



# 외국인 인권침해 예방 토론회



경기도외국인인권지원센터  
Gyeonggi Institute of Research and Policy Development for Migrants' Human Rights



## 차례

**009** 주제발제

이주인권침해  
진정 유형 및 동향

최동혁

국가인권위원회 이주인권팀 팀장

**021**

이주노동자  
인권침해사례 및 대안

류지호

의정부외국인력지원센터 상담통역 팀장

**039** 토론

외국인 주민의 삶이  
차별되지 않는 세상을 꿈꾸며

박신득

외국인주민통역상담지원센터 사무국장

**047** 토론

이주노동자  
인권침해 및 예방

안기희

수원이주민센터 이주노동자팀 팀장

**059**

한국결혼이주정책과 인권

김민정

(사)아시아의창 부설 이주여성법률상담소 소장

**077** 토론

결혼이민자  
인권침해 사례

박미순

이천시다문화가족지원센터 총괄팀장

**085**

이주배경 아동·청소년의  
인권증진 방향 모색

강은이

안산 We Start 글로벌아동센터장

**109** 토론

이주아동 토론문

이영

남양주시외국인근로자복지센터 사무국장

**113**

난민인권의 보장과  
지방정부의 역할

김성인

난민인권센터 사무국장

**129** 토론

난민 토론문

차크마 나니 로넬

김포시외국인주민지원센터 공동체지원

## 개회사

존경하는 내외 귀빈 여러분, 환영합니다. 외국인 인권 침해 예방과 다문화인권친화적인 지역 사회 형성에 뜻을 같이 하시는 모든 참석자 여러분, 대단히 반갑습니다. 특히 오늘 귀중한 발제와 토론을 맡아주신 국가인권위원회 최동혁팀장님, 의정부외국인력지원센터 류지호팀장님, 아시아의 창 김민정소장님, 안산위스타트글로벌아동센터 강은이센터장님, 난민인권센터 김성인국장님, 수원이주민센터 안기희팀장님, 외국인주민통역상담지원센터 박신득 국장님, 이천시다문화가족지원센터 박미순팀장님, 남양주살림의 집 이영국장님, 김포시외국인주민지원센터 차크마나니로넬 선생님, 정말 감사합니다.

작년 12월에 설립된 경기도외국인인권지원센터는 다문화인권친화적인 외국인 시책 및 지역 사회 개발을 과제로 하는 전국 최초의 외국인 인권 지원 센터입니다. 우리 센터의 과제는 인권의 제도화와 생활화로 모아집니다. 외국인 인권 상황이 개선되기 위해서는 제도의 보완뿐만 아니라 생활 세계 영역에서 공통의 문화와 사회적 소속감이 동시에 함양될 수 있어야 한다는 것이 우리 센터의 설립 취지이자 일관된 문제의식입니다.

제도의 개선이 정책 수요자에게 영향을 미치고, 나아가 지역 사회의 변화에도 기여할 수 있으려면, 제도와 정책 수요자(외국인 당사자) 그리고 지역 사회를 모두 잘 아는 인터페이스 종사자들의 역할이 가장 중요할 것입니다. 다양한 인터페이스 종사자들 가운데서도 오늘 이 자리에 모이신 여러분과 같은 상담 활동가들의 역할이 가장 핵심적이라고 저희는 생각합니다. 상담 활동가들은 외국인 인권 상황의 구체적인 실상을 가장 정확하게 파악하고 계신 분들입니다. 실현 가능한 제도적 개선 방안 및 장애물에 대해서도 가장 풍부한 아이디어를 가지고 계신 분들입니다.

그럼에도 불구하고 상담활동가들이 함께 모여 토론하고 정책 개선안이나 대안을 제안하는 공식적인 자리는 그리 많지 않았다는 점에서 아쉬움이 있었습니다. 오늘 이 자리는 도내 각 분야 외국인 상담 전문 활동가들이 모여 인권침해 현황 및 상담사례들을 공유하고 이를 개선하기 위해 요청되는 지원 단체 및 지방자치단체 그리고 지역 사회의 역할을 토론해보기 위해 마련된 첫 번째 자리라는 점에서 의미를 찾을 수 있을 것입니다.

오늘 토론회를 통해 우리는 이주노동자, 비정규체류자, 결혼이주여성, 이주아동, 난민 등 여러 외국인 집단의 인권 상황이 적지 않은 제도적 개선에도 불구하고 여전히 심각하며 오히려 심화되는 측면도 존재한다는 점을 확인할 수 있을 것입니다. 제도적 개선책이 만들어지고 있는 속도 못지 않게 차별과 배제, 사회적 무관심 역시 세분화되고 깊어지는 역설적인 현상이 상담 현장에서 확인되는 외국인 인권의 현주소라고 할 수 있습니다.

이것은 외국인 지원 제도의 공식적인 목표인 '통합'이 제도와 지역 사회 차원에서 실제로 구현되기 위해서는 앞으로도 오늘 이 자리와 같은 더욱 많은 토론과 집합적인 노력이 필요하다는 것을 의미합니다. 오늘 이 자리를 통해 외국인 인권 제도와 현실 사이의 간극을 좁혀 나가기 위해 요청되는 생산적인 토론이 향후 더욱 활발히 이루어지기를 기대합니다. 경기도외국인인권지원센터는 여러분들이 해주시는 모든 이야기 한 마디 한 마디를 소중하게 귀담아 듣고, 다문화인권친화적인 외국인 시책 및 지역 사회 개발이라는 과제를 수행하는 데에 적극적으로 반영하도록 하겠습니다. 여러분이 나누어주신 소중한 의견들이 외국인 당사자의 인권 상황을 실제로 개선하는 데에 사용될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

앞으로도 우리 센터의 활동을 지켜봐주시고, 응원해주시고, 지지해주시기를 당부드립니다. 이 자리에 참석하신 모든 분들에게 다시 한 번 감사와 우정의 인사를 드립니다. 이번 토론회를 위해 발제와 토론문을 준비해주셨을 뿐만 아니라 그간 사전 모임과 자문회의 등에 매번 열정적으로 참여해주신 발제자와 토론자 선생님들의 노고에 다시 한 번 깊은 감사와 존경을 전합니다. 이런 자리가 늘어나고 오늘과 같은 토론이 활성화되는 속도만큼 내외국인이 구분없이 인간의 존엄과 자유, 공통의 책무와 기여를 나누고 누리는, 다문화인권친화적인 지역 사회가 만들어지는 그 날이 앞당겨 실현될 수 있으리라 희망해봅니다.

2013. 8. 29

오경석 | 경기도외국인인권지원센터 소장



주제발제

# 이주인권침해 진정 유형 및 동향

최동혁 | 국가인권위원회 이주인권팀 팀장

# 1. 위원회 이주인권 주요업무 추진 성과

## 가. 업무추진의 법적 근거

- 국가인권위원회는 국가인권위원회법(제19조)에 따라 인권에 관한 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견 표명, 인권침해행위 및 차별행위에 대한 조사와 구제, 국제기구 등과와의 교류·협력 등 업무
- 국내 체류 이주민들에 대한 인권보호 업무는 우리 헌법 제6조<sup>1)</sup> 및 국가인권위원회법 제4조<sup>2)</sup>에 의해 국가인권위원회의 업무대상 범위에 포함됨. 이에 우리 위원회는 이주민들의 인권문제에 대응하기 위해 조사국 침해조사과 내 이주인권팀을 구성하여 난민 등 이주민들의 인권 업무 추진

## 나. 업무추진의 방식

- 업무추진 방식은 크게 두가지 방식(two tracks) 으로 추진
  - 첫째, 인권상황 실태조사, 보호시설에 대한 방문조사, 전문가·인권단체 의견수렴 등 활동을 통해 인권정책대안을 도출하여 관련 정책권고 또는 의견표명을 추진
  - 둘째, 우리 위원회에 제기한 진정사건 조사 또는 중대한 인권침해 사건 등에 대해서는 직권조사 추진

## 다. 주요 정책 권고

- 어업 이주노동자 인권개선 정책 권고(2012)
- 무자녀 결혼이주자 등 긴급복지지원제도 편입 정책권고(2012)
- 이주 인권가이드라인 정책 권고(2011)
- 고용허가제 등 외국인 노동자 인권개선 권고(2003, 2008, 2011)
- 미등록 이주아동 의료접근권 개선방안 권고(2011)
- 위장결혼으로 인한 무국적자 인권증진 방안 권고(2011)
- 결혼이주자의 체류기간 연장허가 신청 시 신원보증 제도에 대한 의견표명(2011)
- 미등록이주아동의 중학교 학습권 보장 권고(2009)
- 난민지위 향상을 위한 제도개선 권고(2006, 2008)
- 인터넷에서의 인종적 표현에 대한 개선방안 의견 표명 (2010)
- 결혼중개업법 시행령 등에 대한 의견표명(2008, 2010)
- 이주아동 교육권 보장 개선방안 권고(2010)
- 안산시 거주외국인 인권조례 제정안에 대한 의견표명(2008)

1) 헌법 제6조 ①헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

②외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

2) 제4조(적용범위) 이 법은 대한민국 국민과 대한민국의 영역에 있는 외국인에 대하여 적용한다.



- 외국인 보호시설 방문조사 개선방안 권고(2012년 등 5회)

## 라. 진정사건 처리 및 권고

### ○ 외국인 진정사건 연도별 접수 현황

구 분	합계	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
외국인	2,587건	175	1,368	211	124	62	102	183	151	175	160

※ 2004년에 진정건수(1,368건)가 폭증한 것은 산업연수제에서 고용허가제로 변경되는 과정에 고용허가제 도입 촉구 요지의 집단 진정제기 원인

### ○ 외국인 진정사건 내용별 특징

- 이주노동자 진정사건은 출입국사무소 단속과정에서의 사업주의 사전 동의없는 주거진입, 폭행, 과잉 계구사용 등이 문제가 됨.
- 결혼이주자 진정사건은 가정내 폭력, 비자문제 등이 주를 이루고 있어 실제 인용된 사건은 거의 없고 대부분 각하(위원회법 제30조 및 제32조),
- ※ 다만, 결혼이주자의 체류기간 연장허가 신청 시 신원보증 제도에 대한 의견표명(2011), 결혼중개업법 시행령 등에 대한 의견표명(2008, 2010), 국제결혼 광고현수막(베트남 여성)에 의한 인권침해 권고(2010) 등 주로 법령·정책에 관한 권고를 해옴.
- 난민 관련 진정사건은 중국 파룬궁 관련 사건이 상당수를 이루고 있고, 파룬궁 회원들이 법무부의 난민불인정에 대한 취소소송건임. 이는 대법원의 결정이 난 상태에서 위원회에 난민인정 불허에 대한 도움을 요청한 사항임. 이외 사건은 난민신청자의 사회권 분야(주로 생존권, 의료권, 교육권 등) 및 난민신청자로서 외국인보호소내 보호조치 등이 부당하다는 진정내용 등이 주를 이루고 있음.

### ○ 진정사건 및 직권조사 관련 권고 실적

- 외국인 불법체포 등 외국인 단속시 불법·부당한 업무처리로 인한 인권침해 (2011: 2건, 2012, 5건)
- 재외동포만 대상 고충해소 체류 관련 합법화 조치는 비동포 미등록체류자에 대한 차별(2012년)
- 다문화 학교(보광초등학교) 인권침해 직권조사(2012)
- 난민인정불허처분취소 소송기간 중 취업활동 불허로 인한 생존권 침해(2011)
- 국제결혼 광고현수막에 의한 인권침해(2010)
- 외국인보호소 내 아동구금에 의한 인권침해 (2009)
- 난민신청자 부당구금에 의한 인권침해 (2008)
- 장애인등록신청에 있어 외국인에 대한 차별 (2008)
- 여수출입국사무소 직권조사 인권개선 권고(2007)
- 인종을 이유로 한 레스토랑 출입거부(2007)

- 화교학교 학력불인정 차별(2006)
- 살색 크레파스 용어개선 권고(2002)

#### 마. 실태조사 및 방문조사

- 이주인권상황 실태조사
  - 2013년 농축 이주노동자 인권상황 실태조사
  - 2013년 가족해체에 따른 이주아동 인권상황 실태조사
  - 2012년 어업이주노동자 인권상황 실태조사
  - 2012년 체류이주민 사회보장실태 조사
  - 2011년 이주인권 가이드라인 구축 관련 실태조사
  - 2010년 이주아동 교육권 실태조사
  - 2008년 국내 난민 등 인권실태조사
  - 2007년 고용허가제 시행 이후 이주 및 국제결혼 과정에 나타난 인권침해 조사
  - 2005년 미등록 외국인 단속 및 외국인 보호시설 실태조사
  - 2004년 NAP 수립을 위한 외국인인권상황실태조사
  - 2003년 이주아동 인권상황 실태조사
  - 2003년 기지촌 혼혈아 인권상황실태조사
  - 2002년 이주노동자 인권상황 실태조사
  
- 외국인 보호시설 방문조사
  - 2007년부터 매년 외국인 보호시설 방문조사 실시(6회)
  - 방문조사 실시에 따라 방문조사 결과보고서 작성 및 정책권고(5회) 실시

## 2012년도 방문조사 결과 및 정책권고

일정 및 장소	권고 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인보호소 2개소                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 화성('12. 5.29., 10.18.)</li> <li>- 청주('12. 5.22, 10.19.)</li> </ul> </li> <li>○ 출입국관리사무소 1개소                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 여수 ('12. 5.9.)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법무부 장관에게 정책권고('12.11.29.)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 「외국인 권리구제 절차 안내서」는 보호실 내부에 상시 비치해야 한다.</li> <li>- 보호외국인에게 형사소송법상의 권리가 보장될 수 있도록 지원해야 한다.</li> <li>- 고용노동부 종합센터 1350에 대한 안내게시문을 보호실 내부에 부착해야 한다.</li> <li>- 도서목록표를 보호실 내부에 게시하여 다문화 도서의 실질적 접근권을 마련해야 한다.</li> <li>- 개인 사생활을 보호할 수 있는 공간을 보호실 내에 설치해야 한다.</li> <li>- 보호외국인의 사생활을 보호를 위해 화장실 차폐시설을 개선해야 한다</li> <li>- 보호외국인의 운동시간 확대 방안을 강구해야 한다.</li> <li>- 청주외국인보호소에 간호사를 배치하여 보호 외국인의 의료서비스 접근권을 강화해야 한다.</li> </ul> </li> </ul>

## 2. 2012년~2013년 이주인권 주요사업

### 가. 2012년 주요사업 평가

- 어업 이주노동자 실태조사, 국내체류 이주민 사회복지실태조사를 통해 관련 분야 정책권고 실시
- 외국인 보호시설 방문조사를 통한 인권개선 정책권고 실시
- 난민인권 국제회의 개최를 통해 난민인권 개선 관련 국제연대 강화 및 공감대 형성
- 다문화 학교(보광초) 인권침해 관련 직권조사를 통해 인권개선 권고 실시
- 진정사건 조사(160건)를 통해 출입국관리사무소의 외국인노동자 단속시 인권침해 사건 관련 인권개선 권고(6회)

### 2012년도 이주인권 권고내용

사 건 명	조 치 내 용	의결일자
이주노동자에 대한 부당한 강제 연행 등으로 인권침해	출입국 단속공무원이 사업장을 방문하여 불법체류자 단속 업무 등을 개시할 경우 사업주 등에게 사전 동의를 받을 것과 불법체류자로 의심되는 외국인이라 하더라도 강제력을 행사할 경우에는 단속 관련 법령 및 지침을 준수하여 피조사자들의 인권이 침해되지 않도록 대책을 수립할 것과 소속 공무원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고함.	3. 27
재외동포 고충해소 합법화 조치는 비동포 미등록체류자에 대한 차별	법무부는 향후 인도적인 차원에서 출입국관련 사업을 검토할 때, 비동포외국인이 배제되지 않도록 관련 대책을 마련할 것을 권고함.	4. 24
불법체류자 단속시 적법 절차 위반 등 인권 침해	00출입국관리사무소장에게 불법체류자 단속 시 적법 절차를 준수하여 인권침해가 발생할지 않도록 할 것과 유사행위의 재발방지 차원에서 단속업무를 수행하는 소속 직원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고함.	4. 24
다문화 가정아동의 학교폭력 피해사건 관련 직권조사	1)00초등학교는 「학교폭력예방및대책에관한법률」 제15조(학교폭력예방교육등)에 근거하여 학기별로 1회 이상실시해야하는 학교폭력 예방학생교육 및 교직원 교육에인권교육이 포함되고 육프로그램을 외부전문가에 의뢰하여 추진하고, 동교육에는 집합교육이 아닌 토론 또는 역할연기 등의 다양한 교육방법으로 실시할 것.	5. 7

사 건 명	조 치 내 용	의결일자
	2) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제14조에 근거하여, 심리적인 평가와 치료가 필요한 모든 학생들의 어려움을 파악하고 정신적·심리적 치료에 도움을 줄 수 있는 전문상담교사의 배치 및 상담실 설치를 추진할 것.	
외국인노동자에 대한 범죄사실 고지없이 체포 등	1. 적법절차를 준수하지 않고 합법체류 외국인에 대하여 과도하게 수갑을 채운 피진정인 000에 대하여 경고조치할 것 2. 유사행위의 소속 직원들에 대하여 관련된 인권교육을 실시할 것을 권고	7. 10
출입국관리소의 부당한 강제연행 등	1. 00출입국관리사무소장에게 외국인노동자에 대한 부당한 강제연행 등 인권침해에 대해 유사행위의 재발방지 차원에서 피진정인 000에 대하여 경고 조치 2. 단속에 참가한 단속반원들에게 인권교육 실시	8. 2.
난민업무 처리 관련 출입국관리사무소의 직무유기 등	0000출입국관리사무소장에게, 출입국항에서 발생할 수 있는 여러 ‘난민인정 신청’ 상황에 담당 직원들이 적절히 대처할 수 있도록 관련 업무매뉴얼 등을 정비할 것과, 담당 직원들에게 난민의 권리 및 국가의 의무에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고	9.25
외국인보호시설 보호 외국인 인권개선 방안 정책권고	법무부장관에게 외국인 보호시설에 보호 중인 외국인의 인권 증진을 위하여 형사소송법상의 권리가 보장될 수 있도록 지원할 것 등 8개 사항에 대해 정책권고	11.29.
어업 이주노동자 인권 상황 개선 정책권고	1. 국토해양부장관에게 선원 이주노동자 도입과정의 송출비리 차단 및 비용 감소를 위하여 영리 목적의 사적 업체들이 개입하지 않도록 공공기관에 의한 도입 시스템을 구축할 것 등 정책권고 2. 수협중앙회회장에게 선원 이주노동자 도입 및 교육과정에 업무수행 정보를 충분히 제공하고, 수협, 선주, 내국인 선원 등에 대한 인권교육을 제도화 할 것 등 정책권고	12.16.
인도적 체류자 및 결혼이주여성에 대한 긴급복지제도 개선 정책권고	보건복지장관에게, 생계곤란 등의 위기상황에 처한 인도적 체류자 및 결혼이주여성의 인권보호를 위하여 긴급지원대상자가 될수 있도록 제도를 개선할 것을 정책권고	12.16.

나. 2013년 추진 주요사업

- 이주 인권가이드라인 이행 모니터링
- 농축분야 이주노동자 인권상황 실태조사
- 가족해체에 따른 이주아동 인권상황 실태조사
- 외국인보호시설의 방문조사를 통한 인권보호 강화
- 대안적 외국인 보호시설 벤치마킹을 위한 호주 외국인보호시설 방문조사
- 이주 관련 진정사건(직권조사 포함) 처리 등

2013년도 이주인권 권고내용

사 건 명	조 치 내 용	의결일자
난민법 시행령 제정안에 대한 의견표명	난민법 제6조의 출입국항에서 하는 난민신청과 관련, 출입국항의 난민신청자에게도 변호사, 유엔난민기구 등 외부의 조력 및 통역을 받을 수 있도록 시행령에 근거를 마련할 것 등 6가지 사항에 대한 의견표명	3. 21.
사전 동의 없는 외국인 단속으로 인한 인권침해	피진정기관의 단속반이 학원관계자의 사전 동의 없이 학원에 진입하여 외국인 단속업무를 실시한 것은 「헌법」 제16조(주거의 자유) 및 제17조(사생활의 비밀과 자유)에서 보장하고 있는 진정인의 인권을 침해한 것으로 판단, 출입국관리사무소장에게, 단속업무를 수행하는 소속 직원들을 대상으로 인권교육을 실시하고 재발방지 대책을 마련할 것을 권고	3. 26.
이주아동(몽골출신 학생) 단독퇴거는 인권침해	법무부장관에게, 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 제1항에 따라 피해자의 최선의 이익이 최우선적으로 고려될 수 있도록 적절한 구제조치를 취할 것과, 미등록 이주아동의 경우 부모와 분리되어 단독으로 퇴거되는 사례가 발생되지 않도록 출입국관리법령에 근거 규정을 마련하고 재발 방지대책을 수립할 것을 권고	6. 24

## <참고자료>

### 이주민 진정사건 관련 통계

#### □ 이주민 관련 진정사건(침해·차별 포함) 접수 및 처리 결과

구 분	접 수 (A)	종 결 (B)	인 용								미 인 용			
			고발 수사 의뢰	징계 권고	긴급 구제	권고 합의 권고	법률 구조 요청	합의 종결	조정 기초조사 해결	각하	이송	기각	조사 중지	
총 계	1069	1033	50	1	1	3	35		6		593	4	160	6
2013년 5월말	44	33									16		16	1
2012	161	191	4				3		1		150		35	2
2011	176	199	11		1		6		4		156		31	1
2010	152	89	3				2		1		71	1	13	1
2009	70	71	2				2				48		21	
2008	82	88	12				12				53		22	1
2007	63	61	3				3				41	1	15	1
2006	57	60	1				1				33	2	23	1
2005	80	76	8	1			7				53		15	
2004	124	121	1				1				107		12	1
2003	49	38	3			1	1		1		28		7	
2002	10	6	2			2					3		1	
2001	1													

#### ○ 외국인노동자관련 진정접수 및 처리현황

구 분	접 수 (A)	종 결 (B)	인 용								미 인 용			
			소계	고발 수사 의뢰	징계 권고	긴급 구제	권고 합의 권고	법률 구조 요청	합의 종결	조정 기초조사 해결	각하	이송	기각	조사 중지
총 계	434	424	34				29		5		270	12	98	6
2013년 5월말	13	10	1				1				6		3	
2012	43	56	4				4							
2011	55	55	4				1		3		38		11	2
2010	43	31	1				1				23	1	5	1
2009	48	46	4				3		1		28		12	2
2008	64	85	15				15				45	3	21	1
2007	96	84	4				4				57	7	16	
2007이전	72	57	1						1		40	1	13	1

○ 결혼이주자 관련 진정접수 및 처리현황

구 분	접 수 (A)	종 결 (B)	인 용								미 인 용			
			고발 수사 의뢰	징계 권고	긴급 구제	권고 합의 권고	법률 구조 요청	합의 종결	조정 기초조사 해결	각하	이송	기각	조사 중지	
총 계	128	124									102		22	
2013년 5월말	5	8									8			
2012	28	24									18		6	
2011	31	34									31		3	
2010	23	23									19		4	
2009	23	23									15		8	
2008	18	12									11		1	
2007	2008년 이전에는 결혼이주자로 분류된 진정사건 통계 없음.													

○ 이주아동 관련 진정접수 및 처리현황

구 분	접 수 (A)	종 결 (B)	인 용								미 인 용			
			소계	고발 수사 의뢰	징계 권고	긴급 구제	권고 합의 권고	법률 구조 요청	합의 종결	조정 기초조사 해결	각하	이송	기각	조사 중지
총 계	4	4									4			
2013년 5월말														
2012	1	1												
2011	2	2									2			
2010		1									1			
2009	1													
2008	2009년 이전에는 이주아동으로 분류된 진정사건 통계 없음.													



○ 난민관련 진정접수 및 처리현황

구 분	접 수 (A)	총 결 (B)	인 용								미 인 용			
			고발 수사 의뢰	징계 권고	긴급 구제	권고 합의 권고	법률 구조 요청	합의 종결	조정 기준 조사 해결	각하	이송	기각	조사 중지	
총 계	195	187	5				5				169		12	1
2013년 5월말	8	3									2		1	
2012	63	82	1				1				76		5	
2011	40	22	2				2				19		1	
2010	33	48									47		1	
2009	35	17	1				1				13		2	1
2008	9	10	1				1				9			
2007	4	4									2		2	
2006	3	1									1			
2005	2006년 이전에는 난민으로 분류된 진정사건 통계 없음.													



# 이주노동자 인권침해사례 및 대안

류지호 | 의정부외국인력지원센터 상담통역 팀장

## 1. 발제에 앞서

한국사회에 본격적인 이주노동이 시작된 지 20년이 훌쩍 넘어가고 있다. 그동안 이주노동자와 지원단체의 투쟁으로 현대판 노예제라고 불리던 ‘산업연수생제’가 폐지되었고, 또한 ‘고용허가제’가 시행된 지도 어느새 9년차에 접어들었다. 그리고 이주노동자 운동판(?)의 지형도 크게 바뀌었다. 주로 이주노동자들을 상담하던 지원단체들이 이제는 결혼이민자 지원사업 등 정부지원이 집중되는 다문화(?)사업 쪽으로 그 중심이 옮겨졌다. 게다가 정부가 지원하는 ‘외국인력지원센터’가 전국적으로 7개소가 운영되고 있고 콜센터인 ‘외국인력상담센터’까지 생기면서 고용허가제로 입국한 이주노동자에 대한 상담 등 지원이 공적인 영역으로 넘어가고 있다. 이렇듯 길지 않은 시간동안 한국사회는 이주노동자들을 받아들이며 큰 홍역을 치러내고 여론의 관심에서 벗어나는 등 이제는 안정기에 접어든 것처럼 보인다.

하지만 여전히 이주노동자를 상담하는 현장은 뜨겁다. 정부는 꾸준히 제도를 개선하고 있지만 상담은 줄지 않고 있다. 사업장내 갈등은 여전히 첨예하고 이주노동자나 고용사업주나 서로에 대한, 제도에 대한 불만과 불신은 상담실을 뜨겁게 달군다.

“임금이 못 받았어요, 퇴직금도 못 받았어요. 공장 문 닫고 사장님 도망갔어요. 나 어떻게 해요. 내 돈 어떻게 받아요...”

“공장에서 매일 욕 들어요. 그리고 맞았어요. 고용센터에 신고해도 경찰서에 신고해도 공장 안 바뀌지요. 사장님이 나라 보낸대요.”

“외국인한테 최저임금 주고 퇴직금 주는 나라가 어딴어! 나라가 이 모양이니 외국인 XX들이 기업주 머리위에서 논다니까.”

“그 개XX! 확 지네 나라로 보내야 돼! 내가 그 XX 데려오는데 얼마나 기다리고 돈도 얼마가 들었는데...”

이렇게 이주노동자의 억울함을 호소하는 한숨이 상담실을 매우고 고용사업주의 거친 욕설이 수화기를 넘어 뒷목을 찌른다. 그렇다고 제도를 운영하는 정부와 공공기관의 고충과 한계를 이해하지 못하는 것도 아니다. 그래서 더 답답할 뿐이다.

이런 가운데 이주노동자 상담현장의 목소리를 듣고 함께 대안을 고민하자는 제안은 가뭇의 단비처럼 반가웠다. 이런 토론회든 포럼이든 이게 얼마만인가 싶어 감사하기까지 했다. 그래서 발제를 제안 받아 부담스러웠지만 흔쾌하게 수락했다.

우선 상담통계자료 등 상담경험을 토대로 본문에서 다룰 이주노동자 인권침해상담의 유형을 정리하고 상담사례를 중심으로 구체적인 인권침해내용을 서술한 후 그 대응과 예방 등 대안을 제시해보고자 한다.

## II. 이주노동자 인권침해상담 유형

이주노동자들은 한국에 입국해 취업교육을 받고 근무할 사업장에 도착하면서부터 수많은 어려움에 처하기 일쑤다. 근로계약서의 내용을 통해 추측한 것과 다른 근로환경에 놓이기도 하고 외국인등록증을 받기 전까지 체류의 불안을 느끼기도 한다. 그리고 이렇게 시작된 한국생활 내내 다양한 문제에 직면하곤 한다.

일단 최근 이주노동자 인권침해상담의 유형을 분석하기 위해 2012년 전국 7개 외국인력지원센터와 의정부센터의 상담통계를 정리해 봤다.<sup>3)</sup>

구분	계	사업장내 애로갈등	사업장변경관련 애로	일상생활 고충	질병/부상/사망	귀국관련 고충	언어소통 문제	행정신고 업무지원	
전국	계	348,548 (100%)	58,942 (16.9%)	85,993 (24.7%)	66,526 (19.1%)	11,017 (3.2%)	17,778 (5.1%)	57,138 (16.4%)	51,154 (14.7%)
	내방	116,323 (33.4%)	22,477 (19.3%)	25,625 (22.0%)	23,586 (20.3%)	4,697 (4.0%)	8,458 (7.3%)	9,836 (8.5%)	21,644 (18.6%)
	방문	42,030 (12.1%)	4,072 (9.7%)	13,108 (31.2%)	13,409 (31.9%)	914 (2.2%)	1,018 (2.4%)	3,619 (8.6%)	5,890 (14.0%)
	전화	190,195 (54.6%)	32,393 (17.0%)	47,260 (24.8%)	29,531 (15.5%)	5,406 (2.8%)	8,302 (4.4%)	43,683 (23.0%)	23,620 (12.4%)
의정부	계	40,513 (100%)	9,583 (23.7%)	14,635 (36.1%)	3,225 (8.0%)	973 (2.4%)	5,356 (13.2%)	2,082 (5.1%)	4,659 (11.5%)
	내방	17,193 (42.4%)	4,252 (24.7%)	6,008 (34.9%)	1,258 (7.3%)	332 (1.9%)	2,778 (16.2%)	316 (1.8%)	2,249 (13.1%)
	방문	3,135 (7.7%)	867 (27.7%)	976 (31.1%)	220 (7.0%)	76 (2.4%)	125 (4.0%)	145 (4.6%)	726 (23.2%)
	전화	20,185 (49.8%)	4,464 (22.1%)	7,651 (37.9%)	1,747 (8.7%)	565 (2.8%)	2,453 (12.2%)	1,621 (8.0%)	1,684 (8.3%)

〈표1. 2012년 외국인력지원센터 상담유형 및 경로별 통계현황〉

위 표에서 보듯이 ‘사업장내 갈등’과 ‘사업장변경관련 애로’가 이주노동자의 가장 큰 고충임을 확인할 수 있다. 특히 ‘사업장변경관련 애로’, ‘사업장내 애로갈등’, ‘귀국관련 고충’이 전국통계에 비해 의정부센터가 더 높은 비중을 보이고 있다. 경기북부지역의

3) 필자가 현재 일하는 곳은 ‘의정부외국인력지원센터’로 정부가 한국산업인력공단을 통해 민간위탁형태로 운영되는 기관이며 2007년 7월에 개소했다. (의정부외에 한국(서울), 김해, 창원, 인천, 대구, 천안에 외국인력지원센터가 운영되고 있다.) 의정부센터는 17명(센터장 제외)의 실무자 중에 12명이 상담팀이고 이중 7명은 결혼이민자로 상담통역 실무자로 일하고 있다. 이외에 일일통역상담원까지 활용해 일요일이면 고용허가제 MOU체결국가 중 12개 언어를 지원하고 있어 주간 평균 400명 내외의 이주노동자들이 상담을 받기위해 드나들고 있다. 센터의 상담은 한국산업인력공단의 상담시스템에 건건이 입력되고 그 입력 건수에 따라 통계현황을 집계하고 있다.

이주노동자 고용사업장이 타 지역에 비해 소규모·영세사업장 많은데<sup>4)</sup> 이러한 지역적 특성으로 임금 및 퇴직금, 사업장변경, 전용보험 문제 등이 더 심각한 것으로 판단된다.

의정부센터의 통계를 기준으로 좀 더 세부적으로 그 고충내용을 확인해 보면,

‘사업장변경관련 애로’에는 ‘임금 등 금품 미청산’이 59.8%로 가장 많고 그 다음이 ‘사업주의 고용변동신고 거부/지연’이 22.3%를 차지하고 있다. 그 외에 ‘의사소통 어려움으로 구직곤란’(8.3%), ‘구인사업장 정보부족’(2.8%) 등이 주요 고충내용이다.

‘사업장내 애로갈등’에는 ‘임금, 수당 등 금품관련 위반’ 등 ‘사용자 근로계약 위반’이 86.9%로 가장 많고 그 외에 ‘기숙사 및 식사 관련 갈등’(3.8%) 등이 있다.

‘일상생활고충’에는 사회편의시설 이용곤란과 신체 및 정신건강 관련 문제 등 ‘개인신상관련 고충’(97.4%), ‘질병/부상/사망’에는 산재와 관련된 ‘업무상 질병/부상’(68.4%), ‘귀국관련 고충’에는 ‘전용보험수령 관련 애로’(66.2%)이 주된 고충으로 나타났다.

‘행정신고 업무지원’에는 취업기간 만료자에 대한 재고용 및 재입국 등 ‘외고법 신고 업무’(70.6%)가 주요 고충이고 그 외에 ‘출입국 신고업무’(16.3%) 및 ‘보험(4대보험) 관련 업무’(13.1%)가 있다.

위 통계자료를 토대로 이주노동자 주요 인권침해 상담내용을 정리하면, 1)임금, 수당 등 금품관련 위반 및 퇴직금 등 금품 미청산 등 임금체불, 2)사업주의 고용변동신고 거부/지연, 구직곤란 등 사업장변경, 3)산업재해, 4)외국인근로자 전용보험, 5)재고용 및 재입국제도 관련 문제가 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

그리고 6)고용사업장 관리문제 및 이주노동자 벌칙조항과 입국전 정보제공 부족, 여권 및 외국인등록증 압수, 기숙사 및 숙식비 부담문제, 여성 이주노동자 인권침해, 비제조업종 이주노동자 문제 등 7)기타 주요한 인권침해로 구분하여 사례를 통한 인권침해 실태 및 개선방안을 논의해 보고자 한다.

---

4) 의정부지청 관내에는 취업기피업종 및 저임금으로 내국인 고용이 어려워 외국인근로자를 선호하는 영세·소규모 업체가 다수인데, 2013년 6월 현재 4,268개 사업장에서 13,833명의 외국인근로자가 근무 중이며 이중 10인이하 사업장은 3,049개소(근로자 7,461명)로써 외국인고용사업장의 71%를 차지하고 있음(2013. 6. 23 의정부고용노동지청 ‘2013년 상반기 외국인근로자 권익보호협의회’ 회의자료 발췌)

### Ⅲ. 상담사례를 통한 인권침해 실태 및 개선방안

#### 1. 임금체불

##### <사례 1>

“스리랑카 노동자 ○○씨 등 5명의 이주노동자들이 임금과 퇴직금을 받지 못해 진정을 했다. B씨는 임금 380만원, 출국만기보험으로 받은 금액을 제외한 퇴직금차액 약 200만원이 체불되었고 나머지 4명을 포함해 총 2,500만원이 넘는 금액이었다. ‘임금체불보증보험’을 통해 200만원의 보험금을 받았지만 2명은 보험에 가입되어 있지 않아 이마저도 받지 못했다. 결국 민사소송을 진행하고 있지만 아직 해결되지 못하고 있다.”

##### <사례 2>

“2012년 네팔 노동자 ○○씨는 곧 출국예정인데 사업주가 퇴직금 차액을 지급하지 않아 출국 일을 늦출 수밖에 없었다. 퇴직금 차액은 약 300만원 정도였는데 사업주는 출국만기보험이 퇴직금 아니냐며 지급을 거절해 진정을 했다. 그리고 출입국에 체류기간연장신청을 했다. 3개월 후 체불금품확인원을 발급받아 ‘임금체불보증보험’으로부터 보험금을 받을 수 있었지만 100만원은 포기한 채 귀국하고 말았다.”

2009년 이후 이주노동자의 체불임금 신고액이 연간 200억을 훌쩍 넘고 있다. 게다가 청산 금액은 가파르기로 절반을 넘고 있는 실정이다.<sup>5)</sup> 이주노동자들이 일하고 있는 사업장의 상당수가 영세한 사업장임을 고려하면 당연한 결과일 수 있다. 정부에서 이러한 이주노동자들을 피해를 줄이기 위해 사업주가 ‘임금체불보증보험’<sup>6)</sup>을 의무적으로 가입하게 하고 있다. 또한 ‘출국만기보험’<sup>7)</sup>을 통해 퇴직금의 일부를 담보하도록 하고 있다.

현재 정부는 사업주가 이주노동자들과의 근로계약을 3년까지 할 수 있도록 하고 있다. 그리고 대부분 3년 근로계약을 하고 입국하고 있다. 이렇게 입국한 이주노동자가 한 사업장에서 성실하게 3년을 일해 퇴직금 500만원이 발생했다고 가정하면 통상임금의 8.3%만 납입하는 ‘출국만기보험’은 법정퇴직금에 한참 모자라게 된다. 결국 퇴직금 차액을 다투게 되면 마지막 임금까지 미지급하려는 경향이 생기게 되는데 이렇게 사업주가 지급을 거절할 경우 ‘임금체불보증보험’은 정말 최대 200만원에 불과한 금액이 되고 만다. 최근에는 1,000만원이 넘게 퇴직금이 발생하는 사례도 늘고 있는데 이 중 어

5) 2013년 전반기 동안 센터에 접수되어 진행된 임금체불 상담 금액이 8억원을 넘었다. 이중 해결된 금액은 4억 5천만원이며 나머지는 진정 또는 민사소송 과정에 있다. 이 금액 중 40.3%가 퇴직금차액이며 체불금액이 200만원을 초과하는 사례가 28.9%였다. 해마다 체불금액이 늘고 있고 퇴직금이 차지하는 비중도 커지고 있다. 또한 체불금액이 커지면서 해결도 어려워져 민사소송 진행 상담이 늘고 있다.

6) ‘임금체불보증보험’은 이주노동자에 대한 임금체불에 대비하기 위한 보험으로 사용자가 의무적으로 가입하도록 하고 있으며 보증금액은 피보험자 1인당 200만원이다.

7) ‘출국만기보험’은 중소기업의 퇴직금일시지급에 따른 부담을 완화시키고자 고용허가서에 따른 월 통상임금의 8.3%를 사용자가 납입하도록 하고 있으며 단, 퇴직금 정산 시 보험금이 실퇴직금의 금액보다 적을 경우 차액은 사용자가 지급하도록 하고 있다.

면 노동자는 ‘성실근로자 재입국제도’로 다시 한국에서 일을 할 수 있게 되었지만 사업주가 재입국신청을 거부할까봐 300만원에 합의하고 얼마 전에 귀국했다. 입국 후에 나머지 800만원을 지급요청하고 미지급시 진정한다는 계획이다. 이를 모르는 사업주는 나중에 뒤통수를 맞았다고 욕을 할 것이다.

### <사례 3>

“태국 노동자 ○○씨 등 2명이 임금에 문제가 있다고 상담을 왔다. 사업주와 상담을 하다보니 해당 사업장의 임금계산 방법이 특이했다. 전에는 포괄임금제를 적용하다가 임금이 적은 달에 노동자들이 반발하자 시간을 따져 지급하기로 했는데 주휴수당을 모르고 있었고 연장 및 야간근무수당도 계산이 맞지 않았다. 결국 사업주가 센터에 찾아와 2시간 동안 임금계산방법을 설명해주고 센터에서 활용하는 임금계산 엑셀서식도 전달하면서 일단 갈등이 해소되었다.”

<사례 3>에서와 같이 상담을 하면서 여전히 답답하고 안타까운 것은 사업주들이 노동법을 고용허가제를 너무 모르거나 무시하고 있다는 것이다. 때로는 일부로 모르는 척하는 것 같다는 의심이 들 정도다. 아직도 많은 사업장이 아직도 포괄임금제를 적용하고 있고 연장 및 야간근무수당 계산방법을 두고 다투고 퇴직금차액은 처음 듣는 얘기라고 역정을 내고 있으니 매번 설명하는 과정이 쉽지 않다. 물론 정부에서는 취업교육을 받은 이주노동자들을 인솔해 가기 전에 사업주교육을 하고 있고 한국산업인력공단도 사업주교육을 하고 있다. 그럼에도 불구하고 상담현장에서는 그런 노력들을 체감하기 어렵다는데 더 답답함을 느낀다.

### <사례 4>

“2012년 태국 노동자 ○○씨는 취업활동기간만료를 앞두고 사업장이 사실상 도산을 하면서 임금 및 퇴직금이 체불되었다. 마침 한국직원들이 노무사를 통해 체당금을 신청하고 있어 함께 신청하도록 했다. 그리고 체류기간연장을 신청했다. 그리고 체류비가 없어 일단 ‘임금체불보증보험’을 받았다. 그런데 체당금을 받기까지 수개월이 걸렸고 그 사이 체류를 위해 일을 하던 K씨는 결국 초과체류를 선택했다.”

더 심각한 문제는 <사례 4>을 통해 보듯이 체불임금을 받기 위해 한국에 더 체류를 하게 되면서 결국 초과체류를 선택하기도 한다는 것이다. 최근에 출입국사무소에서는 체류기간연장을 할 때 적정 체류비를 가지고 있는지 문서로 확인하고 있다. 하지만 이주노동자가 적정 체류비를 가지고 체불임금을 받을 동안 일을 하지 않기를 기대할 수 있을까 싶다? 4년10개월 한국에서 열심히 일한 이주노동자들이 귀국하면서 임금문제로 다투며 한국에 대한 실망과 때로는 억울함을 안고 가지 않도록 할 수 있을까?

이주노동자의 임금체불 문제를 최소화하기 위해서는 이미 정부가 시행하고 있는 ‘임금체불보증보험’과 ‘출국만기보험’을 현실화할 필요가 있다. 우선 체불임금에 턱없이 부족한 ‘임금체불보증보험’의 보장금액을 늘려야 한다. 또 매번 퇴직금차액이 발생해 갈등을



빛게 되는 ‘출국만기보험’을 내국인 노동자들에게 적용하는 퇴직연금제도 중 퇴직금차액이 발생하지 않는 ‘확정기여형(D/C)’의 형태로 전환할 필요가 있다고 본다. 아울러 이주노동자 고용사업장을 위해 쉽게 풀어 쓴 고용관리 매뉴얼제작 및 교육, 상승적인 임금체불 발생 사업장에 대한 고용허가 제한 등 정부의 적극적인 예방과 강한 규제가 절실하다.

## 2. 사업장변경

### <사례 5>

“네팔 노동자 ○○씨는 허리가 아프다며 사업장변경을 요청했지만 사업주에게 거절당하고 센터를 찾아왔다. 센터에서도 사업장변경이 어렵겠다는 안내를 받아 최소근로계약 3년에 재고용되면 총 4년 10개월 동안 사업장 한번 바꿀 수 없다니...내가 사장한테 맞고 오면 되는 거냐고, 내가 노예냐며 화를 내고 상담실을 나갔다.”

이주노동자들을 상담하면서 가장 곤욕스러운 상담이 사업장변경이다. 고용허가제 초기에는 변경횟수의 문제였지만 이는 헌법재판소의 합헌결정과 정부가 사용자의 귀책사유로 인한 변경은 그 횟수에 포함하지 않겠다고 하면서 횟수에 관한 문제는 일단 수그러들었다. 하지만 강제노동을 막기 위해 근로계약기간이 1년을 초과할 수 없도록 한 근로기준법 조항이 비정규직 법안으로 인해 이주노동자에게는 최대 3년까지 체결할 수 있게 된 후 부터는 정말로 심각한 문제가 되고 있다. 사업장변경 문제는 새로운 국면을 맞게 된 것이다. 이제는 횟수문제가 아니라 사업장변경 자체가 불가능한 것처럼 보여졌다. 그렇다고 사업장변경이 줄었을까? 그렇지 않다. 이주노동자들은 온갖 방법을 동원해 사업주로부터 사업장변경 동의를 받아내고 있다. 센터에서 상담하면서 사업장변경이 어렵다는 것을 확인한 후 이주노동자들은 사업장내 온갖 다양한 문제들을 꺼내 놓는다.

고용허가제 초기에는 사업장변경으로 상담을 왔을 때 변경사유가 되지 못한다 하더라도 몇 개월 만 더 버티면 퇴직금도 받고 사업장을 변경할 수 있다고 설득할 수 있었고 사업주에게는 어차피 1년 근로계약기간이 끝나면 붙잡을 수도 없는데 갈등을 빚으며 정상적인 고용관계가 어려운 상황을 지속하지 말고 퇴직금이 발생되기 전에 해고하도록 권유할 수도 있었다.

하지만 대부분 3년의 근로계약을 맺고 오는 현 상황에서는 큰 금액의 임금체불, 휴폐업, 증거가 있는 폭행 등 심각한 인권침해와 경영상의 어려움이 아니고는 사업장변경이 불가능해졌다. 이와 같은 사업주 귀책사유가 없는 이주노동자들이 사업장변경을 포기하고 일하거나 사업장이탈, 또는 귀국을 선택하고 있으며 사업주가 해고하도록 또 억지로 사업주 귀책사유를 만들고 있다. 일부러 불량을 내거나 태업을 하고 사용자에게 대들어 일부러 맞기까지 하고 있다.

이러한 상황이 심각해지자 정부는 연속해서 5일 이상 무단결근 및 근무를 거부하면 사업장이탈로 고용센터에 고용변동신고를 할 수 있도록 지침을 만들었고 이 지침으로

미등록자가 되는 이주노동자들이 발생하기 시작했다. 이렇게 사업장변경이 어렵게 되자 심지어 브로커들이 끼어들어 사업장내 갈등을 부추기는 등 사업주와 이주노동자의 대립은 점차 첨예해 지고 있다. 결국 이 사업장변경 문제를 해결하지 않으면 고용허가제는 성공할 수 없을 것 같다.

### <사례 6>

“베트남 노동자 ○○씨는 유황을 사용하는 사업장에서 1년 가까이 일하면서 두통과 현기증이 생겨 일을 하기 힘들었다. 병원에서 치료를 받으면 잠깐 나았다가도 다시 일을 하면 마찬가지로였다. 사업장을 변경해야겠다고 마음을 먹었지만 사업장에서는 허락하지 않았고 고용센터에서도 직무상 연관성이 명확한 진단소견이 없어서 변경해 줄 수 없다고 했다.”

또 다른 문제는 사업장변경 요건이 구체적이지 않다는데 있다. 다행히 임금체불과 사업장의 휴·폐업에 대해서는 세부적인 판단기준이 마련됐지만<sup>8)</sup> <사례 6>에서와 같이 개인질병이나 상해, 사업장내 폭행 등 기타 사업장변경이 필요하다고 판단될 수 있는 경우에 대한 세부기준은 미흡한 실정이다. 사실 임금체불과 사업장의 휴·폐업처럼 객관적인 증빙자료를 갖추기 어렵고 그러기엔 기간이 너무 오래 걸린다. 최근 사업장내 폭행으로 상담을 진행하고 있는데 경찰에서는 피해자가 가해자의 처벌을 원치 않는다는 식으로 내사종결을 했고 고용노동지청 근로감독관은 증거가 없는 진정 건에 조사에 난색을 표하며 2개월을 끄는 사이 사업주는 정직처분을 했고 이탈신고를 하겠다고 협박을 하면서 내담자들은 그냥 사업장에서 일을 하겠다고 한다. 이처럼 상담을 진행하는 사이 사업주로부터 체류자격에 위협을 받는 등 정당한 사유임에도 불구하고 사업장변경을 하지 못하는 경우가 많다.

### <사례 7>

“우즈베키스탄 노동자는 ○○씨는 퇴사 후 찜질방에서 지내면서 휴대폰만 쳐다본다. 문자로 알선이 되었다고 연락이 와도 사업장이름도 주소도 없이 전화번호만 알 수 있었다. 이때마다 통역을 요청해 4번 면접도 봤지만 마음에 드는 곳이 없었다. 그러는 사이에 구직기간이 끝나가서 무조건 취업을 했는데 근무조건이 맞지 않아 다시 퇴사하고 말았다.”

사업장변경이 되어도 문제는 계속된다. 이주노동자는 구직기간 동안 숙소를 제공받지 못하고 의료보험 미적용 등 생활 기반을 상실한 상태가 된다. 그러나 이런 이주노동자들 위한 씬터는 턱없이 부족한 상황이며 고용보험도 임의가입으로 구직기간 중의 지원 근거가 없는 실정이다. 게다가 사업장변경에 브로커가 개입한다는 이유로 이주노동자의 재취업 알선제도가 변경되어 사업주에게만 알선장을 지급하는 등 이주노동자의 구직 활동이 크게 제한되고 있다. 3개월 내에 취업하지 못하면 출국해야 하고 사업장변경 또한 제한되는 이주노동자의 입장에 이는 직업선택의 자유를 억압하는 등 심각한 인권

8) 고용노동부고시 제2012-52호 ‘외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유 고시’ (2012년 7월 2일)

침해로 크게 반발하고 있다.

현재의 사업장변경 문제를 해결하는 현실적인 방안은 그 심각성의 원인이 된 근로계약 기간부터 재검토하는 것이다. 정규직의 의미가 없는 오히려 강제노동의 우려가 있는 이주노동자에게 근로계약기간을 3년까지 체결할 수 있도록 한 것은 납득하기 어렵다. 조심스럽게 제안하건데 최초 근로계약기간은 1년으로 제한하되 대신 그 이후는 2년까지 계약할 수 있도록 한다면 지금과 같이 사업장변경이 심각한 문제가 되지 않을 것이다.

아울러 임금체불과 사업장의 휴·폐업 외에 정당한 사업장변경으로 볼 수 있는 다양한 경우에 대한 세부적인 지침이 마련되고 세부지침으로 판단하기 어려운 경우 관할 고용노동부 지청 및 유관기관과의 업무협의로 입증과정을 지원하고 필요시 ‘외국인근로자 권익보호협의회’<sup>9)</sup>에서 판단할 수 있도록 시스템을 마련해야 한다.

또한 이주노동자의 구직활동을 제한하는 현 재취업 알선제도를 재검토하는 등 구직활동을 지원하기 위한 방안이 마련되어야 한다.

### 3. 산업재해

#### <사례 8>

“방글라데시 노동자 ○○씨는 손가락이 절단되는 산업재해를 입고 상담을 왔다. 사업주가 산재처리를 해주지 않아서였다. 병원에서조차 신청을 받아주지 않았다. 결국 병원을 찾아가 항의하고 직접 근로복지공단에 신청해서 산재승인을 받을 수 있었다. ○○씨는 사업장에서 안전교육은 커녕 안전장비도 지급받지 못했고 유독물질과 안전장치도 점검 나올 때만 치우고 켜다고 한다.”

얼마 전 한국산업안전보건공단의 산업재해 통계에 따르면 2012년 산업재해를 입은 이주노동자가 6,404명에 달하며 목숨을 잃은 외국인 근로자도 106명에 이르다고 한다. 낮설고 열악한 작업환경과 근무여건, 언어문제로 안전수칙을 제대로 인지할 수 없는 현실적인 문제도 있지만 산업안전에 소홀한 사업장의 태도와 그로인한 이주노동자의 안전불감증이 더 큰 문제라고 생각한다.

전에 이주노동자가 일하는 사업장을 방문한 적이 있다. 철판을 자르는 일을 하는 스리랑카 노동자에게 위험하지 않냐고 문자 안전장치를 켜며 이 안전장치가 작동하면 다치지 않는다면 시범까지 보여줬다. 그리고는 다시 안전장치를 껐다. 평상시에 켜면 혼난다고 했다.

한국산업안전보건공단에서는 안전보건교육용 DVD와 교육용 자료를 제작해 외국인근로자를 위한 교육용 자료로 활용할 수 있도록 배포하고 있다. 하지만 이 자료가 사업장이 교육용으로 활용되고 있는지 모르겠다. 다만 이주노동자들은 사업장에서 본 적이 없다고 한다. 뿐만 아니라 현재는 입국 전 교육에서 산업안전 교육시간이 한국어교육으로

9) 정부는 법률로 외국인근로자의 권익보호에 관한 사항을 협의하기 위하여 직업안정기관에 관할 구역의 노동자단체와 사용자단체 등이 참여하는 ‘외국인근로자 권익보호협의회’를 두도록 하고 있다.

대체되고 입국 후 취업교육에서도 그 시간이 줄어들었다.

센터의 산재관련 상담내용을 보면 주로 산재업무와 그 보상에 대한 질문과 산재를 당했는데 사업주가 산재처리를 해주지 않는 경우가 대부분이다. 아직도 산재신청여부를 두고 사업장과 다투고 병원도 사업장의 반대하면 산재신청을 거부하기 일쑤다.

이주노동자들의 산재발생을 줄이려면 교육자료 배포에 그칠 것이 아니라 산재발생률이 높은 업종부터 철저한 관리감독과 함께 실제 직무에 적합한 산업안전교육을 의무적으로 받을 수 있도록 하고 안전도구 및 장구류 등을 배포는 등 보다 적극적인 재해예방 노력을 해야 한다.

또한 이주노동자가 산업재해로 병원진료 시에 해당언어로 된 산재신청 및 보상에 대한 안내문을 제공하고 인근 지원단체 등과 연계하여 통역 및 상담을 받을 수 있도록 할 필요가 있다.

#### 4. 외국인근로자 전용보험

##### <사례 9>

“베트남 노동자 ○○씨는 시아버지가 아프다는 남편의 연락을 받고 급하게 귀국을 결심하고 출국예정신고도 했다. 하지만 사업주는 귀국을 허가하지 않았고 퇴직금 차액을 포기하고 출국만기보험이라도 받아 가려고 신청했지만 받지 못했다. 삼성화재에서는 퇴사처리가 안되어 있고 사업주가 지급보류를 해 지급할 수 없다고 했다.”

최근 외국인근로자 전용보험 관련 상담 중에 가장 골치 아픈 것이 <사례 9>와 같이 사업주가 출국만기보험 지급을 보류하도록 신청해서 지급받지 못하는 경우다. 노동자가 개인사정으로 취업활동기간 중에 귀국하게 될 경우뿐만 아니라 퇴사하면서 임금채불로 다투게 되는 경우에도 이런 일이 종종 발생하고 있다. 아무리 사업주가 보험료를 납부한다고 하나 노동자의 퇴직금에 해당하는 것으로 사업주의 지급보류 요구로 지급하지 않는 것은 부당하다. 더군다나 삼성화재 담당자는 이것이 고용노동부의 지침이라고 할 뿐 더 이상의 설명이 없다. 불체자 방지라는 납득하기 어려운 설명이 가끔 섞일 뿐...

정부는 미청구 보험금 반환노력에 앞서 정당한 지급요청이 부당하게 거부되는 상황이 발생하지 않도록 관리감독을 철저히 해야 한다. 사업주가 고용변동신고를 하지 않았더라도 출국예정신고를 근거로 하고 사업주가 충분한 증빙자료를 제출하지 않는 한 보험금지급을 거부하는 일이 발생하지 않도록 해야 한다.

## 5. 재고용 및 재입국제도

### <사례 10>

“우즈베키스탄 노동자 ○○씨는 사업주 합의하여 재고용신청을 했으나 고용센터로부터 불가하다는 답변을 들었다. 사업주가 내국인을 해고했다는 사유였는데 사측에서는 퇴사한 직원이 실업급여를 받을 수 있도록 요청해 응해주었을 뿐이고 그 것이 ○○씨를 재고용하는데 제한이 되는 줄 몰랐다고 했으나 고용센터는 재고용신청을 받아 주지 않았다.”

### <사례 11>

“네팔 노동자 ○○씨는 3개월 동안 밀린 임금을 달라고 항의하다 폭행을 당했다. 그러나 2개월 후에 사업주가 재고용신청을 해주어야 한국에서 계속 일할 수 있기 때문에 참아야 했다. 스리랑카 노동자 ○○씨는 재고용신청이 되었지만 임금을 삭감하는데 반발하자 사업주가 재고용신청을 취소해 버렸다.”

### <사례 12>

“방글라데시 노동자 ○○씨는 첫 번째 사업장이 폐업하기 전에 권고사직을 당했고 두 번째 사업장에서 계속 일을 해서 재입국신청을 하려 했는데 첫 번째 사업장에서 폐업으로 인한 퇴사로 신고하지 않아 재입국신청을 할 수 없게 되었다.”

재고용제도는 몇 차례 수정을 거쳐 보완되어 왔지만 <사례 10> 등 재고용시점에 300인 이상 사업장이 되었거나 인력부족률이 높은 제조업종에 해당되었다가 재고용시점에 제외되어 고용허용인원을 초과한 경우 등 제도에 대한 이해부족과 매년 조정되는 허용인원에 대한 홍보부족 등으로 재고용을 기대하며 성실하게 일해 온 이주노동자들이 재고용되지 못하고 초과체류를 선택하는 경우가 발생되고 있다.

정부는 고용허가제로 입국한 이주노동자들이 초과체류하는 것을 우려해 재고용제도를 도입하고 이후 재입국제도를 도입했다. 이렇게 만들어진 재고용 및 재입국제도는 이주노동자들에게 크게 환영받았지만 그 대상에 제한을 두고 그 권한을 사업주가 갖도록 해 <사례 11>과 <사례 12> 처럼 장기간 일하고자 하는 이주노동자로 하여금 부당한 처우를 감수하거나 억울하게 적용받지 못하는 사례들이 발생하고 있다.

정부가 재고용과 재입국제도를 둔 이유는 사업주의 요구도 있었겠지만 이주노동자들이 허가받은 취업활동기간을 넘겨 초과체류 하는 것을 억제하고자 하는데 더 큰 목적이 있다고 보여진다. 그렇다면 이주노동자의 재고용 및 재입국에 보다 폭넓게 보장될 수 있도록 관련 제도를 정비해 더 많은 이주노동자들이 초과체류를 선택하지 않도록 할 필요가 있다. 허용인원 조정이나 사업장 귀책사유로 재고용이 제한되지 않도록 이미 고용된 이주노동자의 재고용을 허가해 주거나 사업장변경 및 구직기간을 주어 다른 사업장에 재고용 될 수 있도록 하고 성실근로자 재입국제도의 대상을 3년 이상 한 사업장에 근무하고 있는 자로 대상의 폭을 확대하는 등 제도의 수혜자를 늘어나도록 해야 한다.

## 6. 고용사업장 관리문제 및 이주노동자 벌칙조항

### <사례 13>

“미얀마 노동자 ○○씨는 3년 동안 한 사업장에서 일했는데 재고용되지 못했다. 오히려 사업장변경신청을 하지 않아서 이미 취업활동이 불가능 상태라는 대답이었다. 알아보니 일하던 사업장이 여러 개의 사업자등록으로 외국인을 사용하고 있었고 본인이 계약된 사업장은 이미 몇 개월 전에 폐업신고가 되어 있었던 것이다. 베트남 노동자 ○○씨는 9명이 일하는 사업장에서 일하다 퇴사했는데 퇴직금을 받을 수 없었다. 일하던 사업장이 2개의 사업자등록을 가지고 있었는데 본인이 계약된 사업장은 5인 미만 사업장이었던 것이다.”

상당수의 사업장이 이주노동자를 편법으로 고용하고 있다. 특히 이주노동자를 더 고용하고자 사업자등록만 추가하는 분사형태가 가장 많고 농업의 경우 고용한 이주노동자를 다른 사업장에서 일하게 하는 경우들이 많다. 이로 인해 피해를 당하는 이주노동자들이 늘고 있으나 사업주에 대한 처벌은 미흡한 실정이다. 이에 반해, 이주노동자에 대한 처벌은 과하다.

### <사례 14>

“농장에서 일하던 베트남 여성노동자 ○○씨는 출산을 위해 사업주에게 허락을 받고 본국으로 휴가를 다녀왔다. 그런데 한국에 오니 더 이상 일할 수 없는 상황이 되었다. 휴가를 간 사이에 사업주가 퇴사신고를 했고 1개월 안에 사업장변경신청을 하지 않았기 때문이다.”

이주노동자 중에 사업장변경 신청기간(근로계약 종료 후 1개월 이내)과 구직활동기간(3개월 이내)을 어겨 미등록자로 전락하는 경우가 아직도 발생하고 있다. 그러나 위 사례에서처럼 이주노동자의 퇴사여부나 그 종료일을 사업주가 제출하는 고용변동신고서 기준으로 처리하기에 이주노동자는 근로계약 종료일은커녕 본인이 퇴사처리 된 줄도 모르는 경우가 발생하고 있다. 5일 이상 작업거부로 이탈처리 되는 경우가 늘어가고 있다. 노동자가 사측에 대항할 수 있는 유일한 방법이 파업 등 작업거부임을 고려할 때 이는 가혹하다.

이주노동자의 편법고용 등 법 위반 사업장에 대한 적극적인 조사 및 처벌을 강화하는 등의 근절대책이 마련되어야 한다. 특히 상습적인 위반 사업장에 대해서는 이주노동자의 고용을 영구히 제한하도록 할 필요가 있다.

고용변동신고서에 이주노동자의 확인서명란을 추가하는 등 사업주의 신고내용을 이주노동자가 알 수 있도록 해야 하며 사업장변경 및 구직기간이 도래하기 전에 문자메세지 등으로 안내하는 노력이 필요하다. 또한 이탈처리 등 위반사항에 대한 이주노동자에게 충분한 소명기회를 주고 그 과실여부를 따져 경고 및 벌금부과 등 단계적인 벌칙부과도 고려할 필요가 있다. 합법적인 취업과정에 있는 이주노동자가 미등록자로 전락하지 않

도록 제도적 보완방안을 마련해야 한다.

## 7. 그 밖의 주요 인권침해 사례

### <사례 15>

“몽골 노동자 ○○씨는 출국하기 전에 국민연금을 신청했다. 그런데 납입된 보험금이 없었다. 사업장에서 급여에서 국민연금을 꼬박꼬박 공제하고는 납입하지 않았기 때문이다. 우즈베키스탄 노동자 ○○씨는 돼지농장에서 일하다가 기계에 손이 말려들어가 는 산재를 당했다. 그러나 5인 미만 농축산업은 의무가입이 아니어서 산재보상을 받 지 못했다.

이주노동자도 산재 및 의료보험 등 사회보험제도에 가입하도록 되어있으나 정작 보 험의 주체인 이주노동자는 가입 및 납입여부와 그 금액을 알지 못하는 경우가 많다. 국 민연금은 이주노동자가 출국 후 본국에서 일시금으로 수령하도록 하고 있으나 사업장에 서 미납하여 받지 못하는 경우가 많다.<sup>10)</sup> 이주노동자가 사업장변경시 임의계속 및 지역 보험 가입 등 의료보험 가입에 대해 알지 못하고 고용보험은 임의가입으로 구직기간동 안 아무런 보장을 받지 못하고 있다.

이주노동자에게 한국의 사회보험제도에 대해 가입과 보장내용, 보험료율 등 모국어로 된 정보를 제공하고 사업장에서는 공제금액과 납입여부를 알리도록 해야 한다. 이주노 동자가 사업장이 보험금을 미납하여 국민연금을 받지 못하는 경우에 대한 정확한 실태 조사를 실시해 이 같은 사례가 발생하지 않도록 관련제도를 개선하고, 의료보험은 사업 장변경시 고용센터에서 지역보험 및 임의계속 가입토록 안내하며, 고용보험은 의무가입 토록 하여 고용 및 체류지원을 적극적으로 지원하고 구직활동기간동안 쉼터 제공 등 일 정한 보장을 받는 수 있도록 해야 한다.

### <사례 16>

“스리랑카 노동자 ○○씨는 플라스틱제품 제조 공장에서 근무하다가 사업장에서 사 용하는 화학약품 냄새에 구토를 하는 등 견디지 못했고 사업주가 사업장변경을 거부 하자 귀국을 결심했다. 하지만 사업주가 여권을 돌려주지 않고 노동자를 고용하는데 소요된 금액을 내놓도록 요구하는 등 마음의 상처만 안고 귀국하고 말았다.”

이주노동자들은 본국에서 근로계약을 체결할 때 표준근로계약서에 있는 간략한 정보 만을 제공받는다. 실제 자신이 근무하게 될 사업장의 근로여건과 본인의 직무, 기숙사

10) 지난 7월 14일 국민권익위원회는 의정부센터에서 태국 옴브즈만 대표의 방한에 맞춰 간담회 및 이 동신문고를 운영했다. 이때 태국 노동자가 사업장미납으로 국민연금을 수령하지 못하는 사례를 발표 해 이 후 국민연금과 권익위 조사관이 센터에 세부내용을 문의했다. 올해만 국민연금 상담이 769건이 었고 그중 체납관련 상담이 58건이라는 설명에 놀랐지만 제도적인 해결방안을 마련하기는 어렵다고 한다.

등에 대한 정보는 알 수 없어 막상 입국해 사업장에 배치되어 당혹감을 느끼고 위 사례처럼 적응하지 못하고 귀국하는 사례가 최근 점차 늘어나고 있다. 그리고 이렇게 초기 부적응 등으로 사업장변경을 요구하는 경우 사업주와 40만원에서 많게는 100만원까지 거래가 이루어지고 있다. 또한 여전히 여권을 압류하는 사례는 빈번하게 발생하고 있다.

정부는 최소한 의무적으로 근무환경과 숙소사, 직무에 대한 사진정보라도 사업주가 제공하도록 해야 한다. 직종별 표준화된 직무설명서 및 영상자료, 근무지역에 대한 안내 등 입국 전 충분한 정보를 제공하도록 노력해야 한다. 또한 여권 등 신분증 압류를 금지하도록 홍보하고 그 처벌을 강화할 필요가 있다.

#### <사례 17>

“캄보디아 노동자 ○○씨는 급여에서 20만원의 기숙사관리비가 공제되었다. 한 방에 4명이 사용하고 있어 총 80만원의 월세를 사는 셈이었다. 태국 여성노동자 ○○씨는 사업주가 현재 기숙사가 부족하다고 남자 3명이 쓰는 방에서 지내라고 해 견디다 못해 사업장을 이탈하게 되었다.”

현재 표준근로계약서 상에는 기숙사 및 식대에 대해 부담 대상만을 명시할 뿐 사업주와 이주노동자의 부담수준은 사업장배치 후 합의하도록 하고 있다. 그러나 사측이 일방적으로 정해 근로자의 동의 없이 급여에서 과다하게 공제하는 등 분쟁의 원인이 되고 있다.

또한 소규모 영세 사업장의 경우 이주노동자에게 제공되는 기숙사가 주거시설로 적합하지 않고 특히 샤워 및 화장실이 제대로 갖추어 지지 않거나 심지어 남녀가 분리되지 않는 등 열악한 환경인 곳이 많다.

정부는 사업장의 기숙사 환경에 따른 표준 숙식비 부담기준을 제시하고 표준근로계약서에 숙식비 금액을 명시하도록 해 분쟁을 차단하고 숙식비의 급여공제에 대한 동의여부를 체크하도록 해야 한다. 또한 기숙사 환경에 대한 기준을 마련하고 사업주가 기숙사를 보수 및 신축할 시 비용을 보조하는 등 환경개선을 위한 적극적인 대책마련이 필요하다.

#### <사례 18>

“태국 여성 노동자 ○○씨는 입국 후 취업교육을 마치고 사업장으로 가던 중 사업주가 모텔로 데려가 모텔방 욕실에 문을 잠그고 살려달라고 외치며 저항해 위기를 모면했다. 몽골 여성 노동자 ○○씨는 사업장에서 성폭행을 당해 신고를 했지만 조사 받는 과정에서 마음의 상처만 더 받고 해고당한 뒤 일자리를 찾아 취업해야 하는 상황 때문에 결국 스스로 포기하고 말았다.”

여성 이주노동자들은 사업장내에서 사용자, 직장동료로부터 성희롱과 성폭행을 당해



도 피해사실을 입증하기 어렵거나 체류자격 박탈위협, 장기간 조사, 수치심, 경제적 이유 등으로 상담을 받다가도 사업장변경으로 합의하고 신고를 포기하는 경우가 많다.

이주노동자 취업교육에 성희롱 예방교육을 편성하며 대처방안과 신고절차, 상담소 연락처 등을 담은 자료를 배포하고 사업주교육을 병행하는 등 예방노력을 해야 한다. 또한 피해를 당한 여성 이주노동자가 체류자격 및 취업활동에 제한을 받지 않고 상담과 보호를 받을 수 있도록 관련 제도와 지원시스템을 정비해야 한다.

#### <사례 19>

“캄보디아 노동자 ○○씨는 농장에서 한 달에 2일만 쉬고 300시간을 일했지만 기숙사비를 공제하고 80만원을 받아 왔다. 베트남 노동자 ○○씨는 농한기가 되자 해고되었고 구직기간을 넘겨 불법체류자가 되었다. 냉동창고에서 일하던 우즈베키스탄 노동자 ○○씨는 일이 힘들고 욕설에 폭행을 당해도 신고조차 못한다. 먼저 퇴사한 친구가 구인업체가 없어 결국 불법체류자가 되었기 때문이다.”

비 제조업종 이주노동자는 종사자 수가 적고 산업특성상 외부와의 접근이 어려운 고립된 상황으로 그 실태파악이 쉽지 않아 열악한 고용 및 노동환경에 있는 경우가 많으며 미등록 발생율이 높다. 농축산업 및 어업은 산업특성에 따른 고용불안, 장시간 노동과 저임금, 취약한 주거환경, 산재보험 미적용, 고용관리미숙 및 편법운영이 심각하며 서비스업(냉동창고업, 재활용업)은 고용사업장이 적어 열악한 환경과 높은 노동강도, 인권침해까지도 감수해야 하는 경우가 많다. 최근에 농업에 종사하는 노동자들은 사업장내 갈등이 심화되거나 인권침해를 당했을 때 사업장변경이 되지 않으면 쉽게 이탈을 선택하고 있다. 신분상의 불안은 있지만 제조업에서 일하면 농업에서 일할 때 보다 더 큰 돈을 벌 수 있기 때문이다.

농축산업 및 어업, 서비스업 등 비 제조업종 노동자에 대한 정확한 실태조사가 필요하다. 이를 통해 농업분야의 농한기에 대한 대책과 전반적인 노동조건 및 환경에 대한 개선, 업종변경 등 관련 제도정비까지 포함한 적극적인 대책마련이 시급하다.

#### <사례 20>

“베트남 노동자 ○○씨는 2년 정도 초과체류를 했던 노동자인데 귀국하겠다고 센터에 체불임금을 받도록 도움을 요청했다. 그러나 상담진행과정에서 사업주가 신고하겠다고 협박을 하자 상담을 포기하겠다고 했다가 상담실무자의 설득으로 진정까지 하게 되었다. 하지만 사업주는 베트남으로 가라고 할뿐 아직도 체불임금을 지급하지 않고 있다.”

고용허가제 시행 이후에도 여전히 많은 초과 체류자들이 발생하고 있다. 이들은 사업장변경문제 등을 두고 다툼 일은 없지만 신분상의 불안을 안고 일하고 있다. 특히 위 사례처럼 임금체불이나 산업재해를 당했을 때 사업주의 신고하겠다는 협박은 큰 위협이

되고 있다. 종종 사업장내 갈등 및 인권침해로 사업장을 이탈했지만 몇 개월 지나고 나니 후회가 된다면 찾아와 상담하는 경우도 있는데 현실적으로 구제방법이 없어 안타까울 뿐이다.

정부는 초과체류자 등 미등록노동자에 대해 전향적인 정책을 마련할 필요가 있다. 정부가 지원하는 지원단체에 이들을 위한 별도의 상담창구를 마련해 인권침해로부터 보호하고 자발적인 귀환을 지원해야 한다. 또한 상담과정에서 억울하게 사업장을 이탈하게 되는 등 구제의 필요가 있다고 판단되는 경우 일정기간 합법적으로 일하다가 귀국할 수 있도록 하거나 귀국해서 다시 구직등록을 할 수 있도록 하는 등 제도적으로 미등록자를 줄일 수 있는 현실적인 방안이 필요하다.

## IV. 보다 나은 고용허가제를 기대하며

처음 이주노동자 지원활동을 시작했던 포천, 그 곳에서 주로 상담했던 이들은 미등록자들이었다. 상담유형은 임금체불, 산재, 의료 등 그 유형이 많지 않았고 대부분 한국어가 능숙해 의사소통에도 문제가 없었다. 그러나 고용허가제가 본격적으로 시행되면서 상담유형의 양상은 다양해졌다. 물론 임금체불, 산재, 의료 등은 여전했지만 사업장변경, 기숙사, 4대보험, 고용허가제 전용보험 등 전에 없던 유형의 상담들이 생겨나고 의사소통도 어려워졌다. 그리고 대부분 제도적인 문제라 그 해결도 쉽지 않다.

솔직히 얘기하면 처음 상담하던 때가 좋았던 것 같다. 그래서 요즘 센터에서 일하는 상담실무자들을 보면 안타깝다. 사업주에게 큰소리 한번 못치고 비굴해지기 십상이다. 심지어 임금체불로 사업주와 통화하더라도 툭하면 그럼 앞으로 딱 8시간만 근무시켜서 최저임금만 받게 하겠다는 협박 아닌 협박을 당하는 등 상담 온 이주노동자에게 어떤 불이익이 생길지 또다시 다른 이주노동자의 어떤 문제로 통화하게 될지 몰라서 욕설을 들어가며 설명하고 줄라대기도 해야 하는 실정이다. 또 고용센터, 고용노동지청에서도 설움을 받기도 하니 팀장으로서 최선을 다하라고 하지만 미안하고 안쓰럽다.

그렇다면 사업주들은 어떨까? 요즘 소규모·영세 사업장을 지원하기 위한 방안을 마련하고자 포천지역 농축산업 및 제조업 사업주들은 만나고 있다. 10인 미만의 이런 영세 사업장 사업주들의 한숨은 그곳에서 일하는 이주노동자들의 한숨만큼 시름이 깊어 보였다. 이주노동자들을 고용하면서 노동법과 고용허가제도를 그때그때 발생하는 갈등을 통해 배워가고 있지만 아직도 잘 모르겠다고 하고 진짜 적(경쟁상대)은 따로 있는데 이주노동자들과 다투며 적을 상대하듯 일을 해야 하는 상황을 한탄했다. 사업주들은 교육을 받을 시간이 없으면서도 교육을 원했다. 또 농장주들은 농한기 이주노동자 고용문제가 해결되지 못하면 해고할 수밖에 없다며 제도적인 해결을 원했다.

외국인 150만 시대라고 한다. 그 중 가장 많은 외국인이 이주노동자들이다. 하지만 이주노동자 문제는 여론과 시민사회의 관심에서 멀어져 가는 사이 이처럼 이주노동자와 사업주의 갈등은 갈수록 첨예해지고 모두 제도적 보완을 요구하고 있다. 세상에 완전한 제도는 없다. 그리고 고용허가제도 많은 변화를 겪고 있다. 이주노동자와 사업주가 모두 만족할 수 있는 제도를 만들거란 불가능 할지도 모르겠다. 하지만 이번 포럼처럼 이주노동자, 고용허가제를 논의할 수 있는 기회가 늘어가고 시민사회의 관심과 함께 정부가 조금만 더 이들에게 귀 기울여 준다면 지금보다는 더 나은 제도를 만들 수 있다고 믿고 기대한다.

마지막으로 ‘외국인근로자 권익보호 협의회’가 이러한 문제들을 제도적으로 풀어나가는 역할을 하는 기구로 만들자는 제안을 하고자 한다. ‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’은 이 ‘외국인근로자 권익보호 협의회’를 노동자 단체, 사용자 단체, 외국인근로자 단

체, 그 밖에 외국인근로자 지원과 관련하여 필요하다고 인정되는 단체로 구성하여 사업장 변경, 사용자와의 갈등사항의 해소, 국내 구직활동 및 생활에 대한 지원 방안 등 외국인근로자의 권익보호와 관련하여 필요하다고 인정되는 사항을 협의하도록 하고 있다.

정말로 이런 역할을 할 수 있는 기구가 될 수 있도록 하자는 것이다. 구성단체의 위원들이 1년에 2차례 회의하는 모임이 아니라 실제로 외국인근로자의 권익을 보호할 수 있는 실질적인 기구가 되도록 말이다. 그러기 위해서는 내부에 실무협의회를 구성해서 관련 실무자들이 일을 할 수 있도록 해야 한다.

예를 들어, 상해 및 질병으로 사업장을 변경하고자 이주노동자가 신청을 하면 실무협의회에서 근로복지공단의 자문의사에게 진단내용을 검토를 의뢰하고 고용센터 및 이주노동자지원단체 등은 고용사업주 및 이주노동자를 상담하며, 필요시 산업안전보건공단이 사업장방문 등을 통해서 상황을 점검하는 것이다. 실무협의회에서는 각각의 의견을 종합하여 ‘외국인근로자 권익보호 협의회’에 제출에서 해당 상해 및 질병이 업무와 관련이 있는지 또 정상적인 고용관계가 유지될 수 있는지 등을 검토하여 결정을 하도록 하는 것이다. 또 필요한 경우 고용노동부나 관계 부처에 제도적 보완을 건의하고 또 수렴될 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 한다.

물론 실제로 시행되기 위해서는 많은 검토가 필요하겠지만 일단 이주노동자가 많은 몇 개의 지역에 시범적으로 운영하게 하고 그 중 우수사례 들을 모으는 등 시행착오를 줄일 수 있는 적절한 과정을 통해 확대해 나간다면 새로운 무언가를 만들지 않고 현 제도적인 틀 안에서 고용허가제를 개선해 가는 중요한 역할을 할 수 있으리라 기대한다.

토론

**외국인주민의 삶이  
차별되지 않는 세상을 꿈꾸며**  
- 등록외국인을 중심으로

박신득 | 외국인주민통역상담지원센터 사무국장

## I. 토론에 앞서

2013년 현재 한국은 갑과 을에 관한 논쟁이 우리 사회의 화두로 등장함과 동시에 갑을관계에 대한 상생과 공존을 치열하게 모색하는 해라고 할 수 있다. 그러나 불행하게도 외국인들에 대한 제도와 법규는 치외법권이라 할 만큼 열악하기만하다. 매주 수많은 외국인주민(이주 외국인 근로자, 결혼이민자)들이 전화와 내방을 통해 상담은 털어놓지만, 그 내용은 줄어들기는커녕 점점 더 다양해지고 세분화 되어지는 사례를 접할 때마다 태생적 한계를 가지는 고용허가제의 문제를 거론하지 않을 수 없었다. ‘외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률’(약칭, 고용허가제법)이 시행된 지 9년이 된 시점에 노동계 및 시민단체의 활발한 논의가 이루어지고 있다지만 우리 사회가 가지는 외국인 주민들에게 가지는 시선의 오류는 아직도 요원하기만 하다. 어쩌면 이 분야의 상담은 갑을관계의 평등을 논의하는 것보다 완전히 사라지지 않을 불평등이라면, 을이 그것을 최대한 덜 느끼게 할 제도적 배려가 필요한 시점임을 이번 인권포럼을 통해 확인하고 함께 이해하는 계기가 되길 희망해본다.

## II. 상담현황과 기회의 평등

센터는 외국인 주민들이 취업현장에서 발생하는 임금체불, 산업재해, 근로관계와 한국생활에서 겪는 법률 및 체류지원, 의료지원 등의 어려움을 모국어 통역상담(10개 국가)을 통해 1차 상담을 한 후 2차 내국인 상담을 통해 문제 해결을 통해 지원해주고 있다.

### I 상담 유형별 실적 (2013년 1월 ~ 7월)

전화	내방	합계
23,839	8,055	31,894

### I 국가별 상담실적

중국	베트남	몽골		러시아	파키스탄	태국	필리핀 (영어)	스리랑카	한국	합계
2,703	3,807	2,133	5,666	4,191	1,147	2,471	2,674	4,567	2,535	31,894

## Ⅰ 분류별 상담실적

제공	임금/ 퇴직금	연금/ 보험	근로 관계	사업장 갈등	산업 재해	의료 지원	법률 지원	체류 지원	생활 고충	통번역	사례 관리	결혼 이민자	기타	합계
5,146	10,870	2,841	4,164	1,381	1,077	1,055	773	1,654	1,121	991	30	693	98	31,894

2013년도 1월~7월 전체 통역상담건수는 31,894건(월 평균 4,500건 / 일일 평균 130건)으로 월 1,500명의 외국인주민들이 센터의 통역상담서비스를 이용 중에 있다. 통역상담 유형별로 보면 노동 분야에 관련된 상담(임금,보험,근로관계,사업장갈등,산업재해)이 전체 상담의 절반 이상(60.3%)을 차지하고 있으며, 임금 및 퇴직금 등 월 평균 2억 3천만의 체불임금을 정산받을 수 있도록 지원해주고 있다. 사업장 변경부터 체류자격의 변경까지 분류별로 중복된 욕구들을 모국어 상담원과 내국인 상담원이 원스톱으로 지원해주고 있으며 이러한 복합적인 상담은 지속적으로 증가하고 있다. 발제자가 제안했듯이 외국인주민들은 한국생활에서 노동, 거주, 인권, 체류의 불안을 동시에 느끼고 있다는 점에 깊이 동감한다. 따라서 기존의 문제해결 중심의 상담을 벗어나 사업주 및 고용관계자들의 실질적인 인식 개선과 더불어 외국인주민들의 안정적 정착을 위한 예방적 지원(근로자 교육)을 위한 상담과 교육이 병행되어야 한다는 것을 제안하고 싶다.

또 하나 센터의 상담현황 중 특이한 점은 한국생활에서 일어나는 생활고충 상담(3.5%)이 전년도 상담(700건)대비 지속적으로 늘어나고 있다는 것이다. 이는 외국인 근로자들이 한국생활에서 겪는 애로사항 중 휴대폰, 인터넷, 주택임대차 등 각종 계약에 의한 사기, 사고 등의 민원상담에 해당되는데 본 센터가 위치한 지역이 외국인이 밀집한 특수한 상황을 감안하더라도 그 상담의 해결과정이 매우 길며 복잡하다는데 있다. 상담을 하면서 느낀 점은 비록 고용허가제법이 사업주 중심의 고용허가제라 할지라도 기회에 있어서는 근로자에게도 똑같이 주어져야 한다는 기본적인 기회의 평등에 정부정책의 초점이 이루어져야 한다는 것이다. 예를 들어 사업주의 요청 없이는 서비스를 받을 수 없는 산업인력공단의 통역지원서비스도 똑같은 평등의 관점에서 근로자도 수혜대상이 될 수 있는 방안이 제도적으로 마련되어야 한다는 것을 제안하고 싶다.

### Ⅲ. 그들의 호소는 절실하다는 것

센터 통역상담원들의 1차 상담에 의해 나타난 외국인주민의 기본적인 호소는 다음과 같다.

임금 퇴직금	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 못 받았어요.</li> <li>- 퇴직금을 못 받았어요.</li> <li>- 기숙사비를 부당공제 했어요.</li> <li>- 최저임금에도 못 미치는 급여를 받아요.</li> <li>- 회사의 급여계산이 이상해요.</li> </ul>	연금/ 보험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회사가 국민연금을 납부하지 않았어요.</li> <li>- 출국만기보험에 가입되어 있지 않아요.</li> <li>- 체불된 보증보험이라도 받을 수 있나요.</li> <li>- 내 질환이 상해보험에 적용되나요.</li> <li>- 사망을 했는데 상해보험은 어떻게 청구하나요.</li> </ul>
근로 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예고도 없이 해고를 했어요.</li> <li>- 일을 못했다고 너네 나라로 돌아가라고 해요.</li> <li>- 두 달 일했는데 휴가가 하루도 없어요.</li> <li>- 재입국, 성실근로자에 해당이 되나요.</li> <li>- 휴일휴무도 없이 연장근로를 해요.</li> </ul>	사업장 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회사를 옮기고 싶어요.</li> <li>- 사장님이 고용변동 신고를 해주지 않아요.</li> <li>- 고용변동신고를 일년 미만으로 신고했어요.</li> <li>- 폭행, 성희롱, 성폭력을 당했어요.</li> <li>- 휴식시간 중 기도하는 걸 인정하지 못해요.</li> </ul>
산업 재해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회사에서 산재인정을 해주질 않아요.</li> <li>- 치료비도 주지 않아요.</li> <li>- 출퇴근 중에 사고를 당했는데 인정해주질 않아요.</li> <li>- 불법체류자라고 혐의를 하자고 해요.</li> <li>- 휴업급여가 안 나왔어요.</li> </ul>	의료 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 병원으로 가서 통역지원을 받고 싶어요.</li> <li>- 진료비 지원은 어디서 만나요.</li> <li>- 한국에서 발생한 병인데 인정해주지 않아요.</li> <li>- 주변단체의 도움을 받고 싶어요.</li> <li>- 의료공제회 가입은 어떻게 하나요.</li> </ul>
법률 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 손해배상을 받고 싶어요.</li> <li>- 진술서, 탄원서를 작성해주세요.</li> <li>- 민형사 소송을 하고 싶어요.</li> <li>- 불법체류자로 체포되었어요.</li> <li>- 이혼소송을 하고 싶어요.</li> </ul>	체류 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 체류자격을 변경하려면 어떻게 해야 하나요.</li> <li>- 아이를 임신 했는데 어떻게 해야 하나요.</li> <li>- 여권과 외국인등록증을 돌려주지 않아요.</li> <li>- 근무처 변경 등 신고사항이 너무 어려워요.</li> <li>- 친척을 초청하고 싶은데 어떻게 해야 하나요.</li> </ul>
생활 고충	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사기를 당했어요.</li> <li>- 여권과 외국인등록증을 잃어버렸어요.</li> <li>- 계약한 적이 없는데 요금 고지서가 나왔어요.</li> <li>- 핸드폰을 도용당했어요.</li> <li>- 임대보증금을 돌려주지 않아요.</li> </ul>	통번역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각종 신청서 작성을 부탁드립니다.</li> <li>- 회사로 와서 통역을 해주었으면 좋겠어요.</li> <li>- 근로자들과 간담회를 하고 싶어요.</li> <li>- 근무수칙, 작업수칙에 대한 번역이 필요합니다.</li> <li>- 찾아가는 방법에 대해 알려주세요.</li> </ul>
결혼 이민자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상습적인 구타와 성폭력에 시달리고 있어요.</li> <li>- 남편의 폭력을 견딜 수가 없어요.</li> <li>- 부모님을 초청하고 싶어요.</li> <li>- 내 나라로 돌아가고 싶어요.</li> <li>- 고향으로 전화를 못하게 해요.</li> </ul>	정보 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 구직기간인데 쉼터를 찾고 싶어요.</li> <li>- 연금신청하려면 어디로 가야하나요.</li> <li>- 전화번호가 몇 번인가요.</li> <li>- 어디로 가면 공동체를 찾을 수 있나요.</li> <li>- 한국어시험, 문화행사에 참여하고 싶어요.</li> </ul>

다만, 위의 호소는 빙산의 일각일 뿐이다. 대부분의 내담자들은 2~3개의 중복된 문제를 주로 호소한다. 또한 여러 기관을 헤매다 또 다시 찾아온다. 센터의 경우 1차 서비스 지역은 안산 및 경기지역이지만 다급한 외국인주민의 입장에서는 전국 어디에서든



자신의 문제를 적극적으로 도와줄 수 있는 기관을 찾는다는 것이다. 이쯤 되면 외국인 주민 역시 본인이 처한 문제를 해결해줄 수 있는 곳을 당연시하여 지역적인 서비스 범위와는 무관하게 될 수밖에 없다. 이러한 상황에서 관련 외국인지원단체들간의 연합체는 절실히 필요하다. 현재로선, 외국인력지원센터를 제외한 일원화된 사례관리의 기능을 조정할 수 있는 기능을 가진 센터는 많지 않다고 생각된다. 그러한 점에서 외국인력지원센터를 중심으로 외국인 근로자를 위한 상담 협의체를 만들어 줄 것을 주문해본다. 특히 긴급한 의료문제를 호소하는 외국인주민들의 이야기를 접하면서 정부의 예산지원에 대해서도 언급을 안 할 수가 없다. 외국인 주민이 밀집한 관련 지자체에서의 긴급지원비 등도 예산이 대폭 확대되어야 할 것이며, 사회복지 공동모금회를 통한 외국인주민을 위한 복지예산 배정 역시 긴급 의료비의 범위를 벗어나 다문화 가족지원에 준하여 등록 외국인주민을 위한 현실적인 배분 항목이 있었으면 좋겠다는 생각이 든다. 무엇보다 외국인 주민의 문제 해결을 위한 외국인지원단체 및 관련 지자체간의 활발한 사례관리를 통해 외국인 주민이 지원을 제대로 받고 있다는 서비스 체감도에 초점을 두고 정책을 운영하였으면 한다.

#### IV. 인권침해에 따른 개선방안

##### 1) 고용허가제에 관한 시행지침의 세분화 필요

발제자가 중점 언급한 이주노동자들의 사업장 변경에 관련된 사항은 고용허가제법의 대표적인 인권침해의 하나이다. 노동계 및 시민사회단체는 외국인력의 사업장 변경 횟수·사유·기간을 제한하는 사업장 변경 제도가 외국인력의 인권을 침해한다고 주장하고 있다. 그러나 지난해 9월 헌법재판소는 우리나라의 고용허가제를 헌법에 부합하는 제도라고 평가했다. 사실 고용허가제는 사업장 이동의 자유를 제한하고 있어 기본권을 침해하는 근본적인 문제를 안고 있다. 한국인 근로자와 동일하게 적용하는 근로기준법, 최저임금법, 산업안전보건법 등 외국인 근로자의 현실과는 너무 동떨어져 있다고 볼 수 있다. 근로기준법 제4조는 “근로 조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 결정하여야 한다”고 정하고 있다. 하지만 사업장 변경 내부 지침에 따르면, 이주 노동자는 구인 사업장에 대한 정보를 전혀 제공 받지 못하고 사용자의 연락만을 기다리는 상황이다. 또한 사업주의 채용 의사를 외국인주민이 스스로 거절하기도 어려운 상황이다. 이러 상황에서 근로 계약을 체결해야 하는 외국인주민으로서는 사용자와 동등한 지위에서 자유의사에 따라 근로 조건을 결정 할 수 없다. 발제자가 제안한 외국인 근로자의 사업장 변경 문제 역시 최초 근로계약기간 1년과 그 이후 2년까지의 계약도 긍정적인 효과를 불러일으킬 수는 있지만 그에 따른 사업장의 애로사항도 만만치 않을 것이라 생각된다. 따라서 현 시점에서 더 급한 사항은 외국인 근로자의 책임이 아닌 사유로 인한 사업장 변경 시 좀 더 세분화된 지침의 마련이 우선시 되어야 된다고 생각

된다. 또한 외국인주민의 실질적인 의견을 반영해줄 수 있는 있는 제도 또한 필요하다. 최근 노동계 및 시민·사회단체 제안하는 이른바 ‘노동’허가제의 도입에 대해서도 신중히 검토할 필요가 있다고 생각된다. 고용허가제가 내국인 구인노력에도 불구하고 노동자를 고용하지 못하거나 고용부담금을 납부한 사업주에게 특정한 외국인을 고용할 수 있도록 허가하는 제도라면, 노동허가제는 일정한 요건을 갖춘 외국인이 국내에서 취업할 수 있는 노동허가를 발부받아 입국한 후 자신이 원하는 사업장에서 일하는 제도이다. 고용허가제는 이주노동자를 사용하려는 기업의 측면에서, 노동허가제는 취업을하려는 이주노동자의 측면에서 법적 규율을 가하는 것이다. 고용허가제에 담긴 차별요소를 걷어 내지 않는 한 미등록 이주노동자의 양산과 단속에 따른 사고 발생고의 악순환은 끊이지 않을 것이다. 따라서 고용허가제에 관한 시행과 평가 및 발상의 전환 역시 지금 필요한때다.

## 2) 외국인 근로자들의 고충에 대한 제언

발제자가 제안한 임금체불 보증보험과 출국만기보험의 현실화에 전적으로 공감하며 향후 이를 위반한 사업주에 대한 엄정한 관리가 선행되어야 한다. 또한 퇴사 후 14일 이내에 귀국하는 근로자들의 경우 귀국 전까지 임금지급을 정산할 수 있는 제도적 장치도 필요하리라 생각해본다. 대부분의 외국인주민들은 실제 구직기간 중 의료보험 자격을 유지할 수 있는 방안에 대해서도 잘 이해하지 못하기에 이들이 처한 상황의 입장에서 진지하게 고민을 해볼 필요가 있다. 재고용이 되지 않을시 고용지원센터에서 직권으로 다른 회사로 변동할 수 있는 것에 관련해서도 지침이 있었으면 좋겠다. 선원 및 농축수산업에 종사하는 근로자들 역시 장시간 노동에 따른 열악한 노동 환경은 심각한 노동권과 인권 침해를 겪고 있는 사항으로 노동의 사각지대에 처한 이들에 대한 개선 방안도 필요하다. 특히 재외동포(F4)의 경우 단순노무행위를 하는 경우의 취업활동의 제한범위(58개 직업)는 초미의 관심사로 떠오른 만큼 이를 위한 전향적인 개선방안도 함께 촉구해본다. 이밖에 난민 인정 절차는 2~3년 걸리는데 3개월짜리의 취업 허가는 내주는 것은 우리 사회가 심각하게 개선해야 될 사안이라고 생각된다.

## 3) 외국인지원단체의 상담 전문화 필요

현재 산업인력공단이 위탁 운영하는 거점 외국인력지원센터와 소지역 외국인력지원센터, 기타 외국인지원단체와의 공통의 연대를 통한 상담교육부터 초급, 심화, 보수 등 종사하는 인력에 관해 체계적으로 운영할 필요성을 제기한다. 외국인력지원센터를 제외한 기관들의 데이터 베이스화도 시급히 해결해 나가야 할 과제이다. 다시 말해서 이제는 외국인 근로자들을 위한 사례관리적인 접근이 필요한 시점이라고 제안해본다. 현재 상담기관의 특성 및 상담자마다 개입방향이 조금씩 상이한 것도 문제라 할 수 있다. 예를 들면, 폭행을 당한 외국인 주민의 당장의 현실적 도피 욕구를 반영하여 사업장 변경에 합의하는 것도 간과 할 수 없는 윤리적인 부분의 문제라 할 수 있다. 따라서 이를 위한 상담사례 발표회 등의 개최나 사례연구에 대한 지역별 모임을 제안해본다. 또한 최일선의 상담 현장에서 1차 상담의 역할을 수행하고 있는 통역원들에 대한 국가 차원의 표

준화된 교육 커리큘럼이 고용노동부에서 우선시해서 추진해야 될 필요가 있다고 생각된다. 외국인근로자들의 대부분이 현재, 법원 및 검찰청에서 운영하는 법정통역, 출입국 사무소의 통역원 교육, 산업인력공단의 통역원 교육 등 기관마다 그 필요에 의해 시행되고 있는 이런 교육들이 통합적으로 운영될 수 있는 자격과정의 신설이 시급이 필요한 시기이다. 외국인 주민들이 대부분이 취업 등 삶과 직결되는 문제들이기 때문이다.

## V. 맺음말

한국체류 외국인주민 150만 명의 시대이다. 차별과 편견은 여전히 상존해 있고 넘어 서기 힘든 용어이다. 상담의 현장에서 시급한 외국인들의 시급한 문제를 처리하는 것을 뛰어넘어 그들의 인권을 존중해주며 심리적으로 지지해주는 그런 환경이 되었으면 좋겠다는 바람을 가져본다. 외국인들을 대하는 차별적인 시선이 존재하는 한 제도와 지원시스템에 대한 개선은 쉽게 이루어지 않는다고 생각된다. 특히 고용허가제의 정책 기조가 외국인들의 직접 체감하는 불안한 체류권에 기반을 하는 것에 대한 정부당국 특히 고용노동부와 법무부의 절실한 사회통합적 검토를 다시 한 번 촉구하는 바이다. 또한 숙련된 외국인주민들이 우리 사회에서 정주화 될 수 있는 섬세한 룰에 대해서 이제는 검토해볼 필요가 있다. 갑을논쟁은 우리 사회의 부도덕한 갑의 각성을 이끌어낸다는 측면에서 분명 우리 사회에 긍정적인 기여를 하고 있다. 발제자의 고민 역시 이주 노동자 문제가 여론과 시민사회의 관심에서 멀어져가는 사이 사업주와의 갈등은 갈수록 첨예해지고 있다는 것이다. 인권의 사각지대라 불리는 외국인주민들에게 우리 사회가 제도적으로 더 많은 관심이 이루어졌으면 한다.



토론

# 이주노동자 인권침해 및 예방

- 최근 미등록 이주노동자  
인권침해상담의 분석과 대안

안기희 | 수원이주민센터 이주노동자팀 팀장

## 1. 발제에 앞서

전 세계적인 경제위기로 인하여 자기의 나라에 일자리가 없어서 다른 나라로 일자리를 구하러 가는 노동자들이 늘어나고 있습니다. 이런 상황은 아시아를 비롯하여 전 세계가 비슷한 상황입니다. 이렇게 빈곤과 불평등, 실업으로 인해 이주해서 노동을 할 수밖에 없는 상황은 자유로운 선택이 아니라 강요된 선택의 결과입니다.

자본가들은 이렇게 이주노동자들을 값싸고 언제든지 해고할 수 있는 노동자로 생각합니다. 경제위기가 오면 이주노동자들이 가장 먼저 해고됩니다. 전 세계 자본가들이 이런 식으로 이주노동자들을 착취하고 있습니다. 일자리를 찾아서 다른 나라로 이주하는 이주노동자들의 숫자가 점점 늘어나고 있습니다. 이 과정에서 동남아 이주노동자들도 일자리를 찾아 한국에 들어오기 시작했습니다. 그 시점은 최초로 1985년도 경에 시작해서 90년대 초부터 본격적으로 이주노동자들이 들어왔습니다.

그 때는 한국의 상황이 그렇게 좋진 않았지만 그래도 본국보다 월급을 더 받기 때문에 이주노동자들이 많이 들어왔습니다. 하지만 한국에는 이주노동자를 위한 법이나 대책이 없어서 이주노동자들에게는 아무런 권리가 없었고 거의 대부분 미등록이었습니다. 이주노동자들은 지극히 어려운 상황에서 노동할 수밖에 없었습니다. 사장들은 이주노동자들에게 제대로 임금을 지불하지도 않았고 장시간에 저임금 노동을 시키면서, 폭행과 욕설, 여권과 통장 압수 등 인권유린을 했습니다. 열악한 환경에서 노동하면서 다치는 이주노동자들도 늘어났습니다. 다쳐도 산재는 물론이고 개인적인 보상을 포함하여 아무 것도 받지 못하였습니다. 그리고 이주노동자들도 자기 권리에 대해 잘 알지 못하고 있어서 당하기만 했습니다.

정부는 이주노동자를 노동자로 인정하지 않고 불법체류자로 몰아세웠고 단속해서 강제 추방하고 탄압하기 시작했습니다. 정부는 이주노동자들의 일할 권리를 빼앗았습니다. 그 당시에는 현지법인연수생<sup>11)</sup>외에는 모든 이주노동자들은 미등록이었습니다.

이주노동자들은 한국정부와 사장들의 착취와 탄압을 참지 못해 자기 목소리를 내기 시작했습니다. “우리를 노동자로 인정하라, 단속 추방 중단하라, 노동 3권 보장하라, 노동 허가제를 실시하라!” 라고 하면서 투쟁을 시작했습니다. 하지만 한국 정부는 이주노동자들의 요구를 받아들이지 않았습니다. 결국 정부는 사업주들의 이익을 위해 1994년도에 산업연수생 제도를 실시했습니다. 이는 산업연수생제도를 실시하기 전에 한국에 들어온 이주노동자들을 모두 강제추방하고 새로 데리고 온 노동자들은 노동자가 아니라 연수생 신분으로 데리고 오기 위한 목적이었습니다. 이 제도에서 실제로 이주노동자들이 일하면서도 노동자로서 아무런 권리가 주어지지 않았습니다. 이 제도는 말 그대로 노예 제도였습니다. 특히 이 제도에서는 송출 비리가 많이 발생했습니다. 이 제도에 반대해 이주노동자들이 정부를 상대로 또다시 투쟁을 시작했습니다.

11) 현지법인연수생제도는 국내 기업이 해외에 세운 법인의 외국인 노동자를 국내에 일정기간 연수 후 현지법인으로 돌려보냄으로써 현지법인의 기술력을 높인다는 취지하에 1991년부터 시행되었음.

특히 산업연수생제도가 실시되던 94년도에 팔 잘리고 다리 잘린 산재 이주노동자들이 최초로 경실련 강당에서 농성을 해서 승리하여 산재보상을 받았습니다. 95년에는 명동성당에서 네팔연수생들이 “우리는 노예가 아니다. 우리를 때리지 말라! 욕하지 말라! 산업재해를 인정하라!” 와 같은 요구사항을 걸고 온몸에 쇠사슬을 두르고 농성을 했습니다. 하지만 정부는 제도 개선보다는 이주노동자를 산업연수생과 그렇지 않은 노동자로 분리하면서 미등록 노동자를 계속 추방했습니다. 산업연수생제도는 산업재해 불인정의 문제, 퇴직금 미지급의 문제, 인권유린 등 많은 문제를 안고 있었습니다. 출발부터 이런 문제를 안고 있었기 때문에 인권단체와 이주노동자들이 계속 반대했습니다. 특히 이주노동자들은 노동허가제를 실시하라고 주장했습니다. 이주노동자들의 계속되는 반대에 정부는 3년 연수생제도를 ‘2년 연수생+1년 노동자’로 바꾸었습니다(이후에는 1년 연수생+2년 노동자).

그리고 2004년에는 산업연수생제도 대신 고용허가제로 제도를 바꾸었습니다. 이 제도에서는 최저임금이 적용이 되었지만 그 밖의 권리는 보장 되지 않습니다. 3번 밖에 직장 이동이 불가능하고, 이동할 때마다 사장의 허락을 받아야 합니다. 또한 3년 이상 일 하려면 사장의 고용 허가를 받아야 했습니다. 이 제도 역시 많은 문제가 있습니다.

한국사회에 본격적인 이주노동이 시작된 지 20년이 훌쩍 넘어가고 있으며, 현대판 노예제라고 불리던 ‘산업연수생제’가 폐지되었으나, 또 다른 정책의 이름으로 노예제와 마찬가지로 ‘고용허가제’가 시행된 지도 어느새 9년차에 접어들었습니다. 그럼에도 정부는 이주노동자들의 문제는 취급을 꺼려하며, 다문화라는 포장아래 (?) 결혼이민자 지원사업등에 집중하고 있으며, 마치 이주민 사업 전반이 안정기에 들고 아무문제가 없느냐방관의 모습으로 일관하고 있습니다.

그러나 본질문제를 바꾸지않고는 이주노동자들, 그 가운데에서도 인권의 사각지대에 있는 미등록 이주노동자들의 상담 현장은 암울과 참담 그 자체입니다. 양보가 있어서는 절대 안될 인권문제에 있어서 미등록 이주노동자들의 현실은 이주노동자분들 가운데에서도 최악의 상황이 아닌가 싶습니다. 강제출국대상자라는 이유 하나만으로 임금, 퇴직금, 체불문제에서부터 치료, 폭력, 폭언, 거주, 이동 자유권등 모든 전방위에서 문제들이 드러나고 있음에도 단속을 당해 고국으로 쫓겨날까 구제를 요청하기는커녕 상담 한번도 못한채 속앓이만 하고 있는 실정입니다.

눈에 보이지 않는다고 세상에 가려지는 것은 아무것도 없습니다. 이러한 현실속에서 이주노동자들의 상담 현장에 있는 활동가들의 생생한 현장 목소리를 토대로 이주노동인권침해 예방의 토론회 자리를 마련해준 경기도외국인인권지원센터에 감사를 드리며, 미등록자들의 현실상 직접 상담보다 전화 상담이 많고 중간에 연락이 끊키는 경우도 많아 통계화 하기가 어려운 점들을 감안 2013년도 저희 센터로 직접 상담이 이루어진 케이스중 몇 개만 선정, 분석과 대안을 제시하려 합니다.

### <한국에서의 이주노동자 제도 변화>

- 1987년: 필리핀 출신 가정부들이 서울 강남에서 일한다는 내용의 기사가 동아일보 게재
- 1991년: 해외투자법인 연수제도(해외에 공장이 있는 한국 사업주가 현지 노동자를 한국에 데려와서 기술 연수시키는 제도)가 처음으로 시행됨
- 1992년 6월 ~ 94년 5월: 6개월씩 4번, 미등록 노동자들의 자진신고를 통해서 합법적인 체류 보장, 노동부와 노동조합이 이주노동자 도입에 대해 반대입장을 표명
- 1994년: 산업기술연수제도(해외노동자에게 한국의 선진 기술을 가르쳐주는 목적으로 연수생을 받아들이는 제도) 도입
- 1998년: 산업기술연수제도를 취업연수제도(2년 연수하고 1년 취업)로 전환
- 2002년 7월17일: “외국인력제도 개선대책” 발표, 불법체류 미등록노동자를 2003년 3월까지 모두 추방, 연수생 14만여명을 확대 유입하겠다는 내용
- 2003년 2월~3월: 3년이하 이주노동자 약 8만여 명에게 체류기간을 1년 연장, 18만여 명이 강제출국 대상이 됨
- 2003년 7월31일: 외국인근로자고용등에관한법률안(고용허가제) 국회 통과
- 2004년 3월8일: 양해각서(MOU)체결 국가 8개국(중국,인도네시아,카자흐스탄,몽고,필리핀,베트남,스리랑카)1차 발표
- 2004년 4월30일: “외국인근로자의고용등에 관한 법률”시행규칙 제정
- 2004년 8월17일: 외국인근로자 고용허가제 시행(현재 15개 국가와 MOU 맺고 있음)
- 2007년: 산업연수생제도 폐지, 고용허가제로 일원화



## II. 미등록 이주노동자 현황

미등록 이주노동자들은 현재 6만8천여명에 이르는 것으로 보고가 되고 있으며, 나라는 베트남분들이 가장 높은 비율을 보이고 있으며, 이주노동자들 가운데 가장 열악한 근로환경속에서 하루하루를 단속과 관련 불안속에 나날을 지내고 있습니다. 그럼에도 불구하고 언제 추방될지 모른다는 불안감속에 수없이 부딪히는 다양한 문제속에서도 제대로 된 상담도 못하고 기본적인 인권, 노동권조차 혜택도 못받으며 살아가고 있습니다. 더욱이 농,어업과 관련되어 일을 하는 미등록 노동자들은 해마다 그 수가 증가됨에도 인권, 노동권의 사각지대에서 도움의 손길조차 닿지 않는 곳에서 심각한 생활을 감수해야만 하고 있습니다.

### ○ 체류외국인 국적별 현황 (2013.02.28. 현재, 단위 : 명)

구 분	'12년 2월 총체류자	2013년 2월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
총 계	1,367,495	1,422,622	1,243,787	178,835
중 국 <sup>12)</sup>	675,874	701,447	631,910	69,537
한 국 계	468,682	451,301	432,239	19,062
미 국	134,621	131,602	128,545	3,057
베 트 남	114,849	118,702	92,674	26,028
일 본	47,567	45,055	44,139	916
필 리 핀	45,140	42,057	28,365	13,692
타 이	40,867	43,115	25,006	18,109
인도네시아	31,448	33,004	26,793	6,211
우즈베키스탄	31,479	34,554	29,756	4,798
몽 골	28,521	26,688	17,996	8,692
타 이 완	27,006	29,019	28,108	911
캐 나 다	21,772	22,752	21,987	765
스 리 랑 카	21,206	21,955	18,223	3,732
캄 보 디 아	17,584	24,963	23,172	1,791
방글라데시	13,412	13,474	8,859	4,615
네 팔	13,497	19,189	17,225	1,964
러시아(연방)	9,861	11,524	10,533	991
파 키 스 탄	10,259	9,858	6,606	3,252
오스트레일리아	7,149	7,573	7,227	346
인 도	7,787	8,766	7,798	968
미 얀 마	6,480	9,176	7,880	1,296
영 국	6,601	7,108	7,018	90
홍 콩	3,223	4,022	3,819	203
뉴 질 랜드	3,119	3,336	3,187	149
기 타	48,173	53,683	46,961	6,722

○ 체류외국인 자격별 현황 (2013.02.28. 현재, 단위 : 명)

구 분	'12년 2월 총체류자	2013년 2월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
총 계	1,367,495	1,422,622	1,243,787	178,835
사증면제(B-1)	30,491	36,494	17,119	19,375
관광통과(B-2)	70,420	67,321	52,417	14,904
단기방문(C-3)	80,859	115,999	70,784	45,215
단기취업(C-4)	692	533	356	177
유 학(D-2)	70,372	67,669	64,603	3,066
산업연수(D-3)	4,219	3,690	1,392	2,298
일반연수(D-4)	27,035	20,341	15,123	5,218
종 교(D-6)	3,062	1,563	1,502	61
상사주재(D-7)	1,573	1,610	1,591	19
기업투자(D-8)	7,408	6,878	6,251	627
무역경영(D-9)	4,040	5,578	5,567	11
교 수(E-1)	2,609	2,719	2,712	7
회화지도(E-2)	23,545	22,676	22,597	79
연 구(E-3)	2,637	2,847	2,839	8
기술지도(E-4)	210	184	181	3
전문직업(E-5)	622	697	680	17
예술흥행(E-6)	4,164	4,462	3,057	1,405
특정활동(E-7)	14,954	17,651	15,533	2,118
비전문취업(E-9)	227,267	227,932	173,395	54,537
선원취업(E-10)	9,669	11,030	6,964	4,066
방문동거(F-1)	45,689	53,734	49,302	4,432
거 주(F-2)	123,523	59,143	48,978	10,165
동 반(F-3)	17,561	19,089	18,640	449
재외동포(F-4)	144,170	196,835	194,994	1,841
영 주(F-5)	68,440	86,744	86,744	0
결혼이민(F-6)	20,834	92,309	91,823	486
방문취업(H-2)	301,363	234,116	228,477	5,639
기 타	60,067	62,778	60,166	2,612

12) 한국계 포함

○ 취업자격 체류외국인 총괄현황 (2013.02.28. 현재, 단위 : 명)

구 분	총 계	전문인력	단순기능인력
총체류자	524,847	51,769	473,078
합법체류	456,791	47,955	408,836
불법체류	68,056	3,814	64,242

○ 자격별

구 분		총체류자	합법체류자	불법체류자
총계		524,847	456,791	68,056
전문 인력	소 계	51,769	47,955	3,814
	단기취업(C-4)	533	356	177
	교 수(E-1)	2,719	2,712	7
	회회지도(E-2)	22,676	22,597	79
	연 구(E-3)	2,847	2,839	8
	기술지도(E-4)	184	181	3
	전문직업(E-5)	697	680	17
	예술홍행(E-6)	4,462	3,057	1,405
	특정활동(E-7)	17,651	15,533	2,118
단순 기능 인력	소계	473,078	408,836	64,242
	비전문취업(E-9)	227,932	173,395	54,537
	선원취업(E-10)	11,030	6,964	4,066
	방문취업(H-2)	234,116	228,477	5,639

○ 국적별 현황 (2013.02.28. 현재, 단위 : 명)

구 분	총체류자	합법체류자	불법체류자
총 계	524,847	456,791	68,056
방글라데시	9,024	7,206	1,818
미얀마	7,714	7,100	614
캄보디아	18,892	17,645	1,247
스리랑카	19,802	17,192	2,610
중국 <sup>13)</sup>	248,976	231,321	17,655
한국계	227,670	218,378	9,292
인도네시아	28,791	23,372	5,419
일본	1,741	1,740	1
키르기스스탄	1,326	1,210	116
몽골	9,264	6,123	3,141
네팔	15,932	14,981	951
파키스탄	3,968	2,828	1,140
필리핀	21,587	13,113	8,474
티모르 민주공화국	1,010	900	110
타이	18,590	14,857	3,733
우즈베키스탄	23,865	21,812	2,053
베트남	60,611	42,374	18,237
캐나다	4,402	4,384	18
미국	14,508	14,453	55
영국	3,112	3,107	5
러시아(연방)	1,542	1,418	124
오스트레일리아	678	672	6
뉴질랜드	593	588	5
기타	8,919	8,395	524

위 표에서 보면 체류자 가운데 불법 체류자의 비중은 약 12%선이며 작년과 비교해도 비슷한 수준입니다. 여기서 주목할 것은 취업자격으로 들어온 이주노동자중 불법체류자는 24%선에 도달하고 있습니다. 이는 취업으로 들어온 이주노동자중 많은 수에 이르는 이주노동자들이 고용허가제라는 노예제도속에 사업장 이동이 오로지 사업주의 결정만으로 이루어지기 때문에 강제출국대상자라는 위험을 감수하더라도 스스로 사업장을 이탈하고 미등록이라는 길을 택하고 있는 실정이며, 등록 이주노동자들의 상담 가운데

가장 높은 비중이 ‘사업장내 갈등’과 ‘사업장변경관련 애로’가 이주노동자의 가장 큰 고충임이 각종 통계에서 나타나지는 것이 미등록 이주노동자들이 불법체류자 가운데 가장 높은 비중을 차지하는 연유라고 판단 할 수 있습니다.

또한, 미등록 이주노동자들은 단지 미등록이라는 이유만으로 인권, 노동권에서도 가장 열악한 사각지대에 놓여 있으며, 사업장안에서도 미등록 이주노동자들은 오로지 사업주의 눈치만 보면서 항상 불안속에 근무하고 있는 실정이며, 법과 질서의 확립이라는 가면을 쓴 출입국 직원들에게 언제 단속되어 강제추방 될지 모르는 두려움 속에서 하루하루를 힘겹게 살아가고 있습니다. 이에 저희 센터에 상담들어온 사례와 보고된 사례를 통하여 이들의 인권침해 실태를 고발하고 개선이 될 수 있는 제도를 여러분과 함께 고민하고자 합니다.

### Ⅲ. 상담사례를 통한 미등록 이주노동자 인권침해 실태 및 개선 방안

#### 1. 외국인보호소내 인권유린

##### <사례 1>

“우즈벡 노동자 ○○씨는 미등록체류이주노동자로 화성외국인보호소에 수감되어 몇차례 화성보호소를 통해서 면회를 진행한 결과 중증정신질환을 (환청에 의한 과대망상증) 앓고 있는 것으로 판단되었었고, 그동안 화성발안중앙병원에서 장기간 복용하던 약을 끊고 화성보호소 안에서 처방한 약이 전혀 듣지 않아 발작증세를 일으킨 적도 있을뿐더러 치료를 제대로 받지 못한다는 스트레스로 인하여 자해를 하는 등 극도의 압박감에 시달리고 있었습니다. 이에 치료를 목적으로 지난 7월 19일에 근로복지공단에 최초요양신청을 하였고, 이와 동시에 체류기간 연장허가를 위하여 G-1비자를 취득하려고 할 때에도 보호소내에서 여권, 외국인등록증 등을 모두 압수하고 내주지를 앓고, 산재승인이 나지 않는 이상 여권 수취는 절대 불가하다는 답변을 하고 있으며, 그토록 원하는 외부진료를 단 한 차례도 받지 못하고 여전히 화성보호소 안에서 고통의 나날을 보내고 있었습니다. 작년 몽골이주노동자 아미라씨의 안타까운 죽음외에도 지난 2007년 여수보호소 화재참사에서 10명의 이주노동자가 화염에 휩싸여 죽어갔고, 보호소안에서의 제대로 된 치료를 받지 못한채 몸과 마음이 망신창이가 되어 돌아간 이주노동자의 수가 결코 적지 않았음에도 이주노동자를 말그대로 보호하고 본국으로 안전하게 돌려보낼 의무가 있는 외국인보호소에서 이주노동자들을 감옥처럼 ‘구금’하고 고통받게 하는 것입니다. 더욱이 놀라운 것은 진료과장과 공보의 2명이 15개에 이르는 진료과목에 대해서 판단하고 약을 처방하고 외부 병원 진료에 대해서도 전권을 휘두르는 소름끼치는 일을 자행하고 있다는 것입니다. 아울러 외국인보호소에서 이주노동자가 위독한 상황에 처하더라도 어떤 병원으로 후송이 가능한

지 응급조치가 어떻게 가능한지 조차도 외부에 공개되어 있지 않아 실제 그 매뉴얼이 있는지조차 의심스러운 지경입니다. 한국에 건강한 몸과 마음으로 찾아온 이주노동자에게 망신창이가 된 몸과 마음으로 다시 본국에 돌려보내는 악순환은 이제 멈춰져야 합니다.

#### <사례 2>

“태국 여성노동자 ○○씨 등 2명은 미등록 상태에서 근무를 하고 있던중 강제단속반에 의해 양주에서 보호소로 이송을 당하였습니다. 이분들은 보호소내에서 밀린 임금과 1년동안의 퇴직금을 수령하면 한국을 떠나 고국으로 돌아간다하며, 사업주와의 통화를 원했습니다. 이러한 상황을 보호소내 담당들에게 이야기하고자 해도 통역이 없는 관계로 소통을 전달할 수 없었으며, 보호소측은 이주노동자 스스로 통역이 있는 단체를 통해 처리하라는 일방적인 이야기로 전화를 걸 잔돈조차 없는 강제출국대상자들은 고국의 가족들에게 수신자부담으로 통화 정도만 하고 자신들의 처지는 이야기할 엄두조차 못내고 있습니다., 사업주들은 밀린 임금보다 적게 드는 비행기표를 구입, 이들을 하루빨리라도 고국으로 보내, 그들에게 체불된 금액이 묻히기를 바라며, 이러한 사실을 알아도 보호소측은 비행기표만 구입되면 바로 공항으로 호송되는 절차만 해내기 바쁜 작태를 보이고 있으나, 문제가 제기되도 권고 정도로만 끝나는 처벌에 대해서 코방귀를 끼며 강제출국 이주노동자들의 목소리를 묵사발 내고 있습니다.

## 2. 출입국 사무소 강제단속반의 인권유린

#### <사례 1>

마석성생공단 단속과정에서 방글라데시 노동자가 공장 3층에서 추락하는 사고 발생, 두 다리와 허리 등 4군데가 골절되는 중상을 입는 상황이 발생 하였는데 당시 상황을 목격한 사업주들에 의하면, "출입국관리소 직원이 고용주에게 진입 사실을 알리지 않았고, 신분증도 제시하지 않은 채 미등록 이주노동자들을 단속했고 부상자가 있음을 확인하고도 병원후송조치를 게을리 하다 항의를 받기도 하였다고 합니다. 이 노동자는 수술을 받고 몇 개월간 병원에서 치료 받았는데, 출입국 측은 입원시 보증을 섰음에도 불구하고 병원비를 전액 지불하지 않고 일부만 지급하고 나머지는 이주노동자에게 전갈하는 어처구니없는 상황이 이어지고 있습니다.

#### <사례 2>

서울 안암동에서 베트남 이주노동자 N씨가 단속될 때, 그는 그 달 말에 출산을 예정한 아내와 함께 살고 있는데 남편이 단속되고 만삭인 이 아내를 돌봐줄 사람이 아무도 옆에 없어서, 아내는 남편의 단속 소식을 듣고 불안과 초조함에 열이 나고 몸이 매우 아팠습니다. 남편은 아내를 돌봐줄 사람이 아무도 없으니 자신이 아내를 돌봐 아기를 무사히 출산할 수 있도록 잠시라도 풀어달라고 호소했으나 법무부 출입국관리사무소는 절대 안 된다는 말만 되풀이 했습니다.

심지어 담당 직원은 "나는 출산 예정을 15일 앞둔 임신부도 2명이나 비행기 태워 보냈다."는 뻔뻔스런 말을 해대기도 했습니다. 그리고 만삭인 아내가 직접 와서 얘기하라고 했으나 부인은 자신도 미등록인 처지라 두려움 때문에 갈 수가 없었고, 결국 남편은 만삭인 아내를 두고 강제 출국 되었습니다.

### 3. 사업주들의 미등록이주노동자들에 대한 부당한 처사

#### <사례 1>

중국 노동자 ○○씨는 미등록 상태에서 공장을 그만 두기 전 두 달치에 밀린 임금을 받지 못하고 부산으로 이동 근무하던 중 밀린 임금 두 달치에 대해 받기를 원해 상담이 들어왔고 밀린 임금을 주지 못한다하여 노동부에 진정 접수하여 출석일 날, 전화가 와서 밀린 임금 두 달치를 완불하겠다고 약속을 하였고 노동부에서 만났는데, 단속반에게 신고하여 동행하여 왔음. 근로감독관에게 단속반은 나가 있어야 된다고 이야기 했으나, 노동부와 법무부 단속반은 별개라는 말을 하는 상황이 연출되었으며, 부산에 있는 연유로 당일 수원 노동지청에 오지 않았으나, 미등록이주노동자들에 대한 사업주가 어떤 마인드를 갖고 있는지 극명하게 보여주는 일이 벌어졌습니다.

#### <사례 2>

태국 노동자 ○○씨 외 2인은 다니던 공장에서 퇴직금을 받지 못하여 상담이 들어왔으며, 사업주는 미등록이주노동자들은 퇴직금을 주지 않아도 되는 줄 알고 고용을 했다며, 노동지청에서도 완강히 부인을 하는 모습을 보여주며, 근로기준법상 퇴직금을 물어내야 하는 상황에 대해 적반하장의 극렬한 모습을 보여주는 사례가 있었습니다.

## IV. 이제는 끝장내고 새로나기를 기대하며

등록된 이주노동자들의 많은 사례에서도 볼 수 있듯이 아직도 이주노동자들이 안고 있는 문제는 임금체불, 산재, 의료, 사업장 변경 등 제도적인 불합리 속에서 너무 많은 고통을 지니고 일을 하고 있는 가운데 미등록 노동자들은 이에 더해 인권과 노동권에서 최악의 불안한 나날들을 보내고 있습니다. 이에 대해 많은 이주노동 관련 제단체들이 주장하는 고용 허가제는 더 이상 지속될 수도 없고 지속되어서도 안 되는 시점에 놓여 있습니다. 이주노동자들이 사업주에게 종속되지 않고 자유의사대로 노동하고 살아갈 수 있도록 해야 합니다. 고용 허가제가 올해로 9년째를 맞고 있는 현실에서 그 폐해가 매년 일어나는 상태에서 근본적인 전환을 하지 않으면 안 된다는 이주노동자들의 한목소리를 들어야 합니다. 이젠 이들에게 노예 허가제라는 비난을 듣는 고용허가제 폐

지는 당연한 것이 아닐까요?

오로지 자본주의에만 입각한 서구 중심의 전문 인력에겐 특혜를 주고 15개 국가와 체결하여 들어오는 비전문 노동자, 무엇보다도 미등록 노동자에 대한 차별하고 배제하는 이중적인 정책은 이제는 끝장내야 합니다. 노동 이민을 인정할 수 밖에 없는 우리나라의 현실을 누구도 인정하면서 그 숫자상 아직도 모자라서 미등록 이주노동자들까지 현장에서는 안을 수 밖에 없는걸 아면서 단속하고 추방을 병행하는 이중적인 정책, 법무부와 노동부의 안일한 대응은 이제 끝장내져야 합니다.

이주노동 관련 활동가들이 말하는 노동허가제라는 대안, △사업장 이동의 자유 보장 △5년 이상의 기본적 체류 기간 보장 △일정 기간 체류한 노동자들에 대해서는, 이 노동자가 한국 사회에 기여한 점을 인정하는 취지에서 원할 경우 정착 가능한 통로 보장 △노동관계법, 사회보장법 적용 △실질적인 차별 금지 실효성 보장 △가족 동반 허용 △언어 교육 및 통역 지원 대폭 확대 등의 방향을 수용하고 강제추방단속이라는 그물을 이제는 중단하고 미등록 이주노동자들을 합법화하여 제도속에 다시금 안착을 시켜주어야 합니다. 그리고 노동3권이 실질적으로 보장되어 이주노동자가 실질적으로 노동조합을 결성하고 단체교섭 및 단체행동을 할 수 있는 조건이 마련되어야 합니다.

이러한 대안들이 현실에서 힘을 가지기 위해서 잘못된 정책의 피해자, 도와주어야 할 사람으로서만이 아니라 정책과 사회를 변화시키는 주체로서 이주노동자들의 커뮤니티를 인정하여 집단과 그 운동이 강조되어야 하며 이를 뒷받침하기 위한 연대와 조력을 이주관련 제단체, 정부가 이제 새로나져야 합니다. 차별 없는 이주노동자들과 제도의 불합리 속에 양산된 미등록 이주노동자들의 관심이 절실한 2013년 현재입니다.



# 한국결혼이주정책과 인권

김민정 | (사)아시아의창 부설 이주여성법률상담소 소장

## 1. 들어 가며

이 글을 쓰는 ‘나’는 한국에서 태어나고 한국에서 생활하였다. 그러나 국가가 또는 국민의 권한을 위임받은 한국 정부가 ‘나’라는 한 개인이 최소한의 인간적인 삶을 유지할 수 있도록 온전하게 보호 해 줄 거라는 믿음은 그리 크지 않다. 그냥 무한 경쟁 속에서 가족들이 건강하고, 늙어 죽을 때 까지 먹고 살 수 있을 정도만 조금이라도 건강하고 젊었을 때 준비해야 겠다는 작은 소망이 있을 뿐이다.

한국사회에서 이러한 작은 것을 희망하는 것조차 허락되지 않는 이들이 있다. 그중 하나가 외국인의 신분으로 일정기간 동안 살아가야 하는 결혼이주자들이다. 한국에 정착하기 위해, 한국민의 배우자로서 한국의 가장 사적인 영역에서 생활을 하고는 있지만 이들의 지위는 철저하게 한국민의 배우자가 속해 있는 가족에 의해 좌지 우지 된다. 만약에 ‘혼인 관계 유지’를 자발적으로 거부하거나 또는 ‘혼인관계’에서 튕겨져 나온 이들은 기본적으로 한국사회에서 존재할 수 없는 ‘배제’의 대상이 된다. 이와 동시에 한국정부는 예외적인 요건들을 정하여, 이 요건들을 끊임없이 증명할 것을 요구받고, 이러한 증명요건을 충족하지 못할 경우에는 한반도에 합법적으로 머물지 못하는 존재가 된다.

국적법과 출입국관리법 내지는 출입국관리 정책이 어떤 식으로 결혼이주자들의 삶에 큰 영향을 미치는지, 또는 한 가족 내에서 권력의 평등관계를 무너뜨리는 지를 무수히 반복해서 강조하지만, 현실은 여전히 일단의 결혼이주자들에게 현실에서 자신을 위한 어떤 선택 ‘스스로가 자신의 인생을 결정한 권리- 자기 결정권’ 비인간적인 방식으로 공권력에 의해서 침해당하고 있고, 최근에서 더욱 노골화된 방식의 정책을 통해 나타나고 있다.

한국정부는 끊임없이 한국사회내의 통합과 소속감을 강조하지만, 현재와 같이 결혼이주자들이 속해 있는 물적 토대와 외국인 신분인 결혼이주자들을 통제하고자 하는 출입국관리당국의 정책이 있는 한, 한국사회에 대한 소속감은 기대할 수 없을 것이다.

이 문제의식이 본 글에서 말하고자 하는 요지이기도 하다.

이 글에서는 우선 2012년 말 한국정부가 발표한, 결혼이주자와 그 가족에게 영향을 미치는 2개의 외국인 관련 정책 기본계획들에서 보여 지는 결혼이주자 관련 정부의 정책 방향과 내용에 대해 공유하도록 하겠다. 그리고 지난 몇 년간 결혼이주자 한국에서 생존을 위협하는 관련 정책에 대해 짚어보고, 우려되는 지점과 제언들에 대해 나열해 보도록 하겠다.

## II. 결혼이주자들 관련 주요 지표

우선 한국 내 결혼 이주자들의 평균치 등을 간단하게 먼저 정리하고자 한다.

### 1. 결혼이주자 중 89% 여성.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
총수	10,698	18,750	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163	25,142	26,274	22,265	20,637
중국	7,023	13,347	18,489	20,582	14,566	14,484	13,203	11,364	9,623	7,549	7,036
베트남	474	1,402	2,461	5,822	10,128	6,610	8,282	7,249	9,623	7,636	6,586
필리핀	838	928	947	980	1,117	1,497	1,857	1,643	1,906	2,072	2,216
일본	690	844	809	883	1,045	1,206	1,162	1,140	1,193	1,124	1,309
미국	267	322	341	285	331	376	344	416	428	507	526
캄보디아	2	19	72	157	394	1,804	659	851	1,205	961	525
	183	328	247	332	314	351	492	365	317	324	365
태국	327	345	324	266	271	524	633	496	438	354	323
네팔	21	22	32	16	33	82	159	316	202	211	255
몽골	194	320	504	561	594	745	521	386	326	266	217
러시아	236	297	315	234	203	152	110	139	119	125	94
기타	443	576	564	601	669	749	741	777	894	1,136	1,184

Table 21 . 한국남성과 혼인 신고한 결혼이주여성의 증감 추이 정리(2013, 통계청)

표1은 한국남성과 혼인 신고한 결혼이주여성의 연도별 증감 추이이다. 2001년에서부터, 2005년 사이에 한국남성과 혼인 신고하는 외국국적 여성의 수가 3배 가까이 늘어났다. 그리고 꾸준히 매년 2만 여명이 넘는 여성들이 한국에 입국하고 있다. 2012년 12월 여성가족부의 보도 자료에 의하면, 전체 결혼이주자들 중 89%가 여성이라고 한다.

이렇게 외국국적 여성이 한국에 결혼을 통해 이주하게 된 원인에 대해서는 이견이 없다고 본다. 한국사회가 갖고 있는 사회, 경제적인 요인으로 인해 한국사회에서 주변화되는 계층들이 존재하고 이들은 다양한 이유로 인해 국제결혼을 선택하고 있는 현실 때문이다. 그러하기에 결혼이주자들이 한국의 가족에서 머물지 못할 경우, 이들 결혼이주자들이 어떤 방식으로 한국에 머물거나 떠나야 하는지 고민해야 하는 것 역시 한국 사회의 몫이라고 본다.

## 2. 결혼이주자 주요 지표

no	구 분	내 용
1	다문화가족 수	704천명
2	전체 국민 중 다문화가족이 차지하는 비율	1%
3	결혼이민자 수	221천명
4	국적 취득한 결혼이민자 수	74천명
5	결혼이민자 중 국적취득 비율	35%
6	결혼이민자중 여성 비율	89%
7	재한 외국인중 결혼이민자(국적 미취득) 비율	13%
8	다문화가족 자녀 수 (만 18세 미만)	169천명
9	다문화가족 자녀 중 만 6세 이하 비율	62%
10	국제결혼 건수(매년)	30천 건('11)
11	전체 결혼 중 국제결혼이 차지하는 비율	9%
12	외국인과의 이혼 건수(매년)	11천 건('11)
13	전체 이혼 중 외국인과의 이혼이 차지하는 비율	10%

Table 22 다문화가족 주요 지표('12) - 재인용, 제2차 다문화가족정책기본계획 보도자료(2012년 12월)

표2.를 통해 알 수 있는 것은 의외로 결혼이주자들 중에 한국국적 취득율이 35% 밖에 되지 않는다는 것이다. 아직 외국인의 신분으로 생활한다는 것이다. 또한 외국인과의 이혼비율도 전체 이혼에서 차지하는 비율이 10%에 차지하고 있다.

즉, 외국인의 신분에서 이혼을 하였을 경우, 이들의 한국 내에서의 지위는 불안할 수 밖에 없게 된다. 염려되는 것은 이들이 자신의 의지에 의해 이혼을 하고, 본인들이 가지고 있는 상처 등을 치유 받거나 보상받는 방식과 절차로 이혼을 하였는지 여부이다. 그러나 이러한 내용과 관련되어서는 밝혀진 바는 없다.

이혼 건수 보다 주목해야 할 부분은 이들 이주여성들과 한국인 남성 사이의 이혼 전 평균 동거 기간이다. 좀 지난 통계청 자료이기는 하지만, 2010년 통계청에서 발표한 2009년 이들의 평균 동거 기간은 3.1년으로 많은 이주여성이 한국국적이나 여주자격 취득 전에 이혼을 하는 것으로 나타났다. 이러한 외국인이라는 신분으로 인해 한국여성들은 고려하거나 겪지 않아도 되는 또 다른 어려운 경험과 선택의 불안한 갈림길에서 있음을 의미하기도 한다.

2010년 한국 통계청 자료에 의하면, 2009년 한해 동안 한국남성과 이혼할 당시에 이주여성 89.5%는 미성년 자녀가 없는 것으로 나타났다. 반면에 677명은 미성년 자녀를 두고 있는 것으로 나타났다. 이혼할 당시에 '미성년 자녀'와 어떠한 법적 관계를 보장받는다는 이주여성들이 이들 자녀와 함께 생활을 할 수 있거나, 아니면 영영 생이별을

하거나 하는 중요한 요인이 되기도 한다.

### 3. 결혼이주자 가족의 월평균 가구 소득

	50만원 미만	50-100만원 미만	100-200만원 미만	200-300만원 미만	300-400만원 미만	400-500만원 미만	500-600만원 미만	600-700만원 미만	700만원 이상	계
전체	3.7	7.3	30.9	31.4	15.7	5.1	2.3	1.1	2.4	100
여성 결혼 이주자	3.5	7.7	31.6	32.4	15.7	4.8	1.9	0.9	1.6	100
남성 결혼 이주자	4.5	5.7	28.1	27.2	16.0	6.7	4.0	2.2	5.6	100

Table 23 . 다문화가족의 월평균가구소득별 분포(%) (2012. 전국 다문화가족실태조사연구)

위 설문조사 결과는 2012년 1만 여명이 넘는 결혼이주자가구를 대상으로 조사한 결과치이다. 이 결혼 이주자 가족의 60% 이상이 월가구 소득이 300만원 미만으로 나타나고 있어, 이들이 실제 어떠한 계층에 속하는지 알 수 있다.

이러한 결과는 2013년 6월에 통계청에서 발표한 2012년 한국 월평균 가구소득 407만7천원이라는 결과와 이들 가족의 월평균 가구소비가 245만9천원이라는 것과는 대비되는 숫자를 보여주고 있다.

결혼이주자들이 속해 있는 가족이 한국사회에서 일정한 수준이상의 경제적인 상황을 유지하려면 어떤 노력을 해야하는 지 누구나 가늠이 가능한 상황이다.

### 4. 결혼이주자 관련 법률들

관 련 법	내 용
출입국관리법	등록 및 체류자격 연장과 관련된 내용
국적법	제6조(간이귀화) 제2항 제3호 '제1호 또는 제2호의 기간을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 주소를 두고 있던 중 그 배우자의 사망이나 실종 그 밖에 자신의 귀책사유 없이 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던 자로서 제1호 또는 제2호의 잔여기간을 충족하고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자, 제4호 '1호 또는 제2호의 요건을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와의 혼인에 의하여 출생한 미성년의 자를 양육하고 있거나 양육하여야 할 자로서 제1호 또는 제2호의 기간을 충족하고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자'
재한 외국인 처우에 관한 기본법	제1조 (목적) 이 법은 재한외국인에대한처우등에관한기본적인사항을정함으로써재한외국인에대한한국사회에적응하여개인 의능력을충분히발휘할수있도록하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한 민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다. 제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. "재한외국인"이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로체류하고있 는자를말한다.

	<p>2. "대한 처우"란 국가 및 지방자치단체가 재한외국인을 그 법적 지위에 따라 적정하게 대우하는 것을 말한다.</p> <p>3. "결혼이민자"란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다.</p>
다문화가족지원법	<p>제1조(목적) 이 법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. "다문화가족"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.</p> <p>가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족</p> <p>나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족</p> <p>2. "결혼이민자등"이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.</p> <p>가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자</p> <p>나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자</p>
결혼중개업관리에 관한 법	<p>1조(목적) 이 법은 결혼중개업을 건전하게 지도·육성하고 이용자를 보호함으로써 건전한 결혼문화 형성에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>4. "국제결혼중개업"이란 대한민국의 국적을 가진 사람과 외국인을 대상으로 하는 결혼중개업을 말한다.</p> <p>제10조의2(신상정보 제공) ① 국제결혼중개업자는 제10조제1항에 따라 계약을 체결한 이용자와 결혼중개의 상대방(이하 "상대방"이라 한다)으로부터 다음 각 호의 신상정보를 받아 각각 상대방과 이용자에게 서면으로 제공하여야 한다.</p> <p>1. 혼인경력</p> <p>2. 건강상태(후천성면역결핍증 및 성병 등의 감염 여부를 포함한다)</p> <p>3. 직업</p> <p>4. 성폭력·가정폭력·아동학대 등 관련 범죄경력</p> <p>5. 그 밖에 상대국의 법령에서 정하고 있는 사항</p> <p>② 제1항에 따른 신상정보는 그 정보를 제공받는 이용자와 상대방이 이해할 수 있는 언어로 작성하여야 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 신상정보의 제공시기 및 절차, 입증방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2010.5.17]</p> <p>제10조의3(통역·번역서비스의 제공) ① 국제결혼중개업자는 이용자와 상대방 간의 원활한 의사소통을 지원하기 위하여 통역·번역서비스를 제공하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 통역·번역서비스의 제공 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2010.5.17]</p>
사회복지제도	<p>국민기초생활보장법, 한가족지원법 -2005년 외국인특례조항 신설.</p> <p>국민기초생활보장법 시행령. 제5조의2(수급권자에 해당하는 외국인의 범위) 법 제5조의2에 따라 수급권자가 될 수 있는 외국인은 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인 등록을 한 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.</p> <p>1. 대한민국 국민과 혼인 중인 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람</p> <p>가. 본인 또는 대한민국 국적의 배우자가 임신 중인 사람</p> <p>나. 대한민국 국적의 미성년 자녀(계부자·계모자 관계와 양친자관계를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 양육하고 있는 사람</p> <p>다. 배우자의 대한민국 국적인 직계존속과 생계나 주거를 같이 하는 사람</p> <p>2. 대한민국 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있는 사람 또는 사망한 배우자의 태아를 임신하고 있는 사람</p> <p>[전문개정 2011.9.8]</p>

### Ⅲ. 제2차 외국인정책기본계획과 제2차 다문화가족정책 기본계획을 통해 본 결혼이주자 정책

2012년 12월 비슷한 시기에 제2차 외국인 정책 기본계획과 다문화가족정책 기본 계획을 발표하였다. 각각 발표한 기본 정책들을 보면 다음과 같다.

#### 1. 제2차 외국인정책기본계획 정책 목표와 중점과제

비전: 세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국

정책목표	중점과제
개방 경제 활성화 지원과 인재 유치	내수 활성화 기여 외래관광객 유치
	2. 국가와 기업이 필요한 해외 인적자원 확보
	3. 미래 성장동력 확충을 위한 유학생 유치
	4. 지역 균형발전을 촉진하는 외국인 투자 유치
2. 통합 대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합	자립과 통합을 고려한 국적 및 영주제도 개선
	2. 체계적인 이민자 사회통합프로그램 운영
	3. 국제결혼 피해방지 및 결혼이민자 정착 지원
	4. 이민배경자녀의 건강한 성장환경 조성
	5. 이민자 사회통합을 위한 인프라 구축
3. 인권 차별방지와 문화 다양성 존중	이민자 인권존중 및 차별방지 제도화
	2. 다양한 문화에 대한 사회적 관용성 확대
	3. 국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성
4. 안전 국민과 외국인이 안전한 사회구현	안전하고 신뢰받는 국경관리
	2. 질서 위반 외국인에 대한 실효적 체류관리
	3. 불법체류 단속의 패러다임 다변화
	4. 외국인에 대한 종합적인 정보관리 역량 제고
5. 협력 국제사회와의 공동발전	이민자 출신국, 국제기구 등과의 국제협력강화
	2. 국가 위상에 부합하는 난민정책 추진
	3. 동포사회와의 교류, 협력 확산

2012년 12월에 발표된 제2차 외국인정책기본계획을 설명하는 내용들을 자세히 보면, 장기거주자와 관련해서는 대부분 결혼이주자와 그 가족들을 염두에 두고 발표된 내용이 대부분이다. 그리고 그 내용은 사실 외국인정책관련 주무부서인 법무부가 발표하고 정책 목표중의 하나의 표현이기도 한 ‘통합’이 아니라 “선별과 통제”하려는 의지를 읽을 수 있다.

결혼이주자와 가장 영향을 미칠 것으로 보여지는 부부은 기본 계획 발표 내용 중에는 추진과제 2번인 “ 대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합”과 관련된 과제들이다.

‘통합’이라는 정책을 강조하면서, 법무부가 발표하고 있는 내용들은 전체적으로 사회통합프로그램 이수를 결혼이주자들에게 강압적인 방식으로 이수하도록 장치를 마련하려고 한다는가, 국적심사절차에서 어떤 식으로든 사회통합프로그램을 의미 있는 수단화 하는 것, 영주자격 전지주의 도입, 귀화허가 신청자 기본소양 평가강화를 위한 면접 심사 시 읽기 능력평가 추가하는 것, 국제결혼 피해 방지라는 명목 하에 국제결혼 비자심사 기준을 강화하는 것 등으로 정리할 수 있다.

## 2. 제2차 다문화가족정책 기본계획

비전 : 활기찬 다문화가족, 함께 하는 사회

정책목표(정책과제수)	중점과제
다양한 문화가 있는 다문화가족 구현 (7)	상대방 문화. 제도에 대한 이해제고 쌍방향 문화교류 확대 및 사회적지지 환경 조성
다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원 (15)	다문화가족 자녀의 건강한 발달 지원 한국어능력향상 학교생활 초기적응 지원 기초학력 향상 및 진학지도 강화 공교육 등에 대한 접근성 제고
안정적인 가족생활 기반 구축(16)	입국 전 결혼의 진정성 확보 한국생활 초기적응 지원 소외계층 지원 강화 피해자 보호
결혼이민자 사회경제적 진출 확대 (16)	결혼이민자 일자리 확대 직업교육훈련 지원 결혼이민자 역량 개발 사회참여 확대
다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고(21)	인종.문화. 차별에 대한 법.제도적 대응 다양한 인종. 문화를 인정하는 사회문화 조성 대상별 다문화 이해 교육실시 학교에서의 다문화 이해 제고 다문화 가족의 입영에 따른 병영 환경 조성
정책추진체계 정비(11)	다문화가족 지원대상 확대 및 효과성 제고 다문화가족정책 총괄 추진력 강화 국가간 협력체계 구축

다양한 영역에서 제공되는 다양한 정책내용에 대해서는 평가하기는 쉽지 않다. 이 부분에서 가정 염려가 되는 부분이 3번 과제이다, 안정적인 가족생활 기반 구축을 위해, 입국 전 결혼 진정성 확보를 위해 인터뷰를 할 것이며 이를 통해 한국입국비자를 제한



하겠다는 내용이 포함되어 있다. 이는 이후 “떠날 권리와 남을 권리”부분에서 염려되는 부분을 자세하게 나열하도록 하겠다.

소외계층 지원강화 내용과 관련되어서는 ‘다문화가족의 수급현황파악’마련, 서비스 사각지대 발굴 및 개선방안 마련이라고 언급되어 있지, 실지로 외국인 신분에 놓여 있는 결혼이주자들의 “보편적인 사회보장권리”에 대한 언급은 없다.

## IV. 떠날 권리와 남을 권리

### 1. ‘한국민의 배우자’로만 한국사회에 존재가 인정되는 결혼이주자

한국입국과 더불어 외국인의 신분으로 한국사회에서 일정기간 이상을 생활을 해야 하는 결혼이주자들에게 가장 큰 영향을 미치는 한국 관련법은 출입국 관리법과 국적법이다.

1998년 국적법이 개정되고, 또 결혼이주자와 관련된 2005년 간이귀화 조항<sup>14)</sup> 중 예외적인 조건이 신설된 이후부터 현재까지 계속되어온 문제제기이다. 그리고 새로울 것도 없지만, 그러나 어떤 이들에게는 출입국관리당국의 시행 시책들은 너무나 가혹한 형태로 이들의 체류자격과 한국에서의 거주 자격을 제한하는 방식으로 현재까지 이어지고 있다. 이 과정에서 서로 죽이거나 죽거나 하는 불행한 사건들이 벌어지기도 한다.

결혼이주자들은 한국 입국하기 전에 본국의 한국대사관이나 영사관으로부터 한국민의 배우자 비자를 발급받아 입국한다. 그리고 한국 입국한 이후 90일 이내에 관할 출입국 관리 사무소에 한국인 배우자와 함께 방문하여 외국인등록과 체류자격을 연장하고 외국인등록증을 받게 되는 것이다.

이들의 체류기간은 최소 1년이나 2년 마다 한번씩 연장해야 한다. 이 과정에서 ‘한국인 배우자의 신원보증’은 반드시 필요하다. 법무부 출입국관리당국은 예외적인 경우에는 제3자의 신원보증을 허락하고 있다고는 하지만 이는 극히 예외적인 상황이거나 엄격한 조건을 전제로 한 상황에서만 가능하다.

14) 국적법 제6조 제2항

제3호 ‘제1호 또는 제2호의 기간을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 주소를 두고 있던 중 그 배우자의 사망이나 실종 그 밖에 자신의 귀책사유 없이 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던 자로서 제1호 또는 제2호의 잔여기간을 충족하고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자’, 제4호 ‘1호 또는 제2호의 요건을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와의 혼인에 의하여 출생한 미성년의 자를 양육하고 있거나 양육하여야 할 자로서 제1호 또는 제2호의 기간을 충족하고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자’

이러한 한국인 배우자의 신원보증 제도는 국적법상의 국적신청이나 출입국관리법상의 영주자격신청에도 계속 이어진다. 법무부 출입국관리당국은 형식적으로 국적신청이나 영주자격신청에 있어 신원보증서를 받지 않는다고 발표를 하고 있기는 하지만, 관련 자격의 신청시 한국민의 동행을 요구하고 있다. ‘혼인진정성’을 보고자 한다는 이유에서이다.

이러한 과정은 결혼이주자들이 한국에 온전하게 또는 안전하게 머물 수 있는 방법은 오로지 한국인 배우자에게 달려 있고, 이러한 가족 내에서 평등하지 않은 방식이 작동 가능하게 한 것은 한국 정부의 출입국관리정책과 국적법이 국가가 판단하고 행사해야 하는 권한을 한국인 배우자에게 비공식적으로 위임하는 방식으로 작동하기 때문이다.

이러한 한국의 현존하는 법은 가족 평등구조를 깨는데 일조할 뿐 만 아니라, 평화롭고 조화롭게 부부간의 문제를 해결할 수 있는 시간과 방법을 인정하지 않고 있다. 오히려 신원보증의 해지나 ‘별거를 인정하지 않는 출입국 행정’등으로 인해 부부간의 관계를 극단에 치닫게 조장하기도 한다. 한 외국국적 여성이 한국인 남편과 여러 가지 사정으로 별거 중에 있다. 그리고 이 여성은 이러한 사정을 출입국에 설명하고 혼자서 체류자격 신청을 하려고 했지만, 3개월만 체류자격을 연장해 준다. 그리고 다음에 올 때는 남편과 오거나 이혼소송을 해야지만 체류자격을 연장해 준다고 하고, 어쩔 수 없이 남편과의 마음의 정리가 안 된 상태에서 체류자격 연장을 하기 위해서 이혼을 택해야 하는 웃지 못 할 일이 벌어지기도 하는 것이 한국의 현존하는 법의 작동 방식이다.

남편의 폭력에 머리가 깨진 적이 있는 한 여성은 협의이혼을 했다는 이유로 체류자격 연장을 받아 주지 않았다. 왜냐하면 한국인 남편의 귀책사유를 입증할 수 있는 판결문이 없다 것이 이유였다. 상대방의 귀책사유를 따지기 위해 위자료를 지급할 능력이 되지 않는 한국인 남편을 대상으로 위자료 소송을 해야 하게 하는 것이 한국의 체류정책이다.

## 2. 무형의 가정폭력 피해에 대한 지원 명문화

특히, 경제적인 방임, 언어적인 폭력 등 무형의 가정폭력에 노출된 결혼이주자들은 한국인 배우자들의 귀책사유를 충분히 입증<sup>15)</sup>하지 못함으로 인해, 한국으로부터 회복가

15) 한국인의 귀책사유로 혼인관계가 중단된 경우 체류기간 연장 및 국적신청 서류

① 체류 연장 및 국적 신청시 공통서류

② 추가 서류 (다음 중 1개 이상)

- ▶ 판결문(이혼판결문의 경우 배우자의 귀책사유가 나타나 있어야 함, 형사판결문)
- ▶ 한국인 배우자의 폭행 등을 고소하여 받은 검찰의 불기소 결정문(기소유예 또는 공소권 없음)
- ▶ 진단서(한국인 배우자로부터 맞은 내용이 나타나 있어야 함), 상처 사진 등
- ▶ 한국인 배우자의 파산결정문 등(한국인 배우자의 파산 사실이 나타나 있는 것)
- ▶ 한국인 배우자의 가출 신고서 등(실종선고를 받지 못하였으나 한국인 배우자의 소재가 불명인 경우)
- ▶ 한국인 배우자의 4촌 이내 친척이 작성한 혼인관계 중단원인을 설명하는 확인서(한국인 배우자 본인이 작성한 것은 인정되지 아니함, 단순한 확인서로는 되지 아니하고 혼인관계 중단원인을 구체적으로 설명하여야 함)
- ▶ 혼인관계가 중단 될 때 거주했던 주거지 통(반)장이 작성한 혼인관계 중단원인이 한국인 배우자에

능하지 않은 방식으로 축출되는 것이 가장 큰 문제 중이다. 성관계를 거부 한다는 이유로 추운 겨울에 베란다로 쫓겨나야 했던 여성, 가족의 구성원으로 인정하고 대우하기 보다는 본인들 스스로가 마치 가정부나 하녀, 내지는 애 낳아 주는 기계와 같은 느낌을 받게 하는 남편과 시댁 식구들, 지속적으로 이어지는 언어적인 폭력, 경제적인 방임 등에 더 몇 년 동안 지속적으로 고통을 당했던 여성들은 단지 증거자료가 없다는 이유로 한국사회에 안정적으로 일정기간 이상을 머물 기회를 차단당한다.

출입국 관리 당국이 흡족해 하는 방식으로 충분히 입증해야지만 한국에 머물 수가 있다. 그러나 이러한 무형의 폭력을 입증하기 거의 불가능이고, 이러한 경험을 한 여성들은 끝내 한국사회에서 불법체류자로 전락하거나, 끊임없이 소송을 하거나, 자신의 나라로 돌려보내 지거나 하는 등의 스스로 무언가를 능동적으로 선택하고 결절한 자유를 제한 당한다. 즉 더 이상 한국인 배우자와 생활을 하고 싶지 않아도 이를 충분히 입증하지 못하면 결국 한국에서 머물 수 없게 된다. 특히나 아이라도 있는 결혼이주자들은 외국인의 신분인 상태에서는 체류자격 등에 따라 아이들과 실질 적으로 만나거나, 아이에 대한 친권 등이 제한되기에 결과적으로는 이혼할 자유도 제한되게 되는 것이다. 결혼이주자들 역시 한국인 가족으로부터 또는 한국으로부터 잘 떠날 권리가 있으며, 이것이 가능하도록 한국정부와 한국사회는 인간적인 방식의 장치들을 마련하여야 한다.

### 3. ‘남는 자와 떠난 자’에 대한 한국정부의 차별 정책: 한국민으로의 진입장벽 높이기

[한국인 배우자와 같이 살지 않는 외국인인 필기시험을 보거나, 사회통합이수프로그램을 이수할 것을 강제함]

국적법 간이귀화 제6조 2항 3호와 4호 : 즉 한국인 배우자의 귀책사유가 충분히 입증되었거나, 한국민의 자녀를 실질적으로 양육하거나 한국인 배우자가 사망, 실종하여 간이귀화를 할 조건이 되는 사람들의 경우는 한국정부는 가족을 유지하고 있는 경우와 대비되는 차별정책을 시행하고 있다.

한국인 배우자와 함께 사는 경우, 결혼이주자는 귀화 필기시험을 면제해 준다. 그러나 한국인 배우자와 여러 가지 이유로 이혼한 외국인배우자들의 경우는 1년에 몇 회 밖에 없는 귀화필기시험을 통과하거나 사회통합이수 최소 265 시간을 이수했다는 이수증을 가져 오라고 한다. 2013년 1월부터는 갑자기 영주자격을 신청하려면 TOPIK 2 급이나 사회통합 이수증을 제출해야 한다는 내용을 아무런 예고도 없이 관련 매뉴얼 내 언급되는 방식으로 공개하기도 했다. 이혼한 사람들은 한국어 능력을 입증해야 한다.

---

게 있음을 설명하는 확인서(단순한 확인서가 아니고 구체적인 혼인관계 중단원인 및 경과를 설명하는 것이어야 함)

▶ 기타 위 각 항목에 준하는 서류 등: 상담소의 가정폭력 사실확인원 등

사회통합이수제도의 시행과 관련되어서는 최소 265시간이지, 관련 훈련에 의하면 100시간 마다 단계를 시험에 의해서 통과하지 못하면 다시 반복해서 이수해야 한다는 규정도 존재한다. 한국인 배우자와 이혼을 하고 혼자서 또는 자녀와 함께 생계를 유지해야 하는 결혼이주자들에게는 그래서 일요일만 시간이 되는 결혼이주자들에게는 너무나 힘든 과정이다. 긴 시간이 소요되는 과정이기도 한다. 2중 3중의 억압 장치이며, 명백한 차별이다.

[한국민의 자녀는 반드시 한국에서 양육해야 함.]

한국민의 자녀를 양육하고 있는 결혼이주자들은 반드시 한국에서 아이를 양육하라고 한다. 아이를 한국에서 양육하기 위해 그들의 어머니를 초청할 수 있도록 하고 한국에서 최대 4년 10월까지 체류자격을 연장해주기도 한다.

아이가 한국에 없으면 아이를 데리고 올 것이라 각서를 출입국관리당국에 제출해야 , 약간의 체류자격을 연장 받는다. 그리고 아이를 데리고 와도, 단 몇 개월의 체류자격을 연장해 주며 아이를 한국에서 키우고 있는지 불시에 확인하겠다는 말도 잊지 않는다. 또한 출입국관리사무소 관계자는 아이를 모국에 두고 한국에서 일을 하는 결혼이주자들을 돈을 벌기 위해 아이들을 이용하는 사람으로 매도하기도 한다.

한국민의 배우자와 더 이상 함께 하지 않는 경우는 한국민 되기 또는 영주자격을 갖기의 장벽은 계속 높아만 지고 있다. 이 과정에서 이들이 속한 경제적인 어려움, 생존을 위해 하루하루 벌어먹기 투쟁을 해야 하는 이들의 일상, 한국에서 혼자 거주하는 또는 한국인 아이와 함께 거주하는 일부 결혼이주자들에 대한 배려는 찾기 힘들다. 철저하게 한국에 머무는 것은 봐주지만, 그렇다고 그냥 봐주기에는 탐탁지 않은 부류로 치부되는 듯한 느낌을 받는다.

이러한 상황에서 이들 결혼이주자들에게 한국사회의 소속감을 느끼라고 하는 것은 어불성설이다.

#### 4. 끊임없는 사실 증명 요구

한국정부는 결혼이주자들을 천부적인 권리를 갖는 인간으로 인정하지 않는다. 한국사회에서 이들은 ‘한국민의 배우자’로서만 인정을 한다. 이러하기에 끊임없이 ‘한국민의 배우자’로서 무언가를 입증해야하는 삶을 살고 있는 것이 현실이다.

한국민의 배우자와 잘 살고 있는지 입증해야 하고, 한국민의 배우자로서의 삶을 더 이상 유지 못할 때에는 그 이유를 입증해야 한다. 출입국관리 당국은 그 입증 정도에 대한 정해진 ‘정도’가 있는지도 밝히지 않고 있다.

확실한 것은 무형의 폭력 등은 인정되지 않는다는 것이다. 누가 어떻게 심사하는지, 어떤 과정으로 심사하는지도 명문화되어 밝혀진 바도 없다. 이로 인해 발생하는 ‘불확

실성'은 결혼이주여성들에게 무언가를 선택할 수 있는 기회와 권리를 제한한다.

한국민의 자녀를 양육할 때에는 한국에서 양육한다는 것을 입증해야 하고, 자녀들의 면접교섭권이 있는 경우에도 자녀들을 면접하고 있는지 입증해야 한다. 이것이 입증되지 않는다면, 결혼이주자들은 한국에서의 삶은 인정되지 않는다.

단순한 문제제기이다. 대부분의 결혼이주여성들은 한국사회의 근본적인 사회, 경제적인 문제로 인해 한국에 입국해서, 가장 사적인 영역인 한국인 가족에게 유입된 '사람'들이다. 그렇다면 이들이 한국인 중심의 가족을 떠날 수 밖에 없게 되었을 때, 한국사회는 또는 한국정부는 이들 결혼이주자들에게 어떠한 공정한 선택의 기회를 주는 것이 합당한 것이다.

다시 관련법으로 돌아가면, 국적법 제6조 제2항 제3호에는 '자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던' 자로 그 어디에도 상대방이 많이 잘못했다라는 것을 입증하라는 규정은 없다. 단지 결혼이민자 스스로가 책임이 없음을 요구할 뿐이다. 법대로 결혼이민자는 스스로에게 책임이 없다고 하면 한국에 안정적으로 체류할 자격이 주어져야 한다.

영주자격전치주의 : 또 다른 결혼이주자 억압 장치가 아니길 바란다.

2012년 6월 한국정부는 입주자격 전치주의를 도입하겠다는 법 개정안을 입법예고한 적이 있다. 그 내용은 결혼이주자가 한국국적을 취득하기 전에 영주자격을 갖도록 하겠다는 것이며, 영주자격을 가진 후 3년이 지난 후에 국적을 신청하도록 하겠다는 내용을 밝힌바 있다. 즉 국적신청 전에 영주자격 심사를 통과해야 하는 2-3중으로 심사하겠다는 것이다. 어떤 내용으로 영주자격을 줄 것인지에 대한 언급도 없으며, 7년 마다 갱신할 수 있다는 영주자격의 갱신 조건에 대한 정보도 설명이 없다. 또한 영주자격자가 갖게 되는 시민적, 사회적 권리 보장에 대한 그 어떠한 언급도 없다는 것이 큰 문제점이다.

영주자격을 주는 것도 한국어 능력을 보겠다고 발표했다. 그러나 어떤 수준과 절차로 이루어 질 것인가에 대해서는 정보를 주지 않고 있다. 자신들의 삶에 영향을 미치는 입법임에도 판단할 근거를 법무부는 제공하지 않는다. 한국민이라면 절대 일어날 수 없는 일이다. 7년마다 갱신하는 것 역시 어떤 조건으로 갱신하는 지에 대한 정보를 제공하지 않고 있다.

한국정부는 끊임없이 외국국적자의 한국국적 장벽을 높이고자 하였고, 영주자격전치주의로 이러한 장벽을 높이기 위한 2-3중의 심사 장치로 밖에는 보여 지지 않는다.

## 5. 법무부의 결혼이민 사증 발급 기준 개선방안을 통해본 결혼이주자

제2차외국인정책기본계획과 제2차 다문화가족정책 기본계획을 통해, 한국정부는 결혼이주자들의 ‘한국 입국 전 결혼의 진정성 확보’를 이유로 결혼이민자 사증 심사시 초청자의 실질적 피초청장 부양가능여부 심사등 국제결혼 사증심사를 강화하겠다고 발표하였다.

2013년 4월 법무부는 보도자료 등을 통해, 구체적인 심사기준 강화방안을 발표하였다. 가) 초청자의 가족부양능력요건을 구체화하겠다는 것이다. 국민기초생활보장법상 최저생계비를 기준으로 120%-150%에 해당하는 자에 대해 외국인 배우자의 비자발급을 제한하겠다는 내용이다. 이렇게 되자, ‘돈이 없는 사람은 결혼하지 말라는 소리냐<sup>16)</sup>’라는 반응이 나오기도 한다. 비자발급단계가 한국인과의 혼인신고이후에 이루어 지는 단계로서 이미 본국에 혼인신고를 한 상태에서 비자발급을 해 주지 않았을 경우, 외국인 결혼이주자들이 한국입국을 해 보지 못한 채 기혼자로 살아야 한다거나 또는 본국에서의 혼인해소에 절차적으로나 경제적으로 어려움이 있는 경우가 대부분이기에 회복 가능한 상태의 원상복귀 가능한 대책이 마련이 되지 않은 상태에서 자국중심적인 소득 기준에 의한 결혼사증 심사기준 강화방안은 적절하지 않은 것이 당연하다. 이 과정에서 한국정부는 결혼사증사전심사제도<sup>17)</sup>를 검토하겠다고 보도 자료를 통해 밝힌바가 있으나, 구체적으로 어떤 방식을 염두에 두고 있는지는 알려진 바가 없다.

나) 결혼사증 심사기준 강화 두 번째 방안으로, 피초청자와 초청자의 의사소통 가능 여부를 신설하겠다는 것이다. 결혼이주자에게 한국입국사증(비자)을 받으려면 한국어 공부를 하라는 것이다. 한국어 능력 시험 초급1단계를 염두에 두고, 기초어휘 800개정도를 이해 여부를 파악하겠다는 것이다. 이 한국어 구사능력을 충족하지 못하면 사증발급이 6개월간 연기가 되고, 2회에 한국어 구사능력을 충족하지 못할 경우에는 국내입국 후 법무부에서 주관하는 사회통합 프로그램을 이수할 것을 서약하는 조건으로 사증 발급하는 것을 검토 중이라고 한다. 물론 ‘한국어 구사능력’요건에 광범위한 면제규정을 둘 것이라고 함께 발표하고 있다.

한국정부의 고민이 무엇인지 충분히 알 수 있겠다. 그러나 문제는 이러한 형식의 심사기준이 경제적으로 주변화 된 각각의 한 개인들이 경제적으로 부담을 가해지는 방식으로 이루어진다는 것이다. 또한 한국입국이후에도 법무부에서 주관하는 사회통합 프로그램을 이수하도록 하여, 또 다시 경제적으로 어려운 상황에 놓여있는 사람들로 하여금 무엇인가를 강제적으로 수행하게 하는 방식으로 작동한다는 것이 문제의 지점이라는 것이다.

다) 빈번초청자 등에 대해서 결혼이민사증을 제한하겠다는 것이다. 여기서 한국정부

16) 국제결혼 차상위계층 금지 제한 논란 .. [전북도민일보]2013-04-24

17) 혼인신고전에 결혼사증을 발급을 위한 심사를 하겠다는 제도

의 속내를 여실히 들어내는 부분이 있는데, ‘국적이나 영주권을 취득한지 얼마 되지 않은 결혼이민자가 새로운 배우자를 초청하는 것을 제한하는 규정을 신설하는 것을 고려하고 있다’라는 것이다. 한국인 자국민의 필요에 의해 한국에 입국하는 외국 국적자는 어느 정도 봐 줄 수 있지만, 외국계 한국국적자가 외국인과 특히 본국적자와 혼인신고를 하는 것을 규제하겠다는 것은 한반도에 외국인이 정주하는 것은 되도록 막고 싶다는 한국정부의 속내를 여과 없이 보여주는, 불편한 진실을 본 듯해 마음이 좋지 않다.

그리고 한국입국 비자 발급 불허자들의 피해를 최소화하기 위해, “홍보”를 강화하겠다는 것이 대책 내용이다. 우리는 충분히 홍보했으니, 그 이후에 당신들이 받게될 회복하기가 상당히 어려운 피해는 당신들이 책임을 져야 한다는 의미이기도 한다. 대책이라고 하기에는 민망한 수준이다.

한국정부가 혼인사증 발급을 억제하고자 하는 속내를 모르는 바는 아니지만, 그 방식이 너무나 한국인 중심의 행정편의적인 방식이라는 것이다. 그리고 단 한명이라도 선의의 피해자가 발생되었을 경우, 또는 외국인자신의 의지와는 무관하게 혼인사증 발급이 되지 않았을 경우 그 피해는 경제적으로 어렵고 정보가 한정된 외국인 결혼이주자들이 본국에서 혼인관계를 해소하지 못해 기혼자로 남아 있거나, 이혼녀가 된다거나 하는 피해가 발생한다는 것이다.

이러한 피해를 근본적으로 회복할 수 있게 하는 대책을 강구하지 않는다면, 또 누군가는 기본적인 권리는 침해당하는 불행한 일이 발생할 것이다.

## 6. 한국으로부터 잘 떠날 권리

### 가) 이미 떠나오 결혼이주자들의 피해 구제

‘나’는 2005년을 전후하여 몽골, 베트남, 필리핀의 귀환 결혼이주여성들을 인터뷰할 기회가 있었다. 이들은 대부분 한국인 배우자의 폭력에 의해 집을 나온 상태에서 자의 반 타의반 본국으로 귀환한 여성들이었다.

한국을 떠날 당시 적절한 정보가 없어 허겁 지겁 도망을 치듯 돌아가거나, 어떤 이는 한국인 남편이 이혼을 해 주지 않은 상태에서 본국으로 돌아간 경우도 이었다. 만난 여성들은 한국에서의 힘든 경험으로 인해, 지역사회에서 자신의 결혼실패에 대해 수근거림을 견디지 못해 밖으로의 외출을 극도로 꺼리는 경우도 있었고, 이러한 과정에서 심한 우울감으로 인해 약을 먹거나 술로 가까이 하는 경우도 있었다.

어떤 여성은 한국인 남편이 이혼을 했다는 서류를 발급해 주지 않아서 본국에서 기혼인 상태로 있어 다른 남성과 재혼을 하거나, 제3국으로 이주노동을 하는 것이 제한되기도 하는 피해를 받기도 한다.

본국에서 기혼인 상태를 해소하고자 해도, 감당하기 어려운 금액이 들거나 어떤 나라의 경우는 혼자서 이혼을 하는 것이 금지하는 경우도 있어 심각한 상실감과 피해로 힘들어 하기도 한다. 한국에 누구 한 사람의 도움이 있다면 쉽게 해결할 수 있는 문제도, 어떤 여성들에게는 극복하기 어려운 지점으로 남기도 한다.

현재 한국유엔인권정책센터에서 베트남과 몽골에서 하고 있는 결혼이주자현지사전정보제공을 하는 센터나, 망고넷과 같이 현지 언어로 인터넷을 통해 정보제공을 하는 웹사이트를 통해 아름아름 혼인관계증명서발급 또는 이혼, 다양한 가족관계와 관련된 상담이 국경을 넘어서 이루어지고 있다.

이러한 부분에 대해 한국정부의 주관부서도 충분히 인지하고 있는 것으로 보여 진다. 제2차다문화가족정책기본계획상에 ‘국경을 넘은 혼인, 이혼과정 상의 문제 해결 방안 모색’을 하겠다는 점이 언급되어 있기도 하다. 이러한 조치는 시급히 이루어 져야 하고 명문화하여 지속적이고 실질적인 지원이 이루어 졌으면 한다.

나) 잘 떠날 수 있도록 지원하는 것 - 실질적 법률지원 구조 마련.

한국정부는 결혼이주자들이 한국어를 배우는 등의 한국사회정착을 위해 2012년 현재 206개소의 다문화가족지원센터를 지원하고 있다. 또한 각종 정보를 다국어로 제공하는 다누리 콜센터가 있고, 여성폭력피해자를 통역하고 지원하는 이주여성긴급지원센터 1577-1366설립하여 지역 센터와 함께 운영하고 있다. 또한 가정폭력피해여성과 그 자녀를 지원하기 위한 이주여성쉼터가 2012년 전국에 18개소를 지원하고 있는 것으로 되어있다.

그러나 이주여성긴급지원센터의 경우는 전화 상담이나 정보제공, 통역상담 정도의 역할을 하는 것만으로도 벅찬 상태인 것으로 알려지고 있고, 거주를 전제로 한 이주여성 쉼터의 경우는 물리적으로 다양한 떠나는 상황에 놓여있는 결혼이주자들을 상담하고 법률적인 실질적인 지원하는 역할을 하지 못하는 것이 현실이다.

즉, 결혼이주여성이 한국민의 가족으로부터 또는 한국으로부터 떠나는 과정에서 적절하게 법적으로 정리해야 하는 과정이 존재하고, 현재와 같이 정보가 부족하거나 한국어 능력이 떨어지는 상황에서는 공공자원과 민간 영역에서 적절한 개입이 절실히 필요하다.

이러한 한국인 가족으로부터 떠나는 과정에 있는 여성들의 상담과 지원은 한국인 가정폭력피해자들의 지원하는 것과는 또 다른 전문성과 경험이 필요한 영역이기도 하다. 그러나 한국 내에는 이러한 가정폭력피해자들의 2차 상담은 기존에 이주민을 상담하고 있는 곳이나 일부 이주여성을 전문으로 상담하는 곳에서 정부지원이 없이 이루어지고 있는 것이 현실이다.

결혼이주자들이 가족으로부터 떠날 수밖에 없는 상황이 되었을 때, 적절한 정보를 제



공하여 제대로 된 판단을 할 수 있도록 도와주고, 실제 법원이나 출입국관리사무소에서 자신들의 의견이 잘 전달될 수 있도록 필요한 자료들을 모으고, 작성하는 일을 함께 해야 할 영역이 필요함에도 현재까지 이러한 2차상담의 영역은 법무사, 행정사에 의해 이루어지거나, 일부 외국인 상담소나 이주여성상담소가 이 역할을 대신하고 있다.

이 과정에서 변호사, 법무사를 사칭하여 거액의 돈을 부당하게 갈취당하는 사례등 2차사기를 당하는 경우가 발생하기도 한다. 또는 일반 상담소의 경우는 경험과 전문성이 떨어져 적절한 지원을 해 주지 못하는 경우도 발생하고 있다.

경험상으로 볼 때, 결혼이주자들이 잘 떠날 수 있도록 법률상담 등을 지원하는 역할은 결혼이주자들이 자신의 심리적인 상처를 치유하는 과정이기도 하다. 특히 무형의 폭력이나 학대에 시달리어 상대방의 귀책사유를 충분히 입증하지 못하더라도, 자신들의 경험을 공적인 영역에서 말할 수 있었다는 것만으로도 위안을 받는다. 자신들은 그냥 억울하게 쫓겨 난 것이 아니며, 이혼하는 과정에 자신은 충분히 노력했다를 것만으로도 많은 경우 다른 삶을 준비하는 힘을 얻기도 한다.

## V. 나가며

이 글은 한국국적이나 영주자격을 쉽게 받자는 것을 주장하는 것이 아니다. 단지 선택을 할 수 있는 자유를 달라는 것이다. 결혼이주자들이 한국민의 배우자와 자유롭게 별거할 수 있고, 원하면 편한 상황에서 이혼을 할 수 있도록 하는 것, 원한다면 미성년자 자녀와 언제나 만날 수 있도록 그 어떠한 것의 입증 없이 한국에 머물 수 있게 하자는 것이다.

결혼이주자, 스스로가 속해 있는 한국인 가족이 경제적으로 어려워니 돈을 달라는 주장을 하고자 하는 것이 아니다. 단지 보편적인 사회보장을 받을 권리를 가질 자격이 되지 않느냐는 것이다. 임신능력과 같은 민망한 한 사람을 마치 도구처럼 효용가치를 따지고 이를 근거로 차별하는 것이 아닌, 한국에 정주를 위해 한국에 입국한 한 개인으로서, 차별하지 말아 달라는 것이다.

이를 통해 한국 입국하는 과정, 한국에서의 생활, 그리고 본국으로 돌아가는 것을 선택하는 과정이 예측가능 하도록 하고, 본의의 의사를 충분히 반영되는 ‘인간을 이해하고 인간의 모습을 갖는 방식’이 가능하도록 노력해달라는 것이다.

## 참고자료

제2차 외국인정책기본계획 ., 2012년 12월 발표자료

제2차 다문화가족정책기본계획., 2012년 12월 발표자료

소라미, 2013[합법과 불법의 경계에 선 이주여성]., 우리모두 조금 낯선사람들, 이주여성인권포럼, 오월의 봄.

김민정., 결혼이주 관련 체류정책 변화와 권리운동으로서의 대응 ., 활동가를 위한 이주여성지원지도 그리기, 2013년 4/8일 워크숍 자료., 이주여성이 안전하게 살 권리 확보를 위한 연대.

토론

# 결혼이민자 인권침해 사례

- 다문화가족지원센터  
결혼이민자 상담사례

박미순 | 이천시다문화가족지원센터 총괄팀장

## 1. 추진 배경

우리나라 국제결혼은 시대적으로 변화를 겪어 왔다. 1980년대 일부 종교단체가 중심이 되어 국제결혼을 추진하다가 1990년 농촌지역 노총각 문제가 부각되면서 노총각 문제를 해결하기 위한 방안으로 도입되었고, 여기에 한국사회 개방화 및 국제화에 따른 국내 노동시장 개방과 국내 노동력 부족에 따른 외국인근로자 국내 유입 등 국적이 다른 남녀가 만날 수 있는 환경이 조성되었다. 특히 농촌 남성 및 도시 저소득층 남성의 경우 국내에서 배우자 찾기가 어려워지면서 국제결혼을 선택하게 되었다(박재규, 2006).

결혼이주여성은 196,690명(법무부, 출입국·외국인정책통계연보 2012)이다. 매년 외국 여성과의 혼인 건수는 2002년 10,698건, 2005년 30,719건으로 정점을 이루고 2012년 20,637건(통계청, 2012혼인·이혼통계)이다. 최근 들어 국제결혼이 감소한 것은 결혼이주여성에 대한 인권탄압 및 불의의 사고가 발생하면서 베트남 및 캄보디아 등에서 국제결혼에 대한 제약이나 감시가 강화되었기 때문이다. 그럼에도 국제결혼은 향후 크게 감소하지 않고 진행 될 것으로 예상되고 있다.

결혼 이주여성의 출신국가는 중국, 베트남, 필리핀, 일본, 캄보디아 순으로 한국에 입국 하였고 출산 성향이 높은 국가들로 베트남, 필리핀, 캄보디아 순으로 구성되어 있다. 결혼이민자는 국적까지 취득할 수 있는 ‘정주형 이주민’이 될 가능성이 크며, 한국 국적인 자녀를 출생한다는 점에서 중요한 정책 대상이다. 특히 2000년대 중반 이후 추진된 정부의 다문화가족 지원정책은 결혼이주여성의 적응에 초점을 맞추어 왔으나 국제결혼 증가는 곧 다문화가족 자녀의 증가로 이어진다.

다문화가족 출생 자녀수는 2009년에 99,700명이며, 2011년 141,533명으로 빠르게 증가하고 있는 추세이다. 2020년에는 302,700명으로 약 2배 증가 할 것 이라 예상된다. 이에 다문화가정 자녀 교육과 더불어 정책적 방향을 고민하고 있으며, 결혼이주여성 적응정책은 한국이 다양한 문화를 아우르는 사회통합으로 갈 것인지, 배제사회로 갈 것인지, 나아가 20-50클럽에 가입한 한국사회 발전의 원동력이 될 것인지, 걸림돌이 될 것인지를 좌우하는 중요성을 가진다.

여성가족부는 2008년에 제정된 다문화가족지원법에 의거해 다문화가족지원사업을 전국으로 확대하여 사업을 실시하고 있다(2013년 현재 207개의 다문화가족지원센터가 시·군·구에 설치 됨).

다문화가족지원센터 사업은, 다문화가족지원 사업을 실시하고 있으며, 특히 결혼이주여성의 조기정착을 지원하기 위한 교육, 문화, 상담, 의료서비스연계지원 등 다양한 사업을 진행한다. 특히 센터에서 실시하는 집합교육으로 한국어 교육과 가가호호 찾아가는 방문교육사업(한국교육지도, 가족생활지도)은 센터사업 중에 비중이 있는 사업이다. 또한 일반인들에게는 다문화사회 인식개선을 위한 사업과 다문화가족을 위한 상담 및 사례관리 사업, 통·번역지원사업을 통해 다문화가족의 갈등과 고민을 해소 할 수 있도

록 지원하고 있으며, 다양한 네트워크자원을 발굴. 연계하여 지원하고 당면한 다문화가족의 문제를 해결하고 스스로 자립할 수 있도록 자원을 연결하고 있다. 또한 다문화가정 자녀교육특성화 사업으로는 언어발달촉진을 위한 언어발달지원 사업과 이중언어교육 사업 등 다문화가정자녀지원 사업을 실시하고 있다.

이처럼 많은 사업을 지원하고 있는 다문화가족지원센터의 역할 중 빼놓을 수 없는 중요한 것 중 하나는 입국초기 결혼이민자들의 나들이, 소통의 창구이다. 낯선 땅에서 갈 곳 없는 그들의 갈 곳이 되어 준다는 점에서 그 들에게 매우 의미 있는 곳이기도 하다. 센터에 나오면 자신과 같은 상황의 사람들도 만나고, 같은 국적을 갖춘 이들 끼리는 자조모임도 꾸려 선배 결혼이민자와의 멘토링 효과와 정보를 얻을 수 있는 곳, 이국 땅에서 같은 동향의 사람들과 누군가 준비해 온 고향의 음식을 나눠 먹기도 하고, 수다로 향수를 달래기도 하는 곳이다. 또한 새로 받아들인 나라의 남편과 시댁 가족들과의 의사소통에 어려움으로 생긴 갈등 있으면 센터로 찾아와 통번역지원 도움으로 의사소통의 어려움도 해소하고 겪지 않아도 될 사소한 갈등을 해결 해 가기도 한다.

그 들에게 센터는 본인과 가족, 쌍방의 대변인 역할도 해 주는 곳이기도 하며, 지지와 위로를 받을 수 있는 심포 같은 장(場)이기도 하다.

그러나 가족 내의 불화나 폭력 등으로 인한 긴급 상황지원과, 이혼이나 기타 법률적인 분야의 지원을 필요로 할 때 적극적인 센터의 도움이나 개입은 한계가 있다. 전문적인 영역이기도 하여서 그렇지만 센터는 주로 긴급한 상황에 처해 있을 때 도움을 줄 만한 곳에 대한 정보알림과 연계, 일반상담(본인,가족 상담 및 변호사 법률상담 연계)을 주로 제공한다. 긴급 상황에 개입하여 지원 할 재원이 별도로 편성되어 있지 않다(예를 들어 가정폭력으로 인한 긴급의료비 지원이나, 피신처 및 긴급 생계 지원 등). 그러므로 센터의 상담의뢰 사례도 결혼이주여성이 인권을 침해 받는 경우는, 행위나 범위가 그 가족원으로 제한이 되는 경우가 흔하다.

이에 다문화가족지원센터를 이용하는 결혼이주여성이 경험하는 문제들과 상담 사례 및 다문화가족지원센터의 지원체계로서의 한계를 다음과 같이 나눠 볼 수 있다.

## II. 결혼이주여성이 경험하고 있는 문제유형 및 상담 사례

- ◎ 언어소통 문제: 결혼 초기 쌍방의 통일된 언어가 없고 주로 결혼이주여성이 한국어 배워가며 언어소통을 하고는 있으나 적극적인 결혼생활(가정생활)을 유지하기에는 한계상황이 있고, 언어가 아닌 상황(태도), 행동, 표정 등으로 의사소통을 하다 보니 소통의 어려움과 갈등, 왜곡 해석 등으로 부부갈등의 주원인이 된다.
- ◎ 문화적 차이로 인한 적응의 문제: 국가적 상황과, 자연환경, 다양한 문화(의식,

주)의 적응에 어려움을 겪기도 하며 고향에 대한 향수나, 우울증도 경험하게 된다.

- 한국사회의 가부장적제 가족주의로 인한 가족관계 갈등, 가정폭력: 중국이나 동남아시아권의 결혼이주여성들은 경제활동과 가사활동에 있어 양성평등한 문화에 많은 부분 익숙하게 성장하였다. 그러한 결혼이주여성들의 경우 농촌지역으로 갈수록 한국사회의 가부장적인 행태로 인해 뜻하지 않은 가족관계 갈등이나 가정폭력까지 경험하는 상황도 발생한다.
- 자녀의 학교생활 적응 및 교육 문제: 임신과 출산, 영유아 양육방식에 있어 문화적인 차이로 인한 가족 간의 갈등이 있기도 하며, 특히 자녀 양육에 있어 한국어가 익숙하지 않은 결혼이주여성의 자녀 한국어 언어발달 자극에 적절히 개입하지 못한 상황이 발생하여 학동기 무렵에 언어발달 지연과 학습부진 등의 문제를 낳고 결국 학교 부적응 문제까지 확대되는 경우도 발생한다.
- 경제적 어려움: 다문화가족지원센터에 상담을 의뢰하는 많은 사례 가운데 경제적 어려움의 호소이다. 남편의 알콜중독, 도박, 게임중독 등으로 인해 정상적인 경제 활동을 하지 못하여 겪는 경제적인 어려움은 자녀들과 함께 결혼이주여성을 좌절하게 하기도 한다.
- 취업의 어려움: 언어소통의 부자유함으로 인해 취업을 했다가도 고용이 취소되거나 취업의 기회도 얻지 못하는 경우도 흔하다.

## 결혼이민자의 인권 침해관련 상담사례

다음은 앞서 말한 상황 가운데 특히, 가족원으로부터 일어난 결혼이민자의 인권 침해 관련 상담사례를 몇 가지 예를 들어 보기로 한다.

### <사례 1>

20**.**.*	국적	**남
이름	관계	연령
하OO	본인	30대
***	시어머니	60대
<p>■가정방문</p> <p>평소 두통이 심하다고 함.</p> <p>&lt;내담자 이야기&gt;</p> <p>남편이 부모님께 의존하고, 남편 월급도 시부모님이 관리하고, 남편이 돈을 쓸 때도 시어머니께 물어보고 돈 쓰고 난후 절약하라고 잔소리도 많이 듣는다고 함.</p> <p>남편이 왜 그렇게 생활하는지 이해할 수 없고, 부모님이 용돈도 너무 적게 주어 돈을 쓸 때마다 눈치가 보인다고 함, 옷과 신발도 마음대로 살 수 없어 속상하고 어머니가 사주시는 건 유행에 떨어지는 것 같아 마음에 안 든다고 함.</p> <p>임신 중 입덧으로 힘들어 죽만 먹으니 "내가 싫어서 그러냐" 물어 보시고 과일이 먹고 싶었으나 비싸다고 눈치 주어 못 먹었다고 함.</p> <p>유산이 되었는데 유산 후 이틀밖에 안되었는데 밭에 나가서 일하자고 하여 서운했다고 함.</p> <p>시부모님이 하는 이야기는 모두 짜증스럽고, 자신을 이해해주지 않는 것 같아 속상하고 고향으로 돌아가고 싶은 마음 뿐 이라고 함,</p> <p>시부모님이 너무 간섭을 심하게 하는 것 같아 생활이 어렵다고 함. 또한 남편이 매일 집에 있는 것이 아니라서 혼자 시부모님과 생활하는 것도 견디기 힘들다고 함.</p> <p>&lt;시어머니&gt;</p> <p>며느리가 고집이 세고 자신이 필요한 말만 하여 속상하다고 함.</p> <p>시어머니가 이야기하는 것을 알아듣는 것 같은데 모르겠다고 하는 등 대답도 잘 안한다고 함.</p> <p>남편이 밤에 일을 나가니까 잘 다녀오라고 인사도 하고 살갑게 하면 좋겠는데 기분에 따라 태도가 달라져서 살갑게 하라고 이야기 했더니 잔소리 한다고 짜증 부려 말도 못하겠다고 함.</p> <p>최근 **남(고향)에 가겠다고 하여 결혼생활을 계속하고 싶은 마음이 있는지 잘 모르겠다고 함.</p> <p>자꾸 친정에 가고 싶다고 하고 울고 이불만 뒤집어쓰고 있으니 차라리 친정으로 돌려 보내는 게 좋은가, 계속 데리고 살아야 하나 하는 생각이 들기도 한다고 함. 1년이 지났는데도 처음보다 더 적응을 못하는 것 같아 부모님도 속상하고 뭐가 문제인지 모르겠다고 함. 며느리의 솔직한 마음을 알고 싶은데 말이 안 통해서 조금 답답했던 마음도 있다고 함.</p>		

<사례 2>

20**.**.**	국적	**남
이름	관계	연령
짱OO	본인	20대
<p>■내방상담</p> <p>- 남편이 장애가 있는데도 말을 하지 않아서 모르고 결혼했다. 결혼하여 함께 살아보니 남편이 장애가 있음을 알게 됨. 남편과 살고 싶지 않으나 시아버지와 남편이 무섭다고 함. 남편은 자신에게 집착하고 있고 시아버지와 남편은 아이를 낳기를 원하나 자신은 아이를 낳고 싶지 않다고 함.</p>		

< 사례 3 >

20**.**.**		**스
이름	관계	연령
품OO	본인	20대
<p>■내방상담</p> <p>-자신은 라오스 국가에서 비자 문제가 생겨 라오스에 들어가야 하는데 어머니가 여권을 가져감. 어머니 상담하며 왜 비자를 가져갔는지 물어보니 알 것 없다고 하며 남의 가정사에 관여 말라고 함. 라오스 비자 문제는 자신이 알아서 해결하겠다고 함. 남편 돈도 시어머니가 관리한다고 함. 시어머니는 전처 자녀가 있어서 생활비로 들어가고 아들이 관리를 못하여 자신이 한다고 말함.</p>		

< 사례 4 >

20**.**.**	국적	*국
이름	관계	연령
아OOO 의 시어머님	본인	70대
<p>■내방상담</p> <p>-시어머니가 센터 내방하여 상담 함. *골 며느리가 집을 나갔으니 찾아 달라고 함. 이유를 물어보니 며느리가 돈을 허비하였고 마침 카드가 집으로 배달되었는데 카드를 가위로 잘라서 버렸다고 함. -며느리(결혼이민자)에게 연락 해 보았으나 연락 두절 됨.</p>		



### Ⅲ. 다문화가족지원센터의 결혼이주여성지원의 한계

- 중앙정부 주도의 다문화 정책(외국은 지방자치단체와 민간단체가 주도 함).
- 거대한 불법 결혼중개업체 개입: 대량속성 결혼중개로 자율적 배우자 결정권 침해 등 인권 침해 통제 불가
- 동화주의 모형: 현재 결혼이주여성을 위한 정책 프로그램이 한국생활 적응 및 문화이해, 가족관계증진, 법률과 인권보호, 취.창업교육지원, 일반교육, 문화교류 등 다양하게 진행되나 실제로는 한국어 또는 한글교육과 가족생활지도, 한국요리강습, 전통 문화 체험이 거의 대부분을 차지하고 있고 한국문화에 대한 적응이 강조되고 있다.

### Ⅳ. 다문화 가족지원센터의 결혼이주여성 인권을 위한 다양한 제언

- 다문화 사회 이해교육을 통한 한국의 남편과 시부모의 가부장적인 사고 극복
- 단일민족 신화에서 벗어나는 정책실현
- 다문화사회 전개에 적합한 사회적 환경 조성: 다문화주의
- 결혼이주여성의 사회적 관계의 지원
- 결혼이주여성의 인권과 자녀의 교육권 보장을 위한 조치 강화
- 사회적 소외 위험 군 결혼이주여성에 대한 지속적인 사례관리
- 결혼이민자 소생의 동반 및 중도입국 자녀지원

결혼이주여성은 국적과 인종, 지역을 초월하여 '가족'을 만든다는 점에서 한국사회에 다양한 변화와 역동성을 주고 있다. 이들이 경험하는 다양한 문제들을 극복하고 사회통합에 기여할 때 한국사회의 미래에 긍정적인 기여를 할 것이다.

#### <참고문헌>

- 한국건강가정진흥원(2013).다문화가족지원센터 운영계획서.
- 여성가족평생교육위원회(2012).다문화사회 지원을 위한 다문화가족 2세교육의 대안분석 토론회 자료.
- 김승권 외(2010). 2009년 전국 다문화가족실태조사. 한국보건사회연구원.
- 김이선(2011). 결혼이민자의 사회적 관계 증진을 위한 정책지원 방안.
- 통계청(2012). 2012혼인·이혼통계.
- 설동훈 외(2009). 다문화가족의 중장기 전망 및 대책연구: 다문화가족의 장애
- 인구추계 및 사회·경제적 효과분석을 중심으로. 보건복지가족부.
- 최무현(2011). 다문화사회정책 거버넌스 현황과 미래지향적 발전방안.



# 이주배경 아동·청소년의 인권증진 방향 모색

강은이 | 안산 We Start 글로벌아동센터장

## 1. 들어가며

외국인정책위원회의 2013년 발표 제2차 외국인정책 기본계획에서는 2012년까지 한국의 초.중.고에 재학중인 이주배경 자녀 현황을 아래와 같이 발표하였다.

초등학교에 재학하기 전인 영.유아의 이주배경 아동들과 초.중.고에 재학하지 못하고 있는 아동들을 제외하고 4만7천여명의 이주배경 아동.청소년들이 초.중.고에 재학 중이다.

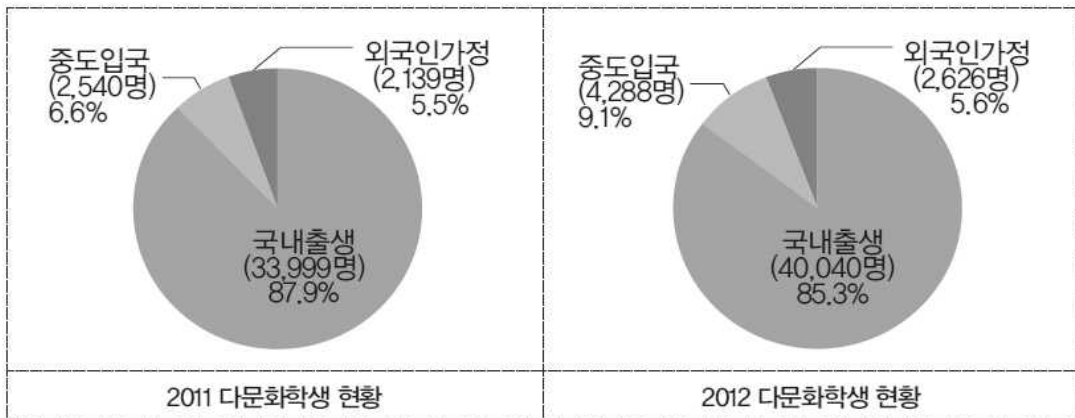
〈초·중·고에 재학 중인 이민배경자녀 현황〉

연도	2008	2009	2010	2011	2012
학생수(명)	20,180	26,015	31,788	38,678	46,954

자료 : 교육과학기술부

※ 이민배경 자녀 : 국제결혼 등의 사유로 한국어 이외의 언어를 모국어로 하는 가족구성원이 있는 가정의 자녀 (예시 : 결혼이민자 자녀, 외국인투자자 자녀, 외국인유학생 자녀 등)

〈중도입국자녀 취학 현황〉



자료 : 교육과학기술부

※ 중도입국자녀 : 통상 귀화에 의해 국적을 취득한 국민이 본국의 전(前) 배우자와의 사이에 출생한 자녀를 초청하여 국내 체류중인 것을 지칭함

다문화 사회로 빠르게 진전되면서 이제는 주변에서 출신국이 다르거나 피부색이 다르거나, 문화와 종교 등이 다른 아동이나 청소년들을 어렵지 않게 만날 수 있다.

그 아이들은 이 사회가 그들을 어느 정도 수용하느냐와 상관없이 여기서 두 발을 딛고 그들의 삶의 중요한 시기를 보내고 있다.

우리가 반기지 않아도 준비되지 않았어도 이들은 자연적으로 발달과 성장을 거치며 이 사회가 이들에게 행하는 모든 것들을 오롯이 견뎌내고 있다.

그리고 언젠가 우리 사회가 자신들에게 어떻게 대했는지를 냉정하게 평가할 것이다. 언제까지고 이들이 약자일 것이라는 생각은 버려야 한다. 이제는 우리가 그들과 더불어

잘 살 수 있는 방법들을 적극적으로 찾고 다문화사회를 맞이하는 우리 스스로가 성찰하고 성장해야 한다.

다문화 사회는 더 이상 거부할 수도, 막을 수도 없는 현재이자 미래이고 이주 아동들은 미래 그 자체이기 때문이다.

아이들의 꿈엔 국경이 없다.

아이들의 꿈엔 불법이 없다.

아이들의 꿈엔 가난이 없다. 그래야 한다.

## II. 본론

### 1. 이주 & 아동

‘다문화’라는 단어에 반응하는 정부와 민간을 통틀어 우리 사회의 관심은 매우 뜨겁다. 그게 좋은 쪽이든 나쁜 쪽이든 우리는 ‘다문화’라는 용어에 아주 많이 노출되고 있고 관련 정책이나 제도, 인식, 지식 등도 빠르게 급변하고 다양해지고 있다.

‘다문화’라는 용어가 핫(Hot) 한 만큼이나 ‘다문화 가족’ ‘다문화 아동’ ‘다문화 청소년’이란 용어들이 주로 사용되고 그나마도 일관되지 못한 경우가 많은데 ‘이주아동’ 또는 ‘이주배경 아동’으로 표현해보고자 한다.

‘이주’라는 것을 굳이 정의하자면 매우 다양하겠지만 여기서서는 국가와 국가간의 ‘공간적 이주’를 중심 배경으로 하고자 한다.

정현종 시인은 ‘방문객’이라는 시에서 이렇게 이주를 표현해주었다.

**사람이 온다는 건 / 실은 어마어마한 일이다. / 그는...**

**그의 과거와 현재와 / 그리고 / 그의 미래가 함께 오기 때문이다.**

**한 사람의 일생이 오기 때문이다.**

**부서지기 쉬운 / 그래서 부서지기도 했을 / 마음이 오는 것이다. (생략)**

내 언어, 내게 익숙한 문화, 내가 만나오던 사람들, 내가 먹어 오던 음식, 내가 믿어 오던 종교... 그 모든 것을 버리고 오는 것이 아니라 그 모든 것을 안고 오는 사람들 ‘이주민’. 사람이 이주하는게 아니라 인생이 이주하는 것.

이 과정에서 얼마나 많은 마음들이 부서져야 했을까...

이주하는 대부분의 성인들은 비록 이주 이후의 삶에 대한 실제적인 지식과 정보가 부족했더라도 어쨌든 자신의 필요에 의해서 선택한 것이다. 때문에 그 결과도 함께 받아들일 수 있는 힘이 있다고 믿고 또 그 결과를 책임져야 하는 중요한 주체이고 하다.

하지만 ‘이주 배경 아동’들은 그렇지 않다.

국적, 부모의 언어, 음식, 문화, 종교 등을 스스로 선택하지 않았다. ‘이주’역시 그들

의 선택이 아니었다. 이곳의 음식, 문화, 언어, 종교 또한 이들의 선택의 결과가 아니다. 이들이 이주의 주체가 아니다. 미등록체류자의 자녀들 역시 불법행위의 주체가 아니다. 이들은 그것을 택한 적이 없다.

그럼에도 불구하고 우리사회는 그 모든 선택의 결과를 아이들에게 똑같이 아니 더 많이 지우고 있다. 어떤 아이들에겐 태어나자마자 범죄자라는 십자가를 지운다.

‘미등록’, ‘무국적’이라는 수식어들이 아동 앞에 붙여지는 것 자체가 우리 사회가 얼마나 모순되어 있으며, 인권의식이 기울어져 있는지 보여주는 척도가 아닐까 싶다. 이제 이주와 아동을 바라보는 우리의 관점을 달라져야 한다. 이주한 부모에 의해서 한국에서 태어난 아이, 이주하는 부모에 의해서 한국에 오게 된 아이, 한국국적의 아이, 외국국적의 아이, 무국적의 아이 등의 구분은 이제 무의미한 것이다. 적어도 아이들에게만큼은 스스로의 노력과 선택에 의해 행복해 질 수 있는 최소한의 기회와 권리를 제공할 수 있어야 하기 때문이다.

## 2. 인권 & 아동

이주아동의 인권에 대한 기반을 이야기 하고자 할 때 유엔아동권리협약을 빼놓고 이야기 하긴 어려울 것 같다. 이주아동들과 관련하여 살펴 볼 주요 협약 내용은 다음과 같다.

유엔아동권리협약 제 2조는 “아동이나 그 부모, 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 의견, 민족적·인종적·사회적 출신, 재산, 장애여부, 태생, 신분 등의 차별 없이 권리를 존중하고, 모든 아동에게 이를 보장해야 한다.”고 명시되어 있고 우리는 1991년 이 협약에 가입하였다.

하지만, 부모가 난민이라서 또는 미등록 근로자라서, 사실혼 동거라서... 등등 많은 이유들을 근거로 이들의 권리는 보장받지 못하고 있다.

또한, 제 7조에서는 첫째.“아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 성명권과 국적 취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가진다” 둘째. “당사국은 이 분야의 국내법 및 관련국제문서 상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 실행되지 아니하여 아동이 무국적으로 되는 경우에는 특히 그러하다”고 명시하고 있다.

하지만, 출생신고만 가능할 뿐 출생 등록은 어려운게 현실이다. 지역에 따라 출생신고 자체도 거부당한 사례들이 있다. 한 인간으로서 이 땅에 존재하고 있다는 가장 우선적이고도 기본적인 증거인 출생등록 절차가 개선되지 않는다면 여전히 보이지만 존재하지 못하는 아이들은 늘어갈 것이다.

제 22조에서는 “당사국은 난민으로서의 지위를 구하거나 또는, 적용 가능한 국제법 및 국내법과 절차에 따라 난민으로 취급되는 아동이, 부모나 기타 다른 사람과의 동반

여부에 관계없이, 이 협약 및 당해 국가가 당사국인 다른 국제 인권 또는 인도주의 관련 문서에 규정된 적용 가능한 권리를 향유함에 있어서 적합한 보호와 인도적 지원을 받을 수 있도록 하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 명시하고 있다.

하지만 이 아이들은 건강보험 가입이 어려워 예방접종과 의료진료 및 치료가 어렵다. 초등학교에 입학하기 전까지 제대로 된 교육을 받기도 어렵다. 인도주의적 차원에서 적용 가능한 권리는 어디까지인가. 그 최소한의 기준은 한국 국적 아동들과의 동일한 대우일 것이다.

최근 모 국회의원을 중심으로 유엔아동권리협약을 반영한 이주아동권리보장기본법 발의를 추진 중인 소식이 들려온다. 이 법은 첫째, 국가와 지방자치단체에 이주아동의 건강과 안전을 위한 적극적 조치를 취하도록 의무를 부여하고 있다. 둘째는 한국에서 태어났거나 외국에서 태어났더라도 한국에서의 거주기간이 5년이 넘는 이주아동은 국내에 체류할 자격을 준다는 것이다. 셋째로 국내 아동에게 이미 보장돼 있는 초·중등교육을 이주아동도 받게 하고 의료보험 혜택을 줌으로써 어린이의 교육권과 건강권을 국가가 보장한다는 내용까지 크게 3가지를 중점으로 볼 수 있다. 또한 이 법안은 이주아동의 국내 거주가 합법적인지 여부는 묻지 않는다.

이 법안이 통과된다면 이주아동의 기본권과 인권 향상에 많은 도움이 되겠지만 실제 집행에 있어서 보다 세부적인 검토는 필요할 것으로 보인다. 무엇보다 5년 거주를 증명하는 방법에 있어서 무국적인 아이들의 경우 한국에서 태어난 아이들은 산부인과 출생증명서를 통해서 인정하고, 입국한 아이들은 입국비자를 통해서 증명할 수 있도록 하는 방법들을 감안할 필요가 있겠다.

하지만 이와 비슷했던 ‘이주아동 권리법안’이 2010년 발의되었다가 폐기된 전력이 있고, 이번 ‘이주아동 권리보장 기본법’ 역시 일부 차별금지 조항과 관련하여 왜곡 전달되는 과정에서 문제가 발생해 이 법안의 추진 가능성은 다시금 불투명해지는 듯 하다. 우리사회가 선진국으로 가는 걸음엔 경제성장만 있는 것은 분명 아닐 것이다. 우리의 걸음에 이 아이들에 대한 인권을 함께 담아갈 때 당당할 수 있는 걸음이 될 것이라고 믿는다.

### 1) 교육권

2011년 국가인권위원회(위원장 현병철)는 이주아동의 교육권 보장을 위해, 교육과학기술부장관과 법무부장관에게 다음 사항을 권고했다.

- 첫째, 체계적 한국어 교육과 학교생활에 대한 모국어 정보 제공 시스템 강화
- 둘째, 이주아동 차별 및 인권침해 예방, 피해자 구제조치 강화
- 셋째, 이주아동의 해당 학년 또는 학기 동안 그 부모에 대한 강제퇴거 조치 일시 유예
- 넷째, 이주민의 권리보호나 구제를 업무로 하는 공무원에 대한 공무원통보의무의 적용 유보 혹은 면제를 위한 법적 규정 마련

그 근거로는 국가인권위원회가 지적한 내용은 다음과 같다.

### **이주아동, 공교육 진입 어렵고 단속 등 이유로 학업 중단 사례 많아**

국가인권위원회는 이주아동의 교육권 보장 실태를 파악하고 개선방안을 모색하기 위해 2010년 <이주아동 교육권 실태조사>를 실시한 바 있습니다. 이에 따르면, 조사대상 이주아동의 61.4%가 한국어능력 부족으로 입학이 어려웠으며, 15.2%는 학교측의 입학 거부를 경험했다고 응답했습니다. 또한, 학교생활 중에도 발음·피부색 놀림, 따라가기 어려운 공부, 경제형편 등의 이유로 학교를 그만두고 싶다는 이주아동이 많았으며, 특히 비자 없는 외국인 단속이 걱정된다는 응답이 60%였습니다.

이처럼, 이주아동 상당수는 여러 제약 요인으로 공교육에 진입하지 못하고 있으며, 입학 후에도 차별에 노출되거나 수업료 부담, 따라가기 어려운 학습진도, 불법체류 외국인 단속 등을 이유로 학교를 그만두는 경우도 다수 발생하고 있습니다.

### **유엔아동권리협약 등 이주아동 교육권 보장 의무 강조**

교육권은 성장과정에 있는 아동의 인격실현에 있어 중요한 요소이며, 연령에 적합한 교육 기회가 적시에 제공되지 않을 경우 당사자는 회복하기 어려운 피해를 입을 수 있습니다. 또한, 유엔아동권리협약은 모든 아동이 어떠한 종류의 차별대우 없이 교육을 받을 권리를 지니고 있다는 점과, 모든 가입국이 아동의 교육권을 존중하고 보장해야 할 의무를 지니고 있다는 점을 명확히 하고 있습니다.

국가인권위원회는 2009. 12. 외국인등록사실증명 외 거주사실 확인서 등을 통해서도 중학교 입학이 가능하도록 관련법을 개정해 미등록이주아동이 의무교육에서 제외되지 않도록 조치할 것을 권고한 바 있습니다. 교육과학기술부는 2010. 12. 전월세계약서 사본 등의 제출로도 초·중등학교 입학이 가능하도록 관련 법령을 정비하는 등 이주아동 교육권 보장을 위해 노력해 왔습니다.

### **이주아동 교육권 보장 위한 종합대책 마련 권고**

그러나, 국가인권위원회는 이주아동 교육권 보장을 위해서는 공교육에의 접근성을 높이고, 이탈 방지와 차별 예방을 위한 대책 마련, 안정적 교육 환경 조성 등 교육과정 전반에 걸친 조치가 필요하다고 판단했습니다.



[붙임자료] 이주아동 교육권 보장을 위한 주요 권고 내용 요약 표

권고항목		권고 내용
이주아동의 공교육 접근성 강화	공공시스템에 의한 한국어 교육 강화	이주아동의 공교육 진입을 충분히 보장하기 위해서 거점학교 확보와 이중언어 강사 투입 등으로 이주아동에게 안정적이고 체계적인 한국어교육을 교과과정과 별도로 진행하고, 교육에 적합한 한국어 교육교재, 교수법, 교육 과정을 강화할 것.
	입학절차, 학교 생활에 대한 모국어 정보제공 강화	이주민에게 제공되고 있는 교육제도와 관련된 모국어서비스의 내용과 전달체계에 대해서 구체적으로 검토하고 이미 지원서비스를 제공하고 있는 민간단체와 통번역기관들과 연계 강화를 통해서 번역과 통역서비스를 강화하는 방안을 마련할 것.
	이주학생에 대한 학교의 전입학 거부행위 금지	모든 사람에게 초등교육을 의무적으로 제공하고, 차별 없는 교육기회를 부여한다는 차원에서 학교장이 학교의 여건과 기자재 부족 등을 이유로 이주아동의 전입학을 거부하지 못하도록 관련 법 조항 정비 또는 행정지도·관리감독 강화할 것.
이주아동의 안정적인 교육환경 조성	이주아동과 그 부모의 단속, 강제퇴거 제도 개선	국내 체류 외국인에 대한 단속·보호·강제퇴거 시 미성년자 처우에 대한 부분을 출입국관리법 등 관련 법령에 추가하고, 미등록 이주아동이 초·중·고 재학 중인 경우, 그들의 교육권 보장 차원에서 그 부모가 단속되어 강제퇴거 대상자로 분류되었더라도 해당학기 또는 해당학년 수업을 완료하는 시점까지는 강제퇴거의 집행을 유예하는 방안 등을 강구할 것.
	공무원통보의무 제도 개선	교육공무원을 비롯한 이주민의 권리구제나 인권침해 구제를 업무로 하는 공무원(국가인권위원회공무원, 교육공무원, 보건소 의사, 노동부 근로감독관 등)에 대한 공무원통보의무의 적용을 유보 혹은 면제한다는 내용을 출입국관리법령에 규정할 것.

권고항목		권고 내용
이주아동의 공교육 이탈 방지와 차별과 인권침해 예방	이주아동의 공교육 이탈 방지	이주아동의 공교육 이탈 예방을 위해 장기결석 요인에 대한 검토에 기초해 이주아동이 학업 흥미를 가질 수 있도록 하는 방안을 마련하고, 이주아동의 학교생활에 대한 상담을 강화하고, 학교생활을 위한 비용을 최소화하는 조치를 마련할 것.
	차별과 인권침해 예방 및 구제 조치 강화	교육현장에서 이주아동을 대상으로 하는 한국아동의 차별과 인권침해 문제를 개선하기 위하여 다른 나라의 문화에 대한 이해와 더불어 이주아동을 비롯한 우리사회 소수자를 존중하는 인권의식을 제고할 수 있도록 다문화교육의 지향점과 방향을 정립하고, 이주아동에 대한 차별과 인권침해 예방과 그 피해아동 지원 등에 관하여 지도교사들이 활용할 수 있는 지도 매뉴얼을 작성하여 제공하는 등 구체적 방안을 마련할 것.
	적정한 학년배정 기준 및 원칙 마련	이주아동의 나이와 학년의 차이를 최대한 최소화 한다는 원칙 하에서 이주아동에 대한 나이, 본국학제, 학습능력 등을 고려한 적절한 학년배정 기준을 마련할 것.

위 표에 요약된 내용들은 이주 아동들의 교육권 보장과 아주 밀접한 내용들이다. 그러나 이 또한 여러 가지 제약사항으로 일선 학교까지 전달되어 이루어지긴 어려운

실정이며 이 내용을 온전히 숙지하고 있는 교사들이 얼마나 있을지 의문이다.

이러한 권고사항과 이를 수용하는 과정들이 형식적인 모양새로만 이루어질 것이 아니라 진정한 고민과 논의를 통해 수용되고 수용하기로 합의 된 것들에 대한 책임 있는 이행 노력들이 절실히 필요한 시점이라고 볼 수 있겠다.

## 2) 건강권

현재 이주 아동의 건강권을 특별히 보호하기 위한 제도적 장치는 없다고 봐도 무방하다. 물론 한국국적이 있는 국제결혼가정의 아이들은 이 논의에서 제외된다.

건강권에 위협을 받는 아이들은 외국인등록증을 가지고 있는 아이들 중에서 건강보험에 부모가 가입되지 못한 경우와 미등록, 무국적 아이들이 해당된다.

이런 경우 아이들에게 만이라도 의료특례가 적용되면 좋겠지만 이 역시 부모의 체류 형태와 똑같은 처우를 받고 일반 이주민에게 적용되는 원칙이 그대로 적용되고 있다. 때문에 아이들은 기본적인 예방접종도 어렵지만 작은 질병이 있을 때 대처하지 못해 큰 질병으로 이어지거나 심지어 생명에 위협을 받는 사례도 존재한다.

이는 출산과정에서부터 문제가 되는데 건강한 출산조건이 아닌 임신성 당뇨나, 제왕절개가 불가피할 경우 의료비 부담이 커지면서 동시에 건강한 출산환경이 위협받는 경우도 발생하게 된다.

이런 경우는 선의를 가진 개인 병원들의 자발적 지원에 의존하거나 몇몇 대형병원들의 사회공헌에 의존하여 연계하게 되는데 이에 대한 정보를 얻지 못하는 경우들이 많고, 생명과 직결된 건강권이 선의에만 의존해야하는 불완전한 상황이 지속되도록 방지하는 것은 매우 위험한 일이 아닐 수 없다.

이렇게 의료보험이 없는 이주아동의 경우 병원 이용에 제약을 가져 올 뿐만 아니라, 의료보험 없이 혹시나 있을 수 있는 안전사고에 대한 책임을 질 수 없다는 보육시설의 입장 때문에 보육시설 입소에도 장애가 발생하게 된다.

## 3) 보육권

다문화가족의 자녀들에게 보육료지원 정책이 생기고 이에 대한 많은 논란과 찬반 의견이 팽팽하게 대립하다가 최근 모든 아이들의 아동수당 및 보육료지원이 보편화 되고 있다.

다문화가족 자녀들에게 지원된 보육료 정책은 일반아동들의 입장에서 역차별에 대한 논란과 더불어 법적 다문화가족에 포함되지 못하는 사각지대 아이들에 대한 포괄성 문제까지 지속적으로 논란이 되어왔다.

반면 현장에서는 보육료 정책이 시행되기 이전 대부분의 아이들이 교육적 환경이 갖추어지지 않은 상황에서 어린 연령부터 자기보호를 하는 아이들에 대한 안전 문제와, 결정적 시기에 방치됨으로 인한 인지,언어발달 저해, 이로 인한 학령기 학습부진 등의 문제까지 어느 정도 해결되는 다소 긍정적인 결과도 있었다.

그럼에도 학계나 현장에서 모두 논란의 여지가 있었던 것이 소득구분 없이 모든 아이들에게 보육료와 아동수당이 지원되는 정책으로 바뀌면서 다소 논란은 잠잠해질 것으로 여겨진다.

하지만, 아직 한국국적이 없는 사각지대 아이들에겐 먼 이야기이다. 난민가정이나 외국인근로자, 유학가정, 미등록.무국적 아이들의 경우엔 여전히 비싼 보육비를 내고 보내거나 미인가시설에 의존해서 보육을 맡겨야 한다. 미인가 시설이라도 있는 지역은 다행이지만 대부분의 지역엔 그마저도 없고, 자녀가 2~3명이 되는 경우 보육료를 감당하는 것은 너무나 어려운 실정이다.

문제는 이 아이들의 경우 어떤 체류형태인지와 상관없이 대부분 한국에서 태어나 자라면서 한국인으로서의 정체성을 가지고 있는 경우가 많고, 부모의 언어보다 한국어가 더 익숙한 아이들이며, 한국의 교육시스템에 편입되어 교육을 받아야 하는데 이 아이들이 안전하게 보호받는 것뿐만 아니라 한국어를 습득할 수 있는 유일한 기회가 되기도 한다는 것이다.

이 아이들에게도 다른 한국아이들과 다를 바 없이 영유아 시기는 중요한 발달을 이루는 결정적 시기임이 분명하지만 올해 7월 1일자로 시행된 ‘난민법’제 33조 및 43조(교육의보장)에서 난민인정자와 가족, 난민신청자와 가족 모두 국민과 같은 수준의 초등학교 및 중등교육을 받을 수 있다고 되어 있는데, 이 조항이 의무교육 및 무상교육을 표현하는 거라면 현재 0세~5세까지 제공되는 무상교육 정책에도 반영되어 양육수당 또는 보육료지원 대상에 포함될 수 있어야 할 것이다.

이는 비단 난민뿐만 아니라 다른 체류유형의 거주 아이들 역시 해당 거주 국가의 아동들과 차별되지 않도록 하는 유엔아동권리협약에 의해 동등한 권리를 누릴 수 있도록 조속히 지원되어야 할 것이다.

#### 4) 체류권

국가인권위원회의 조사 보고서에 따르면, 2004년부터 2009년 사이에 외국인 보호소에 총 277명의 아동이 구금되었으며, 평균 8.5일 동안 구금된 후 국외로 송환이 되었다. 2009년 이후로 공식적인 통계 자료는 존재하지 않으나 최근 자체적으로 조사한 바에 따르면 2008년부터 2012년 2월 29일까지 외국인 보호소에는 72명의 18세 미만 아동들이 구금되었으며 그 중에는 47일간 구금이 된 아동도 있었던 것으로 밝혀졌다

한국에서 태어난 아이들에게는 부모의 합법유부와 상관없이 인도적 체류를 허가하고 일정 연령이상의 경우 체류국가를 선택함에 있어 아동의 의견이 반영될 수 있도록 함으로써 최소한의 안정적 체류를 보장하고, 인도적 체류를 허가받음으로서 동시에 자국의 아동들과 동일한 권리를 누릴 수 있도록 한다면 위에서 제시된 교육권, 보육권, 건강권 역시 보장될 수 있는 기반조성을 기대할 수 있을 것이다.

### 3. 사례를 통해 보는 이주아동의 삶

#### 1) 난민 아동 사례

2012년 세이브더칠드런 ‘생활 실태조사’ 발표에도 보면 국내 거주 난민아동 절반이 무국적 상태에 놓여 있는 것으로 조사되었고 일반 이주민에 비해서도 삶의 질이 낮으며 절반가량은 심리적 문제를 안고 있는 것으로 나타났다.

난민들이 박해받을 것을 올해 본국 대사관에 출생등록을 못하는 상황에서 한국정부가 난민들을 위한 출생등록제도 대안을 마련하지 않은 것이 가장 큰 요인으로 지목되었다.

난민아동들은 무국적이라는 체류상의 문제뿐만 아니라 아래 사례와 같이 다양한 정서적, 신체적 발달의 어려움을 겪고 있다.

#### - 부모 구금사례

난민법이 개정되기 이전에 난민신청자들은 구직활동과 경제활동을 할 수 없도록 되어 있었는데 이로 인해 자녀들과 최소한의 삶을 영위하는 것조차 위협을 받는 경우가 많았다. 특히, 부모 중 한명이라도 아르바이트를 하다가 단속에 걸려 가족에게 통보도 없이 구금되는 경우 자녀 및 가족들은 이루 말할 수 없는 두려움과 동시에 벌금을 내야하는 경제적 이중고를 겪어야만 했다.

#### - 아동 건강

대부분 건강보험이 가입되지 않은 상황에서 열악한 주거환경에 지속적으로 노출된 아이들은 곰팡이나 습기로 인한 호흡기질환, 불균형적인 영양상태로 인한 빈혈 및 신체발달의 저하를 보이는 사례들이 많다.

신체적인 건강뿐만 아니라, 부모들이 불안정한 체류로 인한 심리적 스트레스와 우울로 인해 자녀들에게 이중적인 양육태도나 불안한 심리의 전이로 인해 자녀들 역시 정서적으로 어려움을 겪게 되는 경우들이 많다.

#### - 아동 보호 및 교육

지지체계가 한국사회에 없기 때문에 일을 나가는 경우 자녀들을 돌보아 줄 사람이 없고, 보육시설은 너무 비싸며, 보육시설에 보내더라도 언어소통의 어려움으로 제대로 된 교류와 신뢰관계 형성에 어려움을 겪는 사례가 많이 발생한다.

문제는 이러한 상황에서 부모-자녀, 가족-지역사회를 조정하고 이어주는 전문 활동가들과 시스템이 갖추어져있지 않다보니 자녀들의 문제에 조기 개입이 어려운 상황에서, 성장하는 아이들은 점점 발달과정에 생략된 것들로 인한 어려움들이 누적되는 결과를 가져오고 있다.

## 2) 미등록 및 무국적 아동 사례

지훈(가명)의 어머니는 E9 비자로 한국에 들어와 한국남성과 사랑에 빠져 지훈이를 임신했지만 한참 후에야 사랑하는 남자에게 가정이 있다는 것을 알게 되었다.

중국에 출생신고를 하자니 아빠가 없는 중국아이가 되고, 아이의 아빠 호적에 올리자니 원가정은 지훈이와 지훈이 어머니의 존재를 모른다. 결국, 한국남자의 아이를 한국에서 출생했지만 6살이 되도록 이 아이는 미등록, 무국적 아이가 되어 살아가고, 지훈이 어머니 역시 상황에 몰려 미등록 체류자가 되었다.

고시원에서 생활하는 이 모자는 아파도 병원에 갈 수 없고, 보육시설도 이용할 수 없

으며 그나마 초등학교에 입학할 나이가 될 때까지 별다른 교육도 받지 못한 채 기다려야 한다. 중요한 것은 이 삶은 지훈이의 선택이 아니라는 것이고, 지훈이는 자신이 한국인이라고 생각하고 성장하고 있으며, 한국어밖에 할 줄 모른다는 것이다. 이 아이는 어디로 가야하는 것일까.

여러 가지 이유들로 인해 미등록 무국적자로 성장하는 아동들은 ‘불법’이라는 것과 연관 지어져 서비스 제공이나 정책제안에서 위축되는 경우들이 있는데 미등록 이주 아동의 교육권, 보육권, 건강권 보장이 이들의 합법화를 보장하는 것은 아니라 거주 기간 동안 안전과 인간으로서의 존엄성 보장에 대한 인식전환이 필요하다.

또한, 한국에서 태어난 아이들에 대한 인도적 체류허가의 필요성을 확인시켜 주는 사례라고 할 수 있겠다.

### 3) 중도입국 아동·청소년 사례

중도입국 아동·청소년의 경우는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있는데, 한국에서 태어났지만 부모의 사정상 외국의 친가나 외가에 보내져서 성장하다가 어느 정도 커서 재입국하는 아이들과, 외국에서 태어났으나 한국에 있는 부모와 떨어져 살다가 한국에 정착하는 부모에게 초청되어져 동반 입국하는 아이들이다.

두 가지 사례 모두 적응상에 다양한 문제들을 가지고 있지만 한국국적을 가지고 있는 아이들에 비해 외국인 신분으로 들어오는 후자의 경우는 더욱 많은 어려움에 노출되어 있다.

기본적으로 언어와 소통의 문제로 인해, 교육과정이 이어지지 못해 단절되는 경우가 대부분이어서 본국에서 공부를 잘했어도 한국에서는 전혀 적응하지 못하는 사례들이 많다. 또한 관계와 문화가 단절되고 새로운 문화에 급속히 적응하도록 요구받는데 이 아이들의 발달단계 상 청소년기가 주를 이루다 보니 자아정체감 형성과 진로에 대한 불안, 체류에 대한 불안정성과 새로운 가족들과의 관계형성까지 맞물리면서 심리정서적으로 어려움을 겪는 동시에 그것이 신체화 증상으로 나타나는 사례들도 적지 않다.

조금이라도 어린연령에 입국하면 나이보다 어린 학년에라도 정규과정 편입이 용이하지만 애매한 연령에 입국한 아이들, 특히 고등학교 연령대에 입국한 아이들은 한국 교육에 적응하기 어렵고 정규고등학교 과정 편입의 문도 매우 좁아서 대안학교를 찾거나 아예 고등학교를 졸업하지 못한 채 취업전선에 준비 없이 뛰어드는 사례들이 발생하고 이로 인한 2차 3차 피해들이 발생하게 된다.

특히, 가족 초청비자로 거주하는 이 아이들은 성년의 나이가 되기 전에 국적도 취득해야 하다보니 학생으로서의 교육보다 귀화준비에 매달려야 하는 경우가 발생하고 결국 교육의 단절과 진학 및 취업의 문제까지 어려움을 겪게 되는 것이다.

#### 4) 근로자 자녀 사례

고용허가제를 통해 한국에 들어오는 이주 근로자들은 입국 시 가족의 동반입국이 허가되지 않는다. 다만, 입국 후에 자녀를 출생하게 되는 부모는 모의 자녀는 부모 또는 모의 국가 중 하나를 선택하여 출생등록을 하고 부모가 합법적으로 거주하는 동안은 거주가 가능하다. 하지만 본국에 자녀를 두고 와서 5년 가까이 생활해야 하는 이주 근로자들은 본국의 자녀들을 브로커를 통해 입국시키기도 한다.

구분	초		중		고		계	
	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)
2006	1,115		215		61		1,391	
2007	755	△32.3	391	81.9	63	3.3	1,209	△13.0
2008	981	29.9	314	△19.7	107	69.8	1,402	15.9
2009	834	△15.0	307	△2.2	129	20.6	1,270	△9.4
2010	1,099	31.8	446	45.3	203	57.4	1,748	37.6

\* 자료 : 교육과학기술부 제공

한국에서 태어나는 자녀들 역시 부모가 미등록 상태가 되거나 미등록 상태에서 태어난 경우 태어나면서부터 불법체류자 신분이 되고 불법의 주체가 되어버린다.

이에 따라 이주 근로자의 자녀는 교육을 제대로 받지 못하고 어린 나이 때부터 취업 전선에 내몰리게 되는 등 결혼 이주자 가정 자녀와 달리 법적인 지위와 지원정책에서 전혀 보호받지 못하고 내몰리고 있다.

무엇보다, 부모가 언제 잡혀갈지 모른다는 불안감은 아이들이 꿈 꿀 수 없게 만드는 가장 큰 장애요소이다. 이 아이들이 차라리 돈을 벌겠다고 노동현장으로 흘러들어가는 경우 그 현장 자체가 매우 위험하고 비정상적인 경우들이 많아 큰 위험에 빠질 수 있다.

또한, 지난 5월 8일 인천공항을 통해 출국된 8살 '마히아' 사례처럼 한국에서 태어나 한국정서와 문화를 익히고 한국어만 할 줄 아는 아이들이 결국 전혀 생소한 부모의 국가로 내몰리는 경우 오히려 그 아이에게는 부모의 나라가 외국이고 타문화가 되는 사례들이 발생하기도 한다.

#### 5) 국제결혼가정 사례

국제결혼가정의 자녀들은 일반적으로 부모 중 한명이 한국국적을 가지고 있는 경우로서 대부분의 아이들은 낄 때부터 한국국적을 부여받는다. 부여받는다는 표현도 어찌 보면 맞지 않는 것이 이 아이들은 부모 중 한명 또는 부모가 이주한 경험이 있을 뿐 그냥 한국 사람이고 한국아이이다.

하지만 사회는 이 아이들을 이주배경 아동 또는 다문화가정 아동으로 분류하여서 별도의 서비스를 제공하기 시작했다. 문제는 정책이나 제도를 위한 행정상의 분류로 끝나지 않고 사람들은 이 아이들을 이방인으로 분류하고 다른 나라 아이인 것처럼 생각하고 있는 경우가 많다는 것이다.

지난해 세상을 떠들썩 하게 했던 학교폭력 피해 중학생의 자살사건 이후 일부 언론에서는 다문화가정 아이들이 학교에서 왕따나 학교폭력의 표적이 되고 있다는 보도들이 나왔다.

가해학생도 아니고 피해학생이라는 기사에 달린 수많은 댓글은 놀랍게도 ‘그러니까 꺼져’ ‘너희 나라로 가라’ ‘국제결혼이 문제다’ ‘이상한 아이들을 양산 시킨다’ ‘다문화 가정은 다 문제가정이다’ ‘튀기는 당해도 싸다’ 등 차마 입에 담기도 어려운 욕설과 비판으로 가득했다. 대부분의 사람들은 국제결혼가정의 아이들은 한국국적을 가지고 한국아이들과 똑같이 보호받으니까 훨씬 안전할거라고 생각한다. 틀린 말은 아니다. 하지만 여전히 사람들은 이 아이들을 똑같이 보지 않고 있다.

급기야 ‘리틀싸이’로 불리던 황민우군은 ‘뿌리부터 쓰레기’ ‘잡종과 같이 사는 것 자체가 싫다’ 등의 악성댓글을 네티즌을 신고하는 상황에 이르렀고, 한국 아빠와 러시아 엄마 사이에 태어나 학교폭력에 시달리던 청소년이 방화를 저지르는 사건도 접해야 했다.

‘엄마는 그냥 엄마일 뿐인데 저를 향해서 베트남 엄마라고 말 하는게 너무 슬퍼요’ 황민우 군이 울면서 남긴 이 말은 우리에게 많은 메시지를 던져주고 있다.

아이들을 가장 많은 시간 만나는 교사와 학교역시 인권침해와 그리 멀지 않다. 다문화지원 기관이나 단체들이 학교에 협조를 요청할 경우 아무리 비밀로 조심스럽게 접근해달라고 요청해도 아무렇지 않게 반 아이들이 모두 있는 곳에서 ‘너 다문화였니?’라고 질문해버리거나 다른 아이들은 눈감고 다문화가정 아이만 손을 들라고 하는 등 본인의 의사와 상관 없이 인권을 침해하고 상처를 주는 사례들이 빈번하게 나타난다. 어떤 경우는 전학 온 이주아동을 세워두고 이 아이는 다문화아동이니 너희들이 잘 돌봐줘야 한다고 설명함으로써 아이가 수치심을 느낀 사례도 있었다.

한편, 다문화가정이고 외국에서 온 부모가 있으므로 이주부모의 언어도 잘해야 한다고 생각하는 시선 역시 아이들에게는 무거운 짐이 되곤 한다. 부모 중에 한 명이 이주민이고 그것은 그 언어를 잘 할 수 있는 강점이 되는 것은 분명하다. 하지만 모든 다문화가정 아이들의 강점은 오로지 이중 언어인 것처럼 생각하고 오히려 못하는 아이들을 무능하게 취급하는 시선들 역시 아이들을 괴롭히는 또 다른 편견이 되고 있다. 이렇게 국제결혼가정의 아이들은 생존에 위협을 받지 않지만 여전히 이 사회에서 온전히 받아들여지지 않은 채 정체성에 위협을 받고 있는 경우가 많다.

#### 4. 이주배경 아동들에 대한 지원 체계 및 서비스 현황

2013년~2017년 제 2차 외국인정책 기본계획에서 우리나라의 이주 아동에 대한 정책은 **대한민국 공동가치가 존중되는 사회통합**을 위한 ‘이민배경 자녀의 건강한 성장환경 조성’ 정책, **차별방지와 문화다양성 존중**을 위한 ‘이민자 인권침해 예방 및 구제 절차 강화’ 내 ‘이민배경 아동의 인권보호 정책, **국제사회와의 공동발전**을 위한 ‘국가 위상에 부합하는 난민정책 추진’ 과 관련되어 있다.

우선 **대한민국 공동가치가 존중되는 사회통합**을 위한 ‘이민배경 자녀의 건강한 성장환경 조성’ 정책을 정리해보면 아래와 같이 총 3개의 과제와 과제별 정책을 제시하고 있음을 볼 수 있다.

구분	과제명	정책제안
과제 1	이민배경 자녀의 초기적응 지원	- 이민배경 자녀를 위한 한국어 교육 - 이민배경 자녀의 공교육 진입 강화 - 중도입국자녀의 한국사회 적응지원
과제 2	이민배경 청소년의 진로.진학지도 강화	- 이민배경 청소년을 위한 레인보우스쿨 운영 - 직업교육 강화를 위한 대안학교 운영 - 이민배경 청소년의 참여 및 교류 비율 가이드라인 마련 - 지역사회에서의 CYS-Net을 통한 이주배경 청소년에 대한 상담.복지 확대 - 이주배경 청소년의 진로.진학상담 활성화
과제 3	다문화 친화적 교육환경 구축	- 다문화 가정 학생을 위한 맞춤형 교육 지원 - 외국인학교 정보공시 정착 - 결혼이민자 학부모 아동복지교사 채용 및 활용 - 이중언어 강사 확대 배치를 통한 이중언어 교육환경 조성

다음으로, **차별방지와 문화다양성 존중**을 위한 ‘이민자 인권침해 예방 및 구제 절차 강화’내 ‘이민배경 아동의 인권보호 정책’을 살펴보면

- 이민배경 아동에 대한 의무교육 과정의 학습권 보장 등을 위한 정책수립 및 운영
  - 이민배경 아동 담당공무원에 대한 이주민 인권교육 실시
  - 이민배경 아동 인권보장 및 문화다양성 교육 종합시행을 위한 가이드라인 마련
- 이렇게 3가지를 제시하고 있다.

마지막으로, **국제사회와의 공동발전**을 위한 ‘국가 위상에 부합하는 난민정책 추진’으로 3가지 추진 과제를 중심으로 아래와 같이 정책을 제시하고 있다.

구분	과제명	정책제안
과제 1	재정착희망난민 제도 도입	- 재정착 희망난민 수용 추진 - 국내 정착이 허용된 재정착 희망난민에 대한 적응지원
과제 2	체계적 난민심사 시스템 구축	- 난민신청자의 절차적 권리 보장 - 난민심사관 제도 도입 - 난민 이의신청 전담기구 ‘난민위원회’ 설치 - 난민심사 전문교육 및 훈련프로그램 운영
과제 3	난민신청자 등에 대한 국내 정착지원	- 난민신청자의 처우 개선 (신청자의 생계비, 주거시설, 의료 등 ) - 난민인정자의 처우 개선 (기초생활보장 등 사회보장, 교육 보장, 사회적응교육 등)



## 5. 경기도 정책 현황

제 2차 외국인정책 기본계획에 맞추어 경기도에서도 경기도 전체 또는 지자체 별로 다양한 사업 및 프로그램을 운영하고 있는데 2012년도 조사에 따른 경기도 시행계획 앞서 제시한 ‘이민배경 자녀의 건강한 성장환경 조성’과 관련한 사업들을 정리해보면 아래의 표와 같다.

사업명	사업내용	시행주체
다문화가족 자녀 방문 학습지 지원	초등 저학년 아동을 중심 대상으로 한글 및 국어 중심의 학습지 지원 대상인원 - 1,800명	경기도
BMW 주니어 캠퍼스	자동차를 매개로 한 기초과학 원리 교육 대상인원 - 120명	경기도
전국 다문화가정 이중 언어 및 한국어말하기 대회	다문화가정 자녀의 이중언어 말하기 대회 및 결혼이민자의 한국어 말하기 대회	경기도
중도입국 자녀 한국사회 적응지원	중도입국 청소년(9세~24세) 적응프로그램(예비학교) 운영 지원 대상인원 - 230명	경기도
외국인근로자 자녀 보육지원	미등록 체류자를 포함하여 저소득 외국인 근로자 자녀를 3명 이상 전담 또는 통합 보육하고 있는 보육시설의 교사 인건비 지원 대상인원 - 38개 시설, 44명	경기도
다문화 예비초등학생 학부모 교육	취학 전 아동의 학부모 대상 학교생활 교육	경기도
다문화가정을 위한 찾아가는 도서관서비스	다문화가정으로 찾아가는 책 읽어주기 및 독서교육 등 대상인원 - 15명	고양시
다문화 도서관 운영	시흥시 외환은행 다문화 도서관조성 안산시 STX 지원 다문화 어린이도서관 ‘모두’ 조성 및 운영	시흥시/안산시
We Start글로벌아동센터 운영	0세~18세(수원 12세)까지 이주배경이 있는 아동청소년과 가족을 대상으로 사례관리 실천 및 건강·교육·복지 통합서비스 지원(무국적 포함) 대상인원 - 센터별 300~500명	안산시/수원시
다문화가정 자녀 보육시설 입소료 지원	다문화가정 아동 대상으로 보육시설 입소료 5만원~10만원 지원 대상인원 - 80명	양평군
다문화 토요일학교 운영	국어, 수학, 영어, 피아노 등 매주 토요일 기초학력 교육 지원 대상인원 - 33명	오산시
다문화가족자녀 열린체험학교	유아기~학령기 대상 발달단계별 체험프로그램 운영 대상인원 - 40명	용인시
직장인 글로벌봉사단 운영	직장인들의 재능나눔을 통해 동화책 읽어주기,	포천시

	한자공부, 체육활동 지원 대상인원 - 30명	
외국인주민 자녀 한국어 교육사업	다문화가족 자녀의 한국어 교육 대상인원 - 30명	김포시
다문화가정 청소년 교육지원	다문화가정 자녀 중 12세 이상 청소년에게 독서지도, 저명인사 만남, 문화체험 등 제공 대상인원 - 10명	고양시
다문화가정 자녀 '내 모습 알기' 캠프	다문화가정 초등학생들이 다문화 인시개선, 부모나라 이해, 또래 교류 대상인원 - 40명	수원시
다문화자녀 기초교과학습 지원	기초학력 증진을 위한 방문학습지 지원(국어, 수학, 영어 중 택 1) 대상인원 - 35명	오산시
다문화가족 유소년 축구단 운영	다문화가족 자녀로 구성 된 축구단 대상인원 - 성남시40명/안산시40명	성남시/안산시
다문화가족 자녀 합창단 운영	다문화가족 자녀로 구성 된 합창단 대상인원 - 50명	안산시
다문화가족 자녀 오케스트라 운영	다문화가족 자녀와 일반가정 자녀들로 통합 구성 된 오케스트라 대상인원 - 꿈의 오케스트라 50명 '나무와 숲' 프로젝트 25명	안산시

위 사업내용은 2013년 경기도 시행계획으로 경기도 교육청 및 경기도 관내 학교차원에서 진행되는 특별학급 운영이나 다문화교육 거점학교, 다문화가정 학부모 교육 및 학교 차원의 멘토링 운영 등에 대한 취합은 제외 된 것으로 보인다.

## 6. 이주아동들의 권리 증진을 위한 과제

아동복지 및 아동인권에 대한 사회전반적인 인식이 성숙하지 않으면 이주아동에 대한 복지와 인권 역시 나아지기 어렵다. 아동을 담당하는 보건복지부 자체가 대부분의 부모들이 취학 전 연령의 자녀들에 대한 보육문제는 민감하지만 취학 아동에 대해서는 덜 예민하다고 인식하고 있다.

“한국은 우수한 인재를 잘 키워낸다. 하지만 성장 과정에는 별 관심이 없는 것 같다. 어린이 시절에 행복하지 못한 인재는 불완전한 성인이 될 위험성이 있다. 한국 사회가 안정적으로 성장하려면 정부가 어린이 행복에 더 관심을 가져야 한다.”

아동복지학계의 거장인 조너선 브래드쇼 영국 요크대 교수는 한국 어린이의 현실을 이렇게 진단했다. 한국 사회가 학생의 성적을 높이는 데 너무 집중한 나머지 삶 그 자체에는 무관심하다는 지적이다.

세계적인 아동지수 '키즈 카운트'를 최근까지 주관했던 윌리엄 오헤어 애니케이시 재단 전 연구원도 이렇게 언급했다. "한국 정도의 경제력을 갖춘 나라가 어린이행복종합 지수가 개발되기 전까지 어린이의 삶을 조명할 지표가 없었다는 것 자체가 코미디다." 아동복지예산이 보육(만 0~5세)에 치중된 점도 고칠 필요가 있다. 2009년 기준 복지예산 중에서 아동예산이 차지하는 비중은 0.8%였다. 아동예산을 나눠서 보면 5세 까지를 위한 보육예산이 0.7%, 만 6~18세를 위한 보육 외 예산이 0.1%에 불과했다.

선진국은 보육 외 아동예산을 더 확보한다. 예를 들어 프랑스는 아동예산 중에서 보육 외 예산(1.9%)이 보육예산(1.3%)보다 많다. 영국 역시 보육 외 예산(2.8%)이 보육예산(1.1%)보다 많다.

이봉주 서울대 교수(사회복지학과)는 "박근혜정부가 내세운 '국민행복시대'에서 아동의 행복은 빠져 있다. 어린이는 발언할 창구가 없어서 그런지 항상 우선순위에서 밀린다"고 지적했다.

유근형·이샘물 기자 noel@donga.com

위 기사에서 알 수 있듯이 한국은 유난히 아동에게 박하다. 아동을 향한 국민적 감수성은 어떤지 몰라도 정책에서 만큼은 확실히 가장 관심 밖이다. 이런 상황에서 외국국적의 이주아동이나 무국적 아동의 인권과 복지를 말하는 것 자체가 어쩌면 바위에 계란던지기 일지도 모르겠다.

대부분의 이주아동들은 이주라는 특수성이 가지는 문제도 있지만 80% 이상이 빈곤과 빈곤이 주는 빈곤문화의 대물림으로 인해 어려움을 겪고 있다. 청소년들 역시 마찬가지다. 청소년이라는 발달단계와 상관없이 많은 이주청소년들은 빈곤의 문제안에 있다. 따라서 기본적으로는 모든 아동에 대한 기본 권리가 증진되고 빈곤아동·청소년에 대한 서비스 전달체계와 보호 시스템이 안정화 되는 동시에 많은 정책과 서비스가 보편적복지서비스로 발전되는 것이 필요 할 것이다. 빈곤아동에 대한 통합지원 시스템이 안정적으로 마련되어지고 그 보편적 복지 안에서 이주 아동들이 자연스럽게 편입될 수 있다면 이주 아동에 대한 인권 증진방안에 따른 갈등상황들을 훨씬 많이 줄여나갈 수 있을 것임을 전제로 두고 짧은 소견이나 몇 가지 제안들을 나누고자 한다.

### 정책 및 제도적 측면

우선은 지속적으로 제시했듯이 이주아동을 결혼이민자 가정만이 아닌 모든 이주배경 아동으로 확대하여 동일한 서비스를 받도록 해야한다.

이와 같은 맥락에서 아동수당 및 보육료지원과 관련하여 모든 이주아동이 포함될 수 있도록 하여 보육권을 보장하도록 한다.

이를 위해 출생등록 제도를 정비하고 인도적 체류허가 대상의 범위를 확대하여 외국인등록 번호를 부여받지 못하고 무국적인 아동이 없도록 하는 동시에 외국인등록 번호를 부여받은 아동은 모두 기본 예방접종을 보건소를 통해 받을 수 있도록 하고 가능하다면 의료특례를 지정하여 아이들만이라도 질병발생시 진료를 받을 수 있도록 함으로써 건강권을 보장해줄 필요가 있다.

중도에 입국한 아동·청소년들의 공교육편입을 위한 예비학교 시스템을 강화하고 맞춤형 진로교육을 받을 수 있도록 함으로써 교육권을 보장하도록 한다.

아동은 어떤 이유에서도 구금하지 않으며, 여기서 태어난 아이들의 경우 본인의 선택에 의해 성년이 될 때까지 체류국가를 결정할 수 있도록 함으로써 체류권을 보장하고 성년이 된 이후 영주국가를 결정할 수 있도록 한다.

이는 장기적으로 우수한 인재를 외국에서 유치할 필요 없이 우리 문화에 익숙한 우수 인재를 양성할 수 있다는 점에서도 의미를 둘 수 있겠다.

이러한 인권보호 및 증진을 위해 미등록체류자들에 대한 신고의 의무에서 학교 교사 뿐만 아니라 사회복지사도 제외시켜 줄 필요가 있다.

다음으로는 교육인적자원부와 함께 학교 유인물 번역에 대한 지원체계 마련이 필요하다. 물론, 지금도 통·번역 서비스가 있다고는 하지만 그것이 일선 학교에서 상시적으로 활용하기에는 어려움이 있고 일부 이주아동이 몰려있는 학교를 중심으로 지원되고 있어서 소수의 이주아동이 있는 일선 학교들은 대부분 이주아동의 양육자인 부모들의 언어를 배제하고 한국어로만 모든 안내문이 배포되고 있다.

이는 이주아동의 부모들이 자녀의 학교생활 적응과 학습에 소외되는 결과를 가져오고 부모-자녀 관계의 질서를 깨는 문제를 야기시키고 있다.

캐나다의 경우 학교에서 배부되는 안내장은 다국어로 번역하여 나가는 것을 기본으로 하며 불가능한 경우 중요한 안내장에 ‘이 안내장의 내용은 매우 중요하므로 통·부모가 확인해야 한다’는 내용이 다국어로 들어가는 서비스가 이루어지고 있다.

전시행정적인 통·번역 서비스가 아니라, 실질적으로 부모가 자녀의 학교생활을 이해하고 학부모이자 보호자로서 참여할 수 있도록 최대한의 통·번역 서비스가 활발히 이루어질 수 있도록 지원방안을 마련해야 할 것이다.

## 다수자를 위한 다문화 교육

인권이라는 것이 더불어 사는 사람들이 함께 지켜주기 위해 노력할 때 얻어지는 것이지 스스로가 지킨다고 해서 지켜지는 것은 아닐 것이다.

지금까지 공공연히 사용되어진 다문화 교육이라는 용어는 이주당사자, 특히 결혼이민자와 그 가족을 대상으로 하는 교육 정책이라는 뜻으로 이해될 때가 많다. 하지만 다문화 교육은 이주자를 위한 교육 뿐 아니라 해당 지역에서 살고 있던 선주민을 위한 교육을 포함하여 아니 더 많이 비중을 두고 생각해야 한다. 왜냐하면 사회통합이라는 거시 목표나 이주민들의 인권증진이라는 아젠다는 이주민의 사회적응 뿐 아니라 선주민의 의식제고를 통한 다문화 환경조성이 함께 이루어질 때에 가능한 일이기 때문이다.

특히 이주 아동·청소년들은 더욱 그러하다. 이들을 교육하기보다 이들을 끌어안아야 할 지역사회와 학교가 먼저 교육되어야 하는 것이다.

선진국에서는 이미 이주를 통해 형성되어질 다문화·다인종 사회를 이해하는 목적에 서부터 인간이라면 보장받아야 할 존엄성의 가치를 인정하는 교육에 이르기 까지 그 사회 또는 국가가 높이 평가하는 가치를 이루기 위한 여러 교육들이 행해지고 있음을 참고해야 할 것이다.

### 단계별 특성에 대한 고려

이주배경 아동 청소년들의 인권에 대하나 고려와 정책 및 서비스를 개발할 때에 이들의 발달단계에 대한 특성과 입국시기에 따른 단계별 적응을 함께 고려할 수 있도록 해야한다.

우선 아이들의 발달 단계에 따른 성취과업들을 중심으로 필요한 서비스들을 개발하고 이를 잘 전달 할 수 있는 전달체계와 전달체계간의 네트워크를 고려할 필요가 있겠다. 생애주기에 따른 부모들의 역할과 우선적으로 필요한 환경도 각각 다르기 때문에 되도록 가족적 접근과 더불어 건강, 교육, 복지서비스가 통합적으로 제공 되어질 수 있도록 하는 것이 중요하다.

다음으로 입국시기별 단계지원이 필요한데 특히 학령기 이후 입국 후 정규교과과정에 편입되기까지 많은 시간을 자칫 허비하며 보내기 쉽다.

입국시기별 언어지원 및 문화적응, 진로(취업) 및 학업에 대해서 단계별로 지원될 수 있는 시스템을 마련하여 자신들의 진로와 재능을 잘 찾아나가서 건강한 성인으로 성장할 수 있도록 도와야 할 것이다.

### 양질의 사업에 대한 전국 및 경기도 전역으로의 확대적용

위 표에서 보듯이 경기도 내 이주아동들을 위한 세부적인 사업들은 결코 적지 않다. 경기도 뿐만 아니라 전국적으로 좋은 성과를 낸 이주아동 지원 사업들이 많이 있을 것이다. 이러한 사업들을 잘 빠르게 발굴하여 전국 또는 경기도 내 전역에 확대 보급하는 노력을 기울일 필요가 있다.

가령, 경기도 전역에 시행중인 외국인근로자 자녀들의 보육지원을 위한 교사 인건비 지원 같은 경우는 일부 접근성의 문제나 맞춤형 보육을 위한 교육커리큘럼 구성 등의 몇 가지 부족한 부분을 보완하여 전국에 확대하거나, 경기도에서 먼저 시행해본 결과를 바탕으로 근로자 자녀를 포함한 모든 이주아동들을 대상으로 보육지원 형태의 정책으로 반영하려는 노력들이 함께 이루어진다면 이주아동들에 대한 보육권에 대한 부분을 확보할 수 있을 것이다.

또한, 시흥시와 안산시를 중심으로 설립된 다문화도서관 및 다문화 어린이도서관 운영에 대한 경기도 내 확대 적용과 수원시와 안산시에만 있는 이주배경 아동 통합지원 및 사례관리 전문센터를 경기도 내 전역에 확대 운영하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다. 특히, 안산 We Start 글로벌아동센터의 경우 법적 다문화가정의 자녀들만 지원하지 않고 유학 및 근로자, 난민가정을 포함하여 미등록 자녀들까지 동일하게 지원하고 있는 데 장기적인 관점에서는 이러한 모델의 센터가 확대되거나 또는 이러한 모델을 반영하여 진행되는 사업들이 확대 될 필요가 있겠다.

### 보호 아동에 대한 개념과 인식의 변화 차원

이주아동이라는 용어 이전에 주로 사용되는 것이 다문화아동 또는 다문화가정 자녀라는 용어인데 이는 대체적으로 다문화가족지원법에 해당하는 결혼이민자 가정의 한국

국적을 가진 자녀 또는 중도입국 자녀들을 지칭하는 경우가 많다.

용어의 개념을 정리하는 것도 필요하지만 이러한 용어들이 혼동 될 필요 없이 아동이라면 어떤 형태의 이주이든 상관없이 함께 보호받을 수 있어야 할 것이다.

이를 위해 필요하다면 이주유형별로 관련 법안에 아동에 대한 보호항목을 신설하거나 수정해도 좋고, 다문화가족지원법에 다문화가족에 대한 정의가 보다 포괄적인 개념으로 개정되어도 좋을 것이라 생각된다.

아동이라면 어떠한 환경과 지위에 있든지 구분하지 않고 한국아동들과 동일하게 보호받을 수 있는 안정적인 제도마련과 인식의 변화가 필요하다.

이를 전국단위에서 풀 수 없다면 전국에서 가장 많은 이주아동이 살고 있는 경기도가 먼저 도 내 이주아동에 대한 안전한 보호 및 권리증진을 위한 별도의 지침 및 인권조례 개정 등의 노력들을 기울여 국내에서 가장 경쟁력을 갖춘 인권증진의 선구자 역할을 할 수 있기를 기대해본다.

#### 이주 아동, 청소년에 대한 지역 기관들의 전문성 강화

이주아동 뿐만 아니라 일반 아동과 청소년들이 정책적인 측면에서 많이 소외되어 있고 청소년의 경우 가족적 차원의 접근이나 빈곤청소년에 대한 복지적 관점은 사실상 부족하다. 그러다보니 이주아동 및 청소년들에 대해서도 기존의 시스템으로는 이들의 문제와 현상을 이해하기위한 에너지를 집중하기에는 여러 가지 어려움이 있다. 기존의 다문화 정책도 결혼이주민들을 위한 정책이 많았고 아동,청소년에 대한 관심은 불과 2~3년 전부터 조금씩 확대되고 있는 수준이다.

그럼에도 분명한 방향성에 있어서는 장기적으로 이주아동,청소년과 일반아동,청소년들에 대한 지원체계가 분리되지 않도록 해야 한다는 것이다.

이를 위해서 기존 지역차원의 다양한 서비스전달체계들이 이를 위한 체질을 개선하고 다문화감수성과 인권의식, 전문성을 갖추 수 있도록 지원할 필요가 있다.

다문화 또는 이주 아동,청소년들에게 에너지를 집중해야하는 시기는 이제 끝나가고 있다고 봐도 무방하다. 분리하는 것이 아니라 통합할 수 있는 시스템을 위해서는 이주민들을 위한 별도의 공간, 별도의 센터가 아니라 모든 서비스 기관들이 이주민들과 함께 갈 준비를 해야하는 것이다.

기존의 다문화 또는 이주민들만을 위한 전문 기관이나 센터들 역시 어떻게 일반 주민들과 문화적으로 어우러질 수 있도록 할 것인가, 이들의 삶에 어떤 방식으로 선주민들을 참여시킬 것인가를 진정성 있게 고민하고, 철학과 관점, 미션과 비전을 재정비 할 시기가 도래했음을 인식해야 할 것이다.

#### 서비스 전달방식 및 전달체계 차원

대부분의 지자체 사업들이 아동 개인을 중심으로 한 두 가지 욕구에 맞는 프로그램 형식으로 이루어져 있는데 이는 결국 단발성으로 그쳐서 out-put 은 있지만 out-come 은 보기 힘든 전달방식이다.

아이들의 욕구는 단순히 발생하는 것이 아니라 삶을 통틀어 나타나는 것이고, 가족구성원들과 지역사회와 밀접하게 연관되어져 있기 때문에 특정 욕구만을 보고 서비스를 제공하는 것은 궁극적인 문제해결에는 크게 도움이 되지 못한다.

각 가정과 아동에 따른 욕구가 각기 다르고 그들이 속한 지역사회의 환경이 다르고 문화가 또한 다르기 때문에 이 모든 것을 종합하여 파악하고 자원을 조직하여 가장 적합한 서비스를 제공할 수 있는 통합지원 시스템 마련이 필요하다.

따라서, 아이들을 모집하여 단순프로그램을 지원하기 보다는 전문 기관을 통한 사례관리 전달 방식 안에서 욕구에 맞게 서비스와 프로그램이 조정될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 문화체험이나 한국어 교육을 하더라도 근로자 가정, 난민 가정, 결혼 이민자가정, 유학가정, 기타 이민가정 등의 환경에 따라 욕구가 다를 수 있고, 아동·청소년은 주변 환경이 주는 영향을 매우 많이 받을 수 밖에 없기 때문이다. 지역별로 이주·아동·청소년 사례관리를 실천할 수 있는 기관에 대한 정보를 수집하고 그 기관들이 네트워크를 형성하여 정보를 교류함으로써 서로간에 슈퍼비전 체계를 갖추는 것도 좋은 방안이 될 것이다. 왜냐하면 기존의 사례관리 실천 기관들의 대부분은 이주배경에 초점을 맞춘 것이 아니기 때문에 다양한 대상 중에 하나의 분야일 수 있다. 이런 경우 사례관리 실천 노하우는 있지만 이주배경의 아동·청소년에 대한 전문적인 감수성은 부족할 수 있다. 각 지역별로 앞서 제시한 전문 기관이 있다면 이러한 전달방식에 있어서 구심점 역할을 할 수 있을 것이다.

#### 지역사회 차원

지역차원에서 이주아동들에 대한 지역사회의 건강한 인식제고와 편견해소를 위해 이주민과 비이주민들이 통합될 수 있는 장을 이벤트성이 아닌 지속적이고 체계적으로 마련하려는 노력들이 계속해서 이루어져야 할 것이다.

이주아동들이나 가족들을 섬으로 만드는 것이 아니라 자연스럽게 만나고 어울리면서 소통하면서 함께 더불어 살아가는 삶이 스며들 수 있도록 하는 문화·체육 콘텐츠를 발굴하고 홍보하는 것이 필요하겠다.

그러기 위해서는 이주 아동의 욕구를 해결하는 데 있어서 지역의 다양한 기관들이 조직화되고 사회자본화 될 수 있는 구조를 만들어야 한다.

이를 통해 몇 몇 관련된 사람들이나 기관만이 아니라 지역사회가 다같이 문제해결의 필요성을 느끼고 그 과정에 다문화감수성이 향상되어 이주 아동들의 문제를 우리의 문제로 인식할 수 있다면 이주아동들이 꿈을 꾸고, 그 꿈이 보호받는 건강한 지역사회가 만들어질 수 있을 것이다.

#### 경기도 외국인 인권지원센터 차원

외국인 또는 이주민과 관련하여 다양한 연구사업과 아젠다를 도출하고 그것을 활성화시키는 역할 등 센터에서 해야 할 많은 굵직한 영역이 이미 있겠지만 경기도 이주민들의 인권을 센터 혼자서 지원할 수는 없다. 결국엔 일선 현장의 많은 활동가들과 실천가들의 인권의식 향상과 참여가 이루어지는 것이 가장 중요할 것이다.

이 부분과 관련하여 경기도 외국인 인권지원센터의 역할을 크게 두 가지로 제안해

보고자 한다.

우선, 이주민들을 지원하는 실천가들이 가져야 할 윤리강령과 가치, 태도 등에 대한 가이드라인을 만들어 실천가들 스스로가 이주당사자들의 인권을 보호하는 옹호자이자 대변자로서의 역량을 점검할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 실천가들이 여전히 이주민에 대한 또는 서비스 당사자들에 대한 존중의식과 편견해소가 이루어지지 않는 상황들이 발생할 수 있다. 국가에 대한 편견, 문화에 대한 편견, 종교나 성 정체성에 대한 편견, 가난에 대한 편견 등을 줄일 수 있도록 하는 가이드라인을 제시해 주길 기대해본다.

더불어, 다양한 이주아동 인권침해 사례를 모니터링 하고 접수하여 동일한 사례가 발생하지 않도록 사례별 지침을 보급하길 제안해본다. 이러한 역할을 통해 무엇이, 어디까지 인권침해인지를 현장에서 올바르게 이해할 수 있도록 돕는 노력들이 이루어질 수 있을 것이다.

### III. 맺으며

어떤 사람들은 ‘다문화’에 질린다는 표현을 한다. 여기 저기서 ‘다문화’만을 외치는 것에 피로감을 느끼는 것이다. 더불어 다문화가족만 너무 많은 혜택을 받는 게 아니냐는 역차별에 대한 지적도 적지 않다. 이는 그동안 장기적이고 종합적인 플랜 없이 성급한 정책들이 쏟아져 나오면서 생긴 부작용의 하나일 것이다.

하지만 여전히 사각지대가 존재하고 서비스를 받는 아이들보다 받지 못한 아이들이 더 많다. 또한 기존의 서비스는 대부분 결혼이민자 가정의 자녀들에게 편중되거나 일부 지역 내 활발하게 활동하는 다문화가족에게 서비스가 몰리는 현상도 있었다. 무엇보다 다문화라는 이슈에서 아이들이 주목받은 것 자체가 그리 오래되지 않았고 서비스나 정책들도 아직 많은 부분 실험적이거나 시범적용인 것들이 많다.

이러한 환경 속에서 이주배경 아동·청소년들과 가족들을 중점적으로 만나고 있는 우리들에게 다문화 가족에서 다문화 아동으로, 다문화 아동에서 보다 폭 넓은 이주아동으로의 관심은 염려스러우면서도 한편으로 무척 반가운 변화이기도 하다.

다문화관련 정책이 결혼이민자 중심에서 아이들을 위한 정책과 제도로 발전하는 동시에 한국국적이 아닌 이주아동들에게 까지 확대되는 것은 지금이 아니더라도 피할 수 없는 현실이다. 다만 이 관심이 단기적인 일회성 프로그램들만 양산하거나 잠시 들쭉고 식어버리는 냄비현상이 되지 않기를 바래본다.

더 많은 관련자들과 실천가들이 이주아동에게 관심을 갖고 진정성 있는 이해와 실천



을 통해 서비스 제공 주체 중심이 아닌 이용 주체인 아이들의 욕구가 반영될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

## 참고문헌

- + 김현미,이호택,이혜진,신정희,이연주. 2013. 한국거주 난민아동 생활 실태조사 및 지원 방안 연구. 세이브더칠드런.
- + 이주배경청소년지원재단. 2012. 이주배경청소년의 유형별 실태와 정책과제. 전문가 정책토론회
- + 최현미 외 공저. 다문화가족복지론. 평택대학교 다문화가족센터 편. 양서원.
- + 다문화가족 2세교육의 문제점 및 대안분석 토론회. 2012. 경기도의회
- + 양기호. 2013. 경기도외국인인권지원센터의 비전과 과제. 개소식 기념 포럼.
- + 연구보고. 2012. 다문화가족 아동·청소년의 발달과정 추적을 위한 종단연구Ⅲ.
- + 한국청소년정책연구원
- + 한국아동복지학회 2013년 춘계학술대회. 새 정부의 아동복지 정책 및 서비스현황과 과제.
- + 김이선 외. 2011. 결혼이민자의 사회적관계 증진을 위한 정책지원방안. 한국여성정책연구원.
- + 아동과 권리. 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터.
- + 2012 아동권리 포럼. 유엔아동권리협약 이행 증진을 위한 굿거버넌스 모색. 보건복지부



토론

# 이주아동 토론문

이영 | 남양주시외국인근로자복지센터 사무국장

## 1. 이주아동 권리보장기본법: ‘모든 이주아동’

이주아동: 전국 168,583명 / 경기도 42,365명 (만 6세 이하 25,272)

전국 취학아동 55,767명

- + ‘한국에서 거주기간이 5년이 넘는 이주아동은 국내에 체류할 자격’으로 두고 있음. 5년 미만 이주아동에 대한 대책은? 영주 자격에 준하는 한계 답습. 유엔아동권리협약에도 상충됨. 2010년 김동성 대표발의 90일 거주 자격보다 퇴보(3년).
- + ‘초·중등학교 이주아동에게 의료보험 혜택을 줌’에 있어서도 제외 대상 이주아동이 발생됨.
- + 초·중·고 졸업과 함께 영주자격 부여 방안  
30세 이하의 젊은 불법 이민자에 대한 추방조치 중단. 16세가 되기 전 미국으로 불법 입국해 최소 5년 이상 거주하면서 학교를 다니거나 고등학교를 졸업한 30세 이하 외국인. 약 80만명.  
(‘젊은 불법이민자 추방 중단’, 연합뉴스 2012. 6. 15)
- + 교육, 의료급여, 최저생계 유지 및 보육(아동수당 및 보육료지원)등을 지원
- + 현행 중도입국자에 대한 예비학교(12년 26개소/교과부)를 모든 이주아동 대상 공교육 진입 전단계로 확대 (학업 성취도의 의욕 상실. 초중고 학년이 높아질수록 이탈율 증가. 2012년 중학생 39.7%, 고등학생 69.6%)
  - ✓ 다문화가정 영유아 보육 접근성 취약 (다문화가정 보육시설 이용률은 17% 수준. 내국인 1/3수준)
  - ✓ 이주아동에 대한 한국어 교육이 체계적으로 이루어질 수 있도록 공교육시스템을 강화할 것을 권고 (2011년 국가인권위 교육과학기술부장관에게 권고)
  - ✓ 이주아동의 학업능력 향상을 위해 필요한 것이 무엇인지 살펴본 결과, ‘예비 한국어 프로그램 운영’(95.5%)로 가장 많이 차지하고 있음 (‘이주아동의 교육권 실태조사’, 2010 국가인권위원회).
- + 학습지원 뿐만 아니라 생활적응을 돕는 정서적 지원 병행  
(‘경기도 다문화가정 청소년 생활실태와 지원방안 연구’, 2010.12.13, 경기도가족여성포럼)

## 2. 법적인 한계성: ‘재한외국인처우기본법’ ‘다문화가족지원법’ ‘국적법’ → ‘모든 이주민가족의 보호와 권리보장법’

- + 국제 규범에 준하는 법 개정이 이루어져야 함.
- + 초·중등교육법 시행령의 일부 규정으로 ‘구비서류’ 정도. 이주아동의 실질적 교육·건강·체류를 보장하는 법제화가 필요 (학교장의 재량)
- + 이주아동에 관한 국제법과 헌법 보장 (행정법규인 출입국관리법이 우위?)
  - : 이주아동의 구금과 추방 금지에 대한 법 규정 필요

미성년자(20세 미만)의 불법행위책임 능력을 부정하는 민법과 14세 미만의 자의 형사책임 능력을 부정하고 있는 형법의 체계를 고려하였을 때 미성년자인 이주아동에게 출입국관리법이라는 행정법규 위반의 책임을 묻는 것은 타당하지 않음.

(‘이주아동 교육권 현황 및 개선방안 토론회’, 2010. 11. 1, 국가인권위원회)

❖ **국가인권정책기본계획(2012~2016) 인권위 권고안: 이주노동자 가족의 인권 보장**

- ✓ 이주노동자 자녀의 제반 권리를 보호하기 위해 그들의 출생등록을 제한하는 법령·제도 개선
- ✓ 국민건강보험 혜택을 받지 못하는 미등록 이주노동자와 그 가족의 의료 혜택 강화 방안 마련
- ✓ 취학연령 이주노동자 자녀에 대한 적극적 취학장려, 본국에서의 학력을 증명하는 절차 또는 서류내용의 간소화, 한국어 언어교육을 담당하는 보조교사 또는 보조교육기관 운영 등으로 이주노동자 아동의 교육권 강화

**3. 체류자격: ‘미등록’박탈 → 출생등록‘주민’**

+ 출생신고와 관련한 법은 ‘가족관계의 등록등에 관한 법률’: ‘국민’이 아닌 이주아동은 배제.

‘국민’의 출생혼인사망 등 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사항을 규정함을 목적으로 함(제1조)

+ 현재 ‘주민등록법’은 등록 대상을 ‘국민’이 아닌 ‘주민’으로 정하고 있음. 하지만 외국인은 대상에서 제외한다는 단소 조항을 두고 있음. 관련 법을 개정하여 이주아동을 주민으로 등록할 수 있도록 하고, 그에 근거하여 출생증명서 발급과 교육권·건강권 연계 보장

(‘국내 체류 이주민의 사회복지지원체계 개선을 위한 실태조사’ 중간평가모임 시 발언 / ‘미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회’, 2013.4.9, 국회인권포럼)

+ ‘이주아동권리보장기본법 제정의 어려움과 국민적 정서 부담: ‘동정주의’에서 ‘혐오주의’로

출입국관리법시행령의 제76조(체류허가의 특례) ① 법 제61조제1항에 따른 그 밖에 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 용의자가 별표 1 중 28의3. 영주(F-5) 체류자격을 가지고 있는 경우
2. 용의자가 대한민국정부로부터 훈장 또는 표창을 받은 사실이 있거나 대한민국에 특별한 공헌을 한 사실이 있는 경우
3. 그 밖에 국가이익이나 인도주의(人道主義)에 비추어 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우

+ 현행 고용허가제 4년 10개월(3년+1년 10개월) 이후 성실근로자 재연장: 가족결합권 불허용.

- ✓ ‘이주노동자권리협약’은 동 협약의 당사국들에게 이주노동자 가족들의 결합의 보호를 보장하기 위한 적절한 조치를 취할 것(44조 1항)과 이주노동자가 그의 배우자와 미혼의 미성년 자녀와 재결합하는 것을 촉진하기 위해 적절한 조치를 취할 것(44조 2항)을 요구하고 있음.
- ✓ 현재 한국사회의 미등록이주노동자 가족의 결합권은 강제추방 정책에 따라 원천적으로 차단. 현행의 과도한 추방권의 남용은 미등록이주노동자의 생존권과 가족결합권을 위협할 뿐만 아니라 인권침해를 양상. 이는 분명 국제사회가 요구하고 있는 ‘비구금화’ 원칙을 역행하고 있음.
- ✓ 특히 2007년 이주민의 인권에 관한 유엔특별보고관은 대한민국 방문 보고서 “한국은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제13조에 규정된 강제 귀환에 대한 절차적 보장에 따라 추방보다는 자발적 귀환을 조장하여야 한다.”고 권고  
(‘이주노동자권리협약 쟁점 토론회’, 2010. 7. 20, 국가인권위원회)

# 난민인권의 보장과 지방정부의 역할

김성인 | 난민인권센터 사무국장

난민법이 통과되어 올해 7월 1일부터 시행되고 있다. 1992년 난민협약에 가입하고 1994년부터 출입국관리법에 난민조항을 신설한 이후 20년만의 결실이다. 난민법 시행은 그동안 우리사회에서 배제되어 오던 난민을 한국정부가 제도적으로 수용하겠다는 의지의 표명이라 평가할 수 있다. 더 나아가 심사과정의 절차적 개선에 집중되어 오던 난민에 대한 논의가 난민신청자의 처우문제로 확장 되었다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 하지만 한국정부가 협약에 가입한 후 한국사회의 난민에 대한 태도가 자동적으로 성장해온 것만은 아니었다. 지난 20년 동안 이루지 못한 난민에 대한 인식개선과 난민의 권리 보장에 대한 사회문화적 기반 형성은 난민법 시행에도 불구하고 여전히 해결해야 할 과제로 남아있다 .

아시아 최초의 난민법이라는 상징성과 절차와 처우 부분에서의 획기적인 개선을 자랑하는 법무부의 주장에 마냥 동조하기 어렵다. 난민법 시행은 난민의 법적지위와 사회 통합, 제도적 개선과 사회문화적 수용력의 제고라는 측면에서 노력이 뒷받침 된다면 난민인권보호에 전환점이 될 수 있을 것이다.

이 글에서는 난민의 개념과 난민이 처한 상황을 알아보고 난민법 시행으로 제도적, 사회문화적 전환기를 맞이한 지금 여전히 남아있는 난민의 인권보장을 위한 과제, 특히 지방자치단체의 역할에 대하여 짚어보고자 한다.

## 1. 난민의 개념과 종류

### 1. 난민의 개념

1951년 “난민의 지위에 관한 협약”(이하 “난민협약”) 제1조A(2)에 의하면 다음과 같은 네 가지 요건을 충족시키는 자를 난민으로 정의하고 있다.

- 1) 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로
- 2) 박해를 받을 우려가 있다는 충분한 근거가 있는 공포를 가지고 있고
- 3) 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 받기를 원하지 않고 또는 그러한 공포로 인하여 국적국으로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 않으며
- 4) 자신의 국적국 밖에 있는 자로 규정하고 있다.

### 2. 난민의 종류

#### 1) 협약난민

난민협약의 요건을 충족시킴으로써 난민협약의 체결국 정부로부터 난민으로 인정받는 경우 이를 협약난민이라 하며, 체결국 정부가 난민에 대한 보호와 지원을 제공할 책임을 진다



## 2) 위임난민

난민협약 체결국이 아닌 UNHCR로부터 난민 지위를 인정받는 경우를 위임난민이라 하며, 위임난민에 대한 보호책임은 상주하고 있는 국가의 보호와 지원의 대상에서 제외된다.

## 3) 인도적 지위

난민으로서의 요건을 충족시키지는 않지만 본국의 정치적 상황이나 전쟁, 재난 등의 이유로 귀국할 수 없어 인도적 차원에서 보호가 필요한 경우 ‘인도적 지위 또는 ‘B급 지위’를 통하여 일시적으로 보호해주는 제도이다.

## 4) 현지 체재 중 난민

자신의 국적국을 떠날 때에는 난민의 요건을 갖추지 않았으나 외국에 체류하는 도중 그 동안의 사건으로 난민이 된 경우를 현지 체재 중 난민이라 한다.

# II. 난민협약상의 권리 및 난민권리의 제한과 정지

## 1. 강제송환금지의 원칙

난민협약이 규정하고 있는 가장 중요한 난민의 권리는 ‘강제송환금지의 원칙’이다. 강제송환이란, 당사자의 의지와 상관없이 여러 가지 이유로 개인의 생명이나 자유가 위협받을 수 있는 국가나 영역으로 돌려보내는 것을 말한다.

## 2. 가족재결합의 원칙

가족결합의 원칙이란 가족 구성원 중 일부가 난민으로 인정되었거나 또는 가족 구성원이 각기 다른 국가에서 난민으로 인정되었을 경우, 그 가족 구성원의 재결합을 위한 수단과 편의를 제공하는 것이다.

## 3. 난민 협약상의 난민의 권리

난민은 기본적으로 합법적으로 거주하는 외국인과 동등한 법적지위와 권리를 가지고 있으며, 일부에 있어서는 해당 국가의 국민과 동일한 권리를 가진다.

### 1) 법적지위

- + 제12조 개인적 지위: 개인의 법적 권리 등
- + 제13조 동산 및 부동산: 체결국은 난민에게 동산과 부동산의 소유권 등에 있어 가능한 유리한 대우, 최소한 일반적인 외국인보다 불리하지 않은 대우를 부여
- + 제14조 저작권 및 산업재산권: 저작권 및 산업재산권에 있어 체결국 국민에게 부여되는 것과 동일한 보호

- + 제15조 결사의 권리: 비정치적·비영리적 단체와 노조에 관해 외국 국민에게 부여하는 것 중 가장 유리한 대우
- + 제16조 재판받을 권리: 체약국 국민과 동등한 권리를 부여

## 2) 유급직업

- + 제17조 임금이 지급되는 직업: 노동과 관련해서 기본적으로 외국국민에게 부여하는 것 중 가장 유리한 대우
- + 제18조 자영업: 합법적으로 각종 산업분야에서 회사를 설립할 권리에 관해 가능한 유리하게 대우
- + 제19조 자유업: 해당국가의 관할기관이 인정한 자격증 보유시 자유업에 종사할 수 있는 가능한 유리한 대우

## 3) 복지

- + 제20조 배급 : 체약국 국민과 동일한 대우
- + 제21조 주거 : 가능한 유리한 대우
- + 제22조 공공교육 : 초등교육에 관해 자국민과 동등한 대우/ 그 이외의 교육(중고등 교육, 학위의 인정, 장학금 등)에 대해서도 가능한 유리한 대우
- + 제23조 공적구호 : 체약국 국민과 동일한 대우(의료보험 등)
- + 제24조 노동법과 사회보장 : 체약국 국민과 동일한 대우

## 4) 행정적 조치

- + 제26조 이동의 자유: 거주지 선택 및 이동의 자유 보장/ 일반적인 외국인에게 적용되는 규제의 범위
- + 제27조 신분증명서: 여행증명서가 없는 경우 신분증명서의 발급
- + 제28조 여행증명서
- + 제29조 재정 공과금: 세금, 공과금 등에 있어 체약국 국민과 동일
- + 제31조 피난국에 불법으로 체재하고 있는 난민: 난민신청자에게 불법적으로 자국 영역 내에 입국하고 체류하고 있다는 이유로 형벌을 가할 수 없음
- + 제33조 추방 및 송환의 금지
- + 제34조 귀화: 자국에의 동화 및 귀화를 가능한 한 장려

## 4. 난민권리의 적용배제와 정지

### 1) 적용배제

난민인정기준에는 부합되지만 보호가 필요하지 않거나 그럴 가치가 없는 자에게 난민의 지위를 적용하지 않는 경우를 말하며, 난민협약은 제 1조 D~F항에 '적용배제 조항'을 규정하고 있다.

첫째 UNHCR이 아닌 UN의 다른 기구나 기관의 보호 또는 원조를 제공받고 있거나, 둘째 거주하고 있는 국가의 국민과 동일한 권리와 의무를 이미 누리고 있거나, 셋째 반인도주의적 범죄나 전쟁범죄, 그리고 비정치적 범죄를 저지른 경우이다. 특히

세 번째와 같은 경우에는 애초에 난민으로 인정될 수 없다.

2) 적용정지

난민으로 인정받은 사람이 출신국에 중대한 변화가 있어 난민이 본국에 돌아갈 수 있게 되는 등의 경우에 난민지위의 적용을 정지시키는 것을 의미한다.

### Ⅲ. 난민현황 및 문제점

\* 연도별 난민인정 현황, 2013. 5. 31

구분	신청	인정							인도적 지위	불허	철회	취소
		전체	법무부 심사			행정 소송	가족 결합					
			1차심사	이의신청	법무부 소계							
1994	5	0	0	0	0	0	0	0	50	39	0	
1995	2	0	0	0	0	0	0	0				
1996	4	0	0	0	0	0	0	0				
1997	12	0	0	0	0	0	0	0				
1998	26	0	0	0	0	0	0	0				
1999	4	0	0	0	0	0	0	0				
2000	43	0	0	0	0	0	0	0				
2001	37	1	1	0	1	0	0	0				
2002	34	1	1	0	1	0	0	8				
2003	84	12	11	1	12	0	0	5				
2004	148	18	14	0	14	0	4	1	7	9		
2005	410	9	9	0	9	0	0	13	79	29		
2006	278	11	6	1	7	1	3	13	114	43		
2007	717	13	1	0	1	1	11	9	86	62		
2008	364	36	4	0	4	16	16	22	79	109		
2009	324	74	45	10	55	4	15	22	994	203		
2010	423	47	20	8	28	9	10	43	168	62		
2011	1011	42	3	8	11	18	13	21	277	90	4	
2012	1143	60	25	0	25	15	20	31	558	187		
2013	416	9	1	0	1	2	6	2	138	158		
<b>Total</b>	<b>5,485</b>	<b>333</b>	<b>141</b>	<b>28</b>	<b>169</b>	<b>66</b>	<b>98</b>	<b>190</b>	<b>2,550</b>	<b>991</b>	<b>4</b>	

\*취소 반영한 인정자 수

329

\* 2013년은 5월 말까지 통계

(출처: 난민인권센터 홈페이지)

## 1. 낮은 인정률

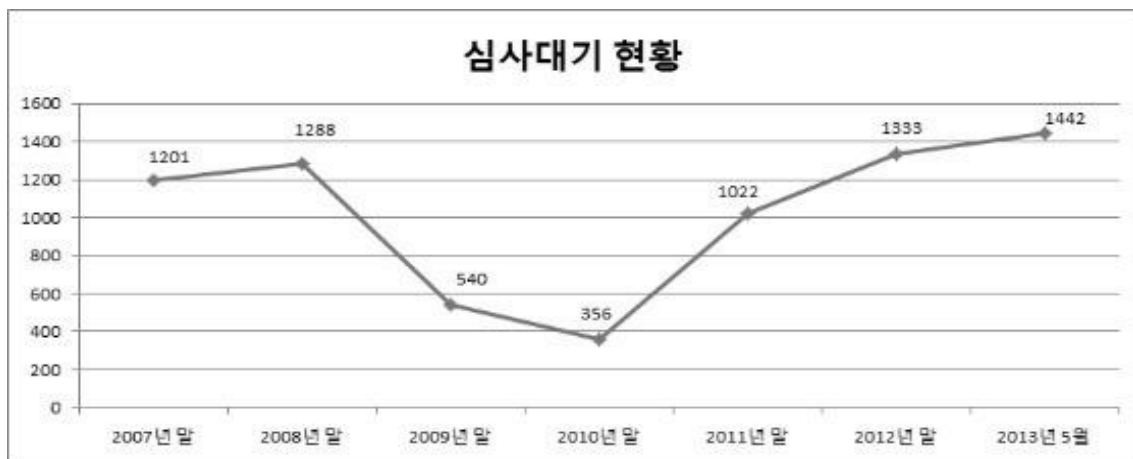
대한민국이 난민신청 접수를 시작한 1994년 이후 2013년 5월까지 총 5,485명이 난민신청을 하였고, 329명이 난민으로 인정받았다. 329명 가운데 법무부의 1차 심사에서 인정을 받은 경우는 141명, 이의신청을 통해 인정된 경우는 28명, 가족결합을 통해 인정된 경우는 98명이다. 행정소송을 통해서도 66명이 난민으로 인정이 되었다.

이를 난민 인정율로 환산하면 약 6% 정도이고 법무부 단계에서 인정받은 수를 기준으로 한다면 3%를 간신히 넘는다. 인정률이 40%대인 캐나다나 30%가 넘는 미국에 비하여 한국의 법무부가 난민인정에 얼마나 인색한지 잘 알 수 있다.

## 2. 장기화된 심사기간

난민심사 대기자는 올 상반기(2013.5.31)를 기준으로 1,442명에 육박하여 사상 최대를 기록하고 있으며 심사기간의 장기화라는 문제로 이어지고 있다. 3년여 전까지도 난민신청 후 심사 결과가 나오기까지 최장 8-9년 정도가 걸렸고 한국정부는 이 기간 동안 체류할 수 있는 자격만 부여하고 생존을 위한 지원과 취업 자격도 허락하지 않았었다. 인권단체들의 문제제기로 난민신청 후 1년 안에 결과 나오지 않을 경우 체류자격외 활동으로 취업할 수 있는 자격을 부여했지만 이마저도 먼저 취업하여 근로계약서와 사업자등록증을 가져가면 추후에 취업허가를 내주는 방식이어서 사실상 취업이 어려웠었다.

이 밖에도 난민심사기간의 장기화는 난민신청자들의 생계, 의료, 결혼, 출산 및 불안정한 법적 지위와 관련된 다방면의 문제뿐만 아니라 여권 유효 기간의 만료, 난민 불인정 후의 새로운 이주 가능성에 대한 선택의 폭이 박탈되는 등의 심각한 문제들을 야기 시키고 있다.



(출처: 난민인권센터 홈페이지)

## 3. 난민에 대한 부정적 인식의 확산

심사기간의 장기화와 생계를 위한 수단의 부재는 생존을 위해 어쩔 수 없이 불법적으로 노동을 하는 난민신청자들을 발생시키고 있다. 하지만 일부 난민신청자의 이러한 행위를 바라보는 법무부의 부정적인 시선은 전체 난민신청자의 진정성에 대한 편견을

놓고 이러한 편견은 난민 심사에 부정적인 영향을 주게 되었으며 결과적으로 낮은 인정률로 나타나는 악순환이 계속되고 있다. 아울러 난민에 대하여 불법체류자나 돈을 벌기 위해 난민제도를 악용한다는 부정적 시각을 가지고 있는 일부 국민들의 인식도 난민신청자에게 생존을 위한 최소한의 수단도 제공하지 않아 결과적으로 발생하는 현상을 바탕으로 형성된 것이라 할 수 있다.

취업이 허용되지 않을 경우 생존을 위해서는 종교기관이나 시민단체에 기댈 수밖에 없는데, 이는 국민들 사이에 난민은 불쌍하고 가난한 사람이라는 인식을 낳고 있다. 난민들은 말한다. 우리는 원래 불쌍한 사람이 아니라 누구보다 자립 의지가 높는데 한국 정부가 우리를 불쌍한 사람으로 만들어 버렸다고.

## IV. 난민의 특성

### 1. 보호주체의 상실

난민은 자신의 국적국이 자신을 보호해줄 의지가 없거나 보호할 능력을 상실한 국가적 실패(state failure)의 상황에서 국제 사회에 보호를 요청한 사람이다. 난민은 시민권을 부여한 국가로부터 인권을 보장받는 근대 국민국가 체제에서 자신을 보호해줄 주체가 사라진 대상으로 받아 들여 졌으며 때문에 새로운 주체(국가)로부터 보호를 보장받는 법적 지위 획득, 즉 난민 인정을 난민문제 해결의 최우선 과제로 상정하고 있었다. 지금까지 한국사회에서 난민인권단체의 노력도 난민인정과 그 절차의 개선이라는 법적 분야에 집중되어 온 이유도 이런 시각을 반영한 결과라 할 수 있다.

### 2. 심리적 취약성

난민으로 인정받기 위한 요건 중 하나인 “박해를 받을 우려가 있는 충분한 근거가 있는 두려움”은 박해를 받을 위험에 처한 객관적인 환경과 당사자가 두려움을 느끼는 주관적인 심리상태를 모두 충족되어야 한다. 이렇게 난민의 정의 안에도 난민들이 가지는 심리적 취약성이 이미 내재되어 있다.

난민은 일반적으로 그 발생 과정에서 심각한 차별, 폭력, 협박, 고문 또는 성 폭력 등의 박해를 경험하게 되며 이러한 외상들이 일회성에 그치는 것이 아니라 다수 그리고 상당기간 동안 반복되는 경험을 하게 되는 경우가 빈번하다. 따라서 난민으로서의 경험은 복합 외상, 즉 반복적으로 행해지면서 대인적 폭력의 성격을 띠는 외상 사건의 대표적 사례 가운데 하나로 꼽히는 것이다. 또한 난민이 외국으로 탈출한 이후에도 새로운 환경과 불안정한 법적 지위 등으로 인해 내면적으로나 신체 외적으로 매우 취약한 상태에 놓일 뿐 아니라 심각한 인권침해에 노출된다. 이러한 특성상 난민은 외상후 스트

레스장애(PTSD)나 우울증 등 심리적 측면에서 대단히 취약한 집단이다.

따라서 난민보호제도가 잘 갖춰진 외국의 경우 난민들의 난민신청절차는 물론이고 그 사회에 적응해가는 과정에서 매우 세심한 심리상담 및 치료 프로그램을 병행하거나 선행하는 경우가 많으며, 난민인정 절차 등에서도 심리적 취약성에 대한 이해와 배려를 제공하는 것이 일반적인 상식이다. 그러나 우리나라의 경우 난민지위인정절차가 시작된 지 20년이 지났음에도 아직까지 난민지위인정절차에 난민들의 심리적 취약성을 배려하기 위한 제도나 난민들을 위한 심리상담 및 치료 프로그램도 없는 열악한 환경이다.

### 3. 정체성의 혼란

법적 지위만으로 이해해 왔던 난민을 개인의 정체성 문제로 확대하여 접근하게 되면 난민은 개인의 정체성을 규정하는 민족(국가) 정체성이나 차별 받는 소수자 집단으로서의 집단 정체성이 모두 혼란과 분열 과정에 있는 경계인이라 할 수 있다.

우선 난민이란 국가와의 관계에서 개인이 국가 체제에 대한 귀속감을 지니지 못하고 체제로부터 소외된 위치에 자신의 정체성을 정립하게 된 개인으로 해석할 수 있다. 난민은 자신의 정체성을 뿌리내리고 있던 원초적 공동체로부터 분리되어 새로운 국가에서 공동체의 일원으로 자신의 정체성을 형성할 것을 요구 받게 된다. 난민지위 획득을 통해 새로운 국가에서 법적 지위를 인정받는다 해도 그 국가공동체에 귀속감을 갖지 못할 경우 정체성의 분열을 겪을 수밖에 없다.

또 소수자 운동의 관점에서 난민들이 자신들에 대한 사회적 차별 문제를 집단적으로 인식하고 집단 정체성의 형성을 통해 공동의 목소리를 내는 등 사회운동을 하고 있지 못하다. 난민법 제정을 예로 들더라도 소수의 인권변호사와 인권NGO 등 옹호 집단의 전적인 노력으로 통과되었다 해도 과언이 아니다.

### 4. 비자발적 이주

일반적으로 이주는 더 나은 삶을 위한 자발적 이주의 성격이 강하다. 하지만 난민은 박해를 피해 자신의 생명과 자유를 지키기 위해 자기 나라와 가족 등 모든 기반을 버리고 탈출한 비자발적 이주자이다. 대부분의 자발적 이주의 경우 어떤 방식으로든 체류 자격을 먼저 획득한 후 이주하게 되며 초기 정착 과정에 대한 준비가 갖추어진 상태에서 이루어지게 된다. 하지만 난민의 경우 급박한 상황에서 다른 나라로 탈출하여 비호를 신청하기 때문에 초기 정착에 대한 준비가 있을 수 없다.

초기 정착에 대한 준비가 전무한 난민신청자에게 생존을 위한 모든 수단을 한국 정부로부터 봉쇄당하고 있는 난민신청자는 완벽한 인권의 사각지대로 남아 있었다.

난민인권센터가 실시했던 난민신청자의 심리검사에서 생존에 대한 두려움, 불확실한 미래에 대한 불안감, 그리고 상실감 등으로 인한 스트레스는 난민의 원인을 제공한 본국에서의 박해보다 더 큰 스트레스로 작용하고 있는 것으로 조사된바 있다.

## V. 난민법의 내용과 한계

### 1. 난민인정자

난민법은 난민인정자에게 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장(난민법 31조)과 기초생활보장(32조-난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「국민기초생활 보장법」 제5조의2에도 불구하고 본인의 신청에 따라 같은 법 제7조부터 제15조까지에 따른 보호)을 받을 수 있도록 보장하고 있다. 또한 교육, 사회적응교육을 제공받을 수 있고 외국에서 획득한 학력과 자격인정을 받을 수 있도록 규정하고 있다.

하지만 법에서 명시한 권리들과 이러한 권리들이 실현되어야 할 장으로써 한국의 사회문화적 환경이 충분히 성숙되었는지는 별개의 문제이다. 예를 들어 외국에서의 교육과 자격증을 법으로 인정한다고 하지만 취업과정에서 이러한 학력이 실제 인정될지는 의문이다.

그리고 포크레인 자격증을 취득하고 싶은 난민인정자에게 난민법은 자격증 시험에 응시할 수 있는 자격이 있다고 말하지만 실제 취득이 가능하기까지 해결해야 할 문제가 너무 많다. 직업교육훈련 기관이나 학원에서 강의가 영어로 이루어지지 않는다. 시험도 한글로만 이루어진다. 난민인정자에게 한국에서 살아가려면, 취업하려면 한글을 먼저 배웠어야 한다고 말하기 전에 한글 교육에 전념할 수 있는 환경을 제공하고 있는지 먼저 살펴봐야 한다. 미국의 경우 난민신청자의 원활한 정착을 위해 영어를 먼저 배울 수 있도록 프로그램을 제공하고 있다.

한편, 지나치게 장기화된 난민심사기간은 난민인정자의 자립역량을 저하시키는 요인이 되고 있다. 자신의 생명과 자유를 지키고자 한국에 건너왔을 당시에 신념과 용기에 충만했던 난민이 생존을 보장받지 못한 극한 상황에서 자존감을 버리고 타인에게 의존하지 않으면 살아남을 수 없는 생활을 몇 년간 지속 하다보면 자립에 대한 의지와 역량을 모두 소진하고 만다. 이런 상태에서 난민으로 인정받더라도 한국 사회에 적응하고 자립하기 위해 또 다시 누군가의 도움을 받아야 하는 시혜의 대상이라는 불쌍한 굴레를 벗어나지 못한다. 때문에 한번 난민은 영원한 난민으로 전락할 수밖에 없다는 말이 있는 것이다.

마지막으로 새로운 난민법에서 난민인정자를 위한 주거 지원 부분이 빠져 있는 것도 문제이다. 한국인들에게도 전세난민이라는 말이 있듯이 난민인정자들에게 주거는 해결하기 힘든 부분이다. 때문에 난민인정자들이 한목소리로 요구하는 바는 탈북자들처럼 국민임대아파트 입주 자격을 부여해달라는 것이다.

### 2. 난민신청자

난민법은 난민신청자들에게 생계(40조), 주거(41조), 의료(42조)를 지원할 수 있다는 규정을 하고 있다. 2012년 2월 난민법이 국회를 통과하고 시행되기까지 시간이 충분했

음에도 불구하고 난민신청자의 처우를 위한 예산을 편성하지 않았다. [2013년도 법무부 예산 및 기금운용 명세서]상에 난민관련 예산으로 명기된 예산은 총 2,069,041,000원이며 2013년 난민관련 예산에서 주목할 만한 특징은 난민법 통과로 인하여 소요되는 사업예산 19억 8천만원의 신규 편성이다. 그러나 신규확보된 19억 8천만원 예산의 대부분은 난민지원센터의 운영을 위한 예산이며 2013년 7월부터 시행될 난민법에 의거하여 난민신청자에게 지원할 수 있는 생계와 주거지원 등을 위한 예산은 전무하다.

몇 주 전에 난민신청자 두분이 난민법에 명시된 생계비 지원을 신청하러 출입국사무소에 갔지만 정부는 예산이 없다는 이유로 거절당하고 내년 1월에 다시 오라는 답변을 들었다고 한다. 하지만 2014년에도 난민신청자의 처우를 위한 예산이 편성될지는 미지수이다. 난민지원센터 운영 때문이다.

#### 1) 난민지원센터

##### 가) 예산 낭비

법무부는 133억을 들여 영종도에 난민지원센터를 건립했다. 다가오는 9월에 개청하여 난민신청자 100명을 3개월씩 수용함으로써 주거를 지원하는 방식의 사업을 진행하는 방식이다. 용역결과보고서에 의하면 난민지원센터의 1년 운영비는 30억 원 정도이며, 2014년 법무부의 예산요구서에 따르면 2014년 난민지원센터의 운영비는 약 20억 정도로 예상되고 있다.

적정인원 100명을 3개월씩 수용하면 1년에 400명을 수용하는 셈인데 용역결과보고서 상의 예상 운영비 30억원을 근거로 난민 한 명을 1개월 동안 수용하는데 필요한 비용은 월 256만원이며 법무부의 예산 요구 20억을 근거로 하더라도 월 166만원이나 된다. 법무부가 2014년 예산으로 기재부에 요구한 난민 생계비가 1인당 월 59만원인 것에 비하여 난민지원센터에 수용하는 방식은 최고 4배 이상의 예산을 필요로 한다.

3개월 수용을 기준으로 보았을 때에 난민신청자들은 3개월 후 사회에 나와야 하는데, 이때에 남은 3개월 동안(취업 전)의 생계지원을 위한 비용이 이중으로 투입되어야 한다. 이와 더불어, 최근 난민신청자가 매년 1,000명 정도인데 센터에서 수용 가능한 400명을 제외한 600명을 위한 비용은 어떻게 할 것인가에 대한 대책도 필요하다. 결국 난민지원센터는 인간을 대규모 시설에 수용하여 통제하고 관리하는 반인권적 운영 방식임과 동시에 막대한 재정을 2중, 3중으로 투입해야 하는 전형적인 예산 낭비라 할 수 있다.

##### 나) 부지선정 과정의 거짓말

1기 국가인권정책기본계획(NAP)의 난민분야에 대해 법무부가 제출한 이행상황은 아래와 같다

###### ● 이행상황

※ 난민지원센터 운영방안 마련('09. 4. 16.)



- ※ 난민지원센터 입지 후보지 실태조사 ('09. 7월~'9. 8월)
- '09. 7. 21. ~ '09. 8. 18. 수도권·충청권 일대 국유지 20여 곳 실태 조사
- ※ 난민지원센터 입지 최종 선정(영종도)('09. 9. 9.)
- 위치 : 인천시 중구 운북동 소재
- ※ 국유지 무상관리환 등기 ('09. 12. 16.)
- ※ 설계용역 계약 체결('09. 12. 29.)

하지만 난민인권센터가 정보공개청구를 통해 실태조사에 대한 보고서를 요구하였으나 받지 못하였고 출장보고서 등 관련서류를 추가 요구하였으나 영종도로부터 선정하는 과정에서 생성된 어떤 문서도 법무부로부터 받지 못하였다. 공개하지 못하는 이유는 실태조사보고서 등의 문서가 존재하지 않는다는 것이다. 결국 법무부의 국가인권정책기본계획에 대한 답변과 그동안 주장해오던 난민지원센터의 부지선정 과정이 모두 거짓이었던 것이다.

#### 다) 집단수용시설

법무부는 인천 영종도에 난민지원센터를 걸립하고 이 시설에 난민신청자를 수용하는 방식으로 주거를 제공하겠다는 계획이다. 난민신청자를 집단 수용하게 되면 전 세계 분쟁과 갈등 요인의 총 집합체가 된다. 같은 박해의 피해자라 할지라도 다양한 종교, 문화, 정치적 견해를 가진 사람들이 같은 공간에 있다 보면 크고 작은 마찰이 발생할 수밖에 없다. 이를 억누르고 질서를 유지하기 위해선 결국 강압적인 통제수단을 동원할 수밖에 없을 것이다. 외국의 난민시설에서 폭동과 자살이 끊이지 않는 현실을 법무부는 직시해야 할 것이다.

#### 라) 주변시설의 문제점

난민지원센터가 들어설 주변은 왼쪽에 하수처리장이 위치해 있고, 오른쪽에는 해양경찰청과 소방안전본부, 그리고 인천지방경찰청 3개 기관의 헬기장이 있다.

난민인권센터가 정보공개청구를 통해 입수한 2012년 헬기 보유 및 운항 현황을 보면,

- 인천소방안전본부 소방항공대	2대/ 184회
- 인천지방경찰청 항공대	1대/ 93회
- 인천해양경찰청 항공단	2대/ 464회
*전국 해양경찰서 소속 17대 헬기 경비 및 시범비행은 비행횟수 산정에서 제외됨	

(출처: 난민인권센터 행정정보청구 결과)

또한 헬기장 위쪽으로 해양경찰청 특공대가 있어 수시로 장갑차가 오가고 사격 훈련이 실시되고 있음도 확인되었다. 각종 분쟁과 국가폭력 피해자가 다수인 난민신청자들이 3개월 동안 생활할 부지를 헬기의 이착륙 소음과 총소리가 들려

오는 부대 주변으로 결정한 이유를 납득할 수 없다. 현재는 난민지원센터 주변의 주민들이 혐오시설이 들어오고 테러리스트와 범죄자들이 지역을 활보할 것에 대하여 문제제기하며 강력히 반발하고 있다.

#### 마) 모호한 난민지원센터의 성격

법무부는 사업초기 명칭을 난민지원센터로 했다가 주변 주민들의 반대가 있자 출입국지원센터로 명칭을 변경하였으며 센터의 개청이 9월임에도 불구하고 아직 까지도 난민지원센터의 운영안을 확정 및 공개하지 못하고 있다. 이는 법무부가 센터 운영에 대한 명확한 계획 없이 인권단체나 주민의 반대가 있을 때 임기응변식으로 계획을 수정하고 있기 때문이다.

센터를 계획했던 초기 강제수용시설에 대한 반대가 있자 자유시설로, 센터 안에 난민심사기능까지 유치하려던 계획도 인권단체의 반대가 있자 분리하는 것으로 결정하였다. 그 결과 당초 계획했던 시설의 공간이 남아 타 단체를 유치하려 시도하다 이 계획마저 무산되자 인천공항 공무원들의 교육과 연수시설로 사용하겠다는 계획을 내놓고 있다. 센터 운영에 분명한 계획이 없는 법무부로서는 순간순간 임기응변식으로 센터의 성격을 변경하고 있다.



법무부는 난민지원센터에서 숙식을 제공하며 교육 프로그램을 운영하겠다고 한다. 하지만 난민신청자 중 법무부가 인정하는 비율은 신청자 대비 3% 남짓이다. 100명 입소할 경우 법무부는 3명만 난민으로 인정하여 받아들일 것이며 나머지 94명에게는 법무부가 강제출국 명령을 내리는 상황인데 이들에게 어떤 목적을 위해 어떤 교육 프로그램을 제공할 수 있을지 답을 찾지 못하고 있다.

#### 바) 생계비 지원 vs 난민지원센터

난민인권센터를 방문하는 난민신청자들에게 새로운 난민법의 내용을 설명하며 생계비가 지원되는 경우와 생계비 지원이 없는 경우를 상정하여 난민지원센터에 대한 의견을 물었었다. 대부분의 난민신청자들은 생계비 지원이 된다면 난민지원

센터에 들어가지 않겠지만 만약 생계비 지원이 안되는 경우 생계를 위한 다른 대안이 없다면 그때는 난민지원센터에 들어가는 것을 고려할 수 있다는 답변을 하였다.

난민의 처우와 관련하여 가장 우려스러운 부분은 133억을 들인 난민지원센터를 지어놓고 난민법에 규정한 생계비 지원이 되어 센터에 입소하겠다는 난민신청자가 없게 될 상황을 만들지 않기 위하여 법무부가 2014년 생계비 예산 편성에 소극적인 태도를 취할 가능성이 있다.

난민지원센터가 자유시설이라 하면서도 생계비 책정을 하지 않아 생존을 위해 난민지원센터에 들어가지 않으면 안되는 사실상의 강제수용시설화 되는 것을 경계해야 할 것이다.

난민법의 결과로 난민의 처우를 위한 조치는 난민지원센터 운영이 유일한 변화이다. 막대한 예산으로 운영될 난민지원센터가 다양하고 더 나은 방법의 난민지원 가능성을 모두 빨아들이는 블랙홀이 될 가능성이 많다.

## VI. 난민인권 보장을 위한 방향과 과제

난민단체에서 일하며 만나게 되는 난민에 우호적인 분들도 난민이슈 특히 처우 부분에 대해서는 모두 다른 기준을 가지고 있음을 발견할 수 있다. 그 다른 기준을 결정하게 되는 요인 중 하나는 ‘난민에게 이정도면 됐지’, ‘난민에게 이 정도 해주는 것만도 고맙게 생각해야지’이다. 난민의 인권을 대변한다 하지만 이미 난민에 대한 편견, 또는 다른 기준을 가지고 접근하는 경우가 있다. 당사자가 아닌 이상 어느 누구도 이중잣대나 편견에서 자유롭기 어렵다.

그러나 국민이 아닌 난민에게 다른 기준을 적용해도 된다는 의식을 극복하고 국민과 난민이 모두 인간의 성정을 가지고 있다는 것을 명심해야 한다.

### 1. 통합

난민인권보장의 최종 목표가 난민을 난민답게 만드는 것이어서 안된다. 독립적이고 자립적인 인간으로의 회복이 난민인권보장의 궁극적인 목표여야 할 것이다. 난민이라는 법적지위의 획득에 편중하는 방식은 부분적인 개선일 뿐이다. 모든 인간은 출생과 동시에 법적 지위를 부여받는 반면 난민은 심사를 통해 지위를 부여받고 있는 상황 자체가 비정상적이라 할 수 있다. 그러므로 상실되었던 법적 지위의 획득과 더불어 박해를 받고 이동하는 과정 등에서 경험한 심리적 상처의 치유, 인간으로서 최소한의 삶을 영위

할 처우의 보장 그리고 지역 공동체 안에서 주민들과 상호 관계를 통한 정체성의 회복이라는 통합적인 시각과 접근이 필요하다.

## 2. 협력체계의 구축

사회통합적 접근은 중앙 정부의 개입만으로는 불가능한 일이다. 난민단체와의 거버넌스 구축 및 협력을 통한 지원시스템 마련, 전문적인 치유 프로그램 제공, 시민권의 기반이 아닌 지역 주민으로서 관계 형성을 통한 입체적인 통합의 노력이 병행되어야 할 것이다. 이러한 과정에서 시혜적인 지원의 대상화를 극복하고 스스로 자립할 수 있도록 역량을 강화하는 방향으로 지원이 이루어져야 할 것이다.

난민보호가 잘 이루어지고 있는 외국의 경우 체계적인 난민정착지원프로그램을 운영하고 있다. 특히 미국의 경우 난민의 도착부터 정착 과정을 체계적으로 지원하는 난민정착지원프로그램이 있다. 이 프로그램의 목표는 난민들이 미국사회에 가능한 빨리 경제적으로 자립을 하고 미국 사회의 구성원으로서의 역할을 할 수 있도록 하는 것이다.

캐나다 역시 난민의 성공적인 정착에 목표를 두고 난민을 지원되고 있다. 난민신청자에게 생계비가 지원되고 고용도 허가하고 있다. 또 신청자와 자녀는 심사기간 중 교육을 받을 수 있으며 의료는 연방보건프로그램에 의해 제공받는다.

주목할 점은 미국과 캐나다 모두 난민의 도착과 심사는 연방정부가 담당하고 실질적인 난민 지원을 위한 정책은 주정부의 책임하에 시민사회 단체와의 협력으로 이루어지고 있다는 것이다.

## Ⅷ. 경기도에 제안

난민법 제30조 2항은 “국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립 시행, 관계 법령의 정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야한다”고 규정하고 있다. 위에서 살펴본 것처럼 대부분의 국가들은 중앙정부, 지방정부, 민간 영역의 협력을 바탕으로 심사는 중앙정부가 처우는 지방정부가 주도하는 틀을 유지하고 있다.

우리나라의 경우 아직까지는 난민의 심사와 처우지원을 법무부가 담당하고 있다. 심사 기능은 법무부가 담당하더라도 처우지원의 주체를 누구로 할 것인지는 향후 논의가 필요하다.

법무부가 난민업무를 스스로 이양하지 않는 이상 당분간 지방자치단체나 복지부 등 타 부처가 적극적으로 개입하기는 힘들 것으로 보인다. 하지만 지방자치단체가 난민인

권 신장을 위하여 시범사업 형식으로 추진할만한 몇 가지 사업을 제안하고자 한다.

## 1. 외국인들을 위한 심리치유센터 운영

경기도는 3월부터 수원역에서 경기도심리치유상담실을 운영하고 있는데 상담실에서 운영하는 프로그램 중 다문화 가정을 위한 상담도 있지만 시간도 제한적이고 내용도 기존 단체들이 시행하고 있는 일반 민원 상담과 상당부분 겹쳐 있다.

난민들이 경험하는 심리적 취약성은 전문적인 지원을 필요로 하고 있다. 박해로 인한 트라우마와 고향과 가족을 떠난 상실감 속에 살아가는 외국인들은 특화된 심리치유와 상담이 필요로 하고 있다. 경기도에 거주하는 외국인은 288,251명(2012년 12월 말 기준)이라는 통계가 있지만 체감 외국인 인구는 훨씬 더 많다. 서울시는 인권피해자 치유센터를, 광주시는 트라우마센터를 운영하고 있듯이 경기도에서는 난민과 외국인을 위한 특화된 심리치유센터를 운영할 것을 제안한다.

## 2. 줌머 커뮤니티 센터

2년전 해비타트에서 난민인권센터를 방문하여 난민들을 위한 커뮤니티 센터 건립 사업을 제안한 적이 있었다. 그 당시 난센은 경기도 김포에 거주하고 있는 줌머인들을 추천하였고 해비타트 담당자와 함께 김포를 방문하여 사업 가능성을 타진했었다. 하지만 사업이 불가하다는 결론을 내려야만 했다. 이유는 부지 때문이었다.

김포에 재한줌머인연대 사무실이 있지만 월세 형태로 사무실을 운영하다 보니 집주인의 동의가 필요했고, 만약 건축물을 수리하더라도 집값을 올리지 않고 장기간 사용할 것에 대한 약속이 있어야만 했다. 만약 그때 적절한 부지만 구할 수 있었다면 줌머인들을 위한 커뮤니티센터는 지금쯤 완공이 되었을 것이라는 아쉬움이 있다.

방글라데시 줌머인 난민인정자 65명이 경기도 김포에 모여 사는 형태는 세계 어디에서도 사례를 찾기 힘든 희귀한 난민 커뮤니티이다. 줌머인들은 함께 모여 살면서 자신들의 문화 정체성을 유지하고 동시에 한국의 문화를 자유롭게 주체화하며 발전시켜 나가고 있다. 커뮤니티 안에서 난민들이 일반적으로 경험하는 정체성의 혼란도 흡수해내고 있는 장점이 있다.

줌머인 공동체는 난민들의 모범적인 정착 사례로도 의미가 있지만 줌머인들이 가진 문화적 자산을 유지하며 한국의 문화와 상호 교류하며 발전시켜 나간다면 더 큰 가치를 창출해 낼 수 있을 것이다. 줌머인 공동체의 문화적 자산을 기반으로 한 줌머 난민들의 자립과 정착 모델이 성공한다면 난민지원센터 같은 대규모 집단 수용시설에 대한 대안과 추후 난민 인정자들의 자립을 위한 본보기가 될 것이다.

이를 위하여 경기도나 김포시에서 보유하고 있는 공유지를 제공해주어 부지 문제가

해결된다면 이 부지위에 해피타트 등 민간단체에서 커뮤니티 센터를 건축을 하고 그 안에 줌머 공동체가 문화적 콘텐츠를 제공하는 방식으로 사업은 추진될 수 있을 것이다.

토론

# 난민 토론문

차크마 나니 로넬 | 김포시외국인주민지원센터 공동체지원

민족주의적 측면에서 바라볼 때 대한민국은 정말 선진국이다. 유엔 국제 난민 협약은 물론 대한민국이 비준하지 않은 국제협약이 없기 때문이다. 그러나 비준한 협약이 제대로 혹은 국제적 기준으로 시행되고 있는가 라고 물었을 때 대한민국이 선진국이라고 답하기는 어려울 것 같다. 우리 대한민국에는 모든 것이 현실적인 내용보다는 형식적인 기준으로 판단되는 문화가 존재하는 듯 하다. 난민법 제정도 같은 맥락에서 평가할 수 있다. 1992년에 난민 협약에 가입하고 나서 20여년 후 2013년 7월 1일 부터 난민법이 시행하게 된 것은 큰 성과이다. 그러나 형식적인 변화에 가깝다. 그래도 이제 난민법이 만들어졌으니 난민 인권 사항이 조금이나마 개선될 것이라고 기대해본다.

난민 인정 과정을 비롯한 대한 민국 난민 처우에 있어서 다양한 문제들은 다음과 같다.

난민 신청자 수에 비교하면 인정률이 너무 적다. 2000년도 초반부터 법무부의 부족한 난민 정책, 난민담당 기관 또는 부서의 부족한 전문성에 대한 많은 비판이 있었다. 하지만 세월이 많이 지났고, 관련법도 만들어지고 담당 공무원들에게도 많은 전문성이 축적되었다. 그런데도 난민 인정률이 높아지거나 난민 신청자와 인정자들의 삶에 큰 변화가 오지는 않았다.

다수의 난민신청자들이 인정받지 못하는 이유는 우선 법과 현실의 차이 때문이다. 박해를 신빙성 있는 합리적인 근거가 있는 경우에만 난민으로 인정받을 수 있다. 하지만 대부분 난민 신청자들은 자국에서 박해를 받거나 박해를 우려가 있다는 증거 서류를 구해 관련 부서에 제출하는 것이 불가능 하다. 그러므로 법으로 판단하기에는 대부분 난민신청자들은 불허결과를 받는다.

난민 신청자의 출신국의 현실을 인정 하지 않는 점은 또 다른 문제다. 난민신청자들의 출신국은 대부분 경제적으로 가난한 국가로 알려져 있는 동남아시아 국가 또는 아프리카 대륙의 국가들이다. 이런 이유로 난민신청자들이 주장하는 정치적 인권탄압 문제보다 경제적 문제에 초점이 잘못 맞춰지기 쉽다. 하지만, 잘 살펴보면 난민 신청자의 출신국 대부분은 정치를 떠나서라도 종교 및 종족 갈등과 분쟁에 시달리고 있거나 내전을 경험하고 있는 곳이다. 방글라데시, 스리랑카, 파키스탄, 인도를 비롯 중동 국가 중 일부 그리고 아프리카 국가 중 대부분에는 그러한 문제들이 존재하고 있다.

난민 신청자들 중 일부가 한국에서 합법적인 체류를 목적으로 허위로 난민 신청하는 것에 대한 부정적으로 이야기 하는 분들도 많다. 그러나 모든 난민 신청자들의 사연을 거짓으로 보는 것이 책임 있는 국가의 태도는 아닐 것이다

발제 문에서 언급한 모든 (법적지위, 유급직업, 복지, 행정적 조치에 해당된) 권리가 난민 법상에 어느 정도 보장된다. 하지만 관계 법규가 해당된 부서에서 제대로 가동되지 않아서 아주 기본적인 문제도 잘 해결 할 수 없는 경우가 너무 많다. 국민건강보험, 가족 결합, 자녀출산 및 가족 등록에 있어서 다양한 문제들이 있다. 해결하지 못하는



문제도 있지만 해당부서 담당 공무원과 대상자에 따라 문제해결 방법이 상이하다는 것도 문제이다. 그것은 난민 관리부처와 중앙 정부 또는 지방자치정부의 해당부서의 난민 관리 시스템 부족이나 조직적인 연계가 취약하다는 것을 의미한다. 몇 가지 사례를 제시하면 다음과 같다.

(사례 1- 건강보험 가입) 3년 정도 기다린 후에 난민으로 인정받은 A씨가 의료보험을 발급 받지 못했다. 난민 신청 기간 3년 동안 의료보험료를 내본 적이 없고, 한국에 입국한 날부터 3년 까지 안넨(밀린) 보험료를 먼저 내야만 의료보험에 가입할 수 있다는 것이 담당부서 공무원의 설명이다. 그런데, A씨가 난민 심사 기간인 3년 동안 의료보험 가입대상 아니었고, 아무런 국민건강보험 혜택도 볼 수 없었기 때문에 그 기간의 보험료 납부가 보험가입의 조건이라면 억울한 이유가 아닐 수 없다.

(사례 2- 가족 결합) 난민 인정자 J씨의 아내가 여러 차례 관할 대사관에 방문하여 대사관 쪽에서 매번 요구한 비슷한 서류를 제출했으나 비자 발급 불허 처분을 받았다. 1년 만에 재신청하여 비자를 받아 한국에서 남편을 만날 수 있었다. 난민 인정자의 가족 결합은 국제난민 협약은 물론 한국 난민법에서도 허용하는 내용이다. 하지만 이에 관련하여 한국대사관과 법무부 난민 담당 부서 간의 아무런 상호 관계가 없어서 난민 가족결합도 내국인 초청자의 도움 없이는 불가능한 현실이다. 이 문제는 법무부가 주 외국대사관(한국대사관)에서 가족관계를 확인할 수 있도록 해주면 해결될 수 있다. 법무부는 난민신청 과정 면담 과정에 신청자의 가족 사항에 대해서 기록하기 때문에 그를 확인해주는 것은 아무 문제가 없다.

난민들의 사회 복지 등의 권리와 정부 해당부서 난민 관리에 있어서 더욱 많은 문제들이 있음 역시 사실이다.

대표적인 것이 난민 인정자의 사회통합이다. 한국에서 난민인정자들의 사회 통합은 쉬운 일이 아니다. 난민 인정 전후 기간에 난민에 대한 사회보장 제도 시스템이 거의 없다. 발제문에 언급된바 같이 '미국의 경우 난민 신청자의 원활한 정착을 위해 영어를 먼저 배울 수 있도록 프로그램을 제공 하고 있다'. 프랑스의 경우도 난민들의 사회적 재정착을 위해 프랑스 정부 차원에서 프랑스어 교육 지원이 제공되고 있다. 또한, 난민들에게 안정적인 일자리 제공을 위해 의무적인 직능 교육지원이 제공되고 있다. 반면, 한국에서는 난민들을 위한 특별이 지원 제도가 없고 난민 인정자들은 일일 노동자로 경제활동을 하면서 살아갈 수 밖에 없다. 난민들에게 장기 거주 자격증 (F2비자)이 발급되지만 한국에서 거주중인 외국인 중 난민들의 상황은 가장 열악하다. 난민 인정자들의 사회통합 지원에 대한 정부의 책임에 대한 가이드라인을 마련할 필요가 있다.

난민지원센터 설립과 운영에도 적지 않은 문제점들이 내포되어 있다. 한국에는 난민 보호시설이 매우 부족하고, 현재는 난민 인권센터가 예산이 없어서 난민 쉼터로 고시원과 연계사업을 진행하고 있고 피난처가 소규모 쉼터를 운영하고 있다. 민간이나 정부

차원에서 난민 지원시설의 필요성이 있다. 하지만, 수억대 예산을 투자해서 법무부에서 건설하고 있는 난민지원센터의 효과에 대해서는 우려가 있다. 좋은 시설을 만드는 것보다 중요한 일은 난민과 국민들한테 인정받을 수 있는 좋은 센터가 되어야하며, 사회-경제적 효과가 있어야 한다는 점이다. 센터는 난민신청자와 난민 인정자들이 먹고 자는 곳보다는 그곳에 머무는 동안이나 난민으로 인정받고 센터를 떠나 자립한 후에도 제집 처럼 생각할만한 센터가 되어야한다. 왜냐하면 난민신청자/난민인정자들에게 경제적 문제보다 다양한 심리적 취약성이 있기 때문이다. 센터는 후자를 지지해줄 수 있어야 하는 것이다. 만약 센터가 이런 문제를 도외시하고 법무부의 난민에 대한 편한 법적인 관리를 위해 만들어지는 것이라면 대규모로 정부예산을 쓴 것이 의미 없게 된다.

난민인정자들을 위한 지원도 필요하다. 난민인정자들을 위해서 재정적 지원 보다 정책적인 지원이 현실적으로 중요하다. 한국어 교육, 일반교육을 비롯해 직능교육 지원이 이루어 져야하고, 난민 인정자의 주거 문제도 해결될 수 있어야 한다. 이를 위해서는 난민들을 국민임대주택 대상으로 인정할 수 있어야 한다.

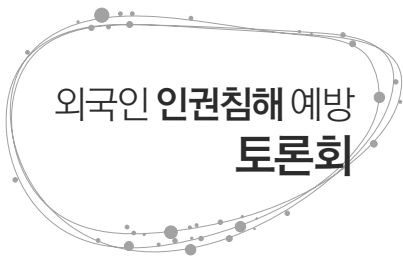
난민 지원에 있어서 자치 단체의 역할이 좀 더 부각되고 조망될 수 있어야 한다. 난민 신청 심사 및 인정은 법무부 관할 업무이지만 난민인정자에 대한 사회복지 및 민사 행정적 관리는 지방자치단체로부터 이루어질 수 있어야한다. 안타까운 사실이지만 아직도 출입국 외 기관에 서는 난민 관련 안내를 거의 받을 수 없다. 다른 국가의 난민들과 비교해 볼 때 한국에 체류하는 난민들만의 특성이 있다. 그것은 각 나라 난민 커뮤니티가 공동체 생활을 하고 있다는 점이다. 안산과 부천의 미얀마 난민 공동체, 김포시의 “줍머족” 난민 공동체, 안산에 미얀마의 ‘친족’ 공동체 등 난민 공동체들이 있다. 난민들이 공동체 생활을 선택하게 된 것은 한국에난민 인프라 및 사회복지 인프라의 부족과 관련된다.

경기도 김포시에 가장 조직적인 난민 공동체 “재한줍머인연대가” 있다. 요즘은 김포시와 지역사회에서 난민에 대한 관심이 늘어나고 있고 지원 사업을 마련하려는 움직임이 보인다. 지방자치정부 차원에서도 난민지원 시설, 난민복지관 또는 공동체지원 사업 등을 마련하면 한국 난민문제해결에 큰 도움이 될 것이고, 대한민국의 난민 관리와 복지 수준이 선진국 수준으로 발전하는 효과가 있을 것이라고 생각된다.

[ 소개: 난민이자 국제 선주민 인권활동가로서 UN 등 여러 국제회의에서 활동하고 있으며, 특히 방글라데시 줍머 선주민 인권보호를 위해 25년간 활동하고 있다. 현재는 김포시외국인주민지원센터에서 이주민공동체 지원 사업을 담당하여 소수자의 인권을 위해서 활동중이다. ]

NOTE

A series of 20 horizontal wavy lines, each consisting of a top line and a bottom line that curve in opposite directions, creating a series of shallow, repeating wave patterns. These lines are intended for writing notes.



경기도외국인인권지원센터

Gyeonggi Institute of Research and Policy Development for Migrants' Human Rights

425-866) 경기도 안산시 단원구 화정로 26(초지동 667-2) 4층  
26 Hwajeong-ro, Danwon-gu, Ansan-si, Gyeonggi-do, 425-866 Korea

전화. 031\_492\_9347 전송. 031\_492\_9349

누리집. [www.gmhr.or.kr](http://www.gmhr.or.kr)