



# 권리보유자의 의미 있는 참여를 통한 인권실사 시작하기

# 권리보유자의 의미 있는 참여를 통한 인권실사 시작하기

2011년 국제사회가 유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGPs: United Nations Guiding Principles)을 채택하면서 기업은 자신의 활동이 인권에 미치는 영향에 대해 책임을 지는 것을 더는 외면할 수 없게 되었고, 인권 영향을 파악, 예방, 완화하는 방안을 마련하고 이를 어떻게 실행할 것인지를 공개적으로 설명하는 프로세스를 마련해야만 한다. 그중에서 **중요한 것은 주요 이해관계자들과 잠재적으로 영향을 받는 그룹과 의미 있는 협의를 통한 인권실사(HRDD: Human Rights Due Diligence)를 반드시 진행해야 한다는 것이다.**

- *인권실사에 관한 추가 정보는 [<인권실사: 개요 편>\(영문\) 참조.](#)*

그러나 인권실사를 어떻게 수행할지, 그리고 '의미 있는'이 정확히 무엇을 말하는지는 비교적 불명확하다. 유럽을 중심으로 실사와 관련된 새로운 규제들이 계속 논의되고 있고 프랑스와 독일 등 일부 국가에서는 이미 실시되고 있다는 점에 비추어 볼 때, 인권실사 의무화는 점점 더 가속화될 것이다. **따라서 권리보유자의 의미 있는 참여가 이루어진 인권실사 모범사례들을 찾아내고 이를 한층 더 발전시키는 것이 중요하다.**

안타깝게도 아직 많은 기업들이 자신의 활동으로 인해 피해를 입는 사람들을 아예 고려하지 않거나 고려하더라도 형식적 수준에 그치고 있다. 근로자보다는 기업 차원의 위험에만 중점을 두고, 기업이 자체적으로 하는 하향식(top-down) 실사를 진행한다. 그러나 인권실사를 의미 있게 운영하기 위해 노력하는 기업이 점점 더 많아지고 있다. 일부 기업들은 권리보유자 참여가 제대로 이루어지고 이를 통해 더 큰 영향력을 불러일으킬 수 있도록 권리보유자 참여 방식, 시기 및 주체에 대해 더 파악하기 위해 노력하고 있다.

이러한 기업들은 더 많은 기관과 커뮤니티가 인권실사에 관여할 수 있도록 하는 것은 물론, 의미 있는 참여가 이루어지는데 필요한 정보를 모든 참여자들에게 제공하고 충분히 준비할 수 있도록 해야 한다.

*옥스팜은 10년이 넘는 기간 동안 인권 피해를 입은 공동체와 협력하고 권리보유자들이 실사 과정이나 관련 프로젝트에서 그들의 삶에 영향을 미치는 기업 활동에 대해 발언권을 행사할 수 있도록 지원했다. 이를 통해 옥스팜은 권리보유자 참여는 이런 모습이어야 한다는 명확한 프레임워크를 발전시켜왔다. 이 문서는 기업이 의사결정 실무에 필수적으로 통합시켜야 할 핵심 원칙들을 제시한다.*

## 권리보유자는 왜 반드시 관여해야 하는가?

- 초기 단계부터 권리보유자가 관여하면 기업은 자신들의 주요한 위험을 발견하고, 인권침해가 발생하기 전에 예방하는 역량을 향상시킬 수 있다.
- 기업이 자체적으로 감지할 수 있는 범위를 벗어난 잠재적인 핫스팟(hotspot)을 발견할 수 있다.
- 조기 참여 및 지속적 참여를 통해 기업과 권리보유자 간 충돌 위험을 줄일 수 있다.
- 다양한 그룹과의 의미 있는 참여에 드는 비용은 기업 활동이 인권 침해를 초래할 경우에 기업이 부담해야 할 막대한 잠재적 비용보다 적다.

- 관여가 새로운 해결 방안으로 이어짐으로써 결과적으로 기업, 권리보유자, 공동체 모두에게 이익이 될 수 있다.
- 관여가 처음부터 이루어져 특정한 프로젝트를 설계하는 단계부터 권리보유자들이 영향력을 행사할 기회가 주어지면, 갈등이나 경쟁이 아니라 협업과 파트너십을 구축하는 환경이 조성될 수 있다.
- 선주민(indigenous) 공동체의 경우, 충분한 정보에 기초한 자유로운 사전 동의(FPIC: Free, Prior, and Informed Consent)를 받아야 한다는 국제적 의무를 준수할 수 있다.

## 참여 주체란 누구인가? 권리보유자와 이해관계자는 어떻게 다른가?

이해관계자(stakeholders)란 투자 프로젝트나 기업 활동에 대한 이해관계가 있거나 활동으로 인한 영향을 받는 개인 및 집단으로 구성된 다양한 행위 주체를 말한다. 기업이 이해관계자에게 미치는 영향은 긍정적일 수도 있고 부정적일 수도 있다. 예를 들어 투자자는 기업 활동에 투자해 이익을 얻고, 정부는 세금이나 수수료를 더 많이 걷어들이게 되며, 근로자는 기업으로부터 급여를 받는다. 반면에 기업이 투자한 프로젝트로 인해 수질이 낮아지거나 공기가 오염된 지역 주변에서 생활하는 공동체, 가치사슬 내 권력 불균형으로 인해 충분한 생활임금(living income)을 벌지 못하는 소규모 농민은 부정적 영향을 겪는다.

권리보유자는 이해관계자의 한 유형에 속하지만, 이해관계자는 곧 권리보유자가 아닐 수도 있다.

이해관계자에 해당하는 예는 다음과 같다:

- 다양한 부서의 기업 대표자
- 정부 대표자(외국인 투자의 경우에는 본국 정부 및 주최국 정부를 포함한다), 지방 및 지역 당국
- 사업 관계자(공급업체, 자회사, 프랜차이즈 가맹점, 보안업체 등)
- 선주민 공동체 및 전통적인 리더(traditional leader)
- 근로자, 노동조합 또는 근로자 협회
- 소규모 농민
- 고객
- 기업 사업장 주변지역 내 공동체
- 국내 NGO 및 국제 NGO
- 학계 및 산업계 전문가 또는 협회

## 권리보유자는 누구인가?

권리보유자(rights holders)란 특정 의무이행자(duty-bearer)를 상대로 특정 권리를 행사할 수 있는 개인이나 집단을 말한다. 기업 활동의 경우, 자신의 인권이 기업 활동에 의해 영향을 받을 수 있거나 받고 있는 다양한 집단(선주민, 소수민족, 이민자, 남성, 여성, 젠더 다이버스(gender-diverse) 등)을 포함한다.

권리보유자에 해당하는 예는 다음과 같다:

- 핵심 가치사슬 내 농민, 소규모 자영농민, 농민 협동조합: 1차 공급망에만 한정하지 않고 다양한 공급망 단계를 포함한다.
- 근로자(이주 근로자 포함), 근로자 가족, 다양한 공급망 단계에 속하는 근로자 등
- 근로자, 노동조합 또는 근로자 협회
- 영향을 받는 공동체(소수민족 집단 및 취약집단 포함)
- 시민단체, 여성 권리 단체, 선주민 집단, 종교 지도자 또는 종교단체

## 권리보유자 및 이해관계자를 파악하는 방법은?

기업이 누구와 소통할지 결정할 때는 매핑(mapping)을 통해 다양한 이해관계자 및 권리보유자를 파악하는 것이 좋다. 이 작업은 이해관계자와 기업 활동과 관련된 그들의 관심사항 간의 관계를 파악하는 데에도 도움이 된다. 이해관계자 매핑을 할 때는 다양한 행위 주체 간 권력 불균형을 고려하는 것과 권력이 어디에 위치해 있는지 알아내는 것이 중요하다.

기업 활동의 영향을 받는 권리보유자를 파악하기 위해서는 현지에서의 맥락을 제대로 이해해야 한다. 어떤 공동체가 영향을 받는지 찾아내고, 그 영향의 정도는 어느 정도인지를 파악하기 위해 충분한 시간을 투자해 가능한 한 많은 현지 공동체와 상담하는 것이 매우 중요하다. 영향을 받는 것이 분명한 집단이 아니라고 해도 영향을 받고 있을 수 있는 집단이 존재할 가능성이 있다. 지역사회에 뿌리를 둔 현지 기관과의 협력은 다양한 권리보유자를 매핑하는 데 도움이 되는 유효한 전략이다.

**옥스팜의 조언:** "공동체(community)"는 단순히 하나의 동질적인 집단을 의미한다고 보기 쉽다. 그러나 공동체는 남성, 여성, 젠더 다이버스, 기타 취약집단 등 다양한 구성을 이룰 수 있으며 공동체 구성원들의 역할, 권력의 역학구조, 권리 실현, 자산 소유권 등을 고려해야 한다. 따라서 공동체의 참여를 이끌어낼 때는 다양한 사람들(서로 다른 연령의 여성, 장애 여성, 소수민족 출신의 여성 등)의 관점을 찾아내고 이해하는 것이 중요하다. 중첩된 다수의 차별을 받을 잠재적 가능성이 있는 사람, 즉 동시에 여러 취약 집단에 속하는 사람은 기업의 투자 활동으로 인한 부정적 영향을 받을 가능성이 다른 사람들보다 높다는 점에 유의해야 한다. 이러한 교차성에 대한 더 자세한 내용은 옥스팜의 [<커뮤니티 기반 인권영향평가 도구>\(영문\)](#) 참조.

## 권리보유자가 의미 있게 관여할 수 있는 방법은 무엇인가?

권리보유자가 의미 있게 관여하기 위해서는 다음과 같은 4가지 핵심 요소가 갖추어져야 한다:

### 1. 초기 단계부터 관여를 시작하고, 이후에도 관여가 지속적이어야 한다.

- a. 권리보유자는 기업의 투자 또는 주요 활동 사이클 내에서 최대한 초기부터 관여해야 한다. 늦어도 기업이 인권 실사를 고려하기 시작한 시점부터 시작해야 한다. 권리보유자는 인권 위험 및 영향 진단 단계부터 해결 방안 수립과 모니터링에 이르기까지 전 과정에 관여해야 한다. 이에 대한 **약속/선언(commitment)은 의사결정 과정에 영향을 행사할 수 있을 만큼 충분히 이른 시점에 해야 한다.** 선주민이 권리보유자로 관여하는 경우, 기업 활동이 시작되기 전에 반드시 사전 동의를 받아야 한다. 권리보유자는 **기업 활동 과정 중 다양한 시점에서** 지속적으로 관여할 수 있어야 한다. 일회성 논의는 관여라고 볼 수 없다.

- b. **결과를 권리보유자와 공유하고 함께 검증해야 한다.** 의미 있는 관여가 되기 위해서는 인권 위험 및 영향 대응 조치의 효과를 모니터링하겠다는 약속이 반드시 포함되어야 한다. 이를 위해서 기업은 관여 활동을 통해 발견된 중대한 인권 위험과 영향에 대한 소통뿐만 아니라 발견된 위험에 대한 대응 조치의 효과에 대해 권리보유자와 긴밀하게 소통해야 한다.

**실사 과정의 견실성(robustness)을 평가하기 위한 핵심 질문**

- 영향을 받는 공동체와 협의를 시작한 시점이 언제인가?
- 권리보유자들이 자신들의 요구사항이 프로젝트에 반영되도록 영향을 미치기 충분한 초기 시점부터 참여했는가?
- 권리보유자와의 협이가 기업 활동 과정 내 여러 중요한 시점마다(예를 들어 생산 단계에서 큰 변화가 있었던 시점, 위기가 발생했던 기간) 이루어졌는가?
- 영향을 받는 권리보유자들에게 주요 사안에 대한 논의에 참여하고 우려사항을 공유할 기회가 충분히 주어졌는가?
- 기업 활동의 영향을 받은 선주민이 있는 경우, 그들로부터 해당 사업에 대한 사전 동의를 받았는가?
- 기업이 자발적으로 인권 위험 대응 조치의 효과를 측정하고 점검하려는 의지가 있었는가?
- 공동체가 제안한 조치와 그에 대한 후속 조치 및 후속 이행에 대한 기록이 있는가?
- 해당 기록에 공동체가 접근할 수 있는가?
- 기업은 공동체와 협의 후 도출한 결과와 시행 조치를 공동체에게 돌아가 공유하고 소통하는 과정을 이행했는가?

**2. 충분한 정보에 기초해 관여해야 한다.**

- a. 정보에 대한 접근은 관여의 필수조건이다. **관여 과정에 참여하는 권리보유자들에게 기업은 참여 목적뿐만 아니라 해당 공급망 및 투자 계획에 대한 종합적인 배경과 맥락에 대한 정보를 반드시 제공해야 한다.** 참여자는 자신들이 참여하는 관여 프로세스가 무엇인지, 그리고 무엇이 가장 위험에 놓여 있는지 충분히 이해한 뒤에 참여해야 하고, 관여 기간, 목적, 참여 범위, 제공한 정보가 어떻게 이용되는지, 관여가 의사 결정에 얼마나 영향을 줄 수 있는지 등을 인지해야 한다.
- b. 관여는 계획과 프로젝트에 관한 데이터나 정보를 일방적으로 캐내는 것이 아니라, **이를 공유하고 사람들의 의견을 청취하여** 공유된 정보를 어떻게 사용할 것인지를 명확히 정하는 과정이다. 권리보유자들은 이렇게 제공된 정보에 공개적으로 접근할 수 있어야 하며, 그 내용이 그들이 이해하기 용이한 방식으로 조정되어야 한다. 관여 과정에는 참여자들의 진정한 역량 강화를 위한 과정이 반드시 포함되어야 한다. 선주민들의 동의는 반드시 충분한 정보가 제공된 상황에서 받아야 하므로, 선주민들에게 제대로 의사 결정을 하는데 필요한 모든 관련 정보를 제공해야 한다.
- c. 권리보유자 및 기타 이해관계자들과 상호작용하고 그들의 증언과 우려 사항을 청취하기 위한 **충분한 시간을 할당해야 한다.** 권리보유자들이 관여 과정 및 기업 활동에 대한 내용을 충분히 읽고 이해한 뒤에 참여할 수 있을 만큼 관련 정보를 미리 전달하고, 그들에게 접근이 용이한 형태로 제공해야 한다.

## 핵심 질문

- 공동체에 기업 활동 및 관여 과정의 주요 배경 정보를 충분히 제공했는가? 그들이 이해할 수 있는 형태로 제공했는가?
- 수집한 정보를 어떤 목적으로, 어떻게 사용할지 명확한 이해가 이루어졌는가?
- 공동체와 논의를 시작하기 전에 그들의 역량 강화를 위한 노력이 있었는가?
- 기업 활동에 영향을 받는 선주민 공동체가 있는 경우, 그 공동체로부터 충분한 정보에 기초한 동의를 받았는가?
- 공동체와 논의를 시작하기 전에 참여자들이 관련 정보를 이해할 수 있는 시간을 확보할 수 있도록 해당 정보를 충분히 미리 제공했는가?
- 공동체가 의미 있게 참여할 수 있도록 충분한 시간을 할당했는가?

### 3. 적절한 방식으로 참여할 수 있어야 한다.

- a. **안전한 공간(safe space)을 조성하라.** 사람들은 민감한 주제를 논의할 때 보복에 대한 두려움 없는 안전한 공간에서 자신들이 신뢰하는 사람과 상호작용하기를 바란다. 이때, 공동체에 대해 잘 알고 있으며 어떻게 논의를 진행해야 할지 조언해 줄 수 있는 현지 사람들이나 파트너 기관들과 협업을 하는 것이 좋다. 선주민들이 참여하는 경우에는 강압, 위협 또는 조작 없이 그들의 자발적 의사에 의한 자유로운 동의를 받아야 한다.
- b. **참여 장벽을 해소하라.** 관련 계획을 수립할 때 보다 많은 사람들이 참여할 수 있는 위치를 고려해야 한다. 수도권 지역에서만 협의를 진행한다면 농촌이나 거리가 먼 지역 내 권리보유자들의 참여가 어려워질 수 있다.

권리보유자가 처한 현실적인 상황을 고려해 관여 활동 진행 시점을 정해야 한다. 기업은 인터뷰 진행을 위한 추가 자원을 준비해 두어야 한다. (예를 들어, 인터뷰 참여를 위해 지출해야 하는 아동 돌봄 비용(child care)이나 시간에 대한 보상) 권리보유자가 있는 곳으로 기업이 찾아가 인터뷰를 진행하거나, 권리보유자가 인터뷰 장소로 이동할 수 있는 교통편을 제공해야 한다.

인터뷰 참여자가 모국어로 참여할 수 있도록 해야 한다. 모든 인터뷰 정보를 번역해 제공하거나, 프리랜서 통역사의 동석이 필요할 수 있다.

고려해야 할 또 하나의 주요 장벽은 권리보유자와 현지 시민단체, 그리고 기업 간에 신뢰가 결여된 경우다. 이럴 때에는 권리보유자들이 신뢰할 수 있고 중립적인 역할을 수행할 수 있는 행위자를 발굴하여 도움을 받고, 여기에 더해서 그들에게 더 높은 수준의 정보를 제공해서 전반적인 권력 불균형을 해소해야 한다.

## 질문 예시

- 공동체는 신뢰할 수 있는 사람과 함께 참여할 수 있는 안전한 공간을 가지고 있었는가?
- 누구나 참여할 수 있도록 보장하는 조치가 있었는가?
- 관여 진행 과정이 문화적 측면에서 적절했으며 현지 언어로 진행됐는가?
- 진행 장소는 어디였는가? 위치를 선정할 때 권리보유자 매핑 및 권리보유자의 기본 활동 지역을 고려했는가?
- 가장 취약한 사람들의 참여를 제한하거나 방해하는 요소들은 없었는가?
- 기업 활동의 영향을 받는 선주민이 있는 경우, 충분한 정보가 제공된 상황에서 자유로운 결정이 가능한 상황에서 선주민의 동의를 받았는가?

### 4. 포괄적(inclusive) 관여가 이루어져야 한다.

- a. 기업은 견해가 다른 사람들을 포함해 광범위한 이해관계자들을 만나야 하며, **기업 활동에 직접적으로 영향을 받는 사람들과는 반드시 소통해야 한다.** 여기에는 현지 근로자(노동조합 또는 기타 근로자 단체가 대표할 수 있다), 소규모 농민이나 농민 협동조합, 영향을 받는 기타 공동체 구성원(근로자 가족, 현지 선주민 공동체 등)이 포함된다. 선주민과 다른 주요 이해관계자들을 포함한 가장 취약한 집단의 참여를 보장해 인권 피해를 입은 사람들의 관점이 적절하게 수집, 반영될 수 있도록 하고, 그들이 편안하게 느끼며 공개적으로 발언할 수 있는 공간에서 그들이 신뢰할 수 있는 면담 진행자(기업 관계자가 아닌 외부 인터뷰 진행자)가 진행하는 방식을 추진해야 한다.
- b. **데이터 수집 및 참여 과정에서 젠더를 고려해야 한다:** 포괄적인 참여가 필수적이며, 젠더 차별적 요소를 배제해야 한다. 기업은 여성이 특정적으로 직면하는 차별과 인권영향을 포착하기 위해 여성과의 소통을 별도로 심도 있게 다루려는 노력을 기울여야 하며, 그들의 상황에 적합한 해결 방안을 개발해야 한다.

## 질문 예시

- 기업 활동에 반대하는 시각을 가진 권리보유자와 상대적으로 더 취약한 집단을 포함하여, 광범위한 이해관계자가 참여했는가?
- 기업 활동에 직접적으로 영향을 받는 사람들이 의미 있게 참여했는가?
- 참여자 선정을 위해 사용한 기준은 무엇이며 누가 그런 기준을 선정했는가?
- 공동체가 기업이 직접 수행하는(company-led) 실사에 참여하기를 원하지 않은 경우, 기업은 공동체가 직접 수행하는(community-led) 실사를 고려할 의사가 있었는가?
- 협의 과정에 여성의 유의미한 참여가 있었는가?
- 여성에게 미치는 특정한 인권 영향을 이해하려고 노력할 의사가 있었는가?
- 다양한 집단/하위집단들 간 균형을 확보하기 위해 참여자 데이터를 젠더 별로 또는 연령, 장애, 민족집단 등의 기타 교차 요인(intersecting factors) 별로 취합하고 분류했는가?

## 다음 단계는?

권리보유자의 관여는 쉬운 과제가 아니다. 언제, 어떻게, 또 누구와 무슨 내용으로 진행해야 하는지 파악하기란 쉽지 않다. 아래의 조언들을 명심해야 한다:

- **관여에는 시간이 걸린다!** 개인과 공동체가 움직이는 속도는 기업이나 국제기구가 움직이는 속도와 다를 수 있다. 기업은 재무적, 상업적 압력에 의해 결정되는 일정에 따라 운영되지만, 공동체는 고유의 활동이나 책임에 따라 반드시 해야 하는 것을 우선적으로 수행해야 하기 때문에 적극적으로 참여할 준비를 하려면 더 많은 시간이 필요할 수 있다. 따라서 충분한 시간을 투자해 적절하게 준비하고 진행하면 위에서 제시했던 기준들을 충족하는 유의미한 관여를 진행할 수 있을 것이다.
  - 관여의 목적, 시점 및 기회를 밝힌 명확한 관여 계획을 준비하는 데 시간을 충분히 투자하고, 그 내용을 권리보유자와 공유하라.
  - 포괄적인 관여를 위해, 영향을 받는 모든 사람들을 발견하는 데에 충분한 시간을 투자하라.
  - 충분한 정보에 기초한 관여가 될 수 있도록 참여자들을 교육하고 정보를 전달하는 데에 충분한 시간을 투자하라.
- **선 의와 확고한 의지가 필요하다!** 실사가 “형식적인 노력”에 그치지 않기 위해서는, 실사 결과를 기업 프로세스에 통합시키려는 적극적인 의지가 중요하다.
  - 반드시 해결해야 할 중요한 인권 사안들이 관여 과정에서 드러날 것이다. 관여가 아무런 결과도 없는 단순 데이터 추출 과정이 되지 않도록 하기 위해서는 발견된 문제를 해결하기 위한 조치를 반드시 실시해야 한다.
- **열린 마음가짐이 필요하다!** 모든 것을 미리 안다는 것은 불가능하다. 경험을 통해 알아가는 수밖에 없다.
  - 공동체 및 기타 다양한 집단, 그들의 기능 등에 관한 지식을 보유한 기관이나 사람들과 접촉하라.
  - 항상 협의 프로세스를 개선하기 위해 노력하라. 그러면 유의미한 교류, 주요한 문제 발견, 실질적인 해법 마련에 속도를 높일 수 있을 것이다.
  - 주의 깊게 듣고 이해하기 위해 노력할 의사가 있다면 인권 문제에 대응할 수 있는 혁신적인 해법을 협의 과정을 통해 도출할 수 있다.

그리고 이제... 제대로 시작해 보자!

## 감사의 글

이 문서의 작성자는 Caroline Brodeur이며, Hana Ivanhoe, Maria Bardolet Dilme, Irit Tamir, Suzanne Zweben의 도움을 받았다. 편집은 Mary Babic이 맡았고, 덕분에 이 문서가 출판이 가능한 형태를 갖추게 되었다. 이 문서는 인권실사에 대한 공개적인 논의에 참고 및 정보를 제공하려는 목적으로 작성되었다.



표지 사진: 파인애플 농장 근로자들이 유독성 화학 물질을 사용하는 현장에서 장시간 일하고 있다. Photo: Oxfam



**HEADQUARTERS**  
77 NORTH WASHINGTON STREET, SUITE 500  
BOSTON, MA 02114  
(800) 776-9326

**POLICY & ADVOCACY**  
1101 17TH STREET NW, SUITE 1300  
WASHINGTON, DC 20036-4710  
(202) 496-1180  
[info@oxfamamerica.org](mailto:info@oxfamamerica.org) [oxfamamerica.org](http://oxfamamerica.org)

Oxfam is a global organization that fights inequality to end poverty and injustice. We offer lifesaving support in times of crisis and advocate for economic justice, gender equality, and climate action. We demand equal rights and equal treatment so that everyone can thrive, not just survive. The future is equal. Join us at [oxfamamerica.org](http://oxfamamerica.org).

© 2023 Oxfam America, Inc. All rights reserved.