

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000930-01

2023년 인권상황 실태조사
연구용역보고서

기업활동으로 인한 인권 관련 분쟁의 대안적 해결방안 실태조사

2023년 9월

기업활동으로 인한 인권 관련 분쟁의 대안적 해결방안 실태조사

2023년도 국가인권위원회 인권상황 실태조사
연구용역보고서를 제출합니다.

2023. 9.

이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서,
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

기업활동으로 인한 인권 관련 분쟁의 대안적 해결방안 실태조사

책임연구원: 계인국 교수 (고려대)

공동연구원: 안동규 교수 (서강대)

공동연구원: 주수정 연구원 (서울대)

[목차]

제1장 서론

제2장 기업과 인권의 실현과 대안적 분쟁해결

제1절 기업과 인권의 실현 요청	3
I. 기업의 사회적 책임	3
1. 의의	3
2. 배경	4
(1) 인권 문제의 세계화	4
(2) 사회적 기본권과 경제적 세계화	4
(3) 기업의 인권에 대한 법적 책임	5
3. 경과	6
(1) UN Global Compact	6
(2) OECD 다국적 기업 가이드라인	8
(3) ISO 26000	9
(4) 사회적 책임의 확대	10
4. 자율규제로서 CSR의 가능성	11
(1) 자율규제의 의미와 CSR	11
(2) 자율규제의 유효요건	12
(3) 자율규제로서 CSR의 한계와 대안	13
5. 전망	14
(1) 기업활동과 인권의 관계 재정립	14
(2) 대립적 구도의 극복	15
(3) 기본권 보호를 위한 규제의 성과와 한계	16
(4) 기업과 인권으로의 진전: 협력적 · 분업적 인권 실현	16
II. 기업과 인권 실현의 요청	17
1. 기업과 인권	17

(1) 논의 방향.....	18
(2) 기업과 국가의 분업적 · 협력적 인권 실현.....	18
(3) 명령적 법의 변화.....	23
(4) 인권 실사의 요청.....	24
(5) 구제절차의 제공과 다원화.....	26
 제2절 대안적 분쟁해결과 기업과 인권의 실현.....	27
 I. 대안적 분쟁해결 일반론.....	27
1. 의의.....	27
(1) 개념의 다의성.....	27
(2) 다양성과 유연성.....	28
2. 등장 배경 및 필요성.....	28
3. 대안적 분쟁해결의 유용성과 한계.....	30
 II. ADR의 기본 유형.....	30
1. 조정.....	30
2. 중재.....	31
3. 협상.....	31
4. 알선.....	32
5. 음부즈만.....	32
 제3장 인권 분쟁 해결을 위한 대안적 분쟁해결절차의 내용과 기준	
 제1절 논의의 기본방향과 범위.....	33
 I. 배경과 목적.....	33
1. 기업 단위 구제 메커니즘으로서의 대안적 분쟁해결절차의 정립.....	33
2. 기타 구제 메커니즘과의 상호보완.....	34

II. 연구 범위	34
1. 기업 단위 구제 메커니즘의 배경	34
2. 기업 단위 구제 메커니즘의 기준	34
3. 기업 단위 구제 메커니즘 및 그 도입을 위한 정책 제안	35
 제2절 기업 단위 구제 메커니즘의 분석	36
 I. 기업 단위 구제 절차의 배경	36
1. 기업 단위 운영 기반의 구제 메커니즘	36
(1) 출발점	36
(2) 기업 단위 구제 메커니즘의 진전 양상	37
(3) 구제 범위의 확대: 고충(grievance)	39
(4) 의미와 전망	39
2. 한국 기업에의 적용 근거	40
(1) 이행원칙	40
(2) OECD 가이드라인	41
(3) EU 공급망 실사 지침	41
 II. 기업 단위 구제 메커니즘의 내용	42
1. 문제의식	42
(1) 접근방식의 다양성	42
(2) 실제 사례	42
2. 기업 단위 구제 메커니즘의 목적	44
(1) 거버넌스 공백(gap)의 보완	44
1) 배경: 사법 시스템의 역할과 한계	44
2) 구제 메커니즘 적용 기준의 상이성에 의한 공백	47
3) 제한적인 당사자 자격에서 발생하는 공백	48
4) 제한적인 담당 기관 규모에서 발생하는 공백	48
5) 정보와 인식의 부족에서 발생하는 공백	48
6) 신뢰와 신임의 부족에서 발생하는 공백	49

(2) 효과적인 조치의 확보	50
1) 이행원칙 31조	50
2) “효과적인 조치”	51
3. 개별 구제 메커니즘의 비교	53
(1) 유형 분류	53
(2) 국가의 사법적 구제 메커니즘	54
(3) 국가 차원의 인권위원회	56
(4) 국제 및 국가 간 기구	56
1) 법원과 각종 기관 및 위원회 등	56
2) 각종 국제기구 및 단체의 구제 메커니즘	57
4. 기업 단위 구제 메커니즘의 적용 대상 범위	60
5. 기업 단위 구제 메커니즘의 구체적 유형	61
(1) 정보 전달 유형 사례	61
(2) 조사/판단 유형 사례	62
(3) 조사-조정 통합 유형 사례	64
1) NCP	65
2) 옴부즈만	66
3) 케냐 인권위원회 절차	67
4) 기타	67
5) 한계	68
(4) 대화 중심의 유형 사례	69
(5) 공급망에서의 고충 처리 절차 유형 사례	69
1) 평가, 트레이닝, 현지 조사관의 활용	70
2) 가이드선 제공	71
3) 여러 단계의 구제 메커니즘의 연관성 확보	72
4) 지역적 해결을 위한 레버리지 창출 및 활용	74
6. 기업 단위 구제 메커니즘의 효과적인 조치 확보를 위한 기준	75
(1) 이행원칙 제31조에 따른 효과적인 조치의 기준	76
1) 정당성(Legitimate)	76

2) 접근가능성(Accessible).....	77
3) 예측가능성(Predictable).....	77
4) 형평성(Equitable).....	78
5) 투명성(Transparent).....	79
6) 권리구제 적합성(Rights-compatible).....	80
7) 지속적인 배움의 원천(A source of continuous learning).....	81
8) 소통과 대화 기반(Based on engagement and dialogue).....	82
(2) 유엔인권최고대표사무소의 권고 사항.....	83
1) 배경.....	83
2) 국가 기반의 비사법 구제 메커니즘 관련 정책 권고.....	84
3) 비국가 기반의 구제 메커니즘 권고.....	91
4) 비국가 기반 구제 메커니즘 효과성 증진 방안 권고.....	94
5) 절차 상호 공조 방안 권고.....	101
7. 소결.....	101
 II. 전문가 심층면접 정리	102
1. 대상: 한국에서 적용 가능한 기업 단위 구제 메커니즘의 사례.....	102
2. CEDR' s ESG Resolve.....	102
(1) 개요.....	102
(2) 당사자.....	104
(3) 절차.....	105
1) 당사자들 각 인적사항과 쟁점.....	105
2) 신청서와 같이 제출되어야 할 추가 정보.....	106
3) 신청서 접수 이후 절차.....	106
4) 절차의 관할권 판단 기준.....	107
(4) 분쟁해결 방식의 선택.....	107
1) 조정.....	109
2) 알선.....	109
3) 원만한 대화.....	109
4) 공동의 사실관계 확인.....	109

5) 중립적 판단	110
(5) 언어	110
(6) 분쟁해결절차의 종료	110
3. 헤이그 중재규칙	110
(1) 배경: 인권 관련 분쟁을 중재로 해결하기 위한 규칙	110
(2) 일반적 중재 방식의 예시	111
1) 중재합의	111
2) 절차	112
(3) 헤이그 중재규칙에 의한 분쟁해결을 위한 모델 중재합의	113
(4) 헤이그 중재규칙 개요	115
4. 기업 단위 구제 매커니즘의 활성화를 위한 정책 제안	116
(1) 절차 제안	116
(2) 절차 활성화를 위한 정부의 지원 및 조치 예시	116

제4장 인권실사 수행 여부에 관한 기준 정립을 위한 국내법 분석

제1절 서론	118
I. 연구의 목적	118
1. ADR 절차에서의 인권실사의 의의	118
2. 인권실사 기준의 필요성	120
II. 연구대상 항목	121
1. 인권실사의 범위	121
2. 산업안전보건 분야	122
제2절 산업안전보건법제의 분석	123
I. 산업안전보건의 이해관계자 참여 제도	123

II. 산업안전보건위원회 제도	123
1. 인권실사에서 산업안전보건위원회의 의의	123
2. 산업안전보건위원회 제도의 문제점	125
3. 소결	128
III. 위험성평가제도	129
1. 인권실사에서 위험성평가의 의의	129
2. 위험성평가제도의 문제점	131
3. 실사의 이행 기준과 내용	132
4. 소결	135
IV. 산업안전보건교육 제도	136
1. 인권실사에서 안전보건교육의 의의	136
2. 안전보건교육 제도의 문제점	138
3. 실사의 이행 기준과 내용	139
4. 소결	142
제3절 심층면접조사	143
I. 개요	143
1. 심층면접조사의 목표 및 대상	143
2. 면접문항 설계	143
II. 면접 결과	145
1. 공공기관 인권경영 담당자	145
2. 민간기업 안전보건관리자	147
제5장 기업 단위 구제 메커니즘의 활성화를 위한 권고	
I. 개요	149

II. 한국 기업이 활용할 수 있는 기업 단위 구제 메커니즘 모델의 권고.....	149
III. 국가 지원 및 조치로서 국제법무국에 대한 제안.....	149
1. 배경.....	149
2. 구체적 방안.....	150
(1) 구제 메커니즘 제공 선언.....	150
(2) 기업들이 채택할 수 있는 모델선언문 및 표준계약서 마련.....	151
(3) 기업 단위 구제 메커니즘에 대한 인센티브 정책 도입.....	152
1) 가점 부과.....	152
2) 세제 혜택 제공.....	153
3) 소송절차에서의 기업 책임 경감.....	153
4) 집행에 있어서 기업 책임 경감.....	153
(4) 한국형 기업과 인권 ADR 전문기관의 지정 및 절차 수립.....	154
(5) ADR 전문 인력의 양성.....	154
IV. 유엔인권최고대표사무소의 권고에 따른 NCP에 대한 권고.....	154
1. 배경.....	154
2. NCP의 개요.....	155
(1) NCP의 설치.....	155
(2) 처리 원칙.....	156
(3) 구성.....	157
2. ARP II 보고서에 기반한 권고조치.....	157
(1) 운영규정의 기본원칙과 방향성의 실질화.....	157
(2) 국가 기반 비사법적 메커니즘의 설계 방향.....	158
(3) 효과성과 합법성.....	159
(4) 구제 접근성.....	161
(5) 타 기관과의 협력: 소통과 대화 기반 구조와 절차.....	162
(6) 초국경사건에 대한 대응.....	164

V. 고용노동부에 대한 권고 사항.....	166
-------------------------	-----

〈부록〉

부록 1. ARP 2 보고서 및 주석문	167
-----------------------------	-----

부록 2. ARP 3 보고서 및 주석문	220
-----------------------------	-----

부록 3. ESG Resolve : CEDR의 독립 책임 매커니즘 절차와 지침	282
---	-----

[참고문헌].....	297
-------------	-----

제1장

서론

다국적 기업을 필두로 한 기업 및 비국가적 행위자에 의한 인권침해 문제를 해결하기 위해 국제사회에서는 물론 개별 국가단위에서도 다양한 시도가 진행되어왔다. 이미 반세기 가량 논의가 진행되어왔던 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)과 이후 제안된 기업과 인권(Business and Human Rights: BHR) 등 일련의 논의는 기업의 자발적인 인권보호에서부터 기업의 존중책임 및 국가의 보호의무라는 넓은 스펙트럼을 형성하였다. 이러한 배경에서 2011년 6월 UN 인권이사회(UNHRC)가 채택한 “유엔 기업과 인권 이행원칙(UN Guiding Principles on Business & Human Rights: UNGPs, 이하, 이행원칙)”은 기업 활동으로 인한 인권 분쟁에 대하여 국가의 보호의무와 기업의 인권존중책임을 선언하고 구체절차를 제안하게 되었다.

이행원칙은 국가의 역외의무를 명확히 하거나 법적 구속력있는 책임을 구체적으로 명시하지는 않고 있다. 이는 이행원칙의 흠결이라든가 한계라기 보다는 오히려 더 정교하고 세련된 접근방법이라고 평가할 수 있다. 먼저 이행원칙은 그 배경이 되는 철학에서 기존의 이분법적이고 수직적인 관점을 벗어나고 있다. 이행원칙은 시장적대적, 반자유주의적 관점에 따라 기업에게 과도한 인권책임을 부과하지 않고 오히려 시장경제 원칙과 인권이라는 두 개의 목적을 조화롭게 결합시켜 시장과 공동선 목적의 상호적 발전을 동시에 추구할 것을 강조하고 있다. 이행원칙은 과거 기업의 사회적 책임(CSR)에서 강조된 기업의 자발적 이행을 배척하는 것이 아니라 이에 기초하는 동시에 한걸음 더 나아가 기업의 인권실현을 제도적으로 추진할 수 있는 절차와 내용을 담은 법적 규제의 스마트한 융합(smart mix)를 강조한다. 주목할 것은, 이러한 시도가 최근 공법 영역에서 활발하게 전개되고 있는 규제법(Regulierungsrecht)과, 특히 그 배경이론을 형성하고 있는 보장국가(Gewährleistungsstaat)이론, 그리고 이를 반영해서 입법화된 개별규제법의 입법구조와 일맥상통한다는 점이다.

이와 같은 공통점이 발견되는 국제적 인권규범의 동향 및 규제법 이론에 기초하여 기업인권 법제의 방향성을 생각해 보면 먼저 기업의 자발적인 인권 존중과 자기규제에 대한 신뢰가 전제되어야 한다. 다만 기업과 인권의 기본적인 의무사항과 함께 이행계획 수립 등 기업이 스스로 인권실사를 해나갈 수 있는 제도적·절차적 내용에 대한 최소한의 합의가 필요하고 특히 기업의 자발적 이행의지만으로 실현되기 어려운 부분 등은 일반적으로 규율할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 인권침해 사례가 발생하는 경우 법적으로 강제된 기본의무나 절차적 이행의 준수 여부에 따라 책임이 정해질 수 있다.

한편 기업이 인권실사가 이행됨에도 불구하고 발생한 분쟁이나 비정형적 분쟁의 경우, 신속한 분쟁해결이 양 당사자에게 필요한 경우 등에는 공식적인 사법절차 이외에 특히 넓은 의미의 대안적 분쟁해결 수단이 강구되어야 할 것이다. 기업인권 규제체계에서 발생하는 분쟁의 해결은 그러므로 전통적인 사법적 권리구제라는 최종적 절차만이 아니라 당사자관점에서의 다양한 대안적 분쟁해결 수단, 즉 개인적(=자율적) 해결에서부터 내부적 분쟁해결, 제3자 연계형 분쟁해결, 정부 및 사법기관 연계적 분쟁해결 등 다양한 수단을 필요로 한다. 이러한 분쟁해결의 다원화는 앞서 언급한 바와 같이 인권 보호임무의 수행이 국가만이 아니라 기업이나 비국가적 수행자와의 결합 가운데 협력적이고 분업적으로 이뤄짐을 고려하면 당연한 귀결이 된다.

본 연구는 규제법 이론을 배경으로 하여 기업의 사회적 책임과 기업과 인권 논의를 분석하고 이어서 기업 활동으로 인한 인권 분쟁에 있어 대안적 분쟁해결수단의 활용가능성을 타진하고 중요한 내용적·절차적 요소를 이론과 사례를 통해 추출하여 적용방안을 검토하는 것을 주된 목적으로 한다.

제2장

기업과 인권의 실현과 대안적 분쟁해결

제1절 기업과 인권의 실현 요청

I. 기업의 사회적 책임

1. 의의

“기업과 인권”의 실현은 그 출발점을 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)에 두고 있으며 이러한 이념은 지금까지도 계속되고 있다. 기업의 사회적 책임은 보통 기업이 자발적인 선의로 사회에 책임을 지는 것으로, 기업의 본질적인 목적인 이윤추구를 위한 활동 이외에도 각종 사회문제 해결을 위해 자발적으로 참여하는 것을 말한다. 기업의 사회적 책임은 물론 기업의 자발적인 선의에 의한 것이지만 동시에 사회적 책임의 수행이 기업의 경제적 가치 창출기회에 연결된다는 데에서 기업에게는 자발적 선의를 활성화할 동기로 작동하게 된다. 즉 기업의 사회적 책임은 기업의 장래 수익의 증대를 위한 투자의 일환이며 기업의 대내적 · 대외적 관계의 개선을 통한 이익의 창출을 의미한다.¹⁾ 이렇게 되면 기업은 인권에 대한 잠재적 침해자에서 오히려 인권문제를 자발적이고 적극적으로 해결할 수 있는 주체로 변모하게 된다.

물론 기업이 이윤추구와 전혀 무관한 윤리적 · 도덕적 의무나 책임을 지도록 하는 것은 아니며, CSR을 평가절하 하는 입장에서와 같이 그저 은혜적 차원의 자선행위 정도로 이해해서도 안 된다. 다시 말해 CSR은 사적 이익 추구의 동기를 사회적 문제해결에 연결시키려는 작업이며 그 비중을 특히 기업 활동의 이익에 맞추고 있는 개념이다. 기업활동으로 인한 인권 및 사회 문제의 해결이 경제적 부가가치의 창출과 연계되는 이른바 공유가치

1) Frank Maaß, Wirtschaftspolitische Ansätze zur Unterstützung von Corporate Social Responsibility-Aktivitäten, IfM-Materialien Nr. 194, 2010, S. 4.

(Corporate Shared Value: CSV)를 강조한 Bowen은 CSR을 “기업이 사회에 체계적으로 참여하는 과정”이라고 표현한 바 있고²⁾ 유럽연합위원회는 사회적·환경적 관심을 자발적으로 기업활동과 이해관계자와의 상호작용에 통합시키는 것으로 설명한다.

2. 배경

(1) 인권 문제의 세계화

극심한 인권유린이 있었던 제1, 2차 세계 대전 이후 인류는 인권보장의 문제를 보편적 문제로 인식하게 되었다. 1945년 UN의 결성 이후 1948년 세계인권선언의 채택을 필두로 하여 1966년 국제인권규약이 차례로 제정되면서 국제적인 인권보호의 기틀이 마련된다. 인권 문제의 세계화는 인권 보호가 국제적 차원의 공동노력에 의하여야 함을 분명히 하게 된다.

(2) 사회적 기본권과 경제적 세계화

비슷한 시기 인권 확대의 현상은 특히 사회적 기본권의 강화현상을 통해 두드러지게 나타난다. 개인이나 기업은 여전히 헌법상 기본권의 주체이지만 사회국가원리의 실현을 목적으로 한 광범위한 국가의 개입을 인정하게 된다. 즉 인간의 존엄성을 보장하기 위해 국가는 기회균등의 장려, 정당한 사회질서의 형성을 내용으로 하는 입법을 통해 개인이나 기업의 활동이 인권 합치적으로 이뤄질 것을 요구하게 된다.

사회적 법치국가 원리에 입각하여 노동법, 독점규제법, 환경법 등의 영역에서 기업에게 일정한 법적 책임을 요구하는 것 이외에 기업 스스로 사회적 책임을 부담할 것을 요구하는 것은 인권개념의 확대 경향 외에도 경제적 의

2) Howard R. Bowen, *Social Responsibilities of the Businessman* (Univ. of Iowa Press, 1953) (as cited in Dorothee Baumann-Pauly and Justine Nolan (eds), *Business and Human Rights From Principles to Practice* (Routledge 2016), p.78; 정은주, 유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGPs) 채택 이후 국가의 적극적 보호의무 강화에 대한 고찰, 서강법률논총 제7권 제1호, 85면 참조.

미의 세계화에 따른 것이기도 하다. 노동과 자본의 시장이 더욱 밀접하게 국제적으로 통합되며 이에 따라 국가나 지역 단위의 인위적인 거래 장벽이 지속적으로 해체되고 노동인구가 국가 간 활발히 이동하게 되는 세계화 경향³⁾ 가운데 기업은 한편으로는 자본과 노동의 이동현상에 적응하여 성장을 지향할 수도 있으나, 다른 한편으로는 국가나 지역 단위의 규제나 시장조건을 회피할 수도 있다. 이러한 회피가 단지 경제적으로 더 나은 조건을 넘어 공동체의 사회적 문제나 전 지구적인 문제를 악화시키는 방향이 될 가능성을 전혀 배제할 수 없다. 그렇기에 어느 특정 기업이 어느 국가에서 기업활동을 하고 있는가의 문제를 넘어 이제는 전 세계적으로 책임 있는 기업 행동을 요청하는 것이 필요한 것이다.⁴⁾

(3) 기업의 인권에 대한 법적 책임

기업의 사회적 책임 요청은 기업 역시 인권에 대한 모종의 의무, 더 나아가 법적 책임을 진다는 것과 관련된다. 그러나 국제법적 규범을 통해 직접 기업 활동에 대한 법적 구속력을 인정하기는 법리적으로나 현실적으로 쉽지 않고 실제로 이를 규제할 수 있는 (글로벌) 규제기관을 형성하는 것도 그다지 가능하지가 않다.

원칙적으로 기업은 국가 또는 국가적 행위자가 아니므로 국제인권법에 의해 직접 구속을 받지 않는다. 그런데 기업과 같은 비국가적 행위자로서 무장단체나 군벌, 용병 등 사인에 의해 대량학살이나 약탈 등 반인도적 범죄행위가 있어 왔고 이에 대한 법적 책임을 인정⁵⁾한 사례가 나타나면서 기업에 대해서도 인권에 대한 일반적인 법적 책임을 인정하자는 견해가 제시되기도 한다. 그러나 법리적 측면에서 여전히 사인을 인권이나 기본권의 수범자로 보지 않음이 원칙일 뿐만 아니라 정책적 차원에서도, 기업의 경우 그의 활동

3) M. Bordo, Globalization in Historic Perspective, Business Economics, 2002, 2.

4) 그러나 이하에서 보듯 기업의 사회적 책임이 다국적 기업에만 국한되는 것은 아니며 국내 및 중소기업에게도 마찬가지로 인정될 수 있다.

5) 이러한 경우에 개인에게 국제법적 책임을 인정하겠다는 것은 이미 1945년 주요 범죄자의 기소와 처벌에 관한 협약에서 전제된 것으로 이후 각종 협약과 판례를 통해 국제형사재판소의 상설화에 이르기까지 인정되는 바이다.

으로 인해 인권을 침해할 가능성보다 그의 활동이 인권에 기여할 가능성이 월등히 높은 만큼 기업을 인권보호와 사회적 책임 수행을 위한 파트너로 봄이 바람직할 것이지, 대량학살과 같은 반인도적 범죄행위의 주체로 치부하는 것이 과연 적절한지는 당연히 문제될 수밖에 없다. 즉, 기업활동으로 인한 사회적 책임의 결손이나 인권 침해를 부작용적, 병리적 문제로 볼 것인지 아니면 본래 해당 주체의 목적이나 행태가 본래 반인도적 범죄행위로 설정될 것인지는 정책적으로 상당한 차이를 가져올 수밖에 없는 것이다.

이러한 배경에서 다음의 두 가지 측면이 발견된다. 첫째, 기업 활동으로 인한 인권침해를 국제법적으로 규정하고 판단하며 집행하는 데에는 사실적으로는 물론 법리적인 어려움이 있으며 다시 개별국가 차원에서도 기업을 곧바로 기본권수범자로 이해하기는 어렵다. 국제법 및 국내 공법에 의해 기업활동에 대해 인권을 보호하도록 하는 법적 규제는 규제가능성의 차원에서 일정한 한계를 가진다. 둘째, 이를 무리하게 관철시키려는 규제전략은 오히려 강한 반발과 회피를 가져올 우려가 크다. 어떻게 기업을 강제적으로 규제할 것인가의 문제보다, 기업이 사회적 책임을 스스로 수행할 수 있다는 신뢰를 어떻게 실제적인 이행에 연결시킬 수 있을 지가 오히려 문제의 핵심이다.

3. 경과

(1) UN Global Compact

기업이 그의 본질과 행태 및 기업 활동 전략에 있어서도 사회적 책임 수행에 기여할 수 있다는 맥락에 따라, 전 유엔 사무총장 코피 아난(Kofi Annan)은 기업이 전세계적 문제에 있어 중요한 플레이어임을 인식하고 지원을 요청한 바 있다. 코피 아난은 유연한 의사결정구조를 가진 기업이 자발적인 기여를 하는 경우 세계화의 진전 과정에서 발생할 수 있는 각종 문제들이나 전 세계적 협력이 필요한 문제들의 해결을 위해 큰 도움이 될 수 있다고 보았다. 즉 기업 활동의 세계화는 경제적 의미의 세계화가 추구하는 시장의 자유화를 수용하는 것과 동시에 사회적 갈등을 완화하는 데 기여할 수

있다는 것이다. 이러한 인식은 2001년 UN Global Compact (UNGC)로 결실을 맺게 된다. UNGC는 기업들에게 사회 문제, 환경 및 부패 분야에서 사회적 책임에 대한 정보를 제공하고 서로 공동 활동을 조정할 수 있는 플랫폼을 제공하여 기업 활동, 특히 투자의 관점에서 사회적 책임을 수행할 것을 요청한다.

UNGC는 1948년 세계인권선언과 1992년 환경과 개발에 관한 리우선언, 1998년 노동에서의 권리와 기본 원칙에 관한 ILO 선언, 2003년 국제연합 부패방지협약에 기초하여 인권, 노동, 환경, 반부패 영역에서의 10대 원칙을 천명한다.⁶⁾ 이러한 10대 원칙 외에 유엔의 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)에 대해서도 UNGC는 기업이 활동과 활동전략에 이를 자발적으로 연계시켜 부정적인 영향을 최소화하고 SDGs의 달성에 기여할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 기업은 미래 비즈니스 기회를 파악하고 지속가능성 가치를 강화함으로써 이해관계자와의 관계를 강화하고 사회와 시장의 안정화를 이룸으로서 정책과 방향성을 유지하는 한편 정책발전과의 속도를 맞추어갈 수 있다는 것이다.

주의할 것은 UNGC는 기업이 그 자체로 사회적 책임을 수행하여야 하는 어떤 의무를 직접 부담하는 것이 아니다. 이는 어디까지나 기업의 자발적 활동이 선순환을 이룰 수 있는 제도적 장치를 지원해주는 것이며 사회적 책임에 대한 기여는 기업의 자발적 행동과 투자에 달려있다.⁷⁾

6) 유엔글로벌콤팩트 한국 네트워크(<http://unglobalcompact.kr/>) 참조

7) 이에 대해서는, 노한균, “기업의 사회적 책임에 관한 국제 동향: 국제기구 논의를 중심으로”, 한국비영리연구 제6권 제3호, 한국비영리학회, 2008, 116면; 김병준, “인권보호를 위한 기업의 사회적 책임(CSR) 규범화의 국제적 논의와 평가”, 국제법학회논총 제58권 제2호, 대한국제법학회, 2013, 196면; 김종일, 기업의 인권존중 책임에 관한 검토, 법과 정책연구 제20집 제4호, 2020, 232면 등.



[그림: UNGC SDG, Compass(2016)]

(2) OECD 다국적기업 가이드라인

1976년 다국적 기업에 대한 권고 사항으로 도입된 OECD 다국적기업 가이드라인(OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct, 이하, OECD 가이드라인)은 수차례 개정을 거쳐 왔다. 2000년 개정 가이드라인에서는 노동권 이외의 인권을 처음으로 언급하기 시작하였으며 2011년 개정에서는 인권을 위한 장이 신설되었다. 여기에서는 특히 기업이 국내 법률과 해당 국가의 국제적 인권의무, 더 나아가 국제적으로 승인된 인권의 범위에서 일정한 이행사항을 준수할 것을 요구하고 있다. 즉 기업은 일반적으로 인권을 존중하여야 하고 인권에 대한 부정적인 영향을 미쳐서는 안 되며 부정적 영향을 예방하고 완화하여야 한다. 이를 위해 기업은 인권존중 정책을 시행하고 인권침해를 방지하기 위해 인권실사(human rights due diligence)를 실시해야 한다고 규정하였다.⁸⁾ OECD 가이드라인은 법적 구속력을 가지는 것은 아니지만 50여개 국가가 이에 참석하여 국가별 연락사무소(National Contact Points: NCP)를 두어 인권실사와 이행, 감시 등

8) 국가인권위원회, 기업과 인권에 관한 보고서를 위한 기초연구, 2011, 54면

의 업무를 수행하고 있으며 비사법적 절차를 통해 준수를 요구하고 있어 상당한 수준의 실효성을 강화하였다는 평가를 받고 있다.⁹⁾

2023년 6월 OECD는 그간의 변화를 반영하여 개정 가이드라인을 발표하였다. 여기에서 특히 주목할 것은 기업의 경영활동으로 인해 발생한 각종 부정적 영향에 특히 취약한 계층에 대해 이해관계자를 참여시키도록 권장한 것이다. 이해관계자는 부정적 영향을 평가하는 각종 절차에 참여하게 되고 이러한 이해관계자에 대한 보복을 예방하기 위하여 NCP나 국가로 하역금 일정한 조치를 취하도록 하였다. 공급망 실사와 관련하여서는 기존 가이드라인보다 범위를 확대하고 있는데, 기존 2011년 가이드라인에서는 직접적인 비즈니스 관계를 통해 해당 기업과 관련된 인권에 대한 부정적 영향을 예방하고 완화하는 것이었다면 2023년 개정 가이드라인은 직접적인 비즈니스 파트너뿐만 아니라 공급망에 속한 법인 및 기타 비정부 기관과의 관계를 포함시켰다. 일련의 내용에 관여하는 NCP의 공식명칭 역시 National Contact Points에서 National Contact Points for Responsible Business Conduct로 바꾸었으며 특히 NCP의 기능을 강화하기 위한 조치로서 동등평가나 예산편성의 독립성을 권고하였다.

(3) ISO 26000

서술적 개념인 CSR은 기업이 사회에 대해 일정한 책임을 진다는 추상적인 개념어이므로 이를 일정한 내용을 통해 구체화될 필요가 있다. 이에 따라 국제표준화기구는 2010년 ISO 26000을 제정하여 기업, 더 나아가 조직의 사회적 책임에 대한 표준적 내용을 정리하고 CSR의 의미를 구체화하였다.¹⁰⁾

ISO 26000은 사회적 책임이 지향하여야 할 최종적 목표를 사회와 지구의 지속가능한 발전에 두고 이에 따라 조직의 지배구조, 인권, 노동, 환경, 공정 운영, 소비자 문제, 지역사회의 참여와 발전이라는 핵심주제를 두었다. CSR

9) 이상수, “다국적기업의 인권침해와 OECD 다국적기업 가이드라인”, 서울대학교 법학, 제 55권 제3호, 2014, 246면 이하.

10) ISO, Guidance on Social Responsibility, ISO 26000, 2010.

의 진전이라는 측면에서 특히 주목할 부분은 ISO 26000이 조직 활동에서 발생하는 인권영향을 식별, 예방, 조치하는 인권실사(due diligence)를 요구한다는 점에 있다.¹¹⁾

(4) 사회적 책임의 확대

1) 사회적 및 생태적 영역

기업의 사회적 책임은 단지 법적인 요구 사항을 넘어 사회의 발전에 기여할 수 있는 기업 환경을 조성하는 자발적인 기업가적 헌신을 의미한다. 이에 상응하는 내용은 매우 다양하게 나타나나 이들을 크게 사회적 영역과 생태적 영역으로 나누어볼 수 있다. 사회적 영역에는 근로조건이나 산업안전, 미성년자 근로 금지와 같이 기업 활동이 사회에 미치는 직접적인 영향과 환경 영향, 기후변화 고려, 오염 방지 등과 같은 간접적인 사회적 결과가 해당된다. 이러한 내용을 바탕으로 하여 기업은 사회적 책임을 전략적 도구로 활용하며 장기적으로 비즈니스 기반을 확보하게 된다.

2) 기업의 규모

기업의 사회적 책임에 대한 오해 또는 한계는 여러 가지가 있으나 그 중에서도 특히 기업의 사회적 책임이 거대 기업 내지 글로벌 기업에게만 인정되는 것으로 이해했다는 데에 있다.¹²⁾ 확실히 기업의 사회적 책임이라는 논의의 출발점은 국경에 제한되지 않고 다국적 기업 활동을 염두에 두었고 이를 개별 국가 차원만으로는 충분하고 적절히 규제할 수 없다는 데에 두고 있었고 그렇기에 대표적인 사례들 역시 거대 기업 내지 다국적 기업의 활동으로부터 부각된 것이 사실이다. 그러나 기업과 공동체의 상호이익을 통해 지속가능한 이익을 지향한다는 기업의 자발적인 사회 참여는 해당 기업의

11) 이상수, 인권경영, 세상을 바꾸는 패러다임, 62면 이하 참조.

12) 같은 견해로는, Hebllich/Gold, Corporate Social Responsibility : eine win-win Strategie für Unternehmen und Regionen, Max-Planck-Institut für Ökonomik, 2008, 2.

규모에 상관없이 통용되며 경우에 따라 오히려 지역단위의 중소기업이 이러한 책임에 더욱 민감할 수도 있다. 글로벌 경제 질서에서 오히려 역설적으로 지속가능한 경쟁 우위는 점점 더 지역적 요인, 즉 지식, 관계, 동기에 놓여 있다(이른바 위치적 역설: Locational Paradox).¹³⁾ 이러한 맥락에서 CSR은 지역 사회에 대한 헌신을 의미하게 되는데, 기업은 지역의 사회적 네트워크 구조에 연속적으로 포함되어 관계를 구축하고 유지하며 이에 대한 구성원의 동기를 높이며 개별적 지식에 대한 접근성을 높이게 된다.

4. 자율규제로서 CSR의 가능성

(1) 자율규제의 의미와 CSR

기업의 자율적인 사회책임수행을 요구하는 CSR을 규제법적 논의에서 이해할 때, CSR은 자율규제의 성격을 가진다고 볼 수 있다. 자율규제(자기규제: Selbstregulierung)는 대개 공식적 규제권한을 가지는 국가의 규제에 대비되는 개념으로 공식적으로 구속력을 가지는 국가의 법규범에 의한 규제가 아니라 스스로를 규제한다는 의미에서 사회 영역의 자발적, 자치적 규제를 의미한다.

헌법적으로 자율규제는 기본권자와 기본권수범자의 차이를 통해 설명될 수 있다. 자율규제는 자기이익의 추구하고 달성을 위해 자신의 행위영역을 스스로 통제하는 것으로, 자기이익추구를 목표로 하는 사적 행위는 인권이나 환경, 반부패, 공정무역 등의 다양한 공동선의 달성에 기여할 수는 있지만, 사인은 결코 강제적으로 공동선에 대한 의무를 지지 않는다. 즉, 자율규제, 그리고 자율규제로서 CSR은 법적 의무가 아니라 기본권적 자유의 행사이며 개인 또는 단체의 사적 이익을 추구하기 위해 자유권 행사의 일환으로 스스로를 통제하는 것이다.¹⁴⁾ 동시에 자율규제로서 CSR은 단순한 자선행위나 기

13) M. Porter, "Location, Clusters, and the "New" Microeconomics of Competition", Business Economics, January 1998, Vol. 33, No. 1 (January 1998), 11.

14) M. Schmidt-Preuß, Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, VVDStRL 56 (1997), S. 160 (162 ff.). 계인국, "규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -", 공법연구 제44집 제

부 정도가 아니라 인권 실현을 위한 자기통제 및 행동강령 등의 자기입법 및 집행을 의미하게 된다.

(2) 자율규제의 유효요건

이러한 자율규제가 유효하게 기능하기 위해서는 일정한 조건이 형성되어 있어야 한다. 특히 중요한 조건은 자율규제를 실시하려는 주체들 상호간 및 해당 공동체에 대한 연대성이 형성되어야 한다는 것이다. 이 연대성은 상호간 또는 공동체에 대한 윤리적 덕성에 의할 수도 있지만 오히려 사적 이익을 추구하는 개개인의 집단이 해당 영역의 지속적 발전을 통해 자기 이익역시 확보하려는 것에 보다 직접적으로 기인한다. 즉, 자율규제는 특정 사회 및 사적 집단 내의 연대적 관점에서 사적 이익을 실현하는 메커니즘이다.¹⁵⁾

다음으로 자율규제의 유효기능 요건은 내용과 절차 등에 대한 사전적 합의이다. 이는 자율규제의 연대성과도 연결되는 것으로 비록 국가의 법규범에 의하여 직접 규율되는 것은 아니더라도 자율규제를 실시하는 주체 상호간에는 자율규제의 내용과 절차, 집행 등에 대한 최소한의 규범질서의 수요가 존재하게 된다. 다만 이러한 규범은 국가의 법이 형성하여 제공하는 최소한의 질서에 기초할 뿐 그 내용과 절차 등은 사적 자치에 따라 합의되고 이행되는 것이다.¹⁶⁾ 그러므로 자율규제의 규범은 국가의 공식적 법(offizielles Recht)¹⁷⁾으로부터 자유로운 사적 자치가 지배하는 영역이긴 하나, 일반적으로 승인된 국제규범이나 해당 국가의 헌법질서를 정점으로 하는 법질서에 정면으로 반하는 자율규제 규범이 인정되지는 않는다. 다른 한편 자율규제는 공식적 법이 규율하지 못하거나 규율하기 어려운 부분을 사적 규범을 통해

1호 (2015. 10.), 645, 670.

15) 자율규제의 연대적 성격에 대해서는 계인국 외, 규제개혁과 사법심사, 사법정책연구원, 2017, 169면

16) 계인국, “규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -”, 공법연구 제44집 제1호 (2015. 10.), 645, 670.

17) 공식적 법은 법의 분류를 위해 사용되는 법사회적 개념으로, 대개 국가에 의해 정해진 법으로 개인을 구속하는 규범의 의미로 이해된다. 자세한 내용은, *M. Borucka-Arctowa*, Die gesellschaftliche Wirkung des Rechts, S. 15; *K. B. Baum*, Leon Petrazycki und seine Schüler, S. 49.

보충하는 역할을 수행한다. 특히 공식적 법에 의할 경우 위법 또는 불법으로 판단하기는 어려움에도 불구하고 해당 영역에서의 이해당사자들이 사전에 합의된 자율적 규범에 따라 일정한 통제나 규제절차를 이행할 수 있게 된다.

끝으로 자율규제가 유효하게 기능하기 위해서 외부적인 승인이 요청된다. 앞서 언급한 연대성이나 자율규제 규범의 합의가 내부적 승인이라면 그 내용이나 유효성 등에 대한 사회, 국가, 국제적인 인정은 외부적 승인에 해당한다. 외부적 승인은 대안으로 사실상의 승인의 문제이지만 경우에 따라 협약이나 협정 등의 방식이 사용될 수도 있다.

(3) 자율규제로서 CSR의 한계와 대안

CSR을 설명하는 다양한 서술 가운데에서 공통적인 것은 기업이 사회적 책임을 부담한다는 것이 어디까지나 그 기업의 이익에 합치된다는 것이다. 그런데 이를 단지 문구상으로만 반대해석 한다면 기업은 그의 이익에 합치되지 않는 경우 사회적 책임을 지지 않는다는 것이 될 수도 있다. 물론 오늘날 기업이 이윤추구에 조금이라도 도움이 되지 않을 때 언제든지 사회적 책임을 저버릴 것이라는 것은 다소 비현실적인 가상이긴 하지만, CSR이 유효하게 기능하지 못하거나 형식적인 수준에 그칠 우려는 충분히 남아있다.

자율규제로서 CSR이 유효하게 기능하지 않거나 형식적인 수준에 그치게 되는 것은 앞서 언급한 자율규제의 유효기능 요건이 애초에 결여되거나 이러한 요건을 갖추더라도 여건이 성숙되지 못한 상태로 볼 수 있다. 자율규제가 작동하기 위해서는 규제가 통제적인 측면이 있음에도 기업이 속한 영역이나 생태계 및 사회 전체의 이익이 되며 이로서 기업의 이익에도 직결된다는 연대적 가치가 인식될 것을 전제된다. 그러므로 연대성이 결여되거나 모호한 상황에서 그 누구의 관여로부터도 벗어난 “순수한” 의미의 자율규제는 곧바로 실효성에 대한 의문에 봉착하게 된다. 즉, 연대성이 결여되어 있거나 CSR을 수행하기 위한 내용 및 절차가 모호하고 사전적 합의나 가이드스 등이 없는 경우, CSR 대상인 기업 및 국가 간의 합의 부재와 적용상 문

제가 발생하게 되는 것이다.

이러한 모습은 CSR의 전개 양상에서 그대로 나타난다. 즉, 사회적, 윤리적 문제가 있는 기업과 주주에 대한 사회적 반성의 일환으로서 CSR이 태동되고 지지를 얻어왔으며 윤리성을 강조함으로써 기업의 직접적 이익추구가 아닌 경우도 일정 부분 책임을 인정하는 수준까지 이르렀으나 동시에 지나치게 포괄적인 사회적 책임에 대한 거부나 장식적인 사회적 책임으로 인한 CSR의 형해화가 나타나기도 하고 주관적 관념에 기초한 사회적 책임에 대한 합의가 불발되기도 한 것이다. 때문에 이에 대한 대안으로 UNGC와 같은 플랫폼이 구축되거나 OECD 가이드라인, ISO 26000에 의한 개념확정과 표준화 시도가 이어진 것은 자율규제로서 내용 및 절차를 구체화하고 객관적 합의를 도출하려는 일환이다. 이러한 각종 시도는 한편으로는 자율규제로서 CSR의 유효기능을 극대화하려는 것이며 다른 한편으로는 이로서도 자율규제의 유효기능이 확보되지 않을 경우 별도의 수단, 특히 국가의 보호의무가 병행될 필요를 보여주기도 한다.

5. 전망

(1) 기업활동과 인권의 관계 재정립

기업이 그의 사회적 책임으로서 인권을 존중하라는 것이므로 아무런 효과가 없을 것이라는 CSR에 대한 편견은 사실 자율규제에 대한 편견과 정확히 일치한다. 즉, 자율규제 역시 그저 기업 간 담합이나 가식적 행위일 뿐이지 아무런 효과가 없는 방임에 불과하다는 편견에 놓여있다. 이러한 편견은 대개 민간 영역 그리고 기업에 대한 불신에 기인하고 이는 다시 기업이 실제로 인권을 침해하였던 사례들에 기인한다.

문제는 이것이 기업의 본질이 아니라 기업활동의 병리적 현상이라는 것이다. 이에 대한 최소한의 구별이 없거나 심지어 기업은 본질상 이윤을 추구하기 때문에 본질적으로 반인권적이라는 조야한 논리 가운데에서는 기업활동과 인권의 관계를 올바르게 구축할 수가 없다. 기업에 사회적 책임을 요구

하고 이에 따라 기업이 인권합치적인 경영을 실시하는 것이 기업에도 이익이 되므로 이를 성실히 수행할 것을 기대하는 것을 그저 무책임하고 방만한 것으로 여기는 것은 이미 기업이 본질적으로 반인권적 집단이라는 것을 내면에 전제하고 있는 것이다. 그런데 역사적으로는 물론 현 시점에서도 가장 위험한, 잠재적 인권침해 주체는 다름 아닌 국가이다. 계속적으로 지적되는 국가의 인권침해 사례에도 불구하고 국가가 인권을 보호해야 하고 그렇게 할 것이라는 기대를 그저 무책임하고 순진하다고만 하지는 않는다.

결국 기업활동으로 인한 인권 문제를 해결하기 위해서는 더욱 본질적인 문제로 기업 및 기업의 활동과 인권의 관계를 근대국가적 관점을 넘어 현대적 관점에서 재정립할 필요가 있다. 이하에서 이를 하나씩 살펴본다.

(2) 대립적 구도의 극복

앞서 살펴본 바와 같이 법리적으로나 정책적으로 기업을 반인권적 집단으로 보는 것은 문제 해결에 별 도움이 되지 않는다. 그렇다면, 기업 활동이 반인권적 결과를 가져오는 것 자체를 해결하는 것에 초점을 두어야 하지 기업과 기업 활동 자체를 인권 문제와 대립적으로 보는 구도 자체는 수정되어야 할 것이다. 나아가, 기업에게 사회적 책임을 요구하고 인권을 고려할 책무를 인정한다는 것은 국가와 사회의 대립적 구도를 극복하는 것이기도 하다. 이는 인권을 단지 수동적이고 소극적인 방어권으로만 이해하는 근대적 기본권이론이나 20세기 초반 국가이론을 극복하는 것이기도 하다. 헌법상 기본권 나아가 인권은 단지 침해에 대한 방어적 수준을 넘어 전체 법질서에 영향을 미치는 객관적 원리가 되기 때문에 개인이나 기업의 영역을 규율하는 사법질서 역시 헌법상 기본권이 설정하는 가치체계에 따라 입법되고 해석되며 집행되어야 한다. 이는 널리 알려진, 이른바 기본권의 제3자효 내지 대사인적 효력의 문제이다. 기업을 기본권수범자로 보도록 강제하는 것이 아니라 기업에 대한 규율에 대해서도 기본권적 가치가 파급력을 미치도록 하는 것은 국가와 개인 및 기업에 대한 대립적 구도, 인권의 보호와 침해세력이라는 오류를 극복하는 것에서 출발함을 알 수 있다.

(3) 기본권 보호를 위한 규제와 한계

자율규제로서 CSR의 의미에서 살펴본 바와 같이, 기업은 여러 논란에도 불구하고 원칙적으로 기본권의무자(수범자)가 아닌 기본권자이다. 기업을 포함하여 기본권자는 본질적으로 그의 특별이익을 위해 행동하는 이기적 주체이며 이타적 행위, 다시 말해 국가와 같이 일반이익이 강제되지 않는다. 이타적 의무를 지지 않는다는 것, 다시 말해 인권보호를 위한 일반적인 법적 의무를 강제당하지 않고 이기적 주체로서 활동한다는 것을 곧바로 반인권적 주체를 의미한다고 보아서는 안 된다. 다만 기본권을 행사하는 과정에서 인권을 비롯한 공익이나 타인의 권리와 이익 및 기타 법익을 침해할 수 있으므로 각각 이들을 형량하여 기본권을 제한할 필요가 있는 것이다. 기본권을 제한하는 법률은 기업 활동이 헌법과 법률이 정하는 타인의 권리를 침해하거나 그 보호메커니즘을 파괴하는 것을 규제한다. 적어도 현대 헌법국가에서는 헌법상 기본권의 제한 법리와 그에 의거하여 제정된 법률, 이로부터 위임된 하위법령에 이르기까지 구조화되어 있는 법제가 존재하는 가장 최우선적인 이유를 국민의 기본권 보장, 더 나아가 인권의 보호에 두고 있다.

그러나 기업 활동으로 인한 인권 분쟁은 법적 규제만으로 충분히 해결할 수 없는 영역으로 확대되고 있다. 먼저 법의 구조적 · 기능적 흠결이 있거나 국가 및 사회 구성원이 이를 준수하지 않는 경우를 들어볼 수 있다. 다음으로는 새로운 인권침해 상황이 발생하였으나 아직 법이 이에 대처하지 못하고 있거나 공식적인 법으로서 대처함이 오히려 적절하지 않은 경우이다. 여기에는 특히 법적 문제를 야기하지 않거나 법적 책임을 묻기 곤란한 경미 침해나 소극적 침해의 경우가 문제된다. 이를 무리하게 법적 제재로서 대응하는 경우 오히려 규제실패가 발생하거나 인권분쟁에서의 피해자를 충분히 보호하지 못하는 경우가 발생할 수 있다.

(4) 기업과 인권으로의 진전: 협력적 · 분업적 인권 실현

결국 CSR은 일정한 한계를 가지고 있음에도 불구하고 기업 활동이 인권을 준수하도록 하고 분쟁 발생을 예방하며 또한 해결할 수 있도록 하는 중요한 한 축임을 알 수 있다. CSR은 그러므로 실패한 개념이 아니라 CSR을 통해 출발하며 또한 이를 한 축으로 하여 진전되는 것으로 보아야 한다. 이를 위해 기업에 대한 편견적 사고방식이나 대립적 구도를 지양하되, 기업 활동이 유효하게 작동할 때 인권이 자동적으로 이행될 것이라는 막연한 기대가 아니라 기업의 이윤추구활동을 인권이라는 공동선의 방향으로 유도하고 조성하며 또한 지지해줄 필요가 있는 것이다. 이를 위한 국가의 임무 내지 책임을 어떻게 인정하고 어떻게 구조화할 것인가가 관건이 되는 것이다.

이에 대한 단초는 이미 다양한 학문분과에서 발견할 수 있다. 행정학에서 널리 알려지고 또한 발전해 온 공공선택이론이나 신공공관리이론은 다양한 공익적 문제 해결에 있어 기업의 역할을 중시하는 한편 단순히 기업이 공익적 문제 해결을 부담한다는 것을 넘어 국가와 기업 간의 협력과 분업을 강조한다. 이러한 추세는 공법학에서도 나타나는데, 기존의 명령과 통제를 기반으로 한 공법 이론은 다양한 공공임무의 해결에 있어 국가와 민간의 협력적 수행을 지향한다. 20세기 중후반 협력적 법치국가를 넘어 20세기 후반 및 21세기에 이르러서는 공익의 이행을 민간에 이양하더라도 이에 대한 보장책임을 여전히 국가가 부담하는 분업적 공동선실현 메커니즘을 창안하게 된다. 이러한 국가형상이 바로 독일과 유럽연합을 중심으로 주창되고 있는 보장국가(Gewährleistungsstaat)이다.

이러한 이론적 배경은 이하에서 살펴볼 기업과 인권에서 발견되며 또한 강화될 필요가 있다. 이미 기업과 인권에 대한 소개와 선행 연구가 상당히 진전되어 있으므로 여기에서는 이를 다시 다루기보다는 기업 활동으로 실현되는 인권과 국가의 보호의무 간의 조화, 그리고 이를 통해 강조되는 비사법적 구제절차의 의미를 중점적으로 살펴볼 것이다.

II. 기업과 인권 실현의 요청

1. 기업과 인권

(1) 논의 방향

기업과 인권(Business and Human Right: BHR)은 앞서 CSR과 마찬가지로 서술적인 개념이다. 기업과 인권은 일견 CSR과 차이가 없고 그 외의 다양한 인권규범이나 선언과도 같아보이는데, 그 이유는 이들 모두 기업이 인권에 대해 일정한 책임을 진다는 데에서 출발하기 때문이다. 그러므로 CSR과 마찬가지로 기업과 인권 역시 일정한 콘셉트를 통해 그 의미내용을 확정하고 구체화할 필요가 있다. 이하에서는 UN이 제시한 기업과 인권을 위한 프레임워크¹⁸⁾와, 특히 유엔 기업과 인권 이행원칙(United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGP, 이하 이행원칙)¹⁹⁾에서 나타나는 기업과 인권 콘셉트를 통해 논의를 진행한다.

(2) 기업과 국가의 분업적 · 협력적 인권 실현

1) 이행원칙 상의 다중 이해관계자 접근 방식

이행원칙은 인권 문제를 기업의 사회적 책임에 일임한 것도, 강제력을 수반하는 국가의 법적 제재조치에 일임한 것도 아니다. 오히려 이행원칙은 사회 영역(기업)과 공적 영역(국가)가 각각 가지는 고유한 가치를 추구하는 가운데 인권이 보장되도록 하며 동시에 양자가 조화를 이루어 각자의 취약점을 보충하고 강화하는 메커니즘을 지향한다. 이행원칙을 설계한 존 러기는 사회와 국가의 대립적 구도, 자발적 이행과 강제적 이행의 대립적 구도를 비판하면서 기업과 국가의 다중 이해관계자 접근식의 인권 실현 방식을 강조한 바 있다.²⁰⁾

18) United Nations “Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights”, A/HRC/8/5, 7 April 2008

19) United Nations, “Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework”, A/HRC/17/31, 21 March 2011.

20) 존 러기(이상수 역), 기업과 인권, 164면.

기업과 인권은 기본적으로 기업의 사회적 책임에서 강조한 자발적인 기업의 인권 실현에 중요한 축을 두고 있다. 자발적 인권 실현은 따라서 국가의 법적 질서에만 국한되지 않고 새로운 인권 문제나 경미한 인권 침해 가능성 및 각종 고충에 이르는 영역을 대상으로 할 수 있으며 분쟁의 발생 전 예방적 조치에서부터 비사법적 구제절차에 이르는 다양한 분쟁해결 절차를 활용한다. 이러한 자발적 인권실현은 앞서 언급한 바와 같이 자율규제의 이념을 공유한다.

그러나 기업과 인권은 기업의 자발적인 인권실현에만 의존하지 않고 국가의 보호의무를 중요한 하나의 축으로 상정하였다. 이행원칙은 국가로 하여금 기업에게 인권실사를 권고하고 필요에 따라 이를 의무화할 수 있는 법을 제정할 것을 촉구하고 있다. 그러나 이러한 국가의 보호의무는 - 이하에서 보는 바와 같이 - 명령과 통제, 특히 처벌에 의해 기업의 인권실현을 강제하는 것이라기보다는 기업이 인권을 보장하려는 자생적인 동기를 실현할 수 있는 여건을 마련하고, 내용과 절차에 대한 대강의 윤곽을 구성하여 지도하는 의무를 말한다. 이러한 국가의 준비행위는 또한 규제법이론상 분업적 · 협력적 공동선실현의 메커니즘과 이를 전형적으로 구현하는 규제적 자율규제(regulierte Selbstregulierung)의 이념을 공유한다.

2) 분업적 · 협력적 공동선 실현²¹⁾

이러한 분업적 · 협력적 공동선 실현이 법학에서 본격적으로 논의된 것은 변화된 국가역할을 포착하는 과정에서 진행되었다. 사회적 법치국가의 이행과정 중 이상적인 기대로 구상되어오던 소위 “민주적 법치 및 개입국가개입국가(Der demokratische Rechts- und Interventionsstaat: DRIS)”가 이론적으로나 현실적으로 문제점을 드러내면서²²⁾ “복지국가의 위기”를 극복하기 위해 현대 국가는 복지국가에서 “작은 국가”에 이르는 다양한 국가형상을

21) 이에 대해서는, 계인국, “보장행정의 작용형식으로서 규제” 공법연구 제41집 제4호 (2013), 160면 이하 참조.

22) 보다 자세한 내용은, 계인국, “사회적 안전보장에 대한 국가론의 역할 - 제도적 국가이념을 중심으로 -”, 공법연구 제51집 제3호 (2023), 156면 이하 참조.

탐색하였다. 여기에서는 특히 국민의 기본권 실현이라는 문제가 중요한 단초를 제공하였다. 즉 현대 헌법국가는 국민이 그의 자유권적 기본권을 실제로 행사함에 의존하며²³⁾ 국민의 기본권 행사가 실제로 공동선 실현에 기여할 수 있다는 것이다.²⁴⁾ 여기에 그치지 않고 더 나아가 국가는 기본권자의 주도권과 자율성을 존중하고 진흥해야 하며, 법적·사실적으로 제한되는 기본권 실현가능성의 영역에서 공동선의 조건과 전제조건들을 보장할 의무, 다시 말해 어떤 필수적인 법적 확정에 대한 의무를 진다는 것이 확인되었다.²⁵⁾ 이러한 보장의무를 담당하며 분업적 공동선 실현절차를 핵심어로 하는 국가형상이 바로 보장국가(Gewährleistungsstaat)이다.

보장국가와 그 핵심어인 분업적 공동선 실현의 논의는 기존의 복지국가와 “작은 국가”의 대립적 구도와는 완전히 다른 차원의 논의를 가능하게 만들었다. 공공임무나 인권 등의 공동선을 누가 실현할 것인지에 대한 이분법적 논쟁 대신 국가적 수행자와 비국가적 수행자들이 광범위한 공동선 관련성 아래 연결되어 있다는 것을 인식한 것이다.²⁶⁾ 민주적 정당성을 가진 국가적 수행자와 비국가적 수행자에 의한 분업적 공동선 실현이²⁷⁾ 현대 헌법국가상에 부합한다는 점은 명백하며, 이제는 국가가 이 분업적 공동선 실현의 절차에서 다양한 공동선기여를 어떻게 조율할 수 있는지가 중요하게 되었다.²⁸⁾

국가적 수행자와 비국가적 수행자 간의 분업적 공동선 실현은 자율규제와 정부규제, 자발적 수단과 의무적 수단, 비사법적 규제절차와 사법적 규제절차 간의 다양한 조합과 결합 형태를 만들어낸다. 자율규제와 정부규제가 분업적으로 결합되는 형태가 이른바 규제적 자율규제(regulierte

23) Paul Kirchhof, Das Wettbewerb als Teil einer folgerichtigen und widerspruchsfreien Gesamtrechtsordnung, in: ders. (Hrsg.), Gemeinwohl und Wettbewerb, 1쪽 이하 (2쪽).

24) G. F. Schuppert, Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung von Gemeinwohlvorsorge, 269쪽 이하 (281쪽).

25) J. Isensee, Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 111, 123

26) 계인국, “보장행정의 작용형식으로서 규제” 공법연구 제41집 제4호 (2013), 160쪽.

27) Andreas Voßkuhle, Beteiligung Privater an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und staatliche Verantwortung, VVDStRL 62 (2003), 277쪽 이하

28) Claudio Franzius, Gewährleistung im Recht, S. 75.

Selbstregulierung)이다. 규제적 자율규제란 사회적인 “자율규제”가 국가의 개입을 통해 “규제적”으로 이뤄진다는 의미로, 국가개입의 유보 또는 이행 책임의 이전을 통하여 개인의 자유를 보장하고 진흥하는 동시에 공적, 사적 행위의 분업에 의해 공동선을 실현한다는 보장국가론을 적절하게 묘사한다. 규제적 자율규제는 자율규제와는 달리 특정한 공동선의 실현을 지향하지만, 이를 실현하는 도구로서 자율적인 사회의 동력을 이용한다. 그러나 양자의 결합은 단순히 자율규제를 국가가 감시하고 통제하는 것과는 구별된다. 국가의 보장책임은 공동선을 위한 “사회의 내생적(endogen) 잠재력, 학습능력, 창조성 및 혁신동력의 활성화”를 목표로 하며²⁹⁾ 부분적으로 이 목표를 국가의 규제를 통해 실현한다. 쉽게 말하자면 규제에 관련된 사적 수행자들이 스스로 규제를 하도록 하고 국가가 이에 대한 보장책임을 사전적·사후적으로 담당하는 것이다. 이를 통해 국가의 정보·지식결여를 보충하고 사회의 자율성을 진흥하며 규제결과에 대한 합의와 수용을 이끌어낼 수 있다.³⁰⁾

3) “Smart-Mix”

보장국가론에서의 분업적 공동선실현 메커니즘은 이행원칙에서 언급하고 있는 국내적 수단, 국제적 수단, 의무적 수단, 자발적 수단들의 조합³¹⁾과 그 맥락을 같이 한다. 스마트한 조합은 위의 4가지 수단을 단순히 병렬적으로 두라는 의미가 아니라 이들 각각의 조합가능성과 그에 따른 수행자의 역할을 고려하라는 것이며, 따라서 이들 상호 간의 조화를 이루기 위해서는 다방면의 노력을 요구한다. 스마트한 조합을 그림으로 설명하면 다음과 같다.

29) A. Voßkuhle, Gesetzgeberische Regelungsstrategien der Verantwortungsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor, in: Schuppert (Hrsg.), Jenseits von Privatisierung und schlankem Staat, S. 47 (86).

30) 이에 대해서는, 계인국, “규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -”, 공법연구 제44집 제1호 (2015. 10.), 672쪽.

31) United Nations, UN Guiding Principles on Business and Human Rights (2011), p. 5.

A truly “smart mix” means looking at all four aspects



[그림: Smart Mix]³²⁾

위 그림에서 Smart Mix는 4가지의 범주만을 보여주고 있으나, 각 조합의 구체적인 내용은 해당 기업이나 국가의 상황이나 수용 여건 등에 따라 매우 다양하게 나타날 것이며 그에 따라 각 조합들, 특히 자발적 수단과 의무적 수단 간에는 다시 경계 이동과 혼합이 일어나게 된다. 이행원칙에서 말하는 국가의 보호의무는 명령과 통제 및 처벌을 의미하는 것이 아니라, 기업에 대해 인권실사를 요구하고 그 내용과 절차에 대한 개요를 입법적으로 준비하고 이를 지원하기 위한 지침이나 인센티브 등을 마련하는 데에 있다. 국가가 설정하는 프레임워크 하에서 실제 이행을 자발적으로 진행하는 것을 원칙으로 하는 이행원칙의 기조는 앞서 설명한 분업적 공동선실현 메커니즘과 그 전형적 수단인 규제적 자율규제에 부합한다. 또한 국가적 수단 이외에 국제법적 수단을 함께 강구하는 것은, 법리적 난점에도 불구하고 국제법 규정을 개별 국가에 강제하고 특히 해당 국가의 국민이나 기업에 직접 의무를 지우는 것보다 오히려 정치적 부담을 지워 수용성을 높이려는 정책이 된다. 일련의 방향성은 법학에서 명령적 법이 변화에 직면한 것과 같은 맥락에 있다.

32) Shiftproject, Fulfilling the State Duty to Protect: A statement on the role of mandatory measures in a “smart mix” when implementing the UNGPs, (<https://shiftproject.org/fulfilling-the-state-duty-to-protect-a-statement-on-the-role-of-mandatory-measures-in-a-smart-mix/>)

(3) 명령적 법의 변화

인권이나 환경보호, 미래 세대를 위한 지속적인 발전, 공정무역, 반부패, 공익활동 등은 보다 추상적인 공동선(Gemeinwohl)의 개념에 포괄시킬 수 있다. 공동선이라는 관념은 공동체의 “좋은 삶(gutes Leben)”을 위한 하나의 지도형상으로, 실정법에 앞서 있는 상위적 지침인 것은 분명하다. 그러나 공동체의 좋은 삶을 정하는 목표 등이 서로 충돌할 수 있다는 점에서 공동선 합치적이고 최적(optimal)으로 조정하는 과정, 다시 말해 실정법을 통한 구체화 과정은 여전히 필요하다.³³⁾ 여기에서 법은 일차적으로 이러한 충돌을 예방하고 해결하기 위해 일정한 제한을 가하는 수단으로서 사용된다. 법이 권리 및 이익충돌을 회피 또는 제한하는 기능을 수행함에 있어 전통적으로 사용해왔고 또한 현대의 법에 있어서도 포기할 수 없는 행동양식은 바로 ‘명령’과 ‘금지’ 및 이들의 준수를 보장하기 위한 ‘제재’이다.³⁴⁾ 이러한 행위양식은 대개 고권적, 권력적 작용, 특히 명령적 행정작용(imperative Verwaltungshandeln)으로 표현되었으며 이를 규율하고 있는 법을 명령적 법(imperatives Recht)이라 한다.³⁵⁾

명령적 법의 필요성은 현대 사회에서도 결코 부정되지 않지만 문제는 명령적 법과 이에 의한 명령적 행정작용만으로는 현대 사회에서 증대되고 있는 다양한 공공임무를 수행하거나 이해관계를 조절하고 효율적인 법집행을 추진하기에 부족하다는 것이다. 명령적 법이 광범위하고 전문적 규율대상을 적절히 조종하기 위한 정보와 지식을 충분히 보유하고 있는지, 학습능력을 보유한 지침들을 가지고 있는지 문제되며 각 생활세계의 고유한 논리와 이에 따라 발생하는 분쟁 및 그 해결방안을 설계하는 데에 적절한지 지적되고

33) J. Isensee, Konkretisierung des Gemeinwohls in der freiheitlichen Demokratie, in: von Arnim/Sommermann (Hrsg.), Gemeinwohlgefährdung und Gemeinwohlsicherung, S. 95 (104).

34) Wolfgang Hoffmann-Riem, Eigenständigkeit der Verwaltung, in: ders./Schmidt-Abmann/Voßkuhle(Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I., § 10, Rn. 126

35) 계인국, “규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -”, 공법연구 제44집 제1호 (2015. 10.), 645, 661.

있기에, 사회의 지식과 능력을 탄력적이고 상황에 맞게 이용하고 조력을 구할 필요가 있다.³⁶⁾

(4) 인권 실사의 요청

기업과 인권 프레임워크와 이행원칙은 공히 인권실사를 요청하고 있다. 기업에게 인권에 대한 직접적이고 구속력있는 법적 의무를 인정하고 있지는 않으나, 인권을 존중할 책무를 요구한다는 것은 기업이 스스로 인권을 침해하지 않을 적극적인 조치를 취할 것을 말한다.³⁷⁾ 이러한 부분은 기업과 인권이 가지는 자율규제로서의 측면에 해당된다. 한편, 국가는 보호의무의 내용으로써 기업이 인권을 존중하기 위한 제반 여건을 입법적으로나 집행의 차원에서 조성하고, 촉진 및 권고하게 되고 기업이 비사법적 구제절차와 고충처리 절차를 어떻게 마련할 것인지, 그리고 국가가 비사법적 및 사법적 구제절차를 충분하고도 적절하게 구축하고 유지할 것이 요청된다.

기업이 인권을 존중하기 위해 위와 같이 분업적 · 협력적 절차를 운영하는 것은 다음의 측면에서 유용한 전략이 된다. 첫째, 기업에게 인권에 대한 책임을 법적 의무에 한정시키지 않음으로써 기업은 이미 국내법적으로 규정되어 준수의무를 가지는 인권이나 일반적 차원에서의 인권만을 존중하는 것을 넘어서는 책무를 가진다. 특히 기업의 활동 영역이나 행태 등에 따라 각기 다르게 나타날 수 있는 인권 문제에 대해 구체적으로 접근할 수 있으며 법적 규정으로서 다루기 힘들거나 그 전단계에 해당하는 인권 문제와 고충을 해결할 수 있다. 또한 인권실사가 사전에 인권 침해 가능성에 대한 예방적 조치를 강구하고 그 과정을 투명하게 하며 결과를 공개하도록 하는 것은 분쟁이 발생하기에 앞서 기업이 전주기적으로 인권을 실현한다는 의미를 가지게 된다.

36) 계인국, “규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -”, 공법연구 제44집 제1호 (2015. 10.), 645, 662; A. Voßkuhle, Neue Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Abmann/ders.(Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 1, Rn. 11.

37) United Nation, THE UN FRAMEWORK AND GUIDING PRINCIPLES ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS, 2008, p.55.

둘째, 기업이 인권실사를 실시하도록 하고 또한 그 내용과 절차를 어떻게 구성할 것인가에 대해 국가가 보호의무의 차원에서 지원한다는 것은 자율규제가 유효하게 작동하기 위한 조건들을 보충하는 역할을 한다. 또한 인권실사 중에 나타나는 인권 침해 사례나 분쟁해결의 성과는 국가에게 학습적 효과(lehrnende Wirkung)를 미치게 된다. 다시 말해 자율규제로서 기업의 인권실사 이행은 국가로 하여금 기존의 법률에 대한 입법평가 및 법률의 개정 또는 제정을 위한 근거로 사용될 수 있다.³⁸⁾ 이러한 성과를 위해 이행원칙은 의무적 인권 실사를 개별 국가에게 강제하지는 않으나 강력히 권고하고 있다. 이는 유엔이 적극적인 인권존중 의지가 결여되어 있다거나 너무 순진하게 기업을 의지한다는 것이 아니라, 오히려 기업의 의무적 인권실사의무가 보편적 수준으로까지 확대될 수 있도록 하며, 다른 한편으로는 의무적 인권실사 등 기업의 인권 존중이 단순한 현행법 준수 차원에 그치지 않도록 하는 섬세한 전략인 것이다. 마찬가지로 Shiftproject는 의무적 인권실사의 이유를 명령과 통제 및 처벌의 이유가 아니라 “체계적인 인권 위험을 해결하기 위한 협력적 접근 방식”임을 밝히면서 다음의 이유를 제시하고 있다.³⁹⁾

• 기업 내 인권에 대한 최고 수준의 관심을 유도하고 비즈니스 전반에 걸쳐 기능을 참여시키는 데 있어 강력한 효과가 있다.
• 회사의 가치 사슬에 있는 비즈니스 파트너와의 참여를 포함하여 회사와 부문 전반에 걸쳐 경쟁의 장을 평준화하게 된다.
• 회사가 주주 이외의 이해관계자의 이익을 고려하도록 의무화하여야 한다
• 체계적인 인권 위험을 해결하기 위한 협력적 접근 방식을 장려하여야 한다
• 피해를 입은 개인이 구제책을 모색할 수 있도록 명확한 원인을 제공할 수 있다.

38) 같은 견해로, Shiftproject, Fulfilling the State Duty to Protect: A statement on the role of mandatory measures in a “smart mix” when implementing the UNGPs, (<https://shiftproject.org/fulfilling-the-state-duty-to-protect-a-statement-on-the-role-of-mandatory-measures-in-a-smart-mix/>)

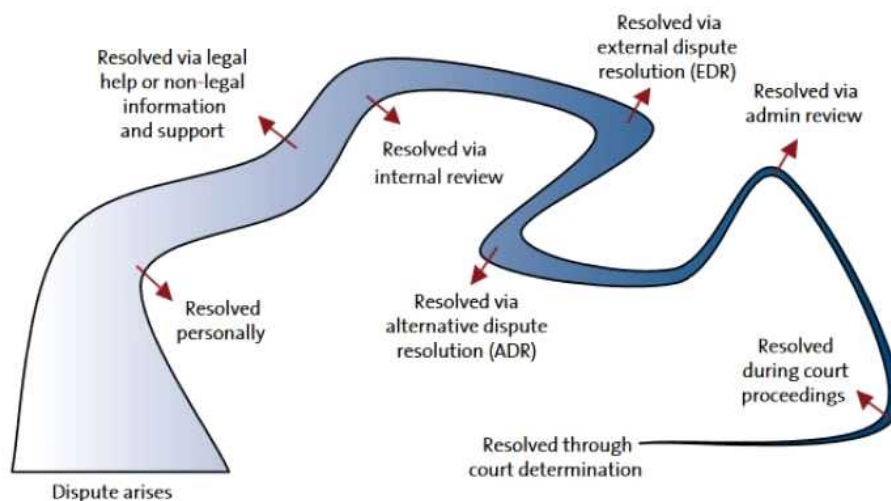
39) Shiftproject, Fulfilling the State Duty to Protect: A statement on the role of mandatory measures in a “smart mix” when implementing the UNGPs, (<https://shiftproject.org/fulfilling-the-state-duty-to-protect-a-statement-on-the-role-of-mandatory-measures-in-a-smart-mix/>)

• 책임이 더 좁은 관계에 부여되더라도 가치사슬 전반에 걸쳐 존중해야 할 책임의 범위를 훼손해서는 안된다.
• 의무적 인권실사는 결과가 아니라 행동의 표준이므로 기업의 인권존중을 위한 노력이 고려되어야 한다
• 실제로 존중에 대한 책임을 가하기 위해서는 규정 준수를 넘어설 것이 필요하다.

(5) 구제절차의 제공과 다원화

CSR이 기업의 사회적 책임 수행의 일환으로 각종 인권 분쟁의 자발적 해결을 강조하였다면, 기업과 인권은 분명하게 피해자의 권리구제를 강조하고 있다. 이에 따라 기업과 인권 프레임워크는 피해자가 구제절차에 접근할 수 있도록 하여야 함과 구제절차가 공식적인 사법절차 이외에 다양한 절차에 의할 수 있도록 함을 밝히고 있다. 다양한 구제책에 대한 인권침해 피해자의 효과적인 접근 가능성을 권장하는 것은 결국 사법적 구제수단 뿐만 아니라 비사법적 구제수단, 즉 대안적 분쟁해결수단(Alternative Dispute Resolution: ADR)도 적극 활용할 것을 의미한다.

Figure 2. The relationship between the number of disputes and method of resolution



Source: Attorney-General's Department of Australia (2009), A Strategic Framework for Access to Justice in the Federal Civil Justice System, A guide for future action, Access to Justice Taskforce

이 그림에서 보는 바와 같이, 사법적 구제절차의 논의에서 늘 언급되는 이른바 사법 접근권(access to Justice)에서도 사법적 구제절차에 이르기 위해 전단계에서 다양한 법적/법외적 조력이나 지원책, 내부적 대화, ADR을 거친다는 것을 밝히고 있다. 인권 보호를 위한 구제절차의 다원화는 사법 접근권과 유사하지만 더욱 다양한, 그렇기에 더 많은 비정형적 구제절차를 의도하며, 그렇기에 국가의 공식적인 규율 이외에 기업과 사회영역에서의 다양한 자율규제와 이에 수반된 비사법적, 비정형적 구제절차를 요청한다.

제2절 대안적 분쟁해결과 기업과 인권의 실현

I. 대안적 분쟁해결 일반론

1. 의의

(1) 개념의 다의성

대안적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution: ADR)은 그 개념의 등장 배경에서 재판 절차를 대안적하는 어떤 다른 수단이라는 의미를 가지고 있었다. 대안적 분쟁해결은 본래 공식적인 재판절차에 의해서도 해결할 수 있으나 이를 이용하지 않고 다른 해결 수단을 강구하는 것이기도 하고, 공식적인 재판절차에서 다루기 힘든 분쟁 유형에 대한 해결수단이 되기도 한다. 이처럼 대안적 분쟁해결은 한정적인 개념이라기보다는 재판절차와의 비교개념이며 서술적 개념으로 출발하였다.

그러나 이러한 비교개념 역시 명확한 개념을 보여주지는 못한다. 먼저 대응되는 개념으로서 재판 또는 재판절차 역시 다양하게 해석될 여지가 있다. 전통적 의미에서 재판(litigation)은 법적 분쟁을 해결하기 위한 구속력있는 결정을 위해 법원에서 법관에 의해 진행되는 절차라고 할 수 있다. 그러나 이러한 개념정의도 추가적인 설명이 이어질 수밖에 없다. 재판에 앞서 국가기능으로서 사법(judicial)이 무엇인지에 대해서도 다양한 개념정의가 가능하기

때문이다. 예를 들어, 매우 일반적인 의미에서 사법과 재판은 서로 대립하는 당사자 간의 분쟁을 개념적으로 전제하고 있으나 형사재판이나 공법재판의 상당 부분은 양 당사자 간의 대립적 분쟁을 반드시 전제하지 않기도 한다. 다음으로 재판이 법원에서 법관에 의해 진행된다는 점을 단순히 대비시킨다면 대안적 분쟁해결절차는 법원 이외에서 법관이 아닌 자에 의한다고 보아야 할 것이다. 그러나 법관에 의해 진행되는 화해라든지 법원연계형 조정 등을 생각해 보면 이 역시 정확한 경계를 짓지는 못한다. 재판이 구속력 있는 결정을 목적으로 한다는 것에 따라 대안적 분쟁해결은 비구속적 절차라고 보게 되면 중재는 여기에 부합되지 않는다.

(2) 다양성과 유연성

이러한 점을 감안할 때 대안적 분쟁해결의 개념이나 외연은 물론 세부적인 제도나 절차, 수단 등이 어느 정도 유연하게 이해될 수밖에 없음을 알게 된다. 그러나 바로 이러한 개념의 다의성 내지 모호성은 반대로 대안적 분쟁해결이 가지는 장점이 된다. 대안적 분쟁해결은 그 기능을 지속적으로 다변화시키는 방향으로 발전하였고 이에 따라 다양한 시각과 관점, 가치관을 반영하게 되었다.⁴⁰⁾ 이하에서 보는 바와 같이 대안적 분쟁해결은 몇 가지 전형적인 유형으로 분류할 수 있는데, 이들 유형이 배타적으로 구분되는 것이 아니라 분쟁의 유형이나 갈등 상황에 따라 탄력적으로 이용될 수도 있고 다양한 수단이 병렬적 또는 순차적으로 투입될 수도 있다. 물론 이러한 ‘대안적’ 수단을 투입한 이후 다시 공식적인 재판절차를 이용하는 것도 가능하다.

2. 등장 배경 및 필요성

대안적 분쟁해결 수단이 등장하게 된 배경은 다른 한편 그 필요성을 역설한다. 사회에서 발생하는 각종 분쟁을 공정하고 또한 당사자들의 이해관계를 고려하여 해결하기 위해 사법제도의 구축은 매우 중요한 과제였다. 영미

40) 황승태, 한국형 대안적 분쟁해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구, 사법정책연구원, 2016, 40면.

법상의 “법의 지배(rule of law)” 나 독일의 “법치국가(Rechtsstaat)” 이론에서도 사법제도는 가장 기본적인 전제조건으로 여겨졌다. 그러나 사법제도가 어느 정도 정착된 시기 및 국가에서 과연 분쟁이 시민들의 입장에서 만족스러운 정도로 해결되고 있었는가에 대해서는 의심의 여지가 있다.

이미 1906년 미국의 로스코 파운드(Roscoe Pound)는 미국변호사협회(ABA) 연차대회에서 “사법운영에 대한 국민의 불만의 원인(The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice)”이라는 제목으로 연설하며 공식적 사법제도의 한계를 역설하였다.⁴¹⁾ 70년 뒤인 1976년, 미네소타 주 세인트 폴(Saint Paul)에서 미국변호사협회의 후원 하에 미국 각 주의 법관, 변호사, 교수 등 약 250명이 한자리에 모인 가운데 “사법운영에 대한 대중의 불만 원인을 논의하는 전국 회의(National Conference on the Causes of the Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice)”가 개최되었고 이 회의는 70년 전 로스코 파운드의 연설을 기념하는 의미에서 “파운드 회의(Pound Conference)로 불리게 된다. 파운드 회의는 “현대 ADR 운동(ADR Movement)”의 시작으로 여겨지기도 하는데 이는 파운드 회의에서는 소송에서 비용과 시간이 과도하게 소모되는 문제를 지적하고 이를 해결하기 위한 다양한 방법이 제시되었고 그 중 중요한 방안으로 ADR이 제시되었기 때문이다. 사법제도의 개선은 결국 당사자에게 적은 부담을 주면서 신속하고 경제적인 분쟁해결을 도모하는 것이므로 소송지연을 피하는 것이 중요하다. 그러나 오늘날 소송은 양 당사자 간 분쟁을 넘어 다자간 이해관계의 충돌이라든지 전문적이고 복잡한 사건이 늘어나고 있어 소송지연을 피하기 어려운 부분이 있으며 당사자들은 시간과 비용의 문제 뿐만 아니라 공개가 아닌 비공개 절차를 원하거나 결과에 있어 전부 아니면 전무(all-or nothing)이 아니라 유연한 방안을 제시해주길 바라기도 한다. 그러므로 소송지연을 피하는 것 이외에 재판 외 분쟁해결 수단이 강구될 필요가 있는 것이다. 나아가 이는 분쟁해결을 위한 유일한 기관이 법원이 아니며 더욱 효율적인 분쟁해결 방법이 존재함을 인정하는 것이기도 하다. 파운드 회의에서는 기존의 분쟁해결 보다 더 나은 방안, 특히 재판만이 아닌 다양한 재판 외의

41) 김용섭, 하이브리드형 법률가 로스코 파운드, 리걸타임즈 2021.10.06.

대안적 분쟁해결 수단을 이용할 것은 요청하였을 뿐만 아니라 법원 역시 재판만이 아닌 다양한 수단을 가용하는 이른바 멀티도어 하우스(multi-door courthouse)가 제안되기도 하였다.⁴²⁾

3. 대안적 분쟁해결의 유용성과 한계

조정을 비롯한 대안적 분쟁해결의 유용성은 소송 절차에 투입되는 비용과 시간의 절감, 당사자의 자율성 보호 및 증진, 분쟁 당사자 사이의 관계 개선, 유연한 분쟁해결방안의 모색 등이 있다. 반면 대안적 분쟁해결은 정당한 권리구제 필요성을 희석시킬 수도 있고 경제력이나 협상력에 있어 열위에 놓인 일방 당사자에게 불공정한 절차가 될 수도 있다. 또한 분쟁 당사자들이 이미 매우 적대적 관계에 있거나 합의안을 수용할 의사가 명백한 경우에는 대안적 분쟁해결을 거치는 것이 불필요한 절차이행이 되어 오히려 비용이나 시간의 낭비가 될 수도 있다. 비구속적 효력을 지닌 대안적 분쟁해결 수단의 경우 합의에 이른 이후 다시 재판절차를 개시하게 되면 불필요한 또는 전략적인 지연이 될 수도 있다. 대안적 분쟁해결 수단의 유용성과 한계를 인식하여 재판 또는 재판 외의 어떤 분쟁해결 수단을 사용할 것인지는 각각의 사건에 따라 정해질 필요가 있다.

II. ADR의 기본 유형

1. 조정

조정이 무엇인지 정확한 개념정의를 내리는 것은 쉽지 않으나, 보통 분쟁 당사자들이 합의에 의해 제3자인 조정인을 통해 화해적으로 분쟁해결을 시도하는 것으로 이해된다. 조정은 매우 다양한 유형을 가지고 있으며 어떤 하나의 조정형식은 어떻게 유형화를 시도하였는지에 따라 각기 다른 범주에 속할 수도 있다. 다만 조정은 분쟁당사자들이 (i) 합의에 의한 분쟁해결을 (ii) 중립적인 제3자를 통해 진행하나 (iii) 그의 결정에 전적으로 구속됨은 없다는

42) 이상의 내용은 특히 황승태, 한국형 대안적 분쟁해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구, 사법정책연구원, 2016. 77면 이하.

공통된 요소를 지닌다고 볼 수 있다. 즉, 조정의 본질은 본래 “양 분쟁당사자가 자유롭게, 자기책임 하에서, 기탄없이 양자 모두 수용 가능한 미래지향적인 해결책을 스스로 만들어내는 것을 조정인이 도와주는 구조화된 절차를 마련해주는 것”에 있는 것이다.⁴³⁾ 조정인은 대립관계에 놓인 양 당사자 간의 분쟁을 해결하기 위해 당사자들을 중개하고 양측의 주장을 절충하여 합의안을 제시한다. 그러나 조정인의 결정은 단지 분쟁해결을 위한 환경을 조성하는 것일 수도 있고 합의안을 제시하는 것일 수도 있으며 사건의 쟁점을 평가하고 의견과 조언을 제시하는 수준까지 나아갈 수도 있다.

2. 중재

중재는 당사자들의 합의 하에 최종적이고 구속력있는 분쟁 해결안을 제시하는 제3자에게 분쟁해결을 위임하는 대안적 분쟁해결 수단이다. 중재 역시 다양한 형식이 존재한다. 여러 형식 가운데에 가장 중요한 구별기준은 특별한 목적의(ad hoc) 분쟁해결을 위하여 지정된 중재인을 통해 분쟁당사자가 중재를 요청하는 경우가 있고, 다른 한편으로는 제도적인 중재, 특히 법원에 부속된 중재기관에서 조직화된 중재절차를 이용하는 방식이 있다. 제3자, 즉 중재인은 당해 분쟁에 관련된 지식을 가진 공정한 자로 선임되며 중재인이 내리는 분쟁해결안인 중재판정은 원칙적으로 구속력을 가진다.

중재절차는 보통 해당 중재기관이 정하고 있는 바에 따르도록 하나 법령에서 그 대강을 정하는 경우도 있다. 무엇보다도 중재의 경우 중재판정에 대한 구속력이 인정된다는 점과 이를 위해 중재인이 당해 분쟁에 대한 충분한 전문적 지식과 능력을 보유할 것이 요구되기 때문이다.

3. 협상

협상은 둘 이상의 분쟁당사자들이 의사소통에 의하여 합의를 이끌어내는

43) R. Köper, Die Rolle des Rechts im Mediationsverfahren, (2003), S. 17; Katsch and Rifkin, “Online Dispute Resolution – Resolving Conflicts in Cyberspace”, (2001), 115.

과정이다. 협상에서는 소위 하버드 컨셉(혹은 “Getting to Yes”)으로도 불리는 협상의 원칙들이 적용된다. 하버드 컨셉이 제시하고 있는 성공적인 협상의 결과를 위한 5개의 원칙은 (i) 사안과 인물을 분리시키기, (ii) 지위가 아닌 이해 중심, (iii) 상호 이득을 위한 옵션의 고안, (iv) 객관적 기준의 적용, 그리고 (v) 협상을 위한 최선의 대안(Best Alternative To a Negotiated Agreement: BATNA)의 판단이다. 협상은 대안적 분쟁해결의 본질적인 구성요소 중 하나로 볼 수도 있으나, 그 자체를 하나의 독자적인 대안적 분쟁해결 수단으로 볼 수도 있다. 독자적인 절차로 진행되는 협상은 조정이나 중재와는 달리 제3자의 개입 없이 당사자들이 직접 분쟁해결의 절차나 합의안을 도출한다.

4. 알선

알선은 당사자들의 합의 하에 제3자가 개입하여 합의적이고 화해적인 분쟁해결을 달성하는 것이라는 점에서 조정과 유사하나, 대개 당사자의 자기결정권을 보다 존중하고 제3자의 개입이 상대적으로 약화되는 것으로 이해된다. 그러나 알선은 조정과 명확히 구별되지는 않으며 그 이해방식에 있어서도 조정과 알선이 정반대로 여겨지기도 한다.

5. 옴부즈만

옴부즈만은 본래 행정부, 공공 기관, 대기업, 종합병원, 대학교 등에 소속된 옴부즈만이 국민이나 소비자의 불만 신고를 접수하고 신고 내용의 사실 여부를 조사한 다음 잘못된 점이 있으면 이를 시정하도록 해당 부서에 권고하는 형태의 분쟁해결제도이다. 조정과 비교해볼 때, 옴부즈만의 결정은 해당 부서에 보다 강한 구속력을 지닌다. 대개의 경우 옴부즈만은 양 분쟁당사자 사이에 정보, 자본, 권력의 비대칭성이 예정되어 있으며 일방 당사자의 보호필요성이 인정되는 경우에 사용되곤 한다. 다시 말해 옴부즈만은 정부-국민, 기업-소비자, 학교-학생 등의 관계에서 이미 존재하는 힘의 불균형성을 교정하는 역할을 수행하곤 한다.

제3장

인권 분쟁 해결을 위한 대안적 분쟁해결절차의 내용과 기준

제1절 논의의 기본방향과 범위

I. 배경과 목적

1. 기업 단위 구제 메커니즘으로서의 대안적 분쟁해결절차의 정립

기업의 활동으로 인하여 발생하는 인권 분쟁 해결을 위한 구제 절차는 2011년 유엔기업과 인권 이행 지침(이하 “이행원칙”)에서 제시되었다. 이는 기업 활동으로 인하여 국경을 초월하여 발생하는 인권 영향과 관련하여서 각국의 전통적인 사법 절차가 인권 이슈의 해결을 위한 최후의 보루가 되어야 한다는 전제 하에서, 이로부터 발생하는 공백(gap)을 메우기 위한 수단으로서 논의되어 왔다. 이러한 논의 배경으로부터 인권 분쟁 해결을 위한 대안적 분쟁해결절차⁴⁴⁾를 수립하기 위한 두 가지의 방법론이 도출되는데, 하나는 기업 활동으로 인한 인권 분쟁의 해결 방식이 다양하고 유연한 비침해적인 수단(즉, 대화 기반의 방법론으로서 국제 조정 절차의 모범 사례를 중심으로 함)을 중심으로 논의되었다는 점이고, 다른 하나는 기업 활동으로 인한 인권 영향 사례들을 분석하여 귀납적인 방법론으로 현실적으로 요구되는 기준들을 수립하여 왔다는 점이다.

위와 같은 논의의 결과, 인권 분쟁 해결을 위한 대안적 분쟁해결절차, 특히 기업 단위에서 도입하여야 하는 대안적 분쟁해결절차는 국가들의 사법 절차 및 비사법 절차와의 상호 작용 속에서 그 존재 의미와 목적, 기능을 찾아볼 수 있으며, 법적으로 허용되는 한계 내에서 실제 기업 운영 사례들을 통해서 도출된 기준들을 적용하여 절차를 설계하고 운용해야 한다는 특징을 지니게 되었다.

44) 이하 “비사법적 구제구제 메커니즘” 또는 “대안적 분쟁해결절차”라 칭한다.

이하에서는 한국 실정에 부합하는 기업 단위의 구제 절차 정립을 목표로, 다른 절차들과의 관계에서 비사법 구제메커니즘이 갖추어야 하는 기준과 이를 통해 달성해야 하는 목적을 살펴보고, 나아가 국가가 기업 단위 구제 절차 수립을 촉진하기 위하여 도입하여야 하는 정책들을 제언한다.

2. 기타 구제 메커니즘과의 상호보완

앞서 언급한 바와 같이 기업 단위의 구제 절차는 전통적인 분쟁해결수단인 국가 기반의 사법 절차와 비사법 절차 운용 과정에서 발생하는 공백을 메우기 위한 수단으로서 고안된 것이다. 따라서, 본 장에서는 기업 단위 구제 절차를 정립하기 위하여 실제 기업 운영 사례들을 토대로 해서 다른 구제 절차들과 상호 작용하는 과정에서 기업 단위 구제 절차가 갖추어야 하는 본질적인 기능과, 이를 위하여 충족해야 하는 기준을 도출하도록 한다.

II. 연구 범위

1. 기업 단위 구제 메커니즘의 배경

앞서 기업의 사회적 책임이나 기업과 인권에 대한 논의를 통해 기업경영에서의 인권 분쟁에 대처하기 위한 다양한 관점들을 소개하였다. 본 장에서는 2005년 유엔 사무총장 코피 아난의 특별대표로 임명된 존 러기(John Ruggie) 교수가 기업 경영 과정에서 발생하는 인권 영향에 대응하기 위하여 각국 정부와 기업, 시민 사회로부터 실제 사례들을 취합하여 2011년 이행원칙에서 도출한 기업 단위 구제 절차의 배경을 좀더 구체적으로 살펴보고, 이로부터 도출되는 절차의 의미를 논한다.

2. 기업 단위 구제 메커니즘의 기준

본 장에서는 실제 한국에서 도입하고자 하는 기업 단위 구제 절차의 기준을 정립하기 위하여, 한국 기업이 이행원칙에 따른 기업 단위 구제 메커니

즘을 적용하는 근거와 국면을 정리하고, 이행원칙에서 정하는 기업 단위 구제 메커니즘이 충족해야 하는 기준에 대한 해석을 제시한다. 이행원칙에서 정하는 기준들은 모두 기업 경영의 인권 영향에 대응하는 실제 사례들로부터 귀납적으로 도출된 것이다. 본 장에서도 이러한 방법론을 적용하여, 먼저 이러한 기준들이 논의되고 적용된 사례들을 살펴보고, 기업 단위 구제 메커니즘이 달성해야 하는 두 가지 목적으로 대안적 분쟁해결절차에서 발생하는 공백을 해소하며, 효과적인 조치를 확보해야 한다는 점을 제시한다.

또한, 기업 단위 구체절차는 독자적으로 존재하는 것이 아니므로 다른 고충 처리 절차들과의 구분과 상호 작용하는 것을 전제로 한다. 따라서 본 장에서는 기업 단위 구제 메커니즘과 다른 절차 사이의 구분을 논하고, 이를 토대로 기업 단위 구제 메커니즘이 적용되는 범위를 제시한다. 나아가 실제 고려될 수 있는 기업 단위 구제 메커니즘의 유형을 살펴보고, 최종적으로 이행원칙에서 제시된 구제 메커니즘의 효과적 조치 기준을 정리한다.

본 장에서 이행원칙에 따른 기업 단위 구제 메커니즘의 기준을 도출하기 위하여 이행원칙 25항의 국가의 구제 절차 의무, 이행원칙 27항에서의 국가가 비사법적 구제 절차를 수립할 의무, 28항에서 국가가 비국가 기반의 대안적 구제 절차를 촉진하는 방안을 고려할 의무, 이행원칙 29항에서 기업이 고충처리절차를 수립하여야 할 의무와 그 이행 사례를 언급하고, 최종적으로는 국가 기반 및 비국가 기반의 대안적 구제 절차는 이행원칙 제31조에서 정하는 효과성 기준들을 설명함으로서, 한국 기업들이 실제 경영에서 고려할 수 있는 구체적인 절차 기준들을 제시하도록 한다. 나아가, 2011년 이행원칙이 도입된 이후 2013년부터 2018년까지 진행된 각 국가의 이행원칙 이행 지원을 위한 논의를 통해서 발행된 국가 기반의 비사법적 구제 절차와 운영 기반의 비사법적 구제 절차를 도입하기 위한 유엔인권최고대표사무소의 권고 사항을 살핀다.

3. 기업 단위 구제 메커니즘 및 그 도입을 위한 정책 제안

위와 같이 기업 단위 구제 메커니즘의 배경과 기준, 그 적용 범위에 대한 분석을 토대로 하여서 한국 기업이 인권 경영의 실현을 위하여 도입할 수 있는 대안적 분쟁해결절차를 제시하고, 한국 정부가 한국 기업들이 경영 과정에서 발생하는 인권 영향에 관하여 기업 단위 구제 메커니즘을 도입하도록 장려하기 위하여 취하여야 하는 조치들에 대한 권고안을 도출한다.

제2절 기업 단위 구제 메커니즘의 분석

I. 기업 단위 구제 절차의 배경

1. 기업 단위 운영 기반의 구제 메커니즘

(1) 출발점

2011년 이행원칙은 유엔 사무총장의 특별대표였던 존 러기 교수가 2006년부터 300개 이상 기업의 인권 관련 정책과 관행을 집대성한 결과이다.⁴⁵⁾ 이행원칙은 다국적 기업 및 기타 비즈니스 기업에 의한 또는 연관된 인권 침해로부터 보호할 국가의 의무(이하 “국가의 인권 보호 의무”), 모든 인권을 존중할 기업의 책임(이하 “기업의 인권 존중 책임”), 그리고 적절한 사법적 혹은 비사법적 제도를 포함한 효과적인 구제책에 접근할 필요(이하 “구제 접근성”)의 세 가지 중요한 원칙에 기반을 둔 유엔 보호, 존중, 구제 프레임워크를 도입하였다.⁴⁶⁾ 이행원칙은 국가의 보호 의무에 관한 9개의 지침, 기업의 존중 책임에 관한 15개의 지침, 구제책에 대한 접근성 관련 7개의 지침을 포괄하는 31개의 지침으로 구성되어 있으며, 이하의 내용은 그 중에서 특히 29-31번째 지침에 담긴 비사법적 (대안적) 구제제도에 관한 것이다.

존 러기 교수가 이행원칙을 마련하는 과정에서 2008년 유엔 인권 위원회

45) Addendum 4 to the SRSG's report to the Human Rights Council in 2007

46) 국가인권위원회, 기업과 인권 이행지침, 유엔 ‘보호, 존중, 구제’ 프레임워크의 실행, 2011년, 7면

에 보고한 내용에 의하면, 이행원칙의 목적 달성을 위하여 기존의 사법절차와 별도로 기업 단위 운영 기반의 구제 메커니즘(이하, 기업 단위 구제 메커니즘)의 필요성이 포함되었다. 해당 보고에 의하면 기업 단위 구제 메커니즘은 기업들이 개인 또는 사적 그룹과 상호작용함에 있어서 인권 영향을 주는 기업 단위에서, 정당성(legitimacy), 접근성(accessibility), 예측 가능성(predictability), 형평성(equitability), 권리구제적합성(rights-compatibility), 투명성(transparency), 그리고 일방적 판단이 아닌 직접 또는 조정 절차를 통한 소통(direct or mediated dialogue)의 요건을 갖추어야 한다고 기록되었다.⁴⁷⁾ 또한, 기업 단위 구제 메커니즘은 OECD 다국적 기업 가이드라인(Guidelines for Multinational Enterprises)에서 설치하도록 하는 국내 연락사무소(National Contact Points)에서 고충을 처리하는 국제 조정 모델을 기반으로 한다. 이러한 모델은 기업의 사회적 책임에 대한 국제 표준으로 2010년 마련된 ISO 26000 에도 반영되었다.

(2) 기업 단위 구제 메커니즘의 진전 양상

기업 단위 구제 메커니즘의 구체적인 기준들은 광범위한 리서치와 이해관계자 협의, 파일럿 프로젝트를 거쳐서 이행원칙 제31조에 구현되었다.⁴⁸⁾ 당시 파일럿 프로젝트에 참여한 기업들은 콜롬비아의 Carbones del Cerrejón Ltd. (Anglo American, BHP Billiton, Xstrata Coal의 합작회사), 베트남에 어패럴 공장을 운영하는 홍콩의 Esquel Group, 러시아의 Sakhalin Energy Investment Corporation (Gazprom, Royal Dutch Shell, Mitsui & Co.Ltd, Mitsubishi Corporation의 오일 및 가스 합작회사), 남아프리카의 과일 공급자

47) Caroline Rees, Piloting Principles for Effective Company–Stakeholder Grievance Mechanisms: A Report of Lessons Learned, Harvard Kennedy School.

48) Caroline Rees, Grievance Mechanisms for Business and Human Rights, CSRI Working Paper No. 40, January 2008; Caroline Rees, Access to Remedies for Corporate Human Rights Impacts: Improving Non–Judicial Mechanisms, CSRI Report No. 32, November 2008 and e.g.; Austin Onuoha and Maurits Barendrecht, Issues between Company and Community, Towards Terms of Reference for CSR–Conflict Management Systems, Hiil report December 2012, The Hague 2012, 17 and 20–22. Cf. e.g. ; Martijn Scheltema, Does CSR Need More (Effective) Private Regulation in the Future?, In: The law of the future and the future of law II (S. Muller e.a. red.); Torkel Opsahl: The Hague 2012, 393–397.

들과 협업하는 영국의 Tesco Stores Ltd, 중국 공급자들 2곳과 협업하는 Hewlett-Packard의 네 개 그룹이다. 해당 파일럿 프로젝트들은 International Organisation of Employers (IOE), International Chamber of Commerce (ICC), OCED의 Business and Industry Advisory Committee (BIAC)도 함께 협업하여 진행되었다.

위와 같이 파일럿 프로젝트들을 진행하여 탄생한 이행원칙 제31조는 오일 및 가스, 채굴, 식품, 전자, 금융 분야에서 발생하는 인권 이슈를 포괄하였고, 지역적으로는 러시아, 콜롬비아, 베트남, 남아프리카, 중국을 다루었으며, 기업 규모로는 약 3400명의 노동자가 작업하는 공장부터 50명 이상 노동자가 작업하는 규모의 공급망 농장들을 포괄하였다. 이와 같이 기존 파일럿 프로젝트에서 다루어지지 못한 제약 및 ICT 분야 기업들에 대해서는 추가적인 파일럿 프로젝트를 통하여 기업의 인권 영향에 대한 구체 메커니즘을 고안하기 위하여 적합한 모델을 강구하여야 할 것으로 기록되었다.

이행원칙 제31조를 구현하기 위해서는 해당 지침에 따라 구체적으로 도입되는 구체 메커니즘의 실질적인 효과에 대하여 이해관계자들 사이에서의 논의를 통해 점검하는 절차가 필수적인 것으로 논의되었다. 특히, 구체 접근성에 대한 논의는 존 러기 교수가 유엔 특별대사로 임명되기 전부터 유엔 차원에서 논의되던 중 2004년 중단된 초국적 기업과 기타 기업의 책임에 관한 규범(the Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights) 제18조에서 유래하였다. 그러나, 존 러기 교수가 2005년 기업과 인권 특별대사로 임명된 이후, 그는 국가가 최우선적인 보호 의무를 부담하고, 기업은 부차적이고 제한적인 존중 책임을 부담한다는 이해에서 출발하였다. 이에 따라 존 러기 교수의 2006년, 2007년 연간 보고서들에서는 기업 단위 구체 메커니즘이 언급되지 아니하였다. 그러나 존 러기 교수는 연구를 거듭할수록 비사법적 구체 메커니즘인 기업 단위 구체 메커니즘의 중요성을 인지하게 되었고, 2008년 보고서에 이르러 기존 사법 절차가 비용 및 시간 측면에서 비효율적일 수 있고, 특히 인권 침해는 초기에는 인권 침해에 이르지 않는 작은 이슈에서부터

출발한다는 점을 고려하여, 비사법적, 대안적 구제 메커니즘의 중요성을 포함하였다.⁴⁹⁾ 이후 2010년 11월, 존 러기 교수는 2011년 도입되는 이행원칙의 초안 중 구제 접근성의 일환으로 비사법적 구제 메커니즘을 도입하였다.

(3) 구제 범위의 확대: 고충(grievance)

기업 단위 구제 메커니즘에서 기업이 다루어야 하는 고충(grievance)은 인권 침해에 이르지 않는 “법, 계약, 명시적 또는 묵시적 약속, 관행, 영향받는 커뮤니티의 공평에 대한 일반 관념에서 비롯된 권리의식”을 포괄하는 의미로 해석된다.⁵⁰⁾ 이러한 고충(grievance)의 의미는 이행원칙 13항에서 나열하고 있는 인권 조약들에 기초한 법적 개념들을 고려했을 때 보다 명확한 이해가 가능하다.⁵¹⁾ 특히 이행원칙에서의 구제 접근성은 결과(outcome)과 이를 달성하기 위한 수단으로서의 구제 절차(procedures)를 구분하고, 후자에 방점을 두고 있다. 그러면서도 국가의 인권보호의무의 일환으로 구제조치를 정하는 이행원칙 25는 구제 조치에 사과, 원상회복, 재거주, 재무적 또는 비재무적 보상, 징벌적 제재 (벌금과 같은 형사, 행정 조치 여부 불문), 피해에 대한 예방으로서 가처분, 재발방지도장 등을 포괄한다. 이러한 구제조치들은 유럽 인권 법원에서 인정되는 원상회복(reparations)이라는 목적에 비추어 이해할 수 있다.⁵²⁾ 즉, 원상회복 (reparations)이라는 개념 자체가 이행원칙에 명시적으로 언급되지는 아니하나, 이는 이행원칙에서 정하는 구제조치를 포괄하는 개념으로, 이행원칙에서 정하는 구제조치들이 재량에 따른 호혜적인 것이 아닌 의무(obligation)임을 시사한다.

(4) 의미와 전망

본 보고서의 대상이 되는 기업 단위 구제 메커니즘은 이행원칙 29항에서

49) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, “The Third Pillar – Remedies, Reparations, and the Ruggie Principles”, The Business and Human Rights Landscape Moving Forward, 318–319

50) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 320

51) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 320

52) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 320

정하고 있는데, 이는 국가의 인권보호의무와는 구분되는 기업의 비법적인 인권 존중책임에 기반한 것이다. 이행원칙 29항에 대한 주석에 의하면, 기업 차원의 구제 메커니즘은 기업의 인권 존중 책임이 의미하는 실사 의무와 관련하여 2가지의 중요한 역할을 한다.⁵³⁾

첫째, 기업 활동의 부정적인 인권 영향을 식별(identification)하는 것이다. 기업들은 부정적인 영향을 받았다고 느끼는 당사자로부터 고충을 취합하여 트렌드와 양상을 분석함으로써 구조적인 문제를 파악하고 관행을 개선할 수 있다. 둘째, 기업은 구제 메커니즘을 통하여 파악된 고충들을 직접 조기에 해결함으로써 이슈가 심각해지는 것을 방지할 수 있다. 이와 같은 기업 단위의 고충해결절차는 국가 차원의 고충해결절차에 비하여 보다 더 신속하고 비용에서도 효율적일 수 있다. 이는 기업들이 직접 기업 운영과 이로 인한 영향에 관한 일상적인 이슈에 대해서 평가하고 해결하는 장을 마련하며, 구제 메커니즘과 관련한 데이터들의 트렌드와 양상을 분석함으로써 기업의 성과 개선을 도모할 수도 있다. 이를 통하여, 기업은 기존에 정부가 수행하던 구제 조치의 일부를 대신 수행할 수 있게 된다.⁵⁴⁾

이행원칙 주석서(Interpretive Guide)에 의하면, 위와 같은 구제 메커니즘에서 기업은 설사 고충을 토로하는 당사자의 의견에 동의하지 않는다 하더라도 상호 합의할 수 있는 해결 방안을 도출하기 위한 노력을 기울일 필요가 있다. 기업들은 실제 이러한 가이드를 수용하는 양상을 보인다. 이는 설사 터무니없는 고충으로 보이는 사안이라 하더라도 실제 문제될 수 있는 이슈들을 반영하는 경우가 대다수이므로, 모든 고충 신청을 진지하게 검토할 필요가 있기 때문이다.⁵⁵⁾

2. 한국 기업에의 적용 근거

(1) 이행원칙

53) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, 329

54) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, 331

55) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, 332

앞서 살펴본 바와 같이, 2011년 이행원칙에서 기업의 인권 존중 책임이 도입되었고, 이는 기업의 인권 존중 약속, 공급망 인권 실사, 이에 대한 대외적인 공시 책임으로 구체화되었다. 2023년 현재 한국 기업들은 ESG 경영의 일환으로 이행원칙을 준수한다는 자발적인 약속을 도입하는 사례들이 늘어나고 있다. 이러한 기업들의 인권 존중 책임은 이행원칙 29항 및 제31조에서 정한 기업 단위 구체 메커니즘의 도입을 위한 기본적인 토대를 제공할 것으로 보인다.

(2) OECD 가이드라인

또한, 2011년 이행원칙의 내용은 같은 해 OECD 가이드라인에도 반영되었다. OECD 가이드라인은 올해인 2023년 6월 다시 개정되어서, 일반적인 원칙 수준의 공급망 인권 실사가 아닌, 실제 예상되는 이슈에 대한 구체적인 해결 조치를 요구하는 리스크 기반의 조사 절차와, 공급망 전반에 대한 인권 실사, 인권 실사 절차에 대한 이해관계자들의 참여를 권고하는 내용을 명시하였다. 2023년 개정된 OECD 가이드라인에 반영된 내용은 2011년 이행원칙이 의도한 효과를 달성하기 위해서 이미 2011년 이행원칙에 제시된 기준들 중에서 2011년 OECD 가이드라인에는 명시되지 않았던 상세 기준들을 추가로 명시한 것으로 이해된다. 한국을 포함한 35개 OECD 회원국과 비회원국 13개국을 포함한 48개국이 OECD가이드라인을 수락하여, 수락국들이 각자 설립한 NCP(National Contact Point)를 통하여 그 이행력을 확보하고 있다.

(3) EU 공급망 실사 지침

위와 같이 유엔 및 OECD 가이드라인 수락국들 사이에서 일반적인 기준으로 도입된 2011년 이행원칙은 EU에서 2013년 현재 지속가능성 실사지침(Corporate sustainability due diligence, “EU 공급망 실사 지침”)으로 법제화가 추진되고 있으며, 2024년경 최종안이 도입되고, 그로부터 2년 내인 2026년경까지 EU 국가들이 국내법으로 도입할 것으로 예정되어 있다. 2011

년 이행원칙의 내용은 이미 독일에서 2023. 1. 1. 발효한 공급망 기업 실사 의무법(The Act on Corporate Due Diligence Obligations in Supply Chains), 프랑스에서 2017. 3. 27. 발효한 실사의무화법(Duty of Vigilance Law) 등에서 구현된 바 있고, EU 공급망 실사 지침은 이와 같은 각국의 공급망 실사법의 요건을 EU 단위로 확장하고 통일할 것으로 보인다. EU 시장에 진출한 다수의 한국 기업들 또는 한국 기업들이 거래하는 해외 고객들이 EU 공급망 실사 지침의 적용 대상이 되는 것으로 파악되고 있으므로, 2011년 이행원칙은 EU 시장에 진출하는 한국 기업들이 반드시 준수하여야 하는 메커니즘으로 자리잡았다.

II. 기업 단위 구제 메커니즘의 내용

1. 문제의식

(1) 접근방식의 다양성

위와 같은 기업 단위 구제 메커니즘을 도입함에 있어서는 지역 사회에 어떻게 홍보할 것인지, 고충 신청자가 사법 절차 또는 비사법절차를 병행하도록 허용할 것인지, 일차적인 고충 처리에 대한 이의 제기 절차는 어떻게 될 것인지, 제3자를 절차에 참여시킬 것인지, 최종적인 고충 처리에 대한 합의는 어떻게 다룰 것인지 등 어려움이 있을 수 있다.⁵⁶⁾ 기업들은 이에 대해서 내부 조직과 외부 파트너십 활용 등 각자 다른 접근 방식을 취해 왔다.⁵⁷⁾

(2) 실제 사례

1) British Petroleum 사례

56) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 332

57) 이에 대해서는, International Institute for Environment and Development, Dispute or Dialogue? Community Perspectives on Company-Led Grievance Mechanisms at 49 (2013) (Emma Wilson & Emma Blackmore, eds.) (IIED); Caroline Rees and David Vermijs, Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena (Harvard Kennedy School, 2008), at 8-9. (http://shiftproject.org/sites/default/files/Report_28_Mapping.pdf).

British Petroleum은 Azerbaijan에서 Caspian Sea를 Mediterranean Sea와 연결하는 송유관을 운용하는데, Baku-Tblisi-Ceyhan (BTC) pipeline은 지역 사회 주민들이 인권 관련 고충을 포함하여 제반 고충을 제기할 수 있는 구제 메커니즘을 운용한다. 이러한 구제 메커니즘은 미팅, 포스터 등 여러 수단으로 홍보가 되었고, 대안적인 비사법적 절차들이 동시에 진행될 수 있도록 하였다. 고충이 제기되면 회사는 신청인에게 1차 제안을 하는데, 신청인이 이에 만족하지 않으면 모든 이해관계자들이 모여 협상을 시도하고, 협상이 불발되면 제3의 중재인을 임명하여 비구속적인 결정을 하였다.

2) Xstrata 사례

채굴 기업인 Xstrata가 남 페루의 구리 채굴 현장에서 근로자, 지역 주민 또는 이들의 대리인을 포함하여 프로젝트에 영향을 받는 개인 또는 그룹이 활용할 수 있는 고충 절차를 운용하였다. 이 절차에서는 사법 절차를 병행하지 못하도록 하였고, 고충이 제기되면 기업에서 운용하는 협력 사무소(coordination office)에서 1차로 다루고, 2차로는 회사와 지역 사회에서 공동으로 임명하는 존경받는 개인이 관여하여 해결하였다. 2차 절차로도 해결되지 않는 경우, 고충은 회사와 지역 사회 리더가 공동으로 임명하는 3인의 중재판정부가 판단하도록 하였다.

3) Hewlett Packard 사례

조금 다른 방식으로 Hewlett Packard (HP)는 멕시코의 HP의 공급 업체들이 운영하는 공장 노동자들을 위한 고충 절차를 운용함에 있어서 NGO와 다른 브랜드 업체들까지 협업하여 산업 단위의 절차를 활용하는 방식을 취하였다.⁵⁸⁾ NGO가 노동자들에게 교육을 제공하고, HP가 NGO들과 협업하여

58) 이에 대해서는, Freedom of Association, Addressing Grievances in the Workplace, United Nations Global Compact Case Study, (http://human-rights.unglobalcompact.org/case_studies/freedomofassociation/freedom_of_association/addressing_grievances_in_the_workplace.html#.U2fMYfk7tWA), (UNGC Case Study); HP FY07 Global Citizenship Report at 61 (2007),

근로자들이 제기할 수 있는 고충들을 확인, 해결하는 작업을 진행하였다. NGO는 공장 매니저와 다른 이해관계자들에게 근로자의 고충들을 제출, 대변하는 역할도 하였다. 1차로 공장 차원에서 해당 고충이 해결되지 않는 경우 2차 절차로 전자 산업원(the Chamber of the Electronic Industry, “CANIETI”)에서 운용하는 고충 절차에 제출되었으며 CANIETI 위원들이 공장, NGO, 고충 신청인 사이를 조정(mediate)하여 협상안을 도출하도록 독려했다. 이 때 2차 절차에서도 협상안이 도출되지 않으면 3차 절차로서 해당 공장에서 공급받는 여러 브랜드 업체들 모두에게 통지 절차가 진행되어 해당 브랜드 업체들이 다시 공장, NGO들과 논의하여 최종적인 협상안 도출을 위한 논의 절차를 진행하였다. 이처럼 HP는 HP 자체 절차와 구분되는 효과적인 고충 처리 절차를 운용하기 위해서 외부 당사자들을 활용하는 방식을 도입하였다.

2. 기업 단위 구제 메커니즘의 목적

앞서 살펴보듯이, 기업 단위 구제 메커니즘은 실제 글로벌 기업들의 인권 영향에 대한 구제 사례들을 토대로 기존 구제 절차들을 보완할 수 있도록 하는 임무와 기능을 수행한다. 즉, 기업 단위 구제 메커니즘은 기존 구제 메커니즘들에서 발생하는 거버넌스 공백을 보완하고, 이를 통하여 실제 효과적인 구제 조치를 도출할 수 있어야 한다는 두 가지 목적을 지닌다.

(1) 거버넌스 공백(gap)의 보완

1) 배경: 사법 시스템의 역할과 한계

2008년 하버드 대학의 기업의 사회적 책임 이니셔티브 보고서⁵⁹⁾에 의하면, 2008년 무렵까지 기업 활동으로 영향 받는 공급망의 근로자 및 소비자,

(http://www8.hp.com/us/en/pdf/hp_fy07_gcr_tcm_245_1357667.pdf?jumpid=reg_r1002_usen_c-001_title_r0001).

59) Caroline Rees, Grievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, p. 3

커뮤니티들의 인권에 대한 관심이 증대되었다. 이는 특히 다양한 사례에서 심화된 분쟁이 일반에 알려지면서 각계의 비판이 가해진 결과이기도 하다. 예를 들어, 영국 법원은 2001년 Cape plc가 자회사를 통해 운영하던 남아프리카의 석면 탄광에서 발생한 질병과 관련하여 Cape plc에게 불리한 판단을 하였고, Unocal은 미국에서 미얀마 군부의 강제 노동 활용에 방조행위를 하였다는 소송을 제기당하여 2004년 합의를 타결하였다. 현재 Chevron의 전신인 Texaco는 에콰도르에서 우림에 오염수를 방출하여 원주민들의 건강과 생활에 심각한 영향을 미쳤다는 소송을 제기당했다. 나이키는 1990년 말 파키스탄 공급자들의 아동노동을 통한 농구공 제작이 문제가 되어 전 세계적인 공분을 샀으며, 2000년에는 Newmont 채굴 업체가 페루의 Yanacocha 광산 인근에서 수은 유출이 발생하여 인근의 원주민들의 건강을 침해하여 시장의 비난을 받았다. 2005년에는 야후가 중국 공무원들이 자신들에게 반대하는 내용의 이메일을 보냈다는 이유로 저널리스트를 구금하고 학대한 것에 대해서 해당 이메일을 제공함으로써 협조했다는 이유로 국제 캠페인의 대상이 되었으며, 2007년에는 이로 인해 미국 연방법원에서 소송을 제기당했다.

위와 같이 증대한 인권 침해가 발생할 경우, 이를 다룰 가장 적절한 관할은 본래 사법 시스템이다. 존 러기 교수 역시 2007년 보고서에서 “기업 책임은 크게 두 가지 요소가 상호작용하면서 형성되고 있는데, 그 중 하나는 국제 형사 판정부들과 ICC 법제, 그리고 국내법상 기업의 국제 범죄에 대한 책임 범위 확장이다. 이 두 영역의 복잡한 상호 작용이 국제 형사 범죄에 대하여 적용되는 각국 법원들을 통해 부과되는 잠재적인 기업의 책임망을 확장하고 있다” 고 언급한 바 있다.⁶⁰⁾

그러나, 여전히 많은 국가들에서 법적 구제 조치는 충분히 신뢰할만한 수단이라고 보기 어려운 경우가 많다. 법원에 물리적으로 접근이 용이하지 않을 수도 있고, 실제 유효하게 기능하지 못하거나 효과적인 정의실현을 이루

60) John Ruggie, “Business and Human Rights: Mapping International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts: Report of the Special Representative of the Secretary-General (SRSG) on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises,” (United Nations: New York, 2007), document reference A/HRC/4/035.

지 못할 수도 있다. 사법 시스템에 실제로 합리적이거나 좋은 적법절차를 제공한다 하더라도, 이는 여전히 재정적으로 접근이 어렵고 시간이 많이 소요되어서 기업 활동의 인권 영향 이슈에 관하여 실제 활용되기에는 너무 늦게 구제 조치를 제공한다. 어느 경우에는 정부들이 합의한 국제 기준들이 국내 법상 정식으로 또는 충분히 반영되어 있지 않기도 하다. 유사하게, 시민 사회의 캠페인도 통상 많은 자원이 소요된다. 가장 규모가 큰 NGO들이라 하더라도 가장 심각한 사례에 국한하여서만 시간과 자원을 투입할 수 있다. 더욱이, 일단 발생한 고충이 일정한 법적 지위를 부여받아 법원 절차 또는 캠페인의 대상이 되기까지는 통상 오랜 시간이 소요되고 고착화되어서, 효과적인 구제 수단은 더욱더 어렵게 되기 마련이다.⁶¹⁾

이에 따라서, 국제 사회에서 기업 책임에 관한 다양한 이니셔티브들과 기관들이 그들만의 구제 메커니즘을 발전시켜 왔다.⁶²⁾ 이와 같은 절차들은 형식을 갖추어야 하는 법원 절차와 시민 캠페인의 중간 지점에서 활용되는 접근 방식을 취한다.⁶³⁾ UN Global Compact와 Voluntary Principles(이하 “VPs”)는 비교적 늦게 이를 도입하였는데, UN Global Compact가 그 새로운 ‘완전성 조치(integrity measures)’에 대하여 기재한 것과 같이, UN Global Compact와 그 참여자들의 평판, 완전성, 선의의 노력을 수호하기 위해서는, 그 원칙들을 구조적이고 심각하게 남용하는 것에 대하여 고충을 처리하는 신뢰할 수 있고 투명한 수단이 요구된다.⁶⁴⁾ 그러나, 위와 같이 기존에 존재하던 구제 메커니즘의 경우, 아래와 같은 공백들을 지니는 것으로 기록되었다.⁶⁵⁾

61) Caroline Rees, Gvievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, page 4

62) Fair Labor Association (“FLA”), Social Accountability International (“SAI”), Ethical Trading Initiative (“ETI”), International Council of Toy Industries (“ICTI”), Workers Rights Consortium (“WRC”), Voluntary Principles for Security and Human Rights (“VPs”), Ethical Trading Initiative (“ETI”), OECD Guidelines for Multinational Enterprises의 National Contact Points (NCPs), Compliance/Advisor Ombudsman for the IFC and MIGA of the World Bank Group (“CAO”), International Framework Agreements (“IFAs”), UN Global Compact (“GC”) 등이 그 예이다.

63) Caroline Rees, Gvievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, page 4

64) Global Compact ‘Note on Integrity Measures’,
(<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/integrity.html>)

2) 구제 메커니즘 적용 기준의 상이성에 의한 공백

다수의 이해관계자들이 모여 구성한 이니셔티브들의 경우, 공급망에서의 근로자 인권 문제에 초점을 맞추는 경우가 많다. 예를 들어 VPs의 경우 보다 폭넓은 이슈를 다루지만, 적용 범위는 광업, 건설 등으로 한정된다. UN Global Compact의 경우 4대 근로 조건을 포함하여 국제적으로 주장되는 인권 기준을 준수하도록 하고, OECD 다국적기업 가이드라인의 경우에는 보다 더 폭넓은 인권 기준을 제시한다. 그러나 실제로는 인권 기준을 넓히는 대신에, 실제 고충 처리 절차에서 접수하는 고충의 범위를 좁히는 방식을 취하고 있다.

예를 들어 UN Global Compact의 경우 구조적(systematic)이고 심각한(egregious) 인권 남용만을 접수하고, OECD 가이드라인에 따른 NCP 절차에서는 고충 접수를 위해 중대하고(material) 구체화(substantiated)되었을 뿐 아니라 “적용 가능한 법과 절차의 관련성”을 요구한다. 이에 따라 캐나다 NCP에서는 위와 같은 중대성, 구체성, 관련성 요건들이 어떻게 이해되는지에 대해서 명확성이 없다면, 당사자들은 어떻게 고충 신청을 해야 하는지 알기 어려워 진행을 할 수 없다는 점이 지적되기도 하였다.⁶⁵⁾ 한편 World Bank의 Compliance/Advisor Ombudsman (CAO)의 경우 고충 처리에 있어서 비대칭의 방식을 취하여, IFC, MIGA가 지원한 모든 부정적인 환경, 사회 영향에 관한 고충 신청을 허용하고, 그 과정에서 대화(dialogue)와 조정(mediation)에 중점을 두어서 여하한 인권 관련 우려가 신청 원인을 구성할 수 있다. 다만, 만일 옴부즈만(Ombudsman) 단계에서 해당 이슈가 해결되지 못하고 컴플라이언스 부서 (Compliance function)로 이관된 후에는, 조사 감독의 대상이 IFC와 MIGA 자신이 기관의 정책과 기준을 위반에만 국한되고, 피투자 기업의 의무 위반은 조사하지 않는다.

65) Caroline Rees, Gvievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, pp. 11-14.

66) Caroline Rees, Gvievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, pp. 12-14.

3) 제한적인 당사자 자격에서 발생하는 공백

기관의 구제 메커니즘들은 신청 당사자 또는 대상 기업의 요건에 제한을 두기도 한다. 가령, ETI 또는 Voluntary Principles는 오로지 가입 멤버 사이에서의 고충 신청만을 수리한다. CAO의 경우 오로지 ‘직접적인’ 영향을 받은 개인 또는 그룹만이 고충을 제출할 수 있도록 하고, 허용된 당사자들의 지정 대리인을 제외하고는 자격을 부여하지 않는다. FLA, SAI, ICTI, WRC의 경우 근로자들을 대리하는 제3자로 신청자를 국한하고 있고, NCP는 노동 조합 또는 영향 받은 그룹의 공식 또는 비공식 대리인인 NGO들로부터만 고충 신청을 접수한다.

4) 제한적인 담당 기관 규모에서 발생하는 공백

위와 같이 적용 기준, 당사자들에 대한 제한은 관련 이니셔티브와 기관들의 성격과 목적에 따라 수반하는데, 이들은 모든 일반적인 기업 관련 고충을 처리하기에는 제한적인 자원만을 보유하는 반면, 사실 조사는 상당한 자금과 시간을 요구하고, 여러 단계의 절차들을 운용하는 것 역시 복잡성과 자원의 필요성을 가중시킨다. 이는 결국 대부분의 기존 기관들은 고충을 처리하는 것 이외의 다른 주된 목적을 보유하고 있기 때문에, 고충 절차에는 제한적인 자원만을 배분해야하기 때문이다. Worker's Rights Consortium은 고충 처리만을 목적으로 한다는 점에서 예외적인데, 이 역시 고충의 중대성(severity)과 신뢰성(credibility); 조합 또는 시민 사회의 존재, 구조적인 변화를 가져올 수 가능성이 인정되는 경우에만 조사 대상으로 삼는다.

5) 정보와 인식의 부족에서 발생하는 공백

구제 메커니즘을 활용할 수 있는 대상의 범위가 집중이 되어 있을수록 절차에 대한 인지도를 높이는데 도움이 된다. ETI와 VPs의 경우 그 멤버들에게만 고충신청을 허용하여서 쉽게 인지도를 확보할 수 있었다. ICTI 인증을

받은 모든 공장이 ICTI의 구체 메커니즘을 이용할 수 있다고 하였을 때에는 1240개의 공장만이 대상이었고, 파일럿 프로젝트에서는 35개만을 대상으로 하였기에, 인지도를 높이는 것에 큰 어려움이 없었다. 기업이 핫라인을 설치하는 경우, 실제 이슈가 많을 때보다, 해당 정보를 홍보하는 시점에 더 고충 절차 이용율이 높아진다고 기록되었다.

반대로, CAO 또는 NCP의 경우에는 잠재적 신청인들 범위가 매우 넓다. 그럼에도 불구하고 현실적으로는 NCP가 OECD 다국적기업 가이드라인을 홍보하는 범위는 주로 해당 NCP와 관련 가이드라인의 적용을 받는 기업이 위치한 국가 내로 국한된 반면, 실제 해당 기업들에 의하여 영향을 받는 집단은 국가 외에 위치하는 경우가 많다. 이에 따라서, 캐나다에서는 각국 정부들이 해외의 대사관을 통하여 NCP를 홍보해야 한다는 조사 결과를 발표하기도 하였다.⁶⁷⁾ 그럼에도 실제 해외 대사관 인원들에 대해서 NCP 교육을 진행하는 경우는 드물다.⁶⁸⁾ 이에 따라 OECD Watch라는 별도의 NGO들이 NCP 절차 홍보를 리드하고 있는 상황이다.

6) 신뢰와 신임의 부족에서 발생하는 공백

구체 메커니즘에 대한 장벽은 고충 신청인의 NCP에 대한 신뢰 또는 신임 여부와도 연관이 있다. 기관을 신뢰하지 않거나, 보복을 두려워하거나, 절차 접근성이 떨어지거나 복잡하다고 여기는 경우 고충 절차를 이용하기 어려워진다. 특히 신임 여부는 측정이 어려운데, 신청 접수 건수가 그 예가 될 수 있다. 가령, 케냐의 인권위원회는 2006. 7. 1. 부터 2007. 6. 30.까지 2274건의 인권 침해 진정을 수리하였고, 그 중 400건이 기업에 관한 것이었던 반면, OECD 가이드라인의 적용을 받는 기업들은 100개에서 1000개에 달함에도 불구하고 각국의 NCP는 연간 0-6건의 사건을 접수하여서, 2000년 6월부터 2006년 6월까지 39개국의 NCP가 연간 22건의 신청만을 접수하였다. 이렇게

67) "Canada's Extractive Industry Ombudsperson: Background and Recommendations for an Ombudsperson for Canadian Extractive Companies Operating Abroad," (University of Ottawa Faculty of Law,; Ottawa, 2006), p. 73.

68) "2007 Annual meeting of the National Contact Points: Report by the Chair" (OECD: Paris, 2007), p. 10.

낮은 접수율은 NCP에 대한 인지도가 낮거나 그 효과에 대한 신임도가 낮은 데에서 원인을 찾아볼 수 있다.⁶⁹⁾

위와 같이, 기업 단위 구제 메커니즘은 기존에 존재하던 구제 메커니즘들이 적용 기준, 당사자 자격, 담당 기관 규모, 정보와 인식의 정도, 신뢰와 신임의 수준 측면에서 기업 활동에서 비롯되는 인권 영향을 조기에, 효과적으로 다루지 못하였던 부분을 보완하기 위한 목적을 달성해야 할 필요가 있다. 즉, 기업 단위 구제 메커니즘을 설계함에 있어서는 적용 기준과 당사자 자격, 담당 조직의 규모, 정보와 인식의 확산, 신뢰와 신임의 확보 측면에서 보다 더 유연하고 적극적인 방안을 강구할 필요가 있으며, 이러한 요청은 아래에서 설명하는 이행원칙 31조의 효과적인 조치 기준들로 구체화되었다.

(3) 효과적인 조치의 확보

1) 이행원칙 31조

위와 같이 기존에 존재하던 사법적, 비사법적 구제 메커니즘들 사이의 거버넌스 공백으로 인하여 기업활동에 따라 야기되는 고충이 효과적으로 해결되기 어렵다는 것이 문제시되었다. 그리고 이러한 문제의식 하에 운영기반 구제 메커니즘의 논의가 시작되었다. 따라서, 기업 단위 구제 메커니즘은 앞서 논의한 거버넌스 공백의 원인으로 지목된 요소들에 국한하지 않고, 해당 절차에서 실제 이루어지는 조치가 고충 해결에 효과적이지를 늘 점점하면서 추가적인 개선 방안을 도모해야 한다는 기준이 이행원칙 31조에 포함되었다. 이처럼 기업 단위 구제 메커니즘은 지속적인 학습과 추가적인 개선 조치의 가능성을 그 태생에서 비롯되는 본질적 요건으로 포한한다는 점에서 특징적이다. 아래에서는 이러한 특징을 유지하기 위하여 기업 단위 구제 메커니즘이 달성하도록 요청되는 효과적인 조치에 대해서 다룬다.

2) “효과적인 조치”

69) 이에 대해 자세한 내용은 OECD Watch, “Five Years On: A Review of the OECD Guidelines and National Contact Points,” 2005.

기업 활동에 따른 인권 영향에 대한 구제 메커니즘의 존재 목적인 “효과적인 조치”는 유럽인권재판소 제13항, 그리고 국제민사정치권협약 제2조 제3항과 같은 지역적, 국제적 인권 조약에 포함된 국제인권법 및 사법 시스템과 연관되어 발전한 개념이다. 이는 고충을 듣고 조사하며 필요 시 가장 적합한 보상을 제공할 권한이 있는 공정한 판단자 또는 절차에 접근할 수 있어야 한다는 관점에서 출발한다. 이때 “정의에 대한 접근성”, 즉 구제 메커니즘이 존재하고 피해자가 이에 접근할 수 있는 기회와 능력이 있는지와, 실제적인 요소인 “보상”으로서 구제 조치의 유형과 금액을 구분하여 두 요소를 함께 점검하는 것이 중요하다.⁷⁰⁾ 유엔에서는 공적 또는 사적 영역에서 인권 침해 사안이 발생한 경우, 이에 대한 구제 조치 접근성을 확보할 국가의 의무와 관련하여 효과적인 조치의 요소들에는 아래 요소들이 포함된다는 입장을 일관하여 왔다.⁷¹⁾⁷²⁾

① 절차적 요소

절차적 요소로서 정의에 대한 접근성은 결국 구제 메커니즘이 존재하고 피해자가 이에 접근할 수 있는 기회와 능력이 있는지를 의미한다. 절차적 요소를 달성하기 위해서는 신속하고 철저하며 공평한 조사의 진행이 가능하여야 하고, 기존에 존재하던 구제 메커니즘 수단으로서 사법, 행정, 입법 영역에서 활용되어 온 신속하고 효과적이며 독립적인 조치들을 절차의 요소로 도입하되, 해당 조치들에 수반하나 그와 반대되는 효과를 가져온 조치나 현상들은 개선하는 절차를 포함해야 한다.

구제조치에 대한 접근성의 다른 요소들은 부상을 당하거나 사망한 인권

70) Martijn Scheltema, Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms, p. 3

71) Corporate Social Responsibility Initiative at Harvard's Kennedy School of Government, RIGHTS COMPATIBLE GRIEVANCE MECHANISMS, A GUIDANCE TOOL FOR COMPANIES AND THEIR STAKEHOLDERS, Jan 2008. p. 7.

72) Promotion of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, Addendum to the Ruggie Framework of May 15th 2009, A/HRC/11/13/Add.1, 3.

피해자들에 대한 기록과 정보 공유와 같이 국제 인권법에서 요구하는 조건들에서 발전하여 왔다. 특히 행방불명과 같은 인권 사안들에 비추어 보면 인권 침해, 특히 고충신청인이 직접적인 피해자가 아닌 다른 영향 받은 개인들, 가령 가족 구성원인 경우, 피해당사자뿐 아니라 관련 이해관계자들이 피해 관련 정보에 접근할 수 있는 권리의 중요성이 강조되어 왔다.⁷³⁾ 유사한 견해가 여러 국제 및 지역 인권 조약 기구에서도 존재한다. 유엔에서는 공적 또는 사적 영역에서 인권 침해 사안이 발생한 경우, 이에 대한 구제 조치 접근성을 확보할 국가의 의무 관련 아래와 같이 공통적인 입장이 발견된다.⁷⁴⁾⁷⁵⁾

② 실체적 요소

실체적 요소는 국제 범죄에 대한 형사 제재를 포함하는 적절한 제재 조치를 포함하여, 보상, 원상회복, 재할, 법령 개정 등을 포함하는 구제 조치의 유형과 금액의 차원에서 효과적인 적절한 구제 조치를 의미한다. 개별 사안에서 적절한 구제조치란 인권 침해의 구체적인 이슈와 실체에 따라 달라진다. 효과적인 조치의 개념은 국가 책임 법리에서 보상에 따른 정의(compensatory justice) 원칙에 영향을 받았으며, 이는 피해자를 인권 침해 발생 전의 상태로 복구하여야 한다는 원칙이다.

절차적 요소	- 신속하고 철저하며 공평한 조사의 진행 - 기존에 존재하던 구제 메커니즘 수단으로서 사법, 행정, 입법영역에서 활용되어 온 신속하고, 효과적이며, 독립적인 조치들을 절차적 요소로 도입
-----------	--

73) Martijn Scheltema, Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms, p. 3

74) Corporate Social Responsibility Initiative at Harvard's Kennedy School of Government, RIGHTS COMPATIBLE GRIEVANCE MECHANISMS, A GUIDANCE TOOL FOR COMPANIES AND THEIR STAKEHOLDERS, Jan 2008. P.7

75) Promotion of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, Addendum to the Ruggie Framework of May 15th 2009, A/HRC/11/13/Add.1, 3.

	- 해당 조치들에 수반하나 그와 반대되는 효과를 가져온 조치나 현상들은 개선하는 절차 포함
실체적 요소	- 국제 범죄에 대한 형사 제재를 포함하는 적절한 제재 조치를 포함, 보상, 원상회복, 재활, 법령 개정 등을 포함하는 적절한 구제 조치를 의미(적절한 구제조치는 개별 사안에서 인권 침해의 구체적인 이슈와 실체에 따라 상이함). - 효과적인 조치는 국가 책임 법리에서 보상에 따른 정의(compensatory justice) 원칙에 영향을 받았으며, 이는 피해자를 인권 침해 발생 전의 상태로 복구하여야 한다는 원칙을 의미함.

위와 같이, 기업 단위 구제 메커니즘에서도 기존에 국가 단위 구제 메커니즘의 요소들을 활용하되, 실질적인 보상이 가능하며 법상 허용되는 범위 내에서 정보 기록과 공유가 원활하도록 함에 있어서 부정적인 영향이 있는 현상들은 개선하도록 하는 운영 기법들을 도입할 것이 요청된다. 이행원칙 제31조의 효과적인 조치 기준들이 바로 이러한 관점에서 도출되었다.

3. 개별 구제 메커니즘의 비교⁷⁶⁾

앞서 언급한 바와 같이 기업 단위 구제 메커니즘은 단독으로 작동하지 않고, 늘 보다 더 효과적이거나 신속한 구제 메커니즘과의 상호 작용을 통하여 기존의 공백을 보완하고 효과적인 조치의 목적을 달성하도록 하는 것이 요청된다. 이를 위하여 기업 단위 구제 메커니즘과 기존의 메커니즘들을 구분하여 이해할 필요가 있다.

(1) 유형 분류

76) 이에 대해서는 예를 들어, Caroline Rees and David Vermijs, Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena, Corporate Social Responsibility Initiative, Harvard University, January 2008; Barbara Linder, Karin Lukas and Astrid Steinkellner, The Right to remedy, Ludwig Boltzmann Institute 2013, to be found at <<http://bim.lbg.ac.at/en/news/extrajudicial-complaint-mechanisms-conflict-resolution-between-business-andhuman-rights-0>>.

이행원칙은 구제 접근성에 있어서 국가 기반의 구제 메커니즘이 국가의 인권 보호 의무의 일환으로 기본 토대를 이루고, 인권 침해 사태가 발생하기 전 사전 예방을 위하여 기업 단위 구제 메커니즘을 도입하되, 이는 글로벌 이니셔티브 또는 국제 기준에 따른 인권 체계를 통해 보완되어야 한다는 점을 명시하고 있다.⁷⁷⁾

이러한 이해를 토대로 이행원칙에서 정하는 구제 메커니즘의 유형을 도식화해보면 아래와 같다.⁷⁸⁾

	사법적 구제	비사법적 구제
국가단위	법원	국가인권위원회
기업 단위	—	기업 운영 단위의 구제 메커니즘
국제 및 국가 간 기구 단위	국제 또는 지역 인권법원, 위원회 등	ILO, OECD, World Bank, IFC

가장 상단의 국가 차원의 구제 메커니즘은 이행원칙 25항에서 정하고 있으며, 기존에 존재하던 국제 인권 규약들에 그 기반을 두고 있다.⁷⁹⁾ 이에 따라 국가가 인권 침해를 예방할 의무 뿐 아니라, 인권 침해가 발생한 경우 이를 구제할 의무를 부담하게 되고, 그 의무 위반 시에는 국가 책임이 발생할 수 있다.

(2) 국가의 사법적 구제 메커니즘⁸⁰⁾

국가 차원의 구제 메커니즘 중 가장 많이 활용되는 방식은 법원에서의 사법 구제 메커니즘이다. 대다수의 인권 기반의 민사소송이 미국의 Alien Tort Statute (ATS), 불법행위, 증권, 그리고 소비자 보호 소송 등을 통해서

77) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, p. 323.

78) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, p. 323.

79) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, p. 324.

80) Martijn Scheltema, Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms, p. 4.

진행되었고, 캐나다, 영국, 네덜란드, 호주, 남아프리카에서 유사한 소송이 잇따르고 있다.⁸¹⁾ 인권 피해가 발생한 나이지리아, 니카라과, 에콰도르에서도 소송이 진행되었다.⁸²⁾ 기업에 대한 인권 관련 소송에서는 민사법에 따른 손해배상이 가장 우선적인 구제 조치이며, 형사 절차는 벨기에에서 미얀마에서 발생한 인권 침해에 대하여 석유 회사인 Total이 방조하였다는 주장에 대하여 조사가 진행되는 등의 사례가 있었지만 우선적인 절차는 아니다.⁸³⁾

기존 사법 절차와 기업 단위 구제 메커니즘을 비교하여 보면⁸⁴⁾, 전자와 달리 후자는 국가의 관여가 없고, 대화(dialogue) 중심의 솔루션을 통하여 구제 조치의 효과를 도모한다는 점에 차이가 있다. 후자에서 도입되는 구체적인 절차 유형으로는 사실확인, 조사, 대화, 모니터링 기법들이 포함된다. 또

81) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 325-326; See, e.g., *Choc v. HudBay Minerals Inc.*, CV-10-411159 (Ont. Sup. Ct. filed Nov. 29, 2010) (Can. Ont. S.C.); *Ramirez v. Copper Mesa Mining Corp.*, CV09-37504 (Ont. Sup. Ct. filed March 3, 2009) (Can. Ont. S.C.); *Oguru v. Royal Dutch Shell PLC*, Court of the Hague, Docket Number HA ZA 09-579 (Netherlands); *Pedro Emiro Florez Arroyo v. BP Petroleum (Colombia) Ltd.*, Particulars of Claim, Claim No. HQ08X00328 (High Court of Justice Dec. 1, 2008); *Guerrero v. Monterrico Metals PLC*, [2009] EWHC 2475 (QB); *Canada Assoc. Against Impunity v. Anvil Mining Ltd.* (Quebec Prov. Ct. filed Nov. 8, 2010), (http://www.haguejusticeportal.net/Docs/NLP/Canada/Kilwa_Complaint_8-11-2010.pdf).

82) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 325; See, e.g., *Chevron Corp. v. Donziger*, 768 F. Supp. 2d 581, 594 (S.D.N.Y. 2011), rev'd sub nom. *Chevron Corp. v. Naranjo*, 667 F.3d 232 (2d Cir.), cert. denied, 133 S. Ct. 423 (2012); *Mejia v. Dole Food Co. & Rivera v. Dole Food Co.*, Los Angeles Superior Court Case Nos. BC340049, BC379820 (June 17, 2009) (judgment enforcement proceedings); Clara Nwachukwu, *Shell Appeals N15.4bn Oil Spill Penalty*, Vanguard, July 8, 2010 (Nigerian Federal High Court ordered Shell Petroleum Development Company to pay \$100 million related to an oil spill); see also "PNG villagers sue BHP, Ok Tedi miners," Sydney Morning Herald, Jan. 19, 2007; Mineral Policy Institute: Cracks in the Facade of BHP's exit from Ok Tedi Mining Disaster Appear, Jan. 22, 2007; *Gagarimabu v. Broken Hill Proprietary Co. Ltd.*, [2001] VSC 517 (Sup. Ct. Victoria 2001).

83) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 326; See *La France Accusée de Faire Obstacle aux Sanctions Contre la Junte Birmane*, Le Monde (Paris), July 4, 2005, http://www.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/acheter.cgi?offre=ARCHIVES&type_item=ART_ARCH_30J&objet_id=908578 (subscription required); also See Caroline Kaeb, "Emerging Issues of Human Rights Responsibility in the Extractive and Manufacturing Industries: Patterns and Liability Risks," *Northwestern University Journal of International Human Rights* 6 (2008): 327-353, 352.

84) Martijn Scheltema, *Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms*, p. 4

한, 기업 단위 구제 메커니즘에서는 당사자들이 자발적으로 효과적인 조치와 이행 방안을 합의하는 것이므로 사법 절차에서 요구되는 강제 집행 절차의 필요성이 상대적으로 적다. 다만, 여전히 사실관계 확인, 결론, 권고 등 준사법 절차는 기업 단위 구제 메커니즘에서도 활용될 수 있다. 이러한 구분을 통하여, 당사자들 사이의 합의에 따라 진행되는 기업 단위 구제 메커니즘에서 효과적인 조치의 달성이 어려운 경우, 국가가 관여 하에서 강제 집행 절차를 활용할 수 있도록 기회를 부여하여야 한다는 조치의 필요성이 도출된다. 이행원칙 제31조에서도 이러한 요건을 명시하고 있다.

(3) 국가 차원의 인권위원회

국가는 또한 이행원칙 27항에 따라서 비사법적 구제 조치를 통해 효과적이고 적절한 조치가 가용하도록 할 의무가 있다. 이는 사법적인 구제 조치 - 설사 효과적으로 잘 마련되어 있다 하더라도 - 모든 인권 침해를 다루기는 어렵고, 늘 필요한 것도 아니며, 인권을 주장하는 측에서 늘 선호하는 방식도 아니기 때문이다.⁸⁵⁾ 이행원칙 27항에 대한 주석(Commentary to Guiding Principle)에 의하면 국가 차원에서 마련된 인권위원회는 조정, 사실관계조사, 기일 진행 및 보고서 작성 등의 역할을 하면서 인권 관련 비사법적 구제 메커니즘을 효과적으로 운영하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 가령, 뉴질랜드에서는 인권위원회가 국가인권법에 따라서 조정 절차를 진행하여 분쟁을 해결할 권한이 있고, 인권위원회 자체가 어떠한 결정을 내리지는 않지만 인권위원회를 통해 타결된 협상안은 법원과 같은 권한을 가지고 손해배상 등 구제조치를 명할 권한이 있는 인권심사판정부(Human Rights Review Tribunal)를 통해 집행될 수 있다.⁸⁶⁾

(4) 국제 및 국가 간 기구

1) 법원과 각종 기관 및 위원회 등

85) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, 326

86) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee, 328

위와 같이 국가 단위, 기업 단위의 고충 절차를 보완하기 위해서 국제 및 지역 기구들이 기업과 관련된 인권 영향을 해결하기 위한 역할을 하는데, 이를 “국제 및 국가 간 구제 조치”라고 칭한다. 이행원칙은 이에 대해서 아주 간단히만 다루는데, 이는 기존의 국제, 지역 기구들이 주로 국가에 의한 인권 침해들을 다뤄온 것과 무관하지 않다. 다만 향후에는 이러한 기구들이 기업에 관한 고충 해결에서 보다 더 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 대표적으로 금융기관들이 운용하는 절차, 조약에 기반한 접근, 지역 단위의 인권 기구 및 법원들이 그 예이다.⁸⁷⁾

2) 각종 국제기구 및 단체의 구제 메커니즘

국제 은행, 정부간 은행, 그 외 금융기관들의 경우에는 국가 뿐 아니라 기업에 대한 대출 조건으로 인권 기준을 포함시키는 추세가 증가하고 있고, 이는 종종 인권 침해 주장이 제기되는 경우 이를 해결하는 분쟁해결 및 집행 절차를 포함한다.

예를 들어 World Bank는 여러 단계의 절차를 운용한다. World Bank's Inspection Panel은 International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) 및 International Development Association (IDA)이 지원하는 프로젝트들을 위한 구제 메커니즘을 운용하는 기관이다. IBRD는 중소득 또는 개발도상국에 집중하고, IDA는 최빈국에 집중한다.⁸⁸⁾ IBRD는 구체적인 이슈 해결을 담당하고 있지는 않다. Compliance Advisor Ombudsman (CAO)는 World Bank 그룹의 International Finance Corporation (IFC) 및 Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)에서 지원하는 프로젝트들을 위한 고충 처리 절차이다. IFC는 개발도상국의 프로젝트에 대출, 지분 투자, 구조화금융 등을 통한 지원을 제공하고, MIGA는 대출 및 정치적 리스크에 대한 보험 제공 등을 통하여 개발도상국에 직접적인 해외 투자 유치를 촉진하는 기능을 한다. CAO는 Ombudsman, Compliance, Advisor의 세 기능을 제공하는데,

87) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante 335

88) The World Bank, The Inspection Panel,

(<http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Pages/Home.aspx>)

Ombudsman은 관련 당사자들이 이슈를 해결하기 위한 대안들을 확인하는 것을 지원하는 문제 해결 기능을 하고, Compliance는 IFC와 MIGA의 금융 지원이 자체적인 정책 및 기준에 위반하였는지 여부를 심사한다(단, 피투자 회사 또는 프로젝트의 compliance를 평가하지는 않는다). Advisor기능은 IFC와 MIGA가 구체적으로 발생하는 이슈에 대해서 선례들을 토대로 정책에 대한 자문을 제공한다.⁸⁹⁾ 이와 같은 두 단계의 구체 메커니즘은 African Development Bank (AfDB), Asian Development Bank (ADB), the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), Inter-American Development Bank (IDB) 등에서도 도입하고 있다.

국제 조약에 기반한 구체 메커니즘으로는 OECD 다국적기업 가이드라인(Guidelines for Multinational Enterprises)에 따라 인권, 고용, 환경, 공시, 부패, 조세 등의 이슈들에 대해서 기업(공급망과 거래 관계에서 발생하는 이슈를 포함한다)의 가이드라인 위반이 발생할 경우, 국가연락사무소(National Contact Point)에 구체 신청을 할 수 있도록 하는 예가 있다. International Labor Organization 역시 조약에 기반한 조직으로 구체 메커니즘으로서 Committee on Freedom of Association (CFA)를 운용하고 있다. CFA는 기준 위반에 대한 진정이 들어오면 이를 심사하여 보고서를 발행하고 권고안을 발표한다. 개별 국가들이 체결하는 수천개의 양자 조약(bilateral investment treaties)에 따른 World Bank 그룹의 International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) 역시 하나의 예이다. 이와 같이 구속력이 있는 중재 절차이든, 촉진형 논의(dialogue)이든, 사실조사(fact finding)이든, 권고(recommendation)이든, 국제 조약에 기반한 접근 방식 역시 이행원칙의 세번째 기둥인 “구체 메커니즘”로서의 의미를 지닌다.⁹⁰⁾

한편 이행원칙 28항에서는 지역적 인권 기구들도 언급하는데, 이는 개별 국가들이 효과적인 구체 메커니즘을 제공하도록 보장하는 역할을 한다. 아프리카의 African Charter on Human and Peoples' Rights (African Charter, 아

89) Compliance Advisor Ombudsman, How We Work: Advisor, (<http://www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/index.html>)

90) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 338

프리카의 53개국이 서명)에 따라 1987년 설립된 African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR)은 개인, 커뮤니티, 국가가 해당 Charter에 대한 위반이 발생하는 경우 이에 대한 준 사법 기관으로서 관련 신청을 심사한다.⁹¹⁾ 라틴아메리카의 The Inter-American Commission on Human Rights (IACHR)은 Organization of American States (OAS) 및 그 35개의 가입국에 관한 인권 이슈를 다루며, 인권 이슈에 대한 기일, 회의, 미팅 등을 진행한다. IACHR은 기업에 대한 진정을 다루지는 않지만, 기업의 인권 영향을 다루는 국가의 책임을 확인하는 형태로 관여한다. 그 외 라틴아메리카의 Inter-American Court of Human rights (IACtHR), European Court of Human Rights (ECHR, 1950 European Convention on Human Rights에 따라 설립됨), 아프리카의 African Court on Human and Peoples' Rights (ACHPR) 등에서 기업의 인권 영향에 대한 국가의 의무 위반을 다루는 방식으로 문제 해결을 지원한다.⁹²⁾

이행원칙 상의 구제조치의 추가적인 보충 요소로서, 협업적 이니셔티브(collaborative initiatives)가 언급된다.⁹³⁾ 이는 이행원칙 30항에서도 언급되고 있다. 대표적으로 VPs(Voluntary Principles on Security and Human Rights)는 채굴 기업들이 관련 국가, 국제기구, 이해관계자 그룹들과 인권 보호를 위하여 형성한 이니셔티브이다. VPs의 참여자들은 다른 참여자들이 해당 이니셔티브에 반하는 행위를 한 경우 이에 대하여 Steering Committee에 진정을 제출할 수 있다.

다른 사례로는 소비자 제품을 생산하는 근로자들의 보호를 위하여 형성된 Ethical Trading Initiative가 있다. 이들은 외부 또는 제3자의 고충을 처리하는 정식 절차는 제공하지 않는다. 이와 반대로, International Council of Toy Industries (ICTI)는 글로벌 장난감 유통 연합으로, 1975년에 형성된 이후 관련 근로자들은 해당 연합에 참여하는 멤버들에게 고충 신청을 할 수 있으며, 이는 ICTI 내의 독립적인 기관에서 검토한다. 유사하게, International

91) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee 339

92) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee 340

93) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplantee 341

Code of Conduct for Private Security Providers 는 2010년 11월 민간군 및 보안 기업들의 공통된 목적을 위하여 설립되었으며, 이는 이행원칙, Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict 원칙을 준수한다. 이에 의하면 멤버들은 정관에 따라서 Secretariat이 외부의 고충 신청을 수리하고, 이에 따른 질의와 권고를 제안할 수 있다.

위와 같은 협업적 이니셔티브는 비록 이행원칙에서 우선적인 고충 절차로 고려한 것은 아니었지만, 기업 단위의 구제 메커니즘을 효과적으로 지원하는 역할을 할 수 있다.⁹⁴⁾

위와 같이, 기업 단위 구제 메커니즘을 설계하고 운영함에 있어서는, 국가의 사법적 절차와 인권위원회 등과 같은 다른 비사법 절차, 국제 및 국가 간 구제 조치 메커니즘, 지역적 인권 기구, 이니셔티브들에서 운영하는 구제 메커니즘들의 운영 범위와 기능을 고려하여서, 상호간에 공조 및 협업을 통하여 구체적인 사안에서 가장 적합한 효과적인 조치를 달성할 수 있도록 하는 절차가 요구된다. 이러한 절차 역시 이행원칙 제31조의 효과적인 조치 기준에 포함되었다.

4. 기업 단위 구제 메커니즘의 적용 대상 범위

앞서 살펴본 바와 같이 기업 단위 구제 메커니즘은 적용 기준, 당사자 자격, 담당 조직의 규모, 정보와 인식, 신뢰와 신임의 정도에 관하여 기존에 존재하던 구제 메커니즘이 미치지 못하는 영역을 포괄하여야 하고, 그러면서도 효과적인 조치를 달성할 수 있도록 지속적으로 점검할 것이 요구된다. 다만, 이와 같이 기업 단위 구제 메커니즘에서 본질적으로 요구되는 유연하고 포괄적인 특성은, 기업들이 실제 운영 단위 메커니즘을 설계하고 운영함에 있어서 상당한 어려움으로 작용할 수 있다. 이러한 어려움을 최소화하기 위해

94) Jonathan Drimmer and Lisa J. Laplante, 342

서는 개별 기업들에게 적용되는 국가의 사법, 비사법 절차와, 국제 및 국가 간 구제조치 메커니즘, 지역적 인권 기구, 이니셔티브들에서 운용하는 구제 메커니즘들의 범위를 파악하고, 기업 단위 메커니즘에서 다루어야 하는 필수 영역(기존의 공백 영역)을 우선적으로 다루되, 상호 공조가 가능한 영역에서는 상호간에 협업하는 방식으로 운영단위 구제 메커니즘을 설계하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

5. 기업 단위 구제 메커니즘의 구체적 유형

기업 단위 구제 메커니즘에서 활용할 수 있는 구체적인 고충 처리 기법은 다양할 수 있다. 이에는 기존에 존재하던 비국가 기반의, 비사법적 구제 메커니즘에서 활용되었던 다른 소비자들에 대한 고충 관련 정보의 전달, 판단, 권고 또는 판결을 위한 조사, 조사와 조정, 알선 등을 포함하는 대화를 조합하는 방식, 또는 대화만의 방식 등을 기업 단위 구제 메커니즘에서도 - 기존 메커니즘에서 발생한 거버넌스의 공백을 보완하기 위한 조치와 함께 - 여전히 활용할 수 있다. 아래는 각 구체적인 절차 유형별 사례들을 살펴본다.

(1) 정보 전달 유형 사례

Clear Voice Hotline은 2007. 10. 수립된 절차로서, 독립적이고 비밀이 보장되는 근로자들 사이의 소통 채널이다. 이는 외부에서 관리하면서도 여러 공장에 대한 현지 서비스가 가용한 hotline이라는 수단을 제공한다. 이 절차의 목적은 고충에 대한 정보를 얻고, 제공되는 정보들을 상호 연관시키며, 고충 정보들에서 나타나는 일정 트렌드와 패턴을 확인하며, 긴급한 상황에는 공장의 매니저와 공급업체에게 이를 전달함으로써 공급업체의 행동 강령 준수를 확보하기 위한 잠재적으로 신뢰할 수 있고 접근 가능한 경로를 제공하기 위함이다. 동시에, 이는 관리자에게 고충 정보들을 토대로 확인되는 부족한 부분들을 해결할 수 있도록 하는 교육 기회를 제공한다.

Business and Human Rights Resource Centre 역시 유사한 정보 제공 목적으로 운영되나, 보다 폭넓은 사용자들을 타겟으로 한다. 이는 언론과 NGO 보고서에서 기업의 잠재적인 인권 침해에 대한 정보를 확인하여 이를 해당 기업에 전달함으로써 기업들이 이에 대한 대응을 할 기회를 부여한다. 이렇게 취합된 NGO, 언론 측의 정보와 기업측의 답변에 따른 정보를 함께 홈페이지에 게시하며, 홈페이지에 가입한 국제 기구, 정부 기관, 언론, 투자자 등 이해관계자들에게 해당 정보를 전달한다. 이 때부터는 정보를 제공받은 이해관계자들이 해당 정보를 토대로 어떠한 액션을 취할 것인지를 결정한다. 이와 같은 창구는 이해관계자들이 기업의 인권 침해에 대한 정보를 취득하게 하고, 기업에 대해서는 이에 대한 입장을 정하고, 반대 증거를 제시하는 등의 창구를 제공한다. 일정한 경우에는 기업과 시민 사회 사이에 일정한 이슈들에 대한 대화를 시도할 수 있는 기회가 되기도 한다.

UN Global Compact 역시 완결성 조치(integrity measures)들을 통하여 기업과 고충 신청인 사이에 소통을 하고 해당 고충을 해결하는데 도움을 줄 수 있는 다른 기관과 논의하도록 촉진하는 역할을 한다. Global Compact Office는 이러한 조치들을 고충을 해결하도록 촉진하는데 활용하며, 보다 직접적이고 적극적인 조정인으로서의 역할도 할 수 있다. 그러나, 자원의 한계로 인해서 이와 같은 조항을 충분히 활용하지 않고 있는 것으로 보인다.

(2) 조사/판단 유형 사례

다수의 글로벌 NGO들은 조사와 판단, 권고, 재판을 요구하는 절차들을 선호한다. 이는 2가지 요소에 기한 것으로 보인다.

첫째로는, 피해자의 권리와 이들의 고충을 승인함에 있어서는 명확한 잘못을 보여주는 증거가 중요하기 때문이다. 설득력있고 간명한 메시지로 잘못된 부분에 대한 확인을 하는 것은 캠페인에 활용하기도 좋고, 다른 국가나 투자자에게 조치를 하도록 설득하기에도 용이하다. 기업이 잘못했다고 판단하는 메시지는 심각하고 구조적인 인권 침해가 발생하는 해당 국가에 대한

투자자들에게 명확하고 쉽게 전달된다. 반대로, 기업이 인권 이슈를 다루기 위하여 다양한 프로그램을 도입하였지만 이러한 프로그램이 덜 효과적이거나 덜 충분하다는 메시지는 전달하기 어렵고, 언론의 관심을 끌기가 쉽지 않다.

두 번째 요소는 고충에 대한 단발적인 해결은 구조적 개선을 달성하기에 쉽지 않다는 점이다. 분쟁을 현지에서 조용히 해결하는 경우, 이는 해당 기업이 이를 참고하여 특정 지역, 기업 그룹 전반, 또는 산업 단위에서의 구조적인 개선점을 도출하는 계기가 되기 어렵다. 이러한 점은 특정한 해결책이 권리자의 권리 구제를 위하여 충분하지 않다고 보이는 경우에는 더욱 그러하다. 이는 곧, 법원이나 국제기구에서 재판 절차를 통하여 조사 또는 재판을 받아 결과를 도출하는 것이 구조적인 변화를 가져오는데 더 나은 수단이라는 인상을 준다. 이러한 견해는 일부 기업 대표들이 한 국가의 프로젝트 단위에서 혁신적이고 효과적인 구제 메커니즘을 운영하였음에도 불구하고 이러한 경험을 본사 또는 다른 지역으로 전파하는데 어려움을 토로하는 부분에서도 통용될 수 있다. 또한, 어떠한 기업 대표들은 기업 관행에 구조적인 변화를 가져오는 것은 주된, 적대적인 캠페인에서 비롯되는 광범위한 비난 또는 심각한 인권 침해에 대하여 세간의 이목을 끄는 법원 사건에서 비롯되는 외부적인 충격이라는 점에 동의한다.

어떠한 고충들은 기업의 관행 또는 문화에 내재된 구조적인 문제를 보여 주기도 하지만, 많은 경우에는 광범위한 고려 없이도 해결될 수 있는 경우도 있다. 그러나 근본적이고 보다 광범위한 고려가 필요한 경우에는, 고충 처리 절차를 통해서 구조적인 변화를 가져올 수 있어야 한다는 점은 타당한 우려이다. 이는 사건의 재발을 방지하고, 관련 산업 또는 국가의 기업들로 하여금 문제가 있는 관행을 변화시키도록 하는 인센티브를 제공한다. 그러나 이러한 목적을 달성하는 것이 오로지 조사 또는 재판 절차를 통한 캠페인에 국한된다는 것은 이론의 여지가 있다. 일부는 극적인 상황을 연출하는 것보다 더 효과적인 방법은, 기업의 임원진과 함께 논의하여서 고충들의 원인을 확인하고 개선점을 찾는 것이라고 제시한다. 이러한 관점의 한계는, 기업이

과연 그러한 논의에 참여할 준비가 되었는지가 전제 조건이라는 점이다.

여러 고충 처리 절차들은 조사 기능을 포함하고 있다. 일부는 고충이 발생한 현지 조사에 집중한다. WRC의 경우 위와 같은 우려들을 반영해서 조사를 진행하면서 의도적으로 현지의 전문가를 활용한다. 케냐, 가나를 포함하는 일부 국가 인권 기관에서는 조사와 재판 절차를 제공한다. 대조적으로 National Contact Points는 제3국에서의 기업 활동을 다루기 때문에, 현장에서의 심층 조사 또는 사실관계 확인 절차를 제공하지 않는다. 국가 기관의 일부로서 제공되는 절차라는 특성상, 다른 국가 내에서의 조사 진행 활동이 상당히 예민한 것일 수 있다. 또한 이와 같이 시간과 비용이 소요되는 적극적인 조사를 진행하기에는 일반적으로 자원이 부족하기도 하다(예외적으로 네덜란드 NCP의 경우 정부 관료로서 사실조사의 권한을 도출하기도 한다). 이에 따라서, 조사 기능은 통상 원거리의 이해관계자들이 제공하는 정보에 기초하여 이루어진다.

(3) 조사-조정 통합 유형 사례

조사 방식과 대화 방식을 혼용하는 방식의 레버리지 효과를 살펴보면, 조사 방식의 경우 사실 판단을 함으로써 기업이 구체 메커니즘을 찾는데 인센티브를 제공하고, 대화 방식은 쌍방이 합의할 수 있는 결론에 도달할 수 있다는 장점이 있다. 이 두 방식을 혼용하는 경우, 이는 기업들이 자신이 보유한 옵션들을 재점검하도록 유도하는 장점이 있다. 일반적으로 조사/재판 절차 전에 대화 절차를 진행하는 것이 권장되는데, 이는 조사/재판 절차에서 일방의 행동이 비판받거나 정당화되기 전에 상호 합의할 수 있는 솔루션을 찾을 가능성이 더 높기 때문이다. 이러한 방식은 법원 절차에서도 기업이 재판 전에 조정을 시도하도록 장려되는 법제에서도 찾아볼 수 있다. 대화 절차를 통하여서, 기업은 향후 법 위반이라고 판단될 위험을 인지하는 경우 조정 절차를 통한 협상을 도모하게 되고, 고충 신청인 역시 재판 절차에서 일도양단의 결론에 도달할 가능성을 고려하여 재판 절차를 진행할 실익을 재점검하게 된다. 아래의 사례를 통해 의미와 한계를 살펴본다.

1) NCP

NCP는 대화 중심의 절차와 조사 기능의 조합으로 협상안을 도출하도록 하는 대안적 방안을 제공하는 절차이다. OECD 가이드라인에 의하면 신청이 접수되면 당사자들이 이슈를 해결하도록 당사자들의 동의하에 조정 또는 알선을 통한 장을 제공하여야 한다. 많은 NCP들은 이러한 역할을 그 스스로 담당한다. 이는 국가 기관으로서 (1) 복잡한 조정 절차 기능을 수행할 전문성과 교육 시스템을 보유하고 있는지, (2) 관련 분쟁과 관련하여 충분한 중립성이 있다고 보이는지에 대한 의문을 불러온다.

성공적인 사례로는, 2005-2006년 호주에서 영국의 다국적 기업인 Global Solutions Limited가 그 호주 자회사를 통하여 호주 정부에 제공한 이민자 구금 서비스와 관련하여 인권과 소비자 이익을 저해하였다는 주장이 제기되었고, 호주 NCP는 당사자들로부터 조정 합의를 이끌어냈다. 이 때 NCP의 최종 보고서에서는 ‘조정 세션은 GSL 호주가 돌보고 있는 구금된 이민자들의 복지를 촉진하는 방향으로 이루어졌다. GSL 호주의 운영에서 발생하는 인권 이슈들에 대해서 공식적으로 논의하는 과정에서 양측 당사자 모두가 상당한 가치를 얻는 결과를 얻을 수 있었다. 논의는 진솔하고 치열하게 진행되어서 잠재적인 솔루션에 대한 고려를 가능하게 하였다. GSL 호주의 전무이사는 향후 인권 프레임워크를 기업의 정책과 절차에 반영하고, 임직원들에 대한 교육을 진행하는 것으로 입장을 정리하였다. 고충 신청인들 역시 이민자 구금 서비스의 난점과 변화하는 환경을 이해하고, GSL 호주가 인권 기준을 트레이닝에 반영하고 그 전문가를 활용하는 것에 대해서 실용적인 제안들을 하였다’ 고 기재하고 있다.⁹⁵⁾

그러나 다른 NCP 사례들에 대한 평가를 보면, 위와 같은 성공 사례는 오히려 예외적이다. 기업 뿐 아니라 시민 사회로부터 NCP의 객관성, 효율성,

95) Statement by the Australian National Contact Point: ‘GSL Australia Specific Instance’ (April 2006),
(www.ausncp.gov.au/content/docs/298_343_Final%20Statement.pdf).

전문성과 관련하여 상당한 우려가 존재하며 이는 최근 영국 NCP가 검토와 구조조정을 거치는 계기가 되었다. 캐나다 NCP에 대해서도 캐나다 외무부와 캐나다 국회에서도 캐나다 정부로 하여금 OECD 다국적기업 가이드라인에 따른 NCP의 의무 범위를 명확히 하고, 공식화하며, 강화하여야 한다는 요청을 하였다. 이는 곧 NCP가 활용할 수 있는 자원을 확보하여 NCP로 하여금 고충 신청에 적절히 대응할 수 있도록 하고, 적합한 조사 절차를 진행하며, 기업이 OECD 가이드라인에 위반한 경우에는 이에 합당하는 조치를 권고할 수 있도록 하여야 한다는 내용이다.⁹⁶⁾ 이렇게 NCP 절차가 일부 적절한 역할을 하는 사례도 있음에도 불구하고, 대다수의 사례에서는 자의적이고, 불공정하며, 예측 불가능한 절차를 제공한다는 비판이 시민사회에서도 제기되었다.⁹⁷⁾

2) 옴부즈만

World Bank Group의 CAO의 경우 2006년 그 절차에 대한 철저한 검토를 거쳤다. 많은 현지 고충 신청인들과 기관들은 CAO가 권리 침해, 행위의 적절성, 적용 기준과 절차에 대한 판단을 하는 것을 기대하였지만, 옴부즈만의 주요 기능은 대화 방식의 분쟁 해결 지원이지, 재판 절차가 아니었다. CAO는 통상적으로 조정 절차를 제안하기 전 신청의 내용을 조사하는 기능에서부터 출발하였는데, 이는 조정 절차를 시작할 무렵 옴부즈만의 중립성에 대해서 의문이 제기되었다. 또한, 옴부즈만이 해결되지 않는 고충을 IFC Performance 기준과 MIGA 절차와 안전망을 감사하는 Compliance 기능으로 회부하는 결정을 함에 있어서도 여러 비판에 직면하였다. 이에 따라 새로운 CAO 기능은 최초 고충 처리 절차에서의 조사 기능을 이슈와 관점을 이해하는 범위 내로 국한시키고, 중립성을 유지할 수 있도록 하였다. 나아가 해결되지 않는 고충은 이제 옴부즈만의 결정 없이 자동으로 Compliance 기능으

96) Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade (SCFAIT), "Fourteenth Report: Mining in Developing Countries-Corporate Social Responsibility, 38th Parliament, 1st Session," (Canada, June 2005), p. 2-3.

97) OECD Watch, "Five Years On: A Review of the OECD Guidelines and National Contact Points," (2005)

로 회부되어서 평가를 받게 되어, 결정의 부담을 줄였다. 마지막으로 옴부즈만은 절차 시작 시점에 당사자들로부터 대화 방식의 솔루션을 찾는 절차에 대한 사전 동의를 구함으로써 오해를 최소화하였다.

3) 케냐 인권위원회 절차

조사/재판 방식과 대화 방식의 혼용의 장점은 케냐 인권위 절차에서도 나타나는데, 이는 알선, 조정 기능과 함께 조사 기능도 제공한다. CAO의 경우에도 고충이 해결되지 않는 경우 Compliance 부서로 회부된다는 점이 기업들로 하여금 Ombudsman을 통한 대화 절차에 응하도록 하는 레버리지로 작용한다. 다만 이때의 한계는 Compliance 기능은 오로지 IFC, MIGA의 구체적인 기준 위반만을 심사할 뿐, 일반적인 환경, 사회 영향을 조사하지는 않는다는 점이다. 유사한 건설적인 긴장관계가 WRC, FLA에서도 나타나는데, WRC의 경우 공적인 압력과 캠페인을 목적으로 하는 조사 절차를 진행하지만, 공급망 공장들과 논의하도록 하는 레버리지를 제공해 줄 기업 회원을 보유하지 않는다. 반대로, FLA의 경우 공급망에 압력을 줄 수 있는 기업 회원들을 보유한다. 이에 따라 만일 두 기관이 동시에 하나의 사건을 담당한다면, WRC의 공적 캠페인의 압력과 FLA의 기업측 압력이 함께 작용하여 공급망 업체들의 대화를 통한 솔루션 도출 절차에 대한 동의를 이끌어 낼 수 있다. 이 경우 대화 절차 이후에 조사 절차를 배열함으로써 대화를 유도하는 방식이 아니라, 상이한 두 기관이 동시에 개입함으로써 대화를 유도하는 방식이다.

4) 기타

FLA와 ETI 역시 조사와 대화 방식의 절차를 조합한 절차를 운용한다. ETI의 경우 조사를 통하여 서면 보고서에서 사실관계 확인 내용을 담는 절차에 대하여 당사자들의 동의를 받아 운용한다. 만일 당사자들이 동의하지 않으면, 알선인 또는 조정인 역할을 하거나, 외부 조정인을 선임하기도 한다. FLA의 경우에도 유사한 방식으로, 먼저 관련 기업에 대한 조사 절차를 진행

하는 것을 시작으로 하되, 이를 통해 구체 조치가 달성되지 않으며 FLA의 회장 또는 상무이사, 또는 존경받는 현지의 개인을 조정인으로 하는 절차를 진행하고, 그 과정에서 FLA의 영향력을 활용한다.

5) 한계

이러한 종합적인 방식은 복잡한 사안에서 조사 절차가 가질 수 있는 한계를 보여주기도 한다. 때로는 대화 방식을 통할 때만 비로소 실제의 이슈들이 드러나고 해결될 수 있다. 나아가, 기업이 지원하는 상업적인 조사관에 의하여 수행되는 조사 방식의 신빙성에 대한 비판도 많다.

“조사 방법이 피상적이고, 실제 근로 조건, 노사 관계, 공장 커뮤니티 관계에 대해서 정확하고 객관적으로 평가하는 것이 어려우며,,WRC Principles가 지적하듯이 경험에 의하면 공장들은 짧은 시간 내에 문제를 감추었다가 다시 행동 강령에 위반하는 상태로 돌아온다. 단발성 조사는 근로 조건을 은폐하는 역할을 하기도 하며, 조직 또는 공장 전부가 이를 준수하도록 하는 것은 결국 불가능해진다”⁹⁸⁾

실제로 많은 기업들이 자체적인 감사/조사 절차를 운용하면서도, 공장이 개선하겠다는 약속이 실제 위반 행위에 대한 상당하고 지속가능한 개선을 가져오지 않는다는 현실에 직면하기도 한다. 이에 따라, 예를 들어 나이키와 갭(Gap)은 공정 매니저들과의 심층 대화를 통해서, 미준수에 대한 근본 원인과, 교육 및 역량 강화를 통한 그 준수율 상승을 위해서 노력을 기울인다.⁹⁹⁾

NCP의 경우에도 조사, 권고 절차와 알선 절차를 함께 활용하여 시너지가 날 수 있다는 관점도 있지만, 실상은 NCP 절차는 기업들에 대한 구속력이 없어서 자발적으로 응해야 한다는 점, (가령, 인증 폐기 등의 제재가 존재하지 않음) NCP는 기업의 OECD 기준 위반을 확인할 것이 의무적으로 요구되

98) Peter Utting, “Regulating Business via Multistakeholder Initiatives: a preliminary assessment,” (UNRISD: Geneva,2001), p.87

99) 예를 들어, Gap Inc’s 2005–2006 Social Responsibility Report, What is a Company’s Role in Society?,

(<http://www.gapinc.com/public/socialresponsibility/socialres.html>)

지 않고 오로지 OECD 기준을 이행할 것을 권고하는 내용만을 포함하도록 되어 있다. 이에 따라서 많은 경우 NCP는 후자만을 권고하는 결과를 가져온다.

(4) 대화 중심의 유형 사례

IFAs의 경우 오로지 대화 방식의 절차만을 제공한다. 이는 Global Union Federation과 Transnational Corporation 사이의 자발적이고, 협상된 합의에 기초하여 형성된 조직이라는 특성에 따른 것이다. 이러한 합의들은 자발적이고 상호주의적이기 때문에, 별도의 재판 절차를 고려하는 것은 실익이 별로 없다. 이는 각 국의 노동법상 의무 위반을 정하는 법원 절차와는 구분된다. 실제로 기업들은 이러한 자발적인 약속을 체결하고 구체적인 고충에 대해서 보다 복잡하고 여러 절차가 통합된 법원 절차에서는 도모하기 어려운, IFA를 통한 대화 절차를 진행하는 것이 자신들의 이해관계에 부합하는지를 고려한다. 다만, 만일 기업들이 IFA로부터 탈퇴하고자 한다면 아무런 공식적인 제재나 비판에 직면하지 않고 자유롭게 할 수 있다. 이 경우 IFA가 조정 또는 중재 절차에 대한 합의안을 고려하는 방안도 있을 것이다. 이는 글로벌 투자자들과 피투자 국가들 사이의 합의에 따라서 중재 절차에 따른 분쟁 해결을 도모하는 절차와 유사하다.

(5) 공급망에서의 고충 처리 절차 유형 사례

기업이 위치한 국가와 그로부터 원거리에 존재하는 공급망을 포괄하는 고충절차들은 고충이 발생하는 지역적인 특성을 고려한 해결 방안을 장려한다. FLA, ETI, WRC, SAI 모두 고충이 발생하는 시설 단위의 구체 메커니즘을 장려한다. Performance Standards of International Finance Corporation 역시 근로자와 지역 주민을 위한 구체 메커니즘을 요구하고, Equator Principles 에도 유사한 요구조건이 있다. 이는 지역적 특성을 반영한 해결 방안이 해당 지역의 문화와 권리 영향을 받은 이해관계자들의 우려, 그리고 지속 가능한 해결책을 도모할 기회를 제공하기 때문이다. 대기업 또는 다수

당사자 이니셔티브에 의한 외부적인 조사는 이러한 지역 단위의 고충 해결 절차를 위한 지지대 역할을 할 수 있지만, 너무 자주 개입을 하게 되면 과도하게 top - down 접근방식으로 보여질 우려가 있다. 이에 따라 원거리에서 준비된 구제 메커니즘과 지역의 자체적인 구제 메커니즘을 균형있게 운용하여야 할 필요가 있는데, 공급망을 포괄하는 구제 메커니즘에서 고려할 수 있는 지원 방안은 아래와 같다.¹⁰⁰⁾

1) 평가, 트레이닝, 현지 조사관의 활용

SAI와 FLA는 현지 공장들이 자체적인 행동원칙을 준수하고 구제 메커니즘을 운용할 수 있도록 트레이닝을 제공하여 왔다. ETI 역시 유사한 트레이닝을 제공하였는데, 이는 주로 조달업체들에 집중된 것이지만 공급업체들도 관련이 있다. 이처럼 현지의 자체적인 역량을 키우는 것이 매우 중요한데, 트레이닝 프로그램은 그 규모와 자원 측면에서 한계에 부딪힐 수 있다. 이는 기관 또는 공급업체, 조달 업체들에 대한 비용으로 작용하며, 해당 기관의 원칙을 적용 받는 모든 공급자들을 포괄하기 어려울 수 있다.

이에 대하여 FLA는 웹 베이스의 평가 및 트레이닝 툴을 제공하여 수천개의 공급업체들이 접근할 수 있도록 하기도 하고, 구제 메커니즘의 품질을 개선하고자 하였다. 전형적인 공장 단위의 구제 메커니즘은 이를 넣을 수 있는 박스를 제공하거나, 담당자를 지정하는 것인데 이 경우 고충을 제기한 이후 어떻게 처리되는 것인지에 대한 명확성이 대체로 존재하지 않는다. FLA가 조사한 바에 의하면, 8개의 중국 공장의 근로자들의 의견을 취합한 결과 근로자들은 고충 신청 이후 처리 절차에 대한 참여가 필요하다는 의견을 일관되게 표명하였다. FLA의 구제 메커니즘에 대한 웹 베이스 평가 툴은 공급업체 공장 관리 시스템 및 비즈니스 가능성과 통합되어 취급되었다. 해당 툴의 소개 내용에는 “좋은 고충 절차는 실제 기능하는 분쟁 관리 시스템을 위하여 최우선적이고 절대적으로 요구되는 것이고, 좋은 분쟁 관리는 근로자 관계 관리, 생산 효율성, 이직률 등에 긍정적인 영향을 미친다” 는 내용이

100) 이에 대해서는, Caroline Rees, Gvievance Mechanisms for Business and Human Rights, Jan 2008, page 15-20

포함된다.¹⁰¹⁾ 공장은 웹 베이스의 평가 시스템을 통해서 근로자와의 고충 절차에 대한 소통 정도, 관련한 근로자 및 관리자에 대한 트레이닝, 근로자 대표의 관여를 통한 고충 해결 등에 대한 질문에 답변한다. 이를 통한 평가는 대표군에 대한 독립된 조사 절차를 통해 수집된 절차와 비교하여서, 상호 일관된지 아니면 자체 평가 결과와 모순되는지의 검증을 거치게 된다.

WRC의 경우 보다 더 변호 또는 캠페인 활동 기반의 조직으로서, 고충을 해결하는 것이 구조적인 변화를 가져올 수 있을 때 조사에 착수한다. 이들의 조사는 노동권에 집중되어 있기에, 근로자, 현지 매니저, 전문가, 노동 감독관 등과의 원거리 인터뷰를 진행하고, 공장, 라이선스, 계약자들과의 건설적인 관여 방안을 찾는다. 이러한 조사는 상업적인 조사관이 아니라 공장, 근로자 또는 WIC와는 독립되어 있는 현지 커뮤니티 리더나 전문가를 통해서 이루어진다는 점이 특징이다. 이러한 현지 조사관의 활용은 지역적 특색에 부합하는 효과적인 고충 절차를 마련할 수 있는 가능성을 높이는데 도움이 된다.

2) 가이드선스 제공

IFC와 Equator Principles는 효과적인 구제 메커니즘을 위해서 가이드선스를 제공한다. IFC는 자유롭고, 문화적으로 적절하며, 쉽게 접근 가능하여야 하고, 고충 신청인에 대한 보복이 없어야 하고, 이해가능해야 하며 투명해야 하고, 법에 따라 부여되는 구제 조치를 제한하지 말아야 한다는 기준을 제시한다. Equator Principles는 프로젝트 관리 시스템의 일환으로, 피투자 기업이 프로젝트의 부정적 영향과 리스크에 비례하는 수준의 구제 메커니즘을 수립해야 한다고 정한다. 이는 피투자 기업이 프로젝트로 인하여 영향 받는 환경, 사회 성과에 관하여 관련 이해관계자들이 제기하는 우려와 고충을 해결하는 것을 촉진할 수 있다. 이러한 가이드선스는 대부분의 기준들에 비하여 보다 더 직접적이지만, 여전히 일반적인 수준이다. 가령, Equator Principles는 프로젝트가 진행 중인 과정에서 해당 절차가 어떻게 운영되는지 확인하도록

101) Tools accessible, with registration, (www.ap.fairlabor.org.)

하지 않고, 해당 원칙을 따르는 은행 자체적으로도 어떻게 고충이 처리되는지에 대해서도 확인하지 않는다. IFC의 경우에도 마찬가지로 현지의 절차에 대한 체계적인 확인을 요구하지 않는다. 그러나, CAO의 경우에는 고충이 기업 단위에서 제대로 처리되지 않는 경우 이에 대한 구제 수단을 제공하는 역할을 한다.

3) 여러 단계의 구제 메커니즘의 연관성 확보

여러 기관들은 고충 신청 시점으로부터 서로 다른 수준의 고충 절차를 운용한다. ICTI의 경우에는 ICP 스텝이 관여하는 절차를 1차적으로 운용한다. 공장의 근로자들에게 근로자의 권리와 핫라인 번호를 기재한 주머니 사이즈의 카드를 배포한다. 대다수의 장난감 생산업체들과 90%의 ICTI 인증 공장들이 위치한 중국의 ICP 스텝은 직접 고충 전화를 받는다. 고충 신청이 구조적이고 광범위한 문제를 시사하는 경우, ICP 스텝은 자체적인 조사를 진행하고, 관련 브랜드 회원들과 함께 이를 공장 매니저에게 제기한다. 이러한 절차는 그 자체로 잠재적인 효과를 지니는데, 지역 공장 중심의 절차를 독려하기 위한 모델이 형성될 수 있도록 하는 안전망을 두지 않는다면 해당 지역의 자율적인 문제 해결을 저해할 우려도 존재한다.

FLA의 경우에는 현지의 고충 절차를 일선에서 운용하고, 공장 단위에서 고충이 해결되지 않을 경우에 한하여 FLA의 Third Party Complaints 절차에서 이를 접수한다. FLA는 우선적으로 해당 공장에서 공급받는 기업에게 이를 통보하고, 해당 기업은 공장 매니저와 해당 이슈를 조사하고 해결하기 위해서 45일간의 레버리지 기간을 보유한다. 기업 단위의 절차가 효과적이지 않는 경우, FLA President 또는 Executive Director가 직접 관여하게 된다. 이때 근로자들과 관리자 사이를 존경받는 제3의 조정인을 통해 조정하는 과정을 거치게 되고, 노동 조건을 담당하는 지역 또는 국가 관청도 개입할 수 있으며, 상황에 부합하는 다른 조치들도 취해질 수 있다.

SAI는 약간 다른 방식을 취했는데, 인증된 공장의 자체적인 절차에서 고

충이 해결되지 못하는 경우, 다음 단계는 해당 공장이 SA8000 준수한 것으로 인증을 제공한 기구에서 고충 처리 절차를 진행한다. 해당 기구는 고충 신청을 조사하고 그 해결책을 촉구하여야 한다. 이러한 단계도 실패하면, 고충 신청은 Accreditation Services of the SAI (SAAS) 단계로 올라간다. SAAS는 항소 절차로서 인증 기구가 적절하게 고충을 처리하였는지를 심사하고, 고충이 해결되지 않았다면 이에 대해서 직접 조사를 개시할 수도 있으며, 공장의 대처와 인증의 유지 여부에 대해서 결정을 내린다. 다만, SAAS는 고충 자체를 해결하기 위한 촉진 또는 조정 절차를 제공하지는 않는다.

반면, World Bank의 CAO의 경우에는 분쟁 당사자들이 이슈들을 스스로 해결하고 관계를 개선하는 것을 직접 지원하는 역할을 한다. CAO는 직접 솔루션을 제공하기 보다는 당사자들이 스스로 협상 또는 조정을 통한 분쟁 해결을 할 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 즉, CAO는 조사 또는 판단하는 역할을 하는 것보다는, 소통을 통한 분쟁해결방식에 중점을 둔다. 이러한 분쟁의 조기 관여를 통한 해결을 도모하는 방식은, IFC, MIGA가 기업 고객들이 현지에서 운용사는 절차에 대한 퀄리티 확인을 하지 않는 부분을 상쇄하는 효과도 있다. 다만, 지역적인 고충 해결을 지원하기 위한 보다 더 체계적인 접근이 없이는, 지속가능한 분쟁 관리 및 커뮤니티 역량 강화 기회를 상실할 수 있다.

FLA, ETI와 유사하게, Global Union Federations (GUFs)와 transnational corporations (TNCs)간의 IFAs의 목적도 근로자의 고충이 처리될 수 있는 보다 상단의 절차를 제공하는 것인데, 이는 곧 GUF와 TNC에 가입한 현지 조합들을 위한 현지에서의 해결책을 도출하기 위한 공간과 동력을 창출한다. IFA의 목적은 현지 또는 국가 단위의 협상을 국제적인 통합 협상으로 대체하는 것이 아니라, 현지 단계의 협상을 촉진하고 보호하기 위하여, 국가 및 현지 단위에서의 공간을 마련하기 위한 것이다.¹⁰²⁾

102) Interview conducted by Euan Gibb with Dan Gallin of the Global Labour Institute, cited in Euan Gibb: "International Framework Agreements: Increasing the Effectiveness of Core Labour Standards," (GLI: Geneva, 2005), p. 19. (www.global-labour.org/euan_gibb.htm)

4) 지역적 해결을 위한 레버리지 창출 및 활용

특히 공급망 고충 절차에 있어서 많은 경우 지역적인 해결 방식에 대한 지원과, 이를 보다 더 원거리 절차의 기관 또는 멤버를 통하여 레버리지로 삼는 것의 균형이 중요하다. 이 때 레버리지는 해당 절차에 관여하는 이해관계자들의 영향력에서 나온다.

IFA에서 이를 시도하였는데, 한편으로는 글로벌 차원의 합의를 통하여 조성된 공간을 활용하여 여러 나라의 지역적, 국가적 조합에 의지하는 한편, 만일 지역적, 국가적 조합을 활용하는 것이 어렵거나, 기업의 현지 자회사가 특히 문제의 원인을 제공하는 경우, 본사를 통한 변화를 레버리지로 삼을 수 있도록 하였다. TNC와 GUF 사이의 지속적인 관계가 성립되었기 때문에, 이는 분쟁 발생 시에 보다 더 강화된 관여 권한이 생겼다는 것을 의미한다고 기록되었다. 근로자들과 이들의 대표자들은 중앙 관리자에게 언제든지 이슈를 제기하여 해결할 수 있다. 이러한 전략은 다루기 어려운 현지 또는 국가의 관리인 단계를 우회하는 잠재적인 경로를 제공할 수 있다. 그러나, 이러한 균형이 현실에서 쉽게 정착되는 것은 어려워 보인다. IFAs의 관여가 가져온 효과와 효용성에 대한 문헌이 제한되어 있는 한편, International Metalworkers' Federation은 2006년 자신들의 IFAs를 이행하는 것이 체계적이지 못하며, 많은 경우 근로자들에게 책자를 배포하는 수준에서 그친다고 한다.

FLA, ICTI, ETI의 경우 이들의 브랜드 있는 기업 멤버들을 레버리지로 활용하여 해당 절차들을 진행한다. 멤버 기업들은 자신들의 공급자들이 해당 강령에 부합하도록 확인하여야 하고, 주된 목적은 공급업체들에 대한 트레이닝과 역량 강화를 하는 것이 목적이지만, 준수 실패는 종국적으로 브랜드 기업이 해당 공급업체로부터 공급을 중단하거나 공급자에 대한 인증 취소를 의미한다.

반대로 SAI의 경우에는 공적인 고충 처리 절차에서 브랜드 기업의 관여가 요구되지 않는다. 공장에서 해결되지 않은 고충은 인증 기관에 회부되어 조사가 진행된다. 인증이 취소될 잠재적 가능성은 강력한 재제이기는 하나, 인증을 이미 받은 공장에 대한 인증 취소 여부를 해당 인증을 부여한 기관이 심사하는 것은 이해 상충에 해당한다는 지적도 있다. 따라서, 이러한 방식은 다른 상위 단계의 절차와 통합되지 않는 경우에는 분쟁을 해결할 수 있는 레버리지가 충분히 실현되지 않는 것으로 이해된다.

위와 같이, 기업 단위 구제 메커니즘을 설계함에 있어서는 기존의 다른 구제 메커니즘들에서 실제 활용된 정보 전달, 조사/판단, 조사-조정 통합, 대화 중심, 공급망에서의 평가, 트레이닝, 현지 조사관의 활용, 가이드스 제공, 여러 단계의 구제 메커니즘의 연관성 확보, 지역적 해결을 위한 레버리지 창출 및 활용 유형의 기법들을 종합적으로 고려하여서, 해당 기업이 활동하는 국가, 산업과 시장, 사업 유형에 적합한 절차들로 구성할 필요가 있다. 다만 앞서 논의한 바와 같이 기존 메커니즘들의 한계에서 발생하는 거버넌스의 공백을 보완하기 위해서는 아래에서 논하는 이행원칙 제31조에 제시된 효과적인 조치 기준들을 토대로 절차의 유효성과 합리성을 진단하여 추가적인 개선점들을 도모할 필요가 있다.

6. 기업 단위 구제 메커니즘의 효과적인 조치 확보를 위한 기준

이행원칙 제31조에 제시된 기준들은 앞서 살펴본 실제 기업 운영 과정에서 발생하는 인권 영향과 이에 대한 구제 메커니즘들의 운용 현황과 구체적인 사례, 효과적인 조치를 어렵게 하였던 한계점들에 대한 귀납적인 분석을 토대로 도출되었다. 즉, 이행원칙 제31조는 기존의 인권 규범들을 토대로 마련된 구제 메커니즘들이 인권을 보호하여야 한다는 당위적인 명제를 요구하여 온 것을 넘어서서, 기업들이 기업 단위 구제 메커니즘을 도입함에 있어서 현실적이고 구체적인 조치 효과를 달성하기 위한 내용들로 구성된 것이다. 이는 곧, 기업들이 기업 단위 구제 메커니즘을 설계함에 있어서 이행원칙 제31조에 제시된 기준들을 충족하지 못한다면 이는 기존의 구제 메커니즘과의

차별성을 상실하는 것이며, 이는 효과적인 조치의 달성에 기여하지 못하는 불필요하고 비효율적인 절차들로 전락하여 오히려 기업의 지속가능성과 경쟁력을 저해하는 방향으로 작용할 수 있음을 의미한다.

즉, 비록 이행원칙 제31조의 각 기준들이 추상적인 표현으로 구성되었으나, 이는 해당 요소들을 달성하기 위한 구체적인 조치들로서 실제 활용되고 있는 다양한 사안들을 포섭하기 위한 것이므로, 각 기준 별로 실제 이를 달성하는 조치 사례들을 함께 이해하여 활용할 필요가 있다. 유엔인권최고대표사무소에서도 이러한 점을 고려하여, 2011년 이행원칙 도입 이후 효과적인 제도 구현을 위하여 정부가 고려하여야 하는 정책 제안에 대한 연구를 지속하였고, 2018년에 국가 기반의 비사법 기반의 구제 메커니즘, 2020년에 비국가 기반의 구제 메커니즘에 관한 정책 제안들을 각각 발표하였다. 유엔인권최고대표사무소는 이러한 후속 작업에 있어서도 여전히 실제 운용되는 사례들에 대한 연구를 중심으로 귀납적 분석을 토대로 결론을 도출하였다. 이는 기업들 역시 향후 기업 단위 구제 메커니즘을 설계하고 운용함에 있어서는 지속적인 사례 수집과 개선점 도출하는 기능을 절차로 포섭해야 함을 시사한다. 아래에서는 이행원칙 제31조의 기준별로 그 의미와 관련된 조치 사례들을 살피고, 유엔인권최고대표사무소의 제안 내용을 설명한다.

(1) 이행원칙 제31조에 따른 효과적인 조치의 기준

이행원칙 제31조는 효과적인 구제 메커니즘을 달성하기 위하여 정당성, 접근성, 예측 가능성, 형평성, 투명성, 권리구제적합성, 지속적인 배움의 원천, 소통과 대화 기반의 조치라는 아홉 가지의 기준들을 제시한다.

1) 정당성(Legitimate)

정당성은 공정한 절차 진행에 대해서 설명함으로써, 절차를 활용할 이해관계자들의 신뢰를 얻어야 함을 의미한다. 이를 위한 구체적인 요소들로는 절차의 독립성이 확보되어야 하고, 절차 설계 및 검토 단계에서 이해관계자

들 사이에 신뢰를 조성하기 위한 소통과정이 포함된다. 실제 이를 위한 절차 사례로는 구제 메커니즘의 창설 및 운영을 감독할 수 있는 이해관계자 그룹을 구성하고, 전문가 자문을 확보하여야 하며, 이를 위한 자금 구성에 대해서 정보를 공유하여 그 투명성이 보장되는 조치들이 있다. 또한 구제 메커니즘이 평가 절하되지 않도록, 구제 메커니즘에서의 절차를 진행하는 것이 이용자들의 법적 권리에 어떠한 영향도 없다는 점을 명확하게 전달하여야 한다.

2) 접근가능성(Accessible)

접근가능성의 확보란 절차를 활용할 이해관계자들, 특히 접근을 위해서 도움이 필요한 그룹에 대해서 적절한 지원이 마련되어야 함을 의미한다. 특히, 구제 메커니즘에 대한 인식의 결여, 언어, 비용, 위치 및 보복에 대한 두려움 등의 요소를 해결하기 위한 절차가 요구된다.

구체적인 절차 사례로는 1가지 이상의 구제 메커니즘에 대한 홍보(그 중 하나 이상은 기업 운영으로부터 독립적인 당사자를 통한 홍보) 구제 메커니즘의 존재와 운영 방식, 자금 지원에 대해서 공개된 경로를 통해서 홍보하는 방안, 구제 메커니즘을 활용할 적법한 당사자들과 이를 대표할 대표자들의 확정이 국제 기준에 부합하여야 하고, 지원하거나 교류하는 기업들이 관찰자 또는 당사자로 참여하여야 하며, 협상 또는 조정을 요구하는 분쟁의 경우 적절한 중앙 또는 지역 정부 인사가 함께 참여하는 사례들이 있다. 기업들이 도입하여 온 조치들로, 내부고발자/핫라인, 옴부즈만, Open Door, Speak up 정책, 소비자 고충 절차, 지역사회 고충 절차, 공급망 기업 사이의 분쟁해결 조항, 감사 절차들이 고려된다. 이 때 이해관계자들이 접근할 수 있는 경로, 절차에 대한 설명이 명확하여야 하고, 이해관계자들이 신뢰하고 있고 어떠한 장벽 또는 보복에 대한 두려움이 없이 접근할 수 있는 당사자를 컨택 포인트로 둘 필요가 있다.

3) 예측가능성(Predictable)

구제 메커니즘의 각 단계별로 명확하고 잘 알려진 절차로 진행되어야 하며, 각 절차별 유형과 가능한 결과, 절차에 따른 결과의 이행에 대한 모니터링까지 포함하는 내용으로 구성되어야 함을 의미한다. 구제 메커니즘이 신뢰받고 실제로 활용되기 위해서는 제공되는 절차에 대해서 공공에 정보가 제공되어야 하고, 각 절차 단계별 기한을 가능한 한 준수하는 범위 내에서 필요에 따라서 유연하게 진행될 수 있어야 한다.

구체적인 조치 사례로는, 기업의 시니어 임원 1인에게 구제를 진행하도록 하는 전반적인 감독 책임을 부여하고, 다른 이해관계자들에게 이를 알리며, 담당자 및 함께 일하는 사람들이 적절한 트레이닝을 받도록 하는 사례, 모든 고충 처리 신청은 일정한 기간 내에 서면 회신이 이루어져야 하는 사례, 담당 임원이 이슈가 제기된 부서로부터 신속하게 필요한 정보를 얻을 수 있도록 내부 시스템이 갖추어져 있어야 하며, 사전에 합의된 일정한 기한 내에 신청에 대한 실체적인 답변이 이루어져야 하고, 처리 절차 종결 시점까지 정기적으로 업데이트가 이루어지는 사례, 현지 이해관계자로부터 제기된 모든 신청은 기업의 활동과 연관된 것인 한 접수되어 진지하게 회신이 되고, 철저한 조사 결과 신청이 이유가 없고 수용이 불가능한 것임이 밝혀졌다면 이를 신청인에게 설명하고, 그래도 신청이 철회되지 않는다면 이를 공개적으로 설명하는 사례들이 포함된다. 나아가 합의된 결과를 이행할 수 있는 절차에 합의하고, 필요한 경우, 합의서 내에 이행 상황이 어떻게 모니터링되고 진행될 것인지에 대한 내용을 포함하여야 하며, 만일 이행이 제대로 이루어지지 않는다고 보여질 경우 당사자들이 어떤 조치를 취할 수 있을지를 명시하는 조치도 요구된다.

4) 형평성(Equitable)

절차에 참여하는 이해관계자들이 공정하고, 충분한 정보에 따른, 존중 받는 조건으로 적절한 정보와 자문, 전문가 의견을 수령할 수 있어야 함을 의미한다. 기업과 이해관계자들 사이의 고충처리절차 또는 분쟁에 있어서 후자

가 정보와 전문가 의견에 대한 접근성이 현저하게 떨어지고, 그 대가를 지불할 자원이 부족한 경우가 많다. 이러한 불균형이 해소되지 않으면, 공정한 절차를 달성하거나, 이를 달성하는지에 대한 인식이 낮아질 뿐 아니라, 수용 가능한 결과에 도달하는데 있어서 어려움이 있을 수 있다는 문제의식에 기초한 것이다.

구체적인 조치 사례로는, 해결책을 찾기 위한 파트너들을 확보하고, 인권 및 관련 전문 정보들에 관한 적절한 정보와 트레이닝, 교육, 자문이 구제 메커니즘에 참여하는 이해관계자들에게 제공되도록 하여야 하며, 분쟁해결절차에서 이들이 효과적으로 참여할 수 있도록 역량을 키워주는 조치들이 포함된다. 또한 당사자들은 구제 메커니즘에서 중립적인 인권 관련 전문성을 활용하여야 하며 이는 인권/노동권에 관하여 요구되는 전문성을 필요에 따라 논의 절차에서 활용할 수 있도록 하여야 하고, 이는 알선인 또는 조정인, 또는 다른 가용한 전문적 수단을 통해서 이루어져야 하며 모든 합의가 인권 기준에 부합하도록 하여야 한다. 모든 고충 신청을 존중한다는 원칙 하에서, 기업은 이에 필요한 전문 인력으로 하여금 고충 신청을 존중, 투명성, 포용성 원칙에 따라 처리하도록 하여야 하고, 고충을 제기하는 당사자가 처리 절차의 진행에 관하여 문의할 수 있도록 하며, 상세 절차 진행이 상식적이어야 하고, 당사자들 사이의 고충 논의를 위한 장소와 관련된 구성이 위협적이거나, 참여 의지를 좌절시키거나, 다른 고충을 야기하지 않도록 하는 조치들을 포함한다.

5) 투명성(Transparent)

이해관계자들에게 고충 절차를 알리고, 해당 절차가 효과적이고 공익을 달성한다는 성과에 관하여 충분한 정보를 제공하여야 함을 의미한다. 개별 고충 처리 절차에 관하여 정기적으로 소통하는 것이 해당 절차의 신뢰도를 확보하는데 필수적이고, 그 성과에 대해서 통계, 사례 분석 또는 보다 상세한 사건 처리 절차 정보를 통해서 보다 더 넓은 이해관계자 그룹에 투명하게 밝히는 것이 그 절차에 대한 합법성과 신뢰도를 보여주기 위하여 중요하다

기 때문이다. 동시에, 당사자들 사이의 구체적인 논의 내용과, 관련된 개개인의 신원 등의 비밀 정보는 필요에 따라 보호되어야 한다. 가급적 사전에 투명한 소통이 이루어져야 하고, 구체적인 협상 또는 조정 등의 논의에 대한 비밀은 보장되어야 하며, 개별 당사자들이 공개 정보로부터 보호되어야 한다.

구체적 조치 사례로는, 모든 고충 신청자에 대해서 명확한 기한(언제 고충이 접수되고, 절차 진행이 제안되는지, 결과는 언제 도출되는지)을 알려주어야 하고, 처리결과는 공개되어야 하며, 고충 접수 및 절차 진행 제안 시점 역시 공개하는 것을 고려할 필요가 있다. 고충 신청자의 정보와 기업의 정보는 고충을 합리적으로 처리하는 것에 장애가 되지 않는다면 보호하는 것을 허용하되, 모든 고충에 대한 합의는 서면으로 이루어져야 하고, 모든 당사자들이 확인한 것이 정식으로 기록되어야 하며, 달리 합의되지 않는 한 주요 결과는 모두 공개하는 조치를 포함한다.

6) 권리구제 적합성(Rights-compatible)

고충 처리 결과와 성과가 국제적으로 알려진 인권 기준에 부합하여야 한다. 고충들은 통상 인권이라는 개념으로 이루어지지 않을 수 있고, 인권 이슈를 언급하지 않을 수도 있다. 그럼에도 불구하고 결과가 인권에 대한 영향이 있는 경우라면 국제 인권 기준에 부합하여야 함을 의미한다. 구제 결과는 고충을 제기하는 개인 또는 그룹의 관점 뿐 아니라 기업의 관점, 객관적인 제3자의 관점에 따라 그 효과성이 달리 평가될 수 있는데, 이는 아래의 요소들을 포함한다.

- 인명에 대한 해가 발생하였을 경우 적절한 구제 조치가 이루어지는가
- 구제 결과가 법령 및 인권 기준에 부합하는가
- 구제 결과가 신청인의 이슈 제기를 해결하는가
- 구제 메커니즘이 신청인 및 독립적인 제3자의 관점에서 신뢰할 수 있는가
- 구제 결과가 회사와 이해관계자 사이의 관계를 유지, 개선하는지 아니면

더 어렵게 하는가

한편 기업 측이 권리구제적합성을 실현하기 위하여 답변에 포함시킬 수 있는 내용의 예시는 아래와 같다.

- 신청에 대한 처리 절차에 대한 서면 또는 관행
- 절차가 공개되었는지 또는 고충을 제기할 이해관계자들이 접근할 수 있는지
- 제기된 이슈들을 처리하기 위한 내부 절차
- 신청을 처리하는 과정에서 그 과정이 신청인에게 공유되는지, 공유된다면 어떠한 경로로 공유되는지
- 신청인들과의 신청 내용과 이에 대한 신청인들의 관점에 관한 실체적 논의 과정에 기업이 참여하는지, 참여한다면 어떠한 경로로 참여하는지
- 고충 처리와 결과 이행을 담당하는 기업 담당자의 지위와 기능은 어떠한지
- 주장된 또는 잠재적인 심각한 영향 또는 긴급한 고충을 처리할 수 있는 강화된 경로가 있는지
- 구체적인 또는 일반적인 절차에 따른 결과가 공개되는지 또는 장래에 유사한 신청을 제기할 수 있는 당사자들에게 공유되는지, 공유된다면 어떤 경로로 공유되는지
- 고충 처리 결과가 인권 기준에 부합하고 고충 신청을 해결하는데 효과적이라는 점이 평가되는지, 평가된다면 어떤 절차로 평가되는지
- 기업이 고충을 제기한 이해관계자들의 절차 및 결과에 대한 만족도를 평가하는지, 평가한다면 어떤 경로로 평가하는지
 - 구제 메커니즘의 효과를 검토하는 독립 검토 절차 및 해당 검토의 결과를 감독하고 있는지

7) 지속적인 배움의 원천(A source of continuous learning)

구제 메커니즘을 개선하고 장래의 고충과 피해를 예방하기 위해서 개선점을 확인할 수 있는 조치를 의미한다. 고충의 빈도, 패턴, 원인을 정기적으

로 분석하는 것도 구제 메커니즘을 관할하는 기관으로 하여금 현재의 절차를 개선하고 장래의 위해를 예방하기 위한 정책과 절차, 관행이 개선되어야 할 부분을 확인할 수 있도록 하는 조치의 좋은 예이다. 특히, 핵심적인 성과 지표에 합의하고 그 달성여부를 모니터링하여야 하는 것도 좋은 조치 사례인데, 기업 또는 다른 이해관계자들이 구제 메커니즘이 효과적인지, 아니면 그 이유는 무엇인지를 평가할 수 있는 핵심적인 성과 지표를 협의하여 정할 필요가 있다. 확인된 개선 사항을 기업 시스템에 접목하여서, 기업의 운영 또는 관리 시스템에 요구되는 시스템적 변화를 확인할 수 있는 개별 고충 절차에서 배울 수 있는 개선점을 파악하고, 고충 처리 절차에서 축적된 경험을 확인하며, 성과지표 및 이에 따른 개선사항들은 어떤 관점에서 고려된 것인지, 자원 배분은 어떠한지, 이해관계자 관여 범위와 사안의 복잡성에 따라 비례하는 방향으로 기술할 필요가 있다.

8) 소통과 대화 기반(Based on engagement and dialogue)

구제 메커니즘을 이용할 이해관계자 그룹과 구제 메커니즘의 설계 및 성과에 대한 대화, 고충 처리를 진행하고 해결하기 위한 수단으로서의 논의를 진행하여야 함을 의미한다. 기업 단위의 구제 메커니즘이 실제로 이해관계자들의 필요를 충족하기 위해서는 그 설계와 성과에 대해서 이해관계자들과 소통하는 것이 도움이 된다. 기업이 일방적으로 신청의 대상이 되거나 그 결과를 결정하는 것이 아니라, 대화를 통해서 합의된 결과를 도출하는데 집중하며, 합법적이고, 독립적인 제3자에 의한 조정절차가 그 대표적인 예이다. 이 때 기업과 고충 신청인 또는 그 대리인간의 직접적인 논의가 있어야 하고, 고충의 성격과 복잡성에 따라서 가장 적절한 논의의 방식을 평가하는 절차도 요구된다. 논의를 진행하기 위한 타임라인을 합의하여야 하고, 모든 당사자들이 소송을 포함하는 다른 절차 진행을 중단할 수 있는 제한된 시한에 동의하여 논의를 통한 해결 가능성을 극대화할 수 있도록 하며, 해결 방안을 모색함에 있어서 모든 당사자들이 동의할 수 있고 관련 인권 기준에 부합하는 결과를 찾을 수 있도록 한다.

(2) 유엔인권최고대표사무소의 권고 사항

1) 배경

유엔인권최고대표사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “OHCHR”)는 2011년 이행원칙이 도입된 이후, 2013년부터 3년간 이행원칙에 합의한 각 국가들이 이행원칙에 따른 구제조치 접근성을 확보할 수 있는 방안을 강구할 수 있도록 각 국의 사법 절차가 다국적 기업의 인권 사안에 적용될 수 있는 경우에 대한 연구를 진행하였다. 그 이후 2016년부터는 국가 기반의 비사법적인 구제 메커니즘에 대한 사례 수집 및 리서치가 2년간 진행되었다.

유엔인권최고대표사무소는 2018년 보고서에서 국가 기반의 비사법적인 구제 메커니즘이 실제에 적용될 수 있는 국면과, 이행원칙에서 제시된 기준들을 충족하기 위한 요소들을 포함하였다.¹⁰³⁾ 국가들마다 다양한 비사법적인 구제 메커니즘을 두고 있는데, 주로 노동권, 차별, 소비자, 개인정보, 환경권, 건강권 등에 대한 각각의 특별 기구들을 두는 경우가 많다. 그 절차적인 형태에 있어서도 국가 기관에 대한 이의 신청, 조사 절차, 옴부즈맨, 조정 또는 알선, 중재 또는 특별판정부에 의한 절차 등으로 다양하다.

그러나 대부분의 국가 기반 비사법 절차의 경우 이행원칙 제27항에서 예정한 역할을 다 하고 있지 않다고 조사되었다. 그 배경으로는, 각 기관별로 필요에 따라 개별적으로 절차들을 도입하다 보니, 상이한 인권 이슈에 따라서 그 보호 수준이 제각각이거나, 자원의 부족, 전문성의 부족도 전형적인 이슈로 지적되었다. 권리자들이 권리에 대해서 잘 알지 못하거나, 절차에 접근성도 높지 않은 문제가 많은 국가들에서 확인되었다. 특히 여러 인권 이슈가 복잡하게 얹혀 있는 사안에서는 해당 이슈를 다룰 수 있는 기관을 찾는 것이 더욱 어렵다. 국가 간의 사법 주권 이슈로 인하여 관할이 제한되는 부분도 난점으로 제시되었다.

103) OHCHR, The Accountability and Remedy Project (ARP) II. 3-4면

위와 같은 결론은 OHCHR이 430건의 기업 관련 인권 사안 사례를 수집하여 조사하고, 특히 한국도 가입한 OECD 기준에 따라 가장 포괄적인 이슈를 다룰 수 있는 각 국가의 NCP 절차가 진행된 사안들을 중점적으로 조사한 결과였다. OHCHR은 조사 결과에 따라 국가 기반의 비사법적 구제 메커니즘과 관련하여서 아래와 같은 권고 사항을 제시하였다.¹⁰⁴⁾

2) 국가 기반의 비사법 구제 메커니즘 관련 정책 권고

각 국가 기관별로 상이한 권리 구제 메커니즘을 운용함에 따라 구제 효과가 낮아지는 부분에 관하여는 아래와 같은 네 가지 정책 목표를 제시하였다.

① 효과적 구제 (정책 목표 1)

- 기존에 존재하는 국가 기반의 비사법적인 구제 메커니즘이 기업의 인권 존중 책임을 다하는데 연관이 되는지, 그 독립성, 의무 범위, 기능 및 권한이 적절하고 충분한지, 해당 절차 운용이 관련 법령과 함께 적용되었을 때 기업의 인권 존중 책임 이행을 유도할 수 있는지, 개인 또는 커뮤니티의 권리 구제에 충분한지에 대한 포괄적인 검토 절차 진행.

- 위와 같은 검토 절차 진행 결과, 발견된 문제점에 대해서 적절한 조치를 취하여야 하고, 국가 기반의 비사법 절차를 운용하고 있는 기관들 사이에 소통 창구가 마련되어야 하며, 위와 같이 정책의 일관성, 소통 창구의 마련, 각 기관 담당자들이 해당 절차의 목적에 대해서 이해하고 있는 정도, 권리 구제의 효과, 관련 기구들의 권고 사항들을 충분히 반영하고 있는지의 관점에서 정기적으로 검토하여 그 결과를 공개하여야 함.

② 기업 관련 인권 남용에 영향 받는 개인 또는 커뮤니티가 현실적이고

104) ARP II 권고사항 전문번역은 부록에 수록

쉽게 확인할 수 있는 구제 메커니즘을 활용할 수 있도록 함(정책 목표 2)

- 구제 메커니즘 관련 정보가 다양한 방식으로 권리자에게 전달되어야 하고, 특히 상이한 절차들 사이의 장단점과, 각 절차들에 따른 결과에 대한 자문 지원이 이루어져야 하며, 국가가 이를 달성하기 위한 지원을 하여야 함.

- 국가는 여러 기관들 사이의 공조를 통하여 보다 효과적인 구제 메커니즘이 가능하다고 보일 때에는 기관간의 공조, 정보 교환 등을 촉진하여야 함. 이 때 권리 보유자의 필요와 선호가 반영되어야 하며 특히 개인에 대한 협박, 괴롭힘, 보복 위험에 대비하여서 신원 비밀 유지에 각별히 유의하여야 함.

③ 사법 절차와 비사법 구제 메커니즘 사이의 상호 보완성(정책 목표 3)

- 기업의 인권 사안의 유형, 양상, 심각성에 따라서 사법 절차와 국가 기반의 비사법 구제 메커니즘 사이의 역할 및 책임이 나뉠 수 있음. 가령, 국가 기반의 비사법절차에서 요구되는 기능에 따라서는 사법 절차를 통한 조사 권한, 금지 명령, 법적인 구속력이 있는 구제 결과의 집행 등의 지원을 받을 수 있음.

- 비사법 구제 메커니즘에서는 적절한 경우 사법 절차로의 이관 또는 다른 집행 기관에 대한 사건 이첩 등을 권고할 수 있으며, 반대로 사법 절차에서도 필요 시에는 국가 기반의 비사법 구제 메커니즘을 활용할 수 있어야 함.

- 이와 같은 절차들은 형평에 맞고, 예측가능하며, 권리구제에 적합하고, 투명한 절차에 따라야 함. 이 때 권리 보유자의 필요와 선호가 반영되어야 하며 특히 개인에 대한 협박, 괴롭힘, 보복 위험에 대비하여서 신원 비밀 유지에 각별히 유의하여야 함.

④ 국가 기반의 비사법 절차들은 각각 또는 통합적으로 기업의 인권 남용의 대상이 된 개인 또는 커뮤니티에 대한 효과적인 구제 수단을 제공함(정책 목표 4)

- 국가는 국가 기반의 구제 메커니즘들이 기업과 관련한 인권 이슈에 있어서 완전하고 효과적인 보상(원상회복, 손해배상, 재활, 만족, 재발 방지)을 포함하는, 구체적인 상황에 부합하는 적절한 조치가 권리자의 선택에 의하여 보장되도록 하여야 함.

- 이러한 조치의 불이행이 자체적인 집행 권한, 사법 절차를 통한 집행 가능성, 법적 또는 행정적인 후속 조치 등 기타 적절한 방안으로 시정되도록 하며, 권리자의 요청에 따라서 인권 관련 국제 기준에 따른 적절한 운용을 하여야 함.

⑤ 개별적인 국가 기반의 비사법적인 절차를 효과적으로 운용하기 위하여는 아래와 같이 여덟 가지 정책 목표를 제시함(정책 목표 5-12).

(i) 기업 관련 인권 피해를 다루기에 효과적인 절차여야 함(정책 목표 5)

(ii) 정당성을 보유할 것(정책 목표 6)

- 각 구제 메커니즘들이 국가로부터 어느 정도 그 임무에 부합하는 자율성을 보장받아야 하고, 국가 또는 공무원이 그 임무를 이행함에 있어서 이해상충 위험을 최소화하며, 특정 이해 단체의 부당한 영향에 따른 위험을 최소화하여야 함. 각 구제 메커니즘에서의 조사 권한은 형평, 권리적합성, 예측가능성, 투명성, 적시성, 전문적인 방식에 따라서 행사되어야 하며, 해당 절차에서 내려진 결정, 조치 또는 비조치에 대해서는, 특히 이해상충, 절차적 불규칙성, 기타 부적절함이 있는 경우에는 재검토의 대상이 될 수 있어야 함. 또한 해당 절차는 감독 기구 또는 동료 평가 절차 등에 따른 정기적 검토

대상이 되며, 이에 따른 이행 또는 효과 증진에 대한 의견을 수렴하여야 함. 위와 같은 실제 또는 잠재적 이해상충을 발견하고, 회피하며, 이에 적절히 대응하기 위해서 적절한 정책과 절차를 도입하여야 함.

(iii) 접근성이 있어야 함(정책 목표 7).

- 국가 기반의 구제 메커니즘의 임무, 기능, 활동에 대해서 권리자들에게 알리기 위한 적극적인 활동이 이루어져야 하고, 관련 당사자들이 무상으로 이를 활용할 수 있도록 합리적이고 적절한 조치를 취하여야 함.

- 관련 자문에 요구되는 비용에 대한 지원도 가능한 범위에서 이루어지고, 이에 대한 정보도 공유되어야 함. 이의 또는 분쟁 해결 절차는 이용자 친화적으로 설계되어야 하고, 본인 변론, 대표자 또는 대리인의 조력, 공동 보상 등의 가능성도 허용되어야 함. 권리자에게 편리한 방안으로, 즉 온라인, 유선 전화, 우편으로 또는 직접 절차에 참여할 수 있어야 하고, 개인 또는 커뮤니티가 해당 절차를 활용하는 것이 수월하도록 지원하거나 자문하는 서비스가 온라인, 비디오, 서면, 전화 상담 서비스 등으로 무상 제공되고, 적절한 경우 가장 신속하고, 효율적이며 적절하게 해결될 수 있는 창구로 연결되는 분류 서비스도 제공되어야 함. 이와 같은 서비스들은 청각, 시각 또는 신체 장애가 있는 권리자에게도 적합한 방식으로, 권리자의 언어로 전달되어야 함.

- 절차 진행 기간 역시 인권 위협의 양상과 심각성, 위협에 처한 개인 또는 커뮤니티의 장거리 참여의 필요성 등 필요에 따라서 디자인되어야 함. 위 절차는 사안의 맥락과 환경에 따라 적절히 요구되는 수준으로 협박, 괴롭힘, 보복 위협을 고려하여 관련 개인의 신상 정보를 비밀로 유지하여야 함. 위 절차를 개시한 결과 보복, 괴롭힘, 차별의 위협으로부터 개인 또는 커뮤니티를 보호할 수 있는 조치를 취하여야 함.

(iv) 예측 가능성(정책 목표 8)

- 절차 개시의 요건, 각 단계별로 결정되고 달성될 사항들, 절차 개시 후 철회 할 수 있는 권리, 구제 조치의 법적인 결과, 절차에 따른 구제 조치 이행 모니터링, 관련 법적 기준, 행동 기준 또는 정책에 대해서 권리자에게 적극적으로 알려야 함. 또한, 내부고발자 보호 또는 위협, 괴롭힘, 보복 위험으로부터 개인을 보호하기 위한 정책 및 비밀성, 그리고 이의 및/또는 분쟁 해결 절차와 방법론에 대한 공적인 이해를 증진하기 위한 고려에서 적절한 범위 내에서 구제 메커니즘의 결정, 내역, 청구, 이의, 분쟁의 내역, 구제 조치의 유형과 이를 달성하는 시한 등의 정보를 이해하기 쉽게 공개하여야 함.

(v) 형평성(정책 목표 9)

- 권리자가 절차에 공정하고 효과적으로 참여할 수 있도록 상대방의 주장 및 증거에 관한 정보, 문서 또는 기타 증거에 대한 접근 권한을 제공받아 최종 결정 전에 이에 대한 의견을 제출할 수 있도록 하여야 함.

- 결정은 충분하고 상세한 근거가 서면으로 작성되어야 하며, 결정에 대해서 재검토 또는 이의를 하고자 하는 경우 요구되는 조치, 이에 대한 기한 역시 권리자에게 통보되어야 함. 권리자가 절차에 만족하지 않는 경우 절차를 철회하거나, 이에 대하여 이의를 제기할 절차가 있어야 하며, 정당한 구제 메커니즘에 대한 접근을 배제하지 말아야 함.

- 여하한 이의 또는 분쟁이 접수되는 경우 담당자가 이에 대한 잠재적인 이해 상충 여부가 있다면 이를 신속히 공개하고, 그 이후에는 절차 진행에 관여하지 않고 교체되도록 하기 위한 정책, 절차 및 관행을 수립하여야 한다.

(vi) 투명성(정책 목표 10)

- 당사자와의 연락, 조사 또는 사실확인을 위한 조치들을 포함하여 이의

처리 또는 분쟁 해결 절차에 적용되는 절차 규정, 정책, 행동 강령 또는 기준, 그리고 이행 기준 및 관련 인증 지위에 대한 준수, 기타 절차 진행에 소요되는 평균 기간과, 다양한 시나리오에서 발생 가능한 비용 등 권리자에게 중요한 정보가 권리자들에게 적극적으로 공유되어야 함.

- 관련 당사자들이 주요 진행 상황과 요건들을 온라인 계정, 전화 상담, 또는 사건 전담 담당자 등을 통해서 알 수 있어야 하며, 일정 기간 내에 절차에 회부된 이의 또는 분쟁의 유형, 성공적으로 해결된 사건 비중, 거부된 사건 비중 및 그 근거, 공통된 어려움 등과 같이 유용한 정보들은 적극적으로 공개되어야 함.

- 정부 기관이 감독하는 비사법적 구제 메커니즘에서의 활동과 이행은 정부 정보에 대한 접근의 자유를 보장하는 국내법에 따라 일반 대중이 열람할 수 있다.

(vii) 권리구제적합성(정책 목표 11)

- 공평한 대우와 비차별과 같은 국제 인권 기준에 따라서 정부가 부담하는 의무 내용과 일관되도록 공평하고 효과적인 정의에 대한 접근, 피해에 대한 충분하고 효과적이며 신속한 보상, 인권 침해 및 보상 절차에 대한 관련 정보에 대한 접근이 이루어져야 함.

- 이의 또는 분쟁은 지연 없이 처리되어야 하고, 심각하고 회복불가능한 피해에 대해서는 피해 경감을 위한 예방 조치가 이루어져야 하며, 특정 사안에서 충분하고 효과적인 구제와 관련하여 적절한 자문이 제공되어야 함. 또한, 권리자가 절차에서 이의 또는 분쟁에 대한 거부, 연기, 포기 또는 해결 결정이 내려지기 전 또는 후에 이에 대하여 자문을 제공 받고 의견을 제출할 수 있어야 함. 절차 종결 후에도 권리자는 해당 절차에서의 구제 조치가 이행되지 않는 경우에도 추가적인 조치에 대한 선택권에 대한 정보를 제공 받아야 함.

- 비사법적 구제 메커니즘에서의 결정에는 사법 절차를 포함하여 다른 구제 메커니즘들의 가능성도 고려되어야 함. 특히 절차의 담당 인력이 해당 절차가 구제하도록 하는 기업 관련 인권 영향에서 발생하는 이의 또는 분쟁 해결 또는 권리자에 대한 자문 또는 지원과 관련하여 특히 취약하거나 소외될 수 있는 권리자 개인 또는 커뮤니티의 권리를 잘 이해하고, 비차별적이고 기업과 인권 이슈에 관한 국제적 법적 의무를 이행하고 정부의 정책에 일관된 방향으로 전문가를 활용하여야 함.

(viii) 지속적인 학습의 원천(정책목표 12)

- 정부는 국가 기반의 비사법 절차에서 얻을 수 있는 전문성을 기업의 인권 존중과 관련한 규제 또는 집행 정책에 반영하며, 해당 절차는 기관들 또는 이니셔티브들, 운영 관행에 대한 권고 사항을 도출할 수 있는 기회가 됨. 해당 절차에 대한 정기적 또는 연간 검토는 규제 전략 또는 기관의 효과를 저해할 수 있는 특정한 운영 또는 산업 맥락 또는 구조적, 시장 관련 이슈들에 대한 규제 또는 준수의 어려움, 그리고 이러한 어려움을 다룰 수 있는 법적, 정책적 관여 및 그 효용성에 대한 정보를 포함하여야 함.

- 정부는 여기에서 도출되는 노하우와 권고들을 기업과 인권 위험을 다루는 정책, 입법, 규제, 가이드라인에 반영하고, 이를 기업의 인권 존중을 다루는 관련 국내 기관들의 역량과 효과 증진을 위하여 공유할 수 있는 절차를 마련하여야 함.

⑥ 다국적 기업 사안

- 다른 국가 관할의 정부 기관으로부터 임무 이행을 위하여 필요한 정보, 자문, 또는 조력을 받아야 함(정책 목표 13)

- 기업 관련 인권 이슈가 여러 국가에 걸쳐서 발생하는 경우, 정부 기반

의 절차에서는 해당 이슈에 대응하는데 필요한 범위에서 임무 또는 기능의 조정을 포함하는 적절한 조치를 취할 수 있어야 함. 이는 이의 또는 분쟁 관련 정보의 취합, 관련 절차에 대한 통보, 판단 또는 해결 절차, 효과적인 구제 조치의 달성을 위한 목적으로 조력을 구하는 것을 포함한다.

- 이러한 정보, 자문, 조력 요청의 용이함과 속도를 개선하고, 공동 또는 공조를 통한 다국적 요소를 지니는 기업과 인권 이의/분쟁에 대한 대응, 규제, 이의 처리, 분쟁 해결의 모범적인 실무에 대한 배움을 목적으로 정부기관간의 공동 대응 및 네트워크를 조성함. 정부는 리서치, 사안 조사를 위한 정보 수집, 재판 또는 청구, 이의 또는 분쟁을 해결하기 위하여 대사관, 영사 서비스를 이용할 수 있으며, 이들을 통하여 절차를 대중에 홍보하고, 절차 진행의 방법, 구조 및 국내법을 강화하기 위해서 양자, 지역 또는 다자간의 포럼을 활용할 수 있다.

3) 비국가 기반의 구제 메커니즘 권고

OHCHR는 2019년부터 2020년까지 2년간 비국가 기반의 구제 메커니즘에 대한 연구를 진행하여 보고서를 제출하였다. 비국가 기반의 구제 메커니즘은 국가 기반의 절차에 비하여 접근 및 구제 속도, 비용 절감, 초국적 관할의 측면에서 장점이 있는 것으로 파악되었다. 그럼에도 불구하고 비국가 기반의 구제 메커니즘에 대한 정부의 정책이 일관되지 않은 결과, 많은 경우 절차 진행이 법적, 규제, 사회, 문화적 맥락에 민감하지 않고, 특정 사안과 관련한 협업이 부족하며, 명확성과 일관성이 부족하고, 비효율적이라는 비판이 제기되었다.

이에 따라서, OHCHR은 대중, 정부, 절차의 이용자, 각종 절차의 운용자들로부터 의견을 취합하고, 16개의 국가에서 30건이 넘는 논의를 진행하고, 다양한 절차 진행 사례를 분석하였으며, 100건이 넘는 이용자 인터뷰, 200건이 넘는 제3자 의견 취합, 600건이 넘는 실제 고충 사례를 분석하여 아래와 같은 권고 사항을 제출하였다. 비국가 기반의 구제 메커니즘을 위한 정부의

역할과 관련하여서는 아래와 같이 다섯 가지 정책 목표를 권고하였다.(정책 목표 1-5)

① 법적 및 정책적 환경 조성(정책목표 1)

정부는 비국가 기반의 다양한 규제 메커니즘들의 유형, 그 작동 방식, 기업의 인권 존중에 대한 관련성, 비국가 기반의 다양한 규제 메커니즘들의 촉진, 다양한 분야 및 상황을 고려한 비국가 기반의 규제 메커니즘 관련 법령, 정책, 절차 구성에 대한 포괄적인 검토를 진행한 후, 이를 토대로 국가 및 비국가 기반의 규제 메커니즘 전략 점검, 법, 정책, 절차 사이의 일관성 확보, 비국가 기반의 규제 메커니즘 관련 적절한 가이드라인 제공, 그 활성화를 위한 추가 조치, 국가 간 조약, 지역적 및 다자간 이니셔티브를 통한 협력을 도모하여야 한다. 이 때 국가 및 비국가 기반의 규제 메커니즘 사이의 역할 분담이 이루어져야 하고, 이 때 기업과 관련한 인권 피해의 양상과 심각성을 고려하여야 한다.

또한, 정부는 비국가 기반의 규제 메커니즘이 효과적으로 운용되도록 기업 관련 인권에 관한 충분한 정보를 제공하기 위한 정책을 마련하여야 하고, 비국가 기반의 절차가 각 주체들의 협력을 통해서 원활하게 진행되도록 하여야 하며, 비국가 기반의 규제 메커니즘에서 취합되는 정보를 토대로 구체적인 분야 및 기업 운영 맥락에서 구조적 또는 시장 이슈들을 해결하기 위한 규제 또는 컴플라이언스 점검, 해당 절차를 이용함에 따라 발생할 수 있는 보복 사안, 요구되는 법적 또는 정책적인 개입 및 개혁을 도모하여야 한다.

② 보복으로부터의 보호 (정책목표 2)

정부는 비국가 기반의 규제 메커니즘을 이용하거나 이에 기여하는 권리자 및 그 관계자들에 대한 보복 행위가 발생하지 않도록 조치하고, 이에 대한 조사 또는 적절한 법적 구제를 하고, 정부가 이러한 보복 행위에 대해서

신속하고 효과적으로 대응할 능력이 있다는 점에 대한 인지도를 높여야 하며, 보복 행위에 따라 영향 받는 사람들에게 대하여 의료 서비스, 법률 자문 기타 자문을 포함하는 적절한 지원과 보조가 이루어지도록 법, 정책 및 절차를 도입하여야 한다.

③ 구제 메커니즘에 접근할 수 있는 현실적인 경로 (정책목표 3)

국가는 다양한 맥락과 상대적인 장단점을 보유한 여러 유형의 비국가 기반 절차의 종류, 특정한 맥락에서는 소통 방식의 절차가 보유하는 가치, 권리자가 비국가 기반 구제 메커니즘에서 공정하게 대우받지 못할 우려를 야기하는 불균형을 해소하기 위한 전략과 자원, 구제 메커니즘에서 도출된 결과를 효과적으로 도입하기 위한 적절한 지원 방안, 필요 시 비국가 기반의 절차에서 국가 기반의 유관 절차에서 처리되도록 이송 또는 확대시키도록 한다.

④ “효과적인 구제“에 대한 기여 (정책목표 4)

정부는 비국가 기반의 절차가 적절하고 효과적이며 신속한 구제 조치를 제공하고, 다른 사안과 영향 받은 이해관계자들의 필요에 따라서 재정적 조치, 비재정적 조치(인정, 사과 또는 다른 상징적인 구제 조치) 및 다른 현재 또는 미래의 피해를 완화 또는 예방할 수 있도록 하는 조치들이 적절해 내러지도록 법, 정책 및 절차를 도입하여야 한다. 구제 조치의 유형과 방식에 있어서 성별 등 더 취약하고 소외될 수 있는 사람들의 필요에 특별히 중점을 두어야 한다.

⑤ 국제 협력 (정책목표 5)

정부는 조약 또는 지역 및 다자간 기구들을 통하여서 기업 관련 인권 영향을 비정부 구제 메커니즘을 통해서 해결할 수 있는 기회를 확대하고, 관련한 인지도 상승을 위한 활동, 기술적 지원, 역량 구축 등을 통하여 그 이용

을 촉진시키며, 다양한 분야와 맥락에서 비국가 기반 구제 메커니즘이 구제 접근성에 기여하고 (다국적 사안을 포함하여서) 해당 절차의 활용 기회, 성공 및 어려운 점, 그리고 다양한 분야와 맥락에서 그 효과를 증진시킬 수 있도록 하기 위한 목적으로 정보를 교환한다. 또한 정부는 특히 다국적 사안에서 비국가 고충 절차가 실제 운용되는 과정에서 취합되는 고충 정보의 양상과 패턴 정보를 분석함으로써 정부들의 협업을 강화하도록 하고, 구체적인 운용 맥락 및 사안 해결을 위해서 다른 국가들의 비 정부 기반의 구제 메커니즘이 수립되고 효과적으로 작동하도록 이해관계자들이 정보, 자문 및 조력을 제공하기 위하여 대사 및 영사 서비스를 활용할 수 있도록 적절한 수단을 제공한다.

4) 비국가 기반 구제 메커니즘 효과성 증진 방안 권고

① 효과성 (정책목표 6)

비국가 기반의 구제 메커니즘의 임무, 목적과 기능은 국제적으로 알려진 인권 기준에 부합하여야 하고, 이행원칙 31에 열거된 효과적인 절차 기준들을 절차의 설계, 운용, 효과성 추적, 개선 조치를 위하여 활용하여야 함.

② 정당성 (정책목표 7)

구제 메커니즘은 그 임무, 목적, 기능 관련 권리와 이해관계자의 충분한 이해를 위하여 필요한 정보들을 적극적으로 홍보하고 배포하며, 이해관계자들과 절차의 설계, 기능이 개선될 수 있도록 정기적으로 논의해야 한다. 기업과 유관 기관들은 절차 설계의 전 단계에서 적절히 근로자 및 커뮤니티가 주도하는 구제 메커니즘을 개발, 시행하기 위해서 적극적으로 소통하여야 하며, 특히 취약한 그룹의 필요를 반영하기 위해서 성별에 따른 관점을 고려하고, 권리자 및 이해관계자들과 의미 있는 논의를 거치며, 대내외적으로 적절한 전문성을 활용하여야 한다.

구제 메커니즘은 기업들 및 관련 행위 주체들로부터 적절한 수준의 독립성을 확보하여야 하며, 매일의 운용과 절차의 모든 단계에서 해당 독립성을 유지할 수 있도록 정책, 절차, 관행을 도입하고 이행함. 절차의 임무 및 기능 수행에 있어서 관련 당사자의 이해 상충 위험, 부당한 영향력 행사, 관련 당사자 사이의 힘의 불균형에 대하여 성별 관점 및 특히 취약하고 소외될 수 있는 그룹 관점에서 조율한다.

③ 접근성 (정책목표 8)

구제 메커니즘은 권리자와 다른 이해관계자들에게 절차의 존재, 목적 및 프로세스를 알리기 위하여 적극적으로 노력하여야 하고 평등권 및 비차별 권리와 일관된 방식으로 운용되어야 하며, 고충을 제기할 수 있는 요건은 명확하고 최소한으로, 일관되고 공정하게 적용되어야 한다. 고충을 접수하고 권리자들과 소통하는 절차는 그 임무와 기능에 비추어 적절한 한도에서 사용자 관점에서 공식, 비공식 소통 채널을 복수의 국면과 방식으로 활용할 수 있어야 하고, 성별에 따른 차별 또는 취약하고 소외되기 쉬운 그룹이 마주할 수 있는 장애를 해결하기 위하여 조정할 수 있어야 함. 고충 해결을 위해서 대화형 방식을 촉진하고, 제반 상황에 비추어서 사람들이 이슈를 확인하고 제기하며 이에 대응하는데 충분한 시간을 부여하며, 권리자가 필요 시 제3의 대리인을 활용하여 스스로를 대변할 수 있도록 하여야 한다. 구제 메커니즘은 이에 참여하는 조건으로 국가 또는 비국가 기반의 다른 구제 메커니즘을 이용할 권리를 포기하도록 요구하여서는 안되고, 기업 관련 인권 위험을 종합적으로 시정하도록 권리자들이 활용할 수 있도록 지원하고, 실질적, 그리고 의사 소통에 있어서의 접근성을 개선하고 나이, 성별, 장애 유무에 따른 참여에 있어서의 어려움이 없도록 모든 사람이 공평하게 이용할 수 있는 조치를 취하여야 한다.

구제 메커니즘은 접근을 위한 수수료를 부과하지 않고, 메커니즘의 임무, 목적, 기능에 비추어 적절한 수준에서 요구되는 금전적 비용을 최소화하기 위한 조치를 갖추어야 함. 구제 메커니즘의 접근성 개선을 위해서 물자, 자

원 및 자문 서비스를 제공하여 아동, 문맹인, 청각, 시각 또는 신체적 장애인이 활용할 수 있도록 하고, 사용자의 언어로 제공되며, 그 임무, 목적, 기능을 달성하기 위하여 적절한 방안으로 취약하고 소외될 수 있는 그룹의 필요를 고려하여서 고충을 제기하는 사람의 인적 정보, 고충 절차 자체에 관한 비밀성과, 메커니즘을 활용하고 이에 관련되었다는 이유로 권리자 또는 메커니즘의 효과적인 운영에 기여하는 사람들에 대한 보복 위험에 대응할 수 있도록 하는 정책 및 절차를 도입하고 시행하여야 한다.

④ 예측 가능성 (정책목표 9)

구제 메커니즘은 고충 해결이 지연 없이 진행되도록 각 단계가 잘 정의되고, 합리적이며 유연한 기한을 정하는 정책 및 절차를 도입하고, 권리자와 다른 이해관계자들에게 그 임무, 목적, 기능, 정책과 절차, 그리고 다양한 유형의 위해를 해결할 수 있는 법적, 기능적 역량, 고충 절차를 개시하고 이에 참여할 수 있는 요건, 주요 결정들이 내려지고 목적이 달성되는 시한을 포함하여 절차의 각 단계에서 기대할 수 있는 사항과 관련 권리, 다양한 사안에서 제공될 수 있는 구제 조치와 유형, 해당 조치가 집행되고 그 이행을 모니터링할 수 있는 정도, 보복의 위험이 있을 때 메커니즘이 제공할 수 있는 지원에 대하여 정확한 정보를 다양한 수단과 사용자에게 편리한 방식으로 공표하여야 한다.

권리자가 유사하거나 유사한 사실적 쟁점을 다루는 고충 절차에 참여하거나 제3자로 하여금 조사, 조정, 판단하도록 하거나, 다른 제3자와 공동 조사를 수행하도록 하는 결정을 하기 전에 충분히 상의하여야 하고, 다른 정부 기반 또는 비국가 기간 고충 메커니즘, 국가 기관들과 협업을 하기 위하여 영향을 받는 이해관계자들에게 언제, 어떻게 동의를 구할지, 보복의 위험으로부터 어떻게 사람들을 보호할지를 포함하여서 명확한 정책과 절차를 정하여야 한다.

또한 구제 메커니즘은 권리자들이 실제 운용에 대한 이해를 높일 수 있

도록 영업 비밀 보호 및 보복 위험으로부터의 보호 조치 하에서 고충 처리 절차와 그 결과를 쉽게 이해할 수 있도록 관련 정보를 공표해야 한다.

⑤ 형평성 (정책목표 10)

구제 메커니즘은 적절한 자문, 기술적, 재정적 여타 지원을 위한 외부적인 지원이 가능함을 알리고, 취약하고 소외된 그룹 또는 피해 또는 트라우마로부터 영향받는 사람들의 필요를 충족하기 위하여 적절하고 성별에 적합한 조정을 하는 등으로 권리자와 기업 간의 힘의 불균형에서 발생하는 이슈들에 대응하기 위해서 적극적으로 노력해야 한다.

관련 당사자가 제출된 고충 관련 정보, 여하한 관련 조사 결과에 대한 정보를 적시에 전달받도록 하며, 어떠한 결정이 내려지기 전에 그 근거가 되는 정보의 정확성을 검증하고 이에 대하여 의견을 제공하거나 대응할 수 있는 기회를 부여하여야 한다. 절차가 종결되는 시점에는 당사자들이 절차, 결과, 결정에 대한 근거, 구제 조치에 대한 당사자들 사이의 여하한 합의 기록, 고충 절차 또는 그 결과에 이의하기 위하여 취하여야 하는 조치와 시한, 일방 당사자가 메커니즘에서 내려진 결정 또는 당사자들의 합의를 이행하지 않을 경우 취하여야 하는 조치 관련 정보들을 쉽게 이해할 수 있는 형태로 적절한 범위에서 제공받을 수 있도록 하는 정책 및 절차를 도입하고 이행하여야 한다.

구제 메커니즘은 권리자가 절차에 만족하지 않을 경우 이를 철회하고, 다른 구제 메커니즘을 활용할 수 있도록 하여야 하고, 위탁 또는 상소를 포함하여 고충에 대한 대응이나 결과에 이의를 제기할 수 있는 방안을 마련하고, 정보 취합 또는 고충 처리에 있어서 활용되는 기술이 개인정보, 데이터 보호, 데이터 보안 등 관련 모든 법, 정책 및 기준을 준수하고 성별에 따른 차별 또는 취약하고 소외되기 쉬운 그룹이 경험할 수 있는 장애에 대응할 수 있도록 해야 한다. 구제 메커니즘은 제3자가 고충과 관련하여 제기하는 청구들과 관련하여 해당 임무, 기능과 상황에 적절한 범위 내에서 관련 권리자가

선호하는 방식으로 이들의 의견을 구하여야 한다.

⑥ 투명성 (정책목표 11)

구제 메커니즘은 취약하고 소외될 수 있는 그룹의 필요를 고려한 관련 권리자의 선호를 반영한 소통 방식으로 다음 단계에 대한 소통, 결정이 내려지는 시점 및 국면, 가능한 선택지와 절차 완수를 위한 과정을 포함하는 각 절차 단계에 대하여 당사자들과 지속적이고 적극적인 소통이 이루어지도록 정책과 절차를 도입하여야 한다.

법에 따라 허용되고 보복 위험으로부터의 보호, 영업 비밀에 대한 보호 조치 하에서, 고충의 유형과 양상, 신청 횟수, 신청이 거절된 횟수 및 그 근거, 완수된 사안 횟수 및 그 유형, 결과 및 이에 대한 후속 조치, 일반적인 또는 구체적 사안에 대한 이해관계자 만족도, 기타 메커니즘의 실제 운용과 성과에 대해서 권리자의 이해를 도울 수 있는 데이터, 정보 또는 분석과 같은 정보들을 다양한 채널, 통계, 사안 분석 등을 통하여 정기적으로 공중에 전달해야 한다. 이와 같은 공개 정책 및 절차는 당사자들 사이에 성공적인 구제 조치를 촉진하기 위하여 필요한 정보의 교환과 관련해서 투명성과 비밀성 사이의 균형이 확보되어야 하고, 비밀성이 유지되는 기준이 명확해야 하며, 일반적으로 그리고 구체적 사안에 대한 권리자들과 그 대리인들의 관점이 반영되어야 한다.

⑦ 권리구제적합성 (정책목표 12)

구제 메커니즘은 기업 관련 인권 위해에 대하여 적절하고, 효과적이며 신속하고, 문화적으로 적절하며 성별에 따라 적합한 조치를 도모하고, 가용한 구제 조치의 유형과 그 달성 방식이 상황에 적절하고 권리자의 필요에 부합하며, 재정적 조치 또는 비재정적 조치(인지, 사과, 다른 상징적 구제 조치 포함), 장래의 위험을 완화하거나 예방하기 위해서 시의적절한 예방조치를 포괄하도록 한다.

구제 메커니즘은 관련된 권리자의 자율권을 강화하고, 결과와 구제 조치가 영향 받는 이해관계자들과의 의미 있는 논의를 진행하여 대내외적인 전문성과 해결되지 않는 이슈들에 대한 고려를 토대로 인권에 미치는 함의를 적절하게 평가하고 부정적인 인권 영향에 대응하여야 하며, 대내외의 경로로 의견을 취합하여 그 효과가 적절하게 평가되고, 필요 시 적절한 시정 조치가 이루어져야 한다.

또한 구제 메커니즘은 구제 조치 결과가 이행되지 않거나 준수되지 않는 경우 강제적인 이행 권한을 보유한 절차를 통한 집행, 직접 또는 제3자를 통하여 이행 모니터링을 위한 방안의 수립 또는 촉진, 비밀성과 동의를 확보하기 위한 규정, 정책 및 합의에 따라서 다른 메커니즘으로의 이송 등의 조치를 포함하는 적절한 수단을 강구하여야 한다.

구제 메커니즘에 제기된 이슈와 그 과정에서 습득한 정보에 관하여 권리 보유자의 인권을 충족하고, 관련하여 해결되지 않은 이슈를 고려하며, 철저한 리스크 평가를 통하여 권리자 또는 메커니즘의 효과적인 기능에 기여하는 사람들에 대한 보복 위험을 완화하고, 비밀성 및 개인의 안전, 권리자의 행복을 보호할 수 있는 정책, 확약, 약속에 부합하는 방식으로 국가 기관과 논의하기 위한 정책 및 절차를 마련한다.

⑧ 지속적인 학습 (정책목표 13)

구제 메커니즘은 그 효과와 성과를 개선하기 위해서 권리자와 관련 이해관계자로부터 사건의 종결 시점과 절차 경험, 그 개선 방안(여러 메커니즘 사이의 상호 운용 포함)에 대한 의견을 적극적으로 취합하고, 다른 성별 및 이해관계자 그룹별 사용 패턴, 특히 성별에 따른 차별 및 취약하거나 소외되기 쉬운 권리자와 같은 접근의 어려움에 대한 원인 식별을 위하여 고충의 빈도, 패턴, 원인에 대한 데이터베이스와 같은 기록을 보관하고, 고충 처리 절차의 성과와 효과를 추적하기 위한 시스템을 수립하고, 구체적인 고충 절

차에서 도출되는 구체 조치의 인권 영향을 평가하고, 대내외적인 전문성을 활용하여 메커니즘의 효과와 관리를 개선하기 위한 전략을 개발하고 이행하여야 한다.

구제 메커니즘은 장애의 보복 위험과 영업 비밀 보호를 위한 조치를 고려하여 기업 관련 인권 고충 또는 피해를 예방하는데 기여하고, 기업의 상품 또는 서비스, 운영 과정에서 발생하는 부정적인 인권 영향과, 이에 대한 적절한 조치와 관련하여 권위있고 신뢰할 수 있는 전문성을 보유함으로써 기업의 인권 실사 활동에 기여하며, 산업, 이해관계자 또는 다른 이니셔티브를 통해서 기업의 인권 위해를 야기하거나 이를 심화시킬 수 있는 구체적인 분야 또는 구조적 이슈를 보여주는 고충의 내용과 패턴, 성별에 따른 또는 취약하거나 소외될 수 있는 그룹을 고려한 사회의 다양한 그룹에 대한 인권 영향, 기업이 도입할 수 있는 인권실사의 모범 사례와 관련하여 정보를 취합하고 공유한다.

⑨ 참여와 대화에 기반한 운영 차원의 절차 (정책목표 14)

기업 운영의 맥락에서 권리자의 필요와 관점, 대화 및 의사 결정을 위한 현재의 구조 및 설계에 대한 이해를 형성하고, 이해관계자들과 그 필요 및 기대에 관한 논의를 진행하여 고충 절차를 설계하고 정기적으로 이를 점검하며, 절차 설계 및 성과에 관하여 성별 관점, 취약하고 소외될 수 있는 그룹의 관점에서 공평하게 참여하여 의견을 개진할 수 있는 다양한 기회를 마련하여야 한다. 이러한 활동들을 장애의 고충 및 피해를 예방하고 메커니즘을 개선하기 위한 지속적인 배움의 원천으로 활용된다.

운영 단계의 고충 메커니즘은 조정 절차에서의 모범 사례를 토대로 하여서, 공동 조사 및 문제 해결 기법을 활용하고, 법적, 기술적 측면에서 대화 기반의 인권 고충 해결 방식에 대한 적절한 트레이닝과 지원에 투자하며, 독립성과 객관성을 보유한 제3의 판단자 또는 조정인으로 하여금 고충을 해결하도록 이관할 수 있도록 관련 정책과 절차를 도입하고 이행한다.

5) 절차 상호 공조 방안 권고

① 정책목표 15

비국가 기반 구제 메커니즘의 개발자와 운영자는 기업 관련 인권 피해로 인해 발생하는 고충 해결과 관련하여 기준을 높이고 모범 사례를 촉진하기 위해 서로 적극적이고 건설적으로 협력한다. 개선점, 기술적 전문성, 모범 사례, 이행원칙과의 일관성에 대한 정보를 공유하고, 상호보완적인 기능을 수행하며, 거래관계가 있는 기업들의 인권 영향을 완화하도록 영향력을 행사하고, 기업 관련 인권 이슈에 기여하거나 이를 심화시키는 구체적 분야 또는 구조적 문제를 확인하기 위하여 국가 기관과 협업한다.

② 정책 목표 16

비국가 기반 구제 메커니즘의 개발자와 운영자는 다국적 사안을 포함하여서 기업 관련 인권 피해에 대한 책임 및 구제 접근에 대한 일관되고 효과적인 시스템을 강화하고 홍보하기 위해 서로, 관련 파트너 및 기관과 적극적이고 건설적으로 협력한다.

7. 소결

이행원칙 제31조는 기업들이 효과적인 구제 메커니즘을 달성하기 위하여 정당성, 접근성, 예측 가능성, 형평성, 투명성, 권리구제적합성, 지속적인 배움의 원천, 소통과 대화 기반의 메커니즘이라는 아홉 가지의 기준들을 고려한 기업 단위 구제 메커니즘을 설계하고 운용하도록 하며, 각 기준별로 구체적인 실현 사례들을 분석하고 제시하여서, 기업들이 절차의 효과성을 점검할 수 있는 상세 사례들도 제시한다. 나아가 유엔인권최고대표사무소는 기업이 이와 같은 기업 단위 구제 메커니즘을 현실적으로 설계하고 운용함에 있어서 상호 보완할 수 있도록 국가 기반의 구제 메커니즘과, 비국가 기반의 구

제 메커니즘을 실현할 수 있도록 하는 정책들을 제안하였다.

이하에서는 위 내용들을 반영하여 기업들이 실제 도입하고 있는 운영 기반의 구제 메커니즘 사례와, 한국 정부가 고려하여야 하는 구체적인 정책 제안에 관한 전문가 인터뷰 내용을 정리해본다.

IV. 전문가 심층면접 정리

1. 대상: 한국에서 적용 가능한 기업 단위 구제 메커니즘의 사례

지금까지 인권관련 분쟁해결을 위해 마련된 원칙들과 사례, 내용과 절차 등을 살펴보았다. 이하에서는, 인권분쟁을 해결하는데 있어 법원을 통한 정식 재판절차보다는 대안적 분쟁해결(Alternate Dispute Resolution, ADR) 방식을 통해 분쟁을 원만하게 해결하다는 것이 바람직하다는 인식과 전제 하에 그러한 ADR 유형에는 무엇이 있는지 그리고 어떻게 분쟁해결을 할 수 있는지 등에 대해 전문가 심층면접¹⁰⁵⁾을 통해 제안된 해외사례를 살펴본다. 먼저 Centre for Effective Dispute Resolution에서 만든 “ESG Resolve”를 소개하고 이어서 Center for International Legal Cooperation(이하, “CILC”)가 만들어 제시한 “The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration”을 설명한다.

2. CEDR’s ESG Resolve

(1) 개요

유럽에 기반을 두고 있는 Centre for Effective Dispute Resolution(이하, “CEDR”)은 인권관련 분쟁에 대한 독자적인 해결 메카니즘(Independent Accountability Mechanism, 이하 “독자적 메카니즘”)을 만들어 제시하고 있다. 독자적 메카니즘은 기업체나 공공기관, 산업협회 혹은 그 밖의 단체의

105) 이하 내용은 국제중재실무회(KOCIA) 연구위원회와 회원을 대상으로 실시한 심층면접에 의하였다.

활동으로 인해 야기되는 환경 및 사회적 영향과 거버넌스(이하, “ESG”)로부터 발생하는 우려나 불평, 고충 및 분쟁해결에 도움을 주기 위한 것이다. 독자적 메카니즘은 ESG 관련 주요 이해관계자들의 우려나 고충 사항을 검토하고 해결하는데 적합할 것으로 여겨진다. 또한 이 절차는 정부규제 기관과 인권관련 분쟁을 해결하는 과정에서 보다 합리적인 논의를 이끌어내는데 도움이 될 수 있음. 그리고 인권관련 분쟁의 이해당사자가 기업행위에 대한 자체 실사 또는 기존에 운영 중인 고충 처리 절차의 효과에 대해 문제를 제기하는 경우에도 본 절차의 하나의 기준으로 작용할 수 있다.

기업 행위로 인해 인권침해를 당한 신청인은 해당 기업, 공공 기관 또는 관련 산업 협회가 이 절차에 가입되어 있거나 혹은 절차 활용에 동의한 경우, 그 절차의 관련 규정에 따라 정식으로 “분쟁해결 신청서”(Request for Resolution)를 제출할 수 있다. 이 절차는 유엔 이행원칙 28 및 이행원칙 31과 일맥상통하게 만들어진 것이다. 이 절차는 ESG 관련 우려사항의 쟁점을 파악하고, 관련 위험을 경감하며 그로 인한 우려와 고충, 고충 혹은 고충을 독자적인 차원에서 해결하고자 고안된 것으로, 이 절차가 추구하는 비전은 여러 이해관계자들 사이에서 발생하는 다양한 유형의 ESG 관련 우려와 쟁점들을 해결하기 위해 독자적인 책임규명 절차가 존재함을 보여주기 위한 것이다. 그리고 절차 하에서 선임될 독립적이고 중립적인 제3자가 신청인의 신청서상 다루고 있는 여러 쟁점들에 관해 쌍방 간 대화와 협상을 통해 원만히 해결될 수 있도록 조력하게 된다. 즉, 이 절차는 기업들에게 다분히 실용적이고 공정한 해결수단을 제공하고 있다고 평가된다.

보다 구체적으로, 이 절차는 ESG 관련 고충이 정식으로 제기되면 양 당사자 상호간에 만족할 만한 해결책을 모색해 볼 수 있는 보다 유연하고 효율적인 절차를 제공하는 것이 주된 목적이다. 그렇다고 양 당사자가 법원이나 다른 행정절차에 따라 분쟁을 해결하는 것을 제한하지는 않는다. 오히려 이 절차는 단지 양 당사자 간 분쟁을 조기에 해결하거나 아니면 좀 더 비용 대비 효율적이고 보다 창의적인 분쟁해결이 이루어질 수 있도록 지원하고 있는 것이다. 혹은 재판절차가 기존에 진행되더라도 이 절차도 동시에 진행

되거나 아니면 재판절차를 잠시 중단하고 이 절차를 통한 분쟁해결을 피할 수도 있다. 더구나 이 절차는 기밀성이 유지되면서 진행할 수 있거나, 반대로 양 당사자가 좀 더 투명하게 진행하는 것에 합의한다면 CEDR은 투명성을 높이기 위한 제반의 조치를 취할 수도 있다.

이 절차가 적용되는 범위는 이 절차 활용에 동의한 기업이나, 공공기관, 산업협회 또는 그 밖의 관련 단체에 한정되고 있다. 이러한 단체들 스스로 혹은 그 단체들의 외부 자문변호사나 혹은 CEDR과 관련 당사자들과의 합의를 통해 동 절차에 의한 사건해결을 신청할 수 있다. 그리고 규제기관이나 법원도 사건 당사자들로 하여금 이 절차를 활용하도록 권고하거나 그 절차를 통해 특정 쟁점을 해결하도록 요청할 수도 있다.

(2) 당사자

어떤 당사자가 이 절차를 통한 신청서를 제출할 수 있는지에 대해서는, 고충당사자 (이하, “신청인”) 혹은 그들 대리인은 상기 절차 하에서 신청서를 제출할 수 있다. 그 요건으로는 신청인 혹은 관련 이해관계 당사자들이 특정 업체나 공공기관 산업 협회 혹은 그 밖에 다른 기관(이하, “피신청인”)에 의해 야기된 환경 및 사회적 영향과 거버넌스 관련 작위 또는 부작위에 의해 상당한 부정적인 영향을 받게 되었거나 앞으로 그럴 것이라는 합리적인 믿음이 존재한다는 요건이 되어야 한다. 이 절차에 의한 신청서가 제출될 수 있는 경우는 다음과 같으나 이에 한정되지 않는다:

- (i) 신청인과 피신청인들 간 합의에 의해;
- (ii) 계약서나 ADR 조항에서 혹은 관련 산업협회가 피신청인과의 분쟁을 여기 절차에 회부하도록 한 경우;
- (iii) 피신청인이 절차에 구속된다고 선언하였으며 관련 쟁점들이 그러한 선언의 범위 이내일 때;
- (iv) 법원 명령이나, 행정당국의 권고 혹은 규제당국의 결정에 부응하는 차원;
- (v) 특정 산업협회나 피신청인이 동 메카니즘의 규율 대상이어야 하고, 신청서

가 그 절차에서 규정하고 있는 범위에 포함될 때; 또는
(vi) 한 기업체가 이미 다른 관련 당사자들과의 합의에 의해 다른 신청서나
또는 다른 유사 절차의 대상이 된 때.

(3) 절차

위 절차에 기한 신청서는 이메일이나 우편으로 CEDR에 소정의 수수료와
같이 제출될 수 있다. 양 당사자간 별도의 다른 언어에 합의하지 않는 이상,
그 신청서는 영어로 작성되어야 한다. 위 절차 하에 제출되는 신청서는 다음
내용들을 포함해야 한다:

1) 당사자들 각 인적사항과 쟁점

- (i) 신청인은 자신의 이름, 주소, 전화번호 및 그 밖의 관련 정보;
- (ii) 신청인의 대리인 이름, 주소, 전화번호와 신청인이 그 대리인에게 이 절차
절차 하에서 수권하였음을 증명하는 문서. 만일 신청서의 신청인이 다수의
그룹이라면, 그 그룹이 대리인에게 수권하였음을 증명하는 문서와 아울러 누
구 대신 그 신청서가 제출된 것인지를 보여주는 문서도 포함;
- (iii) 특정 정보가 비밀로 간주되어야 하는지 여부와 그 이유;
- (iv) 피신청인의 이름과 구체적인 소재지 그리고 피신청인에 관한 기초적인
설명 (신청인이 소재한 곳에 피신청인의 로컬 사무소가 있는 경우, 그 로컬
사무소에 관한 정보 포함);
- (v) 피신청인이 이러한 신청서가 제출되도록 야기했거나 기여한 과거, 현재
및 앞으로의 ESG 관련 행위들에 대한 간략한 설명;
- (vi) 신청서는 피신청인의 위와 같은 작위 또는 부작위에 의해 중대하게 야기
되었거나 앞으로 그렇게 될 것이라는 점이 무엇인지 설명하고 그 이유 기재;
- (vii) 피신청인이 고충제기에 대해 응하려고 시도한 협상이나 기존에 취한 조
치가 있었다면 그에 대한 설명;
- (viii) 피신청인이 이 절차에 의해 관련 분쟁을 해결하도록 동의했거나 아니면
그 절차를 활용하기로 한 사정 또는 법원 명령이나 행정당국의 권고에 의해

이 절차에 따르기로 한 상황에 대한 설명. 그리고 이 절차 절차를 활용하는데 필요한 재원이 충분한지에 대한 확인도 포함;

(ix) 신청인의 클레임을 뒷받침할 수 있는 증거에 대한 간략한 설명;

(x) 신청서에서 제기된 사안과 관련해 양 당사자가 이미 동 절차에 의한 절차가 진행된 적이 있다면, 왜 동 절차에 따를 절차를 또 다시 밟아야 하는지 그 이유에 대한 설명과 아울러 이전 절차에서 제시되지 않았던 증거나 별도의 사정을 제시 및 그에 대한 설명.

2) 신청서와 같이 제출되어야 할 추가 정보

신청인은 CEDR과 피신청인이 제출된 신청서의 내용을 충분히 검토하고 이해하기 위해 아래 추가 정보를 제출하여 보충해야 하는데, 그 내용은 25페이지로 한정된다. 추가로 제출되어야 하는 정보는 아래와 같지만 여기에 한정되지는 않는다:

- (i) 신청서 상 피신청인과 다투게 될 쟁점과 신청인이 구하고 있는 구제;
- (ii) 피신청인이 따르지 않았다고 주장하는 정부정책, 절차, 기준 또는 법령에 대한 설명;
- (iii) 신청인이 가지게 된 고충이나 우려를 해소하기 위해 기울인 노력과 그러한 노력의 결과에 대한 설명;
- (iv) 신청인이 이 절차 절차에서 기대하는 결과;
- (v) 신청인이 앞으로 선정될 중립적인 제3자가 갖추어야 할 자질이나 선호하는 부분;
- (vi) 신청인의 클레임에 대해 CEDR이나 피신청인이 보다 잘 이해할 수 있는 문서, 언론보도, 사진, 비디오나 동영상 등 보다 관련있는 구체적인 정보;
- (vii) 신청인이 이 절차 절차에 있어 비밀유지를 구하고 있는지 여부와 그 이유.

3) 신청서 접수 이후 절차

CEDR은 신청서 접수 후 20일의 영업일 이내에 신청인과 그 대리인에게

신청서가 접수되었다는 통지를 제공한다. 그리고 신청서 사본은 신청서 수령 후 20일의 영업일 내에 지명된 피신청인에게 제공된다. 만일 CEDR의 판단에 따라 신청서가 본 절차의 관할에 부합하지 않는다고 판단하면, CEDR은 신청인에게 동 절차가 활용될 수 없다는 통지를 제공한다.

4) 절차의 관할권 판단 기준

신청서가 동 절차에 의한 절차에 회부되어 고충이 해결되기 위해서는 먼저 신청인이 앞서 적시된 고충해결 신청서를 제출할 수 있는 당사자의 범위에 포함되어야 한다. 한편 신청서가 다음의 배제 항목에 포함되게 되면 절차의 관할권 범위 밖으로 판단하여 신청서 접수가 거절될 수 있다:

- (i) 신청서가 익명으로 작성되어 제출된 경우;
- (ii) 절차의 활용에 대해 CEDR과 피신청인 간 사전 합의가 이루어졌지만 그 합의의 범위 밖의 사안을 다루는 신청서가 제출된 경우와 같이 신청서가 절차의 작동범위 밖의 사안을 다루는 경우;
- (iii) CEDR의 판단에 따라 신청서가 전혀 근거 없거나 사기적인 형태로 작성되었다고 판단하는 경우;
- (iv) 신청서가 동 절차에 의해 이미 다루어졌던 사안이나 당사자들에 관한 것일 때, 그러나 예외적으로 이전 절차에서 제시되지 않았던 새로운 증거나 상황에 의해 재검토가 정당화되는 경우는 제외;
- (v) 신청서가 제출되는 시점을 기준으로 역산하여 3년 이전에 발생한 사안에 기초하거나, 피신청인이 신청서 제출시점 기준으로 이미 3년 넘게 관련 업무를 중단한 경우;
- (vi) 피신청인이 신청서에서 특정되지 않은 경우; 또는
- (vii) 이 사건은 다른 분쟁해결 수단에 의해 다루어지는 것이 보다 적절한 경우.

(4) 분쟁해결 방식의 선택

어떠한 분쟁해결 방식이 채택되어야 되는지를 결정하는 계약이나 당사자

간 별도의 합의가 없는 경우, CEDR은 양 당사자로 하여금 조정(mediation), 알선(conciliation), 원만한 대화(facilitated dialogue), 공동의 사실관계 확인(joint fact finding) 또는 다른 절차 중에 하나를 합의 선택해 진행할 것을 권고한다. 양 당사자는 합의에 의해 CEDR의 전문가 풀에서 중립적이고 독립적인 제3의 전문가를 합의에 의해 선임해 분쟁을 해결하도록 한다. 만일 양 당사자가 CEDR이 분쟁해결을 권고한 시점부터 2달 이내에 분쟁해결을 위한 절차에 합의하지 못하게 되면, 아래 [부록 3]로 첨부된 CEDR 모델 조정절차(Model Mediation Procedure)가 기본적으로 채택된다.

CEDR은 피신청인으로부터 신청인이 제출한 신청서에 대한 자신의 case summary를 받은 이후, 20일 영업일 이내에 양 당사자에게 아래의 5가지의 분쟁해결 유형 중 가장 적절하다고 판단하는 분쟁해결 절차를 권고하게 된다. 이러한 권고에 양 당사자가 동의하면 그들은 CEDR이 제공하는 중립적인 제3의 전문가 패널 중에서 한 명의 전문가를 합의해 선임해야 한다. 만일 양 당사자가 20일 영업일 이내에 전문가 선임에 합의하지 못하면, CEDR이 추가 10일 영업일 이내에 특정 전문가를 선임하게 된다. 경우에 따라서 CEDR은 한 명의 추가 전문가(co-neutral)를 선임할 수도 있는데, 그 경우는 추가 전문가가 분쟁해결을 하는데 있어 문화적 혹은 기술적인 측면에서 기여할 수 있다고 판단할 때이다. 또한 경우에 따라서는 양 당사자가 각자 co-neutral을 선임하여 전문가 팀으로 하여금 관련 언어, 문화, 기술, 정치, 역사, 지역 및 인권 관련 지식에 대해 보다 나은 이해를 바탕으로 분쟁해결을 할 수 있도록 한다. CEDR이 이상과 같은 권고를 하지 않거나 양 당사자가 권고받은 절차에 대해 동의하지 못하면, 기본적으로 채택되는 절차는 CEDR 모델 조정절차에 따른 조정인의 선임으로 조정(mediation)이 기본적인 분쟁해결 절차가 된다.

양 당사자 간 합의에 의한 분쟁해결 절차는 양 당사자가 달리 합의하지 않는 한 중립적인 전문가 선임 후 30일 영업일 내에 시작되어야 한다. 절차 진행 과정에서 도출될 수 있는 양 당사자간 합의는 양 당사자가 서명하는 서면에 의해 이루어질 때만 유효하게 인정된다.

1) 조정

조정(mediation)은 중립적인 조정인이 양 당사자의 분쟁을 협상에 의해 합의에 이룰 수 있도록 적극적으로 지원하는 유연한 절차로, 분쟁에 합의 여부 및 합의 내용에 대해서는 양 당사자의 전적인 판단에 따르도록 한다. 조정인은 당사자들이 다툼이 되는 사안에 초점을 맞추어 의사소통을 원활하게 하고, 각 당사자의 입장과 양측의 이해관계를 조율하면서 각자 약점이 되는 부분을 직시하게 하고, 그 과정에서 서로 간에 새로운 대안을 찾을 수 있도록 도와주면서 서로 간에 체면도 살려주고 더불어 합의에 이룰 수 있게 하는 것이 주된 역할이다. 양 당사자가 조정에 의해 분쟁해결을 하도록 합의하는 경우, CEDR 모델 조정절차가 적용된다.

2) 알선

알선(conciliation)은 별도의 조정인 개입없이 CEDR이 어느 일방에 치우치지 않는 공정한 입장에서 양 당사자간 몇 차례의 미팅을 주선하면서 분쟁 당사자들이 원만한 합의에 도달할 수 있도록 도와주는 절차임. 경우에 따라서는 합의를 위한 구체적인 조건 혹은 양 당사자가 취해야 하는 특정 행위에 대한 권고를 포함하게 됨. 알선이 조정과 다른 점은 서면에 의한 분쟁해결 합의가 반드시 수반되지 않는다는 점이 두드러지고, 알선은 양 당사자의 관계복원 및 신뢰회복에 주안점을 둠.

3) 원만한 대화

원만한 대화(Facilitated Dialogue)는 양 당사자의 공통 관심사에 관해 중립적인 전문가(facilitator)가 양 당사자의 의사소통을 방해하는 것을 극복하도록 도와주는 개인들간 혹은 그룹들 간의 대화라 할 수 있다.

4) 공동의 사실관계 확인

공동의 사실관계 확인(Joint Fact Finding)은 중립적인 제3자가 양 당사자로 하여금 서로간에 이견이 있는 쟁점에 관한 사실관계와 원칙에 대해 합의하도록 조력하는 것임. 경우에 따라서는 기술전문가의 도움을 받으면서 진행할 수도 있다.

5) 중립적 판단

중립적 판단(Neutral Evaluation)은 수반된 쟁점이 고도의 기술을 요하거나 혹은 법적 규범의 해석에 달려있을 때, 양 당사자는 그들 사건을 관련 전문가에게 회부해 그 쟁점에 대한 의견을 구하거나, 양 당사자의 기술적 견해의 차이에 관해 중립적 판단을 구해보는 절차이다.

(5) 언어

신청서와 관련된 모든 문서, 즉 관할권에 대한 판단, 준비서면, 합의 내역 및 그 밖의 다른 문서들은 영어로 이루어져야 한다.

(6) 분쟁해결절차의 종료

동 절차는 (i) 양 당사자가 서로 합의에 이르거나, (ii) 일방 당사자 혹은 양 당사자가 그 절차에서 철회하거나, 혹은 (iii) 절차에 회부되어 모든 관련 당사자가 절차 절차에 참여하게 되는 시점부터 1년이 도과한 시점 중 가장 이른 시점에 종결되는 것으로 한다.

3. 헤이그 중재규칙

(1) 배경: 인권 관련 분쟁을 중재로 해결하기 위한 규칙

인권 관련 분쟁이 다른 여타 상사 및 투자중재와 다소 다른 맥락에서 진

행될 수 있다는 점을 고려하여 Center for International Legal Cooperation(이하, “CILC”)은 2019년 인권관련 중재를 위한 특별한 중재규칙으로서 “The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration”(이하, “헤이그 중재규칙”)을 성안하였다. 헤이그 중재규칙은 기업의 영업활동에서 발생하는 인권 관련 분쟁이 발생하였을 때, 이를 중재로 해결할 수 있는 특별한 중재규칙이다. CILC는 5년간에 걸친 논의와 여러 전문가들의 검토를 거친 끝에 2019년 12월에 헤이그 중재규칙을 성안하게 되었다.

헤이그 중재규칙은 UN CITRAL에서 2013년 제정한 중재규칙을 기본 바탕으로 인권 관련 분쟁의 성격을 감안하여 UN CITRAL 중재규칙 조문들을 일부 수정하거나 추가하여 만들게 된 것이다. 헤이그 중재규칙은 UN CITRAL 중재규칙과 마찬가지로 특정 유형의 신청인이나 피신청인 혹은 특정 유형의 분쟁에 제한적으로 적용되는 것이 아니고, 중재합의 당사자가 헤이그 중재규칙에 따라 분쟁을 해결하겠다고 합의한 어떠한 분쟁에나 적용될 수 있다. 따라서 중재 당사자는 기업체, 개인, 노조, 국가, 정부기관, 국제기구, 시민사회 단체 등 어느 누구나 당사자가 될 수 있다. 헤이그 중재규칙은 하나의 완성된 규칙이기는 하나, 당사자는 헤이그 규칙의 조항들 중에서 그들의 필요에 따라 특정 조항의 효력을 변경하거나 아예 제외하는 합의를 할 수도 있다.

이하에서는 먼저 인권 분쟁을 해결하기 위하여 중재가 활용되는 경우의 일반적인 구도를 설명한 뒤 이와 관련된 헤이그 중재규칙의 내용을 살펴본다.

(2) 일반적 중재 방식의 예시

1) 중재합의

중재로 분쟁해결을 위해서는 양 당사자 간 유효한 중재합의(arbitration agreement)가 존재해야 한다. 중재합의란 보통 양 당사자 간 계약을 체결할 때, 이 계약으로부터 기인하거나 관련되어 발생할 앞으로의 분쟁에 대해 중

재로서 최종적으로 해결한다는 합의를 의미하고 이는 서면에 의해서 이루어져야 한다. 그 서면은 보통 체결되는 계약서 상 하나의 조항으로 포함되거나 아니면 계약서 이외 양 당사자 간 교환된 이메일이나 기타 문서에 의해 그러한 중재계약이 맺어진 경우에 한정됨. 또 다른 서면의 형태는 양 당사자 간 분쟁이 이미 발생하고 난 뒤, 분쟁해결 방식을 중재로 하자는 사후적인 당사자 간 서면 합의(submission agreement)도 가능하다.

중재합의의 구성요소로서는 우선 단심 형태인 중재로 분쟁을 최종적으로 해결한다는 의사표시가 있어야 하고, 어느 중재규칙에 의해 중재절차가 진행되는 중재규칙의 지정이 있어야 한다. 중재규칙은 어느 특정 중재기관의 중재규칙을 지정해도 되고 아니면 중재기관의 개입없이 당사자들이 임의로 중재절차에 합의해 진행할 수 있는 임의중재(ad hoc arbitration)도 존재한다. 임의중재의 경우 양 당사자는 유엔 산하 국제상거래위원회(UN CITRAL)가 제정한 중재규칙(UNCITRAL Arbitration Rules)에 의하도록 하는 것이 보통이다.

또 다른 중재합의 구성요소로 중재지(seat of arbitration)를 지정해야 하는데, 당사자들이 합의하는 도시/국가를 지정하게 된다. 중재지는 하나의 법적 개념으로서 중재절차 진행 후 도출되는 중재판정부의 중재판정이 그곳에서 내려진 것으로 간주하게 된다. 중재절차 진행과정에서 법원의 조력이 필요한 경우에는 합의된 중재지의 법원에 관련 신청 등을 제기하게 된다. 그 외에도 중재 언어, 중재판정부 숫자나 구성방식에 대해서도 별도 합의할 수 있다.¹⁰⁶⁾

2) 절차

중재절차의 판단은 중재인이 내리게 되는데, 중재인 선정과정은 당사자 합의에 의해 이루어진다. 분쟁 규모에 따라 중재인 숫자는 1인 혹은 3인 중재인으로 구성되는데, 단독 중재인의 경우 양 당사자의 합의에 의해서 선임되며 3인 중재인의 경우에도 각 당사자가 1인의 중재인을 지명하면 지명된 2

106) 그러나 한국기업과 국내 신청인 간의 인권 관련 분쟁이라면 중재지는 대한민국일 수밖에 없다. 중재합의의 또 다른 주요 구성요소는 중재언어인데, 국내중재라면 한국어일 것이나 국제중재라 하더라도 영어 이외 다른 언어를 상정하기는 어려울 것이다.

명의 중재인이 의장중재인은 합의에 의해 선임되는 구조이다. 물론 양 당사자 간 혹은 중재인들 간 합의가 이루어지지 못하면 기관중재의 경우에는 그 기관에서 중재인을 선임하게 되고, 임의중재의 경우에는 별도 중재인 선임기관을 당사자 합의로 지정해 그 선임기관에서 적절한 중재인을 선임하게 된다.

중재로 분쟁해결을 하게 되면 다른 대안적 분쟁해결 방식과 크게 다른 점은 중재판정부가 내리는 중재판정은 구속력이 있고, 최종적이라는 점이다. 즉 상기 조정이나 알선 등과 달리 중재판정 자체가 양 당사자를 법적으로 구속하기 때문에, 조정이나 알선 등에서 당사자가 합의하지 않으면 분쟁해결이 되지 않는 것과 비교할 때 중재절차는 좀 더 확실한 분쟁해결 수단이 된다. 더구나 패소한 당사자가 중재판정부의 판단에 대해 법원이나 다른 재판부에 항소를 할 수 없어 단심으로 분쟁을 해결할 수 있다는 점도 중재의 특징이다. 물론 중재판정부가 중재지 국가의 중재법에 비추어 볼 때, 자신에게 부여된 관할권의 범위를 벗어난 판단을 했다거나 유효한 중재합의가 아님에도 불구하고 중재판정을 내렸다는 등 일방 당사자가 중재절차 과정에서 자신의 주장을 제기할 기회를 전혀 부여받지 못했다는 등의 제한된 사유가 있는 경우, 패소한 당사자는 중재지 국가의 법원에 그 중재판정의 취소를 구할 수는 있다. 그러나 중재판정이 취소되는 경우는 매우 드문 경우이다.

중재판정이 내려지면 패소한 당사자는 판정내용대로 이행해야 하는데, 만일 패소당사자가 이에 불복하는 경우 승소한 당사자는 패소한 당사자를 상대로 중재판정에 따른 강제집행 절차에 들어갈 수 있고, 이는 160개 국가가 가입한 일명 “외국 중재판정에 대한 승인과 집행에 관한 협약(‘뉴욕협약’)”에 의해 가능하도록 되어 있다. 물론 패소한 당사자는 뉴욕협약 상 규정되어 있는 중재판정의 승인 및 집행거부 사유가 존재한다는 항변을 할 수는 있고, 그 점이 충분히 입증된다면 그 판정의 집행이 거부될 수도 있다.

(3) 헤이그 중재규칙에 의한 분쟁해결을 위한 모델 중재합의

중재로 분쟁해결을 하기 위해 필수적인 중재합의를 하는 방식에 대해서도 헤이그 규칙은 별도로 제한하고 있지 않기에 양 당사자는 사전적으로든 사후적으로든 자유롭게 중재합의를 할 수 있다. 헤이그 중재규칙은 당사자들이 합의할 수 있는 모델 중재합의 조항을 제시하고 있으며, 그 조항은 아래와 같다.

[계약에 대한 중재조항모델: Model Arbitration Clauses for Contracts]

본 계약이나 본 계약의 위반, 종료 또는 무효로 인해 발생하는 모든 분쟁, 논쟁 또는 청구는 헤이그 기업 및 인권 중재 규칙에 따라 중재를 통해 해결됩니다.

참고 — 당사자는 다음을 추가하는 것을 고려해야 합니다.

(a) 중재인의 수는 다음과 같습니다. . . [하나 또는 셋];

(b) 중재 장소는 다음과 같습니다. . . [도시 및 국가];

(c) 중재 절차에 사용되는 언어는 다음과 같습니다. . . [하나 이상의 언어를 선택].

참고 — 상설중재재판소가 규칙 제1(5)조에 따라 중재에 대한 제도적 지원을 제공하도록 요청받았을 수도 있지만, 당사자들은 PCA의 그러한 행정적 지원을 명시적으로 제공하거나 행정적 지원을 제공하기를 원할 수 있습니다. 다른 중재 기관에 의해, 따라서 당사자들은 아래 제안된 대로 해당 효과에 대한 조항을 추가하는 것을 고려할 수 있습니다.

(d) [상설중재재판소]는 사무국 서비스를 제공하고 중재 등록소 역할을 합니다.

[기존 분쟁에 대한 모델 제출 계약]

당사자들은 본 계약 날짜에 유효한 헤이그 기업 및 인권 권리 중재 규칙에 따라 다음 분쟁을 최종적이고 구속력 있는 중재에 회부하는 데 동의합니다. . . [분쟁에 대한 간략한 설명 삽입].

참고 — 당사자는 다음을 추가하는 것을 고려해야 합니다.

- (a) 중재인의 수는 다음과 같습니다. . . [하나 또는 셋];
 - (b) 중재 장소는 다음과 같습니다. . . [도시 및 국가];
 - (c) 중재 절차에 사용되는 언어는 다음과 같습니다. . . [하나 이상의 언어를 선택];
 - (d) 본 제출 계약은 [국가] 법률의 적용을 받습니다.
- 참고 — 상설중재재판소가 규칙 제1(5)조에 따라 중재에 대한 제도적 지원을 제공하도록 요청받았을 수도 있지만, 당사자들은 PCA의 그러한 행정적 지원을 명시적으로 제공하거나 행정적 지원을 제공하기를 원할 수 있습니다. 다른 중재 기관에 의해, 따라서 당사자들은 아래 제안된 대로 해당 효과에 대한 조항을 추가하는 것을 고려할 수 있습니다.
- (e) [상설중재재판소]는 사무국 서비스를 제공하고 중재 등록소

(4) 헤이그 중재규칙 개요

헤이그 중재규칙에 따른 중재는 이행원칙에 적시된 기업활동으로 인해 인권을 침해하여 피해를 입은 당사자들에게 구제를 제공하기 위한 것이다. 물론 이러한 중재절차가 사법적 또는 비사법적 구제수단을 모두 대체하는 것은 아니므로, 조정, 알선, 협상 또는 기타 분쟁해결 수단에 의한 분쟁해결은 여전히 장려되며 중재절차 중간에도 이러한 수단에 의한 분쟁해결이 언제든지 가능하다.

헤이그 중재규칙은 대부분 2013년 UNCITRAL 중재규칙에 기초하면서 특히 아래 사항들만을 반영하기 위해 일부 수정된 것이다:

- (a) 기업활동으로 인한 특수한 인권침해 관련 분쟁을 해결;
- (b) 기업활동으로 인해 인권을 침해하여 피해를 입은 당사자들에게 특별한 조치를 제공하기 위한 필요성;
- (c) 인권분쟁의 양 당사자간에 발생할 수 있는 힘의 불균형을 시정하기 위함;
- (d) 분쟁해결 절차에서 수준 높은 투명성 확보와 같은 공공의 이익을 확보하기 위함;

- (e) 인권분쟁 해결에 적절한 수준의 전문성을 보유한 중재인을 확보하기 위함;
- (f) 중재판정부에게 증거조사와 증인의 보호를 위한 특별한 체계를 갖추기 위한 필요성.

UNCITRAL 중재규칙이 총 43개의 조문을 담고 있는데 비해 헤이그 중재규칙은 총 57개 조문으로 구성되어 있다. UNCITRAL 중재규칙에는 없지만 헤이그 중재규칙에 담긴 조문들로는 다수당사자 클레임 조문(제19조), 제3자에 의한 주장서면(제28조), 긴급중재인(제31조), 절차의 투명성에 관한 문들(제38조 ~ 제43조), 제3자 편당(제55조), 조정이나 그 밖의 합의방식(제56조), 신속중재절차(제57조) 등이 새로 편입되어 있다.

4. 기업 단위 구제 메커니즘의 활성화를 위한 정책 제안

(1) 절차 제안

전문가 심층면접을 통해 제시된 CEDR의 ESG Resolve나 헤이그 중재규칙은 기업 단위 구제 메커니즘에서 활용될 수 있는 대안적 해결방안과 절차를 설명하고 있다. 이러한 절차를 직접 또는 수정하여 국내에서 활용하는 방안이 제안되었다.

(2) 절차 활성화를 위한 정부의 지원 및 조치 예시

심층면접을 통해 절차 활성화를 위한 정부의 정책적 지원 및 조치의 예시적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

- 인권 ADR 전문 인력 양성 필요
- ADR 전문 기관에 대한 인권 전문 조정인 임명 역할 부여
- 법원 소송 절차에서 민간 차원의 ADR 절차 진행 시 기업 책임 경감/소송 비용에 반영하는 방안
- 행정 당국 법 집행에 있어서 민간 차원의 ADR 절차 진행하여 이슈를

해결할 경우 기업 책임 경감에 고려하는 방안

- 업계 표준 계약서에 사전 조정 절차 포함하는 분쟁해결절차 제안
- 인권 관련 법원 소송 제기 시 인권 관련 ADR 전문 기관에 통보하여 당사자들에 대한 ADR 절차 제안 연계

이상에서 제안된 내용들은 제5장의 권고를 통해 자세히 설명한다.

제4장

인권실사 수행 여부에 관한 기준 정립을 위한 국내법 분석

제1절 서론

I. 연구의 목적

1. ADR 절차에서의 인권실사의 의의

기업이 요청 받는 인권실사는 국가와 기업의 분업적·협력적 관계를 기반으로 한다는 점과 공급망에서의 인권·환경 리스크를 관리한다는 점, 그 결과 국제경제에 큰 변화를 가져온다는 점에서 점진적으로 메가트렌드의 영역으로 진입하고 있다. 그리고 이러한 요청은 연성규범에 의한 규제에서 경성규범에 의한 규제로 전환되고 있다. 국가와 분업적·협력적 차원에서 인권실사에 대한 의무를 기업에 부여하는 것은 앞서 서술한 바와 같이 기업에도 유용한 전략이 된다.¹⁰⁷⁾ 그런데 인권실사 의무가 결과가 아닌 행동의 표준이라면, 국가가 기업에 구체적인 실사 수행 방법의 기준을 제시할 필요가 있다. 무엇보다도 기업이 대안적 분쟁해결(ADR) 수단을 활용하는 과정에서 인권실사의 수행 여부가 쟁점이 될 수 있다.

ADR 체계가 효과적으로 작동하기 위해서는 각 원칙들이 지향하는 목표를 수행하는 구체적인 방법들의 뒷받침이 있어야 한다. 예컨대, 이해관계자들이 쉽게 접근할 수 있도록 절차의 내용과 운영 방식, 지원 등에 관한 사항이 구체적으로 수립되어야 하고, 이해관계자들이 절차의 각 단계에서 구체적으로 어떤 내용들을 다루게 되고 그에 따라 어떤 결과가 도출될 수 있을 것인지 예측 가능해야 하며, 이해관계자들이 공정한 환경에서 절차에 참여할 수 있도록 형평성을 확보하기 위한 구체적인 방안이 마련되어야 하고, 이해관계자들이 절차를 신뢰할 수 있도록 투명성을 제고하기 위한 구체적인 방안이 마련되어야 한다. 이러한 추상적인 원칙들과 이것의 구체화를 통해 목

107) 이 보고서의 제2장 제1절 II. 기업과 인권 실현의 요청 참고.

표를 수행하는 방법들이 갖춰졌을 때 하나의 체계로서 작동할 수 있다. 여기에서 주목해야 할 공통적이고 핵심적인 요소가 ‘이해관계자’라는 점을 확인할 수 있다. 다시 말해, ADR 절차에서 이해관계자의 구체적인 참여 방법이 제시될 수 있어야 이 제도의 실효적 운용을 기대할 수 있는 것이다.

이해관계자의 참여에 가장 적합한 방법은 인권실사이다. 비교컨대, 컴플라이언스 제도의 경우에는 회사의 정책과 규정, 절차의 준수를 목표로 ‘감시와 통제’의 메커니즘이 작동하는 반면, 인권실사의 경우에는 이해관계자의 인권에 관한 부정적인 영향을 식별하는 모든 과정에서 그들의 ‘참여’를 바탕으로 하는 메커니즘이 작동한다. 전자의 경우 위반행위에 대한 제재를 수단으로 활용하는 내부고발이, 후자의 경우에는 피해자의 구제를 궁극적인 목표로 하는 고충처리 메커니즘이 중심축으로 구성되어 있는 이유도 같은 맥락이다.

NCP 이의신청을 통한 분쟁해결 사례를 통해서도 인권실사 여부 및 이해관계자 참여가 조정 과정에서 중요하게 작용한다는 점을 확인할 수 있다. 예컨대, 아미니그보코 공동체가 쉐의 나이지리아 합작회사를 상대로 네덜란드 NCP에 이의신청을 제출한 사건¹⁰⁸⁾에서, 은웨유전개발프로젝트가 평화로운 공존과 문화·전통 체계, 인권, 기본 노동권 등에 부정적인 영향을 미쳤다고 주장하였으며, 네덜란드 NCP는 피신청인이 ‘OECD 기업책임경영을 위한 실사지침’에 명시된 실사 절차 가운데 “필요한 경우 구제를 지원 또는 협력”하지 못했다는 평가를 내렸다. 무엇보다도 지속적인 리스크 완화 노력을 설명할 수 있어야 한다는 점과, 이때 회의나 청문회 또는 협의 절차를 통해 관련 이해당사자를 관여시키는 상호작용 과정을 수반할 것을 권고하였다. OECD는 실사과정 전반에 걸쳐 이해관계자, 특히 취약계층을 유의미하게 관여시킬 수 있는 핵심적인 방법론으로 ‘사전인지동의’ (FPIC, Free, Prior and Informed Consent) 과정의 적용을 제시하고 있다.

한편, 알레탄쵸의 정의를 추구하는 위원회가 기업 텔레노(Telenor)를 상대

108) 대한상사중재원, OECD 다국적기업 가이드라인 2023 분쟁사례집, 5쪽 이하 참고.

로 제출한 이의신청 사건¹⁰⁹⁾에서, 텔레노가 OECD 가이드라인에 따라 기업책임경영을 위한 지속적인 실사를 수행했는지 여부가 쟁점이 되었다. 노르웨이 NCP는 텔레노가 OECD 가이드라인을 준수한 포괄적인 실사를 수행했다고 판단하였다. 즉, 텔레노는 ‘인권실사 그룹 매뉴얼’ (Group Manual Human Rights Due Diligence)과 ‘인권실사 툴킷’ (Toolkit)을 개발하였고, 고충사건은 ‘무결성 핫라인’ (Integrity Hotline)을 통해 보고되고 있으며, ‘공급업체 행동원칙’ (Supplier Conduct Principles)에 국제적으로 인정 받는 인권존중 약속을 포함하였고, ‘지속가능성 브리핑’ (Sustainability Briefings)에서 위험 및 완화에 관한 소통을 해왔다는 점을 확인하였다. 다만, 이해관계자의 관여가 가장 취약한 집단, 본 이의신청에서는 로힝야족에 충분한 우선순위를 두지 않았음을 확인했다. 따라서 NCP는 실사과정에서 가장 취약하고 심각한 영향을 받은 집단이 우선적으로 이해관계자 관여의 대상이 될 수 있도록 촉구하였다.

2. 인권실사 기준의 필요성

앞서 살펴보았듯이, ‘기업과 인권’ 관련 분쟁에서 인권실사의 수행 여부와 그 과정에서의 충분한 이해관계자의 참여가 핵심적인 요소로 작용한다. 그렇다면 중요한 것은 인권실사 수행자에게 구체적인 ‘실사 방법과 기준’이 제공되는지, 그리고 ‘충분한’ 이해관계자 참여의 기준은 어느 정도인지에 관한 문제이다. 이 두 가지에 관한 문제제기를 하는 이유는 인권실사 수행의 근거가 되는 국제규범에서 인권실사의 구체적인 기준을 제시하지 않기 때문이다.

이행원칙은 범위 및 절차적 특성, 부정적 영향의 식별과 그에 대한 적절한 조치, 대응의 효과성에 대한 추적, 책임 있는 소통, 적극적 개선 의지와 관련된 절차적 내용을 서술하고 있다.¹¹⁰⁾ 또한, OECD 가이드라인은 리스크 기반 실사를 수행할 것과 부정적인 영향과 관련된 잠재적·야기·기여·연관·심각성 등의 의미를 서술하고 있고,¹¹¹⁾ 실사지침은 기업실사 과정의 6단

109) 대한상사중재원, OECD 다국적기업 가이드라인 2023 분쟁사례집, 63쪽 이하 참고.

110) UNGPs 18-21.

계를 서술하고 있다.¹¹²⁾ 실사지침은 그 과정을 ‘책임경영의 내재화’와 ‘실제적·잠재적으로 발생할 부정적 영향들의 파악 및 평가’, ‘부정적 영향의 중지·방지·완화’, ‘이행 및 결과 추적’, ‘의사소통’, ‘구제’에 관한 절차를 세부적으로 서술하고 있으나 구체적인 영역에서 무엇을 어떻게 식별할 수 있는지에 관한 방법론에 이르지 못하는 못한다. 한편, 독일(LkSG)과 프랑스(LoiVigilance)를 비롯한 EU의 일부 회원국들은 실사 관련 법률을 제정하였으나, 실사의 내재화와 식별 및 평가, 고충처리 시스템 구축, 적절한 조치의 시행, 모니터링, 공시의 여섯 단계를 법제화하는 총론적인 수준에서 크게 벗어나지 않고 있다.

기업과 인권에 관한 국제적인 규제체계의 흐름을 살펴보면, 가이드라인 형태의 연성규범의 규제체계에서 법제화를 통한 경성규범의 규제체계로 전환되고 있다. 관련 규범들이 기업에게 실사의무를 부여하고 있고 동시에 실사의 일반적 방법론을 제시하고 있으나, 구체적이고 개별적인 실사 영역에서 무엇을 식별하고 어떻게 조치해야 하는지, 이해관계자의 참여는 어떤 방식으로 수행되어야 하는지에 관한 기준을 제시하지 못하고 있다. 구체적인 방법론이 제시되지 않는다면 실효적인 실사 수행이 어렵고, ADR 절차에서 해당 분쟁에 관해 적합한 실사가 수행되었는지와 충분한 이해관계자의 참여가 수반되었는지를 판단하기 어렵다.

II. 연구대상 항목

1. 인권실사의 범위

인권실사는 그 대상으로 국내법상 인권규범 목록뿐만 아니라 국제인권장전에 담겨 있는 목록들과 ILO 협약 등을 포함하고, 그들과 관련된 잠재적인 리스크와 해당 기업이 기여하거나 직접 연관된 영향까지 포함된다는 점에서도 포괄성을 띤다.¹¹³⁾ 모든 리스크를 다루는 것이 이상적이나 현실적인 한계로 인해 우선순위를 정해야 할 필요가 있다면 심각한(severe) 영향을 예방하

111) OECD 다국적기업 가이드라인 제2장 일반정책 A10-12, 제4장 참고.

112) 기업책임경영을 위한 OECD 기업실사 지침 제2장 기업실사 과정 1-6항 참고.

113) UNGPs 12-13, 17-18.

고 완화할 필요가 있다.¹¹⁴⁾

인권실사의 대상 선정은 대체로 인권경영체계의 구축과 차별금지, 강제노동 및 아동노동 금지, 집회결사의 자유, 산업안전보건, 환경, 지역사회, 소비자 분야에서 이루어진다. 이 연구에서 모든 분야를 대상으로 선정하는 것은 불가능하므로, 중대성의 원칙에 따라 연구대상을 선정하였다.

2. 산업안전보건 분야

인권에 대한 부정적 영향의 심각성은 영향의 규모와 범위, 구제불가능성에 의해 판단된다¹¹⁵⁾ 이와 같은 판단기준에 따라 최근 공공기관 인권경영 담당자를 대상으로 한 설문조사를 통해 인권 리스크에 대한 일반적인 수준의 인식정도를 조사하였다.¹¹⁶⁾ 인권실사의 대상 분야에 대해 일반적으로 리스크 정도가 높다고 생각되는 분야의 순위를 파악하였으며, 그 가운데 특히 고충 처리와 산업안전보건 분야가 높게 평가되었다.

작업장에서의 안전과 보전은 넓은 의미의 노동환경과 관련된 문제이며, 잠재적 리스크가 실제로 발생할 경우 부정적 영향의 정도가 높고 구제가 가능성이 어려운 영역이다. 특히, 2022년 6월 10 제노바에서 열린 제110차 국제노동총회(International Labour Conference)에서 산업안전보건에 관한 협약 가운데 제155호(산업안전보건과 작업환경)와 제187호(산업안전보건 증진체계)가 기본협약(Fundamental Convention)으로 선정되어, 이 분야와 관련하여 발생 가능한 부정적 영향을 식별하고 적절한 조치를 취하는 것이 향후 인권실사에서 더욱 큰 비중을 갖게 될 것이라는 예상이 가능하다. 본 연구에서도 현실과 정책적 흐름을 반영하여 산업안전보건 분야를 우선순위 연구대상으로 선정하였다.

114) UNGPs 24.

115) 기업책임경영을 위한 OECD 기업실사 지침 부속서 참고.

116) 국가인권위원회는 ‘공공기관 기업과 인권 역량강화 교육’(2023. 05. ~ 2023. 11.)을 13회 진행하였으며, 연구자는 214개 공공기관의 인권경영 담당자를 대상으로 설문조사를 진행하였다.

제2절 산업안전보건법제의 분석

I. 산업안전보건의 이해관계자 참여 제도

산업안전보건 분야에서 가장 직접적인 이해관계자는 사업장의 근로자이다. 산업재해의 예방을 주요 목적으로 하는 산업안전보건법제는 1990년대 이후 본격적으로 근로자참여제도에 대한 논의를 시작하였고, 지속적으로 근로자참여제도를 확대하고 있다. 대표적인 근로자참여제도에는 산업안전보건위원회 제도와 위험성 평가 제도가 있고, 안전보건교육도 근로자의 참여 관점에서 접근할 필요가 있는 제도이다. 근로자 또는 노동조합이 기업경영에 대한 의사결정에 참여하여 영향력을 행사하는 것을 근로자참여의 의미로 본다면, 인권실사에서 이해관계자로서 근로자 또는 노동조합의 참여는 인권에 대한 부정적인 영향을 식별하고 적절한 조치를 취하는 과정에서 상향식 의사결정을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 여기에서의 이해관계자 참여 전략은 산업안전보건 관련 법령에서 이미 마련하고 있는 근로자의 참여에 관한 법제가 실효적으로 운용될 수 있도록 그 환경을 조성하는 것이며, 또한 이것이 인권실사에서 요청하는 이해관계자 참여의 구체적인 방법론이 된다.

II. 산업안전보건위원회 제도

1. 인권실사에서 산업안전보건위원회의 의의

산업안전보건법상 안전보건관리체제의 구축은 인권실사에서 인권경영체제를 구축하는 것과 같다. 기업의 인권존중에 관한 책임을 이행하기 위해 경영진은 인권존중에 대한 지지와 선언의 방식으로 그 의지를 표명하고, 인권존중에 관한 정책을 구체적으로 이행할 담당조직을 구성하여 인권정책 이행 및 지속적인 개선을 위한 자원을 배정하며, 경영진은 이를 통해 인권정책 수립 및 이행을 관리·감독하고, 이를 이사회에서 정기적으로 논의한다. 이와 같은 인권경영체제의 메커니즘은 안전보건관리체제에서도 동일하게 작동하는데, 비교컨대, 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무

를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진함을 목적으로 회사의 대표 이사는 매년 회사의 안전 및 보건에 관한 계획을 수립하여 이사회에 보고하고 승인을 받아야 하고(제14조 제1항), 그 계획을 성실하게 이행하기 위해 계획에는 안전 및 보건에 관한 비용·시설·인원 등의 사항을 포함해야 하며(제14조 제2항 및 제3항), 이러한 사항들을 구체적으로 이행하고 관리·감독할 수 있는 안전보건관리책임자와 관리감독자, 안전·보건관리자 등을 지정해야 한다(제15조 이하).

이해관계자의 참여는 인권경영체계의 구축에서부터 요청된다. 예컨대, 인권정책의 개발 과정에서 다양한 이해관계자의 의견을 적극적으로 수렴하는 절차가 필요하며, 정기적으로 이해관계자의 의견을 반영하여 이를 검토하고 개선해나가야 한다. 또한, 모든 이해관계자들이 구체적인 인권정책에 접근할 수 있어야 하며, 이를 위해서는 기업이 인권정책을 단순히 공개하는 것뿐만 아니라 적극적으로 이해관계자와 공유하고 확산하는 노력을 해야 한다. 이와 같은 ‘이해관계자의 참여’라는 관점에서 볼 때, 인권실사 차원에서 산업안전보건 분야의 중요한 항목은 산업안전보건위원회 제도이다.

산업안전보건법은 산업재해 예방의 목적을 수행하기 위해 근로자의 참여를 기반으로 하는 여러 안전보건협의체계를 구축하도록 규정하고 있다. 산업현장에서의 안전과 위험성에 관한 문제를 해당 현장의 근로자가 상시적으로 밀접하게 경험하면서 가장 잘 이해하고 있기 때문에, 근로자가 사업주와 대등한 위치에서 상호 협력하며 의견을 제시하고 그것을 정책 및 이행에 반영토록 하기 위함이다. 이러한 안전보건협의체계 가운데 가장 대표적인 제도가 산업안전보건위원회이다.

인권경영체계의 구축을 기업의 인권정책을 내재화하는 출발점으로 본다면, 산업안전보건위원회의 구성과 운영 또한 산업안전보건에 관한 회사의 정책을 내재화하기 위한 출발점으로 이해할 수 있다. 따라서 산업재해 관련 분쟁에서 인권실사의 이행여부를 검토할 때 가정 먼저 살펴봐야 할 부분이 해당 기업의 안전보건협의체계, 특히 산업안전보건위원회에 관한 문제이다. 산

업안전보건위원회의 구성과 운영 과정에서 근로자의 참여 시스템이 실질적으로 작동하고 있는지, 이것이 정기적으로 점검되고 문제가 있을 경우 적절하게 개선되지 않았다면, 실사절차를 이행하였다고 볼 수 없을 것이다. 이때 ‘실질적인 작동’이라 함은 산업안전보건위원회 제도가 의미 있는 기능을 수행하기 위해 근로자의 참여가 능동적으로 이루어져야 한다는 것을 말한다. 이것은 현행 산업안전보건위원회 제도의 문제점을 통해서 확인할 수 있다.

2. 산업안전보건위원회 제도의 문제점

산업안전보건위원회에 관한 사항은 산업안전보건법의 제정법에서부터 규정되어 있었다. 다만, 당시에는 심의 기구로서의 기능만 수행했고, 1996년 일부개정 때(1996. 12. 31.) 산업안전보건위원회의 역할과 위상을 강화하기 위해 동 위원회에 의결기능을 부여하고 지금에 이르고 있다. 산업안전보건법은 사업의 종류 및 사업장의 상시근로자수를 기준으로 산업안전보건위원회를 설치하도록 규정하고 있다(동법 제24조 제7항 및 동법 시행령 34조). 설치 대상 사업장에서는 안전 및 보건에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위해 동수(同數)의 근로자위원과 사용자위원으로 구성된 산업안전보건위원회를 구성·운영해야 한다(제24조 제1항). 심의·의결 사항으로는 사업장의 산업재해 예방계획 수립에 관한 사항과 안전보건관리규정의 작성·변경에 관한 사항, 안전보건교육에 관한 사항, 작업환경 점검·개선에 관한 사항, 근로자 건강관리에 관한 사항, 중대재해에 관한 사항, 유해하거나 위험한 기계·기구·설비를 도입한 경우 안전보건 관련 조치에 관한 사항 등이 있다(동조 제2항). 사업주와 근로자는 심의·의결 사항을 성실하게 이행해야 하며(동조 제4항), 사업주는 위원에게 직무수행과 관련된 사유로 불리한 처우를 해서는 안 된다(동조 제6항). 동 위원회는 회의를 개최하고 그 결과를 회의록으로 작성·보존해야 하며(동조 제3항), 위원장은 회의결과와 중재 결정된 내용 등을 사내방송이나 사내보, 게시판, 정례조회 등의 방법으로 근로자에게 신속히 알릴 의무가 있다(시행령 제39조).

산업안전보건위원회의 첫 번째 문제는 ‘설치 여부’에 있다. 예컨대,

2012년 동향조사에 따르면 전체 건설현장의 6.9%가 동 위원회를 설치하였다고 응답했으며 노사협의체로 같음하고 있는 곳은 3.5%, 미설치는 전체의 92.9%로 나타났다.¹¹⁷⁾ 그런데 2021년 실태조사에 따르면 전국 상시근로자 50인 이상 제조업 사업체(n=978) 가운데 산업안전보건위원회를 운영하는 사업체의 비율은 75.2%로 나타났으며, 나아가 그 가운데 81.2%의 사업체는 ‘심의·의결 사항’이 해결될 때까지 지속적으로 관리한다고 응답했다.¹¹⁸⁾ 불과 십여 년 전 연구에서 산업안전보건위원회의 미설치 문제와 그에 대한 인식의 부재를 지적했던 산업안전보건 환경을 감안한다면,¹¹⁹⁾ 통계상으로는 산업안전보건경영 체계의 구축이 상당부분 진전된 것으로 볼 수 있다. 그러나 시스템의 구축과 시스템의 운영은 또 다른 문제이다. 예컨대, 공공기관의 인권경영 현황을 검토해보면, 인권경영체계의 구축 여부와 내실 있는 인권영향평가의 실시 현황은 다른 양상을 띤다. 국가인권위원회에서 2018년에 공공기관 인권경영 매뉴얼을 제공한 이후 많은 공공기관에서 인권영향평가를 실시하면서 정형화된 인권경영체계의 구축은 상당부분 이루어졌으나, 실질적으로 인권영향을 식별하는 수준에는 이르지 못하고 있음을 확인할 수 있다.

산업안전보건위원회의 두 번째 문제는 그와 같은 ‘형식적 운영’에 있다. 최근 실태조사에 따르면 산업안전보건위원회를 설치한 사업장에서 심의·의결 사항을 관리하고 있다는 응답이 높은 비율로 나왔으나, 설문문항에 대한 응답은 정성적인 차원의 현황분석과 평가에서 한계가 있다. 실제로 고용노동부의 기획감독 결과에서는 산업안전 분야에서 노사가 참여하는 산업안전보건위원회의 미구성 또는 형식적인 운영 등에 관한 사례가 확인된다. 동 위원회가 실질적으로 운영되지 않은 원인에는 다음 네 가지가 있다. ① 위원회를 구성하고 개최하지 않는 경우, ② 심의·의결이 이루어지고 있으나 회의 결과에 관한 사항이 지속적으로 관리되지 않는 경우, ③ 위원회 구성 위원이 전문성을 갖추지 못한 경우 ④ 근로자들이 산업안전보건위원회 제도를 모르는 경우.

117) 한국산업안전공단, 2012 산업안전보건 동향조사, 194쪽.

118) 산업안전보건연구원, 제10차 산업안전보건 실태조사 최종보고서, 2021, 52쪽 이하.

119) 이희성, 산업안전보건위원회의 구성과 운영에 관한 연구, 「원광법학」 제24권 제1호, 원광대학교 법학연구소, 2008, 168쪽.

산업안전보건위원회의 문제점에 비추어 ADR 절차에서 실사의 이행 여부를 점검한다면, 단순히 동 위원회의 구성 여부 혹은 개최 여부를 확인하는 단계에서 그쳐서는 안 되고, 더 나아가 이 제도가 실질적으로 운영되었는지 여부를 확인해야 한다. 고용노동부는 산업안전보건에 관한 각종 자율점검표에서 공통적으로 다음 사항을 확인하도록 제시하고 있다.

자율점검 항목	적정	부적정
1. 안전보건 경영방침과 목표, 산업안전보건법령의 주요 내용, 안전보건관리규정, 산업안전보건위원회 의결사항 등을 홈페이지, 게시판에 게시한다		
2. 산업안전보건위원회 등을 통해 구성원의 의견을 적극적으로 수렴한다		

이러한 자율점검표가 산업안전보건법상 이 제도를 운영하는 과정에서 이 정표 역할을 할 수 있겠지만, 의미 있는 인권실사의 기준으로는 매우 부족하다. 예컨대, 동 위원회의 의결 사항 등을 게시하는 지표는 법령의 기준을 충족할 수는 있으나, 이것이 곧 실질적인 운영으로 이어지는 것은 아니다. 이 제도에 대한 교육과 홍보, 근로자의 능동적인 참여 환경이 조성되지 않는다면, 공개는 하였으나 근로자들이 제도 자체를 알지 못하는 상황이 이어질 수 있고, 그로 인해 형식적인 운영에 그칠 수 있기 때문이다.

우선은 산업안전보건교육이나 홍보를 통해 동 위원회의 목적과 기능, 구성, 활동 등을 근로자들이 인식하고 이해할 수 있도록 해야 한다. 근로자위원은 근로자대표와 근로자대표가 지명하는 해당 사업장의 근로자 등으로 구성되기 때문에 이들의 전문성이 뒷받침되어야 한다. 근로자들이 심의·의결 사항을 알고 있어야 하며, 현장에서 발견한 문제점들을 위원회의 안전으로 제시할 수 있는 접근성이 확보되어야 한다. 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」의 시행령에서는 산업안전보건위원회에서 심의의결한 경우에는 해당 종사자의 의견을 들은 것으로 보는 간주규정(제4조 제7호)이 있다. 만일 근로자대표

와 근로자들 사이에 안전보건 문제에 대한 의사소통 체계가 원활하게 작동하지 않는다면, 근로자들의 접근성은 차단되는 것과 같다. 마지막으로 심의·의결 사항 가운데 이행과 모니터링의 후속조치가 필요한 경우에는 다음 회의에서도 보고되고 검토되어야 한다. 만일 다음 회의 보고서에 그러한 내용이 남지 않는다면, 심의·의결 사항이 지속적으로 관리되고 있다고 볼 수 없을 것이다.

4. 소결

산업재해에 관한 분쟁이 발생한 경우, ADR 절차를 활용하여 당사자 사이에서 실사의 이행 여부와 피해발생 결과 사이의 인과관계를 점검한다면 우선적으로 안전보건경영체계의 핵심인 산업안전보건위원회에 관한 사항을 평가할 필요가 있다. 산업안전보건위원회 제도의 실효성에 관한 문제점과 개선방안이 제시되어 왔는데, 인권실사의 관점에서 이 제도가 운용될 수 있다면 그 실효성을 확보할 수 있을 것이다. 그것은 사업주가 법적 기준을 준수하였는지 여부를 판단하는 것과는 다른 차원, 즉 근로자가 자신이 노무를 제공하는 현장에서 발견 또는 경험한 문제점을 알리고 개선을 촉구함으로써 산업안전보건경영을 내재화하는 것이다. 이것이 ADR 절차에서 실사의 이행 여부에 관한 기준으로 정립된다면, 내실 있는 동 위원회의 운영을 제어하는 하나의 규제적 방법론이 될 수 있다.

이상의 내용을 정리하여 지표로 구성하면 다음과 같다.

인권실사 항목
1. 산업안전보건위원회 제도를 알고 있는가?
2. 산업안전보건위원회를 구성하는 근로자위원의 자격이 충분하다고 생각하는가?
3. 산업안전보건위원회에서의 심의·의결 사항을 알고 있는가?
4. 산업안전보건위원회에서 현장에서 발생하는 안전보건에 관한 사항들이

충분히 논의된다고 생각하는가?

5. 산업안전보건위원회에서의 심의·의결 사항이 지속적으로 관리된다고 생각하는가?

6. 산업안전보건위원회에서의 심의·의결에 근로자의 의견이 원활하게 반영된다고 생각하는가?

III. 위험성평가제도

1. 인권실사에서 위험성평가의 의의

산업안전보건법상 위험성평가제도에 관한 논의는 다음의 세 가지 측면에서 인권실사의 관점에서도 매우 중요하고 적합한 방법론으로 볼 수 있다. 첫째, 이 제도는 근로자의 생명과 신체의 안전에 직결된다. 위험성평가제도가 산업재해의 감소에 어느 정도의 직접적인 영향을 미치는가에 관한 구체적인 연구를 찾아보기 어렵다. 그러나 이 제도가 1997년 이후 정제된 산업재해 감소율을 제고해야 한다는 문제의식이 있었고,¹²⁰⁾ 2009년 사업주의 자율적인 재해 예방활동을 지향하는 위험성평가제도가 도입된 이후 일정 기간 동안 산업재해율이 감소하였다는 점은 분명하다.¹²¹⁾ 정책적·법제적으로도 이 제도는 산업안전을 보장하는 중추적인 기능을 수행하고 있다. 생명과 신체의 안전은 인권의 핵심적인 영역이라는 점에서 위험성평가는 인권실사에서 점검되어야 할 중요한 제도이다. 둘째, 이 제도의 본질은 ‘사전예방의 원칙’에 있다는 점이다. 즉, 어떤 산업현장에서의 유해성이나 위험의 발생가능성이 가시화되지 않았더라도, 혹은 이것과 근로자의 생명·신체의 안전 사이에 인과관계가 불확실하더라도 위험성에 대한 예방조치를 취해야 한다는 것이다. 이것은 곧 잠재적인 위험성을 식별하는 것이고, 인권에 대한 실재적 영향뿐만 아니라 잠재적 영향까지 식별하는 것을 요구하는 인권실사의 방법론에 본질적으로 부합한다. 셋째, 근로자의 참여가 중요한 요소이다. 「산업안전보건법」 제36조 제2항 및 「사업장 위험성평가에 관한 지침」 제6조는 사업주

120) 백종배, 위험성평가 내실화 방안 연구, 산업안전보건공단, 214, 59쪽.

121) 다만, 통계청 KOSIS 지표에 의하면 산업재해율은 2017년 0.48%까지 낮아졌으나, 2021년 0.63%까지 다시 높아졌다. 이에 대해서는 재해 인정 범위가 넓어졌다는 점과 코로나19가 영향을 미쳤다는 점이 그 원인이라는 관점이 있다.

가 위험성평가를 실시할 때 해당 작업에 종사하는 근로자를 참여시키도록 규정하고 있다. 근로자 참여라는 절차적 요소 또한 이해관계자의 참여를 핵심적인 요소로 구성하고 있는 인권실사 절차에도 부합한다.

이와 같이 위험성평가제도는 산업안전과 관련된 분야의 인권실사절차에서 구체적으로 점검될 필요가 있다. 그런데 기존의 인권실사에서는 위험성평가제도의 이행여부에 관한 사항들이 명시적이고 비중 있게 다뤄지지 않았다. 산업안전 분야에서 표준형이라고 볼 수 있는 인권영향평가 체크리스트의 지표 구성을 살펴보면, ‘작업장 안전’이라는 항목에서 ‘작업장의 안전장구와 시설의 안전 및 위생 유지’와 ‘유해물질로부터의 건강 보호’, ‘쾌적한 작업환경 조성’ 등과 같이 추상적인 지표로 구성되어 있다.¹²²⁾ 물론 일반적으로 적용될 수 있는 가이드라인 성격의 예시적인 체크리스트라는 점을 감안해야 하지만, 실질적인 인권영향평가를 위한 체크리스트의 수준에는 한참 미치지 못한다.

산업재해의 예방 차원에서도 중요하지만, 산업재해 관련 분쟁에서 인권실사의 이행여부를 검토할 때 필수적으로 점검되어야 할 정당성과 필요성을 가지고 있다. 그런데 위험성평가는 산업별·공정별로 세분화된다. 산업현장에서의 위험성은 상시적으로 잠재되어 있으며 어떤 장소에서 어떤 형태로 발현될지 예측하기 어렵기 때문에 현장의 특성에 따라 극도로 세분화될 수밖에 없다. 그러나 ADR 제도를 도입하는 단계에서 그와 같은 세분화된 기준을 해당 절차에 도입하는 것은 오히려 ADR의 활용 가능성을 저해한다. 따라서 인권실사절차에서 위험성평가 점검 방식은 적합한 형태로 제시되어야 한다. 이때 ‘적합한 형태’란 실사에서 활용 가능한 일반적인 지표 형태를 말하며, 다른 한편으로는 형식적인 절차가 아닌 실질적인 절차로 활용될 수 있는 수준의 형태를 말한다. 이것은 위험성평가제도의 문제점을 분석하고 그 해결방안을 수용함으로써 해결될 수 있다.

122) 공공기관 인권경영 매뉴얼, 국가인권위원회, 2018, ; OECD 가이드라인, 참조.

2. 위험성평가제도의 문제점

위험성평가제도는 2009년 「산업안전보건법」 일부개정(2009. 2. 6.)을 통해 도입되었다. 동법 제5조(사업주의 의무)를 전문개정함으로써 사업주에게 지속적으로 사업장 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가하여 관리·개선하는 등 필요한 조치를 이행할 의무를 부여한 것이다. 기존에는 국가가 산업재해 예방을 위한 기준 등 사업주가 준수해야 할 일반적인 기준을 정하고 이를 이행하도록 의무를 부과하고 있었으나, 산업환경의 변화와 사업장별 특성에 따른 다양한 유해·위험요인의 관리기준을 모두 법령으로 정하고 지도·감독하기 어려운 한계에 봉착했기 때문이다. 이른바 ‘자율규제’ 방식의 도입이다. 이후 2013년 일부개정(2013. 6. 12.)에서 제41조의2(위험성평가)로 처음 신설되었고, 2019년 전부개정(2019. 1. 15.) 이후 현재(동법 제36조)에 이르고 있다.

위험성평가제도의 문제점으로는 주로 비강제성과 실시단위의 불명확성, 근로자 참여의 비체계성 등이 지적되어 왔다.¹²³⁾ 먼저, 비강제성의 문제는 사업주에게 위험성평가의무를 부여하고 있지만, 위험성평가 미실시에 대해서는 제재규정이 없기 때문에 실효성이 낮다는 것이다. 이 문제에 대해 벌칙 조항 등을 신설하는 방안을 제시하는 보고서 등 연구가 있었고, 고용노동부도 향후 위험성평가 미실시에 대해서는 과태료를 부과하는 방안을 고려하고 있다. 이러한 방향성에 대해서는 위험성평가의 기준이 불명하다는 점과 중소기업의 부담이 상당하다는 점 등을 이유로 적합하지 않다는 입장도 있다. 위험성평가제도가 본질적으로 자율규제의 성격을 띤다는 점을 고려하면, 인권실사의 메커니즘을 통해 위험성평가의 정착을 제어하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 즉, 산업안전에 관한 분쟁이 ADR 절차를 통해 논의되는 경우 인권실사 이행여부의 기준 가운데 근로자 참여를 바탕으로 하는 위험성평가의 실시 여부를 분명하게 제시를 한다면, 이것은 예방적 분쟁해결의 관점에서 위험성평가를 실시할 실효적인 원동력이 될 수 있다. 또한 이것은 인권실사의 메타규제적 성격과 부합한다고 볼 수 있다.

123) 김상백, 산업재해예방을 위한 사업장 위험성 평가 제도에 관한 법적 연구, 동아대학교 법학박사학위논문, 2020, 96쪽 이하 참고.

3. 실사의 이행 기준과 내용

최근에는 「사업장 위험성평가에 관한 지침」이 개정(2023. 5. 22.)되어 이러한 문제점들의 개선사항이 반영되었다. 근로자의 참여와 관련된 주요 사항은 두 가지다.

첫째, 위험성평가 전체 단계에서 근로자 참여를 확대하였다(제6조). 기존에는 근로자를 참여시켜야 하는 경우를 ‘관리감독자가 해당 작업의 유해·위험요인을 파악하는 경우’와 ‘사업주가 위험성 감소대책을 수립하는 경우’, ‘위험성평가 결과 위험성 감소대책 이행여부를 확인하는 경우’에 한정하고 있었다. 그러나 현장 근로자가 유해·위험요인을 분명하고 용이하게 파악할 수 있다는 점에서, 근로자의 제한적인 참여는 효과적인 위험성평가에 한계로 작용할 수밖에 없었다. 개정된 규정은 근로자의 참여를 ‘유해·위험요인의 위험성 수준을 판단하는 기준을 마련하고, 유해·위험요인별로 허용 가능한 위험성 수준을 정하거나 변경하는 경우’(제1호), ‘해당 사업장의 유해·위험요인을 파악하는 경우’(제2호), ‘유해·위험요인의 위험성이 허용 가능한 수준인지 여부를 결정하는 경우’(제3호), ‘위험성 감소대책을 수립하여 실행하는 경우(제4호), 위험성 감소대책 실행 여부를 확인하는 경우’(제5호)로 확대하였다. 이와 같은 근로자 참여의 확대는 실사의 전체 과정에서 이해관계자의 참여를 요청하는 인권실사의 메커니즘에도 부합한다.

둘째, 위험성평가의 공유를 확대하는 규정을 신설하였다(제13조). 기존에는 위험성평가에 따른 조치 결과 제거되지 않은 잔류위험에 대해서만 근로자에게 알리도록 규정되어 있었으나, 개정을 통해 사업주에게 ‘근로자가 종사하는 작업과 관련된 유해·위험요인’(제1호), ‘제1호에 따른 유해·위험요인의 위험성 결정 결과’(제2호), ‘제1호에 따른 유해·위험요인의 위험성 감소대책과 그 실행 계획 및 실행 여부’(제3호), ‘제3호에 따른 위험성 감소대책에 따라 근로자가 준수하거나 주의하여야 할 사항’(제4호)을 알리도록 의무를 부여하고 있다. 아울러 사업주는 위험성평가 결과 중대재해로 이어질 수 있는 유해·위험요인에 대해서는 작업 전 안전점검회의(TBM: Tool

Box Meeting) 등을 통해 근로자에게 상시적으로 주지시키도록 노력할 것을 규정하고 있다(동조 제2항). 사실상 위험성평가의 전체 과정을 공유함으로써 실질적인 근로자의 참여를 고양시키는 것으로 평가할 수 있다. 이러한 흐름 또한 실사 성과의 공개와 확산, 이해관계자 보고, 공유를 요청하는 인권실사의 메커니즘에 부합한다.

최근에 고용노동부에서 발행한 ‘민간재해예방기관을 위한 사업장 위험성평가 지도 매뉴얼’¹²⁴⁾은 각 단계마다 주요 확인 사항을 파악할 수 있는 체크리스트를 제공하고 있는데, ① 사전준비 ② 유해·위험요인 파악 ③ 위험성의 결정 ④ 위험성 감소대책 수립 및 실행 ⑤ 위험성평가의 공유 ⑥ 기록 및 보존으로 절차를 구분하여 소개하고 있다.

* 민간재해예방기관을 위한 사업장 위험성평가 지도 매뉴얼

자율점검 항목		적정	부적정
1단계 사전준비	1. 위험성평가 실시 규정이 마련되어 있는지		
	2. 위험성평가 실시 규정이 적정한지		
	3. 위험성평가 관련 교육을 실시하였는지		
	4. 위험성 수준 기준 설정이 적정한지		
	5. 위험성 수준에 대한 판단기준이 설정되어 있는지		
	6. 허용 가능한 위험성 수준에 대한 기준이 설정되어 있는지		
	7. 안전보건정보를 사전조사하여 활용하고 있는지		
	8. 사전준비 단계에 근로자가 참여하였는지		
2단계	1. 사업장 순회점검 방법을 통해 유해위험요인을 파악하였는지		

124) 고용노동부·안전보건공단, 민간재해예방기관을 위한 사업장 위험성평가 지도 매뉴얼, 2023, 34쪽 이하.

유해 위험 요인 파악	2. 순회점검시 관리감독자 및 해당 작업 근로자를 포함하는지		
	3. 명백한 유해위험요인이 누락되지 않았는지		
	4. 아차사고 및 기 발생한 산업재해에 대한 유해위험요인을 위험성평가 대상에 포함하고 있는지		
	5. 임시수시비정형 작업에 대한 유해위험요인을 파악하고 있는지		
	6. 1년마다 정기적으로 재검토하고 있는지		
	7. 유해위험요인 파악 단계에 근로자가 참여하는지		
3단계 위험성 결정	1. 위험성 결정이 적절한지		
	2. 허용 가능한 위험성 수준을 잘못 설정했는지		
	3. 위험성 결정 단계에 근로자가 참여했는지		
4단계 위험성 감소대책 수립 및 시행	1. 위험성 결정 결과 위험성이 높은 순서대로 감소대책을 수립·이행하는지		
	2. 위험성 감소대책 수립이 본질적 방안, 공학적 방안, 관리적 방안 등 순서로 고려되는지		
	3. 위험성 감소대책 수립 시 법령에서 정한 사항을 반영하였는지		
	4. 위험성 감소대책 수립 이후 개선대책 이행기간 설정 및 이행기한이 적절한지		
	5. 위험성 감소대책 시행 담당자를 설정하였는지		
	6. 위험성 감소대책 시행 이후 위험성의 수준을 확인하는지		
	7. 위험성 감소대책 시행 이후 위험성의 수준을 확인하여 필요한 경우 추가적인 대책을 수립·이행했는지		
	8. 위험성 감소대책 시행 이후 남아있는 위험에 대해 근로자에게 주지했는지		
	9. 위험성 감소대책 수립이행 과정에서 근로자		

	가 참여하는지		
5단계	1. 위험성평가 결과를 근로자에게 공유·주지하는지		
위험성 평가의 공유	2. 작업 전 안전점검회의(TBM)를 실시하는지		
	3. 수리보수 등 갑자기 진행하는 비정형작업 전 안전점검회의(TBM)을 하는지		
6단계			
기록 및 보존	1. 위험성평가의 과정, 방법, 결과를 기록·보존하는지		

위 매뉴얼은 전체 과정에서의 근로자의 참여를 충실하게 반영한다고 볼 수 있다. 다만, 인권실사의 관점에서 지나치게 구체적인 평가 기준은 오히려 실사의 효용성을 떨어뜨릴 수 있다는 점에서 전체 항목을 일반화시킬 필요가 있다.

4. 소결

인권실사의 관점에서 위험성평가제도의 핵심은 각 절차마다 근로자들이 참여할 수 있는 환경이다. 근로자들의 참여가 형식적인 절차가 아닌 실질적인 의미를 갖기 위해서는 위험성평가제도에 관한 이해를 고양시킬 수 있는 교육이 전제되어야 한다. 이러한 지식과 경험을 바탕으로 근로자가 위험성평가의 각 단계에서 도출되는 결과들의 타당성을 실질적으로 판단할 수 있어야 하며, 모든 과정과 결과가 단순히 공개되는 것이 아니라 적극적으로 공유될 필요가 있다.

이상의 내용을 정리하여 지표로 구성하면 다음과 같다.

인권실사 항목

1. 위험성평가에 관한 교육을 받았는가?

2. 위험성평가의 모든 절차에 참여하였는가?

3. 위험성평가 과정에서 수반되는 결정들이 타당하다고 생각하는가?

4. 비정형작업을 포함하여 작업 전 안전점검회의(TBM)를 실시하고 있는가?

5. 위험성평가 과정과 결과가 적극적으로 공유되고 있는가?

6. 위험성평가 과정에서 근로자의 의견이 원활하게 반영된다고 생각하는가?

IV. 산업안전보건교육 제도

1. 인권실사에서 안전보건교육의 의의

안전보건교육은 산업안전보건 관련 법령에서 근로자의 안전한 근로활동과 가장 밀접한 제도이다. 이 법령의 수범자는 교육을 제공할 의무가 있는 사업주이지만, 교육의 대상은 해당 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 모든 근로자이며 근로자의 참여가 본질적인 요소이기 때문이다. 다른 제도들의 경우, 이를테면 산업안전보건위원회 제도는 근로자대표의 참여를 요구하고 있으며(산업안전보건법 제24조 및 동법 시행령 제35조 제1항), 유해·위험 방지 조치 제도는 주로 사업주가 이행해야 할 조치와 그 절차에 관한 규정으로 구성되어 있다. 물론, 위험성평가 제도의 경우에도 현장 근로자의 참여를 제도의 중요한 하나의 축으로 규정하고 있지만(동법 제36조 및 사업장 위험성평가에 관한 지침 제6조), 이것은 위험성평가에 관한 정책수립과 기법 연구, 위험성평가 실시, 위험성평가 인정 등 하나의 체계를 구성하는 일부이다. 이와 같은 관점에서 안전보건교육은 사업주가 형식적으로 법정 기준을 충족하는 교육을 제공하였다는 점보다, 실질적으로 근로자가 적합한 교육을 제공받아 능동적으로 참여하였다는 점을 그 본질로 삼아야 한다. 근로자의 참여가 본질적인 요소라는 점에서 안전보건교육에 관한 사항들은 산업재해 분쟁에 관한 ADR 절차의 참여 당사자 사이에서, 그리고 실사 이행 여부를 점검하는 과정에서 중점적으로 논의되어야 한다.

안전보건교육이 단순히 참여적 의미에만 그치는 것은 아니다. 근로자의 생명과 신체의 안전에 직·간접적으로 영향을 미치는 요소이다. 산업재해 현황분석에 따르면 과거 사망재해의 원인 가운데 안전지식의 부족과 안전수칙의 오해, 경험훈련의 미숙, 작업방법의 교육 불충분 등 교육적 원인의 비중은 34.54%에 달했다.¹²⁵⁾ 교육적 원인의 비중은 2009년에 18.40%로 낮아지고,¹²⁶⁾ 이듬해 7.22%로 낮아진 이후¹²⁷⁾ 최근까지 비슷한 수준을 유지하고 있다. 사망재해의 원인 가운데 교육적 원인의 비중이 현격하게 낮아진 이유에 관해서는 충분히 구명되지 않았으나, 생명과 신체에 관련된 자료라는 점에서 최근 현황을 낙관적으로 볼 수는 없다. 더욱이 교육은 단순한 지식 습득 이외에도 근로자의 안전에 대한 의식을 고취시킨다는 점에서, 점검·정비 불량이나 작업수칙 미준수, 작업준비 불충분과 같은 기술적 원인 및 작업관리상 원인에도 영향을 미칠 수 있다. 사업주가 소속 근로자에게 제공하는 안전보건교육은 근로자의 안전보건 지식과 의식을 고취시킴으로써 산업재해를 감소시킨다는 점이 선행 연구를 통해 입증되어 왔다.¹²⁸⁾ 따라서 산업재해를 예방하는 차원에서 실질적인 안전보건교육이 근로자에게 제공되어야 하고, 산업재해가 발생한 경우에는 안전보건교육이 제공되지 않았거나 불충분하게 제공된 것이 근로자의 생명·신체의 피해 결과에 기여하거나 연관되었는지를 점검해야 한다.

이때 ‘불충분한 교육 제공’은 단지 법정 기준에 대한 미달에만 한정되지 않아야 한다. 사업주가 단지 현행법에 부합하는 안전보건교육을 제공하였다는 사실만으로 충분한 교육을 실시하였다는 것이 인정된다면, ADR 제도 및 인권실사의 기능적 가치가 퇴색될 것이기 때문이다. 따라서 사업주의 안전보건관리체계의 관점이 아닌, 근로자의 능동적 참여의 관점에서 실질적이고 적합한 교육을 받았는지 여부를 점검해야 한다. 무엇이 근로자의 능동적 참여에 바탕을 둔 실질적이고 적합한 안전보건인가, 이것은 안전보건교육의 현행법 체계와 그 문제점 검토를 통해 구명(究明)된다.

125) 노동부, 2002 産業災害分析, 187쪽.

126) 노동부, 2009 산업재해 현황분석, 605쪽.

127) 고용노동부, 2010 산업재해 현황분석, 256쪽.

128) 박민수 외 4인, 산업안전보건교육에 대한 국내외 사업장의 이행실태 조사 및 현장 작동성 제고 방안, 산업안전보건연구원, 2022, 25쪽 이하 참고.

2. 안전보건교육 제도의 문제점

안전보건교육 제도는 산업안전보건법이 제정(1981. 12. 31.) 당시부터 채용 시 교육과 작업내용 변경 시 교육, 특별교육, 관리자 등에 관한 교육을 중심으로 간소하게 규정되어 있었다. 이후 전부개정(1990. 1. 13.)을 통해 정기적인 안전보건교육 규정이 신설되었고, 현재까지 교육대상을 크게 5가지로 나누어 규율해오고 있다(산업안전보건법 제29조 및 제32조).

안전보건교육에 관한 문제는 양적 차원의 문제와 질적 차원의 문제로 대별할 수 있다. 먼저, 양적 차원의 문제는 안전보건교육의 미 실시 내지 교육 시간의 부족이다. 최근 산업안전보건 실태조사에 따르면 산업안전보건 교육 및 훈련을 실시하였다는 응답이 98.7%에 이르렀다.¹²⁹⁾ 그러나 이러한 실태조사 결과와는 달리, 안전보건교육을 받지 못한 근로자가 산업재해로 인해 생명과 신체의 안전을 침해 받는 사례가 지속적으로 발생하고 있으며, 상습적인 안전보건교육 미실시로 과태료를 반복적으로 납부하는 현상 또한 지속되고 있다. 더욱이 정기적인 교육 실시율에 비해 채용 시 교육이나 작업내용 변경 시 교육, 특별안전보건 교육의 실시율은 현격하게 낮은 현상을 보이고 있다.¹³⁰⁾

다음으로 질적 차원의 문제는 안전보건교육의 질적 수준이 낮거나 적합하지 않다는 점이다. 선행연구들은 일방적이고 수동적인 교육방법과 동일한 교육내용, 업종별·현장별·규모별 적합성이 낮은 교육자료 등을 문제점으로 도출하고 있다.¹³¹⁾ 그동안 산업안전보건법제에 대한 정비가 이루어져 왔으나, 안전보건교육에 관한 제도 개선은 규제 완화의 방향성을 띠고 있었다.¹³²⁾ 규제 완화 정책이 전개되는 가운데 형식적·획일적 안전보건교육에 대한 문제

129) 산업안전보건연구원, 제10차 산업안전보건 실태조사 최종보고서, 2021, 133쪽.

130) 위 보고서에서는 안전보건교육 실시 여부에 관해서만 조사되었으나, 2018년 실태조사 보고서에서는 채용 시 교육(76%)과 작업내용 변경 시 교육(51.8%), 특별안전보건 교육(69.5%) 시행율도 조사되었다. 산업안전보건연구원, 산업안전보건 실태조사 분석보고서, 2018, 90쪽.

131) 박민수 외 4인, 앞의 보고서, 13쪽 이하.

132) 전용일·이명선, 산업안전보건교육 교육제도 개선방안 연구, 산업안전보건연구원, 2012, 2쪽.

점과 능동적이고 실효적인 안전보건교육으로 개선하기 위한 방안이 반복적으로 제시되어 왔다. 최근 안전보건교육의 실효성을 높이기 위한 개선방안이 반영되어 질적 차원의 문제를 해소할 수 있을 것으로 기대된다. 「안전보건교육규정」의 개정(2023. 2. 21.)에 따라 사업주가 교육내용을 선정할 때 현장의 위험성을 반영하도록 한 것이다(동 고시 제3조의2). 구체적으로는 ‘근로자 등이 사업장 내 작업환경, 작업내용, 성(性), 나이 등으로 인한 위험성을 인지하고 예방 및 대응할 수 있도록 이에 초점을 맞춰 교육내용을 정할 것’, ‘사업장 내 위험성이 변경되거나 새로운 위험성을 확인하는 경우 이에 맞춰 교육 내용을 조정할 것’, ‘특별교육의 경우 경우에 따라 개별 교육내용의 범위에서 작업에 따른 위험성과 그에 따른 예방 및 대응 방법에 초점을 맞춰 교육내용을 정할 것’ 등으로 규정되었다. 그러나 법적 기준을 준수하는 관점에서 이 문제를 판단한다면, 실효적인 안전보건교육의 이행 여부는 여전히 상당부분 사업주의 의지에 달렸다고 평가할 수 있다.

3. 실사의 이행 기준과 내용

법적 기준의 충족 여부를 형식적으로 판단하는 관점을 이해관계자 참여 여부를 중심으로 하는 인권실사의 관점으로 전환할 수 있다면, 위와 같은 안전보건교육에서의 문제점을 해소할 수 있다. ADR 절차에서 인권실사의 이행 여부를 점검하고, 인권실사가 이해관계자의 참여 여부를 확인하는 절차라는 점이 당사자 사이에서 인정된다면, 안전보건교육의 이행 여부도 일정한 근로자의 능동적인 참여를 통해 실시되었는지가 일정한 기준에 따라 평가될 수 있기 때문이다. 그 기준을 세우는 작업은 우선 고용노동부에서 제공하고 있는 자율점검표의 검토에서 시작할 수 있다.

고용노동부는 안전보건에 관한 자율점검표를 제공하고 있다. 자율점검표의 종류에는 ‘화학·폐기물처리업종’, ‘채석업종’, ‘음식점업’, ‘창고 및 운수업’, ‘폐기물업’, ‘건설현장’, ‘중소기업 안전보건관리’ 등이 산업별로 마련되어 있다. ADR 절차에서는 일반적으로 통용될 수 있는 기준을 제시하는 것이 수용 가능하기 때문에, 산업별로 세분화된 자율점검표를

활용하는 것은 어렵다. 이 가운데 ‘건설업 중대산업재해 예방을 위한 자율 점검표’가 일반적으로 수용 가능한 지표로 구성되어 있기 때문에 참고할만하다.

※ 건설업 중대산업재해 예방을 위한 자율점검표

자율점검 항목	적정	부적정
1. 현장의 관리자(수급인 소속 포함)가 시공계획에 따른 안전확보방안을 완전히 이해할 수 있도록 교육한다.		
2. 건설현장의 특성에 맞게 교육계획을 수립하고 실시한다.		
3. 본사에서는 현장에서 활용할 수 있는 기본교재를 마련한다.		
4. 법령에 따른 필수적인 교육을 이수하지 못하거나 자격이 없는 자가 현장에서 작업할 수 없도록 한다.		
5. 작업허가제 등 위험요인 통제방안, 개인보호구 활용 등을 제대로 숙지하지 못한 자에 대해서는 별도의 교육을 실시한다.		
6. 작업전 안전미팅(TBM) 등을 통해 현장의 모든 작업자가 위험요인을 충분히 인식하고 작업을 하도록 한다.		
7. 관계수급인 소속 작업자가 우리 회사의 안전보건관리체계를 충분히 이해할 수 있도록 조치한다.		
8. 관계수급인이 안전보건교육을 제대로 실시하도록 교육자료와 교육장비 등을 지원하고, 적절하게 실시하였는지 확인한다.		
9. 산업안전보건법령에 따른 교육을 실기하고 관리한다.		

인권실사의 관점에서 위 자율점검표의 가장 큰 문제점은 사업주의 안전보건관리 관점에서 지표들이 구성되어 있다는 것이다. 법정 교육의 실시 여부 또는 적절한 조치 여부를 묻는 형식적인 지표의 경우에는 거의 모든 점검 결과가 ‘적정’으로 나타날 수 있다. 인권실사의 이행 여부를 이러한 형식으로 평가하게 된다면, ADR 절차에서의 논의를 무가치하게 만들 수 있다. 따라서 모든 지표들을 이해관계자의 관점으로 전환할 필요가 있다.

① 근로자가 적합한 안전보건교육을 받았는지 여부를 확인해야 한다. 이때 ‘적합한’이란 해당 근로자 입장에서 현장의 특성과 작업환경, 작업내용, 성(性), 나이 등을 스스로 고려했을 때 적합한 교육인지 여부를 판단하는 것이다. 정기교육은 가장 기본적인 교육이며 그밖에 실시율이 낮은 채용 시 교육과 작업 변경 시 교육, 특별교육 등에 대한 적합성도 개별적으로 평가되어야 한다.

② 그밖에 현장 적합성을 평가해야 한다. 여기에는 교육시간과 교육형태, 교재, 강사 자격에 관한 사항이 포함된다. 예컨대, 사업주가 임의로 법정 교육시간을 분할한 경우나 과도하게 인터넷 원격교육 방식으로 정한 경우, 극도로 개괄적이거나 어려운 교재를 제공한 경우, 현장 근로환경에 익숙지 않은 사람이 강의를 하는 경우에 현장 근로자의 관점에서 이러한 사정들이 현장에 적합하지 않다는 판단이 가능하다.

③ 현장에서의 원활한 의사소통 시스템을 평가해야 한다. 최근 작업 전 안전점검회의(Tool Box Meeting)가 강조되고 있다. TBM이란 “작업 현장 근처에서 작업 전에 관리감독자(작업반장, 직장, 팀장 등)를 중심으로 작업자들이 모여 작업의 내용과 안전 작업 절차 등에 대해 서로 확인 및 의논하는 활동”을 말한다.¹³³⁾ TBM은 크게 사전준비와 실행, 환류조치에 관한 절차들로 구성되는데, 관리감독자가 근로자에게 위험요인을 충분히 인식할 수 있도록 지도하는 것도 중요하지만, 근로자 입장에서는 원활한 의사소통이 가능한 메커니즘이 구축되었는지 여부가 중요하다. 현장에서 누구나 자유롭게 안전보건 문제에 관한 의견을 개진할 수 있어야 TBM에 실질적으로 작동할 수 있기 때문이다.

④ 실사에서는 공급망에 대한 관리 또한 핵심적인 요소이다. 따라서 이러한 지표들이 내부 구성원뿐만 아니라 관계수급인을 포함한 공급망까지 동일하게 적용되는 것으로 평가될 때 실사가 이행되었다고 볼 수 있다.

133) 고용노동부, 작업 전 안전점검회의 가이드, 2023, 2쪽.

4. 소결

산업재해에 관한 분쟁이 발생한 경우, ADR 절차를 활용하여 당사자 사이에서 실사의 이행 여부와 피해발생 결과 사이의 인과관계를 점검한다면 안전보건교육에 관한 사항을 평가할 필요가 있다. 안전보건교육의 실효성에 관한 문제점과 개선방안이 제시되어 왔는데, 인권실사의 관점에서 이 제도가 운용될 수 있다면 그 실효성을 확보할 수 있을 것이다. 그것은 사업주가 법적 기준을 준수하였는지 여부를 판단하는 것과는 다른 차원, 즉 현장 근로자가 적합한 안전보건교육을 제공 받았는지 스스로 평가할 수 있는 메커니즘이 내재화되는 것이다. 이것이 ADR 절차에서 실사의 이행 여부에 관한 기준으로 정립된다면, 사업주가 정기적으로 근로자들의 능동적인 교육 참여를 촉구하는 동기가 될 수 있을 것이다. 그 과정에는 근로자와의 지속적인 의사소통과 교육에 대한 환류체계, 공급망 관리가 모두 포함된다.

이상의 내용을 정리하여 지표로 구성하면 다음과 같다.

인권실사 항목
1. 정기적으로 적합한 안전보건교육을 제공 받고 있는가?
2. 채용 시 적합한 안전보건교육을 받았는가?
3. 다른 작업으로 전환할 때 또는 작업설비나 작업방법 등의 변경이 있을 때 필요한 안전보건교육을 받았는가?
4. 유해하거나 위험한 작업에 채용되었거나 그 작업으로 작업내용이 변경되었을 때 유해하거나 위험한 작업에 필요한 안전보건교육을 추가로 받았는가?
5. 현장의 특성에 적합한 시간의 교육을 받았는가?
6. 현장의 특성에 적합한 형태의 교육방식으로 진행되었는가?
7. 현장의 특성에 적합한 교육자료가 제공된다고 생각하는가?
8. 교육 역량이 충분한 사람 또는 기관을 통해 교육을 받았는가?

9. 직업 전 안전미팅(TBM)에서 원활한 의사소통이 이뤄지고 있는가?

10. 관계수급인을 비롯한 공급망에서도 위 사항이 동일하게 적용되는가?

제3절 심층면접조사

I. 개요

1. 심층면접조사의 목표 및 대상

제4장은 ADR 절차에서 인권실사의 수행 여부를 판단할 때 그 판단의 구체적인 기준을 제시하기 위한 연구이며, 여러 인권 관련 분야 가운데 특히 일반적으로 리스크가 높은 산업안전보건 분야를 연구 대상으로 설정하였다. 후속 단계인 심층면접은 연구결과를 실제로 적용할 때 문제가 될 수 있는 현실성과 실효성을 검토하기 위한 과정이다.

면접조사는 관련 분야의 실무자 및 전문가를 대상으로 설정하였고, 면접조사 방식은 개별심층면접(In-depth Interview)으로 진행하였다. 먼저, 공공기관에서 인권경영 업무 담당자 6인을 선정하였는데, 이들을 선정한 기준은 다음과 같다. 연구진은 2023년 5월 12일부터 8월 23일까지 국가인권위원회 각 지역사무소에서 11회에 걸쳐 200여 개의 공공기관의 인권경영 실무담당자들에게 ‘기업과 인권 실무역량 강화 교육’을 진행하였으며, 그 가운데 인권영향평가 업무를 3년 이상 수행했던 실무자를 선정하여 인터뷰를 진행했다. 다음으로, 2023년 5월 4일부터 8월 4일까지 수행했던 민간기업에서의 인권실사 과정에서 안전보건관리자 3인을 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 민간기업의 안전보건관리자는 ‘기업과 인권’에 관한 인식 정도가 매우 낮았기 때문에, 인권실사의 취지와 방법에 관한 교육을 진행한 후에 인터뷰를 진행하였다.

2. 면접문항 설계

(1) 인권실사의 전과정을 직접 수행한 경험이 있는가?

민간기업에서는 인권실사에 대한 경험이 많지 않으나, 공공기관에서는 국가인권위원회에서 발간한 ‘공공기관 인권경영 매뉴얼’ (2018)을 토대로 일정한 경험을 갖추고 있다. 인권실사는 인권정책선언 및 그 내재화, 인권경영체제의 수립 및 이행, 고충처리 메커니즘의 구축, 인권영향평가, 모니터링 및 공시를 포괄하는 일련의 절차이다. 포괄적인 절차에 대한 문제의식이 형성되기 위해서는 전과정을 수행한 경험이 필요하다.

(2) 인권실사의 필요성에 관해 어떻게 생각하고 있는가?

국내에서 수행되고 있는 인권실사는 국제기준에 비하여 상대적으로 그 수준이 낮다. 인권실사를 수행한 경험자라면 형식적인 절차로 진행되는 인권실사의 무용성을 느낄 여지가 충분하다. 인권실사의 경험은 그 필요성에 대한 인식을 형성하는 기초자료가 되고, 다시 그 필요성에 대한 인식은 그 문제의식을 도출한다.

(3) 경험을 바탕으로, 인권실사의 문제점은 무엇이라고 생각하는가?

가설을 세우는 문항이다. 여기에서는 인권실사의 문제점으로 이해관계자 참여 전략의 부재와 실사 절차의 추상성을 설정하였다. 이어지는 문항을 통해 설정된 가설을 검증한다.

(4) 이해관계자의 참여 전략에는 어떠한 방법이 있는가?

이해관계자 참여 전략의 부재를 검증한다. 이것을 통해 기존의 인권실사 절차에서 이해관계자의 참여가 실질적으로 수행되기 어려울 수밖에 없었던 환경을 확인하고, 내실 있는 이해관계자 참여가 가능한 요건을 추출한다.

(5) 구체적 실사 기준이 필요하다고 생각하는가?

추상적인 실사 기준으로 인한 한계를 검증한다. 이것을 통해 수행 주체가 인권실사를 형식적으로 수행할 수밖에 없었던 근본적인 원인을 확인하고, 그 해결 가능성을 발견한다.

(6) 연구에서 제시한 체크리스트는 실효성을 가지고 있는가?

연구에서 제시한 체크리스트 지표의 구성이 실질적인 절차로서 인권실사의 작동을 제어할 수 있는지에 관한 의견을 청취한다.

(7) 연구에서 제시한 체크리스트가 이해관계자의 참여를 유도할 수 있는가?

연구에서 제시한 체크리스트의 활용을 통해 이해관계자의 충분한 참여를 유도할 수 있는지에 관한 의견을 청취한다.

II. 면접 결과

1. 공공기관 인권경영 담당자

- 공공기관의 인권경영 담당자가 빈번하게 변경되기 때문에 3년 이상 본 업무를 수행한 담당자는 대략 3% 정도로 파악되었다. 인터뷰 대상 담당자들은 4년차(1명)와 3년차(5인) 담당자였으며, 인권실사에 대한 경험이 상대적으로 많았다. 다만, 공공기관에서는 체크리스트를 중심으로 하는 인권영향평가에 한정되어 수행됐기 때문에 한계가 있었다. 예컨대, 연구자가 별도로 수행한 설문조사에 따르면, 인권영향평가를 1회 이상 수행한 공공기관 가운데 ‘중대성 평가’를 거친 기관은 6%에 그쳤고, ‘이해관계자 인터뷰’를 거친 기관은 4%에 그쳤다.

- 공공기관의 인권경영 담당자는 기존의 방식으로 수행되고 있는 인권실

사의 필요성에 대해 의문을 가지고 있었다. 여기에서 ‘기존의 방식’ 이라 함은 공공기관 인권경영 매뉴얼(2018)에 기반하여 구성된 체크리스트를 통해 이행여부를 확인하는 것을 말한다. 그 결과 인권실사를 간단하고 형식적인 업무로 이해하고 있었다.

- 기존의 인권실사는 체크리스트에 대한 이행여부를 확인하는 방식으로 진행되어 왔기 때문에 요식적인 절차에 그칠 수밖에 없었다. 대부분의 공공기관에서는 이른바 ‘지표 이행률’이 90%를 상회했기 때문에, 매년 거의 동일한 지표와 방식으로 같은 결과를 도출할 수밖에 없는 인권실사를 무의미한 절차로 인식하고 있었다.

- 실사 과정에서 이해관계자에 대한 인터뷰 절차를 포함시키는 것이 가장 현실적이고 실효적인 참여 전략으로 인식하고 있었다. 기존에는 대부분의 공공기관 인권실사에서 이 절차를 포함시키지 않았기 때문에, 이해관계자를 맵핑(mapping)하고 인터뷰하는 것만으로도 양적·질적으로 다른 결과를 가져올 수 있을 것으로 기대하였다. 다만, 기존에 인권실사 절차에서 이해관계자 인터뷰를 진행했던 실무자는 인터뷰 자체도 형식적으로 진행된 결과 유의미한 결과물을 얻기 어려웠다는 의견을 제시하였다. 그 이유는 기술적 역량의 부족과 단순하고 형식적인 수준의 질문지 때문으로 파악되었다.

- 인권 개념이 추상적이고 포괄적이기 때문에 인권실사를 수행하는 과정에서 어려움을 겪고 있었다. 구체적인 절차와 기준을 제시하고 있는 근거규정이 존재하는 것도 아니고, 업무수행의 기준이 되는 매뉴얼에서 제공하고 있는 체크리스트도 피상적인 수준으로 구성되어 있기 때문에 인권 리스크를 식별하기 위한 범위와 정도에 대한 판단이 매우 어렵다는 의견이었다.

- 기존의 산업안전보건 분야에 관한 체크리스트 지표들은 일반론적인 수준으로 구성되어 있었기 때문에 의미를 찾기 어려웠고, 실제로 해당 분야에서 리스크를 도출하는 경우가 거의 없었다는 의견이 공통적으로 제시되었다. 반면, 이 연구에서 제시하고 있는 해당 분야에서의 실사기준은 명확한 목적

과 방향성이 반영되어 있다는 점에서 구체적인 실사 기준으로 활용할 수 있을 것 같다고 판단하였다.

- 연구에서 제시하고 있는 체크리스트가 활용된다면 근로자들의 의견 제시와 검토, 수용 등의 과정이 상시적으로 이뤄질 수밖에 없을 것이라고 판단하였다. 그 결과 실효적인 인권실사를 수행할 수 있고, 한편으로는 산업재해에 대한 사전예방적 기능도 제고될 수 있을 것으로 판단하였다.

2. 민간기업 안전보건관리자

- 민간기업에서는 인권실사 의무가 없기 때문에 해당 기업에서는 처음으로 인권실사를 수행하였다. 인권실사를 수행하는 주관 부서에서는 ‘기업과 인권’에 관한 대략적인 이해를 가지고 있었지만, 그 밖의 유관 부서에서는 인권실사에 대한 인식이 거의 없었다.

- 산업안전보건 분야에 관한 연구결과를 검토하기 위해, 이해관계자 인터뷰 과정에서 안전보건관리자에게 인권실사의 취지와 방법을 소개하고 준비된 면접문항을 순차적으로 제시하였다. 그러나 안전보건관리자들은 인권실사의 필요성을 높게 판단하지 않았다. 그 이유로 이미 기업에서는 컴플라이언스 제도나 안전보건경영 체계가 갖춰져 있기 때문에, 이러한 제도에서 크게 벗어나다고 생각하지 않는 인권실사를 중복적으로 수행할 이유가 없다는 점을 지시하였다.

- 이해관계자의 참여에 관해서는 의견이 엇갈렸다. 대규모 공장(상시 근로자 1,000명 이상)의 안전보건관리자는 회사가 안전보건경영 체계를 잘 구축하고 있지만, 현장에서 일부 근로자들이 관행 또는 편의에 따라 작업을 진행하는 경향이 있다고 판단하였다. 또한, 극소수의 근로자가 느끼는 불편함을 회사가 모두 해결할 수는 없다는 관점을 가지고 있었다. 반면, 소규모 공장(상시 근로자 100명 이하)의 안전보건관리자는 인권실사에서 의미하는 이해관계자의 참여를 이미 실현하고 있다고 판단하였다. 즉, 인권실사라는 관

넘은 없었지만, 생산의 효율보다는 안전을 우선하며 임원진이 모든 근로자에 대한 정기적인 면담을 진행한다는 것이었다.

- 연구에서 제시하고 있는 체크리스트에 대해서도 의견이 엇갈렸다. 대규모 공장 안전보건관리자는 해당 체크리스트 가운데 일부 지표는 법적 의무를 상회하는 기준으로 판단하였다. 다만, 근로자의 안전보건을 확보하기 위한 이상적인 방법이라는 점에는 공감하였다. 이것이 실현되기 위해서는 특히 현장에서의 원활한 소통이 뒷받침 되어야 한다는 점에서도 공감하였다. 한편, 소규모 공장 안전보건관리자는 연구에서 제시하는 기준을 지향하고 있으며 해당 기업에서 상당부분 실현하고 있다고 판단하였다. 상시적으로 현장 근로자들이 경험하고 있는 위험성을 식별하고 있으며, 대표자나 현장 경험이 풍부한 근로자가 안전교육을 직접 실시하고 있었다.

- 결과적으로 연구에서 제시하고 있는 체크리스트에 의한 실사가 수행된다면 안전보건 측면에서의 인권경영이 내재화 될 수 있다는 점에서는 같은 의견이었다.

제5장

기업 단위 구제 메커니즘의 활성화를 위한 권고

I. 개요

앞서 기업과 인권 실현을 위해 요구되는 인권 분쟁의 구제 메커니즘, 그 목적과 내용, 특히 효과적인 조치 확보를 위한 기준 및 구제 메커니즘 사례로서 CEDR의 ESG Resolve 및 국제법률협력센터의 헤이그 중재 규칙을 소개하였다. 이하에서는 이러한 절차들을 토대로 한국 기업이 고안하고 활용할 수 있는 절차 모델의 필요성과, 이러한 절차의 활성화를 위하여 한국 유관 정부 기관이 고려하여야 하는 정책을 제안한다.

II. 한국 기업이 활용가능한 기업 단위 구제 메커니즘 모델의 권고

한국 기업이 해외에서 사업을 진행함에 있어서 발생할 수 있는 인권 영향에 대해서는 한국 기업의 경영 환경과 실정에 대한 이해를 갖춘 제3 전문가의 지원을 확보할 필요가 있다. 가령, CEDR의 ESG Resolve에서는 CEDR이 갖추고 있는 전문가 풀 중에서 제3의 전문가를 추천하도록 되어 있는데, 한국 기업이 활용하도록 하기 위해서는 한국의 ADR 전문 기관이 전문가를 추천하도록 전문가 구성을 다양화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한, 국제법률협력센터의 헤이그중재규칙은 헤이그의 상설중재재판소(Permanent Court of Arbitration)를 통해서 분쟁을 해결하도록 하고 있는바, 한국의 ADR 전문 기관이 유사한 절차를 제공하도록 하여 한국 기업들의 선택권을 다양화할 필요가 있다. 두 절차 모두 기본 언어를 영어로 하고 있는바, 필요 시에는 한국어 또는 한국 기업이 진출한 국가의 현지 언어를 활용하는 절차도 활용 가능하도록 제도를 정비할 필요가 있다.

III. 국가 지원 및 조치로서 국제법무국에 대한 제안

1. 배경

최근 법무부 내에서는 기존의 국제법무정책과와 국제분쟁대응과에 추가해서 국제법무지원과를 추가해서 국제법무국을 신설하게 되었다. 이는 날로 점증하는 국제법무와 한국 정부를 상대로 외국 투자자들이 제기하는 국제투자분쟁 사건을 보다 효과적으로 대응하기 위해서이다. 추가로 우리 기업들이 해외에서 수행하는 국제거래 업무에 보다 많은 지원을 제공하기 위해서라고 한다. 그런 차원에서 보았을 때, 우리 기업들의 해외사업과정에서 발생할 수 있는 인권침해에 대한 현안은 법무부의 국제법무국이 다룰 수 있는 사안이 될 것으로 본다. 이하에서는 한국 기업들이 해외사업 과정에서 발생할 수 있는 인권침해에 보다 능동적이고 효율적으로 대응하기 위해 아래와 같이 구체적인 지원조치를 제안하고자 한다.

2. 구체적 방안

(1) 구제 메커니즘 제공 선언

정부는 국내의 대표적인 증시 상장 제조업 회사들과 건설 에너지 회사들을 대상으로 하여 해외사업에서 발생할 수 있는 피해자(들)의 인권침해 주장에 대해 비구속적 방식 또는 구속적이고 최종적인 중재에 의해 구제 메커니즘을 제공할 것을 대외적으로 선언하도록 유도하고 그 숫자를 늘려갈 필요가 있다. 그 내용에는 먼저 비구속적인 방식 채택과 관련하여 CEDR 또는 한국의 ADR 전문기관이 제시하는 절차 활용에 동의한다거나 그 절차에 구속된다는 것을 포함할 필요가 있다. 다음으로 해당 절차에 따른 구제가 무산되는 경우 최종적으로는 구속력있는 중재에 의해 분쟁을 해결하고, 채택하는 중재규칙은 앞서 설명한 헤이그 중재규칙 또는 한국의 ADR 전문기관이 제시하는 중재 규칙에 의해서 해결하는데 동의한다는 내용 역시 포함되어야 한다.

기업이 위와 같이 선언을 하면, 피해당사자는 해당 기업을 상대로 ESG Resolve 또는 한국 ADR 전문기관이 제공하는 절차에 따라서 고충 해결 신청

서를 제출하게 되면서 ESG Resolve / 국제법률협력센터의 헤이그중재규칙 또는 한국 ADR 전문기관에서 제공하는 여러 절차들을 통해 최종 합의가 이루어지면 피해당사자에게 구제를 제공할 수 있게 된다. 만일 ESG Resolve 또는 한국 ADR 전문기관에서 제공하는 여러 절차들 단계에서 쌍방간의 합의나 조정권고 등이 무산되는 경우, 해당 피해자는 헤이그 중재규칙 또는 한국 ADR 전문기관에서 제공하는 중재 절차에 따른 중재를 제기할 수 있는 권리가 부여되도록 해야 할 필요가 있다.

이 때, 보통의 중재합의는 양 당사자간에 쌍무적인 서면 합의에 의해 이루어져야 한다는 점에서 유의할 부분이 있다. 한국 기업이 글로벌 시장에서 기업의 인권 영향에 대한 분쟁/이견이 발생할 경우 중재규칙에 따른 중재에 의해 최종 해결할 것을 선언하는 경우, 상대방은 기업 활동으로 인한 인권 영향을 받은 이해관계자라는 것 이외에는 구체적으로 특정되지 않는다. 이 때 기업 측의 중재 합의 제안과 실제 분쟁 발생 시의 이해관계자들의 중재 합의 승낙이 유효하게 성립하기 위해서는, 한국법 또는 관련법상 유효한 포괄적인 중재 합의의 청약과 승낙이 이루어져야 한다. 유사한 예로서, 국가간의 협정에 따른 투자자 중재에서는 정부의 장래의 투자자에 대한 중재 합의는 장래에 대한 청약으로, 투자자가 분쟁 발생 시 중재를 신청함으로써 이를 유효하게 승낙한 것으로 이해된다. 기업의 글로벌 시장에서의 인권 관련 분쟁에 있어서도 이와 유사한 모델을 검토하여 채택할 필요가 있다.

결국 비구속적인 구제 메커니즘에서 분쟁이 해결되지 않는 경우, 구속력 있고 최종적인 중재로 분쟁해결을 하기 위해서는 해당 기업과 이해관계자 사이에 사후 중재합의가 요구될 가능성이 높다. 이러한 방향을 장려하기 위해서는 아래와 같은 정책적인 검토가 요구된다.

(2) 기업들이 채택할 수 있는 모델선언문 및 표준계약서 마련

기업들이 이행원칙을 준수하는 것의 일환으로, 기업 단위 구제 메커니즘을 포함하는 선언문 또는 표준계약서를 국문과 영문으로 만들어 널리 배포

할 필요가 있다. 그 모델선언문 또는 표준계약서에는 앞서 설명했던 기업 단위 구제 메커니즘 채택의 필요성과 당위성과 함께, 해외사업에서 발생할 수 있는 인권침해 상황에서 피해자가 고충을 호소할 때 비구속적이고 구속력있는 구체적인 구제 메커니즘을 활용할 수 있고 해당 기업은 그에 응할 것이라는 점을 하는 내용이 포함되어야 할 것이다. 또한, 현재 공정거래위원회는 하도급표준계약서를 마련하여 기업들이 하도급업체들과 체결하도록 지원하고 있는바, 해당 계약서에서도 기업 단위 구제 메커니즘이 활용될 수 있도록 분쟁해결조항을 고안할 필요가 있다. 관련하여 미국 변호사협회에서 마련한 표준 공급계약서 내용을 참고할 필요가 있다. 또한, 영국의 법정변호사들 단체가 출범한 첼서리 프로젝트에서도 기업의 인권 존중 책임 이행을 위한 계약 조항들과 관련 사례들을 축적하고 기업들이 활용할 수 있도록 이를 공개하고 있는바, 한국에서도 이와 같이 기업들을 위한 인권 존중 책임 이행을 위한 적절한 템플릿을 정기적으로 업데이트하여 준비할 필요가 있다.

(3) 기업 단위 구제 메커니즘에 대한 인센티브 정책 도입

기업들이 기업 단위 구제메커니즘을 도입하도록 유도하기 위해서는, 구제 메커니즘을 도입하는 기업들에게는 인센티브를 제공할 필요가 있다. 인센티브의 사례로는 아래와 같은 정책을 고려해 볼 수 있다.

1) 가점 부과

한국ESG기준원(구, 한국지배구조평가원)이 수행하는 상장기업들에 대한 ESG 평가와 등급 부여 과정에서 가점을 부과하는 방안이 있다. 가령, EU의 경우 2021년 4월 도입한 구속력있는 환경분류체계인 Taxonomy에서 그 최소한의 충족 기준으로 유엔 지침을 준수하는 것을 최소한의 조건으로 하고 있고, 인권 이슈들에 대하여 인센티브를 제공하는 계산 기준을 제시하는 Social Taxonomy를 연구, 발간하여서 각 기업의 이해관계자들이 기업의 지속가능성 평가 기준으로 활용하도록 하고 있다. 이에 따라 향후 한국 ESG 기준원의 ESG 평가에 있어서도 유엔지침에 따른 절차의 수립은 최소한의 기준으로 명

시할 필요가 있다.

2) 세제 혜택 제공

기업 단위 구제 메커니즘에 소요되는 비용에 대한 세제 혜택을 고려해볼 수 있다. EU의 경우 European Green Deal 2019에서 2050년 기후변화중립을 달성하기 위한 계획의 일환으로 55가지의 입법 패키지를 준비 중이며, 이를 통하여 지속가능한 활동을 유지하는 기업들에게 세제 혜택을 제공할 계획이다. 이 때 친환경 활동의 분류 체계로 작용하는 Taxonomy에서는 위에서 언급한대로 기업의 인권 존중 책임을 정하는 유엔지침을 충족하여야 하는 최소한의 기준으로 제시하고 있다.

3) 소송절차에서의 기업 책임 경감

법원 소송 절차에서 기업 단위의 ADR 절차 진행 시 기업의 책임을 경감하거나 소송 비용에 반영하는 방안을 생각해볼 수 있다. 예를 들어 영국 및 영국령 국가들의 경우, 법원 절차를 개시하기 전에 당사자들이 우호적인 협상 노력(ADR 절차 포함)을 진행하였는지 여부를 소송 절차에서의 비용 배분에 고려한다. 즉, 합리적인 협상을 시도한 당사자의 경우 소송 결과에서 협상으로 분쟁이 종결되었을 경우 대비 더 좋은 결과를 얻었다면, 상대방으로부터 협상 시도 시점으로부터 분쟁 종결 시점까지의 모든 비용을 보상받을 수 있다.

4) 집행에 있어서 기업 책임 경감

법 집행에 있어서 기업 단위의 ADR 절차 진행하여 이슈를 해결할 경우 기업 책임 경감에 고려하는 방안이다. 중국의 경우 최근 컴플라이언스 불기소 제도를 도입하여 기업이 자체적으로 범법행위에 대한 시정 노력을 하고 시스템 개선 조치(ADR 절차 포함)를 취하는 경우, 이를 고려해서 형사 책임을 면해주는 사례를 축적하고 있다. 한국에서도 최근 행정기관들이 기업들이

자체 시정 조치를 취하는 경우 법적인 절차 개시를 최소화함으로써 기업들의 컴플라이언스 시스템 구축을 장려하는 사례가 축적되고 있으므로, 기업들이 인권 침해 사안에서도 ADR 절차를 통해 자체적으로 시정을 하는 경우 관련 행정 및 형사 책임을 감경 또는 면제해 주는 기준을 명확하게 마련하는 등으로, 기업들이 인권침해 사안에 있어서 ADR 절차를 도입하도록 유도하는 정책을 수립할 필요가 있다.

(4) 한국형 기업과 인권 ADR 전문기관의 지정 및 절차 수립

현재 한국 중재 전문 기관으로는 대한상사중재원이 존재하는데, 기업과 인권 관련 분쟁에 대해서 ADR 절차를 제공하고 있지는 않다. 따라서 향후 한국 기업의 글로벌 시장에서의 인권 관련 분쟁이나 이견을 해결하기 위한 기업과 인권 ADR 절차 및 전문 기관을 지정하여 전문성을 갖추도록 제도를 정비할 필요가 있다. 이를 위해서는 앞서 소개한 CEDR의 ESG Resolve 및 국제법률협력센터의 헤이그중재규칙을 벤치마크하여 준비할 필요가 있다.

(5) ADR 전문 인력의 양성

앞서 살펴본 바와 같이, 기업 경영에 따른 인권 및 환경 영향을 해결하기 위한 구제 절차들은 다른 분쟁해결절차와는 다른 특성을 지니며, 유엔 지침 제31조에 따른 효과성 기준을 준수하여야 한다. 따라서 이러한 기업의 인권 및 환경 영향과 그 해결책에 대한 전문성을 보유하는 ADR 전문 인력의 양성 정책을 추진하여, 실질적이고 효과적인 솔루션을 제공할 수 있는 ADR 절차를 진행할 수 있도록 하는 토대 마련이 필요하다

IV. 유엔인권최고대표사무소의 권고에 따른 NCP에 대한 권고

1. 배경

현재 한국 정부가 도입한 OECD 가이드라인에 따른 NCP는 ‘OECD 다국

적기업 가이드라인 이행을 위한 국내연락사무소의 운영규정’을 토대로 마련되었고, 산업통상부가 주무부서로서 이를 담당하고 있다. 비록 NCP는 국가가 자체적으로 마련한 구제 메커니즘이 아니라 OECD 가이드라인에 따른 국가간 협의체에서 합의된 내용을 다루고 있어 국가 기반의 구제 메커니즘과 동일하게 보기는 어렵지만, 비국가 기반의 구제 메커니즘이 효과적으로 운용되기 위해서는 기업 단위 구제 메커니즘의 활동이 가능하도록 지원하고, 국가 기반, 비국가 기반의 구제 메커니즘을 점검하여 운영 기반의 구제 메커니즘과의 상호작용 과정에서 효과적인 조치의 달성이 가능하도록 하는 목적으로 국가 정책을 집행하는 것이 필수적이다. 또한, 2013년 6월 개정된 OECD 가이드라인에서는 다국적 기업들이 2011년 이행원칙을 보다 내실 있게 도입하도록 하는 명시적인 규정들을 포함하면서, 각국의 NCP 절차가 이를 지원할 수 있도록 보다 더 명확하고, 효과적이며, 실질적인 절차를 제공하도록 개선할 것을 요청하고 있다.

위와 같은 유엔 및 OECD에서의 권고 내용들을 고려하여서, 아래에서는 NCP의 운용 내실화 및 이를 통한 기업 단위 구제 메커니즘과 상호작용하여 기업들이 인권 영향과 관련하여 효과적인 조치를 달성할 수 있도록 유도하는 정책 제언으로서, 유엔인권최고대표사무소의 권고 사항에 따른 조치들 중 국가 기반의 비사법적 구제 메커니즘에 대한 권고사항과, 비국가 기반의 구제 메커니즘을 위한 정부의 역할과 관련한 정책 목표들을 검토하고 도입할 것을 제안한다.

2. NCP의 개요

(1) NCP의 설치

OECD 다국적기업 가이드라인의 이행을 위한 국내연락사무소이자 정부 및 비정부(전문가)인사로 구성된 의사결정기구인 NCP는 기업의 경영활동에 의한 인권침해 피해자의 책임 및 구제를 목적으로 하는 세 가지 메커니즘 중 “국가 기반 비사법적 메커니즘”에 속한다. NCP는 다국적기업이 OECD

가이드라인을 준수하도록 교육하고 홍보하는 한편, 기업이 사업적으로 관련되어 있거나 기업의 영업활동에 의해 인권침해가 발생하는 경우 피해자가 기업에게 책임을 묻고 구제받을 수 있도록 지원한다. 이를 위해 조정위원회와 이의신청절차를 두고 있다.

한국의 경우 1996년 OECD 가입한 이후 2000년부터 산업자원부의 고시를 통해 산업통상자원부에 NCP를 두고 있다.¹³⁴⁾ 운영과 절차에 대해서는 “OECD 다국적기업 가이드라인 이행을 위한 국내연락사무소의 운영규정(이하, 운영규정)”을 두고 있는데, 해당 규정에 의하면 NCP를 운영하는 정부기관은 산업통상부이며 인적구성의 경우 NCP위원장이자 NCP의 장은 산업부 투자정책관, 간사는 산업부 해외투자과장이 담당하는 것으로 지정되어 있다. 산업부장관이 NCP 위원을 위촉하며, NCP는 산업부에 활동상황을 보고할 의무가 있다. 예산의 경우, NCP의 인적, 재정적 자원은 대한민국 국회가 편성하지만 예산 사용에 대한 감독과 국회에 대한 연간 재무보고서 제출은 산업부가 담당한다. 예산은 주로 대한상사중재원 사무국 직원 급여, 홍보행사 및 자료, NCP 활동(출장 등)과 관련된 기타 비용으로 사용된다.

(2) 처리 원칙

OECD 가이드라인은 NCP 활동핵심기준 내용으로 가시성(Visibility), 접근성(Accessibility), 투명성(Transparency), 책임성(Accountability)을 밝히고 있다. 가시성은 NCP 시설이용, 정보제공, 세미나 등 홍보를, 접근성은 일반대중을 포함하여 전자적 소통기능 등을 통한 접근의 용이성을, 투명성은 공개를 원칙으로 하면서도 사안 처리시 효율적 비밀보장도 인정하는 것을, 책임성은 NCP 인지도를 위한 적극적 활동, 정례보고 등을 그 내용으로 한다.¹³⁵⁾

134) 국가에 따라서는 NCP 설치 근거 규정을 법률에 마련하는 경우도 있으나 대부분 법규 명령이나 행정규칙의 형식으로 NCP의 근거규정을 두고 있다. 이 경우 한편으로는 안정성이나 신뢰도 확립에 약점이 될 수도 있으나 다른 한편 융통성있는 운영이 가능하다는 장점이 되기도 한다. 이에 대해서는, 이상희, NCP 운영체제의 국제비교와 한국NCP 운영체제 검토, 사회법연구 제47호, 7쪽 이하, 14쪽 참조

135) OECD(2011), 144-145쪽; 이상희, NCP 운영체제의 국제비교와 한국NCP 운영체제 검토, 사회법연구 제47호, 5쪽 이하.

(3) 구성

NCP는 1인의 위원장과 3인의 정부위원, 4인의 비정부위원으로 구성되어 있다(2019년 12월 기준). 위원장은 산업통상자원부의 투자정책관이며, 3인의 정부위원은 고위 공무원이 대표한다. 각각 산업통상자원부(투자과장), 고용노동부(개발협력지원팀장), 환경부(국제협력과장)의 과장급 인원이다. 비정부위원의 경우에는 중앙노동위원회의 노동법 전문가, 민변의 인권법 전문가, 청년재단의 노조위원장 출신 인사, 한국노총 중앙법률원 노동자단체의 인사 4인이 위촉되어 있다. NCP 위원은 무보수 비(非)상근직이기 때문에 위원장을 포함하는 모든 위원들은 별도의 상근직을 맡고 있다. 위원들은 집단으로 의사결정을 내리며, 연 3-4회 회동한다. 회의는 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성을 통해 합의한다. 회의는 주로 이의신청사건에 대해 논의하기 위해 소집된다.

이의신청사건에 대한 추가조사가 필요하다고 인정되는 경우 NCP는 임시 조정위원회를 소집하여 이의신청사건을 다룬다. 조정위원회의 조정위원장은 NCP 위원 중 NCP 위원장이 1인을 지명하며, 2인 또는 4인의 조정위원은 NCP의 의결을 거쳐 NCP 위원 또는 제기된 사안과 관련된 외부 전문가로 구성한다. 조정위원장이 조정회의를 진행하고 위원회가 조정절차를 감독한다. 조정위원회는 회의 의사를 최종성명서 내용을 결정하는 NCP(위원)에게 보고한다.

2. ARP II 보고서에 기반한 권고조치

(1) 운영규정의 기본원칙과 방향성의 실질화

본 연구보고서에서는 기업활동으로 인한 인권 관련 분쟁의 해결은 결과만이 아니라 사법적 및 비사법적 구제절차의 실제 운용 자체로서 중요한 의미를 가진다는 것을 지적하였다. 특히 비사법적 구제절차의 경우, 수단의 다양성과 수단 간의 혼합, 절차와 내용의 유연성, 구제조치의 다양성 등을 본

래적인 속성으로 가지고 있다. 이는 한편으로 비사법적 구제절차가 가지는 큰 장점이지만 동시에 내용과 절차의 모호성을 야기할 수도 있다.

ARP II 보고서는 이러한 문제를 해결하기 위해 국가 기반 비사법적 메커니즘이 기본적으로 취해야 할 법적, 정책적 방향성을 제시하고 해당 절차가 담아야 할 기본적인 원칙들을 언급하고 있으며 해당 내용을 개별 국가들의 구제절차에 수용할 것을 권고하고 있다. 현행 운영규정을 살펴보면 총칙에서 일반원칙을 천명하고 있으며 ARP II의 권고 사항과 유사한 부분도 있으나 다른 한편 매우 형식적인 수준에 머무르고 있는 부분이 있으므로 이하에서 ARP II 보고서의 내용 일부를 소개하며 이를 적절히 반영하는 방향으로 개정할 것을 권고하고자 한다.

(2) 국가 기반 비사법적 메커니즘의 설계 방향

UN의 권고조치에 의하면, 국가가 NCP와 같은 국가기반 비사법적 메커니즘을 설계할 때는 국내 법률구조와 헌법원칙에 부합하도록 구성하고, 해당 국가의 수요와 운영조건 등을 고려하며, 기업의 인권침해에 대한 책임과 구제 수요에 효과적으로 대응할 수 있도록 기관의 권한 및 기능을 조정해야 한다(ARP II 부록 정책목표 1). 특히 국가가 종합적 검토절차 및 이해관계자 간 합의를 거쳐 NCP에 대한 기본적 내용, 다시 말해 범위, 유형, 독립성, 임무, 기능 및 권한의 정도를 설정해야 한다. 이 때 기능 및 권한은 관련 법률 및 정책과 함께 작동할 때 기업의 인권존중에 도움이 되는 법적, 규제적 환경 형성에 적절하여야 한다(ARP II 부록 정책목표 1.1). 만약 국가가 설정한 NCP의 기본 설계나 관련 법률 및 정책과의 유기적 상호작용에 문제가 발생한다면, 국가는 이를 해결하기 위한 조치를 취해야 한다. NCP와 기타 국가 기관, 특히 사법적 메커니즘과의 상호작용 촉진은 기업의 인권존중 환경을 구성하기 위해 필수적이다. 이에 대해서는 운영규정 제3조나 제4조에서 간략히 언급하고 있다.

[운영규정]

제3조(일반원칙)

- ① 사무소는 대한민국 영토 안에서 활동하고 있는 다국적기업이나 대한민국 국적을 가진 다국적기업들로 하여금 가이드라인을 이행하도록 장려하여야 한다.
- ② 가이드라인의 해석과 적용은 국내 법령과 가이드라인의 목적을 고려하여 조화로운 범위 내에서 이루어져야 한다.
- ③ 다국적기업은 가이드라인을 자발적이고, 책임 있는 자세로 준수하여야 한다.

제4조(사무소의 구성 및 기능)

- ① 사무소는 1인의 위원장을 포함한 9인이내의 비상임위원으로 구성되며, 다음 각 호의 사항을 관장한다.
 1. 가이드라인의 홍보 및 인식제고
 2. 가이드라인에 대한 해석
 3. 가이드라인 이의신청의 조정 및 외국 연락사무소와의 협조
 4. 경제협력개발기구에 대한 가이드라인의 이행상황 보고
 5. 기타 가이드라인의 이행에 관한 사항

(3) 효과성과 합법성

ARP II 보고서는 또한 비사법적 메커니즘의 효과성을 제고하기 위해 관련된 법률이나 정책을 채택할 것과 함께 그 성과를 동료 모니터링하고 타 기관에 의한 권고사항을 고려할 것을 요청하고 있다. 이는 운영규정에 동료 모니터링과 행정협력 및 행정지원 등의 규정으로 반영될 수 있다.

[ARP II]

정책목표 5: 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘은 비즈니스 관련 인권 피해에 대처하는 효과적인 메커니즘입니다.

...

5.2 국가 기반의 비사법적 메커니즘은 관련 감독 기관의 권고에 부합하는 방식

으로 운영되며, 동료 검토 메커니즘과 같이 성과를 모니터링하고 평가하는데 관련된 다른 기관의 권고 사항을 적절히 고려합니다.

한편 합법성에 있어서는 비사법적 구제절차가 효과성을 보장받기 위한 전제로서의 의미를 가짐을 선언하였고 이를 위한 운영의 자율성과 독립성, 자체 조사, 이의제기 등의 절차를 권고하였다. 운영규정은 사무소의 구성과 운영에 대한 장에서 이러한 내용을 일정 부분 충족하고 있다고 보여지며 질의 및 이의신청에 대한 장에서 해당 내용을 규정하고 있다.

제4조

② 위원장은 산업통상자원부(이하 “산업부“라 한다) 투자정책관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 관계 부처의 과장급 공무원 중 산업부 장관의 요청으로 해당 기관의 장이 지정하는 사람
2. 가이드라인의 내용에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험이 있고, 업무를 공정하게 수행할 수 있다고 인정되는 사람 중에서 산업부 장관이 위촉하는 사람

③ 사무소의 간사는 산업부 해외투자과장으로 한다.

제7조(위원의 신분보장)

① 위원은 금고이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 다만, 위원이 신체상 또는 정신상의 장애로 직무수행이 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에는 재적위원 3분의 2이상의 찬성에 의한 의결로 퇴직하게 할 수 있다.

다만 비사법적 구제절차의 신뢰도에 직접적으로 영향을 미치는 절차적 정당성 요소에 있어서 운영규정은 처리결과를 공표한다는 내용과 의견 제시 기회 제공 정도를 언급하고 있을 뿐이다. 본 보고서에서는 비사법적 구제절차가 정당성, 접근성, 예측가능성, 형평성, 투명성, 권리구제 적합성, 지속적인 배움의 원천, 소통과 대화 기반 절차라는 요소를 지니고 있음을 지적한

바 있다. 이러한 효과성 기준은 ARP II에서도 나타나고 있는 바, 그 자세한 내용을 규정하지는 못하더라도 운영규정의 기본원칙에 추상적으로라도 선언될 필요가 있으며 이러한 예는 현행 법제에서의 각종 기본법에서 찾아볼 수 있다.

[ARP II]

31. 원칙 31은 기업의 인권 존중과 관련된 국가/기반 비사법적 메커니즘에 적용 가능한 7가지 효과성 기준(정당성, 접근성, 예측 가능성, 공정성, 투명성, 권리 양립성, 지속적인 학습)을 제시합니다.

(4) 구제 접근성

유엔 프레임워크나 이행원칙 및 ARP보고서는 일관되게 구제 접근성이 다양한 구제절차에 대한 접근가능성이라는 것을 밝히고 있다. 이행원칙에서 언급하는 Smart Mix는 자발적/비자발적 수단과 국내법/국제법적 수단의 조합 및 조합된 수단에서의 분업적 인권실행 절차를 요청하고 있을 뿐만 아니라 피해자의 인권이 실제로 구제될 것과 절차 접근성을 강화할 것을 요구하므로 NCP 운영규정상의 원칙이나 조직 구성은 접근성과 구제책의 강화가 언급될 필요가 있다. 이에 따라 운영규정은 사법적 구제절차와의 연계성을 밝힐 뿐 아니라 실제로 사건이 어떻게 이송되는지에 대한 기본원칙이나 프로세스를 설명할 필요가 있다. 또한 비사법적 구제절차에서 사법적 구제절차로 이관되는 과정 가운데 본래 사건 전달이 전체적으로 이뤄질 것인지, 사실관계만을 전달할 것인지, 당사자 인권 보호를 위해 신원 등의 비밀유지를 할 것인지에 대한 세부적인 내용은 운영규정 또는 운영규정 하위의 규율로서 정할 필요가 있다.

[운영규정]제4조(사무소의 구성 및 기능)

① 사무소는 1인의 위원장을 포함한 9인이내의 비상임위원으로 구성되며, 다음 각 호의 사항을 관장한다.

...

3. 가이드라인 이의신청의 조정 및 외국 연락사무소와의 협조

...

[ARP II]

정책 목표 3: 국가 기반의 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘은 비즈니스 관련 인권침해에 대한 책임과 구제 접근성을 촉진하는 방식으로 서로를 보완하고 지원합니다.

...

3.3 국가 기반 비사법적 메커니즘은 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 경우, (a) 사법 메커니즘의 판결을 위해 불만 및/또는 분쟁의 이송을 요구하거나 권고할 수 있으며, (b) 조사 및/또는 추가 조치를 위해 인권 침해에 기업이 관여했다는 혐의 또는 증거를 사법 메커니즘 및/또는 기타 법 집행 기관에 회부할 수 있습니다.

이러한 이첩 또는 회부에 적용되는 절차는 공평하고 예측 가능하며 권리에 부합하고 투명해야 하며, 다양한 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 옵션에 대한 권리 보유자의 요구와 선호도, 특히 위협, 괴롭힘 및 보복의 위험에 처할 수 있는 개인의 신원과 관련하여 특정 상황에서의 기밀 유지 필요성을 충분히 고려해야 합니다.

(5) 타 기관과의 협력: 소통과 대화 기반 구조와 절차

NCP는 이의신청사건과 관련해 전문성이 필요한 경우 다른 정부기관의 협조를 구할 수 있다. 그러나 NCP가 기업책임경영보완(RBC) 보완 또는 관련 규정에 대해 모든 정부기관과 긴밀하고 정기적인 관계를 유지하거나 정책 일관성을 정기적으로 홍보하고 있다는 것이 충분하게 나타나지 않고 있다. 일례로 NCP는 법무부와 국가인권위원회가 가이드라인과 NCP에 대한 권고를 마련했음에도 불구하고 이들 기관과 충분한 협력관계를 유지하고 실제로 이러한 협력 활동을 수행하였는지에 대해서는 다소 의문인 바, 2019년 동료 평가결과에서도 관련 부처와의 소통 협조가 부족하다는 점이 지적되어 OECD 측으로부터 법무부, 외교부, 국가인권위원회 등과의 협력을 권고받기도 하였

다.¹³⁶⁾ ARP II에서도 기관 간의 참여와 소통, 협력은 효과적인 구제메커니즘을 위하여 중요함을 다시금 강조하고 있다.

[ARP II]

정책목표 2:

2.4 효과적인 구제책의 실현을 위해 둘 이상의 국가 기반 비사법적 메커니즘, 법 집행 기관 및/또는 규제 기관의 참여가 필요하거나 그로부터 혜택을 받을 수 있는 경우, 관련 기관 또는 메커니즘의 임무, 기능 및 권한에 비추어 적절하게 관련 기관, 단체 또는 메커니즘 간에 공평하고 예측 가능하며 권리양립적이고 투명한 방식으로 정보, 절차 및/또는 문의의 의뢰 또는 교환을 촉진하기 위한 조치가 취해져야 합니다

[권고조치에 대한 설명 참고사항(A/HRC/38/20)]

14. 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 독립적으로 운영되는 경우는 거의 없습니다. 오히려 이러한 메커니즘은 잘 작동하는 규제 시스템에 필수적인 요소입니다. 책임 및 구제 프로젝트의 2단계에서는 기업 및 인권과 관련된 다양한 국가 기반 메커니즘과 기관 간의 소통, 협력 및 조정을 강화하여 책임 및 구제 시스템의 효율성을 개선할 수 있는 다양한 방법을 확인했습니다. 해당 메커니즘 및 기관의 임무와 기능에 따라 이러한 상호 작용은 위반 탐지를 개선하는데 도움이 될 수 있는 정보 공유, 조사 지원, 규제 이니셔티브의 효과를 저해할 수 있는 시스템 또는 시장 관련 문제에 대한 인식 제고, 효과성 향상을 위한 교환 공유 등의 형태로 이루어질 수 있습니다. 그러나 이러한 소통, 협력 및 조정이 어느 정도까지 이루어져야 하는지는 항상 명확하지는 않습니다. 이 권고안은 각국이 다양한 메커니즘과 기관 간의 참여와 협력을 강화함으로써 얻을 수 있는 잠재적 이점을 고려하고 이를 촉진하기 위한 적절한 조치를 취할 것을 권장합니다. 이는 수평적으로(즉, 동일한 정부 수준에서 운영되는 메커니즘과 기관 간) 또는 서로 다른 수준에서 운영되는 메커니즘과 기관 간(예: 연방 시스템, 국가 및 지역 정부 수준 간)에 모두 해당될 수 있습니다(1.3항).

136) OECD(2021), peer review, 35-41쪽; 이상희, NCP 운영체제의 국제비교와 한국NCP 운영체제 검토, 사회법연구 제47호, 12-13쪽

한편 NCP 위원을 추천하거나 임명할 때, 정부위원은 산업부 장관의 요청에 따라 관계부처의 과장급 공무원 중 해당 기관장이 지정한다. 이 직은 당연직으로, 해당 NCP인원은 본인이 속한 정부조직을 대표하며 필요에 따라 소속부처나 조직의 다른 구성원으로 교체될 수 있다. 비정부위원은 가이드라인에 대한 전문성과 풍부한 경험을 가진 적격자 중에서 산업부장관이 위촉하는데, 특정 이해관계자 집단의 대표로 임명된 점이 아니라는 점이 소통과 대화 기반의 절차에 있어 문제될 수 있다. 여기에 명확한 해답은 없으나 2019년 동료 평가결과에서도 위원 선정과 운영에 대한 문제점이 발견되었으므로 이에 대한 대책 또는 보완을 위한 조사와 연구가 필요하다고 본다.

[권고조치에 대한 주석(A/HRC/38/20)]

38. 메커니즘이 독립적이고 능동적으로 행동할 수 있어야 하는 정도와 이를 달성하기 위해 필요한 단계는 메커니즘의 성격과 임무에 따라 달라집니다. 이사회 구성원을 위한 독립적인 임명 패널, 운영 기구에 대한 이해관계자 대표, 독립적인 모니터링 또는 자문 기구의 사용은 일부 환경에서는 효과적일 수 있지만 다른 환경에서는 반드시 적절하지 않을 수 있습니다. 권고안은 적절한 경우, 권리 보유자 및 기타 이해관계자가 국가 기반 비사법적 메커니즘의 수행 또는 운영의 다양한 측면에 대해 우려 또는 불만을 제기하거나(6.3항) 특정 결정 또는 결정에 대한 검토를 요청할 수 있는 조항을 마련할 것을 제안합니다(6.4항). 일부 환경에서는 메커니즘의 성과를 평가하는 동료 평가 시스템을 구축하는 것이 표준을 높이는 데 유용합니다(6.5항).

(6) 초국경사건에 대한 대응

NCP가 다국적 기업에 대한 가이드라인 준수를 요청하는 것은 1차적으로 자발적인 참여가 필요하다. 이러한 참여가 없거나 가이드라인 위반 등의 문제가 발생하는 경우 NCP는 절차 불참 사실 등을 공개할 수 있으나 이 부분은 본질적으로 각국 NCP의 재량사항이라고 볼 수 있다. 그러므로 국가 기반 비사법적 구제 메커니즘의 실효성을 보다 강화하기 위해서는 초국경사건에

있어서 다양한 전략과 함께 국내 기관 간의 협력 및 해외 정부 및 기관과의 협력체제를 구축할 필요가 있다.

[ARP II]

정책목표 13: 국가 기반 비사법적 메커니즘은 권한과 기능을 수행하는 데 필요한 범위와 방식으로 다른 관할권의 관련 국가 기관으로부터 정보, 자문 및 지원에 액세스할 수 있습니다.

13.2 국가는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 (a) 불만 및/또는 분쟁과 관련된 정보 수집, (b) 불만 처리 및/또는 분쟁해결 절차 안내, (c) 불만 및/또는 분쟁의 판결 및 해결, (d) 효과적인 구제 결과 제공을 목적으로 다른 관할권의 국가 기관으로부터 지원을 요청하고 이에 응답할 수 있도록 조치를 취했습니다.

13.4 국가는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 사업과 관련된 인권 침해로 인해 발생하는 청구, 불만 또는 분쟁을 조사, 판결 및 해결하기 위한 목적으로 대사관 및 영사 서비스에 조사 및 정보 수집에 대한 지원을 요청할 수 있도록 조치를 취해야 합니다.

13.5 국가는 대사관 및 영사 서비스를 통해 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 활동 및 절차에 대한 인식을 제고하고, 국경을 초월하는 요소가 있거나 있는 것으로 보이는 인권 침해에 대한 기업의 관여로 인해 발생하는 불만 및/또는 분쟁을 조사, 판결 및 해결하는 권한과 기능에 대한 정보를 포함한 정보를 공개하기 위해 노력해야 합니다.

V. 고용노동부에 대한 권고 사항

기업의 인권실사의무가 현실화되는 현실을 감안하고 또한 본 보고서의 제4장에서 소개한 분쟁사례를 참고할 때, 기업과 인권 분야에서의 분쟁이 다양한 대안적 분쟁해결 방식을 통해 해결을 시도하게 된다면, 기업의 인권실사 수행 여부와 특히 그 과정에서 이해관계자의 참여는 매우 중요한 쟁점이 될 것이다.

이에 대비하기 위해 기업들은 향후 인권경영체계의 내재화를 단계적으로 추진해 나아가야 하는데, 현재로서는 기업에서 내실 있는 인권실사를 수행한 사례가 많지 않다. 제4장에서는 산업안전보건 분야를 예시로 이해관계자 참여 전략을 제시하였는데, 이 분야에서는 제도적으로 근로자의 참여를 확대하는 방향으로 나아가고 있지만 이것이 효과적으로 확산되고 정착되지 못하고 있다. 이 문제를 인권경영의 관점에서 접근하여 자율규제의 방식으로 개선하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 고용노동부는 관련 제도를 안전경영체계의 구축이라는 관점에서 기업에게 해당 매뉴얼과 체크리스트를 제공하고 있으나, 이것은 이해관계자 참여전략 관점의 인권실사와는 다른 맥락이다. 따라서 고용노동부는 향후 기업들의 인권경영체계의 내재화를 위한 행동 표준을 별도로 제시할 필요가 있다. 이와 같은 목표를 수행하기 위해 기업들이 산업안전보건 분야에서의 법적 의무를 준수하는 과정에서 기존의 제도가 근로자 참여를 요청하는 경우, 이것이 어느 정도 실질적인 수준으로 이행되고 있는가에 관한 실태조사를 진행할 것과 근로자 참여 제도를 실질적으로 운영하고 확산할 수 있는 방안에 관한 연구를 수행할 것을 제안한다.

[부록 1. ARP 2 보고서 및 주석문]

유엔 인권이사회

제38차 회의

2018년 6월 18일 ~ 7월 6일

의제 2, 3

유엔인권최고대표 연례 보고서 및 유엔 인권최고대표사무소와 사무총장 보고서

개발권을 포함한 모든 인권과 시민적 정치적 경제적 사회적 문화적 권리의 증진 및 보호

국가기반 비사법적 메커니즘을 통한

기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임 및 구제 접근성 개선

유엔 인권최고대표사무소 보고서

요 약

본 보고서는 국가 기반 비사법적 메커니즘을 통해 비즈니스 관련 인권 침해 피해자의 책임과 구제 접근성을 개선하기 위한 권고조치를 제시합니다. 이 보고서는 유엔 인권이사회 결의안 32/10의 요청에 따라 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)의 책임 및 구제 프로젝트의 일환으로 작성되었습니다. 이 보고서는 프로젝트의 첫 번째 단계에서 작성된 사법 메커니즘을 통한 책임 및 구제 접근에 관한 보고서의 후속 조치입니다(A/HRC/32/19 및 부록1 참조).

이 보고서에서 인권최고대표는 관련 업무의 범위와 OHCHR이 취하는 접근 방식을 설명하고, 기업 및 인권 사건에서 책임과 구제 접근성을 달성하는 데 있어 국가 기반 비사법적 메커니즘의 역할에 대한 일반적인 관찰을 제시합니다. 이 보고서에는 국가를 위한 일련의 권장 “정책목표”가 포함된 부록이 포함되어 있으며, 국가가 이러한 목표를 달성하기 위해 노력할 수 있는 다양한 방법을 보여주기 위한 일련의 요소들이 뒷받침됩니다. 2년에 걸친 연구 과정에서 도출된 추가 설명은 OHCHR 보고서의 부록에 포함되어 있습니다(A/HRC/38/20/Add.1).

목 차

I. 소개

II. 책임과 구제 접근성: 국가 기반 비사법적 메커니즘의 역할

III. 개요

A. 범위

B. 방법론

C. 권장 사항의 구조 및 접근 방식

D. 타겟 고객

IV. 일반적인 관찰 사항

A. 정책 일관성 및 체계적 효과

B. 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과

C. 국가 기반 비사법적 메커니즘 및 국경 간 소송

V. 권장 사항

부록

비즈니스 및 인권 관련, 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성을 개선하기 위한 권장 조치

I. 소개

1. 2013년, 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)는 전 세계 인권 보호 및 증진을 위한 임무의 일환으로 각국이 『유엔 기업과 인권 이행원칙』(UN Guiding Principles on Business and Human Rights, UNGPs)의 구체접근성 개선분야¹³⁷⁾ 이행을 강화하도록 지원하기 위한 절차를 시작했습니다(A/HRC/17/31, 부록 참조).

2. 인권이사회는 결의안 26/22를 통해 인권최고대표에게 구체 접근성 개선을 위해 지속적으로 노력하고 상기의 사실에 대해 인권이사회에 보고할 것을 요청했습니다. 2014년 11월, OHCHR은 이 위임에 따라 사법 메커니즘(즉, 국내 법원)의 역할과 활용을 탐구하는 책임과 구체 프로젝트(Accountability and Remedy Project, ARP)를 시작했습니다. 인권최고대표는 제32차 인권이사회에 이에 대한 보고서를 제출했습니다(A/HRC/32/19 및 추가 1).

3. 인권이사회는 결의안 32/10에서 해당 인권최고대표에게 초국가적 맥락을 포함하여 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성을 개선하기 위한 교훈, 모범 사례, 도전 과제 및 가능성을 파악하고 분석할 것을 요청했습니다. 이 요청에 따라 OHCHR이 수행한 작업은 책임과 구체 프로젝트(ARP)의 2부(II)를 구성하며, 이는 본 보고서의 주제입니다(A/HRC/38/20/Add.1 참조).

II. 구제에 대한 책임 및 접근성: 국가 기반 비사법적 메커니즘의 역할

4. 비즈니스 관련 인권 침해의 피해자들은 자신이 입은 피해에 대한 효과적

137) 역자 주: 유엔 기업과 인권 이행원칙의 ‘보호, 존중, 구제’ 프레임워크의 한 분야를 의미한다. 해당 분야는 적절한 정책 및 규제, 심사를 통해 기업을 포함한 제3자에 의한 인권 침해로부터 보호할 ‘국가의 인권보호의무’(The State Duty to Protect), 타인의 권리를 침해하는 일을 피하고 영업행위 및 사업과 관련한 부정적 영향을 예방하기 위해 실사(due diligence) 의무를 충실히 하는 ‘기업의 인권존중책임’(Corporate Responsibility to Respect), 그리고 사법적 비사법적 방식을 포함한 효과적인 구제책에 대한 피해자의 접근성 확대를 뜻하는 ‘구제접근성 개선’(Access to Effective Remedy)의 세 분야로 이루어진다(국가인권위원회, 2011).

인 구제책을 얻기 위해 계속해서 고군분투하고 있습니다. 문제는 맥락(역자 주: 문제가 발생한 상황적 맥락)에 따라 다르지만, 많은 관할권에서 공통적으로 나타나는 몇 가지 지속적인 문제가 있습니다. 즉, 단편적이고 잘못 설계되거나 불완전한 법적 제도, 법률 개발의 부족, 제도의 범위와 운영에 대한 인식 부족, 기업 내 구조적 복잡성, 사법 청구에 필요한 충분한 자금 확보 문제, 집행 부족 등이 있습니다(A/HRC/32/19, 4항).

5. 기업의 책임과 피해자를 위한 효과적인 구제수단에 대한 접근성을 보장하는 것은 국제인권법이 요구하고 이행원칙에 반영된 대로 기업 관련 인권침해로부터 국가를 보호해야 할 의무의 핵심적인 부분입니다. 효과적인 사법 메커니즘이 구제 접근성 보장의 핵심이지만(A/HRC/17/31, 부속서, 원칙 26 및 해설 참조), 행정, 입법 및 기타 비사법적 메커니즘은 사법 메커니즘의 부족한 점을 보완하거나 더 낮게 만들기 위해 필수적입니다(같은 책, 원칙 27 및 해설 참조).

6. 국가 기반의 비사법적 메커니즘은 다양한 형태를 취할 수 있습니다. 대부분의 국가는 기업의 경영활동에 의해 발생하는 인권침해로 인한 불만을 처리하고/하거나 분쟁을 해결하기 위하여 관할권 안에 다양한 메커니즘을 갖추고 있습니다. 이러한 메커니즘은 지방, 광역 및 중앙 정부 등 모든 수준의 정부에서 찾을 수 있습니다. 모든 인권과 관련된 임무를 가진 기구도 있지만, 대부분은 노동권, 차별 금지에 관한 권리, 소비자 권리, 사생활에 관한 권리, 환경권, 물에 대한 권리, 건강에 대한 권리 등 특정 인권 관련 주제에 초점을 맞춘 전문 기구입니다. 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 일반적인 예로는 노동 조사관, 고용 재판소, 소비자 보호 기구(다양한 사업 분야에 맞도록 종종 조정됨), 환경 재판소, 개인정보 및 데이터 보호 기구, 국가 옴부즈만 서비스, 공중 보건 및 안전 기구, 직업 표준 기구, 국가 인권 기관 등이 있습니다.

7. 위에서 언급한 범주 외에도 국가는 그들의 관할권 내에서 특정한 기업 관련 인권리스크에 대응하기 위해 더욱 혁신할 수 있으며, 일부 경우 취약해지

거나 소외될 위험성이 높은 것으로 확인된 집단을 보호하기 위한 전문 메커니즘을 구축하여 이를 수행하기도 합니다. 이에 대한 예로는 여성, 아동, 이주 노동자, 장애인, 현대판 노예 또는 노예노동관행의 피해자 집단 또는 원주민 커뮤니티 집단이 있습니다.

8. 국가 기반 비사법적 메커니즘들은 메커니즘이 비롯한 법적 제도와 임무의 근거가 다양합니다. 많은 기구가 법령에 의해 권한, 기능 및 임무가 규정되어 있지만, 일부는 규정이나 행정 명령의 결과이며, 일부는 보다 비공식적인 기반을 가집니다. 직업 표준과 관련된 불만 처리 메커니즘과 같은 일부는 특정 규제 체제에 의해 존재합니다. 그 외의 것들은 국제기구 및/또는 이니셔티브에 따른 협약 이행의 일부입니다. 일례로 OECD의 『다국적기업 가이드라인』(the Guidelines on Multinational Enterprises of the Organization for Economic Cooperation and Development)에 따른 국내연락사무소(National Contact Point, NCP)가 있습니다.

9. 이러한 메커니즘들은 기능과 권한 면에서 매우 다양합니다. 예를 들어, 규제 및/또는 판결형 메커니즘이 있는가 하면 조정 및/또는 중재 서비스를 제공하는 메커니즘도 있습니다. 일부 메커니즘은 자체 집행 권한(예: 참여 강제, 정보 제공 요구 또는 시정 결과 강제 집행)을 가지고 있는 반면, 다른 메커니즘은 관련 당사자의 협력에 의존합니다. 자체적으로 조사를 수행할 수 있는 권한이 있는 기관도 있지만, 특정 불만이나 분쟁이 발생해야만 절차를 개시할 수 있는 기관도 있습니다.

10. 국가 기반 비사법적 메커니즘은 크게 다섯 가지로 분류할 수 있습니다:

- 고충 처리 메커니즘
- 조사관
- 옴부즈맨 서비스
- 중재 또는 조정 기관
- 중재 및 전문 재판소

11. 이러한 메커니즘들은 종류나 유형이 다양하고 광범위하게 사용되므로 다양한 상황적 맥락과 도전에 대한 규제적 조건과 적응력 모두가 중요합니다. 그러나 기업에 의한 인권침해에 대한 책임과 구제를 원하는 사람들의 경험에 따르면, 많은 경우 이러한 메커니즘이 아직까지 『기업과 인권 이행 원칙』에서 기대하는 역할을 제대로 수행하지 못하고 있습니다(A/HRC/17/31, 원칙 27 및 해설 참조). 일부 관할권에서 법과 제도가 무계획적으로 발달하면서 이러한 메커니즘을 통해 다양한 인권이 보호되는 정도에 불균등과 격차가 발생하고 있습니다. 불충분한 자원과 기술적 역량 부족에 대한 불만도 흔히 제기됩니다. 권리보유자의 권리에 대한 인식 부족과 메커니즘에 대한 접근성 부족은 많은 관할권에서 문제가 되고 있습니다(특히 취약성 및/또는 소외 리스크가 높은 사람들의 경우). 심각하거나 복잡한 사안의 경우, 해당 사안 전체를 다루기에 충분한 메커니즘(혹은 메커니즘의 조합)을 식별하기 어려울 수 있습니다. 그렇기에 대응이 단편적으로 이루어지거나 구제 결과가 국제 기준에 부합하지 않을 수 있습니다(부록 4.1항 참조). 마지막으로, 국가 기반 비사법적 메커니즘의 권한은 많은 경우 해당 국가의 영토 내로 엄격하게 한정되어 있기 때문에, 초국경적 사건에 대응할 수 있는 권한이 제한적인 경우가 많습니다.

12. 기업의 활동으로 인해 인권이 부정적 영향을 받을 경우 효과적인 구제책을 제공하기 위해서는 개별적으로 또는 함께 작동하는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 역량을 크게 개선할 여지가 있습니다.

첫 번째 단계로, 국가가 기업 관련 인권침해로부터 국가의 인권보호의무를 이행하기 위해서는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 중요하며, 이러한 메커니즘 각각이 국가 기반 책임 및 구제 종합 시스템의 일부로 기여한다는 것을 더 많이 이해할 필요가 있습니다. 이러한 메커니즘의 효과성을 개선하고, 시스템 내에서 해당 메커니즘에게 부여된 기능을 수행할 수 있도록 보장하려면(사법적 메커니즘을 보완하고 지원하는 중요한 역할을 포함해서), 모든 국가가 단독으로 또는 협력하여 메커니즘 개선을 위한 공동의 다각적인 노력을 기울여야 합니다.

III. 개요

A. 범위

13. 책임과 구제 프로젝트의 II 장은 국가가 국가 기반 비사법적 메커니즘에 의한 『기업과 인권 이행원칙』 구제 접근성 원칙의 이행을 강화하기 위해 방식을 명확하게 다듬는 것을 목표로 합니다. 방식 중에서는 특히 (a) 다양한 메커니즘의 구조와 임무, (b) 조사 및 정보 수집 절차, (c) 비사법적 메커니즘의 “효과성 기준” 측면(A/HRC/17/31, 원칙 27 및 해설 참조), (d) 체계적 효과성 및 정책 일관성, (e) 초국경적 협력에 중점을 두고 있습니다.

14. 많은 국가들이 법치 존중, 빈곤, 부패, 주요 기관의 자원 및 역량 부족 등 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과를 저해할 수 있는 광범위한 정치적, 사회적, 경제적 도전에 직면해있습니다. 권장 조치(부록 참조)는 이러한 광범위한 문제를 다루기 위한 국가의 주요 조치를 보완하고 지원하기 위한 것입니다.

B. 방법론

15. 국가 차원의 국가 기반 비사법적 메커니즘과 관련된 문제와 전 세계의 다양한 법률시스템, 구조 및 전통을 고려할 때 가장 효과적인 조치를 더 잘 이해하기 위해, OHCHR은 광범위한 관할권에서 경험적 정보를 수집했습니다. 이를 위해 OHCHR은 기업과 인권에 관련된 사건, 뉴스 보도, 혐의 및 분쟁 약 430건 이상을 검토하고, 상세한 정보 수집 프로세스를 수행하였으며(글로벌 온라인 자문과 다양한 관할권의 학자 및 실무자가 참여하는 직접 프로세스로 구성), OECD 가이드라인에 따른 국가연락사무소(NCP) 및 국가인권기관의 역할과 활동에 초점을 맞춘 추가 작업을 수행하였고, 기업 의견 수렴을 위해 웨비나에 참여하였으며, 두 차례의 다중 이해관계자 협의를 개최하고, 프로젝트의 주요 지점에서 정기적인 온라인 자문 프로세스를 수행하였습니다. 모든 핵심 프로젝트의 문서와 이정표는 국가에 직접 전달되었고 관련 플

랫폼과 정보공유채널을 통해 다른 이해관계자들에게 제공되었습니다. 또한 2018년 2월 22일과 23일 제네바에서 국가 및 국가 기반 비사법적 메커니즘의 대표들로부터 피드백 의견을 직접 수렴하는 회의가 열렸습니다.

C. 권고조치의 구조 및 접근 방식

16. 권고조치는 정책목표를 달성할 수 있는 다양한 방법을 보여주기 위해 여러 정책목표와 요소들로 구성되어 있습니다(부록 참조). 이 구조는 책임 및 구제 프로젝트(A/HRC/32/19 및 Add.1)의 제1부 최종 보고서에 사용된 것과 유사한 접근 방식을 기반으로 하며, 의도적으로 유연하게 구성되었습니다. 전세계 어디와도 관련되고 적용될 수 있도록 하기 위해 권장 조치는 다양한 법률 시스템과 상황에 쉽게 적용될 수 있도록 설계되었으며, 구제 접근에 관한 국제 표준을 반영하는 동시에 실용적이고 미래지향적입니다.

17. 쓸만한 해결책이 “권고조치”에 전부 모여있다고 간주해서는 안 됩니다. 국가가 기업과 인권 이행원칙, 특히 비사법적 구제메커니즘의 효과성 기준(특히 A/HRC/17/31, 원칙 31 및 해설 참조)을 이행할 다른 방법이 있을 수도 있기 때문입니다. 또한, 이 보고서를 기업과 인권 이행원칙의 구제접근성 원칙을 이행하기 위해 국가가 취해야 할 조치의 전부라고 읽어서도 안 됩니다.

18. 그럼에도 불구하고, 이 권고조치는 기업과 인권 문제와 관련하여 비사법적 메커니즘의 효과성을 개선할 뿐 아니라 향후 대화, 생각의 교류, 혁신 및 진보를 위한 플랫폼을 구성하고자 하는 국가들에게 중요한 자원이 될 것입니다.

D. 본 보고서의 대상 독자

19. 이 권고조치는 주로 (본 보고서의 논의와 관련된) 국가 기반 비사법적 메커니즘의 설계, 개발, 관리 및 감독과 관련된 국가 및 국가 기관을 대상으로

합니다. 국가는 다양한 방식으로 이러한 정책목표를 이행할 수 있습니다. 일례로 국내 검토 절차를 통해서, 기업과 인권에 대한 국가인권정책기본계획의 일부로서, 사법 접근성을 개선하는 전략으로, 혹은 국가의 상황에 더 적합한 기타 절차 등을 통하여 수행할 수 있습니다.

이 권고조치는 정책 입안자와 실무자에게도 적합합니다. 여기에는 국가 기반 비사법적 메커니즘, 법 집행기관 및 국가인권기관의 관리에 관여하는 사람들이 포함됩니다. 또한 정책목표는 인권조약기구, 다국적기업 및 기타 비즈니스 기업에 관한 개방형 정부 간 실무 그룹 등 기업과 인권에 관련된 임무를 가진 국제기구의 업무에 인권과 관련된 정보를 제공함으로써 도움이 될 수 있습니다.

권고조치의 다양한 요소들은 비즈니스 기업들을 안내하기 위해 사용될 수 있으며 시민사회단체 및 노동조합과 같은 다른 이해관계자가 참고할 수도 있습니다. 권고조치의 다양한 요소들에 대한 추가 설명과 이행 방법은 본 보고서의 부록에 포함되어 있습니다.

IV. 개괄

20. 이 권고조치는 기업의 인권침해에 대한 책임과 구제에 대한 접근성을 제공하는 과정에서 국가가 개별적·제도적 차원에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성을 개선하기 위해 취할 수 있는 조치에 중점을 둡니다.

A. 정책 일관성 및 체계적 효율성

21. 전부는 아니지만 많은 관할권에서 기업의 인권침해에 대한 책임 및 구제 접근성 개선이라는 목표는 영향을 받은 개인과 지역사회가 선택할 수 있는 다양한 구제방안을 제공함으로써 가장 잘 달성될 수 있습니다. 이때 다양한 구제방안이란 사법적 메커니즘, 비사법적 메커니즘 또는 경우에 따라 이 두 가지의 결합을 의미합니다.

22. 권고조치의 제1부(I)에서는 이러한 다양한 메커니즘 사이에서 정책적 일관성을 달성하기 위해 시급한 과제와 국가가 기업과 인권 사건에 대한 책임 및 구제와 관련하여 긍정적인 집단적 기여를 할 수 있는 법·규제적 환경으로 나아가기 위한 다양한 방법을 다루고 있습니다. 이 지침은 (a) 국가가 기업 관련 인권침해를 구제하기 위한 포괄적인 국가 기반 시스템을 구성하는 여러 기관 간의 중요한 상호연계성을 파악하고, (b) 가능한 경우 이를 개선하여 국내법과 정책이 전체적으로 영향을 받는 개인과 지역사회에 효과적인 구제 구성요소와 관련하여 국제 기준에 부합하는 구제 결과에 대한 현실적이고 쉽게 식별가능한 경로를 제공하고 향후 예방에 긍정적인 기여를 할 수 있도록 돕기 위해 고안되었습니다.

B. 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효율성

23. 권고조치의 제2부(II)에서는 기업의 인권 존중과 관련된 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성에 대해 다룹니다. 인권 관련 리스크와 운영 상황에 따라 각기 다른 규제 및 법 집행 대응이 필요한 경우가 많지만, 비사법적 메커니즘의 효과성 요소와 이를 효과적으로 이행하는 데 필요한 단계는 여러 유형의 메커니즘에 공통적으로 적용됩니다. 제2부의 권고조치는 OHCHR이 프로젝트의 일환으로 수행한 다양한 정보 수집 활동에서 도출되었으며, 유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조에 명시된 다양한 효과성 기준이 실제로 구현될 수 있는 다양한 방법을 강조합니다.

C. 국가 기반 비사법적 메커니즘과 초국경적 사건들

24. 현재 초국경적 사건에 대응할 수 있는 법적 권한과 역량을 갖춘 국가 기반 비사법적 메커니즘은 상대적으로 소수에 불과합니다(위 15항 참조). 일부 관할권에서는 다른 관할권에서 발생하는 기업 관련 인권침해에 대한 우려를 제기하고 중재할 수 있는 메커니즘을 마련하고 있으며, OECD 가이드라인에 따른 국가연락사무소(NCP) 시스템이 대표적인 예입니다. 이러한 메커니즘은

대부분 자체적으로 공식조사를 수행할 권한이 제한되어 있는 중재형 메커니즘으로, 해당 기업의 협력에 의존하여 그 효과를 발휘합니다. 강력한 집행임무와 자체적으로 혐의를 조사할 수 있는 능력을 갖춘 국가 기반 비사법적 메커니즘(즉, 특정 규제 의무가 있는 메커니즘)은 관할영역 내 피해 해결에 국한되는 경향이 있습니다.

25. 그러나 최근의 국가 관행에 따르면 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘, 특히 국가인권기관이 기업이 초국가적으로 인권에 미치는 부정적 영향을 조사하고 식별하기 위해 다른 국가의 대응 기관과 임시 협력 협정을 체결하려는 의지가 점점 커지고 있습니다.

26. 권고조치의 제3부에서는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 초국경적 사건에 대한 실제 대응역량을 강화할 수 있는 다양한 방법을 조명합니다.

V. 권고

27. 유엔인권최고대표사무소는 회원국들에게

(a) 이행원칙(UNGPs)의 구체적 접근성 영역을 이행하기 위해, 권고조치에 명시된 정책목표, 요소 및 모범적 권한위임사항(A/HRC/38/20/Add.1 참조)을 출발점으로 삼아 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 범위와 효과를 검토하기 시작하십시오.

(b) 현지의 법률구조, 도전과제 및 필요에 적절하게 대응하는 방식으로 정책목표를 이행하기 위한 포괄적 전략을 개발하십시오. 일례로, 기업과 인권에 관련된 국가인권정책기본계획의 일부 그리고/혹은 일반적으로 사법접근성 전반을 개선하기 위한 전략의 일부를 들 수 있습니다.

(c) 권고조치에 명시된 정책목표와 요소들을 출발점으로 삼아, 둘 이상의 관할권에 관련 사실, 증거, 피해 및/또는 행위자가 존재하는 기업의 인권침해

관련 사건에 대한 국가 기반 비사법적 메커니즘의 대응능력을 강화하기 위해(해당 메커니즘의 임무와 기능에 비추어 적절한 범위 내에서) 조치를 취하십시오.

부록 “기업과 인권”에 연관된 비국가기반 고충처리 메커니즘의 효과성 개선을 위한 권장 조치

제1부(I). 국내법과 정책을 강화함으로써 효과적인 비국가기반 메커니즘에 대한 접근을 용이하게 합니다.

정책목표 1: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 개별적 또는 조합하여 국내 법률구조 및 헌법원칙에 부합하고 현지의 필요와 운영조건, 특히 비즈니스 관련 인권 리스크의 유형, 성격 및 심각성에 대응하는 방식으로 비즈니스 관련 인권침해에 대한 책임 및 구제와 관련한 국가의 국제법적 의무와 정책적 약속을 효과적으로 이행하는데 기여합니다.

1.1. 국가가 종합적인 검토절차를 수행하고 이해관계자들과 적절히 협의하여 (a) 기업의 인권존중과 관련하여 국가 관할권 내에 설립된 국가 기반 비사법적 메커니즘의 범위와 유형, (b) 해당 메커니즘의 독립성, 임무, 기능 및 권한의 정도가 관련 법률 및 정책과 함께 분석할 때 기업의 인권존중에 도움이 되는 법적 및 규제 환경을 제공하기에 적절하고 충분한지 여부, (c) 해당 메커니즘이 대상인 개인 및/또는 공동체의 요구를 충족하고 권리를 충분히 보호하는지 여부를 결정합니다(효과성).

1.2. 국가가 1.1항에 언급된 문제와 관련하여 모든 결함을 시정하는 데 필요한 조치를 취합니다.

1.3. 관련성이 있고 적절한 경우, 국가 기반 비사법적 메커니즘이 다양한 메커니즘, 기구 및 기관 간의 소통 및 조정의 효율성을 개선하기 위해 다른 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘, 법집행기관 및 규제기관과 교류하고 협력하도록 장려하고 필요한 자원을 제공합니다.

1.4. 국가가 아래와 같은 사항을 특히 고려하여 기업 관련 인권침해에 대한 책임 및 구제에 대한 국가 기반 비사법적 메커니즘의 전반적인 기여의 효과

성을 정기적으로 검토합니다. 또한 이러한 검토과정을 통해 도출된 결과를 공개하고 필요한 법적, 정책적, 구조적 개혁과 행정적 개선을 시행합니다.

(a) 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 각 역할, 정책 및 관행과 기타 관련 정부부처, 규제기관 및 기타 국가 기반 기관의 정책간 정책적 일관성 (A/HRC/17/31, 원칙 8 및 해설 참조)의 정도

(b) 각 메커니즘, 기구 및 기관의 임무와 기능에 비추어 서로 다른 메커니즘 간의 의사소통 및 조정이 개선될 수 있는 분야

(c) 인권과 관련한 국가의 국제법적 의무에 대한 국가 기반 비사법적 메커니즘의 핵심 인력의 인식 및 이해 정도와 이러한 의무 이행에 있어 해당 메커니즘의 역할

(d) 해당 메커니즘이 그 대상인 개인 및/또는 커뮤니티의 요구를 충족하고 권리를 충분히 보호하는지 여부

(e) 동료 검토 메커니즘 등 관련 감독기구의 권고사항

정책목표 2: 기업 관련 인권침해의 영향을 받거나 그러한 위험에 처한 개인과 커뮤니티가 현실적이고 쉽게 식별할 수 있는 효과적인 구제경로를 확보합니다.

2.1 다양한 유형의 상황과 사례에서 사용할 수 있는 다양한 불만처리 및/또는 분쟁해결 옵션 및 메커니즘에 관한 정보가 권리보유자가 쉽게 이해할 수 있는 방식으로 제공됩니다.

2.2 권리보유자에게 제공되는 자문 및 지원서비스에 (a) 다양한 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 옵션의 상대적 장단점, (b) 다양한 메커니즘(사법적 메커니즘 포함)을 통해 달성할 수 있는 구제 결과의 유형에 대한 조언이 포함됩니다.

2.3 위 2.1 및 2.2에 언급된 정보 및/또는 자문 및 지원서비스 제공자가 지역 사무소 및 서비스 센터, 이동 사무소 및 “로드쇼”를 포함하여 다양한 상황과 사례에서 사용할 수 있는 다양한 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 옵션 및 메커

니즘에 대해 최대한 널리 알릴 수 있도록, 국가가 관련 권리자를 대상으로 적절한 물리적 홍보 활동에 참여할 수 있도록 장려하고 필요한 자원을 제공합니다.

2.4 효과적인 구제책의 실현을 위해 둘 이상의 국가 기반 비사법적 메커니즘, 법 집행 기관 및/또는 규제 기관의 참여가 필요하거나 그로부터 혜택을 받을 수 있는 경우, 관련 기관 또는 메커니즘의 임무, 기능 및 권한에 비추어 적절하게 관련 기관, 단체 또는 메커니즘 간에 공평하고 예측 가능하며 권리와 양립할 수 있고 투명한 방식으로 정보, 절차 및/또는 문의의 의뢰 또는 교환을 촉진하기 위한 조치가 취해져야 합니다.

국내 법률 구조 및 헌법 원칙에 부합하고, 구제 장벽을 낮추고 권리 보유자가 선호하는 메커니즘에 합법적인 사건이 제기되는 것을 막기 위한 장벽을 세우지 않는다는 목표에 부합하며, 다양한 종류의 메커니즘에 대한 접근과 관련하여 권리 보유자의 요구와 선호를 충분히 고려하고, 특정 상황에서 특히 위협, 괴롭힘 또는 보복의 위험에 처할 수 있는 개인의 신원과 관련하여 비밀 유지의 필요성을 충분히 고려합니다.

정책목표 3: 국가 기반의 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘이 기업 관련 인권침해에 대한 책임과 구제접근성을 촉진하는 방식으로 서로를 보완하고 지원합니다.

3.1 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘의 역할과 책임이 명확히 구분됩니다. 이러한 구분을 통해 다양한 비즈니스 관련 인권 침해의 유형, 성격 및 심각성에 적합하며, 사법적 구제 수단이 구제접근성을 확보하는 데 필수적인 부분이 되는 경우가 있음을 인식합니다.

3.2 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 수사권 사용, 금지명령 구제 또는 법적 구속력이 있는 구제 결과의 집행과 같은 특정 사안과 관련하여 사법 메커니즘의 도움을 쉽게 구할 수 있습니다.

3.3 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 경우, 국가 기반 비사법적 메커니즘이 (a) 사법 메커니즘의 판결을 위해 불만 및/또는 분쟁의 이송을 요구하거나 권고할 수 있으며, (b) 조사 및/또는 추가 조치를 위해 인권 침해에 기업이 관여했다는 혐의 또는 증거를 사법 메커니즘 및/또는 기타 법 집행 기관에 회부할 수 있습니다.

이러한 이첩 또는 회부에 적용되는 절차는 공평하고 예측 가능하며 권리에 부합하고 투명해야 하며, 다양한 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 옵션에 대한 권리 보유자의 요구와 선호도, 특히 위협, 괴롭힘 및 보복의 위협에 처할 수 있는 개인의 신원과 관련하여 특정 상황에서의 기밀 유지 필요성을 충분히 고려해야 합니다.

3.4 권리자가 (a) 국가 기반 비사법적 메커니즘에서 시작되었거나 의뢰된 불만 및/또는 분쟁의 조사, 판결 및/또는 해결에 사법적 메커니즘이 관여할 수 있는 상황 및 절차적 단계, (b)이의 제기 및/또는 다음 사항에 대한 권리를 인지해야 합니다. 절차, 혐의 또는 증거를 사법 메커니즘 및/또는 기타 법 집행 기관에 이송 또는 회부하는 것과 관련하여 국가 기반 비사법적 메커니즘의 결정에 대한 검토를 요청할 수 있습니다.

3.5 관련성 있고 적절한 범위 내에서, 사법 메커니즘의 절차, 규칙 및 관행이 국가 기반 비사법적 메커니즘이 사법 절차에 참여할 수 있도록 규정합니다 (예: 검사, 옹호자, 대리인, 전문가 증인 또는 특정 이해관계 또는 관련 전문성을 근거로 개입할 권한이 있는 사람).

3.6 국가 기반의 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘이 단일 사건 및/또는 유사한 상황에서 발생하고 동일한 기업과 관련된 일련의 혐의를 조사, 판결 및/또는 중재하기 위해 둘 이상의 메커니즘(사법적 또는 비사법적)이 요청된 경우 따라야 할 공평하고 예측 가능하며 권리에 부합하고 투명한 절차를 마련하고 구현합니다.

3.7 권리 보유자가 사법적 구제 수단이 구제 접근성의 필수적인 부분이며(이거나), 효과적인 구제를 달성하기 위한 대체 방법을 사용할 수 없는 것이 명백해지는 경우 국가 기반 메커니즘에서 사법적 메커니즘으로 고소 및/또는 분쟁을 이전하는 등 변화하는 상황에 대응하여 구제절차를 변경할 수 있는 권한을 보유합니다.

3.8 국가 기반의 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘이 모두 효과적인 구제책을 제공하는데 역할을 할 수 있는 경우, 해당 절차적 규칙과 관행은 권리자의 구제 장벽을 줄이는 데 기여하고 새로운 구제 장벽을 만드는 데 기여하지 않는 방식으로 운영되어야 합니다.

정책목표 4: 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 개별적으로 또는 조합하여 비즈니스 관련 인권 침해에 당한 개인과 지역사회를 위한 효과적인 구제 결과를 실현하는 데 기여합니다.

4.1 국가가 사법에 대한 평등하고 효과적인 접근, 피해에 대한 적절하고 효과적이며 신속한 배상, 위반 및 배상 메커니즘에 관한 관련 정보에 대한 접근이라는 원칙에 부합하는 국가기반 메커니즘에 관한 법률 및 정책을 적용하고 시행합니다. 이를 위해 비즈니스 관련 인권침해 사건의 구제 결과 실현과 관련된 법률 및 정책은 완전하고 효과적인 배상의 모든 인정된 범주(즉, 배상, 보상, 재활, 만족 및 재발 방지 보장)에서 적절히 도출하고, 가능한 경우 사건의 구체적인 상황에 비추어 가장 적절한 구제 결과 유형을 권리 보유자가 선택할 수 있도록 합니다.

4.2 국가가 구제 결과의 미이행 위험(구제 합의 또는 결정의 조건 미 준수 포함)에 대처하기 위해 적절한 조치를 취합니다. 여기에는 (관련 메커니즘의 권한과 기능에 따라) (a) 강력한 자체 집행 권한의 사용, (b) 사법 메커니즘을 통한 집행 가능성, (c) 규제 또는 행정 후속활동(모니터링 포함), (d) 규제 및/또는 기타 결과의 부과가 포함될 수 있습니다. 집행, 후속조치, 모니터링 또는 기타 조치를 담당하는 기관은 권리 보유자의 집행 및/또는 감독 권한 행

사 요청(해당되는 경우)에 적절히 대응하고, 인권 침해 발생 시 시정 결과의 신속한 이행과 관련된 국제 표준에 부합하는 방식으로 운영해야 합니다.

제2부(III). 기업의 인권 존중과 관련된 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성 향상

정책목표 5: 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 기업 관련 인권 피해에 대처하기 위해 효과적입니다.

5.1 국가가 유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조에 명시된 효과성 기준에 부합하는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 설립 및 운영과 관련된 법률 및/또는 정책을 채택하고 이행합니다.

5.2 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 관련 감독 기관의 권고에 부합하는 방식으로 운영되며, 동료 검토 메커니즘과 같이 성과를 모니터링하고 평가하는데 관련된 다른 기관의 권고 사항을 적절히 고려합니다.

정책목표 6: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 합법적입니다.

6.1 국가는 (a) 각 국가 기반 메커니즘에 특정 권한 및 기능에 비추어 적절한 수준의 정부기능으로부터의 운영 자율성을 제공하고, (b) 국가 기반 메커니즘(또는 그 직원)의 권한 및/또는 기능 수행과 관련하여 이해 상충 위험을 최소화하며, (c) 특정 행위자 또는 행위자 그룹의 부당한 영향력의 위험을 최소화하는 데 필요한 구조적, 제도적, 행정적 및 자원 배치를 수행합니다.

6.2 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 자체적으로 혐의 및/또는 불만을 조사할 권한을 부여받은 경우, 공평하고 권리에 부합하며 예측가능하고 투명하며 시의적절하고 전문적인 방식으로 그러한 권한을 행사합니다.

6.3 국가 기반 비사법적 메커니즘이 해당 메커니즘이 불만 및/또는 분쟁에

대응, 조사, 판결 또는 해결하는 방식 등 특정 기능이나 권한을 행사하는 방식에 대해 권리 보유자 및 기타 이해관계자가 우려 또는 불만을 제기할 수 있도록 해당 권한과 기능에 비추어 적절한 절차를 채택하고 이행합니다.

6.4 국가가 이해 상충 가능성, 절차적 부정 또는 기타 부적절성의 증거가 있는 경우와 같은 특정 상황에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 결정, 조치 또는 비조치를 검토할 수 있는 가능성을 제공하기 위해 적절한 조치를 취합니다.

6.5 적절한 감독 기관 또는 동료 검토 메커니즘에 의해 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 주기적으로 점검됩니다. 이를 통해 성능과 효과를 개선할 수 있는 방법에 대한 조언을 제공할 수 있습니다.

6.6 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 관련 메커니즘이 불만 처리 및 분쟁 해결 외에도 교육 및 인식 제고와 같은 다양한 기능을 부여받은 경우 발생할 수 있는 이해 상충을 포함하여 실제 및 잠재적 이해 상충을 감지, 회피 및 적절히 대응하기 위한 적절한 정책과 절차를 채택하고 이행합니다.

정책목표 7: 국가 기반 비사법적 메커니즘에 접근할 수 있습니다.

7.1 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 대상 별 홍보 활동 등을 통해 권리 보유자의 임무, 기능 및 활동에 대한 인식을 높이기 위해 적극적으로 노력합니다.

7.2 국가는 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 임무와 기능에 비추어 합리적이고 적절한 조치를 취하여 다음을 가능하게 합니다. 메커니즘의 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 서비스를 당사자가 무료로 이용할 수 있도록 장려합니다.

7.3 가능한 경우, 관련 서비스 평가와 관련된 비용을 충당할 수 있도록 권리

보유자에게 재정 지원을 제공합니다. 이러한 재정 지원에 대한 정보가 지원 대상인 권리 보유자에게 전달될 수 있도록 사전조치를 취합니다.

7.4 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차는 가능한 한 사용자 친화적으로 설계 되었으며, 적절한 경우 (a) 직접 대리(즉, 법률 자문 없이), (b) 대리인 또는 기타 제3자의 도움, (c) 집단적 구제 가능성을 허용합니다.

7.5 국가 기반 메커니즘이 권리 보유자가 온라인 양식, 전화 신고, 우편 또는 직접 방문 등 가장 편리한 방법으로 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차에 접근하고 참여할 수 있도록 적절한 조치를 취합니다.

7.6 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 다음의 서비스를 무료로 제공합니다.

(a) 다운로드 가능한 팜플렛 및 동영상, 종이 자료, 전화 상담 등 온라인 리소스를 포함하여 개인과 커뮤니티가 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차에 쉽게 접근할 수 있도록 촉진하는 데 필요한 자문 및 지원 서비스

(b) 관련성이 있고 적절한 경우, 모든 관련 상황에 비추어 불만 및/또는 분쟁이 가장 신속하고 효율적이며 적절하게 해결될 수 있는 곳으로 신속하게 전달될 수 있도록 적절한 자문 또는 “분류” 서비스

7.7 위 7.5항 및 7.6항에 언급된 자료, 리소스 및 자문 서비스가 (a) 청각, 시각 또는 이동에 장애가 있는 사람을 포함하여 장애인의 요구를 충족하고 장애인의 권리에 부합하는 형식으로 제공되며, (b) 관련 메커니즘의 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서 해당 자료가 의도하는 권리 보유자의 언어로 제공됩니다.

7.8 국가 기반 비사법적 메커니즘의 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 기능에 적용되는 한도 내에서 제한기간이 해당 메커니즘이 다루는 인권 위협의 성격과 심각성, 위협에 처할 가능성이 있는 개인과 공동체의 원거리성, 해당 메커니즘이 도움을 주도록 설계된 권리자의 특정 요구와 같은 기타 문제 등 특정 요소에 따라 정해집니다.

7.9 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 청각 장애인, 지적 또는 심리사회적 장애가 있는 사람, 고령자를 포함한 장애인의 이용을 촉진하고 참여 장벽을 낮추기 위해 물리적 및 의사소통 접근성을 개선하고 프로세스와 절차를 조정하는 등 권리 보유자가 다른 사람과 동등하게 메커니즘에 접근하고 사용할 수 있도록 고안된 조치를 마련합니다.

7.10 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 사건의 맥락과 상황에 따라 특히 위협, 괴롭힘 또는 보복의 위협에 처할 수 있는 개인의 신원과 관련하여 기밀을 보호하기 위한 절차와 관행을 채택하고 시행하며, 취약성 및/또는 소외의 위험이 큰 사람의 특별한 요구를 고려하여 권리 보유자 보호를 위한 적절한 보호 조치를 취합니다.

7.11 국가 기반 비사법적 메커니즘 사용자의 개인정보 기밀을 개인정보 보호 및 개인 데이터 보호에 관한 강력한 국내 법률 제도에 의해 보호합니다.

7.12 국가가 비즈니스 및 인권 관련 혐의, 청구, 불만 또는 분쟁을 국가 기반의 비사법적 메커니즘에 회부한 결과로 인한 보복, 괴롭힘 및 차별의 위험으로부터 개인과 커뮤니티를 보호하기 위해 법률을 채택하고 시행하며 기타 조치를 취합니다.

정책목표 8: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 예측가능합니다.

8.1 위 7.1항에 설명된 단계 외에도 국가 기반 비사법적 메커니즘은 다음의 사항에 대하여 적극적으로 노력해야 합니다

(a) 충족해야 하는 사전 요건

(b) 각 단계에서 당사자가 기대할 수 있는 사항, 주요 결정이 내려지는 기간 및 도달한 이정표

(c) 일단 개시된 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차에서 철회할 수 있는 당사자의 권리

- (d) 구제 결과의 법적 결과에 대한 정보를 포함하여 관련 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차 단계에 대한 권리 보유자의 인식 제고
- (e) 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 과정의 시정 결과를 모니터링하는 절차,
- (f) 상기 사항과 관련된 규제 표준, 행동 강령 또는 정책의 내용

8.2 위협, 괴롭힘 또는 보복의 위협에 처할 수 있는 내부고발자 및 개인의 기밀 유지 및 보호와 관련하여 해당 법률, 표준 및 정책이 허용하는 범위 내에서 해당 기구의 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있으며, 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차 및 실무에서 사용되는 방법론에 대한 대중의 이해를 높이기 위한 목적에 적합한 경우, 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 과거 사건 및/또는 결정과 관련하여 쉽게 이해할 수 있는 정보(예: 사건 이력 및/또는 의뢰된 청구, 불만 또는 분쟁의 유형, 구제 결과의 유형 및 이를 달성하는 데 걸린 시간과 관련된 집계된 정보)를 게시합니다.

정책목표 9: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 공평합니다.

9.1 위의 7.1항 및 8.1항에 설명된 단계 외에도, 국가 기반 비사법적 메커니즘이 권리 보유자가 관련 절차에 공정하고 효과적으로 참여할 수 있도록 추가 정보, 조언 및 지원을 받을 수 있는 출처에 대한 인식을 높이기 위해 적극적으로 노력합니다.

9.2 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 불만 및/또는 분쟁당사자에게 다음을 제공합니다. (a) 상대방이 제공한 주장, 주장 및 증거에 관하여 내용 및 시기면에서 적절한 정보를 제공합니다 (b) 문서 또는 기타 증거의 사본 또는 접근을 보장하는 데 필요한 절차 및 관행을 채택하고 이행합니다. (c) 최종 결정 또는 결정에 앞서 (a) 및 (b)항에 언급된 모든 항목에 대해 의견을 제시할 수 있는 충분한 기회와 (d) 충분히 상세한 서면 결정 이유, (e) 당사자가 최종 결정 또는 결정에 대한 검토 또는 이의를 제기하고자 하는 경우 취해야 할 단계 및 적용되는 기한에 관해 쉽게 이해할 수 있는 정보를 제공합니다.

9.3 국가 기반 비사법적 메커니즘의 절차 규칙, 정책 및 관행이 권리 보유자가 해당 절차에 불만이 있는 경우 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차를 철회할 수 있는 권리를 존중하며 권리 보유자의 사법적 구제수단에 대한 접근을 부당하게 배제하지 않습니다.

9.4 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 직원이 처리 또는 해결을 요청받은 불만 또는 분쟁과 관련하여 발생할 수 있는 이해 상충을 즉시 공개하고, 그러한 공개 이후 해당 직원이 해당 사안에 더이상 관여하지 않고 적절하게 교체되도록 보장하기 위해 정책, 절차 및 관행을 채택하고 시행합니다.

정책목표 10: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 투명합니다.

10.1 위 7.1항, 8.1항 및 9.1항에 설명된 단계 외에도, 국가 기반 비사법적 메커니즘이 메커니즘과 관련된 다음의 사항들을 위해 노력합니다.

- (a) 당사자와의 연락 및/또는 조사 또는 사실 확인 활동을 포함하여 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차를 규율할 절차 규칙, 정책, 행동 강령 또는 표준에 대한 권리 보유자의 인식 제고
- (b) 성능 표준 및 관련 인증 상태 준수를 위한 인식 제고
- (c) 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 프로세스의 평균 기간 및 다양한 시나리오에서 발생할 수 있는 비용에 대한 정보 등 권리 보유자에게 중요할 수 있는 기타 정보

10.2 국가 기반의 비사법적 메커니즘에 불만 및/또는 분쟁 당사자에게 온라인 계정, 전화상담, 전담 사례 담당자 등을 통해 주요 진행 상황과 요구 사항을 적절히 알려주는 절차를 마련합니다.

10.3 국가 기반 비사법적 메커니즘이 (a) 특정 기간 동안 해당 메커니즘에 회부된 불만 및/또는 분쟁의 유형, (b) 성공적으로 해결된 사건의 비율과 기간, (c) 메커니즘에서 기각된 사건의 비율과 사유, (d) 일반적인 문제 등 관련 권

리자에게 유용할 수 있는 정보를 쉽게 이해할 수 있는 형식으로 설명하고 성과에 대한 정기 보고서를 게시하며 이를 배포하기 위한 적극적인 조치를 취합니다.

10.4 정부 정보에 대한 접근의 자유에 관한 국내 제도에 따라 정부 부처가 감독하거나 정부 부처 내에서 운영되는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 활동 및 성과와 관련된 정보에 일반 대중이 접근할 수 있습니다.

정책목표 11: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 권리와 양립할 수 있습니다.

11.1 국가가 평등 대우 및 차별 금지 권리를 포함하여 국제 인권법에 따른 국가의 의무에 부합하는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 운영과 관련한 법률 및/또는 정책을 채택하고 이행합니다.

11.2 국가 기반 비사법적 메커니즘이 (a) 사법에 대한 평등하고 효과적인 접근, (b) 피해에 대한 적절하고 효과적이며 신속한 배상, (c) 위반 및 배상 메커니즘에 관한 관련 정보에 대한 접근을 촉진하는 방식으로 그 권한과 기능을 행사합니다.

11.3 국가 기반 비사법적 메커니즘이 기업 관련 인권침해에 대한 신속하고 적절하며 효과적인 구제 결과를 달성하기 위해, 해당 메커니즘의 권한과 기능의 범위 내에서 (a) 불만 및/또는 분쟁이 과도한 지체없이 처리되고 종결되도록 보장하기 위해 고안된 절차 및 관행을 채택하고 이행하며, (b) 심각하거나 회복 불가능한 피해의 경우, 해당 메커니즘이 피해를 완화하기 위해 선제적 조치를 취할 수 있고, (c) 권리 보유자가 특정 사건에서 적절하고 효과적인 구제책의 요소와 관련하여 적절한 자문을 받을 수 있도록 보장해야 합니다. (d) 권리보유자가 불만 또는 분쟁을 거부, 연기, 포기 또는 해결하기 위한 메커니즘의 결정에 대해 적절한 상담을 받고 이에 대해 의견을 제시할 기회를 제공받으며(적절한 경우, 그 전에 추가 또는 시정 조치를 취할 기회를 제공받음), (e) 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차가 종료된 권리 보유자

는 당사자가 비사법적 절차의 구제 결과 조건을 준수하지 않을 경우 취해야 하는 조치를 포함하여 추가 조치를 위한 옵션에 관한 정보를 제공받습니다.

11.4 불만 처리 또는 분쟁 해결 절차를 거부, 연기, 포기 또는 합의할지 여부를 결정할 때 국가 기반 비사법적 메커니즘이 대체 메커니즘(사법적 메커니즘 포함)에 따른 구제책의 가용성(또는 가용성 없음)을 충분히 고려합니다.

11.5 국가 기반 비사법적 메커니즘이 불만 접수 및/또는 처리 및/또는 판결을 담당할 책임이 있는 직원을 보장하기 위한 조치를 취합니다. 비즈니스와 관련된 인권에 대한 부정적 영향으로 인해 발생하는 불만 및/또는 분쟁을 해결하고/또는 이와 관련하여 권리 보유자에게 조언 또는 지원을 제공하는 경우 (a) 관련 메커니즘의 대상이 되는 권리 보유자(개인 또는 그룹)의 요구와 권리를 잘 알고 있으며, 취약성 및/또는 소외의 위험이 큰 개인 또는 그룹의 특정 요구를 충분히 고려하고 (b) 비즈니스 및 인권에 관한 국가의 국제법적 의무 및 정책적 약속에 부합하며 비차별적인 방식으로 책임을 수행하는 데 필요한 인권 전문 지식에 액세스할 수 있어야 합니다.

정책목표 12: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 지속적인 학습의 원천이 됩니다.

12.1 국가가 기업의 인권 존중과 관련된 규제 및 집행 정책의 개발과 관련하여 국가기반 비사법적 메커니즘의 전문성을 적절히 활용합니다. 이를 위해 국가기반 비사법적 메커니즘의 효율성을 개선하고, 국가기반 비사법적 메커니즘이 기업 관련 인권침해 사건의 책임 및 구제에 대한 기여도를 높이기 위한 제도, 이니셔티브 및 운영 관행에 대한 개혁을 권고할 수 있도록 적절한 기회를 부여합니다.

12.2 국가 기반 비사법적 메커니즘의 정기 및/또는 연례 보고서에 가능한 한 관련성이 있는 범위 내에 (a) 특정 운영 또는 산업 맥락에서의 규제 또는 규정 준수 문제, 규제 전략 또는 기관의 효과를 저해할 수 있는 시스템 또는 시장 관련 문제, (b) 이러한 문제를 해결하는 데 도움이 될 수 있는 법적 또

는 정책적 개입에 대한 정보와 함께 그 효과에 대한 정보를 포함합니다(가능한 경우). 국가가 비즈니스 관련 인권 위험을 해결하고 비즈니스 관련 인권 침해로부터 보호하기 위한 정책, 입법, 규제 및 지침을 개발할 때 이러한 노하우와 권고 사항을 참고합니다.

12.3 국가가 직간접적으로 기업의 인권 존중을 모니터링하는 모든 국내 기관 및 이니셔티브의 역량과 효과를 개선하기 위해 국가 기반 비사법적 메커니즘 간, 그리고 메커니즘과 기타 규제 기관 간의 노하우를 그 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서 공유할 수 있도록 조치를 취합니다.

제3부(III). 국경 간 사건에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효율성 개선

정책목표 13: 국가 기반 비사법적 메커니즘이 권한과 기능을 수행하는 데 필요한 범위와 방식으로 다른 관할권의 관련 국가 기관으로부터 정보, 자문 및 지원에 액세스할 수 있습니다.

13.1 국가는 국가 기반 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 허용되는 최대한의 범위에서 국경을 넘는 사건에 대응할 것이라는 명확한 정책적 기대를 제시하고, 본질적으로 국경을 넘는 비즈니스 관련 인권 위험에 대응하기 위해 필요한 경우 그러한 권한과 기능을 적절히 조정하는 것을 고려합니다.

13.2 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 (a) 불만 및/또는 분쟁과 관련된 정보 수집, (b) 불만 처리 및/또는 분쟁해결 절차 안내, (c) 불만 및/또는 분쟁의 판결 및 해결, (d) 효과적인 구제 결과 제공을 목적으로 다른 관할권의 국가 기관으로부터 지원을 요청하고 이에 응답할 수 있도록 국가가 조치를 취합니다.

13.3 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 (a) 정보, 조언 및 지원 요청의 용이성과 처리 속도를 개선하기 위한 목적으로 다양한 관할권의 국가 기관 및 실무자들의 이니

서티브와 네트워크 개발에 참여하고 기여합니다. (b) 국경을 넘나드는 인권 침해 요소가 있거나 있는 것으로 보이는 비즈니스 관련 불만 및/또는 분쟁에 대한 공동 및/또는 조정된 대응 기회를 창출하고, (c) 규제, 불만 처리 및 분쟁 해결 모범 사례에 대한 국가 기관 간의 동료 학습을 촉진합니다.

13.4 국가 기반 비사법적 메커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절하고 관련성이 있는 범위 내에서 사업과 관련된 인권 침해로 인해 발생하는 청구, 불만 또는 분쟁을 조사, 판결 및 해결하기 위한 목적으로 대사관 및 영사 서비스에 조사 및 정보 수집에 대한 지원을 요청할 수 있도록 국가가 조치를 취합니다.

13.5 국가는 대사관 및 영사 서비스를 통해 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 활동 및 절차에 대한 인식을 제고하고, 국경을 초월하는 요소가 있거나 있는 것으로 보이는 인권 침해에 대한 기업의 관여로 인해 발생하는 불만 및/또는 분쟁을 조사, 판결 및 해결하는 권한과 기능을 포함하는 정보를 공개하기 위해 노력해야 합니다.

13.6 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 위 13.2항, 13.3항, 13.4항 및 13.5항에 언급된 조치를 효과적으로 활용하는 데 필요한 정보, 지원, 교육 및 자원에 접근할 수 있습니다.

13.7 국가가 관련 양자, 지역 및 다자 포럼 및 기구를 통해 기업이 인권 침해에 연루되어 발생하는 불만 또는 분쟁을 조사, 판결 및 해결하는 것과 관련된 방법, 시스템, 국내법 체계 및 이니셔티브를 강화하기 위해 노력합니다.

유엔 인권이사회

제38차 회의

2018년 6월 18일 ~ 7월 6일

의제 2, 3

유엔인권최고대표 연례 보고서 및 인권최고대표사무소와 사무총장 보고서

개발권을 포함한 모든 인권과 시민적 정치적 경제적 사회적 문화적 권리의 증진 및 보호

국가기반 비사법적 메커니즘을 통한

기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임 및 구제 접근성 개선: 최종보고서에 대한 주석문

유엔 인권최고대표사무소 보고서

사무국의 주석

본 문서는 인권이사회 결의안 32/10의 요청에 따라 유엔 인권최고대표가 인권이사회에 제출한 보고서와 함께 제공됩니다. 본 문서는 기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임 및 구제 접근성 개선 최종보고서에 대한 이해를 증진하고 향후 실행 시 도움이 되도록 보고서의 부록(Annex)에 수록된 개별 정책목표와 지원요소에 대한 배경과 맥락정보를 제공합니다.

* 기술적인 이유로 재발행되었습니다(2018년 6월 12일).

** 본 문서는 제출된 언어로만 배포됩니다.

목 차

I. 소개

- A. 배경, 방법론, 그리고 OHCHR이 운영하는 기업에 의한 인권침해의 책임 및 구제 접근성과 관련된 프로그램과의 관계
- B. 국가기반 비사법적 메커니즘과 그 법적, 규제적 설정의 다양성에 대한 인식

II. 권고조치에 대한 주석문(A/HRC/38/20, Annex)

- A. 법률, 정책, 그리고 규제기관이라는 광범위한 국가 시스템적 맥락에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성 개선
- B. 기업의 인권존중과 관련된 개별 국가기반 비사법적 시스템의 효과성 개선
- C. 초국가적 문제에 대한 국가기반 비사법적 메커니즘의 효과성 개선

I. 소개

1. 본 문서는 유엔 인권최고대표가 인권이사회에 제출한 국가 기반 비사법적 메커니즘을 통한 기업 관련 인권침해 피해자의 책임성 및 구제 접근성 개선에 관한 보고서(A/HRC/38/20)(이하 “인권최고대표의 본 보고서”)를 보완하는 역할을 합니다. 이 보고서는 이러한 정책목표와 지원 요소를 구체적인 국내 상황에 맞게 번역하는 임무를 맡은 정책 입안자들을 지원하기 위해 인권최고대표의 본 보고서 부록에 명시된 정책목표와 지원 요소를 개발하는 과정에서 OHCHR의 연구가 어떻게 고려되었는지를 설명합니다.

A. 배경, 방법론 및 기업 관련 인권 침해에 대한 책임과 구제에 관한 OHCHR의 광범위한 작업 프로그램과의 관계

2. 인권최고대표의 본 보고서는 이 설명 부록과 함께 OHCHR 책임 및 구제 프로젝트의 두 번째 단계가 마무리되었음을 알립니다. 이 프로젝트는 유엔 기업과 인권에 관한 기본원칙의 구제 접근에 관한 조항의 이행을 강화하기 위해 2013년에 시작되었습니다. 2016년 6월에 종료된 1단계에서는 국경을 넘는 사건에서 사법 메커니즘(예: 국내 법원)의 역할과 활용에 대해 조사했습니다.

3. 유엔 인권이사회는 결의안 32/10에서 OHCHR의 활동을 환영하고, 국경을 초월한 맥락에서 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 메커니즘에 관한 책임 및 구제 관련 작업을 계속할 것을 후속 요청했습니다. 책임 및 구제 프로젝트의 2단계는 기업 관련 인권침해 사건에서 기업의 책임 및 구제 접근성을 달성하기 위한 국가 기반 비사법적 메커니즘의 실효성을 개선하는 실질적이고 실질적인 문제에 초점을 맞추고 있습니다.

4. 국가 기반 비사법적 메커니즘에 관한 두 번째 단계의 연구는 약 2년(2016년 7월 ~ 2018년 4월)에 걸쳐 진행되었습니다. 여기에는 (a) 국가 기반 비사법적 메커니즘이 실제로 사용되는 정도, (b) 이러한 메커니즘이 유엔 기업과

인권에 관한 기본 원칙의 비사법적 메커니즘에 대한 '효과성 기준'의 다양한 측면에 대응하는 정도(및 다양한 방식), (c) 권리 보유자 및 기타 이해관계자의 경험을 더 잘 이해하기 위한 데스크 기반 연구와 여러 경험적 정보 수집 과정이 포함되었습니다.

5. 프로젝트의 첫 번째 단계(즉, 사법 메커니즘에 관한)의 접근 방식에 따라 인권최고대표의 주요 보고서(즉, 국가 기반 비사법 메커니즘에 관한)에는 서문 섹션이 포함되어 있으며, 기술 부록에는 일련의 정책목표에 따른 권장 조치와 함께 정책목표를 실제로 달성할 수 있는 방법을 보여주기 위한 지원 요소가 보완되어 있습니다.

6. 이 프로젝트의 두 번째 단계는 사법 메커니즘에 대한 OHCHR의 이전 작업을 기반으로 합니다. 사법 메커니즘과 국가 기반 비사법 메커니즘은 개념적, 기능적으로 구별되지만, 적절한 경우 국가 기반 비사법 메커니즘이 사법 절차를 활용하고 기여할 수 있는 기회를 창출함으로써 효과적인 구제에 대한 접근성을 향상시킬 수 있습니다. 효과적인 사법 메커니즘이 구제 접근성 보장의 “핵심”이라는 인권최고대표의 기본 원칙의 입장에 따라, 인권최고대표의 본 보고서 부속서의 권고조치는 효과적인 국내법 체계와 사법 메커니즘의 존재를 전제로 합니다. 따라서 인권최고대표의 두 보고서의 부록에서 권고하는 조치는 별개의 것으로 취급되어서는 안 되며 상호 강화 및 보완하는 것으로 간주되어야 합니다.

보고서 및 본 부록에 사용된 용어 및 번호

이 주석서는 A/HRC/38/20의 부록에 있는 각 정책목표 및 지원요소의 배경 및 맥락에 대한 정보를 제공합니다. 부록에서 정책목표는 굵은 글씨로 표시되어 있으며, 지원 요소(정책요소를 실제로 구현할 수 있는 방법을 보여주기 위해 고안된)는 뒤에 나오는 번호가 매겨진 단락에 나와 있습니다. 이러한 지원 요소는 이 부록에서 “단락”이라는 용어로 참조됩니다. 따라서

본 부록에서 “par. 1.1“에 대한 참조는 A/HRC/38/20 부록의 정책목표 1에 따른 첫번째 지원 요소에 대한 참조입니다.

B. 국가 기반 비사법적 메커니즘의 다양성과 법적 및 규제 환경의 인정

상자 1: 주요 개념 1

“국가 기반 비사법적 메커니즘“은 기업 활동으로 인해 인권에 부정적인 영향을 받은 개인 및/또는 공동체가 구제책을 모색할 수 있는 메커니즘입니다. 국가 기반 비사법적 메커니즘은 사법부가 아닌 행정부에 의해 관리되고 행정부가 책임진다는 점에서 사법적 메커니즘(예: 법원)과 구별됩니다. 이러한 기구의 설립과 운영 또는 관리의 일부 측면에 국가가 관여한다는 점에서 비국가 기반 고충처리 메커니즘과 구별됩니다.

7. 국가 간에는 법적 구조, 문화, 전통, 자원 및 발전 단계에 있어 많은 차이가 있으며, 이는 모두 인권최고대표의 주요 보고서(A/HRC/38/20)에서 다루는 사안에 영향을 미칩니다.

8. 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성을 개선하기 위한 모범 사례와 기회에 대한 분석은 다양성으로 인해 복잡합니다. “만능“ 접근방식은 없습니다. 예를 들어, 규제 또는 집행형 메커니즘(즉, 국내 법체계에서 법적 임무를 도출하는)과 관련된 권장 조치가 공식적인 조사 및 집행 임무가 없거나 ‘연성법’ 또는 평판 동인에 그 효과를 의존하는 중재형 메커니즘에 반드시 적용되거나 적절하지는 않을 수 있습니다. 이러한 이유로 A/HRC/38/20, 부속서의 정책목표와 지원 요소는 의도적으로 유연하게 구성되었습니다. 권고조치의 일부에는 특정 주의 사항(예: 해당 메커니즘의 특정 “임무 및 기능“에 비추어 “적절하고 관련성 있는“ 범위 내에서 시행되어야 한다는 점)이 적용됩니다.

9. 권고조치는 국가의 국제법적 의무와 정책적 약속에 부합하고 현지의 필요에 부응하는 국가 기반 비사법적 메커니즘을 활용하여 기업 관련 인권침해에 대한 책임과 구제를 개선하기 위해 국가가 포괄적이고 일관된 접근 방식을 취하는 것이 중요하다는 점을 강조합니다. 개선이 필요한 영역을 식별하는 것은 특히 다양한 규제 체계와 관여할 수 있는 영역의 범위를 고려할 때 복잡한 작업입니다. 권장 조치에서는 우선적으로 조치해야 할 영역을 식별하기 위해 검토 프로세스를 사용할 것을 제안합니다(1.1항). 일부 관할권에서는 공식적인 법률 검토가 필요할 수 있습니다. 이를 지원하기 위해 국가 기반 비사법적 메커니즘의 범위, 기능 및 효과에 대한 공식적인 법적 검토를 위한 모델 참조 조건이 아래 그림 1에 포함되어 있습니다.

그림 1: 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 메커니즘의 범위, 기능 및 효과를 검토할 수 있도록 적절한 검토 기관(예: 법무부, 법률위원회 또는 이에 준하는 국내 기관)에 제시하는 모범 참조 약관

1. 검토 기관은 다음 사항에 대한 조사 및 보고를 요청받습니다:

- (a) 현재 관할권에 설립된 국가 기반 비사법적 메커니즘이 기업 관련 인권 침해 사건의 책임 및 구제와 관련한 국가의 국제법적 의무 및 정책적 약속을 효과적으로 이행하는 데 어떻게 기여하고 있습니까?
- (b) 관할권에 설립된 국가 기반 비사법적 메커니즘이 자신에게 부여된 임무를 수행하기 위해 필요한 기능, 임무 및 자원을 갖추고 있나요? 그렇지 않다면 어떤 개혁이나 개선을 고려할 수 있나요?
- (c) 사법적 메커니즘과 국가 기반 비사법적 메커니즘으로 구성된 현재의 국가 기반 기업 관련 인권침해 구제 시스템이 포괄적이고 일관성 있는 시스템인가? 국가 기반 비사법적 메커니즘이 비즈니스 관련 인권 침해에 대한 책임과 구제 접근성을 향상시키는 방식으로 사법적 메커니즘을 보완하고 지원하는가? 그렇지 않다면 국가 기반 시스템을 보다 효과적으로 만들기 위해 고려할 수 있는 개혁 또는 개선 사항은 무엇인가요?

(d) 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 지역의 필요, 인권 위협 및 운영 조건(특히 관할권 내기업의 활동으로 인해 발생하는 인권 위협의 유형, 성격 및 심각성)에 충분히 대응하고 있는가? 그렇지 않다면, 이러한 메커니즘을 보다 효과적으로 만들기 위해 고려할 수 있는 개혁 또는 개선 사항은 무엇인가요?

2. 검토 기관은 다음 사항을 고려한 권장 사항을 제시해야 합니다:

- (a) 기업과 인권에 관한 유엔 지침 원칙
- (b) 기업 관련 기타 적용 가능한 국제 표준 및 지침, 비즈니스와 관련된 인권 침해가 발생할 경우 책임과 구제책에 대한 접근성을 보장합니다;
- (c) 해당되는 경우, 관할권이 국가 행동 계획에서 약속한 사항;
- (d) 위 1항에 설명된 문제와 관련된 조사 결과;
- (e) 국제 인권 조약 및 기타 관련 조약, 국가가 당사자인 양자 및 다자간 협정(해당되는 경우 관련 조약 기구 및 동료 검토 메커니즘이 국가에 내린 관련 권고 포함)

3. 검토 프로세스는 공개적이고 개방적이며 포용적이고 증거에 기반한 방식으로 진행되며, 다음이 포함됩니다:

- (a) 주요 이해관계자가 기여할 수 있는 적절한 기회를 제공하는 검토 구조
- (b) 법률 전문가, 형사 사법 실무자, 공익 변호사, 사법부 구성원, 국회의원, 학계, 권리 보유자 및 그 대리인, 국가 인권 기관, 시민 사회 단체, 노동조합 대표 및 기업 대표와의 적절한 상담
- (c) 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 메커니즘의 설립 및 운영과 관련된 다른 국가의 경험에 대한 증거를 포함한 연구증거의 검토

II. 권고조치에 대한 설명 참고사항 (A/HRC/38/20, 별첨)

A. 국가의 광범위한 법률, 정책 및 규제 기관 체계의 맥락에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성 개선

상자 2: 주요 개념 2

“중복 절차”는 단일 사건 및/또는 유사한 상황으로 인해 발생하고 동일한 비즈니스 기업과 관련된 두 개 이상의 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차 또는 절차가 두 개 이상의 환경에서 진행되는 것을 의미합니다.

권리 보유자와 관련하여 “대리인”은 법률 고문, 시민 사회 단체의 대표 또는 가족 구성원과 같은 국가 기반 비사법적 메커니즘의 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차와 관련하여 해당 권리 보유자를 대리 및/또는 지원할 임무가 있거나 자격이 있는 제3자를 지칭합니다.

“권리 보유자”는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 의도된 수혜자, 특히 비즈니스 활동으로 인해 인권에 부정적인 영향을 받았거나 부정적인 영향을 받을 위험에 처한 사람들을 의미합니다.

“이해관계자”에는 기업, 지역사회, 시민사회단체 등 비즈니스 및 인권 사건의 책임과 구제를 강화하기 위한 수단으로서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효과성에 이해관계가 있는 권리 보유자 및 그 대리인 또는 기타 인물이 포함됩니다.

1. 일반적인 시스템 효과 및 정책 일관성

10. 기업 및 인권과 관련된 국가기반 비사법적 메커니즘은 다양합니다. 제2차 책임 및 구제 프로젝트(ARP 2)에서 유엔 인권최고대표사무소가 정보수집

활동을 통해 검토한 결과, 각 관할권별로 기업활동에 의한 인권의 부정적 영향을 해결하기 위한 여러 국가기반 비사법적 메커니즘을 확인했습니다.

11. 이러한 국가 기반 비사법적 메커니즘은 각자의 영토 및/또는 관할권 내에서 인권 침해로부터 보호하고 그러한 인권 침해가 발생할 경우 구제에 대한 접근성을 보장하는 것과 관련하여 국가의 국제법상 의무 및 정책적 약속을 이행하는 데 중요한 역할을 합니다.

12. 첫 번째 단계로, 모든 국가가 명시적으로 인권 용어로 의무를 표현하는 것은 아니므로 각 관할권에서 운영되는 다양한 국가 기반 비사법적 메커니즘 중 기업의 인권 존중과 관련된 메커니즘을 파악하는 것이 중요합니다. 이러한 이유로, 권장 조치는 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘(각각 고유한 임무와 기능을 가지고 있음)의 집단적 활동과 기업 및 인권과 관련된 국가의 국제법적 의무 및 정책적 약속 간에 필요한 조율에 초점을 맞추는 것으로 시작됩니다. 정책목표 1에 따른 권장 조치는 관련 관할권 내에서 운영되는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 유형과 해당 메커니즘이 충분히 견고하고 현지 상황에 적합한지, 권리 보유자의 요구를 충족하는지 여부를 명확히 하기 위한 포괄적이고 증거에 기반한 프로세스를 구상합니다(1.1항). 이러한 검토 프로세스에 대한 추가 제안은 위의 모델 참조 조항에서 확인할 수 있습니다(그림 1 참조). 이 프로세스는 기업과 인권에 관한 국가 행동 계획의 일부로 진행되거나, 보다 일반적으로 구제 접근성을 개선하기 위한 전략의 일부로 진행될 수 있습니다. 관련 검토 절차(1.2항)를 통해 확인된 결함을 해결하기 위해 필요한 조치는 현지 법률 구조, 전통, 인권 위험 및 필요에 따라 달라질 수 있습니다.

14. 국가 기반의 비사법적 메커니즘이 독립적으로 운영되는 경우는 거의 없습니다. 오히려 이러한 메커니즘은 잘 작동하는 규제 시스템에 필수적인 요소입니다. 책임 및 구제 프로젝트의 2단계에서는 기업 및 인권과 관련된 다양한 국가 기반 메커니즘과 기관 간의 소통, 협력 및 조정을 강화하여 책임 및 구제 시스템의 효율성을 개선할 수 있는 다양한 방법을 확인했습니다. 해

당 메커니즘 및 기관의 임무와 기능에 따라 이러한 상호 작용은 위반 탐지를 개선하는 데 도움이 될 수 있는 정보 공유, 조사 지원, 규제 이니셔티브의 효과를 저해할 수 있는 시스템 또는 시장 관련 문제에 대한 인식 제고, 효과성 향상을 위한 교훈 공유 등의 형태로 이루어질 수 있습니다. 그러나 이러한 소통, 협력 및 조정이 어느 정도까지 이루어져야 하는지는 항상 명확하지 않습니다. 이 권고안은 각국이 다양한 메커니즘과 기관 간의 참여와 협력을 강화함으로써 얻을 수 있는 잠재적 이점을 고려하고 이를 촉진하기 위한 적절한 조치를 취할 것을 권장합니다. 이는 수평적으로(즉, 동일한 정부 수준에서 운영되는 메커니즘과 기관 간) 또는 서로 다른 수준에서 운영되는 메커니즘과 기관 간(예: 연방 시스템, 국가 및 지역 정부 수준 간)에 모두 해당될 수 있습니다(1.3항).

15. 국가 기반 비사법적 메커니즘이 계속해서 그 임무를 수행하고 변화하는 상황에서 권리 보유자의 요구를 충족할 수 있도록 국가는 이러한 메커니즘의 성과를 계속 검토해야 합니다. 이 권고안은 이러한 검토의 일환으로 고려할 수 있는 영역 목록을 제공하며, 이 모든 영역은 이러한 메커니즘이 어느 정도 기여하고 있는지에 영향을 미치고 귀중한 통찰력을 제공할 것입니다. 기업 및 인권 사건에 대한 책임과 구제를 위한 일관되고 포괄적인 국가 기반 시스템을 효과적으로 구축할 것을 권고합니다(1.4항). (권고 행동의 제1부에서는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 이 시스템에 전반적으로 기여하는 바(즉, 시스템적 효과성 문제)에 대해 다루고 있음을 참고하십시오. 권장 조치의 2부(III)에서는 개별 메커니즘의 효과성에 관한 추가 지침을 제공합니다.)

2. 효과적인 해결책을 위한 현실적이고 쉽게 식별할 수 있는 경로의 필요성

상자 3: 주요 개념 3

“제한 기간“이란 불만 또는 분쟁이 유효하기 위해 개시되어야 하는 기한을 의미합니다. 이는 관련 학대가 발생한 시점 또는 피해가 구체화된 시

점 또는 피해 또는 학대가 영향을 받은 사람에게 알려진 시점부터 진행될 수 있습니다.

“구제 경로“는 비즈니스 관련 인권 침해의 경우 관련 사실을 확인하고 (관련 절차의 성격에 따라) 구제 결과를 결정, 중재 및/또는 합의하는 데 사용되는 다양한 메커니즘과 프로세스를 의미합니다. 구제 경로는 한 가지 메커니즘에 국한되지 않을 수 있습니다. 경우에 따라서는 여러 가지 메커니즘(사법적 메커니즘 및 비국가 기반 메커니즘 포함)의 조합이 포함될 수 있습니다. 구제 절차에는 관련 이의 제기 또는 검토 절차를 포함하여 불만 및/또는 분쟁의 개시부터 최종 결정, 합의 또는 합의에 이르는 모든 단계(관련 메커니즘 및 절차에 규정된 바에 따라)가 포함됩니다.

“시정 결과“는 시정 절차 또는 일련의 관련 절차가 종료될 때 도달하는 결과를 의미합니다. 시정 결과는 금전적 구제(징벌적 또는 보상적)와 비금전적 구제(예: 배상금, 피해자 재활 및/또는 자원 지원 조치, 공개 사과를 포함한 만족, 재발 방지 보장)의 두 가지 주요 범주로 나눌 수 있습니다.

국가 기반 비사법적 메커니즘과 관련하여 “상임“은 해당 메커니즘의 절차에 따라 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차를 개시할 수 있는 권리를 가진 사람을 규율하는 규칙을 의미합니다.

16. 국가는 효과적인 구제책에 대한 접근성을 제공해야 하는 의무를 이행하는 것이 권리보유자에게 다양한 구제 옵션과 선택권을 제공하고, 영향을 받은 개인 및/또는 커뮤니티가 자신의 필요에 가장 적합한 구제 전략을 결정할 수 있도록 유연성을 제공하는 것을 의미할 수 있는 상황과 환경이 존재할 가능성을 고려해야 합니다. 이러한 옵션은 개별적으로 또는 조합하여(경우에 따라) 권리 보유자에게 현실적이고 쉽게 식별할 수 있는 구제 경로를 제공해야 합니다(정책목표 2).

17. 권리 보유자 및 기타 이해관계자가 국가 기반 비사법적 메커니즘을 효과적으로 활용하고 자신에게 열려 있는 다양한 옵션(다른 구제 결과의 가능성 포함)을 현실적으로 평가하기 위해서는 관련될 수 있는 다양한 국가 기반 비사법적 메커니즘의 존재, 임무, 기능 및 임무에 대한 명확하고 쉽게 이해할 수 있는 정보에 쉽게 접근할 수 있어야 합니다.

18. 이러한 이유로 정책목표 2에 따른 권장 조치는 권리 보유자가 상황에 따라 자신에게 가장 적합한 구제 옵션과 구제 경로를 식별할 수 있도록 하는 단계에 중점을 둡니다. 지원 요소(2.1항, 2.2항 및 2.3항)는 권리 보유자가 사전 예방적인 방식으로 정보, 자문 및 지원 서비스를 이용할 수 있도록 하는 것과 관련이 있습니다. 책임 및 구제 프로젝트의 2단계에서는 다양한 구제 경로 및 옵션에 대해 권리 보유자와 소통하는 데 사용되는 다양한 기법에 대한 정보를 수집했으며, 여기에는 지역 및 지방 상담 센터, 무료 전화, 온라인 리소스, “일반 언어” 팸플릿, 다운로드 가능한 자료 등이 포함됩니다.

가장 적합한 정보 및 자문 제공자는 해당 국가의 법적 구조와 기존 기관에 따라 달라질 수 있습니다. 그러나 많은 관할권과 상황에서 국가인권위원회와 인권 용어로 표현된 임무를 가진 기타 기관이 중요한 역할을 할 가능성이 높습니다. 물리적 아웃리치 활동(예: 순회 '로드쇼', 지역 사무소 또는 지역 시민사회단체와의 파트너십)은 종종 외딴 지역사회를 대상으로 하는 효과적인 아웃리치 전략의 핵심 요소입니다.

19. 일부 경우, 특히 심각하거나 복잡한 사안의 경우 둘 이상의 메커니즘, 법 집행기관 또는 규제기관이 관여해야 할 수도 있습니다. 이러한 경우 “서로 다른 기구와 메커니즘 간의 연계 및 시너지 효과에 대한 이해가 핵심이 될 것입니다.” 따라서 권고안에는 다양한 메커니즘, 기구 및 관련 기관 간의 협력과 조정을 강화하기 위한 조항이 포함되어 있으며(2.4항), 가장 적절하고 효과적인 협력 및 조정 방식을 결정할 때 고려할 수 있는 여러 요소를 강조하고 있습니다. 이러한 조정과 협력이 가능한 한 원활하고 원활하게 운영되어야 하며, 이러한 절차에 불필요한 지연 등 추가적인 장벽을 초래하지 않는 것이 중요합니다.

3. 국가기반 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘 간의 연계 및 차별화

20. 제2차 책임과 구제 프로젝트에서 유엔인권최고대표사무소는 국가기반 비사법적 메커니즘을 사법부가 아닌 행정부(즉, 장관급)가 관리하고 책임지는 메커니즘으로 정의했습니다. 그러나 일부 관할권에서는 법원으로 운영되고 사법 메커니즘 및/또는 사법부와 재정 및/또는 행정적 관계를 가지면서도 어떤 식으로든 국내 행정 기관과 연결된 “하이브리드” 메커니즘의 사용이 증가하고 있기 때문에 이 정의가 실무에서 항상 쉽게 적용될 수 있는 것은 아닙니다.

21. 국가 기반 비사법적 메커니즘의 사법적 메커니즘에 대한 보완 및 지원 역할을 반복적으로 강조한 후(정책목표 3), 이 권고안은 이러한 메커니즘의 역할과 책임을 명확히 구분할 필요성을 강조합니다(3.1항). 이는 여러 가지 이유로 중요한데, “권력 분립”이라는 헌법 원칙(및/또는 정부 임무 사용에 대한 견제와 균형을 이루기 위한 기타 법적 원칙), 권리 보유자 및 기타 이해관계자가 효과적으로 사용하기 위해 각자의 역할과 책임에 대한 명확성이 필요하기때문, 사법 메커니즘과 국가 기반 비사법 메커니즘에서 중복 절차가 발생할 수 있기 때문입니다.

22. 그러나 권장 조치는 사법적 구제만이 유일한 효과적인 구제책인 상황(예: 국제 범죄에 공모하거나 기타 심각한 인권 침해를 유발하거나 이에 기여한 경우)이 있을 수 있음을 인정합니다. 특히 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘(그리고 각각의 절차)는 그러한 경우 권리자 또는 그 대리인이 사법 메커니즘에 접근하는 것을 막거나 제한하지 않습니다(3.1항).

23. 권력 분립의 원칙은 권력 남용을 방지하기 위해 여러 정부 기관(입법부, 행정부, 사법부)이 서로 분리되어 있는 많은 관할권에서 적용되는 헌법 원칙입니다. 따라서 각자의 기능과 임무에 대한 부당한 간섭(특히 사법부의 업무에 대한 행정부 기관의 간섭)에 해당하는 다양한 유형의 메커니즘(예: 사법 및 비사법) 간의 상호작용은 금지됩니다.

24. 그러나 실제로는 국가 기반 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘의 절차가 상호 연계될 수 있는데, 예를 들어 국가 기반 비사법적 메커니즘에 (a) 형사 또는 준형사(즉, 행정)절차를 권고할 수 있는 임무, (b) 법 집행 기관에 기업 위법 행위의 증거를 제출할 수 있는 임무, (c) 형사 또는 준형사 사건에서 검사 역할을 할 수 있는 임무, (d) 사법 절차에서 증인으로 증언할 수 있는 임무, (e) 사법 사건에 개입할 수 있는 임무를 부여받는 경우 등이 그 예입니다. 예를 들어, 법정조언자로서), (f) 청구인 또는 고소인을 대신하여 공익적 민사소송을 수행하거나, (g) 사법 메커니즘을 통한 추가 조치를 위해 비협조 또는 절차 방해 사례를 보고하거나 의뢰할 수 있습니다. 이 권고안은 국가가 관련 메커니즘의 각 임무 및 기능과 관련된 범위 내에서 이러한 옵션을 이용할 수 있도록 보장하고(3.5항), 국가 기반 비사법적 메커니즘과 사법적 메커니즘 간의 이송 및 회부가 권리자의 권리, 이익 및 선호를 적절히 고려하는 방식으로 이루어지도록 보장할 것을 촉구합니다(3.3항). 이러한 조항은 구제 경로와 관련된 권장 조치와 함께 읽어야 합니다(정책목표 2 참조).

25. 반대로 사법 메커니즘은 국가 기반 비사법적 메커니즘의 활동을 다양한 방식으로 지원할 수 있는데, 여기에는 (국내 법률 체계에서 허용되는 경우) 국가 기반 메커니즘이 증거제출을 강제할 수 있는 경로(예: 수색 영장 발부)를 제공하거나 비사법적 절차를 통해 수여되거나 결정된 구제 수단을 집행할 수 있는 수단을 제공하는 것이 포함됩니다(3.2항). 사법적 메커니즘은 특정 국가 기반 비사법적 메커니즘이 피해에 대한 적절하고 효과적이며 신속한 배상의 원칙에 부합하는 구제 결과를 제공하는 데 중요한 기여를 할 수 있습니다. 예를 들어, 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘은 기업 관련 인권 침해의 지속을 방지하기 위해 법원으로부터 긴급 명령을 구할 수 있습니다. 또한 구속력 있는 법적 기준의 집행을 담당하는 국가 기반 비사법적 메커니즘은 구제 결과의 집행에 있어 사법적 메커니즘의 도움을 요청할 수 있습니다.

26. 일반적으로 구제 경로에 대한 접근방식과 일관되게, 권리보유자와 이해관계자가 국가 기반 비사법적 메커니즘을 효과적으로 활용할 수 있도록 하

기 위해, 권고안은 사법적 메커니즘이 불만 또는 분쟁에 관여할 수 있는 다양한 상황(및 그 단계)에 대한 정보 접근의 중요성과 불만 또는 분쟁의 다른 기관으로의 이송 또는 회부에 대한 결정에 이의를 제기할 권리에 대해 강조합니다(3. 4항).

27. 중복 절차는 여러 가지 이유로 문제가 될 수 있습니다. 첫째, 관련 절차의 범위를 벗어난 공개 또는 인정에 대한 처리에 대한 명확성이 부족하면 기업이 관련 메커니즘에 참여할지 여부와 방법에 대해 딜레마를 겪을 수 있습니다. 둘째, 중복된 절차로 인해 일관성 없는 조사 결과 및/또는 구제 결과가 나올 가능성은 공정성 및 법적 확실성의 원칙에 위배될 뿐만 아니라 개별 사건의 구제 효과를 약화시킬 수 있기 때문입니다. 이러한 이유로, 이 권고안은 국가가 절차적 절차에서 중복 절차를 예상하고 이에 대한 적절한 규정을 마련할 필요성을 강조합니다. 공정성, 예측 가능성, 권리 호환성 및 투명성 기준에 부합하는 사법 메커니즘 및 국가 기반 비사법 메커니즘의 규칙(3.6항)을 준수해야 합니다.

28. 정책목표 3의 나머지 요소들(3.7항 및 3.8항)은 국가들이 법적 면제의 사용과 서로 다른 메커니즘 간의 절차 이관 또는 회부 절차가 어떻게 구제에 추가적인 장벽을 초래할 수 있는지에 대해 반성하도록 장려하기 위해 고안되었습니다. 예를 들어, 다른 구제 옵션을 모색하는 데 소요되는 시간을 고려하지 않은 제척기간의 부과, 이송 또는 회부 절차 과정에서 당사자에게 과도한 지연을 초래하거나 불필요한 절차 단계의 중복은 국가가 해결하도록 권장되는 잠재적 구제 장벽의 유형입니다.

4. 시정 결과의 결정 및 시행

29. 정책목표 4에 따른 권장 조치는 국가가 기업 및 인권 관련 사건에서 국가 기반 비사법적 메커니즘과 그 임무, 기능 및 임무를 가장 잘 활용하는 방법을 고려할 때 인권침해에 대한 구제 접근에 관한 국제 표준을 참고할 것을 촉구합니다. 그렇다고 해서 모든 국가 기반 비사법적 메커니즘이 국제 기

준에서 고려하는 모든 범위의 배상을 제공해야 한다는 의미로 받아들여서는 안 됩니다. 이용가능한 구제책의 유형과 개별 사건에서 이를 실행하는 수단은 관련 메커니즘의 임무, 기능 및 임무에 따라 달라질 수 있습니다. 목표는 국가가 책임 및 구제 시스템 전체(위에서 언급한 바와 같이 사법 및 비사법적 메커니즘을 모두 포함하는 다양한 구제 옵션과 경로를 포함할 수 있음)가 다양한 구제 결과를 제공할 수 있는 방법을 고려하도록 장려하여, 권리 보유자가 자신의 필요에 맞는 구제책을 찾고 획득하는 데 필요한 다양한 옵션을 제공함으로써 개별 사건에서 효과적인 구제책을 제공할 가능성을 극대화하는 것입니다(4.1항).

30. 국가에 기반을 둔 비사법적 기구가 구제 결과의 이행을 감독할 책임은 지는 정도는 기구마다 다릅니다. 일부(일반적으로 규제형 기구)는 자체 집행 임무를 가지고 있는 반면, 다른 기구(일반적으로 중재형 기구)는 최소한의 후속 조치만 수행할 수 있는 능력 및/또는 임무를 가지고 있습니다(있는 경우). 권고안은 다양한 유형의 메커니즘이 서로 다른 역할을 수행한다는 점을 인정하지만, 국가가 시정 결과의 미이행 위험을 해결하기 위해 적절하고 시기 적절한 조치를 취할 것을 촉구합니다(4.2항). 이 조항은 국가 기반 비사법적 메커니즘의 사법 메커니즘에 대한 지원 요청, 문제 이관 및 회부 능력에 대한 권고조치(3.2, 3.3 및 3.4항) 및 구제 경로와 관련된 정책목표 2(위 16~19항 참조)에 따른 권고조치와 함께 읽어야 합니다.

B. 기업의 인권 존중과 관련된 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 실효성 개선

1. 비사법적 메커니즘에 대하여 유엔 기업과 인권 이행원칙에 명시된 효과성 기준 이행

31. 유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조는 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 메커니즘에 적용할 수 있는 7가지 효과성 기준(정당성, 접근성, 예측 가능성, 공정성, 투명성, 권리 양립성, 지속적인 학습)을 제시합니다(이

하 “효과성 기준“).

32. 정책목표 5에 따른 권장 조치는 벤치마크로서 효과성 기준의 중요성을 강조합니다(5.1항). 또한 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘이 정기적인 검토 대상(예: 성과 또는 효과성 검토)을 지정된 감독 기관(예: 조약 기구 또는 의회 기구) 또는 동료 검토 기관(5.2항)에서 실시합니다.

33. 제2차 책임 및 구제 프로젝트 동안 유엔 인권최고대표사무소는 광범위한 관찰권(다양한 지역과 다양한 국내 법률 구조 및 전통을 대표하는)에서 운영되는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 실제로 실효성 기준의 다양한 측면을 어떻게 충족하는지에 대한 정보를 수집했습니다.

34. 이러한 정보를 바탕으로 정책목표 6~11에 따른 권장 조치는 국가가 국가 기반 비사법적 메커니즘의 전반적 효과와 특히 유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조의 이행을 개선하기 위해 고려할 수 있는 실질적인 조치에 대한 일련의 예시를 제시합니다.

2. 정당성(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제a호)

35. 위에서 언급한 바와 같이, 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘(사법적 메커니즘과 반대되는)의 가장 큰 특징은 정부 행정부(사법부가 아닌)와의 관계입니다. 이는 해당 메커니즘이 이해관계자의 관점에서 정당성과 신뢰를 확보하기 위해 특정 임무, 기능 및 임무에 비추어 적절한 수준의 운영 독립성에 대한 의문을 제기합니다.

36. 정책목표 6에 따른 권장 조치는 국가 기반 비사법적 메커니즘에 대한 이해관계자의 신뢰를 강화하고 구축하는 데 도움이 되는 여러 가지 방법을 제안합니다. 여기에는 메커니즘에 충분한 자원을 제공하고 적절한 수준의 운영 자율성을 제공하는 데 필요한 구조적, 제도적, 거버넌스, 행정적, 인력 배치에 대한 반영이 포함됩니다(6.1항).

37. 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 그 기능을 수행하는 방식은 특히 다툼이 있는 혐의의 맥락에서 이해관계자의 신뢰를 구축 및 유지하고 정당성을 강화하는 것과 관련이 있습니다. 이 권고안은 부여된 조사 임무의 행사에 적용되는 여러 원칙을 명시하고 있습니다(6.2항).

38. 메커니즘이 독립적이고 능동적으로 행동할 수 있어야 하는 정도와 이를 달성하기 위해 필요한 단계는 메커니즘의 성격과 임무에 따라 달라집니다. 이사회 구성원을 위한 독립적인 임명 패널, 운영 기구에 대한 이해관계자 대표, 독립적인 모니터링 또는 자문 기구의 사용은 일부 환경에서는 효과적일 수 있지만 다른 환경에서는 반드시 적절하지 않을 수 있습니다. 권고안은 적절한 경우, 권리 보유자 및 기타 이해관계자가 국가 기반 비사법적 메커니즘의 수행 또는 운영의 다양한 측면에 대해 우려 또는 불만을 제기하거나(6.3항) 특정 결정 또는 결정에 대한 검토를 요청할 수 있는 조항을 마련할 것을 제안합니다(6.4항). 일부 환경에서는 메커니즘의 성과를 평가하는 동료 검토 시스템을 구축하는 것이 표준을 높이는 데 유용했습니다(6.5항). 이러한 절차는 정책목표 1에서 언급된 전반적인 시스템 검토와는 구별됩니다(위 1.4항 및 15항 참조).

39. 이 권고안은 이해충돌에 대한 강력한 정책과 절차의 필요성을 강조합니다(6.6항). 관련 국가 기반 비사법적 메커니즘의 구조와 활동에 따라 여기에는 고용 및 징계 정책과 절차, 핵심 인력의 내부 순환, 경우에 따라서는 집행 인력의 객관성과 독립성을 유지하기 위한 기능 분리의 필요성 등이 포함될 수 있습니다.

3. 접근성(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제b호)

40. 지침 원칙은 “메커니즘에 대한 인식 부족, 언어, 문해력, 비용, 물리적 위치, 보복에 대한 두려움” 문제에 특히 주목합니다. 정책목표 7에 따른 권장 조치는 기존 국가 관행을 바탕으로 개별 국가 기반 비사법적 메커니즘의 접

근성을 개선하기 위한 실질적인 단계를 제시합니다. 여기에는 이러한 메커니즘의 임무, 기능 및 활동에 대한 권리 보유자들의 인식을 높이기 위해 적극적으로 노력하는 것(7.1항),³³ 그러한 메커니즘에 접근하는 데 드는 비용을 가능한 한 줄이기 위한 조치를 취하는 것(7.2항 및 7.3항),³⁴ 재정 지원의 출처에 대한 홍보를 제공하는 것(7.3항) 등이 포함됩니다. 7.3항), 적절한 경우 법률 자문의 필요성을 줄이기 위해 가능한 한 간단하고 직관적인 절차를 만들고, 동시에 제3자(예: 가족, 간병인 또는 통역사)의 지원 가능성을 보존합니다(7.4항). 입장에 대한 유연한 규칙(예: 특정 개인 또는 단체가 다른 사람을 대신하여 소송을 제기할 수 있도록 허용)은 협박 및 보복 행위를 두려워하는 사람들의 구제 접근성을 개선하는 데 도움이 될 수 있습니다. 접근성을 개선하기 위해 취할 수 있는 다른 조치에는 사람들이 메커니즘에 참여하는 방법(예: 온라인, 전화, 직접 방문, 편지)에 대한 선택권을 부여하고(7.5항), 전담 사회복지사, 다운로드 가능한 “셀프 헬프” 키트 또는 “분류” 시스템을 통한 지원과 같은 특별 지원 서비스를 제공하는 것(7.6항)이 포함됩니다. 7.6). 이 권고안은 장애인의 필요를 충족하기 위해 다양한 형식으로 자료와 자원을 제공하고(7.7항), 물리적 및 의사소통적 접근성을 개선하기 위해 건물과 시설을 조정하는 것(7.9항)이 중요하다고 강조합니다.

41. 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘은 불만 또는 분쟁에 대해 제한 기간을 부과합니다. 권고안은 이러한 절차적 규칙이 국가 기반 비사법적 메커니즘의 접근성을 저해할 수 있는 가능성에 주목하고 제한 기간을 설정할 때 고려해야 할 문제를 제시합니다(7.8항).

42. 권장 조치는 특정 사안에서 기밀을 보호하기 위한 조치를 취하는 것의 중요성을 강조하고, 관련 메커니즘 및 그 직원과 접촉하는 권리 보유자(특히 취약하거나 소외될 위험이 높은 사람)의 신체적 안전과 복지를 보장하기 위한 적절한 정책을 마련하는 것이 중요함을 강조합니다(7.10항). 이러한 정책은 모든 관련 직원에게 명확하게 전달되어야 하며, 법률 및 모범 관리 관행에 따라 관련 불만 및 징계 절차와 적절하게 연계되어야 합니다. 기밀 유지, 개인정보 보호, 보호 및 내부 고발자 보호와 관련된 강력한 배경 법률 및 시행

체제는 국가기반 비사법적 메커니즘의 접근성을 실제로 높이는 데 기여할 수 있습니다(7.11항 및 7.12항).

4. 예측 가능성(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제c호)

43. 국가 기반 비사법적 메커니즘의 “모범 사례“에 대한 유엔 인권최고대표 사무소의 연구에 따르면 절차 및 관련 기간에 대한 명확성의 필요성은 이미 널리 인식되고 있습니다. 많은 국가 기반 비사법적 메커니즘은 온라인 리소스, 동영상, “예상되는 사항“ 리플렛 등 다양한 수단을 활용하여 권리 보유자 및 기타 이해관계자에게 절차와 과정에 대해 알립니다. 정책목표 8에 따른 권장 조치는 다음과 같은 여러 가지 제안을 합니다.

44. 일부 상황에서는 과거 사건에 대한 정보(예: 사건 처리 방식 및 구제 결과)를 공개하는 것이 국가 기반 비사법적 메커니즘의 절차에 대한 예측 가능성과 신뢰를 개선하는 데 도움이 될 수 있습니다. 그러나 이는 모든 종류의 국가 기반 비사법적 메커니즘(예: 기밀 보장을 전제로 당사자의 참여 의지에 따라 그 효과가 좌우되는 중재형 메커니즘)에 적합하지는 않을 것입니다. 일부 맥락과 상황에서는 신고인 또는 증인을 식별하는 정보를 공개하는 것이 부적절하거나 비생산적이거나 불법일 수 있습니다. 이 권고조치는 사용 중인 불만 처리 및/또는 분쟁 해결 절차 및 방법론에 대한 대중의 이해를 높이고 이러한 정보를 쉽게 이해할 수 있는 형식으로 제공하기 위해 적절하고 바람직한 공개 수준(예: 편집된 정보 또는 집계된 정보 사용)을 고려하도록 국가를 독려하기 위해 고안되었습니다(8.2항).

5. 형평성(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제d호)

45. 지침 원칙에서 언급했듯이, “기업과 영향을 받는 이해관계자 간의 고충 또는 분쟁에서 후자는 정보 및 전문가 자원에 대한 접근성이 훨씬 낮고 비용을 지불할 재정적 자원이 부족한 경우가 많습니다.” 정책목표 9의 권장 조치는 권리 보유자가 메커니즘의 절차에 공정하고 효과적으로 참여할 수 있

도록 조언 및 지원 출처에 대한 정보 접근의 중요성을 강조합니다(9.1항).

46. 책임 및 구제 프로젝트의 2단계 연구에 따르면 절차적 공정성의 기본 요소에 대해 각 관할권에서 높은 수준의 합의가 이루어지고 있는 것으로 나타났습니다. 이 권고안은 이러한 조사 결과를 바탕으로 적절하고 시기적절한 정보제공, 결정이 내려지기 전 의견 제시 기회, 최종 결정에 대한 서면 이유, 결정에 이의를 제기할 수 있는 당사자의 권리를 보장하는 절차의 필요성을 강조합니다(9.2항).

47. 권리 보유자가 비사법적 메커니즘을 통해 구제를 추구하도록 하고 사법적 구제 수단을 배제하는 절차적 규칙은 효과적인 구제에 심각한 장벽이 될 수 있습니다. 이 권고안은 권리 보유자가 특정 상황에서 비사법적 메커니즘에서 탈퇴할 수 있는 유연성을 갖고 사법적 메커니즘을 통해 구제받을 권리를 유지할 필요성을 강조합니다(9.3항). 이 조항은 정책목표 3(특히 3.6항, 3.7항 및 3.8항)에 따른 권고안과 함께 읽어야 합니다.

48. 국가 기반 비사법적 메커니즘의 의사결정권자가 이해관계의 충돌에 직면할 경우 공정성이 훼손될 수 있습니다. 이 권고안은 이해충돌을 식별 및 신고하고 메커니즘이 적절하게 대응할 수 있도록 적절한 정책, 절차 및 관행이 필요하다는 점에 주목합니다(9.4항).

6. 투명성(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제e호)

49. 실제로 국가 기반 비사법적 메커니즘은 특정 불만 및/또는 분쟁 해결 프로세스를 처리할 때뿐만 아니라 운영 정책, 절차, 더 광범위한 성과 및 영향력과 관련하여 투명성을 개선하기 위해 여러 가지 조치를 취할 수 있습니다. 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘은 새로운 기술을 활용하여 자신과 관련 이해관계자 그룹 간의 속도, 효율성 및 커뮤니케이션을 개선하고 있습니다. 이러한 혁신에는 불만 처리 또는 분쟁 해결 절차 참여자가 절차 진행 상황을 추적하고 정보 요청에 더 쉽게 대응할 수 있도록 하는 전자 신고 시스템, 화상 회의, 비밀번호로 보호되는 온라인 계정 등이 포함됩니다.

50. 정책목표 10의 권장 조치는 국가 기반 비사법적 메커니즘의 투명성을 강화하기 위한 조치를 강조합니다. 여기에는 권리 보유자와 그 대리인에게 유용한 정보가 관련 개인과 커뮤니티에 쉽게 이해할 수 있는 형식으로 전달될 수 있도록 적극적으로 노력하고(10.1항), 절차 참여자들에게 주요 진전 사항과 요구 사항을 지속적으로 알리고(10.2항), 활동 및 성과에 대한 정기적(일반적으로 연례) 보고서를 발간하는 것(10.3항)이 포함됩니다.

51. 또한 이 권고안은 일반적으로 국가 기반 비사법적 메커니즘의 투명성을 강화하기 위한 수단으로서 정부 정보에 대한 접근의 자유와 관련된 국내 법률 제도의 중요성을 강조합니다(10.4항).

7. 권리 호환성(지침 원칙 31(f))

52. 지침 원칙은 “고충은 인권의 관점에서 제기되지 않는 경우가 많으며 많은 경우 처음에는 인권 문제를 제기하지 않습니다. 그럼에도 불구하고 결과가 인권에 영향을 미치는 경우, 국제적으로 인정된 인권에 부합하도록 주의를 기울여야 한다. “39 따라서 정책목표 11에 따른 권장 조치는 국가가 국제 인권 기준에 부합하고(11.1항), 국제적으로 인정된 효과적인 구제책의 절차적 및 실질적 구성요소와 일치하는 국가 기반 비사법적 메커니즘을 관리하고 임무와 기능을 부여해야 할 필요성을 상기시킵니다(11.2항).

53. 또한 제2차 책임 및 구제 프로젝트 수행 중 확인된 모범 사례의 요소를 반영하며, 이는 인권침해 사건에 대한 “신속하고 적절하며 효과적인” 구제라는 국제 표준과 관련이 있습니다. 권리 보유자와 그 대리인의 요청에 적시에 응답할 수 있도록 보장할 필요가 있습니다(11.3항). 해당 메커니즘의 임무, 기능 및 임무에 비추어 심각하거나 회복 불가능한 피해의 위험이 있는 경우 대응 및/또는 예방 조치의 우선순위를 정할 수 있는 조항도 마련되어야 합니다(11.3항).

54. 국가기반 비사법적 메커니즘은 그 임무와 기능에 따라 규제, 회복 및/또는 예방적 구제뿐만 아니라 재정적 구제(징벌적 및/또는 보상적 구제)를 포함한 다양한 구제책을 제공할 수 있습니다. 권장 조치는 “적절하고” “효과적인” 구제책의 최종적인 실현은 영향을 받는 권리보유자와 그 대리인의 적극적이고 의미 있는 참여를 통해 이루어질 가능성이 더 높다는 점을 인정합니다(11.3항).

55. 또한 이 권고조치는 국가가 권리 보유자와의 협의 기회를 마련함으로써 책임성과 구제 접근성을 향상시킬 수 있는 다양한 방법을 검토하도록 장려합니다. 예를 들어, 자체적으로 청구 및/또는 분쟁을 포기, 연기 또는 해결할 수 있는 국가 기반 비사법적 메커니즘은 (조건에 따라) 불만 처리 또는 분쟁 해결 절차를 진행하지 않기로 결정하기 전에(예: 메커니즘과 해당 기업 간의 합의로 인해 규정 준수를 달성할 때까지 절차를 연기하는 경우) 권리 보유자 및 그 대리인과 협의할 준비를 해야 합니다(11.3항). 또한, 권고안은 절차의 종료 또는 연기 여부를 결정할 때 다른 수단을 통한 효과적인 구제책의 가용성을 고려해야 한다고 제안합니다(11.4항).

56. 모든 관련 국가기반 비사법적 메커니즘이 인권 측면에서 명시적으로 규정된 의무를 가지고 있는 것은 아닙니다. 이러한 메커니즘 내에서는 인권과 관련한 메커니즘의 역할과 책임에 대한 주요 직원 및 의사 결정권자의 인식 수준이 충분하지 않을 수 있습니다. 그러나 일부 국가 기반 비사법적 메커니즘은 관련 인권 기준(예: 차별 금지 의무 또는 원주민의 권리)과 불만 및 분쟁이 권리에 부합하는 방식으로 처리되고 진행되도록 보장하기 위해 취할 수 있는 실질적인 조치에 대한 직원들의 인식을 높이기 위한 조치를 취하고 있습니다.

권장 조치는 인권 문제 전반에 대한 직원 교육 프로그램의 중요성과 관련 메커니즘이 서비스를 제공하는 지역사회 문화적 요구와 선호도, 그리고 필요에 따라 직원이 관련 인권 전문 지식에 접근할 수 있도록 보장해야 할 필요성을 강조합니다(11.5항). 이와 관련하여 국가인권기구는 잠재적으로 중요한 역할을 할 수 있습니다.

8. 지속적인 학습(유엔 기업과 인권 이행원칙 제31조 제g호)

57. 모든 국가 기반 비사법적 메커니즘이 정책 결정 및 자문 기능을 가지고 있는 것은 아닙니다. 그럼에도 불구하고 정책목표 12에 따른 권장 조치는 국가 기반 비사법적 메커니즘이 다양한 부문과 운영 맥락에서 다양한 규제 전략 및 기법의 효과성 또는 그 밖의 측면과 관련하여 중요한 정보원이 될 수 있음을 상기시켜 줍니다. 또한 국가 기반 메커니즘의 효과를 개선하고 기업 및 인권 사건의 책임과 구제에 대한 기여를 강화하기 위한 법 개혁을 수립하는 데 있어 잠재적으로 중요한 전문 지식의 원천이 될 수 있습니다(12.1항). 이러한 맥락에서, 권고안은 국가 기반 비사법적 메커니즘이 관련성이 있고 적절한 경우 다양한 활동에서 드러나는 준법 관련 문제에 대해 보고하고 권고하도록 요청할 것을 제안합니다(12.2항). 또한 국가는 인권과 관련하여 기업의 기준을 높이는 데 중요한 역할을 하는 다른 국내 기관 및 규제 기관에 국가 기반 비사법적 메커니즘의 노하우와 교훈을 더 많이 전파할 수 있도록 조치를 취할 것을 권장합니다.

C. 국경 간 사건에서 국가 기반 비사법적 메커니즘의 효율성 개선

상자 4: 주요 개념 4

“국경 간 사건“은 관련 행위자, 증거, 사실, 피해 및/또는 증인이 둘 이상의 국가에 있는 비즈니스 관련 인권 침해로 인해 발생하는 불만 및/또는 분쟁을 의미합니다.

국가 기반 비사법적 메커니즘 간의 국경 간 협력과 관련된 문제

58. 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘 중 역외 사업 관련 인권 침해와 관련된 임무를 가진 곳은 거의 없습니다. 주목할 만한 예외는 OECD 다국적기

업 가이드라인(이하 “OECD 가이드라인”)의 이행을 촉진하고 지원하기 위해 설립된 국가 연락 창구(NCP) 시스템입니다. OECD 가이드라인을 준수하는 국가의 관할권에 기반을 둔 국가 연락 창구는 다른 국가(비준수 국가 포함)의 인권 침해에 대한 기업의 연루 혐의에 대한 불만 사항을 처리하도록 여러차례 요청받았습니다.

59. 그러나 최근 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘(특히 국가인권기구)이 다른 국가의 규제 기관과 임시 협약을 체결하여 국경을 초월한 것으로 보이는 비즈니스 및 인권 문제를 해결하는 사례가 증가하고 있습니다.

60. 정책목표 13에 따른 권고조치는 국가가 국가 기반 비사법적 메커니즘의 임무와 기능이 허용하는 경우 국가 기반 비사법적 메커니즘의 국경 간 사건 개입을 지원하고, 향후 국경 간 인권 위협에 대한 대응 능력을 강화하기 위해 이러한 메커니즘의 임무와 기능을 적절히 조정할 것을 장려합니다(13.1항).

61. 사법 사건에서의 국가 간 협력은 일반적으로 외교적 소통 채널을 이용하거나 국제 상호 사법 지원 체제에 의존하는 등 공식적인 성격이 강하지만, 국가 기반 비사법적 메커니즘에 의한 국가 간 협력은 비공식적, 임시적 합의 등 보다 유연하게 이루어질 가능성이 있습니다.

62. 국가에 기반을 둔 비사법적 메커니즘이 국경을 넘는 사건에 관여할 수 있고 실제로 관여하고 있는 비교적 제한적인 상황에서는 치외법권 기업 관련 인권 침해에 대한 증거를 수집하는 데 있어 상당한 현실적, 물류적 어려움에 직면할 수 있습니다. 피해가 발생한 국가당국의 협력 수준에 따라 많은 부분이 달라집니다. 이러한 경우 OECD 가이드라인에 따라 일부 NCP는 외국 대사관이 실무에서 유용한 정보 및 지원의 원천이 될 수 있음을 발견했습니다.

63. NCP 시스템의 경험에 따르면 규제, 불만 처리 및 분쟁 해결 모범 사례

에 대한 노하우 공유와 이해관계자에 대한 정보 전파를 장려하기 위한 규제 네트워크 및 기타 지역 또는 다자간 이니셔티브의 사용을 통해 국가 기반 비사법적 메커니즘 내에서 일하는 직원과 다른 국가의 해당 직원 간의 좋은 협력 관계를 촉진할 수 있습니다.

64. 이러한 이유로 정책목표 13의 나머지 요소들은 국경을 넘나들거나 국경을 넘나드는 것으로 보이는 비즈니스 관련 인권 침해 사례에 대한 공동 및/또는 조정된 대응을 보다 지지하고 더 많은 기회를 제공하는 문화와 관계를 조성하기 위해 여러 국가의 국가 기반 비사법적 메커니즘 내에서 일하는 실무자 간의 비공식 접촉의 질과 효과를 향상시킬 수 있는 조치에 중점을 두고 있습니다(13.2항, 13.3항, 13.6항 및 13.7항). 또한 대사관과 영사 서비스가 지원의 원천으로서(13.4항), 그리고 이용가능한 불만 처리 및 분쟁 해결 옵션에 대한 인식 제고 수단으로서(13.6항) 잠재적으로 중요하다는 점도 인정하고 있습니다.

[부록 2. ARP 3 보고서 및 주석문]

유엔 인권이사회

제44차 회의

2020년 6월 15일 ~ 7월 3일

의제 2, 3

유엔인권최고대표 연례 보고서 및 인권최고대표 사무총장 보고서

개발권을 포함한 모든 인권과 시민적 정치적 경제적 사회적 문화적 권리의 증진 및 보호

비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임성 및 구제 접근성 향상

유엔 인권최고대표사무소 보고서

요약본

이 보고서는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임성 및 구제 접근성 향상을 위한 권고 조치를 제시하고 있습니다. 이 보고서는 유엔 인권이사회 결의안 38/13의 요청에 따라 유엔 인권최고대표사무소의 책임 및 구제 프로젝트의 일환으로 작성되었습니다. 이 보고서는 프로젝트의 첫 번째 단계인 사법 매커니즘에 관한 보고서(A/HRC/32/19 및 A/HRC/32/19/Add.1)와 두 번째 단계인 국가 기반 비사법 매커니즘에 관한 보고서(A/HRC/38/20 및 A/HRC/38/20/Add.1)에 이어 작성되었으며, 작업의 범위와 방법론을 설명하고, 보고서의 잠재적 활용에 대한 의견을 제시하며 책임과 구제 접근성을 달성하기 위한 비국가 기반 고충 매커니즘의 역할에 대한 일반적인 관점을 제시합니다.

이 보고서에는 국가 및 관련 비국가 행위자를 위한 일련의 권장 정책 목표가 포함된 부록이 포함되어 있으며, 이러한 목표를 실제로 달성할 수 있는 다양한 방법을 보여주기 위한 일련의 요소들이 뒷받침됩니다. 이 보고서는 현재 프로젝트 단계에 대한 2년간의 연구 과정에서 도출된 추가 설명과 맥락을 제공하기 위해 동반 문서로 준비된 부록 (A/HRC/44/32/Add.1)으로 보완됩니다.

* 제출자가 통제할 수 없는 상황으로 인해 표준 발행일 이후에 본 보고서를 발행하기로 합의했습니다.

목 차

I. 소개

II. 책임과 구제에 대한 접근: 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 기여

III. 개요

A. 범위

B. 방법론

C. 권장 조치의 구조, 접근 방식 및 대상

D. 책임 및 구제 프로젝트의 세 단계 간의 관계

IV. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 다양성 인식

V. 권고사항

부록

기업 및 인권과 관련된 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성을
개선하기 위한 권고조치

I. 서론

1. 2013년, 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)는 전 세계 인권 증진 및 보호를 증진하기 위한 임무의 일환으로 기업과 인권 이행원칙에 관한 구체수단 접근성의 이행을 강화하기 위한 절차를 시작했습니다.¹³⁸⁾

2. 유엔 인권이사회는 결의안 26/22에서 유엔 인권최고대표사무소에 구체수단 접근성 개선을 위한 노력을 지속하고 이사회에 다시 보고할 것을 요청했습니다. 2014년 11월, OHCHR은 이 요청에 따라 '책임 및 구체 프로젝트'를 시작했습니다.¹³⁹⁾ 이 프로젝트의 첫 번째 단계에서는 비즈니스 관련 인권 침해 사건에서 사법 매커니즘의 실효성을 높이기 위해 사법 매커니즘의 역할과 활용에 대해 조사했습니다. 인권최고대표는 제32차 회의에서 이에 대한 보고서를 이사회에 제출했습니다.¹⁴⁰⁾

3. 인권이사회는 결의안 32/10에서 위에서 언급한 보고서를 환영하며 인권최고대표에게 책임성 및 구체 접근성 개선을 위한 노력을 지속하고, 특히 기업의 인권 존중과 관련된 국가 기반 비사법적 매커니즘의 실효성을 개선하기 위한 방안을 모색할 것을 요청했습니다. 2018년 6월, 인권최고대표는 이 프로젝트의 두 번째 단계에 대한 보고서를 제38차 회의에서 이사회에 제출했습니다.¹⁴¹⁾

4. 인권이사회는 결의안 38/13에서 이 보고서를 환영하며 인권최고대표에게 “인권에 대한 기업의 존중과 관련된 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 관련하여 도전 과제, 기회, 모범 사례 및 교훈을 파악하고 분석할 것”을 추가로 요청했습니다. 이 요청에 따라 OHCHR이 수행한 작업은 본 보고서의

138) A/HRC/17/31, 부속서

139) 참조

www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRaccountabilityandremedyproject.aspx.

140) A/HRC/32/19 및 A/HRC/32/19/Add.1.

141) A/HRC/38/20 및 A/HRC/38/20/Add.1.

주제인 책임 및 구제 프로젝트의 세 번째 단계로 구성됩니다.

II. 책임 및 구제 접근성: 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 기여

5. 기업과 관련된 인권침해가 발생했을 때, 피해자들은 효과적인 구제 수단을 이용할 수 있어야 합니다. 국제 인권법에 따라 요구되고 기업과 인권 이행원칙에 반영된 바와 같이, 기업의 책임과 피해자에 대한 효과적인 구제 수단을 보장하는 것은 기업과 관련된 인권 침해로부터 보호해야 하는 국가의 의무의 핵심적인 부분입니다.¹⁴²⁾

6. 효과적인 사법적 매커니즘은 “구제 수단 접근성 보장의 핵심”이 되어야 하지만,¹⁴³⁾ 행정적, 입법적 및 기타 비사법적 매커니즘은 사법적 매커니즘을 보완하는 데 필수적인 역할을 합니다. 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 “접근 및 구제 속도, 비용 절감 및/또는 초국가적 접근성”과 같은 잠재적 이점을 제공하며,¹⁴⁴⁾ 고충이 법적 집행 또는 법적 청구의 근거를 쉽게 제공할 수 없는 경우 특별한 역할을 수행합니다. 이행원칙은 인권 실사 절차에 대한 잠재적 기여에 주목하면서 효과적인 운영 차원의 고충처리 매커니즘을 구축하거나 참여할 것을 기업에 촉구합니다.¹⁴⁵⁾ 또한, 이행원칙은 구제를 가능하게 하는 효과적인 매커니즘의 가용성을 보장하는 협력적 이니셔티브가 얼마나 중요한지 강조합니다.¹⁴⁶⁾

7. 그러나 현재 국가를 기반으로 하지 않는 고충처리 매커니즘이 기대했던 역할을 수행하는 경우는 거의 없습니다. 다양한 종류의 매커니즘들을 설계하고 운용하는 시도들이 환영받아왔지만, 그리고 이러한 매커니즘이

142) 기업과 인권 이행원칙, 원칙 25 및 해설

143) 같은 책, 원칙 26 및 해설.78

144) 같은 책, 원칙 28 및 해설.

145) 같은 책, 원칙 29 및 해설.

146) 같은 책, 원칙 30 및 해설.A/HRC/44/324

책임과 구제에 다양하게 기여한 바가 있지만, 권리 보유자들은 실제로 이러한 매커니즘을 식별, 접근 및 사용하는 데 상당한 문제가 있다고 계속 보고하고 있습니다. 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통해 얻을 수 있는 구제책은 대개 기껏해야 부분적인데, 많은 경우 매커니즘의 권한, 가용 자원 또는 두 가지 모두에 제한이 있기 때문입니다.

8. 이행원칙(guiding principles)은 국가가 “기업 관련 인권 피해를 다루는 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근을 촉진하는 방법을 고려“할 것을 촉구하지만,¹⁴⁷⁾ 이러한 매커니즘이 구제책 제공에 기여하는 것은 현재 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 접근하는 국가의 정책 일관성 부족으로 인해 저해되고 있습니다. 또한, 많은 매커니즘이 법적, 규제적, 경제적, 사회적, 문화적 맥락에 대한 민감성과 대응성이 부족하고, 특정 맥락과 사례에서 매커니즘 개발자와 운영자 간의 협력 부족으로 인해 불명확하고 일관성 없는 절차, 비효율성 및 권리 보유자를 위한 기타 장벽이 발생합니다.

9. 기업 활동으로 인해 사람들의 인권이 부정적인 영향을 받은 경우 효과적인 구제책을 제공하기 위해 개별적으로 또는 서로 협력하는 비국가기반 고충처리 매커니즘의 능력과 역량을 크게 개선할 여지가 있습니다.

10. 첫 번째 단계로, 국내 법률 및 규제 체제를 보완하는 데 있어 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 정당성과 유용성을 국가가 더 많이 인식할 필요가 있습니다.

11. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자는 이러한 매커니즘을

147) 같은 책, 원칙 28.

사용하려는 사람들의 요구, 기대 및 관점을 훨씬 더 강조해야 하며, 의미 있는 이해관계자 참여가 실제 매커니즘에 대한 각 이행원칙의 효과성 기준¹⁴⁸⁾을 충족하는 데 근본이 되는 다양한 방식을 인식해야 합니다.

III. 개요

A. 범위

12. 이행원칙에 설명된 바와 같이, 다양한 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 존재하지만, 책임 및 구제 프로젝트의 세 번째 단계에서는 (a) 기업 기반 고충처리 매커니즘,¹⁴⁹⁾ (b) 산업, 다중 이해관계자 및 기타 협력 이니셔티브에 의해 개발된 고충처리 매커니즘,¹⁵⁰⁾ (c) 개발금융기관의 독립적 책임 매커니즘의 세 가지 주요 범주에 중점을 둡니다.¹⁵¹⁾

13. 본 보고서는 국가 및 관련 비국가 행위자들이 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 이용을 통한 구제 접근성 이행을 강화하는 데 도움을 주기 위해, 특히 (a) 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근성을 저해하는 국가의 역할, (b) 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효율성 개선,¹⁵²⁾ (c) 그러한 매커니즘의 개발자와 운영자 간의 협력을 통한 구제 접근성 강화에 초점을 맞춥니다.¹⁵³⁾

14. 많은 국가들은 법치주의 존중, 주요기관의 자원 및 역량 부족을

148) 같은 책, 원칙 31 및 해설.

149) 운영 차원의 고충처리 매커니즘을 포함하되 이에 국한되지 않는 기업이 수립하고 관리하는 매커니즘.

150) 기업이 준수하기로 합의한 일련의 약속을 관리하는 기업 외부의 매커니즘.

151) 프로젝트 3단계의 범위는 서면 협의 과정과 이들간의 다중 이해관계자 전문가 회의를 거쳐 결정되었습니다. 자세한 내용은

www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPIII-PoW.pdf.

152) 기업과 인권 이행원칙, 원칙 31 및 해설.

153) www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPIII-PoW.pdf.

포함하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효율성을 저해하거나 개선을 어렵게 만드는 더 광범위한 정치적, 사회적, 경제적 도전에 직면해 있습니다. 부록의 권장 조치는 이러한 광범위한 도전과제를 해결하기 위한 다양한 행위자(국가 및 비국가)의 중요한 조치를 보완하고 지원하기 위한 것입니다.

B. 방법론

15. 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 관련된 도전과제를 더 잘 이해하기 위해, 그리고 존재하는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 다양성과 전 세계 법률 시스템, 구조 및 전통의 다양성을 고려할 때 가장 효과적일 것으로 보이는 조치를 이해하기 위해, OHCHR은 광범위한 관할권에서 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설계, 기능 및 사용에 관한 경험적 정보를 수집했습니다. 수집은 아래의 활동들을 통해 수행되었습니다:

- (a) 초기 범위 설정 작업과 이 작업 단계의 윤곽을 개발하기 위한 공개적이고 협의적인 과정
- (b) 일반 대중, 국가, 다양한 유형의 고충처리 매커니즘 사용자 및 관리자를 대상으로 한 설문지
- (c) 5개 유엔 지역 그룹을 모두 포괄하는 16개 국가에서 30개 이상의 행사 또는 협의에 참여
- (d) 다양한 유형의 매커니즘에 초점을 맞춘 사례 연구
- (e) 비국가 기반 고충처리 매커니즘 사용자 및 그러한 매커니즘을 설계, 운영 또는 연구한 사람들과의 100회 이상의 인터뷰
- (f) 제3자가 작성한 200건 이상의 보고서, 연구, 기사 및 제출물 검토
- (g) 600건 이상의 비즈니스 및 인권 관련 사건, 뉴스 보도 및 고충처리 검토
- (h) OHCHR 및 제3자가 수행한 개별 연구 프로젝트

16. 2019년 11월에는 주요 모니터링 사항을 담은 토론 보고서¹⁵⁴⁾가 발간되었으며 서면 및 대면 협의의 대상이 되었습니다.

17. 2020년 2월, OHCHR은 본 보고서의 부록과 부록에 수록된 자료의 협의 초안을 발표했습니다.¹⁵⁵⁾ 협의 과정에 대한 국가 및 기타 이해관계자들의 피드백은 본 보고서에 포함된 최종 버전에 반영되었습니다.

18. 프로젝트의 모든 주요 문서와 이정표는 관련 플랫폼과 정보 공유 채널을 통해 국가 및 기타 이해관계자들에게 전달되었습니다.¹⁵⁶⁾ 또한, 국가 대표들을 대상으로 프로젝트에 대한 정기적인 브리핑이 개최되었습니다.

C. 권고 행동의 구조, 접근 방식 및 대상

19. 프로젝트의 첫 두 단계와 마찬가지로, 부록에 명시된 권장 행동은 여러 정책 목표와 함께 정책 목표를 달성할 수 있는 다양한 방법을 입증하기 위한 요소로 구성됩니다. 다양한 정보 수집 활동을 통해 얻은 정보를 바탕으로 이러한 정책 목표와 지원 요소는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설계 및 운영, 관련 법률 및 정책 문제와 관련하여 “모범 사례”의 교훈을 포착하기 위한 것입니다. 글로벌 관련성과 적용 가능성을 보장하기 위해 권장 조치는 다양한 법적 시스템과 상황에 쉽게 적용할 수 있도록 설계되었으며, 구체 접근에 관한 국제 표준을 반영하는 동시에 실용적이고 미래지향적입니다. 다양한 목표 및 요소에 대한 자세한 설명은

154)

www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPIII_Discussion_Paper_Nov2019.pdf

155) www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPIIIConsultationDraftARPIIIRecommendations_Feb2020.pdf.

156) www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ARP_III.aspx.

본 보고서의 부록에서 찾을 수 있고, 해당 부록은 정의, 예시 및 보고서와 함께 읽어야 하는 추가적인 맥락을 제공합니다.¹⁵⁷⁾

20. 권장 조치는 가능한 해결책의 유한하거나 완전한 목록으로 간주되어서는 안 됩니다. 일반적으로 이행원칙의 이행 개선이라는 기본 목표와 특히 비사법적 고충처리 매커니즘의 효과성 기준을 달성하는 다른 방법이 실제로 존재할 수 있습니다.

21. 그럼에도 불구하고, 본 권고행동은 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성을 개선하고자 하는 국가, 정책 입안자, 실무자 및 기타 행위자들에게 중요한 자료가 됩니다. 이 권고 조치는 규제 개발, 국내 검토 프로세스, 기업과 인권에 관한 국가인권정책기본계획의 개발 및 실행을 위한 영감의 원천이 되며, 향후 대화, 아이디어의 교차 수정, 혁신 및 진전을 위한 가능한 플랫폼으로서 작용합니다.

22. 부속서 제1부는 국가를 대상으로 하며, 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 기업과 인권 사건의 책임과 구제에 긍정적인 기여를 할 수 있도록 법적 및 정책적 공간을 개발하기 위해 노력할 수 있는 다양한 방법을 강조합니다. 부속서 I의 권고 조치는 국가가 국내 법률 체계와 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과적인 기능 사이에 존재하는 중요한 상호연계성을 파악하고, 가능한 경우 이를 개선하여 영향을 받는 이해관계자가 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 의존하는 등 현실적이고 실행 가능한 구제 경로를 갖도록 돕습니다.

23. 부속서 제2부와 제3부의 대상은 특히 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자 및 운영자(비국가 기반 고충처리 매커니즘(예: 기업 또는 개발금융기관), 비국가 기반 고충처리 매커니즘 자체 및 그 담당자를 포함하는 법인 또는 조직)입니다.¹⁵⁸⁾ 부속서 제2부는 개별 비국가 기반

157) A/HRC/44/32/Add.1.

고충처리 매커니즘의 효과성에 대해 다루며, 이행원칙 31에 명시된 다양한 효과성 기준을 실제로 충족시킬 수 있는 다양한 방법을 강조합니다.

24. 부속서 제3부는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자가 특정 상황과 사례에서 기준을 높이고 구제에 대한 접근성을 강화하기 위해 다른 기관 및 매커니즘과의 협력 기회를 활용할 것을 권장합니다.

D. 책임 및 구제 프로젝트의 세 단계 간의 관계

25. 기업 관련 인권 피해에 대한 구제 접근성과 관련된 유엔 인권이사회의 세 차례에 걸친 권고¹⁵⁹⁾는 OHCHR이 이행원칙에 언급된 세 가지 주요 유형의 매커니즘에 대해 다룰 수 있는 틀을 제공합니다. 국가 기반 매커니즘과 비국가 기반 매커니즘은 개념적, 기능적으로 구별되지만, 국가 기반 매커니즘(사법적 및 비사법적)과 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 활동이 실제로 상호 연관될 수 있는 방식은 다양합니다. 따라서 책임 및 구제 프로젝트의 각 단계에 대한 보고서에서 권장하는 조치는 별개의 것으로 취급되어서는 안 되며 상호 강화 및 보완적인 것으로 간주되어야 합니다.

26. 동시에, 본 보고서는 효과적인 사법 매커니즘이 구제 접근성 보장의 “핵심”이라는 이행원칙에 명시된 입장에 기초하고 있습니다.¹⁶⁰⁾ 따라서 본 보고서의 어떠한 내용도 효과적인 국내법 제도와 이를 집행하기 위한 잘 작동하는 사법 매커니즘의 중요성을 제한하거나 약화시키는 것으로 해석되어서는 안 됩니다.

158) A/HRC/44/32/Add.1, 파트 II.C.

159) 인권이사회 결의 26/22, 32/10 및 38/13.

160) 기업과 인권 이행원칙, 원칙 26 및 해설 참조.

IV. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 다양성 인정

27. 권한, 목적, 운영, 고충의 대상이 될 수 있는 기업 활동과의 관계적 근접성(및 이와 관련하여 존재할 수 있는 영향력의 범위와 유형), 고충 해결 방법, 인력, 자원, 법적 및 상업적 동인, 다른 매커니즘(국가 기반 및 비국가 기반 모두)과의 관계, 이용 가능하고 집행 가능한 구제 수단 유형 측면에서 다양한 비국가 기반 고충처리 매커니즘 간에 상당한 다양성이 존재합니다.

28. 국가 기반이 아닌 다양한 유형의 고충처리 매커니즘은 지침의 효과성 기준을 충족하기 위해 실제로 다양한 도전에 직면합니다. 예를 들어, 운영 차원의 고충처리 매커니즘은 영향을 받는 이해관계자에게 효과적인 구제책을 제공할 수 있지만, 높은 수준의 이해관계자 신뢰를 형성하는 데 필요한 독립성이 부족할 수 있으며, 이는 결과적으로 그 정당성에 영향을 미칠 수 있습니다. 반면에 대안적인 매커니즘(예: 다중 이해관계자 이니셔티브에서 관리하는 매커니즘)은 독립성과 이해관계자의 신뢰성이라는 이점을 가질 수 있지만 제공할 수 있는 구제책의 측면에서 제한적입니다.

29. 효과적인 구제책을 제공하기 위한 구성요소들이 있습니다. 하지만 이러한 매커니즘은 (역자 주: 몇몇 구성요소들이 부족해) 해당 상황에 효과적인 구제책을 제공할 수 있는 위치가 아닐 수 있습니다. 그럼에도 불구하고 이러한 매커니즘은 사용가능해야만 하는 구제책 패키지(bouquet of remedies)에 가치있게 기여할 수 있습니다.¹⁶¹⁾ 책임성 및 구제 접근성 개선의 목표는 종종 영향을 받는 이해관계자에게 사법적 매커니즘, 비사법적 매커니즘 또는 경우에 따라 이들 조합을 통한 구제를 포함하는 다양한 구제 옵션을 제공함으로써 가장 잘 달성됩니다.

161) A/72/162

V. 권고사항

30. 회원국은 다음과 같이 해야합니다:

(a) 부속서 제1부의 권고조치와 부속서의 모범적 참조 조건을 사용하여 비즈니스 관련 인권침해를 다루는 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 비즈니스 및 인권 사건의 구제 접근성을 달성하는 데 기여하는 바를 검토하고,

(b) 국경을 넘는 상황을 포함하여 비즈니스 관련 인권침해 사건에 대응하는 그러한 고충처리 매커니즘의 능력을 향상시키기 위해 부속서 제1부의 권고 조치를 효과적으로 이행하는 조치를 취해야 합니다.

31. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자는 다음과 같이 해야 합니다:

국경을 초월한 상황을 포함하여 비즈니스 관련 인권 침해 사례에 대응할 수 있는 고충처리 매커니즘의 능력을 향상시키기 위해 부속서 제2부 및 제3부의 권고 조치를 효과적으로 이행하기 위한 조치를 취해야 합니다.

부속서

기업 및 인권과 관련된 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성 제고를 위한 권고 조치

제1부 국내법 및 정책 강화를 통한 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근성 촉진 정책

정책 목표 1: 국가는 기업 관련 인권 피해를 다루는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 위한 법적 및 정책적 환경을 조성하고 유지한다.

1.1 국가가 관련 이해관계자들과 적절하고 의미 있는 협의가 수행되도록 아래의 사항을 지속적으로 검토합니다:

- (a) 관할권에 기반을 두고 있거나 관할권 내에서 활동 중인 다양한 유형의 비국가 기반 고충처리 매커니즘
- (b) 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 기업 관련 인권 피해에 대한 책임 및 구제와 관련한 국가의 국제법적 의무 및 정책적 약속의 효과적인 이행을 보완할 수 있는 다양한 방식
- (c) 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 기업의 인권 존중 책임과 관련된 국내법 및 정책의 효과성에 잠재적으로 기여할 수 있는 다양한 방식
- (d) 관련 양자, 지역 및 다자 이니셔티브를 통한 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 촉진에 관한 정책 및 우선순위
- (e) 다양한 부문 및 상황에서 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및

효과적인 기능에 관련된 법률, 정책 및 절차

1.2 국가가 상기의 1.1항에 언급된 검토 결과(findings from the review process)를 다음과 같은 목적을 위해 적용합니다:

(a) 행정, 입법 및 기타 비사법적 매커니즘이 사법적 매커니즘을 보완하고 지원하는 필수적인 역할을 하는 기업 관련 인권 피해 구제를 위한 포괄적인 국가 기반 시스템에 대한 국가의 전략을 알리고 지속적으로 개선함

(b) 관련 법률, 정책 및 절차 간의 정책 일관성을 보장함

(c) 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및 효과적인 기능을 위한 적절한 지침을 개발하고 보급함

(d) 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립과 효과적인 기능을 장려하기 위해 취할 수 있는 추가 조치를 식별함. 특히 국가가 상업적 거래를 하는 기업 또는 국가가 인권 향유에 영향을 미칠 수 있는 서비스를 제공하기 위해 기업과 계약하는 경우가 그렇습니다.

(e) 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 기업 관련 인권 피해 구제 접근과 관련하여 관련 양자, 지역 및 다자 이니셔티브를 통해 다른 국가와의 협력을 증진함

1.3 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및 효과적인 기능과 관련된 국가의 법률, 정책 및 절차가 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 국가 기반 매커니즘(사법 및 비사법적)의 역할과 책임을 명확히 구분하여 정보를 제공합니다. 이러한 구분은 다양한 기업 관련 인권 피해의 유형과 성격 및 심각성에 적합하며, 효과적인 사법적 매커니즘이 구제 접근성 보장의 핵심임을 인정합니다.

1.4 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및 효과적인 기능과 관련된

법률, 정책 및 절차가 구제 장벽을 줄이고 권리 보유자가 선호하는 매커니즘에 합법적인 사건이 제기되는 것을 막기 위해 더 이상의 장벽을 세우지 않는다는 목표와 일관됩니다.

1.5 국가가 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 제공한 기업 관련 인권 피해에 관한 정보를 관련 국가기관이 조사하고 적절한 집행 조치를 취할 것이라는 정책적 기대를 명확하게 제시합니다.

1.6 국가가 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및 효과적인 기능과 관련하여 다양한 주체 간의 협력에 대한 법적 장애를 해결하기 위해 적절한 조치를 취합니다.

1.7 기업활동을 규제할 책임이 있는 국가 기관은 아래의 내용을 식별하기 위해 관련 이해관계자 및 기타 단체와 협의하여 관련 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 정보를 적절히 활용해야 합니다.

(a) 시스템 또는 시장 관련 문제를 포함한 특정 부문 또는 운영 상황에서의 규제 또는 규정 준수 문제

(b) 그러한 매커니즘의 사용과 관련하여 취해진 보복 사례

(c) 대응에 필요한 법적·정책적 개입 및 개혁

정책 목표 2: 국내 법률 제도 및 정책을 권리 보유자가 자신, 자신과 관련된 사람 및 그러한 매커니즘의 효과적인 기능에 기여한 사람에게 가해질 수 있는 보복을 두려워하지 않고 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 접근할 수 있도록 운영해야 합니다.

2.1 국가가 권리 보유자 및 관련자, 그리고 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 사용하여(혹은 상호작용하여) 결과적으로 매커니즘이 효과적으로 기능할 수 있도록 기여한 사람들이 보복에 해당할 수 있는 행위를 당하지 않도록 이를 효과적으로 억제하고 혐의를 조사하며 (역자 주: 보복행위가 발생했을 경우) 법적 구제를 보장하기 위해 필요한 법률, 정책 및 절차를 채택하고 시행합니다.

2.2 관련 국가 기관이 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 사용 또는 상호작용의 결과 사람들이 직면할 수 있는 다양한 형태의 보복에 대하여 제도적으로 인식하고, 신속하고 효과적으로 대응할 수 있는 능력을 신장시키기 위해 조치를 취합니다.

2.3 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 사용 또는 상호작용의 결과로 보복의 영향을 받거나 보복의 위협에 처할 수 있는 사람들이 의료 지원, 상담, 법률 자문 및 기타 자문 서비스를 포함한 적절한 지원과 도움을 받을 수 있도록 보장하기 위해, 국가가 필요한 법률, 정책 및 절차를 채택하고 시행합니다.

정책 목표 3: 기업 관련 인권침해를 당하거나 당할 위협에 처한 사람들이 비국가기반 고충처리 매커니즘의 적절한 활용을 포함하여 효과적인 구제수단이 무엇인지 현실적으로 쉽게 식별할 수 있도록 국내 법률 제도 및 정책을 운영합니다.

3.1 국가가 관련 기관을 통해 관련 이해관계자들에게 다음 사항에 대한 인식을 제고하기 위해 노력합니다:

(a) 무관심한 상황에서 적절할 수 있는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 유형과 다양한 행동 과정의 상대적 장단점

- (b) 특정 상황에서 대화 기반 방법의 가치
- (c) 권리 보유자가 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 공정하게 참여할 수 있는 능력을 훼손하는 권력 불균형을 해결하기 위한 전략 및 자원
- (d) 적절한 경우 국가 기반 매커니즘이 고충처리 절차 결과의 효과적인 이행을 지원할 수 있는 다양한 방법
- (e) 고충을 비국가 기반 고충처리 매커니즘에서 관련 국가 기반 매커니즘으로 이전하거나 확대할 수 있는 다양한 맥락에서 존재할 수 있는 기회

정책 목표 4: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 개별적으로 또는 관련 국가기반 매커니즘과 결합하여 기업 관련 인권 피해자들을 효과적으로 구제할 수 있도록 국내 제도와 정책을 운영합니다.

4.1 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립 및 효과적인 작동과 관련된 국가의 법률, 정책 및 절차가 다음을 인정합니다:

- (a) 구제책이 적절하고 효과적이며 신속해야 할 필요성;
- (b) 효과적인 구제책이 사건의 상황과 영향을 받는 이해관계자의 요구에 따라 달라지며, 재정적 구제책(및 유사한 형태의 배상)과 비재정적 구제책(인정, 사과 및 기타 상징적 구제책 포함), 그리고 미래의 피해를 완화하거나 예방하기 위한 시기 적절한 예방적 구제책으로 구성될 수 있다는 점
- (c) 구제 유형 및 구제 제공 방식에 대해 영향을 받는 이해관계자와의 의미 있는 협의의 중요성, 성인지적 관점을 채택하고 특히 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들의 요구에 중점을 두어야 한다는 점

정책 목표 5: 국가가 국제협력을 통해 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립과 효과적인 기능을 촉진하는 방법을 모색합니다.

5.1 국가가 이하의 목적을 위해 관련 양자, 지역 및 다자 이니셔티브를 활용합니다:

(a) 효과적인 사법 매커니즘이 구제 접근성 보장의 핵심임을 인식하는 가운데 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 이용을 통한 기업 관련 인권 피해에 대한 구제 접근성 향상 기회 발굴

(b) 인식 제고 활동, 기술 지원 및 역량 강화를 포함하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘 이용 촉진 목적으로 관련 이니셔티브의 당사국들과 적극적 교류

(c) 이하에 관한 정보 교환 목적: (i) 서로 다른 영역 및 운영의 전후사정을 고려하여, 비즈니스 관련 인권 피해자가 구제에 접근하기 위한 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 기여, (ii) 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 사용과 관련된 기회, 성공 및 도전(초국경적 맥락 포함), (iii) 다양한 부문 또는 맥락에서 그 효과를 높이는 데 기여할 수 있는 법적·정책적 개입

(d) 특히 국경 간 맥락에서 비즈니스 관련 인권 피해를 해결하기 위한 국가간 협력을 강화하기 위해 실제로 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 회부된 고충의 성격과 패턴 관련 정보 수집 및 분석

5.2 국가는 다양한 운영 맥락에서 다른 국가에 비국가 기반 고충 매커니즘의 설립 및 효과적인 기능과 관련하여 관련 이해관계자가 대사관 및 영사 서비스에 정보, 조언 및 지원을 요청할 수 있도록 적절한 조치를 취하고 고충 조사 사건을 해결합니다.

제2부. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성 향상

정책 목표 6: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 비즈니스 관련 인권 피해를 처리하는 데 효과적입니다.

6.1 매커니즘의 임무, 목표 및 운영이 국제적으로 인정된 인권과 일치합니다.

6.2 기업과 인권 이행원칙 제31조에 명시된 효과성 기준이 매커니즘의 설계, 운영, 효과성 추적 및 개선을 위한 벤치마크로 사용됩니다.

정책 목표 7: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 적법합니다.

7.1 매커니즘이 권리 보유자 및 기타 관련 이해관계자가 매커니즘의 임무, 목표 및 운영을 적절히 이해하는 데 필요한 정보를 게시하고 적극적으로 배포합니다.

7.2 매커니즘 및 프로세스의 최적 설계에 대해 관련 권리 보유자 및 기타 이해관계자와 의미 있는 협의를 하고, 매커니즘의 설계 및/또는 운영 개선 방법을 식별하기 위한 목적으로 정기 평가 연습을 수행합니다.

7.3 관련성이 있고 적절한 경우, 기업 및 기타 관련 기관이 근로자 중심 및 지역사회 중심의 고충처리 매커니즘을 개발 및 구현하려는 사람들과 적극적으로 협력하여 설계 프로세스의 모든 단계에 건설적으로 기여합니다.

7.4 매커니즘이 관련 권리 보유자 및 기타 이해관계자와의 의미 있는 협의를 포함하여 관련 내부 및/또는 외부 전문 지식을 활용하고 성인지 관점을

채택하는 등 취약하거나 소외될 위험이 높은 사람들의 요구를 해결하는 데 필요한 정책과 프로세스를 채택하고 이행합니다.

7.5 매커니즘이 고충처리 대상이 될 수 있는 사업체 및 기타 행위자로부터 적절한 수준의 독립성을 보장받고 있으며, 일상적인 운영과 고충처리 절차의 모든 단계에서 독립성을 유지하는 데 필요한 정책, 절차 및 관행을 채택하고 이행합니다.

7.6 필요한 조치를 다음과 같이 수행합니다:

- (a) 매커니즘의 임무 및 기능 수행과 관련된 매커니즘(혹은 인원)의 이해 상충 위험 최소화
- (b) 특정 행위자의 부당한 영향력 위험 최소화
- (c) 성인지 관점을 채택하고 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들에게 특별한 주의를 기울이는 등 관련 행위자 간의 권력 불균형 해결

7.7 매커니즘에 고용되거나 매커니즘에 배정된 인원이 수행해야 하는 업무에 적합한 자격을 갖추고 있으며, 높은 수준의 개인적 및 직업적 행동 기준을 준수합니다.

7.8 매커니즘이 고충처리업무 관련 인원이 이하를 확실히 하도록 필요한 정책과 절차를 채택하고 이행합니다:

- (a) (i) (성인지적 관점을 채택하고 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들에게 특별한 주의를 기울이는 것을 포함하여) 매커니즘의 대상이 되는 사람들의 권리와 필요, (ii) 이러한 필요를 충족시키는 매커니즘의 능력에 영향을 미칠 수 있는 사회적, 경제적, 구조적, 문화적 문제, (iii) 다양한 차별의 원인이 결합하여 사회의 불평등을 악화시킬 수 있는 방식에 대한

인식

(b) 문화적으로 적절하고 민감한 방식으로 권리 보유자들과 관계맺기

정책 목표 8: 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 접근하기 쉽습니다.

8.1 매커니즘이 다음과 같은 방식으로 운영됩니다

(a) 대상별 홍보 활동을 포함하여 관련 권리 보유자 및 기타 이해관계자들에게 매커니즘의 존재, 목적 및 절차에 대한 인식을 높이기 위하여 적극적으로 노력함

(b) 평등권 및 비차별권에 부합하는 방식으로 운영됨

8.2 매커니즘의 고충처리 절차를 개시하기 위한 자격기준이 단순하고, 명확하며, 일관되고, 공정합니다.

8.3 매커니즘의 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서 고충을 접수하고 관련 권리보유자와 소통하는 절차를 설계합니다. 매커니즘은:

(a) 가능한 사용자 친화적이어야 하며, (i) 공식 및 비공식 소통 채널을 모두 적절히 활용하고 다양한 진입점과 소통 방식을 제공하며, (ii) 성별에 따른 차별 또는 취약성 또는 소외의 위험이 높을 수 있는 사람들이 직면할 수 있는 장벽을 해결하기 위해 필요한 조정을 수행해야 합니다;

(b) 고충 해결을 위한 대화 기반 방법을 장려하고,

(c) 모든 상황을 고려하여 사람들이 문제를 식별, 제기 및 대응할 수 있도록 충분한 시간을 허용하며,

(d) 권리 보유자가 원하는 경우 자신을 대변할 수 있도록 하는 동시에 제3자에 의한 대리 가능성을 적절히 제공해야 합니다.

8.4 매커니즘이 접근 또는 참여의 조건으로 대체 고충처리 매커니즘(국가 기반 또는 비국가 기반)을 사용하여 구제받을 권리를 포기할 것을 요구하지 않습니다.

8.5 매커니즘이 권리 보유자와 협력하고 기업 관련 인권 피해자를 집단적으로 구제할 수 있도록 적절한 조항을 마련합니다.

8.6 물리적 및 통신적 접근성을 개선하고 장애인을 포함한 참여 장벽을 제거하기 위해 절차적, 연령적, 성인지적 편의를 제공하는 등 모든 사람이 매커니즘에 동등하고 안전하게 접근하고 사용할 수 있도록 조치를 취합니다.

8.7 매커니즘에 대한 접근 수수료를 부과하지 않으며, 매커니즘의 임무, 목적 및 운영 관련 재정적 비용의 최소화를 위해 조치를 취합니다.

8.8 고충처리 매커니즘의 접근성을 향상시키기 위해 제공되는 자료, 자원 및 자문 서비스를 아래와 같이 제공해야 합니다.

(a) (i) 아동, (ii) 문해력과 관련하여 어려움에 직면한 사람, (iii) 청각, 시각 또는 거동이 불편한 사람을 포함한 장애인의 권리에 부합하는 형식

(b) 해당 대상자의 언어

8.9 이하의 목적을 달성하기 위해 매커니즘의 임무, 목표 및 운영에 적합한 정책과 절차를 채택하고 이행합니다:

(a) 취약하거나 소외될 위험이 높은 사람들의 특별한 필요를 고려하여 고충을 제기하는 사람의 신원과 고충 처리 과정 자체에 대해 적절한 수준의 기밀을 유지할 목적

(b) 권리 보유자, 그들과 관련된 사람, 매커니즘의 사용 또는 상호작용의 결과로 매커니즘의 효과적인 기능에 기여한 사람들에 대한 보복 위험이 적절히 평가되고 해결되도록 보장하기 위한 목적

정책 목표 9: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 예측가능합니다.

9.1 고충 해결을 위한 적절한 정책과 프로세스를 채택 및 실행하며, 각 단계에 대해 잘 정의되고 합리적이며, 적절히 유연한 시간 프레임을 통해 고충이 과도하게 지체되지 않고 해결 및 종결되도록 매커니즘을 설계합니다.

9.2 매커니즘이 게시한 정보를 통해 권리 보유자 및 기타 관련 이해관계자들이 아래의 내용을 명확히 이해할 수 있도록 다양한 사용자 친화적 형식과 커뮤니케이션 채널을 통해 정확하고 현실적인 정보를 충분히 전달합니다:

(a) 매커니즘의 권한, 목표, 운영, 정책 및 절차

(b) 다양한 유형의 피해를 해결하기 위한 매커니즘의 법적 및 운영 능력(관련 제약에 대한 정보 포함)

(c) 고충처리 절차 개시 및 참여 자격에 관한 기준

(d) 당사자의 권리 및 고충처리 절차의 각 단계에서 당사자가 기대할 수 있는 사항(주요 결정이 내려질 예상 기간 및 이정표 도달 시기 포함)

(e) 매커니즘이 다양한 경우에 제공할 수 있는 구제책의 성격과 종류, 구제책의 집행 및 이행 모니터링 범위

(f) 보복의 위험이 있는 경우 매커니즘이 권리 보유자를 지원할 수 있는 범위와 그러한 지원이 취할 수 있는 형태

9.3 매커니즘이 이하를 수행하기 전에 관련 권리 보유자와 의미 있는 협의를 거칩니다.

- (a) 유사한 고충 또는 유사한 사실 문제를 제기하는 고충의 통합
- (b) 고충 또는 문제를 조사, 중재 또는 판결할 제3자의 임명
- (c) 제3자와 공동 조사 수행

9.4 매커니즘이 고충(또는 고충의 주제)과 관련하여 다른 비국가 기반 고충처리 매커니즘, 국가 기반 매커니즘 및/또는 국가 기관과 협력할 수 있는 상황과 조건에 관한 명확한 정책 및 절차를 채택·이행하고 적절하게 전달합니다. 여기에는 아래의 내용이 명확하게 명시됩니다.

- (a) 영향을 받는 이해관계자에게 사전 동의를 구하는 시기 및 방법
- (b) 보복의 위험으로부터 사람들을 보호하는 것과 관련된 적절한 안전장치

9.5 매커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서(그리고 보복의 위험으로부터 사람들을 보호하는 것과 관련된 관련 법률 및 적절한 안전장치와 상업적 비밀유지에 대한 정당한 요건을 고려하여), 실제 매커니즘의 운영 및 성과에 대한 권리자의 이해를 증진하기 위해 매커니즘에 접수된 고충 및 그 결과와 관련된 쉽게 이해할 수 있는 정보를 게시합니다.

정책 목표 10: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 평등합니다.

10.1 매커니즘이 권리 보유자와 기업 간의 힘의 불균형으로 인해 발생하는 문제를 적극적으로 해결하여 권리 보유자가 공정하고 자신감 있게 고충처리 절차에 참여할 수 있도록 이하를 통하여 노력합니다.

(a) 적절한 자문, 기술, 재정 및 기타 지원의 외부 출처에 대한 제공 및 인식 제고

(b) 부상이나 외상의 영향을 받을 수 있거나 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들의 특별한 요구를 수용하기 위한 고충처리 절차의 적절하고 성인지적인 조정 등

10.2 매커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서(그리고 보복의 위험으로부터 사람들을 보호하는 것과 관련된 관련 법률 및 적절한 안전장치와 상업적 기밀 유지에 대한 정당한 요건을 고려하여), 고충처리 당사자가 적시에 이하의 정보를 얻을 수 있도록 노력합니다.

(a) 해당 고충 관련, 혹은 매커니즘에 의해 제출되거나 획득된 정보 사본

(b) 모든 조사 결과에 관한 정보

10.3 매커니즘이 고충 당사자가 해당 정보에 근거하여 중대한 결정을 내리기 전에 고충과 관련된 관련 정보의 정확성을 확인하고 이에 대해 의견을 제시하고 대응할 수 있는 적절한 기회를 보장받기 위해 필요한 정책 및 절차를 채택하고 이행합니다(사안의 수용 가능성 또는 종결 간주 여부에 관한 결정 포함).

10.4 매커니즘이 관련 권리 보유자가 고충처리 절차가 종료될 때 접근 가능하고 쉽게 이해할 수 있는 형식으로, 그리고 해당 사건에 적절한 범위 내에서 관련 권리 보유자가 받을 수 있도록 보장하는 데 필요한 정책과 절차를 채택하고 시행합니다:

- (a) 모든 결정의 절차, 결과 및 이유에 대한 적절한 기록
- (b) 구제 조치에 관한 당사자 간의 합의에 대한 전체 기록
- (c) 당사자가 고충처리 절차 또는 그 결과를 검토하거나 이의를 제기하고자 하는 경우 취해야 할 단계 및 적용되는 기한에 관한 정보, 당사자가 매커니즘의 결정 조건 또는 합의된 구제 결과를 준수하지 않는 경우 취할 수 있는 조치를 포함하여 추가 조치를 위한 옵션에 관한 정보

10.5 매커니즘이 권리 보유자가 고충처리 절차에 불만족하는 경우 고충처리 절차를 철회할 수 있는 권리를 보장하며, 그러한 상황에서 권리 보유자가 대체 고충처리 매커니즘(국가 기반 또는 비국가 기반)에 접근하는 것을 배제하지 않습니다.

10.6 매커니즘이 당사자가 매커니즘이 고충에 대응한 방식 또는 고충처리 결과에 이의를 제기할 수 있는 적절한 절차를 채택하고 이행하며, 여기에는 회부 및/또는 항소의 가능성도 포함될 수 있습니다.

10.7 매커니즘이 고충처리 절차와 관련하여 사용되는 기술(예: 정보 수집 및 전달 또는 고충 처리)을 보장하기 위한 정책 및 프로세스를 채택하고 구현합니다:

- (a) 개인정보 및 데이터 보호와 관련하여 모든 관련 법률, 정책 및 표준을 준수하고, 도입 전에 적절하게 시범 운영되었으며, 사이버 보안 위협이 효과적으로 해결되었는지 확인합니다.
- (b) 성별에 따른 차별과 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들이 겪을 수 있는 장벽을 가능한 한 해결하려고 노력합니다.

10.8 매커니즘이 그 권한과 기능 및 관련 상황에 비추어, 고충과 관련하여

자신을 대신하여 행동할 제3자의 청구와 바람직한 참여 수단 및 방법에 대해 관련 권리자의 의견을 구하기 위해 적절한 조치를 취합니다.

정책 목표 11: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 투명합니다.

11.1 매커니즘이 고충처리 절차의 각 단계(다음 단계, 결정 시점, 이용 가능한 옵션 및 절차 완료 경로에 대한 참여 포함)의 상태와 관련하여 매커니즘과 고충 당사자 간의 지속적이고 적극적인 참여를 보장하기 위한 정책과 절차를 채택하고 이행하며, 관련 권리자의 요구와 선호를 반영하는 의사소통 채널을 사용하고, 특히 취약성 또는 소외의 위험이 높은 사람들의 요구를 고려합니다.

11.2 매커니즘이 그 권한과 기능에 비추어 적절한 범위 내에서(그리고 보복 위험으로부터 사람들을 보호하는 것과 관련된 관련 법률 및 적절한 안전장치와 상업적 기밀 유지에 대한 적법한 요건을 고려하여), 대중이 다음과 같은 문제에 대해 쉽게 접근할 수 있는 정보를 제공하기 위해 다양한 채널을 통해 매커니즘의 성과와 관련된 통계, 사례 연구 및 기타 세부 정보를 정기적으로 소통합니다:

- (a) 매커니즘에 접수된 고충의 유형 및 성격
- (b) 고충처리 절차 개시 요청 건수
- (c) 매커니즘에 의해 거부된 요청 건수 및 그 사유
- (d) 고충 유형별을 포함하여 완료된 고충처리 절차 건수
- (e) 고충처리 절차의 결과(기구가 수행한 후속 활동의 결과 포함)
- (f) 일반적인 경우 및 특정 사례에서 기구의 성과에 대한 이해관계자의 만족도

(g) 기구의 운영 및 성과에 대한 권리 보유자의 이해를 개선한다는 목표와 관련된 기타 데이터, 정보 또는 분석

11.3 매커니즘의 성과와 관련된 정보의 공개에 관한 매커니즘의 정책 및 프로세스가 관련 이해관계자와의 협의를 통해 개발되었으며, 다음과 같은 사항을 반영합니다:

- (a) 성공적인 구제 결과를 촉진하기 위해 당사자 간의 정보 교환과 관련하여 투명성의 필요성과 경우에 따라 준수해야 하는 기밀성의 필요성 사이에 적절한 균형
- (b) 기밀성이 준수되는 조건과 상황에 대한 명확성 제공
- (c) 일반적인 그리고 특정한 고충처리절차와 관련하여 권리자와 그 대리인의 견해를 충분히 고려하는 일관성 있는 이행

정책 목표 12: 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 권리와 양립할 수 있습니다.

12.1 매커니즘은 기업 관련 인권 피해에 대한 구제 필요성에 부합하는 방식으로 다음과 같이 운영되어야 합니다:

- (a) 적절하고 효과적이며 신속함
- (b) 문화적으로 적절하고 성인지적임

12.2 매커니즘은 다음을 보장하는 데 필요한 정책과 프로세스를 채택하고 이행해야 합니다:

- (a) 효과적인 구제책은 사건의 상황과 조사 대상 권리자의 필요에 따라 달라질 수 있으며, 재정적 구제책(및 유사한 형태의 배상)과 비재정적

구제책(인정, 사과 및 기타 상징적 구제책 포함), 그리고 향후 피해를 완화하거나 예방하기 위한 시기적절한 예방적 구제책으로 구성될 수 있음을 인식하고, 영향을 받는 이해관계자와 구제책 유형 및 제공 방식에 대해 의미 있는 협의를 진행합니다

(b) 고충처리 절차가 관련 권리 보유자에게 힘을 실어주는 경험입니다

(c) 결과 및 구제책의 인권적 영향(구제책이 실행되는 방식 포함)이 적절하게 평가되고, 구제책 또는 구제책의 실행으로 인해 발생하는 인권에 대한 부정적 영향의 위험이 관련 기존 문제를 충분히 고려하고, 영향을 받는 이해관계자와의 의미 있는 협의를 포함하여 관련 내부 및/또는 외부 전문 지식을 활용하여 충분히 다뤄져야 합니다

(d) 관련 부정적 인권 영향을 해결하는 데 있어 결과 및 구제책의 효과가 적절하게 평가되고, 영향을 받은 이해관계자를 포함한 내부 및 외부의 피드백을 바탕으로 하며, 필요한 경우 적절한 시정 조치가 취해집니다

12.3 매커니즘이 시정 결과의 미이행 또는 조건 미준수를 해결하기 위한 적절한 조치를 취합니다. 여기에는 (해당 매커니즘의 권한과 기능에 따라) 다음이 포함될 수 있습니다:

(a) 이행을 강제할 수 있는 권한을 가진 매커니즘을 통한 집행 가능성

(b) 자체적으로 또는 제3자를 통해 이행 또는 준수 여부를 모니터링하기 위한 적절한 조치의 수립 또는 촉진

(c) 기밀 유지 및 동의에 관한 해당 규칙, 정책 및 합의에 따라 고충을 다른 매커니즘(국가 기반 또는 비국가 기반)에 회부

12.4 매커니즘이 고충처리 과정에서 제기된 문제 또는 획득한 정보와 관련하여 국가 기관과의 관여를 보장하는 데 필요한 정책 및 절차를 채택하고 이행합니다:

- (a) 관련 권리자의 인권에 부합하고,
- (b) 관련 법적 문제를 충분히 고려하며,
- (c) 철저한 위험 평가를 통해 관련 권리자, 관련 권리자와 관련된 사람 및 매커니즘의 효과적인 기능에 기여한 사람에 대한 보복 위험을 줄이기 위해 가장 잘 계산되고,
- (d) 관련 권리자의 개인 안전 및 복지의 기밀 유지 및 보호와 관련하여 관련 권리자에게 제공한 정책, 약속 또는 약정을 준수합니다.

정책 목표 13: 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 원천으로 지속적인 학습이 이뤄집니다.

13.1 매커니즘은 다음과 같은 방법으로 자체 효율성을 강화하고 성과를 개선하기 위한 교훈을 파악하고 조치하기 위한 조치를 취합니다(관련 매커니즘의 권한과 기능에 따라 적절히 고려):

- (a) 사건 종결 시와 그 이후 정기적으로 권리 보유자 및 관련 이해관계자로부터 해당 매커니즘에 대한 경험과 해당 매커니즘(및 고충처리 매커니즘의 상호운용성)이 개선될 수 있는 방안에 대한 피드백을 적극적으로 강구함
- (b) (i) 다양한 성별 및 이해관계자 그룹의 사용 패턴을 보여주고, (ii) 접근 장벽과 그 원인, 특히 성별에 따른 차별과 취약성 또는 소외의 위험이 높은 권리자가 직면한 장벽을 식별하는 데 도움이 될 수 있는 고충의 빈도, 패턴 및 원인에 대한 데이터베이스와 같은 적절한 기록을 유지함
- (c) 관리 및 고충처리 프로세스의 성과와 효과를 추적할 수 있는 시스템을 구축함
- (d) 특정 고충처리 프로세스의 구체 결과가 인권에 미치는 영향을 비판적으로 평가함

(e) 적절한 경우 관련 내부 및/또는 외부 전문 지식을 활용함

(f) 위 활동에서 도출된 결과를 바탕으로 매커니즘 및 관리의 효율성을 개선하기 위한 전략을 개발 및 실행함

13.2 매커니즘이 관련 매커니즘의 권한과 기능에 비추어 적절하게, 그리고 보복의 위험으로부터 사람들을 보호하는 관련 법률 및 적절한 안전장치와 상업적 기밀 유지에 대한 정당한 요건을 고려하여 다음과 같이 향후 기업 관련 인권 고충 및 피해 예방에 기여합니다:

(a) (i) 기업의 자체 활동을 통해 기업이 야기 혹은 기여할 수 있거나 관련 운용, 제품 혹은 서비스와 직접적으로 연결되어 인권에 미칠 수 있는 부정적 영향에 대하여 (ii) 젠더적 관점을 취하고 취약계층 혹은 소외계층에게 미치는 영향에 대해 특별한 주의를 기울이며 그러한 영향이 사회의 다양한 집단에 어떤 영향을 미치는지 (iii) 인권에 대한 부정적 영향 리스크가 적절하게 해결되고 있는지 후속적으로 검증하는 데 필요한 단계를 포함하여 이에 대응하여 취해야 할 적절한 행동에 대하여 권위 있고 신뢰할 수 있는 전문 지식의 출처가 됨으로써 관련 기업의 인권 실사 활동에 기여하고 영향을 미칩니다.

(b) (i) 기업 관련 인권 피해에 기여하거나 이를 악화시킬 수 있는 부문별 또는 시스템적인 문제의 가능성을 드러내는 경향이 있는, 고충의 본질과 패턴에 관련된 정보 (ii) 젠더적 관점을 채택하고 취약성 혹은 소외의 위험이 높은 사람들에게 특별한 주의를 기울이며, 이러한 이슈가 사회내 다양한 집단에게 미치는 인권적 영향 (iii) 기업이 기존 인권 실사 프로세스를 개선하기 위해 채택할 수 있는 모범 사례의 예시,를 집계된 형식(업계, 다중 이해관계자 및 기타 협력 이니셔티브 포함)으로 수집 및 배포합니다,

정책 목표 14: 운영 수준 매커니즘이 참여와 대화에 기반합니다.

14.1 운영 차원의 고충처리 매커니즘이 다음을 통해 관련 이해관계자들과 효과적으로 소통합니다:

- (a) 권리보유자의 요구와 관점, 해당되는 경우 대화 및 의사결정을 위한 기존 구조 등 운영 맥락에 대한 철저한 이해, 그리고 이러한 이해를 바탕으로 둔 고충처리절차 설계
- (b) 고충처리절차 설계 시 및 설계 이후 정기적으로 관련 이해관계자의 요구와 기대에 대해 의미 있게 협의하여 그들의 요구와 기대가 적절히 충족되고 있는지 확인
- (c) 젠더적 관점을 채택하고, 취약하거나 소외될 위험이 높은 사람들의 요구에 특별한 주의를 기울이는 가운데 관련 이해관계자가 매커니즘의 설계 및 성과에 대해 의견을 제시할 수 있는 다양한 기회와 수단을 제공하고, 동등한 참여를 보장함
- (d) 매커니즘을 개선하고 향후 고충 및 피해를 예방하기 위해 이러한 활동을 원천으로 지속적으로 학습함

14.2 운영 차원의 고충처리 매커니즘이 다음을 통해 고충을 해결하고 해결하는 수단으로 대화를 사용하는 데 중점을 둡니다:

- (a) 중재 모범 사례에서 도출
- (b) 공동 조사 및 공동 문제 해결 기법의 적절한 활용
- (c) 대화에 기반한 인권 관련 고충 해결 방법(분쟁 상황에 대한 적절한 대응 포함)의 법적 및 기술적 측면에 대한 관련 인력에 대한 적절한 교육 및 지원에 대한 투자
- (d) 판단이 필요하거나 상황이 적절하다고 판단되는 경우, 독립적이고 객관적으로 업무를 수행할 수 있는 제3자 판단자 또는 중재자에게 고충을 회부할 수 있도록 보장하는 데 필요한 정책과 절차를 채택하고 이행

제3부. 보다 많은 협력과 조화 속에서 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 활용하여 효과적 구제에 대한 접근성을 강화함

정책 목표 15: 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자¹⁶²⁾가 기업 관련 인권 피해로 인해 발생하는 고충 해결과 관련하여 기준을 높이고 모범 사례를 촉진하기 위해 서로 적극적이고 건설적으로 협력합니다.

15.1 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자가 아래와 같은 목적을 위해 관련 업계, 다중 이해관계자 및 기타 협력 이니셔티브를 포함하여 동료들과 협력할 수 있는 기회를 적극적으로 모색합니다:

- (a) 고충 처리 및 해결과 관련한 정보, 교훈, 기술 전문 지식 및 모범 사례 공유
- (b) 기업과 인권 이행 원칙과 일치하도록 해당 정책 및 프로세스 촉진
- (c) 영향을 받는 이해관계자의 구제 접근성을 개선하기 위해 적절한 경우 서로 다른 비국가 기반 고충처리 매커니즘 간의 상호보완성 촉진
- (d) 사업관계를 맺고 있는 기업의 인권에 대한 부정적 영향을 완화하기 위한 영향력 강화
- (e) 기업 관련 인권 피해에 기여하거나 악화시킬 수 있는 부문별 또는 시스템적 문제의 식별과 관련하여 관련 국가기관과의 건설적이고 효과적 협력

162) 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자 및 운영자에는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 생성, 설계 또는 호스팅하는 법인 또는 조직(예: 기업 또는 개발 금융 기관), 비국가 기반 고충처리 매커니즘 자체 및 그 담당자가 포함됩니다. 자세한 내용은 A/HRC/44/32/Add.1, 파트 II.C.를 참조하십시오.

정책 목표 16: 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자가 국경을 초월한 맥락을 포함하여 기업 관련 인권 피해에 대한 책임 및 구제 접근에 대한 일관되고 효과적인 시스템을 강화하고 홍보하기 위해 상호간에 관련 파트너 및 기관과 적극적이고 건설적으로 협력합니다.

16.1 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자가 다음과 같은 목적을 달성하기 위해 관련 산업, 다중 이해관계자 및 기타 협력 이니셔티브를 포함하여 다른 매커니즘, 기업 및 단체와 협력할 수 있는 기회를 적극적으로 모색합니다:

- (a) 관련있는 경우 노동조합을 포함한 신뢰할 수 있는 파트너와 효과적인 협력 관계를 발전시킴으로써 권리보유자들에게 책임이 있는 관련 매커니즘의 존재, 목표 및 절차를 홍보하고 인식을 제고할 목적
- (b) 교육, 재정 지원, 조언 및 상담 서비스 등 관련 지원 및 서비스의 품질, 접근성 및 권리 보유자에 대한 제고를 개선하기 위해 자원을 모으기 위한 목적
- (c) 기업 또는 산업별, 다중 이해관계자 및 기타 협력 이니셔티브에 의해 운영되는 고충처리 매커니즘의 효율성을 개선하기 위한 목적
- (d) 보다 간소화되고 조정된 기능 및 서비스에 대한 권리자의 선호에 부응하기 위한 목적
- (e) 정보 공유, 공동 조사, 공동 문제 해결 또는 공동 모니터링 연습을 통해 특정 사례의 고충 해결을 위해 협력하기 위한 목적
- (f) 고충 해결에 필요한 전문 지식에 접근하기 위한 목적
- (g) 둘 이상의 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 관련될 수 있는 경우 효과적인 구제책에 대한 가능한 경로를 쉽게 식별하고 평가할 수 있도록 관련 권리자에게 필요한 정보 및 탐색 도구를 제공하기 위한 목적

ARP 3 보고서의 부속서

유엔 인권이사회

제44차 회의

2020년 6월 15일 ~ 7월 3일

의제 2, 3

유엔인권최고대표 연례 보고서 및 인권최고대표사무소와 사무총장 보고서

개발권을 포함한 모든 인권과 시민적 정치적 경제적 사회적 문화적 권리의 증진 및 보호

비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 기업 관련 인권침해 피해자에 대한 책임성 및 구제 접근성 개선: 설명 참고사항

유엔 인권최고대표사무소 보고서*

요약

본 문서는 유엔 인권이사회 결의 38/13의 요청에 따라 유엔 인권최고대표 사무소가 유엔 인권이사회에 제출한 보고서와 함께 제공됩니다. 해당 보고서(A/HRC/44/32)는 비즈니스 관련 인권 침해에 대한 책임과 구제 접근성을 확보하는 데 있어 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 역할에 대한 일반적인 관찰을 담고 있습니다. 부록에는 국가 및 관련 비국가 행위자를 위한 일련의 권장 정책 목표가 포함되어 있으며, 이러한 목표를 실제로 달성할 수 있는 다양한 방법을 보여주기 위한 일련의 요소들이 뒷받침됩니다. 본 문서는 보고서의 부록으로 작성되었으므로 보고서와 함께 읽어야 합니다. 본 부록은 보고서의 부록에 수록된 정책 목표 및 지원 요소에 대한 배경, 정의, 예시 및 맥락 정보를 제공하여 이해를 높이고 향후 실행에 도움을 줍니다.

* 본 문서는 접수된 대로 제출된 언어로만 복제되었습니다.

목 차

I. 서론

- A. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 다양성과 그 운영 맥락에 대한 인식

II. 권고 조치에 대한 설명

- A. 국내법 및 정책을 강화하여 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근 촉진
- B. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성 개선
- C. 협력과 조정을 강화하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 이용한 효과적인 구제수단에 대한 접근성 향상

I. 서론

1. 이 문서는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 기업 관련 인권침해 피해자의 책임성 및 구제 접근성 향상에 관한 인권최고대표사무소 보고서(이하 “본 보고서”)와 함께 첨부됩니다. 본 보고서와 이 설명 부록은 유엔 인권최고대표사무소(“OHCHR”)의 책임성 및 구제 프로젝트의 3단계가 마무리되었음을 나타냅니다.
2. 프로젝트의 이전 단계에 사용된 형식에 따라, 본 보고서는 서문 섹션과 “권장 조치”(“부록”)가 포함된 기술 부록으로 구성되며, 정책 목표가 실제로 어떻게 달성될 수 있는지를 보여주기 위해 지원 요소로 보완된 일련의 정책 목표들로 배열되어 있습니다.
3. 이 부록은 정책 목표와 지원 요소를 개발하는 데 OHCHR의 연구가 어떻게 적용되었는지 설명하고 이해와 이행을 돕기 위한 추가 정보를 제공합니다.

상자 1: 용어 및 번호 매기기에 대한 참고사항

부록에서 정책 목표는 굵은 글씨로 표시되어 있으며, 이를 뒷받침하는 요소는 그 뒤에 번호가 매겨진 단락으로 표시되어 있습니다. 이러한 지원 요소는 이 부록에서 동일한 번호로 참조되므로, 이 문서에서 “1.1”을 참조하는 것은 해당 부록의 정책 목표 1에 해당하는 첫 번째 요소를 참조하는 것입니다.

비국가 기반 고충처리 매커니즘의 다양성과 그 운영 맥락에 대한 인식

상자 2: 주요 개념

“비국가 기반 고충처리 매커니즘”(Non-State-based grievance mechanisms)은 책임 및 구제 프로젝트의 목적을 위해 비즈니스 관련 인권 침해에 관한 고충을 제기하고 구제책을 모색할 수 있는 일상화된 비국가 기반 비사법적 절차로 정의되었습니다.

4. 기업과 인권에 관한 이행 원칙(이하 “이행 원칙”)에 설명된 “비국가 기반 고충처리 매커니즘”은 비즈니스 관련 인권 피해에 대한 구제를 제공하기 위한 다양한 절차를 포괄합니다. 이러한 다양성으로 인해 각 기관의 역할과 성과에 대한 분석은 복잡합니다. 예를 들어, 대화 기반의 운영 수준 고충처리 매커니즘의 경험에서 도출할 수 있는 모범 사례 교훈은 다중 이해관계자 그룹이 관리하는 행동 강령과 관련된 고충처리 매커니즘과 같은 다른 유형의 매커니즘에 쉽게 적용되지 않을 수 있습니다. 이러한 이유로 권장 조치의 일부 요소는 주의 사항(예: 매커니즘의 특정 권한, 목표 및 운영을 고려하여 “관련성” 또는 “적절한” 범위 내에서 구현할 것)이 있는 것으로 표현됩니다.

5. 이행원칙은 국가가 “비즈니스 관련 인권 피해를 다루는 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근을 촉진하는 방법을 고려할 것”을 촉구합니다. 이 권고조치는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 위한 법적 및 정책적 환경을 조성하는 데 있어 국가 역할의 중요성을 강조합니다. 이 때 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 국가의 국제법적 의무 및 정책 기여와 일치하며 지역적 요구에 부응합니다.

6. 개선이 필요한 영역을 식별하는 것은 특히 잠재적으로 관여할 수 있는 다양한 법률 및 규제 영역을 고려할 때 복잡한 작업입니다. 권장행동으로 우선 조치 영역을 식별하기 위해 검토 프로세스를 사용할 것을 제안합니다(1.1).

이를 지원하기 위한 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 범위, 기능 및 효과성을 검토하기 위한 모델 참조 조건이 아래 그림 1에 포함되어 있습니다.

그림 1: 적절한 검토 기관(예: 법무부, 법률위원회 또는 이에 상응하는 국내 기관)에 전달하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 비즈니스 관련 인권 침해(국경을 넘나드는 맥락 포함)의 구제에 기여하는 바를 검토하고 이러한 매커니즘을 통한 구제 접근성을 촉진하는 데 있어 국가의 역할을 검토할 수 있도록 하는 모범적 참조 조건.

1. 검토기구는 다음 사항을 조사하고 보고해야 합니다:

- (a) 관할권 내에 설립되었거나 관할권 내에서 활동 중인 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 현재 비즈니스 관련 인권 피해에 대한 책임 및 구제와 관련한 국가의 국제법적 의무 및 정책적 약속의 효과적인 이행을 어떻게 보완하고 있는가?
- (b) 비국가 기반 고충처리 매커니즘이 기업의 인권 존중 책임과 관련된 국내 법 및 정책의 실효성에 어떻게 기여하는가?
- (c) 국가는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 이용을 통한 구제 접근성을 향상시키기 위해 다른 국가와 어떻게(그리고 어떤 양자, 지역 및 다자 이니셔티브를 통해) 협력하는가?
- (d) 다양한 부문과 맥락에서 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 설립과 효과적인 기능에 관련된 법률, 정책 및 절차는 무엇인가?
- (e) (i) 행정, 입법 및 기타 비사법적 매커니즘이 사법적 매커니즘을 보완하고 지원하는 데 필수적인 역할을 하고, (ii) 관련 법률, 정책 및 절차 간에 정책적 일관성이 있는 포괄적인 기업 관련 인권침해 구제 시스템을 달성하기 위해 어떤 법적 개혁 또는 기타 조치(예: 지침 공표)가 필요할 수 있는가?

2. 검토 기관은 다음 사항을 고려한 권고안을 제시해야 합니다:

- (a) 기업과 인권에 관한 이행 원칙
- (b) 기업과 관련된 인권 침해의 경우 책임 및 구제 접근에 관한 기타 적용가능한 국제 기준
- (c) 해당되는 경우, 기업과 인권에 관한 국가인권정책기본계획에서 국가가 약속한 사항
- (d) 위 질문 1에 기술된 문제와 관련된 조사 결과
- (e) 국가가 가입한 국제 인권 조약 및 기타 관련 양자 및 다자 협약
- (f) 국제기구 및 조약기구의 관련 권고 사항.

3. 검토 절차는 공개적이고 개방적이며 포용적이고 증거에 기반한 절차로 진행되어야 합니다:

- (a) 주요 이해관계자의 적절한 참여 기회를 제공하는 검토 구조
- (b) 법률 전문가, 국회의원, 학계, 권리 보유자 및 그 대표, 국가인권기구, 인권옹호자, 시민사회단체, 노동조합 대표, 중재자 및 기타 대체 분쟁해결 실무자, 비국가기반 고충처리기구의 개발자 및 운영자와의 적절한 협의
- (c) 비국가기반 고충처리기구를 통한 기업 관련 인권 피해 구제 접근성 증진에 대한 다른 국가의 경험을 포함한 연구 조사

II. 권고 조치에 대한 설명

A. 국내법 및 정책 강화를 통한 효과적인 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근성 촉진

상자 3: 주요 개념

“권리자”(Rights holders)는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 의도된 수혜자, 특히 기업 활동으로 인해 인권이 부정적인 영향을 받았거나 부정적인 영향을 받을 위험에 처한 사람들을 지칭합니다.

“이해관계자”(Stakeholders)에는 권리 보유자 및 그 대리인 또는 노동조합, 기업, 지역사회 및 시민사회단체 등 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성에 이해관계가 있는 기타 사람이 포함됩니다.

“영향을 받은 이해관계자”(Affected stakeholders)는 인권에 부정적인 영향을 받은 사람들을 의미합니다.

“잠재적으로 영향을 받을 수 있는 이해관계자”(Potentially affected

stakeholders)는 인권에 부정적인 영향을 받았거나 받을 위험에 처한 사람들을 의미합니다.

“의미 있는 협의”(Meaningful consultation)란 컨설팅 기관과 이해관계자 간의 지속적인 상호작용 및 대화 프로세스를 의미하며, 이를 통해 컨설팅 기관은 협력적 접근 방식을 포함하여 이해관계자의 이해와 우려를 듣고 이해하고 이에 대응할 수 있습니다.

“보복”(Retaliation)이란 국가에 기반을 두지 않은 고충처리 매커니즘에 대한 접근 또는 상호작용을 방지하거나 방해하거나 처벌하기 위해 행해지는 모든 유해한 행위를 말합니다.

보복에는 신체적, 심리적, 경제적 피해가 포함될 수 있으며, 온라인과 오프라인 모두에서 발생할 수 있고 국가 및 비국가 행위자 모두에 의해 저질러질 수 있습니다.

경제적 형태의 보복에는 강등, 징계, 해고, 급여 삭감, 직무 또는 교대 근무 재배치, 반노조 차별, 블랙리스트 작성 등 개인의 고용과 관련된 부정적인 조치가 포함될 수 있습니다.

이 권장조치는 권리 보유자 외에도 ‘그와 관련된 사람’에 대한 보복이 발생할 수 있음을 인정하며, 여기에는 상황에 따라 가족, 친구, 동료, 노동조합 및 기타 대표, 인권 옹호자 또는 권리 보유자의 실제 또는 잠재적 매커니즘 사용으로 인해 보복의 대상이 될 수 있는 권리 보유자와 관련된 기타 모든 사람이 포함될 수 있습니다.

또한 “비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과적인 기능에 기여한 사람”에 대한 보복이 발생할 수 있으며, 여기에는 상황에 따라 매커니즘 직원, 전문적인 자격으로 매커니즘에 서비스를 제공하는 사람(예: 중재자, 사례 담당자, 통역사), 기타 지원 또는 정보 요청을 받을 수 있는 사람이 포함될 수 있습니다.

“대화 기반 방법”(Dialogue-based methods)은 고충 해결 및/또는 상호 이해와 신뢰 증진을 목적으로 하는 고충 당사자 간의 의사소통 프로세스입니다. 이러한 절차의 결과에는 목적에 따라 상호 합의된 일련의 결정 및 조치(A/HRC/44/32/Add.1 6 중재와 같은 보다 구조화된 절차를 통해 이루어질 수 있음) 및/또는 관련된 다양한 관점에 대한 더 나은 이해(보다 개방적인 접근 방식을 통해 이루어질 수 있음) 등이 포함될 수 있습니다.

“예방적 구제책”(Preventive remedies)이란 미래의 피해를 완화하거나 예방하기 위한 사전 예방적 또는 선제적 조치를 의미합니다.

“성인지적 관점 채택”(Adopting a gender perspective)이란 모든 정책, 프로세스 및 관행이 여성, 남성 및 기타 사람들에게 미치는 영향을 평가하고 이들의 우려와 경험을 정책, 프로세스 및 관행의 설계, 실행, 모니터링 및 평가의 필수적인 차원으로 삼아 이들이 동등하게 혜택을 누리고 불평등이 지속되지 않도록 하는 프로세스를 의미합니다.

“성인지 감수성”(Gender-sensitive)이란 모든 사람의 인권을 존중하는 행동, 사고방식 또는 프로그램을 보장하기 위해 존중하고 차별 없는 언어를 사용하고 여성, 남성 및 기타 사람들의 다양한 상황, 요구 및 특성을 고려하는 것을 의미합니다.

1. 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 위한 법적 및 정책적 환경

7. 국내 법률 제도와 정책, 그리고 이를 시행하고 집행하는 방식은 실제로 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성에 중대한 영향을 미칠 수 있습니다. 따라서 이 권고안은 국가가 이러한 매커니즘을 보다 활성화할 수 있는 법적 및 정책적 환경을 조성하기 위해 노력할 수 있는 방법에 대한 제안으로 시작됩니다.

8. 정책 목표 1은 관할권 내 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 유형, 이러한 매커니즘이 기업의 인권 존중 책임과 관련된 국내법 및 정책에 기여할 수 있는 다양한 기여, 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 국가의 접근 방식에서 정책 일관성을 개선하기 위해 고려할 수 있는 옵션을 명확히 하기 위한 개방적이고 포괄적인 증거 기반 프로세스를 구상하여 이러한 매커니즘이 이행원칙(1.1 및 1.2)에서 예상된 역할을 더 잘 수행할 수 있도록 합니다. 이 과정은 기업과 인권에 관한 국가인권정책기본계획의 일부로 진행되거나 보

다 일반적인 구제 접근성을 개선하기 위한 전략의 일부로 진행될 수 있습니다. 실제로 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 잠재적으로 관련성이 있는 법률, 정책 및 절차를 식별하는 작업(1.1(e))은 이러한 제도 중 상당수가 인권 용어로 표현되지 않는다는 사실 때문에 복잡합니다. 잠재적으로 관련될 수 있는 제도에는 계약법, 경쟁법, 중재 판정의 승인에 관한 법률, 노동기본권 보호법, 소비자법, 환경법, 개인정보 보호법, 이민법, 평등 및 반차별에 관한 법률, 내부고발자 보호법, 정보의 자유에 관한 법률 등이 포함될 수 있습니다. 또한, 특히 기업의 경우 이러한 매커니즘 구축의 법적 의미는 민사 책임과 관련된 법률과 같이 훨씬 더 광범위하게 적용되는 법률의 운용에 의해 형성될 수 있습니다.

9. 검토 과정(1.2)을 통해 확인된 미비점을 해결하기 위해 필요한 조치는 현지 법률 구조와 필요에 따라 달라질 수 있습니다. 국가는 중소기업의 특별한 요구와 직면한 문제를 고려해야 합니다. 경우에 따라 국가는 적절한 지침(1.2(c))을 발표하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 접근을 촉진할 수 있으며, 이는 부문별 또는 특정 인권 관련 위험(예: 분쟁 피해 지역에 존재할 수 있음)에 대응할 수 있습니다.

10. 추가 조치(1.2(d))는 반드시 규제 통제에만 국한될 필요는 없으며 인센티브도 포함될 수 있습니다. 일부 경우, 특히 국가와 기업 간의 연계가 있는 경우¹⁶³⁾, 기업에 대한 적절한 인센티브를 마련할 기회가 있을 수 있습니다.

11. 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 국가 기반 매커니즘(1.3)의 역할과 책임을 명확히 구분하는 것은 권리 보유자가 이용할 수 있는 구제 경로에 대해 명확성을 제공하기 위해 중요합니다. 사법적 구제 수단을 이용할 수 있어야 하는 상황(예: 국제 범죄 또는 심각한 인권 침해와 관련된 사건)이 있을 수 있습니다. 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 이러한 경우 권리 보유자의 사법적 매커니즘에 대한 접근을 제한해서는 안 됩니다(8.4).

163) (ARP3 부록, 주석14) 같은 책, 원칙 4-6. A/HRC/44/32/Add.1 7 (i) 특정 사업 운영을 위한 면허, (ii) 토지 양허권, (iii) 천연자원 개발을 위한 양허권, (iv) 조달 계약, 민관협력 협정, 수출 신용 및 투자 계약 등 국가와의 관련 계약을 통한 경우.

12. 권리자가 두 가지 이상의 유형의 매커니즘을 이용하고자 하는 이유 등 권리자의 필요와 선호를 인식하면 매커니즘을 개별적으로 볼 때 명백하지 않을 수 있는 장벽을 강조하는 데 도움이 될 수 있습니다(1.4). 예를 들어, 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 사용하여 고충을 해결하려는 권리자의 사전 노력을 고려하지 않는 국가 기반 매커니즘에 대한 접근 시간 제한과 같은 경우입니다.

13. 비국가 기반 고충처리 매커니즘에서 도출된 정보를 법 집행기관(1.5) 및 기타 국가기관(1.7)(국가인권기구와 같이 기업 및 인권과 관련된 권한을 가진 규제기관 및 기관 포함) 등 다른 절차에 통합할 수 있는 다양한 방법에 더 많은 주의를 기울일 필요가 있습니다.

14. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 효과성 개선은 기업들 간의 협력 증진을 통해서도 달성될 수 있습니다. 이러한 유형의 매커니즘을 위한 법적 및 정책적 환경을 조성하기 위한 노력의 일환으로, 본 권고안은 국가가 이러한 종류의 협력에 대한 법적 장애를 해결하도록 장려합니다(1.6).

2. 보복으로부터의 보호

15. 보복에 대한 두려움은 구제에 심각한 장애가 됩니다. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 사용(또는 의도된 사용)과 관련된 인권 침해로부터의 보호는 국가의 인권 보호 의무에 포함됩니다.

16. 이 권고 조치는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 사용 또는 상호작용과 관련된 보복에 대처하기 위한 효과적인 법적 제도의 중요성을 강조합니다(2.1). 이러한 목적을 위해 보복은 광범위하게 정의되며, 권리 보유자가 타인의 안녕이나 안전에 대한 우려로 인해 비국가 기반 고충처리 매커니즘과 상호 작용하는 것을 억제할 수 있음을 인식합니다.

17. 강력한 형법 제도와 법 집행은 보복 행위를 억제하고 처벌하는 데 핵심

적인 역할을 합니다. 그러나 국가는 민사 책임 제도, 개인정보 보호법, 노동 기본권 보호법, 내부 고발자 보호, 표현의 자유 등 잠재적으로 관련성이 있는 다른 제도도 소홀히 해서는 안 됩니다.

18. 국가는 권리 보유자가 보복에 대한 두려움 없이 자신 있게 비국가 기반 고충처리 메커니즘에 접근하고 상호작용할 수 있는 능력을 약화시킬 수 있는 국내 법제도를 간과해서는 안 됩니다. 이와 관련하여 대중 참여에 대한 전략적 소송(SLAPP 소송)을 언급하는 것이 중요합니다. 이러한 맥락에서 보복의 위험에 대처하기 위한 포괄적이고 일관된 전략은 서로 다른 법 영역(예: 표현의 자유에 관한 법률 사이에 존재할 수 있는 긴장 관계)을 해결하기 위해 노력할 것입니다.

19. 인권 옹호자들은 업무의 특성상 추가적인 법적 보호가 필요합니다. 예를 들어, 고충을 제기하는 사람의 신원을 보호하는 안전장치는 많은 상황에서 보복의 위험을 해결하는 데 도움이 될 수 있지만, 고용주와 다른 사람들이 보는 앞에서 공개적으로 일하는 노동조합 대표에게는 도움이 되지 않을 수 있습니다.

20. 보복 행위(및 그에 따른 위험)는 법 집행 기관에 명백하지 않을 수 있으며, 이는 보복이 실제로 취할 수 있는 다양한 형태에 대한 제도적 인식 제고의 필요성을 강조합니다(2.2). 기관의 인식은 전문 부서의 설립, 영향을 받는 이해관계자(특히 취약성 또는 소외의 위험이 높은 이해관계자)와의 지속적인 참여, 위험 평가 및 교육을 통해 강화할 수 있습니다. 이러한 노력은 위험을 뒷받침하거나 악화시킬 수 있는 구조적, 사회문화적, 경제적 문제와 분쟁 지역 또는 분쟁에서 전환 중인 지역과 같이 어려운 운영 상황에서 발생하는 위험에 대한 적절한 인식을 촉진해야 합니다.

21. 법적 제도와 그 집행(2.1), 관련 기관의 제도적 인식 제고 노력(2.2), 지원 및 지원에 대한 접근성 제공 조치(2.3)는 여성이 직면할 수 있는 특별한 위험과 고착화된 사회적 태도와 차별이 보복 행위로 인한 신체적, 심리적, 경제

적 피해를 악화시킬 수 있는 방식을 고려해야 합니다. 이러한 고충처리 매커니즘과의 상호작용을 통해 보복을 직접 경험한 사람들과 직접 교류하고 그들의 지식을 활용하는 것이 중요하다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다.

3. 효과적인 구제책에 대한 현실적이고 쉽게 식별할 수 있는 경로의 필요성

22. 많은 경우, 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통해 얻을 수 있는 구제책은 부분적인 것에 불과합니다(예: 해당 기업의 향후 행위만을 다룰 수 있거나 해당 매커니즘이 해당 기업에 대한 영향력이 충분하지 않기 때문). 이러한 경우 권리 보유자는 자신의 필요에 가장 적합한 구제 전략의 일환으로 다양한 매커니즘을 통해 다양한 구제책을 조합하여 유연하게 추구할 수 있는 이점을 누릴 수 있습니다.

23. 국가기관은 권리자에게 다양한 구제 수단의 가용성과 이점에 대한 인식을 제고하는 데 유용한 역할을 할 수 있습니다(3.1(a)). 예를 들어, 대화에 기반한 방법이 사법 절차보다 더 나은 구제 결과를 가져올 수 있는 상황을 강조하는 한편(3.1(b)), 구속력 있는 결과를 가진 보다 공식적인 절차가 필요할 수 있는 경우 사법 절차의 유용성에 대해서도 언급하는 것이 적절할 수 있습니다.

24. 가장 적합한 정보 및 자문 제공자는 해당 국가의 법적 구조와 기존 기관에 따라 다르지만, 많은 관할권과 상황에서 국가인권기구 및 인권 용어로 표현된 권한을 가진 기타 기관이 중요한 역할을 할 가능성이 높습니다. 이러한 기관은 고충 당사자 사이에 자주 존재하는 힘의 불균형을 해결하는 데 도움을 줄 수 있습니다(3.1(c)).

25. 구제 결과를 법적으로 강제할 수 있는 경로가 있는 경우(예: 구속력 있는 계약으로 구성하는 등) 권리 보유자에게 적절한 채널을 통해 이를 알려야 합

니다(3.1(d)). 마찬가지로, 고충(또는 고충의 일부)이 국가 기반 메커니즘에 회부될 수 있는 경우, 권리자는 가능한 한 쉽고 효율적으로 관련 절차에 참여할 수 있도록, 그리고 불필요한 노력의 중복을 피할 수 있도록 필요한 정보에 즉시 접근할 수 있어야 합니다(3.1(e)).

4. “효과적인 구제” (effective remedies)의 개념과 비국가 기반 고충처리 메커니즘의 기여

26. 정책 목표 4는 절차적 측면이 아닌 구제책의 실체적 측면에 초점을 맞추고 있습니다. 국가는 일반적으로 비국가 기반 고충처리 절차의 구제 결과를 규정할 수 있는 위치에 있지 않으며, 특정 메커니즘이 어떤 경우에도 구제 수단으로 제공할 수 있는 것이 개별적으로 제한될 수 있지만, 국가가 그러한 메커니즘의 업무에 영향을 미칠 수 있는 한도 내에서(개별적으로 그리고 일반적으로) 이는 해당 국제 기준(4.1(a)), 모든 관련 구제 범주에서 적절하게 도출되어야 하며(4.1(b)), 상황, 특히 영향을 받는 이해관계자의 요구와 관점에 적절하게 대응해야 합니다(4.1(c)).

5. 국제 협력

27. 비즈니스 관련 인권 피해에 대처하기 위한 비국가 기반 메커니즘의 활용은 양자, 지역 및 다자 환경에서 논의되어 왔습니다. 국가들은 또한 다중 이해관계자 이니셔티브에 참여하여 부문별 메커니즘의 창설을 이끌어냈습니다. 국가들은 이러한 노력을 바탕으로 비국가 기반 고충처리 메커니즘이 국경을 초월한 맥락을 포함하여 비즈니스 관련 인권 위험을 해결하는 데 도움이 될 수 있는 영역을 파악해야 합니다(5.1(a) 및 5.1(b)).

28. 이 권고안은 특히 (무역협정의 당사국 간 등) 협력적 조치가 필요할 수 있는 문제와 관련하여 규제당국을 위한 정보원으로서 이러한 메커니즘의 잠재적 가치를 강조합니다(5.1(c) 및 5.1(d)).

29. 대사관과 영사 서비스는 권리자, 기업 및 기타 관련 이해관계자들을 위한 조언과 지원의 원천으로서 역할을 할 수 있습니다(5.2). 이러한 유형의 지원은 법치 존중 부족, 주요 기관의 자원 및 역량 부족, 분쟁 피해 지역 등 구제 매커니즘(국가 기반이든 비국가 기반이든)의 효과를 약화시킬 수 있는 사회적, 경제적 문제가 있는 경우 특히 중요할 수 있습니다. 후자의 맥락에서 대사관과 영사 서비스는 권리 보유자가 직면할 수 있는 보안 위협에 대한 정보를 전파하는 데 특히 중요한 역할을 하며, 이러한 정보는 보복과 관련된 위험 평가 및 위험 관리 전략을 수립하는 데 도움이 될 수 있습니다.

B. 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 실효성 개선

상자 4: 주요 개념

“실효성 기준”(Effective criteria)이란 이행원칙 31에 명시된 비사법적 고충처리 매커니즘에 적용되는 기준을 의미합니다.

“구제 결과”(Remedial outcome)란 고충처리 절차 또는 일련의 병렬적, 중복적 또는 연속적 절차의 종결 시 도달한 결과를 의미합니다.

1. 효과성에 대한 일반적인 의견

30. 이행원칙 31의 실효성 기준은 비즈니스 관련 인권 피해를 다루는 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 실효성을 평가하기 위한 기준을 제공합니다(6.2).

31. OHCHR은 다양한 관할권(다양한 지역을 대표)에서 운영되는 비국가 기반 고충처리 매커니즘으로부터 정보를 수집했습니다. 예컨대, 국제행동강령협회에서 실효성 기준의 다양한 측면을 실제로 어떻게 충족하는지에 대해 설명합니다. 정책 목표 7~14에 따른 권장 조치는 이러한 연구를 통해 얻은 통찰력을 요약한 것입니다.

32. 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 그 자체가 국제적으로 인정된 인권에

부합하지 않는다면 기업 관련 인권 피해에 대처하는 효과적인 매커니즘이 될 수 없습니다(6.1). 이는 인권을 존중해야 하는 기업의 책임의 당연한 연장선입니다. 고충처리 매커니즘의 개발자와 운영자는 국제적으로 인정된 관련 인권 기준과 국제 인권기구의 성명서를 고려해야 합니다. 예를 들어, 원주민을 포함하는 권리 보유자를 위해 고안된 매커니즘은 국제 기준에 부합하고 자기 결정권에 부합하는 원주민으로서의 자기 식별권을 존중해야 합니다.

2. 정당성

33. 정책 목표 7은 비국가 기반 고충처리 매커니즘에 대한 이해관계자의 신뢰를 강화할 수 있는 방법을 제시합니다. 이를 위해서는 관련 이해당사자들 사이에서 매커니즘의 업무에 대한 올바른 이해를 증진하는 것이 핵심입니다(7.1). 이를 위해서는 이해관계자의 기대치를 관리하는 것이 이해관계자의 신뢰를 얻고 유지하는 데 핵심적인 요소임을 인식하고, 매커니즘이 제공할 수 있는 것과 제공할 수 없는 것을 명확하게 설명하는 것이 매우 중요합니다. 보복, 내부 조사 및 윤리적 문제(예: 이해 상충)에 대한 보호에 관한 강력한 정책을 개발하고 전파하는 것도 매커니즘에 대한 이해관계자의 신뢰를 구축하는 데 도움이 될 수 있습니다.

34. 권리 보유자와의 의미 있는 협의는 지속적인 노력으로서(30), 일반적으로 매커니즘의 정당성을 확보하고 특히 이해관계자의 신뢰를 얻고 유지하는 데 기본이 됩니다(7.2). 이해관계자 협의가 가능한 범위와 그 형태는 매커니즘의 유형과 활동 범위에 따라 달라질 수 있습니다. 잠재 사용자가 지리적으로 광범위하게 퍼져 있거나, 식별 또는 위치 파악이 어렵거나, 기타 접근이 어려운 경우와 같이 일부 경우에는 시민사회단체, 노동조합 또는 기타 옹호 단체와 협의하는 등 합리적인 대안을 고려해야 할 수 있습니다. 일부 상황, 특히 매커니즘의 의도된 사용자를 쉽게 식별할 수 있고 가까이 있으며 기꺼이 도움을 줄 수 있는 경우, 개발자와 운영자는 다양한 권리자의 요구와 우선순위를 더 잘 이해하기 위해 고도로 상호 작용하는 “사용자 중심” 및 “공동 설계” 참여 모델을 활용하는 것이 도움이 될 수 있습니다. 31 협의의 형식이

무엇이든 개발자와 운영자는 특히 이 매커니즘이 해결하고자 하는 인권 피해에 대한 생생한 경험을 가진 사람들을 찾고 관련 국제 표준의 내용이 적절히 반영되도록 해야 합니다.

35. 적절한 기회가 있을 경우, 개발자와 운영자는 농업 부문에서 주목받고 있는 “노동자 주도” 매커니즘과 “지역사회 주도” 모델(잠재적으로 영향을 받을 수 있는 지역사회가 최소한 고충처리 매커니즘의 초기 설계에 대한 책임을 지는 모델)과 같이 권리 보유자 자신으로부터 비롯된 고충처리 매커니즘에 대해 논의하고 참여하는 데 개방적이어야 합니다(7.3).³³

36. 적법한 매커니즘은 취약성 또는 소외의 위험이 높은 권리 보유자의 요구를 해결하며(7.4), 매커니즘은 특정 집단의 요구를 해결하는 것과 관련하여 관련 국제 표준을 참조해야 합니다. 또한, 매커니즘은 여성이 남성과 동등하게 고충처리 절차에 참여하는 것을 방해할 수 있는 구조적, 사회문화적, 경제적 장벽을 이해하고 해결하기 위해 성인지적 관점을 채택해야 합니다.

37. 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 다루는 사업 활동과의 근접성 측면에서 매우 다양합니다. 합법적인 매커니즘이 되기 위해 관련 비즈니스 활동으로부터 어느 정도 독립적이어야 하는지는 해당 매커니즘의 권한과 목표에 따라 달라집니다. 매커니즘이 공정하게 기능을 수행할 수 있도록 다양한 구조적, 제도적, 행정적, 리소스 문제를 해결해야 할 수 있습니다(7.5 및 7.6).

관련 사업 활동 및/또는 기업으로부터의 독립성은 (대화 기반 방식이 아닌) 판결을 활용하는 매커니즘의 경우 특히 중요합니다. 독립성을 강화하기 위한 매커니즘의 전략에는 투명한 채용 절차 및 적절한 보고 라인, 예측 가능한 예산에 대한 통제, 정책 및 절차에 대한 자율성, 경영진으로부터 독립적으로 고충을 접수하고 처리하는 능력, 성별 균형을 이루고 예상되는 사용자 그룹 및 이해관계를 적절히 대표하는 독립적인 다중 이해관계자 자문 패널의 활용 등이 포함될 수 있습니다. 이해 상충을 해결하기 위한 전략에는 공개적이고 경쟁적인 채용, 매커니즘에서 관련 비즈니스 운영으로의 직원 이동 제한 (또는 그 반대), 직원 순환 배치, 특정 사례에 대한 이해 상충 선언 및 대응, 적절한 경우 합법적이고 독립적인 제3자 매커니즘에 분쟁 해결 및 의사결정

위임 등이 포함됩니다.

38. 매커니즘은 이해관계자의 신뢰를 증진하는 방식으로 책임을 수행할 수 있는 적절한 자격을 갖춘 인력(7.7)을 보유해야 합니다(7.8). “적절한 자격“이란 상황에 따라 다르지만, 해당 역할에 따라 인권 및 인권 존중의 기업 책임에 대한 지식, 보복 위험 평가 및 대응에 대한 전문성, 트라우마 상담 경험, 중재 및 언어 능력 등을 의미할 수 있습니다. 매커니즘은 직원이 관련 표준 및 모범 사례를 최신 상태로 유지할 수 있도록 적절한 교육에 투자해야 합니다.

3. 접근성

39. 정책 목표 8은 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 접근성을 개선하기 위해 취할 수 있는 실질적인 조치에 대한 제안을 제시합니다.

40. 고충처리기구의 존재와 절차(8.1)에 대한 인식 제고의 일환으로, 고충처리기구는 이해관계자들에게 그들의 권리가 무엇이며 이를 실현하는 데 있어 고충처리기구의 역할이 무엇인지 알려야 할 수 있습니다. 모든 홍보(또는 기타 교육)는 특히 인권 침해가 고착화된 환경에서 비즈니스 관련 인권 피해에 대한 구제책을 모색하는 데 존재할 수 있는 구조적, 사회문화적, 경제적 장벽에 대한 적절한 인식을 바탕으로 이루어져야 합니다.

41. 효과적인 인식 제고 활동은 매커니즘의 유형과 상황에 따라 달라질 수 있습니다. 그러나 많은 매커니즘이 다양한 맥락에서 대면 참여(예: 회의 및 토론회 그룹), 리플렛, 눈에 잘 띄는 공지(오프라인 및 온라인), 소셜 미디어, 문화 및 성별에 민감한 방식으로 권리 보유자가 쉽게 공감할 수 있는 사람들(예: 동료, 노조 대표 또는 지역사회 구성원)이 제공하는 교육 세션의 중요성과 유용성에 주목해 왔습니다.

42. 매커니즘의 접근성은 지나치게 제한적이거나 복잡한 자격 기준으로 인해

종종 손상됩니다(8.2). 매커니즘은 자격과 관련된 여러 가지 상충하는 고려사항의 균형을 맞춰야 할 수 있지만, 기준은 항상 적절하게 전달되고 일관되게 적용되어야 합니다. 매커니즘에 접근하기 위해 필요한 시간을 제한하는 것은 확대임이 명백해질 때까지, 혹은 권리담지자가 매커니즘을 이해할 때까지의 시간을 고려하여 충분히 유연해야만 합니다. 이러한 문제를 극복하기 위해 일부 매커니즘은 자체적으로 조사를 시작할 수 있는 유연성을 갖추고 있습니다.

43. 고충처리 절차(8.3(a))의 “사용자 친화성”을 향상시킬 수 있는 방법에는 템플릿 및 제출 양식 제공, 이러한 문서 및 기타 문서가 잠재적으로 영향을 받을 수 있는 이해관계자가 사용하는 언어로 제공되도록 보장, 권리 보유자가 자신의 언어로 매커니즘에 참여할 수 있도록 허용하는 것 등이 있습니다. 그러나 권리 보유자의 요구와 선호도에 대한 의미 있는 협의 없이는 절차가 사용자 친화적이지 않을 수 있습니다. 특정 커뮤니티에 혜택을 주기 위한 매커니즘은 현지의 의사 결정 방식에 대한 이해를 바탕으로 만들어져야 하며, 가능한 경우 기존 관행을 보완하는 방식으로 작동하도록 설계되어야 합니다.

44. 많은 경우, 접근성은 권리 보유자에게 무료 전화, 전자 우편 또는 일반 우편, 기타 온라인 및 대면 커뮤니케이션 방법 등 다양한 커뮤니케이션 옵션을 제공함으로써 가장 잘 달성될 수 있습니다(8.3(a)). 성인지적 관점을 채택하면 매커니즘이 여성이 직면하는 특정 장벽(8.3(a) 및 8.6)을 식별하는 데 도움이 되며, 이는 본질적으로 문화적일 수도 있고 물리적 보안, 고용 안정, 육아 준비 비용 및 참여 가능 시간과 관련될 수도 있습니다. 고충처리 매커니즘은 자신의 권리를 방어하고 피해 구제(예: 임금 손실)를 위해 휴가를 내야 하는 사람들이 직면하는 경제적 장벽을 간과해서는 안 됩니다.

45. 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 권리자가 사법적 매커니즘 또는 관련 국가 기반 비사법적 매커니즘에 접근하는 것을 방해하는 데 사용되어서는 안 됩니다. 따라서 비국가 기반 고충처리 매커니즘은 권리 보유자에게 고충처리 절차에 접근하거나 참여하는 조건으로 다른 곳에서 구제를 받을 권리

를 포기하도록 요구해서는 안 됩니다(8.4). 오히려 매커니즘은 특히 부분적인 구제만을 제공할 수 있는 경우 병렬, 중복 또는 연속적인 절차의 가능성을 예상하고 이에 적절히 대응해야 합니다.

46. 권리자의 집단소송을 규정하는 것은 예를 들어 비용과 대리인을 공유할 수 있도록 하는 등 접근성을 향상시키는 중요한 방법이 될 수 있습니다(8.5).

47. 매커니즘은 이용과 관련될 수 있는 재정적 장벽을 줄이기 위한 조치를 취해야 합니다(8.7). 예를 들어, 적절한 자문 및 지원 서비스(예: 헬프라인 또는 전담 사례관리사를 통한), 오프라인 및 온라인 리소스(예: 팸플릿 및 동영상), 문서 및 기타 정보 번역 지원 등을 무료로 제공하는 것이 포함됩니다. 또한 점자 및 오디오 형식의 자료 제공 등 다양한 권리자 그룹에 대한 접근성을 향상시키기 위해 적절한 조정을 해야 합니다(8.8).

48. 매커니즘은 보복 가능성에 대한 권리자의 우려를 해결하고 피해 위험을 줄이기 위해 책임감 있게 행동해야 합니다(8.9). 권리 보유자가 기밀 유지를 요청했거나 사건의 상황에 따라 기밀 유지가 필요하거나 적절한 경우, 관련자의 명시적 동의 없이 개인정보(및 개인 식별에 사용될 수 있는 모든 정보)가 공개되는 것을 방지하기 위한 정책과 절차를 마련해야 합니다(관련자가 자신에게 미칠 수 있는 위험에 대해 충분히 고지받지 않는 한 그러한 동의가 이루어진 것으로 간주되지 않도록 보장). 일부 경우, 특히 보복의 위험이 있는 경우, 적법 절차에 대한 우려가 적절히 해결된다면 익명으로 불만을 제기할 수 있는 가능성을 제공함으로써 접근성의 필요성을 가장 잘 충족시킬 수 있습니다.

49. 보복 위험(8.9(b))에 대처하는 데 필요한 전략은 상황에 따라 다르지만, 적절한 조직 정책(예: “무관용” 정책), 사례별 위험 평가 및 완화 계획, 개인 안전을 위해 취할 수 있는 조치에 대한 조언 제공 등으로 구성할 수 있습니다.

4. 예측가능성

50. 절차 및 관련 기간에 대한 명확성의 필요성은 정책 목표 9 (9.1 및 9.2)의 일련의 요소에서 다루고 있습니다. 이러한 정보를 전달하는 방법은 매커니즘에 따라 다르지만, 위에서 언급한 커뮤니케이션 채널을 통해 배포되는 오프라인 및 온라인 리소스를 모두 포함할 수 있으며, 관련 권리자의 언어로 제공되어야 합니다. 정보는 권리 보유자가 고충처리 절차를 이해하고 당면한 문제에 대응할 수 있는 매커니즘의 역량을 정보에 입각하여 평가할 수 있도록 충분히 상세해야 합니다(9.2(a) 및 9.2(b)). 이 과정에서 그러한 정보는 정확해야 하며, 제공될 수 있는 구제책의 유형 및 가능성과 관련하여 과도한 약속을 피하는 것이 중요합니다.

51. 한 매커니즘이 다른 매커니즘(국가 기반이든 비국가 기반이든) 또는 국가 기관과 협력하고자 하는 상황이 있을 수 있습니다. 권리자에게 이러한 상황이 발생할 수 있는 상황, 언제 어떻게 협의할 것인지, 이의를 제기할 수 있는 권리(있는 경우)에 대해 알려주는 것이 중요합니다(9.4(a)). 매커니즘은 그러한 협력의 결과로 국가 및 비국가 행위자 모두로부터의 보복 위험(9.4(b))을 고려해야 합니다(12.4 참조).

52. 과거 사례에 대한 정보 또는 이를 포함한 데이터베이스(예: 구제 결과 및 기간과 함께 청구 유형)를 게시하면 고충처리 절차의 예측 가능성을 높일 수 있습니다(9.5). 그러나 이러한 매커니즘에는 보복의 위험으로부터 사람들을 보호하는 것을 포함하여 법적 및 기타 제약이 따를 수 있습니다(8.9 참조).

5. 공정성

53. 정책 목표 10은 권리 보유자가 고충처리 절차에 공정하고 자신감 있게 참여할 수 있도록 정보, 조언 및 지원에 대한 접근의 중요성을 강조합니다.

54. 많은 경우, 권리 보유자는 고충을 제기하는 데 도움이 되는 자문 또는

재정적 지원이 필요할 수 있습니다(10.1(a)). 권리 보유자가 심각한 부상이나 트라우마를 경험한 사건은 특히 신중한 처리가 필요하며(10.1(b)), 피해 및/또는 관련 고충처리 절차를 직접 경험한 전문 '내비게이터'를 통해 구제 절차를 안내하고 그 과정에서 필요한 지원을 제공받는 것이 도움이 될 수 있습니다.

55. 이 권장 조치는 적법 절차 준수를 위한 제안을 통해 적절하고 시기 적절한 정보 제공(10.2), 중요한 결정을 내리기 전에 정보를 확인하고 의견을 제시할 기회(10.3), 결정 과정, 결과 및 이유에 대한 적절한 기록, 절차 또는 결과에 대한 검토 또는 이의 제기 옵션을 포함한 다음 단계에 대한 정보(10.4)의 중요성을 강조하고 있습니다.

56. 권리 보유자가 고충처리 절차의 목적으로 작성된 보고서(예: 조사 보고서) 또는 의료 보고서와 같이 개인적일 수 있는 보고서에 액세스할 수 있는 권한이 있는 것은 특히 중요합니다.

57. 이 권장 조치는 문서 남용 지원, 정보 수신 또는 전달, 사례 관리와 관련하여 고충처리 절차와 관련하여 새로운 기술의 사용이 증가하고 있는 점을 고려합니다(10.7). 이러한 기술은 권리자의 권한을 강화하고, 매커니즘의 접근성을 높이며, 보다 효율적인 고충처리 절차를 가능하게 하고, 매커니즘의 개발자와 운영자가 향후 피해를 예방하기 위해 해결이 필요한 시스템적 문제를 파악하기 위해 불만의 추세와 패턴을 분석하는 데 도움이 될 수 있습니다(13.2 참조). 그러나 이러한 기술은 특정 경우(예: 전문적이고 개인적인 상호 작용 및 지원이 필요한 복잡하거나 미묘한 상황)에 부적절할 수 있고, 디지털 리터러시 수준이 낮은 사람들의 구제 접근성과 관련하여 불평등을 악화시킬 수 있으며, 개인정보, 데이터 보호 및 디지털 보안과 관련하여 심각한 위험을 초래할 수 있다는 점에서 한계가 있습니다. 따라서 매커니즘은 기술이 책임감 있게 사용되도록 보장하기 위해 특정 조치를 취해야 합니다(10.7(a) 및 10.7(b)).

58. 매커니즘이 대리에 대한 유연한 접근 방식을 채택하는 것이 구체 접근성(특히 공평성)에 도움이 되는 경우가 많지만, 매커니즘은 경우에 따라 권리자에 대한 강압과 조작의 위험을 간과해서는 안 됩니다. 이 권고안은 대리 청구의 정당성이 의심스러운 경우 관련 권리자의 의견을 구할 것을 매커니즘에 요구하며(10.8), 궁극적으로 권리자가 자신을 대리할 사람을 매커니즘이나 다른 당사자가 아닌 권리자가 결정해야 한다는 점을 인식하고 있습니다.

6. 투명성

59. 정책 목표 11은 고충 당사자와 대중에 대한 투명성 증진에 관한 것입니다. 이 정책 목표와 이를 뒷받침하는 요소는 권장 조치의 다른 부분과 많은 연관성을 가지고 있습니다. 진행 중인 고충처리와 관련하여 매커니즘은 위 41 (11.1)에 언급된 의사소통 방법을 활용하여 당사자에게 절차의 각 단계에 대해 알리기 위해 지속적이고 적극적인 참여를 보장해야 합니다.

60. 매커니즘의 대중과의 소통(11.2)은 권리자와 타인을 위험(특히 보복으로부터)으로부터 보호하고 기밀 유지에 관한 약속(상업적 기밀 유지에 관한 정당한 요구사항 포함)을 존중하는 것과 일치하는 최대한의 투명성을 목표로 해야 합니다.

7. 권리에 대한 양립가능성(Rights-compatibility)

61. 권고안은 당사자 간의 대화에 대한 기밀 유지가 성공적인 구체 결과를 달성하는 데 가장 도움이 되는 경우가 있을 수 있음을 인정합니다(11.3). 이러한 경우, 매커니즘은 익명화된 사례 요약과 같이 편집되거나 집계된 형식으로 정보를 제공하는 것을 고려해야 합니다. 어떤 해결책을 채택하든 이해관계자의 의견을 구하고 이를 적절히 고려하는 것이 중요합니다.

62. 매커니즘의 웹사이트는 대중과의 필수적인 소통 수단이 될 가능성이 높으며 정기적으로 업데이트되어야 하지만, 효과적인 홍보를 위해 다른 오프라

인 소통 방법(예: 연례 보고서 및 공개 회의)을 사용해야 합니다. 관련 이해관계자가 매커니즘의 기능과 성과에 대해 제대로 이해할 수 있도록 충분한 세부 정보를 제공하는 것이 중요합니다.

63. 정책 목표 12는 많은 경우 비국가 기반 고충처리 매커니즘의 구제 결과가 그 자체로 효과적인 구제 수단을 구성하기보다는 효과적인 구제 수단으로만 기여할 수 있음을 인정합니다. 그럼에도 불구하고, 매커니즘은 고충처리 절차의 결과와 구제 수단이 더 광범위한 구제 수단의 일부로 작용하더라도 인권 측면에서 긍정적인 기여를 할 수 있도록 필요한 모든 조치를 취해야 합니다.

64. 이를 보장하기 위해 구제책은 국제 인권 기준(12.1)에 부합해야 합니다. 권고안은 관련될 수 있는 다양한 유형의 구제책에 주목하면서, 적절한 구제책과 그 전달 방식에 대해 영향을 받는 모든 이해관계자의 적극적인 의견이 반영될 때 “적절하고” “효과적인” 구제책이 마련될 가능성이 높다는 점을 인정합니다(12.2(a)).

65. 권리 보유자에게 권한을 부여하는 절차는 구제책의 중요한 부분이며(12.2(b)), 신뢰를 형성하는 데도 도움이 됩니다. 권한을 부여하는 절차를 보장하는 데 필요한 단계는 상황에 따라 다르지만, 적절한 이해관계자 협의는 매커니즘을 식별하고 온정적이거나 문화적으로 둔감하거나 권리자의 요구를 충분히 존중하지 않을 수 있는 고충처리 절차의 올바른 측면. 의사결정을 위한 기존 구조가 존재하는 상황에서, 매커니즘은 익숙하지 않고 잠재적으로 권한을 박탈할 수 있는 대안을 강요하기보다는 권리 보유자와 협력하여 고충처리 절차에 이러한 구조를 적절하고 존중하는 방식으로 반영할 수 있는 방법을 찾아야 합니다.

66. 구제책의 잘못된 설계는 예를 들어 지역사회 긴장을 악화시키거나(예: 젊은 층과 노년층 간), 사회의 불평등을 더욱 고착화하거나(예: 남성과 여성 간), 자율성과 존엄성의 상실에 기여하는 등 권리 보유자의 인권 결과를 악

화시킬 수 있습니다. 구제 수단이 추가적인 피해에 기여하지 않도록 구제 수단이 인권에 미치는 영향을 적절히 평가하고 해결하는 것이 중요합니다(12.2(c)). 이를 위해서는 구제 결과가 실행될 사회문화적, 경제적 맥락에 대한 철저한 이해가 필요하며, 여기에는 과거에 발생한 문제(예: 토지 강제 철거와 같은 국가 행위자에 의한 과거 인권 침해)와 고착화된 성별 또는 기타 형태의 차별 문제에 대한 이해가 포함됩니다. 실제 구제 결과의 효과를 비판적으로 평가하는 것은(12.2(d)) 매커니즘이 구제 결과의 권리 적합성 보장에 대한 “교훈”을 포착하고 적절히 이행하는 데 도움이 될 수 있습니다.

67. 권고행동은 권리적합성의 중요한 측면으로서 구제 결과에 대한 매커니즘의 책임성을 위한 시스템 구축의 중요성을 강조합니다(12.3). 매커니즘이 국가 기관과 관여하는 경우, 권리 보유자 등에 대한 보복 위험이 증가하지 않도록 예방 조치를 취해야 합니다(12.4; 9.4 참조). 이와 관련하여 분쟁 지역 또는 분쟁에서 전환 중인 지역과 같이 거버넌스가 취약한 지역에서 취하는 조치와 관련하여 명확하고 사려 깊으며 적절히 강력한 정책과 관행이 특히 필요합니다.

8. 지속적인 학습

68. 정책 목표 13은 매커니즘의 활동에서 얻은 교훈이 매커니즘 자체를 지속적으로 개선하는 데 적용되도록 하기 위해 취할 수 있는 조치에 초점을 맞추는 것에서 시작합니다(13.1). 이 권장조치는 또한 지속적인 학습을 위한 노력의 일환으로 매커니즘이 다른 고충처리 매커니즘과의 상호 운용성 문제(예: 매커니즘 간 에스컬레이션을 위한 의뢰 또는 합의가 있어야 하거나 있을 수 있는 정도)를 고려해야 할 필요성에 주목합니다(13.1(a)).

69. 매커니즘에 회부된 고충에 대한 세심한 기록 유지는 필요한 분석 작업을 지원해야 합니다(13.1(b)). 적절한 안전장치가 마련되어 있다면(10.7 참조), 이러한 대량의 데이터를 관리하기 위한 기술적 솔루션은 관련 행정 부담을 줄이는 데 도움이 될 수 있습니다.

70. 매커니즘은 13.1에서 구상한 활동이 인권 관점에서 방법론적으로 엄격하고 올바르게 이행되도록 보장하기 위해 외부 전문 지식의 원천(예: 독립 자문 패널, 시민사회단체, 노동조합 또는 국가인권기구)을 활용하기 위한 적절한 방안을 고려해야 합니다(13.1(e)).

71. 정책 목표 13의 두 번째 부분은 매커니즘이 처리한 특정 고충에서 얻은 교훈을 기업(반드시 고충 처리의 대상이 된 기업을 포함하되 이에 국한되지는 않음)의 인권 실사 절차에 알리기 위해 사용할 수 있는 다양한 방법에 초점을 맞추고 있습니다(13.2).

해당 기업에 필요한 정보를 전달하는 데 사용되는 경로는 매커니즘 유형에 따라 달라질 수 있습니다. 예를 들어, 회사 기반 매커니즘은 회사 자체 활동 또는 비즈니스 관계의 결과로 발생할 수 있는 부정적 영향과 관련하여 관련 관리 기관, 궁극적으로는 이사회와 직접 소통할 수 있습니다. 반면에 산업, 다중 이해관계자 또는 기타 협력 이니셔티브에 의해 운영되는 매커니즘은 비즈니스와 소통할 수 있는 자체적인 경로를 갖습니다. 이러한 매커니즘은 특정 기업에 대한 권고사항을 제공하는 것 외에도 부문별 지침을 통해 인권 실사와 관련된 정보를 보다 광범위하게 제공할 수 있는 위치에 있어야 합니다(13.2(b)).

9. 참여와 대화에 기반한 운영 차원의 매커니즘

72. 정책 목표 14는 운영 차원의 고충처리 매커니즘이 실제로 이행원칙 31(h)를 어떻게 이행할 수 있는지 보여줍니다. 이 효과성 기준은 운영 수준의 고충처리 매커니즘과 관련이 있지만, 이 정책 목표의 많은 요소는 보다 광범위한 관련성을 가지며 다른 유형의 비국가 기반 고충처리 매커니즘에서도 유용하게 활용될 수 있습니다.

73. 운영 차원의 고충처리 매커니즘이 참여를 기반으로 하도록 하려면 이해관계자의 요구와 관점을 이해하고 매커니즘 설계에 반영하는 것이 중요합니다(14.1). 사람들이 이미 익숙한 관련 의사결정 구조(예: 토착 제도 및 의사결

정 프로세스)를 기반으로 구축하려는 노력은 매커니즘의 정당성을 높이고 보다 공평한 절차를 위한 기반을 제공하는 데 도움이 될 수 있습니다. 적절한 경우, 권리자와 소통할 수 있는 가장 효과적이고 적절한 방법에 대한 조언을 구하기 위해 관련 현지 전문 지식의 출처(예: 노동조합 또는 시민단체)를 활용해야 합니다. 개발자와 운영자는 이해관계자 참여 프로세스와 관련하여 관련 국제 표준을 참고해야 합니다(14.1(b) 및 14.1(c) 참조). 협의가 중요한 디자인 관련 문제 유형에는 일반적으로 매커니즘의 범위, 의사소통 방법, 불만 제기 방법, 언어, 회의 장소 및 시간, 독립적인 중재자 또는 판정자의 참여가 포함됩니다.

74. 대화와 관련된 요소는 운영 차원의 고충처리 매커니즘을 통한 고충 해결을 위한 중재 기법(14.2(a))과 공동 문제 해결(14.2(b))의 중요성을 인식하는 것에서 시작됩니다. 매커니즘은 직원이 비즈니스 및 인권 고충의 맥락에서 중재 모범 사례의 발전에 보조를 맞출 수 있도록 교육 및 자문 지원에 투자해야 합니다(14.2(c)). 이 권고안은 대화에 기반한 절차가 많은 경우 고충을 해결하는 적절한 방법일 수 있지만, 독립적인 제3자의 판단이 필요한 상황(예: 복잡한 사건 또는 분쟁이 고착화된 사건)이 발생할 수 있음을 인정합니다(14.2(d)).

C. 협력과 조정을 강화하여 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 통한 효과적인 구제 수단 접근성 향상

상자 5: 주요 개념

“비국가 기반 고충처리 매커니즘의 개발자 및 운영자”(Developers and operators of non-State-based grievance mechanisms)에는 비국가 기반 고충처리 매커니즘을 생성, 설계 또는 호스팅하는 법인 또는 조직(예: 기업 또는 개발 금융 기관), 비국가 기반 고충처리 매커니즘 자체 및 그 인력이 포함됩니다.

비국가 기반 고충처리 메커니즘의 개발자 및 운영자 중 “동료”(Peers)는 유사한 메커니즘과 관련하여 유사한 기능 또는 목표를 가진 사람, 단체 또는 조직을 의미합니다. 예를 들어, 기업 기반 메커니즘의 경우 다른 기업 기반 메커니즘의 개발 또는 운영 책임자(같은 기업 내 또는 다른 기업 소속)를 포함합니다. 다중 이해관계자 이니셔티브의 경우, 유사한 구조와 목표를 가진 메커니즘의 개발 및 운영을 담당하는 개인과 조직을 포함합니다. 독립적 책임 메커니즘의 경우, 동료에는 서로 다른 개발 금융 기관과 관련된 독립적 책임 메커니즘이 포함됩니다.

75. 정책 목표 15와 16은 더 많은 협력과 조정을 통해 비국가 기반 고충처리 메커니즘을 통한 구제 접근성을 향상시킬 수 있는 다양한 방법을 강조합니다. 권고 행동의 이 부분은 비국가 기반 고충처리 메커니즘의 개발자와 운영자 간의 다양한 유형의 협력에 초점을 맞추고 있으며, 여기에는 메커니즘 자체 간의 협력뿐만 아니라 비국가 기반 고충처리 메커니즘을 만드는 주체(다중 이해관계자 이니셔티브 또는 기업 등) 간의 협력 및 이러한 다양한 행위자 간의 협력도 포함됩니다.

76. 정책 목표 15는 비국가 기반 고충처리 메커니즘의 개발자와 운영자 간의 협력이 표준을 높이고 모범 사례를 전반적으로 촉진하는 관점에서 유익할 수 있는 분야와 그 이유를 제시합니다.

77. 협력의 형태는 해당 메커니즘에 따라 다르지만, 예를 들어 집단적 지속적 학습의 원천으로서 또는 다양한 사례와 맥락에서 효과적인 구제책의 구성 요소에 대한 공통의 이해를 증진하기 위한 교훈의 공유 등이 포함될 수 있습니다(15.1(가)). 메커니즘의 개발자와 운영자는 동일한 고충과 관련될 수 있는 서로 다른 메커니즘 간의 상호보완성을 촉진하기 위해 협력할 것을 권장합니다(예: 공급 공장의 현장 수준 메커니즘에서 구매자의 브랜드 수준 메커니즘으로 또는 그 반대로 고충을 참조할 수 있는 수단 개발)(15.1(c)). 또한, 여러 사업체가 단일 사이트에서 상품을 구매하는 경우와 같이 고충처리 메커니즘 및 프로세스에 대해 협력함으로써, 사업체가 다른 사업체에 대한 영향력을 강화하여 피해 완화에 기여할 수 있는 기회가 있을 수 있습니다.

(15.1(d)).

78. 정책 목표 16은 국경을 초월한 맥락을 포함하여 권리 보유자를 위한 보다 일관된 구제 시스템을 구축하기 위한 협력을 지향합니다. 이 정책목표는 시민사회단체, 노동조합 및 기타 파트너와 협력하여 지원 서비스를 강화하는 것이 매우 중요함을 인식하고 있습니다(16.1(a)). 특히 중소기업이 직면할 수 있는 어려움을 인식하여, 이 권고안은 권리자에게 더 나은 서비스를 제공하기 위해 자원을 공동 활용함으로써 얻을 수 있는 잠재적 이점을 강조합니다(16.1(b)).⁵² 이러한 협력은 종종 양해각서 등을 통해 공식적으로 기록되는 것이 유리합니다.

79. 권리자에게 보다 간소화된 절차와 서비스를 제공하기 위해(16.1(d)), 매커니즘의 개발자와 운영자는 분류 지원을 제공하는 공유 아웃소싱 서비스 센터, 정보 허브 또는 공동 운영되는 사이트별 매커니즘을 고려할 수 있습니다. 권고안은 또한 특정 사건에서 전문 지식에 대한 접근성을 높이는 방법으로서 협력의 가치를 강조하고 있습니다(16.1(f)), 이러한 맥락에서 번역 또는 통역 지원, 대화 기반 절차의 적합한 독립적 촉진자 식별 등이 포함될 수 있습니다. 또한, 다양한 조직과 매커니즘은 서로 협력하여 권리 보유자가 선택할 수 있는 옵션에 대해 보다 유용하고 단편적인 정보를 제공할 것을 권장합니다(16.1(g)). 예를 들어, 다양한 사건에 관련될 수 있는 다양한 비국가 기반 고충처리 매커니즘(및 다양한 조치 과정의 장단점)에 관한 정보를 수집하고 배포하는 등 다양한 조직과 매커니즘이 협력할 것을 권장합니다.

[부록 3. ESG Resolve : CEDR의 독립 책임 매커니즘 절차와 지침]

ESG Resolve : CEDR의 독립 책임 매커니즘 절차와 지침

1. 소개

CEDR(효과적인 분쟁 해결을 위한 센터) 독립 책임 매커니즘(“매커니즘”)의 목적은 기업 또는 기타 조직의 환경 및 사회적 영향 및/또는 거버넌스(“ESG”) 프로세스에서 발생하는 우려, 불만, 진정 및 분쟁(“고충”)을 해결하는 데 도움을 주기 위한 것입니다. 특히 조직의 인권 및 환경 영향에 대한 주요 이해관계자(“고충 제기자”)의 우려 또는 주요 이해관계자에게 영향을 미치는 거버넌스 실패 혐의에 대한 검토와 관련이 있을 것으로 예상됩니다. 또한 규제 기관과 보다 체계적인 대화를 나누거나 이해관계자가 기업의 실사 조치 또는 운영 고충처리 매커니즘의 효과성에 대해 문제를 제기하는 경우에도 도움이 될 수 있습니다. 고충 제기자는 기업, 공공 기관 또는 관련 산업 협회가 이 매커니즘에 가입되어 있거나 특정 사례에서 이 매커니즘의 사용에 동의한 경우 공식적인 “해결 요청”을 할 수 있습니다.

CEDR 독립 책임 매커니즘은 우려되는 문제를 식별하고 위험을 완화하며 우려, 불만, 진정 또는 분쟁을 해결하기 위한 핵심 접근 방식으로서 독립적으로 관리되는 대화에 중점을 둡니다. 특정 사건의 필요성, 당사자의 선호도 또는 제도 가입자의 계약 조건에 따라 다른 해결 및 사실 확인 옵션을 사용할 수 있습니다. 이 제도의 목표는 21세기에 더 나은 비즈니스 및 사회적 성과를 위해 복잡한 상황을 잘 해결하고 비용 효율적이고 실용적인 접근 방식을 취하며 주요 이해관계자와의 효과적인 참여를 보장하는 데 필요한 유연성과 전문성을 보장하는 것입니다.

이 매커니즘의 핵심 비전은 이해관계자 그룹 사이에서 다양한 종류의 우려를 불러일으킬 수 있는 ESG 문제를 해결하기 위한 ‘독립적인 상호교류(sounding board)’ 시스템을 확보하는 것입니다. 숙련된 독립적인 중립자들은

해결 요청에 제기된 문제를 둘러싼 어려운 대화와 협상을 관리, 주재 및 촉진하는 데 도움을 줄 것입니다. 이 매커니즘은 기업이 해당 산업 또는 규제 환경 및/또는 유엔 기업과 인권에 관한 기본 원칙 또는 OECD 책임 있는 기업 행동 가이드라인과 같은 국제 규범에 명시된 대로 조직의 주요 이해관계자와 관련된 모범 행동 기준을 준수하도록 보장하기 위한 실용적이고 공정한 수단을 제공하기 위해 고안되었습니다. 분쟁에서 더 나은 지속 가능한 결과를 달성하기 위해 오랜 기간 활동해 온 비영리 단체의 후원 하에 이러한 시스템에 가입함으로써, 기업들은 모범 사례를 구축하고 실질적이고 적극적인 결과를 의미 있는 방식으로 준수하겠다는 의사를 표시할 수 있습니다. CEDR은 민사 및 상사 분쟁에서 30년 이상 효과적인 분쟁 지원 실적을 보유하고 있으며, 국제적으로 상당한 영향력과 명성을 얻고 있습니다.

이 매커니즘은 유연하고 효율적인 프로세스를 통해 ESG 고충을 제기할 수 있으며, 당사자들은 CEDR의 감독과 전문성을 통해 '공정한 경쟁의 장'에서 상호 만족할 만한 해결책을 모색할 수 있습니다. 이 매커니즘은 로펌, 산업 협회 및 NGO와의 광범위한 협의를 거쳐 개발되었으며 CEDR에서 관리합니다. 이 매커니즘은 당사자들이 보다 공식적인 법원 또는 규제 절차를 따르는 것을 배제하지 않지만, 이러한 전통적인 매커니즘과 함께 또는 그러한 절차를 일시 중단하여 집중적인 해결 노력을 기울이는 동안 조기 해결 또는 보다 비용 효율적이고 창의적인 해결을 지원할 수 있습니다. 또한 협상 입장에 대한 민감성 때문에 일반적으로 기밀을 전제로 운영됩니다. 그러나 당사자들은 적절한 경우 투명성 강화에 동의할 수 있으며, CEDR은 익명화된 데이터를 공개하여 ESG 영역 내에서 접근 방식을 개발하는 데 도움을 줄 것입니다.

처음에 이 매커니즘의 범위는 ESG 분야에서 좋은 거버넌스에 대한 약속의 일환으로 매커니즘에 가입한 기업 및 산업 단체로 제한됩니다. 기업 또는 해당 기업의 법률 고문 또는 규제기관은 CEDR 및 관련 이해관계자와의 합의에 따라 임시로 사건을 회부할 수도 있습니다. 규제 당국과 법원은 공식 분쟁 당사자에게 이 매커니즘을 사용하여 문제를 해결하거나 좁힐 것을 추가

로 권장할 수 있습니다. CEDR은 서비스 수입에 의존하는 독립적인 비영리 기관이므로, 사건 의뢰 및 사건 관리를 위한 자금은 일반적으로 의뢰의 모든 당사자가 사전 합의하거나, 기업 또는 업계 단체의 가입 시스템의 일부로 당사자 중 한 명 또는 일부가 지불하는 방식으로 사전 합의된 비율에 따라 조달해야 합니다.

2 누가 고충처리 요청을 제기할 수 있나요?

개인, 커뮤니티 그룹 및 기타 이해관계자(“**진정인**”) 또는 그 대리인(일반적으로 해당 분야에서 활동하는 변호사 또는 NGO)은 기업 또는 공공기관(“**피진정인**”)이 초래하거나 기여한 환경 및/또는 사회적 영향 및/또는 지배구조 결정으로 인해 자신 또는 관련 이해관계자가 중대한 방식으로 불리한 영향을 받았거나 향후 받을 수 있다고 합리적으로 믿는 경우 이 매커니즘에 따라 진정을 제기할 수 있습니다. CEDR은 고충 사항이 매커니즘에 따라 채택된 절차에 적합하고 해당 절차의 사용이 다른 경로보다 더 효과적인 방식으로 ESG 문제를 해결하거나 ESG 이해도를 높이고 관행을 발전시키는 데 기여할 것으로 보이는 경우 다른 종류의 고충 사항 또는 고려 신청을 수락할 재량권을 갖습니다.

진정의 해결 요청은 다음과 같은 경우에 제출할 수 있습니다:

- i 진정 제기자와 피진정인(이하 “**당사자**”)의 동의가 있고 CEDR의 고충/요청 등록 조건에 부합하는 경우
- ii. 계약, ADR 조항 또는 업계 협회 정책에서 피청구인과의 분쟁을 매커니즘에 회부하도록 요구하는 경우
- iii. 피신청인이 매커니즘의 회원이고 해당 사안이 범위 내에 속하는 경우
- iv. 법원 명령, 사법부의 권고 또는 규제 당국의 결정에 대한 응답
- v. 산업협회 또는 피진정인이 CEDR 독립 책임 매커니즘 프로그램의 회원이고 고충 사항이 프로그램에 정의된 범위 내에 해당하는 경우(예를 들어, 매커니즘에 가입한 특정 산업 협회는 명시적으로 ESG 제목 중 하나로 범위를

제한하거나 산업/기업 전체에 적용되지 않고 회사 또는 부문 내 특별 프로젝트로 범위를 제한).

3. 진정 제기 방법

진정은 이메일 또는 우편으로 CEDR 독립 책임 매커니즘에 서면으로 전달해야 합니다. 고충 제기자/피제소자 및 CEDR 간에 다른 언어 사용에 대한 합의가 이루어지지 않는 한, 진정 제기는 영어로 제출해야 합니다.

진정 내용에는 다음 정보가 포함되어야 합니다:

당사자 및 문제 식별

- i. 진정인의 이름, 주소, 전화번호 및 조직 상태;
- ii. 대리인(들)의 이름, 주소, 전화번호, 대리인이 매커니즘 절차에서 자신을 대리할 권한을 부여했음을 증명하는 증거
- iii. 진정인이 특정 정보를 기밀로 유지하기를 원하는지 여부 및 원하는 경우 그 이유 제공
- iv. 진정인에게 영향을 미치는 중대한 부정적 영향을 야기했거나 야기 중이거나 야기할 것이라고 주장되는 피신고인의 이름/위치 및 성격
- v. 피신고자가 야기했거나 기여한 것으로 추정되는 과거, 현재 및/또는 미래의 환경 및/또는 사회적 영향 및/또는 거버넌스 결정에 대한 간략한 개요. 이는 신고자에게 영향을 미치거나 잠재적으로 영향을 미칠 수 있음
- vi. 진정인(들)이 피진정인의 활동 또는 조치 부족으로 인해 실질적으로 불리한 영향을 받았거나 받을 수 있다는 확인서
- vii. 고충 사항을 해결하기 위해 피진정인 시행한 모든 협상 또는 조치에 대한 설명
- viii. 피진정인이 매커니즘의 적용을 받기로 동의했거나 가입한 회원이며, 해당 절차에 필요한 자금을 사용할 수 있다는 확인서
- ix. 부정적 영향에 대한 주장을 입증하기 위한 증거가 될 수 있는 간략한 설

명

추가 정보

CEDR과 피진정인(들)의 의뢰에 대한 이해를 돕기 위해, 신고인은 아래와 같이 자세한 내용이 포함된 사건 요약서를 제공해야 하지만 이는 25쪽으로 제한되며, 사건이 적격하다고 선언되면 응답 이후 사건을 확장할 기회가 있을 것입니다.

- i. 신고를 구성하는 쟁점에 대한 간략한 사실관계 및 제안 절차를 포함하여 해결 요청을 통해 추구되는 내용
- ii. 피진정인 준수하지 않았다고 주장하는 정책, 절차, 표준 또는 법률(“관련 기준”)에 대한 설명
- iii. 우려 사항을 해결하기 위해 진정인이 취한 직접적인 접근 방식 또는 기타 노력에 대한 설명과 이러한 노력으로 얻은 결과(피진정인에 대한 이의 제기 및 해당 조직 또는 다른 관할권을 포함한 다른 조직에 제기한 모든 고충 사항 또는 관련 절차 시작 포함)
- iv. 진정인이 바람직하다고 생각하는 결과에 대한 진술(이 알려진 경우)
- v. 매커니즘/응답자가 신고인의 사건을 이해하는 데 도움이 될 수 있는 문서, 언론 보도, 사진, 비디오 및 녹음과 같이 요청할 수 있는 기타 관련 상세 정보에 대한 메모
- vi. 진정인이 절차에 대한 특별 기밀 유지 조건을 요구하는지 여부 및 그 이유

4. 진정에 대한 응답

진정 접수 후 근무일 기준 20일 이내에, 그리고 아래에 명시된 적격성 기준에 따라 진정사항이 매커니즘에 따라 적격하지 않다고 판단할 이유가 없는 한, CEDR은 진정사항이 접수되었음을 진정인 또는 그 대리인에게 통지합니다. 또한 진정의 접수일로부터 근무일 기준 20일 이내에 고충 요청서 사본을 확인된 피진정인에게 발송하고 아래 5항 (b)에 명시된 절차를 개시합니다.

5. 적격성의 결정

a. 적격성 기준

진정이 위 2. ii “진정사항 해결 요청을 제기할 수 있는 자”에 열거된 기준을 충족하는 경우 진정사항은 매커니즘을 통해 처리될 자격이 있지만, 다음 예외 사항 중 하나 이상에 해당하는 경우에는 고충사항이 처리될 자격이 없습니다:

- i. 진정이 익명인 경우
- ii. 진정이 매커니즘의 매개변수를 벗어나는 경우(CEDR과 기업 또는 산업협회 간에 매커니즘 사용에 대한 사전 합의가 이루어졌고 해당 합의가 매커니즘에 의해 자동으로 적용되는 적격 사례의 범위를 제한하는 경우 포함)
- iii. 진정이 남용이거나 경박하거나 사기인 경우
- iv. 진정이 매커니즘에 의해 이미 검토된 사안 및 당사자와 관련된 경우(이전 검토 당시 입수할 수 없었던 새로운 증거 또는 상황에 의해 재검토가 정당화되지 않는 한)
- v. 진정이 개시되기 3년 이상 전에 고충 제기자에게 명백하게 알려진 부정적 영향에 관한 것이거나, 고충 제기가 개시되기 3년 이상 전에 피신고자가 해당 지역에서 운영을 중단한 경우
- vi. 회원들에게 매커니즘을 사용하도록 요구한다고 알려진 피진정인 또는 해당 산업 단체가 실제로 매커니즘의 가입자가 아니거나 임시 사용에 달리 동의하지 않았거나 법원 또는 규제 기관으로부터 참여 명령을 받지 않은 경우
- vii. 진정을 통해 피진정인의 신원을 확인할 수 없는 경우
- viii. 해당 사건을 다른 정책으로 처리하는 것이 더 적합한 경우

모든 당사자의 동의가 있는 경우, CEDR은 재량에 따라 특정 고충 사항에 대한 서비스 제공 자격 기준을 포기할 수 있습니다. 또한 CEDR은 응답자의 응답을 구하지 않고 우려 사항에 대해 적격성 부족을 결정할 수 있습니다.

b. CEDR이 진정이 부적격하다는 초기 결정을 내리지 않은 경우 적격성 결정 절차

진정 접수 시 CEDR은 진정인 또는 그 대리인과 지정된 응답자에게 위 4.에 따라 고충 사항이 접수되었다는 통지를 제공합니다.

피진정인은 근무일 기준 20일 이내에 진정 제기의 적격성 및 분쟁에서 제기된 사항(예: 영업 비밀, 경쟁 또는 시장에 민감한 정보와 관련된 경우)이 사업상의 이유로 기밀로 유지되기를 원하는지 여부에 대해 진술할 수 있는 시간이 주어집니다.

진정 접수 후 위에 언급된 진정 사항과 피진정인의 진술을 검토한 결과 진정 사항이 적격성 기준을 충족하는지 여부가 명확하지 않은 경우, CEDR은 진정 제기자와 피진정인에게 추가적인 증거 및 정보를 제공할 기회를 제공하여 명확한 설명을 요청할 수 있습니다.

CEDR은 진정 사항의 접수 또는 피진정인의 이의 제기 후 진정 사항이 명확해진 것을 인정한 시점으로부터 20 근무일 이내에 적격성 여부에 대한 결정을 통지하도록 최선을 다할 것입니다.

결정과 함께 사유가 제공되며, 진정의 사항이 적격하지 않다고 판단되면 CEDR은 해당 서비스를 거부합니다.

적격성 결정은 절차적 결정이며 진정의 주제나 내용에 대한 판단을 의미하지 않습니다. CEDR의 결정은 최종적이며 항소 대상이 아닙니다.

“근무일”은 고충 제기자 및/또는 고충 제기자와 피신청인과 관련된 모든 국가의 공휴일을 제외한 월요일부터 금요일까지입니다.

6. 심사/평가

진정이 적격하다고 판단되는 경우 CEDR은 적격성 결정 후 20일의 근무일 이내에 진정인 및 피진정인과 접촉하여 다음을 수행합니다:

I. 진정 내 문제의 보다 완전한 이해

ii. 문제의 더 나은 이해 및/또는 해결을 위해 긍정적인 대화를 증진할 수 있는 것으로 보이는 진정에 대해 어떤 분쟁 해결 절차를 사용해야 하는지 결정함

iii. 아래의 기밀유지조항에 따라 고충 사항과 관련된 기타 이해관계자를 식별함

iv. 진정인이 정보에 입각한 결정을 내릴 수 있도록 보장함

v. 적절한 당사자(또는 당사자들)가 절차에 대한 적절한 자금(CEDR 및 중립 수수료, 적절한 대리인 비용)을 확인했는지 확인함

CEDR이 진정의 참여에 관심이 있는 다른 유사한 영향을 받은 사람들을 알게 되고 당사자들의 이의가 없는 경우, 이들을 진정인으로 추가할 수 있습니다. 당사자들이 이의를 제기하는 경우, CEDR은 다른 피해자들에게 적절한 경우 매커니즘에 별도의 고충을 제기할 수 있음을 알립니다.

7. 합의에 의하여 진정을 해결하는 절차

CEDR은 고충 사항이 합의에 의해 해결될 수 있다고 판단하는 경우 중재, 조정, 대화 촉진, 공동 사실 조사 또는 기타 절차를 진행할 수 있습니다. 이러한 상황에서 당사자들은 이러한 절차가 진행되는 동안, 공식 절차의 제한 기간을 유예하기 위해 합리적인 조치를 취할 것입니다.

합의된 해결책을 모색하는 과정의 일부인 모든 절차는 CEDR의 명단에 있는 중립적이고 독립적인 분쟁 해결 전문가(“중립자”)에 의해 진행됩니다. 많은 ESG 사건에서 문화적 및/또는 기술적 역량과 신뢰를 넓히기 위해 중립적인

공동팀이 필요할 수 있습니다. 매커니즘에 따라 프로젝트에 참여하도록 임명된 공동 중립자가 반드시 CEDR 중립 패널의 일원이 될 필요는 없지만, CEDR 중립자는 항상 공동 중립팀의 일원이 됩니다.

중재는 중립적인 중재인이 당사자들이 분쟁 또는 이견에 대해 협상된 합의를 도출하도록 적극적으로 지원하는 유연한 절차로, 당사자들이 합의 결정 및 해결 조건에 대한 최종 통제권을 갖고 비밀리에 진행됩니다. 당사자들은 일반적으로 중립적인 중재자와 공동으로 또는 비공개로 만나며, 중재인은 당사자들이 문제에 집중할 수 있도록 하고, 의사소통을 촉진하며, 각 당사자의 이해관계와 필요를 비공개로 조사하고, 당사자들이 자신의 약점을 현실적이고 안전하게 평가하도록 돕고, 당사자들이 가치를 창출하도록 돕고, 당사자들의 체면을 살리고, 합의 제안을 심도 있게 탐색하는 등 새로운 길을 제시할 수 있는 역할을 수행합니다.

조정은 주로 일련의 개별 회의/통신을 통해 당사자 간의 고충 사항을 중립적으로 논의하여 더 나은 이해와 가능한 경우 합의된 해결에 도달하기 위한 것이며, 촉진 대화는 촉진자가 당사자들이 의사소통 장벽을 극복하고 상호 관심사에 대해 생산적인 대화에 참여할 수 있도록 돕는 개인 또는 그룹 간의 대화입니다. 보다 공식적인 환경에서는 소규모 그룹이나 회의에서 독립적인 의장을 임명하는 형태로 이루어질 수 있습니다.

공동 사실 확인은 중립적인 제3자가 기술 전문가의 도움을 받아 분쟁 중인 사안과 관련된 사실과 원칙에 대해 양 당사자가 합의할 수 있도록 지원하는 기술적인 절차입니다.

중립적 평가. 특히 관련 쟁점이 고도로 기술적이거나 정교한 법적 규범에 의존할 수 있는 경우, 당사자들은 기술적 차이/주장의 장점 또는 가능한 결과에 대한 조기 의견을 얻기 위해 자격을 갖춘 중립자에게 사건을 제출할 수 있습니다.

CEDR은 사건 요약을 받은 후 20 근무일 이내에 당사자들에게 합의 해결을 추구하는 분쟁 해결 절차를 사용할 것을 권고할 수 있습니다. 양 당사자가 동의하는 경우, 양 당사자는 CEDR이 제공하는 중립자 목록에서 중립자를 공동으로 선정합니다. 양 당사자가 근무일 기준 20일 이내에 중립자 선임에 합의하지 못하는 경우, CEDR은 근무일 기준 10일 이내에 중립자를 추가로 선임합니다. CEDR은 특히 중립자가 문화적 또는 기술적 역량을 강화할 수 있는 경우, 중립자가 절차에 도움이 될 것으로 판단되는 경우 중립자를 임명할 수 있습니다. 당사자들은 중립팀 내에서 관련 언어, 문화, 기술, 정치, 역사 및 지리적 지식을 더 잘 대표할 수 있도록 공동 중립자를 선택하거나 CEDR이 공동 중립자를 임명할 수 있습니다. CEDR이 권고안을 제시하지 않거나 당사자들이 권고 절차에 합의하지 못하는 경우, 기본 절차는 CEDR 모델 중재 절차에 따라 중재자를 임명하는 것입니다.

양 당사자는 피신청인 또는 업계 단체가 이미 매커니즘 사용에 대해 CEDR과 지불 조건에 합의한 경우를 제외하고, 절차의 참조 조건 및 절차 진행에 필요한 기타 관련 세부 사항(절차 비용을 부담할 당사자 또는 당사자를 포함)에 대해 중립인(들)과 뜻을 같이 합니다.

합의에 의한 해결을 추구하는 절차는 당사자 및 중립자가 달리 합의하지 않는 한 가상으로 진행되며, 당사자들은 대체 합의의 비용을 부담하는 데 동의합니다. 합의에 의한 해결을 추구하는 절차는 당사자 및 CEDR이 달리 합의하지 않는 한 중립자 임명 후 30 근무일 이내에 시작되어야 합니다.

이 절차에서 당사자 간에 도달한 모든 합의는 당사자 또는 당사자를 대신하여 서면으로 작성하고 서명한 경우에만 효력을 갖습니다. 법적 대리인이 없는 당사자는 합의서에 서명하기 전에 항상 법률 자문을 구하는 것이 좋습니다.

8. 모니터링 및 이행

양 당사자가 합의의 일부로 실행 계획에 동의한 경우, 당사자는 실행 계획의 요구 사항을 따라야 합니다. 실행 계획에 제공된 활동 및/또는 일정을 준수하지 않을 경우, 구속력 있는 합의에 도달한 경우 피진정인에 대한 추가 진정의 근거가 되거나 다른 사법 절차에서 소송을 제기할 수 있습니다. (CEDR은 매커니즘의 영향에 대한 통찰력 및 데이터 분석을 위해 이러한 합의와 관련된 익명화된 데이터를 보유할 권리를 보유합니다.)

9. 매커니즘에 사용되는 언어

적격성 결정, 제출물, 합의 합의서 및 기타 의사소통을 용이하게 하는 데 필요한 기타 문서를 포함하여 고충 사항과 관련된 모든 문서는 영어로 작성되어야 합니다. 당사자들은 번역 서비스 비용을 지불하는 데 동의할 수 있습니다.

10. 보복

CEDR은 보복, 보복, 협박 또는 괴롭힘에 대해 무관용 정책을 시행합니다. 모든 당사자는 다른 당사자 또는 인권옹호자를 포함하여 진정과 관련된 개인 또는 커뮤니티에 대한 보복, 협박 또는 괴롭힘을 삼가야 하며, 당사자가 다른 당사자 또는 인권 호자를 포함하여 진정과 관련된 개인 또는 커뮤니티에 대한 보복, 협박 또는 괴롭힘을 유발하거나 기여했다는 증거가 있는 경우 CEDR은 다음 단계를 취할 수 있습니다.

- i. 혐의에 대한 조사가 진행될 때까지 분쟁 해결 절차를 일시 중지 및/또는
- ii. 적절한 경우 해당 당국에 통지

CEDR은 이러한 상황에서 대중을 보호하는 기능을 가진 국내 또는 국제 사법 기관, 보호 서비스 및 법 집행 기관을 대체하려는 의도가 없습니다.

11. 유연한 접근방식

본 매커니즘은 환경, 사회 및 거버넌스 분쟁과 관련된 문제 해결을 위한 유연하고 실용적인 접근 방식을 제공하기 위한 것입니다. 따라서 중립 또는 CEDR은 필요하다고 판단되는 경우 시간 연장을 제공하거나 기타 절차적 변경을 할 수 있습니다.

12. 기밀성 및 투명성

a 매커니즘 절차의 기밀성

양 당사자는 진정 사실을 공개할 자유가 당연히 있습니다. 그렇지 않으면, 매커니즘에 관련된 모든 개인과 당사자는 다음과 같이 기밀을 유지합니다:

- I. 당사자들이 서면으로 달리 합의하지 않는 한, 합의 조건을 포함하여 매커니즘에서 또는 매커니즘과 관련하여 발생하는 모든 정보를 기밀로 유지하되, 매커니즘이 사용 중이거나 사용되었거나 사용될 것이라는 사실 또는 법률에 의해 공개가 요구되거나 합의 조건을 이행 또는 집행하기 위해 또는 보험사, 보험 중개인 및/또는 회계사에게 통지하기 위한 정보는 포함하지 않습니다.
- ii. 당사자 및 당사자의 대리인, 기타 관련 개인, 중립자 및/또는 CEDR 간에 전달되는 모든 정보는 당사자의 법적 지위를 침해하지 않는 것으로 동의하며, 법률에서 달리 공개할 수 있는 경우를 제외하고 법적 또는 기타 공식 절차에서 판사, 중재자 또는 기타 결정권자에게 증거로 제출되거나 공개될 수 없음을 인정합니다.
- iii. 당사자가 매커니즘 사용 전, 사용 중 또는 사용 후에 중립국 또는 CEDR에 기밀 정보를 비공개로 공개하는 경우, 중립국, 공동중립국 또는 CEDR은 해당 정보를 공개하는 당사자의 동의 없이 다른 당사자 또는 개인에게 공개하지 않습니다(아래 c에서 “기밀 정보 공개 가능 시기“에 규정된 상황은 예외로 합니다). 그러나 양 당사자는 중립자가 그러한 정보를 공개하고 CEDR이 이를 기밀로 수신하는 경우 중립자가 그러한 정보를 CEDR에 공개할 수 있다는 데 동의합니다.
- iv. 양 당사자는 중립자(공동 중립자 팀의 모든 사람을 포함하는 것으로 간주

합니다)과 CEDR이 법률 자문을 제공하지 않음을 이해하고 매커니즘의 사용과 관련하여 중립자 또는 CEDR을 상대로 어떠한 청구도 하지 않을 것에 동의합니다. 당사자들은 분쟁 및 매커니즘 프로세스로 인해 또는 이와 관련하여 발생하는 소송, 중재 또는 기타 공식 절차에서 중립 또는 CEDR의 직원 또는 컨설턴트를 증인으로 신청하거나 매커니즘 프로세스와 관련된 기록 또는 메모를 증거로 제출하도록 요구하지 않으며, 중립 또는 CEDR 직원 또는 컨설턴트가 그러한 절차에서 증인, 전문가, 중재자 또는 컨설턴트로 행동하는 데 동의하지 않습니다. 당사자가 (위에 나열된 바와 같이) 그러한 신청을 하는 경우, 해당 당사자는 그러한 신청에 저항 및/또는 대응하는 데 소요된 중립자의 시간에 대한 중립자의 표준 시간당 요율에 따른 상황을 포함하여 중립자 또는 CEDR의 직원 또는 컨설턴트가 그러한 신청에 저항 및/또는 대응하는 데 발생하는 모든 법적 및 기타 비용과 관련하여 중립자 또는 CEDR을 완전히 배상해야 합니다.

b. 다른 당사자로부터 정보 기밀 유지

당사자 중 한 명이 신원(예: 안전상의 이유) 또는 비즈니스 정보(예: 영업 비밀 또는 경쟁과 관련된 이유를 포함하되 이에 국한되지 않음)와 같은 특정 사안에 대해 기밀을 요청하고 CEDR 또는 중립자가 해당 요청을 승인한 경우 다른 당사자에게도 정보가 기밀로 유지될 수 있습니다.

c. 기밀 정보가 공개될 수 있는 경우

당사자가 기밀로 유지되는 정보의 공개에 서면으로 동의하는 경우를 제외하고, 중립국, CEDR 또는 당사자 또는 그 대리인이 다음과 같이 정보의 기밀을 유지할 수 없는 상황이 있을 수 있습니다.

- i 법률에 따라 공개하도록 요구되는 경우
- ii. 해당 정보를 공개하지 않을 경우 개인의 생명이나 안전에 심각한 위협이 발생할 위험이 있다고 합리적으로 판단되는 경우

iii. 해당 정보를 공개하지 않을 경우 개인적으로 형사 절차의 대상이 될 심각한 위험이 있다고 합리적으로 판단되는 경우

이러한 것은 영국 범죄수익법 2002 또는 관련 법률 또는 기타 법률에 따른 의무와 관련하여 제기될 수 있습니다. 법정 대리인(자신의 자격으로 이와 유사한 공개 의무를 부담할 수 있음)은 중재에서 그러한 문제와 관련하여 고객에게 공개가 갖는 의미에 대해 조언할 전적인 책임을 져야 합니다. CEDR은 매커니즘을 통해 처리된 사건의 유형과 건수에 관한 데이터를 공개할 수 있으나, 이미 공개 영역에 있거나 당사자 간에 합의한 경우를 제외하고는 특정 당사자를 식별하지 않는 방식으로 공개해야 합니다.

13. 기타

- i) 문서 당사자가 CEDR에 제출한 모든 원본 문서는 반환 요청이 있는 경우 가능한 한 빨리 반환됩니다. 문서의 사본은 진정 절차가 종료된 날로부터 6년 동안 CEDR 사무소에 보관될 수 있으며, 그 이후에는 사본이 파기됩니다.
- ii) 유연성 절차 및 지침 문서는 매커니즘의 핵심 요소를 명시하고 있지만, 매커니즘의 전반적인 목적은 더 나은 사회적 결과를 위해 어려운 상황에서 효과적인 대화를 촉진하는 것입니다. CEDR은 매커니즘 프레임워크 하에서 효과적인 절차 및 결과를 달성하는 데 가장 도움이 되는 것이 무엇인지에 대한 판단에 따라 자격, 절차 단계, 시간표 또는 기타 사항에 관한 조항을 조정할 권리를 보유합니다. 단, 위의 5. a. ii 또는 5. a. vi에 명시된 경우, 그러한 조정에 대한 관련 당사자의 명시적 동의를 얻어야 합니다.
- iii) 매커니즘의 범위 특정 가입 및 산업 제도 하에서 매커니즘 적용은 특정 조직 프로젝트 또는 ESG 우려 사항의 특정 영역으로 제한될 수 있습니다. 예를 들어 환경 문제 등이 있습니다.
- iv) 언어 CEDR은 영어 이외의 언어를 통해 매커니즘에 접근할 수 있는지를 계속 검토할 것이지만, 당사국 자금이 제공되지 않는 한 첫 단계에서는 재정적으로 실현가능하지 않습니다.
- v) 투명성/데이터 수집 매커니즘의 효과성의 일환으로 CEDR은 학습 목적과

ESG 개발에 도움이 될 것으로 생각되는 커뮤니케이션을 위해 사례 전반에 걸쳐 데이터를 수집할 것입니다. 이는 당사자 기밀을 보호하는 세부 규칙의 적용을 받습니다.

vi) 고충 당사자는 고충 해결을 위한 구속력 있는 판정 또는 중립적 권고와 관련된 절차의 최종 단계에 동의하거나 매커니즘에 가입한 업계 단체의 조건에 따라 요구될 수 있습니다.

잠재적인 ESG 추천과 관련된 복잡성과 매커니즘에 대한 초기의 협의에서 받은 피드백으로 인해 CEDR은 현재로서는 초기 규칙에 기본 결정 시스템을 포함하지 않기로 결정했습니다. 이는 계속 검토 중이며, 사건 의뢰 또는 CEDR 독립 책임 매커니즘 가입/가입에 대한 문의는 abutt@cedr.com 또는 kmackie@cedr.com 으로 문의하시기 바랍니다.

CEDR은 CEDR 독립적 책임 매커니즘의 초기 초안에 대한 피드백을 얻기 위해 인터뷰에 응해준 다음 로펌에 감사의 뜻을 전합니다(이하 번역자 생략)

또한 ESG 및 인권 중재에 대한 매커니즘과 CEDR 접근법의 개념에 대해 자문을 제공한 더 많은 비정부기구, 기업 및 비즈니스 협회(일일이 열거할 수 없을 정도로 많음)에도 감사드립니다.

우리는 매커니즘의 설계와 사용이 실제 경험에 비추어 그리고 중재 대화 접근법으로 해결할 수 있는 광범위한 상황을 고려하여 지속적으로 수정될 것으로 예상합니다. 특히 매커니즘 초안은 2023년 1월 말까지 공개적으로 협의/피드백을 받기 위해 공식적으로 공개됩니다. 의견이 있으시면 abutt@cedr.com 또는 kmackie@cedr.com 으로 문의하시기 바랍니다.

[참고문헌]

- 계인국. “규제개혁과 행정법 - 규제완화와 혁신, 규제전략 -.” *공법연구*, vol. 44, no. 1, 2015, pp. 645-678.
- 계인국. “보장행정의 작용형식으로서 규제 - 보장국가의 구상과 규제의미의 한정 -.” *공법연구*, vol. 41, no. 4, 2013, pp. 155-184.
- 계인국. “사회적 안전보장에 대한 국가론의 역할 - 제도적 국가이념을 중심으로 -.” *공법연구*, vol. 51, no. 3, 2023, pp. 143-168.
- 계인국, et al. *규제개혁과 사법심사에 관한 연구*. 대법원 사법정책연구원, 2017.
- 고용노동부. *2010 산업재해 현황분석*. 고용노동부, 2010.
- 고용노동부, 한국산업안전보건공단. *민간재해예방기관을 위한 사업장 위험성평가 지도 매뉴얼*. 고용노동부, 한국산업안전보건공단, 2023.
- 고진주, et al. *제10차 산업안전보건 실태조사 최종보고서*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2021.
- 고진주, et al. *2018 산업안전보건 실태조사 분석보고서*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2018.
- 국가인권위원회. *공공기관 인권경영 매뉴얼*. 국가인권위원회, 2018.
- 국가인권위원회. *기업과 인권 이행지침, 유엔 ‘보호, 존중, 구제’ 프레임워크의 실행*. 국가인권위원회, 2011.
- 국가인권위원회, 한양대학교 법학연구소. *기업과 인권에 관한 보고서를 위한 기초연구*. 국가인권위원회, 2011.
- 금정수, et al. *작업 전 안전점검회의의 가이드*. 고용노동부, 한국산업안전보건공단, 2023.
- 김병준. “인권보호를 위한 기업의 사회적 책임(CSR) 규범화의 국제적 논의와 평가.” *국제법학회논총*, vol. 58, no. 2, 2013, pp. 183-220.
- 김상백. “산업재해예방을 위한 사업장 위험성 평가 제도에 관한 법적 연구.” *동아대학교 법학박사학위논문*, 2020.
- 김용섭. “하이프리드형 법률가 로스코 파운드.” *리걸타임즈*, 6 Oct, 2021.
- 김종일. “기업의 인권존중 책임에 관한 검토 - 국제 기준을 중심으로 -.” *법과 정책연구*, vol. 20, no. 4, 2020, pp. 221-245.
- 노동부. *2002 産業災害分析*. 노동부, 2002.
- 노동부. *2009 산업재해 현황분석*. 노동부, 2009.
- 노한균. “기업의 사회적 책임에 관한 국제 동향: 국제기구 논의를 중심으로.” *한*

- 국비영리연구, vol. 6, no. 3, 2008, pp. 101-131.
- 박민수, et al. *산업안전보건교육에 대한 국내외 사업장의 이행실태 조사 및 현장 작동성 제고 방안*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2022.
- 박병일, et al. *2012 산업안전보건 동향조사*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2012.
- 백종배, *위험성평가 내실화 방안 연구*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2015.
- 이상수. “다국적기업의 인권침해와 OECD 다국적기업 가이드라인.” *서울대학교 법학*, vol. 55, no. 3, 2014, pp. 221-255.
- 이상수. *인권경영, 세상을 바꾸는 패러다임*. 태학사, 2022.
- 이상희. “NCP 운영체제의 국제비교와 한국NCP 운영체제 검토.” *사회법연구*, no. 47, p. 7, p. 14. 2022. pp. 1-25.
- 이희성. “산업안전보건위원회의 구성과 운영에 관한 연구.” *원광법학*, vol. 24, no. 1, 2008, pp. 149-178.
- 전용일, 이명선. *산업안전보건교육 교육제도 개선방안 연구*. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2012.
- 정은주. “유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGPs) 채택 이후 국가의 적극적 보호의무 강화에 대한 고찰.” *서강법률논총*, vol. 7, no. 1, 2018, pp. 83-112.
- 존 제러드 러기, *기업과 인권*, Translated by 이상수, 필맥, 2014.
- 한국 국내연락사무소, *OECD 다국적기업 가이드라인 2023 분쟁사례집*. 대한상사중재원, 2023.
- 황승태. *한국형 대안적 분쟁해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구*, 대법원 사법정책연구원, 2016.

Australian National Contact Point. *Statement by the Australian National Contact Point: ‘GSL Australia Specific Instance’*. Australian National Contact Point, 2006, www.ausncp.gov.au/content/docs/298_343_Final%20Statement.pdf.

Austin Onuoha, and Maurits Barendrecht. *Issues between Company and Community, Towards Terms of Reference for CSR-Conflict Management Systems*. Hague Institute for the Internationalization of Law, World Legal Forum, 2012, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2230102.

Barbara Linder, et al. *The Right to Remedy*. Ludwig Boltzmann Institute, 2013, <http://bim.lbg.ac.at/en/news/extrajudicial-complaint-mechanisms-conflict-resoluti>

on-between-business-andhuman-rights-0.

- Caroline Rees. *Access to Remedies for Corporate Human Rights Impacts: Improving Non-Judicial Mechanisms*. Corporate Social Responsibility Initiative, 2008.
- Caroline Rees. *Grievance Mechanisms for Business and Human Rights*. Corporate Social Responsibility Initiative, 2008
- Caroline Rees. *Piloting Principles for Effective Company-Stakeholder Grievance Mechanisms: A Report of Lessons Learned*. Harvard Kennedy School, 2011.
- Caroline Rees, and David Vermijs. *Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena*. Corporate Social Responsibility Initiative, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2008.
- Corporate Social Responsibility Initiative. *Rights compatible grievance mechanisms: A guidance tool for companies and their stakeholders*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2008.
- Dorothee Baumann-Pauly, and Justine Nolan. *Business and Human Rights From Principles to Practice*. Routledge, 2016.
- Emma Wilson, and Emma Blackmore. *Dispute or Dialogue? Community Perspectives on Company-Led Grievance Mechanisms*. International Institute for Environment and Development, 2013
- Gap Inc. *2005-2006 Social Responsibility Report: What is a Company's Role in Society?*. Gap Inc, 2007.
- Hewlett Packard. *HP FY07 Global Citizenship Report*. Hewlett Packard, 2007, <https://h20195.www2.hp.com/v2/GetDocument.aspx?docname=c08375518>
- Howard R. Bowen. *Social Responsibilities of the Businessman*. Univ. of Iowa Press, 1953
- ISO. *ISO 26000:1000, Guidance on Social Responsibility*. ISO, 2010.
- John Ruggie. *Protect, respect and remedy: a framework for business and human rights: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises*. United Nations Human Rights Council, 2008, A/HRC/8/5.
- OECD. *2007 Annual meeting of the National Contact Points: Report by the Chair*. OECD, 2007.
- OECD. *National Contact Point Peer Reviews Korea*. OECD. 2021
- OECD Watch. *Five Years On: A Review of the OECD Guidelines and National*

- Contact Points*. OECD Watch, 2005.
- Peter Utting. *Regulating Business via Multistakeholder Initiatives: a preliminary assessment*. UN OHCHR, 2002.
- Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade. *Fourteenth Report: Mining in Developing Countries–Corporate Social Responsibility, 38th Parliament, 1st Session*. Canada, 2005.
- United Nation. *THE UN Framework and Guiding Principles on Business and Human Rights*. UN, 2008.
- United Nations. *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*. UN, 2011.
- United Nations Human Rights Council. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*. United Nations Human Rights Council, 2009, A/HRC/11/13/Add.1, 3.
- United Nations Human Rights Council. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie*. United Nations Human Rights Council, 2011, A/HRC/17/31.
- United Nation OHCHR. *UN Accountability and Remedy Project 2*. United Nation, 2018.
- United Nation OHCHR. *UN Accountability and Remedy Project 3*. United Nation, 2020.
- University of Ottawa Faculty of Law, *Canada's Extractive Industry Ombudsperson: Background and Recommendations for an Ombudsperson for Canadian Extractive Companies Operating Abroad*. University of Ottawa Faculty of Law, 2006
- Walter Kälin. *UN Human Rights Council: Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Mission to Colombia*. UN Human Rights Council, 2007.
- compliance Advisor Ombudsman. *How We Work: Advisor*.
<http://www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/index.html>
- Freedom of Association, Addressing Grievances in the Workplace, United Nations Global Compact Case Study (UNGC Case Study).

http://human-rights.unglobalcompact.org/case_studies/freedomofassociation/freedom_of_association/addressing_grievances_in_the_workplace.html#.U2fMYfk7tWA

Fulfilling the State Duty to Protect: A statement on the role of mandatory measures in a “smart mix” when implementing the UNGPs. Shiftproject, Feb 2019, <https://shiftproject.org/fulfilling-the-state-duty-to-protect-a-statement-on-the-role-of-mandatory-measures-in-a-smart-mix/>.

Global Compact. *Note on Integrity Measures.*

<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/integrity.html>.

The World Bank. *The Inspection Panel.*

<http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Pages/Home.aspx>.

Tools accessible, with registration, www.ap.fairlabor.org.

www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRaccountabilityandremedyproject.aspx.

유엔글로벌콤팩트 한국 네트워크. <http://unglobalcompact.kr/>.

A/HRC/17/31, 부속서

A/HRC/26/22

A/HRC/32/10

A/HRC/32/19

A/HRC/32/19/Add.1.

A/HRC/38/13

A/HRC/38/20

A/HRC/38/20/Add.1.

A/HRC/44/32/Add.1.

A/HRC/44/32/Add.1, part II.C.

A/HRC/44/32/Add.1 7

A/72/162

Euan Gibb. “International Framework Agreements: Increasing the Effectiveness of Core Labour Standards.” Global Labour Institute, 19 Dec 2006, <https://global-labour.info/en/2006/12/19/international-framework-agreements-inc>

reasing-the-effectiveness-of-core-labour-standards-by-euan-gibb/.

Jonathan Drimmer, and Lisa J. Laplante, “The Third Pillar – Remedies, Reparations, and the Ruggie Principles” , *The Business and Human Rights Landscape: Moving Forward, Looking Back*, 2017, pp. 318-319.

Martijn Scheltema. “Does CSR Need More (Effective) Private Regulation in the Future?.” *The law of the future and the future of law II*, 2012, pp. 393-397.

Michael D. Bordo. “Globalization in Historical Perspective: OUR ERA IS NOT AS UNIQUE AS WE MIGHT THINK, AND CURRENT TRENDS ARE NOT IRREVERSIBLE.” *Business Economics*, vol 37, no. 1, 2002, pp. 20-29.

Michael E. Porter. “Location, Clusters, and the “New“ Microeconomics of Competition.” *Business Economics*, vol. 33, no. 1, 1998, pp. 7-13.

Claudio Franzius. *Gewährleistung im Recht*, Mohr Siebeck Verlag, 2009.

Frank Maaß. “Wirtschaftspolitische Ansätze zur Unterstützung von Corporate Social Responsibility-Aktivitäten” . *IfM-Materialien*, no. 194, 2010.

G. F. Schuppert, “Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung von Gemeinwohlvorsorge.” *Gemeinwohlgefährdung und Gemeinwohlsicherung*, vol. 12, no. 14, 2003, pp. 269-300.

J. Isensee, Konkretisierung des Gemeinwohls in der freiheitlichen Demokratie, in: von Arnim/Sommermann (Hrsg.), Gemeinwohlgefährdung und Gemeinwohlsicherung, S. 95 (104).

M. Schmidt-Preuß, Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, VVDStRL 56 (1997), S. 160 (162 ff.).

Markus Heintzen. “Beteiligung Privater an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und staatliche Verantwortung.” *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, vol. 62, 2003, pp. 221-365.

Paul Kirchhof, Das Wettbewerb als Teil einer folgerichtigen und widerspruchsfreien Gesamtrechtsordnung, in: ders. (Hrsg.), Gemeinwohl und Wettbewerb, .

R. Köper, Die Rolle des Rechts im Mediationsverfahren, (2003), S. 17; Katsch and Rifkin, “Online Dispute Resolution – Resolving Conflicts in Cyberspace” , (2001), 115.

Stephan Heblich, Robert Gold. *Corporate Social Responsibility: eine win-win Strategie für Unternehmen und Regionen*. Max-Planck-Institut für Ökonomik, 2008.

Wolfgang Hoffmann-Riem, Eigenständigkeit der Verwaltung, in: ders./Schmidt-Aßmann/Voßkuhle(Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 10, Rn. 126

Andreas Voßkuhle. Gesetzgeberische Regelungsstrategien der Verantwortungsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor, in: Schuppert (Hrsg.), Jenseits von Privatisierung und schlankem Staat, S. 47 (86).

Andreas Voßkuhle, Neue Verwaltungswissenschaft, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/ders.(Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 1, Rn. 11.

기업활동으로 인한 인권 관련 분쟁의 대안적 해결방안

-국가인권위원회 2023년 인권상황 실태조사 결과보고서-

| 인쇄일 | 2023년 10월 10일

| 발행일 | 2023년 10월 6일

| 발행처 | 국가인권위원회

| 주 소 | 04551 서울시 중구 삼일대로 340 나라키움 저동빌딩
<http://www.humanrights.go.kr>

| 문의전화 | 사회인권과 02)2125-9839

| F A X | 02)2125-0933

| E-mail | yoonsukmin@korea.kr

| 제작 | 주식회사 라이트플라이어

ISBN : 978-89-6114-972-3 95320 비매 품