

II. 구약의 일반 조항에 관한 사항 (제 1 ~ 5조)

제 2조 2항 차별금지

6. 귀 위원회가 외국인 노동자를 비롯해 빈민, 무주택자 그리고 장애인을 보호하기 위한 조치에 대해 질의한 것은 적절한 것이라 여겨집니다.(para 5)
그 중 외국인 노동자에 대해서, 위원들의 관심이 보다 필요한 것은 외국인 노동자 중 미등록노동자들입니다. 법무부의 통계 상, 미등록노동자의 숫자는 15만 3천여명에 달하는데 이들은 불안정한 지위 때문에 보호조치의 혜택을 누리지 못하고 있기 때문입니다. 외국인 노동자들에 대한 일반적인 보호조치가 불법체류 외국인 노동자들에게 해당되는지, '불법체류자'라는 불안정한 지위 때문에 현존하는 보호조치로부터 배제되는 실태에 대해 파악할 수 있어야 할 것입니다.
또 장애인들의 보행권을 위한 편의 시설 문제에 대해서도 위원들의 관심이 필요합니다. 정부는 경제적 효율성 문제를 들며 적은 수의 사람들이 이용하는 것에 막대한 예산을 투입할 수 없다는 입장입니다.

7. 1992년 한국정부가 난민협약에 가입한 이래 현재까지 한국에서 난민 지위를 신청해 받아들여진 사람은 한 명도 없습니다. 이런 상황에서 난민에 관한 귀 위원회의 질의(para. 6)는 정부가 난민에 관한 정책을 재검토하도록 하는데 적지 않은 역할을 하리라 기대합니다.

제 3조 남녀평등

8. 귀 위원회가 한국 내 여성의 지위에 대해 이 조항(para 7) 외에도 제6조 노동권(para 9, 11), 제7조 노동조건(para 12), 제10조 가정, 여성, 아동의 보호(para 24) 등 여러 부문에 걸쳐 관심을 표명하고 한국 정부에 답변을 요구한 것은 매우 고무할만한 일입니다.
특히 이 조항과 관련해서는, '호주제도'에 대해 관심을 기울여주시기 바랍니다. 호주제도는 가정 내에서 남자와 여자, 남편과 아내에 대한 차별을 인정하는 제도로, 이러한 차별은 사회 내에서 가부장성이 재생산되는 데 큰 역할을 하고 있습니다. 이에 여성계와 시민사회단체들은 호주제도의 폐지를 요구하고 있으나 정부는 별다른 응답을 하지 않고 있습니다.

III. 구약의 개별 조항에 관한 사항 (제 6 ~ 15조)

제 6조 노동권

9. 귀 위원회가 사회적 취약집단의 실업문제, 대학졸업자의 취업률, 여성노동자에 대한 차별 문제 등에 대해 질의한 것은 매우 긍정적입니다.

10. 하지만 한국정부가 취하고 있는 정리해고 위주의 구조조정에 대해 명시적으로 질의하지 않은 것은 유감입니다. 98년 이후, 정리해고 위주의 구조조정이 대량의 실업자를 양산하는 주요한 원인이 되고 있기 때문입니다. 본회의에서는 한국정부가 IMF의 정리해고 위주의 구조조정 정책에 대해 어떻게 평가하고 수용하는지, 또 경제위기 이후 전국의 사업장에서 정리 해고된 노동자는 모두 몇 명이나 되는지가 주요하게 다뤄지기를 희망합니다.

11. 비정규직 노동자의 현황과 이에 대한 정부의 대책을 묻는 질의가 없다는 점이 아쉽습니다. 현재 53%에 달하는 비정규직 비율(출처 : 통계청)은 더 증가 추세에 있으며 비정규직 노동자들은 저임금에 사회보장도 제대로 누리지 못하고 있습니다. 본 회의 때는 한국정부가 파악하고 있는 비정규직 실태와 고용의 질을 향상시키기 위해 기간제 고용 및 간접고용을 규제할 계획을 갖고 있는지 여부에 보다 관심을 가져주시기 바랍니다.

제 7조 공정하고 유리한 노동조건

12. 귀 위원회가 여성의 고용기회, 노동시장 내 남녀평등 문제, 직장 내 성희롱 문제 등 여성노동자들이 처하는 어려움에 대해 질의한 것은 매우 적절한 것이라 여겨집니다. 특히 구조조정 가운데에서, 여성들의 우선 해고가 빈번하게 일어나고 있는 것에 대해 더욱 관심을 기울여주시기 바랍니다.

13. 불법체류 외국인 노동자의 숫자와 이들을 합법화하기 위한 조치에 대한 질의는 매우 고무적입니다. 현재 정부가 추진 중인 고용허가제는 앞으로 도입될 이주노동자만을 대상으로 하고, 현재 미등록 상태의 이주노동자들의 합법화와 사면에 대해서는 언급하지 않고 있습니다. 이들이 합법화되지 않는다면 미등록 노동자들은 더욱더 열악한 노동조건에 처하게 될 것입니다.(para 15)

14. 산업재해 및 직업병 발생건수에 관한 질의는 매우 긍정적입니다. 다만 산업안전보건 관련 규제완화에도 보다 관심을 기울여주시기를 바랍니다. 우리는, 정부가 '안전 보건 관리자 의무고용 완화', '공정안전보고서 제출의무 완화' 등의 규제를 완화해 사업주의 안전보건 의식을 약화시켜 산업재해의 증가를 초래했다고 보고 있습니다.(para. 16)

제 8조 노동3권

15. 공무원과 공립 및 사립학교 교사들의 노조결성, 단체교섭, 파업을 금지하는 법률에 대한 질의는 매우 적절합니다.(para. 18) 제1차 정부보고서에 대한 최종견해 당시 공무원 및 교사에 대해 노동3권을 완전히 보장할 것을 권고했음에도 불구하고 여전히 이들이 노동3권을 자유롭게 행사하는데 많은 장애가 있기 때문입니다.

16. 경제개혁 조치 이후 발생한 파업 건수와 정부가 이러한 파업을 어떻게 조정했는지에 관한 자료를 제시하도록 한 것(para. 19)은 매우 고무적입니다. 1997년 이후, 파업과 관련해 형사처벌을 받은 노동자들이 많습니다. 반면, 사용자들은 빈번한 부당노동행위에도 불구하고 형사처벌을 받지 않고 있습니다. 또 노동자들의 파업 현장에 경찰병력이 투입돼 노동자들이 부상당하는 경우도 많았습니다. 이와 관련, 정부의 태도와 조치에 대해 위원회가 보다 구체적인 관심을 갖고 평가하시기를 희망합니다.

제 9조 사회보장권

17. 위원회는 제1차 한국정부 보고서에 대한 최종견해에서 한국의 사회보장제도를 보다 확장시킬 필요가 있다고 권고한 바 있습니다.(para 21) 그 이후 한국의 사회보장제도는 양적으로는 팽창했지만, 영세사업장 노동자, 비정규직 노동자, 영세자영업자 등 사회적 취약계층은 제대로 보호를 받지 못하고 있습니다. 영세사업장 노동자, 영세자영업자 및 비정규직 노동자들을 사회보험에 포함시키는 데 필요한 정부의 정책이 무엇인지, 또 재정 마련 계획은 어떠한지 등에 대해 위원회가 관심을 가져주시기를 바랍니다.

제 10조 가정, 여성, 아동의 보호

18. 부모에 의해 버려진 아동들의 문제(para 23), 가출청소년 문제(para 25), 아동노동 착취를 방지하기 위한 정부의 조치(para 27), 아동에 대한 성적 착취의 문제(para 27) 등 한국의 아동권 상황에 대한 위원회의 폭넓은 관심에 감사드립니다. 이외에, 소년소녀가장세대의 문제 및 저소득가정 아동들의 먹을 권리 문제에 대해서도 관심을 갖고 본회의 때 정부에 질의해주시기를 희망합니다. 정부는 약 8천여세대에 달하는 소년소녀가장세대에게 최저생계비에도 미치지 못하는 액수만을 지원하고 있습니다. 또 저소득가정의 아동들은 식사를 거르는 일이 많습니다.

19. 성폭력에 대한 귀 위원회의 질의(para 24)는 매우 적절하다고 보여집니다. 현재 한국에는 성폭력 범죄 및 가정폭력 범죄를 처벌하기 위한 법률이 있습니다. 하지만 가부장제 사회에서 피해자가 가해남성을 고소하기 어려운 상황임에도 불구하고 성폭력에 대해 친고죄를 적용하고 있어 법이 제대로 집행되지 않고 있습니다. 따라서 법적 및 행정적 조치와 더불어 관행이 어떠한지에 대해서도 관심을 기울여주시기 바랍니다.

제 11조 인간다운 생활권

20. 빈곤선 이하의 생활을 하고 있는 인구에 대한 정부대책(para 28)을 묻는 귀 위원회의 질의는 매우 고무적입니다. 외환 위기 이후 한국의 저소득층 규모는 급속히 늘어나 정부 통계에 의하면, 지니계수가 97년 0.283, 98년 0.316, 99년 0.320으로 커지고 있습니다. 정부는 빈곤층의 최저생활보장을 위해 일정소득 이하의 저소득층에게 기본 생계를 보장하는 '국민기초생활보장법'을 제정했으나 시행과정에서 재산기준 등 수급 자격요건을 강화하고 충분한 예산을 할당하지 않아 빈민들의 최저생계를 보장하는 데 나아진 것이 없다는 강한 비판이 제기되고 있습니다.

21. 귀 위원회는 지난 5년간 재개발사업의 결과로 퇴거당한 사람들의 숫자와 그들에게 적절한 보상이 제공되었는지 관한 상세한 자료를 제시(para 29)하라고 한국 정부에 질의했습니다. 재개발 사업의 결과로 퇴거당하는 사람들 가운데 적절한 주거가 보장되지 않는 사람들은 크게 두가지 유형으로 구분됩니다. 하나는 사업계획이 결정되기 3개월 전부터 거주하지 않은 세입자는 미해당자라 하여 주거대책이 제공되지 않는 것이고, 다른 하나는 주거대책을 제공받는 경우에도 부담능력이 모자라 임대주택에 입주하지 못하거나 이주대책비를 받아도 다른 곳에서 이전과 같은 수준의 주거를 구할 수 없는 경우입니다. 전자는 철거를 당하는 '모든 사람'들에 대해 대책이 제공되지 않는다는 점에서 문제이고, 후자는 대책은 제공되지만 그 적절성에 있어서 문제가 되는 것입니다. 따라서 위원회는 심의 시 이점을 함께 검토해주시기 바랍니다.

22. 한국의 무주택 상황(para 30)과 관련해서는, 최근까지도 계속 노숙자가 발생하고 있다는 점이 중요합니다. 따라서 노숙자가 계속 발생하는 원인을 진단하고 이를 예방할 수 있는 주거대책 및 복지대책이 필요합니다. 귀 위원회가 이 점을 중요하게 고려해 주시기 바랍니다.

제 12조 건강권

23. 지난 5년간 국민건강보호를 위한 국고 지출 내역에 관한 귀 위원회의 질의(para 32)는 매우 고무적입니다. 이와 더불어 경제위기 과정에서 공공의료기관 구조조정으로 공공의료기관(15.5%)이 위축되고 민간부문에 대한 의존도(84.5%)가 더욱 커지고 있는 상황에 대해서도 본 회의 심의 시 검토해주시기 바랍니다. 또한 본 회의 시, 저소득층을 대상으로 하는 의료보호 제도에도 여전히 본인부담금이 있어 저소득층의 의료이용에 장애물이 되고 있는 현실에 대해서도 관심을 기울여주시기 바랍니다.

24. 환경오염이 건강권에 미치는 영향에도 관심을 가져 주시기 바랍니다. 특히 주한미군에 의한 환경오염 문제는 기름유출, 소음진동, 수질오염, 폐기물 불법매립 등 매우 심각합니다. 주한 미군기지 주변 몇몇 지역은 장기간의 기름유출로 지하수와 토양 전체가 오염돼 지역 주민들의 건강에 치명적인 영향을 미치고 있습니다.

제 13조 교육권

25. 총국가 예산 중 교육비 지출 비율(para 35) 및 중등교육의 수업료(para 36)에 대한 귀 위원회의 질의는 매우 적절한 것이라 여겨집니다. 제1차 한국정부 보고서에 대한 최종견해에서 귀 위원회는 한국정부의 경제수준에 비춰볼 때 중등교육 및 고등교육은 점진적으로 무상 교육이 되는 것이 바람직하다고 권고한 바 있습니다. 따라서 본 회의에서는 중등교육과 고등교육에 대해 정부가 점진적 무상화 방안을 갖고 있는지 위원회에서 질의해 주시기를 희망합니다.

26. 귀 위원회의 질의에서는 고등교육에 대한 부분이 소홀하게 다루지고 있습니다. 사회적 약자 계층에 대한 고등교육 기회 접근의 문제, 대학별 교육 여건의 격차(국립 대 사립, 지역별) 문제 등에 대해 위원회가 보다 관심을 기울여주시기 바랍니다.

27. 장애 아동의 교육 접근 문제에 대해서도 위원회가 질의해주시기 바랍니다.

제 15조 문화적·과학적 권리 및 지적재산권의 보호

28. 문화 및 교육활동에 대한 검열(para 38)에 대한 귀 위원회의 질의는 적절합니다. 보다 구체적으로는 문화 예술 작품에 대한 무리한 검열과 법적용을 막기 위해, 독립적인 민간참여의 '심의기구'를 구성할 계획이 있는지 정부의 답변을 요청해야 할 것입니다.

**Commentary submitted by 16 Korean NCOs on the list of issues
in connection with the consideration of the second periodic report
of the Republic of Korea(E/C.12/Q/RepofKor/2)**

Committee on Economic, Social and Cultural Rights

**Implementation of the International Covenant
on Economic, Social and Cultural Rights**

Commentary submitted by 16 Korean NGOs, CNCR(Citizen Network for Cultural Reform), CRHCO(Council fo Representatives of Health Care Organizations), GKU(Green Korea United), JCMK(Joint Committee for Migrant Workers in Korea), KCTU(Korea Confederation of Trade Unions), KFWSH(Korean Federation for Worker's Safety and Health), KOCER(Korean Center for City and Environment Research), KPAF(Korea People's Artists Federation), KTEU(Korea Teachers' and Educational Workers' Union), KWAU(Korea Women's Association United), MINBYUN(Lawyers for a Democratic Society), PSPD(People's Solidarity for Participatory Democracy), PSSP(People's Solidarity for Social Progress), RIHRK(Research Institute for the Handicapped Rights in Korea), SARANGBANG Group for Human Rights

January 2001

1. The 16 Korean NGOs values the practice of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to invite all concerned individuals, bodies, and non-governmental organizations(NGOs) to contribute relevant and appropriate information to the secretariat of the Committee.

2. Korean NGOs carefully reviewed the list of issues in connection with the consideration of the second periodic report of the Republic of Korea published by the UN committee on Economic, Social and Cultural Rights on 8th September, 2000. We appreciate that the list of issues questioned are based on the Committee's deep concern over situation of Korea's social rights. But NGOs in Korea cannot but point out that questions of the Committee are much to general, lacking some important issues on social rights. The aim of this commentary is to bring to the attention of the Committee those issues which have not been given the concern and attention they deserve in the list of issues. We hope our concerns and opinions over social rights can be better reflected in the consideration of the 2nd periodic report of the Rep. of Korea.

I. GENERAL REMARKS

3. After Korea's economic crisis, the Korean Government's reform measures based on the requirement of IMF are exercising a bad impact on social rights of Korea. Included in the reform measures are uplift of flexibility in labor market, lay-offs oriented structure adjustment policies, privatization of public enterprise providing public service, strengthening rule of market economy in areas of education and health care. The requirement of IMF is known to have negative impact on social rights of diverse regions such as Asia, Central and South America, Africa, East Europe and so on as well as Korea. We would like to ask the Committee to see the influence of IMF on social rights of Korea as a model case and review it seriously.

A. General legal framework within which human rights are protected

4. The Committee's interest in establishment of a National Human Rights Commission(para 2) is very timely. How to establish the Commission is a very important problem to protect and promote human rights in Korea. NGOs in Korea are now requesting the Korean Government to make the Commission more independent and effective.

5. In accordance with the Committee's previous concluding observations which urged the State party to make sure that the status of the Covenant be superior to all national law(para 3), please keep your interest in effectiveness of the Covenant in domestic court, for example, whether the Covenant has ever been directly applied in the domestic court.

B. Information and publicity

6. In connection with the action taken by the State party to inform and sensitise the Korean society and competent authorities of the rights embodied in the Covenant(para 4), we hope the Committee carefully review whether the Government educates legal enforcement officers and whether education and publicity in school is implemented.

II. ISSUES RELATING TO THE GENERAL PROVISIONS OF THE COVENANT

(arts. 1 ~ 5)

Article 2.2 Non-discrimination

7. It is regarded to be relevant that the Committee questioned on the steps to protect the most

vulnerable groups of society, including migrant workers, the poor, the homeless, and the disabled(para 5).

More concern of the Committee is needed for undocumented migrant workers. The number of undocumented migrant workers is estimated as much as 153,000 according to the statistic of Ministry of Justice. (March 2000) Because of their unstable status, they can't get benefits from protective measures. The question is presented to the Committee whether general protective measures for migrant workers can be applied to the undocumented, and how the undocumented are excluded from present protective measure because of their unstable status.

We also encourage the Committee to show concern over facilities for the disabled, especially enabling their rights to walk. The logic of the Korean Government is that spending gross sums to provide facilities which only a few people use conflicts with economic efficiency.

8. Not even one asylum-seeker who applied for refugee status was accepted since the Korean Government ratified the Convention relating to the status of refugees in 1992. Under this situation, the Committee's question on refugees(para. 6) is expected to urge the Government to review its policy on refugees.

Article 3. Equality between men and women

9. It is very encouraging that the Committee has shown much interest in and requested the Korean Government to explain about the status of women in Korea at various sides not only through article 3(para 7) but also through art. 6 Right to work(para 9,11), art. 7 conditions of work(para 12), and art 10. protection of the family, mothers and children(para 24)

In relation to art. 3, we would like to bring the 'householder system' to the attention of the Committee. The householder system authorizes discrimination between men and women, husband and wife in family, which plays a great role in reproducing the patriarchy system in Korean society. Women's organizations and civil groups are calling for the abolishment of the householder system but the Government has not given concrete reply yet.

III. ISSUES RELATING TO SPECIFIC PROVISIONS OF THE COVENANT

(arts. 6 to 15)

Article 6. Right to work

10. It is very positive for the Committee to question on unemployment problem of the vulnerable groups, the employment rate of college graduates, discrimination against women

workers.

11. But we express our regret the Committee didn't question clearly on mass layoffs oriented structural adjustment proceeded by the Korean Government as the adjustment has become the main factor to mass-produce the unemployed. We express our hope that the Committee seriously deals with the State Party's attitude and assessment toward lay-offs oriented structure adjustment policy recommended by IMF, and the number of workers laid off nationwide since the economic crisis.

12. We also feel the lack of question on the situation of temporary workers and the State Party's policies on the problem. According to the statistic of the National Statistical Office research, the ratio of temporary workers to whole workers is 53%, and still on the increase. Temporary workers are not only suffered from low income but also hardly get benefits from social security. We would like to ask the Committee to have more concern on the situation of contemporary workers understand by the Government and whether the State Party has any plan to regulate temporary employment and separation between subordinated relations and employment relations.

Article 7. The right to just and favourable conditions of work

13. We appreciate the Committee's question on women workers' difficulties such as women's job opportunity, equality between men and women in labor market, sexual harassment at work. We would also call on your attention on reality of 'women layoff first' during the process of structural adjustment.

14. It is very encouraging for the Committee to question on the number of undocumented immigrant workers and the step of the Government to legalize them(para 15). We would like to ask the Committee to pay more attention of the labor rights of immigrant workers in Korea.

15. The Committee's request on the information on the number of occupational accidents and diseases is very positive. We would also like to ask the Committee to show more concern on the deregulation or abolishment of many Industrial Safety and Health related Acts. It is our opinion that the deregulation in the Obligatory Employment of Safety and Health Supervisor and in the Obligatory Submission of Safety Report resulted in the increase of industrial accident. (para. 16)

Article 8. Trade union rights

16. It is very pertinent for the Committee to question on regulations banning public servants and public and private school teachers from joining trade unions, bargaining collectively and striking. (para. 18) There are still a lot of obstacles to public servants' and teachers' three labor rights although the Committee's previous concluding observations on the Korean Government's initial report urged these rights to be fully guaranteed.

17. It is very encouraging that the Committee requested information on the number of strikes that have taken place since the economic reforms and the way these strikes have been handled by the State party.(para. 19) Since 1997, there were many criminal prosecution of workers related to strikes while managers are hardly prosecuted in spite of their unfair labor practices. Moreover, many workers were injured during police crackdown on strikes. We would like to ask the Committee to have more concrete concern reviewing attitudes and policies of the Government.

Article 9. Rights to social security

18. The Committee has already recommended in its previous concluding observations on the need to expand Korea's social security system(para 21). In spite of quantitative expansion of Korea's social security system, the socially vulnerable such as workers and self-employed in small enterprises and temporary workers are not fully protected. We would like to ask the Committee to keep attention on the Government's policy and budget programme to cover them under the Social Insurance system,

Article 10. Protection of the family, mothers and children

19. We would like to thank the Committee for its wide concern the situation of Korea's children's rights such as problem of children deserted by parents(para 23), problem of street children (para 25), the State party's measures to protect children from exploitation(para 26), problem of sexual exploitation on children (para 27) We also hope the Committee to question the State Party on both problem of children as the head of a family and right of low-income family's children to eat. The Government's support to about 8,000 families headed by children are less than the minimum cost of living. And a lot of children in low-income families are having difficulty in eating meals.

20. The Committee's question on sexual violence(para 24) seems to be very pertinent. There surely are regulations to punish crimes of sexual violence and domestic violence at present. But the regulations are not strictly enforced as the victim is required to issue complaint to the prosecutor herself to get the offender punished. Considering that the victim are often blamed for sexual violence in patriarchal society, more concern should be given not only to legal and administrative measures but also to actual practice.

Article 11. Right to an adequate standard of living

21. The committee's question on the State party's policies on the population living below the poverty line is very encouraging(para 28). Since the economic crisis, lower income brackets have been growing in Korea resulting in the growth of Gini coefficient from 0.283 in 1997, 0.316 in 1998, and to 0.320 in 1999. The Government legislated The National Minimum Living Standard Security Act to ensure that basic needs are met for all people living below minimum living standards. However, its function to guarantee the minimum standards of living is severely criticized as requirements for qualifications of recipients were intensified during implementation process and the Government has not allocated enough budget.

22. The Committee asked the Korean Government to provide detailed information on the number of people who had been evicted as a result of redevelopment process over the last five years and whether they have been adequately compensated(para 29). There are two types of people who are evicted as a result of redevelopment process and not adequately compensated. There is no legal protection for those who have moved into related areas less than 3 months before development projects were decided. It violates General Comment 4 which provides that tenure security of 'everyone' who are forced to be evicted should be legally protected. The other case is that even if housing measures are provided, some people cannot move into a rental house or a house corresponding to previous level as sums of subsidy is not enough. Please take these points into consideration.

23. In relation to the homelessness in Korea(para 30), please take into consideration that the homeless are still incessantly produced. Policies on housing and social welfare are need to diagnose the reason of this incessant production and to prevent it.

Article 12. Right to health

24. The Committee's question on the evolution of State expenditure on public health care over

the last five years is very encouraging. We would also like the Committee to review the situation that public health care sector is shrinking(15.5%) while private sector is increasing(84.5%) as the public health care sector is going under reconstruction along with the economic crisis. The Committee's concern on the reality that medical aid for the low-income group also doesn't provide 100% free medical care is also needed.

25. Please keep the Committee's attention on the relation between environmental pollution and right to health. Especially environmental pollution by American Forces in Korea is a very serious problem, including leakage of oil, noise, water pollution, illegal burial of waste. Health of people living in some villages near American forces's bases are fatally affected by pollution of whole underground water and soil resulted from leakage of oil over a long time.

Article 13. Right to education

26. The Committee's questions on the percentage of the State budget for education(para 35) and secondary and higher education fees(para 36) are considered to be very relevant. In the final view on the initial report of the Korean Government, the Committee expressed the view that secondary and higher education should gradually become free considering Korea's rapid economic growth. We hope the Committee would ask whether the Korean Government has a plan to gradually make secondary and higher education free

27. We would like the Committee to show more concern on the higher education. We encourage the Committee to show more concern on the right to higher education by the socially vulnerable, the gap of educational conditions between universities(state-run schools vs private schools, difference between regions)

28. We would appreciate your attention on the right to education by disabled children

Article 15. Right to take part in cultural life, to enjoy the benefits of scientific progress and the protection of intellectual property rights

29. It is very appropriate for the Committee to question about censorship on cultural and educational activities(para 38). It is encouraging the Committee request the answer of the Korean Government whether it has a plan to make an independent organ of consultation participated by non-official civilians to prevent unreasonable censorship and harsh application of law on cultural and artistic works.

서면발표문
(한글,영문/ 2001년 1월)

[서면발표문(2001년 1월)]

한국의 경제·사회·문화적 권리의 상황

I. Introduction

1. 이 발표문은 1999. 6. 대한민국 정부에 의해 경제적·사회적·문화적 권리위원회 (이하 '위원회'라 약칭합니다)에 제출된 정부보고서의 내용을 검토해, 위원회의 올바른 이해와 검토를 돕기 위해 작성된 것이다.
2. 이 발표문과 반박보고서 작성에는 경제적·사회적·문화적 권리와 관련된 한국 내 16개 민간단체가 참여하였으며, 여러 차례 회의와 자료수집, 각 분야 전문가의 자문 등을 거쳤다. 이러한 작업을 통하여 우리는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제조약을 비롯하여 국제기구들의 기준들, UNDP·ILO 등의 보고서에서 한국관련 부분, 1995년 위원회에서 제시된 최종견해(권고)등을 기준으로 삼아, 한국의 인권 상황을 있는 그대로 전달하고자 노력하였다.
3. 우리의 목적은 국제사회, 그 중에서도 위원회가 한국 국민들의 경제적·사회적·문화적 권리의 실현 수준을 정확히 이해하도록 돕고 정부보고서에서 누락되었던 부분에 관한 주의를 촉구하여, 이를 바탕으로 대한민국 정부에 대하여 실질적이고 건설적인 질문과 권고를 하는 자료를 제공하는 것이다.
4. 우리는 위원회가 한국 내 사회단체들이 지적하고 제시하는 이 자료들에 깊은 관심을 가지고 정부보고서를 검토하는데 참조해 주기를 희망한다. 동시에 대한민국 정부가 정책 수립 및 시행과정에서 각 분야 비정부단체들의 의견과 참여에 관심을 기울이는 계기가 되기를 바란다.

II. General Remarks

5. 정부보고서는 1995년 위원회의 심의 이후 정부가 채택한 정책과 법률을 열거하고 있으나 시행 경과나 결과에 대해서는 상세한 평가를 하지 않고 있으며, 특히 1997년 이후 금융위기를 경험하면서 발생한 특수한 요소, 즉 경제적·사회적·문화적 권리 실현이 불균등해지는 상황을 누락하고 있다.
6. 경제사회문화적 권리위원회는 1998년 5월 18차 회기에서 발표함 '경제·사회·문화적 권리 향유에 세계화가 미친 영향'에 대한 성명서에서 무역, 금융, 투자가 인권의무와 원칙의 예외가 되어선 안 된다고 선언한 바 있다. 국제사회는 한국이 경제위기를 효과적으로 극복

하고 안정된 상태에 접어들었다고 볼지 모르나, 사실상 현 상황은 인권원칙의 실현과는 거리가 멀다. 1997년부터 시작된 외환·금융위기에 대해 대안으로 제시된 IMF·IBRD의 구조조정 프로그램에 따라, 한국 정부는 시장주의 패러다임을 중심으로 구조조정을 추진하면서 산업에 대한 규제와 함께 노동자 보호 조치들을 포기하고, 보건·의료·주거·교육 등 공공 부문에 관한 국가적 책임을 축소하는 정책을 펴왔다. 정규직 노동자와 비정규직 노동자, 부자와 빈자 간의 간극은 소득 뿐 아니라 사회적 참여에 있어서도 심하게 벌어졌다.

7. 정부는 여전히 규약이 국내에서 실현되기 위한 국내 입법이나 홍보, 교육 등에 노력을 기울이지 않고 있으며, 조약과 국내법을 일치시키기 위한 담보장치를 두어야 한다는 위원회의 권고에 따른 어떠한 조치도 하지 않았다. 한국정부와 사법기관은 헌법상 사회권규약을 국내에서 직접 적용할 수 있음에도 이같은 적용을 극히 꺼리고 있다. 국내법정에서 사회권규약을 직접 적용한 예는 하나도 없고, 불행히도 이런 경향은 가까운 미래에 바뀌지 않을 것 같다. 또 입법이나 정책 입안 시에도 사회권규약은 거의 고려되지 않고 있다.

III. Summary of Questions and Recommendations

A. 차별금지 (제2조)

8. 1992년 한국정부가 난민협약에 가입한 이래, 난민 지위 인정을 신청하여 받아들여진 사람은 한 사람도 없다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 난민인정 심사의 과정, 기준, 평균기간 등을 질의하고, 난민 신청인들에게 의료서비스를 비롯한 경제·사회·문화적 권리 보장을 위하여 관계 법령의 정비를 요구해 줄 것을 희망한다.

9. 장애인에 대한 차별을 철폐하기 위한 적극적 우대조치(Affirmative action)가 불충분하다. 1995년 위원회가 취약계층의 교육에 투자할 것을 권고하였음에도 불구하고 장애아동 중 극소수만이 무상교육 혜택을 받고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 장애아동의 무상교육 수혜율을 제고하고 통합교육을 실시하되 각 교육기관에 특수교육교사를 배치하는 등 적극적 조치를 권고해 줄 것을 희망한다.

B. 남녀평등 (제3조)

10. 부계혈통주의로 표현되는 가부장적 이데올로기는 '호주제'를 통하여 사회를 지배하고 있어, 이혼이나 재혼을 한 여성은 자신의 호적(신분등록부)에 아이들을 기재할 수 없고 가족 내 차별을 조장하는 원천이 되고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 규약과 대한민국 헌법에 위반되는 호주제 폐지에 관한 공식적인 입장 표명을 요구해 주기를 희망한다.

C. 노동권·노동조건 (6, 7조)

11. IMF 구조조정 프로그램은 정리해고 위주로 진행되어 97년부터 99년 말까지 250만명 이상의 노동자들이 일자리를 상실하였다. 2000. 6. 현재 3.6%로 표면적으로 안정돼 보이지만,

대신 비정규직 근로자의 수가 급격히 확산되어 통계청조사에 의하면 2000년 7월 현재 임시·일용직의 규모가 전체 임금노동자 중 53%를 차지하고 있다. 항상적인 고용불안, 저임금에 시달리는 데다 사회보장으로부터 배제되어있는 비정규직 노동자 수의 증가는 소득격차의 심화로 이어졌다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 비정규직의 무분별한 확산을 막고 고용을 안정시키기 위한 제도적 장치를 촉구해 줄 것을 희망한다.

12. 정부의 1차 보고서에 관한 위원회의 최종견해에서 위원회는 모든 노동조건 개선은 한국인 노동자 및 외국인 노동자 모두에게 평등하게 적용되어야 한다. 그리고 현재 한국에서 고용된 외국인 노동자들에 대한 기존의 차별행위는 근절되어야 한다고 권고했다. 하지만 2000. 8. 현재 26만명(출처:법무부)이 넘는 이주노동자들의 지위는 여전히 불안정하며 이들의 인권은 거의 보호되지 못하고 있다. 연수생제도는 외국인노동 수요의 실체를 인정하지 않으면서 수많은 외국인을 저임금으로 장시간 일하는 열악한 노동환경과 불법채류라는 불안정한 지위에 방치하고 있는데, 이주노동자에게 합법적인 노동의 권리를 부여하는 것에 관하여 정부는 소극적인 태도를 취하고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 현실적으로 존재하는 연수생제도를 폐지하고 이주노동자들의 지위를 합법화하며, 근로조건 개선에 위한 제도 마련에 적극 노력해 줄 것을 권고해 주기 바란다.

13. 최저임금제, 산업재해보상법, 고용보험의 적용이 5인 미만 사업장에까지 확대된 것은 고무할만한 일이나, 1995년 위원회의 우려와 권고에도 불구하고 근로기준법·남녀고용평등법은 여전히 5인 이상 사업장에만 적용되고 있다. 우리는 위원회가 노동법상 규제 등을 모든 사업장에 확대할 구체적인 계획을 가지고 있는지 질의해 주기를 희망한다.

14. 정부보고서는 산재와 직업병이 지속적으로 감소되고 있다고 보고하고 있으나, 실제에 있어서는 IMF 외환위기 이후 무리한 구조조정으로 노동강도가 높아지고 노동자의 건강과 생명을 경제논리 앞에 맡겨 산업안전보건을 위한 제 규제들을 축소함으로써 인체, 사업장 안전보건관리체계가 붕괴되고 재해자 수는 오히려 증가하였다. 이는 산업보건관련 규제를 확대하라는 1995년의 위원회 권고에도 반하는 것이다. 우리는 위원회가 다시 한번 이에 대한 심각한 우려를 표명해 주기를 희망한다.

D. 노동3권 (제8조)

15. 1995년 위원회의 최종견해에서 공무원 및 교사의 노동3권의 완전한 보장을 권고했음에도, 여전히 공무원과 대학교수의 노동3권은 전면적으로 부정되고 있으며 교사의 단결권은 비로소 합법화되었으나 단체협약의 효력은 제한적으로만 인정되고 단체행동권은 전혀 보장되고 있지 않다. (특히 2000년에는 정부가 교원노조와 체결한 최초의 단체협약을 예산안에도 반영하지 않음으로써 교원노조 합법화의 의의를 스스로 저버리기도 하였다). 우리는 위원회가 정부에 대하여 공무원, 교사, 대학교수의 완전한 노동3권 실현을 다시 한번 촉구해 줄 것을 희망한다.

16. 1995년 위원회의 우려표명에도 불구하고 여전히 정부는 노동조합의 쟁의행위에 대해서는 여전히 업무방해로 형사처벌을 하거나 손해배상청구를 인용함으로써 법적 제한을 가하고

있으며 파업현장에 공권력을 투입하여 노사자치의 원칙을 위반하고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 노사문제에 공권력 행사를 자제해 줄 것을 재차 권고해 주기 바란다.

17. 정부가 출범시킨 노사정위원회는 실업자의 조합원 자격인정, 노동조합법 개정 등의 합의 사항을 정부가 이행하지 못함으로써 노동계로부터 신뢰를 상실하고 더 이상 합의기구로서의 역할을 하지 못하여 파행을 겪고 있어, 산적한 문제에도 불구하고 제기능을 하지 못하고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 노사정 합의사항을 충실히 이행함으로써 노사정위원회를 정상화시킬 구체적인 계획을 가지고 있는지 질의해 주기를 희망한다.

E. 사회보장 (제9조)

18. 위원회는 1차 정부보고서에 관한 최종견해에서 한국의 사회보장제도를 보다 확장시킬 필요가 있다고 권고했으나, 아직도 한국의 총 사회복지 지출은 GDP의 6.82%(1997년 현재)에 불과하며 이것은 OECD 국가 중 최하위권 수준에 해당한다. 또 비정규직과 영세사업장 노동자들은 사회보험에서 배제되어 있다. 1999년 기준으로 공적 연금은 경제활동인구의 48%가 제외되어 있고, 산재보험과 고용보험은 각각 임금근로자의 40%, 25%가 제외되어 있다. 우리는 위원회가 사회복지 예산을 대폭확충해 사회보장제도의 인프라를 구축하고 취약 계층을 위한 사회보험 확대 노력할 것을 한국정부에 권고해 줄 것을 희망한다.

19. 전국민에게 최저생계비 수준의 기초생활을 보장하기 위해 2000년 10월부터 시행하기 시작한 '국민기초생활보장제도'는 지나치게 엄격하고 비합리적인 자격기준(대상자선정기준)으로 인해 국가의 도움을 가장 필요로 하는 이들의 상당수가 배제되고 있다. 또한 정부가 확정한 2001년도 최저생계비는 4인 가족 기준 96만원으로 기초생활을 보장하기에는 부족한 액수다. 우리는 위원회가 공공부조제도의 수급기준 완화 및 최저생계비 현실화에 대하여 한국 정부에 다시 한번 권고해 줄 것을 희망한다.

F. 가정·여성·아동의 보호 (제10조)

20. 외환 위기 이후, 각 사기업들이 여성을 우선적으로 해고해 많은 여성노동자들이 일자리를 잃거나 비정규직으로 전환되었다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 여성의 열악한 고용구조를 개선시키고 차별적 관행에 대한 처벌과 행정조치를 강화할 구체적인 계획을 가지고 있는지 질의해 주기 바란다.

21. 경제위기 이후 실직·해체 가정이 증가함에 따라 아동학대와 소년소녀가장이 동시에 증가하였고, 특히 유흥업소의 아동고용이 증가하여 99년 1월부터 6개월간 검찰의 청소년 유흥업소 단속에서 적발된 유흥업 종사자 중 46%가 10대 아동이었고, 이중 16세 미만의 아동이 전체의 30%를 차지하고 있는 상황이다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 늘어나는 아동의 노동착취·아동학대·소년소녀가장의 확산 등에 좀더 주의를 기울이고 실질적인 구제를 행할 것을 촉구해 주기 바란다.

G. 인간다운 생활권 (제11조)

22. 외환위기 이후 저소득층(한국의 지니계수는 97년에 0.283, 98년에 0.316, 99년에는 0.320으로 증가추세이다)이 급격히 증가했다. 우리는 위원회가 정부에게 이러한 저소득층 증가와 계층간 격차 심화의 이유와 그것에 대한 근본적인 대책을 질의해 줄 것을 희망한다.

23. 위원회는 1995년 1차 권고 시 주거 대책 없는 철거를 없애기 위해 적절한 조치를 취하도록 권고한 바 있으나, 정부보고서에 나와 있는 임시수용·주택자금 융자 등의 조치 등은 여전히 가옥 소유자나 임의적 기준에 맞는 세입자에게 집중되어 있다. 우리는 위원회가 정부에게 철거에 수반해야 하는 각종 주거대책들을 소유자 뿐 아니라 세입자 모두에 확대하는 것을 권고해 주기를 희망한다.

H. 건강권 (제12조)

24. 병원 진료 및 약 조제 시 보험료 외에 별도로 내야 하는 본인부담금의 비중이 너무 높고, 의료보험 비급여 항목이 많아 보장의 범위에 있어서도 매우 취약하다. 저소득층의 건강권을 보장하는 의료보호제도는 여전히 병원비의 일부를 본인이 내도록 하고 있는 등 취약계층을 위한 건강권 보호 조치들이 충분하지 못하다. 그러나 정부는 현행 의료보험제도의 보장성을 높이기 위한 노력보다는 사적의료보험제도를 도입하려 하고 있으며 보건의료예산의 비중은 여전히 미미한 수준에 머물러 있어 의료의 공공성이 매우 취약한 상태이다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 공공의료기관의 수를 확충하고 보건의료 예산을 늘리는 등 저소득 계층, 사회적 소수자를 위한 보건정책을 수립할 것을 권고해 주기 바란다.

25. 국책사업이라는 이름으로 간척사업, 운하건설 등의 대규모 국토개발사업을 강행하여 에너지와 자원의 낭비를 초래할 뿐 아니라 해당지역 주민들의 생존권을 위협하고 환경문제를 심화시키고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 생태계를 파괴하는 간척사업 등 환경을 고려하지 않는 무분별한 개발사업을 자제할 것을 권고해 주기 바란다.

26. 한국에 주둔하고 있는 미군 기지에서 방류되는 유류, 오염물질로 인해 주위 환경이 오염돼 인근 지역 주민들의 건강권에 심각한 문제가 야기되고 있다. 특히 2000년에는 미군이 포름알데히드라는 독극물을 서울 한강에 무단방류한 일이 밝혀지기도 하였다. 우리는 위원회가 정부에 미군기지로 인한 환경오염의 실태와 그에 대한 대책을 질의해 줄 것을 희망한다.

I. 교육권 (제13조)

27. 1995년 제1차 한국정부 보고서에 대한 최종견해에서 위원회는 중등교육 및 고등교육은 점진적으로 무상교육이 되는 것이 바람직하다고 권고하였으나, 아직 초등교육만이 무상교육이다. 정부는 수요자중심의 교육정책을 실시한다는 미명하에 공교육에 대한 책임을 소홀히 하면서 교육예산의 비중을 오히려 축소되었다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 교육재정을 확대하여 무상교육의 범위를 늘리고 교육환경을 개선함으로써 학생·교사들의 기본적인 인권을 충분히 보장할 것을 권고해 줄 것을 희망한다.

28. 기형적인 대학입시제도와 입시교육 위주의 교육과정 때문에 공교육은 황폐화되어 가고 있는 반면 사교육비는 계속 증가하여 1998년에는 GDP의 약 6% 수준에 달하게 되었다(출처: 한국교육개발원). 우리는 위원회가 정부에 대하여 공교육을 정상화시킬 구체적인 대책을 가지고 있는지 질의해 주기를 바란다.

I. 문화적·과학적 권리 및 지적재산권의 보호 (제15조)

29. 1999년 유엔 인권위원회의 요청에도 불구하고 대법원이 예술작품인 '모내기' 그림을 이적표현물로 판정하는 유죄판결을 하는 등 순수한 문화예술인의 창작물이 국가보안법에 의해 협의로 이해·왜곡되어 일신상의 구속이 이루어지고 있고, 정부는 이미 UN자유권위원회 (UN Human Rights Committee)가 2차례에 걸쳐 국가보안법의 폐지를 권고하였음에도 이에 응하는 조치를 하지 않고 있다. 우리는 위원회가 정부에 대하여 표현의 자유를 저해하는 국가보안법을 폐지할 것을 강력하게 권고해 주기를 바란다.

General Secretariat 15 Rue du Grand-Bureau
Secrétariat général C.P. 315 Tel: (41-22)- 823-0707
Secretariado general CH - 1211, Geneva 24 Fax: (41-22)- 823-0708
SWITZERLAND E-mail : miicmica@paxromana.int.ch

Situation of Economic, Social and Cultural Rights in the Republic of Korea

Committee on Economic, Social and Cultural Rights
Twenty-fifth session

Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

Joint written statement by PAX ROMANA, a non-governmental organization in special consultative status with the Economic and Social Council, and by Citizen Network for Cultural Reform(CNCR), Council for Representatives of Health Care Organizations(CRHCO), Green Korea United(GKU), Joint Committee for Migrant Workers in Korea(JCMK), Korea Confederation of Trade Unions(KCTU), Korean Federation for Worker's Safety and Health(KFWSH), Korea Center for City and Environment Research(KOCER), Korean People's Artists Federation(KPAF), Korea Teachers' and Educational Workers' Union(KTEU), Korea Women's Association United(KWAU), Lawyers for a Democratic Society(MINBYUN), National Association of Professors for a Democratic Society(NAPDS), People's Solidarity for Participatory Democracy(PSPD), People's Solidarity for Social Progress(PSSP), Research Institute for the Handicapped Rights in Korea(RIHRK), SARANGBANG Group for Human Rights(SARANGBANG), Struggle Network for Migrant Workers' Labor Rights and Freedom of Migration*Working(SNMLR)

I. INTRODUCTION

1. This document is prepared by 17 Korean NGOs, within the framework of the examination of the second periodic report of the Republic of Korea by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights(hereinafter referred to as the Committee). By holding many discussions, collecting data, and consulting with experts, we tried to communicate Korea's human rights situation as it is.

2. The aim of this document is not only to help the Committee to correctly understand how far economic, social and cultural rights of Korean people have enjoyed but also to bring the attention of the Committee to those issues which have not been seriously dealt with in the report of the Korean Government. We express the hope that the Committee will take the remarks and questions presented to

it in this document into consideration, and that they will reverberate in the Committee's examination of the report of the Republic of Korea during the 25th Session.

II. GENERAL REMARKS

3. The government's report makes reference to social and economic legislations and policies without giving an indication of the results of these legislations and policies. Moreover, the Report makes very few references to the worsening situations after the 1997 economic crisis, which incurred inequality in realization of economic, social, and cultural rights.

4. In the statement on globalization and its impact on the enjoyment of economic, social and cultural rights during its 18th session in May 1998, the Committee declared that the realms of trade, finance and investment are in no way exempt from human rights obligations and principles. Although international society may view Korea as having effectively overcome the economic crisis and already having entered a stable stage, today's situation is far from realization of human rights principles. The Korean Government has implemented restructuring policies based on market-oriented paradigm according to the IMF, IBRD recommendations. It abandoned labor rights protection measures, and reduced its role in the public sector, such as health, housing, and education. The distance between the regular workers and irregular workers, between the affluent and the needy has widened with regard to income as well as to social participation.

5. The Government still lacks endeavour in domestic legislation, public relations and education to fully implement the Covenant in Korea. Moreover, it hasn't taken any measures consistent with the Committee's recommendation that some mechanisms need to be in place to ensure compatibility between domestic legislation and the provisions of the Covenant. Although the Korean constitution stipulates that the judiciary can directly apply the provisions of the Covenant in domestic court, rarely are there such cases. The domestic court has never directly applied the Covenant. The ICESCR is also hardly taken into consideration in the legislative and policy-making process at the national level.

III. SUMMARY OF QUESTIONS AND RECOMMENDATIONS

A. Non-discrimination (Art. 2)

6. Among those who applied for refugee status since the government signed the Convention relating to the status of refugees in 1992, not even one person was accepted as a refugee. We hope that the Committee will question the Government on process, standards and average period of refugee recognition and request the Government to improve related legislation, which can secure applicants' economic, social, and cultural rights.

7. Although the Committee recommended that immediate attention be given to enhancing the access of the most vulnerable and disadvantaged groups in its previous observations, only few of the disabled children are getting benefit of free education. We express the hope that the Committee recommend the Government to take more affirmative measures such as providing more disadvantaged children free education and putting unified education into practice with special education teachers deployed in each educational institution.

B. Gender equality (Art. 3)

8. Patriarchal ideology expressed as patri-linealism is still dominant through 'house holder system'. The system prohibits a woman who divorced or remarried from registering her children in her registry, which resulted in discrimination in family system. We hope the Committee will request the Government to take an official stance on abolition of householder system that is not compatible with the Covenant and the Korean Constitution.

C. Rights to work, working conditions (Art. 6, Art. 7)

9. From 1997 to the end of 1999, more than 2.5 million workers lost their jobs as a result of the IMF restructuring programs, which resorted to massive layoffs above all else. Unemployment rate of 3.6% as of June 2000 may seem stable, but the number of temporary workers skyrocketed to account for 53% of total wage workers.(July 2000, Source: the National Statistics Office) The increase of temporary workers who not only suffer from underemployment and low wage but also are excluded from social security resulted in widening of income gap. We hope the Committee will urge the Government to take measures to stop senseless expansion of irregular jobs and stabilize employment.

10. In its previous concluding observations, the Committee recommended that all improvements in conditions of work should be applied equally to national workers and non-national workers. But even though the number of non-national workers is more than 260,000, their status is still unstable and their human rights are hardly protected.(Aug. 2000, Source: Ministry of Justice) Existing Trainee System for non-national workers only deserts non-national workers in poor working conditions of long hours, low wage and unstable status of illegal immigrants. We would like to ask the Committee to recommend the Government to abolish existing Trainee System, legalize status of non-national workers, and introduce mechanisms to improve their working conditions.

11. In spite of the Committee's previous Observations, the Labour Standards Act and Equal Employment Act are not fully applied to workplaces with fewer than 5 workers. We hope the Committee will question whether the state party has concrete plans to expand application of labour-related regulations to all workplaces.

12. The Government report says that industrial accidents and occupational diseases have been gradually decreasing. However, the reality is that Deregulation of Industrial Safety and Health Acts has weakened industrial safety and health management and in turn the number of injured workers increased. It clearly contradicts with the Committee's Previous Observations to expand regulations related to industrial safety and health.

D. Freedom to form and join trade unions and the right to strike (Art. 8)

13. The Committee has recommended in its previous Concluding Observations that measures should be taken to ensure that teachers, civil servants and others have the right to form trade unions and to take strike action. But these labour rights of civil servants and university professors are still totally denied. Although the Government made it legal for teachers to form trade unions, effectiveness of collective bargaining is still limited and rights to collective actions are not guaranteed at all.

14. The Government has established Tripartite Commission of Labor, Management and Government. But the Government failed to implement agreements of the Commission such as recognizing the membership of the unemployed in the non-enterprise level trade union and revision of labour related acts. We hope the Committee will ask the Government whether it has concrete plans to fully implement agreements made by the Tripartite Commission and therefore normalize it.

E. Right to social security (Art. 9)

15. The Committee has already recommended in its previous Concluding Observations that Korea's social security system should be swiftly expanded. But expenditure on social security of the Korean government was a meager 6.82% of GDP, putting Korea at the bottom among OECD member states. Irregular workers and workers in small business have been excluded from the benefits of social insurance. 40% and 52% of waged workers are not beneficiaries of industrial accident insurance and employment insurance respectively. We hope the Committee will recommend the Government again to establish social security infrastructure by increasing social welfare budget and to expand the application of social insurance for the vulnerable group.

16. The Government implemented 'the National Minimum Living Standards Security Act' starting Oct. 2000 to secure every person minimum living standard. But, as the qualifications are too stringent and unreasonable, a number of people who are in urgent need to government assistance are excluded. We hope the Committee will recommend the Government to relax requirements for public assistance.

F. Protection of family, women, and children (Art. 10)

17. Since the economic crisis, many enterprises executed 'women first' layoff policies, which cost many female workers their jobs or converted them into irregular workers. We hope the Committee will

question the Government whether it has concrete plans to improve poor working conditions of women, and enforce punitive and administrative measures to discriminatory practice.

18. Higher number of unemployed and broken families after the economic crisis coincided with more frequent instances of child abuse and children becoming the breadwinner of the family. Employment of children in merrymaking businesses also increased. We hope the Committee will urge the Government to keep a close eye on increasing child labor exploitation, child abuse, children-turned head of a family and give them substantial aid.

G. Right to an adequate standard of living (Art. 11)

19. The number of low-income families grew drastically after the economic crisis. (Gini coefficient of Korea increased from 0.283 in 1997 to 0.316 in 1998, and again to 0.320 in 1999. Source: the National Statistics Office) We express our hope that the Committee will throw the following questions at the Government: why is the number of low-income families on the rise, why is the income gap growing wider, what are some of the fundamental solutions.

20. The Committee has already recommended in its previous Concluding Observations that no evictions are carried out without offers of alternative housing. But countermeasures such as temporary accommodations or housing loans are focused only on owners of houses and just a section of tenants who qualify arbitrary criteria. We hope the Committee will recommend the Government to expand countermeasures following eviction to every tenant as well as house owners.

H. Right to health (Art. 12)

21. As the National Health Insurance system doesn't fully cover medical costs, the average rate of self-charge in hospitals and pharmacies is very high. In addition, lots of health care services are not covered by the health insurance. Measures to ensure rights to health of the vulnerable such as Medical Aid are also insufficient. In spite of this situation, the Government is trying to introduce private health insurance rather than improve present public insurance. Health care is always put on the backburner when the government draws up its annual budget. We hope the Committee will recommend the government to expand the number of public health care institutions and increase health care budget, and consequently establish measures for the lower-income group and social minorities.

22. Oil and pollutants drained out of US bases in Korea are polluting neighboring environment and severely violating residents' rights to health. In 2000, US army even flew out without permission poisonous material such as formaldehyde into Han River in Seoul. We hope the Committee will question the government how US bases in Korea have polluted the environment and what measures the government will take.

I. Right to education (Art. 13)

23. In the name of the government's so-called 'beneficiary-centered education', its responsibility in public education domain diminished, and relative size of budget for education shrank. We hope the Committee will recommend the government to allocate more budgets for education, thus normalizing public education and providing better environment for students and teachers, consequently securing their fundamental rights.

J. Right to take part in cultural life

29. Disregarding Human Rights Committee's plea in 1999, the Korean Supreme Court found guilty for artist Mr. Shin's painting "Rice Planting", which was accused of benefiting the enemy under the National Security Law. Freedom of art is severely restrained and distorted by the National Security Law, often resulting in the artists' arrest. Although Human Rights Committee has twice recommended the abolition of National Security Law already, the government has not taken heed yet. We hope the Committee will strongly urge the government to abolish or revise National Security Law, which violates freedom of expression.

x

x

x

**Joint written statement by Pax Romana, Citizen Network for Cultural Reform, Council for Representatives of Health Care Organizations, Green Korea United, etc. : Republic of Korea. 26/02/2001.
E/C.12/2001/NGO/1. (Info from Non-Governmental Sources)**

COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL
AND CULTURAL RIGHTS
Twenty-fifth session
23 April - 11 May 2001

IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

Joint written statement on the situation of Economic, Social and Cultural Rights in the Republic of Korea submitted by Pax Romana, a non-governmental organization in special consultative status with the Economic and Social Council, and by Citizen Network for Cultural Reform, Council for Representatives of Health Care Organizations, Green Korea United, Joint Committee for Migrant Workers in Korea, Korea Confederation of Trade Unions, Korean Federation for Worker's Safety and Health, Korea Center for City and Environment Research, Korean People's Artists Federation, Korea Teachers' and Educational Workers' Union, Korea Women's Association United, Lawyers for a Democratic Society, National Association of Professors for a Democratic Society, People's Solidarity for Participatory Democracy, People's Solidarity for Social Progress, Research Institute for the Handicapped Rights in Korea, SARANGBANG Group for Human Rights, Struggle Network for Migrant Workers' Labor Rights and Freedom of Migration

The Secretary-General has received the following written statement, which is distributed in accordance with Economic and Social Council resolution 1988/4.

[20 February 2001]

I. INTRODUCTION

1. This document is prepared by 17 Korean NGOs, within the framework of the examination of the second periodic report of the Republic of Korea by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (hereinafter referred to as the Committee).
2. The aim of this document is not only to help the Committee to understand correctly to what extent the Korean people enjoy their economic, social and cultural rights, but also to bring the attention of the Committee to those issues which have not been dealt with in the report of the Government of the Republic of Korea.

II. GENERAL REMARKS

3. The Government's report makes reference to social and economic legislation and policies without giving an indication of the results of the legislation and policies. Moreover, the report

makes very few references to the worsening situation after the 1997 economic crisis, which led to inequality in the realization of economic, social, and cultural rights.

4. In a statement made during its eighteenth session in May 1998, the Committee declared that the realms of trade, finance and investment are in no way exempt from human rights obligations and principles. Although international society may view the Republic of Korea as having effectively overcome the economic crisis and as already having entered a stable stage, the situation today is far from the realization of human rights principles. The Government has implemented restructuring policies based on market-oriented paradigms according to IMF and IBRD recommendations. It has abandoned labour rights protection measures and reduced its role in the public sector, such as in the areas of health and education. The distance between regular workers and irregular workers, between the affluent and the needy has widened with regard to income as well as to social participation.

5. The Government still lacks endeavour in domestic legislation, public relations and education to fully implement the Covenant. Moreover, it has not taken any measures consistent with the Committee's recommendation that some mechanisms need to be in place to ensure compatibility between domestic legislation and the provisions of the Covenant. Although the Korean Constitution stipulates that the judiciary can directly apply the provisions of the Covenant in domestic courts, rarely are there such cases. Domestic courts have never directly applied the Covenant. The Covenant is also hardly taken into consideration in the legislative and policy-making process at the national level.

III. SUMMARY OF QUESTIONS AND RECOMMENDATIONS

A. Non-discrimination (art. 2)

6. We hope that the Committee will question the Government on the procedure, standards and average time taken for refugee recognition and request the Government to improve related legislation, which can secure applicants' economic, social and cultural rights.

7. Although the Committee recommended in its previous observations that immediate attention be given to enhancing the access to secondary and higher education of the most vulnerable and disadvantaged groups, only a few disabled children are benefiting from free education.

B. Gender equality (art. 3)

8. Patriarchal ideology expressed as patrilinealism is still dominant through the "householder system". The system prohibits a divorced or remarried woman from registering her children in her registry, which results in discrimination in the family system. We hope the Committee will request the Government to take an official stance on abolishing the householder system, which is not compatible with the Covenant.

C. Right to work, working conditions (art. 6, art. 7)

9. The unemployment rate of 3.6 per cent as of June 2000 may seem stable, but the number of temporary workers skyrocketed to account for 53 per cent of total wage workers (July 2000; Source: the National Statistics Office). The increase in temporary workers, who not only suffer from underemployment and low wages but also are excluded from social security, has resulted in a widening of the income gap. We hope the Committee will urge the Government to take measures to stop senseless expansion of irregular jobs and stabilize employment.

10. The status of non-national workers is still insecure and their human rights are poorly

protected. The existing trainee system for non-national workers does not cover non-national workers in poor working conditions with long hours and low wages who have the status of illegal immigrants. We would like to ask the Committee to recommend that the Government abolish the existing trainee system, legalize the status of non-national workers and introduce mechanisms to improve their working conditions.

11. The government report indicates that industrial accidents and occupational diseases have been gradually decreasing. However, the reality is that the Deregulation of Industrial Safety and Health Act has weakened industrial safety and health management and in turn the number of injured workers has increased.

D. Freedom to form and join trade unions and the right to strike (art. 8)

12. The right of civil servants and university professors to form trade unions and to take strike action is still totally denied. Although the Government made it legal for teachers to form trade unions, the effectiveness of collective bargaining is still limited and the right to participate in collective action is not guaranteed at all.

13. In spite of the Committee's expression of concern in its previous concluding observations, the Government is still restricting trade union strikes by prosecuting union leaders on charges of business interference or admitting action for damages by management. The Government often mobilizes the police force to crack down on strikes. We hope the Committee will recommend that the Government refrain from forceful intervention in labour disputes.

E. Right to social security (art. 9)

14. The Committee already recommended in its previous concluding observations that the social security system of the Republic of Korea should be swiftly expanded. But government expenditure on social security was a meagre 6.82 per cent of GDP. Irregular workers and workers in small business have been excluded from the benefits of social insurance.

15. The Government implemented the National Minimum Living Standards Security Act, starting in October 2000, to secure every person a minimum standard of living. But, as the qualifications are too stringent and unreasonable, a number of people who are in urgent need of government assistance are excluded. We hope the Committee will recommend that the Government relax requirements for public assistance.

F. Protection of the family, women and children (art. 10)

16. Since the economic crisis, many enterprises have executed "women first" lay-off policies, which have cost many female workers their jobs or converted them into irregular workers. We hope the Committee will question the Government whether it has concrete plans to improve poor working conditions of women, and enforce punitive and administrative measures against discriminatory practice.

G. Right to an adequate standard of living (art. 11)

17. The number of low-income families grew drastically after the economic crisis. (The Gini coefficient of the Republic of Korea increased from 0.283 in 1997 to 0.316 in 1998, and again to 0.320 in 1999. Source: the National Statistics Office.) We express our hope that the Committee will put the following questions to the Government: why is the number of low-income families on the rise? Why is the income gap growing wider? What are some of the fundamental solutions?

18. The Committee has already recommended in its previous concluding observations that no

evictions should be carried out without offers of alternative housing being made. But countermeasures such as temporary accommodation or housing loans are directed only to house owners and just a section of tenants who meet arbitrary criteria. We hope the Committee will recommend that the Government extend countermeasures following eviction to every tenant, as well as to house owners.

H. Right to health (art. 12)

19. As the national health insurance system does not fully cover medical costs, the average rate of self-financing of hospital and pharmacy expenses is very high. Measures to ensure the right to health of the vulnerable, such as Medical Aid, are also insufficient. In spite of this situation, the Government is trying to introduce private health insurance rather than improve the present public insurance. Health care is always put on the back-burner when the Government draws up its annual budget. We hope the Committee will recommend that the Government expand the number of public health care institutions and increase the health care budget, and consequently establish measures for the lower-income group and social minorities.

I. Right to education (art. 13)

20. The Government's responsibility in the public education domain has diminished, and the relative size of the budget for education has shrunk. On the other hand, the cost of private education is continuously increasing, which burdens the disadvantaged. We hope the Committee will recommend that the Government allocate more of the budget to education, thus bringing public education up to the established norms and providing a better environment for students and teachers.

J. Right to take part in cultural life

21. Disregarding the plea made by the Human Rights Committee in 1999, the Korean Supreme Court found the artist Mr. Shin, guilty, under the National Security Law, of benefiting the enemy by his painting "Rice planting". Freedom of artistic expression is severely restricted and distorted by the National Security Law, often resulting in the arrest of artists.

[TOP](#) [HOME](#) [INSTRUMENTS](#) [DOCUMENTS](#) [INDEX](#) [SEARCH](#)

© Copyright 1999
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
Geneva, Switzerland

본보고서
(한글, 영문/ 2001년 4월)

**경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한
민간단체 반박보고서**

**UN 경제사회문화적권리위원회 제출
2001년 4월**

사회권규약 제2차 반박보고서 연대회의

서문

1999년 6월 한국정부는 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약(이하 사회권규약) 제16조 및 17조의 규정에 따른 제2차 정부보고서를 경제적, 사회적, 문화적 권리 위원회(이하 사회권위원회)에 제출하였다. 그러나 정부보고서는 그 내용에 있어 한국의 열악한 사회권 현실을 충분히 반영치 못하고 있을 뿐만 아니라 그 작성과 제출절차에 있어서도 잘못된 점이 많다.

본 반박보고서는 정부보고서의 문제점을 지적하고 정부보고서에서 소홀히 다루어졌거나 또는 전혀 다뤄지지 않은 이슈들을 설명함으로써 한국의 사회권 현실에 대한 사회권위원회의 올바른 이해와 검토를 돕고자 작성된 것이다.

한국의 민간단체들은 귀 사회권위원회가 본 보고서에 담겨 있는 사항들에 깊은 관심을 가져주시기를 바라며, 또한 제25차 회기에서 한국정부에 대한 질의를 통해 한국의 사회권 현실에 대한 우리의 주요 관심 사안들을 적극적으로 반영해주시기를 희망한다.

작성에 참여한 한국의 17개 민간단체는 다음과 같다: 녹색연합, 문화개혁시민연대, 민주노총, 민주사회를위한변호사모임, 건강사회를위한보건의료단체대표자회의(대표집필 민중의료연합), 사회진보연대, 산업재해추방운동연합, 외국인노동자대책협의회, 이주노동자투쟁본부, 인권운동사랑방, 장애우권익문제연구소, 전국교직원노동조합, 민주화를위한교수협의회, 참여연대 사회복지위원회, 한국도시문제연구소, 한국민족예술인총연합, 한국여성단체연합.

문의연락처

▶ 김기연

민주사회를 위한 변호사모임
서울특별시 서초구 서초동 1555-3 신정빌딩 5층
Tel. (+82 2) 522 7284 Fax. (+82 2) 522 7285
E-Mail: m321@chollian.net angelakim94@hotmail.com

▶ 이주영

인권운동사랑방
서울특별시 종로구 명륜동 2가 8-29 4층
Tel. (+82 2) 741 5363 Fax. (+82 2) 741 5364
E-Mail: rights@chollian.net jylee0530@orgio.net

목차

서문.....	2
목차.....	3
표목록.....	6
제 1장. 정부보고서에 대한 전체적인 평가.....	7
제 2장. 사회권규약의 이행에 영향을 미치는 요소와 장애들	
제 1절. 세계화.....	8
제 2절. 경제위기와 IMF의 구조조정 프로그램.....	9
제 3절. 분단, 국방비의 과다한 지출과 사회복지 분야 예산의 부족.....	10
제 3장 사회권규약의 국내법적 지위.....	11
제 4장. 난민의 권리(제 2조).....	13
제 5장. 장애인의 권리(제 2, 6, 7, 10, 13조)	
제 1절. 장애인의 노동권.....	15
제 2절. 의무·무상교육에서 소외된 장애어린이.....	16
제 3절. 여성장애인에 대한 폭력문제, 노동 및 복지정책문제.....	17
제 4절. 장애인의 접근성: 편의시설 문제.....	18
제 6장. 이주노동자의 권리(제 2, 6, 7, 8, 10, 13조)	
제 1절. 연수제도(연수 취업제).....	20
제 2절. 이주노동자에 대한 차별: 노동권.....	22
제 3절. 이주노동자에 대한 차별: 사회·문화적 생활권.....	23
제 7장. 노동권 및 노동조건(제 6, 7조)	
제 1절. 장시간 노동문제.....	25
제 2절. 무분별한 구조조정으로 인한 대량실업.....	26
제 3절. 소득격차의 심화.....	26
제 4절. 산전후 휴가보장의 미흡.....	27

제 5절. 근로감독관 수의 절대 부족.....	28
제 6절. 실질적인 실업대책의 미흡.....	28
제 8장. 산업보리(제 7조)	
제 1절. 노동자 건강권 보장에 대한 정부의 책무.....	30
제 2절. 증가하는 산재발생율과 사망률.....	30
제 3절. 산업안전보건관련 법·제도의 후퇴.....	32
제 4절. 산재노동자의 치료권 제한.....	33
제 5절. 영세사업장 안전보건관리에 대한 대책.....	33
제 9장. 노동기본권(제 8조)	
제 1절. 공무원과 교직종사자의 노동3권 상황.....	34
제 2절. 사업장 단위의 복수노조 금지규정 존속.....	35
제 3절. 노조전임자에 대한 사용자의 급여지급 금지.....	36
제 4절. 해고자 또는 실업자의 단결권 문제.....	36
제 5절. 파업에 대한 업무방해 등의 혐의를 적용한 형사탄압.....	37
제 6절. 제 기능을 발휘하지 못하는 노사정위원회.....	39
제 10장. 비정규노동자의 권리(제 6, 7, 8조)	
제 1절. 비정규직의 급속한 증가.....	40
제 2절. 고용불안에 시달리는 비정규직.....	41
제 3절. 노동3권의 박탈.....	43
제 4절. 열악한 노동조건.....	44
제 11장. 사회보장권(제 9조)	
제 1절. 취약계층의 사회보험 적용 배제.....	45
제 2절. 사회보험의 급여 수준의 적정성 문제.....	47
제 3절. 열악한 수준의 사회보장예산.....	47
제 4절. 빈곤의 심화 및 기초생활보장수급권의 제한.....	49
제 5절. 사회보장제도의 행정인프라 미비.....	50
제 12장. 여성의 권리(제 2, 6, 7, 10조)	
제 1절. 정치 및 정책결정과정, 공직에서 여성의 지위.....	51
제 2절. 여성인권관련 법 집행의 실효성 향상 및 피해자 보호.....	52
제 3절. 여성노동자들의 고용촉진, 고용안정, 고용평등, 실업대책을 위한 제반조치.....	54
제 4절. 부계혈통만을 인정하는 호주제도.....	56

제 13장. 아동의 권리(제 6, 10, 11조)	
제 1절. 아동에 대한 노동 착취.....	57
제 2절. 아동에 대한 성적 착취.....	59
제 3절. 결식 아동.....	59
제 14장. 주거권(제 11조)	
제 1절. 강제퇴거와 세입자 대책.....	61
제 2절. 저소득층의 주거문제.....	62
제 15장. 건강권(제 12조)	
제 1절. 의료 이용의 장벽.....	63
제 2절. 보건 예산 및 보건 정책.....	65
제 3절. 소수자 건강.....	67
제 16장. 교육의 권리: 초·중등교육(제 13조)	
제 1절. 사교육비.....	69
제 2절. 실업교육.....	71
제 3절. 교원노조와의 교섭해태.....	73
제 17장. 교육의 권리: 고등교육(제 13조)	
제 1절. 높은 대학 등록금.....	74
제 2절. 교수들의 학문적 자유 : 신분불안 및 근무여건 악화.....	77
제 18장. 문화적 권리(제 15조)	
제 1절. 한국에서 보장되고 있는 표현의 자유 수준.....	78
제 2절. 문화적 예외에 대한 한국 정부의 무시.....	79

표목록

- <표1> 1998년 연간 도시근로자 가구의 가계수지 동향
- <표2> 2000년도 예산-일반회계 세출예산내역(세출예산의 기능별 분류)
- <표3> 난민인정신청 및 처리현황(2001년 2월 13일 현재)
- <표4> 국적별 신청현황(2001년 2월 13일 현재)
- <표5> 국내 이주노동자 현황(2000년 8월 현재)
- <표6> 산재보험으로 보상된 산업재해 통계
- <표7> 대표적 규제완화 내용분류
- <표8> 안전·보건관리자에 대한 규제완화 전후의 변화
- <표9> 비정규직 임금과 정규직 임금의 비교
- <표10> 노동시간 변동추이
- <표11> 고용형태별 사회보험 적용 비율
- <표12> OECD 국가의 GDP 대비 사회지출비와 국민일인당 급여비(1995)
- <표13> 전국민중 의료보호 적용인구의 이중변화
- <표14> 중앙정부 보건분야 예산의 비중변화
- <표15> 중앙정부 보건의료예산의 규모 및 비중변화
- <표16> 공공의료기관과 민간의료기관의 병상수 비교
- <표17> 세계 각국의 제왕절개술률 비교
- <표18> 1999년 학력별 평균임금
- <표19> 주요국가별 학급당 학생수
- <표20> 교사 1인당 학생수
- <표21> OECD 회원국의 교육비 현황
- <표22> 실업계고등학교의 계열별 입학생 미달 현황
- <표23> 실업계고교 중도탈락자 현황
- <표24> 체결된 단체협약 항목 중 예산반영내역
- <표25> 1989년 대비 1997년 사립대학 연간 학생 1인당 등록금 증감 현황
- <표26> 학생등록금 인상률 및 소비자물가 상승률
- <표27> 전국 사립대학 등록금 의존율
- <표28> GDP 대비 자원별 고등교육비 구성(1997)
- <표29> 학교 교육비의 공공 및 민간재원 구성
- <표30> 교수 1인당 학생 수 국제비교
- <표31> 한국의 교수 1인당 학생 수

제 1장. 정부보고서에 대한 전체적인 평가

1. 대한민국은 90년대 중반까지 놀라운 경제성장의 상징으로 인식되어 왔다. 하지만 지난 97-98년 금융위기를 경험하면서 한국의 경제개발은 인간을 중심으로 하는 지속가능한 사회개발과는 거리가 먼 것이었음이 여실히 드러났다. 또한 사회보장제도의 미비로 경제위기의 고통은 일자리를 잃은 노동자들 및 빈곤층에게 지워졌다. 더구나 IMF 구제금융 지원의 조건으로 부과된 각종 구조조정 조치는 계층간의 불평등을 더욱 악화시키는 등 사회권 규약의 이행에 심각한 장애요인으로 작용하고 있다.

2. 그러나 대한민국 정부는 이처럼 조약의 의무 이행에 영향을 주는 요소와 어려움에 대해 정부보고서에서 전혀 설명하지 않고 있다. 이는 가입국의 보고의무에 대한 사회권위원회의 일반논평 1의 8항에서 밝히고 있는 보고의 목적 즉 "가입국은 경제·사회·문화적 권리 실현을 저해하는 요소와 어려움에 대해 자세히 보고할 필요가 있다"에 부합하지 않는다.

3. 뿐만 아니라 정부보고서는 97년 이후 경제·사회·문화적 권리의 실현이 불균등해지는 상황을 상세히 기술하지 않고 있어 한국정부가 이를 의도적으로 소홀히 한 것이 아닌가하는 의혹을 제기하게 한다. 이를테면 실업률, 여성 고용 현황, 소득분배 현황, 산업재해발생률 등 경제·사회적 권리 실현의 현황을 파악할 수 있는 주요한 지표들이 정부보고서에는 96년 혹은 97년도까지만 제시되어 있다. 여기서 우리는, 가입국이 각 권리들에 관한 실제 상황을 정기적으로 체크함으로써 모든 사람들이 다양한 권리들을 향유하고 있는지를 파악하도록 하는 것이 정부보고의 목적 중 하나라는 점을 상기시키고자 한다.¹⁾

4. 보고의 또 다른 목적은, 사회권규약에서 명시한 권리들을 실현하기 위해 면밀히 검토된 정책들이 실제로 시행되고 있는지를 알리고²⁾, 그 진전 정도를 보여주는 정보를 정기보고서에 포함하는³⁾ 것이다. 하지만 정부보고서는 정부가 채택한 정책 및 법률을 나열하고 있을 뿐 어떻게 시행되고 있는지, 시행 결과 어떠한 진전이 있는지 또는 없는지를 제대로 평가하지 않고 있다. 더러 평가용으로 제시된 일부 자료들조차도 국제수준과의 비교가 불가능한 것들이 대부분이다. 한편, 경제·사회적 권리 실현에 역행하는 조치들, 예를 들어 정리해고제의 도입, 산업안전규제의 완화, 파견근로제의 도입, 마구잡이식 개발, 공공의료기관의 민영화, 환경규제의 완화 등에 대해서는 전혀 언급하지 않고 있다.

5. 정부는 사회권규약의 비준과 효력 발생에 대해 적극적인 홍보 의무를 이행하지 않고 있다. 또한 정부보고서의 작성 과정이나 제출에 대해서도 국민에게 전혀 알리지 않았다. 이는 95년 최초 보고서 심의에서도 한국의 민간단체들이 지적했던 내용이다. 이번에도 한국의 민간단체들은 한국 정부가 99년 6월 정부보고서를 제출한 사실을 두어 달이 지난 후에야 사회권위원회를 통해서 알 수 있었다. 더구나, 민간단체들이 정부보고서 심의 준비과정에서 두 차례(지난해 10월과 금년 1월)에 걸쳐 협의를 제안했음에도 불구하고 정부는 각 부처간의 사정을 이유로 이에 응하지 않다가 제25차 회기를 2주 앞둔

1) 사회권위원회 일반논평 1의 3항
 2) 사회권위원회 일반논평 1의 4항
 3) 사회권위원회 일반논평 1의 7항

시점에서야 민간단체와의 만남을 제안하였다. 우리 민간단체들은 정부가 이렇듯 태도를 바꾼 사실은 환영하지만, 정부의 제안이 민간단체와 실질적인 협의를 가지기 위해서가 아니라 단지 "보여주기"식에서 비롯되었다는 느낌을 가질 수밖에 없다. 이러한 정부의 행동은 경제·사회·문화적 권리에 관한 정부 정책에 대해 공공의 감사가 이뤄지도록 돕고, 관련 정책을 입안·시행·평가하는데 다양한 사회부문의 참여를 장려 하고자 하는 보고의 목적⁴⁾에 반하는 것이라 할 수 있다. 또한 "보고서 작성을 포함한 규약의 이행 전반에 관하여 NGO들과 협의해야 한다"는 사회권위원회의 권고⁵⁾에도 반하는 것이다.

6. 결론적으로, 정부보고서는 일방적으로 정부기관의 노력만을 선전하고 있을 뿐, 지난 5년간 한국의 경제·사회·문화적 권리 실현의 상황을 객관적으로 평가해 장애 요소들을 제거하고 앞으로의 정책 방향을 설정하는데 도움이 되게 하자는 보고절차의 취지를 제대로 살리지 못하고 있다고 우리는 평가한다. 이는 가입국의 보고가 단순히 국제감독기관에 보고서를 제출해야 한다는 의무를 충족시키기 위한 절차에 그쳐서는 안된다⁶⁾는 사회권위원회의 견해도 명백히 반하는 것이다.

제 2장. 사회권규약의 이행에 영향을 미치는 요소와 장애들

제 1절. 세계화

7. 사회권위원회는 "세계화가 한 나라의 정책을 결정하는데 있어서 자유시장과 국제자금시장·국제자금기구에 보다 의존하면서 정부와 예산의 역할을 줄이고, 이전에는 정부의 역할이던 다양한 부분을 사유화하며 투자에 대한 제 규제들을 완화하여 개인의 창의성을 보장하고 기업(특히 다국적기업)과 민간 영역의 역할을 증대시키는 것과 밀접한 관계가 있다"고 정의하면서, "이러한 경향이 반드시 인권의 후퇴를 가져오는 것은 아니지만 국가 정책의 많은 자원과 역량을 관련된 분야에 투여하기 때문에 권리 보장을 후퇴시킬 위험이 있다"고 우려한 바 있다⁸⁾.

8. 한국에서도 세계화의 영향은 경쟁과 자원을 강조하면서 효율을 위해 약자 보호에 대한 우선순위를 낮추거나 규제를 완화하는 방향으로 작용하였고, 특히 1995년 3월 29일 한국이 OECD 회원국이 됨으로써 WTO체제의 다자간 규율과 OECD에 제출한 시장개방계획을 준수해야 하게 되면서 그 경향은 더욱 가속화되었다. 세계화는 곧 국가 경쟁력 제고와 동일시되었고, 그것은 정책의 우선 순위를 사회보장보다는 경제발전에 두는 것으로 이어지면서, 노동권 등 경제·사회·문화적 권리를 보장하기 위해 규제를 가하거나 사회보장예산을 확충하여 정부의 역할을 늘리는 것은 경제발전을 저해하는 요소로 인식되었다.

4) 사회권위원회 일반논평 1의 5항

5) E/C 12/2000/6: NGO participation in activities of the CESCR - Note by Secretariat, para. 12

6) 사회권위원회 일반논평 1의 1항

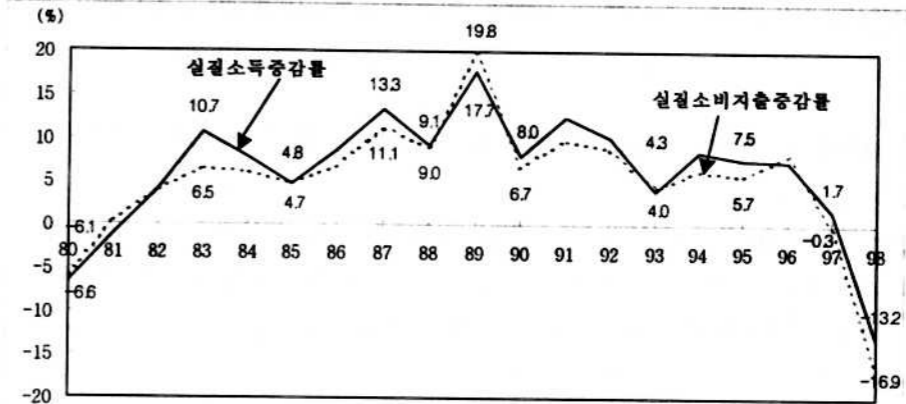
7) Globalization : 기술·통신·정보의 발전이 다방면에서 세계를 더 작고 상호의존적으로 만드는 현상

8) "Globalization and Economic, Social and Cultural rights", Statement by the CESCR, 01/05/98

제 2절. 경제위기와 IMF의 구조조정 프로그램

9. 한국경제는 최근 최대의 경제위기를 경험하였다. 가계소득이나 소비의 감소는 지난 80년 이후 가장 심각한 수준이었고 실질소득과 실질소비가 하락하기 시작하여 1998년에는 각 전년대비 -3.2%, -6.9%나 하락하였다

<표1> 1998년 연간 도시근로자 가구의 가계수지 동향⁹⁾



10. 외환·금융위기에 대해 대안으로 제시된 IMF·IBRD의 구조조정 프로그램은 시장주의 패러다임 하에서 금융·기업·공공부문·노동 등 4개 부문에 대한 구조조정에 집중되었고, 그 결과 노동자·빈민 등 사회적 약자들의 생존권 요구가 국가적 위기상황이라는 이유로 무시되었으며, 복지·교육·환경을 위한 정책들은 위기 타개를 위한 경제회생 정책들로 대체되었다. 여러 차례 유엔인권위원회 등이 결의를 통해서 "금융 및 무역기구를 포함한 전문기구는 국제인권규약과 인권분야에 있어서의 여타 기본 규약을 마치 자신이 당사자인 것처럼 존중하여야 한다"고 권고하였음¹⁰⁾에도 불구하고 IMF 협정 어디에도 사회경제적 인권을 보장·촉진·고려해야 한다는 규정이 없을 뿐 아니라 IMF 스스로 위원회와 아무런 법적관련성이 없다¹¹⁾고 주장하면서 사회경제적 인권에의 영향을 고려하지 않는 엄격한 긴축재정·긴축통화·구조조정 정책을 차관의 조건으로 요구하고 있기 때문이다.

11. IMF 프로그램이 요구하는 구조조정은 노동의 유연화를 증대시키는 것과 동일시되어 실업과 비정규 고용이 증가하였으며¹²⁾, 정규직과 비정규직 노동자간의 간극은 소득 뿐 아니라 사회적 문화적 참여에 있어서도 심하게 벌어졌다. 소득 상위자 10%의 소득은 IMF이전에 비해 4% 증가한데 비해 하위 20%는 -17.2%로, 아래로 내려갈 수록 감소폭이 증가하였다¹³⁾. 또한 정부가 구조조정의 중요한 수단으로

9) 통계청, 1999년 3월

10) E/CN.4/1990/9/Rev.1, para. 192

11) 한 IMF 직원은 i) 사회권규약은 국가를 구속할 뿐이고 IMF는 규약의 당사자가 아니며, ii) 사회권규약을 이행할 의무가 IMF의 목적으로부터 도출되지 않으며, iii) 사회권규약 제24조에 따라 사회권위원회는 IMF 지위에 어떠한 영향을 미치지 않는다는 견해를 밝힌 바 있다; Erick Denters, "The IMF in the 1990s: structural adjustment through cooperation", 1992, p.181

12) 2000년 7월 현재, 전체 노동자의 52.9%가 비정규직이다; 통계청, "경제활동인구조사 종사상 지위 통계"

13) 통계청, "1998년 도시근로자 소득통계"

로 삼고 있는 전력·통신·의료 등 공공 부문의 사유화(privatization)는 공공서비스의 가격 상승과 더불어 서비스의 혜택을 누리는데 있어서도 부익부빈익빈이 발생할 우려를 안고 있다. 기업에 대한 규제가 완화되면서 동시에 오염물질 배출·자원파괴에 대해서 사회적 통제가 약화되면서 환경파괴 가속화를 방지하는 결과를 낳았으며, 보건의료부문의 정부지출 축소와 수입의약품 가격의 상승, 사용자 비용부담의 원칙에 따라 보건·위생·의료서비스의 공공성이 약화되었다.

12. 즉 사회권위원회가 일반논평 2의 9항에서 우려한 바와 같이, 구조조정이 필연적으로 사회적 약자의 권리침해를 가져왔음에도 불구하고 적절한 보호("인간의 얼굴을 한 구조조정")가 수반되지 않았던 것이다.

제 3절. 분단, 국방비의 과다한 지출과 사회복지 분야 예산의 부족

13. "세계화 속의 분단국가"라는 특수한 상황이 초래하는 이중성은 인권의식에도 그대로 투영되어, 한국 정부는 대외적으로는 보편적 가치인 인권의 중요성을 강조하면서도 남북 대치상황이라는 한국적 특수성을 이유로 국내 인권에 대해서는 제한을 가하고 있다.

14. 분단의 산물인 국가보안법은 그것의 적용과 집행이 자의적이기 때문에 인권의 기본규범을 무시하고 자유를 탄압하는 주요한 수단이 되고 있으며, 여전히 사회권 영역에서 노동운동·사회운동을 탄압하는 수단으로 악용되는 걸림돌로 작용하고 있다. 또한, 감소하는 추세이긴 하지만 국가예산의 많은 부분이 국방비로 지출되고 있기 때문에 '96년 20.8%, '97년 20.7%, '98년 18.3%, '99년 16.4%, 2000년 17%, 2001년 17.1%—사회개발 및 복지에 투입되어야 할 자원배분의 왜곡이 초래되고 있다. 기획예산처의 통계에 따르면 전체 정부지출 중 17.4%가 국방비에 소요된 반면 문화·체육, 인력개발, 보건·생활환경, 사회보장, 주택및지역사회개발을 포함한 사회개발비 전체에 소요된 것은 단지 11.26%에 불과하였다.

<표2> 2000년도 예산-일반회계 세출예산내역(세출예산의 기능별 분류)¹⁴⁾

기능	예산(단위:백만원)	구성비(%)
방위비	15,043,195	17.4
교육비	12,097,801	13.9
사회개발비	9,738,387	11.2
경제개발비	22,995,294	26.6
일반행정	3,010,894	3.5
지방행정	7,671,634	8.9
채무상환 및 기타	4,723,460	5.4
재특회계지원	6,205,450	7.1
Total	86,474,007	100

14) 기획예산처 통계자료실, <http://www.mpb.go.kr>

제 3장 사회권규약의 국내법적 지위

A. 결론과 권고

15. 한국정부는 사회권규약과 국내법과의 관계에 관하여 공식적인 입장이 무엇인지 견해를 표명해야 한다. 특히, 정부가 사회권규약의 비준 이후에 국내법률을 개정하거나 입법한 경우 규약이 국내법에 우선하는 지에 관하여 불투명한 바 정부는 이에 대한 공식적인 입장을 표명해야 한다.

16. 한국의 법제 하에서 사회권규약의 대부분의 조항이 자기집행적인 효력이 있는 것으로 평가되고 직접적인 적용이 가능하다 해도 여전히 규약상의 권리를 실현하기 위해서는 국내법의 제개정이 필요하고, 정부는 이를 위해 특별한 노력을 경주하여야 한다.

17. 한국정부는 교육기관에서 국제인권법의 교육을 위해 계획을 세워야 한다. 특별히 정부는 법집행관들에게 국제인권법의 교육을 해야하며 사법연수원은 국제인권법을 필수과목으로 만들어야 한다.

B. 사회권위원회의 관심영역과 권고

18. 사회권위원회는 1995년 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 국내법에서의 사회권규약의 지위에 대하여 우려를 표명하였다. 위원회는 당시 한국이 국내법이 규약과 상충되는지를 따질 수 있는 제도가 미비하다고 지적한 바 있다.¹⁵⁾ 또한 위원회는 국내법이 규약의 전후 언제 입법되었는지에 관계 없이 규약의 제권리가 모든 국내법에 우선될 수 있도록 해야한다는 점을 지적하였다. 뿐만 아니라 모든 국내법이 규약의 제규정에 부합하도록 점검해야 한다고 권고한 바 있다.¹⁶⁾

19. 사회권규약의 교육과 관련하여 사회권위원회는 사회전반적으로 규약의 제규정이 인식되고 법집행기관에서의 준수뿐만 아니라 사법절차에서 적용이 될 수 있도록 교육프로그램이 강화되어야 한다는 것을 지적하였다.¹⁷⁾

C. 제2차 정부보고서 평가

20. 한국정부는 국제인권기구에 제출한 보고서를 통해 사회권규약을 포함한 국제인권조약과 국내법과의 관계에 대해 몇 차례에 걸쳐 밝힌 바 있다. 한국정부는 지난 1997년 자유권규약에 따라 제출한 제2차 정부보고서에서 "규약에 가입하기 전에 제정된 국내법이 규약과 상충되는 경우에는 규약이 우선한다. 대한민국의 어떤 법률도 규약상의 권리를 침해할 수는 없다. 만일 그런 법률이 있다면 위헌이라고 평가될 것이다"라고 기술하고 있다.¹⁸⁾ 또한, 자유권규약에 따른 제1차 정부보고서 검토회의가 열린 1992년에 정부대표는 규약의 국내법에 대한 우월을 명백히 확인하였다.¹⁹⁾ 그러나, 한국정부는 1996년 고문방지조약에 따라 제출한 최초정부보고서에서 "조약과 국내법 사이에 충돌이 발생하면 신법우선의 원칙과 특별법우선원칙이 적용된다"고 하였다.²⁰⁾ 이러한 정부의 태도는 1995년 5월 2일 사회권

15) E/C.12/1995/3, para. 7

16) E/C.12/1995/3, para. 16

17) E/C.12/1995/3, para. 16

18) CCPR/C/114/Add.1, para. 9

19) CCPR/C/SR, para. 8

규약위원회의 제1차 정부보고서 검토 중의 정부답변에서도 발견된다. 당시 한국정부는 규약과 국내법이 충돌하는 경우에는 법의 일반원칙, 예컨대 신법우선의 원칙이나 특별법우선원칙이 당연히 적용된다고 하였다.

21. 사회권규약의 교육과 관련하여, 제2차 정부보고서는 1997년에 국제인권법이 사법연수원에서 정식 과목으로 채택되었다고 설명²⁰⁾하고 있으나, 실제로 국제인권법 과목은 1997년 이후 2년간 제대로 설강이 되지 않았고 2000년이 되어서야 비로소 설강되었다. 더군다나 이 과목은 선택과목이기 때문에 700명의 연수생 중 단 21명만이 수강하였다. 이렇듯, 법관들에 대한 국제인권조약의 교육이 빈약한 판례로, 지난 수년간 국제인권법을 적용하여 판결한 사건은 거의 찾아 볼 수 없는 상황이다.

D. 현 상황 및 문제점

22. 한국정부가 지난 수년간 사회권규약을 포함한 국제인권조약의 국내적 지위에 관하여 취하여 온 입장은 대단히 모호하다. 정부는 그동안 수회에 걸쳐 국내법이 규약과 상충하는 경우에는 신법우선의 원칙이나 특별법우선의 원칙과 같은 법의 일반원칙이 적용된다고 설명해왔다. 이러한 입장은 규약 가입 후 제정된 국내법이 어떤 경우에는 규약을 배제할 수 있다는 것으로 해석될 여지가 있다.

23. 법원도 사회권규약의 국내법적 지위에 관하여 소극적인 태도로 일관하고 있는데, 국내 법원에서 국제인권규범(세계인권선언을 비롯한 국제관습법, 각종 국제인권조약 등)이 판결의 근거나 기준으로 활용된 사례는 불과 10여건에 불과하다. 이 10여건의 판례 가운데 자유권규약을 판결의 근거와 기준으로 인용한 사례는 6건, 사회권규약을 인용한 경우는 단 1건에 불과하며, 그나마 그 구체적인 내용을 살펴보면, ① 국내법을 배제하고 규약만을 인용하여 재판이 청구되거나 법원이 판결을 내린 사례는 없고 헌법을 해석하는 부수적인 근거로 조약을 인용하고 있고, ② 규약의 규정이나 정신·취지에 대한 상세한 분석이나 근거를 제시하지 않은 채 규약을 기초로 한 주장을 기각하는 경향이 높으며, ③ 규약의 의미와 범위, 효과 등이 우리 헌법과 같다는 전제에서 출발하여 국내법이 합헌이라면 자동적으로 규약에도 위배되지 않는다고 판단하고, ④ 규약에 대한 적극적인 판단을 회피하고 국내법의 좁은 틀에 꿰어맞추는 식으로 편의적으로 해석하는 경향이 있는 등, 한계가 많다. 이러한 국내 사법부의 태도는 우선 법원이 국제인권기준과 조약에 대한 전문성과 친밀성을 결여하고 있기 때문이다.

24. 한국정부는 제1차 정부보고서 검토회의에서 현재의 헌법체제 하에서는 사회권규약을 이행하기 위한 특별한 국내법제정절차를 밟을 필요가 없다고 답변하였다. 이것은 규약상의 권리가 특별한 국내법 절차 없이도 이행될 수 있다는 의미에서는 긍정적이다. 그러나 우리들로서는 많은 경우에 규약상의 권리를 실현하기 위해서는 현실적으로 국내입법이 절실히 필요함을 강조하지 않을 수 없다. 그런 이유로 규약 가입국들은 일반적으로 국내에서 규약상의 의무를 이행하기 위하여 국내입법을 제정하는데 적극적이다. 이런 점에서 우리는 한국정부가 사회권규약에 가입한 이후 규약상의 권리를 실행하기 위하여 얼마나 진지하게 국내입법을 제정하려고 하였는지에 대해 심히 의문이다.

25. 규약이 국내에서 제대로 실현되기 위해서는 우선적으로 규약을 비롯한 국제인권규범의 홍보와 교

20) CAT/C/32/Add.1, para. 20
21) 제2차 정부보고서(1996), 6항

육이 충분히 실시되어야 한다. 특히 법집행관에 대한 교육은 더욱 중요한 의미가 있다. 그러나 과거 수년간의 상황을 고려해볼 때 현재 한국에서 이루어지고 있는 국제인권법 교육은 한 마디로 초보적 수준에 머물고 있다고 할 수 있다. 국제인권법은 아직 전국의 대부분의 교육기관에서 정식과목으로 채택되고 있지 못하다. 국공립, 사립을 막론하고 대학교육 과정에서, 특히 법조인을 양성하는 법과대학에서도 국제인권법을 제대로 가르치고 있는 학교를 발견하기는 어렵다. 간혹 대학원 과정에 개설되어 있는 경우가 있으나, 대학원의 경우는 교수 개인의 개설 의지에 따라 강의가 부정기적으로 개설되고 폐강되는 등 유동성이 많다.

제 4장. 난민의 권리(제 2조)

A. 결론과 권고

26. 현행 출입국관리법상의 난민인정신청기한 및 이의신청기한은 난민인정신청인의 권리를 효과적으로 보호하지 못하고 있으므로 국제적 기준에 맞게 개정되어야 한다.

27. 난민 및 난민신청자의 법적지위(체류자격)가 국내법상 명백히 규정되어야 하며, 교육·의료혜택 등을 포함한 경제적, 사회적 권리를 보장하기 위한 정부차원의 물적 지원 및 정책적 조치들이 마련되어야 한다.

28. 난민관련업무는 불법체류자 단속을 주업무로 하는 출입국관리업무와 독립되어야 하며, 정부는 인권 교육을 받은 전문성 있는 관리들이 난민업무를 담당하도록 하고 난민인정처리절차를 명확히 설정하여 난민인정에 있어 보다 적극적인 태도를 보여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

29. 1992년 12월, 한국정부는 1951년 난민지위에 관한 협약과 1967년 의정서에 가입하였다. 본 난민협약은 제12조에서 제24조에 걸쳐 난민의 법적 지위 및 유급직업, 복지 등에 관한 권리를 규정하고 있으며, 제35조에서 정부기관과 UN기관과의 협력을 강조하고 있다. 한편, 지난 2000년 2월, 한국은 UNHCR(UN난민고등판무관실) 집행위원국으로 선출되었다. 이러한 의미에서 한국정부는, 난민지위인정과 처우에 관한 법제를 국제적 기준에 맞게 정비하고 보다 적극적인 난민보호정책을 마련해야 할 국제적 의무를 가지고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

30. 제2차 정부보고서에는 한국내 난민 또는 난민신청자의 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 언급이 전혀 없다. 이는 한국정부가 난민협약에 가입한지 8년이 지났음에도 불구하고 여전히 난민정책의 문제점을 인식하지 못한 채 난민문제를 국가정책상 경미한 것으로 치부하고 있음을 보여준다.

D. 현 상황 및 문제점

31. 1992년 한국정부가 난민협약에 가입한 이래, 2001년 2월 현재 총 104명이 난민지위인정을 신청하였지만 난민으로 받아들여진 사람은 단 1명뿐이다.(표3)

<표3> 난민인정신청 및 처리현황(2001년 2월 13일 현재)²²⁾

	1994(년)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	합계
신청	5	3	4	12	26	3	44	7	104
허가								1	1
불허	4	1	1	8	26	1		4	45
철회	1	2	3	4			1		11
심사중						2	43	2	47

32. 출입국관리법 76조 2항은 외국인이 난민인정신청을 하기 위해서는 입국(또는 상륙)한 날로부터 60일 이내에 해야한다고 규정하고 있는데, 그동안 우리나라에서 신청된 난민사건은 대부분 이러한 60일 제한 규정에 위반된다는 이유로 사실상 난민인정신청서조차 접수되지 않은 경우가 많다. 한편 출입국관리법 76조 4항은 난민인정이 거부된 이후 이의신청을 제기할 수 있는 기간을 7일로 정하고 있는데 이는 난민신청인이 적절한 자료를 갖추어 이의신청을 하기에는 너무 촉박한 시간이다.

33. 난민인정이 거부된 대부분의 경우 한국정부는 난민지위를 인정할 만한 증거가 불충분하다는 것을 이유로 들었다. 그러나, 이들 중 UNHCR이 위임난민(mandate refugee)으로 인정한 사람이 4명 있었다는 사실, 그리고 난민인정신청자 대부분이 인권침해가 만연하고 국정이 불안한 국가의 출신이라는 사실은 한국정부가 난민인정신청자들에게 과도한 입증책임을 부과하고 있다는 점을 보여준다.(표 4)

<표4> 국적별 신청현황(2001년 2월 13일 현재)²³⁾

	신청	허가	불허	철회	심사중
나이지리아	2			2	
라이베리아	4		3	1	2
르완다	2				21
미얀마	21			1	
소말리아	1			1	
수단	1		1		
스리랑카	1		5		
아프가니스탄	5		14	4	
알제리	18		1		
에디오피아	2	1	1		
우간다	1		2		1
이라크	3		8	1	1
이란	10		1		
중국	1				1
카메룬	1			1	
케냐	1		6		21
콩고	26		4		
파키스탄	4		45	11	
합계	104	1	45	11	47

22) 법무부 내부자료

23) 법무부 내부자료

34. 현행 출입국관리법은 난민지위인정신청의 결정이 나올 때까지 또는 이후 이니 신청이나 행정소송이 끝나기까지의 신청인의 법적지위(체류자격)를 정하고 있지 않다. 실무에 있어 법무부는 때때로 난민신청인들에게 3개월의 임시체류자격을 부여한다는 증명서를 발급해 주고 그 기한을 연장해주기도 하는데 이는 일관성 없는 관행에 불과하다. 또한 난민신청자들의 직업, 의료, 교육 등과 같은 경제적, 사회적 권리의 측면에 있어, 정부는 아무런 지원이나 대책을 마련하지 않은 채 이들을 방치하고 있는 실정이다.

35. 출입국관리법상 난민지위의 인정 여부는 최종적으로 법무부장관이 판정하도록 되어있지만 실제 신청서를 접수하고 면담 및 사실조사를 수행하는 실무담당자들은 출입국관리소의 공무원들이다. 출입국관리소는 불법체류자를 단속하는 일을 주업무로 하고 있는데, 이들은 국내체류기한을 넘긴 난민지위신청자들이 체류를 연장하기 위한 수단으로 난민인정제도를 악용하고 있다는 편견을 가지고 있는 것이 사실이다. 사회적으로도 난민신청자들은 대부분 불법체류자로 처우될 뿐이며 이들의 경제적, 사회적 권리를 보장하여야 한다는 국민 인식의 수준은 극히 낮은 것이 현실이다.

제 5장. 장애인의 권리(제 2, 6, 7, 10, 13조)

제 1절. 장애인의 노동권

A. 결론과 권고

36. 장애인이 정규노동시장에 통합될 수 있도록 비장애인과 함께 일반직업훈련시설에서 직업훈련을 받도록 하며, 현재 운영중인 장애인 직업전문학교는 중증장애인들의 교육과 취업의 장으로 활용되도록 해야 한다.

B. 사회권위원회의 관심영역과 권고

37. 사회권위원회는 일반논평 5의 24항에서, 기술적이고 직업적인 훈련 프로그램들이 장애를 가진 모든 사람들의 필요를 반영하고 평등한 환경에서 각종 장애를 대표하는 사람들의 적극적인 참여에 의해 계획, 실행되도록 해야 한다고 권고하고 있다.

C. 제 2차 정부보고서 평가

38. 제2차 정부보고서는 중증장애인의 직업훈련에 대해서만 언급하고 있을 뿐, 그 외 장애인의 직업훈련이나 장애인이 정규노동시장에 통합될 수 있는 방안에 대하여는 아무런 언급이 없다.

D. 현 상황 및 문제점

39. 노동부는 장애인의 고용증진을 위해 해마다 엄청난 예산을 들여 장애인 직업전문학교를 세우고 있다. 1999년 장애인고용촉진공단 예산내역에서 전체 예산 600억 원 중 57.4%인 340억 원이 시설확충 사업에 지출되었고, 1997년 이후 공단에서는 전국에 직업전문학교 6개를 건립하기 위해 엄청난 예산

을 쏟아 부었다²⁴⁾. 하지만 장애인만의 대형화, 현대화된 직업전문학교를 건립하는 것은 외형상으로는 장애인의 직업창출에 도움이 될 수 있을 지 모르나, 훈련공과의 제한성, 낙후성 등으로 장애인의 적성과 신체적 특성을 고려한 직종 개발이 이루어지지 않고 있으며 또한 현재 노동시장에서 요구되는 기술을 습득하지 못해 사실상 취업이 어렵다는 문제를 안고 있다. 1999년 격리된 직업훈련장에서 훈련을 받은 장애인의 이직율은 79.2%로 나타났다.²⁵⁾

40. 일반직업훈련시설에 편의시설이 설치되어 있지 않고, 비장애인이 장애인을 이해하지 못할 것이라는 생각 때문에 일반직업전문학교에서 직업훈련을 받을 수 있는 경증장애인조차 격리되어 장애인 전문직업훈련시설에서 직업훈련을 받고 있다.

제 2절. 의무·무상교육에서 소외된 장애어린이

A. 결론과 권고

41. 모든 장애어린이들이 무상으로 유치원 교육을 받을 수 있도록 일반 학교 내에 유치부를 설치하고, 관인유치원과 여러 중별 복지관내의 유치부는 장애어린이가 3인 이상인 경우 1인의 특수교육교사를 배치하며, 장애어린이의 부모가 장애어린이에 대한 적절한 교육과 치료에 대한 상담을 할 수 있는 지역 내 특수교육 운영위원회를 설치하여 상설적으로 운영하여야 한다. 통합교육에 대한 구체적인 대안을 마련하기 위해서는 통합교육에 대한 구체적인 실태를 파악하기 위해 교육부에서 특수교육실태 전수조사를 실시하여야 한다.

B. 사회권위원회의 관심영역과 권고

42. 사회권위원회는 일반법 5의 35항에서, 장애어린이, 장애청소년 그리고 성인장애자들을 위해 평등한 초등, 중등, 고등교육의 기회를 통합교육의 환경에서 제공하도록 권고하고 있다. 이러한 기회를 제공하기 위해서는 교사들이 정규학교에서 장애자들을 가르칠 수 있는 훈련을 받아야 할 것이며 장애자들이 정상인들과 똑같은 수준의 교육을 받을 수 있도록 이를 위한 지원과 시설이 뒷받침되어야 할 것이다.

C. 제2차 정부보고서 평가

43. 제2차 정부보고서는 일반학교 내 장애인 특수학급의 실제적인 수치나 통계에 대하여 아무런 언급을 하지 않고 있으며, 통합교육을 위한 인적, 물적 지원 방안, 장애어린이의 조기교육을 위한 방안을 언급하지 않고 있다.

D. 현 상황 및 문제점

44. 현재 장애유아(초등학교 입학 전 어린이)에게 교육을 제공하는 조기교육기관은 특수학교의 유치부와 일반학교내의 병설유치원, 개인이 운영하고 있는 사설 조기특수교육(치료)기관 등으로 구분된다. 특수교육진흥법에서 장애유아의 유치원 교육은 무상으로 한다고 규정되어 있으나 실제로 무상으로 교육

24) 2000년 노동부 국정감사 자료
25) 2000년 장애인 고용촉진공단 국정감사 자료

받을 수 있는 기관은 특수학교의 유치부와 일반학교 내의 병설유치원 뿐이다.

45. 2000년 국정감사 자료에서 국립특수교육원 조사에 의하면, 조기교육 대상인 3~5세 장애어린이는 전국에 약 49,000여명으로 추정하고 있다. 2000년 교육부의 특수교육실태조사에 의하면 2000년 4월 현재 129개 특수학교 중 243학급에서 1456명이 입급되어 있고, 무상교육의 혜택을 받지 못하는 장애유아들은 203개소의 사설조기교육기관에서 교육받고 있다. 이들이 사설교육 기관에서 평균적으로 한달에 최소 50~70만원정도가 지출되고 있는 것으로 나타나고 있어 사교육비(특수수업, 물리치료, 감각통합치료, 보이트치료 등)의 부담이 장애유아 부모의 경제적 부담과 함께 가정 파탄에까지 이르고 있는 실정이다.

46. 1999년 정기국회 보고자료인 특수교육 연차보고서에 따르면 장애유아 교육 수혜율은 42.3%에 불과하다. 학령기전 교육이라고 불리는 조기교육은 장애유아의 사회성, 정신능력, 신체적 발달을 촉진하기 때문에 장애유아에게는 중요한 부분이다. 이러한 교육은 장애유아의 발달을 촉진시키고 장애를 최소화함으로써 이차적 장애발생을 예방하는 생명과도 같은 것이며, 장애유아가 학령기에 이르렀을 때 국가가 부담해야 할 교육비용의 절감효과를 가져올 수 있다.

47. 그러나 한국정부는 아직 장애유아의 조기교육에 대한 지원에 대해 국가적인 차원의 집중적인 관심 두지 않고 있어, 장애유아에 대한 교육을 대부분의 통계조차 산출되지 않는 사설조기교육실(언어치료실 등 포함)과 복지관 조기교실, 일부특수학교의 유치부, 몇몇 특수유치학교, 일반초등학교의 병설유치원과 관인유치원에 의존하고 있는 형편이다. 이러한 현실로 인하여 특수교육진흥법의 제 5조의 '조기교육 무상 규정'에도 불구하고 장애유아를 둔 부모들은 월 수십만원의 경제적 부담을 안고 있는 상황이다.

제 3절. 여성장애인에 대한 폭력문제, 노동 및 복지정책문제

A. 결론과 권고

48. 한국정부 주도하에 한국 사회의 여성장애인의 실태와 현황에 대한 조사를 실시하여 여성장애인의 이중적 차별을 알려야 한다.

49. 성폭력에 무방비 상태로 노출된 시설내 여성장애인에 대한 성폭력 방지를 위한 전문기구를 설치하고 성폭력특별법이 전체 여성장애인에게 확대 실시되어야 한다.

50. 결혼과 관련해 임신, 출산에 대한 건강관리 및 산전 산후 관리지원 서비스가 체계적으로 마련되어야 하고 자녀양육을 위한 가정도우미제도의 확대 실시, 여성장애인 자녀의 보육시설 우선 이용 보장 등이 지원되어야 한다.

B. 국제인권법적 근거

51. UN여성폭력철폐선언 제5조 e항은, 여성폭력 특히 사회에서 취약한 환경과 상황에 놓인 여성폭력

에 대한 문제를 해결하기 위해 UN의 여러기구와 조직은 다양한 프로그램을 기획하도록 권고하고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

52. 제2차 정부보고서에는 사회, 경제적으로 가장 소외된 여성장애인에 대한 복지정책과 예산지원에 대한 언급이 없다.

D. 현 상황 및 문제점

53. 여성장애인에 대한 폭력: 1996년 장애우권익문제연구소의 실태조사에 따르면 가족이나 사회로부터 무시와, 감금, 성폭력, 폭력 등을 당하고 있는 여성장애인이 많은 것으로 나타났다. 180명의 여성장애인을 대상으로 한 가정폭력 실태조사에 따르면 70%이상의 여성장애인이 가정폭력을 당하는 것으로 나타났으며, 이중 74%가 가족이나 형제에 의해 폭력을 당하는 것으로 나타나 여성장애인의 폭력의 심각성을 단적으로 보여주고 있다.

54. 신체적, 정신적 장애로 인해 성폭력에 쉽게 노출되어 있는 여성장애인은 비장애여성보다 성폭력을 당할 위험이 높다고 보고되고 있으나, 한국 사회에서 성폭력을 당한 여성장애인의 경우 신고가 쉽지 않고 상담기관을 이용하는 경우도 드물어 실태 파악이 매우 어려운 실정이다. 여성장애인의 성폭력 실태파악을 위한 정부나 민간차원에서의 실증적 조사연구가 필요하다.

55. 여성장애인에 대한 복지 정책: 2000년 한국보건사회연구원에서 실시한 장애인 실태조사에 따르면 전체 장애인이 1,449,496명으로 추정하고 있다. 이 보고서에 의하면 장애인 출현율은 인구 100명당 3.09%로서 그중 여성장애인의 출현율은 2.34%로 나타나고 있다. 그러나 현재 한국의 여성장애인에 대한 복지정책은 거의 전무한 상황이다. 그나마 지난 99년 여성장애인에 대한 정책으로 보건복지부에서 장애인종합복지관에 상담실 및 컴퓨터 운영, 취업알선 및 사후관리, 임신, 육아 출산, 가정도우미제도 등을 실행한다고 발표했으나, 현재 여성장애인에 대해 공신력 있는 기관의 실태조사가 제대로 되지 못하고 있는 실정에서 이러한 정책들의 실효성은 의심스러울 뿐이다.

56. 여성장애인들의 노동문제: 통계청 자료에 의하면 여성경제활동참가율은 IMF직전 약 50%에 달하였으나 1997년 말 IMF관리체제하의 경제위기 하에서는 실업과 비경제 활동인구로 전락하였고, 특히 여성장애인은 경제활동과 관련하여 더 큰 어려움을 겪게 되었다.

57. 1995년 한국보건사회연구원의 장애인 실태조사에 의하면 전체인구의 경제활동 참가율은 61.7%인 반면 장애인은 43.9%인데, 그 중 여성장애인은 27.7%로 비장애여성 47.9%에 비해 아주 낮은 비율을 보이고 있다. 실업률에 있어서도 한국의 전체 실업률은 2.4%인데 비해서 여성장애인의 실업률은 34.1%로 나타나고 있다. 또한 취업한 여성장애인들의 경우 대부분 단순노무직, 기능적에 근무하고 있다. 이와 같이 여성장애인에 대한 전반적인 사회정책과 예산지원은 매우 미미한 실정이다.

제 4절. 장애인의 접근성: 편의시설 문제

A. 결론과 권고

58. 한국정부는 현재 법률에서 편의시설을 설치하라고 규정한 대상시설에 편의시설을 전부 설치하도록 해야하며, 그 외에 장애인이 일상에서 자주 이용하는 시설물에 편의시설을 설치하도록 제도적 보완과 재정적 지원을 해야한다.

59. 사회권위원회 일반논평 5의 22항과 23항은 장애자들이 동등한 고용의 기회를 얻을 수 있도록, 통합된 환경을 막는 장애물들을 제거하도록 권고하고 있다. 주거와 고용환경 등에 자리잡고 있는 물리적인 장애물들을 우선적으로 제거되어야 할 것이다.

C. 제2차 정부보고서 평가

60. 제2차 정부보고서는 편의시설 설치율 등 장애인을 위한 사회환경 조성에 대한 언급이 없다. 현재 정부는 장애인의 접근성을 용이하게 하기 위하여 "장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에관한법률"을 제정 시행하고 있으나, 이 법률에서 정한 대상시설은 일정 규모 이상이거나 공공기관, 공공시설물에 한정되어 있어 실제 생활공간인 슈퍼마켓, 약국, 식당 등 일상에서 자주 이용하는 시설물에 대해서는 강제할 수 없고, 건설교통부에 장애인 등 이동약자의 접근문제를 담당하는 부서가 없다는 한계가 있다.

D. 현 상황 및 문제점

61. 1998년 4월부터 "장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률"이 시행된 이후 2년 이내에 횡단보도, 읍·면·동사무소, 우체국, 파출소, 보건소, 공공도서관, 세무서, 등기소, 공중화장실, 장애인 특수학교, 장애인 및 노인복지시설, 국가 및 지방자치단체의 청사, 여객터미널 등 70,367개소에 편의시설을 설치하여야 하는 정비대상시설이 있다. 그러나 2000년 4월 보건복지부가 국회에 제출한 자료에 의하면 이러한 시설들의 전체 설치율은 74.4%에 그치고 있는 상황이다. 특히 읍·면·동사무소는 67.3%, 국가 및 지방자치단체의 청사는 73.1% 등 법을 집행하는 행정기관의 설치율이 미비하며, 공중화장실 등 근린생활시설은 평균이하의 설치율을 보여 장애인뿐만 아니라 모든 사람들의 기본적인 생활을 저해하고 있음을 알 수 있다.

62. 장애인이 교육이나 직업을 갖고 사회에 적극적으로 참여하기 위해서는 기본적으로 '사회환경의 개선'이 절실히 필요하다 그러나 관련시설이 노후되고 예산마련이 어려우며 담당자의 전문성이 떨어져 설계나 보수시 편의시설의 연계성을 고려하지 않고 성급히 설치하는 등 여러 문제가 발생하고 있다. 그리고 담당자와 기관장의 관심부족, 일반인의 편의시설에 대한 이해부족으로 체계적이고 종합적인 대책수립과 추진에 어려움이 있으며, 건축, 교통관련 법규의 편의시설 관련 규정 미흡 등 아직도 해결해야 할 부분은 너무도 많다. 그 중에서도 가장 어려운 것은 일반 시설물에 대한 편의시설의 설치문제이다. 법에 의한 대상시설은 일정규모 이상이거나 공공기관, 공공시설물에 한정되어 있어 실제 생활공간인 슈퍼마켓 등 일상에서 자주 이용하는 시설물에 대해서는 강제 할 수가 없다.

63. 건설교통부에 장애인 등 이동약자의 접근문제를 담당하는 부서가 없어 복지부에서 '편의증진법'을 담당하더라도 실효성 있고 전문적으로 진행하는데는 한계가 있다. 각 부처의 적극적인 협력과 체계가 필요함에도 불구하고, 정부부처간의 이기주의는 편의시설을 확충하는데 큰 걸림돌이 되고 있다.

제 6장. 이주노동자의 권리(제 2, 6, 7, 8, 10, 13조)

제 1절. 연수제도(연수 취업제)

A. 결론과 권고

64. 정부는 한국에 많은 이주노동력이 현실적으로 필요함을 공식적으로 인정하고, 연수제도(연수취업제)를 폐지하고 외국인력 도입정책을 근본적으로 수정함으로써 이주노동자의 체류자격을 안정적으로 보장해야 한다.

B. 국제인권법적 근거

65. "모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약"²⁶⁾ 제 3조는 당 협약이 연수생에게는 적용되지 않는다고 밝히고 있다. 그러나, 정부도 인정하고 있듯이 한국의 외국인 연수생들은 실질적인 노동을 제공하고 있다. 따라서 외국인연수생들은 노동자의 지위를 가져야하며 협약상의 모든 권리를 보장받아야 한다.

C. 제2차 정부보고서 평가

66. 정부는 제2차 정부보고서 53항에서 근로기준법상의 균등처우 규정을 언급하면서 "합법적으로 취업한 외국인 근로자는 국내 근로자와 동일한 보호를 받는다 ... 사실상 근로를 제공하는 외국인 산업기술연수생의 경우 인도적 차원에서 보호하고 있다"고 하고 서술하고 있으나, 산업기술연수생 제도가 갖는 문제점이나 많은 외국인 근로자를 불법체류 상태로 만드는 외국인력 도입정책의 부재에 관하여는 전혀 보고하고 있지 않다.

D. 현 상황 및 문제점

67. 현재 발생하고 있는 이주노동자들에 대한 노동권 침해와 전반적인 불평등적 요소는 이미 1995년 제1차 정부보고서에서 언급되었으나 그후로 발전된 사항은 거의 없다. 1998년 기존의 연수제도와 고용허가제도를 절충한 '연수취업제'를 시행하여 2000년 4월부터 적용대상자가 나타나기 시작했다. 연수취업제란 2년 산업연수 이후 자격 시험을 쳐서 1년 동안은 근로자의 지위를 갖고 노동할 수 있도록 한 제도다. 하지만 시험을 사업주의 추천으로 응시하여야 하고, 시험문제 또한 '한국 국기'에 대한 문제 등 실효성과 형평성에 많은 문제가 있다. 무엇보다도 가장 큰 문제는 취업기간으로 인정받는 연수취업비자 소지자에 대하여서도 임금, 노동시간 등 권리 진전에 있어서 아무런 변화가 없다는 것이다.

68. 현재 한국에서는 원칙적으로 이주노동자의 합법적인 체류를 인정하지 않고 있다. 따라서 30%가량은 '연수생'으로 취업하고 있으며, 65% 가량은 불법체류 미등록 노동자로 취업하고 있다.

<표5> 국내 이주노동자 현황(2000년 8월 현재)²⁷⁾

26) A/RES/45/158
27) 법무부

전 체	합 법 체 류 자					미등록 노동자
	소 계	동 록 노 동 자		산 업 연 수 생		
		전문기술인력	연수취업자	업종별 단체 추천 연수생	해외투자기업 연수생	
267,627 (100.0%)	95,126 (35.5%)	15,114 (5.6%)	950 (0.3%)	59,559 (22.3%)	19,503 (7.3%)	172,501 (64.5%)

69. 2000년 6월 중소기업연구원이 조사한 자료에 따르면 연수생들의 평균 임금은 64만8000원에 불과하여, 동일노동에 종사하는 한국 노동자의 60%에도 못 미치는 액수이고, 이것도 모든 연수생들이 12시간 이상의 잔업까지 마쳐야지(이것을 훨씬 초과하는 사업장도 매우 많이 존재하며) 가능한 액수이다. 그러므로 기본적인 생계를 위해서는 자신의 의지와 상관없이 반강제적인 초과근로를 하여야 하고, 직접적인 강제 초과 근로 또한 빈번하게 발생하고 있다.

70. 이러한 변칙적인 도입경로와 지위 때문에 연수생들은 한국으로 입국하기 전에 기본적인 한국어와 한국 문화에 대한 교육은 물론 입국 후에도 산업안전과 기초적인 의사소통, 노동법 등에 대한 교육을 전혀 받지 못하고, 배정 전 숙박기간인 2박 3일 중에 천편일률적인 산업안전 비디오 한편을 보는 것이 전부이다. 이에 대하여 노동단체 및 민간단체들이 노동부에 시정을 수 차례 요구하였음에도 불구하고 시정은 물론 실태조사도 이루어지지 않았다. 작업장 배치에 있어서도 본인이 원하는 업종과 사업체를 선정할 자유는 전혀 없다.

71. 이런 상황에서 연수생들이 사업장에 잘 적응하지 못하고 초기 산재 발생률이 높은 것은 당연한 일이다. 노동부조차도 이러한 상황이 편법적인 외국인력 정책의 결과라는 점을 시인하고 있다.²⁸⁾

72. 연수생으로 선발되어 한국으로 오기 위해서는 규정된 액수를 훨씬 넘는 브로커 비용²⁹⁾이 드는데, 이는 송출국 인력 송출 업체들이 규정된 비용 이상을 들여서 로비를 하는 것이 결국 연수생에게 불법적으로 전가되고 있기 때문이다. 연수생의 과도한 비용지급은 필연적으로 연수업체에서의 이탈과 불법체류 미등록 노동자로의 전환을 야기하는데, 연수생 관리업체는 연수생들의 이탈을 방지한다는 명목으로 연수생을 감금노동 시키고(외출·외박의 제한), 여권을 압류하고 있다.

73. 또한 근로기준법상 "임금의 직접 지불의 원칙"에도 불구하고 노동부 예규 제 258호 "산업기술연수제도 운영에 관한 지침"은 연수생의 목돈 마련을 돕는다는 구실로 임금의 일부를 정기적금토록 하고 있다. 이는 본인의 의사와는 상관없이 임금의 50%까지 업주가 임금에서 공제하여 일방적으로 적립하고 있으며 반환은 합법적인 연수기간을 마친 후 출국 시 공항에서 이루어지게 되어있어 명실상부한 '강제적립금 제도'라고 할 수 있다. 1999년 국정감사 자료에 의하면 연수업체에서 이탈한 사람들에게는 지급되지 않은 적립금이 38억 원이나 된다고 한다.

74. 지난 2000년 정부는 연수제도를 폐지하고 고용허가제를 도입하겠다고 밝혔다. 그렇지만 정부가 입법화를 추진했던 고용허가제는 직업 선택 및 사업장 이동의 자유가 없고, 고용증지(해고)의 권한이 사

28) 노동부, "외국인력제도 개선방안", 2000. 8.

29) 2000년 12월 8일자 세계일보 기사에 따르면, 중국연수생들은 약 900만원을 브로커에게 지불한다고 한다.

업주에게만 있으며 고용증지를 이유로 집단행동을 할 수 없도록 단체행동권을 제한하여 실제적으로 노동자 결사의 자유 및 교섭의 권리까지 원천 봉쇄하고 있다. 또한 이주노동자의 노동생산성을 한국인 노동자의 70%로 임의 산술하여 차별임금을 정당화하고, 노동자가 한 사업장과 고용주에게 일방적으로 종속되는 이 제도는 이주노동자의 권리를 더욱 위협하고 악화시키는 제도이다. 그러나 이나마도 연수생 송출관련 이익집단인 중소기업협동조합중앙회(KFSB)의 로비로 인해 정부 여당은 입법 계획을 취소하였다.

제2절. 이주노동자에 대한 차별: 노동권

A. 결론과 권고

75. 정부는 이주노동자가 아무런 제약없이 한국 노동법의 보호를 받을 수 있도록 해야 하고 노동조합 결성·가입과 활동을 비롯한 노동3권을 보장해야 한다. 또한 근로기준법도 전면적으로 보장해야 한다. 그리고 이러한 법들이 실질적으로 적용될 수 있는 제도와 정책의 강구 및 사업주들에 대한 관리·감독·처벌을 강화해야 한다.

B. 국제인권법적 근거 및 사회권위원회의 권고

76. "모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약"은 제7조에 균등대우의 원칙을, 제25조에서 근로조건에서의 평등을 규정하고 있다. 또한 ILO조약 제97호(이주노동자 조약) 제6조 1항도 균등대우 원칙과 노동법상의 보호, 노동3권의 부여 등을 규정하고 있으며, ILO조약 제87호(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 조약) 제2조는 차별없는 결사권을 규정하고 있다.

77. 사회권위원회는 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 외국인 노동자들에 대한 처우와 작업조건에 대한 우려를 나타내면서 "모든 노동조건 개선은 한국인 노동자 및 외국인 노동자 모두에게 평등하게 적용되어야 한다. 그리고 현재 한국에서 고용된 외국인 노동자들에 대한 기존의 차별행위는 근절되어야 한다"고 권고하였다.³⁰⁾

C. 제2차 정부보고서 평가

78. 정부는 제2차 정부보고서 53항에서 "합법적으로 취업한 외국인 근로자는 국내 근로자와 동일한 보호를 받는다...그러나 적법한 체류나 취업이 허용되지 않는 외국인에 대해서는 원칙적으로 근로기준법을 적용되지 않는다"고 하여 원칙적으로 불법체류 상태 외국인에 대한 노동법상 보호를 부인하고, 다만 "인도적인 차원에서 몇 개의 규정이 적용된다"고 서술하고 있다. 그러나 체류자격을 정하는 출입국관리법상의 조항을 이유로 노동법상의 보호를 부인할 수는 없고 법원도 그러한 입장을 취하고 있는데도 정부가 자의적으로 노동법 적용을 부정하는 것은, 헌법과 노동법의 원칙에 맞지 않는다.

D. 현 상황 및 문제점

79. 최근 조사결과 현재 한국 이주노동자들의 평균 노동시간은 1주일에 64시간이며, 평균임금은 79만원이다. 이는 한국 노동자들에 비해서 주당 12시간이나 더 근무하는 것이고, 한국 법정 근로시간인 44

30) E/C.12/1995/3, para. 19

시간 보다 20.1시간이나 많은 것이다³¹⁾. 같은 조사에 따르면 조사용답자 중 50.7%가 임금체불을 경험했고, 이중 78.5%가 문제를 해결하지 못했다고 한다. 체불임금문제는 노동부 근로감독관을 찾아 해결하는 경우는 15.5%뿐이었으며, NGO와 같은 상담지원단체(38%)를 찾아 문제를 해결하고 있어 한국의 노동부가 이주노동자들에게 실질적인 법적 구제 역할을 하지 못하는 것으로 드러나고 있었다. 또한 산업재해 시에도 본인이 부담하는 경우가 58.4%였으며, 산재보험을 이용한 경우는 10.2%에 불과 했다.

80. 이주노동자의 법적 권리 보호에 1차적 책임이 있는 노동부는, '외국인노동자 상담접수'라는 표지판에 걸맞지 않게 기타 외국어는 물론 영어도 구사하지 못하는 근로감독관들이 배치해 놓고 있다. 이들은 제대로 민원 접수도 받을 수 없으며 위압적인 태도로 민원인을 배척하고 있고, 출입국관리사무소에 이들의 신원을 보고하도록 하는 정부의 내부규정으로 인해 이주노동자의 권리 구제를 사전에 봉쇄하고 있다. 이주노동자들은 이러한 장벽에 막혀 NGO등이 동행하지 않으면 전혀 한국의 노동관청을 이용하지 못하고 있다.

81. 결론적으로, 여전히 한국 내에서 이주노동자들은 한국인 노동자와 동등하게 대우받지 못하고 있으며, 이들의 권리를 보호해줄 법적 장치 또한 아무 실효성이 없다. 일부 사업주들은 체불한 임금을 지불하는 것보다 벌금을 내는 것이 경제적이라고 생각하고 있다. 또한 미등록 상태를 신고하겠다는 협박으로 체불임금을 포기하게 하기도 한다.

제 3절. 이주노동자에 대한 차별: 사회·문화적 생활권

A. 결론 및 권고

82. 한국정부는 '모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약'을 비준하고, 이주노동자들이 실질적으로 한국인들과 동일하게 경제·사회·문화적 삶을 권리를 향유할 수 있도록 하기 위한 사회·제도적 장치를 마련해야만 한다. 또한 결혼·교육·거주 생활에 있어 어떠한 차별도 없도록 해야 하고, 특히 이주노동자들의 의료보험 확대 실시 및 고용보험, 산재보험을 현실적으로 보장해야 한다.

B. 국제인권법적 근거 및 사회권위원회의 권고

83. '모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약'은 사회보장 및 긴급의료에 관한 권리(제27조), 자녀의 권리(제29, 30조), 문화적 독자성의 존중(제31조), 노동조합에 대한 권리(제26조)를 규정하고 있다. 또한 ILO조약 제143호(이주근로자 보충조약) 제10조는 "고용 및 직업, 사회보장, 노동조합 및 문화적인 권리와 개인의 자유와 집단적인 자유에 관하여 동등한 기회 및 대우를 촉진하고 보장하기 위한 국내 정책을 선언·추구해야 한다"라고 규정하고 있다.

84. 사회권위원회는 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 "한국정부가 사회보장제도의 기본적 요소를 도입했다는 점은 인정하지만, 외국인노동자를 비롯해 한계계층의 욕구를 충족시킬 수 있도록 사회보장제도를 신속하게 확대할 것을 권고한다. 특히 외국인노동자를 보호하기 위해 그들의 사회적 고립과 취약성을 고려하는 특별한 관심이 필요하다. 아울러 극빈층과 무주택자 및 심각한 정신적·신체적

31) 한국노동연구원(KLI), 2000. 10. 16.

장애를 가진 사람들에게도 특별한 관심이 필요하다"라고 권고하였다.³²⁾

C. 현 상황 및 문제점

85. 한국의 이주노동자는 노동자의 기본적 권리의 침해 이외에도 사회·경제적 생활에 있어서도 많은 차별을 당하고 있다. 인간이 가장 인간답게 살수 있는 기본적인 요건들이 한국의 이주노동자들에게는 적용되지 않고 있다. 한국 국민들에게 가장 기초적으로 적용되고 있는 4대 보험(산재보험, 의료보험, 고용보험, 국민연금) 중 하나도 이주노동자에게 현실적으로 적용되지 않고 있다. 이론적으로는 산재보험이 이주노동자들에게 적용되나, 실제로 이주노동자들이 산재보험을 이용하는 경우는 극히 드물다.

86. 한국 노동연구원의 조사자료(2000년 10월 4일)에 의하면 산재를 당해도 산재보험을 이용한 경우는 10.2% 밖에 되지 않는다. 산업연수생의 경우엔 일반 노동자들에 비해 산업재해보상의 액수가 적다. 불법체류 노동자들은 의료보험의 적용을 전혀 받지 못하고 있다. 산업 연수생의 경우 의료보험 적용대상이지만, 사용자들은 그 가입을 기피하고 있다.

87. 많은 이주노동자들은 일반적 사회 행위와 사회 생활에 있어서 이주자라는 이유만으로 편견과 차별을 받고 있다. 이것은 특히 국가 공권력이 이주노동자들 대하는 태도에서 나타나고 있으며, 이것은 사회 일반의 의식이 차별적으로 흐르는 것을 방지하는 결과를 낳고 있다. 이주노동자에 대한 사회적 차별을 공고히 하는데 경찰이 앞장서고 있는 것이다. 노동관서와 마찬가지로 경찰은 사회적 편견과 관료적이고도 억압적인 태도로 일관하여, 업주를 비롯한 사인에 의한 폭력, 사기 등의 피해를 입어도 피해자가 경찰을 회피하는 양상을 만들어 내고 있다. 중상을 입은 피해자를 출입국관리소 보호소로 무조건 신병을 인수하거나, 가해자와 피해자가 뒤바뀌는 현상, 경찰의 협박에 의한 고소 포기 또는 합의는 비밀비재하다. 사회적 편견으로 인한 표적수사, 고문수사도 종종 일어나는데, 최근엔 경기도 수원에서 경찰이 살인 피의자를 검거하면서 이주노동자 3인을 살인사건 피의자로 검거, 뚜렷한 이유나 정확한 증거 없이 현장 인권을 지나고 있었다는 이유만으로 연행해서 범인으로 몰아 잔혹한 고문을 하고 혐의 사실이 인정되지 않았는데도 감금하는 일도 있었다.³³⁾

88. 미등록 이주노동자들에 대한 사회적 차별은 심각한 가족파괴 현상을 낳고 있다. 미등록 이주노동자와 결혼한 한국여성은 자녀들의 출생신고를 할 수 없어서 결국 자신의 부모 호적에 등록시키고 있다. 또한 내대수 교육 적령기 아동들이 교육을 받지 못하고 있고, 2001년부터 이들에 대한 학교입학이 공식적으로 허가되고 있으나 미등록 노동자에 대한 강제 추방을 강행하고 있는 법무부가 여전히 이 제도를 반대하고 있어 그 실효성이 의문이다. 한국인 여성과 결혼한 미등록 이주노동자 남성들에게는 최근 2000년 말에 들어서야 비로소 F1(방문, 동거)비자 발급 사례가 증가하고 있는 추세이나, 아직도 F2(거주)비자는 발급되고 있지 않다. F1 비자는 취업이 허용되지 않으며 3개월에서 1년 단위로 해외로 나갔다가 비자 갱신을 해야 하는 반면, 한국인과 결혼한 제 1세계 외국인에게는 쉽게 발급되는 F2비자는 공식적인 취업이 가능할 뿐만 아니라 안정적인 거주도 가능하다. 결국 F1 비자로는 온전한 결혼과 가정을 유지할 수 있는 생계활동과 정당한 거주를 할 수 없다. 이는 한국인 남성과 결혼한 외국인

32) E/C.12/1995/3, para. 22

33) 수원지역 NGO인 '다산인권센터' 보고, 한국매일경제신문, 2000년 11월 8일자

여성의 경우에는 당연히 F2 비자가 발급되는 것보다 대조적이다. 이와 같이 불공평한 제도와 문화적 편견으로 인해 가족결합의 권리나 원만한 가족생활 영위를 위한 권리마저 전혀 인정이 되지 않는 것을 비롯하여 이주노동자의 한국에서의 거주와 안정된 삶은 뿌리부터 거부되고 있다.

제 7장. 노동권 및 노동조건(제6, 7조)

제 1절. 장시간 노동문제

A. 결론과 권고

89. 한국정부는 근로자의 법정노동시간을 주 40시간(주 5일 근무제)으로 하도록 관련 법률을 개정하고, 실근로시간의 단축을 위한 효과적인 조치를 취하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

90. ILO조약 제47호(주 40시간 노동에 관한 조약)은 "실업문제해결과 기술적 진보의 혜택을 노동자도 나누어 가질 수 있도록 근로시간 단축을 위해 노력해야 한다"라고 규정하고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

91. 장시간 노동문제를 개선하기 위한 주 40시간 노동(주 5일 근무제)의 법제화가 현재 한국사회의 주요한 문제로 부각되어 있음에도 불구하고 제2차 정부보고서에는 이에 대한 언급이 없다.

D. 현 상황 및 문제점

92. 한국에서의 현재 법정근로시간은 주당 44시간이다. 그러나, IMF 경제위기 이후 구조조정과 공장가동률의 감소 등으로 인하여 다소 단축되었던 실근로시간이 1999년경 경제가 어느 정도 회복됨에 따라 근로시간이 다시 증가하였다. 1999년 연평균 노동시간은 월 208.1시간으로 전년에 비해 4.5%(8.9시간) 증가하였고, 1999년도 ILO노동통계연감에 의하면 한국의 노동시간은 주당 50.0시간으로서 ILO 회원국 중에서 7번째로 길고 OECD 회원국 중에서는 가장 긴 것으로 나타났다.

93. 현재 한국노총(Federation of Korean Trade Unions; FKTU)과 민주노총(Korean Confederation of Trade Unions; KCTU)은 주 40시간(5일) 근로제의 도입을 강력하게 요구하고 있고, 노사정위원회에서도 주요안건으로 상정하여 다루고 있다. 그러나 노사정위원회는 노동시간단축 문제를 시급히 처리하려 하지 않고 특별한 이유 없이 유예하고 있다.

94. 주 40시간 노동(주 5일 근무)은 근로자의 건강하고 문화적인 생활을 위한 최소한의 조건이라 할 수 있으므로 한국정부는 시급히 주 40시간 노동제(주 5일 근무제)를 법률의 개정을 통해 도입하여야 할 것이다.

제 2절. 무분별한 구조조정으로 인한 대량실업

A. 결론 및 권고

95. 한국정부는 구조조정의 방법으로서의 정리해고는 최후의 수단이라는 점을 자각하고, 근로자의 일 자리를 유지하기 위하여 최선의 노력을 하여야 한다.

B. 제2차 정부보고서 평가

96. 제2차 정부보고서는 14항에서 1997년까지의 실업률만을 제시하고 있는데, 1998년부터 실업률이 증가한 상황을 기술하지 않고 있는 것은 정부가 이를 의도적으로 소홀히 한 것이 아닌가 하는 의혹을 제기하게 한다.

C. 현 상황 및 문제점

97. 한국정부는 IMF사태 이후 계속적으로 정리해고 위주의 구조조정을 진행하여 오고 있다. 그로 인하여 전국 대부분의 사업장에서 수많은 근로자들이 일자리를 상실하여야 했다. 또한 금융산업에 대한 구조조정과 기타 회계정책은 많은 은행과 기업들을 부도사태로 몰아갔다.

98. 1995년에 420,000명(실업률 2.0%), 1996년에 426,000명(실업률 2.0%), 1997년에 556,000명(실업률 2.6%)이던 실업자수는 1998년에 1,461,000명(실업률 6.8%), 1999년에 1,353,000명(실업률 6.3%)로 증가하였고, 그 후 약간씩 감소하여 2000년 4월 900,000명(실업률 4.1%)이었다가³⁴⁾ 이후 2001년 1월에는 다시 증가하여 982,000명(실업률 4.6%)을 기록하였고³⁵⁾ 앞으로 대우자동차 정리해고—대우자동차 노동조합이 비용절감면에서 유리한 무급순환휴직안을 제시하였음에도 이는 받아들여지지 않았고 1,751명의 노동자가 해고되었다—등의 영향으로 실업률은 더욱 증가할 것으로 예상되고 있다.

99. IMF는 한국정부에 대하여 매우 강력한 구조조정을 요구하였고, 한국정부는 이를 무비판적으로 수용함으로써 경제위기의 원인을 근로자들에게 전가하였다. 경제위기를 초래한 주된 원인이 재벌경영과 관치금융임에도 불구하고 이에 대한 개혁은 미온적으로 진행하면서 오로지 근로자의 정리해고를 통한 비용절감만을 구조조정의 방법으로 채택하였다. 그 결과 수많은 근로자들이 실업자가 되었고, 사회보장제도가 미흡하여 이들은 노숙자로 전락하였으며 심지어는 자신의 상태를 비판하여 자살하는 사태까지 빈번하게 발생하였다.

100. 한국정부는 인권의 존엄성, 노동권, 사회적 지속성 등에 대한 보호가 경제적 구조조정의 선행조건임을 보장해야 한다. 또한 정부는 해고 이외의 구조조정방법을 먼저 시행하고 해고는 최후의 수단으로 불가피한 경우에 한하여 실시하여야 할 것이다.

제 3절. 소득격차의 심화

34) 2000년 정기국회 국정감사 자료

35) 통계청, "2001년 1월 고용동향", 2001.2.20.

A. 결론 및 권고

101. 한국정부는 상위계층과 하위계층간, 대기업과 중소기업간, 사무직과 생산직간의 소득격차의 해소를 위해 노력하여야 한다.

B. 제2차 정부보고서 평가

102. 제2차 정부보고서는 60항에서, 1990년의 지니계수가 0.2732, 1996년의 지니계수가 0.2540이라고 지적하고 있으나, 그 이후의 훨씬 악화된 통계에 관해서는 언급을 회피하고 있다. 계층간 소득불균형은 IMF 경제위기 이후 더욱 심화되고 있으며, 1997년 0.283이었던 지니계수는 1998년에 0.316, 1999년에 0.320, 2000년에 0.317의 수준을 유지하고 있고, 소득상위 20%의 평균소득을 하위 20%의 평균소득으로 나눈 소득5분위배율은 1997년에 4.49이었던 것이 1998년에 5.41, 1999년에 5.49, 2000년에 5.32의 수준을 보이고 있다. 이러한 소득불균형은 2000년 들어 개선되는 기미를 보이다가 다시 2000년 4분기 이후 다시 악화되고 있다.³⁶⁾

C. 현 상황 및 문제점

103. 대기업과 중소기업간, 사무직과 생산직간 임금격차가 확대되고 연봉제 및 성과급제가 급증하여 근로자집단 내의 차별이 심화되고 있다. 1999년의 경우 사업체 규모별 임금상승률은 500인 이상 사업장이 14.4%(월 2,019,000원)로 가장 높았고 10~29인 사업장이 9.6%(월 1,376,000원)으로 가장 낮았으며, 500인 이상 사업장의 평균임금을 10~29인 사업장의 그것과 비교하여 보면 1997년 1.38배, 1998년 1.41배, 1999년 1.47배로 격차가 더욱 심화되고 있다. 사무직 가구주의 월평균 근로소득과 생산직 가구주의 월평균 근로소득을 비교하여 보면 1995년 1.52:1, 1996년 1.57:1, 1997년 1.56:1, 1998년 1.63:1(1,891,000원:1,163,000원), 1999년 1.70:1(2,006,000원:1,177,000원)으로 더욱 확대되었다.

제 4절. 산전후 휴가보장의 미흡

A. 결론과 권고

104. 한국정부는 ILO조약 제183호(모성보호조약)을 비준하고 여성근로자의 산전후 휴가를 최소한 14주 이상 보장하도록 관련 법률을 개정하여야 한다.

B. 제2차 정부보고서 평가

105. 제2차 정부보고서는 51항에서 근로기준법상 60일의 산전후 휴가를 보장하고 있음을 밝히고 있을 뿐, 이후 개선방안에 대한 언급이 없다.

C. 현 상황 및 문제점

106. 현재 한국의 근로기준법은 출산한 여성근로자에 대해 60일간의 유급 산전후 휴가만을 보장하고 있다. 그러나 60일의 휴가로는 출산한 여성노동자가 체력을 회복하기 부족한 것이 현실이다. 따라서 한국정부는 ILO조약 제183호를 비준하고 동 조약의 기준인 14주의 산전후 휴가를 보장하도록 관련 법률을 개정하여야 할 것이다.

36) 통계청, "2000년 도시근로자가구 가계수지 동향", 2000.2.26.

제 5절. 근로감독관 수의 절대 부족

A. 결론과 권고

107. 한국정부는 실질적인 근로감독이 이루어질 수 있도록 근로감독관의 수를 대폭 늘려야 한다.

B. 국제인권법적 근거

108. ILO조약 제81호(공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 조약) 제10조는 근로감독관의 수는 감독적 임무를 효과적으로 수행하는 데 충분한 인원이어야 한다고 규정하고 있다. 또한 ILO조약 제150호(노동행정(역할, 기능, 조직)에 관한 조약) 제4조는 노동행정체도의 조직 및 이의 효과적 운용을 국내사정에 적합한 방향으로 확보해야 함을 규정하고 있다.

3. 제2차 정부보고서 평가

109. 제 2차 정부보고서는 51항에서 1998년 5월 현재 근로감독관수가 840명이라고 밝히고 있을 뿐, 근로감독관수의 증원, 노동조합이 없는 사업장이나 영세사업장에서 근로기준법이 준수될 수 있도록 하는 방안 등 실질적인 근로감독체계 마련에 대한 언급이 없다.

4. 현 상황 및 문제점

110. 정부보고서에 의하면 근로자의 기본적인 근로조건을 보호하기 위한 근로기준법의 시행을 감독하는 근로감독관의 수가 1998년 5월 현재 840명이라고 한다. 통계청의 자료에 의하면 1998년의 총 취업자의 수는 19,994,000명이고, 임금근로자수는 12,191,000명이었는바, 그렇다면 근로감독관 1인당 담당하는 취업자수는 23,802명이고, 임금근로자수는 14,513명이다. 따라서 근로감독관이 전체 근로자의 근로조건을 제대로 감독할 수 없는 형편이고, 특히 영세사업장 근로자의 경우 근로기준법이 제대로 적용되지도 않고 근로감독관에 의한 감독도 이루어지지 않아 무방비상태에 놓여 있는 실정이다. 그러므로 한국정부로서는 근로감독관을 대폭 증원하고, 실질적인 감독이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

제 6절. 실질적인 실업대책의 미흡

A. 결론 및 권고

111. 한국정부는 실업자들이 재취업할 수 있도록 직업교육과 소개를 적극적으로 실시하고 나아가 종합적인 실업대책을 마련하여야 할 것이다.

B. 국제인권법적 근거

112. ILO조약 제168호(고용촉진 및 실업보호에 관한 조약)는 실업보호제도와 고용정책을 조정하기 위한 적절한 조치를 취할 것을 규정하고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

113. 제2차 정부보고서는 27항에서 전 노동자에게 고용보험제도를 실시하도록 하고 있다고 보고하고 있으나, 실제로 99년말 현재 대상 노동자수 924만명의 65.5%인 605만명만이 고용보험에 가입해있다.

특히 다수의 영세사업장, 비정규 노동자는 실질적으로 고용보험에서 배제되어있다. 이처럼 고용보험 적용률이 떨어지는 것은 행정력이 미비하기 때문이다. 특히 보험 자격 취득 및 상실과 관련하여 노동자가 보험료를 납부하고 급여를 받는 주체이면서도 이에 대한 자료를 제대로 받지 못하고 있다. 이에 따라 사용자가 실제로는 적용 노동자임에도 불구하고 불법적으로 제외시키거나 납부하지 않았을 시에 대해서 노동자가 점검하고 감시할 수 없게 되어있다.

114. 제2차 정부보고서 20항~25항은 취업알선과 직업훈련에 대한 정부의 대책을 언급하고 있으나, 한국의 직업훈련시스템은 매우 취약해 재취업과 거의 연결되지 않고 있다. 대상으로도 신규 취업자에 대한 직업훈련에 집중되어 있고, 구조조정이나 정리해고 등으로 퇴직한 기존 노동자에 대한 재취업 교육은 거의 실효성이 없다.

115. 제2차 정부보고서 26항은 이른바 '다양한 고용형태 활성화'로 '파견근로자보호에관한법률'을 언급하고 있으나 현행 근로자파견법은 불법 파견노동자를 양성화한다는 명목으로 '합법적'인 중간착취를 용인하고 있다. 현행법이 '파견노동자의 노동조건을 보호하기 위한 법'이라는 정부의 주장은 실태를 의면한 것으로 다음과 같은 문제점이 있다.

- ① 불법 파견 양산: 도급이나 사내 하청 등을 명목으로 광범위하게 불법 파견을 확산시켜 중간착취를 유도하고 있다.
- ② 광범위한 대상업무: 현행법은 제조업의 직접 생산공정업무를 제외하고 전문지식, 기술, 또는 경험 등을 필요로 하는 업무, 출산, 질병, 부상 등으로 결원이 생긴 경우, 일시적, 간헐적으로 인력 확보 필요가 있는 경우에 한정함에도 불구하고 시행령으로 비서, 타자원, 사무원, 도서우편 또는 관련 사무원, 수금원 및 관련 근로자, 전화교환 사무원, 주요원, 전화 의판원, 간병인, 청소원 등 사실상 거의 전직종으로 허용되고 있다.
- ③ 중간착취: 상당수 파견노동자들이 임금체불, 과도한 수수료, 파견계약의 중도해지 등을 경험하고 있다. 균등대우 원칙이 존재하나 처벌장치가 없어 의미가 없다.
- ④ 안전과 보건: 안전보건상의 사업주책임은 사용자사업주에게, 재해보상은 파견사업주에게 있는 등 산재 책임소재가 불분명하다.
- ⑤ 파견노동자의 노동3권: 파견사업체 내에 노조가 조직된 경우는 거의 없으며 이들이 사용자사업장 내의 노조 조합원 대상이 아니기 때문에 노조가입이나 독자적 노조 결성이 불가능한 실정이다.

D. 현 상황 및 문제점

116. 구조조정의 일환으로 실시되는 대량정리해고로 말미암아 많은 실업자들이 발생하고 있음에도 불구하고 종합적인 실업대책이 수립되지 못하여 많은 실업자들이 노숙자로 전락하고 있다. 정부가 실시하는 실업대책은 단기간의 실업급여 지급과 공공근로사업의 실시가 전부이나, 이것만으로는 효과적인 실업대책이 될 수 없다.

117. 정부는 먼저 고용유지에 최선을 다하여 실업자의 발생 자체를 억제하여야 할 것이고, 직업교육과 전직을 위한 노력을 하여 새로운 직업에 취업할 수 있도록 하여야 할 것이다. 정리해고에 앞서 전직과 직업교육을 의무적으로 실시하도록 제도화할 필요도 있다.

제 8장. 산업보건(제 7조)

제 1절. 노동자 건강권 보장에 대한 정부의 책무

A. 결론과 권고

118. 한국정부는 노동자의 안전과 건강을 보호해야 할 의무를 인식하고 사업장의 안전보건관리를 감독하고 규제하는 기능을 강화하여야 한다.

B. 국제인권법상 근거

119. ILO조약 제155호(산업안전보건 조약) 제4조는 정책상으로 작업도중에 있을 수 있는 재해와 질병을 막기 위한 정책을 수립하고 실행하며 주기적으로 검토하여야 한다고 규정하고 있다.

120. 사회권위원회는 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 "한국의 작업장에서 상대적으로 높은 빈도의 산업재해가 발생했고 정부가 이 문제를 효과적으로 개선하는데 실패했다는 점을 무척 놀랍게 생각한다"고 우려를 표명한 바 있다.³⁷⁾

C. 제2차 정부보고서 평가

121. 제2차 정부보고서는 64항에서 산업안전보건법을 비롯한 기존의 법령들을 열거하면서 근로자의 안전과 건강을 위한 특별요건을 마련하고 있다고 서술하고 있으나, 기존의 산업안전을 위한 규제들을 IMF 경제위기 이후 대폭 완화한 사실에 대하여는 보고하지 않고 있다.

D. 현 상황과 문제점

122. 한국정부는 노동자의 안전과 건강을 보호해야 할 역할을 다해오지 못했다. 60년대 이후의 산업화 과정은 노동자의 생존권을 철저히 탄압하면서 이루어졌으며, 80년대 후반 이후 민주노조운동의 성장으로 노동자의 건강과 안전에 대한 관심이 다소 높아지는 듯 하다가, 98년 이후의 경제위기 하에서 다시 후퇴하고 있다. 이것은 근대화 시기 노동자의 인권이 경제발전 때문에 무시되었던 것과 같이 '경제위기 극복'이라는 구호 속에 다시 한번 노동자의 기본적 권리가 뒷전으로 밀려났음을 보여주는 것이다. 특히 경제위기 이후 정부는 강화된 노동강도와 작업환경으로 악화된 안전보건에 관한 감독과 규제를 강화하기는커녕, 경제위기 극복을 위한다는 명목으로 각종 규제를 완화하고 산재환자에 대한 치료를 제한하고 있다.

제 2절. 증가하는 산재발생율과 사망률

A. 결론과 권고

123. 한국정부는, '산업안전선진화 3개년 계획' 등 그 동안의 정부정책에도 불구하고 산재발생이 줄어 들고 있지 않은 것과 관련해 실효성 있는 산재예방조치를 취하여야 한다.

37) E/C.12/1995/3, para.12

B. 제2차 정부보고서 평가

124. 정부는 80년대 중반 이후 산업재해발생율, 직업병 유소견율이 지속적으로 감소하고 있는 상황만을 서술하고 있으나, 여기에 제시된 자료는 경제위기가 오기 이전인 1996년까지의 통계만으로 그 이후 작업환경 악화로 인한 추이에 관하여는 언급하지 않고 있다.

C. 현 상황 및 문제점

125. 한국의 산업재해율은 80년대 이후 98년까지 완만하게 감소해왔으나 98년 이후부터 다시 증가하고 있다. 1999년 재해자수는 55,405명(0.74%)으로 전년도의 51,514명(0.68%)에 비해 3,891명(7.55%) 증가하였다. 사망자수도 1999년 2,291명(3.08%)으로 전년도의 2,212명(2.92%)에 비해 79명(3.57%)이 증가하였다. 이러한 증가세는 2000년 들어 더 심해지고 있는데 10월까지 재해자수는 53,662명으로 전년동기(43,904명) 9,758명(22.23%)이 증가하였다. 사망자수도 2000년 2,031명으로 전년도의 1,848명에 비해 183명(9.90%) 증가하였다.

<표 6> 산재보험으로 보상된 산업재해 통계³⁸⁾

	'99	'98	'97
A 사업장수	249,405	215,539	227,564
B 노동자수(명)	7,441,160	7,582,479	8,236,641
C 재해자수(재해율 C/B %)	55,405(0.74)	51,514(0.68)	66,770(0.81)
D 사망자수(사망률 D/B %)	2,291(3.08)	2,212(2.92)	2,742(3.33)
재해자중 사망자비율(D/C %)	4.14	4.29	4.11
E 과로사 사망자 수	673	625	660
사망자중 과로사 비율(E/D %)	29.38	28.25	24.07
F 업무상 질병	1,521	1,288	1,424
G 산재장해자수	19,762	24,759	28,854
재해자중 산재장해자율(G/C %)	35.67	48.06	43.21

126. 위 통계에 따르면 하루에 185명의 노동자가 산재를 당하고, 그중에 7.6명이 사망하고(2명 과로사), 5명이 직업병에 걸리며 66명의 장애자가 발생하고 있다. 하지만 이 통계는 산재처리를 하지 못한 재해와 산재보험의 적용을 받지 못하는 5인 미만 영세사업장 노동자들이 당하는 재해는 포함되어 있지 않다. 따라서 실제 재해는 이보다 훨씬 많을 것으로 추정된다.

127. 정부는 이러한 변화들을 공장가동률의 증가(68.1%→76.9%)와 월평균근로시간의 증가(199.2시간→208.1시간)를 원인으로 들고 있으나, 이는 경제가 활성화되면 산재 증가는 당연하다는 논리로서, 노동자 건강과 안전에 대한 책임을 스스로 부정하는 것이다. 이 보다는 IMF 이후 각종 안전관련 규제완화와 당국의 관리소홀로 현장의 안전관리가 허술해진 것이 원인으로 지적되어야 한다. 또한 구조조정으로 인해 인원이 감축된 상태에서 작업량이 증가하고 이에 따라 노동강도가 강화되어 산재가 증가한 것으로 보인다. 아울러 노동자들의 고용 등 생존권이 심각하게 위협받는 상황이 건강권의 적극적 요구를 어렵게 하는 배경이 되었다.

38) 노동부, "산업재해 분석", 각 연도 발췌

제 3절. 산업안전보건관련 법·제도의 후퇴

A. 결론과 권고

128. 한국정부는, '안전·보건관리자 의무고용 완화', '유해위험방지계획서 제출의무 완화' 등의 규제완화가 사업주의 안전보건의식을 약화시켜 산재증가를 가져온 것이 명백한 이상 이를 다시 강화하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

129. ILO조약 제155호(산업안전보건 조약)제8조는 "모든 가입국들은 법과 규제, 그리고 국가의 상황 및 관행에 맞는 다른 수단들을 동원하고, 노사를 대표하는 단체들과 협의를 통해, 이 규약의 실효성 있게 하기 위해 필요한 조치들을 취하여야 한다"고 규정하고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

130. 제2차 정부보고서는 MSDS, 공정안전보고서, 안전인증제도 등 새로운 산업안전보건제도 도입과 산업안전재해 특별사업 수립, 산업안전선진화 3개년 계획 등을 주장하고 있으나, 역시 97년 경제위기 이후 산업보건관련 각종 규제의 완화·폐지에 관하여는 언급하지 않고 있다.

D. 현 상황 및 문제점

131. 외환위기를 전후하여 사회전반에 규제를 완화하고 시장 기능을 우선시하는 정책이 시행되었고, 이는 특히 경제·노동정책에서 두드러졌으며, 그 하나로 산업안전보건관련 각종 규제가 완화 및 폐지되었다. '기업활동규제완화에관한특별조치법'이라는 별도의 법률을 제정하고 '행정규제기본법'이 시행되면서, 27개 안전보건기준이 폐지되고, 38개가 완화되었다. 이들 대부분은 안전관리자 등의 '의무고용'과 '위험기계에 대한 검사'등 완화되어서는 안 되는 기본체계에 관한 것들이다.

<표7> 대표적 규제완화 내용분류

의무고용의 완화	검사 등의 완화
<ul style="list-style-type: none"> ○자율고용으로의 전환 (산업보건의의 자율선택 등) ○안전관리자의 겸직허용 확대 ○주된 영업분야 등에서의 안전관리자 겸직 허용 ○보건관리자의 겸직허용 확대 ○중소기업자 등에 대한 안전관리자 고용의무의 완화 ○2종 이상 자격증 보유자에 대한 고용의무 완화 ○공동채용의 허용 ○안전관리 등의 외부위탁 대상사업장의 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ○검사의 완화(면제) ○액화석유가스시설 등에 대한 중복검사의 완화 ○화학물질의 표시 등에 대한 중복규제의 완화 ○산업안전보건 교육의 면제 ○유해위험방지계획서 제출의무의 면제

<표8> 안전·보건관리자에 대한 규제완화 전후의 변화³⁹⁾

구분	특조법 개정전('96.12)	특조법 개정후('98.12)	증감(율)
안전관리자	26,057	16,520	-9,537(-36.6%)
보건관리자	11,296	9,208	-2,088(-18.5%)

제 4절. 산재노동자의 치료권 제한

A. 결론과 권고

132. 한국정부는 현재의 미흡한 산재노동자 치료, 재활에 대한 해결책으로 공공의료기관(산재의료관리원)의 치료, 재활사업을 확대·강화하고, 현행 '산재보상요양기관 지정제도'를 폐지하여 모든 의료기관에서 산재환자 요양을 담당하도록 관련법률을 개정하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

133. ILO조약 제155호(산업안전보건) 제21조는 산업안전보건을 위한 조치들의 비용을 노동자들이 지출하여서는 안된다고 규정하고 있다.

C. 현 상황 및 문제점

134. IMF 구조조정 프로그램으로 인한 국가 경제 개혁기인 1998년 2월, 근로복지공단은 "IMF체제 극복을 위한 고통분담대책(산재보험급여 거품제거대책)"이라는 지침을 만들어 하달하였는데, 그 내용은 경제위기로 인해 산재보험료가 제대로 징수되지 않으므로 요양중이거나 요양이 필요한 재해노동자에 대한 치료를 제한해 532억원을 줄이겠다는 것이었다. 이로인해 1998년 민주노총 등에 설치된 신고센터에 신고된 치료종결 사례는 159건에 이르는 등 치료 거부·종결 사태가 발생하였다. 또한 서울대병원을 비롯한 6개의 대형병원이 산재병원 지정을 거부하고 반납하는 등, 산재노동자들이 대형병원 치료를 거부당하고 있다.

제 5절. 영세사업장 안전보건관리에 대한 대책

A. 결론과 권고

135. 한국정부는 현재 일반회계전입금의 1%를 넘지 않는 산재보험제정을 확대하여 영세사업장의 산재보험 확대에 주력하고 산업안전담당 근로감독관의 수를 증원하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

136. ILO조약 제155호(산업안전보건 조약) 제9조는 "산업안전보건과 관련된 법과 규제들의 집행은 적절한 감독체계에 의해 담보되어야 하고, 그러한 체계의 집행은 법과 규제를 위반하는 것에 대한 적절한 벌칙을 부과하여야 한다"고 정하고 있다.

39) 출처: 노동부

C. 현 상황 및 문제점

137. 5인미만 사업장은 그동안 산재보상보험법과 산업안전보건법이 적용되지 않는 등 안전보건관리의 사각지대에 위치하고 있었다. 따라서 산재·직업병 발생수준도 매우 심각하여 5인 이상사업장과 비교 시 재해를 5.2배(3.84% - 0.74%), 사망을 3배(사망만인율 11.08 - 3.08) 수준이었다.

138. 다행히 2000년 7월1일부터 산재보상보험법, 일부 산업안전보건법 확대적용실시로 영세사업장 안전보건관리의 일차적 제도기반은 마련이 되었다. 하지만, 제도를 실현할 수 있는 인력이나, 사업내용 개발이 뒷받침되지 않고 있어 그 실효성을 의심하고 있다. 실제로 산업안전보건법 확대적용으로 기존 관리대상인 20만개소에 새로이 69만개의 사업장이 추가되는데, 산업안전근로감독관은 불과 230명으로, 1인당 약 4천개소의 사업장, 36,000여명의 노동자를 담당하게 된다. 따라서 산업안전 담당 근로감독관의 수를 증원하여 실질적인 감독이 이루어지는 것이 반드시 수반되어야 할 것이다.

제 9장. 노동기본권(제 8조)

제 1절. 공무원과 교직원종사자의 노동3권 상황

A. 결론과 권고

139. 한국정부는 ILO조약 제87호, 제98호, 제151호 협약을 비준하고, 교사와 공무원 및 기타 집단의 노동조합결성권과 파업권을 보장하기 위한 조치를 시행하여야 한다. 나아가 정부는 공무원노동조합의 인정을 위해 활동하고 있는 전국공무원직장협의회연합의 간부들에 대한 탄압을 중지하여야 한다.

B. 사회권위원회의 권고

140. 사회권위원회는 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 "교직 종사자들의 노동조합 결성권을 금지하는 것은 뚜렷한 이유가 없다"고 지적하였으며, 교사들이 자신이 선택한 노조에 가입할 기본적 권리와 자유를 과도하게 제한하는 것을 비판한 바 있다. 또한, 교사와 공무원 및 기타집단의 노동조합 결성권과 파업권을 보장하기 위한 조치를 시행할 것을 한국정부에 권고한 바 있다.⁴⁰⁾

C. 제2차 정부보고서 평가

141. 제2차 정부보고서는 73항에서 직장협의회 설립이 허용되었다는 점을 강조하고 있지만, 실제 직장협의회는 노동조합이 아니고 부당노동행위나 쟁의행위 등의 노동조합과 같은 법적 보호를 받지 못하기 때문에 노동3권의 보장과는 거리가 멀다.

142. 또한 74항에서 교사들의 노조결성을 합법화하였음을 설명하고 있지만, 실제 교사에 대한 노동3권 보장은 불완전하기만 하다. 우선 조직형태를 교원들이 자주적으로 결정할 수 없고 광역지방자치단체 단위의 노동조합만을 결성할 수 있고 각 학교단위의 노동조합을 결성할 수 없다(자유설립주의 침해).

40) E/C.12/1995/3, para. 17

단체교섭도 광역지방자치단체 차원에서만 진행할 수 있으며, 단체협약의 대상사항도 교육정책에 관한 사항은 인정하지 않는 등 매우 제한되어 있다. 단체협약이 체결되었다고 하더라도 법령, 예산, 조례 등에 의해 규정되는 내용은 효력을 가지지 못한다. 2000년에는 전국교직원노동조합이 교육부장관과 교원의 처우개선에 대해 단체협약을 체결하였으나, 정부가 이를 반영하기 위한 예산편성을 전혀 하지 않아 단체협약이 무의미하게 된 바 있다. 그리고 교원노조는 쟁의행위를 할 수 없도록 금지하고 있다.

D. 현 상황 및 문제점

143. 현재 한국에서는 사실상 노무에 종사하는 공무원을 제외한 일반공무원의 노동3권이 완전하게 박탈되고 있다. 한편 초·중등교원의 단결권이 인정되었지만 고등교육기관인 대학교원의 노동조합결성권을 비롯한 노동3권은 완전하게 금지되고 있다. 따라서 공무원과 전체 교원의 파업권까지를 포함한 노동3권이 온전하게 보장되어야 하고, 나아가 체결된 단체협약 실효성을 확보하기 위한 조치가 마련되어야 할 것이다.

144. 한편 공무원직장협의회 전국 규모의 연합단체인 전국공무원직장협의회연합은 공무원노동조합의 인정을 위해 활동하고 있다. 공무원직장협의회설립·운영에관한법률 시행령은 공무원직장협의회 연합단체 설립을 금지하고 있는데, 정부는 이를 근거로 위 연합의 설립 자체가 불법이라고 하면서 공무원노동조합 도입을 위한 활동을 탄압하고 있다. 그러나 직장협의회 연합단체 설립 자체가 불법으로 취급하는 것은 결사의 자유를 침해하는 것으로서 부당하고, 공무원노동조합의 도입을 위한 활동 자체를 탄압하는 것도 부당하다고 할 것이다. 따라서 정부는 이에 대한 탄압을 즉각 중단하여야 한다.

제 2절. 사업장 단위의 복수노조 금지규정 존속

A. 결론과 권고

145. 한국정부는 사업장 단위의 복수노조를 금지하는 조항을 즉시 철폐하고, 노동조합자유설립주의를 온전하게 보장하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거 및 사회권위원회의 권고

146. ILO조약 제83호(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 조약) 제2조는 "노동자는 사전인가를 받지 아니하고 스스로 선택하여 단체를 설립할 권리를 가진다"고 규정하고 있다. 사회권위원회도 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 "한국정부는 노동조합 결성의 자유를 사회권 규약 및 기타 적용 가능한 국제규범에 일치하도록 즉각 개정해야한다"고 권고한 바 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

147. 제2차 정부보고서는 68항에서 "2002년부터는 개별기업차원에서도 복수노조가 전면적으로 허용된다"고 하였으나, 다시 5년간(2007년) 복수노조 금지규정을 존속시키기로 법률을 개정함으로써 자주적이고 민주적인 노동조합을 결성하기 위하여 노력해온 많은 노동자들에게 절망감을 안겨주었으며 국제사회에 대한 한국정부 스스로의 약속을 위반하였다.

D. 현 상황 및 문제점

148. 노동법상의 “복수노동조합 설립에 대한 포괄적 금지”는 국제적인 비판을 받아왔다. 이에 한국 정부는 1997년 3월 노동조합및노동관계조정법을 제정하면서 복수노조금지조항을 원칙적으로 폐지하되, 다만 개별기업차원에서는 2002년부터 복수노조를 허용하기로 하였다. 그런데 한국정부는 2001년에 들어 단위사업장의 복수노조를 허용하여야 함에도 불구하고 다시 5년간(2007년까지) 단위사업장의 복수노조를 계속해서 금지하기로 결정, 민주노총을 배제한 채 한국노총만 참여한 가운데 노사정위원회 합의라는 형식을 빌려 법률을 개정하였다. 그러나 사업장 단위의 복수노조의 금지는 노동자의 노조자유 설립주의를 침해하는 것으로서 부당하므로 복수노조는 즉시 전면적으로 허용되어야 한다.

제 3절. 노조전임자에 대한 사용자의 급여지급 금지

A. 결론과 권고

149. 사용자가 노조전임자에게 급여를 지급할 것인가의 여부는 노사가 자주적으로 결정할 사항이므로, 이를 금지하고 급여를 지급하는 사용자를 형사처벌하는 법률은 노사자치를 보장하는 방향으로 개정되어야 한다.

B. 제2차 정부보고서 평가

150. 기업별 노동조합이 일반적 형태인 한국사회에서 노조전임자에 대한 임금지급이 금지되면 대부분의 기업별 노동조합에서 노동조합 재정만으로 전임자 임금지급이 어려워 결국 노동조합 활동이 위축되거나 노동조합이 괴멸할 우려가 있다. 따라서 노동조합은 전임자 임금지급 금지와 형사처벌 규정을 삭제하고 자율적으로 결정할 수 있도록 요구하고 있다. 그러나 제2차 정부보고서에는 이 문제의 개선에 대한 언급이 없어 실망스럽다.

C. 현 상황 및 문제점

151. 한국의 노동조합은 주로 기업별 노동조합의 형태를 취하고 있고, 그 조합원 규모는 200~400명 정도로 영세하다. 이러한 상황에서 조합비만으로 노조전임자의 급여를 충당하도록 한다면 많은 노동조합들이 재정적 위기에 처할 것이고 이는 곧 노동조합의 활동이 제대로 운영될 수 없다는 것을 의미한다.

152. 1997년 3월 13일 제정된 노동조합및노동관계조정법은 사용자가 노조전임자의 급여를 지급하는 것을 부당노동행위로 금지하고 이에 위반한 사용자에게 대해서는 형사처벌하도록 규정하고 있다. 다만, 그 시행시기를 2002년까지 유예하였다가 다시 2007년까지로 유예하기로 법률을 개정하였다.

153. 그러나 노조전임자에 대한 급여지급문제는 노사가 자주적으로 결정할 문제이지 이를 법률로 금지하고 나아가 이에 위반한 사용자를 형사처벌까지 하는 것은 형벌의 과잉이라고 아니할 수 없다. 따라서 전임자 급여지급과 관련한 법률규정은 전면 폐지되어야 할 것이다.

제 4절. 해고자 또는 실업자의 단결권 문제

A. 결론과 권고

154. 한국정부는 해고자나 실업자도 노동조합을 결성하거나 가입할 권리가 있음을 확인하고 법률개정 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

B. 국제인권법적 근거

155. ILO조약 제83호(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 조약) 제2조는 노동자가 사전인가를 받지 아니하고 스스로 선택하여 단체를 설립할 권리를 가짐을 규정하고 있다. 여기서 말하는 노동자에는 해고자, 실업자도 포함하는 것임은 명백하다.

C. 제2차 정부보고서 평가

156. 제2차 정부보고서는 68항에서 노동조합및노동관계조정법 제5조에 따라 근로자(직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자)는 자유로이 노동조합을 조직하거나 가입할 수 있도록 보장하고 있음을 강조하고 있다. 그러나 정부는 여기서 말하는 근로자에 해고자나 실업자는 포함되지 않는다고 해석하고 있다. 최근 정부는 서울여성노동조합의 노동조합 설립신고를 반려하였는데 그 사유는 노동조합 규약에 ‘구직중인 여성 노동자’도 조합원이 될 수 있다고 한 것을 문제삼아 이는 근로자가 아닌 자가 조합원이 될 수 있다는 것이어서 법에 위반된다는 것이었다. 다만, 이 사건에 대해 서울행정법원은 노동조합설립신고 반려처분이 위법하다고 취소하였으나, 상급법원의 판단이 주목되고 있다.

D. 현 상황 및 문제점

157. 현행 노동조합및노동관계조정법은 근로자에 대해 “직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자”라고 규정하여(제2조 제1호) 해고자나 실업자도 근로자에 해당함에도 불구하고, 같은 법은 해고된 자가 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 근로자가 아닌 자로 해석하여서는 아니된다고 규정하여 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 후에는 근로자가 아닌 것으로 해석될 여지를 남겨두고 있다. 이에 따라 정부는 해고자나 실업자의 노동조합가입권이나 결성권을 부정하고 있는 실정이다. 그러나 해고자나 실업자라고 하더라도 언젠가는 취업하여 노동에 종사하여야 하는 입장에 있기 때문에 노동3권을 향유하여야만 한다.

제 5절. 파업에 대한 업무방해 등의 혐의를 적용한 형사탄압

A. 결론과 권고

158. 한국정부는 평화적인 방법으로 이루어지는 노동자의 파업에 대해 경찰력을 투입하여 강제진압하고 나아가 노동조합간부들을 구속하고 형사처벌하는 일이 재발되지 않도록 하고, 나아가 현재 구속되어 있는 노동조합간부들을 즉시 석방하여야 한다.

B. 사회권위원회의 권고

159. 사회권위원회는 제1차 정부보고서에 대한 최종견해에서 “파업권에 관한 규제가 지나치게 제약적

이고, 노동자들 행위의 합법성 여부를 판단하는 것이 정부 당국에게 거의 절대적인 재량권이 주어지고 있는 것으로 보인다"라고 밝히면서, 조합원들의 평화로운 활동에 대한 경찰의 공격에 대해 대단한 우려를 표명하였다. 또한 파업권과 관련한 법과 규정을 본 규약 및 기타 적용 가능한 국제규범에 일치 시키도록 즉각 개정할 것을 정부에 권고하였다.⁴¹⁾

C. 제2차 정부보고서 평가

160. 롯데호텔 노동조합(1000여명의 조합원이 연행되었고 간부 총 7명 구속), 사회보험노동조합(1000여명의 조합원이 연행되었고 간부 8명 구속), 이랜드 노동조합, 대우자동차 노동조합, 금융산업 노동조합 등 많은 노동조합 간부들이 파업으로 인해 구속되어 형사처벌을 받았다. 노동조합 활동에 대한 제약이 매우 심각함에도 불구하고, 제2차 정부보고서는 이 부분에 대한 해명과 언급이 없어 실망스럽다.

D. 현 상황 및 문제점

161. 한국정부는, 근로자들의 파업이 노동법개정이나 구조조정정책에 대한 반대를 요구하고 이루어지거나 조합원의 투표에 의한 과반수 찬성과 조정절차의 전치 등 법률상 규정된 절차를 거치지 않고 진행되는 경우 노동조합의 간부들에 대하여 위력으로 사용자의 업무를 방해하였다는 이유로 형법상의 업무방해죄 조항을 적용하여 형사처벌하고 있다. 그러나 파업이 폭력이 수반되지 않은 채 평화적으로 진행되었음에도 불구하고 형법상의 업무방해죄로 노조간부를 형사처벌하는 것은 노동자의 파업권을 심각하게 침해하는 것이라 아니할 수 없다.

162. 한국에서는 노동조합의 조직형태가 기업별 단위노조형태가 대부분이므로, 노동조합이 파업을 하는 경우에 사업장의 일정한 공간을 점거하는 형태로 이루어지게 된다. 그렇다고 해서 노동조합이 사용자의 사업장시설을 파괴하거나 사용자의 시설관리권을 배제하는 것은 아니다. 그러나 정부를 경찰을 동원하여 근로자들의 파업을 강제로 진압하고 그 과정에서 근로자에게 폭력을 행사하는 경우가 자주 있다.

163. 2000년 롯데호텔노동조합의 근로자들이 단체협약상의 일방중재조항의 폐지 등을 요구하면서 파업을 하자 정부는 경찰을 동원하여 강제로 진압하면서 많은 조합원들을 몽둥이 등으로 구타하여 많은 조합원들이 부상당하기까지 하였다.

164. 한국조폐공사의 경우에는 검찰과 노동부 등 행정기관이 노조의 구조조정반대운동을 저지하기 위한 의도로 노동조합의 파업을 유도하고는 노조간부들을 형사처벌하였다. 대검찰청 중앙수사본부장의 취중 발언으로 위와 같은 사실이 밝혀져 그 진상을 규명하기 위하여 특별검사제까지 도입되었다. 이는 한국의 정부기관이 노사문제를 공안적 시각에서 의도적으로 노조를 탄압하고 있음을 증명하는 것이다.

165. 한국정부는 금융산업의 구조조정을 위하여 우량은행에 속하는 국민은행과 주택은행의 합병을 강행하였고, 이에 반발한 전국금융산업노동조합의 조합원들이 2000년 12월 22일부터 28일까지 국민은행

41) E/C.12/1995/3, para. 9 & para. 17

연수원에 집결하여 파업을 하였다. 당시 조합원들은 연수원에 모였기 때문에 각 은행에서 근무하는 직원들의 업무를 방해한 바 없고, 폭력적인 방법을 사용한 바도 없는데, 정부는 경찰을 연수원에 투입하여 조합원들을 해산시키고 노동조합간부들을 구속하였다. 그 결과 7명의 노조간부가 구속되었고, 이 용득 노조위원장은 현재도 수배상태에 있다. 구속된 노조간부 7명 중 3명(김기준 사무처장, 이경수 국민은행지부장, 김철홍 주택은행지부장)은 현재로 구속된 상태에서 재판을 기다리고 있다.

166. 김우중의 부실경영으로 말미암아 경영위기에 빠진 대우자동차의 경우 노동조합에서 1년간의 순환휴직제 등 강도 높은 구조조정방안을 제시하였음에도 불구하고 회사측은 일방적으로 대규모(1,750여명)의 정리해고를 단행하였다. 이에 대해 노동조합이 정리해고에 반대하여 2001년 2월 16일부터 파업을 하였는데, 정부는 2001년 2월 19일 경찰을 파업현장에 투입하여 조합원들을 강제로 해산하고 노조간부들을 구속하고 계속해서 대우자동차노조의 파업을 탄압하고 있다.

167. 이와 같이 노동자들의 파업에 대해 정부가 경찰을 투입하여 진압하고 나아가 노동조합간부들을 구속하고 업무방해 등의 혐의로 형사처벌하는 것은 노동자의 노동3권을 심각하게 침해하는 것이라 아니할 수 없다. 따라서 이러한 후진적인 노동정책은 즉각 중단되어야 할 것이고, 현재 구속되어 있는 노동조합간부들은 즉각 석방되어야 할 것이다.

제 6절. 제 기능을 발휘하지 못하는 노사정위원회

A. 결론 및 권고

168. 한국정부는 노사정위원회가 제 기능을 수행하고 모범적인 선례를 남길 수 있도록 노사정위원회에서의 합의사항을 성실하게 이행하여야 한다.

B. 제2차 정부보고서 평가

169. 제2차 정부보고서에는 노사정위원회의 활동과 비판적 평가에 대한 언급이 전혀 없다.

C. 현 상황 및 문제점

170. 김대중 정부가 개혁을 위한 사회적 합의기구로 출범시킨 노사정위원회는 합의사항을 정부가 이행하지 못함으로써 노동계로부터 신뢰를 상실하고 더 이상 합의기구로서의 역할을 하지 못하여 파행을 겪고 있다. 민주노총은 정부가 노동계측의 요구에 합의된 사항만을 이행하지 않자, 노사정위원회가 정부의 들러리 기구에 불과하다며 탈퇴하였고 아직까지 이에 참가하지 않고 있다.

171. 노사정위원회에서는 실업자의 초기업 단위노조 조합원 자격을 인정하고, 노조전임자의 임금지급을 부당노동행위로 규정한 노조법을 개정하여 전임자에 대한 임금지급문제를 노사자율로 결정하도록 합의하였다. 그럼에도 불구하고 아직까지도 위 문제들은 전혀 해결되지 못하고 있다.

172. 또한 근로시간단축, 구조조정으로 인한 고용불안과 실업의 문제, 노조전임자의 임금지급 문제, 노동현장에 팽배한 부당노동행위 등의 근절문제, 비정규직 근로자의 보호문제 등등 해결하여야 할 노동

현안이 쌓여 있는데도 노사정위원회는 전혀 제 기능을 수행하지 못하고 있다. 따라서 정부는 노동자들이 노사정위원회를 신뢰하고 참여하도록 하기 위하여 최선의 노력을 다 하여야 할 것이다.

제 10장. 비정규노동자의 권리(제 6, 7, 8조)

제 1절. 비정규직의 급속한 증가

A. 결론과 권고

173. 한국정부는, 비정규직은 고용불안을 심화시키고 노동3권을 위협하는 고용형태라는 관점을 명확히 하고 이를 최대한 억제하려는 정책을 취해야 한다.

174. 한국정부는 비정규직의 정확한 규모와 증가 추세 및 실태를 왜곡하거나 덮어두려만 하지 말고 정확히 조사해야 하며 이에 기반하여 정책을 추진해야 한다.

B. 국제인권법적 근거

175. ILO조약 제122호(고용정책에 관한 조약) 1조 1항은 '실업 및 불안정 고용'을 극복하기 위하여 완전 고용·생산적 고용 및 자유로이 선택한 고용을 증대하는 적극적 정책이 협약의 주요 목적임을 선언하고 있다.

176. ILO의 전문가위원회는 1995년 영국 정부가 제출한 보고서에 대한 소견에서, 고용정책은 실업률의 감소라는 완전고용의 목적을 추구해야 할뿐만 아니라 근로자가 '자신에게 적합한' 직업을 얻을 기회 및 자신의 기술과 능력을 사용할 기회를 최대한 보장해야 한다는 점을 상기시키고 있다. 또한 ILO 제122호에 대한 언급에서도 기간을 정하지 않은 계약에 의한 고용을 촉진하는 것이 정부의 임무라고 지적하고 있다.

177. ILO 노동통계에 관한 조약 제3조는 노동관련 통계를 수집·집계 및 공표하는데 사용되는 개념·정의 및 방법을 입안 또는 수정함에 있어서 대표적인 사용자단체 및 근로자단체가 존재하는 경우에는, 이들의 요구를 고려하고 이들의 협력을 보장하기 위하여 이들 단체와 협의해야 한다고 규정하고 있다.

C. 제2차 정부보고서 평가

178. 비정규직 문제가 전사회적인 문제로 대두되고 있음에도, 제2차 정부보고서에서는 이 문제에 대한 관심조차 발견할 수 없다. 오히려 정부는 98년 7월 1일부터 시행에 들어간 '파견근로자보호등에관한법률(이하 파견법)'을 예로 들면서 다양한 고용형태의 활성화를 위해 노력하고 있다고 보고하고 있다. 이는 한국정부가 비정규직의 규제와 보호가 아닌 비정규직의 활성화에 역점을 두고 있음을 알 수 있는 부분이다.

D. 현 상황 및 문제점

179. 정부의 고용정책은 노동시장의 유연성 강화를 중심 과제로 삼고 있기에 비정규직의 증가를 고용형태의 다양화에 따른 자연스러운 결과라고 주장한다. 노동부는 비정규직 실태에 대한 연구용역 결과를 빌어서 정규직에 대한 보호를 완화함으로써 비정규직과의 차이를 줄이자는 주장까지 하고 있다. 또한 비정규직 문제에 대한 여론이 높아지자 '비정규직'이라는 용어는 정규직이 우월한 고용형태라는 의미를 내포하는 잘못된 용어이므로 '비정형'이라는 용어를 써야 한다고 주장하였다. 이는 사람들이 갖고 있는 비정규직은 정규직보다 열악한 조건이라는 인식을 바꾸기 위한 정부의 발버둥이며 노동유연화란 명목으로 고용형태를 비정규직 중심으로 바꾸겠다는 정부의 잘못된 정책의지를 반영한다.

180. 이러한 잘못된 관점으로 인해 정부는 비정규직의 급속한 증가 사태를 수수방관하고 있다. 한국의 비정규직은 2000년 현재 경제활동 인구의 절반을 넘어서 52.2%에 달하며 더욱 심각한 것은 매년 증가 추세라는 점이다.⁴²⁾ 그러나 실제 비정규직의 규모는 정부 통계보다 더 클 것으로 추정된다. 정부통계에는 반복적으로 고용계약을 갱신하는 계약직 노동자가 포함되지 않는다.⁴³⁾ 보험설계사, 학습지도사, 골프장 경기보조원, 가내노동자들은 자영업자로 분류되어 실제 비정규직의 규모는 은폐되어 있다. 게다가 비경제활동인구에 속하는 실망실업자의 경우 경제활동인구로 진입하면 비정규직으로 될 가능성이 매우 높다는 점을 생각하면 비정규직의 규모는 더욱 클 것이다. 이는 비정규직의 규모와 양태를 파악하기 위한 정부 정책이 없었기 때문이다.

181. 80년대 호황기의 비정규직이 인력수요를 흡수하는 장치였다면, 오늘날의 비정규직은 만성적인 실업의 공포와 극단적인 저임금에 시달리는 아웃사이더라는 점에서 더욱 심각한 문제이다.

182. 그럼에도 불구하고 정부는 오히려 비정규직의 급속한 증가 현황을 왜곡하고 있다. 2001년 1월 노동부의 연구 용역 논문은 비정규직이 26.4%에 불과하다는 주장을 하면서 비정규직 보호가 시급한 사안이 아니라고 주장하였다. 그러나 이 조사방식은 통계청 조사와 마찬가지로 계약을 반복 갱신하거나 자동연장하여 1년이상 계속 근로한 노동자들을 제외하는 문제점을 갖고 있다. 설령 이 수치를 받아들인다해도 OECD 회원국 가운데 가장 높은 수준이라는 것은 변함이 없다. 그럼에도 정부는 비정규직 문제의 해결보다는 문제의 축소에 급급하고 있는 것이다.

183. 마지막으로 지적할 것은 통계조사를 처리하는 정부의 태도에 관한 것이다. 통계청은 2000년 8월 실시한 비정규직 실태조사의 원자료를 공표기일을 어기면서 차일피일 미루다가, 노동부의 간청에 따라 원자료를 모두 노동부 산하 노동연구원과 노동경제학회(노동부의 연구 용역단체) 넘겨주었다. 노동부는 비정규직에 대한 통계 원자료를 공개해야 할 것이다.

제 2절. 고용불안에 시달리는 비정규직

A. 결론과 권고

42) 통계청, "경제활동인구조사", 2000

43) 통계청은 비정규직을 임시직, 일용직의 두가지 고용형태로 정의한다. 임시직은 고용계약 기간이 1개월 이상 1년 미만인 경우를 말하며 일용직은 고용계약 기간이 1개월 미만이 경우를 말한다.