

인권정보자료실
M1.5

성공회대학교 인권평화센터 제2회 학술심포지엄

소수자 인권

성공회대학교 인권평화센터
Center for Human Rights and Peace, Sung Kong Hye University

152-716 서울 구로구 양동 1-1
1-1, Hang-Dong, Kuro-Ku, Seoul, 152-716 Korea
Tel: 02-2610-4152 Fax: 02-2610-4296
E-mail: chrp@mail.skhu.ac.kr

인권정보자료실
M1.5

일시 • 2001년 2월 23일 오후 2시
장소 • 성공회대성당 프란시스코홀
주최 • 성공회대학교 인권평화센터,
아시아NGO정보센터, NGO학과

성공회대학교 인권평화센터 제2회 학술심포지엄

소수자 인권

일시 • 2001년 2월 23일 오후 2시
장소 • 성공회대성당 프란시iskus
주최 • 성공회대학교 인권평화센터,
아시아NGO정보센터, NGO학과

순서

■ 사회 : 조 효 제 (성공회대 NGO학과)

■ 축사

주제 1. 재외탈북자의 인권보호와 NGO의 역할

◆ 발표 : 이 원 웅 (관동대 북한학과) / 1

◆ 토론 : 김 귀 옥 (한국정신문화연구원 초빙연구원) / 19

주제 2. 한국의 외국인노동자 인권실태와 대책

◆ 발표 : 설 동 훈 (서울대학교 사회발전연구소 연구위원) / 27

◆ 토론 : 박 경 태 (성공회대 사회학과)

주제 3. 성적 소수자의 인권 : 같음과 다름 사이에서

◆ 발표 : 서 동 진 (서울퀴어영화제 조직위원회 조직위원장
/프로그래머, 문화평론가)/ 67

◆ 토론 : 임 태 훈 (동성애지인권연대 대표)

주제 4. 통일시대: 북한 여성노동자의 인권

◆ 발표 : 김 미 경 (주한미국대사관 공보과 전문위원 겸
미국 조지아 대학교 국제문제연구소 연구위원)/75

◆ 토론 : 김 현 옥 (이화여대 사회학부)

심포지엄을 개최하며...

안녕하십니까?

저희 대학 인권평화센터가 만들어진지도 벌써 4년이 되어 갑니다. 인권평화센터는 저의 대학의 학교 특성화 사업에 발맞추어 인권, 평화에 관한 교육과 연구 작업을 활성화하기 위한 취지로 만들어졌으며, 그 간 많은 활동을 해 왔습니다. 그 중에서도 국내 최초의 인권 평화 관련 학술잡지 『인권과 평화』를 간행한 것은 가장 주목할만한 성과였습니다.

아직 인권 평화 관련 연구자가 많이 부족하고, 이에 대한 사회적 인식 수준도 낮은 마당에 이 분야에 대한 연구작업과 교육활동을 수행하는 것은 전인미답의 길을 홀로 가는 나그네의 심정과 같습니다. 너무나도 많은 연구 주제와 조사작업이 우리를 기다리고 있습니다. 학교측의 지원과 관련 전문가들의 관심과 협조 없이는 현재의 시점까지 오지 못했을 것입니다. 그러나 인권 평화 관련 연구, 교육 활동은 이제부터가 시작입니다. 올해는 보다 적극적으로 활동을 전개해나가기 위해 노력할 것입니다.

우리는 이번 제2회 인권평화 심포지엄 주제로 “소수자의 인권”을 택하였습니다. 아직 우리 사회의 전반적인 인권의 수준에 비추어보면 사회적 소수자 문제에 대해 관심을 기울이는 일이 다소 성급한 감도 있습니다. 그러나 탈북자, 외국인 노동자, 성적인 소수자 등 우리사회의 가장 약자에 속한 사람들이 처한 인권 현실은 참담합니다. 이들에 대한 관심과 처우의 문제는 단순히 이들만의 문제로 국한되는 것이 아니라 우리사회의 양심과 이성의 수준을 가늠하는 중요한 지점이 아닐 수 없습니다. 특히 21세기 인권 국가를 지향하는 우리의 다짐이 헛된 구호로 그치지 않기 위해서는 이들의 문제를 과감히 부각시켜 사회적 의제로 만들어야 한다고 생각합니다.

이러한 취지 하에 저희 인권평화센터는 저희 대학의 자매 기관인 아시아 NGO 센터, 및 NGO학과와 함께 이번에 소수자 문제를 학술적으로 다루기로 하였습니다. 어려운 발표를 맡아주신 발표자들, 그리고 귀중한 시간을 할애해준 토론자 여러분들께 감사드립니다. 이를 계기로 하여 이들에 대한 관심이 제고되고, 이들의 인권을 향상시킬 수 있는 정책적인 노력이 기울여지기를 기대합니다.

성공회대학교 인권평화센터 소장 김 동 춘

재외탈북자의 인권보호와 NGO의 역할

이 원 응
(관동대 북한학과)

재외탈북자의 인권보호와 NGO의 역할

이 원 응
(관동대 북한학과)

1. 문제의 제기

본고는 누증되고 있는 재외 탈북주민 문제의 심각성을 지적하고 국가간 외교 관계의 장벽을 넘지 못하고 있는 탈북자 인권보호를 위한 가장 현실적인 방안으로 NGO의 역할을 조명하는 한편 탈북자 문제해결을 위한 정부와 민간차원의 정책협조망(policy network)구축을 제안하기 위한 것이다.

한때 중국 동북3성과 러시아 지방의 탈북자 수는 적게는 10만명에서 많게는 30만명까지로 추산되었지만 최근 중국 당국의 적극적인 체포와 강제송환, 북한의 식량난 완화 등으로 절대적인 수자는 많이 감소되고 있다.¹⁾ 그러나 최소한 7~8만명 규모로 추산되는 중국내 체류탈북자들과 비록 4~5년전에 비해서는 소규모지만 여전히 지속되고 있는 신규탈북자들의 절박한 인권 문제는 해결되지 않고 있다. 대부분 북한내에서 최하층계급에 속하는 탈북자들은 기아와 차별을 견디지 못하고 생존을 위해서 국경을 넘고 있다. 중국정부는 이들을 단순 월경자(불법입국자)로 처리하고 조중국경조약에 의거하여 북한으로 강제송환시키고 있다. 얼마 전까지 탈북자들의 인권문제에 대해서 비교적 관대한 태도를 보

1) 재외탈북자의 수에 대해서는 정확한 추계가 불가능하다. 1999년 한국정부는 탈북자 수를 약 3만명으로 추산한다고 발표하였다. 그러나 이들 가운데 「난민」으로 분류될 수 있는 사람들의 수자는 중국 및 러시아 한국대사관에 망명을 신청한 북한인 및 한국측과 접촉을 시도한 북한인들의 수를 근거로 약 500명 정도로 추산하고 있다. 즉 한국정부는 탈북자의 개념을 단순한 월경자와 난민으로 구분하여 파악하고 있다. 민족통일연구원, 『북한인권백서』(2000), 128쪽 참조. 그러나 국내 NGO들은 난민과 식량난민을 구분하지 않고 있다. 한 NGO는 이들의 숫자가 최소 14만명-최대 20만명에 달하고 있다고 주장한다. 좋은벗들, 『두만강을 건너온 사람들』(1999), 27쪽.

이던 러시아정부도 최근 탈북자문제 처리를 해당 지방자치단체의 관할권으로 떠넘기고 중국-북한과의 외교관계를 중시하는 입장으로 전환하였다.²⁾ 어린이와 여성이 대다수 포함된 탈북자들은 아무런 법적 보호를 받지 못하는 사실상의 '난민(Refugee)'으로 대부분 조선족 동포, 혹은 한국 선교단체 등의 도움을 찾아 도피 및 은신생활을 하고 있다.

1951년 제정된 「난민의 지위에 관한 국제협약」에 근거하여 이들에게 난민지위를 부여하려는 노력은 중국과 러시아의 반대로 실현되기 어려운 실정이다. 이들의 인권침해 현실은 매우 심각하다. 최근 탈북 7인 강제송환 사건에서 잘 나타나듯이 우리 정부의 국내송환 노력도 국제정치적 현실적 장벽을 넘지 못하고 있다.

재외 탈북자 문제 해결을 위해서는 중국 정부 또는 러시아 정부의 협조가 필수적이다. 문제는 이들 강대국 정부의 양해와 협조를 얻어낼 수 있는 방법이 무엇인가 하는 것이다. 중국과 러시아는 모두 사회주의를 표방했던 나라들로 인권 문제에 대한 인식에 있어서 서방세계와는 다른 기준을 가지고 있다.³⁾ 특히 북한이 탈북자문제를 체제위기로 인식하고 이를 적극적으로 차단하고 있는 현실에서 탈북자 문제는 정치적으로 해결되기 어려운 난제 중의 하나임이 틀림없다. 우리 정부도 남북관계에 미칠 부정적 효과를 감안하여 이 문제에 대해서 적극적인 자세를 보이지 않고 있다.

재외 탈북자 문제를 책임지고 해결해야 할 관련국 정부들이 이처럼 동북아의 특수한 정치적 상황아래에서 방관적 혹은 소극적 자세를 보이는 현실을 고려할 때 이 문제를 풀어갈 수 있는 방안은 무엇인가? 재외탈북자 문제를 풀어갈 수 있는 실천적인 방안은 NGO의 역할을 통한 접근 방법이다.⁴⁾ 왜냐하면 국제인권 운동의 발전과정이 적절히 증명하였듯이 인권문제는 정부나 국제기구가 아닌 NGO의 역할과 노력을 통해서 실현되어 왔기 때문이다.⁵⁾ NGO는 지구적 의제

2) 이원웅, '누가 탈북 7인을 돌려보냈는가?' 『재외동포의 지위/탈북인의 인권』(한국국제정치학회 춘계학술대회 발표논문집 2000. 4. 14~5) 참조.

3) 중국의 인권에 대한 공식적인 입장은 다음 참조, Li Lanqing, "Double Standards," Time (March 28, 1994).

4) 윤여상, "재러시아 북한난민실태 및 보호방안," 북한인권시민연합·조선일보공동주최, 『북한인권난민문제국제회의 자료집』(1999), 126쪽 참조.

5) 이원웅, "국제인권레짐과 NGO의 역할," 한국국제정치학회 연례학술회의 발표논문(1997. 12) 참조.

(Global Agenda)를 중심으로 활동하는 국제정치의 새로운 구성요소로서 최근 인권, 환경분야를 중심으로 국제적 규범창출, 규범이행여부 감시, 정책제안 활동을 활발하게 전개하고 있다. 실제로 최근 국제엠네스티, 국경없는의사회(MSF)를 포함한 대다수의 국제NGO들이 재외 탈북자 인권실태에 관심을 보이고 있으며 「북한인권시민연합」, 「탈북난민보호UN청원운동본부」, 「우리민족서로돕기운동본부」, 「좋은 벗들」 등 국내NGO들도 이들에 대한 지원활동을 활발하게 전개하고 있다. 현재 재외 탈북자 인권문제는 동북아시아 국제정치의 구조적 제한으로 말미암아 국가간의 외교적 해결보다 NGO를 통하여 국제사회의 관심과 지원을 촉구하는 방향으로 전개되고 있다.

그렇다면 재외 탈북자 인권보호를 위하여 국내외 NGO들이 고려해야 할 요인들과 대응전략은 무엇인가? 본고는 대체로 다음과 같은 주장을 전개하고자 한다.

- 1) 재외탈북자 문제는 국제인권레짐 차원에서 접근해야 한다.
- 2) 재외탈북자 인권보호는 한국송환 보다 현지 정착을 목표로 추진되어야 한다.
- 3) NGO와 정부는 보완적 협조자의 입장에서 이 문제에 접근해야 한다.

재외 탈북주민문제는 보편적 인권문제임과 동시에 남북한은 물론 중국, 러시아 등 강대국의 현실적인 이해가 걸려있는 대단히 복잡한 정치적 문제이다. 재외 탈북주민의 인권침해 현실을 개선하기 위하여 활발한 활동을 벌이고 있는 NGO측과 남북화해 및 평화문제를 풀어나가기 위해 북한과 직접 협상해야 하는 정부간에 정책적 네트워크 구축이 시급한 실정이다. 본고는 이러한 NGO-정부간 네트워크 구성의 필요성과 시급성을 제기하고자 한다.

필자는 재외탈북자의 인권문제 해결방안을 연구하기 위해서 1997년 12월 탈북자 두 가족을 심층면담한 이래 한국, 중국, 제3국에서 20명 이상의 탈북자들을 면담하였으며 미국, 일본, 중국, 한국 및 제 3국에서 탈북자 보호활동을 하고 있는 10여명의 NGO 활동가 및 선교사들을 면담하였다. 또 각기 다른 지역에서 탈북자들을 보호하고 있거나 이들을 지원하고 있는 3명의 조선족 사람들을 심층면담하였다. 그밖에 1997년 1월 초 SBS에서 방영된 한 가족의 탈북과정에 대한 생생한 보도내용을 비롯하여 많은 영상보도물을 참고하였다.⁶⁾ 그밖에 인터넷

6) 탈북자의 참상과 관련한 국내TV 방영 영상물은 모두 22편이며 다음 사이트에서 구할

자료 및 NGO보고서, 인터뷰 자료들을 2차 자료로 활용하였다. 그러나 여러 가지 제약 조건으로 말미암아 주로 중국내 탈북자들의 실태를 중심으로 문제를 살필 수밖에 없었다.

2. 재외탈북자의 인권침해 실태

1) 법적 지위

재외탈북자는 주로 식량을 구하기 위해서 국경을 넘는 것으로 알려지고 있다. 대부분의 탈북자들은 식량을 구하여 북한으로 돌아가고 있으나 이들 가운데 일부는 중국내 연고를 찾아 방황하거나 중국내에 정착하고 싶어한다. 한국으로 가기를 희망하는 탈북자들은 극히 소수에 지나지 않으며 이들도 한국 자체가 좋아서라기 보다 중국내 생활이 불안하기 때문에 차선책으로 한국이나 제 3국으로의 출국을 희망하고 있다. 탈북자들은 대부분 KBS 사회교육방송을 청취하고 남한의 사정에 대해서 높은 관심도를 나타내고 있으나 북한에 남겨진 가족들의 안전과 남한에 대한 부정적인 인식 등으로 남한으로의 탈출에 소극적이다. 따라서 이러한 사정을 고려하고서라도 남한으로 가겠다는 탈북자들은 대부분 중국내 생활조차 여의치 못한 최하층 계층, 혹은 중국내에서 아무런 도움을 기대할 수조차 없는 사실상의 '유민'들이라 할 수 있다. 최근에는 한국으로 송환된 탈북자 수가 늘어남에 따라 중국이나 북한에 남아 있는 이들의 가족들이 한국행을 희망하고 있다. 또 소수이긴 하지만 식량을 구하기 위해서가 아니라 정치적인 동기로 탈북하는 사람들이 점차 늘어나는 추세이다.⁷⁾

탈북자의 수를 둘러싼 혼란은 이러한 탈북자들의 다양한 구성 및 탈북동기의 차이점에서 비롯되고 있다. 단순히 식량을 구하기 위해 중국으로 들어 온 사람들을 모두 난민으로 보아야 할 것인가?

원래 1951년 국제난민협약이 규정하고 있는 난민이란 “박해를 당할 지 모른다는 상당한 근거가 있는 공포심 때문에(well-founded fear)” 해외로 도피처를 구

수 있다. <http://durihana.com/msmain.htm>

7) 이러한 사실은 2000년 11월 연변지역의 현장 NGO활동가(경력 3년)와의 면담에서 확인되고 있다.

하는 사람을 의미한다.⁸⁾ 그러나 최근의 국제사회는 식량, 거처 등 생존권을 찾아 국경을 넘는 사람들도 난민의 범주에 포함시키고 있다.⁹⁾ 만약 재외탈북자들이 정치적 난민이 아니라 단순한 식량난민이라고 판정하더라도 북한으로 송환되었을 때 어떠한 정치적 박해나 억압이 존재하지 않아야 한다. 만약 이들에게 정치적 억압이나 가혹한 처벌이 존재한다면 식량난민과 정치적 난민 사이의 구분은 모호해진다.¹⁰⁾

문제는 이들이 식량난민이던 정치난민이던 국제법상 난민으로서의 권리가 철저히 보호받지 못하고 있다는 현실이다. 국제관례는 난민지위를 부여하는데 있어서 당사국의 판단을 가장 중시하고 있다.¹¹⁾ 현재 탈북자들이 소재하고 있는 중국과 러시아 정부는 공식적으로 탈북자들이 북한을 이탈할 만큼 “현존하는 박해의 상당한 이유”가 있다고 인정하고 있지 않다. 심지어 지난 2000년 1월 7일 강제송환 사건에서 나타나듯이 유엔난민고등판무관실(UNHCR)의 난민판정조차 무시하고 있는 실정이다. 따라서 이들은 법적으로는 체류국에서 불법적으로 국경을 넘은 “밀입국자”의 지위에 놓여 있게 된다. 더구나 중국과 러시아는 북한과 ‘범죄인 인도 협정’을 체결한 상태로 무단으로 국경을 넘은 탈북자들은 체포되는 즉시 북한으로 추방당하게 되어 있다.

북한으로 강제 송환된 사람들 가운데 일부는 즉결 처형 등 처벌이 뒤따르는 것으로 알려지고 있다.¹²⁾ 그러나 필자가 탈북자 면담을 통하여 확인한 바에 따

8) W. R. Smyser, “Refugees: A Never-Ending Story,” Richard Pierre Claude (eds.), *Human Rights in the World Community* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992), p. 115.

9) 이들은 식량난민, 혹은 경제난민 등의 용어로 불리우는데 어떤 연구자는 탈북자들을 환경난민이라는 개념으로 보아야 한다는 주장을 제기하고 있다. 최창동, 『탈북자, 어떻게 할 것인가』(두레, 2000), 103-134쪽 참조.

10) 김정남, “북한난민의 강제송환과 처벌문제,” 북한인권시민연합, 『제 2회 북한인권·난민문제 국제회의 자료집』(2000), 71-77쪽.

11) 장효상, 『현대국제법』(박영사, 1988), 309-12쪽 참조.

12) 필자가 중국 국경지대와 한국내 탈북자들을 면담한 결과 북한당국은 송환된 탈북자들을 1차적으로 나이에 따라 분류하고 있다. 즉 15세 미만의 탈북자들은 수일간의 조사를 마친 뒤 집결소에서 각서를 쓰거나 친지나 가족들의 연대각서를 받은 뒤 훈방하고 있다. 성인들의 경우 기독교 선교사들과 접촉여부, 한국인과의 접촉여부, 중국인과의 결혼 및 동거여부 등에 따라 처벌을 달리하고 있다. 그러나 대부분의 경우 송환 및 조사과정에서 폭행을 당하며 기독교 신도를 포함하여 정치적인 목적으로 탈북한

르면 현재 북한은 단순히 식량을 구하기 위해 월경한 하층 계급 사람들에 대해서는 사실확인과 수주간의 노동교화 뒤에 대부분 석방하는 것으로 보인다. 실제로 탈북자들 가운데는 수 차례 강제송환-재탈북 과정을 경험한 사람들이 상당수 있다. 이러한 북한 당국의 태도에 대해서는 두 가지 해석이 가능하다. 첫째는 북한의 공직기강이 해이되고 사회적 통제력이 붕괴되고 있다는 분석이다.¹³⁾ 둘째는 반대로 북한이 국제사회의 비판을 피하기 위해서 고도로 계산된 행동을 취하고 있다는 해석도 가능하다. 만약 북한 당국이 강제송환자에 대해서 북한 형법의 규정대로 극형에 처한다면 탈북자에 대한 인권침해 및 난민 지위 부여에 대한 국제여론이 비등할 것이기 때문이다.

2) 생존권

대부분의 탈북자들은 극심한 경제적 곤란과 궁핍에 직면해 있다. 이들은 대부분 중국내 친지나 조선족 동포, 선교단체 등의 도움에 의존하고 있다. 필자가 면담했던 A씨의 경우 피신처였던 중국 할빈에서 조선족 교회 신도들이 쌀 50kg을 보내주어 큰 도움이 되었다고 말하였다. 일부는 중국인 농장이나 공장 등에 '불법취업'하여 생계를 꾸려가고 있으나 이들의 신분상의 취약점 때문에 중국인 근로자에 반도 못 미치는 임금을 받고 있다. 필자가 면담한 탈북자 B씨에 따르면 단둥에서 중국인 공장에 불법취업 하였을 당시 중국 돈으로 월 250~300원 정도 벌었다고 한다. 작년 11월 흑룡강성에서 필자가 면담한 4인 탈북가족들은 1달에 약 1,000원 정도의 노임을 받으며 하루 10시간 이상 농사일을 하고 있었다. 그들에 의하면 그나마 월급을 제때에 주는 적이 거의 없다고 한다.

이들이 안전한 도시 지역으로 빠져 나오기까지 국경의 초소를 통과하기도 쉽지 않다. 국경초소를 통과하여 보다 안전한 중국 내륙지방으로 오기 위해서는 현지인의 안내가 필수적이며 돈이 많이 든다. 만약 단독으로 여행하기 위해서는 중국어를 구사할 수 있어야 한다. 따라서 북한내 하층계급이 대부분인 탈북자들

자들에게는 처형 등 중형이 부과되는 것으로 알려지고 있다.

13) 실제로 많은 탈북자들은 북한측 국경수비대원들에게 금품을 제공하거나 빼앗기는 경우를 증언하고 있으며 탈북-강제송환-재탈북이 반복되는 경우가 비일비재한 것을 볼 때 인민반장, 보위부원 등 주민감시체제가 붕괴된 조짐도 나타나고 있다.

은 중국내 여행에 필요한 중국 돈이나 달러도 없고 중국어도 구사하지 못하기 때문에 국경지역을 방황하다가 중국 국경수비대에 체포되기 십상이다. 한 NGO의 조사결과에 따르면 중국 국경지대를 방황하는 탈북자들은 대부분 식량을 구하기 위해 중국으로 들어왔으며 대부분 식량을 구한 뒤 북한으로 돌아가고 싶다고 응답하였다.¹⁴⁾ 이러한 조사결과를 근거로 할 때 탈북자들의 생존권 문제는 북한 하층계급의 생존권 문제와 직결되어 있다.

이들이 직면한 또 다른 생존권 문제는 의료혜택을 전혀 받을 수 없다는 사실이다. 실제로 필자가 면담한 탈북자들은 대부분 질병을 앓고 있거나 건강상태가 좋지 못한 상황임에도 불구하고 병원을 찾을 엄두도 내지 못하고 있었다.¹⁵⁾ 금전적인 이유와 체포에 대한 두려움 때문이다. 대부분 현지 조선족이나 교회관계자들에 제공하는 간단한 구급약에 의존하여 자가치료하고 있다. 그나마 얼마간 현금이 있거나 보호자가 있는 경우이고 중국 공안의 단속이 강화될 때는 간단한 약품마저도 구하기 어렵게 된다.

3) 교육을 받을 권리

재외탈북자들이 직면한 심각한 문제 가운데 하나는 어린이를 포함한 교육문제이다. 가족동반 탈북자들의 경우 대개 초등학교-중고등학교 학생에 해당하는 연령층이 포함되어 있다. 이들이 중국내 학교에 다니기 위해서는 중국내 호구(주민증)가 필요하다. 이 호구를 만드는 데는 한국 돈으로 100만원 이상이 드는 것으로 알려지고 있다. 필자가 현지에서 확인한 바 일부 한국 선교단체들은 어린이들에게 위장호구를 만들어 주고 학교에 보내고 있다. 그러나 대부분의 탈북자들은 호구를 만들 엄두도 못내고 있을 뿐 아니라 방법도 모르고 있었다. 호구를 만들기 위해서는 현지인(중국인)의 도움이 필요하다. 배움의 기회를 박탈당한 탈북어린이들은 간단한 셈조차 못하는 것은 물론 언어능력도 상당히 저하되어 있는 실정이다. 이들이 북한으로 강제송환되건 아니면 요행이 한국으로 송환되건 다시 학교에 복귀하여 학업을 계속하는 데는 상당한 장애가 예상되고 있다. 다시 말하자면 탈북자 2세들의 교육권 박탈은 이들의 지적성장과 사회생활,

14) 우리민족 서로돕기 불교운동본부, 『북한 식량난의 실태 1997 보고서』(1997. 12) 참조.

15) RENK의 현장활동가 고영기의 증언 내용 참조, 북한인권시민연합(1999), 140쪽.

미래직업 선택에 또 다른 제약조건으로 작용하고 있다. 비극과 빈곤이 재생산되고 있는 것이다.

4) 인신매매

여성에 대한 인신매매(Trafficking)란 “모집자, 포주, 소개업자, 중개인, 매매춘업소 주인 및 다른 고용주, 구매자 혹은 범죄조직 등이 다른 이의 이익을 위해 여성들을 성적, 혹은 경제적으로 착취하며, 폭력이나 폭력을 사용하겠다는 위협, 사기, 혹은 다른 형태의 강제력을 행사하여 여성들을 모집, 이송하는 행위”를 말한다. 유엔인권위원회는 특히 여성들에 대한 인신매매를 「현대적 형태의 노예제」로 규정한 바 있다.¹⁶⁾

그 동안 탈북자 문제에 관여하는 국내외 NGO 및 언론, 연구자들은 북한내 혹은 동북 3성 지역에서 탈북여성들을 대상으로 하는 인신매매 현상이 광범위하고 지속적으로 발생하고 있다는 사실을 지적하고 있다.¹⁷⁾ 그 동안 국내 NGO 가운데 동북 3성내 탈북자 실상에 대한 가장 상세한 현장조사보고서를 내놓은 바 있는 「좋은 벗들」은 1999년 8월 30일 기자회견에서 다음과 같은 사실을 밝힌 바 있다.

① 인신매매된 북한여성들의 분포는 중국내륙과 한족마을에까지 확산되어가고 있다.

② 북한여성들을 대상으로 한 인신매매 조직이 존재하고 있다.

16) United Nations Centre for Human Rights, Fact Sheet No. 14, *Contemporary Forms of Slavery*, 1995.

17) 탈북여성들에 대한 인신매매 문제는 동북 3성을 현장 방문한 대부분의 NGO 및 언론들이 보고하고 있다. 「좋은 벗들」, 『제 19차 중국접경지역 답사보고서』(1999. 12); “북한식량난민 실태 및 인권보고서 기자회견”(1999. 8. 30); “북한식량난민 문제해결을 위한 제언”(1999. 12); 윤여상, “중국내 탈북자에 대한 전망과 해결방안 모색”(1999. 12 북한인권난민 국제회의 발표문); 김길선, “중국에서 본 북한난민의 생활”(1999. 12 북한인권난민 국제회의 발표문); 이영화, “재중 북한난민의 실태 및 보호방안”(1999. 12. 북한인권난민 국제회의 발표문); 김은택, “탈북자의 현황”(1999. 3. 22) [www.http://sdg.kosin.ac.kr/~k9901003/outnorth.html](http://sdg.kosin.ac.kr/~k9901003/outnorth.html); “비극의 동북 3성 취재 (4) 어느 여성 탈북자의 고백” 『국민일보』(2000.4. 7일자) 등 참조.

③ 1차적 인신매매는 중국돈 1천위안~3천위안 정도에서 이루어지고 있다.

또 국민일보 취재진이 확인한 바에 따르면 헤이룽장성의 한 마을 15가구 가운데 12가구의 노총각들이 북한여성들을 “사서” 함께 살고 있다고 한다.¹⁸⁾ 탈북여성들을 대상으로 한 인신매매는 강제적인 유형과 유인·생계유형으로 구분될 수 있다.

폭력을 동원한 강제적인 인신매매는 광범위하게 보고되고 있다. 납치는 대부분 두만강이나 압록강 강변 주변에서 이루어지고 있다. 또 연길, 용정, 장백 등 도시 지역의 역전이나 시장 등에서 배회하는 북한여성들을 납치하는 사례도 보고되고 있다.

강제·납치에 의한 인신매매의 대표적인 유형은 대개 2~3단계의 거래를 거친다. 일차적인 납치는 탈북자들의 월경통로를 잘 아는 현지 조선족에 의해서 이루어진다. 이들은 대개 3~7명으로 조를 이루어 여성들이 강을 넘어오기 쉬운 12월~3월 사이 미리 통로에 잠복하거나 현지 도로주변을 배회하다가 인적을 발견하면 접근하여 북한 여성이 있는 지를 확인한다. 이들은 탈북여성들을 일행에서 분리시키기 위해 선의를 가장하거나 아니면 직접 폭력을 행사하여 여성들을 강제적으로 납치한다. 남편과 시대 식구, 아이와 동행한 북한여성을 납치한 사례도 있다.

일단 납치된 여성들은 국경 주변도시의 아파트 등에 집결되어 거래자를 기다리게 된다. 이 단계에서 여성들의 옷을 벗긴다거나 폭력을 행사하는 경우가 대부분이다. 거래자가 나타나 흥정이 이루어지면 여성들은 차량이나 기차로 대도시 혹은 내륙지방으로 이송된다. 여자들은 나이, 미모, 결혼유무 등의 등급에 따라 2000위안~5000위안 정도에 거래가 이루어진다.¹⁹⁾ 물론 이 가격은 절대적인 것은 아니다. 거래단계에 따라 가격이 올라가는 것은 물론이다. 최초 거래가 이루어지게 되더라도 대개가 최종 구매자는 아니다. 인신매매에 대한 중국 공안당국의 처벌이 엄중하기 때문에 인신매매 조직들은 다단계 거래를 통해 자신들의 신분이나 얼굴이 알려지는 것을 피하게 된다. 이 유형의 인신매매는 대부분

18) 『국민일보』(2000년 4월 7일자)

19) 참고로 2000년 8월 중국 오지인 내몽골 지방의 가축가격을 조사해 본 결과 양 1,300위안, 말 2000위안, 육우 4000위안 정도이다.

범죄조직이 연루된 것으로 추정된다.

이러한 강제적 유형 이외에도 중매혼의 관행에서 발전하여 북한 처녀들을 “잘 살게 해주겠다”고 유인하여 중국에 데려오는 유인형 인신매매가 성행하고 있다. 심지어 가족들을 설득하여 14~16세의 미성년자를 데려오는 경우도 있다. 14세 소녀가 국경을 오가며 장사를 하는 자신의 어머니에 의해 50대 중국인에게 매매되어 수양딸로 입적된 뒤 사실상 후처형대로 성적 봉사를 강요당하고 있는 사례도 수집되었다. 청진, 함흥 등 북한내 도시의 역전 주변에서 여성들을 모아오는 전문조직도 있다고 한다. 이들은 젊은 여성들에게 접근하여 회령, 남양 등 국경 도시에 있는 자신들의 거점을 알려주고 국경지방으로 오도록 유인한다.

중국내로 유인된 여성들은 대개 나이가 많은 중국인이나 조선족 노총각, 홀아비, 장애인 등에게 결혼형태로 소개된다. 때로 소개자들은 이들에게 처음부터 도망칠 것을 제안하고 구체적인 경로와 방법을 알려준다. 일단 돈을 챙긴 소개인들은 도망친 북한여성들을 다른 곳에 소개하여 또 돈을 받기도 한다. 심지어 5차례 이상 매매된 여성들의 사례도 발견되고 있다. 이들 가운데 일부는 소개인과 결합하여 이익을 나누기도 한다. 최근에는 중국국경을 비교적 “자유롭게” 넘나드는 속칭 「꽃제비」들이 이러한 유인형 인신매매의 알선책 역할을 하고 있는 사례도 수집되고 있다. 연길에서 만난 한 북한 「꽃제비」는 자신의 소학교 여자친구를 2차례 중국인에게 “소개”해주고 2000위안을 받았다고 진술하였다. 그는 처음부터 자신의 여자친구와 짜고 도망치도록 해주었으며 받은 돈은 반씩 나누어 가졌다고 했다. 그는 1999년 7월 자신의 아버지와 이혼한 자신의 생모(당시 45세)를 중국내 조선족 노인에게 소개시켜주기 위해서 같이 월경하다가 익사하였다고 말했다.

3. NGO의 대응방안

그렇다면 이러한 재외 탈북자들의 열악한 인권상황을 개선하기 위해서 한국 NGO들이 취할 수 있는 수단과 전략은 무엇인가? 여기에 대해서 대체로 세 가지 방향이 제시될 수 있다.

1) 인권문제로 접근

재외 탈북자문제는 난민지위를 부여하기 위한 국제법적인 구제방향을 우선으로 접근할 수도 있고 중국정부나 러시아 정부를 대상으로 한 외교정책 차원에서 접근할 수도 있다. 그러나 필자는 이 문제를 국제인권레짐 차원으로 접근할 것을 제안하고자 한다.

앞서 지적하였듯이 탈북자들에게 난민지위를 부여하기 위해서는 당사국인 중국과 러시아 정부의 판단과 정책이 가장 중요하지만 이들 정부와 북한과의 관계를 고려할 때 식량을 구하기 위해서 국경을 넘은 이들에 대해서 난민지위를 부여하고 수용소를 제공할 가능성은 거의 전무한다 해도 과언이 아니다. 유엔난민고등판무관실을 통한 구제방법도 매우 제한적이다. 사실상 러시아측에서 탈북자 가운데 세 건의 난민지위를 인정한 사례가 있고 홍콩 반환 이전에 홍콩 유엔난민고등판무관실 지부를 통해서 수십명의 탈북자가 난민지위를 부여받고 한국으로 귀국한 사례가 있으나 더 이상 이러한 ‘특혜’는 지속되기 어렵다. 다만 선별적으로 난민지위가 부여될 가능성은 있으나 NGO 차원에서 이러한 정책을 지속적으로 추진하기란 현실적인 제약조건이 너무 많다.

또 외교정책 차원에서 중국정부나 러시아 정부와 물밑교섭을 통해서 이들의 인권침해 상황을 개선하는 것은 현실적으로 가장 가능성이 높은 대안이지만 NGO의 활동범주를 벗어난 것이다.²⁰⁾ 다만 우리 정부를 상대로 탈북자들의 인권보호와 개선에 대해서 중국정부나 러시아 정부와 협상을 벌이도록 압력을 행사할 수 있다. 또 국내 여론을 상대로 이들의 어려운 상황을 널리 알려 국민적 동정과 지원을 모색하는 것도 좋은 방법이다. 그러나 국내 NGO의 취약한 사회적 기반을 고려할 때 과연 NGO의 노력이 우리 정부의 외교정책에 영향을 미칠 수 있는지는 미지수이다.

이러한 현실적 제약점들을 고려할 때 재외 탈북자 문제에 대해서 NGO가 취할 수 있는 보다 현실성 있는 접근 방법은 국제인권레짐의 차원에서 이들의 인권문제에 지속적인 관심을 이끌어 가는 것이다. 인권문제는 각국 정부가 정면으로 거

20) 탈북자문제 해결을 위해서 중국측과의 협상 중요성을 지적한 연구업적은 다음 참조, 이금순, “탈북주민 대책의 방향과 과제,” 민족통일연구원 통일정책팀, 『한반도 통일과정에서의 중국의 역할』(1997. 7. 15), 6쪽-25쪽.

부하기 어려운 도덕적인 차원의 문제이다. 따라서 현실적으로 이들에 대해서 난민 지위가 부여되기 어렵더라도 이들의 인권침해는 중지되어야 하고 이들에 대한 인권보호의 책임이 중국과 러시아 정부에 있음을 지속적으로 주지시켜야 한다. 특히 이 문제에는 NGO 특유의 포기하지 않는 지구력과 노력이 필요하다.

98년 이후 중국 공안들의 단속이 강화되고 북한내 식량배급 사정이 조금씩 나아지면서 중국내 탈북자들의 절대적인 숫자는 감소된 것으로 보고되고 있다. 그러나 이러한 탈북자 숫자의 감소는 결코 탈북자 문제 자체가 호전되고 있다는 것을 의미하지 않는다. 특히 탈북자 문제를 단순히 계량적인 관점, 혹은 경제주의적인 관점에서 접근하려는 인식태도는 문제의 심각성을 외면하고 본질을 호도하고 있다.

탈북자문제의 본질은 그 규모나 숫자의 증감에 있는 것이 아니라 탈북자들이 처해 있는 구체적인 인권실태의 참상(慘狀)에 놓여있다. 문제는 얼마나 많은 북한사람들이 중국 국경을 넘어 오고 있는가 하는 사실이 아니라 중국 내에서 도피생활을 하고 있는 북한사람들이 얼마나 비참하고 비인도적인 상황에 처해 있는가 하는 문제이다. 이들이 단지 배고픔 때문에 국경을 넘었기 때문에 배고픔만 해결되면 본국으로 돌아갈 것이라는 생각은 문제의 본질을 잘못 인식하고 있는 태도이다. 이들이 겪어 왔던 극한적인 삶의 체험이 이들에게 남긴 상처와 분노의 음성을 듣게 되면, 그리고 이들이 조국과 친지들을 버리고 새로운 삶을 찾아 어두운 강을 건너게 되면서 경험하는 차별과 멸시, 체포와 구타, 강제송환과 처벌의 악순환과정에서 이들이 얼마나 비인간화되어 가는 지를 알게 되면 북한의 식량난을 해소하는 것이 최상의 처방이라는 “경제주의적” 사고방식이 얼마나 무책임하고 안일한 방안인지 깨달을 수 있다. 탈북자문제는 중국, 러시아, 한국, 북한 등 동북아시아 국가들의 인권인식을 가늠하는 국제적인 지표이다. 탈북자 문제는 경제문제가 아니라 국제적인 인권문제로 인식되어야 한다.

2) 현지 정착 지원 중심

재외 탈북자 문제를 국제적인 인권문제로 접근하는 문제의식 아래 선택할 수 있는 전략은 무엇인가? 우선 이들의 생존권 보장을 최우선으로 하여야 한다. 난민지위 부여 이전에 이들에 대한 국제기구나 정부차원의 공식적인 지원이 행해

지기 어렵다. 따라서 NGO는 이들에 대한 민간차원의 인도적 지원에 최우선적인 전략적 목표를 두어야 한다.

물론 생존권 문제는 법적 지위와 밀접하게 연관되어 있다. 그러나 현실적으로 이들에 대해서 난민지위를 확보하기 어려운 상황에서 이들에 대한 인권보호가 우선되어야 한다.²¹⁾ 우선 국내외 NGO들이 연대하여 탈북자들의 규모와 인권실태에 대한 조사를 실시하여야 한다. 이러한 객관적인 자료를 바탕으로 이들에 대한 식량, 의복, 의약품, 거처에 대한 지원 규모가 판단될 수 있다. 대체적인 지원규모가 설정되면 구체적인 분담과 제공방식이 논의되어야 하고 모금 등 자원 동원 캠페인이 추진되어야 한다. 또 종교단체, 조선족 교포 사회 등 현지 민간조직이 중심이 되어 지원체계가 정비되어야 한다. 국내 NGO는 현지 지원채널을 확보하고 이들에 대한 지원에 대해서 중국이나 러시아 정부가 최소한 묵인 내지는 방조하도록 국제적인 노력을 병행하여야 한다.

이들을 한국으로 귀국시키려는 의도는 다음과 같은 문제점을 가져올 수 있다. 첫째 자칫 관계국의 민감한 반응이나 북한 당국의 심한 반발을 초래하고 전체적으로 탈북자들의 인권상황을 개선시키는 노력에 부정적인 효과를 가져올 수 있다. 우리 국내 헌법 조항에 의하면 북한동포도 대한민국 국민임에 틀림없다. 그러나 유엔에 두 개의 분단체제가 각각의 별개의 국가로 가입하고 있는 현실을 감안할 때 과연 이러한 법률적 해석이 현실적으로 얼마나 타당한지 다시 한 번 생각해 볼 문제이다. 북한을 정치적 실체로 인정할 경우 이들을 무조건 한국으로 송환하는 것은 국제법적인 문제가 될 소지도 있다.²²⁾ 둘째 한국내 정착의 현실적 문제이다. 오랫동안 사회주의 체제에 익숙한 탈북자들의 국내 정착 문제는 많은 문제점을 표출하고 있다.²³⁾ 특히 심리적, 문화적 갈등이 적지 않은 것으로 알려지고 있다. 통일을 대비하여 한국으로 귀국하려는 탈북자들을 굳이 막을 이유가 없지만 얼마 안되는 정착금만으로 이들이 우리 사회에 잘 적응할 수 있을지 의문이다.²⁴⁾ 오히려 이들은 북한내 친지들과 쉽게 연락할 수 있고 비교적 북

21) 윤여상, 앞의 글, 124-5쪽 참조.

22) 이장희, 『통일시대를 대비한 국적법의 개정방향』(아사연, 1998), 57-58쪽 참조.

23) 이 문제에 관해서는 다음 연구 참조, 민족통일연구원, 『북한 이탈주민의 사회적응에 관한 연구』(1996).

24) 그 밖에 현지활동가들은 탈북자들의 ‘인성과괴’ 문제점을 지적하고 있다. 윤여상, 앞의 글, 123쪽 참조.

한체제와 유사성을 가지고 있는 중국이나 러시아 정착이 바람직하다. 필자가 면담한 탈북자 가족은 모두 “여건만 된다면 중국내에 정착하고 싶다”고 밝힌 바 있다.

최근 일부 선교사들과 NGO활동가를 사이에서 UNHCR과 협의하에 몽골 등 제 3국에 탈북자 난민캠프를 건설하여 이들에게 새로운 삶의 기회를 제공하자는 적극적인 방안이 제시되고 있다. 그러나 아직까지 우리정부나 제 3국 정부에서 이러한 방안을 수용할 움직임은 전혀 감지되고 있지 않다.

3) 정부와의 협조와 공조

NGO의 전략을 추진하는 과정에서 불가피하게 정부와의 마찰이 예상된다. 1997년 「통일강령이회」 사건 때도 지적된 문제이지만 탈북자의 의사와 인권을 우선시 하는 NGO의 입장과 중국 등 주변국과의 외교적 관계를 우선시 하는 정부의 입장이 첨예하게 대립될 수 있다. 또 여론의 압력을 이용하는 NGO의 전략적 수단과 물밑 접촉을 통해서 조용히 일을 매듭지으려는 정부측의 외교적 접근 방법이 충돌을 일으킬 수 있다.

탈북자문제에 대한 한국정부의 입장은 혼돈되어 있다. 일단 원칙적으로는 전 원국내수용을 전제로 하고 있고 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」(1997) 등 법적 장치와 통일부 차관을 위원장으로 하는 「북한이탈주민 대책협의회」, 「하나원」 등 제도적 장치가 마련되었지만 북한 식량난 이후 급증하는 탈북자 수와 북한과의 특수한 정치적 관계 때문에 이러한 원칙은 시행되지 못하고 일부 탈북자들만 선별수용되고 있다.

탈북자 문제는 인권문제임과 동시에 통일정책, 혹은 대북 정책에 큰 영향을 미칠 수 있는 중요한 사안이다. 탈북자의 인권을 보호해야 한다는 도덕적 요구가 자칫 국가 차원의 대북 정책에 전혀 예상하지 못했던 문제를 가져오는 것은 바람직하지 않다. 그러나 현실적으로 중국이나 러시아에서 인간이하의 생활을 영위하는 탈북자들의 운명을 그대로 방치할 수도 없는 상황이다. 더구나 북한은 최근 공민증을 새로 갱신하여 탈북자들이 북한에 돌아가더라도 처벌을 면할 수 없는 상황이다. 중국이나 러시아내 탈북자들의 열악한 인권실태가 국제사회에 폭로되는 것은 불가피하다. 그러나 그 방법과 수단에 대해서는 정부측과 밀접한

협조와 공조가 필요하다. 탈북자 문제는 결국 최종적으로 우리 정부, 우리 국민이 떠안아야 할 과제이기 때문이다. 이러한 관점에서 탈북자문제를 관장하는 북한이탈주민대책협의회, 혹은 현재 논의중인 국가인권위원회 내에 탈북자 인권문제를 전문적으로 다루는 국내외 인권NGO를 참여시키는 방안이 모색되어야 한다. 다른 인권선진국들의 예에서 나타나듯이 인권문제는 정부가 단독적으로 처리하기 곤란한 공공적 문제이기 때문이다. 이러한 새로운 제도는 정부-NGO 간 정책네트워크라는 이론적 구도 속에서 추진될 수 있다.

4. 나오는 글

정부측은 무엇보다도 재외 탈북자의 인권문제에 관심을 가져야 한다. 특히 이 문제를 무시하려는 북한당국이나 중국정부에 대해서 탈북자의 실상을 올바르게 전달하고 이에 대한 대안을 제시하고 외교적 협상을 벌여가는 것이 타당하다. 이러한 과정에서 NGO들이 제공한 정보나 자료를 적절히 활용할 수 있다. 지금까지 한국 정부는 재외 탈북자 문제를 인권문제가 아니라 안보문제 차원에서 다루고 있다. 탈북자의 실태에 대한 정보는 엄격히 통제되고 있다. 사실상 이 문제를 총괄하는 부서는 국정원이다. 이것은 재외탈북자 문제에 대한 올바른 정책방향이라고 볼 수 없다.

국내 NGO들은 한국정부의 능력이 가지고 있는 한계를 직시하고 우리 정부에 대한 지나친 기대나 로비 보다 국제사회를 상대로 한 로비나 캠페인에 중점을 두어야 한다. 여기서 세계여론을 사실상 주도하고 있는 미국언론과 의회, 유럽 인권선진국에 대한 로비가 매우 중요하다. 또 NGO들은 국제연대와 유엔인권기구들과 연대하여 탈북자 인권보호 문제를 지속적으로 이슈화해나가야 한다.

관련국가들이 모두 책임을 포기하거나 정치적 이해관계만을 고려하고 있는 동안 보다 안전한 삶의 터전을 구하던 수많은 탈북자들이 동북3성의 별판 어딘가에서 혹은 차디찬 두만강 물 속에서 귀중한 삶을 마감하였다. 그 숫자는 아마도 우리가 상상하는 것보다 훨씬 많을 수 있다. 요행히 모진 삶을 건진 그들이라도 생존을 위하여 인간 이하의 생활을 감수해가며 하루하루를 보내야 한다. 그들의 절망적인 삶은 한 세대에서 끝나지 않고 세습되고 악화되고 있다. 더욱 가슴아픈 사실은 오늘밤도 누군가 강을 넘고 있다는 것이다. 이제 그들과 한 핏줄

로서 이 시대를 살아가고 있는 우리들은 전후 최악의 참화로 묘사될 이 비극의 기록을 읽어 볼 누군가가 던질 질문에 대한 대답을 준비해야 할 때이다. “그때 당신들은 모두 어디에 있었는가?”

비극은 아직 끝나지 않았다...

토론 1

인권과 분단, 인권과 통일의

그 어려움의 변증법

- 이원웅 선생님의 “재외탈북자의
인권보호와 NGO의 역할” 논평 -

김 귀 옥

(한국정신문화연구원 초빙연구원)

<논평문>

인권과 분단, 인권과 통일의 그 어려움의 변증법

-이원웅 선생님의 “재외탈북자의 인권보호와 NGO의 역할” 논평 -

김 귀 옥

(한국정신문화연구원 초빙연구원)¹⁾

1.

모든 문제는 현재적 조건과 판단과 긴밀히 관련을 맺고 ‘보이고’ ‘판단되며’, ‘실천된다.’ 인권은 인류 보편적인 문제로서 널리 수용되고 있다. 그러나 1789년 프랑스혁명 이래로 마련된 인권 선언에서부터 최근 인권 문제를 인식하는 내용과 개념은 변화를 거듭해 오고 있다. 시민권, 생활권, 사회권과 같은 내포의 확장과 함께 주체, 즉 민족국가, 세계국가, 시민사회 등의 문제와 같은 외연의 변화도 일어나고 있다.

한국은 오랫동안 인권 부재의 사회였다. ‘인권’이라는 말이 사회적 권리를 확보한 것은 불과 10년 안팎. 인권이라는 말만으로도 빨갱이 취급당해왔던 것이 엇그제 일이다. 한국의 대표적인 인권 단체의 하나인 민가협이 한 실무자가 ‘북한의 인권? 우리의 인권이 더 시급하다’고 말해왔던 것은 그러한 현상을 웅변한다.

남한 내 북한이탈주민에 대한 당국의 인권 침탈 문제가 99년 1월 본격적으로 불거져 나오기 전까지 그들은 우리 사회에서 보이지 않는 유리의 저 너머 존재였다. 북한이탈주민들이 남한 사회에 적응이 곤란하다는 여러 전문가들의 지적이 있었으나 그 원인에 대한 구체적인 성찰은 드문 편이었다.

논평자는 주로 국내에 있는 북한이탈주민을 대상으로 몇 가지 주체와 관련하여 심층 면접을 통한 연구를 한 적이 있다.²⁾ 그들을 만나게 된 주체는 북한에서

1) 논평문에 대한 심화된 지적이 있으시면 freeox8@orgio.net으로 연락바람.

의 사정을 파악하기 위해서나 그들이 현재 남한에서 어떻게 살고 있으며 남한 사회를 어떻게 보고 있는가에 관련되어 있었다. 이 과정에서 그들의 개인적 능력에 상관없이, 현재 남한 사회의 사회적 조건은 말할 것도 없고 정치, 경제적 조건으로 볼 때 대개 북한이탈주민의 남한에서의 삶이 어려울 수밖에 없음을 발견하게 되었다.

또한 90년대 남한 경제의 성장, 옛 소련의 해체와 함께 해외 동포에 대한 관심이 우리 사회에도 많이 증대되어 왔다. 그러나 그들에 대한 관심도 결국 남한 체제의 우월성의 입증과 경제적 관심과 관련되어 있을 뿐, 그들의 삶의 지평 위에서 역사, 현황, 사회적 관계, 문화, 희망에 대한 관심을 접근하는 경우는 드물었다.

재외 탈북자 문제를 어렵잡아 600여만명 해외 동포 중 1%에 채 못 미치는 재외 동포의 문제로도 볼 수 있지 않을까 싶다. 그런데 여러 가지 해외 경로로 접할 수 있는 재외 탈북자에 대한 소식 역시 유쾌하지만은 않다. 정보 당국은 정보 수집과 체제 우월성의 증거로서, 선교 기관은 선교 대상이자 구호 자금의 확보의 대상으로 재외 탈북자들이 위치 지어져 있는 인상이 짙기 때문이다.

또한 세계 초국적 기업이 국경이라는 문턱을 사실상 허물어뜨린 채 넘나들고 있는 세계화 시대. 난민 문제 역시 세계적 현상이다. 난민의 숫자는 가변적인데, 90년대 초반 대개 1천 6백만여 명의 난민이 있다. 난민의 문제를 제기하는 주체는 대개 세계 국가나 세계 비정부국가 중 선진국 제1세계에 해당하는 나라들이다. 그런데 역설적인 것은 정작 난민을 수용하고 있는 대륙별 분포를 보면, 유럽과 미국이 4% 정도를 담당하고 있을 뿐, 대부분의 난민들은 자국이나 인접국에 수용되어 있다. 난민의 발생 원인은 여러 가지가 있으나 많은 경우, 여전히 1세계가 깊이 개입된 전쟁난민이며, 환경난민, 식량난민이다. 그들에 대해 1세계가 난민 인권 문제를 국제적인 문제로 제기하는 데에는 도덕적 우월성의 강조와 사실상 책임 분담금을 줄이겠다는 경제적 의도가 다분히 깔려 있다.

같은 맥락에서 90년대 이래로 탈북자 문제에 가장 많은 관심을 갖고 문제 제기해온 주체는 단연코 남한 당국과 언론, 일정한 대북 구호단체들이다. 재외 탈북자에 대한 각종의 선정적인 문구들을 동원하여 그들의 문제에 대해 우리(!)가

2) 줄고 “남북 사회문화공동체 형성을 위한 대안과 통일방안 모색”(가톨릭대학 사회학과 설립 20주년기념 학술대회, 2000)에서 북한이탈주민의 ‘남한사람 만들기’가 왜 사회구조적으로 실패했는가를 보여주고자 시도를 해보았다.

다 책임질 것처럼 선전해왔다. 그런데 규모 파악도 제대로 되지 않는 현실에서 남한에 입국한 북한이탈자는 단 1천여명. 그것도 김대중 정부 들어서 늘어난 규모가 그렇다.³⁾

2.

이 즈음 이원웅 선생님의 그들이 희망하는 대로 살도록 해주자는 내용이 취지인 “재외탈북자의 인권보호와 NGO의 역할”이라는 논문은 주제만으로도 신선하다. 정부 당국의 한계와 NGO 역할의 한계를 지적하여 현재적 조건을 최대한 활용하여 NGO가 무엇을 할 수 있는가 또는 무엇을 해야하는가를 제시하고 있다는 점에서 이 글의 중요성은 더해진다.

이 글의 기본적인 취지에 공감하면서 이 글에 보장되어야 하거나 향후 발전시켜야 할 주제에 대해 함께 논의하고 싶다.

첫째, 누가 NGO인가? 90년대 중반 이래로 대북 구호 관련 단체들이 난립해왔다. 후반 들어 25개 단체들이 ‘대북지원 민간단체 협의회’를 만들기는 했으나 단체들은 한결같이 ‘북의 상품화’에 혈안 되어 왔다.⁴⁾ 그간 각 단체들은 자신의 이해관계에 따라 이합분산을 거듭했고 정부나 국내외를 대상으로 구호자금 및 구호물자 로비 및 수집에 관심을 집중하였다. 북한에서도 자국의 사정이 너무 힘든 탓이었는지 원칙과 신의를 그다지 중시하지 않은 채, 자국의 이익대로 대북 단체들과 만난 느낌 마저 든다. 이제 경제가 밑바닥을 치고 올라오고 있는 중이어서 달라지고 있는 것으로 보이긴 하지만, 따라서 변화된 조건에서 대북 관련

3) 시기별 북한이탈주민의 규모

시기	1949-1981*	1981-1992*	1993-1997**	1998-2000.9***	총계
수(명)	418	81	242	422	1,163

이 표는 *이종훈(1996: 7) **김귀옥(2000: 3-16) ***통일부(2000) 세 개의 자료를 재구성하여 만들었다.

c.f. 1980년대 이전에 탈북한 주민들의 대부분은 남파공작원이나 군인 중 전향한 사람들이어서 현재적 의미의 북한이탈주민으로 말하기 곤란하다.

4) 김미경, “북의 상품화: 대북구호단체들의 모금마케팅 전략” 2000년 후기 사회학대회 발표문.

NGO들도 자기 정체성을 분명히 하고 새로운 권력화에 골몰하기보다는 원래의 취지로 돌아갈 때이다. 탈북자 문제를 다루는 단체 역시 그러할 때이다. 단체의 정-경유착의 고리에서 벗어나서 진정으로 탈북자 인권 문제에 관심을 갖고 무엇이 그들로 하여금 인간답게 사는 데 도움이 될 것인가에 관심을 가져야 한다. 그러한 자기 목표와 성격을 분명히 할 때 탈북자 사업은 의의를 갖는 것이 아닐까?

둘째, NGO는 무엇을 어떻게 할 것인가? 대부분의 탈북자들이 국내에 입국하는 과정에서 NGO 특히 기독교 교회나 선교기관이 개입되어 있음을 발견할 수 있다. 식량을 구하려 월경한 북한 주민이 믿는 것은 대개 조선족 친, 인척뿐인데, 그들마저 홀대하거나 관계가 끊어진다면 그들이 마지막 손을 뻗치게 되는 것은 자신의 신앙 여부와 상관없이 기독교 단체이기 쉽다. 여기에 연루되면 대부분 사람들은 고향으로 돌아가는 것은 거의 비관적이 되는 것 같다. 물론 이 과정에서 이미 고향으로 돌아가지 않기로 작정했기에 종교 단체를 찾는 것인지, 아니면 단체에 결부되다 보니 못 돌아가게 되는 것인지는 확실하지 않다. 분명한 것은 종교 단체에 결부가 되면 고향으로 돌아가는 것이 어려워진다는 점이다.

그런데 탈북자들의 북한내의 처리 문제는 남한에서 듣고 아는 것과는 다소 다른 것 같다. 북한의 87년 형법 47조에 따르면 “공화국공민이 조국과 인민을 배반하고 다른 나라 또는 적의 편으로 도망치거나 간첩행위를 하거나 적을 도와주는 것과 같은 조국반역행위를 한 경우에는 7년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다”고 규정되어 있다. 이 조항에 적용되지 않은 대부분의 월경자의 경우에는 안 걸리면 아무 문제가 없지만, 재수 없어 걸리면 길어야 6개월의 노동 교화를 받게 되거나, 가벼우면 근신처분을 받게 된다고 한다. 우리에게 소문이 무성했던 공개처형은 금수품 목을 밀무역했거나 국기를 혼란시킬 사기나 살인 사건을 범했을 경우여서 일년에 잘 있어야 1, 2번 정도라고 한다.⁵⁾

난민의 권리 중에서 가장 중요한 것이 바로 ‘귀환권’의 보장이다. 2000년 ‘좋은 벗들’이 발표한 탈북자들의 귀향 의사 여부 설문조사에 따르면 70%이상이 귀향 의사를 밝혔고 소수자만이 남한 입국을 희망했을 뿐이다. 90년대 중반이래 상당수의 탈북자들은 식량을 찾아 잠시 월경했을 뿐인데, 수만 명이 돌아가지 못하

5) 북한이탈주민의 증언.

게 되는 현실은 개별적으로는 복잡다단하겠지만, ‘자본주의 물’을 먹은 사람으로 낙인찍히는 것, 의도치 않게 첩보원화되는 것, 소위 ‘반국가단체’에 가담하게 되거나 연고자가 되는 등 치명적인 이유와 관련이 있는 것으로 보인다.⁶⁾

이 점에 대해서는 심화 조사가 필요하지만, 여기서 NGO의 역할에 대한 문제 제기가 나온다. ‘원손이 하는 일을 오른손이 모르게 하라’는 성경의 가르침을 NGO가 실천할 필요가 있다. 탈북자 구호 단체들이 구호 실적을 높이기 위해 탈북자 숫자 확보 경쟁에서 벗어나서 그들이 삶의 터전에 정착할 수 있도록 하는 것이다. 나아가서 진정한 역할은 더 이상 탈북 난민이 발생하지 않도록 하는데 있다면, 차라리 북한이 탈북자를 발생시키지 않도록 도와주거나 탈북자가 순조로운 귀환을 할 수 있도록 도와주는 것이어야 하지 않을까 싶다.

셋째, 북한이탈주민문제에 대한 관심에 탈냉전적 인식이 필요하다. 그간 그들의 문제를 통일의 문제와 직결시키는 사고가 우리 사회에 만연되어 있었다. 즉 그들의 남한으로 불러들여 남한 사람으로 만드는 것은 실제로 북한 사람을 남한 사회 내로 통합시키는 연습이 될 것이라는 발상이 그것이다. 그러나 ‘흡수통일’을 반대하고 체제 경쟁을 반대하는 이 정부의 입장에서 이탈주민의 최대한 확보가 통일에 무슨 도움이 되겠는가? 오히려 이산가족 문제의 역사적 귀결에서 보듯, 이탈주민은 이산가족의 아픔을 심화시킬 뿐이다. 이탈주민 문제에 대한 접근의 언어를 통일, 사실은 ‘분단’의 언어에서 ‘인권’의 언어로 바꿔야 할 때이다. 즉 이제 북한이탈주민의 문제 해결의 전망에도 냉전적 사고에서 벗어나 탈냉전적 사고가 절실히 요청된다.

이상 이원웅 선생님의 논문의 취지에 십분 공감을 표명하면서 충분히 정리하지 못한 짧은 생각을 채 제출합니다.

6) 북한이탈주민의 증언.

발표 2

한국의 외국인노동자 인권 실태와 대책

설 동 훈

(서울대 사회발전연구소, 사회학)

한국의 외국인노동자 인권 실태와 대책

설 동 훈

(서울대 사회발전연구소, 사회학)

외국인노동자가 한국에 들어와서 일하고 생활한 지 10여 년이 흘렀다. 그들은 전국의 공장·건설현장·식당·농장·어장 등 산업현장에서 한국인이 기피하는 일자리를 채워주고 있다. 그들은 한국 노동시장의 일정 부문을 전담하게 되었고, 그 결과 한국사회에서 없어서는 안 될 존재로 자리잡게 되었다.

외국인노동자의 대부분은 한국에서 그들의 꿈을 실현하고 있다. 그들이 하는 일은 고되고 힘들지만, 자기 나라보다는 몇 배 이상의 임금을 받는다는 사실에 만족하고 있다. 그러나 그렇지 못한 외국인노동자도 적지 않다. 산업재해를 당하여 장애인인 사람, 열심히 일하고도 임금을 받지 못한 사람, 송금사기를 당해 빈털터리가 된 사람, 폭행·성폭행 피해를 입은 사람의 수가 수천 명이 넘는다고 한다. 목돈을 모아 귀국한 사람들 중에서도 한국에서 인간적 모멸을 겪은 적이 없는 사람은 거의 없다고 한다. 즉 한국에서 공공연히 자행되고 있는 외국인노동자 인권 탄압으로 인해 한국사회의 이미지가 부정적인 것으로 변해가고 있다.

21세기 한국사회는 인권을 존중하고 평화를 추구하며 번영을 이루는 선진 민주주의 통일 국가 건설을 목표로 삼고 있다. 그런데 외국인노동자에 대한 차별 대우로 인해 그러한 목표 달성은 출발부터 커다란 난관에 봉착하고 있다.

대다수 한국인들은 1994년 산업재해를 당하고도 치료와 피해보상을 제대로 받지 못한 미등록노동자들이 경제정의실천시민연합 강당에서 농성을 하였고, 1995년 네팔인 산업연수생 13명이 명동성당에서 “월급 주세요. 때리지 마세요. 우리는 노예가 아닙니다.”라는 글자가 씌어진 풋말을 들고 시위를 벌인 사실을 기억하고 있다. 그 사건 후 정부와 기업 및 시민단체는 외국인노동자 인권 침해가 발생한 원인을 각각 분석하고 대책을 수립하여 그러한 사건의 재발 방지를 위해 노력하였다.

산업연수제도의 문제점이 부각되자 정부는 1998년 4월부터 연수취업제도를

도입하였다. 국내에서 2년간 산업연수를 받은 외국인 가운데 시험을 통과한 사람만 1년간 노동자로서 추가 취업을 할 수 있도록 한 것이다. 종전에도 산업연수생은 대체로 3년의 체류기간이 인정되므로, 최종 1년의 체류자격이 '산업연수'에서 '연수취업'으로 바뀐 것뿐이다. '근로자'로 일하는 외국인을 2년간 '연수생'으로 취급하는 문제는 여전하다. 2001년의 외국인노동자 인권 실태는 안타깝게도 1994~1995년보다 크게 나아진 것이 없다.

본 연구는 21세기 벽두의 국내 외국인노동자 인권 실태를 점검·분석하고, 인권 유린 사건이 빈번하게 발생하는 원인을 분석하며, 한국사회에서 외국인노동자 인권 침해 예방을 위한 대책을 수립하는 것을 목적으로 한다.

I. 「출입국관리법」의 체류자격별 외국인노동자 인권 보호 실태

2000년 말 한국에는 약 30만 명의 외국인노동자가 일하고 있다. 그 중 65%가 미등록노동자이고,¹⁾ 29%가 산업연수생, 1%가 연수취업자, 5% 정도가 전문기술직 종사자다. 한국의 외국인노동자 중에서 95%는 단순기능직 종사자이고, 그 중 「근로기준법」 상 '근로자' 자격을 인정받는 '연수취업자'는 1% 정도에 불과하다. 전문기술직 종사자는 인권 유린 사례가 거의 발견되지 않으므로 본 연구의 분석 대상에서 제외하기로 한다.

한국의 법령 중 외국인노동자의 입국과 체류를 규제하는 것은 「출입국관리법」이다. 그런데 한국 정부는 단순기능 외국인력을 “공식적으로” 수입하지 않고 있으므로, 노동자로서 그들의 삶을 규제하고 보호하는 법률은 없고, 주무 행정부처의 고시나 예규 등의 지침이 있다.

모든 산업연수생은 중소기업청 고시 「외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침」(제정 1996년 9월 19일, 고시 제1996-11호; 개정 1999년 5월 13일, 고시 제1999-60호)의 규제를 받는다. 중소기업협동조합중앙회를 비롯한 “산업체 유관 공공단체”장의 추천을 통해 입국한 산업연수생은 노동부의 「외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침」(제정 1995년 2월 14일, 노동부 예규 제258호, 제369호)에 의하여, 「근로기준법」의 8개 조항(폭행 및 강제근로 금지, 연수수당의 정

1) 적어도 1만 명은 될 것으로 추정되는 밀입국자가 30만 명에 포함되어 있지 않으므로, 실제 미등록노동자 비율은 그보다 높을 것이다(대한매일 2000년 2월 7일, p. 23).

기·직접·전액·통화불 지급 및 금품청산, 연수시간, 휴게·휴일, 시간외·야간 및 휴일 연수), 「최저임금법」, 「산업안전보건법」, 「산업재해보상보험법」을 적용받고, 의료보험 혜택을 제공받는다. 그러나 해외투자기업 산업연수생은 「해외투자기업 산업연수생에 대한 보호지침」(제정 1999년 11월 23일, 근기 68201-696)에 의하여 「근로기준법」의 8개 조항, 「최저임금법」, 「산업안전보건법」, 「산업재해보상보험법」을 적용받지만, 의료보험 혜택은 받지 못하고 있다.

한편, 1994년 경제정의실천연합 농성 이후 정부는 미등록노동자에게도 한국인 노동자와 마찬가지로 「산업재해보상보험법」에 따른 재해 보상, 「근로기준법」 상의 퇴직금, 휴게·휴일, 시간외·야간 및 휴일 근로 규정 등과 「최저임금법」·「남녀고용평등법」 등에 의한 보호를 받을 수 있도록 하였다. 이러한 조치는 미등록노동자는 근로가 이루어진 기간 동안 「근로기준법」의 전 조항을 적용받겠다는 내용의 법원 판례에 의하여 제도적으로 뒷받침되었다. 2000년 노동부는 이를 명문화하여 「외국인노동자 민원처리지침」(제정 2000년 3월 23일, 근기 68201-691)을 제정하였다. 즉 미등록노동자는 「근로기준법」의 전 조항, 「최저임금법」, 「산업안전보건법」, 「산업재해보상보험법」에 의하여 보호받고 있다.

문제는 외국인노동자 보호의 근거가 되는 노동부의 예규와 지침이 법적 강제력을 갖추고 있지 못하다는 점에 있다. 정부가 「외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침」을 위반한 기업에 가할 수 있는 제재 방안이 거의 없으므로, 그것을 묵살하는 사례가 많다.

외국인노동자가 법률상 '근로자'로 인정받지 못하여 법률에 의한 보호가 불철저하게 이루어지고 있다는 점 때문에 한국에는 외국인노동자의 인권 침해 사건이 다른 나라와는 비교할 수 없을 정도로 빈발하였다. 외국인노동자 인권 침해 사례는 그들의 불안한 법률적 지위에서 비롯되는 것이 대부분이기 때문이다.

전체 외국인노동자의 65%에 달하는 미등록노동자는 “불법체류자”라는 신분상의 약점 때문에 임금체불, 사기 피해, 산업재해 등 인권 침해를 당하고도 피해 사실을 신고하지 못하는 경우가 적지 않다. 인권 보호의 사각(死角) 지대에 놓여 있는 미등록노동자의 약점을 이용하여 노동착취의 수단으로 미등록노동자를 고용하는 기업이 존재한다는 사실이 이 문제를 더욱 심각하게 만들고 있다. 미등록노동자가 자신이 입은 피해를 구제받기 위해서는 노동부에 진정을 하거나, 경찰에 신고를 하는 수밖에 없는데, 그 과정에서 그들의 불법체류 사실이 알려져

강제출국 당하게 되는 것을 두려워하기 때문이다. 그 때문에 한국사회에서 이루어지는 외국인노동자의 인권 침해 사건의 정확한 실태를 파악하는 것마저 어려운 실정이다.

한편, 외국인노동자의 29% 정도인 산업기술연수생은 합법적 '체류자격'을 갖고 있으므로, 피해를 입었을 경우 보상받을 수 있는 구제 절차가 마련되어 있다. 그런데 산업기술연수제도는 외국인 산업연수생에 대한 차별임금을 핵심으로 하고 있다. 미등록노동자가 한국인노동자와 거의 같은 수준의 임금을 받지만, 산업연수생은 그보다 훨씬 낮은 임금을 받는다. 그 때문에 산업연수생이 지정된 사업체를 이탈하여 미등록노동자가 되는 경우가 빈발하였다. 1994년 중소기업협동조합중앙회가 도입한 산업연수생은 절반 이상이 지정된 사업체를 이탈하였다(설동훈 1999 : 122).²⁾

산업연수생의 인권 침해 사건은 그들의 사업체 이탈을 막으려는 기업의 부적절한 대응 방식에서 주로 발생하였다. 꽤 많은 연수업체는 산업연수생의 사업체 이탈을 막기 위하여 그들에 대한 감시·감독을 강화하였다. 일과 후 또는 휴일 외출을 통제하고, 한국인 감시자를 붙여두거나, 심지어 숙소 문을 밖에서 걸어 잠그는 일까지 발생하였다. 감시, 신분증 압류, 강제적립금, 임금체불 등의 각종 비인간적 방법이 사업체 이탈을 방지하기 위하여 동원되었다. 또 이탈한 연수생을 찾는 관리자들의 폭언·폭행 사례가 잇따랐다. 1995년 1월 명동성당 농성 사건은 그 과정에서 발생하였다.³⁾

2) 산업연수생의 한국 취업비용이 실제 송출비용을 훨씬 상회하는 200~1,000만원에 이른다는 점이 높은 사업체 이탈률을 기록하는 배경요인이다. 그들은 대부분 집과 토지를 팔거나 저당잡히고 빚을 내어 그 돈을 충당한다. 그런데 한국에 와서 산업연수생-연수취업자로 2~3년간 일하면, 겨우 빚을 갚을 정도 수준밖에 돈을 벌지 못한다. 그러므로 연수 중에 상대적으로 높은 임금을 찾아 연수업체를 이탈하여 '불법체류자'가 되거나, 연수기간이 만료되어 귀국하여야 할 경우 한국에서 더 머무르기 위하여 연수업체를 무단 이탈하여 '불법체류자'가 된다.

3) 기업이 산업연수생의 사업체 이탈을 막기 위하여 사용하는 다른 방법은 그 원인을 제거하는 것이다. 즉 기업이 산업연수생이 이탈하지 않을 정도 수준으로 임금을 올려주는 방법이다. 1995년 명동성당 농성 사건 이후 대부분의 기업은 산업연수생이 사업체를 이탈하는 것을 방지하기 위하여 미등록노동자의 임금수준에 근접할 정도로 임금을 올려주었다. 이는 1999년 중소기업청의 '산업연수생 및 연수업체 실태조사' 결과에서도 확인된다. 산업연수생은 대부분 미숙련자로 평균 노동생산성이 내국인력의 87.4%인데,

그로부터 5년이 지난 2000년 3월 외국인노동자대책협의회가 간행한 『외국인 산업기술연수생 인권백서』는 산업기술연수제도와 관련된 인권 침해 사례가 여전히 만연하고 있음을 고발하였다. 그 경험적 지표는 산업연수생의 사업체 이탈률이 여전히 높다는 점에서 찾을 수 있다. 외환위기로 인한 국내 경기 침체로 귀국 희망자가 많았던 1998~1999년에도 '신규 산업연수생 이탈률'이 20% 전후를 기록하였다(설동훈 2000c).

또 외국인노동자의 1% 정도인 연수취업자는 2000년 4월부터 존재하고 있다. 그들은 법률적으로는 「근로기준법」상 근로자로 인정되지만, 실제로는 산업연수생과 다른 대우를 받고 있다.

요컨대 한국에서는 미등록노동자는 물론이고 산업연수생도 인권 침해로 고통받고 있다. 산업기술연수제도와 연수취업제도의 핵심인 외국인노동자에 대한 차별대우가 인권 침해의 원인이 되고 있으므로, 한국의 외국인력 정책은 '현대판 노예제'라는 오명을 듣고 있다(Linard, 1998 외국인노동자대책협의회, 2000).

II. 외국인노동자 인권 침해 실태

본 연구에서는 <표 1>과 같이 중국과 동남아시아·남아시아·동북아시아·아프리카의 저개발국 출신의 미등록노동자와 산업연수생이 한국에서 노예같이 착취당하고 인격적으로 짓밟히는 현장을 작업장, 사회, 국가 부문으로 나누어 그들의 인권실태를 살펴보기로 한다.

임금은 내국인의 79.3%인 60만 9천 원을 수령하고 있다. 노동생산성과 숙소·식사를 제공받는다는 점을 고려하면, 상당수 산업연수생은 내국인과 동등한 대우를 받고 있다. 그 결과 산업연수생의 이탈률이 현저히 감소하였다.

〈표 1〉 외국인노동자 인권 침해의 분류

부 문	미등록노동자	산업연수생
작업장	임금 체불 산업재해, 직업병, 의료혜택 문제 폭언, 폭행, 성폭력, 살인사건 여권과 외국인등록증 등 신분증 압류 × × 노동조합 활동 불허 송출비리	임금 체불 산업재해, 직업병, 의료혜택 문제 폭언, 폭행, 성폭력, 살인사건 여권과 외국인등록증 등 신분증 압류 강제적립금 감시, 외출통제, 감금 노동조합 활동 불허 송출비리와 사후관리업체의 횡포
사회	외국인에 대한 차별의식과 차별 대우 한국인과 결혼한 외국인노동자의 체류·취업 문제 외국인노동자 자녀의 교육 문제	외국인에 대한 차별의식과 차별 대우 × ×
국가	국가가 관장하는 사회복지 서비스 혜택에서 배제 불법체류자 단속의 불철저함 외국인보호소에서의 인권 침해 강제출국시 범칙금 부과	국가가 관장하는 사회복지 서비스 혜택에서 배제 × × ×

1. 작업장에서의 외국인노동자 인권 침해

작업장에서 외국인노동자가 겪는 인권 침해 사례로는 ① 임금 체불, ② 산업재해, 직업병, 의료혜택 문제, ③ 폭언, 폭행, 성폭력, 살인사건, ④ 여권과 외국인등록증 등 신분증 압류, ⑤ 강제적립금, ⑥ 감시, 외출통제, 감금, ⑦ 노동조합 활동 불허, ⑧ 송출비리와 사후관리업체의 횡포 등이 있다.

(1) 임금 체불

미등록노동자는 한국인이 일하기를 기피하는 3D 업종의 영세기업에 주로 취업하고 있다. 그들은 인력이 부족한 노동시장 상황을 반영하여 같은 기업에서

일하는 한국인과 거의 같은 수준의 임금을 받고 있다. 그들이 그렇게 높은 임금을 받을 수 있는 것은 직장을 옮길 수 있기 때문이다. 그들은 조금이라도 더 높은 임금을 주는 곳이 있으면 직장을 바꾼다. 그러므로 그들은 임금수준에서 문제를 갖고 있지는 않다. 대신에 그들은 임금체불 문제에 무방비 상태로 노출되어 있다. <표 2>에 제시된 1999년 1년간 전국의 69개 외국인노동자 관련 단체에 상담 접수된 임금체불 사례는 무려 4,782건이었다. 그들의 대부분은 미등록노동자였다.

〈표 2〉 외국인노동자 지원 단체의 상담활동 내역, 1999년

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

자료 : 설동훈(2000f : 23).

미등록노동자의 임금체불이 심각한 까닭은 세 가지로 설명할 수 있다. 첫째, 그들이 취업한 업체가 영세업체라 도산이나 폐업을 하는 경우가 많다는 점이다. 기업이 부도를 당했을 경우 외국인 미등록노동자의 임금은 거의 받지 못하게 된다. 둘째, 미등록노동자의 이직률이 높다보니, 기업에서 그들을 묶어두기 위하여 일정 금액을 압류하고 있는 사례가 적지 않다는 점이다. 외국인노동자가 일정 기간(예컨대 1년) 이내에 다른 공장으로 직장을 옮기면 기업이 그것을 몰수하는 경우가 대부분이다. 셋째, 미등록노동자의 취약한 지위를 이용하여 악의적으로

임금체불을 일삼는 기업도 더러 있다.

한편, 외국인 산업연수생은 임금수준에서 문제가 있다. 그들의 기본급은 '최저 임금' 수준에 머물러 있으며, 평균적으로 볼 때 미등록노동자보다 낮은 임금을 받는다. 기업이 「외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침」의 “규정대로” 연수수당을 지급하는 경우 산업연수생의 임금 불만은 고조될 수밖에 없는 실정이다. 그래서 많은 기업에서는 각종 수당 명목으로 산업연수생의 임금을 올려주었지만, 그렇게 하지 않은 기업에서는 산업연수생의 사업체 이탈이 잦았다. 즉 산업연수생이 보다 높은 임금을 받기 위하여 지정된 사업체를 이탈하여 “불법체류자”로 전락하는 구조적 문제점이 존재한다.

산업연수생의 임금 체불은 미등록노동자에 비해서 덜 심각하다. 기업이 도산하였을 경우 그것을 변제할 수 있는 최소한의 제도적 장치가 마련되어 있고, 또 임금체불 사실을 산업연수생이 중소기업협동조합중앙회에 신고하면 해결해주는 절차가 마련되어 있기 때문이다. 그러나 이러한 절차가 마련되어 있음에도 불구하고, 실제에는 산업연수생의 임금체불이 존재한다. 그 까닭은 기업에 자금 순환이 어려울 경우 일차적 희생자가 외국인 산업연수생이기 때문이다.⁴⁾ 이러한 사례는 비일비재하다. 예컨대, 베트남 출신 노동자 사후관리를 담당하는 한 업체가 만든 한국어 실용회화 교재에 “저는 월급 한푼도 못 받았어요, 왜 지금까지 월급 안 주세요, 월급 안 주면 일을 안 할 거예요, 식비를 더 주세요” 등이 실려 있을 정도다(문화일보 2000년 11월 8일, p. 28).

체류자격에 관계없이 모든 외국인노동자는 노동부 지침에 의하여 임금체불을 비롯한 기본적 노동조건 보호를 받으나, 현실적으로는 기업에 의한 임금체불이 빈발하고 있다. 임금체불은 외국인노동자의 문제만이 아니라 일반적인 근로감독의 문제이므로 철저한 근로감독이 이루어져야 하지만, 산업연수생은 근로자가 아니라는 이유로, 미등록노동자는 그들의 취업 사실 자체가 알려져 있지 않는 경우가 대부분이므로, 임금체불에 효율적으로 대처하는 것이 매우 어려운 실정이다.

4) 1998~1999년 경기 침체로 기업의 부도가 속출하였을 때 임금체불을 당한 한국인노동자도 무수히 많았다. 그 당시 노동자들의 참담한 상황은 내·외국인을 막론하고 마찬가지였다. 그러나 각 기업에서 외국인노동자는 희생당할 때 제1순위, 보상받을 때 가장 끝 순위였다.

(2) 산업재해, 직업병, 의료혜택 문제

외국인노동자가 취업한 기업은 대부분 “3D 업종”이다. 그 기업들은 매우 열악한 노동환경을 갖고 있는 경우가 대부분이라 산업재해 피해가 자주 발생한다. <표 2>에 제시된 1999년 1년간 산업재해 상담 사례는 740건이었다. 시민단체를 찾아 상담한 사람이 산업재해 피해자의 일부에 불과하다는 점을 고려하면, 산업재해가 매우 빈발함을 알 수 있다. 산업재해로 인한 사망사고도 적지 않은데, 민간단체가 1년간 접수한 사망사고 처리 건수가 125건이었다.

한편, 근로복지공단의 「외국인 보험급여지급 현황」에 나타난 같은 해 산업재해 피해건수를 보면, 산업연수생 619건, 미등록노동자 340건, 전문기술직 종사자 12건이었었다(새천년민주당 외국인보호대책기획단 2000 : 9). 산업연수생이 취업 중인 기업은 미등록노동자가 일하는 기업보다 노동환경이 상대적으로 양호한 편이나, 그 역시 “3D 업종”이므로 산업재해가 빈발하는 것으로 볼 수 있다. 중소기업청(2000a)의 1999년 조사에 의하면, 산업연수생을 사용하고 있는 기업 중 도금·열처리 등 3D 업종의 상용근로자 수 50인 미만의 영세업체가 62.4%였다.

외국인노동자가 산업재해를 당하였을 경우, 산업연수생과 미등록노동자 모두 산업재해보상보험의 혜택을 받을 수 있다. 그러나 기업들이 산업재해보상보험료가 인상될 것을 우려하여 산업재해 보상 신청을 기피하는 경우가 적지 않다. 또 대부분의 미등록노동자와 그를 고용한 기업은 불법체류 사실이 드러날까 두려워 산업재해 보상 신청을 하지 못하고 있다. 그 때문에 「외국인 보험급여지급 현황」에서 미등록노동자의 산업재해 보상 건수가 산업연수생보다 적은 것이다 또 일부 사례이기는 하지만 기업 또는 사후관리업체가 외국인노동자의 산업재해 보상금을 착복한 사례도 있다.

산업재해를 당하여 장애인이 되더라도 그들은 한국에서 계속 취업하기를 희망한다. 1999년 11월 경기도 부천시 자동차 부품공장에서 프레스로 부품을 찍어내는 일을 하다 약지와 새끼손가락을 제외한 여덟 손가락을 잃은 한 미등록노동자는 산업재해 보상금은커녕 밀린 임금도 받지 못했고 새로운 직장을 구하려 하였으나 그럴 수도 없었다(동아일보 2000년 12월 11일, p. 29).

네팔인 노동자들의 모임인 네팔인자문위원회는 한국에서 산업재해를 당한 동료들의 모습을 담은 2000년 달력을 만들어 국내외에 배포하였고, 한국에서 일하

고 귀국한 방글라데시 노동자들은 한국에서 겪은 인권 침해 실상을 고발하는 책을 발간하였다. 그 책의 표지에는 '한국에서 일하다 팔이 잘린 노동자가 노력하는 사진'이 실려 있다(중앙일보 2000년 05월 23일, p. 23).

「외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침」에 의하면, 기업은 산업연수생이 도착하면 10일 정도에 걸쳐 산업안전·문화·언어 등의 교육을 하게 되어 있으나, 실제로 거의 이루어지지 않고 있다. 또한 노동부 산업안전국은 2000년 4월 30일부터 산업연수생을 대상으로 산업안전 교육을 실시하고 있으나, 각국의 언어 능력을 갖춘 강사와 교육자료가 부족하고, 그러한 기회가 극히 한되어 있다는 점에서 아직은 실효성이 떨어진다고 할 수 있다. 미등록노동자는 이러한 제도적 혜택에서 철저히 배제되어 있다.

기후와 음식이 다른 낯선 곳의 열악한 작업장에서 장시간 일하다 보니, 외국인노동자들이 아파서 치료를 받아야 하는 일이 잦다. 직업병을 얻은 사람도 적지 않다. 필리핀 노동자들이 발행하는 소식지에 한국어 실용회화의 예로 “나는 아프다. 내 머리가 아프다. 내 어깨가 아프다. 내 눈이 아프다.” 등이 게재되어 있을 정도다(설동훈 1999 : 291). 산업연수생은 의료보험 혜택을 볼 수 있으나, 미등록노동자는 의료보험 가입이 불가능하다. <표 2>의 자료에 의하면, 1999년 1년간 시민단체를 찾아 의료문제를 상담한 사례가 6,759건에 이른다.

(3) 폭언, 폭행, 성폭력, 살인사건

외국인노동자들이 그 작업장에서 가장 힘든 일만 전담하고 있다. 그들과 같이 일하는 일부 한국인 관리자와 노동자들은 그들을 '동료'로 대하기보다는 '하인'으로 부린다. 그들은 자신의 명령에 외국인노동자가 복종하지 않으면 욕설을 하거나 구타·폭행 등 가혹행위를 일삼기도 한다. 한 중소기업 사장이 “뺨을 때리는 정도를 문제삼는다면 어떻게 일을 시키겠느냐”고 말할 정도로 작업 중 폭행이 빈발하고 있다. 여성 노동자들은 성희롱과 성폭행의 희생자로 전락하기도 한다. 성폭행으로 임신한 한 필리핀 여성 산업연수생은 임신하였다는 이유로 귀국 조치되었다. 베트남 노동자 사후관리업체가 만든 한국어 실용회화 교재에 “우리도 사람이예요. 함부로 때리면 안돼요. 왜 나를 때려요. 그 사람이 저희를 자주 때려요.” 등 때리지 말라는 말이 여러 형태로 소개되어 있을 정도다(문화일보

2000년 11월 8일, p. 28). 미등록노동자와 산업연수생 모두 일부 한국인의 무차별적 폭력에 노출되어 있다는 뜻이다.

기업 관리자나 동료 한국인노동자에 의하여 자행되는 폭력은 형사처벌의 대상이 되는 범죄 행위다. 그러나 피해를 당한 외국인노동자가 형사 고소나 민사상 손해 배상 등 법률적 구제절차를 제대로 밟은 경우는 거의 없다. 미등록노동자는 불법체류 사실을 신고하여 강제 출국시키겠다는 위협 때문에 모든 것을 포기하는 경우가 많고, 산업연수생은 기업 관리자에게 잘못 보이게 되면 해고 후 강제 귀국 조치될 것을 두려워하여 “그냥 참고 견딘다.”

한 방글라데시인 노동자는 동두천시 의류공장에서 일할 때 한국인 관리자가 자국민 노동자를 때리는 것을 말리다 그가 휘두른 쇠파이프에 맞아 8개월 정도의 치료를 받아야 할 정도로 팔이 부러졌으나, 치료비만 받고, 보상금 한푼 받지 못한 채 해고되었다(동아일보 2000년 12월 11일, p. 29). 2000년 10월 20일 대전에서는 한 베트남 여성 노동자가 직장에서 사귀던 한국인 애인의 구타에 의하여 무참히 살해되었다. 가난한 이웃 나라의 여성을 성적 노리개로 학대하다가 끝내 죽음으로 몰고 간 이 사건은 한국인에 의한 외국인의 인권 유린의 극단이었다(KBS 추적 60분, 2000년 11월 26일). 물론 외국인노동자가 한국인의 폭력에 항거하거나 더 강한 폭력으로 양갈음한 사례도 없지 않으나, 한국인에 의해 자행되는 외국인노동자 인권 유린이 훨씬 빈발하고 그 강도도 강하다는 점에 주목하여야 한다.

(4) 여권과 외국인등록증 등 신분증 압류

일부 한국기업에서는 미등록노동자의 이직 방지를 위하여 여권을 맡아두고 임금의 일부를 압류하고 있다. 또 산업연수생을 사용 중인 기업 역시 사업체 이탈을 방지하기 위하여 여권과 외국인등록증 등 신분증을 압수·보관하는 경우가 적지 않다. 외국인노동자대책협의회(2000c)는 산업연수생 사용업체의 90% 이상이 신분증을 압류하고 있다고 밝힌다. 오히려 미등록노동자를 고용한 기업에서는 신분증을 거의 맡아 두지 않는다. 그것은 신분증 압류가 미등록노동자의 이직을 방지하는 데 별 효과를 발휘하지 못하기 때문이다.

1995년에 제정된 「외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침」의 제

7조 제5호는 “연수생의 여권은 연수생 본인이 소지하도록 하여야 한다”하고 규정하고 있다. 즉 1995년 이후 기업이 외국인노동자의 신분증을 압류하는 것은 노동부 예규를 위반하는 것이지만, 중소기업협동조합중앙회는 각 연수업체가 이 지침을 묵살하고 각 기업에서 보관하는 것을 방치해 왔다. 그러다가 2000년 6월 외국인노동자의 인권문제가 사회적 쟁점으로 등장하자 중소기업협동조합중앙회는 “본인도 보관할 수 있다”는 식의 어정쩡한 태도로 입장을 선회하였다. 민간 단체나 기업이 정부가 제정한 법규를 위반하여도 형사처벌이 불가능할 뿐 아니라, 달리 그 이행을 강제할 방법이 없는 실정이다. 그러한 상황은 「현지법인 연수생보호지침」의 경우도 마찬가지다.

(5) 강제적립금

한국에서는 「근로기준법」 제29에 의하여 강제저축이 금지되고 있다. 그러나 대부분의 산업연수생 사용업체는 그들의 월급에서 일정 금액을 떼어 강제로 저축하도록 하고 있다.⁵⁾ 1996년부터 중소기업협동조합중앙회가 산업연수생의 사업체 이탈을 방지할 목적으로 “연수생에게 목돈을 만들어 귀국할 수 있도록 지원한다”는 명목으로 연수생의 임금에서 일정 부분(기본급의 50% 이상)을 강제적으로 정기적립금에 가입하게 하고 계약기간이 끝나고 출국할 때 공항에서 지급하도록 권장하고 있기 때문이다. 이는 중소기업청 고시 「외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침」 제23조 자발적 의사에 의한 정기적립금 가입 조항에 의하여 제도적으로 뒷받침된다.

그런데 정기적립금 가입이 산업연수생의 자발적인 의사에 의한 것이 아니라, 기업의 강요에 의하여 이루어지고 있다면 문제가 된다. 실제로 많은 산업연수생은 입국 경비를 조달하기 위하여 본국에서 큰 빚을 진 경우가 많고, 본국에 가족이 있으므로, 부채 상환금이나 생계비를 본국으로 송금해야 하는 경우가 많다. 임금 중 상당 금액을 강제적으로 정기적립금에 가입하게 하는 것은 본인의 처분권을 제한하는 부당한 행위다(김선수 2000).

산업연수생이 연수 도중 사업체를 이탈하면 그가 귀국할 경우야 강제적립

5) 산업연수생은 「근로기준법」 상 ‘근로자’가 아니므로 강제적립금 자체가 법령 위반은 아니다.

금을 되돌려 받을 수 있다. 또 기업이 부도나더라도 산업연수생 명의로 가입한 정기적립금은 찾을 수 있다. 국정감사 자료에 의하면, 1999년 8월 말 당시 사업체 이탈 때문에 산업연수생이 찾아가지 못한 적립금이 38억 원에 달하였다. 게다가 일부 사후관리업체나 기업이 연수생의 적금을 횡령한 사건이 몇 차례 발생하였다.

(6) 감시, 외출통제, 감금

산업연수생을 사용하고 있는 일부 기업에서는 그들에게 한국인 감시자를 붙이거나, 일과 후 또는 휴일에도 그들의 공장과 숙소 밖 외출을 통제하고, 밤에는 아예 숙소의 방문을 밖에서 잠그기도 한다. 보통 산업연수생이 사업체를 이탈할 경우, 자국민 미등록노동자나 브로커를 만나 노동시장 정보를 입수하여 행동에 옮기는데, 이는 그 과정의 걸음마 단계부터 차단하려는 시도라 할 수 있다. 특히 사업체를 이탈한 산업연수생이 있는 기업에서는 남아 있는 산업연수생에 대한 감시를 강화한다. 한국인 감시자는 산업연수생을 “특하면 때리고, 도망갈지 모른다는 이유로 화장실이나 목욕탕 앞까지 따라오고, 친구들에게 전화도 못하게 한다.”

산업연수생을 실제로 감금하는 행위는 적지 않게 발생하고 있다. 인천에서 일하는 남편이 구미에 있는 아내를 찾아갔을 때조차 외출을 하지 못하게 한 기업의 사례가 있다. 이러한 감금노동은 노예에게만 행해졌던 극단적 인권 유린으로 엄격히 금지되어야 하지만, 교묘하게 변형되어 시행되고 있는 실정이다.

(7) 노동조합 활동 불허

한국의 노동조합은 외국인노동자를 조합원으로 거의 받아들이지 않고 있다. 1995년 10월 한국노총 중앙연구원이 실시한 노동조합 조사연구에 의하면, 조사 대상 294개 업체 중 외국인노동자를 고용하고 있는 회사는 28.5%인 84개였고, 그 중에서 ‘노동조합 규약’상 외국인노동자를 조합원으로 받아들이고 있는 사업체는 8개에 불과하였다(어수봉·권혜자 1995). 규약상 외국인노동자를 조합원으로 인정하고 있는 노동조합에서도 외국인노동자가 실제 노조 활동에 참여하는 경우는 거의 발견되지 않았다.

노동조합이 외국인노동자를 조합원으로 받아들여 해도, 그들이 회사로부터 받을 불이익을 생각하여 가입하려 하지 않는 경우가 많다(설동훈 2000e). 중소기업협동조합중앙회가 마련하여 연수업체와 산업연수생에게 제공한 「표준 연수생과견계약서」는 “연수생의 태업·파업·쟁의 등 노사분규 및 정치활동·집회 가담을 금지하고, 이를 위반하는 경우에는 14일 이내에 출국 조치”하도록 규정하고 있다. 미등록노동자도 노동조합에 가입할 경우 사용자에게 미움을 받아 해고될 것을 두려워하고 있다. 결국 외국인노동자의 노동조합 가입과 노동조합 활동이 사실상 전면 금지되어 있는 것이다. 외국인노동자의 노동조합 가입 또는 결성을 금지하는 것은 ‘국적에 따른 차별’로 국제적 비난의 대상이 될 것이다 (Kershaw 2001 참조).

(8) 송출비리와 사후관리업체의 횡포

외국 현지의 송출기관에 의하여 저질러진 비리가 한국에서 외국인노동자 인권 침해의 근본 원인에 자리잡고 있다. 산업연수생과 미등록노동자 모두 한국에 오기 위해서 송출기관 또는 브로커의 도움을 받고 있다. 송출업체는 실제 소요 경비를 훨씬 초과하는 송출 수수료를 징수하고 있는데, 그것은 산업연수생의 연수업체 이탈요인으로 작용하고 있고, 미등록노동자의 불법체류 장기화를 조장하고 있다. 또한 외국 현지의 일부 업체는 송출사기를 저지르기도 하는데, 한국인이 개입된 경우가 많다.

송출업체와 사후관리업체는 ‘계약이행보증금’을 명목으로 각각 산업연수생 1인당 미화 300달러와 30달러를 중소기업협동조합중앙회에 예치한다.⁶⁾ 산업연수생이 지정된 사업체를 이탈하면 예치금은 중소기업협동조합중앙회에 귀속되

6) 사후관리업체란 중소기업협동조합중앙회가 직접 수행하여야 할 업무인 ‘산업연수생 관리’를 위탁받은 회사로, 대개 송출기관의 한국사무소가 담당하고 있다. 사후관리업체는 대, 산업연수생 1인당 매월 24,000원씩 관리비로 원천 징수하고 있다. 중소기업협동조합중앙회의 간부들 중 일부가 사후관리업체 선정 과정에서 뇌물 수수 혐의로 구속되었고, 또 수십 개의 사후관리업체가 수 만 명의 산업연수생을 관리하는 것이 현실적으로 불가능하므로 불필요한 제도라는 비판이 제기되었다. 그래서 1999년 상반기에 중소기업청은 ‘사후관리업체 제도’를 폐지하고 중소기업협동조합중앙회가 직접 산업연수생을 관리하는 방안을 모색하였으나, 사후관리업체를 20개로 통·폐합하는 것으로 정리되었다.

로, 송출기관과 사후관리업체는 그 돈을 잃지 않기 위해서도 ‘산업연수생의 이탈 방지’에 주력하고 있다. 그 과정에서 일부 사후관리업체 직원이 ‘이탈하였다가 적발된 산업연수생’에게 폭력을 행사하고, 정기적금을 돌려주지 않거나 일부를 공제하는 횡포를 저지른 사례가 있었다. 사후관리업체는 중소기업협동조합중앙회를 대신하여 산업연수생의 권리 보호를 위하여 활동하는 것이 그 본연의 임무이지만, 그들을 위압적으로 억누르는 경우가 많아서 문제가 된다.

2. 사회에서의 외국인노동자 인권 침해

한국사회에서의 외국인노동자 인권 실태로 ① 외국인에 대한 차별의식과 차별 대우, ② 한국인과 결혼한 외국인노동자의 체류·취업 문제, ③ 외국인노동자 자녀의 교육 문제를 살펴보기로 한다.

(1) 외국인에 대한 차별의식과 차별대우

한국인들 중에는 외국인, 그 중에서도 가난한 아시아 나라 출신 외국인노동자를 깔보고 무시하는 사람들이 적지 않다. 그들은 외국인노동자가 가난한 나라 출신으로 한국인이 꺼려하는 직업에 종사한다는 점에서 그들을 멸시한다. 그들의 관점에서 보면 나라와 직업에는 귀천(貴賤)이 뚜렷하다.

외국인노동자에게 누가 자신을 가장 차별하는가를 질문하였더니, 그들은 직장의 관리자와 사장이 차별 대우하는 것으로 대답하였고, 동료 한국인노동자는 비교적 우호적으로 대우하는 것으로 응답하였다(설동훈 1999 : 268). 그런데 그 중 일부는 한국인노동자가 극심한 차별 대우를 하는 것으로 대답하였다. 유명기(2000 : 166)는 이러한 현상을 차별을 받는 자가 다른 사람을 차별하는 것으로 파악하여 ‘복합차별’이라 개념화한다. 그에 의하면, 일부 한국인노동자들은 외국인노동자를 자기보다 낮은 존재로 위치시킴으로써 자신의 우위를 확립한다. 한국사회의 지위 서열에서 자기보다 낮은 존재가 있다는 것이다. 이는 노동자계급이 ‘남성다움’의 문화를 내면화하여 타인을 배제하는 과정에서 자신의 정체성을 형성하고 있으므로, 그 역시 성차별이나 인종차별에서 조금도 자유로울 수 없으며, 때로는 중간계급보다도 더 노골적인 차별자가 된다는 윌리스(Willis 1977)의

분석을 떠올리게 한다. 부연하거니와 이 말은 한국인노동자가 외국인노동자를 가장 심하게 차별한다는 뜻이 아니다. 다만 노동자조차도 차별의식에서 자유롭지 못하다는 뜻이다. 이 차별의식은 일본 제국주의가 한국사회에 이식한 것일 수도 있고, 아니면 전통사회에서 존재하던 직업에 따른 위계의식의 발로일 수도 있다. 보다 정확히 말해, 전통사회에서부터 지속되어온 직업에 따른 위계의식에 식민주의적 태도가 부가된 것으로 해석할 수 있다.

한국인들은 '우리'를 강조한다. 한국인들은 텔레비전의 국제 축구 경기 중계를 보면서 "우리한국"이라는 말을 수없이 되풀이하고, "우리아버지"와 "우리남편"이라는 되새겨 보면 이상한 낯익음을 풍기는 표현까지 낱말한다. 그런데 대다수 한국인들에게 외국인노동자는 결코 '우리'가 될 수 없다. 사회심리학의 구별이론(distinctiveness theory)에 따르면, '우리'라는 정체성은 특정한 상황에서 다른 사람과 자신이 같음을 확인함으로써 형성되는 것이 아니라, 다른 사람과 자신을 구별함으로써 형성되기 때문이다(McGuire and McGuire 1988 : 102). 그 때문에 한국인노동자의 마음 속에서 외국인노동자는 영원한 국외자(局外者)로 자리 매겨진다. "우리한국사람"끼리만 모여 살던 시절에는 이러한 태도와 의식이 문제가 될 것이 없었으나, 전지구화(globalization)가 지배적인 추세로 자리잡은 지금 이처럼 폐쇄적 태도를 갖고 있는 것은 문제가 아닐 수 없다.

2000년 3월에는 네팔인 여성 노동자 찬드라 쿠마리 구룽(당시 40세)이 1993년 11월 서울 동부경찰서에 의해 1종 행려 병자로 처리되어 7년간 정신병원에 수용되어 있었다는 사실이 밝혀졌다. 음식점에서 대금 지불 문제로 다투다 경찰에 연행된 이 여성은 한국말이 서투를 뿐 정상인이었는데도 정신병자로 취급되었다. 이렇게 놀라운 일이 벌어졌는데도 한국사회는 이 문제에 대해 진지하게 반성하지 않았다. 한두 사람의 책임으로 돌리기에는 관계된 사람이 많고 수용기간도 너무 길었다. 그러나 "우리한국" 사람들은 그에게 소액의 보상금을 지불하고 네팔로 돌려보내는 것으로 이 사건을 덮어버렸다. 한국인들에게 가난한 나라 출신의 외국인노동자는 이 정도밖에 되지 못한다.

(2) 한국인과 결혼한 외국인노동자의 체류·취업 문제

「출입국관리법」도 시대 흐름에 맞추어 개정되고 운용되어야 한다. 출입국관리

법령의 일부 규정에는 외국인을 가까운 이웃으로 대우하지 않고 잠재적 범죄인으로 관리한다는 인식이 깔려 있다.

한 예로 외국인 불법체류자가 한국인과 결혼하기 위해서는, 일단 출국하여 불법체류 상태를 해소하고 한국과 그 나라간에 합의된 국제 혼인 절차를 거쳐 다시 입국하여야 한다. 법무부는 과거 국내에서 법을 위반한 사실이 있는 외국인에 대하여는 자진출국 여부 등과 상관없이 법 위반 사실 등을 참고하여 엄격한 심사를 거쳐 입국을 허용하고 있다. 통상 외국인이 한국에 결혼동거 목적으로 입국하기 위해서는 출입국관리사무소장의 '사증발급인정서'를 발급받아 본국에 있는 대한민국 공관에 제출, 입국사증을 받아 입국하여야 한다(법무부 출입국관리국 2000a). 그래서 사실혼 관계에 있으면서도 혼인신고를 하지 못한 채 전전공공하는 부부가 적지 않다(동아일보 2000년 5월 5일).

이러한 사정은 산업연수생의 경우도 비슷하다. 한국인과 결혼한 외국인 산업연수생이 한국 내에서 배우자와 동거하고자 하는 경우에는 방문동거(F-1) 사증발급에 필요한 서류(호적등본 등)를 갖추어 그 체류기간 만료 전에 반드시 출국하여, 해외에 있는 대한민국 공관에서 방문동거 사증을 발급받아 재입국하여야 한다(법무부 출입국관리국 2000d).

다른 예로는 외국인 남성이 한국인 여성과 결혼한 경우를 들 수 있다. 다른 나라라면 대체로 이 경우 외국인 남성에게 자국 여성에 준하는 지위를 인정하기 때문에 아무런 지장 없이 가정을 꾸릴 수 있다. 그러나 한국에서는 이 외국인 남성에게 '체류와 취업이 모두 가능한' 거주(F-2) 체류자격을 부여하지 않고 '일정기간 체류만 가능한' 방문동거 체류자격을 부여한다(법무부 2000b).⁷⁾ 만약 그가

7) 방문동거 체류자격은 친척방문·가족동거·피부양·가사정리, 또는 기타 이와 유사한 목적으로 체류하고자 하는 자에게 발급된다. 주한외국공관원의 가사보조인, 외교(A-1) 내지 협정(A-3)자격에 해당하는 자와 외국인등록을 마친 자의 동거인으로서 그 세대에 속하지 아니한 자, 거주 자격을 가지고 있는 자의 처 또는 자로서 그 체류자격을 부여받지 못한 자, 국민의 배우자 또는 자로서 거주 자격을 부여받지 못한 자 기타 부득이한 사유로 직업활동에 종사하지 아니하고 국내에 장기간 체류하여야 할 사정이 있다고 인정되는 자를 포함한다. 1회에 부여하는 체류기간의 상한은 2년이다. 거주 체류자격은 대한민국에 계속 거주하여 생활의 근거가 국내에 있는 자, 그의 배우자 및 출생자녀와 국민의 배우자에게 발급된다. 거주 자격을 가지고 있는 자의 출생자녀로서 미성년인 자와 국민의 처로서 대한민국의 국적을 가졌던 사실이 없는 자 및 거주 자격을 가지고 있는 자의 처(妻)가 된 자로서 1년 이상 계속하여 국내에 체

최장 90일의 단기방문사증을 발급받아 입국하였다면 방문동거 사증의 유효기간 역시 90일에 불과하다. 따라서 외국인 배우자가 불법체류자로 되지 않기 위해서는, 출입국관리사무소에 체류기간 연장을 신청하여 법무부로부터 체류기간 연장 허가를 받거나, 90일마다 해외로 출국했다가 다시 들어와야 한다. '체류기간 연장허가' 신청을 접수한 출입국관리사무소는 외국인의 결격사유 유무를 고려하여 서류를 처리하는데, 동남아시아 나라 출신 외국인은 대부분 체류기간 연장이 거부되었다.⁸⁾ 그 때문에 그 나라 출신 외국인 남성 배우자는 방문동거 사증을 갱신하기 위하여 90일마다 외국으로 나갔다 들어오는 방식을 택하고 있다. 그런데 국내에서 한 번이라도 '불법체류'를 한 적이 있는 외국인 배우자의 경우 재입국 허가가 거부되어⁹⁾ '새로운 이산가족'이 되고 만다. 더구나 방문동거 체류자격으로는 국내에서 취업할 수조차 없다. 정상적인 가족생활을 영위하는 것이 불가능하다는 뜻이다(설동훈 2000a : 206~207). 이러한 사정은 2000년 4월 25일 MBC PD수첩 「신 이산가족, 그들은 영원히 만날 수 없는가」 프로그램의 방영 이후 여론이 제도 개선을 요구하는 방향으로 움직임에 따라 약간이나마 변모되었다.¹⁰⁾ 법무부는 “한국인 여성과 결혼한 외국인 남성에게 대하여도 한국인 남성과 결혼한 외국인 여성과 동등하게 적정 기간 범위 내에서 체류기간 연장허가”를 받아들이도록 지침을 변경하였다. 또 과거에 불법 체류한 적이 있는 외국인 남성도 한국 여성과의 혼인 관계가 입증되면 '입국규제 대상'에서 해제하여, 다른 특별한 규제 사유가 없는 한 출입국에 제한이 없도록 하였다(법무부 출입국관리국 2000c). 그 결과 많은 사람들이 90일마다 출입국을 반복할 필요 없이 관할 출입국관리사무

류한 자 외에 대한민국에 특별한 공헌을 한 사실이 있거나 기타 계속하여 국내에 체류하여야 할 상당한 이유가 있다고 인정되는 자를 포함한다. 1회에 부여하는 체류기간의 상한은 5년이다(법무부 2000b : 15~16).

- 8) 비자 발급 및 연장에 관한 체류심사허가를 받기 위해서는 '혼인입증 서류'와 '불법체류를 포함한 과거 범법사실이 없어야' 하고, 한국인 또는 외국인 배우자의 생활능력을 입증하여야 한다. 생활능력은 '3천만 원 이상의 예금잔고 증명' 또는 '3천만 원 이상의 부동산등기부(전세계약서)' 내지 '채직증명서'로써 입증할 수 있다(법무부 출입국관리국 2000c).
- 9) 법무부는 1년 이상 장기 불법체류 경험이 있는 외국인노동자에게 1~2년간 입국금지 조치를 취하였다(동아일보 2000년 5월 5일).
- 10) 위장결혼을 방지하기 위하여 '체류기간 연장허가'를 엄격히 심사하는 제도가 실제로 혼인하여 생활을 같이하는 가족을 곤경에 빠뜨려서는 안 된다는 비판의 목소리가 컸다.

소에 관계 서류를 갖추어 '체류기간연장허가' 신청을 하면 심사 후 연장 허가를 받을 수 있게 되었다.

현행법 체계 하에서 외국인노동자가 '체류와 취업이 모두 가능한' 상태에서 합법적으로 가족과 함께 살 수 있는 유일한 길은 2년 이상의 거주 기간을 채운 후 귀화하는 길밖에 없다.

(3) 외국인노동자 자녀의 교육 문제

국내 외국인노동자 문제는 노동자의 권리라는 측면에서 벗어나 이제는 그들의 가족과 자녀 문제로 확대되고 있다. 우선, 결혼하여 살고 있는 외국인노동자가 증가하고 있다는 점이 중요하다. 한국기독교사회문제연구원이 2000년 조사한 자료에 의하면, '외국인끼리 결혼한 부부'가 838쌍이고, '한국인 남편 외국인 아내 부부'가 119쌍, '한국인 아내 외국인 남편 부부'가 102쌍이었다(설동훈 2000f : 22).

남녀가 결혼하여 가족을 형성하게 되면 자녀가 태어나기 마련이다. 국내에서 출생한 외국인 미등록노동자의 자녀는 출생신고를 못해 무국자가 되기도 한다. 한국인과 국제 결혼한 가정에서 태어난 자녀는 한국에 체류하거나 생활하는 데 어려움이 없지만, 미등록 외국인노동자 부부의 경우 그들이 일하러 간 사이에 자녀를 혼자 방치하는 경우가 대부분이고, 이러한 상태는 학령기에 접어들어서도 계속되는 경향이 있다. 국내에 거주하는 7~12세의 외국인 아동은 10,103명, 그 중 국내 학교에 취학할 가능성이 있는 불법체류자의 자녀는 478명 정도로 추정된다(동아일보 2001년 2월 8일).

2000년까지 한국에서 초등학교에 취학할 연령대의 미등록 외국인노동자 자녀는 학교 교육을 받을 수 없었다. 초·중등학교 교육법 시행령 19조에는 “재외국민 및 외국인이 보호하는 자녀 또는 아동이 국내의 초등학교에 입학하거나 전·입학할 경우, 출입국관리사무소장이 발행한 '출입국에 관한 사실증명'이나 '거류신고증'을 거주지를 관할하는 학교장에 제출해야 한다”고 규정되어 있는데, 미등록노동자는 '거류신고증'을 발급받는 것이 불가능하다. 그러므로 미등록노동자의 자녀가 정식으로 학교에 입학하여 교육을 받는 것은 불가능하였다.

그래서 '성남 외국인노동자의 집'을 비롯한 몇몇 외국인노동자 지원 단체는 학

교장과 비공식적으로 접촉하여 외국인 미등록노동자 부부의 자녀들에게 학교 교육 기회를 부여하였으며, 자체 교육 프로그램을 운영하기도 하였다.

교육을 받을 권리는 인간의 기본권의 하나다. 인도적 관점에서 초등학교 학령기 어린이에게 출입국관리법상의 지위와는 무관하게 교육기회를 부여하는 방향으로 정부 정책을 변경하는 것이 필수적이다. 교육인적자원부가 2001년 3월부터 미등록노동자 자녀들에게도 국내 초등학교와 중학교에 입학 또는 전학하는 것을 허용하기로 결정한 것은 이러한 점에서 매우 적절한 조치였다(동아일보 2001년 2월 8일).¹¹⁾ 외국인노동자 자녀들에게 교육 기회를 제공하는 것은 인도주의적 입장에서 당연한 것이지만, 한국어에 능숙하고 한국문화를 이해하는 민간 외교 자원을 양성한다는 측면에서 보면 국익에도 보탬이 되는 것이다.

3. 국가에 의하여 자행되는 외국인노동자 인권 침해

국가 부문의 인권 실태로 ① 국가가 관장하는 사회복지 서비스 혜택에서 배제, ② 불법체류자 단속의 불철저함, ③ 외국인보호소에서의 인권 침해, ④ 강제출국시 불법체류 범칙금 부과 문제를 살펴보기로 한다.

(1) 국가가 관장하는 사회복지 서비스 혜택에서 배제

산업재해보상보험에 가입하지 않은 무허가 업체가 아닌 기업에 취업하고 있는 외국인노동자는 모두 산업재해보상보험 혜택을 볼 수 있다. 그러나 의료보험은 중소기업협동조합중앙회를 통한 산업연수생만 적용되고 있다. 해외투자기업 산업연수생과 미등록노동자는 의료보험에 가입할 수 없다. 그러므로 그들은 긴급의료도 받지 못하고 있는 실정이다(김선수 2000). 미등록노동자는 가벼운 질환일 경우 '외국인노동자 의료공제조합' 등 비영리 민간단체의 의료 서비스를 이용하고 있으나(이왕준 2000), 의료인력과 시설 및 의약품 등 모든 면에서 매우 부족한 형편이다. 그들도 큰 병에 걸리거나 사고를 당하면 병·의원을 이용하는데, 의료비는 그 외국인노동자의 개인 저축액으로 충당할 수밖에 없다. 그래도

11) 교육인적자원부는 '출입국사실증명서'만으로 초등학교 입학할 허용하도록 시도 교육청에 행정지침을 내려보냈다.

모자랄 경우에는 그 출신국 공동체의 추렴(出斂)이나 외국인노동자 지원 단체의 모금, 또는 일부 병원이나 사회복지재단의 사회복지 기금 등 임기응변 식으로 충당하고 있다. 한편, 고용보험·국민연금 등의 다른 사회보험제도는 모든 외국인노동자에게 적용되지 않는다.

(2) 불법체류자 단속의 불철저함

한국의 외국인력 정책은 산업기술연수제도와 연수취업제도를 통해 '근로자'를 연수생으로 위장하는 한편, 노동시장 수급 구조를 반영하여 미등록노동자 단속의 강약 정도를 조정하는 편법을 쓰고 있다. 실제 한국정부는 '중소제조업체에 취업 중인 미등록노동자는 단속하지 않는다'는 내부 지침을 갖고 있는 것으로 알려져 왔다(설동훈 1999). 한국의 민주화와 외국인노동자 유입 역사는 똑같이 1987년을 기점으로 하고 있다. 역대 한국정부와 집권당은 빈번하게 선거를 치러야 했는데, 여론주도층의 하나인 중소기업가들을 의식하지 않을 수 없었다. 결국 미등록노동자는 정부에 의하여 묵인된 채 그 수가 급증하였고, 그들은 인권의 사각지대에 놓여지게 된 것이다. 외국인노동자 중에서 미등록노동자가 차지하는 비율에서 한국이 세계 최고 수준에 이르게 된 것은 '불법체류자'를 양산한 산업연수제도와 연수취업제도의 구조적 결함과 불법체류자 단속을 철저히 실시하지 않은 역대 정부의 정책 의지 부족에 있다고 할 것이다. 이점에서 노태우·김영삼·김대중 정부의 차이는 발견되지 않는다.

(3) 외국인보호소에서의 인권 침해

미등록노동자가 불법체류 혐의로 적발되면, 출국 당하기 전까지 외국인보호소에 수용된다. 그런데 그들의 귀국이 신속하게 처리되지 못하고, 장기간 유치됨으로써 '인신(人身)의 자유'를 침해하는 측면이 있다. 외국인보호소는 그 성격상 '호텔'과 같을 수는 없지만 '감옥'과는 달라야 한다. 과거 피보호 외국인에 대한 한국인 직원의 욕설이나 폭행이 사회문제가 된 적이 있고, 보호소 내 편의 시설이 미비되어 있다. 그러므로 적발된 외국인 불법체류자를 조속히 귀국 처리하여 장기보호소의 보호소 유치를 피하여야 하고, 직원 대상의 인권 교육을 강화하여야

하며, 보호소 시설을 확충하는 것이 필요하다.

(4) 강제출국시 불법체류 범칙금 부과

한국정부는 외국인노동자의 불법체류를 억제한다는 명목으로 불법체류 1개월 당 10만 원씩 '불법체류 범칙금'을 부과하고 있다. 이는 미등록노동자에게 경제적 부담을 지어줌으로써 불법체류의 유인을 감소시키겠다는 정책 의지의 반영이다.

그런데 이 제도는 한국정부의 잦은 '불법체류 범칙금 면제기간 설정 조치' 때문에 그 실효성을 상실하고 말았다. 정부는 여러 차례 '외국인 불법체류자 자진출국기간'을 설정하였고, 그 기간에 출국하는 외국인노동자에게는 범칙금을 면제하여 주었다. 그 때문에 당장 출국을 원하는 미등록노동자도 막대한 범칙금을 지불하지 않기 위하여 '외국인 불법체류자 자진출국기간'을 기다리는 현상이 발생하였다. 또한 법무부 출입국관리사무국에서도 범칙금을 부담할 능력이 없는 미등록노동자가 적발될 경우 '범칙금을 마련하여 오라'고 풀어준 사례도 있었다. 즉 불법체류자 범칙금 제도는 오히려 불법체류를 조장하고 장기화시키는 역효과를 낳고 있다. 게다가 미등록노동자의 대부분이 한 번 이상의 임금체불의 경험을 갖고 있다는 사실을 고려할 때, 불법체류자 범칙금 제도는 '한국정부가 제3세계 출신 외국인노동자에게 가하는 다른 차원의 착취'(외국인노동자대책협의회 2000c)라는 비난을 받고 있다. 이처럼 불법체류자를 강제 출국시키면서 범칙금을 부과하고, 범칙금을 부담할 수 없는 경우 그것을 벌어오라고 출국시키지 않고 풀어주는 것은 비인도적일 뿐 아니라 정책의 방향성을 상실한 것이다.

III. 외국인노동자 인권 침해의 원인과 대책

본 연구에서는 <표 3>과 같이 외국인노동자 인권 침해가 빈발하는 원인을 분석하여, 그 대책을 마련하였다.

<표 3> 외국인노동자 인권 침해의 원인과 대책

원 인	대 책
제도 자체의 결함	고용허가제도의 법제화 외국인노동자 인권대책기구의 활성화
제도 운영의 잘못	정부의 외국인노동자 인권 보호 활동 강화 외국인노동자 인권 보호를 위한 국내 시민단체의 활성화
한국인의 인권 의식 부재	외국인노동자 자체 조직의 활성화 한국인의 인권 의식 계몽 운동

1. 외국인노동자 인권 침해의 원인

한국에서 외국인노동자 인권 침해가 만연한 근본 원인은 ① 산업기술연수제도·연수취업제도 자체의 결함, ② 제도 운영의 잘못, ③ 한국인의 인권 의식 부재의 세 가지 측면에서 찾을 수 있다. 이 세 가지 측면이 누적적 효과를 발휘하였기 때문에 한국의 외국인력 정책은 '현대판 노예제'라는 비난에서 벗어나기 힘들 정도가 되었다.

(1) 제도 자체의 결함

한국에서 외국인노동자 인권 침해가 만연한 일차적 원인은 그들이 실질적으로는 한국인이 취업하기를 꺼리는 3D업종에서 단순노무를 제공하는 '근로자'로 근무하고 있음에도 불구하고 법률적 '근로자'의 지위를 부정하는 산업연수생 체류자격을 부여하고, 미등록노동자를 묵인하여 단속하지 않는 상태가 장기간 지속되어 온 데 있다.

한국의 외국인력 구성은 미등록노동자가 절대 다수를 차지하는 기형적 형태를 보이는데, 그 중 상당수가 인권 침해의 피해자로 종종 보고된다. 미등록노동자 수는 산업연수생과 연수취업자 및 전문기술직 종사자를 합한 '합법체류자' 수보다 훨씬 많다. 이러한 현상은 단순기능 외국인력이 유입되기 시작한 1980년대 후반부터 줄곧 지속되어 왔다. 이처럼 압도적 다수를 차지하는 미등록노동자는

인권 침해가 당하더라도 강제 출국될 것을 두려워하여 아예 신고조차 하지 못하고 있고, 악덕 사업주들은 이러한 사정을 이용하여 심각한 인권 침해를 자행하고 있는 실정이다.

또한 산업기술연수제도 하에서 산업연수생은 미등록노동자의 절반 정도에 불과한 낮은 임금을 받았는데, 이러한 임금격차는 산업연수생의 사업체 이탈을 양산하였고, 그 결과 산업연수생의 감시·외출금지·감금 등 인권 유린을 낳았다. 산업연수생이 지정 사업체를 무단 이탈하여 미등록노동자가 되면 법적 보호를 받기 힘든 '인권사각지대'에 놓여질 가능성이 커진다. 그런데도 산업연수생이 지정 사업체를 꾸준히 이탈하는 까닭은 미등록노동자의 임금수준이 상대적으로 높기 때문이다. 말하자면 산업연수생의 '차별임금'을 제도화한 산업연수제도는 실패할 수밖에 없는 운명을 가진 것이다.

요컨대, 산업기술연수제도·연수취업제도는 그 제도 자체가 잘못 설계된 것이다. '잘못된 제도'에서는 행위자가 자기에게 맡겨진 역할을 아무리 충실히 수행하더라도 필연적으로 인권 침해가 발생한다. 한국의 외국인력 정책의 근간(根幹)인 산업기술연수제도·연수취업제도는 미등록노동자의 증가를 막지 못하였을 뿐 아니라 연수생의 사업체 이탈을 양산하여, 외국인노동자 인권 유린 사건이 만연하게 만드는 '체계의 실패'(system failure)를 낳았다.

(2) 제도 운영의 잘못

외국인노동자 인권 침해가 발생한 원인에는 '잘못된 제도'를 '엉망으로 운영한' 탓도 있다. 첫째, 산업연수생 선발과 송출업체·사후관리업체 선정을 둘러싸고 각종 비리가 발생하였다. 먼저, 송출기관은 특정 외국인노동자를 선발하고 한국어 시험을 관장하는 권한을 갖고 있다. 노동력 공급이 항상 수요를 초과하는 상황에서, 한국으로 출국하는 순번을 앞당기기 위한 '급행료' 형태의 할증금(premium)이 발생하였는데, 이 할증금이 막대한 송출 수수료의 배경이 되었다. 또한 송출업체가 '한국어 시험'을 관리하고 있다. 즉 송출업체에 특정 노동자 선발을 둘러싼 전권을 갖고 있다. 송출업체들이 연수생 선발을 미끼로 외국인노동자들로부터 거액의 수수료를 징수한 것이 산업연수생의 연수업체 이탈 사태를 낳은 근본 원인이 되고 있다.

또한 외국의 인력송출기관 선정을 둘러싸고 비리 사건이 발생하였다. 1994~1997년 중소기업협동조합중앙회는 산업연수생을 보내는 나라의 인력송출업체를 선정하는 권한을 갖고 있었다. 외국의 인력송출업체와 그와 결탁한 국내 브로커가 거액의 커미션을 제공하여 송출권을 획득하려 하였고, 그 결과 인력송출업체-국내브로커-중소기업협동조합중앙회-관련 정부부처를 잇는 일련의 뇌물 커넥션이 생기게 되었는데, 그 비용은 산업연수생의 부담으로 이전되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 정부는 1997년 7월 인력송출업체 선정권을 중소기업협동조합중앙회에서 송출국 정부로 이관하였다. 이는 한국의 중소기업협동조합중앙회와 관련 부처에서 갖고 있던 이권이 송출국 정부로 이전되었음을 의미하는 것인데, 송출업체는 자격 유지와 쿼터 확보를 위한 로비(lobby)의 방향을 자국 정부로 바꾸게 되었다. 동시에 이는 한국의 인력도입 기관인 중소기업협동조합중앙회가 현지 송출업체를 통제할 수 있는 제도적 수단을 상실하였음을 의미한다. 여기서 중요한 사실은 송출업체의 로비가 사라진 것이 아니라 음성화되었으며, 송출비용도 줄어들지 않았다는 점이다. 한편, 중소기업협동조합중앙회는 한국에서 연수생들의 '뒷바라지'를 하는 사후관리업체를 선정하는 권한을 갖고 있다. 현재 20개의 사후관리업체가 산업연수생 1인당 매달 24,000원씩 징수하는 막대한 이권을 누리고 있다. 그 업체들은 그 이권을 획득하려 중소기업협동조합중앙회에 로비를 하였다. 중소기업협동조합중앙회와 송출기관 및 사후관리업체가 취한 이권은 산업연수생이 지불할 수밖에 없었다. 그것 역시 산업연수생이 사업체를 이탈하게끔 만든 원인이 되었다.

둘째, 외국인노동자를 고용한 기업 관리자와 중소기업협동조합중앙회 직원들이 외국인노동자를 보호할 수 있는 제도적 장치를 공공연히 무시하거나 위반하였다. 일부 기업 관리자는 산업재해 보상을 신청할 수 있는 상황에서도 기업이 부담할 산업재해보상보험료율이 오를 것을 우려하여 신청하지 않았다. 중소기업협동조합중앙회 직원들은 연수업체가 산업연수생의 신분증을 압류하는 것을 방관하였다.

(3) 한국인의 인권 의식 부재

외국인노동자 인권 침해가 발생하는 결정적 원인은 외국인노동자를 마구 무

시하고 비하하는 '한국인의 인권 의식 부재'에서 찾을 수 있다. 불법체류를 미끼로 미등록노동자를 착취하는 기업주, 외국인노동자를 멸시하고 폭행을 가하는 한국인 관리자와 노동자 등이 인권을 침해하는 주범이다.

그들만큼 직접적인 것은 아니지만, 외국인노동자의 인권 침해가 만연한 현실에 무감각한 중소기업협동조합중앙회 관계자와 중소기업청·법무부 관료의 잘못된 인식은 문제 해결을 어렵게 만들고 있다는 점에서 역시 심각한 문제를 초래하고 있다. 그들은 "외국인노동자에 대한 인권유린·임금체불 등 부당행위는 법의 보호를 받지 못하고 있는 불법체류자에게 주로 발생하고 있으며, 제도권 내에 있는 산업연수생은 조직적 관리체계와 그간의 개선 노력을 통하여 국내노동자와 거의 동등한 인권적 보호를 받고 있어 연수업체 및 연수생 대부분이 만족"하는 것으로 파악한다(중소기업협동조합중앙회 2000a). 즉 외국인노동자의 인권문제는 산업연수생에게서는 거의 발생하지 않고 대부분 불법체류자에게서 발생하는 것으로 본다(중소기업청 2000b). 그들의 눈에는 산업연수생이 당하는 인권 침해가 보이지 않는 것이다.

법무부(2000a)는 한국에 불법체류자의 비율이 매우 높은 이유가 산업연수생의 체류기간이 짧기 때문으로 생각하고, "3년 연수 후 2년 취업"으로 연수기간을 늘려 해결하려 하는데, 그 역시 잘못된 인식이다. 한국의 노동시장 상황과 외국인력 공급 체계간의 괴리를 바로 잡기 위해서는 '근로자' 체류자격을 부여하여 외국인력을 수입하는 길밖에 없는데, 그것을 애써 외면하고 있다.

또한 중소기업청(2000a)은 "현재 인력을 송출하고 있는 국가에서 인권이나 연수생 처우 등 모든 면에서 만족하고 있으며, 다만 송출인력의 도입 확대만 요구"하고 있는 것으로 파악한다. 물론 그런 면이 없는 것이 아니나, 동시에 외국인노동자에 대한 국내 기업의 인권 침해가 한국을 국제적 망신거리로 만들고 있다는 사실을 망각하고 있다.¹²⁾

12) 1999년 2월 외국인노동자 인권에 깊은 관심을 가진 영국 성공회 켄터베리 대주교가 외국인노동자 상담단체 관계자 모임을 개최하고 "외국인노동자 권리를 보호하라"는 내용의 건의문을 채택한 뒤 이를 한국정부에 건의하였다. 2000년 3월 20일에는 세계 20개 인권단체가 공동 명의로 국내 외국인노동자 인권 보호를 요청하는 서한을 유엔 주재 한국대사에게 보내 왔다. 또 송출국 정부 관계자가 한국정부를 찾아 인권 침해 문제 해결을 촉구한 사례도 있다. 2000년 1월에는 주한 필리핀 대사가 노동부를 찾아 체불 임금 해소, 산업재해 처리 등을 부탁하였고, 2000년 4월에는 스리랑카 노동장관

인권 의식 부재는 일부 한국인에 국한된 것이 아니었기에 외국인노동자 인권 침해가 만연하게 되었다. 즉 수많은 중소기업주, 한국인관리자, 한국인노동자, 중소기업협동조합중앙회 직원, 법무부와 중소기업청의 관료가 가진 '인권 의식 부재' 상태가 지속됨에 따라 외국인노동자 인권 침해를 시정·극복하려는 노력은 커다란 난관에 봉착하여 직면하여 있다.

2. 외국인노동자의 인권 침해 예방 대책

외국인노동자에게 만연해 있는 인권 침해를 예방하기 위해서는 ① 고용허가제도의 법제화, ② 외국인노동자 인권대책기구의 활성화, ③ 정부의 외국인노동자 인권 보호 활동 강화, ④ 외국인노동자 인권 보호를 위한 국내 시민단체의 활성화, ⑤ 외국인노동자 자체 조직의 활성화, ⑥ 한국인의 인권 의식 계몽 운동이 강화되어야 한다.

(1) 고용허가제도의 법제화

외국인노동자 인권 침해를 해결하는 첫걸음은 국내에서 일하고 있는 외국인노동자에게 「근로기준법」 상 '근로자' 신분을 부여하는 것이다. 그것은 외국인 고용허가제도의 도입을 의미하는 것이고, 실시 방안은 법제화여야 한다. 2000년 새천년민주당과 노동부가 마련한 「외국인근로자의 고용 및 관리에 관한 법률(안)」에 포함되어 있는 고용허가제도의 핵심 내용은 다음과 같다(설동훈 2000c, 2001; 임현진·설동훈 2000a, 2000b; 새천년민주당 외국인보호대책기획단 2000). 외국인력 정책총괄기구로 정부에 '외국인력정책심의위원회'를 설치한다. 기업은 정부로부터 고용허가를 받아 고용상한선 범위 내에서 외국인력을 사용한다. 외국인력 도입 업무를 사용자단체인 중소기업협동조합중앙회가 아닌 '정부의 직업안정기관'에 맡김으로써 송출비리를 없애고 인력도입의 투명성·공정성·효율성을 높이는 데 주력한다. 취업희망 외국인의 신상자료를 관리하는 국내 고용안정기관이 취업희망자 데이터베이스에서 일정 배수의 명단을 무작위 추출하여

이 노동부를 방문하여 자국민 노동자 확대 금지, 저임금 해소 등을 요청하였다(중앙일보 2000년 5월 23일, p. 23).

각 기업에 제시하고, 개별 기업은 그 중에서 원하는 외국인근로자를 선발하는 권한을 갖게 된다. 선발된 외국인노동자는 법무부장관으로부터 (가칭) '단순기능 취업' 사증을 발급(또는 변경)받으면서 국내 취업허가를 취득하게 된다. 한국에서 일하는 외국인은 '근로자' 신분을 부여받고, 「근로기준법」을 비롯한 제반 국내법의 보호를 받는다. 또한, 기존 미등록노동자를 사용하는 업체의 현실을 인정하여, 부적격 사유가 없는 한 합법적 외국인력을 공급하고, 취업 중인 미등록노동자에 대해서는 일정기간 유예기간을 두어 자진출국을 유도한다.

외국인노동자 인권문제는 그들의 상당수가 미등록노동자라는 데서 비롯되었다. 한국 노동시장이 외국인력을 필요로 하는 이상 외국인노동자의 신분을 안정시킬 조치를 취하지 않으면 인권문제는 개선될 수가 없다. 고용허가제도는 극심한 구인난을 겪고 있는 국내 기업에 외국인력을 합법적·안정적으로 공급하는 것을 내용으로 하고 있으므로, 미등록노동자를 급격히 감소시키는 효과를 발휘할 것이다. 그렇게 되면 외국인노동자 인권 침해가 지금보다 현저히 감소할 것으로 기대된다.

(2) 외국인노동자 인권대책기구의 활성화

「외국인근로자의 고용 및 관리에 관한 법률(안)」은 외국인력의 도입과 관리에 관한 사항을 규정하므로, 외국인노동자의 인권을 보호하기 위한 제도적 장치가 아울러 마련되어야 한다. 그것은 두 가지 차원에서 접근할 수 있다.

첫째, 2000년 6월 24일 법무부가 설치한 '외국인근로자 인권대책위원회'의 활동을 강화하는 방안이다. 외국인노동자인권대책위원회는 산업연수생 등 외국인노동자의 인권 실태 조사·분석 및 인권보호대책의 심의, 불법체류 외국인노동자 대책의 심의, 기타 외국인노동자의 인권보호와 관련된 사안으로서의 관계부처간의 협의와 조정이 필요한 사항을 심의하는 기능을 수행한다. 이 위원회는 법무부 장관을 위원장으로 재정경제부, 외교통상부, 행정자치부, 산업자원부, 노동부의 차관과 중소기업청장을 위원으로 구성되며, 그 아래 협의회를 두어 관련 부처의 국장급에 변호사 1인, 외국인노동자대책협의회 1인으로 구성하며, 전문위원회는 관련부처의 과장급에 변호사 1인, 외국인노동자대책협의회 1인으로 구성하고 있다. 안전의 심의를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 해당분야의

유관단체나 외국인노동자 또는 민간전문가의 의견을 청취하는 것을 골자로 한다(법무부 2000a). 이 위원회에 참여하는 민간 위원이 외국인노동자대책협의회 1인에 불과하다는 점이 문제가 될 수도 있으나, 이 기구가 외국인노동자 인권 보호를 위한 실제적 활동을 할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

둘째, 2001년 2월 현재 입법 추진 중인 「인권법」에 포함되어 있는 '독립적인 국가기구'로서의 인권위원회가 외국인노동자의 인권 문제까지 포괄하도록 하는 방안이다. 「외국인근로자의 고용 및 관리에 관한 법률」과 「인권법」이 국회를 통과하게 되면 외국인노동자의 인권 유린을 예방할 수 있는 두 가지 핵심 기둥이 될 것이다.

(3) 정부의 외국인노동자 인권 보호 활동 강화

각 행정부처의 외국인노동자 인권 보호 대책을 정비하는 것은 '인권위원회'를 통해 외국인노동자 인권 보호를 위한 제도적 기반을 구축하는 것만큼 중요하다. 노동부(2000)는 「외국인근로자의 고용 및 관리에 관한 법률」 제정을 추진하는 한편, 미등록노동자의 임금체불과 산업재해 등 노동인권문제를 먼저 해결하고 난 다음 「출입국관리법」 위반 사항을 처리한다는 "선 권리 구제, 후 의법 조치 원칙"을 천명하였다. 또 '외국인노동자 전담근로감독관'을 지명·운영하는 방안을 추진 중이고, 외국인노동자 대상 상담 활성화를 위하여 '외국인노동자의 진술 보조자에 대한 수당'을 지급하는 방안을 강구 중이다.

법무부(2000a)는 외국인노동자에 대한 인권 침해 사례를 철저히 단속하고, 일선 검찰청에 '외국인노동자 대상 범죄 전담 검사'를 지정하여 체계적인 범죄 정보 수집과 단속 활동을 실시하는 한편, 법무부와 대검찰청의 인터넷 홈페이지에 각각 외국인노동자 인권 피해 신고 전용 코너를 개설하여 신고를 독려하고 있다.¹³⁾ 또 법무부는 '외국인근로자 인권대책위원회' 활동을 주도하고 있다.

또한 중소기업청(2000a, 2000b)은 산업연수생의 인권을 보호할 수 있는 제도적 장치를 마련하겠다고 발표하였다. 중소기업협동조합중앙회 내에 산업연수생이 직접 연락을 취할 수 있는 체계를 구축하여 불법·부당 사례 신고를 접수받

13) 인터넷 홈페이지 주소는 법무부 http://www.moj.go.kr/justice/html/4_005.htm, 대검찰청 <http://www.sppo.go.kr/shtml/40/40b/40b09.html>이다.

아 상담할 것이고, 산업연수생 인권 유린 사례가 발생한 업체에 대하여 연수생 배정을 중단시킬 것이며, 시민단체의 연수업체 방문을 주선하여 간접적으로 산업연수생 인권 유린을 방지하는 효과를 고양시키겠다는 내용이다.

(4) 외국인노동자 인권 보호를 위한 국내 시민단체의 활성화

한국에는 외국인노동자 인권 보호를 위해 활동 중인 시민단체가 200개 가까이 된다(설동훈 2000f : 16). 이 단체를 주도하는 사람들은 종교인과 사회운동가 및 의료전문가, 법률전문가 등이다. 그들은 국내 외국인노동자의 인권 침해 사례를 접수·상담하여 대책을 마련하는 등 '더불어 사는 사회' 건설을 위해 노력하고 있다. 이 단체들은 외국인노동자가 피해를 입었을 경우 그것을 구제받을 수 있는 방법을 무료상담을 통해 알려주는 역할을 한다.

한국기독교사회문제연구원의 조사 자료에 의하면, 시민단체들(유효응답 81개)은 운동경기나 축제 등 각종 행사(86.4%), 의료지원사업(76.5%), 소식지·출판물 제작(65.4%), 각종 사회단체와의 연대 사업(64.2%), 외국인노동자 센터 운영(42.0%), 각국 외국인노동자 공동체 지원(35.8%), 국내 노동조합으로부터 지원을 끌어내는 사업(13.6%), 국제결혼 가족 모임 주선(7.4%) 등의 활동을 하고 있다.

외국인노동자 지원 단체는 산업연수생과 미등록노동자 모두에게 서비스를 제공한다. 유효 응답 56개 단체 중 85.7%는 산업연수생을 보살피고, 87.5%는 관광 또는 단기방문 사증을 발급받고 입국한 미등록노동자를 다루며, 5.4%는 밀입국자에게도 서비스를 제공하고 있다. 이러한 사정은 현재 사증 상태를 보면 더욱 뚜렷해진다. 즉 전체 단체의 85.5%는 사증 유효기간이 만료된 사람을, 74.4%는 산업연수생으로 입국하였으나 현재는 지정된 사업체를 이탈한 사람을, 5.5%는 밀입국자까지 보살피고 있다. 그들 중 상당수는 인권의 사각지대에 놓여지고 있다. 그들이 불행한 일을 당했을 때 가장 우선적으로 찾는 곳이 바로 이 단체들이다(설동훈 2000f : 22~23).

한편 한국의 외국인노동자 지원 단체들은 정부 정책의 변화를 통해서 제도적 환경 자체를 개선하려는 노력을 하고 있다. 외국인노동자대책협의회는 1996~1997년 「외국인노동자 보호법(안)」을 입법 청원한 데 이어, 2000년에는 「외국인노동자 인권법(안)」을 입법 청원하는 한편, 연수취업제도 철폐를 위한 노력을

강구하고 있다. 정부가 입법 추진 중인 「외국인근로자 고용 및 관리에 관한 법률(안)」의 근거가 되는 제도인 고용허가제도에 대한 각 단체의 입장을 보면, 유효 응답 73개 단체 중에서 70개 단체가 “고용허가제도를 지지한다”고 밝히고 있으며, 반대한다고 밝힌 단체들 중에서 2개 단체는 “외국인노동자에게 폭넓은 자유를 제공하는 노동허가제도가 아니라서 반대한다”는 의견을 내놓고 있다. 즉 거의 모든 외국인노동자 지원 단체는 현재의 모순 구조를 적극적으로 개혁하려는 태도를 취하고 있다 할 것이다. 이러한 생각은 한국의 외국인노동자 지원 단체들이 보는 외국인력 정책의 개선방향에 그대로 반영되어 있다. 정책 개선 방향에서 제1순위를 차지하는 것이 산업기술연수제도·연수취업제도 폐지 및 고용허가제도 법률 제정이다. 그들은 의료 혜택의 폭을 넓히고, 불법체류문제를 해결하면서, 노동자·인간으로서의 권리를 인정하고, 노동환경을 개선하며, 임금과 노동조건 등 처우를 개선하는 등의 프로그램을 제시하고 있다(설동훈 2000f : 26~27).

(5) 외국인노동자 자체 조직의 활성화

외국인노동자는 한국이라는 낯선 사회 속에서 적응하기 위하여 서로 도움을 주고받는 모임을 결성하였다. 외국인노동자의 자력으로, 혹은 종교기관이나 외국인노동자 지원단체의 도움을 받아 출신국별 공동체가 결성되었다. 외국인노동자는 이러한 모임을 통해 한국의 기업문화와 제도적 환경에 적응하지 못해 온 스스로의 문제점을 파악하여, 개선책을 찾으려 노력한다. 동시에 그들은 자체 조직을 어려운 문제가 발생하였을 때 공동으로 대처할 수 있는 토대로 활용한다. 예컨대 방글라데시인 노동자가 한국인 관리자에게 폭행 피해를 당했을 때, '방글라데시 커뮤니티'는 대표를 그 회사에 파견하여 치료비와 사과를 요구하여 사태를 원만히 수습하는 역할을 수행한다.

현재 한국에는 다양한 형태의 외국인노동자 조직이 결성되어 있다. 이 조직들이 활성화되면 외국인노동자 인권 피해를 예방할 수 있는 집단적 세력을 형성하게 될 것이고, 인권 피해 사례가 발생하여도 그것을 해결하는 데 주된 역할을 담당할 것이다.

(6) 한국인의 의식 계몽 운동

전지구화 시대를 살아가는 한국인들은 외국인과의 상생(相生)을 도모하여야 한다. 그런데 한국사회의 현실은 안타깝게도 이와는 거의 정반대다. 국내에 체류 중인 많은 외국인노동자가 인권 침해에 무방비 상태에 방치되어 있기 때문이다. 외국인노동자가 약자라고 깔보고 업신여기는 비열한 인간이 적지 않을 뿐 아니라, 그들이 타인의 인권을 유린한다는 사실조차 인식하지 못하는 사람도 있다.

그러므로 우리는 외국인노동자에 대하여 차별대우와 인권 침해를 일삼는 일부 한국인 관리자와 노동자의 의식을 계몽하려는 운동을 벌여야 한다. 그 내용은 피부색과 문화가 다른 외국인노동자도 “우리”와 전혀 다를 바 없는 인간이며, 모든 사람은 평등하다는 지극히 평범한 내용이다. 의식 계몽은 머리에 의한 이해만으로는 이루어질 수 없다. 그것은 사람의 마음을 움직이지 않고서는 달성되기 힘든 것이다. 외국인노동자들은 한국어와 한국문화에 익숙하지 않을 뿐, 그들 고유의 언어와 “나름대로 합리적인” 문화를 갖고 있음을 인식하여야 한다. 한국인들은 외국인노동자가 한국사회의 문화를 더욱 풍성하게 만드는 훌륭한 구성원임을 인정하여야 한다. 모든 한국인들이 외국인노동자를 ‘기피대상’이 아니라 ‘더불어 사는 이웃’으로 생각하고 행동할 때 비로소 이 땅에서 외국인노동자의 인권 침해가 사라질 것이다.

IV. 맺음말

전지구화된 경제 환경에서 한 나라가 갖는 이미지는 그 나라의 대표 상표 (brand)로 간주된다. 세계 속의 한국의 이미지는 어떤 것일까? 인도 시인 타고르가 읊었던 ‘고요한 아침의 나라’로서의 한국은 제국주의 국가에 의하여 압박받지만 평화를 회구하는 깨끗한 이미지를 갖고 있었다. 21세기 한국사회가 만들어 내어야 할 우리 스스로의 상표 이미지는 거기에다 민주주의와 번영을 추구하면 족할 것이다.

한국사회의 실상은 어떠한가? 한국에서 몇 년간 일하다 본국으로 돌아간 외국인들의 마음 속에 한국은 어떻게 자리잡고 있을까? 한국사회에서 자행된 외국인노동자 인권 침해 실태를 분석하다 보면, 못살다가 갑자기 돈벼락을 맞아

부자가 된 듯한 줄부근성에 젖어 가난한 이웃나라 국민을 마구 무시하고 차별하는 천박한 사회의 이미지가 그들에게 각인되어 있지 않을까 하는 두려움이 앞선다. 오염된 하천과 바다를 복원하는 데는 수십 년에서 백여 년이 걸리지만, 사람의 마음 속에 깊이 새겨진 나쁜 이미지를 지우는 데는 그보다 훨씬 많은 세월이 걸린다. 한국 국민이 일본 제국주의의 식민지배에서 벗어난 지 55년이 지났지만 여전히 한국인의 마음 속 깊은 곳에는 일본에 대한 적대감이 남아 있다.

한국의 언론들은 외국인노동자가 “코리언드림”(중앙일보 2000년 4월 22일)을 실현하고 있는 존재로 묘사해 왔다. 동시에 “무너진 코리언드림”(중앙일보 2000년 5월 23일)의 실상을 보도하고 있다. 이해하기 힘들겠지만, 이 두 가지 모두 진실이다. 왜냐하면 인권 침해는 확률의 문제가 아니기 때문이다.

그러나 본 연구에서 외국인노동자의 인권 실태를 분석한 결과는 차라리 경악에 가깝다. 거의 모든 외국인노동자가 한두 번은 인간적 모멸을 느꼈으리라는 추정에 도달할 때, 외국인노동자의 망각에 기대고 싶을 정도였다. 한국에서 목돈을 벌어 본국에 돌아간 사람들조차 그 기억을 머리 속에 담아두고 있는 한 한국사회에 대하여 별로 아름다운 감정을 갖고 있지 못할 것이기 때문이다.

한국에 외국인노동자 인권 침해가 만연한 일차적 원인은 미등록노동자를 양산하고 산업연수생의 사업체 이탈 사태를 초래한 ‘잘못된 외국인력 정책’에 있다. 또한 그 제도조차 뒤죽박죽으로 운영한 사람들의 책임과, 외국인노동자를 무시하고 차별해 온 일부 한국인들의 저열한 인식이 이러한 상황을 만들어 낸 것이다.

외국인노동자의 인권 실태를 개선하기 위해서는 무엇보다도 법적·제도적 장치를 마련하는 것이 시급하다. 산업기술연수제도와 연수취업제도를 외국인력 정책의 중추로 유지하려는 시도는 기필코 저지되어야 한다. 인권 탄압과 노동 착취의 이미지가 한국의 상표 이미지로 자리잡을 경우, 우리 후손들은 회복하기 힘들 정도로 큰 타격을 입을 것이기 때문이다. 그 대신 고용허가제도를 실시하여 인권 탄압국이라는 오명에서 벗어날 수 있는 제도적 환경을 시급히 창출하여야 한다. 외국인노동자를 잠시 쓰다 버리는 1회용 노동력으로 간주하는 것이 아니라 이 땅에서 일하는 동안은 한국사회의 구성원으로 받아들여 법적 신분을 보장하는 사회통합적 방향으로 정책을 전환할 때가 되었다.

아울러 한국인의 외국인노동자에 대한 인식의 전환이 절실히 요망된다. 우리

는 1960년대 독일로 일하러 간 한국인 광원과 간호사를 대했던 독일인의 태도를 배워야 한다. 그들은 나찌즘의 망령에서 벗어나기 위해서라도 외국인노동자에게 내국인과 다음 없는 대우를 해주려 노력하였다. 독일에서 한국인 이주노동자들은 밝은 미래를 위한 도약의 발판을 마련하였다.

한국인들의 저열한 인권의식은 일본 제국주의의 유물이다. 한국인들의 졸부근성과 폐쇄적 국수주의도 마찬가지다. 가난하고 약한 자를 무시하고 착취하는 것은 일본 제국주의자들이 100년 전 이 땅에서 저질렀던 과오를 반복하는 것이다. 한국사회에서 한국인들이 외국인노동자를 어떻게 대우하고 있는지를 깊이 생각하고 반성하여야 한다. 그 길은 먼 데 있지 않다. 모든 인간은 평등하다는 점, 국적과 성별·인종·직업 등 어떤 사회적·생물학적·경제적·정치적 요인에 의해서도 차별 대우를 받아서는 안 된다는 사실을 한국인 각자가 깨닫고 실천에 옮기는 것이다.

참 고 문 헌

- 김선수. 2000. 「이주노동자 인권 침해 유형과 대책」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- 김해성. 2000. 「외국인노동자 실태 및 법제화의 당위성」. 『이주노동자 인권과 외국인력 도입 정책의 근본적 개선을 위한 토론회』. 국회인권포럼. pp. 29~53.
- 노동부. 2000. 「외국인근로자 현황 및 문제점」.
- 법무부. 2000a. 「외국인근로자 인권대책」. 법무부 보도자료 2000년 5월 24일.
- _____. 2000b. 『외국인을 위한 출입국관리 안내: 입국·체류·출국』.
- 법무부 출입국관리국. 2000a. 「불법체류자인 외국인과의 결혼」. (http://www.moj.go.kr/board/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=401&page=7&reply=1에서 가용. 인터넷; 2001년 2월 21일 접속).
- _____. 2000b. 「방문동거(F-1)자격의 활동범위」. (http://www.moj.go.kr/board/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=441&page=4&reply=1에서 가용. 인터넷; 2001년 2월 21일 접속).
- _____. 2000c. 「파키스탄인 남편의 출입국 및 체류」. (<http://www.moj.go.kr/bo>

[ard/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=371&page=10&reply=1](http://www.moj.go.kr/board/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=371&page=10&reply=1)에서 가용. 인터넷; 2001년 2월 21일 접속).

- _____. 2000d. 「결혼과 체류」. (http://www.moj.go.kr/board/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=442&page=4&reply=1에서 가용. 인터넷; 2001년 2월 21일 접속).
- 새천년민주당 외국인보호대책기획단. 2000. 『외국인노동자 보호대책 보고서』.
- 선원석. 2001. 「외국인노동자에서 이민사회 일본으로」. 《일본자료센터 뉴스레터》 10 : 1~3.
- 설동훈. 1999. 『외국인노동자와 한국사회』. 서울대학교출판부.
- _____. 2000a. 『노동력의 국제이동』. 서울대학교출판부.
- _____. 2000b. 「외국인력 도입제도의 현황과 문제점 및 개선방향」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- _____. 2000c. 「외국인근로자 고용허가제 도입 및 실시 방안」. 『외국인력 활용제도 개선방안에 관한 공청회』. 새천년민주당 정책위원회. pp. 11~27.
- _____. 2000d. 「한국의 외국인노동자 실태와 운동양상」. 『전태일 열사 30주기 학술 심포지움 자료집』. 전태일 열사 30주기 추모사업위원회. pp. 177~192.
- _____. 2000e. 「외국인근로자 고용허가제도의 내용 및 실시방안」. 『외국인의 고용 및 관리 효율화 방안에 관한 정책토론회』. 한국노동경제학회·한국노동연구원. pp. 24~41.
- _____. 2000f. 「외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체 조사연구」. 『2000 외국인 이주노동자 단체 조사보고서』. 한국기독교사회문제연구원. pp. 16~28.
- _____. 2001. 「고용비용은 증가하지 않는다: 이래서 고용허가제를 찬성한다」. 《기업나라》 22(2) : 16~19.
- 어수봉·권혜자. 1995. 『외국인노동자와 노동정책』. 한국노총중앙연구원.
- 외국인노동자대책협의회. 2000a. 『외국인 산업기술연수생 인권백서: 인권 침해의 현장보고』.
- _____. 2000b. 「이주노동자 인권 침해 사례」. 『이주노동자 인권과 외국인력 도입 정책의 근본적 개선을 위한 토론회』. 국회인권포럼. pp. 74~87.

- _____. 2000c. 「외국인노동자 인권보장 정책 방안 제안」. 『이주노동자 인권과 외국인력 도입 정책의 근본적 개선을 위한 토론회』. 국회인권포럼. pp. 88~95.
- 유명기. 2000. 「한국의 '제3국인', 외국인노동자」. 『우리 안의 파시즘』. 당대. pp. 149~173.
- UNDP 한국대표부. 1999. 『인간중심의 세계화: UNDP 인간개발보고서 1999』.
- _____. 2000. 『인권과 인간개발: UNDP 인간개발보고서 2000』.
- 이완주·노대명. 2000. 「세계화, 외국인노동자 그리고 인권: '부천 외국인노동자의 집'을 찾아서」. <황해문화> 29:295~321.
- 이왕준. 2000. 「고용허가제 도입 이후 외국인 노동자를 위한 합리적 의료서비스 제공 방안에 대한 고찰」. 『외국인노동자들에게 희망과 건강을』. 외국인노동자대책협의회 의료공제회.
- 임현진·설동훈. 2000a. 『외국인근로자 고용허가제 도입방안』. 노동부.
- _____. 2000b. 「한국의 외국인력 정책」. <한국사회과학> 22(3/4).
- 정귀순. 2000. 「이주노동자의 정착과 그 가족의 권리에 대한 검토」. 『이주노동자 인권과 외국인력 도입 정책의 근본적 개선을 위한 토론회』. 국회인권포럼. pp. 100~102.
- 중소기업청. 2000a. 「외국인 산업기술연수제도 운영현황 및 고용허가제 검토」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- _____. 2000b. 「외국인 산업연수제도 운영실태 및 대책」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- 중소기업협동조합중앙회. 2000a. 「외국인 산업연수제도의 현황 및 운용방향」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- _____. 2000b. 「외국인 산업연수제도 운영실태 및 대책」. 2000년 6월.
- 중소제조업 외국인 산업기술연수업체협의회. 2000. 「외국인 산업연수제도에 대한 업계의 의견」. 『외국인노동자 보호대책 보고서』. 새천년민주당 외국인보호대책기획단.
- 최홍엽. 2000. 「UN 이주근로자 권리조약과 한국의 이주근로자」. 한국인권재단 편, 『21세기의 인권 II』. 한길사. pp. 795~841.

- Asian Migrant Centre. 1999. *Asian Migrant Yearbook 1999: Migration Facts, Analysis and Issues in 1998*. Hong Kong: AMC.
- Bauer, Joanne R., and Daniel A. Bell (Eds.). 1999. *The East Asian Challenge for Human Rights*. New York: Cambridge University Press.
- Cohen, Robin. 1987. *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*. Aldershot: Gower Publishing Company.
- Corrigan, Philip. 1977. "Feudal Relics or Capitalist Monuments? Notes on the Sociology of Unfree Labour." *Sociology* 11(3):435~463.
- Gurowitz, Amy. 1999. "Mobilizing International Norms: Domestic Actors, Immigrants, and the Japanese State." *World Politics* 51:413~445.
- Joppke, Christian. 1998. "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration." *World Politics* 50:271~293.
- Kershaw, Sarah. 2001. "Union Drive Collides With Korean Grocers." *New York Times*, February 15, 2001. (Available from <http://www.nytimes.com/2001/02/15/nyregion/15GROC.html>. Internet; accessed February 16, 2001).
- Linard, André. 1998. *Migration and Globalization: The New Slaves*. Brussels: International Confederation of Free Trade Unions.
- McGuire, William J., and Claire V. McGuire. 1988. "Content and Process in the Experience of Self." *Advances in Experimental Social Psychology* 21:97~144.
- Miles, Robert. 1987. *Capitalism and Unfree Labour: Anomaly or Necessity?* London: Tavistock Publications.
- Risse, Thomas, and Kathryn Sikkink. 2000. "The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices." In Thomas Risse, Stephen C. Ropp, and Sikkink, eds., *The Power of Human Rights*. New York: Cambridge University Press.
- Seol, Dong-Hoon. 2000a. "Foreign Workers in Korea 1987-2000: Issues and Discussions." *Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies* 15(1):115~138.
- _____. 2000b. "Past and Present of Foreign Workers in Korea 1987-2000."

Asia Solidarity Quarterly 2:6~31.

Seol, Dong-Hoon, and John D. Skrentny. 2001. "Do International Norms Affect Domestic Politics? A Comparison of Migrant Worker and Women's Rights in South Korea." Paper will be presented Annual Meeting of the American Sociological Association, Anaheim Hilton & Towers and Anaheim Marriott, Anaheim, CA, 18-21 August 2001.

Soysal, Yasemin N. 1994. *The Limits of Citizenship*. Chicago: The University of Chicago Press.

Willis, Paul E. 1977. *Learning to Labor: How Working Class Kids Get Working Class Jobs*. Farnborough: Saxon House.

발 표 3

동성애자의 인권 : 같음과 다름 사이에서
다를 수 있는 권리, 하나가 아닌 것들을
위한 권리를 위하여

서 동 진
(서울퀴어영화제 조직위원회 조직위원장
프로그램, 문화평론가)

동성애자의 인권 : 같음과 다름 사이에서 다를 수 있는 권리, 하나가 아닌 것들을 위한 권리를 위하여

서 동 진
(서울케어영화제 조직위원회 조직위원장
프로그램, 문화평론가)

1. 시작하며 - 선택을 가로막는 그 무엇

인권이란 말은 울림이 대단하다. 너무나 소박하고 막연한 말이지만 잘 부러먹기만 한다면 그 말은 제법 '화려한' 쓸모를 발할 수도 있다. 이를테면 이 글이 거론하려는 동성애자와 인권만 하더라도 그렇다. 물론 어떤 이는 동성애자와 인권이란 말을 이어보려는 생각을 거부해 할 수도 있다. 그럴 듯도 하다. 인권이란 말을 어디에다 가져다 붙여도 좋으나 항의하는 건 분명 이유 있다. 하지만 우리는 바로 그 점이 인권이란 말의 미덕이라 생각한다. 모든 것에 인권이 보장되어야 한다는 말은 아무거나 인권이란 말의 그늘에 숨어 자신을 허투로 비호하겠다는 것이 아니다. 최근 제정을 준비중인 인권법과 관련해 정부와 각 정당은 한결같이 동성애란 “성적 지향(민주당)” 혹은 “성적 성향(한나라당/법무부)”을 불문한 평등의 권리를 주장한다.¹⁴⁾ 이러한 국가에 의한 동성애자 인권의 강제적

14) 언급된 내용을 정확히 옮기면 다음과 같다. 민주당은 2001년 1월 31일 제출한 국가인권위원회법안 제31조(위원회의 조사 대상)에 “합리적인 이유 없이 성별, 종교, 나이, 장애, 출신지역, 사상, ‘성적 지향’ 등을 이유로 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 차별하는 행위는 평등권 침해의 차별행위로 본다”고 규정하고 있다. 한나라당 역시 준비중인 인권법안 제2조(정의)를 통해 ‘동성애 등과 같은 성적 성향’에 대한 차별행위를 평등권 침해로 규정하고 있다. 이는 법무부가 1999년 마련한 인권법안에도 포함되어있다. 여기에서는 ‘위원회의 조사 대상’ 관련 조항에서 성별, 종교, 사상 등과 함께 ‘동성애 등과 같은 성적 성향’에 대한 차별을 조사 대상으로 삼는다고 규정하고 있다.

보호는 상당한 변화임에 분명하다. 동성애자는 이 법안이 효력을 발휘하게 됨으로써, 적어도 형식논리적으로 보건대 자신이 동성애자라는 연유로 겪게되는 여러 가지 차별과 불이익으로부터 벗어날 수 있는 권리를 얻게 되었다. 그러나 물론 이는 형식논리적인 가능성에 불과하다. 과연 이런 인권법의 조항에 기대, 동성애자들이 서슴없이 자신의 정체성을 '고백'하고, 자신의 정체성의 온당함을 '주장'하며, 긍지있게 삶을 살 수 있을까. 법률적 평등의 대상으로 정의된 시민의 개념 속에 동성애자들이 포함되었다면, 적어도 동성애자들은 자신의 삶을 시민답게 살 수 있어야 하지 않을까. 그러나 그에 대한 긍정적인 대답의 가능성은 지극히 희박하다. 인권법에서 동성애자들에 대한 차별의 금지를 보장한다 하여도 그것이 동성애자들의 보다 나은 삶을 위한 '적극적인 선택'을 가로막는 그 무엇이 도사리고 있기 때문이다. 그렇다면 동성애자를 비롯한 성적 소수자들이 시민으로서의 삶을 선뜻 선택하지 못하도록 끼어있는 그 무엇이란 과연 무엇일까. 우리는 그 무엇에 대하여 물음을 던지고 그에 대한 답을 찾음으로써 동성애자와 인권의 관계를 물어보고자 한다.

2. “그럼에도 불구하고”와 인권의 정치학

내 주변의 많은 이성애자들은 한 치의 망설임도 없이, 당연하다는 듯 동성애자의 권리를 옹호한다. 그런 그들의 논리에는 동성애자에 대한 개인적인 거부감, 그들의 삶과 생활방식에 대한 혐오감을 품고 있더라도, 그들이 동성애자란 연유로 다른 시민들이 누리는 공적인 권리의 제약을 받는다는 건 부당하다는 생각이 들어있다. 이를테면 이런 식이다. “나는 남자로서 남자를 사랑하는 것이 너무 정그럽고 소름 돋는 일이라 생각한다. ‘그럼에도 불구하고’ 그들이 그렇다는 이유로 차별을 받는 것은 부당하다고 생각한다.” 그들의 그런 생각에는 아주 건전한 인권에 대한 상식과 신뢰가 포함되어 있다. 그렇지만 그런 건전한 상식과 신뢰가 빚어낸 사회적 결정은, 정작 보호와 관심의 대상인 동성애자들의 삶에 커다란 영향을 주지 못한다. 그것은 바로 앞서 말한 “그럼에도 불구하고”란 접속사가 가르는 간격 속에 담겨있는 인권의 정치학에 담겨있다. 어차피 이는 다른 소수집단을 둘러싼 언표에도 공공연히 스며있다. “나는 인종이 다르다는 이유로 그들을 미워하는 것은 인권의 원리에 어긋나는 일이라 생각한다. 그럼에도 불구하고

하고 그들이 모여서 떠드는 소리는 나의 신경을 자극한다.” 혹은 “나는 지역주의가 인권의 원칙을 무시하는 나쁜 이데올로기라 생각한다. 그럼에도 불구하고 나는 전라도 사람들의 말투가 정말 듣기 싫다.” 등등. 이런 이야기에서 드러나는 “그럼에도 불구하고”의 뒤에 등장하는 그 사소한 것들, 별로 중요하지 않은 것들, 무시해도 좋을 듯 한 그런 것들. 그런 것들이 바로 그들을 둘러싼 차별과 혐오의 절대적인 원인이자 핵심이 아닐까. 그리고 바로 그것이 인권이란 개념이 갖는 자기중심적 성격을 보여주는 것 아닐까. 우리는 그런 의문을 지울 수 없다. “그럼에도 불구하고”의 뒤에 등장하는 이야기하지 않아도 좋았을 그 사소한 것들이 어찌면 동성애자를 비롯한 소수자들에 대한 지배를 구성하는 사회적 지배의 전략과 규칙을 이룬다면 우리는 인권이란 개념에 대단한 혐의를 갖지 않을 수 없다. 결론부터 밝히자면 동성애자로서 우리는 인권이란 개념에 이런 도전을 피하지 않을 수 없다. 인권이란 말속에 이미 주어진 것으로 간주되는 인간이라는 개념은 순수한 것이기는커녕 언제나 오염된 개념이라는 것, 그리고 인권에서의 인간이 모든 차이를 아우르는 초월적이고 종합적인 개념이기는커녕 외려 다른 인간을 배제하며, 인간적인 것에 대한 특수한 정의를 유지하는 전략이기도 하다는 것, 그리고 마지막으로 사회의 모든 차별과 지배에 맞서기 위한 윤리적이고 정치적인 선행으로서 인권이란 개념을 유지하기 위해 우리는 언제나 인권이란 개념에 목종하기보다는 그 개념에 도전을 피하며, 인권이란 개념을 물음 위에 놓아야 한다는 것. 이러한 복잡한 전략이 동성애자와 인권을 잇기 위해 동시에 수행되어야 하는 작업이다. 동성애자의 인권을 확장하고, 동성애자에게 더 많은 권리를 보장하는 투쟁은 건전한 상식으로서의 인권이란 개념에 기댈 수 없다. 그 투쟁은 인권의 숭고한 절대적 선행성을 믿는 우리의 삶 속에 끼어드는 불순한 것들, 찌꺼기처럼 끼어드는 그 사소한 것들과의 투쟁과 함께 하는 것이지 않을 수 없다. 앞서 말한 “그럼에도 불구하고”라는 말 뒤에 나오는 어떤 말의 수행, 그것은 동성애자를 둘러싼 물질적인 사회적 현실이 아니지만 동성애자들을 비롯한 성적 소수자들에 대한 차별과 지배를 구성하는 가장 중요한 현실이기 때문이다.

3. 인권 - 같은 자로서의 권리를 넘어서

알다시피 인권이란 말은 극히 소극적인 정의이다. 인권을 옹호한다는 것은 무

엇을 살 것인가, 어떤 삶을 살 것인가에 대한 것이 아니라 설령 그것이 무엇이든 그에 가해진 폭력과 부당한 억압, 침해를 거부하고 부정하는 것이다. 인권에 의존하는 모든 사회적 합의와 규정은 무엇 무엇을 하지 말라는 소극적이고 부정적인 몸짓을 가리킨다. 따라서 인권이 옹호되어야 하는 사람, 혹은 집단에 대해서 보다는 그에 대해 가해지는 바깥으로부터의 폭력에 대하여 더 많은 관심을 기울인다. 물론 그런 탓에 인권은 보편적인 설득력을 갖는 이점이 있다. 그 어떤 명분과 이데올로기로도 정당화될 수 없는 최소한의 선을 인권은 주장한다. “세계 보편인권선언”이 발표된 지 30여 년이 지난 요즘에도 우리는 그 최소한의 선마저 유린되고 집단적인 참화를 초래하는 많은 사태를 마주하고 있다. 그런 탓에 그 기준을 지키고 그 기준만이라도 통용될 수 있도록 하려는 노력은 숭고하기 이를 데 없다.

하지만 그런 점에서 인권이란 말은 또 무능할 수 있다. 많은 이들이 동성애자의 인권이라 말할 때 그것은 동성애자의 삶을 추상화시키는 대가를 지불한다. 동성애자들은 동성과의 친밀한 인간관계를 선호하고, 동성을 성적인 대상으로 취하는 사람으로 느슨하게 정의된다. 그들이 어떤 욕망을 가지고 살아가며, 구체적인 라이프-스타일은 무엇이며, 또 어떤 자기네들의 사회를 만들어 내고 있으며, 그들의 일차적인 삶의 방편은 무엇인지 그다지 알 필요도 없고, 또 중요치도 않다. 성적 대상이 이성인지 동성인지 그 종류를 불문한 채, 바로 그 모든 사람들을 하나로 묶어주는 인간이란 이름으로 동성애자들의 삶을 옹호해야 한다는 입장을 편다. 하지만 동성애자의 인권은 그 인간으로서의 같음이 아니라 바로 동성애자와 이성애자의 다름으로부터 출발한다는 데 문제가 있다.

이를 조금 더 거칠게 말하자면 이렇다. 우리의 삶을 만들어내고 결정하고 판단하는 주어(主語)로서의 인간은 이성애적 인간을 가정한다. 따라서 인간이란 말은 동성애자와 이성애자 사이의 차이를 초월한, 그래서 그 모두를 아우르는 보편적 대명사가 아니다. 그것은 이성애자-인간을 가리키는 것일 뿐이다. 이성애는 성이라는 지평에서 인간의 삶을 이해하는 기준이자 문법을 가리킨다. 이성애에 대한 성적 선호를 보이는 특수한 사회집단이 이성애자인 것이 아니라 인간 전체의 자리를 차지하고 있는 것이 이성애자이다. 이성애자가 인간이고 그런 이해에서 성에 대한 인식의 가능성을 열어놓는다. 쉽게 말하자면 우리가 성을 이해하고자 하는 한 우리는 이성애자일 수밖에 없다. 비록 그가 동성애자라 할지

라도 동성애자란 이름을 자신의 성을 가리키는 말로 받아들이고 사용하는 순간 그는 바로 이성애적 인간, 혹은 성에 관한 (이성애적-)인간의 지식 - 다른 말로 성의 인간(학) - 에 의존하게 된다. 인간의 성에 대한 체험과 이해를 대표하는 것이 이성애자이고 그 자리에서 정의된 다른 것들 가운데 하나가 동성애자이다. 그렇기에 동성애자는 병적인 육체적인 특성을 가진 환자, 비정상적인 심리적 소질의 광인, 그 사회의 윤리적 질서를 위협하는 범죄자 등으로 정의되어 왔다. 결국 문제는 동성애자의 특수한 삶의 처지가 아니라 왜 보편적인 행위자, 일반적인 체험의 주어의 자리를 이성애자가 차지하게 되었는가를 집요하게 캐묻는 것인지도 모른다. 그리고 이것이 바로 앞서 말한 “그럼에도 불구하고”라는 논리를 낳는 전략에 대한 물음이다.

이렇게 보자면 동성애자의 인권이란 말은 애매하기도 애매할 뿐더러 자칫하면 동성애자의 인권이란 이름으로 동성애자가 왜 다른 존재, 다른 가능성의 삶을 사는 사람이란 질문을 끊임없이 지을 수 있다. 동성애자이든 이성애자이든 인간으로서의 같음이 아니라, 동성애자를 특수한 ‘다른’ 인간이란 범주로 정의하도록 만드는 인간 보편으로서의 이성애자라는 가설을 질문하지 않은 채, 인간으로서의 권리를 옹호하는 것은 결국 동성애자의 삶의 존엄을 지배하는 가장 근본적인 문제를 놓치게 된다. 그가 동성애자인 한 그는 언제나 다른 인간이고, 그가 다른 한 언제나 그는 그 다름으로 인해 여러 가지 사회적 가설과 시나리오에 따라 희생을 당하게 된다. 이는 동성애자의 인권을 추구하는 것은 정작 그 인권을 추구하는 동성애자의 정체성을 낳는 성의 구분을 허물어뜨리는 일이 된다.

하지만 이는 비단 동성애자의 인권에 해당되는 말만은 아니다. 성의 위계, 나이의 위계가 존속하는 한 여성과 아동의 인권은 언제나 해결되지 않는 문제로 존재하고 끊임없이 투쟁을 해야 할 과제로 떠오르게 된다. 그렇다고 지금 당장 우리를 지배하는 성에 관한 인식의 절대적 힘을 무시하고 동성애자의 인권 운동을 백안시하는 것은 유아적인 생각일 뿐이다. 결론은 간단하다. 더 슬기롭고 지혜로운 것이다. 동성애자의 인권이 던지는 물음, 즉 차이를 낳은 힘에 대한 비판과 인간이란 말을 독점하고 있는 특정한 힘에 대한 비판이 없는 한 동성애자의 인권을 옹호한다는 것은 무엇인가를 깊이 헤아리는 것이다. 동성애자에 대한 공공연한 사회적인 박해와 물리적 폭력이 없는 한국 사회에서, 동성애자의 인권은 무사하고 평안한 것일까. 절대 그렇지 않을 것이다. 동성애자는 고통스럽고 힘에

겨운 삶을 살고 있다. 하지만 기존의 인권이란 개념으로는 그 고통과 힘겨움은 보이지도 않고 속 시원히 해결될 수도 없다. 물론 그 이유는 기존의 인권이란 개념이 너무나 협소하기 때문이다. 이제 다름, 하나가 아닌 것에 눈을 뜨는 인간의 권리를 생각해야 한다.

발 표 4

통일시대: 북한 여성들의 인권

김 미 경

(주한 미국 대사관 공보과 전문위원 겸
미국 조지아대학교 국제연구소 연구위원)

통일시대: 북한 여성들의 인권

김 미 경

(주한 미국 대사관 공보과 전문위원¹⁾ 경

미국 조지아대학교 국제연구소 연구위원)

I. 들어가는 말

남, 북한 관계는 변화하는 시대의 급류를 타고 있다. '격세지감(隔世之感)'이라는 말처럼 요즘의 한반도 정세를 정확하게 표현하는 말도 없으리라. 서로를 주적(主敵)으로 규정해 놓고 반세기가 넘는 짧지 않은 세월동안을 정당성 경쟁으로 점철해 온 남, 북한은 2000년 6월 15일, 평양에서 남-북 정상회담을 개최하였고 그 이후로 진행된 정부, 기업 그리고 민간차원에서의 교류는 거의 전례가 없는 수준이었다 (통일부 2001). 6.15 남북정상회담을 지켜보던 우리들은 북한 동포들이 우리 머리 속에서만 존재하는 추상적인 집단이 아니라 살을 맞닿 수 있는 체감거리에 있는 혈육이라는 사실을 재인식하게 되었다. 이에 통일시대를 준비하기 위한 구체적인 논의가 여러 분야에서 이미 시작되었다. 통일시대를 준비하면서 과정상의 문제인 평화공존만큼이나 과정후의 문제인 사회통합도 중요한 논의의 대상이다. 이에 "사회적 약자"로서 북한 여성들의 인권보호에 관한 논의는 합의하는 바가 크다. 하지만 우리가 북한 여성들의 인권을 논하는 행위는 상당한 위험부담을 내포한다. 이는 마치 지뢰가 여기 저기 매복되어 있는 넓은 벌판에서 서서 저 먼 산을 향해 "자유, 정의, 인권" 등의 당위론적인 가치들을 목놓아 외치는 것과 같다, 두 발은 꼼짝하지도 못하고 땅에 붙인 채. 이는 이상주의적 당위론과 현실적인 제약 사이에서 자주 목격되는 일반적인 괴리뿐만이 아니라, 과연 '우리식대로 정의를 내린 인권을 그들에게 강요하고 그 잣대로 썰 수 있을까?'하는 윤리적 딜레마도 함께 포함된다(갈통 1998). 그래서 좀 더 구체적인 논의를 전개시키기 전

1) 이 글은 주한미국대사관의 입장을 대변하는 것이 아니라 글쓴이의 개인적인 입장과 관점을 표현한 것이다. 따라서 이 글이 가질 수 있는 모든 오류는 글쓴이의 책임이다.

에 우리 발 밑에 매복하고 있는 위험요소들을 먼저 파악하려한다.

II. 북한 여성의 인권을 논함에 있어서의 위험요소들

북한 여성들의 인권을 논하는 행위는 위험하다. 이 위험들은 기술적인 제약과 윤리적인 갈등에서 파생한다. 첫째, 최근 남-북 관계의 해빙무드를 타고 북한에 관한 객관적인 정보의 양이 예전에 비해 훨씬 더 많아지면서 기존 북한연구들의 대부분이 주관적 허구에 바탕을 둔 “소설류”로 판명되고 있다. 북한에 대한 객관적이고 신뢰할 만한 자료가 부족했던 상황에서 연구자들은 자신이 보고 싶은 현상들만 취사선택해서 보고, 또 거기서 도출해낸 분석이 마치 북한사회에 관한 진실인양 과대포장 해왔다. 이런 연구들을 접할 때마다 독자들은 그런 분석들을 액면 그대로 믿기에는 뭔가가 많이 부족하고, 그렇다고 믿지 않기에는 적당한 다른 대안이 없는 ‘진실게임의 딜레마’에 봉착하곤 했다. 그래서 북한전문가들이 주장하는 모든 것을 믿는 척은 하지만, 사실은 그 무엇도 믿지 않는 뿌리깊은 불신이 팽배했었다. 이러한 “장님 코끼리 만지기”식의 북한연구 접근법은 2000년 7월 남한의 언론사 대표들이 북한을 방문했을 때 “남한의 북한 전문가들은 다 엉터리”라는 김정일의 혹평까지 듣게 된다(Kim 2000). 이는 북한을 알아야 한다는 당위론적인 수요가 있었음에도 불구하고 북한에 관한 자료가 절대적으로 부족했을 뿐만 아니라 접근이 가능했던 자료들도 남, 북한 당국에 의해 철저히 통제 당한 상태였기 때문에 북한연구는 결코 쉽지 않았다. 결국 어렵게 터득한 “행간 읽기”의 기술은 연구자의 상상력을 필요이상으로 허용하게 되었다. 또한 북한연구에 쓰이는 자료들의 신뢰도 문제를 차제하고라도 접근 가능한 자료들의 대부분은 정치, 경제 등의 거시적 지표에 한정되어 있다. 즉, 일상 속에 묻어 있는 사람 사는 냄새가 나는 자료들은 극소수의 탈북자들의 증언을 제외하고는 거의 없는 실정이다. 더 나아가서 북한 여성과 그들의 인권에 관한 자료는 많지 않다. 특히 여성의 인권에 관한 자료는 여기 저기서 흘러나오는 일화들에 묻어 있어 연구자의 주관적 상상이나 정치적 정향에 의해 윤색되고 대표될 위험성을 안고 있다.²⁾ 이 연구도 물론 이러한 현실적 제약들에서 자유로울 수 없다.

2) 종교적 자유를 허용하지 않는 북한의 체제를 비판하는 자료들 중에 간간이 묻어 있는 여성들의 모성적 인권을 유린하는 일화들을 그 예로 들 수 있다. 북한 수용소에서 간

둘째, 인권을 논함에 있어서 범할 수 있는 우는 “특수한” 상황에 대한 “보편적인” 정의의 적용이다. 과연 서구민주주의사회에서 흔히 인권의 범주로 나누는 요소들을 문화적, 역사적인 배경이 다른 사회에 엄격하게 적용하여 평가, 비판할 수 있을까? 예를 들자면 미국 국무성에서 나오는 인권보고 자료에 의하면 미국은 각 나라들의 인권을 평가할 때 다음의 여섯 가지 범주를 사용한다. 1) 정치적-초법적인 살해, 실종, 고문과 그 외의 비인간적이고 잔학한 형태의 형벌, 임의적인 구속-연행-감금, 공정한 재판권 박탈, 사생활-가족-가정-통신의 방해 등을 받지 않을 개인의 권리를 보호한다. 2) 표현과 언론의 자유, 집회와 결사의 자유, 종교의 자유, 국내에서의 이사-외국여행-이민-귀환의 자유 등을 포함한 시민권을 보호한다. 3) 국민들이 정부를 바꿀 수 있는 정치적 자유를 보호한다. 4) 인권이 침해되었다고 판단되는 경우, 국제단체나 비정부기구가 진상을 규명할 수 있는 자유를 보호한다. 5) 인종, 성별, 지체부자유, 언어와 사회적 지위의 차이를 이유로 차별 받지 않을 자유를 보호한다. 마지막으로, 6) 노동자들의 결사의 자유, 집단 교섭의 자유, 강제노동의 금지, 아동노동의 금지와 취업연령의 제한, 근로조건과 인신매매의 방지 등을 포함한다(U.S. Department of State 2000. 2월). 이런 서구민주주의의 인권개념을 다른 사회에 엄격하게 적용시키는데는 당연히 무리가 따른다. 한 사회에서 범법수준의 인권유린이라고 판단되는 행위가 다른 문화적인 맥락에서는 지극히 당연시되어온 문화적 관습일 수가 있다.³⁾ 즉, 인권의 개념은 절대적이고 보편적인 것이 아니라 상대적이고 특수한

수를 했던 한 북한인의 증언에 의하면 “모든 종교는 아편”이라는 당의 공식적 입장에서 비추어 종교를 가진 모든 사람들을 정신이상자로 취급한다. 그가 간수를 했던 수용소에서 어느 북한 여성이 심하게 구타당하고 있던 자신의 아들을 위해 소리내어 기도하다가 주위에 있던 사람들에게 의해 밀고를 당해서 중상을 당할 정도로 심하게 구타당한 뒤 며칠 동안 길거리에 방치된 일이 있었다고 한다. 이 경우는 종교적 자유의 박탈뿐만 아니라 모성으로서의 여성의 인권이 짓밟힌 예로 볼 수 있다. 여성의 인권에 관한 자료들은 이렇게 다른 주제에 묻어 있어 연구가 쉽지 않다(U.S. Department of State 2000). 또한 거주이전의 자유를 이야기 할 때 등장하는 북한 여성들과 소녀들의 중국으로의 인신매매도 이와 비슷한 경우이다(U.S. Department of State 2000).

3) 그 일 예로 아프리카와 아랍 일부 지역에서 성행해 온 여아의 할례관습(female genital mutilation)은 서구 페미니스트들 사이에서 여성학대의 대표적 예로 회자되어 왔다. 하지만 이런 비인간적인 관습이 성행되어 온 사회에서는 할례가 여성인권의 유린이라는 관점이 아니라 여아들이 거치는 성인식의 일부로 여겨져 왔다. 여기서 필자가 주장하

것일 수도 있다. 이에 인권을 법률적으로만 해석하고 접근하기보다는 그 대안의 척도들과 병용하면 어떨까? 예를 들면, 인간육구충족지표와 같은 척도를 병용하여 한 사회의 인권발달 상황을 진단할 수도 있겠다. 생존과 신체적 안전보장 등과 같은 인간들의 가장 기본적인 육구의 충족에서부터, 가정과 조직 등에 소속되고 싶은 소속육구의 보장, 그리고 인간으로서 여가와 문화활동을 즐길 수 있는 시간적, 물질적, 정신적 여력을 제공하고 보호하는 제도, 그리고 궁극적으로는 존재의 의미를 찾고 추구할 수 있는 종교의 자유 등을 보장하는 정도를 측정하여 보편적이고 법률적인 접근과 병용하면 좀 더 문화적, 사회적 그리고 현실적인 관점을 제공할 수도 있겠다.

지금까지 북한연구의 기술적인 제약과 보편적 인권개념의 적용이 갖는 문제점들을 짚어보았다. 이제는 독일 통일 과정에서 발생한 동독여성들의 사회-경제적 지위하락으로 인한 인권의 저하에 대하여 생각해보자. 앞서간 자들의 경험을 통하여 간접적으로 배우고 시행착오를 줄임으로써 우리 나름대로의 사회통합의 방향을 잡아 나갈 수 있다.

Ⅲ. 타산지석(他山之石)하기: 동독여성, 독일 통일 이후 드러난 희생자들

베를린 장벽이 무너진 지 올해로 꼭 10년이 된다. 이 세월이 흐르는 동안 통일된 독일에 대한 역사적 평가도 많이 변화하였다. 독일통일의 영웅으로 추앙받던 몇몇 정치인들은 10주년 기념행사에 초대조차 받지 못할 정도로 그들의 공과(功過)에 대한 냉엄한 역사의 심판을 받고 있고, 통일 이후에 나타난 사회통합의 후유증으로 구 동독인들과 구 서독인들 사이의 갈등의 골은 깊어만 갔다. 이러한 통독의 경험은 우리들에게 남북통일도 가슴속의 뜨거운 열정만으로 되는 것이 아니라 차분하고 치밀한 준비가 필요한 과정임을 다시 한번 상기시킨다.

고자 하는 논지는 이런 잔학한 관습을 두둔하자는 것이 아니라 우리가 우리와는 다른 현상들을 논할 때 자주 저지르는 자기도취적 도덕적 우월감과 일방적인 강요가 갖는 오만함을 경계하자는 것이다.

통독의 경험에서 우리가 간과할 수 없는 사실은 통일 이후의 정치통합, 사회통합 그리고 경제통합 등의 여러 문제들은 결코 보편적 범주로서의 '인간의 문제'가 아니라 성적으로 특화된 '여성들의 문제'인 경우가 많다는 것이다. 동독인들 스스로가 "2등 국민"이라고 자기비하를 하고 "(동독인들과 서독인들 사이에) 감정의 골이 깊은 듯 싶다. 외부의 장벽은 없어졌지만 마음의 장벽은 점차 대부분은, 독일의 베를린 장벽이 커져가고 있다"고 느끼고 있다. 여러 사회 집단들 중에서 구 동독 여성들이 느끼는 경제적 박탈감과 사회적 소외감이 가장 심각한 것으로 나타난다. 통일이 이루어지고 난 이후 동독국영기업의 95%가 사유화되면서 대량실업을 겪었고 그 중에서도 특히 동독 여성과 아동, 그리고 청소년들이 가장 큰 피해자라는 보고가 많다. 통일부 자료에 의하면 1989년 동독 여성들의 취업률은 약 85%이었고 전체근로자의 48.9%가 여성이었다. 하지만 1994년 여성 실직율은 남성 실직율의 거의 두 배로 육박했고 동독경제가 급격한 경제조정을 겪으면서 기술수준이 그다지 높지 않은 생산직에 근무하던 여성노동자가 가장 큰 희생자 집단이 되었다(통일부 1995).

그렇다면 동독인들은 여성의 지위에 대해서 스스로 어떠한 평가를 내리는가? 좀 더 구체적인 예로, 통일 5주년이 되던 1995년 슈피겔지가 실시한 설문조사를 살펴보자. 이에 의하면 87%의 동독인들은 통일이 되기 전 동독체제하에서 여성들의 권리가 훨씬 더 높았다고 응답했다. 이는 1990년 통일 직후에 실시한 비슷한 조사에서 보여준 67%의 응답률보다 20%나 증가한 것이다. 또한 사회복지·보장제도에 대하여도 92%의 응답자들이 통일 이전의 동독체제가 더 좋았다는 응답을 했고 이 항목도 1990년의 65%보다 27%나 증가한 것이다. 독일 민족사의 큰 획을 그은 통일이라는 일대사건이, 상대적으로 경제적 자립을 누리던 동독 여성들의 기반을 빼앗았고 그들을 '경제적 한계인'으로 만든 것은 참으로 아이러니컬하다.

물론 독일과 한반도의 통일과정은 다를 수밖에 없다. 독일의 경우, 서독이 동독을 흡수통일을 하고 사회통합을 꿈꾸었다면 한반도는 통합보다는 2국가 2체제 사이의 평화공존을 지향할 가능성이 더 높은 것으로 보인다. 이질적인 두 개체가 만나 평화를 만들고 상생(相生)의 길로 가려면 명시적이면서도 묵시적인

서로의 차이에 대한 인정을 전제로 하여야 한다. 그리고 상생을 이룩하기 위해서 소외되고 배제되는 집단이 상대적으로 작아야 하는데 북한여성의 경우는 평화공존을 하게 되고 남한과의 교류가 높아질수록 그 지위가 더 낮아질 위험을 갖고 있다. 지금 우리 앞에 성큼 다가와 있는 한반도 통일이 북한여성노동자들의 삶에 어떤 영향을 미칠 지를 미리 예상하고 준비해야 하는 작업이 절실히 필요하다. 이에 앞서 북한여성노동자들의 삶을 여러 각도에서 먼저 조명해보자.

IV. 북한 여성들의 삶

북한의 사회주의경제체제 하에서 여성의 노동참여는 당연한 것으로 인식되어 왔다. 사회주의 건설의 필수요소로서 여성들이 공적 서비스와 정치 생활에 참여하고 완전하고 조화로운 자아발달에 필요한 조건을 만들 책임이 국가에 있다고 보았다. 예를 들면 북한 구 헌법의 22조 1항에서는 “여자는 국가, 정치, 사회, 문화생활의 모든 부패 있어서 남자와 동등하다”고 규정되었고 북한 노동법 강령에도 제 6항에서는 남녀동일임금 보장을 그리고 제 9항에서는 “여자들에게 정치적, 경제적, 법률적으로 남자들과 동등한 권리를 보장한다”라고 명시되어 있다. 즉, 국가의 근간이 되는 헌법과 노동법에서도 남녀평등의 원칙을 명기하고 그 영역과 국가의 보장의무와 구체적 보호에 이르기까지 이를 밝히고 있다(김애실 1991). 이런 제도적 장치는 사회주의 경제건설을 위한 여성노동력의 극대화에 그 목적이 있다고 보여진다.

북한 사회주의에서 여성은 하지만 북한의 법이나 사회주의 이념으로 정당화되던 여성의 노동권도 경제적 현실 앞에선 다양한 색깔로 윤색되어 왔다. 예를 들면 북한여성들의 노동시장 참여추이는 북한의 경제가 지속적으로 발전하던 1980년 초까지 50%가 넘도록 증가했다.⁴⁾ 하지만 그 이후 경제사정의 악화로 여성실업률은 지속적으로 증가하였다. 이런 여성실업에 대한 대책으로 북한정부는 모성과 복고적 가족의 기능을 강조하는 ‘탈사회주의적 가족정책’을 추진해 왔다.

4) 전체 노동자들 중에서 여성노동자의 비율은 1953년의 26.3퍼센트, 1959년의 35퍼센트, 1963년의 36.2퍼센트, 1976년의 48퍼센트, 그리고 1988년에는 49퍼센트로 나타났다(김애실 1991: 187).

즉 전반적인 경제 사정의 악화로 인해 실업률이 증가할 때 여성노동자의 경우, 모성과 가족의 보호라는 이유로 남성보다 더 높은 실업율을 기록하게 된다. 더군다나 1997년에 극에 달한 만성적 식량부족으로 출산율과 영아사망률이 증가하자, 북한정부는 여성들에게 다산의 중요성을 강조하고 있다. 이는 구조적인 요소 이외에도 북한여성들의 재생산활동까지 정부가 통제하는 모습이다. 결국은 사회주의 체제하에서도 현실적, 경제적 필요, 그리고 가부장적인 성의 이데올로기가 정치이념을 초월한다는 사실을 다시 한번 주지시킨다.

이와 비슷한 맥락에서 남녀 평등을 추구하는 정치이념과는 달리 현실적으로 보이는 직업군 분포에서도 북한여성들은 남한 여성들과 마찬가지로 전문직이나 숙련기술직에 그다지 많이 진출하지 않고 있음을 알 수 있다(중앙일보 1996. 12. 11). 표 1은 1963년과 1989년 사이에 여성들의 전문직, 숙련기술직 분포가 괄목하게 증가했음을 보여준다. 하지만 동시에 이런 통시간적 증가에도 불구하고 남성과 비교했을 때는 여전히 그 비율이 낮음을 알 수 있다. 북한에서도 다른 사회들과 마찬가지로 성에 의한 직업군 구분의 현상이 눈에 띈다.⁵⁾

‘여성의 일상’이라는 측면에서 북한 여성들의 삶을 보면, 전통을 중시하는 유교적 이데올로기와 사회주의 경제체제 하에서 이중 착취를 당하고 있음을 알 수 있다. 북한에서 남녀평등의 구체적인 실현이 “전 여성을 가정 일에서 해방시키자”라는 슬로건으로 보여지는 것처럼 육아와 가사 일로부터의 면제, 그리고 공적인 영역에서의 노동활동의 강조라는 단순화된 측면만 강조된 경향이 짙다. 하지만 북한의 여성노동자들은 “민족적 전통의 수호”라는 구호하에 사적인 영역에서의 ‘여성다움’의 덕목을 강요받고 있다(임정빈). 음주나

5) 남한과 마찬가지로 경제적인 분야에서 성의 이데올로기가 작용하고 있음이 사실이지만 정치분야에서는 북한여성의 정치 참여율이 남한여성들보다 높다. 남한의 국회의원 격인 북한 최고인민회의 대의원중에서 여성이 차지하는 비중은 97년 기준 20.1퍼센트이며 지방인민회의 여성 참여율은 25퍼센트에 달하고 있다. 이는 남한 국회의원 가운데 여성이 3퍼센트에 불과하고 광역회의와 기초의회에서도 각각 5.7퍼센트, 1.6퍼센트에 머무르고 있다고 사실과 비교할 때 매우 높은 수치이다. 또한 전세계 국회의원 중에서 여성의 비중인 11.7퍼센트를 크게 웃도는 수준이다(<http://nk.joins.com/article.asp?key=2001010919052546004610>).

〈표 1〉 북한의 전문가, 기술자 수(1963, 1989)

	전문가 및 기술자(천명)			여 성 구성 비(%)
	전체	여자	남자	
1963	294	43	241	14.6
1989	1,350	500	850	37.0
증 가 수	1,056	457	609	
증 가 율	3.6배	10.6배	2.5배	

출처 : 김애실(1991), p. 196.

흡연처럼 여성다움에 위배되는 행위들은 심한 사회통제의 대상이고 집안 일도 집밖의 일처럼 척척 다 해내는 “혁명적 여성상”이 칭송을 받고 있다. 이렇게 따지고 보면 자본주의와 가부장적인 제도하에서 직장에서 1교대를 뛰고 퇴근 후 집안 일을 하면서 2교대를 뛰는 남한 여성노동자들의 패턴과도 큰 차이가 없는 듯하다. 북한의 “혁명적 여성상”이나 남한의 “슈퍼우먼 신드롬”은 결국은 같은 현상에 대한 다른 호칭일 뿐이다. 지금까지 살펴본 북한여성노동자의 삶도 그 억압기제의 측면에서 보자면 남한여성노동자의 삶과 별 차이가 없다고 판단된다.

통일시대를 논함은 결국 오지 않은 미래에 대한 예측에 중점을 둔다. 하지만 시간의 연속성으로 미루어 볼 때 과거는 현재이고, 미래는 또 현재의 계속이다. 이런 점에서 미루어 볼 때, 북한 여성들이 현재의 남한 사람들에게 어떻게 인식 되는가는 미래의 그들의 인권을 논하는데 중요한 논거를 제시한다. 과연 이들은 우리에게 누구인가?

IV. 북한여성의 이미지: 굶주린 무성(無性)의 존재 vs. 성적 대상물

1) 무성(無性)의 존재로서의 북한 여성

1995년부터 약 300만 명이 아사한 것으로 추정되는 북한 기아사태의 심각성

이 남한과 국제사회에 알려지면서 그 비참한 실상을 보여줄 수 있는 여러 가지 자료들이 소개되었다. 식량부족사태로 고통을 겪고 있는 북한 동포들을 돕자는 운동이 남한에서도 활발히 전개되어 1995년 11월 이후 2000년 12월까지 민간차원의 대북지원액은 1,116억 원(9,697만 달러)에 이르며, 2000년 12월 현재 25개의 NGO들이 각종 모금과 기부활동을 통해 북한의 동포들을 돕고 있다. 하지만 극소수의 단체를 제외한 대다수의 대북인도지원 단체들이 지원물품이나 지원금을 자체모금하면서 국제NGO들이 재난피해자들의 인권보호를 위해 마련한 윤리강령을 제대로 준수하지 않고 있다는 비판을 받아 왔다(김미경 2001). 굶주림에 허덕이고 있는 북한동포들을 도와야겠다는 목적의 당위성이 모금수단의 비윤리화를 정당화시킬 수는 없는 것이다. 결국 죽음과 빈곤을 선정화시키는 모금전략은 자연재해와 무능하고 부패한 정치체제의 일방적인 피해자 집단인 북한사람들의 인권을 유린하고 이들을 더욱 더 피해자화(victimizing the victims) 하는 결과를 낳았다. 더 나아가서 이런 비윤리적 모금전략은 피해자인 동시에 남한사람들의 일방적인 수혜자로서의 북한사람들의 부정적인 이미지를 남한사람들의 뇌리에 고착시키는 대표성의 상징적 기제가 될 수도 있다(그림 1과 그림 2).⁶⁾

그림 1과 그림 2는 남한의 대북인도지원 단체들 중 대표적인 종교단체의 웹사이트에 올려져 있는 사진들이다. 북한동포돕기 인도지원활동을 위하여 다양한 모금캠페인 전략들이 동원된다.⁷⁾ 하지만 그림 1과 그림 2와 같은 시각자료는 보는 이의 동정심을 자극하여 기부금을 내게 하는 구걸식(begging) 모금전략에 속한다.⁸⁾ 특히 그림 1은 상체를 노출시킨 앙상하게 마른 북한 여성이 질병과 굶주림에 찌든 모습으로 우리의 도움을 간절히 원하는 눈매로 카메라를 응시하는 모습이다. 그리고 이 시각자료 아래에는 다음과 같은 현지답사 일기

6) 그림 1과 2의 출처는 <http://jungto.org/gt/kor/photo1-2>이다.

7) 몇 가지 마케팅 전략의 예로 소식지 보내기, 이벤트 모금, 연예인이나 사회저명인사들을 친선대사로 임명하기, 방송사와 제휴하여 ARS를 통한 모금, 웹사이트 개설 등이 있다.

8) 모금전략의 단계로는 기부자의 동정심에 의존하는 구걸(begging), 정기적 기부자들을 대상으로 하는 수금(collection), 전문가가 기획하는 이벤트 형식의 모금(campaign) 그리고 가장 높은 단계는 기부자로 하여금 모금기관이 추구하는 가치관을 내면화시켜서 참여를 유도하는 발전(development)이 있다(김미경 2001).



<그림 1>



<그림 2>

가 실려 있다:

6월 9일 (98년) 오후 5시 조금 넘어 장백에 도착하자마자 뒷산 공동묘지 옆에 있는 채석장에 갔더니 여인 3명과 어린이 2명 등 5명이 있었다. 그 중 한 여인은 뼈만 앙상히 남은 몰골로 누워있었는데 두 손은 껌징[질]이 다 벗겨지고 헐어있었고... 병든 여자는 함흥출신으로 30세라고 했다...

병들고 이름조차 밝혀지지 않은 서른 살의 이 탈북여성은 낯선 남한 사람들에게 여성으로서 자신을 가리고 싶은 최소한의 수치심마저 상실한 무성(無性)의 모습으로 다가온다. 이 모금홍보용 자료에서 그녀가 대표하는 것은 굶주림과 질병이지 이미 여성의 몸을 가진 인간은 아닌 것이다. 대북인도지원단체들은 홍보용 웹사이트에 이런 비참한 동포들의 모습 게재하여 인간적인 연민을 느낀 남한의 사람들의 돈과 물질을 모금하는 소기의 효과를 거둔다. 하지만 이런 홍보의 효과는 북한동포들의 인권을 담보로 한다. 즉, 우리에게 아직 추상적인 존재들인 북한여성들의 모습이 이런 시각매체를 통해 이미 여성이 아닌 '어떤 상황'으로 다가

오는 것이다. 배고픈 형제들을 돕겠다는 당위론적인 행위가 결국은 이들로 하여금 양식과 소중한 인권을 맞바꾸게 한 결과를 초래했다.⁹⁾ 결국 남한사람들에게 비추어진 북한여성들은 무성(無性)의 어떤 상황으로 포장되어 있는 것이다.

2) 기쁨조: 성적 대상물로서의 북한 여성

북한에 관한 대부분의 연구들이 “소셜류”로 밝혀졌다면 우리는 김정일이라는 인물도 가장 저급하고 신뢰할 수 없는 인간형에서 상당히 괜찮은 지도자 타입으로 탈바꿈시켰다. 그는 알코올 중독자, 색마, 성격 파탄자, 조울증 환자, 영화광에서 “합리적이고 치밀하고 머리 회전이 빠른 명석한 인물”로 바뀌었다. 김정일이라는 인물에 우리의 관심이 모아지면서 그의 방탕함과 같이 따라 다니던 또 다른 하나의 집단은 “기쁨조”라는 여성들의 존재이다(그림 3).¹⁰⁾ 김정일의 방탕함과 무소불위(無所不爲)의 절대권력을 논할 때마다 등장하는 이 여성들은 마치 권력만 있으면 예쁘고 젊은 북한 여성들을 소유할 수도 있다는 묵시적 메시지를 보낸다. 대부분의 북한여성들이 남한여성들에 비해 봉건적이고 보수적인 성에 대한 태도를 갖고 있음에도 불구하고 “기쁨조”의 공론화는 북한여성들을 성적 대상화시키는 작용을 한다. 남한의 여성들과는 뭔가가 다를 것 같은 신비감과 동정심 그리고 권력의 대상으로서 그녀들은 이미 우리들에게 이국적인 타자(exotic the other)로 등장하고 있는 것이다(중앙일보 1995. 03. 02). 남-북한 사람들 사이의 현실적인 권력관계를 고려해 볼 때 이미 성적인 대상물로 대표되는 북한여성들이 사회통합 과정에서 남한에서 어떻게 인식될 것 인가하는 문제는

9) 물론 모든 조직이나 인간의 행동에는 나름대로 그럴 수밖에 없는 상황적인 이유들이 있다. 즉, 대북지원민간단체들이 북한인들의 인권을 유린하면서까지 모금활동을 전개할 수밖에 없는 나름대로의 구조적 동인들이 있다. 수적으로 증가한 대북지원단체들 사이의 과당모금경쟁, 정부보조를 받는 단체들과 받지 않는 단체들 사이에서 발생하는 부익부-빈익빈 현상, 지원단체들의 지원분야의 전문성 결여로 인하여 생긴 주먹구구식 지원, 정치적 환경과 분리될 수 없는 인도지원활동 그리고 무엇보다도 동정심을 촉발하는 구걸식의 모금전략이 효과적이라는 등의 이유가 있다.

10) “왕재산경음악단”의 모습. 통일부 웹사이트인 “unikorea.go.kr”의 ‘통일갤러리’코너에서 “김정일의 성적 쾌락도구인 기쁨조”라는 설명을 달았다가 중앙일보의 기사(2000. 07. 11)로 문제시되자 삭제되었음.

사회통합의 논의에 합의하는 바가 크다.

<그림 3>

V. 마치는 글: 미래 만들어 나가기

최근 몇 년 동안 급변해 온 한반도 정세는 민간차원에서의 남-북 교류를 전례 없이 활성화시켰다. 2001년 2월 12일 현재 서울과 평양 정부는 제2차 남북 이산가족 상봉을 준비중이고, 3월 15일에는 역사상 처음으로 남-북간의 서신교환이 이루어질 전망이다. 자본주의와 공산주의 사이에서 팽팽한 이념대립을 벌이며, 지구상 최후의 냉전국이라는 오명을 씻지 못하던 남과 북도 6.15 정상회담이후 비로소 우리 앞에 성큼 다가선 초봄과 같은 해빙의 무드를 느끼고 있다.¹¹⁾ 국토의 허리를 잘라낸 철조망과 한국전쟁의 상흔으로 얼룩진 한반도에서 살아서는 다시 볼 수 없을 거라 믿으면서 생이별의 고통을 가슴에 묻고 온 혈육들이 다시 만나게 하는 극적인 사건들이 현실로 다가왔다. 한반도야말로 상전벽해(桑田碧海)가 일어난 실험의 장이 되었다.

빠르면 20여 년 안에 남, 북한의 평화공존이 이루어지리라는 견해가 많다. 평화공존이 이루어지려면 둘이 모여서 하나로 되는 통일의 상태인 완전한 사회통합까지는 아니더라도 서로가 서로의 차이점을 인정하고 다름을 편하게 수용할 수 있는 상태를 의미한다. 시민들이 자발적으로 동, 서를 나누던 장벽을 무너뜨림으로서 동족간의 분단을 끝낸 독일의 경험을 남-북한 관계에 그대로 적용시

11) 남, 북한 관계를 이렇듯 장밋빛 일변도로 채색하는 것은 객관적 관점을 담보잡히는 행위일 수도 있다. 해빙과 데탕트(detente)라는 개념만으로는 설명될 수 없는 이념대결의 잔재가 아직도 많이 있다. 예를 들면 2001년 2월 12일, 북한 당국이 북한을 주적으로 규정한 남한의 국가보안법을 개정하지 않으면 제2차 국방부 장관 회담을 개최할 수 없다고 선언한 사건은 냉전적 사고가 한반도에 아직도 건재하고 있음을 보여주는 것이다. 더 나아가 남한 내의 진보와 보수사이의 이념대립은 남-북 사이의 "관계개선"이라는 행위가 관점에 따라서 얼마나 다르게 해석될 수 있는지를 효과적으로 보여준다(Kim 2000).

키는 데는 무리가 따른다. 베를린 장벽이 무너지기 전부터 동독과 서독은 활발한 인적, 물적, 문화적 교류를 했을 뿐만 아니라 동독인들은 지금의 북한사람들 처럼 외부세계로부터 고립되어 있지도 않았다. 북한사람들은 50년이라는 짧지 않은 세월을 거의 종교적 교리에 버금가는 주체사상이라는 이념으로 세뇌되면서 살아왔다. 또한 남한인들의 "다름"에 대한 용인도는 그다지 높지 않다. 예를 들면 세계 어느 곳에서든지 독자적 상권을 형성하여 뿌리를 내린다는 화교들마저 철저히 배척을 당해 온 곳이 바로 남한사회이다. 외국인 노동자들의 인권문제, 조선족 동포들에 대한 인권유린 등의 사례들은 남북한 사회통합의 논의에 있어서 상당히 불길한 전조이다. 교류가 전혀 없이 분단되어 이질화된 두 체제가 하나로 합쳐지는 과정에는 유사점보다는 상이점이 더 부각이 될 것이다. 그리고 동독여성들의 경우처럼 북한여성들의 "한계인화" 현상은 볼 보듯 환해진다. 그렇다면 우리는 어떻게 미리 준비하고 대처할 수 있을까? 이 준비는 가장 구체적인 직업훈련에서부터 가장 추상적인 가치관의 변화까지 넓은 범주를 포함한다.

구체적인 정책으로 필요한 정책은 북한여성노동자들의 직업훈련이다. 경제통합 이후 필연적으로 발생할 남북한간의 산업구조조정 과정에서 절대다수의 북한여성들은 실업의 위기를 맞게 될 것이다. 이를 미연에 방지하기 위해서 북한여성들 상대로 한 다양한 형태의 직업훈련은 꼭 필요하리라고 생각된다. 산업구조가 고도화될수록 생산기술(hard skill)보다는 대인관계의 서비스를 강조하는 기술(soft skill)이 더 중요해지므로 북한여성들의 언어적인 이질감, 이질적인 문화코드, 행동양식 등이 부정적인 요소로 작용해서 노동시장에서 불이익을 당할 가능성을 고려해야 한다. 또한 북한지역의 "특구화" 논의는 남과 북을 또 다시 보이지 않는 철조망으로 갈라놓을 가능성이 아주 높으므로 바람직하지 않다고 판단된다. 이런 대안들은 통일 후 북한여성들의 실업률 감소에는 도움이 될지는 모르나 근본적인 처방이 아니다.

배타적 민족적 정서로 뭉친 우리 민족이 '다름'을 수용하고 같이 화합할 수 있는 기본가치교육에 중점을 두어야 된다. 무엇보다도 조금 더 가진 자가 좀 덜 가진 형제, 자매를 위해 베풀 수 있는 아량과 사랑의 실천까지도 이 가치교육에 포함시킨다면 통일 이후 남북한의 여성들은 독일이 겪은 시행착오를 비껴갈 수 있

을 것이다. 북한여성인권의 보호라는 각도에서 조명해 본 사회통합이라는 과제는 우리 민족에게 자기 성찰을 통한 발전의 기회를 제공하리라 판단된다.

참 고 문 헌

김미경 (2001) 빈곤과 기아의 상품화: 대북인도지원단체들의 모금마케팅 전략, 미출판 논문.

김애실 (1991) "여성의 경제활동," 『북한의 여성생활: 이론과 실제』, 한국여성정치연구소 기획, 손봉숙·이경숙·이은숙·김애실(공저), 나남출판, pp. 173-220.

갈통, 요한 (1998) "인권: 보편적인가 서구적인가," 한국사회학회(편), 『세계화시대의 인권과 사회운동: 5. 18 광주민주화운동의 재조명』, 나남출판, pp. 21-36.

임정빈, "가정생활과 여성," 『북한사회의 이해』, 김명택·이연택(공저), 한양대학교 출판원, pp. 283-307.

중앙일보. joins.com. <http://nk.joins.com/article.asp?key=2001010919052546004610>.

"북여성 정치참여율 남한보다 높아," 중앙일보. 1995. 03. 02 (8면). "성희롱 관념이 없다."

중앙일보. 1996. 12. 11 (13면). "북한 여성차별 여전 저임금 직종에 집중."

통일부 (1995) 『독일통일백서』

통일부 (2001) 『통일백서』

The Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2000, February) 『1999 Country Reports on Human Rights Practices』, The U.S. Department of State.

The Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2000, September) 『2000 Annual Report on International Religious Freedom: Democratic People's Republic of Korea』, U.S. Department of State.

Kim, Mi-kyoung (2000, August) "Reconfiguration of Ideological Divide in the South Korean Politics," 『Policy Forum Online』 Nautilus.

◆ 성공회대학교 인권평화센터

우리대학교 인권평화센터는 1998년 6월 1일 연구소로 발족하였습니다. 탈냉전과 지구촌화시대의 보편적인 이념으로 자리잡고 있는 인권과 평화 교육 및 연구를 활성화하기 위하여, 연구소 발족 이전부터 성공회대학교에서는 인권평화위원회를 설치하고 인권, 평화 관련 강좌를 신설하였으며 여러 번의 심포지엄과 콜로키움을 개최하였습니다. 변화하는 시대 상황에서 대학이 본연의 임무를 다할 수 있도록 인권과 평화를 대학 특성화의 기본 방향으로 설정하여 대학의 모든 교육, 연구활동에 인권과 평화의 이념이 적용될 수 있도록 노력하여 왔습니다.

인권평화센터는 이러한 사업을 총괄하기 위한 기구로서의 성격을 갖고 있습니다. 즉 인권평화센터는 지구촌화 정보화 시대에 새롭게 변화하는 인권과 평화의 개념을 재구축하는 것을 중심으로 하는 인권과 평화 관련 연구활동과 조사활동을 본격적으로 전개할 예정이며, 각종 학술행사 개최, 인권과 평화 관련 저널 발간, 인권과 평화관련 단체의 네트워킹 구축, 각종 국제 교류 사업 등을 추진할 예정입니다. 그리고 연구의 성과를 토대로 다양한 교육교재를 발간하고, 인권과 평화 교육을 보다 체계적으로 실시할 계획을 갖고 있습니다.

성공회대학교 인권평화센터는 세계인권선언 50주년인 1998년에 한국대학 최초로 태어났으며, 인권평화 기초를 강력하게 추진하기 위하여 인권평화연구소 소장을 이재정 총장이 겸직 하였습니다.

1999년 3월에 조희연 교수(사회과학부)가 2대 소장을 맡게 되었습니다. 1999년 9월, 학교 기구개편에 따라 인권평화센터로 재출발하였습니다. 2000년 4월에는 3대 소장에 김동춘 교수(사회과학부)가 취임하였습니다.

■ 세계인권선언 50주년에 태어난 성공회대학교 인권평화센터는 다음과 같은 일을 합니다.

- ▶ 지구촌화 정보화 시대의 보편적 이념으로서 인권과 평화 연구 및 교육
- ▶ 성공회대학의 이념인 열림 나눔 섬김의 정신으로 국가와 사회, 교회의 발전에 기여
- ▶ 인권과 평화를 증진하는 각종 캠페인 전개
- ▶ 인권과 평화에 기초한 대안적인 대학교육 실시
- ▶ 인권교육과 평화교육 관련 교육자료 개발
- ▶ 인권 평화의 가치와 전공교육결합
- ▶ 지구촌화 시대의 세계시민으로 살아갈 수 있는 보편적인 교양 교육 실시
- ▶ 인권의 사각지대에 있는 장애인, 노인, 노동자 등 사회적 약자에 대한 조사 및 연구
- ▶ 인권과 평화 관련 단체의 정보교류와 협력을 위한 네트워크 구축