A/78/226

노인의 인권

Human rights of older persons

(July 25, 2023)

클라우디아 말러, 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립 전문가

(Claudia Mahler, Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons)

유엔 사무총장의 노트(Note by the Secretary-General)

유엔 사무총장은 인권이사회 결의안 51/4에 따라 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립 전문가인 클라우디아 말러(Claudia Mahler)의 보고서를 유엔 총회 멤버(members of the General Assembly)에게 제출한다.

요약(Summary)

현 보고서에서 노인의 모든 인권 향유에 관한 독립 전문가인 클라우디아 말러는 기후변화로 인한 재난 상황에서 노인의 권리를 검토하고, 보다 평등하게 발전할 수 있는 방법을 조사한다. 또한 기후 관련 재난 대비, 대응 및 복구에 있어 노인의 권리를 옹호하기 위해 국가 및 기타 이해관계자에게 권고사항을 제시한다.

목차(Contents)

I. 서론(Introduction)

II. 기후변화로 인한 재난이 노년기에 미치는 영향(Impacts of Climate change-induced disasters in older age)

III. 국제법 및 정책적 틀(International legal and policy frameworks)

IV. 교차성(Intersectionality)

V. 기후변화로 인한 재난 상황에서 노인의 권리 보호(Protecting the rights of older persons in the context of climate change-induced disasters)

A. 재난 이전: 재난 대비 및 예방에 대한 노인의 권리(Before: the rights of older persons in disaster preparedness and prevention)

B. 재난 진행 중: 재난 관리 및 대응에 있어서 노인의 권리(During: the rights of older persons in disaster management and response)

C. 재난 이후: 재난 복구에 있어서 노인의 권리(After: the rights of older persons in disaster recovery)

VI. 결론 및 권고사항(Conclusions and recommendations)

A. 법적 구속력이 있는 국제기구에 대한 권고사항(Recommendations to States International legally binding instrument)

B. 유엔 기구에 대한 권고사항(Recommendations to United Nations entities)

C. 국가 인권 기관, 시민 사회 단체 및 학계에 대한 권고사항(Recommendations to national human rights institutions, civil society organizations and academia)

I. 서론(Introduction)

1. 이 보고서는 독립 전문가인 클라우디아 말러가 노인의 모든 인권 향유에 관하여 유엔 총회에 제출한 것이다. 이 보고서에는 보고 기간 동안 권한 보유자의 활동에 대한 간략한 개요와 기후변화에 기인한 재난이 노인 인권에 미치는 영향에 대한 주제별 분석이 포함되어 있다. 이 보고서의 분석은 이전 작업과 광범위한 데스크 리서치 뿐만 아니라 2023년 3월에 요청한 사항에 대한 정부의 응답, 국가 인권 기관, 시민 사회 단체, 학계 및 기타 이해관계자로부터 받은 32개의 서면 제출물을 바탕으로 완성되었다.[1] 또한 5명의 지역 전문가가 세계의 모든 지역에서 의견과 모범 사례를 수집하기 위해 유엔 3개 지역 위원회와 협력하여 회의를 조직했다.[2] 독립 전문가는 상기 주제 보고서를 준비하는 데 기여한 모든 이에게 감사한다.
2. 독립 전문가는 권한에 따라 고령화에 관한 개방형 실무 그룹의 13차 세션에 참여하여 규범적 의견과 노인 인권 증진 및 보호 강화에 관한 논의에 기여했다. 또한 2022년 세계 노인의 날과 노인 여성의 회복력을 기념하기 열린 부대 행사, 포르투갈 유엔 주재 사절단(Permanent Mission of Portugal to the United Nations)이 계획하고 제61차 사회 개발 위원회 총회에서 개최한 세대간 대화와 참여에 관한 부대 행사, 2023년 세계 노인 학대 인식의 날(World Elder Abuse Awareness Day)을 맞아 열린 노년층의 젠더 기반 폭력에 관한 부대 행

[1] All submissions are available at https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons

[2] 독립 전문가는 유럽경제위원회(ECE), 아시아태평양경제사회위원회(Economic and Social Commission for Asia and Pacific), 그리고 서아시아경제사회위원회(Economic and Social Commission for Economic and Social Commission for Western Asia)의 지원에 감사한다.

사 등 일련의 행사에 참여했다. 독립 전문가가 지난 1년 동안 수행한 활동의 개요는 노인에 대한 폭력, 학대 및 방임에 초점을 맞추었고, 인권 위원회에 곧 제출되는 보고를 통해 확인할 수 있다.[3]

3. 최근 연설에서 유엔 인권 고등판무관(United Nations High Commissioner for Human Rights)은 기후변화, 생물의 다양성 손실 및 오염이 삼중 지구 위기이자 인권 위기라고 단언했고, 최악의 피해를 입는 사람들은 이미 이러한 위기의 취약한 상황에 갇혀 있는 사람이라고 언급했다.[4] 기후변화는 빈도와 강도가 더 큰 기상 이변과 재난을 초래하여 가장 취약한 사람과 시스템에 불균형적으로 영향을 미친다.[5] 2019년에는 9,760만 명이 기후 및 날씨 관련 재난으로 영향을 받았으며, 기후변화에 대한 취약성에는 연령, 성별, 인종, 계층, 민족, 성적 지향성, 원주민 정체성, 장애, 소득, 위치 및 이주 상태 등의 요인이 복합적으로 작용했다.[6]

4. 노인은 폭염, 태풍, 허리케인, 홍수 등 기후 관련 재난으로 사망할 가능성이 더 높다.[7] 노인은 건강, 주거, 생계, 복지, 식량, 토지, 물 및 위생 시설에 대한 접근 등에 있어서 부정적인 영향을 불균형적으로 받는다. 이는 연령주의 및 연령 차별뿐만 아니라 빈곤, 지역적 위치, 교통 부족, 돌봄 및 지원 서비스의 중단을 포함한 신체적, 정치적, 경제적 및 사회적 요인에 의해 악화될 수 있

---

[3] A/HRC/54/26 (forthcoming).

[4] See www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/06/climate-protection-human-right.

[5] Intergovernmental Panel on Climate Change, Sixth Assessment Report, Summary for Policymakers (2022), para. B.1. Available at www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/summary-for-policymakers/.

[6] A/77/226, para. 29.

[7] A/HRC/49/61, para. 23, and A/HRC/47/46, para. 9.

다.[8]

5. 노인은 자연재해와 관련된 비상사태에 직면할 때 소외되고, 고립되고, 뒤쳐지는 경향이 있다. 전 세계 노인의 3분의 2가 기후 관련 재난의 위험이 더 높은 저소득 및 중위 소득 국가에 살고 있다.[9] 2050년까지 전 세계 노인의 80%가 이들 국가에 거주할 것이고 전 세계 인구의 20% 이상이 60세 이상이 될 것이다.[10] 급속한 인구 고령화와 기후변화의 영향으로 인한 기후 관련 재난으로 인해 노인의 인권은 점점 더 위협받을 것이다.

6. 2019년 전 독립 전문가는 긴급 상황에 처한 노인의 인권 문제를 다루었다.[11] 인권이사회의 기후변화와 노인의 인권에 관한 2020년 패널 토론과 이사회 결의안 44/7에 따라, 유엔 인권고등판무관 사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)는 기후변화 상황에서 노인의 권리 증진 및 보호에 관한 분석 연구를 수행했다.[12] 또한 결의안은 의무 보유자가 기후변화와 인권 문제, 특히 기후변화가 노인에게 미치는 악영향을 고려하기 위한 특별 절차를 장려했다. 이 보고서에서 독립 전문가는 노인의 특정 요구와 조건을 고려한 기후 변화 완화와 적응에 관한 것뿐만 아니라 기후로 인해 증가하는 재난의 도전, 그리고 적절한 재난 대비, 대응 및 복구의 필요성에도 초점을 맞추고 있다.

---

[8] A/HRC/49/61, paras. 6–7, A/HRC/45/14/Add.2, para. 53, A/HRC/39/50/Add.1, para. 51, and A/HRC/30/43/Add.3, para. 55.

[9] HelpAge International, "A rising force for change: older people and climate action", HelpAge briefing, October 2021, p. 2.

[10] Amnesty International, *Stop Burning Our Rights* (London, 2021), p. 54.

[11] A/HRC/42/43.

[12] A/HRC/47/46.

II. 기후변화로 인한 재난이 노년기에 미치는 영향(Impacts of Climate change-induced disasters in older age)

7. 기후와 관련된 모든 재난은 노인들에게 불균형적으로 영향을 미치지만, 위험의 성격과 정도는 재난 유형과 그들이 거주하는 지역에서 발생하는 사건의 빈도에 따라 달라진다.

허리케인, 태풍, 홍수 및 기타 극단적인 기상 이변(Hurricanes, typhoons, floods and other extreme weather events)

8. 기후변화는 심각한 폭풍, 홍수, 허리케인 및 태풍을 포함한 극단적인 기상 현상으로 이어진다. 홍수는 이로 인한 즉각적인 부상 또는 사망과 장기적인 전염병 확산을 포함한 수많은 위험을 초래한다. 이러한 위험은 사회 기반 시설, 주거 및 생계의 손실로 인해 더욱 악화된다.[13] 허리케인 및 태풍은 빈도와 강도가 증가하고 있으며, 노인에게는 극단적인 결과를 초래한다. 노인은 이동의 어려움, 의료 서비스에 대한 접근 방해, 부적절한 대피 시설 및 불충분한 대피 지원 등으로 인해 이러한 재난으로 사망할 가능성이 더 높다.[14]

---

[13] A/HRC/49/61, paras. 7 and 22, A/HRC/47/46, para. 9, and A/77/226, para. 32.

[14] Gary Haq, "The forgotten generation: older people and climate change", in *Diversity and Inclusion in Environmentalism*, Karen Bell, ed. (Abingdon and New York, Routledge, 2021); A/HRC/47/46, para. 9; A/HRC/49/61, para. 15; and Simon Athawes, "Five years on: how Haiyan shocked the world", PreventionWeb, 8 November 2018 (available at www.preventionweb.net/news/five-years-how-haiyan-shocked-world).

폭염과 산불(Heatwaves and wildfires)

9. 폭염은 노인의 인권, 특히 건강에 대한 권리에 악영향을 미치는 것과 밀접한 관련이 있다. 극한의 폭염에 대한 노출과 취약성은 전 세계 모든 지역에서 증가하고 있다.[15] 지난 20년 동안 65세 이상 노인의 폭염 관련 사망률은 53.7% 증가했다.[16] 폭염은 산불의 확산과 심각성에도 영향을 미친다. 이는 이동 및 대피와 관련된 문제뿐만 아니라 산불 연기 노출로 인한 건강 합병증의 위험 증가를 포함하여 노인의 복지에 심각한 위협을 가한다.[17]

서서히 발생하는 재난(Slow-onset disasters)

10. 기후변화는 또한 가뭄, 해안 침식 및 해수면 상승 등과 같이 서서히 발생하는 재난을 일으킨다. 가뭄은 물과 식량 부족을 악화시키고, 이는 노인을 취약한 상황에 놓이게 하는 이동과 이주를 야기한다.[18] 또한 기후변화는 건조하고 가뭄이 잦은 지역의 모래와 먼지 폭풍을 유발하고 악화시켜, 대기 질 저하와 이와 관련된 질병을 유발할 수 있다.[19] 해수면 상승은 군소도서개발도상국

---

[15] A/HRC/47/46, para. 9–10, and A/HRC/52/28, para. 14.

[16] Nick Watts and others, "The 2020 report of The Lancet Countdown on health and climate change: responding to converging crises", *The Lancet*, vol. 397, No. 10269 (January 2021).

[17] A/HRC/52/28, para. 15; and Haq, "The forgotten generation", p. 122.

[18] A/HRC/49/61, para. 36; and United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Regional Assessment Report on Disaster Risk Reduction in the Arab Region, 2021*, p. 94.

[19] United Nations Environment Programme, "Sand and dust storms", fact sheet (available at www.unep.org/resources/factsheet/sand-and-dust-storms); World Meteorological Organization, "Sand and dust storms" (available at https://public.wmo.int/en/our-mandate/focus-areas/environment/sand-and-dust-storms); Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002, para. 65; A/HRC/47/46, para. 10; and submission by the Organization for Defending Victims of Violence.

(small island developing States)에게 특히 어려운 문제이다. 이는 이주와 이동을 야기시키며 노인에게 어려움과 위험을 초래한다.[20]

다중 위험(Multiple hazards)

11. 기후변화로 가장 큰 피해를 입은 지역은 연속적으로 또는 동시에 수많은 재난에 직면할 수 있으며, 이로 인해 인권에 대한 영향이 극단적으로 증가할 수 있다.[21] 기후변화로 인해 기후 변동성이 악화되어 더욱 강도가 높고 예측하기 어려운 재난이 발생할 것이다. 다양한 형태의 재난과 지속적이고 연속되는 재해는 이러한 사건에 대응하는 국가의 능력에 심각한 결과를 초래한다.[22]

III. 국제법 및 정책적 틀(International legal and policy frameworks)

12. 국제법상 기후변화가 인권에 미치는 영향에 대한 인식은 제한적이다. 기후변화에 관한 파리협정(Paris Agreement)은 서문에서 인권을 언급하고 있으며, 협정 당사국은 기후변화에 대처하기 위한 조치를 취할 때 인권에 대한 각자의 의무를 존중하고 증진하며 고려해야 한다고 명시하고 있다. "안전한(safe)" 기후가 이 권리의 실질적인 요소라는 점을 고려할 때, 깨끗하고 건강하며 지속가능한 환경에 대한 권리를 통해서도 기후변화와 인권 사이의 연관성이 명백히 드러난다.[23]

---

[20] A/HRC/30/43/Add.3, para. 54.

[21] A/HRC/42/43/Add.2, para. 34.

[22] HelpAge International, "'Things have just gotten worse': the impact of the global food, fuel and finance crisis on older people", 2023, p. 27.

[23] See General Assembly resolution 76/300 and A/74/161.

13. 유엔 노인 원칙(United Nations Principles for Older Persons)은 노인에게 우선적인 관심을 기울이고 독립성, 참여, 돌봄, 자기 실현 및 존엄성의 원칙을 다루는 것을 목표로 한다.[24] 이 원칙들은 재난 대비, 대응 및 복구를 위한 정책과 실천에 적용되어야 한다. 주목할 만한 결의안은 기후변화 상황에서 인권 증진 및 보호를 다루는 특별 보고관(Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights)의 임무를 설정한 인권이사회 결의안 48/14, 그리고 안전하고, 깨끗하고, 건강하고 지속가능한 환경의 향유와 관련된 인권 의무 문제를 다루는 특별 보고관(Special Rapporteur on the issue of human rights obligations)의 최근 권한 갱신을 포함하는 이사회 결의안 46/7이다. 두 결의안 모두 노인을 언급하고 있다.

14. 노인의 권리에 관한 포괄적인 국제인권조약이 없는 경우, 다른 인권조약의 규정이 적용될 수 있다. 실제로 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)은 위험 상황과 인도주의적 긴급 상황을 다루고 있다(11조). 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women) 일반권고 27조(2010) 35항은 기후변화, 재난위험경감, 고령여성에 관한 내용을 다루고 있다. 일반권고 37조(2018)는 기후변화와 관련하여 재난위험감소의 성별 관련 차원을 분석하고 있는데, 소외집단으로서 노인 여성을 우선시하는 것의 중요성(26항), 재난관련 보건의료에 있어서 노인 여성의 권리 증진 및 보호(68항[f]) 등이 여기에 해당된다. 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)는 일반권고 6조

[24] General Assembly resolution 46/91, annex.

(1995)에서 노인은 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)에서 인정하는 모든 범위의 권리를 누릴 자격이 있음을 확인하고, 국가는 필요한 경우 어디서나 노인의 권리를 최대한 존중하고 가용한 자원을 최대한 활용할 수 있도록 특별한 조치를 취해야 한다고 규정하고 있다(10항). 위원회는 해당규약의 당사국들도 노인의 경제적, 사회적, 문화적 권리 증진 및 보호에 특별한 관심을 기울여야 한다는 견해를 밝히고 있다(13항). 기후로 인한 재난과 관련된 권리에는 평등, 사회보장, 가족 보호, 적절한 생활 수준 및 신체적, 정신적 건강에 대한 권리가 포함된다.

15. 기후변화 및 관련 재난이 노인 인권에 가하는 위협에도 불구하고, 국제 인권 체계에서 노인 권리에 대한 단편적이고 일관성 없는 보장은 노인이 기후변화에 직면하여 노출되는 많은 위험으로부터 포괄적인 보호를 제공받지 못하도록 방해한다.

16. 국제 인권 조약에서 노인이 상대적으로 눈에 띄지 않는 것과는 대조적으로, 기후변화, 재난위험경감 및 노인 인권 간의 관계는 구속력이 없는 정책 문서에서 어느 정도 주목을 받았다. 결의안 44/7에서 인권이사회(Human Rights Council)는 국가들이 기후변화 적응 및 완화 정책에 대해 포괄적이고 통합적이며, 성별에 따라 대응하고, 연령 및 장애 포괄적인 접근 방식을 채택할 것을 촉구한다(4항). 마드리드 고령화국제행동계획(Madrid International Plan of Action on Ageing)은 식량, 보호소, 의료에 대한 평등한 접근의 필요성을 다루고, 긴급상황에 따른 지역사회 재설립 및 재건과 사회 구조 재건에 대한 노인

의 기여가 크다는 것을 인정함으로써 긴급 상황에 처한 노인을 직접적으로 다룬다(55-56항). 재난과 관련된 노인의 상황은 유엔재난위험경감사무국(United Nations Office for Disaster Risk Reduction)의 노인 재난위험경감을 위한 헌장 14(Charter 14 for Older People in Disaster Risk Reduction)에서 명시적으로 다루고 있는데, 이 헌장은 재난위험경감을 위한 법률 및 정책을 개발할 때 국가가 고려해야 할 노인에 대한 최소 기준을 포함하고 있다.

17. 재난위험경감을 위한 센다이 프레임워크(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030)에는 재난 위험에 대응하는 구체적인 조치가 포함되어 있다. 정책의 원칙은 재난위험경감을 위한 정책과 실행에 있어서 성별, 연령, 장애 및 문화적 관점을 포함해야 한다는 것을 인식하고 있다(19[d]항). 이 정책에는 세분화된 데이터에 대한 조항이 포함되어 있으며 재난위험경감을 위한 정책, 계획 및 메커니즘을 설계하는 데 있어 노인의 지식, 기술 및 지혜의 역할을 인식한다.

18. 자연재해 상황에서 사람 보호에 관한 기관 간 상임위원회의 운영지침(Inter-Agency Standing Committee's Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters)은 인권 원칙이 모든 재난대응 및 복구 노력에 통합되도록 하는 것을 목표로 한다. 노인에 관한 조항에는 대피 시 특별한 도움이 필요한 사람을 위한 비차별 및 대상 맞춤 조치를 다루는 조항, 폭력으로부터의 보호, 적당한 식량, 물 및 보건서비스에 대한 평등한 접근, 임시 및 영구적 이전 장소에서 접근 가능한 물 및 위생 시설 설치, 그리고 안전하고 적절하며 접근이 용이한 고령친화적 쉼터를 포함한다.

19. 기후로 인한 재난은 노인을 포함한 더 많은 수의 이주민과 난민을 초래한다. 따라서 이주민과 난민에 관한 정책은 난민 글로벌 협약(Global Compact on Refugees), 안전하고 질서 있고 정기적인 이주를 위한 글로벌 협약(Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration), 국내 이주에 관한 지도 원칙(Guiding Principles on Internal Displacement), 국가 내 기후 이동에 관한 페닌슐라 원칙(Peninsula Principles on Climate Displacement within States), 그리고 유엔 이주민 및 노인 난민 고등판무관 사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Refugees Policy on Older Refugees)와 관련이 있다.

20. 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals) 및 기타 기존의 다른 협약의 이행을 가속화하는 것을 목표로 하는 우리의 공통 의제(Our Common Agenda)가 비록 노인의 필요와 권리를 포괄적으로 다루고 있지는 않지만, 기후 위기를 해결하는 데 있어 생애주기적 접근방식을 적용해야 한다는 것을 표명하고 있는 핵심적인 행동 의제이다.

21. 아프리카 노인의 권리에 관한 인권 헌장 의정서(African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Older Persons)는 지역적 차원에서 분쟁과 재난 상황에서 노인의 권리를 규정하고 있다(14조). 아프리카 국내 실향민의 보호 및 지원을 위한 아프리카 연합 협약(African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa)은 "노인"에 대한 특별한 보호와 지원을 언급하고 있다(9조). 노인인권보호에 관한 미주 협약(Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons)은 위험 상황 및 인도주의적 긴급 상황에 처한 노인의 권리를 다루고 있으며,

각 국가가 그들의 안전을 보장하고 참여를 촉진하기 위한 구체적인 조치를 취할 것을 요구하고 있다(29조).

IV. 교차성(Intersectionality)

22. 기후로 인한 재난의 불균형한 영향은 여성 노인, 원주민 노인, 장애인 노인, 소수 인종 또는 민족에 속한 노인, 그리고 빈곤 속에 사는 노인으로 하여금 다중적이고 교차적인 형태의 차별을 경험하게 한다.[25]

젠더(Gender)

23. 차별과 사회적 낙인은 재난 발생 시 젠더 기반 폭력의 위험을 증가시키고 식량, 물, 위생, 주택, 의료용품 및 보건의료 등 필수 재화와 서비스에 대한 접근을 제한할 수 있다.[26] 여성은 극심한 더위를 겪을 때 불균형적인 건강 위험에 직면하고,[27] 젠더에 기초한 경제적 불평등으로 인해 빈곤율이 높으며, 특히 과부가 되어 아이들을 돌보거나 비공식 경제 부문의 일부를 담당하게 되어 재난 상황에서 더 적은 자원을 갖게 된다.[28] 그들은 기후로 인한 재난에 더 취약하고 부적절한 도시 또는 시골 주택에 거주할 가능성이 더 높다.[29] 더욱이 종교적 규범은 노인 여성이 성별 구분이 없는 공동 보호소에 접근하는 것을 방

---

[25] A/HRC/47/46, para. 34–40, and A/HRC/49/61, paras. 21 and 43.

[26] A/HRC/52/33, para. 35.

[27] Ibid., para. 36.

[28] HelpAge International, "Older people in disasters and humanitarian crises: guidelines for best practice", p. 12.

[29] Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 37 (2018), para. 4.

해할 수 있다.[30] 노인 여성은 재난 상황에서 부담으로 간주되어 학대와 방임에 노출될 수 있다. 그러나 많은 경우 성별과 연령에 따라 세분화된 데이터의 부족으로 인해 노인 여성에게 미치는 특정한 영향과 그들이 직면한 위험은 보이지 않는 상태로 남아 있다.[31]

24. 안전하고 깨끗하며 건강하고 지속가능한 환경의 향유와 관련된 인권 의무 문제를 다루는 특별 보고관은 젠더-변혁적 재난위험경감(gender-transformative disaster risk reduction) 및 대응 계획 개발과 이행에 대한 실패로 인해 노인 여성을 포함한 다양한 여성 집단의 특별한 필요를 무시하는 조기경보시스템, 대피소 및 구호 프로그램을 초래했다고 지적했다.[32] 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women)는 일반권고 37조(2018)의 26항에서 당사국이 기후변화 및 재난위험경감과 관련된 모든 정책, 입법, 계획, 프로그램, 예산 및 활동이 젠더에 민감하고 평등 및 비차별 원칙을 포함한 인권 원칙에 근거하고 있음을 보장해야 하며, 노인 여성을 포함한 소외된 집단에게 특별한 우선권이 주어져야 함을 명시한다.

25. 나이든 여성은 기후변화 정책의 중요한 행위자이자 옹호자이기도 하다. 예를 들어 한 노인 여성 협회는 최근 기후변화로 인한 폭염이 그들의 건강에 위협을 주고 있고 스위스 정부의 기후 완화 정책이 이러한 위협으로부터 그들을 보호하기에 불충분하다고 주장하면서 스위스를 유럽 인권 재판소에 제소했

---

[30] HelpAge International, "Older people in disasters", p. 12.

[31] A/76/157, para. 61.

[32] A/HRC/52/33, para. 35.

다.[33]

장애(Disability)

26. 연령과 장애에 따른 편견과 차별은 복합적인 영향을 미칠 수 있으며, 열악한 주거 환경에서 생활할 확률이 높은 장애 노인을 눈에 띄지 않게 하고 배제하여, 극단적인 기온과 기상 현상에 대한 노출을 증가시킬 수 있다.[34] 재난 기간 동안 장애 노인은 보조 장치와 다른 사람의 지원에 의존해야 할 수 있으며 이는 그들을 더 큰 위험에 빠뜨릴 수 있다. 인지 장애 노인은 특별한 관심과 지원이 필요하다. 예를 들어 치매 노인은 극한의 날씨에 적응하고, 위험한 상황을 피하며, 필요한 약을 복용하는 등의 결정을 내릴 수 있도록 지원이 필요할 수 있다.[35]

인종 및 민족 (Racial and ethnic groups)

---

[33] European Court of Human Rights, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and others v. Switzerland*, Application No. 53600/20; see also amicus curiae brief submitted by the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes, Marcus A. Orellana, the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, David R. Boyd, and the Special Rapporteur on the enjoyment of all human rights by older persons, Claudia Mahler. See also Cordelia Christiane Bähr and others, "KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women's case for future climate litigation", *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 9, No. 2 (September 2018).

[34] A/HRC/47/46, para. 38.

[35] Kevin McCracken and David R. Phillips, "Climate change and the health of older people in Southeast Asia", in *Climate Change and Human Health Scenario in South and Southeast Asia*, Rais Akhtar, ed. (Switzerland, Springer International Publishing, 2016), pp. 47–48.

27. 많은 경우 인종과 민족에 따라 이미 불균형한 빈곤율과 차별, 인권에 대한 접근 감소를 경험하고 있다.[36] 이는 기후변화에 적응하는 능력을 제한하고 기후 관련 재난으로 인한 피해에 대한 노출을 증가시킨다. 인종과 민족에 따라 노인들은 극심한 기온, 홍수 및 기타 기후 관련 재난에 더 많이 노출된 지역에 거주할 가능성이 더 높다.[37] 인종 및 외국인 혐오 차별은 또한 국경 내 또는 국경을 넘어 이동할 수 있는 사람을 결정한다. 이는 특정 인종이나 민족이 재난 핫스팟 또는 재난 피해에 더 많이 노출된 지역을 벗어날 수 있도록 하는 이동 능력을 제한한다.[38] 재난 발생 이후 재건 및 복구를 위한 재정 지원 및 기타 지원은 주로 인종 또는 소수 집단으로 구성된 지역보다 특정 이웃 및 지역사회에 더 유리할 수 있다.

원주민(Indigenous Peoples)

28. 원주민 공동체의 노인은 전통적인 관습과 생계를 포함하여 환경과 밀접한 관계를 가질 가능성이 더 높다. 이러한 이유로 기후변화의 영향은 문화적 관습 및 전통적인 생활 방식의 소멸과 관련된 독특한 상실감과 연관될 수 있다.[39] 원주민은 또한 기후 적응을 위한 지식과 기술의 보유자이기도 하다.[40] 예를 들어 원주민 권리를 담당한 특별 보고관은 원주민 여성이 특히 천연자원

---

[36] A/HRC/47/46, para. 39. See also Alana Hansen and others, "Vulnerability to extreme heat and climate change: is ethnicity a factor?", *Global Health Action*, vol. 6, No. 1 (July 2013), pp. 44–45.

[37] See A/HRC/49/53, paras. 26–29; A/77/549, para. 19; and Hansen and others, "Vulnerability to extreme heat and climate change", p. 1.

[38] A/77/549, para. 34.

[39] A/HRC/47/46, para. 40.

[40] A/HRC/36/46, para. 22.

관리 및 날씨 패턴과 관련된 과학적 지식 및 기술을 집단적으로 축적한 보유자임을 지적한다.[41] 이 지식은 기후변화의 위험과 영향을 관리하고 극단적인 사건에 직면하여 탄력성을 구축하는 데 매우 중요하다.[42] 원주민 노인은 종종 이러한 귀중한 토착 지식을 보유하고 있는 지역 사회 지도자이다. 기후 적응 및 재난위험경감과 관련된 의사 결정 과정에 대한 노인의 참여가 촉진되고 증진되어야 한다.

이동 및 이주(Displacement and migration)

29. 이동과 이주는 노인의 인권에 대한 중대한 위험과 관련이 있다. 예를 들어 노인 이주민은 사회 보장이나 연금 혜택을 받지 못할 수도 있다. 일부 노인 이주민은 무국적자일수 있어서(혹은 무국적자 될 수 있음) 국적 취득의 장벽에 직면할 수도 있다.[43] 인권 증진 및 보호에 관한 특별 보고관은 다음과 같이 기후변화로 인해 국경을 넘어 난민이 된 사람들의 인권 보호를 위한 법적 옵션을 제공하는 문제를 다룬다. 특별 보고관은 기후변화로 인해 국경을 넘을 때 추가적인 위험을 초래할 수 있는 특징으로 연령에 주목하고 있다.[44] 난민이 된 노인에게는 폭력, 착취, 학대의 위험이 증가하며, 이는 인도적 지원과 기본 서비스의 장벽으로 인해 더욱 악화된다. 그러나 그들은 문화유산 보존, 사회적 결속, 그리고 출신 국가 또는 지역과의 연결을 통해 난민 공동체에서 중요한

---

41 A/HRC/51/28, para. 28.

42 Ibid.

43 A/HRC/47/46, para. 17.

44 Ibid.

역할을 할 수도 있다.[45] 그들의 참여 권리가 유지되는 경우, 노인 실향민과 난민은 여러 상황에 대한 대응과 해결 경로에 기여할 수 있는 상당한 역량을 가지고 있다.[46]

30. 따라서 기후변화로 인한 재난의 영향은 일반적으로 수용소나 비공식 정착지 등 부적절한 주택에 거주하고, 이미 기본 서비스에 접근하기 어렵거나 벡터 매개 질병에 걸리기 쉬운 열악한 환경에서 살고 있는 노인 난민과 국내 실향민에게 특히 악영향을 미친다. 또한 지원 시스템의 약화와 언어 장벽으로 인해 통신 및 정보에 접근하는 데 어려움이 있어 재난 예방 및 관리 측면에서 어려움을 겪을 수 있다. 노인은 국내 실향민과 난민을 대상으로 하는 프로그램에서 종종 제외되기 때문에, 강제 이주 상황에 처한 사람들을 위한 재난위험경감 및 완화 계획을 위해서는 연령에 민감해야 한다.[47]

시골 및 도시지역(Rural and urban areas)

31. 시골 지역의 노인은 필수 서비스에 대한 접근성 부족, 사회 경제적 불이익 또는 고립으로 인해 더 큰 위험에 처할 수 있다. 또한 시골 지역은 재난 대응의 우선순위가 아닐 수도 있다. 이에 반해 도시 지역의 노인은 열악한 주거환경, 열악한 인프라 및 서비스, 그리고 도시 성장을 위한 부적절한 공간 계획 등으로 인해 더욱 큰 위험에 처해 있다.[48] 비공식 주거지에 거주하는 노인은

---

[45] A/HRC/42/43, para. 35.

[46] A/HRC/45/14, para. 5.

[47] HelpAge International, "The neglected generation: the impact of displacement on older people", pp. 20–32; and UNHCR, Integration Handbook, section on older refugees.

[48] "The right to adequate housing in older age", submission by HelpAge International to the

극단적인 기상 상황에서 홍수로 인한 재난에 더 많이 노출된 지역에 살고 있을 수 있다. 도시 지역에는 노숙 생활을 겪고 있는 노년층도 많이 포함되어 있으며, 이러한 사람들은 기후 재난으로 인해 심각한 위험에 처해 있다.[49]

사회경제적 지위(Socioeconomic status)

32. 노인의 사회경제적 지위는 기후변화 및 관련 재난에 대한 적응 능력에 중요한 역할을 한다.[50] 가정용 단열, 냉난방 시스템 및 관련 에너지 비용은 저소득 노인에게 감당하기 어려울 수 있다. 사회경제적 지위는 또한 주택 재건, 발생한 손실 복구 또는 경제 활동 재개를 포함하여 노인이 기후로 인한 재난으로부터 회복할 수 있는 능력에 있어서 중요한 요소이다. 많은 노인이 사회적 보조금이나 연금 형태의 사회 보장에 의존하고 있는데, 이는 종종 재난으로 인해 발생할 수 있는 많은 재정적 손실을 복구하기에는 불충분하다. 성 불평등과 임금 격차로 인해 노인 여성의 연금은 노인 남성의 연금보다 낮은 경향이 있다. 노인 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 간성(intersex) 및 성별이 다양한 사람들은 사회적 배제와 가족 지원 부족에 직면하는 경우가 많으며, 이로 인해 특히 경제적 및 주거 안정과 관련하여 위태로운 상황에 처하게 된

---

expert group meeting on affordable housing and social protection systems for all to address homelessness, United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), May 2019, p. 4.

[49] Milanika S. Turner, "Climate change hazards + social vulnerability = a recipe for disaster", *Generations: Journal of the American Society on Aging*, vol. 46, No. 2 (Summer 2022), pp. 4–5.

[50] Submission by Human Rights Watch; and Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 6 (1995), para. 17.

다.[51] 따라서 나이든 여성과 노인 성소수자(LGBTI)는 더 큰 경제적 불리함에 처해 있으며, 기후변화 및 관련 재난과 관련된 위험에 더 많이 노출된다.

V. 기후변화로 인한 재난 상황에서 노인의 권리 보호(Protecting the rights of older persons in the context of climate change-induced disasters)

A. 재난 이전: 재난 대비 및 예방에 대한 노인의 권리(Before: the rights of older persons in disaster preparedness and prevention)

33. 특별한 필요와 취약한 상황에도 불구하고, 재난 예방과 대비에 있어서 다양한 상황에 처하게 되는 노인이 간과되는 경우가 많다. 이와 관련된 권고사항은 현재 및 이전의 독립 전문가의 작업에 요약되어 있다.[52] 노인, 특히 다중적이고 교차하는 형태의 차별에 직면한 노인은 재난 대비 및 예방에 있어 고려되어야 할 대상이다. 예를 들어 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women)의 일반권고 27조(2010)에서는 재난위험경감 조치가 노인 여성의 필요와 취약성에 민감하고 젠더 이슈에 대응해야 한다고 명시하고 있다(35항).

34. 기후로 인한 재난, 특히 종종 예기치 않거나 예측할 수 없으며 결과를 알 수 없는 피해를 예방하고 완화하려면 효과적인 법률, 정책 및 계획이 필수적이다. 기후 관련 재난에 대한 적절한 계획은 국가, 지역 및 지방 차원에서 이루어져야 하며, 세분화된 데이터를 기반으로 하고 노인의 인권을 보호해야 한다. 기후 및 재난 관련 법과 정책은 종종 취약 집단이나 노인 이외의 특정 집

---

[51] A/74/181, para. 46.

[52] A/HRC/30/43/Add.3, para. 114, A/HRC/33/44/Add.1, para. 97, A/HRC/36/48/Add.2, para. 99, A/HRC/39/50/Add.1, para. 106, A/HRC/39/50/Add.2, para. 98, and A/HRC/45/14/Add.2, para. 103.

단을 광범위하게 언급함으로써 노인의 뚜렷하고 특별한 요구를 간과한다.[53] 이를 해결하기 위해서는 기후 관련 재난에 대한 준비 및 계획에 노인의 의미 있는 참여를 명시적으로 포함시켜야 한다.

35. 일부 국가에서는 국가 재난 대응 및 관리 계획에 노인을 포함시켰으며, 종종 취약한 인구의 맥락에서 노인을 언급하고 그들의 특별한 필요 사항에 주목했다.[54] 핀란드, 코스타리카 및 슬로바키아를 포함한 다수의 국가에서는 국가 기후변화 적응 계획 내에 노인을 언급했다.[55] 폭염에 관한 국가 정책 및 계획에도 노년층이 포함되었다.[56] 독일의 쾰른[57] 및 아르헨티나의 부에노스아이레스를[58] 포함한 일부 도시에서는 도시 차원에서 노년층을 위한 전담 폭염 조치 계획을 마련했다. 미국 샌프란시스코와 같은 도시에서는 노인을 대상으로 하

---

[53] Submission by Philip Oamen. See also United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Regional Assessment Report*, p. 98, and submission by HelpAge International.

[54] See plans by Rwanda (https://reliefweb.int/report/rwanda/national-disaster-risk-management-plan-september-2013), p. 12, the Philippines (www.preventionweb.net/files/62898_nationaldisasterresponseplanforeart.pdf), Kenya (www.preventionweb.net/publication/kenya-national-disaster-response-plan) and Bangladesh (https://modmr.portal.gov.bd/sites/default/files/files/modmr.portal.gov.bd/policies/7a9f5844_76c0_46f6_9d8a_5e176d2510b9/SOD%202019%20_English_FINAL.pdf).

[55] Submission by Costa Rica in relation to Human Rights Council resolution 44/7; Finland's national climate change adaption plan, 2022, p. 9 (https://climate-laws.org/documents/national-climate-change-adaptation-plan-2022_334f); and adaptation strategy of Slovakia to climate change (2019–2025/2030).

[56] Submission by Switzerland in relation to Human Rights Council resolution 44/7; A. Fouillet and others, "Has the impact of heat waves on mortality changed in France since the European heat wave of summer 2003? A study of the 2006 heat wave", *International Journal of Epidemiology*, vol. 37, No. 2 (April 2008); and A/HRC/47/46, para. 60.

[57] A/HRC/47/46, para. 60.

[58] Submission by Argentina.

는 보다 광범위한 비상 대비 계획을 가지고 있다.[59]

36. 지역사회 회복력을 구축하기 위한 조치를 위해서는 노인, 특히 혼자 사는 노인이 직면한 고립과 배제에 대처하는 것이 중요하다. 세르비아의 적십자(Red Cross)는 65세 이상의 노년층을 위한 자조 그룹을 조직하고, 매일 확인을 통해 외로움과 고립을 경감시키는 전화 서클(phone circles)을 관리한다.[60] 이러한 전화 서클은 폭염 기간 동안 운영되어 극심한 더위에 취약한 사람을 모니터링했다. 이러한 기존 지역사회 제도는 노인을 보호하고, 그들 자신과 지역사회가 기후로 인한 재난에 대한 회복력을 구축할 수 있는 역량을 제공하는 귀중한 자산이다.

37. 기후 적응 및 재난위험경감을 위한 역량 구축과 관련된 많은 노력은 지역사회가 주도한다. 이러한 노력도 중요하기는 하지만, 국가는 노인을 돌보고 재난에 대비하기 위해 지역사회와 시민 사회 단체에 지나치게 의존하는 모습을 보일 수 있다. 재난 발생 시 노인의 인권을 보호하는 것은 국가의 궁극적인 책임이자 의무이다.

38. 노인이 재난에 취약한 것은 전적으로 그들의 나이 때문만이 아니라 "그들이 이용할 수 있는 제한된 사회적, 재정적 및 지역사회 지원"의 결과이기도 하다.[61] 따라서 구조적 및 제도적 불평등의 역할은 과소평가될 수 없다.

39. 기후변화 및 관련 재난에 대한 노인의 적응 능력을 결정하는 핵심 요소는

---

[59] Submission by Danielle Arigoni.

[60] See www.redcross.org.rs/en/what-we-do/social/ageing-and-older-people/self-help-groups/; and www.redcross.org.rs/en/news/telephone-circles-of-the-red-cross-of-serbia-highlighted-as-an-example-of-good-practice-on-the-red-social-innovation-website/.

[61] Submission by Liat Ayalon and others.

경제적 안정이다. 따라서 견고한 사회 보호 시스템은 재난 복구를 보장하는 데 매우 중요하다. 예를 들어 2018년 통가 정부는 열대성 사이클론 기타(Tropical Cyclone Gita) 이후 노인을 위한 사회 복지 제도와 장애 혜택 제도를 통해 매우 취약한 상황에 있는 이 두 그룹을 의도적으로 지원하기 위한 관심을 기울였다. 감사하게도 이렇게 이미 운영되고 있고 안정적인 사회 시스템 덕분에 재난 이후 필요한 요구 사항에 빠르게 대응하여 수혜자에게 지원이 적절하게 이루어졌다.[62] 헬프에이지 인터내셔널(HelpAge International)은 사회 보호 시스템이 기후로 인한 재난을 다루는 것과 관련하여 "충격에 대처할 수 있는 능력을 지원하는 충격 대응 설계 기능으로 구축"되어야 하며, 기후 완화 및 적응 정책이 노인의 경제적 안전을 고려해야 한다고 권고한다.[63]

40. 노인은 기후변화에 적응하고, 기후변화의 영향을 완화하며, 기후 관련 재난과 자연재해에 대비하기 위해 적절한 주거가 필요하다.[64] 특별 보고관은 적절한 생활 수준을 누릴 권리의 구성 요소로서 적절한 주거를 언급했다. 적절한 주거에 대한 차별받지 않을 권리를 고려해 보았을 때, 극단적인 기후 조건은 거주 적합성(Habitability)과 경제성(Affordability)에 영향을 미치며, 오늘날 많은 사람들이 직면하고 있는 에너지 빈곤을 더욱 고착화시킨다.[65] 이것은 특히 극단적인 기온에 취약하고, 단열이나 냉난방 시스템이 불충분한 열악한 주

---

[62] World Bank, "Social protection and disaster recovery", Disaster Recovery Guidance Series (2019), p. 17.

[63] HelpAge, "Things have just gotten worse", p. 34.

[64] A/77/239, paras. 113–114.

[65] A/HRC/52/28, para. 16.

거 시설에 거주할 가능성이 가장 높은 노인에게 해당된다.[66] 또한 극한 추위는 도로, 전기 및 수도 시스템을 포함한 사회 기반 시설을 악화시키며, 이는 노인에게 더 큰 위험을 초래한다.[67] 노인은 주거 시설의 유지 및 수리뿐만 아니라 안전하고, 깨끗하고, 안정적인 지속가능한 에너지에 접근하는 데 어려움을 겪을 가능성이 더 높다.[68] 도시 지역에서는 극단적인 기온이 지속되는 동안 난방 및 냉방 시스템으로 인한 가정용 에너지의 증가로 인해 정전이 발생할 수 있다. 따라서 구조에 대한 접근성을 안내하며 극단적인 기온을 극복하도록 돕는 예방 캠페인이 필수적이다.[69]

41. 장기 요양 시설에 거주하는 노인은 이러한 기관이 기후로 인한 재난에 적절하게 적응하지 못할 경우 더 큰 위험에 처할 수 있다. 정부는 돌봄 시설 및 생활 보조 시설을 포함하여 노인을 수용하는 공공 및 민간 시설에 대해 구체적인 적응 조치가 준비되도록 보장할 책임이 있다. 장기 요양 시설 및 생활 지원 시설이 극한의 기온에 대처하기 위한 예로는 난방 또는 냉방 시스템 설치를 위한 자금 제공, 노인을 위한 주거용 주택에 "냉방" 보장, 적절한 단열을 위한 자금 또는 지원 제공 등이 포함될 수 있다.[70] 경우에 따라 예비 발전기가 필요할 수도 있다.[71] 또한 이러한 시설은 다양한 유형의 재난에 대비해 적절한

---

[66] A/HRC/52/28, paras.14, 16 and 27, and A/HRC/47/46, para. 21.

[67] A/HRC/52/28, para. 16; see also Heather Chen and others, "From China to Japan, deadly cold is gripping East Asia: Experts say it's the 'new norm'" (available at https://edition.cnn.com/2023/01/25/asia/east-asia-cold-snap-climate-japan-korea-china-climate-intl-hnk/index.html).

[68] A/HRC/47/46, para. 21, and A/77/239, para. 40.

[69] Submission by Argentina.

[70] ECE, "Older persons in emergency situations", Policy Brief on Ageing No. 25, November 2020, p. 10.

[71] Submission by International Longevity Centre Canada.

비상 계획을 가지고 있어야 한다.[72] 이러한 비상 계획을 위한 권고사항으로는 매년 업데이트 계획, 직원을 위한 적절한 교육과 연례 훈련 실시, 거주자의 위치와 관련된 조항 포함, 적절한 통신 시설 설치(특히 인터넷 및 전화 서비스를 이용할 수 없는 경우), 대피 계획, 응급 서비스 제공자와의 파트너십, 적절한 비상 대피소, 그리고 최신 비상 물품 배치 등이 포함된다.[73]

42. 재난 관련 정보를 효과적으로 전달하는 시스템은 기후 관련 재난 대비에 필수적이다. 노인에게 적절하게 경고하지 않으면 사망, 질병 및 부상의 위험이 증가하고 필수 식품과 의약품을 비축하거나 안전한 지역으로 대피하는 데 필요한 소중한 시간을 빼앗긴다.[74] 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women)는 일반권고 37조(2018)에서 인터넷 및 휴대전화 범위 확장을 포함하여 현대적이고 문화적으로 적절하며 접근 가능하고 포괄적인 기술, 그리고 라디오와 같이 신뢰할 수 있고 비용 효과적인 통신 기술을 사용하여 조기 경보 정보를 제공하도록 요구한다(54항[c]). 많은 국가에서 사용하고 있는 주요 조기 경보 및 관련 통신 방법은 소셜 미디어와 스마트폰 문자 프로그램이다. 그러나 이러한 방법에만 의존하면 이 기술에 접근할 수 없는 노인이 제외된다. 문맹은 노인의 정보 접근을 더욱 제한할 수 있다.[75] 이로 인해 필수적이고 잠재적으로 생명을 구할 수 있는 정보를 얻기

---

[72] Pan American Health Organization, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons in Disaster Situations in the Caribbean* (Washington, D.C., 2012), pp. 23–28.

[73] McKnights Long-Term Care News blog, 13 September 2019 (available at www.mcknights.com/blogs/climate-change-and-older-adults-lessons-from-canada/).

[74] Submission by Human Rights Watch.

[75] Submission by HelpAge International.

위해 가족 구성원에 대한 의존도가 높아진다.

43. 몇몇 국가에서는 재난 상황에 처한 노인을 구체적으로 대상으로 하는 조기경보시스템을 구현했다. 이 방법에는 전화를 통해 전달되는 사전 녹음된 비상 경보,[76] 라디오 경보, 확성기를 통한 안내 방송 및 깃발 경보 시스템이 포함된다.[77] 노인을 대상으로 하는 미리 갖춰진 조기경보시스템은 노인 스스로 재난에 대비할 수 있는 능력을 키우도록 돕는다. 많은 경우 지역 시민 사회 단체 네트워크는 노인과 조기 경보 및 재난 관련 정보를 공유하는 데 가장 효과적이다. 조기경보시스템은 노인이 의존하는 서비스에 종사하는 직원에게도 중요하다. 프랑스에서는 정부가 의료 및 사회복지사를 대상으로 폭염으로 인한 재난 대비를 위한 경보 시스템을 마련했다.[78] 마찬가지로 미국이 허리케인 카트리나를 통해 배운 점은 기관 돌봄제도 내에서 취약한 개인에 대한 돌봄제공자를 위한 강력한 경보 시스템이 필요하다는 것이었다.[79]

44. 정보의 내용은 특정 재난 유형에 맞게 조정되어야 하며 장애가 있는 사람을 포함하여 모든 다양성을 지닌 노인에게 실용적이며 접근할 수 있어야 한다. 정보는 관련이 있는 경우 토착 언어나 소수 언어로도 제공되어야 한다. 관련 의사소통 자료를 설계할 때 노인과 상의함으로써 준비를 강화할 수 있다. 일부 도시는 고위험자들을 확인하기 위해 자원봉사 구역 책임자(volunteer block

---

[76] Submission by Danielle Arigoni.

[77] Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, ReliefWeb, "Field discussion guide: cyclone early warning procedures", 17 June 2018; and Red Cross Red Crescent Magazine, "Raising the flag ahead of disasters", 6 January 2023 (available at www.rcrcmagazine.org/ 2023/01/bangladesh-raising-the-flag-ahead-of-disasters/).

[78] ECE, "Older persons in emergency situations", p. 10.

[79] Ibid., p. 11.

captains)를 활용하고, 어떤 도시는 자원봉사자들이 이웃들과 짝을 이루는 버디 시스템(buddy system)에 의존하며,[80] 주치의나 사회 및 보건 종사자에게 직접 봉사 활동을 할당하는 도시도 있다.[81]

45. 의료 인프라, 공급품 및 스태프는 기후 관련 재난에 잘 대비해 갖춰져야 한다. 구급차 및 기타 응급 서비스를 포함한 정부 의료 서비스는 재난에 신속하게 대응할 수 있도록 준비되어야 하며 노인의 특별한 요구 사항에 특히 주의를 기울여야 한다. 응급 서비스가 과도하게 지연되면 불필요한 사망으로 이어질 수 있다.[82] 폭염 중 의료 서비스 제공과 관련하여 일반 의사는 노인 환자 치료 방법에 대한 교육을 받는 것을 권장한다. 특히 위험에 처할 수 있는 노인을 식별하는 데도 도움이 될 수 있다.

46. 비공식 돌봄 제공자의 복지와 회복력은 그들의 돌봄에 의존하는 노인에게 매우 중요하다. 비공식 돌봄 제공자는 재난 발생 시 과부하가 걸릴 수 있는 공공 서비스에 대한 부담을 줄여준다. 그들은 대개 무보수로 눈에 보이지 않게 일을 하는 여성이다. 이러한 비공식 돌봄 제공자의 일에 대한 지원, 인정 및 보상을 제공하면, 기후 재난 상황에서 그들이 노인을 지원할 수 있도록 보장하는 데 도움이 될 것이다. 예를 들어 칠레 국립 노인 서비스(Chilean National Service for the Elderly)는 돌봄 제공자의 신체적, 정서적 및 사회적 건강을 보호하여 노인의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목표로 하는 지침을 발

---

[80] United Nations Office for Disaster Risk Reduction, PreventionWeb, "How to keep older adults safe during heat waves? Give them a housemate", 13 September 2022.

[81] Submission by Italy.

[82] Submission by Human Rights Watch.

표했다. 이 지침에는 긴급 상황 및 재난에 대한 전략이 포함되어 있으며 노인과 돌봄 제공자에 그러한 사건에 대비할 수 있는 지식과 실용적인 도구를 제공한다.[83]

47. 계획된 이주는 특히 재난이 발생하기 쉬운 지역이나 서서히 재난이 발생하는 지역을 포함하여 정기적이거나 지속적인 기후 관련 재난에 노출된 사람에게 필수적인 예방 조치가 될 수 있다.[84] 예를 들어 태평양의 작은 섬의 경우 해수면 상승으로 인한 이주가 노인의 요구를 고려하지 못하는 경우가 많아 교통을 포함한 다른 필수 서비스에 대한 접근성을 상실할 수 있다. 특히 장애가 있는 노인은 이동성이 제한적인 경우가 많고, 이는 필수적인 식량 자원에 대한 접근을 잃게 할 수 있다.[85]

B. 재난 진행 중: 재난 관리 및 대응에 있어서 노인의 권리(During: the rights of older persons in disaster management and response)

48. 기후로 인한 재난의 성격과 영향은 광범위하고 종종 예측할 수 없다. 국가가 재난에 대비하고 적응하기 위해 광범위한 조치를 취하더라도 기후 관련 재난의 모든 영향을 예방하거나 피하는 것은 불가능할 수 있다. 재난 발생 이후 대응할 때, 노인의 인권을 전반적으로 보호하기 위한 조치를 마련하는 것이 필수적이다.[86] 재난 유형에 따라 달라지는 다양한 요구 사항을 고려할 때, 재

---

[83] Submission by Chile.

[84] A/HRC/42/43, para. 96, A/HRC/33/44/Add.1, para. 97, and A/HRC/30/43/Add.3, para. 114.

[85] Pacific Disability Forum, "Disability and climate change in the Pacific: findings from Kiribati, Solomon Islands and Tuvalu", August 2022, p. 27.

[86] Madrid International Plan of Action on Ageing, issue 8, para. 55.

난 대응은 임시 대피소 및 시설 제공, 인도적 지원, 의료 및 재난 자체에 관한 정보, 그리고 지원 장소 및 방법 제공에 있어 적절하고 접근 가능하며 고령친화적이어야 한다. 재난 대응에는 노인을 학대로부터 보호하는 것, 특히 노인 여성을 보호하는 것도 포함되어야 한다.[87]

49. 아프리카 노인의 권리에 관한 아프리카 인권 헌장 의정서(African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Older Persons in Africa) 14조는 당사국이 구조, 정착, 송환 및 기타 개입 중에 노인이 우선적으로 도움을 받을 수 있도록 보장하고, 의료 지원과 보살핌을 받을 수 있도록 하며, 항상 인도적인 대우, 보호 및 존중을 받을 수 있도록 요구하고 있다. 노인은 종종 지원을 가장 늦게 받고, 지역 내 많은 사람이 젊은 사람들이 먼저 도움을 받아야 한다고 믿기 때문에, 노인에 대한 이러한 우선순위는 매우 중요하다.[88]

50. 독립 전문가는 다양한 국가 방문을 통해 각 국가의 상황에 따른 긴급 상황 대응을 다루었다.[89] 인도주의 관련 대응, 서비스, 지원 및 정보는 어떤 이유로든 차별 없이 노인의 구체적인 필요와 조건에 맞게 조정되어야 한다.[90] 제대로 설계되지 않은 정책과 계획으로 인해 연령 관련 차별이 발생할 위험이 있다.[91] 노인과 이들의 특별한 필요 사항에 대한 이해 부족으로 인해 재난 발생

---

[87] Ibid.

[88] HelpAge International, "Malawi cyclone Freddy: 'Death toll will rise to at least 300 and possibly 400 in next few days'", 16 March 2023 (available at www.helpage.org/newsroom/latest-news/malawi-cyclone-freddy/).

[89] A/HRC/36/48/Add.2, para. 99, A/HRC/39/50/Add.1, para. 106, and A/HRC/39/50/Add.2, para. 98; see also A/HRC/54/26/Add.1 and A/HRC/54/26/Add.2 (forthcoming).

[90] A/HRC/36/48/Add.2 para. 99, A/HRC/39/50/Add.1, para. 106, and A/HRC/39/50/Add.2, para. 98.

[91] A/HRC/48/53, para. 71.

시 부적절한 서비스 제공이 발생하는 경우가 많다.[92] 장애가 있는 노인은 원조와 지원을 받는 데 있어 추가적인 어려움에 직면한다. 그들은 물리적 및 제도적 장벽의 결과로 도움을 놓치기 쉽고, 건강 및 재활 서비스에 접근하는 데 있어 불균형한 도전에 직면할 가능성이 더 높다.[93] 돌봄 역할을 맡은 노인에게도 맞춤형 도움과 지원이 필요할 수 있다.[94]

51. 기후 관련 재난 상황에서 피해를 예방하거나 최소화하기 위해 피해를 입은 지역사회 주민이 대피하거나 이주할 수 있도록 도와야 한다. 이동성이 제한된 노인은 안전에 도달하는 데 어려움이 있을 수 있다. 일상적이고 경미한 신체적 장애라도 재난 기간 동안 심각한 장애가 되어 노인의 적응 능력을 제한할 수 있다.[95] 일부 국가에서는 이동성이 없는 사람에 대해서만 대피 또는 지원을 우선시하여 지원이 필요한 이동성이 제한된 노인을 간과한다. 또한 노인은 극단적인 기상 상황이 발생하기 전이나 도중에 대피하기 위해 교통 수단에 접근하는 데 어려움을 겪는다. 도미니카 공화국에서 시행되고 있는 것처럼 노인에게 명시적으로 우선 순위를 부여하는 것은 대피 상황에서 좋은 관행이다.[96]

52. 노인을 위한 장기 요양 시설 및 생활 지원 시설에는 적절한 대피 계획이 있어야 한다. 예를 들어 칠레에서는 장기 요양 시설이 다양한 유형의 응급 상황에 대비한 대피 계획을 마련하고, 대피 경로, 절차, 책임 및 기능을 포함하

---

[92] Javeria Afzal, "The hidden victims of Pakistan's floods – the elderly", *Al Jazeera*, 5 October 2022.

[93] A/74/186, para. 28.

[94] See https://manepo.org/stories/margret-banda-cyclone-freddy-survivor/.

[95] A/HRC/47/46, para. 15.

[96] A/HRC/54/26/Add.3, para. 57 (forthcoming).

도록 법으로 요구하고 있다.[97]

53. 어떤 경우에는 노인이 자신의 재산과 토지를 보호하기 위해 남아있거나 친숙한 환경과 전통 지역 근처에 머물기를 선택할 수도 있다.[98] 이는 해수면 상승이나 가뭄과 같이 서서히 진행되는 기후 재난 중에 특히 그렇다.[99] 노인은 또한 이주하는 과정에서 가족들에게 부담을 주는 것을 두려워하기 때문에 재난 상황 속에 남아 있기도 한다. 농사에 의존해 생계를 이어가는 시골 지역의 노인은 이주 시에 가축을 두고 가는 것을 꺼릴 수 있고, 이에 따라 가축 보호소를 위한 준비가 필요할 수 있다.

54. 기본적인 필요를 충족시키기 위한 필수 물품을 제공하는 것은 재난 대응의 기본적인 부분이다. 노인은 기후 관련 재난이 발생하는 동안 적절한 물, 음식, 의약품 및 기타 필수 물품이 필요하다. 전달 및 분배 수단은 접근 가능하고 차별이 없어야 하며 노인의 특별하고 다양한 상황을 고려해야 한다. 많은 노인은 평범한 사람에게 제공되는 수단과 동일한 방법으로는 지원을 받을 수 없다. 긴 줄을 서거나 장거리 여행을 할 수 없을 수도 있다. 어떤 경우에는 지원이 노동력에 대한 대가로 제공되거나[100] 단순하게 항공기에서 떨어뜨려 제공될 수도 있는데,[101] 이러한 접근 방식은 노인 특히 이동성에 문제가 있는 사람을 배제하는 경향이 있다. 인도주의 기관은 모든 경우에 적용되는 획일적인 접근 방식을 채택하기보다는 가능하다면 피해 지역에서 도움이 필요한 사람들

---

97 Submission by Chile.

98 A/77/239, para. 45, and A/HRC/47/46, para. 19.

99 A/HRC/47/46, para. 19.

100 E/2012/51 and E/2012/51/Corr.1, para. 43.

101 Afzal, "The hidden victims of Pakistan's floods".

을 찾아서 등록한 다음 그에 따라 지원을 제공하는 것부터 시작하는 것이 중요하다. 예를 들어 플로리다에서는 노인이 거주하는 지역의 식량과 물을 위한 배급 용기를 식별하고 설정하는 데 지리적 지도 및 인구 조사 데이터가 사용된다. 이러한 전용 배급 용기는 배급 시간을 단축시켜 노인에게 연락하고 그들의 필요 사항을 파악하기 위한 추가적 시간을 가질 수 있도록 하며, 재난 발생 시 노인들이 긴 줄을 서거나 멀리 이동하는 것을 방지한다.[102]

55. 인도적 지원이 제공될 때 노인의 특별한 필요와 조건에 적합해야 한다. 음식은 영양가가 있고, 양이 충분하고, 소화하기 쉽고, 당뇨병과 고혈압을 포함한 다양한 건강 상태에 적합해야 한다.[103] 또한 노인은 개인 위생 용품에 대한 특별한 요구가 있는데, 예를 들어 재난 시 요실금을 경험할 가능성이 더 높으며 이에 따라 구호물자 패키지에 성인 기저귀가 필요하다. 재난 발생 시 배포되는 의약품은 노인의 요구도 고려해야 한다. 재난 발생 시 만성 질환 치료제는 일반적으로 제외되는데, 이는 재난 발생 전에 노인이 의약품을 비축할 수 있는 경고가 충분하지 않은 경우 특히 문제가 된다.[104] 한 가지 가능한 해결책은 노인에게 "자신 스스로 선택을 하고 필요한 것을 살 수 있는 존엄성과 독립성"을 주기 위해 현금을 제공하는 것이다.[105] 이 접근법의 효과는 재난의 특

---

[102] United States, Centers for Disease Control and Prevention, "CDC's disaster planning goal: protect vulnerable older adults", p. 13.

[103] E/2012/51 and E/2012/51/Corr.1, para. 43, and A/HRC/47/46, para. 24; see also Afzal, "The hidden victims of Pakistan's floods" and the national disaster response plans of the Philippines, 2014, and Kenya, 2009 (see footnote 71).

[104] Submission by Human Rights Watch.

[105] Afzal, "The hidden victims of Pakistan's floods".

성뿐만 아니라 구매할 수 있는 물품의 가용성과 접근성에 달려 있다.[106]

56. 재난 대피를 위한 임시 대피소의 설계와 조건이 노인의 요구를 고려하지 못하는 경우가 많다.[107] 도시와 농촌 지역 모두에 충분한 대피소가 제공되어야 한다. 대피소는 화장실 시설과의 근접성을 고려하거나 가족과 더 가까워야 할 필요성을 고려해야 한다.[108] 대피소에 들어가거나 화장실에 접근할 때 계단이 있는 것은 노인에게 심각한 장벽이 될 수 있다. 재난 발생 후 안전한 식수에 대한 접근이 부족하면 노인은 콜레라를 비롯한 수인성 질병에 걸릴 가능성이 높아질 수 있다.[109] 노인은 재난 발생 시 보조 장치를 잃어버릴 수 있으며 대피소에서 추가 지원과 숙박 시설이 필요할 수 있다. 예를 들어 안경을 잃어버린 노인에게는 어둠 속에서 길을 찾을 수 있도록 횃불을 제공해야 한다. 대피소는 필요한 진입로와 난간을 포함하고 화장실, 물, 대피소를 동일한 수준으로 유지하는 등 노인과 장애인을 염두에 두고 설계되어야 한다.[110] 안전은 임시 대피소에 있는 노인(특히 노인 여성)에게도 문제가 될 수 있다. 노인은 자신의 개인 소지품이 도난 당하는 것에 대해 걱정할 수 있다. 성별과 연령이 구분된

---

[106] Submission by Cambodia.

[107] For guidelines on temporary shelters, see Pan American Health Organization, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons*, pp. 29–34.

[108] A/HRC/47/46, para. 22, and A/HRC/42/43, para. 51.

[109] HelpAge International, "Older people are 'worst affected but last to be helped' following Cyclone Freddy", 22 March 2023 (available at https://helpageusa.org/older-people-in-malawi-are-worst-affected-but-last-to-be-helped-following-cyclone-freddy). See also Philippines, Commission on Human Rights, *National Inquiry on Climate Change Report* (2022), p. 57 (www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/02/CHRP-NICC-Report-2022.pdf).

[110] Dhruba Raj Gautam, "Community-based disaster risk reduction: good practice", Mercy Corps Nepal, 2009, p. 16.

개인 공간을 제공하는 것은 이러한 문제를 해결하는 한 가지 방법이다.[111]

57. 국가는 또한 재난 발생 시 노숙자 노인에게 적절한 쉼터를 제공해야 한다. 폭염이 발생하는 경우 뉴욕시의 노숙자 지원국(Department of Homeless Services)은 노숙자가 의료 조치를 필요치 않더라도 더위를 피할 수 있는 전용 대기 공간을 마련할 것을 요구한다.[112] 이 조치는 폭염 기간 동안 불균형적으로 위험에 처한 노숙자 노인에게 중요한 지원을 제공한다.

58. 기후 관련 재난은 노인에게 필요한 의료 및 서비스를 방해할 수 있다. 필수 의약품의 공급이 부족하거나 이용이 불가능할 수 있다. 이러한 상황은 일부 노년층의 생명을 위협한다.[113] 재난 기간 동안 운영되는 의료 서비스는 자율성, 개인 정보 보호, 기밀 유지, 사전 동의 및 차별 금지에 대한 권리를 기반으로 한 인권에 기반한 접근 방식을 따라야 한다.[114] HIV 치료, 노인 트랜스젠더 및 성별 다양성에 대한 성별 확인 돌봄을 포함하여 적절한 의료 서비스가 지속적으로 보장되어야 한다. 노인이 대피하는 경우 필요한 의료 장비, 보급품 및 기록물을 노인과 함께 옮겨야 하므로 대피가 복잡해질 수 있다.[115] 플로리다에서는 투석이나 인공호흡기와 같은 전기 장치가 필요한 요양 시설의 환자가 재난 발생 시 가장 먼저 위험 지역 밖의 다른 요양원으로 대피한다.[116]

---

111 See national disaster response plan of Kenya, 2009.

112 Lisa Patel and others, "Climate change and extreme heat events: how health systems should prepare", *NEJM Catalyst*, vol. 3, No. 7 (Massachusetts Medical Society, July 2022), p. 13.

113 See www.helpage.org/what-we-do/humanitarian-action/.

114 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 37 (2018), para. 68 (f).

115 A/HRC/47/46, para. 11.

116 United States, "CDC's disaster planning goal", p. 13.

재난 발생 시 의료 서비스는 생명을 구하는 개입이든 완화 치료든 노인의 고통을 덜어주는 것을 추구해야 한다.[117]

59. 노인의 정신 건강은 기후 관련 재난으로 인해 큰 영향을 받을 수 있다. 연구에 따르면 기후변화 영향과 기상 이변의 위험이 더 큰 지역에 사는 사람에게 "부정적인 정신 건강에 영향을 미칠 위험이 더 높다".[118] 노인은 재난 발생 시 긴급 상황 자체 또는 이주로 인해 사랑하는 사람과의 이별, 부상, 사망 또는 집의 상실 등과 같은 트라우마를 경험할 수 있다.[119] 정신 건강 문제가 있는 노인은 특히 폭력, 착취, 방임 및 학대에 취약하다. 노인은 낙인으로 인해 사회적 관계가 약화될 수 있고, 이로 인해 제한된 사회적 지원을 받을 수 있으며 빈곤 속에 살 가능성이 더 높다.[120] 정신 건강 문제가 있는 노인은 기후 관련 재난 상황에서 뒤처지기 쉽기 때문에, 재난 대비 및 대응에서 그들의 특별한 필요를 고려하는 것이 중요하다. 의료 개입 시 노인의 정신 건강도 고려해야 한다.

C. 재난 이후: 재난 복구에 있어서 노인의 권리(After: the rights of older persons in disaster recovery)

60. 기후와 관련된 재난의 심각한 단계가 지나도 노인에게 미치는 부정적인

---

[117] PallCHASE, "Principles of humanitarian palliative care", 2021.

[118] Submission by Human Rights Watch.

[119] A/77/239, para. 44; see also Mia A. Benevolenza and LeaAnne DeRigne, "The impact of climate change and natural disasters on vulnerable populations: a systematic review of literature", *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, vol. 29, No. 2 (2019), p. 266.

[120] Liat Ayalon and others, "Climate change and mental health of older persons: a human rights imperative", *American Journal of Geriatric Psychiatry*, vol. 29, No. 10 (2021), p. 2.

영향은 계속된다. 주거 시설이 파괴된 경우 재건축이나 이전이 필요할 수 있다. 저소득층과 빈곤층이 발생한 다양한 손실로부터 회복하려면 강력한 사회 보호 시스템이 필수적이다. 재난으로 인한 부상 및 기타 건강 상태는 정신 건강 지원을 포함한 지속적인 관리가 필요할 수 있다. 재난 이후 재난 복구에 대한 노인의 특별한 기여뿐만 아니라 그들의 구체적인 필요 사항도 고려해야 한다. 마드리드 고령화국제행동계획(Madrid International Plan of Action on Ageing)은 인도주의적 지원에 대한 접근뿐만 아니라 노인이 지역사회의 사회적 구조를 재건하는 데 기여하는 맥락에서 노인이 재난 이후 복구에 참여할 수 있는 다양한 권장 조치를 포함하고 있다.[121]

61. 다중적이고 반복적인 위험에 노출된 국가에서는 기후재난이 지역사회 및 공공재정의 회복 능력에 특히 심각한 부담을 준다.[122] 기후변화의 영향을 가장 많이 받는 개발도상국과 최빈개도국의 경우, 이러한 재난으로부터 노인의 회복을 위해 적절하고 필요한 지원을 제공하는 국가의 능력이 제한적이다. 이러한 경우 기후로 인한 재난으로부터 회복을 위해 국제적인 지원과 협력이 특히 중요하다.

62. 노인은 특별한 필요와 어려움에도 불구하고 재난 이후 관리와 복구는 물론 기후 적응에도 중요한 기여를 할 수 있고, 실제로 그렇게 하고 있다.[123] 예를 들어 노인이 과거에 유사한 재난에서 살아남아 어려움을 극복하고 성공적으로 삶을 재건한 경험은 지역사회의 다른 구성원들의 회복력에 동기가 될 수

---

[121] Madrid International Plan of Action on Ageing, issue 8, paras. 55–56.

[122] A/HRC/42/43/Add.2, para. 34.

[123] A/HRC/42/43, para. 35.

있다. 많은 노인이 재난 발생 중과 재난 이후에 가족, 이웃 및 동물을 돌본다.[124] 또한 자신의 시간을 사용하여 지역사회 재건과 미래 재난 대비를 위해 자원 봉사하고 지원한다.[125] 노인 원주민은 일반적으로 재난 관리에 관한 것을 포함한 전통적인 지식을 보유하고 있다.[126]

63. 이주와 이동을 일으키는 많은 요인이 있지만, 기후 관련 재난의 발생은 이러한 맥락에서 점점 더 중요해지고 있다.[127] 이러한 현상에 기여하는 요인에는 단기 재난뿐만 아니라 가뭄, 해안 침식 및 해수면 상승과 같이 서서히 발생하는 기후 재난도 포함된다. 난민의 90%와 대부분의 국내 실향민이 기후에 매우 취약한 국가 출신이라는 점은 주목할 만하다.[128] 기후 관련 이주는 또한 남겨진 사람들과 이주를 기후 적응 전략으로 사용할 수 없는 사람들에게 영향을 미친다.[129] 이주로 인해 남겨진 사람은 이전보다 더 적은 지역사회 지원과 자원으로 기후변화의 영향에 직면하게 된다.

64. 기후로 인한 재난은 주택의 부분적 또는 전체적 파괴를 초래할 수 있으며, 복구 노력에 있어서 노인의 특정한 주거 수요를 고려해야 한다. 일부 노인은 자신의 땅이나 집으로 돌아가는 데 불균형적인 장벽에 직면하고, 신체적 제한으로 인해 손상된 집을 재건하고 수리하는 것이 어려울 수 있다.[130] 임시 대피

---

[124] Pan American Health Organization, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons*, p. 9.

[125] United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Regional Assessment Report*, p. 94.

[126] United Nations Office for Disaster Risk Reduction, "Words into action: using traditional and Indigenous knowledges for disaster risk reduction", 2022.

[127] A/HRC/47/46, para. 14.

[128] A/77/549, para. 35.

[129] OHCHR, "Human rights, climate change and migration in the Sahel", 2021, p. 10.

[130] A/HRC/47/46, paras. 16 and 22, and A/77/239, para. 40.

소 생활을 포함해 적절한 주택이 부족하면 추위, 습기, 더위, 식수에 접근하기 어려운 환경에의 노출, 그리고 인구 과밀 등으로 인해 노인의 건강에 부정적인 영향을 미친다.[131] 또한 재난 발생 이후 인프라 손상이나 인구 이동으로 인해 노인의 회생에 대한 가능성이 제한될 수 있다. 농업에 생계를 의존하는 노인은 농작물이나 가축의 손실에 직면할 수 있으며, 이로 인해 삶을 재건하는 것이 특히 어려워진다.

65. 재난 복구에 있어서 주택의 중요성을 고려하여 정부는 피해를 입은 사람들이 도움에 접근할 수 있는 프로그램과 계획을 수립하고, 그들의 집을 다시 짓거나 새로운 주택을 확보하기 위해 지원을 제공한다. 이러한 맥락에서 노인은 종종 부족한 보험, 제한된 재정, 그리고 신용도 저하로 인해 재정적 어려움을 겪는 경우가 많다. 공식적인 지원에 접근하는 데 있어 이러한 불균형한 장벽은 때때로 연령차별에 따른 지원 배제의 결과이기도 하다.[132] 예를 들어 노인은 재난이 끝난 후에도 임시 보호소나 캠프에 남는 경우가 있는데, 이는 노인들이 실제로 대출 불이행 가능성이 낮다는 증거에도 불구하고 노인들이 생산적이지 않아 대출금을 갚을 수 없다는 부분적인 노인 차별적 가정에 기인한다.[133] 이와 관련된 모범 사례에는 노인을 우선시하는 재정 지원 및 주택 지원 프로그램이 포함된다.[134] 손상된 공공 기반 시설을 복구하고 기본 서비스 중단

---

131 A/77/239, para. 44; see also ECE, "Older persons in emergency situations", p. 17.

132 A/HRC/47/46, paras. 16 and 22.

133 American Association of Retired Persons, "Aging readiness and competitiveness (ARC) 4.0: Malawi".

134 United States, Department of Homeland Security, climate action plan, September 2021, priority action 3; ECE, "Older persons in emergency situations", p. 17; and A/HRC/47/46, para. 61.

을 초래할 경우 노년층의 필요 사항을 고려해야 한다. 플로리다에서는 재난 발생 후 기본 서비스를 복원하는 데 장기 요양 시설을 우선시한다.[135]

66. 기후 관련 재난의 빈도와 심각성이 증가함에 따라 사회 서비스의 자원과 역량에 부담이 가중된다. 노인은 주거와 관련된 필요에 대한 재정 지원 외에도 기후로 인한 재난에 따른 추가적인 재정적 지원이 필요할 수 있다. 이는 노인에 대한 공식적인 돌봄과 지원을 저하시킬 수 있다. 기후 영향을 받는 지역에서는 젊은 세대가 이주함에 따라 비공식적인 돌봄과 지원도 줄어들 수 있다.[136] 재난은 종종 노인을 위해 제공되는 사회 서비스에 영향을 미치며, 노인이 받을 수 있는 중요한 사회 보조금과 연금에 대한 노인들의 접근에도 영향을 미친다. 이는 정부에서 요구하는 신분증이나 사회 보장 카드를 분실했기 때문에 발생할 수 있다. 이동성 문제는 또한 노인들이 연금이나 사회 보호에 접근할 수 없게 만드는 원인이 된다.

67. 사회 지원과 재난 구호 지원의 형태가 무엇이든, 이용 가능한 지원(재정적 또는 기타 다른 방식)에 관한 정보는 노인의 필요에 맞게 조정되어야 하며, 자격 및 접근에 대한 명확한 지침을 포함해야 한다.[137]

68. 재난 이후 많은 노인이 신체적, 정신적 건강을 위해 지속적인 관리가 필요하다. 재난의 결과로 기존의 건강 상태가 악화될 수 있고, 노인은 신체적으로 회복하는 데 더 오랜 시간이 걸리는 경우가 많으며, 재난은 노인들의 인지 및

---

[135] United States, “CDC’s disaster planning goal”, p.13.

[136] A/HRC/47/46, para. 26.

[137] A/HRC/42/43/Add.2, para. 89.

기억 능력에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다.[138] 재난 이후 노인들이 회복될 때까지 의료 지원은 단계적으로 지속되어야 한다.

69. 기후로 인한 재난 발생은 충격, 외상, 불안, 우울증, 외상 후 스트레스 등을 포함한 새로운 정신 건강 상태를 유발할 수 있다.[139] 자녀나 손주를 잃은 노인은 생존자로서 죄책감에 시달릴 수 있다. 그리고 노인은 정신 건강에 대한 지원을 받는 것을 더 꺼릴 수도 있다.[140] 건강 관리 대응은 재난 복구 단계에서 노인의 정신 건강 문제를 해결해야 한다.

VI. 결론 및 권고사항(Conclusions and recommendations)

70. 인권이사회(Human Rights Council)는 결의안 48/3의 7항에서 전염병, 기후 변화 등 비상사태의 준비, 대응, 회복 단계에서 노인과 노인 그룹의 필요성, 그리고 그들의 의미 있는 참여의 중요성을 확인하고 통합할 필요성을 인식했으며, 긴급사태 계획 및 대응에 있어서 연령주의적 고정관념과 편견이 포함되지 않도록 보장해야함을 자각했다. 본 보고서에서 독립 전문가는 기후로 인한 재난 상황에서 노인의 권리를 고려하고, 재난 대비, 대응 및 복구는 물론 기후 완화 및 적응에 있어서 노인의 권리를 보호하기 위해 더욱 평등하게 접근하는 방법을 고려했다.

71. 그러나 현재의 국제 인권 체계는 기후로 인한 재난 상황에서 노인의 권리를 충분히 보호하지 못한다. 노인의 권리에 대한 포괄적이고 법적 구속력이

---

138 A/HRC/47/46, para. 11.

139 Ayalon and others, “Climate change and mental health of older persons”, p. 2.

140 A/HRC/47/46, para. 12.

있는 국제적 장치가 부족하여 기후변화와 기후로 인한 재난으로 인해 노인이 직면하는 불균형한 위험의 상황에 있어서 상당한 격차가 발생한다. 또한 연령에 따른 차별금지 등 노인의 인권에 대한 명확하고 구속력 있는 의무의 부재로 인해 공정하고 정의로운 결과를 이끌어내기가 어렵다.

A. **법적 구속력이 있는 국제기구에 대한 권고사항(Recommendations to States International legally binding instrument)**

72. 국가는 기후로 인한 재난 상황에서 보호 공백을 메울 수 있는 노인 인권에 관한 법적 구속력이 있는 국제적 장치를 채택해야 한다. 이는 노인의 인권을 가장 효과적으로 보호할 방책이다. 그러한 협약의 초안에는 노인의 다양성, 대표 조직, 시민 사회 조직, 그리고 국가 인권 기관의 의미 있는 참여가 포함되어야 한다.

73. 또한 국가는 현행 인권 체계를 더욱 잘 이행하고, 취약한 상황에 있는 노인을 비동질적 집단으로 고려해야 하며, 모니터링 및 보고 절차에 노인을 포함시켜야 한다.

법률 및 정책적 틀(Laws and policy frameworks)

74. 재난 대비, 대응 및 복구를 위한 법과 정책은 평등과 차별금지의 원칙을 포함한 인권을 지향해야 하며, 모든 다양성 속에서 노인의 특별한 요구를 고려해야 한다.

75. 국가는 기후 완화 및 적응뿐만 아니라 재난위험경감을 위한 기존 모범 사

례, 지침 및 기준을 활용하고, 연령과 성별에 민감한 입법 및 정책 개발 및 시행함으로써 기후로 인한 재난에 대비해야 한다. 이러한 조치는 다양한 유형의 기후 관련 재난뿐만 아니라 내재된 불확실성과 예측 불가능성을 고려할 수 있도록 적절하게 유연해야 한다.

76. 국가는 인권 의무에 따라 노인의 권리를 보호하기 위해 필요한 모든 조치를 취하는 것 외에도, 기후로 인한 재난 전, 도중, 후에 노인을 지원하는 지역사회 및 시민 사회 단체의 노력을 촉진하고 장려해야 한다.

데이터(Data)

77. 노인에 대한 데이터는 효과적인 재난위험경감을 위한 전제 조건이며 연령, 성별 및 기타 사회인구학적 변수로 분류되어야 한다. 요구사항 평가는 특히 재난이 발생하기 쉬운 지역에서 재난이 발생하기 전에 수행되어야 하며, 연령, 성별, 인종, 민족, 주거 상황, 건강 요구, 장애 상태 및 사회경제적 상태와 같은 정보를 포함해야 한다.

78. 노인, 기후변화 및 재난위험경감에 관한 중요한 데이터의 교환이 촉진되고 증진되어야 한다.

참여(Participation)

79. 노인에게는 재난 대비, 대응 및 복구의 모든 측면에 참여할 수 있는 의미 있는 기회가 제공되어야 한다. 이들은 데이터 수집, 관련 법률 및 정책적 틀 개발, 관련 이슈 의사결정 과정에 협의하고 참여해야 한다. 독립 전문가는 노

인(특히 원주민 노인)이 그들의 지식과 경험을 바탕으로 기후 적응과 완화, 재난위험경감을 위한 역량 구축에 중요한 역할을 해야 한다고 지적한다.

소통(Communication)

80. 모든 노인에게 모국어와 기타 소수 언어를 포함하여 기후변화와 관련 재난에 대한 정보가 접근 가능하고 이해하기 쉽도록 제공되어야 한다. 소통을 강화하는 캠페인에는 연령에 대한 인식이 포함되어야 한다. 노인이 재난으로 직접적인 영향을 받을 수 있는 경우, 재난에 대한 정보, 관련 위험, 피해를 줄이기 위한 권장 조치, 그리고 필요한 도움을 받을 수 있는 장소와 방법에 대해 접근할 수 있는 방법 등 적절한 정보를 제공해야 한다.

81. 특히 조기경보시스템은 비용 효율적이고 접근성이 높은 기술과 지역 사회 네트워크 사용을 포함한 다양한 의사소통 방법을 사용하여 기술에 접근하지 못하는 사람과 시각이나 청각이 손상될 수 있는 사람을 포함한 모든 노인에게 도달할 수 있도록 해야 한다.

주택 및 인프라(Housing and infrastructure)

82. 국가는 노인이 재난 발생 가능성이 높지 않을 뿐만 아니라, 적절한 냉난방 시스템, 적절한 단열, 안전하고 깨끗하며 건강하고 지속가능한 에너지에 대한 저렴한 접근성을 갖춘 경제적인 주택 또는 사회적 주택(social housing)에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.

83. 장기 요양 시설은 적절한 비상 대책 및 대피 계획, 직원 교육, 비상 용품,

필요한 경우 발전기에 대한 접근 등을 포함하여 기후로 인한 재난에 대비하여 설계되고 장비를 갖추어야 한다.

84. 국가는 재난 상황에서 노인에게 불균형적으로 영향을 미치는 혼란을 피하기 위해 악천후와 극단적 기온을 견딜 수 있도록 공공 서비스와 인프라를 조성해야 한다.

85. 계획된 이주는 노인의 특수한 요구를 신중하게 고려해야 하며, 기관 간 상임위원회의 자연재해 상황에 대한 운영 지침(the Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters of the Inter-Agency Standing Committee), 국가 내 기후로 인한 이주에 대한 페닌슐라 원칙(Peninsula Principles on Climate Displacement within States), 그리고 내부 이동에 대한 지도 원칙(Guiding Principles on Internal Displacement) 등 기존의 원칙, 지침 및 모범 사례를 활용해야 한다.

재난 대응(Disaster response)

86. 국가 혹은 비국가 행위자의 재난 대응 활동은 노인의 구체적인 필요와 조건에 적절하게 맞춰져야 한다. 여기에는 필요한 경우 노인에게 우선순위를 부여하고 노인이 접근할 수 있고 적절한 지원과 구제가 제공되도록 보장하는 것이 포함된다.

87. 구호활동가는 노인의 인권을 존중하고 기후로 인한 재난 중에 발생하는 폭력, 착취, 학대의 위험 증가로부터 노인, 특히 불균형적으로 위험에 처할 수 있는 여성 노인을 보호할 수 있도록 교육을 받아야 한다.

대피 및 임시거처(Evacuation and temporary housing)

88. 이동 능력에 관계없이 노인은 대피 상황에서 우선순위가 되어야 한다. 노인을 위한 장기 주거 및 요양 시설은 대피를 위한 계획을 갖추고 있어야 하며, 적절한 우선순위가 지정되어야 한다.

89. 임시 대피소는 노인, 특히 장애가 있는 노인의 구체적인 필요 사항을 고려하여 이들에게 적합하고 접근 가능하며 안전해야 한다.

인도적 지원(Humanitarian aid)

90. 노인은 그들의 특정한 필요와 조건에 적합한 음식, 의약품 및 기타 물품을 제공받아야 한다. 또한 노인은 이러한 지원의 전달 및 공급에 접근할 수 있어야 하며, 전달 및 공급 과정이 노인에게 적절해야 한다.

91. 이러한 지원을 시행하는 인도주의 활동가는 그들의 결정이 연령주의 및 연령 차별에 영향을 받지 않고, 그들의 도움을 통해 노인이 존엄성과 존중을 받을 수 있도록 하는 훈련을 받아야 한다.

헬스 케어(Health care)

92. 재난 발생 시 제공되는 의료 서비스는 접근 가능하고 연령에 따라 적절해야 하며, 만성 질환 치료, 완화 치료 및 정신 건강 지원을 포함해야 한다. 기후로 인한 재난의 모든 단계에서 노인의 자율성, 사생활 보호, 기밀 유지, 사전 동의 및 선택을 포함하여 노인의 인권이 증진되어야 한다. 따라서 돌봄 제

공자는 재난 및 재난 위험 감소에 대한 교육을 받을 뿐만 아니라 그들 자신의 필요를 충족시키기 위한 필요한 지원을 제공받을 것을 권고한다.

재난 복구(Disaster recovery)

93. 독립 전문가는 노인이 재난 후 지원을 받고, 실향민 노인이 필수 재화와 서비스에 접근하는 데 필요한 지원을 받을 수 있도록 목표를 설정하여 조치를 개발할 것을 권장한다. 특히 국가는 재정 지원을 포함한 재난 복구 지원의 맥락에서 특정 민족 및 인종 집단에 속한 노인이 차별을 받지 않도록 보장해야 한다.

94. 국가는 관련 정부 또는 민간 지원에 접근할 수 있는 위치와 방법에 대한 명확하고 접근 가능한 정보를 제공하는 것을 포함하여 복구 관련 지원, 대출 및 계획에 대한 접근을 촉진해야 한다.

95. 국가는 노인의 경제 활동을 지원해야 하며, 재난 발생 중과 재난 후에도 노인이 연금 혜택 및 기타 사회적 지원을 받을 수 있도록 조치를 취해야 한다.

기후변화 완화(Climate change mitigation)

96. 국가는 화석 연료에 대한 의존도 감소, 온실 가스 배출 제한, 기업의 책임 의식 강화, 국제 기후 협약에 따른 약속 이행, 그리고 기후 완화, 적응, 손실과 피해와 관련한 국제적인 지원과 협력 제공 등을 통해 기후변화로 인한 피해를 완화하기 위한 조치를 취해야 한다.

B. 유엔 기구에 대한 권고사항(Recommendations to United Nations entities)

97. 유엔 프로그램, 기금 및 기관은 기후로 인한 재난 상황에서 노인에게 특히 주의를 기울이면서 노인의 권리를 그들의 계획에 포함시켜야 한다. 기후변화 또는 재난위험경감 분야에서 일하는 사람은 인권 기반의 고령 친화적 접근법을 통해 노년층을 그들의 일에 포함시킬 수 있는 구체적인 조치를 취해야 한다.

C. 국가 인권 기관, 시민 사회 단체 및 학계에 대한 권고사항 (Recommendations to national human rights institutions, civil society organizations and academia)

98. 독립 전문가는 국가 인권 기관, 시민 사회 단체 및 학계가 기후변화로 인한 재난 상황에서 노인의 모든 인권 향유와 관련된 문제를 다룰 것을 권장한다.

99. 노인은 지역사회를 구축하고 기후로 인한 재난에 대한 회복력을 키우는 자원으로 인식되어야 한다. 시민 사회 단체와 노인 단체에 대한 노인의 참여가 촉진되고 활성화되어야 한다.