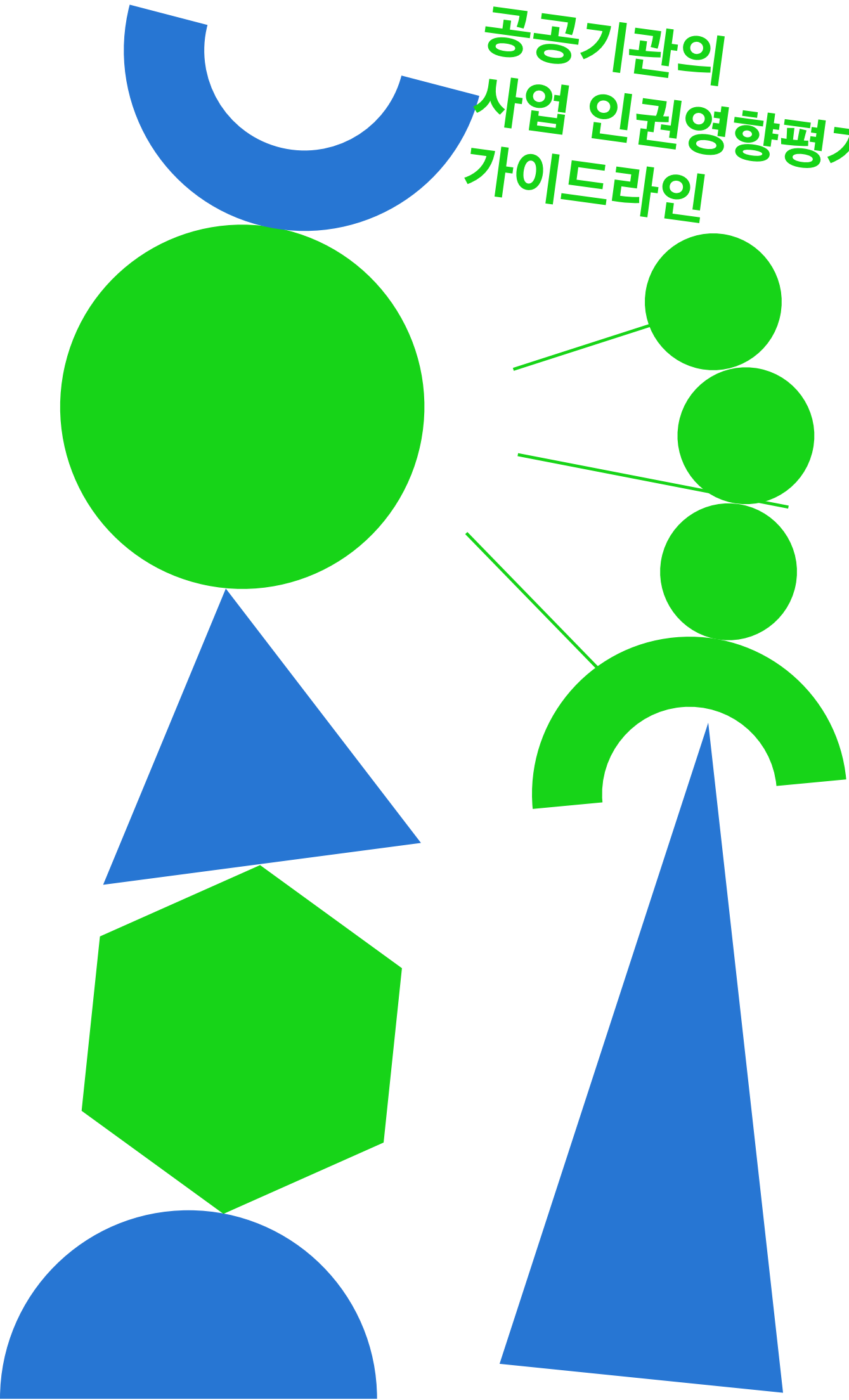


# 공공기관의 사업 인권영향평가 가이드라인





## 제 1 장.

### 이행 단계와 세부 절차

#### 1. 계획 수립

- 1.1. 수행 주체 구성
- 1.2. 평가 범위 설정
- 1.3. 계획서 작성

#### 2. 자료 수집

- 2.1. 체크리스트 설계
- 2.2. 자료 수집 대상 및 방법 결정
- 2.3. 자료 수집

#### 3. 자료 분석

- 3.1. 영향의 여부, 원인, 유형 등 분석
- 3.2. 영향의 심각성 분석
- 3.3. 대응 계획 수립

#### 4. 결과 보고

- 4.1. 사후 평가
- 4.2. 결과 보고서 작성
- 4.3. 결과 보고서 보고 및 공개

---

## 제 2 장.

### Q & A

---

1. 가이드라인은 왜 나오게 되었는가?
2. 인권영향평가가 왜 중요한가?
3. 인권영향평가는 인권에 관한 상당주의와 무슨 관계인가?
4. 인권영향평가란 무엇인가?
5. 인권영향평가에서 ‘인권’, ‘영향’, ‘평가’는 어떤 뜻인가?
6. 모든 공공기관이 인권영향평가를 해야 하는가?
7. 가이드라인은 누구를 위한 것인가?
8. 왜 주요사업 인권영향평가가 아니라 사업 인권영향평가인가?
9. 가이드라인은 어떻게 구성이 되어 있는가?
10. 사업 인권영향평가 이행을 위한 4 단계는 어떻게 나온 것인가?
11. 가이드라인의 핵심적인 내용은 무엇인가?
12. 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙이란 무엇인가?
13. 가이드라인의 한계는 무엇인가?

---

## 제 3 장.

### 용어 정의

---



# 개요



유엔 기업과 인권 이행 원칙은 공공기관을 포함한 모든 기업이 정책적 서약, 권리 구제, 그리고 인권에 관한 상당주의를 통해서 인권을 존중할 책임이 있다고 규정하고 있다. 기업이 인권 존중 책임을 진다는 것은 사전적으로 부정적인 인권 영향을 예방하고, 사후적으로는 인권영향에 대응한다는 것이다. 따라서 부정적인 인권영향을 식별하는 것, 즉 인권영향을 평가하는 일은 인권에 관한 상당주의의무 이행, 더 나아가서는 인권 존중 책임에 있어서 가장 중요한 첫 번째 과정이라고 할 수 있다.

국가인권위원회는 기업의 인권존중책임을 인권경영이라고 부르면서 2018년 국가가 소유 또는 통제하는 기업이라고 볼 수 있는 공공기관의 인권경영 확산을 위해 <공공기관 인권경영 매뉴얼>의 적용을 권고하였는데, 위 인권경영의 핵심적인 단계 역시 인권영향평가라고 할 수 있다. 위 매뉴얼은 인권영향평가를 기관운영과 주요 사업으로 나누고 있는데, 전자와는 달리 후자의 경우 공공기관은 그 실시에 어려움을 겪고 있었다. 인적·물적 자원의 부족과 함께 주요사업 인권영향평가에 관한 가이드라인 부재가 어려움의 주된 이유였다.

이렇게 주요사업 인권영향평가에 관한 가이드라인이 필요한 때에 국가인권위원회는 2020년 ‘공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구’를 사단법인 공익법센터 어필에 의뢰하였고, 공익법센터 어필은 위 연구를 수행하면서 그 일환으로 본 가이드라인을 만들었다. 하지만 가이드라인의 제목에서 ‘주요’라는 말을 빼고 ‘공공기관의 사업 인권영향평가 가이드라인’이라고 붙였다. 그 이유는 인권영향평가는 권리 주체의 입장에서 인권영향이 가장 심각한 사업을 대상으로 해야 하는데, <공공기관 인권경영 매뉴얼> 은 ‘주요사업’ 인권영향평가라고 불러 마치 공공기관의 입장에서 대표적인 사업을 대상으로 해야 한다는 오해를 불러 일으키기 때문이다.

유엔 기업과 인권 이행 원칙이 기업에 인권에 관한 상당주의의무 이행 절차의 하나로 요구하는 ‘인권영향을 평가하는 것(assessing human rights impact)’을 참여적이고 분석적인 방법에 의해 체계적이고 구조적으로 수행하는 것이 ‘인권영향평가(human rights impact assessment)’이다. 따라서 엄밀히 말하면 ‘인권영향을 평가하는 것’과 ‘인권영향평가’는 다른 개념이다. 그러나 가이드라인에서는 이해를 돕기 위해 ‘인권영향을 평가하는 것(assessing human rights impact)’을 넓은 의미의 인권영향평가로 ‘인권영향평가(human rights impact assessment)’를 좁은 의미의 인권영향평가 내지 정식 인권영향평가로 조작적인 정의를 하였다.

모든 공공기관 인권경영 담당자가 사업 인권영향평가를 할 때 가이드라인을 사용할 수 있지만, 가이드라인이 전제하는 것은 좁은 의미의 인권영향평가 내지 정식 인권영향평가이므로 특별히 규모가 큰 공공기관이나 규모가 큰 기업에 대출·보증·보험·투자 등을 하는 금융공공기관이 가이드라인을 따라야 한다. 따라서 가이드라인은 다음의 공공기관에 적용된다.

- 공기업
- 준정부기관
- 기타 공공기관 중 금융공공기관
- 자산의 규모가 2조 원 이상인 기타공공기관이나 지방공기업

또한 여기에는 해당하지 않는 공공기관이라고 하더라도 인권영향평가의 대상이 될 사업을 선정하는 과정에서 공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업이 강제노동, 아동노동, 인신매매와 연루되어 있다는 상당히 근거 있는 주장이 확인된 경우에도 이 가이드라인은 적용된다.

가이드라인은 사업 인권영향평가를 이행할 때 거쳐야 하는 구체적인 단계와 절차를 설명한 1장, 가이드라인이 인권영향평가를 어떻게 이해하고 있는지에 관해 Q&A 형식으로 설명한 2장 그리고 1장과 2장에서 자주 사용하는 용어를 풀이해 놓은 3장으로 구성되어 있다.

가이드라인은 공공기관이 사업 인권영향평가를 실시할 때 계획 수립, 자료 수집, 자료 분석, 결과 보고라는 4가지 이행 단계와 위 4가지 단계를 세분화 한 12가지 세부 절차(수행 주체 구성, 범위 설정, 계획서 작성, 체크리스트 설계, 자료 수집 대상과 방법 결정, 자료 수집, 영향의 유형과 원인 분석, 심각성 분석, 대응 계획, 사후 평가, 결과 보고서 작성, 결과 보고서 보고 및 공개)를 거치되 각 단계와 절차에서 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙인 참여성, 투명성, 책무성, 포괄성, 중대성을 준수할 것을 요구하고 있다.



## 1 계획 수립

인권영향평가를 수행하기 위한 첫 번째 단계에서는 1) 사업 인권영향평가를 수행할 주체를 구성해야 하며 2) 평가의 적용 범위를 결정해야 한다. 즉 수행 주체는 평가의 대상이 될 사업과 해당 사업의 이해관계자, 해당 사업에서 문제가 되는 주요 인권 이슈를 정해야 한다. 3) 이렇게 세 가지 영역(사업, 이해관계자, 주요 인권 이슈)의 범위를 정한 뒤에는 전체적인 인권영향평가의 계획을 세워야 한다. 개별 단계의 이행 순서는 공공기관의 상황에 따라 변경될 수 있다.

단계별 적용 원칙	계획 수립 단계에서 적용되는 효과적인 인권영향평가를 위한 원칙
책무성	사업 인권영향평가를 위한 계획 수립 단계에서 무엇보다 중요한 것은 최고 경영진이 인권영향평가의 중요성을 분명히 인식하고 인권영향평가 과정에 적절하게 관여하도록 하는 것과 더불어 인권영향평가를 제대로 진행할 수 있는 물적·인적 자원을 배분하고 인권영향평가를 위한 상세한 이행 지침과 같은 규범적인 인프라를 갖추어야 한다.
포괄성과 중대성	평가 대상이 될 사업을 선정할 때 인권영향평가의 포괄성을 염두에 두어야 한다. 특히 여기서 '인권'은 국제적으로 인정된 인권을 의미하고, '영향'은 공공기관이 직접 미치는 영향뿐 아니라 사업 관계에 있는 기관을 통해 간접적으로 미치는 영향도 포함된다는 이해가 있어야 한다. 동시에 공공기관의 사업이나 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업 중에서 인권영향이 가장 심각하고 발생 가능성이 큰 사업을 평가 대상으로 삼아야 한다.
참여성과 투명성	이해관계자의 참여는 인권영향평가 전 과정에서 가장 중요한 원칙이므로 계획 수립 단계에서 어떠한 이해관계자들을 참여시킬 것인지 그 범위를 파악하는 것이 중요하다. 계획서가 이해관계자들에게 공개가 되어 인권영향평가의 시작 시점에서부터 이해관계자의 참여가 가능하도록 해야 한다.

### 1.1 수행 주체 구성

사업 인권영향평가를 수행하기 위해서는 인권경영 담당자나 인권경영 부서뿐 아니라 인권경영위원회나 관련 사업 부서, 감사실, 컨설팅 업체와 같은 외부 기관이나 이해관계자 등이 일정한 역할을 담당해야 한다. 그러나 가장 초기 단계에서 누가 인권영향평가를 주도하고 이끌어갈 것인지 결정해야 한다. 즉 수행 주체를 선정해야 한다.

### ① 내부 인력의 역량 파악

수행 주체 선정과 관련해서 가장 먼저 판단해야 하는 것은 공공기관 내부 인력이 인권영향평가를 할 역량, 즉 기술과 전문성이 있느냐이다. 인권영향평가를 할 역량이 있는지는 그 내부 인력이 인권영향평가를 할 대상인 사업을 선정하고, 부정적인 인권영향을 식별하여 그 원인을 밝히고, 그에 대응하는 계획을 세울 수 있는지를 가지고 판단을 하면 된다. 역량은 내부 인력의 개인적인 전문성뿐 아니라 공공기관의 규모나 평가 대상이 되는 사업의 성격, 관련 사업 부서의 저항 여부와 최고 경영진의 관심과 의지와도 관련이 있다.

### ② 내부적으로 수행 주체 구성

내부 인력의 역량이 인정된다면 인권경영 담당자 개인이 인권영향평가 수행 주체가 될 수 있고 팀을 구성할 수도 있다. 팀이 수행 주체가 되는 경우 인권경영 부서의 인권경영 담당자들로 팀을 구성할 수도 있고, 인권경영 담당자가 평가 대상이 될 사업 부서의 담당자와 함께 팀을 구성할 수도 있다. 사업 부서의 담당자와 함께 팀을 구성하는 경우에 그 구성원이 누가 될 것인지는 뒤의 인권영향평가의 대상 사업이 선정된 이후에 구체화될 것이다.

### ③ 외부 기관을 수행 주체로 선정

만일 내부적으로 사업 인권영향평가를 수행할 역량이 되지 않는다면 외부 기관에 위탁을 할 수도 있다. 외부 기관에 위탁을 하는 경우에는 인권영향평가 전부를 위탁할 수도 있고 부분적으로 위탁하는 방식도 있을 수 있다.

“외부 기관을 활용할 때 장점은 전문성, 내부 인원의 학습 기회, 객관성, 합리성이고 단점은 내재화의 한계, 정책적 반영이 원활하지 않은 문제, 내부 자료를 충분히 활용할 수 없는 한계가 있다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

#### ④ 인권 위험이 큰 사업의 경우의 수행 주체 구성

대규모 농업이나 임업 플랜테이션을 운영하거나, 채굴이나 에너지 사업을 하거나, 규모가 큰 건설 사업을 하거나, 분쟁 지역이나 거버넌스가 약한 저개발 국가에서 사업을 하는 등 인권 위험이 크다고 알려진 사업을 수행하는 공공기관의 경우에는 내부 인력의 역량 여부를 떠나 독립성, 전문성, 중립성을 충분히 갖춘 외부 기관에 인권영향평가를 위탁을 하는 것이 바람직하다. 이 경우에는 내부 인력이 외부 기관의 인권영향평가에 개입하거나 역할을 분담하는 것보다는 온전히 외부 기관이 수행하도록 하고, 공공기관의 임직원은 외부 기관의 구성원과 운영위원회를 구성해서 인권영향평가에 간접적으로 참여하는 것이 좋다.<sup>1</sup>

#### ⑤ 수행 주체 구성과 이해관계자 참여

이해관계자의 참여는 수행 주체의 구성 단계에서부터 시작할 수 있다. 소극적으로 해당 인권영향평가의 운영위원회에 참여하는 방법도 있으나 권리 주체나 권리 주체를 대표할 수 있는 신뢰할 만한 사람을 수행 주체에 포함시킬 수도 있다. 아직 이해관계자를 식별하기 전이기 때문에 잠재적인 이해관계자를 수행 주체에 포함하거나 아래에서 이해관계자를 식별한 뒤에 수행 주체에 추가적으로 포함시킬 수 있다.

### 모범 사례

#### 한국관광공사의 오시아노 관광단지 개발 사업에 대한 인권영향평가

한국관광공사가 2019년 오시아노 관광단지 개발 사업에 대해 인권 영향평가를 실시하면서 외부 기관을 선정할 때 이해 상충 여부를 고려하였다. 해당 인권영향평가 결과 보고서를 보면 외부 기관이 “평가의 독립성을 저해하고, 이해상충을 야기하며 평가 결과에 영향을 미칠 수 있는 최근 2년간 공사 측에 컨설팅 또는 자문 서비스를 제공하지 않았습니다”라고 밝히고 있다. 또한 한국관광공사는 평가 대상 사업 선정 기준으로 사업적 중요도와 리스크 영향도를 함께 고려하였다. 사업적 중요도는 1) 사업 규모, 2) 미디어 노출도, 3) 사업 운영 기간 등을 고려하였고, 리스크 영향도는 1) 사업 범위, 2) 외부 이해관계자 유형, 3) 하도급 업체 현황 등을 고려하였다. 이 중 리스크 영향도는 얼마나 많은 사람들이 부정적인 인권영향을 받을 수 있는지를 파악한 것으로 평가 대상 사업의 선정 과정에서 일종에 심각성 판단을 한 것으로 보인다.



1. The Danish Institute for Human Rights, Human Rights Impact Assessment Guidance and Toolbox, 2016, p. 55.



## 1.2. 평가 범위 설정

인권영향평가의 범위 설정은 평가의 대상인 사업을 정하고, 인권영향평가 과정에 참여할 이해관계자를 식별하고 해당 사업과 관련이 있는 주요 인권 이슈를 정하는 것이다. 이 가운데 가장 중요한 일은 평가 대상 사업을 정하는 것이다. 사업 인권영향평가의 성패가 평가 대상 사업 선정에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 공공기관이 인권영향 발생 가능성이 높고 인권영향이 심각한 사업을 선정한 경우에는 부정적인 인권영향을 제대로 식별하여 대응할 수 있으므로 인권영향평가가 인권 존중 책임을 다하는데 기여할 수 있다. 반면 공공기관이 일부러 인권영향이 없거나 낮은 사업을 평가 대상으로 선정하는 경우에는 인권영향평가가 공공기관의 부정적인 인권영향을 정당화하는 수단으로 사용될 수도 있다.

### 1.2.1. 평가 대상 사업 선정

공공기관은 필요하다면 수행하는 모든 사업에 대해 사전적 혹은 사후적으로 인권영향을 평가해야 한다. 그것이 불가능하다면 이행 가능성을 고려하여 우선순위를 정하고 순차적으로 일부 사업에 대해 먼저 인권영향평가를 할 수 있다. 따라서 사업이 다양하지 않은 작은 규모의 공공기관의 경우에는 평가 대상 사업을 선정할 필요가 없을 수도 있을 것이다. 매번 다른 사업을 선정할 필요는 없으며 보통은 1년을 주기로 평가하지만 그 주기도 사업의 성격이나 공공기관의 사정에 맞게 조정할 수 있다.

#### ① 사업 선정 기준에 대한 이해

평가대상이 되는 사업을 정하는 기준은 인권 영향의 심각성과 발생 가능성이 다. 공공기관이 수행하는 여러 사업 중에서 부정적인 인권 영향이 발생할 가능성이 높고 그 영향이 가장 심각할 것 같은 사업을 대상으로 인권영향평가를 해야 한다.

“평가 사업 선정에서 어려움이 있었다. 부서마다 자신들의 사업에서 문제점이 나올 것을 우려했으나 임원들을 설득하여 OO에 대한 사업평가를 실시했다. OO분야는 협력업체와 연관된 분야여서 인권 리스크가 높아 우려했음에도 OO분야 임원이 관심이 많아서 관련 부서 임직원들이 인권협의체를 만들어 적극적으로 자체 체크리스트를 만들기도 했다.”

심층면담에 참여한 공공기관 인권경영 담당자의 말

심각성은 부정적인 인권 영향의 범위와 정도 그리고 회복 가능성을 종합적으로 고려하여 판단할 수 있다. 여기서 범위, 정도 그리고 회복 가능성의 의미는 다음과 같다.<sup>2</sup>

- **범위:** 얼마나 많은 사람들이 부정적인 인권 영향을 받는가?
- **정도:** 어느 정도 심하게 또는 중대하게 인권이 부정적인 영향을 받았는가?
- **회복 가능성:** 부정적인 영향을 받은 인권은 회복이 가능한 상태인가?

심각성 판단의 예		
심각성 판단 기준	덜 심각한 예	더 심각한 예
범위	한 명 또는 두 명	전체 지역 사회
정도	14살 아동이 가족이 운영하는 가게의 카운터에서 일을 도움	10살 아동이 광산에서 일을 함
회복가능성	차별적인 이유로 해고를 당했으나 보상과 사과와 재발 방지 약속을 받고 바로 복직이 됨	적절한 안전 장비를 제공받지 못하고 일을 하다가 불치병에 걸림

인권영향은 심각성 판단의 3가지 기준 모두를 다 충족해야 하는 것이 아니다. 하나의 기준만 충족하더라도 인권영향은 심각하다고 할 수 있다.

인권영향 발생 가능성은 다음과 같이 ‘사업 환경’과 ‘인권영향에 대한 대응 능력’에 영향을 받는다.<sup>3</sup>

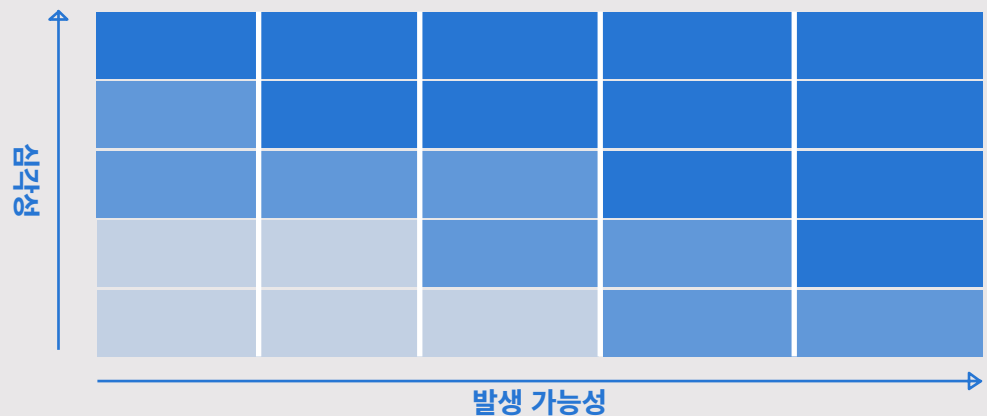
2. Shift, Oxfam and Global Compact Network Netherlands, *Doing Business with Respect for Human Rights: A Guidance Tool for Companies*, 2016, p. 52.  
 3. Shift, Oxfam and Global Compact Network Netherlands, *앞의 자료*, p. 53.

### 발생 가능성 판단의 자료

공공기관이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 사업 환경	공공기관이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 인권영향에 대한 대응 능력
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인권영향의 발생 가능성을 줄이는 관련 국내법의 부재와 집행력 결여</li> <li>• 국내법과 국제 인권 사이의 불일치</li> <li>• 인권영향을 관용하는 사회·문화적 관행</li> <li>• 부패의 존재</li> <li>• 분쟁의 존재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인권 존중을 위한 정책의 부재</li> <li>• 인권 존중 책임을 이행하기 위한 효과적인 절차의 부재</li> <li>• 인권 침해와 관련된 기록</li> <li>• 부패와 관련된 관행</li> <li>• 지역 이해관계자와의 마찰</li> </ul>

### 발생 가능성에 대한 심각성의 우위

평가 대상 사업을 선정할 때 인권영향의 발생 가능성과 심각성 두 요소 모두를 고려하되, 심각성에 더 주목해야 한다. 사업선정 기준으로써의 발생 가능성과 심각성의 관계에 대해서는 아래의 열지도를 보면 이해하기가 쉽다. 열지도의 세로축은 심각성이고 가로축은 발생 가능성이며 파란색은 우선순위가 가장 높은 상태이다. 따라서 심각성이 높으면 발생 가능성이 낮아도 우선순위가 높다. 그리고 낮은 심각성과 높은 발생 가능성의 조합보다는 높은 심각성과 낮은 발생 가능성의 조합이 더 우선순위가 높다.<sup>4</sup> 예를 들어 잠재적인 인권영향이 생명권 침해라는 심각한 영향으로 이어질 경우에는 발생 가능성이 낮아도 우선순위가 높다고 할 수 있다.<sup>5</sup>



4. Pacific Institute & Shift, Guidance for Companies on Respecting the Human Rights to Water and Sanitation: Bringing a Human Rights Lens to Corporate Water Stewardship, 2015, p. 54.

5. OECD, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, 2018, p. 45.

## ② 인권 규범에 대한 이해

공공기관의 사업 중에 부정적인 인권 영향이 발생할 가능성이 가장 높고 그 영향이 가장 심각한 사업을 인권영향평가의 대상 사업으로 정하기 위해서는 여기서 말하는 ‘인권’이 국제적으로 인정된 인권으로 그 범위가 포괄적이라는 인식이 있어야 한다. 여기에는 최소한 세계인권선언과 자유권 규약, 사회권 규약과 국제노동기구의 핵심 협약(결사의 자유, 강제노동 금지, 아동노동 금지, 차별 금지에 관한 8개의 핵심 협약)이 있다. 그러나 기업에 인권 존중 책임이 있다고 할 때의 인권은 여기에 그치지 않고 기업과 인권과 관련된 모든 국제적인 경성 규범과 연성 규범상의 인권을 의미한다. 또한 이러한 인권 규범이 포괄적이라는 이해와 아울러 이러한 인권 규범이 기업과 인권의 맥락에서 갖는 함의를 잘 알고 있어야 한다.

### 국제적으로 인정된 인권 규범

#### · 국제권리장전

- ✓ 세계인권선언
- ✓ 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약(자유권 규약)
- ✓ 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제 규약(사회권 규약)

#### · ILO 8대 핵심 협약

- ✓ 결사의 자유와 단결권의 보장 협약(ILO 협약 제87호)
- ✓ 단결권과 단체교섭권 협약(ILO 협약 제98호)
- ✓ 강제노동 협약(ILO 협약 제29호)
- ✓ 강제노동 철폐 협약(ILO 협약 제105호)
- ✓ 동등 보수 협약(ILO 협약 제100호)
- ✓ 차별(고용과 직업) 협약(ILO 협약 제111호)
- ✓ 최저연령 협약(ILO 협약 제138호)
- ✓ 가혹한 형태의 아동노동 협약(ILO 협약 제182호)

#### · 국제권리장전에 규정된 인권 중에서 특별한 보호가 필요한

##### 일정한 그룹에 속한 사람들의 인권 등을 더 상세하게 규정한 협약과 선언

- ✓ 여성차별철폐협약
- ✓ 아동권리협약
- ✓ 장애인권리협약
- ✓ 이주노동자협약
- ✓ 인종차별철폐협약
- ✓ 강제실종협약

• 기타 ILO 협약과 권고, OECD 다국적기업에 관한 가이드라인 등

[참고 자료] 국제적으로 인정된 인권 규범을 확인할 수 있는 인터넷 사이트

• 9개의 국제 인권협약의 영문과 국문본

<http://www.kocun.org/db.asp>

• ILO 협약의 목록과 국문 번역본

<https://www.nosa.or.kr/portal/nosa/SpecData/govLaborData/iloCvn>

• ILO 협약과 권고

<https://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>

• **조약 기구별 일반 논평:** 국제 인권협약에는 해당 체약국의 이행을 모니터링하는 역할을 하는 조약 기구가 있다. 예를 들어 자유권 규약에서 자유권 규약 위원회, 아동권리협약에는 아동 권리위원회가 있다. 이러한 조약 기구에서 해당 국제 인권협약상의 인권 조항을 유권해석하는 일반 논평(general comments)을 내놓는데, 위 협약이 규정한 인권의 의미를 더 잘 이해하려면 이러한 일반 논평을 확인하는 것이 필요하다.

<http://www.kocun.org/db.asp>

<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/pages/tbgeneralcomments.aspx>

• **유엔 인권 메커니즘을 통해 나오는 권고나 결정 등:** 아래는 유엔 인권 메커니즘을 통해 인권 침해에 대해 내리는 권고나 결정 등을 국가별, 주제별로 검색을 할 수 있다. 만일 기업과 인권과 관련된 이슈에 특화해서 검색을 하기를 원하면 Human Rights Theme 창에 Business and Human & Human Rights 을 넣고 검색하면 된다. (특히 해외 사업을 하는 경우) 사업을 하는 지역의 인권 위험도 파악할 수 있다.

<https://uhri.ohchr.org/en/search-human-rights-recommendations>

③ 전체적인 사업의 범위를 파악

공공기관이 부정적인 영향에 연루되는 방식에는 ‘야기’나 ‘기여’뿐 아니라 ‘직접 연관’도 있다. 따라서 인권영향평가 대상 사업을 선정하기 위해서는 다음에 대해서 전반적이면서 구체적으로 파악해야 한다.

- 공공기관 자신의 사업 전반
- 공공기관과 사업 관계에 있는 기관
- 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업
- 위 사업을 구성하는 공정이나 위 사업을 수행하기 위해 필요한 행위

④ 기존에 심각한 인권영향이 있다고 알려진 사업을 확인

공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업 중에서 언론 보도, 시민단체의 보고서, 사법적·비사법적 구제절차 등을 통해 이미 심각한 인권영향이 있다고 문제가 제기되었던 것이 있다면 그 사업보다 더 심각한 인권영향이 있는 것을 파악하지 못하는 한 해당 사업을 평가 대상 사업으로 정해야 한다.

### 모범 사례 Nevsun Resources Ltd.의 비사 광산 채굴 사업에 관한 인권영향평가

2013년 1월 Human Rights Watch는 Nevsun의 비사 광산에서 일어나는 강제노동 및 열악한 노동환경에도 불구하고 Nevsun이 소극적으로 대응을 하고 있다는 것을 국제사회에 폭로하였다. 이에 Nevsun은 2013년 7월 비사 광산에서 발생하고 있는 인권문제에 대해 대응하기 위하여 LKL International Consulting에 비사 광산에서 발생하고 있는 인권 문제에 대하여 인권영향평가를 수행할 것을 의뢰하였다. 최초 주요 인권 이슈는 광산 건설을 위해 계약을 맺은 현지 회사 Segen을 통해 발생한 강제노동 문제였으나, 인권영향평가를 진행하면서 강제 노동 외에도 광업 현장에서 발생하는 다른 인권 이슈(산업안전, 임금, 노동시간, 결사의 자유, 비차별, 괴롭힘, 아동 노동, 고충처리절차, 지역 개발, 환경권 등)를 포함시켰다. Nevsun은 2014년 4월 인권영향평가 결과 보고서를 가지고 캐나다 국회의 인권위원회, 캐나다 및 국제 인권단체, 유엔 관련 기구, 투자자들을 포함한 다양한 이해관계자들과 소통하였고, 그 과정에서 인권영향평가의 후속 작업으로 대응 계획 이행에 대한 지속적인 모니터링을 권고받았다. 이에 Nevsun은 2014년 7월부터 2015년 6월까지 대응 계획 이행에 대한 감사를 시행하였고 2015년 8월 감사 보고서를 발행하였다.

### 모범 사례 국민체육진흥공단의 스포츠단 인권영향평가

국민체육진흥공단에서는 평가 대상 사업에 대한 주요 인권 이슈를 파악하기 위해 언론 보도 분석 및 국가인권위원회의 실태 조사 결과를 참고하여 실제로 인권 위험이 큰 사항을 주요 인권 이슈로 선정하였다. 또한 인권 리스크 별로 리스크 발생 가능성, 리스크 발생 시 심각도, 리스크 발생 시 책임에 대해 각각 분석하여 체크리스트 설계에 해당 내용이 반영되도록 하였다.

#### ⑤ 사전 기초 조사를 통해 고위험 영역 추리기

기존에 심각한 인권영향이 있다고 알려진 사업이 없는 경우에는 사전 기초 조사를 통해 공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업 중에서 부정적인 인권영향의 발생 가능성이 높고 그 영향이 심각한 사업이 속해 있을 고위험 영역을 우선 추려야 한다.

고위험 영역은 산업, 제품이나 용역, 지역, 사업 관계에 있는 기관과도 관련이 있을 수 있다. 예를 들어 공공기관이 두 개 이상의 산업에 속해서 여러 제품을 생산하거나 다양한 용역을 제공하는데, 그 제품을 생산하거나 용역을 제공하기 위해서 사업 관계를 형성한 여러 협력업체들이 있고, 그 협력업체들이 여러 나라에 흩어져 있을 수 있다. 그렇다면 공공기관은 사전 기초 조사를 통해 위 산업 중에서 고위험 산업(예를 들어 채굴 산업)을 정할 수 있다. 또한 생산하는 제품 혹은 제공하는 용역 중에서도 고위험 제품(예를 들어 위험한 화학 물질을 원료로 하는 제품)과 용역(예를 들어 보안 서비스)을 추릴 수 있고, 제품을 생산하고 용역을 제공하는 과정에서 사업 관계에 있는 협력업체들이 속한 국가에 대해서도 고위험 지역(예를 들어 미얀마)을

확인할 수 있다. 마지막으로 협력업체들의 과거의 인권영향 기록과 현재의 관행을 보면서 고위험 업체를 추릴 수 있다.

사전 기초 조사는 관련 노동자나 전문가 등 이해관계자의 의견을

청취하거나 관련 문헌에 대해 조사하는 방식으로 할 수 있다.

이해관계자의 의견 청취는 인터뷰 혹은 설문 조사의 방식으로 할 수 있다. 문헌 조사의 대상이 되는 문서의 출처는 아래와 같다.

- 해당 산업, 제품이나 용역, 기관의 인권 위험과 관련된 언론 보도
- 국제기구, 정부, 국가인권기구, 시민단체, 노조 등이 발행한 보고서
- 해당 사업이 수행되는 국가의 인권 상황에 대한 보고서
- 사법적 또는 비사법적 구제절차에서 나온 자료. 이러한 자료에는 구체적으로 다음과 같은 것들이 있다.

- ✓ 소송이나 심판의 결정문
- ✓ 유엔 인권 조약 기구의 결정이나 권고
- ✓ OECD 다국적기업에 관한 가이드라인에 의해 설치된 국내연락사무소 진정 사건 기록
- ✓ 국가인권위원회의 결정이나 권고
- ✓ 공공기관 내부의 고충처리절차에 제기된 사건

#### 참고자료 고위험 영역을 찾는 데 도움이 되는 인터넷 사이트

- 산업별, 국가별, 기업별로 문제가 된 인권 위험: 아래 인터넷 사이트의 Search로 들어가서 Filter 기능을 사용하면, 다양한 문헌 (언론 기사, 보고서, 소송자료 등)에 나타난 산업별, 국가별, 기업별로 문제가 되었던 인권 위험의 내용을 확인할 수 있다.

<https://www.business-humanrights.org/en/>

- 국내연락사무소(NCP) 진정 사건 기록: OECD 다국적기업에 관한 가이드라인에 따라 설치된 국내연락사무소에 다국적기업을 상대로 진정(specific instance)를 제기한 사건들을 산업별, 기업별, 국가별, 위반한 가이드라인 조항별로 검색할 수 있다.

<https://complaints.oecdwatch.org/>

- 고위험 지역을 확인할 수 있는 자료: 덴마크 국가인권기구가 만든 것으로 국가별 인권 위험을 알 수 있는 가이드이다.

<https://globalnaps.org/human-rights-and-business-country-guides/>

## 모범 사례 캄보디아, 스리랑카, 인도네시아에서의 Facebook 사업 인권영향평가

Facebook이 진행하는 사업의 내용 자체는 국가별로 큰 차이가 없음에도 불구하고, Facebook은 개별 국가의 고유한 문화·사회·정치적 배경에 따라 Facebook의 사업이 미치게 될 인권영향의 성격과 형태가 달라질 수 있음을 인식하고 아래와 같이 각국의 특성을 고려하여 인권영향평가를 개별적으로 시행하였다.

### • 캄보디아

- 정부에 의한 표현의 자유 탄압과 선거 부정 등이 지속적으로 문제가 되고 있는 상황에서 Facebook의 콘텐츠는 인권운동가들이 결집할 수 있게 해주는 동시에 그들을 탄압하기 위한 증거 자료로 쓰이는 이중적인 상황이 전개되고 있다.
- 법 개정을 통해 표현의 자유와 언론의 자유에 대한 탄압이 심각한 정도로 진행되는 상황이다.
- 캄보디아 국민의 디지털 기술에 대한 이해와 활용 능력은 전반적으로 낮은 수준이다.

### • 스리랑카

- 인종과 종교가 다른 그룹 사이의 지속적인 분쟁(Sinhalese와 Tamil 족의 분쟁)으로 소수 민족이 차별과 인권 침해 를 받아왔으며, 소수 민족에 대한 차별적 언동은 온라인에서도 지속적으로 이루어지며 편견을 강화하는 역할을 하고 있다.
- 2009년 내전 종식 이후에도 인종에 대한 구별은 스리랑카의 사회와 정치 전반에 큰 영향을 미치고 있다.
- 특히 해당 인권영향평가가 실시된 2018년 인권옹호자와 언론인에 대한 자의적 구금, 감시, 괴롭힘 등이 매우 심각한 상황이었다.
- 스리랑카에서 Facebook을 이용하는 인구는 매달 685만 명, 하루 440만 명에 이른다.

### • 인도네시아

- 가장 인구가 많은 국가 중의 하나로 비무슬림 인구에 대한 표현의 자유 억압과 가짜 뉴스 확산, 여성과 아동과 성적 소수자에 대한 박해와 탄압 등이 심각한 국가 중 하나이다.
- 헌법으로 인권을 보장하고 있지만 인도네시아 인권단체들은 인도네시아 국민들이 지속적인 인권침해 상황에 놓여있음을 강조해 왔다.
- 표현의 자유에 대한 권리 보장이 법제적으로는 매우 강력하게 되어있으나 실질적으로는 표현의 자유를 심각하게 침해하고 소셜미디어의 사용을 제한하는 별도의 법률을 채택하여 시행하고 있다.

Facebook은 스리랑카와 인도네시아에서 Facebook자체뿐 아니라 Facebook메신저 애플리케이션, Whatsapp, Instagram등 기타 연결 사업 부문까지 아울러서 인권영향평가를 위한 자료를 수집하였다.

또 자료수집 단계에서 직접적인 영향을 받을 수 있는 권리 주체와 이해관계자 뿐 아니라 해당 국가의 시민사회와 협업을 중요하게 고려하면서 인권영향평가를 진행했다. 특별히 인도네시아의 경우 35개의 시민사회단체와 기타 전문가와 인터뷰를 진행하였다.

Facebook은 독립된 외부기관이 실시한 인권영향평가의 요약 번역을 홈페이지를 통해 공개하였다.

해당 요약본에는 각 이해관계자 혹은 권리 주체의 어떤 권리가 침해되었는지가 간략히 정리되어 있으며, 이에 대한 Facebook의 대응 계획과 제언도 함께 소개되어 있다.



⑥ 고위험 영역에 속한 사업 중에서 우선순위를 정하기

위와 같이 고위험 영역이 추려지면 조금 더 자세한 기초 조사를 통해 그 위험 영역에 속한 공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업 중에서 부정적인 인권영향이 발생할 가능성이 높고 그 영향이 가장 심각한 사업을 인권영향평가 대상 사업으로 선정해야 한다.

1.2.2. 이해관계자 파악

인권영향평가의 범위를 정할 때에는 인권영향평가의 대상이 되는 사업뿐 아니라 이해관계자의 범위도 정해야 한다. 효과적인 인권영향평가를 위해서 절차 전반에 걸쳐서 지켜져야 하는 가장 중요한 원칙은 이해관계자의 참여이기에 인권영향평가의 계획 수립 단계에서 해당 사업의 이해관계자가 누구인지 파악하는 것은 필수적이다.

① 포괄적으로 이해관계자를 파악

공공기관의 행위에 의해 영향을 받거나 받을 수 있는 이해(interest)를 가진 사람이나 그룹이 이해관계자이다. 인권영향을 받는 이해관계자의 이해가 무엇인지에 따라 권리 주체, 의무 주체 그리고 기타 이해관계자로 구분할 수 있다.

이해관계자의 분류	
권리 주체	공공기관의 행위에 의해 영향을 받는 사람이나 그룹의 이해가 인권인 경우에 그 사람이나 그룹은 권리 주체가 된다. 여기에는 공공기관의 노동자와 그 가족, 협력업체의 노동자와 그 가족, 해당 사업으로 인한 영향을 받는 지역 주민, 소비자 등이 있다. 사업 인권영향평가는 사업을 하면서 발생하는 권리 주체의 인권에 부정적인 영향을 평가하는 것이므로 이해관계자 중에 권리 주체가 누구인지 파악하는 것이 가장 중요하며, 권리 주체를 파악할 때에는 아동과 여성과 장애인과 소수인종이나 선주민 등 취약한 그룹들이 포함되도록 해야 한다.
의무 주체	공공기관의 행위에 의해 영향을 받는 사람이나 그룹의 이해가 영향에 대응해야 할 의무(duty)인 경우 그 사람이나 그룹은 의무 주체가 된다. 여기에는 해당 공공기관, 평가 대상 사업과 관련이 있는 공급업체 및 도급업체 등 협력업체, 합작 투자한 조인트 벤처의 비즈니스 파트너, 공공기관의 소속 부처와 같은 관련 정부 기관 등이 있다.
기타 이해관계자	권리 주체나 의무 주체 외에 인권영향평가에 도움이 될 수 있는 사람이나 그룹이다. 여기에는 국가인권기구, 시민단체, 유엔 인권기구, 대사관 등이 있다.
노조와 인권옹호자의 경우 권리 주체를 대표하는지에 따라서 권리 주체로 분류할 수도 있고 기타 이해관계자로 분류할 수도 있다.	

## ② 관련되는 이해관계자 파악

공공기관의 모든 이해관계자간의 이해가 평가 대상이 되는 사업에 영향을 받는 것이 아니므로 위 이해관계자 중에서 관련 이해관계자를 파악한다.

“하다못해 망원시장에서 이해관계자 분석을 해도 산더미처럼 나온다. 그런데 발전소나 공항에서 이해관계자를 분석하는 데 5가지 밖에 안 나온다는 것이 문제이다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

### 모범 사례 한국농수산물유통공사의 사업 인권영향평가

한국농수산물유통공사는 비축농산물 위생·안전 관리 사업에 대한 인권영향을 평가하면서 파견 직원과 소비자, 해외 공급자 및 국내 농가까지 이해관계자에 포함시켰다. 또한 농수산물사이버거래소 사업에 대한 인권영향평가와 관련해서는 참여업체를 이해관계자에 포함시켰으며, 청년 해외 개척단 사업에 대한 인권영향평가에서는 파견직원들에 대한 인권영향까지도 평가 대상에 포함시켜 공급망에 있는 다양한 이해관계자들에 대한 인권에 대한 부정적인 영향을 폭넓게 확인하였다. 실제로 인권영향평가 결과 공급망에 있는 이해관계자들에게 부정적인 인권 영향이 발생한 것으로 파악되어 이에 대한 대응 계획이 세워지기도 하였다.

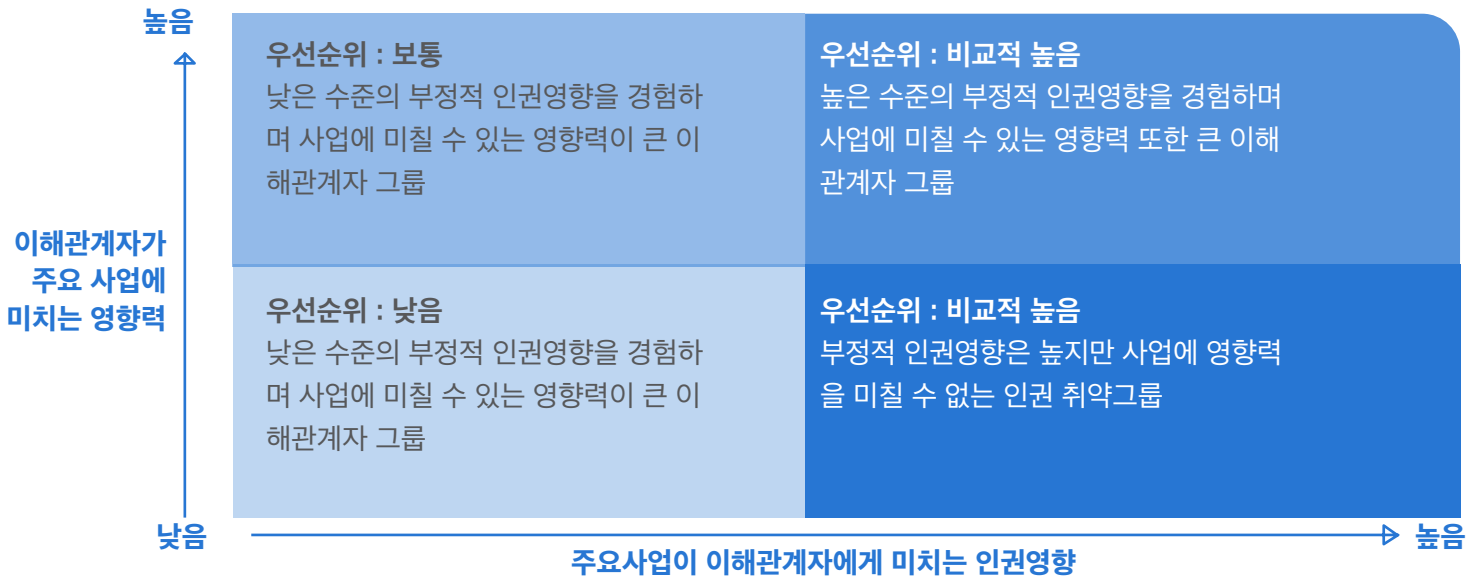
## ③ 이해관계자의 우선순위 정하기

공공기관은 모든 이해관계자를 식별하고 이들을 사업 인권영향평가 과정에 참여시키려는 노력을 기울여야 한다. 단, 이해관계자가 많아 우선순위를 정해야 할 필요가 있을 때에는 이해관계자가 사업에 미칠 수 있는 영향력과 사업으로 인해 받을 수 있는 인권영향을 모두 고려해야 한다. 기관은 위 두 가지를 기준으로 이해관계자 지도를 만들어 우선순위를 판단할 수 있는데 특히 사업으로 인해 받을 수 있는 인권영향은 높지만 사업에 관해 의견을 접수할 통로가 없거나 영향력이 현저히 낮은 이해관계자를 우선순위의 이해관계자로 보고 평가에 참여시켜야 한다.<sup>6</sup>



6. Danish Institute for Human Rights, 앞의 자료, p. 98.

[이해관계자 (우선순위) 지도 예시]



[참고자료]

이해관계자 우선순위 지도

Danish Institute for Human Rights, Human Rights Impact Assessment Guidance and Toolbox p.98, HRIA Stakeholder power map.

④ 이해관계자의 대표 식별

이해관계자, 특히 권리 주체의 숫자가 너무 많은 경우에는 이해관계자 개개인을 만나는 것보다는 신뢰할 만한 이해관계자의 대표인 노조나 인권옹호자를 참여시키는 것이 중요하다. 이 경우 노조나 인권옹호자에 의해서 대표되지 않는 그룹들이 있다면 그 그룹에 속한 이해관계자를 참여시킬 필요가 있으며 특히 취약한 그룹들을 포함시켜야 한다.

⑤ 객관적인 이해관계자 식별

사업 인권영향평가에서 참여성이 가장 중요한 원칙인 이유는 공공기관 주도의 인권영향평가가 최소한의 객관성과 중립성을 가지기 위해서는 권리 주체를 포함한 이해관계자가 참여해야 하기 때문이다. 그래야 공공기관 주도의 평가가 가지는 한계를 보완해 줄 수 있다. 따라서 이해관계자를 공공기관에 우호적인 정보만 주는 사람으로 한정해서는 안 되고 객관적으로 이야기해 줄 수 있는 사람으로 식별해야 한다. 이해관계자의 범위를 정할 때 사업 부서에서 주는 명단에만 의존할 것이 아니라 인권영향평가 수행 주체가 이해관계자들을 직접 샘플링할 필요도 있다.

### 1.2.3. 주요 인권 이슈 파악

평가의 대상이 될 사업을 선정했고 이해관계자를 파악했다면 그 사업과 관련된 주요 인권 이슈를 파악해야 한다. 이미 평가 대상 사업의 선정 과정에서 인권 이슈가 확인되었지만 그 인권 이슈 모두에 대해서 사업 인권 영향평가를 할 수 없는 경우에는 그 중에서 주요한 것을 정해야 한다. 이 과정이 중요한 이유는 이렇게 주요 인권 이슈를 파악해야 그 이슈를 가지고 체크리스트를 만들어 그것을 가이드 삼아 평가 자료를 수집할 수 있기 때문이다.

“주요 사업을 먼저 정하고 그 주요 사업 절차 별로 이해관계자를 식별한 뒤에 그 이해관계자와의 사전 실태조사를 통해서 인권 이슈 혹은 인권 위협을 파악한다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

#### ① 확인된 인권 이슈가 많을 경우 우선순위를 정하기

이미 평가 대상 사업을 선정할 때 발생 가능성과 심각성이라는 기준을 적용하여 문제가 되는 인권 이슈를 확인하였지만 확인된 인권 이슈가 많고 그것에 대해 동시에 사업 인권영향평가를 할 수 없는 경우에는 그 인권 이슈 중에서도 그 영향이 가장 심각하고 발생할 가능성이 높은 것을 선택하여 주요 인권 이슈로 삼아야 한다.

#### ② 주요 인권 이슈가 제대로 정해졌는지 이해관계자를 통해 확인받기

주요 인권 이슈가 정해지면, 공공기관은 이해관계자, 특히 권리 주체와 인권 전문가 등 이해관계자와의 협의를 통해 주요 인권 이슈가 정해진 과정을 설명하고 그들로부터 주요 인권 이슈가 제대로 정해졌는지 확인받아야 한다.

“사업이 선정되면 사업에 어떤 구체적인 프로세스가 있는지 매핑을 한다. 그리고 각 프로세스마다 어떠한 실제적 또는 잠재적 인권 위협이 있는지 뽑아낸다. 이때 중요한 것이 실태조사인데 과거 보고서나 미디어를 리서치하고, 지역 주민센터, 지역주민, 협력업체 노조, 전 직원, 현 직원, 민원인, 피해자 등 이해관계자에게 설문조사 한다. 이렇게 나온 인권 위협을 공공기관의 인권 경영 담당자와 함께 협의를 하여 일부 인권 위협은 삭제하기도 하고 추가하기도 한다. 그리고 이것을 가지고 체크리스트를 만든다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

주요 인권 이슈의 예<sup>7</sup>

기업	산업	주요 인권 이슈	출처
ABN AMRO	금융	사생활보호 차별 노동권 토지 관련 권리	2015년 연례 보고서
Ericsson	전자정보통신	사생활보호 표현의 자유 노동권	2015년 지속가능성/사회적 책임 보고서
H&M	의류	공정한 생활 임금 보건과 안전 강제노동 차별과 괴롭힘 아동노동 결사의 자유 사회보장 토지 관련 권리 노동 시간 물에 대한 접근	2015년 지속가능성 보고서
Total	에너지	강제노동 아동노동 차별 공정한 노동조건 토지에 대한 접근 건강권 적절한 생활 권리 권력의 남용	2016년 인권 논평
Unilever	음식과 음료	차별 공정한 임금 강제노동 결사의 자유 괴롭힘 보건과 안전 토지에 관한 권리 노동시간	2015년 인권보고서



7. Shift, Oxfam and Global Compact Network Netherlands, 앞의 자료, p. 54.

### 1.3. 계획서 작성

계획 수립의 마지막 단계는 계획서를 작성하는 것이다. 계획서는 인권영향 평가를 체계적으로 수행하기 위한 도구이기도 하지만 평가가 계획에 따라 제대로 수행이 되었는지 사후 평가를 할 때 중요한 기준으로 쓰일 수 있다. 인권영향평가 계획서는 인권영향평가의 완료 시점에 제출하는 결과 보고서에도 포함되어야 하지만, 이해관계자들이 의미 있는 참여를 촉진하기 위해 인권영향평가의 시작 시점부터 이해관계자의 접근이 가능하도록 해야 한다.

#### ① 계획서 초안 작성

인권영향평가 계획서에는 최소한 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다.

- 평가 수행 주체의 구성과 역할
- 인권영향평가 의사결정 기구의 구성과 역할:  
공공기관에 인권경영위원회가 있는 경우 인권경영위원회가 인권영향평가 의사결정기구의 역할을 담당하며 인권경영위원회가 없는 경우 공공기관은 인권영향평가 의사결정 기구를 구성해야 한다. 인권영향평가 의사결정기구는 인권영향평가 대상 사업 선정에 관한 내용이 포함된 평가 계획서를 승인하며 나중에 인권영향 평가 분석과 대응 조치가 포함된 결과 보고서를 승인하는 역할을 담당한다.
- 평가 범위(평가 대상 사업, 이해관계자, 주요 인권 이슈)
- 인권영향평가 수행을 위해 책정된 예산,
- 인권영향평가의 전체 일정
- 방법론
- 결과 보고서의 주요 구성항목과 공개 방법
- 인권영향평가에 대한 사후 평가 계획:  
인권영향평가가 완료된 후 평가가 계획서에서 규정하고 있는 단계와 절차 그리고 효과적인 인권영향평가를 위한 다섯 가지 원칙에 따라 이루어졌는지를 확인하기 위해 계획서에 인권영향평가 자체에 대한 평가 계획이 담겨야 한다.

#### ② 계획서의 승인

공공기관의 인권영향평가 의사결정 기구는 인권영향평가 계획서를 검토하고 그 적절성을 평가한 뒤 승인해야 한다.

### ③ 계획서의 공개

이해관계자들의 의미 있는 참여를 보장하기 위해서 계획서의 전부 혹은 핵심적인 부분은 공개되어야 한다.

“(수행 주체) 편성 및 운영을 위한 방향, 인원, 기간, 조사 방법, 과정, 조사 결과에 대해 어떻게 피드백하고 개선할 것인지, 향후 보완 방법까지 전반적으로 답아 (계획서를) 전 직원들에게 먼저 공개를 하고 개요 및 방향에 대해서는 홈페이지에도 공개를 했다.”

심층면담에 참여한 공공기관 인권경영 담당자의 말

## 2 자료 수집

자료수집 단계에서는 계획 수립 단계에서 설정한 사업 인권영향평가의 범위에 따라 관련 자료를 수집함으로써 현재 시점에서 공공기관의 주요 사업이 당면한 인권상황을 파악해야 한다.

단계별 적용 원칙	자료 수집 단계에서 적용되는 효과적인 인권영향평가를 위한 원칙
참여성	인권영향을 확인하기 위해서는 다양한 자료를 수집하는 것이 필요한데 이 과정에서는 문헌 조사나 현장 방문 조사와 더불어 이해관계자와의 소통을 통해 권리 주체의 목소리를 듣는 것이 무엇보다 중요하다.
포괄성	체크리스트 작성과 자료 수집 과정에서 인권영향평가 개념의 포괄성을 염두에 두어야 한다.

## 2.1. 체크리스트 설계

체크리스트는 계획 수립 단계에서 파악한 평가 대상 사업의 주요 인권 이슈를 상세하게 파악하기 위해 설정한 지표의 모음으로 자료 수집 과정에서 사용되는 가이드와 같은 것이다. 공공기관은 기관운영 인권영향평가에 사용되었던 체크리스트<sup>8</sup> 등을 참고할 수는 있지만 체크리스트는 특정한 사업의 인권영향평가를 위한 자료 수집 도구이므로 파악한 주요 인권 이슈를 바탕으로 해당 사업에 맞게 설계해야 한다. 또한 인권영향평가는 “참여적이고 분석적인 방법으로 체계적이고 구조적으로 인권영향을 평가하는 과정”이므로 체크리스트를 사업 부서에 증빙자료를 첨부해서 답을 다는 것으로 자료 수집을 다했다고 봐서는 안 된다.

“(자가점검은) 공공기관 내부에서 공감대를 이끌어내고 인권 이슈를 내재화할 수 있지만, 자가점검이 인권영향평가의 가장 큰 문제이다. 자가점검을 했으면 최소한 제3자 검토의견서를 붙이도록 해야 하고 (나아가) 자가점검의 근거와 실체가 있는지 점검해 주는 역할을 누군가는 해야 한다”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

### ① 체크리스트의 목적과 한계에 대한 이해

공공기관은 체크리스트가 인권영향을 체계적이고 포괄적으로 평가하기 위한 최소한의 도구라는 점을 인식해야 하며 체크리스트에서 다루고 있지 않은 심각한 인권영향을 자료 수집 과정에서 발견하면 이와 관련한 자료를 수집하고 분석해야 한다.

### ② 체크리스트를 구성하는 지표 만들기

공공기관은 체크리스트를 설계할 때 평가 대상 사업이 주요 인권 이슈(예를 들어 강제노동)의 해당하는 인권(예를 들어 강제노동으로부터 자유로운 권리)에 영향을 미치는지 판단할 수 있는 형태여야 한다. 따라서 주요 인권 이슈에 관한 자료를 수집할 수 있는 지표가 체크리스트에서 가장 중요하지만 그 외에도 아래의 항목이 포함되어야 한다.

- 주요 인권 이슈에 해당하는 인권 목록
- 인권 영향을 판단할 수 있는 세부 지표
- 자료수집 담당자
- 자료수집 일정
- 자료 수집의 대상과 출처 (아래 2.2.에서 자세히 설명하였다)
- 자료 수집의 방법



8. [https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/hrca\\_quick\\_check\\_english.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/hrca_quick_check_english.pdf)



체크리스트를 구성하는 지표는 숫자나 비율의 형식인 질적 지표와 이야기 형식인 양적 지표, 판단에 기반한 주관적 지표와 자료에 기반한 객관적 지표, 구조 관한 지표와 관행에 관한 지표로 구분할 수 있다.<sup>9</sup>

구조에 관한 지표가 필요한 이유는 그러한 인권 이슈에 대응하는 법과 제도가 제대로 갖춰져 있지 않은 만큼 인권영향도 크기 때문이다.

공공기관이 자료 수집을 위한 지표를 만들 때 할 때 가장 먼저 해야 하는 일은 해당 주요 인권 위험이 근거하고 있는 규범을 찾아서 해당 인권을 구성하고 있는 특징적인 요소를 찾아내는 것이다. 그 다음에는 그 인권이 해당 사업으로부터 부정적인 영향을 받을 수 있는 여러 시나리오를 생각하면서 그 요소들을 확인할 수 있는 지표를 질적·양적, 주관적·객관적, 구조적·관행적인 범주를 염두에 두면서 만들어야 한다.

체크리스트 지표의 범주화	
• 질적/주관적/관행 지표	이야기 형식으로 주관적인 판단에 기반해서 관행의 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 15세 미만의 아동을 고용하고 있다.
• 질적/주관적/구조 지표	이야기 형식으로 주관적인 판단에 기반해서 법과 제도의 구조적인 문제에 대해 확인할 수 있는 정보. 예) 정부에서 정한 최저임금은 노동자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활을 위한 공정한 임금 수준을 상회한다.
• 질적/객관적/관행 지표	이야기 형식으로 객관적인 자료에 기반해서 관행의 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) (사건 기록을 근거로) 보안업체 직원에 의해서 쟁의 행위를 하고 있는 노동자들은 어떻게 폭력을 당하였다.
• 질적/객관적/구조 지표	이야기 형식으로 객관적인 자료에 기반해서 법과 제도의 구조적인 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 사업이 이루어지는 국가는 ILO 핵심 협약을 비준하였다.
• 양적/주관적/관행 지표	숫자나 비율의 형식으로 주관적인 판단에 기반해서 관행의 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 사업이 시작되고 나서 물의 양이 몇 %로 줄었다.
• 양적/주관적/구조 지표	숫자나 비율의 형식으로 주관적인 판단에 기반해서 법과 제도의 구조적인 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 몇 %의 인신매매 피해자는 당국에 의해 피해자로 식별이 되지 못한다.
• 양적/객관적/관행 지표	숫자나 비율의 형식으로 객관적인 자료에 기반해서 관행의 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 신장 위구르 자치구 출신의 노동자가 현재 몇 명이 고용되어 있다.
• 양적/객관적/구조 지표	숫자나 비율의 형식으로 주관적인 판단에 기반해서 구조적인 문제를 확인할 수 있는 정보. 예) 법적으로 휴식 없이 일을 시킬 수 있는 시간은 몇 시간이다.

### ③ 체크리스트 설계 과정에서 이해관계자 참여

체크리스트가 평가 대상 사업과 관련된 주요 인권 이슈를 확인할 수 있는 자료 수집의 가이드가 될 수 있도록 공공기관은 체크리스트 설계 과정에서 이해관계자, 특히 인권 전문가와 권리 주체를 참여시켜야 한다.



9. OHCHR, Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, 2012, pp. 16-19.

## 2.2 자료 수집 대상 및 방법 결정

공공기관은 체크리스트의 개별 지표를 가이드 삼아 어떤 자료를 통해 어떻게 자료 수집할 것인지 정해야 한다. 자료 수집의 대상으로 크게 문헌, 이해관계자 그리고 현장이 있고, 자료 수집 방법으로는 자료 수집의 대상에 따라 문헌 조사, 인터뷰(개별 인터뷰와 초점 그룹 인터뷰)와 설문 조사, 방문 조사가 있을 수 있다.

### 문헌 자료의 분류

주요 사업의 인권영향을 이해하고 파악할 수 있는 정보는 이미 공공기관 내외부에 축적되어 있는 경우가 많다. 문헌 조사의 대상이 되는 문헌은 다음과 같이 1차 자료와 2차 자료로 구별할 수 있다.<sup>10</sup>

#### • 1차 자료

- ✓ 해당 사업과 관련된 계약서
- ✓ 평가 대상 사업에 적용되는 법률과 규정
- ✓ 공공기관의 정책과 정책 이행의 기록
- ✓ 해당 사업과 관련 한 환경영향평가 등 각종 영향 평가의 결과
- ✓ 고용, 빈곤 수준, 건강 및 교육 기준, 임금, 근로 조건 및 산업 보건 및 안전 등에 관해 정부 기관에서 생성 한 데이터
- ✓ 지역 사회 고충 및 민원에 관한 기록 등
- ✓ 감사 보고서
- ✓ 보건안전검사 보고서
- ✓ 근로 감독 관련 보고서

#### • 2차 자료

- ✓ 학계, 국가인권위원회, 정부 기관 및 산업 기관의 연구 및 지표
- ✓ NGO와 부문별 국내 및 국제 노동조합에서 발표한 연구 및 지표
- ✓ 해당 지역에서 수행되는 다른 사업과 관련된 정보
- ✓ 해당 사업과 관련이 있을 수 있는 주요 문제에 대해 지역 사회 (예를 들어 선주민 또는 지역 대표 조직)에서 수행한 연구
- ✓ 해당 사업과 관련 있는 언론 보도 자료 등



10. OECD, 앞의 자료, p. 64.

**비모범 사례 A 공공기관의 건설 사업에 관한 인권영향평가**

A공공기관은 건설 사업이 이루어지고 있는 지역에서 주민들이 경험하고 있는 인권영향을 확인하기 위해 임직원들에게 인권영향 여부를 묻는 설문을 진행했다. 설문 결과 부정적 영향이 없다는 결과가 나왔고 더 이상의 조사는 이루어지지 않았다.

그러나 이는 효과적인 자료수집 방법이라고 할 수 없다. A 공공기관이 선택할 수 있는 효과적인 자료수집의 방법은 현장을 직접 방문하고 지역주민의 의견을 직접 청취하거나 사업 진행과정에서 이미 접수된 민원 혹은 고충을 검토해보는 것이다. 효과적인 자료수집을 위해서는 정보의 정확성 및 검증 가능성과 더불어 권리 주체의 참여를 고려해야 한다.

**모범 사례 Total E&P의 파푸아뉴기니 LNG 사업 인권영향평가**

프랑스에 본사를 둔 다국적 석유 및 천연가스 기업인 Total E&P는 ExxonMobil, Oil Search 등 에너지 기업들과 함께 파푸아뉴기니 정부와 Papua LNG 프로젝트 관련 협정을 맺고 사업을 진행하였다. 사업 시작 단계에서 Total E&P는 환경, 사회, 건강 영향평가를 실시했으며, 이러한 영향평가가 마무리되는 시점에 덴마크 국가인권기구에 인권영향평가를 의뢰했다. 해당 프로젝트의 인권영향평가는 덴마크 국가인권기구의 주도 하에 호주 퀸즈랜드 대학교의 광업과 사회적책임 센터(CSRM, Centre for Social Responsibility in Mining), 파푸아뉴기니 내 지역 컨설팅업체인 Tanorama와 함께 진행되었다. 퀸즈랜드 대학교의 광업과 사회적 책임 센터에는 파푸아뉴기니에서 채광업 관련 연구 조사를 진행한 경험이 있는 인류학자가, 컨설팅업체 Tanorama에는 사회복지 업무 경험이 있는 지역 전문가가 참여했다.

인권영향평가 수행 주체는 우선 사전 기초 조사를 통해 인권영향평가의 범위를 주제별, 지역별로 구분하였다. 이미 환경, 사회, 건강 영향평가가 진행되고 있었던 만큼 중복을 피해 평가의 범위를 성(gender)과 관련된 이슈, 안전(security)과 관련된 이슈, 그리고 지역의 특성 상 분쟁(conflict)과 관련된 이슈의 세 주제로 한정하였다.

자료 수집 단계에서는 문헌 조사와 함께 총 10일 동안 현장 방문 조사를 하였는데, 이 과정에서 내부 이해관계자와 외부 이해관계자를 포함해 총 40명에 대해서 사람 당 약 1시간 동안 개별 인터뷰를 하였다. 또한 총 10개의 지역 사회 주민에 대해 그룹당 1~2시간 동안 초점 그룹 인터뷰를 병행하였다. 초점 그룹 인터뷰는 지역 사회별로 여성과 남성 그룹으로 나누었고, 이 과정에서 인권영향평가의 목적에 대한 간략한 설명과 함께 자유로운 토론을 진행했다.

이러한 방식으로 수집된 자료의 분석을 통해 인권영향평가 보고서에는 해당 사업의 인권에 대한 부정적 영향이 단기, 중기, 장기로 구분되어 제시되었고, 확인된 부정적이 영향을 예방 또는 저감하기 위한 대책도 포함되었다.

## 2.3 자료 수집

### ① 최적의 자료 수집 대상과 방법을 조합

공공기관은 인권영향을 가장 효과적으로 평가할 수 있는 최적의 자료 수집 대상과 방법을 결정해야 한다. 이 때 체크리스트의 각 지표가 속한 범주를 고려하는 것이 도움이 될 수 있다. 예를 들어 질적/주관적/관행 지표는 이해관계자, 특히 권리 주체에 대한 인터뷰의 방식으로, 질적/주관적/구조 지표는 이해관계자 중 전문가에 대한 인터뷰의 방식으로, 질적/객관적/관행 지표는 현장 방문 조사의 방식으로, 양적/객관적/구조 지표는 통계와 같은 문헌에 대한 조사의 방식으로, 양적/주관적/구조 지표는 이해관계자에 대한 설문 조사의 방식으로 확인하기 쉬운 것이다.

#### 모범 사례

#### Arla의 나이지리아 시장 진출 사업 인권영향평가

나이지리아에 분유 판매와 유통 사업을 시작하려는 Arla가 덴마크 국가인권기구의 도움으로 인권영향평가를 실시하면서 여러 NGO와 연구기관, UN기구, 무역 컨설턴트와 사업 파트너들과의 협의를 통해 자료를 수집하였으며, 현장 방문 조사를 진행하였다.

Arla는 다음과 같은 체크리스트를 만들어 자료를 수집하였다.

- Arla의 분유 판매와 유통은 나이지리아 현지의 소규모 낙농가의 소득과 농부와 그 부양가족의 생계에 부정적인 영향을 미치는가?
- Arla의 분유 판매로 인해 나이지리아 현지의 잠재적인 유제품 생산력을 저해하는가?
- Arla의 분유 판매와 유통으로 국내 낙농 사업을 개발하려는 정부의 투자 의지를 감소시키는가?
- Arla의 분유 판매와 유통이 나이지리아의 낙농 분야의 지속 가능한 발전에 기여하는가 아니면 방해하는가?
- 현장 방문 조사에서 심층면담한 이해관계자의 우려와 포부는 무엇이며, 문헌 조사와 함께 현장 방문 조사를 통해 발견한 점은 무엇인가?

Arla는 현지 NGO들이 우려하는 대로 Arla의 분유 사업 진출이 나이지리아 지역 낙농가의 인권에 부정적인 영향을 끼치는지 식별하기 위해서 나이지리아 낙농업과 관련된 이해관계자들과 광범위한 인터뷰를 진행하였다. 특히 우유를 생산하는 현지 소규모 낙농가들의 생산과 유통과정 전반을 파악하는 것이 가장 중요하다고 보고 한 달간 현장 방문 조사를 하였다. 풀라니(Fulani)족 농부들이 우유를 생산하는 남부지역을 방문하여 살펴본 결과 우유를 생산하는 사람들이 대부분 여성이라는 것을 알게 되었고, 인권영향평가 과정에서 여성들의 인권에 대해 주목할 필요가 있음을 인지하게 되었다.

Arla는 인권영향평가를 통해 나이지리아 시장 진출이 나이지리아의 낙농업과 전통적인 우유 생산 및 유통, 판매 과정과 관련한 이해관계자들에게 어떠한 잠재적 인권영향을 미칠 것인지 분석을 하였다. 특히 Arla는 잠재적인 영향을 평가하면서 부정적인 영향의 유형(기여 또는 직접 연관)을 분석하였고 다양한 각도에서 권리 주체의 인권이 침해될 가능성에 대해 분석을 하였다.

분석 결과, 나이지리아 북부의 소규모 낙농업에 생계를 의존하는 풀라니족 중에서 주로 우유를 생산하는 역할을 하는 여성들이 가장 인권영향에 취약한 집단이라는 것이 밝혀졌다. 이들은 유목 생활을 통해 소를 기르기 때문에 토지소유권에 대한 침해에도 취약하며, 유제품을 유통할 수 있는 인프라를 갖추고 있지 않기 때문에 시장경쟁력도 낮았다.

한편, 나이지리아의 높은 영양실조 상황과 증가하는 인구로 인하여 유제품에 대한 수요가 증가하고 있으나 나이지리아 국내에서 이를 감당하기엔 어려운 상황이라는 것이 밝혀졌다. Arla의 분석에 따르면 Arla이 분유를 가공한 유제품을 시장에 판매하는 것이 나이지리아 소규모 낙농가에 직접적인 인권영향을 미치지 않지만, 값싼 분유의 수입이 확대됨에 따라 생우유를 생산하는 낙농가들의 수입 감소와 정부의 지원

감소 등의 잠재적인 인권에 대한 부정적인 영향이 나타날 수 있다. 더 나아가 생우유 생산이 지속적으로 감소하면 낙농업에 관련된 종사자들의 생계뿐만 아니라 신선한 우유를 필요로 하는 나이지리아 사람들의 건강에도 악영향을 미칠 수 있다는 분석이 나왔다.

Arla는 자료 분석을 토대로 분유 사업의 진술이 직접적으로 소규모 낙농가에 대해 부정적인 영향을 미치지 않더라도 나이지리아의 우유 생산과 보관 및 유통과 판매에 이르는 낙농업 공급 사슬망이 가지고 있는 문제를 해결하기 위해 ‘The Milky way to Development(낙농업 개발 계획)’이라는 대응 계획을 세우고 그 내용을 공개하였다.

## ② 복수의 방식으로 자료를 수집

공공기관은 정보의 검증이 필요한 경우 복수의 방식으로 자료를 수집하는 것이 바람직하다.<sup>11</sup> 예를 들어 공공기관이 “고용, 교육, 승진 및 퇴직 전 과정에서 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역 등의 이유로 차별하지 않는다”라는 지표를 가지고 자료를 수집하기 위해서는 한 종류의 자료 수집 방법만 사용하는 것이 아니라, 다양한 문헌에 대한 조사(이해관계자가 제기한 민원 기록, 언론 보도, 고용노동부 진정에 대한 결정문, 성별영향평가 자료)와 이해관계자 인터뷰나 설문 조사(노동자에 대한 인터뷰나 설문 조사), 현장 방문 조사를 필요와 적절성에 따라 종합적으로 사용해야 한다.

## ③ 필수적으로 이해관계자 참여

참여성은 인권영향평가 전반에 걸쳐서 존중되어야 하는 원칙이지만 가장 중요한 의미를 갖는 단계는 자료 수집이다. 인권영향평가란 ‘참여적’이고 분석적인 방식에 의해 체계적이고 구조적으로 인권영향을 평가하는 과정이므로 준비와 계획 단계에서 식별한 이해관계자들이 의미 있게 자료 수집 단계에 참여할 수 있도록 해야 한다.

공공기관은 이해관계자의 고충과 경험과 인식을 확인하기 위해 개별 인터뷰와 초점 그룹 인터뷰를 실시할 수 있으며 설문 조사의 방식도 활용할 수 있다. 이 과정에서 취약한 그룹에 속한 이해관계자들이 자료 수집 과정에 참여할 수 있도록 특별한 주의를 기울여야 한다.



11. 자료 수집 방법으로 데이터 삼각법을 적용할 수도 있다. 문헌 조사, 현장 방문 조사, 이해관계자와의 인터뷰와 설문 중에서 두 가지 이상의 자료를 가지고 지표 해당 여부가 결정된다.

## 이해관계자의 안전을 위해 인터뷰 과정에서 유의할 사항

공공기관은 이해관계자가 두려움 없이 정보를 공유할 수 있도록 이해관계자의 익명성을 보장하거나, 비밀이 보장되는 장소에서 하거나, 제3자를 통해 인터뷰를 하는 등 안전한 조건과 환경을 제공해야 한다. 또한 인터뷰를 한 이해관계자가 정보의 제공으로 인해 불이익을 받거나 보복을 당하지 않도록 이를 보장해야 한다.

## 모범 사례 | Kuoni Travel Holding Ltd. 의 인도 관광 사업 인권영향평가

Kuoni Travel Holding Ltd.는 인권영향평가를 하면서 다양한 이해관계자 그룹을 식별하였다. 이해관계자는 기업의 직원처럼 기업의 사업 활동으로부터 직접적으로 영향을 받는 기업 내부 이해관계자 그룹, 협력업체 직원처럼 간접적으로 영향을 받는 기업 외부 이해관계자 그룹(협력업체, 아웃소싱 업체, 지역사회, 노동조합 등), 그리고 잠재적으로 영향을 받을 수 있는 기타 이해관계자 그룹까지 폭넓게 선정했다. 그리고 이에 더하여 실제적이고 잠재적인 인권영향에 대해 전문적인 자문과 통찰력을 제공할 수 있는 NGO 등도 이해관계자로 식별했다. 평가팀은 기업의 경영진, 직원, 주요 비즈니스 파트너의 관리자와 노동자들, 아동인권 관련 NGO, 시민 사회 등 총 184명의 이해관계자들을 만나 조사했다. 이 중 105명은 개별적으로 만나거나 소규모 그룹으로 만났고, 79명은 워크숍의 형식으로 만났다.

Kuoni Travel Holding Ltd.는 문헌 조사와 자문을 통해 파악된 주요 인권 이슈를 가지고 우선순위를 정해서 각 이해관계자 그룹과 인터뷰 및 워크숍을 진행했다. 수행 주체는 이해관계자들과 인터뷰를 할 때 그들이 안심하고 마음껏 이야기할 수 있도록 다음과 같은 조치를 취했다.

- 인터뷰에서 언급한 내용은 비밀이 유지된다는 점을 강조하고, 녹음이나 녹화 등이 되지 않는다는 것을 알렸다.
- 미리 이메일, 현지 주선자(NGO 등)를 통해 이해관계자들에게 인권영향평가의 목적과 내용에 대한 정보를 제공했다.
- 모든 인터뷰는 인터뷰 참여자의 동의를 받아 문서화했다.
- 인터뷰에 참여한 사람들에게 연락할 수 있는 조사자의 정보를 알렸다.
- 대부분의 인터뷰는 영어로 진행되었으나, 지역사회 대표 및 주요 협력사 직원과의 인터뷰는 통역을 통해 소통하였는데, 성별에 따른 관심사가 통역 과정에서 빠지지 않도록 가능하면 여성 통역사가 참여하도록 하였다.
- 인터뷰에 참여한 이해관계자에게 영향을 미칠 수 있는 민감한 주제에 관해서는 결과 보고서를 공개하거나 관련한 회의를 할 때 인터뷰에 참여한 이해관계자에게 부정적인 결과가 발생하지 않도록 주의를 하였다.

#### ④ 현장 방문 조사

사업의 물리적 환경을 확인해야 하는 경우가 있다. 예를 들어 사업장의 안전보건과 관련된 실태, 건축물의 장애인 접근성, 특정 구조물이 지역 사회에 미치는 영향 등을 확인하기 위해서는 현장 방문 조사가 필요하다. 공공기관은 현장 방문 조사의 물리적 범위와 소요 자원을 적절히 식별하여 계획을 수립해야 하며 현장 방문 조사를 통해 발견한 사항을 기록으로 남겨야 한다.

“체크리스트를 가지고 해당 사업 부서가 답변을 하고, 외국인 노동자를 포함해서 원청과 하청 노동자에게 설문조사를 진행한 이후 현장을 방문해서 인터뷰를 하였다.”

심층면담에 참여한 공공기관의 인권경영 담당자의 말

#### 모범 사례 | 창원경륜공단의 경륜 사업 인권영향평가

창원경륜공단에서는 문헌 조사, 설문, 인터뷰 등의 방법으로 파악하기 어렵거나 추가 확인이 필요한 인권 영향 요소에 대해 실제 업무가 이루어지는 현장을 방문하여 직접 조사를 하였다. 현장조사를 통해서 장애인 및 여성근로자를 위한 시설이 적절하게 설치되어 있는지, 인권경영현장, 직장 내 괴롭힘 방지 매뉴얼, 반 괴롭힘 정책 선언문 등이 게시되어 있는지를 파악하였다. 또한 안전보건 절차 및 활동에 대해서도 현장에서 확인을 하였다. 현장 방문 조사를 통해 창원경륜공단은 현장에서 일하는 노동자가 산업보건안전 이슈를 넘어 인권 전반에 대해 문제를 제기를 할 수 있도록 고충처리절차를 명확히 할 필요성이 있음을 파악하였다.

### 3 자료 분석

자료분석 단계는 인권영향을 분석하고 대응 계획을 세우는 단계로 1) 인권영향 여부, 원인, 유형을 분석하고, 2) 인권영향의 심각성을 분석한 이후, 3) 인권영향에 대한 대응 계획을 세워야 한다.

단계별 적용 원칙	자료 분석 단계에서 적용되는 효과적인 인권영향평가를 위한 원칙
포괄성	인권영향 여부, 유형, 심각성에 대한 분석은 이후 구체적인 대응 계획의 수립을 가능하게 한다는 점에서 중요한 단계라고 할 수 있다. 이 단계에서는 실제적인 영향뿐 아니라 잠재적 영향까지 확인하며, 공공기관이 인권영향에 연루되는 다양한 방식(야기, 기여, 직접 연관)과 함께 그 영향이 누적적인지 혹은 과거 유산(legacy)에서 비롯된 것인지 판단해야 하므로 인권영향평가 개념의 포괄성에 대한 이해가 필요하다.
중대성	부정적 인권영향에 대응하는 활동의 우선순위는 영향의 심각성을 기준으로 정해야 하는데, 이는 인권 침해의 범위, 정도, 그리고 피해의 회복 가능성 또는 복구 불능성 등 중대성의 원칙에 따라 판단해야 한다.
책임성	인권영향평가는 결국 부정적인 인권영향을 찾아서 그에 대해 대응을 하기 위한 것이기 때문에 책임성의 원칙에 따라 식별된 인권영향에 대한 대응 계획이 마련되어야 하고, 그러한 대응 계획에는 이행에 대한 모니터링 계획이나 고충처리절차 개선 방안도 포함되어야 한다.
참여성	인권영향의 여부, 대상, 원인과 유형을 분석할 때뿐 아니라 인권영향의 심각성을 판단할 때에도 이해관계자, 특히 권리 주체와 전문가를 참여시키는 것이 중요하다. 대응 계획을 포함한 분석 결과에 권리 주체가 동의를 하지 못하는 경우에는 그러한 불일치를 해결할 수 있는 합리적인 절차가 마련되어야 한다.

#### 3.1. 영향 여부, 원인, 유형 등을 분석

자료 수집 단계에서 해당 사업에 대한 정보를 충분히 수집한 후에는, 이를 가지고 사업과 관련한 부정적인 인권영향이 있는지, 영향을 받는 사람, 영향의 유형, 영향의 원인 등을 분석해야 한다.

##### ① 인권영향의 여부와 인권영향의 대상 분석

인권영향이 있는지 있다면 어떤 권리 주체의 어떤 권리에 대한 부정적인 영향인지를 파악해야 한다. 특히 선주민, 여성, 이주민 등 취약한 그룹에 대한 부정적인 영향인지 여부를 고려해야 한다.

##### ② 인권영향의 유형 분석

인권영향의 유형에는 실제적 영향과 잠재적 영향이 있으며 공공기관은 이 두 가지 영향을 모두를 평가 과정에서 고려해야 한다.



- **잠재적 영향(Potential Impact):** 현재에는 영향이 없지만 사업이 지속될 경우 발생할 가능성이 있는 영향을 의미한다.
- **실제적 영향(Actual impact):** 이미 발생했거나 현재 발생 중인 영향을 의미한다.

### 잠재적 영향과 실제적 영향의 예

- 팜오일 사업을 하는 S 기업은 인권영향평가 과정에서 아무런 조치 없이 사업을 확장할 경우 상수원 부족 문제로 인해 지역 주민이 이주를 해야 하는 등 물에 대한 권리와 주거권에 영향을 미칠 수 있다. (**잠재적 영향**)
- 바이오연료 사업을 하는 M 기업은 인권영향평가 과정에서 폐수를 강으로 방류하여 물이 오염되고 강의 물고기가 폐사하여 수상가옥에 살면서 강물을 식수와 물고기 양식장으로 이용하는 지역 주민의 건강권과 생존권에 영향을 미쳤다. (**실제적 영향**)

실제적 영향 중에는 누적적인 영향과 과거 유산(legacy)영향이 있으므로 공공기관은 이러한 유형의 영향도 고려해야 한다. 여기서 누적적 영향은 예측과 예방이 훨씬 어렵다는 점을 고려해야 한다. 특히 누적 영향은 느리게 나타나기 때문에 효과적인 문제 제기와 누적적인 영향에 연루된 공공기관에 책임을 묻는 것이 어려운 반면, 누적되면서 부정적 영향의 정도가 심각해질 수 있다.

- **누적적인 영향(cumulative impact):**  
공공기관의 행위 그 자체로는 부정적인 인권 영향을 발생시키지 않지만 다른 기관의 행위와 결합해서 부정적인 인권 영향을 일으키는 경우를 의미한다.
- **과거 유산 영향(legacy impact):**  
과거 유산 영향은 선행 사업 주체가 남겨 놓은 부정적인 인권 영향과 관련된 영향이다.

### 누적적 영향과 과거 유산 영향의 예

- 바이오연료 사업을 하는 M 기업은 허용되는 기준치를 넘지 않는 수준에서 폐수를 강으로 방류하였지만 그 강 주변의 농장에서 배출한 폐수와 합쳐져 누적적으로 강물이 오염되고 강의 물고기가 폐사하여 수상가옥에 살면서 강물을 식수와 물고기 양식장으로 이용하는 지역 주민의 건강권과 생존권에 영향을 미쳤다. (**누적적 영향**)
- 선행 사업 주체가 열대 우림을 대규모 팜 농장으로 전환하는 과정에서 그 열대 우림에 의존해서 살아가는 선주민과 지역주민에게 제대로 보상을 하지 않은 채 만들어진 팜 농장을 S 기업이 인수받아 그 농장에서 팜 오일 사업을 하면서 선주민과 지역주민의 생존권 등에 영향을 미치고 있다. (**과거 유산 영향**)

### ③ 인권영향의 원인 분석

공공기관이 직접적으로 야기한 인권영향뿐 아니라 발생에 기여한 인권영향, 그리고 직접적으로 연관된 인권영향을 모두 고려해야 한다.

• **야기:** 부정적인 인권영향이 공공기관 행위로부터 ‘직접’ 발생하는 경우를 의미한다. 여기서 직접 발생한다는 뜻은 공공기관의 행위와 부정적인 인권 영향 사이에 다른 기관의 중간 매개 행위가 없다는 것이다.

• **기여:** 공공기관이 다른 기관이 부정적인 인권 영향을 미치는 것을 도와주는 것으로 여기에는 두 가지 유형이 있는데, 첫 번째는 공공기관이 다른 기관이 부정적인 인권 영향을 야기하는 것을 용이하게 하거나 부추기거나 장려하는 경우이고, 두 번째는 하나 이상의 다른 기관과 함께 누적적으로 부정적인 인권 영향에 이바지하는 것이다. 따라서 누적적인 영향은 기여의 방식으로 공공기관이 영향에 연루되는 것이다.

• **직접 연관:** 공공기관이 부정적인 인권 영향을 ‘야기’하거나 부정적인 인권 영향에 ‘기여’한 것은 아니지만, 공공기관과 사업 관계에 있는 다른 기관의 행위가 부정적인 인권 영향을 일으키는 경우, 그 부정적인 인권 영향이 공공기관의 운영, 생산, 서비스와 직접적으로 관련되어 있다면 공공기관과 그 부정적인 인권 영향 사이에는 직접 연관이 있다고 할 수 있다.

#### 야기의 방식으로 인권영향에 연루되는 사례

- 공공기관은 사업 진행을 위한 직원 고용 과정에서 선주민 지원자는 고용하지 않는 차별행위를 했다면 이것은 야기의 방식으로 공공기관이 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 전자회사 경영진이 노동조합을 결성하려고 하는 사람들에게 해고의 위협을 가한 경우는 그 전자회사는 야기의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 제약회사가 부적절할 광고를 통해 부작용을 제대로 고지하지 않은 채 진통제를 마케팅을 한 경우 제약회사는 야기의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 담배 제조 회사가 담배를 광고하면서 인종차별적인 마케팅을 한 경우 담배 회사는 야기의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 팜오일 플랜테이션을 운영하는 기업이 노동자에게 적절한 안전 장비를 제공하지 않고 맹독성 농약을 사용하라고 한 경우 야기의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.

#### 기여의 방식으로 인권영향에 연루되는 사례

- 공공기관은 공사 과정에서 법규에서 허용 가능한 양의 오염물질 (예: 비산먼지)을 발생시켰지만 근처 다른 지역 공사장의 오염물질과 합쳐지면서 지역의 주거환경에 악영향을 미쳤다면 공공기관은 기여의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 전자회사가 자신에게 리모컨을 공급하는 회사에 노동조합을 결성하려고 하는 노동자를 해고하라고 종용을 한 경우 그 전자회사는 기여의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 인터넷 회사가 사용자에 대한 정보를 정부에 제공하였고 정부는 그 정보를 가지고 정치적인 반대자들을 찾아서 기소한 경우 그 인터넷 회사는 기여의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 어느 건설 회사가 비인도적으로 처우를 받고 있는 제조자를 구금하기 위한 시설을 지어준 경우 그 건설회사는 기여의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.

## 직접 연관의 방식으로 인권영향에 연루되는 사례<sup>12</sup>

- 공공기관이 어느 회사에 돈을 빌려주었는데 그 회사가 그 빌린 돈으로 강제노동을 사용하여 건물을 지은 경우 공공기관은 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 공공기관이 자신이 투자한 조인트 벤처가 공급하는 목화 펄프로 지폐를 만들고 있는데, 그 조인트 벤처와 원료 공급 계약을 맺고 있는 협력업체에서 목화를 재배하면서 아동노동을 사용하고 경우 공공기관은 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 제약회사가 부작용에 대해서 적절하게 정보를 제공하여 하여 진통제를 약국에 공급하였으나 약국에서 소량으로 다시 포장을 하면서 위 정보를 삭제한 채 사회경제적으로 취약한 사람들에게 판 경우 제약회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 가스 회사가 분쟁 지역에서 사업을 하면서 인구의 이동이 갑자기 일어났고 그로 인해 취약한 사람들의 안전이 보호받지 못하는 경우 가스 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 연기금을 운영하는 공공기관이 투자운영사를 통해서 철강기업에 투자를 하였는데 철강기업은 다른 회사와 조인트 벤처를 구성을 했고 조인트 벤처가 토지 강탈을 야기하거나 토지 강탈에 기여한 경우 공공기관은 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 광물 회사가 인도에서 채굴 사업을 하면서 주정부와 MOU를 맺었고, 주정부는 그 MOU에 따라 광물 운반을 위한 철도를 닦아주기로 하였는데, 위 철도 건설에 대해 주민들이 반대를 하면서 시위를 하자 주정부 경찰은 시위하는 주민들을 자의적으로 체포한 경우 그 광물 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 벤처 캐피털 회사가 광물 회사에 일부 지분을 가지고 있고, 광물회사가 주정부와 MOU 맺어서 주정부는 그 MOU에 따라 철도를 건설을 하는데 그 건설에 반대하는 시위대를 주정부 경찰이 불법 체포한 경우 그 벤처 캐피털 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 음료 회사가 코코아를 어떤 브로커로부터 공급받고, 그 브로커는 로컬 도매상으로부터 공급을 받고, 그 로컬 도매상은 수천 명의 농부에게 코코아를 공급받는데, 그 농부 중 일부는 아동노동에 의존을 하는 경우 음료 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 전자 회사가 그 부품을 다양한 협력업체로부터 공급을 받는데, 그 중에 한 협력업체는 콜탄을 사용해서 부품을 만들고, 분쟁지역에서 사업을 하는 광물 업자는 그 부품 제조 업체에 콜탄을 공급하는데, 그 광물업자가 사설 경비업체를 사용해서 콜탄 채굴에 반대하는 시위대들을 폭력적으로 진압한 경우 전자 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.
- 정보통신기술 회사가 감시 프로그램을 사설 정보 업체에 라이선스를 하였고, 정부가 그 사설 정보업체를 통해 정치적인 반대세력을 감시하고 구금하고 체포를 하는 경우 정보통신기술 회사는 직접 연관의 방식으로 부정적인 영향에 연루된 것이다.



12. Debevoise Business Integrity Group, Practical Definitions of Cause, Contribute, and Directly Linked to Inform Business Respect for Human Rights, 2017.

인권영향의 원인이 분석이 되어야 그에 맞춰서 대응을 할 수 있기 때문에 공공기관의 해당 사업 중 어떠한 행위(작위뿐 아니라 부작위)가 권리주체의 인권에 부정적인 영향을 미쳤는지 이해해야 한다. 기여나 직접 연관의 방식으로 연루가 된 경우, 문제가 되는 사업 관계에 있는 기관이 누구이며 그 기관의 어떠한 행위가 영향을 미쳤는지 이해해야 한다. 특히 직접 연관의 경우에는 부정적인 인권 영향과 공공기관의 어떤 운영, 생산, 서비스와 직접적으로 관련이 되어 있는지 파악해야 한다. 또한 원인 분석의 과정에서 부정적인 영향에 대한 근본적인 원인(root causes) 역시 파악할 필요가 있다.

#### ④ 이해관계자와 협의

영향의 유형과 원인 등을 분석함에 있어서 이해관계자와 협의를 해야 한다. 특히 권리 주체와 협의해야 하고 부정적인 영향이 사업 관계에서 발생한 경우에는 관련 기관과도 협의해야 한다.

### 3.2 영향의 심각성 분석

인권영향의 여부와 그 유형 등에 대한 분석이 끝나면, 인권영향의 심각성 정도에 따라 먼저 해결해야 하는 우선순위를 정해야 한다.

#### ① 심각성 판단의 필요성 파악

인권은 불가분적이고 상호의존적이기 때문에 식별된 모든 인권영향을 관리하는 것이 마땅하다. 따라서 현실적으로 그렇게 하기 어려운 경우에만 어떤 영향을 먼저 해결해야 할 지 순서를 정하면 된다. 심각성 판단은 어떤 영향을 먼저 해결해야 할지에 대한 순서를 정하는 것일 뿐이며, 어떤 영향은 해결해야 하고 어떤 영향은 방치해도 되는지를 결정하는 것이 아니다. 그러므로 대응에 있어서 가장 심각한 영향을 다룬 후에는 그다음 심각한 영향으로 넘어가야 한다. 경우에 따라서는 심각한 영향이 아니지만 쉽게 해결을 할 수 있는 경우에는 그러한 영향부터 대응할 수도 있다.

“(식별된 부정적인 인권영향에 대한 대응에 있어서) 우선순위를 정하지 않았다. 개선할 부분이 식별되면 그에 대해 전부 대응하는 것을 원칙으로 정했다.”

심층면담에 참여한 인권경영 담당자의 말

## ② 심각성 판단의 기준에 대한 이해

심각성의 판단 기준은 평가 대상 사업 선정 시 고려했던 기준인 부정적인 인권 영향의 범위와 정도 그리고 회복 가능성을 종합적으로 고려하여 판단할 수 있다.

### 심각성 평가 지표의 예시<sup>13</sup>

부정적 영향	환경	노동
<b>정도</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정 오염이 이해관계자 건강에 미친 영향의 정도</li> <li>• 생물종 구성 혹은 다양성 변화의 정도</li> <li>• 사용 가능한 수자원대비 사용하고 있는 물 사용량의 비율</li> <li>• 폐기물 량</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동자의 안전보건에 미친 영향의 정도</li> <li>• ILO 핵심 협약 (단결권, 단체교섭권, 단체행동권, 강제노동 금지, 아동노동 금지, 균등 대우)과 관련된 영향인지 여부</li> <li>• 기본적인 생활필수품에 접근하는 것을 침해하는 정도</li> </ul>
<b>범위</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영향이 미치는 지리적 범위</li> <li>• 영향을 받은 생물종의 숫자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영향을 받은 노동자의 수</li> <li>• 구조적 영향 여부와 정도 (예: 특정 지역, 산업에 국한해서 전형적으로 나타나는 영향)</li> <li>• 특정 인구 집단(예: 여성, 이주노동자 등)이 불균형적으로 영향을 받는 정도</li> </ul>
<b>회복 가능성</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훼손된 자연의 원복 가능성 정도</li> <li>• 복구를 위해 필요한 시간</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영향이 보상이나복직 등의 방법을 통해 바로잡을 수 있는 정도</li> <li>• 영향을 받은 인권을 예전 수준으로 되돌릴 수 있는지 여부</li> </ul>

**[참고 자료]** 인권영향의 범위, 정도, 회복 가능성 평가 지표  
 OECD, OCED Due Diligence Guidance For Responsible Business Conduct, p.45.

## ③ 분석 과정에서 이해관계자와 협의

대응의 우선순위를 정하기 위한 영향의 심각성 분석에 있어서도 영향의 유형과 원인 분석의 경우와 같이 이해관계자와 협의해야 한다.



13. OECD, 앞의 자료, p.45.

## 모범 사례 SOK Corporation의 토마토 가공품 공급사업 인권영향평가

SOK Corporation은 공급망에서의 인권에 관한 상당주의의무 이행을 위하여 제3자를 통해 감사(audit)를 받고 인증 받은 원재료를 사용하는 등의 정책은 갖고 있지만 공급망에서 발생하는 인권 위험의 근본 원인(root causes)에 대한 평가는 하지 않았었다. 그러다 2018년 이탈리아의 토마토 가공업자들에 대하여 인권영향평가를 시범적으로 수행하였다. 해당 사업을 시범사업으로 선정하게 된 이유는 이탈리아가 전형적으로 인권 위험이 높은 국가가 아니기 때문에 기존의 제3자 감사를 통해서 인권영향을 파악하기가 어려운데 이탈리아의 이주노동자들에 대한 인권침해 문제가 꾸준히 제기되고 있기 때문이었다.

이탈리아에 이주민들이 많이 유입되고 있는데, 이들은 노동시장에 합법적으로 유입되는 경로가 제한되어 있기 때문에 Caporale라고 불리는 불법 취업 알선업자들을 통해 취업을 하게 되면서 착취를 당하고 있었다. 또한 농장에서 장시간 열악한 노동 조건에서 일을 하며 노동착취를 당할 뿐 아니라 열악한 주거시설에서 고통을 받고 있다는 것이 보고되었다. SOK Corporation은 이러한 상황에 대해 직접 보고를 받지는 못했지만 이러한 문제가 언론에 보도되는 것을 보고 적극적으로 대응하기 위해 인권영향평가를 시행하기로 결정을 한 것이다.

SOK Corporation은 인권영향평가를 전문적으로 수행해온 Oxfam을 통해 인권영향평가를 수행하였는데, Oxfam에서는 인권영향평가를 하면서 식별한 인권영향의 유형 및 심각성에 대해 분석하였다. 인권영향의 유형과 관련해서 인권영향이 SOK Corporation이 직접 농장을 운영하는 곳에서 발생한 것이 아니라 토마토 가공품을 구매하는 사업장에서 발생한 인권영향이기에 SOK Corporation은 그 인권영향에 기여 혹은 직접 연관의 방식으로 연루되었다고 분석을 하였다.

SOK Corporation은 주요 인권 이슈인 강제노동, 저임금, 과도한 노동시간, 안전하지 않고 비위생적인 주거 환경, 보건과 안전 위험, 사법 구제절차에 접근 가능성 부족, 결사의 자유 제한, 성희롱과 성차별에 관해서 자료를 수집을 하였고, 수집된 자료를 심각성, 실재적 인권영향 발생/잠재적 인권 위험 발생 가능성, 영향에 연루되는 유형, 영향력의 정도라는 범주를 가지고 분석을 하였다. 예를 들어 강제노동이라는 주요 인권 이슈에 대해서는 아래와 같이 분석을 하였다.

- 강제노동: 본 평가를 위해 심도 있게 조사된 두 공급자들은 ‘정규’노동자들과 계약을 맺을 때 공식적인 계약서를 사용하였다. 이러한 정책은 강제노동과 관련된 가장 질 나쁜 관행의 위험성을 낮출 수 있다. 그러나 이런 식으로 노동자들이 고용되어 있는 경우에도 노동자들은 모집이나 통근과 관련해 Caporale의 강력한 영향력 아래 있을 수 있다.

심각성	실제적/잠재적	책임	영향력
중간 규모, 중대 정도, 구제 가능	가능성 높은	기여	중 또는 하

이렇게 인권영향을 분석한 것에 더해 SOK Corporation은 근본 원인 분석을 추가로 하였다. 이는 개별 기업의 행위보다 ‘게임의 규칙’을 파악해서 문제의 근본이 되는 사회 정치적 구조에 대해 파악을 할 필요가 있다고 판단했기 때문이다. 근본 원인 분석을 통하여 SOK Corporation은 식품의 글로벌 가치 사슬에서 발생하는 노동 착취의 근본 원인을 분석하였다. 분석에 따르면 이탈리아 토마토 가공업계에서 부정적인 인권 영향이 발생하는 근본 원인은 값싼 노동력에 대한 수요가 존재하는 상황에서 착취에 취약한 노동력이 공급되고 있기 때문이라고 하였다.

SOK Corporation은 2019년 2월 인권영향평가를 수행한 Oxfam을 통해 인권영향평가의 주요 내용이 담긴 요약 보고서를 발표하였고, 보도자료를 통해 평가한 내용과 대응 계획에 대해 주요 이해관계자들인 조합원들과 공유를 하였다.

SOK Corporation에서는 이후 2020년 10월에도 인권영향평가 이후에 취한 대응책들을 홈페이지를 통해 공유를 하였다.

### 3.3 대응 계획 수립

인권영향 여부와 유형과 원인 그리고 심각성에 대한 분석을 완료하면 공공기관은 이를 기반으로 인권영향에 대응하기 위한 계획을 수립해야 한다.

#### ① 대응 계획의 수립

공공기관은 식별된 부정적 인권영향을 예방하거나 저감(완화) 시키거나 부정적 영향이 발생하기 이전으로 복원시키거나, 손실이나 손해에 대해 보상이나 배상하는 방법으로 대응할 수 있다. 공공기관은 식별된 인권영향의 원인, 공공기관의 관여 정도와 통제력, 심각성, 요구되는 조치의 기술적, 재정적 실행 가능성 등을 고려하여 가장 적합한 대응 계획을 세워야 한다. 공공기관은 효과적인 대응 계획을 세우기 위해서 이 과정에 관련 이해관계자를 참여시키는 것이 바람직하다. 대응 방법에는 예방, 저감, 복원, 보상이 있다. 여기서 복원과 보상은 모두 구제에 해당하는 대응 방법이다.

#### 예방, 감소, 복원, 보상

1. **예방:** 부정적인 인권영향을 야기하는 사업 내용을 변경하거나 배제하여, 부정적인 영향을 사전에 피하는 방식
2. **저감:** 부정적 인권 영향을 완전히 피하기 어려울 때, 그러한 영향을 최소화하기 위한 조치를 취하는 방식
3. **복원:** 구제의 일환으로 부정적 영향이 발생하기 이전의 상태로 되돌리는 방식.
4. **보상:** 구제의 일환으로 다른 저감의 방법이 불가능하거나 효과적이지 않은 경우에 고려할 수 있는 조치로, 부정적인 인권영향에 대하여 현물이나 금전적 보상을 하는 방식

공공기관이 인권영향을 ‘야기’한 경우 예방하고 저감하고 구제(복원이나 보상) 하는 대응 계획을 세워야 하는데 예방을 최우선적인 대응 수단으로 삼아야 하고 예방을 할 수 없을 경우 차례로 저감, 구제로 가야 한다.

만일 공공기관이 인권영향에 ‘기여’한 경우에는 자신이 기여한 정도에 따라 그 영향을 중단, 예방, 구제해야 하고, 자신의 영향력을 사용하거나 (영향력이 없는 경우) 영향력을 구축해서 남아있는 영향을 저감시키도록 해야 한다. 공공기관이 인권영향에 ‘직접 연관’된 경우에는, 공공기관에 요구되는 것이 구제가 아니므로, 영향력을 사용해서 부정적인 영향을 예방하거나 저감하는 대응 계획을 세워야 한다.



## ② 대응 방법으로써의 영향력 행사 고려

공공기관이 직접 야기한 것은 아니지만 공공기관이 제3자가 부정적인 인권 영향을 야기하는 것을 용이하게 했거나 공공기관과 사업 관계에 있는 다른 기관의 행위가 부정적인 인권영향을 발생시킨 경우에는 공공기관이 부정적 인권영향을 발생시킨 제3자나 다른 기관에 영향력을 행사할 수 있는 관계에 있다면, 공공기관은 영향력을 행사하여 인권영향이 예방되거나 저감되도록 해야 한다.

“공공기관은 인권 준수 서약서를 받는 정도로 공급망 관리를 다 했다고 하는데 그렇게 하면 안 된다. 협력업체에 인권침해가 없는지 조사해야 할 의무를 부여해야 한다. 갑질로 볼 수 있겠지만 그것은 정당하게 요구할 수 있는 것이라고 생각한다. 정부 세금 쓰는 것인데 그러한 요구는 할 수 있다. 공급 과정도 인권 친화적이어야 한다고 생각하며 그런 정도의 요구는 현실적으로 갑질의 축에도 들지 않는다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

### 영향력 활용의 예<sup>14</sup>

- 부정적 인권영향을 야기한 제3자 또는 다른 기관과 계약관계에 있는 경우, 계약서에 관련 인권 기준을 포함하고 이를 준수할 것을 요구한다. 계약 조건에는 위 기준 위반이 심각하거나 반복적이거나 해결되지 않는 경우 계약을 종료할 수 있다는 규정을 포함할 수 있다.
- 협력업체와 협조하여 작업장에서 발생할 수 있는 부정적 인권영향(공장에서 오염수 배출 등)을 저감하기 위해 필요한 시스템을 구축(교육, 시설 개선, 관리 체계 개선 등) 하도록 지원한다.
- 심각한 영향을 저감시키거나 예방하기 위한 시도가 실패한 후 더 이상 변화의 가능성이 없는 경우 최후의 수단으로 사업 관계를 종료할 수 있다.

### 누적적인 영향의 경우 대응

누적적인 영향이 식별된 경우 공공기관은 영향력을 사용해서(영향력이 없는 경우 영향력을 구축해서) 누적적인 영향에 기여하고 있는 다른 기관과 협의하여 영향에 기여하는 것을 멈추고 다시 영향이 발생하지 않도록 예방할 수 있는 방법을 모색해야 한다.



14. Pacific Institute & Shift, 앞의 자료, p. 66.



### ③ 대응 계획서 작성

공공기관은 인권영향에 대한 대응 계획서를 작성해야 한다. 대응 계획서에는 식별된 인권영향의 유형, 심각성, 필요한 대응 조치, 담당자(인력, 관련 부서), 소요 기간, 필요 예산, 대응 계획의 이행을 모니터링하기 위한 평가 지표, 이행 모니터링 담당자 등이 포함되어야 한다.

#### 대응 계획에 추가적으로 포함되어야 하는 내용

대응 계획에는 다음 3가지 사항도 포함되어야 한다.

- **모니터링 이행 계획:** 공공기관은 전체적인 대응 계획 이행을 모니터링하기 위한 평가 지표(정량적/정성적)를 마련해야 하며 그리고 모니터링을 누가, 언제, 어떻게 할 것인지, 모니터링에 필요한 자원이 무엇인지, 모니터링 과정에서 어떻게 이해관계자를 참여시킬 것인지, 모니터링 과정에서 문제점이 발견된 경우 이를 해결하기 위해서 어떠한 조치를 취할 것인지 등을 대응 계획에서 미리 정해야 한다.
- **고충처리절차 개선 계획:** 대응 계획 안에는 기존의 고충처리절차 개선에 관한 계획이 포함되어야 한다. 기존의 고충처리절차가 인권영향 평가를 식별하고 침해된 권리를 구제하는데 효과적인 수단이 되지 못했다는 것이 인권영향평가 과정에서 확인이 되었다면 기존의 고충처리절차를 개선할 수 있는 방안 역시 대응 계획에 포함이 되어야 한다.
- **과거 대응 계획의 이행 상황에 대한 평가:** 과거에 수행했던 인권영향평가에 대한 대응 계획의 이행 상황에 대한 평가도 여기에 포함시킬 수 있다(과거 대응 계획에 이행 모니터링 계획이 포함되어 있었다면 이러한 과거 대응 계획에 대한 이행 상황 평가는 이미 이루어졌을 것이다).

### ④ 대응 계획서 보고 및 승인

대응 계획서는 경영진과 인권영향평가 의사결정 기구에 보고하여 승인을 받아야 한다.

#### 인권영향평가와 고충처리절차

사업 인권영향평가 자체에 대한 고충처리절차와 별개로 공공기관은 사업으로 영향을 받는 이해관계자가 구제를 요구할 수 있는 고충처리절차를 마련해야 한다. 이러한 일반적인 고충처리절차는 인권영향평가의 범위를 벗어나는 것이지만 인권영향평가와 관련해서 두 가지 중요한 의미를 갖는다.

- 고충처리절차를 통해서 공공기관에 문제가 제기된 인권 이슈를 인권영향평가 대상 사업을 선정할 때 중요한 자료로 삼을 수 있어야 한다.
- 인권영향평가를 수행하면서 이해관계자들이 자신들의 부정적인 영향에 관해 효과적으로 문제 제기할 수 있도록 기존의 고충처리절차를 개선해야 한다.

“일단 민원을 전체적으로 받고, 민원의 내용에 따라 인권경영위원회에서 검토해야 할 사안인지, 성희롱 고충처리 위원회에서 검토할 사안인지, 갑질 사안인지 등을 판단해서 각 절차에 따라 처리하게 된다.”

심층면담에 참여한 공공기관 인권경영 담당자의 말

## 4 결과 보고

인권영향평가의 마지막 단계는 1) 인권영향평가 자체를 사후 평가하고, 2) 결과 보고서를 작성하고 3) 공개하는 것이다.

### 단계별 작용 원칙 결과 보고 단계에서 적용되는 효과적인 인권영향평가를 위한 원칙

• **투명성** : 결과 보고 단계에서 투명성의 원칙이 중요한 이유는 정보에 대한 접근이 그 자체로서 하나의 인권이자 인권 기반 접근의 핵심 원칙이기 때문이다. 인권영향평가 결과가 공개되어야 권리 주체와 의무 주체 및 기타 이해관계자가 평가 결과에 대응하여 의미 있는 참여를 할 수 있다. 또한 대응 계획을 포함해 인권영향평가 결과 보고서를 공개하는 것은 인권영향평가의 질을 담보하는 중요한 수단이 되며, 해당 공공기관이 인권 존중 의지를 입증하는 방법이 될 수 있다.

• **책무성** : 결과 보고서가 공공기관의 의사결정 과정에 통합되어 궁극적으로 대응 계획이 이행되어 권리 구제로 연결되기 위해서는 결과 보고서가 최고 경영진에게 보고되어야 한다. 또한 인권영향평가가 단순히 요식행위에 그치지 않고 실질적으로 공공기관의 인권 존중 책임을 다하는 데 기여한 효과적인 것이었는지 사후적으로 평가되어야 한다.

## 4.1. 사후 평가

### ① 인권영향평가 자체에 대한 평가

인권영향평가가 완료되면 평가 절차가 처음 수립된 계획서에 따른 필수 단계를 빠짐없이 밟으면서, 동시에 효과적인 인권영향평가의 원칙인 참여성, 투명성, 책무성, 포괄성, 그리고 중대성을 충족시키는 방식으로 수행이 되었는지 사후 평가를 해야 한다. 이 단계는 향후 더 나은 인권영향평가를 계획하고 시행할 때 유의미하게 사용될 수 있다.

이러한 사후 평가에는 다음과 같은 사항이 포함되어야 한다.

- 인권영향평가의 전체 일정이 준수되었는지
- 인권영향평가에 수행에 투입된 자원(예산, 인력)이 적절했는지
- 이해관계자가 인권영향평가 각 단계에 참여했는지
- 고충처리절차가 효과적으로 운영되었는지
- 공공기관이 수립한 대응 계획이 적절하고 효과적이었는지
- 대응 계획 실행에 투입된 자원(예산, 인력 등)이 적절했는지 등

### ② 제3자로부터 검증

공공기관은 객관적인 평가를 위해 이 단계에서도 이해관계자를 적극적으로 참여시키는 것이 바람직하다. 인권영향평가의 결과를 도출함에 있어 혹시 작용할지도 모르는 잠재적인 편견을 방지하기 위해 외부 컨설턴트 등의 적절한 제3자로부터 검증을 받는 것도 유용할 수 있다.

“인권영향평가 결과를 노조위원장과 감사실에서 확인하도록 하였다. 이것은 어디서 본 것을 따라 한 것이 아니라 자체적으로 신빙성을 높이기 위해 생각해 낸 아이디어이다.”

심층면담에 참여한 이해관계자의 말

### 효과적인 인권영향평가의 5가지 원칙과 사후평가

효과적인 사업 인권영향평가를 위한 5가지 원칙들은 4개의 단계와 12개의 절차를 밟을 때 모두 준수해야 한다. 하지만 이행 단계와 세부절차 별로 더 중요하게 적용되어야 하는 원칙들이 있다.

사업 인권영향평가에서 포괄성과 중대성의 원칙이 특별히 지켜져야 하는 단계 및 절차는 준비와 계획 단계 중 평가 대상 사업 선정 절차와 자료 분석 단계이다. 위 단계와 절차에서 해당 원칙을 지켰는지 확인하기 위해서는 “평가 대상인 사업 선정이 적절했는가”와 “인권영향에 간접적으로 연루될 수 있다는 것까지 염두에 두면서 심각성 판단을 하였는가”에 대해 질문해야 한다.

참여성 원칙은 사업 인권영향평가의 모든 단계에서 중요하지만 특히 자료 수집 단계에서 중요하며, 투명성의 원칙은 계획서 작성, 대응 계획, 결과 보고서 보고와 공개 절차에서 중요하다. 이 단계 내지 절차에서 해당 원칙을 지켰는지 확인하기 위해서 “해당 사업에 관련된 이해관계자를 포괄적으로 식별하고 절차, 특히 자료 수집 절차에 실질적으로 참여시켰는가”와 “계획서와 결과 보고서를 이해관계자의 의미 있는 참여가<sup>15</sup> 가능하도록 공개하였는가”라고 질문해야 한다.

책무성의 원칙은 대응 계획 절차와 준비와 계획 단계에서 중요하다. 사업 인권영향평가가 형식적인 요식행위에 그치지 않으려면 평가를 시작하기 전에 인권영향평가를 위한 인적, 물적, 규범적 인프라를 갖추어야 한다. 또한 평가를 본격적으로 시작한 후에는 부정적인 인권 위험을 대응하는 계획이 수립이 되어야 하고, 그러한 계획이 이행이 되고 있는지 모니터링할 수 있는 구조가 만들어져야 하고, 인권영향평가가 제대로 이행이 되었는지 사후적으로 평가하는 기회가 있어야 하고, 인권영향평가가 고충처리절차와 연동이 되어야 한다. 따라서 위 단계 내지 절차에서 해당 원칙을 지켰는지 확인하기 위해서 “사업 인권영향평가 단계에 인권 영향을 대응하고 피해자를 구제를 담보하기 위한 절차들이 있는가”와 “인적, 물적, 규범적인 인프라를 적절히 갖추었는가”라는 질문을 해야 한다.

### 사후 평가의 기준이 되는 6가지 평가 영역의 지표

- 평가 대상인 사업 선정이 적절했다. (사업 선정 절차에서 포괄성과 중대성 원칙 준수를 확인하는 지표)
- 인권영향에 간접적으로 연루될 수 있다는 것까지 염두에 두면서 심각성 판단을 하였다.  
(자료 분석 단계에서 포괄성과 중대성 원칙 준수를 확인하는 지표)
- 해당 사업에 관련된 이해관계자를 포괄적으로 식별하고, 자료 수집 절차에 실질적으로 참여시켰다.  
(자료 수집 단계에서 참여성 원칙 준수를 확인하는 지표)
- 계획서와 결과 보고서를 이해관계자의 의미 있는 참여가 가능하도록 공개하였다.  
(계획서 작성 절차와 결과 보고서 공개 절차에서 투명성 원칙 준수를 확인하는 지표)
- 인권 영향에 대응하고 피해자의 구제를 담보하기 위한 조치가 있었다.  
(대응 계획 절차에서 책무성 원칙 준수를 확인하는 지표)
- 인적, 물적, 규범적인 인프라를 적절히 갖추었다. (계획 수립 단계에서 책무성 원칙 준수를 확인하는 지표)



15. OECD, 앞의 자료, p. 49. 는 이해관계자의 의미 있는 참여의 특징으로 ‘양 방향 소통’, ‘신의 성실한 소통’, ‘반응이 있고 지속적인 소통’을 들고 있다.

## 4.2 결과 보고서 작성

인권영향평가 결과 보고서에는 다음과 같은 내용이 들어가 있어야 한다.

- 인권영향평가의 동기
- 평가 대상이 된 사업의 선정 과정과 이유와 판단 근거가 된 자료
- (인권영향 여부, 대상, 유형, 원인, 심각성 등) 분석한 핵심 결과
- 대응 계획(여기에는 부정적인 인권영향평가에 대한 대응 계획뿐 아니라 대응 계획 이행에 대한 모니터링 계획과 고충처리절차 개선 계획과 과거에 수행한 인권영향평가의 대응 계획 이행에 대한 평가까지 포함되어야 한다.)
- 인권영향평가의 수행 주체와 그 역할
- 인권영향평가 수행에 소요된 비용의 액수와 자금의 출처
- 인권영향평가 의사결정 기구의 구성과 역할
- 인권영향평가의 전체적인 방법론
- 자료 수집의 대상과 방법
- 식별한 이해관계자의 목록과 이해관계자가 참여한 절차와 방법
- 사후 평가 결과
- 결과 보고서 공개 방법과 공개되는 결과 보고서에 담길 내용의 범위

### 모범 사례 한국문화예술위원회의 문화누리 카드 사업 등에 관한 인권영향평가

한국문화예술위원회는 사업 인권영향평가 실행 절차와 결과를 포괄적으로 다룬 인권영향평가 결과 보고서를 발행하였다. 인권영향평가 보고서에서는 인권영향평가 의의와 인권영향평가의 실행 절차, 평가결과가 상세하게 포함이 되어 있다. 특히 마지막 부분에 세부 체크리스트와 평가 결과 전부를 수록하여 투명성을 확보하였고, 대응 계획에 해당하는 권고 사항까지 포함을 하고 있어 이후 이행 상황에 대해 이해관계자들이 모니터링을 할 여지까지 두고 있다.<sup>16</sup>



16. <https://www.arko.or.kr/board/view/2233?bid=&page=&cid=1602985>

## 4.3 결과 보고서 보고 및 공개

### ① 인권경영위원회와 최고 경영진에 보고

사업 인권영향평가는 인권에 관한 상당주의의무 이행 절차를 시작하는 하나의 과정이라고 할 수 있는데 여기서 평가(사업 인권영향평가)와 통합 이후의 절차를 이어주는 것이 바로 결과 보고서의 보고라고 할 수 있다. 결과 보고서의 보고를 통해 최고 경영진은 기업의 의사결정 과정에 대응 계획의 내용을 통합시킬 수 있다. 따라서 사업 인권영향평가 결과 보고서는 인권경영위원회의 승인을 받아야 할 뿐 아니라 최고 경영진에 보고가 되어야 한다.

인권경영위원회나 최고 경영진은 결과 보고서를 승인하면서 보고서의 내용 중 어느 범위까지 공개할 것인지를 결정해야 하는데, 최소한 다음의 내용은 공개되어야 한다.

- 평가 대상 된 사업의 선정 과정과 이유에 대한 상세한 설명
- 인권영향 여부, 대상, 유형, 원인, 심각성 등을 분석한 인권영향평가의 핵심 결과
- 인권영향에 대한 대응 계획
- 인권영향평가의 수행 주체와 그 역할
- 인권영향평가의 전체적인 방법론
- 자료 수집의 대상과 방법
- 식별한 이해관계자와 그 이해관계자가 참여한 절차와 방법

### ② 이해관계자와 소통

공공기관은 결과 보고서를 대중에게 공개하기 전 이해관계자와 다양한 방식(대면, 온라인, 협의, 그룹 미팅 등)으로 사전 소통하고 의견을 수렴할 수 있으며 이를 차년도 인권영향평가 및 보고에 반영할 수 있다.

### ③ 결과 보고서의 공개

결과 보고서는 반드시 대중이 접근할 수 있도록 공개를 해야 한다. 결과 보고서 공개는 향후 이해관계자 참여의 전제가 될 뿐 아니라 사업 인권영향평가 자체의 질을 담보하는 중요한 수단이기 때문이다. 따라서 결과 보고서를 사업 부서에 회람하거나 최고 경영진에 보고하는 것만으로는 공개라고 할 수 없다. 결과 보고서의 작성이 완료되면 보고서 중 어떤 내용을 어떤 방식으로 공개할 것인지를 결정해야 하며 그 내용은 인권영향평가 의사결정기구나 최고 경영진의 승인을 받아야 한다.

#### ④ 결과 보고서의 접근성 제고

결과 보고서를 공개할 때 독자들의 접근성을 높이는 것이 중요하다. 따라서 결과 보고서는 지속가능성 평가보고서 등에 포함시킬 수도 있으나 별도의 보고서로 공공기관 경영정보 공개 시스템과 홈페이지에 각각 공개하는 것이 바람직하다. 또한 공공기관은 이해관계자들이 이해할 수 있는 언어로 보고서를 작성해야 한다. 특히 해외 사업을 수행하는 공공기관은 이해관계자가 외국인인 경우가 있으므로 해당 국가의 언어로 작성해야 한다. 보고서가 자료집 등의 형태로 발간되는 경우, 시각 장애인이 해당 보고서에 접근하기 어려우므로 보고서를 전자 문서화하여 배포해야 한다.

### 결과 보고서 공개 시 유의사항

공공기관은 이해관계자들이 쉽게 접근할 수 있는 방식으로 공개를 하되, 이해관계자의 정보를 공개하는 것을 통해 이해관계자를 위험에 빠뜨리거나 추가적인 인권침해를 당하게 하지 않도록 주의해야 한다. 또한 보고서에 담긴 내용이 지나치게 복잡한 경우 보고서에 대한 접근성이 낮아질 수 있으므로 공개 방식과 내용을 세심하게 조정해야 한다.

### 참고 자료

#### 결과 보고서 공개와 관련된 원칙과 기준

- UN 기업과 인권 이행 원칙 보고 프레임워크와 원칙: 인권경영의 보고 기준을 담고 있는 자료로 인권영향평가를 포함한 일련의 활동을 UN 기업과 인권 이행 원칙에 부합하는 방식으로 보고할 수 있도록 보고 원칙, 항목 및 보고서 작성을 위해 검토할 수 있는 내부 자료의 예시 등을 함께 제시하고 있다.

UN Guiding Principles Reporting Framework with implementation guidance, Shift, 2015

- GRI 주제별 표준 412: 인권평가: 인권(영향)평가라는 주제를 대중에게 보고할 때 고려해야 하는 요구 사항을 담고 있는 자료로서 보통은 조직의 지속가능성 보고를 위해 GRI의 공통 표준과 함께 사용되는 표준이다. 해당 표준은 조직의 크기, 종류, 산업군과 지리적 위치에 관계없이 인권영향을 보고하고자 하는 모든 조직이 활용할 수 있다.

GRI Standards 412: Human rights assessment, GRI, 2016.

## Q1. 가이드라인은 왜 나오게 되었는가?

**A :** 2018년 국가인권위원회는 ‘인권경영 매뉴얼’을 발간하고 공공기관에 그 적용을 권고하면서, 인권경영의 핵심적인 단계로 인권영향평가를 기관운영과 주요사업으로 나누어 실시할 것을 공공기관에 요구하였다.

하지만 공공기관은 주요사업 인권영향평가를 실시하는 데 어려움을 겪어 왔다. 기관운영 인권영향평가는 대부분의 공공기관이 실시를 하고 있었지만 주요사업 인권영향평가의 경우에는 2020년 9월 8일 현재 공공기관 중 약 25%만이 실시를 하였다. 기관운영 인권영향평가와 달리 공공기관이 주요사업 기관운영 인권영향평가를 실시하기 어려운 이유는 인적·물적 자원의 부족도 있지만 전자와는 달리 후자의 경우에는 국문으로 된 자세한 매뉴얼이 없기 때문이다.

이렇게 주요사업 인권영향평가에 관한 참고 자료가 필요한 시점에서 국가인권위원회는 ‘공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구’를 사단법인 공익법센터 어필에 의뢰하였고, 공익법센터 어필은 위 연구를 수행하면서 그 일환으로 공공기관이 사업 인권영향평가를 할 때 참고할 자료로 본 가이드라인을 제작하였다.

## Q2. 인권영향평가가 왜 중요한가?

**A :** 10년 전만 해도 인권은 경영과 가장 무관한 것처럼 보였으나 2011년 유엔 인권 이사회에서 ‘유엔 기업과 인권 이행 원칙’을 만장일치로 채택한 이후, 기업도 인권을 존중할 책임이 있다는 의미의 인권경영은 이제 상식이 되었다.

그런데 기업이 인권을 존중할 책임이 있다는 말은 단지 “인권적으로 경영하라”라는 식의 알맹이가 없는 구호가 아니다. 그 말은 기업이 경영 시스템을 바꿔서 인권침해가 발생하지 않도록 예방하고 만일 인권 침해가 발생한 경우 피해자를 구제하는 등 그 인권침해에 대응해야 한다는 것이다.

‘유엔 기업과 인권 이행 원칙’은 ‘인권 침해’ 대신에 ‘인권영향’이라는 말을 사용했는데 그 이유는 기업은 자신이 직접 인권을 침해하는 경우에만 책임을 지는 것이 아니라, 인권 침해에 간접적으로 연루되는 경우에도 책임이 있다는 점을 강조하기 위해서이다. 결국 기업의 인권 존중 책임이란 기업이 경영 시스템을 바꿔서 인권영향이 발생하지 않도록 예방해야 하고 만일 인권영향이 발생한 경우에는 피해자를 구제하는 등 그 인권영향에 대응해야 한다는 것이다.

이러한 의미의 인권경영에서 가장 중요한 일 중에 하나는 인권영향을 찾아내는 것이다. 왜냐하면 부정적인 인권영향을 찾아내야 예방도, 피해자 구제도, 다른 대응도 할 수 있기 때문이다. 이렇게 기업의 부정적인 인권영향에 대응하기 위해 인권영향을 찾아내어 분석하는 인권영향평가는 기업이 인권 존중 책임을 이행하는 가장 중요한 과정 중의 하나라고 할 수 있다.

### Q3. 인권영향평가는 인권에 관한 상당주의와 무슨 관계인가?

**A :** 유엔 기업과 인권 이행 원칙은 보호, 존중 그리고 구제라는 세 가지 큰 축으로 이루어져 있다. 국가는 인권을 보호해야 하는 의무를 지고, 기업은 인권을 존중할 책임이 있으며, 국가와 기업 모두 인권의 침해가 발생한 경우 효과적인 구제에 접근하도록 할 필요가 있다는 것이다.

유엔 기업과 인권 이행 원칙에서 국가가 소유하고 지배하는 기업(State-owned enterprise)으로 정의되는 공공기관도 인권 존중 책임을 지는 것은 마찬가지이다. 공공기관은 국가와 같이 인권 보호 의무까지 부담한다고 볼 수는 없지만 사기업과는 달리 공공기관의 행위가 국가에 귀속되어 국제법상 국가 책임이 발생할 수도 있다. 따라서 공공기관의 인권 존중 책임은 더 중요하다고 할 수 있다.

유엔 기업과 인권 이행 원칙은 기업이 정책적 서약과 권리 구제와 인권에 관한 상당주의를 통해서 인권 존중 책임을 다할 것을 요구하고 있다. 그리고 기업이 인권에 관한 상당주의를 다하기 위해서는 최소한 기업의 활동으로 인한 부정적인 영향을 ‘평가’하고, 그 평가를 통해 발견한 사실을 기업의 의사 결정 과정에 ‘통합’하고, 발견한 사실에 기초해 ‘행동’하고, 부정적인 영향에 대한 공공기관의 대응의 효과성을 ‘추적’하고, 어떻게 그 영향에 대응했는지 ‘소통’해야 한다.

그런데 상당주의의무 이행절차를 구성하는 최소한의 활동인 ‘통합’, ‘행동’, ‘추적’, ‘소통’의 전제가 되는 것이 인권에 관한 부정적인 영향을 ‘평가’하는 것이다. 부정적인 영향을 식별하고 그에 대한 대응 계획이 없다면 뒤따를 ‘통합’, ‘행동’, ‘추적’, ‘소통’이 무의미해지기 때문이다.

따라서 인권영향평가와 상당주의의 관계는 다음과 같이 말할 수 있다. 공공기관을 포함한 모든 기업은 정책적 서약과 권리 구제와 상당주의를 통해 인권을 존중할 책임이 있는데, 이 상당주의의무 이행의 핵심적인 수단 내지 가장 우선적인 절차가 인권영향을 평가하는 것이다.



## Q4. 인권영향평가란 무엇인가?

**A :** 인권영향평가(human rights impact assessment)는 기업이 연루된 부정적인 영향에 대응하기 위해 참여적이고 분석적인 방법을 통해 인권에 관한 부정적인 영향을 체계적이고 구조적으로 식별하는 과정이다.

주의할 점은 유엔 기업과 인권 이행 원칙은 ‘인권영향평가(human rights impact assessment)’라는 말을 사용하지 않고 상당주의의무 이행 절차의 일환으로 ‘인권영향을 평가(assessing human rights impact)하라’고만 규정하고 있다는 점이다. 따라서 ‘인권영향평가’는 ‘인권영향을 평가’하는 다양한 방법 중 참여적이고 분석적인 방법으로 체계적이고 구조적으로 인권영향을 식별하는 것이라고 할 수 있다.

하지만 ‘인권영향평가(human rights impact assessment)’와 ‘인권영향을 평가(assessing human rights impact)’를 이런 식으로 구별해서 사용하는 것은 독자로 하여금 오해와 혼란을 줄 수 있기 때문에 가이드라인에서는 전자를 좁은 의미의 인권영향평가 혹은 정식 인권영향평가로 후자를 넓은 의미의 인권영향평가로 부르려고 한다. 따라서 넓은 의미의 인권영향평가 중에 정식 인권영향평가가 아닌 것은 간이 인권영향평가<sup>17</sup>로 부를 수 있을 것이다.

### [참고 자료]

다른 영향평가에 통합시켜 인권영향을 평가하는 방법  
간이한 인권영향평가의 방법에는 환경영향평거나 사회환경  
영향평가를 할 때 인권의 관점에서 수행할 수도 있다.

Frank Vanclay, Anna Maria Esteves, Ilse Aucamp and Daniel Franks,  
International Association for Impact Assessment, ‘Social Impact Assessment:  
Guidance for assessing and managing the social impacts of projects’, 2015.<sup>18</sup>

이러한 구분이 의미가 있는 것은 모든 공공기관이 인권에 관한 상당주의가 있고 그에 따라 인권영향을 평가해야 하지만, 규모와 사업 환경과 속한 산업 등 공공기관의 특성이 다르기 때문에 그에 따라서 인권에 관한 상당주의의 정도가 다르고 인권에 관한 상당주의의 정도가 다르다면 인권영향을 평가해야 하는 정도도 다르기 때문이다.



17. 간이한 사업 인권영향평가는 가이드라인의 주된 관심 사항은 아니다. 간이 하게 사업 인권영향평가를 해도 되는 공공기관은 기존에 해오던 기관 인권영향평가, 감사, 사회환경 영향평가 등을 사업 인권영향 식별의 관점에서 적절하게 변용하여 수행하면 될 것이다. 그러나 모든 공공기관은 인권에 관한 상당주의의무가 있으므로, 간이 인권영향평가를 하는 공공기관이라고 하더라도 인권영향평가의 대상이 되는 사업을 선정하는 과정을 거친 후 그 선정 이유에 관해서 인권영향평가 결과와 함께 대외적으로 공개해야 한다.

18. <https://www.socialimpactassessment.com/documents/IAIA%202015%20Social%20Impact%20Assessment%20Guidance%20document.pdf>

## Q5. 인권영향평가에서 ‘인권’, ‘영향’, ‘평가’는 어떤 뜻인가?

**A :** 여기서의 ‘인권’은 국제적으로 인정된 인권이다. 여기에는 최소한 세계인권선언과 자유권 규약, 사회권 규약과 국제노동기구의 핵심 협약(결사의 자유, 강제노동 금지, 아동노동 금지, 차별 금지에 관한 8개의 핵심 협약)상의 인권이 들어가 있다(유엔 기업과 인권 이행 원칙 12). 그러나 기업에 인권 존중 책임이 있다고 할 때의 인권은 여기에서 그치지 않고 기업과 인권과 관련된 모든 국제적인 경성 규범과 연성 규범상의 인권을 의미한다. 국제권리장전인 세계인권선언과 자유권 규약 그리고 사회권 규약상의 인권 목록은 아래와 같다.

- 자기결정권
- 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리
- 결사의 자유에 대한 권리
- 노동조합을 결성하고 가입할 자유 및 파업의 자유에 대한 권리
- 가정 보호와 혼인에 대한 권리 (아동노동으로부터 자유로울 권리)
- 생명권 (자의적이거나 불법적으로 생명을 빼앗기지 않을 권리와 생명을 보호받을 권리)
- 고문, 굴욕적, 비인도적 처우로부터의 자유로울 권리
- 노예와 강제노동으로부터 자유로울 권리
- 자유와 안전에 관한 권리(신체의 자유에 대한 권리)
- 이동의 자유에 관한 권리
- 사생활을 보호받을 권리
- 종교, 사상, 양심의 자유에 관한 권리
- 의견과 표현의 자유에 대한 권리
- 전쟁을 위한 선전 및 인종적, 종교적 민족적 혐오 표현으로부터 자유로울 권리
- 집회의 자유에 관한 권리
- 아동이 보호받을 권리
- 공무에 참여할 권리
- 소수자의 권리
- 노동의 권리
- 공정하고 유리한 노동 조건에 관한 권리
- 사회보험을 포함한 사회보장에 관한 권리
- 음식, 주거, 물, 위생을 포함한 적절한 생활 수준에 관한 권리

- 건강에 관한 권리
- 교육에 관한 권리
- 문화생활에 참여할 권리와 과학의 진보로부터 오는 이익을 향유할 권리

‘영향’은 부정적인 영향에 한정된다. 기업이 미치는 긍정적인 영향을 식별하는 것이 의미가 없는 것이 아니라 긍정적인 영향을 소개하는 것으로 인해 부정적인 인권영향을 식별하고 대응하는 데 지장을 받을 수 있기 때문이다. 부정적인 영향에 한정한다는 말이 갖는 다른 의미는 사회 공헌 등 기업의 긍정적인 영향을 가지고는 부정적인 영향을 상쇄할 수 없다는 것이다.

또한 여기서의 영향은 ‘인권에 관한’ ‘부정적인’ 영향이다. 인권영향에 대응하지 못하는 경우 이로 인해 공공기관 자체가 영향을 받을 수도 있지만 인권영향평가에서의 영향은 권리 주체에 대한 영향을 의미한다.

기업이 부정적인 영향에 연루되는 방식도 ‘야기’하는 경우뿐 아니라 ‘기여’와 소위 ‘직접 연관’되는 경우도 포함한다(유엔 기업과 인권 이행 원칙 13). 여기서의 영향은 실제적인 영향뿐 아니라 잠재적인 영향도 해당하며, 실제적인 영향에는 누적적인 영향과 소위 과거 유산의 영향(legacy impact)도 포함된다.

인권영향평가를 하는 목적은 식별된 인권영향에 대응해서 결국 인권에 관한 상당주의의무 이행을 통해 인권 존중 책임을 다하는 것이므로, 여기서 ‘평가’ 역시 부정적인 인권영향을 식별하는 것에 그치는 것이 아니라 그 식별에 대응하기 위한 대응 계획을 세우는 것도 포함되며, 이 식별과 대응 계획에 수반하는 일련의 단계와 절차가 모두 넓은 의미에서는 평가라고 할 수 있다.

## Q6. 모든 공공기관이 인권영향평가를 해야 하는가?

**A :** 공공기관은 임직원의 정원이 2명인 지방자치단체 출자·출연기관부터 10,000명이 넘는 공기업까지 다양하다. 700여 개의 지방자치단체 출자출연기관의 자산을 모두 합쳐도 20조 원이 안 되지만, 공기업 중에는 200조 원이 넘는 자산을 가진 기관도 있다. 한국에서만 사업을 하는 공공기관이 있고 교과서적인 인종학살이 벌어지고 있는 대표적인 분쟁지역인 미얀마에서<sup>19</sup> 사업을 하는 공공기관도 있다. 교육 서비스업과 같은 인권 위험이 낮은 산업에 속한 공공기관이 있고, 인권 위험이 높다고 알려진 농업과 임업 플랜테이션 산업, 채굴 및 에너지 산업, 대규모 건설 산업에 속한 공공기관도 있다.

모든 공공기관이 인권영향을 평가해야 하지만 규모가 작고 인권 위험이 높지 않은 산업과 지역에 속해서 사업을 하는 공공기관에 정식 인권영향평가를 하라고 하는 것은 현실적이지 않다. 반대로 규모가 크고 인권 위험이 높은 산업과 지역에 속해서 사업을 하는 공공기관이 간이 인권영향평가를 하는 것에 그치도록 하는 것도 바람직하지 못하다.

“기업의 인권 존중 책임은 규모, 업종(속한 산업), 운영 환경, 소유, 구조와 상관없이 모든 기업에 적용된다. 그럼에도 불구하고 기업이 인권 존중 책임을 다하기 위한 수단의 규모와 복잡성은 그러한 요소와 기업이 인권에 미치는 영향의 심각성에 따라 달라진다.”

유엔 기업과 인권 이행 원칙 14

따라서 가이드라인에서 제시하는 참여적이고 분석적인 방법에 의해 체계적이고 구조적으로 인권영향을 식별하는 정식 인권영향평가는 다음과 같이 규모가 큰 공공기관이나 그러한 기업에 대출·보증·보험·투자를 하는 공공기관에 적용된다.

- 공기업
- 준정부기관
- 기타공공기관 중 금융공공기관<sup>20</sup>
- 기타공공기관과 지방공기업 중 자산이 2조원 이상인 기관



19. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/EconomicInterestsMyanmarMilitary/A\\_HRC\\_42\\_CRP\\_3.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/EconomicInterestsMyanmarMilitary/A_HRC_42_CRP_3.pdf)

하지만 여기에 해당하지 않는 기타공공기관이나 지방공기업이나 지방자치단체 출자출연기관인 경우도 사업 인권영향평가의 대상이 될 사업을 선정하는 과정에서 다음과 같은 사실이 확인이 되는 경우에는 정식 인권영향평가를 해야 한다.

- 공공기관의 사업이나 공공기관과 사업 관계에 있는 기관의 관련 사업이 강제노동, 아동노동, 인신매매와 연루되어 있다는 상당히 근거 있는 주장의 존재

## Q7. 가이드라인은 누구를 위한 것인가?

**A :** 가이드라인은 공공기관의 인권경영 담당자가 사업 인권영향평가를 실시할 때 활용할 것을 염두에 두고 제작되었다. 모든 공공기관 인권경영 담당자가 가이드라인을 활용할 수 있지만 가이드라인에서 말하는 사업 인권영향평가는 좁은 의미의 인권영향평가, 즉 정식 인권영향평가이므로, 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 중 금융공공기관, 기타공공기관과 지방공기업 중 자산이 2조 원 이상인 기관 등의 인권경영 담당자가 사용하면 될 것이다.

하지만 그 밖에 사업 인권영향평가를 위탁받아 수행하는 외부 기관의 담당자, 공공기관 경영평가 위원, 공공기관의 소속 정부부처나 지방자치단체의 관련 공무원, 기업과 인권 영역에서 활동하는 인권옹호자도 인권영향평가를 이해하는 데 있어서 가이드라인이 도움이 될 것이다.

가이드라인은 사업 인권영향평가에 관한 것이지만 가이드라인의 대부분의 내용은 기관운영 인권영향평가를 실시할 때에도 적용할 수 있다.



20. 감사원은 2014년, '공공기관 경영관리 및 관리실태' 감사결과 발표(2014.10.7.)에서 예금보통은행공사, 한국자산관리공사, 한국수출입은행, 한국예탁결제원, 한국무역보험공사, 한국은행, 한국주택금융공사, 신용보증기금, 기술신용보증기금, 중소기업은행, 한국산업은행, 한국거래소 이상 12개의 공공기관을 금융공공기관으로 구분한 바 있는데, 금융공공기관은 공공기관 중 현재 대출·보증·보험·투자 등의 금융기능을 주요 업무로 하는 공공기관을 의미한다.

## Q8. 왜 주요사업 인권영향평가가 아니라 사업인권영향평가인가?

**A :** 국가인권위원회의 [공공기관 인권경영 매뉴얼]은 인권영향평가를 기관 운영과 주요사업으로 나누고 있다. 이러한 구분은 공공기관의 경영공시의 범주이면서 동시에 공공기관에 대한 경영 평가의 범주이기도 하다. 하지만 이것을 가지고 인권영향평가의 유형을 구분하는 기준으로 삼기에는 부적절하다.

인권영향평가에서 가장 중요한 절차는 인권영향평가의 대상이 될 사업을 선정하는 일이다. 그리고 인권영향평가의 대상이 될 사업을 선정 기준은 공공기관의 입장에서 가장 대표적인 사업이 아니라 권리 주체의 입장에서 가장 인권 위험이 높은 사업이다.

그런데 주요사업 인권영향평가라는 말은 마치 공공기관의 입장에서 볼 때 주요한 사업에 대해서 인권영향평가를 하라는 오해를 불러일으키고 있다. 따라서 가이드라인에서는 주요라는 말을 빼고 단지 사업 인권영향평가라고 지칭하였다.

## Q9. 가이드라인은 어떻게 구성이 되어 있는가?

**A :** 가이드라인의 핵심은 제1장 사업 인권영향평가의 이행 단계 및 세부 절차이다. 여기서 공공기관이 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙을 가지고 어떻게 4가지 이행 단계와 12가지 세부 절차를 통해 사업 인권영향평가를 할 것인지 설명하였다. 또한 12가지 세부 절차 안에서도 그 절차를 이행하기 위해 필요한 구체적인 활동들을 소개하였다.

사업 인권영향평가는 공공기관이 인권경영 또는 공공기관의 인권 존중 책임을 이행하는 데 있어서 거쳐야 하는 필수적인 과정이다. 따라서 사업 인권영향평가를 잘 이행하려면 그것이 인권경영이나 인권 존중 책임이나 인권에 관한 상당주의와 어떤 관계를 가지고 있는지 이해해야 한다. 따라서 이러한 내용을 Q&A 형식으로 여기 제2장에서 다루었다.

가이드라인에서 사업 인권영향평가를 최대한 쉽게 설명해보려고 했지만 그래도 기업과 인권 영역에서 오랫동안 사용해 온 전문적인 용어를 사용할 수밖에 없었다. 제1장과 제2장에 나오는 전문적인 용어에 대한 정확한 이해를 돕기 위해 제3장 용어 정의에서는 자주 쓰는 단어들에 대한 정의를 추가했다.

본 가이드라인은 ‘공공기관·공기업 인권영향평가 현황 실태조사 및 개선방안 연구’의 일환으로 제작되었다는 점을 앞에서 밝혔는데, 위 연구에서 발견한 내용들 중에 유의미한 것들은 가이드라인의 해당 부분에 포함시켰다.

여기에는 사업 인권영향평가에 관한 국내외 모범 사례와 공공기관 인권경영 담당자나 이해관계자의 심층면담 내용 등이 있다.

## Q10. 사업 인권영향평가 이행을 위한 4 단계는 어떻게 나온 것인가?

**A :** 사업 인권영향평가의 이행 단계는 다양하게 범주화할 수 있다. 세계은행이 제작한 인권영향평가 연구(Study on Human Rights Impact Assessment) 보고서에서는 인권영향평가의 단계를 다음의 9 단계로 구분하고 있다. 1) 준비(preparation), 2) 선별(screening), 3) 범위 설정(scoping), 4) 증거 수집(evidence gathering), 5) (이해관계자와의) 협의(consultation), 6) 분석(analysis), 7) 결론과 권고 내리기(conclusion and recommendation), 8) (인권영향평가 자체에 대한)사후 평가와 모니터링(evaluation and monitoring), 9) 결과 보고서의 준비(preparation of the report).<sup>21</sup>

IFC와 IBLF가 공동으로 제작한 Guide to Human Rights Impact Assessment and Management는 1) 준비, 2) 식별, 3) (이해관계자의) 참여, 4) 평가, 5) 저감, 6) 관리, 7) (인권영향평가 자체에 대한) 사후 평가의 7단계로 구분을 하고 있다.<sup>22</sup>

덴마크 국가인권기구에서 제작한 Human Rights Impact Assessment는 1) 계획과 범위 설정, 2) 자료 수집과 기준 파악(baseline development), 3) 영향 분석 4) 영향 저감과 관리, 5) 보고 및 (인권영향평가 자체에 대한) 사후 평가의 5단계로 구분을 하고 있다.<sup>23</sup>

국가인권위원회의 「공공기관 인권경영 매뉴얼」은 사업 인권영향평가의 단계를 1) 계획수립, 2) 체크리스트 지표 마련, 3) 체크리스트 교육, 4) 자료 제출, 5) 평가 및 결과 보고서 작성, 6) 결과 보고서 보고 및 공개로 제시하고 있다.

본 가이드라인에서는 위의 자료를 참고해서 사업 인권영향평가의 이행 단계를 계획 수립, 자료 수집, 자료 분석, 결과 보고의 4단계로 범주화하였는데 그 이유는 다음과 같다.

준비, 선별, 범위 설정, 계획, 기준 파악은 모두 국가인권위원회의 「공공기관 인권경영 매뉴얼」상의 계획 수립이라는 범주에 포함될 수 있는 세부 절차로 보았다. 그 다음 단계로는 증거 수집 단계 혹은 자료 수집 단계라고도 할 수 있지만 수집 대상과 방법의 다양성을 고려하여 증거 수집이라는 좁은



21. World Bank, Study on Human Rights Impact Assessment, 2013.  
 22. IFC & IBLF, Guide to Human Rights Impact Assessment and Management, 2014.  
 23. Danish Institute for Human Rights, 앞의 자료, 2016.

의미보다는 자료 수집이라는 조금 포괄적인 용어를 채택하였다. 위 「공공기관 인권경영 매뉴얼」상의 ‘체크리스트’와 ‘자료 제출’은 자료를 수집하는 하나의 방법에 불과하므로 단계의 범주로는 채택하지 않았다. 위 연구 자료에서는 ‘이해관계자와의 협의’나 ‘이해관계자의 참여’를 하나의 절차로 포함하고 있는데 그것은 단순히 하나의 절차라기보다는 모든 절차에 공통적으로 반영되어야 할 원칙이라고 보는 것이 더 좋을 것 같아 하나의 단계로 포함시키지 않았다.

위 연구 자료상으로 남은 것은 이제 영향 분석, 영향 관리, 권고, 인권영향 평가에 대한 사후 평가, 모니터링, 보고서 준비가 있는데 영향 관리나 저감 자체 그리고 모니터링은 인권영향평가의 범위를 넘어서는 것이기 때문에<sup>24</sup> 영향 분석과 관리 계획(모니터링 계획)까지만 묶어서 자료 분석이라는 범주에 포함시켰다. 그리고 결과 보고의 중요성을 강조하기 위해 인권영향평가에 대한 사후 평가와 결과 보고서를 작성하고 그것을 공개하는 절차를 결과 보고라는 이름으로 마지막 단계로 범주화시켰다.

### Q11. 가이드라인의 핵심적인 내용은 무엇인가?

**A :** 사업 인권영향평가가 공공기관의 인권 존중 책임을 다하는 의미 있는 수단이 되기 위해서는 공공기관은 5가지 원칙(참여성, 투명성, 책무성, 포괄성, 중대성)을 준수하면서 인권영향평가의 핵심적인 4가지 이행 단계와 12가지 세부 절차를 밟아야 한다. 사업 인권영향평가를 실시를 위한 4가지 이행 단계라는 것은 계획을 수립하고 자료를 수집하고 수집한 자료를 분석하고 그렇게 분석한 결과를 공개하는 것이다. 이 4가지 이행 단계 안에는 각각 3개의 절차가 있어 총 12개의 세부 절차가 있는 셈이다.

계획을 수립하면서 가장 먼저 해야 할 일은 1) 사업 인권영향평가를 수행할 주체를 정하는 것이다. 공공기관 내부에서 직접 수행할 수도 아니면 외부 기관에 위탁을 할 수도 있다. 그 다음에는 2) 사업 인권영향평가에서 가장 중요한 절차라고 할 수 있는 ① 인권영향을 평가할 대상인 사업을 선정하는 일인데 사업 중에 가장 인권 위험이 높은 사업을 평가 대상으로 삼아야 한다. ② 사업이 선정되면 그 사업을 둘러싼 관련 이해관계자를 식별해야 한다. 앞에서 말한 5가지 원칙 중에 가장 중요한 것이 참여성이므로 어떠한 이해관계자를 절차에 참여시켜야 할지 식별할 필요가 있다. ③ 그리고 문헌 조사와 이해관계자 인터뷰와 같은 사전 기초 조사를 통해 해당 사업이 가지고 있는 주요 인권 이슈를 파악해야 한다. 이렇게 평가 대상 사업을 선정하



24. 상당주의의무 이행절차를 구성하는 활동으로 '평가', '통합', '행동', '추적', '소통'이 있는데, '저감'과 '관리' 자체는 '행동'이라고 할 수 있고, '모니터링' 자체는 '추적'이라고 할 수 있다. 하지만 '대응 계획'과 '모니터링' 계획은 '평가의 범주'에 들어가기 때문에 '자료 분석' 단계에 포함을 시켰다.



고, 이해관계자를 식별하고, 주요 인권 이슈를 파악하는 것을 합쳐서 평가 범위 설정이라고 할 수 있다. 3) 평가 범위가 설정되면 예산과 기간 그리고 업무 분장이 들어간 계획서를 작성해서 이해관계자에게 공개를 해야 한다. 계획서 공개 역시 앞에서 말한 이해관계자의 참여 보장을 위해서 필요하다.

두 번째 단계는 자료 수집으로, 4) 사전 기초 조사를 통해 해당 사업이 가지고 있는 주요 인권 이슈가 파악이 되었다면 이것을 인권 규범과 연결시켜서 자료 수집의 가이드 역할을 할 체크리스트를 설계해야 한다. 5) 그 뒤에는 그 체크리스트를 가지고 자료를 수집할 대상과 방법을 정한 뒤에 6) 실제로 관련 자료를 수집하여야 한다.

세 번째 단계는 자료 분석으로 7) 수집된 자료를 가지고 해당 사업이 미치는 인권영향이 있는지, 있다면 누구의 어떤 인권에 관한 것인지, 공공기관은 그 인권영향에 어떻게 연루가 되어있고, 그 원인이 무엇인지 분석을 해야 한다. 8) 만일 이렇게 찾아낸 인권영향을 동시에 대응하는 것이 힘들다면 그 중에서 어떠한 인권영향이 가장 심각한 것인지 우선순위를 정해야 한다. 9) 그리고 가장 심각한 인권영향에 대해 어떻게 대응할 것인지에 대한 계획을 세워야 한다. 앞에서 분석한 인권영향의 유형과 원인에 따라 대응 방식도 달라지게 된다. 대응 계획을 세울 때 향후 그 계획의 이행을 추적할 수 있는 모니터링 시스템에 관한 것도 포함을 시켜야 한다.

마지막 단계는 10) 지금까지 행한 인권영향평가를 5가지 원칙과 계획서에 따라 제대로 수행이 되었는지 사후 평가를 하는 일이다. 그리고 11) 사업 인권영향평가 결과 보고서를 작성하고 12) 최고 경영진에게 보고를 해야 한다. 결과 보고서 보고가 중요한 이유는 결과 보고서의 내용이 공공기관의 의사결정 과정에 통합이 되어야 찾아 낸 인권영향에 대응하고 그러한 대응이 제대로 이루어졌는지를 추적할 수 있기 때문이다. 그리고 맨 마지막으로 결과 보고서를 대외적으로 공개해야 한다.

#### 사업 인권영향평가를 위한 이행 단계와 세부 절차

단계	절차
계획 수립	수행 주체 구성 범위 설정(평가 대상 사업, 이해관계자, 주요 인권 이슈) 계획서 작성
자료 수집	체크리스트 설계 자료 수집 대상과 방법 결정 자료 수집
자료 분석	영향 여부, 대상, 유형, 원인 등 분석 영향 심각성 분석 대응 계획 수립(모니터링 계획과 고충처리절차 개선 계획 포함)
결과 공개	사후 평가 결과 보고서 작성 결과 보고서 보고 및 공개

## Q12. 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙이란 무엇인가?

### A: 가. 참여성

이해관계자가 주도적으로 인권영향평가를 이행하는 경우도 있지만 대부분의 인권영향평가는 공공기관 주도로 이루어진다. 공공기관이 주도하는 인권영향평가의 객관성과 독립성 혹은 중립성을 담보하기 위해서는 이해관계자의 참여가 필수적이다. 이해관계자의 참여 없이는 인권에 관한 상당주의의무를 통한 인권 존중 책임 이행이라는 인권영향평가의 궁극적인 목적은 물론이거니와 부정적인 인권영향 식별이라는 1차적인 목적도 달성하기 힘들다. 따라서 참여성은 효과적인 인권영향평가의 가장 핵심적인 원칙이라고 할 수 있다. 참여의 주체가 되는 이해관계자는 공공기관의 사업으로 인해 부정적인 영향을 받는 이해가 무엇인지에 따라 크게 권리 주체와 의무 주체 그리고 기타 이해관계자로 나눌 수 있는데 가장 중요한 이해관계자는 권리 주체라고 할 수 있다. 공공기관은 필요한 경우 이러한 이해관계자가 인권영향평가의 전 과정에 실질적으로 참여할 수 있도록 해야 한다. 인권은 인권영향평가의 목적이기도 하면서 동시에 절차적인 원리라고 할 수 있으므로, 공공기관은 이해관계자가 평등하고 비차별적으로 인권영향평가에 참여하도록 해야 하지만 (평등은 형식적인 것이 아니라 실질적인 것이므로) 권리 주체 중에서 특히 취약한 권리 주체에 더 주의를 기울여야 한다.

#### [참고 자료] 이해관계자 주도의 인권영향평가 자료

- International Center for Human Rights and Democracy Development에서 이해관계자 주도의 인권영향평가를 할 수 있도록 개발한 가이드  
Getting it Rights: Human Rights Impact Assessment Guide  
<http://hria.equalit.ie/en/>

- Getting it Rights을 기반으로 Oxfam이 개발한 이해관계자 주도의 인권영향평가 교육 매뉴얼  
Community-Based Human Rights Impact Assessment: The Getting it Right Tool TRAINING MANUAL  
[https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/COBHRA\\_Training\\_Manual\\_-\\_English.pdf](https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/COBHRA_Training_Manual_-_English.pdf)

- Oxfam이 만든 이해관계자 주도의 인권영향평가 가이드라인  
Community Voice in Human Rights Impact Assessments  
[https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/COHBRA\\_formatted\\_07-15\\_Final.pdf](https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/COHBRA_formatted_07-15_Final.pdf)

## 나. 투명성

인권영향평가의 투명성은 이해관계자가 인권영향평가에 참여할 수 있도록 보장해 주는 것, 그리고 인권영향평가의 결과 보고서를 공개하는 것으로 보장할 수 있다. 공공기관은 이해관계자들이 인권영향평가의 결과뿐 아니라 과정과 방법에 대한 정보를 인권영향평가의 초기 단계부터 접근할 수 있도록 해야 한다. 공공기관은 식별한 이해관계자들이 인권영향평가의 분석 결과와 그 대응 계획에 대한 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 소통하고 공개해야 한다. 이러한 정보 접근권은 참여성 보장의 전제일 뿐 아니라 그 자체가 인권이므로 이해관계자의 특성(시각장애인, 외국인, 아동 등)을 염두에 두고 그들이 쉽게 정보에 접근할 수 있도록 해야 한다.

## 다. 책무성

인권영향평가가 단순히 요식행위에 그치지 않고 인권에 관한 상당주의의무를 통해 인권 존중 책임을 다하는 효과적인 수단이 되려면 인권영향평가를 통해 실질적으로 부정적인 인권 영향을 받은(을) 사람들의 권리가 구제되고(또한 권리 침해가 예방되고), 나아가 의무 주체들이 그러한 부정적인 인권영향에 대해 책임을 지도록 해야 한다. 책무성은 인권영향평가의 객관성, 전문성, 중립성, 독립성, 이행 가능성(부정적인 인권영향이 식별이 되면 그것에 대응할 수 있는 가능성)과도 연결되는데 이러한 책무성을 다하기 위해 공공기관은 인권영향평가를 수행하고 인권영향에 대응할 수 있는 물적, 인적, 규범적 인프라를 갖추어 한다. 또한 인권영향을 분석하는데 그쳐서는 안되고 대응 계획으로 이어져야 하고 그 대응 계획의 이행을 모니터링할 수 있는 시스템을 갖춰야 한다. 고충처리절차와 연동이 되도록 하는 것도 책무성과 관련해서 중요하다. 고충처리절차를 통해 인지된 내용이 인권영향평가를 수행할 때 반영이 되어야 하고, 인권영향평가를 통해 식별된 내용이 고충처리절차에 대한 제도 개선에 반영이 되어 이해관계자가 쉽게 위 절차에 접근할 수 있어야 한다.

### 라. 포괄성

앞의 5. 인권영향평가에서 ‘인권’, ‘영향’, ‘평가’는 어떤 뜻인가?에서 살펴보았지만, 이 원칙은 인권영향평가의 개념에서 도출되는 것으로 인권영향평가라고 할 때 ‘인권’은 단순히 국내법상 보장되는 인권만을 의미하는 것은 아니다. 여기서 ‘인권’은 국제적으로 인정되는 인권으로 최소한 세계인권선언, 자유권 규약과 사회권 규약 그리고 ILO의 핵심 8대 협약상의 인권을 포함한다. 또한 ‘영향’은 실제적인 영향뿐 아니라 잠재적인 영향도 포함되며, 누적적인 영향이나 과거 유산 영향도 고려해야 한다. 공공기관이 ‘야기’한 영향뿐 아니라 ‘기여’하고 ‘직접 연관’되어 있는 영향도 포함된다. ‘평가’ 역시 인권영향을 식별하는 것에 그치지 않고 식별된 인권영향의 정도와 (근본) 원인을 분석하고 그에 대한 대응책을 마련하는 대응 계획 등 그러한 식별과 대응 계획을 이행하기 위해 부수하는 다른 절차가 있다는 것을 잊지 말아야 한다. 따라서 인권영향평가가 효과적이기 위해서는 위와 같은 개념의 포괄성을 충족시켜야 한다.

### 마. 중대성

포괄성으로 인해 인권영향평가는 이상적으로는 공공기관이 수행하는 모든 사업에 대해 모든 국제적으로 인정된 인권에 관해서 이루어져야 하고, 만일 부정적인 인권영향이 식별된 경우에는 모든 인권영향에 대해 대응해야 한다. 하지만 현실적으로는 모든 사업에 대해 인권영향평가를 할 수 없고 식별된 모든 부정적인 인권영향에 대응을 할 수 없는 경우가 있으므로, 인권영향평가를 할 사업에 대해 그리고 대응할 부정적인 인권영향에 대해 우선순위를 정해야 한다. 이러한 우선순위를 정하는 기준이 되는 것이 중대성이다. 중대성의 판단 기준은 (잠재적인 인권영향의) 발생 가능성과 (잠재적, 실제적 인권영향의) 심각성이다. 공공기관이 수행하는 사업 중에 부정적인 인권영향이 발생할 가능성이 가장 큰 사업과 그 영향이 가장 심각한(할) 사업을 선택해야 한다. 또한 식별된 부정적인 인권영향 중에서도 가장 심각한(할) 영향에 대응해야 한다. 가능성과 심각성 중에서는 심각성이 더 중요한 판단 기준이라고 할 수 있는데, 심각성 여부는 부정적인 영향의 정도와 범위 그리고 회복 가능성 여부를 가지고 판단할 수 있다.

### Q13. 가이드라인의 한계는 무엇인가?

**A :** 가이드라인은 모든 공공기관이 활용할 수 있는 범용적인 최소한의 지침이다. 범용이기 때문에 개별 공공기관의 특성에 따라 일부 내용은 각 이행 단계와 세부 절차를 밟는 과정에서 추가적으로 자료를 검토하거나 전문가의 도움을 받을 필요가 있다.

또한 가이드라인은 최소한의 기준이기 때문에 다음을 염두에 두어야 한다.

- 공공기관은 가이드라인보다 고도화된 평가 시스템을 구축하고자 하는 경우 효과적인 인권영향평가를 위한 5가지 원칙을 고려하며 세부절차를 설계하고 이행할 수 있다.
- 공공기관은 관련 규범이 가이드라인의 일부 내용보다 엄격한 경우 해당 그 규범을 따라야 한다.
- 공공기관은 가이드라인의 일부 내용이 관련 규범보다 엄격한 경우 가이드라인을 따를 것을 권고한다.
- 공공기관은 가이드라인의 일부 내용이 등록된 곳이나 사업을 하는 곳의 국내법과 상충되는 경우 국내법을 따라야 하지만, 만일 국내법이 국제적으로 인정된 인권 규범과 상충하는 경우 유엔 기업과 인권 원칙 23. (b)에 따라 국제적으로 인정된 인권 규범을 지킬 수 있는 방법으로 찾아야 한다.

본 가이드라인을 적용할 때 효과적인 인권영향평가를 위한 위의 다섯 가지의 원칙을 염두에 두고 모든 단계를 진행해야 하나, 단계별로 더 초점을 맞추어야 하는 가치가 존재한다는 것도 잊지 말아야 한다. 또한 공공기관마다 그 규모와 성격이 다르고 수행하는 사업도 차이가 많기 때문에 해당 공공기관의 특성과 대상 사업에 맞게 가이드라인을 활용하는 것이 필요하다.

이 경우 단순히 사업 부서에 증빙자료를 첨부해서 체크리스트를 작성하도록 하는데 그쳐서는 안 되고 면밀한 문헌 조사뿐 아니라 현장 방문 조사와 이해관계자와의 의미 있는 소통을 통해 자료를 수집해야 한다.

- **가치사슬에 있는 기관:** 공공기관이 제품 또는 서비스를 생산하기 위해 원재료, 노동력, 자본 등의 자원을 결합하는 과정이 가치사슬이므로, 가치사슬에 있는 기관에는 공공기관에 생산이나 용역을 제공해서 공공기관 자체의 생산이나 용역에 기여를 하는 기관(공급망에 있는 기관)이나 공공기관으로부터 생산이나 용역을 받는 기관이 모두 포함된다.
- **경성 규범:** 국제법적인 맥락에서 법적인 구속력이 있는 규범으로 비준한 협약이나 국제관습법을 의미한다. (관련 용어로 연성 규범)
- **고충처리절차(grievance mechanism):** 권리 주체 등 이해관계자가 공공기관이 미친 부정적인 인권 영향에 대한 식별과 평가 그리고 대응을 촉구하는 창구로서 소송과 같이 국가가 마련한 절차뿐 아니라 공공기관 자체에서 운영하는 절차나 유엔 조약 기구 등이 운영하는 비국가 기반의 절차도 포함된다.
- **공공기관(State-owned enterprise):** 이 가이드라인에서 공공기관의 범위는 공기업과 준정부기관과 기타공공공공기관과 지방공기업, 지방자치단체 출자·출연 기관이다. 국가인권위원회는 2018년 338개의 국가 공공기관과 401개의 지방공기업과 249개 광역자치단체 출자 출연기관에 대해 인권경영 실행을 위한 「공공기관 인권경영 매뉴얼」적용 권고를 내렸다. 유엔 기업과 인권 이행 원칙에서는 국가가 소유하거나 통제하는 기업인 공공기관에 의한 인권 침해로부터 권리 주체를 보호하기 위해서 국가가 '추가적인 조치'를 취해야 한다고 규정하고 있다.
- **구제:** '예방', '저감'과 함께 부정적인 인권 영향에 대응하는 방법 중에 하나로 인권에 부정적인 영향을 받은 권리 주체를 그 영향이 발생하지 않았던 상황 또는 그와 동등한 상황으로 회복시키는 행동이다. 대표적으로 복원과 보상이 있지만, 구제는 사법적 또는 비사법적 절차를 통한 사과, 반환, 보상, 처벌 등 다양한 방식으로 이루어질 수 있다. (관련 용어로 저감)
- **국제적으로 인정된 인권:** 최소한 국제권리장전(International Bill of Human Rights)과 국제노동기구(ILO)의 '노동에 있어서의 기본 원칙과 권리에 관한 ILO 선언'에서 설명하고 있는 기본적인 권리를 포함한다. 국제권리장전은 세계인권선언과 그것을 구체화한 자유권 규약과 사회권 규약을 의미하며, '노동에 있어서의 기본 원칙과 권리에 관한 ILO 선언'의 기본적인 권리는 ILO 8대 핵심 협약(결사의 자유, 강제노동 금지, 아동노동 금지, 차별 금지에 관한 협약) 상의 권리를 뜻한다. 그러나 기업에 인권 존중 책임이 있다고 할 때의 인권은 여기에서 그치지 않고 기업과 인권과 관련된 모든 국제적인 경성 규범과 연성 규범상의 인권을 의미한다. 여기에는 장애인권리협약, 이주노동자협약, 고문방지협약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약, 강제실종협약 등 국제인권규범과 ILO 8대 핵심 협약 이외의 ILO 협약과 권고 상의 권리 그리고 유엔 선주민 권리선언, 유엔 농민 권리선언, 유엔 발전권 선언 상의 권리 등도 포함된다.

● **과거 유산 영향(legacy impact):** 선행 사업 주체가 남겨 놓은 부정적인 인권 영향과 관련된 영향이다. 예를 들어 선행 사업 주체가 열대 우림을 대규모 팜 농장으로 전환하는 과정에서 그 열대 우림에 의존해서 살아가는 선주민과 지역주민에게 제대로 보상을 하지 않은 채 그 팜 농장을 어느 기업에게 넘긴 경우, 그 팜 농장을 인수받은 기업은 선주민과 지역주민의 생존권 등에 과거 유산 영향의 방식으로 부정적인 인권 영향을 미치고 있다고 할 수 있다. (관련 용어로 누적적인 영향)

● **기여:** ‘야기’, ‘직접 연관’과 함께 공공기관이 부정적인 인권 영향에 연루되는 방식으로, 간단하게 정의하면 제3자가 부정적인 인권 영향을 미치는 것을 도와주는 것이다. 기여에는 두 가지 유형이 있는데, 첫 번째는 공공기관이 제3자가 부정적인 인권 영향을 야기하는 것을 용이하게 하거나 부추기거나 장려하는 경우이고, 두 번째는 제3자와 함께 누적적으로 부정적인 인권 영향에 이바지하는 것이다. (관련 용어로 야기, 직접 연관)

● **누적적인 영향:** 공공기관의 행위 그 자체로는 부정적인 인권 영향을 발생시키지는 않지만 다른 기관의 행위와 결합해서 부정적인 인권 영향을 일으키는 경우를 의미한다. (관련 용어로 과거 유산 영향)

● **사업 관계(business relationships):** 공공기관이 가치사슬에 있는 비즈니스 파트너나 다른 기관과 맺는 관계뿐 아니라 공공기관의 사업 운영(operations), 생산, 용역과 직접적으로 연관되어 있는 기관과 맺는 관계를 포괄한다. 가치사슬에 있는 비즈니스 파트너나 다른 기관과 맺는 관계는 간접적인 관계까지도 포함하는 것이므로 단순히 1차 협력업체나 조인트 벤처의 대주주 기관과의 관계에 한정되지 않는다. 직접적으로 연관된 기관에는 비국가 기관과 국가 기관을 모두 포함한다. (관련 용어로 가치사슬에 있는 기관)

● **선주민:** 전세계 70여 개국에 약 3억 5천만 명의 선주민이 있다고 한다. 선주민은 원주민, 선주민이라고도 번역이 되는데, 유엔 선주민 권리선언도 선주민이 누구인지 정의하고 있지 않다. ILO 제169호 협약에서는 선주민을 이해하는 데에는 그 사람들의 자기 정체성이 중요하다고 하면서 다음과 같이 선주민을 정의하고 있다. “법적인 지위 여하를 불문하고 자신들 고유의 사회적, 경제적, 문화적 및 정치적 제도의 일부 또는 전부를 유지하고 있는 사람들로서 정복당하거나 식민 지배를 당하거나 또는 현재의 국경이 획정되었을 당시 그 국가나 그 국가가 속한 지역에 살았던 사람들의 후손이라는 이유로 선주민으로 여겨지는 사람들” 이러한 정의에 따르면 선주민의 중요한 개념 표지는 선주성(先住性), 역사적 연속성, 피지배자로서의 사회적 신분, 문화적 차별성에 대한 자의식이라고 할 수 있다.

- **실제적 영향과 잠재적 영향:** 실제적인 영향은 공공기관의 행위에 의해 부정적인 인권 영향이 이미 발생한 경우이고, 잠재적인 영향은 아직 인권에 부정적인 영향이 발생하지 않았지만 앞으로 발생할 수 있는 경우이다. 예를 들어 대규모 제철소를 건설하려고 하는 경우, 아직까지는 지역주민의 주거권에 부정적인 영향을 미치지 않고 있지만 제철소 건설을 위해서는 지역 주민의 이주가 불가피한 경우 잠재적인 영향이 발생할 수 있다.
- **심각성(severity):** 부정적인 인권 영향의 강도를 뜻하는 것으로 심각성은 부정적인 영향의 정도(얼마나 중대하고 심한가), 범위(얼마나 많은 권리 주체가 영향을 받았는가), 회복 가능성 여부(영향이 발생하기 전과 같은 혹은 동등한 상태로 회복이 가능한가)를 가지고 판단한다.
- **야기:** 공공기관이 부정적인 인권영향에 연루되는 방식 중에 하나로 부정적인 인권영향이 공공기관의 행위로부터 '직접' 발생하는 경우를 의미한다. 여기서 직접 발생한다는 뜻은 공공기관의 행위와 부정적인 인권 영향 사이에 다른 기관의 매개 행위가 없다는 것이다. (관련 용어로 기여, 직접 연관)
- **연루(complicity):** 공공기관이 직접 또는 사업 관계의 기관을 통해 부정적인 영향을 미치는 것으로, 공공기관은 부정적인 영향에 '야기', '기여', '직접 연관'의 방식으로 연루된 경우 그에 대한 책임을 져야 한다. (관련 용어로 야기, 기여, 직접 연관)
- **연성 규범:** 국제법적으로 법적 구속력이 없는 합의, 원칙, 선언, 지침 등을 의미한다. 유엔 총회의 결의, 발전권 선언, OECD 다국적기업에 관한 가이드라인 등은 대표적인 연성 규범이라고 할 수 있다. (관련 용어로 경성 규범)
- **영향력(leverage):** 특히 공공기관이 기여나 직접 연관의 방식으로 부정적인 인권 영향에 연루된 경우, 부정적인 영향을 야기한 제3의 기관이 그 영향에 대응하도록 그 기관에 영향을 미칠 수 있는 공공기관의 능력이다.
- **유엔 기업과 인권 이행 원칙(UN Guiding Principles):** '유엔 기업과 인권 이행 지침'이라고도 번역이 되는데, 기업과 인권에 관한 '국가의 인권 보호 의무', '기업의 인권 존중 책임', '구제에의 접근'이라는 3가지 개념적, 정책적 프레임워크를 구체화한 31개의 이행 원칙으로 2011년 유엔 인권 이사회에서 만장일치의 승인을 받은 기업과 인권에 관해 가장 중요한 규범이라고 할 수 있다.



● **인권경영 부서:** 인권경영의 각 단계들을 구체적으로 실행하는 인권경영 담당자가 속한 공공기관의 내부 부서이다.

● **인권경영 위원회:** 공공기관의 인권경영의 각 단계들, 즉 인권경영 선언, 인권영향평가, 인권실태조사, 피해자 구제 등 인권경영 전반에 대한 의사결정 기구로서, 인권영향평가에서 인권경영 위원회는 최소한 구체적인 인권영향평가 계획과 결과 보고서를 승인하고, 그 두 문서의 공개 범위를 결정해야 한다.

● **인권 존중 책임:** 인권을 침해하는 것을 피하고 부정적인 인권 영향에 연루되었을 때에는 구제를 포함해서 그에 대응해야 할 책임이다. 유엔 기업과 인권 이행 원칙은 기업은 ‘정책적 서약’, ‘인권에 관한 상당주의’, ‘구제’를 통해서 인권 존중 책임을 져야 한다고 규정하고 있다.

● **인권에 관한 상당주의(human right due diligence):** 유엔 기업과 인권 이행 원칙은 기업의 인권 존중 책임을 규정하면서 기업은 ‘인권에 관한 상당주의의무 human rights due diligence’를 이행해야 한다고 하였다. 국가인권위원회는 문서마다 ‘인권 실사 의무’, ‘인권 실천, 점검 의무’, ‘인권에 대한 상세 주의의무’로 다르게 번역을 하고 있지만, 여기서는 ‘인권에 관한 상당주의의무’라고 번역했다. 인권에 관한 상당주의의무는 공공기관이 인권영향 연루에 따르는 책임을 면하기 위해서 이행해야 하는 일정한 수준의 의무라고 할 수 있다. 유엔 기업과 인권 이행 원칙은 상당주의의무 이행을 위한 절차를 제시하고 있는데 여기에는 부정적인 인권영향을 ‘평가’하기, 그렇게 평가된 인권영향에 어떻게 대응할 것인지 기업의 의사결정 과정에 ‘통합’하기, 식별된 인권영향에 ‘대응’하기, 이러한 대응이 제대로 이행되었는지 ‘추적’하기, 부정적인 인권 영향에 어떻게 대응했는지 ‘소통’하기 등이 포함되어 있다.

● **인권 위협(human rights risks):** 공공기관 자체의 혹은 사업 관계에서의 행위가 부정적인 인권 영향으로 이어질 수 있는 위험을 뜻한다. 경영학에서 인권 위험은 보통 기업이 겪게 될 위험을 의미하지만 여기서 위험은 공공기관의 사업으로 인해 권리 주체가 겪게 될 위험을 의미한다.

● **인권영향을 평가:** 유엔 기업과 인권 이행 원칙이 규정한 인권에 관한 상당주의의무의 5가지 절차 중에 하나로 공공기관이 연루된 부정적인 인권 영향을 식별하고 평가하는 절차이다. ‘인권영향평가(human rights impact assessment)’는 유엔 기업과 인권 이행 원칙 상이 규정한 ‘인권영향을 평가(assessing human rights impact)’를 참여적이고 분석적인 방법을 통해 체계적이고 구조적으로 수행하는 과정이라고 할 수 있다. 가이드라인에서는 전자를 협의의 인권영향평가 내지 정식 인권영향평가라고 하였고, 후자를 광의의 인권영향평가라고 하였다.

● **이해관계자**: 공공기관의 행위에 의해 영향을 받거나 받을 수 있는 이해(interest)를 가진 사람이나 그룹이다. 따라서 이해관계자는 공공기관에 따라 그리고 공공기관의 활동 또는 사업에 따라 달라진다. 공공기관의 행위에 의해 영향을 받거나 받을 수 있는 이해가 인권인 경우 그 이해관계자는 권리 주체라고 할 수 있고 권리 주체는 가장 중요한 이해관계자이다.

● **저감(mitigate) 혹은 완화**: 부정적인 인권 영향의 정도와 가능성을 완화시키는 행동이다. 저감에도 불구하고 부정적인 인권 영향이 남아 있는 경우에는 공공기관은 ‘구제’까지 나아가야 한다. (관련 용어로 구제)

● **주요 인권 위험(salient human rights risks)**: 인권 위험 가운데 영향을 받는 권리 주체의 입장에서 볼 때 발생 가능성과 심각성 측면에서 현저한 인권 위험을 뜻한다. [공공기관 인권경영 매뉴얼]가 말하는 주요 사업 인권영향평가에서 주요 사업은 사업 자체가 공공기관에게 중요하고 대표적인 사업이기보다는 주요 인권 위험으로 이어질 수 있는 사업으로 새겨야 한다.

● **직접 연관**: 공공기관이 부정적인 인권 영향을 ‘야기’하거나 부정적인 인권 영향에 ‘기여’한 것은 아니지만, 공공기관과 사업 관계에 있는 다른 기관의 행위가 부정적인 인권 영향을 일으키는 경우, 그 부정적인 인권 영향과 공공기관의 운영, 생산, 서비스와 직접적으로 관련되어 있다면 공공기관과 그 부정적인 인권 영향 사이에는 직접 연관이 있다고 할 수 있다. 예를 들어 어느 전자 기업이 아동노동으로 채굴된 코발트를 어느 기관으로부터 공급받아 핸드폰을 제조하는 경우에 그 전자 기업의 핸드폰 생산과 아동노동이라는 부정적인 인권 영향 사이에는 코발트를 채굴하는 기관과 사업 관계를 통해서 직접 연관이 있다고 할 수 있다. (관련 용어로 야기, 기여)

● **취약한 권리 주체**: 취약성은 권리 주체가 가지고 있는 지위나 특성(예를 들어 인종, 성, 언어, 종교, 국적, 출신, 재산, 선천적 장애, 나이 등) 혹은 권리 주체가 처한 상황(예를 들어 빈곤, 문맹, 질병, 실업)에서 기인할 수 있다. 보통 취약한 권리 주체는 부정적인 인권 영향을 더 심각하게 경험할 수 있기 때문에 공공기관은 취약한 권리 주체에 더 특별한 주의를 기울여야 한다. 전형적으로 취약한 권리 주체에는 소수 인종이나 민족, 여성, 아동, 장애인, 이주민, 난민, 선주민 등을 들 수 있다.



## 국가인권위원회의 가이드라인 활용에 대한 권고

본 가이드라인은 국가인권위원회의 2018 <공공기관 인권경영 매뉴얼> 적용 권고 이후 사업 인권영향평가와 관련해서는 처음 진행된 연구의 결과물로, 효과적인 사업 인권영향평가를 위한 원칙과 이행 단계, 세부 절차를 제시하는 매뉴얼 성격의 가이드라인이다.

가이드라인은 규모, 법정 종류, 산업 특성과 관계없이 모든 공공기관이 사용할 수 있지만 규모가 큰 공공기관, 특히 공기업, 준정부기관, 자산이 2조원 이상인 기타공공기관과 지방공기업, 금융공공기관 등에 적용될 것을 전제로 하였다.

국가인권위원회는 인권영향평가와 관련해 유엔 기업과 인권 이행 원칙 14에 따라 규모가 큰 공공기관에 너무 낮은 기준이 적용되거나, 반대로 규모가 작은 공공기관에게 너무 높은 기준이 적용되지 않도록 해야 한다.

국가인권위원회는 가이드라인의 이행과 관련해서 공공기관에 필요한 자문과 교육을 제공하여 인권영향평가가 순전히 시장의 논리에 따라 시행되지 않도록 제도적 보완을 고민할 필요가 있다.

본 가이드라인을 공공기관에 적용 권고하는 경우 국가인권위원회는 피권고 공공기관에 합리적인 기간 동안 가이드라인을 열람하도록 하고 가이드라인의 적용으로 인해 예상되는 어려움을 미리 청취하고 반영하는 과정을 가져야 한다.

국가인권위원회는 공공기관의 효과적인 사업 인권영향평가를 위해서 본 가이드라인 적용 권고와 아울러 경영평가 제도 개선과 인권영향평가 결과 보고서의 의무적 공시에 관해서도 권고를 내려야 한다.

