

# 개 회 사



ㅣ 이성호 국가인권위원회 위원장

안녕하십니까?

국가인권위원회 위원장 이성호입니다.

먼저 국가인권위원회와 유엔사회권심의대응NGO모임이 공동으로 개최하는 유엔 사회권규약위원회 4차 최종견해 평가 및 이행방안의 모색을 위한 토론회에 참석해주신 여러분께 감사의 인사를 드립니다.

특히, 이번 토론회를 함께 주최하여 주신 홍영표 국회 환경노동위원장님과 노회찬 정의당 원내대표님, 권미혁 더불어민주당 원내부대표님께 깊이 감사드리며, 바쁜 국회 일정 중에도 귀한 시간을 내어 참석해주신 더불어민주당 000의원님, 자유한국당 000의원님, 국민의당 000의원님, 바른정당 000의원님, 정의당 000의원님께 감사드립니다.

오늘 토론회에서 발표와 토론을 해주실 시민사회단체 및 관련 학계 등 전문가를 비롯하여 좌장을 맡아 주신 유엔사회권위원회 신혜수 위원님, 사회권규약 최종견해 이행 소관부처인 법무부, 보건복지부, 고용노동부, 산업통상자원부 관계자, 그리고 이 자리에 참석해 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

여러분 모두 잘 아시는 바와 같이, 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회는 10월 9일에 대한민국 사회권규약 이행상황 4차 정부보고서에 관한 최종견해를 발표하였으며, 이번 최종견해는 2009년 11월에 3차 정부보고서에 대한 최종견해가 나온 이래로 8년 만에 받은 사회권규약 이행 상황에 관한 평가입니다.

주요 권고사항을 살펴보면, △해외진출 한국기업의 인권침해 문제에 대한 법적 의무 수립, △포괄적 차별금지법의 제정, △하청·파견·특수고용노동자 등 비정규직 고용의 남용 억제, △성별임금격차 축소, △이주노동자 노동 및 사회보장권리 보호, △파업권 보장, △결사의 자유와 단결권에 관한 ILO 협약 87호 및 98호 비준, △부양의무자 기준 폐지, △노인학대 및 아동학대 방지, △자살 예방 노력을 강화할 것 등입니다.

특히, 사회권규약위원회는 △기업인권, △차별금지법, △노조활동권에 대한 권고는 동 최종견해의 채택 후 18개월 이내에 이행 정보의 제공을 우리 정부에 요청함으로써 그 시급성을 강조하였습니다.

또한 포괄적 차별금지법 제정과 관련해 그동안 여성차별철폐위원회와 인종차별철폐 위원회, 그리고 자유권규약위원회 등 유엔 내 여러 위원회에서 지속적으로 권고한 바와 같이, 이번 사회권규약위원회 최종견해에서도 포괄적 차별금지법 제정을 재차 언급하면서, 정부가 차별이 미치는 해로운 영향에 대해 국민의 인식을 제고할 것을 권고하였습니다.

국가인권위원회와 관련된 권고 사항으로는, △국가인권행동기본계획의 수립과 이행 감시 및 평가에 국가인권위원회와 시민사회의 완전한 참여를 보장할 것과, △국가인권 위원회가 자유권뿐만 아니라 사회권과 관련된 내용도 진정 사건으로 조사 및 평가할 수 있도록 국가인권위원회법 개정을 촉구하였습니다.

이러한 사회권규약위원회 4차 최종견해의 상당수는 지금까지 국가인권위원회가 정부에 대해 권고 및 의견표명 했던 것과 동일한 내용을 담고 있습니다. 무엇보다도 우리 위원회가 제출한 독립의견서 내 핵심 쟁점 10개가 모두 4차 최종견해에 포함되었습니다. 오늘 그 후속조치의 일환으로, 이번 4차 최종견해 권고의 주요 쟁점들이 갖는 의미를 되새기고 향후 구체적으로 이행하기 위한 방안에 대해 논의하는 장을 마련한 것은 우리 사회의 인권 증진을 위해 매우 중요한 일이라고 생각합니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분,

우리 위원회는 사회권규약위원회 4차 최종견해의 각 권고사항에 대해 정책권고 또는 의견표명을 검토하고, 정부의 후속조치 이행에 대해 적극 모니터링하는 등 최종견해가 국내에서 충실히 이행될 수 있도록 지속적으로 노력하겠습니다. 그리고 이 자리를 빌려 정부 소관부처에서 이번 사회권규약위원회의 권고를 적극적으로 이행해 줄 것을 촉구합니다.

오늘 토론회가 개최될 수 있도록 협조하여 주신 모든 분들께 다시 한 번 감사드리며, 앞으로도 사람이 사람답게 살아갈 수 있는 세상을 만들어가는 여정에 우리 위원회와 함께 하여 주시기를 희망합니다.

여러분 모두의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2017. 11. 20.

국가인권위원회 위원장 **이 성 호**



# 축 사



ㅣ 홍영표 국회 환경노동위원회 위원장 / 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 국회 환경노동위원회 위원장 홍영표입니다.

국가인권위원회와 정의당 노회찬 의원님, 더불어민주당 권미혁 의원님, UN사회권 심의대응 NGO모임 및 환경노동위원회 홍영표 위원장이 공동으로 주최하는 ‘UN 사회권 위원회 최종권고, 그 의미와 실현방안’ 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 귀한 시간을 내어 참석해 주신 모든 분들께도 감사의 말씀을 전합니다.

대한민국은 국제권리장전으로 불리는 국제인권조약인 유엔 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(이하 ‘사회권규약’)에 1990년 7월 가입·비준하였습니다. 규약에 따라 2016년 정부는 사회권규약 이행상황에 관한 정부보고서를 제출하였고 그 결과, 2017년 10월 9일 사회권규약위원회는 정부보고서에 관한 최종견해를 발표하였습니다.

이번 사회적규약위원회에서는 우리나라의 국가인권위원회법(2016), 아동학대범죄 처벌 특별법(2014), 난민법(2013) 등에 대해 긍정적으로 평가했습니다. 그러나 이와 함께 30개의 구체적 분야에 대해 총 71개에 달하는 우려와 권고사항을 제시하였습니다. 포괄적 차별금지법, 한국기업에 의한 인권침해, 노조 할 권리에 대한 권고는 18개월 이내에 이행에 관한 정보를 제공할 것을 우리 정부에 요청함으로써 그 시급성을 강조 하였습니다.

2007년 이후 국제사회에서는 여성, 성소수자, 장애인, 이주민 등 사회적 소수자의 인권 보장을 위한 ‘포괄적 차별금지법 제정’을 권고해왔습니다. 이번 최종견해에서는 포괄적 차별금지법 제정의 시급성을 재차 언급했을 뿐만 아니라 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별 제거를 위한 효과적인 조취를 강조하였습니다. 더불어 성소수자에 대한 편견에 맞서기 위한 인식제고 캠페인 시행 등을 당부했습니다.

한국기업에 의한 인권침해 권고사항 또한 언급되었습니다. 해외진출 한국기업의 인권침해 문제에 대한 법적 의무 수립을 권고했습니다. 아울러 비정규직 고용, 성별 임금격차, 이주노동자 등 우리 사회에 뿌리 깊게 자리 잡고 있는 문제들에 대한 우려를 표명하였습니다.

본 토론회를 통하여 유엔 사회적규약위원회가 우려하는 대한민국의 사회권 상황에 대해 되짚어 보는 뜻 깊은 시간이 되길 기대합니다. 건설적인 논의를 통해 사회적 규약의 구체적 이행을 위한 유의미한 방안이 도출되길 바라겠습니다.

다시 한 번 ‘UN 사회권위원회 최종권고, 그 의미와 실현방안’ 토론회 개최를 축하드리며, 바쁘신 가운데서도 자리를 빛내 주신 모든 분들의 앞날에 건강과 행복이 함께하기를 기원합니다.

2017. 11. 20.

국회 환경노동위원회 위원장 / 더불어민주당 국회의원 **홍영표**

# 축 사



Ⅰ 노회찬 창원 성산구 국회의원, 정의당 원내대표

안녕하십니까, 경남 창원시 성산구 국회의원이자 정의당 원내대표인 노회찬입니다.

먼저 유엔 사회권규약(ICESCR) 위원회의 대한민국에 대한 최종권고를 어떻게 이행할 것인지, 그 방안을 고민하는 이번 토론회에 참석해 주신 내외빈 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

특히, 제네바에서 열린 이번 사회권규약위원회 심의과정에서 우리나라의 인권상황을 알리기 위해 노력한 경험을 바탕으로 오늘 발제를 맡아 주신 김남희 참여연대 팀장, 류민희 변호사, 류미경 민주노총 국제국장, 나현필 국제민주연대 국장께 감사드립니다. 나아가, 오늘 토론회의 좌장으로 자리를 빛내 주신 이정숙 국가인권위원회 상임위원, 신혜수 유엔사회권위원회 위원, 조영선 국가인권위원회 사무총장께도 감사드립니다. 마지막으로 보다 생산적이고 전문적인 논의를 위해 토론자로 참석해주신 이준일·강성태 교수 및 정부 관계자 여러분께도 감사의 인사를 전합니다.

오늘 토론회는 ‘어떻게 국제인권규약의 국내적 효력을 실현할 것인가?’ 라는 고민을 바탕으로 준비되었습니다. 이론적으로, 우리나라가 비준하여 발효된 국제인권규약은 헌법 제6조에 의해 법률과 동일한 효력을 가집니다. 우리나라는 이미 1990년에 유엔 사회권규약을 비준하였으므로, 유엔 사회권규약은 1990년부터 우리나라의 법률과 동일한

효력을 발휘해 왔어야 마땅합니다. 그러나 현실에서, 국제인권규약이 우리나라의 입법·사법·행정을 기속하는 규범으로 실효성을 발휘한 사례는 많지 않습니다.

인권 분야에서, 우리나라의 국제적 위상은 점차 강화되는 추세입니다. 대한민국은 2006년 유엔 인권이사회(Human rights Council)설립 이후 네 차례에 걸쳐 인권이사국으로 선출되었습니다. 특히 2016년에는 유엔 인권이사회 의장국으로 선출되어, 1년간 의장직을 수행하기도 했습니다.

그러나 유엔 사회권위원회의 이번 권고는 아직 대한민국이 채워나가야 할 인권의 사각지대가 많다는 사실을 일깨워 줍니다. 이제 우리나라의 인권수준이 국제적 위상에 발맞추어 발전할 수 있도록, 사회권규약을 포함한 국제인권규약의 구체적인 실현 방안을 고민할 때입니다.

우리 헌법 제34조는 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”라고 선언하고 있습니다. 유엔 사회권위원회의 이번 권고는 무엇이 “인간다운 생활”인지, 또 이를 이루기 위한 국가의 의무는 무엇인지를 보다 구체적으로 제시합니다.

촛불시민혁명이 견인해낸 새 정부의 시대적 과제는 ‘나라다운 나라’를 만드는 것입니다. 그 ‘나라다운 나라’를 만들기 위해서는, 어떻게 우리 국민 모두가 “인간다운 삶”을 누릴 수 있을 것인지에 대한 깊은 고민이 필요합니다. 유엔 사회권위원회 권고의 실현방안을 고민하는 이번 토론회가 우리나라를 ‘나라다운 나라’로 이끌어 가는 징검다리가 될 수 있기를 바랍니다.

다시 한 번 이번 토론회에 참석해 주신 내외빈 여러분, 발제자와 토론자 여러분께 감사드립니다.

2017. 11. 20.

창원 성산구 국회의원, 정의당 원내대표 **노희찬**



# 축 사



■ 권미혁 국회 보건복지위원, 여성가족위원

안녕하십니까.

국회 보건복지위원, 여성가족위원으로 일하고 있는 권미혁입니다.

바쁘신 와중에도 「UN 사회권규약위원회 4차 최종견해 평가 및 이행방안 토론회」에 참석해 주신 여러분 감사드립니다.

유엔 「경제·사회 및 문화권리에 관한 국제규약」(이하 ‘사회권규약’)은 국제권리장전으로 불리는 가장 기본적이고 중요한 국제인권조약의 하나입니다. 우리나라도 1990년에 사회권규약에 가입, 비준하였으며 사회권규약 가입 당사국으로 2001년, 2006년, 2009년, 2016년에 걸쳐 사회권규약의 이행상황에 관한 정부보고서를 제출했습니다.

이번 최종견해는 정부가 지난 2016년 6월에 제출한 4차 정부보고서에 대한 심의결과로 2017년 10월 6일 개최된 제78차 회의에서 채택되었습니다.

2009년 이후 8년 만에 받은 사회권규약 이행상황에 대한 국제사회의 평가로 국가인권위원회법의 개정, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 난민법, 성별영향분석평가법, 등록금인상률을 제한한 고등교육법의 개정, 유네스코 문화적 표현의 다양성 보호 및 증진에 관한 협약의 비준 등 긍정적인 평가를 받았습니다.

그러나 30분야 총 71개에 달하는 사항에 대해 우려와 권고사항도 제시하였습니다. 오늘 토론회는 국회와 UN 사회권심의대응 NGO모임, 국가인권위원회가 함께 모여 제4차 최종견해에 대한 의미와 실현방안을 논의하는 자리인만큼 사회권규약위원회의 우려들을 해소하고 권고를 이행하기 위한 방안에 대해 함께 지혜를 모아내는 자리가 되기를 바랍니다.

다시 한 번 귀중한 시간을 내주신 발제자와 토론자, 그리고 참석하신 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

2017. 11. 20.

국회 보건복지위원, 여성가족위원 **권 미 혁**

## 프로그램

일 시 : 2017년 11월 20일(월) 09:30-13:00

장 소 : 국회 제1소회의실

사회: 정연걸 국가인권위 사무관

시 간	내 용
09:30~09:50	개회식
	인사말 축사 * 포토세션 이성호 국가인권위원장 참석 의원 및 주요인사
10:00~10:30	1세션 UN 사회권 규약 제4차 최종견해에 대한 평가 좌장: 이경숙 국가인권위원회 상임위원
	발표 1. UN 사회권 심의 NGO 대응활동 소개 김남희 참여연대 복지조세팀장 발표 2. UN 사회권규약위원회 제4차 최종견해 분석 및 향후 과제 - 국가인권위원회의 대응을 중심으로 이동우 국가인권위원회 국제인권과 사무관
10:30~10:40	휴식
10:40~11:40	2세션 포괄적 차별금지법 제정과 사회보장권 개선 방안 좌장: 신혜수 UN사회권위원회 위원
	발표 1. 포괄적 차별금지 제정 및 성소수자 인권 개선 방안 류민희 희망을 만드는법 변호사 발표 2. 사회보장권 개선 방안 박영아 공익인권법재단 공감 변호사 토 론 이준일 고려대 법학전문대학원 교수 오유진 법무부 인권정책과장 황승현 보건복지부 복지정책과장
11:40~12:00	휴식

시 간	내 용
	<p>3세션 노동권 보장 및 기업의 인권이행의무 실행방안            좌장: <b>조영선</b> 국가인권위원회 사무총장</p>
12:00~13:00	<p>발표 1. 노동권 보장 방안  <b>류미경</b> 민주노총 국제국장</p> <p>발표 2. 기업의 인권이행의무 강화 방안  <b>나현필</b> 국제민주연대 사무국장</p> <p>토 론 <b>강성태</b> 한양대 법학전문대학원 교수  <b>정해영</b> 고용노동부 국제협력담당관</p>

## 차 례

- 1세션 UN 사회권 규약 제4차 최종견해에 대한 평가
  - 발표 1. UN 사회권위원회의 제4차 한국정부 심의 : 주요 권고내용과 이행과제 ..... 3  
김남희 참여연대 복지조세팀장
  - 발표 2. UN 사회권규약위원회 제4차 최종견해 분석 및 향후 과제 ..... 19  
- 국가인권위원회의 대응을 중심으로  
이동우 국가인권위원회 국제인권과 사무관
- 2세션 포괄적 차별금지법 제정과 사회보장권 개선 방안
  - 발표 1. 포괄적 차별금지 제정 및 성소수자 인권 개선 방안 ..... 41  
류민희 희망을 만드는법 변호사
  - 발표 2. 사회보장권 개선 방안 ..... 63  
박영아 공익인권법재단 공감 변호사
  - 토 론 이준일 고려대 법학전문대학원 교수  
오유진 법무부 인권정책과장  
황승현 보건복지부 복지정책과장
- 3세션 노동권 보장 및 기업의 인권이행의무 실행방안
  - 발표 1. 노동권 보장 방안 ..... 79  
류미경 민주노총 국제국장
  - 발표 2. 기업의 인권이행의무 강화 방안 ..... 97  
나현필 국제민주연대 사무국장
  - 토 론 강성태 한양대 법학전문대학원 교수  
정해영 고용노동부 국제협력담당관



〈 1세션 〉

# UN 사회권 규약 제4차 최종견해에 대한 평가

발표 1. UN 사회권위원회의 제4차 한국정부 심의 :

주요 권고내용과 이행과제

김남희 참여연대 복지조세팀장

발표 2. UN 사회권규약위원회 제4차 최종견해 분석 및 향후 과제

- 국가인권위원회의 대응을 중심으로

이동우 국가인권위원회 국제인권과 사무관







## UN 사회권위원회의 제4차 한국정부 심의 : 주요 권고내용과 이행과제\*



■ 김남희 (참여연대 복지조세팀장)

지난 10월 9일 유엔 경제적 사회적 문화적 권리규약 위원회(UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 ‘사회권 위원회’)가 대한민국의 경제적, 사회적, 문화적 권리 전반을 심의한 후 내리는 최종 권고문(Concluding Observations)<sup>1)</sup>을 발표하였다. 우리나라의 사회권 분야의 인권 수준에 대한 국제사회의 평가가 내려진 것이다. 사회권 위원회는 최종 권고문에서 1) (특히 해외에 진출한) 한국 기업의 인권 침해 문제 대응, 2) 포괄적 차별금지법 제정, 3) 모든 노동자를 위한 노조할 권리 전면 보장 및 ILO 결사의 자유 협약 비준을 주요 권고 사항으로 꼽았으며, 이 밖에도 재분배적 재정정책을 포함한 사회지출 증액을 가속화시킬 것, 이주노동자와 관련하여 중요한 문제로 제기된 사업장 변경 제한 폐지, 가장 취약한 상황에 놓인 농축산어업 이주노동자들의 보호조치, 모든 아동에 대한 보편적 출생등록제도 보장, 균형법상 동성애 처벌 조항 폐지 등 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별제거, 국민기초생활보장 등 사회보장 급여요건으로의 부양의무자기준 완전 폐지, 주택임대차 계약갱신 보장, 낙태의 비범죄화 같은 한국 사회권 현실에 대한 구체적인 권고들을 다수 제시하였다<sup>2)</sup>. 이러한 사회권 위원회의 권고는 어떻게 내려지게 된 것일까? 한국 정부는 어떻게 대응하였으며, 한국의 사회권 현실에 대한 목소리들은 어떻게 전달이 되었을까?

\* 이 글은 필자가 복지동향 11월호에 기고한 ‘UN 사회권심의 한국대응 활동기’를 기초로 재구성한 글이다.

1) E/C.12/KOR/CO/4

2) [보도자료] 유엔 사회권 위원회, 한국 정부에 대한 강력하고 구체적인 사회권 개선 권고 내려 (2017. 10. 10. 유엔 사회권 심의 대응 한국 NGO 모임) <http://bit.ly/2gHlr6S>

이 글에서는 유엔 사회권 위원회의 한국 정부 심의를 위한 NGO들의 활동, 준비 과정과 심의 과정에서의 대응, 주요 권고내용과 향후 이행과제를 소개하고자 한다.

## 유엔 인권보호 메커니즘과 사회권 위원회 개괄

유엔의 인권보호 메커니즘은 주로 유엔 헌장에 따른 절차(Charter-based bodies)와 조약에 따른 절차(treaty-based bodies)로 나뉜다. 유엔은 주요 인권 분야의 인권 조약을 만들어 회원국들로 하여금 가입하게 하고 이행을 위하여 노력해 왔으며, 조약에 따른 절차(treaty-based bodies)란 이러한 조약에 기초한 인권 보장 시스템이라고 할 수 있다. 주요 국제인권조약은 시민적 정치적 권리, 경제적 사회적 문화적 권리, 인종차별, 여성차별, 고문 철폐 및 방지, 아동의 권리, 이주노동자의 권리, 장애인의 권리, 강제실종 등이며, 특정 국가가 이들 인권 조약에 가입하면 각 인권 조약에 규정되어 있는 인권 항목을 준수할 의무가 있다. 그리고 그 준수 상태를 점검하는 감독기관인 각 위원회들이 구성되어 있어, 위원회들은 조약 체결국의 인권 상황을 정기적으로 검토하는 국가 심의(country review)를 통해 인권 개선 사항을 권고한다.

이 중 사회권 위원회는 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 사회권 규약)의 이행을 심사하는 위원회이다. 사회권 규약은 1966년 자유권규약(시민적 정치적 권리에 관한 국제규약)과 함께 유엔에서 제정되었고 1976년부터 발효되었으며, 경제, 사회, 문화의 전 분야를 망라하여 차별금지(제2조의2), 남녀평등(제3조), 노동권(제6,7조), 노동조합권(제8조), 사회보장권(제9조), 가족의 보호(제10조), 식량, 주거 등 적정한 생활수준을 누릴 권리(제11조), 건강권(제12조), 교육권(제13, 14조), 문화권(제15조)을 보장하고 있는 핵심 국제협약이다. 사회권 규약은 자유권 규약과 함께 최초로 제정된 핵심 인권조약이며, 이후 아동, 이주노동자, 장애인, 인종차별, 여성차별 등 사회권의 특정 분야에 대한 개별조약들이 제정되었으나, 여전히 주요 경제, 사회, 문화적 권리를 망라하고 기준을 정하는 점에서 그 의미가 크다. 특히 형식적 민주주의의 성장과 대조적으로 전세계적으로 사회양극화와 불평등이 심화되어 가는 현실에서 자유와 평등을 실질적으로 향유할 수 있도록 하는 사회권의 중요성

은 더욱 강조되고 있으며, 국제적으로도 사회권 규약의 국내적 규범력을 강화하고 사법적 심사가능성을 높이는 것이 일반적인 추세이기도 하다. 한편 한국은 1990년 사회권 규약을 비준하여, 국가 심의 절차에 응할 의무가 있으며, 이번에 이루어진 한국 정부 심의는 지난 2009년 3차 심의 이후 8년 만에 이루어진 4차 국가 심의에 해당한다.

사회권위원회는 각국을 대표하는 외교관이 아닌 개인 자격의 인권전문가 18인으로 구성되어 있으며 선거로 선출한다<sup>3)</sup>. 사회권위원회의 국가 심의는 다음과 같이 진행된다. (1) 우선 국가 심의를 받는 국가 정부가 국가보고서를 제출하며, NGO나 국가인권위원회도 정부 보고서에 대한 반박하는 보고서를 제출한다. (2) 사회권위원회는 이를 바탕으로 질의목록(List of Issues)을 채택하여 해당 정부에 추가 질의를 하며, (3) 정부는 질의목록에 대한 답변서를 사회권위원회에 제출하며, NGO와 국가인권위원회도 정부의 답변에 대한 추가 의견서를 제출할 수 있다. (4) 사회권위원회는 제네바에서 열리는 본 세션에서 제출된 모든 자료를 종합하고, 정부 심의절차에서 정부 관계자들에게 직접 질문하고 답변을 들은 다음, 최종견해를 채택하게 된다.

한국 정부는 2017. 9.에 진행된 4차 심의 이전에 3차례에 걸쳐 국가심의를 받았다. 1995. 5. 최초의 국가심의를 받아 같은 해 6월 최종견해가 채택되었고, 2001. 5. 2차 국가심의를 받고 최종견해가 채택되었으며, 2009. 11. 3차 국가심의를 및 최종견해 채택이 이루어졌다. 사회권 심의를 위하여 한국의 NGO들은 지속적 대응을 해왔는데, 2000. 6.에는 2차 국가심의를 위하여 17개 인권, 사회단체들이 사회권규약 제2차반박보고서연대회의(약칭 '사회권연대회의')를 구성하고 정부보고서에 대한 반박보고서를 제출하고 사회권위원회 심사에 참여하였으며<sup>4)</sup>, 2009년 3차 국가심의를 때는 한국의 56개 인권시민사회단체가 2008년부터 연대하여 반박보고서 및 대안보고서 작업을 공동으로 진행하고, 질의

3) 사회권위원회는 초기에는 경제사회이사회(ECOSOC)에서 정부대표들로 실무그룹을 구성하여 보고서를 심의하다가 1985년 경제사회이사회 결의를 통해 독립적인 전문가 18명으로 위원회를 구성하기로 결정하였다. 사회권 규약에 가입한 국가들이 후보를 내지만, 경제사회이사회에서 선거로 선출한다. 신혜수, 유엔 사회권위원회 동향과 주요 논의, 복지동향 제176호(2013. 6.) 43p

4) 인간답게 살 권리를 위하여 : 한국 정부 보고서에 대한 UN '경제적, 사회적, 문화적 권리위원회(사회권위원회)'의 최종견해, 복지동향 제32호(2001. 6.) 55p

목록 채택을 위한 사전심의(pre-sessional working group) 과정 및 본심의 과정에 참여하여 사회권위원회와 밀도 있는 논의를 진행하기도 하였다.

#### 4차 국가심의를 위한 한국 NGO들의 공동활동 개관

한국 정부는 4차 국가심의를 위한 정부보고서를 2016. 7. 21. UN 사회권 위원회에 제출하였으며, 4차 사회권위원회 한국 심의 대응을 위한 NGO 활동은 2016년 가을부터 진행되었다. 빈곤, 교육권, 건강권, 성소수자 인권, 주거권 등 여러 사회권 대응 단체와 연대체들이 모여 한국 정부의 정부보고서에 대한 반박보고서를 준비하기로 하였다. NGO 공동 반박보고서 최종안은 2017. 2.경 최종 마무리되어 UN에 접수되었다. UN 사회권위원회는 2017. 2. 27에서 3. 3.까지 열린 사전심의를 거친 후, 2017. 3. 16. 총 36 항목으로 구성된 한국 정부에 대한 질의목록(List of Issues)를 발표하였으며, 한국정부는 위 질의목록에 대한 답변을 2017. 7. 21. 유엔에 제출하였다. 한국NGO대응모임은 위 정부 답변서에 대한 반박보고서(shadow report) 작업을 공동으로 준비하여 74개 NGO 공동명의로 2017. 8. 27. UN에 제출하였다.

한편 2017. 8.경 제네바에서 열리는 본 심의에 대응하기 위한 출장팀을 구성하였는데,

- 
- 5) 유엔 사회권 심의 대응 한국 NGO 모임(74개 단체) : 건강권 실현을 위한 보건의료단체연합, 건강세상네트워크, 공익법센터 어필, 공익변호사와 함께하는 동행, 공익인권법재단 공감, 국가인권위원회 제자리찾기 공동행동, 국제개발협력시사회포럼, 국제민주연대, 국제아동인권센터, 농업농민정책연구소 '너름', 대구여성회, 문화연대, 민달팽이유니온, 민주사회를위한변호사모임, 빈곤사회연대, 사교육걱정없는세상, 사단법인 오픈넷, 성매매해결을위한전국연대, 성소수자차별반대무지개행동 (30세 이상 레즈비언 모임 '그루터기', HIV/AIDS인권연대 나누리+, SOGI법정책연구회, 공익인권변호사모임 희망을만드는법, 노동당 성정치위원회, 녹색당 소수자인권특별위원회, 대구퀴어문화축제, 대전 성소수자 인권모임 솔통고스, 대학성소수자모임연대 QUV, 대한불교조계종 사회노동위원회, 레즈비언 라디오 방송 제작팀 레주파, 무지개인권연대, 사단법인 신나는센터, 성별이분법에 저항하는 사람들의 모임 여행자, 성적소수문화인권연대 연분홍치마, 언니네트워크, 이화여대 레즈비언 인권운동모임 '변태소녀하늘을날다', 정의당 성소수자위원회, 지구지역행동네트워크, 차별없는 세상을 위한 기독교연대, 청소년 성소수자 위지원센터 평등, 퀴어문화축제 조직위원회, 한국게이인권운동단체 친구사이, 한국레즈비언상담소, 한국성적소수자문화인권센터, 행동하는성소수자인권연대), 아시아인권문화연대, 외국인이주노동운동협의회, 용산참사진상규명위원회, 유엔인권정책센터, 이주노동자노동조합, 이주민지원공익센터 감사와동행, 이주와인권연구소, 전국민주노동조합총연맹, 전국장애인차별철폐연대, 전국철거민협의회, 주거권네트워크, 서울주거복지센터협회, 진보네트워크센터, 참여연대, 청소년인권행동 아수나로, 한국미혼모가족협회, 한국사교과서국정화저지넷, 한국성인지예산네트워크, 한국성폭력상담소, 한국여성노동자회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터, 한국정신대문제대책협의회, 홈리스행동, 환경운동연합

필자를 포함하여 민주노총 류미경 국제국장, 희망을만드는법 류민희 변호사, 공익인권법재단 공감 박영아 변호사, 국제민주연대 나현필 국장이 참여하기로 하였다. 출장팀은 반박보고서 준비와 함께 제네바 현지에서 진행할 공식 발언(oral statement) 준비, 사회권 위원들을 대상으로 한 별도 브리핑(lunch briefing) 준비 및 언론대응 등을 준비하였다. 마지막 준비과정에서 공익법센터 어필의 김종철 변호사와 금속노조 정혜원 국제국장이 출장팀에 결합하여 출장팀은 총 7명으로 구성되었다.

사회권위원회에서의 공식 발언(oral statement)은 세션을 위한 보고서를 제출한 NGO들의 신청을 받아서 기회가 주어지며, 사회권위원회 사무국에 확인한 결과, NGO들의 공동보고서의 경우에는 약 10분, 개별보고서의 경우 3분의 시간이 주어진다고 하였다. 또한 별도브리핑은 NGO들이 자발적으로 준비하고 사회권위원들을 초청하여 이슈에 대하여 설명하는 시간으로, 한국 정부 세션 직전에 열린다고 하여, 가급적 사례 중심으로 진행하기로 하였다. 2017. 9. 13. 언론에 제네바 현지 대응과 관련한 보도자료를 발송하였으며<sup>6)</sup>, 2017. 9. 15. 출국하여 사회권심의 현지 대응을 본격적으로 시작하였다.

## 한국 NGO 대응모임 활동가들의 제네바 현지에서의 활동

한국 정부에 대한 4차 국가심의회는 2017. 9. 18.부터 10. 6.까지 열린 제62차 회기 중 9. 20.과 9. 21. 양일에 거쳐 진행되었다. 한국 정부 심의에 앞서 세션이 개최되는 첫날인 9. 18. 오후에 국가인권위원회와 NGO들의 공식적인 발언 기회가 진행되었다. 한국의 경우 국가인권위원회를 대표하여 파견된 이경숙 국가인권위원회 상임위원이 구두발언을 진행하였으며, 한국 NGO를 대표하여 공감의 박영아 변호사, 민주노총의 류미경 국장, 필자가 공동보고서의 주요 내용을 중심으로 발언하고, 별도 보고서를 제출한 활동가 3인(성소수자 인권 문제: 류민희 변호사, 기업과 인권 문제: 김종철 변호사, 나현필 국장)이 발언을 진행하였다. 공식발언 이후 몇몇 사회권 위원들이 한국 문제에 대하여 관심을 보이며, 파업권 침해 문제, 높은 자살율과 낮은 사회복지지출, 역외 인권 관련 의무, NAP,

6) [보도자료] 유엔 사회권 한국 심의 대응을 위한 한국 NGO 참가단 출국 (2017. 9. 13) 출처: <http://bit.ly/2gmLVY>

부양의무제 문제에 관하여 질문을 하였는데, NGO들이 전부 답변을 하지 못하고 세션 시간이 만료되어 아쉽게 종료되었다.

NGO대응모임 활동가들은 9. 20. 오후에 열리는 한국 정부 심의에 앞서, 9. 18~20.에 걸쳐 사회권 위원회 위원들을 개별적으로 면담하여 한국 이슈에 대해 알리는 적극적인 활동을 펼쳤다. 세션 첫날 한국 정부 심의를 맡은 사회권 위원의 명단이 공개되는데, 총 4명으로 구성되었다. 다행히 한국 정부 심의를 맡은 사회권 위원들이 한국 이슈에 대한 관심이 많아, NGO들의 미팅 요청에도 적극적으로 응하였고, 주요 이슈에 대하여 상세한 질문을 던졌다. 또한 한국 정부 심의 직전인 9. 20. 오후에는 1시간 정도 한국 NGO가 준비한 비공식브리핑(lunch briefing)이 진행되었는데, 한국 심의를 맡은 4명의 사회권 위원들을 모두 포함하여 8~9명의 사회권 위원들이 참여하였다. 이 자리에서 활동가들은 각자 맡은 주제에 대하여 영문 신문기사나 관련 통계자료 등을 출력하여 제시하며 적극적으로 정보를 제공하고 사회권 위원들에게 설명하였으며 이 때 지적한 주요 내용들이 다수 심의에 반영되었다.

한국 정부 심의는 9. 20. 오후 3시부터 6시까지, 9. 21. 오전 10시부터 오후 1시까지 두 차례에 걸쳐 총 6시간 동안 진행되었다. 이 자리에서 한국 정부 대표단은 장인종 법무부 감찰관을 단장으로 하여 공무원들이 대거 참여하였는데 그동안의 정부의 사회권 정책에 대한 설명보다는 2017년 출범한 문재인 정부의 국정과제나 향후 계획 중심으로 설명하였다. 또한 한국 정부 대표단은 사회권 위원들의 질문에 정확한 답변을 하지 않고 기존의 답변을 반복하여 위원들의 질타를 받기도 했다. 사회권 위원들은 한국 정부의 사회권 현실에 대하여 꽤 구체적이고 날카로운 질문들을 던졌으며, 주요 질문내용은 다음과 같다(심의 과정에서 함께 숙기한 내용이라 정리가 잘 되지는 못함).

- NAP : 시민사회의 참여를 어떻게 보장하고 있는가. / (추가질의) 시민사회 참여를 위한 framework가 있는가? Process를 만드는 것과 단순히 의견을 구하는 것과는 차이가 있다. 전자가 필요하다.
- 사회보장 지출 및 세금 : 사회보장 지출이 OECD 절반 수준이다. 조세부담을 너무 낮다. 공적 돌봄기관이 너무 적고 서비스의 질이 문제이다. 택스를 개혁하고 공적 서비스를 늘려야 하지 않는가? 노인 늘어나는데 공공 요양기관 별로 없다.
- 노인빈곤, 출산율, 자살율 : 노인빈곤율이 너무 높고, 출산율이 낮고, 자살율이 높다. 원인에 대한 진단과 대책? 공적연금 낮다. 연금 사각지대 어쩔꺼냐? 연금 수준 너무 낮다. 기초연금으로 노인연금문제 해결되나? / 기초연금액수가 기초법에서 공제되는 문제/
- 구제절차: 사법부가 국제규약을 국내법적 적용을 위해 어떤 조치를 하고 있는가?/ 인지대 비싸다. (추가질의) 현대자동차 민사소송을 쟁의노동자에게 제기하였는데, 인지대가 6만불. 쟁의권의 장애물이 되는 것 아닌가?/ 판사를 사회권에 대한 인식제고를 위한 교육 등 노력?
- 국가인권위: 국가인권위원회가 사회권 모든 분야를 다루기 위한 법개정 계획이 있는가?
- 기업과 인권 : 기업과 인권 관련하여 법정책 개정 계획이 있나? 역외의무 관련, 해외 투자 인권영향평가 메커니즘 있는가? 해외 인권 침해 구제책이 있는지? 국민연금이 투자한 기업에 대하여 인권기준 적용 강제할 방법? / NCP의 접근성, 투명성 문제/ (추가질의) 아동노동 관련 우즈베키스탄 사례에서 정부기관이 이 프로세스에 관여했는지. 인도네시아 사안도. 한국 기업을 모니터링할 책임이 한국 정부에게 있다. 좀더 적극적인 역할을 해야 한다. 2011년 이후 4건, 2건만 최종결론. 기계적인 중립이 다가 아니다.
- LGBTI: 포괄적 차별금지법 도입 계획? /군형법 관련? 사회보장혜택이 동성배우자에게 안 주어지는 문제 / (추가질의) LGBTI 권리 강화할 수 없다고 했다. 사회적 편견을 제거하기 위하여 어떤 구체적 조치가 취해지고 있는지? 차별사례가 있는지?
- 부패: 왜 부패에 대한 통계가 없나?
- 여성: 성별 영향 평가 후 시정 정책? / (추가질의) 인신매매(trafficking) 형법 내에서 충분히 조항을 두고 있는지. E6비자와 관련하여 구체적인 조항을 갖고 있는지. 인신매매 피해자를 지원하고 있는지
- 사회권 선택의정서 비준 계획?
- 실업률 : 실업률이 낮는데, 청년실업률 반영 안됨. /
- 여성노동: 여성고용을 늘리기 위한 정책? 양성평등기본법이 중소기업에도 적용되는가? LGBTI에도 적용되는가?/ 일가정양립정책의 전반적 효과는? / 동일노동동일임금 원칙? / (추가질의) 성별 임금격차 해소를 위해 무슨 노력을 하는지 잘 모르겠다. 구체적으로 어떻게 하고 있는지..
- 비정규직 : 비전형고용, 기간제, 다단계 하청, 특수고용문제. / 사회보장적용을 낮음/ 특수고용노동자의 노동권 부정/ 근로기준법, 노조법을 개정하여 사용자,노동자 정의 개정할 계획 있는지?
- 해외다국적 기업 정리해고
- 임금 : 최저임금미만을 통계가 정부와 NGO가 다른데? 실태생계비에 미달하는 문제? 최저임금미만을 높음.
- 파업권 등 노동권 : 엄청난 제약이 있음. 형사처벌, 민사 손해배상, / 어용노조, / (추가질의) 불법적 쟁의행위를 제한할 수 있도록 했는데, 너무 광범위 하다. 쟁의행위는 본질이 업무를 제한하는 거다. 민주노총 위원장이 수감된 상황. 무엇이 허용되는지 제한적 정의를 확대해야/ 필수유지업무 관련 제한에 대한 구체적 견해는? / 전교조, 공무원노조가 법적으로 인정받지 못하고 있는데 해직자들 노조원으로 인정했기 때문이라는데 이해가 가지 않음? 노조의 근본적 정의는 노동자 보호인데... / 노조법 24조 개정 ?/
- 노동시간 : 산재: 과도한 노동과 하청 산재율 높음
- ILO : 결사의 자유, 강제노동금지 협약 체결할 계획이나?

- 이주노동자: 농촌, 어업 분야/ 이주노동자 규약 비준계획 있나?/ 농업노동자 근기법 63조 적용제외 / (추가질문) 사용자에게 지킬 경우 인센티브를 준다고 했는데, 이주근로자들이 사용자들에게 권리 주장을 할 수 가 없다. 계절적 요인은 정당한 근거가 될 수 없다.
- 빈곤: 기초법 개정되었는데 사각지대 해결되나? 부양의무자로 인한 사각지대 문제/ 절대빈곤은 줄었으나 상대빈곤은 아님. 14.5%의 인구가 상대빈곤상태인데 93만명이 부양의무제로 사각지대/ 부양의무자 개선은 환영하나, 왜 빈곤가구가 아닌 부양의무자 가정의 사정에 따라 부양의무자 개선 여부를 판단하나?
- 건강권 : 의료급여 점점 줄고 있다. / 절대빈곤이 7%인데 의료급여 수급자가 3%밖에 안됨./ 왜 건강보험 보장성은 멈춰있나? 확대할 계획은? 4대 중증질환 보장률은 올라갔다지만, 다른 병들은 어떨까? / 정신 질환자의 50% 정도만이 정신보건 서비스를 받음. 정신보건을 위한 더 많은 예산 필요. 게이트키퍼 시스템이 자살방지에 어떤 도움을 주고 있는지 더 자세한 정보를 달라/ 임신중단의 범죄화 문제. 비범죄화 계획없나? / HIV 병원에서 거부당하는 문제./ 트랜스젠더의 성별정정 수술은 왜 의료보험을 커버 안되나?/ (추가질의) 대한민국은 약 24개의 원전을 가지고 있는데, 핵연료 저장, 등이 건강위해요인이 될 수 있다. 압위험이 원전인근 주민들에게 높이지고 있다./ 건강보험 보장률 개선 위한 신규 예산 확립에 대해? 건강보험 예산 관련 지원 계획? /
- (추가질의) 사드 관련. 환경영향평가가 제대로? 지역 주민 반대에도 추진되는 것... 등
- 출생등록 : 외국인, 난민 및 난민신청자의 자녀는 출생등록 안되는 문제/ (추가질의) 출생등록에 속 인주의가 적용된다고 했는데, 아동에 대한 특별한 보호, 지원이 차별없이 제공되어야 한다. 난민, 난민신청자 아동 출생등록 등에 대한 법적 검토가 진행되고 있는지?"
- 가정폭력 : 가정폭력 쉼터 전국에 67개, 219개 임시거주집 충분한가?
- 아동학대 : 급격한 증가, 대부분 친부모가 가해자, 저소득 가정 많음. 충분한 예산이 배정되지 못함. 예산 등 학대아동을 보호하기 위한 방안은?
- 주거권 : 홈리스에 대한 장기적 대책이 없다. 비주택 등 열악한거주가구(고시원, 비닐하우스, 찜질방, PC방, 종교시설)에 대한 대책은? 임대료가 오르고 있다. RIR비율이 21.8%까지 올랐음.청년 중 50% 이상 쓰는 사람들도 많다. 사적 임대시장을 규제할 방안은? 임대료 규제 입법 및 임대기간 연장?
- 식수권 : 4대강의 심각한 물오염 어쩔? 수질 유지하기 위한 장기적 계획은?
- 교육권, 문화권 등 : 2008년 이후 대학교육에 대한 정부의 지원? / 사설학원, 선행학습 등으로 과도한 사교육으로 인한 교육 불평등 문제. 사교육 등 규제방안? / 유치원, 어린이집 같은 나이 아이들이 다른 보장 받는 거 아닌가? / 교육 성평등: 과학이나 기술 전공 여성비율 낮은 이유? 여성교장의 비율이 8% 정도? / 장애를 가진 사람의 교육, 문화에의 접근권/ 사회적 취약계층의 인터넷 이용/

한국 정부는 사회권 위원들의 질문에 미리 작성된 서류를 그대로 읽는 방식으로 대응하였고, 사회적 합의나 사회적 갈등상황, 판결 등을 핑계로 보편적 인권보장의 의무를 인정하지 않는 답변을 여러 차례 하기도 했다. 균형법 동성에 처벌 조항, 파업권 보장, 낙태의 비범죄화, 임대차 상한제는 임차인 보호 정책, 성소수자 문제 등 민감한 문제에 대해서 인권 보장을 위한 적극적인 의지를 보이기보다는 회피하는 태도를 보여), 인권

7) 정부 대표단이 사회권 심의 과정에서 한 문제 발언들이다.

- 균형법 : “헌재가 균형법의 처벌조항이 여러 차례 위헌이 아니라고 판단한 이유는 이 조항이 성적 지향을 이유로 하여 형사처벌을 규정한 것이 아닌 군이라는 공동생활의 특수성을 감안하여 군 기강 확립을 목적으로



규범 심사를 위하여 참여한 정부 대표단이 맞는가 하는 아쉬움을 느낀 지점이 많았다.

NGO 활동가들은 한국 정부 1차 심의(9. 20. 오후)가 끝난 직후, 정부가 심의과정에서 답변한 내용에 대한 반박자료를 밤새워 작성하여 사회권 위원들에게 바로 송부하였고, 한국 정부 2차 심의(9. 21. 오전)가 끝난 후에도 사회권 위원들에게 문제점과 최종권고 예시를 정리하여 사회권 위원들에게 송부하였다. 이러한 적극적인 NGO의 활동에 여러 사회권 위원과 사회권 사무국 직원들로부터 매우 인상적이었고 효과적인 대응이었다는 칭찬과 격려를 듣기도 했다.

#### 4차 국가심의에 따른 최종권고 및 평가

4차 국가심의에 따른 최종권고는 2017. 10. 9. 발표되었으며, 최종권고는 30개 구체적 분야에 대하여 총 71개에 달하는 우려와 권고사항을 제시하였다. 현지에서 활동가들이 가장 적극적으로 제기하였던 한국 기업에 대한 인권침해 문제에 대한 대응, 포괄적 차별 금지법 대응, 노조할 권리 보장이 핵심 권고로 지적되었으며, 이에 대하여는 이행 사항을 기재한 보고를 18개월 내에 제공할 것을 정부에 요청하여 시급성을 특별히 강조하였다.

최종 권고의 내용을 살펴보면 아래와 같다.

---

규정된 것이기 때문입니다”

- 파업권 : “노사가 서로를 동반자로 인식하여 노조는 불법행위를 자제하고 사측은 과도한 손해배상 청구를 자제하도록 지도해 나갈 것입니다.”
- 출생등록 : “불법체류자의 자류, 난민, 무국적자 자녀에 대한 출생등록제도를 도입하기 위해서는 국민적 공감대 형성등이 형성되어야 하므로 신중한 검토가 필요합니다”
- 임대차 상한제 등 : “세입자의 주거권 집주인의 권리보호가 균형을 이룰 수 있도록 임대차 상한제 계약갱신 청구권 등 단계적으로 추진할 예정.”
- 낙태죄 : “원치않는 임신을 막기 위해 인공임신중절 예방사업을 지속적으로 추진 중이다. 내용은 임신이 준비되지 않는 경우 남녀가 함께 피임을 실천하기, 건전한 성가치관 정립을 위한 인식 개선 등의 내용이다”
- 성소수자 : “대한민국에서는 성소수자 보호에 대한 다양한 여론이 있습니다. 즉, 특별보호조치나 적극적 지원이 필요한 대상에 성소수자가 포함되는지에 대해 한국은 여전히 사회적 합의에 이르지 못했습니다.”

(1) 일반사항 (NAP, 규약의 효력 및 구제절차, 부패, 국가인권위원회, 기업과 인권, ODA)

- **국가인권행동기본계획(NAP)**와 관련하여, 수립하고 감시하는 과정에서 국가인권위원회와 시민사회의 충분한 참여를 보장하는 제도적 장치가 결여된 것에 유감을 표시하며, 2차 NAP에 대한 종합적 평가를 가능한 빨리 공포하고, 이번 최종권고를 3차 NAP에 완전히 반영하고, 국가인권위원회와 시민사회가 NAP의 수립 및 이행감시와 평가에 완전히 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련할 것 (최종권고 5, 6항)
- **사회권 규약의 적용**과 관련해서는, 규약이 실질적 효과를 발휘할 수 있도록 (a) 규약의 내용과 사법심사 가능성에 대한 판사, 변호사, 검사에 대한 제도화된 훈련, (b) 시민들의 인식 제고, (c) 그리고 한국의 개헌 과정에서 사회권 규약의 내용을 완전히 반영할 것 (최종권고 7, 8항)
- 높은 인지대가 사법절차에 대한 접근을 방해하는 점을 우려하면서, 인지대규칙을 재검토할 것 (최종권고 9, 10항)
- 위원회는 **GDP 대비 사회지출**이 지속적으로 매우 낮다는 점, 민간과 공공이 제공하는 사회서비스의 책무성이 담보되지 않는다는 점, 접근성, 감당가능성 및 서비스 품질이 보장되지 않는다는 점을 우려하면서, 재분배적 재정정책을 포함하여 사회지출 투자 증가를 가속화하고, 사회서비스 제공에 대한 모니터링과 책무성 매커니즘을 강화할 것을 권고 (최종권고 11, 12항)
- **부패**의 통계자료가 부족한 점을 우려하며, 공익신고자보호법 적용범위를 넓히고, 청탁금지법(김영란법)을 원안대로 이행하고, 부패 관련 사법처리 등 통계자료를 수집하여 모니터링 할 것 (최종권고 13, 14항)
- 국가인권위원회가 사회권 규약에 대한 조사권을 가지도록 법을 개정할 것 (최종권고 15, 16항)
- **기업과 인권**에 관련해서, 기업(한국에 소재한 기업 및 그 기업의 공급망 포함)의 인권 실천 및 점검 시행을 법적 의무로 수립할 것, 한국기업들이 국내외 활동으로 발생한 인권침해에 대해 조치를 취하고 피해자들이 구제를 요청할 수 있도록 보장할 것, 공공조달과 기업에 대한 원고, 보조금 등을 기업의 사회권 준수 여부와 연계할 것, NCP(National Contact Point)의 영향력과 투명성, 이해관계자의 참여와 효과성을

증진시킬 것 등을 권고 (최종권고 제17, 18항)

- 국민총소득 0.7% 약속을 달성하기 위하여 ODA 수준 향상을 가속화하고, 최빈국에 대한 증여률을 증가시킬 것 (최종권고 제20, 21항)

(평가) 기업과 인권에 대하여 매우 상세한 권고를 내리며 기업의 인권 실천 의무와 관련한 정부의 책임있는 조치를 구체적으로 촉구한 것은 매우 의미가 있다. 또한 사회권의 실질적 실현방안에 주목하면서, 사회권 규약의 사법심사가능성 (justiciability) 관련 법조인에 대한 제도화된 훈련, 한국 개헌과정에서 사회권 규약상 사회권 내용을 반영하라는 매우 구체적인 권고를 내린 것도 인상적이다. 재분배적 재정정책을 포함하여 GDP 대비 사회지출의 지속적 증가, 사회서비스의 책무성 메커니즘 강화는 사회권의 실현과 관련한 국가의 적극적인 이행 의무를 강조한 것으로 보인다. 또한 심사 과정에서 사회권 위원들은 부패 문제에 대해서도 상당한 관심을 보였는데, 이는 촛불혁명과 부패한 대통령의 교체와 같은 정치적 상황 때문으로 보이며, 실제 권고도 김영란법의 원안 이행과 같이 매우 구체적으로 나왔다(최근 정부의 김영란법 적용 금액 완화 움직임과 관련).

## (2) 차별금지 (사회권규약 제2조의2)

- **차별금지법** 도입 지연을 우려하며, 차별금지 사유를 둘러싸고 사회적 공감대를 형성하기 위하여 적극적이고 효과적인 조치를 충분하게 취하지 않은 것을 우려하며, 포괄적 차별금지법을 채택할 긴급성을 재확인 (최종권고 22, 23항)
- **성소수자에 대한 차별적 태도**에 우려하며, 군형법 동성애 처벌 조항 폐지, 사회보장, 재생산 건강, 주택과 관련한 차별 개정, 포괄적 차별금지법이 성적지향과 성별정체성에 근거한 차별을 금지하도록 보장할 것, 성소수자에 대한 편견에 맞서기 위한 인식제고 캠페인을 시행할 것 (최종권고 제24, 25항)
- **비시민의 사회보장 제도 가입과 아동의 보편적 출생등록 보장** (최종권고 26, 27항)

(평가) 차별금지법에 대해서는 우선 과제로 뽑을 뿐 아니라 차별금지법을 채택할 ‘긴급성’을 ‘재확인’하여 3차 권고에도 불구하고 진행되지 않는 차별금지법 제정 문제에 대하여 지적하였으며, ‘차별금지 사유를 둘러싸고 공감대를 형성하기 위하여 적극적이고 효과적인 조치를 충분히 취하지 않은 것’을 우려하고 ‘성소수자에 대한 편견에 맞서기 위하여 인식 제고 캠페인을 시행할 것’을 권고하여 ‘사회적 합의’를 핑계로 차별금지법 제정을 회피, 지연하는 정부의 태도에 대하여 지적하였다. 비시민이 완전한 사회권을 누릴 자격이 없다는 현재의 판결을 우려하며, 모든 아동에 대한 보편적 출생등록보장도 촉구하였다.

### (3) 노동권, 노동조건, 노조할 권리(사회권규약 제6조~제8조)

- 비전형고용과 관련하여, 노동법이 하청노동자, 파견노동자, 특수고용노동자에 적용 되도록 할 것, 합리적 사유 없이 기간제 계약갱신 거부 금지하는 입법 및 규제 조치, 근로감독으로 비정규직 남용 감시할 것을 권고 (최종권고 28, 29항)
- 농축산업, 어업과 가사 노동자에게 근로기준법 등을 적용하고, 노동자의 권리에 대한 더 높은 침해 위험에 대처할 것 (최종권고 30, 31항)
- 최저임금 수준 보장(노동자와 그 가족이 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록), 최저임금이 모든 부문에 적용되게 하고 근로감독과 위반시 충분한 처벌 (최종권고 32, 33항)
- 여성의 양육 책임으로 인한 경력단절 문제 해결, 보육시설 등 효과성 평가 하고 개선 조치, 동일가치동일임금 이행 감독 등 성별임금격차 해결 노력 (최종권고 34, 35항)
- 이주노동자 사업장변경제한 폐지, 농축산어업 이주노동자 보호(여권압수관행 예방, 구금 및 학대 조사, 가해자 처벌, 노동권과 사회보장권 보호), ILO 강제노동협약 29호와 강제노동폐지협약 105호 비준 (최종권고 36, 37항)
- 파업권 관련하여, 합법파업의 요건 완화, 필수서비스 범위 엄격 규정, 파업권 침해 자제 및 쟁의행위 참가 노동자 보복조치에 대한 독립적인 조사 (최종권고 38, 39항)
- 복수노조 악용 방지, 모든 사람의 노조할 권리 보장, 노조활동 자의적 개입 예방, ILO 협약 87호와 98호 비준 (최종권고 40, 41항)

(평가) 노동에 대한 내용도 강도높게 지적되었는데, 특히 사회권 심의과정에서는 해고자가 포함되어 있다는 이유로 법외노조화된 전교조와 공무원노조 문제, 합법적 파업의 범위가 지나치게 협소한 점, 파업에 대한 민형사상 보복조치로 파업권을 제약하는 문제, 농축산어업 이주노동자의 노동권이 보장되지 못하는 문제, 특수고용노동자가 노동법상 보호를 제대로 받지 못하는 문제, 성별임금격차 해결을 위한 정부의 조치 등이 논의되었고, 이러한 지적사항들은 모두 최종권고에 상세하게 반영되었다.

(4) 사회보장의 권리, 가족과 아이들의 보호, 건강권, 주거권 등(사회권규약 제9조~제12조)

- 사회보장급여의 적격성 기준으로 **부양의무자 기준 완전 폐지**, 기초법 보장수준 인상 (최종권고 42, 43항)
- **건강보험** 제한적 보장범위를 우려하며, 국민건강보험 보장범위 적절성 보장, 건강보험과 의료급여의 보편적 보장 촉구(부양의무자 기준 폐지) (최종권고 44,45항)
- **노인문제**에 대하여, 국민연금 수령액수 적절성 보장, 지역사회 기반 돌봄 보장, 노인 학대 예방 (최종권고 46, 47항)
- **아동학대** 신고의무자 도입, 피해자와 가해자 격리, 학대 아동 피해자를 위한 가족 유형 대체 돌봄 (최종권고 48, 49항)
- **식수권** 관련하여, 수자원 질 보장, 안전한 식수 제공 노력(최종권고 50, 51항)
- **주거권** 관련하여, 홈리스 해결책 마련, 사회주택을 포함한 적절하고 부담가능한 주택 이용가능성 증가, 사적 시장에서 주거비 규제 메커니즘 도입 및 임대차 계약 갱신 제공, 퇴거에 대한 적절한 보호(최종권고 52, 53, 54항)
- 과도한 스트레스, 노인 빈곤, 성소수자 차별과 증오 발언 등 사회적 근본 원인을 초함 **자살 예방 노력** 강화(최종권고 55, 56항)
- **정신 보건 서비스**의 가용성과 접근성 확대, 예산 증액 (최종권고 57, 58항)
- 낙태 비범죄화 등 재생산권 (최종권고 59, 60항)
- HIV/AIDS 감염인의 차별없는 건강권 보호 (최종권고 61, 62항)

(평가) 사회보장권, 건강권, 주거권 등에 대하여도 의미있는 권고들이 다수 나왔다. 특히 한국의 불평등 심화, 높은 노인빈곤율, 자살율 등의 문제에 관심을 보였으며, 부양의무자 기준 완전 폐지, 건강보험 보장성 강화, 연금의 적절성, 지역기반 노인돌봄, 노인학대, 아동학대에 대한 대책, 정신보건서비스 확대와 자살예방 노력 강화 등 한국의 핵심적인 문제들이 고르게 지적되었다. 또한 주거권 관련해서는 한국의 높은 주거비 부담과 적절하지 않은 주거 환경 등을 우려하며, 주거비 규제 메커니즘 및 임대차 계약 갱신 청구와 같은 매우 구체적인 대안도 제시한 점이 인상적이다. 낙태 비범죄화도 중요한 이슈 중 하나이다.

#### (5) 교육권, 문화권(사회권규약 제13조~15조), 기타

- 양질의 교육에 대한 평등한 접근권 (최종권고 63, 64항)
- 문화권 관련, 비시민에 대한 편견 대처, 문화다양성 조치 영향 모니터링 (최종권고 65, 66항)
- 사회권규약 선택의정서, 이주노동자 협약 비준 (최종권고 69, 70항), SDG 관련 독립적 메커니즘 수립(71항) 등
- 2022년까지 정기보고서 제출

(평가) 상대적으로 교육권과 문화권 관련해서는 크게 인상적인 권고는 없으나, 평등한 교육권과 이주민에 대한 편견에 대처해야 한다는 점이 지적되었다.

## 전체적 평가 및 과제

한국은 눈부신 경제 성장에도 불구하고 성장 중심 정책으로 인하여 불평등이 심화되고 있으며, 노동권, 주거권, 건강권, 인간답게 살 권리와 같은 기본적인 사회권 보장 수준도 높지 않다. 한국의 불안 지수는 세계 최고의 자살율, 노인빈곤율과 같은 여러 지표에서도 드러나고 있다. 성소수자, 이주민 등 소수자에 대한 차별과 배제도 심각하다. 기업에 의한 인권침해도 국내외적으로 발생하고 있다. 이러한 현실에서 UN 사회권위원회가 한

국의 주요 사회권 이슈에 대하여 구체적이고 실천 가능한 여러 권고들을 내린 것은 큰 의미가 있다고 본다. 또한 3차 권고에서 지적하였는데도 해결되지 않은 포괄적 차별금지법 제정 등에 대해서는 우선 과제로 선정하는 등 한국 정부의 소극적인 사회권 실천 노력을 지적한 권고라고 보인다.

특히 사회권위원회가 사회지출 증가와 사회서비스 공공성 책무성 강화를 권고사항에 포함시켜 국가의 사회권 이행에 관한 적극적 의무를 강조한 점, 한국 시민사회에서 강조해 온 부양의무자 기준 완전 폐지 및 주거권 관련 임대료 규제 정책과 임대차 계약 갱신권이 최종권고에 포함된 점, 한국의 상황에서 최근 이슈가 된 김영란법 완전 이행, 개헌 과정에의 사회권 반영, 보편적 출생등록 보장, 이주노동자 사업장 변경제한 폐지, 농축산 어업 이주노동자 노동권 보장, 파업권과 노조할 권리 보장과 같은 구체적인 내용이 최종 권고에 다수 포함된 점을 긍정적으로 평가한다.

그러나 이러한 의미있는 권고도 실제 정부의 실천 의지에 따라 한국 사회권 발전의 시금석이 될 수도 있고, 공허한 선언에 그칠 수도 있다. 한국 정부는 사회권 위원회의 권고를 구체적으로 정책에 반영하고 추진할 의지와 계획을 적극적으로 제시하여야 한다. 특히 촛불혁명 이후 출범한 문재인 정부는 사회지출 확대 등 적극적 재정정책, 건강보험 보장성 강화, 사회서비스 공공인프라 확충, 노동존중 사회와 같은 사회권 실현을 위한 정책을 국정과제로 내걸고 있는바, 보수적인 정치세력과의 갈등 상황에서 유엔 사회권위원회의 권고를 적극적으로 활용하는 것도 가능하다고 본다. 한편 이번 권고에는 개헌 과정에서 사회권 내용을 반영할 것, 사회권 규약과 사법심사 가능성에 관련한 법조인에 대한 제도화된 훈련, 인지대 개선 등 사법부와 입법부의 적극적인 역할을 요청하는 권고들이 다수 포함되어 있었다. 국회는 정부의 사회권 이행을 적극적으로 감시하고 입법과정 및 개헌과정에서 반영하여야 하며, 사법부에서도 규약의 실질적 적용을 위한 전향적인 노력이 필요할 것이다. 이와 관련하여 사회권위원회 한국심의를 공동 대응한 NGO들도 지속적인 감시와 이행촉구 활동을 펼칠 예정이다.

## NGO 공동대응에 대한 평가

한국의 사회권 현실이 전반적으로 암울하지만, 국제기구에서 아무래도 정치적으로 해결되기 어려운 소수자 인권 문제(성소수자, 이주민 등)를 우선적으로 제기할 수 밖에 없다. 그러나 동시에 한국 사회권 전반에 대한 사회권 위원들의 관심도 높았다. NGO 대표단들은 각자 맡은 이슈가 많고 시간이 한정적이라 뭐가 중요하고 우선적으로 제기해야 하는지 계속 평가하고 제한된 시간 내에 효과적으로 전달하기 위한 고민을 하였다. 서로 협조적으로 공동대응을 진행하였으며, 이러한 공동 대응은 효과적으로 진행되었다. 한국의 가장 핵심 이슈로 의견을 모았던 것은 기업과 인권 문제, 이주민의 사회권, 농어업 이주노동자, 노조할 권리, 비전형 고용(특수고용), 성소수자, 빈곤, 주거권, 건강권, 부족한 사회지출 등이었는데, 관련 이슈들은 모두 최종권고에 반영되었다. 또한 특히 3차 심의 보다 더 후퇴하거나 개선되지 않은 지점들(차별금지법 미제정, 국민기초생활보장제도의 생계급여 수급자와 의료급여 수급자가 2009년보다 감소한 것), 구체적인 통계로 보여줄 수 있는 것(GDP 대비 사회지출, 노인빈곤율, 자살율 등), 구체적 사례를 영문기사나 영문자료로 보여준 것(노동탄압 사례, 장성 요양병원 화재 사건, 세모녀 사건, 이주노동자 열악한 노동환경 사례) 등이 한국의 사회권 현실에 대한 정보를 효과적으로 전달하는데 도움이 되었다고 본다.

한편 복지제도를 다루는 활동가로써 일을 하며 법과 제도의 틀에 갇힌 느낌이 들 때가 있었는데, 이번 사회권 심의 대응을 준비하며 보편적 인권의 시각에서 활동을 돌아보고 한국의 사회권 현실을 평가하고 점검할 수 있어서 좋은 기회였다. 현지에서 국제 인권 전문가들로부터 한국의 문제에 대한 인권 기반 평가와 공감대를 얻어낼 수 있었던 점도 활동에 큰 힘이 되었다.



# UN 사회권규약위원회 제4차 최종견해 분석 및 향후 과제

## - 국가인권위원회의 대응을 중심으로



ㅣ 이동우 (국가인권위원회 국제인권과 사무관)

## 1. 정부보고서 제출 의무와 목적

### 가. 당사국의 보고서 제출 의무

- 사회권규약의 당사국은 해당 조약의 실제적 조항들을 이행하여야 할 의무 이외에도, 해당 규약이 보장하는 권리를 어떻게 이행하고 있는가에 관하여 정기적으로 위원회에 보고서<sup>1)</sup>를 제출할 의무를 가짐<sup>2)</sup>
- 사회권규약의 당사국은 보고 의무를 준수하기 위해 해당 규약 비준 후 1년 이내에 최초보고서를 제출하여야 하고, 그 이후 4년마다 본 규약의 이행을 위한 후속조치에 대해 정기적으로 보고서를 제출하여야 함
- 보고서는 동 규약의 각 조항들을 이행하기 위해 국가가 취한 법적, 행정적, 사법적 조치 및 규약상 권리의 실현을 저해하는 요소와 어려움을 기술하여야 하며, 사회권규약위원회는 당사국의 충실한 보고서 준비에 도움이 될 수 있도록 보고서 작성 지침<sup>3)</sup>을 제공함

1) 조약기구의 당사국 보고서는 일반적으로 '국가보고서'로 통칭되나, 국가인권위원회법은 이를 '정부보고서'라 규정(제21조)하고 있어 본고에서는 '정부보고서'로 통일하여 기재함.

2) 사회권 규약의 제16조는 당사국이 규약에서 인정된 권리의 준수를 실현하기 위하여 취한 조치와 성취된 진전 사항에 관한 보고서를 제출할 것을 규정하고 있음.

3) 사회권규약위원회 보고서 작성 지침(E/C.12/KOR/CO/3).

## 나. 보고의 목적

- 정부보고서를 준비하는 과정은 국제적 의무의 이행일 뿐만 아니라, 당사국 내 정책 수립 및 이행을 목적으로 국내 인권보호 현황을 면밀히 살펴볼 수 있는 기회이기도 하며, 특히 보고서 준비 과정은 당사국에게 다음과 같은 이익을 제공함
  - (a) 사회권규약과 국내법 및 국내 정책들 간 조화를 위해 취해진 국가의 조치들에 대한 포괄적 검토
  - (b) 사회권규약에 규정된 권리를 향유함에 있어서 성취된 진전사항에 관한 모니터링
  - (c) 사회권규약을 이행하는데 있어 문제점과 불충분한 점에 대한 확인
  - (d) 사회권규약의 더욱 효과적인 이행을 위한 목표와 필요성 평가
  - (e) 상기 목적을 달성하기 위하여 적절한 정책의 개발 및 수립
- 정부보고서 보고 제도는 해당 국가 내 인권을 보호·증진하기 위해 무엇이 달성되었고, 어떠한 노력이 더 필요한지를 가능하는데 중요한 도구이며, 사회권규약이 보장하는 인권의 향유를 증진시키기 위하여 보고 제도 과정에서의 국민 참여, 정부 정책에 대한 공적 심사, 협력과 상호존중의 정신에서 시민사회단체와의 연계가 장려·촉진되어야 함

## 2. 사회권규약 제4차 정부보고서 심의 경과 및 평가

### 가. 진행 경과

- [인권위] 사회권규약 4차 정부보고서 초안에 대한 의견표명(2015.6.19.)<sup>4)</sup>
- [정부] 4차 정부보고서 제출(2016.6.2.)

---

4) 국가인권위원회는 법무부가 2009년부터 2014년까지 대한민국 정부의 사회권규약 이행상황에 대한 4차 정부 보고서 초안을 작성하여 국가인권위원회 의견을 요청해 옴에 따라, 「국가인권위원회법」 제19조 제7호, 제21조 및 제25조 제1항에 따라 정부보고서(안)에 대한 의견을 표명함.

- [인권위] 쟁점목록 의견서 제출(2017.2.20.)
- [인권위] 독립의견서 제출(2017.8.27.)
- [사회권규약위원회] 대한민국 4차 정부보고서 심의(2017.9.20.-21.)
- [사회권규약위원회] 최종견해 채택(2017.10.6.)/ 발표(2017.10.9.)

## 나. 평가

- 대한민국 정부는 3차 심의 이후에 사회권규약위원회가 밝힌 우려와 권고에 따라 본 규약의 이행을 위한 노력을 기울여 일부 분야에서 개선의 성과를 거두기도 하였으나, 아직도 이행 상황이 진전되지 못하였거나 오히려 후퇴한 영역도 있어 시급한 개선이 필요한 실정임
- 또한 차별을 철폐하고 다양성을 증진시키는 것은 대한민국 사회가 당면한 과제이나 정부는 이에 효과적으로 대응하지 못하고 있는 바, 포괄적 차별금지법 제정 노력이 확인되지 않고 있으며, 성적 차별이 여전히 존재하고, 이주민에 대한 착취와 배제가 지속적으로 문제시되고 있음
- 뿐만 아니라 높은 비정규직 비율과 이들에 대한 열악한 처우 및 성별임금격차 문제 등이 해소되지 않고 있으며, 지난 심의의 최종견해에 담긴 권고에도 불구하고 청년 고용의 수준이 양적, 질적으로 급격히 악화되었음
- 그밖에도 취약계층의 보호와 관련하여 국민기초생활보장제도의 사각지대가 여전히 넓게 존재하고, 기초연금과 국민연금은 소득이 없는 노인들의 기초적인 생계 수준을 보장하기에도 부족한 수준에 머물러 있으며, 의료급여와 국민건강보험은 높은 의료비 부담을 효과적으로 해소하지 못하고 있음

### 3. 인권위 활동을 통한 최종견해 분석 및 평가

#### 가. 개요

- 최종견해는 국가인권정책기본계획, 최대가용자원, 국가인권기구, 기업 인권, 차별금지법, 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별, 비정규직 고용, 파업권, 노동조합 권리, 부양의무자 기준, 노인빈곤과 노인학대, 아동학대, 자살 등과 관련한 30개의 구체적 분야에 대해 총 71개에 달하는 우려사항 및 권고사항을 제시하였음
  - ※ 붙임(최종견해 요약) 참조
- 주요 권고사항들을 살펴보면, △동 최종견해 권고를 3차 국가인권정책기본계획에 반영하고 이행 시기와 정부부처의 책임 등 명시할 것, △한국기업에 의한 인권침해, 특히 해외진출 한국기업의 인권침해 문제에 법적 의무를 수립할 것, △포괄적인 차별금지법 제정, △하청노동자, 파견노동자, 특수고용노동자 등 비정규직 고용의 남용을 억제하기 위한 효과적인 조치를 취할 것, △성별임금격차를 축소하기 위한 구체적 조치 이행할 것, △이주노동자의 노동 및 사회보장 권리를 보호할 것, △파업권 보장을 위한 합법파업의 요건 완화 및 필수서비스의 범위를 엄격히 제한할 것, △결사의 자유와 단결권에 관한 ILO 협약 제87호 및 제98호를 비준할 것, △부양의무자 기준을 폐지할 것, △노인학대 및 아동학대 방지를 위한 대책을 마련할 것, △자살 예방 노력을 강화할 것, △노숙인 문제에 대한 장기적인 해결책을 포함하는 주택정책의 마련 등임
- 위에서 언급한 주요 권고사항 중 국가인권정책기본계획, 기업과 인권, 차별금지법, 노인학대 및 아동학대, 노숙인 주거권, 자살 예방과 관련하여서는 이미 우리 위원회에서 권고한 바 있음
- 우리 위원회가 이미 권고한 내용을 제외하고, 위원회가 자유권뿐만 아니라 사회권과 관련된 내용도 진정사건으로 조사 및 평가할 수 있도록 국가인권위원회법 개정, 국민건강보험 보장성 강화, 외국인근로자의 근로여건 개선, 성별 임금격차의 해소, 파업권 보장을 위한 합법파업의 요건 완화 및 필수서비스 범위의 엄격한 제한, 노동조합 가입 보장 및 노조 활동에 행정당국이나 사용자의 자의적 개입을 예방하도록 노동법 개정 등에 관한 검토가 필요함

## 나. 인권위가 권고한 분야

### ○ 국가인권정책기본계획<sup>5)</sup>

- 정부는 제2기 국가인권정책기본계획 이행점검을 위해 국민점검단을 구성해 연도별 이행 상황의 점검을 추진하였으나 2014년 이후로 그 결과가 발표되지 않았으며, 제2기 계획 기간이 지난해 종료되었으나 이에 대한 종합적인 평가 및 결과에 대한 공개가 이루어지지 않고 있음
- 우리 위원회는 제1기(2007-2011) 및 제2기(2012-2016) 국가인권정책기본계획 및 그 이행에 대한 평가와 현재의 인권 상황을 반영해 정부에 제3기(2017-2021) 국가인권정책기본계획 수립을 위한 권고안을 마련하였으며, 2016년 7월에 제3기 국가인권정책기본계획 수립을 정부에 권고하였음

### ○ 기업과 인권

- 우리 위원회는 2016년에 포괄적 인권에 관한 국가인권정책기본계획과 구분하여 기업과 인권 NAP를 별도로 수립할 필요가 있다고 권고한바 있음
- 정부는 유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토(UPR) 제3차 심의 대한민국 정부보고서에서 유엔의 기업과 인권에 관한 지도 원칙과 NAP 지침, 국가인권위원회 권고 등을 반영해 현재 기업과 인권에 관한 NAP의 수립을 검토 중이라고 밝힌바 있으나, 그 과정에서 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴할 필요가 있음
- 무엇보다도 기업의 인권존중 행동규범의 준수와 관련하여 국내연락사무소(NCP) 독립성 부족과 활동 부진이 지적되고 있는 바, 이에 대한 정책 검토가 필요하다고 판단됨

### ○ 차별금지법

- 우리 위원회는 2006년에 차별금지법안을 마련하여 정부에 입법 권고한바 있으며, 정부가 차별금지법안을 국회에 제출(2007.12.)하였으나 반대 여론으로 법안에 '성적지향'을 포함한 7개 차별사유 항목(성적지향, 학력, 병력, 출신국가, 출산, 가족형태 또는 가족상황, 전과)을 포함시키지 않았고 이후 국회 회기 만료로 폐기되었음

---

5) 국가인권정책기본계획(National Action Plans for the Promotion and Protection of Human Rights: NAP)은 국가인권정책의 청사진으로, 인권의 보호와 증진을 위한 국가의 5개년 실천 계획임.

- 최근 국회입법조사처의 포괄적 차별금지법 제정의 필요성 제기<sup>6)</sup>와 2017년 3월 100여개의 시민사회단체가 참여하는 차별금지법제정연대가 결성되어 활동하는 등 사회적 소수자를 차별과 혐오 표현으로부터 보호하고 모든 영역에서 평등을 실현하기 위한 포괄적 차별금지법 제정이 요구되고 있음
- 한편 여성차별철폐위원회, 인종차별철폐위원회, 자유권규약위원회 등 유엔 내 여러 위원회에서 차별금지법 제정을 지속적으로 권고하고 있으며, 사회권규약위원회 4차 최종견해(2017. 10. 9.)에서도 포괄적 차별금지법 제정의 시급성을 재차 언급하면서 정부가 차별이 미치는 해로운 영향에 대해 국민과 입법자들의 인식을 제고할 것을 권고하였음
- 그러나 포괄적 차별금지법이 동성애를 조장하고 사회적 혼란을 야기할 수 있음을 주장하는 입법 반대 의견도 제기되고 있는 상황임
- 이에 따라 정부가 사회적 소수자의 불평등 해소에 관한 공감대를 형성하기 위해 포괄적인 차별금지법의 제정 필요성 및 정확한 시행 효과 등을 널리 알리고 다양한 사회구성원들이 참여할 수 있는 구체적 입법 로드맵을 수립할 수 있도록, 관련 권고를 검토할 필요가 있다고 판단됨

○ **노인학대**

- 우리 위원회는 유엔 인권이사회 국가별인권상황정기검토(UPR) 실무그룹의 제3기 대한민국 UPR 심의를 위한 독립보고서를 통해 노인 문제를 경제적 관점이 아닌, 노인의 완전한 권리의 실현 및 삶의 질 향상을 위한 인권적 관점에서 접근할 필요가 있으며, 특히 노인의 빈곤과 자살 문제가 심각하기 때문에 정부의 적극적 대응이 필요하다고 권고하였음
- 그러나 사회권규약위원회가 이번 4차 최종견해에서 노인과 관련하여 권고한 바와 같이, △노인들이 가능한 오랫동안 집에 머물 수 있도록 하며 지역사회 기반의 돌봄을 보장하는 것, △노인학대의 근본 원인을 확인하고 다룰 것, 그리고 △요양시설 모니터링의 획기적인 강화와 노인학대 신고시스템의 강화 등을 통해 학대를 방지할 것에 대한 추가적인 검토가 필요함

---

6) 국회입법조사처(2017), 혐오표현 규제의 국제적 동향과 입법과제.

○ 아동학대

- 우리 위원회는 ‘아동학대 예방 및 피해아동 인권보호 권고’(2016.5.24.)를 통해 △ 아동학대에 관해 복수의 신고의무자가 있는 경우에 신고 회피 등 문제의 개선과 신고자 보호를 위해 신고의무기관 내 신고체계 일원화 및 책임소재 명확히 하도록 관련 지침 마련, △이주아동 학대의 경우 체류자격과 무관하게 적절한 보호를 받을 수 있는 방안 마련, △학대 피해아동에 대한 실효적 지원을 위해 전용상담 확충과 전문가정위탁제도 도입 및 이에 대한 재정 지원을 확보, △학대 피해아동 보호체계의 공공성 강화, 사안에 따른 다양한 대응 시스템 도입, 지역사회 지원 연계 강화 등 피해아동에게 최적의 보호를 제공하기 위한 종합적인 방안의 마련을 보건복지부에 권고하였음

○ 노숙인 주거권

- 우리 위원회는 2013년에 ‘노숙인 인권상황 관련 정책개선 권고’(2013.1.9.)를 통해 노숙인에 대한 지지주택(Supportive Housing)이 공급될 수 있도록 추진하고, 노숙인에 대한 일시보호시설 면적기준과 시설기준이 이들의 프라이버시와 인격권이 보장될 수 있도록 개선하며, 입소희망자를 충분히 수용할 수 있도록 해당 시설을 증설할 것을 권고하였음
- 우리나라는 정부가 노숙인에 대해 시설입소 중심의 정책을 고수하고 있어 노숙인의 입·퇴소와 거리노숙이 반복되는 현상이 폭넓게 나타나고 있으며, 노숙인에게 매년 60호의 임대주택을 공급하는 주거지원정책은 노숙자 현황에 비추어 현저히 적은 규모로 문제 해결을 기대하기가 어렵고, 노숙인에 대한 사회복지서비스 및 노숙인의 자립을 돕기 위한 프로그램이 충분하지 않은 실정임
- 또한 우리나라는 장기간 주거로서 사용하기에 부적절한 쪽방이나 고시원 거주 가구, 비닐하우스 주거 가구 등 비주택 가구, 주거비 상승으로 퇴거 위기에 놓인 가구에 대한 보호가 요구되는 상황임
- 그리고 주거와 관련하여 최근 우리나라에서 대두되는 사회적 문제는 과도한 주거비 부담임
- 이와 관련하여 사회권규약위원회가 4차 최종견해에서 주거에 대해 권고한 바와 같이, △노숙의 근본원인을 다루고 노숙인 개인을 위한 장기적인 해결책을 추구할 것,

△사회주택을 포함하여 적절하고 부담가능한 주택의 이용가능성을 증가시킬 것, △민간부문에서 치솟는 주거비 규제 메커니즘 도입, 임차인의 더 오랜 계약기간을 보장하기 위해 임대차 계약 갱신을 제공할 것, △협의원, 적절한 절차상 보호 장치, 적합한 대체주택에 대한 접근권 또는 적절한 보상을 포함하여 법률이 모든 그룹에게 퇴거에 대한 적절한 보호를 제공하도록 보장할 것에 대한 추가적인 검토가 필요함

#### ○ 자살 예방

- 우리 위원회는 2013년에 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」과 그 하위 법령 개정 권고(보건복지부장관) 및 의견표명(국회의장)을 한바 있으며, 주요 내용은 자살시도자와 그 가족 또는 자살자 가족에 대한 실태조사를 통해 자살고위험군에 대한 필수적인 사후조사가 이루어질 수 있도록 명문화하고, 심리상담 및 심리치료 지원 대상에 자살시도자 외 그 가족과 자살사망자 가족을 추가하며, 자살 예방 상담·교육 대상에 사회복지전담공무원, 사회복지사, 정신보건전문가, 그리고 자살 시도자를 직접 대면하는 경찰, 구급대 등을 포함할 것 등임
- 또한 우리 위원회는 2013년에 ‘노인인권 관련 정책 개선 권고’를 통해, 노인 자살의 실태 파악 및 대안 마련을 위한 기반 구축, 노인서비스기관 종사자들의 자살 예방 관련 전문성 강화, 노인 자살 예방을 위해 기존 재가복지나 가정방문 등 찾아가는 서비스의 효과적 위기사정 및 개입기능 강화 등을 보건복지부장관 및 광역지방자치단체장에게 권고하였음
- 우리나라는 통계청의 ‘2016년 사망원인통계 결과’에 따르면, 2016년 기준으로 자살 사망자 수가 총 13,092명으로 하루 평균 35.8명이며, 자살 사망률(인구 10만 명당 명)은 25.6명으로 전년 대비 0.9명(-3.4%) 감소함
- 그러나 통계청 ‘2016년 고령자 통계’에 따르면, 우리나라는 65세 이상 고령자의 자살 사망률이 인구 10만 명당 58.6명이며, 특히 70대 노인자살률은 2014년 57.6명에서 2015년 62.5명, 80세 이상은 2014년 78.6명에서 2015년 83.7명으로 증가한 것으로 나타남에 따라 나이가 들수록 노인 자살률이 높아지는 매우 심각한 상황임
- 이와 관련하여 사회권규약위원회가 4차 최종견해에서 자살에 대해 권고한 바와 같이, △노인빈곤, △교육 및 노동에서의 과도한 스트레스, △성소수자와 같은 특정 집단이 겪는 차별과 증오 발언 등 사회적 근본 원인을 다루는 것을 포함하여 자살



예방 노력을 강화하기 위해 자살 원인에 대한 정확한 분석에 따른 실효성 있는 대책 마련 등을 추가적으로 검토할 필요가 있음

## 다. 최종견해와 향후 인권위 검토 과제)

### ○ 국가인권기구 사회권규약 조사 권한

- 사회권규약위원회는 지난 3차례의 최종견해에서 사회권규약 권리들이 국내법에서 완전히 보장되지 않고 개선 노력이 부족하다는 우려를 지속적으로 제기하였으나, 다양한 사회권 침해에 대한 직접적인 사법적 판단은 사실상 이루어지지 않고 있으며, 국가인권위원회 조사 대상도 「헌법」 제10조부터 제22조의 기본권으로 한정되어 있어 사회권 침해에 대한 구제 절차 등이 마련되어 있지 않음
- 이번 사회권규약위원회 4차 최종견해에 따르면, 국가인권위가 사회권규약 이행에 관한 내용을 진정 사건으로 조사하고 평가할 수 있도록 「국가인권위원회법」 개정을 권고함에 따라, 이에 대한 종합적인 검토가 필요하다고 판단됨

### ○ 국민건강보험 보장성 강화

- 우리나라는 국민건강보험의 보장률이 광범위한 비급여 항목 등으로 인해 63%대 수준에 머물러 국민의 의료비 부담이 해소되지 않으며, 중증질환의 발병 등 높은 의료비가 발생하는 경우 국민건강보험만으로 의료비 지출을 감당하기 어렵다는 인식이 확산됨에 따라 민간의료보험에 의지하는 사례가 늘어나고 있음
- 이러한 민간의료보험에 신규로 가입하는 이유를 살펴보면, ‘불의의 질병 및 사고로 인한 가계의 경제적 부담을 경감하기 위해서’라는 응답이 76.8%, ‘국민건강보험 서비스 보장이 부족하다고 판단해서’라는 응답이 10.2%를 차지하고 있음<sup>8)</sup>
- 우리나라에서 소득이 낮은 계층은 보험료 부담으로 인해 민간의료보험의 가입이 저조하며 그 결과 고액 의료비 부담에 더욱 취약한 상태에 놓이게 됨에 따라, 민간의료보험에 대한 의존적 유인을 줄이고 의료불평등을 해소하기 위한 국민건강보험의 보장성 강화 방안을 검토해야 할 필요가 있음

7) 이하부터는 개인적 견해를 밝힘.

8) 한국보건사회연구원(2014), 한국의료패널조사.

○ **외국인근로자 근로여건 개선**

- 우리나라는 외국인 정책의 종합적 시행을 위한 법제가 제정되고 전국적인 지원 인프라가 구축된 것은 긍정적으로 평가할 만하나, 외국인정책기본계획 대상이 '다문화가족'에 치중되어 있기 때문에 국내 체류 외국인의 다수를 차지하고 있는 외국인 근로자 관련 정책과 사업은 미흡한 실정이며, 특히 '여성 이주노동자'는 여성노동에 대한 저평가와 성희롱·성폭력에 취약하여 '여성', '이주민', '노동자' 삼중고를 경험하는 복합 차별의 대상이 됨에도 여성 이주노동자를 대상으로 하는 법제 및 정책이 부재한 상황임
- 우리 위원회는 2013년 외국인 선원에게 차별적 최저임금을 적용하는 최저임금 고시제도 등에 대한 개선을 권고하였으나 현재까지 차별적 최저임금 고시 제도가 지속되고 있음
- 또한 우리 위원회가 실시한 실태조사에 따르면, 임금, 근로시간, 각종 수당, 휴게시간 및 휴일 등 근로조건이 열악하고 「근로기준법」이 준수되지 못해 기본적 노동권이 침해되는 사례가 조사되었으며, 또한 건강보험 및 산업재해보상보험 자체를 인지하지 못하거나 질병 또는 사고 발생시 적용받지 못하는 경우도 다수 발견됨<sup>9)</sup>에 따라 외국인근로자에게도 차별 없이 「근로기준법」등 노동관계법이 적용될 수 있는 조치 등에 대한 검토가 필요함

○ **성별임금격차 해소**

- 우리나라의 성별 임금격차는 2014년 기준 36.6%로 해당년도의 조사 대상 OECD 국가 중 가장 큰 격차를 보였으며, 이는 출산·육아 부담의 편중에 따라 여성에게 빈번하게 발생하는 경력 단절, 비정규직에 집중된 여성의 고용 형태, 성별 직종 분리 등이 복합적으로 작용한 결과로, 일과 가정의 양립을 위한 환경의 조성, 비정규직 처우 개선을 통한 동일노동 동일임금 원칙의 확립 등이 관건이나 개선이 더딘 상황임
- 우리나라는 2016년 기준으로 경력단절 여성의 규모가 190만 명으로 54세 이상 기혼여성의 20.6%가 경력단절을 경험하고 있는 것으로 나타났으며, 또한 2016년 8월

---

9) 국가인권위원회(2016), 제조업 분야 여성 이주노동자 인권상황 실태조사.

기준 전체 남성 임금근로자 중 비정규직근로자 비율은 26.4%인 반면에 여성 임금근로자 중 비정규직근로자 비율은 41%로 상대적으로 높으며 이러한 여성 비정규직근로자 비율은 2010년의 41.8%에서 크게 개선되지 않은 수치임

- 대한민국은 여성 일자리 질이 남성에 비해 매우 낮다는 문제와 함께 남녀 간 비정규직 비율<sup>10)</sup>의 격차가 2011년 이후로 줄어들었으나 2016년 상반기 기준으로 다시 상승하였으며, 이 격차는 30세 전후에 육아 등의 이유로 경력단절이 발생한 이후에 특히 심각해짐에 따라 유리천장 현상과 더불어 남녀 임금격차가 매년 OECD회원국 내 최고치<sup>11)</sup>를 기록하는 이유 중 하나임
- 공공분야의 경우에는 정부와 지자체를 구성하는 공무원 중 고위직 여성공무원의 비율이 낮아 성 불균형을 보이고 있으며, 민간 영역에서도 대기업 이사회의 여성 임원 비율이 아태지역 조사 대상 20개국 중 가장 낮은 2.4%(<sup>12)</sup>)로 나타나는 등 여성의 대표성이 저조한 상태로, 공공부문의 여성 대표성을 지속적으로 증진시키고 이를 민간 영역에까지 확산시킬 수 있는 다양한 방안에 대한 검토가 필요함

○ **파업권 보장**

- 사회권규약위원회는 4차 최종견해에서 우리나라의 경우에 파업권 행사를 저해하는 제한적인 합법파업요건, ‘업무방해죄’를 적용한 형사처벌과 민사상 손해배상청구가 지속되고 있는 등 쟁의행위 참가 노동자를 상대로 한 보복 조치에 관한 보고, 그리고 파업이 금지되는 ‘필수서비스’에 대한 광범위한 범위에 우려를 제기하였음
- 필수유지업무제도는 공익사업 노동자의 단체행동권을 사전적으로 제한한 직권중재

10) <성별 비정규직 비율>

(단위: %, %p)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016.6.
전체	34.2	33.3	32.6	32.4	32.5	32.8
남자	27.8	27.2	26.5	26.6	26.5	26.4
여자	42.8	41.5	40.6	39.9	40.2	41.0
남녀 격차	15.0	14.3	14.1	13.3	13.7	14.6

(자료: 통계청 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 2016. 8.)

11) 영국 소재 민간 회계 컨설팅 업체인 PwC가 매년 공개하는 OECD 회원국 간 성별 임금격차(gender pay gap) 지수를 보면, 대한민국의 2015년 대한민국의 남녀 평균 임금격차는 36%로 최악이다(PwC, *PwC Women In Work Index : Closing the gender pay gap*, 2017. 2, p.24).

12) 국제여성기업이사협회(Corporate Women Directors International), 2017.

제도를 개선하기 위한 취지로 도입되었으나, 필수유지업무 유지율이 높게 결정되어 노조 측의 교섭력을 지나치게 약화시킨다는 지적이 계속됨에 따라, 파업이 금지되는 '필수서비스'에 대해 검토할 필요가 있음

- 또한 파업권을 약화시키기 위한 목적으로 업무방해죄 조항을 적용하는 것을 억제 하라는 사회권규약위원회의 권고에도 불구하고, 철도노조 파업 개시 직후 노조간부에 대해 업무방해 혐의로 고소가 이루어지고 손해배상청구가 이루어지는 등 쟁의 행위 직후에 사측이 민형사상 소송을 제기하는 사례가 계속되고 있기 때문에, 쟁의 행위 참가 노동자를 상대로 한 보복조치에 대한 독립적인 조사를 실시할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있음

#### ○ **노동조합권리**

- 사회권규약위원회는 4차 최종견해에서 우리나라 기업들이 법률상 복수노조 허용을 단체교섭 시 노동자들의 힘을 약화시키기 위해 이용해왔다는 점과 노동조합의 자주적 활동을 방해하는 해고자 노조가입 금지 조항, 나아가서 비정규직 노동자들의 노동조합 구성 및 노동조합 참여의 권리가 보장되지 않는다는 점에 우려를 제기하였음
- 우리나라는 일반직 공무원의 노동조합 가입 대상 여부가 직급과 보직을 기준으로 하여 일률적으로 판단되고 있으며, 단체행동권은 작업 현장에서 노무에 종사하는 우정직공무원 등 극히 일부 공무원에 대하여만 인정되고 있음
- 국제노동기구는 해고노동자의 조합원 자격을 인정할 것을 대한민국 정부에 지속적으로 권고해 왔으며, 2017년 6월에 열린 제330차 이사회에서 해고노동자의 조합원 자격을 박탈하는 「교원노조법」과 「공무원노조법」조항은 결사의 자유 원칙에 위배되므로 해당 규정을 폐기할 것을 권고한 바 있음.
- 그러나 정부는 해당 조항의 개정을 추진하지 않을 뿐 아니라, 해직된 교사가 가입되어 있다는 이유로 2013년 전국교직원노동조합에 대해 노동조합 아님 통보를 하였고, 전국공무원노동조합에 대해서는 해직 공무원이 노조원에 포함되어 있다는 이유로 노조설립신고를 반려하고 있으므로, 모든 사람이 노동조합에 가입할 수 있도록 노동법 개정 권고를 검토하여야 함

## 4. 정부보고서 관련 우리 위원회 활동 방향에 대한 검토

### 가. 국제 활동 방향

#### 1) 각 조약위원회에서 국가인권기구의 역할 기대

- 우리 정부가 정부보고서 제출 의무를 갖는 7개 인권 조약<sup>13)</sup>의 조약위원회들은 각 기 국가인권기구의 역할을 강화하기 위한 새로운 관행을 채택하고 있음
- 유엔 인권조약기구마다 심의 절차 및 업무 방식<sup>14)</sup>이 각기 다르고 국가인권기구와의 협력 방식에도 다소 차이가 있으나, 세계국가인권기구연합(GANHRI)으로부터 A등급을 승인받은 국가인권기구는 다음과 같은 역할을 일반적으로 수행함<sup>15)</sup>
  - 각 당사국의 조약 이행상황에 관한 독립보고서 제출
  - 사전심의회의에서 위원들과의 면담(비공개)
  - 본심의회의 회기 기간 중 비공개 회의<sup>16)</sup>를 열어(보통 당사국에 대한 본 심의 일정 전날) 국가인권기구에게 구두발언 기회 부여
- 장애인권리위원회(CRPD)의 경우, 정부보고서 본심의 회의 중 국가인권기구에 구

13) 우리나라는 유엔의 인권조약 9개 중에서 7개에 가입·비준함.

협약명	협약채택(발효)	한국가입(발효)
경제적·사회적·문화적 권리규약 (ICESCR)	66.12.16 (76.1.3)	90.4.10 (90.7.10)
시민적·정치적 권리규약 (ICCPR)	66.12.16 (76.3.23)	90.4.10 (90.7.10)
인종차별철폐협약 (ICERD)	66.3.7 (69.1.4)	78.12.5 (79.1.4)
여성차별철폐협약 (CEDAW)	79.12.18 (81.9.3)	84.12.27 (85.1.26)
고문방지협약 (CAT)	84.12.10 (87.6.26)	95.1.9 (95.2.8)
아동권리협약 (CRC)	89.11.20 (90.9.2)	91.11.20 (91.12.20)
이주노동자권리협약 (ICMW)	90.12.18 (03.7.1)	·
강제실종협약 (CPED)	06.12.20 (10.12.23)	·
장애인권리협약 (CRPD)	06.12.13 (08.5.3)	08.12.11 (09.1.10)

14) OHCHR, "Information Note : NHRIs interaction with the UN Treaty Body System", 11 April 2011.

15) 조약기구들의 절차규칙(Rules of Procedure) 및 업무방식(Working Methods)에 관한 최근의 변경사항은 OHCHR 웹사이트 내 각 조약기구 관련 섹션에서 확인 가능함.

16) 비공개 회의이므로 원칙적으로 당사국 정부대표는 참석할 수 없음.

두 발언(oral statement)의 기회 부여

- 사회권위원회(CESCR), 인종차별철폐위원회(CERD), 아동권리위원회(CRC)는 국가인권기구의 국제적 역할 및 기능에 관한 일반논평<sup>17)</sup>을 각각 채택
- 사회권위원회는 일반논평 10을 통하여 국내 차원에서 협약의 이행 여부를 모니터링하는 데 있어 국가인권기구의 역할을 인정하고 있음
- 인종차별철폐위원회는 국가인권기구가 공동으로 보고서를 준비해야 한다고 권고한 바 있으며, 당사국 대표의 합의하에 당사국 보고서 심의 두 번째 날 국가인권기구에게 구두 발표할 기회를 제공하였음
- 아동권리위원회는 일반논평 2에서 국가인권기구가 독립적으로 보고 절차에 기여해야 하고, 동 위원회와 심의 전 실무그룹 차원에서 대화가 필요하며, 보고서 준비기간 동안 국가인권기구와 협의하는 것이 적절하다고 언급한 바 있음
- 여성차별철폐위원회(CEDAW)와 이주노동자권리위원회(CMW)는 성명서<sup>18)</sup>를 통해 국가인권기구와의 협력이 중요함을 강조
- 고문방지위원회는 국가인권기구에게 정부보고서 심의 전 서면정보의 제출과 동 위원회와의 비공식 모임을 요청하고 있음

## 2) 우리 위원회 향후 활동 방향에 대한 검토

- 위와 같이 각 조약위원회에서 국가인권기구가 정부보고서 심의에 직·간접적으로 일정한 역할을 해주기를 요구하고 있으며, 이에 따라 현재까지 우리위원회가 정부 보고서 제출 과정에서 맡았던 정부보고서 검토 및 의견표명 역할보다 일보 전진한 활동이 필요할 것으로 판단됨
- 예를 들어, 자유권규약위원회의 심의 시 주요 질의 내용 및 최종견해 내용은 정부 보고서 자체보다는 조약위원회에서 심의 전 정부에게 보낸 쟁점목록에 있는 사항들에 대한 내용이 대부분이므로, 우리 위원회 역시 쟁점목록을 중심으로 각 사안에

---

17) CESCR, General Comment No.10, E/C.12/1998/25, 14 December 1998; CERD, General Recommendation No.17, A/48/18, 25 March 1993; CRC, General Comment No.2, CRC/GC/2002/2, 15 November 2002.

18) CEDAW Statement on national human rights institutions, E/CN.6/2008/CRP.1, 11 February 2008; CMW Statement, 21 April 2016.

대한 객관적인 사실 및 의견을 작성하여 심의 전에 조약위원회나 위원들에게 송부하거나 위원들과의 면담시 제공하여 정확한 정부보고서 심의가 이루어지도록 하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 현재 조약기구 개혁에 있어 국가인권기구의 역할 강화에 대한 논의가 계속해서 이루어지고 있으며, 또한 위에서 언급하였듯이 각 조약위원회가 국가인권기구의 개입을 요청하고 있는 상황에서 우리위원회의 국제적 활동에 대한 적극적인 방안이 검토되어야 함

## 나. 국내 활동 방향

- 최종견해에서 언급한 권고사항을 중심으로 아직 우리 위원회가 권고하지 아니한 사항에 관하여 정책 개발 및 권고를 준비해야 할 것으로 판단됨
- 또한 이러한 정책검토에 있어 최종견해에서 언급된 사항에 관하여 필요한 경우, 우리 위원회의 연구용역 사업으로 진행할 수 있는 지 판단하고, 이를 바탕으로 관련 부처와의 협의 및 정책개발을 한다면, 제5차 정부보고서에 대한 의견표명 및 쟁점 목록 작성에 있어 내실 있는 의견을 개진할 수 있으리라 판단됨

## 붙임. 유엔 사회권위원회 대한민국정부 4차 보고서에 대한 최종견해 요약

우려 사항	권고 사항
<p><b>[국가인권행동기본계획]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사회권규약위원회 3차 보고서 최종견해 이행에 있어 2차 NAP를 충분히 활용하지 않음</li> </ul> <p><b>[규약의 적용]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사법부가 사회권규약 권리와 관련한 국내법의 적합성 검토를 주저하는 등 사회권 규약 권리가 당사국 법체계에서 온전한 효력을 갖지 못함</li> </ul> <p><b>[구제에 대한 접근]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 권리 침해 시 사법적 구제에 대한 접근이 법적 절차와 관련된 높은 비용(인지대)으로 저해됨</li> </ul> <p><b>[최대 가용 자원]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 당사국 공공사회지출이 GDP 대비 지속적으로 매우 낮음</li> <li>◦ 공공기관 및 민간 주체의 사회서비스 제공의 책임성 부재</li> <li>◦ 민간 주체가 제공하는 사회서비스 접근성, 부담가능성, 품질이 규칙적으로 보장되지 않음</li> </ul> <p><b>[부패]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 부패 관련 사법처리 사건 통계자료 부족과 반부패 법률의 단점</li> </ul> <p><b>[국가인권기구]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 인권위의 조사권한이 헌법 제10조 내지 20조에 국한되어, 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 권한 부재</li> </ul>	<p><b>[국가인권행동기본계획]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 2차 NAP에 대한 종합적인 평가를 공표할 것</li> <li>◦ 동 권고를 3차 NAP에 반영하고 이행 시기와 정부부처의 책임 등을 명시할 것</li> <li>◦ NAP 수립, 모니터링, 평가에 국가인권위원회와 시민사회가 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련할 것</li> </ul> <p><b>[규약의 적용]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 당사국이 헌법 제6조에 따라 규약의 실질적인 효력을 충분히 발휘할 수 있도록,             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 판사, 변호사, 검사에 대한 제도화된 훈련,</li> <li>- 대중의 규약상 권리에 대한 인식 제고,</li> <li>- 개헌과 관련 경제적, 사회적, 문화적 권리의 헌법 예외의 완전한 편입 등 조치를 취할 것</li> </ul> </li> </ul> <p><b>[구제에 대한 접근]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사법적 절차와 관련한 수수료에 대한 규칙을 검토할 것</li> </ul> <p><b>[최대 가용 자원]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사회적 불평등 해소 위한 재분배 정책 추진 등 사회지출 투자의 증가를 가속화할 것</li> <li>◦ 지방정부 및 공공기관의 규약상 의무에 대한 이해를 높일 것</li> <li>◦ 공공기관과 민간주체 사회서비스 제공에 대한 모니터링과 책임 메커니즘 강화</li> </ul> <p><b>[부패]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공익신고자보호법 적용범위를 넓히고, 청탁금지법 원안대로 이행, 반부패 제도의 틀이 효과적으로 작동하도록 보장할 것</li> <li>◦ 부패 관련 사법처리 사건을 포함해 관련 통계자료를 수집함으로써 반부패 장치의 효과성을 모니터링할 것</li> </ul> <p><b>[국가인권기구]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 인권위가 사회권규약 이행에 관한 내용을 진정사건으로 조사하고 평가할 수 있도록 국가인권위원회를 개정할 것</li> </ul>



우 려 사 항	권 고 사 항
<p><b>[기업과 인권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 당사국 소재 혹은 사법 관할에 있는 기업들이 인권 실천 및 점검을 실행할 법적 의무가 없음</li> <li>◦ 당사국 공공금융기관이 기업들의 사업에 보조금 지급 및 (원조)용자 시 인권 관련 사항 고려하거나 요구 하지 않음</li> </ul> <p><b>[공적개발원조]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공적개발원조(국민총소득의 0.14%)가 국제 합의 수준(국민총소득의 0.7%)에 미치지 못함</li> </ul> <p><b>[차별금지법]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 차별금지법 도입 지연과 차별금지 사유 둘러싼 공감대 형성을 위해 적극적이고 효과적인 조치취하지 않음</li> </ul> <p><b>[성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 군형법이 동성 간 성관계를 범죄화,</li> <li>◦ 동성 커플들이 여러 규약상 권리를 누리는데 차별에 노출</li> <li>◦ 성소수자에 대한 차별적 태도와 행동에 관한 보도</li> </ul> <p><b>[외국인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 헌법상 권리를 국민에게만 부여, 외국인은 완전한 사회권을 누릴 수 없다는 헌법재판소 판결</li> <li>◦ 외국인이 출생등록제도와 학대피해자보호 관련 사회보장제도 및 공공서비스에서 제외됨</li> </ul> <p><b>[비정규직 고용]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 장기임시고용 등 비정규직 고용이 만연한 상태</li> <li>◦ 대기업이 하청, 파견, 특수고용에 의지해 노동자들의 노동권 보호 박탈</li> </ul>	<p><b>[기업과 인권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 당사국 소재 기업과 기업공급망(하청업체, 공급업체, 가맹점 등) 사업체가 인권실천 및 점검 시행하도록 법적의무 수립</li> <li>◦ 피해자들이 당사국의 사법적 및 비사법적 구제 절차를 통한 구제 요구하도록 보장</li> <li>◦ 공공조달과 용자, 원조, 보조금 지급을 국내외 경제적, 사회적, 문화적 권리 준수 여부와 연계</li> <li>◦ OECD 국내연락사무소의 영향력, 투명성, 포용성 및 효과성 향상</li> </ul> <p><b>[공적개발원조]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공적개발원조 수준을 국제 합의인 국민총소득 0.7%에 달하도록 증가를 가속화 할 것</li> <li>◦ 최빈국에 대한 유상원조와 무상원조 비율에 있어 더 나은 균형을 찾을 것</li> </ul> <p><b>[차별금지법]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 포괄적인 차별금지법 채택 시급성을 재차 언급, 차별의 해로운 영향에 대해 국민과 입법자들의 인식을 제고할 것</li> </ul> <p><b>[성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위해 효과적인 조치를 취할 것, <ul style="list-style-type: none"> <li>- 동성 간 성관계 범죄화 군형법 조항 폐지</li> <li>- 사회보장, 재산상 건강, 주택 관련 차별적인 법적 및 규제 조항들 개정</li> <li>- 채택될 포괄적인 차별금지법이 성적지향과 성별정체성에 근거한 차별 금지하도록 보장</li> <li>- 성소수자 편견에 맞서 인식제고캠페인 시행</li> </ul> </li> </ul> <p><b>[외국인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 규약의 권리가 국적에 근거한 차별없이 행사될 수 있도록 보장하기 위해 필요한 조치 취할 것</li> <li>◦ 특히, 외국인이 국가사회보장제도에 등록, 복지서비스혜택 누리며, 부모 지위에 관계없이 아동 보편적 출생 등록을 보장할 것</li> </ul> <p><b>[비정규직 고용]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 노동자 권리를 완전히 보호하지 않는 형태의 고용 남용 억제하기 위해 효과적 조치 취할 것 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 하청, 파견, 특수고용노동자 등 모든 노동자에게 노동법 적용</li> <li>- 사용자가 합리적 이유 없이 기간제 노동자 계약갱신 거부 금지하는 대법원 판결(2007 두 1729) 이행 위한 입법 및 규제 조치</li> <li>- 근로감독을 통한 비정규직 남용 감시</li> </ul> </li> </ul>

우려 사항	권고 사항
<p><b>[노동법 및 사회보장법 적용 범위]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>농업, 어업 등의 산업들이 근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용에서 배제됨</li> </ul> <p><b>[적절한 보수]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>최저임금이 인상되었으나, 여전히 노동자와 그 가족이 인간다운 삶을 누리기에 충분하지 않음</li> </ul> <p><b>[성별 임금 격차]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>성별임금격차가 축소되지 않음</li> </ul> <p><b>[이주노동자]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사업장 변경 제한 및 사업장 변경 시 사업주 허가받게 하는 고용허가제상 조건들이 이주노동자들을 착취에 취약하게 함</li> <li>농업, 어업 종사 이주노동자 착취가 많은 경우 강제노동에 이른다는 보고</li> </ul> <p><b>[파업권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>제한적인 합법파업요건,</li> <li>‘업무방해죄’ 적용 형사처벌과 민사상 손해배상청구 등 쟁의행위 참가 노동자 상대로 한 보복조치에 관한 보고</li> <li>파업 금지되는 ‘필수서비스’ 광범위한 범위</li> </ul> <p><b>[노동조합권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>기업들이 법률상 복수노조 허용을 단체교섭 시 노동자들의 힘을 약화하기 위해 이용</li> <li>해고자 노조가입 금지 조항</li> <li>비정규직 노동자들의 노조 구성 및 노조 참여 권리가 보장되지 않음</li> </ul> <p><b>[사회보장의 권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>일부 사회보장급여 자격기준으로 부양의무자 적용을 점차 폐지하려는 당사국 의도 주목하며, 현재 부양의무자 기준에 우려함</li> <li>특정 사회보장급여의 액수 부족</li> </ul>	<p><b>[노동법 및 사회보장법 적용 범위]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용을 경제의 모든 부문으로 확대할 것</li> </ul> <p><b>[적절한 보수]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>노동자와 그 가족의 적절한 생활수준을 위해 최저임금 수준의 보장 권고를 재차 강조함</li> <li>최저임금이 모든 부문에 적용되도록 할 것과 근로감독과 위반 시 충분한 처벌을 통해 준수</li> </ul> <p><b>[성별 임금 격차]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>여성의 양육 책임으로 인한 경력단절과 시간제 일자리 쏠림의 근본적 원인 해결</li> <li>보육시설수, 탄력근무제 및 육아휴직이용률, 쿼터제 이행 등의 효과성 평가해 개선 조치</li> <li>동일가치노동 동일임금 조항 이행 감독</li> </ul> <p><b>[이주노동자]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>고용허가제 이주노동자 사업장변경 제한 폐지</li> <li>ILO 강제노동협약 제29호 및 강제노동폐지협약 제105호 비준</li> </ul> <p><b>[파업권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>합법파업 요건 완화 및 필수서비스 범위 엄격하게 규정해 파업권의 효과적인 행사 보장</li> <li>파업권 침해에 이르게 되는 행위 자체, 쟁의행위 참가 노동자 상대로 한 보복조치에 대한 독립적인 조사 실시</li> </ul> <p><b>[노동조합권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>복수노조 허용 법률이 기업에 의해 단체교섭 시 노동자들의 힘을 약화할 목적으로 사용되지 않도록 할 것</li> <li>모든 사람 노동조합 가입 보장 및 노조활동에 행정당국 및 사용자의 자의적 개입 예방하도록 노동법 개정</li> </ul> <p><b>[사회보장의 권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>부양의무자 기준 완전히 폐지</li> <li>충분한 액수의 사회보장 혜택, 특히 국민기초생활보장제도에 의한 혜택을 보장할 것</li> </ul>

우려 사항	권고 사항
<p><b>[국민건강보험]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국민건강보험의 제한적 보장 범위로 인한 개인 의료 비용과 고가의 민간 보험료가 가계에 큰 재정적 부담 초래</li> </ul> <p><b>[노인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 노인빈곤 만연과 요양시설에서의 학대 포함한 노인 학대 보고에 대해 우려함</li> </ul> <p><b>[아동학대]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 가족 내 아동학대 증가, 특히 부적절한 보고 및 피해자 보호 시스템에 관하여 우려함</li> </ul> <p><b>[식수권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 강 오염과 안전한 식수 이용에 미치는 부정적 영향에 대한 보고에 우려함</li> </ul> <p><b>[주거]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 주거정책이 노숙자에 대한 장기적 해결책 제공하지 않음 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적절하지 않은 주거지에 거주하는 개인과 가구 숫자가 많음</li> <li>- 높은 주거비용</li> <li>- 강제퇴거 세입자 보호 적절한 장치 부족</li> </ul> </li> </ul> <p><b>[자살]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 높은 자살률의 사회적 근본원인을 다루기 위해 취해진 조치에 관한 정보 부족에 유감</li> </ul>	<p><b>[국민건강보험]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 소외된 그룹들이 의료서비스 감당하도록 국민건강보험 보장범위의 적절성 보장</li> <li>◦ 비전염성 질병 포함하여 질병 및 건강상태에 대한 예방 및 치료서비스 건강보험 범위에 포함</li> <li>◦ 국민건강보험 및 의료급여시스템에서 적격성 장어를 제거하여 보편적 보장범위를 보장</li> </ul> <p><b>[노인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 노인들이 존엄하고 안전한 환경에서 살 수 있도록 조치를 취할 것 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민연금 자격요건의 적절성 및 노인들이 적절한 생활수준 누리도록 수령액수 보장</li> <li>- 노인들이 가능한 오랫동안 자가에 머물 수 있도록 하며, 지역사회 기반 돌봄 보장</li> <li>- 학대의 근본원인 확인하고 다룰 것</li> <li>- 요양시설 모니터링 획기적 강화와 노인학대 신고 시스템 강화 등을 통한 학대 방지</li> </ul> </li> </ul> <p><b>[아동학대]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 아동과 접촉하는 전문가 신고의무자로 지정, 아동학대 의심하는 개인에게도 신고 의무 도입을 고려할 것</li> <li>◦ 아동학대 피해자 가해자로부터 격리되도록 법적 규정 및 인프라 마련할 것</li> <li>◦ 아동학대 피해자 위한 가족유형의 대체 돌봄을 촉진할 것</li> </ul> <p><b>[식수권]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수자원 질 보장 및 안전한 음용 식수 제공하기 위한 노력을 강화할 것</li> </ul> <p><b>[주거]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 다음과 같은 주택정책의 고안을 권고함 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노숙의 근본원인을 다루고 노숙자 개인을 위한 장기적인 해결책 추구할 것</li> <li>- 사회주택을 포함하여 적절하고 부담 가능한 주택의 이용가능성을 증가시킬 것</li> <li>- 민간부문에서 치솟는 주거비 규제 메커니즘 도입, 임차인의 더 오랜 계약기간 보장 위한 임대차 계약 갱신을 제공할 것</li> <li>- 법률이 모든 그룹에게 퇴거에 대한 적절한 보호를 제공하도록 보장할 것</li> </ul> </li> </ul> <p><b>[자살]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사회적 근본원인을 다루는 것을 포함하여 자살예방 노력을 강화할 것</li> </ul>

우려 사항	권고 사항
<p><b>[정신 건강]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>정신건강서비스에 접근할 수 있는 정신질환을 가진 사람의 비율이 매우 낮은 점</li> </ul> <p><b>[성 및 재생산 건강의 권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>낙태의 범죄화</li> </ul> <p><b>[HIV/AIDS 감염인의 의료]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>HIV/AIDS 감염인에 대한 의료행위 거부하는 의료인에 대한 보고에 우려함</li> </ul> <p><b>[양질의 교육에 대한 평등한 접근]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>소외계층 가구가 감당할 수 없는 야간 수업과 과외 활동에 대한 의존이 (고등교육 포함) 교육에의 평등한 접근을 제한하고 불평등 심화</li> <li>개인의 취업 기회에 대한 차별적인 영향</li> </ul> <p><b>[문화적 다양성]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>다문화주의 수용 정도가 낮음</li> <li>문화적 다양성을 증진시키는 정책 부족</li> </ul>	<p><b>[정신 건강]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>정신보건서비스의 가용성 및 접근성 확대, 특히 지역 사회 기반 진료를 장려하고, 정신보건서비스에 더 많은 예산을 할당할 것</li> </ul> <p><b>[성 및 재생산 건강의 권리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>낙태를 겪은 여성을 비범죄화하여 여성의 성 및 재생산 건강 권리를 보장할 것을 촉구함</li> </ul> <p><b>[HIV/AIDS 감염인의 의료]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>HIV/AIDS 감염인이 차별없이 의료에 접근하고 치료를 받음으로써 건강권을 향유하도록 보장할 것을 촉구함</li> </ul> <p><b>[양질의 교육에 대한 평등한 접근]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>소외계층 사람들의 특별한 욕구를 고려해 감당할 수 있는 양질의 교육에 대한 평등한 접근을 보장할 수 있도록 효과적인 조치를 취할 것</li> </ul> <p><b>[문화적 다양성]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>외국인 편견 해소를 포함해 문화적 다양성의 가치 장려</li> <li>문화적 다양성 수용 조치의 영향 모니터링</li> </ul>

〈 2세션 〉

**포괄적 차별금지법 제정과 사회보장권 개선 방안**

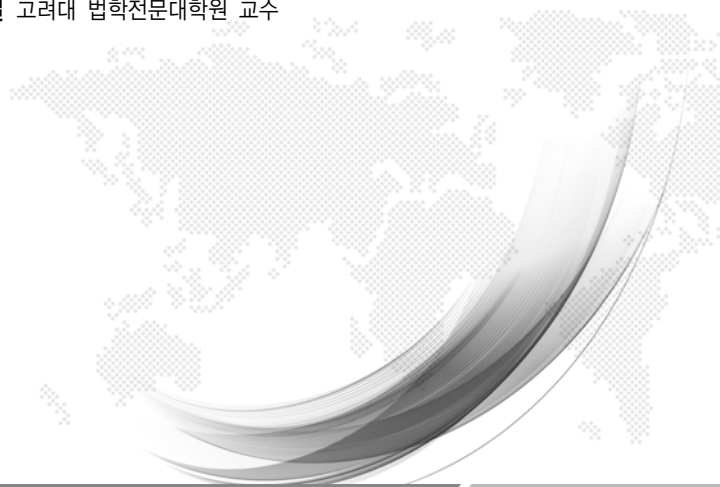
**발표 1. 포괄적 차별금지 제정 및 성소수자 인권 개선 방안**

류민희 희망을 만드는법 변호사

**발표 2. 사회보장권 개선 방안**

박영아 공익인권법재단 공감 변호사

**토론문. 이준일** 고려대 법학전문대학원 교수





# 포괄적 차별금지 제정 및 성소수자\* 인권 개선 방안



ㅣ 류민희\*\* (희망을 만드는법 변호사)

## 〈제목 차례〉

1. 들어가며 .....	42
2. 사회권규약과 최종권고 .....	43
3. 사회권의 반차별적 향유 .....	44
가. 제2조 제2항: 반차별 .....	44
나. 일반논평 20호 .....	45
4. 성소수자의 사회권 .....	47
가. 유엔 안에서의 성소수자 권리 .....	47
나. 최근 한국에 대한 유엔 인권권고 중 포괄적 차별금지법과 성소수자의 권리 .....	49
1) 자유권규약 2015년 CCPR/C/KOR/CO/4 .....	49
2) 결사의 자유 특별보고관 국가 방문 2016년 .....	50
3) 고문방지협약 2017년 CAT/C/KOR/CO/3-5 .....	51
다. 사회권규약과 성소수자의 권리 .....	51
5. 최종권고와 반차별 원칙: 포괄적 차별금지법과 성소수자의 권리를 중심으로 .....	53
1) 포괄적 차별금지법 .....	53
2) 비범죄화 .....	54
3) 동성커플의 사회권 .....	56
4) 건강권 .....	57
5) 인식 제고 .....	58
6) 그 외 논의 .....	59
6. 맺음말 .....	59

\* 이 원고에서는 '성소수자'를 최근 국제인권규범에서 통용되는 'Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex Persons'와 대체적으로 쓰려 한다. 국제인권규범에서는 이들을 개인과 집단으로 지칭할 때는 'LGBTI Persons' 'LGBTI People'라는 표현을, 차별금지사유의 언어로서는 성적지향(Sexual Orientation)·성별정체성(Gender Identity)이라는 중립적이고 대칭적인 표현을 주로 쓰는 경향이 있다.

\*\* 공익인권변호사모임 희망을만드는법. 변호사.

## 1. 들어가며

2017년 10월 9일, 유엔 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약 위원회(이하 ‘위원회’)는 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약(이하 ‘사회권규약’)의 이행 여부에 대한 한국의 네 번째 정부 보고서를 심의하고 최종권고를 내렸다. 이번 최종권고는 지난 2009년 이후 8년 만에 내려진 것이다.

한때 사회권은 국제인권법에서 흔히 자유권의 ‘약한 사촌’쯤으로 여겨졌다. 세계인권선언을 성문화하며 양 규약으로 분리되는 과정의 동서 양진영의 갈등에 대한 결정주의적 해석, 사회권의 심사가능성(justiciability)의 난점, 사회권규약 제2조 제2항의 ‘점진적 실현’에 대한 좁은 해석, 흔히 하는 1,2,3세대적 분류를 통한 선결요건적인 해석 등이 지나치게 강조되었다.<sup>1)</sup>

하지만 이러한 견해는 지나치게 단순하며 결정주의적이라는 비판을 받았고, 현재의 사회권의 위상과 논의의 수준은 이미 이러한 논의들을 어느 정도 극복한 상태다. 심사가능성의 문제도 많은 국가의 최고법원, 헌법재판소의 심사를 통하여 이미 풍부한 법리로 도출되어 있다. 특히 남아프리카 공화국 헌법재판소의 사회권 관련 판례는 국제인권법에도 영향을 주었으며 한국 헌법학계에서도 사회적 기본권의 심사에 대한 논의가 많았다.<sup>2)</sup>

혹시 한국에 이러한 오래된 사회권에 대한 인식이 아직 남아있지 않나 우려도 해본다. 사회권이 보편적인 권리가 아니라 몇몇 부처만이 담당하는 선별적인 정책이었거나, 사법부가 지나치게 입법자의 재량을 넓게 보아 사회적 기본권 관련 조항이 통제규범으로 작동하지 않았거나, 입법부는 광범위한 침해 사건이 터졌을 때만 사후적 입법으로 대응하지 않았을까. 그런 의미에서 이번 최종권고는 입법, 행정, 사법 모든 작용에 큰 함의가 있을 것이다.

본 발제에서는 이번 위원회가 발표한 최종권고를 중심으로 규약 상의 권리의 반차별의 원칙의 문제, 특히 포괄적 차별금지법의 입법과 성소수자의 권리를 살펴보고자 한다. 한편 길지 않은 최종권고에 대한 맥락은 심의 과정에서 제출되었던 정부 보고서, 국가인권

---

1) 이 논의에 대한 자세한 소개는, 이주영 (2016). 사회권규약의 발전과 국내적 함의. 국제법학회논총, 61(2), 125-157.

2) 한상희 (2010). 사회권과 사법심사 : 여전히 “생성중인 권리”의 복권을 위하여. 공법연구 39권 1호, 93-133.



위원회·시민사회의 추가적인 정보, 질의목록, 질의 목록에 대한 정부의 답변, 그리고 위원회와 정부 대표단 사이에 있었던 구두 대화(oral dialogue)로 보충될 수 있으며 심의 전 과정에 대한 동영상도 인터넷에 공개되어 있어서 참고할 수 있다.<sup>3)</sup>

## 2. 사회권규약과 최종권고

사회권규약에는 개인통보를 내용으로 하는 선택의정서가 2008년에야 도입되었다. 따라서 규약의 많은 법리(jurisprudence)는 일반논평과 최종권고를 통해 드러난다. 모든 조약기구의 작용으로서는 당사국이 제출한 국가보고서의 검토와 협약 준수에 대한 최종권고 제시, 협약의 조항에 대한 일반 논평 등이 있으며 일부 조약기구는 개인 진정, 국가간 진정, 조사, 국가 방문 등의 작용도 수행한다. 이러한 기능과 작용들 중에서 국가보고서 심의와 최종권고의 발표가 중요하다<sup>4)</sup>고 다수가 의견을 제시하고 있으며<sup>5)</sup> 사회권의 경우 특히 그러할 것이다.

국가보고서 심의 제도는 1980년대부터 도입된 이후 점차 절차가 개선되어 왔으며 최종권고도 섬세해졌다. 쟁점목록 제도의 채택, 세션의 구성, 최종권고 문서의 길이와 구성, 국가보고관 제도의 채택 등 조약기구의 위원회마다 국가보고서의 심의의 규칙과 관행은 조금씩 다르지만 제한된 시간 내에 최대한 압축적이고 밀도 있는 대화를 나누기 위한 방향으로 개선이 있어왔다. 국가보고서의 심의는 국가와 위원회 사이의 가치판단적이지 않은(non-judgemental) 건설적인 대화를 통하여 오래된 인권문서인 조약을 강화하고, 국가에게 이행의 의무를 분명히 하고, 이행을 담보하는 것이다. 그리고 개인의 개별 인권침해 사안에 대한 구제인 개인 통보와 달리 체계적 개선(systemic improvements)를 꾀하는 형태의 조언을 국가에게 함으로써, 좋은 ‘처방’을 제시하는 것이다.

3) <http://webtv.un.org/meetings-events/human-rights-treaty-bodies/watch/consideration-of-the-republic-of-korea-54th-meeting-62nd-session-committee-on-economic-social-and-cultural-rights-/5581938749001>

4) 마이클 오플래허티의 표현을 빌리면 “Arguably, the issuance of concluding observations is the single most important activity of human rights treaty bodies.”

5) O’Flaherty, M. (2006). The concluding observations of United Nations human rights treaty bodies. *Human Rights Law Review*, 6(1), 27-52.

물론 조약기구의 최종권고는 그 이름(observations' 'recommendations')이 암시하는 것처럼 그 자체로 법적 구속력이 있는 것은 아니다. 하지만 조약 상의 의무는 당연하게도 법적 구속력이 있다. 그리고 조약에 의해 설립된 국제전문가들의 위원회는 조약 상의 의무를 해석하는 최고 권위자로 기능하게 된다. 간단하게 말하면 최종권고는 조약의 현재적 해석에 대해 내리는 권위적인 작용이다.<sup>6)</sup> 이에 따라 당사국은 단순한 '권고'를 넘는 조약 이행의 의무를 부여받는다.

### 3. 사회권의 반차별적 향유

#### 가. 제2조 제2항: 반차별

제2조 2. 이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.

사회권규약 제2조 제2항은 규약 상의 권리에 대한 차별을 금지한다. 제2조 제1항이 '점진적 실현'을 꾀한다면, 제2조 제2항은 즉각적인 효력을 요구한다. 따라서 당사국은 이 조항에 따라 규약 상 권리에 대한 차별을 제거해야 하는 구체적이고 즉각적인 의무를 부담한다.

반차별(혹은 평등)은 '사회권규약의 지배적인 단일 주제'<sup>7)</sup>라고 여겨진다. 이 원칙은 전

---

6) "The absence of specific provisions on the legally binding nature of the findings by the pertinent expert body in other human rights treaties does not mean that such findings are merely 'recommendations'. The treaty obligations themselves are, naturally, legally binding, and the international expert body established by the treaty is the most authoritative interpreter of the treaty in question. Therefore, a finding of a violation by a UN human rights treaty body may be understood as an indication of the State party being under a legal obligation to remedy the situation." Martin Scheinin, "International Mechanisms and Procedures for Implementation", in Raija Hanski and Markku Suksi (eds), *An Introduction to the International Protection of Human Rights: A Textbook*, 429, at 444.

7) Matthew Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Perspective on Its Development* (Clarendon Press, Oxford, 1998), 153-4, quoting Bertrand Ramcharan, 'Equality and Non-discrimination' in Louis Henkin (ed), *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights* (Columbia University Press, New York, 1981), 246.

문<sup>8)</sup>에도 존재하며, 모든 규약 상 권리는 ‘모든 사람 everyone’에게 있다.

그외에도 개별조항으로 제3조는 규약 상 권리를 남녀가 동등하게 누릴 수 있도록 국가가 보장할 것을 요구하고, 제7조는 “동일가치노동에 동일 임금을 받을 권리”와 직장에서 “동등한 승진 기회를 가질 권리”를 포함하고 있다. 제10조에서는 출산 전후로 합리적 기간 동안 산모가 특별한 보호를 받아야 하며 어린이와 청소년을 위한 특별보호와 지원에 있어 차별이 없어야 한다고 명시하고 있다. 제13조는 “모두가 의무 무상 초등교육을 받을 수 있어야 한다”고 보며 “고등교육은 모두가 동등하게 접근할 수 있도록 마련되어야 한다”고 규정하고 있다.

일반조항으로서 제2조 제2항은 자유권규약 제2조 제1항과 상당히 흡사하며 이 두 조항은 함께 국제인권법에서 반차별에 대한 중심적 역할을 수행한다.

## 나. 일반논평 20호<sup>9)</sup>

**일반논평(General Comments)**은 조문 같은 특정 주제나 위원회의 작업 방식에 대하여 규약감시기구가 내놓은 유권 해석이다. 일반논평은 그 자체로서는 구속력 있는 국제인권법이 아니지만 국제인권법이 구체적으로 무엇인지를 설명해주는 중요한 자료이다.<sup>10)</sup> 조약기구들은 현재까지 100개가 넘는 일반논평을 공개하였는데 사회권규약 위원회는 24개를 내놓았다. 일반논평은 국가보고서 심의나 개인통보 사건에서 중요한 레퍼런스가 된다.

위원회는 2009년 5월 제42차 회기에서 채택하여 2009년 7월 2일 배포한 “일반논평20: 경제적, 사회적, 문화적 권리에서의 차별금지”(E/C.12/GC/20)을 통하여 규약 제2조 제2항에서 명시한 차별금지원칙을 구체화하였다. 이 논평은 차별의 정의를 포함한 국가의 의무, 규약에서 도출되는 차별금지사유, 국내적 이행에 대해 밝히고 있다.

8) “인류사회의 모든 구성원의 고유의 존엄성 및 평등하고 양도할 수 없는 권리를 인정하는 것”

9) 국문번역본은 국제인권소식 통, 일반논평20: 차별금지(제2조 제2항) (2009년)

<http://www.tongcenter.org/escr/gc20>

10) 국가인권위원회, 유엔 인권조약 감시기구의 일반논평 및 일반권고, 2006.

## 입법

37. 차별에 대응하기 위해 입법조치를 채택하는 것은 제2조 제2항을 준수하기 위해 필수불가결하다. 따라서 당사국은 경제적, 사회적, 문화적 권리 분야에서 차별을 금지하는 구체적 입법조치를 채택하도록 권장된다. 이러한 법은 형식적 차별과 실질적 차별 폐지를 목적으로 하며, 공적 행위자와 사적 행위자에게 의무를 부여하고, 위에서 다른 금지사유들을 포괄해야 한다. 다른 법들도 주기적으로 재검토되어야 하고, 필요하다면, 규약 상의 권리를 행사하고 향유하는 것과 관련해, 형식적이든 실질적이든 차별을 하거나 차별에 이르게 하지 않도록 개정되어야 한다.

## 정책, 계획과 전략

38. 당사국은 규약 상의 권리 영역에서 공적 행위자와 사적 행위자에 의해 일어나는 형식적 차별과 실질적 차별 모두에 대응하기 위해 전략, 정책, 행동계획을 세우고 이행해야 한다. 이와 같은 정책, 계획, 전략에서는 금지사유들로 구별되는 모든 집단을 다루어야 하며, 당사국은 다른 가능한 조치들 중에서도 평등을 빠르게 달성하기 위해 임시특별조치를 채택하도록 권장된다. 예산 분배나 경제성장 촉진조치와 같은 경제 정책에서는 규약 상의 권리가 차별 없이 효과적으로 향유되도록 보장해야 할 필요성에 주의를 기울여야 한다. 공적기관과 사적기관은 차별금지를 다루는 행동계획을 수립해야 하고, 국가는 공무원에 대해 인권교육 및 훈련프로그램을 실시하고 이러한 훈련이 판사와 법관 임명 후보자들에게 제공되도록 해야 한다. 평등과 차별금지 원칙에 대한 교육은, 금지사유에 기반을 두고 우월함과 열등함을 따지는 관념을 일소하고 사회 내 다양한 집단들 사이의 대화와 관용을 촉진한다는 방향성을 가지고, 공식적, 비공식적으로 이루어지는 포괄적이고 다문화적인 교육 안에 통합되어야 한다. 당사국은 또한 새로운 주변집단이 생겨나지 않도록 적절한 예방조치를 취해야 한다.

## 구조적 차별의 철폐

39. 당사국은 실재하는 구조적 차별과 분리를 철폐하기 위해 적극적인 조치를 취해야 한다. 대개 이러한 차별을 해결하기 위해서는, 임시특별조치를 포함하여 다양한 범위의 법, 정책, 프로그램을 포함하는 포괄적인 접근이 필요할 것이다. 당사국은 구조적 차별을 겪는 개인과 집단에 대한 공적 행위자와 사적 행위자들의 태도 및 행동 변화를 독려하기 위해 인센티브 사용을 고려하거나, 또는 준수하지 않는 행위자를 벌해야 한다. 구조적 차별에 대한 인식을 제고하기 위한 공적 리더쉽 및 프로그램과, 차별 선동을 금지하는 엄격한 조치를 채택하는 것도 종종 필요하다. 구조적 차별을 철폐하기 위해 전통적으로 무관심 속에 있었던 집단에게 더 많은 자원을 쏟아야 하는 경우가 자주 있을 것이다. 특정 집단에 대한 지속적인 혐오를 고려할 때, 공직자와 기타 실무자들이 법과 정책을 이행하도록 특별히 주의를 기울여야 할 것이다.

## 구제책과 책임

40. 경제적, 사회적, 문화적 권리 분야에서 차별 때문에 생기는 개인적, 구조적 피해에 효과적으로 대응하는 절차와 기관이 국가적 입법, 전략, 정책, 계획을 통해 마련되어야 한다. 차별 혐의를 다루는 기관은 관례상 법원과 재판소, 행정당국, 국가인권기구 또는 감독관 제도(옴부즈퍼슨)를 포함하며, 누구나 차별 없이 이런 기관들을 이용할 수 있어야 한다. 이 기관들은 신속하고 공정하게 독립적으로 진정을 조사하고 판결을 내려야 하며, 사적 행위자에 의한 행위나 부작위를 포함하여 제2조 제2항에 관련된 침해주장을 다뤄야 한다. 쟁점이 되는 사실이나 사건에 대한 정보를 해당 당국이나 다른 피고인이,

완전히 또는 일부만 독점적으로 가지고 있는 경우, 입증책임은 해당 당국이나 다른 피고인에게 있다고 간주되어야 한다. 이 기관들은 보상, 배상, 복구, 복권, 재발금지약속, 공개적 사과와 같은 효과적인 구제책을 제공할 수 있는 권한을 부여받아야 하며, 당사국은 이러한 조치들이 효과적으로 이행되도록 보장해야 한다. 국내법이 보장하는 평등과 차별금지, 경제적, 사회적, 문화적 권리의 완전한 보호를 촉진하고 증진시키는 방식으로 이들 기관에서 해석되어야 한다.

위에서 보듯이 위원회는 규약 상 권리의 평등한 보장을 위하여 입법적으로는 차별적인 법령을 철폐하고, 침해에 대해 사법적 수단을 포함하여 구제를 신청할 수 있어야 한다고 본다. 따라서 위원회는 한국의 제2조 제2항에 대한 이행 여부에 대해 반복적으로 포괄적 차별금지법의 입법을 권고하고 있다.

## 4. 성소수자의 사회권

### 가. 유엔 안에서의 성소수자 권리

반차별원칙에 입각한 성소수자의 권리에 대한 법리는 유엔보다는 1980년대 유럽인권 시스템에서 먼저 발달하기 시작했다. 1981년 유럽인권재판소는 *Dudgeon v. United Kingdom* 사건에서 남성 간의 모든 성적 행위를 금하는 북 아일랜드 법률이 유럽인권협약이 보장하는 사생활의 권리를 침해하였다고 판단하였다.<sup>11)</sup> 당시 유럽위원회(European Commission)에서도 전문가들의 정책과 법에 대한 보고서들이 발표되기 시작했다.<sup>12)</sup>

유엔 시스템 안에서는 1994년 자유권규약 개인 통보 사건 *Toonen* 대 호주 사건에서 타즈마니아 소도미법이 규약을 위반한 것으로 인정되었다. 위원회는 타즈마니아주의 성인의 동성간 합의된 성적 접촉을 처벌하는 조항이 제17조(사생활의 권리)에 위반한다고 보고, 성적지향이 제26조(법 앞에서의 평등)에서 '성sex'에 해당한다고 침언하였다.<sup>13)</sup> 그 이후 조약기구, 특별절차 등 각종 유엔 인권메커니즘에서 관련 법리들이 축적이 되어갔다.

11) ECHR, *Dudgeon v. The United Kingdom*, Application no. 7525/76

12) European Commission, *Homosexuality: A European Community Issue*, 1993.

13) 김지혜, 성적지향과 성별정체성에 관한 국제인권법 동향과 그 국내적 적용, 2012, at 190.

이렇게 쌓여가는 일종의 법리(Jurisprudence)는 2006년 요그야카르타 원칙을 통하여 보다 분명해졌다.<sup>14)</sup> 요그야카르타 원칙은 인도네시아 요그야카르타에서 성안된 문서로 성적지향과 성별정체성 관련 인권기준을 현존하는 국제인권법에서 도출하여 29가지 원칙으로 나열한 것으로 전 유엔인권최고대표, 현직 유엔특별보고관과 인권조약기구위원, 전 세계 법학교수와 법관들의 승인을 받았다. 이 원칙은 인권을 보편적으로 향유할 권리를 시작으로 하여, 평등과 차별금지예의 권리, 법 앞에서 인정받을 권리, 생명에 대한 권리, 신변의 안전에 대한 권리, 사생활에 대한 권리, 자의적으로 자유를 박탈당하지 않을 권리, 공정한 재판을 받을 권리, 구금상태에서 인간적인 대우를 받을 권리, 고문과 잔인하거나, 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 당하지 않을 권리, 인간에 대한 모든 형태의 착취, 거래, 매매로부터 보호받을 권리, 노동권, 사회보장과 기타 사회보호조치에 대한 권리, 적절한 생활수준에의 권리, 적절한 주거에 대한 권리, 교육권, 도달가능한 최고 수준의 건강에 대한 권리, 의료 남용으로부터의 보호, 의견과 표현의 자유에의 권리, 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리, 사상, 양심과 종교의 자유에 대한 권리, 이동의 자유에 대한 권리, 망명을 요청할 권리, 가족을 형성할 권리, 공적 생활에 참여할 권리, 문화 생활에 참여할 권리, 인권을 증진시킬 권리, 효과적인 구제와 보상에 대한 권리, 책임성 등의 29개 원칙으로 구성되어 있다. 이 권리들은 세계인권선언, 양 규약을 포함한 주요 인권규약에서 도출되는 권리인데, 요그야카르타 원칙은 실제 이 시기까지 도출되었던 유엔 문서들을 주요 근거와 기반으로 하고 있다. 따라서 요그야카르타 원칙은 희망적인 연성법적 ‘선언’이 아닌, 지금 당장 지켜야 하는 ‘원칙’이라고 볼 수 있다. 이 원칙은 구체적으로 도출되는 국가의 의무를 서술하고 있기 때문에 각 조항은 “국가는 … 하여야 한다. States shall…” 라는 표현으로 마무리 된다.

현재 국제법률가위원회(ICJ)의 SOGI UN Database는 이러한 성소수자 인권 관련 문서들이 1,000개에 가깝게 누적된 것으로 보고 있다.<sup>15)</sup>

사회권규약은 위 일반논평 제20호를 통하여 “성적 지향과 성별 정체성 32. 제2조 제2항에서 인정되는 “기타의 신분”은 성적지향을 포함한다. 당사국은 개인의 성적지향 때문

14) 요그야카르타 원칙 <http://www.yogyakartaprinciples.org/>. 국문 번역본은 ‘국제인권소식 통’을 참조. <http://www.tongcenter.org/nondiscrim/sogi/yogyakarta>

15) ICJ, SOGI UN Database, <https://www.icj.org/sogi-un-database/>

예, 예를 들어 유족연금에 대한 권리 등, 규약 상의 권리를 실현하는 데 어려움을 겪지 않도록 보장해야 한다. 또한 성별 정체성도 차별금지사유의 하나로 인정된다. 예를 들어, 트랜스젠더, 트랜스섹슈얼, 인터섹스는 학교나 직장에서 괴롭힘을 당하는 등 심각한 인권 침해에 자주 직면한다.”고 하여 직접적으로 언급하고 있다.

## 나. 최근 한국에 대한 유엔 인권권고 중 포괄적 차별금지법과 성소수자의 권리

### 1) 자유권규약 2015년 CCPR/C/KOR/CO/4

#### 차별금지

12. 위원회는 특정한 형태의 차별을 금지하는 수개의 개별법이 있다는 것에 주목하면서 서도, 포괄적인 차별금지법의 부재 상황에 우려한다. 특히 인종 차별과 성적지향, 성별정체성을 이유로 한 차별을 규정하고 금지하는 법률이 현재 없다는 점에 대해 우려한다. (규약 2조, 26조)
13. 한국 정부는 명시적으로 삶의 모든 영역을 다루면서, 인종, 성적지향 및 성별정체성을 근거로 한 차별을 포함한 모든 종류의 차별을 규정하고 금지하는 형태의 포괄적 차별금지법을 채택하여야 한다. 이 법은 공공 및 민간영역의 행위자들에 의한 직접·간접 차별에 대해 적절한 처벌을 부과하고, 효과적인 구제수단을 제공하여야 한다.

#### 성적지향, 성별정체성을 이유로 한 차별

14. 위원회는 다음 사항들에 관하여 우려를 표명한다.
  - (1) (사회 전반에) 만연한 성소수자(LGBTI)에 대한 폭력, 혐오발언과 같은 강한 차별적 태도
  - (2) 군대에서 남성 간 합의에 의한 동성 성관계를 처벌하는 군형법 92조의 6
  - (3) 소위 성소수자에 대한 ‘전환치료’ 행사를 국회와 국가인권위원회 건물에서 장소대관 인가

- (4) 동성애 또는 성소수자에 관하여 언급하지 않는 개정된 성교육 표준안
- (5) (트랜스젠더의) 성별정정을 법적으로 인정 받기 위해 요구되는 과도한 제한  
(규약 2조, 17조 그리고 27조)

15. 한국 정부는 소위 ‘전환치료’의 선전, 혐오발언, 그리고 성적지향 및 성별정체성을 이유로 한 폭력을 포함한 어떤 종류의 사회적 낙인과 차별도 용납하지 않는다는 것을 공식적인 형태로 분명하게 명시하여야 한다. 당사국은 성소수자 개개인을 보호할 수 있는 법률체계를 강화해야하며, 뿐만 아니라 균형법 제92조의6를 폐지하고, 민간단체의 소위 ‘전환치료’ 행사에 공공건물을 사용하지 못하도록 막아야 하며, 학생들에게 섹슈얼리티와 다양한 성별 정체성에 대해 포괄적이고 정확하며 연령에 적합한 정보를 제공하는 성교육 프로그램을 개발하고, 트랜스젠더 성별정정의 법적 인정을 용이하게 해야한다. 또한 성적지향 및 성별정체성의 다양성에 대한 감수성과 존중을 증진하기 위한 대중 캠페인과 공무원 교육을 개발하여 시행하여야 한다.
  
59. 위원회의 절차에 대한 규칙 75의 5번째 문단에 따라 당사국은 위의 권고 중 15번째 문단(성적지향 및 성별정체성을 이유로한 차별), 45번째 문단(양심적 병역 거부), 53번째 문단(평화로운 집회의 자유)의 이행에 대한 관련 정보를 1년 안에 제출하여야 한다.

## 2) 결사의 자유 특별보고관 국가 방문 2016년

“The Beyond the Rainbow Foundation, a sexual minorities association, was denied legal entity status from the Ministry of Justice, ostensibly because the group works specifically on sexual minorities, while the ministry claims it can only register groups which work on “general human rights” issues. Who, then, should the Rainbow Foundation apply to? The ministry didn’t provide a clear answer to that question. Again, the Government should take proactive measures to promote the right to association to all.”



### 3) 고문방지협약 2017년 CAT/C/KOR/CO/3-5

35. 위원회는 군대 내의 성적, 육체적, 언어적 학대를 포함한 폭력 사건의 높은 수에 대한 보도에 우려한다. ... 또한 위원회는 동성 성인 간의 합의 하의 성적 관계를 범죄를 규정하는 군형법 제92의6조에 기반하여 동성애자 군인에 대한 반복된 색출에 대해 우려한다. (제2조, 제4조, 제11조, 제12조, 제13조, 제14조, 제16조)

36. 당사국은 다음을 이행해야 한다.

...

(f) 군형법 제92의6조를 폐지할 것을 고려하고 군대 내 성소수자에 대한 폭력적 행동을 처벌가능하게 하는 모든 조치를 취할 것

## 다. 사회권규약과 성소수자의 권리

앞서 보았듯이 사회권규약은 제2조 제2항의 ‘기타 사유’에 성적지향과 성별정체성이 포함된다고 보며 많은 최종권고를 도출했다.

한편 자유권규약 제26조는 규약 상의 권리에 대한 차별을 금지하는 자유권규약 제2조 제1항, 사회권규약 제2조 제2항과 달리 그 자체로 독립적인 권리로서 존재한다. 따라서 사회권에 해당하는 내용의 상당 부분도 그동안 자유권규약에서 다루어졌다. (이 동일한 ‘운영의 묘’가 한국 국가인권위에서도 가능하다) 이러한 이유로 자유권위원회의 개인 통보 사건 중 호주 동성 생활동반자의 퇴역군인연금 수급권 사건 *Young v Australia* (2000), 콜롬비아 동성생활동반자의 연금수급권 사건 *X v Colombia* (2005)은 동성 커플의 반차별적인 사회보장권에 대한 내용이다.

한편 최종 견해 또한 마찬가지이다. 아래 최근 아시아 국가들의 조약기구 심사에서 반차별적인 고용, 주거, 사회보장, 의료서비스, 교육의 권리 등 사회권 성격의 권리가 자유권규약 혹은 고문방지협약에서도 많이 논의되는 것을 알 수 있다.

〈표 1〉 최근 아시아 국가에 대한 조약기구의 심의 중 사회권 성격에 대한 최종 견해

국가	권고 내용	메커니즘 및 일시
일본	성소수자 고용, 주거, 사회보장, 의료서비스, 교육 및 다른 분야에서의 차별, 공공주택법 제23조 제1항에서 이성혼, 이성간 사실혼 커플만 보호하는 문제, 가정폭력법에서 이성혼, 이성간 사실혼 파트너에 의한 폭력만 보호하는 문제에 대한 개정. 규약 제26조 반차별 원칙에 맞게 이성 간 사실혼 동거 커플에 대한 혜택을 동일하게 동성 커플에게도 부여할 것.	자유권규약 최종권고 CCPR/C/JPN/CO/5, 18 December 2008
일본	가정폭력 방지 및 피해자 보호에서 동성 파트너에 대한 보호를 포함할 것. 성소수자(LGBT)에 대한 사회적 괴롭힘과 낙인에 대한 우려, 지방자치단체공영주택에서 동성 커플 배제하는 차별적 조항의 문제. 성적지향 성별정체성을 차별금지사유로 포함하는 포괄적 차별금지법, 인식제고 캠페인할 것	자유권규약 최종권고 CCPR/C/JPN/CO/6, 23 July 2014
중국(홍콩)	성적지향 성별정체성 포함한 차별금지법. 동성 커플에게 이성 사실혼 커플과 동일한 혜택을 보장	자유권규약 최종권고 CCPR/C/CHN/HKG/CO/3, 26 March 2013
중국	성적지향 성별정체성에 기반한 고용, 교육, 의료서비스, 주거 차별금지. 중국, 마카오에 관해서는 포괄적 차별금지법 제정 권고	사회권규약 최종권고 E/C.12/CHN/CO/2, 23 May 2014
중국	의료클리닉에서의 “전환치료”, 보건의료인력에 대한 교육, 성소수자(LGBTI)에 대한 강제적, 비자발적, 남용적인 의료조치에 대한 구제와 보상	고문방지협약 최종권고 CAT/C/CHN/CO/5, 3 December 2015
중국(홍콩)	인터섹스 영아에 대한 비동의적 외과적 수술, 이에 대한 구제	고문방지협약 최종권고 CAT/C/CHN-HKG/CO/5, 3 December 2015
중국(마카오)	가정폭력보호 법령 초안에 동성 파트너 포함	고문방지협약 최종권고 CAT/C/CHN-MAC/CO/5, 3 December 2015
몽골	형법, 노동법 초안에 성적지향을 차별금지사유로 포함할 것. 사회적 권리에 있어서 동성 커플 차별금지, 성소수자에 대한 인식 제고	사회권규약 최종권고 E/C.12/MNG/CO/4, 19 June 2015

위와 같은 상황은 인권의 입체적인 특성이기도 한데, 예를 들면 트랜스젠더의 성별 인정의 권리는 반차별의 권리에서 도출되면서, 만일 외과적 수술을 성별변경의 요건으로 강제한다면 국가에 의한 신체의 자유 침해이면서, 고문 또는 부당한 처우에 해당할 수 있으며, 단종(sterilization) 수술로서 재생산권 침해에도 해당한다. 만일 혼인 중이 아닐

것과 미성년자녀가 없을 것을 강제한다면, 가족구성권의 자유의 침해에 해당할 수 있다. 관련 외과적 조치가 건강보험으로 전혀 보장되지 않는다면 건강권 침해로도 볼 수 있다.

## 5. 최종권고와 반차별 원칙: 포괄적 차별금지법과 성소수자의 권리를 중심으로

### 1) 포괄적 차별금지법

#### 차별금지법

22. 위원회는, 특히 당사국의 헌법이 성별, 종교, 사회적 신분의 차별만을 금지하는 것을 감안할때, 차별금지법의 도입의 지연에 우려를 하고 있다. 또한 위원회는 당사국이 차별금지 사유를 둘러싸고 공감대를 형성하기 위하여 적극적이고 효과적인 조치를 충분히 취하지 않은 것을 우려한다(제2조 제2항).
23. 위원회는 포괄적인 차별 금지법을 채택할 긴급성을 반복하며, 당사국이 인권 존중의 보호와 인권의 평등한 향유에 대한 차별의 해로운 영향에 대해 국민과 입법자들에게인식을 제고할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에게 경제적 사회적 문화적 권리에 대한 차별 금지에 관한 일반 논평 제20호(2009)를 제시한다.

#### 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별

25. 위원회는 당사국이 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위하여 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 특별히 당사국에게 다음을 권고한다:  
(c) 채택될 포괄적인 차별금지법이 성적지향과 성별정체성에 근거한 차별을 금지하도록 보장할 것

양 규약 위원회는 ‘사회적 합의’를 권리 실현의 지연 사유로 드는 것에 매우 민감한 반응을 보인다. 이번 권고에서도 공감대 형성의 책임은 국가에게 있다고 보고 있다. 또한 입법의 과정도 반차별 권리와 원칙에 대한 사회적 교육의 장일 수 있는 것이다.

비슷한 맥락에서 최근 호주의 동성결혼 우편 플레비지트에 대해, 자유권위원회는 “규약 상의 권리에 대해, 특히 평등과 소수자 그룹에 대한 반차별 권리에 대해, 여론조사에 의지하는 것은 수용 가능한 의사 결정 방법이 아니며, 이러한 접근은 소수자 그룹을 더 소외와 낙인을 빠뜨릴 위험이 있다.”고 보았다.<sup>16)</sup>

## 2) 비범죄화

### 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별

22. 위원회는 균형법에서 동성 간의 관계를 범죄화한다는 점을 우려한다. (제2조 제2항).
23. 위원회는 당사국이 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위하여 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 특별히 당사국에게 다음을 권고한다:
  - (a) 동성 간의 관계를 범죄화하는 균형법의 조항을 폐지할 것.

2016년 기준으로 (사적인, 합의 하에) 동성 간의 성적 접촉에 대해 형사적으로 처벌하는 법률, 즉 소위 소도미 법이 없는 유엔 회원국은 121개나 된다. 그러나 아직도 나머지 73개국에서는 동성 간의 성적 접촉은 형사적으로 처벌 가능한 범죄이다.<sup>17)</sup> 이는 대영 제국과 식민지 시대의 유산으로 52개의 커먼웰스 국가 중 36개 국가가 이러한 규정을 가지고 있다.<sup>18)</sup> 10년전 46개국에서 줄은 숫자이지만 여전히 변화는 충분히 빠르지 못하다. 심지어 5개 국가에서는 사형에까지 처해질 수 있다.

---

16) 29. The Committee is concerned about the explicit ban on same-sex marriage in the Marriage Act 1961 (Cth) that results in discriminatory treatment of same-sex couples, including in matters related to divorce of couples who married overseas. While noting that the State party is currently taking a voluntary, non-binding postal survey on the legalization of same-sex marriage, the Committee is of the view that resort to public opinion polls to facilitate upholding rights under the Covenant in general, and equality and nondiscrimination of minority groups in particular, is not an acceptable decision-making method and that such an approach risks further marginalizing and stigmatizing members of minority groups (arts. 17 and 26).

30. The State party should revise its laws, including the Marriage Act, to ensure, irrespective of the results of the Australian Marriage Law Postal Survey, that all its laws and policies afford equal protection to LGBTI persons, couples and families, taking also into account the Committee's Views in communications No. 2172/2012, Gv. Australia, and 2216/2012, C. v Australia.

17) ILGA, State-sponsored Homophobia, A World Survey Of Sexual Orientation Laws: Criminalisation, Protection And Recognition 2016.

18) The Guardian, There are reasons to be cheerful ... LGBTI rights gains in unlikely countries, 2017. 2. 20.



이러한 악법들이 사실은 열강 제국에 의해서 도입된 것임을 알리는 유엔의 인포그래픽  
(출처: UN Free & Equal)

범죄화는 성소수자에 대한 대표적인 인권 침해 문제이다. 이 범죄화는 인권위반적인 법률에 기반하므로 비자의적 구금의 문제, 신체의 자유 침해 등이 문제되며, 신체 및 정신 건강 등 직접적인 사회권 문제도 발생한다. 또한 적극적으로 집행되지 않는다 해도 이 법률에 의한 성소수자 집단에 대한 사회적 낙인의 문제 또한 심각하기 때문에 규약상의 권리를 온전하게 보장받기 어렵다는 문제가 지적되었다.

한편 군대에 한한 소도미법도 범리 자체는 달라지지 않는다. 한국의 경우, 징집국가 특성 상, 군대 내 소도미법이지만 사실상 보편적인 소도미법으로 보아야 한다는 의견도 있다.<sup>19)</sup>

이 ‘사문화’되었다던 조항은 올해 ‘육군의 동성애자 군인 색출 사건’으로 다시 악명을 떨쳤다. 2017년 4월 한 단체의 폭로로 위 조항을 근거로 하여 수십 명의 성소수자 군인들에 대한 색출사건이 있었다는 사실이 드러났다.<sup>20)</sup> 전역을 1달 내로 앞두고 구속되기도 했던 A 대위는 5월 24일 육군보통군사법원에 의해 징역 6월, 집행유예 1년의 유죄 판결

19) “군 기강이 우려된다면서 공적인 동성애적 성적지향 천명 행위는 범죄가 아니면서, 사적인 성행위를 처벌한다는 것은 법적으로 비논리”라고도 보고 있다. Lee, Alvin. "Assessing the Korean Military's Gay Sex Ban in the International Context." *Law & Sexuality: Rev. Lesbian, Gay, Bisexual & Transgender Legal Issues* 19 (2010): 67.

20) 허진무, “군인권센터 "육군참모총장 동성애자 색출 지시", 육군 "동성군인 성관계 조사", 경향신문, 2017. 4. 13.

을 신고 받았다. 또한 2017년 2월 인천지방법원이 위 조항에 관하여 직권으로 위헌법률심판을 제청하였다<sup>21)</sup>.

참고로 시민사회참가단이 제네바에 도착했을 때, 이 사건과 이 조항의 존재는 이미 여러 외신을 통하여 너무나도 알려져서 많은 설명을 필요로 하지 않았다.

### 3) 동성커플의 사회권

#### 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별

24. ... 위원회는 동성 커플들이 여러 규약상 권리를 누리는데 있어서 차별에 노출된다는 점도 우려한다. ... (제2조 제2항).
25. 위원회는 당사국이 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위하여 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 특별히 당사국에게 다음을 권고한다:
  - (b) 사회보장, 재생산 건강, 주택과 관련된 차별적이거나 차별적인 효과가 있는 법적 및 규제 조항들을 개정할 것

사회복지를 설계하는 데 가장 최선의 방식이라고 할 수는 없지만 많은 사회권이 혼인 상황과 연결지어 설계된다. 이에 따라 특히 주거, 사회보장(유족연금, 건강보험 피부양자 등), 의료 접근(특히 임신 출산을 위한 재생산 기술 접근) 등이 문제된다. 동성결혼이 인정되지 않는 국가에서도 ① 별도의 비결혼등록동거법(한국의 ‘생활동반자법(안)’ 등 Civil Union/Domestic Partnership 법제들)을 두거나, ② 개별 권리에서 사실혼 배우자와 동등한 혜택을 주는 방식으로 차별을 제거해나갔다. 후자의 경우 대부분의 경우 별도의 입법 없이 해석을 통하여 이루어졌다.

실제로 보건복지부는 제네바에서 벌어진 정부 보고서 심의에서 “한국에는 동성결혼이 인정되지 않으므로 동성배우자에게 유족연금 수령은 어렵다”고 입장을 밝혔으나, 이는 자유권규약 개인통보 사건을 비롯한 인권법 상의 법리와 배치된다.

21) 인천지방법원 2017. 2. 17.자 2016고단4070 사건에 관한 균형법 제92조의6 위헌법률심판제청 결정

#### 4) 건강권

##### 자살

55. 위원회는 높은 수준의 자살율에 대응하기 위한 행동계획의 연속적인 실행과 게이트키퍼 시스템의 이행을 인지하면서도, 위원회는 여전히 높은 자살율의 근본적인 사회적 근본 원인을 다루기 위해 취해진 조치에 관한 정보의 부족을 유감스럽게 생각한다.
56. 위원회는 교육 및 노동에서의 과도한 스트레스, 노인 빈곤, 그리고 성소수자와 같은 특정 집단이 겪는 차별과 증오 발언 등 사회적 근본 원인을 다루는 것을 포함한 자살 예방 노력을 강화할 것을 권고한다.

##### HIV/AIDS 감염인의 보건의료

61. 위원회는 HIV/AIDS 감염인에게 의료 행위를 거부하는 의료인력들에 대한 보고에 우려한다 (제12조).
62. 위원회는 HIV/AIDS 감염인이 의료에 차별없이 접근하고 치료를 받음으로써 건강권을 향유하도록 보장할 것을 당사국에 촉구한다. 위원회는 도달 가능한 가장 높은 건강 기준에 대한 일반 논평 제14호 (2000)의 차별 금지 및 동등한 대우와 관련한 18문단과 19문단에 대한 당사국의 주목을 요청한다.

UN이 1996년 발간한 자살예방: 국가전략의 수립과 이행을 위한 가이드라인(Prevention of Suicide: Guidelines for the formulation and implementation of national strategies) 이후 많은 국가들은 국가 차원의 자살예방 전략을 세우고 이행하고 있다. 한국도 이에 따라 2004년부터 자살예방 5개년 계획을 수립 시행하였고 현재 제3차 자살예방종합계획을 맞이하고 있다.

하지만 한국 정부는 자살예방정책에서도 성소수자 집단을 비가시화하고 있다. 현상으로 드러나지 않은 것은 아니다. 위기 핫라인의 상담 내용의 통계에서도 드러날 것이며, 또한 학계 연구 결과도 있다. 고려대학교 김승섭 교수팀이 작년 11월~12월 친구사이의 '성소수자 자살예방프로젝트 마음연결'과 함께 진행한 건강 관련 설문 결과에 따르면 성소수자 자살 시도는 일반 인구보다 9.25배 높다고 드러났다.

이는 정체성 그 자체 때문이 아니라, 국가와 공적 인물이 보내는 차별 신호에 영향을 받는 것이기도 하다. 개인적으로 육군 동성애자 군인 색출 사건 때, 대선 토론 동안, 정신건강에 부정적인 영향을 입은 젊은 성소수자들을 많이 보았다. 이들은 국가에 대하여

절망하며, 국외로의 이주를 꿈꾸기도 한다.

이에 반해 일본 정부가 2017년 7월에 새로 내어놓은 내각부의 자살종합대책대강에는 성소수자 관련 정책들을 아래와 같이 모아놓았다. 그 하나 하나는 대단한 조치는 아닐 수 있으나 어떤 집단도 건강권 보장에서 배제할 수 없다는 정부의 의지가 드러난다.

#### <일본 내각부 자살종합대책대강> (2017년 7월)

##### 16) 성소수자 지원의 충실

법무국, 지방 법무국과 그 지국, 또는 특설의 인권 상담소에서 상담을 한다. 인권 상담 등에서 성적 지향과 성동일성장해에 관한 행위 등 인권 침해의 혐의가 있는 사안을 인지했을 경우에는 이를 인권 침해 사건으로서 조사하고 사안에 따라 적절한 조치를 강구한다. [법무성]

성소수자들은 사회와 지역의 몰이해와 편견 등 사회적 요인에 의해서 자살의 염려를 안고 있으므로 성소수자에 대한 교직원의 이해를 촉진하고, 학교에서의 적절한 교육상담 등을 촉구한다. [문부과학성]

성적지향 성별정체성을 원인으로 하는 경우를 포함하여 사회적 관계가 희박한 분들을 위한 24시간 365일 무료 전화 상담 창구(핫라인)를 설치하고 필요에 따라서 면접 상담과 동행을 지원하고 구체적 해결을 이끌어 낼 수 있는 밀착지원을 한다. [후생노동성]

광역 자치 단체 노동국에 배포하는 직장내 괴롭힘 대책 도입 매뉴얼을 통하여 성적 지향 및 성별정체성에 대한 몰이해를 배경으로 한 직장내 괴롭힘(power harassment)이 발생할 수 있음을 보다 알리고, 공정한 채용 전형에 관한 사업자용 팸플릿에도 "성소수자 등 특정인을 배제하지 않는다"는 취지를 기재하도록 한다.

또 직장에서의 성희롱은 상대의 성적지향 또는 성별정체성과 관계 없이 해당할 수 있음을 계속 주지시킨다. [후생 노동성]

## 5) 인식 제고

### 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별

24. ... 더욱이 위원회는 공공 생활의 여러 분야에서 성소수자에 대한 차별적 태도와행동에 대한 보도에 대해 우려한다 (제2조 제2항).

25. 위원회는 당사국이 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위하여 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 특별히 당사국에게 다음을 권고한다:

(d) 성소수자에대한 편견에 맞서기 위해 인식 제고 캠페인을 시행할 것.



최근 서울 양천구청과 동대문구청이 성소수자여성들이 중심이 된 체육대회에 대관을 허가했다가 불허를 통보한 사건이 있었다. 차별적인 의견을 수용가능한 ‘민원’으로 간주해 일부 사인들에게 간단하게 차별과 비토의 권한을 준 것이다. 일반논평 제20호는 “당사국은 구조적 차별을 겪는 개인과 집단에 대한 공적 행위자와 사적 행위자들의 태도 및 행동 변화를 독려하기 위해 인센티브 사용을 고려하거나, 또는 준수하지 않는 행위자를 벌해야 한다. 구조적 차별에 대한 인식을 제고하기 위한 공적 리더쉽 및 프로그램과, 차별 선동을 금지하는 엄격한 조치를 채택하는 것도 종종 필요하다.”고 주지하고 있다.

이렇게 간단한 거래도 순조롭게 진행될 것이라는 예상가능성이 떨어지는 개인과 집단이 사회에 온전한 참여를 통하여 기여하기는 어렵다. 차별금지법이 범경제학적으로 정당화되는 것은 이러한 불필요한 ‘사회적 비용’을 줄여주고 궁극적으로는 국가 경제에 기여하기 때문이다. 차별에 대한 사후적 구제 뿐만 아니라 사전적인 인식제고 캠페인이 요구된다.

## 6) 그 외 논의

그 외 최종권고로 이어지지 않은 대화 중, 남녀고용평등법 등 성차별에 관한 노동법리가 성적지향과 성별정체성 차별금지로도 해석될 수 있는 지 질문이 있었다. 이는 최근 미국 민권법 제7장 성차별의 해석, 그리고 일본 후생노동성의 ‘직장 내 괴롭힘’에 대한 해석 가이드라인 등에서 살펴볼 수 있는 법리이다. 이에 한국 정부는 답변을 하지 않았다.

그리고 트랜스젠더의 건강권, 사회보장권의 차원에서 의료적 조치에 대해서 건강보험으로 보장이 가능한지의 질문도 있었다. 이는 한국 국가인권위원회의 국가인권정책기본계획 권고안에서도 포함된 내용이다.

## 6. 맺음말

일반적인 사회권의 완전한 실현에는 시간이 걸리지만 그것을 위한 행동(steps)을 시작하는 것에는 즉각적인 의무가 있다. 더욱이 규약 상 반차별의 권리는 즉시 실현을 목적

으로 한 조항이다.<sup>22)</sup>

이제 사회권이 “누구도 남겨두지 말라 Leave No One”는 지속가능개발(SDG)의 명제처럼 모든 집단에게 차별없이 보장되고 있는지를 검토해야 한다. ‘논란이 없는 집단’에 대한 선별적 정책이 아니라 차별없는 보편적 권리로서 기능하는지를 검토해야 한다.

특히 성소수자 권리에 대해 완벽하게 하는 나라는 없다. 다행히 최근에는 많은 정보와 보고 덕분에 세계의 성소수자에 대한 살해, 고문, 자의적 구금 등의 폭력, 의료 서비스, 교육, 고용, 주거 등에서 만연한 차별이 얼마나 심하고 넓은지 그 정도와 범위에 대한 인식이 높아지고 있다. 이에 많은 국가에서는 성적지향 성별정체성에 대한 차별과 폭력을 막기 위한 조치를 도입하고 있고, 지역인권시스템, 국제인권시스템을 통하여 좋은 관행, 법, 정책의 경험을 공유하고 있다.<sup>23)</sup>

포괄적 차별금지법의 입법 지연과 소위 “차별금지사유를 둘러싼 논란”이 계속되는 동안 여러 여론조사에서 성소수자 인구 집단에 대한 인식도는 꾸준히, 때로는 급격히 상승해갔다. 이런 가운데 성소수자의 권리, 특히 사회권은 급격하게 악화되어 갔다. 한국에서도 많은 양적 질적 조사를 통하여 이러한 차별의 실태가 드러나고 있다.<sup>24)</sup> 이러한 것들은 개별적인 조치로 해결될 수 있는 것들도 많다.

많은 국가들의 성소수자 권리 관련 인권행동계획을 보면, 생애사를 기준으로 해서 아동청소년기 차별없는 교육의 권리, 성년기 차별없는 노동의 권리, 개인/집단으로서 표현/집회/결사의 자유, 차별없는 가족구성권의 권리, 주거/건강/사회보장의 권리 등의 목록이 열거되는데, 많은 수가 사회권에 해당하며 여러 부처(법무부, 교육부, 고용노동부, 보건복지부 등)와 관계된다. 별도의 입법적 조치를 필요로 하지 않으며 유권 해석, 가이드라인 등 정책적 조치를 통해 이행할 수 있는 것들이 많다.

또한 사회권의 차별을 제거해야 할 의무는 행정부 뿐만 아니라 입법부 사법부 모두에

---

22) 사회권규약위원회 일반논평 제3호, 5번째 문단

23) 좋은 경험의 공유 사례로 최근 유엔인권최고대표사무소(OHCHR) 보고서 Living Free and Equal 참조. OHCHR은 이 보고서 작성을 위하여 전 회원국에 외교공문(Note Verbale)을 보냈고 28개국이 답신을 하였다. 한국 정부는 답신을 하지 않았다. 참조 Responses to the Note Verbale on Human Rights Council resolution 27/32 on human rights, sexual orientation and gender identity. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/SOGIHR29Replies.aspx>

24) 특히 최근 두 번의 양적 조사는 친구사이, 한국 LGBTI 커뮤니티 사회적 욕구조사, 2014.와 국가인권위원회, 성적지향 성별정체성에 따른 차별 실태조사, 2015.

부과된다. 또한 국가인권위원회는 비록 현행 조직법상 사회권에 대한 진정사건을 포괄적으로 다룰 수는 없다고 해도 평등권/반차별의 권리에 기반하여 사회권 일부에 대한 진정사건을 다룰 수 있으며, 광범위한 사회권 영역에 대한 정책 권고도 가능하다.<sup>25)</sup>

사회권은 인간다운 생활을 할 권리로서, 작은 정책 도입으로도 우리의 일상의 변화를 만들어낼 수 있다. 시민사회도 ‘사람을 살리는 권리’로서의 사회권의 중요성과 이번 최종 권고의 의미를 보급하기 위해서 노력을 다할 것이다.

끝.

---

25) 박찬운 (2007). 한국사회 빈곤층의 사회권 확보를 위한 국가의 의무와 국가인권위원회의 역할. 한양법학, 21, 313-338.



# 사회보장권 개선 방안



▮ 박영아 (공익인권법재단 공감 변호사)

## 1. 한국에서 사회보장권의 현주소

### 사례 1

60대 어머니와 30대 두 딸로 구성된 가구. 아버지는 12년전 방광암으로 사망. 병원비 부담으로 빚이 생기고 생활이 어려워짐. 보증금 500, 월세 50 반지하방 거주. 큰딸은 당뇨병과 고혈압 있었지만, 병원비 부담으로 치료를 받지 못함. 둘째 딸은 편의점 아르바이트 등 불안정 일자리 전전. 둘 다 카드빚을 갚지 못해 신용불량자 됨. 3인 가족은 환갑이 넘은 어머니가 식당에서 번 돈으로 생계를 유지하다, 어머니가 사고로 팔이 부러져 일을 할 수 없게 되자 수입원 상실. 1달 후 세 모녀 스스로 목숨을 끊음.

### 사례 2

80대 남성. 여인숙에 딸린 창고방에 거주. 자녀가 있지만 부양을 받지 못함. 다리가 불편해서 휠체어 타고 다님. 낮에는 주로 복지관에서 시간을 보냄. 복지관에서 휠체어 충전하고 하루 점심 한 끼 해결. 자녀들의 소득재산이 부양의무자기준을 조금 넘어서 국민기초생활수급자로 선정되지 못함. 부양을 받지 못하고 자녀와 관계가 단절되었다고 하였으나, 담당공무원이 수급자가 되면 보장비용을 자녀로부터 징수하겠다고 하여 신청 포기함. 기초연금 20만원과 복지관에서 노인일자리로 받는 보수 월 20만원 합계 40만원으로 생계유지. 노인일자리가 없는 달은 월 20만원으로 버텨.

### 사례 3

60세 남성. 고속버스 운전기사로 일하다 심장혈관이 부풀어오르는 대동맥류 진단을 받고 두 차례에 걸쳐 인공혈관으로 교체하는 수술을 받음. 막대한 수술비 부담으로 생활이 어려워져 수급자가 됨. 수술 후에도 체력과 건강이 회복되지 않아 9년간 일을 하지 못함. 그러다 갑자기 '근로능력있음' 판정을 받고 고용센터 취업프로그램에 참여하지 않으면 급여가 중단된다는 통보를 받음. 취업프로그램에 참여해서 아파트 지하주차장 청소부로 취직함. 취직 3개월만에 쓰러지고 결국 2개월 후 사망함.

#### 사례 4

부부와 자녀 셋으로 구성된 가족. 막내는 태어난지 3개월. 남편은 심장병으로 쓰러져 일을 그만둠. 수급신청을 했으나, 공유로登記되어 있는 선산의 공유지분에 대한 소득환산액으로 인해 소득기준 충족하지 못한다는 이유로 탈락. 선산인 공유토지 지분의 처분이 현실적으로 불가능하다고 했으나 담당공무원은 다른 공유자들에게 무상으로라도 넘기면 되지 않느냐고 함. 이의신청 고려하자, 담당공무원은 남편의 어머니가 부양의무자기준을 충족하지 못하기 때문에 어차피 수급이 어려울 거라 함. 80세 넘는 어머니가 5인 가족을 부양하지 못함이 분명하고, 무엇 때문에 부양의무자기준을 충족하지 못하는지는 알지 못하나 결국 수급신청 포기하고 부인은 어떻게든 일을 해보겠다고 함.

위의 사례들은 한국에서 사회보장의 현주소를 대변하고 있다. 사회보험은 소득원 상실과 재난적 의료비 부담으로 인한 급격한 빈곤화를 막지 못하며, 공공부조제도는 빈곤으로 전락하는 이들을 받아내지 못하고 있다. 사회보험과 공공부조 모두 사각지대가 넓고, 보장성이 낮은 탓이다. 50%에 가까운 노인빈곤율과 OECD 국가 중 가장 높은 노인자살률은 이러한 상황을 가장 극명하게 드러내고 있으며, 유엔 사회권위원회 위원들이 특히 주목한 사항 중 하나다.

## 2. 사회권 위원회의 권고

### (1) 낮은 사회지출과 적절한 사회서비스 미보장

#### 최대가용자원

11. 위원회는 장기적 절대량 증가에도 불구하고 당사국의 GDP 대비 사회지출이 지속적으로 매우 낮다는 것에 대해 우려한다. 또한 공공기관과 민간주체에 의하여 제공되는 사회서비스의 효과적인 책무성이 담보되지 않고, 민간 주체에 의하여 제공되는 사회서비스의 접근성, 비용부담의 적절성 및 서비스의 품질이 일반적으로 보장되지 않는다는 점에 대해서도 우려한다 (제2조 제1항).

12. 위원회는 당사국에 다음을 촉구한다:

(a) 특히 소외계층의 경제적 사회적 문화적 권리의 향유를 개선하기 위하여 더 재

분배적인 재정 정책을 추구하는 것을 포함하여 사회지출에 대한 투자의 증가를 가속화할 것;

(b) 지방 정부 및 공공기관에게 규약상의 의무를 알게 할 것;

(c) 공공기관과 민간 주체의 사회서비스 제공에 대한 모니터링과 책무성 메커니즘을 강화할 것.

Maximum available resources

11. The Committee is concerned about the continuously very low level of public social spending, as a percentage of the GDP, in the State party, in spite of its increase in absolute terms over the long term. It is also concerned at the lack of an effective accountability for the delivery of social services by public agencies and private entities and by the fact that the accessibility, affordability and quality of social services delivered by the latter are not regularly guaranteed (art.2(1)).

12. The Committee urges the State party to:

- (a) Accelerate the increase of its investment in social spending, including by pursuing a more redistributive fiscal policy, in order to improve the enjoyment of economic, social and cultural rights, especially for marginalized and disadvantaged groups, and address social inequalities;
- (b) Raise awareness of local authorities and public agencies of their duties under the Covenant;
- (c) Strengthen monitoring and accountability mechanisms for the delivery of social services, by both public agencies and private entities.

## (2) 부양의무자기준으로 인한 공공부조 사각지대 양산

### 사회 보장의 권리

42. 위원회는 일부 사회보장 급여에 대한 자격 기준으로 가족구성원에게 부양을 제공하는 의무(부양의무자기준)의 적용을 점차적으로 폐지하려는 당사국의 의도에 주목하면서, 위원회는 부양의무자기준이 현재 급여가 필요한 개인과 가구가 사회보장을 받지 못하게 하는 것을 우려한다. 위원회는 또한 특정 사회보장 급여의 액수가 부족하다는 것을 우려한다 (제9조).

43. 위원회는 사회보장급여의적격성기준으로가족구성원을부양하는가족의의무(부양의무자 기준)를 완전히 폐지하여 필요한 사람들이 실제로 사회 보장 혜택을 누릴 수 있도록 보장할 것을 촉구한다. 또한 위원회는 당사국이, 사회보장혜택의액수가충

분할수있도록, 특히 국민기초생활 보장 제도에 의한 혜택이 그러할 수 있도록, 보장할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에 사회 보장 권리에 관한 일반 논평 제19호 (2008)를 제시한다.

Right to social security

42. While noting the intention of the State party to gradually abolish the application of the family duty to provide support to its members as an eligibility criterion for some social allowances, the Committee is concerned that it currently prevents individuals and households in need from receiving some social security benefits. The Committee is also concerned that the amount of certain social allowances is inadequate (art. 9).
43. The Committee urges the State party to abolish altogether the family duty to support its members as an eligibility criterion for social security benefits so as to ensure that those in need actually enjoy their right to social security. It also recommends that the State party ensure that the amounts of benefits, especially under the National Basic Livelihood scheme, are adequate. The Committee refers the State party to its general comment No. 19 (2008) on the right to social security.

### (3) 건강보험의 낮은 보장성

#### 국민건강보험

44. 국민건강보험의 보장범위를 확대하겠다는 당사국의 계획에 주목하면서, 위원회는 국민건강보험의 제한적인 보장범위가 개인 의료비용과 고가의 민간보험료를통하여 가계에 큰 재정적 부담을 초래한다는 점에 대하여 우려한다 (제9조 및 제12조)
45. 고도로 사유화된 보건 체계의 맥락에서 위원회는 의료서비스가 특히 소외된 그룹들이 의료서비스를 감당가능하도록 국민건강보험의 보장범위의 적절성을 보장할 것을 당사국에 촉구한다. 이를 위해, 위원회는 비전염성 질병을 포함하여 질병 및 건강상태에 대한 예방 및 치료 서비스를 건강보험 범위에 포함시킬 것을 권고한다. 또한 국민건강보험과 의료급여 시스템에서 적격성 장애물을 제거함으로써 보편적 보장범위를 보장할 것을 촉구한다.



#### National health insurance

44. While noting the plan of the State party to expand the coverage of the national health insurance, the Committee is concerned that its restrictive coverage leads to heavy financial burden on households through out-of-pocket medical expenses and expensive private insurance premiums (arts. 9 and 12).
45. In the context of the highly privatized health system, the Committee urges the State party to ensure the adequacy of the coverage of the national health insurance so that health care is affordable, especially for disadvantaged and marginalized groups. To this end, the Committee recommends that the system covers preventive and curative services for illnesses and medical conditions, including non-communicable diseases. It also urges the State party to ensure universal coverage by removing eligibility obstacles under the National Health Insurance and the medical benefits scheme.

#### (4) 국민연금 등 노후보장의 취약성

##### 고령자

46. 고령인구의 복지가 당사국의 최우선 과제임에 주목하면서, 위원회는 만연한 노인 빈곤과 요양시설에서의 학대를 포함한 노인 학대 보고에 대하여 여전히 우려한다 (제10조).
47. 위원회는 당사국이 노인들이 존엄하고 안전한 환경에서 살 수 있도록 조치를 취할 것을 권고한다. 특히 당사국에게 다음을 권고한다:
  - (a) 국민연금의 자격 요건의 적절성과, 노인들이 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록 수령액을 보장할 것;
  - (b) 노인들이 가능한 한 오랫동안 집에 머물수 있도록 하고, 지역사회 기반 돌봄을 보장할 것;
  - (c) 학대의 근본원인을 확인하고 다룰 것;
  - (d) 요양시설의 모니터링을 획기적으로 강화하고 노인학대의 신고시스템을 강화하는 것을 포함하여 학대를 방지할 것.

## Older persons

46. Noting that the welfare of its ageing population is a key priority of the State party, the Committee remains concerned at the prevalence of poverty among and the reports of abuse of older persons, including in care facilities (art. 10).
47. The Committee recommends that the State party take measures to ensure that older persons live in dignity and in environments that are safe. In particular, it recommends that the State party:
- (a) Ensure that the eligibility requirements under the national pension system are adequate and the amounts of benefits enable older persons to enjoy an adequate standard of living;
  - (b) Ensure that older persons are able to remain at home for as long as possible and promote community-based care;
  - (c) Identify and address the root causes of abuse;
  - (d) Prevent abuse, including by significantly improving the monitoring of care facilities and strengthening the reporting system of elderly abuse.

## (5) 주거

### 주거

52. 위원회는 당사국의 주거 정책이 홈리스에 대한 장기적 해결책을 제공하고 있지 않다는 점을 우려한다. 또한 (a) 적절하지 않은 주거에 거주하는 개인과 가구의 숫자가 많다는 점, (b) 주택부족으로 인한 경우를 포함한 높은 주거비용, (c) 강제 퇴거에 대한 적절한 세입자 보호 장치 부족에 대하여도 우려한다 (제11조).
53. 위원회는 당사국에게 다음과 같은 주택정책을 정교하게 만들어 낼 것을 촉구한다:
- (a) 홈리스의 근본원인을 다루고 홈리스 개인을 위한 장기적인 해결책을 추구할 것;
  - (b) 사회 주택을 포함하여 적절하고 부담가능한 주택의 이용가능성을 증가시킬 것;
  - (c) 불합리한 주거비용을 포함하여 사적 시장에서 치솟는 주거비를 규제하는 메커니즘을 도입하고, 임차인의 더 오랜 계약기간을 보장하기 위하여 임대차계약 갱신을 제공할 것;
  - (d) 협의권, 적절한 절차상 보호 장치, 적합한 대체주택에 대한 접근권 또는 적절한 보상을 포함하여, 법률이 모든 그룹에게 퇴거에 대한 적절한 보호를 제공하도록 보장할 것.

54. 위원회는 당사국이 적절한 주거권에 대한 일반논평 제4호(1992)와 강제퇴거에 관한 일반논평 제7호(1997)에 주목할 것을 권고한다.

#### Housing

52. The Committee is concerned that the State party's housing policy does not provide for long-term solutions against homelessness. It is also concerned at (a) the large number of individuals and households housed in inadequate dwellings, (b) the high housing costs, including due to housing shortage, and (c) the lack of adequate protection of tenants against forced evictions (art. 11).

53. The Committee urges the State party to elaborate housing policies that:

- (a) Address the root causes of homelessness and pursue long-term solutions for homeless individuals;
- (b) Increase the availability of adequate and affordable housing, including social housing;
- (c) Put into place mechanisms to regulate rising housing costs in the private sector including unreasonable housing costs and provide for the renewal of rental contracts to encourage longer term security of tenure for tenants;
- (d) Ensure that legislation provides all groups with adequate protection against eviction, including the right to be consulted, proper procedural safeguards and access to suitable alternative housing or adequate compensation.

54. The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 4 (1992) on the right to adequate housing and No. 7 (1997) on forced evictions.

## (6) 지역사회에 기반한 정신보건서비스의 제공

### 정신 건강

57. 위원회는 당사국의 정신건강서비스를 이용할 수 있는 정신질환을 가진 사람의 비율이 매우 낮은 점을 우려한다 (제 12 조).

58. 위원회는 당사국이 정신 보건 서비스의 가용성과 접근성을 확대하고, 특히 지역사회 기반의 진료를 장려하고 정신보건서비스에 더 많은 예산을 할당하는 것을 권고한다.

#### Mental health

57. The Committee is concerned at the very low percentage of persons with mental illnesses that have had access to mental health services in the State party (art. 12).

58. The Committee recommends that the State party expands the availability and accessibility of mental health services, in particular by promoting community-based care, and allocating a larger percentage of the health budget to mental health care services.

## (7) 사회보장을 위시한 이주민의 사회권

### 비시민

26. 위원회는 당사국 헌법에 포함된 권리가 시민들에게만 부여되고 비시민은 완전한 사회권을 누릴 자격이 없다는 헌법재판소의 판결에 대해 우려한다. 특히, 위원회는 출생등록제도와 학대피해자 보호와 관련된 것을 포함하여 비시민이 사회보장 제도 및 공공서비스에서 제외되는 것을 우려한다 (제2조 제2항).
27. 위원회는 당사국이 규약의 권리가 국적에 근거한 차별없이 행사되어야 함을 보장하기 위해 필요한 조치를 취할 것을 권고한다. 특히 비시민이 국가 사회보장제도에 등록하고, 복지 서비스 혜택을 누리고, 부모의 지위에 관계없이 아동의 보편적 출생 등록을 보장할 것을 촉구한다. 위원회는 당사국에게 '경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따라 당사국이 난민과 이주민에 대해 부담하는 의무에 관한 2017. 3. 13.자 성명'을 제시한다.

### Non-nationals

26. The Committee is concerned that the rights contained in the State party's Constitution are accorded only to citizens and about the Constitutional Court's ruling that non-citizens are not entitled to the full set of social rights. In particular, the Committee is concerned that non-citizens are excluded from the State party's social security system and public services, including those relating to birth registration and to the protection of victims of abuse (art. 2(2)).
27. The Committee recommends that the State party take the necessary measures to ensure that the Covenant rights shall be exercised without discrimination on account of national origin. In particular, it urges the State party to allow non-nationals to enrol in its national social security system, to benefit from welfare services, and to ensure universal birth registration of children irrespective of the status of the parents. The Committee refers the State party to its Statement 13 March 2017 on the duties of States towards refugees and migrants under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

### 3. 사회보장권에 관한 유엔 사회권위원회 권고의 의의

유엔 사회권위원회가 지적한 대표적인 문제점으로는 낮은 사회지출, 사회서비스의 접근성·비용 및 품질 문제, 민간공급자에 대한 감독 부재가 있다. 나아가 보다 구체적 지적으로는 부양의무자기준의 불합리성과 그로 인한 사각지대의 문제, 홈리스 개인에 대한 장기적 해결책의 부재, 건강보험의 낮은 보장성과 개인에 대한 과도한 의료비부담, 지역 사회에 기반한 정신보건서비스의 부족, 지나치게 높은 주거비용, 지나치게 짧은 임차기간 보장과 공공주택의 부족으로 인한 주거문제를 들 수 있다. 이러한 위원회의 권고는 사회보장으로 달성하려는 목적을 환기시킴과 동시에, 목적에 도달하기 위하여 가야 하는 방향을 제시하고 있다는 점에서 의미가 크다.

특히 국민기초생활보장급여의 수급자격을 공공부조가 필요한 사람이 아닌 그 친척의 소득과 재산을 기준으로 정하는 부양의무자기준의 불합리성을 지적하고 그 폐지를 권고했다는 점이 주목할 만하다. “장애인들에게 최저생계비를 지원할 때 기존의 장애등급 판정시스템과 해당 장애인 가족의 수입 및 재산 정도에 따라 결정하는 대신, 장애인들의 개인적 특성, 상황, 필요에 따라 최저생계비를 지원하도록 권고”한 유엔 장애인권리위원회의 2015년 권고(CRPD/C/KOR/CO/1)와 같은 맥락이다.

위원회는 외국인이 국내에서 “출생등록제도와 학대 피해자 보호와 관련된 것을 포함하여” 사회권의 주체로 인정되지 않는다는 점에 대해 우려를 표하였다. 위원회가 권고에서 인용한 ‘국가가 난민과 이주민에 대해 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약에 따라 부담하는 의무에 대한 위원회의 2017. 3. 13.자 성명’(E/C.12/2017/1)은 (미등록체류라 하더라도) 이주민과 난민을 포함하여 국가의 관할 하에 있는 모든 사람들이 사회권을 향유할 수 있어야 한다는 전제에서, 국적이나 법적 지위를 이유로 한 차별은 법률에 근거를 두고, 합리적 목적을 위한 것이어야 하고, 목적과 비례성이 있어야 하며, 자원의 부족은 “우선적으로 차별에 대응하고 차별을 제거하기 위하여 국가가 활용할 수 있는 모든 자원을 사용하기 위한 모든 노력을 이행한 것이 아닌 한” 차별을 정당화하는 사유가 될 수 없다고 명시하고 있다.

## 4. 정부에 대한 질의

- (1) 위에서 소개된 사회권위원회 권고 중 받아들일 수 있는 권고가 어떤 것인지, 받아들이기 어려운 권고가 있는지, 있다면 그 이유를 제시하여 주시기 바랍니다.
- (2) GDP 대비 사회지출을 늘리고 소득불평등을 해소하기 위한 조세 인상을 고려하고 있는지 그리고 고려하고 있지 않다면 그 이유를 밝혀주시기 바랍니다.
- (3) 국민연금의 소득대체율은 현재 40년 가입기준 40%에 불과합니다. 이는 국민연금으로 노후소득 보장이 불가능함을 의미합니다. 노인빈곤율을 개선하기 위한 정부의 대책, 그리고 노인빈곤율이 장차 어느 정도 완화될 것으로 예상하는지 제시하여 주시기 바랍니다.
- (4) 제1차 기초생활보장 종합계획에 따르면 정부는 2018년 10월 주거급여에 대해 부양의무자기준을 폐지할 예정이지만 나머지 급여에 대해서는 2022. 1.까지 부양의무자가구가 노인 또는 중증장애인을 포함하는 경우에만 부양의무자기준을 적용하지 않도록 할 예정입니다. 그러나 위의 안은 여전히 부양의무자가구를 기준으로 하는 한계를 벗어나지 못하고 있으며, 수급자격은 기초생활보장이 필요한 사람의 상황을 기준으로 정해야 한다는 유엔장애인권리위원회와 유엔사회권위원회 권고의 핵심을 비껴가고 있습니다. 나아가 2022년이 이 정권의 마지막 해라는 점을 고려할 때 당초 공약과 달리 부양의무자기준 폐지를 위한 로드맵이 아예 없는 것이 아닌가 하는 의구심마저 듭니다. 부양의무자기준이 정당화되는 근거가 무엇이라고 보는지, 2차 기초생활보장 종합계획에 부양의무자기준 폐지를 위한 구체적 로드맵을 제시할 계획이 있는지 제시하여 주시기 바랍니다.
- (5) 위에서 소개한 첫 번째 사례의 세 모녀는 사망한 아버지의 치료비로 인한 빚에 허덕이고 있었으며, 당뇨병과 고혈압을 앓고 있던 첫째 딸은 건강보험료를 체납하지 않았음에도 불구하고 진료비 부담 때문에 병원에 다니지 못하였습니다. 정부는 건

강보험료의 보장률을 2022년까지 70%까지 올리는 것을 국정과제 목표로 삼았으나, OECD 평균 80%에 턱없이 모자라는 수준입니다. 반면 의료급여 수급자 수는 지속적으로 감소해왔습니다. “재난적 의료비”가 발생하는 현상, 그리고 건강보험료나 본인부담금을 내지 못하지만 의료급여 수급자격이 없어 진료를 받지 못하는 사각지대는 어떻게 해소할 계획인지 밝혀주시기 바랍니다.

(6) 정부는 ‘주거’ 지원이 아닌 ‘시설’ 입소 중심의 홈리스정책을 고수하고 있어 만성적 홈리스가 양산되고 있습니다. 그리고 탈시설 홈리스에 대한 지원체계는 미비하여 입·퇴소 및 거리노숙이 반복되는 현상이 발생하고 있습니다. 노숙인 시설 유형별로는 생활시설로 분류될 수 있는 자활시설, 재활·요양시설이 전체 122개소 중 80% 이상을 차지하며, 그 중 대규모 수용시설인 노숙인 재활·요양시설(구, 부랑인 시설)은 전국적으로 58개소가 운영 중에 있습니다. 그리고 정부는 2016년 2월 3일, ‘제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획’을 수립하여 노숙인을 위한 주거지원으로 매년 60호의 임대주택을 공급하겠다고 하나, 홈리스의 수에 비하면 현저히 적은 규모입니다. 노숙인에 대한 의료서비스(노숙인 의료급여)는 노숙인 일시보호 시설, 자활시설 입소자로 시설 퇴소시 수급이 중지되며, 이용 가능한 의료기관이 전국적으로 254개소로 제한되어 적절한 의료서비스에 접근하기 어려운 한계가 있습니다. 정부는 홈리스 탈출을 위한 장기적인 대책을 어떻게 계획하고 있는지 밝혀주시기 바랍니다.

(7) 임차기간 갱신의 보장, 임대료 인상 상한제 도입 등 임차인의 주거안정을 위한 대책을 추진할 계획이 있는지 밝혀주시기 바랍니다.

(8) 한국에서 외국인은 체류목적, 체류기간과 상관없이 원칙적으로 사회보장에서 배제됩니다. 외국 국적 아동은 한국에서 출생등록을 할 수 없으며 부모의 사망, 학대, 유기 등으로 인해 보호를 받지 못하는 경우에도 아동복지법에 따른 국가의 보호에서 배제됩니다. 장애인등록은 영주권자 등 극히 제한적 범위의 외국인에 대해서만 개방되어 있습니다. 그런데 장애인등록을 한 경우에도 외국인은 장애인활동보조서

비스를 받을 수 없습니다. 결혼이주민은 한국국적 자녀를 키우거나 임신 중이거나, 배우자의 한국국적 직계존속을 모시고 사는 경우에만 국민기초생활보장법에 따른 수급자격이 있습니다. 그러나 난민, 인도적 체류허가자, 결혼이주민, 영주권자 등 장기체류 외국인에 대한 사회권의 원칙적 보장 및 합리적 사유가 있는 경우 외에 차별을 배제하는 것이 한국 거주 이주민의 사회통합을 위한 필수적인 전제조건이라 할 수 있습니다. 외국인이라는 이유로 사회권 영역에서의 차별이 정당화된다고 보시는지 견해를 밝혀 주시기 바랍니다. 특히 외국 국적 아동의 출생등록을 보장하고, 국가의 보호가 필요한 아동에 대해 아동복지법 적용을 확대할 계획이 있는지 밝혀주시기 바랍니다.

- (9) 유엔사회권위원회는 경제적 사회적 문화적 권리 규약 상의 의무이행과 관련하여 당사국이 이룩한 성과의 평가를 용이하게 하기 위하여 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 이행에 관한 적절한 지표를 개발하고 적용할 것을 권고하며 유엔인권최고대표사무소가 제시한 인권 지표의 측정과 적용 지침(HRI/MC/2008/ 3 참조)을 제시하였습니다. 사회권 이행에 관한 인권지표를 개발 및 적용할 계획이 있는지 밝혀주시기 바랍니다.



## 사회권위원회 권고에 관한 토론문



Ⅰ 이준일 고려대 법학전문대학원 교수

1. 사회권 혹은 사회적 기본권은 인간의 존엄을 실현하기 위한 필수 조건 중 하나인 자유의 물질적 토대와 관련되어 있음. 특히 이러한 물질적 토대를 필요로 하는 자유의 대상으로는 대표적으로 기본생계, 주거, 의료, 교육 등이 존재함. 한국 헌법도 교육(헌법 제31조 제1항), 주거(헌법 제35조 제3항), 보건(헌법 제36조 제3항)을 사회권의 대상으로 열거하고 있음. 특히 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제34조 제1항)는 일반적 사회권으로서 물질적 토대를 필요로 하는 자유의 대상들을 포괄적으로 함축하고 있음. 따라서 통상적으로 기본생계는 인간다운 생활을 권리에서 도출되고, 그 밖의 물질적 토대를 필요로 하는 자유의 대상들도 이 권리에서 도출될 수 있음.
2. 헌법은 일반적 사회권으로 이해되는 인간다운 생활을 할 권리에 상응하여 국가의 사회보장 및 사회복지에 관한 의무를 부과하고 있음(헌법 제34조 제2항). 또한 이러한 사회보장 및 사회복지를 우선적으로 수행해야 하는 대상을 “생활능력이 없는 국민”으로 지칭하면서(헌법 제34조 제5항) 빈곤한 국민을 사회권의 최우선적 주체로 명시하고 있음. 그 구체적인 집단의 예로 여성, 노인, 청소년, 장애인을 열거하고 있음(헌법 제34조 제3항, 제4항 및 제5항). 물론 여성, 노인, 청소년, 장애인이 모두 빈곤한 국민은 것은 아니지만 대체로 이들은 사회적 약자로 경제적 약자인 빈곤한 국민이 될 가능성이 높다고 헌법제정자가 추정했기 때문이라고 판단됨.
3. 이처럼 사회권은 그 본질과 대상 및 주체의 관점에서 이해될 필요가 있고, 사회권위원회의 권고는 이러한 관점을 정확하게 포착하고 있다고 판단됨. 사회보장 및 사회복지를 위한 국가재정지출의 확대를 요구한 부분은 사회권의 본질에 대한 언급이고, 건

강보험과 의료급여, 주거 및 정신보건서비스와 관련된 정부정책의 제시를 촉구한 부분은 사회권의 대상에 대한 지적이며 부양의무제 폐지와 노인에 대한 노후보장 및 외국인/난민/이주민에 대한 사회보장의 확대를 강조한 부분은 사회권의 주체에 대한 표현으로 이해할 수 있음.

4. 사회권의 강화는 입법정책적 차원과 사법적 차원에서 가능한데 사회권에 대한 국회의 소극적 태도와 그러한 소극적 태도를 담은 입법에 대한 헌법재판소의 소극적 대응으로 한국 현실에서 사회권의 강화는 요원한 것처럼 보이기도 함. 사회권위원회의 권고를 기준으로 입법정책적 차원과 동시에 사법적 차원에서 사회권의 강화를 위한 대책의 마련이 시급하게 요구됨. 입법정책적 차원에서는 사회권에 관한 글로벌 스탠다드가 무엇인지 정치인들에게 인식시킬 필요가 있으며 사법적 차원에서는 사회권이 명백한 헌법적 권리이며 국제협약에 의해 보장된 보편적 인권이라는 사실을 헌법재판소의 심사기준으로 반영시킬 필요가 있음.
5. 평등권 혹은 차별받지 않을 권리와 관련하여 이 권리는 자유권뿐만 아니라 사회권에 도 적용되어야 함. 특히 최근에 사회적 이슈가 되고 있는 차별금지사유인 성적 지향(sexual orientation)과 관련하여 동성애자 등 성소수자의 평등권 혹은 차별받지 않을 권리가 사회권과 관련하여 주목받고 있음. 평등은 비교를 본질로 하면서 본질적으로 동일한(차이가 없는) 대상은 동등하게 대우하고, 본질적으로 상이한(차이가 있는) 대상은 차등적으로 대우하도록 요구하고 있음. 따라서 평등의 반대개념인 차별은 본질적으로 동일한 대상을 차등적으로 대우하거나 본질적으로 상이한 대상을 동등하게 대우하는 경우에 발생함. 다만 차별의 예외로서 본질적으로 동일한 대상을 차등적으로 대우하거나 본질적으로 상이한 대상을 동등하게 대우하면서도 거기에 합리적 근거가 존재하는 경우에는 차별에 해당하지 않는다는 것이 보편적으로 인정되고 있음. 따라서 성소수자가 사회권과 관련하여 어떠한 영역에서 다른 집단과 동일한 대상인지 혹은 상이한 대상인지, 그에 따라 동등한 대우를 받고 있는 혹은 차등적 대우를 받고 있는지, 그리고 그들에게 부여되어야 할 동등한 대우 혹은 차등적 대우가 제공되지 않은 경우에 합리적 근거가 존재하는지 여부가 상세하게 검토되어야 함.

〈 3세션 〉

노동권 보장 및 기업의 인권이행의무 실행방안

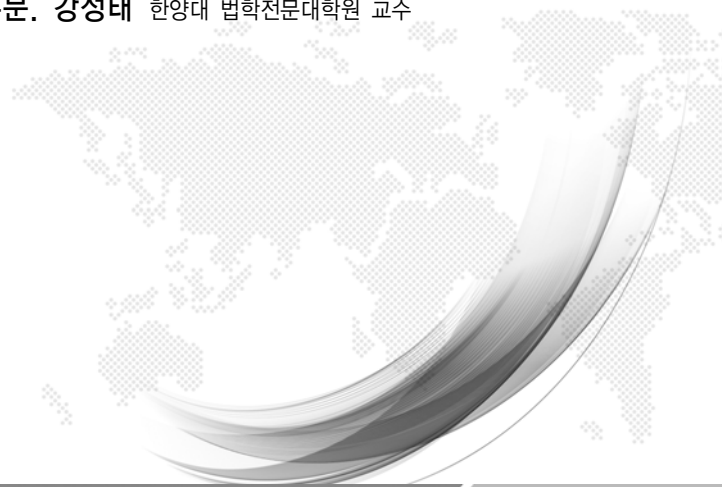
발표 1. 노동권 보장 방안

류미경 민주노총 국제국장

발표 2. 기업의 인권이행의무 강화 방안

나현필 국제민주연대 사무국장

토론문. 강성태 한양대 법학전문대학원 교수





# 노동권 보장 방안



ㅣ 류미경 (민주노총 국제국장)

## 1. 사회권 위원회 권고 내용

유엔 경제적 사회적 문화적 권리규약 위원회(이하 사회권위원회)는 2017년 10월 9일 한국 정부의 이행 현황에 대한 네 번째 심의를 진행한 후 최종견해를 발표했다. 규약 6조(노동할 권리), 7조(공정하고 우호적인 노동조건) 8조(노조 할 권리)에 대해 제기된 이슈와 위원회의 권고는 다음과 같다.

### 1) 비전형고용

- 위원회는 기간제및단시간근로자 보호등에관한법률 등 조치를 도입했음에도 불구하고 장기임시고용 등 비전형 고용이 만연한 상태라는 점에 여전히 우려한다. 더욱이 위원회는 대기업들이 노동 비용을 절감하고 사고 위험 부담을 이전하기 위해 하청, 파견, 특수고용에 기대며 노동자들로부터 노동권 보호를 박탈하고 있다는 점에 우려를 표한다 (제7조).
- 위원회는 당사국이 노동자들의 권리를 완전히 보호하지 않는 비전형고용의 남용을 억제하기 위한 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 이런 점에서 위원회는 (a) 노동법이 하청노동자, 파견노동자, 특수고용노동자 등 모든 노동자에게 적용되도록 할 것 (b) [기간제 노동자에 대해] 사용자가 합리적 이유 없이 계약 갱신을 거부하는 것을 금지하는 2007두1729 대법원 판결을 이행하기 위해 위반에 대한 처벌을

**포함하여 입법 및 규제 조치를 취할 것 (c) 근로감독을 통해 비정규직 남용을 효과적으로 감시할 것을 권고한다.**

28. The Committee remains concerned at the prevalence of non-standard forms of employment, including long-term temporary employment, in spite of the adoption of measures, such as act No. 8074 of 2006 on the protection of fixed-term and part-time workers. Moreover, the Committee remains concerned that in order to minimize their labour costs and transfer accident risks, large companies resort to practices involving subcontracting, “dispatched labour” and the recruitment of individual contractors that deprive workers of the protection of labour rights (art. 7).
29. The Committee recommends that the State party take effective measures to curb abuse of the forms of employment that do not fully protect workers’ rights. In that regard, the Committee recommends that (a) the labour legislation cover all categories of workers, including those who are working under the regime of subcontracts or dispatched labour, or who are recruited as individual contractors; (b) legislative and regulatory measures be taken to fully implement Supreme Court ruling 2007 Doo 1729, outlawing unreasonable non-renewal of contracts, including deterrent penalties for contraveners; and (c) labour inspections effectively monitor abuse of non-regular forms of employment.

## 2) 노동법 및 사회보장법 적용 범위

- 위원회는 농축산업, 어업과 가사 등 노동자들이 불공정하고 비우호적인 노동조건에 노출되어 있는 산업들이 근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용에서 배제되고 있다는 점에 우려를 표한다(제7조, 제9조).
- 위원회는 당사국에 근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용을 경제의 모든 부문으로 확대할 것을 촉구한다. 위원회는 나아가, 농축산업, 어업과 가사 등 특정 산업에 관한 별도의 법적 규율로 저하된 노동권을 설정하는 대신, 오히려 노동자의 권리에 대한 더 높은 침해 위험에 대처할 것을 권고한다.

30. The Committee is concerned that sectors such as agriculture, fisheries and domestic work, where workers are exposed to unfair and unfavourable conditions of work, are excluded from the labour standards act and other legislation protecting the right to just and favourable conditions of work and the right to social security (arts. 7 and 9).

31. The Committee urges the State party to expand coverage of the labour standards act and other laws protecting workers' right to just and favourable conditions of work and the right to social security to all sectors of the economy. Moreover, the Committee recommends that any distinct legislation applicable to specific sectors, such as agriculture, fisheries and domestic work, do not provide for a lower level of labour rights, but rather address the increased risk of infringement of workers' rights. The Committee refers the State party to paragraphs 47 (f) and (h) of its general comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work.

### 3) 적절한 보수(최저임금)

○ 위원회는 최저임금이 최근 인상되었음에도 불구하고 여전히 노동자와 그 가족이 인간다운 삶을 누리기에 충분하지 않다는 점에 우려한다. 위원회는 다수 노동자들의 임금이 최저임금에 미달한다는 점에 우려한다 (제7조).

○ 위원회는 당사국이 노동자와 그 가족이 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록 최저임금 수준을 보장해야 한다는 권고를 재차 강조한다. 또한 최저임금이 모든 부문에 적용되도록 할 것과 근로감독과 [위반시] 충분한 처벌을 통해 준수되도록 할 것을 권고한다.

32. The Committee remains concerned that, in spite of the recent increase, the minimum wage remains inadequate to enable workers and their families to enjoy a decent living. The Committee is also concerned at the number of workers that are paid below the minimum wage (art. 7).

33. The Committee reiterates its recommendation that the State party ensure that the minimum wage is at a level which would enable workers and their families to enjoy an adequate standard of living. It also recommends that the minimum wage be applicable in all sectors and enforced through labour inspections and dissuasive penalties.

#### 4) 성별 임금 격차

○ 위원회는 당사국이 여러 조치를 취했음에도 성별임금격차가 축소되지 않았다는 점에 우려한다 (제7조).

위원회는 다음을 권고한다:

여성의 양육 책임으로 인한 경력단절과 시간제 일자리 쏠림의 근본적 원인을 해결할 것;

보육 시설 수, 탄력근무제 및 육아휴직 이용률 등 당사국이 취한 조치들의 효과성을 평가하고 개선 조치를 취할 것;

부문간 직무평가를 포함하여 남녀고용평등법상 동일가치노동 동일임금 조항 이행을 감독할 것.

34. The Committee is concerned that the gender wage gap has not narrowed in spite of the measures taken by the State party (art. 7).

35. The Committee recommends that the State party:

(a) Address the root causes of women's career interruptions and their overrepresentation in part-time employment, due to care responsibilities;

(b) Assess the effectiveness of measures taken, such as the sufficiency of the number of day-care services, the take-up of flexible work arrangements and paternity leave and the enforcement of quotas, and take remedial measures;

(c) Monitor the implementation of the provisions on equal pay for work of equal value of the equal employment act, including by conducting cross-sectoral job evaluations.

#### 5) 이주노동자

○ 얼마간의 이주노동자들이 사업장을 변경한다는 당사국의 정보에 주목을 하면서도, 위원회는 사업장변경을 제한하고 사업장변경시 이주노동자들을 사용자의 권한에 종속시키는 고용허가제상의 조건들이 이주노동자들을 착취에 취약하게 만든다는 것에 여전히 우려한다. 나아가 위원회는 농업과 어업에서 일하는 이주노동자들이 착취를 당하고, 많은 경우에는 그러한 착취가 강제노동에 이른다는 보고에 우려를 한다 (제6조, 제7조).



- 위원회는 당사국이 고용허가제하에서 이주노동자들에 대한 사업장변경 제한을 폐지할 것을 권고한다. 나아가 위원회는, 노동관련법의 적용범위에 관한 권고(30, 31항)를 염두에 두면서, 이주노동자들에 대한 여권 압수 관행을 예방하고, 착취와 사실상 구금과 신체적인 학대에 관한 보고에 대해 조사하고, 가해자를 처벌하는 것을 포함해, 어업과 농업 분야에서 이주노동자들의 노동 및 사회보장 권리가 확실히 보호되고 존중되게 할 것을 당사국에 촉구한다. 위원회는 당사국이 ILO 강제노동협약 제29호와 강제노동폐지협약 제105호를 비준할 것을 권한다.

36. Noting the information provided by the State party that a number of migrant workers do manage to change employment, the Committee remains concerned that the conditions set in the employment permit system, restricting and subjecting employment change to the authorization of employers, render migrant workers vulnerable to exploitation. The Committee is further concerned at reports of the exploitation of migrant workers in agriculture and fisheries that in many cases amounts to forced labour (arts. 6 and 7).

37. The Committee recommends that the State party abolish the restriction on the change of employment for migrant workers under the employment permit system. Furthermore, bearing in mind its recommendation on the coverage of the labour legislation, the Committee urges the State party to ensure that labour and social security rights are protected and respected in the fisheries and agricultural sectors, including by preventing the practice of passport confiscation, investigating reports of the exploitation, de facto detention and physical abuse of migrant workers, and bringing perpetrators to justice. The Committee encourages the State party to ratify the International Labour Organization (ILO) Forced Labour Convention 1930 (No. 29) and the Abolition of Forced Labour Convention 1957 (No. 105).

## 6) 파업권

- 위원회는 (a) 합법파업이 되기 위한 요건이 지나치게 제약적이어서 당사국 내에서 파업권을 행사하는 것이 실질적으로 가로막혀 있다는 점 (b) “업무방해죄”를 적용한 형사처벌과 민사상 손해배상청구가 지속되고 있는 등 쟁의행위 참가 노동자를 상대로 한 보복조치에 관한 보고 (c) 파업이 금지되는 “필수서비스”에 관한 정의가 넓다는 점에 우려한다.

- 위원회는 당사국이 **합법파업의 요건을 완화**하고 **필수서비스의 범위를 엄격하게 규정**하여 파업권이 효과적으로 행사될 수 있도록 보장할 것을 권고한다. 또한 당사국이 **파업권 침해에 이르게 되는 행위를 자제**하고 **쟁의행위 참가 노동자에 대해 이루어진 보복 조치에 대한 독립적인 조사를 실시**할 것을 권고한다.

38. The Committee is concerned about (a) the restrictive criteria for legal strikes, which effectively bar the exercise of the right to strike in the State party; (b) reports of reprisals against workers participating in industrial action, including the continued prosecution of workers through civil and criminal actions on account of “obstruction of business”; and (c) the broad definition of “essential services” in which workers are not allowed to strike (art. 8).

39. The Committee recommends that the State party ease the conditions for conducting legal strikes and restrict the scope of the definition of essential services so as to ensure the effective exercise of the right to strike. It also recommends that the State party refrain from actions that lead to violations of the right to strike and conduct independent investigations on allegations of reprisals against workers participating in industrial action.

## 7) 노조 할 권리

- 법이 복수노조를 허용한다는 점을 인지하면서도 위원회는 기업들이 이를 단체교섭에서 노동자의 힘을 약화하기 위해 사용 해 왔다는 점에 우려를 표한다. 위원회는 또한 노동조합의 자주적 활동을 방해하는 해고자 노조가입 금지 조항 등에 대해 우려한다. 더 나아가 당사국 노동력의 다수를 이루고 있는 비정규직 노동자들의 노조할 권리가 보장되지 않는다는 점을 우려한다 (제8조).
- 위원회는 당사국이 복수노조를 허용하는 법제도가 기업에 의해 단체교섭에서 노동자들의 힘을 약화할 목적으로 사용되지 않도록 할 것을 권고한다. 위원회는 모든 사람이 노동조합에 자유롭게 가입하도록 보장하고 노조 활동에 대한 [행정당국 및 사용자] 자의적 개입을 예방하도록 노동법을 개정할 것을 권고한다. 위원회는 당사국이 결사의자유와 단결권에 관한 ILO 협약 87호와 단결권과 단체교섭권에 관한 ILO 협약 98호를 비준할 것을 권장한다.

40. While noting the legislation allowing the plurality of trade unions, the Committee is concerned at reports that it has been used by companies to weaken the power of workers in collective bargaining. The Committee is also concerned at legal provisions, such as those on the membership of dismissed workers, which hamper the independent functioning of trade unions. Moreover, it is concerned that workers in non-regular forms of employment, which make up the majority of the labour force in the State party, are not authorized to form or join trade unions (art. 8).

41. The Committee recommends that the State party ensure that the plurality of trade unions is not used by companies to weaken the power of workers in collective bargaining. The Committee also recommends that the State party make the necessary legislative amendments to guarantee the right of all persons to form and join trade unions freely and to prevent arbitrary interference in the functioning of trade unions. The Committee encourages the State party to ratify the ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention 1948 (No. 87) and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention 1949 (No. 98).

## 2. 사회권 위원회 권고의 의의와 과제

### 1) ‘노조 할 권리’가 사회권 실현의 전제 조건임을 확인

사회권위원회 심의 주기는 5년이고 5년 내에 제시된 권고 이행 현황을 다시 보고하게 되어 있지만 최종 견해에서 18개월 이내에 보고해야 할 사항으로 ▲기업과 인권, ▲차별 금지법, ▲노조 할 권리 세 가지를 꼽았다. 이는 그 동안 여러 유엔 기구를 통해 국내 노사관계 법·제도를 국제 노동·인권 기준에 크게 어긋나 개정하라는 권고가 지속적으로 이루어졌으나 권고 실행이 오랫동안 미루어져 왔고 더는 지체해서는 안 된다는 경고의 메시지다. 동시에 사회권 규약에 보장된 여러 권리들, 특히 노동할 권리와 공정하고 우호적인 노동 조건에 대한 권리를 실현하는 데 있어서 노조 할 권리가 필수적으로 보장되어야 할 전제가 되는 기본중의 기본인 권리라는 점을 확인한 것이다. 노조 할 권리는 사회권 규약만 아니라 세계인권선언, 시민·정치적 권리에 관한 규약(자유권 규약)에도 명시되어 있는데, 권리의 주체가 제한이 없고 ‘모든 사람’이 누릴 권리로 보장되어야 한다는 점이 분명하게 드러나 있다. 세계인권선언 20조 1항에서 “모든 사람은 평화적인 집회 및 결사의 자유에 대한 권리를 가진다” 23조 4항에서 “모든 사람은 자신의 이익을 보호

하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입할 권리를 가진다”고 명시하고 있다. 자유권 규약22조는 “모든 사람은 자신의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 권리를 포함하여 다른 사람과의 결사의 자유에 대한 권리를 가진다..”고 명시하고 있다. 뿐만 아니라 ILO의 여러 문헌에서 결사의 자유는 국제노동기준 중에서도 '기본 인권'으로 분류되는 4개 원칙(결사의 자유, 강제노동금지, 아동노동금지, 차별금지) 중 하나로, 이에 관한 8개 협약은 특별한 중요성을 갖는다. 1919년 ILO 헌장 전문은 “결사의 자유 원칙은 노동 조건을 개선하고 평화를 확보하기 위한 수단”이라고 명시하고 있다. ILO의 목표와 임무를 규정한 '필라델피아 선언(1944)'은 ILO의 원칙으로 “노동은 상품이 아니다”, “표현의 자유와 결사의 자유는 진보를 지속하는데 필수적이다”라고 천명한다. “일터에서의 기본 원칙과 권리에 관한 선언”은 “모든 회원국은 관련 협약을 비준하지 않았더라도 ILO 회원국이라는 이유만으로 헌장에 따라 성실하게 기본권리에 관한 원칙을 존중하고 촉진하고 실현해야 한다”고 명시하고 있다. 이런 이유에서 민주노총은 “모든 노동자에게 노조 할 권리를 보장할 것”을 핵심요구로 제기하고 있다. 사회권 위원회의 이번 권고, 특히 노조 할 권리 관련 권고 이행 상황을 18개월 이내에 추가보고토록 한 권고는 민주노총의 요구와도 부합한다.

## 2) ILO 핵심 협약 비준의 시급성 (ILO 협약 87호, 98호, 29호, 105호)

2006년과 2008년 유엔 인권이사회 이사국으로 출마하면서 정부는 미비준한 ILO 4개 핵심협약 (87호, 98호, 209호, 105호)을 비준하겠다고 공약했다. 그러나 아무런 진전이 없자 사회권규약 3차 국가보고서 심의(2009년 11월), 국가별 인권상황 점검검토(UPR) 2차 회기 심의 (2012년 10월), 자유권규약 4차 국가보고서 심의(2015년 11월)에서 비준을 촉구하는 권고를 채택했고, 지난 11월 9일에 열린 UPR 3차 회기 심의에서도 스페인, 스웨덴, 우즈베키스탄 등 여러 정부가 위의 협약을 비준할 것을 권고했다. ILO 결사의 자유 위원회 역시 1895호 사건에 관한 최종 견해를 제시하고 남은 과제를 밝히는 353차 보고서에서 “1998년 고위급 대표단 방한 시 정부가 가까운 장래에 ILO 협약 87호, 98호를 비준하겠다는 의향을 밝혔고 이것이 1998년 3월 이사회에 보고되었음을 상기하며 (GB271/9) 정부가 이에 관한 진전사항을 지속적으로 보고해 줄 것을 요청”했다. 뿐만 아

나라 1996년 OECD 가입 당시에도 결사의 자유에 관한 ILO 핵심협약 기준을 약속했고, 한미 FTA와 한 EU FTA에서도 이를 공언한 바 있다. 핵심협약 기준이 지체되자 유럽의회는 “유럽연합 집행위원회가 한국정부와 공식 협의를 개시하고 적절한 조치를 취하라”고 촉구하는 결의문을 채택(2017년 5월 18일)하기에 이르렀다. 이에 따라 세실리아 말스트롬 유럽연합 통상담당 집행위원은 지난 9월 21일 서울에서 열린 한-EU 비즈니스 포럼에서 “한국 정부는 ILO 미비준 핵심협약을 비준하고 비준한 협약을 효과적으로 이행해야 한다. 이는 한국 시민사회가 제기하는 문제일 뿐 아니라 유럽 의회를 포함한 유럽의 이해당사자의 우려사항이기도 하다”고 밝혔다. 핵심협약 기준, 특히 결사의 자유에 관한 협약 기준은 헌법적 권리를 제대로 보장하겠다고 천명하는 것이며, 국제적으로 인정된 최소한의 노동기준을 보편적으로 실현하고자 하는 국제사회의 노력에 책임 있게 동참하겠다고 선언하는 것이다. 4개 협약을 비준하지 않고서는 ‘인권 국가’도 ‘노동존중사회’도 실현할 수 없다. 문재인 정부는 출범 후 여러 국제 무대에서 4개 핵심협약 기준이 새 정부의 국정 과제를 여러 차례 확인한 바 있다. 그러나 기준을 위한 구체적인 계획은 전혀 제시되지 않고 있다. ILO 핵심협약을 비준하겠다는 약속이 또 다시 말뿐인 약속이 되지 않도록 하기 위해 정부는 기준을 위한 구체적인 일정이 담긴 로드맵을 제시하고 양 노총과 협의에 돌입해야 하며 기준의 시급성에 관해 적극적으로 알려야 한다. 지금까지처럼 사용자 단체와 보수 정당의 반발을 예상하여 국제 사회에 ‘사회적 합의 부족’을 핑계로 협약 기준을 지체하는 악습은 중단되어야 한다. 거꾸로 이번 사회권 위원회 권고를 비롯한 국제 기구의 권고를 전 사회적으로 알려 내고 ‘사회적 합의’를 모으기 위한 역할을 적극적으로 하는 것이 정부의 책임이다.

### 3) 국제 인권기준·노동 기준에 부합하도록 노동법 전면 개정

사회권 위원회는 단결권과 단체교섭권 파업권을 모든 노동자가 실질적으로 누릴 수 있도록 법·제도를 개선할 것을 권고했다. 특히 복수노조 교섭창구 단일화 강제제도 하에서 벌어지는 교섭권 침해와 노조과괴를 비롯한 부당노동행위 근절, 해고자 노조가입 금지·행정당국에 의한 자의적인 노조활동 개입, 비정규직 노동자들의 노조할 권리 실질적 보장 등은 ILO 핵심협약 기준과 함께 18개월 이내에 그 진전사항을 보고할 권을 요청했다.

민주노총의 노동법 개정 요구와도 부합하는 사회권 위원회의 이번 권고 이행을 위한 주요 과제를 다음과 같이 제시하고자 한다.

### ① 사실상의 '노조설립허가제도' 개선

현행 노조법은 설립신고서와 규약을 제출하는 신고절차만으로 노동조합을 설립할 수 있게 되어 있으나(형식상 노조설립의 자유 원칙) 시행규칙은 법률이 정한 범위를 넘어 제출 자료를 요구하고 있으며 시행규칙에 따른 서류제출을 거부하거나 미달할 경우 행정당국이 설립신고서 접수를 거부할 수 있다. (예. 공무원노조나 이주노동조합 설립신고 접수 거부). 따라서 행정권이 남용될 수 있는 소지를 제거하고 결사의 자유 원칙에 따라 노조설립의 자유가 구현되도록 노조법을 개정해야 한다.

### ② 전국공무원노동조합/전국교직원노동조합 인정

권고에도 나타나 있지만 심의 과정에서 사회권 위원은 “해고자의 노조가입을 금지하는 입법은 있을 수 없는 일”이라며 해고자를 조합원으로 인정하는 규약으로 전국공무원노동조합과 전국교직원노동조합이 범외노조 상태에 있다는 사실에 놀라움을 표했다. 뿐만 아니라 공무원과 교사는 노조설립 및 운영에 관하여 특별법을 적용받고 있는데, 특별법은 단결권의 범위나 단결의 방법을 세부적으로 제한할 뿐만 아니라 노동조합이 자치적으로 결정할 사항까지도 법률로 규제하고 있어 자주적인 운영마저 침해하고 있다. 해고자의 노조가입을 금지하는 법조항을 폐지해야 하고, 교사 공무원 역시 노조법을 통해 노동기본권을 보장받고 자주적인 노조운영과 교섭권, 쟁의권 보장이 가능하도록 법을 개정하여야 한다.

### ③ 특수고용·간접고용 노동자 노조할 권리 실질적 보장

2016년 현재 간접고용 노동자 규모는 155만 명, 특수고용 노동자는 250만명에 이르는 것으로 분석된다. 파견과 도급의 확대를 통해 증가하는 간접고용 노동자의 노동조건은 근로계약 체결의 형식적인 사용자가 아닌 원청사용자가 실질적 지배력을 행사하고 있다. 그러나 현행 노조법은 간접고용노동자의 실질사용자인 원청 사용자의 사용자의무를 부

정하고 있어 간접고용노동자가 노동조합을 통해 노동조건을 개선하려 해도 실질 지배력을 행사하는 원청 사용자와의 교섭이 차단되고 있다. 간접고용노동자가 노동조건 개선요구를 관철하기 위해 쟁의행위를 하는 경우, 원청은 하청업체와 하도급계약을 해지하거나 하청업체를 폐업시키는 등 사실상 간접노동자를 집단 해고하는 방식으로 간접고용노동자의 노동기본권을 박탈하기도 한다. 따라서 간접고용노동자의 교섭권을 보장하고, 간접고용 비정규직 노동자의 노동조건과 노사관계에 실질적인 영향력을 행사하는 원청에 사용자 책임을 부과할 수 있도록 노조법상 사용자의 개념을 확대해야 한다. 또한 하청업체의 변경 등으로 노동기본권이 박탈되는 일이 없도록 협력업체의 변경 시, 고용과 단체협약을 승계하도록 제도를 개선해야 하며, 간접고용노동자의 쟁의행위를 무력화 하는 원청 노동자에 의한 대체인력 사용도 금지해야 한다.

건설, 화물 등 특수고용노동자들은 스스로 단결하여 노동조건 개선을 위한 노조활동을 해 왔으나 노조법에 따른 권리를 인정받지 못하고 탄압에 직면해왔다.. 특수고용노동자가 스스로 단결하여 노동조건을 개선하고 노조법에 따른 교섭권과 쟁의권을 합법적으로 보장받을 수 있도록 노조법상 '노동자' 개념을 확대하여 특수고용 노동자들이 노동기본권을 온전히 누릴 수 있도록 노조법을 개정해야 한다.

#### ④ 파업권

사회권 위원회는 △합법파업의 요건을 완화하고 필수서비스의 범위를 엄격하게 규정하여 파업권이 효과적으로 행사될 수 있도록 보장할 것과 △정부가 파업권 침해에 이르게 되는 행위를 자제하고 △쟁의행위 참가 노동자에 대해 이루어진 보복 조치에 대한 독립적인 조사를 실시할 것을 권고했다.

이에 따라 쟁의행위를 “노동관계 당사자 간에 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건에 관한 주장의 불일치”로 정의하여 쟁의행위 대상을 협소하게 정하고 있는 법조항을 개정하여 ILO 결사의 자유 원칙에 맞도록 ‘노동자의 사회 경제적 지위 향상을 위한 사항’에 대해서도 파업권을 보장해야 한다. 구체적으로는 노동자들의 노동조건에 직접적 영향을 주는 해고자 복직, 단체협약의 이행·해석 등 이른바 ‘권리분쟁’, 정리해고, 구조조정 등 이른바 ‘경영권 관련 사항’, 그리고 정부정책 등도 쟁의행위의 목적으

로 가능하도록 해야 한다. 또 파업권을 제한할 수 있는 ‘필수서비스’에 관해, ILO에서는 파업이 제한되는 엄격한 의미의 필수 서비스로 ‘그 중단으로 국민 전체 또는 일부의 생명, 신체적 안전이나 건강을 위태롭게 할 수 있는 서비스’라고 정의하며 매우 엄격한 제한을 두고 있으나, 우리나라 노조법의 필수유지업무 제도는 ‘공중의 일상생활’을 파업 제한의 요소로 정하고 있음다. ILO는 필수공익사업과 유사한 개념으로서 ‘필수서비스(essential service)’라는 개념을 사용하고 있으나, 우리의 경우처럼 사업단위가 아니라 역무(service) 단위로 규정하고 있다는 점에서 차이가 있으며, 이를 통한 기본권의 제한을 최소화 하는 데에 초점을 맞추고 있다. 필수공익 업무에 종사하는 노동자의 쟁의권을 제한하는 필수유지업무제도는 폐지하고 국제기준에 따른 최소유지업무 제도를 신설하는 것이 시급하다. 뿐만 아니라 노조활동 및 쟁의행위에 대한 업무방해죄 적용 금지, 노조활동에 대한 손해배상류 금지 역시 이번 사회권 위원회 권고사항일 뿐 아니라 ILO 결사의 자유 위원회 역시도 오랫동안 권고해온 사항이다. 특히, 2011년 대법원 전원합의체는 쟁의행위에 대한 업무방해죄 적용에 관해 △전격성 △심대한 혼란 또는 막대한 손해를 끼친 경우에만 업무방해죄가 적용된다고 판결하여, ILO 결사의 자유 위원회는 2017년 6월 권고에서 이 판결 역시 여전히 ‘평화적인 파업’에 대해서도 형사처벌의 가능성을 배제하지 않는다는 점에서 여전히 문제가 있다고 지적했다. 또 현실에서는 전원합의체 판결이 법리로 안착되지 않아 여전히 업무방해죄 적용이 유지되고 있고, 파업을 선언하면 일단 ‘불법’이라 선언하고 파업 지도부를 고소고발하고 기소하는 관행이 유지되고 있다. ILO 가입국가 중 쟁의행위에 대하여 업무방해죄 등으로 형사처벌을 하는 국가는 한국이 거의 유일하다. 쟁의행위에 대해 업무방해죄를 적용하여 형사처벌하는 것을 금지해야 한다. 또 파업의 불법성을 이유로 손해배상 청구를 통해 노동조합을 탄압하고 무력화하는 사례가 증가하고 있다. 노동조합의 쟁의행위에 대해서 민사상 손해배상 청구를 금지하도록 해야 하며, 손해배상 청구에 따른 기압류 또한 제한하도록 해야 한다. 특히 정당한 노동조합의 활동을 금지하고 노동자의 대규모 집회를 방해할 목적으로 진행되는 국가에 의한 손해배상청구는 금지되어야 한다.



#### 4) 비정규직 철폐

통계청이 발표한 <경제활동인구조사 부가조사>를 토대로 한 한국노동사회연구소(김유선, 2016년 8월)의 분석에 따르면, 비정규직 수는 2015년 8월 868만 명에서 2016년 8월 874만 명으로 6만 명 증가했고, 비정규직 비율은 45.0%에서 44.5%로 0.5%p 감소했다. 그러나 사내하청 노동자들은 정규직, 특수고용 노동자들은 자영업자로 잘못 분류되고 있어, 실제 비정규직 비율은 50%를 넘어설 것으로 보인다. 차별은 더욱 확대되었는데, 우선 임금은 정규직 임금은 2015년 8월 297만 원에서 2016년 8월 306만 원으로 9만 원(3.1%) 인상되고, 비정규직 임금은 148만 원에서 151만 원으로 3만 원(1.9%) 인상되었다. 그 결과 정규직 대비 비정규직 임금은 49.8%에서 49.2%로 0.6%p 확대되었다. 이를 다시 성별로 구분하면 남성 정규직 임금을 100이라 할 때 여성 정규직은 69.4%, 남성 비정규직은 53.1%, 여성 비정규직은 35.8%로 격차가 매우 크다. 성별 고용형태별 차별이 비정규직 여성에 집중되고 있다., 정규직은 국민연금·건강보험 가입률과 퇴직금·상여금 적용률이 96~100%인데, 비정규직은 32~40%로 정체 상태에 빠져 있다.

비정규직 노동자들은 ‘상시적인 고용불안’, ‘노동기본권 박탈’, ‘임금과 노동조건의 차별’이라는 고통스러운 현실에 직면해 있다. 초단기계약이 비일비재하고, 하청업체 변경과정에서 해고가 빈번하게 발생하고 있다. 또한 노조가입을 이유로 해고되거나, 하청업체가 폐업되는 사례가 빈번하다. 비정규직 노동자들이 처한 현실은 현행 비정규직법과 노동관계법이 제대로 기능하지 못하고 있음을 방증한다.

민주노총은 파견법과 기간제법을 폐기하고 다음의 원칙에 따라 노동관계법을 전면 개정할 것을 요구해 왔다. ▶정규직 직접고용 원칙 확립, ▶원청 사업주 사용자책임 확대, ▶기간제 사용사유 제한, ▶차별시정제도 전면적 개선, ▶특수고용노동자 노동 3권 보장 ▶인력공급사업과 도급의 구별기준 확립, ▶파견법 폐지 등 노동관계법을 전면 재개정

	주요 요구	세부내용
비정규직 폐기	파견법 기간제법 폐기	○ 비정규직 차별과 남용을 합리화하는 비정규직법 폐기 및 근로기준법·노동조합법·직업안정법 개정 등을 통한 비정규직 노동기본권 보장 및 규제 강화
직접고용원칙 확립	중간착취 배제와 상시·지속업무 정규직고용 원칙	○ 상시·지속 업무에 대하여 직접 정규직 고용원칙 명시, 간접고용으로 인한 중간착취 배제 및 상시·지속업무 외주화 금지 명문화(근로기준법 개정)
비정규직 사용 억제	사용사유 제한	○ 기간제 노동자의 ‘사용사유제한’(근로기준법 개정)
차별금지 차별시정신청 개선	노조 차별시정 신청권 간접고용 적용 확대	○ 노조에 차별시정 신청권자 자격을 부여, 간접고용(외주, 용역, 도급) 노동자, 무기계약직까지 차별시정대상 포함 등(근로기준법 개정)
간접고용 규제 원형 사용자 책임	원청 사업주 사용자성 인정	○ 해당 노동자의 근로조건에 대한 실질적인 권한을 갖고 있는 원청사업주의 사용자 책임확대 (근로기준법 및 노조법 개정)
특수고용	노동자성 인정	○ 근기법, 노조법, 근로자 정의 조항 개정 (근로기준법 및 노조법 개정)
인력공급(파견)과 도급 구분	파견법 폐지	○ 중간착취, 저임금의 고착화, 사용자책임, 회피의 합법화와 노동3권의 박탈을 초래하는 파견근로자법 폐지

〈참고〉 민주노총 등이 제기한 ILO 결사의 자유 위원회 제소 건의 주요 내용과 권고<sup>1)</sup>

사건번호 최초진정일	진정요지	결사의 자유 위원회 권고 요지
3138 '15.6.	노동부의 단체협약 시정 관련 행정지침	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교섭 당사자간 자율에 맡겨두어야 할 단체협약에 대한 시정명령의 자제</li> <li>• 단체협약 관련 지침은 노사정협의의 결과물이어야 함</li> </ul>
3047 '13.12.	삼성전자서비스 하청노동자 결사의 자유 침해	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원청 등과의 단체교섭 촉진</li> <li>• 노조 탈퇴 협박, 계약해지 등 부당노동행위에 대한 독립적 수사와 시정</li> </ul>
2829 '11.2.	공공기관 단체협약 시정명령 화물운송특수고용 결사의 자유 침해/법외노조 통보 위협	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 경영평가·예산가이드라인 실행 전 노조와 사전협의/정부의 각종 조치가 노조운동에 미친 영향 조사, 적절한 규제 조치 실시</li> <li>• 단체협약 일방해지 이전에 교섭을 촉진하기 위한 조치 실행</li> <li>• 업무방해죄 개정</li> <li>• 공공부문에서 자율적 성실교섭 촉진하기 위한 조치 실행/‘부당한 단체협약’ 시정명령 제한</li> </ul>

1) 윤애립, 국제노동·인권기준에 따른 노조할 권리 보장의 과제, 노조법 제2조 개정 노조할 권리 보장 노동법률단체 우선입법요구 토론회 발제문 (2017.11.7.)

사건번호 최초진정일	진정요지	결사의 자유 위원회 권고 요지
2707 '09.4.	대학교수 결사의 자유 침해	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학교수의 결사의 자유 부정하는 관련 법규정 폐지</li> <li>• 교수노조 설립신고 수리</li> </ul>
2620 '07.12.	이주노조 설립신고반려, 강제추방	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주노조 설립신고 수리</li> <li>• 이주노조 지도부에 대한 체포·추방 중단</li> </ul>
2602 '07.10.	사내하청/특수고용 결사의 자유 침해 쟁의행위에 업무방해죄 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특수고용 결사의 자유 보장</li> <li>• 원청 등과의 단체교섭 촉진</li> <li>• 노조 탈퇴 협박, 계약해지 등 부당노동행위에 대한 독립적 수사와 시정</li> <li>• 업무방해죄 개정</li> </ul>
2569 '07.5.	교원의 결사의 자유 침해 교원평가정책에 관해 전교조와의 교섭 거부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교원의 쟁의행위·정치활동 금지 규정 폐지</li> <li>• 집회 참석자에 대한 징계처분(감봉 등) 원상회복</li> <li>• 평화적 노조활동에 대한 형사처벌 금지</li> </ul>
2093 '00.7.	롯데호텔노조 단체교섭에 대한 중재회부/ 기간제 신규채용 통한 결사의 자유 제한/파업에 대한 공권력 투입/ 조합원에 대한 폭력 및 구속	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 파업 중 공권력 투입은 공공질서 유지를 위해서만, 비례원칙에 따라 엄격히 제한되어야 함</li> </ul>
1865 '95.12.	국제노동기준과 충돌하는 노동관계법 노조활동에 대한 형사처벌 공무원/교원 결사의 자유 침해 지역건설노조 공안탄압	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노조법 §2 4호 라목 폐지/조합원 자격요건 노조가 결정</li> <li>• 복수노조 금지 폐지/교섭창구단일화 제도 개선</li> <li>• 제3자개입금지 폐지/업무방해죄 개정</li> <li>• ILO기준에 부합하는 공무원/교원의 노동3권 보장</li> <li>• 공무원/교원의 정치활동금지 폐지</li> <li>• 노동관계에 공권력 개입 자제</li> <li>• 전임자 급여지급은 노사자율로 결정</li> <li>• ‘필수공익사업’을 엄격한 의미의 필수서비스로 제한</li> <li>• 필수유지업무제도의 적용실태 보고</li> <li>• 긴급조정제도의 제한</li> <li>• 건설노조의 단체교섭에 대한 형사처벌 중단·보상</li> </ul>
1629 '92.3.	복수노조 금지 공무원/교원의 노동3권 금지 제3자개입 금지 전노협, 전교조에 대한 탄압	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제3자개입 금지조항 폐지</li> <li>• 노조 지도부에 대한 구속·수배 중단</li> <li>• 공무원 쟁의행위 금지규정 개정</li> <li>• 결사의 자유 원칙 부합하는 노동관계법의 조속한 개정</li> <li>• 박창수열사 의문사에 대한 독립적 수사</li> </ul>

## 5) 최저임금

최저임금은 ‘저임금 노동자의 삶의 질을 개선하고 노동력의 질을 향상하기 위해’ 도입되었다. 사회권 위원회의 일반논평 23호는 최저임금이 노동자와 그 가족이 인간다운 삶

을 누리기에 충분한 수준으로 보장되어야 한다고 제시한다. 사회권 위원회의 이번 권고는 이에 근거를 두고 있다. 이를 반영하여 최저임금 결정 기준에 ‘노동자와 그 가족의 생계비’를 주요하게 반영하도록 법을 개정하는 것이 필요하다. 또 모든 사용자가 최저임금을 준수하도록 근로감독을 강화하고 처벌을 강화하기 위한 조치가 필요하다.

최저임금법 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) 개정  
 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비(근로자와 생계를 같이 하는 부양 가족의 생계비를 포함하는 생계비), 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다.

- ▷ 감독강화를 위한 전담 근로감독관 제도 도입 및 명예근로감독관 운영
- ▷ 징벌적 손해배상제도, 최저임금 위반 적발 즉시 과태료 부과, 상습 최저임금 위반 사업장 처벌 강화
- ▷ 최저임금 위반신고 간소화, 최저임금 준수 입증 책임을 노동자에서 사용자로 전환
- ▷ 최저임금 체불임금 노동부 선 지급, 후 대위권 행사 등 제도 보완
- ▷ 공공부문의 선도적인 최저임금 준수 대책 제시
- ▷ 대기업 원·하청 불공정 거래와 납품 단가 후려치기 횡포 근절방안 마련 및 최저임금 인상 시 자동 연동적용으로 입찰계약제도 개편

## 6) 이주노동자 노동기본권 “사업장 이동자유 제한 폐지”

2004년에 도입된 고용허가제는 이주노동자를 노동자로 인정하고 있지만 ‘외국인근로자 고용 등에 관한 법률’은 고용에 관한 권한을 모두 고용주에게 부여함으로써 이주노동자를 고용주에게 전적으로 종속되게 만들었다. 특히 사업장 이동의 자유 제한은 강제노동의 성격이 크다. 이주노동자는 사업주의 승인 없이 사업장을 바꿀 수 없기 때문에 열악한 노동조건을 감내할 수밖에 없는 상황에 놓여 있다. 이주노동자는 작업장 내에서 착취와 차별, 학대에 매우 취약한 상황으로 내몰리고 있다. 내국인과 동일하게 사업장 이동의 자유가 보장되어야 한다.

현행 고용허가제는 너무도 쉽게 이주노동자들을 미등록의 상태로 만들고 있다. 이주노동자의 귀책사유 뿐 만이 아니라 사업주의 보복조치로 얼마든지 미등록 노동자가 될 수도 있으며 체류자격이 박탈된 이후에 회복할 수 있는 제도적 보완장치도 없다. 민주노총

은 이주노동자의 노동기본권을 억압하고 있는 고용허가제를 폐지하고 자유로운 사업장 이동의 자유 보장, 장기체류 보장, 가족동반 허용 등 이주노동자의 기본권을 보장하기 위한 노동허가제를 도입할 것을 요구하고 있다.

### 3. 정부에 대한 질의

- (1) 사회권 규약 6~8조 이행 관련 사회권 위원회의 권고에 관한 정부의 입장을 밝혀 주십시오. 권고를 수용하고자 한다면 이를 위한 구체적인 방안을 제시해 주십시오. 특히 18개월 이내에 이행 여부를 추가 보고하도록 되어 있는 노조 할 권리 관련 권고를 이행하기 위해 정부가 향후 18개월 이내에 어떤 조치를 취할 것인지 제시해 주십시오.
- (2) 정부가 국정 과제로 삼고 있는 ILO 핵심협약( 87호, 98호, 29호, 105) 비준을 위한 구체 계획을 제시해 주십시오. 특히 향후 18개월 이내에 어떤 조치를 취할 것인지 제시해 주십시오. 이와 맞물려 국제노동기준, 특히 결사의 자유 원칙에 부합하도록 법을 개정하기 위한 방안을 어떻게 수립하고 있는지 밝혀 주십시오.



# 기업의 인권이행의무 강화 방안



■ 나현필 (국제민주연대 사무국장)

## 1. 사회권위원회의 권고

‘유엔 경제적 사회적 문화적 권리규약 위원회(UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 사회권 위원회)’는 지난 10월 9일(제네바시각)에 대한민국의 경제적, 사회적, 문화적 권리 전반을 심의한 후 내리는 최종권고문(concluding observations)을 발표하였다. 이중에 기업과 인권과 관계된 권고는 다음과 같다.

5. While noting the statistical data on the activities implemented under the 2<sup>nd</sup> National Action Plan for Human Rights, the Committee is concerned that the plan has not been sufficiently used to fully implement the concluding observations following the State party’s third periodic report (E/C.12/KOR/CO/3). It also regrets the absence of an institutional framework for ensuring the full participation of the National Human Rights Commission of Korea and the civil society in the planning and monitoring of national action plans (art.2(1)).

제2차 국가인권행동기본계획 이행에 대한 통계자료가 있기는 하지만 위원회는 당사국 제출한 보고서에서 준수하기로 한 내용들이 충분히 이행되지 않은 것에 대해 우려를 표한다. 또한 국가인권위원회와 한국시민사회가 국가인권행동기본계획을 수립하고 감시하는 과정에서 충분한 참여를 보장하는 제도적 장치가 결여되어 있는 것에도 유감을 표명하는 바이다.

6. The Committee urges the State party to: 이에 위원회는 당사국에 다음과 같이 요구한다.

Make public the comprehensive evaluation of the second National Action Plan for human rights as soon as it is possible;

(a) 가능한 빨리 제2차 국가인권행동기본계획에 대한 종합적인 평가를 공표하라

Fully incorporate the present recommendations in the third National Action Plan for human rights, with clear implementation timelines and indication of responsibilities for the branches and tiers of the Government;

(b) 이번 사회권 위원회의 권고를 3차 국가인권행동기본계획에 완전히 반영하고 정부의 어떤 부처와 어떤 단위에서 언제까지 책임지고 이행할지를 명확하게 정하라  
Put into place an institutional framework for the full participation of the National Human Rights Commission of Korea and the civil society in the formulation, monitoring and assessment of national action plans for human rights.

(c) 국가인권위원회와 시민사회가 국가인권행동기본계획의 수립 및 이행감사와 평가에 이르는 과정 전체에 완전히 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련하라

## ■ Business and human rights 기업과 인권

17. The Committee is concerned about the absence of a legal obligation for companies domiciled in the State party or under its jurisdiction to exercise human rights due diligence. The Committee is also concerned at the documented cases of human rights violations resulting from operations of Korean companies at home and abroad and that the State party's public financial institutions do not link the provision of loans and grants to companies and projects to human rights requirements.

위원회는 당사국에 소재하거나 당사국의 사법관할에 있는 기업들이 인권실천 및 점검을 실행할 법적 의무가 없는 것에 우려한다. 또한 한국기업들의 국내외 활동



으로 인한 인권침해 사례들이 보고되고 있는 것에 우려한다. 그리고 당사국의 공공 금융기관들이 기업들과 사업프로젝트에 보조금 지급 및 (원조)융자를 해줄 때에 인권관련 사항들을 고려하거나 요구하지 않는 것에 대해서도 우려하고 있다.

18. The Committee recommends that, in the context of the formulation and implementation of the section on business and human rights of the third National Action Plan on human rights, the State party: 위원회는 제3차 국가인권행동기본계획내의 기업과 인권 부분의 수립과 이행에 있어서 당사국에 다음과 같이 권고 한다

Establish a legal obligation for companies domiciled in the State party and those entities that they control - including those in their supply chain (subcontractors, suppliers, franchisees, etc.) - to exercise due diligence in order to identify, prevent and mitigate the risks of violations of the Covenant rights, to avoid such rights being abused, and to account for the negative impacts caused or contributed to by their decisions and operations;

- (a) 당사국에 소재한 기업들과 이 기업들의 공급망(하청업체, 공급업체, 가맹점 등)을 포함하여 기업들이 영향을 미칠 수 있는 사업체들이 인권실천 및 점검을 시행하도록 법적 의무를 수립하라. 인권실천 및 점검의무란 기업들이 사회권규약의 인권을 위반할 위험들을 확인하고 예방하며 경감시키나, 사회권 규약상의 인권침해를 저지르지 않도록 회피하거나 기업들의 결정이나 운영으로 인해 인권침해에 기여하거나 인권에 부정적인 영향에 대해 책임을 지는 것을 의미한다.
- (b) Act upon allegations of violations of human rights resulting from activities of Korean companies, domestically and abroad, that are brought to its knowledge, and ensure that victims can claim reparations through the State party's judicial and non-judicial mechanisms;
- (b) 한국기업들의 국내외 활동으로 발생한 인권침해 주장에 대해 조치를 취하고 피해자들이 당사국의 사법적/비사법적인 구제절차를 통해서 구제를 요구하도록 보장하라.
- (c) Link public procurement as well as the provision of loans, grants and subsidies with the observance of economic, social and cultural rights domestically

and abroad;

(c) 공공조달과 기업에 대한 용자, 원조, 보조금 지급의 공여를, 기업들이 국내외에서 경제·사회·문화적 권리의 준수여부와 연계하라

(d) Enhance the impact, transparency, inclusiveness, and effectiveness of the National Contact Point, including through promotional activities and proactive mediation in accordance with human rights standards.

(d) OECD국내연락사무소의 영향력과 투명성, 이해관계자참여 및 효과성을 향상시켜라. 이는 인권기준들에 따라서 국내연락사무소의 활동을 증진시키고 국내연락사무소가 조정절차를 주도적으로 이끌어나감으로써 이뤄질 수 있다.

19. The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities.

위원회는 당사국이 기업활동과 관련하여 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따른 국가의무에 대한 일반논평 24호에 대해 주목할 것을 요청한다.

## 2. 기업과 인권에 대한 사회권 권고의 의미

이번 사회권위원회의 권고의 주요 특징 중의 하나는 최근 국제사회의 현안으로 떠오른 기업의 인권문제에 대한 UN의 관심이 반영되었다는 것이다. 유엔 사회권위원회는 최종 권고에서 “당사국은 위원회가 채택한 최종 견해에 대한 후속 조치 절차에 따라 이 최종 견해채택 후 18 개월 이내에 위 단락 18 (a) (기업과 인권), 23 (차별금지법) 및 41 (노조할 권리)의 권고 사항을 이행하는 데 관한 정보를 제공할 것으로 요청된다.”고 명시하였다. 한국정부가 당장 후속조치에 착수해야하는 의제 중에 기업과 인권 문제가 포함된 것이다.

한국정부는 유엔이 기업의 인권문제에 대한 이행원칙 (UN Guiding Principles on Business and Human Rights)을 2011년에 발표한 이후에, 지속적으로 이행원칙을 이행하라는 유엔 조약기구와 인권이사회의 권고를 무시해왔다. 특히, 국내뿐만 아니라 해외

에 투자하고 있는 한국기업의 인권문제가 국제사회의 인권현안으로 대두되었음에도 한국정부는 기업을 감싸기에 급급했다. 해외에 나가있는 기업뿐만 아니라 한국기업의 공급망에까지 인권침해가 일어나지 않도록 정부가 조치를 취해야한다는 국제사회의 합의를 외면한 결과, 유엔사회권위원회의 강력한 권고를 받는 처지에 처한 것이다. 문제는 한국정부가 여전히 유엔이 권고하고 있는 “Due Diligence” 조차 제대로 이해하지 못하고 있는 상황이다.

‘Due Diligence’는 아직 한국어 공식번역조차 확립되어 있지 않지만, 기업이 공급망(하청업체, 공급업체, 가맹점 등)을 포함한 활동 영역 전체에서, 기업의 활동으로 인하여 인권침해가 발생할 소지가 있는지를 점검하고 이를 평가하고 개선해나가는 조치를 의미한다. 국가인권위원회와 시민사회는 최근 그동안 due diligence를 ‘인권실사’나 ‘상당주의의무’로 번역해왔지만 실제적 내용에 비추어 보았을 때, ‘인권실천 및 점검의무’로 번역하는 것이 자연스러워 이를 사용하는 추세에 있다. 중요한 것은 기업이 이러한 인권관련 점검 및 실천의 의무에 대해서 사회권 위원회가 정부로 하여금 법적의무(legal obligation)를 수립하라고 권고했다는 사실이다. 법적의무를 수립하라고 권고했을 정도로 중요한 개념이지만 정부는 due diligence가 어떤 맥락에서 어떻게 적용되어야 하는지에 대해 여전히 갈피를 못 잡고 있는 것으로 보인다.

### 3. 기업과 인권 NAP

정부에 대해서 기업이 인권존중을 실천하도록 법적 조치를 취하라고 권고를 내린 것은 최근 국제사회의 흐름과 무관하지 않다. 현재 17개국이 기업과 인권에 관한 국가인권기본계획(National Action Plan, NAP)를 수립하였으며, 23개국이 수립을 준비 중이다. 전 세계 주요 국가들이 기업의 인권문제에 대해서 국가차원의 법적/행정적 조치들을 추진해가는 상황이며, 심지어 프랑스의 경우에는 올해 2월에 프랑스에 소재한 대기업들로 하여금 인권실천 및 점검의무를 의무화하는 법안을 통과시킨 바 있다. 이런 국제사회의 흐름에 비추어 볼 때, 사회권 위원회는 기업과 인권 NAP수립을 통해 정부가 기업과 인권문제를 풀어나갈 것을 주문한 것이다.

## 1) 기업과 인권NAP 준비상황

유엔사회권위원회는 정부가 지난 2017년 9월 20일과 21일에 열린 사회권규약 심의과정에서 기업과 인권에 관한 별도의 NAP대신에 현재 수립중인 제3차 국가인권기본계획안에 기업과 인권 부분을 삽입하겠다고 밝힘에 따라, 별도의 기업과 인권NAP를 수립하라는 권고보다는 NAP에 포함되어야 할 기업과 인권 과제를 구체적으로 지적하고 있다. 그러나 최근 정부가 제3차 NAP 수립을 앞두고 개최한 공청회에서 내놓은 NAP안을 보면 기업과 인권에 관한 부분이 심각한 수준이다. (별도의)기업과 인권NAP는 국가인권위원회에서도 추진되어왔고 2016년도에 인권위 권고안이 나왔는데, 인권위 권고안의 내용들도 대부분 빠진 상황이다. NAP자체를 수립과 이행 및 평가에 이르는 전 과정에서 시민사회의 참여를 제도적으로 보장하라는 사회권위원회의 권고에 비추어보지 않더라도, 현재 정부가 만들어 놓은 NAP에서의 기업과 인권 부분은 평가할 가치조차 없는 수준이다.

### 제3차 인권 NAP 초안 - 기업과 인권 분야 과제<sup>2)</sup>

분야	구체적 실천 과제
가. 기업에 대한 정부의 기대 표명 및 교육홍보 (외교부·산업부·고용부)	1) 기업의 인권 이행을 위해 기업에게 유효하게 전달될 수 있는 방식으로 기업의 인권존중 책임에 대한 기대를 표명 - 기관 홈페이지에 기업의 인권존중 책임에 대한 기대 표명(선언) 2) 한국경영자총협회(경총) 등 경제단체를 통해 기업의 인권에 대한 홍보 추진
나. 사회적 책임을 고려한 공공조달 (조달청)	1) 「조달사업법」상 사회적 책임 장려 조항 신설에 따른 제도 정비 - 기업의 사회적 책임을 반영한 지침의 적극 적용 - 물품구매적격심사 세부기준(조달청 지침) 등을 통해 여성·장애인기업과 일·학습 병행제 참여기업 등에 대하여 신인도 가점을 부여 2) 시설공사적격심사 세부기준(조달청 지침)에 따라 여성·장애인·사회적 기업의 참여 시공비율이 30% 이상인 경우 경영상태 취득점수에 10% 가산 평가
다. 정부 기반 구제의 실효성 제고 - NCP 운영 활성화 (산업통상자원부)	1) OECD 동료평가를 통해 선진국들로부터 오랜 운영경험 벤치마킹 2) NCP 기능 등 지속적인 홍보 강화

2) 이성훈 한국인권재단 상임이사, “정부 제3차 인권 NAP 초안에 대한 의견 - 기업과 인권 분야”, 『제3차국가인권정책기본계획(NAP)수립을위한공청회자료집』

분야	구체적 실천 과제
라. 다자 간 국제기구에서 인권보호 (외교부·산업통상자원부·고용노동부)	1) UN, WTO, ILO, OECD 등 다자간 국제기구 참여 및 기업관련 인권 문제 고려 - 기업 관련 인권 제고에 필요한 논의 및 결의(안) 채택 시 적극 참여 - 우리 정부 발언 시 다자간 국제기구의 기업인권 증진 노력의 중요성 강조

만약 정부가 현재 수준의 기업과 인권 NAP를 강행한다면 이는 유엔 기업과 인권 실무 그룹의 권고와 유엔 사회권위원회의 권고는 물론 국가인권위원회가 지난 7월에 기업과 인권 NAP를 수립하라고 총리실에 전달한 권고<sup>3)</sup> 역시 무시하게 되는 상황이다.

## 2) 유엔사회권위원회 권고의 내용

먼저, 유엔사회권위원회의 권고는 지금까지 한국 정부와 기업이 해왔던 관행들을 혁신 하라는 권고이다. 특히, 해외진출 한국기업의 인권문제에 대해서 정부는 해당 국가와 기

### 3) '기업과 인권 국가인권정책기본계획(NAP)'수립 촉구

- 인권위, 국무총리에게 다양한 의견 수립 및 별도 NAP 수립 의견 표명 -
  - 국가인권위원회(위원장 이성호)는 20일 상임위원회를 열고, 국무총리에게 인권위 권고 및 유엔 「기업과 인권 국가인권정책기본계획」안내서에 따라 다양한 이해관계자의 의견을 수렴해 독자적인 '기업과 인권 국가인권정책기본계획'(이하 '기업과 인권 NAP')을 조속히 수립하는 것이 바람직하다는 의견을 표명하기로 했다.
  - 인권위는 2016. 7. 25. 「2017~2021 국가인권정책기본계획」(이하 '인권 NAP') 및 별개의 '기업과 인권 NAP' 수립을 권고하였으나 현재까지 '인권 NAP' 및 '기업과 인권 NAP'가 수립되지 않았다.
  - 반면 영국, 미국, 독일, 프랑스 등 주요 선진국 14개국은 인권 NAP와 구분되는 독자적인 '기업과 인권 NAP'를 수립했고, 일본 등 22개국 정부도 독자적 '기업과 인권 NAP'를 수립하겠다고 선언하는 등 국제 사회에서 독자적인 '기업과 인권 NAP' 수립이 확산되는 추세다.
- ※ 미국은 지난 해 12월 기업의 활동을 촉진하고 세계시장에서 미국 산업을 지원하는 것을 목표로 '기업과 인권 NAP'를 수립했고, 같은 시기 독일은 △유엔 「기업과 인권 이행 지침」 이행 △공급망 내 인권상황 개선 △ 2020년까지 종사자 500인 이상 기업 50% 인권경영 이행 등을 목표로 '기업과 인권 NAP'를 수립했다.
- 한편 지난 6월 23일 유엔 사회권규약위원회는 기업 활동의 부정적 영향 예방 및 인권을 증진하기 위해 △기업의 활동과 관련 모든 형태의 차별금지 △권리의 존중·보호·충족의무 △국외에서의 의무(Extraterritorial Obligation) △구제와 이행을 위한 국가의 의무 등을 명시한 일반논평 제24호(기업 활동 관련 사회권규약의 국가 의무에 대한 일반논평)를 채택하였다.
- 또한 7월 8일에는 G20 정상회의 후 우리 대통령을 포함한 각국 정상들이 포용적이고 공정하며 지속가능한 세계화를 달성하기 위해 국내적으로 '기업과 인권 NAP'를 수립하기 위해 노력할 것을 선언한 바 있다.
- 이에 인권위는 G20 정상 선언을 국내적으로 실행하고 기업의 글로벌 경쟁력 강화와 지속가능한 발전을 위해, 정부에서 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하여 독자적인 '기업과 인권 NAP'를 수립하라는 의견을 표명한 것이다. 아울러 인권 NAP도 조속히 수립하기를 기대하고 있다.

업들이 처리할 문제라 한국정부가 개입할 수 없다는 입장이었으나, 사회권위원회는 사법 관할권의 문제를 뛰어넘어 적극적인 조치를 취하라는 것이다. 이를 위해서 해외진출 한국기업으로 인한 인권침해 피해자들이 한국 법원이나 OECD국내연락사무소를 포함한 사법적/비사법적 구제를 요청할 때, 구제를 받을 수 있도록 법과 제도를 개선해야 한다는 것이다.

한국정부는 그동안 해외에서 발생한 한국기업의 인권침해 피해 문제에 대해서 OECD 국내연락사무소를 활용하면 된다는 입장을 고수해왔다. 그러나 현재의 OECD국내연락사무소는 제 역할을 하지 못하고 있다. 사회권위원회가 전반적인 개혁을 주문하면서 “Inclusiveness”를 언급한 것은, 현재 노동계와 시민사회를 배제한 체, 새누리당 노동위원회에 참여했던 교수를 노동법전문가란 이유로 참여시키고 있는 OECD국내연락사무소의 운영에 문제가 있음을 지적한 것으로 보아야 한다. 또한, OECD국내연락사무소의 핵심기능인 OECD다국적기업가이드라인 위반에 대한 진정에 대해서, 기업과 진정인측의 대립되는 주장을 나열하고 종료시키는 현재의 조정절차(mediation)처리를 지적하기 위해서 한국정부가 문제해결을 위해 주도적으로(proactive)으로 나서서 인권기준(들)에 따라 진정을 처리하라고 권고한 것에 주목한다. 사회권심의과정에서부터 정부가 내세웠던 OECD국내연락사무소의 활동이 UN의 기대에 미치지 못하고 있음을 지적한 것이다.

공공조달이나 공공금융기관의 자금지원에 인권준수를 연계하라는 권고는 사회권위원회가 구체적인 이행방안을 제시한 것이다. 이는 국가인권위원회가 이미 2016년도에 정부에 권고한 기업과 인권에 대한 국가기본계획안에 이미 포함된 내용이기도 하다. 또한 사회권위원회는 한국정부에 대한 심의과정에서 한국정부와 기업이 ODA사업을 포함한 각종 사업프로젝트에서 인권영향평가 실시여부에 주목한 바 있다. 국민연금이나 국책은행이 자금지원까지 포함하여 세금과 공적기금이 기업에 전달되는 모든 경우에 있어서 ‘인권’이 고려되어야 한다는 것이다.

## 4. 1년 6개월 내에 UN사회권위원회의 권고를 이행하기 위해

우선, 정부는 현재 진행되고 있는 제3차 NAP의 연내수립을 일정을 연기하고 국가인권위원회의 권고에 따라 기업과 인권 NAP를 별도로 수립해야한다. 무엇보다 기업과 인권 문제는 정부의 다양한 부처의 업무에 걸쳐 있는 분야 인만큼, 청와대 혹은 총리실주도로 이 문제를 종합적으로 조정하고 통합적으로 기획해야만 한다. 즉, 문재인 정부가 강력한 의지를 가지지 않으면 정부 내의 정책조정도 쉽지 않은 상황이다.

정부뿐만 아니라 기업, 노동조합, 시민사회, 국가인권위를 망라하는 다양한 이해관계자들이 기업과 인권NAP 수립에 참여하는 틀을 만들어야 한다. 그리고 정부는 명확하게 UN이 기업과 인권에 관해 한국정부에 요구하고 기대하는 것이 무엇인지 인식하고 이를 지향해나가겠다는 의지를 뚜렷이 밝힐 필요가 있다. 인권의 문제는 이해당사자들끼리 조정하고 타협할 수 없는 부분이 있다. 이를테면, “기업의 비용부담이 크니 산업재해위험을 방치하자”는 건 타협의 대상이 될 수 없다. 현재 한국의 상황에서 기업과 인권문제에 있어서 시급한 과제가 무엇인지를 분류하고 이에 대한 해결책을 찾아가는 과정이 되어야만 한다.

한국정부는 이 문제가 새롭게 대두되는 문제이기 때문에 후순위로 미뤄도 괜찮다는 인식부터 개선해야한다. 기업의 경쟁력 측면에서도 현재 당면과제로 부상하고 있는 상황이다. 국제사회의 기대와 한국의 현실적인 준비상황간의 차이가 크다면 그만큼 비상한 각오로 대처하지 않으면 안 된다. 어렵고 잘 모른다는 이유로 회피할수록 그만큼의 치러야 할 비용이 증가할 뿐이다.

### ■ 정부에 대한 질문

- 정부는 유엔 기업과 인권 실무그룹, G20정상회의 성명서, UN사회권위원회 최종권고를 포함하여 국제사회의 기업과 인권에 관한 권고와 약속을 충실히 이행할 의지를 가지고 있는지? 아울러 이를 정부차원에서 공개적으로 천명할 계획이 있는지 알려주시기 바랍니다.

- 정부는 별도의 기업과 인권 NAP를 수립하기 위해 다양한 이해관계자들로 구성된 기업과 인권NAP수립 단위를 구성할 계획이 있는지 궁금합니다.
- 정부는 기업과 인권NAP수립은 물론, NCP개혁과 기업과 인권NAP수립이후의 과제들을 이행해나갈 범정부차원의 전담기구를 신설 혹은 지정할 의사나 계획에 대해 알려주시기 바랍니다.



## 국제적 기준에 부합하는 노동인권



Ⅰ 강성태 한양대 법학전문대학원 교수

두 분의 발표를 잘 들었습니다. 저의 생각도 두 분과 별로 다르지 않습니다.

사회권규약위원회는 우리 정부에 30개 분야에 걸쳐 총 71개의 우려와 권고를 내놓았습니다. ① 한국기업에 의한 인권침해, 특히 해외진출 한국기업의 인권침해 문제에 법적 의무를 수립할 것, ② 포괄적인 차별금지법 제정, ③ 하청노동자, 파견노동자, 특수고용노동자 등 비정규직 고용의 남용을 억제하기 위한 효과적인 조치를 취할 것, ④ 성별임금격차를 축소하기 위한 구체적 조치를 이행할 것, ⑤ 이주노동자의 노동 및 사회보장 권리를 보호할 것, ⑥ 파업권 보장을 위한 합법파업의 요건 완화 및 필수서비스의 범위를 엄격히 제한할 것, ⑦ 결사의 자유와 단결권에 관한 ILO 협약 제87호 및 제98호를 비준할 것, ⑧ 부양 의무자 기준을 폐지할 것, ⑨ 노인학대 및 아동학대 방지를 위한 대책을 마련할 것, ⑩ 자살 예방 노력을 강화할 것, ⑪ 노숙인 문제에 대한 장기적인 해결책을 포함하는 주택정책의 마련 등이 주요한 것들입니다. 이 중에서 특히 기업과 인권, 포괄적 차별금지법, 노동조합권에 관한 권고에 대해서는 18개월 이내에 이행에 관한 정보의 제공을 우리 정부에 요청하였습니다.

유엔 사회권규약위원회의 권고 사항들과 두 분의 지적사항들은 모두 우리 사회의 당면 과제입니다. 그래서 기실 국가인권위원회는 여러 해에 걸쳐 사회권규약위원회의 견해와 거의 동일한 우려와 권고를 하여 왔습니다. 우리 정부와 관련 국가 기관이 국가인권위원회의 의견에 좀 더 충실하게 귀 기울였다면 하는 아쉬움이 남는 것도 이 때문입니다. 국제기구로부터 권고를 들어야 하는 현실이 기분 좋지 않지만, 다른 한편으론 국제규범을 존중하려는 새 정부가 들어선 후라 그나마 다행이란 생각이 들기도 합니다. 지난 몇 년

간 정부는 인권에 대한 관심도 적었던 데다, 국제규범의 국내적 수용 및 실행도 국내적 유·불리를 따지는 자세를 견지하였습니다. 정부의 이런 태도는 기업의 행동에도 좋지 않은 영향을 미쳤던 것이 아닌가 하는 생각도 듭니다.

국제규범의 국내 수용과 관련해서 우리가 특히 주의해야 할 점이 있습니다. 예를 들어 ILO 핵심협약의 비준에서 지난 정부와 노동조합의 인식은 흥미롭게도 매우 유사했습니다. 지난 정부는 협약 비준과 관련한 여러 의견 중에서 유독 가장 보수적인 접근법을, 즉 약간이라도 관련이 된다고 생각하는 모든 법령을 고친 후에 비준을 해야 하는데 그렇게 하는 것이 국익에 도움이 되는지 등을 고려하여 비준에 신중하게 접근해야 한다는 주장을, 채택하였습니다. 반대로 노동조합은 즉각적인 협약 비준을 주장하면서도 보수적 접근법이 전제된 인식을 함께 공유했습니다. 즉 조금이라도 협약 위반이 의심되는 관련 법령들을 모두 개정하자고 한 것이지요. 정반대의 결론에 이르는 동일한 접근법의 결과는 지금과 같은 상황입니다. 다른 국가들이 핵심 협약을 비준한 과정을 참고할 필요가 있습니다. 남의 불을 빌어 자신의 모든 고기를 구우려는 접근법은 협약 비준에 도움이 되지 않습니다.

법학자로서 특히 마음이 쓰이는 것이 포괄적 차별금지법의 제정과 노동조합권 문제입니다. 두 문제는 모두 입법사항입니다. 정부뿐만 아니라 전체 국가기관 특히 국회의 태도가 매우 중요합니다. 국회가 국제적 기준과 관점에서 이 문제에 접근하여 줄 것을 간곡히 부탁드립니다. 비준 문제를 국내적 유·불리만에 기초하는 방식은 국제사회의 구성원으로 올바른 자세도 아닐 뿐더러 장기적으로 국익에도 유해합니다. 노동권 및 인권과 관련한 국가의 실종이 더 이상 지속되도록 해서는 안 됩니다. 자주 지적되지만, 이런 사태에 국회의 책임이 결코 작다고 할 수 없습니다. 한편, 입법이전이라도 정부와 사법부는 관련 정책의 수행과 법의 적용에서 국제인권규범과 이번 사회권규약위원회의 권고를 고려하고 참고하기를 권합니다. 국제기구가 개정을 권한 사항과 관련된 행정지침이나 법 해석을 폐기하거나 개정해야 할 것입니다. 인권친화적인 정책 집행과 법 적용을 위한 구성원의 인권 교육도 고려할 만하며, 이를 위한 국가인권위원회의 주도적이고 적극적인 자세도 요청합니다.

(끝)

## 부 록

- 붙임 1. UN사회권규약 국가인권위원회 독립의견서
- 붙임 2. UN사회권규약 NGO 보고서
- 붙임 3. UN사회권규약 제4차 정부보고서
- 붙임 4. UN사회권규약 대한민국 정부보고서 심의 최종견해(한글)
- 붙임 5. UN사회권규약 대한민국 정부보고서 심의 최종견해(영문)





**붙임 1. UN사회권규약 국가인권위원회 독립의견서**

**「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」  
제4차 대한민국 정부보고서 심의 관련  
국가인권위원회 독립 의견서(안)**

2017. 8.

국가인권위원회

- 차례 -

서 문 .....

### A. 핵심 쟁점

1. 포괄적 차별금지법 제정(쟁점목록 8, 11) .....
2. 비정규직 처우 개선 및 산업 안전 확보(쟁점목록 18, 19) .....
3. 국민기초생활보장 강화(쟁점목록 22) .....
4. 국민건강보험 및 의료급여 개선(쟁점목록 29) .....
5. 빈곤과 학대로부터의 노인 인권 보호(쟁점목록 23) .....
6. 학대로부터의 아동 보호(쟁점목록 24) .....
7. 외국인 근로자의 근로 여건 개선(쟁점목록 15) .....
8. 난민인정 심사와 난민 처우 개선(쟁점목록 9) .....
9. 기업과 인권 NAP의 조속한 수립 및 기업의 인권존중 준수 강화(쟁점목록 6) .....
10. 성별 임금격차 해소(쟁점목록 17) .....

### B. 쟁점목록에 대한 세부의견

1. 국가인권정책기본계획 수립 및 후속조치의 투명성 강화(쟁점목록 1) .....
2. 경제·사회·문화적 권리 침해시 구제수단 강화(쟁점목록 2) .....
3. 외국인에 대한 경제·사회·문화적 권리 보호 강화(쟁점목록 3) .....
4. 사회권규약 선택의정서 가입(쟁점목록 5) .....
5. 이주결혼여성의 생활 여건 및 귀화 절차 개선(쟁점목록 10) .....
6. 성적지향 및 성별정체성에 근거한 차별 해소(쟁점목록 11) .....
7. 성 주류화와 여성 대표성 증진(쟁점목록 12) .....

8. 청년실업 해소(쟁점목록 13) .....
9. 최저임금의 적정 수준으로의 인상 및 최저임금 준수(쟁점목록 16) .....
10. 과도한 근로시간의 단축(쟁점목록 17) .....
11. 비공식부문 근로자 근로 여건 및 지위 개선(쟁점목록 18) .....
12. 성희롱 근절을 위한 조치 강화(쟁점목록 20) .....
13. 노동기본권 보장(쟁점목록 21) .....
14. 가정폭력에 대한 적극적 대처(쟁점목록 24) .....
15. 노숙인 대책의 확대와 주거비 부담 완화(쟁점목록 26) .....
16. 강제퇴거의 엄격한 제한(쟁점목록 27) .....
17. 하천 수질 악화로 인한 식수권 위협(쟁점목록 28) .....
18. 학업 부담 완화를 통한 청소년 건강권 보호(쟁점목록 31) .....
19. 공교육정상화법 보완(쟁점목록 32) .....
20. 미세먼지로부터의 건강권 보호 .....

## 서 문

대한민국 국가인권위원회는 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약위원회(이하 사회권규약위원회)의 제4차 대한민국 정부보고서 심의를 위하여 본 보고서를 제출한다.

제3차 심의 후 사회권규약위원회가 밝힌 우려와 권고에 따라 대한민국 정부는 본 규약의 이행을 위한 노력을 기울여 일부 분야에서 개선의 성과를 거두기도 하였다. 그러나 아직도 이행 상황이 진전되지 못하였거나 오히려 후퇴한 영역도 있어 시급한 개선이 필요한 실정이다.

차별을 철폐하고 다양성을 증진시키는 것은 대한민국 사회가 당면한 과제이나 정부는 이에 효과적으로 대응하지 못하고 있다. 포괄적 차별금지법 제정 노력이 확인되지 않고, 성적 차별이 여전히 존재하며, 이주민에 대한 착취와 배제가 지속적으로 문제되고 있다.

높은 비정규직 비율과 이들에 대한 열악한 처우 문제 및 성별 임금 격차 문제 등이 해소되지 않고 있으며, 지난 심의의 최종견해에 담긴 권고에도 불구하고 청년 고용의 수준이 양적, 질적으로 급격히 악화되었다.

취약계층 보호와 관련하여 국민기초생활보장제도의 사각지대가 여전히 넓게 존재하고, 기초연금과 국민연금은 소득이 없는 노인들의 기초적인 생계 수준을 보장하기에도 부족한 수준에 머물러 있으며, 국민건강보험과 의료급여는 높은 의료비 부담을 효과적으로 해소하지 못하고 있다.

본 보고서는 사회권규약위원회가 제시한 쟁점목록을 중심으로 구성되었으며, 각 쟁점과 관련된 현황과 문제점, 대책 등을 포함하였다. 사회적 현실에 비추어 영향이 광범위하고 중대하여 해결이 시급하다고 판단되는 사항은 ‘핵심 쟁점’으로 다루었으며, 그 외 심의 과정에서 주요하게 다룰 필요성이 높은 사항을 선별하여 ‘쟁점목록에 대한 세부의견’으로 정리하였다. 이하에 선별된 쟁점들에 대하여 사회권규약위원회가 특별한 관심을 기울이기를 기대한다.



## A. 핵심 쟁점

### 1. 포괄적 차별금지법 제정(쟁점목록 8, 11)

1. 최근 사회적 소수자에 대한 혐오 표현이 사회문제로 대두되고 있다. 국가인권위원회의 ‘혐오표현 실태 조사 및 규제 방안 연구(2017)’에 따르면 대한민국 내 성적 소수자의 94%, 장애인의 79%가 온라인에서 혐오표현 피해를 경험하였으며, 이주민의 51%가 오프라인에서 혐오표현의 피해를 경험한 것으로 나타났다. 2017년 6월 국회 입법조사처가 혐오표현 규제를 위하여 포괄적 차별금지법 제정 노력이 필요함을 지적하는 등<sup>1)</sup> 사회적 소수자를 차별과 혐오로부터 보호하고 모든 생활 영역에서 평등을 실현하기 위해 포괄적 차별금지법을 제정하라는 국내외적 요구가 높아지고 있다.
2. 정부는 제4차 정부보고서를 통해 포괄적 차별금지법 제정과 관련된 입법사례 및 적용실태 등에 대한 연구를 진행 중이라고 밝힌 바 있다. 그러나 현재까지 연구의 진행 상황이 공개된 바 없어 그간의 노력을 파악하기 어렵다. 또한 정부는 차별금지 사유 등에 관한 사회적 논란이 계속되어 포괄적 차별금지법 입법절차가 지연되었으며<sup>2)</sup>, 의견 수렴 및 설득 작업을 통해 사회적 합의 형성 노력을 계속하겠다고 밝힌 바 있으나<sup>3)</sup> 현재까지 사회적 논란 해소와 합의 형성을 위해 정부가 기울인 노력은 뚜렷하지 않다.
3. 2017년 3월 100여개 시민사회단체가 참여하는 차별금지법제정연대가 결성되어 활동하는 등 포괄적 차별금지법 제정 요구가 높아지고 있는 반면, 포괄적 차별금지법이 동성애를 조장하고 사회적 혼란을 야기할 수 있음을 주장하는 입법 반대 의견도 제기되고 있다. 사회적 소수자의 불평등 해소를 위한 공감대 형성을 위하여, 정부는 포괄적 차별금지법의 제정 필요성과 정확한 시행 효과를 널리 알리고 다양한 사회구성원들의 참여를 포함하는 구체적인 입법 로드맵을 수립하여 제시할 필요가 있다.

1) 국회입법조사처(2017), 혐오표현 규제의 국제적 동향과 입법과제

2) 정부(2015), 유엔 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 이행에 대한 제4차 국가보고서

3) 법무부(2014), 제2차 UN 국가별 정례인권검토 권고이행시민사회 정책제언에 대한 정부 의견

## 2. 비정규직 처우 개선 및 산업 안전 확보(쟁점목록 18, 19)

4. 통계청의 경제활동인구조사에 따르면 2016년 8월 비정규직 근로자는 전체 임금근로자의 32.8%에 해당하는 644만 명으로 집계된다. 이는 기간제 근로자, 단시간 근로자, 파견 근로자 등 2002년 노사정위원회가 규정한 비정규직의 범위를 기준으로 한 것으로, 기간을 정하지 않고 근로계약을 체결한 근로자를 비정규직에 포함할 경우 비정규직 규모는 전체 임금근로자의 44%, 사내도급 근로자와 특수고용직을 추가로 포함할 경우 전체 임금근로자의 53.4%에 이른다.
5. 비정규직 근로자에게 가장 큰 위협은 고용불안이다. 쟁점목록 18조에서 언급한 대법원의 판결(2007두1729판결)은 근로자에게 근로계약 갱신기대권이 인정되는 경우 사용자가 부당하게 계약 갱신을 거절할 수 없음을 주요 내용으로 하나, 현실적으로 노동위원회나 법원은 갱신기대권이 인정되는 경우를 매우 좁게 인정하고 있어 위 대법원 판결에도 불구하고 비정규직 근로자의 고용불안은 계속되고 있다.
6. 경제적 처우 측면에서도 비정규직의 월평균임금은 149만원으로 정규직 근로자의 월평균임금 279만원의 절반 수준에 그치며, 고용보험을 포함한 사회보험 가입률, 퇴직급여 수혜율, 상여금 수혜율, 시간외수당 수혜율, 유급휴가 수혜율 등이 정규직의 절반 수준에 머무는 등 비정규직 근로자는 정규직과 비교해 현격히 낮은 처우를 받고 있다.<sup>4)</sup>
7. 특히, 특수형태근로종사자의 경우에는 타인의 사업을 위해 직접 노무를 제공하고 그 대가로 수입을 얻는다는 점에서 일반적인 근로자와 성격이 유사함에도 개인사업자로 분류되어 근로자성 조차 온전히 인정받지 못하는 실정이다. 따라서 특수형태근로종사자는 「근로기준법」의 보호를 받지 못하여 열악한 근로조건에 처하는 경우가 많고, 「노동조합 및 노동관계조정법」의 보호 대상이 되지 못하여 노동기본권 보호를 요구해 관철하거나 직접 행동으로 쟁취하기 어려운 상황에 처해 있다. 특수형태근로종사자는 불안정하고 부가가치가 낮은 노동을 수행하는 단순노무제공자들이 다수를 구성하고 있어 사회적 보호의 필요성이 절실하나, 2008년 「산업재해보상

---

4) 통계청(2016), 경제활동인구조사

보험법」에 특수형태근로종사자에 대한 특례규정 신설로 특수형태근로종사자의 일부가 산업재해보험의 보호를 받게 된 것 이외에 지난 10년 간 특수형태근로종사자의 보호를 위한 제도적 개선이 이루어지지 않아 입법적 개선 노력이 시급하다.

8. 한편, 산업 보건 및 안전과 관련하여 사내하청 근로자의 산업 안전 취약성이 두드러진다. 원청업체가 우월한 지위를 이용해 힘들고 위험한 업무를 하청업체에 집중시키는 위험의 외주화가 계속되고 있으며, 원청업체의 공기 단축 요구에 따른 작업 부담이 하청업체 근로자에게 전가되어 산업 안전을 저해하는 요소로 작용하고 있다. 이에 따라 원청업체의 사고사망만인율과 비교해 원청업체와 하청업체를 통합한 사고사망만인율이 4배나 높게 나타나는 등<sup>5)</sup> 하청업체 근로자에 대한 재해 우려가 현저히 높은 상황이다.
9. 이에 유해작업에 대한 도급 금지를 규정하는 「산업안전보건법」 제28조의 적용 범위를 확대하고, 한정적으로 규정된 원청업체의 안전조치 의무를 확대하여 작업장 안전시설을 적극 개선토록 하는 등 원청업체의 현장 안전 확보책임을 강화하는 입법적 조치가 요구된다.

### 3. 국민기초생활보장 강화(쟁점목록 22)

10. 기존 국민기초생활보장제도는 최저생계비를 기준으로 수급자를 정하였으나, 2015년 7월 이후부터는 기준 중위소득을 기준으로 수급자를 정하는 변화가 있었다. 또한, 생계급여, 주거급여, 교육급여, 의료급여 간 수급 기준을 달리 정하여 생활여건에 따른 차등적 급여 수급이 이루어지게 되었으며 이에 따라 전체 수급자가 2014년 132만8천명에서 2015년 164만6천명으로 증가하였다.
11. 그러나 가장 취약한 계층을 대상으로 제공되는 급여이자 국민기초생활보장제도에서 가장 높은 급여액 비중을 차지하는 생계급여를 기준으로 살펴보면, 제도 변경 이전 132만8천명이던 수급자는 제도 변경 이후 125만9천명으로 감소하여 취약계층 생활 보장 수준이 오히려 후퇴한 것으로 나타났다.

---

5) 산업안전보건연구원(2016), 원·하청 산업재해 통합 통계 산출 실태조사

12. 또한, 2015년의 국민기초생활보장 수급률 3.2%는 2015년 최저생계비 기준 빈곤율<sup>6)</sup> 12.5%와 큰 차이를 보여, 빈곤층의 상당수가 공공부조의 제도권 밖에 존재하는 것으로 나타났다. 국가인권위원회의 ‘최저생계비 이하 비수급 빈곤층 인권상황 실태조사(2014)에 따르면, 응답자의 19.9%가 지난 1년간 돈이 없어서 식사를 거른 경험이 있고, 36.8%가 지난 1년 간 돈이 없어 병원에 가지 못한 경험이 있었으며, 20.2%가 경제적 이유로 자살 등 극단적인 생각을 해본 적이 있었다고 답할 만큼 비수급 빈곤층의 경제 여건이 매우 열악한 상태이다.
13. 이와 같은 비수급 빈곤층은 주로 소득 기준으로는 기초생활수급 대상에 해당하는 자가 부양 능력이 있는 부양의무자의 존재로 인하여 수급 대상에서 제외되면서 발생한다.<sup>7)</sup> 규정상 부양의무자가 있는 빈곤층이 수급을 받기 위해서는 부양의무자와의 가족관계 단절 등 부양을 받을 수 없는 사실을 스스로 입증하여야 하나 이러한 입증이 사실상 불가능하거나 어려워 제도의 사각지대에 놓이는 사례가 빈번한바, 부양의무자 제도에 대한 근본적 검토가 요구된다.

#### 4. 국민건강보험 강화 및 의료급여 개선(쟁점목록 29)

14. 국민건강보험 보장률이 광범위한 비급여 항목 등으로 인해 63%대 수준에 머물러 국민들의 의료비 부담이 해소되지 않고 있다. 중증질환 발병 등 높은 의료비가 발생하는 경우 국민건강보험만으로 의료비 지출을 감당하기 어렵다는 인식이 확산됨에 따라 국민건강보험 외 민간의료보험에 의지하는 사례가 늘어나고 있다. 민간 의료보험의 신규가입 이유를 살펴보면 ‘불의의 질병 및 사고로 인한 가계의 경제적 부담을 경감하기 위해서’라는 응답이 76.8%, ‘국민건강보험의 서비스 보장이 부족하다고 판단해서’라는 응답이 10.2%를 차지하고 있다.<sup>8)</sup> 이는 가계가 국민건강보험의 보장성 약화로 인한 진료비 지출의 위험부담을 민간의료보험 가입으로 완화하려 함을 의미한다.

6) 한국보건사회연구원(2016), 빈곤통계연보

7) 국가인권위원회(2014), 최저생계비 이하 비수급 빈곤층 인권상황 실태조사

8) 한국보건사회연구원(2014), 한국의료패널조사

15. 그러나 소득이 낮은 계층은 보험료 부담으로 인해 민간의료보험 가입이 저조하며 그 결과 고액의 의료비 부담에 더욱 취약한 상태에 놓이는데, 민간의료보험에 대한 의존 유인을 줄이고 의료불평등을 해소하기 위한 국민건강보험의 보장성 강화가 요구된다.
16. 보장성 강화를 위한 재정 확보와 관련하여, 정부의 소극적인 재정 지원이 지적된다. 「국민건강보험법」과 「국민건강증진법」에 따라 정부는 건강보험료 예상수입액의 20%에 상당하는 금액을 국민건강보험에 지원해야 하나, 정부는 보험료 예상수입액을 적게 산정하는 방법으로 지원금을 축소하고 있으며, 정산 규정이 없음을 이유로 과년도 미지급금을 정산하지 않고 있다. 보험 가입자가 지속적으로 증가하여 보험료수입 증가가 예상되고, 급격한 고령화 등으로 인해 건강보험 재정 소요가 늘고 있음에도 2017년 국민건강보험에 대한 국고지원액이 오히려 전년 대비 2,210억 원 삭감되어 국민건강보험의 보장성 증진 여력을 저해하고 있다.
17. 국민건강보험 외에 취약계층의 건강권 보장을 위한 제도로서 의료급여제도가 운영 중이다. 2015년 7월 국민기초생활보장제도 개편과 함께 의료급여 수급자 범위가 확대되면서 2016년 의료급여 수급자수는 153만 명에 이르렀으나, 이는 2009년 이후 급격히 하락하던 수급률이 2012년 수준을 회복한 것으로 향후 취약계층의 건강권 보호를 위한 수급자의 지속적 확대가 요구된다.
18. 의료급여 수급자의 의료비 부담과 관련하여, 국민건강보험 상 비급여 진료시 의료급여 수급자가 의료비용의 전액을 본인이 부담해야 하는 문제가 있다. 이는 의료급여 수급자의 경제 여건을 고려할 때 지나친 부담으로 정부가 비급여 진료의 상당액을 부담하는 등의 방안을 검토할 필요가 있다.

## 5. 빈곤과 학대로부터의 노인 인권 보호(쟁점목록 23)

19. 2015년 기준 국민연금 수급대상자인 65세 이상 노인은 247만 명이며, 이는 65세 이상 주민등록인구의 36.5%에 해당하는 것이다. 국민연금 수급률이 지속적으로 상승하고 있으나, 국민연금이 특수직역에 종사하지 않은 국민이 가입할 수 있는 거의 유일한 공적연금임을 감안하면 국민연금 수급률은 저조한 수준이다.

20. 2016년 국민연금 명목소득대체율은 46% 수준이나 이는 40년 가입자를 기준으로 산출된 것이며, 국민연금 수급자의 평균 수령액을 기준으로 추정한 실제 국민연금 소득대체율은 23.98% 수준에 불과한 상황이다.<sup>9)</sup> 더구나 국민연금 명목소득대체율은 향후 매년 0.5%포인트 낮아져 2028년에는 40%로 조정될 예정이어서 노후 생활의 안정성 저하가 우려된다.
21. 한편, 2014년 제정된 「기초연금법」에 따라 소득하위 70% 이하에 해당하는 65세 이상 노인에게는 기초연금이 지급되고 있다. 2017년 6월 현재 기준연금액은 206,050원이나 국민연금 가입기간에 연계해 지급액이 감액되어 국민연금 장기 가입자에 대한 기초연금 지급 효과가 적고, 생계급여 수급자에 대해서는 기초연금 지급액만큼 생계급여가 줄어들어 사실상 생계급여 수급자가 기초연금의 지급 대상에서 제외된 상태이다. 또한, 기초연금은 매년 전국소비자물가변동률과 연동해 지급금액이 조정되나 2014년부터 2016년까지 전국소비자물가변동률은 근로자 소득상승률보다 낮은 1.3%, 0.7%, 1.0%를 나타내어 이 같은 연동 구조가 지속될 경우 기초연금 수급자의 상대적 빈곤 심화가 우려된다.
22. 2014년 가계금융복지조사에 따르면 금융자산 투자 시 주된 목적이 ‘노후대책’인 가구는 전체 가구의 53.3% 수준에 불과한 형편이다. 상당수 가구가 노후 대비 저축을 하지 못하고 전통적인 가정에서의 부양 기능 또한 약화되어가는 상황에서 노후 생활 보장을 위한 공적연금의 역할이 무엇보다 중요하다. 그러나 현재 국민연금과 기초연금을 더한 공적연금의 최저생계비 대비 자산충족률은 72.4% 수준으로<sup>10)</sup> 공적연금제도로는 노인의 최저생계수준 조차 충족시키기 어려운 것으로 파악되는바, 기초연금의 지급구조 및 지급액 수준에 대한 재검토가 요구된다.
23. 대한민국의 많은 노인들은 경제적 빈곤 이외에도 학대와 방임, 차별, 사회적 배제 등의 문제에 직면하고 있다. 특히, 노인에 대한 학대가 매년 급속히 증가하여 2016년 한 해 동안 전국 29개 노인보호전문기관에 신고를 통해 확인된 학대 사례가 4,280건으로 2015년(3,818건) 대비 12.1% 증가하였다. 이러한 노인학대가 발생하는 장소는 가정 내 3,799건(88.8%), 생활시설 238건(5.6%) 등으로, 외부로 잘

9) 감사원(2017), 고령사회 대비 노후소득보장체계 성과분석

10) 민주사회정책연구원(2015), 공적연금 개혁과 노후소득 보장수준의 변화

드러나지 않는 노인학대의 특성으로 인하여 학대사례의 발굴 강화, 노인인권교육의 전반적인 확대 및 지속적인 관리·감독 등이 요구된다. 그리고 노인에 대한 학대사례 중 신고의무자에 의한 신고건수는 751건(17.5%), 비신고의무자에 의한 신고건수는 3,529건(82.5%)으로 나타남에 따라, 노인학대 신고의무자를 대상으로 한 신고의무 관련 교육의 내실화가 요구된다.

24. 또한 노인에 대한 학대사례 중 방임(1,301건, 19.1%, 노인 본인의 자기방임 포함)이 정서적 학대(2,730건, 40.1%) 및 신체적 학대(2,132건, 31.3%) 다음으로 많이 발생하고 있는 상황이다. 정부는 노인돌봄기본서비스를 통해 홀로 사는 노인에 대한 각종 서비스를 제공하고 있으나, 노인 당사자가 신청서를 작성·제출하는 절차를 통해 사업대상자를 선정하기 때문에 사회적으로 고립된 홀로 사는 노인의 서비스 접근성의 어려움이 우려되며, 정기적인 안전 확인 등 가장 기본적인 노인돌봄 기본서비스 사업 규모(22만 명)가 홀로 사는 노인 전체(133만 명)에 비하여 크게 부족하기 때문에 서비스 보장성의 측면에서도 한계가 있다.
25. 노인에 대한 돌봄이 가족 돌봄에서 사회적 돌봄으로 옮겨감에 따라, 노인의료복지 시설 등 시설에 입소하여 돌봄을 받는 노인이 증가하고 있다. 이러한 노인의료복지시설은 2008년 노인장기요양보험 제도의 시행 초기에 이용자수 급증 및 인프라 부족을 우려하여 민간 개인사업자로까지 참여가 확대되었으나, 소규모 민간요양시설이 시장에 과도하게 공급되면서 불법적인 과다 경쟁 초래와 종사자의 전문성 부족 등으로 인한 서비스 질적 저하의 문제가 지속적으로 발생하고 있다. 이와 같은 시설 난립을 방지하기 위해 시설 설치기준을 강화, 시설 지도·감독·평가체계 개선, 공공 요양시설 확충 등의 조치가 요구된다.

## 6. 학대로부터의 아동 보호(쟁점목록 24)

26. 아동학대 신고 및 학대확인 사례가 지속적으로 늘고 있다. 아동보호전문기관에 접수된 아동학대 신고건수는 2009년 9,309건에서 2015년 19,203건으로 두 배 이상 증가하였고, 아동학대 사례건수도 2009년 5,685건에서 2015년 11,715건으로 증가했다.

27. 최근 아동학대에 대한 사회적 관심이 높아지고 아동학대 신고율 및 발견율이 지속적으로 증가한 것이 위와 같은 학대 신고 및 확인 건수 증가에 기여한 것으로 풀이된다. 그러나 2015년 아동학대 피해아동 발견율<sup>11)</sup>은 1.32%로 미국(9%) 등 선진국에 비하여 현저히 낮으며, 신고의무자에 의한 아동학대 신고율 역시 29.4%로 호주(73%), 일본(68%), 미국(58%)에 비하여 여전히 낮은 수준으로 제고를 요한다.<sup>12)</sup> 2004년 18개 아동보호전문기관이 증설되며 아동학대 신고접수 건수가 전년 대비 40.4% 증가하고, 2014년 「아동학대범죄 처벌에 관한 특례법」 제정 및 관계부처 합동 아동학대 종합대책 수립을 통해 아동학대 신고의무가 강화되며 신고접수 건수가 전년 대비 36% 상승한 것에서 보듯, 법·제도적 개선을 통해 아동학대 신고율을 제고할 여지가 크며, 신고체계 확립과 신고의무 강화를 위한 정부의 적극적 노력이 요청된다.
28. 학대 발생 이후의 조치와 관련하여, 아동 학대 사례의 80%가 부모에 의해 행해지고 있으나<sup>13)</sup> 학대 피해 아동이 가해자와 적절히 분리되어 보호를 받는 경우가 적어 재학대 발생 우려가 높고 학대 피해에서 효과적으로 벗어나기 어려운 상황이다. 가해자와의 분리 및 피해자 보호가 원활히 이루어지지 않는 원인 중 하나는 아동 학대 보호 시설이 부족하기 때문으로, 한 해 만 명이 넘는 학대 피해 아동이 발생함에도 보호 시설의 규모는 백 여 개에 그치는 실정이다. 학대 후유증으로부터 회복을 위해서는 초기 단계부터 심리치료 등을 제공받을 수 있는 전용보호시설이 필수적이나, 전용보호시설의 부족으로 인하여 피해 아동이 충분한 보호 조치를 받지 못하고 일반 복지 시설이나 가정으로 복귀하는 경우가 발생하고 있다. 이에 아동보호전문기관 등의 운영 확대가 요구되나 예산이 원활히 확보되지 못하고 있으며, 이마저도 일반회계가 아닌 복권기금 등의 기금을 통해 확보되고 있어 보호 시설의 안정적 운영 및 확대에 불안요인으로 작용하고 있다.
29. 한편, 이주 아동의 경우에는 학대를 받더라도 위와 같은 보호를 받기 어렵다. 학대를 받은 이주 아동이 외국 국적을 가졌을 경우 기초생활보장대상이 아니어서 국

11) 아동인구 1,000명 대비 아동학대사례로 판정된 피해 아동 수

12) 중앙아동보호전문기관(2016), 아동학대 주요현황

13) 중앙아동보호전문기관(2016), 아동학대 주요현황



가의 지원이 이루어지지 못하는 이유로 보호시설에서 거부되고 있으며, 특히 미등록 아동은 출입국관리소에 대한 통보 및 추방을 우려하여 학대를 꺾어도 신고를 꺼리는 경향이 있다. 이에 보호기관의 이주아동 보호 의무를 명시적으로 규정하는 등 이주 아동이 학대를 받았을 경우 체류자격과 무관하게 적절한 보호를 받을 수 있는 방안 마련이 요구된다.

## 7. 외국인 근로자의 근로 여건 개선(쟁점목록 15)

30. 2016년 외국인고용조사 결과에 따르면 대한민국에 체류하는 외국인 경제활동인구가 처음으로 100만 명을 넘어섰다. 외국국적동포로 자격이 제한되는 ‘방문취업’ 등을 제외하면 대표적인 외국인 고용제도는 고용허가제로, 이 제도에 따라 국내 취업한 외국인은 26만 명에 이른다.<sup>14)</sup>
31. 그러나 고용허가제를 통해 입국한 외국인 근로자에게 허용되는 체류 기간은 4년 10개월로 영주권 신청 자격이 주어지는 5년의 체류 기간에 미치지 못하여, 사회통합의 대상에서 외국인 근로자를 제도적으로 배제하고 있다는 지적이 계속되어 왔다. 이직 기회가 3회로 제한되고, 사업장 변경 승인을 받은 후 3개월 내에 구직을 하지 못하면 출국하게 되며, 퇴직금에 해당하는 출국만기보험도 출국 이후 지급되는 등 단기적 노동 제공 후 출국을 예정하는 제도 하에서 외국인 근로자는 통합의 대상이 아닌 사회의 주변자로서 차별과 착취에 취약한 위치에 놓여 있다.
32. 이직 또는 퇴직을 위해서는 사업주의 동의가 요구되는 등 직업 선택에 제약이 존재함에 따라 외국인 근로자는 사업장에서 부당한 처우를 받아도 적극적인 문제 제기를 하지 못하는 불리한 여건에 처해 있다. 이에 따라 외국인 근로자의 10% 이상이 직장에서 폭행을 경험하는 등 폭언, 폭행, 따돌림 등의 빈도와 수위가 높은 상태이나 신고 또는 이직 등을 통한 문제 해결이 어려운 상태이다. 산업재해시 산재보험의 혜택을 받는 비율이 21%에 그치고<sup>15)</sup> 임금 체불과 최저임금 미준수 사례도 빈번한 등 근로 여건도 매우 열악하다.

14) 통계청(2016), 외국인 고용 조사

15) 경남이주민노동복지센터(2016), 경남이주노동자 노동생활실태조사

33. 다수 외국인근로자가 장시간 근로와 불규칙한 휴식을 요구받고 있으며, 특히 「근로기준법」상 근로시간, 휴일 등에 관한 규정을 적용받지 못하는 농축산업 종사 외국인근로자의 경우 장기간 근로와 짧은 휴식을 강요받는 사례가 빈번하다. 국가인권위원회의 실태조사에 따르면 농축산업에 종사하는 외국인노동자의 월 평균 근로시간이 284시간에 이르렀으며, 월 평균 300시간 이상을 근로하는 외국인노동자도 조사대상의 33%를 넘는 것으로 나타났다.<sup>16)</sup>
34. 한편, 정부는 시범시행 중이던 ‘외국인 계절근로자 제도’를 최근 전국단위로 확대 시행했다. 외국인 계절근로자 제도는 농·어업에 종사할 목적으로 입국하는 외국인 근로자의 체류를 허용하는 제도로, 외국인 계절근로자에게는 90일의 단기 체류가 인정되고 일손이 필요한 농가에 외국인 근로자를 배정하는 방식으로 운영된다. 그러나 매 30일 당 최소 휴무일을 단 2일로 예시하고 있으며, 시범운영 기간 동안에 저임금, 장시간 노동, 열악한 주거환경 등의 문제가 지적되었음에도 특별한 개선책 없이 전국단위 시행이 추진되어 외국인 근로자의 기본권 침해가 우려된다.
35. 한편, 어업에 종사하는 외국인근로자가 급증하여 2016년 기준 국내 취업한 외국인 선원이 2만3천명에 이르렀으며, 이는 대한민국 총 선원의 39%에 육박하는 수치이다. 그러나 어업 외국인근로자 중 절반 이상이 한 달에 이틀 밖에 휴식을 보장받지 못하고, 상당수가 폭행이나 임금체불을 경험하는 등 보호의 사각지대에 놓인 상태로 이들에 대한 근로 여건 개선이 시급하다.<sup>17)</sup>
36. 「최저임금법」에 따라 내국인근로자와 동일한 최저임금을 적용받는 타 산업 외국인근로자와 달리, 어업에 종사하는 외국인근로자는 「최저임금법」의 적용을 받지 않고 「선원법」에 의한 선원 최저임금을 적용받는다. 「선원법」에 따라 해양수산부장관이 고시하는 선원 최저임금은 육상근무보다 열악한 선상 근무환경을 고려해 통상 「최저임금법」에 따른 최저임금보다 높은 수준으로 결정되나, 외국인선원의 경우에는 선원노조와 선박소유단체 간의 단체협약으로 최저임금을 정할 수 있도록 규정하여 실제 외국인선원에게 적용되는 최저임금은 선원 최저임금의 80% 미만에서 형성되는 상황이다. 국가인권위원회는 2013년 외국인선원에게 차별적 최

16) 국가인권위원회(2014), 농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

17) 국민의당 김삼화 의원실(2016)

저임금을 적용하는 최저임금 고시제도 등에 대한 개선을 권고하였으나 현재까지 차별적 최저임금 고시 제도는 지속되고 있다.

## 8. 난민인정 심사와 난민 처우 개선(쟁점목록 9)

37. 2013년 「난민법」 시행 이후 난민신청자가 급격히 증가했음에도 불구하고, 2016년 난민 지위를 인정받은 자는 98명으로 오히려 전년 대비 감소하였다.

연도별 난민신청자 현황<sup>18)</sup>

		2012	2013	2014	2015	2016
합계		1,143	1,574	2,896	5,711	7,542
성별	남자	1,039	1,366	2,403	4,814	-
	여자	104	208	493	897	-
국적	파키스탄	242	275	396	1,143	-
	나이지리아	102	207	201	264	-
	이집트	43	97	568	812	-
	시리아	146	295	204	404	-
	중국	3	45	360	401	-
	기타	178	471	784	2,687	-

연도별 난민인정자 현황<sup>19)</sup>

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
합계		70	47	42	60	57	94	105	98
성별	남자	51	31	27	39	35	62	54	-
	여자	19	16	15	21	22	32	51	-
국적	미얀마	33	13	24	18	19	4	32	-
	방글라데시	21	7	2	16	10	2	12	-
	콩고DR	1	3	6	4	1	3	1	-
	에티오피아	6	2	0	4	3	43	11	-
	기타	9	22	10	18	24	42	49	-

18) 법무부, 출입국외국인정책 통계연보(2016년 자료는 법무부 2016년 난민현황)

19) 법무부, 출입국외국인정책 통계연보(2016년 자료는 법무부 2016년 난민현황)

38. 「난민법」 제정은 난민인정심사의 절차 및 처우에 관한 근거규정이 마련되었다는 측면에서 긍정적으로 평가되나, 실제 시행 측면에서는 충분한 개선이 이루어지지 않고 있는 상황이다. 심사 공무원 수가 부족하여 난민 신청자의 수를 감당하기 어려우며, 담당 공무원의 전문적 훈련기회가 부족하여 전문성 향상이 이루어지지 않고 있다. 이의 신청시 2차 심사를 담당하는 난민위원회에서의 서면·요약심사의 기조가 유지되고 있어 난민신청자의 의견 전달 기회가 충분히 확보되지 않으며, 이에 따라 지난 해 난민인정 98건 중 2차 심사를 통해 난민으로 인정된 사례는 10건에 그쳤다.
39. 한편, 지난 해 난민인정자 98명 중 34명은 재정착난민제도(해외의 난민캠프 체류하는 난민 중 한국행 희망자를 유엔난민기구의 추천을 받아 심사 후 수용하는 제도)를 통해 입국하였으며, 가족재결합에 의한 난민인정자 또한 34명에 달했다. 가족재결합은 「난민의 지위에 관한 협약」 및 「난민법」에 의해 난민인정자의 배우자와 미성년자녀에게 난민지위를 부여하는 것으로, 난민인정자 중 재정착난민제도를 통한 난민과 가족결합의 비율이 높은 것은 박해사유에 대한 개별심사가 경직적으로 운영되고 이를 통해 난민지위를 인정받기가 매우 어려움을 의미한다.
40. 난민신청자의 처우와 관련하여, 난민인정심사기간동안 국내 체류가 허용되어야 하나 난민신청 지연 등 형식적 사유만을 근거로 출국명령을 내리는 사례가 발생하고 있고, 「난민의 지위에 관한 협약」 제31조에 대한 충분한 고려 없이 여권, 비자 등의 문제로 강제퇴거명령을 내려 구금하거나 형사기소 하는 사례가 발생하고 있다.
41. 한편, 2013년 이전까지 낮은 수준에 머물던 인도적 체류허가자의 수가 2014년 이후 크게 증가하고 있다. 인도적 체류허가자는 고문 등의 비인도적 처우 등으로 인하여 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있다고 인정되는 난민신청자들로서 난민과 같이 장기간 국내에 체류하는 경우가 많다. 그러나 현행 난민법은 인도적 체류허가자에 대하여 취업활동을 허가할 수 있다는 규정 외에 이들의 처우에 대한 규정을 두지 않아 기초생활수급, 의료보험, 교육, 가족결합 등과 관련한 권리를 인정받지 못하고 있다. 국가인권위원회는 2013년 정부에 대하여 인도적 체류허가자에 대한 지역건강보험 가입자격 부여를 권고하였으나 정부는 가입자의 보험료를 통해 마련된 재원으로 운영되는 건강보험 제도의 취지를 고려할 때 건강

보험 적용은 적합하지 않다며 권고를 불수용한 바 있다. 그러나 국내 장기간 거주하는 인도적 체류자가 높은 의료비 부담으로 인해 적절한 의료적 혜택을 얻지 못하는 인도적 보호라는 제도의 취지에 부합하지 않으므로 제도적 개선을 요한다.

## 9. 기업과 인권 NAP의 조속한 수립 및 기업의 인권존중 준수 강화(쟁점목록 6)

42. 국가인권위원회는 2016년 9월 정부에 대해 ‘기업과 인권 국가인권정책기본계획(NAP)’ 수립을 권고한 바 있다. 기업과 인권 NAP는 기업의 인권경영을 촉구하고 실천·점검의무(Due Diligence)를 이행하며, 인권피해자에 대한 구제 절차를 제도적으로 확보하는 것을 목표로 한다. 한편, 최근 UN 기업과 인권 실무그룹이 2017년 대한민국 방문 보고서를 통해 정부에게 다양한 이해관계자의 참여를 통하여 기업과 인권 NAP를 수립할 것을 권고하고, 2017년 개최된 G20 정상회의 결과 기업과 인권 NAP 수립과 기업의 실천·점검의무 이행이 공동성명에 포함되는 등 국제사회로부터의 기업과 인권 NAP 수립 요구도 이어지고 있다. 정부는 위 권고들에 따라 기업에 의한 인권침해를 예방하고 기업 활동이 인권친화적으로 수행되는데 기여하는 체계적 실천계획을 조속히 수립할 필요가 있다.
43. 기업의 인권존중 행동규범 준수와 관련하여 국내연락사무소(NCP)의 독립성 부족과 활동 부진이 지속적으로 지적되고 있다. 정부는 국내연락사무소 활동에 다양한 이해관계자의 관점을 수용하기 위하여 노동관련 전문가와 중재 전문가를 민간위원으로 선임하였다고 밝혔으나, 민간위원 선임 기준과 절차가 알려지지 않아 독립적 업무 수행에 대한 우려가 남아있다. 또한, 총 진정 접수 건수 등 대체적인 활동 규모와 범위를 짐작할 수 있는 정보가 공개되지 않고, 국내연락사무소 개소 이후 중재 건수가 총 2건, 권고 건수가 1건에 그치는 등 진정이 구체적 조치로 이어지는 사례가 극히 드물어 국내연락사무소가 형식적으로 운영되고 있다는 지적이 계속되고 있다. 이에 국내연락사무소가 구성 및 운영의 투명성·접근성을 제고하고, 분쟁의 중재와 권고 및 ‘OECD 다국적기업 가이드라인’ 준수 장려 등의 역할을 충실히 수행할 것이 요구된다.
44. 한편, 최근 독성 가습기 살균제품 사용으로 인하여 2016년까지 대한민국에서

5,276명이 피해를 입고<sup>20)</sup> 에어컨·공기청정기의 항균필터, 치약에서 살생물제 방출이 확인되는 등 기업 활동이 소비자의 건강권과 생명권에 중대하고 광범위한 영향을 미치고 있다. 소비자의 권리 보호를 위하여 「소비자기본법」, 「제품안전기본법」 등의 법규가 마련되어 있으나, 제품 결함 보고 및 수거 의무 발생 요건이 지나치게 한정적으로 규정되어 있는 등 관련 규정이 소비자의 기본적 권리를 보호하기에 충분치 못하므로 이를 보완하는 조치가 요구된다.

## 10. 성별 임금격차 해소(쟁점목록 17)

45. 1990년대 후반까지 빠른 속도로 감소하던 성별 임금격차는 2000년대 들어 15년간 5%포인트 감소에 그치는 등 정체 양상을 보이고 있다. 대한민국의 성별 임금격차는 2014년 기준 36.6%로 해당년도 조사 대상 OECD 국가 중 가장 큰 격차를 보였다.<sup>21)</sup> 성별 임금격차는 출산·육아의 부담의 편중에 따라 여성에게 빈번하게 발생하는 경력단절, 비정규직에 집중된 여성의 고용형태, 성별직종 분리 등이 복합적으로 작용한 결과로, 일과 가정의 양립을 위한 환경의 조성, 비정규직 처우 개선을 통한 동일노동 동일임금 원칙의 확립 등이 관건이나 개선이 더딘 상황이다. 2016년 국내 경력단절여성<sup>22)</sup>의 규모는 190만 명으로 54세 이하 기혼여성의 20.6%가 경력단절을 경험하고 있는 것으로 나타났으며 이는 2013년의 20.1%에 비해 상승<sup>23)</sup>한 것이다. 2016년 8월 기준 전체 남성 임금근로자 중 비정규직근로자 비율은 26.4%인데 반하여 여성 임금근로자 중 비정규직근로자 비율은 41.0%로 상대적으로 높으며 이러한 여성 비정규직근로자 비율은 2010년의 41.8%에서 크게 개선되지 않은 것이다.<sup>24)</sup>
46. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 규정된 동일 가치 노동에 대한 동일 임금 지급(제8조), 교육 및 승진에서 성별 차별 금지(제10조), 정년 및 해

20) 한국환경산업기술원(2017), 가습기살균제 피해자 정부지원센터 접수현황

21) OECD, Gender wage gap

22) 비취업여성 중 결혼, 임신출산, 육아, 자녀교육, 가족돌봄 때문에 직장을 그만 둔 여성

23) 통계청, 지역별고용조사

24) 통계청, 경제활동인구조사

고에서 성별 차별 금지(제11조) 등 핵심적 규정이 상시 5명 미만의 근로자를 고용하는 사업장에는 적용되지 않고 있다. 병원 등 의료기관 내에서 업무 공백 예방을 위해 여성 종사자 간 순번을 정해 임신 시기를 조절하는 ‘임신순번제’ 등 비인간적 관행이 존재하고, 직장보육시설을 설치한 기업의 수는 여전히 충분치 못하다.

47. 쟁점목록에서 언급된 가족친화인증제도는 인증기업 수가 크게 증가하고 있으나, 사후 관리가 미흡해 기업들이 인증을 받은 후 3년의 재인증 기간 동안 일과 가정 양립에 신경을 쓰지 않는 사례가 빈번하게 발생하고 있다.

## B. 쟁점목록에 대한 세부의견

### 1. 국가인권정책기본계획 수립 및 후속조치의 투명성 강화(쟁점목록 1)

48. 제2차 국가인권정책기본계획 이행점검을 위하여 정부는 국가인권정책 국민점검단을 구성하여 연도별 이행상황 점검을 추진하였으나 2014년 이후로 그 결과가 발표되지 않고 있다. 또한 제2차 국가인권정책기본계획의 계획기간이 지난해 종료되었으나, 이에 대한 종합적 평가 및 결과 공개가 이루어지지 않은 상태이다.
49. 제3차 국가인권정책기본계획의 시간적 범위는 2017년부터 2021로 예정되어 있으나, 2016년 9월 ‘제3차 국가인권정책기본계획 수립을 위한 공청회’가 개최된 이후 추가적인 후속조치가 이루어지지 않아 향후 추진 일정을 파악하기 어려우며, 2017년 7월 현재까지 계획이 수립되지 않고 있다.
50. 국가인권정책기본계획의 수립 및 시행은 국가인권정책협의회에서 이루어진다. 협의회의 의장은 법무부장관이고 위원은 정부부처의 차관 등으로 구성된다. 그러나 의장이 안전과 관계된 소관 부처 소속 위원만을 회의에 참석하게 할 수 있도록 규정되어 있는 등 회의가 폐쇄적으로 운영되고 있다. 균형적인 인권정책 수립을 위해서는 다양한 참여자 간의 충분한 토론과 합의가 요구되나 국가인권정책협의회 투명성이 미흡하여 사회 각계의 의견이 회의에 반영되기 어려운바, 다양한 이해관계자들의 회의 참여 경로를 확대하고 회의의 결과를 외부에 공지하는 등 투명

성 강화가 요구된다.

## 2. 경제·사회·문화적 권리 침해시 구제수단 강화(쟁점목록 2)

51. 경제·사회·문화적 권리의 침해시 구제절차로 헌법재판, 소송, 행정구제 등이 있다. 그러나 헌법재판소는 ‘인간다운 생활을 할 권리’는 법률에 의하여 구체화될 때 비로소 인정되는 권리라고 밝히고 있으며, 사회보장 영역에서 국가의 광범위한 재량을 인정하여 사회보장 수준과 관련한 헌법소원 청구를 기각하고 있어 유사한 상황에서 구제를 기대하기 어렵다. 소송비용 부담 등으로 인하여 법원의 재판을 통한 권리 구제도 폭넓게 이루어지지 않고 있다. 현실적으로 가장 이용이 활발한 구제수단은 이의신청 등에 의한 행정구제이다. 행정구제는 비용이 들지 않고 비교적 간단한 사안에 대하여 신속한 구제가 가능한 장점이 있으나, 행정청의 자발적 시정을 통한 구제로서 분쟁 해결에는 적절치 않아 침해 구제수단으로서 한계를 갖는다.
52. 지난 최종견해에 포함된 사회권규약위원회의 우려에도 불구하고 국가인권위원회의 조사 범위는 규약 상의 모든 권리를 포괄하지 못하고 있다. 「국가인권위원회법」은 「헌법」 제10조부터 제22조의 규정이 보장하는 권리를 침해당하거나 차별행위를 당한 경우 국가인권위원회에 진정을 제기할 수 있다고 규정하고 있으며, 이에 따라 「헌법」 상의 교육권(제31조), 노동권(제32조 및 제33조), 사회보장권(제34조), 환경권(제35조), 건강권(제36조) 등과 같이 사회권규약을 구성하는 주요 권리의 침해시 국가인권위원회의 조사를 통한 구제가 이루어지지 못하고 있다. 경제·사회·문화적 권리 침해시 구제 강화를 위하여 국가인권위원회의 조사 범위를 확대하는 방안을 고려할 필요가 있다.

## 3. 외국인에 대한 경제·사회·문화적 권리 보호 강화(쟁점목록 3)

53. 정부보고서 제4항은 ‘위원회의 최종견해 제6항과 관련하여, 헌법은 ‘국민’이라는 용어를 사용하고 있으나 권리의 속성상 인간에게 보편적으로 적용되는 권리는 국민과 외국인을 구분하지 않고 모두에게 보장되는 권리로 해석하는 것이 헌법재판



소 및 학계의 태도'라고 밝혔다. 그러나 헌법재판소는 2007년 결정(2004헌마670)에서, 근로의 권리의 자유권적 기본권 요소는 외국인의 기본권 주체성이 인정되지 않더라도, 사회적 기본권적 요소의 경우 외국인의 기본권 주체성이 인정되기 어렵다는 취지로 판시하였으며, 그 외 사회권, 특히 사회보장에 관한 권리나 최저생계보장과 관련된 공공부조 영역의 경우 외국인의 기본권주체성이 확인되는 판례를 찾기 어렵다.

54. 또한 건강보험, 국민연금보험, 고용보험, 산재보험 등의 사회보험, 국민기초생활보장제도 등의 공공부조제도는 개별 법령에서 외국인에 대한 적용에 대한 별도의 규정을 두고 있다. 이들 법령은 대체로 보험료 납부를 전제로 적용을 인정하나 일부 급여의 경우 제한이 따르고, 생계급여 등의 경우 대한민국 국민과 혼인, 가족관계 등을 요건으로 요구하고 있다.

#### 4. 사회권규약 선택의정서 가입(쟁점목록 5)

55. 정부보고서 제9항을 통해 정부는 '사회권규약상 규정된 권리에 대한 국내구제절차의 현황과 국내법적 정비가 필요한 사안에 대한 연구를 시작하였다.'고 밝혔다. 또한, 2012년 10월 유엔인권이사회의 대한민국 제2기 국가별 인권상황 정기 검토(UPR)시 사회권규약 선택의정서 비준 권고에 대해 '현재 국내적으로 비준 필요성과 비준에 따른 영향 등에 관하여 검토 중'이라고 답변한 바 있고, 제2기 국가인권정책기본계획(2012-2016)에서도 선택의정서 비준 검토 계획을 밝힌 바 있다.
56. 그러나 사회권규약 선택의정서 비준과 관련된 연구 또는 의견수렴 절차가 진행되고 있음을 알 수 있는 공지 또는 보도자료 배포가 이루어지지 않아 사회권규약 선택의정서 비준을 위한 정부의 노력을 파악할 수 없다. 정부는 그간의 연구 진행 상황을 알리고 시민사회와 국가인권위원회를 포함한 다양한 집단의 참여를 포함하는 구체적 로드맵을 수립하여 제시할 필요가 있다.

## 5. 결혼이주여성의 생활 여건 및 귀화 절차 개선(쟁점목록 10)

57. 결혼이주여성 중 취업자 비율은 59.5%로, 직종별로는 단순노무종사자가 29.0%로 가장 많고, 서비스종사자(18.7%), 장치·기계조작 및 조립종사자(14.6%), 전문가 및 관련종사자(12.2%)의 순으로 분포되어 있다. 학력은 초졸이하(문맹 포함)가 10.7%, 중졸 21.8%, 고졸 43.5%, 대졸 24.0%로 국내 학력 평균에 비해 낮은 편이다. 특히 결혼이주여성의 월급여는 50만원 미만이 17.4%를 차지하고, 150만원 미만이 82.5%에 달하는 등 낮은 경제적 지위가 두드러진다.<sup>25)</sup>
58. 결혼이주여성의 귀화와 관련하여, 국적 신청 후 심사에 소요되는 기간을 예측하기 어려운 문제가 지적된다. 법무부는 2016년 12월 기준 국적 심사 대기 기간은 자녀가 있는 경우 10개월 이상, 자녀가 없는 경우 18개월 이상 소요된다고 밝히고 있을 뿐, 국적 심사에 대한 기간 제한을 두지 않고 있어 결혼이주여성이 심사 기간 장기화에 따른 신분 불안을 겪고 있다.

## 6. 성적지향 및 성별정체성에 근거한 차별 해소(쟁점목록 11)

59. 성적지향 및 성별정체성에 근거한 차별을 금지하고 이들의 권리를 보호, 증진시키기 위한 정부의 노력이 부재하다. 정부 예산 중 성소수자에 대한 차별 금지 또는 인권보호와 관련된 예산이 전무하며, 관련 입법을 위한 활동도 확인되지 않는다.
60. 「양성평등기본법」의 시행 및 성 평등 이념 실현을 위해 대전광역시 제정된 「대전광역시 양성평등기본조례」에 성소수자에 대한 보호 및 지원, 인권 보장에 관한 규정이 포함된 것과 관련해, 정부는 2015년 8월 위 조례가 「양성평등기본법」의 입법취지를 벗어났다는 이유로 개정을 요구한 바 있다. 이에 대하여 정부가 남성과 여성의 평등을 성소수자를 포함한 모든 사회구성원의 성평등으로 확산시키는 데에 지나치게 소극적으로 대처하고 있다는 비판이 있다.
61. 성소수자의 동등한 권리 향유를 가로막는 가장 중대한 제도적 제약은 성소수자에 대한 처벌이다. 「균형법」 제92조의6은 동성 간 성행위를 처벌토록 규정하고 있으

25) 여성가족부(2015), 전국다문화가족실태조사

며, 헌법재판소는 2011년 동성 간 성행위를 처벌하는 「균형법」 규정이 합헌이라고 판시한 바 있다. 국가인권위원회는 위 헌법재판과 관련하여 위 조항이 이성간 성행위는 형사처벌하지 않으면서 동성 간 성행위는 형사 처벌토록 하고 있어 성적 자기결정권을 침해하고 있고, 이는 특정 성적 지향을 이유로 한 차별행위이며 사생활의 비밀과 자유를 침해하는 것이라는 의견을 재판부에 제출한 바 있다. 그러나 2016년 7월 헌법재판소는 동성 간 성행위를 처벌토록 하는 「균형법」 제92조의 6에 대하여 다시 합헌 결정을 한 바 있다.

## 7. 성 주류화와 여성 대표성 증진(쟁점목록 12)

62. 쟁점목록 12에서 언급한 성별영향분석평가제도는 적용대상이 사업 외에 법령과 계획으로 확대됨에 따라 2014년 중앙행정기관 및 지방자치단체가 수행한 분석평가가 26,438건에 이르렀다. 또한, 성인지에산제도 역시 대상과제가 증가해 2015년 42개 기관의 343개 세부사업이 성별에 미치는 효과를 고려해 작성된 바 있다.
63. 그러나 이와 같은 양적 팽창과 별개로 제도의 형식적 운영과 계량적 성과 강조 등의 문제가 지속적으로 지적되고 있다. 2014년 17개 광역 시·도의 성별영향분석평가서에 대한 분석 결과, 평가서가 작성되지 않거나 전년도의 내용을 그대로 옮겨 적는 등의 부실 작성이 있었으며, 정책개선조치가 포함되지 않은 평가 비율이 78.9%에 이르는 등 형식적 운영 사례가 나타났다.<sup>26)</sup>
64. 쟁점목록 12에서 언급한 여성 대표성과 관련하여 사회 각 분야에서의 여성 대표성 부족이 지적된다. 정치 분야의 경우 대한민국 여성 국회의원 비율은 17%에 불과한 수준이며, 이는 세계 193개국의 여성의원 비율 평균인 23.3%와 아시아 국가 평균인 19%에 미치지 못하는 것이다.<sup>27)</sup> 「공직선거법」은 국회의원 및 지방의회의원 선거시에 정당은 지역구의원 후보자의 30% 이상을 여성으로 추천하도록 노력해야 한다고 규정하고 있다. 그러나 2016년 20대 국회의원 총선에서 지역구 후보자 934명 중 10.5%인 98명만이 여성이었으며, 모든 정당의 여성 지역구의원 후보

26) 한국여성단체연합(2015), 지속가능한 성평등 사회를 위한 100가지 젠더정책

27) IPU(2017), Women in national parliaments

자 추천 비율이 15% 미만에 그친 바 있다.<sup>28)</sup> 이와 같은 결과는 「공직선거법」 제 47조 제4항이 정당에 대하여 여성 지역구의원 후보자 추천 노력 의무만을 규정하고 있어 정당의 법규 준수 여부를 판단하기 어렵고, 위반시 이행을 강제할 수단도 두지 않아 실효성이 부족하기 때문인 것으로 풀이되는바, 법규 개정을 통한 이행 강제수단 확보 등의 조치가 요구된다.

65. 공공분야의 경우 정부와 지자체를 구성하는 공무원 중 고위직 여성공무원의 비율이 낮아 성 불균형을 보이고 있으며, 「양성평등기본법」상 국가와 지자체가 위원회를 구성할 때 특정 성별이 위촉직 위원의 60%를 초과하지 못하도록 규정하고 있으나, 이를 온전히 지키는 기관이 전체의 절반에 미치지 못하는 등 여성 대표성이 저조하다.<sup>29)</sup> 민간 영역에서도 대기업 이사회의 여성 임원 비율이 아태지역 조사 대상 20개국 중 가장 낮은 2.4%로 나타나는 등<sup>30)</sup> 여성의 대표성이 저조한 상태로, 공공부문의 여성 대표성을 지속적으로 증진시키고 이를 민간 영역으로 확산시키기 위한 다양한 방안이 요구된다.

## 8. 청년 실업 해소(쟁점목록 13)

66. 지난 5년 간 청년실업률(15세~29세에 해당하는 청년층의 실업률)은 타 연령계층에 비해 지속적으로 높은 수치를 보였으며, 2017년 1/4분기 청년실업률은 전체실업률 4.3%의 2.5배가 넘는 10.8%를 나타냈다.
67. 그러나 이러한 공식 청년실업률은 취업 실패에 따른 구직 포기자, 단기적 근무를 하며 안정적인 일자리를 찾는 구직자 등을 고려하지 않은 것으로, 대한민국 청년들이 느끼는 체감실업률은 이보다 훨씬 높다. 한국경제연구원의 연구<sup>31)</sup>에 따르면 2015년 8월 공식 청년실업률은 9.7%로 나타났으나, 잠재구직자, 잠재취업가능자 등을 고려한 청년 체감실업률은 22.4%에 이르러 같은 기간 공식 청년실업률의 두 배를 상회했다.

28) 중앙선거관리위원회(2016), 선거통계시스템

29) 여성가족부(2016), 정부위원회의 여성참여현황 조사결과

30) 국제여성기업이사협회(Corporate Women Directors International), 2017

31) 한국경제연구원(2015), 고학력 청년층 체감실업률 추정과 노동시장개혁의 필요성

68. 취업 형태 측면에서도 신규로 채용되는 청년층의 64%가 비정규직 일자리를 얻는 등<sup>32)</sup> 청년 고용은 질이 열악한 상황이다. 그러나 그동안 정부가 추진해 온 청년 고용 대책은 시간선택제 공무원 확대, 청년인턴제 확대 등 저임금의 단기간 일자리에 집중되어 청년 고용의 질적 저하를 심화시킨 바 있다.
69. 2017년 6월 정부는 공공부문 일자리 확충, 중소·창업기업 지원, 비정규직의 정규직화 및 일자리의 질적 제고 등을 내용으로 하는 ‘일자리 100일 계획’을 발표하였다. 위 계획은 정부의 조치만으로 추진 가능한 과제를 주 내용으로 하여 달성 가능한 한편, 단기적 과제를 위주로 수립되어 장기적 일자리 창출 전략이 공백으로 남아있는바, 건전한 산업생태계 조성 및 지속적 일자리 창출을 위한 장기 계획의 면밀한 수립과 추진이 요구된다.

## 9. 최저임금의 적정 수준으로의 인상 및 최저임금 준수(쟁점목록 16)

70. 보건복지부가 고시한 2017년 기준 중위소득은 1인가구 165만2천원, 2인 가구 281만4천원, 3인가구 354만원, 4인가구 446만7천원 등이다. 한편, 2017년 7월 최저임금위원회에서 결정된 2018년 시간급 최저임금은 7,530원으로 주 40시간을 근무할 경우 월급환산액은 157만원이다. 2018년 시간급 최저임금이 전년 대비 16.4% 상승하였음에도 불구하고 이의 월급환산액이 2인 가구 중위소득의 56%, 3인 가구 중위소득의 44%에 그치는바 최저임금 근로자와 가족구성원의 생계유지 및 빈곤상태 개선을 위하여 적정 최저임금 수준에 대한 지속적인 검토가 요구된다.
71. 한편, 임금근로자 중 최저임금 미만의 시간당 임금을 받는 근로자 비율이 2015년 기준 11.5%에 이르러<sup>33)</sup> 최저임금의 준수가 미흡한 것으로 나타났다. 최저임금 미만 근로자 분포는 사업장이 영세할수록(300인 이상 사업장 1.7%, 1-4인 사업장 27.9%), 고용형태가 불안정할수록(상용직 2.5%, 임시직 26.9%, 일용직 34.4%) 높았으며, 여성, 19세 이하, 60세 이상, 고졸이하 집단에서 최저임금 미만 근로자 비율이 높게 나타났다. 이는 이들 계층이 생활개선은 물론 장기적 직업능력 개발을

32) 통계청(2016), 경제활동인구조사 부가조사

33) 통계청(2016), 경제활동인구부가조사

위한 여력 또한 갖기 어려움을 의미하므로, 노동시장 양극화를 막기 위한 적극적인 제재와 근로감독 강화 등 대책이 요구된다.

## 10. 과도한 근로시간의 단축(쟁점목록 17)

72. 2015년 대한민국 취업자의 연평균 근로시간은 2,113시간을 기록했다. 이는 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 멕시코(2,246시간)에 이어 두 번째로 긴 것이며, OECD 회원국의 평균(1766시간)보다 347시간이나 많은 것이다. 「근로기준법」 제 50조는 주 근로시간을 40시간 이내로 규정하고, 동법 제53조는 당사자 간의 합의에 의하더라도 주 당 12시간 이상 연장근로를 할 수 없도록 제한하고 있다. 그러나 현실적으로는 「근로기준법」이 허용하는 주당 최장근로시간인 52시간 이상의 근로가 광범위하게 이루어지고 있다.
73. 한국노동사회연구소의 연구<sup>34)</sup>에 의하면, 주5일(40시간) 근무제를 적용받지 못하는 노동자가 663만 명이고, 주52시간을 초과하는 장시간 노동자가 345만 명에 이른다. 이는 「근로기준법」 제11조(적용범위)에 따라 4인 이하 사업장이 근로시간 적용대상에서 제외되고, 동법 제63조(적용의 제외)에 따라 농축산업 등 종사 근로자에게 근로시간 관련 규정이 적용되지 않기 때문이다. 또한 휴일근로는 「근로기준법」이 규정하는 주 당 12시간의 연장근로에 포함되지 않는다는 정부의 행정해석에 따라, 최대 16시간의 휴일근로가 추가로 가능해 주당 총 68시간의 근로가 이루어질 수 있기 때문이다.
74. 이러한 제도적 환경 아래 기업은 신규 채용을 줄이면서 기존에 고용된 근로자에 대하여 장시간의 근로를 요구할 수 있게 되고, 이는 취업난을 야기할 뿐 아니라 취업자에게는 과도한 근로 부담으로 작용하여 적절한 휴식 및 일과 가정의 양립을 어렵게 만드는 요소가 된다. 이에 「근로기준법」 적용 대상 사업장을 확대하고 휴일근로를 「근로기준법」이 규정하는 주 당 12시간의 연장근로에 포함시키는 방향으로 새롭게 해석하는 등의 조치가 요구된다.

---

34) 한국노동사회연구소(2016), 노동시간 단축 필요성과 의의

## 11. 비공식부문 근로자 근로 여건 및 지위 개선(쟁점목록 18)

75. 매 년 약 10만 명의 청소년들이 고등학교 졸업 전에 현장실습이라는 명목으로 노동 현장에 투입되고 있다. 학습 내용의 실제 적용과 경험 축적이라는 제도 취지에 맞지 않게 전공과 무관한 실습업체로의 파견이 광범위하게 이루어지고, 현장실습생이 열악한 근로 환경 속에서 장시간 노동하는 사례도 빈번하게 발생하고 있다. 현장실습생이 실질적인 근로행위를 한 경우 근로자성을 인정하여 근로기준법에 의한 보호의 대상으로 삼고 최저임금을 보장하여야 하나, 실질적인 근로행위를 함에도 근로자성을 인정받지 못하는 사례가 다수이다.
76. 2017년 2월 통신사 고객센터에서 서비스를 해지하려는 고객의 서비스 해지를 막는 업무를 담당하던 특성화고등학교 현장실습생이 업무 스트레스로 인해 자살하는 사건이 발생했다. 그 이전 2012년에 울산신항만 공사현장에서 근무하던 현장실습생이 작업선 전복으로 사망하고, 2014년 자동차제조 협력업체에서 야간근무를 하던 현장실습생이 공장 지붕에 깔려 사망하는 사고가 있었다.
77. 한편, 「근로기준법」 제11조는 가사 사용인에 대하여 「근로기준법」 규정을 적용하지 않는다고 밝히고 있어 30만 명으로 추산되는 가사노동자가 근로자로서의 기본권을 보장받지 못하는 비공식 노동자로 남아 있다. 국가인권위원회는 비공식부문 가사근로자가 근로조건을 보호받고 노동3권과 사회보장권을 보장받도록 「근로기준법」을 개정할 것 등을 정부에 권고하였으나 「근로기준법」 개정 권고는 수용되지 않았다.
78. 「근로기준법」 제정 당시 가사근로자는 가사업무 제공과 숙식을 교환하며 생활하는 넓은 의미의 가정의 일원으로 고려되었으나, 현재 가사돌봄노동은 시장화되어 산업을 형성한 상황으로 법 제정 이후 환경의 변화가 있었다. 또한, 유사한 업무를 수행하는 공공부문의 가사근로자들이 이미 근로자성 인정에 따른 사회적 보호를 받는 것을 고려할 때 비공식부문 가사노동자에 대한 근로자성 인정과 그에 따른 근로조건 개선이 시급히 요구되는바, 2017년 7월 현재 입법예고 중인 「가사근로자 고용개선 등에 관한 법률 제정안」에 대한 심의 과정에서 이와 같은 사항이 반영될 수 있도록 할 필요가 있다.

## 12. 성희롱 근절을 위한 조치 강화(쟁점목록 20)

79. 성희롱은 「형법」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 의한 형사제재의 대상이 되지 않는다. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 개정을 통해 언어적 성희롱 등에 대해서도 형사적 대처를 할 수 있게 하려는 시도가 있었으나<sup>35)</sup> 법률 개정으로 이어지지 못했고, 현재 유사한 내용의 법률 개정안이 발의된 상태이다.<sup>36)</sup>
80. 성희롱 가해자 처벌 등과 관련하여, 「남녀고용평등과 일가정양립지원에 관한 법률」은 직장 내 성희롱이 발생했을 경우 사업주에게 행위자를 징계하거나 징계에 준하는 조치를 하도록 하고, 미이행시 과태료를 부과토록 규정하고 있다. 그러나 사업주에게 책임과 의무를 부과하는 규정 외 성희롱 행위자에 대한 직접적인 처벌 조항은 없는 상황이다.
81. 성희롱 예방과 관련하여, 「남녀고용평등과 일가정양립지원에 관한 법률」은 사업주에게 성희롱 예방 교육 의무를 부과하고 있다. 그러나 동법 시행령은 상시 10명 미만이 근로하는 사업장의 경우에는 교육자료 또는 홍보물을 게시하거나 배포하는 형태로 성희롱 예방 교육을 실시할 수 있도록 규정하여 소규모 사업장에서의 성희롱 예방 교육 효과 및 관심 부족이 우려된다. 상시근로자 50인 이상 사업체 및 공공기관 종사자를 대상으로 한 조사<sup>37)</sup>에서는 성희롱 예방교육 참석률이 90.8%로 높게 나타나는 반면, 종업원 5인 이상 사업체 종사자 등을 대상으로 하는 조사<sup>38)</sup>에서는 조사대상의 59.5%만이 직장에서 성교육 예방교육(서면 또는 유인물 교육 포함)을 받은 경험이 있다고 답하여 소규모 사업장에서의 교육 참여가 저조한 것으로 나타나며, 소규모 사업장에서의 성희롱 발생 사례가 적지 않은 바<sup>39)</sup>, 소규모 사업장에서의 성희롱을 예방하기 위한 적극적인 조치가 요구된다.

35) 2014. 4. 새누리당 이명수 의원 대표발의, 지속적으로 성적 언동을 하여 상대방에게 성적 수치심이나 혐오감을 느끼게 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처한다는 내용 포함

36) 2017. 5. 더불어민주당 이원욱 의원 대표발의, 반복적 성적 언동을 통해 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 한 경우 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 내용 포함

37) 여성가족부(2015), 성희롱 실태조사

38) 한국형사정책연구원(2016), 성희롱 실태분석과 형사정책적 대응방안 연구

39) 한국성희롱예방센터(2016), 성희롱 피해 상담사례 527건 중 41.3%인 218건이 10인 미만 소규모 사업장에서



### 13. 노동기본권 보장(쟁점목록 21)

82. 일반직 공무원의 노동조합 가입 대상 여부가 직급과 보직을 기준으로 일률적으로 판단되고 있으며, 단체행동권은 작업 현장에서 노무에 종사하는 우정직공무원 등 극히 일부 공무원에 대하여만 인정되고 있다.
83. 국제노동기구는 지속적으로 해고 노동자의 조합원 자격을 인정할 것을 정부에 권고해 왔으며, 2017년 6월 열린 제330차 이사회에서도 해고 노동자의 조합원 자격을 박탈하는 「교원노조법」과 「공무원노조법」 조항은 결사의 자유 원칙에 위배되므로 해당 규정을 폐기할 것을 권고한 바 있다. 그러나 정부는 해당 조항의 개정을 추진하지 않을 뿐 아니라, 해직된 교사가 가입되어 있다는 이유로 2013년 전국 교직원노동조합에 대해 노조 아님 통보를 하였고, 전국공무원노조에 대해서는 해직 공무원이 노조원에 포함되어 있다는 이유로 노조설립신고를 반려하고 있다.
84. 쟁점목록에 언급된 필수유지업무제도는 공익사업 노동자의 단체행동권을 사전적으로 제한한 직권중재제도를 개선하기 위한 취지로 도입되었으나, 필수유지업무 유지율이 높게 결정되어 노조 측의 교섭력을 지나치게 약화시킨다는 지적이 계속된다.
85. 한편, 파업권을 약화시키기 위한 목적으로 업무방해죄 조항을 적용하는 것을 억제 하려는 사회권규약위원회의 권고에도 불구하고, 위 철도노조 파업 개시 직후 노조 간부에 대하여 업무방해 혐의로 고소가 이루어지고 손해배상청구가 이루어지는 등 쟁의행위 직후 사측이 민형사상 소송을 제기하는 사례가 계속되고 있다.

### 14. 가정폭력에 대한 적극적 대처(쟁점목록 24)

86. 2016년 가정폭력 검거건수<sup>40)</sup>는 45,614건으로 2012년의 8,762건 대비 5.2배가 증가하였다.<sup>41)</sup> 그러나 가해자 처벌은 약해지는 추세로 가정폭력 사건의 기소율이

발생

40) 검거건수는 고소·고발 및 인지사건 등을 포함하는 모든 형사사건의 수사 종결시에 작성하는 검거통계원표의 작성 수를 기준으로 함

41) 바른정당 홍철호 의원실(2017), 경찰청 제출 자료

2012년 14.8%에서 2016년 8.5%로 감소하였으며, 구속률 또한 감소하여 2016년 구속률이 0.9%에 그쳤다. 반면, 가정보호사건으로 송치하는 사례가 여전히 많으며, 상당조건부 기소유예제도에 따라 가해자에 대한 기소가 이루어지지 않는 경우도 상당하다.

87. 가정 내 범죄에 대해 적극적 형사처분이 이루어지지 않는 것은 가정 유지의 목적을 1차적으로 고려한 결과이나, 이에 대해 피해자 보호 측면이 균형 있게 고려되지 못한 결과라는 지적이 따른다. 또한, 소극적 형사처분은 가정폭력이 범죄행위가 아니라는 인식을 야기하여 가정폭력 해소를 저해한다는 지적이 계속되고 있다.

## 15. 노숙인 대책의 확대와 주거비 부담 완화(쟁점목록 26)

88. 정부는 노숙인에 대하여 시설 입소 중심의 정책을 고수하고 있어 노숙인이 시설 입·퇴소와 거리노숙을 반복하는 현상이 폭넓게 나타나고 있다. 노숙인에게 매년 60호의 임대주택을 공급하는 주거 지원 정책은 노숙자 현황에 비추어 현저히 적은 규모로 문제 해결을 기대하기 어려우며, 노숙인에 대한 사회복지서비스 및 노숙인의 자립을 돕기 위한 프로그램이 충분하지 않다.
89. 장기간 주거로서 사용하기에 부적절한 쪽방이나 고시원 거주 가구, 비닐하우스 주거 가구 등 비주택 가구, 주거비 상승으로 퇴거 위기에 놓인 가구에 대한 보호 또한 요구된다. 이에 따라 비주택가구의 주거 현황을 정확히 파악하고 이들에 대하여 주거급여 제공, 공공임대주택 공급, 금융지원 등의 조치를 강화하는 노력이 요구된다.
90. 주거와 관련하여 최근 대두된 사회적 문제는 과도한 주거비 부담이다. 주택담보인정비율 상향, 총부채상환비율 완화 등 정부의 부동산 경기 부양 정책이 부동산 가격을 높이고 민간임대를 활성화하여 전월세 가격 상승으로 이어졌다. 2015년 소득 대비 주거비 부담 비율은 역대 최고인 21.8%로 상승하였으며, 소득분위(1~5분위)로 살펴볼 때 1분위 청년가구는 소득의 절반 이상을 주거비로 지출하고 있다.<sup>42)</sup> 이에 서민들의 주거불안을 완화하고 주거권을 보장하기 위한 적극적 조치가 요구된다.

## 16. 강제퇴거의 엄격한 제한(쟁점목록 27)

91. 정부보고서에서는 정비사업 시행 시 주민동의요건을 규정하였다고 밝히고 있다. 그러나 정비사업 중 주거환경개선사업을 제외한 주택재개발사업, 주택재건축사업 등 다수 정비사업에서 주민동의는 건축물 및 토지 소유자의 동의만을 의미한다. 대도시 정비사업 지역의 경우 세입자가 주민의 다수를 차지하지만, 주거환경개선 사업을 제외한 정비사업 과정에서 세입자의 동의가 요구되지 않는다. 철거시기 제한과 관련하여서도 「도시개발법」에 따른 사업 시행시에 퇴거가 이루어지지 않은 주거용 건축물에 대한 동절기 철거가 금지 될 뿐, 재개발, 재건축, 도시환경정비 등 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업시에는 동절기 철거금지가 제도로서 보장되지 않고 있다.
92. 정부는 정부보고서를 통해 행정대집행의 엄격한 제한을 설명하고 있다. 그러나 여전히 퇴거를 종용하거나 집행하는 과정에서 사업시행자가 고용한 사설 철거용역들에 의한 폭력이 심각하다. 2016년에도 강제집행 과정에서 사설 용역들이 소화기를 건물 안 주민들에게 직사하며 폭력적인 강제퇴거를 강행한 사례들이 월계동 인덕마을재개발 지역과 신수동재건축 지역 등 수차례 보고되었다.
93. 강제퇴거는 주거권 뿐 아니라 생명권, 안전에 대한 권리, 사생활 불간섭에 대한 권리 등 연관된 권리에 대한 중대한 위협이며, 사회권규약 일반논평 4호는 ‘강제퇴거는 아주 예외적인 상황에서 국제법의 관련 원칙에 부합하는 경우에만 정당화될 수 있다’고 밝히고 있다. 따라서 정부는 강제퇴거가 어떠한 경우에도 합리성과 비례성을 유지하여 이루어지고 강제 퇴거에 따른 적절한 보상과 보호가 이루어질 수 있도록 모든 형태의 강제퇴거 상황을 엄격히 통제하는 종합적인 입법을 추진할 필요가 있다.

---

42) 한국도시연구소(2017), 박근혜 정부 주거비 상승과 소득 정체에 대한 실증보고서

## 17. 하천 수질 악화로 인한 식수권 위협 해소(쟁점목록 28)

94. 16개 보 건설 및 하천변 개발 사업을 골자로 하는 4대강 사업 완공 이후 강의 유속이 느려짐에 따라 대형하천에서 녹조가 증가하는 등 심각한 수질오염 현상이 반복되고 있다. 녹조가 심해질수록 정수 과정에서 염소 투입량이 늘어나고, 이로 인해 총트리할로메탄 등의 소독부산물도 증가도 증가한다. 발암물질인 총트리할로메탄의 국내 먹는 물 수질기준치는  $0.1\mu\text{g/L}$ 지만 독일은 이 보다 낮은  $0.05\mu\text{g/L}$ 를 기준으로 설정하고 있다. 2014년과 2015년에 국내 정수장에서 총트리할로메탄의 농도가  $0.05\mu\text{g/L}$  넘긴 사례가 발생하였으며 수돗물 안전에 대한 우려가 높아지고 있다.
95. 최근 정부는 4대강 16개 보 중에 녹조 발생 우려가 높은 6개 보의 수문을 상시 개방하는 결정을 하였으나 일각에서는 위 결정이 수질개선에 미치는 영향이 제한적임을 지적하고 있다. 하천 수질 회복과 국민들의 식수 안전을 위한 근본적 대책이 필요하다.

## 18. 학업 부담 완화를 통한 청소년 건강권 보호(쟁점목록 31)

96. 정부는 학원의 교습시간이 학교 수업과 학생 건강에 미치는 영향을 고려하여 22시 후에는 학원교습을 할 수 없도록 시·도교육감에게 권고했다고 밝혔다.<sup>43)</sup> 그러나 실제로 권고에 따라 22시 이후 학원 교습을 제한하는 시도는 17개 시도 중 5개 시도에 불과하고, 8개 시도는 자정까지 학원교습을 할 수 있도록 조례로 규정하는 등 권고에 따른 야간교습 제한이 적절히 이루어지지 않고 있다.
97. 조례에 의하여 야간교습이 제한되는 학원과 달리 중학교 및 고등학교에서의 야간 자율학습은 특별한 제한 없이 심야까지 이루어지고 있다. 서울 지역 고등학교를 대상으로 야간자율학습 현황을 조사한 결과에 따르면, 22시를 넘어 24시까지 야간 자율학습을 운영하는 고등학교가 조사 대상의 22.6%에 이르는 것으로 나타났다.<sup>44)</sup>

43) 정부(2015), 유엔 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 이행에 대한 제4차 국가보고서

98. 다수 학생들이 본인의 자발적 의사에 따라 야간자율학습 참여 여부를 선택하지 못하고 있는 상황에서 야간자율학습이 학생들의 수면과 건강에 미치는 영향이 학원 수업보다 크고 광범위할 수 있다. 전국의 각 급 학교 학생을 대상으로 수면 부족의 원인을 조사한 결과에 따르면 학원·과외를 이유로 든 학생이 조사 대상의 45.3%에 이른 가운데, 야간자율학습을 이유로 든 학생도 22.8%를 나타냈다. 특히, 야간자율학습이 활발하게 이루어지는 일반/특목/자율고등학교 학생 대상 조사에서는 최근 3년 간 학원 또는 과외보다 야간자율학습을 수면 부족의 이유로 꼽은 학생 비율이 더 높게 나타났다.<sup>45)</sup>

학생 수면 부족의 원인(2015년)

분류	야간자율 학습	학원, 과외	가정학습	게임	채팅, 문자 메시지	드라마, 영화 시청 등
소계	22.8	45.3	44.5	35.8	51.9	56.3
초등학교	0.0	52.3	55.7	44.3	28.7	59.7
중학교	8.1	51.4	41.6	40.7	62.1	62.3
일반/특목/자율고	45.7	43.9	47.6	24.4	49.1	47.5
특성화고	11.1	13.7	17.8	56.9	71.3	69.7

99. 야간 학습 외에 입시를 목표로 하는 주입식 학습, 잦은 시험, 능력과 적성에 대한 배려가 적은 교습과정 등도 학업 스트레스 요인으로 작용하고 있으며, 이러한 스트레스가 학생들의 신체 및 정신 건강에 악영향을 끼치고 있다. 심한 스트레스에 노출된 학생들은 두통이나 위궤양, 근육통과 같은 신체적 증상 뿐 아니라 예민성, 우울, 불안, 적대감 등 정신건강 상 문제를 호소하고 있으나 이를 해소하기 위한 적절한 대책이 부재하다.

100. 학업 스트레스가 청소년들에게 미치는 가장 심각한 영향은 자살이다. 조사에 따르면 청소년들이 자살을 생각하게 되는 원인으로 ‘학교 성적’(42.%)이 가장 높은

44) 서울시의회 박호근 더불어민주당 의원(2016)

45) 한국청소년정책연구원, 아동청소년인권실태조사

비중을 차지하고 있으며<sup>46)</sup>, 실제 자살한 청소년들의 경우에도 자살 직전 성적문제를 고민하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났다.<sup>47)</sup> 청소년 사망원인 중 1위를 차지하고 있는 자살에 학업 스트레스가 가장 큰 위험요인으로 작용하고 있는바 교육방식과 학업평가방식 개선, 학습시간 축소 등을 통한 학업 스트레스 완화가 요구된다.

## 19. 공교육정상화법 보완(쟁점목록 32)

101. 청년의 구직이 어렵고 구직자의 절반 이상이 열악한 처우의 비정규직 일자리를 얻게 되는 현실에서 학생과 학부모는 높은 사교육비용을 지불하고서라도 명문대 입학에 의해 취업 경쟁에 유리한 조건을 확보하려는 유인을 갖게 된다. 사교육을 통한 선행학습을 막고 학교교육에서 선행교육을 규제하여 공교육을 정상화하려는 취지로 「공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법」(이하 공교육 정상화법)이 제정되었으나 가시적인 사교육 억제 효과를 얻지 못하고 있으며, 「공교육정상화법」이 시행된 2014년 이후에도 모든 학교급에서 사교육비 지출이 상승하고 있다.

학교급 학생 1인당 월평균 사교육비

(단위 : 만원)

연도	평균	초등학교	중학교	고등학교
2012	23.6	21.9	27.6	22.4
2013	23.9	23.2	26.7	22.3
2014	24.2	23.2	27.0	23.0
2015	24.4	23.1	27.5	23.6
2016	25.6	24.1	27.5	26.2

46) 한국청소년정책연구원(2014), 아동청소년인권실태조사

47) 한림대 자살과 학생 정신건강 연구소(2014), 자살 학생의 담임교사를 대상으로 한 교육부 조사 결과 분석

102. 「공교육정상화법」은 각 급 학교에서의 선행교육을 금지하며 위반시 시정명령과 재정지원 중단, 학생정원 감축, 학급 또는 학과의 감축·폐지, 학생 모집 정지 조치까지 내릴 수 있도록 규정하고 있는 반면에, 학원, 교습소 또는 개인과외교습자에 대하여는 ‘선행학습을 유발하는 광고 또는 선전을 하여서는 아니 된다’는 금지만을 두고 있어 사교육 억제 효과가 크지 않다. 또한, 사교육에 의한 선행학습 자체를 금지하지 않고, 선행학습 광고 금지 등 위반 시에도 처벌 조항을 두지 않아 금지의 실효성이 부족한 실정이다. 실제로 2017년 4월 교육부가 서울 내 학원 밀집지역 내 학원을 대상으로 실태조사를 펼친 결과 「공교육정상화법」을 위반한 학원 88개소를 적발하였으나 특별한 처분 없이 해당 광고를 삭제토록 하는 행정지도에 그친 바 있으며, 현재 학원의 선행학습 유도 광고는 여전히 성행하고 있다.
103. 「공교육정상화법」 제정 당시 학원 선행학습 규제 실효성 확보를 위하여 학원등록 말소, 1년 이내 교습 정지 명령, 학과라치제 도입 등 수단이 법안에 포함되었으나 최종적으로 제외된 것이 법의 실효성을 저해하였다는 지적이 계속되고 있는바, 이를 고려한 입법적 보완이 요구된다.

## 20. 미세먼지로부터의 건강권 보호

104. 세계보건기구 산하 국제암연구소가 미세먼지를 1군 발암물질(Group 1 : 인간에게 암을 일으키는 것으로 확인된 물질)로 분류하는 등 미세먼지와 초미세먼지의 위험성이 알려지고 있다. 환경성과지수(Environmental Performance Index)<sup>48)</sup>조사에서 대한민국의 초미세먼지 노출 정도(Average Exposure to PM 2.5)가 180개 국 중 174위로 나타나는 등 대한민국의 미세먼지 수준은 심각한 상황이다.
105. 그러나 미세먼지의 유발 원인과 국내·국의 오염원 비중에 관한 정부 차원의 본격적인 연구 조사는 아직 이루어지지 않고 있다. 미세먼지의 유발 원인이 명확하게 규명되지 않은 가운데, 정부는 외교적 관계 악화를 우려해 외부로부터의 문제 해결에 소극적으로 임하거나 때로는 외부적 영향을 전면에 부각시키며 대내적인 책임을 축소시키고 있다.

48) 세계경제포럼(WEF), 예일대, 컬럼비아대 환경연구소(2016)

106. 미세먼지의 유발 원인이 확실치 않은 상황에서 효과적인 미세먼지 저감 대책도 수립되기 어렵다. 정부의 수도권 대기환경관리 기본계획, 미세먼지 관리 특별대책 등은 도로이동오염원으로부터의 미세먼지 배출량 감소를 중점으로 하나, 미세먼지 저감 효과가 저조할 것이라는 지적이 있다.<sup>49)</sup> 미세먼지의 심각성이 수도권과 비수도권을 가리지 않는 상황에서 수도권을 대상으로 하는 대기환경관리의 접근 방식도 한계로 지적된다.
107. 현재 대한민국의 미세먼지 환경기준은 일평균 미세먼지  $100\mu\text{g}/\text{m}^3$ , 초미세먼지  $50\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이며, 이를 초과할 경우 '나쁨'으로 발표되고 있다. 위 기준은 WHO의 권고수준의 두 배에 해당하는 것으로 국내 환경기준이 지나치게 느슨하다는 지적이 있다. 또한, 수도권에서 운용 중인 초미세먼지 자동측정기 중 54%가 정확도 기준에 미달하는 것으로 조사되고<sup>50)</sup> 수도권 외 지역의 측정소 수가 절대적으로 부족하여 측정된 대기질의 정확성 및 미세먼지가 건강에 미치는 영향을 정확히 알기 어렵다.
108. 나쁜 공기질은 모든 생활 영역에서의 활동을 제한하여 건강권뿐 아니라 연관된 제반 권리에 대한 중대한 위협이 되고, 특히 시간적·공간적 영향 범위가 넓어 노약자, 어린이, 호흡질환자 등 취약계층을 위협으로부터 분리시키기가 사실상 불가능하다는 점에서 침해의 심각성이 크다. 이에 정부차원의 연구를 통한 정확한 미세먼지 배출원 규명과 그에 따른 효과적인 대책 수립이 시급하며, 국제기준에 부합하는 환경기준 설정과 측정을 통해 미세먼지 노출의 영향을 정확히 알리려는 노력이 필요하다.

49) 국회예산정책처(2016), 미세먼지 관리 특별대책의 현황 및 개선과제

50) 감사원(2016), '수도권 대기환경개선사업 추진실태' 감사 결과



## 붙임 2. UN사회권규약 NGO 보고서

대한민국 권리 실태 및 권고 사항  
유엔 경제, 사회, 문화적 권리 위원회에 제출하는 NGO 보고서

제62차 회기

2017년 9월 18일 ~ 2017년 10월 6일

유엔 사회권 심의 대응 한국 NGO 모임 (74개 단체)

건강권 실현을 위한 보건의료단체연합, 건강세상네트워크, 공익법센터 어필, 공익변호사와 함께 하는 동행, 공익인권법재단 공감, 국가인권위원회 제자리찾기 공동행동, 국제개발협력시민사회포럼, 국제민주연대, 국제아동인권센터, 농업농민정책연구소 '너름', 대구여성회, 문화연대, 민달팽이 유니온, 민주사회를위한변호사모임, 빈곤사회연대, 사교육걱정없는세상, 사단법인 오픈넷, 성매매 해결을위한전국연대, 성소수자차별반대무지개행동 (30세 이상 레즈비언 모임 '그루터기'), HIV/AIDS인권연대 나누리+, SOGI법정책연구회, 공익인권변호사모임 희망을만드는법, 노동당 성정치위원회, 녹색당 소수자인권특별위원회, 대구퀴어문화축제, 대전 성소수자 인권모임 솔롱고스, 대학성소수자모임연대 QUV, 대한불교조계종 사회노동위원회, 레즈비언 라디오 방송 제작팀 레주파, 무지개인권연대, 사단법인 신나는센터, 성별이분법에 저항하는 사람들의 모임 여행자, 성적소수문화인권연대 연분홍치마, 언니네트워크, 이화여대 레즈비언 인권운동모임 '변태소녀하늘을날다', 정의당 성소수자위원회, 지구지역행동네트워크, 차별없는 세상을 위한 기독교연대, 청소년성소수자 위기지원센터 평동, 퀴어문화축제 조직위원회, 한국계이인권운동단체 친구사이, 한국레즈비언상담소, 한국성적소수자문화인권센터, 행동하는성소수자인권연대), 아시아인권문화연대, 외국인이주노동운동협의회, 용산참사진상규명위원회, 유엔인권정책센터, 이주노동자노동조합, 이주민지원공익센터 감사와동행, 이주와인권연구소, 전국민주노동조합총연맹, 전국장애인차별철폐연대, 전국철거민협의회, 주거권네트워크, 서울주거복지센터협회, 진보네트워크센터, 참여연대, 청소년인권행동 아수나로, 한국미혼모가족협회, 한국사교과서국정화저지넷, 한국성인지예산네트워크, 한국성폭력상담소, 한국여성노동자회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터, 한국정신대문제대책협의회, 홈리스행동, 환경운동연합

## 서문

한국의 74개 인권단체로 구성된 NGO 대응 모임은 2017년 9월 18일부터 10월 6일까지 열리는 62차 회기의 한국 정부에 대한 심의를 위하여 유엔 경제, 사회, 문화적 권리 위원회(“위원회”)에 이 보고서를 제출한다. 이 보고서는 2017년 2월 27일에서 3월 3일 사이에 열린 60차 회기에서 위원회가 채택한 쟁점목록에 근거하고 있다.

한국은 2009년 3차 사회권 심사 이후 경제규모는 팽창하였으나 부의 집중과 경제적 불평등이 극심한 불안한 사회가 되어가고 있다. 2003년 이래 지속적으로 OECD 1위를 기록하고 있는 높은 자살률(2015년 기준 10만명당 26.5명)과 OECD 평균의 4배에 달하는 높은 노인빈곤율(49.6%), 세계 최저에 가까운 초저출산 현상은 한국 사회가 직면한 심각한 불안을 보여주는 대표적인 지표이다. 한편 2016년 하반기부터 시작된 촛불시민운동이 부패하고 비민주적인 지도자인 박근혜 대통령을 탄핵시키기에 이르렀고, 이어진 지난 5월 대통령 선거를 통하여 문재인 대통령이 선출되어 새로운 정부가 출범하였다. 민주주의에 대한 시민들의 열망과 새로운 정부에 대한 기대감은 어느 때보다 높으나, 한국에서의 사회권의 현황은 그리 밝지 않다.

IMF 경제위기 이후 한국사회는 노동의 유연화가 이루어졌으며, 재벌 대기업 중심의 경제력 집중은 강화되었다. 비정규직 노동자들은 저임금, 불안정 고용상태에 시달리고 있다. (Issue 15, 18) 재벌대기업-하청중소기업의 수직적 계열화, 불공정 거래로 인하여 대기업과 중소기업 노동자 간의 임금격차는 크게 확대되었으며, 노동소득 분배율은 지속적으로 하락하였다. 노동조합의 권리는 충분히 보장되지 않는다. (Issue 21) GDP 대비 복지지출은 여전히 OECD 평균의 절반 수준에 불과하며 빈약한 사회안전망은 경제적 집중과 이로 인한 노동시장의 불평등을 해결하기에는 취약한 수준이다.

사회권 규약은 법원이나 헌법재판소의 결정에 있어 규범적 효력을 인정받지 못하고 있다. (Issue 2) 대한민국 정부는 사회권규약 선택의정서와 국제노동기구(ILO) 핵심협약 비준하지 않고 있다. (Issue 5) 포괄적 차별금지법은 여전히 제정되지 않았다. (Issue 8) 국

가인권위의 위원 선임 절차의 투명성은 보장되지 않고 있으며 국가인권위원회는 심각한 사회권 침해 사안에 대하여 침묵하고 있다. (Issue 2)

한국 정부의 주장과의 달리, 성소수자의 인권 개선은 거의 이루어지고 있지 않았다. (Issue 11) 난민과 외국인의 사회권은 보장되지 않고 있다. (Issue 3, 9)

가족, 임신부, 연소자들의 사회권은 실질적 진전이 더디기만 하다. (Issue 10, 12, 17, 20, 24, 25, 30) 사회보장수급권은 개선되지 않고 있다. 생계급여와 의료급여 수급자수는 2009년도에 비하여 대폭 감소하였다. (Issue 22, 29) 세계 최고의 노인 빈곤율에도 불구하고 국민연금의 광범위한 사각지대, 낮은 소득대체율은 전혀 개선되지 않았다. (Issue 23) 주거빈곤층은 오히려 확대되고 있으나, 보수적 정부는 장기공공임대주택의 재고를 늘리지 않았다. (Issue 26) 계급화된 사회구조로 인하여 사교육비는 증가하고 있다. (Issue 31, 32)

한국 NGO 대응 모임은 위원회의 심사에 정보를 제공하여, 이 보고서에 강조된 우려의 영역들이 위원회의 한국에 대한 최종 권고와 제안에 반영되기를 희망한다.

## 일반사항

1. 제2차 국가인권정책기본계획의 이행에 대한 평가, 제3차 기본계획의 주요 목표, 특히 경제사회문화적 권리 관련 정보를 제공해주십시오. 또한, 이전 계획의 평가와 현 계획의 작성 과정에서 시민사회의 참여와 협의에 대한 정보를 제공해주십시오. 국가인권정책협의회와, 협의회가 경제사회문화적 권리의 이행에 미치는 영향에 관한 정보를 제공해 주십시오.

- 한국 정부는 2차 NAP 이행평가구단 구성 시에 시민사회 관계자를 포함했다고 밝혔으나 그 명단을 살펴보면 법조인, 학계, 연구원, 종교인 등으로만 구성되어

시민사회 관계자가 포함되었다고 보기 어렵다. 2016년 9월 실행된 3차 NAP 수립을 위한 공청회에서도 초안은 공개되지 않았으며 이미 3차 NAP가 시행되고 있어야 하는 2017년 8월 현재까지도 초안은 공개되지 않았다. 2016년 1월에는 3차 NAP 수립 관련 핵심추진과제 작성을 위한 의견수렴용 양식을 웹사이트에 게재하였으나 언제까지 어디로 의견을 보내야하는지, 실제 수립된 의견에는 어떠한 것들이 있는지 여부는 전혀 알 수가 없다.

### Suggested Recommendations

- NAP를 수립하는데 있어서 시민사회단체의 실질적 참여를 보장하고 모든 과정을 투명하게 공개하라.
2. 당사국 내 경제사회문화적 권리 침해를 다루는 구제절차에 관한 정보를 제공해주십시오. 또한 국가인권위원회의 임무가 모든 규약상 권리를 포함하는지, 개인이 경제사회문화적 권리 위반에 관한 진정을 인권위원회에 제기할 수 있는지, 지난 5년간 이와 같은 권리에 관하여 조사를 한 사건의 데이터를 제공해주십시오.

#### 1) 구제절차

- 정부는 사회권 규약에서 보호되는 권리에 관해서 위헌법률심판이나 헌법소원 등 헌법재판, 행정소송, 명령과 규칙에 대한 사법심사에 의해 구제받을 수 있다고 한다. 그러나 한국의 헌법재판소와 법원은 사회권규약 조항을 구속력 있는 국내법으로 거의 적용하지 않아서<sup>1)</sup>, 사회권 침해를 받은 사람들은 국내법상 구체적으로 권리를 부여하는 규정이 없는 한 권리구제를 받기 어렵다.
- 또한, 한국법상 법원에 행정청에 대한 의무이행 소송을 제기할 수 없어, 사회보장급여나 사회서비스를 제공받지 못한 피해자는 거부처분에 대한 위법성만 다룰 수 있고, 직접적으로 해당 서비스 및 급부의 청구를 구하는 소송을 할 수 없어, 적절한 구제를 받기 어렵다. 또한 소송 과정에서 임시로 급부를 하도록 하는

---

1) 국제인권법의 국내 이행과 법원, 대법원 국제인권법학회 회원 공동집필, 2013

가처분 제도도 마련되지 아니하여 권리구제의 적시성 및 실효성도 거의 없다.

- 행정입법이 사회권을 침해한 경우 헌법소원이나 행정소송을 제기하면 헌법재판소와 법원은 권리침해의 직접성 요건을 엄격히 해석하여<sup>2)</sup> 소를 각하하는 경우가 많다.
- 헌법재판소와 법원은 사회권 침해 여부에 대한 심사 기준에 대하여 입법자의 광범위한 재량권을 인정하여 법원에서 사회권 침해를 인정받는 경우는 매우 드물다.

### Suggested Recommendations

- (헌법재판소와 법원은) 사회권 규약의 규범적 효력을 인정하고 국내법과 동일하게 적용하라.
- 사회권 규약상 권리 침해로 재판을 청구하는 피해자를 위하여 (소송 과정에서 임시로 급부를 하도록 하는) 가처분 제도를 도입하라.
- 적절한 사회서비스와 급부를 제공하지 못한 행정청을 대상으로 한 의무이행소송을 도입하라.

## 2) 국가인권위원회

- 국가인권위원회법상 사회적 권리에 대한 침해에 대해 조사나 구제절차가 법적으로 마련돼 있지 않고, 다만 차별행위에 대해서는 조사가 가능하다. 이에 2009년 유엔사회권위원회는 3차 심의에서 사회권 침해에 대한 인권위의 역할 강화에 대해 권고하였으나 아직까지 변화가 없다. 이로 인해 노동권, 건강권, 교육권 침해 등 사회권 침해에 대해 인권위에 호소할 수단이 없다.
- 국가인권위원회법상의 한계로 그동안 시민사회는 사회권과 관련한 피해를 차별진정이나 긴급구제를 요청해 인권위의 최소한의 개입을 끌어냈다. 그러나 그것도 인권과 무관한 무자격 인권위원들이 인권위원들로 임명되면서 어려워졌다. 대표적인 것인 공공병원인 진주의료원을 도지사가 폐원하려하자 이에 대해 긴

---

2) 특정한 범조항에 대한 소송은, 그 범조문이 별도의 이행행위 없이 직접적으로 피해자의 권리를 침해할 경우에 허용된다.

급구제요청을 했으나 이를 기각한 것<sup>3)</sup>과 공기업인 한국전력이 밀양송전탑 건설에 반대한 주민들을 탄압한 사례다<sup>4)</sup>. 또한 민주노조 조합원들을 탄압하는 유성기업에 대한 차별 진정을 5년간 했으나 아직까지 어떠한 권고도 하지 않았다. 이렇게 인권위의 결정이 후퇴할 수 있었던 이유는 인권위 회의가 비공개로 진행되고 회의록에 인권위원들의 입장이 익명으로 처리되기 때문이다. 정권과 기업의 눈치를 보는 인권위원들이 사회권 침해 관련 긴급구제나 차별진정을 기각해도 공적인 비판이 불가능하다. 2017년 정권이 바뀌고 인권위 개혁과 위상 강화가 논의 중에 있으며 시민사회는 인권위 회의록 공개 및 실명 공개 등의 개혁안을 제출했다.

- 국가인권위원회는 2014년부터 2015년까지 3차례에 걸친 ICC-SCA의 등급평가에서 보류를 3번이나 당했다. 등급 보류의 이유는 인권위원 인선 절차의 투명성 결여, 시민사회의 참여 부족 등이 그 이유다<sup>5)</sup>. 2016년 5월 3일에 최종적으로 A 등급평가를 받게 되었으나, GANHRI-SCA는 독립적인 인선기구 설립을 권고하였다<sup>6)</sup>. 인권위법을 개정했지만 여전히 임명권자만 있지 투명하고 공개적인 인선 과정과 시민사회의 참여가 보장돼있지는 않다.

### Suggested Recommendations

- 국가인권위원회 사회권 침해에 대한 진정을 접수하고 구제할 수 있도록 관련 법률을 개정하라.
- (국가인권위원회는) 인권위법 개정 전이라도 인권위가 할 수 있는 사회권과 관련한 차별 및 긴급구제 등에 적극적 역할을 해야 한다. 이를 위해 인권위 결정

3) 진주의료원은 도지사에 의하여 2013년 5월 폐원되었으며, 강제퇴원당한 22명의 환자가 사망하였다. 관련 기사 : [http://english.khan.co.kr/khan\\_art\\_view.html?artid=201304192040587&code=710100](http://english.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201304192040587&code=710100)

4) Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (23 December 2013) paras. 75-78. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/191/02/PDF/G1319102.pdf?OpenElement>

5) ICC-SCA, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (16-20 March 2015), pp. 39-41. <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20MARCH%202015%20FINAL%20REPORT%20-%20ENGLISH.pdf>

6) GANHRI-SCA, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (9-13 MAY 2016), pp. 40-41. <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20FINAL%20REPORT%20-%20MAY%202016-English.pdf>

의 신뢰성과 책임성을 높일 수 있도록 인권위 회의록과 인권위원의 실명을 공개하는 등 인권위의 투명성을 높여야 한다.

- GANHRI-SCA에서 권고한 시민사회가 참여하는 투명하고 공개적인 인권위원 후보추천위원회를 구성하여 인권위의 독립성을 높여야 한다.

3. 당사국 보고서를 제출한 이후 규약상 열거된 비시민의 경제사회문화적 권리를 보장하기 위하여 취한 결정에 관한 정보를 제공해 주시고, 그들이 이러한 권리를 주장할 수 있는 방법을 명확히 제시해 주십시오. 또한 규약상 어떠한 권리가 당사국 보고서 상의 '성격상 모든 개인에게 보편적으로 적용될 수 있는' 것으로 인정되는지, 또한 당사국 보고서에 언급된 '인간다운 생활을 할 권리'가 규약의 제11조와 동일한지 여부에 대해 설명해주시기 바랍니다.

- 대한민국 헌법에 따르면 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가지며<sup>7)</sup>, 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다<sup>8)</sup>. 그러나 비시민은 실제로 경제문화사회적 권리를 보장받지 못하고 있는 실정이다. 이렇게 된 데는 법원과 헌법재판소의 책임도 있다. 헌법재판소는 나아가 비시민(외국인)은 헌법상 사회권적 기본권의 주체가 될 수 없다는 입장이다<sup>9)</sup>. 이는 비시민(외국인)에게 사회적 기본권 침해를 이유로 한 헌법재판청구권이 인정되지 않음을 의미한다.
- 비시민의 사회권적 기본권은 법제도에서도 거의 인정되지 않으며, 특별한 규정이 없으면 외국인은 사회보장제도의 수혜에서 배제되는 것이 원칙이다. 그 중 배제가 가장 철저한 것은 공공부조 영역이다. 영주권자는 거주기간과 상관없이 기초생활보장 수급자격이 없다. 결혼이주민도 한국인 배우자의 한국인 국적 부모와 주거나 생계를 같이 하거나, 한국국적 미성년자를 임신 또는 양육하고 있는 경우에만 수급자가 될 수 있다.<sup>10)</sup> 외국국적 아동은 학대나 유기 피해아동 등

7) 대한민국 헌법 제6조 제1항

8) 대한민국 헌법 제6조 제2항

9) 헌법재판소, 2017. 8. 30. 2004헌마670 결정

10) 국민기초생활보장법 시행령 제4조, 실제 가구원수가 급여에 반영되지 않는 결과로 이어져, 해당 이주민이 속

국가에 의한 아동의 보호에 관한 사항을 정하고 있는 아동복지법의 적용대상이 아니라는 것이 한국 정부의 입장이다<sup>11)</sup>. 장애가 있는 외국인 중 장애인등록을 할 수 있는 외국인은 제한되어 있고, 모든 외국인은 장애복지서비스 중 핵심인 활동보조서비스에서 배제되고 있다.<sup>12)</sup> 외국인, 특히 이주노동자는 국민연금, 고용보험, 노인장기요양보험 등의 사회보험 가입자격이 주어지거나 의무가입대상인 경우에도 보험급여에서 차별적 적용을 받거나 장기체류를 전제로 하는 자격요건을 갖출 가능성이 없어 보험료는 똑같이 납부하면서도 실제로 혜택을 받지 못하는 결과로 이어지고 있다.

#### Suggested Recommendations

- 비시민이 사회적 권리 침해와 관련하여 헌법재판을 청구할 권리를 보장하라.
- 외국인 아동을 아동복지법 적용대상에 포함시켜라.
- 장애인 외국인, 특히 영주권자, 결혼이주민, 난민 등 한국에 정주하는 외국인도 활동보조서비스 등 장애인복지서비스를 받을 수 있도록 제도를 개선하라.

4. 모든 공공기관과 기업 부문에서의 부패를 예방하고 퇴치하기 위해 취한 조치에 대한 정보를 제공해주십시오. 또한 고위공직자가 부패 등으로 기소, 선고된 숫자에 대한 정보, 「공익신고자 보호법」(2011년)이 적용된 사건의 정보를 알려주십시오.

- 정부는 부패를 예방하고 퇴치하기 위한 여러가지 조치를 취했다고 하나, 부패를 예방하기 위한 정부의 조치는 매우 부족한 상태이다. 국제 평가기관들이 평가하

---

한 가구의 기초생활보장에도 영향을 미친다.

11) 부모의 양육과 보호를 받지 못하는 아동은 공공부조 대상이 되는데(이 때 급여의 지급은 아동을 보호하는 시설이나 위탁가정에 한다), 외국국적 아동은 현행법상 기초생활수급자가 될 수 없고, 따라서 부모의 양육을 받지 못하는 경우에도 정부지원을 받을 수 없다.

12) 「장애인복지법」 제32조의2제1항에 따르면 제외동포, 영주권자, 결혼이민자 이외의 외국인은 장애인등록이 불가능하다. 장애인등록은 「장애인활동 지원에 관한 법률」에 따른 장애인활동보조서비스의 전제조건이다. 그러나 장애인등록이 허용되는 체류자격 소지자도 「장애인복지법」 제32조의2제2항의 위임을 받은 보건복지부 지침으로 활동보조서비스 지원 대상에서 제외되어 있다. 결국 장애인등록이 가능한 외국인도 가장 필수적인 장애인복지 서비스에서 배제되고 있는 것이다.



는 우리나라의 청렴수준은 급락하였다. 국제투명성기구가 발표한 ‘2016년 국가별 부패인식지수’에 따르면 한국은 평균 53점으로 조사대상국 176개국 중 52위로<sup>13)</sup> 2008년 이후 최저를 기록하였다. 부패를 예방하기 위해서는 무엇보다 공익 제보를 활성화하고 제보자 보호를 강화하여야 하나, 현행 <공익신고자보호법>과 <부패방지법<sup>14)</sup>>은 신고대상 범위가 협소하고 제보자 보호의 수준도 미흡하다.

- 정부는 국민권익위원회에서 부패업무를 관할하고 있다고 한다. 그러나 국민권익위원회는 2001년 부패방지법이 제정되면서 대통령 소속으로 설치된 부패방지위원회가 2008년 국민고충처리위원회, 행정심판위원회와 통합되어 지금의 국민권익위원회로 재편된 것으로, 관련성이 적은 세 기관의 통합은 부패방지기구의 위상과 의미를 약화시키고, 업무의 명료성과 전문성도 떨어뜨렸다. 유엔 반부패협약(UN Convention Against Corruption)은 어떠한 부당한 간섭도 없이 효과적으로 그 기능을 수행할 수 있도록 필요한 독립성을 부여받은 부패방지기구의 존립을 보장해야 한다(제6조)고 명시하고 있으나 우리나라는 이를 이행하고 있다고 보기 어렵다.
- 정부는 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(청탁금지법)’을 제정하여 공직자에 대한 부정청탁과 금품수수 등을 규제하고 있다고 밝혔다. 그러나 정부는 최근 최저임금 인상에 따른 소상공인, 영세중소기업 지원대책으로 청탁금지법 보완방안을 검토하겠다고 밝혀, 공직자가 받을 수 있는 식사, 선물, 경조사비의 상한액 완화를 추진하고 있다. 이러한 시도는 부정부패 척결을 위한 사회적 노력을 좌초시킬 수 있다.

### Suggested Recommendations

- 공익신고자보호법을 현재의 나열해서 한정하는 방식이 아니라 포괄주의 방식으로 개정하여 중대한 기업범죄도 신고대상에 포함시켜라.
- 독립적인 부패방지 전담기구를 설치하라.
- 청탁금지법 완화시도를 중단하고, 안정적인 법 시행과 정착을 위해 노력하라.

13) [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)

14) 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 (법률 제14609호)

5. 당사국 보고서에 언급된 규약상 권리에 관한 국내구제절차에 관한 연구 결과와 후속조치가 있었다면 후속조치에 대해 알려 주시고, 규약 선택의정서에 대한 비준을 고려하고 있는지 여부를 알려주십시오.

- 현재 한국 정부는 규약 선택의정서를 서명조차 하지 않은 상태이다. 사회권위원회는 정부에 선택의정서 서명을 권고하였으나, 한국 정부는 비준의 필요성과 영향을 검토한다는 답변만 일관하고 있다. 정부가 사회권 국내 구제절차에 관련하여 지원한 연구가 2014년 완료되었다고 밝혔으나, 연구 결과는 민간에 공개되어 있지 않다.

#### Suggested Recommendations

- 정부는 규약 선택의정서를 지체없이 서명하고 비준하라.
- 규약상 권리에 대한 구체적인 국내 구제절차를 마련하라.
- 2014년 종료된 선택의정서 관련 연구용역 결과 및 추가 연구 진행상황을 공개하라.

6. 기업이 경제사회문화적권리를 존중하도록 하고, 국내외 기업 활동, 특히 채굴 부문과 토지수용을 하게 되는 상업적 활동에서 '상당주의의무(due diligence)' 원칙을 적용하도록 하기 위해 취한 입법적, 행정적 및 기타 조치에 관한 정보를 제공해 주십시오. 당사국이 개발원조사업이나 해외에서 활동예정인 기업에게 요구하는 인권영향평가에 관한 정보를 제공해주십시오.

- 한국정부는 2017년 6월에 발표된 유엔 기업과 인권 실무그룹의 한국 방문보고서에 권고된 내용에 대하여 수용여부를 아직까지 표명하지 않고 있다<sup>15)</sup>. 특히 기업의 해외활동에 대해서는 지속적으로 NCP를 운영하고 있다는 답변 외에, 상당주의의무(Due Diligence)를 포함한 정책에 대해서 입장을 내놓고 있지 않다.
- 그러나, 노동조합과 시민사회의 참여가 전혀 보장되지 않는 한국 NCP가 어떻게

---

15) Report of Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its visit to the RoK, UN Human Rights Council, 1 May 2017, A/HRC/35/32/Add.1

공정하게 운영되고 가이드라인을 장려했다고 주장하는지 의문이다. 20건이 넘는 진정에 대해서 1차평가 단계에서 기각결정이 반복적으로 이뤄졌고 2016년에 있었던 오직 2건의 조정 및 화해절차도 문제해결에 아무런 기여를 하지 못하였다. NCP에 참여하고 있는 민간전문가는 산업통상부 소속 공공기관이거나 정부의 예산을 지원받는 기관 소속이다. 2017년에 한국NCP에 참여한 노동법 전문가 선임 과정에서 노동조합과 어떠한 협의도 없었으며, 이 노동법학자는 친 기업적인 입장을 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 한국NCP사무국을 민간기관인 대한상사중재원이 맡고 있는 것도 다른 NCP에선 찾아볼 수 없다. 한국정부는 NCP를 OECD 가이드라인을 장려하고 이에 근거하여 구제에 접근하도록 하는 기관이 아니라 중재(Arbitration)기관으로 인식하는 경향을 보이고 있다. 한국NCP는 2019년 동료평가를 앞두고 전면적인 개혁이 필요하다.

#### Suggested Recommendations

- 한국 정부는 UN 기업과 인권 실무그룹의 권고를 수용하고 이를 이행하기 위한 계획을 수립하라.
- 한국 정부는 2019년 동료평가 이전까지 다자 이해관계자들의 참여를 보장하는 NCP 개혁을 실시하라.

7. ODA에 배정된 GNI의 정확한 비율을 제시하고, GNI의 0.7%라는 국제적 합의된 기준을 달성하기 위한 전망, 보고기간 동안(2009년 말~2015년 말)에 최저개발국가에 대한 양자원조 중 증여율(grant element)이 어느 정도로 증가하였는지를 알려주십시오.

- 2015년 11월 확정된 한국 정부의 국제개발협력 2차 기본계획에서 한국 정부는 2030년까지 OECD DAC 회원국들의 최근 평균치인 GNI 대비 ODA 비율 0.3%를 달성하겠다고 약속하고 그에 앞서 2016년 0.15%, 2017년 0.16%, 2020년 0.20%를 달성하겠다고 약속했다. 그러나 2차 기본계획 실시 첫 해인 2016년

GNI 대비 ODA 비율은 0.14%에 그쳤다.

- 2010년 10월 확정되었던 1차 기본계획에서는 2015년까지 GNI 대비 0.25%까지 ODA를 확대하겠다고 약속했었다. 그러나 실제 2015년 실적은 0.14%에 불과했다. 2010년 0.12%에서 단 0.02% 상승했다. 결국 한국 정부는 2차 기본계획을 수립하면서 1차 기본계획에서 수립했던 목표치 0.25%를 0.20%로 대폭 내렸다. 그러나 지금 추세라면 2020년에도 0.20% 달성도 어려울 것으로 보인다. 0.7% 달성은 2030년 이후에도 상당기간 동안 어려울 것으로 예측된다.
- 한국정부가 최빈국에 제공한 양자원조 중 유상원조의 경우 증여율이 2009년 86.4%에서 2013년 91.0%로 증가하였다. 1978년 DAC가 내린 권고에는 부합한다. 그러나 최빈국에 대해 기본적으로 무상으로 제공해야 한다는 권고가 무색하게 한국은 다른 DAC 회원국에 비해 최빈국에 대한 유상원조 비중이 높은 국가들 중 하나이다. 한국의 양자원조에 대해서는 증여율 증가치 보다 최빈국 유상원조 비중 추이를 살펴야 한다. 2016년 기준 유상원조 중 최빈국 비중은 42%에 달한다

#### Suggested Recommendations

- GNI 대비 ODA 비율 0.20% 달성을 위해 다자원조, 예산지원 등 방법으로 ODA를 확대하라.
- 유상원조 중 최빈국 비율을 대폭 축소하라.

### 차별금지(3 조)

8. 당사국이 일반적 차별금지법을 채택하려고 하고 있는지 여부, 그러하다면 법안의 기본적 특성과 채택을 위한 시간계획이 어떠한지에 대해 알려주십시오.

- 유엔인권기구<sup>16)(17)(18)(19)</sup> 와 2차 UPR<sup>20)</sup> 은 포괄적 차별금지법을 제정하여 모든 협약과 약정상의 권리를 차별없이 누릴 수 있도록 하라고 한국 정부에 권고했다. 한국

정부는 2차 UPR 중간보고서에서 “차별금지 사유를 포함한 사회적 논쟁이 계속되고 있기 때문에 입법 절차가 지연되고 있다고 밝혔다<sup>21)</sup>. 그러나 2007년 차별금지법에서 성적지향을 포함한 7가지 범주<sup>22)</sup>를 제외함으로써 사회적 논쟁을 일으킨 것은 정부였다.<sup>23)</sup> 차별금지법 제정이 지연되고 있으나, 한국 정부는 버릇에 대한 연구를 공개하지도 않았고, 공개적인 캠페인을 하지도 않았다. 법률제정을 위한 시민사회와 협력적 관계를 형성하려는 시도도 이루어지지 않았다.

### Suggested Recommendations

- 사회권 위원회의 일반논평 제20조에 따라 사회권규약 22조에 명시된 바와 같이, 차별에 대한 사유를 분명히 밝히는 포괄적 차별금지법을 신속하게 제정하라.

### 9. 난민과 망명신청자들을 성별, 연령, 출신국가, 인종으로 분류하여 보고기간동안 난민 등의 지위를 부여 또는 거부한 이들에 대한 통계 정보를 제공해주십시오. 또한,

- 
- 16) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant: concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Republic of Korea, 17 December 2009, E/C.12/KOR/CO/3, at para. 9.
  - 17) UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women - Republic of Korea, 1 August 2011, CEDAW/C/KOR/CO/7, at para. 15.
  - 18) UN Committee on the Rights of the Child (CRC), Concluding observations: Republic of Korea, 2 February 2012, CRC/C/KOR/CO/3-4, at para. 29.
  - 19) UN Human Rights Committee (HRC), Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea, 3 December 2015, CCPR/C/KOR/CO/4, at para. 12-13.
  - 20) UN Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Republic of Korea, 12 December 2012, A/HRC/22/10, at para. 124.24, 124.33. “124.24. Adopt the Anti-discrimination Act as a matter of priority while encompassing also grounds for discrimination on the basis of sexual orientation (Czech Republic); Include in the Anti-discrimination Law a specific prohibition on discrimination on the basis of sexual orientation (Spain); 124.33. Study the possibility of intensifying measures aiming at eliminating all discriminatory treatment on the basis of sexual orientation or gender identity (Argentina).”
  - 21) Republic of Korea, Second universal periodic review mid-term progress update by the Republic of Korea on its implementation of recommendations made in October 2012
  - 22) 삭제된 7가지 범주: 성적지향, 병력(military status), 출신국가, 언어, 가족형태 및 가족상황, 범죄 및 보호처분의 전력, 학력
  - 23) Human Rights Watch, “South Korea: Anti-Discrimination Bill Excludes Many”, 6 November 2007. <https://www.hrw.org/news/2007/11/06/south-korea-anti-discrimination-bill-excludes-many>

난민신청 처리에 소요되는 평균 대기 시간 및 경제사회문화적 권리에 연관된 「난민법」의 주요 규정을 알려주십시오.

- 한국에서 난민제도가 최초로 시행된 1994년부터 2017. 4.까지의 누적 난민신청자 수는 총 25,510명이다. 그 중 난민인정자는 694명으로 난민신청자 대비 인정자 비율은 3.9%에 불과하다. 난민인정자 중 가족결합을 이유로 난민인정을 받은 사람은 224명으로 난민인정자의 약 1/3을 차지한다<sup>24)</sup>.
- 2017. 4. 기준 난민심사 결과 인도적체류허가를 부여받은 외국인인 1,321명이다. 인도적 체류허가는 난민요건에 해당하지 않지만 인도적 사유로 체류를 허가할 필요가 있다고 인정되는 경우 출입국당국의 재량으로 부여되는 체류자격이다. 인도적 체류허가자 수는 난민인정자의 약 2배로, 까다로운 난민인정기준으로 인해 난민인정 받지 못한 인원도 상당수 포함되어 있는 것으로 추정된다. 인도적체류허가자가 보장받는 경제사회문화적 권리는 난민신청자와 차이가 없다. 인도적체류허가자는 제한적으로 취업이 허가되는데,<sup>25)</sup> 가족결합 등 한국에 정착하기 위한 필요최소한의 권리조차 보장받지 못하고 있다.<sup>26)</sup>
- 난민법에 따르면 난민신청자는 생계비, 주거시설, 의료지원 등을 받을 수 있다. 그러나 모두 임의규정으로 급여 제공여부는 정부 재량에 맡겨져 있다. 주거시설 지원은 ‘출입국·외국인지원센터’ 입소로 이루어지는데, 전국에 한 곳밖에 없고, 2016년 말 기준 입주 인원은 65명에 불과하다.<sup>27)</sup>
- 생계비 지원을 받은 난민신청자는 2016년 기준 769명이며, 지원기간은 평균 2.8

24) 난민인권센터의 법무부에 대한 정보공개청구 결과(2017. 8. 25. 최종접속) <http://www.nancen.org/1622>

25) 인도적체류허가자는 취업허가를 받기 위해 사용자와 체결한 근로계약서와 해당 사업장의 사업자등록증을 제출해야 한다. 그러나 인도적체류허가자는 대부분 노동자의 권리보호가 제대로 이루어지지 않는 불안정한 일자리를 찾게 되고, 고용주 중 많은 경우 외국인을 일일노동자로 고용하는 것을 선호하는 상황에서, 외국인 입장에서 취업허가조차 받지 못한 상태에서 사용자에게 근로계약서 작성과 사업자등록증 사본을 요구하는 것은 매우 어렵다.

26) 인도적체류허가자는 안정적 일자리를 전제로 하는 직장의료보험은 가입할 수 있다. 그러나 지역의료보험가입 자격이 주어지지 않아(「국민건강보험법 시행규칙」 제61조의2), 일일노동자로 일하는 등 안정적 일자리가 없는 경우 의료보험에 가입할 수 있는 방법이 없다. 인도적체류허가자는 사업자 등록이 불가능하여 개인사업을 할 수 없다.

27) 2017년도 중앙행정기관외국인정책시행계획 406면

개월 이다.<sup>28)</sup> 2016년 난민신청자 총 7,542명의 약 10%에 해당하는 규모다.<sup>29)</sup> 2016년 기준 생계비 지원금액<sup>30)</sup>은 아래와 같이 정부 발표 최저생계비<sup>31)</sup>에 훨씬 못 미치고 있다.

[표 1] 난민 생계비 지원금액과 정부 최저생계비 비교

(단위: 원, 2016년 기준)

	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
난민신청자 생계비	418,400	712,500	921,800	1,131,000	1,340,300	5인 가구와 같음
최저생계비	649,932	1,106,642	1,431,608	1,756,574	2,081,540	2,406,506

- 난민신청자가 생계비 지원 받을 수 있는 기간은 난민신청 후 6개월 이내고, 이 기간 생계비 지원여부와 상관없이 취업이 불가능하다. 따라서 현행의 난민신청자 지원제도는 상당수의 난민신청자들을 불법 취업이나 자선에 기대도록 내몰고 있다.
- 난민신청자는 지역건강보험 자격이 주어지지 않는다. 직장건강보험은 안정적 일자리가 있는 경우에만 가입할 수 있다. 건강보험이 없는 난민신청자는 보건복지부가 제공하는 외국인 노동자 의료비 지원 사업에 의존해야 한다. 그러나 의료비 지원사업은 종목과 예산에 따라 의료서비스를 제한하며, 한정된 병원에서만 제공된다<sup>32)</sup>.
- 난민법 제31조는 난민인정자에 대해 국민과 같은 수준의 사회보장을 받도록 규정하고 있다. 그러나 난민인정자는 장애가 있더라도 장애인 등록, 활동보조서비스 등 장애인복지서비스에서 배제되어 있다

28) 법무부, 2016년 난민현황

29) 법무부, 2016년 난민현황

30) 법무부, 보도자료 '난민신청자 기초 생계보장을 위한 생계비 지원 확대' (2015년 12월 발표)

31) 보건복지부 고시 제2015-136호

32) 의료비 지원사업은 난민과 아이들뿐 아니라 이주노동자와 그들의 배우자와 아이들, 결혼이주민과 아이들, 의료급여의 혜택을 받지 못하는 홈리스까지 대상으로 하고 있다. 전체 예산은 2013년 40억원에서 2016년과 2017년 30억원으로 점차 삭감되었다.

## Suggested Recommendations

- 난민신청자에 대한 생활비지원과 의료서비스 지원을 실질적 필요에 맞게 확대하라.
  - 난민신청자 주거지원을 다양화하고 전국적으로 접근가능한 주거지원을 마련하라.
  - 모든 인도적체류허가자들에게, 취업허용, 건강보험 가입, 가족결합, 교육접근, 사업자 등록 등 한국에서 삶의 터전을 마련하기 위한 기본적인 권리를 보장하라.
10. 한국인과 결혼한 외국여성의 빈곤척도, 기대수명, 문맹률 및 고용에 대한 접근성에 관한 척도 등 이들의 사회경제적 지위에 관한 최근의 통계자료를 제공해주십시오. 또한 한국인과 결혼한 외국인들이 대한민국의 영주자격 취득 또는 귀화할 수 있는 가능성에 대한 정보를 제공해주십시오.
- 여성가족부의 2015년 전국다문화가족실태조사에 따르면<sup>33)</sup> 결혼이민자는 국민 전체 취업자에 비해 단순노무직에 종사하는 비중이 월등히 높고(29% 대 13.4%), 서비스직 종사자의 비중 또한 현저히 높게 나타났다(18.7% 대 10.5%). 특히 단순 노무직 종사자 비중은 거주 기간이 짧을수록 더 높게 나타났다. 또한 결혼이민자 귀화자가 전체 취업자에 비해 상용직 비중은 훨씬 낮고(48.5% 대 34.9%) 임시직(28.6% 대 19.6%) 및 일용직 비중(20.8% 대 6.0%)은 훨씬 높다. 결혼이민자의 노동 조건은 한국인보다 열악하며, 이러한 실태가 반영된 결과 결혼이주민들은 한국 생활의 어려움으로 경제적 어려움을 29.8%로 1순위로 꼽고 있으며, 이는 배우자와의 갈등 요인이기도 하다.
  - 현행 국적법은 귀화 허가 요건의 하나로 ‘품행이 단정해야 한다’는 규정을 두고 있을 뿐 구체적으로 어떠한 행위가 ‘품행단정’요건에 위반되는지 명확하게 규정하지 않고 있다. 그 결과 한국인과 결혼한 결혼이주민이 과거 출입국관리법을 위반한 혐의로 범칙금을 납부했거나 경미한 범죄로 벌금형을 선고받은 전력이 있다는 이유로 품행미단정이라며 결혼이주민의 귀화신청을 불허하고 있다. 한편

33) [http://www.mogef.go.kr/mp/pccd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc503](http://www.mogef.go.kr/mp/pccd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc503)



혼인생활이 파탄 난 경우 가정폭력 피해를 입은 결혼이주민에게 귀화 신청할 수 있는 길이 열려 있기는 하나, 결혼이주민에게 엄격한 입증책임을 부가하고 있어 신체적 폭력 이외에 경제적·정서적 학대의 경우에는 귀화 신청이 어려운 실정이다.

### Suggested Recommendations

- 결혼이민자와 가족이 처한 사회경제적 상황을 개선하기 위하여 취업훈련과 교육을 지원하라.
- 가정폭력 피해를 입은 결혼이주민이 한국인 배우자와 이혼 후에도 거주자격을 취득하거나 귀화할 수 있도록 입증책임을 완화하라.
- 국적법상 귀화요건을 보다 투명하고 예견가능하게 개정하라.

11. 성적 지향 및 성별 정체성에 근거한 차별을 철폐하고 금지하기 위하여 취한 입법적, 행정적, 여타 조치에 대한 정보를 제공해주십시오

- 한국의 LGBTI는 공적 영역과 사적 영역에서 모두 차별과 낙인을 경험한다. 국가인권위원회가 실시한 2014년 조사에 따르면,<sup>34)</sup> 응답자의 44.8%가 성정체성으로 인하여 직장에서의 차별을 경험했으며, 레즈비언, 게이 및 양성애자의 14.1%, 트랜스젠더의 16.5%가 성정체성을 이유로 사임 또는 퇴직을 권고받았다. 또한 LGBTI와 성별 정체성이 형성중인 청소년에 대한 차별은 더 심각하다.<sup>35)</sup> 2016년 혐오발언에 대한 국가인권위원회의 조사에서 온라인과 오프라인에서 가장 혐오발언을 많이 경험한 응답자는 LGBTI였다. 2016년 4월 총선에서, “동성애의 확산”을 막겠다고 주장한 기독교 정당이 2.63%의 득표를 얻어서, 정부보조금을 받을 수 있게 되었다.<sup>36)</sup>

34) National Human Rights Commission of Korea, Survey on the situation of discrimination based on sexual orientation and gender identity, 2014

35) “54% of LGBTQ youth said they were harassed by their friends.” National Human Rights Commission of Korea, Survey on the situation of discrimination based on sexual orientation and gender identity, 2014.

36) The Korea Herald, “Religion-affiliated parties want to ‘protect’ country from Islam, homosexuality”, 11 April 2016. <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20160411001013>

- 차별은 정부로부터 시작된다. LGBTI 단체인 비온뒤무지개 재단은 법무부로부터 설립허가를 거부당했는데 표면상 이유는 성소수자라는 좁은 인권문제를 다루기 때문이라는 것이었고, 법무부는 보다 폭넓은 ‘일반적 인권’ 주제를 다루는 단체만이 설립이 가능하다고 주장하였다.<sup>37)</sup> 서울퀴어페스티벌의 행진은 2015년 경찰에 의해서 제한되었다.<sup>38)</sup> 교육부는 성적 소수자를 새로운 성교육 지침에서 제외 시킴으로써 청소년의 기본적 권리인 정보, 건강, 교육에 대한 권리를 침해하였다.<sup>39)</sup> 군형법 제92조의6<sup>40)</sup>은 군대내에서 합의된 동성 성관계를 형사범죄로 보며, 이러한 행위를 처벌하는 유일한 법률규정이다. 대부분의 남성에게 (일정 기간의) 군 복무가 의무인 한국에서, 이 조항은 보편적인 동성에 금지가 된다.<sup>41)</sup> 한국 정부는 사실혼 관계에 인정되는 권리를 동성커플에 대해서는 인정하지 않는다. 따라서 동성커플은 연금, 주택, 국민건강보험 등 경제적, 사회적, 문화적 권리에 있어 차별을 경험한다.
- 또한 LGBTI는 ‘동성애’가 ‘치료가능하다’고 주장하는 전환요법의 대상이 되기도 하고, 트랜스젠더는 법적 성별 인정이나 군복무 면제를 위하여 전환불가능한 수술을 받을 것이 강제된다. 간성(intersex)인 사람, 특히 유아, 어린이, 청소년은 자유롭고 충분한 정보에 입각한 동의없이 불필요한 의학적 시술을 직면하게 된다.
- LGBTI에 대한 이러한 광범위한 차별에도 불구하고, 한국 정부는 UN 헌장, 세계인권선언 및 대한민국이 비준한 인권 조약, 그리고 대한민국 헌법에서 보장하는 LGBTI에 대한 평등한 보호를 제공하지 못했다.

## Suggested Recommendations

- LGBTI를 위한 NAP 수립을 포함하여 중앙정부와 지자체 차원에서 성적 지향과

37) UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his mission to the Republic of Korea, A/HRC/32/36/Add.2, at para. 49.

38) Human Rights Watch, Dispatches: No Parade, but Pride Preserves in South Korea, 1 June 2015

39) Human Rights Watch, “South Korea Backslides on Sex Education”, 17 February, 2017

40) 군형법 92조의 6(추행) 제 1조 제1항부터 제3항까지 규정된 사람에 대하여 항문성교나 그 밖의 추행을 한 사람은 2년 이하의 징역에 처한다.

41) The Korean Herald, “Gay conscientious objector gets Canada asylum”, 15 December 2011. <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20111215000521>

성별 정체성에 근거한 차별을 금지하는 모든 행정, 입법 및 사법적 조치를 제공하라.

- 사회권 규약에 따라 보호되는 모든 권리가 LGBT에게 동등하게 보장되도록 하라.

## 남성과 여성의 동등한 권리 (3 조)

12. 2012년 「성별영향평가분석법」 제정에 주목하면서, 위원회는 이전 최종견해에서 요청한 바대로, 모든 현행 법률을 젠더에 근거하여 검토한 결과에 관한 정보를 제공해줄 것을 당사국에 요청합니다. 또한 정치적 생활과 공적·사적 부문에서 정책 결정 지위에 여성의 대표성을 증대하기 위하여 당사국이 취한 구체적 조치를 적시해주십시오.

### 1) 성별영향분석평가

- 성별영향분석평가와 성인지 예산 교육을 담당하는 공무원은 형식적으로 작성하는 경향이 있다. 매년 공무원들에게 제공되는 성별영향분석 교육은 “보고서를 잘 쓰도록 도움이 되는 교육”에 초점을 두어 성별영향분석과 성인지예산제도가 형식적인 보고서로 작성되어 성평등 정책 실현이라는 본래의 목적에 충실하게 작동하지 못하고 있다. 또한 성별영향분석평가의 주요도구인 성별분리통계는 인구수와 성비만을 파악하여 활용하는 단계여서 정책 및 사업계획 수립단계에서 활용성이 매우 낮다.

### Suggested Recommendations

- 성주류화 정책을 실현하기 위하여 모든 부처에 성평등정책 담당관을 지정하고, 여성정책 관련 공무원의 젠더 인식 제고를 위한 전략을 마련하라.

## 2) 정치와 정책결정에서 여성 대표성 강화

- 공공기관 여성임원의 비중은 꾸준히 상승했으나, 남성노동자수 대비 남성관리자는 19%인데 반해 여성노동자수 대비 여성관리자는 4% 수준이다. 공직선거법에 따라 국회의원 선출시 비례대표 후보자 중 50%를 여성할당으로 의무화 하고 있으나, 강제이행조치가 없기 때문에 정당이 법 조항을 위반해도 제재할 방안이 없다. 지방분권에 대한 욕구도 높아지고 있지만, 전국 17개 광역지방자치단체 중 여성단체장은 전무하고, 225개 기초지방자치단체 중 여성 단체장은 고작 9명(4.0%)이다. 광역의회에서 여성의원은 14.3%, 기초의회 여성비율은 25.3% 수준이다.

### Suggested Recommendations

- 공공영역에서 여성의 대표성을 획기적으로 증가시키기위한 실질적 방안을 마련하라.
- 공직선거법, 정치자금법, 정당법을 개정하여 여성할당제를 강제하는 법적 수단을 마련하라.

## 3) 성평등

- 정부는 양성평등기본법의 성평등(gender equality) 용어에 대하여 생물학적 성별이분법에 따른 좁고 왜곡된 해석을 바탕으로, 실질적 평등과 불평등한 젠더 권력 관계를 간과한 정책들을 추진해오고 있다. 또한, 성평등 정책의 설계 및 이행에 있어서 다양한 여성들을 대변하는 여성 단체의 실질적 참여가 부재했고, 또한 여성 단체의 역량 강화와 관련한 예산이 축소되었다.

### Suggested Recommendations

- 성평등 정책 추진과정에서 여성단체, 특히 가장 취약한 여성그룹을 대변하는 단체의 참여를 보장하고, 재정지원을 확대하여야 한다.

## 공정하고 유리한 노동조건 (7조)

15. 「기간제 및 단시간근로자 보호에 관한 법률」의 이행, 특히 가장 취약하고 불이익을 받는 집단에 대한 임금과 보험급여에 관한 정보를 제공해주십시오. 이주노동자, 특히 농업부문에서의 이주노동자의 근로조건에 관한 정보를 제공해주십시오.

### 1) 비정규직 노동자 통계의 문제

- 비정규직 노동자는 기간제, 시간제 및 비전형 고용(호출, 파견, 아웃소싱 및 재택)이 포함된다. 그러나 아래 통계에서 많은 노동자들은 장기 임시 노동자(건설 현장의 일용직)이나 사내하청 노동자처럼 그들의 고용이 불안정함에도 불구하고 정규직 노동자로 잘못 분류되고 있다. 특수고용노동자는 통계에서 매우 적는데, 대다수가 사업주로 분류되기 때문이다. 따라서 실제 비정규직의 수는 더 증가할 수 있다.

[표 2] 비정규직의 사회보험 가입률<sup>42)</sup>

	평균월급 (원)	국민연금 가입률 (%)	국민건강보험 가입률 (%)	고용보험 가입률 (%)
임금노동자 (19,627,000명)	2,368,000	67.6	72.6	69.6
정규직 (13,183,000명)	2,795,000	82.9	86.2	84.1
비정규직 (6,444,000명)	1,494,000	36.3	44.8	42.8

### 2) 농축산업 이주 노동자의 노동조건

- 한국 정부는 2015년 농축산업 이주노동자를 위한 표준근로계약서를 마련했고, 2016년부터 농축산업 이주노동자 고용사업장에 대한 지도, 점검을 실시하고 있다. 그러나 2017년 3월과 4월에 고용노동부 등이 실시한 농축산업 이주노동자

42) 통계청, 경제활동인구 부가조사, 2016년 8월

고용사업장 방문조사 결과에 따르면 상당수의 사업장에서 농축산업 표준근로계약서 가이드라인을 위반하여 장시간 근로, 임금체불, 과도한 숙식비 공제로 인한 최저임금 미만의 임금 지급 등이 이루어지고 있었다. 뿐만 아니라 거주에 부적합한 숙소 제공, 여권 압류, 성희롱, 폭행 등 인권침해도 발생하고 있는 것으로 확인되었다. 그럼에도 노동관계법 또는 기타 법률 위반으로 고용주를 처벌하는 후속조치가 이루어졌다는 내용은 없다.

- 농축산업 이주노동자들은 노동자로서 법적인 보호에서 배제되고 있는데, 예를 들어 근로기준법 상의 근로시간, 휴게, 휴일에 대한 규정을 적용받지 못하고 있어서 장시간 저임금 노동에 시달리고 있으며, 산업재해보상보험법이 법인이 아닌 상시근로자수 5인 미만의 농축산업 사업장 의무적인 보험가입에서 제외시키고 있어 산재보험의 혜택을 받지 못하고 있다. 또한, 사업자등록이 되어 있지 않은 농축산업 사업장에 고용허가를 발급하는 제도상의 허점 때문에, 직장건강보험에 가입하지 못한다. 이로 인하여 전체 농축산업 이주노동자 가운데 20% 미만이 건강보험 가입을 하고 있으며, 이는 고용허가제 적용대상인 노동자들의 건강보험 가입률 70%보다 훨씬 낮은 수준이다.

#### Suggested Recommendations

- 농축산업 이주노동자의 근로조건을 향상시키기 위해, 고용허가 발급 조건 강화하고 노동관계 법령 위반 사업장에 대한 처벌을 강화하라.
  - 근로기준법 제63조와 산업재해보상보험법 등 노동관계 법령에서 농축산업 이주노동자에게 적용을 제외하고 있는 규정을 개정하라.
16. 최저임금이 공적·사적 부문에서 고용주들이 실제 최저임금을 어느 정도로 준수하고 있는지 정보를 제공해주십시오. 최저임금은 규약에 부합하는 수준의 삶을 노동자와 그 가족이 영위할 수 있는 수준인지 여부를 구체적으로 밝혀주십시오.
- 2018년 적용되는 최저임금은 시급 7,530원이며 주 40시간을 기준으로 환산하면

월급 1,570,000원이다. 이 금액은 2016년 최저임금위원회가 발표한 1인 가구 평균 실태생계비 1,752,898원에 못 미치며, 3인 가구 (맞벌이, 자녀 1인) 평균 3,638,000원, 4인 가구 (맞벌이, 자녀 2명) 4,239,000원에도 훨씬 미달한다.

- 2016년 최저임금위원회가 발표한 임금실태분석보고서에 따르면 최저임금 미만율은 다음과 같다.

[표 3] 최저임금 미만 노동자 수와 비율<sup>43)</sup>

(단위= 1,000명, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
임금노동자 수(A)	17,734	17,734	18,240	18,776	19,312	19,627
최저임금 미만 노동자 수(B)	1,899	1,699	2,086	2,270	2,222	2,664
비율 (B)/(A)	10.8	9.6	11.4	12.1	11.5	13.6

- 민간부문에서 최저임금에 미달하는 급여를 받는 노동자들은 편의점, 패스트푸드 레스토랑, 영화, 컴퓨터게임 산업 등 특정 부문에 집중되어 있다. 공공부문 최저임금 준수 실태에 관한 정보는 부재하며, 이에 민주노총은 2015년, 2016년 각 지자체의 세출사업 명세서 상 비정규직(기간제 및 무기계약직) 인건비 항목을 조사하였다. 그 결과 조사 대상 241개 기관 중 112개(46.4%)가 최저임금법을 위반한 것으로 나타났다.

#### Suggested Recommendations

- 모든 노동자가 최저임금을 보장받을 수 있도록 적절한 수준으로 근로감독관을 증원하라.
- 최저임금제도의 목적을 사회권규약에 명시된 바에 부합하도록 하라.
- 최저임금법 상습 위반에 대한 징벌적 손해배상제도를 도입하기 위한 조치를 취하라.

43) 통계청, 경제활동인구 부가조사, 매년

17. 남성과 여성간에 37%에 달하는 임금격차를 해결하기 위하여 취한 조치에 대한 정보를 제공해주십시오. 또한 '가족친화기업인증제도'나 정보 보조금 등, 직장내 보육시설 개발 등을 통해 일과 삶의 균형을 증대시키기 위해 정부가 취한 구체적 조치의 영향에 대한 정보를 제공해 주십시오.

- 한국의 남녀임금격차의 주된 원인은 근본적으로 성차별적인 노동시장 구조에 있다. 즉, 여성들은 노동시장 진입 과정에서부터 중소기업사업장에, 혹은 비정규직으로 고용되어 저임금의 보조적 업무를 수행한다. 또한 여성 노동자들은 유리천장에 갇혀 40세 전후로 하던 일에서 밀려나게 된다. 또한, 청년 여성들은 고용 면접에서 결혼과 출산, 육아 계획에 대한 질문을 받는 경우가 많다. 법에 동일가치노동 동일임금의 원칙이 명시되어 있으나, 많은 중소기업들이 채용 공고에서 동일한 직무의 남성과 여성의 임금을 다르게 명기하는 사례가 빈번하다. 정부는 성차별적인 노동시장 구조를 타파하기 위한 적극적 대책을 내놓고 있지 않다.
- 정부는 지난 9년간 고용의 양 확대를 목표로 시간제 일자리 확산에 주력해 왔으며, 고용의 질 개선에는 노력을 기울이지 않았다. 정부는 시간제 일자리 확산을 노동시간 단축과 일생활균형이라는 명목으로 추진하고 있으나, 시간제 일자리에 종사하는 여성들은 지나치게 낮은 임금과 불안정한 고용, 과도한 업무로 인해 어려움을 겪고 있다. 실제로, 2007년 여성노동자 중 12.5%에 불과했던 시간제 노동자가 2016년 20.7%로 증가하였으며, 2016년 8월 현재 시간제 노동자 월 평균임금은 74만원이다 (비정규직 여성노동자의 월 평균임금 : 123만원, 2016년 최저임금 : 126만원) '일·가정 양립 민관협의회'는 주로 경영자로 구성되어 있고, 노동계 출신 인사는 부재하다. 본 협의회의 노동 문화 인식 개선 사업인 '근무혁신 10대 제안'은 기업의 실천을 이끌어내지 못하고 있다.

#### Suggested Recommendations

- 남녀임금격차를 줄이고, 성차별적인 노동시장 구조를 개선하기 위한 적극적인



대책을 마련하라.

- 질낮은 시간제 일자리의 감소를 포함하여 여성 일자리 질 개선을 위한 적극적인 대책을 마련하라. 노동 정책 가버넌스 구축에 있어 여성노동을 대변할 시민단체의 참여를 보장하라.

18. 비공식경제의 범위 및 보고기간동안의 변화에 관한 정보를 제공해주십시오. 공정하고 우호적인 근로조건과 사회적 보호에 대한 접근권을 비공식경제 부문 노동자에게 보장하기 위한 현재의 조치를 구체화해주십시오. 또한 '비정규직 노동자 종합대책'의 내용 및 영향, 상시지속적 성격의 업무에 종사하는 비정규직을 정규직으로 전환하는 것을 독려하기 위한 '기간제 근로자의 고용안정에 관한 지침'의 영향에 관한 정보를 제공해주십시오. 대법원 2011.4.14. 선고 2007두1729판결이 법률개정 등 어떻게 이행되고 있는지 설명해주십시오.

## 1) 기간제 노동자

- 2016년 <기간제 노동자 고용 안정 가이드라인>은 구속력 없는 정책 수단이라는 점에서 근본적 한계를 지닌다. 공공부문 사례에서 확인할 수 있듯이 기간제 계약을 무기계약으로 전환한다고 해서 노동조건 개선이 보장되지 않고, 적절한 조치가 취해지지 않으면 '풍선 효과'로 되려 간접고용이 확대된다<sup>44)</sup>. 이런 점에서 노동조합은 지속적으로 상시지속 업무에 대한 정규직 고용을 원칙으로 명시하고 정당한 사유가 있을 때에만 예외적으로 기간제 고용을 허용하도록 법제화 할 것을 요구해 왔다. (ILO 권고 166호)

44) 정부의 발표에 따르면, 공공부문 비정규직은 2003년 이후 전체 공공부문 근로자수 대비 20%를 약간 상회한 수준으로 유지되다가 2012년 360,255명(20.5%)에서 2013년 351,781명(20.0%)으로 소폭 감소했는데, 이는 정부가 기간제를 무기계약직으로 전환한 결과 직접고용 비정규직 근로자의 수가 약 1만여 명 줄어든 결과인 것으로 보인다. 그러나 간접고용 근로자 수는 정부가 공공부문 비정규직에 대한 대책을 수립한 초기인 2006년 64,822명에서 2013년에 111,940명, 2015년에 115,301명으로 지속적으로 증가하고 있어 정부대책이 간접고용 근로자의 수를 줄이는 데에는 효과가 부족한 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 무기계약직으로 전환된 노동자들의 처우 (고용안정, 임금, 사회보장)는 전환 이전과 다르지 않은 것으로 나타났다.

## 2) 간접고용 노동자

- 고용노동부에 따르면<sup>45)</sup> 고용형태를 공시한 300인 이상 사업장 3,407개 사업장 3,852,000 명 노동자 중, 902,000(19%) 명이 위탁, 외주, 파견, 하청 등 간접고용 노동자다. 간접고용 노동자 비율은 사업장 규모가 클 수록 높아, 5,000인 이상 사업장에서는 25.5%로 나타났다. 통계청의 모든 자료에서 사내하청은 정규직으로 분류된다는 점을 유념해야 한다. 간접고용 노동자들은 1~2년을 주기로 계약이 갱신되어 지속적인 고용불안에 시달린다. 간접고용 노동자들은 하청업체 혹은 파견업체와 통상 1년 단위로 계약을 맺는다. 원청 사용주가 노동조합을 무력화 할 목적으로 업체와 계약을 해지하면 노동자들은 자동적으로 일자리를 잃게 된다. 해당 노동자들이 새로운 하청업체 혹은 파견업체를 통해 재고용 되더라도 근로 기간이 인정되지 않고 많은 경우 노동조합 조합원들은 재계약에서 배제된다.

## 3) 특수고용 노동자

- 국가인권위원회 조사에 따르면, 건설장비 기사, 화물 트럭 기사, 보험모집인, 방과후강사, 재택집배원, 대리운전기사, 간병인, 관광가이드, 방송작가 등 약 2,500,000명의 노동자가 특수고용 노동자로 분류된다. 이들은 고용 계약 없이 노무를 제공하지만 실제로는 특정 기업(혹은 복수의 기업)에 경제적으로 종속되어 있고, 이들의 직, 간접적 지휘통제하에 업무를 한다. 사용자 책임을 회피하려는 고용주에 의해 고용계약이 일방적으로 전환된 경우가 대부분이다. 이들은 노동법 상 근로자로 인정되지 않기 때문에 어떠한 법적 보호도 누리지 못한다.

## 4) 가사노동자

- 현행 근로기준법 제 11조는 “가사사용인에게 적용하지 않는다”는 조항을 유지하고 있다. 이는 2011년 ILO총회에서 [가사노동자를 위한 양질의 일자리 협약]이 채택되면서 이를 비준하는 각국 정부에게 이들의 노동권을 다른 노동자와 동등

---

45) 300인 이상 사업장 고용형태공시제 결과(2017)

하게 대우하도록 요구하는 현실과 배치된다. 최근 정부가 발의한 ‘가사근로자 고용개선 등에 관한 법률’은 국가가 가사서비스 제공기관을 인증하고 서비스 이용권 발행 등을 통해 수요촉진을 지원할 뿐, 가사노동자의 노동권을 보호하기에는 취약하며, 이용자는 사용자로서 의무가 없는 소비자로 간주하고 있다. 가사노동자들은 노동권을 보호받을 수 있는 방안이 없으며, 휴게, 휴일에 대한 규정도 없다.

### Suggested Recommendations

- 정규직 고용을 원칙으로, 특히 상시지속 업무는 정규직 고용을 원칙으로 하고, 정당한 사유가 있는 경우에만 기간제 혹은 간접고용을 예외적으로 인정할 것. 이를 위해 기간제법, 파견법을 폐지하고 근로기준법에 이와 같은 내용을 반영하라.
  - 특수고용노동자가 모든 법적 보호를 제공받을 수 있도록 근로기준법 2조 노동자 정의를 개정하라.
  - 가사노동자에게 노동자의 지위를 부여할 수 있도록 근로기준법을 개정하고, 고용보험법, 산업재해보상법, 최저임금법 등 제도 적용을 실시할 수 있는 방안을 마련하라.
20. 사업장 내 성희롱을 범죄화하고, 가해자를 처벌하며 피해자들에게 보상을 확보하기 위해 취한 조치에 관한 정보를 제공해주십시오. 또한 성희롱이 발생하였을 때 부과된 처벌, 피해보상에 관한 자료를 제공해주십시오.
- 사업장 내 성희롱 관련법은 법적 처벌의 구성 요건을 갖추고 있으나 사업주와 가해자에 낮은 과태료와 벌금을 부과하는 것에 그쳐, 벌칙 조항으로서의 실효성이 낮다. 성희롱 피해자들은 성희롱을 신고한 이후 직장 내에서 왕따, 해고 권고 등 2차 피해에 시달리고 있으며, 사업주는 피해자 보호 조치를 소홀히 할 뿐만 아니라 오히려 피해자에 대한 2차 가해를 하는 경우가 빈번하다. 고용노동부는 직장 내 성희롱 사업장에 대한 관리 감독을 제대로 실시하지 않고 있으며, 성희롱 사건을 조사하는 근로감독관은 조사 과정에서 가해자와 피해자의 대면조사를 실시하는 등 피해자 보호 조치에 대한 고려를 하지 않는 경우가 많다.

- 국가인권위원회는 성희롱으로 판명된 사건에 대하여 손해배상, 인사 조치, 특별 인권교육 등의 권고조치를 내리고 있다. 그러나 실제 당사자 간 합의로 인한 손해배상 금액은 매우 낮은 수준에서 결정된다. 또한 사건 종결 이후, 피해자에 대한 보호 조치가 제대로 이루어지고 있지 않으며, 이에 대한 모니터링이 전혀 이루어지지 않고 있다.

#### Suggested Recommendations

- 사업장 내 성희롱 처벌을 강화하도록 관련 법을 개정해야 하며, 피해자 보호 조치를 신속히 마련하라.
- 고용노동부 내 성희롱 전담 근로감독관을 배치하고 이들에게 성희롱 등의 성평등 교육을 실시하라.
- 국가인권위원회는 성희롱 피해 사건의 권고 이행 상황과 피해자 보호에 대한 모니터링을 실시해야 한다.

### 노동조합의 권리 (8조)

21. 노동조합의 등록요건을 알려주십시오. 공무원의 노동조합권 향유에 대한 제한을 적시해주시고 당사국이 교사의 노조가입권에 부과한 제한을 완화할 계획이 있는지 알려주십시오. 또, ‘필수공익 사업장’을 ‘필수유지업무제도’로 직권중재제도를 변경한 것의 효과에 관한 정보와, 이와 같은 법률 개정의 전후에 공공 사업장에서 발생한 파업 사례에 대한 정보를 제공해주십시오.

#### 1) 전국교직원노동조합 법외노조화, 전국공무원노동조합 설립신고 반려

- 노동조합및노동관계조정법(노조법)은 ‘근로자가 아닌 자’의 노동조합 가입을 금지하고 있다. 중앙노동위원회에 의해 해고가 확정된 해고자도 조합원 자격을 유지할 수 없다. 이러한 조항은 공무원노조법, 교원노조법에도 명시되어 있다. 이러한 법 조항에 따라 고용노동부는 2013년 전국교직원노동조합에 대해 노조 아님 통보를 했고, 이에 따라 60,000명의 교사들이 9명의 해고자를 조합원으로 포

함하고 있다는 이유로 결사의 자유를 박탈당했다. 전국공무원노동조합의 설립신고 역시 같은 이유로 반려되었다. ILO 결사의 자유 위원회는 1997년부터 관련 사항을 심도깊게 심의하였고, 여러 차례 반복해서 정부에 해고자 노조 가입을 금지하는 법 조항이 결사의 자유 원칙에 위배되므로 관련 조항을 폐지할 것을 권고했다.<sup>46)</sup> 이는 노조 설립신고 절차가 사실상 허가제로 운영되고 있음을 암시한다. 노조설립신고 과정에서 고용노동부가 설립신고필증을 발급하면서 공무원의 재량권을 자의적으로 행사할 수 있는 것이다.

## 2) 특수고용 노동자, 간접고용 노동자의 노동 기본권

- 고용 계약이 아닌 업무 수행에 따라, 사용자가 아닌 고객에게 급여를 받는 노동자들은 ‘특수고용노동자’로 분류된다. 특수고용노동자들의 결사체는 노조법에 따른 노동조합으로 인정되지 않는다. 따라서 이러한 특수고용 노동자들이 체결한 협약은 법적 구속력 있는 단체협약으로서 효력을 발휘하지 못한다. 사용자들은 이러한 협약 이행을 거부하곤 한다. 전국건설노동조합이 특수고용노동자(‘독립 계약자’)를 조합원으로 두고 있다는 이유로 사용자들은 노동조합을 인정하지 않으려 하면서 노조 활동에 대해 형사 고소/고발을 지속했다. ILO 결사의 자유 위원회는 한국 정부에 이들 노동자들의 노동기본권을 보장하라고 4차례에 걸쳐 권고했으나 정부는 아무런 조치를 취하지 않았다.<sup>47)</sup> 간접고용 ‘진짜 사장’이 사용자로서 의무를 회피함에 따라 결사의 자유를 제대로 행사할 수 없다.<sup>48)</sup> 원청사용자가 노조 간부의 현장 출입을 막을 경우 노조의 일상활동은 침해당한다. 하청 노동자들의 노동 조건(임금, 고용, 노동시간) 및 노조활동(근로시간면제, 노조전임자)

46) 결사의 자유 위원회 사건 번호 1865호, 2017년 6월 382차 보고서 Effect given to the recommendations of the committee and the Governing Body - Report No 382, June 2017 Case No 1865 (Korea, Republic of) - Complaint date: 14-DEC-95 (GB,330/INS/4) paras 33-96

47) 결사의 자유 위원회 사건 번호 2602호, 2012년 363차 보고서 Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 363, March 2012, Case No 2602 (Korea, Republic of) - Complaint date: 10-OCT-07

48) 노동자를 직접 고용하는 대신 외부 기업(하도급 회사, 외주 회사, 인력 파견 회사, 노동 조달 사업, 자회사, 신탁관리 등)과의 외주계약하에 노동력을 제공하는 경우 노동자와 고용관계를 맺고 있는 외부 기업은 노동자에게 실질적인 권한은 없지만, 실제 사업자(원래 계약자 또는 건물 소유자 등)는 노동 관계의 모든 문제에 대해 노동자에게 영향을 미친다. 그러나 이 실제 사업자들은 노조법에 명시된 고용주로서 법적 책임을 회피하고 있다.

은 원청 사용자가 그 비용을 하청 계약에 포함시킬 때라야 보장되지만 원청 사용자들은 간접고용 노동자들과 직접적인 고용 계약이 부재하다는 이유로 사용자로서의 법적 책임을 쉽게 회피할 수 있다(단체교섭권 무력화). 원청 사용자는 파업이 발생하면 다른 하청업체와 계약을 체결함으로써 파업 대체인력을 손쉽게 사용할 수 있어서 이들 노동자의 파업권은 쉽게 무력화된다. 삼성전자서비스 수리 노동자들의 사례는 이러한 상황을 잘 보여준다.<sup>49)</sup>

### 3) 교섭창구 단일화에 따른 교섭권 제약과 노조파괴

- 단체교섭권에 관하여, 기업단위 복수노조 허용과 함께 ‘교섭창구단일화제도’가 도입됨에 따라 (2011년 7월 1일) 다수노조는 교섭권, 단체협약 체결권, 쟁의권을 모조리 행사할 수 있고 소수노조는 노동조합의 핵심 기능인 이러한 권리를 행사할 수 없게 되었다. 동시에 사용자들은 이 제도를 악용하여 어용노조를 설립하고 민주노조를 파괴할 목적으로 어용노조에 유리하게 차별적 대우를 한다. 많은 경우 노무관리 컨설팅 업체들이 위와 같은 전략을 수립하여 제공하였고, 이는 결사의 자유를 심각하게 침해하는 것이다. 현대자동차가 연루된 1차 하청업체인 유성기업 노조파괴 전략<sup>50)</sup>, 발레오전장시스템코리아<sup>51)</sup> 에서 벌어진 유사한 노조파괴 등은 이러한 교섭창구단일화 악용의 대표적 사례다

49) 결사의 자유 위원회 사건번호 3047호, 2017년 3월 381차 보고서 Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 381, March 2017, Case No 3047 (Korea, Republic of) - Complaint date: 05-DEC-13

50) 유엔 기업과 인권에 관한 실무그룹 방한 보고서 Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its visit to the Republic of Korea A/HRC/35/32/Add.1, para 24.

51) 유엔 집회 결사의 자유 특별보고관 방한 보고서 Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his mission to the Republic of Korea A/HRC/32/36/Add.2, paras. 62-69

#### 4) 파업권에 대한 과도한 제약

##### (파업 참가자에 대한 업무방해죄 적용 형사처벌, 손해배상 가압류)

- 노조법은 정당한 파업을 협소하게 정의하여<sup>52)</sup> 노동자들이 효과적인 방식으로 합법적으로 파업하는 것은 거의 불가능하다. 특히 결사의 자유 위원회의 입장과는 대조적으로,<sup>53)</sup> 노동자들의 생활조건에 직접적으로 영향을 주는 정부의 경제 사회정책에 관한 파업이나 경영상의 문제들(정리해고, 공장이전 등)에 관한 해법을 찾기 위한 파업은 정당한 목적의 파업이 아닌 것으로 여겨진다.
- 공공부문에서 강제중재제도는 폐지되었으나 광범위하게 정의되는 “필수공익사업” 규정으로 인해 그 효과는 여전히 유지된다.<sup>54)</sup> 필수공익사업장에서는 파업 중에도 필수업무가 유지되어야 하고 긴급조정이 가능하며 대체인력 투입도 가능하다. 정부는 ‘필수업무’의 범위를 일방적으로 사전에 정할 수 있으며 노동조합은 이러한 과정에 참여할 수 없다. 필수업무 유지율 역시 지나치게 높은 수준으로 결정되어 70~100%에 이른다. 그 결과 사용자와 대등한 교섭력을 확보한다는 파업의 기능은 사라지고, 파업의 효과가 무력화되어 공공부문에서 파업 기간이 장기화 되는 경향이 나타나고 있다.

52) 파업권에 관련하여 노조법은 제2의 6조에 있는 ‘쟁의행위’를 ‘파업, 태업, 직장폐쇄 등 업무의 정상적인 운영을 저해하는 행위’로 정의한다. 노조법 제3조에서는 “사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우 노동조합 또는 근로자에게 그 배상을 청구할 수 없다.”고, 제4조에서는 “단체교섭의 목적을 달성하기 위한 쟁의행위는 형법 제20조의 정당행위에 해당한다”고 규정하고 있다. 그러나 노조법 제37조는 “쟁의행위는 그 목적, 방법 및 절차에 있어서 법령 기타 사회질서에 위반되어서는 아니된다.”고 규정하고, “조합원은 노동조합에 의하여 주도되지 아니한 쟁의행위를 하여서는 아니된다.”고 규정하고 있다. 법원은 “노동자의 쟁의행위는 노시간 개선을 위한 구체적인 문제에 대한 자발적 협상을 구축하기 위한 목적으로, 고용주가 협상을 거부할 경우, 노동 조합원 투표에 의한 결정과 같은 모든 법적 절차를 거친 후, 폭력을 사용하지 않고 고용주의 재산권과 조화를 이루는 방식으로, 단체교섭의 당사자가 될 수 있는 사람들이 수행할 때 정당화될 수 있다”고 판결했다. 이러한 판례에 따르면, 대량해고 및 공장 폐쇄 또는 고용안정 보장에 영향을 미치는 법률과 정책 개정에 대한 파업은 정당화되거나 보호될 수 없다.

53) Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO (2016), paras. 526-544

54) 노조법 제42조의2는 필수유지업무를 광의로 정의하고 있으며 (그 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명, 건강 또는 신체의 안전 및 공중의 일상생활을 현저하게 위태롭게 할는 업무), 공공부문 노동자들이 파업하는 것은 거의 불가능하다. 국제노동기준은 파업권이 제한될 수 있는 역무를 ‘서비스’로 규정하고 있지만, 현행법은 이를 ‘사업’으로 정의하고 있다.

[표 4] 필수유지업무 제도 도입 전후 철도 파업기간 비교

	2006	2009	2013	2016
파업 기간	4일	9일	23일	74일
고속 승객 열차 운행률	-	100%	70~100%	100%

- 사회권위원회의 권고에도 불구하고, 파업노동자에 대한 형법 314조(업무방해죄) 적용 및 노동조합 혹은 개별 노동자에 대한 손해배상 청구 및 가압류 관행은 여전히 지속되고 있다. 형법 314조 적용에 대해 법원의 판례가 바뀌어 전후 사정과 경위 등에 비추어 사용자가 예측할 수 없는 시기에 전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 경우에 비로소 그 집단적 노무제공의 거부가 위력에 해당하여 업무방해죄가 성립한다<sup>55)</sup>고 보고 있으나 파업이 시작되기 전 정부가 먼저 “불법파업”으로 선언하고 사용자가 형사고발하면 수사기관은 기소부터 하는 관행은 여전히 지속되고 있다. 이에 더하여 ILO 결사의 자유 위원회는 법원의 변경된 판례에 따르더라도 평화적인 파업에 대해 여전히 업무방해죄가 적용될 수 있다고 지적하였다<sup>56)</sup>.
- 2017년 6월 현재, 민주노총에 소속된 노동조합에 대해 사용자 또는 국가가 청구한 손해배상 액수는 24개 사업장에 걸쳐 186,700,000,000원에 이른다. 가압류된 노동조합 혹은 개별 조합원의 은행 계좌, 임금 등은 최소18,000,000,000원에 이른다. 민주노총의 조사에 따르면 청구된 손해배상 액수는 2003년 10월 (57,500,000,000원)부터 급격하게 증가했다. 사용자들이 전략적으로 손배 가압류를 노조 탄압 수단으로 활용하기 때문이다.

55) 대법원 2011. 3. 17. 선고 2007도482

56) Effect given to the recommendations of the committee and the Governing Body - Report No 382, June 2017 Case No 1865 (Korea, Republic of) - Complaint date: 14-DEC-95 (GB.330/INS/4) para 93.



## Suggested Recommendations

- 전교조가 합법화하고 공무원노조가 설립신고를 할 수 있도록 필요한 조치를 즉각 취할 것
- 해고자 노조가입을 금지하는 노조법, 교원노조법, 공무원 노조법 조항을 폐지하기 위한 조치를 취할 것
- 노조법 2조 사용자 정의 와 노동자 정의를 개정하여 특수고용 노동자들이 노동3권을 완전히 누리고 간접고용 노동자들이 진짜 사용자(원청 사용자)와 효과적으로 교섭할 수 있도록 할 것.
- 정당한 파업의 정의, 필수유지업무 등 관련 조항을 결사의 자유 원칙에 맞게 개정하고 노조활동에 대한 업무방해죄 적용 관행을 재검토하고 노동조합 및 노조 간부에 대한 손해 소송을 취하할 것.

## 사회보장권 (9조)

22. 국민기초생활보장 체계에 접근할 수 있는 인구의 비율과 약자 및 소외된 개인과 집단의 보장정도에 대한 정보를 제공해주십시오. 또한 이 기초생활보장체계 대상이 되기 위한 소득기준을 완화한 것의 영향에 대한 정보를 제공해주십시오.

- 한국 정부는 2015년 7월 급여별로 대상자 기준을 다층화하는 개별급여를 도입하고 상대적 빈곤기준을 도입하였다. 그러나 빈곤층에게 필요한 기본적 현금급여인 생계급여 수급자는 2016년 12월 기준 124만 명으로, 전체 인구 대비 2.39%에 불과하며, 상대적 빈곤선(중위소득 50%) 이하 인구 중 16% 정도만을 대상으로 하고 있다. 낮은 최저생계비를 기준으로 상대적 빈곤기준을 도입하고 이에 따라 수급선정기준 및 급여수준을 정했기 때문에 선정기준의 개편에도 불구하고 수급자의 비율은 낮고 생계급여 보장수준도 낮아, 수급자들이 현실적으로 생계를 꾸리기 어렵다. 개편 당시 생계급여 대상자 기준은 기준 중위소득의 28%(현재 30%)로 오히려 개편 전(기준 중위소득의 32%)보다 떨어졌다.

- 한국 정부는 최근에 발표한 ‘국민기초생활보장제도 종합계획’에 따르면 정부는 상대빈곤율이 2016년 14.7%로 전년대비 0.9%p 증가하는 등 소득분배지표가 최근 더욱 악화되고 있다는 점을 인정하면서도 생계급여 급여수준을 인상하기 위한 로드맵을 발표하지 않았다. 생계급여의 급여는 현재 중위소득의 30%를 한도액으로 실제 소득 및 재산의 소득환산액을 제외하고 지급된다. 2018년 최저임금이 16.4% 인상되었으나, 생계급여는 1.16% 인상되어 제도 도입 이래 가장 낮은 인상률을 기록했다. 정부는 ‘국민최저선 보장’이라는 목적에 부합하게 ‘인간답게 살 권리’에 합당한 수준으로 보장수준을 인상하여야 한다.
- 정부에서는 부양의무자기준을 완화했다고 하나, 정부 자료에 따르면이라도 여전히 생계급여와 의료급여에서만 93만명이 부양의무자 기준으로 인해 국민기초생활보장제도의 사각지대에 놓여있다<sup>57)</sup>. 정부는 2015년 7월 교육급여에서 부양의무자 기준을 폐지한데 이어 2018년 10월 주거급여에서도 부양의무자 기준을 폐지하겠다고 밝히고 있다. 그러나 정작 빈곤층에게 절실한 현금급여인 생계급여와 의료서비스를 이용할 수 있는 의료급여에 대해서는 부양의무자 가구에 노인 또는 중증장애인이 포함되고 소득하위 70%에 해당하는 경우에만 완화해서 적용하겠다는 방침이다. 이는 수급 당사자인 빈곤층이 아닌 부양의무자의 상황에 따라 판단하겠다는 것으로 수급 당사자의 상황은 전혀 고려하지 않는 정책이다. 심지어 이마저도 2022년이나 시행할 예정이며, 당장 생존의 위협을 겪는 비수급 빈곤층에게 5년을 기다리라는 것은 가혹하다.

#### Suggested Recommendation

- 생계급여 수급기준이 중위소득의 30%에 불과하여 상대적 빈곤선(중위소득 50%) 이하 인구의 16% 만을 대상으로 하고 있는바, 생계급여 수급기준을 인상하라. 중위소득의 30%에 불과한 생계급여 보장수준 인상을 위한 로드맵을 제시하라.
- 국민기초생활보장제도의 선정기준인 기준 중위소득의 결정 과정을 투명하게 공

57) 보건복지부, 국민기초생활보장제도 종합계획 (2017. 8. 10.)

개하라.

- 함께 살지 않는 가족의 소득과 재산으로 인해 빈곤층이 기초생활보장제도의 보장을 받지 못하게 막는 부양의무자 기준을 기초생활보장제도의 모든 급여에서 폐지하라.

23. 2014년 「국민연금법」 개정으로 인해 노인들이 국민연금체계로부터 완전한 혜택을 받을 권리에 관해 어떠한 영향을 미쳤는지, 연금 체계로부터 완전히 또는 일부 혜택을 받는 노인의 비율을 포함하여 정보를 제공해 주십시오.

- 한국 정부는 2016년 6월 국민연금법 개정으로 과거 적용제외 기간의 국민연금의 추후납부가 가능하게 되어 연금수급액을 받을 기회를 얻게 되었다고 하나, 이는 추후납부를 할 수 있는 경제적 여력이 있는 소득계층 일부에게 도움이 될 뿐이다. 또한 2014년 기초연금 도입시 국민연금 가입기간과 연계하여 국민연금을 오래 가입한 경우 기초연금 수급액이 낮아지도록 설계하여 국민연금 장기가 입자에게 불이익을 준 문제에 대하여 정부는 답변을 하지 않고 있다. 이러한 조치는 가뜩이나 낮은 공적연금의 금액을 더욱 삭감하는 문제가 있다.
- 한국의 노인빈곤율은 49.6%로 OECD 가입국 중 최고 수준이며 OECD 평균인 12.4%에 비해 압도적으로 높다<sup>58)</sup>. 반면 국민연금은 급여액이 너무 낮고 사각지대가 넓다. 국민연금 명목 소득대체율은 2016년 40년 가입기준 평균소득의 46%로 매년 0.5%씩 낮아져 2028년에는 40%까지 낮아질 전망이다. 2016년 기준으로 노령연금 월평균수급액은 약 34만원 정도로 최저임금의 27% 수준이고, 1인 기초생활보장제도 생계급여(2017년 기준 661,172원)의 절반 정도에 불과하다. 또한 여전히 18~59세 총인구의 49.4%가 국민연금에 가입하지 못한 사각지대에 놓여 있다.

---

58) OECD Income Distribution Database, [www.oecd.org/social/income-distribution-database](http://www.oecd.org/social/income-distribution-database)

## Suggested Recommendations

- 국민연금의 저연금 문제를 해결하기 위하여 소득대체율 하락을 중단하라.
- 국민연금의 사각지대를 해결하기 위한 보다 적극적인 조치를 이행하라.
- 한국 정부는 국민연금 가입기간이 길어질 경우 기초연금의 수급액을 삭감하는 정책을 중단하라.

## 가족과 아이들의 보호 (10조)

24. 부부간을 포함하여 가정폭력으로 입건 및 기소된 사건을 성별, 연령, 인종으로 구분하여 정보를 제공해 주시고, 가해자에게 부과된 처벌과 피해자에 대한 구제조치를 제시해주십시오. 또한 2013년 채택된 ‘가정폭력방지종합대책’ 등 가정폭력에 대응하기 위하여 취한 조치의 효과성에 대한 정보를 제공해주십시오.

### 1) 부부간 가정폭력

- 현행 가정폭력처벌법을 비롯해 정부의 가정폭력방지정책은 가정의 유지와 회복을 주요 목적으로 한다. 이에 따라 가정폭력에 대한 처벌은 형사처분이 아닌 보호처분을 중심으로 이루어지고 있으며, 가해자에 대한 상담·치료 중심의 정책이 실시되고 있다. 특히 2013년 가정폭력방지종합대책은 가정폭력을 개인의 성향, 음주 등 중독이나 정신건강상의 문제 또는 가족 내 갈등의 문제로 접근하며 교육·상담조건부 기소유예와 가정보호사건 송치를 통한 수강명령이나 상담위탁을 확대하는 것을 정책으로 수립했다. 그리고 이는 2013년 이후 가정폭력사건 기소율이 점점 낮아지고 가정보호사건 송치는 기하급수적으로 늘어나는 결과(표 23, 정부답변서)를 가져왔다.
- 이러한 정부의 가정폭력사건에 대한 단일한 인식과 사법처리의 문제점은 범죄통계에서 분명하게 드러난다. 정부가 공개하는 범죄통계 상에는 피해자와 가해자의 관계가 배우자인 경우가 별도로 분류되어 있지 않아 가정폭력에서 가장 높은 비율을 차지하는 부부간을 포함한 배우자폭력의 실태를 알 수 없다. 뿐만

아니라 피해자와 가해자의 성별은 물론 연령, 장애, 출신국가, 인종 등의 특성을 반영하지 않음으로써 가정폭력을 비롯한 젠더에 기반한 폭력범죄의 특성과 사법처리 실태를 파악할 수 없다.

### Suggested Recommendations

- 여성에 대한 폭력 실태를 면밀하게 파악할 수 있도록 범죄 피해자와 가해자의 성별 및 관계(배우자 별도 분류)에 따른 범죄 발생 및 검거 현황, 범의자에 대한 검찰 처분 및 처벌 결과, 범죄 발생상황 및 범의자·피해자 특성 등을 파악할 수 있는 통계를 마련해야 한다

## 2) 아동학대

- 한국의 아동학대 발생률은 2012년 6,403건에서 2016년 18,573건으로 가파르게 증가해 왔다. 그 중 친부모에 의한 학대가 80% 이상을 차지한다. 하지만 학대의 조기발견 및 예방을 위해 가정에 개입할 수 있는 방안은 충분치 않다. 2016년에 서야 초·중등교육법시행령의 개정으로 학교에 입학하지 않았거나 장기결석한 초·중·고등학교 연령 아동에 대한 가정방문 및 경찰 조사의 근거가 마련되었다. 하지만 미취학 연령의 아동에 대한 가정방문의 근거 법령은 여전히 부재하다.
- 2014년, '아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법' 제정 이후 심각한 아동학대에 대한 강력한 처벌과 학대 가족 구성원으로부터 격리·보호가 강조되었다. 그러나 경미한 아동학대 사례의 경우 재발방지를 위한 교육 및 가족지원 서비스가 중요하나 이에 대한 서비스 연계·지원은 저조하다. 2014년 학대행위자에게 제공한 서비스 총 73,814건 중에 가족기능강화 서비스(가정지원서비스, 사회복지서비스 기관 연결, 공적지원 연결)는 1,508건으로 2%에 머물렀다.
- 전 인구의 3% 정도를 차지하는 기초생활수급자 가정이 전체 아동학대 행위자 중 15.9%, 1회적 학대가 아닌 재학대 행위자 중 56%를 차지하고 있어, 저소득층 가정에서 아동학대가 빈번하게 발생하고 있으나, 한국 정부는 아동학대를 예방하고 빈곤아동을 보호하기 위한 충분한 조치를 취하고 있지 않다. 아동학대

예방 및 학대피해아동 보호를 위한 국가의 예산규모는 2017년 복지부 예산의 0.1%를 차지할 정도로 미미한 수준이다.

### Suggested Recommendations

- 가정 내 아동학대의 조기 발견을 위해 미취학 연령 아동 중, 필수 예방 접종, 정기건강검진을 하지 않는 아동에 대한 가정방문을 할 수 있는 법제도적 절차를 마련하고 시행하라.
- 위기가정에 대한 사회적 지원을 통해 학대 요인을 줄이고, 아동이 부당하게 가정과 분리되지 않도록 가족지원서비스를 강화할 수 있도록 아동학대 예방 및 피해아동 보호를 위한 충분한 예산을 확보해야 한다.

25. 2013년 인신매매죄를 도입한 「형법」의 개정<sup>59)</sup>에 있어, 당사국이 취한 이 조치의 영향을 보여줄 수 있는 인신매매에 관한 수사, 기소, 유죄선고에 관한 비교 데이터를 제공해주십시오.

- 한국 정부가 쟁점목록 답변<sup>59)</sup>에서 제공한 데이터는 정확하지 않다. 정부가 제시한 법률에 인신매매죄가 포함되지 않은 법률이 있을 뿐만 아니라, 기소 건수만 제시하였으므로, 인신매매죄의 유죄 판결 수를 확인할 수 없기 때문이다. 예컨대 당사국 데이터에 포함된 ‘특정범죄가중처벌 등에 관한 법률’에는 13세 미만의 미성년자 약취, 유인죄에 대한 가중처벌규정이 있을 뿐, 인신매매죄 규정은 없다. 또한 대법원이 발간한 사법연감에 의하면, 형법 제 31장 약취, 유인 및 인신매매의 죄에 속한 전체 범죄에 대한 제1심 판결 중 유죄판결은 2014년 74건, 2015년 76건인데<sup>60)</sup>, 2013년 형법에 도입된 인신매매죄는 형법 제31장 중 일부

59) E/C.12/KOR/Q/4/Add.1, para 61

60) [표 5] 약취, 유인 및 인신매매에 관한 죄의 1심 판결 통계 (형법 31장) 출처: 대법원 사법연감

	기소	판결	유죄선고	무기징역	유기징역	보호관찰	벌금	기소유예	무죄	기타
2014	90	82	74	-	34	39	1	1	3	4
2015	96	92	76	1	34	39	2	3	4	9

조항이므로 인신매매죄 유죄 건수는 위의 유죄 건수보다 더 적을 것으로 추정된다. 한편 미 국무부 인신매매 보고서는 2016년 유죄 확정 피의자가 33명이라고 한다<sup>61)</sup>. 이러한 통계는 정부가 제시한 통계와 상당한 차이를 보여준다.

- 한국 정부는 쟁점목록 답변<sup>62)</sup>에서 2013년 형법 개정이 유의미한 변화를 확인되지 않는다고 답변하였다. 그 이유는 2013년 형법 개정시, 대한민국 국회가 비준한<sup>63)</sup> ‘유엔 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서’의 인신매매 정의, ‘인신매매 피해자의 동의는 인신매매죄 성립에 영향이 없음’ 등과 같은 핵심 내용이 반영되지 않았다. 이 때문에 수사기관은 인신매매 피해자 식별, 보호조치에 대한 인식이 부족하다. 또한 인신매매의 특성을 반영하여 피해자, 특히 외국인 피해자를 보호하기 위한 별도의 조치가 없기 때문에 인신매매 피해자가 경찰에 신고하지 못한다. 최근의 예로 2017. 5. 대한민국 부산에서 발생한 사건의 경우, 보도된 사실에 따르면 마사지업소에 취업하는 줄 알고 한국에 온 태국여성들이 감금되어 성매매를 강요당했기 때문에 여성들은 인신매매 피해자였음이 분명했다. 그럼에도 불구하고 경찰은 피해자들 전원을 귀국조치하고, 브로커와 업주 등 인신매매행위자들을 단순히 성매매알선죄로만 수사하였다. 이 사건은 인신매매죄를 도입한 2013년 형법 개정이 노동착취나 성착취를 목적으로 한 인신매매를 처벌하고 피해자를 보호하는 데에 실패하였다는 것을 시사한다.

#### Suggested Recommendations

- 현행 형법의 인신매매죄 규정을 대한민국 국회가 2015. 5. 29. 비준한 ‘유엔 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서’의 인신매매 정의 규정에 부합하도록 다시 개정하라.

---

61) U.S.Department of State, Trafficking in persons report, June 2017. <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf> Accessed 23 Aug 2017

62) E/C.12/KOR/Q/4/Add.1, para 61

63) 2015. 5. 29. 비준

- 기존의 범죄피해자보호법과 별도로, 피해자의 신변 보호, 사회복지 서비스, 법률 지원 등의 내용이 포함된 인신매매 피해자 보호 특별법을 제정하라.
- 정부는 경찰, 검찰, 출입국관리사무소 공무원 등에게 국가인권위원회가 제정하여 권고한 2016. 6. 20.자 ‘인신매매 피해자 식별 및 보호 지표’를 교육하고, 위 공무원들은 인신매매 피해자를 식별하고 보호하기 위해서 위 지표를 실제 사건에 적용하라.

26. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제정에 주목하면서, 위원회는 당사 국내의 홈리스 발생의 원인 및 그 범위, 동 법률의 이행을 위해 적용된 조치에 관한 정보를 제공해줄 것을 요청합니다. 또한 주거의 이용가능성 및 적정성에 관한 분류된 데이터를 제공해주시고, ‘비주택 거주가구 주거지원방안’의 영향에 관한 정보를 제공해주시시오.

- 정부는 홈리스의 발생 원인이 복합적이라고 상식적인 답변을 내놓을 뿐, 홈리스 발생 원인에 대하여 아무런 구체적인 정보를 제공하지 못하고 있다. 보건복지부가 발주한 최근 연구에 따르면<sup>64)</sup>, 홈리스의 결정적 요인에 부채, 신용불량, 파산 및 임대료 연체, 해고 등 경제적인 요인이 매우 높은 것으로 나타나는만큼 고용, 주거, 사회복지 정책과 홈리스 발생의 상관성을 파악하고 이를 관련 대책에 반영하여야 한다.
- ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(노숙인 복지법)’이 2012년 6월부터 시행되었으나, 정부는 이 법에 따라 이행하여야 하는 실태조사와 종합계획 수립을 지연하였으며, 법시행 이후 3년 8개월이 경과한 2016년 2월에서 ‘제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획’을 발표하였고, 실태조사는 지난 4월 완료하였으나 아직 공개하지 않고 있다. 또한 정부가 발표한 위 종합계획은 노숙인복지법에서 정한 항목인 ‘재정계획’ 및 ‘노숙인 등의 증감과 관련된 사회적, 경제적, 인구학적 환경 및 그 변화에 대한 전망’ 조차 누락하고 있으며, 사업 대상을 ‘거리노숙인, 시설노숙인’으로 축소하였다.

64) 정원오 외, 노숙인 발생원인 규명 및 주류복지체계 연계 방안(2014. 12.)



- 정부는 시설을 주거의 주요 유형을 제시하며, ‘자립준비가 된 노숙인’에게 공공 임대주택을 지원하고 있다고 한다. 그러나 이러한 접근은 해당 단계를 통과하지 못하는 홈리스들을 지원의 사각지대에 머물게 하며 시설을 순환할 뿐 홈리스 상태를 벗어나지 못하는 현상이 나타나고 있다. 홈리스 대책을 주거 우선 접근으로 전환하여 공공임대주택 공급을 활성화해야 하며, ‘주거취약계층 주거지원사업’의 입주대상자와 신청 통로를 확대하고 자활계획서 제출 의무를 폐지하여야 한다.
- 한국의 주택보급률은 2008년 100%를 초과했으나 2016년 전체 가구 대비 임차 가구 비율이 43.2%에 달하고 수도권은 그보다 높은 51.1%에 달한다. 한국의 주택임대차보호법은 임대차 계약기간을 2년 밖에 보장하지 않아, 임차가구의 주거 안정성은 자가점유가구에 비해 떨어진다. 자가가구의 경우 평균 주거기간은 10.6년임에 반해 전세는 3.4년, 보증금 있는 월세는 3.5년에 불과하다. 세입자의 주거불안정을 해결하기 위해 주택의 임대료 상승률을 제한하고 임차인에게 계약갱신청구권을 부여하지는 사회적 논의와 입법 논의가 있었으나 아직 도입되지 않고 있다. 한국정부는 최저주거기준 이하 가구수가 줄고 있다고 주장하나, 2016년 기준 102.7만 가구가 최저주거기준 이하의 주거빈곤 상태에 놓여 있으며, 이 숫자는 2014년보다 오히려 3만5천가구 이상 증가한 것이다<sup>65)</sup>.
- 최근에 서울연구원에서 발표된 보고서에 따르면<sup>66)</sup>, 서울에서만 비주택 거주가구는 2005년 1.2만 가구에서 2015년 7.9만 가구로 6배 이상 증가하였다. 특히 찜질방, pc방 등 비숙박업소, 종교시설 등에 거주하는 가구가 2005년 0.5만 가구에서 2015년 7만 가구로 14배나 증가하였다. 비주택 거주가구는 정확한 규모 파악이 어렵고, 최저주거기준 미달가구에도 포함되지 않으며, 각종 복지정책에서도 제외되어 있다.

65) 국토교통부, 2016, 주거실태조사

66) 박은철 외, 부담가능 임대주택 공급정책과 모델, 서울연구원 (2017.2)

## Suggested Recommendations

- 법률에 정한 내용도 포괄하지 못한 노숙인 종합계획을 폐기하고 새로 수립하라.
- 한국 정부는 홈리스들의 주거권을 보호하기 위하여, 전국 38호에 불과한 지원주택(supportive housing)을 확대하고 주거와 사회서비스를 함께 공급하여야 한다.
- 한국 정부는 민간임대시장에서 임차인의 주거권을 보장하기 위하여 (1) 임차인의 주택 임대차 갱신 청구권, (2) 계약 갱신시 임대료 인상률 상한제, (3) 지역별 임대료 가이드라인(표준임대료) 제정을 이행하라
- 한국 정부는 최저주거기준 이하인 주거빈곤층과 비주택 거주가구를 지원하기 위한 실질적인 대책을 마련하고, OECD 평균의 절반 수준에 불과한 장기공공임대주택을 확충하라.

27. 강제퇴거를 방지하기 위해 취한 조치에 관한 정보를 제공해주십시오. 지난 5년간 연도별 강제퇴거의 숫자에 관한 통계정보를 제공하고, 퇴거 시 영향을 받는 거주자들과 정책결정에 앞서 협의하였는지 여부를 설명해주십시오.

- 한국 정부는 손실보상이 완료되지 않으면 강제퇴거를 할 수 없도록 하겠다고 하나, 이는 법적인 최소한의 보상만 완료하면 퇴거할 수 있는 근거에 불과하다. 현행 법상 손실보상은 퇴거 위기에 놓인 사람에게 개발 이전과 동등한 수준을 유지하는 실질적인 주거 및 생활안정이 보장되지 않는다. 조합 등 사업시행자는 퇴거를 거부하는 사람에게, 법적 보상금을 법원에 공탁해 보상 완료 형식을 취해 강제퇴거를 실행하고 있다.
- 지자체에서 분쟁조정위원회를 설치, 운영할 수 있게 제도개선이 되어 협의의 기회가 보장된 측면이 있지만, 형식적 합의에 그치는 등 실효성에 대한 문제가 계속 지적되고 있다.
- 관리처분계획에서의 철거예정 시기의 명시도 통상 관리처분인가 후 3개월 이내 이주기간을 주는 것에 불과하고 상가세입자에 대한 대책도 3차 사회권 심사 이

후 한 차례의 휴업보상 인상이 있었을 뿐 여전히 이전과 동등한 생활수준을 유지할 수 있는 재정착대책으로는 부족해, 강제퇴거로 인한 폭력과 갈등이 끊이지 않고 있다.

- 정부는 답변서에서 세입자 대책을 열거하고 있으나, 이러한 기준은 모든 세입자들에게 적용되지는 않는다. 개발지역에서 요건을 충족하지 못하는 세입자들이 더 많고, 민간 개발 사업의 경우에는 법적인 이주대책이 전혀 보장되고 있지 않다.
- 지난 사회권 3차 심의 최종권고에서도 강제퇴거 관련 통계보고를 촉구하였고, 이번 4차 질의에서도 같은 내용을 질의하였으나, 정부는 단 한차례도 관련 통계를 보고하고 있지 않다.

#### Suggested Recommendations

- 개발사업으로 발생하는 인권영향을 평가하고 강제퇴거를 예방하기 위한 종합대책을 수립하기 위하여 한국 정부는 강제퇴거에 관련한 통계를 마련하고 정보를 공개하라.
28. 식수에 관한 사고가 발생하였을 때 전국적 수질오염경보 시스템을 마련한 것의 영향과, 상하수도망 공급 및 위생에 있어 도시와 농촌지역간 균형을 확보하기 위하여 취한 조치에 관한 정보를 제공해주십시오.
- 정부는 온라인상에서 ‘물환경정보시스템’을 통해서 주요 지점의 수질상황을 자세히 공개하고 있지만, 4대강사업으로 건설된 대형댐으로 인해 상수원에 심각한 수준의 남조류가 발생해도<sup>67)</sup> 수문개방 등 적절한 조치를 취하지 않고 있다. 식수에 대한 시민들의 우려는 커지고 있으나, 식수공급에서 식수 질을 개선하기 위한 근본적인 대책이 부족하여 사회적 논쟁이 생기고 있다.
  - 수도권의 경우 대규모 광역 상수원을 통해 안정적으로 식수를 공급하고 있으나, 지역의 경우 개발민원을 이유로 지방상수원을 대거 해제하고, 광역상수원의 용

67) [http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_national/598190.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/598190.html)

량보다 과도하게 이용 계약을 맺는 등의 문제가 발생하고 있다. 이는 지난 2015년과 2017년에 충남 서부지역 식수공급에 위기를 초래하였다. 이는 지방상수원 관리를 소홀히 한 환경부와 지자체의 책임이 크다.

- 낙동강 유역의 경우 1300만 인구의 상수원인데, 수질관리 소홀 및 4대강사업의 여파로 인해 취수원 이전논란이 뜨겁고, 국립공원인 지리산에 신규댐 계획이 추진 중이다.

#### Suggested Recommendations

- 한국 정부는 4대강 보 16개의 용도 및 경제성을 평가하여 인위적으로 강물의 흐름을 막지 않는 방안을 마련하여야 한다.
- 한국 정부는 지방상수원의 적극적인 관리방안을 제시하고, 폐쇄된 상수원을 복원하여야 한다.

### 육체적 정신적 건강에 대한 권리 (12조)

29. 가장 취약하며 소외된 개인과 집단의 의료서비스 접근권 및 비용지불가능성을 높이기 위해 취한 조치의 영향을 위원회에 알려주십시오. 또, 2009년 당사국의 보고서 심의 이후에 의료 서비스에 대한 공적 지출의 역학관계와 공적 지출을 증대시키기 위한 조치에 관한 위원회의 권고를 이행한 것에 대한 정보를 제공해주십시오.

- 정부는 2015년 맞춤형 개별급여 도입으로 의료급여 수급자가 확대되었다고 주장하나, 의료급여 수급자수는 2008년 184만명 이후 2009~2014년까지 지속적으로 감소하였고, 2015년 수급자수도 153 만명에 불과하여 2011년보다도 적은 수준으로 전체 인구의 2.9%만을 포괄하고 있다<sup>68)</sup>. 빈곤율이 크게 변동이 없음에도 의료급여 수급자수가 이렇게 감소한 이유는 보수정부 출범 이후 부양의무자 소득과약을 더욱 강화하여, 본인이 아닌 부양의무자의 소득이나 재산으로 인하

68) 통계청, 의료급여 수급현황 [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1406](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1406)

여 의료급여를 받지 못하는 비수급빈곤층이 증가하였기 때문이다. 그러나 정부는 의료급여의 부양의무자 제도를 폐지할 계획을 제시하고 있지 않다. 한국의 의료불평등이 심각해지는 현실에서 정부의 저소득층 의료보장을 위한 노력은 매우 미흡하다. 한국의 재난적 의료비 발생 가구는(가처분 소득의 40% 이상을 의료비로 지출하는 가구) 2010년 3.68%<sup>69)</sup>에서 2014년 4.49%<sup>70)</sup>로 지속적으로 상승하고 있으며 이는 OECD 평균의 6배에 달하는 수치이다.

- 정부는 4대 중증질환을 중심으로 집중적인 보장성 강화대책을 추진하였다고 하나, 국민건강보험의 보장률은 2011년 63%에서 2015년 63.4%로 거의 변화가 없으며, OECD 평균 보장률인 80%에 현저히 미치지 못하는 수준이다. 국민건강보험의 보장률이 정체된 이유는 민간병원을 중심으로 건강보험 보장을 받지 못하는 비급여가 지속적으로 증가하고 있기 때문이다. 한국의 공공병원 비율은 약 10% 정도로 OECD 평균 75%에 비하면 많이 부족한 상황이나, 이를 확대하기 위한 노력을 이행하고 있지 않다<sup>71)</sup>.
- 또한 정부는 국민건강보험법 제108조에 따라 건강보험료 예상수입의 20%를 국고로 지원하여야 하나, 매년 법에 위반하여 15% 정도만을 지원하고 있으며, 법률은 2022년말까지 한시적으로만 지원하도록 규정하고 있다. 한국 정부는 의료 서비스를 위한 공적 지출을 법률에 정해진 기준에 따라서조차 이행하지 않고 있다.

### Suggested Recommendations

- 저소득층의 의료보장을 강화하기 위하여, 의료급여의 부양의무자 제도를 폐지하라.
- 한국 정부는 재난적 의료비 발생 가구를 감소시켜라.
- 한국 정부는 공공병원의 비율을 증가시켜라.
- 한국 정부는 국민건강보험에 대한 국고지원을 법률에 따라 이행하고, 한시적 지원을 영구적으로 변경하라

69) OECD Health System Characteristics Survey 2012

70) 보건복지부, 건강보험 보장성 강화대책(2017. 8. 9. 발표)

71) 확대는 커녕, 공공병원(진주의료원)은 2013년 5월 도지사에게 의해 폐원되는 일까지 있었고, 22명의 환자가 강제로 퇴원당한 뒤 사망하였다. 관련기사 : [http://english.khan.co.kr/khan\\_art\\_view.html?artic=201304192040587&code=710100](http://english.khan.co.kr/khan_art_view.html?artic=201304192040587&code=710100)

30. 학교내 성교육 프로그램을 통해 피임에 관한 지식을 보급한 것의 영향에 관한 정보를 알려주십시오. 당사국이 성·생식에 관한 의료서비스를 모든 인구집단이 이용할 수 있도록 하기 위하여, 특히 남·녀 청소년이 이용하도록 하기 위해 취한 조치를 알려주십시오. 또 십대임신률에 관한 통계 정보를 제공해주십시오

- 여성의 성과 재생산에 관한 국가의 지원 정책은 ‘저출산 위기’ 극복을 위한 ‘출산 장려’ 수단으로서 추진되고 있으며, 이러한 기조 속에서 여성이 자기 결정에 따라 임신을 중단할 권리는 더욱 위태로울 수밖에 없다. 또한 임신중절을 결정한 모든 여성들은 가장 안전하고 적절한 시술법 적용 등 최선의 의료적 선택지를 보장받지 못한다. 교육부가 2015년 발표한 「학교 성교육 표준안」은 청소년기의 성적자기결정권을 부정하고 금욕만을 강조하고 있으며, 성별고정관념에 기반을 둔 성차별적인 사회규범을 담고 있다. 더불어, 올바른 피임법에 대한 자세한 교육 내용은 제시되어 있지 않다. 전국의 시민/인권 단체들은 이 표준안을 폐지할 것을 2015년 이후 지속적으로 요구해오고 있다.

#### Suggested Recommendations

- 성과 재생산 관련 건강권 보장을 위해 인공임신중절을 비범죄화하여 지나치게 협소한 임신중절의 허용 범위를 적극적으로 확대해야 한다. 나아가 임신의 지속과 중단에 관한 여성의 결정을 지원하기 위한 정보 제공, 의료인 교육, 약물을 통한 임신중절 등을 포함한 안전한 임신중절을 위한 의료체계를 마련해야 한다.
- 「학교 성교육 표준안」을 즉시 폐기하고, 피임법과 성적 다양성을 포함하는 포괄적인 성과 재생산 건강 및 권리에 관한 성교육을 성인지적으로 실시하여야 한다.

### 교육권 (13, 14조)

31. 당사국이 학원의 야간교습을 제한하는 등 학업 스트레스를 제한하기 위한 노력을 한다는 점을 주목하면서, 그러한 노력이 학생의 건강에 미치는 실질적 영향에 관한 정보를 제공해주십시오.

- 정부는 대부분의 시도교육청이 평일 21~22시 이후 학원 심야교습을 제한하고 있다고 밝히며, '심야교습 시간 제한이 학생의 건강에 미치는 영향'에 관한 구체적인 정보를 제공하고 있지 않다. 심야교습을 밤 10시로 제한하는 것은 학생들의 수면권 및 건강권을 보장하기 위해 필수적이지만 현재 각 지역별로 조례에 따라 다르게 규율되어 있기 때문에 17개 시도 중 밤10시로 제한하는 곳은 단 5곳에 불과하며, 심지어 8개 지역에서는 학원 교습을 자정까지 허용하고 있다. 또한 사교육이 과열된 일부 지역은 불법, 편법적으로 심야 또는 새벽에 교습을 하고 있지만 감시가 제대로 이루어지고 있지 않다. 이러한 상황에도 불구하고 정부는 지방교육청에 책임을 전가하며 실질적인 대책을 마련하지 않고 있다.
- 많은 학생들이 휴일도 없이 학습노동에 시달리는 현실을 고려해볼 때 학생들의 건강에 실질적인 영향을 주기 위해서는 야간교습제한과 더불어 학원휴일휴무제를 도입하여 절대적인 휴식 및 여가 시간을 보장해야 한다. UN 아동권리위원회(CRC)도 우리나라 청소년의 여가 문화 생활 권리가 사교육으로 인해 침해되고 있다고 지적하고 있다.

#### Suggested Recommendations

- 정부는 밤10시 이후 심야교습을 전국적으로 제한하라.
  - 밤 12시까지 학원 교습이 허용되는 지역과 밤 10시까지 허용되는 지역의 학생의 수면시간 및 정신적, 육체적 건강 상태의 차이에 관하여 조사하고 이에 대한 정보를 제공하라.
  - 학원 휴일 휴무제 등 학생들에게 여가 시간을 보장할 수 있는 대책을 마련하라.
32. 「공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법」이 사교육을 위한 재정적 부담 경감, 교육에 관한 접근권의 평등에 대해 미친 영향에 관한 정보를 제공해주십시오.
- 정부가 실시한 조사에 따르면 법 시행 이후 교사 중 91%가 수업분위기 개선 90.1%가 각종 경시대회가 감소되었다고 응답하였고 학부모 중 89%가 학습부담

감소, 76.8%가 사교육 의존도가 감소되었다고 한다. 그러나 법이 시행되었던 2014년 9월을 기준으로 2015년과 2016년에 사교육참여율은 변화하지 않았고 고등학생의 경우는 오히려 증가하였다.

[표 6] 사교육 참여율<sup>72)</sup>

	2013	2014	2015	2016
평균	68.8	68.6	68.8	67.8
고등학교	49.2	49.5	50.2	52.4

- 사교육비는 고등학생의 경우 2015년 23만6천원에서 2016년 26만2천원으로 급격히 증가하여 공교육정상화법의 도입이 사교육비 증감에 현실적으로 어떠한 영향을 주었다고 보기 어렵다.

[표 7] 월 평균 사교육비<sup>73)</sup>

(단위 : 10,000원)

	2013	2014	2015	2016
평균	23.9	24.2	24.4	25.6
고등학교	22.3	23.0	23.6	26.2

- 원인은 공교육정상화법이 학교에서의 선행교육만을 금지하는 데에 있다. 학원 등의 사교육기관은 얼마든지 선행교육상품을 판매할 수 있다. 따라서 학교 성적에서 우위를 차지하고자 하는 학생들은 자신들의 경제적 상황이 허락하는 한 사교육 기관에서 제공하는 선행교육을 받을 수 있다. 사교육을 위한 재정적 부담 경감, 교육에 관한 접근권의 평등을 실현하기 위해서는 공교육정상화법을 개정하여 변칙적이고 반칙적인 사교육기관에서의 선행교육을 금지해야 한다. 나아가 공교육에서 부족한 학생에게는 보충학습을, 우수한 학생들에 대해서는 심화학습

72) 통계청, 초중고 사교육비 조사 [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1PE301&conn\\_path=I2](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE301&conn_path=I2)

73) 통계청, 초중고 사교육비 조사



을 제공해주어 경제적 양극화가 교육의 양극화로 이어지는 현상을 중단시켜야 한다.

#### Suggested Recommendations

- 공교육정상화법을 개정하여 사교육기관의 선행교육을 금지시키는 등 사교육 경감과 교육 평등권 실현을 위한 실질적 방안을 모색하라
- 공교육정상화법은 한시적으로 학교에서의 방과후 및 휴업일의 선행교육을 허용하고 있는바, 한시조치가 연장되지 않도록 조치하라.
- 부의 불평등이 교육의 불평등으로 이어지고 있는바, 교습비 제한에 대한 학원법 개정을 포함하여 교육 불평등을 개선하기 위한 대책을 마련하라.

### 문화적 권리 (15조)

33. 당사국이 다문화주의를 증진하는데 있어 직면한 주요 도전과제를 제시해주십시오.

- 2016년 한국의 외국인 인구는 2백만 명을 돌파하여, 전체 인구의 4%를 차지하고 있다. 여성가족부의 2012년 조사에 따르면, 다문화 가정에 우호적으로 응답한 사람이 36.2%로 사상 최저치를 기록했다. 이는 18개 EU 국가들의 73.8%와 비교할 때 매우 낮은 수치이다<sup>74)</sup>.
- 하지만, 한국에는 인종차별이나 외국인 혐오에 대한 법적 정의가 없으며, 한국 정부는 이를 정의한 적도 없다. 인종차별이나 외국인 혐오로 처벌받거나 벌금을 부과받은 사례는 없다. 인종차별이나 외국인 혐오에 대한 공식 통계가 없으며<sup>75)</sup>, 한국에서 발생하는 사례의 숫자나 방식에 대하여 알아낼 방법이 없다.

74) [http://www.koreatimes.co.kr/www/news/issues/2016/11/182\\_219243.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/issues/2016/11/182_219243.html)

75) 2015, A/HRC/29/46/Add.1

## Suggested Recommendations

- 한국에서 발생하는 인종차별과 외국인 혐오를 규제하고, 통계를 수집하라.
33. 인터넷신문위원회의 인터넷 신문의 자율규제에 관한 2012년의 제안에 있어, 인터넷 신문의 신뢰성을 강화하고 공신력을 확보하는데 있어서의 진전상황을 알려주십시오.
- 인터넷신문위원회는 지난 이명박·박근혜 보수정부 10년간 정부와 언론재단의 집중적인 지원받아 양적 성장을 해 왔지만 한계가 명확하다. 한국은 현재 6090개의 인터넷신문이 등록돼 있고 지금도 그 수가 늘고 있다. 인터넷신문위원회 자율심의 참여매체는 255개로 인터넷신문 대부분을 포함하지 못하고 범위가 매우 제한적이다. 인터넷신문위원회는 설립당시 인터넷신문협회라는 사업자(발행인) 단체가 부설로 만든 기구로 협회 회원을 대상으로 자율심의를 하던 기구이다. 또 인터넷신문위원회 초대 위원장이 박근혜 정부에서 청와대 뉴미디어비서관을 할 정도로 보수적인 인물들이 주도해 만들어졌고 지금도 이들이 이사진을 구성하고 사무국을 운영하고 있다.
  - 현재 인터넷기자협회를 비롯해 다양한 단체들이 각각 자율심의 기구를 준비하고 있다. 인터넷언론 자율심의기구는 참여 주체가 인터넷신문에 국한된 것이 아니라 1인 미디어, 블로거 등에까지 확대돼야 하고 심의대상 콘텐츠는 웹툰·웹소설·웹드라마 영역까지 확장돼야 그 역할을 다할 수 있다.

## Suggested Recommendations

- 보다 포괄적인 인터넷언론 자율심의기구를 구성하도록 하여야 한다.

## 추가적 이슈 - 일본군 성노예 (“위안부”) 문제

- 2015년 12월 28일 한국 정부는 일본 아베정부와 함께 2015한일 정부간 ‘위안부’ 합의를 발표하였다<sup>76)</sup>. 이는 시대적 상황만 다를뿐 현재에도 여전히 한국사회에서 발생하고 있는 여성에 대한 폭력문제에 대한 인식의 한계와 관점의 부재를 보여주고 있다.
- 사회권위원회는 이미 2009년 한국 정부가 제출한 3차 보고서에 대한 최종견해에서 매춘과 성착취를 위한 여성과 아동 인신매매 범죄에 대한 미흡한 대응 그리고 가정폭력 가해자에 대한 처벌의 문제등을 언급한 바 있다<sup>77)</sup>. 여성과 아동에 대한 폭력이라는 범죄와 일본군성노예제 문제라는 범죄는 연장선상에 놓인 문제이다. 시대를 막론하고 여성에 대한 폭력문제는 피해여성의 입장을 중심에 놓고 피해여성의 인권회복과 재발방지를 위한 대책마련을 통하여 문제를 해결하는 것이 유엔내 각종인권기구가 정한 원칙에 부합되는 태도이다.
- 그러나 피해자들을 옹호해야 할 한국 정부는 일본군성노예제라는 중대한 인권 침해이자 범죄문제 해결을 정치, 외교적 관점에서 국익이라는 명분하에 도구화하여 일본정부의 치유금 10억엔을 받아 국가간 거래의 대상으로 전락시켰다. 합의 과정에서 오랜 세월 고통받아온 피해자들이 배제되고 합의 내용 또한 피해자 및 지원단체의 요구와 국제적 인권원칙들이 제대로 반영되지 않았음에도 불구하고 양국 정부는 이 합의를 ‘최종적이고 불가역적인 해결’이라 선언했다.

### Suggested Recommendations

- 한국 정부는 피해자들에게 2015한일합의의 과정과 내용을 공개하라.
- 한국 정부는 유엔 여성차별철폐위원회<sup>78)</sup>와 유엔인권최고대표<sup>79)</sup>가 2015한일합의

76) The Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Announcement by the Foreign Ministers of Japan and the Republic of Korea at the Joint Press Occasion”, 2015. 12. 28. URL: [http://www.mofa.go.jp/a\\_o/na/kr/page4e\\_000364.html](http://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page4e_000364.html).

77) Concluding Observations: Republic of Korea, CESCR, 19 November 2009, E/C.12/KOR/CO/3, para. 24, 25.

78) Concluding Observations: Japan, CEDAW, 7 March 2016, CEDAW/C/JPN/CO/7-8, para. 28, 29.

79) <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17200&LangID=E>

발표 직후인 2016년 3월 제출한 입장과 2016년 5월 유엔고문방지위원회가 한국정부에 제출한 2015 한일합의 개정권고<sup>80)</sup>를 받아들여 2015한일합의를 무효화하라.

- 한국 정부는 피해자 및 피해자 지원단체의 의견을 적극적으로 반영하여 유엔인권원칙에 부합하는 수준에서 일본군 성노예 문제를 원점에서 재검토하고 해결 방안을 제시하라.

---

80) Concluding Observations: Republic of Korea, CAT, 11 May 2017, CAT/C/SR.1538 and 1539, para. 47, 48.

붙임 3. UN사회권규약 제4차 정부보고서

---

**유엔 「경제적·사회적 및 문화적  
권리에 관한 국제규약」 이행에  
대한 제4차 국가보고서**

---

2016. 5.

대한민국 정부

# 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약

## 제4차 국가보고서

1. 대한민국 정부는 「유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(이하 ‘사회권규약’ 이라 함) 제16조 및 제17조에 따라 동 협약의 이행에 관한 제4차 국가보고서를 제출한다. 이 보고서는 사회권규약위원회의 보고서 작성 지침(E/C.12/2008/2), 유엔총회 결의 62/268 및 제3차 국가보고서 심의 후 최종견해(E/C.12/KOR/CO/3)를 참고하여, 2009년부터 2015년까지의 기간 동안 한국 정부가 취한 규약 이행 조치를 기술하였다.
2. 특히 유엔총회 결의 62/268에 따른 분량의 제한에 따라, 규약의 이행조치는 제3차 보고서 심의 후 위원회가 채택한 최종견해 권고의 이행에 관한 사안을 주로 제시하였다.
3. 보고서는 관계 부처의 자료를 토대로, 규약위원회 보고서 작성 지침에 따라 법무부가 총괄하여 초안을 작성하였고, 초안에 대해 2015년 4월 시민사회단체와 협의를 거쳤다. 한편 법무부는 「국가인권위원회법」 제21조에 따라, 작성한 초안에 대해 국가인권위원회의 의견을 요청하였고 위원회는 6월, 이에 대해 의견을 표명하였다. 각 부처에서는 시민단체의 의견과 국가인권위원회의 의견을 검토한 후 일부 의견을 반영하여 초안을 수정, 정부의 최종보고서를 마련하였다.

## 일반 사항

### 규약의 효력

4. 위원회의 최종견해 제6항과 관련하여, 헌법은 ‘국민’이라는 용어를 사용하고 있으나 권리의 속성상 인간에게 보편적으로 적용되는 권리는 국민과 외국인을 구분하지 않고 모두에게 보장되는 권리로 해석하는 것이 헌법재판소 및 학계의 태도이다. 또한 우리 헌법에는 규약 상 권리가 모두 열거되어 있지는 않지만 헌법 제37조에서는 헌법상 열거되지 않은 권리라 하더라도 경시될 수 없다고 하여 열거되지 않은 기본권도 보장하도록 하고 있다. 한편 헌법재판소는 ‘인간다운 생활을 할 권리’는 법률에 의하여 구체화될 때 비로소 인정되는 법률상의 권리라고 보며 헌법상의 사회보장권도 그에 관한 수급요건, 수급자의 범위 등 구체적인 사항이 법률에 규정됨으로써 비로소 구체적인 법적 권리로 형성되는 권리라고 보고 있다.

5. 국내법원이 규약 상 권리를 원용해 내린 주요 판례는 다음과 같다.

첫째, 헌법재판소는 ‘외국인 산업연수생 차별대우에 관한 결정’ (헌법재판소 2007. 8. 30. 2004헌마670 결정)에서 동 규약 제2조 제2항의 차별금지원칙과 제2조 제1항 및 제4조를 원용하면서, 외국인 근로자도 ‘근로의 권리’의 주체가 될 수 있으므로 실질적 근로자인 외국인 산업연수생에 대해 근로기준법 상의 주요 보호를 인정하지 않는 노동부 예규는 헌법상 평등권을 침해한다고 판단하였다.

둘째, 공무원의 노동운동 등 집단행위를 금지한 「국가공무원법」 제66조가 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약에 위반되는지 문제된 사건에서 헌법재판소는 이 법 규정이 동 규약에 반하지 않는다고 판시하였다(헌법재판소 2007. 8. 30 2003헌마51결정).

셋째, 이주노동위원회장인 외국인 근로자에 대한 출국명령과 관련된 행정소송에서 하급심 법원은 “외국인의 지위를 보장한... 「세계인권선언」 제2조 제1항 및 제23조 제4항, 인종차별철폐협약 제5조, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2조 제1항 및 제26조, 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 제2조 제2항 및 제8조 제1항 등에 비추어 보면 단결권, 단체행동권 등의 근로자로서의 기본적 권리가 우리 사회에 편입된 외국인근로자에게도 인정된다고 봄이 옳다” 고 하여 동 규약 등 국제인권 조약을 원용한 판결을 한 바 있다(서울행정법원 2011. 9. 15. 2011 구합 5094 판결).

#### 국가인권기구

6. 국가인권위원회와 관련된 권고 8항과 관련하여 2012. 3. 인권위원회의 조사권한이 확대되어, 각급 학교와 공직유관단체에서 발생하는 인권침해에 대해서도 인권위원회가 조사할 수 있게 되었다. 이와 함께 인권위원의 전문성을 확보하기 위한 조치로서, 위원장의 임명 전 국회의 인사청문회를 거치도록 하였으며, 인권위 권고의 실효성을 강화하기 위하여 인권위의 권고를 받은 경우 그 날로부터 90일 이내에 이행계획 등을 국가인권위원회에 통지하도록 하는 절차를 마련하였다.
7. 2009년 당시 인권위 직원 정원 164명은 2014년 현재 191명으로 확대되었고, 인권전문성을 감안하여 공개경쟁채용을 통해 직원을 선발하고 있다. 한편, 국가인권위원회는 2014. 9. 및 2015. 1. 인권위원의 선출·지명 절차에 관한 명시적 규정, 위원에 대한 심사기준 및 자격기준 등에 관한 「국가인권위원회법 일부개정법률안」을 마련하여 국회의장과 국무총리에게 권고하는 한편, 인권위원 임명에 관여하는 대통령, 국회의장, 대법원장에게 ‘인권위원 선출·지명에 관한 가이드라인’을 권고하면서 관련 내부 규정을 마련하도록 하였다. 이와 함께 국가인권위원회는 자체 규칙(2014. 12. 22. 제정)에 따라 위원 중 공석이 발생되기 3개월 전, 공석을 알리고 일반 대중

으로부터 위원을 추천받아 임명권자에게 전달하고 있다. 인권위가 권고한 법안은 2016년 1월 국회를 통과하여 공포되었다.

8. 국가인권위원회는 청소년 미혼모 학습권 보장 정책권고('10. 7.), HIV감염인 수용자 관리에 관한 의견표명을 통한 감염인 차별금지('13. 1.), 여군인권증진을 위한 정책권고에서 일가정양립을 위한 모성보호제도 여건개선과 의료서비스 체계 보완, 성희롱 예방, 차별금지 등을 권고하였으며('13. 10.), 비정규직의 인권상황 개선을 위하여 학교비정규직 처우향상 정책개선권고('13. 3.) 및 영어회화전문강사 고용안정 정책개선 권고('13. 8.), 산업재해보상보험 제도 개선 권고('12. 5.), 최저임금준수를 제고 방안 마련에 관한 정책권고('13. 5.) 등 근로조건에 관한 권고, 노령연금 확보와 노인친화적 보건의료체계 구축을 통한 노인의 건강권 보장 권고('13. 1.), 감시단속직 노인근로자 인권상황 정책권고('13. 11.), 노숙인 주거권 및 의료권 보장과 일자리 정책 추진 권고('13. 1.)등의 권고를 통해 규약상 권리의 향상을 위한 노력을 기울였다.

#### 미가입 국제인권조약 가입

9. 위원회는 최종견해 제36항 및 제38항에서 각기 「사회권규약 선택의정서」와 「이주노동자권리협약」에 대한 기준을 고려할 것을 독려했다. 정부는 「사회권규약 선택의정서」가 개인진정절차를 규정함에 따라 사회권규약상 규정된 권리에 대한 국내구제절차의 현황과 국내법적 정비가 필요한 사안에 대한 연구를 시작하였다. 「이주노동자권리협약」의 경우는 외국인의 출입국, 사회복지제도, 고용제도 등과 긴밀히 연결되어 있고 재정적 부담을 수반하므로, 현재 상황에서는 기준을 추진하기 어렵다. 다만 우리 정부의 관할 내에 있는 외국인 근로자에 대해서는 차별을 금지하고, 외국인들의 근로권을 보장하기 위한 정책적 조치를 강화해가고 있다.

### 제2조 규약이행을 위한 일반 의무

#### 국가인권정책기본계획 및 국가인권정책협의회

10. 위원회의 권고 이후 국가인권정책기본계획의 수립에 관한 사회적 논의를 거쳐 2007년 제1차 국가인권정책기본계획이 수립되었고, 5년간의 1차 계획 이행이 종료된 후 2012~2016년의 제2차 국가인권정책기본계획이 수립되었다. 기본계획의 수립과정에서는 유엔인권조약감시기구 및 국가별 정례인권검토 등에서 우리 정부에 권고한 사안을 검토하여 정책과제에 반영한다.
11. 국가인권정책기본계획의 수립·이행을 위해서는 법무부장관을 의장으로 하는 국가인권정책협의회를 구성하여 운영하는 한편, 국가인권정책기본계획의 2012년 이행상황평가 시부터 국민평가단이 보다 객관적이며 직접적인 정책수혜자의 시각에서 이



행상황을 평가하여 평가결과를 정부 정책에 반영하는 과정을 도입하였다. 또한 모든 조약 이행 국가보고서 심의와 국가별 정례인권검토 심의 결과를 국가인권정책 협의회에 보고하고 있으며 협의회에서는 유엔 권고의 이행방안을 논의하고 있다. 현재 정부는 인권정책과 실효성있는 권고 이행방안을 심도있게 논의하고, 시민사회와 협의를 강화하는 등 인권정책추진체계를 강화하기 위한 방안을 마련하기 위해 노력하고 있다.

#### 개발원조(ODA)

12. 권고 제7항 이행 관련, 개발원조 수혜국에서 지원국이 된 대한민국은 보다 체계적인 개발원조사업을 위한 기본법을 지난 2010년 제정하고, OECD DAC에 가입하였으며, 이후 그 지원규모를 계속 증대해가고 있다. 2014년에는 GNI 대비 0.13%를 지원하였으며, 양자·다자원조의 배분 비율은 75.2:24.8, 유상원조와 무상원조의 비율은 36.7:63.3 수준을 기록하였다. 소득그룹별로는 2014년 기준, 총 양자원조의 34.8%가 하위중소득국에 배분되었으며, 최빈국에 38.8%, 상위중소득국에 10%가 지원되었다. 2013년 우리정부의 ODA 규모는 약 2조 411억원이고, 2014년의 경우 전년 대비 약 11% 증가한 약 2조 2,666억원 규모의 사업이 추진되었다. 현재에는 GNI 대비 0.7%에는 미치지 못하나 그 증가추세는 2003년 4,357억원에서 10년 후인 2012년에는 1조 7,986억원으로 약 312.8%의 높은 증가율을 보이고 있다.

#### 차별금지

13. 고용의 전 단계에 걸쳐 연령차별을 금지하는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」이 개정되어 모집·채용 분야는 2009년 3월, 그 외 분야는 2010년 1월부터 시행되었다. 연령차별적인 모집·채용 관행 개선을 위해 2013년 관련 광고 7,365건에 대해 연령차별 모니터링을 실시한 결과 248건의 위반사례를 발견하여 134건에 대한 경고, 114건에 대해 시정지시를 하였다.
14. 위원회의 권고 제9항 관련, 정부는 일반적 차별금지법의 제정과 관련된 입법사례 및 적용실태 등에 대한 다양한 연구를 진행하면서 새정부 국정과제 중의 하나로서 차별금지법 제정을 검토 중인데, 차별금지 사유 등에 관한 사회적 논란이 계속되어 입법절차가 지연되고 있다.

#### 성별영향분석평가 및 성인지예산

15. 위원회의 권고 제11항의 이행 관련, 성별영향분석평가 및 성인지 예산 제도가 본격적으로 도입, 운영되었다. 2012년부터 「성별영향분석평가법」이 시행됨에 따라 중앙

행정기관 및 지방자치단체는 법령 제·개정, 중장기 계획 및 주요 사업에 대해 성별영향분석평가를 실시하고 있다. 정부예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석하여 이를 예산편성에 반영함으로써 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받도록 하는 성인지 예산 제도는, 2006년도에 국가재정법 제정 시 근거를 마련하여, 2010회계연도 성인지예산서를 국회에 제출하였다. 사업 수 및 예산규모는 꾸준히 확대되어, 대상 사업 수가 2010년 195개에서 2015년 343개로, 그리고 예산규모도 같은 기간 7조 3,144억원에서 26조 626억원으로 18조 7,482억원(정부안 기준) 증가하였고, 이는 2015년 전체 정부 총지출의 6.9%에 해당된다. 이러한 양적 측면뿐만 아니라 질적인 개선도 있었는데, 대표적으로 작성 기관의 성평등 목표 수립 및 이에 기반한 성과목표 설정, 대상사업 선정기준을 변경하여 성별영향분석평가제도와의 연계 강화, 그리고 작성 담당자들에 대한 체계적인 성인지 교육 및 작성 매뉴얼 배포 등을 통해 작성내용을 내실화하였으며, 그간 성인지 예산을 총괄하는 추진주체가 불명확하여 발생하였던 문제점을 개선하기 위하여 2014년에는 기획재정부를 중심으로 관계부처가 참여하는 성인지 예·결산 관계부처 상설협의체를 구성하였다. 또한 2011년에는 지방재정법 개정을 통하여 2012년 행정자치부와 여성가족부를 중심으로 지방자치단체 성인지예산서 시범작성 사업을 시행하였고, 그해 최초의 지방 성인지 예산인 『2013년도 성인지예산서』가 지방의회에 제출되었다. 2015년 제출된 2016년도 성인지 예산서에 따르면, 43개 중앙행정기관의 332개 사업, 예산규모는 27조 7,602억원으로서 2015년 대비 예산규모는 5.8% 증가하였다.

16. 또한 중앙행정기관 및 지방자치단체 등에서 수행하는 정책 중 여성의 지위 향상과 밀접한 관련이 있는 정책을 정하여 특정성별영향분석평가를 실시하고, 정책개선 필요사항을 도출하여 해당 기관에 개선 권고를 함으로써 정책개선 효과를 높이고 있다. 성별영향분석평가를 위한 제도적 기반 구축을 위하여 여성가족부 차관을 위원장으로 하는 성별영향분석평가위원회를 설치하여 현장 및 전문가의 의견을 수렴하여 제도의 실효성을 높이고 있으며 중앙행정기관 및 지방자치단체에 분석평가책임관을 두어 체계적인 성별영향분석평가가 이루어지도록 하였다.

#### 인권교육

17. 아동·여성 보호를 위한 교육은 공공기관을 중심으로 성희롱(1999년), 성매매(2008년) 예방교육에 이어 성폭력(2013년), 가정폭력(2014년) 예방교육에까지 범위를 확대하였으며, 2013년부터는 민간사업장 종사자, 농산어촌 주민 등 일반국민의 접근성을 높여 교육 사각지대를 해소하고자 강사 파견을 통한 ‘찾아가는 예방교육’을 추진하고 있다. 또 아동·청소년에게는 학교에서 성인권교육을 실시하고 청소년성문화센터를 운영하고 있다.

18. 인권교육은 독립적 국가인권위원회 뿐만 아니라, 교육부, 법무부, 국방부, 행정자치부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 경찰청 등에서 각 소관 사항과 직원들을 대상으로 실시하고 있다. 법원은 판사들을 중심으로 국제인권법 연구회가 결성하여 전문적 역량을 강화하고 있고 2013년에는 법무부의 국제인권법 연구회와 공동으로 국제인권법과 차별금지에 관한 학술대회를 개최하였다. 또한 2011년부터 법무부는 대학생·대학원생을 대상으로 하는 “국제인권 모의재판” 대회를 후원하고 있다.

### 난민

19. 권고 제10항 이행조치로서, 정부는 2012년 2월 난민인정절차의 효과성, 공정성, 신속성을 기하고 「난민의 지위에 관한 협약」 상 난민 등의 처우를 실질적으로 보장하기 위해 「난민법」을 제정하여 2013년 7월부터 시행중이다. 동법의 집행 및 난민정책을 담당하도록 하기 위해 법무부 내 난민과를 신설하였고, 난민불인정결정 이의신청 심의를 위해 공무원 및 난민신청이 많은 아시아·중동·아프리카 지역 전문가를 포함한 민간 전문가로 구성된 난민위원회를 설치하여 난민인정 여부를 심사하고 있다.
20. 또한 「난민법」에 생계비 지원, 주거시설 지원, 의료지원, 교육보장 등 난민신청자와 그 가족들의 처우를 규정함에 따라, 난민신청자들로부터 신청을 받아 경제적 여건, 부양가족 유무 등 필요성 여부를 심사하여 일정금액의 생계비를 지원하고 있으며, 난민신청일로부터 6개월이 지난 경우에는 취업을 허가하고 있다. 아울러 2014년 2월부터 초기 난민신청자의 주거와 생계지원을 위한 난민지원시설을 운영하여 이들에게 주거와 국적·종교를 고려한 식사 제공, 언어교육, 법제도 등 국내적응교육과 트라우마 치료를 위한 심리상담, 건강검진과 응급의료서비스 등을 제공하고 있다.

### 결혼이주여성

21. 권고 제12항의 이행을 위하여, 한국 정부는 결혼이주여성의 자립역량 강화를 위하여 힘써왔다. 2014년 1월 현재 결혼이주여성은 24만명에 달하고 있으며, 가족갈등·자녀양육의 어려움과 인종적·문화적 편견으로 인해 정착생활에 어려움을 느끼는 것으로 판단됨에 따라, 2006년에 12개 부처가 공동으로 “여성결혼이민자 가족의 사회통합지원” 대책을 마련한 것을 시작으로 2008년 「다문화가족지원법」 제정을 통해 법적 기반을 갖추었다.
22. 결혼이주여성이 처음 입국할 시에는 2009년 7월부터 영주권·국적취득절차, 가정폭력예방 및 구제기관 등을 안내하고 있고, 기초법률 및 생활지식 등 한국사회 정착

에 필요한 각종 정보를 제공하며, 2010년 10월부터는 국제결혼과정에서 발생하는 피해를 최소화하기 위하여 한국인 배우자를 대상으로 상대국가의 제도·문화, 국제결혼 관련 법령 등을 교육하고 있다. 다문화지원센터를 통해서도 한국어교육, 통·번역 서비스, 한국인 예비배우자 사전교육, 가족통합 교육, 취업교육을 제공한다.

23. 2011년 4월에는 「출입국관리법」 제25조의2 규정을 신설, 한국인의 외국인 배우자가 가정폭력을 이유로 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖에 법률에 따른 권리구제절차를 진행 중인 경우에 그 권리구제 절차가 종료될 때까지 외국인 배우자의 체류를 허용하고 있으며, 그 기간 만료 후에도 피해회복 등에 필요한 경우에는 체류 기간 연장을 허가할 수 있도록 하였다. 이어 동년 12월에는 결혼이민 체류자격(F-6)을 신설하여 혼인관계가 유지되지 않더라도 미성년자녀를 양육하고 있거나 한국인 배우자의 사망·실종 및 이혼 등으로 정상적인 혼인관계를 유지할 수 없는 경우로서 국내 체류가 불가피한 결혼이민자에 대한 체류허가를 할 수 있는 법적 근거를 마련함과 더불어, 결혼이민자의 체류기간 연장 허가 신청 시 한국인 배우자의 신원보증서 제출 규정을 삭제하였다.
24. 한편, 결혼이민자의 장기체류자 비중이 증가함에 따라 한국어교육 등 초기적응지원에서 취업지원으로 주된 정책 수요가 전환되고 있으며, 특히, 다문화가족의 가구소득이 전반적으로 낮은 수준이고, 결혼이민자 일자리의 질적 수준이 낮아 다문화가족의 경제적 자립을 위한 경제활동 지원 필요성이 더욱 중요해지고 있다. 정부는 결혼이주여성의 경제활동 지원 및 지역사회 정착을 위하여 다문화지원센터를 통하여 결혼이주여성이 한국직장문화에 적응할 수 있도록 소양교육을 실시하고, 취업훈련정보 제공, 일자리 발굴 및 알선 등의 서비스를 제공하고 있다. 2014년 기준 결혼이주여성 취업지원을 위해 1,460개의 교육 및 연계프로그램이 운영되었으며, 참가자 수는 13,858명이었다. 또한 여가부, 고용노동부 등이 협력하여 결혼이주여성 집중거주 지역 고용센터에 결혼이민자 취업지원 담당자를 지정하고 결혼이주여성에게 적합한 근무처 발굴에 노력하고 있다.

#### 사회권 향유를 위한 국제협력

25. 2009년, 한국은 OECD개발원조위원회(DAC)에 가입, 원조공여국으로서 우리의 개발 경험을 공유하고 과학기술분야를 비롯, 다양한 분야에서 개도국 삶의 질 제고를 위한 사회권 신장 노력을 계속하고 있다.
26. 2006년 4월 ‘한-UNDP 기본협력협정’을 체결한 것에 이어 정례적으로 정책협의회를 개최하고, 공동협력사업을 실시하고 있으며, 특히 2009년 11월 UNDP서울정책센터 설립 및 한-UNDP MDG신탁기금 설치에 합의하였다. 이어 2013년 9월에는 ‘한-UNDP 새마을운동 글로벌 이니셔티브 협력협정’을 체결, 보편적인 개도국

농촌개발 모델을 마련하여 이를 적용한 공동시범사업을 실시하기로 합의하였으며, 한-UNDP 양성평등 협력협정을 체결하여 양성평등제고를 위한 경험을 공유하고 여성권리 증진과 양성평등 분야의 역량강화를 위해 협력하고 있다.

### 제3조 양성평등

#### 양성평등조치

27. 권고 13항 관련, 정부는 여성에 대한 평등 조치를 위해 아래와 같은 조치를 취하였다.

#### (가) 가족등록제도의 보완

신분정보에 관한 증명서에서 너무 많은 정보가 쉽게 공개되어 많은 국민들이 고통을 겪고 있다는 지적이 있어, 각 증명서별로 최소한의 정보만이 기재된 증명서를 기본증명서로 하고 신청인이 선택한 사항만을 기재한 특정증명서제도를 신설하는 등 신청인에게 필요한 최소한의 정보만이 공개될 수 있도록 현행 가족관계등록제도를 개선하기 위하여 2014. 11. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부법률개정안을 입법예고하였고, 2016. 4. 국회를 통과하였다. 이로써 한부모가정, 이혼·입양경력자 등 신분관계의 노출을 꺼리는 이들의 개인정보보호가 한층 강화되고 그들의 사생활 침해에 대한 우려와 고통이 해소될 것으로 예상된다.

#### (나) 일가정 양립, 남성육아휴직, 유연한 근로스케줄 관련 조치

불합리한 성차별적 인사 관행 등을 해소하기 위한 방안으로 2006년 3월 도입된 적극적 고용개선조치 제도의 적용대상은 계속 확대되었으며, 2013년 5월 전체 공공기관 및 500인 이상 사업장에 적용되고 있다. 이어 2013년 12월에는 여성근로자 및 관리자 비율을 제고하기 위하여 적극적 고용개선조치 여성고용기준을 확대(동종 업종 평균의 60%→70%미달)하고, 2014년 10월에는 업종별 고용특성을 반영하여 제도를 개선하였으며, 적극적 고용개선조치의 이행계획을 제출한 기업들 중 미이행사업주에 대한 명단공표제도를 2015년 1월부터 시행하였다. 더불어 승진 및 채용 현황을 분석, 결과적 차별이 발생하는 기업 등에 대한 양성평등컨설팅을 확대하였다. 또한 가족친화 인증기업제도를 활성화하고, 경제단체와의 협력을 통해 일·가정 양립 문화 확산을 촉진하고 있다.(일가정 양립, 남성육아휴직 확산 등은 제7조 이하 제46항 내지 제51항에서 기술)

#### (다) 공공보육, 학교급식, 아동양육시설 등 사회서비스 확장

정부는 결혼, 임신부터 출산, 양육에 이르는 과정에서 정부 및 지방자치단체의 지원서비스를 총망라하여 맞춤형 정보를 제공하고, 서비스에 대한 접근권을 향상시키기 위하

여 ‘마음더하기’ 포털 서비스를 2012년부터 제공하고 있다.

보고기간 동안 아동양육 및 보육서비스가 전면적으로 확대되어 2013년 3월부터 만0세~5세까지 모든 아동에 대해 보육료 또는 양육수당을 지급하게 되었으며, 2003년부터 모든 초·중·고에서 급식을 실시하게 되었다. 이와 함께 국공립어린이집 및 민간어린이집 등 보육시설 인프라를 대폭 증대하여 영유아 보육을 필요로 하는 부모에게 접근성 및 편리성을 확대하고 있다. 정부는 시간제일자리 등 다양한 근로형태에 따라 시간단위로 이용할 수 있는 시간제 보육반을 전국적으로 확대·운영하고 시간연장형 보육을 국공립법인 어린이집 중심으로 확대할 예정이다.

## 제6조 노동할 권리

### 여성노동시장참여 증대 및 청년고용촉진(권고 14항)

28. 권고 14항의 이행과 관련하여, 정부는 여성을 위한 일자리 창출을 위하여 일·가정 양립 지원 강화 등의 정책을 펴고 있음은 아래 46항 이하에서 설명한다.
29. 정부는 「여성새로일하기센터」를 확충, 2015년 6월 기준 147개소를 운영함으로써 경력단절여성에게 직업상담, 직업교육훈련, 직무적응훈련, 취업알선 및 취업 후 사후관리 등을 제공하고 있다. 특히, 양질의 일자리 연계를 위해 '15년 경력개발형 새일센터'를 확대(3→7개)하고, 전문기술·기업맞춤형 직업훈련과정을 확대해 나가고 있다. 한편, 여성근로자의 출퇴근 시간과 비용을 줄여 육아나 자기계발에 활용할 수 있도록 스마트워크센터를 설립, 운영하고자 하는 중소기업 등에게 장비 및 시설비의 일부를 지원할 계획이다.
30. 또한 청년층의 고용률은 전체고용률의 상승세가 지속되는 것과는 달리 진학과 취업준비 등을 위해 청년층 비경제활동인구가 증가하며 하락하고 있다. 청년과 기업이 요구하는 학력·자격 격차 등으로 인해 취업난과 구인난이 함께 발생하는 인력수급 불일치 현상이 발생하고 있는 것이 청년층 고용 문제의 특성이다.
31. 정부는 2014년 4월 관계부처 합동으로 “학교에서 직장까지: 일자리 단계별 청년고용대책”을 마련하여, 교육·훈련, 구직·취업, 근속·전직의 단계별 맞춤형 청년고용정책을 추진하고 있다.

### 실업감소 대책

32. 정부는 특히 취약계층의 고용률 제고를 위하여 2012년부터 정부재정지원 일자리사업 중 직접 일자리사업에 대해서 취약계층 목표채용비율을 정해 매년 70%이상을

취약계층으로 채용하도록 하였다. 이들에 대해서는 특히 연령, 지역, 장애여부 등에 따라 맞춤형 일자리와 복지사업 정보를 제공하도록 하고 있다.

33. 특히 최저생계비 150% 이하 저소득층의 일을 통한 빈곤탈출을 지원하기 위하여 맞춤형 고용서비스를 제공하는 ‘취업성공패키지’ 사업을 2009년부터 시행하였고, 2010년부터 취약계층으로 참여대상을 확대하였다. 그 결과 사업초기에는 1만명 규모로 시작하였으나 참여자가 급증하여 2014년에는 약 32만명에게 서비스를 지원하였고, 2014년 기준, 동 사업 참여자 중 약 77.9%가 취업에 성공하였다. 또 취약계층에 대해서는 고용촉진장려금제도를 시행하고 있으며, 일정기간 실업상태에 있는 사람에 대해 지원하던 제도를 개선하여 2011년부터는 취업지원프로그램을 이수한 사람을 대상으로 장려금을 지원함으로써 취업지원과 직업훈련서비스를 연계하였다.
34. 또 중장년층에 대해서는 정년 60세 의무화를 주 내용으로 「고령자고용촉진법」을 2013년 개정하였고, 법 시행 이전 60세 정년제 조기도입과 함께 임금체계를 개편한 사업장에 대해서는 임금피크제 지원금 등 정부지원금을 확대하였다. 퇴직한 장년근로자가 신속하게 재취업할 수 있도록 중장년 일자리희망센터를 통해 장년 맞춤형 취업지원서비스를 시행하고 있고, 취업이 어려운 장년층에게는 임시직·일용직 중심의 취업알선을 실시하고 있다. 한편 고학력·대기업 등 퇴직 전문인력에게 사회공헌 활동을 통해 전문성 및 경험을 활용할 기회를 제공·지원하는 한편 중장년 인턴제를 통해 장년층에게 중소기업 인턴기회를 제공하고 있다. 또한 장년층의 직업능력 향상을 위해 50세 이상 장년 재직자에 대한 근로자 개인훈련지원을 허용하고, 내일배움카드제 지원 대상을 기존 90일 이내 이직 예정자에서 180일 이내로 확대하였으며 중장년 취업아카데미 시범사업 실시, 폴리텍 대학의 베이비 부머 특화 과정 등 훈련 과정을 개설하여 능력개발을 지원하고 있다.
35. 구직자들의 직업능력개발을 위해서 실업자 및 영세사업자에게 1인당 200만원 범위에서 실훈련비를 지원하고, 단기·서비스 직종 중심으로는 실업자 계좌제를, 장기 훈련으로는 국가기간·전략산업직종훈련을 제공하고 있다. 특히 국가기간·전략산업직종훈련에 7개월 이상 참여한 사람들은 2014년 기준 75%이상의 취업률을 보이고 있다.
36. 이러한 정책적 노력을 통해 고용률은 2012년 64.6%에서 2014년 65.6%로 상승하였으며, 실업률은 동 기간 3.2%에서 3.5%로 소폭 증가하였다. 대상별로 보면 동 기간 동안 고용정책의 핵심 대상인 장년층(55-64세)은 2.6%p, 여성이 1.4%p의 고용률 상승을 보였다.

## 부당해고

37. 「근로기준법」상 사용자의 일방적 부당해고로부터 근로자를 구제하기 위한 부당해고 구제제도는 동법 제정 당시부터 도입·운영되고 있다. 2007년 이전까지는 구제절차가 지방노동관서 또는 노동위원회의 구제신청으로 이원화되어 있었으나 이후 노동위원회의 구제명령으로 일원화하고, 부당해고 구제명령의 실효성을 확보하기 위한 조치로서 이행강제금제도를 도입하였으며, 구제명령 불이행시에는 형사처벌을 할 수 있도록 하였다.

### 직업훈련

38. 정부는 낮은 청년 고용률의 원인 중 하나는 현장과 괴리된 직업교육훈련이라고 보고, 인력수요자인 기업이 직접 인력을 양성하는 교육훈련체제로 전환하는 한국형 일학습 병행제를 2013년 9월부터 추진 중이다. 이는 기업이 청년 취업희망자를 채용하여 체계적인 실무·이론 교육을 병행하여 제공하는 것으로, 이 경우 학습근로자는 최저임금 이상의 급여를 보장받으며, 이외 근로조건 및 산재적용 등은 일반 근로자와 동일한 법적 보호를 받는다.
39. 또 사업주가 근로자 및 채용예정자를 대상으로 실시하는 직업훈련과 근로자가 본인의 능력개발을 위해 참여하는 훈련을 지원하고 있는데, 사업주는 기업 자체 또는 외부 훈련기관에 위탁하여 소속근로자 등에게 훈련을 실시하고 그 비용의 일부를 정부로부터 지원받을 수 있으며 정부는 연간 4천억원의 예산을 지원하고 있다.
40. 그러나 중소기업의 근로자 훈련 참여율이 대기업에 비해 낮아 이러한 훈련 격차 해소를 위하여 국가인적자원개발 컨소시엄, 중소기업 핵심직무능력 향상 지원 등 중소기업 특화사업을 도입하였고, 2014년에는 훈련격차 해소를 위하여 중소기업에 대한 지원을 늘려 중소기업의 부담을 경감하고 있다.
41. 한편, 근로자에 대한 직접 훈련 지원은 근로자가 원하는 직업훈련에 참여하는 경우 그 비용의 일부를 정부가 지원하는 방식으로 이루어지고 있는데, 지원대상은 사업주로부터 직업훈련을 받기 어려운 취약계층 근로자이다. 또한 고용보험피보험자인 근로자에게 학자금 및 훈련비를 대부하는 사업을 2013년까지 추진하였고, 2014년부터는 한국장학재단 학자금 대부사업으로 통합되었다. 장기훈련에 따른 생계부담으로 인해 단기훈련에 치중할 경우에 장기적이며 양질의 훈련을 받는데 한계가 있는 점을 고려하여 비정규직 및 전직 실업자를 대상으로 생계비 대부사업을 추진하고 있다.
42. 향후 직업훈련을 제공하기 위한 정부 정책은 재직근로자의 능력개발 지원 규모를 확대하고, 체계적인 이직·전직 지원이 필요한 중장년층에 대한 훈련, 일과 학습을 병행하고자 하는 청년층 근로자 지원훈련, 고숙련 훈련 등을 우대 지원하면서, 재



직자 직업훈련과정의 경우에는 특히 그 훈련과정을 국가직무능력표준(NCS)을 토대로 개편하여, 직업훈련과 직무의 연관성을 강화시킬 계획이다.

## 제7조 근로조건

### 최저임금(권고 16항)

43. 최저임금 결정절차는 3차 보고서 제121항을 참고바람. 최저임금은 동거하는 친족만을 사용하는 사업, 가사사용인 및 「선원법」의 적용을 받는 선원과 선원을 사용하는 선박 소유자에게만 적용되지 않고, 그 외 모든 사업장에 적용되고 있다. 고용노동부 장관은 2013년부터 경제성장률과 물가상승률을 고려하고 최저임금 인상을 통해 소득분배 상황이 개선될 수 있도록 합리적 수준으로 최저임금을 정할 것을 최저임금위원회에 요청하고 있다. 최저임금에 포함되는 임금은 소정근로에 대해 매월 1회 이상 정기적·일률적으로 지급하는 임금 또는 수당이므로 숙식비는 최저임금에 포함되지 않지만, 사용자와 근로자가 합의한 경우에는 숙식비를 임금에서 공제할 수 있다. 특히 권고 제16항에 언급된 2009년 당시 국회에 계류 중이었던 최저임금에서 숙식비를 공제하는 의원발의 법안은 폐기되었다.
44. 최저임금 준수 여부는 사업장 근로감독 시 필수점검항목이며, 특히 위반사례가 많은 ‘청소년 아르바이트’ 사용 사업장에 대해서는 퇴직 교사, 기업노무담당자, 공인노무사 등 민간퇴직 전문인력으로 구성된 ‘청소년근로조건지킴이’를 구성하고, 또래 청소년을 ‘알바지킴이 청소년 리더’로 위촉하여 홍보활동을 실시하는 한편, 업종별 협회·프랜차이즈 업체와의 간담회 및 캠페인 등을 통해 최저임금 준수 분위기 확산을 유도하고 있다. 또한, 주요 고등학교, 대학교, 청소년 단체 등에 알바 신고센터를 설치하고 모바일 웹 및 청소년 신고 대표전화 운영 등 다양한 신고체계도 마련하였다.
45. 한편 현재 「최저임금법」에 따라 최저임금 위반 시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으나, 사법처리 절차가 상당한 기일동안 진행되고 실제 부과되는 벌금액 수준도 낮아 현장에서는 최저임금법을 위반하고 적발되면 시정한다는 관행이 만연한 상황이다. 이에, 최저임금법 위반 시 과태료를 즉시 부과하여 사업주에 대한 실효적인 제재를 할 수 있도록 법 개정을 추진 중이다.

### 근로조건 및 일·가정양립(권고 13항)

46. 한국의 고용상 남녀격차는 출산·육아의 부담이 여성에게 편중되어 있어 여성근로자가 노동시장에서 이탈하거나 경력단절을 겪어 질 낮은 일자리에 근무하게 되는

데 주요 원인이 있다.

47. 지난 보고서에 제출한 바와 같이 2007년 기존의 「남녀고용평등법」을 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 확대하고, 2014년 2월 범정부 차원의 여성의 경력유지 방안을 마련하는 등 일가정 양립정책을 강화하고 있다.
48. 육아휴직은 남녀 모두에게 1년간 육아휴직 권리를 보장하고 있고, 2010년 육아휴직 대상 아동 연령을 만 3세 이하에서 만 6세 이하로, 2014년에는 만 6세에서 만 8세 이하로 높여 필요한 시기에 육아휴직을 사용하도록 하였으며, 2011년에는 육아휴직 시 고용보험에서 근로자에게 지급하는 육아휴직급여를 월 50만원에서 통상임금의 40%(월 50~100만원)로 상향하였다. 또한 기업이 대체인력을 채용할 때 고용유지비용 지원금을 상향하여, 대기업은 월 20만원에서 월 30만원, 중소기업은 월 40만원에서 월 60만원을 지급한다.
49. 일과 육아의 병행을 위하여 육아휴직 대신 근로시간을 단축하여 근무할 수 있도록 하는 육아기 근로시간 단축 제도를 2008년 도입하고, 이 제도를 활용하는 근로자에 대한 급여 지원을 2011년 시작하였다.
50. 또한 직장의 보육시설 설치를 지원하고, 특히 중소기업도 직장어린이집을 공동으로 설치하여 이용할 수 있도록 공동형, 산업단지형 어린이집에 대해 최대 15억원을 지원하고 있다.
51. 이러한 정책의 결과 여성의 경제활동 참가율은 2009년 53.9%에서 2015년 57.9%로, 여성고용률은 52.2%에서 55.7%로 꾸준히 상승하고 있다. 정부는 향후 여성의 육아 부담을 줄임으로써 경력단절을 방지하기 위하여 특히 남성의 육아휴직 사용을 활성화를 목표로 하여 2014년 10월부터 같은 자녀에 대해 부모가 모두 육아휴직을 사용하는 경우 두 번째 사용한 사람의 육아휴직 급여 1개월분을 통상임금의 40%에서 100%로 상향하였다. 또한 육아기 근로시간 단축 기간은 최대 1년에서 최대 2년으로 연장하고 그 기간 동안 고용보험에서 지급하는 급여를 상향하는 방안도 추진 중이다.

#### 동일노동·동일임금 원칙 및 비정규직 대책(권고 15항)

52. 남녀임금 격차를 해소하기 위해 법으로 차별금지를 규정하고 여성고용환경개선을 위한 지도점검을 시행하고 있다. 남녀의 임금격차는 2014년 기준으로 37%로서 그 격차가 점차 줄고 있기는 하지만 여전히 높은 상황이다.
53. 위원회의 권고 제15항과 관련, 정부는 차별시정제도를 활성화하고, 비정규직에 대한 종합대책을 마련·추진하고 있다.

54. 기간제·단시간 근로자 및 파견근로자에 대한 불합리한 차별을 금지하고, 차별적 처우를 받은 피해 근로자가 시정을 신청할 수 있는 차별시정제도를 시행하고 있으나, 차별시정제도를 이용하는 비정규직 근로자들이 적고 인용률도 낮은 문제가 있었다. 이에 2012년 8월부터 근로자의 신청이 없어도 근로감독관이 사업장을 감독하여 사용자가 차별적 처우를 했다고 판단한 경우 시정을 요구할 수 있게 하고, 사용자가 시정요구에 응하지 않을 경우에는 노동위원회에 통보할 수 있으며, 이후 절차는 근로자가 신청한 사건 처리 절차에 준한다. 또한 2014년 9월부터 고의·반복적 차별에 대해서는 노동위원회가 손해액을 기준으로 3배 이내의 범위에서 배상을 명령할 수 있도록 하고, 차별시정명령이 확정되면 근로감독관은 효력이 미치는 근로자 외에도 해당 사업 내 동종의 비정규직 근로자에 대한 차별 유무를 확대·조사하여 차별이 확인되면 시정을 요구하도록 하였으며, 차별이 제도적 요인에 기인한 경우에는 시정명령에 취업규칙·단체협약 변경 등의 제도개선명령을 포함할 수 있도록 하였다. 비정규직(주로 기간제) 다수고용 사업장을 대상으로 집중점검을 지속적으로 실시하여 2012년에는 108건, 2013년에는 131건, 2014년에는 60건의 차별사례를 적발하여 시정지도를 하였다.
55. 2011년 9월 관계부처가 합동으로 마련한 「비정규직 종합대책」은 기업의 인력 운용의 유연성은 보장하되, 비정규직이 동종·유사 업무를 하면서도 불합리하게 차별받는 문제를 해소하고 저임금 근로자에 대한 사회안전망 및 복지를 확충하는 것을 목표로 하였다. 이를 위하여 총 8개 법률 개정안이 2012년 2월 공포되었다.
56. 또한 2012년부터는 퀵서비스기사·택배기사에 대한 산재보험 적용이 확대되었으며, 공공부문이 비정규직 보호에 앞장서는 차원에서 “공공부문 비정규직 고용개선 대책”을 마련하여 공공부문 비정규직 3만1천여 명이 정규직으로 전환되었다. 2011년 11월 고용형태에 따른 차별개선 가이드라인을 제정하고 비정규직 다수 활용 사업장에 대해 가이드라인을 준수하도록 지도하고 있으며, 2012년 2월부터 사회보험 사각지대 해소사업으로, 10인 미만 사업장의 월 125만원 미만 보수를 받는 근로자들의 사회보험비를 정부에서 지원하고 있다.
57. 이러한 차별시정제도와 지속적 지도·감독의 결과 비정규직에 대한 차별이 해소되고 근로조건이 개선되고 있는 것으로 파악된다. 정규직 대비 비정규직의 시간당 임금총액 비율과 성·연령·학력·근속년수·직종 등 인적 특성에 따른 차이를 감안한 시간당 임금총액 비율은 최근 상승추이를 보이고 있다.
58. 정부는 비정규직의 정규직 전환을 촉진하고자 상시·지속 업무에 종사하는 비정규직 근로자를 정규직으로 전환하도록 「기간제근로자 고용안정 가이드라인」을 마련하여 기간제 근로자의 고용안정 관행을 정착시키고자 노력하고 있다. 이후 기간제

근로자를 활용하는 사업장과 가이드라인 준수협약을 체결하고, 기간제·파견·안전 보건관리자의 정규직 전환 지원금을 2015년부터 지원할 계획으로서, 사업주에게 정규직 전환근로자 1인당 임금상승분의 50%(월 60만원 한도, 공모사업)를 1년간 지원하게 된다.

59. 한편 법원은 2년간 근로계약 종결 후 정규직 전환을 하지 않는 사건에 있어 기간을 정하는 것이 단지 형식에 불과하다는 사정이 인정되는 경우에는 사용자가 정당한 사유없이 갱신계약 체결을 거절하는 것은 부당해고와 마찬가지로 무효로 된다고 판시하였으며(대법원 2011. 4. 14. 선고 2007두1729판결), 부당하게 근로계약 갱신이 거절된 근로자는 노동위원회에 부당해고 구제신청, 법원에의 해고무효확인소송 등을 통하여 권리구제를 받을 수 있다.

#### 작업장 내 성희롱(권고 17항)

60. 직장내 성희롱을 처벌하는 것은 관련 법률 개정이 이루어져야 하고 이는 여타 범죄행위의 유형과 처벌 등에 견주어 신중한 검토가 필요한 사안이다. 그러나 정부는 직장내 성희롱을 예방하기 위하여, 법으로 성희롱 금지 및 사업주의 예방교육 의무 등을 규정하고 근로감독관을 통한 진정사건 처리 및 여성고용환경개선 지도 점검 등을 시행하고 있다. 2014년부터는 사업주도 직장 내 성희롱 예방교육을 의무적으로 받도록 제도화하였으며 2012년에는 직장 내 성희롱신고 대표전화를 개설하였고, 모바일앱으로도 신고가 가능하도록 하였으며, 30인 미만 영세사업장에 대해서는 성희롱 예방교육 무료강사를 지원하고 있다.
61. 국가인권위원회는 성희롱 행위에 대한 조사 및 구제업무를 수행하며, 성희롱사건으로 인정하는 경우, 성희롱 행위자에게는 특별인권교육, 행위자 소속기관에게는 징계 및 인사조치, 피해자에 대한 손해배상, 행위자 소속기관 또는 유관부처에게는 재발방지대책 수립 등의 권고 조치를 취하여 실질적 피해자 구제가 이루어지도록 노력하고 있다. 인권위의 성희롱 구제권고가 불수용되는 경우에는 피해자의 의사를 반영하여 언론에 공표하거나 필요한 경우 피해자에 대한 법률구조를 지원하고 있으며, 성희롱 진정사건 사례집(2007, 2009, 2010, 2011)과 성희롱 진정사건 백서(2012)를 발간, 배포하여 성희롱에 대한 판단기준과 요건을 정립하고 사회인식을 개선하기 위하여 노력하였다.

#### 산업환경

62. 산업재해 감소를 위한 대책을 촉구한 권고 제18항과 관련하여, 산업재해 예방업무를 담당하는 산업안전감독관을 증원하였다. 2009년 이후 꾸준한 증원 결과 2014년 산업안전감독관 수는 22% 증가, 산업재해율은 24% 감소하였다.

63. 근로자의 안전보건의식 고취를 위해 지역특성화교육, 사내안전보건교육, 이동안전보건교육, 외국인근로자 안전보건교육 등 지난 5년간 4,300,317명에게 교육을 제공하는 한편, 2011년 건설업 기초안전보건교육 제도를 신설하였으며, 2014년 말까지 총 1,449,364명의 건설근로자에 대해 교육을 실시하였다. 정부는 사업장내 산업안전보건교육을 이론위주에서 실습과 사례 중심 교육으로 개선하고, 교육의 질을 높이는 한편, 50인 미만 서비스업종 중 재해다발 6대 업종에 대해 교육실시 의무를 부과할 계획이다. 현재에는 50인 미만 소규모 사업장 중 재해발생 위험이 높은 고위험 사업장, 3억 미만 건설현장, 서비스업 중 재해가 많이 발생하는 업종을 중심으로 민간재해예방전문기관을 활용한 기술지도사업을 통해 재해예방에 기여하고 있다.
64. 산업 분야별로는 조선업에 대해서는 2011년에 근로자 100인 이상 조선업체를 대상으로 안전보건이행계획서를 사업장특성에 맞게 작성·이행토록 하고 고용부는 이들의 이행수준을 확인·평가하여 평가등급에 따라 차등관리하는 제도를 도입하였으며, 2015년도에는 원청업체를 통해 하청업체 근로자의 안전관리를 강화하고 있다. 제조업 등의 경우에는 재해 위험성이 높은 위험기계·기구를 제도단계와 사용단계로 분류하여 각 단계별 안전성을 확보하는 안전인증, 안전검사 제도를 통해 산업재해 감소를 도모하고 있으며, 2013년부터는 고위험·중대형 사업장을 대상으로 감독관 전담관리제도를 도입하여 집중 관리하고 있다. 대상사업장은 화학물질 다수 취급 사업장, 건설현장, 크레인 등 사망사고 유발위험 사업장, 기계 설비 다수 보유 사업장 등 1만개소이다. 전담관리사업장에 대한 재해현황 분석결과, 사고성 재해가 2014년 한해 약 13.7% 감소한 것으로 분석되었다.
65. 외국인근로자는 소규모업체에 주로 취업해 있고 의사소통이 원활하지 않아 산업재해를 당할 가능성이 높기 때문에 2012년 산업안전공단은 “외국인근로자재해예방대책”을 마련하여 외국인근로자가 주로 취업한 사업장에 대한 지도·감독, 안전보건 자료 보급, 집합교육을 실시하였다. 그러나 이러한 교육이 고용허가제 및 시행기관과 연계가 미비하여 사업 효과성이 저하되고, 안전보건교육이 형식적으로 실시되는 등의 문제점이 나타남에 따라 고용허가제와 산업안전보건정책을 연계·통합하고 각 제도 운영기관을 연계하는 정부차원의 산재예방대책을 2014년 5월 수립하였다. 이를 통해 모든 기술지원대상 선정 시 외국인고용사업장을 우선 지원기준에 반영하여 기술 및 재정지원 사업을 집중하고 있으며, 실습형 안전보건교육 실시, 교육운영의 현장성을 강화하였고, 안전보건 미디어자료 50여종을 13개국 언어로 개발하여 외국인 고용 관련 단체에 배포하고 있으며, 외국인근로자의 건강센터 이용을 확대하고 있다.
66. 또한 「근로기준법」은 국적을 이유로 하는 차별 금지, 강제근로금지, 중간착취의 배

제, 금품청산 등의 근로자 권리구제 조항이 존재하며, 이러한 규정 위반이 발생할 경우 지방노동청에 진정을 제기하여 구제를 받을 수 있으므로 외국인근로자들도 이에 따른 권리구제를 받고 있다.

## 제8조 노동3권

67. 근로자의 근로3권은 헌법과 관련 법률에 따라 보장되고 있으며, 공무원과 교원의 노동조합결성권 및 노사교섭 등에 대해서는 3차 보고서 제149항-160항에 설명한 바와 같다.
68. 위원회의 최종견해 제19항 및 제20항의 권고와 관련, 2010년 1월 1일부터 교원의 단체교섭 창구 단일화 조항이 효력을 상실하여 교원노조별로 단체교섭을 진행할 수 있게 되었다. 더불어 위원회는 ILO 결사의 자유 협약 등을 비준할 것을 고려하라는 권고를 하였는데, 여전히 공무원 노조가입범위·실직자 노조가입 등의 사안과 관련하여 현행 법제도가 ILO협약에 부합하는지 여부에 대해 정부와 ILO의 이견이 존재하므로 비준이 어려운 상황이다.

### 노조결성권 및 노사교섭

69. 2010년 「노동조합 및 노동관계조정법」을 개정하여 2011년부터 사업장 단위의 복수 노조설립이 허용되었으며, 사업장 내에서는 교섭창구를 단일화하도록 하였다. 교섭창구단일화는 1차적으로 자율적 단일화를 시도하고, 이에 실패할 경우 과반수노조가 교섭대표가 되며, 과반수 노조가 없는 경우 공동교섭 대표단을 결성한다. 교섭대표 노조 및 사용자에게 공정대표 의무를 부여하여 소수노조에 대한 불합리한 차별을 방지하고 있다. 교섭창구단일화제도가 소수노조의 교섭권을 침해한다는 논란이 있었으나 2012년 헌법재판소는 동 제도가 합헌이라고 결정하였다(2012. 4. 24. 결정 2011헌마338).
70. 노조설립 및 운영 관련 부당노동행위를 주장하는 고소·고발 사건에 대해서는 조사 및 압수수색을 실시하는 등 부당노동행위에 대해 엄중히 대응하고 있으며 2011년 9월 ‘부당노동행위 사이버신고센터’를 개설하여 운영하기 시작하였고, 2012년 1월에는 사용자의 부당노동행위가 중대하거나 원상회복이 불가능한 경우 사용자에게 대한 시정지시를 생략하고 즉시 수사를 개시하도록 부당노동행위 조치기준을 개정하였다.

### 쟁의행위보장

71. 권고 제20항 관련, 2008년 필수공익사업장에서 파업을 사전적으로 금지하던 직권중재제도가 폐지되고, 필수유지업무제도가 도입되어 원칙적으로 필수공익사업장에서도 파업이 가능하게 되었다. 필수유지업무는 필수공익사업의 업무 중 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명·건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로서, 필수공익사업장에서 노동관계 당사자는 자율교섭을 통해 쟁의행위 기간 동안 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 위하여 최소수준, 대상직무 및 필요인원 등을 정한 협정을 체결하여야 하며, 교섭 결렬 시에는 당사자의 신청으로 노동위원회에서 이를 결정할 수 있다.
72. 노동쟁의행위에 대한 민사상 손해배상 청구와 관련하여, 「노동조합 및 노동관계조정법」 제3조에 따라 정당한 쟁의행위에 대해서는 민사상 책임을 면제하며 손해배상 청구 시에도 개인에 대한 압류는 일정부분 제한하고 있다.
73. 노동조합의 쟁의행위에 대해 형법상 업무방해죄가 적용되는 경우는 쟁의행위가 목적, 절차, 방법에 있어 법에 위배될 뿐만 아니라 쟁의행위가 전격적으로 이루어져 사용자의 사업 운영에 심각한 혼란 내지 막대한 손해를 초래할 위험이 있는 등의 사정으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란되는 경우에 국한된다.

고용허가제 제고 및 이주노동자 노조결성권

74. 권고 제21항의 이행을 위하여 정부는 고용허가제를 보완하여 외국인근로자에 대한 차별과 착취를 예방하기 위한 노력을 계속하였다. 2009년 12월부터 사업장 변경 신청 후 새로운 사업장을 구하기까지의 기간이 종전 2개월에서 3개월로 연장되었고, 임신·출산·질병 등 사유로 새 사업장을 구하지 못한 경우에는 그 기간을 더 연장해주고 있다. 2012년 7월부터는 사업장 변경 횟수에 기산되지 않는 근로자 책임이 아닌 사업장 변경 사유를 확대, 사용자의 근로조건 위반, 부당처우 등을 이와 같은 사업장 변경 사유에 포함하였다. 적법한 체류자격을 갖춘 외국인 근로자의 경우 내국인과 동등한 노동기본권을 보장받고 있다. 한편, 2015. 6. 25. 대법원은 정부가 불법 체류외국인의 노동조합 설립 신고를 반려한 사건에서 근로를 제공하고 임금을 받아 생활하고 있다면 「노동조합 및 노동관계조정법」상 근로자에 해당하며 불법체류 외국인도 달리 볼 수 없다고 판결하였다. 대법원 판결 이후 2015년 8월 고용노동부는 외국인 노동조합 설립신고를 받아들였다.

**제9조 사회보장**

75. 사회보장의 근간을 이루고 있는 제도인 국민기초생활보장제도, 국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험에 대해서는 3차 국가보고서 제176항 내지 제219항 참조.

#### 국민기초생활보장 등

76. 권고 제22항의 부양의무 등 기초생활보장제도 검토와 관련하여, 가족부양에 대한 사회인식과 현실변화에 대응하기 위하여 부양의무자 범위 축소, 부양능력 판정기준 완화 등 부양의무자 기준을 현실에 맞게 개선하는 노력을 지속적으로 추진하고 있다. 2012년에는 노인, 장애인, 한부모가구 등 생활이 어려운 취약계층 보호를 위하여 해당 가구에 대한 부양의무자 소득기준을 수급자 및 당해 부양의무자 각각의 최저생계비를 합한 금액의 130% 미만에서 185% 미만으로 완화하였고, 이 정책은 2013년 희귀난치성질환자 가구에까지 확대되었다. 또한 2013년에는 부양의무자의 기본적 생활유지에 필요하다고 인정되어 소득으로 환산되지 않는 기본재산액을 대도시는 약 1.7배, 중소도시는 약 1.25배 인상하고, 부양의무자 재산 중 주거를 위한 재산의 소득환산율을 약 4배 완화하였다. 특히 부양의무자가 수급자를 부양하고도 중위소득 수준의 생활이 가능하도록 소득기준을 대폭 완화하고, 기존 통합급여를 생계·의료·주거·교육급여로 개별 지원하는 등 기초생활보장제도의 맞춤형 개편 방안 마련을 위하여 2014년에 「국민기초생활 보장법」을 개정하였다. 개편된 제도는 2015년 7월부터 시행되었으며 부양의무자의 부양능력을 판단하는 소득기준이 4인가구 기준 297만원에서 485만원으로 대폭 완화되어 사각지대 해소에 실질적 효과가 있을 것으로 보이며, 단일 선정기준이 급여별 계단식으로 변경되어 수급자의 소득이 증가하여 기준을 초과하더라도 수급자의 가구여건에 맞게 필요한 급여는 계속 지원 받을 수 있게 된다.
77. 권고 제22항 관련, 노숙인 등 주거가 일정하지 않은 취약계층 보호를 위해 기초생활보장제도를 탄력적으로 운영하고 있다. 주거가 일정하지 않거나 주민등록이 없어 일반 수급자와 같은 기준으로는 관리가 어려운 취약계층도 실제 거주 사실을 해당 지역 보장기관에서 직접 확인하여 다른 수급자와 같이 필요한 급여를 지급하고 있으며, 주민등록이 말소되거나 확인되지 않는 경우에도 사회복지전산관리번호를 대신 부여하여 보호하고 있다.

#### 의료급여

78. 저소득 취약계층에 대한 의료급여 제도에 대해서는 제3차보고서 제 197항~198항을 참조할 것. 2010년에는 고가의 고난이도 시술이 필요한 희귀난치성질환 진료에 대



한 본인부담을 면제하고 인정대상 질환을 확대하였으며, 2012년에는 임신·출산진료비 지원금 상향 조정, 75세 이상 노인틀니에 대한 의료급여 적용, 노숙인에 대한 의료급여 제공을 실시하였다. 2013년에는 4대 중증질환(암, 심장, 뇌혈관, 희귀난치질환)에 대한 초음파 검사 급여를 실시하였고 중증질환자의 산정특례 지원혜택을 희귀난치성질환자와 일원화하여 의료급여1종 자격을 부여하고 본인부담을 면제하였다. 2014년에는 4대 중증질환 보장 강화(고가 항암제 등 급여 확대), 비급여 부담 중 가장 높은 비중을 차지하는 3대 비급여 제도 개선(선택진료 비용 축소·4·5인실 상급병실 급여화) 및 선별급여를 도입하고, 희귀난치성질환 산정특례 인정질환을 확대하였다. 또한 치과임플란트에 대해 75세 이상 어르신부터 급여를 적용하였고 2015년 70세, 2016년 65세까지 대상연령을 점차 확대할 예정이다(노인틀니의 급여대상 연령도 동일하게 확대 예정). 기초생활제도 맞춤형 급여체계 개편에 따라 그간 수급자 선정 및 급여 기준으로 활용되어온 최저생계비를 중위소득으로 개편하여 상대적 빈곤 개념을 도입하였으며 부양의무자 기준을 완화하여 2015년 7월부터 13만7천명이 국민기초 의료급여 혜택을 보게 되었다.

#### 긴급복지지원제도

79. 긴급복지지원제도는 일시적 위기상황에 처한 저소득층을 신속하게 지원하는 복지제도로서 「긴급복지지원법」을 2005년 제정, 2006년 3월부터 시행하였다. 이 제도에 따라 일정 소득 및 재산기준 이하인 저소득가구의 주소득자 사망, 중한 질병, 화재 등으로 인한 주거곤란, 가정폭력 등을 위기상황으로 보아 우선 생계·주거·의료지원 등 대상자에게 필요한 지원을 하고, 지원요건에 부합하는지 여부는 지원 후 사후조사 결과를 참조하여 지원의 적정성을 심사한다.

#### 사회보험지원

80. 소규모사업장의 근로자나 사업주의 경우 비용부담, 소득노출, 복지혜택축소 우려 등으로 사회보험가입을 기피하고 있어 실업에 대한 대비나 노후준비가 되지 않아, 취약계층을 사회안전망 속으로 이끌어낼 수 있는 장치가 필요하다는 인식 하에 정부가 이들에 대한 사회보험료를 지원하고 있다. 2012년 시범사업 도입 후 2012년 7월부터 전국적으로 확대 시행하여 약 140만 명의 저임금근로자들에게 사회보험료의 일부를 지원하고 있다.

#### 고용보험 확대

81. 우리나라는 자영업자 비중이 높고, 이들 상당수가 생산성이 낮고 경쟁력이 취약한

실정이며, 자영업자의 폐업 시 안정적으로 재취업·재창업 할 수 있도록 지원하는 사회안전망이 필요하다는 공감대가 확산됨에 따라, 자영업자의 실업급여 임의 가입을 허용하는 제도를 2012년 1월부터 도입하였다. 이에 따라 실업급여, 직업능력개발 및 전직 지원 등 고용보험의 혜택을 50인 미만의 근로자를 고용한 자영업자가 누릴 수 있게 되었다. 제도 시행 이후 2013년 말 현재 30,649명이 가입하였고, 이 중 17,908명이 가입유지 중이다.

#### 산업재해보상보험

82. 근로자의 업무상 재해를 신속하고 공정하게 보상하고, 재활과 사회복귀를 촉진하는 산재보험은 2013년 말 현재 적용사업장수 1,977,057개소, 근로자 15,449,228명이 적용을 받고 있다. 최근 특수형태근로종사자가 증가하는 등 종사형태가 다양화되고 있고 특히 재해발생위험성이 높은 택배·퀵서비스 사업의 경우 종사자 규모가 급증하여 이들에 대해서도 2012년 5월부터 산재보험이 적용되도록 하였다.
83. 또, 업무상 질병인 진폐에 걸린 진폐장해인에게는 2010년 11월부터 기초연금과 진폐장해연금을 지급하도록 하였고, 2013년 7월에는 업무상 질병의 인정기준에 직업성 암 발암물질 14종 등 신규 유해요인 35종, 직업성 암 12종 및 신규질병 3종을 추가하였다. 정부는 산업재해에 대하여 요양, 보상 중심에서 재활복귀 서비스를 강화하기 위하여 2009-2011년 2차 산재보험 재활사업 중기발전계획을 완료하고, 2012-2014년 3차 산재보험 재활사업 중기발전계획을 진행 중이다.

#### 국민연금

84. 국민연금은 1988년 도입되었고 2014년 현재 21,125천명이 가입하고 있고, 가입자소득 9% 납부로 운영하고 있으며, 관리비의 40%를 국가에서 지원하고, 가입자 중 농어민과 영세사업장의 저소득 근로자는 연금보험료의 절반을 국가에서 지원하고 있다. 국민연금은 2014년 말 기준 470조원의 적립금을 보유하고 있다. 소득대체율은 2008년 가입기간 40년 기준으로 평균소득의 50%였으나 재정안정화를 위해 소득대체율을 매년 0.5%씩 인하, 2014년 현재에는 47%이다.
85. 국민연금은 2012년 소규모사업장의 저임금 근로자에게 국민연금보험료를 최대 50%까지 지원하는 사업을 도입하였고, 2014년 과거 국민연금에 가입한 이력이 있으나 결혼 후 직장을 그만두면서 국민연금 자격이 상실된 전업주부 등에 대해서 본인이 희망하는 경우 자격상실 기간의 연금보험료를 추후에 납부하고 노후에 연금급여를 받을 수 있도록 제도개선을 추진하였다. 2015년 내 국회에서 관련 법개정이 이루어져 2016년부터 전업주부 등 463만 명이 추가로 노후에 국민연금 급여혜택을 받기

쉬워진다.

86. 국민연금은 이혼한 배우자가 60세가 된 이후에 노령연금 수급권자의 가입기간 중 혼인기간 동안 기여부분을 인정하고 이혼한 배우자의 안정적 노후생활을 보장하려는 취지에서 분할연금제도를 운영하고 있는데, 2007년 관련법을 개정하여 분할연금 수급권자가 재혼하는 경우에도 분할연금을 계속 지급받을 수 있도록 수급권을 강화하였다.

#### 장애인 소득보장

87. 장애인을 대상으로 하는 소득보장체계로는 사회보험 방식의 소득보장정책인 국민연금제도와 공공부조 성격에 가까운 정책인 장애인연금, 장애수당이 있다. 장애수당은 저소득 장애인의 경제적 안정을 위하여 1990년부터 도입되었으며 2010년 7월 장애인연금 도입 이전까지는 장애정도에 따라 중증장애수당과 경증장애수당으로 구분하여 지급하였다. 장애인연금 도입 이후 중증장애인에게는 종전 중증장애수당 대신 장애인연금을 지급하고 경증장애인에게는 경증장애수당 대신 장애수당을 지급하고 있다. 현재 장애수당 지급 대상은 만18세 이상의 기초생활수급자 및 차상위 계층의 경증장애인(3~6급)이다. 2014년 장애수당 월 급여액은 2~3만원('14)으로서 경증장애인의 장애로 인한 실제추가비용인 월 13만원(2014년 장애인실태조사) 대비 미흡한 편이었다. 이에 따라 정부는 '15년에는 장애수당을 1만원 인상하여 매월 2~4만원을 지급하고 있으며 앞으로도 경증장애인에 대한 현실적인 소득보장을 위해 지속적인 급여 인상을 추진 할 계획이다. 장애인연금은 생활이 어려운 중증장애인(1급, 2급 및 3급 중복장애인)에게 근로능력 감소에 따른 소득보전을 위한 기초급여와 장애로 인한 추가비용 보전을 위한 부가급여를 지급한다. 장애인연금 대상 확대 및 급여인상을 위해 '13년에는 장애인연금 부가급여액을 2만원 인상(0~6만원 → 2~8만원)하였고, '14.7월부터는 「장애인연금법」을 개정하여 대상을 확대(소득하위 63% → 70%)하고 기초급여를 전년대비 2배수준 인상(96,800원 → 200,000원)하여 중증장애인에 대한 경제적 지원을 강화하였다. 또한 기초급여액에 매년 물가상승분을 반영하여 실질적인 소득보장에 이바지하고 있다. 중증장애인의 장애로 인한 실제 추가비용은 월 23만원(2014년 장애인 실태조사)이며, '15년 6월 현재 월 4만원~28.3만원의 장애인연금을 지급하고 있다.

#### 외국인에 대한 사회보험

88. 2011년 9월 이전에는 「국민기초생활보장법」에 따라 수급권자가 될 수 있는 외국인은 국내체류 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있는 사람으로 한정되어 있었으나, 2011년 10월 법 개정을 통해 외국인이

대한민국 국민과 결혼하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 배우자의 대한민국 국적인 직계존속을 부양하는 경우에도 수급권자가 될 수 있도록 하였다. 또한 2012년에는 난민인정자 중 최저생계비 이하의 저소득자에게도 수급권을 보장하도록 하였다. 2013년 말 현재 「국민기초생활보장법」에 따라 생계·주거급여, 자활급여, 의료급여, 교육급여, 해산·장제급여 등 지원을 받고 있는 사람은 약 3,000명에 이른다.

## 제10조 가족에 대한 보호

### 보육지원

89. 2013년부터 5세 이하 전 계층에 보육료를 지원하고, 가정내 양육 수당을 지급하는 보육정책의 전환이 이루어졌다. 또한 양질의 보육수요를 충족하기 위해 어린이집 평가인증을 확대하였고, 특히 영유아 지원 취약지역인 농어촌 지역 내에 국공립 어린이집의 설립을 지원하였다. 그간 양적 재정지원을 중심으로 정부 보육정책이 추진되었으나 향후 보육서비스 품질 제고를 위한 지원을 강화하여, 맞춤형 보육 지원, 국·공립어린이집 확대, 보육교사 처우개선, 어린이집 안전관리 등에 힘쓸 계획이다.

### 장애인 권리 보장 및 지원 강화

90. 장애인에 대해서는 소득·주거·의료 및 사회복지 서비스를 제공받을 수 있도록 정책을 시행하고 있고, 소득지원으로는 장애인연금지급, 장애인일자리사업, 중증장애인생산품 우선구매제도 확대 시행, 주거지원으로는 영구임대주택 입주신청시 가산점 부여, 의료지원으로는 국립재활원 확대개원, 의료비지원, 여성장애인 출산비용 지원, 장애아동재활치료 서비스가 있으며 사회복지서비스 지원으로는 교통요금 감면 및 무료승차, 전화요금 감면, 차량 등록세 등 면제, 대학입학 특례 등이 있다.

### 모성 보호

91. 임신·출산 여성의 보호를 위하여 출산전후휴가가 90일 보장되며, 최초 60일은 유급휴가이다. 무급 30일 기간에 대해서는 고용보험기금에서 통상임금의 100%를 월 135만원 한도로 지원하고 있고, 근로자가 유산·사산한 경우에는 임신기간에 따라 5~90일의 휴가를 부여받을 수 있다. 모든 남녀근로자는 만 8세 이하 자녀 양육을 위해 1년간의 육아휴직을 사용할 수 있고, 육아휴직 대신 근로시간을 주당 15~30시간으로 단축하여 근무하는 육아기 근로시간 단축제도를 사용할 수 있다. 다태아의 경우에는 2014년 7월부터 출산전후휴가를 120일로 확대 적용하였다.

### 아동 보호 및 지원

92. 연소자의 근로는 헌법에 따라 특별히 보호되고 있음은 제3차 보고서 제248항 내지 제250항과 같다. 청소년 아르바이트가 증가함에 따라 연소자 다수고용사업장 지도·점검, 청소년 근로조건 지킴이 운영, 연소자의 근로조건에 대한 인식제고를 위한 다각적인 교육·홍보를 실시하고 있다.

### 노인에 대한 보편적 최소연금 등 정책

93. 권고 제23항 관련, 노인에 대한 기초노령연금은 2008년 1월부터 만 70세 이상을 대상으로 지급된 후 같은 해 7월부터는 65세 이상에게 매월 월 8.4만원의 연금을 지급하였다. 연금액은 대상자의 재산, 근로 및 연금소득 등을 합산한 뒤 기준에 따라 월별 소득인정액을 산출, 수급대상자를 결정하였다. 이후 노인에게 보편적인 최소연금 제도 도입에 관한 논의가 진행되어, 기초노령연금은 2014년 5월 제정·7월부터 시행한 「기초연금법」에 따라 만65세 이상 전체 노인 인구 중 소득하위 70%의 노인에게 기초연금을 지급하며, 이 금액은 국민연금과 연계하여 산정된다. 무연금자는 월 20만원, 국민연금 수급권자는 월연금액에 따라 10만원~20만원의 기초연금을 받게 되고, 금액은 물가상승분과 연동된다.

### 이민자의 가족결합

94. 국내 체류 외국인 중 가족재결합을 위한 체류자격은 방문동거(F-1), 거주(F-2), 동반(F-3) 자격이 있는데, 거주자격은 국민의 미성년 자녀 또는 영주(F-5) 자격을 갖고 있는 사람의 배우자 및 그의 미성년 자녀에게 부여되고, 동반자격은 특정한 체류자격에 해당되는 사람의 배우자 및 미성년 자녀, 방문동거자격은 거주 및 동반자격에 해당하지 않는 자로서 친척방문, 가족동거, 피부양 그 밖에 이와 유사한 목적으로 체류하려는 사람에게 부여하고 있다. 고용허가제 외국인근로자는 3년 또는 4년10개월(재고용 시)의 취업활동기간을 부여하고, 기간 종료 후 원칙적으로 자국으로 귀국하도록 함으로써 정주화를 방지하고 있다. 따라서 고용허가제 외국인근로자의 초청에 의한 가족동거는 허용되지 않고 있으나 외국인근로자의 가족이 관광 및 단기방문 등의 목적으로 입국하려는 경우에는 일반 외국인과 같이 자유롭게 왕래할 수 있다.
95. 특히 결혼이민자의 경우, 출산·자녀양육 지원 및 정서적 안정을 위하여 2011년 7월부터 결혼이민자의 부모와 형제·자매 등의 장기체류를 허용하는 제도를 도입하여 최장 4년10개월까지 체류를 허용하고 있다. 2011년 3월부터 국민의 미성년 외국

인 자녀에 대해 거주자격을 부여하고, 국내에서 2년 체류 후에는 영주 자격 신청이 가능하도록 하여 국적 변경이 없이도 국내에서 장기체류가 가능할 수 있도록 하였다. 난민인정자의 경우에도 가족재결합은 보장되고 있다.

### 성폭력

96. 성폭력범죄의 처벌 및 예방에 관한 법률은 수차례 개정되었다. 2010년 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」을 분리하였고, 13세 미만 미성년자에 대한 성폭력범죄의 법정형을 상향하고, 음주 또는 약물로 인한 심신장애상태에서의 성폭력범죄에 대해서는 감경되지 않을 수 있도록 하였다. 또한 미성년자에 대한 성폭력범죄의 공소시효는 피해미성년자가 성년에 달한 날부터 진행되도록 하고, 성범죄자의 신상정보 인터넷 등록·공개를 성인대상 성범죄자에까지 확대·시행하였다.
97. 2011년 11월에는 장애가 있는 사람에 대한 성폭력범죄를 유형화하여 처벌을 강화하고, 13세 미만 아동과 장애가 있는 여성에 대한 강간죄를 범한 자는 무기징역에 처할 수 있도록 하였으며, 이어 2013년 6월에는 성범죄에 대한 친고죄를 폐지하고 성범죄의 객체를 ‘여자’에서 ‘사람’으로 확대하며, 유사강간죄 신설, 성범죄에 대한 공소시효 폐지 범위 확대, 음주·약물로 인한 심신미약 감경규정 적용 배제 범위 확대, 법정형 상향, 신상공개범위 확대, 성범죄 피해자에 대한 국선변호사 제도 적용 범위 확대, 아동 및 장애인 성범죄 피해자에 대한 진술조력인 제도 도입, 성폭력 예방교육 의무기관 확대 등이 이루어졌다.
98. 2012년 3월에 도입된 아동·청소년 성폭력 피해자들이 형사절차에서 권익을 보장받을 수 있도록 한 피해자 국선변호사 제도에 따라, 피해자들은 사건발생 초기부터 수사·재판에 이르는 전 과정에서 법률조력을 받게 되었다. 이어 2013년에는 그 지원 대상이 성폭력 범죄피해자로 전면 확대되었고, 2013년 7월 성폭력 범죄피해자에 대한 법률조력만 전담하는 국선전담변호사 제도를 도입하여 2차 피해를 방지할 수 있도록 하였다.

### 가정폭력

99. 권고 제24항 관련, 정부는 2013년 6월 8개 부처 합동으로 ‘가정폭력방지 종합대책’을 수립하였고, 주요 내용은 맞춤형 예방체계 내실화, 초기 대응 및 처벌강화, 피해자 및 가족보호 확대를 통해 2017년까지 가정폭력 재범률을 10.4%까지 감축하는 것을 목표로 하고 있다. 이에 따라 2014년부터 가정폭력 예방교육 의무 대상기관을 기존 각급 학교에서 국가기관, 지자체, 공공단체로 확대하였고, 가정폭력사건

신고 시 경찰출동 의무화, 경찰관의 현장출입, 조사 거부 및 긴급입시조치 위반자에 대한 과태료 제도 등을 도입하였다. 그 결과 가정폭력 검거건수는 2012년 8,762건 → 2013년 16,785건 → 2014년 17,557건으로 지속 증가 추세에 있으며, 가정폭력 재범률은 2012년 32.8% → 2013년 11.8% → 2014년 11.1%로 감소하고 있다.

100. 아동학대 범죄에 대한 처벌을 강화하고 피해아동에 대한 신속한 보호가 가능하도록 하는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 2014. 9월부터 시행되었다. 동 법에서는 아동학대치사죄 및 아동학대중상해죄를 신설하여 최고 무기징역에 처하도록 처벌규정을 강화하고, 아동학대행위자가 아동에게 중상해를 입히거나 상습적으로 아동학대범죄를 저지른 경우에 검사가 법원에 친권상실을 청구할 수 있도록 규정하였다.
101. 피해자 지원을 위한 가족보호시설을 늘리는 한편, 보호시설 입소자에 대해서는 건강검진 실시, 일상 의료비·직업훈련비 지원 등이 이루어지도록 하였고, 특히 이주여성 피해자 보호·지원을 위한 이주여성보호시설을 27개소로 확대하였다. 2014년 가정폭력 피해자 보호시설 입소율은 77.6%이며, 이주여성 보호시설 입소율은 104.3%이었다. 또한 폭력 피해여성들의 자립과 사회적응을 지원하기 위해 피해여성과 그 가족들이 생활할 수 있는 주거지원을 확대하여, 2014년 기준 총 203호의 임대주택에 239가구가 입주하여 생활하고 있다. 아울러 폭력피해 이주여성의 자립을 위해, 주거를 제공하는 그룹홈과 직업훈련 등을 지원하는 이주여성 자활지원센터를 운영하고 있다. 가정폭력 가해자의 성행교정을 통해 재발을 방지하기 위한 교정치료 프로그램의 참여 건수는 2014년 12,023건으로 2013년 11,451건 보다 5% 증가하였다.
102. 2013년부터 전국 17개 경찰교육센터에 ‘가정폭력대응 실무과정’을 개설하는 등 현장출동 경찰관 대상 가정폭력 인식개선 교육을 강화하는 한편, 경찰교육원에는 ‘가정폭력 강사 양성과정’을 신설하고, 2014년에는 이를 ‘가정폭력 대응 전문과정’으로 확대·개편하여 전문성 강화를 위한 노력을 전개하고 있다. 이는 현장 경찰관을 대상으로 한 설문조사에서 가정폭력 사건 처리 역량을 제고할 수 있는 교육, 특히 사건처리 절차와 과정에 관한 교육이 가장 필요하다는 지적에 따라 마련된 프로그램으로서, 여성가족부와 경찰청이 협조하여 지역상당소와 사례 공유 등 전문적이며 현실적 사례에 맞는 교육을 제공하고 있다. 아울러 현장처리절차에 관한 ‘가정폭력사건처리 절차도’, ‘가정폭력현장대응매뉴얼’을 제작·배부하는 등 현장교육의 내실화를 추진하였다. 검찰 및 검찰수사관에 대해서는 수사전문가 양성을 위해 ‘여성아동수사전문가’, ‘여성아동학대범죄수사실무’, ‘보호관찰사법별 지도감독’ 등 전문 과정을 통해 가정폭력 사건에 대한 전문성을 제고하고 있다.

103. 가정폭력에 대한 대응이 강화됨에 따라 2013년부터 경찰의 112 범죄신고센터에서 가정폭력 코드를 추가·관리하고 있고, 신고활성화 홍보에 따라 가정폭력 신고사건은 2013년 160,272건, 2014년 227,608건으로 증가하고 있다.

#### 인신매매

104. 권고 제25항 인신매매 근절과 관련, 「형법」을 개정, 인신매매죄를 신설하고 기존의 약취·유인죄를 개정하는 등 「UN 초국가범죄협약 부속 인신매매의정서」 비준 및 이행을 위한 입법조치를 완료하였다. 즉, 보편적 관할권 규정(형법 제296조의2)을 신설하고, 노동력착취, 성매매와 성적 착취, 장기 적출 등 목적의 인신매매를 처벌하는 규정을 신설하는 한편, 상기 의정서 가입에 대한 비준 동의서를 2014년 국회에 제출하였으며, 2015년 5월 국회를 통과하였다.
105. 인신매매죄 신설 등을 포함하는 「형법」 개정에 따라 법무부 법무연수원은 검사 및 검찰수사관 등을 대상으로 인신매매, 성폭력, 성매매 사범에 효과적으로 대응하기 위한 교육을 실시함과 더불어 온라인으로 언제, 어디에서나 수강할 수 있도록 사이버교육 4개 과정을 운영하여 2013년 한해 검사, 수사관 등 총 488명이 교육과정을 이수하였다.
106. 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」을 2014년 개정하여 성매매피해자가 성매매에 재유입되지 않고 직업훈련이나 학업을 지속할 수 있도록 지원기간을 연장하였으며, 국민기초생활수급 대상이 아닌 자들을 위한 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비 등을 신설하였고, 공공기관의 성매매 예방교육 실시 결과를 점검하도록 하였다. 또한 외국인 성매매 피해자를 위한 지원시설을 운영하면서 숙식, 상담, 의료, 법률, 통역, 귀국지원 서비스를 제공하고 있는데, 이 시설에는 원칙적으로 3개월간 입소가 가능하나, 수사 또는 소송을 진행하는 때에는 그 기간 동안 입소기간의 연장과 자활지원센터 일자리사업에 참여할 수 있도록 지원한다.

#### E-6비자 발급 모니터링 강화

107. 법무부, 문화체육관광부, 고용노동부, 여성가족부는 예술홍행비자(E-6)입국 외국인 여성 인권보호를 위해 2014년 3월부터 외국인전용유흥업소 정부합동점검·단속을 실시하고 있다. 또한 법무부는 2007년 5월부터 외국인 여성이 업주로부터 성매매 강요 등 인신매매 피해를 입었다고 보이는 경우 권리 구제 시까지 체류할 수 있는 기타(G-1) 체류자격으로 변경 등을 허용하고 있으며, 2014년 5월부터는 예술홍행비자로 입국하는 연예인에 대해 전국 15개 출입국관리사무소에서 기초 생활정보, 출입국관련법령 정보, 권리침해 시 대처방법 및 구제절차 등을 교육하는 조기



적응프로그램을 실시하고 있다.

108. 인신매매 대응을 위한 국제공조 차원에서 2013년 개도국 내 인신매매피해자 지원을 위한 ODA사업을 추진 중이며 캄보디아 정부, 현지 민간단체 등 협력 체계를 구축하고 문맹률이 높고 국경이동이 빈번한 지역을 중심으로 안전한 이주와 성취취 인신매매 예방을 위한 기본교육과 자활을 위한 직업훈련을 실시하고 있다. 2012년부터는 국제공조를 위해 성취취목적의 인신매매 대응에 대한 국제심포지엄 개최 등 정부와 국제기구, 민간단체간 네트워크를 강화하고 성과를 공유하며 초국가적 조직범죄 척결 노력을 계속해오고 있다.

#### 학교 성교육 및 미혼모 지원

109. 위원회의 권고 제31항 관련, 유치원부터 고등학교까지 발달 특성에 맞는 학교 성교육이 이루어지고 있고, 교사들이 성교육에 활용할 수 있는 성교육 자료 개발, 교사 전문성 강화 등을 통해 성에 대한 가치관이 학교교육과정 전반에 이루어지도록 하였다. 2011년 이후 학교성교육의 내용에 청소년기의 미혼모 예방에 필요한 사항을 포함하였으며, 성과 생식, 피임법의 내용 등을 체계적으로 학습할 수 있도록 하였다.
110. 양육, 생계유지, 사회적 편견으로 어려움을 겪는 한부모가족은 증가하고 있으나 이들 중 13%만이 정부 지원을 받고 있어, 이들에 대한 지원을 확대·강화하기 위해 노력하고 있다. 2012년부터는 5세 이하 자녀를 양육하는 미혼모가족에게는 추가아동양육비 월 5만원, 중·고생에게는 연 5만원의 학용품비를 지원하는 등 복지급여를 신설, 추가 지원하였고, 아동양육비의 경우 2013년에는 월 7만원, 2015년부터는 월 10만원으로 인상하여 지원하고 있으며, 생활겨주형 임대주택 지원 또한 확대해 나갈 계획이다. 그리고 미성년자녀를 양육하는 한부모를 위하여 비양육부모로부터 양육비를 이행 받을 수 있도록 “양육비 이행확보 및 지원 관한 법률”을 제정(2014.3.24.)하였고 2015년에 양육비이행관리원을 설치하여 윈스탑 서비스를 추진 중에 있다.
111. 또한 미혼모 발생의 다수를 차지하는 24세 미만 미혼모에 대한 지원을 중점적으로 펼치면서, 2010년부터 ‘청소년 한부모 자립 지원 사업’을 실시, 미혼모에 대한 사회적 편견을 철폐하기 위한 홍보를 병행하고 있다. 이들에게는 아동양육비, 검정고시·고교 학비, 자립지원수당 등의 급여 지원, 심리·정서상담, 출산 및 양육용품 지원, 미혼모자가족 복지시설을 통한 보호 등을 제공한다. 사업 초기에는 미혼모가 노출을 꺼려 수혜대상 범위가 협소하였으나, 홈페이지운영, 리플렛 및 포스터 제작 배포 등 인식개선 홍보노력을 계속하여 사업초기 대비 수혜대상은

약 71.5% 가까이 증가하였다.

## 제11조 생활조건의 개선

### 빈곤대책

112. 권고 제26항 관련, 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비는 정책적인 빈곤선인 동시에 공공부조의 기준액으로 활용되었다. 산정 방식은 전물량 방식으로, 인간생활에 필수적인 모든 품목에 대해 최저한의 수준을 정하고 화폐가치로 환산하여 최저생계비를 구하는 방식이다. 그러나 이러한 최저생계비에는 경제적 발전에 따른 상대적 생활수준의 향상을 반영하기 어렵다는 한계가 있어 2014년 「국민기초생활 보장법」이 개정되었고, 최저생계비 대신 기준 중위소득이 도입될 예정이다. 국가의 전체 가구를 소득에 따라 나열하였을 때 중간에 위치하는 가구의 소득인 중위소득을 기준으로 정하게 되면, 다른 사람들과 비교하여 얼마나 어려운지를 고려하는 상대적 빈곤개념이 적용되고, 구성원의 소득 수준에 맞춰 기준이 자연스럽게 올라가게 되는 효과가 있다.
113. 빈곤퇴치를 위한 사회안전망을 마련하는 데 있어 소극적 보호 중심에서 적극적 탈빈곤 지원 중심으로 패러다임을 전환하고, 장애인연금 도입(2010년), 잠재빈곤층 발굴 및 지원(2011년), 기초연금(2014년) 도입 등 취약계층에 대한 소득보장을 강화하고 빈곤감소를 위한 노력을 계속하고 있다. 이와 더불어 근로와 연계한 복지에 방점을 두어, 매칭펀드(2011년), 수급자의 근로장려금 지급(2014년) 등 저소득층의 탈빈곤 및 자립을 지원하는 근로유인을 강화하고 있다. 정부는 주기적으로 빈곤층에 대한 실태조사를 통해 빈곤계층의 인구학적, 사회·경제적 특성과 욕구를 파악하고 효과적인 저소득층 지원정책을 수립하고자 노력하고 있다. 현재 제4차 실태조사가 진행 중이며, 제3차 실태조사(2010년)에 따르면 빈곤층 규모는 기초생활수급자 155만명(2014년말 현재 기초생활수급자는 133만명), 차상위계층 185만명으로 나타났다. 1~2인 가구가 전체 빈곤층의 약 78.4~80% 이상을 차지하며, 소득이 낮은 가구일수록 여성가구의 비율이 높았다. 수급자 가구의 22.8%는 아동이 있고, 차상위계층 가구는 아동이 없는 가구의 비율이 90% 내외이다. 기초생활보장수급가구의 47.6%는 가구주의 연령이 65세 이상이며, 차상위계층 가구주의 평균연령이 가장 높았다. 2014년 기초생활보장 일반수급자 현황을 살펴보면 여성 수급자가 전체의 56%로 남성 수급자보다 많았고, 연령별로는 중년기(40~64세)가 37%로 가장 높았으며, 노년기(65세 이상) 29.9%, 청소년기(12~19세) 15.3% 순으로 나타났다.

### 노숙자 문제 해결

114. 권고 제27항에서 위원회가 권고한 노숙자 문제 해결을 위하여 정부는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」을 제정, 2012년 6월부터 시행하였다. 이에 따라 기존에 노숙인 쉼터와 부랑인복지시설로 구분되었던 복지서비스 전달체계를 입소자 욕구별 맞춤형 서비스를 제공할 수 있도록 노숙인 자활, 재활, 요양시설로 개편하였고, 노숙인 등의 다양한 욕구별로 필요한 주거, 고용, 의료 등의 서비스를 적절히 제공, 관리할 수 있도록 종합지원시스템을 구축하였다. 노숙인 입소자의 특성에 따라 장애인시설, 정신요양시설, 노인복지시설이나 노숙인전문시설에 입소하여 자활 및 사회복귀 프로그램의 혜택을 받고, 지역주민과의 유대를 강화할 수 있도록 하고 있다.
115. 복지시설 외에도 각 지방자치단체에서는 독립생활이 가능한 노숙인에 대해 임시주거비를 보조하여 지역사회로 재정착할 수 있도록 지원하고 있으며, 정신과 전문의 등이 포함된 현장대응팀(Assertive Community Treatment)이 만성 중증의 알코올중독·정신질환·결핵 노숙인에 대한 상담 및 진단을 통해 이들의 욕구와 특성에 맞도록 병원입원, 시설 연계, 임시주거비 지원 등을 통하여 응급 조치가 필요한 상태의 노숙인이 거리에서 방치되는 일이 없도록 하고 있다.
116. 노숙자의 지역사회 재정착을 위한 서비스 중심의 정책 추진에 따라 노숙 위기집단에 대한 예방지원 강화, 의료사각지대 해소 및 주거·고용지원을 통한 지역사회 재정착 등의 내용을 포함한 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획을 수립 중에 있으며, 민관 협력 사업의 일환으로 추진 중인 주택과 서비스가 결합된 지원주택 시범사업을 실시 중으로 향후 주거 취약 계층인 노숙인에게 독립 주거를 제공하여 탈노숙 및 조기 사회복귀를 유도함으로써 노숙인의 실질적 감소 효과가 기대된다.

#### 식량권

117. 2007년부터 매년 국민건강영양조사를 실시하고 있고, 2011년에는 2010 한국인 영양섭취기준, 국민의 식생활, 질병 등을 고려한 생애주기별 식생활 지침을 개정하였으며, 현재 국민의 체위 및 식사 섭취 수준을 고려한 2015 한국인 영양소 섭취기준 개정안과 국민 공통 식생활 지침을 마련 중이다.
118. 영양위험요인을 가진 취약인구에 대해 정기적인 영양교육과 특정 보충식품을 지원하는 사업을 2008년부터 전국을 대상으로 실시하여 2015년 기준, 전국 253개 보건소에서 시행 중이다.

#### 식수권

119. 먹는 물 오염사고 조기확인 후 취수원 보호, 오염물질 확산방지 등 대응을 위한 오염경보시스템을 전국 70개소에서 운영 중이며, 도시와 농촌의 상수도 보급률의 격차를 줄이기 위해 노력하고 있다.

### 주거권

120. 한국의 주택보급률 현황 등은 제3차 보고서 제288항 내지 291항을 참고하라. 2014년에 주택보급률은 103.5%를 달성하였고, 1인당 주거면적도 2006년 26.2㎡에서 2014년 33.5㎡로 증가하였고, 주거기반이 양호한 아파트 비중이 2010년 58.4%이고 과거 5년간('06~'10) 주택건설물량 중 약 79.8%가 아파트 형태로 건설되고 있어 아파트 비중은 계속 확대될 전망이다.
121. 정부는 공공주거 확대 정책을 지속추진하면서, 인구·가구구조 변화, 사회경제적 변화, 도시공간 이용 방식 변화 등 주택 정책의 환경 변화를 정책에 반영하여 보편적 주거복지 실현을 꾀하고 있다.
122. 정부는 2018년까지 공공임대주택 연 11만호를 공급할 계획으로, 공급 수단을 다양화하고, 도시외곽보다는 도심내 공급을 활성화하며, 이후로도 장기공공임대주택 공급을 지속적으로 추진하여, 장기공공임대 재고율을 선진국 수준에 근접시켜 나갈 계획이다. 임대주택 확대를 위해서는 민간 여유자금이 서민용 임대주택에 투자될 수 있도록 세제 및 금융혜택을 확대하고 있고, 주거급여제도를 확대·강화하여 저소득층에게 주거비 지원을 실질화하고 수요자 맞춤형 주거지원을 강화하고 있다. 주거급여 지원은 개편 후 지급대상이 2013년 70만 가구에서 97만 가구, 평균 금액은 2013년 약 8만원에서 11만원으로 증가될 계획이며, '15년에는 13만 가구에 대해서 전세자금을 지원할 예정이다. 2014년 현재 소득 1~5분위 무주택가구(520만 가구) 중 60.2%(313만 가구)에 대해 주거지원이 이루어지고 있고 2022년까지 90% 이상 지원을 받을 수 있도록 수혜자 확대를 추진하고 있다.
123. 최종전해 제28항에서 위원회는 정부내 전담창구 설립 권고와 관련하여, 정부는 2005년 주거복지본부 내 주거복지지원팀을 신설하였고, 2014년에는 주거급여 업무를 복지부에서 주거 정책을 총괄하는 국토교통부로 이관하여 주거복지기획과 내에 주거급여팀을 운영하고 있다. 주거복지기획과는 저소득층에 대한 주거지원을 강화하고 도심내 최저소득층을 위한 다가구 매입임대, 전세임대 사업을 실시하면서, 경제위기 상황으로 인해 주거수준이 갑자기 열악해진 취약계층을 위한 긴급주거지원사업, 쪽방·비닐하우스 거주자 이외 주거취약계층 주거지원사업의 범위를 확대하여 고시원·여인숙 거주자도 임대주택으로 이주할 수 있도록 하여 주거안정 전망을 강화하고 있다. 2014년부터 주거불안정 저소득층에게 기존 주거급여보다

지급대상을 확대하고 거주형태·주거비 부담 등을 고려하여 지급하는 새로운 주거급여제도를 본격적으로 시행할 계획이다. 또한 주거지원이 필요한 가구가 입주할 수 있도록 주택조사를 강화하고 정보시스템을 구축하며, 주거복지사 제도를 도입하는 한편, 주거와 복지, 의료, 교육 등 다양한 복지정책적 수단을 연계하여 국민들에게 효과적인 서비스를 제공하기 위해 주거복지 전달체계를 개선할 계획이다.

124. 최종전해 제28항 권고의 이행 관련, 정부는 최저주거기준에 미달하는 열악한 환경에서 생활하는 쪽방 거주자 등 주거취약계층에게 임대주택을 지원하여 주거안정과 자활기반을 마련할 수 있도록 하는 정책을 추진하였다. 2007년 6월 관계 부처 합동으로 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원대책」을 수립하여 이전희망자에 대한 수요조사 후 주거지원계획을 추진하였고, 2011년 7월에는 「비주택 거주가구 주거지원방안」을 마련, 노숙인 쉼터·부랑인 시설 거주까지 지원대상을 확대하였다. 아울러 주민등록 사실조사 시 비주택가구 현황을 조사하여 관계 부처에 통보하고, 이들을 고용촉진 프로그램의 우선 수혜대상으로 선정하여 취업알선을 지원하며, 주거지원 대상자 특성에 따라 「국민기초생활보장법」등에 따른 복지서비스를 시행하는 등 종합지원이 가능하도록 하였다.
125. 주거가 취약한 청년층, 특히 학업 때문에 비연고지에 거주하는 대학생들은 기숙사 부족 등으로 인해 인근 원룸형 주택을 고가로 임차하여 주거비용에 부담을 느끼는 상황을 겪고 있었고, 이에 대해 정부는 2011년부터 대학생들을 위한 기존주택 전세임대사업을 시행하고, 2012년부터는 사립대학이 기숙사를 확충하는 경우 사업비의 90%까지 저리의 공공기금을 융자하는 사업을 시행하였다. 또한 2008년부터는 출산율을 높이고 무주택 저소득 신혼부부의 주거를 지원하기 위해 혼인한 지 5년 이내이고 자녀가 있는 신혼부부에게 전세임대주택을 공급하고 있다.
126. 장애인, 노인 등 주거 약자의 경우 대부분 소득수준이 낮아 이들을 위해 장기간 저렴하게 거주할 수 있는 국민임대주택공급을 확대하였고, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」을 2012년 제정하여 보다 제도적으로 이들에 대한 주거안정정책을 뒷받침하게 되었다. 한편 사회취약 아동의 주거생활 안정을 위해 전세임대주택을 공급하였는데, 지원대상은 소년소녀 가정, 교통사고유자녀가정 등의 아동·청소년 중 도시근로자 가구당 월평균 소득이하 및 무주택자이다. 아울러, 주택도시기금포털을 통해 주택구입·전세자금의 지원요건 등 상세한 설명을 제공하여 이용자의 편의를 도모하고 있다.

#### 강제퇴거

127. 위원회의 권고 제29항 관련, 대규모 개발사업 중 「도시 및 주거환경정비법」에 따

른 정비사업에서의 철거는 관리처분계획 인가 후 주민의 이주가 완료되면 진행되며, 철거 단계에서는 보상 등의 문제제기로 인하여 물리적 충돌이 일어난다. 정부는 철거 과정에서 발생하는 물리적 충돌을 예방하기 위해 정비계획 수립 시 주민 등의 의견을 청취하도록 하고, 정비사업 시행 시 주민동의요건을 규정하였고, 철거계획을 사업시행계획에 포함하여 수립하도록 하고, 철거시기를 제한하는 등 제도적 장치를 두고 있다. 시장·군수 또는 구청장이 주거환경 정비를 위한 정비계획을 수립하는 때에는 그 내용을 주민에게 서면 통보하고, 주민설명회개최, 주민공람, 지방의회 의견 청취 등의 절차를 거치도록 하고, 정비사업 시행을 위한 추진위원회를 구성하거나 조합 설립 인가 시에는 각각 과반수 및 3/4이상의 주민동의를 얻도록 하고 있다. 또한 주민동의요건을 충족하여 사업시행자가 기존 건축물을 철거하는 경우에도 일출 전과 일몰 후, 호우나 대설·태풍·한파 등 중대한 재해발생이 예상되어 「기상법」에 따른 특보가 발표된 때, 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난 발생 시에는 철거를 제한할 수 있다.

128. 또한 사업시행자는 세입자에 대하여 주거이전비를 지급하고, 그 밖의 보상에 관해서는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용하고, 철거주택의 소유자 또는 세입자에 대해서는 임대주택 등 시설에 임시로 거주하게 하거나 주택자금의 융자알선 등 임시 수용에 상응하는 조치를 하도록 하고, 건설한 임대주택을 공급하고 있다.
129. 「행정대집행법」에 의한 행정대집행은 점유자의 의사에 반하여 실력으로 점유를 탈취하는 제도로서 인권침해의 우려가 제기되므로 공법상 대체적 작위의무의 불이행이 있는 경우로 엄격히 제한하고 있다. 이에 따라, 부작위의무에 해당하거나 작위의무라 하더라도 대체성이 없는 인도나 퇴거의무에 대해서는 동법의 적용을 배제하고 주거권을 보호하고 있다. 따라서 개발사업지구 내 세입자가 퇴거를 거부하는 경우가 있다 하더라도 사업시행자는 법원에 명도소송을 제기하여 법원으로부터 퇴거요구가 적법하다는 판결을 받아야만 행정대집행이 가능하다.

## 제12조 건강권

### 의료보험

130. 권고 제30항 관련, 국민건강보험 보장률은 2013년 기준 62%이며, 국민의료비 중 공공지출 비율도 54.5%(2011년)로 다소 낮은 수준이나, 4대 중증질환(암, 심장, 뇌혈관, 희귀난치질환) 치료에 필수적인 의료서비스는 2016년까지 건강보험을 적용하고, 비급여항목에 대한 제도 개선 및 단계적 건강보험 적용을 통해 환자 부담을 완화시켜나갈 계획이다.

### 예방프로그램

131. 2010년 수립된 제3차 국민건강증진 종합계획(Health Plan 2020)은 건강수명 연장과 건강형평성 제고를 목표로 금연·절주·신체활동·영양 등 건강생활실천 확산, 예방중심의 건강관리, 인구집단별 건강관리 및 건강환경 조성의 4대 분야 추진 현황을 모니터링하고 있다.
132. 「국민건강증진법」을 개정하여 2015년도부터 담배가격을 인상하고, 흡연 경고그림 도입을 의무화하는 등 금연 정책을 강화하였으며, 감시대상 감염병의 국가관리체계 마련을 위하여 관련 법률을 개정, 세계보건기구(WHO)의 국제보건규칙을 충실이 이행하였고 2009년 광명시를 시작으로 2015년 6월 현재 전국 11개 시도(19개 시군구)에서 30세 이상 고혈압·당뇨병 환자 등록 시범사업을 실시하고 있다. 향후에도 흡연·음주 등 건강위해요인을 억제하고 건강증진사업 등 예방적 보건프로그램을 지속적으로 확대해 나갈 예정이다.

### 아동 및 모성보건

133. 모자보건사업에 대해서는 제3차 국가보고서 제323항 내지 제327항을 참고바람. 2011년 국민건강증진종합계획은 생애주기별 건강관리 체계를 마련한 것으로 임신부에 대해서는 주산기 관리 강화로 모성 및 태아의 건강위험요소를 사전 예방하고, 영유아는 사전 예방적 건강관리를 강화하여 영유아 질병예방 및 건강증진을 목표로 하고 있다. 2008년부터는 모든 임신 여성에게 임신출산진료비를 지원하여 산전관리 진료가 이루어지고 있으며, 이에 따라 2012년 모성사망비는 전년 대비 42.2% 감소하였다.
134. 임신부의 조산·유산, 선천성 기형아 출산 예방을 위하여 지방자치단체에서는 철분제 및 엽산제를 지원하고 있고, 빈혈 등 영양상태에 문제가 있는 임신부·영유아·수유부에게 전문가 처방 보충식품을 지원하고 식생활 능력향상을 위한 교육도 함께 실시하고 있다. 모든 출생아 대상 선천성 대사이상 검사는 2006년부터 6종으로 확대되었으며 2009년부터 일정소득 이하 가구의 출생아를 대상으로 난청 조기진단사업을 실시하였다.

## 제13조 교육권 및 제14조 무상초등교육

### 교육의 목적 및 무상초등교육

135. 대한민국 교육의 목적은 최초보고서 제502항-503항에 상술되어 있으며, 초등교육

무상의무화는 최초보고서 제449항-제451항에서 설명하였듯이 완전히 실현되었다.

136. 규약 제13조 제1항의 내용이 교육과정에서 달성될 수 있도록, 2012년 7월 ‘초·중등학교 교육과정’에 이를 반영하여 총론 및 9개 교과교육과정에 ‘인격존중, 관용의 정신 배양, 교육을 통한 사회 참여’에 대한 내용을 담았다.

#### 높은 사교육비 경감 대책 및 공교육 강화와 저소득층 재정지원(권고33항)

137. 사교육 경감을 위해 학교교육에서 인성·실습·체험교육을 강화, 수준별 이동수업 및 성취평가제 확대, 자유학기제 도입 등 학생 중심의 맞춤형 교육을 활성화하고, 공교육을 정상화하기 위한 노력으로 「공교육 정상화 및 선행교육 규제에 관한 특별법」을 제정하여 2014년 9월부터 시행하고 있다. 저소득층 학생에 대해서는 경제적 부담없이 학업을 받을 수 있도록 수업료 뿐만 아니라 급식비, 방과후학교 자유 수강권 등, 2014년 한해 총 9,259억원을 지원하였다.

#### 경쟁으로 인한 학업스트레스 대책

138. 권고 제34항 관련, 교육부는 학원의 교습시간이 학교 수업과 학생 건강에 미치는 영향을 고려하여 22시 후에는 학원교습을 할 수 없도록 시·도교육감에게 권고하고 있다. 국가단위의 평가는 학생 개인 및 단위학교의 학업 성취수준을 파악하여 기초학력미달 학생에 대한 학습결손을 보충하고, 교육과정 개선 및 행·재정적 지원의 기초자료로 활용하기 위해서 필요하며, 이를 위하여 중3학년, 고2학년생의 학업성취도를 평가하고 있다. 학생들에게는 우수학력, 보통학력, 기초학력, 기초학력 미달 4단계 수준으로 성적결과표가 배부되며 점수, 등수 등이 표기된 정보는 제공되지 않는다. 이를 토대로 학교에서는 기초학력 미달 학생들에게 보정교육을 실시하고, 교육부 및 시·도교육청에서는 다양한 기초학력 보장 지원 사업을 통해 지원하고 있다.
139. 또한 학생들의 소질과 적성에 맞는 교육을 위하여 학교 내 대안교실 운영, 공/사립 대안학교의 우수 교육프로그램을 지원하고, 대안교육 담당자 연수, 교육콘텐츠 개발, 운영컨설팅, 전문가 포럼 등을 지원하여 공교육 내 대안교육 활성화를 유도하고 있다.

#### 기술 및 직업교육 중등과정

140. 고교 직업교육은 학력이나 학벌보다는 개인의 능력에 따라 사회에 진출할 수 있는 교육이 이루어질 수 있도록 특성화고등학교를 중심으로 학생 기능역량강화, 취업지도 강화 등 2008년부터 범정부적으로 다양한 고교 직업교육 정책을 추진해오



고 있다. 산업수요 맞춤형 교육과정을 운영함으로써 졸업 후 선취업 및 기술명장으로 진로를 개척할 수 있도록 하는 한국형 마이스터고를 2010년부터 육성하고 있으며, 성장동력산업 분야 및 구조적 인력부족 분야에서 기술인력을 양성하기 위하여 소관 부처가 해당 분야 특성화고를 육성하는 정책도 시행하고 있다. 특성화고 학생들은 특히 교육비 전액을 지원받고 있다.

#### 고등교육: 대학등록금 경감대책

141. 정부는 경제적 여건에 관계없이 누구나 의지와 능력에 따라 고등교육 기회를 가질 수 있도록 2010년 취업 후 상환 학자금 대출 제도를 도입하였으며, 2012년 기존 저소득층 장학금을 통합·확대하여 국가장학금 지원 제도를 마련하여 시행하고 있다. 또한 정부는 등록금이 합리적으로 정해지도록, 「고등교육법」을 개정하여 2011년부터 등록금 인상률 상한제와 등록금심의위원회를 법제화하였다.
142. 2012년 국가장학금 지원 사업 도입 이후, 정부재원장학금 예산 규모가 대폭 확대되었으며, 2014년도 국가장학금 수혜인원은 122만 2천명에 이른다. 2015년에는 국가장학금 등 정부재원 장학금 3조 9천억과 대학자체노력(등록금 동결·인하 및 장학금 확충) 3조 1천억원으로 ‘11년 총 등록금 14조원 대비 7조원을 마련하여 학생·학부모의 등록금 부담을 평균적으로 50% 경감할 예정이다. 또한 학자금 대출의 경우에도 대출금리는 2.7%로 5년 평균물가상승율인 3.22% 보다 월등히 낮은 수준을 유지하고 있으며, 2010년부터는 취업 후 소득이 발생하면 원리금을 상환하는 제도를 도입하여 대학등록금 부담을 경감하였다.

#### 평생교육

143. 평생교육에 관해서는 제2차 보고서 제351항-361항, 제3차 보고서 제387항-390항을 참조바람.
144. 한국은 만 18세 이상 성인비문해율이 1.7%에 불과하지만, 기초문해력이 부족한 저학력 성인들을 위한 지원사업을 계속 추진하고 있고, 학령기에 기초교육을 받지 못한 경우에는 초등학교 또는 중학교 학력을 취득할 수 있도록 지원하고 있다. 문해력이 떨어지는 이들은 전쟁, 가난 등 이유로 학교교육을 받지 못한 50대 이상 성인이 대부분으로, 여성이 남성보다 2배 가량 많다.

#### 소수자 및 소수아동교육

145. 다문화가정 학생(국제결혼 가정의 국내출생 자녀, 국제결혼 가정의 중도입국 자녀,

외국인가정 자녀)이 증가하는 가운데, 이들에 대한 이중언어교육을 2010년부터 지원하고 있고, 대학생 근로장학금을 활용하여 대학생이 멘토로서 기초학습등 학력 증진을 돕는 정책, 수학·과학, 언어, 리더십, 예체능 분야의 우수 학생들을 글로벌 인재로 육성하기 위한 정책 또한 도입하였다.

146. 부모가 외국에서 한국으로 이주함에 따른 중도입국학생, 외국인학생 등이 학교에 적응할 수 있도록 특별학급을 중심으로 예비학교를 운영하고 있고, 모든 학생을 대상으로 다문화 감수성 제고, 반편견·반차별교육, 타문화 이해교육을 실시하는 중점학교를 운영하며, 학교 부적응 다문화 학생을 지원하는 학력인정 대안학교를 지원한다.
147. 국제결혼 가정 등의 자녀 역량 개발 및 긍정적 정체성 형성을 위해 2009년 하반기 시범사업을 시작으로 언어영재교실 사업을 추진, 2011년 전국단위로 사업을 확대하였다. 일정 자격을 지닌 결혼이민자를 이중언어 강사로 양성하고, 국제결혼가정 등의 자녀(만3세~초등학교 재학생)를 주요 대상으로 결혼이민자 주요 출신국 언어와 문화교육을 실시하였다. 이중언어 능력의 효과적 향상을 위해서는 일상생활에서 부모와 소통하는 환경의 형성이 중요함을 인식하고, 이 사업을 2014년 하반기부터는 ‘이중언어 가족환경조성사업’으로 전환하여 시범사업을 거쳐(6개 센터) 2015년에는 전국적으로 확대 운영하고 있다.

#### 장애교육

148. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제정(07. 5. 25.)에 따라 특수교육대상자에 대한 의무교육을 확대 실시하고 있다. 특수교육대상자 수는 2015년 4월 현재 88,067명으로 학령기 인구 감소에도 불구하고 꾸준히 증가하고 있는데, 시각장애, 청각장애, 지체장애 등의 장애영역은 지속적으로 감소하고 있는 반면, 정신지체, 자폐성장애, 발달지체 등은 지속적으로 증가하고 있다. 특수교육대상자 수가 증가함에 따라 특수교육기관이나 교원 수도 증가하였는데, 2015년 4월 현재 특수학교 167개교, 특수학급 9,868개 학급, 특수교육지원센터 196개가 설치되어 있으며, 특수교육교원은 18,339명이다. 그리고 장애인의 고등교육 기회 확대를 위해 ‘장애인 등에 대한 특별전형 제도’를 실시하고 있다. 이 제도에 따라 2015년에는 121개 대학에 807명의 장애학생이 입학하였으며, 대학 및 대학원의 장애학생을 위해 221교에 도우미 2,750명을 배치하여 지원하고 있다. 참고로, 2015년 4월 현재 468개 대학에 8,598명의 장애학생이 재학 중이다. 향후 2017년까지 연차적으로 특수학교(급) 신·증설, 특수교육교원 법정정원 확보율 제고, 장애대학생 학습도우미 증원 등 장애학생 교육여건을 대폭 확충할 예정이다.

### 교육에서 남녀평등

149. 한국은 교육기회에 있어 남녀평등이 이루어지고 있으며, 초등교육에서 대학진학률 까지 남·녀간 유의미한 차이는 없다. 대학진학률은 여성이 오히려 남성보다 높다.

## 제15조 문화적 생활에 관한 권리

### 문화소외계층·지역 지원

150. 방송소외계층의 방송접근권 보장을 위해 2000년부터 자막방송과 화면해설방송을 수신할 수 있는 장애인용 방송수신기를 보급하고 있으며, 2011년 「방송법」을 개정하여, 중앙/지역 지상파 및 종합편성, 보도전문채널 방송사 등이 자막 100%, 화면해설방송 10%, 수화통역 5%를 제공하도록 장애인방송 의무제공제도를 운영하고 있다. 새로운 방송통신 융합서비스가 등장하고, 미디어환경이 변화함에 따라 소외계층의 방송접근권이 약화될 우려를 낳고 있으나 이와 같은 정책이 지속적으로 추진되어 장애인의 방송접근권이 크게 제고된 것으로 분석된다.
151. 사회양극화로 인한 문화격차 해소를 위해 2006년부터 시행한 문화바우처 사업은 계속 수혜자가 확대되었고, 내용에 있어서도 수요자 중심의 문화예술프로그램 및 장애인과 노인 등 여건에 따른 맞춤형 특화 프로그램을 강화하고 있다.
152. 소외지역·계층에 대한 주요 스포츠 지원 사업으로는 생활체육 지원 사업과 유·청소년 대상 스포츠강좌 이용권 지원 사업 등이 있다. 1997년부터 노인, 아동시설 등에 운동용품과 생활체육프로그램을 지원해오고 있으며 2009년부터는 보육원 등 소외계층 유·청소년을 대상으로 행복나눔 생활체육교실도 운영해오고 있다. 또한 저소득층 청소년의 지속적인 체육활동 참여기회 제공을 위하여 국민기초생활보장 수급가구 유·청소년(만5~19세)을 대상으로 스포츠 강좌 수강료를 매월 지원하는 스포츠강좌 이용권과 프로스포츠 관람 기회를 제공하는 관람이용권 등 다양한 체육 복지사업을 추진하고 있다.

### 문화다양성

153. 한국은 2010년 3월 UNESCO 문화다양성 협약 가입을 위한 비준서를 기탁하여 7월 1일 부로 발효되었다. 2014년 현재 최초 보고를 준비하면서, 협약의 이행을 위한 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제정을 추진 중이다.
154. 문화다양성정책은 소수 문화의 표출기회를 보장하고 소수 그룹의 문화생활 참여권을 보장함으로써 문화적 창조력 및 포용력을 향상시키고 다문화사회로의 이행

에 대비하려는 것을 주목적으로 하고 있다. 2012년부터 추진하고 있는 무지개다리 사업은 이러한 정책의 대표 사업으로서, 이주민, 다문화가족, 장애인, 노인 등 다양한 사람들에게 문화적 표출기회를 제공하고, 주류문화와 함께 소통하고 교류할 수 있는 문화예술 프로그램을 제공하며, 일반인을 대상으로 문화다양성에 대한 인식을 제고하기 위하여 문화다양성 교육과정을 운영하고, 도서나 영상 등 문화콘텐츠 제작을 지원하는 등 문화다양성 가치 확산을 위한 다양한 사업을 시행하고 있다.

155. 한편 정부는 2008년부터 매년 5월 20일을 ‘세계인의 날’로 지정하여 다양한 캠페인을 통해 다문화 수용성 향상을 위해 노력하고 있으며, 이민자가 사회참여를 통해 자립역량을 키울 수 있도록 한국에 정착한 이민자로 구성된 자원봉사단을 2009년 발족하여 전국 출입국관리사무소에서 민원안내와 고충상담 등 역할을 담당하도록 하였다. 또한 지방자치단체나 경찰청 등 유관기관에서 외국인관련 업무를 담당하는 공무원의 다양한 문화에 대한 인식제고를 위하여 2011년부터 ‘이민 정책 이해 교육과정’을 운영하고, 2012년부터는 외국인지원단체 종사자, 학생, 일반 국민을 대상으로 다문화사회 시민교육 강좌를 개설하였다.

156. 또한 다양화된 미디어 환경도 문화다양성 확대에 기여하고 있는데, 특히 2005년 인터넷 신문이 범제화되고, 모바일 기기를 이용한 국민의 미디어 이용시간 역시 증가하여 다양한 미디어를 통한 문화생활 향유 환경이 마련되었다. 2012년에는 인터넷신문의 시장의 외형과 사회적 영향력 확대에 따라 인터넷 자율규제기구인 사단법인 ‘인터넷신문위원회’가 정식 출범하여 인터넷신문의 신뢰도 향상과 품질 제고를 위한 노력을 시작하였다. 아울러, 각 신문사 및 방송사는 신춘문예모집, 음악회개최, 미술전시 등 다양한 문화사업 추진을 통해 국민들의 문화생활 참여 촉진에 기여하고 있다.

#### 예술인 복지정책

157. 2012년 생활고로 인한 예술인 사망사건을 계기로 이들을 위한 사회안전망을 구축할 필요성이 제기됨에 따라 예술인의 직업적 지위와 권리를 보호하고 예술인 복지 지원을 위한 목적으로 2012년 11월 시행된 「예술인 복지법」에 따라 예술인들은 법률·심리 상담·컨설팅 지원을 받을 수 있고, 고용보험 가입이 어려운 예술인들은 실업급여에 준하는 지원금 지급, 직업교육지원, 의료비 지원, 산재 보험료 일부 지원을 받을 수 있다. 특히 2014년 3월 동법을 개정, 출연료나 원고료 미지급, 불공정한 계약강요 등 행위를 제재할 수 있는 근거가 마련되었고, 이와 관련된 소송 비용도 지원하고 있다.

### 문화예술학교 및 전문교육

158. 정부는 어려서부터 문화예술 경험 기회를 제공하고, 예술을 통한 창의성과 인성, 소통과 공감능력을 함양하기 위해 학교 문화예술교육을 실시하여, 전국 학교에 국악, 연극 등 8개 예술분야 4,735명의 예술강사를 지원하고 있으며, 수혜학생은 약 250만명에 이른다. 특히 문화소외지역의 소규모 학교를 지역문화예술자원과 연계하여 전교생 문화예술교육을 지원하는 ‘예술꽃 씨앗학교’ 사업을 전국 43개교 대상으로 실시하고 있다. 또한 전국 463개 아동, 노인, 장애인 복지관과 교정시설 재소자, 학교 밖 청소년, 군인, 산업단지 근로자 등 문화소외계층에 대한 지원도 확대하고 있다. 또 전국 80여개의 지방문화예술회관과 700여개 문화기반 시설에서 지역주민 참여형 문화예술교육 프로그램을 운영하여 점차 지역 중심의 풀뿌리 문화예술교육으로 정책 전환을 하고 있다.
159. 권고 제35항 관련, 한국예술종합학교는 창의적 예술가 양성을 위한 자율적 커리큘럼을 편성하여 운영하고 있으며, 우수교원을 채용하고자 노력하고 있다. 자율적 커리큘럼으로서 학제간 교육을 위한 예술교양학부를 2011년 설립하였고, 전공간 교육 협동과정을 운영하며, 타 대학교와 공동 교양학부 운영협약 체결 등 노력을 전개하였고, 교수 채용의 자율성 확보를 위하여 교원임용규정 및 전임교원 공개채용 심사지침을 개정하는 등 채용과정의 공정성, 투명성을 제고하였다.

### 국제문화교류

160. 최초보고서 제583-588항, 제2차 보고서 제450-456항 및 제3차 보고서 제463-465항에서 기술한 바와 같이 대한민국은 상호호혜의 이념 하에 국제문화교류를 추진하고 있다. 민간차원의 문화교류 지원을 위한 문화협정은 2014년 현재 101개국과 체결하였으며, 그 중 38개국과 문화공동위원회를 운영하고 있다.

### 과학기술

161. 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」을 2012년 전면 개정, 2013년부터 시행함에 따라 배아 및 유전자 등 생명과학기술 분야에 한정되어 있던 생명윤리 정책을 확대하여 인간 및 인체유래물에 관한 연구에 대해서도 생명윤리 및 안전기준을 적용하였다. 이 법률에 따라 인간대상연구 및 인체유래물연구를 수행하기 위해서는 연구의 과학적·윤리적 타당성 심의를 위하여 사전에 기관생명윤리위원회로부터 심의를 받아야 하며, 연구대상자 등의 인권과 안전을 고려하기 위하여 사전에 연구대상자 등의 자발적 서면동의를 받아야 한다. 또한, 유전자 검사 기관의 질적 관리를 위하여 유전자검사기관의 시설과 인력 등에 관한 기준을 신설하였다.

162. 정부는 「과학기술기본법」에 따라 매5년간 과학기술에 관한 기본계획을 수립하며, 2013년부터 2017년까지 적용되는 기본계획에서는 과학기술인력 양성·활용, 기술이전 및 실용화 촉진, 지식재산의 관리 및 보호, 기술혁신을 위한 자금지원, 신산업 창출 촉진, 과학기술분야 직접 일자리 창출이라는 목표를 위한 세부 과제를 수립하고 있다.
163. 과학기술 발전을 위하여 대학과, 기업, 정부출연연구기관이 상호보완하며, 정부는 특히 시장의 실패를 보완하여 기초연구, 고위험연구, 미래성장분야, 공공수요 대응분야, 중소기업관련 기술에 투자를 집중하고 있다. 이에 따라 2014년 정부는 연구개발지원에만 총 17조 6,395억원을 투자하였다. 정부가 투자하는 전략기술에는 난치병극복, 환자 맞춤형 의료서비스, 고령화 사회에 대한 대응, 식품안전 등 식량권 확보, 기후변화대응 및 생활공간 편의성 향상 등 적절한 생활을 영위할 권리를 보장하기 위한 과제 등이 포함되어 있다. 과학기술의 국제교류에 관해서는 3차보고서 제466항-472항을 참조바라며, ESCAP지원 금액은 연간 450만 달러로 증대되었다. 과학기술 ODA 확대, 국제과학기술허브 구축, 전략분야 국제공동연구활성화 등 국제적 과학기술교류에 관한 과제를 과학기술기본계획에 포함하여 시행하고 있다.
164. 한국은 기후변화나 에너지 등 전 지구적인 문제해결을 위한 협력을 강화하고, 우주항공, 해양 등 분야에서 대규모 국제공동연구에 참여하고 있으며, 과학ODA의 일환으로 한국의 과학기술혁신 발전모델을 개발하고 기술이전이 될 수 있도록 노력하고 있다.

## 붙임 4. UN사회권규약 대한민국 정부보고서 심의 최종견해(한글)

E/C.12/KOR/CO/4

### 원본

배포:일반  
2017년 10월 6일

원문: 영어  
영어, 프랑스어, 스페인어

#### 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회

#### 대한민국 4차 정기보고서에 대한 최종견해

1. 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리위원회(이하 '위원회')는 2017년 9월 20일-21일 개최된 제54, 55차 회의(E/C.12/2017/SR.54 및 55) 에서 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(이하 '사회권규약')의 이행에 관한 대한민국 제4차 정기보고서(E/C.12/KOR/4)를 심의하고 2017년 10월 6일 개최된 제78차 회의에서 다음과 같은 최종견해를 채택했다.

#### A. 도입

2. 위원회는 대한민국의 제4차 정기보고서와 쟁점목록 (E/C.12/KOR/Q/4/Add.1)에 대한 서면 답변 제출을 환영한다. 위원회는 범부처 대표단과의 건설적인 대화를 높이 평가한다.

#### B. 긍정적 측면

3. 위원회는 사회적·경제적 및 문화적 권리를 증진하기 위해 당사국이 취한 다음을

포함한 법적, 제도적, 정책적 조치를 환영한다.

- (a) 2016년 투명하고 참여적인 인선 과정을 제공하는 국가인권위원회법의 개정
  - (b) 2014년 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법;
  - (c) 2013년 난민법;
  - (d) 2011년 성별영향분석평가법;
  - (e) 2012년 등록금 인상률을 제한한 고등교육법의 개정.
4. 위원회는 2010년 유네스코 문화적 표현의 다양성 보호 및 증진에 관한 협약의 비준을 환영한다.

### C. 주요 우려 및 권고사항

#### 국가인권행동기본계획

5. 위원회는 제2차 국가인권행동기본계획에 의거 이행된 행동에 대한 통계자료를 주목하는 한편, 동 계획이 당사국이 제출한 제3차 정기보고서에 대한 최종견해(E/C.12/KOR/CO/3)의 온전한 이행을 위해 충분히 활용되지 않은 것에 우려한다. 또한 국가인권행동기본계획을 수립하고 감시하는 과정에서 국가인권위원회와 한국시민사회의 충분한 참여를 보장하는 제도적 장치가 부재함을 유감스럽게 생각한다(제2조 1항).
6. 위원회는 당사국에 다음을 촉구한다:
- (a) 가능한 빠른 시일내에 제2차 국가인권행동기본계획에 대한 종합적인 평가를 공표할 것;
  - (b) 동 권고를 제3차 국가인권행동기본계획에 온전히 반영하고 이행 시기와 정부 부처의 책임 등을 명시할 것.
  - (c) 국가인권위원회와 시민사회가 국가인권행동기본계획의 수립, 모니터링 및 평가에 있어 완전히 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련할 것.



## 규약의 적용

7. 사회적규약에 관한 헌법 조항의 제한적 범위를 고려할 때, 위원회는 사법부가 규약의 권리와 관련한 국내법의 적합성 검토를 주저하는 등, 규약의 권리가 당사국의 법 체계에서 온전한 효력을 갖지 못함을 우려한다(제2조1항)
8. 위원회는 당사국이 헌법 제6조에 따라 규약이 실질적인 효력을 충분히 발휘할 수 있도록 (a) 규약상 권리와 경제적, 사회적, 문화적 권리의 재판적격성에 대한 판사, 변호사, 검사에 대한 제도화된 훈련, (b) 대중의 규약상 권리에 대한 인식 제고, (c) 대표단이 언급한 개헌과 관련하여 경제적, 사회적, 문화적 권리의 헌법에서의 완전한 편입 등 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에게 규약의 국내 적용에 관한 일반 논평 9호(1998)를 참조할 것을 제시한다.

## 구제에 대한 접근

9. 위원회는 법률 구조에 대한 접근성의 확대에도 불구하고, 경제적, 사회적, 문화적 권리 침해에 대한 사법적 구제에 대한 접근이 인지대와 같이 법적 절차와 관련된 높은 비용으로 저해된다는 사실에 우려한다(제2조1항)
10. 위원회는 경제적, 사회적, 문화적 권리 피해자의 효과적 구제에 대한 권리를 침해하지 않도록, 사법적 절차와 관련한 수수료에 대한 규칙을 검토할 것을 권고한다.

## 최대 가용 자원

11. 위원회는 당사국의 공공사회지출이 장기적 절대량 증가에도 불구하고, GDP 대비 지속적으로 매우 낮다는 것에 우려한다. 또한 공공기관과 민간 주체에 의한 사회 서비스의 제공에 관한 효과적인 책임성이 부재하며, 민간 주체에 의하여 제공되는 사회 서비스의 접근성, 부담가능성 및 품질이 규칙적으로 보장되지 않는다는 점에 대해서도 우려한다(제2조1항)
12. 위원회는 당사국에 다음을 촉구한다:
  - (a) 소외계층을 포함하여, 경제적, 사회적, 문화적 권리 향유를 개선하고, 사회적 불평등을 해결하기 위해, 재분배적인 재정 정책을 추진하는 등 사회 지출에

대한 투자의 증가를 가속화 할 것;

- (b) 지방정부 및 공공기관의 규약상의 의무에 대한 이해를 높일 것;
- (c) 공공기관과 민간주체의 사회서비스 제공에 대한 모니터링과 책임 메커니즘을 강화할 것

## 부패

- 13. 위원회는 부패와 관련한 사법처리 사건에 대한 통계 자료 부족을 유감스럽게 생각한다. 반부패 법률의 단점에 대해서도 우려한다(제2조1항)
- 14. 위원회는 공익신고자보호법의 적용범위를 넓히고, 청탁금지법을 원안대로 철저히 이행하며, 반부패 제도의 틀이 효과적으로 작동하도록 보장할 것을 당사국에 권고한다. 또한 위원회는 부패와 관련된 사법처리 사건을 포함하여 관련 통계자료를 수집함으로써 반부패 장치의 효과성을 모니터링할 것을 당사국에 권고한다

## 국가인권기구

- 15. 위원회는 대한민국 국가인권위원회의 노력에 감사하는 한편, 인권위의 조사권한이 헌법 제10조 내지20조에 국한되어, 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 권한은 부재함에 우려한다.
- 16. 위원회는 당사국에, 국가인권위원회가 사회권 규약 이행에 관한 내용을 진정사건으로 조사하고 평가할 수 있도록 국가인권위원회법을 개정할 것을 촉구한다. 위원회는 당사국에 경제적, 사회적, 문화적 권리의 보호를 위한 국가인권기구의 역할에 대한 위원회의 일반논평 10호(1998)를 제시한다.

## 기업과 인권

- 17. 위원회는 당사국에 소재하거나 당사국의 사법관할에 있는 기업들이 인권실천 및 점검을 실행할 법적 의무가 없는 것에 우려한다. 또한 한국기업들의 국내외 활동으로 인한 인권침해 사례들이 보고되고 있으며, 당사국의 공공 금융기관들이 기업들과 사업프로젝트에 보조금 지급 및 (원조)용자에 있어 인권관련 사항들을 고려

하거나 요구하지 않음에 우려한다.

**18. 위원회는 제3차 국가인권행동기본계획 내의 기업과 인권 부분 작성과 이행에 있어 당사국에 다음과 같이 권고한다:**

- (a) 당사국에 소재한 기업과 기업의 공급망(하청업체, 공급업체, 가맹점 등)을 포함하여 기업이 영향을 미칠 수 있는 사업체가 규약상 권리 침해에 대한 위험을 파악하고 예방하고 경감시키며, 권리침해를 방지하고, 기업의 결정이나 운영으로 인한 부정적 영향에 책임을 질 수 있도록 인권실천 및 점검을 시행하도록 법적 의무를 수립 할 것;
  - (b) 한국기업들의 국내외 활동으로 발생한 인권침해 주장에 대해 조치를 취하고, 피해자들이 당사국의 사법적 및 비사법적인 구제절차를 통해서 구제를 요구할 수 있도록 보장할 것;
  - (c) 공공조달과 용자, 원조, 보조금 지급을 국내외의 경제적 사회적 문화적 권리의 준수여부와 연계할 것;
  - (d) 인권기준에 따라 홍보활동 및 조정 등을 통해 OECD 국내연락사무소의 영향력, 투명성, 포용성 및 효과성을 향상할 것.
19. 위원회는 당사국이 기업활동과 관련하여 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제 규약에 따른 국가의무에 대한 일반논평 24호에 주목할 것을 요청한다.

**공적개발원조**

20. 위원회는 당사국의 공적개발원조(국민 총소득의0.14%)가 국제적으로 합의된 수준(국민 총소득의 0.7%)에 한참 미치지 못하는 것에 대해 재차 우려를 표한다(제2조 1항)
21. 위원회는 당사국이 (a)공적개발원조 수준을 국제적 합의인 국민 총소득의 0.7%에 달하도록 증가를 가속화 할 것과 (b) 위원회의 이전 최종견해에 따라 최빈국에 대한 유상원조와 무상원조의 비율에 있어 더 나은 균형을 찾을 것을 권고한다.

## 차별금지법

22. 위원회는, 특히 당사국의 헌법이 성별, 종교, 사회적 신분의 차별만을 금지하는 것을 감안할 때, 차별금지법의 도입의 지연에 우려를 하고 있다. 또한 위원회는 당사국이 차별금지 사유를 둘러싸고 공감대를 형성하기 위하여 적극적이고 효과적인 조치를 충분히 취하지 않은 것을 우려한다 (제2조 제2항 )
23. 위원회는 포괄적인 차별 금지법 채택의 시급성을 재차 언급하며, 당사국이 인간 존엄의 보호와 인권의 평등한 향유에 있어 차별이 미치는 해로운 영향에 대해 국민과 입법자들의 인식을 제고할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에게 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 차별 금지에 관한 일반논평 제20호(2009)를 제시한다. .

## 성적지향 및 성별정체성에 기반한 차별

24. 위원회는 균형법이 동성 간의 성관계를 범죄화한다는 점을 우려한다. 위원회는 동성 커플들이 여러 규약상 권리를 누리는데 있어서 차별에 노출된다는 점도 우려한다. 더욱이 위원회는 공공 생활의 여러 분야에서 성소수자에 대한 차별적 태도와 행동에 대한 보도에 대해 우려한다 (제2조 제2항)
25. 위원회는 당사국이 성소수자에 대한 법적 및 사실적 차별을 제거하기 위하여 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 특별히 당사국에게 다음을 권고한다:
- (a) 동성 간의 성관계를 범죄화하는 균형법의 조항을 폐지할 것;
  - (b) 사회보장, 재생산 건강, 주택과 관련된 차별적이거나 차별적인 효과가 있는 법적 및 규제 조항들을 개정할 것;
  - (c) 채택될 포괄적인 차별금지법이 성적지향과 성별정체성에 근거한 차별을 금지하도록 보장할 것;
  - (d) 성소수자에 대한 편견에 맞서기 위해 인식 제고 캠페인을 시행할 것.

## 외국인

26. 위원회는 당사국 헌법에 포함된 권리가 국민들에게만 부여되고 외국인은 완전한 사회권을 누릴 자격이 없다는 헌법재판소의 판결에 대해 우려한다. 특히, 위원회

는 외국인이 출생등록제도와 학대 피해자 보호와 관련된 것을 포함하여 사회 보장 제도 및 공공 서비스에서 제외되는 것을 우려한다 (제2조 제2항).

27. 위원회는 당사국이 규약의 권리가 국적에 근거한 차별없이 행사될 수 있도록 보장하기 위해 필요한 조치를 취할 것을 권고한다. 특히 외국인이 국가 사회 보장 제도에 등록하고, 복지 서비스 혜택을 누리며, 부모의 지위에 관계없이 아동의 보편적 출생 등록을 보장할 것을 촉구한다. 위원회는 당사국에게 ‘경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따라 당사국이 난민과 이주민에 대해 부담하는 의무에 관한 2017. 3. 13.자 성명’을 제시한다

#### 비정규직 고용

28. 위원회는 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률 등의 도입에도 불구하고 장기임시고용 등 비정규직 고용이 만연한 상태라는 점에 여전히 우려한다. 위원회는 또한 대기업이 노동 비용을 절감하고 사고 위험 부담을 전가하기 위해 하청, 파견, 특수고용에 의지하여, 노동자들로부터 노동권 보호를 박탈하고 있다는 점에 우려를 표한다 (제7조).
29. 위원회는 당사국이 노동자들의 권리를 완전히 보호하지 않는 형태의 고용의 남용을 억제하기 위해 효과적인 조치를 취할 것을 권고한다. 이에 위원회는 (a) 노동법이 하청노동자, 파견노동자, 특수고용노동자 등 모든 노동자에게 적용되도록 할 것 (b) 기간제 노동자에 대해 사용자가 합리적 이유 없이 계약 갱신을 거부하는 것을 금지하는 대법원 판결(2007두1729) 을 이행하기 위해 위반에 대한 처벌을 포함하여 입법 및 규제 조치를 취할 것 (c) 근로감독을 통해 비정규직 남용을 효과적으로 감시할 것을 권고한다.

#### 노동법 및 사회보장법 적용 범위

30. 위원회는 농업, 어업과 가사 등 노동자들이 불공정하고 비우호적인 노동조건에 노출되어 있는 산업들이 근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용에서 배제되고 있다는 점에 우려를 표한다(제7조, 제9조)

31. 위원회는 당사국에 근로기준법 등 공정하고 우호적인 노동조건과 사회보장을 보호하는 법률들의 적용을 경제의 모든 부문으로 확대할 것을 촉구한다. 위원회는 나아가, 농축산업, 어업과 가사 등 특정 산업에 관한 별도의 법적 규율이 낮은 수준의 노동권을 정하는 것이 아니라, 근로자의 권리 침해 위험을 해결할 수 있길 권고한다. 위원회는 당사국에 공정하고 우호적인 근무환경에 관한 일반권해 23호 (2016년)의 47조 f항과 h항을 제시한다.

#### 적절한 보수

32. 위원회는 최저임금이 최근 인상되었음에도 불구하고 여전히 노동자와 그 가족이 인간다운 삶을 누리기에 충분하지 않다는 점에 우려한다. 위원회는 다수 노동자들의 임금이 최저임금에 미달한다는 점에 우려한다 (제7조).
33. 위원회는 당사국이 노동자와 그 가족이 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록 최저임금 수준을 보장해야 한다는 권고를 재차 강조한다. 또한 최저임금이 모든 부문에 적용되도록 할 것과 근로감독과 위반시 충분한 처벌을 통해 준수되도록 할 것을 권고한다.

#### 성별 임금 격차

34. 위원회는 당사국이 취한 여러 조치에도 불구하고 성별임금격차가 축소되지 않았다는 점에 우려한다 (제7조).
35. 위원회는 다음을 권고한다:
- (a) 여성의 양육 책임으로 인한 경력단절과 시간제 일자리 쏠림의 근본적 원인을 해결할 것;
  - (b) 보육 시설 수, 탄력근무제 및 육아휴직 이용률, 쿼터제 이행 등 당사국이 취한 조치들의 효과성을 평가하고 개선 조치를 취할 것;
  - (c) 부문간 직무평가를 포함하여 남녀고용평등법상 동일가치노동 동일임금 조항 이행을 감독할 것.

## 이주노동자

36. 위원회는 다수의 이주노동자들이 사업장을 변경한다는 당사국의 정보에 주목함과 동시에 사업장변경을 제한하고 사업장 변경시 사업주의 허가를 받게하는 고용허가제상의 조건들이 이주노동자들을 착취에 취약하게 만든다는 것에 여전히 우려한다. 나아가 위원회는 농업과 어업에 종사하는 이주노동자에 대한 착취가 많은 경우 강제노동에 이른다는 보고에 우려한다 (제6조, 제7조)
37. **위원회는 당사국이 고용허가제하에서 이주노동자들에 대한 사업장변경 제한을 폐지할 것을 권고한다.** 나아가 위원회는, 노동관련법의 적용범위에 관한 권고(30, 31항)를 염두에 두면서, 이주노동자들에 대한 여권 압수 관행을 예방하고, 착취와 사실상 구금과 신체적인 학대에 관한 보고에 대해 조사하고, 가해자를 처벌하는 것을 포함해, 어업과 농업 분야에서 이주노동자들의 노동 및 사회보장 권리가 확실히 보호되고 존중되게 할 것을 당사국에 촉구한다. 위원회는 당사국이 ILO 강제노동협약 제29호와 강제노동폐지협약 제105호를 비준할 것을 권한다.

## 파업권

38. 위원회는 (a) 당사국내의 파업권 행사를 효과적으로 저해하는 제한적인 합법파업 요건, (b) “업무방해죄”를 적용한 형사처벌과 민사상 손해배상청구가 지속되고 있는 등 쟁의행위 참가 노동자를 상대로 한 보복조치에 관한 보고, (c) 파업이 금지되는 “필수서비스”에 대한 광범위한 범위에 우려한다.
39. **위원회는 당사국이 합법파업의 요건을 완화하고 필수서비스의 범위를 엄격하게 규정하여 파업권이 효과적으로 행사될 수 있도록 보장할 것을 권고한다.** 또한 당사국이 파업권 침해에 이르게 되는 행위를 자제하고 쟁의행위 참가 노동자에 대해 이루어진 보복 조치에 대한 독립적인 조사를 실시할 것을 권고한다.

## 노동조합권리

40. 위원회는 법률상 복수노조가 허용한다는 점을 인지함과 동시에 기업들이 이를 단체교섭에서 노동자의 힘을 약화하기 위해 이용해왔다는 점에 우려를 표한다. 위원

회는 또한 노동조합의 자주적 활동을 방해하는 해고자 노조가입 금지 조항 등에 대해 우려한다. 더 나아가 당사국 노동력의 다수를 이루고 있는 비정규직 노동자들은 노조를 구성하거나 참여할 권리가 보장되지 않는다는 점에 우려한다 (제8조).

41. 위원회는 당사국이 복수노조를 허용하는 법률이 기업에 의해 단체교섭에서 노동자들의 힘을 약화할 목적으로 사용되지 않도록 할 것을 권고한다. 위원회는 모든 사람이 노동조합에 자유롭게 가입하도록 보장하고 노조 활동에 대한 행정당국 및 사용자의 자의적 개입을 예방하도록 노동법을 개정할 것을 권고한다. 위원회는 당사국이 결사의 자유와 단결권에 관한 ILO 협약 87호와 단결권과 단체교섭권에 관한 ILO 협약 98호를 비준할 것을 권장한다.

#### 사회 보장의 권리

42. 위원회는 일부 사회보장 급여에 대한 자격 기준으로 부양의무자의 적용을 점차적으로 폐지하려는 당사국의 의도에 주목하며, 이와 동시에 현재 부양의무자기준이 사회보장혜택을 필요로 하는 개인과 가정에 혜택을 받지 못하게 하는 것을 우려한다. 위원회는 또한 특정 사회보장급여의 액수가 부족하다는 것을 우려한다 (제9조).
43. 위원회는 사회 보장 급여의 적격성 기준으로 부양의무자 기준을 완전히 폐지하여 필요한 사람들이 실제로 사회 보장 혜택을 누릴 수 있도록 보장할 것을 촉구한다. 또한 위원회는 당사국이, 충분한 액수의 사회 보장 혜택, 특히 국민기초생활 보장 제도에 의한 혜택을 보장할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에 사회 보장 권리에 관한 일반 논평 제19호(2008)를 제시한다.

#### 국민건강보험

44. 위원회는 국민건강보험의 보장범위를 확대하겠다는 당사국의 계획에 주목함과 동시에, 국민건강보험의 제한적인 보장범위가 개인 의료 비용과 고가의 민간 보험료를 통하여 가계에 큰 재정적 부담을 초래한다는 점에 대하여 우려한다 (제9조 및 제12조).
45. 고도로 사유화된 보건 체계의 맥락에서 위원회는 의료서비스가 특히 소외된 그룹



들이 의료서비스를 감당할수 있도록 국민건강보험의 보장범위의 적절성을 보장할 것을 당사국에 촉구한다. 이를 위해, 위원회는 비전염성 질병을 포함하여 질병 및 건강상태에 대한 예방 및 치료 서비스를 건강보험 범위에 포함시킬 것을 권고한다. 또한 국민건강보험과 의료급여 시스템에서 적격성에 대한 장애를 제거함으로써 보편적 보장범위를 보장할 것을 촉구한다.

#### 노인

46. 고령인구의 복지가 당사국의 최우선 과제임에 주목하면서, 위원회는 노인 빈곤의 만연과 요양시설에서의 학대를 포함한 노인 학대 보고에 대하여 여전히 우려한다 (제10조).
47. 위원회는 당사국이 노인들이 존엄하고 안전한 환경에서 살 수 있도록 조치를 취할 것을 권고한다. 특히 당사국에게 다음을 권고한다:
  - (a) 국민연금의 자격 요건의 적절성과, 노인들이 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록 수령액수를 보장할 것;
  - (b) 노인들이 가능한 한 오랫동안 집에 머물수 있도록 하고, 지역사회 기반 돌봄을 보장할 것;
  - (c) 학대의 근본원인을 확인하고 다룰 것;
  - (d) 요양시설 모니터링의 획기적인 강화와 노인학대 신고시스템의 강화 등을 조치를 통하여 포함하여 학대를 방지할 것.

#### 아동학대

48. 위원회는 당사국에서 가족 내 아동학대가 증가하고 있다는 점과, 특히 부적절한 보고 및 피해자 보호 시스템에 관하여 우려한다 (제10조)
49. 위원회는 당사국에 다음을 권고한다:
  - (a) 아동과 접촉하는 전문가가 신고의무자로 지정되도록 하고, 아동학대를 의심하는 개인에게도 신고의 의무를 도입하는 것을 고려할 것;
  - (b) 아동학대 피해자가 가해자로부터 격리되도록 하기 위하여 법적 규정 및 인프

라가 마련되도록 할 것;

(c) 학대 이동 피해자를 위한 가족 유형 대체 돌봄을 홍보할 것.

#### 식수권

50. 위원회는 당사국의 강 오염과 안전한 식수의 이용에 미치는 부정적인 영향에 대한 보고에 우려한다 (제11조).
51. 위원회는 당사국이 수자원의 질을 보장하고 모든 사람에게 안전한 음용 식수를 제공하기 위한 노력을 강화할 것을 권고한다. 위원회는 당사국에 식수권에 대한 일반논평 15호(2002)에 주목할 것을 권고한다.

#### 주거

52. 위원회는 당사국의 주거 정책이 노숙자에 대한 장기적 해결책을 제공하고 있지 않다는 점을 우려한다. 또한 (a) 적절하지 않은 주거지에 거주하는 개인과 가구의 숫자가 많다는 점, (b) 주택부족으로 인한 경우를 포함한 높은 주거 비용, (c) 강제 퇴거에 대한 적절한 세입자 보호 장치 부족에 대하여도 우려한다 (제11조).
53. 위원회는 당사국에게 다음과 같은 주택정책을 고안하길 권고한다:
  - (a) 노숙의 근본원인을 다루고 노숙자 개인을 위한 장기적인 해결책을 추구할 것;
  - (b) 사회 주택을 포함하여 적절하고 부담가능한 주택의 이용가능성을 증가시킬 것;
  - (c) 불합리한 주거비용을 포함하여 민간부문에서 치솟는 주거비를 규제하는 메커니즘을 도입하고, 임차인의 더 오랜 계약기간을 보장하기 위하여 임대차 계약 갱신을 제공할 것;
  - (d) 협의권, 적절한 절차상 보호 장치, 적합한 대체주택에 대한 접근권 또는 적절한 보상을 포함하여, 법률이 모든 그룹에게 퇴거에 대한 적절한 보호를 제공하도록 보장할 것.
54. 위원회는 당사국이 적절한 주거권에 대한 일반논평 제4호(1992)와 강제퇴거에 관한 일반논평 제7호(1997)에 주목할 것을 권고한다.

## 자살

55. 위원회는 높은 수준의 자살률에 대응하기 위한 행동계획의 연속적인 실행과 예방 시스템의 이행을 인지하면서도, 여전히 높은 자살률의 근본적인 사회적 근본 원인을 다루기 위해 취해진 조치에 관한 정보의 부족을 유감스럽게 생각한다.
56. 위원회는 교육 및 노동에서의 과도한 스트레스, 노인 빈곤, 그리고 성소수자와 같은 특정 집단이 겪는 차별과 증오 발언 등 사회적 근본 원인을 다루는 것을 포함하여 자살 예방 노력을 강화할 것을 권고한다

## 정신 건강

57. 위원회는 당사국 내 정신 건강 서비스를 이용할 수 있는 정신질환을 가진 사람의 비율이 매우 낮은 점을 우려한다 (제 12 조).
58. 위원회는 당사국이 정신 보건 서비스의 가용성과 접근성을 확대하고, 특히 지역 사회 기반의 진료를 장려하고 정신 보건 서비스에 더 많은 예산을 할당하는 것을 권고한다.

## 성 및 재생산 건강의 권리

59. 위원회는 당사국에서의 낙태의 범죄화를 우려한다 (제 12 조).
60. 위원회는 당사국이 낙태를 겪은 여성을 비범죄화하여 여성의 성 및 재생산 건강과 존엄성 보호의 권리를 보장하고 성 및 재생산 건강 서비스가 모든 사람에게 제공되고 접근 가능하도록 보장하길 촉구한다. 위원회는 당사국에게 성 및 재생산 건강에 관한 일반 논평 제22호(2016)를 제시한다.

## HIV/AIDS 감염인의 의료

61. 위원회는 HIV/AIDS 감염인에게 대한 의료 행위를 거부하는 의료인에 대한 보고에 우려한다 (제12조).
62. 위원회는 HIV/AIDS 감염인이 의료에 차별없이 접근하고 치료를 받음으로써 건강권을 향유하도록 보장할 것을 당사국에 촉구한다. 위원회는 당사국에 도달 가능한

가장 높은 건강 기준에 대한 일반 논평 제14호 (2000)의 차별 금지 및 동등한 대우와 관련한 18문단과 19문단에 주목하길 요청한다.

#### 양질의 교육에 대한 평등한 접근

63. 위원회는 당사국이 취한 조치에도 불구하고, 소외계층 가구는 감당할 수 없는 야간 수업과 과외활동에 대한 의존이 (고등교육을 포함한) 교육에의 평등한 접근을 제한하고 불평등을 심화시킨다는 점을 우려한다. 위원회는 개인의 취업기회에 대한 차별적인 영향에 대해서도 우려한다 (제13조 및 제14조).
64. 위원회는 소외계층 사람들의 특별한 요구를 고려하여 감당가능하고 양질의 교육에 평등한 접근을 보장할 수 있도록 효과적인 조치를 취할 것을 당사국에 권고한다. 특히 당사국에게 다음을 권고한다:
  - (a) 학교 커리큘럼의 질과 전달을 보장함으로써 야간수업과 과외활동에 의지할 필요성을 제한할 것;
  - (b) 모두에게 역량을 기준으로 한 평등한 접근을 보장하도록 중등 및 고등교육 진학 시스템을 개정할 것;
  - (c) 야간 수업 및 과외활동에 의존을 줄이도록 취해진 규제 조치들의 영향을 모니터링할 것;
  - (d) 고용 기회와 대우의 평등을 촉진하는 것을 포함하여 교육의 평등적 기능을 추구할 것.

#### 문화적 다양성

65. 위원회는 당사국 인구 중 다문화주의의 수용 정도가 낮다는 것에 우려한다. 위원회는 외국인의 사회 통합을 촉진하기 위한 조치를 인지하면서도 문화적 다양성을 증진시키는 정책이 부족하다는 점을 우려한다 (제15조).
66. 위원회는 다음을 당사국에게 권고한다:
  - (a) 외국인에 대한 편견에 해소를 포함하여 인구의 문화 다양성의 가치를 장려할 것;
  - (b) 문화적 다양성이 받아 들여지는 정도에 관하여 취한 조치의 영향을 모니터링

할 것.

67. 위원회는 당사국에 모두가 문화적 삶에 참여할 수 있는 권리에 대한 일반논평 제 21호(2009)를 제시한다.

#### D. 기타 권고

68. 위원회는 당사국에 차기 정기 보고서에서 사회권규약 제 15 조 제 1 (b)항에 따라 모든이의 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리를 보장하기 위한 조치와 관련한 추가적이고 보다 상세한 정보를 제공하도록 권장한다.
69. 위원회는 당사국이 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제 규약에 대한 선택 의정서를 비준하도록 장려한다.
70. 위원회는 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제 협약 및 모든 사람의 강제 퇴거에 관한 국제 협약의 비준을 당사국이 검토 할 것을 권고한다.
71. 위원회는 규약에 따른 의무를 충분히 고려하고 국가 차원에서 지속가능한 발전을 위한 2030 의제를 이행함에 있어 그 안에 담긴 권리를 충분히 향유할 수 있도록 보장할 것을 권고한다. 지속가능 발전목표의 달성은 당사국이 발전사항을 감독하는 독립적인 메커니즘을 수립하고 공공 프로그램의 수혜자를 혜택을 청구할 수 있는 권리의 주체자로 대우함으로써 크게 촉진될 수 있을 것이다. 차별금지, 참여 및 책무성의 원칙에 입각하여 지속가능목표를 실행한다면 누구도 버려지지 않을 것이다.
72. 위원회는 당사국이 다양한 인구 집단에게 경제적 사회적 문화적 권리 규약 상의 의무를 이행함에 있어 달성한 진전의 평가를 용이하게 하기 위한 조치를 취할 것을 권고한다. 이러한 맥락에서 위원회는 특히 유엔인권최고대표사무소가 개발한 인권 지표(HRI/MC/2008/ 3 참조) 에 대한 개념적이고 방법론적 틀을 제시한다).
73. 위원회는 이번 최종 견해를 사회의 모든 분야, 특히 국회의원, 공무원 및 사법 당국자들에게 널리 배포하며, 차기 정기 보고서에 이를 이행하기 위한 조치에 대해 위원회에 통보하도록 요청한다. 위원회는 차기 정기 보고서 제출에 앞서 국가인권위원회, 비정부기구 및 기타 시민 사회 구성원들과 현재의 최종 견해에 대한 후속

조치와 국가 수준에서의 협의 과정에 참여할 것을 장려한다.

74. 당사국은 위원회가 채택한 최종 견해에 대한 후속 조치 절차에 따라 동 최종 견해 채택 후 18 개월 이내에 위 단락 18 (a) (기업과 인권), 23 (차별금지법) 및 41 (노동조합 권리)의 권고 사항을 이행하는 데 관한 정보를 제공하길 요청된다.
75. 위원회는 당사국에게 2022년 10월 31일까지 2008년 위원회가 채택한 보고 지침 (E/C.12/ 2008/2)에 따라 준비된 제5차 정기 보고서를 제출할 것을 요청한다. 또한 당사국이 국제 인권 조약 상 보고에 관한 조화된 지침(HRI/GEN/2/Rev.6, 제1장) 에 따라 공통 핵심 문서를 갱신할 것을 요청한다.

## 붙임 5. UN사회권규약 대한민국 정부보고서 심의 최종견해(영문)

E/C.12/KOR/CO/4

---

**Advance Unedited Version** Distr.: General  
6 October 2017

Original: English  
English, French and Spanish only

---

### Committee on Economic, Social and Cultural Rights

### Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea<sup>1)</sup>\*

1. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights considered the fourth periodic report of the Republic of Korea on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/KOR/4) at its 54th and 55th meetings (E/C.12/2017/SR.54 and 55) held on 20 and 21 September 2017, and adopted the following concluding observations at its 78th meeting, held on 6 October 2017.

#### A. Introduction

2. The Committee welcomes the submission of the fourth periodic report of the State party and the written replies to the list of issues (E/C.12/KOR/Q/4/

---

\* Adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights at its sixty-second session (18 September-6 October 2017).

Add.1). The Committee appreciates the constructive dialogue held with the State party's intersectoral delegation.

## B. Positive aspects

3. The Committee welcomes the legislative, institutional and policy measures taken to promote economic, social and cultural rights in the State party, including:
  - (a) Amendment of the National Human Rights Commission of Korea Act in 2016 providing for a transparent and participatory selection process;
  - (b) Act on the Punishment of Child Abuse Crime of 2014;
  - (c) Refugee Act of 2013;
  - (d) Act on Gender Impact Analysis and Assessment of 2011;
  - (e) Amendment of 2010 of the Higher Education Act, which placed an upper ceiling on tuition increases.
4. The Committee welcomes the ratification of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression in 2010.

## C. Principal subjects of concern and recommendations

### National Action Plan for Human Rights

5. While noting the statistical data on the activities implemented under the 2<sup>nd</sup> National Action Plan for Human Rights, the Committee is concerned that the plan has not been sufficiently used to fully implement the concluding observations following the State party's third periodic report (E/C.12/KOR/CO/3). It also regrets the absence of an institutional framework for ensuring the full participation of the National Human Rights Commission of Korea and the civil society in the planning and monitoring of national action plans (art. 2(1)).



6. The Committee urges the State party to:
  - (a) Make public the comprehensive evaluation of the second National Action Plan for human rights as soon as it is possible;
  - (b) Fully incorporate the present recommendations in the third National Action Plan for human rights, with clear implementation timelines and indication of responsibilities for the branches and tiers of the Government;
  - (c) Put into place an institutional framework for the full participation of the National Human Rights Commission of Korea and the civil society in the formulation, monitoring and assessment of national action plans for human rights.

#### Application of the Covenant

7. Given the limited scope of the constitutional provisions on economic, social and cultural rights, the Committee remains concerned that the Covenant rights are not given full effect in the jurisprudence of the State party, including as a consequence of the judiciary's reluctance to review the conformity of the domestic legislation with the Covenant rights (art. 2(1)).
8. The Committee recommends that the State party take measures to ensure that the Covenant is given full practical effect in accordance with article 6 of the Constitution, in particular through (a) institutionalized training of judges, lawyers and prosecutors on the provisions of the Covenant and the justiciability of economic, social and cultural rights, (b) awareness-raising of the Covenant rights among the public at large, and (c) full incorporation of economic, social and cultural rights in its Constitution in the context of the constitutional revision announced by the Delegation. The Committee refers the State party to its general comment No. 9 (1998) on the domestic application of the Covenant.

#### Access to remedies

9. The Committee is concerned that, in spite of the expansion of the availability of legal aid, access to judicial remedies for violations of economic, social and cultural rights is hampered by the high costs associated with legal proceedings, such as the court stamp fee (art. 2(1)).
10. **The Committee recommends that the State party review the rules on judicial proceeding fees to ensure that they do not hamper the right to an effective remedy for victims of violations of economic, social and cultural rights.**

#### Maximum available resources

11. The Committee is concerned about the continuously very low level of public social spending, as a percentage of the GDP, in the State party, in spite of its increase in absolute terms over the long term. It is also concerned at the lack of an effective accountability for the delivery of social services by public agencies and private entities and by the fact that the accessibility, affordability and quality of social services delivered by the latter are not regularly guaranteed (art.2(1)).
12. **The Committee urges the State party to:**
  - (a) **Accelerate the increase of its investment in social spending, including by pursuing a more redistributive fiscal policy, in order to improve the enjoyment of economic, social and cultural rights, especially for marginalized and disadvantaged groups, and address social inequalities;**
  - (b) **Raise awareness of local authorities and public agencies of their duties under the Covenant;**
  - (c) **Strengthen monitoring and accountability mechanisms for the delivery of social services, by both public agencies and private entities.**

## Corruption

13. The Committee regrets the lack of statistical data on judicial cases relating to corruption. It is also concerned at shortcomings in the anti-corruption legislation (art. 2(1)).
14. **The Committee recommends that the State party widen the scope of the Act on the Protection of Public-Interest Whistle-blowers, fully enforce the Improper Solicitation and Graft Act with its original provisions, and ensure that the anti-corruption institutional framework is effective. The Committee also recommends that the State party monitors the effectiveness of the anti-corruption machinery by collecting statistical data, including on judicial cases relating to corruption.**

## National human rights institution

15. While appreciating the work undertaken by the National Human Rights Commission of Korea, the Committee remains concerned that its investigative mandate is limited to articles 10 to 22 of the Constitution and thus, essentially excludes economic, social and cultural rights.
16. **The Committee urges the State party to amend the National Human Rights Commission Act with a view to making the implementation of the Covenant rights subject to investigation and assessment of complaints by the Commission. The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 10 (1998) on the role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights.**

## Business and human rights

17. The Committee is concerned about the absence of a legal obligation for companies domiciled in the State party or under its jurisdiction to exercise human rights due diligence. The Committee is also concerned at the documented cases of human rights violations resulting from operations of Korean companies at home and abroad and that the State party's public financial institutions do not link the provision of loans and grants to companies and projects to human rights requirements.
18. **The Committee recommends that, in the context of the formulation and implementation of the section on business and human rights of the third National Action Plan on human rights, the State party:**
  - (a) Establish a legal obligation for companies domiciled in the State party and those entities that they control - including those in their supply chain (subcontractors, suppliers, franchisees, etc.) - to exercise due diligence in order to identify, prevent and mitigate the risks of violations of the Covenant rights, to avoid such rights being abused, and to account for the negative impacts caused or contributed to by their decisions and operations;
  - (b) Act upon allegations of violations of human rights resulting from activities of Korean companies, domestically and abroad, that are brought to its knowledge, and ensure that victims can claim reparations through the State party's judicial and non-judicial mechanisms;
  - (c) Link public procurement as well as the provision of loans, grants and subsidies with the observance of economic, social and cultural rights domestically and abroad;
  - (d) Enhance the impact, transparency, inclusiveness, and effectiveness of the National Contact Point, including through promotional activities and

proactive mediation in accordance with human rights standards.

19. **The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities.**

#### Official development assistance

20. The Committee reiterates its regret that the State party's official development assistance (0,14 per cent) falls far below the internationally agreed commitment of 0,7 per cent of gross national income (art. 2(1)).
21. **The Committee recommends that the State party (a) accelerate the increase of the level of its official development assistance with a view to achieving the international commitment of 0,7 per cent of its gross national income, and (b) seek a better balance of the share of grants and loans in aid to least developed countries in accordance with the Committee's previous concluding observations.**

#### Non-discrimination legislation

22. The Committee is concerned at the delay in the adoption of a comprehensive anti-discrimination legislation, especially in view of the fact that the State party's Constitution prohibits discrimination only on the grounds of sex, religion and social status. It is further concerned that the State party has not taken sufficiently proactive and effective steps to build consensus around the prohibited grounds of discrimination among the population (art. 2(2)).
23. **The Committee reiterates the urgency of adopting a comprehensive anti-discrimination legislation and recommends that the State party raises awareness among the population and the legislators about the harmful effect of discrimination on the protection of human dignity and the equal enjoyment**

of human rights. The Committee refers the State party to its general comment No. 20 (2009) on non-discrimination in economic, social and cultural rights.

Discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity

24. The Committee is concerned at the criminalization of same-sex acts in the Military Criminal Act. The Committee is also concerned that the persons involved in same-sex relationships are exposed to discrimination in the enjoyment of several Covenant rights. Moreover, it is concerned at reports of discriminatory attitudes and acts against lesbians, gays, bisexuals, transgender persons and intersex persons in many fields of public life. (art. 2(2))
25. **The Committee recommends that the State party take effective measures to eliminate *de jure* and *de facto* discrimination against lesbians, gays, bisexuals, transgender and intersex persons. In particular, it recommends that the State party:**
  - (a) Abrogate the provision of the Military Criminal Act criminalizing same-sex acts;
  - (b) Revise legal and regulatory provisions that are discriminatory, or have discriminatory effect such as those relating to social security, reproductive health, and housing;
  - (c) Ensure that the comprehensive anti-discriminatory law to be adopted also prohibits discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity;
  - (d) Conduct awareness raising campaigns to counter prejudices regarding lesbians, gays, bisexuals, transgender and intersex persons.

## Non-nationals

26. The Committee is concerned that the rights contained in the State party's Constitution are accorded only to citizens and about the Constitutional Court's ruling that non-citizens are not entitled to the full set of social rights. In particular, the Committee is concerned that non-citizens are excluded from the State party's social security system and public services, including those relating to birth registration and to the protection of victims of abuse (art. 2(2)).
27. **The Committee recommends that the State party take the necessary measures to ensure that the Covenant rights shall be exercised without discrimination on account of national origin. In particular, it urges the State party to allow non-nationals to enrol in its national social security system, to benefit from welfare services, and to ensure universal birth registration of children irrespective of the status of the parents. The Committee refers the State party to its Statement 13 March 2017 on the duties of States towards refugees and migrants under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.**

## Non-standard forms of employment

28. The Committee remains concerned at the prevalence of non-standard forms of employment, including long-term temporary employment, in spite of the adoption of measures such as the Act No. 8074 of 2006 on the Protection of Fixed-Term and Part-term Workers. Moreover, the Committee remains concerned that, in order to minimize their labour costs and transfer accident risks, large companies resort to practices involving sub-contracting, dispatched labour, and recruitment of individual contractors that deprive workers of the protection of labour rights (art. 7).

29. The Committee recommends that the State party take effective measures to curb the abuse of the forms of employment that do not fully protect the workers' rights. In this regard, the Committee recommends that (a) the labour legislation covers all categories of workers, including those who are working under the regime of sub-contracts, dispatched labour or are recruited as individual contractors, (b) legislative and regulatory measures be taken to fully implement the Supreme Court ruling 2007 Doo 1729 outlawing unreasonable non-renewal of contracts, including deterrent penalties for contraveners; and (c) labour inspections effectively monitor abuse of non-regular forms of employment.

#### Coverage of the labour and social security legislation

30. The Committee is concerned that sectors such as agriculture, fisheries and domestic work, where workers are exposed to unfair and unfavourable conditions of work, are excluded from the Labour Standards Act and other legislation protecting the right to just and favourable conditions of work and the right to social security (arts. 7 and 9).
31. The Committee urges the State party to expand to all sectors of the economy the coverage of the Labour Standards Act and other laws protecting workers' right to just and favourable conditions of work and right to social security. Moreover, the Committee recommends that any distinct legislation applicable to specific sectors such as agriculture, fisheries and domestic work do not set lower labour rights, but rather address the increased risk of infringement of workers' rights. The Committee refers the State party to paragraphs 47 (f) and (h) of its general comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work.



#### Adequate remuneration

32. The Committee remains concerned that, in spite of the recent increase, the amount of the minimum wage remains inadequate to enable workers and their families to enjoy a decent living. The Committee is also concerned at the number of workers that are paid below the minimum wage (art. 7).
33. **The Committee reiterates its recommendation that the State party ensure that the minimum wage is at a level which would enable workers and their families to enjoy an adequate standard of living. It also recommends that the minimum wage be applicable in all sectors and is enforced through labour inspections and dissuasive penalties.**

#### Gender wage gap

34. The Committee is concerned that the gender wage gap has not narrowed in spite of the measures taken by the State party (art. 7).
35. **The Committee recommends that the State party:**
- (a) **Address the root causes of women's career interruptions and their over-representation in part-time employment, due to care responsibilities;**
  - (b) **Assess the effectiveness of measures taken, such as the sufficiency of the number of day-care services, the uptake of flexible work arrangements and paternity leave and the enforcement of quotas, and take remedial measures;**
  - (c) **Monitor the implementation of the provisions on equal pay for work of equal value of the Equal Employment Act, including by conducting cross-sectoral job evaluations.**

## Migrant workers

36. Noting the information from the State party that a number of migrant workers manage to change employment, the Committee remains concerned that the conditions set in the Employment Permit System restricting and subjecting employment change to the authorization of employers, render migrant workers vulnerable to exploitation. The Committee is further concerned at reports of exploitation of migrant workers in agriculture and fisheries that, in many cases, amounts to forced labour (arts. 6 and 7).
37. **The Committee recommends that the State party abolish the restriction on the change of employment for migrant workers under the Employment Permit System. Moreover, bearing in mind the recommendation on the coverage of the labour legislation, the Committee urges the State party to ensure that labour and social security rights are protected and respected in the fisheries and agricultural sectors, including by preventing the practice of passport confiscation, investigating reports of exploitation, de facto detention and physical abuse of migrant workers, and bringing perpetrators to justice. The Committee encourages the State party to ratify the ILO Forced Labour Convention No. 29 and the Abolition of Forced Labour Convention No. 105.**

## Right to strike

38. The Committee is concerned about (a) the restrictive criteria for legal strikes which effectively bar the exercise of the right to strike in the State party; (b) reports of reprisals against workers participating in industrial actions, including the continued prosecution of workers through civil and criminal actions on account of “obstruction of business”; and (c) the broad definition of “essential services” in which workers are not allowed to strike (art. 8).
39. **The Committee recommends that the State party ease the conditions for**

conducting legal strikes and restricts the scope of the definition of essential services so as to ensure the effective exercise of the right to strike. It also recommends that the State party refrain from actions that lead to violations of the right to strike and conduct independent investigations on allegations of reprisals against workers participating in industrial actions.

#### Trade union rights

40. While noting the legislation allowing the plurality of trade unions, the Committee is concerned at reports that it has been used by companies to weaken workers' power in collective bargaining. The Committee is also concerned at legal provisions, such as those on the membership of dismissed workers, which hamper the independent functioning of trade unions. Moreover, it is concerned that workers in non-regular forms of employment, which make up the majority of the labour force in the State party, are not authorized to form or join trade unions (art. 8).
41. **The Committee recommends that the State party ensure that the plurality of trade unions is not used by companies to weaken workers' power in collective bargaining. The Committee also recommends that the State party make the necessary legislative amendments to guarantee the right of all persons to form and join trade unions freely and to prevent arbitrary interference in the functioning of trade unions. The Committee encourages the State party to ratify the ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention No. 87 and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention No. 98.**

## Right to social security

42. While noting the intention of the State party to gradually abolish the application of the family duty to provide support to its members as an eligibility criterion for some social allowances, the Committee is concerned that it currently prevents individuals and households in need from receiving some social security benefits. The Committee is also concerned that the amount of certain social allowances is inadequate (art. 9).
43. **The Committee urges the State party to abolish altogether the family duty to support its members as an eligibility criterion for social security benefits so as to ensure that those in need actually enjoy their right to social security. It also recommends that the State party ensure that the amounts of benefits, especially under the National Basic Livelihood scheme, are adequate. The Committee refers the State party to its general comment No. 19 (2008) on the right to social security.**

## National health insurance

44. While noting the plan of the State party to expand the coverage of the national health insurance, the Committee is concerned that its restrictive coverage leads to heavy financial burden on households through out-of-pocket medical expenses and expensive private insurance premiums (arts. 9 and 12).
45. **In the context of the highly privatized health system, the Committee urges the State party to ensure the adequacy of the coverage of the national health insurance so that health care is affordable, especially for disadvantaged and marginalized groups. To this end, the Committee recommends that the system covers preventive and curative services for illnesses and medical conditions, including non-communicable diseases. It also urges the State**

party to ensure universal coverage by removing eligibility obstacles under the National Health Insurance and the medical benefits scheme.

#### Older persons

46. Noting that the welfare of its ageing population is a key priority of the State party, the Committee remains concerned at the prevalence of poverty among and the reports of abuse of older persons, including in care facilities (art. 10).
47. **The Committee recommends that the State party take measures to ensure that older persons live in dignity and in environments that are safe. In particular, it recommends that the State party:**
- (a) **Ensure that the eligibility requirements under the national pension system are adequate and the amounts of benefits enable older persons to enjoy an adequate standard of living;**
  - (b) **Ensure that older persons are able to remain at home for as long as possible and promote community-based care;**
  - (c) **Identify and address the root causes of abuse;**
  - (d) Prevent abuse, including by significantly improving the monitoring of care facilities and strengthening the reporting system of elderly abuse.

#### Child abuse

48. The Committee is concerned at the increasing number of cases of child abuse in the family in the State party, especially in a context of still inadequate reporting and victim protection systems (art.10).
49. **The Committee recommends that the State party:**
- (a) **Ensure that professionals that are in contact with children be designated as mandatory reporters and consider introducing a duty to report for any**

individual who suspects child abuse;

- (b) Ensure that legal provisions and infrastructure are in place to ensure that children victims of abuse are separated from abusers; and
- (c) Promote family-type alternative care for children victims of abuse.

#### Right to water

- 50. The Committee is concerned at reports of contamination of the State party's rivers and the negative impact on the availability of safe drinking water (art. 11).
- 51. **The Committee recommends that the State party strengthen efforts to ensure the quality of water sources and the availability of safe potable drinking water for all. The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 15 (2002) on the right to water.**

#### Housing

- 52. The Committee is concerned that the State party's housing policy does not provide for long-term solutions against homelessness. It is also concerned at (a) the large number of individuals and households housed in inadequate dwellings, (b) the high housing costs, including due to housing shortage, and (c) the lack of adequate protection of tenants against forced evictions (art. 11).
- 53. **The Committee urges the State party to elaborate housing policies that:**
  - (a) **Address the root causes of homelessness and pursue long-term solutions for homeless individuals;**
  - (b) **Increase the availability of adequate and affordable housing, including social housing;**
  - (c) **Put into place mechanisms to regulate rising housing costs in the private sector including unreasonable housing costs and provide for the renewal**

- of rental contracts to encourage longer term security of tenure for tenants;
- (d) Ensure that legislation provides all groups with adequate protection against eviction, including the right to be consulted, proper procedural safeguards and access to suitable alternative housing or adequate compensation.
54. The Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 4 (1992) on the right to adequate housing and No. 7 (1997) on forced evictions.

#### Suicide

55. While noting the implementation of successive plans to address the high level of suicide in the State party and the system of gatekeepers introduced, the Committee regrets the lack of information about measures taken to tackle the societal root causes of the still high rate of suicide in the State party.
56. The Committee recommends that the State party strengthens efforts to prevent suicide, including by addressing its societal root causes, including undue stress in education and employment, poverty among older persons, and discrimination and hate speech experienced by certain groups, such as LGBTI.

#### Mental health

57. The Committee is concerned at the very low percentage of persons with mental illnesses that have had access to mental health services in the State party (art. 12).
58. The Committee recommends that the State party expands the availability and accessibility of mental health services, in particular by promoting community-based care, and allocating a larger percentage of the health budget to mental

**health care services.**

Right to sexual and reproductive health

59. The Committee is concerned about the criminalization of abortion in the State party (art. 12).
60. **The Committee urges the State party to decriminalize women undergoing abortion so as to guarantee women's right to sexual and reproductive health and the protection of their dignity, and ensure that sexual and reproductive health services be made available and accessible to all. The Committee refers the State party to its general comment No. 22 (2016) on the right to sexual and reproductive health.**

Health care for persons with HIV/AIDS

61. The Committee is concerned at reports of medical personnel refusing medical care to persons with HIV/AIDS (art. 12).
62. **The Committee urges the State party to ensure that persons with HIV/AIDS enjoy their right to health, by accessing and receiving care without discrimination. The Committee draws the attention of the State party to paragraphs 18 and 19 relating to non-discrimination and equal treatment of the general comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health.**

Equal access to quality education

63. The Committee is concerned that, in spite of the measures taken by the State party, the frequent recourse to night-time courses and extracurricular activities, which disadvantaged and marginalized households cannot afford, limits the equal access to education, including to higher education, and



deepens inequalities. The Committee is also concerned about the discriminatory impact of the system on individuals' access to employment (arts. 13 and 14).

64. **The Committee recommends that the State party take effective measures to ensure equal access to affordable and quality education, taking into account the special needs of the disadvantaged and marginalized individuals. In particular it recommends that the State party:**
- (a) **Limit the need to resort to night-time courses and extracurricular activities by ensuring the quality of school curricula and its delivery;**
  - (b) **Revise the secondary and tertiary education entrance systems to ensure equal access for all on the basis of capacity;**
  - (c) **Monitor the impact of regulatory measures taken on reducing recourse to night-time courses and extracurricular activities;**
  - (d) **Pursue the egalitarian function of education, including with a view to promoting equality of opportunity and treatment in employment.**

#### Cultural diversity

65. The Committee is concerned about the low level of acceptance of multiculturalism among the State party's population. While noting the measures taken to facilitate the social integration of non-nationals in the State party, the Committee is concerned at the lack of policies promoting cultural diversity that reach out to the population at large (art. 15).
66. **The Committee recommends that the State party:**
- (a) **Promote the value of cultural diversity among its population, including by countering prejudices against non-nationals;**
  - (b) **Monitor the impact of measures taken on the extent to which cultural diversity is embraced.**
67. The Committee refers the State party to its general comment No. 21 (2009)

on the right of everyone to take part in cultural life.

D. Other recommendations

68. The Committee encourages the State party to provide additional and more detailed information in its next periodic report with respect to the measures in place to ensure the right of everyone to benefit from scientific progress and its practical application, in line with article 15, paragraph 1(b), of the Covenant.
69. The Committee encourages the State party ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
70. The Committee recommends that the State party consider ratifying the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.
71. The Committee recommends that the State party take fully into account its obligations under the Covenant and ensure the full enjoyment of the rights enshrined therein in the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development at the national level. Achievement of the Sustainable Development Goals would be significantly facilitated by the State party establishing independent mechanisms to monitor progress and treating beneficiaries of public programmes as rights holders who can claim entitlements. Implementing the Goals on the basis of the principles of non-discrimination, participation and accountability would ensure that no one is left behind.
72. The Committee recommends that the State party take steps to progressively develop and apply appropriate indicators on the implementation of economic, social and cultural rights in order to facilitate the assessment of progress achieved by the State party in complying with its obligations under

the Covenant for various segments of the population. In that context, the Committee refers the State party to, inter alia, the conceptual and methodological framework on human rights indicators developed by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (see HRI/MC/2008/3).

73. The Committee requests that the State party disseminate the present concluding observations widely at all levels of society, particularly among parliamentarians, public officials and judicial authorities, and that it inform the Committee in its next periodic report about the steps taken to implement them. The Committee encourages the State party to engage with the National Human Rights Commission of Korea, non-governmental organizations and other members of civil society in the follow-up to the present concluding observations and in the process of consultation at the national level prior to the submission of its next periodic report.
74. In accordance with the procedure on follow-up to concluding observations adopted by the Committee, the State party is requested to provide, within 18 months of the adoption of the present concluding observations, information on the implementation of the recommendations made by the Committee in paragraphs 18 (a) (business and human rights), 23 (non-discrimination legislation) and 41 (trade union rights) above.
75. The Committee requests the State party to submit its fifth periodic report, to be prepared in accordance with the reporting guidelines adopted by the Committee in 2008 (E/C.12/2008/2), by 31 October 2022. In addition, it invites the State party to update its common core document in accordance with the harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties (HRI/GEN/2/Rev.6, chap. I).



---

## UN 사회권규약위원회 4차 최종견해 평가 및 이행방안 토론회

---

| 인 쇄 | 2017년 11월

| 발 행 | 2017년 11월

| 발행인 | 이 성 호 (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | 국가인권위원회 국제인권과

| 주 소 | (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340  
나라키움저동빌딩

| 전 화 | (02) 2125-9886 | F A X | (02) 2125-0918

| Homepage | [www.humanrights.go.kr](http://www.humanrights.go.kr)

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

---

ISBN 978-89-6114-574-9 93360

이 저작물은 국가인권위원회가 저작권을 전부 소유하지  
아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(무단 변경, 복제·배포,  
상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의  
허락을 받으셔야 합니다.

