

제1회 외국인이주노동자 정책세미나

2000 외국인 이주노동자 단체 조사보고서

한국기독교사회문제연구원

주소 : 서울특별시 서대문구 충정로 2가 35번지 기사연 빌딩 4층

전화 : 312-3317-9 팩스 : 313-0261

홈페이지 : <http://www.jpic.org>

조흥은행 308-03-007167 예금주 : 한국기독교사회문제연구원

한국기독교사회문제연구원



제1회 외국인 이주노동자 문제를 위한 정책 세미나 보고 - 관련 단체들의 현황과 사례발표를 중심으로 -

지난 12월 13일 본원에서는 제1회 이주노동자 문제를 위한 정책 세미나를 개최하였습니다. 우선 참석해 주신 관계자 여러분께 감사드립니다. 또한 참석하지 못하신 단체장과 실무자 여러분께도 좋은 조사연구가 될 수 있도록 협조하여 주신 것에 대해 감사드립니다.

본원은 이번 세미나를 시작으로 이주노동자 문제에 대하여 계속 관심을 갖고 여러 단체들과 함께 논의해 나아갈 것입니다. 앞으로도 많은 협조를 부탁드립니다. 이번에 개최된 세미나에서 다루어진 주요내용들을 아래와 같이 간략히 정리하여 보내드리오니 자세한 내용은 첨부 자료집을 참고하시기 바랍니다. 또한 이주노동자 관련단체 주소록이 더 필요하신 단체는 본원으로 연락바랍니다. 간혹 이번 주소록의 내용이 잘못 됐거나 누락된 단체가 있으면 알려 주시기 바랍니다. 그밖에 다른 의견에 대해서도 참고하여 보다 나은 주소록을 빠른 시일 안에 발행할 예정입니다.

한국기독교사회문제연구원 원장 성해용
담당 김경미

1부 사례발표: 일본 국내 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 형성과 현황

와타나베 히데토시 목사(일본 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 공동대표 겸 사무국장)

일본에서 이주노동자 관련 단체들이 최초로 네트워크화한 것은 1988년 시작된 「아시아인 노동자문제 간담회」의 발족을 계기로 당시로서는 최신의 정보를 교환하는 정보 네트워크로서 시작된 것이다. 이어 1991년 제1회 「관동외국인노동자문제포럼」이 개최되고, 기대이상의 200명이 넘는 인원이 참가했다. 이를 시작으로 각지의 단체가 적극적으로 참가하게 되고 매년 포럼이 열리게 됐으며, 지역적으로 확대됨에 따라 1995년 오오사카에서 전국적인 단위의 포럼으로 출범했다.

1996년 큐우슈에서 제1회 「이주노동자문제 전국포럼」 개최, 「이주노동자와 연대하는 네트워크」 결성이 결의됐다. 1년간의 준비를 거쳐 1997년 아이치에서 제2회 「이주노동자문제전국포럼」이 열렸으며, 전국 네트워크 결성의 규약 및 인사 등을 논의했다. 이어서 「이주노동자와 연대하는 전국 네트워크」이 사무국이 동경에서 발족됐으며 전국적인 망이 형성됐다.

전국네트가 결성된 후 전국규모의 협력, 연락체제가 강화되었고, 인터넷을 통한 정보교환망 형성과 정보지 발행으로 각지의 활동성과들을 공유할 수 있게 되었다. 또한 대정부, 국회에 대한 활동을 강력히 전개할 수 있게 되었고, 외국과의 연락 창구가 일원화되었다. 정부에 대한 포괄적인 외국인 정책 제언 작업 등이 이루어졌으며, 보다 적극적이고도 집중적인 활동을 펼치고 있다.

2부 1) 외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체 조사연구

설동훈 박사 (서울대 사회발전연구소 연구위원)

150여개의 이주노동자 지원단체들을 대상으로 한 설문조사 작업에 참여해준 90개 단체 중 기독교 단체가 79개로 87.8%, 나머지는 시민운동, 의료봉사와 법률서비스단체였음이 밝혀졌다. 또한 이주노동자에 대한 극단적인 인권유린이 자행되고 있는 한국사회의 현실에서 이주노동자들의 권리와 인권을 위해 힘쓰는 곳은 바로 이주노동자 지원단체들이라고 밝히면서 각 단체의 정체성 유지와 문제공유 및 상호연대를 위한 네트워크 구성을 제안했다.

2) 이주노동자 관련단체에 주어진 과제들

박경태 박사 (성공회대학교 사회학 교수)

이주노동자를 위한 단체들은 그동안 헌신적이고 다양한 활동을 담당해 왔지만, 근본적인 문제에 접근할 수 있는 기회의 부족, 개별적 활동으로 인한 연대성 결여, 그리고 이주노동자들 스스로의 자립심 함양 실패 등의 문제점을 지적했다. 더불어 각 단체의 인적 재정적 어려움에 따른 자원봉사자 인력을 효율적으로 활용할 것과 단체간의 상호 보완적인 협조체제의 필요성을 제기했다.

3부 전체토론과 제안

1) 한국사회의 외국인 이주노동 역사가 어느덧 10여 년이 지나갔으며, 이에 따른 관련 단체들의 활동과 환경 또한 변하고 있다. 이러한 변화에 발맞추어 지금은 새로운 접근방법과 활동이 필요한 때이다. 따라서 지금까지 해왔던 각 단체별 활동방식에서 벗어나 근본적이고 총체적인 활동으로 접근할 수 있는 하나의 대안으로서, 각 단체간의 구분과 상하위계의 조직체가 아닌 상호 보완적 체제로서의 네트워크 형성이 제안되었다. 이는 바로 서로에게 필요한 정보를 공유하며 국내외의 이주노동자활동에 관한 소식을 나눔으로 국내만이 아닌 국제적인 연대로서의 네트워크가 형성될 수 있는 틀을 의미한다.

2) 현실적으로 이주노동자문제 관련단체들의 실무자들은 각 단체가 재정적 인적 어려움에 처해있기 때문에 현장의 변화에 따른 시시각각의 연구와 교육이 주어지지 못한 채 현장의 실무에만 쫓기고 있다. 따라서 이들 실무자들의 질적 향상과 현장의 변화에 따른 교육프로그램들을 기사연이 기획해 줄 것을 제안했다.

3) 기사연은 전국적으로 산재해 있는 이주노동자 관련 단체들의 현황과 변화를 파악하여 각 단체가 이들의 활동과 소식을 접할 수 있는 소식지를 발행하거나 인터넷을 통한 정보 제공처의 역할을 할 수 있기를 제안했다.

4) 기사연이 이주노동자들을 위한 안내책자 등을 각국 언어로 제작하여 줄 것을 제안했다.

● 이주노동자 관련 단체 주소록(한글/영문)을 배부하고, 잘못된 사항은 수정하기로 하였습니다.

제1회 외국인이주노동자 정책세미나

2000 외국인 이주노동자 단체 조사보고서

한국기독교사회문제연구원



조사보고서를 발간하면서

2001년을 이제 며칠후면 맞이하게 됩니다.

21세기가 시작하게 된 것입니다. 그러나 21세기를 맞이하면서 희망에 벽찬 마음보다는 어두운 느낌을 갖게 되는 것은 무엇때문일까요?

1979년에 설립된 기사연은 올해로 21돐을 맞이했습니다. 기사연은 설립된 이후로 노동, 농촌, 빈민, 인권, 통일문제 등을 다루면서 우리 사회에서 가장 아픔을 당하는 사람들과 연대하며 문제를 해결하고자 노력해왔습니다. 그것이 바로 한국의 에큐메니칼 운동에 기여하는 것이고, 에큐메니칼 운동의 구체적 방향과제를 제시하는 일이라고 믿고 수행해 온 것입니다. 사회의 제반 문제들은 해결되지 못하고 있습니다. 특히 힘없는 약자들의 삶은 크게 나아진 것이 없고, 그들의 울부짖음은 끊이지 않고 있습니다.

신자유주의의 이념이 이끌고 있는 소위 세계화는 우리사회의 빈부의 갈등, 노사의 갈등, 지역의 갈등을 더욱 조장하고 있으며 그 속에서 공동체적 삶은 점점 약화되고, 마치 장글의 법칙만이 존재하는 사회로 만들어져가고 있는 것이 아닌가 하는 의구심마저 듭니다.

우리는 세계화를 바라고 있습니다. 그러나 자본이 모든 것을 지배하는 세계화가 아니라 인간이 더불어 사는 세계화를 원합니다. 이러한 현실 속에서 우리 사회를 볼 때 지금 가장 소외되고 인권이 유린되며 비인간적인 삶을 사는 사람들은 외국인 이주노동자들이 아닌가 싶습니다.

우리는 이번 조사에서 외국인 이주노동자들을 위해 봉사하는 단체가 150여개가 된다는 사실을 발견했습니다. 적지 않은 숫자라고 생각합니다. 150여개의 단체들은 매우 다양한 활동을 하고 있고 조금씩 다른 생각, 방향, 프로그램을 갖고 있습니다. 그러나 대부분의 단체는 매우 열악한 조건하에서 일하고 있는 것을 또한 발견하였습니다. 또한 이 많은 단체들 중에는 서로간의 정보교환이나 연대가 없이 외롭게 투쟁하는 것도 보았습니다.

이번 조사활동을 하면서 외국인 이주노동자들을 위한 단체들의 Network가 필요함을 절실히 느꼈습니다. Network란 단체 하나하나의 정체성을 훼손하지 않고 다양성 안에서 하나됨을 말합니다. 서로 서로간의 정보교환, 문제공유, 공동적인 정책모색, 상호간의 연대를 통해서 우리가 안고 있는 내외적인문제를 해결해 나가고자 하는 것입니다.

본 연구원은 이와 같은 일을 하는데 일조할 수 있다면 최선을 다할 것입니다.

본 조사연구의 재정은 영국의 CWM과 서울특별시의 보조와 뜻있는 분들의 헌금으로 마련했습니다. 이 지면을 빌어 감사를 드립니다.

또한 실질적인 연구분석을 해 주신 박경태교수와 설동훈박사에게 깊은 감사를 드립니다. 그러나 조사보고서의 미비한 점은 본인에게 있음을 밝힙니다. 더불어 이번 조사분석에 실질적으로 몸으로 뛰면서 수고하신 본원 연구원 김경미선생에게 감사를 드립니다.

이 연구보고서가 외국인 이주노동자들의 문제해결과 그들을 위해 노력하는 단체들의 활동에 적으나마 기여하게 되기를 기도합니다.

2000년 12월

한국기독교사회문제연구원장 성해용

제1회 외국인 이주노동자 정책세미나 순서

1. 사례발표: 일본 국내 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 형성과 현황

발표 : 와타나베 히데토시 목사

(일본 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 공동대표 겸 사무국장)

통역 : 김경미 (한국기독교사회문제연구원 연구원)

2. 외국인노동자 인권보호 활동단체 조사연구 발표

사회 : 성해용 목사 (한국기독교사회문제연구원 원장)

발표 : 설동훈 박사 (서울대 사회발전연구소 연구위원)

박경태 박사 (성공회대학교 사회학 교수)

3. 전체토론과 제언

일 시 : 2000년 12월 13일 (수) 오후 3시 ~ 5시 30분

장 소 : 한국교회100주년기념관 제2연수실 (02) 741-4370

주 최 : 한국기독교사회문제연구원

목 차

1. 일본 이주노동자 지원운동의 경과와 전망3
와타나베 히데토시 목사
(일본 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 공동대표 겸 사무국장)
2. 외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체 조사연구 16
설동훈 박사 (서울대 사회발전연구소 연구위원)
3. 이주노동자 관련단체에 주어진 과제들29
박경태 박사 (성공회대학교 사회학 교수)

일본 이주노동자 지원운동의 경과와 전망

와타나베 히데토시

(일본 이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 공동대표 · 사무국장)

1. 1980년대부터의 이주노동자 · 이주외국인의 입국현황(표1)

1980년대이전	재일외국인」이란 「재일한국 · 북조선, 중국인을 의미했다.
1980년대초	필리핀여성의 인신매매, 유흥산업으로의 유입이 시작된다.
1980년대중반	남성의 입국이 두드러지면서, 불법체류가 증가하기 시작한다.
1989년	거품경제가 최고에 이르고, 노동력 부족 또한 극에 달한다. …… 「日係人」 노동자에 대한 정책적 (무계획 · 무책임적) 도입
1991년	재일외국인」(Old-comer)과 「이주외국인」(New-comer)의 비율 역전
1993년	거품경제의 붕괴와 함께 대량의 실직사태 도래 ……불법체류 외국인에 대한 대량 「적발」 …… 「日係人」의 비자갱신 불허 ……지원활동가 체포
1999년	제3차 입관법개정(入管法改定) (일련의 국가주의적, 군비강화법안과 함께)

2. 1999년말 현재 일본 체류외국인의 현황 (표2)

- (1) 보호장치 부재로 ----- 불법체류(표3)
- (2) 법의 속임수 ----- 경계(境界)그룹
- (3) 인종차별주의의 부산물 ----- 日係人
- (4) 불리한 조건에 처한 여성들 ----- 결혼

3. 지원운동의 출발

1986년말	요코하마의 집합장소인 「코도부키(こども)」 월동투쟁에서 만남
1987년	카라바오會(요코하마), 아루스會(나고야), 아시안프랜드(오오사카)의 발족 …… 「日雇全協」(日雇川労働運動 네트워크)를 통해 확산 APFS (東京) 발족 …… 외국인 다수 거주지역의 만남부터 당사자 중심의 조직화 시작
1988년	「아시아외국인노동자문제 간담회」 발족…… 정보네트워크 개시

- 1990년 개정입관법시행(改定入管法施行)을 둘러싼 투쟁.....전국 각지의 지원 활성화
- 1993년 「이주노동자통신」(아시아외국인노동자문제간담회 기관지, 현재의 「M-네트」의 전신) 발간
카나가와시티유니온, 全統一, FLU 등의 이주노동자 지원투쟁 시작

4. 네트워크화의 경과

- 1991년 제1회 「관동외국인노동자 문제 포럼」(키오쿠) 200명
- 1992년 제2회 「관동코우신에츠(關東甲信越)외국인노동자 문제 포럼」(군마) 300명
- 1993년 제3회 「관동코우신에츠(關東甲信越)외국인노동자 문제 포럼」(나가노) 400명
- 1994년 제4회 「동일본 외국인노동자 문제 포럼」(요코하마) 600명
- 1995년 「진재시(震災時) 외국인 인권 포럼」(오오사카) 400명
.....제1회 「전국포럼」을 계획했지만, 1·17 한신대지진으로 계획이 변경됐다. 그러나 이는 결국 사실상 「전국포럼」이라 할 수 있다.
- 1996년 제1회 「이주노동자 문제 전국 포럼 후쿠오카」 400명
..... 「이주노동자와 연대하는 전국 네트워크」를 결성하기로 합의
- 1997년 제2회 「이주노동자 문제 전국 포럼 아이치」 200명
..... 사실상의 전국 네트워크 결성대회, 전원 숙박하며 규약·인사 등 결정
이주노동자와 연대하는 전국 네트워크 사무국(東京) 발족
- 1998년 전국 이주노동자지원 활동가회의(아타미) 130명 참석
- 1999년 제3회 「이주노동자와 연대하는 전국 포럼 東京 99」 1000명 참가

5. 1999년의 투쟁

(1) 입관법개정(入管法改定) 반대투쟁

- ① 개정점(改定点)
「불법체류죄」(불법입국후의 체류 시효를 없앤다)
퇴거강제(退去強制)후의 입국거부 기간을 1년에서 5년으로 연장시킨다.
- ② 전국네트워크의 로비활동 성공
의안폐기 바로 직전까지의 극적인 활동으로.....부가조항을 삽입시켜 어느 정도 무력화시키는데 성공함.
- ③ 외등법(外登法)투쟁(「在日」운동)과의 연대 강화

(2) 「전국 포럼 東京」의 성공

참가자수 전국적인 힘의 결집 확인
이슈의 영역 전폭적으로 확대이주노동자·이주외국인문제의 거의 모든 영역이 다루어짐
기존의 논의주제 심화각 영역의 현장에 대한 전문지식과 정보 공유

(3) 개별 체류허가권 획득

이주외국인노동자들의 자발적인 첫 움직임.....체류 특별허가신청을 위한 APFS의 전적인 행동 개시
중학생 자녀의 가족에게는 특별허가 인정.....이들의 행동이 범무성을 움직였다.
보다 광범위한 체류허가로의 진일보.....대정부·국회에 대한 향후 활동개시의 발판 마련

6. 과제와 전망

(1) 전국 네트워크가 안고있는 문제점

- ① 우경화 및 경기후퇴 현상
- ② 사무국차원의 인적, 경제적 곤란
- ③ 회원단체들의 인적, 경제적 곤란

(2) 당면과제

- ① 정보지 「M-네트」의 구매확대를 통한 경제적 기반 확충
- ② 노동운동과의 연대 확대
- ③ 「포괄적인 외국인정책 제언」의 책정과 로비활동 강화
- ④ 외국인이주노동자들에게 힘을 부여하며 대등한 입장에서 연대활동

(3) 향후전망

- ① 노동력 감소에 따른 외국인노동력의 필요성 확대.....이주노동자문제를 보다 부각 시킬 수 있는 시대의 도래
- ② 다문화·다민족 공존사회로의 전환.....이주노동자지원운동의 경험이 이와 같은 사회변화를 맞이하는 길을 제시
- ③ 이주외국인과의 연대를 통한 일본사회의 변혁과 문화의 재생(再生).....도움받고 있는 것은 우리들이라는 인식의 전환 필요

표1 1980년 이후의 체류 외국인

체류외국인의 증가상향

년	특별영주자*	그밖의 외국인등록자	초과체류자	계	외국인등록자
1980	686,195	96,716		782,910	782,910
1981	682,181	110,765		792,946	792,946
1982	678,168	124,309		802,477	802,477
1983	674,154	142,975		817,129	817,129
1984	670,141	170,744		840,885	840,885
1985	662,919	187,694		850,612	850,612
1986	655,696	211,541	32,000	899,237	867,237
1987	651,854	232,171	42,000	926,025	884,025
1988	648,012	292,993	57,000	998,005	941,005
1989	646,889	337,566	101,000	1,085,455	984,455
1990	645,438	429,879	106,479	1,181,796	1,075,317
1991	638,034	580,857	216,399	1,435,290	1,218,891
1992**	590,193	691,451	292,791	1,574,435	1,281,644
1993	583,793	736,955	296,751	1,617,499	1,320,748
1994	578,687	775,324	288,092	1,642,103	1,354,011
1995	563,050	799,321	284,744	1,647,115	1,362,371
1996	554,032	861,104	282,986	1,698,122	1,415,136
1997	543,464	939,243	276,810	1,759,517	1,482,707
1998	533,396	978,720	271,048	1,783,164	1,512,116
1999	522,677	1,033,436	251,679	1,807,792	1,556,113

* 1991년 이전에 관해서는 이에 해당하는 것으로 간주되는 자(영주자 등). 단지 1980-83년 및 1985년, 1987년은 추정치
 ** 특별영주자수의 격차는 입관특례법(入管特例法)에 의한 산정(算定)으로 바뀌었기 때문이다.

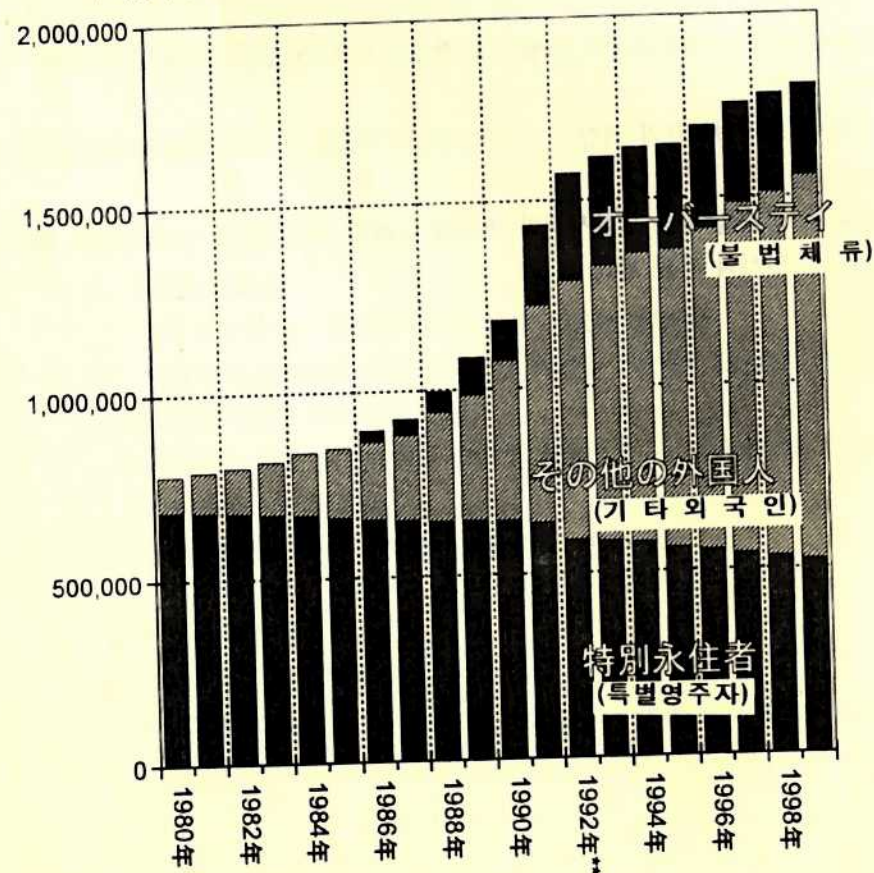


표2 체류외국인 내역 2000

	1997년말	1998년말	1999년말
① 구식민지출신자	542,000	532,000	522,000
② 불법체류	277,000	271,000	251,000
③ 경계(境界)그룹	220,000	246,000	262,000
④ 日系人	260,000	259,000	263,000
⑤ 결혼	151,000	157,000	165,000
⑥ 합법취업	205,000	202,000	201,000
⑦ 기타	104,000	116,000	143,000
합계	1,759,000	1,783,000	1,807,000

- ① 특별영주자 = 재일한국조선인, 중국인
- ② 비합법 체류자
- ③ 흥행, 단기체제, 유학·취학, 연수·실습, 가족체제 등 가운데 아시아 관계의 대부분
- ④ 남미관계의 「배우자 등」, 「영주자」, 「정주자(定住者)」
- ⑤ 남미관계를 제외한 「배우자 등」
- ⑥ 아시아 관계의 교육, 기술, 인문지식, 국제업무, 기업내 전근, 기능, 영주자, 정주자(定住者)
- ⑦ 교수, 예술, 종교, 보도, 투자경영 등, 대부분이 구미(歐美)계 체류자

내역

- ① 구식민지출신자(특별영주자) 522,000
- ② 불법체류

한국	60,693
필리핀	36,379
중국	32,896
타이	23,503
기타	98,226
계	251,697

일본인의 배우자 등	159,202
영주자의 배우자 등	5,910
계	165,112

중국	50,044
필리핀	46,461
한국·북조선	25,628
타이	11,142
기타	31,887
계	165,112

③ 경계(境界)그룹

흥행	29,000
단기체제	45,000
유학	58,000
취학	32,000
연수	25,000
실습(특정활동)	21,000
가족체제	52,000
계	262,000

⑥ 합법취업

교육	190
기술	13,538
인문지식	14,789
기업내전근	3,690
기능	9,376
영주자	91,000
정주자(定住者)	69,019
계	201,602

④ 日系人

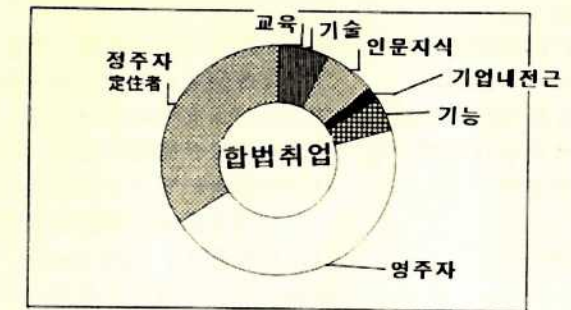
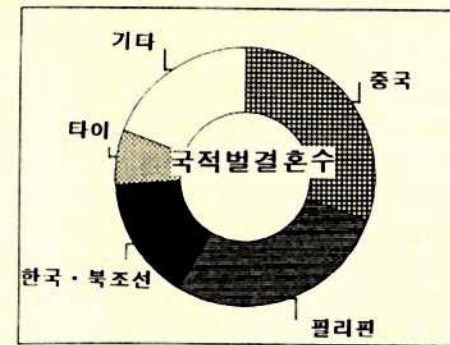
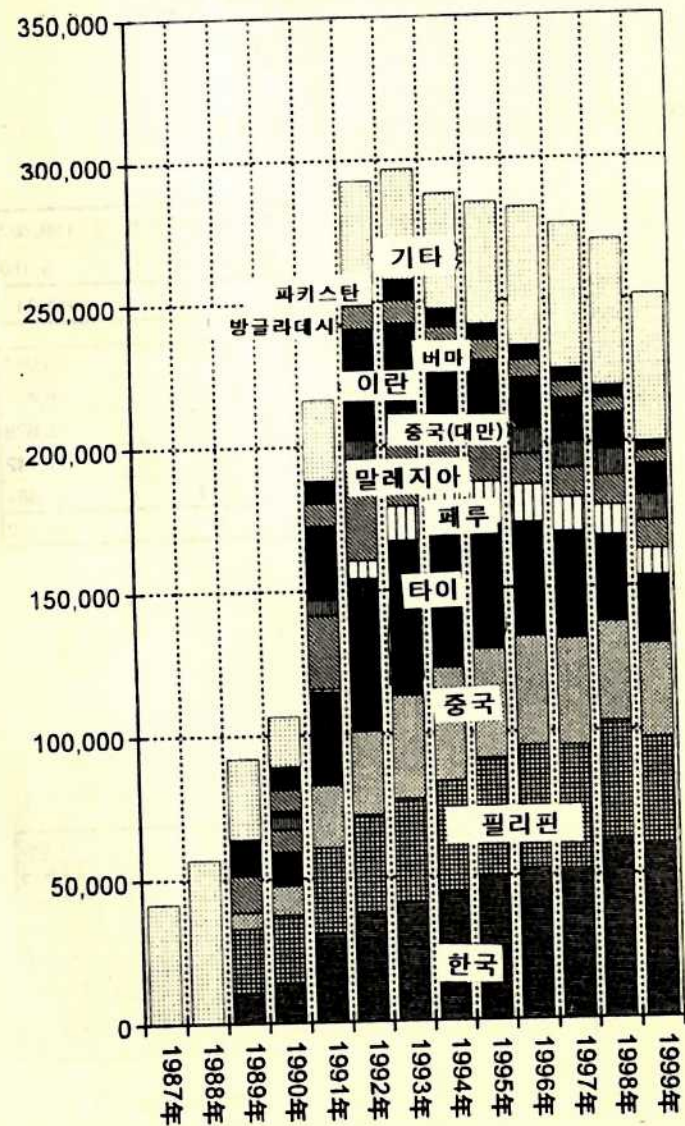
배우자 등	111,000
영주자	10,000
정주자(定住者)	142,000
계	263,000

⑦ 기타 142,399

표3 각 연도별 불법체류자 수

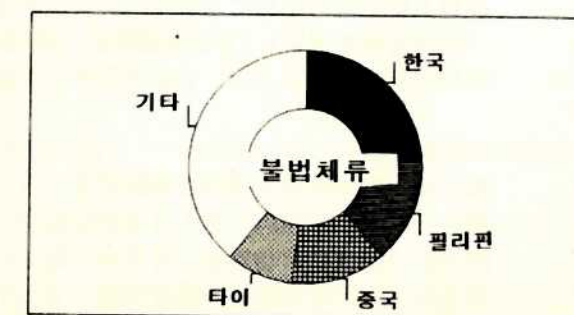
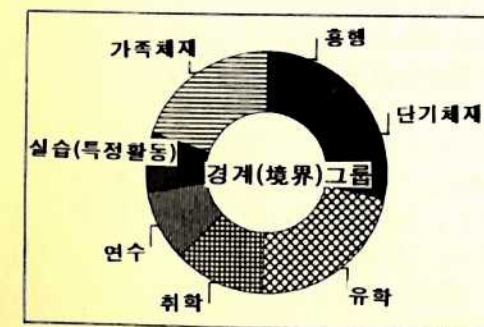
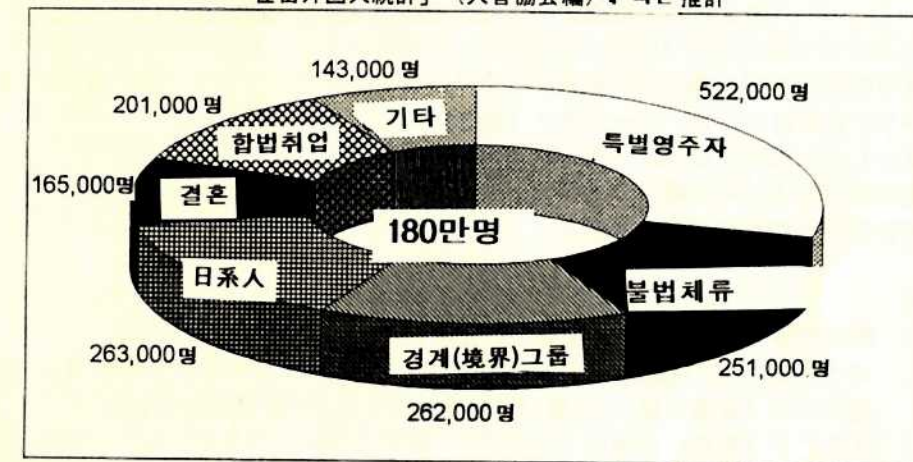
(입국관리국 발표이다. 단지, 1986~89년은 田中宏「在日外国人」 1991년판이다)
(1995년까지는 연말에 가까운 것, 1996년 이후는 다음해 1월 1일 현재의 숫자이다)

국적	한국	필리핀	중국	타이	페루	말레시아	(대만)
1986년							
1987년							
1988년							
1989년	10,037	23,000	5,706				
1990년	13,876	23,805	10,039	11,523	242	7,550	4,775
1991년	30,976	29,620	21,649	32,751	1,017	25,379	5,897
1992년	37,491	34,296	29,091	53,219	6,241	34,529	7,283
1993년	41,024	36,089	36,297	53,845	11,659	25,653	7,677
1994년	44,916	38,325	39,552	46,964	14,312	17,240	7,906
1995년	49,530	41,122	38,464	43,014	14,693	13,460	8,210
1996년	52,387	42,547	38,296	39,513	12,942	10,390	9,409
1997년	52,123	42,608	37,590	37,046	11,606	10,141	9,430
1998년	62,577	40,420	34,800	30,065	10,320	9,989	9,437
1999년	60,693	36,379	32,896	23,503	9,158	9,701	9,243



1999年末現在 在留外国人推計

「在留外国人統計」(入管協會編)에 따른推計



日本における移住労働者支援運動の経過と展望

1. 1980年代からの移住労働者・移住外国人の渡来状況(図1)
 - 1980年代以前 「在日外国人」とは「在日韓国・朝鮮人、中国人」を意味した。
 - 1980年代の初め フィリピン女性の人身売買、風俗産業への流入が始まる。
 - 1980年代半ばから 男性の渡来が顕著になる。同時にオーバーステイが増え始める。
 - 1989年 バブル経済のピークを迎え、労働力不足もピークとなる。
……「日系人」労働者の政策的(無計画・無責任)導入
 - 1991年 「在日外国人」(Old-comer)と「移住外国人」(New-comer)との比率
逆転
 - 1993年 バブル経済の崩壊にともなう大量首切りの時代始まる。
……オーバーステイ外国人の大量「摘発」
……「日系人」のビザ更新却下
……支援ボランティアの逮捕
 - 1999年 第3次入管法改定。(一連の国家主義的、軍備強化法案と共に)。
2. 1999年末現在の在留外国人の状況(図2)
 - (1) 受け皿がないために——オーバーステイ(図3)
 - (2) 法のごまかし——境界グループ
 - (3) 人種主義の落とし子——日系人
 - (4) しわ寄せを受ける女性たち——結婚
3. 支援運動の出発
 - 1986年年末 横浜の寄せ場「寿」越冬闘争での出会い
 - 1987年 カラバオの会(横浜)、あるすの会(名古屋)、アジアフレンド(大阪)の
発足……「日雇全協」(日雇労働運動のネット)を通して広がる
 - 同年 APFS(東京)の発足
……外国人多住地域での出会いから、当事者中心の組織化の始まり
 - 1988年 「アジア人労働者問題懇談会」(アジ懇)発足……情報ネットの開始
 - 1990年 改定入管法施行をめぐる闘争……全国各地での支援の盛り上がり
 - 1993年 「移住労働者通信」(アジ懇機関誌、現在の「M-ネット」の前身)発刊
 - 同年頃より 神奈川シティユニオン、全統一、FLUなどが移住労働者支援に取組み開始
4. ネットワーク化への経過
 - 1991年 第1回「関東外国人労働者問題フォーラム」(埼玉) 200人
 - 1992年 第2回「関東甲信越外国人労働者問題フォーラム」(群馬) 300人
 - 1993年 第3回「関東甲信越外国人労働者問題フォーラム」(長野) 400人
 - 1994年 第4回「東日本外国人労働者問題フォーラム」(横浜) 600人
 - 1995年 「震災時における外国人の人権フォーラム」(大阪) 400人
……第1回「全国フォーラム」を計画していたが、1・17阪神淡路大震
災のため計画を変更。事実上の「全国フォーラム」となる。
 - 1996年 第1回「移住労働者問題全国フォーラム・福岡」 400人
……「移住労働者と連帯する全国ネットワーク」の結成合意
 - 1997年 第2回「移住労働者問題全国フォーラム・あいち」 200人
……事実上の全国ネットワーク結成大会、全員泊まり込みで規約・人事
などを決定。
 - 同年 移住労働者と連帯する全国ネットワーク事務局(東京)発足

- 1998年 全国活動者会議(熱海) 130人参加
- 1999年 第3回「移住労働者と連帯する全国フォーラム東京'99」 1000人参加

5. 1999年の闘い
 - (1) 入管法改定反対闘争
 - ①改定点
「不法在留罪」(不法入国後の在留の時効をなくす)
退去強制後の入国拒否期間を1年から5年に延ばす
 - ②全国ネットのロビー活動の成功
廃案寸前に追いつめる……付帯決議によるある程度の無害化に成功
国会審議に、全国ネットの代表が参考人として招請される
与野党を通じて議員の間に理解者を得る
 - ③外登法闘争(「在日」の運動)との連携強化
 - (2) 「全国フォーラム・東京」の成功
参加者数……全国の運動の力が結集された
カバーされた問題領域の広さ……移住労働者・移住外国人問題のほぼ全域が取りあげられた
交わされた討論の掘り下げ……各領域で現場からの専門知識が共有された
 - (3) 個別アムネ스티の獲得
移住外国人当事者の立ち上がり……APFSの在留特別許可申請一斉行動
中学生を持つ家族に在留特別許可が認められる……当事者の行動が法務省を動かした
より広範なアムネ스티への一歩……今後の対政府・国会への働きかけの手がかりを得る
6. 課題と展望
 - (1) 全国ネットの抱える困難
 - ①右傾化と景気後退の中で
 - ②事務局を担う人的・経済的困難
 - ③各加盟団体の直面する人的・経済的困難
 - (2) 当面の課題
 - ①情報誌「M-ネット」の購読拡大による経済的基盤の確立
 - ②労働運動との連携の拡大
 - ③「包括的外国人政策への提言」策定とロビー活動の強化
 - ④当事者のエンパワーメントと対等の立場での連帯
 - (3) 今後の展望
 - ①労働人口の減少と外国人労働力の必要性の増大……否応なしに対応を迫られる時代の到来
 - ②多文化・多民族共生社会への転換……移住労働者支援運動の経験が道を示す
 - ③移住外国人との連帯による日本社会の変革と文化の再生……助けられているのは自分たち

図1 1980年以降の在住外国人

年	特別永住者*	それ以外の外国人登録者	超過滞在者	計	外国人登録者
1980年	686,195	96,716		782,910	782,910
1981年	682,181	110,765		792,946	792,946
1982年	678,168	124,309		802,477	802,477
1983年	674,154	142,975		817,129	817,129
1984年	670,141	170,744		840,885	840,885
1985年	662,919	187,694		850,612	850,612
1986年	655,696	211,541	32,000	899,237	867,237
1987年	651,854	232,171	42,000	926,025	884,025
1988年	648,012	292,993	57,000	998,005	941,005
1989年	646,889	337,566	101,000	1,085,455	984,455
1990年	645,438	429,879	106,479	1,181,796	1,075,317
1991年	638,034	580,857	216,399	1,435,290	1,218,891
1992年**	590,193	691,451	292,791	1,574,435	1,281,644
1993年	583,793	736,955	296,751	1,617,499	1,320,748
1994年	578,687	775,324	288,092	1,642,103	1,354,011
1995年	563,050	799,321	284,744	1,647,115	1,362,371
1996年	554,032	861,104	282,986	1,698,122	1,415,136
1997年	543,464	939,243	276,810	1,759,517	1,482,707
1998年	533,396	978,720	271,048	1,783,164	1,512,116
1999年	522,677	1,033,436	251,679	1,807,792	1,556,113

*1991年以前についてはこれに該当すると見なされるもの(永住者等)。

ただし1980-83年及び1985年、1987年は推定値

**特別永住者数のギャップは入管特例法による算定に切り替わったため

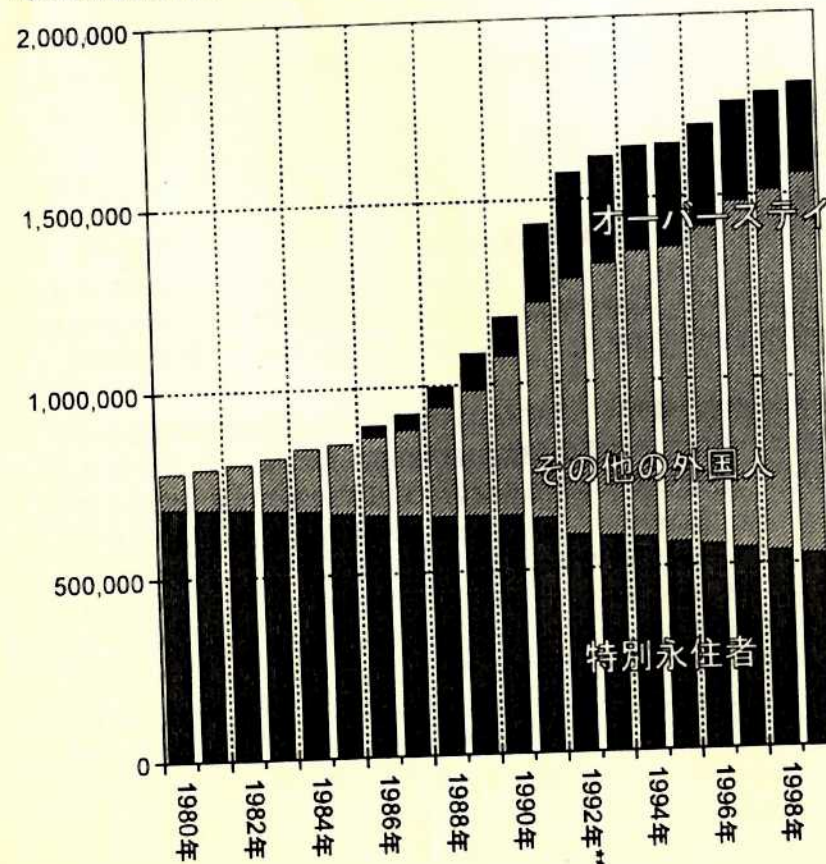


図2

在留外国人内訳2000

	1997年末	1998年末	1999年末
旧植民地出身者	542,000	532,000	522,000
オーバーステイ	277,000	271,000	251,000
境界グループ	220,000	246,000	262,000
日系人	260,000	259,000	263,000
結婚	151,000	157,000	165,000
合法就労	205,000	202,000	201,000
その他	104,000	116,000	143,000
合計	1,759,000	1,783,000	1,807,000

- ①特別永住者=在日韓国朝鮮人、中国人
- ②非合法の在留者
- ③興行、短期滞在、留学・就学、研修・実習、家族滞在等の内アジア関係の大部分
- ④南米関係の「配偶者等」「永住者」「定住者」
- ⑤南米関係を除く「配偶者等」
- ⑥アジア関係の教育、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤、技能、永住者、定住者
- ⑦教授、芸術、宗教、報道、投資経営など、大半が欧米系の在留者

内訳

①旧植民地出身者
特別永住者 522,000

②オーバーステイ

韓国	60,693
フィリピン	36,379
中国	32,896
タイ	23,503
その他	98,226
計	251,697

③境界グループ

興行	29,000
短期滞在	45,000
留学	58,000
就学	32,000
研修	25,000
実習(特定活動)	21,000
家族滞在	52,000
計	262,000

⑤結婚

日本人の配偶者等	159,202
永住者の配偶者等	5,910
計	165,112

中国	50,044
フィリピン	46,461
韓国・朝鮮	25,628
タイ	11,142
その他	31,837
計	165,112

④日系人

配偶者等	111,000
永住者	10,000
定住者	142,000
計	263,000

⑥合法就労

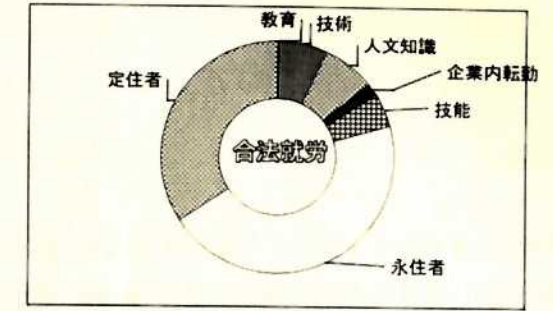
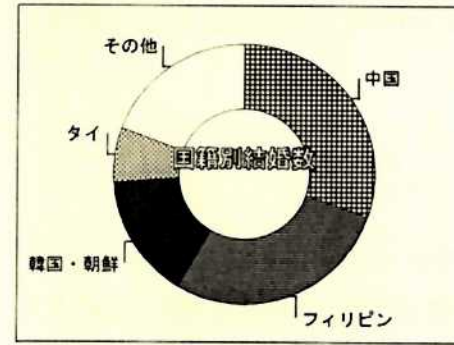
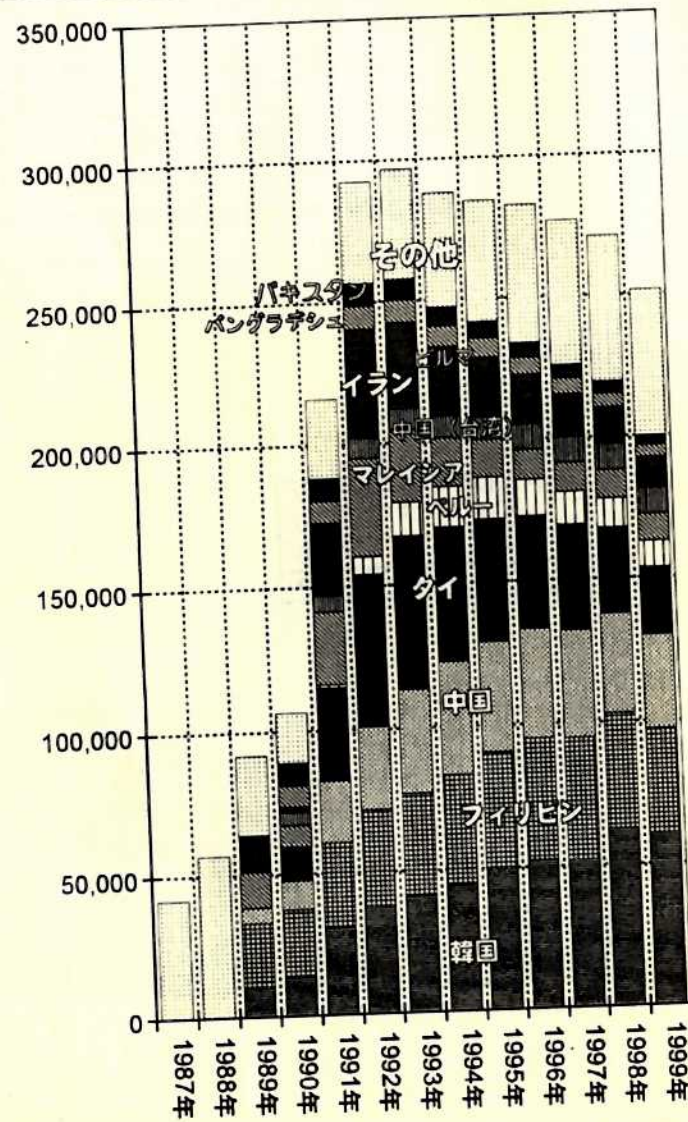
教育	190
技術	13,538
人文知識	14,789
企業内転勤	3,690
技能	9,376
永住者	91,000
定住者	69,019
計	201,602

⑦その他 142,399

図3 各年国別オーバーステイ数

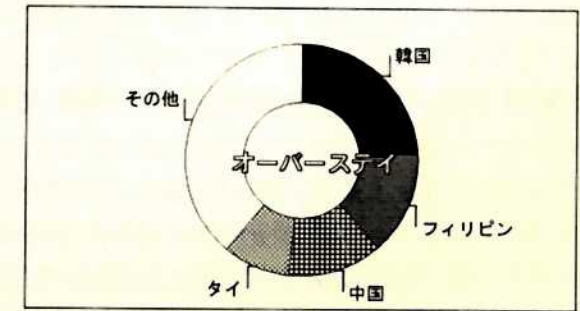
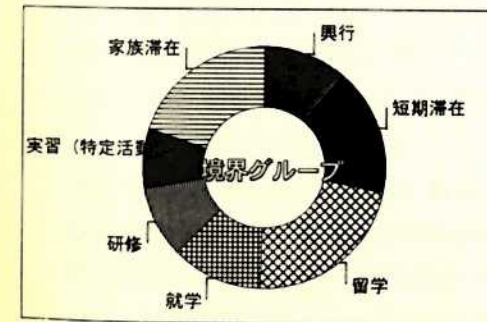
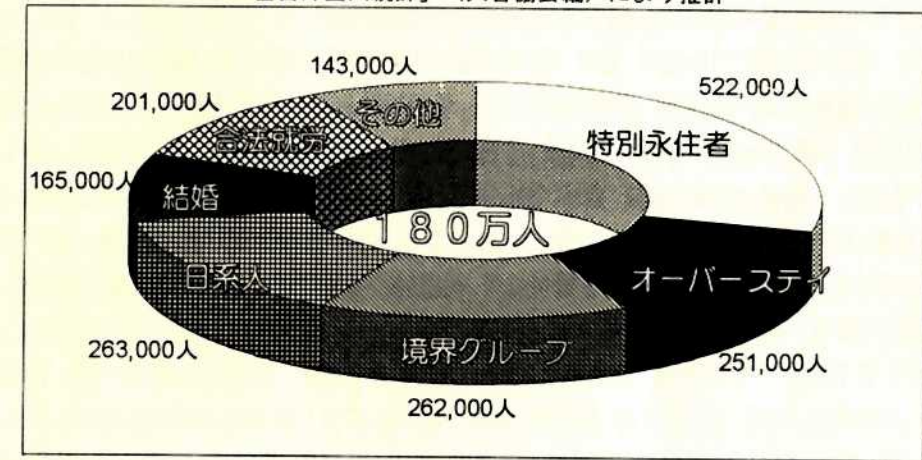
(入管発表による。ただし、1986~89年は田中宏「在日外国人」1991年版による)
(1995年までは年末に近いもの、1996年以降は翌年1月1日現在の数字をとった)

国籍	韓国	フィリピン	中国	タイ	ペルー	マレーシア	(台湾)
1986年							
1987年							
1988年							
1989年	10,037	23,000	5,706				
1990年	13,876	23,805	10,039	11,523	242	7,550	4,775
1991年	30,976	29,620	21,649	32,751	1,017	25,379	5,897
1992年	37,491	34,296	29,091	53,219	6,241	34,529	7,283
1993年	41,024	36,089	36,297	53,845	11,659	25,653	7,677
1994年	44,916	38,325	39,552	46,964	14,312	17,240	7,906
1995年	49,530	41,122	38,464	43,014	14,693	13,460	8,210
1996年	52,387	42,547	38,296	39,513	12,942	10,390	9,409
1997年	52,123	42,608	37,590	37,046	11,606	10,141	9,430
1998年	62,577	40,420	34,800	30,065	10,320	9,989	9,437
1999年	60,693	36,379	32,896	23,503	9,158	9,701	9,243



1999年末現在 在留外国人推計

「在留外国人統計」(入管協会編)により推計



외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체 조사연구

설동훈 (서울대 사회발전연구소, 사회학)

1. 머리말

외국인노동자들이 1987년 무렵부터 한국에 들어오기 시작한 이후 국내에서는 그들의 인권 유린이 끊임없이 쟁점이 되어 왔다. 피부색이 검고 체구가 작다는 이유로, 또 그들이 힘든 일을 묵묵히 감수하며 소처럼 일한다는 점을 빌미로, 그들에게 차별대우를 일삼는 한국인이 적지 않았다. 한 국민에 의한 외국인노동자의 인권문제가 등장했을 때 그들을 누구보다 먼저 보살피 주었던 사람들은 곧 이어 사회단체를 조직하였다. 이 단체들이 있었기에, 한국은 "현대판 노예제"라는 오명을 듣는 외국인력수입제도를 갖고 있지만, 나락으로 추락하지는 않았다.

이 연구는 한국의 '외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체'(이하 외국인노동자 지원 단체)에 대한 최초의 체계적 조사자료에 근거하고 있다. 한국기독교사회문제연구원이 2000년 9월과 10월에 걸쳐 전국의 외국인노동자 지원 단체에 우편으로 질문지를 발송하고, 또 전화를 하여 응답을 독려하는 방식으로 조사를 수행하였다. 외국인노동자 지원 단체는 전국적으로 대략 200여 개 가량 존재하는 것으로 여겨지지만, 본 조사에 성실하게 응답한 단체는 90개였다. 단체용 질문지는 대표 또는 단체의 사정을 잘 아는 실무자가 응답하도록 하였다. 아울러 그 단체의 대표, 실무자, 자원봉사자들의 인적 사항에 대한 조사도 수행하였는데, 132명이 응답하였다.

본 조사에 표집된 90개 단체와 132명의 사람들은 국내의 주요 외국인노동자 지원 단체와 활동가들을 모두 포괄하고 있다. 이 연구는 경험적 자료 분석을 통해, 한국의 외국인노동자 지원 단체의 설립과 운영 및 활동 방식을 진단하는 한편, 미래의 발전 방향을 폭넓게 모색하는 것을 목적으로 한다.

2. 누가 언제 어디서 외국인노동자 지원 단체를 만들었나?

외국인노동자 지원 단체를 만든 사람들은 누구인가? <표 1>에 의하면, 그들은 종교인과 사회운동가, 의료 및 법률 서비스를 제공하는 사람들이다. 종교인들이 외국인노동자 관련 활동가의 최대 다수를 차지하는데, 예수교장로회와 기독교장로회를 필두로 하는 개신교와 천주교 쪽의 활동이 두드러진다. 안산외국인노동자센터(예장, 박천웅)와 성남외국인노동자의집·중구동포의집(기장, 김해성) 및 외국인노동자상담소(천주교, 백월현) 등이 대표적인 단체라 할 수 있다. 감리교와 성결교 및 성공회 등에서도 외국인노동자 단체를 운영하고 있다.

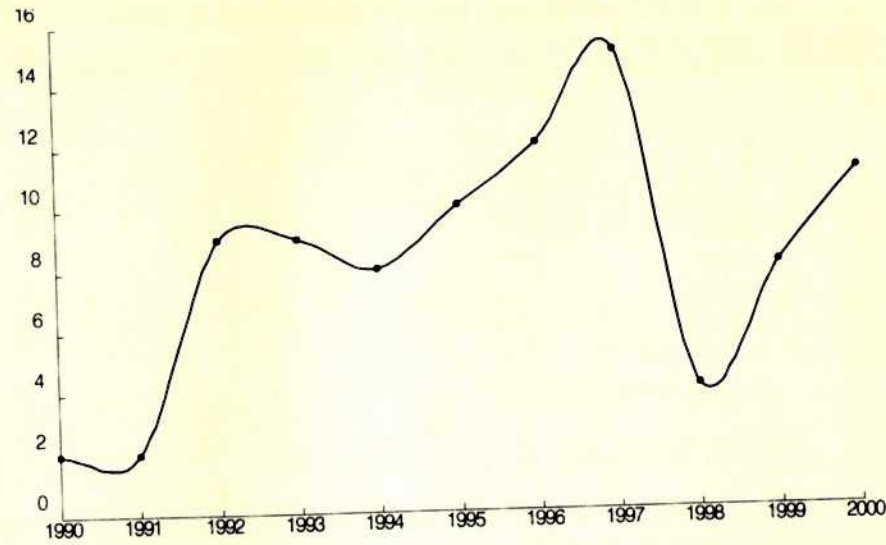
<표 1> 외국인노동자 지원 단체의 사회부문별 분포, 2000년

사회 부문	단체 수 (개)	비율 (%)	부문별 분포 (%)	
사회운동	시민운동단체	5	5.6	5.6
	천주교	11	12.2	
	예수교장로회	48	53.3	
	기독교장로회	11	12.2	
종교계	감리교	6	6.7	87.8
	침례교	1	1.1	
	성결교	1	1.1	
	성공회	1	1.1	
	의료봉사단체	4	4.4	
전문서비스	법률서비스단체	2	2.2	6.7
	계	90	100.0	100.0

또한 사회운동가들이 외국인노동자 인권 보호 활동을 위해 단체를 조직한 경우도 적지 않은데, 외국인노동자 인권을 위한 모임(박석운), 부천외국인노동자의집(임영담), 부산 외국인노동자 인권을 위한 모임(정귀순) 등이 그 핵심이다. 또 외국인노동자대책협의회 의료공제회(최의팔)와 외국인근로자를 위한 법률구조센터(손광운) 등은 외국인노동자들에게 무료 또는 염가로 의료, 법률 및 한국어 교육 서비스를 제공하고 있다. 또 많은 곳은 순수한 교회로 존재하지만, 교회에서 독립하여 운영의 자율성을 획득하고 있는 곳도 적지 않다.

외국인노동자 지원 단체는 1990년부터 활동을 시작하였다. 경기도 마석 살롬의 집(이정호) 등이 초창기부터 지금까지 꾸준히 활동하고 있다. 외국인노동자 지원 단체가 가장 많이 설립된 때는 1994~1997년이다. 이 때는 중소기업협동조합중앙회를 통해 외국인 산업기술연수생을 수입하기 시작하면서, 외국인노동자의 수가 급증한 때였다. 한국 정부는 산업기술연수생으로 미등록 외국인노동자를 대체하려는 의도를 갖고 있었으나, 기대와는 달리 미등록노동자 수는 오히려 더 증가하였으며, 외국인노동자 인권문제가 사회적 쟁점으로 대두되었다. 이러한 사회적 분위기를 반영하여, 많은 외국인노동자 지원 단체가 설립된 것이다.

여느 다른 단체와 마찬가지로 외국인노동자 지원 단체도 설립되었다가 사라지기도 한다. 1993년 경제정의실천연합 강당에서 미등록 외국인노동자 농성을 주도하였던 외국인노동자피난처(김재오)는 지금은 존재하지 않는다. 반면, 외국인노동자의 인권문제가 심각해지면서 새로운 조직이 꾸준히 생겨나고 있다. [그림 1]은 외국인노동자 지원 단체의 설립 추이를 보여주는데, 대체로 외국인노동자의 증감 패턴과 일치하고 있다. 신규 설립 건수가 대폭 감소한 1998년은 한국경제가 "소위 IMF 실태통치를 동반한 심각한 경제위기"에 시달리고 있던 때였다. 1999년 이후 경기가 호전되면서 외국인노동자 지원 단체의 설립도 다시 활발해졌고, 2000년에만 11개 단체가 설립되기에 이르렀다. 외국인노동자는 수도권과 영남 지방의 공단 지역과 건설현장 근처에 주로 거주하지만, 농장과 어장 등에서 일하는 경우도 있다. 외국인노동자 지원 단체는 외국인노동자의 수가 많은 곳에 주로 설립되었다. <표 2>에는 외국인노동자 지원 단체의 지역적 분포가 제시되어 있다. 외국인노동자 지원 단체는 수도권에 73.3%, 부산권과 대구권에 각각 10.0%씩 분포하며, 대전권과 광주권에는 상대적으로 소수만 존재한다.



[그림 1] 외국인노동자 지원 단체의 설립 추이, 1990 ~ 2000년

<표 2> 외국인노동자 지원 단체의 지역별 분포, 2000년

권역	지역	단체 수 (개)	지역별 분포 (%)	권역별 분포 (%)
수도권	서울특별시	30	33.3	73.3
	인천광역시	9	10.0	
	경기도 중소도시	22	24.4	
	경기도 읍	1	1.1	
대전권	경기도 면 이하	4	4.4	3.3
	대전광역시	1	1.1	
	충청남도 중소도시	1	1.1	
	충청북도 읍	1	1.1	
부산권	부산광역시	4	4.4	10.0
	경상남도 중소도시	4	4.4	
	경상남도 면 이하	1	1.1	
대구권	대구광역시	5	5.6	10.0
	경상북도 중소도시	2	2.2	
	경상북도 읍	1	1.1	
광주권	광주광역시	2	2.2	4.4
	전라북도 중소도시	2	2.2	
계		90	100.0	100.0

<표 3> 외국인노동자 지원 단체의 인력 구성, 2000년

직책	인력 보유 단체 (% N=89)	평균 인력 (명)	최대 인력 (명)	총 인력 (명)
상근실무자	86.5	2.2	12	193
비상근실무자	61.8	1.7	13	153
자원봉사자	80.9	14.3	190	1,276
후원회원	46.1	28.9	300	2,570

<표 4> 외국인노동자 지원 단체의 인력 특성, 2000년

구분	대표	실무자	자원봉사자	전체
성별	$\chi^2=13.9$ $df=2$ $p<.01$			
남자	90.5	48.6	43.2	53.8
여자	9.5	51.4	56.8	46.2
(N)	(21)	(74)	(37)	(132)
연령	$\chi^2=20.1$ $df=6$ $p<.01$			
20대		27.4	38.9	26.2
30대	38.1	52.1	38.9	46.2
40대	47.6	15.1	19.4	21.5
50대 이상	14.3	5.5	2.8	6.2
(N)	(21)	(73)	(36)	(130)
교육수준	$\chi^2=31.8$ $df=4$ $p<.001$			
전문대학 이하		11.0	21.6	12.2
대학교	4.8	54.8	51.4	45.8
대학원	95.2	34.2	27.0	42.0
(N)	(21)	(73)	(37)	(131)
본인소득	$\chi^2=12.6$ $df=6$ $p<.05$			
100만원 미만	38.6	64.8	40.6	54.1
100 ~ 199만원	52.6	26.8	37.5	33.6
200 ~ 299만원	5.3	7.0	9.4	7.4
300만원 이상	5.3	1.4	12.5	4.9
(N)	(19)	(71)	(32)	(122)
다른 직업	$\chi^2=31.2$ $df=2$ $p<.001$			
있음	66.7	33.8	88.9	54.2
없음	33.3	66.2	11.1	45.8
(N)	(21)	(74)	(36)	(131)
종교	$\chi^2=4.1$ $df=6$ $p=n.s.$			
개신교	90.5	73.0	83.8	78.8
천주교	4.8	13.5	8.1	10.6
불교, 기타종교		5.4	2.7	3.8
종교 없음	4.8	8.1	5.4	6.8
(N)	(21)	(74)	(37)	(132)
활동 경로	$\chi^2=16.1$ $df=8$ $p<.05$			
실무자의 권유	25.0	47.9	25.0	38.0
자원봉사활동	10.0	15.1	19.4	15.5
모 조직 파견	25.0	8.2	2.8	9.3
언론매체	5.0	4.1	5.6	4.7
기타	35.0	24.7	47.2	32.6
(N)	(20)	(73)	(36)	(129)

외국인노동자 지원 단체의 인력 구성은 대체로 다음과 같은 형태로 구성된다(표 3 참조). 대표 1명, 실무자 약 3명(상근 2.2명, 비상근 1.7명), 자원봉사자·후원회원 약 43명 등이다. 이러한 평균치는 사회현상을 너무 단순화시키는 위험을 안고 있다. 왜냐하면 전체 단체의 13.5%는 상근실무자가 없고, 38.2%는 비상근실무자가 없다. 또 전체 단체의 80.9%는 자원봉사자가 있지만, 후원회원이 있는 단체는 전체의 46.1%에 불과하다.

외국인노동자 지원 단체에서 일하는 활동가들의 특성을 <표 4>를 통해 살펴보기로 한다. 먼저, 성별 구성의 면에서 대표는 남자가 압도적 다수이지만, 실무자는 여자가 다수를 차지한다. 연령별로는 대표는 40대가 가장 많은 반면, 실무자는 30대, 자원봉사자는 20~30대가 대종을 이룬다. 교육수준은 매우 높은 편인데, 대표는 95.2%가 대학원 학력을 갖고 있을 정도다. 그들의 교육수준은 실무자와 자원봉사자보다 현저히 높다. 월 평균 소득수준은 100만원 미만이 54.1%로 가장 많고, 100~199만원도 33.6%여서, 매우 낮은 급여를 받고 있음을 알 수 있다. 이처럼 급여가 매우 낮기 때문에 다른 직업을 갖고 있는 경우가 많다. 전체의 54.2%가 다른 직업을 갖고 있지만, 실무자(특히 상근실무자)는 전업인 경우가 대다수다.

외국인노동자 지원 단체 활동가들은 기독교 신자인 경우가 많다. 이러한 경향은 단체의 직책과 무관하게 뚜렷이 발견된다. 이러한 사실은 외국인노동자 지원 단체의 대다수가 기독교 계통이라는 점과 밀접한 관련이 있다.

외국인노동자 지원 단체의 활동가들이 인권 보호 활동에 나서게 된 동기는 주로 기존 실무자의 권고에서 찾을 수 있다. 즉 자신의 친구나 가족·친척 등이 외국인노동자 인권 보호 활동에 참여한 적이 있는 사람들이 이러한 활동에 가담할 확률이 높다는 것이다. 또 각종 자원봉사활동에 참여하여 사회적 소수파(minority)의 아픔을 경험한 적이 있는 사람들이 외국인노동자 지원 단체에서 활동가로 나서곤 한다. 그 비율은 높지 않지만, 교회나 성당·사찰 등에서 외국인노동자 관련 업무를 맡아 파송된 경우도 있으며, 언론에 보도된 외국인노동자의 차별 실태에 충격을 받아 직접 활동가로 나서서 문제를 해결하려는 시도를 하는 사람도 있다.

3. 한국의 외국인노동자 지원 단체는 누구를 어떻게 보살피는가?

한국의 외국인노동자 지원 단체는 20여 개 이상의 나라에서 온 외국인노동자의 아픔을 위로하고 상처를 치료하는 역할을 수행하고 있다. <표 5>에는 질문에 응답한 79개 단체가 보살피는 외국인노동자의 출신국 목록이 제시되어 있다. 국내 단체들이 다루는 외국인노동자의 출신국 중에서 최대 다수를 차지하는 것은 중국조선족이다. 그 다음은 필리핀, 방글라데시, 몽골, 스리랑카, 파키스탄, 우즈베키스탄, 중국한족 등의 순이다. 이러한 순서는 외국인노동자 수와 대체로 일치한다. 그러나 중국한족의 경우는 수는 방글라데시인보다 많지만, 그들을 적극적으로 받아들이는 단체는 훨씬 적다. 그 까닭은 중국인들이 영어를 잘못하기 때문에 생기는 의사소통의 문제 때문이다. 그 결과 중국과 러시아 및 몽골 등 영어를 잘 구사하지 못하는 사람들을 전문적으로 다루는 외국인노동자 지원 단체가 다수 생겨났다.

<표 5> 외국인노동자의 국적별 지원단체의 분포, 2000년

나라	지원하는 단체 (%, N=79)	평균 외국인노동자 수 (명)	총 외국인노동자 수 (명)	외국인노동자 구성비율 (%, N=53,295)
중국조선족	64.6	137.2	10,842	20.3
필리핀	63.3	105.4	8,328	15.6
방글라데시	57.0	89.8	7,098	13.3
몽골	49.4	37.6	2,967	5.6
스리랑카	44.3	43.5	3,434	6.4
파키스탄	44.3	19.2	1,515	2.8
우즈베키스탄	41.8	11.5	906	1.7
중국한족	40.5	91.9	7,261	13.6
인도네시아	40.5	51.4	4,057	7.6
베트남	39.2	15.6	1,230	2.3
태국	36.6	10.7	846	1.6
네팔	31.6	14.4	1,136	2.1
나이지리아	25.3	5.8	459	0.9
이란	24.1	4.1	321	0.6
미얀마	20.3	3.7	294	0.6
페루	7.6	3.5	274	0.5
러시아	6.3	1.4	109	0.2
가나	6.2	5.5	440	0.8
우간다	1.3	0.0	3	0.0
파라과이	1.3	0.0	1	0.0
기타	30.4	22.5	1,774	3.3

<표 6> 외국인노동자의 직종별 지원단체의 분포, 2000년

직종	지원하는 단체 (%, N=69)	평균 외국인 수 (명)	총 외국인 수 (명)	외국인 구성비율 (%, N=31,473)
공장노동자	100.0	442.3	27,821	88.4
건설노동자	39.1	45.0	2,952	9.4
식당종업원	29.0	7.6	396	1.3
농림어업종사자	7.2	0.4	20	0.1
가정부	15.9	1.4	82	0.3
유흥업종사자	7.2	0.4	23	0.1
전문기술자	11.6	1.7	116	0.4
사무직노동자	10.1	0.2	11	0.0
판매직종사자	5.8	0.8	52	0.2

<표 7> 외국인노동자의 입국사증과 현재사증상태, 2000년

입국사증	외국인노동자 (명, N=19,773)	지원단체 (%, N=56)	현재사증상태	외국인노동자 (명, N=19,264)	지원단체 (명, N=55)
관광방문	10,115	87.5	유효	4,761	78.2
산업연수	9,488	85.7	만료	10,535	85.5
예술홍행	58	8.9	사업체 이탈	3,856	74.5
밀입국자	112	5.4	밀입국자	112	5.5

직종별로는 한국의 외국인노동자 지원 단체는 모두 공장노동자를 다루고 있다. 전체 외국인노동자 중에서 공장노동자가 차지하는 비율이 88.4%에 달하는 만큼 이것은 당연한 일이라 할 수 있다. 그러나 건설노동자, 식당종업원, 가정부 등을 다루는 단체는 그 수가 대폭 줄어든다. 유효하게 응답한 69개 단체 중에서 각각 39.1%, 29.0%, 15.9%만 이들을 다루고 있다.

외국인노동자 지원 단체는 산업기술연수생과 미등록노동자 모두에게 서비스를 제공한다. 유효 응답 56개 단체 중 85.7%는 산업기술연수생을 보살피고, 87.5%는 관광 또는 단기방문 사증을 발급받고 입국한 미등록노동자를 다루며, 5.4%는 밀입국자에게도 서비스를 제공하고 있다. 이러한 사정은 현재 사증 상태를 보면 더욱 뚜렷해진다. 즉 전체 단체의 85.5%는 사증 유효기간이 만료된 사람을, 74.4%는 산업기술연수생으로 입국하였으나 현재는 지정된 사업체를 이탈한 사람을, 5.5%는 밀입국자까지 보살피고 있다. 그들 중 상당수는 인권의 사각지대에 놓여지고 있다. 그들이 불행한 일을 당했을 때 가장 우선적으로 찾는 곳이 바로 이 단체들이다.

<표 8> 한국에서 부부가 같이 살고 있는 외국인노동자의 국적별 구성, 2000년

국적별 구성	외국인노동자		지원단체(N=70)	
	부부(쌍)	자녀(명)	부부(%)	자녀(%)
한국인 남편 외국인 아내	119	118	44.3	28.6
한국인 아내 외국인 남편	102	49	34.3	25.7
외국인끼리	838	109	82.4	40.6

지원 단체들이 보살피는 외국인노동자 중에는 한국에서 가정을 꾸리는 경우도 적지 않게 발견된다. <표 8>에서 보는 것처럼, 외국인끼리 결혼한 경우가 838쌍으로 가장 많으나, 한국인과 외국인이 결혼한 가정도 221쌍이나 된다. 지원 단체들은 '한국인 아내와 외국인 남편으로 이루어진 가족'의 경우 남편의 출입국상의 지위가 입국 당시의 사증에 의하여 규정된다는 점 때문에 여러 가지 문제가 일어남을 문제삼았다.

한편 외국인노동자라 할지라도 한국에서 살림을 차리게 되면, 자녀를 낳게 된다. <표 8>은 외국인 부부 사이에서 태어난 자녀가 109명에 이른다. 한국인과 국제결혼한 가정에서 태어난 자녀는 한국에 체류하거나 생활하는 데 어려움이 없지만, 미등록 외국인노동자 부부의 경우 그들이 일하러 간 사이에 자녀를 혼자 방치하는 경우가 대부분이고, 이러한 상태는 학령기에 접어들어서도 계속되는 경향이 있다. 외국인노동자 지원 단체는 외국인 부부의 자녀들에게 비공식적으로나마 학교 교육 기회를 부여하고 있으며, 인도적 관점에서 초등학교 학령기 어린이에게는 출입국관리법상의 지위와 무관하게 교육기회를 부여하는 방향으로 정부 정책을 변경할 것을 요구하고 있다.

외국인노동자 지원 단체가 하는 활동은, <표 9>에 제시되어 있는 것처럼, 운동경기나 축제 등 각종 행사(86.4%), 의료지원사업(76.5%), 소식지·출판물 제작(65.4%), 각종 사회단체와의 연대 사업(64.2%), 외국인노동자 쉼터 운영(42.0%), 각국 외국인노동자 공동체 지원(35.8%), 국내 노동조합으로부터 지원을 끌어내는 사업(13.6%), 국제결혼 가족 모임 주선(7.4%) 등 매우 다양하다.

지원 단체는 외국인노동자가 피해를 입었을 경우 그것을 구제받을 수 있는 방법을 무료상담을 통해 알려주는 역할을 한다. <표 10>에 제시된 바와 같이, 임금체불, 의료, 산업재해, 미등록노동자의 경우 출국 시 물어야 하는 범칙금, 쉼터와 숙식 등의 문제를 주로 다룬다.

<표 9> 외국인노동자 지원 단체의 주요 활동 내역, 2000년

주요 활동	비율(% N=81)
각종 행사	86.4
의료 지원 사업	76.5
소식지·출판물 제작	65.4
연대 사업	64.2
쉼터 운영	42.0
각국 외국인노동자 공동체 지원	35.8
국내 노동조합으로부터 지원을 끌어내는 사업	13.6
국제결혼 가족 모임	7.4
기타 사업	30.9

<표 10> 외국인노동자 지원 단체의 상담활동 내역, 2000년

상담활동	외국인노동자 상담 (건, N=21,437)	지원단체 (%, N=69)
임금체불	4,782	84.1
의료	6,759	81.4
산업재해	740	76.8
출국관계	421	69.6
쉼터 제공	5,597	56.5
법률상담	930	49.3
폭행	97	46.4
다른 상담소 이관	376	33.3
사망사고 처리	125	30.4
항공권 환불	111	26.1
기타	1,499	14.5

외국인노동자 지원 단체는 외국인노동자들에게 여러 가지 교육 프로그램을 제공하고 있다. <표 11>에 제시된 바와 같이, 그 중 가장 인기 있는 것은 한글 교육으로 전체 단체의 85.5%가 실시하고 있다. 또 지원 단체의 상당수가 종교기관이라는 점을 반영하여, 전도·포교사업의 일환으로 종교 교육을 행하고 있는 업체의 비율도 84.3%에 이른다. 외국인노동자에게 직접 전도사업을 하는 단체들은 예배(87.1%), 신앙상담(75.7%), 경전학습(61.4%) 등 구체적인 프로그램을 운영하고 있다(표 12 참조). 나머지 기술 및 사회 교육은 일부 행해지기는 하나 그 비율이 상대적으로 매우 낮다. 컴퓨터 교육 32.5%, 국내 법 교육 25.5%, 산업안전 교육 25.3%, 성 교육 12.0%의 순이다.

<표 11> 외국인노동자 지원 단체의 교육 및 선교 활동 내역, 2000년

교육 내용	비율(% N=83)
한글 교육	85.5
종교 교육(전도·포교사업)	84.3
컴퓨터 교육	32.5
국내법 교육	26.5
산업안전 교육	25.3
성 교육	12.0
기타 교육	33.7

<표 12> 전도·포교사업을 하는 단체의 구체적 활동 내역, 2000년

전도·포교사업 내용	비율(% N=70)
전도·포교사업 내용	87.1
예배·예불·미사	75.7
신앙 상담	61.4
경전 학습	17.1
기타 전도 활동	

주: 예배·예불·미사에 참석하는 외국인노동자 수는 총 4,647명임.

<표 13> 외국인노동자 지원 단체의 수입과 지출내역, 1999년

수입내역	단체 (%) N=51)	수입액 (천원)	구성비율 (%)	지출내역	단체 (%) N=47)	지출액 (천원)	구성비율 (%)
모 조직 지원금	60.8	8,212	27.7	인건비	68.1	9,246	30.7
회비	94.1	15,252	51.5	경상운영비	89.4	7,691	25.5
정부지원금	27.5	4,870	16.4	행사비	91.5	6,428	21.3
수익사업	21.6	685	2.3	사업비	70.2	4,023	13.3
자산수익	7.8	140	0.5	경조비 잡비	61.7	1,690	5.6
기타	11.8	476	1.6	기타	25.5	1,063	3.5
총수입	-	29,635	100.0	총지출	-	30,141	100.0

외국인노동자 지원 단체는 활동에 필요한 예산을 회비 형식으로 자체 모금하여 사용한다. <표 13>에서 수입 내역을 보면, 회비의 비중이 51.5%에 달하고, 나머지는 모 조직이나 정부 지원금으로 충당한다. 지출부분은 인건비, 경상운영비, 행사비, 사업비 등으로 고루 지출된다. 상당수 단체는 연간 예산이 약 3천만 원 정도인데, 지출이 수입을 초과하는 적자 상태가 있는 경우가 적지 않다.

4. 한국의 외국인노동자 지원 단체는 어떠한 계획을 설계하고 있는가?

한국의 외국인노동자 지원 단체는 재정 확보, 상근실무자 확보, 자원봉사자 확보, 사무실 공간 확충, 관계 기관 접촉 등의 순으로 어려운 일이라고 꼽고 있다. 돈과 인력 및 장소의 문제가 핵심인 셈이다.

이러한 점은 외국인노동자 지원 단체의 향후 과제를 세 가지씩 적으라고 한 문항을 통해서도 재차 발견된다. <표 15>를 보면, 후원회 설립으로 재정기반을 구축하고, 실무자에게 전문화 교육을 시키며, 쉼터나 문화복지센터를 신축 또는 증축하는 등의 항목이 있다. 동시에 대부분의 단체는 단기적 애로사항 탈출뿐 아니라 장기적 계획을 설계하고 있다.

우선, 단체의 상당수가 종교기관이라는 점을 반영하여 선교활동을 강화하는 것이 눈에 띈다. 다음으로는 각 나라별 외국인노동자 모임이 활성화되도록 지원하는 것, 한국어·한국문화에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있는 기회를 제공하는 것, 심리적·정서적 갈등을 해소할 수 있는 프로그램을 운영하는 것, 한국인 가정과 외국인노동자와 자매결연 맺기, 귀환 후 재통합 프로그램을 제공하는 것 등이 주목된다.

<표 14> 외국인노동자 지원 단체를 운영할 때 직면하는 어려운 점, 2000년

어려운 점	점수(N=81)
재정 확보	2.0
상근실무자 확보	2.7
자원봉사자 확보	3.0
사무실 공간 확충	3.3
관계 기관 접촉	4.2
기타	5.7

주: 우선 순위에 따라 1~6점의 값을 부여하여 그 평균을 계산한 것임.

<표 15> 외국인노동자 지원 단체의 향후 과제, 2000년

향후 과제	사례수	구성비율 (%)	응답단체비율 (%)
선교강화	29	17.1	40.3
쉼터 건물 증축 또는 마련	22	12.9	30.6
각 나라별 외국인노동자 모임 활성화 지원	13	7.6	18.1
한국어 한국문화이해	9	5.3	12.5
문화센터 복지센터	9	5.3	12.5
자체 의료선교회를 통한 지원	8	4.7	11.1
귀환 후 재통합 프로그램	7	4.1	9.7
인권 보호 및 법적 지위 획득	7	4.1	9.7
의료공제회 설립	6	3.5	8.3
문화활동 체육대회	6	3.5	8.3
노동문제 적극 해결 노력	6	3.5	8.3
후원회설립으로 재정기반 구축	4	2.4	5.6
자원봉사자 확충 및 전문화	4	2.4	5.6
국제결혼자와 그 자녀 돕기	4	2.4	5.6
실무자 전문화 교육	3	1.8	4.2
컴퓨터 기술교육	3	1.8	4.2
체불임금 산재 대책 노동조건 개선	3	1.8	4.2
재교육 심리적 정서적 갈등 해소	2	1.2	2.8
외국과 한국의 네트워크 구축	2	1.2	2.8
조사연구 사업	2	1.2	2.8
외국인노동자 신용협동조합 저축공동체	2	1.2	2.8
소식지 간행물 제작	2	1.2	2.8
국제적 국내적 연대 확충	2	1.2	2.8
각국어 인터넷 사이트 구축	1	0.6	1.4
상근전문 상담자	1	0.6	1.4
의료보험법의 확대 적용	1	0.6	1.4
센터 주변의 국경없는 마을 만들기	1	0.6	1.4
국내 이주노동자 지도자 및 활동가 교육	1	0.6	1.4
국별 리더를 갖는 것 및 다국적 선교 연구	1	0.6	1.4
아시아 지역 인권 연대 강화	1	0.6	1.4
외국인 노동조합의 기초 마련	1	0.6	1.4
탈북 이주민 돕기	1	0.6	1.4
가정과 자매결연 연결	1	0.6	1.4
이주 난민 법률구조 사업	1	0.6	1.4
외국인노동자 자녀를 위한 교육	1	0.6	1.4
의료공제조합에 약국 가입 홍보 지원	1	0.6	1.4
국내 정착	1	0.6	1.4
모슬렘과 기독교의 관계 회복	1	0.6	1.4
계	170	100.0	236.1

주: 세 가지 복수응답의 결과인데, 유효 응답 단체 수는 72개임.

지원 단체간의 연혁과 규모의 차이 때문에, 이미 자리를 잡은 단체에서는 현재 실행하고 있는 내용을 향후 과제로 설정한 단체도 있다. 그들이 꼽은 주요 항목으로는 문화활동 또는 체육대회, 의료 지원, 노동문제 적극 해결 노력, 국제 결혼자와 그 자녀 돕기, 외국인노동자 자녀를 위한 교육, 소식지·간행물 제작 등이다.

<표 16> 외국인노동자 단체의 상호 연대활동 내용, 2000년

연대활동 내용	외국인노동자 관련 단체			일반 시민운동 단체		
	사례수 (개)	구성 비율 (%)	응답단체 비율 (%)	사례수 (개)	구성 비율 (%)	응답단체 비율 (%)
집단행동	38	25.3	60.3	10	17.2	30.3
의료서비스	35	23.3	55.6	18	31.0	54.5
정보교환 단순 교류	27	18.0	42.9	1	1.7	3.0
체불임금 산재 해결	20	13.3	31.7	3	5.2	9.1
외국인노동자 교육 프로그램 운영	9	6.0	14.3	4	6.9	12.1
특별행사 공조	7	4.7	11.1	2	3.4	6.1
법률구제활동	5	3.3	7.9	13	2.4	39.4
쉼터 이용	4	2.7	6.3			
신문 소식지 등 출판물 공동 발행	4	2.7	6.3			
사망사건 공동대처	1	0.7	1.6			
모금				3	5.2	9.1
사무실 무상 제공				2	3.4	6.1
산재안전교육				1	1.7	3.0
통역자 소개				1	1.7	3.0
계	150	238.1	100.0	58	100.0	175.8

주: 세 가지 복수응답의 결과인데, 유효 응답 단체 수는 '외국인노동자 관련 단체'의 경우 63개, '일반 시민운동 단체'의 경우 33개임.

달리 주목할 수 있는 것으로는 국제적·국내적 연대 구축, 외국과 한국의 네트워크 구축 등이 있다. 이미 상당수 국제 외국인노동자 지원 단체는 상호 또는 다른 시민운동단체와 지원 체계를 갖추고 있다. <표 16>에 의하면, 국내 단체들은 집단행동, 의료서비스, 단순 정보교환, 체불임금 산재해 해결, 공동 교육 프로그램 운영 등을 외국인노동자 관련 단체와 서로 배우면서 발전시켜 나가고 있다.

그러나 체계적인 네트워크가 구축되어 있지 않으므로 어느 단체로부터 무엇을 배울 수 있을 것인지에 대한 정보가 제대로 마련되어 있지 않다. 그래서 많은 단체들은 그 필요성을 갈구하고 있다. 본 조사에서 각 단체 대표에게 네트워크 체계 구축의 필요성을 질문한 결과, 유효응답 82개 단체 중 82.2%인 74개 단체에서 절실히 필요하다는 태도를 보였다.

네트워크 구축의 필요성을 인정한 74개 단체에 다시 그 구성 방식을 질문하였다. 그 결과 "역할에 따른 소규모 및 대규모 조직의 건설" 52.7%, "총괄 네트워크 추진" 39.2%, "대규모 조직 건설"이 8.1%로 집계되었다(표 17 참조).

한편 한국의 외국인노동자 지원 단체들은 정부 정책의 변화를 통해서 제도적 환경 자체를 개선하려는 노력을 하고 있다. 외국인노동자대책협의회는 1996~1997년 「외국인노동자 보호법(안)」을 입법 청원한 데 이어, 2000년에는 「외국인노동자 인권법(안)」을 입법 청원하는 한편, 연수취업 제도 철폐를 위한 노력을 강구하고 있다. 정부가 입법 추진 중인 「외국인근로자 고용 및 관리에 관한 법률(안)」의 근거가 되는 제도인 고용허가제도에 대한 각 단체의 입장을 보면, 유효 응답 73

<표 17> 외국인노동자 단체의 상호 연대활동 내용, 2000년

외국인노동자 관련 단체들의 연대 형태	비율 (%, N=74)
큰 규모의 영향력이 있는 조직으로 각각 성장되어야 한다	8.1
소규모 및 대규모의 조직이 각각 역할에 따라 다양하게 조직되어야 한다	52.7
전체적으로 총괄할 수 있는 네트워크가 추진되어야 한다	39.2
계	100.0

<표 18> 한국의 외국인노동자 정책 개선 방향, 2000년

정책 개선 방향	사례수	구성비율 (%)	응답단체비율 (%)
연수제도 폐지, 고용허가제도 법률 제정	44	23.0	56.4
의료 혜택	23	12.0	29.5
불법체류문제 해결	22	11.5	28.2
노동자 인간으로서의 권리 인정	19	9.9	24.4
노동환경개선	12	6.3	15.4
임금과 근로조건 등 처우	12	6.3	15.4
임금체불 방지 및 해결	10	5.2	12.8
체류기간 연장 비자 문제	8	4.2	10.3
송출비리 척결	6	3.1	7.7
국제결혼에 관한 법률 개선	5	2.6	6.4
한국어 검정실시와 교육 책임 강화	3	1.6	3.8
장시간 노동	3	1.6	3.8
불법체류자 범칙금 벌금 면제	3	1.6	3.8
재외동포법 개정	2	1.0	2.6
자기 권리를 찾을 수 있는 노동자 의식 교육	2	1.0	2.6
영세 사업장의 감독과 관리	2	1.0	2.6
이민 영주권 시민권 제도 도입	2	1.0	2.6
자유로운 흐름에 맡기는 것	2	1.0	2.6
영세업체에 대한 외국인력 배치	1	0.5	1.3
사회통합적 차원에서 이주노동자를 고려할 것	1	0.5	1.3
외국인 민사소송시 본국 임금 규정	1	0.5	1.3
법률상담이 가능한 기관이 필요하다	1	0.5	1.3
공공기관 내에 외국어 서비스 통역 요원 확보	1	0.5	1.3
세계화와 신자유주의 편승 논리 정책	1	0.5	1.3
강제적립금 폐지	1	0.5	1.3
회사에서 여권과 저금통장을 반드시 내어주도록 할 것	1	0.5	1.3
시장의 한 부분으로서만의 이주노동의 활용	1	0.5	1.3
결혼 외국인 자녀가 등록하여 공부할 수 있는 배려	1	0.5	1.3
외국인노동자에 대한 편견 시정	1	0.5	1.3
계	191	100.0	244.9

주: 세 가지 복수응답의 결과인데, 유효 응답 단체 수는 78개임.

개 단체 중에서 70개 단체가 "고용허가제도를 지지한다"고 밝히고 있으며, 반대한다고 밝힌 단체들 중에서 2개 단체는 "외국인노동자에게 폭넓은 자유를 제공하는 노동허가제도가 아니라서 반대한다"는 의견을 내놓고 있다. 즉 거의 모든 외국인노동자 지원 단체는 현재의 모순 구조를 적극적으로 개혁하려는 태도를 취하고 있다 할 것이다.

이러한 생각은 한국의 외국인노동자 지원 단체들이 보는 외국인력 정책의 개선방향에 그대로 반영되어 있다. <표 18>의 정책 개선 방향에서 제1순위를 차지하는 것이 연수제도폐지 및 고용허

가제도 법률 제정이다. 의료 혜택의 폭을 넓히고, 불법체류문제를 해결하면서, 노동자·인간으로서의 권리를 인정하고, 노동환경을 개선하며, 임금과 노동조건 등 처우를 개선하는 등 진취적인 프로그램을 제시하고 있다.

그러나 그들이 생각이 이상주의에 기반을 둔 온정주의로만 기우는 것은 아니다. "일정 기간만 취업하고 반드시 출국할 것"을 요구하는 로테이션(rotation) 원칙에 대한 의견을 질문한 결과, 유효 응답 58개 단체 중 51.7%(30개 단체)는 "폐지해야 한다"고 주장한 반면, 48.3%(28개 단체)는 "현행대로 고수해야 한다"고 주장하여, 두 의견이 대립되고 있다. 이상적으로 보면, 로테이션 원칙은 당장 파기해야 할 것이지만, 현실적으로 볼 때 그것을 고수해야 할 필요성이 외국인노동자 지원 단체들에서도 나오고 있다는 사실이 흥미롭다.

5. 맺음말

"현대판 노예제도"가 실시되고 있는 한국사회에서 외국인노동자에 대한 극단적 인권유린이 있으면 그 피해를 구제하고, 또 예방하려는 노력을 해 온 것이 외국인노동자 지원 단체들이다. 그 단체들은 다양한 기반에서 자생적으로 설립되어 성장해 온 것이다. 그러므로 그 단체들을 동일한 입장을 가지는 상급단체의 형식으로 조직화하는 것은 매우 어려운 과제를 안을 수밖에 없다. 그래서 필자는 과반수 이상의 외국인노동자 지원 단체들이 지지한다고 밝힌 "역할에 따른 대소규모의 조직화 전략"은 이상적으로는 그럴듯해 보이지만 그 실현 가능성이 매우 낮다는 점을 지적하고 싶다. 조직(organization)이란 상하위계(hierarchy)를 전제로 하는 것이므로, 이질적 기반을 가진 단체들을 포괄하기 어렵기 때문이다.

대안으로 네트워크 구성을 제안한다. 네트워크는 조직과 시장의 중간 정도 수준이다. 네트워크에서는 단체간의 상하위계는 존재하지 않는다. 서로 필요한 경우 도움을 주고받을 수 있는 체계(system)를 건설하는 것이 선결과제이다. 2000년 정부의 고용허가제도 입법 추진에 대하여, 200개 이상의 뜻을 같이 하는 단체들이 있었음에도 불구하고, 그들은 전혀 움직일 수 없었다. 지금 네트워크를 구축하는 것은 "소 잃고 외양간 고치기" 식의 "뒤통치기"가 아니다. 그것은 새로운 세기, 새로운 천년의 인권의 이념을 펴는 시민운동 단체가 나아갈 방향이며, 모래알을 버물러 벽돌로 만들어 내는 시멘트다.

참고문헌

- 설동훈. 1999. 『외국인노동자와 한국사회』. 서울대학교출판부.
 설동훈. 2000. 『노동력의 국제이동』. 서울대학교출판부.

이주노동자 관련 단체에 주어진 과제들^{1), 2)}

박경태(성공회대학교 사회과학부)

1. 들어가며

20세기 후반부에 들어서 국제적인 부의 불평등과 불균등 발전 때문에 이주노동자의 수가 오히려 늘어나는 추세를 보이기 시작했고, 한국도 노동력을 보내는 나라에서 받는 나라로 변하게 되었다. 이주노동의 역사가 긴 유럽의 경험에서도 알 수 있듯이 많은 나라에서 이주노동자들에 대해서 취하는 입장은 배타적이다. 외국인과 어울려 산 경험이 적은 한국 사람들도 예외는 아니어서 이들에게 배타적인 대우를 하는 경향이 있다. 이주노동자들이 유입국에서 만날 수 있는 문제는 매우 다양하다. 예를 들어, 고향을 떠난 외로움, 경제적인 어려움, 열악한 생활 및 노동조건, 외국인에 대한 적대감, 불법 체류에서 오는 신분상의 어려움 등이 그것이다. 이와 같은 어려움을 도와주기 위해서 많은 수의 단체들이 생겼다.

국가의 상대적인 무관심과 배타적인 정책으로 말미암아 시민단체가 이주노동에 관련해서 차지하고 있는 위상이 갈수록 높아져 가는 상황이지만, 학술적인 연구의 대상으로는 여겨지지 않았다. 그 이유는 '학문의 세계'와 '활동(운동)의 세계' 사이에 존재하는 비공식적인 구분 때문이다. 대부분의 학자들이 생각하는 현실 참여는 정책적인 대안을 제시하는 방식이었지만 일선 현장에서 몸으로 뛰는 활동가들과 직접 만나는 경우는 드물었다. 시민단체 활동가들도 현안으로 다가온 문제 해결에 무게 중심을 두느라 학자들과 연대해서 현상에 대한 이론화 작업과 증거들의 확립에 신경을 쓰지 못해온 것이 현실이다. 그러다 보니 학자들의 이주노동 연구는 시민단체를 제외한 상태에서 이루어져왔고, 시민단체 활동가들의 보고서들은 단순한 현실에 대한 기술 차원을 넘어서지 못했다. 이주노동 관련 시민단체는 노동력 송출국과 유입국을 막론하고 이주노동자들을 직접 만나 활동을 하는 속성 때문에 그들이 처해 있는 문제점을 가장 잘 알고 있는 집단이며, 어떤 의미에서 이주노동자들에 관해서 가장 많은 관심과 정보를 가지고 있는 집단이라고 볼 수 있다. 이 단체들은 한국 정부나 일반 시민들이 외면함으로써 발생한 이주노동자들의 당면 문제 중에서 상당부분을 담당해왔으며, 노동조합이나 환경운동단체 등과 같이 다른 성격을 갖는 시민단체들에게도 이주노동의 문제를 부각시키는데 중요한 역할을 해왔다. 따라서 이주노동 관련 시민단체와 활동가들에 대한 분석은 이주노동자들을 알기 위해서 필수적이라 할 수 있다.

- 1) 한국에서는 외국에서 온 노동자들을 '외국인노동자'로 부르고 있다. 그러나 이것은 노동력 유입국의 입장에서 그들을 부르는 방식이다. 일반적으로 볼 때 '일정 기간 다른 나라에 가서 일을 하는 사람'은 '이주노동자'라고 부르는 것이 적절하다.
 2) 이 글에서 이주노동 관련 '시민단체' 또는 '단체'는 종교적인 기반을 가진 단체들과 그렇지 않은 단체들을 모두 포괄해서 지칭하고 있다.

2. 그 동안의 활동에 대한 평가

이주노동자들이 유입국에 도착한 후 일정한 정도의 시간이 흐르고 나면 유입국이 이주노동자들
을 대하는 수용성, 노동환경 등에 따라 여러 가지 사회문제를 야기한다. 이런 과정에서 발생하는 긴
장과 갈등은 이주노동자들 끼리의 단체를 탄생시키거나 그들을 도와주는 시민단체들을 탄생시킨다.
단체들은 이주노동자들이 임금체불이나 산업재해 등과 같은 상황에 처했을 때 다양한 상담기능을
담당하고 있으며, 한국어나 컴퓨터 또는 한국 문화 등을 가르쳐주는 교육을 실시하기도 하고, 때로
는 의료적·법률적인 도움을 준다던가, 혹은 단체가 직접 문제를 해결해줄 수 없는 경우에는 서류를
대신 준비해준다거나 적절한 기관을 알선해주기도 한다. 곳에 따라서는 휴식처나 피난처 제공도 시
민단체의 역할 중에서 빼놓을 수 없다.

이렇게 헌신적이고도 다양한 활동을 담당하고 있음에도 불구하고 시민단체들이 현재 진행하고
있는 활동 방식에는 몇 가지 비판적인 지적을 할 수 있다.

1) 문제의 근본에 대한 접근 노력 부족

대부분의 단체들이 하고 있는 활동의 주된 내용은 대체로 이미 발생한 사건의 뒤치다꺼리에 해
당하는 성격을 띠고 있다. 체불된 임금을 받아준다거나, 산업재해 보상을 받을 수 있게 해준다거나,
구타를 당하거나 범죄사건에 연루가 되었을 때 해결을 위해 노력하는 등의 활동은 매우 중요하다.
불법체류자로서의 약점 때문에, 또는 연수생이라는 불합리한 신분 때문에 노동자로서의 권리가 온
전하게 보장되어 있지 않은 이주노동자들에게 법이나 제도를 통한 보호는 기대하기 어렵다. 이런
상황에서 각 단체들이 제공하는 서비스는 이들이 기대할 수 있는 유일한 보호막이다.

그러나 이러한 활동은 사건의 본질에 대한 해결은 등한시하고 바깥으로 드러나는 일부 현상에
만 모든 힘을 집중하는 방식이 될 수밖에 없다. 따라서 활동가들이 혼신의 힘을 다 쏟으며 노력을
함에도 불구하고 사건은 끊임없이 발생하고, 또 이주노동자의 수가 늘어감에 따라 오히려 사건은
증가하게 된다. 이것은 다시 활동가들에게 더 많은 시간투자와 노력을 요구하게 됨으로써 끝없는 소
모전의 양상으로 발전한다.

여기서 문제의 본질이란 다양한 내용들을 포함한다. 예를 들어서 이주노동자를 결국 한국 사회
로 내보낸 송출국의 피폐한 경제사정이나 독재정권이 문제의 본질일 수도 있고, 이주노동을 낳을
수밖에 없는 자본주의적 세계체제가 진정한 본질일 수도 있다. 그렇지만 그렇게까지 근본을 천착해
들어가는 것은 너무 먼 것이므로 상대적으로 가까운 원인을 밝히고 그것의 해결을 위해 노력하는
것이 필요하다. 예를 들어서 이주노동자에게 약점을 가지게 해서 각종 문제를 일으키는 연수제도를
없애려고 노력하는 것, 불법체류를 선택할 수밖에 없는 배경을 없애려고 애쓰는 것 등이 그 중의
하나가 될 것이다.

2) 자립심 함양 실패

이주노동자들을 돕는 활동가들의 노력은 많은 경우 종교적이거나 사회운동적인 사명감을 가진
헌신적인 활동으로 나타난다. 장시간 근무를 하거나, 모두들 쉬는 주말이나 휴일에 오히려 일을 더
많이 하고, 또 (자원봉사자나 종교적인 목적의 활동가들의 경우는 예외적일 수 있지만) 아예 이주노
동자들 보다는 더 적은 급여를 받기도 한다. 그러나 활동가들의 헌신적인 노력은 다른 한 편에서는

이주노동자들을 매우 의타적으로 만드는 결과를 낳았으며, 때로는 이들에게 활동가들은 당연히 자
기들을 도와주는 사람이라는 그릇된 인상을 심어주기도 하였다.

여러 가지 상황을 미루어볼 때 현실적으로 한국에서 이주노동자들이 스스로의 조직을 만들고 단체
로서 활동하는 것이 어렵다는 것은 인정되지만, 사건이 발생하면 한국인 활동가들이 나서서 해결해
주는 것 외에는 스스로 아무 할 일이 없는 것이 지금의 현실이다. 비록 짧지만 이주노동의 역사가
10년을 넘는 현 시점에서 볼 때 이주노동자들이 스스로의 문제를 해결하려는 움직임이 별로 없다는
것은 활동가 중심의 '서비스형 활동'의 한계가 온 것이며, 한국의 일반적인 시민단체들이 갖는 '시민
없는 시민운동'이라는 비판이 그대로 적용된다고 볼 수 있다.

3) 이주의 전체 과정 중에서 일부 문제에만 치중

이주노동은 일련의 과정으로 구성된다. 이주를 결심하기 전 단계에서부터 시작해서 이주를 준
비하는 과정, 이주 후 현지에서 정착하여 노동을 하는 과정, 그리고 본국으로 귀환하여 마무리하는
과정까지가 이주노동의 전체 과정이다. 그런데 각 단계에서 하고 있는 활동은 이 과정 중에서 일부
에만, 즉 유입국 현지에서 발생하는 문제에만 집중적으로 관여를 하고 있다. 물론 이주가 발생하기
전이나 귀환 후에 발생한 일에 대해서 한국에 있는 단체들이 관여를 하는 것은 쉬운 일이 아니다.
당장 발생하고 있는 문제만으로도 버거운 현실에서 전체를 신경쓰는 것은 거의 불가능에 가까운
일이다. 그럼에도 불구하고 그런 부분들이 그대로 방치되는 것은 전체 문제의 해결이라는 측면에서
볼 때 매우 비효율적이다.

따지고 보면 각 단체가 도와주고 있는 많은 문제들은 이주노동자들이 본국을 떠나기 전부터 잉
태되었고 귀환 후에도 해결되지 않는 경우가 많다. 브로커 비용 등으로 지나치게 높아진 이주 비용
은 부득이 하게 이들을 (불법적으로) 장기 체류하도록 압박을 하고 있다. 귀환 후에도 문제들은 변
함이 없는데, 한국에서 번 돈으로 가족들의 생활비³⁾나 교육비를 충당하고 나면 귀환 후에 남는 것
이 별로 없어서 결국 다시 출국을 해야하는 악순환에 빠진다. 또한 모은 돈으로 자영업업을 하는 등
의 개인적인 성공을 이루는 경우도 있지만 그것은 개별적인 성공에 그쳐서 그 마을의, 그 지역의,
그 나라의 누군가는 반드시 출국을 해야만 하는 구조를 바꾸지 못한다. 이렇게 볼 때 이주 전에 발
생하는 문제와 귀환 후에 나타나는 결과들에 대한 종합적인 접근이 없다면 현재 단체들이 하고 있
는 활동은 드러난 문제에 대한 임시방편 역할에 그치고 말 것이다.

4) 개별/고립적 활동 : 연대 활동 결여

위의 문제들은 이주노동자들과 관련된 단체들 사이에서 다양한 연대활동의 필요성을 보여준다.
한 단체가 할 수 있는 일들과 한 활동가가 알 수 있는 지식은 여러 가지 여건 때문에 제약받을 수
밖에 없다. 각 단체의 활동가들이 활동에 필요한 능력을 갖추는 방법이 직접 체험을 통해서 축적하
는 것 외에는 특별한 길이 없는 현재 상황에서, 만약 먼저 시작하거나 훌륭하게 활동을 하고 있는
다른 단체들이나 활동가들이 축적해놓은 지식들을 활용할 수 있다면, 그리고 부족한 부분의 활동을
서로 연대해서 보완해줄 수 있다면 훨씬 더 능률적일 수 있다.

이주노동자를 돕고 있는 단체들은 대부분 개별적인 방식으로 활동을 하고 있다. '외노협'이나

3) 이주노동의 대가로 송금된 돈은 본국 가족들의 소비수준을 높이게 되므로 현지에서 제법 많은 돈을 번다고
해도 목돈을 만드는 것은 쉽지 않게 된다.

'외선협' 등에서 일부 협의체 형식의 연대 활동이 있지만 전체 숫자에 비하면 매우 적은 수에 불과하고 연대의 수준도 대체로 느슨한 편이다.

5) 출신 국가별 장벽

모든 단체들에게 일반화할 수는 없지만 일부 단체들에서는 활동의 대상이 특정 국가(들) 출신들로 한정되는 경향이 있다. 이것은 단체들이 선별적으로 도움을 주었다기보다는 자연스럽게 굳어진 경우가 많은데, 예를 들어서 특정 나라 출신들이 단체에 많이 드나들면 다른 나라 출신들은 상대적으로 발길이 뜸해지는 경향이 있다. 이러한 현상을 반드시 부정적으로만 볼 필요는 없다. 즉, 어떤 단체는 어느 나라 출신들을 집중적으로 돌보아준다는 방식은 오히려 보다 전문적인 서비스를 가능하게 해줄 수도 있다. 그렇지만 혹시라도 이주노동자 사이에서 출신 국가별로 경쟁관계에 놓이게 된다면 아니면 심지어 적대적인 관계까지 발전한다면 이것은 매우 심각한 결과를 초래할 수 있다. 실제로 이주노동자들은 출신 국가별로 노동시장에서 경쟁관계에 있는 경우가 많다. 나라별로 언어나 문화적인 차이가 있기 때문에 같은 나라 출신들만큼 가까워지기는 어렵다. 그렇지만 한국인이 이주노동자들에게 갖는 배타성을 줄이는 것만큼이나 이들 사이에 존재하는 국적별 장벽을 해소하는 것도 중요하다.

6) 조직으로서의 한계와 인재 양성의 실패

조직으로서의 이주노동 단체는 한국의 다른 시민단체가 가지는 어려움을 여전히 가지고 있다. 특히 상근 활동가들의 측면에서 볼 때 문제는 매우 심각하다. 종교 관련 단체는 예외일 수 있겠지만, 대체로 열악한 재정 상황은 충분한 수의 활동가를 두지 못하게 하며 이것은 높은 노동강도와 긴 노동시간을 초래할 수밖에 없다. 재교육을 통한 충전의 기회를 가지기도 힘들고, 낮은 임금 수준과 보장 없는 미래 때문에 많은 활동가들은 지속적인 활동을 하기 어렵다. 따라서 많은 단체에서 활동가들이 자주 교체됨으로 인하여 역량의 축적이 어렵고 새로운 활동가들은 처음부터 모든 것을 다시 시작해야하는 어려움을 겪는다.⁴⁾

3. 필리핀과 홍콩의 경험을 통해본 교훈

필리핀에는 노력에 비해서 소득이 적어 보인다는 인상은 있지만 이주노동과 관련된 많은 단체들이 열심히 활동하고 있다. 단체 수가 많은 이유는 아시아 지역에서 상대적으로 이주노동의 역사가 길다는 점, 그리고 이주노동자 수 자체가 워낙 많다는 점 등을 들 수 있다. 또한 필리핀 국내에서 학생운동 등의 민주화운동 경험으로 사회적 문제에 밀접하게 참여할 수 있는 활동가들을 훈련하고 배출할 기회가 많았다는 점도 중요한 이유가 될 수 있는데, 실제로 이주노동관련 단체에서 일하는 활동가들의 상당수가 학생운동가 출신이다. 특히 필리핀의 민주화운동은 기독교운동과 연결되어서 세계교회협의회(WCC)를 통해 국제적인 경험을 축적할 기회를 많이 가질 수 있었다.

필리핀과 한국은 각각 송출국과 유입국이라는 차이 때문에 평면적인 비교는 어렵지만 단체의 구성

4) 일반적인 시민단체들의 경우, 특히 남성 활동가들은 결혼을 하게되면 가장의 역할을 떠맡아야 하므로 생활비의 압박 때문에 단체에서의 활동이 곤란한 경우가 많다고 한다.

측면에서 특이한 차이점이 있다. 한국의 이주노동 관련 단체라고 하면 거의 예외 없이 한국사람들이 만들어서 외국인을 돕는 유형이다. 즉 이주노동자가 아닌 사람들이 이주노동자들을 도와주려고 만든 것이다. 필리핀에서는 활동가들로 구성되는 지원조직(supporting groups)과 이주노동자들의 자체조직(peoples' organizations)이 별도로 구성되어 활동하고 있다. 물론 두 유형의 조직들이 매우 긴밀한 협조관계를 가지면서 함께 활동한다고 볼 수는 없지만 이주노동자들이 스스로의 문제 해결을 위해서 자체적으로 단체를 결성하고 있다는 점은 중요한 의미가 있다.

한국과 같은 노동력 유입국이면서 이주노동자를 받아들인 역사가 긴 홍콩에도 매우 많은 이주노동 관련 단체들이 활동을 하고 있다. 그러나 이주노동자들을 돕는 단체에 홍콩 주민들이 참여하는 경우는 거의 찾아볼 수 없으며 대개 송출국에서 파견나온 활동가들이 담당하거나 이주노동자 자신들이 직접 일하고 있다. 홍콩주민이 활동을 하더라도 대개 봉사나 자신의 개념에서 하고 있으며 사회운동의 차원에서 활동하는 경우는 발견하기 어렵다. 역설적이지만 유입국의 주민들이 도와주지 않는 상황은 이주노동자들 스스로가, 또는 송출국의 활동가들이 문제해결을 위해서 직접 움직이게끔 하는 결과를 낳았다.

홍콩의 노동조합은 단체교섭권이 없되 설립이 자유롭기 때문에 이주노동자들이 조합을 자유롭게 설립한다. 그러나 출신 국적별로 만들기 때문에 연대가 잘 이루어지지 않는다. 다분히 개별적인 자격으로 이주를 한 사람들이 노동자로서의 의식이 없는 상태에서 국적별 경계를 넘어서 연대의식을 갖는다는 것은 쉬운 일이 아님을 알 수 있다.

4. 앞으로의 과제

현재 각 단체들이 처한 상황으로 미뤄볼 때 당장 유급 활동가의 수를 대폭 늘리는 것이 어렵다는 점을 전제한 후, 보다 나은 활동을 위해서 몇 가지 과제를 설정해본다면 다음과 같다.

첫 번째로 자원봉사자 인력을 효율적으로 활용하는 방법을 모색하는 것이다. 종교관련 단체들 중에서는 내부에서 자원봉사자 인력 동원이 가능한 경우도 있겠지만 그것이 언제나 보장되는 것은 아닐 수 있다. 그렇다면 대부분의 단체들은 외부에서 관심 있는 사람들을 개별적으로 또는 집단적으로(예를 들면 대학생 동아리) 끌어들이는 노력이 필요하다. 최근 세계화, 국제화의 바람이 불면서 외국 경험을 하고 온 사람들이 많아졌고 관심도 높아져가고 있다. 외국에서 온 노동자들과의 만남이 이러한 관심의 연장이 될 수 있도록 유도해주는 것이 필요하다. 이러한 역할은 개별 단체가 모두 추진하기에는 무리다. 어디에 있는 어떤 단체에서 어떤 역할을 하는 사람이 얼마나 필요하다는 정보를 모아놓고 제공할 수 있는 본부의 필요성이 제기된다.

두 번째로는 단체 사이의 상호 보완적인 협조 체계를 들 수 있다. 이주노동자들을 도와주기 위한 일반적인 활동을 지속적으로 하는 것은 기본이지만 그것에 덧붙여서 각 단체별로 특화된 활동을 가지는 것이 좋겠다. 어차피 개별 단체와 개인 활동가의 역량에는 한계가 있을 수밖에 없다. 모든 단체가 모든 활동을 다 잘 할 수는 없으며, 또 백화점식으로 모든 활동을 다 해야하는 것은 아니므로 서로 잘 할 수 있는 점이 있다면 그곳을 소개해주어서 더욱 전문적인 도움을 받을 수 있게 하는 것이다. 특화라고 하면 다양한 의미를 내포하는데, 예를 들어서 의료적인 도움은 어느 단체, 한글 교육은 어느 단체, 특정 나라 출신들끼리의 모임은 어느 단체 등과 같은 방식으로 소개해주면 훨씬

더 효율적인 활동이 가능할 것으로 생각된다. 이를 위해서도 역시 각 단체의 특성을 파악하고 상호 연결을 시켜줄 수 있는 중심이 필요하다.

세 번째로 필요한 일은 이주노동자들 스스로의 조직을 결성하는 것이다. 그들 자신의 조직이 없는 상태에서 모든 일을 한국인 활동가들이 해결해주는 것은 원천적으로 불가능하거나 매우 비효율적일 수밖에 없다. 저축이나 본국으로의 귀환 이후 프로그램 등도 스스로 하려는 의욕을 가지고 자신들이 나서기 전에는 성공하기 어렵다. 따라서 한국인 활동가들은 모든 것을 다 해주는 해결사가 되려고 하기보다는 그들이 스스로 조직할 수 있는 방법을 모색해주는 것이 좋겠다. 그렇게 하기 위해서는 이주노동자들에게도 교육이 필요하다. 현재 단체별로 교육이 성공적으로 이루어지는 경우는 그렇게 많지 않다. 그나마 이루어지고 있는 것으로는 한국어교육, 컴퓨터교육, 노동법교육 등으로, 어떻게 보면 한국에서 돈 버는데 필요한 기능의 습득에 치중해 있다고 볼 수 있다. 이런 교육도 물론 필요하지만 자신들이 스스로 일어서기 위해서 무엇을 해야하는지에 대한 교육도 필요하다.

네 번째로는, 위의 내용과 중복이 되지만, 다양한 방식의 연대활동의 필요성을 들 수 있다. 연대는 아래와 같이 다양한 수준에서 가능성을 찾을 수 있다.

- ① 국내 다른 이주노동 관련 단체들과의 연대
- ② 국내 다른 시민단체들과의 연대
- ③ 국내 이주노동자 자체 공동체나 조직들과의 연대
- ④ 송출국의 이주노동 관련 단체들과의 연대
- ⑤ 다른 유입국의 이주노동 관련 단체들과의 연대

다섯 번째는 활동가들을 대상으로 하는 교육의 필요성이다. 많은 활동가들이 순수한 열정과 종교적인 헌신에 기초해서 열심히 노력하고 있지만, 무슨 활동을 어떻게 해야하는가에 대해서는 제대로 교육을 받을 기회가 없었다. 외국에서 온 이주노동자들을 더 잘 이해하기 위해서 그들의 문화를 배우고, 그들의 조직 결성을 도와주기 위해서 관련된 방법론을 학습하고, 그들에게 좀 더 나은 도움을 주기 위해서 노동법이나 산업재해 관련 공부를 하고, 그리고 더 근본적으로는 그들이 돈을 벌기 위해서 고향을 떠날 수밖에 없었던 세계 질서에 대한 사회과학적인 이해를 갖추고, 그들이 궁극적으로 도달해야할 상태가 어떤 것인지에 관해서 논쟁을 해보는 것이 필요하다.

5. 마치면서

이주노동의 역사가 쌓여감에 따라 여러 측면에서 단체들의 활동 환경이 변하고 있다. 장기체류자가 늘어가는 상황에서 이제는 노동이나 생존과 직접 관련이 없는 것들도 지원할 필요가 생겨나고 있다. 또한 이주노동자와 한국인 사이의 국제 결혼이 늘어가는 추세에 있으므로 이들이 한국 사회를 구성하는 가족으로 대접받을 수 있도록 하고, 또 자녀들이 성장하는데 어려움이 없도록 준비하는 것도 단체들에게 새롭게 부과되는 과제들이다. 이와 더불어서 입국자들의 특성이 변하는 것도 주목할 필요가 있다. 시간이 지남에 따라 출신국 구성이 변하는 것은 물론이고, 성별 구성도 변하며, 학력도 (대개 낮아지는 방향으로) 변화하고 있음 고려해야한다.

이와 같은 상황의 변화에 발맞추어 우리에게 새로운 활동이 필요하다. 여기서 '새로운 활동'이란 내용의 새로움뿐만 아니라 방식의 새로움도 함께 포함하고 있다. 즉, 지금까지 해왔던 방식이 대체로 각 단체별 활동 방식이었다면, 이후로는 함께 전체를 바라보고, 고민하고, 해결해 가는 방식이 되어야 할 것이다.