

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000111-01



유엔인권고등판무관실

인권에 입각한 빈곤퇴치 전략 원칙 및 지침



United Nations

주

본 출판물에 포함되는 자료는 무료로 인용하거나 재인쇄할 수 있습니다. 단, 반드시 출처를 밝혀야 하며 재인쇄 자료를 포함하는 출판물 사본을 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland에 제출해야 합니다.

* * *

본 출판물에서 채택되는 명칭 및 자료 제출은 국가나 영토, 도시, 지역, 그 관청의 법적 지위나 경계나 국경의 한계에 관한 유엔 사무국의 입장을 나타내지 않습니다.

HR/PUB/06/12

서 문

빈곤은 현재 세계가 직면하고 있는 가장 중차대한 인권 과제이다. 세계 인구의 40 퍼센트에 달하는 인구가 현실적인 빈곤이나 빈곤의 위협 속에서 살고 있고, 다섯 명 가운데 1명이 생존마저 위협받는 빈곤 상태 속에서 살아가고 있는 현실 속에서¹⁾, 세계인권선언의 이상인 빈곤과 공포없는 세상은 아직 요원한 꿈에 불과하다.

이러한 규모의 빈곤은 운명을 닦할 일만은 아니다. 유엔 새천년개발계획(Millennium Project) 보고서에서 역설하는 바와 같이, 빈곤의 종식은 달성 가능한 목표이다.²⁾ 각국 정부는 빈곤을 퇴치하겠다는 강력한 다짐을 천명해 왔다. 가장 최근에는 2005년도 세계정상회담에서 세계 지도자들이 빈곤과 기아 퇴치를 비롯하여 시의 적절하고 완전한 새천년개발목표(Millennium Development Goals)의 실현을 보장하겠다는 다짐을 재천명하고, “빈곤과 절망이 없는 자유와 존엄 속에서 살아갈 인간의 권리”³⁾를 역설했다. 이제 과제는 이러한 다짐을 구체적인 실천으로 옮기는 것이다.

빈곤은 소득의 문제일 뿐만 아니라, 보다 근본적으로, 존엄한 삶을 영위하고 기본적인 인권 및 자유를 누릴 수 있는 능력의 문제이기도 하다. 빈곤은 밀접한 관계 속에서 서로를 강화시키는 박탈 상황을 설명하며, 이는 민권과 문화, 경제, 정치, 사회적 권리를 주장하고 이를 이용할 수 있는 인간의 능력에 영향을 미친다. 그러므로 인권의 부정은 근본적으로 빈곤이라는 정의 자체의 일부를 형성한다.

빈곤과 인권의 밀접한 관련에 대한 이해는 다양한 차원의 빈곤에 대해 보다 효과적이고 평등한 대응을 발전시키는데 도움이 된다. 이러한 이해는 발전과 빈곤 퇴치에 대해 전통적인 접근방법을 보완하여, 자원뿐만 아니라, 적절한 수준의 삶과 기타 기본적인 시민, 문화, 경제, 정치, 사회적 권리의 향유에 필요한 능력과 선택, 보장, 권한

1) 유엔개발프로그램 (UNDP), *인권 발전 보고서 2005: 기로에 선 국제협력: 불평등 세계의 원조, 거래 및 보안* (New York, United Nations, 2005), p. 24.

2) 유엔새천년프로젝트, *개발 투자 : 새천년 개발 목표 달성을 위한 실천 계획* (London and Sterling, VA, Earthscan, 2005).

3) 2005 세계정상회담 성과 (A/RES/60/1, para. 143).

을 고찰하는 것이다.

본 출판물, 인권에 입각한 빈곤 퇴치 전략의 원칙과 지침은 국가와 국제 기구, 개발 실무자가 인권 규범과 기준, 원칙을 빈곤층을 위한 정책 및 전략으로 옮기는데 도움을 주기 위한 것이다.

본 문서는 유엔인권고등판무관실의 인권에 입각한 빈곤 퇴치 전략 지침 초안과 폴 헌트, 만프레드 노와크, 시디크 오스마니가 초안을 작성한 인권과 빈곤 퇴치: 개념 구조(2004) 등 다수의 기존 출판물을 토대로 하고 있으며, 다양한 이해관계자(회원국과 정부간 및 비정부 기구 포함)와의 협의에 따라 작성되었다.

본 지침이 지나치게 복잡한 빈곤 관련 분야의 청사진은 될 수 없겠지만, 국가 차원에서 국가 빈곤 퇴치 전략의 품질과 효과, 지속가능성을 강화하는데 유용하다는 것이 입증되기 바란다.

루이스 아버

유엔인권고등판무관

인 사 말

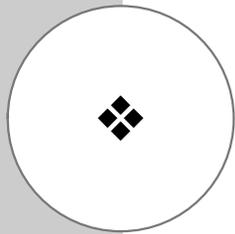
다수의 개인과 기구의 지원, 자문, 공헌이 없었다면 본 지침은 준비할 수 없었을 것이다.

유엔인권고등판무관실(OHCHR)은 특히 유럽위원회와 유럽부채발전네트워크(EURODAD), 유엔식량농업기구, 포드재단, 국제노동기구, 국제통화기금, 경제협력개발기구/개발원조협력, 해외개발연구소, 유엔아동기금, 유엔개발프로그램, 유엔교육과학문화기구, 세계은행, 세계보건기구의 협력에 사의를 표한다.

OHCHR은 본 문서의 기초가 된 지침 초안을 저술한 폴 힌트, 만프레드 노와크, 시디크 오스마니 교수에게 감사의 뜻을 전한다.

목 차

서론	1
제 I 장. 인권 기반 접근방법의 이론적 배경	9
제 II 장. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검 과정	7. 1
지침 1: 빈곤층 식별	19
지침 2: 국가 및 국제 인권 구조	21
지침 3: 평등 및 차별금지	22
지침 4: 목표설정, 벤치마크, 우선순위 설정	25
지침 5: 참여	31
지침 6: 점검 및 책임성	35
지침 7: 국제 원조 및 협력	39
제 III 장. 인권 기반 빈곤 퇴치 전략의 내용	3. 4
지침 8: 특정 인권 기준 통합	45
◇ 노동권	45
◇ 적절한 음식을 섭취할 권리	52
◇ 적절한 주거권	58
◇ 건강권	62
◇ 교육권	68
◇ 개인의 안전과 프라이버시에 대한 권리	73
◇ 사법평등권	76
◇ 정치적 권리 및 자유	80



서 론

서론

1. 인권 신장과 빈곤 퇴치는 유엔의 핵심적 임무이다. 이 두 가지 목적은 무엇보다 1993년도 비엔나 인권선언과 실행계획 및 2000년도 새천년개발계획선언(Millennium Declaration)에서 확인된 바와 같이 서로 긴밀하게 상호보완적 관계를 맺고 있다. 이와 더불어 2005년도 유엔 사무총장 보고서 “더 큰 자유를 위하여: 만인의 발전과 안보, 인권을 향하여”와 2005년도 세계정상회의에서 빈곤을 퇴치하고 새천년개발계획선언에 명시된 발전 목표를 달성하는데 인권이 갖는 중요성을 재확인하는 성과가 있었다.
2. 본 출판물은 빈곤 퇴치를 위한 개도국의 노력에 인권을 통합시키고자 하는 범유엔의 노력에 기여하기 위한 것이다. 본 출판물은 “국가 빈곤 퇴치 전략에 인권을 통합하기 위한 실질적인 지침을 개발하기 위해” 경제, 사회, 문화적권리위원회가 유엔인권고등판무관실(OHCHR)에 의뢰하여 얻은 성과이다. 본 출판물의 목표는 빈곤 퇴치 전략(PRS) 설계 및 이행에 관여하는 정책 입안자들과 실무자들에게 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법의 채택을 위한 지침을 제공하는 것이다.
3. 빈곤 퇴치 전략은 “국가의 책임”이 되어야 한다는 점이 널리 인정되고, 국제 인권법은 주로 국가와 개인의 관계를 규제하는 바이나, 본 지침에서는 주로 국가의 역할에 중점을 두고 있다. 아울러 본 지침이 시민사회 단체, 국가 인권 기관, 유엔 체제 및 기타 국제 기구에 속하는 기관과 같이 빈곤 퇴치에 전념하는 관계 기관에도 유용하게 사용되기를 희망한다.
4. 본 지침은 다양한 조건과 상황에 타당하도록하기 위해 일정한 수준의 일반성을 갖춰 작성되었다. 본 지침을 규범적 기술 매뉴얼로 간주해서는 안 된다. 오히려 본 지침은 인권에 기반하는 접근방법에 부합하도록 빈곤 퇴치 전략을 입안, 시행, 점검하는 프로세스를 따르도록하는 특정 원칙을 부연 설명하고 있다. 빈곤 퇴치에

관여하는 관계기관이 이 원칙을 이해한다면 각국의 상황이 갖는 특수성을 고려하여 구체적 수단을 지원 받아 이를 현장에서 실행할 수 있을 것으로 예상된다.

5. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법에 관한 제반 원칙은 부국과 빈곤에 두루 적용할 수 있지만, 본 지침은 주로 빈국의 빈곤에 중점을 두고 있다. 이는 빈곤이 이들 국가에서 훨씬 심각한 문제라는 명백한 사실에 대한 인식에 부분적으로 기인하기 때문이다. 하지만 부국의 빈곤은 별도로 대처해야 할 특징이 있기 때문이기도 하다.
6. 본 지침은 광범위한 인권 아젠다 일부에 불과한 구체적인 빈곤 퇴치라는 관점에서 작성되었기 때문에 인권의 모든 측면을 평등하게 다루지는 않는다. 빈곤이라는 관점과 가장 크게 관련이 있는 권리 및 의무에 대한 판단을 토대로 인권에 대한 다양한 선택과 상대적인 강조를 하게 된다. 이러한 판단은 인권이 다양한 형태로 빈곤과 지속적인 관련이 있다는 점에 대한 이해를 토대로 한다⁴⁾. 빈곤 퇴치의 관점에서 특히 중요한 것은 구조적이거나 도구적으로 관련성이 있는 권리이다.
7. 인권의 관점에서 볼 때, 빈곤은 적절한 영양을 섭취하고, 건강하게 살며, 공동체의 의사결정 과정과 사회 및 문화 생활에 참여할 수 있는 능력과 같이 기본적인 능력을 누릴 수 있는 개인의 권리를 부정하는 것이라고 설명할 수 있다. 권리라는 관점에서 볼 때, 빈곤에 처한 자는 식량과 건강, 정치 참여 등의 권리와 같이 다양한 유형의 인권이 보장받지 못했다고 말할 수 있다. 경제 자원에 대한 개인의 지배권 결여로 인해 권리를 실현하는데 지장을 받는다면 이러한 권리는 빈곤과 구조적 관련이 있다. 인권에 대한 부분적인 성취일지라도 빈곤과 구조적 관계가 있는 기타 인권 실현에 도움이 되는 경우가 있다. 가령 노동권이 실현된다면 이는 식량에 대한 권리 실현에 도움이 될 것이다. 이러한 권리는 빈곤과 도구적 관계가 있다고 할 수 있다. 물론 동일한 인권이 구조적으로나 도구적으로 관계가 있을 수 있다. 본 지침

4) 인권이 빈곤과 관련되는 다양한 방식에 대한 상세한 논의는 OHCHR, 인권과 빈곤 퇴치: 개념 구조(New York and Geneva, United Nations, 2004), 제 1조 참조.

은 구조적이거나 도구적 양자를 토대로 빈곤과 특히 관련이 있다고 간주되는 권리를 다루고자 한다. [30 및 107절에 대한 링크]

8. 본 문서는 3개 장으로 나뉜다. **I장**에서 인권에 기반하는 접근방법의 기본 원칙과 이론적 배경을 요약한다. **II장**(지침 1-7)에서는 빈곤 퇴치 전략을 입안, 시행, 점검하는 과정에서 인권을 토대로 하는 제반 원칙에 따라 정보를 제공하는 방식을 보다 상세히 명시하고 있다. **III장**(지침 8)에서는 빈곤 퇴치 전략의 내용을 정하고, 특히 빈곤 퇴치와 관계 있는 구체적인 인권과 인권에 기반하는 제반 의무를 이행하기 위한 전략의 주요 사항을 명시할 수 있도록 하기 위하여 인권에 기반하는 접근방법을 다루고 있다.

9. III장(지침 8)에 포함되는 각 권리나 제반 권리에 대한 논의는 4개의 절로 구성된다. **A절**은 특정 인권 기준의 빈곤과의 관련성을 요약한다. **B절**은 국제 인권 협정서에 명시되는 제반 권리 및 의무의 범위나 내용을 기술한다. 국제 인권 규정 가운데 가장 중요한 규정을 글상자에 나타내어 참조하도록 하였으며, 이는 최근의 세계 회의뿐만 아니라 유엔 인권 조약 기구가 채택하는 일반적인 견해나 권고 가운데 가장 크게 관련이 있는 규정을 나타낸다⁵⁾. **C절**은 특정 인권 및 인권에 입각한 제반 의무에 관한 중요한 목표와 그 목록을 명시한다. 각 목표에 대한 특정 지표는 해당 목표의 달성도를 평가하는데 도움이 될 것이다. **D절**은 지정된 목표를 달성하기 위한 전략의 핵심 사항을 명시한다. 본 지침에서 확인되는 목표와 지표, 전략에 관한 간략한 주해를 명시한다.

10. 목표는 국제 인권법에 명시되는 구체적인 권리 및 의무의 범위에서 도출된다. 목표를 설정할 때는 다음 질문을 지침으로 삼는다. 이행하게 되면 특히 빈곤과 관련이 있는 권리 및 의무의 실현을 보장하는 중요한 목표는 무엇인가? 대다수 목표

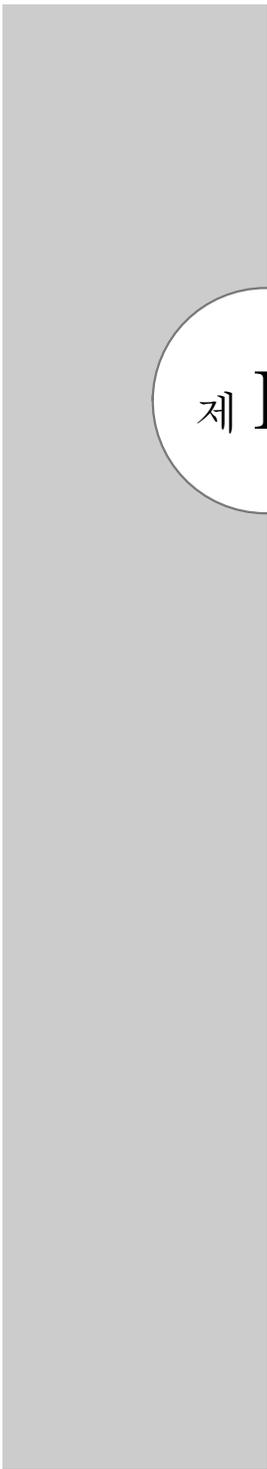
5) 일반 논평과 권고는 특정 인권의 의미 및 내용과 이의 실행을 보장하기 위해 취할 수 있는 제반 조치에 대해 당사국에 지침을 제공한다. 일반 논평과 권고 일체를 OHCHR 웹사이트에 제공하며, 편집본은 매년 발표된다(2006년 5월 현재 채택된 일반논평 및 권고 113편은 HRI/GEN/1/Rev.8 참조.)

는 2000년 9월 총회에서 채택한 새천년개발목표(MDG)를 토대로 하며 이와 유사하다.

11. 지표 중에는 주목할 가치가 있는 논점이 적지 않다. 먼저, 인권 지표를 구성하는 것은 지속적인 과제이며 본 출판물에서 그 현안을 전부 해결했다고 주장하지 않는다⁶⁾. 따라서 새천년 개발계획 선언에 들어 있는 지표를 비롯하여 기존의 문헌에서 빈곤이라는 관점에 비추어 해당 목표에 가장 적절해 보이는 지표 조합을 추론하기 위한 노력이 있었다. 그러나, 제안된 지표 목록은 참조용에 불과하다. 각국은 자국의 구체적인 상황에 가장 적합한 지표를 직접 결정해야 한다.
12. 두 번째로 지표를 이용하는 목적은 인구 전체의 평균적인 상태가 아니라 빈곤에 처한 사람들의 상황을 예시하는 것이다. 그러므로 빈곤에 처한 개인, 특히 여성이나 소수자, 토착민 등 취약 집단의 상태를 반영하기 위해 지표를 분류해야 한다. 적절한 분류 유형은 해당 목표의 성격과 각국의 특정 상황에 따라 정해질 것이다. 단, 일반적으로 불평등한 취급을 받는 여성 빈곤을 고려하여 지표를 대부분 성별로 분류해야 한다.
13. 세 번째로, 본 지침에서 제시되는 대다수 지표는 사회경제적 발전에 대한 표준 지표이지만, 일부 인권 지표, 특히 시민권 및 정치적 권리에 관한 인권은 사회경제적 발전 척도에 포함되지 않는다는 점에 유의해야 한다. 본질적으로 인권 지표와 사회경제적 발전의 표준 분류 지표를 구분하는 것은 그 내용이 아니라 (a) 인권 규범의 명백한 일탈과 (b) 인권 지표가 실행되는 목적, 즉 의무 부담자에게 책임을 지우기 위한 인권 감시에 있다.
14. 특정 권리에 제안되는 전략은 결정적이기보다 시사적인 의미를 지닌다. 본 문서

6) 가장 수준 높은 육체적, 정신적 건강(E/CN.4/2006/48)의 향유에 대한 만인의 권리에 관하여 OHCHR과 특별보고관이 제안하는 사업(HRI/MC/2006/7)을 비롯하여, 인권 평가에서 정성적, 정량적 지표의 이용을 검토하는 다수의 사업이 현재 진행되고 있다는 점을 언급할 가치가 있다.

에서 제안되는 일부 권고는 일부 사례에 관련이 있지만 다른 사례와는 관련이 없을 수 있으며, 본 문서에서 다루지 않았던 조치를 필요로 하는 상황이 있을 수 있다. 이러한 내용은 빈곤 퇴치 전략 작성에 적극적으로 참여하는 주체가 정해야 하며, 상황에 따라 달라질 수밖에 없다. 뿐만 아니라 특정 권리나 의무에 제안되는 전략은 개별적일 경우에 적합하다기보다는 종합적인 접근방법의 일환으로 간주되어야 한다. 따라서 식량권 이행을 위해 제안되는 전략은 노동권 실현이 진전을 이루지 못할 경우 모든 사람에게 대해 성공할 수는 없을 것이다. 식량 생산에 직접 관여하지 않는 사람들 중 대다수는 시장에서 식량을 구입하기 위해 노동을 해야 하기 때문이다. 아울러, 권리의 이행의 성공 여부는 참여, 점검 및 책임성을 담당하는 기관에 따라 달라질 것이다.



제 I 장

인권 기반 접근방법의
이론적 배경

제 I 장

인권 기반 접근방법의 이론적 배경

15. 인권에 기반하는 접근방법은 빈곤의 다차원적 성격을 강조하고, 상호 밀접한 관계 속에서 보강 작용하여 다양하게 박탈한다는 관점에서 빈곤을 설명하고, 빈곤으로 인한 치욕과 차별, 불안, 사회적 배제에 관심을 기울인다. 빈곤으로 인한 박탈과 모욕은 의식주를 비롯한 적절한 생활 수준의 결여, 가난한 사람들은 주변화되고 사회적으로 배제되기 쉽다는 사실 등과 같이 다양한 출처에서 비롯된다. 인권에 대한 존중을 확보하겠다는 다짐은 이와 같은 온갖 형태의 박탈에 반하는 세력의 역할을 수행하게 할 것이다.
16. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치에 대한 접근방법 채택의 토대가 되는 본질적이고 명시적인 개념은 국제 인권법에 명시되는 규범과 가치를 토대로 해야 한다. 명시적이거나 묵시적인 규범과 가치는 정책과 제도를 수립하게 한다. 인권에 기반하는 접근방법은 명시적인 규범적 구조, 즉 국제 인권의 구조를 제공한다. 보편적으로 인정되는 도덕적 가치에 의해 보강되고 법적 의무에 의해 강화되는 국제 인권은 빈곤 퇴치 전략을 비롯하여 국가 및 외교 정책의 작성을 위해 설득력 있는 규범 구조를 제공한다⁷⁾. (지침 2 참조).
17. 빈곤퇴치에 인권을 적용시킴으로서 빈곤퇴치 전략의 기존 특징을 일부 강화한다. 일례로 투명한 예산 및 기타 정부 프로세스가 요구되는 빈곤 퇴치 전략은 정보에 대한 권리에 부합하며, 전략이 “국가의 고유 책임”이라는 주장은 자기결정권에 대한 국민의 권리에 해당한다. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법에 의해서 가

7) 인권에 기반하는 빈곤퇴치 접근방법의 두드러진 특징에 대한 상세한 논의는, OHCHR, 인권과 빈곤 퇴치: 개념 구조(New York and Geneva, United Nations, 2004), 특히 제 2조 참조.

치가 추가되는 것은 기존 전략에서 벗어나는 방식뿐만 아니라 기존 전략을 강화하는 방식으로부터 창출된다.

18. 인권 구조가 빈곤 퇴치라는 관점에서 설득력 있는 이유는 인권이 빈곤층에 권한을 부여할 가능성이 있기 때문이다. 현재 널리 인정되고 있는 바와 같이 빈곤층에 대한 권한 부여 없이 효과적인 빈곤 퇴치란 불가능하다⁸⁾. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치에 대한 접근방법은 본질적으로 이러한 권한부여에 관한 것이다.
19. 권한을 부여하는 가장 근본적인 방법은 권리 개념 자체를 도입하는 것이다. 이 같은 개념을 정책 입안 과정에 도입할 경우, 빈곤 퇴치의 이론적 배경은 빈곤층에게 도움이 필요하다는 사실뿐만 아니라 이들이 타인에 대해 법적 의무를 초래하는 권리가 있다는 사실에서 유래된다. 따라서 인권의 관점은 빈곤 퇴치를 정책 입안의 일차적인 목표로 해야한다는 점의 합법성을 보장한다. 인권에 기반하는 관점은 빈곤이 인권 실현을 못하고 있다는 것을 의미한다는 사실에 관심을 기울이기 때문에, 국제 인권 문서를 비준한 국가가 빈곤 퇴치 전략을 채택하는 것은 바람직할 뿐만 아니라 강제적이다.
20. 인권 규범 구조의 대부분의 특징은 어떤 방식으로든 빈곤층에 대한 권한부여에 기여할 수 있다는 것이다. 이러한 기능은 보편성과 차별금지, 평등의 원칙, 참여적 의사결정의 원칙, 책임성 개념, 권리의 상호의존성에 대한 인정을 포함한다.
21. 평등 및 차별금지라는 두 원칙은 국제 인권법의 가장 근본적인 요소에 속한다. 이러한 원칙은 빈곤은 대부분 공공연하거나 은밀한 차별적 관행에서 발생한다는 사실을 강조한다. 이러한 인식은 경제적 현안에 주력하는 협의적 경향에서 차별 구

8) 여기에서 “권한부여” 용어는 선택을 하고 본인의 선택을 바람직한 활동 및 성과로 변형시키고, 본인의 삶에 영향을 미치는 제도에 참여하고, 협상하고, 영향력과 통제력을 행사하고, 책임을 지울 수 있는 빈곤 계층 개인이나 집단의 능력 강화 과정을 설명하기 위해 사용된다. 권한 부여에 대한 상세한 논의는 Deepa Narayan, ed., *권한부여와 빈곤 퇴치: 자료집* (Washington, D.C., World Bank, 2002) 및 세계은행 *PovertyNet* 웹사이트 참조.

조를 유지시키는 사회문화적, 정치-법률 제도를 다루는 광의의 전략으로 빈곤 퇴치 전략의 방향 전환을 요구하고 있다. 따라서 인권에 기반하는 빈곤 퇴치의 접근을 위해서는 특정 개인 및 집단에 대한 차별을 조장하는 법률 및 제도를 철폐하고, 빈곤층에게 혜택이 돌아갈 수 있는 가능성이 가장 높은 활동 분야에 자원 할당을 늘려야 한다. (지침 3 참조)

22. 인권에 기반하는 접근방법에서는 빈곤 퇴치를 위해 노력해야 할 의무를 의무 부담자에게 부과하지만, 자원의 제약으로 인해 일부 인권은 일정한 시간이 경과해야 실현될 수 있다고 인식된다. 사회적 우선순위와 자원 제약의 관점에서 대안적 목표를 설정하는 것은 정책입안에 대한 접근방법에서 반드시 필요한 부분이다. 그러나 인권에 기반하는 접근방법은 우선순위 결정 행위 중 빈곤층에 피해를 줄 수 있는 일정한 타협에 대해서 빈곤층을 보호하는 일정한 조건을 부과한다. 특히, 이 같은 접근방법은 기존의 실현 수준에서 인권을 퇴화시키는 타협을 경계하며, 최소 권리에 대한 실현 수준에 미달되는 것을 배제한다. (지침 4 참조.)
23. 빈곤 퇴치에 대한 기존의 접근방법과 달리, 인권에 기반하는 접근방법은 목표 자체만큼이나 발전적 목표를 달성시켜야 할 과정을 중시한다. 특히, 동 접근방법에서는 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검에 있어서 정보에 입각한 빈곤층의 적극적인 참여를 확보해야 할 중요성을 강조하고 있다. 동 접근방법에서는 참여가 다른 목표에 대한 수단일 뿐만 아니라 그 자체를 위해 실현되어야 할 기본 인권으로서 소중하다는 사실을 중시한다. 빈곤층의 효과적인 참여를 위해서는 다양한 의사결정 차원에서 빈곤층이나 일반 소외계층이 공동체 생활에서 효과적인 역할을 담당하려고 노력하는 과정에서 직면하는 장애물을 극복할 수 있는 구체적인 메커니즘 및 제도가 필요하다. (지침 5 참조.)
24. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법은 자신의 행위가 시민의 권리에 영향을 미치는 정책입안자 및 타인의 책임성을 강조한다. 권리는 의무를 암시하며, 의무는 책임을 요구한다. 그러므로 책임성을 확보하기 위한 제도 및 법적/행정 제도를 빈

곤 퇴치 전략에 구축하는 것은 인권에 기반하는 접근방법의 본질적인 기능이다. 의무부담자는 특정 사례에 가장 적합한 책임 메커니즘을 직접 결정해야 하며, 모든 메커니즘은 접근 가능하고 투명하며 효과적이어야 한다. (지침 6 참조.)

25. 대다수 국가에서, 빈곤 퇴치 전략은 부패라는 위협을 받는다. 그러나 정보에 대한 접근, 표현과 참여의 자유, 책임성 등 인권의 핵심 기능이 존재할 경우 부패는 더 이상 위협적이지 못 할 것이다. 그러므로 인권에 기반하는 접근방법은 빈곤 퇴치 전략이 부패로부터 위협받지 않도록 보호되어야 한다.
26. 인권에 기반하는 접근방법의 또 다른 기능은 빈곤 퇴치의 책임이 분담된다는 점이다. 국가는 주로 관할권 내에 거주하는 국민의 인권을 실현할 책임이 있지만, 기타 국가 및 비국가 관계자 역시 인권에 기여하거나 적어도 이를 침해하지 않을 책임이 있다. (지침 7 참조.)
27. 또한 국제 인권 구조는 권리의 상호의존성으로 인해 빈곤 퇴치 전략의 범위를 확대한다. 빈곤은 주로 경제, 사회, 문화적 권리와 관계가 있는 것으로 보이지만, 인권 구조는 이러한 권리의 향유는 시민권 및 정치적 권리의 향유에 의해 크게 좌우될 수 있다는 점을 강조한다. 따라서 인권에 기반하는 접근방법은 시민권 및 정치적 권리와 자유가 상대적으로 풍요로운 사회하고만 관련이 있는 사치라거나 경제, 사회, 문화적 권리는 구속력 있는 의무가 아니라 희망사항에 불과하다는 오해를 배격한다. 따라서 동 접근방법에서는 경제, 사회, 문화적 권리뿐만 아니라 시민권과 정치적 권리도 빈곤 퇴치 전략에 반드시 필요한 구성요소가 될 것을 요구한다. (지침 8.)
28. 요컨대, 인권에 기반하는 접근방법에는 (a) 인권을 버팀목으로 하는 빈곤 퇴치 전략의 신속한 채택을 촉구하고, (b) 빈곤을 창출 및 유지하는 차별 구조를 다루기 위해 빈곤 퇴치 전략의 범위를 확대하고, (c) 빈곤 퇴치의 대의를 발전시키는데 중요한 도구적 역할을 담당할 수 있는 시민권 및 정치적 권리의 확대를 촉구하고,

(d) 경제, 사회, 문화적 권리는 단순한 희망 사항이 아니라 구속력 있는 국제 인권 임을 확인하고, (e) 타협의 미명 하에 자행되는 최소한의 핵심 의무의 퇴보 및 태만을 경계하고, (f) 빈곤층의 의미 있는 의사결정 참여에 대한 수요에 합법성을 강화하고, (g) 정책입안자들이 자신의 행위에 책임을 질 수 있는 제도를 조성 및 강화하는 등 다양한 방식으로 빈곤 퇴치 목표를 발전시킬 수 있는 잠재 능력이 내포되어 있다.⁹⁾

9) 인권에 기반하는 발전 접근방법의 부가 가치와 유엔개발계획과의 관련성에 대한 상세한 논의는 OHCHR 인권에 기반하는 개별 협력에 대한 접근방법에 관한 FAQ (New York and Geneva, United Nations, 2006) 참조.

제 II 장

인권에 기반하는 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검 과정

지침 1: 빈곤층 식별

지침 2: 국가 및 국제 인권 구조

지침 3: 평등 및 차별금지

지침 4: 목표설정, 벤치마크, 우선순위 설정

지침 5: 참여

지침 6: 점검 및 책임성

지침 7: 국제 원조 및 협력

제 II 장

인권에 기반하는 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검 과정

지침 1: 빈곤층 식별

29. 빈곤 퇴치 전략은 빈곤층 식별에서부터 시작되어야 한다. 이러한 과정은 (a) 빈곤을 구성하는 것으로 간주되는 속성의 식별과 (b) 이러한 속성을 갖는 인구 집단의 식별 등 두 가지 단계로 구성된다.
30. 빈곤의 속성 식별. 인권의 관점에서 볼 때, 빈곤은 다양한 기본적인 능력에 대한 개인의 능력을 실현할 수 없다는 데 있다(7절 참조). 따라서 능력의 불이행은 빈곤의 결정적 속성이다.
31. 빈곤은 권리 박탈의 극단적 형태를 의미하기 때문에, 기본적인 것으로 간주되는 능력 불이행만 빈곤으로 간주해야 하며, 이는 일정한 우선순위에 따라 평가해야 한다. 우선순위는 나라마다 다를 수 있기 때문에, 기본적인 능력 목록은 사회마다 다를 수 있다.
32. 그러나 경험을 통해 대다수 사회에서 기본적인 것으로 간주할 수 있는 공통된 능력이 제시된다. 이러한 능력은 적절한 영양을 섭취하고, 예방 가능한 질환 및 미숙사망을 피하고, 적절한 피난처를 제공 받고, 기초 교육을 받고, 인신의 안전을 확보할 수 있고, 법 앞에 평등을 누리고, 존엄하게 살 수 있고, 생계 소득을 벌 수 있고, 공동체 생활에 참여할 수 있는 능력을 포함한다. 본 지침에서 이러한 공통된 능력을 다루고 있다. 하지만 각국별로 참여 과정을 통해 이행되지 않으면 빈곤으로 간주하는 기본적인 능력을 확정해야 한다.

33. 빈곤층 식별. 기초 능력을 판단하였다면, 다음 단계는 이러한 기초 능력에 대해 적정 수준으로 보장받지 못해 고통을 겪는 인구 집단을 식별하는 것이다. 이러한 과제는 정보 면에서 까다로운 과제이다. 특히 빈곤은 다양한 속성의 관점에서 측정해야 하기 때문이다. 필요한 정보를 효과적인 비용으로 도출하기 위해서는 정성적, 정량적 방식을 통합하여-혁신적인 메커니즘을 설계해야 한다. 방식의 우선 순위는 각국의 구체적인 상황에 따라 달라진다. 해당 국가의 현행 능력이 바람직한 정보를 도출하기에 적합하지 않을 경우, 가급적 신속하게 해당 능력을 개발하기 위한 조치를 취해야 한다.
34. 빈곤층을 식별하는데 실제로 사용하는 방법에 관계없이, 인권에 기반하는 접근방법은 그 같은 방식이 아래와 같이 두 가지 특수 고려사항을 지침으로 삼아야 한다고 요구하고 있다.
35. 먼저, 빈곤층 식별의 목표는 빈곤층 비율과 같은 수치를 도출하는 것뿐만 아니라 빈곤층의 신원과 빈곤 상태를 확인하는 것이다. 따라서 빈곤 문제를 가급적 개별적인 차원에서 다룰 수 있도록 극빈층뿐만 아니라, 성별과 지리적 위치, 인종, 종교, 연령, 직업과 같이 다양한 특성의 관점에서 특정 집단에 속하는 인구를 식별할 필요가 있다.
36. 두 번째로, 빈곤층 가운데 특히 권리를 박탈 당하고 소외되는 계층(예, 여성, HIV/AIDS 환자, 노인, 장애인, 인종 혹은 종교적 차별을 겪는 집단)을 식별하기 위해 특별한 노력을 기울여야 한다. 자원의 제약으로 인해 우선순위를 정해야 할 경우, 이러한 집단에 우선적으로 관심을 기울여야 한다. 이는 평등을 위해 필요하며, 인권에 기반하는 접근방법의 기본 원칙이다.

지침 2: 국가 및 국제 인권 구조

37. 빈곤 퇴치 전략을 명시하고 있는 문서는 법률 문서는 아니지만, (a) 전략의 효과를 강화하고, (b) 전략의 일부 기능이 불법이 될 수 있기 때문에 국가의 국내외 인권 의무에 부합하거나 이를 토대로 해야 한다.
38. 이는 국가에 영향을 미치는 정책 및 프로그램을 담당하는 기관뿐만 아니라 국가에 대해서도 중요한 함의를 갖는다. 당사자 전원은 빈곤 퇴치 전략을 구성하는 규범적 토대로 국가의 국내외 인권 의무를 이용해야 한다.
39. 빈곤 퇴치 전략을 작성하거나 하기 전에, 국가는 아래의 내용을 명시적으로 식별해야 한다.
 - (a) 관할권에 속하는 국가 인권법 및 관행. 예, 헌법의 인권 규정, 권리장전, 차별 금지법, 정보자유법뿐만 아니라 주요 인권 판례법.
 - (b) 국가가 비준한 국제 및 지역 인권 조약
 - (c) 세계인권선언과 같은 기타 주요 국제 인권 문서
 - (d) 유엔 새천년개발계획선언을 비롯하여 인권과 관련이 있는 최근 세계 회의에서 체결되는 공약
 - (e) 유엔이사회에 대한 서약뿐만 아니라 국가 프로그램 및 실행 계획에서 약정한 인권 공약.
40. 인권공약이 빈곤 퇴치 전략의 작성 및 시행의 토대를 이루도록 보장해야 한다는 책임을 감안하여, 국가는 하기의 사항을 확인해야 한다.
 - (a) 인권 공약을 빈곤 퇴치 전략에 명시적으로 언급한다.
 - (b) 빈곤 퇴치 전략의 작성 및 시행을 담당하는 자들이 국가의 인권 공약 및 그 함의를 숙지하도록 기본적인 인권 교육을 실시한다.
 - (c) 빈곤 퇴치 전략의 작성 및 시행 전반에 걸쳐 국가의 인권 공약이 참작되었는지 확인할 특정 책임이 있는 개인(예, 부처 인권 담당자)을 임명한다.

- (d) 빈곤 퇴치 전략의 작성 및 시행 전반에 걸쳐 국가의 인권 공약이 정당한 관심을 받을 수 있는 프로세스를 설계 및 실시한다(예, 사전 및 사후 인권 영향력 평가 준비 및 조사를 보장하는 제도).
41. 국가 인권 구조의 타당성은 국가 자체로 한정되지 않기 때문에, 국가에 영향을 미치는 정책 및 프로그램 담당자 전원은 하기의 의무를 이행해야 한다.
- (a) 정책 및 프로그램으로 인해 국가가 관할권에 속하는 개인 및 집단에 대해 인권 공약을 실행하는 것이 더욱 어렵게 되지 않도록 한다.
 - (b) 본인의 권한 내에서 국가가 국가 및 국제 인권 공약을 실행에 옮기도록 최선을 다해 돕는다.

지침 3: 평등 및 차별금지

42. 평등권과 차별금지의 원칙은 국제 인권법의 가장 중요한 요소에 속한다. 평등권은 무엇보다 만인이 법 앞에 평등하다는 것을 보장하며, 이는 법률은 모든 개인에게 적용되는 일반적인 용어로 제정하고 평등하게 집행해야 한다는 것을 의미한다. 두 번째로, 모든 개인은 민간 행위자의 자의적이고 차별적인 대우에 대해 법률에 따라 평등한 보호를 받을 권리가 있다. 이와 관련하여, 법률은 차별을 금지하고, 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 견해나 기타 견해, 국가나 사회 출신, 재산, 출생, 장애, HIV/AIDS를 비롯한 건강 상태, 연령, 성적 지향, 기타 지위로 인한 차별에 대해 평등하고 유효한 보호를 만인에게 보장해야 한다.
43. 빈곤 계층은 주로 출생이나 재산, 국적이거나 사회 출신, 인종, 피부색, 성별, 종교와 같은 이유로 인한 차별의 피해자이다. 각 사회의 구체적인 상황에 따라, 빈곤은 특정 사회 소외 계층이나 일정한 인종이나 종교 집단, 여성, 노인, 토착민 구성원에게 악영향을 줄 수 있지만, 대부분의 경우 빈곤은 일정한 차별로 인해 악화된다. 정부가 이러한 차별에 대해 책임이 있을 경우, 차별적 법률 및 관행 일체를 즉

각 금지 및 중지시켜야 할 의무가 있다. 차별적 태도가 국민의 전통으로 인한 경우(이러한 전통은 주로 그 뿌리가 깊다), 정부는 민간 행위자의 차별을 금하는 법률을 채택 및 집행해야 한다. 어떤 경우이든, 정부는 빈곤층을 비롯하여 사회적 혜택에서 소외되고, 차별을 받으며, 사회에서 배제되는 집단을 위하여 민간 행위자뿐만 아니라 정부 당국에 의한 차별을 효과적으로 방어할 수 있는 특별한 추가 조치를 취해야 한다.

44. 불평등과 차별에는 지위나 권리에 있어서 명시적인 법적 불평등과 뿌리가 깊은 사회적 차별 및 배제, 간접적 차별을 비롯한 다양한 형태가 있을 수 있다. 일례로 남성과 여성을 분류하지 않는 법률과 정책조차 실무에 있어서 여성을 차별할 수 있다. 예컨대 “가장(breadwinner)”이라는 용어를 사회보장법에 포함시킬 때 여성에 대한 차별 의도가 없을지 몰라도, 이러한 용어를 실무에 적용하는 것이 여성에게 불이익을 준다면, 이는 성별을 이유로 하는 간접적 차별이 될 수 있다. 그러므로 제반 조치 및 법률의 의도뿐만 아니라 효력을 고려하는 것이 중요하다.
45. 합리적이고 객관적인 기준을 토대로 하는 구별은 차별을 구성하지 않는다. 빈곤은 과거 일종의 “자연 현상”으로 간주되었지만, 오늘날은 차별로 인해 악화되는 사회 현상으로 간주되며, 따라서 그에 상응하는 정부측의 차별금지 혹은 적극적 조치가 필요하다. 인권에 기반하는 빈곤에 대한 접근방법은 차별적 관행에 존재하는 빈곤의 뿌리를 식별하고 이에 대처하는데 적절한 전략을 개발하는데 필요한 수단을 제공한다.
46. 차별은 빈곤을 초래할 수 있듯이, 빈곤도 차별을 초래할 수 있다. 인종과 피부색, 성별, 사회 출신에 대한 편견에 덧붙여, 빈곤층은 가난하다는 이유만으로 정부 관청과 민간 행위자의 차별적 대우를 받는다. 평등 및 차별금지라는 두 원칙은 국가가 빈곤층에 대한 차별을 금하고 차별에 대해 평등하고 효과적인 보호책을 빈곤층에게 제공하기 위해 특별한 조치를 취하도록 요구하고 있다. 모든 사회에서 빈곤층은 사회적 혜택을 받지 못하는 소외 집단에 속하기 때문에, 빈곤 퇴치 전략은

관련 사회의 구체적인 상황에 따라 차별 받지 않을 권리뿐만 아니라 빈곤층의 특별한 수요를 다루는 것부터 시작해야 한다. 가장 보편적인 차별 관행은 식량, 교육, 보건 및 사법에 대한 권리와 같은 기본 서비스 및 인권에 대한 빈곤층의 접근을 거부한다는 점을 감안하여, 국가의 의무와 목표, 지표, 전략을 다음 지침 8에서 다룰 예정이다.

국제 인권 문서의 평등 및 차별금지 규정

시민, 정치적 권리에 관한 국제규약

제 2.1조

본 규약의 각 당사국은 각국의 영토에 속하고 각 관할권의 적용을 받는 모든 개인에 대해, 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 견해나 기타 견해, 국가나 사회 출신, 재산, 출생, 기타 지위와 같은 형태의 차별 없이, 본 규약에서 인정되는 제반 권리를 존중하고 이를 보장하기로 약정한다.

제 3조

본 규약의 당사국은 본 규약에 명시되는 시민권, 정치적 권리 일체의 향유에 대해 남성과 여성의 평등권을 보장하기로 약정한다.

제 24.1조

모든 아동은 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 국가나 사회 출신, 재산이나 출생에 대한 차별 없이, 가족과 사회, 국가에 대해 미성년자라는 지위에 따라 필요한 보호를 받을 권리가 있다.

제 26조

모든 개인은 법 앞에서 평등하며 차별 없이 평등한 법률의 보호를 받을 권리가 있다. 이와 관련하여, 법률은 차별을 금하고, 모든 개인에게 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 견해나 기타 견해, 국가나 사회 출신, 재산, 출생이나 기타 지위를 이유로 하는 차별에 대해 평등하고 효과적인 보호를 보장한다.

인권위원회에서 채택한 일반 논평:

일반 논평 No. 28 (2000): 남성과 여성의 권리 평등;

일반 논평 No. 18 (1989): 차별 금지.

<p>경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제 2.2조</p> <p>본 규약의 당사국은 본 규약에 선언되는 제반 권리는 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 견해나 기타 견해, 국가 혹은 사회 출신, 재산, 출생, 기타 지위에 대한 어떤 유형의 차별 없이 행사되도록 보장키로 약정한다.</p> <p>제 3조</p> <p>본 규약의 당사국은 본 규약에 명시되는 경제, 사회, 문화적 권리 일체의 향유에 대해 남성과 여성의 평등권을 보장키로 약정한다.</p> <p>경제, 사회, 문화적 권리 위원회가 채택한 일반 논평:</p> <p><u>일반 논평. 16 (2005):</u> 경제, 사회, 문화적 권리 일체의 향유에 대한 남성과 여성의 평등권 (제 3조); 일반 논평 No. 3 (1990): 당사국 의무의 성격(제 2.1조).</p>
유엔여성차별철폐협약 및 여성차별철폐위원회가 채택하는 일반 권고
인종차별철폐국제조약 및 인종차별철폐위원회가 채택하는 일반 권고
유엔아동권리협약: 제 2조
이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 협약: 제 7조
국제연합교육과학문화기구 (unesco) 교육차별금지협약
국제노동기구 (ILO) (고용 및직업) 차별금지협약 No. 111

지침 4: 목표설정, 벤치마크, 우선순위 설정

47. 대다수 사회에서 빈곤은 뿌리 깊게 자리잡고 있기 때문에 아무리 좋은 의도라도 단 시일 내에 빈곤을 뿌리뽑겠다고 희망하는 것은 현실성이 없다. 뿐만 아니라 자원의 희소성이라는 관점에서 모든 인권을 즉시 실현하는 것은 불가능하다는 현실을 인정해야 한다. 그러나 일부 인권 실현이 자원의 희소성으로 인해 제약을 받는다는 사실로 인해 가용 자원을 최대한 활용하여 권리의 실현을 보장하기 위해 합리적이

고 적절한 조치를 취해야 할 국가의 국제 인권 의무를 면제받는 것은 아니다.

48. 경제, 시민, 사회, 정치, 문화적 인권 일체는 해당 권리를 존중, 보호, 실행해야 할 의무의 구분이라는 관점에서 파악할 때 긍정적인 의무뿐만 아니라 부정적인 의무를 국가에 부과한다. 권리 존중 의무는 의무부담자에게 인권의 향유에 대한 간섭을 자제하도록 요구한다. 권리 보호 의무는 의무부담자에게 제 3자의 인권 침해를 방지하기 위한 조치를 취하도록 요구한다. 권리 실행 의무는 의무부담자에게 인권의 완전한 실현을 위해 적절한 법적, 행정적, 기타 조치를 채택하도록 요구한다. 일반적으로 권리를 존중 및 보호해야 할 의무에 대한 자원의 함의에 비해 권리를 실현해야 할 의무 이행에 대한 자원의 함의가 중요한데, 이를 위해서는 보다 적극적이고 자원 집약적인 조치가 필요할 수 있다. 따라서 자원의 제약이 인권을 실현할 수 있는 국가의 능력에 영향을 주는 정도로 인권을 존중 및 보호할 수 있는 국가의 능력에 영향을 주지 않을 것이다.
49. 일부 인권의 완전한 실현은 자원의 제약으로 인해 기간의 경과에 따라 점진적인 방식으로 진행되어야 한다는 점에 대한 인식은 정책에 대해 두 가지 함의를 갖는다. 먼저, 이 같은 인식은 인권 실현 전략에 있어서 기간적 차원을 참작하기 때문에 목표와 벤치마크의 설정은 인권 실현 전략에 있어서 필요 불가결한 요소가 된다. 두 번째로, 자원의 제약으로 인해 모든 권리를 동시에, 혹은 동일한 강도로 추구할 수 있는 전략은 불가능하기 때문에, 다양한 권리의 우선순위 설정과 타협점을 고려하여 참작한다.
50. 기간 차원의 인정, 타협의 고려와 우선순위 설정의 필요성은 정책입안에 대한 모든 접근방법의 공통된 특징이다. 인권에 기반하는 접근방법의 특수성은 의무부담자가 존중해야 할 기능에 일정한 조건을 부과한다는 점이다. 기간 차원에 대한 조건은 국가가 인권 실현에 필요한 노력을 유예하거나 늦추지 않도록 보장하기 위한 것이다. 타협과 우선순위 설정에 대한 조건은 모든 타협이 인권 규범에 부합하도록 보장하기 위한 것이다.

51. 자원의 제약으로 권리를 즉시 실현할 수 없을 경우, 국가는 가급적 신속하게 해당 권리를 실현할 조치를 즉시 취해야 한다. 인권에 기반하는 접근방법에서 국가의 조치가 아래 조건을 충족시켜야 한다고 요구한다.
52. 먼저, 국가는 빈곤 퇴치에 전력을 다할 경우 기존의 자원 제약 범위 내에서도 다수의 인권 실현을 위해 급속한 진전을 이룰 수 있다는 점을 인정해야 한다. 따라서 비생산적인 활동에 대한 지출을 삭감하고 그 이익이 부유층에게 부당하게 귀속되는 활동에 대한 지출을 절감하는 등 자원 사용의 효율을 개선할 수 있다.
53. 두 번째, 인권의 실현이 자원 가용성의 점진적 확대를 조건부로 할 경우, 국가는 즉각적인 조치로 기간의 제약을 받는 실행 계획을 개발 및 이행해야 한다. 동 계획은 국가가 권리의 실현에 이룰 수 있는 시기 및 방법을 명시해야 한다.
54. 세 번째, 일부 인권을 실현하는 데는 상당한 시간이 소요될 수 있기 때문에, 동 계획은 각 최종 목표에 해당하는 벤치마크(즉, 중간 목표)를 정해야 한다. 목표 및 벤치마크 설정의 선결요건으로, 국가는 적절한 지표를 식별하여 진행속도를 점검하고, 경과가 지체될 경우 시정 조치를 취해야 한다. 지표는 빈곤 계층의 각 하위 집단에 대해 가급적 상세히 분류해야 한다.
55. 네 번째, 목표설정과 벤치마크, 지표는 사회 전 부문의 관심과 이해관계를 반영할 수 있도록 지침 5에 명시되는 원칙에 따라 참여적인 방식으로 정해야 한다. 이와 동시에 지침 6에 따라 국가가 합의된 목표 및 벤치마크 실현에 전념하는데 적절한 책임성 메커니즘을 확립해야 한다.
56. 타협 및 우선순위 설정에 대해, 인권에 기반하는 접근방법 자체에서는 우선순위를 부여할 권리에 대해 확고한 규칙을 제공하지 않는다. 우선순위 설정 행위는 각국마다 상황이 다르기 때문에 특정 상황에 따라야 한다. 그럼에도 불구하고 인권에 기반하는 접근방법은 우선순위 설정 과정 및 내용에 대해 일정한 조건을 부여하고 있다.

57. 우선순위 설정 과정은 빈곤층을 비롯하여 이해관계자 전원의 효과적인 참여를 수반해야 한다. 우선순위 설정 과정에 가치 판단이 불가피하게 개입되지만, 권리 기반 접근방법은 포괄적이고 평등한 방식으로 가치 판단이 이루어지도록 요구하고 있다. 이는 자원할당 과정에서 사회 전 부문, 특히 빈곤층이 우선순위에 대해 자신의 견해를 표명하도록 허용해야 한다는 것을 암시한다. 또한 충돌 가능성이 있는 의견을 공정하고 공평한 방식으로 조정할 수 있는 공평한 제도적 메커니즘을 확립해야 한다는 점을 암시한다. (참여에 대한 자세한 내용은 지침 5 참조.)
58. 우선순위 설정의 내용은 우선순위가 결정되는 근거와 우선순위가 인정된 권리에 자원을 할당하는 방식을 뜻한다. 우선순위설정 내용은 아래 원칙을 지침으로 삼아야 한다.
59. 먼저, 어떤 권리도 본질적인 실익을 근거로 타 권리에 우선할 수 없다. 인권의 관점에서는 모든 권리가 동등하게 소중하기 때문이다. 그러나 모든 인권의 효과적인 보호를 담보하기 위한 전략은 실천적 토대 위에서 일정한 유형의 개입을 우선시킬 수 있다. 일례로, 국가는 타 권리에 비해 특히 실현 수준이 저조한 권리나 국가가 전통이나 경험의 관점에서 다루기 위해 제대로 구비해야겠다고 판단하는 권리에 우선권을 부여하기로 결정할 수 있다.
60. 두 번째로, 우선순위 설정은 권리의 타협을 수반하는데, 인권에 기반하는 접근방법은 이러한 타협의 성격을 중요한 방식으로 제한한다. 특히 평등 및 차별금지 원칙은 불평등하고 차별적인 성과를 악화시키는 결과를 초래할 수 있는 타협을 배제한다. 예컨대 사회 극빈층이나 소외계층이 아니라 사회 부유층에 보건 및 교육 서비스를 제공하는데 우선순위를 두는 것은 금한다. 인권에 기반하는 접근방법은 한 권리가 실현 수준에 있어서 현저히 저하되는 타협을 경계한다. 이러한 타협은 신중한 검토를 거쳐야 하며, 인권의 완전성을 참조하여 충분히 해명되어야 한다. 실제적으로 이는 특정 시점에 우선권이 제공된 권리를 위해 자원이 할당되는 방식에 제한을 가한다. 대체적으로 이러한 권리를 실현하는데 필요한 추가 자원을

현재 여타 권리에 할당된 자원의 수준을 감소시켜 차출해서는 안 된다(단, 자원 할당 감소를 자원 이용의 효율로 상쇄할 수 있을 경우에는 예외로 할 수 있다). 오히려 기간의 경과에 따라 한 국가에 제공되는 자원이 증가할 경우, 자원의 증가분은 기존에 자원이 적게 할당된 권리에 할당해야 한다. 즉, 타협은 일반적으로 자원 증가분의 할당에 한하여 이루어져야 한다. 일례로, 국가가 교육권에 우선권을 부여하기로 결정할 경우, 해당 국가는 기타 권리의 퇴보로 이어질 수 있는 방식으로 해당 권리에 할당되는 자원 수준을 감소시킬 것이 아니라, 식량이나 주택과 같은 기타 분야에 비해 교육에 할애하는 자원의 수량을 늘려야 한다.

61. 세 번째, 자원의 제약은 국가의 인권 의무 이행 능력에 부정적인 영향을 미친다는 인식에도 불구하고, 국제 인권 제도는 국가가 다양한 권리 향유에 관하여 일정한 최저 수준을 보장해야 할 핵심 의무를 명시하고 있다. 핵심 의무는 자원 할당에 대해 구속력 있는 제약으로 간주해야 한다. 즉, 이에 대해서는 타협을 허용하지 않는다. 이러한 의무는 자원을 기타 용도로 할당하기 전에 충족시켜야 한다. 일례로, 국가는 관할권에 속하는 모든 개인을 기아로부터 해방시키기 위해 생명과 식량, 건강에 대한 권리에서 파생되는 핵심 의무가 있다. 그러므로 식량권의 완전한 향유가 모든 차원에서 기간의 경과에 따라 점진적으로 달성될 수 있다고 해도, 기아의 고통은 즉시 제거되어야 한다.

국가 의무 성격에 대한 국제 인권 문서의 제반 규정

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 2.1조

본 규약의 각 당사국은 특히 입법 조치를 비롯하여 적절한 모든 수단을 통해 본 규약에서 인정되는 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위해, 가용 자원이 허락하는 최대한, 개별적으로나 국제 원조 및 협력을 통해 특히 경제 및 기술적 조치를 취하기로 약정한다.

일반 논평 No. 3 (1990): 당사국 의무의 성격(규약 제 2.1조에 대한):

... 본 규약에 따라 기간의 경과에 따르는, 즉 점진적인 실현이 예상된다는 사실을 해당 의무에서 의미 있는 내용을 일체 박탈하는 것으로 오해해서는 안 된다. 한편으로 이는 현실 세계의 실상과 국가가 경제, 사회, 문화적 권리의 완전한 실현을 보장하는데 수반되는 어려움을 반영하는 불가피한 유연성 장치이다. 다른 한편으로 동 문구는 해당 권리의 완전한 실현에 대한 당사국의 명확한 의무를 확립하는 본 규약의 전체적인 목표, 즉 존재이유의 관점에서 파악해야 한다. 따라서 동 규정은 해당 목표를 향하여 가급적 신속하고 효과적으로 전진해야 할 의무를 부과한다. 아울러, 그와 관련하여 고의성이 농후한 역행 조치는 신중한 검토가 필요하며, 본 규약에 규정된 권리의 완전성을 참조하고 최대 가용 자원의 충분한 이용이라는 맥락에 따라 충분히 해명해야 한다(9절).

시민, 정치적 권리에 관한 국제규약

제 2.2조

기존 법률이나 기타 조치로 이미 규정되지 않았을 경우, 본 규약의 각 당사국은 헌법 프로세스와 본 규약의 제반 규정에 따라 본 규약에서 인정되는 제반 권리를 실현하는데 필요한 해당 법률이나 기타 조치를 채택하는데 필요한 제반 조치를 취해야 한다.

일반 논평 No. 31 (2004): 규약 당사국에 부과되는 일반 법적 의무의 성격:

동 규약의 권리를 실현할 조치를 취해야 할 제 2조, 2절에 준하는 요건은 무조건적이며 즉시 효력을 발한다. 의무 준수 불이행은 국가 내 정치, 사회, 문화, 경제적 고려사항을 언급하여 정당화할 수 없다(14절).

지침 5: 참여

62. 국가는 각 관할권에서 생활하는 국민의 인권을 실현할 주된 책임이 있기 때문에, 빈곤 퇴치 전략은 국가 추진 프로세스가 되어야 한다. 따라서 국가 소유권은 빈곤 퇴치 전략의 본질적 속성이 되어야 한다.
63. 그러나 국가 소유권은 협의의 의미에서 정부 단독의 소유권을 뜻하는 것으로 해석해서는 안 된다. 전략은 빈곤층을 비롯하여 국가 내 이해관계자 전원이 보유해야 한다. 하지만 이는 빈곤층을 비롯하여 이해관계자 전원이 정책 작성의 전 단계에 효과적으로 참가할 경우에만 가능할 것이다.
64. 정보에 기반하는 적극적인 빈곤층의 참여는 인권에 기반하는 접근방법에 부합할 뿐만 아니라 동 접근방법에 따라 요구된다. 국제 인권 규범 구조는 공무 행위에 참여할 권리를 확정하고 있기 때문이다.
65. 참여의 단계는 선호도 공개, 정책 입안, 시행, 점검, 평가, 책임성으로 구분할 수 있다.
66. 선호도 공개는 정책 입안의 초기 단계다. 정책을 작성하기 전에 사람들은 본인이 달성하기를 원하는 목표를 표명할 수 있어야 한다.
67. 정책 선택은 정책을 작성하고 자원 할당에 관하여 여러 대안 가운데 의사를 결정하는 단계를 뜻한다. 다양한 형태의 자원 할당이 다양한 인구 집단의 이해관계에 복무하기 때문에, 이해 충돌은 정책 입안 과정 고유의 성격이다. 누구를 위해 갈등을 해결할 것인지는 입안 과정에 효과적으로 참여할 수 있는 주체에 따라 크게 달라진다. 전통적으로 빈곤 계층은 자신의 견해를 표명할 수 있는 정치적, 재정적 권한이 없기 때문에 배제된다. 인권에 기반하는 접근방법은 빈곤 계층이 정책 입안에 효과적으로 참여할 수 있는 법적-제도적 구조를 조성함으로써 이러한 상황을 바꾸기 위한 조치를 취해야 한다.

68. 여기서 논점은 빈곤층이 정책 입안의 기초가 되는 기술적 심의에 모두 참가해야 한다는 것이 아니라, 이러한 심의의 지침이 될 우선순위 및 벤치마크를 설정하는 과정에 참여하도록 허용해야 한다는 것이다. 실무에서 이는 대안 정책 옵션을 전문가가 연구할 때, 다양한 인구 집단의 이해관계에 대한 이러한 옵션의 함의를 빈곤층을 비롯한 일반 대중이 이해할 수 있는 방식으로 투명하게 작성하고 제시하여, 이들이 본인의 이익에 가장 부합하는 옵션을 주장할 기회가 있어야 한다는 것을 의미한다.
69. 정책의 실행은 주로 국가 행정부의 책임이지만, 빈곤층도 정책의 실행에 참여할 수 있는 권리를 행사할 수 있는 기회를 조성해야 한다. 이러한 기회는 공동체 차원의 활동에서 조성될 가능성이 높으며, 이는 계속해서 대의 지방정부의 제도적 구조 안에서 제대로 발휘될 수 있다. 그러므로 정부의 지방분권과 민주주의의 심화는 인권에 기반하는 인권 퇴치 접근방법의 본질적인 요소이다.
70. 참여의 최종 단계는 국가나 기타 의무부담자가 본인의 의무에 대해 책임을 지도록 하기 위해 정책의 성과를 점검 및 평가하는 것이다. 정책의 영향을 받는 국민이 정책의 성과 점검 및 평가에 참가하고 의무부담자에게 책임을 물리는 절차에 참가하는 것은 인권에 기반하는 접근방법의 본질적인 기능이다. 이러한 참여가 가능하기 위해서는 적절한 제도적 장치가 필요하다. (동 현안은 지침 6에서 상세히 논의한다.)
71. 빈곤층이 의사결정에 참여하는 것만으로는 충분치 않으며, 참가의 의미와 효과가 있어야 한다. 이를 담보하기 위해서는 두 가지 전제조건을 충족시켜야 한다.
72. 먼저, 효과적인 참여를 위해서는 선거 민주주의 실천 이상의 내용이 필요하다. 빈곤층이 다양한 의사결정 단계에 효과적으로 참여할 수 있는 구체적인 메커니즘과 제도적 장치가 필요하다.

73. 두 번째, 빈곤층 자체가 효과적인 참여를 할 수 있는 권한을 갖춰야 한다. 이러한 권한부여를 위해서는 부분적으로 최저 수준의 경제적 보장을 실현해야 한다. 이러한 보장이 없을 경우 빈곤층은 자신의 상태를 항구화하는 기존 구조를 극복할 수 없다. 인권교육을 비롯한 역량 강화 활동은 이러한 과정에서 중요한 역할을 담당한다.
74. 이에 덧붙여, 권한부여를 위해서는 다양한 인권을 신장하기 위한 동시적인 노력이 필요하다. 일례로, 빈곤층이 공무 행위에 의미 있게 참가하려면 제한없이(결사권) 조직화하고 방해물 없이 회합하고(집회권), 위협을 받지 않고 원하는 바를 말하며(표현의 자유), 관련 사실을 숙지(정보권)할 수 있어야 한다. 아울러, 빈곤층은 이들의 대의를 공감하고 이들을 옹호할 수 있는 시민사회 단체(언론을 포함)의 지원을 받을 수 있어야 한다. 이를 가능하게 만들기 위해, 국가는 독자적인 시민사회가 활발히 활동하는데 필요한 법적, 제도적 구조를 조성해야 한다. (지침 9, 정치적 권리 및 자유 참조.)

국제 인권 문서의 참여 규정
<p>시민, 정치적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제 19조</p> <p>1. 누구나 간섭을 받지 않고 자신의 의견을 가질 권리가 있다.</p> <p>2. 누구나 표현의 자유가 있다. 이러한 권리는 구두로나 서면, 인쇄물, 미술 형태, 기타 본인이 선택하는 매체를 통해 경계에 관계없이 온갖 유형의 정보 및 아이디어를 추구, 수령, 전달할 자유를 포함한다.</p> <p>제 21조</p> <p>평화로운 집회에 대한 권리를 인정해야 한다. 이러한 권리 행사에 대해서는 법률에 준하여 부과되거나 민주사회에서 국가 안보나 공공 안전, 공공질서, 공중 보건이나 도덕의 보호, 타인의 권리 및 자유의 보호를 위해 필요한 경우를 제외하고 어떤 제한도 가해서는 안 된다.</p> <p>제 22.1조</p> <p>본인의 이익 보호를 위하여 노동조합을 결성 및 가입할 권리를 비롯하여, 누구나 타인과의 결사의 자유를 누린다.</p> <p>제 25조</p> <p>모든 시민은 제 2조에 언급된 차별이나 부당한 제한 없이 다음의 행위를 할 권리 및 기회를 갖는다.</p> <p>(a) 공무 수행에 직접, 혹은 임의로 선택하는 대리인을 통해 참여할 권리 및 기회</p> <p>(b) 보편적이고 평등한 참정권에 의하여, 선거인 의지의 자유로운 표현을 보장하는 비밀 투표로 개최되는 정기 선거에서 투표하거나 선출될 권리 및 기회;</p> <p>(c) 일반적인 평등 조건에 따라 본국 공공 서비스에 접근할 권리 및 기회.</p> <p>일반 논평 No. 25 (1996): 공무에 참여할 권리, 선거권, 공무 서비스에 대한 평등한 접근권(규약 제 25조에 대한).</p>
<p>경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약</p> <p>제 15.1조</p> <p>본 규약의 제 당사국은 하기에 대한 만인의 권리를 인정한다.</p> <p>(a) 문화 생활에 참가할 권리.</p>
<p>여성차별철폐협약: 제 7 및 8조</p>
<p>아동권리협약: 제 13조, 15, 31조</p>

지침 6: 점검 및 책임성

75. 점검의 목표는 양면적 성격을 지닌다. 즉, 점검은 (a) 가장 신속하고 효과적인 방식으로 인권 실현을 위한 목표를 달성하기 위해 의무부담자가 집중해야 할 분야를 지속적으로 규명하는 것을 돕고, (b) 권리보유자가 의무부담자에게 직무 불이행에 대한 책임을 물리도록 돕기 위한 것이다.
76. 책임성 절차는 점검에 의해 좌우되며 점검 범위를 능가한다. 이는 의무부담자가 본인의 직무에 관한 작위나 부작위에 대해 책임을 지는 메커니즘이나 장치이다. 책임성 절차는 의무부담자가 의무를 이행하거나 불이행하는 내용을 이해할 기회를 권리보유자에게 제공하고, 의무부담자가 본인의 행위를 설명할 기회를 제공한다. 책임성은 일정한 형태의 구제책 및 배상을 암시하지만, 반드시 처벌을 의미하지는 않는다.
77. 책임성 메커니즘은 아래와 같이 크게 4개 범주로 나뉜다.
- 사법적 메커니즘. 예, 행정상의 작위 및 부작위에 대한 사법 심사
 - 준사법적 메커니즘. 예, 옴부즈맨이나 국제 인권조약기구.
 - 행정적 메커니즘. 예, 인권 영향력 평가의 작성, 발표, 조사
 - 정치적 메커니즘. 예, 의회 프로세스
78. 동일한 기관이 점검 및 책임성 기능을 모두 수행하는 경우가 있는가 하면, 책임성 절차를 점검하고 제공하는 기관이 다른 경우가 있다.
79. 빈곤 퇴치의 맥락에서, 점검 및 책임성 절차에서 고유한 과제를 제시한다. 현행 지방정부 및 사법 절차와 같은 기존 절차에서 적합한 점검 및 책임성 메커니즘을 제공하는 경우가 있다. 하지만 대부분의 경우 기존 절차는 정보에 기반하는 빈곤층의 적극적인 참여를 보장하기 위해 추가적인 점검 및 책임성 제도로 개혁되거나 보완될 수 있다. 빈곤 퇴치의 맥락에서, 의무부담자 전원은 빈곤 계층과 긴밀

히 협력하여 정보에 기반하는 빈곤층의 적극적인 참여를 확보하는 혁신적인 비형식적 점검 및 책임성 메커니즘을 고안해야 한다.

80. 점검 및 책임성 절차 형태는 의무부담자마다 다를 것이다. 그러나 의무부담자 전원은 점검 및 책임성절차가 접근 가능하고, 투명하며, 효과를 지니도록 보장해야 한다.
81. 국가는 관할권 내 빈곤 계층의 인권에 대한 주요 의무부담자이나, 국제 공동체 전체도 보편적 인권의 실현을 도울 책임이 있다. 따라서 점검 및 책임성 절차 역시 기부자 공동체, 정부간 기구, 국제 비정부기구(NGO), 다국적 기업과 같이 그 활동이 각국의 인권 향유에 영향을 미치는 세계적인 행위자까지 확대해야 한다.

국가의 점검 및 책임성

82. 인권에 대한 국가의 의무는 인권을 존중, 보호, 실행하는 것이다(지침 4, 48절 참조). 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법은 이러한 요소 일체에 대해 적절한 점검 및 책임성 절차를 확립하도록 요구하고 있다.
83. 국가의 의무는 대체로 국내 및 국외 점검 및 책임성 절차의 적용을 받는다.
84. 의회와 의회 위원회는 국민의 대표로 중요한 점검 역할을 담당할 수 있어야 한다. 대부분의 경우 이는 강력한 의회의 권한을 필요로 할 것이다. 일례로, 정부는 의회 위원회에 필요한 정보를 공개하고 이의 조사를 받아야 한다. 이에 덧붙여, 이를 위해서는 기획 및 예산 과정에 대한 의원의 역량 강화가 필요하다.
85. 국민, 특히 빈곤층이 인권 실현에 즉각적이고 직접적인 영향을 미치는 정부 활동을 점검하기 위해서는 지방분권과 지방 지배구조의 민주화도 필요하다.

86. 국가는 시민 사회단체가 독자적인 점검 역할을 수행할 수 있는 법적 구조를 조성해야 한다. 특히 국가는 정보, 언론, 결사의 자유와 같이 밀접한 관련이 있는 권리를 실현하기 위해 즉각적인 조치를 취해야 하는데, 이러한 권리가 없다면 독자적인 점검이 불가능하다.
87. 책임성 메커니즘은 인권 위반에 대해 구제책을 제공해야 한다. 개인은 정부가 인정하는 다양한 실제법상의 인권을 향유할 권리가 있을 뿐만 아니라 인권이 침해될 경우 국내 기구에 효과적인 구제책을 구할 절차상의 권리를 갖는다.
88. 구체적인 각 국내 관청이 인권 침해의 피해자에게 보상을 제공할 역량이 있을 경우에만 효력을 갖는다. 침해의 심각성과 전액 손해배상, 보상, 재할, 사과, 기타 배상 형태, 일반적인 반복 금지 보장, 예외적인 경우 개별 침해자 처벌과 같이 사건의 구체적인 상황에 따라 다양한 유형의 보상이 있다.
89. 효과적인 국내 구제책에 대한 권리는 반드시 사법 절차를 요구하는 것은 아니다. 국가는 구제책을 주장하는 개인이 국가 법률 체계에 의해 규정되는 소관 사법, 행정, 입법 관청이나 기타 소관 관청이 판단하는 본인의 권리를 갖추도록 해야 할 의무가 있다. 뿐만 아니라 국가는 해당 구제책이 인정될 경우 소관 관청이 이를 집행하도록 보장해야 한다.
90. 인권조약을 비준함으로써, 당사국은 조약기구에 책임을 지고, 이에 따라 해외 점검 및 책임성 형태에 책임을 지기로 합의하였다. 당사국은 신고, 고발, 조사 절차와 같이 조약에 규정되는 관련 절차를 준수해야 할 조약상의 의무가 있다. 또한 인권이사회와 전 인권위원회가 정한 특별 절차와 같이 기타 해외 점검 및 책임성 메커니즘에 협력해야 할 의무도 있다.
91. 국외 점검 및 책임성 절차는 해당 국내 절차에 종속된다. 일례로, 인권 침해 피해자는 효과적인 가용 국내 구제책을 전부 활용한 이후에야 국제조약기구에 개별적

인 고발을 제출할 수 있다. 이와 유사하게 신고 시스템은 관련 국내 시민사회 단체가 참가하는 정부가 투명한 참가 과정으로 국가 보고서를 작성하여 동 보고서를 각 국제조약기구에 제출할 경우에 한하여 효력을 갖는다.

국제 활동단체의 점검 및 책임성

92. 점검 및 책임성 절차에 관하여 이미 이행된 일반적 주장은 기부 공동체, 정부간 기구, 국제 NGO, TNC와 같은 국제 활동단체에도 공히 적용된다.
93. 무역, 원조, 이민, 민간 자본 유입 등의 분야에서 국제 공동체의 활동은 빈곤 퇴치 전략을 입안 및 실행하는 국가에게 개방되는 옵션에 영향을 미칠 수 있다. 이러한 활동은 국제 활동단체의 인권 책임에 부합해야 한다.
94. 국제 활동단체 일체는 빈곤 퇴치 정책과 인권 책임에 관하여 접근가능하고 투명하며 효과적인 점검 및 책임성 절차를 갖추도록 해야 한다. 이러한 절차는 정보에 기반하는 빈곤층의 참여를 보장해야 한다.
95. 국가는 세계은행과 국제통화기금, 세계무역기구를 비롯한 일부 국제 기구의 정책을 결정한다. 이러한 국제 기구의 정책을 결정할 때, 국가는 국제 인권 의무를 준수하고, 다른 나라의 국제 인권 의무를 존중해야 한다. 국가가 국제 기구의 정책을 결정하여 본국의 의무를 이행하는 방식은 상기에 개괄한 점검 및 책임성 절차의 적용을 받아야 한다.
96. 국제 기구는 접근가능하고 투명하며 효과적인 점검 및 책임성 절차의 적용을 받아야 한다. 국제 기구가 빈곤 퇴치 및 인권 의무에 관하여 적절한 점검 및 책임성 메커니즘을 확립하지 못할 경우, 타 기구에서 이 같은 조치를 취해야 한다.
97. 다국적 기업이 활동하는 국가의 빈곤 퇴치 및 인권에 중대한 영향을 미칠 수 있

는 다국적 기업의 제반 활동은 중요한 점검 및 책임성 문제를 제기한다.

98. 먼저, TNC 자체는 빈곤 퇴치 및 인권 의무에 관하여 접근가능하고 투명하며 효과적인 점검 및 책임성 절차를 확립해야 한다.
99. 두 번째, 다국적 기업이 본사를 두고 있는 국가는 해당 기업의 해외 경영이 본국 뿐만 아니라 주빈국의 국제 인권 의무를 존중하도록 합리적인 조치를 취할 의무가 있다. 이러한 국가의 책임은 접근가능하고 투명하며 효과적인 점검 및 책임성 절차의 적용을 받아야 한다.
100. 세 번째, 주빈국은 자국 관할권에서 활동하는 TNC가 자국의 국내 및 국제 인권 의무를 준수하도록 보장할 책임이 있다. 이에 따라 주빈국의 의무와 관련하여 해당 TNC의 행위를 규제해야 할 점검 및 책임성 메커니즘이 있어야 한다.

지침 7: 국제 원조 및 협력

101. 효과적인 빈곤 퇴치를 위해서는 국제적인 활동이 필요하다. 원조, 부채 탕감, 시장, 실질적이고 적절한 자본 흐름에 대한 접근뿐만 아니라 세계 경제의 안정은 빈곤 퇴치 전략을 입안 및 실행하는 국가에 개방되는 옵션에 영향을 미친다. 국제 원조 및 협력은 개도국의 빈곤층이 스스로 빈곤에서 벗어날 수 있는 환경을 조성하는데 도움이 된다.
102. 인권에 기반하는 빈곤 퇴치 접근방법에서는 빈곤의 완화 및 퇴치에 도움이 되는 평등한 다변적 거래, 투자, 금융 시스템을 조성하기 위해 적극적으로 노력해야 할 국가의 공동 책임을 강조한다. 이를 위해 원조를 제공할 지위에 있는 자는 적어도 빈곤층의 인권 실현을 어렵게 만드는 행위를 삼가고, 국가는 인권 실현의 걸림돌이 되는 장애물을 제거하기 위한 조치를 취해야 한다.

103. 선진국은 자국 관할권 내에서 빈곤과 관련하여 빈곤 퇴치 전략을 입안해야 할 뿐만 아니라 전세계 빈곤 퇴치 전략을 세워야 한다. 뿐만 아니라 개도국의 빈곤 퇴치 전략은 국가 전략을 강화할 국제 활동단체에 대해 취할 예정인 조치에 대한 사항을 포함시켜야 한다.

선진국

104. 선진국은 국제 빈곤 퇴치 전략을 입안할 때, 다음의 의무를 이행해야 한다.
- (a) 국제 원조 및 협력에 참여할 국제 인권 의무, 최근 세계 회의에서 행한 공약, 새천년개발목표(하기 글상자 참조)를 참작한다.
 - (b) 국제 정책입안 과정 전반에 걸쳐 이러한 의무를 일관성 있게 적용하기 위한 조치를 취한다. 일례로 외무 담당 기관, 해당 현안에 대한 국제 협상에서 국가를 대표하는 금융 및 무역 기관, 브레튼 우즈 기관의 프로젝트와 같이 다변적 개발 정책 및 프로젝트를 담당하는 국가 대표 등은 국가의 국제협력 의무를 양해 및 존중해야 한다.
 - (c) 쌍무 및 다변적 의사결정 과정 일체가 공정하고, 공평하고, 투명하며, 개도국, 특히 빈곤층을 비롯한 소외 개인 및 집단의 수요에 민감하도록 해야 한다.
 - (d) 유엔 목표에 따라 개발 원조가 국내총생산(GDP)의 0.7퍼센트가 넘도록 해야 하며, 개발 원조의 품질을 면밀히 검토하고, 인권 관련 개발 프로젝트를 지원하고, 개도국이 국내외 인권 의무를 실행하도록 지원해야 한다.
 - (e) 국가가 직접 책임을 지는 상거래 활동이 국제 인권 기준에 부합하도록 한다.
 - (f) 자국 관할권에 본부를 두고 있는 기업의 해외 경영이 본국뿐만 아니라 주변국의 국제 인권 의무를 존중하도록 합리적인 조치를 취해야 한다.
 - (g) 국가 소유권의 원칙에 따라, 외국 관할권에 속하는 개인 및 집단에 대한 해당 국가의 국제 인권 의무를 존중한다.

개도국

105. 개도국은 국가 빈곤 퇴치 전략을 입안할 때, 다음의 의무를 이행해야 한다.

- (a) 쌍무적, 다변적, 기업 협상에 참여할 때 자국 관할권의 빈곤층에 대한 국제 인권 의무에 특히 관심을 기울인다. 국가는 이러한 의무가 자국 관할권에 속하는 개인 및 집단은 해당되지 않는 국제 최저 임계치 이하를 구성하기 때문에 자국 관할권에 속하는 빈곤층에 대해 책임이 있는 국제 인권에 부합하지 않는 계약을 체결할 수 없다고 주장할 수 있다.
- (b) 관련 국제 협약이나 정책을 채택하기 전에, 독자적이고 객관적인 빈곤층에 대한 영향력 평가를 작성하여 이를 공개해야 한다. 평가 결과 협약이나 정책안이 빈곤층의 인권에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타날 경우, 관련 당사국의 국제 인권 의무에 따라 효과적인 대책을 채택해야 한다.
- (c) 빈곤에 중대한 영향을 미칠 수 있는 TNC와의 거래에 관해 협상 능력을 강화하기 위해 노력한다.
- (d) TNC를 비롯한 민간 부문에 대해 국가의 비교 이익을 훼손하지 않고 적절한 규제 구조를 확립하기 위해 국제 원조를 구한다.

UN의 ‘협약’과 차별금지법

국제 원조 및 협력에 대한 인권 문서 규정
<p>유엔헌장 제 1.3조 유엔의 목적은 UN의 ‘협약’과 차별금지법 UN의 ‘협약’과 차별금지법 경제, 사회, 문화, 인도주의적 성격의 국제 문제를 해결하고, 인종이나 성별, 언어, 종교에 대한 차별없이 만인의 인권 및 기본적 자유에 대한 존중을 촉진 및 장려함에 있어서 국제적 협력을 달성하는 것이다.</p> <p>제 55조 국민의 평등권과 자결의 원칙에 대한 존중을 토대로 평화적이고 우호적인 외교관계에 필요한 안정과 복지 조건의 조성을 위해, 유엔은 (a) 보다 높은 생활 수준,</p>

<p>완전고용, 경제 및 사회 진보 및 발전의 제반 조건, (b) 국제 경제, 사회, 보건, 및 관련 문제의 해법과 국제 문화 및 교육 협력, (c) 인종과 성별, 언어, 종교에 대한 차별 없이 만인의 인권 및 기본적 자유에 대한 보편적 존중 및 준수를 촉진한다.</p> <p>제 56조 모든 회원국은 제 55조에 명시된 목적의 달성을 위해 기구와 협력하여 공동의 조치 및 개별적 조치를 취할 것을 약속한다.</p>
<p>세계인권선언 제 22 및 28조 “만인은 … 국가의 노력과 국제 협력을 통하여 본인의 존엄과 자유로운 인성 발달에 필요 불가결한 경제, 사회, 문화적 권리를 실현하고”(제 22조) “[동 선언에] 명시된 권리 및 자유를 완전히 실현할 수 있는 사회 및 국제 질서를 요구할 권리가 있다.”(제 28조).</p>
<p>경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약 제 2.1조 본 규약의 각 당사국은 특히 입법 조치의 채택을 비롯하여 적절한 모든 수단을 통해 본 규약에서 인정되는 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위해, 가용 자원이 허락하는 최대한, 개별적으로나 국제 원조 및 협력을 통해 특히 경제 및 기술적 조치를 취하기로 약정한다. 제 11.2, 15.4, 22, 23조 일반 논평 No. 2 (1990): 국제 기술 원조 조치(규약 제 22조); No. 3 (1990): 당사국 의무의 성격(규약 제 2.1조); No. 8 (1997): 경제 제재와 경제, 사회, 문화적 권리에 대한 존중의 관계.</p>
<p>아동권리협약: 제 4 및 24.4조</p>
<p>개발권선언</p>
<p>세계 회의</p>
<p>유엔환경개발회의(1992): 아젠다 21; <u>비엔나 선언과 실행계획</u>(1993); 유엔 새천년개발계획(2000); 유엔 저개발국회의: 선언 및 실행계획(2001); 개발금융국제회의 몬테레이 합의 (2002); and 2005년 정상회담 성과.</p>
<p><u>새천년개발목표 8</u>: 세계 개발 협력을 발전시킨다.</p>

제 III 장

인권 기반 빈곤 퇴치 전략의 내용

지침 8: 특정 인권 기준 통합

- ◇ 노동권
- ◇ 적절한 음식을 섭취할 권리
- ◇ 적절한 주거권
- ◇ 건강권
- ◇ 교육권
- ◇ 개인의 안전과 프라이버시에 대한 권리
- ◇ 사법평등권
- ◇ 정치적 권리 및 자유

제 III 장

인권 기반 빈곤 퇴치 전략의 내용

106. 본 장에서는 빈곤 퇴치 전략의 내용을 전부 기술하지는 않는다. 오히려, 본 장의 목적은 빈곤과 특정 인권의 실체법적 관계와 광의의 빈곤 퇴치 전략에 포함되는 이러한 권리의 실천적 중요성을 구체화하는 것이다.
107. 하기 지침 8에 권리별로 제시한 것이 모든 인권의 기능적 상호의존성을 반영하는 종합 전략의 일환으로 개별 권리를 다뤄야 할 필요성을 훼손해서는 안 된다. 지침 8은 제 I 및 II장에 기재된 운영 원칙과 권리 선택에 관한 서론의 설명(6-7절), 지침의 구조, 목표, 지표, 제안 전략(9-14)과 함께 해석해야 한다.

지침 8: 특정 인권 기준 통합

노동권

A. 노동권의 중요성

108. 빈곤층은 언제나 적절하고 안전한 생계 대책이 부족하다. 농촌뿐만 아니라 도시 지역 빈곤층은 실업과 불완전 고용, 믿을 수 없는 임시직 노동, 낮은 임금, 불안한 근로 조건을 겪는다. 농촌 지역 빈곤층의 생계는 토지와 관계에 대한 접근 부족, 종자 및 비료의 부족, 교통수단의 부족, 목초지와 삼림, 어류와 같은 공용 자원의 남획과 같이 다양한 요인으로 인해 더욱 불확실하다.
109. 이러한 일상적 취약성에 직면한 빈곤계층은 흔히 수입과 식량의 출처를 다각화하기 위해 노력한다. 빈곤층은 농지와 채석장, 광산에서 근무하고, 임시직이나

파트타임 근무를 하고, 노점상을 하고, 공장이나 가내에서 샅일을 한다. 빈곤층은 관리의 희롱이나 부정행위뿐만 아니라 사용자의 학대를 당하지만, 어떤 형태의 보상도 받지 못한다. 대다수 빈곤층은 기회의 제약을 받기 때문에 성매매나 아동 노동, 담보 노동, 기타 노예제 관행과 같이 반사회적이고 위험하며 불법적인 직업에 유입된다. 빈곤층은 여성과 아동을 거래하는 조직에 감금될 수 있다.

110. 부적절하고 불안정한 생계는 빈곤을 구성한다. 따라서 품위 있고 생산적인 노동에 대한 접근은 빈곤 퇴치와 관련하여 직접적인 역할을 담당한다. 아울러, 이러한 권리의 향유는 식량과 건강, 주택과 같이 빈곤 퇴치와 관련이 있는 기타 권리의 보장에도 유용하다.
111. 새천년개발계획선언은 양호하며 생산적인 노동의 중요성을 강조한다. 아울러 새천년개발목표 가운데 하나는 2015년까지 하루 1달러 이하로 생활하는 빈곤층 비율을 절반으로 줄이는 것이다. 두 규정은 빈곤 퇴치와 관련하여 양호하고 생산적인 노동에 대한 권리의 중요성을 강조한다.

B. 노동권의 범위

112. 국제 인권법에 명시되는 노동은 양호한 노동이 되어야 한다. 즉, 근로 안전 및 보수 면에서 인권과 근로자의 권리를 보호하는 노동이 되어야 한다.
113. 노동권은 임금 고용에 국한하지 않으며, 자영업과 재택근무, 기타 수입 창출 활동으로 확대된다. 노동권은 모든 개인이 본인의 존엄에 부합하는 방식으로 본인의 노력을 통해 번영을 누릴 공정하고 평등한 기회를 누릴 수 있는 사회, 경제, 물리적 환경의 조성을 요구한다. 따라서 노동권은 개인의 능력을 신장하고 개인이 생산적인 일자리를 찾고 품위 있는 생계를 꾸릴 수 있는 기회를 확대해야 할 책임을 수반한다.
114. 이에 따라 노동권은 고용 기회뿐만 자산과 신용, 유리한 규제 환경의 가용성과

같이 소득 창출의 전제조건에 대한 가용성을 암시한다.

115. 노동권은 평등한 가치의 노동에 대한 공정한 임금과 평등한 보수, 평등한 기회, 노동자와 그 가족의 품위 있는 생활을 보장할 수 있는 보수, 안전하고 건강한 근로 조건, 합리적인 근무 시간 및 휴식뿐만 아니라 노조가입권과 단체교섭권을 비롯하여 공정하고 유리한 근로 조건을 향유할 수 있는 만인의 권리를 포함한다. 담보노동과 기타 노예제 관행과 같은 각종 형태의 노동은 금지한다. 모든 고용 기회와 소득 창출 활동은 용인 가능한 품질을 지녀야 한다. 즉, 문화적으로 적절하고 개인의 존엄에 부합해야 한다.
116. 또한 노동권을 위해서는 정치경제적 위기와 같이 일부 개인에게 정규 고용이 제공될 수 없는 상황을 위해 충분한 설계를 거친 적절한 사회 안전 메커니즘을 확립해야 한다.

노동권

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 6조

1. 본 규약의 당사국은 본인이 선택하거나 인정하는 노동을 통해 생계를 꾸릴 기회를 가질 만인의 권리를 포함하는 노동권을 인정하고, 이러한 권리를 보호하는데 적합한 조치를 취한다.
2. 본 규약의 당사국이 이러한 권리를 완전히 실현하기 위해 취해야 할 조치는 기술 및 직업 지도 및 훈련 프로그램, 개인에 대한 기본적인 정치, 경제적 자유를 보호하는 조건 하에 안정적인 경제, 사회, 문화 발전과 완전하고 생산적인 고용을 달성하기 위한 정책 및 기술을 포함한다.

제 7조

본 규약의 당사국은 특히 하기의 내용을 보장하는 공정하고 유리한 근로 조건을 향유할 수 있는 만인의 권리를 인정한다.

- (a) 적어도 (i) 어떤 유형의 차별도 없이, 특히 여성에 대해서는 남성이 향유하는

조건에 뒤지지 않는 조건을 보장하여, 동등한 가치 노동에 대해 공정한 임금과 평등한 보수, 및 (ii) 본 규약의 제반 조건에 따라 근로자 본인 및 그 가족의 품위 있는 생계를 제공하는 보수

- (b) 안전하고 건강한 근로 조건;
- (c) 누구나 고용에서 근속연수와 능력을 제외한 고려사항의 적용을 받지 않고 적절한 수준까지 승진할 수 있는 평등한 기회;
- (d) 휴식, 여가, 합리적인 근로 시간 제한, 정기 유급 휴가뿐만 아니라 공휴일 보수.

제 9조

본 규약의 당사국은 사회보험을 비롯한 사회보장을 누릴 만인의 권리를 인정한다.

일반 논평 No. 18 (2005): 노동권 (규약 제 6조).

시민, 정치적 권리에 관한 국제규약

제 8조

1. 누구도 노예로 억류되어서는 안 된다. 모든 형태의 노예제와 노예무역을 금한다.
2. 누구도 강제노동에 처해서는 안 된다.
3. (a) 누구도 강제노동이나 의무노동을 수행할 필요가 없다.

여성차별철폐협약: 제 6 및 11조

아동권리협약: 제 32, 34, 35, 36조

국제노동기구

ILO 노동권기본원칙

ILO 미성년자협약 No. 138 및 아동노동금지협약 No. 182

ILO 강제노동금지협약 No. 29 및 노예노동폐지협약 No. 105

품위 있는 노동 및 빈곤퇴치 전략: ILO 직원 및 구성요소를 위한 참조 매뉴얼 (제네바, 국제노동사무소, 2005).

세계회의: 사회개발정상회담 (1995)

C. 핵심 목표 및 지표

목표 1: 완전 고용

지표:

- 실업률
- 불완전 고용률

목표 2: 최소 필요 소득의 획득

지표:

- 노동력 가운데 근로 빈곤층 비율(빈곤선 이하의 소득 근로자)
- 최저 임금 법률의 적용을 받는 근로자 비율

목표 3: 실업기간 동안 합리적 재정 지원 수령.

지표:

- 적절한 사회 보장 규정의 적용을 받는 근로자 비율

목표 4: 노동에 대한 접근에 있어서 성적 불평등 철폐

지표:

- 여성 및 남성 노동인구 비율

목표 5: 근로 보수에 대한 성별 불평등 철폐

지표:

- 각종 경제 부문의 남녀 평균 임금
- 노동 인구 내에서 성별로 분류한 근로 빈곤층 비율

목표 6: 아동 노동 철폐

지표:

- 15세 이하 아동의 노동인구 참여율
- 최악의 아동 노동 보급률(ILO 협약 No.182의 의미에서)

목표 7: 담보노동 철폐

지표:

- 노동인구 중 담보노동자 비율

목표 8: 안전하고 건강한 근로 환경 보장

지표:

- 유해환경 노동인구 비율

목표 9: 부당 해고 금지

지표:

- 부당해고를 방지하는 노동법의 적용을 받는 노동인구 비율

D. 노동권 실현 전략의 주요 특징

117. 빈곤 퇴치의 맥락에서 노동권 실현을 위한 전략은 빈곤층 노동의 양과 질을 개선하는데 주력해야 한다. 이는 한편으로 빈곤 계층의 실업/불완전 고용 감소와 다른 한편으로 노동 수익률 제고를 수반한다. 광범위하고 지속 가능한 토대 위에서 이를 실현하기 위한 활동은 아래와 같이 세 가지 원칙을 지침으로 삼아야 한다.
118. 먼저, 지속적인 토대 위에 경제의 생산 잠재력을 개선하기 위한 조치를 취해야 한다. 경제 활동의 성장 없이는 상당수 국민에게 지속가능한 방식으로 적절한 수량의 일자리를 공급할 수 없기 때문이다.
119. 두 번째, 노동 수요를 극대화할 수 있는 방식으로 생산 성장이 이루어지도록 정책이 뒷받침되어야 한다. 실업 및 불완전 고용이 감소하고 노동 수익률이 증가하는 것은 노동에 대한 수요 증가를 통해서만 가능하기 때문이다. 전체 경제 차원에서 노동자를 희생하는 자본 사용에 대해 인위적인 인센티브를 제공하는 정책은 피해야 하지만, 특정 부문의 경우 생산성을 근거로 자본 집중의 강화가 필요할 수 있다.
120. 세 번째, 빈곤층, 특히 극빈층이 경제 과정에 통합되어 노동 수요 성장을 이용할 수 있는 조건을 조성해야 한다.
121. 위의 세 가지 원칙은 모두 중요하지만, 권리에 기반하는 접근방법은 특히 세 번째 원칙에 주목할 것으로 요구한다. 빈곤층이 경제 과정에 통합되는 것을 가로막는 제반 요인은 흔히 다양한 유형의 인권 침해와 관련이 있기 때문이다. 일례로, 사회 차별은 일부 빈곤층이 특정 유형의 일자리에 접근하는 것을 가로막을 수 있다. 이와 유사하게 특정 집단의 개인이 인종이나 종교, 성별을 이유로 교육 및 건강관리 공급에서 차별을 받을 경우, 이들은 고용 기획 확대를 이용할 수 있는 충분한 인적 자본을 취득할 수 없을 것이다.

122. 경제 과정에 대한 통합 노력에 있어서 빈곤층이 직면하는 장애물의 정확한 성격은 사례마다 다르다. 빈곤 퇴치 전략의 본질적인 구성요소는 가급적 신속하게 이러한 장애물을 규명 및 철폐하기 위한 조치를 취하는 데 있다. 특히 특정 개인이나 집단이 적절한 수량의 일자리에 접근하는 것을 가로막는 명백한 차별행위는 즉시 종식시켜야 한다.
123. 명백한 차별 행위가 수반되지 않더라도, 빈곤계층은 빈곤상태 자체에서 발생하는 불이익으로 인해 여전히 장벽에 직면할 수 있다. 따라서 빈곤은 이들이 교육과 건강관리, 신용, 기반시설 등에 대해 적절한 접근권을 확보하는데 방해가 될 수 있다. 이러한 접근을 확보하지 못할 경우, 빈곤층은 노동권을 실현하는데 필요한 인적, 재정적, 물리적 자산을 보유할 수 없다. 인권에 기반하는 평등 및 차별금지 원칙에 따라 빈곤층이 직면하는 이러한 장벽을 철폐하는데 우선순위를 부여해야 한다.
124. 특정 경제 부문이 소수의 대기업에 의해 지배될 경우, 국가는 생산자의 경쟁을 강화할 조치를 취하거나, 사용자가 임금 인하를 위해 우월한 권력을 행사하지 못하도록 노동시장을 규제해야 한다.
125. 공정한 임금, 동등한 가치에 대한 동등한 급료, 안전하고 건강한 근로조건, 합리적인 근로 시간, 휴식을 비롯하여, 노동자가 공정하고 유리한 근로조건을 향유하도록 보장할 법적 조치 및 기타 조치를 채택 및 제공하고, 효과적인 절차를 채택해야 한다.
126. 사용자가 우월한 교섭력을 이용하여 불리한 고용조건을 제공할 수 없도록, 노동자는 노조에 가입하고 사용자와 단체교섭을 할 수 있는 법적 권한을 제공 받아야 한다. 단, 노동 시장 정책이 공식 부문에서 “보호를 받는” 부유한 노동 귀족을 조성하지 않도록 신중을 기해야 하며, 이는 비공식 부문에서 일하는 빈곤 계층 노동자의 경쟁을 차단할 수 있다.

127. 국가는 국제 기준에 따라 담보노동과 강제 성매매, 아동 노동, 기타 빈곤층이 가난을 타파하기 위한 수단으로 채택할 수밖에 없으나 인권을 침해하는 고용을 금지 및 철폐해야 한다. 이러한 금지는 빈곤 계층이 인권 및 존엄에 부합하는 방식으로 생계를 꾸릴 수 있도록 고용 창출 정책과 결합해야 한다.
128. 실업자를 보호할 적절한 사회보장제도를 확립해야 한다. 이러한 제도는 표준 실업 보험 제도뿐만 아니라 실업 상태에 있는 빈곤층을 위한 단기 일자리 조성이나 직접적인 사회적 소득 이전과 같은 안전망을 포함해야 한다.

적절한 음식을 섭취할 권리

A. 적절한 음식을 섭취할 권리의 중요성

129. 인간의 생존을 위해 적절한 음식이 필요한 것은 자명하다. 뇌세포가 발달하지 않고, 성장이 정지되고, 질병이 빈발하고, 잠재력을 제한하고, 기아집단을 주변적 존재로 경멸하는 등 영양결핍은 평생 불리한 영향을 미친다. 빈곤은 영양결핍으로 이어질 수 있기 때문에 빈곤을 심화시킬 수 있다.
130. 영양결핍과 기아는 빈곤의 원인이 된다. 따라서 적절한 음식을 섭취할 권리는 빈곤 퇴치와 관련하여 결정적인 역할을 담당한다. 아울러 적절한 음식을 섭취할 권리의 향유는 건강과 교육, 노동과 같은 기타 권리의 보장에도 유용하다. 식량권은 건강권이나 적절한 주거권과 불가피한 관계가 있는 용수권을 포함한다.
131. 적절한 음식을 섭취할 권리의 중요성은 2015년까지 기아로 고통받는 인구의 비율을 절반으로 줄이겠다는 새천년개발목표로 강조된다(목표 1).

B. 적절한 음식을 섭취할 권리의 범위

132. 적절한 음식을 섭취할 권리는 단독으로나 타인과의 공동체 속에서나 적절한 식량이나 이를 조달할 수단에 대한 물리적이고 경제적인 접근을 향유할 수 있는

- 만인의 권리다. 이는 주로 음식을 제공받을 권리보다 자급권으로 이해해야 한다. 기아로부터 해방될 권리는 적절한 음식을 섭취할 권리에 필요한 최저 수준이다.
133. 식량권은 (a) 문화적으로 용인 가능한 형태로 개인의 식욕을 충족시킬 충분한 수량의 식량 가용성과 (b) 지속가능하며 기타 인권의 향유를 방해하지 않는 방식의 식량 접근성을 암시한다.
134. “식량의 가용성”은 생산 토지나 기타 천연 자원으로부터 직접 자급할 수 있는 가능성이나 생산 현장에서 수요에 따라 필요한 곳까지 이동하며 적절히 기능하는 유통, 가공, 마케팅 시스템의 존재를 뜻한다.
135. “식량의 접근성”은 경제적 접근성뿐만 아니라 물리적 접근성을 포함한다. “경제적 접근성”은 적절한 식단에 필요한 식량 취득과 관련된 개인이나 가구의 비용이 기타 기본 욕구의 충족을 훼손하지 않는 수준이라는 것을 의미한다. “물리적 접근성”은 여성과 아동, 노인, 병자, 신체 장애인, 정신질환자, 자연재해 및 무장 충돌의 피해자와 같이 특히 취약한 상황에 처한 집단을 비롯하여 만인에게 적절한 식량이 제공되어야 한다는 것을 의미한다. 대대로 내려오는 토지에 대한 접근이 위협 받을 경우, 토착민은 특히 취약해질 수 있다.
136. 적절한 음식을 섭취할 권리는 식량 안전과 식량 안보를 포함한다. 식량 안전은 식량에 섞임질이나 열악한 환경 위생, 기타 원인으로 인한 불순물이 없어야 한다는 것을 의미한다. 식량 안보는 기아에 대한 취약성의 부재, 즉 개인이나 외부 상황의 변화를 통한 피해자의 기아 위험 저하를 의미한다. 즉, 개인이 항시 적절한 식량을 구입 및 접근할 수 있을 경우 식량 안보가 확립되는 것이다.

적절한 음식을 섭취할 권리

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 11조

1. 본 규약의 당사국은 적절한 식량을 비롯하여 본인과 가족을 위해 적절한 생계 수준을 누릴 만인의 권리를 인정한다 ... 당사국은 이러한 효력에 대해 자유로운 동의를 토대로 하는 국제 협력의 본질적 중요성을 인정하여, 이러한 권리 실현을 보장하는데 적절한 조치를 취한다.
2. 본 규약의 당사국은 기아로부터 자유로운 만인의 기본권을 인정하여, 개별적으로나 국제 협력을 통하여 다음을 위해 필요한 특정 프로그램을 비롯한 제반 조치를 취한다.
 - (a) 과학기술 지식을 최대한 활용하고, 영양 원리에 대한 지식을 보급하고, 가장 효율적인 천연 자원 개발 및 활용을 달성할 수 있는 방식으로 농지 체계를 개발 혹은 개혁하여 식량의 생산, 보존, 보급 방식을 개선한다.
 - (b) 식량수입국뿐만 아니라 식량수출국의 문제를 참작하여, 수요에 관해 세계 식량 공급량의 공평한 분배를 보장한다.

일반 논평 No. 12 (1999): 적절한 음식을 섭취할 권리 (규약 제 11조); No. 15 (2002): 용수권(규약 제 11 및 12조).

아동권리협약: 제 24 및 27조

여성차별철폐협약: 제 14.2(g)조

세계회의: 로마세계식량안보선언 및 세계식량정상회담 실행계획(1996); 세계식량정상회담 선언: 5년 후(2002)

새천년개발목표 1: 기아 퇴치

유엔식량농업기구(FAO): 국가 식량 안보의 맥락에서 적절한 음식을 섭취할 권리의 점진적 실현을 지원하기 위한 자발적 지침 (로마, FAO, 2004).

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 만성적 기아로부터 해방

지표:

- 음식 섭취량이 부족한 인구 비율
- 저체중 성인 및 청소년 비율
- 5세 이하 저체중아 비율

목표 2: 식량 접근의 성 불평등 철폐

지표:

- 음식 섭취량이 부족한 남성 및 여성 비율
- 저체중 남성 및 여성 성인 및 청소년 비율
- 저체중 남아 및 여아 비율

목표 3: 식량 불안으로부터 해방

지표:

- 하루 2끼 식사를 할 수 없는 가구 비율
- 가구 식품 지출 비율
- 주요 식품 가격 가변성

목표 4: 영양가가 적절한 식품에 대한 접근

지표:

- 단백질 섭취량이 부족한 빈곤층 비율
- 미량영양소 섭취량이 부족한 빈곤층 비율

목표 5: 안전한 식품에 대한 접근

지표:

- 불안한 식품의 소비에 노출되기 쉬운 빈곤층 비율
- 영양 및 식품 안전에 대한 공익 정보 및 교육 캠페인(학교 교육 포함)에 노출되는 인구 비율

D. 적절한 음식을 섭취할 권리 실현 전략의 주요 특징

137. 힘있는 엘리트 계층이 처벌을 받지 않고 빈곤층의 토지를 손쉽게 강탈할 수 없도록 효과적인 토지 등록 체계를 개발하고 토지 기록을 공적 영역에 배치한다.
138. 국가는 (a) 지주의 불법 축출에 반하는 소작인의 권리, (b) 소작인과 지주 간 공

정한 소출 분류, (c) 극단적인 토지 집중으로 인해 사람들이 자급할 수 없는 상황에서 효과적인 토지 재분배 프로그램을 법률로 정하고 이를 보호해야 한다. 이러한 권리 보호의 필요조건으로 효과적인 참여 지방 지배구조뿐만 아니라 사법에 대한 공정한 접근이 보장되어야 한다.

139. 토착민이 식량을 위해 의존하는 토지(삼림과 목초지, 기타 공용 재산 자원 포함)에 대한 권리를 보장하기 위한 노력을 취해야 한다.
140. 독점 중개상이 소규모 식량 생산자 및 빈곤층 소비자를 침해하는 것을 방지하기 위해 효과적인 규제 메커니즘을 도입해야 한다.
141. 시장이 원거리에 있거나 취약하거나 기타 이유로 인해 빈곤한 농부 및 소비자에게 서비스를 제공할 수 없을 경우, 국가는 필요한 서비스를 최대한 제공해야 한다. 공공 자원의 할당에 높은 우선순위를 제공해야 할 정책을 수행하기 위해서는 재정 보조금이 필요할 수 있다.
142. 농업 공동체 지원을 위한 정부의 조치는 성별이나 종교, 인종, 기타 금지된 사유를 토대로 집단이나 개인을 차별해서는 안 된다.
143. 국가는 여성이 식품에 대한 접근에 있어서 가내 차별이나 시장 접근에 대한 장벽으로 고통을 받을 경우 이들에게 권한을 부여할 수 있는 활동을 장려해야 한다.
144. 국가는 소규모 농업 생산자에게 평소 시가 이하로 본인의 산출물을 정부 조달 기관에 판매하도록 강요해서는 안 된다.
145. 국내외 시장의 생산 쇼크나 불안정으로 인해 식량에 대한 빈곤층의 권리에 발생할 수 있는 위협을 나타내기 위해 본격적으로 작동하는 조기 경보 시스템을 실행해야 한다.

146. 식량에 대한 빈곤층의 권리에 임박한 위협에 신속하고 적극적으로 대응하기 위해 종합 보호 조치를 채택하는 비상 구조 시스템을 확립해야 한다. 이러한 조치에는 직접 식량 배급, 현금 이체, 취로사업(food for work) 프로그램, 수확 실패로 인한 위기의 경우 추후 수확을 위한 생산 지원 등이 있다.
147. 국가는 각종 장애로 인해 평소에도 자급할 수 없는 개인에 대한 적절한 식량 접근을 보장하기 위해 직접 식량 배급이나 현금 이체를 통해 정규(비비상상황) 목표 지원 시스템을 운영해야 한다. 공공 자원 할당에 있어서 이를 위한 재정 지원에 우선순위를 배정해야 한다.
148. 공공 식량 배급 시스템에서 수익지는 문화적으로 용인할 수 없거나 용인할 수 없는 건강상의 위험을 구성하는 것으로 인식되는 음식을 섭취하도록 강요 받아서는 안 된다.
149. 식량 공급사업자와 유통사업자가 용인 가능한 최저 건강 안전 기준을 유지하도록 보장할 규제 메커니즘을 확립해야 한다.
150. 국가는 식량을 정치적 무기로 사용해서는 안 된다. 특히, 국가는 인구 일부의 식량 접근을 강제로 거부하고나 이들의 자급 능력을 방해해서는 안 된다.
151. 국가는 특히 체계가 원주민의 지식을 보상없이 전용하지 않고, 식량 및 영양에 사용된 전통 식물에 대한 접근을 방해하지 않도록 한다.
152. 효과적인 영양 지식을 개선하고 영양가가 높은 식품에 대한 접근 증대를 지원하는 활동을 촉진하는 프로그램을 개시해야 한다.

적절한 주거권

A. 적절한 주거권의 중요성

153. 빈곤 계층은 대부분 생활 장소 및 물리적 조건으로 인해 불이익을 받거나 위험에 처한다. 빈곤층은 위험한 피난처, 인구과밀 및 오염으로 인한 문제, 열악한 조건에 대한 계절별 노출, 개인 및 재산의 불안, 거리상의 괴리, 안전한 식수에 대한 접근 부재를 비롯한 기반시설의 부재나 부족으로 인한 문제, 치욕을 겪는다. 열악한 주거 환경은 권리 박탈을 반영, 심화시킨다.
154. 노숙이나 위험하고 비위생적인 주거 생활은 빈곤을 구성한다. 따라서 적절한 주거권은 빈곤 퇴치와 관련하여 결정적인 역할을 수행한다. 아울러, 적절한 주거권의 향유는 건강권과 같은 기타 권리의 보장에 유용하다.
155. 적절한 주거권의 중요성은 2020년까지 슬럼가 거주자 1억만 명 이상의 생활을 크게 개선하겠다는 새천년개발목표에 의해 강조된다.

B. 적절한 주거권의 범위

156. 적절한 주거권은 주택을 소유할 권리와 같이 협의로 이해되어서는 안 된다. 오히려, 적절한 주거권은 안전하고, 평화로우며 존엄하게 생활할 권리로 간주해야 한다. 이러한 권리는 아래 요소를 비롯하여 다양한 요소를 포함한다.
- (a) 소작인의 법적 보장. 누구나 강제 축출과 학대, 기타 위협으로부터 법적 보호를 향유해야 한다.
 - (b) 거주성. 주택은 다양한 요소 및 건강에 대한 기타 위협으로부터 적절한 공간과 보호를 거주자에게 제공해야 한다.
 - (c) 위치. 주택은 적절한 생계를 꾸릴 수 있는 기회에 대한 접근뿐만 아니라 학교와 건강 관리, 교통, 기타 서비스에 대한 접근이 가능한 안전하고 건강한 위치에 존재해야 한다.

- (d) 경제적 접근성. 주택 관련 인적 비용이나 가구 비용은 기타 기초 수요의 달성 및 충족이 훼손되지 않는 수준이 되어야 한다.
- (e) 물리적 접근성. 주택은 만인, 특히 노인과 장애인, 정신질환자와 같이 주택에 대한 접근이 특히 어려울 수 있는 집단이 접근할 수 있어야 한다.
- (f) 문화적 용인가능성. 주택은 주민에게 문화적으로 용인될 수 있어야 한다. 일례로, 설계와 현장 구성, 기타 기능과 관련하여 문화적 선호도를 반영해야 한다.
- (g) 적절한 기반시설. 안전한 식수와 위생, 세척 시설과 같이 건강과 보안, 편의, 영양에 필요한 서비스와 물질, 시설을 제공해야 한다.

적절한 주거권

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 11조

1. 본 규약의 당사국은 주택 ...을 비롯하여 본인 및 그 가족에 적합한 생활 수준과 지속적인 생활 조건의 개선에 대한 만인의 권리를 인정한다. 당사국은 이러한 효력에 대해 자유로운 동의를 기반으로 하는 국제 협력의 본질적인 중요성을 인정하여, 이러한 권리 실현에 적합한 조치를 취한다.

일반 논평 No. 7 (1997): 적절한 주거권: 강제 축출 (규약 제 11(1)조); No. 4 (1991): 적절한 주거권 (규약 제 11(1)조); No. 15 (2002): 용수권(규약 제 11 및 12조).

세계회의: 해비타트II: 이스탄불 선언, 뉴 밀레니엄 시민 및 기타 인적 정착에 대한 선언 (Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium)

새천년개발목표 7: 환경 지속가능성(슬럼 거주자 1억 명의 생활 개선 목표)

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 가정을 소유할 권리

지표:

- 전체 인구 중 노숙자 비율
- 노숙자 1인당 노숙자 쉼터 침상 수

목표 2: 소유권 보장을 향유할 권리

지표:

- 전체 인구 중 하기 인구 비율:
- 가정에 대한 법적 권리(예, 자유소유권, 집단소유권)가 있는 인구
- 축출에 대해 법정 보호나 정당한 법적 절차에 의한 보호를 받는 인구
- 비공식 거주지에서 생활하는 인구
- 불법 거주 인구
- 주어진 기간 내에 강제 축출되는 인구

목표 3: 거주 가능한 주거를 향유할 권리

지표:

- 빈곤층 일인당 평균 평방미터 수나 가구수

목표 4: 안전하고 건강한 위치에 위치하는 주택에 주거할 권리

지표:

- 유해 현장(예, 유독성 폐기물, 폐기물 처리장) 5km 이내에 거주하는 빈곤 가구 비율

목표 5: 적절한 주택을 구입할 능력

지표:

- 월 소득의 비율로 표시한 빈곤 가구의 월 주거 지출

목표 6: 만인에게 물리적으로 접근 가능한 적절한 주택

지표:

- 장애인이 접근할 수 있는 빈곤층 점유 다세대 주거 단지 비율

목표 7: 필수 서비스, 물질, 시설, 기반시설에 접근하는 주거를 향유할 권리

지표:

- 하기를 갖춘 가구 비율:
- 안전한 식수
- 위생 시설
- 전천후 도로
- 전기

D. 적절한 주거권 실현 전략의 주요 특징

157. 국가는 저소득 가구 프로그램에 적절한 자원을 개발 및 할당하고 세금 공제 및 기타 인센티브를 개발하여 민간 부문의 저소득 주택 건설을 장려한다.
158. 국가는 자의적인 강제 축출 관행을 금지하고, 현재 소유권이 보장되지 않는 슬럼가 및 대중 정착지에 거주하는 자에게 권리 및 기타 법적 소유권을 보호하기 위해 신속하고 적절한 조치를 개발하고, 빈곤층의 소유권을 참작하는 국토 및 주택 등기 체계를 확대함으로써 빈곤층의 소유권 보장을 확보할 수 있는 제반 조치를 취한다.
159. 공공지출을 늘리고 민간 부문에 인센티브를 제공하여 기존 저소득 거주지에 기반시설(예, 도로, 수도 및 위생 시스템, 하수 및 조명)을 제공하는데 역점을 둔다.
160. 저소득 집단이 기본 주거 요건을 충족시키는데 부당한 비율의 소득을 지출하지 않도록 하기 위해, 국가는 주택 보조금 프로그램을 도입하거나 확대하고, 필요에 따라 독점 가격채정을 방지하기 위한 시장 규제를 실시해야 한다.
161. 빈곤층을 위한 공동체 기반 주택 조직의 결성은 근린 및 주거 개선의 주요 수단으로 장려해야 한다.
162. 저소득 집단을 위해 보조금과 저당, 기타 자본 형태를 비롯하여 금융 자원에 대한 접근을 제공해야 한다.
163. 저소득 집단에 대해서는 자체 주택 금융과 저축 프로그램을 개발하도록 원조를 제공해야 한다.
164. 국가는 장애인과 노인, 소수자, 토착민, 난민, 추방자를 비롯하여, 주택 접근에 있어서 특수한 장벽에 직면하는 집단이나 특별한 주택 수요가 있는 집단에 적합

한 주택 정책을 개발해야 한다.

165. 국가는 난민을 적절히 정착시키고 합당한 보상을 제공할 수 있어야 한다.

166. 빈곤 계층이 직접 건축한 주택에 의존할 경우, 국가는 적절한 건축 자재를 비롯하여 필수 자원을 제공해야 한다.

167. 빈곤층을 위한 주택 정책을 개발할 때, 저소득 가구가 안전하고 건강한 환경에 위치할 수 있도록 하기 위해 환경 고려사항을 참작한다.

168. 모든 형태의 주택 차별과 지역 분리는 금지한다.

169. 국가는 주택과 토지, 재산을 상속할 여성의 권리가 전적으로 존중되도록 해야 한다.

170. 국가는 노숙자 쉼터를 제공하기 위해 특별한 조치를 취한다.

건강권

A. 건강권의 중요성

171. 건강하지 못한 삶은 생계를 파괴하고, 노동자 생산성을 저하시키고, 교육 성적을 저하시키며 기회를 제한함으로써 빈곤을 초래하고 빈곤에 기여한다. 빈곤은 의료 접근의 감소와 환경 위험 및 영양실조에 대한 노출 증가로 이어질 수 있기 때문에, 건강하지 못한 생활은 빈곤의 결과가 되기도 한다. 따라서 건강하지 못한 삶은 빈곤의 원인이자 결과이다. 병자는 빈곤해질 가능성이 높고 빈곤 계층은 질병과 장애에 더욱 취약하다.

172. 건강은 빈곤층이 가난을 탈피하기 위해 필요한 능력을 창출 및 지속하는데 중요

하다. 주요 자산인 건강은 경제적 안정 강화에 기여한다. 건강은 발전의 결과가 아니라 발전을 성취하는 방법이다.

173. 경제적 자원에 대한 통제권 부재가 인과관계에서 역할을 담당할 경우 건강하지 못한 생활은 빈곤을 구성한다. 따라서 건강권은 빈곤 퇴치와 관련하여 결정적인 역할을 수행한다. 아울러, 건강권의 향유는 교육이나 노동과 같은 기타 권리의 보장에 유용하다.
174. 건강 목표는 전세계적으로 2015년까지 달성해야 할 새천년개발목표(MDG) 가운데서도 눈에 띈다. 특히 5세 이하 아동 사망률을 3분의 2, 산모 사망률은 4분의 3까지 줄이고, 안전한 식수에 지속적으로 접근할 수 없는 인구 비율을 절반으로 줄이고, HIV/AIDS의 확산과 말라리아 등 기타 주요 질병의 발병률을 저지시키는 것을 목표로 하고 있다. 또한 새천년개발계획선언은 개도국 국민에 대해 적절한 가격의 필수 약물에 대한 가용성 증가와 같이 그밖에 중요한 건강 현안을 강조하고 있다. 새천년개발계획선언에서 건강 목표와 현안을 부각시키는 것은 빈곤퇴치와 관련하여 건강권의 중요성을 강조한다.

B. 건강권의 범위

175. 건강권은 건강할 권리로 이해해서는 안 된다. 국가는 가능한 모든 질환의 원인에 대해 보호책을 제공할 수는 없다. 건강권은 가장 높은 수준의 건강 기준을 실현하는데 필요한 다양한 시설과 물품, 서비스, 조건을 향유할 권리를 말한다. 건강권은 건강 관리뿐만 아니라 안전한 식수, 적절하고 안전한 식품, 적절한 위생 및 주택, 건강한 직업 및 환경 조건에 대한 접근과 건강 관련 정보 및 교육에 대한 접근을 비롯하여 기본적인 건강 결정요소를 포함한다.
176. 건강권은 자유와 권리를 모두 포함한다. 자유는 생식 건강을 비롯하여 본인의 신체를 통제할 수 있는 권리와 고문이나 합의를 거치지 않은 의료를 받지 않을 자유와 같이 간섭으로부터 자유로운 권리를 포함한다.

177. 권리는 가용성과 접근성, 용인가능성을 갖춘 양질의 건강관리 및 보호 시스템을 포함한다. 따라서 건강권은 적절한 기능의 공중 보건과 건강관리 시설, 상품, 서비스가 국가 내에 충분히 제공된다는 것을 의미한다. 또한 누구나 차별 없이 이를 이용할 수 있다는 것을 뜻한다. 접근성은 물리, 정보, 경제 등 다양한 차원을 갖추고 있다. 따라서 “정보 접근성”은 개인 건강 데이터를 다룰 때 기밀성을 보장 받을 권리에 준하여, 건강 현안에 관한 정보를 탐색, 수령, 전달할 권리를 포함한다. 아울러 모든 건강 시설과 상품, 서비스는 용인 되어야 한다. 즉, 의료 윤리를 존중하고 문화적으로 타당하며 양질의 시설과 상품, 서비스를 제공해야 한다.
178. 국제 인권법에 따라, 건강권은 모성, 아동, 생식 건강권, 건강한 자연 및 작업장 환경에 대한 권리, 질병 예방, 치료, 통제의 권리, 건강 시설, 상품, 서비스에 대한 권리를 비롯하여 다양하고 구체적인 건강권을 포함한다.

건강권

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 12조

1. 본 규약의 당사국은 가장 수준 높은 신체 및 정신 건강을 누릴 만인의 권리를 인정한다.
2. 이러한 권리를 완전히 실현하기 위하여 본 규약의 제 당사국이 취해야 할 조치는 다음의 필요한 조치를 포함한다.
 - (a) 사산율과 유아 사망률 감소, 건강한 아동 발달을 위한 준비
 - (b) 모든 측면의 환경 및 산업 위생 개선
 - (c) 유행병, 풍토병, 직업병, 기타 질환의 예방, 치료, 통제
 - (d) 질병에 걸릴 경우 의료 서비스와 치료를 받을 수 있는 제반 조건의 조성.

일반 논평 No. 14 (2000): 가장 수준 높은 건강 기준을 누릴 권리 (규약 제 12조); No. 15 (2002): 용수권 (규약 제 11 및 12조).

아동권리협약: articles 6 and 24

여성차별철폐협약: 10 (h), 11 (1) (f), 12 (1), 14 (b)조 및 일반 권고 No. 24 (1999): 여성과

건강 (12조)

세계회의: 유엔총회 에이즈 특별 회기(UNGASS)(2001): HIV/AIDS 선언; 더반 인종차별철폐 세계회의(2001): 더반선언과 실행계획; 2차 노령화세계회의(2002): 정치 선언 및 노령화에 대한 마드리드 국제 실행계획.

새천년개발목표 4 (아동 사망률 감소), **5** (모성 건강 개선), **6** (HIV/AIDS, 말라리아, 기타 질병 퇴치) 및 **7** (안전한 식수에 대한 지속 가능한 접근)

유엔 HIV/AIDS (UNAIDS) 및 OHCHR 합동 프로그램: HIV/AIDS 및 인권에 대한 국제 지침

세계보건기구 (WHO): 인권, 건강, 빈곤퇴치 전략 (제네바, WHO, 2005).

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 적절하고 여유 있는 일차 건강 관리 제공

지표:

- 출생 시 평균 여명
- 일차 건강관리에 대한 공공지출 비율
- 선납 메커니즘이나 건강 사용자 요금에 관한 비재량 개입(예, 면제 제도, 현금 보조금, 바우처), 민간 자금 지원 건강 보험의 적용을 받지 못하는 빈곤층 비율
- 인구 천명당 일차 건강관리 단위 수
- 인구 천명당 의사 수
- 적절한 가격의 필수 약품에 접근하는 빈곤층 비율

목표 2: 예방 가능한 아동 사망률 퇴치

지표:

- 5세 이하 사망률
- 유아 사망률
- 전염병 예방접종을 거친 5세 이하 아동 비율

목표 3: 예방 가능한 산모 사망률 퇴치

지표:

- 산모사망률
- 숙련된 건강 인력의 간호를 받는 신생아 비율
- 산전, 산후 의료 시설에 접근하는 산모의 비율

목표 4: 생식 연령의 남녀에게 안전하고 효과적인 피임 방법 제공

지표:

- 피임약 사용을 희망하는 빈곤층 생식연령 커플의 안전하고 효과적인 피임방법 사용 비율

목표 5: HIV/AIDS 퇴치

지표:

- 임산부 HIV 유병률
- 콘돔 이용률
- HIV/AIDS로 고아가 된 아동의 수

목표 6: 기타 전염병 발병률 감소

지표:

- 전염병 관련 유병률 및 사망률
- 청정하고 안전한 식수에 접근하는 인구 비율
- 적절한 위생에 접근하는 인구 비율
- 전염병 예방 접종을 거친 인구 비율

목표 7: 건강 관리 접근의 성 불평등 철폐

지표:

- 성 비율(전체, 출생, 청소년)
- 남성 및 여성의 장애로 인한 수명 연수
- 의료기관에서 치료 받는 남녀 비율

D. 건강권 실현 전략의 주요 특징

179. 국가는 하기의 조치로 개인 건강 서비스 공급을 개선하고 빈곤층에 이를 제공해야 한다.

- 여성과 노인, 아동, 토착민, 소수자, 슬럼 거주자, 노동 이민자, 농촌 오지에 거주하는 주민과 같이 건강 서비스에 대한 접근이 특히 까다로울 수 있는 집단에 봉사 의료단체를 통하여 맞춤형 서비스를 제공함으로써 빈곤층에 서비스 공급을 목표로 한다.
- 자원이 빈곤지역에 유리하게 할당되도록 한다.
- 서비스 전달, 즉 일차 간호의 하위 계층에 유리하게 자원이 할당되도록 한다.
- 생식, 모성(산후뿐만 아니라 산전), 아동 건강 관리를 우선시한다.

- (e) 말라리아와 결핵, HIV/AIDS와 같이 특히 빈곤층에 영향을 미치는 질병 및 의료 조건을 규명하고, 이에 대응하여 빈곤층을 위해 특별히 영향을 주기 위해 설계되는 예방접종 및 기타 프로그램을 도입한다.
 - (f) 모든 서비스는 개인과 집단, 소수자, 국민의 문화를 존중하고, 성별에 민감하고 양질의 서비스가 되도록 한다.
 - (g) 필수 약품에 대한 WHO 실행계획에서 정의하는 필수 약품을 제공한다.
180. 국가는 하기의 조치를 통해 공중 보건 개입의 공급 및 효력을 개선한다.
- (a) 특히 빈곤층 거주 지역의 폐기물 처리에 관한 기초 환경 통제를 도입 및 실행한다.
 - (b) 청정하고 안전하며 접근 가능한 식수의 공급을 보장한다.
 - (c) 불안한 약품 마케팅을 철폐하고 전문가의 오진을 감소시키기 위해 건강 서비스 공급을 규제한다.
 - (d) 예방 및 관리 방법을 비롯하여 지역 공동체 내 주요 건강 문제에 관한 교육 및 정보를 제공한다.
181. 국가는 사용자 요금을 인하 및 제거함으로써 빈곤층에 대한 건강관리 및 건강 보호의 재정 부담을 완화해야 한다. 이는 사용자 요금을 폐지하고 기타 선납 메커니즘(국가 보험이나 일반 과세)을 도입하거나, 사용자 요금을 유지하되 빈곤층에 대해 비재량적이고 공평하며 치욕스럽지 않은 개입수단(예, 면제 제도, 직접 현금 보조금, 바우처)을 도입하여 시행할 수 있다.
182. 국가는 기타 부문에서 빈곤층에 대해 긍정적인 건강 성과(예, 식량 안보)를 갖는 농업 정책을 지원하고, 빈곤층에 대한 농업 정책의 부정적 영향(예, 농업 노동자에 대한 건강 및 안전상의 위험)을 다루는 조치를 식별하며, 일반적으로 소득 창출 활동을 촉진함으로써, 빈곤층에 대한 특정 이익을 비롯하여 기본적인 건강 결정요소에 영향을 미치는 정책을 장려해야 한다.

183. 국가는 건강 관리 및 건강 보호에 관여하는 자가 빈곤층을 평등하게 대우하고 존중하도록 해야 한다. 따라서 국가는 HIV/AIDS를 비롯하여 장애 및 건강 상태에 관한 차별금지 훈련을 관련 건강 직원 전원에게 제공해야 한다.

교육권

A. 교육권의 중요성

184. 교육은 아동과 성인이 가난을 벗어날 수 있는 주요 수단이다. 교육권의 행사는 노동, 건강, 참정권과 같은 기타 인권의 향유에 도움이 된다. 높은 문맹률과 저조한 초등학교 입학률로 명시되는 교육의 부족은 그 자체가 빈곤의 한 차원을 구성한다.
185. 빈곤에 대한 교육권의 타당성은 보편적인 초등교육이 2015년까지 전세계적으로 달성해야 할 새천년개발목표라는 사실에 의해 강조된다. 따라서 모든 빈곤 퇴치 전략은 교육권의 실현에 세심한 주의를 기울이고 빈곤 계층이 교육에 대한 접근 개선의 이익을 우선적으로 누릴 수 있도록 해야 한다.

B. 교육권의 범위

186. 국제 인권 조약은 비교적 정확한 방식으로 교육권을 정의하고 있다. 모든 아동에게 무료 의무 초등 교육을 제공하는 것에 덧붙여, 국가는 공평한 무료 중등 교육(직업 훈련 포함)과 능력을 토대로 하는 공평한 무료 고등 교육 접근을 점진적으로 도입할 의무가 있다. 또한 무엇보다 기본적인 학습 수요를 충족시키지 못한 성인에 대한 문맹 퇴치로 이어지는 기초(기본) 교육을 강화할 의무가 있다. 평등 및 차별금지 는 교육권의 중요한 측면이며, 국가는 여성을 비롯한 장애인, 소수자, 난민 자녀와 같이 차별에 취약한 집단에 대한 평등한 접근에 우선순위를 부여해야 한다.
187. 교육의 품질은 아동의 인성과 재능, 능력을 최대한 발전시키고, 자유 사회에서

인내심을 갖고 인권과 자연 환경, 부모, 문화적 정체성, 자신의 문명과 다른 문명을 존중하는 책임 있는 삶을 준비시키는 것을 목표로 해야 한다. 학교 규율은 아동의 인간적 존엄성에 부합하는 방식으로 운영해야 한다.

188. 원칙적으로 국가는 사립뿐만 아니라 공립 교육기관의 맥락에서 이러한 권리를 제공할 수 있다. 사립학교는 대체로 아동 전원에 대해 무료 초등교육을 보장하지 않기 때문에, 국가는 충분한 수의 공립학교를 설립하고, 필요한 적임교사를 채용하고, 국제 인권법에 규정된 양질의 교육을 제공할 의무가 있다. 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약의 당사국 전원은 그 첫 단계로 비준 이후 2년 내에 전 국민에 대한 무료 의무 초등교육 원칙의 점진적 실행을 위한 상세한 실행 계획을 작성 및 채택해야 한다.
189. 이와 같이 교육권을 실현해야 할 적극적인 의무에 덧붙여, 국가는 자체 교육 기관을 설립 및 감독하고, 자녀를 위해 사립학교를 선택하고, 본인의 신념에 따라 자녀의 종교 및 도덕 교육을 보장할 부모의 자유를 존중할 의무가 있다.

교육권

경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약

제 13조

1. 본 규약의 당사국은 교육에 대한 만인의 권리를 인정한다. 당사국은 ... 교육을 통해 모든 개인이 자유 사회에 효과적으로 참가하도록 보장하고, 모든 민족과 인종, 종족, 종교 집단 간의 이해와 관용, 우정을 증진하며, 평화유지를 위한 유엔의 활동을 촉진해야 한다는 데 동의한다.
2. 본 규약의 당사국은 이러한 권리의 완전한 실현을 위해 하기의 조치가 필요하다는 점을 인정한다.
 - (a) 초등교육은 의무 교육으로 하고 만인에게 무료로 제공한다.
 - (b) 기술 및 직업 중등교육을 비롯하여 다양한 형태의 중등교육은 일반적으로 적절한 수단을 이용하여, 특히 점진적인 무료 교육의 도입을 통해 모든 국민에게 제공해야 한다.
 - (c) 고등교육은 능력을 토대로, 적절한 수단을 모두 동원하여, 특히 점진적인 무료

교육의 도입을 통해 모든 국민에게 평등하게 제공해야 한다.

- (d) 초등교육을 받지 않았거나 전부 이수하지 않은 국민을 위해 기초 교육을 장려하거나 최대한 강화해야 한다.
 - (e) 모든 차원의 학교 시스템 개발을 적극적으로 추진하고, 적절한 연구비 제도를 설립하고, 교수진의 물질적 조건을 지속적으로 개선해야 한다.
3. 본 규약의 제 당사국은 공공 관청이 설립한 학교 외에 국가가 규정하거나 승인하는 최소 교육 기준에 부합하는 학교를 선택하고 본인의 신념에 따라 아동의 종교 및 도덕 교육을 보장할 부모 및 해당 법적 후견인의 자유를 존중기로 보증한다.
4. 본 조항의 규정은 교육기관을 설립 및 감독할 개인과 단체의 자유를 간섭하는 것으로 해석해서는 안 된다. 단, 이는 언제나 본 조항 제 1절에 명시된 원칙의 준수와 해당 기관에서 제공하는 교육이 국가가 규정하는 최소 기준에 부합해야 할 요건에 준한다.

제 14조

규약에 가입할 당시 자국의 관할권에 속하는 대도시 지역이나 기타 영토에 무료 의무 초등교육을 보장할 능력이 없었던 본 규약의 각 당사국은 실행계획에서 정할 합리적인 기한 내에 의무교육을 전국민에게 무료로 제공한다는 원칙의 점진적 실행을 위해 상세한 실행계획을 2년 내에 작성 및 채택하기로 약정한다.

일반 논평 No. 11(1999): 초등교육 실행계획(규약 제 14조) 및 No. 13 (1999): 교육권(규약 제 13조).

아동권리협약: 제 28 및 29조와 일반 논평 No.1 (2001): 교육 목표

여성차별철폐협약: 제 10조

세계회의: 세계전국민교육선언(1990); 전국민교육에 대한 정상회담: 텔리선언과 실행구조(1993); 전국민교육: 다카르 실행구조(2000).

새천년개발목표 2 및 3: 전국민의 초등교육을 달성하고, 성평등을 촉진하며, 여성에게 권한을 부여한다.

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 2015년 이전에 가급적 신속하게 남녀 학생에게 보편적인 초등교육을 보장한다.

지표:

- 초등학교 순등록률
- 1학년부터 5학년까지 학생의 비율
- 15-24세 연령 집단의 식자율
- 초등학교 중퇴 및 출석률
- 초등교육에 대한 공공지출 비율

목표 2: 모든 아동에게 무료 초등교육을 제공한다

지표:

- 수업료를 납부하지 않는 초등학교 학생 비율
- 국립 학교 초등학교 학생이 납부하는 평균 수업료

목표 3: 의무 초등 교육을 실행한다

지표:

- 의무교육 실시 학년 수

목표 4: 문맹을 철폐한다

지표:

- 전체 성인 식자율
- 15-24세 연령 집단의 식자율

목표 5: 중등교육에 대한 만인의 평등한 접근을 보장한다

지표:

- 빈곤층과 비빈곤층으로 분류한 중등교육 순등록률
- 중등교육에 대한 공공 지출 비율
- 중등교육 남녀 비율
- 중등교육 중퇴 및 출석률
- 중등교육 출석 장애아 비율

목표 6: 무료 중등 교육을 전 아동에게 제공한다

지표:

- 전국 학교에서 빈곤층과 비빈곤층으로 분류하여, 수업료를 납부하지 않는 중등학교 학생 비율
- 전국 학교에서 중등학교 학생이 납부하는 평균 수업료

목표 7: 초등 및 중등 교육의 성비 불균형을 철폐한다

지표:

- 초등교육 남학생 및 여학생 비율
- 중등교육 남학생 및 여학생 비율
- 15-24세 연령집단에서 교육을 받은 남녀 비율

목표 8: 초등 및 중등교육의 질을 개선한다

지표:

- 학생 대 교사 비율
- 교사 대 교실 비율
- 교과서를 무료로 받는 초등/중등 학생 비율

D. 교육권 실현 전략의 주요 특징

190. 인권에 기반하고 빈곤층에 우호적인 교육정책은 사회내 취약 집단과 소외 집단이 초등교육과 직업훈련, 문맹퇴치 프로그램, 기타 기초 성인 교육과 같이 가장 기본적인 교육 유형에 무료로 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 그 첫 단계로 국가는 전국민에게 의무 초등교육을 무료로 제공한다는 원칙의 점진적 실행을 위한 상세한 실행계획을 입안 및 채택해야 한다.
191. 먼저 국가는 소녀와 장애아, 소수자, 난민 자녀, 오지 및 슬럼가 거주 아동과 같이 교육에 대한 접근이 특히 어려운 집단에 초등 교육에 대한 접근을 보장해야 한다. MDG에 따라 초등교육의 성비 불균형은 2005년까지 철폐해야 한다.
192. 국가는 극빈 계층을 대상으로 무료로 이용할 수 있는 성인 교육 기관을 충분히 설립해야 한다. 직업훈련은 해당 기관 프로그램에서 중요한 역할을 담당해야 한다.
193. 이러한 유형의 교육에 대한 접근을 무료로 공평하게 제공하는 것에 덧붙여, 정부는 빈곤 계층이 교육을 받을 때 차별을 받지 않으며 이들의 중퇴율이 사회 내 기타 집단에 비해 크게 높지 않도록 해야 한다. 특별 지원 프로그램을 통해 빈곤층이 중등 및 고등 교육에 접근할 수 있도록 해야 한다. 일례로, 빈곤 가정 자녀에 대해서는 장학금을 통해 재정적 지원을 하고, 학교 교통편과 해당 교과서, 급식, 기타 서비스를 무료로 제공해야 한다.
194. 학교 규율은 인간의 존엄성에 부합하는 방식으로 운영해야 한다. 특히, 체벌은 지체없이 폐지해야 한다.
195. 교육은 인성을 최대한 발전시키는 것을 목표로 하고, 인간의 존엄성과 관용, 인권, 기본적 자유에 대한 존중을 강화해야 한다. 인권은 전 학교 교과과정에서 중시되어야 한다.

개인의 안전과 프라이버시에 대한 권리

A. 개인의 안전과 프라이버시에 대한 권리의 중요성

196. 빈곤계층은 대체로 다양한 형태의 불안에 시달린다. 이들은 재정, 경제, 사회적 불안을 겪을 뿐만 아니라, 노숙자나 소외계층인 경우가 많고, 차별을 당하며, 이들의 프라이버시와 보전, 명예, 평판에 대한 국가 및 비국가 행위자의 물리적 폭력 및 공격의 대상이 되기 쉽다. 따라서 개인의 안전에 대한 빈곤층의 권리를 강화하려는 노력은 빈곤 퇴치 전략에서 중요한 역할을 담당해야 한다.

B. 개인의 안전과 프라이버시에 대한 권리의 범위

197. 개인의 안전에 대한 권리는 개인의 자유에 대한 권리와 무관한 인권이다. 개인이나 집단이 살해 위협이나 폭력적 공격, 희롱, 협박, 중대한 차별 대우를 받을 경우, 국가는 이들의 생명과 보전, 인신의 안전에 대해 최소한의 보호 기준을 제공할 적극적인 의무가 있다. 뿐만 아니라 국가는 어떤 개인도 자신의 프라이버시나 가족, 가정, 통신에 대한 국가나 비국가 행위자의 자의적이거나 불법적인 간섭을 받지 않으며, 본인의 명예나 평판에 대한 불법적인 공격을 당하지 않도록 보장할 의무가 있다. 프라이버시 개념은 개인의 외모나 정체성, 청렴성, 친교, 성적 정체성, 통신, 가족 및 가정을 비롯하여 타인의 자유 및 프라이버시를 침해하지 않는 개인의 실존 및 자율의 특정 영역을 보호한다.

개인의 안전 및 프라이버시에 대한 권리

시민, 정치적 권리에 관한 국제규약

제 7조

누구도 고문이나 잔인하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 혹은 처벌을 받아서는 안 된다. 특히, 누구도 본인의 자유로운 동의 없이 의학이나 과학 실험의 대상이 되어서는 안 된다.

제 9조

1. 누구나 개인의 자유 및 안전에 대한 권리를 갖는다. 누구도 임의 체포나 구금을 당해

서는 안 된다. 법률에서 정하는 근거나 절차에 따르는 경우를 제외하고 누구도 본인의 자유를 박탈당해서는 안 된다.

제 10.1조

자유를 박탈당하는 자는 모두 인도적 대우를 받고, 인간 고유의 존엄성에 대한 존중을 받아야 한다.

제 17조

1. 누구도 본인의 프라이버시나 가족, 가정, 통신에 대한 자의적이거나 불법적인 간섭이나 본인의 명예나 평판에 대한 불법적인 공격을 받아서는 안 된다.
2. 누구나 해당 간섭이나 공격에 대해 법의 보호를 받을 권리가 있다.

일반 논평 No. 8 (1982): 개인의 자유 및 안전에 대한 권리(규약 9조); No. 16 (1988): 프라이버시 권리(규약 17조); No. 20 (1992): 고문이나 잔인하거나 비인도적이거나 굴욕적인 대우 혹은 처벌의 금지(규약 7조); No. 21 (1992): 자유를 박탈당하는 개인에 대한 인도적 대우(규약 10조).

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 빈곤층에 대한 국가 및 비국가 행위자의 폭력 철폐

지표:

- 빈곤층 및 비빈곤층으로 분류한 범죄율
- 전체 범죄율 대비 빈곤층의 살인, 폭행, 유사 범죄율
- 경찰 폭력, 희롱, 협박, 차별을 받는 빈곤층 비율
- 전체 경찰 폭력, 희롱, 협박, 차별 대비 빈곤층에 대한 경찰 폭력, 희롱, 협박, 차별 비율
- 폭력 범죄에 시달리는 빈곤층 비율
- 빈곤층과 비빈곤층으로 분류하는 여성의 특정 범죄율

목표 2: 폭력의 위협을 받는 빈곤층에 대해 적절한 경찰 보호를 보장한다

지표:

- 예방 치안 활동 일반과 관련하여 빈곤층에 대한 폭력 방지를 위한 치안활동 비율
- 경찰의 전체 범죄 수사 활동 대비 빈곤층에 대한 폭력 범죄 수사를 목표로 하는 치안활동 비율

D. 개인의 안전에 대한 권리 실현 전략의 주요 특징

198. 빈곤층에 대한 폭력을 철폐하거나 적어도 크게 완화하기 위한 정책은 국가 및 비국가 행위자의 폭력을 명확히 구분해야 한다. 폭력은 살해위협, 폭력적 공격, 희롱, 협박, 심각한 차별 대우의 형태를 띌 수 있다. 여성은 특히 가정 폭력이나 기타 성 특정적 폭력에 취약하기 때문에, 이러한 범죄를 퇴치할 수 있는 특별 조치를 취해야 한다.
199. 국가는 빈곤층에 대한 차별금지뿐만 아니라 빈곤에 대한 이해 개선을 촉진하기 위해 국민 일반, 특히 경찰에 대해 교육 프로그램을 실시해야 한다. 경찰 및 기타 안보 인력을 채용할 때, 빈곤 계층 및 기타 취약 계층에 대한 후보자의 태도를 참작해야 한다.
200. 특히 폭력과 희롱, 협박, 차별의 영향을 받는 빈곤 분야에 경찰 보호를 제공해야 한다. 빈곤 퇴치 전략은 슬럼가와 같이 가장 열악한 피해 지역을 식별하고 특별히 훈련을 받은 법집행 인력을 충분히 제공해야 한다.
201. 국가는 빈곤층의 존엄성, 프라이버시, 보전, 명예, 평판에 대한 불법 공격에 대해 공평하고 효율적인 무료 사법 보호를 빈곤층에게 제공하기 위해 특별한 조치를 취해야 한다.
202. 빈곤층에 유리한 보안 정책은 형사 사법체계에 대한 공평한 무료 접근을 빈곤층에게 제공하고 빈곤층에 폭력을 행사하는 범인을 법에 따라 처벌해야 한다(지침 8, 사법평등권 참조). 동 정책은 빈곤 계층에 대한 폭력 범죄를 수사하기 위한 특별 단속 조치를 포함해야 한다. 보안군이 이러한 범죄를 자행할 경우, 효과적이고 독자적인 고발 제도를 빈곤층에 제공하고, 범죄자에 대한 징계 조치를 취해야 한다.
203. 국가는 폭력을 당하는 노숙자, 특히 빈곤계층 가운데 여성과 아동, 노인, 장애인과 같이 가장 취약한 집단에 쉼터를 제공해야 한다(지침 8, 적절한 주거권 참조).

사법평등권

A. 사법평등권의 중요성

204. 빈곤 계층은 특히 정부 관청 및 민간 개인의 인권 침해와 남용에 취약하다. 이러한 남용으로부터 스스로를 방어할 수 있게 빈곤층에게 제공되는 가장 중요한 수단은 법원의 보호이다. 그러나 빈곤계층은 경제적 이유나 그 밖의 이유로 인해를 확보할 능력이 부족한 경우가 많다. 무료 법률 구조가 제공되어라도, 법원의 시정을 구하는데 필요한 정보나 자신감이 부족할 수 있다. 따라서 국가는 인권 침해에 대한 구제책으로 법원이나 법정, 기타 분쟁 해결 메커니즘에 대한 빈곤층의 자유로운 접근을 적극적으로 장려해야 한다.
205. 뿐만 아니라 빈곤층은 비빈곤층에 비해 범죄 행위로 고소당하는 경우가 많다. 범죄 여부에 관계없이, 빈곤 계층은 무죄 추정의 원칙과 같이 공정한 재판을 받을 최소한의 보장을 향유할 권리가 있다. 빈곤 계층은 경험상 타 계층에 비해 차별이 심하고 이러한 최소한의 권리 보장이 박탈되기 쉬운 것을 알 수 있다.

B. 사법평등권의 범위

206. 모든 개인은 법원 및 법정 앞에서 평등하며, 민형사 소송에서 일정한 절차상의 권리 보장을 향유한다. 법 앞의 평등은 특히 모든 개인에게 민사 분쟁이나 형사 고발의 판단을 위해 독자적이고 불편부당한 법원이나 법정에 평등하게 접근할 권리를 차별없이 제공해야 한다는 것을 의미한다. 민형사 소송절차에 있어서 가장 중요한 절차상의 권리 보장은 당사자 전원 간에 동등한 영향력의 원칙을 비롯하여 공정한 공개 심문을 받을 권리이다.
207. 형사 재판에서는 무죄추정의 원칙, 변호인의 지원을 비롯한 적절한 변호의 권리, 증인 신문의 권리, 증언을 강요 당하지 않을 권리와 같이 구체적인 권리를 피의자에게 제공한다. 범죄 피해자 역시 동등한 사법 접근이 제공되며 구체적인 보호가 필요할 수 있다.

208. 일부 절차상의 권리 보장은 빈곤층의 수요를 명시적으로 언급한다. 즉, 형사 재판의 피의자가 법률 원조 비용을 부담할 능력이 없을 경우, 정부는 사법상의 이해관계상 필요하다면 무료로 변호인을 제공할 적극적인 의무가 있다. 이와 유사하게 피의자가 법원에서 사용하는 언어를 이해하지 못하거나 사용할 수 없을 경우, 무료 통역 지원을 해야 한다.
209. 빈곤 계층이 국가나 비국가 행위자의 인권 침해 피해자일 경우, 효과적인 배상 수단으로 법원이나 법정, 기타 분쟁 해결 메커니즘에 대한 빈곤층의 자유로운 접근을 제공해야 한다.

사법평등권

시민, 정치적 권리에 관한 국제규약

제 14조

1. 모든 개인은 법원과 법정 앞에 평등하다. 본인에 대한 형사 고발이나 소송에 포함되는 본인의 권리 및 의무에 대한 판단에 있어서, 누구나 법률이 정하는 바 유능하고 독자적이며 불편부당한 법정에서 공정한 공개 심문을 받을 권리가 있다. 민주사회의 도덕, 공공질서, 국가안보를 이유로 할 경우, 혹은 당사자 개인의 생명이 위태로울 경우, 재판의 공개가 정의의 이익을 훼손하는 특수한 상황에서 법원이 필요하다고 판단하는 엄격한 한도 내에서 재판의 전부나 일부에서 언론과 일반인을 배제할 수 있다. 단, 형사 사건이나 법률 소송에서 언도되는 판결은 공개해야 한다. 단, 청소년의 이익을 위해 필요하거나, 소송절차가 혼인관계 분쟁이나 아동의 후견인에 관한 것을 경우에는 예외로 한다.
2. 형사 범죄로 고발되는 자는 누구나 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정 받을 권리가 있다.
3. 형사 고발에 대한 판단에 있어서, 누구나 아래와 같은 최소한의 보장을 평등하게 누릴 권리가 있다.
 - (a) 본인에 대한 고발의 성격 및 사유에 대해 본인이 이해하는 언어로 신속하고 상세히 판결을 통보 받을 권리;
 - (b) 본인의 변호 준비에 적합한 시간과 시설을 갖고, 본인의 선택을 변호인에게 전달할 권리;

- (c) 부당한 지체 없이 재판을 받을 권리;
 - (d) 본인이 출석하여 재판을 받고, 본인이나 본인이 선택하는 법적 지원을 통해 변호할 권리; 법적 지원을 받지 못할 경우 이러한 권리에 대해 통보 받을 권리; 사법상의 이익을 위해 필요할 경우, 본인이 비용을 부담할 능력이 없을 경우 비용 부담 없이 본인에게 할당되는 법적 지원을 받을 권리
 - (e) 본인에 반하는 증인을 심문하거나 심문 받게 하고, 본인에 반하는 증인과 동일한 조건으로 본인을 위한 증인의 출석 및 심문을 확보할 권리;
 - (f) 법원에서 사용하는 언어를 이해하거나 사용할 수 없을 경우 무료 통역 지원을 받을 권리;
 - (g) 본인에 반하는 증언이나 유죄 자백을 강요 받지 않을 권리.
4. 청소년의 경우, 재판절차는 청소년의 연령과 재활 장려의 적정성을 참작해야 한다.
 5. 유죄 판결을 받는 자는 누구나 법률에 따라 유죄판결이나 선고에 대해 상급 법원에서 재심을 받을 권리가 있다.
 6. 형사 범죄로 유죄 판결을 받았다가 그 이후 결론적으로 오심이 있었음을 입증하는 사실을 새로 발견하였기 때문에 유죄 판결이 번복되거나 사면될 경우, 해당 유죄판결의 결과 처벌을 받은 개인은 법률에 따라 보상을 받아야 한다. 단, 미지의 사실을 적시에 공개하지 않은 것이 전적으로 혹은 일부분 해당 개인에게 귀책사유가 있다는 것이 입증될 경우에는 예외로 한다.
 7. 누구도 각국 법률이나 형사소송절차에 따라 유죄나 무죄가 선고된 범죄에 대해 다시 재판이나 처벌을 받을 책임을 지지 않는다.

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 피해를 입은 빈곤층에게 평등한 민사 사법에 대한 접근 제공

지표:

- 성별과 빈곤의 분류에 따라 민사사법 메커니즘을 이용하는 국민의 비율
- 민사 사건에서 법률 구조를 이용하는 빈곤층 비율
- 성별과 빈곤의 분류에 따라 특정 인권 소송을 이용하는 국민의 비율
- 인권 소송을 위해 법률 구조를 이용하는 빈곤층 비율
- 인구 단위당 판사 및 법원의 수
- 빈곤 가구와 법원의 평균 거리
- 민사 및 인권 법원과 법정에 제기되는 소송절차의 평균 기간
- 민사 사법 운영의 부패 수준

목표 2: 범죄 혐의로 고발되는 빈곤층에 대한 공정한 재판

지표:

- 전체 범죄율 대비 유죄 선고를 받는 빈곤층 비율
- 형사 사법 운영의 부패 수준

목표 3: 범죄의 피해를 입는 빈곤층은 범죄자를 법에 따라 처벌할 수 있어야 한다.

지표:

- 빈곤층에 대한 범죄 수에 대해 빈곤층에 대한 범죄로 유죄 선고를 받은 범죄자 수의 비율

D. 사법평등권 실현 전략의 주요 특징

210. 빈곤 퇴치 전략은 법원과 법정, 기타 분쟁 해결 메커니즘에 대한 빈곤층의 자유롭고 평등한 접근과 민형사 소송절차에서 공정한 재판을 받을 권리의 실현을 개선하기 위한 특별 프로그램을 포함해야 한다. 정부는 적절한 사법 메커니즘을 충분히 제공하고 빈곤층에게 이를 제공하며 품질 면에서 용인 가능하도록 보장해야 한다. 이러한 목표를 염두에 두고, 정부는 자질이 뛰어나고 빈곤층이 이용할 수 있으며 관련 인권 원칙에 부합하는 혁신적인 비공식적 분쟁 해결 메커니즘을 수립할 수 있다.

211. 사법에 접근할 수 있는 빈곤층의 권리 신장을 위한 조치는 아래와 같다.
- (a) 슬럼가나 기타 빈곤층 거주 지역에서 사법에 대한 접근권에 관한 정보 캠페인 도입
 - (b) 법원, 법정, 비공식 분쟁해결 메커니즘의 수 증가
 - (c) 특히 빈곤 지역 내 판사 및 법집행 인력의 수 증가
 - (d) 판사 및 법집행 인력의 봉급 인상
 - (e) 빈곤 계층을 위한 법률 상담소 설립
 - (f) 민형사 소송에 있어서 빈곤층을 위한 법률 구조 프로그램 확대
 - (g) 판사와 변호사, 법집행 인력에 대해 차별을 당하지 않을 빈곤층의 권리에 대한 훈련 프로그램 수립
 - (h) 관련 관청에 의한 판결 집행개선
 - (i) 특히 농촌 오지 지역에서 법원과 비공식 분쟁해결 메커니즘, 법집행 책임자에 대한 빈곤층의 물리적 접촉 개선
 - (j) 사법 운영의 부패 철폐
 - (k) 범죄 피해를 입는 빈곤층이 위반자를 법에 따라 처벌하도록 지원.

정치적 권리 및 자유

A. 정치적 권리 및 자유의 중요성

212. 일반적으로 빈곤층은 사회적으로 배제되고 정치적으로 소외된 집단에 속한다. 빈곤층은 정치 의사결정에 유의미하게 참여하는데 필요한 정보와 정치 권력이 부족하다. 정치 의사결정 기구에서 이들을 대표하는 세력이 부족하기 때문에, 이들의 구체적인 요구는 무시되기 십상이다. 따라서 정치적 권리 및 자유의 부족은 빈곤의 원인이자 결과이다. 사회적으로나 정치적으로 배제되는 집단은 빈곤에 처할 가능성이 높으며, 빈곤층은 사회적 배제와 정치적 주변화에 더욱 취약해진다.
213. 경제적 자원에 대한 지배력 부족이 인과관계에 일정한 역할을 담당한다면 정치

적 권리 및 자유 부재는 빈곤을 구성한다. 정치 의사결정뿐만 아니라 공동체의 광범위한 사회, 문화 생활에 대한 적극적인 참여는 정치적 자유를 확대하고 집단에 권한을 부여하는 역할을 담당하고, 이는 계속해서 사회적 배제와 정치적 주변화를 퇴치하는데 기여한다. 뿐만 아니라 정치적 권리 및 자유의 향유는 교육과 노동, 건강, 평등한 사법 접근 등과 같은 기타 인권의 보장에 도움이 된다. 따라서 공동체의 사회, 문화, 정치 생활에 대한 빈곤층의 적극적인 참여는 빈곤 퇴치 전략에 반드시 필요한 부분이다.

214. 빈곤층을 비롯하여 자유민주사회에서 시민사회의 참여에 필요한 인권은 주로 정치적 권리 및 자유라고 한다. 공무 행위에 참여할 수 있는 시민의 일반적 정치적 권리와 별도로, 정보권부터 시작하여 다수의 정치적 자유가 빈곤층의 효과적인 참여를 위해 반드시 필요하다. 경제적 자원에 대한 지배력 부재에 덧붙여, 빈곤 계층은 교육과 노동, 건강 서비스, 법원, 경찰 및 정치 의사결정 과정에 동등하게 접근하기 위해 필요한 정보가 부족한 경우가 많다. 따라서 정보권은 빈곤층이 공무 수행에 적극적으로 참여할 수 있을 뿐만 아니라 기타 능력 실패를 극복할 수 있는 중요한 인권이다.
215. 빈곤 퇴치 전략의 맥락에서 정보권과 기타 정치적 권리 및 자유는 실체법뿐만 아니라 절차상의 관점에서 반드시 필요하다. 실체법상의 인권, 투표권, 공무 서비스에 대한 평등한 접근, 표현 및 결사의 자유는 빈곤층이 빈곤을 구성하는 능력 실패를 극복할 수 있는 권한을 부여한다. 절차상의 권리를 통해 빈곤층은 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검에 적극적으로 참여할 수 있다(지침 5 참조).

B. 정치적 권리 및 자유의 범위

216. 정치적 권리는 공무 수행에 직접, 혹은 자유로이 선택하는 대리인을 통해 참여할 권리와 기회로 정의되는 경우가 많다. 일례로 의회와 기타 선거에 투표를 하고 선출될 수 있는 권리나 공공 서비스에 대한 평등한 접근권을 뜻한다. 정치적 자유는 언론, 표현, 정보, 결사, 집회, 매체의 자유와 같은 반드시 필요한 민주적

권리를 포함한다. 정치적 권리는 흔히 시민에 국한되지만, 정치적 자유는 시민권이나 기타 지위와 관계없이 모든 인류가 평등하게 향유하는 일반적인 인권이다.

217. 정보를 검색 및 수령할 수 있는 권리는 정부의 활동 및 서비스에 관한 관련 정보 일체를 빈곤층과 이들이 임의로 선택하는 대리인에게 제공해야 할 정부의 의무를 확정한다. 이는 교육과 보건 서비스, 고용 서비스, 사회보장, 사법 행정, 정치적 의사결정 과정에 대한 접근과 같이 빈곤층에 반드시 필요한 정부 서비스에 대한 정보를 포함한다. 정부는 빈곤 퇴치 전략을 입안, 시행, 점검하는 여러 단계에서 빈곤층에게 관련 정보 일체를 제공해야 할 구체적인 의무가 있다. 국가가 추진하는 빈곤 퇴치 전략에 대한 빈곤층의 의미 있는 참여는 구체적으로 이들에게 다가가는 포괄적인 정보 캠페인을 토대로 할 경우에만 가능하다.
218. 표현의 자유에 대한 권리는 빈곤 퇴치 전략 과정과 관련하여 일반적으로 구두로나 서면으로나 인쇄 매체로나, 기술 형태로 혹은 기타 매체를 통하여 자신의 견해나 아이디어, 정보를 표현하고 이를 전달할 빈곤층과 그 대리인의 권리를 보장한다. 집회의 자유에 대한 권리는 빈곤층이 비롯한 만인에게 정부나 언론 일반 대중의 관심을 끌고자 시위나 이와 유사한 공공 집회를 조성하여 자신의 의견을 집단으로 표명할 수 있는 권리를 부여한다. 마지막으로 모든 개인은 노조 결성 및 가입의 권리를 비롯하여, 보다 효과적인 이익의 보호를 위해 타인과 결사할 자유에 대한 권리를 갖는다. 일례로 빈곤 계층은 특별 협회나 조합, 정당, 재단을 설립하거나 기존 기관에 가입하여 빈곤 퇴치 전략을 입안, 시행, 점검하는 과정이나 일반적인 사안에 있어서 자신의 집단적 견해를 표명할 수 있다.
219. 문화 생활에 참가할 권리는 문화적 다양성을 존중하며 사회적 배제에 대한 보호 수단으로 작용한다. 문화는 축적된 지식과 이해, 기술, 가치를 비롯하여 독특하고 의미 있는 것으로 인식되는 집단의 공유된 생활 방식을 뜻하는 것으로 광의의 의미로 이해해야 한다. 국가는 빈곤층을 비롯한 소외 집단이 사회적으로 배제되는 것을 방지하고 이들이 각 공동체의 사회, 문화, 정치 생활에 참가하는 데

필요한 제반 조치를 취할 책임이 있다.

220. 정치적 자유의 행사는 특별한 의무 및 책임을 수반하고, 이에 따라 일정한 제한을 받을 수 있지만, 이러한 제한은 법률로 명기해야 하며, 국가 안보나 공공 질서, 보건 및 도덕, 타인의 권리 및 자유 보호와 같이 일정한 공공의 목적을 위해 필요할 경우에 한한다. 빈곤층이 자신의 상황을 개선하고 빈곤 퇴치 전략 작성 과정에 참여하기 위해 표명하는 관련 아이디어와 의견, 정보의 내용이 합법적인 정부 제한을 초래하는 경우는 드물다. 일례로 공적 시위를 통한 의사 표현 형태가 공공 질서나 범죄 예방을 위해 일정한 제한을 정당화할 수 있을 경우, 정부는 이러한 제한이 민주 사회 내에서 공공의 목적을 달성하는데 필요하다는 점을 입증해야 한다. 이는 여타 제한이 공정하고 차별을 금지해야 한다는 것을 의미한다.

정치적 권리와 자유를 다루는 국제 인권 문서의 일부 규정은 참여에 대한 지침 5, 글상자 참조.

C. 주요 목표 및 지표

목표 1: 의회, 광역 및 지방 선거, 국민투표, 이와 유사한 의사결정 과정을 통해 공무 수행에 대한 빈곤층의 완전하고 평등한 참여를 보장한다

지표:

- 투표에 참여하는 빈곤층 및 비빈곤층의 비율
- 지방, 광역, 전국 차원에서 공공 기관에 선출되는 빈곤층 및 비빈곤층의 비율
- 공직에 임명되는 빈곤층 및 비빈곤층의 비율

목표 2: 빈곤층이 결사의 자유에 대한 권리를 동등하게 향유할 수 있도록 보장한다

지표:

- 빈곤층이 설립하는 협회에 속하는 빈곤층의 비율
- 빈곤층의 이익 보호를 위해 비빈곤층이 설립하는 협회, 조합, 정당, 재단, 언론의 수

목표 3: 빈곤층이 집회의 자유에 대한 권리를 동등하게 향유할 수 있도록 보장한다

지표:

- 빈곤층이나 이들을 위해 조직되는 공공집회나 시위, 파업의 수

목표 4: 빈곤층의 평등은 정보권 향유

지표:

- 정부가 빈곤층을 위해 직접 조직하는 공공 정보 활동의 수
- 빈곤층을 직접 다루는 미디어 프로그램의 수
- 방언 인쇄 매체 발행 부수
- 빈곤층에 대한 정보 유포에 관한 공공 지출 분담 비율

목표 5: 빈곤 퇴치 전략(PRS)의 입안, 시행, 점검에 대한 빈곤층의 충분한 참여

지표:

- 자국 PRS 과정의 숙지하는 빈곤층의 비율
- PRS 공식 정보 회의에 참가하는 빈곤층의 비율
- PRS 입안에 참가하는 빈곤층의 비율
- PRS 시행에 참가하는 빈곤층의 비율
- PRS 점검 및 감사에 참가하는 빈곤층의 비율

D. 정치적 권리 및 자유 실현 전략의 주요 특징

221. 국가는 사회 극빈층을 직접 다루고 교육과 보건, 사회 보장 서비스, 사법 행정 및 기타 서비스에 대한 무료 접근을 비롯하여 빈곤 퇴치를 목표로 하는 관련 정부 서비스뿐만 아니라 이들의 권리를 빈곤층에게 통보하는 공공 정보 캠페인을 조직해야 한다. 정부가 일반 대중, 특히 빈곤층에게 일정한 정보를 보류할 경우, 정부는 해당 정보를 공개하지 않는 이유를 입증할 책임이 있다. 일반 대중, 특히 빈곤층은 일정한 정보 공개를 보류하겠다는 결정에 대해 법원이나 기타 독립 기구에 항소를 제기할 권리가 있다. 또한 빈곤 퇴치 전략 작성 과정과 공무 행위 일반에 적극적으로 참여할 수 있는 권리를 빈곤층에게 통보해야 한다.
222. 빈곤층은 중앙 및 지방 정부 차원의 정치적 의사결정 구조에서 빈곤 퇴치 전략의 입안, 시행, 점검과 공무 행위 일반에 적극적으로 참여할 수 있어야 한다. 정

부는 빈곤층이 유권자 등록을 위한 지식 검사, 정착 요건, 이와 유사한 교육 혹은 경제적 전제조건과 같이 선거와 기타 민주적 의사결정 절차(국민투표, 국민발의 등)에 참가하지 못하도록 가로막을 수 있는 법적 장벽 일체와, 사회경제적 혜택을 받지 못하는 집단(예, 노숙자)이 투표권을 행사하고 투표에서 선출되고 공공 서비스에 공평하게 접근하지 못하도록 배제하는 행위 등을 철폐해야 한다. 관련 인권 규범은 차별 없이 공무 수행에 참가할 수 있는 “권리이자 기회”를 뜻하기 때문에, 정부는 정식 자격이 있는 개인이 본인의 정치적 권리를 행사할 수 있는 실제적인 기회를 갖도록 보장하기 위해 적극적인 조치를 취해야 할 특별한 의무가 있다. 일례로, 정부는 빈곤층을 대상으로 유권자 교육 시설을 제공하고, 슬럼가나 농촌 오지에 거주하는 빈곤층이 투표함에 쉽게 접근할 수 있는 방식으로 투표 과정을 조직하기 위해 특별한 노력을 기울여야 한다.

223. 빈곤 계층은, 자의적인 제약이나 제한 없이 빈곤 퇴치 전략 과정에 포함되거나 그 범위를 넘어서는 정부 정책에 대한 의견과 아이디어, 정치적 주장, 비판을 자유롭게, 공개적으로 표명할 수 있어야 한다. 빈곤층의 의견을 반영하기 위해, 정부는 빈곤 옴부즈맨과 같이 빈곤 계층이 본인의 관심사와 의견, 수요를 처리하기 위해 쉽게 접근할 수 있는 효과적인 비관료적 기관을 설계 및 설립해야 한다.
224. 아울러 빈곤층은 본인의 권리 및 이익의 효과적 보호를 위해 자체적으로 특별 협회와 조합, 정당, 재단을 결성할 수 있어야 한다. 이러한 단체는 빈곤 퇴치 전략과 기타 관련 정부 프로세스 및 포럼의 전 단계에 적극적으로 참가하도록 권유해야 한다.
225. 국가는 문화적 다양성을 존중 및 보호하기 위한 법률을 제정해야 한다. 국가는 빈곤층이 본인의 이익 보호를 위해 협회를 결성하고 빈곤층이 차별이나 치욕을 당하지 않고 참가할 수 있는 집회와 사회문화 행사를 조직할 수 있도록 보장해야 한다. 국가는 빈곤층과 기타 사회 소외 계층의 사회적 배제를 퇴치하고 이들이 공동체의 문화 생활에 참여할 수 있는 특별 프로그램을 개발해야 한다.

226. 정부가 출자하거나 통제하는 일체의 매체는 빈곤층의 현황에 특히 주의를 기울이고, 빈곤층을 위한 공공 정보 캠페인에 적극적으로 기여하며, 이들의 의견이 반영되는 공적 플랫폼을 제공해야 한다. 정부는 기타 매체에 대해 빈곤층의 이익을 지원함에 있어서 이와 유사한 역할을 수행하도록 권유해야 한다.

인권에 입각한 빈곤퇴치 전략
원칙 및 지침

2008년 12월 인쇄
2008년 12월 발행

발행처 : 유엔인권고등판무관실(OHCHR)
국가인권위원회

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화
전화 / 02) 313-7593(代)

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함
ISBN: 978-89-6114-120-8 93300