

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 부분을 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 차별대우로 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 네 팔인 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 인정되었으므로, 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 침해를 예방하기 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 정기·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 한국인노

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).

동자와 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 적용받는다는 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⁾

2) 산업연수생의 한국 취업비용이 실제 송출비용을 훨씬 상회하는 200~1,000만원에 이르는 점이 높은 사업체 이탈률을 기록하는 배경요인이다. 그들은 대부분 집과 토지를 팔거

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 찾은 관리자들의 폭언·폭행 사례가 잇따랐다. 1995년 1월 명동성당 농성 사건은 그 과정에서 발생하였다.³⁾

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 귀국희망자가 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 다름없는 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).

나 저당잡히고 빚을 내어 그 돈을 충당한다. 그런데 한국에 와서 산업연수생-연수취업자로 2~3년간 일하면, 겨우 빚을 갚을 정도 수준밖에 돈을 벌지 못한다. 그러므로 연수중에 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, 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.

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.

<표 1> 외국인노동자 인권 침해의 분류

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

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
의료	6,759	81.4
산업재해	740	76.8
출국관계	421	69.6
쉼터 제공	5,597	56.5
법률상담	930	49.3
폭행	97	46.4
다른 상담소 이관	376	33.3
사망사고 처리	125	30.4
항공권 환불	111	26.1
기타	1,499	14.5

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 ‘최저임

금' 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.

(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, 민간 단체

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 끝순위였다.

가 1년간 접수한 사망사고 처리 건수가 125건이었다.

한편, 근로복지공단의 「외국인 보험급여지급 현황」에 나타난 같은 해 산업재해 피해건수를 보면, 산업연수생 619건, 미등록노동자 340건, 전문기술직 종사자 12건 이었었다(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 도급·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 산업재해보상보험료율이 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 일하고 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, 외국인

노동자들이 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 부른다. 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 자국인 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 10월20일 대전에서는 한 베트남 여성 노동자가 직장에서 사권 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 추적60

분, 2000년 11월 26일). 물론 외국인노동자가 한국인의 폭력에 항거하거나 더 강한 폭력으로 양갓음한 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 제7조 제5호는 “연수생의 여권은 연수생 본인이 소지하도록 하여야 한다”라고 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. 민간단체나 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 정기적금에 가입하게 하고 계약기간이 끝나고 출국할 때 공항에서 지급하도록 권장하고

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

있기 때문이다. 이는 중소기업청 고시 「외국인 산업연수제도 운영에 관한 지침」 제23조 자발적 의사에 의한 정기적금 가입 조항에 의하여 제도적으로 뒷받침된다.

그런데 정기적금 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 정기적금에 가입하게 하는 것은 본인의 처분권을 제한하는 부당한 행위다(김선수 2000).

산업연수생이 연수 도중 사업체를 이탈하면 그가 귀국할 경우야 강제적립금을 되돌려 받을 수 있다. 또 기업이 부도나더라도 산업연수생 명의로 가입한 정기적금은 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 기숙사 밖 외출을 통제하고, 밤에는 아예 기숙사의 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, 조사대상 294개 업체 중 외국인노동자를 고용하고 있는 회사는 28.5%인 84개였고, 그 중

에서 '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 연수생파견계약서」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 귀속되므로, 송출기관과 사후관리업체는 그 돈을 잃지 않기 위해서도 ‘산업연수생의 이탈 방지’에 주력하고 있다. 그 과정에서 일부 사후관리업체 직원이 ‘이탈하였다가 적발된 산

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.

업연수생'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 해

석할 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 낚아스를 풍기는 표현까지 남발한다. 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 한국인 노동자의 마음 속에서 외국인노동자는 “영원한 비(非)구성원”으로 자리 매겨진다(박노자 2000:83). “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 외국인 노동자는 이 정도밖에 되지 못한다.

(2) 한국인과 결혼한 외국인노동자의 체류·취업 문제

「출입국관리법」도 시대 흐름에 맞추어 개정되고 운용되어야 한다. 출입국관리법령의 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 ‘일정 기간 체류만 가능한’ 방문동거 체류자격을 부여한다(법무부 2000b).⁷⁾ 만약 그가 최장 90일의 단기방문사증을 발급받아 입국하였다면 방문동거 사증의 유효기간 역시 90일에 불과하다. 따라서 외국인 배우자가 불법체류자로 되지 않기 위해서는, 출입국관리사무소에 체류기간 연장을 신청하여 법무부로부터 체류기간 연장허가를 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⁾

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 체류한 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 범죄사실이 없어야’ 하고, 한국인 또는 외국인 배우자의 생활능력을 입증하여야 한다. 생활능력은 ‘3천만 원 이상의 예금잔고 증명’ 또는 ‘3천만 원 이상의 부동산 등기부(전세계약서) 내지 ‘채적증명서’로써 입증할 수 있다(법무부 출입국관리국 2000c).

9) 법무부는 1년 이상 장기 불법체류 경험이 있는 외국인노동자에게 1~2년간 입국금지 조

‘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 받아들여 이도록 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 출입국관리사무소에 관계 서류를 갖추어 ‘체류기간연장허가’ 신청을 하면 심사 후 연장 허가를 받을 수 있게 되었다.

현행법 체계 하에서 외국인노동자가 ‘체류와 취업이 모두 가능’ 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(동아일

치를 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.

보 2001년 2월 8일).

2000년까지 한국에서 초등학교에 취학할 연령대의 미등록 외국인노동자 자녀는 학교 교육을 받을 수 없었다(정금자 2000). 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 있다. 미등록노동자는 ‘거류신고증’을 발급받을 수는 없지만 ‘출입국에 관한 사실증명’을 발급받을 수 있다. 그러므로 법률적으로는 두 가지 서류 중 하나만 제출하면 미등록노동자의 자녀라 할 지라도 입학이 가능하였다. 그러나 주무부처인 교육인적자원부에서는 그렇게 하는 것을 허용하지 않았다. 그러므로 2000년까지 미등록노동자의 자녀가 정식으로 학교에 입학하여 교육을 받는 것은 불가능하였다.

그래서 ‘성남 외국인노동자의 집’을 비롯한 몇몇 외국인노동자 지원 단체는 학교장과 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

11) 교육인적자원부는 ‘출입국사실증명서’만으로 초등학교 입학을 허용하도록 시도 교육청에 행정지침을 내려보냈다.

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 ‘외국인노동자대책협회 의료공제조합’ 등 비영리 민간단체의 의료 서비스를 이용하고 있으나(이왕준 2000 참조), 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 모자랄 경우에는 그 출신국 공동체의 추렴(出賑)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 알려졌다(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 장기간의 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 1개월당 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 자진출국 기간’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 벌어들라고 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

원인	대책
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 침해를 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. 산업

연수생이 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 중소기업협동조합중앙회)가 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 관리자들과 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 무시하고 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 늘

려 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⁾

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 고용

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

허가제도의 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 직접안정기관’에 맡김으로써 송출비리를 없애고 인력도입의 투명성·공정성·효율성을 높이는 데 주력한다. 취업희망 외국인의 신상자료를 관리하는 국내 고용안정기관이 취업희망자 데이터베이스에서 일정 배수의 명단을 무작위 추출하여 각 기업에 제시하고, 개별 기업은 그 중에서 원하는 외국인근로자를 선발하는 권한을 갖게 된다. 선발된 외국인노동자는 법무부장관으로부터 (가칭) ‘단순기능취업’ 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 가치 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 장관

을 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. 안건의 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 진술보조자에 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 직

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.

접 연락을 취할 수 있는 체계를 구축하여 불법·부당 사례 신고를 접수받아 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 쉼터 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 외국인과도 상생(相生)을 도모하여야 한다. 그런데 한국사회의 현실은 안타깝게도 이와는 거의 정반대다. 국내에 체류중인 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 희구하는 깨끗한 이미지를 갖고 있었다. 21세기 한국사회가 만들어내야 할 우리 스스로의 상표 이미지는 거기에서 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 졸부근성에 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 진실이

다. 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 추정에도달할 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 제도 조차 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 탄압 국이라는 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. 우리는 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 줄부근성과 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.

참고문헌

- 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」.
- 박노자. 2000. 「외국인이 본 한국의 인권 상황」. 한국인권재단 편, 『일상의 억압과 소수자의 인권』. 사람생각. pp. 69~88.
- 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/board/view_boarddata.cgi?board_list=41&serial=371&page=10&reply=1에서 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』.
- 이란주 · 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.
- 정금자. 2000. 「외국인노동자 자녀의 인권」. 한국인권재단 편, 『일상의 억압과 소수자의 인권』. 사람생각. pp. 508~521.
- 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 Sikink, 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. (꺾)