

【번역】 경제적, 사회적 및 문화적 권리 신장 · 옹호하기: 교본

제10장 UN 사회권위원회는 어떻게 규약의 이행과 위반을 감시하는가? 그리고 비정부단체들은 어떻게 그 과정을 향상시킬 수 있는가?

알란 맥체스니

번역: 김종서(배재대학교 명예교수)

최종수정번역일: 2022.8.16.

이 장의 순서

- | | |
|-------|---|
| 10.1 | 입문적 해설 |
| 10.2 | 회기 전 실무단 |
| 10.3 | 국가 기록에 대한 사회권위원회 심사를 위해 준비되는 문서들 |
| 10.4 | 사회권위원회 회의에서 정부 대표에 대한 구두 심문 |
| 10.5 | 사회권위원회의 결론적 의견 |
| 10.6 | 요약 기록 |
| 10.7 | 총토론의 날 |
| 10.8 | 일반논평 |
| 10.9 | 인권최고대표사무소 웹사이트에 관한 설명 |
| 10.10 | 사회권위원회는 규약 위반에 관한 개인 소청을 심사하는가? |
| 10.11 | 국가에 대한 무순위 심사 |
| 10.12 | 사회권위원회는 규약을 비준했지만 보고서를 제출하지 않은 국가의 기록을 심사할 수 있는가? |
-

이 장의 개관

제10장은 몇 가지 중요한 측면에서 이 <교본>의 다른 장들과는 다르다. 한 가지 점을 들자면, 제10장은 가장 분량이 길다. 또한 그것은 비정부단체들이 당사국의 규약상 의무의 준수를 감시하는 사회권위원회의 작업에 어떻게 참여할 수 있고 또 어떻게 기여할 수 있는지에 관한 단계별 지침을 제공하는 등 매우 상세하기도 하다.

위원회의 과업은 구체적인 성분과 일반적인 성분을 모두 가지고 있다. 위원회는 당사국에 의해 제출된 정기보고서를 검토하고 그것에 관한 논평들을 발표한다. 또한 위원회는 국가들의 규약상 의무를 이해하고 준수하는 방법에 관한 일반적 지침을 정식화하여 각국에게 제공하기도 한다.

사회권위원회는 규약 규정들에 대한 국가의 준수를 감시하는 데 있어서 비정부단체의 참여를 적극적으로 요청한다. 주어진 나라의 비정부단체들은 경제적 사회적 문화적 권리를 실현하는데 있어서 그 나라의 강점과 약점에 대한 상세한 지식을 갖고 있는데, 이는 제네바에 본부를 두고 파트타임 위원들로 구성된 위원회가 오로지 그 자체의 자원만에 의존해서는 필적할 만한 성과를 내리라고 희망할 수는 없는 것이다. 그렇다고 위원회가 한 국가의 보고서를 액면 그대로 수용하는 것 역시 현명한 일이 아니다. 비정부단체에 의하여 제기되는 독립적인 외부의 관점은 위원회를 위한 소중한 자원이다.*

사회권위원회 심사 과정에서 비정부단체의 투입이 특히 도움이 되는 두 지점이 있다. 첫 번째는 회기 전 실무단(the Pre-Sessional Working Group, PSWG)이라고 부르는 회기 동안, 당사국 보고서의 심사가 있기 6개월 내지 12개월 전에 마무리되는 쟁점목록(the List of Issues)을 정식

* 위원회의 활동에 대한 비정부단체의 상호작용을 설명하고 촉진하기 위하여, 사회권위원회 사무국은 “경제적 사회적 문화적 권리 위원회의 활동에 대한 비정부단체의 참여”라는 제목의 비공식 문서를 기초했다. 그 문서는 2000년 11월 회기에 토론회 가능하였다면 채택을 위하여 사회권위원회에 제출되리라고 기대된다. 이 장의 일부 정보는 이 비공식문서의 초안에서 나왔다. [이 문서는 2000년 7월 7일에 공식적으로 채택된 것으로 보인다. E/C.12/2000/6, 7 July 2000, <https://digitallibrary.un.org/record/425044/files/E_C.12_2000_6-EN.pdf>, 검색일: 2022.8.15.—옮긴이]

화하는 지점에서이다. 쟁점목록은 국가의 규약상 의무 이행에 관한 우려 영역을 확인하고 공식적인 심사 회기를 틀지우고 인도하는 데 이바지한다. 두 번째 지점은 공식적 심사 그 자체이다.

사회권위원회와 상호작용함에 있어서 비정부단체들은 그들 스스로의 관여의 성격과 수준을 자유롭게 선택할 수 있다. 그 범위는 단순히 신문 스크랩을 제출하는 행위로부터 당사국의 보고서에 대한 조사연구와 대안 버전 저술 및/또는 사회권위원회 위원들이 각국 대표자들에게 그 보고서에 관하여 심문하는 회의에 대표자를 파견하는데까지 이를 수 있다.

참여를 위한 이 모든 기회들이 이 장에서 설명된다. 제10장은 두 가지 주요 주제들을 뒤섞어 짜놓고 있다. 첫 번째는 위원회가 어떻게 기능하는가에 대한 묘사이다. 두 번째는 비정부단체들에게 그들이 심사과정에 어떻게 참여할 수 있는지에 관한 단계별 지침을 제공한다. 제10장은 또한 논의되는 일부 문서들로부터 가져온 사례 예시 및 발췌문의 형태로, 제출되는 자료 사례들을 포함하기도 한다. 이에 더하여 비정부단체들이 위원회 과업에 기여하기 위하여 취할 수 있는 조치들에 관하여 지침을 제공하는 몇 가지 체크리스트를 부록 F에서 찾을 수 있다.

10.1 입문적 해설

10.1.1 유엔인권최고대표사무소에 관한 몇 가지 이야기들

유엔인권최고대표의 중심적 과업은 모든 사람에게 모든 인권의 향유를 보장하려고 노력하는 것이다. 스위스의 제네바에 위치한 인권최고대표사무소(The Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)는 과거의 유엔 인권센터를 대체 흡수하였다. 그 사무소의 수장은 유엔 인권최고대표이다. 인권최고대표사무소의 기능과 조직에 대한 상세한 설명은 그 웹사이트(<http://www.unhchr.ch>)에서 찾을 수도 있고 아니면 통상적인 우편에 의해서도 구할 수 있다. 인권최고대표사무소의 과업들 중에는 다음과 같은 의무가 있다.

- 유엔 체계를 통하여 인권을 위한 행동을 자극하고 조율하는 것
- 국제인권기준들의 보편적 비준과 이행을 촉진하는 것
- 인권조약들에 대한 준수를 감시하는 유엔 기구들의 심사를 위한 당사국 보고서를 준비하는 것
- 조약감시기구의 회의에서 취해진 결정들과 권고들에 관한 후속 조치
- 유엔에 의하여 특정한 국가 상황이나 특정한 종류의 인권침해를 다루기 위한 과업을 받은 특별보고관(special rapporteurs), 특별대표(special representatives), 특별전문가(special experts) 및 실무단(working groups) 등 인권 사실확인조사와 장차치들에 대한 지원을 제공하는 것
- 인권을 다루는 다양한 유엔 위원회(기구, commissions), 위원회(회의, committees) 및 실무단(working groups)의 회의를 계획하고 조정하는 것
- 유엔 인권 기준 및 프로그램에 관한 교육 및 정보 자료를 개발하고 이를 유엔 회원국들, 비정부단체들, 미디어 등에게 제공하는 것
- 문서관리센터와 도서관 및 인권컴퓨터데이터베이스 등 인권프로그램의 정보서비스를 관리하는 것
- 인권분야에서 정부들에게 자문 서비스와 기술 지원을 제공하는 것
- 국가인권체계 및 기구의 수립을 촉진하는 것
- 인권침해 소청(complaints)과 관련하여 조약기구에 제출되는 통보(communications)를 진행하는 것
- 인권침해를 예방하려는 조치를 취하는 것
- 국가들이 발전권의 실현을 위하여 취한 진전과 조치들에 관하여 국가들이 제출하는 자발적 보고서들의 분석을 지원하는 것
- 발전권에 관한 조사보고서를 준비하는 것

10.1.2 유엔 사회권위원회에 관한 몇 가지 이야기들

사회권위원회는 당사국이 규약을 준수하는 정도를 감시하고, 위반을 중지시키고 경제적 사회적 문화적 권리의 이행을 개선할 방법에 관한 지침을 제공한다. 한 나라가 규약을 비준한 후 2년 이내에 그 국가는 사회권위원회에 그 나라 사람들의 규약상 권리 향유를 개선함에 있어서 그 나라의 진전을 묘사하는 보고서를 제출하기로 되어 있다. 당사국은 매 5

년마다 한 번씩 추가적인 보고서를 송부하여야 한다. 각 당사국의 성과를 평가하기 위하여 사회권위원회는 국가보고서뿐만 아니라 비정부단체와 기타 유엔기관들로부터 입수한 정보를 검토한다.

사회권위원회의 위원 18명은 “독립적 전문가들”이다. 많은 사람은 전직 외교관, 정치인, 대학교수 또는 법률가들이다. 이들 개인은 일부는 그들의 전문지식 때문에 선발되고 또 일부는 사회권위원회에 관하여 세계의 다양한 지역들로부터 균형있는 대표성을 확보하기 위하여 선발된다. 유엔 위원회에 참여하는 전문가들은 자국과는 독립적으로 생각할 것으로 기대되고 어떤 정부나 유엔에 소속된 것으로 추정되지 않는다. 그러나 일부 위원회 구성원들은 다른 구성원들만큼 자국정부에 대해 독립적이지는 않으며, 구성원들 사이의 전문성의 정도 역시 다양하다.

일반적으로, 사회권위원회는 국가들에게 그들의 규약상 의무를 존중하도록 영향을 주기 위한 청송할 만한 작업을 해 왔는데, 이는 부분적으로는 비정부단체들로 하여금 그 지식을 사회권위원회의 사실확인예 보태고 당사국의 위반을 확인하는데 도움을 주도록 권장한 덕분이다. 유엔은 위원회의 과업을 지원하기 위하여 거의 자원을 할당하지 않기 때문에, 그리고 정부들 역시 결코 그들 자신의 실패에 대한 완전한 그림을 제공하지 않기 때문에, 비정부단체들의 지식 및 의견을 통한 기여는 핵심적이다. 사회권위원회는 적절한 비정부단체의 참여를 적극적으로 권장한다. 대개 인권유린을 발견하고 그것에 관하여 사회권위원회에 알리고 구제를 촉구하는 것은 비정부단체들이다. 비정부단체들은 위반에 대한 대부분의 사실 증거들, 인권의 촉진과 옹호를 개선하기 위한 많은 실천적 아이디어들, 그리고 침해가 진지하게 다루어져야 한다는 지속적인 요구들을 제공한다.

사회권위원회는 매년 회기(현재는 4-5월과 11-12월)에서 규약상 국가의 의무를 이행함에 있어서 5-6개 당사국의 진전을 심사하는데, 주로 당사국의 서면보고서를 검토하고 공개회의에서 그 보고서에 관하여 국가대표자들을 심문함으로써 심사한다. 이들 회의는 비정부단체들에게 공개된다. 3주의 회기 말미에 사회권위원회는 위원회가 막 심사한 국가들에 관하여, 결론적 의견(Concluding Observations)(아래의 10.5 참조)이라고 부르는 논평들을 발표한다. 또한 위원회는 일반논평(General Comments)(10.8 참조)이라고 부르는 해석문서를 정기적으로 공표한다. 회기의 마지막 주가

시작될 때, 사회권위원회는 하나 또는 두 개의 구체적 주제들(예컨대 주거권)에 관한 총토론의 날(a Day of General Discussion, 10.7 참조)을 개최한다. 그 3주차의 나머지 기간 동안 사회권위원회는 비공개회의를 열어서 그것이 검토한 각 국가들에 관한 결론적 의견들을 기초한다. 사회권위원회의 더 큰 모임의 마지막을 장식하는 결론적 의견의 배포 후에는 사회권위원회의 소수 위원들이 회기 전 실무단(10.2 참조)으로 회합을 가지고, 6-12개월 후에 있을 당사국의 심사를 위한 준비를 하게 된다.

위원회 구성원들은 파트타임으로 봉직하고 사회권위원회 회기는 1년에 총 6주밖에 지속되지 않기 때문에, 그들은 어느 한 나라의 상황을 고려할 시간이 거의 없다. 각 당사국의 심사는 그 국가의 규약 준수 여부와 관련된 모든 정보를 수집하고 심문하는 1명의 사회권위원회 위원에 의하여 조율된다. 그렇게 할당된 위원은 그 당사국 담당 보고관(the Rapporteur for that State Party)이라고 부른다. 보고관은 대개 그 국가에 관한 쟁점목록과 결론적 의견의 제1초안을 작성한다. 1년 중 나머지 기간 동안에는, 사회권위원회 사무국이 정보를 수집, 편찬, 분석 및 배분하고, 기록을 보관하며 위원회 문서를 기초하는 작업을 지원한다.

10.1.3 비정부단체가 자국의 인권기록에 대한 유엔 위원회의 심사에 참여하기를 원하는 이유에 관한 몇 가지 이야기들

- 힘이 별로 없는 집단을 위하여, 한 나라의 경제적 및 사회적 정책에 영향을 미치기 위해 이용할 수 있는 방법은 많지 않다. 더욱이 수중에 넣을 수 있는 방법들(예컨대 법원, 인권위원회, 민주적 정치제도 및 시민사회 기구들)이 모든 나라에서 강력하지는 않다. 진지한 비정부단체라면 소속 국가가 규약상 국가의 의무를 준수하는지에 대한 사회권위원회의 심사에 기여하는 등 이용할 수 있는 모든 정당한 옵션들을 고려해야 하다.
- 정부가 항상 국제적인 도덕적 압력에 굴복하는 것은 아니지만, 대부분의 국가들은 긍정적인 이미지를 투사하고 싶어하기 때문에 세계적 기구에 의해 제기되는 질문들은 그 국가들이 자신의 인권조약 약속들을 더 진지하게 받아들여야 할 추가적 압력이 될 수는 있다.

- 1993년 이래 사회권위원회는 공개적으로 비정부단체의 투입을 장려해 왔고, 이러한 투입은 위원회의 작업에 매우 소중하다.
- 사회권위원회의 절차들에 기여하는데 수반되는 시간은 몇 시간에서 몇 달까지 다양할 수 있는데, 이는 비정부단체가 얼마나 많은 참여를 떠맡기로 선택하는가에 달려 있다. 계획, 조사, 자원 동원, 자원자들과의 통화 및 문서 기초는 비정부단체의 역량을 보여줄 뿐 아니라 그 단체를 강화함으로써 그 자체로 가치롭다는 것이 증명될 수 있다. 나아가 비정부단체의 컴퓨터 역량과 도서관 시설들은 그 과정을 통하여 개선될 수 있을 것이다.
- 사회권위원회를 위한 투입을 준비할 때 비정부단체들은 보통 국내 및 국제 기구들 그리고 기타 비정부단체들과 접촉한다. 이런 방식으로 수립된 네트워크는 비정부단체가 그 장래의 활동에서 더욱 효과적이 되도록 도움을 준다.
- 사회권위원회에 제출되는 보고서들 그리고 비정부단체에 의해 수집되지만 제출서류에는 포함되지 않는 정보는 다가올 장래를 위하여 그 국가 내에서는, 아마도 인권 진전 또는 침해에 관하여 정치인들, 미디어 또는 일반공중과 소통할 때 증거자료로서, 유용할 수 있다. 그 국가 기록에 대한 사회권위원회의 심사는 이러한 조사를 행할 훌륭한 유인이다.
- 제출문서를 기초하거나 사회권위원회에 대한 구두 발표를 준비할 때 수행되는 상담들은 비정부들 사이의 토론이나 정부 관리들과의 토론 그리고 규약상 국가의 의무 위반에 의해 피해를 입는 보통 사람들과의 토론을 포함한다. 널리 상담하려는 노력은 다른 사람들의 존재와 관심사에 관하여 단체를 교육할 수 있다.
- 사회권위원회에 비정부단체 요약서(NGO brief)를 송부하는 것, 제네바에 있는 위원들에게 구두발표를 하는 것 및/또는 사회권위원회에 의한 정부대표 심문시에 출석하는 것의 단계별 과정은 기억할만한 것일 수 있다. 그 경험은 팔목할 만하고 때로는 좌절을 안기지만 때로는 즐겁다.

10.1.4 유엔 사회권위원회를 위한 비정부단체 준비에 관한 몇 가지 이야기들

비정부단체들이 자국에 대한 사회권위원회 심사에 참여할지 여부를 논의할 때, 그 의사결정자들은 그들의 우선순위와 역량을 세심하게 고려해야 한다. 평가할 몇 가지 문제들은 이 <교본>의 부록 F에 있는 비정부단체 체크리스트에서 제공된다. 비정부단체는 먼저 자국에 대한 다음 사회권위원회 심사 일정이 언제로 잡혀 있는지와 국가가 요구되는 보고서를 제출했는지 여부를 확인해야 할 것이다. 비정부단체 직원들은 사회권위원회 사무국을 접촉함으로써, 인권최고대표사무소 웹사이트 (<http://www.unhchr.ch>, 더 상세한 것은 부록 D에서 논함)를 살펴봄으로써, 또는 외교부의 관리들에게 문의함으로써 그런 실무적인 정보를 알게 될 것이다. 사회권위원회에 집중된 어떤 캠페인을 시작하기로 결정하기 전에, 비정부단체는 유엔인권기구들과의 경험이 있는 다른 사람들에게 조언을 구해야 한다. 체크리스트가 시사하듯이 비정부단체는 다음과 같은 많은 문제들을 검토해 보아야 한다.

- 비정부단체가 사회권위원회의 심사에 영향을 주기 위하여 필요한 추가적 작업을 위한 충분한 인적 재정적 자원을 갖고 있는가? 어떤 비정부단체든, 단순히 정부에 던질 좋은 질문들을 시사하는 편지를 사회권위원회에 보내는 것만으로도 일정한 영향은 가질 수 있기 때문에, 아마도 그 대답은 “그렇다”일 것이다.
- 비정부단체가 사회권위원회의 심의에 더 실질적인 기여를 하기를 원한다면, 어떻게 필요한 자원을 찾을 것인가? 그 부담을 나눌 수 있고 또 나눠야 할 동맹들이 있는가? 하나의 비정부단체가 구체적 나라에 관하여 위원회에 정보를 제출하는 가장 효과적인 방법은, 포괄적이지만, 지나치게 길지는 않은 문서를 다른 비정부단체들과 공동으로 준비하는 것이리라. 이는 보고서를 준비하고 제네바에 있는 대표들에게 송부하는 비용 측면에서 이점이 있다. 몇몇 작은 비정부단체들로부터 나오는 공동성명은 조율되지 않은 여러 개의 개별 선언들보다 사회권위원회 위원들에게 더 강력한 영향을 미칠 가능성이 크다.
- 그 국가 내에, 그 비정부단체를 지지하는 사람들이, 경제적 사회적

문화적 권리의 향유에 더 확실하고 더 큰 영향을 미칠 것이라고 믿기 때문에, 에너지를 투여하고 싶어 하는 기타의 노력들이 존재하는가? 이런 예로는 국내법에 따라 집행가능한 법원명령을 구하는 것, 시민캠페인을 조직하는 것, 노동조합을 강화하는 것, 또는 인권을 지지하는 정당을 선거에서 지지하는 것 등을 들 수 있다. 대부분의 비정부단체들은 여러 활동들의 결합을 추구할 것이기 때문에, 현실적 문제는 다음과 같은 것이 될 것이다. “다른 우선순위들과 혼합되어 있을 때, 비정부단체 자원 중 얼마만한 부분이 사회권위원회에 초점을 두는 것에 할당되어야 하는가?”

- 비정부단체는 사회권위원회 절차를 통해 그 나라 정부를 공개적으로 비판하는 것이 지혜롭고 생산적이라고 느끼는가? 그렇지 않다면 유용한 정보와 질문들이 국제적 비정부단체(예컨대 제네바, 파리, 뉴욕이나 런던에 있는 단체)를 통하여 사회권위원회에 신중하게 전달될 수 있는가?

비정부단체들이 사회권위원회 회의에 참석하는 것은 환영받지만, 하나의 실천적 문제는 제네바가 비용이 많이 드는 도시라는 것이다. 사회권위원회는 비정부단체들이 그 회의에 참석할 여비를 지불할 자금은 갖고 있지 않다. 그러나 제네바에 근거를 둔 비정부단체들은 비용을 줄이는 방법에 관하여 팁을 제공해 줄 수 있을 것이다. 누군가를 제네바에 보내는 것은 비용이 많이 들지만, 적어도 한 명의 비정부단체 대표자가 3주 회기 중 2주 또는 그 이상을 그 곳에 머무르는 것은 권장할 만하다. 사회권위원회는 비정부단체들에게 회기 시작 시에 구두발표를 할 기회를 주지만, 비정부단체들은 아마도 국가의 대표들이 심문받고 있을 때 발표를 원하기도 할 것이다. 위원회의 결론적 의견을 공표되자마자 입수하기 위하여 회기가 종료될 때 하루 동안 누군가를 제네바에 체류토록 하는 것 역시 도움이 되지만, 그것은 3주 전 기간 동안의 체재비를 포괄하는 결과를 수반할 수 있다. 결론적 의견 사본을 신속하게 입수하는 목표는 아마도 비정부단체들의 집단을 대표하는 한 개인이 그것이 공표될 때까지 제네바에 체류하도록 주선함으로써, 또는 제네바 주재 비정부단체가 결론적 의견을 입수하여 그 사본을 국내 비정부단체들에게 송부하도록 주선함으로써 달성될 수도 있다.

잠재적 비용에 초점을 맞추었다면, 비정부단체들은 그 소속국가에서

사회정의의 개선을 위하여 중요한 자극이 된다고 증명될 수 있는 하나의 노력을 위해, 그런 비용이 5년마다 한 번씩만 발생할지를 생각해야 한다. 더욱이, 비정부단체들이 회의에 물리적으로 참여하지 않고서도 사회권위원회의 과업에 기여하는 것도 상당히 가능하다.

작은 비정부단체들은 대개 장문의 대안보고서를 쓰거나 유엔 위원회에 직접 참가자를 보내기 위하여 필요한 자원을 갖고 있지 못하다. 그렇게 하기 위해서 대부분의 비정부단체들은 증거를 수집하고 조사하여 설득력 있는 비정부단체 보고서를 준비, 인쇄 및 송부하며, 대표자를 위하여 제네바 여비를 지불하고, 유엔 절차와 관련한 정보를 국내적으로 전파하기 위해서는 추가적인 직원의 시간과 자금을 필요로 할 것이다. 따라서 많은 비정부단체들은 그들이 사회권위원회 검토에 관하여 준비하고 참여하며 보고하는 몇 년 동안 추가적인 경비와 직원시간에 대한 예산이 필요하게 될 것이다. 그러나 우리가 앞서 지적했듯이, 가장 작은 비정부단체(또는 어떤 비정부단체를 지원하는 한 개인)조차도 정보를 알리는 편지 또는 사회권위원회 사무국에게 보내는 어떤 나라에 관한 질문 목록을 보내거나 다른 비정부단체들과 노력을 조정함으로써 기여할 수 있다.

10.1.5 비정부단체가 사회권위원회에 정보를 제공하는 것은 얼마나 어려운가?

- 비정부단체 대표가 직접 발표를 하기 위하여 제네바로 갈 때 그 발표를 하기 위한 주선은 자국에서 입법위원회나 인권위원회에 진술을 하기 위하여 준비를 하는 것, 또는 심지어 법원에서 증인이 되는 것 보다 더 쉬울 수도 있다. 또한 다른 많은 유엔 기구들에 발언을 하는 것 보다 더 쉬울 법하다. 스스로를 위하여 발언하는 비정부단체도 개인도 특별한 신분은 필요하지는 않으며, 단지 사회권위원회로부터의 초대장(사무국에게서 입수할 수 있다)만 있으면 된다. 비정부단체들이 하는 구두발표와 위원회 회원들이 제기하는 후속 질문들은 비교적 비공식적으로 처리된다.
- 비정부단체가 대표를 제네바에 보낼 시간이나 자원이 없다고 느낀다면, 단순한 한 쪽짜리 편지로부터 복잡한 보고서에 이르기까지의 정

보를 제출할 수도 있다. 비정부단체는 정보를 보내기 위하여 공식적 절차를 경유할 필요는 없다. 단순히 통상적 우편이나 전자메일로 제네바에 있는 사회권위원회 사무국에게 정보를 보낼 수 있다.

- 국가의 인권조약 준수 여부를 감시하는 유엔 및 지역 기구들 중에는 개인과 단체들이 인권침해에 관하여 소청을 제기할 수 있기 전에 따라야 하는 엄격한 규칙을 두는 경우도 있다. 대부분의 경우 국제기구에서는 개인은 먼저 한 국가 내에서 인권위원회나 법원 절차를 통하여 인권침해에 대한 구제를 받으려는 노력을 할 것—몇 년이 걸릴 수도 있는 과정이다—을 요구할 것이다. 이와 대조적으로 규약 위반에 관한 소청은 이용가능한 국내적 장치를 이미 거쳤다는 점을 소명하지 않아도 사회권위원회에 편지나 보고서로 제출될 수 있다.
- 비정부단체들이든 다른 누구든 사회권위원회에 정보를 제공하기 전에 자국 정부로부터 허가를 얻을 필요는 없다. 편지 또는 보고서들이 사회권위원회에 보내지지만, 정부는 이런 일이 이루어지고 있다는 것을 알지 못하는 경우가 많다. 그러나 우리는 비정부단체가 그 보고서를 그 국가의 인권기록이 심사되는 사회권위원회 회의에 보내기 전에 그 국가의 관리들에게 그 사본을 제공할 것을 권고한다. 단순히 정부에게 비정부단체들이 제기한 문제에 대한 답을 준비할 시간이 없었다고만 말할 수 있도록 하기보다는 사회권위원회가 양측의 이야기를 모두 들을 기회를 갖는다면 더 좋을 것이다.

어떤 비정부단체나 비정부단체들의 집단이 사회권위원회의 감시과정에 참여하기로 결정한다고 가정할 때, 그들은 계획을 돕기 위한 정보를 이 <교본> 10.2~10.12 절과 부록 F에서 찾을 수 있을 것이다. 10.2로 시작하여 각 절은 사회권위원회 과정의 한 단계를 설명하며, 이 설명에는 비정부단체들이 그 단계 동안 어떻게 위원회의 과업에 중요한 기여를 더할 수 있는지에 관한 논평이 포함되어 있다.

10.2 회기 전 실무단(The Pre-Sessional Working Group)

사회권위원회의 심사과정은 한 당사국이 그 정기보고서—전형적으로는 보고서에 관한 위원회의 공식 심리가 있기 1-3년 전에—를 제출할 때 시작된다. 위원회는 일반적으로 그것의 각 반기의(semi-annual) 회기 동안 5개국의 보고서를 심의한다. 약 6개월에서 1년 전에 위원회는 이들 보고서에 대한 공식 심사를 준비하기 위하여 회기 전 실무단을 조직한다. 회기 전 실무단은 정기적인 3주간의 위원회 회기가 종료된 직후에, 보고서를 연구하고 사회권위원회가 각 국가로부터 구해야 할 추가적인 정보에 관하여 결정하기 위하여 1주일 동안 회의를 가진다. 사회권위원회 위원들 중에서 5개 당사국 각각에 대한 보고관이 지명된다. 보고관은 회기 전 실무단을 준비하는 것부터 위원회의 결론적 의견을 기초하고 채택하는 것까지 심사과정의 다양한 단계들을 조율한다.

회기 전 실무단의 목적은 사회권위원회가 그 나라의 주요한 경제적 사회적 문화적 권리 문제들을 이해하도록 보장하고 공식적 심사를 준비하는 것이다. 보고관은 국가보고서와 비정부단체로부터의 정보 등 기타 위원회가 이용할 수 있게 된 정보에 근거하여 자신의 할당된 당사국에 대한 “쟁점 목록”을 기초한다. 회기 전 실무단은 쟁점 목록 초안에 관하여 토론하고 그 변경을 제안할 수 있고 궁극적으로 최종본을 승인한다. 그러면 쟁점 목록은 그 국가에 송부된다. 그 국가는 질문들에 대한 서면답변을 제공하는데, 그 답변들이 위원회의 공용 언어들(영어, 프랑스어, 스페인어 및 러시아어)로 번역되기에 충분한 시간을 제공하도록 공식 심사보다 상당히 앞서서 제공할 것으로 기대된다.

10.2.1 회기 전 실무단에 대한 비정부단체의 참여

비정부단체들은 회기 전 실무단의 쟁점 목록의 기초 작업에 참여하도록 권장된다. 비정부단체의 참여는 여러 가지 형태를 띌 수 있다. 가능한 형태로는 당사국의 규약 이행에 관한 정보를 위원회에 송부하는 것, 쟁점 목록을 위한 질문을 제출하는 것, 그리고 회기 전 실무단의 첫 회의에서 구두발표를 하는 것 등이 포함된다.

서면 제출

가능하면 쟁점 목록에 포함될 수 있도록 하기 위하여 국가별 보고관에게 직접 한 국가의 경제적 사회적 문화적 권리 이행에 관한 정보를 제출하고자 하는 비정부단체는 사회권위원회 사무국에게서 그 보고관 개인의 이름을 구할 수 있다. 서면 정보는 조문별로 된 규약의 개요에 따른 보고서 형식을 띠어야 한다. 이상적으로는 비정부단체는 각 절의 말미에 구체적인 질문을 포함시켜야 한다. 보고서와 제안된 질문들은 관련된 회기 전 실무단 회의보다 상당히 앞서서 사회권위원회 사무국에게 송부되어야 한다. 비정부단체들은 서면 제출에 관한 추가적 지침을 위하여 사무국과 연락할 수 있다.

구두 발표

구두 발표는 규약 조항과 동일한 순서를 따라야 하고 지속시간은 15분을 초과하지 않아야 한다. 회기 전 실무단에서 구두 발표를 하기 원하는 비정부단체는 사무국이 비정부단체의 일정을 적절하게 잡고 비정부단체 대표들이 제네바에 있는 유엔 건물에 들어가기 위한 적절한 인가와 증서를 받을 수 있도록 미리 사무국과 접촉해야 한다.

회기 전 실무단은 공식적 당사국 심사의 형태와 방향을 결정하는 데 있어서 중요하다. 직접적으로건 서면으로건 회기 전 실무단에 참여한 비정부단체들이 그 경험의 가치를 증명한다.

10.3 국가 기록에 대한 사회권위원회 심사를 위해 준비되는 문서들

10.3(A) 정부 및 유엔 문서들

쟁점 목록(List of Issues)

사회권위원회는 위원회가 그 국가 정부의 대표자들을 만날 때 위원회에서 다루어지기를 원하는 쟁점 목록을 전하는 관행을 채택해 왔다. 이들 쟁점 목록은 사회권위원회 회기에서 국가 대표가 출석하기 몇 달 전에

그 국가에게 전달된다. 국가는 예정된 심사에 앞서서 쟁점 목록에 있는 항목들에 대한 서면답변을 제공할 것으로 기대된다. 쟁점 목록은 규약의 주요 구분들에 상응하는 주요한 표제와 각 표제하에 모아놓은 관련 질문들을 포함한다. 국가의 형태가 도(province)나 주(state)와 같은 단위들이 중요한 권력을 보유하는 연합(예컨대 캐나다)이라면 쟁점 목록은 연방정부뿐만 아니라 도 정부나 주 정부로부터도 답변을 요구할 수 있다. 규약에 따르면 중앙정부(national government)가 조약 준수에 대한 궁극적 책임을 지지만, 사회권위원회는 경제적 사회적 문화적 권리에 대한 명백한 침해가 부분적으로 도나 주의 책임일 수 있음을 인정한다.

최근의 쟁점 목록에서 발췌한 내용들이 아래에 전제되어 있다. 그것들은 다양한 나라들에서 경제적 사회적 문화적 권리의 실현과 관련된 위원회의 관심사들의 사례들을 제공한다. 위에서 지적했듯이 쟁점 목록은 국가가 그 보고서를 제출한 후에 기초된다. 그러므로 그것은 주로 보고서에 의해 제기되는 우려들을 반영한다. 쟁점 목록에서 강조되는 우려들은 또한 비정부단체들에 의해 제출되는 정보와 제안된 질문들을 포함하여 다양한 출처들에서 유래하는 것이기도 하다.

10.3.1 쟁점 목록 사례

일반 정보

- 규약이 [국가 A]의 법원에서 원용될 수 있는지 여부와 이 점에 관한 전국 또는 주 수준에서 어떤 것이라도 판결이 있는지 여부를 적시해 주세요.
- [국가 A]의 정부가 [국가 A]의 제2차 정기보고서에 대한 위원회의 결론적 의견에 따라 행동했는지 여부를 적시해 주세요.
- 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서의 승인과 관련하여 정부의 입장이 어떤 것인지를 설명해 주세요.
- 비정부단체들이 보고서 준비에서 어느 정도까지 참여했나요?

규약의 총칙(제1조-제5조)과 관련한 쟁점들

제3조 남녀의 평등

- [국가 B]에서 ...헌법에 따라 남성과 여성이 민법 가족법, 상법, 노

동법 및 형법하에서 동등한 권리를 완전히 달성했는지 여부를 적시해 주세요.

- 남성과 여성의 혼인을 위한 최저연령 사이에 불일치가 없도록 보장하기 위하여 당사국이 취한 조치들을 적시해 주세요. 법의 다른 규정들(납편의 동의를 받을 필요 없이 기혼 여성에 의한 공동체 재산의 운영, 친권의 행사, 신용에 대한 접근 등)에서 남녀 사이에 어떤 차이라도 있는지 여부를 알려 주세요.
- 적절한 통계와 지표들을 포함하여, 지난 5년간 공공부문(예컨대 정치, 전국 및 도의 행정, 의회와 상원, 사법부 국제적 대표)과 사적부문(회사에서나 과학적 조사 등에서 임원직)에서 책임지는 직책 및 의사결정권을 갖는 직책에 있는 여성들의 비율에 관한 정보를 제공해 주세요.

규약의 각칙 규정들과 관련된 쟁점들

제8조 노동조합권

- [국가 C]에서 노동조합의 수와 유형들에 관한 정보를 제공해 주세요.
- 위원회는 공공피용자들의 조직할 권리에 관한 상세한 정보를 제공받고 싶습니다.
- 지난 5년 동안에 발생한 합법 및 불법 파업의 수에 관한 정보를 제공해 주세요. 추가로 강제노동폐지에 관한 국제노동기구 제105호 협약에 관하여 1997년에 국제노동기구 전문가 위원회에 의하여 제시된 견해들에 대응하여 [국가 C]의 정부에 의해 어떤 조치들이 취해졌는지를 적시해 주세요.

제10조 가족, 어머니와 아이들의 보호

- [국가 A]의 법률은 법률상 혼인과 동일한 조건으로, 보통법상 혼인(common-law marriage)을, 특히 여성과 결합의 아동의 권리에 관하여, 인정하나요?
- 당사국은 여성과 아동의 권리의 개선된 보호와 관련한 국가인권위원회의 권고들—혹시라도 있다면—이 이행되었는지 여부를 적시할

수 있나요?

- 여성에 대한 동등한 대우를 방해하는 문화적 경향들 이외에, 가정에서 여성과 아동에 대한 폭력의 주된 요인은 무엇인가요? 이 점에 관한 통계정보를 제공해 주세요.
- 버려진 아동, 거리의 아동, 소수집단과 원주민 인구에 속하는 아동, 어려운 상황에서 살아가는 아동, 불법적으로 고용된 아동 및 규약상 보호를 부인당하고 범죄행위, 마약중독 및 성적착취를 당하기 쉬운 아동의 문제와 대결하기 위하여 당사국에 의해 취해진 교정조치들은 어떤 것인가요?
- 성매매(prostitution)를 통제하고 강요된 성매매 및 여성에 대한 착취를 방지하기 위하여 어떤 조치들이 취해졌나요?

제12조 신체적 및 정신적 건강에 대한 권리

- 보건의료에 할당된 가장 최근의 GNP 대비 비율과 국가예산 대비 비율, 그리고 지난 5년 동안 주요 보건의료에 할당된 이들 자원의 비율을 적시해 주세요.
- 보고서에서 HIV/AIDS 등 성적으로 전이되는 질병에 대해서 불충분하게 언급되고 있습니다. 바라건대 [국가 D]에서 이들 질병의 실제 상황에 관한 정보를 국가가 제공해 줄 수 있나요?
- 보고서의 [x] 단락에서 언급된, 국가와 지역공동체가 공동으로 자금을 댈, 지역 공동체 기반의 보건의료서비스에 관한 프로젝트를 개발하고 이행하기 위한 노력들의 효과적인 결과에 관한 정보를 제공해 주세요.
- 원컨대 정부는 정신건강의 실제 상황, 정신적으로 아픈 사람들의 추정치와 그들이 어떻게 그리고 누구에 의해 돌봄을 받고 있는지에 관한 정보를 제공해 줄 수 있나요?

제13조 및 제14조 교육을 받을 권리

- 보고서의 [y] 단락에서 언급된, 학교출석률이 낮은 지역들의 상황에 관한 더 상세한 사항을 제공해 주세요.
- 학교 중퇴비율에 대한 주된 이유를 진술해 주세요.
- 보고서의 [z]단락에 언급된 일정한 직업의 관행에 대한 선입견을 극복하기 위한 정부의 캠페인의 결과들을 설명해 주세요.

- [국가 C] 교육체계에서 인권 교수(teaching)에 주어진 중요성과 이점에 관하여 교사, 군대 구성원 법관 및 기타 공무원의 훈련에서의 중요성을 설명해 주세요.
- 위원회는 젠더별로 그리고 학과별로 분해된 고등교육에 관한 통계를 제공받는다면 감사할 것입니다.
- 규약 제13조 및 제14조에서 언급된 바와 같이, 모든 사람에 대한 무상의무교육의 원칙의 이행을 위한 행동계획이 있는지 여부를 진술해 주세요.

당사국의 정기보고서

사회권위원회에 제출할 새 “정기보고서”는 5년마다 제출되어야 하는데, 이전 보고서 이후의 기간을 다룬다. 이상적으로는 보고서는 사회권위원회가 일반논평들(10.8 참조)에서 공표하는 지침들을 따른다. 이 지침들은 각 국가가 새로운 입법과 사회프로그램, 차별의 제거 또는 성공적인 법원 판례 등 규약상 권리의 실현을 향하여 성취된 진전을 묘사할 것을 요구한다. 국가는 또한 해결되지 못한 문제들과 그 문제를 다루기 위하여 국가가 어떻게 계획하고 있는지도 드러내야 한다. 몇몇 국가들은 그들의 지난 보고서가 제출된 이후의 발전에 관한 상세한 데이터를 제공하는 것에 관하여 매우 양심적이어서 의무를 이행하는 데 있어서 자신들의 결점을 언급하기도 했다. 그러나 대부분 국가들은 불충분하고 모호한 문서들을 제출한다. 국가들은 또한 중심적인 문제에는 답하지 않고 규약 위반이 일어났을지도 모른다는 증거를 드러내지도 않는 두터운 문서들을 제출할 수도 있다.

보고서를 준비하고 읽는 일은 각 국가가 그 나라에 관한 일반적 정보를 포함하는 핵심 문서(a Core Document)를 제출해야 한다는 요건 덕분에 더 쉬워진다. 핵심 문서는 유엔 인권조약기구가 이용하기 위한 배경정보를 제공하지만, 이 정보는 어떤 이해당사자에게도 유용할 수 있다. 그것은 그 나라의 인구, 법체계 및 정치체계, 경제적 사회적 구조, 소득 수준 등에 관한 자료를 포함한다. 이 핵심 정보는 모든 사람이 이용할 수 있도록 파일에 올려지기 때문에, 유엔 기구에 제출되는 모든 보고서에서 반복되거나 요약될 필요가 없다. 필요할 때에는 사회권위원회에 제출하는

국가의 정기보고서가, 관련 자료를 담고 있는 핵심 문서의 구절과 상호참조가 되며, 아마도 앞선 5년 동안의 중요한 변화들을 보여줄 것이다.

몇몇 나라들에서는 정부가 국가의 정기보고서가 준비되고 있는 몇 개월 동안 비정부단체들과 상담을 한다. 정부가 공식적으로 그 보고서를 출간하고, 공중과 정치인들이 그것을 볼 수 있도록 적절하게 배포하며, 그것에 관한 공적 토론을 주선하기도 하지만, 이런 일은 매우 드물다. 그런 상담은 규약상 권리와 의무의 토론에 대한 공공참여를 고무하기 때문에 칭찬받을 만한 일이다. 비정부단체들은 국가로부터의 독립성을 강화하기 위하여, 보고서가 유엔에 제출되기 전에 그 보고서에 대한 사전 승인을 하겠다고 제안해서는 안 된다. 이런 접근은 비정부단체가 사회권위원회에 제출할 자신의 서면 문서를 준비할 때 정부보고서에 있는 사실들 또는 의견들을 더 자유롭게 문제삼을 수 있는 여지를 비정부단체에게 준다. 대조적인 관점들의 평가는 사회권위원회 구성원들이 사실에 대한 어떤 설명이 더 정확한지 그리고 국가보고서에서 어떤 자료든지 배제된 것이 있는지 또는 위반이 드러나는 것을 회피하기 위하여 모호한 방식으로 기술되었는지 여부를 결정하는데 도움을 준다.

비정부단체들은 자기 책임으로 정부 보고서를 더 널리 배포하고 그들이 생각하기에 보고서가 은폐하거나 배제하고 있는 것에 관한 논평을 그것에 첨가할 수 있을 것이다.

정기보고서를 갱신하는 막판(last-minute) 문서

국가의 정기보고서에 대한 사회권위원회의 공식적 심사는 국가가 정기 보고서를 유엔에 제출하고 나서 1년 이상 뒤에 이루어질 수 있다. 사회권위원회와의 회의 일시가 가까워져 오면 국가는 보충 문서에서 갱신된 자료를 제공하는 경우가 많다.

10.3(B) 비정부단체 참여와 문서 제출

국가 개요에 대한 정보

국가의 보고서 제출과 그것에 대한 사회권위원회의 심사 사이에 비정부단체들이 신문 기사 스크랩, 소식지 그리고 비정부단체나 기타 단체의 보고서 등 광범위한 출처로부터 나오는 관련 정보를 사회권위원회 사무국에게 제출하는 것은 환영받을 것이다. 사무국은 이런 정보를 각 국가에 대해 사무국이 보유하는 국가별 파일에 포함시킨다. 국가별 파일은 비정부단체뿐만 아니라 모든 출처로부터 나오는 그 나라에 관한 정보를 포함한다. 국가별 파일에 있는 정보를 근거로 하여, 사무국은 심사될 각 국가에 대한 위원회용 국가 파일(a Country Profile on the Committee)을 준비하는데 이 파일은 국가의 보고서를 보완하고 보고서에 대한 맥락을 제공해 준다.

흔히 사회권위원회 사무국은 심사 일정이 잡힌 국가들에 있는 비정부단체들을 접촉하기 위한 발의를 하고 적절한 정보와 제안을 제출하도록 초대하기도 한다. 사회권위원회와 그 사무국은 직원이 부족하여 특정한 국가에 근거를 둔 비정부단체만큼 그 나라의 상황을 잘 알 수가 없다. 특정 국가에서 경제적 사회적 문화적 권리의 향유에 관한 배경 정보를 공급하는 것은 비정부단체들이 심사과정에 대해 할 수 있는 소중한 기여이다.

사회권위원회는 비정부단체 제출물을 면밀히 검토하고 그것들을 존중으로 대한다. 많은 국가들이 저지르는 위반 중 하나가 규약에 의해 요구되는 종류의 보고서를 유엔에 제공하지 않는 것이다. 국가가 어떤 보고서도 제공하지 않을 때 또는 모호하고 충분한 정보를 알려주지 않는 보고서를 제출하거나 더 많은 자료 요청에 대해 잘 응답하지 않을 때에, 위원회는 더 정확한 그림을 얻기 위하여 비정부단체로부터 제공된 정보에 보통의 경우보다 더 의존할 필요가 있을 것이다. 국가가 그 과정에서 완전히 협력하지 않는다 하더라도, 유엔 기관과 기타 정보원으로부터 입수한 국가에 관한 자료와 함께 비정부단체 보고서를 이용함으로써, 사회권위원회는 한 국가의 인권기록에 관한 하나의 의견을 형성할 것이다.

비정부단체가 많은 쟁점들에 관하여 보고할 필요는 없다. 자유롭게 하나의 권리(예컨대 건강권)를 논의하거나 심지어 한 권리의 한 측면(예컨대 소녀들의 초등학교교육을 받을 권리)만을 논의할 수도 있다. 비정부단체는 사회권위원회에 투입을 제공할 때 그 자신의 관여의 정도와 초점

모두를 선택할 수 있다. 또한 지역 NGO가 강조하기를 원하는 권리에 관한 특별한 지식을 가진 국제 NGO가 있어서 지원을 제공할 수도 있을 것이다. 경제적 사회적 문화적 권리의 여러 측면들에서 활동하는 비정부 단체 목록이 연락처 정보와 그 활동에 대한 설명과 함께 부록 E에 제공되고 있다.

비정부단체들과 쟁점 목록

비정부단체는 단순히 잘 준비된 일군의 쟁점들과 질문들을 사회권위원회에 보내는 것만으로도, 사회권위원회가 한 나라의 정부에게 규약상의 의무의 이행에 관하여 묻는 질문들에 강력하게 영향을 줄 수 있다. 전국적 비정부단체와 지역 비정부단체들은 사람들의 일상생활과 그 정부의 행동들에 관하여 사회권위원회 구성원이 시간을 내어서 학습하는 것보다 더 많은 것을 알고 있다. 비정부단체들과 조언자들의 집단은 그들 자신의 공동 쟁점 목록과 관련된 질문들을 준비하기에 좋은 지위에 있다.

이 장 앞부분에서 설명했듯이 비정부단체는 국가보고서에 대한 다가오는 심사를 논의하는 회기 전 실무단 회의동안 쟁점들과 질문들을 제안할 수 있다. 이것이 여의치 않은 경우에는 비정부단체는 회기 전 실무단 회의 전에 사회권위원회 사무국에게 질문 목록을 보낼 수 있다.

사회권위원회 구성원들은 비정부단체가 제안하는 쟁점이나 질문을 채택할 의무를 지지는 않지만, 그들이 보고서를 더 효과적으로 심사하는데 도움을 주는, 신뢰할 만한 정보에 근거를 둔 아이디어들과 구체적 제안들은 환영한다. 하나의 당사국에 대한 위원회의 쟁점 목록과 관련 질문들에는 비정부단체 문서에서 제안된 문제들이 포함되는 경우가 많다. 사회권위원회가 하나의 쟁점이나 문제가 한 당사국에 대해 탐사할 가치가 있는지를 판단할 수 있도록 하기 위하여, 비정부단체는 그 문제가 왜 중요하고 검토할 만한 것인지를 보여주는 배경 자료를 제공해야 한다. 최근 쟁점 목록의 발췌내용들이 이 장 앞부분에서 제시되었다. 쟁점 목록은 또한 유엔 인권 웹사이트에서도 찾을 수 있다.

사회권위원회에 대한 더 간단한 비정부단체 투입: 편지와 질문 제안

완전한 보고서나 여러 출처에서 나오는 보고서들에 이르지 못하는 더 간단한 비정부단체 요약서도, 국가의 정기보고서에 있는 간극들 또는 오도하는 자료들을 지적함으로써, 여전히 사회권위원회에 소중한 통찰을 제공한다. 앞서 지적했듯이 정기보고서에 대한 비정부단체의 대응은 정부가 그 보고서에 있는 간극을 채우기 위하여 답변해야 할 핵심 문제들을 제안하는 위원회에 보내는 편지처럼 복잡하지 않은 것일 수도 있다. 그런 소통은 보통의 우편, 팩스 또는 이메일로 사회권위원회 사무국에게 보내질 수 있다. 비정부단체들이 사회권위원회에 정확한 정보를 제공하는 것은 필수적이다. 일정한 자료가 과장되거나 허위라는 사실이 밝혀진다면, 그 실수는 정확하고 공정하게 지시된 다른 정보까지도 불신하기 위해 이용될 수 있다.

관련된 신문 기사들, 정부의 보도자료 및 비정부단체 소식지의 복사본을 동봉한 편지는 조금 더 큰, 그러나 여전히 복잡하지는 않은 증거꾸러미가 될 수 있다.

비정부단체는 국가의 정기보고서에 관한 서면 성명서(a written statement)를 사회권위원회에 제출할 수도 있다. 그것은 2000단어 이하여야 한다. 그것은 위원회 공용 언어로 번역되어서 공식 유엔 문서로 공표된다. 비정부단체는 번역을 위한 시간을 제공하기 위하여 사회권위원회 회기가 있기 적어도 3개월 전에 성명서를 사회권위원회 사무국에게 제출해야 한다. 서면 성명서는 경제사회위원회에 대한 자문적 지위를 가지고 있는 하나 이상의 비정부단체의 공동후원을 받아야 한다.*

비정부단체에 의해 사회권위원회에 보내지는 관련 문서는 대개 복사되어 사회권위원회 구성원들에게 배포된다. 비정부단체가 경제사회이사회에 대한 특별한 자문적 지위를 가지고 있을 때에는 사회권위원회에 제출된 그 대안 보고서 또는 기타 문서들은 마치 유엔 공식 문서들인 것처럼 더 널리 배포될 수 있다. 여러 국가들에 관한 그런 몇몇 비정부단체의 보고

* 54인의 유엔 경제사회이사회 구성원들은 각국의 공식 유엔 주재 대표자들 중에서 총회에 의해 선출된다. 경제사회이사회는 비정부단체에 관한 그 위원회를 통하여 비정부단체들을 승인하고, 그들에게 “자문적 지위”를 부여한다. 자문적 지위는 비정부단체들에게 예컨대 회의에 참여하거나 유엔이 고려할 문서를 제출하는 등 일정한 유엔 활동들에 참여할 권리를 부여한다.

서들은 현재 인권최고대표사무소 웹사이트에 게시되어 있다.

비정부단체는 그 단체가 사회권위원회에 제공하는 모든 토론용 문서의 사본을 자국 정부에게 보내야 한다. 이 단계는 주로 하나의 예절로 작용하는 것인데, 사회권위원회 사무국은 그 국가에게 사무국이 수령하는 서면 제출물들의 사본을 제공하기 때문이다. 또한 비정부단체가 이런 정보를 정부에게 제공했다는 것을 보여주는 증거(예컨대 국가에 보낸 문서가 첨부된 편지 사본)를 사무국에 보내는 것을 권장한다. 이 증거는 그 국가의 대변인이 나중에 어떤 문제에 관하여 대답을 준비할 기회를 갖지 못했거나 그 문제는 부당하게 갑자기 제기된 것(an unfair surprise)이었다고 주장함으로써 질문에 대한 답변을 회피하는 것을 더 어렵게 만들 것이다.

우리는 각 보고서의 심사가 그 국가의 정기보고서와 관련한 정보와 제안된 질문들을 수집하고 조직하는 한 명의 사회권위원회 위원—그 국가 담당 보고관—에 의해 주도된다고 말했다. 사회권위원회에 정보를 전달하기 위해서, 좋은 접근방법 하나는 그 정보를 보고관에 보내는 사본과 함께 사회권위원회 사무국 직원에게 보내는 것이다.

요약본을 작성하라!

사회권위원회 구성원들이 비정부단체가 위원회에 보내는 모든 문서들을 읽을 것이라고 가정하는 것은 안전하지 않다. 사회권위원회 구성원들이 핵심 요점을 이해할 기회를 증대시키기 위해서는 비정부단체의 모든 장문의 보고서에 동봉될 짧은 요약문을 제공하는 것이 중요하다. 자원이 허용한다면, 비정부단체는 영어, 스페인어 및 프랑스어로 된 요약문의 번역이 이용될 수 있도록 해야 한다.

더 복잡한 비정부단체 제출물 — 대안 보고서

비정부단체 또는 비정부단체들의 집단은 국가 보고서를 반영하는—그리고 그것에 새로운 빛을 던지는— 상세한 보고서를 보낼 수도 있다

국가의 정기보고서에 대한 공식적 심사는 국가가 사회권위원회에 보고

서를 제출하고 나서 1년 이상이 지나서 이루어질 것이다. 그것은 비정부 단체에게 그 보고서의 내용(또는 간극)에 대응할 충분한 시간을 부여한다. 많은 경우 국가의 정기보고서는 유엔 인권 웹사이트에 추가될 것이다. 그러면 누구든지 심사가 시작되기 몇 개월 전에는 그 보고서를 읽을 수가 있다. 비정부단체 역시 더 오래된 당사국 보고서와 검토하고 비교를 하기를 원할 것이다.

비정부단체의 조사를 위한 다른 출처는 한 국가에 대한 사회권위원회의 쟁점 목록이다. 쟁점 목록은 누구든지 인터넷 접속으로 읽을 수 있다. 비정부단체는 그 목록을 비정부단체가 사회권위원회에 제출하는 문서에서 제시하는 정보와 의견들에 대한 하나의 지침으로 이용할 수 있다.

정부가 인권의 진전을 위하여 일하는 대신 후퇴하거나 “퇴행적 인”(retrogressive) 조치를 취할 때, 퇴행의 증거는 같은 국가에서 나온 그 이전의 정기보고서에 있을 것이다. 정부는 항상 “좋은 모습을 띠기”(put on a good face)를 원한다. 한 국가의 정기보고서는 인권을 위하여 긍정적인 법률, 정책 및 프로그램들에 관하여 부풀리는 것이 통상적이다. 이들 중 하나가 적절한 대체물을 수립하지 않은 채 그 국가의 다음 규약 심사 이전에 취소된다면, 비정부단체의 보고서는 그 국가가 과거에는 폐기된 법률, 정책 또는 프로그램이 가치있다고 믿었다는 점을 보여주기 위하여 이전의 국가 보고서를 인용할 수 있다.

대안 보고서(또한 “병행” 또는 “그림자” 보고서라고도 부른다)는 사회권위원회 회기 전에도, 회기 후에도, 미디어, 공중 및 정치인들을 교육하는 데 도움이 될 수 있다. 공중의 인식이 더 커지면, 다른 비정부단체들에게도 사회권위원회에 투입을 제공하도록 권장하게 될 것이다. 또한 공적 토론은 정부로 하여금, 사회권위원회 회기 전에, 규약의 준수 수준을 개선하도록 영향을 미칠 수도 있을 것이다.

정기보고서의 틀과 문체에 관한 조언은 1991년 6월 17일 유엔 문서 E/C.12/1991/1로 공표된, 규약에 따라 “제출되어야 할 보고서들의 형식과 내용에 관한 개정 일반 지침”(Revised general guidelines regarding the form and contents of reports to be submitted by states parties)에서 찾을 수 있다. 사본은 사회권위원회 사무국에게서 입수할 수 있다.

비정부단체의 막판 갱신 문서들

국가는 그 보고서가 심사되는 회기 직전에 갱신된 정보를 제공하려는 경우가 흔하다. 비정부단체의 제출물이 사회권위원회로 가고 난 후 오랜 시간이 경과되었다면, 또는 새로운 위반이 그 나라에서 등장하게 되었다면, 비정부단체도 회기 직전에 보충 서한이나 요약서를 제출해야 한다.

비정부단체 문서를 준비하고 제출하는 것에 관한 몇 가지 요령들

사회권위원회 사무국에게 회의가 시작되기 상당한 시간 전에 비정부단체의 보고서를 보내는 것은 더 많은 사회권위원회 구성원들이 회기 전에 그것을 읽을 시간을 가질 기회를 증가시킨다. 하나의 언어로만 작성된 문서라도 사회권위원회에 적어도 회기 시작 3개월 전에 보내진다면 유엔 직원은 그것을 위원회의 4개 공용언어(영어, 프랑스어, 스페인어 및 러시아어)로 번역하여 위원회가 그 사본을 이용할 수 있도록 할 시간을 가질 수 있을 것이다. 가능하다면 비정부단체가 주요한 문서에 대한 자체 번역본을 마련하고 유엔에 원본과 같은 때에 또는 원본보다 몇 주일 뒤에, 번역본을 제출하는 것은 더 확실할 것이다. 사회권위원회 구성원들을 포함하여 대부분의 사람들은 그들의 모국어 또는 제1외국어로 읽기를 선호한다. 그러므로 모든 비정부단체 요약서나 서한은 영어(유엔 권에서 가장 흔히 이용되는 언어)와 아마도 프랑스어 또는 스페인어로 작성되는 것이 더 좋다. 특히 비정부단체 국가의 심사를 책임지는 보고관의 모국어가 그 중 하나라면 더욱 그렇다.

10.1 사회권위원회에 대한 비정부단체의 투입 / 캐나다

1993년에 빈민, 홈리스 및 선주민들의 권리는 물론 빈곤의 확산에 관심을 가진 캐나다 비정부단체들이 사회권위원회를 접촉했다.

사회권위원회는 그 비정부단체들이 그들의 서면 제출물을 보충하기 위하여 구두발표를 하도록 허락하는, 당시로서는 흔치 않은 조치를 취했다. 사회권위원회는 캐나다가 규약을 존중하지 않고 있다고 결론을 내렸고 개선을 위하여

몇 가지 권고를 했다.

비정부단체들은 1996-1997년에, 사회권위원회의 조언과는 달리 캐나다는 도(provinces)에 대한 복지 및 건강을 위한 자금지원을 삭감했다고 주장하면서, 사회권위원회가 캐나다의 다음 보고서를 기다리지 말고 개입해 줄 것을 요청하는 소청을 제기하였다. 많은 도들 또한 복지, 교육 및 보건의료를 위한 그 자금을 삭감했다. 캐나다는 도가 사회적 지원 수령자들에 대한 최저 지원 수준과 권리를 보증하도록 요구했던 캐나다지원계획(the Canada Assistance Plan, CAP)을 취소했고, 캐나다는 유엔에 제출한 과거의 보고서에서는 CAP에 관하여 긍지를 표현했었다. 인권의 개선을 돌이키는 것은 규약 위반이기 때문에, 사회권위원회는 1997년 제출 예정인 캐나다의 다음 보고서를 기다리지 않고 캐나다에 우려를 전달했다.

몇몇 캐나다 비정부단체들이 1998년 11월로 예정되어 있던 사회권위원회의 보고서 심사를 논의하기 위하여 사회권위원회의 회기 전 실무단과 1998년 5월에 만났다. 회기 전 실무단에서, 그리고 편지와 이메일 메시지에서, 비정부단체들은 사회권위원회가 캐나다에 제시할 질문들을 제안했다. 사회권위원회는 그 질문들 중 어떤 것도 채택할 의무는 없었지만, 캐나다에 보내진 쟁점 목록에는 비정부단체들에 의해 제시된 많은 아이디어들이 포함되어 있었다. 또한 쟁점 목록은 도 정부들에 대해서 그들의 행동에 대한 구체적인 정보를 요구하기도 했다.

캐나다 비정부단체들은 사회권위원회에, 캐나다가 규약을 위반하고 있는 것처럼 보이는 방식들을 상세히 설명하는 병행보고서를 제출했다. 비정부단체 보고서 중 일부는 유엔 인권 웹사이트나 캐나다 비정부단체 웹사이트(<http://www.web.net/ccpi>)에서, 다른 많은 관련 정보들과 함께 이용할 수 있다.

캐나다에 관한 결론적 의견(1998년 11월)은 19회기에 사회권위원회 보고서로 공표되었고 유엔 인권 웹사이트에도 게시되었다. 그것은 과거의 사회권위원회 지침을 따르지 않은 점에 대해 캐나다와 그 도들을 꾸짖고 있다. 위원회는 예산 적자 감축을 위하여 의도된 캐나다의 사회적 지출 삭감은 인권(식량, 의복, 주거, 교육 및 건강 등), 특히 취약집단의 인권 향유에 대한 부정적 영향에 충분한 주의를 기울이지 않았다고 인정했다. 연방, 도 및 준주(territory) 수준에서의 정책들이 캐나다에서 전반적인 경제성장이 있던 시기 동안에는 빈곤과 집 없음이 악화되는 것을 관리했었다고 했다. 사회권위원회는 선주민들을 위한 문제의 구제를 위한 캐나다의 새로운 노력 등 몇몇 긍정적 발전도 지적했다.

배경 정보를 위해서는 다음을 참조하라. <http://www.web.net/ccpi> 에서 이용할 수 있는 전국반빈곤조직(National Anti-Poverty Organization, NAPO), “풍요의 땅에서 적절한 생활수준에 대한 권리: 전국반빈곤조직과 헌장위원회가 사회권위원회에 보내는 빈곤 문제들에 관한 제출물”(The Right to an Adequate Standard of Living in a Land of Plenty: Submissions of the National Anti-Poverty Organization and the Charter Committee on Poverty Issues to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights), 17 May 1993 (Ottawa, Canada).

가능하다면 비정부단체는 그 문서를 흔히 사용되는 워드프로세싱 프로그램으로 작성하여 컴퓨터 디스켓이나 CD-ROM에 담아 제출해야 한다. 이 정중한 단계는 사회권위원회 사무국이 위원회 구성원들과 정보를 공유하는 것을 더 쉽게 만들 것이다. 더욱이 사회권위원회를 위하여 기초 문서를 작성하는 사람은 비정부단체로부터 나온 일정한 진술이나 아이디어들을 언급하기로 결정할 수 있기 때문에, 자료를 전자적 형식으로 보유하는 것은 그 과정을 단순화할 것이다. 비정부단체가 전자적 형태로 양질의 보고서를 준비할 경우 보너스가 있을 수 있다. 즉 사회권위원회에 제출되는 몇몇 비정부단체 보고서들은 유엔 인권 웹사이트에 게시되기도 한다.

사회권위원회 회기를 위하여 준비된 문서 입수하기

점점 더 많은 관련 문서들을 유엔 인권웹사이트에서 읽거나 다운로드 받거나 유사한 인터넷 도구에 의하여 비정부단체 출처에서 입수할 수 있다. 우편에 의해 유엔 문서를 입수하는 것은 한 번 이상의 문의를 필요로 한다. 시간이 오래 걸리고 때로 유엔이 비용을 부과하기도 한다. 모든 참여정부와 여러 나라의 몇몇 주요 도서관들은 사회권위원회의 보고서와 부속 문서들의 사본을 수령하고 있다. 유엔으로부터 우편에 의하여 문서를 입수하기 위한 주소들은 부록 C에서 제공된다. 사회권위원회 회기 중에는, 당사국들, 사회권위원회 자신 및 비정부단체들이 준비한 보고서의 인쇄본이 위원회의 공용 언어로 전시되며 무료로 입수할 수 있다.

10.4 사회권위원회 회의에서 정부 대표에 대한 구두 심문

10.4.1 사회권위원회 회의에 관한 일반적 해설

회의 장소가 비교적 작지만, 회기 첫 2주 동안의 대부분 회의들은 참관인들에게 공개된다. 모든 발언들을 위원회의 4개 공용언어인 영어, 프랑스어, 러시아어 및 스페인어로 통역하기 위해 유엔 동시통역사들을 이용할 수 있다.

10.4.2 사회권위원회 구성원들에 의한 국가 대표에 대한 심문

국가의 대표들은 자국의 보고서 심사의 일부로서 사회권위원회와 얼굴을 맞대고 만나야 한다. 위원회와 정부 대표들과의 공식 회의가 시작될 때 대표의 수장은 간단한 발표를 하는 경우가 많다. 이는 일반적으로 인권의 중요성과 국가가 보유하는 좋은 기록에 관한 견해를 표명한다. 국가가 제출하는 주요한 구체적 제출문서는 정기보고서와 대개 회기 직전에 전달되는 보충 문서이다. 한 국가를 대표하는 것은 대개 대사 또는 기타 고위 외교관이며, 이들은 사회, 사법, 보건, 교육 및 외무 등 관련 부처에서 파견되는 전문가 대표들의 지원을 받는다.

국가의 대표가 그 개막 연설을 발표한 후에 사회권위원회 구성원들은 회기 전 실무단 과정에서 준비된 쟁점 목록에 있는 질문들이나 기타 어떤 질문들이라도 물어볼 수 있다. 국가의 대표가 잘 준비되어 있지 않은 경우, 그 나라가 오도하는 보고서를 제출한 것으로 보이는 경우 또는 규약 위반을 가리키는 강력한 증거가 발견된 경우라면, 구두의 의견 교환은 불편함을 가져올 수 있다. 가장 흔하게 일어나는 일은, 위반에 대한 상세한 증거가 어떤 것이든 그것은 유엔에 대한 정부의 서면 보고나 구두 보고서보다는 비정부단체에 의하여 제공된다는 것이다.

사회권위원회는 보통 세 차례의 회의 중 일부를 3주 회기 동안 정부 대표들과 상호작용에 할애할 것이다. 이 관행은 사회권위원회가 정부 대표에게 후속 질문들(그 중 일부는 비정부단체에 의해 제안된 것일 수도

있다)에 대답하거나 정부가 대답을 완전히 회피했던 질문들에 대응하기 위하여, 질문들에 대한 더 상세한 대답을 갖고, 일반적으로는 그 다음 날, 돌아오라고 요구할 수 있게 한다. 그 후 사회권위원회가 여전히 후속 질문들에 대한 반응에도 만족하지 못한다면, 위원회는 정부가 회기 후 몇 개월 내에 대답이 되지 않은 문의들에 대한 서면 답변을 가지고 위원회를 접촉할 것을 요구하는 경우가 많다.

10.4.3 사회권위원회 회기에 대한 비정부단체의 참여

사회권 위원회 회기 중 비정부단체의 구두 발표

사회권위원회는 비정부단체들에게 위원회 회기 첫째 날에 구두 발표의 기회를 제공한다. 그 회의는 공개되며 통역 서비스가 제공된다. 비정부단체 대표는 서면 제출문서들의 정보를 요약하는 것만을 선택할 수도 있지만 관련되는 어떤 쟁점이라도 자유롭게 제기할 수 있다. 사회권위원회 구성원들이 국가 보고서에 대한 공식 심사를 할 동안 질문하고 싶어 할 구체적인 문제들을 제시하는 것이 유용하다. 각 발언자는 약 15분에 걸쳐서 사회권위원회에 연설하고 질문에 답변하게 된다. 이 논의 과정 동안에는 국가의 대표들은 참석하지 않는다. 이 회기에서 구두발표를 원하는 비정부단체들은 사회권위원회 사무국이 필요한 준비를 할 수 있도록 사무국에게 사전에 고지해야 한다.

우리는 가능하다면 비정부단체가 제네바에 도착할 때에는 그 보고서의 사본 여러 부와 적어도 영어, 프랑스어 및 스페인어로 작성된 주요 요점에 대한 요약본을 지참해야 한다는 점을 강조한다. 비정부단체의 발언 메모 사본들은 사회권위원회 당일에 회의장 옆의 부스에 있는 통역사들에게 배포될 수 있다. 사본은 구두발표일보다 상당 기간 이전에 배포되기를 권고한다. 이는 통역사들의 작업을 더 쉽게 할 것이다.

1998년 11월에 이루어진 혁신 한 가지는 사회권위원회에서 캐나다의 주거권 침해를 다룬 비디오가 상영된 것이었다. 그 이전에 비정부단체들은 시민적 정치적 권리를 감시하는 유엔 인권위원회에만 제출할 비디오를 준비했었다.

인도에 본부를 둔 단체인 ‘마법의 등’(Magic Lantern)이 국제인권인턴십 프로그램(the International Human Rights Internship Program, IHRIP)을 위하여 90분 짜리 비디오를 준비했다. 그 비디오는 비정부단체들이 자국에서 그리고 사회권위원회에서 어떻게 경제적 사회적 문화적 권리를 촉진하는가를 강조하는 것이다. 비정부단체 활동들은 아르헨티나와 캐나다에서 기록되었는데, 이들은 모두 최근에 위원회에 심사를 위해 제출되었으며, 제네바에서는 1999년 11-12월의 사회권위원회 회의 기간 동안 상영되었다. 제작자들의 목적은 인권적극주의가 달성할 수 있는 것을 기록할 뿐만 아니라 사회권위원회의 역할, 기능, 한계와 잠재력에 대한 이해를 전달하는 것이다. 그 비디오는 IHRIP에 의해 개발되어 온 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 설명서와 함께 비정부단체 훈련을 위해 이용될 것이다. ‘마법의 등’의 웹 주소는 <http://www.magic-lantern.org/> 이다.

사회권위원회가 올바른 문제에 대한 답을 얻도록 돕기

사회권위원회에 의하여 정부에 제기되는 질문들은 회기 몇 달 전에 배포되는 쟁점 목록에 대략 근거를 두게 될 것이다. 그러나 정확한 구두신문은 사전에 알려지지 않으며, 사회권위원회 구성원들은 원하는 바를 자유롭게 질문할 수 있다. 비정부단체들은 회기에 앞서서 그리고 그 구두발표시에, 제안된 질문들을, 있음직한 위반에 관한 배경 정보와 함께 위원회에 제공함으로써, 국가 대표가 사회권위원회 구성원들에게 설명해야 할 것에 영향을 미칠 수 있다. 비정부단체의 질문들은 국가가 규약상의무를 존중하지 못한 부분들—국가가 이야기하기를 회피하고 싶어할 문제들—에 초점을 맞추는 경향이 있다.

비정부단체 대표들은 사회권위원회의 정부대표와의 회의 동안에는 그 단체 자신의 질문들을 제기하도록 허용되지 않는다. 그러나 그들은 심사 동안 절차를 참관하기 위하여 회의실에 머무를 수는 있다. 흔히 비정부단체 대표들은 회기의 휴식시간 동안 사회권위원회 구성원들과 이야기를 나누거나 적절한 시간에 그들에게 문서를 건네곤 한다. 비정부단체 대표들은 정부 대표들이 말하는 것을 완전히 기록해야 하며 명확하게 답변되지 않은 어떤 질문들도 놓치지 않아야 한다. 그리고 그들은 어떤 것이라

도 간극이나 불일치들이 있다면 이를 절차 중 휴식 시간 동안 사회권위원회 구성원들에게 친절하게 지적할 수 있다. 사회권위원회 위원과의 간단한 대화에서 비정부단체 대표는 주요한 우려들을 몇 마디 단어로 명확히 할 수 있다.

우리는 심사되고 있는 국가의 담당 보고관이 된 사회권위원회 구성원에게 특별한 관심을 기울이는 것이 현명하다고 지적해왔다. 과거 사회권위원회 회기의 요약 보고서를 읽고 유엔 통로에서 질문을 던짐으로써 비정부단체 대표는 개개 사회권위원회 구성원들의 특별한 관심을 배우려고 노력할 수도 있다. 그러면 대표는 공식 회기 중 적절한 휴식시간에, 개개 위원들에게, 각자의 관심과 전문지식에 따라, 제공할 구체적 질문들을 준비할 수 있다.

회기 중 미디어 인사들과의 상호작용

전국적 비정부단체 또는 풀뿌리 비정부단체들이 사회권위원회 행사와 그 결과를 공표하려는 특별한 노력을 하지 않는 한, 고국의 사람들은 있을 수 있는 인권 침해에 관하여 사회권위원회가 표명하는 의견들에 관하여 알지 못할 것이다. 비정부단체들은 병행보고서 사본을 기자들에게 제공할 수 있다. 비정부단체 발언자들이 사회권위원회에 구두발표를 할 때 미디어 직원들이 출석해 있다면 확실히 도움이 된다.

그러나 정부 대표들이 사회권위원회의 심문을 받고 있을 때 비정부단체들이 자국의 신문, 라디오 및 텔레비전 방송국의 기자들이 재석하도록 설득할 수 있다면 훨씬 더 큰 영향을 미칠 수 있을 것이다. 기자는 위원회 구성원이 국가의 인권기록에 만족해하는지, 또는 정부 대표가 당황스러운 사실이 폭로되는 것을 피하려고 노력하는지를 직접 관찰할 수 있다. 그런 직접 관찰은 기자에게도 교육적일 수 있고, 미디어 기사를 위한 더 좋은 근거를 제공한다.

비정부단체들은 국가 기록에 대한 사회권위원회의 심사와 관련하여 지역 기자들의 관심을 얻기 위한 노력을 일찍부터 시작해야 한다. 가능하다면 비정부단체 대표들은 사회권위원회가 보고서를 심사하고 그 결론적 의견을 공표한 후에까지도 다양한 단계들을 통해 이야기가 전개되는 과

정을 기꺼이 추적하고자 하는 개별 기자들을 알아 두어야 한다.

10.5 사회권위원회의 결론적 의견(Concluding Observations)

사회권위원회는 회기 마지막 주 동안에 관련 당사국에 대한 위원회의 결론적 의견을 발표한다. 결론적 의견은 비정부단체나 국가들에 공개되지 않는 비공개회의에서 기초된다. 위원회의 결론적 의견은 유엔의 공용어인 6개 언어—영어, 프랑스어, 스페인어, 러시아어, 아랍어 및 중국어— 모두로 번역되어 공표된다. 결론적 의견은 인쇄본으로 출판되며 또한 인권최고대표사무소 웹사이트에도 게시된다(이 웹사이트를 검색하는 방법에 관한 정보는 부록 D를 참조하라). 결론적 의견의 핵심은 당사국의 정기보고서와 지난 5년에 걸친 국가의 성과에 관한 사회권위원회의 의견이다.

한 국가가 특정한 규약상 권리가 모든 사람에 의해 적어도 최소한의 정도까지는 향유되도록 보장하려는 적절한 노력을 하고 있지 않은 경우에는, 그 국가는 규약 위반을 범하고 있는 것이다. 대개 공손한 용어를 사용하긴 하지만, 위원회의 결론적 의견은 이를 반영할 것이다. 사회권위원회는 보통 “위반”이라는 단어를 사용하지는 않는다. 대신 위원회는 한 나라의 특정한 상황에 관하여 또는 그 국가가 그 상황들을 다루고 있는 방법에 관하여 위원회가 가지고 있는 “우려”(concerns)를 언급하고, 다음에 이들 우려를 구제할 방법에 관한 권고를 제시할 것이다.

국가가 자발적으로 규약을 존중하고 이행하지 않을 때에도 사회권위원회는 오로지 설득전략을 채용할 수 있을 뿐이다. 위원회는 그 결론적 의견에서, 규약상 의무를 준수하려는 진지한 노력을 한 것으로 보이는 국가들을 칭송함으로써 그렇게 한다. 일반적으로 사회권위원회는 한 국가가 최악의 기록을 가지고 있을 때조차도 어떤 칭찬할 부분을 찾는다. 실제로 국가는 그저 심사 과정을 거치는 것만으로도 긍정적인 조치를 취하기도 한다. 사회권위원회는 명백한 위반에 관하여 서면으로 논평함—회기 중 구두 의견교환 과정에서 비준수 국가들의 대표에게 당혹감을 유발하는—으로써, 국가들에게 그들이 국내에서 채택해야 할 변화들에 관하여 조언

함으로써, 그리고 국가가 그 조언을 따르는지에 관하여 알림으로써, 도덕적 압력을 가한다.

아래에 전제하는 것은 최근 회기 동안 심사를 받은 여러 당사국들을 향한 결론적 의견들에서 나온 논평 사례들이다. 이들은 위원회가 각 국가에 관하여 발표한 더 긴 의견으로부터 발췌한 것이다. 그 사례들은 사회권위원회가 그 결론적 의견에서 취할 수 있는 다양한 접근들을 예시한다.

10.5.1 결론적 의견 사례

국가 A

... 위원회는 불법적으로 정부 재산을 점유하는 임차인들에게, 그들이 점유하고 있는 토지를 우대금리로 구입할 기회를 제공함으로써, 그들의 가정 소유를 촉진하려는 정부의 계획의 부분적 이행에 주목한다.

... [위원회]는 특히 비공식적 경제 부문에 해당하는 많은 노동자들에 관하여 우려한다. 그 나라의 도시 노동자들 중 약 37%가 등록되지 않고 있는데, 이는 정부 스스로의 추산에 따르면 3백만 명의 노동자들이 아무런 사회보장 혜택을 받지 못함을 암시한다.

... 위원회는 당사국이 그 건강에 관한 정책들을 검토할 것, 그리고 특히 정신 건강, 산모사망률, 청소년 임신 및 HIV/AIDS 문제들에 관심을 기울일 것, 그리고 그 다음 보고서에서 포괄적인 통계를 위원회에 제공할 것을 촉구한다.

국가 B

... 위원회는 서면보고서에서도 당사국 정부에 의해 제공된 답변에서도 구체적이고 특정된 정보가 결여된 점, 그리고 핵심 문서가 없는 점이 위원회로 하여금, [국가 B] 인민들의, 규약에서 규정된 인권의 향유에 관한 실제 상황에 대하여 효과적인 평가를 할 수 없도록 했다는 점을 주목한다.

... 위원회는 [국가 B]의 수출 수입의 약 3분의 2를 흡수하는 그 나라의 외채 상황이 사회부문에 충분한 자원을 할당할 정부의 능력에 부정적으로 영향을 미친다는 점에 주목한다.

... 위원회는 규약에 따른 여성과 아동의 권리 향유를 방해하는, 그들에 대한 계속적인 차별적 관행들에 맞서 싸우는데 있어서 정부가 이론 진전이 없음을 개탄한다(deplores). 그런 관행에는 일부다처제, 소녀들의 강요된 조혼과 여성들이 토지 상속을 못하게 하는 차별적 법률들이 포함된다.

국가 C

... 위원회는 [국가 C] 정부가 거의 9년이나 늦어지긴 했지만 위원회의 지침을 준수한 그 보고서를 제출한 데 대하여 감사한다. 또한 위원회는 질문 목록들에 대한 충분한 답변을 담은 서면 자료 제출을 환영했고, 전문가 대표에 의해 대표된 당사국과의 공개적이고 건설적인 대화에 만족을 표했다. 위원회는 핵심 문서에 포함된 양질의 정보를 높이 평가한다.

... 위원회는 파업권에 관하여 규약에 써 넣었던 유보를 철회하겠다는 정부의 의향을 환영한다.

... 노동시장에서 차별로 고통받는 제3 집단은 55-65세의 사람들이며 그들의 실업률은 50%를 초과한다.

... 위원회는 교육비용의 항구적 증가를 낳았던 등록금법(the Tuition Fees Act)의 결과들에 우려를 표하고 싶다. 그런 증가는 부유한 가정의 아이들과 빈곤한 가정의 아이들 사이의 기회균등의 원칙에 반한다.

국가 D

... 위원회는 [국가 D]에서 여성들의 규약상 권리의 완전한 향유를 계속해서 방해하는 일정한 전통, 관습 및 문화적 관행들의 만연함을 주목한다.

...위원회는 특히 보건 서비스, 교육, 노동, 적절한 영양과 주거에 대한 접근이 제한되는 ... 선주민 사람들의 지속적인 고통에 관하여 우려한다.

... 위원회는 당사국에게 가정 폭력, 특히 여성에 대한 가정 폭력과 거리의 아이들의 심각한 문제에 맞서 싸우기 위하여 더 효과적인 조치를 취할 것을 촉구한다. 위원회는 또한 당사국에게 이들 문제의 근본 원인을 바로잡을 것을 촉구한다.

정부들이 항상 후속 정보를 요구하는 사회권위원회(또는 기타 유엔인권기구들)의 요구들을 준수하지는 않는다. 국가 당국과의 긴급 통신(rapid communication)을 통한 사회권위원회의 개입은 때때로 일어났으며, 이런 일은 주거권과 관련하여 자주 있었다. 사회권위원회가 지속적인 문제를 현장에서 조사하기 위하여 한 국가를 방문하기는 어렵다. 사회권위원회는 먼저 그 나라 정부로부터 초대를 받아야 하는데, 그것에만 몇 년이 걸릴 수도 있다. 그럼에도 불구하고 사회권위원회는 일부 국가에 대표들을 보낼 수 있었고, 이들 대표단 중 몇몇은 권리의 존중과 관련한 긍정적인 변화를 가져온 것 같았다. 예컨대 1995년 파나마에 관한 사회권위원회의 결론적 의견은 그런 경우의 하나로 기록되는데(주거권에 관한 것임), 1990년대에는 사회권위원회 대표단을 승인한 홍콩의 상황들에 대한 몇 가지 언급이 있었다. 더 상세한 예시는 도미니카 공화국에 관한 다음의 예에서 제공된다.

10.2 국가에 대한 사회권위원회의 방문 / 도미니카 공화국

1990년에 사회권위원회는 도미니카 공화국의 1차 보고서에 있는 주거에 관한 정보가 불충분하다고 결정했다. 또한 사회권위원회는 후속 문의들에 대한 그 국가의 답변이 부적절하다는 것도 확인했다. 다른 쟁점들 가운데서도 사회권위원회는 거의 1만 5천 가족들을 그 가정에서 추방하는 데 사용된 가혹한 방법들과 그들이 이후에 살게 된 “개탄스런 조건들”에 관하여 우려를 표명했다.

사회권위원회는 주거권에 관한 규약상 의무가 존중되지 않았다고 말했다. (비정부단체들이 위반에 관한 방대한 자료를 제공했다.) 추가 정보를 계속 요구하는 한편 사회권위원회는 그 국가에게 “규약의 규정들과 완전히 합치하지 않는” 모든 조치를 중단하라고 요구했다.

정부는 추방된 대부분의 사람들은 “열악한 시설의 슬럼 주거에서 편리한 숙소”로 옮겨졌다고 주장하면서, 규약 위반에 이르는 어떤 대규모 추방도 부인했다. 1997년에 정부는 마침내 지역 상황을 살필 대표단을 파견하겠다는 사회권위원회의 오래 지속된 제안을 수용했다. 2명의 사회권위원회 구성원들과 유엔 직원 1명이 “현장 방문”(on-site visits) 목적으로 도미니카 공화국으로 갔고 정부 관리들은 물론 “시민 사회”(예컨대 종교단체, 비정부단체, 노동조합 및

학술기관)의 개인들과 단체들을 만났다.

사회권위원회는 1997년에 그 국가의 2차 보고서를 검토했고, 1997년 12월에 발표된 결론적 의견은 긍정적 발전의 증거를 보고했다. 결론적 의견은 심각한 주거 문제를 가진 나라에는 적절하지 않았던 오래된 정책들과, 규약상 권리를 더 존중하는 것처럼 보이는 새 정부의 정책들 사이의 차이에 주목했다. 사회권위원회는 “저소득집단에 우선권을 부여하고 관련 공동체와 상담을 통하여 주거 기획들을 수행하는 것”을 포함하는 새로운 정책의 적용을 칭찬했다. 과거의 국가정책들은 “거주 기획에 대한 권위주의적 계획”을 수반했고 “크리스토퍼 콜럼버스 등대 등 불필요하게 많은 사람들의 퇴거(displacement)를 야기하는 주요한 장식용 공공사업을 선호했다.”

사회권위원회는 정부 활동들을 조율하기 위한 국가주거사무국(a State Secretariat on Housing) 창설 계획을 칭송했고, 공공기관에 의한 모든 강제추방을 정지시키고 추방되거나 퇴거된 사람들에게 적절한 대체주거를 제공하겠다는 약속에 주목했다.

출처: 경제적 사회적 문화적 권리 위원회의 도미니카 공화국 기술지원과견단에 관한 보고서 (1997년 9월 19-26일)

10.5.2 결론적 의견과 관련된 비정부단체 활동들

사회권위원회가 그 결론적 의견을 기초하기 위한 회의를 할 때에는 비정부단체가 할 역할도 사회권위원회와의 공식 접촉도 없다. 그러나 그 문서의 발표를 기다리면서 비정부단체 인사는 일단 사회권위원회의 의견이 공개되면 미디어의 관심을 끌도록 주선하면서 기자회견을 준비하고, 비정부단체 고국에서 후속 활동을 계획할 수 있다.

사회권위원회 의견을 공표하기 위한 미디어 인사들과의 상호작용

기자들이 있어야 할 중요한 순간은 대개 그 회기의 마지막 날에, 사회권위원회의 결론적 의견이 완성되어 발표되는 때이다. 그 때에는 사회권위원회에 의해 기자회견이 개최될 수 있는데, 이는 비정부단체들에게는 공개되지 않을 수도 있다. 정확성을 기하기 위하여 비정부단체 미디어용 성명서는 개최될지도 모르는 기자회견에서 가져오기보다는 공식적인 결

론적 의견에서 직접 인용하려고 노력해야 한다.

결론적 의견에 대한 후속작업

비정부단체들의 중요한 기능은 사회권위원회가 그 결론적 의견에서 제시한 제안들을 국가가 얼마나 잘 준수하는지를 감시하는 것이다. 이 <교본>은 한 국가의 법률, 정책 또는 프로그램들에서 긍정적 변화를 창출하려고 노력하는 비정부단체들에게, 그 국가에서 규약상 권리의 이행에 대한 연례 심사를 주선하도록 시도하라고 조언해 왔다. 정부에 의한 정기적인 책무성의 그러한 순환은 사회권위원회가 그 국가에 대한 심사를 마무리 한 직후에 시작될 수 있을 것이다.

국내 비정부단체는 규약을 위반한 것처럼 보이는 지역의 상황들을 조사하기 위하여 유엔이 전문가 팀을 보내기를 기다릴 필요가 없다. 몇몇 사례에서, 주거권 전문지식을 보유한 국제 비정부단체들은 한 나라에 “사실 확인 대표단”을 보내왔다. 이들 국제 비정부단체는 유엔 체계내에서는 유명하고 존중받기 때문에 그들이 권리 침해에 관하여 공표하는 보고서는 유엔 당국에 의하여 진지하게 받아들여질 것이다. 이들 비정부단체들(국제 해비타트 연합(Habitat International Coalition, HIC)과 주거권 및 추방 센터(the Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE))은 몇 년 동안 매우 적극적이었고, 그 과정에서 그들의 지식과 평판을 구축했다.

10.6 요약 기록(Summary Records)

사회권위원회 회기의 요약기록은 동일한 회의에 관련된 결론적 의견보다 더 상세하다. 요약 기록은 정부 대표와 사회권위원회 구성원들 사이의 의견 교환에서 발생하는 많은 구두 질문과 답변들을 요약한다.

과거 사회권위원회 회기의 요약 기록을 읽어보는 것은, 대안 보고서를 제출할 계획이 있거나 장래의 사회권위원회 회기에 직접 발표를 하기를

원하는 비정부단체에게는 소중한 준비가 될 수 있다. 비정부단체의 소속 국가에 대한 위원회의 심사와 관련한 요약 기록은 또한 비정부단체가 나중에 고국의 공중과 입법자와 미디어에게 그 과정과 결과를 설명하려고 할 때에도 유용할 수 있다. 그러나 요약기록은 비정부단체들이 사회권위원회에 말하는 것은 기록하지 않는다.

10.7 총토론의 날(Days of General Discussion)

사회권위원회는 각각의 반연간 회기 동안 제네바에서 총토론의 날을 개최한다. 주제들은 몇 달 전에 공개된다. 유엔 기관들의 대표자들, 학문 연구자들, 그리고 그 분야의 전문가들(비정부단체의 전문가를 포함한다) 등 어떤 주제에 관한 몇몇 전문가들이 하나 또는 두 가지 쟁점을 논의하고 해명과 실천적 결론을 구하기 위하여 초대된다. 대부분의 경우 이들 초청 전문가들은 그들의 견해를 설명하는 토론문을 제출한다. 이 날은 “공개적”이며 따라서 비정부단체 대표들이나 기타 관심있는 당사자들의 참관과 경청은 환영된다. 참관인이 진술을 하거나 질문을 할 기회는 그 회기의 목표와 조직에 달려 있다. 총토론의 날을 위하여 학자들이나 비정부단체 전문가들에 의해 제출된 배경 문서들은 유엔 문서들로서 이용할 수 있는 경우가 많다.

다음의 쟁점들은 총토론의 날의 초점이 된 것들이다. 주거권, 경제적 사회적 지표들, 문화생활에 참여할 권리, 노령화인구 및 노인들의 권리, 건강권, 사회안전망의 역할, 인권교육, 당사국에 필요한 의무들의 해석과 실천적 적용, 규약의 선택의정서 초안(이 장 제10절 참조), 국가에 의한 보고를 위한 일반 지침의 개정, 식량권의 내용, 지구화와 경제적 사회적 문화적 권리의 향유에 대한 그 영향 및 교육권.

10.8 일반 논평(General Comments)

사회권위원회는 정기적으로 “일반논평”이라고 부르는 지침들을 공표한다. 일반논평은 규약상 권리에 포괄되는 것을 더 상세하게 설명하고 모든 국가에게 그들이 조약상 의무를 준수함에 있어서 어떻게 더 성공적일 수 있는지, 위반을 피하는 방법, 그리고 국가 보고서에 있는 어떤 종류의 정보가 사회권위원회에 도움이 되는지를 말해준다. 일반논평 중 몇몇은 특정한 규약상 권리(예컨대 주거권)를 실현하기 위해 필요한 것을 설명하거나 국가가 피해야 하는 위반(예컨대 강제 추방)을 묘사한다. 그밖에 국가와 비정부단체들에게 유용한 절차적 또는 기타 실천적 조언을 제공하거나 규약의 중요한 일반원칙들을 강조하는 것도 있다.

위원회는 다음과 같은 일반논평들을 채택해 왔다.

- 일반논평 제1호(1989) 당사국에 의한 보고에 관하여
- 일반논평 제2호(1990) 국제적인 기술지원조치에 관하여
- 일반논평 제3호(1990) 당사국의 의무의 성격에 관하여
- 일반논평 제4호(1991) 적절한 주거권에 관하여
- 일반논평 제5호(1994) 장애인의 권리에 관하여
- 일반논평 제6호(1995) 노인의 경제적 사회적 문화적 권리에 관하여
- 일반논평 제7호(1997) 강제추방에 관하여
- 일반논평 제8호(1997) 경제적 제재와 경제적 사회적 문화적 권리 존중 사이의 관계에 관하여
- 일반논평 제9호(1998) 규약의 국내적 적용에 관하여
- 일반논평 제10호(1998) 국가인권기구의 역할에 관하여
- 일반논평 제11호(1999) 초등교육을 위한 행동계획에 관하여
- 일반논평 제12호(1999) 적절한 식량에 대한 권리에 관하여
- 일반논평 제13호(1999) 교육을 받을 권리에 관하여
- 일반논평 제14호(2000) 건강권에 관하여

일반논평은 여러 도서관에 있는 사회권위원회 보고서에서, 유엔의 우편에 의하여 그리고 인권최고대표사무소 웹사이트에서 이용할 수 있다.

사회권위원회에 의해 발해지는 일반적 조언 중에는 모든 국가들이 개인과 단체들이 자신의 권리가 위협받을 때 권리 보호를 위한 구제책들(예컨대 법원을 통하여)에 접근할 수 있도록 보장할 의무가 있다는 견해가 있었다. 또한 사회권위원회는 한 국가가 그 의무를 준수하는지를 감시

하는 위원회의 일이 각 국가보고서가 차별 때문에 특히 취약한 그 나라 내의 집단들을 확인해야 한다는 요건에 의해 도움을 받는다고도 언급했다.

일반논평을 위한 투입은 때때로 총토론의 날의 결과에서 나오기도 하지만 총토론과 일반논평 사이에 항상 연결이 있는 것은 아니다. 사회권위원회가 그것을 발표하기 전에 비밀리에 일반논평을 개발할 수도 있지만, 일반논평을 기초하기 전에 더 폭넓은 투입을 구하는 것이 최근의 경향이다. 일반논평은 반응을 보기 위해 비공식적으로 회람되며 공적 회의에서 토론되고 채택된다. 최근 회기에서 채택된 일반논평은 그에 앞서서 몇 개월 동안 사회권위원회가 적극적으로 비정부단체 등의 투입을 구한 것이었다. 비정부단체는 사회권위원회 사무국에게 다가오는 일반논평의 주제들에 관하여 문의하고, 사회권위원회에 그 자신의 배경 문서나 의견문서를 제출함으로써 일반논평의 내용이나 개발에 영향을 미치려고 할 수 있다.

10.9 인권최고대표사무소 웹사이트에 관한 설명

비정부단체에게 유용한 많은 정보를, 인권최고대표사무소 홈페이지(<http://www.unhchr.ch>)에서 나오는 많은 링크들을 탐사함으로써 찾을 수 있다. 그러나 당신이 찾으려는 정보를 찾는 것이 항상 쉽지는 않고, 따라서 어떤 조사를 위해서는 상당한 시간이 확보되어 있어야 한다. 인권최고대표 사이트를 탐사함으로써 사람들은 다음 모든 것을 찾을 수 있다.

- 사회권규약을 비준한 나라들의 목록(뿐만 아니라 다른 인권조약들의 비준을 보여주는 목록도)
- 다음 2년 동안 사회권위원회 회의에서 보고서가 심사될 당사국의 이름과 기타 위원회의 의사일정에 올라와 있는 항목들
- 영어, 프랑스어 또는 스페인어판을 이용할 수 있는지를 포함하여, 국가의 정기보고서를 웹사이트에서 이용할 수 있는지에 관한 정보
- 구체적 권리의 의미를 해석하고 그것을 이해하는 방법을 묘사하는

자료표(Fact sheets)

또한 그 웹사이트는 유엔의 모든 범위의 인권원칙들과 활동들에 관한 외부 정보에 “클릭만 하면” 되는 연결들(links)을 포함하고 있다.

인권최고대표사무소 웹사이트를 탐사하는 방법에 관한 설명은 부록 D에서 제공된다.

우리는 컴퓨터를 사용하지 않고도 여전히 사회권위원회 활동들에 관하여 배울 수 있는가?

사람들은 사회권위원회의 다음 몇 회기 동안 의사일정에 올려져 있는 것을 알기 위하여 반드시 컴퓨터 통신에 의존할 필요는 없다. 비정부단체 등은 사회권위원회 사무국 관리들과 통상적인 우편, 전화 또는 팩스로 접촉할 수 있다. 주소와 기타 접촉 정보는 부록 C에서 제공된다.

10.10 사회권위원회는 규약 위반에 관한 개인들의 소청을 심사하는가?

사회권위원회는 대개 국가의 정기보고서가 검토될 때에만 규약 위반을 고려한다. 개인이나 단체에게 위반에 관하여 소청을 제기하거나 사회권위원회가 그 문제를 예고없이 고려하는 것을 허용하는 절차는 없다. 대조적으로 여성차별철폐위원회는 여성차별철폐협약을 위하여 그런 규정을 승인했다. 추가적인 정보에 관해서는 제11장을 참조하라.

많은 비정부단체들과 기타 사람들은 개인들이 규약 위반에 대한 소청을 제출하는 것을 허용할 사회권규약 “선택의정서”를 채택하도록 유엔을 설득하려고 노력하고 있다.* 이 선택의정서의 규정에 따르면, 규약을 비

* 사회권규약에 대한 선택의정서는 2008년 12월 10일 유엔 총회에서 채택되었고, 2013년 5월 5일에 발효되었다. 따라서 이 장에서 선택의정서가 아직 채택되지 않은 상황을 전제로 한 설명은 모두 수정되어야 한다. 특히 선택의정서 제2조는 개인 또는 개인의 집단에 의하거나 이를 위한 소청이 가능함을 규정하고 있

준한 모든 국가는 제안된 선택의정서도 비준함으로써 추가적인 의무를 지는 선택권을 갖게 될 것이다. 이렇게 함으로써 한 나라는 그 인민들이 당사국이 책임을 지는 인권 침해에 관하여 유엔에 개인 소청을 할 수 있는 권리를 갖는다는 데 동의하게 될 것이다. “청원”으로 알려진 이들 소청은 사건별로 사회권위원회에 의하여 심사될 것이다.

대부분의 유엔인권절차에서 그렇듯이, 선택의정서에 따라 사회권위원회가 한 국가에 대해서 하는 권고는 그 국가가 인권을 개선하기 위하여 권고된 조치를 자발적으로 취하지 않는 한 큰 효과를 가지지 못할 것이다. 그러나 국가들이 개인 소청을 근거로 하여 이루어지는 결정에 진지한 관심을 기울일 좋은 기회가 있다. 그것은 부분적으로 국제기구가 개인 소청을 심사하는 절차는 일부 법원에서 따르는 절차와 비슷하기 때문이다. 소청의 대상인 나라의 미디어는 그 이야기에 관심을 갖게 될 가능성이 크다. 그렇다면 그들은 소청 소식, 국가에 대해서 제기된 주장들, 그리고 그 사건에 관하여 사회권위원회가 발표한 결정을 공표하게 될 것이다.

규약 위반에 대해 개인소청을 허용하는 선택의정서는 기초되었지만 승인되지 않았다. 그러므로 아직은 당사국의 비준을 위해 공개된 것도 아니다. 유엔은 정부간 관계를 토대로 작동하며 국가들은 개인들로부터의 소청을 허용함으로써 심사과정을 확대하는 것을 꺼리는 것 같다. 최근 몇 년 동안 선택의정서의 채택을 향해서는 거의 진전이 이루어진 것이 없다. 그러나 경제적 사회적 문화적 권리의 신장에 적극적인 많은 비정부단체들은 계속해서 선택의정서 채택을 위한 캠페인을 벌이고 있다.

더 비공식적인 근거로 보면 사회권위원회는 개인으로부터 오는 편지를 자유롭게 고려할 수 있지만 위원회가 특정 국가에서 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 증거를 수집할 때 검토하는 문서들의 일부로서 하는 경우를 제외하고는 그런 편지를 공식적으로 심사할 수 있는 것 같지는 않다. 규약상의 권리에 대한 심각하고 광범위한 유린이 특정 국가에서 발생하고 있다면 비정부단체는 즉각 사회권위원회에 이를 알리기를 원할 것이다. 비정부단체는 사회권위원회 사무국에게 팩스, 편지나 이메일 메시지를 보낼 수 있다. 드문 경우이지만, 사회권위원회나 그 의장이 국가의

다.—옮긴이.

다음 정기 심사를 기다리지 않고 가해국가를 접촉하기로 결정할 수도 있다. 비정부단체가 복수의 개인들과 단체들을 접촉한다면 긴급 호소에 대한 신속한 응답을 받을 가능성도 더 커진다. 다음과 같은 것이 가능할 것이다.

위반이 발생하고 있는 나라 안에서의 자원들

있을 수 있는 침해가 발생하고 있는 대상 영역에 책임이 있는 장관들 (예컨대 주거부장관 또는 보건부장관), 검찰총장/법무부장관, 외무부장관, 우호적인 정치인들과 관련된 의회위원회, 지지하는 비정부단체 동맹들, 법원(해로운 행위에 대한 금지명령 기타 중지명령을 구하는 경우), 관련된 인권을 옹호하는 것으로 알려진 나라의 대사관들, 방송 및 미디어 기자들.

국가 바깥의 자원들

유엔인권최고대표, 국제인권 NGO, 특히 Amnesty International, AAAS 또는 FIAN 등 긴급행동 네트워크 또는 서비스를 운영하는 비정부단체들, 지역조직의 인권감독기구, 관련된 인권을 옹호하는 것으로 알려진 나라들의 외무부, 그리고 국제적인 인쇄미디어 및 방송미디어 기자들.

10.11 국가를 순서 없이 심사하기

드문 경우지만, 사회권위원회는 한 나라를 계속 감시하거나 그 나라의 기록을 통상적인 경우보다 더 일찍 재검토하기로 결정할 수 있다. 이는 당사국이 사회권위원회의 정보 제출 요구에 따르지 않거나 규약상 권리의 침해를 피하거나 중단하는 방법에 관한 위원회의 권고들을 따르지 않는 경우에 발생할 수 있다. (이 장 앞부분에서 언급한 캐나다와 도미니카 공화국의 예시가 그 예이다.) 비정부단체가 계속되는 위반 때문에 그런 예외적 조사가 바람직하다고 생각한다면, 비정부단체는 사회권위원회 사무국에게 편지나 보고서를 보낼 수 있다. 또한 그 단체는 과거에 명백한

침해에 관하여 특별한 전문지식이나 관심을 보였던 사회권위원회 구성원에게 그 편지의 사본을 보낼 수도 있다. 그렇게 하기 전에 비정부단체는 사회권위원회 절차들에 더 많은 경험을 가지고 있는 비정부단체들로부터 조언을 구하고 싶어 할 것이다.

사회권위원회가 항상 한 국가로부터 완전한 보고서—또는 어떤 보고서든—를 받기를 기다린다면, 한 나라는 단순히 보고서를 제출하지 않음으로써 조사를 피하기가 쉬울 것이다. (그러므로) 국가는 사회권위원회에 대한 정기보고서를 제출할 규약상 의무를 위반함으로써 심사를 피할 수는 없어야 한다. 위원회는 진행 중인 문제 때문에 한 나라에 대한 감시를 계속할 수 있다. 그런 경우에는 비정부단체들은 보통 사회권위원회가 그 감시를 계속하도록 설득하기 위하여 많은 일을 한다.

10.12 사회권위원회는 규약을 비준했지만 보고서를 제출하지는 않은 국가의 기록을 심사할 수 있는가?

사회권위원회는 규약에 따른 최초 보고서조차 제출하지 않은 경우를 포함하여 보고서 제출 기한이 오래 전에 지난 당사국의 규약 이행을 심의하기로 결정해 왔다. 위원회는 그런 당사국 각각에 대하여 특정한 장래 회기에 그 나라의 상황을 검토하겠다는 의향을 통지한다. 어떤 보고서도 없는 경우에는 위원회는 이용가능한 모든 정보에 비추어 경제적 사회적 문화적 권리의 상태를 심의한다. 예를 들어, 1999년에 위원회는 요구되는 최초 보고서를 제출하지 않았던 솔로몬 군도의 기록을 심사했다. 2000년 5월에는 위원회는 보고서가 없었음에도 불구하고 콩고(브라자빌)의 기록을 조사했다.

사회권위원회가, 어떤 국가가 규약을 준수하고 있는지에 관하여 논평하기 전에 그 나라에 대한 다음 예정된 심사를 기다려야 할(이는 5년의 지연을 의미할 수 있다) 의무는 없다. 예컨대 1998년 이스라엘에 관한 결론적 의견에서, 사회권위원회는 국가 대표들에게 일정한 쟁점들에 관하여 18개월 내에 다시 보고하라고 요구했다. 지속적인 감시의 결과 한 국

가의 정부는 그 작동 방식을 교정하게 될 것이라는 기대로, 몇몇 나라에 대해서 해 왔듯이, 위원회는 거의 계속하는 방식으로(on almost a continuing basis) 한 국가를 감시할 수 있다.