

제9차 아시아이주노동자회의 자료집

# “개발”을 위한 이주와 이주노동의 여성화 과정

Migration for "Development" and its Feminization Process



2004. 9. 13 - 20 감리교 여선교회관

**JKMik** 외국인이주노동자대책협의회  
Joint Committee For Migrant Workers in Korea (Member of MFA)

제9차 아시아이주노동자회의 자료집 2004.9

Ma1.25

협의회

제9차 아시아이주노동자회의 자료집

# “개발”을 위한 이주와 이주노동의 여성화 과정

Migration for "Development" and its Feminization Process



2004. 9. 13 - 20 감리교 여선교회관

 외국인이주노동자대책협의회

Joint Committee For Migrant Workers in Korea (Member of MFA)

◇ 목 차 ◇  
contents

발간사	3
RCM 안내	6
개회식	14
환영사	15
축사	16
개회사	19
전체회의	20
주제발제1 이주와 인신매매의 불명확한 경계	21
아시아 노동 이주 정책에서 성 영역의 변화	23
이주노동의 여성화	27
주제발제2 여성차별철폐협약 등 여성 이슈 관련 유엔조약 및 관련 위원회 활용방안	30
유엔 인권위, 인권소위 등 이주노동자 이슈 관련 유엔기구 활용방안	34
ILO조약과 국제노동기구 총회(ILC)에서 이주노동자 이슈 논의	37
주제발제3 세계무역기구 서비스무역협정 mode4 와 불평등	40
세계무역기구와 국제이주	42
워크숍	46
워크숍1,2,3,4,5	47
발표문	56
교육훈련	86
귀환 프로그램	87
권리주창	101
성명서 / 행동계획	104
서울성명서	105
행동계획	111
참가자 / 후원자명단	114
신문기사 / 사진	121

## 발간사

올해는 아시아 이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia)이 출범 10년을 맞은 해다. 10년의 연륜을 돌아보는 아시아이주노동자회의(Regional Conference on Migration)를 서울에서 열게 되었으니 기쁨이 크다. 지난 1996년 회의도 서울에서 열렸으니 이 회의와 한국과의 인연은 각별하다고 할 수 있다. 그러나 아시아 곳곳의 이주노동자 단체 활동가들이 이 땅에 모이는 데는 난관이 적지 않았다. 방글라데시와 파키스탄의 한국 영사관은 참석자들에게 불법체류를 하지 않겠다는 각서를 요구하는 등 비자 발급에 까다로운 모습을 보였고, 본 회의에 참석하려던 홍콩의 가사노동자노조 조합원이 사용자에게 해고당하는 일까지 있었다.

이번 회의는 지난 해 유엔이주노동자협약의 국제법 발효 이후 처음 열리는 것이기도 하고, 국내에서는 고용허가제의 실시로 이주노동자들의 노동 환경이 제도상의 변화를 맞기 시작한 시점이라는 점에서 각별히 주목될 만했다. 회의는 '개발을 위한 이주'와 '이주노동의 여성화'라는, 세계화로 인해 변화하는 이주노동의 환경을 반영하는 두 주제에 초점을 맞추고 진행되었다. 신자유주의의 거센 위력은 저개발국의 빈곤을 갈수록 심화시켜 노동자의 이주를 가속화시키고 있고 빈곤의 폐해가 경제적으로 가장 취약할 수밖에 없는 여성에게 집중됨에 따라 여성의 이주화 현상 역시 두드러지고 있다.

세계 경제는 나날이 양극화되고 있고 이것은 저개발국 국민의 빈곤을 한층 심화시키고 있다. 세계화가 저개발국에 가한 생태계 파괴와 전통적 경제 구조의 해체는 주민들의 삶 터전을 빼앗았고, 어디에도 희망을 잃은 이들은 먼 나라로 이주 러쉬 행렬을 이룰 수밖에 없었다. 먹고 살기 위해서건 목돈을 마련하기 위해서건 고향을 떠나 제1세계의 산업 현장에 투입된 이들이 그 나라들의 번영을 떠받치고 있다는 것, 희생자인 이들이 이들 나라의 번영에 다시 기여하는 결과를 빚는 것은 거대한 모순일 수밖에 없다. 저개발국의 주민들이 생태계 파괴와 가공할 개발에 앞장선 제1세계 중심의 경제 구조에 복속될 수밖에 없다는 점은 분명 슬픈 일이다. 그러나 희망을 아직 접을 때는 아니다.

생태계 보전과 함께하는 지속가능한 개발이 바야흐로 지구상의 화두가 된 시점에서 이주노동자 단체가 해야 할 일은 많다. 이주노동자들이 땀 흘려 번 돈이 본국으로 보내져 그 나라의 경제 개발에 쓰일 때 우리나라의 경제개발 시기처럼

경제 성장을 위해서라면 다른 모든 것이 희생되는 일이 재연되지 않도록, 생태계와 인간 파괴가 아닌, 환경과 약자와 공존하는 경제 건설을 위해 지혜를 모아야 한다는 과제가 놓여 있다. 제1세계 경제의 피해자들에게 대안 경제의 주역이 되어주기를 기대하는 것은 자연스럽다.

그러나 이주 노동과 지속가능한 개발의 결합은 우리에게는 그리 친숙한 개념이 아니다. 우리나라조차도 자연파괴적인 개발 정책에 대한 환상을 아직 버리지 못하고 있는 실정이다. 이에 비하면 이주노동의 여성화 과정이라는 또 하나의 주제는 이 나라에서 더 이상 생소한 영역에 머물러 있지 않다. 제1세계의 경제력 집중과 빈곤의 가속화는 이주여성노동자의 증가와 떼놓을 수 없는 관계에 있다. 국내에 들어오는 이주노동자 중 여성노동자의 수치는 지속적으로 증가하고 있다. 여성 노동자의 경우 이주 남성들이 겪는 차별 외에 성차별이 덧붙여져 이중 삼중 더 열악한 노동 환경에 놓이기 쉽다.

남성에 비해 여성 노동자는 노동력으로 들어오는 것 외에 국제결혼의 형식을 띠고 오는 경우도 많다. 한국내 국제결혼은 최근 통계에 따르면 2만 5천 건을 넘었는데 이는 우리나라 총 혼인 건수의 8.4%에 육박하는 놀라운 수치이다. 결혼을 통해 국내에 들어오는 이주여성의 경우 남성 이주노동자와는 질적으로 확연히 다른 문화적 경험을 할 수밖에 없다. 노동력이 일정한 시기 동안 구매된 후 효력이 소멸되는 남성 노동자에 비해 결혼을 통한 여성 노동자의 이주는 한 사람의 인생 전반이 걸려 있는 문제이기 때문이다. 그러나 한국 남성들과의 결혼을 통해 이 땅에 뿌리를 내리려는 이주 여성들의 계획이 얼마나 성공적인지는 장담하기 어렵다. 행복한 만남도 없지 않지만 문화가 판이하게 다른데다 이유 없는 차별 등으로 고통을 겪는 신부들의 딱한 사연은 이제는 낯선 이야기가 아니다.

더욱 문제는 이번 회의에서도 중점적으로 논의되었다시피 이주노동과 인신매매의 불명확한 경계에 이주여성들이 서 있다는 점이다. 결혼의 경우 한국 남성들은 막대한 비용을 브로커에 치른다. 그 비용의 일부는 신부의 고향 가족에게 전해질 것이다. 이주 여성의 몸이 매매되는 것은 국제결혼이든 유흥 산업이든 근본적으로 차이가 없다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이주 여성의 문제는 조직적으로 점검된 적이 거의 없다. 여성부에는 이주여성 문제를 전담하는 부서조차 없다. 그러나 이주노동의 여성화는 여타 아시아 지역에서는 이미 확고하게 굳

어져 있으며 머지 않아 우리 자신의 문제로 떠오를 수밖에 없다는 점을 인식하지 않으면 안된다.

회의를 마치고 발표된 '서울성명'에서는 한국의 이주노동자에 대한 차별적인 법 제도를 철폐하고 미등록이주노동자들의 합법화와 산업연수생 제도의 철폐 등을 요구하였다. 이를 위해 가장 중요한 것이 이주노동자 지원 단체나 활동가들의 세계적 연대와 강고한 네트워크임을 절박하게 느낄 수 있었다. 머리를 맞대고 지혜를 모으면 어떤 일이든 헤쳐나갈 수 있으리라 확신한다.

200여명이 참여한 회의를 비교적 큰 탈 없이 치르고 자료집 발간을 준비하노라니 며칠 동안 피붙이처럼 살갑게 지낸 참석자들의 면면이 눈앞에 어른거린다. 인권운동가로 변신하여 한국에 온 이주노동자도 떠오른다. 익숙치 않은 국제회의를 치르기 위해 동분서주하고 부족한 재정을 마련하기 위해 겪었던 고생도 주마등처럼 떠오른다. 발 벗고 댄 이주노동자 지원 단체 활동가들의 노고를 치하하며, 우리 목전에 육박하고 있으나 미처 피부로 느끼지 못하는 이주노동의 현황을 점검하는 값진 체험의 기회가 되었으리라 확신한다.

2004. 10.

외국인이주노동자대책협의회 상임대표

이철승

# 제 9차 아시아이주노동자회의 안내

1. 아시아이주노동자회의(RCM)란?
2. 아시아이주노동자포럼(MFA)이란?
3. 제9차 아시아이주노동자회의

## 1. 아시아이주노동자회의(Regional Conference on Migration)란?

아시아에서 이주노동이 본격화된 1980년대 중, 후반부터 이주노동자들의 실태를 파악하고 이에 대한 사회적 응답과 실천을 모색하는 자리들이 다양하게 마련되고 있다. 아시아 차원에서 이주노동자들에 대한 문제를 함께 논의하고 해결방법을 모색하려는 노력은 1980년대 후반부터 아시아교회협의회(Christian Conference of Asia) 등의 주도로 이루어졌고, 이러한 노력을 기초로 1994년 "교회와 국제이주노동"이라는 주제로 아시아 12개국의 37개 단체들이 대만에 모여 회의를 갖게 되었다. 이 자리에 참가한 단체들은 이후 정기적인 만남과 정보교환의 자리를 갖기로 합의하여, 아시아 이주노동자, 지원단체 네트워크인 아시아이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia)을 결성하게 되었다. 이 네트워크는 아시아 각국의 다양한 이주노동자 지원단체들로 이루어져있고, 1994년 이래 매년 혹은 2년에 한번씩 아시아이주노동자회의를 진행하고 있다. 이 회의는 단순히 각 나라의 활동을 보고하는 것이 아닌 아시아이주노동의 주요 경향과 흐름들을 분석하고 공동의 실천들을 모색하며, 또한 이를 함께 실천하기 위한 교육, 훈련들로 진행되고 있다.

한국에서는 지난 1996년 외국인이주노동자대책협의회와 MFA, AMC 공동주최로 서울 마리스타수도원에서 제 3차 회의를 개최하여 네트워크 회원단체뿐 아니라 세계교회협의회(WCC), 중동국가 등에서 유래없이 많은 참가자(전체등록 참가자 106명)가 참석하여 이주노동관련 국제연대활동의 지평을 넓힌 바 있다. 이를 계기로 국내 여러 교회, 사회단체들간에도 결속과 연대를 가져오게 되었다.

<아시아이주노동자회의 역사>

회차	일시	장소	주제
1	1994.5.15-19	대만 신주	아시아에서 이주노동자와 함께 살며 일하기 - 국제이주노동에 대한 교회의 응답
2	1995.1.20-25	태국 방콕	1995년 세계여성대회를 준비하는 아시아이주여성
3	1996.8.28-9.1	한국 서울	세계경제구조에 도전하는 이주노동자
4	1998.2.17-22	홍콩 타오푼산	이주노동자 권리에 관한 로비와 문서화 교육
5	1998.12.16-20	필리핀 마닐라	이주노동자 권리 캠페인, 1차 귀환프로그램 회의
6	1999. 9.	태국 방콕	10년간의 이주노동자 조직과 권리주창 캠페인에 대한 평가와 전망
7	2001. 6.	인도네시아 자카르타	이주노동자 조직화와 이주노동자 권리향상을 위한 국내, 국제연대
8	2002.10.8-11	방글라데시 다카	이주노동과 이주노동자의 건강과 복지

## 2. 아시아이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia)이란?

### 1) MFA 결성 배경과 주요활동

이주노동자 지원단체, 노조, 교회, 각국의 전국단체 및 이주노동자 공동체, 협회 등으로 구성된 회원제에 기반한 아시아 네트워크로 2003년 말 현재 아시아 11개국 21개 회원단체로 구성되어있다. MFA는 아시아 이주노동자 이슈에 대한 범 아시아 차원의 공동의 응답을 추구해왔으며 이주노동자 인권, 존엄과 양성 평등에 기초한 대안들을 모색하고 있다.

1994년 대만에서 열린 회의를 계기로 결성된 MFA는 그동안 홍콩에 소재한 Asian Migrant Centre(AMC)가 사무국을 담당하였으나, 97년 회원의 권리와 의무를 규정하는 규약을 마련, 공식화하면서 현재 그 사무국을 필리핀에 두고 있다.

Migrant Forum in Asia

59-A Malumanay Street, Teachers' Village, Quezon City,

Metro Manila 1104, The Philippines.

Phone: 632-4333508 Fax: 632-4331292

web: [mfasia.org](http://mfasia.org)

### 2) MFA 조직체계

MFA는 총회, 실행위원회, 사무국으로 구성되어 있다. 총회는 회원들이 참여 의사결정을 하는 최고 의결기구이며, 실행위원을 선출하고 네트워크 회원단체들의 공동의 활동계획안을 마련, 실행하도록 의결한다. 실행위원회는 동아시아, 동남아시아, 서남아시아의 세 지역으로 세분되어 각 세부지역에서 두 명의 실행위원을 선임하고 실행위원들이 의장을 선출한다. 2004년 9월 열린 MFA 총회까지 의노협의 최서연 공동대표가 의장을 맡았었다.

### 3) 회원단체 (2003년 12월 현재, 알파벳 순서)

Action Network for Migrant Workers (ACTFORM), Sri Lanka

Ain O Salish Kendra (ASK), Bangladesh

All Nepal Women's Association (ANWA), Nepal

Asian Migrant Centre (AMC), Regional

Bangladesh Migrant Centre (BMC), Bangladesh

Center for Indonesian Migrant Workers (CIMW), Indonesia

Hope Workers Centre, Taiwan

Joint Committee for Migrant Workers in Korea (JCMK), South Korea(외노협)

Kanlungan Center Foundation, Inc., Philippines

Kapisanan ng mga Kamag-anakan ng Migranteng Manggagawang Pilipino (KAKAMMPI), Philippines

KOPBUMI Steering Committee, Indonesia

Migrant Forum, India

Migrant Services Centre (MSC), Sri Lanka

Solidarity Network with Migrants Japan (SMJ), Japan

Solidaritas Perempuan (Women's Solidarity for Human Rights), Indonesia

Tenaganita, Malaysia

Unlad Kabayan Migrant Services Foundation, Philippines

Welfare Association of Repatriated Bangladeshi Employees (WARBE), Bangladesh

Women and Media Collective, Sri Lanka

Women's Rehabilitation Center (WOREC), Nepal

### 4) 주요활동

① 국제회의 : 아시아이주노동자회의(Regional Conference on Migration) 조직, 94년 대만에서 1차 회의 개최 이래 계속 되고 있으며 2004년 서울에서 제9차 회의 개최.

② 이주노동자의 달 공동캠페인 : 매년 11월 25일(세계 여성에 대한 폭력근절일)부터 12월 18일(세계이주노동자의 날)까지 아시아 각국에서 이주노동자 캠페인의 달로 선포, 각국 이주노동자의 당면한 문제들에 대한 캠페인과 UN이주노동자권리협약 비준캠페인 공동 진행.

③ 교육훈련 : 이주노동자 권리에 대한 교육훈련 2004년부터 2006년까지 3개년 계획으로 진행.

④ 조사연구 : 이주노동자 교육훈련실태조사와 책자 발간 Clearing Hurried

Path (2001), 아시아 이주노동자 건강실태조사연구(2004-2006)

- ⑤ 홍보출판 : 아시아이주노동자연보(Asian Migrant Yearbook) 1998년부터 발간, 각국 이주노동자 현황 업데이트와 주요이슈에 대한 분석과 전망.
- ⑥ 국제연대활동 : 유엔회의와 동시에 진행되는 NGO 포럼 등에서 아시아 이주노동자 이슈에 대한 선전과 주요 회의 문건에 아시아 이주노동자 문제들이 삽입될 수 있도록 로비, 캠페인, 워크숍 조직 등의 활동 진행. 2001년 더반 인종차별철폐회의에 활발히 참여하여 각종 문건에 이주노동자에 대한 차별철폐 조항을 삽입토록 활동함. 기타 94년부터 각종 국제회의에 네트워크 이름으로 참가하여 아시아 이주노동자 특히 여성이주노동자 문제를 부각시키고 대안마련에 노력해옴.

### 3. 제9차 아시아이주노동자회의

- 1) 주제 : "개발"을 위한 이주노동과 이주노동의 여성화 과정  
(Migration for "Development" and its Feminization Process)
- 2) 주최 : 아시아이주노동자센터(Asian Migrant Centre, 홍콩 소재)  
아시아이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia, 필리핀 소재 아시아이주노동자 지원단체 네트워크)  
외국인이주노동자대책협의회(Joint Committee for Migrant Workers in Korea, 한국)  
공동주최.
- 3) 일시 : 2004년 9월 12일 - 20일
- 4) 장소 : 감리교 여선교회관 (한남동 소재)
- 5) 참가인원 : 해외 참가자 61명, 국내 참가자 140여 명 등 총 200여 명.
- 6) 일정표

9.13(월)		9.14(화)	
08:30	등록	08:30	첫날 회의보고, 광고
09:00	개회식	09:00	전체회의 3. WTO-GATS Mode 4
10:00	전체회의 1. Mobility and Gender aspects	09:45	전체토론 3
10:45	휴식	10:30	휴식
11:00	전체토론 1	10:45	워크숍 3,4,5
12:00	점심식사	12:00	점심식사
13:30	전체회의 2. International Standard Setting and Framework	13:30	워크숍 3,4,5보고와 전체토론
14:30	전체토론 2	15:00	휴식
15:30	휴식	15:45	전략논의 워크숍
15:45	워크숍 1,2		
17:30	워크숍 1,2 보고와 전체토론	18:15	회의종합, 폐회 9차RCM성명서기초위원회 구성
19:00	환영만찬	19:00	저녁식사, 연대의 밤

### 7) 시간대별 주요 일정

#### ▶9월 13일 (월)

##### • 09:00 - 10:00 <<개회식>>

- ① 환영사 - 이철승 외노협 상임대표
- ② 축사 - 김진호 감리교 감독회장, 단병호 민주노동당 국회의원, 우원식 열린우리당 국회의원
- ③ 개회사 - 최서연 MFA 실행위 의장
- ④ 문화공연 - 정마리 외 2인
- ⑤ 회의장 및 생활안내 - 김미선 외노협 집행위원장
- ⑥ 회의 소개 (concept paper) - Rex Varona, AMC 소장



- 10:00 - 12:00 <<주제발제1 - Mobility and Gender Aspects / 전체토론1>>
  - Rex Varona (AMC) - 이주와 인신매매 사이의 불명확한 경계
  - Jean D'Cunha (UNIFEM) - 아시아 노동 이주 정책에서 성 영역의 변화
  - Carrie Tharan (MFA) - 이주노동의 여성화
  
- 13:30 - 15:30 <<주제발제2 - International Standard Setting and Framework / 전체토론2>>
  - 신혜수 (CEDAW) - 여성차별철폐협약 등 여성이슈 관련 유엔조약 및 관련 위원회 활용방안
  - 정진성 (UN sub-commission) - 유엔인권위, 인권소위 등 이주노동자 이슈 관련 유엔기구 활용방안
  - Alison Tate (ACTU) - ILO조약과 국제노동기구 총회(ILC)에서 이주노동자 이슈 논의
  
- 15:45 - 19:00 <<워크숍1 - 국가안보와 인간안보 (National/Human Security)>>
 

주로 고용국에서 국가안보 혹은 내국인 보호의 관점에서 이주노동자에 대한 규제를 법제화하는 데 대한 대항적 의미의 인간안보의 관점에서 이주노동자 문제 논의.

<워크숍2 - 여성과 이주노동의 여성화 (Women and Feminization Issues in Migration)>

가사노동자  
연예인  
여성이주노동자  
국제결혼  
간병인, 간호사

<워크숍1,2 보고와 전체토론>
  
- 19:00 - 21:00 <<환영만찬>>
  - ① 환영사 - 최준기 외노협 공동대표
  - ② 축사 - 이수호 민주노총 위원장  
이용득 한국노총 위원장  
김혜경 민주노동당 대표
  - ③ 참가자대표인사 - Mayan Vilalba MFA 설립자
  - ④ 문화공연 - 정마리 외 2인
  - ⑤ 건배제의 - 김성수 한국이주노동자건강협회 회장 (성공회대 총장)

▶9월 14일(화)

- 09:00 - 10:30 <<주제발제3 - WTO-GATS mode 4 (서비스분야 인력이동) / 전체토론3>>
    - Marina Durano (IGTN) - 세계무역기구서비스무역협정 mode4와 불평등
    - Narasimha Reddy (Hyderabad University) - 세계무역기구와 국제이주
  
  - 10:45 - 15:00 <<워크숍3 - 지속가능한 개발, 송금과 귀환 (Sustainable Development Remittances and Reintegration)>>
 

AMC (홍콩)

<워크숍4 - 노동의 비공식화 (Informalization of Labor)>

노동법 적용을 받지 못하는 연수생, 가사노동자 등 비공식부문 노동자문제

<워크숍5 - 이주노동자 건강과 복지 (Migrant Workers' Health and Well-being)>

8차 RCM에서 논의한 기본 내용과 업데이트 중심

<워크숍3,4,5 보고와 전체토론>
  
  - 15:45 - 18:15 <<전략논의 워크숍>>
 

5개 주제별 워크숍 그룹으로 돌아가 각 나라별 혹은 아시아 차원의 구체적인 대응방안 및 전략논의
  
  - 18:15 - 19:00 <<회의종합, 폐회, 9차 RCM 성명서 기초위원회 구성>>
- ▶9월 15일(수) - 16일(목) MFA 총회
- ▶9월 17일(금) 차별철폐대행진 (이주노동자 차별철폐의 날)
- ▶9월 18일(토) - 19일(일) 훈련 업데이트 - 훈련메뉴얼, 훈련방법, 역량개발
- 1) 이주노동자 저축과 대안투자 - AMC, Unlad Kabayan
  - 2) 이주노동자 건강과 gender - MFA 사무국, AMC
  - 3) 이주노동자 인권주창 - MFA 사무국, MRI

# 개 회 식

2004. 9. 13

- 환영사 - 이철승
- 축사 1 - 김진호
- 축사 2 - 단병호
- 축사 3 - 우원식
- 개회사 - 최서연

제9차 아시아이주노동자회의에 참석해주신 여러분들을 외국인이주노동자대책협의회(JCMK)를 대표하여 진심으로 환영합니다. 특별히 아시아 각 국으로부터 참가해주신 회원단체 참가자와 한국의 시민단체와 학계, 종교단체에서 참석해주신 여러분들에게 다시 한 번 감사와 존경과 환영의 인사를 드립니다.

아시아 지역의 이주노동자 문제를 논의하는 아시아이주노동자회의는, 한국에서는 지난 1996년에 이어 두 번째로 열리게 됩니다. 이주노동자를 받아들이기 시작한지 10여 년이 지난 한국은 이제는 아시아에서 일본, 대만과 더불어 이주노동자의 주요 고용국 중 하나가 되었습니다. 이제 한국의 중소기업들은 이주노동자들이 없으면 공장을 가동할 수 없으며, 작업장 기계가 녹이 슬도록 내버려둘 수밖에 없습니다. 그러나 얼마 전까지만 해도 한국 정부는 40만 명이 넘는 그들을 법적인 노동자로 인정하거나 고용을 보장하는 데 인색했습니다. 최근 고용허가제가 실시됨에 따라 한국의 이주노동자들은 새로운 노동 환경에 적응해야 합니다.

이주 노동력 수요의 증가는 아시아의 여성 이주노동자 역시 꾸준히 증가시켰습니다. 그러나 이들은 남성 이주노동자들보다 더 비참한 대우와 인권침해로부터 자유롭지 못합니다. 한국 남성과의 결혼을 통해 국내에 취업하거나 성 산업의 인신매매에 노출된 여성들이 겪는 불행을 말로 표현하기란 쉽지 않습니다.

고국을 떠나 제1세계의 풍요로움을 위해 희생되고 있는 이주노동자들이야말로 부의 편중과 빈곤의 만성화를 야기한 세계화에 적절히 도전할 수 있는 존재라고 말할 수 있습니다. 날로 변화하고 있는 이주 노동의 환경에 직면하여 이번 제9차 아시아이주노동자회의가 훌륭한 성과물을 낼 수 있도록 노력합시다.

끝으로 기꺼이 저희의 초청에 응해주신 국회의원님, 한국 감리교회 감독회장님, 그리고 한국사회 시민단체와 학계, 종교계에서 참석해주신 여러분께 감사드립니다. 그리고 이번 회의 개최를 위하여 후원해주신 기독교대한감리회 본부 그리고 감리교 여선교회에 깊은 감사를 드립니다. 그리고 일일이 소개하지 못한 내빈 여러분과 후원해주신 단체와 회원님들께 거듭 감사드립니다.

지구촌 곳곳에서 오신 이주노동자 지원단체 대표자, 종교 지도자, 그리고 지역 활동가 여러분 모두를 진심으로 환영합니다.

저는 제9차 아시아이주노동자회의를 서울에서 개최하게 된 것을 뜻깊게 생각합니다.

또한 아시아이주노동자포럼 행사를 함께 열게 된 것도 기쁘게 생각합니다. 이 아름다운 도시 서울에 모인 여러분에게 하나님의 크신 은총이 함께 하시기를 기원합니다.

최근 들어 세계는 더욱 빠른 속도로 변화하고 있으며 막대한 자본과 기술, 상품이 국경을 넘어 교류되고 있습니다. 이와 더불어 인적자원의 교류도 가속화되어 이미 한국에만 40만 명의 이주노동자들이 산업현장에서 일하고 있습니다. 그러나 안타깝게도 한국 사회가 이 분들에 대한 사회적, 제도적 지원을 충분히 하지 못하고 있는 것이 현실입니다.

저는 세계 곳곳에서 사회적 약자인 이주노동자들을 위해 헌신적으로 일해오신 시민단체와 종교기관들, 그리고 사회활동가 여러분에게 마음 깊이 신뢰와 존경의 뜻을 전합니다.

이 행사를 통해 한국사회와 아시아, 더 나아가 세계의 이주노동자 문제가 진일보되어지는 중요한 계기가 되리라고 믿습니다.

아무쪼록 준비된 모든 행사와 일정이 차질 없이 진행되기를 바라고, 또한 미비한 사항이나 불편함도 좋은 추억으로 기억될 수 있기를 바랍니다.

이곳에서의 모든 일들과 여러분의 사역이 아름다운 결과를 이룰 수 있기를 바라며 여러분 모두의 평강을 위해 기도하겠습니다. 감사합니다.

바쁘신 가운데 제9차 아시아이주노동자회의를 준비하신 외노협 동지들께 감사드리고, 귀한 자리에서 여러분을 만나게 되어 기쁩니다.

피부색도 다르고 언어도 달라 낯설고 의사소통도 잘 되지 않지만 이주 노동자 문제를 함께 고민하고 대안을 찾고자 하는 뜻이 같으니 마음이 통하는 듯합니다.

저는 지난 민주노총 위원장을 하면서 이주노동자들이 얼마나 힘들고 어려운 상황에서 일해 왔고, 그를 극복하기 위해 얼마나 힘겨운 투쟁을 했는지 지켜보고 함께 해왔습니다.

이주노동자들은 오랜 시간을 내국인이 기피하는 3D업종의 열악한 노동환경과 장시간 노동을 감당해왔습니다. 저임금에 인간적인 모욕, 게다가 산재와 죽음이라는 사각지대에 놓여있었지만 이를 감수하면서 일을 해왔습니다. 그 노동이 한국경제의 한 축이 되었습니다.

그러나 정부는 장기체류 노동자들을 내몰고 신규인력을 도입하고 있습니다. 그동안 방지하고 방관했던 정부가 신규인력도입이라는 이유로 장기간 노동한 이주 노동자들을 강제로 추방하였습니다. 그 과정에서 인권을 유린하고, 비상식적인 일이 행해졌습니다. 심지어는 마지막 길인 죽음을 선택한 노동자도 생겼습니다.

이는 외국인 인력정책에 대한 계획과 행정능력도 갖추지 못했던 정부가 이제 와서 모든 문제를 장기 체류자에게 떠넘기는 무책임한 행위입니다.

저는 미등록 체류자 문제를 해결하는 것이 그 어떤 것 보다 우선시 되어야 하며, 이 문제를 풀지 않은 제도의 정착화는 있을 수 없다고 생각합니다.

그동안 한국에서 노동하며 문화와 언어에 익숙하고 일에 있어서도 숙련된 장기체류 노동자들에게 우선순위로 한국에서 일할 권리를 주어야 한다고 생각합니다. 장기 체류자에 대한 문제의 해결 없는 신규인력도입은 허구이며, 실패할 수밖에 없습니다.

이제 저는 노동자 국회의원이 되었습니다. 할 일도 많고 해야 하는 일도 많습니다. 그러나 저는 이주 노동자들이 노동기본권이 보장되고 인간적 대우를 받으며 일할 수 있는 일터를 만들기 위한 의정활동을 할 것입니다. 소수정당이라는 한계로 인해 힘이 부족하고, 현실의 벽을 넘지 못해 좌절하기도 할 것입니다.

그러나 여러분이 함께 해주신다면 저도 제가 할 수 있는 자리에서 최선을 다하겠습니다. 만국의 노동자가 단결해야 함을 다시 한번 느끼며 인사를 마칠 것입니다. 감사합니다.

제9차 아시아이주노동자회의에 참석하신 각 국의 대표자 여러분! 한국에 오신 여러분들을 뜨거운 마음으로 환영합니다. 물은 높은 곳에서 낮은 곳으로 흘러갑니다. 마찬가지로 노동력도 저임금지역에서 고임금지역으로 이동하는 시대를 살고 있습니다. 이제 이주노동의 문제는 세계적인 흐름이 되었습니다. 한국인들도 외국인 이주노동자로 미국과 일본에서, 그리고 독일과 중동에서 땀흘려 일해 왔습니다. 오늘날에는 한국에 40만여 명 이상의 외국이주노동자들이 일하고 있는 모습을 보게 됩니다. 한국은 이주노동자 송출국가이면서 유입국가이기도 합니다. 이러한 한국의 상황에서 제9차 아시아이주노동자회의가 열리고 있습니다. 이주노동자 문제에 대한 다양한 논의와 대안이 제시되기를 기대합니다.

그동안 여러분들은 한국의 외국인노동자 상황에 대해 많은 염려를 가지셨을 것입니다. 저 또한 심각한 문제가 있었다고 고백하지 않을 수 없습니다. 그렇지만 한국의 여러 이주노동자지원단체들의 헌신적인 노력으로 많은 발전과 변화를 보게 됩니다. 근로기준법과 산업재해 보상의 적용, 불법체류자 자녀들의 취학, 국제결혼한 이들과 그 자녀들의 국적취득 등 많은 변화입니다. 더 나아가 2003년 7월 31일에 제정된 <외국인근로자의 고용 등에 관한 법률>도 있습니다. 이 고용허가제는 첫째로, 그동안 '연수생'이라는 편법적인 제도에서 '노동자' 신분을 부여하는 제도로 획기적인 변화를 보이고 있음을 확인합니다. 둘째는, 그동안 법도 없이 운영되었지만 이제는 국회에서 제정한 법적 근거 위에 새로운 제도가 시행된다는 사실입니다. 셋째는, 노동자로서 노동권을 보장받게 된다는 사실입니다.

그러나 고용허가제에 대해 여러 가지 문제가 지적되고 있음을 저도 잘 알고 있습니다. 여러분들이 가장 우려하는 문제는 '작업장 이동의 자유'가 크게 제약되어 있다는 지적입니다. 제가 생각하기에도 그렇다면 결국 '강제노동'이나 '감금노동'의 우려가 있을 수 있다는 것입니다. 이러한 여러 가지 문제들에 대해 국회에서 논의하며 좋은 방안을 찾아 나가도록 노력하겠습니다.

아시아이주노동자회의에 참석하신 각 국의 대표자 여러분! 여러분들은 먼 곳에서 부터 한국에 오셨습니다. 그러기에 우리는 언어와 피부색도 다르고, 나라와 민족도 다릅니다. 그러나 우리는 하나입니다. 왜냐하면 이 자리에 모인 우리는 언어와 피부색을 뛰어 넘고 있기 때문입니다. 나라와 민족의 높은 담도 뛰어 넘어 한 마음으로 여기에 모였습니다. 여기에서 우리는 이주노동자도 노동자이고, 같은 인간임을 드높이 선언합니다. 서로의 손을 굳게 잡고 하나가 되어 어깨를 튼튼히 걸고 전진해 나가시기를 기원합니다. 감사합니다.

친애하는 동지 여러분!

아시아이주노동자포럼(MFA) 실행위원회를 대신하여 9차 아시아이주노동자회의에 오신 여러분 모두에게 환영의 인사를 드립니다. 이 회의를 할 수 있게 해주신 MFA 회원과 다른 단체들에서 참가자 또는 발제자로서 오신 모든 분들께 깊은 감사의 마음을 드립니다.

이 회의는 아시아의 이주노동자를 지원하는 사회단체와 이주노동자들 단체의 노력의 일환으로 시작되었습니다. 여기 우리의 모임을 통해 이주노동자들의 목소리가 송출국과 유입국 모두의 정부와 국민들에게 전해져 이들이 이주노동자와 가족들의 권리를 보장하는 정의로운 결정을 하게 되기를 간절히 바랍니다.

1994년에 대만에서 시작한 이래로 아시아이주노동자포럼 회원들은 총회와 연계하여 아시아이주노동자회의를 1995년 방콕, 1996년 서울, 1998년 2월 홍콩, 12월 마닐라, 1999년 방콕, 2000년 자카르타, 2002년 다카에서 개최하여 왔습니다. 이러한 활동은 정부의 공식정책에 포함되어 있지 않는 이주노동자 이슈를 활발하게 논의하고 여론화하여 시민사회단체와 노동조합을 이에 관련한 논의의 장으로 끌어내는 역할을 했습니다. 하지만, 소수의 국가가 우리의 주장을 지지하고 받아들이는 성과가 있었음에도 아직 우리 네트워크는 쉽지 않은 과제를 해결하기 위해 계속 노력해야 하는 상태에 있습니다.

그동안 여러 가지 어려움에도 불구하고, 아시아이주노동자회의는 각 국의 사회단체 특히 아시아이주노동자포럼의 회원단체를 결속시키는 역할을 해왔고, 총회를 개최하는 나라에 있어서 그 나라의 시민사회단체들로부터 관심을 끌어내어 더 많은 연대를 이루어낸 성과가 있었습니다. 오늘 서울에서 열리는 이 총회는 이주노동자 단체와 시민사회단체가 자리를 함께 하여 이러한 역사를 확인하는 자리입니다. 이 기회가 가능하게 된 것을 기쁘게 생각하며 참가자 모두를 환영합니다. 이를 통하여 앞으로 한국에 있어서의 이주노동자 활동에 더욱 많은 용기와 지원이 있기를 바랍니다. 나아가 아시아 각 국과 세계 곳곳에서 온 많은 참가자들로 이번 총회는 유래 없이 큰 총회가 되어 우리가 바라는 결과를 가져다 줄 것으로 믿습니다.

이 행사의 개최를 위해 수고를 아끼지 않은 한국의 외노협과 홍콩의 AMC, 그리고 MFA 사무국에 깊은 감사를 드립니다. 이 분들은 이 행사의 성공을 위해 최선을 다했습니다. 모든 참가자들에게도 거듭 감사의 마음을 전하며 개회사를 마칠 것입니다.

# 전체회의

- 주제발제1 - Rex Varona
  - Jean D'Cunha
  - Carrie Tharan
- 주제발제2 - 신혜수
  - 정진성
  - Alison Tate
- 주제발제3 - Marina Fe B. Durano
  - D. Narasimha Reddy

## 이주와 인신매매의 불명확한 경계

Rex Varona / 아시아이주노동자센터(Asian Migrant Centre) 소장

### 이주 방법과 이주 형태

이주의 형태와 가족 형태를 보면 합법적인 경로 외에도 밀입국 등의 불법적 경로를 통해 들어오는 경우가 있으며, 직업의 형태를 보면 산업, 서비스업, 재식 농업, 선원 등 다양하다. 가족의 형태를 보면 가족은 본국에 남기고 혼자 이주해 온 경우, 배우자나 아이들과 이주한 경우, 부모나 친척 등과 이주한 경우 등이 있다.

### 이주노동자들의 실태

많은 이주노동자들이 어려운 환경 속에서 노동을 하고 있는 가운데, 전체 이주노동자의 시신이 고국으로 돌아가는 수치를 평균적으로 살펴보면 필리핀이 하루에 두명, 방글라데시아가 매일 한명, 태국이 매주 한명, 스리랑카가 한달에 10~15명 정도를 차지하고 있다. 많은 이주노동자들이 산재나 죽음 등 많은 어려움을 당하고 있다. 특히 가사노동을 위해 이주한 많은 여성들의 피해 사례가 많이 발견되는데 가사노동 이주여성의 15%는 아주 적은 임금으로 일을 하고 있으며, 22%가 쉬는 날 없이 일하고 있고, 30%는 육체적, 성적인 희롱을 당하고 있는 것으로 밝혀졌다.

### 인신매매의 정의

인신매매의 정의 범위가 협소하기는 하나 이것을 정의하는데 있어서 중요한 포인트는 그 행위가 불법적으로 이루어지고 있다는 것, 그 과정이 은밀하게 이루어지고 있다는 것이다, 또한 알선업체가 있고 그 알선업체가 강제, 협박 등의 방법을 통해 이익을 챙기고 있다는 것이다

이런 알선업체들이 여성과 여자 아이들을 강제적 노동과 성 착취, 강제적 결혼 잘못된 고용 등을 통해 이익을 챙기고 있다

### 이주노동과 인신매매를 구분하는 것이 어려운 이유

개념적으로 이주노동과 인신매매를 구분한다는 것은 어렵다. 더 복잡한 것은 밀입국(사실 밀입국을 정의내리는 것도 쉬운 일은 아니다) 때문인데, 강압에 의한 이동이 이루어지기도 하고, 금전적 이득을 위해 노동자들을 알선하기도 하는데, 이것이 넓은 의미에서 밀입국인지 인신매매인지를 구분한다는 것은 어렵다. 하지만 강제 노동이 있었다면 인신매매라 할 수 있다.

이주의 통계에도 명확한 경계를 긋는 것은 힘들다. 노동자를 미등록 노동자, 정규 노동자, 정치적 노동자, 경제적 이주노동자 등으로 나뉠 수 있는데 이 중에서도 가사 노동자 중에 인신매매의 피해자가 많다. 이주노동자 지원단체 중엔 모든 이주노동자가 피해자라고 말하는 경우가 있는데, 이것은 옳지 않다. 밀입국 해서 오는 경우에는 자신의 의사가 반영된 경우가 많기 때문에 인신매매와 경계를 구분하는 것은 쉽지 않다. 자신의 의지가 반영됐을 때는 인신매매라 볼 수 없기 때문이다. 따라서 좀 더 많은 논의가 있어야 할 것이다.

**- 질문과 답변 -**

**1. 인신매매와 이주를 왜 구별하는가?**

\_우선 우리가 개념을 잘 이해할 필요가 있고, 정책입안자들이 그 개념을 명확히 파악해서 정책에 반영해야 하기 때문이다. 더 나아가 노조 결성을 이루기 위해서도 개념 정리는 필요하며, 피해 사례들을 바탕으로 대처 방법을 강구하기 위해서도 개념을 구분하는 것은 필요하다.

**2. 국제 결혼도 인신매매로 분류할 수 있는가?**

\_이 문제에 대한 논쟁이 오래도록 지속되어 왔다. 많은 알선 업체들이 결혼을 주선하고 있지만 사랑을 해서 결혼한 경우는 국제결혼이라 말할 수 있고, 그렇지 않은 경우에는 인신매매로 분류될 수 있을 것이다. 그러나 현재는 인적자원의 교류 차원에서는 인신매매로 보지 않고 있다.

**3. 인신매매를 줄일 수 있는 방법은 없는가?**

\_이주노동의 과정에서 이들의 이동의 권리를 주어야 한다. 모든 사람들은 이주할 권리가 있다. 정부가 이주의 권리를 규제하면 인신매매를 조장하게 된다. 이주노동의 과정을 양성화하고 합법화시키면 인신매매의 가능성을 낮출 수 있다. 인신매매를 철저히 단속할 필요가 있다. 실제로 정부가 인신매매 업체를 규제하지 않는 곳에서는 더 많은 인신매매가 이루어지고 있다. 많은 국가에서 국가 안보를 이유로 이주를 더 많이 규제하고 있는데, 사람들이 이주할 수 있는 권리를 보호하고 자유화시킬 필요가 있다.

**아시아 노동 이주 정책에서 성 영역의 변화**

Jean D'Cunha / 유엔여성개발기금(UNIFEM)

**이주의 경향**

이주는 아시아 국가들의 중요하면서도 영속적인 구조상의 특징과 경제, 지리, 문화를 고려한 방식의 변화들로 인해 지속적인 증가 추세에 있다. 특히 80년대 중반 이후부터는 여성의 이주화 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 또한 비정부기관(민간기관)에 의한 개인의 이주, 다국적 기업에 의한 공식적 이주, 일정기간 동안의 일시적 이주의 형태가 나타나고 있다. 또한 불규칙한 이주와 불법적인 이주가 성장하고 있는데, 때문에 가난한 이주자와 불법 노동자들에 대한 인권유린이 만연하고 있다. 이 과정에서 성차별적 문제에 대한 책임의 부재, 권리에 기반한 관점에서 문제를 해결하고자 하는 태도의 결여 등이 문제점으로 남는다.

**이주에 있어서의 성인지적 관점**

아시아, 특히 아시아의 여성과 소녀, 소년의 이주가 증가하고 있으며, 성, 나이, 그룹, 민족에 따라서 차별받는 이들에 대한 인식이 있어야 한다. 이들을 위해 동등한 기회를 제공하는 정책, 법률적 프로그램들이 소개되어야 하며, 여성과 남성이 동등하게 이익을 나눌 수 있는 제도적 표준과 규칙 등이 있어야 한다. 잠재적인(혹은 실질적인) 이주자에게 자격을 부여해 주어야 한다. 특히 성적인 문제에 있어서 책임여부를 여성에게만 묻어서는 안된다.

**기본인권 : 성과 연관된 인권의 발전**

성인지적 관점에서 파악하는 것은 인간의 기본적 인권이며, 여성권리는 인간의 권리이다. 여성과 소녀에 대한 차별은 확실한 인권유린으로 이것은 비경제적인 이주와 관련된 범법 행위의 결과이다. 이런 상황 때문에 이주 정책과 프로그램의 핵심은 여성의 권리여야 하는 것이다. 다시 말해 인간의 권리는 남성과 여성 사이의 불평등한 차이를 인정하는 것에 있는 것이다.

### 성과 권리의 취약성 극복 방안

우선적으로 여성들을 필요로 하는 경제 부분을 발전시켜야 하고, 국제적으로 비정부기관들과의 네트워크가 성장해야 한다. 또한 무한한 기회의 장을 갖고 있는 고용 국가들에 대한 마케팅들이 이루어져야 한다.

### 성과 권리에 관한 취약성(공급 측면)

세계화 추세 속에서 고용은 성 사회적 불평등을 향상시키고 여성을 열등하게 만들었다. 이런 성차별화된 문화는 가족과 공동체 안에서의 폭력의 원인이 된다. 또한 경제 개발과 정치상으로 편리한 전략으로서의 고용 국가들이 자국의 경제 개발과 정치적 목적으로 노동 수출 정책을 폈다.

### 성과 권리의 관계 : 타국에 체류하는 동안

타국 체류기간에 육체적, 정신적 피해가 일어나고 있으며, 이주노동자들에 대한 문화적 편견이 발생한다. 또한 제한적인 차별 이주 정책으로 인해 여성들이 직업을 얻는데 더욱 어려움을 겪고 있다.

또한 이주노동자들의 HIV/AIDS를 포함하는 건강관리 시스템이 미비하다. 고용국의 체류에 관한 법률적인 문제들로 인해 강제로 추방당하고 있다. 또한 여성들은 자금이 없기 때문에 출국 후 나중에 빚을 갚는 형태도 많은 문제점을 일으키고 있다.

### 성과 권리의 관계 : 귀환과 재정착

여성들은 윤리적 도덕적 제재가 많기 때문에 이런 문제를 해결하게 위해서는 우선 여성이 똑같은 노동자로 인정을 받아야 한다. 여성들이 해외에서 가사노동이나 연예산업 등에 종사하게 되면서 남성과 다른 대우를 받게 되며 윤리적 범죄 행위와 연결되는 경우가 많다. 그러나 제대로 된 보호를 받기는 힘들다.

동일한 직종임에도 여성은 남성들에 비해 낮은 임금을 받고, 에이즈 검사 같은 경우에도 남성에 비해 심하게 받으며, 윤리 상담을 받는 등 심한 차별을 받고 있다. 귀환에 있어서도 남성은 별다른 제재없이 귀환할 수 있으나 여성은 그렇지 않다. 여성이 가족의 품으로 돌아온다 하더라도 가족 해체의 우려가 존재하며 귀환 후에도 심한 차별을 받게 된다. 또한 여성이 벌어 송금한 돈이 남편의 이름으로 투자되는 것도 많은 문제를 낳고 있다.

### 고용국가와 송출국가의 정책

우선 고용국가에서는 정부의 입국정책, 체류 정책 등을 포함하는 고용정책을

바로 펴야하며, 이주노동자들에 대한 자격 부여와 동시에 복지정책을 마련해야 한다. 반면 송출 국가에서는 인력송출과 동시에 이주자들에(특히 여성) 대한 보호와 권리를 부여해 주어야 한다. 또한 이주노동자들의 송금이 잘 활용될 수 있는 정책을 마련해야 한다.

### 전략적 중재

성차별적 제도는 고용 면에서 남성과 여성의 차별 내용을 담고 있다. 여성을 가사노동에 국한시킴으로 노동시장에서 차별하고 있다. 문제는 가사노동이 노동권 밖의 영역으로 보호를 받지 못한다는 것이다. 필리핀, 인도네시아의 경우는 이에 적극적으로 대항하여 여성의 가사노동이나 연예인의 권리 증진을 위해 노력하고 있다.

우리가 할 수 있는 것은 우선적으로 성차별적인 정보가 필요하다. 또한 많은 국가들이 유엔의 여성차별철폐협약을 비준, 실행해야 하고 이를 토대로 여성들의 권리를 지킬 수 있는 정책을 수립하는 것이 필요하다.

특히 여성에 대한 성차별적 법은 철폐되어야 한다. 또한 노동자로서의 기본적인 권리 등이 적용되어야 하며 정책을 수립하는 과정에서 모든 노동자들의 의견이 반영되어야 할 것이다.

### - 질문과 답변 -

1. 전 세계의 지배계층은 이주노동자의 계층을 인정하려고 하지 않고 있다. 이에 대한 대처는?

\_이들의 권리를 보호할 수 있는 법제도를 입안해야 할 것이다. 고용국에서 이주노동자들의 기여도를 인정해야 할 것이다.

2. 가사노동자들이 실질적 가장이 되고 있는데 이로 인해 성차별의 문제가 해결될 것인가?

\_네팔이나 방글라데시의 경우를 보면 가부장적인 체계가 많이 흐려지고 있다. 여성들의 경우 가정을 위한 희생양이 되어왔지만, 이제는 가정을 지키는 지위로 향상되었다. 문제는 돈을 가지고 가정에 돌아왔을 경우에는 보다 더 지위가 향상되고 있다. 그럼에도 사회 전체에서의 남녀 균형과 남녀 지위에 대한 문제는 개선되지 않고 있다.

3. 여성의 이주노동 과정이 인신매매와 연관되어 있다면 이를 극복하기 위한 정부 차원의 과제는 무엇인가?

\_여성 이주노동에 대해서 권리인식에 근거해서 해결할 수 있는 방법들을 교육시키고 홍보해야 한다. 그런 일을 하는 단체들은 보다 많은 정보를 제공해서 문제를 풀어가도록 해야 한다.

#### 4. 인신매매를 근절시키기 위한 가장 최소한의 해법은 무엇인가?

\_인신매매와 이를 알선하는 업자들을 불법으로 규정하고 많은 사람들이 저항감을 갖도록 하는 것이 중요하다. 인신매매를 당하기 쉬운 취약자, 그룹에게 이를 방지할 수 있는 더 많은 홍보활동과 관심을 기울여야 한다.

## 이주노동의 여성화

Carrie Tharan / 아시아이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia) 자문위원

### 이주노동의 여성화란 무엇을 의미하는가?

이주노동에서 여성의 문제는 17여 년 전부터 존재했던 문제들이다. 그러나 17년이 지난 지금까지도 동일한 문제로 고민을 하고 있다. 필리핀의 통계를 예로 보면, 아시아 밖으로 이주하는 이주노동자의 성비율이 남성이 70%를 차지했던 과거와는 달리 이젠 여성이 70%를 차지하고 있다. 그렇기 때문에 지금의 이주노동의 특징을 '이주노동의 여성화'라 말할 수 있다.

### 이주노동의 여성화, 무엇이 문제인가?

20세기는 이주노동에서 여성의 참여가 늘어나는 전기가 되었다. 그러나 여기서 우리가 주목해야 할 점은 이런 여성들이 문헌이나, 통계 자료에 드러나지 않았다는 것이다. 여성들은 실제 보이지 않는 주체였기 때문에 노동자성을 인정받는 것도 힘들었다.

실제 아일랜드의 경우 70년대 많은 여성들이 이주를 했는데, 이런 현상이 미국의 배우자를 찾기 위해서라 알려져 있지만 실제 이들 중 대부분은 이주노동을 위해 떠난 것이었다. 이런 현상들은 잘 기록되지 않았고, 80년대까지 이런 현상은 계속 되었지만 가려져 있었고 이제야 점점 가시화되고 있다.

이런 현상들이 가시화되고 주목되면서 이주 여성들이 저임금, 단순직에 종사하고 있다는 것이 밝혀지고 있다. 남성들의 경우에는 기술직을 원하고, 기술직에 종사하는 사람이 많은 반면, 여성들은 단순직이 많고 여성들은 단순직에 종사해야 한다는 식의 인식이 대중화되고 있다.

1990년 국제이주기구(IOM) 관계자들이 작성한 보고서에 따르면, 여성화 과정이 가장 두드러지게 나타나는 지역이 아시아이고, 아시아 이주 여성들이 그들의 권리를 찾기 위한 움직임들이 일어나고 있다고 쓰여 있다. 하지만 동시에 아시아 여성 이주노동자들은 해외에서 제도적, 법적인 문제들 때문에 그들의 권리를 향상시키는데 많은 어려움을 겪고 있다.

특히 서비스 가사 노동 분야에서의 여성 이주노동자들의 인권침해 현상은 심



각하다. 여성노동자들은 출국 전부터 인권유린 등에 노출되어 있는 등 많은 어려움에 부딪힌다. 소득의 주체로 지위가 상승, 향상되고 있다고 하지만 기존의 성차별적인 제도들 때문에 그들이 지위와 인권을 보장받는 것은 쉬운 일이 아니다.

여성 이주노동자들이 가사 분야에 종사하는 경우가 많아지고 이주 여성들이 급증하면서 자국의 가정에서는 또 다른 부작용이 생기고 있다. 오랜 기간 가족과 떨어져 지내다 보니, 가족 간의 유대관계가 소원해지고, 따라서 오랜 기간 노동을 하고 가정으로 돌아왔을 때 주변에서 그들에게 보내는 시선들이 곱지만은 않다.

실제 최근 36명의 필리핀 가사 노동자들을 만났는데 10여 년이 지나면 그들도 이런 문제에 직면하게 될 것이고, 그렇다면 그들은 어찌될까라는 걱정이 들었다.

필리핀 여성들의 이주가 송출국에서는 개발에 직접적인 영향을 주었다기 보다는 부정적인 영향을 낳았다. 따라서 송출국 자체에서 이런 형상들에 대한 자성적 목소리가 나오고 있다. 인도네시아 역시 많은 여성들이 인력송출의 주를 이루고 있고, 이런 문제들에 대한 자성적 목소리가 일어나고 있다.

#### 어떻게 해결할 것인가?

국제 이주의 여성화는 정치, 경제 등 많은 문제들과 연결되어 있다. 여기서 우리는 이주노동의 결과에 주목해야 한다.

아이들이 있고, 교육을 많은 받은 여성들이 이주 노동을 끝내고 가족의 품으로 돌아왔을 때 그들의 가족과 잘 지낼 수 있을지, 사회에 잘 통합할 수 있을지 지켜보고 도와줘야 한다. 또한 그들의 환경이 이주 전보다 좋아졌는데, 혹시 본국으로 돌아올 수 없는 환경에 처해 있는 여성 이주노동자들은 없는지 살펴봐야 한다.

무엇보다도 공동체와 가족과의 관계, 그들에 대한 잘못된 인식은 없는지, 개발을 위해 여성 이주가 진정한 해결책이 될 수 있는지 다시 생각해 봐야 할 것이다.

#### - 질문과 답변 -

##### 1. 가사 노동을 어떻게 보아야 하는가?

가사노동에 대한 잘못된 인식들이 산재해 있다. 이런 문제들을 해결하기 위해서 많은 노력을 기울여왔지만 여전히 변화되지 못한 채 정체되어 있다.

왜 가사노동의 가치가 폄하되고 있는 것일까? 가사노동을 여성의 가정생활의 연장으로 이해하고 있기 때문이다. 왜 가사노동을 인정할 필요가 있는가 하고 의

구심을 갖는 경우가 있는데, 성인지적(gender sensitive)인 관점에서 이해할 필요가 있다.

남아프리카 같은 경우에는 가사노동조합이 결성되어 활동하는 등 가사노동의 가치를 인정하고 노동의 틀 안에서 보호하고자 하는 노력들을 하고 있다. 이와 같이 우선 우리가 해야 하는 것은 가사노동을 노동으로 인정하는 것이다.

##### 2. 어떻게 여성차별이 철폐되고, 가사노동이 인정될 수 있을까?

공동체내에서나 사회 내 모든 분야에서 홍보를 통해, 남성과 여성에 대한 개념을 다시 정리하는 작업을 통해서 가능할 것이다. 법규, 전통, 관습을 관찰하면서 문제점을 인식하고, 고쳐나가려는 노력들이 필요하다.

##### 3. 이주노동이 송출국의 발전을 저하시킨다는 연구 결과도 있었는데?

이주가 빈곤 해결의 근본 대책이 될 수는 없다. 필리핀의 경우 귀환 후의 사회 재통합 문제가 다뤄지고 있다. 재통합 문제에 있어서 여성 이주노동자가 어떻게 가족과 유대감을 형성할 수 있을지에 대한 연구가 필요하다.

여성이주와 함께 아동이주가 늘어나면서 보육을 어떻게 같이 도울 것인가, 귀국 후에는 양성 평등적 관계로 돌아가는지 아니면 여전히 여성 차별적 지위로 돌아가는지 지속적으로 살펴보고, 대안을 찾아야 한다.

##### 4. 17년간 이루어진 운동이 있었음에도 불구하고 진전을 이루지 못한 것은 누구의 책임인가?

본국에 가서 일자리를 찾지 못하는 이주노동자들이 많다. 사회적 재통합도 어렵고, 오랜 기간 떨어져 있었기 때문에 오는 문제들이 많다. 이런 이유들 때문에 귀환 후에도 경제적인 여건이 좋아지지 않은 데 그 이유가 크다고 말할 수 있다.

## 여성차별철폐협약 등 여성 이슈 관련 유엔조약 및 관련 위원회 활용방안

신혜수 / UN 여성차별철폐위원회(CEDAW) 부위원장

### 7대 주요 인권조약

1. 시민적, 정치적 권리에 관한 국제조약 (자유권협약)  
(ICCPR - International Covenant on Civil and Political Rights)
2. 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제조약 (사회권협약)  
(ICESCR - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)
3. 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제조약 (인종차별철폐협약)  
(CERD - International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)
4. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (여성차별철폐협약)  
(CEDAW - Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)
5. 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (고문방지협약)  
(CAT - Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment)
6. 아동의 권리에 관한 협약 (아동권리협약)  
(CRC - Convention on the Rights of the Child)
7. 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약 (이주노동자권리협약)  
(CMW - International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)

‘여성차별철폐협약(CEDAW)’에 대해 간단히 설명하면, 이 조약은 유엔총회에서 1979년 12월 채택되어 1981년 9월에 발효된 협약으로 여성의 문제를 집중적, 포괄적으로 다루고 있으며, 현재 177개국이 비준했다. 1995년 북경세계여성대회에서 2000년까지 모든 나라가 이 협약을 비준, 이행할 것을 호소한 바 있다.

제1조를 소개하면 여성의 삶의 모든 면을 다루고 있는데, "여성에 대한 차별이라 함은 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼 여부에 상관없이 남녀 동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 제한을 의미한다." 목적은 여성들의 권리를 성에 근거하는 것이라고 규정한다. 이것은 모든 분야에서 적용된다. 기성 비용에 상관없이, 자격에 상관없이 적용되고 있다.

본 협약에서는 각 협약 당사국이 여성들의 '법적인 평등'뿐만 아니라 '실질적 평등'까지 협약하고 있다. 제4조 1항에서는 이런 실질적 평등을 가속하기 위해 협약 당사국들은 한시적인 조치를 도입하도록 규정하고 있다. 여성들에 대한 실질적 평등을 실현하기 위해 한시적 우대조치를 마련하는 것을 역차별이라고 보기는 어렵다. 제5조 1항에서는 성역할, 고정관념 등 여성의 불평등을 초래하는 사회문화적 관습과 전통의 변화까지 포함하고 있다. 여성차별철폐협약은 92년 일반권고를 통해 여성에 대한 폭력도 차별로 규정하고 있다. 제10조부터 제12조까지는 구체적 권리를 규정하고 있다. 교육(10조), 고용(11조), 보건(12조), 경제적·사회적 생활(제13조), 농촌생활(제14조), 법 앞에 평등(제15조), 결혼과 가정생활(제16조)을 다루고 있다.

CEDAW를 강화하기 위한 '선택의정서'가 1999년 추가로 채택, 2000년에 발효되었으나 대한민국은 아직까지 비준하지 않았다. 선택의정서가 갖는 의의는 협약을 비준한 해당국의 여성 중에 권리 등이 침해됐다고 느끼는 경우 개인적으로 진정을 할 수 있는 절차를 규정하고 있다. 개인 진정을 접수하면 해당국 정부에 조사를 의뢰할 수 있다. 이것은 심각하고 조직적인 인권침해 사례에 대해 적용된다. 멕시코 경우, 여성 실종사건이 300건 이상이나 되었고 아직도 제대로 파악이 되지 않은 상태이다. 이러한 경우 국내에서 모든 절차를 밟고 나서 해결되지 않을 때 CEDAW에 진정을 낼 수 있다.

CEDAW는 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)의 이름이며, 위원회(Committee on the Elimination of Discrimination Against Women)의 이름이기도 하다. CEDAW 위원회는 23명의 민간 전문가들로 구성되어 있다. 위원들의 임기는 4년이고 한해 2번 3주간 회의가 있다. 임무는 협약 당사국들의 보고서를 심의하고 권고안을 각 정부에 보내는 것이다. 7월에는 이라크에 관한, 여성에 관한 권고를 마련했었다. 각국 정부는 협약을 이행하고 보고할 의무를 갖는다. 협약 비준 후 1년 안에 '최초 보고서'를 제출해야 한다. 보고 주기는 4년마다 한번 씩 하게 된다. 보고서를 심의할 때 장관급들이 참가해 질의응답의 형식을 갖게 된다. NGO의 보고서도 중요하게 다뤄지고 존중하고 있다. 예를 들어 2001년 니

카라과에 대한 위원회의 최종결론에서 여성이주노동자에 대한 구체적인 자료를 제시하라는 권고를 낸 적이 있으며, 2003년 7월 최종결론에서는 여성차별철폐 권고를 내린 바 있다. 멕시코의 경우 여성이주노동자에 대한 인신매매와 착취에 관심을 기울일 것을 권고하기도 하였다. CEDAW 협약을 잘 이행하기 위해서는 NGO들의 감시와 참여가 중요하다. 특별히 각 정부가 보고서를 제출할 때 NGO가 함께 참여하는 것이 중요하다. NGO들간의 연대를 통한 보고서도 중요하다.

**보다 나은 CEDAW 이행을 위해**

- CEDAW 협약 널리 알리기
- 이행에 대한 모니터
- '선택의정서' 비준
- 유보의 철회
- 정부와 NGO간의 긴밀한 협력
- NGO 상호간의 긴밀한 협력
- NGO보고서(Shadow report) 제출

CEDAW 사이트 소개 : [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw)

**- 질문과 답변 -**

1. CEDAW위원회의 권고사항을 정부가 이행하지 않을 때 어떤 제재가 있는가?

\_유엔조약에 근거한 위원회가 각 정부를 상대로 협약 내용이나 권고사항을 이행하도록 강제할 수 있는 방법은 없으므로 이를 이행하도록 간접적인 압력의 방법으로 NGO의 역할이 중요하다.

2. 국제법은 강제할 수 없다고 하는데 국가들이 비준을 해야 국내법으로 법제화될 것이다. CEDAW를 비준한 나라는 국내법으로서 잘 활용할 수 있었으나, 이런 상황을 어떻게 보는가?

\_CEDAW 협약에서는 각국 정부가 비준한 후 이에 상응하는 국내법을 만드는지 묻고 있다. 그러나 실제 국내법과 국제법이 달리 운영되는 경우가 있다. 국제법이 국내법과 같은 효력을 갖기도 하나 상충되기도 한다. 국제적인 기준을 근거로 해서 국내법을 제정할 때 이런 것들을 포괄해서 작성하나 실행여부는 최종적으로 그 나라 정부에게 맡긴다. 따라서 이에 대한 압력행사 등 NGO의 역할이

중요하다.

3. 싱가포르에서는 CEDAW 협약을 비준했으나 몇 가지 유보를 했다. 국제법과 몇 가지 상충하는 내용도 있다. 문화적 문제, 차별철폐조항이 없는데 대한 권고를 한 적이 있으나 실제 임금이나 여러 면에서 차별을 받는 경우가 있다. 문화적 차이가 나라마다 있는데 국제법의 조항을 똑같이 적용할 수 있는가?

\_싱가폴 자체는 나뉠대로의 프라이드를 가지고 있으나, 가정 내의 문제는 관심 없다. 싱가포르 내의 이슬람 문화를 존중할 수 없다는 답변을 받았다. 비록 문화적 다양성과 차이를 존중하더라도 이슬람 사회에서도 여성은 차별받지 않아야 한다. 따라서 같은 이슬람 문화에서도 여성의 지위에 약간씩 다른 양상이 존재한다. 전통적인 관습과 풍습 때문에 인권이 침해받지 않도록 해야 한다.

## 유엔 인권위, 인권소위 등 이주노동자 이슈 관련 유엔기구 활용방안

정진성 / UN 인권소위원회 정위원

경제사회이사회(ECOSOC)의 산하기구인 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)는 정부 대표들로 구성된다. 인권위원회에는 53개 정부 대표가 참가한다. 그 산하기구인 '인권소위(Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights)'에는 26명의 민간 전문가가 참여한다. 인권위와 소위는 서로 긴밀하게 함께 일을 한다.

유엔에서 이주노동자에 대한 관심을 갖기 시작한 것은 1972년부터다. 그 당시 아프리카인들의 밀입국 문제, 인종차별 문제에 관심을 가졌다. 경제사회이사회와 유엔총회가 국제노동기구(ILO)와 인권위에 이주민 문제에 대한 조사를 요청하고 의뢰하였다. 1974년 유엔 인권소위에서 불법(illicit) 이주민에 대한 연구를 시작했다. 이 보고는 1976년에 종결되었다. 1977년에서 1978년 사이에는 이주민(인종차별)에 대한 국제 협약을 위한 국제회의가 있었고 1983년에 두 번째 회의가 있었다. 이런 모든 회의에서 이주노동자 문제가 부각되었다. 1990년 12월에 '이주노동자 권리협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)'이 유엔총회에서 채택되었다.

그 후로 모든 유엔의 주요회의에서 이주노동자 문제를 다루기 시작했다. 1993년에 인권위에서 실무그룹(working group)을 구성해 현 이주민들에 대한 연구 보고서를 제출했고, 구조적 취약성, 국제 감시기구들의 역할에 대한 보고서를 작성했다. 유엔 사무총장이 여성이주노동자들에 대한 폭력 문제의 조사를 요청했다. 인권위에서 소위에 이 문제를 의뢰하여 소위에서 보고서를 작성했다. 1999년 56차 회의에서 여성이주노동자를 위한 특별보고관(Special Rapporteur)을 임명했다. 2004년에는 유엔 인권위에서 인신매매에 관한 특별보고관을 임명했는데 이것은 국제적으로 굉장히 중요한 진전이다. 같은해 인종차별에 대한 연구를 소위에서 하도록 요청했다. 그리고 현대적인 인종차별에 대한 특별보고관 등이 이주노동자 문제를 다루고 있으며 인권소위 실무그룹에서도 이 문제를 함께 다루고 있다.

1997년에 5명의 전문가들이 실무그룹을 조직해서 차별에 대한 보고서를 작성했다. 사무총장이 여성이주노동자에 대한 폭력, 인권침해에 대한 보고서를 작성했다. 2003년에는 여성이주노동자들의 인권침해 사례를 연구, 보고서를 작성했다.

1999년에 이주여성관련 특별보고관이 임명되어 여성 인권침해에 대한 정보를 공유한다. 특별보고관은 매년 보고서를 내도록 되어 있는데 지금까지 5개의 보고서가 나왔다. 여기서도 개인적 진정이 가능하며 성매매피해여성이 진정할 수 있는 절차들도 존재한다. 인권침해 진정과 구제 메카니즘이 있다. 특별보고관은 보고서를 작성할 때 해당 국가를 방문하여 실태를 조사할 수 있고 해당 국가 NGO와 이슈를 논의하는 것도 가능하다.

### 이주민인권 특별보고관 연락처

Office of the High Commissioner for Human Rights  
United Nations  
8-14 Avenue de la Paix  
1211 Geneva 10  
Switzerland  
Fax : (+41 22) 917 90 06  
E-mail : [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org)  
(please include in the subject box :  
**Special Rapporteur HR Migrants**)

인권위에서는 인신매매에 많은 관심을 갖고 있고, 2002년에 인신매매에 대한 특별보고관이 임명되어 이주민들의 인권보호를 위해 노력하고 있다. 특히 여성에 대한 특별보고관 등이 있으며 NGO들의 참가가 가능하다. 인권소위는 26명의 민간 전문가들로 구성되어있으며 NGO 단체들이 쉽게 접근할 수 있다. 소위에서는 NGO를 파트너로 간주하고 있으므로 NGO에서 많이 활용할 수 있다. 소위의 각 회원은 특정 국가에 대한 방문, 실태조사 등을 함으로써 정보를 공유하고 정책가이드라인을 수립하고 있다. 특정 그룹, 이슈에 대한 특별보고관이나 인권소위에는 모든 NGO 그룹의 참여가 가능하며 현안에 대한 토론이 가능하다.

소위에서는 사무총장에게 요청해 인권위가 관련 자료를 제출할 수 있도록 하고 있다. 이주민 협약 이행 감시기구가 2004년에 처음 열렸으므로, NGO들의 폭넓은 활동이 있어야 활발해 질 수 있다.

이주에 관한 국제위원회(Global Commission on International Migration)는 유엔 사무총장에 의해 설치되었다. 위원회의 목적은 이주민과 관련된 노력들을 체계화하기 위한 것이다. 18명의 구성원이 있고 보고서를 작성하는데 내년에 나올 예정이다. 한편 마약과 범죄에 관한 유엔사무국(UN Office on Drugs and Crime)에서는 이주문제가 마약 문제와 긴밀히 연관되어 있다고 생각한다.

- 질문과 답변 -

1. 유엔 협약은 별로 영향력을 주지 못한다. 정부가 국제협약의 기준을 고려하지 않는데 어떻게 영향력을 줄 수 있을지?

국가별로 대처 방안이 달라야 한다. 북부유럽의 경우에 협약의 권고문을 잘 이행하고 있다. CEDAW 협약에서는 보고서를 제출하게 되어 있다. 많은 NGO들이 협력하고 있다. 어떻게 하면 잘 협력하게 할 수 있을까? 정신대와 관련해서 겪은 경험을 이야기하면, 보고관이 성노예 및 체계적인 성매매에 관해서 북한과 남한, 일본을 방문해서 효과적인 보고서를 작성했다. 그리고 많은 노동조합 사람들을 설득하여 정신대 문제가 아주 중요한 위법 행위라는 것을 인정케 했다. 그런데 이런 노력에도 불구하고 일본 정부에서는 공식적인 액션을 취하지는 않았지만, 이런 노력이 일본 정부에 많은 압력을 가한 것이었다. 이런 보고를 유엔위원회에 제출함으로써 문제를 해결하는데 힘을 기울일 수 있다.

2. 아동 인신매매에 대해서(아랍에미리트) 언급하지 않았는데, 위원회에서는 법원을 어떻게 설득하고 정부는 어떤 식으로 변화를 유도해야 하는가?

인신매매의 경우 많은 노력을 기울이고 있고 아동 인신매매 방지 노력에도 힘을 기울이고 있다.

## ILO조약과 국제노동기구 총회(ILC)에서 이주노동자 이슈 논의

Alison Tate / 호주노총 (Australia Confederation of Trade Union)

ILO는 2004년 6월 제92차 총회를 개최하여 “모든 사람을 위한 공정하고 공평한 세계화를 이루어내기 위한 새로운 위상정립” 외에도 이주노동자들을 위한 행동 프로그램 마련 등 다양한 범위의 이슈들을 논의하였다.

이에 앞서 ILO는 5월 말, ‘세계경제에서의 공정한 이주노동자 정책을 향해서 (Towards a fair deal for migrant workers in the global economy)’라는 이주노동자 관련 보고서를 발행한 데 이어, 6월 4일 세계 93개국의 이민법과 이주정책 및 관행을 자세히 소개하는 ‘2003년 ILO이주 총람:국가별 개괄(ILO Migration Survey 2003: Country summaries)’ 보고서를 발행하고, 제92차 총회에서 전세계 8,600만 명의 이주노동자들에게 해당 국가의 노동 및 사회법의 적용은 물론이고, 국제노동기준을 적용을 받을 수 있도록 하기 위한 계획안을 마련하였다.

119개 ILO 회원국 노사정이 참가한 이주노동자위원회(Committee on Migrant Workers) 회의에서는, 2주 동안의 토론을 거쳐 노동자의 이주에 관한 권리에 기초를 둔 구속력없는 다자간 기본틀(non-binding multilateral framework)을 마련하고, 국제기구들과 다국적기구들 간의 파트너십을 바탕으로 이주에 관한 ILO협의체계를 설립하는 것에 합의했다.

다자간 기본틀에서 다루어질 가이드라인의 기본적인 내용은 다음과 같다.

- 고용의 측면에서 이주노동자 송출국과 유입국이 가진 이주에 대한 서로 다른 관점들(합법적인 이주를 확대하는 방안, 사회보장수급자격의 이동성 증진, 해외송금에서 투자의 비율을 높이는 방안, 사회통합 증진)에 대한 협약을 통한 ‘이주 관리(managed migration)’.

- 이주노동자들을 위한 양질의 노동 증진.

- ILO 협약과 권고를 따르는 이주노동자를 위한 파견근로업체 설립 허용 및 감독.

- 노동자 확대 관행 철폐, 이주노동자 인신매매 예방, 이주노동자 존엄성 보호, 불법적인 이주 철폐.

- 이주노동자의 산업재해 위험 제거(특히 3D 업종의 노동자와 비공식 부문에서 또는 가사노동자로 일하는 여성).
- 근로감독을 강화하고, 이주노동자들이 고충을 토로하고 구제책을 마련할 수 있는 수단 마련.
- 모든 이주노동자들에게 국제노동기준의 적용을 보장하는 방안 마련.
- 모든 이주노동자들에게 해당국가의 노동법 및 관련 사회법 적용을 보장하는 방안 도입.
- 역이주 또는 고국으로의 재통합과 이주노동자의 재산과 기술의 이동을 장려하기 위한 정책 이행.

이주노동자위원회는 ILO의 특유의 삼자협의체계를 통해 '정치적으로 민감한 사항'에 관해 합의를 이끌어냈고, ILO에 2005년 11월에 있을 ILO 이사회(Governing Body)에서 '이주 관리'의 기본틀을 제시할 것을 요구했다. 이를 위해 ILO는 전문가 회의를 소집하고 회원국들에게 가이드라인에 포함할 좋은 관행들을 소개해 줄 것을 요구할 예정이다.

#### ILO 이주에 관한 다자간 기본틀 활용전략

- a. 감시활동
  - ILO 사무국 / ILO 노동자활동국 (ACTRAV)
  - 역량강화 활동 요구
  - 협의요구
- b. 논의사항
  - 자국 정부가 무엇을 의제로 삼는가?
  - 사회 대화 파트너로 참여
- c. 광범한 네트워크에 편입
  - 노조와 인권 네트워크와 연계
  - 인권훈련 기회 활용
- d. 기준 확립
  - ILO 기준들이 어떻게 마련되는가?
  - 보고 주기(Cycle of reporting) / 고충처리 체계
- e. 성공사례 찾기: ILO 협약 불이행으로 인한 문제 제기
- f. 사례 발굴 : 중요한 관점 / 주제를 부각시키기 위한 구체적인 사례 발굴
- g. ILO에 정보 공유/ 다자간 기본틀에 관한 가이드라인 문건들 번역 요구

- h. 우리가 속한 네트워크에서 ILO 관련 워크숍, 훈련을 통한 인식고양
- i. 권리보호: 이미 비준한 ILO 협약 관련 사례 발굴
- j. 일정
  - ILO 이사회 : 2005년 11월
  - 향후 6개월간 이에 대한 준비 필요.
- k. 노조와 연계
  - 국제자유노련 아시아태평양지역기구(ICFTU-APRO) 2005년 2월 회의에서 향후 4년간 활동계획을 수립하므로 이주노동자가 의제에 포함되도록 논의 필요.

#### - 질문과 답변 -

1. ILO가 국제정치의 영향 아래 있다면 누가 이를 활용하려는 유용한 연계점을 찾을 수 있겠는가? 유엔 내에서 이러한 논의를 꺼린다면 비공식적으로라도 ILO의 개선점은 무엇일까?

미국 등 몇몇 국가는 이주노동에 관해서 자신들이 영향력을 행사하려고 한다. 따라서 ILO 차원에서 보면 노동기준을 확립하는데 영향을 줄 수 있다. 정부는 시민단체들과 협력해야 할 필요가 있다. 보다 창의적인 생각을 가져서 우리가 정부에 영향력을 가질 수 있는지 고민해야 한다.

ILO에 영향력을 행사한다고 말할 때, 노동조합의 영향력을 말하는 것인데 쉬운 일은 아니다. 그러나 비슷한 성격의 기관과 연계해야 한다. 국제적인 연계를 가질 수 있어야 한다. 그동안 이러한 연계는 단체와 개인들의 헌신으로 이루어져 왔다.

국제협약이 이루어지지 않는 곳에서 어떻게 전략을 마련할 수 있을지 논의해야 할 것이다.

2. ILO, WTO, GATS가 비숙련노동자에게는 관심하지 않고 있다고 보는데 이에 대한 ILO의 입장은 무엇이며, WTO와 같은 입장에서 노동을 상품으로 취급하려는 ILO의 이중성에 대해서는 어떻게 보고 있는가?

ILO는 가능한 도구들을 활용해서 접근해야 한다. 노동을 상품으로 보는 것이 아니라 이주노동자들의 공정한 대우를 위해서, 다자간 기본틀을 통해서 이해해야 한다는 것이 기본입장이다. ILO의 협약에 의하면 정규와 비정규의 구분을 두지 않는다.

## 세계무역기구 서비스에 관한 일반협정 Mode4 와 불평등

Marina Fe B. Durano / International Gender and Trade Network

서비스 부문에 있어 불평등이 존재한다. 예를 들어 19세기 미국의 경우에는 인력의 이동에 제한을 두게 되었다. 특히 저개발국에서 선진국으로의 이동은 문제가 많았다. 선진국의 주된 목적은 투자법 자유화였지만 저개발국은 이에 대해 많은 저항을 하였다. Mode 3의 경우 투자를 자유화하는 것에 관심이 모아졌다. 또한 서비스 무역 협정이 통과되면 개도국의 경우 그에 대한 저지는 불가능한 상태가 된다. 따라서 다른 조항 삽입을 위해 노력이 필요하다. 물론 이 자체도 논란이 많고 난항이 계속되고 있지만 그래도 모든 국가가 합의한 것은 일시적 이주노동에 관한 것이다.

왜냐하면 서비스가 선진국에서는 가장 중요한 문제로 등장하였기 때문이다. 또한 "탈산업화"라고 부르기도 하는 선진국의 일시적 이주노동에 대한 의존도는 높아지고 있다. 이는 선진국의 실업률과 구조조정의 이유로 설명이 가능하다. 우르과이라운드 동안 개도국의 주된 관심사는 농업분야였다. 서비스를 많이 이용하는 국가일수록 많은 기업이 생산을 구조조정 하였으며, 단가가 싼 곳으로 이동하는 현상이 나타났다. 그러나 이러한 구조조정 중에서도 그들의 본사는 본국에 두어 모든 중요한 의사결정은 본국에서 관장하도록 하였다. 또한 한 기업이 교역을 할 때 20%가 계열사 간의 교역으로서 기업들은 계열사간의 교역을 통해 본사의 영리를 계속 추구하였다. 이런 생산의 극대화는 자본의 이동성을 전제로 한다. 즉, 기업이 원하는 장소, 시기에 생산기지를 이동하는 것은 생산이윤의 극대화 추구를 가능하게 하는 것이다. 따라서 선진국들은 자본의 이동을 강조한다. 그리고 그들의 상품을 수출할 때 관세인하를 요청한다. 현재 자본의 이동 및 남북간 흐름은 자유롭다. 그러나 노동의 문제는 예외이다. 기술집약적 산업이 지배하는 국가일수록 선진국이며, 산업화를 원하는 국가는 기술집약적 산업을 추구한다. 따라서 재화의 이동, 운송, 통신의 이동이 필요하고, 모든 형태의 네트워킹이 중요하게 된다. 이런 서비스 분야에서는 고숙련 기술자들을 필요로 하며 전문성을 요구한다. 이를 통해서 Mode 4가 전문 고숙련 전문인력에 치중되어 있음을 지적

할 수 있다. 특별히 단순기능 직종에 대해서는 제외됨을 주목해야 한다. 선진 북구에서는 기술에 대한 요구와 수요가 높으나 공급이 따르지 않는 것이 문제이다. 이에 따라 남구 개도국의 전문기술 인력도입을 필요로 하게 된다. 회계사, 변호사, 엔지니어, 건축가 등의 필요인력을 충원하는 것이다. 즉, 불평등한 협정으로 인하여 혜택을 얻을 수 있는 사람은 단지 전문가들뿐이다. 그리고 그들은 한시적으로만 근로하기 때문에 선진국의 숙련전문인력 수요가 왜 발생하는 지 논의하지 않고 있다. 선진국에서는 여성의 노동참여율이 높다. 여성의 사회참여가 커질수록 가사노동의 문제도 등장하게 된다. 보육, 간병 등의 문제 해결을 위해 남쪽 인력을 고용하는 것은 시장중심적 접근법이다. 결국 가사노동과 관련한 논의도 수요에 대한 분석을 통하여 새로운 분석이 가능하게 될 것이다. Mode 4에서는 기술적 차이, 성별에 따른 차이 등 모든 불평등이 제도화 되어있다. Mode 4의 논의에 있어 자본의 이동과 권리에 반해 노동과 노동자의 규제가 지나치게 강하다는 것이다. 이 모든 문제는 내년 홍콩에서 있을 세계무역기구 회의에서 제기 되어야 한다.

## 세계무역기구와 국제이주

D. Narasimha Reddy / 인도 Hyderabad대학 경제학교수

2002년 이후 국제경제에서 다자간 무역의 필요성이 대두되었다. 여기서는 우선 다자간 무역체계의 진행을 살펴보고자 한다. 다자간 무역체계는 1948년 UN회의에서 구상되었으나 미국 의회의 반대로 무산되었다. 국제무역기구의 설립 무산으로 그 구상을 축소하게 되었고, 1947년부터 GATT(관세와 무역에 관한 일반협정) 체제가 등장하여 1994년까지 유지되었다. 이후 1986년 우루과이라운드가 출범하였고, 소비와 관련한 모든 것이 무역협상의 대상이 되었다. 무역과 관련된 서비스와 투자, 지적재산권이 논의되었다.

GATS란 우루과이라운드 협상결과 도입된 WTO 체제하에서의 서비스교역에 관한 일반협정이다. 이는 '서비스 전 부문을 망라하여 서비스 교역의 자유화를 위해 만든 최초의 협약'으로서 정부당국(지방정부 포함)이 아닌 민간이 제공하는 모든 서비스의 교역에 대하여 각국이 취하고 있는 제한조치를 자유화하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 협정의 대상이 되는 서비스공급 형태를 네 가지 모드로 구분하고 있는데 첫 번째는 국경간 이동(cross-border), 두 번째는 해외소비(consumption abroad), 세 번째는 상업적 주재(commercial presence), 그리고 네 번째는 자연인의 이동(movement of natural persons)으로 분류하고 있다.

네 번째 모드는 이주노동자의 서비스까지 다루어야 한다는 개도국의 입장을 반영하여 출범하였다. 어떤 사람이 다른 국가로 가서 서비스를 제공한다고 할 때 지사에 파견되는 것은 서비스 부문의 오랜 일이었다. 그러나 Mode 4의 경우에는 자연인에 대한 규정, 자연인에 대한 역사적 의미를 담고 있다. 1994년 세계무역기구 출범을 논의할 때 노동자의 인권, 이주노동자의 권리에 대한 투쟁이 있었으나 Mode 2에 반영되지 못하고 Mode 4가 등장하게 되었다. 단, 임시 노동자로 한정하고 있으나, 회원국에 따라 4~6년으로 규정하는 등의 '임시'에 대한 명확한 의미 규정이 없다. Mode 4에서는 자영업자와 정규직 노동자로 이동하는 경우도 제외되며, 단지 임시적으로 이동하는 경우만을 포함한다. 또한 임시직 노동자가 그 나라로 갔을 때 서비스 분야 내에서 전직을 할 때에도 그 특정 해당 분야 내에서만 전직이 가능하고, 고용주의 허가를 받아야만 가능하다. 상이한 부분의 이동은 금지되었고, 특정 부문에서만 이동이 가능하도록 하고 있다. WTO 규정 내

에서도 불평등이 존재한다. 경제학자의 입장에서 사람의 이동이 증가하게 되면 이들에 대한 보호가 강화되어야 한다고 주장한다. 즉, 자연인의 이동의 증가하면 생산성이 증가하게 되고, 노동의 생산성 또한 이동되는 것이다. 그리고 WTO는 형평성 원칙을 주장하지만 자연인의 이동에 대해서는 다른 견해를 가지고 있다. 즉, 자본의 이동에 대해서는 형평성이 존재하지만, 사람의 이동에 대해서는 최소한의 보호만 제공되어야 한다는 것이다. 국가간의 자본 이동과 공산품의 이동에 대한 규정은 있으나 노동력에 대한 이동은 그렇지 못한 것이다. 해외 자본이 유입되는 문제는 허용하면서 외국인 노동자의 유입은 제재, 보호받지 못하고 있다. 자본과 노동력이 서로 연결되지 못하고 있는 것이다. WTO는 법률적으로 엄격한 규칙이 적용되는 구속력을 가지며, 징벌 및 보복조치가 가능하다. 그러나 Mode 4에서는 사람의 이동에 대한 법률적 보호가 불가하다. 회원국으로 Mode 4를 받아들여야 하면 여성이주노동자를 포함하여 다양한 노동자들을 포괄하게 된다. 그럼에도 불구하고 17%만이 단순직 기능노동자로 다루어지고 있다. Mode 4를 국가가 받아들이면 이주노동자에 대한 옹호가 필요없게 된다. 따라서 무역협정체제가 국내법화 되고, 이주노동자의 권리를 침해하게 된다. Mode 4는 많은 부분에 규정을 안했지만, 이주노동자 권리를 제한하게 될 여지가 있다. 이러한 문제점이 법제도로 편입되면 여러 가지 이주문제가 등장하게 될 것이다. Mode 4에서는 일차적으로 노조가입 자체가 불가하고, 고용의 경우에도 사회복지의 혜택은 없지만 세금 납부의 의무는 있다. 또한 인력유입국의 모든 복지혜택에서 제외되고, 노동쟁의시에는 대기발령도 가능하다. 따라서 노동권에 대한 협약, 여성권리 논의, ILO, UNESCO의 협약이 Mode 4에 편입되도록 노력하여 현재 내용을 긍정적으로 수정해야 한다. 내년도 홍콩에서 열리는 WTO 장관급회의에서 우리의 의견을 피력하는 것이 필요하다.

### - 질문과 답변 -

1. 전문기술 중심의 사회와 저임금(단순직, 여성종사) 사회의 부분이 존재한다고 생각한다. 가사노동 역시 기술이 필요한 분야임에도 불구하고 단순직으로 분류되어 있다. 이 경우 노동의 가치는 어떻게 부여할 수 있을까?

답1) 가사노동의 경우 종사하는 시장이 없었기 때문에 노동자로 보는 것이 어려웠다. 모든 학자들 역시 시장에만 관심을 가지고 있었을 뿐 가사에 대한 가치는 평가하지 않았다. WTO에서 이런 논의가 되어야 하고, 이 문제를 다룰 최종적인 기관이라고 본다. 참고로 Mode 4에서는 시장경제에만 필요한 것만을 논의한다. 공장, 비공식부문에서 근무하는 노동자에 대한 규정이 없다. Mode 4가 발효



되면 정부측에만 유리한 상황을 만들어 줄 것이다.

\_답2) 가사노동은 경쟁력이 있는 시장과 연계되어 있어, 최근에는 시장의 일부로 보고 있다. 전통적으로 가사노동의 가치가 평가절하 되는 경향이 있었다. 그러나 이제 가사노동은 우리의 기본적인 필요를 채워주고, 우리의 삶을 꾸려나갈 수 있게 한다. 그러나 이 때에 착취가 일어나게 되고, 가장 위험에 노출되어 있는 것이 여성이고, 그 대상이 되는 것 또한 현실이다.

### 2. WTO, GATS를 지배하는 곳이 어디인가?

\_답2) 1970년말까지 선진국은 황금의 시대였으나, 세계대전 이후 개도국은 경제적 독립을 위해 노력하였고 선진국은 자신들의 특권에 위협을 받게 되었다. 제조업체는 개도국들로 넘어갔고, 서비스업들은 선진국으로 넘어갔다. 이에 1980년대 이후 이러한 서비스 분야의 무역자유화 문제가 대두되었고 선진국들은 이 구조를 바꾸고자 하였는데 이는 WTO, GATS 발효의 주요 배경이 되었다. 즉, 선진국 주도로 선진국의 의견이 주로 반영되고 있다.

3. 아웃소싱이라는 것은 WTO 협정의 기본골격 내에서는 해외로 나갈 필요가 없다는 것을 의미한다. 따라서 이 문제에 대해서 어떤 비평을 할 수 있는가? 또한 Mode 4의 다른 분야에 대해 부문간 연계가 필요하며 이주노동자가 연대를 조직할 필요가 있다고 본다. 이에 전략을 논의할 필요가 있다.

\_답1) 전략에 대해서는 대답하기 어렵다. Mode 4는 무역관련 NGO에게도 논란이 되고 있다. 기존 캠페인과 운동을 보면 무역관련 활동가들 사이에서도 대립이 있었다. 우리는 물론 노동자의 권리가 무역협정에 포함되기를 원한다. WTO에서는 선진국들이 농업관련 협정에 적극적으로 나오기를 원했다. 이에 개도국이 어려움을 겪고 있다. 이처럼 Mode 4의 문제역시 대립이 있을 것이다. 이 점에서 과거의 경험을 참고하고 다른 네트워크와의 연계가 중요하다고 생각한다. 그리고 이러한 노력의 전략화, 체계화가 필요하다. 선진국은 자유화를 통해 그들의 이익을 추구하고 있다. 문제는 WTO 안에서 해결해야 한다는 것이다. 아웃소싱은 국경을 이동하는 또 다른 방법 중 하나이다. 현재 다자간 기구와 협정들이 어떻게 국내법이 규정되어야 하는지에 압력을 행사하며 국가의 주권을 위협하고 있다. 따라서 WTO의 모든 규정을 숙지할 필요가 있다.

\_답2) 아웃소싱에 대해서는 고기술보다는 쉬운 분야가 아웃소싱되고 있다고 본다. 현재 아웃소싱은 증가되는 추세이다. 그러나 이에 대한 규제가 없다면 이주는 점점 증가될 것이다. 우리가 어떻게 WTO에 접근할 것이며, 어떻게 협상할 것인가를 숙고할 필요가 있다.

4. 노동권이나 인권을 존중하지 않는다는 것은 없다는 것이다. 인권협약을 무시하고 있다는 것이다. WTO는 그 위에 있다. 우리가 정말 이들과 협상을 해야 하는가? 대상이 무엇인가? 정부들이 개도국의 입장을 지지하지 않는다면 우리가 나서서 노력해야 할 것이다.

5. 두 발제자 모두 세계은행과 IMF 용어를 사용하였다. 자본과 노동, 그러나 우리가 동일한 용어를 사용해야 하는 것인가? 용어를 없애야 한다고 본다. 이를 대체할 수 있는 새로운 용어가 필요하다고 본다.

\_정리1) 용어의 변화에 대한 제안은 중요하다고 본다. 그러나 한번에 해결할 수 있는 것은 아니다. '돌봄(care)'라는 단어로 가사노동을 이야기했다. 우리의 정서가 반영된 것이라고 본다. 자동화가 증대된다는 의미는 인간노동력을 대체한다는 것이다. 자본은 수익창출이 가능한 곳에는 어디든지 이동이 가능하다. 그러나 용어를 변경하는 데는 상당한 시간이 걸린다.

\_정리2) 이주노동자 권리신장을 위해 노력하는 입장에서 이주나 정부차원의 문제에 대해서는 논의가 없었다. 그러나 지금은 논의의 필요성이 대두되고 있다. 물론 매우 어려운 문제이고 아직까지도 많은 이주노동자의 인권이 침해되고 있다. 이민법 통제 강화, 이주를 위한 공식 채널이 없으므로 음성적인 인권침해가 늘어나고 있다. 세계은행에서는 작년에 회의를 개최하였다. 그러나 이주노동자국은 참가하지 못했다. WTO는 인권에 대해 보호하는 것이 없다. UN 체제에서 많은 노력을 했으나 WTO에 반영되지 못하였다. Mode 4가 발효된다면 이 모든 노력은 수포로 돌아갈 것이다.

\_정리3) 우리는 연대를 강화해야한다. 그리고 WTO 체제에 도전해야 한다. 이번 토론으로 여러분들의 국가에서 WTO가 새로운 도전과제라는 것을 알게 되었을 것이다. 또한 이번 발제 및 토론에서 언급되었던 여러 상황을 판단하여 어떻게 WTO에 도전하고 문제를 해결할 것인지 진지하게 고민할 필요가 있다.

# 워크숍

- 워크숍 1,2,3,4,5
- 워크숍 발표문
  - 한국의 이주의 여성화 실태와 그 과제 : 한국염
  - 출입국관리의 문제점 (강제퇴거를 중심으로) : 정정훈
  - 한국의 산업연수생 문제에 대하여 : 조현철

## 워크숍1. 국가안보와 인간안보

### 제1그룹

9.11 테러사건 이후에 각 국의 입국(이민) 정책이 더 엄격해졌으며 국경지역에 군대가 늘어나는 등 보안이 강화되고 있다. 미국에서는 외국 유학생들이 출국당하고 노동자들의 비자연장이 거부되는 일들이 생겼다.

이라크에서는 네팔 이주노동자들이 처형당하는 사건이 있었는데 이는 이주노동자들이 이러한 사회적 충돌 속에서 표적이 되기 쉽다는 것과 이들의 안전이 아주 취약하다는 것을 보여준다.

한국에서는 이주노동자들에 대한 단속과 함께 이들을 지원하는 대변자들이 체포되기도 했다. 정부는 미등록이주노동자들을 범죄자 취급하기 때문에 이들을 지원하는 자들도 범죄자 취급하는데, 이들을 보호하거나 도움을 주는 집단이 정부로부터 체포되거나 감금되는 되는 것은 비단 한국의 특별한 경우는 아니고 전 세계 어디나 벌어지고 있는 현상이다.

이러한 차별에 대항해서 NGO들은 희생양이 되어버린 이주노동자들을 위해 지원과 연대활동을 하고 있다. 한국에서는 최근 단속 강화에 대항하는 단식 시위도 있었다. 이들은 특히 미등록 이주노동자들에게 무자비한 영향을 미치는 정책을 중지할 것을 정부에 촉구하고 있다.

물론 국가는 국가가 안보를 위해 국경 지역에 군대를 배치할 수 있지만 그 국가 내의 기본적인 인권을 보호할 의무가 있다. 인간안보는 해당 시민권이 없든 인간의 존엄성과 권리를 보장해야 한다는 것이다.

### 제2그룹

국가안보가 위협에 처해있는 상황이라 할지라도 인간안보가 우선되어야 한다는 것이 공통된 의견이다.

한국과 대만, 일본의 경우 이민법이 엄격해지고 있어 이주를 할 수 있는 방법이 더 어려워졌다. 정부가 국가안보 측면을 우선시하고 나머지 사회적인 측면들을 모두 국가안보를 위해 동원되고 실행되고 있는데 이러한 현안을 기록하거나 분석할 자료가 부족한 것이 문제다.

그러므로 적절한 데이터베이스를 구축해서 실질적으로 이주노동자들을 돕는데 사용해야 한다. 이러한 정보를 가지고 국제이주노동자협약이 제대로 실행될 수 있도록 해야 하며 시민사회를 강화하고 이들의 협력을 활성화하는데 활용해야 한다. 또한 이러한 정보는 이주노동자들을 위한 정책을 개발하거나 언론을 통

해 사회의 관심을 유도하는데 쓰여 질 수 있어야 한다.

이주노동자 지원단체들은 시민사회운동을 통해 점차적으로 우리 사회 내에서 국가적 측면보다 인간적 측면이, 그리고 국가안보보다 인간안보가 우선시 될 수 있도록 협력해야 할 것이다.

## 워크숍2. 여성과 이주노동의 여성화

### 1. 가사노동자

외국인 가사노동자들은 도우미 정도의 위치에서 적은 임금에 안주하며 일하고 있는데다, 다른 노동자들에 비해 이동도 적고 휴일도 없고 노동법으로 보호받을 수 없는 위치에 있다는 것이 이들이 힘을 키우는데 장애가 되는 요인들이다.

이들의 힘을 키우기 위해서 유입국뿐만이 아니라 송출국의 이주노동자 단체의 역량을 강화하는 것이 필요하고, 노동조합과 이주노동자 단체와의 연계를 강화하고 이주노동자를 지원하기 위한 국제적인 연대도 강화해야 한다.

또한 가사노동자들을 보호하기 위해서는 현재 통용되고 있는 이주노동자에 대한 양해각서나 국제이주민협약, ILO 조약 등이 단순히 이주노동자의 수나 배치에 대해 규정하는 것이 아니라 이주노동자들의 권리를 보호할 수 있는 현실적인 장치가 되도록 해야 하고 양성평등에 대한 교육과 훈련 프로그램도 마련되어야 한다.

가사노동자의 지구적 및 지역적 차원의 경제적 기여도를 인정하는 것이 중요하며 가사 노동자를 노동자로 인정하는 사회적 기준이 필요하다. 또한 여성이주노동자를 개발의 주체로 여기고 젊은 여성 이주노동자들을 조직화하는 일도 필요하다. 이와 더불어 간병인과 간호사, 플랜테이션에서 일하는 여성 노동자 등에 대한 관심도 가져야 할 것이다.

### 2. 공장 노동자

이주를 위한 비용이 높다는 것이 여성 이주노동자들의 이주노동을 증가시키는 요인 중 하나이다. 보통 이주노동을 위한 중개 시스템이 부패하여 거액의 송출비용이 연루되어 있는데, 특히 방글라데시의 경우 여성의 송출 비용이 남성에 비해 50% 낮기 때문에 남편이 아내의 이주노동을 부추기기도 한다. 또한 여성이 정치, 경제, 문화적으로 불리한 위치에 있기 때문에 고용주들은 자신의 이익을 위해 다루기 쉬운 여성들을 더 선호한다는 것도 한 요인이라고 볼 수 있다.

공장에서 일하는 여성 이주노동자들은 다양한 문제를 겪고 있는데, 비정규적인 노동조건 속에서 최저임금 보장도 받지 못한 채 장시간 노동과 강제 잔업에 고통 받고 있는 실정이다. 또한 대부분 국가에서 여성의 노조 결성을 법적으로 금지하기도 하고, 공장에서는 출신국에 따라 임금을 차별하기도 한다.

특히 공장 여성 노동자들은 사업주뿐만이 아니라 동료 남성 노동자들로부터 성폭력이나 성희롱을 당하게 되는 경우가 있고, 성 산업으로 내몰리도록 강요당

하는 문제점들도 발생한다. 같은 건물 기숙사에 남녀 노동자를 거주시키는 것이 이러한 성폭력 등의 문제를 야기하기도 한다.

여성 이주노동자들의 건강과 관련된 문제도 심각하다. 많은 여성이 종사하는 직업이 단순 업무라 시력이나 허리에 문제를 겪고 있고, 어떤 경우에는 여성들이 무거운 물건을 들어야 되거나 하는 전통적인 남성의 노동영역까지 종사하도록 강요되기도 한다.

또한 여성이주노동자의 이주노동으로 인해 가족이 해체되는 것과 남편이 돈 관리 능력이 없어 이주 여성 노동자가 송금한 금액이 본국 가정에서 제대로 쓰이지 못하는 것도 문제이다.

이러한 여성 이주노동자들을 위해서 이주노동을 원하는 여성들에게 송출국에서 출국 전 권리보장 교육과 성폭행 등의 경우에 자신을 보호할 수 있는 방법 등에 대한 교육 등을 실시하는 것이 중요하다.

또한 이러한 문제점에 대한 유입국 내에서의 대처방안으로는 여성이 일과시간 이후에도 이용할 수 있는 여성의 전화(HOTLINE)를 개설하는 것, 권리보장과 의식향상을 위한 교육, 노조가입을 통해 주체적인 힘을 갖게 하는 것 등이 있으며, 또 학대당한 여성들에게 쉼터를 제공하고 여성들에게 법률적 지원과 훈련을 제공하는 것도 필요하다. 이와 더불어 고용주들이 노동법이나 윤리규정을 준수하게끔 하거나 인터넷을 통해 고용주에 대한 정보를 제공하는 것 등도 강구되어야 할 것이다. 취약한 노동환경에 처해있는 항해업, 콜센터 및 텔레마케팅 업, 그리고 가내수공업에 종사하는 여성 이주노동자들에 대한 관심도 필요하다.

### 3. 연예 노동자

한국의 경우 구소련권, 필리핀 등에서 연예 이주노동자들을 받고 있다. 대부분의 연예인들은 미등록 노동자들인데 춤을 추거나 접대를 하는 업종에 종사한다. 필리핀의 경우 일본이나 한국으로, 그리고 비공식적으로는 말레이시아에 연예인들을 송출한다. 14~15살짜리 소녀도 나이를 속여 이주하곤 한다. 연예산업 이주노동자들은 인신매매와 성매매의 위협에 크게 노출되어 있으며 성매매를 강요당하기도 한다.

이러한 연예산업은 수요가 증가하면서 성장세를 보이고 있는데, 이는 지구화 현상과도 관련이 있으며 송출국에서의 여성의 경제적 빈곤과 취업기회 제한에 큰 원인이 있다.

연예산업에는 수요-브로커-공급의 산업체계가 이미 갖춰져 영향력을 발휘하고 있다. 한국에서는 남성의 유흥을 위해서 여성이 필요하다고 생각하는 경향이 있는데 연예산업은 이러한 가부장적인 사회와 남성 우월적인 사고방식과도 근본적

으로 관련이 있다. 다른 한 측면은 소비주의로서 송출국에 있는 연예 이주노동자들의 가족들이 그들의 아이에게 더 많은 돈을 벌어들여오라고 강요하는 것도 이러한 산업의 공급역할을 하고 있다. 또한 자본주의 사회 하에서 여성의 몸이 상품화되고 있는 것도 하나의 요인이라고 볼 수 있다.

연예 이주노동자를 보호하기 위해서는 인신매매와 성매매를 막을 수 있는 법안이 제정되어야 하며, 여성이 다른 생활을 할 수 있도록 하는 대안적인 일거리가 마련되어야 한다.

유입국에서는 성 산업이 번창하지 않는 범위에서 관련 종사 이주노동자들의 권익 보호를 위해 노력해야 할 것이며, 특히 근본적인 문제 해결을 위해서 여성과 젊은 남성을 위한 교육을 실시해야 할 것이다. 궁극적으로는 유흥산업이 번창하지 않도록 사회의 변화를 도모하는 것이 필요하다.

### 4. 국제/다문화간 결혼

국제 및 다문화간 결혼에서 드러나는 문제점들이 많다. 우선 국제 및 다문화간 결혼 가정에서 자녀들의 교육이나 의료권을 향유하기 어렵다는 문제점이 있다.

배우자간의 차이점으로 인해 드러나는 문제들도 많이 있었는데, 배우자와의 언어소통의 문제는 물론이고 교육수준이나 나이의 차이가 너무 많이 나는 경우의 문제, 그리고 배우자간의 가치관의 충돌 문제 등도 있다. 예컨대, 대만의 경우 남편의 나이가 60~70세가 되기도 하고, 남편이 퇴직을 위한 저축을 기대하고 있는 반면 여성은 국제 및 다문화간 결혼을 통한 더 나은 생활을 기대하고 있는 경우가 있어 마찰이 생긴다. 한국으로 이주해 오는 몽골이나 필리핀 여성의 경우 전 남편의 자녀들을 데리고 오려는 경우가 있어 문제를 겪기도 한다.

또한 남편이나 시어머니에 의한 육체적 혹은 언어적 폭력 등 가정학대의 문제도 크게 드러나고 있다. 특히 한국에서는 고부간의 갈등이 큰데 이 때문에 국제 결혼을 한 외국인 여성이 남편과의 문제를 시어머니와 상의 못 하는 경우가 많다.

중국이나 대만의 경우에는 정치적인 문제가 섞여있다. 대만의 경우 타 국민이 자국인과 결혼하려면 3년간의 거주기간이 필요한 반면, 중국 본토인이 대만인과 결혼할 경우 8년간의 거주기간이 필요하다. 또한 대만인과 결혼하려 태국을 거쳐 대만에 입국한 중국 본토인이 결혼에 실패해도 태국에서 입국거부로 인해 본국에 다시 돌아갈 수 없었던 경우도 있다.

그럼에도 불구하고 국제/다문화간 결혼이 생겨나는 이유 중 하나는 경제적인 것이다. 필리핀으로서는 빈곤이 국제/다문화간 결혼의 가장 큰 원인이다. 한국의 경우에는 남자가 가난하고 나이가 많거나 장애가 있는 경우, 혹은 젊은 인구가

떠난 농촌에 거주할 경우 국제결혼업체에 돈을 주고라도 국제/다문화간 결혼을 하기도 한다.

국제/다문화간 결혼에서 나타나는 문제를 예방하기 위해서 이러한 문제에 대한 교육과 홍보가 가장 필요하다. 언어소통 능력을 키우는 교육이 가장 시급하며 여성이 자신의 의사를 적극적으로 표현할 수 있도록 해야 한다. 궁극적으로 이러한 문제를 해결하기 위해서는 여성의 주체적인 힘을 증진하여야 한다. 남편의 자산으로 사업을 시작한 여성의 사례도 좋은 본보기가 된다.

### 5. 보건서비스 노동자 (간병인, 간호사 등)

베트남의 많은 간병인과 간호사들이 대만이나 서양국가로 이주하고 있으며, 필리핀의 경우에도 간호대학이 증가하고 있고 많은 필리핀 여성들이 이런 교육을 받고 있는 반면 보건서비스분야의 위축에 따른 취업기회의 부족으로 인해 많은 의사와 간호사들이 이주를 하고 있다.

매년 100명의 외국인 간호사를 수입하는 일본의 경우 이들을 위한 훈련체계가 있다. 하지만 일본어로 시험을 통과해야 하는 것 등의 언어문제가 있기 때문에 이들이 자격을 얻기는 힘든 실정이다. 이 때문에 송출기관을 중심으로 필리핀에 일본어 학교를 세우려는 움직임도 있었다.

이렇듯 보건의료분야 있어 이주노동자에 대한 수요는 매우 크며 특히 간병인과 간호사 등 여성이 일할 수 있는 영역이 늘고 있다. 하지만 이러한 상황에도 불구하고 여성 이주노동자들이 유입국의 의료보장제도 활용방법에 대한 정보를 송출국에서 접하기는 힘들다. 또한 미등록노동자들이 유입국에서 의료보장 혜택을 누리지 못하는 것도 문제이다.

이러한 문제를 예방하기 위해서는 출국 전 및 입사 전 교육에 유입국 내에서의 의료에 대한 정보를 제공하는 것이 필요하며, 특히 여성의 성 건강에 대한 교육이 포함되어야 한다. 마지막으로 최근 유람선 등에서 여성을 많이 고용하고 있어 해양 관련 산업 종사 이주노동자들이 늘고 있는데 이들에 대한 보호도 강구되어야 할 것이다.

## 워크숍3. 지속가능한 개발, 송금과 귀환

### 이주노동이 개발에 미치는 영향

이주노동이 개발에 미치는 영향은 다양하다. 이주노동자의 송금은 송출국의 소득에 기여하고 고용기회도 확대한다. 송출국 정부의 입장에서는 세입을 확대하는 기회도 된다.

이주노동은 또한 송출국의 실업에 대한 일시적 해결책이 된다. 필리핀과 인도네시아의 경우에도 이주노동은 실업률을 감소하는 효과를 보였다. 또한 이주노동을 통한 다양한 문화의 체험 등은 송출국의 개발에 긍정적인 영향을 미친다.

하지만 이주노동이 야기하는 문제도 만만치 않다. 송출국으로서는 전문직 종사자 및 우수한 두뇌가 유출된다는 문제를 안게 된다. 또한 가족 간의 유대가 약해짐으로서 생기는 문제를 겪기도 한다. 이주노동을 떠나는 노동자들도 구직/알선에 과다비용을 사용하게 되는 문제를 겪게되고 이주노동을 하는 중에는 열악한 노동환경의 문제, 인종차별과 학대 등을 겪기도 한다.

### 이주노동은 개발의 전략으로 사용되어야 하는가?

국가별로 이주노동의 사례와 이에 따른 경제적인 혜택은 다양하다. 한국에서는 국가 정책적으로 이주노동이 장려되기도 했다. 한국정부는 차관을 조건으로 독일에 광부와 간호사를 보내는 것을 협정하였다. 이주노동이 송출국의 경제에 기여하는 바는 자명하다. 뿐만 아니라 이주노동이 고용국(유입국) 및 세계 경제 발전에 기여하는 바도 크다.

하지만 이주노동으로 발생한 이점만이 아니라 이주노동 때문에 발생한 비용에 대해서도 생각해 보아야 한다. 이주노동이 이주노동자 가족에게는 큰 도움이 되었으나 본인에게는 일부 희생이 있었다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 이주노동자는 물론 이들의 가족의 권리도 보호되어야 한다.

이주노동은 선택의 문제이고 어디에 가치를 두느냐의 문제이다. 이주노동이 저개발국의 개발에 실질적인 도움이 되었느냐 하는 것도 살펴보아야 한다. 저개발국의 빈곤층만이 이주노동을 선택하는 것은 아니기 때문이다. 또한 이주노동에서 돌아와 삶을 지속하지 못하고 다시 이주노동을 떠나게 되는 "순환이주노동"의 문제도 있다. 개발도상국에서는 개발을 위해 이주노동을 장려하는 것만이 아니라 보다 더 총체적인 방법을 찾아야 할 것이다.

## 워크숍4. 노동의 비공식화

### 산업기술연수제 (한국)

한국에는 산업기술연수제와 관련된 여러 가지 문제가 존재한다. 세계무역기구 서비스무역협정 mode 4 (WTO-GATS mode 4, 이하 GM4) 와 산업기술연수제가 이미 한국에서 실행중이니 한국은 이 분야를 주도하고 있다고도 볼 수 있다. 한국의 외국인력정책은 이주노동자에 대한 단기간의 고용만을 허가하고 있으며 이주노동자와 관련된 법률은 오직 고용주의 이익만을 대변하고 있다. GM4의 추가 조항은 이러한 문제를 더욱 악화시킬 것이다.

초기 산업연수제가 실시될 때 이 제도의 이해가 부족하여 한국의 사회운동 진영에서는 이것을 반대할만한 입장을 가지지도 못했다. 이제 산업기술연수제의 문제점을 충분히 이해하고 있기 때문에 GM4가 야기할 문제도 짐작할 수 있다. 따라서 이주노동자들의 권리가 보장될 수 있도록 로비하고 항의해서 GM4를 조정해야 한다. 특히 한국은 어떻게 GM4를 받아들일 것인지에 대한 국제적인 가이드라인을 세울 수 있어야 할 것이다.

또한 동일 노동에 대한 동일 임금과 동일 권리가 모든 나라에서 이루어지도록 해야 하며, 특히 이주노동자 스스로가 권리를 찾을 수 있도록 하는 교육 훈련을 강화해야 한다.

### 비공식노동

비공식노동에 대한 정의가 우선 되어야한다. 공식노동이란 정규화된 노동이고 고용기간이 규정된 노동이다. 비공식노동(informal labor)이란 그러므로 비정규화된(unregulated) 노동이고 고용기간이 규정되지 않은 노동이다.

이러한 비공식 노동이 늘어나고 있는 이유로는 경제적으로 구조조정, 민영화 및 효율 추구 추세 등이 있다. 인도네시아의 경우 경제위기가 이러한 경향을 가속화했다. 또한 정부의 출입국 정책과 이주노동자들의 전문적인 기술 부족의 문제 등이 이주노동자들의 비공식노동에 영향을 미치고 있다.

하지만 비공식 노동 분야에는 은행대출 등 노동자들을 위한 지원시스템이 부재하다는 것이 문제이다. 법적인 보호를 받을 수 없는 비공식 노동의 증가로 인해 오히려 송출기관들이 이러한 이주노동자들의 해외취업을 알선하면서 더욱 많은 돈을 벌고 있는 상황이다.

## 워크숍5. 이주노동자의 건강과 복지

### 주요 이슈

이주노동자들은 종종 불안정한 체류자격 (미등록 상태) 때문에 어려움을 겪는다. 한국의 경우에는 합법체류 이주노동자들조차 보험료를 제대로 납부하지 못하는 영세사업장에서 근무하기 때문에 어려움을 겪기도 한다. 고용국의 의료비가 높은 것도 문제이다. 특히 버마, 태국, 인도네시아 등에서는 200만 명 이상이 사회복지 혜택을 받지 못하고 있다.

이주노동자들은 본국의 가족들을 돌보기 위해 송금을 우선시 하는 경우가 많은데 이럴 경우 정작 자신의 건강과 복지는 뒷전에 놓이게 된다.

송출국 정부는 이주노동자들의 송금에 따른 혜택을 얻기 위해 해외 취업을 장려하지만 이들의 건강이나 사회적 문제에는 관심을 갖지 않는 것이 문제이다.

마지막으로, 다카선언은 난민이나 국외로 추방된 사람들의 문제에 대처하는데 실패하였다. 이러한 문제 역시 중요하게 다루어져야 한다.

### 대응 방안

한국에서는 이주노동자들의 건강과 복지를 위해 이주노동자건강협회 같은 많은 지원단체들이 생겨났다. 대만의 경우에는 이주노동자들이 의사나 병원 관계자와 소통할 수 있게 하기 위해 의료용어에 대한 교육을 실시하고 이주노동자들에게 호의적인 병원의 목록을 작성하기도 했다. 버마의 경우, 성폭행을 당하는 여성을 위한 캠페인 실시하고 여성 이주노동자의 건강문제에 대한 지원체계를 담은 책자를 발행하기도 했다.

이주노동자들의 건강과 복지를 위해서는 미등록노동자에 대한 합법화 등 다양한 관련 이슈에 대한 캠페인이 필요하다. 대사관에서 의료 서비스를 실시하는 것도 필요하고, 여성 친화적인 진료소를 만드는 것이나 여성들 스스로가 성폭행의 피해자가 되지 않도록 역량을 강화하는 것도 필요하다. 마지막으로 복지(well-being)의 개념을 좀더 포괄적으로 확대하는 것이 중요하다. 여성의 정신적인 복지까지도 고려되어야 한다.

## 한국의 이주의 여성화 실태와 그 과제

한국염 / 이주여성인권센터 대표

(\* 이 글은 이주여성인권센터, 이주여성인권연대, 새움터가 공동작업하여 지난 6월 1일 실시된 “베이징여성행동강령 +10”의 한국보고대회에서 발표된 것을 부분 발췌한 것이며, 추후 아시아노동자회의의 양식에 따라 재구성하고 보충할 것임을 밝힌다.)

### I. 지구화와 이주의 여성화

우리나라에는 세계화 과정 속에서 악화되고 있는 ‘빈곤의 여성화’, ‘여성의 빈곤화’로 고향을 등지고 이 땅에서 들어와 살고 있는 외국인이주여성들이 점점 늘어나고 있다. 그리고 이들은 노동현장에서, 성매매 현장에서, 국제결혼현장에서 단지 가난한 나라의 여성이라는 이유로 차별받으며 외국인남성노동자 보다 그 고통이 증폭되고 있다.

#### 1. 지구화와 빈곤의 여성화

동구권의 몰락과 더불어 신자유주의 경제질서가 힘을 발휘하기 시작하는 1990년 대 초반부터 전 세계에서 여성이주자들이 급격히 증가하고 있다. 자본을 중심으로 생산, 노동, 시장’의 이동이 일어남에 따라 노동력의 담보자인 노동자들이 국경을 넘는 이주를 하게 된다. 이 이주의 한 북판에 여성 이주자들이 있다. 아시아의 경우 이주 여성의 비율이 65%- 75%대로 나타나 ‘이주의 여성화’ 현상이 나타나고 있다. 왜 이주의 여성화가 이어나는가? 그것은 ‘빈곤의 여성화’와 맞물려 있다. 지구화 시대에 빈곤의 여성화는 국제적 추세로 나타나고 있으며 이 빈곤의 여성화가 이주의 여성화로 이어진다.

#### 2. 이주의 여성화, 그 딜레마

이주의 여성화가 일어나는 것은 기본적으로 세계적인 빈곤의 여성화에 기인한다. ‘빈곤의 여성화’에 기반한 ‘이주의 여성화’는 단순히 경제적 빈곤뿐만 아니라

문화적 빈곤의 차원에서도 검토되어야 한다. 여성의 이주는 “경제적인 목적 뿐만 아니라 새로운 사람을 개척하려는 젊은 여성들의 결단(김현미)”이라는 측면도 있다. 문제는 이주의 여성화 물결을 타고 국경을 넘은 이주 여성들이 ‘계급화’, ‘성상품화’되고 있으며, 아시아 전반적으로 사적인 영역으로 간주되어 온 ‘가사노동’과 여성의 성을 매개로 한 ‘성산업’ 영역으로 확대되고 있다는 것이다. 이렇게 여성의 이주 영역이 서비스 영역으로 고착화되면서 계급차별, 인종차별, 성차별의 대상이 되고 있다.

한국의 경우 이주 여성인구가 35-37% 정도인 수준에서 아직 ‘이주의 여성화’를 이야기 하기는 이르나 아시아적 추세에 의하면 곧 이주의 여성화 물결을 탈 것으로 예상되고 있다. 한국에서 이주의 여성화는 다른 아시아 나라들과는 양상을 달리하는데, 연수제이든, 불법체류자이든, 고용허가제로 들어 온 사람들이든, 생산직 노동 현장에서 일하는 여성들이 많다는 것과 한국인과의 결혼을 통한 이주, 그 다음이 성산업으로의 유입을 통한 이주가 일어나고 있다. 한국에서 이주의 여성화가 더딘 이유로 ‘비정규노동의 여성화’ 현상으로 인한 가사노동을 대체할 이주여성 노동력의 수요가 발생하지 않는 이유를 제기하는 학자들도 있으나 미군의 상주와 국제인신매매조직에 의한 한국 성산업 시장의 확장에 따라 성매매로의 이주의 여성화가 증가할 전망이다.

### II. 한국의 이주의 여성화 실태

#### 1. 생산직에 종사하는 이주여성노동자

##### 1) 현황<sup>1)</sup>

현재 한국에 체류하고 있는 외국인이주여성노동자는 전체 이주노동자 중 37.3%<sup>2)</sup> 이상을 차지하고 있으며, 매년 증가추세를 보이고 있다.<sup>3)</sup> 이들 외국인이주여성노동자들은 크게 생산직에서 노동하는 여성과 성 산업(유흥산업)에 유입된 여

1) 이 부분에 제시된 통계는 2002년 12월 17일에 외국인이주노동자대책협의회에서 발표한 ‘외국인여성노동자 실태조사’에 의거한 것임을 밝힌다.

2) 외국인노동자대책협의회, 「외국인노동자인권백서」, 다산글방, 2001, 111쪽.

3) 국내 유입된 여성이주노동자의 수와 성별 비중을 보면, 1999년도에는 72,459명(35.6%), 2000년에는 94,359명(35.1%), 2001년에는 207,829 명(64.1%)으로 매년 급증하는 것을 볼 수 있다. 김엘림·오정진, 외국인 여성노동자의 인권보장 연구, 한국여성개발원, 2002년, 16쪽.

성, 식당이나 다방 등 서비스업에 종사하는 여성으로 나눌 수 있다. 생산직에는 동남아시아와 몽골에서 온 여성들이, 성 산업에는 필리핀과 구 소련계 여성들이, 식당과 다방, 여관 등에는 중국동포가 주를 이루고 있다.

이들 여성 이주노동자의 경우 남성노동자와의 임금차별은 물론이고, 성희롱, 강간 등 성폭력과 같은 이중의 인권침해가 빈발하고 있어 사회문제가 되고 있다. 임신, 유산 후에도 사업주의 눈치를 보며 중노동에 시달리고 있어서, 여성권은 물론 모성권에 대한 보호 장치가 전무한 실정이다. 이러한 것을 밝히고 시정하기 위해 1996년경부터 이주노동자 지원단체들이나 국제모임에서 이주여성노동자문제에 대한 중요성이 언급되기 시작했다.

#### (1) 빈곤과 경제 문제

2002년 발표된 외국인이주노동자대책협의회의 실태조사 보고에 의하면 이주여성노동자의 53.4%가 전·월세에 살고 있었으며, 약 50% 정도가 가로, 세로, 2미터에서 3미터 사이의 작은 공간에서 거주하고 있었다. 여성이주노동자의 74.0%는 불법체류이었으며, 54.5%가 서울시에, 54.3%가 공장에서 일을 하고 있었고, 33.0%가 섬유제품을 만든다고 하였다.

일주일 근무시간은 67~88시간 이하가 38.2%로 가장 많았으며, 49.2%만이 한 달에 4일 정도 휴일이 있었다. 월평균 임금으로는 53~100만 원 이하가 70.7%이었으며, 남성노동자들에 비해서 2/3 정도 받고 있는 것으로 추정되고 있다.

직장생활에서 장시간노동 30.2%, 열악한 작업조건 27.4%, 직업병 19.1%, 산업재해 9.2%, 임금체불 21.5%, 저임금 29.9%로 문제가 된다고 하였다. 또 15.1%는 한국노동자와의 갈등이 문제가 된다고 하였고, 22.2%는 상사와의 갈등, 여권/비자 39.5%, 브로커 갈취 9.7%, 불법체류에 대한 신고위협 38.3%가 문제라고 하였다.

한국에서의 임신경험에 대해서 29.1%가 임신 중에 정기검진을 받지 못하였고, 57.7%가 임신 후 쉬운 업무 변경을 부탁하지 못하였으며, 66.7%가 임신사실을 숨겨야 했기 때문에 못했다고 하였다. 여성이주노동자의 56.3%는 한국에서 유산 경험이 있었으며, 유산 후 40.0%가 1주일도 안되게 휴식을 취했고, 61.6%가 유산 후 작업 복귀 시 일하기가 힘들었다고 하였다. 유산 후에도 57.1%는 작업 변경을 요청하지 않았으며, 27.1%는 귀국 등 불이익을 당할까봐 두려워서 임신을 기피하고 있었다. 돈을 벌어야 하기 때문에 모성을 돌볼 수 없는 것이 이주여성노동자들의 형편이다.

#### (2) 교육훈련 문제

이주여성노동자들은 한국에서 생활하면서 겪게 되는 어려움으로 의사소통 31.9%, 문화적 갈등 23.9%,을 차지할 정도로 의사소통 문제가 심각한 수준에 있으며 모성보호정책이나 근로기준법, 성폭력특별법, 생리휴가나 근로기준법 등에 대해서는 들은 적이 없는 것으로 드러나고 있다, 또한 상담소나 센터들의 경험에 의하면 언어를 몰라 당하는 불이익의 폐해가 엄청나다.

#### (3) 폭력문제

사업장 내 성폭력 경험에 있어서는 12.1%가 있다고 하였으며, 30.4%가 신체 만지는 성폭력을 당했다고 하였고, 55.6%가 한국인 직장상사에 의해 성폭행을 당했다고 하였다. 성폭력은 55.0%가 퇴근시간 이후에, 56.3%가 작업장 내에서 이루어졌다고 하였다. 그러나 38.9%는 성폭력 발생 후에 아무런 대처 없이 혼자서 참고 있었으며, 28.6%는 성폭력 피해사실을 알림으로 해고를 당했다고 하였다. 성폭력 피해 이후 52.6%가 모욕감과 수치심을 느꼈다고 하였다.

성폭력에 대해서 66.7%는 보상을 받지 못했으며, 70.6%는 성폭력 가해자가 법적으로 처벌대상이 된다는 사실을 알고 있었다. 피해여성의 72.2%는 성폭력 피해자가 도움을 청할 수 있는 상담소나 피난처가 필요하다고 하였으며, 33.3%가 성폭력 예방교육을 통해 도움을 받고자 하였다.

언어폭력에 있어서는 15.2%가, 성희롱 9.4%, 폭행 8.2%, 성폭행 4.4% 순으로 문제가 있다고 하였다. 불친절하고 차별하는 것에 있어서는 사장 30.7%, 상사 19.3%, 동료 한국인노동자 16.2%, 가게주인 8.9% 순이었다.

#### (4) 인권문제

몇 실태조사와 연구 결과에 의하면 외국인 여성노동자의 특유한 인권침해 상황으로 지적한 1)여성노동자들은 저임금과 열악한 환경, 방치된 모성보호, 성폭력, 성차별 등 여성이주노동자의 인권침해를 당하고 있다. 여성이주노동자의 약 41.0%는 한국생활동안 인권침해를 받은 것으로 생각되며, 이 중 12.3%는 자주 받았다고 하였다. 44.4%는 인권 침해 시 다른 사람과 상담을 하였으며, 29.5%가 외국인 노동자 상담소에서 하였고, 82.3%가 도움이 되었다고 하였다. 한국에 대한 인상 변화에 있어서 39.8%는 나빠졌다고 하였다.

#### (5) 이주노동자 자녀들의 아동의 인권문제



아동권리에 대한 국제협약에 의하면 아동은 어떤 경우에도 '아동의 최선의 이익'이 일차적으로 고려되어야 한다. 특히 생존과 발달의 원칙이 고려되어야 하고 특별보호조치를 받을 권리가 있다. 그러나 우리나라에서 이주민의 자녀들은 아동권이 보호받지 못하고 있다. 아동의 기본적 건강과 복지, 교육, 여가, 문화적 활동에 대한 조치가 미흡하다. 불법체류자들의 자녀 경우에는 건강권이나 교육권이 제한을 받는다. 건강보험이 없기 때문에 의료혜택을 받지 못하고 있다. 교육권에 있어서 초등학교 입학은 허용되지만, 일선 학교장들의 무관심과 인식부족, 학부모들의 편견 때문에 잘 수용이 되지 못하고 있다. 중학교의 경우 학교장의 재량에 달려 있기 때문에 진학이 매우 힘들다. 특히 여아의 인권에 있어 이주노동자들의 자녀들은 성폭력의 위험 앞에 노출되어 있으나 이를 위한 장치가 전무한 실정이다.

결론적으로 이주여성들은 성차별적 임금과 대우, 2) 모성보호와 육아지원의 부재, 3)성희롱, 성폭력, 가정폭력 4) 성산업에의 유인 강요, 5)여성기숙사의 부족과 같은 특유한 인권문제 상황에 처해있는 것이 현실이다. 더욱 심각한 것은 이러한 인권침해를 받았다고 하더라도 여성노동자들은 불법체류자라는 약점 때문에 제대로 항의조차 하지 못하는 인권사각지대에 놓여있는 실정이다. 고용허가제가 실시되면 합법적인 공간에서 불법체류로 인한 인권착취는 줄어들 것으로 기대하는 사람들도 있으나 고용주에게 전권이 달린 고용허가제 자체가 안고 있는 문제와 성차별에 의한 착취는 여전히 존재할 것으로 전망된다.

## 2. 국제결혼으로 들어온 이주여성

### 1) 국내 현황

통계청 자료에 의하면 1990년에서 2003년까지 한국남성과 혼인한 외국인 여성의 수는 총 102,168명이다. 1990년 한해 한국남성과 혼인 신고한 외국인 여성수가 619명이었던 것이, 2003년 한해만 19,214명의 외국여성이 한국남성과 결혼한 것으로 나타나 최근 들어 국제결혼이 늘고 있음을 보여준다. 국적별 분포를 보면 2003년도 한해 혼인 신고한 19,214명의 여성들 중 중국 국적자 70%, 일본국적자는 6% 그리고 기타나라로 분류되는 필리핀, 태국, 러시아, 몽골 등의 국적자가 22%로 제3세계 여성들이 국제결혼을 통해 한국에 입국하는 것을 알 수 있다.

#### (1) 빈곤 문제

경험적인 사례와 관찰을 통해 볼 때, 한국남성과 결혼하는 외국인 아내는 여러 가지 이

유로 경제적인 어려움을 겪고 있다. 그러므로 중국동포 여성들을 제외한 다른 국적자의 여성들은 한국에 들어오면서 공식화된 언어교육도 받지 못하고 공장에서 다른 외국인 노동자들과 함께 값싼 노동력으로 전락하게 되는 경우가 있다. 이들은 한국 국적자가 아니기 때문에 한국정부가 빈곤층에 제공하는 기술교육들을 받을 수 없을 뿐만 아니라, 생존하는데 필요한 간단한 한국말 교육도 정부로부터 서비스를 받지 못한다.

#### (2) 폭력 문제

① 전국단위로 한국남성과 결혼한 외국인 아내에 대한 조사사업은 아직 이루어진 적이 없었으나, 2002년 광주여성발전센터에서 광주, 전남지역의 국제 결혼한 여성 100명을 대상으로 조사한 결과에 의하면 이들 중 30%가 남편의 폭력에 시달리고 있으며 학대 종류에는 57%가 폭행, 18% 폭언, 경제적 학대가 12%로 나타났고, 이들 중 64%가 '그냥 참는다'라고 조사에 응했다.

② 상담사례를 통해 볼 때, 이주여성들이 본국에서 결혼을 선택하는 과정에서 잘못된 정보가 전달되거나, 협박 등을 통해 이주여성들이 자신의 의사와는 무관하게 결혼을 하는 경우가 상당히 많이 발견된다. 예를 들면, '한국에서는 농부가 가정 존경받고 부자인 직업이다', '남자의 집은 부자이기 때문에 아무 것도 가져오지 않아도 된다', '옷장 안에 당신을 위해 옷을 가득히 준비해 놓았다', '남성이 부자이기 때문에 평생 먹고 살 걱정 없다', '한 달에 300달러씩 친정에 송금해 주겠다', '한국에 가면 공부하게 해주겠다' 등. 어떤 경우에는 선본 남성이 마음에 안들어 결혼을 거부하는 경우 특정 종교의 경우는 '하느님께 천벌 받는다', '보살피는데 소요된 모든 비용을 지금 당장 지불해라' 등으로 협박하거나, 결혼 정보회사의 경우는 자신을 지목한 남성을 거부할 경우, '이 남성이 당신을 만나려고 이곳까지 왔는데, 이 남성이 든 경비를 내가 모두 지불해라' 등의 협박으로 결혼을 하게 만드는 경우가 많이 발생하고 있다.

③ 현재 한국 남성과의 결혼은 주로 결혼정보회사, 특정종교단체, 그리고 개인의 소개 등을 통해 이루어진다. 상담을 통해 알 수 있는 내용 중에는 특히 속성상 빨리 이루어지는 결혼의 결정으로 인해, 성행위 후 이러저러한 이유로 아내를 한국으로 초청을 꺼리는 경우가 다수 발생하여 심지어 베트남의 경우는 여성이 임신한 상태에서 버림당한 경우도 있다고 한다.

④ 나이 많은 한국남성과 결혼하는 20대 전후반의 여성들이 늘면서, 가정 내에서 성적 학대뿐만 아니라 무급 식모나 종업원 취급을 당하는 사례가 늘고 있다. 그리고 가정 내에서 문제가 발생할 경우 남편이나 브로커에 의해 일방적으로 본국으로 돌려보내는 사례도 있는 것으로 알려지고 있다.

⑤ 한국에 들어오고 나서도, 경제적인 어려움 뿐만 아니라 이들 여성들을 바라보는 주위의 차가운 편견에 노출되는데 '위장결혼', '돈을 목적으로 결혼한 사람들', '도망갈 사람

들, '창녀' 등의 편견에 시달리며, 강하든 적든 사회 전반적으로 만연되어 있는 이러한 잘못된 편견은 이중문화 가정이 건강하게 한국사회에서 뿌리를 내리는데 가장 큰 저해 요인으로 판단된다.

### 3. 성산업에 유입된 이주여성

#### 1) 현황

##### (1) 빈곤에 의한 성산업으로의 유입문제

통계에 의하면 생산직에 종사하는 이주여성들 가운데 10.9%가 성매매 제의를 받은 경험이 있는 것으로 드러나고<sup>4)</sup> 있을 정도로 성산업으로의 유입강요가 빈번하게 일어나고 있다. 이주여성의 성산업으로의 유입에 있어 문제가 되고 있는 것은 유입과정에서 대부분 경우 인신매매 과정을 걸친다는 것이다. 전 세계적으로 일어나는 인신매매는 성산업 또는 성매매 시장으로 유입시키기 위한 목적으로 행해지는 경우가 가장 높은 비율을 차지한다. 외국인이주노동자 상담소들의 상담 접수 사례에 의하면 성산업으로 유입되는 외국인이주여성의 경우 생산직 공장 취업 미끼, 국제결혼을 빙자한 경우, 공연예술 빙자 등 전형적인 취업사기를 통해 이루어진다. 특히 공연예술비자<sup>5)</sup>로 들어 온 여성들의 경우에 성매매 시장으로의 유입이 가장 심각한 현상이다. 이들 중에는 가족의 생계와 빈곤의 문제를 해결하기 위해서 성매매 시장으로 유입되는 경우도 있다. 1996년 이전에는 노동자로 입국한 외국인 여성들 중 소수가 공장에서 실직하거나 체류기간이 만료되었을 때 가난 때문에 본국으로 돌아가지 않고 성매매 업소로 유입된 경우가 대부분이었다. 그러나 1996년 이후 미군기지촌의 성매매 업주들의 합법적인 조직인 특수관광업협회에 의해서 본격적으로 외국인 여성들이 국내 성매매 업소로 인신매매되기 시작했다고 한다<sup>6)</sup>.

또한 1990년대 말부터 국내 결혼대행업체, 국내조직범죄집단이 연변 및 필리핀 여성들을 우편주문신부를 통한 인신매매가 확산되고 있다.

이들 성산업에 유입된 이주여성은 기지촌의 클럽 및 보도방, 나이트클럽, 티켓다방, 유흥주점, 단란주점, 심지어 사창가까지 확산되어 있으며, 이들 여성들은 공연, 테이블 서비스는 물론 성적 서비스를 제공하는 것으로 파악되고 있다.

4) 전북대학교 사회과학연구소, 외국인이주노동자대책협의회, 「국내거주 외국인노동자인권실태조사」, 국가인권위원회, 2002. p.135

5) E-6 비자로 입국한 외국인 현황 (2001년 법무부 국정감사자료 중)  
: 1998년(2,105명), 1999년(4,486명), 2000년(7,044명), 2001년(4,906명)

6) 김현선, 미"군기지촌의 국가간 인신매매와 성매매의 실태", 미군 기지촌 성매매 실태와 성적 인신매매 근절을 위한 원탁토론회 자료집 p.3, 2002

2003년 여성부의 외국여성성매매 실태조사에 의하면 외국인 여성종사자들의 국내유입 원인을 1) 자본주의 세계체제에서 국가들간의 불균등발전과 성의 상품화, 2)인력을 해외로 송출함으로써 영리를 추구하는 국제인력송출업자 또는 국제인신매매조직, 3) 가난과 실업이 만연한 송출국 사회와 자국인의 해외송출을 장려하는 정부정책 및 가부장제 문화, 4) 성산업에 필요한 여성을 충원하려는 한국사회와 그것을 방조한 정부정책으로 들고 있다.<sup>7)</sup>

#### 2)노동조건

위 보고서에 의하면 성산업에 유입되어 업소에서 일하는 이주여성들은 저녁 6시부터 새벽 3시까지 휴일 없이 일하며 평균 주중에는 8.37시간, 주말에는 9.76시간을 일한다. 월 평균 78.47만원을 받는 것으로 나타나는데, 이는 생산직 여성의 2002년 평균 임금 995보다 낮다. 평균 하루에 1번 이상 성적 서비스를 제공하는 것으로 조사되었다. 이들이 장래 하고 싶은 일로 '공장노동자'라는 응답이 87.2%로 높게 나타나 자신들이 하는 일에 강한 불만을 갖고 있음을 보여준다.<sup>8)</sup>

#### 3)인권침해

성매매 관련업소에서 일하는 이주 여성들은 다양한 형태의 벌칙 및 벌금제도에 묶여 있다. 업소주인이나 한국인 종업원에게 신체적, 언어적, 성적 폭행을 당하는 경우가 많다. 한국인이 자신을 인간이 아닌 동물로 여긴다는 불만을 토로한다.

뿐만 아니라 과도한 노동과 술, 담배 등으로 건강을 해치는 경우가 많다. 아플 경우 제대로 보전 혜택을 받지 못한다. 10명 중의 1명 고로 임신한 적이 있고, 이들 중 80%가 임신중절수술을 한 경험이 있다. 이들은 집단 숙소에서 거처해야만 하며, 42.9%가 업소건물에서 생활하며, 한국인 고객이나 업소주인 등에게 성적 서비스를 강요받았다.<sup>9)</sup>

성산업으로 유입된 외국인여성 대부분이 여권을 업주에게 압수당하고 나체 쇼나 성매매를 강요당하고 화대를 착취당하였으며, 위협이나 협박, 구타, 강간 등의 폭력에 대한 피해를 입고 있다. 피해에 대한 신고를 하면 강제로 추방되어 범죄조직의 협박과 위협에 노출되기 때문에 한국정부에 신고하는 것을 포기한다.<sup>10)</sup>

7) 여성부, 「외국여성 성매매 실태조사」, 2003.p. viii

8) 앞의 책, p. x

9) 앞의 책, p. x

10) 외국여성 성산업 실태에 관한 최근의 보고서는 한국교회여성연합회 외국인여성노동자상담소, 「성산업에 유입된 외국인 여성에 관한 제2차 현장 실태조사 보고서: 기지촌에 유입된 필리핀 여성을 중심으로」, 새움터(2001), 한국에서 성매매되고

한편 구 소련계 여성들의 성산업유입이 급속히 증가하는 현상이 나타나고 있는데, 이러한 러시아여성의 급증은 러시아 여성 성 구매를 통해 “백인 여성을 소유하게 되었다”는, 황인종으로서의 백인에 대한 왜곡된 인종주의가 함축되어 있다.

### III. 한국의 이주여성 이슈와 과제

#### 1. 생산직 이주여성노동자를 위한 과제<sup>11)</sup>

##### 1) 정부의 과제

(1) 이주민과 그 가족의 권리에 관한 국제협약, 세계인종차별철폐조약, 미비준한 국제노동협약 4개 조항을 비준해야 하고 고용허가제를 이 수준에 맞게 수정해야 하며 산업연수제를 철폐해야 한다.

(2) 여성이주노동자에 대해서도 국내여성과 같은 모성보호, 영육아보호법, 남녀고용평등법, 직장 내 성희롱금지법, 성폭력/가정폭력특별법이 적용되도록 해야 한다.

(3) 여성부를 비롯한 정부부처는 여성정책기본계획의 시행계획에 이주여성노동자의 인권보장대책을 포함시켜야 한다.

(4) 정부와 지방자치단체는 이주여성노동자의 인권보호를 위한 시스템 즉, 상담소, 모성보호센터, 취업정보센터, 한국문화와 언어교육제도 등을 강화하고, 행정서비스제공과 생활환경조성을 해야 하며, 이주여성노동자의 권익보호를 위해 교육프로그램개발과 정기적인 인권실태조사, 이주여성과 관련한 민간단체와 적극 협력하고 지원해야 한다.

(5) 이주노동자 자녀들을 국제 아동권리 협약에 따라 보호하는 정책을 세우고 실

있는 외국인 여성의 실태, 두레방에서 조사중인 ‘기지촌에 유입되고 있는 외국인 여성 인권실태’, 김한철(2003), 경기북부 기지촌에 유입되고 있는 외국인 여성 실태조사, 백재희(2000), 외국인여성의 한국 성산업 유입에 관한 연구-기지촌의 필리핀여성 중심으로. 이화여대 여성학과 석사학위 논문, 미간행 등이 있다.

11) 이 과제는 여성개발원에서 펴낸 외국인여성노동자의 인권보장연구와 외국인이주노동자대책협의회에서 실시한 외국인여성노동자실태조사 보고회에서 발표한 본인의 글 “외국인여성노동자의 사회안전망 구축을 위한 제언”에서 발췌한 것임을 밝힌다.

행해야 한다.

#### 2) 민간단체의 과제

(1) 이주민과 관련한 국제법을 국가가 조인하도록 촉구하고, 고용허가제를 이주여성노동자들의 권익보호를 위한 관점으로 개선하도록 운동해야 한다.

(2) 이주여성단체들<sup>12)</sup>과 연대하여 이주여성노동자에 대해서도 모성보호법, 영육아 보육법, 남녀고용평등법, 직장 내 성희롱금지법, 성폭력/가정폭력특별법이 적용되도록 운동해야 한다.

(3) 정부와 지방자치단체들이 이주여성노동자들의 인권보장을 위한 일을 하도록 촉진 하고 감시하는 일과, 이주여성단체들의 활동을 장려하고 연대해야 한다.

(4) 이주단체 직원과 자원봉사자들이 성인지적 관점과 성평등 의식을 갖도록 교육하고 훈련해야 하며, 이주여성노동자에 대한 폭력방지와 인권보호대책을 마련하는 활동을 해야 한다.

(5) 이주민 자녀들의 인권보호를 위해 정부에 국제협약에 따라 이주민의 어린이 권익보호를 위한 제도마련을 촉구하고 사회적 분위기를 조성해야 한다.

#### 2. 국제결혼 이주여성을 위한 과제

##### 1) 정부 차원에서

(1) 정부는 이들 여성이 한국에 입국하는 동시에 한국어 교육, 문화적응 교육과 원하는 기술교육을 무료로 일정기간 동안 받을 수 있도록 제도적 장치를 마련하고 전문 프로그램을 개발하고,

저소득 한국여성들을 돕기 위한 모든 교육기관을 한국국적이 없는 이들 여성들을 위해 개방하여야 한다.

(2) 정부와 민간단체는 이중 문화 가족에 관련된 각종 편견과 선입견을 없애기 위해 정부 관련 당국자들과 일반상담원을 대상으로 인권교육과 상담교육을 강화하여야 한다. 뿐

12) 1996년 교회여성연합회 외국인여성상담소, 1997년 여성교회의 이주노동자여성센터를 비롯해서 2000년대에 와서 이주여성인권연대와 이주여성인권센터가 생겨나 이주여성 권익보호를 위한 활동을 하면서 이주여성의 문제를 제기하기 시작했다.

만 아니라 사회 내에서 이러한 편견을 없애기 위한 각종 프로그램을 개발하고 실행하여야 한다.

(3) 정부는 이중문화 가족을 보호하고 만약 이들 이중문화 가족과 관련한 여성폭력이 발생하였을 경우 이들 여성을 보호 할 수 있는 법적 제도적 장치를 마련하여야 하며, 이중문화 가족 내에서 가정폭력이 발생하였을 경우, 가해자와 분리된 곳에서 통역인을 대동한 가운데 반드시 피해자의 의사를 확인하여야 한다는 지침을 만들어 일선 경찰에 배포하고 시행하도록 해야 한다.

(4) 한국정부는 국적 취득 전이라도 이들 여성들이 한국 내 모든 복지관련법(모자가정법등)에 적용대상이 되도록 하고, 국적취득이 안된 상태에서 인권침해 등으로 부당한 이혼을 했을 경우, 체류권 및 자녀에 대한 양육권과 면접권 보장 등 관련 법을 개정해야 한다.

(5) 한국 정부와 지방 정부는 장기적으로 한국의 각종 쉼터에 이주여성폭력 피해자도 공식적으로 시설 입소가 가능하도록 해야 하며, 다양한 통역 서비스를 위한 재정 지원도 이루어져야 한다. 그리고 현재 운영 중인 외국인 여성쉼터들이 안정적인 운영이 가능하도록 의 재정지원이 이루어져야 한다.

(6) 한국정부는 현재 여성긴급전화 1366에서 이루어지고 있는 3자 통역 서비스를 베트남, 몽골, 중국어 등의 언어권으로 확대하여야 하며, 1366을 위탁받아 운영하는 민간단체에서는 이들 상담원에 대한 기본적인 언어교육이 이루어져야 한다.

(7) 정부와 NGO, 학계 등은 한국 내 이중문화 가족이 건강한 생활을 할 수 있도록 필요한 조사 사업을 수행하며, 여성폭력 실태등과 같은 인권보호를 위한 연구 작업 및 조사 작업을 토대로 한 정책이 이루어져야 하며, 각국 언어로 된 건강에 관련된 모든 정보를 의무적으로 제공하여야 한다.

(8) 현재 국제결혼정보회사에서 이루어지고 있는 국제결혼의 절차와 관행은 국제기구에 서 규정하는 인신 매매적 요소가 다분하다. 이들 중개업소와 개인 중개인들을 정부는 반드시 규제하여야 하며, 이들 중개인들에 의한 피해자의 경우는 일정심사를 걸쳐 인신매매 피해자로 지정하여야 하며, 인신매매 피해자로 인정이 되면 이들 피해여성들이 한국사회에서 재활과 치료 프로그램에 참여할 수 있도록 관계법령을 바꿔야 한다.

(9) 한국정부는 영주권제도의 확대를 통해 이주여성들이 자신의 원한다면 자신의 정체성을 지킬 수 있도록 도와주어야 한다.

### 3. 성산업에로의 이주여성을 위한 과제 .

#### 1) 정부측 과제<sup>13)</sup>

(1) 예술홍행 사증의 발급체계를 개선하여 효율적으로 출입국 관리를 하도록 해야 하며, 인신매매 범죄조직에 대한 철저한 출입국 수사, 추적수사와 범죄자에 대한 처벌을 강화, 고발된 사람들을 본국으로 송환 조치, 피해여성에 대한 배상조치를 통해 피해자들이 안심하고 신고할 수 있는 환경을 조성해야 한다.

(2) 성매매 피해 이주여성이 본국으로 돌아가면 피해를 입을 가능성이 있는 경우, 강제 출국명령을 하여서는 안되며, 쉼터의 확충과 실질적인 통역서비스 제공 등 국내에서 안전하게 보호되도록 함과 동시에 성매매된 이주여성을 위한 특별한 지원 체계와 시설, 프로그램을 마련하고 내국인과 동일한 수준의 복지 서비스를 받을 수 있도록 해야 한다.

(3) 유흥업에 종사하는 이주여성의 근로감독체계를 개선해서 실질적인 근로감독이 될 수 있는 길을 모색해야 해야 한다.

(4) 정부는 성매매와 인신매매를 방지하고 피해자를 보호하기 위해 제정된 국제협력을 철저히 이행해야 하며, 다른 국가들의 이행정도에 대한 감시활동을 해야 한다. 구체적으로 정부는 성매매와 인신매매에 가담한 범죄자들에 대하여 목록을 작성하고 서로 교환해야 한다. 특히 다른 국가에 가서 성매매나 인신매매를 하였거나 구매한 개인이나 조직에 대하여 목록을 작성하여 해당국가에 통보, 처벌받게 함으로 이를 방지하도록 해야 한다.

(5) 정부는 국제 성매매를 방지하고 피해여성을 보호하기 위하여 정부 부처간, 민간단체, 외국정부 및 국제기구와의 협조체계를 정비하고, 관련 공무원들에게 직무 교육은 물론, 국제 인신매매의 피해 및 방지노력의 필요성에 대하여 국민의 인식을 증진시키기 위한 대중교육프로그램을 마련하고 실시하여야 한다.

#### 2) 민간단체의 과제

(1) 성매매, 인신매매와 관련된 국제조직범죄방지협약을 국회가 비준하도록 해야 하며, 현재 성매매 방지법에 소극적으로 편입되어 있는 이주여성부분에 대해 내국인과 같은 보호를 받을 수 있는 법으로 개정하는 운동을 해야 한다.

(2) 이주여성성매매 피해여성들에 대한 지원을 확대해야 한다. 그 동안 민간단체는 내국인 성매매 피해여성들을 주로 상담하고 지원해 왔다. 또 다른 지원체계를 마련하기가 어려운 상황이었기 때문에 이주여성에 대한 지원도 내국인을 위한 지원체계 속에서 이루어졌다. 따라서, 상담과 지원을 위한 인력과 재정 및 전문 프로그램의 부족 때문에 그 간에 상담을 적극적으로 의뢰하는 이주여성에 대해서만 지원이 제공될 수밖에 없었다.

13) 이 부분은 여성부의 '외국여성 성매매 실태조사' 팀이 제안한 정책제안의 일부를 참조했음을 밝힌다.

그렇기 때문에 이주 성매매 여성들의 지원 프로그램을 확대하여야 한다.

(3) 이주 성매매 문제해결과 성매매 피해여성들을 지원하기 위해 관련 기관과의 연계망 구축한다. 또한 외국의 관련단체들과 연대하여 실질적인 도움을 줄 수 있도록 한다.

(4) 이주 성매매 피해 여성들을 전문적으로 상담할 수 있는 전문 상담원을 양성하여야 하며, 정기적인 상담 프로그램을 마련하여야 한다.

(5) 성구매자인 한국남성들 사이에 존재하는 외국인여성비하와 인권침해를 막기 위한 의식개선 캠페인을 전개와 프로그램을 마련해야 한다.

#### IV. 정리

1985년 열린 세계여성대회 베이징 선언은 “정부는 외국인여성노동자를 포함한 모든 여성이주자에 대한 차별과 폭력, 착취로부터 인권을 보호하고 그 완전한 실현을 보장한다. 불법 체류 여성노동자를 포함한 합법 여성이주자의 힘을 증진시킬 수 있는 조치를 도입한다”<sup>14)</sup>고 명시함으로써 외국인여성노동자의 인권보장을 규정하고 있다. 뿐만 아니라 우리나라 여성부 장관이 정부를 대표하여 참석한 2001년 남아프리카 더반에서 열린 ‘인종주의, 인종차별, 외국인 혐오, 이와 관련된 비관용을 철폐하기 위한 세계회의(약칭 세계인종차별철폐회의)’에서는 여성이주노동자가 증가하는 비율을 고려하여 이주여성이 직면하는 다중의 장애가 교차할 때, 성차별을 포함한 ‘Gender Issues’ (성문제)에, 특별한 관심을 둘 것을 국가에게 촉구하고 있으며 성과 인종차별에 기초한 차별을 철폐하고 이들의 권리와 존엄, 안전을 촉진하기 위한 행동수칙을 개발할 것을 촉구하고 있다. 따라서 이주여성을 보호하기 위한 법률제정과 인종차별문화를 종식시키는 일에 정부와 민간단체가 적극적으로 나서야 할 것이다.

우리가 이주여성의 인권을 보호하기 위해서 무엇보다 중요한 것은 이들을 배타적으로 대하지 않고 우리 가운데 하나로 받아들이는 것이다. 이들을 이 사회의 어엿한 구성원이 될 수 있도록 공동체적 사고를 회복하는 일이 우선되어야 한다.

14) 외국인여성노동자의 인권보장 연구, p.87

<워크숍 발표문>

## 출입국관리의 문제점

- 강제퇴거를 중심으로 -

정정훈 / 아름다운재단 공익변호사그룹 “공감” 변호사

### 들어가며

강제퇴거는 행정기관에 의하여 발령되고 집행되는 행정처분이다. 그러나 실질에 있어서는 집행 대상자의 가족, 재산, 직업 등 거주지에서의 모든 생활기반을 박탈할 수 있는 소위 사회적 사형에 상당하는 처분 내용을 가지고 있다. 이러한 처분 결과에 비추어 강제퇴거의 결정 및 집행에 있어서 헌법상의 적정절차의 원칙 및 인권보장의 정신이 존중될 것이 요청된다. 또한 강제퇴거가 비록 행정처분이라고는 하나 일반적인 행정절차와는 달리 일단 집행이 이루어진 이후에는 처분이 취소된다고 하더라도 이를 원상회복할 수 있는 실효적인 수단이 없다는 점에서 형사절차상의 대원칙인 “무죄추정 원칙”의 정신이 존중되어야 필요성이 특히 크다고 할 것이다.

그러나 국내의 출입국실무뿐 아니라 각국의 제도운영에 있어서 국가 안전보장 또는 국익이라는 이념 하에 강제퇴거 제도가 인권보장의 원칙에 위배된 행정편의적인 형태로 운영되는 사례들이 지적되고 있으며 이러한 문제는 주요하게는 아래에서 지적하는 각 국의 출입국관리 제도상의 결함으로 인한 결과인 것으로 볼 수 있다.

이하에서의 기술은 주로 강제퇴거에 관한 문제점을 중심으로 국내에서의 논의를 정리한 것이다. 아직 문제의식이 성숙하지 못한 관계로 주로 기존의 논의들을 정리하는 수준에 불과하지만, 이주노동자 운동에 있어서 출입국관리의 문제가 “국가안보와 인간안보”라는 이번 회의의 한 주제에 부합하는 공통된 문제임을 드러낼 수 있다고 생각한다. 참고한 자료는 대부분 출입국관리에 종사하는 공무원들이 작성한 논문들로서 다음과 같다.

박상순, 외국인의 강제퇴거에 관한 연구, 인천출입국, 법무연구26, 1999

장지표, 강제퇴거관련 집행정지에 관한 일 고찰 - 일본의 행소법 및 입관법

을 중심으로 -, 전주출입국, 법무연구27, 2000

박길남, 미국의 출입국제도에 관한 연구, 김포출입국, 2000

다른 나라의 출입국 관련 법령은 국회도서관 입법전자정보실의 해외입법 자료를 참조하였으며 대만의 경우는 법령의 원문을 함께 참조하였다. 국내의 경우 일본과는 달리 출입국관리에 관한 학자들의 연구가 아직 활발히 이루어지지 않고 있는 것으로 보이며, 공무원들의 출입국관리 업무 종사 경험을 바탕으로 한 보고서를 참조하여 이주노동자 운동의 논의에 인용하는 과정에서 의견의 출처를 명확히 하기위해 위에서 참조문헌을 밝히는 외에 다시 각주를 통해 인용 부분을 밝힌다.

### 1. 강제퇴거 사유 중 일반조항의 제한

강제퇴거사유를 규정하고 있는 출입국관리법(이하 법령 생략) 제46조 제1항 제2호는 입국금지를 규정하고 있는 제11조 제1항 각호의 사유를 강제퇴거의 사유로 인용하고 있으며, 제11조 제1항은 입국금지의 사유로 두개의 일반조항을 두고 있다.

제11조 (입국의 금지 등) ①법무부장관은 다음 각호의 1에 해당하는 외국인에 대하여는 입국을 금지할 수 있다.

.....

3. 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해하는 행동을 할 염려가 있다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 자

4. 경제질서 또는 사회질서를 해하거나 선량한 풍속을 해하는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 자

일반조항을 강제퇴거의 사유로 규정하는 것은 법에 모든 강제퇴거사유를 규정하는 것이 입법기술상 곤란하다는 점에서 일단 그 필요성이 인정된다고 할 것이다.

그러나 위와 같은 형식의 일반조항에 대하여는 다음과 같은 문제점을 제기할 수 있다.

1) "행동을 할 염려"만으로도 강제퇴거를 할 수 있도록 규정하고 있다는 점  
이러한 문제점에 대하여는 행동을 할 염려가 있다는 가능성만으로 강제퇴거를

할 수 있도록 한 것은 지나친 행정편의적 처분이므로 "행동의 종료가 있는 경우"에 한해서 강제퇴거를 할 수 있도록 법 규정을 개정할 필요성이 있다.<sup>15)</sup>

2) 출입국관리 기관의 재량판단의 여지가 지나치게 광범위하여 자의적인 법해석에 의한 불공정한 법 집행의 가능성이 크다는 점

강제퇴거사유가 범죄행위에 관한 것일 경우 위 일반조항에 근거(특히 제11조 제1항 제4호)하여 용의자가 범죄혐의를 부인하고 있는 경우에도 혐의 확정 전에 강제퇴거결정을 하고 구속요건에 해당하지 않는 용의자를 강제퇴거를 위한 보호제도(제63조)를 이용해 보호소에서 인신의 자유를 제한한 채 수사절차가 진행되도록 하거나, 범죄혐의가 경미하여 기소유예처분 또는 약식기소에 의한 벌금형이 부과되는 경우에도 원칙적으로 강제퇴거결정 및 집행을 하는 사례들이 지적되고 있다.

3) 강제퇴거사유를 최대한 구체화하려는 입법적 노력 없이 일반조항에 근거해 행정목적 달성을 위한 편의적인 행정의지의 문제점

출입국관리법의 경우 일본, 미국의 규정과 비교하여 보면 강제퇴거의 사유들이 구체적으로 규정되어 있지 않고 지나치게 일반조항에 의지하고 있는 것으로 평가된다.

우리의 출입국관리법이 기초하고 있는 것으로 보이는 일본의 경우,

① 체류자격 위반의 경우 "오로지 수익사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 하고 있다고 명확하게 인정되는 자"

② 외국인등록에 관한 법령의 규정에 위반의 경우 "금고 이상의 형에 처해진 자, 다만 집행유예 선고를 받은 자를 제외"

③ 소년범의 경우 "장기 3년을 초과하는 징역 또는 금고에 처해진 자"

④ 마약류 및 향정신성 약품에 관한 범죄의 경우 "유죄판결을 받은 자"

⑤ 기타 범죄의 경우 " 무기징역 또는 1년을 초과하는 징역 혹은 금고에 처해진 자, 단, 집행유예선고를 받은 자를 제외"

한다는 규정들을 두고 있으며, 이러한 구체적인 규정들을 통해서 강제퇴거의 사유를 일정 정도 제한할 수 있으며, 이러한 사유들은 일반조항의 해석에 있어서도 하나의 기준으로 삼아질 수 있을 것이다.

15) 위 박상순 563쪽

### 미국의 경우는

아래의 입법례에서 볼 수 있듯이 안보에 관한 일반조항 자체를 규정상 제한하고 있으며, 우리의 "선량한 풍속을 해하는 행동을 할 염려"에 대응하는 "도덕적 파탄 범죄"의 경우에도 외국인이 미국에 입국한 후 5년 이내에 도덕적 파탄을 수반한 범죄로 유죄판결을 받고 교도소나 교정시설에서 1년 이상의 구금형을 선고받았거나 구금된 경우 또는 입국 후 어느 때라도 도덕적 파탄을 수반한 둘 이상의 범죄로 유죄판결을 받은 경우로 제한하고 있는 외에 법원은 살해할 의사가 수반된 폭행, 중혼(bigamy), 뇌물공여, 아동구타, 화폐위조, 사기 및 성범죄 등을 도덕적 파탄을 수반한 범죄라고 판시하여 판결로써 이를 제한하고 있다.<sup>16)</sup>

일반조항의 자의적인 해석 및 적용을 제한하는 방법으로는

첫째, 행정기관의 지침 또는 내규 형태로 일반조항의 적용을 구체화하는 방법,  
둘째, 법원의 판례의 축적을 통해 일반조항을 해석의 범위를 제한하는 방법,  
셋째, 최대한 구체적인 사유들을 법에서 규정하고 일반조항의 경우에도 예시적인 사유를 함께 규정하는 형태로 법 개정을 하는 방법 등이 고려될 수 있을 것이다.

또한 위와 같은 일반조항에 의한 강제퇴거의 경우 등 강제퇴거의 사유 중에는 사법기관에 의한 판단에 의해서만 강제퇴거의 결정이 내려질 수 있도록 그 대상과 범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다는 의견<sup>17)</sup>도 있다.

국내의 경우 강제퇴거사유인 일반조항의 적용을 규정하고 있는 지침 혹은 예규가 존재하는지 여부는 공식적으로 확인되지 않고 있으며, 이를 규정하고 있을 것으로 예상되는 법무부의 "체류관리지침"에 대한 정보공개청구는 국가의 이익을 해할 우려가 있다는 등의 사유로 공개가 거절된 상태이다. 이에 대하여는 아직 사법부의 판단이 남아있지만 체류관리지침에서 위 일반조항에 대한 적용기준을 규정하고 있다면 강제퇴거가 집행 대상자에게는 일종의 사회적 사형 선고에 해당하는 중대한 침해적 행정행위에 해당한다는 점 및 이를 공개하여 법적 안정성 및 예측가능성을 부여하여야 한다는 점을 고려하여 그 적용기준이 공개되어야 할 것이다.

또한 아직 강제퇴거사유 중 일반조항의 해석을 다룬 판례는 존재하지 않는 것으로 보이며, 이는 강제퇴거에 대한 집행정지제도가 존재하지 않는 점 및 강제퇴거의 주요한 대상인 이주노동자의 경우 변호인의 조력을 받을 권리가 실효성적으로 보장되지 못하는 점 등이 주된 이유인 것으로 생각된다.

16) 위 박길남 23쪽

17) 위 박상순 578쪽

### 대만 출입국 및 이민법 제34조:

중화민국의 이익, 공공안전·공공질서 또는 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 자

### 일본 출입국관리 및 난민 인정법 제24조:

법무장관이 일본국의 이익 또는 공안을 해치는 행위를 하였다고 인정하는 자

### 미국 이민 및 국적법 제241조:

-공공의 안전이나 국가안보를 위협하는 범죄활동에 가담한 외국인

-외국인의 미국 내 체류 또는 활동이 미국의 대외정책에 중대한 불이익을 초래할 것으로 국무장관이 믿을만한 상당한 근거가 있는 외국인

-도덕적 파탄을 수반한 범죄 또는 가중중죄로 유죄판결을 받은 외국인

## 2. 강제퇴거명령에 대한 집행정지제도 도입

현행법은 강제퇴거결정이 내려지면 강제퇴거결정에 대한 이의신청의 계속 여부 및 처분에 대한 취소소송의 제기 여부와 상관없이(행정법의 집행부정지원칙으로 인해) 강제퇴거명령을 집행할 수 있도록 규정되어 있다.

법무부장관이 용의자가 대한민국에 체류할 특별한 이유가 있다고 인정하는 경우(제61조)와 용의자를 송환할 수 없음이 명백하게 된 때(제63조)라는 두 가지의 예외적인 경우에 체류허가를 하거나 보호의 해제를 할 수 있는 제도가 규정되어 있지만 이는 행정기관의 재량에 의한 것일 뿐, 위법한 강제퇴거 등에 대하여 제도적으로 집행 정지를 요구하거나 인도적인 사유에 의하여 집행의 유예를 요구할 수 있는 규정이 아니다.

제도적으로는 행정소송법상의 집행정지 신청 및 민사소송법상의 가처분을 신청하는 방법을 고려해 볼 수 있겠으나, 행정소송의 경우 가처분 신청이 가능한지에 대한 견해의 대립이 있고, 집행정지 신청 이후 법원의 판단 이전에 강제송환이 이루어지는 경우 이를 제지할 제도적인 방법이 없으며, 특히 경제적인 사유 및 보호소에 인신의 자유가 제한되어 있고 국내에 연고자가 없는 경우가 대부분이라는 이유로 변호인의 조력을 받을 권리가 제한되는 이주노동자의 경우에는 이러한 방법이 실효적인 보장수단이 되기는 어렵다.

대법원은 행정소송법 제23조에 의한 집행정지를 신청한 것으로 보이는

1997.1.20. 96두31, 강제퇴거명령등처분효력정지 사건에 관한 판결에서 “강제퇴거명령의 집행이 정지되면 그 실질상 당연히 보호명령의 집행도 정지되어야 한다고 볼 수는 없”다고 판시한 뒤, “다만 강제퇴거명령의 집행을 위한 보호명령은 강제퇴거명령이 즉시 집행되는 것임을 전제로 하는 것이므로, 이 사건의 경우와 같이 강제퇴거명령 및 보호명령의 취소를 구하는 소송이 제기되고 나아가 강제퇴거명령의 집행이 정지되었다면, 강제퇴거명령의 집행을 위한 보호명령의 보호기간은 결국 본안소송이 확정될 때까지의 장기간으로 연장되는 결과가 되어 그 보호명령이 그대로 집행된다면 신청인은 본안소송에서 승소하더라도 회복하기 어려운 손해를 입게 된다고 할 것이다.” “신청인이 주장하는 바와 같이 위 거민 신분증이 위조되었다는 점에 관하여 소명이 매우 불충분한 상태에서 보호명령의 집행을 정지하여 신청인에 대한 보호를 해제할 경우, 외국인의 출입국 관리에 막대한 지장을 초래하여 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있다고 보여지므로, 이와 같은 이유로 그 집행정지신청을 받아들이지 않은 원심결정은 결국 정당하다.”라고 판시한 바 있다.

위의 판결은 강제퇴거명령의 집행정지로 당연히 보호명령의 집행이 정지된다고 할 수 없으나, 보호명령의 집행이 “회복할 수 없는 손해”에 해당한다는 점을 인정하여 신청 사유의 소명 정도에 따라 집행 정지를 인용 할 수 있음을 판시한 것으로 볼 수 있을 것이다.

또한 최근에는 불법적, 인권 침해적 단속이 이루어진 이후에 이에 대한 소송 제기 등으로 문제제기를 할 수 있는 시간적인 여유를 박탈하는 방법, 즉 집행 대상자의 재판청구권을 박탈하는 방식으로 강제퇴거를 집행하는 사례들이 이주노동자 단체에 의하여 지적되고 있다는 점을 감안하면 소송의 제기 이외에 간이한 절차에 의하여 집행의 정지를 요구할 수 있는 제도적인 장치의 모색이 시급한 것으로 보인다.

외국인 특히 이주노동자의 “재판을 받을 권리”를 보장하고, 강제퇴거의 집행으로 인한 회복할 수 없는 손해를 사전에 예방하기 위한 취지에서 집행정지제도의 모색이 필요하며, 그 구체적인 방법으로는 이의신청이 있는 경우에 이의신청에 대한 결정이 있기 전까지는 집행을 정지하도록 명문화하는 방법 및 예외적으로 외국인이라는 특수성을 고려하여 취소소송(심판)이 제기되는 경우에 집행을 정지할 수 있도록 출입국관리법에 근거규정을 마련하는 방법 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

### 3. 강제퇴거를 위한 보호 기간 제한

제63조 제1항은 강제퇴거명령을 받은 자를 즉시 송환할 수 없는 경우에는 송환이 가능할 때까지 보호할 수 있도록 규정하고 있다. 따라서 보호명령에 의한 보호(제52조)의 경우 최장 20일까지만 보호할 수 있도록 규정하고 있음에 비해 강제퇴거명령의 집행을 위한 보호의 경우에는 이러한 기간상의 통제 없이 “무기한” 보호할 수 있도록 하고 있다.

외국인에 대한 보호가 비록 행정처분이라고는 하나 실질에 있어서 사실상의 “구금”에 해당한다는 점 및 이러한 “장기간”의 보호에 대하여는 이의신청 등의 불복방법이 없다는 점 등에 비추어 위와 같은 규정은 헌법상의 영장주의 원칙에 위배되는 인권 침해적인 규정이라고 생각한다.

대법원은 2001.10.26. 99다68829 손해배상 사건에 관한 판결에서 “출입국관리법 제63조 제1항의 취지에 비추어 볼 때, 제63조 제1항의 보호명령은 강제퇴거명령의 집행확보 이외의 다른 목적을 위하여 이를 발할 수 없다는 목적상의 한계 및 일단 적법하게 보호명령이 발하여진 경우에도 송환에 필요한 준비와 절차를 신속히 마쳐 송환이 가능할 때까지 필요한 최소한의 기간 동안 잠정적으로만 보호할 수 있고 다른 목적을 위하여 보호기간을 연장할 수 없다는 시간적 한계를 가지는 일시적 강제조치라고 해석된다.” ... (중략)... “별도의 고소사건 수사를 위하여 강제퇴거명령의 집행에 통상 소요되는 기간을 넘어서까지 실질적인 인신구속 상태를 유지한 사실을 알 수 있고, 이러한 조치는 출입국관리법 제63조 제1항의 보호에 해당하지 않는 위법한 구금”이라고 하여 국가배상청구를 인정한 바 있다.

위 1.항에서 지적한 바와 같이 강제퇴거 집행을 위한 보호제도가 일반조항과 연결되어 적용되는 경우 일부의 사례들에서 형사상의 범죄혐의 확정 전에 강제퇴거결정을 하고 불구속수사의 사유에 해당하는 경우에도 사실상 구속수사와 동일하게 “장기간” 보호소에서 인신의 자유가 제한된 상태에서 수사절차가 진행되는 방식으로 편법적으로 운영되는 경우가 있으며, 이러한 경우는 제도의 취지를 남용한 불법적인 보호에 해당한다고 할 것이다.

사실상의 인신구속의 성격이 강한 보호처분을 사법당국의 판결에 의하지 않고 무제한 허용하는 것은 사전영장주의의 근본을 위협할 가능성이 있다. 따라서 문제점으로 지적되고 있는 “송환할 수 없는 때”를 보다 구체적으로 명시하여 예컨대 “송환국의 입국허가, 신분증명서의 미소지로 신원확인 불가 등”의 예외적인 경우에만 제한적으로 보호처분이 가능하도록 규정을 개정할 필요가 있다.<sup>18)</sup>

18) 위 박상순 507쪽