이주사회에서 이주노동자의 권리보호*

서 윤 호**

목 차

Ⅰ. 서설: 이주사회와 이주인권
Ⅱ. 이주노동자권리협약과 이주노동자의 권리
1. 이주노동자 권리보호를 위한 국제적 노력
2. 이주노동자권리협약의 주요내용
3. 이주노동자권리협약의 특징과 문제점
Ⅲ. 우리 사회에서 이주노동자의 권리보호 문제
1. 이주노동자의 권리보호
2. 미등록 이주민의 권리보호
3. 이주인권 가이드라인
Ⅳ. 결어: 이주인권의 실현과 과제

Ⅰ. 서설: 이주사회와 이주인권

우리나라에서 공식적으로 이주노동자의 취업이 허용된 것은 생산직의 인력난을 해소하기 위해 산업연수생을 받아들이기 시작한 1991년부터이다. 이주노동자의 유입과 더불어 한국인과 결혼해 정주하는 외국인들이 증가하면서 우리 사회에는 다문화 및 이주 소수자의 권리가 중요한 문제로 부각되기 시작했다.[1] 우리 사회가 다문화사회 또는 이주사회로 급속하게 이행하면서[2] 과거의 순혈주의적 문화에 대한 강조는 많이 약화되고 있지만, 그럼에도 여전히 다문화와 관련한 이주노동자 및 이

* 이 논문은 2012년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2012-S1A3A2-033324).

** 건국대학교 학술연구 교수, 법학박사

1) 자세한 것은 엄한진, 다문화사회론(소화, 2011) 참조.

2) '다문화사회'와 '이주사회'라는 용어 사용과 관련해서는 우리 사회는 아직 '다문화사회'라는 용어를 더 많이 사용하고 있다. 그러나 이 글에서는 '다문화' 개념이 가지는 다의미성과 입장에 따른 편향성을 고려하여 중립적인 의미를 가지는 '이주사회'라는 용어를 사용하고자 한다.

주민에 대한 인식과 정책은 기존의 입장에서 크게 바뀌지 않고 있다.[3] 이주민정책과 관련해서 정부는 노동력 확보라는 측면에서 관리와 통제 위주의 경직되고 배타적인 외국인정책을 펼쳐오다가 최근 들어와서 사회통합성을 높이는 방향으로 외국인정책을 전환하였다.[4] 이와 같은 정부정책 변화의 배경에는 이주노동자뿐만 아니라 국제결혼 등이 증가하면서 한국사회가 급속하게 이주사회로 변해가고 있다는 현실인식이 자리 잡고 있다. 이와 같이 노동력 확보 차원의 단순인력의 관리와 통제에만 목적을 둔 기존의 이주정책에서 외국이주민들의 사회적응과 사회통합을 염두에 둔 이주정책으로 전환을 꾀하고 있는 점은 일단 발전적이고 긍정적이라고 할 수 있다. 그러나 이 새로운 이주정책 아래에서도 정부는 저숙련 노동인력에 대해서는 여전히 사회적 수용과 통합보다는 적절한 활용과 배제의 입장을 고수하고 있다. 정부는 정주의 대상자인 결혼이민자와 전문인력에만 중점을 두고 한국사회 적응과 사회적 통합 정책을 펼치고 있다. 다시 말해 이주정책에 있어 값싼 노동력의 확보와 한국사회 적응과 통합이라는 두 개의 서로 다른 접근방식 때문에, 한국에 일정한 시기 동안 머물다 가는 이주노동자의 인권을 보호하고 진작하고자 하는 진지한 노력은 여전히 미약한 편이다.

세계화의 시대적 추세에 따라 자본과 노동이 국경 없이 넘나드는 오늘날의 현실에서 이주노동자들은 이미 우리 사회의 중요한 하나의

---

3) 이주정책에 대해서는 정재각, 이주정책론(인간사랑, 2010) 참조.

4) 외국인정책위원회, 제2차 외국인정책 기본계획(법무부 출입국・외국인정책본부, 2012), 21쪽 이하 참조. '제2차 기본계획(2013-2017)'은 '제1차 기본계획(2008-2012)'과 다음과 같은 차별성을 가지고 있다: 1) '제1차 기본계획'에서 우수인재 유치, 이민자 사회적응 지원 등 정책 분야가 도입되어 기반을 조성했다면, '제2차 기본계획'은 국민의 다양하고 상반된 요구들을 최대한 반영하여 균형 잡힌 정책 기조 유지로 안정적인 미래를 준비한다. 2) '제1차 기본계획'이 인권・다문화・민원 편의 제공 등의 가치를 강조했다면, '제2차 기본계획'은 '제1차 기본계획' 가치의 지속추진과 함께 질서와 안전, 이민자의 책임과 기여를 강조하는 국민 인식을 반영한다.

계층을 이루고 있다.[5] 이러한 현실을 받아들인다면, 이주노동자들의 인권에 대해 기존의 방식과는 다르게 이를 적극적으로 인식하는 것이 무엇보다 필요하다. 이주노동자에 대한 논의는 이제 더 이상 일시적 현상으로서가 아니라 우리 사회의 구성과 관련해 논의해야 할 중요한 주제가 되고 있다. 이 글은 이렇게 급증한 외국인 또는 이주자[6]의 인권이 어떠한 상황에 놓여 있으며, 이들의 인권이 우리나라에서 어느 정도 보장되고 있는지 이주인권의 실현 정도와 이주법제의 개선가능성을 파악하기 위한 SSK 장기과제의 일환으로 이주사회로 변화하고 있는 우리 사회에서 이주노동자의 권리보호의 문제를 이주노동자권리협약과의 관련 속에서 살펴보고자 한다.[7] 먼저 이주노동자권리협약의 제정 배경과 그 성립과정에 대해 간략하게 살펴본 후, 이 협약 속에서 이주노동자의 권리보호가 어떻게 이루어지고 있는지 그 주요 내용을 살펴봄으로써 이주노동자의 권리에 대한 일반적인 이해를 확보하고, 이어서 이 협약의 의의와 한계에 대해서 살펴볼 것이다. 이어서 이주인권의 관점에서 우리 사회에서 이주노동자와 미등록 이주민의 권리를 보호함에 있어 문제가 되는 사안들이 무엇인지 살펴보고, 결어에서 이주인권의

---

5) 한도현 외, 이주노동자들의 권익과 시민공동체(백산서당, 2010) 참조. 출입국・외국인정책본부의 통계에 의하면, 2013. 4. 30. 현재 국내에 체류 중인 외국인 수는 1,486,367명이고, '불법체류외국인'은 179,516명으로 전년대비 3.2% 증가했고, 총 체류외국인의 12.1%를 차지하는 것으로 확인된다.

6) 이 글에서는 '외국인'보다는 '이주민'(또는 '이주자')이라는 표현을 우선적으로 사용한다. 국제연합인구국(UN Population Division)의 정의에 따르면, '국제이주민'은 "자신의 출생국이나 시민권 국가 이외의 나라에서 12개월 이상 체류하는 사람"을 말한다. OECD, Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective, UN Doc. UN/POP/MIG-FCM/2005/12. 21 October 2005. '외국인'이라는 일반적 표현보다는 '이주민'(또는 '이주자')이라는 표현이 정책 상황에 의해 규정되는 외국인의 인권현실을 드러내기에 더 적합한 용어라고 판단한다.

7) 이주노동자권리협약은 '모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약'(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ICRMW)을 말한다. 일반적으로 '이주노동자권리협약'으로 줄여 쓰고 있다.

실현에서 문제가 되는 근본적인 쟁점을 짧게 살펴보도록 하겠다.

Ⅱ. 이주노동자권리협약과 이주노동자의 권리

국제연합은 1990년 12월 18일 이주노동자권리협약을 채택하여 국제적 차원의 이주노동자보호를 위한 법적 근거를 마련하였다. 이주노동자권리협약은 2003년, 20개국의 비준기준이 충족되어 같은 해 7월 1일자로 공식 발효하였다. 2013년 8월 현재 47개국이 이주노동자권리협약에 가입하고 있으나, 한국은 아직 가입하고 있지 않다.[8] 이주노동자권리협약은 아직 현실적 적용 과정에서 문제점을 내포하고 있지만, 유엔 차원에서 이주노동자와 그 가족의 권리에 대한 국제적 기준을 정했다는 점에서 상당한 의의가 있다.

1. 이주노동자 권리보호를 위한 국제적 노력

국제인권법은 평등과 비차별을 원칙으로 하고, 모든 개인에게 인권과 기본적 자유를 보장하는 것을 그 이념으로 삼고 있다. 따라서 외국인이라는 지위에 있는 이주노동자들에 대해서도 내외국인 평등을 원칙으로 삼고 있는 국제인권규약이 구체적으로 정한 인권과 기본적 자유는 당연히 체류국의 국민과 동등하게 보장된다.[9] 따라서 이주노동자는

8) 협약 가입현황은 다음의 웹사이트를 참조하라. 〈http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en〉, 검색일 : 2013.8.30.

9) 국제관계 속에서 외국인의 법적 지위에 대한 문제를 국제법의 일부로 정착시키는데 이론적 계기를 마련한 사람은 바텔(E. de Vattel, 1974-1767)이다. 그는 '외국인을 부당하게 처우하는 자는 그를 보호해야 할 국가를 간접적으로 침해'하는 것이라는 논리를 제시해, 현재의 외교적 보호제도와 국가책임제도의 이론적 기초를 제공하였다. 자세한 것은 정인섭, 외국인의 국제법상 지위에 관한 연구(서울대학교 박사

‘자유권규약’이 보장하는 자유권을 향유하며, ‘사회권규약’이 보장하는 직업선택의 자유와 노동자의 기본권, 사회보장권을 향유한다. 또한 인종, 민족적 출신 등을 이유로 하는 권리 향유에 있어 차별을 금지하고 있는 ‘인종차별협약’에 따라 이주노동자에 대한 차별 역시 금지된다.

세계대전 후 이주노동자의 권리를 보호하기 위한 국제적 노력은 국제노동기구(ILO)와 유럽에서 먼저 시작되었다. 하지만 고용을 목적으로 외국에 입국하여 체류하는 이주노동자는 국적국을 떠나 외국에 체재하는 것에 부가하여 또한 피고용 노동자라는 이중의 고통을 겪게 되어 포괄적인 인권조약 혹은 ILO 협약만으로는 그 권리를 충분하게 보호하는 데 적지 않은 어려움이 있다. 더욱이 정규 혹은 합법적으로 입국・체재하지 않고 비정규 혹은 불법적으로 입국・체재하면서 일하고 있는 미등록 이주노동자의 경우에는 미등록이라는 취약한 입장을 악용하는 고용 및 노동조건에 의해 인권과 기본적 자유가 심각하게 위협받고 있는 경우가 많고, 또 기존의 ILO 협약은 이들의 권리를 보호하기에는 여러 면에서 취약성을 드러내고 있기 때문에, 보다 강력한 국제적 차원의 보장 문서의 채택을 통해 이들을 보호할 필요가 생겼다. 이에 국제연합은 1990년 12월 18일 ‘모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약’을 채택하여 국제적 차원의 이주노동자 보호를 위한 법적 근거를 마련하였다.

2. 이주노동자권리협약의 주요내용

이주노동자권리협약은 전문과 제1부~제9부 93개 조문으로 구성되어 있다. 이주노동자권리협약은 그 구성에서 알 수 있는 바와 같이 ILO 및 유럽협약보다 넓은 범위의 사항에 대해 상세한 규정을 두고 있다.

학위논문, 1992), 8-13쪽; 조시현, “국제법상 외교적 보호와 바텔의 의제”, 민주법학 제51호(민주주의법학연구회, 2013), 293-325쪽.

그중에서 이주노동자권리협약 채택의 직접적인 계기가 된 불법상태에 있는 이주노동자와 그 권리보호에 많은 규정을 두고 있다는 점은 주목할 만하다. 이는 이주노동자권리협약의 전문에서 잘 나타나고 있다. 이주노동자권리협약의 전문은 "이주와 관련된 문제들은 불법이주의 경우에 한층 심각하다는 점에 유의하여, 그들의 기본적 인권의 보호를 보장함과 동시에 이주노동자의 은밀한 이동과 불법거래를 방지하고 제거하기 위해서는 적절한 조치가 취해져야" 함을 확신한다고 강조함으로써 불법상태에 있는 이주노동자의 인권보호를 이주노동자권리협약이 주요한 목적의 하나로 삼고 있음을 알 수 있다.

〈이주노동자권리협약의 구성과 내용〉

구성	내용	조문
제1부	협약의 적용범위와 정의	제1조-제6조
제2부	권리의 비차별	제7조
제3부	모든 이주노동자와 그 가족의 인권	제8조-제35조
제4부	신고된 또는 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족의 기타 권리	제36조-제56조
제5부	특별한 유형의 이주노동자와 그 가족에 적용되는 규정	제57조-63조
제6부	노동자와 그 가족의 국제이주와 관련된 건전하고 공평하며 인도적이고 합법적인 여건의 증진	제64조-제71조
제7부	협약의 적용	제72조-제78조
제8부	일반조항	제79조-제84조
제9부	종결조항	제85조-제93조

제1부에서는 협약의 적용범위와 정의를 규정하고 있다. 이주노동자권리협약의 적용대상이 되는 이주노동자는 "국적국이 아닌 나라에서 유급활동에 종사할 예정이거나 이에 종사하고 있거나 또는 종사해온 사람"이다(제2조 제1항). 또한 월경노동자, 계절노동자, 선원, 해상시설노동자, 순회노동자, 특정사업노동자, 특별취업노동자 및 자영노동자 등도 포함하여 폭넓은 범위의 노동자를 그 보호의 대상으로 삼고 있다(제2조 제2항).[10] 국제공무원, 외교관, 난민 및 유학생 등 제3조에 열거

된 자는 적용대상에서 제외된다.[11] 그리고 이 협약의 명칭에서도 알 수 있는 바와 같이 이주노동자 본인만이 아니라 그 가족도 보호의 대상이다. 이 협약상 가족이란 "이주노동자와 혼인한 자 또는 해당 법률에 따르면 혼인과 같은 효력을 갖는 관계에 있는 자는 물론 피부양 자녀 및 해당 법률 또는 관계국 간의 양자 또는 다자협정에 의하여 가족으로 인정되는 여타의 피부양자"를 말한다(제4조). 제2부는 권리의 비차별을 규정함으로써, 모든 이주노동자와 그 가족은 "성, 인종, 피부색, 언어, 종교 또는 신념, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 종족적 또는 사회적 출신, 국적, 연령, 경제적 지위, 재산, 혼인상의 지위, 출생 또는 다른 신분 등 어떠한 종류의 구별도 없이" 평등하게 이 협약의 적용을 받고 협약에서 인정되는 권리를 존중받고 보장받는다(제7조). 또한 이 협약은 고용지국에서 유급활동에 종사하고 있는 동안만이 아니라, 이주의 준비, 출국, 통과 및 귀국 등 이주노동자와 그 가족의 이주에 수반하는 모든 과정에 적용된다.

제3부는 '모든 이주노동자와 그 가족 구성원의 인권'이라는 제목하에 28개의 조문(제8조－제35조)을 두고 있다. 여기에서는 특별히 '인권'이라는 용어를 사용하여, 이주노동자 본인만이 아니라 그 가족 구성원에게도 적용되며, 또한 합법적인 상태에 있는 노동자만이 아니라 미등록 상태에 있는 노동자라도 그 인권과 기본적 자유가 보호되어야 한다는 점을 밝히고 있다. 따라서 제3부에서 보장되는 제 권리는 합법·불법을 불문하고 모든 이주노동자와 그 가족 구성원에게 적용된다. 제3부에서 보장되는 권리는 자유권적 기본권과 사회권적 기본권 및 이주노동자

10) 이들 특별한 유형의 이주노동자에 대한 자세한 개념설명은 이주노동자권리협약의 해당조문의 개념정의를 참조하라.

11) 그러나 면학 또는 연수를 목적으로 입국하여 체류하는 자가 유급활동에 종사하는 경우가 적지 않고 노동조건, 사회보장 등의 사항에 대해 기타 인권조약에 의해 보호를 받는가 여부가 분명하지 않은 경우에는 이들의 권리보호를 어떻게 해야 할 것인지에 대해 주의를 기울일 필요가 있다.

라는 특별한 신분에 따른 권리를 포함하고 있다. 자유권적 기본권은 인신에 관한 자유권, 정신적 활동에 관한 자유권, 사생활에 관한 자유권 및 경제생활에 대한 자유권으로 대별할 수 있다(제9조-제15조). 이 규정들은 자유권규약이 보장하는 권리와 거의 동일한 내용을 가지고 있음을 알 수 있다. 사회권적 기본권은 사회권규약이 보장하는 권리 가운데 보수 및 노동조건에 대해 취업국 국민과 평등한 대우를 받을 권리(제25조), 노동조합 및 기타 단체에 가입하고 그 원조 및 지원을 구할 권리(제26조), 사회보장(제27조)과 응급진료에 대한 권리(제28조)를 보장하고 있다.[12] 이주노동자라는 특별한 신분에 따른 권리는 문화적 독자성의 존중과 그 출신지국과의 문화적 결합의 유지에 대한 권리(제31조), 소득과 저축, 그리고 개인적 재산과 소지품을 국외로 이전시킬 권리(제32조) 및 이 협약에 의하여 발생하는 권리 및 입국조건, 해당국의 법률과 관행에 따른 그의 권리와 의무 및 해당국의 행정절차 또는 기타 절차를 준수할 수 있도록 하는 기타의 사항에 대해 통지를 받을 권리를 가지며, 이와 같은 정보는 무료로 제공되어야 하고 가능한 한 이해할 수 있는 언어로 제공되어야 한다(제33조).[13]

제4부는 합법상태, 즉 신고된 또는 정규적 상태(documented or in a regular situation)에 있는 이주노동자들에 대한 추가적인 권리를 규정하

12) 사회보장에 있어서 이주노동자와 그 가족이 취업국의 해당 법률과 양자 및 다자조약에 규정된 요건을 충족하면 취업국에서 국민과 동등한 대우를 받아야 한다. 또한 응급진료는 합법 혹은 불법체류 혹은 취업을 불문하고 거절될 수 없다. 응급진료비에 대해서는 명시적인 규정을 두고 있지 않다. 합법상태의 유급노동자로서 진료비를 부담할 수 있는 경우는 문제가 없지만, 미등록 노동자로서 장기간 실직상태에 있어 진료비를 부담할 수 없는 경우에는 어떻게 할 것인가의 문제가 야기된다. 후자의 경우라 할지라도 이주노동자의 생명을 유지하고 회복 불가능한 건강상의 피해를 방지하기 위한 응급진료의 경우에는 체류국의 정부가 진료비를 부담해야 할 것이다.

13) 문화적 독자성과 관련하여 이주노동자와 그 가족의 문화적 독자성과 정체성이 유지될 수 있도록 그 자체적으로 민족교육과 언어교육이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 현재 우리나라의 경우 한국 문화와 교육에 대한 동화주의 정책 위주로 교육 프로그램이 운영되고 있으나, 장기적인 측면에서 이에 대한 정책적 고려가 있어야 한다.

고 있다. 제4부가 보장하는 권리는 이전의 자유, 결사의 자유 및 노동조합 결성권, 참정권, 내국민대우, 이주노동자라는 특별한 신분에 따른 권리 등이다. 제4부가 합법상태에 있는 이주노동자의 권리에 대한 상세한 규정을 두고 있는 것은 비합법상태에 있는 이주노동자의 고용을 방지하고 이주노동자에 의한 법과 절차의 준수를 조장함으로써 합법적인 이주노동자 상태를 촉진하는 것이 인권의 보장에 부합하기 때문이라고 한다. 이러한 취지는 협약의 전문에도 나타난다. 전문 제15단은 "모든 이주노동자의 인권이 광범위하게 승인된다면, 비합법적 상태의 이주노동자의 고용에 의지하기가 단념될 것이며, 나아가 합법상태의 이주노동자와 그 가족에 대해 일정한 권리를 추가로 인정한다면, 모든 이주노동자와 고용주가 당사국의 법률과 절차를 존중하고 준수하는 것이 촉진"될 것임을 고려하고 있다고 한다.[14]

제5부는 특별한 유형의 이주노동자와 그 가족에 적용되는 규정(제57조－제63조)을 두고 있으며, 제6부는 노동자와 그 가족의 국제이주와 관련된 건전하고 공평하며 인도적이고 합법적인 조건을 증진시키는 데 필요한 당사국 간의 협력에 대해 정하고 있다. 이 협력은 우선 이주정책의 입안과 실시, 이주와 고용에 관한 정보의 교환(제65조) 및 이주노동자의 원활한 귀국과 출신국에서의 재정착(제67조)에 필요한 사항이 포함된다. 당사국은 이주노동자의 비합법적인 상태를 해소하기 위해 합법화의 가능성을 포함하는 적절한 조치를 취하고(제69조), 합법상태에 있는 이주노동자와 그 가족의 노동조건과 생활조건이 적절, 안전한 동시에 건강의 기준과 인간존엄의 원칙에 부합하도록 하기 위하여 자국

14) 그러나 채형복은 이에 대해 현실적으로 볼 때 비합법적인 상태에 있는 미등록 이주노동자들은 상당히 불리한 입장에 처해 있으며, 그들의 기본적 권리를 제대로 보장받지 못하고 있다는 점에서 이주노동자권리협약이 합법상태에 있는 이주노동자에 대해서만이 아니라 비합법적인 이주노동자의 권리에 대해 보다 적극적인 규정을 두는 것이 더 적절하다는 견해를 피력하고 있다(채형복, "국제이주노동자권리협약에 대한 고찰", 법학논고 제29집(경북대학교 법학연구소, 2008), 355쪽).

민에게 적용되는 정도의 조치를 강구해야 한다(제70조). 제7부에서는 협약의 이행을 확보하기 위한 실시조치에 대해 규정하고 있다. 협약의 적용을 심사하기 위하여 이주노동자위원회를 설치한다(제72조). 이주노동자위원회는 다음과 같은 기능을 수행한다. 첫째, 당사국이 제출한 보고서를 검토한다. 둘째, 이주노동자위원회는 상기 보고서의 심사와 당사국에 의하여 제출된 견해에 근거한 자신의 고려사항과 권고를 포함하는 이 협약의 이행에 관한 연례보고서를 유엔총회에 제출해야 한다. 셋째, 이주노동자위원회는 타당사국이 협약상의 의무를 이행하지 않고 있다고 주장하는 당사국의 통보를 접수하고 검토할 권한이 있다. 마지막으로 이주노동자위원회는 이 협약에 의하여 규정된 권리가 당사국에 의하여 침해되었다고 주장하는 개인 또는 그 대리인의 통보, 즉 개인통보를 접수하고 검토할 권한이 있다. 그리고 제8부와 제9부는 각각 일반조항(제79조－제84조)과 종결조항(제85조－제93조)을 그 내용으로 하고 있다.

3. 이주노동자권리협약의 특징과 문제점

이주노동자권리협약에 규정된 다수의 권리가 A규약 및 B규약과 유사하고 중복되지만, 이에 부가하여 응급진료를 받을 권리, 사회보장 및 자녀의 권리 보호와 같은 분야에서는 국제인권규약보다 진일보한 규정들을 두고 있다. 이주노동자권리협약에서만 규정하고 있는 권리도 있다. 그 예로는 이주노동자에 대한 출신국의 외교보호권, 문화적 독자성 존중 및 문화적 유대의 유지 등을 들 수 있다. 이 규정들은 이주노동자들의 문화적 다양성을 존중하고 취업국 내에서 그들 문화의 독자성을 유지하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 이러한 다양한 특징을 가지고 있는 이주노동자권리협약은 그러나 또한 현실적인 차원에서 문제점을 가지고 있다.

먼저 이주노동자권리협약에 대해서는 협약 체약국의 분포 및 협약의 실효성 여부에 대한 의문이 제기되고 있다. 협약 비준국은 대부분 경제적으로 상당히 낙후되어 있고 임금수준이 매우 낮은 국가들로서 외국으로부터의 일반 노동자의 유입이 거의 없는 반면 자국의 일반 노동자의 해외 송출이 많은 국가들이다. OECD 회원국인 멕시코의 경우에도 접경국인 미국으로 자국 노동자의 이동이 많은 현실을 반영하고 있다. 서유럽과 미국, 캐나다 등 북미국가들은 협약 비준 혹은 서명 국가들에 포함되지 않고 있으며, 그 외에도 오스트레일리아, 페르시아만의 아랍국가들 그리고 인도 등도 여전히 비준하지 않고 있다.

2004년 유럽연합 경제사회위원회(European Economic and Social Committee, EESC)는 회원국들이 이주노동자권리협약을 비준하도록 장려하는 견해를 채택하였다.[15] 2007년 유네스코는 '유럽에서의 이주노동자협약'[16]이라는 보고서에서, 유럽연합(EU)이 협약을 비준하는 데 있어 장애가 되는 요인을 법적 장애, 재정적·행정적 장애, 정치적 장애의 세 가지로 나누어 분석한 바 있다. 협약 비준에 대한 유럽위원회의 조치는 협약에 대한 회원국의 '오해'를 불식시키기 위해 적극적인 노력을 하기보다는 오히려 유럽연합법의 체계 속에서 독자적인 법률을 채택하고 공동 이민정책의 수립을 통하여 이주노동자 문제의 해결을 의도하고 있는 것으로 평가된다.[17]

협약 가입에 대한 한국정부의 기본입장은 2008년 5월 유엔인권이사회의 한국 인권상황에 대한 보편적 정례검토(Universal Periodic Review,

15) EESC, Opinion of the European Economic and Social Committee on the 'International Convention on Migrants'(2004/C302/12), OJ C 302 of 7. 12. 2004, 49쪽.

16) Euan MacDonald / Ryszard Cholewinski, *The Migrant Workers Convention in Europe*, UNESCO migration studies 1(UNESCO, 2007), 95쪽.

17) 채형복, "이주노동자권리협약의 자유권 쟁점", 세계헌법연구 제15권 제3호(국제헌법학회 한국학회, 2009), 439-474쪽.

UPR)[18] 과정에서 공식적으로 표명된 바 있다. 한국 인권상황에 대한 심의 과정에서 많은 이주노동자 송출국들은 인권보호를 위한 제도 강화와 이주노동자권리협약의 비준을 촉구하였다. 이에 대해 정부는 이주자 및 그 가족을 보호하기 위한 권고의 의도와 정신을 환영하지만, 국내 주요법 규정과 충돌[19]하는 등 협약 가입은 현실적으로 받아들이기 어렵다고 밝히고, 이주자 등의 건강, 안전, 고용 등의 인권을 관련 국내법 하에서 보장하기 위해 최선을 다할 예정이라고 답변하였다.[20] 한국은 아직 이주노동자권리협약에 서명하지 않았기 때문에 국내에 체류하고 있는 이주노동자들에게는 권리보장을 위한 아무런 법적 구속력도 가질 수 없다. 한국 시민단체는 이주노동자권리협약이 발효되기 이전인 1990년대 후반부터 정부의 협약 비준 운동을 전개하고 있다. 이들은 이주노동자권리협약의 발효일인 2003년 7월 1일을 전후하여 대대적으로 정부에 그 비준을 촉구했다. 대부분의 관련 연구도 협약과 국내법의 저촉 여부를 검토하여 협약 비준이 국내법 체계에 큰 변화를 요구하지 않으며, 협약의 일부 규정에 대해서는 비준시 '유보'를 통해서 문제를 해결할 수 있다는 입장을 밝히고 있다. 이에 반해 정부 이주정책의 핵심 기조와 이주노동자권리협약의 근본 취지가 배치된다는 점을 지적하고,

---

18) UPR은 2007년 유엔 인권위원회(Commission on Human Rights)가 인권이사회(Human Rights Council)로 격상되면서 새로 도입된 제도로, 인권고등판무관실(OHCHR), 인권조약감시기구(TB) 강화와 함께 유엔 인권제도 개혁의 3대 과제의 하나다. UPR은 모든 유엔 회원국이 의무적으로, 공개적으로 자국의 인권상황을 국제사회에서 심의받는 것으로, 과거 인권위원회가 지녔던 인권의 정치화, 이중기준 및 선별성을 근본적으로 개선하기 위한 제도적 장치이다.

19) 정부는 이주노동자권리협약과 충돌하는 국내법으로 노동조합 및 노동관계조정법, 출입국관리법, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 등을 들고 있으며, 현 시점에서 협약을 비준하는 것은 시기상조이므로, 향후 한국의 노동시장 특성 등을 감안하여 비준여부를 검토할 필요가 있다는 의견을 거듭 밝히고 있다. 국가인권위원회, 이주노동자권리협약 쟁점 토론회 자료집(국가인권위원회, 2010) 참조.

20) 국가인권위원회, 이주노동자권리협약 쟁점 토론회 자료집(국가인권위원회, 2009) 참조.

'유보'를 통한 협약의 비준·가입을 비판하는 입장을 취하고 있다. 협약의 정신과 한국의 이주정책이 근본적으로 충돌하는 상황에서 협약 비준을 상정하기 어렵고, 또한 협약 비준이라는 포괄적 요구가 오히려 개별적 쟁점들에 대한 구체적 논의의 활성화를 가로막는 역기능을 할 수 있다는 것이다.[21]

현실적으로 국내에서는 이주노동자들에 대한 차별적 의식과 대우를 넘어 심각한 인권침해뿐만 아니라 최소한의 권리보장도 받지 못하는 사례가 자주 발생하고 있다. 정부는 이주노동자권리협약에 가입함으로써 자칫 국내 이주노동자의 불법 입국, 체류 또는 취업을 조장할 가능성에 대해 우려를 나타내고 있는 것으로 보인다. 그러나 아직 이주노동자권리협약을 비준하지 않고 있는 가장 큰 이유는 이 협약에 대한 이해의 부족에서 기인한다고 할 수 있다. 한국과 같은 유입국에서 협약의 비준이라는 주제가 현실적으로 논의되기 위해서는 정부, 정당, 언론, 노동조합, 비정부기구(NGO), 경제단체, 이주노동자 등 국내의 다양한 행위주체들의 협약에 대한 입장 차이가 어디에서 기인하는지 면밀하게 분석할 필요가 있다. 국내법과의 충돌가능성 및 국내 현실에 미치는 영향 등 협약에 대한 구체적인 연구와 분석을 통하여 이러한 오해를 불식하고 조속한 시일 내에 협약 비준이 이루어진다면, 국내 이주노동자들의 기본적 인권의 신장에 크게 기여할 것이다.

이주노동자의 역사가 짧은 한국에서는 이주노동자권리협약에 대한 사회적 인지도와 관심도가 비교적 낮은 편이다. 이주노동자권리협약에 대한 사회적 인지도에 대한 조사연구의 결과를 한번 살펴보면, 이주노동자권리협약에 대해 들어본 적이 있다고 응답한 사람들은 15.8%, 들어

21) 정정훈은 미등록 이주민의 인권, 이주노동자의 가족결합, 사업장 이동 등의 개별적·구체적 문제들에 대한 제도적 해결을 시도하는 과정에서 결과적으로 협약의 비준이 정부의 정책적 관점과 충돌하지 않는 상황이 되어야만 협약 비준 논의가 실효성이 있을 것이라고 한다. 정정훈, 외국인 인권 기초 연구(IOM이민정책연구원, 2010) 참조.

본 적이 없다고 응답한 사람들은 84.3%에 달할 정도로 이 협약에 대한 인지도가 낮다.[22] 그리고 한국이 이주노동자권리협약을 비준하지 않고 있다는 사실을 알고 있는 사람들은 12.3%, 모르는 사람들은 87.8%이다. 이주노동자권리협약이 있다는 사실을 알고 있어도 한국이 이 협약을 비준하지 않고 있다는 사실을 모르는 사람들이 많음을 알 수 있다. 이주노동자권리협약에 비준했을 경우 이주노동자들의 정주화, 불법체류자 증가, 사회보장 비용의 증가 등 사회적 비용이 발생할 수 있음을 알려준 후, 그래도 이 협약을 비준해야 한다고 생각하는가라는 질문에서 비준 시기에 대한 응답은 1) 곧바로 해야 한다 27.3%, 2) 5년 후에 해야 한다 30.6%, 3) 10년 후에 해야 한다 17.8%, 4) 20년 후에 해야 한다 7.8%,

22) 윤인진 외, 한국인의 이주노동자와 다문화사회에 대한 인식(이담, 2010), 108쪽 이하. 윤인진 등의 이주노동자와 다문화사회에 대한 의식조사는 2008년 12월 1일부터 12월 31일까지 만 20세 이상의 성인남녀 1,200명을 대상으로 실시되었다. 이 연구는 이주노동자가 한국경제와 사회에 미친 영향에도 불구하고 대부분의 한국인들은 이주노동자에 대해서 매우 피상적인 인식과 태도를 갖고 있는 것으로 밝히고 있다. 이 연구의 의식조사 결과에 따르면, 대부분의 한국인은 이주노동자문제에 대해 별로 관심이 없으며, 외국인과 대화하거나 교류한 경험이 미미한 수준으로 나타났고, 이주노동자와 접촉 경험이 적기 때문에 이들로 인한 취업이나 소득 면에서 피해를 받았거나 받을 가능성이 크지 않은 것으로 인식하고 있다. 또한 한국인은 외국인의 출신국과 이주목적에 따라 차별적으로 받아들이고 있음을 알 수 있다. 전문기술직과 선진국 출신 이주노동자의 증가는 찬성하지만, 생산직과 개발도상국 출신 이주노동자의 증가는 반대한다. 그리고 외국인 사업가·투자가, 외국인 유학생의 증가는 찬성하지만, 국제결혼이주여성과 북한이탈주민의 증가는 반대한다. 그리고 외국인의 법적 지위에 따라 상당히 차별적인 인식을 갖고 있다. 합법적 이주노동자에 대해서는 전반적으로 긍정적으로 인식하고 있고, 이들에게 노동법적 권리, 가족을 데려올 권리, 영주할 권리가 주어져야 한다고 인식하고 있으며, 이들이 내국인의 임금을 줄이거나 일자리를 뺏거나 주거환경을 더럽히거나 범죄율을 높인다고 생각하지 않지만, 근로계약이 종료되면 본국으로 돌아가야 하는 것으로 인식하고 있다. 미등록 이주노동자에 대해서는 대체로 부정적인 인식이 많은데, 이들에게 합법화, 노동법적 권리, 가족을 데려올 권리를 주어서는 안 된다고 인식하고 있으며, 또한 즉각적인 본국송환을 찬성하고 입국금지를 위한 강력한 정부의 조치를 찬성한다. 이들이 한국경제에 미치는 영향에 대해서는 크게 우려하지 않지만, 사회적 영향에 대해서는 부정적인 인식을 하는 경향이 있다. 자세한 것은 윤인진 외, 위의 책, 216쪽 이하 참조.

5) 비준해서는 안 된다 16.5%로 나타났다. 곧 바로 또는 5년 후에 비준해야 한다고 응답한 사람들이 58%에 이르는 점을 고려할 때 이주노동자 권리협약에 대한 사회적 수용도는 비교적 높다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 우리 사회에서 이주노동자의 권리보호 문제

이주인권과 관련해서는 이주노동자권리협약에 따른 이주노동자의 권리보호가 가장 철저한 형태이지만, 앞에서 살펴본 바와 같이 현재 우리나라는 이주노동자권리협약을 비준하고 있지 않기 때문에 이주노동자권리협약에 따른 권리보호의 가능성은 힘든 상황이다.[23] 이주인권의 실현을 위해서는 우리 사회에서 이주노동자의 권리보호가 어떤 상황에 놓여 있으며, 어떤 부분에서 개선의 필요성과 가능성이 있는지 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.[24] 우선 이주노동자권리협약에서만큼 강한 형태의 권리보호는 아니지만, 우리나라가 이미 가입한 다양한 국제인권규범의 내용에 따라 이주노동자의 권리를 실질적으로 보호할 수 있는 가능성을 찾아볼 수 있을 것이다. 즉 '모든 형태의 인종차별 철폐에

23) 국제협약은 우리나라가 비준해야만 국내법과 동일한 효력이 인정되지만, 아직 비준하지 않은 협약이라 할지라도 입법 방향이나 법률의 해석적용에 있어서 중요한 판단기준으로서 효력이 인정된다. 따라서 외국인 노동자의 지위나 인권 문제를 판단함에 있어서 국제 노동기준은 중요한 자료가 된다(노재철, 외국인 근로자의 권리보장정책(논형, 2012), 111쪽 이하 참조).

24) 구체적인 이주인권관련 인권침해사건 및 차별사건 사례에 대해서는 국가인권위원회, 이주인권분야 결정례집(국가인권위원회, 2011), 303쪽 이하 참조. 이주인권의 실현과 이주노동자의 권리보호와 관련해서는 설동훈, "외국인노동자와 인권", 민주주의와 인권 제5권 제2호(전남대학교 5.18연구소, 2005), 39-77쪽; 이경숙, "이주노동자 권리 보호를 위한 국제인권규범 수용에 관한 연구", 법학연구 제11집 제2호(인하대학교 법학연구소, 2008), 189-221쪽; 박진완, "이주노동자권리협약에 규정된 권리들의 헌법적합성에 대한 검토", 세계헌법연구 제16권 제2호(국제헌법학회 한국학회, 2010), 139-170쪽 참조.

관한 국제협약', '모든 형태의 여성차별 철폐에 관한 국제협약', '경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약', '아동의 권리에 관한 협약', '난민의 지위에 관한 협약', '무국적자의 지위에 관한 협약' 등 국제규범 및 '세계인권선언'에 명시된 인권존중의 정신과 이주민 인권에 관한 규정을 존중하여 이주자들의 인권을 현실적으로 보장할 수 있는 구체적인 가능성을 모색할 수 있을 것이다. 그 경우 국제인권기구의 국내 이주노동자 인권상황에 대한 권고 내용들이 우리 사회에서의 이주인권 실현을 위해 해결해야 할 중요한 과제로 나타난다. 국제 인권기구들이 1990년대 이후 우리 사회의 이주민 인권 상황에 대해 표명한 총 80건의 우려나 권고 가운데 이주노동자의 인권 상황에 대한 우려나 권고가 25건으로 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 그만큼 이주노동자들의 인권향상이 우리 사회가 해결해야 할 중요한 과제이다. 국내 이주노동자 인권상황에 대한 권고의 주요내용은 다음의 도표와 같다.[25)]

---

25) 국제인권기구의 국내 이주노동자 인권상황에 관한 권고 중 유엔인권이사회가 보편적 정례검토(UPR)를 통해 우리나라에 제시한 권고에 대해서는 국가인권위원회, 유엔인권이사회 UPR 심의 대비 토론회(국가인권위원회, 2012), 71쪽 이하 참조. 이주인권과 관련된 제1차 보편적 정례검토 권고의 주요내용은 다음과 같다. 효과적인 외국인 노동자 권리보호를 위한 외국인 고용에 관한 법률 이행 노력 강화(권고2), 여성이주노동자의 권리보호 증진 및 차별금지 조치 채택(권고3), 법집행 공무원에 대한 인권교육, 모든 단계에서의 이주자 인권 보장 조치(권고5), 이주자 권리보호를 위한 정책 추진시 여성과 아동을 특별히 강조(권고9), 여성차별철폐위원회(CEDAW) 권고사항인 여성에 대한 차별의 정의를 CEDAW 제1조에 부합되도록 채택하고 외국인 여성 인신매매 대처 강화(권고11), 사법시스템에의 접근을 포함한 이주자의 서비스 접근을 보장하기 위한 조치(권고15), 이주노동자권리협약 가입, 이주자 권리보호를 제한하는 다른 조약의 유보철회(권고19). 이주인권과 관련된 제2차 보편적 정례검토 권고의 주요내용은 다음과 같다. 이주노동자권리협약 비준(권고1, 5), 인종차별주의, 외국인 혐오 철폐, 기회평등 보장(권고30), 여성 이주노동자에 대한 차별 및 학대 철폐(권고31), 여성 이주노동자와 그 자녀의 권리 보장(권고32), 이주노동자의 사업장이동 제한 철폐를 위한 조치(권고65), 미등록 이주자의 자녀에게 의료서비스 제공(권고66), 이주노동자와 그 가족의 권리보호(권고67, 68), 미등록 이주자의 인권보호를 위한 법적 조치(권고69).

〈국제인권기구의 국내 이주노동자 인권상황에 관한 권고〉

협약 (가입연도)	관련문서	내용
인종차별 철폐협약 CERD (1978)	제9, 10차 정기보고서 최종견해 (1999.4.7.)	모든 이주노동자 특히 불법적 지위에 있는 이주노동자의 상황 개선(제16항), 한국에서 태어나고 정착한 외국혈통인 자가 인종적 기원에 근거하여 차별받지 않도록 보장하기 위한 추가적인 조치 권고(제17항)
	제11, 12차 정기보고서 최종견해 (2003.8.22.)	모든 이주노동자의 상황을 개선하는 조치, 특히 개인의 안전, 사회보장 및 사회복지와 관련된 개선조치(제10항)와 인신매매 예방 및 피해자들에 대한 지원의 확대 강화, 피해자의 모국어로 지원 권고(제11항)
	제13, 14차 정기보고서 최종견해 (2007.8.17.)	국제법상 인정되는 수준에서 협약에 명시된 비시민권자와 시민권자 사이의 동등한 권리가 보장되도록 하고, 난민신청에 관한 법률이 국제기준에 부합되도록 하며, 이주노동자도 국적과 상관없이 효율적인 노동권을 보장하도록 하기 위한 모든 적절한 입법 및 기타 조치 권고
여성차별 철폐협약 CEDAW (1984)	제5, 6차 정기보고서 최종논평 (2007.8.10.)	착취의 목적으로 대한민국으로 인신매매되는 결과를 낳기도 하는 국제결혼 증가 및 국제결혼 가정에서 발생하는 가정폭력의 만연에 대한 우려 표명, 관련 입법과 대응 권고(제21, 22항)
자유권규약 CCPR (1990)	제3차 정기보고서 최종견해 (2006.10.31.)	사업장에서 이주노동자들의 지속적인 차별 및 신분증명서가 압수·보관되고 있는 점에 대한 우려 및 사회복지와 교육시설에 대한 동등한 접근권과 노조결성권 및 적절한 형태의 구제 등 자유권 규약상의 권리가 차별 없이 이주노동자에게 보장할 것을 권고
사회권규약 CESCR 1990	제3차 정기보고서 최종견해 (2009.9.20.)	한국 국적자와 결혼한 외국 여성들이 거주자격을 한국인 배우자에 의존하는 상황에 대한 우려(제11항), E6 비자 여성 근로자 성착취 및 인신매매 대책 강화(제24항), 식대와 숙박시설에 대한 공제를 감안한 최저임금 계산의 변화가 이주노동자들에게 불균형하게 적용되지 않도록 보장(제15항), 고용허가제 개선 등을 권고(제20항)
아동권리협약 CRC (1991)	제2차 정기보고서 최종견해 (2003.1.31.)	미등록 이주노동자의 자녀를 포함한 모든 외국인 아동의 서비스에 대한 동등한 접근권을 보장하는 구체적 규정이 포함되도록 국내 사회복지 관련법 개정 권고(제59항)
기타	이주민의 인권에 관한 특별보고관 보고서 (2007.3.14.)	특히 체류자격 없는 미등록 이주민의 인권 취약성에 주목하여 장기간 근로, 최저임금 이하의 임금, 가혹하고 위험한 근로조건, 자유와 안전의 권리의 침해와 같은 추방절차에서의 다양한 북적절한 상황, 특히 행정적 구금 상황에서의 공정한 청문의 권리 침해, 부적절한 구금조건, 동반자 없는 아동 등 취약한 사람의 보호의 부족, 부실한 처우 등의 문제 지적

여기에서는 이를 기초로 하여 이주노동자(고용허가제로 입국한 이주노동자, 해외투자법인 연수생, 연근해어업 선원, 예술흥행 공연자 등)와 미등록 이주민을 대상으로 하여 구체적으로 어떤 영역에서 이들의 권리

보호가 필요한지 그 내용을 살펴보도록 하겠다.[26]

1. 이주노동자의 권리보호

현행 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률' 제22조(차별금지)는 이주노동자와 내국인노동자를 균등하게 대우한다고 규정하고 있고, 법원의 판례도 임금을 목적으로 노동을 제공한 경우에는 노동자로 보아 그 체류자격과 관계없이 노동관계법을 적용해왔다. 그러나 실제 노동현장에서는 이주노동자들이 노동법상의 권리를 충분히 누리지 못하거나, 내국인노동자에 비해 차별적인 대우를 받는 경우가 적지 않다. 이처럼 이주노동자의 노동권을 보장하기 위한 법과 정책이 실제 현실 생활에서 구현되지 못하고 있는 측면이 있다. 특히, 농축산업 이주노동자, 일부 연근해 어업의 선원이주노동자, 해외투자기업 산업연수생의 경우에는 '근로기준법'과 '최저임금법' 등의 노동법적 보호를 완전하게 받지 못하여 어려움을 겪는 경우가 있다. 또한 근로기준법과 최저임금법 등 제한적인 노동권조차 적용되지 않는 농축수산업 이주노동자, 연근해어업 선원이주노동자, 해외투자기업 산업연수생의 인권침해 상황은 더욱 심각하다. 인신매매와 성차별의 위협에 상시적으로 노출되어 있는 예술흥행공연자와 여성 이주노동자의 인권문제도 국제사회가 거듭 지적하고 있다. 또 일부 이주노동자는 열악한 주거환경, 의사소통의 어려움,

---

26) 이주노동자의 권리보호를 위한 국내법제도 개선방안에 대해서는 김광성, "이주노동자의 권리보호를 위한 관련법제 개선방안", 노동법논총 제23집(한국비교노동법학회, 2011), 183-217쪽; 장복희, "국제법상 이주노동자의 권리와 국내법제도 개선", 원광법학 제24권 제4호(원광대학교 법학연구소, 2008), 291-320쪽 참조. 국내의 이주 관련 법령, 판례 및 사법절차에 대한 개괄적인 고찰은 국가인권위원회, 위의 책, 65쪽 이하 참조. 이하의 내용은 국가인권위원회의 '이주 인권가이드라인 구축을 위한 실태조사'와 '이주 인권가이드라인'에서 이주노동자와 미등록 이주민과 관련 부분의 주요내용을 정리한 것으로, 통계와 관련된 자료도 모두 이 자료에서 인용했다.

새로운 환경에의 적응 문제 등으로 인해 많은 어려움을 겪고 있는 것이 현실이다. 이주노동자의 인권상황 개선이 필요한 주요 영역을 중심으로 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 입국 전 정보제공: 이주노동자 인권실태조사 결과에 따르면, 과반수 이상이 입국 전에 체결한 근로계약과 입국 후의 근로조건이 상이하다고 응답하고 있으며, 구체적으로는 근로시간, 월급, 기숙사와 식사제공, 작업내용 등이 상이하다고 응답하는 등 근로계약 위반에 대한 개선이 충분히 이루어지고 있지 않는 것이 우리의 현실이다. 이주노동자가 자신의 권리를 인지하고 제대로 행사하기 위해서는 노동조건에 대한 적절하고도 충분한 정보를 입국 전에 제공받을 수 있어야 함에도 불구하고, 해당 관청의 관리 감독의 소홀, 행정절차의 미비, 언어장벽 등의 이유로 이루어지지 않고 있다.

(2) 송출과정의 투명성 보장: 고용허가제 송출과정에서 한국어 시험이나 일부업종에 대한 기능테스트 실시 과정에서 각종 비리로 인해 송출비용 발생 등 인권침해가 집중적으로 일어나고 있으므로 송출비리를 척결하고 송출시간을 단축시키기 위하여 송출국 정부와 우리 정부 간의 긴밀한 협조가 요청된다.

(3) 사업장 내 차별 금지와 인권 보장: 이주 노동자들은 여전히 사업장 내에서 일상적인 폭언, 폭행 등 인권침해를 당하고 있으며, 작업내용 면에서도 한국인 노동자와 차별을 받고 있다. 한국인 노동자와의 차별은 상여금의 차별적 지급, 임금, 수당, 휴식시간, 노동조건의 차별적 적용 등으로 나타나고 있다. 이주노동자가 겪는 일상적 차별은 자연스러운 문화적 현상으로 여겨지고 있어서, 이를 해결하기 위한 정부 차원의 적극적인 조치가 필요하다.

(4) 직업선택의 유연성 강화: 정부는 사업장변경 횟수 제한의 문제를 해소하기 위하여 2011년 12월 '외국인근로자의 고용 등에 관한 법률'을 개정하면서 노동자에게 사업장변경의 귀책사유가 없을 때에는 사업장

변경 횟수에 포함되지 않는 범위를 확대하였지만, 산재 등으로 기존 사업장에서 계속 근로하기 어려운 경우는 여전히 사업장변경 횟수에 포함되어 있다. 또한 체류기간 만료자 중 재입국절차 간소화 대상을 체류기간 동안 사업장을 변경하지 않은 경우로 한정하고 있다.

(5) 산업재해 예방 및 구제제도 개선: '산업안전보건법'은 내국인과 외국인근로자 구분 없이 근로자에 대한 건강검진과 산업안전교육 실시 의무를 사업주에게 부여하고 있으나, 외국인근로자가 많이 종사하고 있는 영세 소규모 사업장의 경우 사업주 의식, 재정적 능력 등의 문제로 인해 건강검진 및 산업안전교육 등이 지켜지지 못하고 있는 경우가 있다. 또한, 재해를 당했을 때 언어장벽으로 인해 제대로 보상을 못 받는 상황도 발생하고 있다.

(6) 주거권 개선: 이주노동자들의 주거환경에 대한 2009년 조사에 의하면 약 63%가 주거시설이라 할 수 없는 공장에 딸린 방이나 컨테이너, 비닐하우스에서 생활하고 있고, 또한 제공받는 시설에 비해 과다하게 많은 비용을 숙식비 명목으로 월급에서 공제 당하는 경우가 많다. 비주거용 건물에서 생활하는 대다수의 이주노동자들은 과밀수용, 위생, 안전, 작업장 소음, 타문화권 입주자와의 갈등 등 다양한 인권침해 상황에 상시적으로 노출되어 있어 생활권 보장 방안 마련이 시급하다.

(7) 생활권 보장: 이주노동자들이 외국인근로자 전용보험의 내용, 가입 주체, 가입 및 납입 여부 등에 대해 내용을 모르는 경우가 많고, 절차를 알지 못해 수령하지 못하는 경우도 많으며 근로계약기간 만료 전 퇴사 시 수령하지 못하는 규정을 악용하는 사업주 측의 일방적 근로계약 해지나 이탈신고로 인한 피해도 발생하고 있다. 또한, 다수의 이주노동자들이 구직기간 중에는 회사에서 제공받던 숙소를 이용할 수 없고, 실업수당도 받을 수 없기에 실질적으로 생활 기반을 상실하게 되는 등 생존권의 침해를 받고 있다.

(8) 여성 이주노동자 인권보호 강화: 여성 이주노동자는 성범죄의

피해를 당했을 경우 해고의 위협, 피해사실 입증의 어려움, 피해보상에 대한 불확실성, 장기간의 조사, 고용 불안 등의 이유로 성적 인권침해에 더욱 취약한 집단이다. 특히 미등록 이주민일 경우, 체류상태 때문에 신고하기 어려워 성폭력의 대상이 되기 쉽고 실제로 피해 신고의 경우 사건종결과 함께 강제출국으로 이어져 신고를 기피하게 되므로, 더욱 심각한 인권침해 상황에 노출되어 있다.

(9) 소규모 고립 사업장 실태조사 실시: 종사자 수가 적고, 산업의 특성상 외부인의 접근이 용이하지 않은 연근해어업 선원 이주노동자와 농축수산업, 창고업 등에 종사하는 이주노동자들은 다른 이주노동자들에 비해서 사회적으로 고립된 상황에서 열악한 고용 및 노동 여건에 처할 수가 있으므로 이에 대한 실태 파악과 개선방안 마련이 필요하다.

(10) 농축수산업 이주노동자 인권보호 강화: 고용허가제 이주노동자 중 약 6%(약 1만 명)에 달하는 농축수산업분야 종사 이주노동자는 고립된 작업환경에서 기본적인 노동자성을 인정받지 못하는 가운데, 장시간 저임금 노동 등 다중적인 인권침해의 표적이 되고 있다. 또한, 농한기의 계절적 실업이 3개월 이상으로 장기화되기 쉬워 다른 제조업 분야에 비해 미등록 발생률이 농축산업은 2.5배, 수산업은 6배로 높은 현실이다(제조업 6%, 농축산업 14.8%, 어업36.4%).

(11) 어업 선원 이주노동자의 인권보호 강화: 연근해어업 선원 이주노동자(2011년 총 7,764명 중, 미등록은 2,225명으로 27.7% 수준, 고용허가제 노동자 미등록률 18.4%를 훨씬 상회함)는 고용노동부의 근로기준법 적용대상이 아니고 국토교통부의 관리대상이다. 고용허가제의 비적용 대상인 연근해어업 선원 이주노동자들은 해상의 선박이라는 특수한 노동조건(장시간 준강제 노동 및 직주분리가 불가능한 주거환경, 지역사회로 부터의 고립 등)으로 인해 제한적인 노동권조차 인정받지 못하고 있다. 또한, 해상노동의 특수성을 감안하여 제정된 '선원법'의 적용대상자이지만 이의 적용도 충분히 보장받지 못하는 상황에 놓여 있다.

따라서 이들이 처한 고용구조 문제와 인권 실태에 대한 조사와 개선방안 마련이 시급한 실정이다. 또한 최근 원양어업 과정에서 외국인 선원이 성희롱, 욕설 등 가혹행위를 당하는 등 인권침해를 당하였다고 주장하며 선박에서 집단 이탈하는 사례가 발생하는 등 원양어업 선원에 대한 관리체계의 투명성 보장 및 그들의 인권보장 방안도 필요하다.

(12) 해외투자기업 연수생 인권보장: 해외투자기업 연수생들은 순수한 연수 목적보다는 부족한 노동자를 저임금으로 고용하기 위한 방편으로 악용되는 경우가 많으며, 사업장과 기숙사에서 인권침해적인 관리가 이루어지는 경우도 다수 발생하고 있다. 이들은 근로기준법, 최저임금법 등 국내 노동관계법의 적용 대상에서 배제되어 실질적인 장기 취업 노동자임에도 불구하고 노동자로서의 최소한의 권리조차 박탈당하고 있다.

(13) 예술흥행공연자 인권침해 예방: 예술흥행공연 체류자(총 4,721명 중 미등록은 1,504명, 32%)는 이주노동자 중 최고의 미등록률을 보이고 있다. 유엔여성차별철폐위원회가 2011년도에 한국의 예술흥행공연 사증 소지 이주여성의 인신매매와 성매매 착취에 대하여 우려를 표명했을 정도로 예술흥행공연자의 인권침해 상황은 심각하다. 예술흥행공연자들은 성매매, 인신매매, 임금 체불, 여권 압수, 폭력, 잦은 이송, 매상 압박 등 다중적인 인권침해 상황에 무방비로 노출되어 있는 상황이다.

2. 미등록 이주민의 권리보호

미등록 이주민의 인권문제에 대해서도 이주노동자권리협약에서는 미등록 이주노동자와 그 가족의 권리도 보호하고 있으나, 우리나라는 이 조약을 비준하고 있지 않기 때문에 적극적으로 대응하고 있지 못하고 있다. 결과적으로 미등록 이주민은 우리 사회의 법적, 제도적인 보호에서 제외되어 노동착취와 인신매매 등의 대상이 되는 인권침해에 취약

한 집단이 되고 있다. 또 다른 문제점은 우리나라의 이주민 정책과 노동시장의 필요성에 의해 미등록 이주민이 구조적으로 만들어지며 이것이 묵인되는 측면이 있다는 점이다. 기본적인 인권이 보장되지 않는 미등록 이주민이 구조적으로 양산되는 상황에서 이주민의 사회 통합은 요원한 과제가 될 수밖에 없을 것이다. 미등록 이주민의 인권보호를 위한 주요 영역들을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 미등록 이주민의 사회권보장 강화: 미등록 이주노동자들은 '강제노동'이나 '음성적 지하노동'의 양자택일을 강요받고, 그 과정에서 성희롱・폭력・임금차별 등 각종 인권침해와 사회적 차별에 상시적으로 노출되어 있다. 우리나라의 미등록 이주민 인권 상황의 문제점은 다수의 합법 이주민이 미등록화 되고 이들의 미등록 지위가 이주민 정책과 노동시장의 필요성에 의해 구조적으로 강제되고 묵인되는 측면이 있어서 더욱 심화되고 있다. 미등록 이주민의 정규화가 가져올 인권보호, 지하경제의 양성화, 조세증가 등 긍정적 측면에 대한 이해를 바탕으로 미등록 이주민의 정규화에 대한 사회적 합의를 도출하여야 할 필요가 있다.

(2) 미등록 이주민 단속과정에서 인권침해 예방: 현재 정기적으로 실시되는 법무부와 경찰의 미등록 이주민 합동 단속은 대부분 신분증을 제시하지 않고(37.4%) 동의나 허락 없이 무단으로 진입한(71.5%) 사복차림의 단속반원에 의해(47.9%) 근무지(43.0%) 또는 거주지(17.9%)에서 대규모로 이루어지고 있다고 조사되었다. 또한, 단속반원들의 79.5%가 수갑을 사용했으며, 경찰 장구와 전자 충격기 및 그물총을 사용하는 경우도 있다고 한다. 미등록 이주민의 단속과정의 적법절차 위반과 폭력성은 대표적인 이주민 인권침해 사례로 국내외의 비난을 받고 있다. 특히, 단속과정에서 종종 발생하는 상해, 사망사고 등은 인권친화적 제도적 장치 마련을 통해 시급히 예방해야 할 것이다.

(3) 공무원의 통보의무 완화: 미등록 이주민을 발견하면 출입국관리

사무소에 즉시 통보해야 한다는 관련법상의 공무원의 통보의무는 치안 및 보건행정을 비롯한 행정 서비스 기관에서 외국인 인권침해가 발생할 수밖에 없는 상황을 만들고 있다. 경찰이나 관공서에 교통사고나 범죄 피해신고를 하러 갔다가 단속된 경우, 증언을 하거나 목격자로 진술하다가 미등록 사실이 밝혀져 단속된 경우도 발생하고 있는 등 인권침해나 범죄피해 발생 상황에서도 미등록 이주민들은 법과 제도의 보호와 지원을 받지 못하는 문제가 종종 발생하고 있다.

(4) 미등록 이주민 보호제도 개선: 외국인보호소에 보호된 외국인들은 형사사범이 아님에도 불구하고, 보호 적정인원 초과수용, 보호기간과 수용형태의 문제, 권리고지 및 보호사실 통보의 문제, 보호에 대한 이의절차 및 보호절차 중 신체검사 및 소지품 보관에 관한 문제, 변호인 접견 및 면회, 서신왕래와 전화통화, 시설 및 위생, 급식 및 보건, 운동과 종교 생활 및 기타생활, 계구와 무기의 사용 및 강제력의 행사와 안전대책, 격리수용 등 여러 인권침해에 노출되어 있는 상황이다. 이러한 미등록 이주민 보호조치의 장기화와 보호시설의 운영에 관한 사안 등이 유엔이 정한 '피구금자 처우에 관한 최저기준규칙'(1955)의 기준을 충족하지 못하고 있다는 지적이 있다.

(5) 미등록 이주민의 강제퇴거제도 개선: 정부의 단속 및 강제퇴거 정책에 의해 많은 미등록 이주민이 자신의 의사와 관계없이 강제퇴거 조치의 대상이 되고 있고, 현행 고용허가제와 방문취업제 아래 이주노동자의 체류기한이 만료되는 시점에는 더 많은 미등록 이주민이 양산될 것으로 예측되고 있다. 강제퇴거 사유가 광범위하고 모호하게 규정된 부분이 있어서 법집행공무원의 자의적 판단에 의한 인권침해도 발생하고 있으므로 이러한 가능성을 줄이기 위한 법령의 개정도 필요하다.

3. 이주인권 가이드라인

위에서 살펴본 이주노동자와 미등록 이주민의 인권보호 강화를 위한 주요 분야와 그에 대한 이주인권 가이드라인의 주요 내용을 도표로 정리하면 다음과 같다.

〈이주인권 가이드라인 세부 내용〉

영역	분야	이주인권 가이드라인
이주노동자 인권보호 강화	입국 전 정보 제공	입국 전 출입국제도 및 법령 등의 내용에 관한 모국어 정보제공 / 근로계약 체결 시 노동조건, 작업내용, 산재보험, 건강보험 등에 대한 정보제공
	송출과정의 투명성 보장	송출국에 한국어 교육기반 지원
	사업장 내 차별 금지와 인권 보장	사업장 내 근로계약, 작업환경, 임금과 퇴직금 지급 등에 관한 관리·감독 강화 / 최저임금 보장 및 실질임금 하락 방지
	직업선택의 유연성 강화	인권침해가 발생하지 않도록 직업선택의 유연성 확보 노력 / 체류기간 만료자의 재취업 보장 및 재입국 절차 간소화 방안 마련
	산업재해 예방 및 구제제도 개선	산업안전보건 관련규정 준수여부에 대한 관리·감독 강화 / 산재보험 신청 과정 통역서비스 제공 및 재활교육 등 제공 / 사업장 배치 후 산업안전보건 교육 추가 실시
	주거권 개선	주거자유의 보장, 쾌적한 생활, 공동숙소의 법령 기준 준수
	생활권 보장	사업주의 사회보험 납부 관리·감독 강화, 이주노동자의 사회보험 수령절차 개선 / 이주노동자의 퇴직금 및 임금지급 체불방지 제도 개선 및 다국어 안내
	여성 이주노동자 인권보호 강화	성폭력 및 성희롱 방지를 위한 관리·감독, 성별에 따른 분리된 공간 사용 보장 / 성폭력 및 성희롱 피해 이주여성 쉼터 이용, 심리적 치유 프로그램 참여, 안정적 체류 보장 / 모든 여성 이주노동자들의 실질적모성 보호 보장
	소규모 고립 사업장 실태조사 실시	위치가 고립되거나 열악한 노동 여건의 사업장에 대한 실태조사 실시 및 개선방안 마련
	농축수산업 이주노동자 인권보호 강화	국내근로자와 동일한 '근로기준법' 및 '최저임금법' 적용 보장 / 계절적 실업의 특성을 반영한 사업장 이동 완화
	어업 선원 이주노동자의 인권보호 강화	'어선원노동협약(2007)' 가입, 해상노동 특수성 감안한 법령 관리·감독 강화 / '연근해어업 선원 제도' 상 선원의 권리가 '고용허가제' 상 이주노동자의 권리 수준에 준하도록 보장 / 원양어업 선원 이주노동자의 인권실태 파악 및 인권 보장을 위한 제도 정비
	해외투자기업 연수생 인권보장	'해외투자기업 연수생 제도'의 편법 운용 방지 및 관리·감독 강화
	예술흥행공연자 인권침해 예방	예술흥행공연 사증제도의 본래 취지 일탈에 대한 관리·감독 강화, 인신매매 피해자 체류자격 보장

미등록 이주민의 인권 보호 강화	미등록 이주민의 사회권 보장강화	미등록 이주아동의 교육권과 의료접근권 보장 / 미등록 이주민의 산재보상, 공공의료시설 이용 등의 사회보장제도 개선 / 퇴직금, 임금체불 등 금전적 불이익 방지를 위한 제도 마련
	미등록 이주민 단속 과정의 인권침해 예방	외국인 단속 및 보호의 근거와 절차를 형사사법절차에 준하도록 규정하고 사법심사 강화 / 야간단속 등을 지양하고 단속과정에서 적법절차 준수 / 출입국관리공무원에 대한 정기적인 인권교육 강화 / 응급상황대비 단속 공무원에 대한 실제적인 응급의료조치 교육 강화
	공무원의 통보의무 완화	교육공무원, 근로감독관, 의료종사자, 복지관련 공무원 등에게 통보의무 면제
	미등록 이주민의 보호제도 개선	강제퇴거 명령 대상자의 장기구금 방지 및 보호일시해제 적극 검토 / '보호' 형사사법절차에 준하는 권리보장체제 마련 및 실질적 법치주의 실현 / 보호시설의 수용 공간 및 시설 개선, 여성, 아동의 특수성 고려한 생활권과 교육권 보장 / 보호시설의 인권친화적 개선 및 운영
	미등록 이주민의 강제퇴거제도 개선	강제퇴거 이의신청 결정 전 및 취소소송 중 집행정지를 위한 근거마련 / 인권침해나 임금체불 등 관련 진정이 있는 경우 퇴거조치 유보

Ⅳ. 결어: 이주인권의 실현과 과제

우리는 이주사회에서 이주노동자의 권리보호라는 문제에 접근하기 위해, 이주노동자권리협약의 주요내용을 이루는 이주노동자의 권리보호 내용과 이주노동자권리협약의 의의와 한계를 살펴보고, 우리 사회에서 이주노동자의 권리보호를 위한 주요 분야와 그에 대한 이주인권 가이드라인을 살펴보았다. 이주노동자권리협약에서 보장하고 있는 이주노동자의 권리보호의 내용이 현재로서는 가장 강력한 형태이지만, 현재 우리나라는 비준을 하지 않는 상태여서 실효성을 거둘 수 없기 때문에, 우리나라가 이미 비준한 다른 국제인권규범과의 관계 속에서 이주인권 신장을 위한 가능성을 찾는 것이 필요하며, 또 우리 사회에서 이주노동자와 미등록 이주민의 인권 강화와 관련하여 구체적으로 어떤 분야에서 이주인권 강화를 위한 필요성과 가능성이 있는지 두루 살펴보았다. 그 경우 국제인권기구들이 제시한 다양한 권고들이 시급히 해결해야 할 중요한 과제로 나타난다. 이제 마지막으로 유엔이 제시하는

이주인권의 실현을 위한 이주정책의 기본원칙이 무엇이며, 이러한 기본원칙의 관철에서 제기되는 근본적인 쟁점이 무엇이며, 어떠한 해결가능성이 있는지 간략하게 언급하고자 한다.

이주인권과 관련하여 각국에 유엔이 요구하는 내용은 다음과 같다. 국가는 이주정책과 국경관리정책을 수립하고 시행하는 주권적 권한을 행사함에 있어서 국제인권규약 등의 국제적 기준을 준수하여야 하고, 이주 현상의 원인과 결과 그리고 이주자들의 인권과 기본적 자유의 보장을 고려한 총체적 접근이 이루어지도록 하여야 한다.[27] 이에 따르면 '인권에 근거한 이주정책' 또는 '공정하고 정의로운 이주정책'이 이주정책의 기본원칙이 된다. 그러나 각 국가의 현실 영역에서 이러한 기본원칙을 관철하는 것은 쉬운 일이 아니다.[28] 각 국가에서 이주정책의 구체적 적용과정에서 나타나는 근본적인 문제는 바로 국가의 영토주권과 보편적 인권 원칙 사이에 존재하는 구성적 딜레마가 전면에 드러날 수밖에 없다는 사실에서 잘 나타난다. 이러한 주권과 인권 사이의 갈등은 구획된 영토에 기초한 국가중심주의적 국제질서와 지속적으로 발전하고 있는 보편적 국제인권규범 사이에 자리 잡고 있는 뿌리 깊은 대립의 문제이자, '시민권'과 '인권' 사이에 존재하는 규범적 불일치의 문제이기도 하다.

이러한 근본적인 문제를 어떻게 해결할 것인가 하는 점이 이주인권에서 중요하다. 이주인권이라는 도전적 문제를 적극적으로 사고하기 위해서는 '성원권'(membership)의 차원에서 이 문제를 바라볼 필요가 있다. 세일라 벤하비브(Seyla Benhabib)는 '타인의 권리'에서 이에 대한 하나의 가능성을 제시하고 있다. 비록 배제되는 자가 배제와 포함의

27) UN, Resolution adopted by the General Assembly-Protection of migrants, UN Doc. A/Res/63/184(17 March 2009).

28) 문준조, 주요 국가의 외국인이주노동자의 지위와 규제에 관한 연구(한국법제연구원, 2007) 참조.

규칙을 정하는 데 참여할 수 없다는 역설을 없앨 수는 없지만, 지속적이며 다중적인 민주적 반추 과정을 통해 이러한 차이를 유연하고 협상 가능한 것으로 만들 수 있을 것이다.[29] 이러한 민주적 반추 과정을 통해 우리 사회에서 바람직한 이주인권의 실현을 위한 다양한 가능성을 모색할 수 있다. 그 과정에서 이주노동자권리협약에서 제시하고 있는 이주노동자의 권리들은 매우 중요한 역할을 할 것이다. 이방인과 외국인, 타자를 어떻게 대우하느냐 하는 문제는 한 국가의 정치적 반성 역량을 평가하는 실질적 기준이 된다.

(투고일 2013년 8월 31일, 심사(의뢰)일 2013년 9월 12일 게재확정일 2013년 10월 16일)

주제어 : 이주노동자권리협약, 이주사회, 이주노동자, 이주정책, 성원권, 민주적 반추

29) '성원권'과 '민주적 반추' 개념에 대해서는 세일라 벤하비브, 이상훈 옮김, 타자의 권리(철학과 현실사, 2008), 165쪽 이하와 209쪽 이하 참조.

참고문헌

1. 단행본

노재철, 외국인 근로자의 권리보장정책, 논형, 2012.
문준조, 주요 국가의 외국인이주노동자의 지위와 규제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2007.
세일라 벤하비브, 이상훈 옮김, 타자의 권리, 철학과 현실사, 2008.
엄한진, 다문화사회론, 소화, 2011.
외국인정책위원회, 제2차 외국인정책 기본계획, 법무부 출입국・외국인정책본부, 2012.
윤인진 외, 한국인의 이주노동자와 다문화사회에 대한 인식, 이담, 2010.
정인섭, 외국인의 국제법상 지위에 관한 연구, 서울대학교 박사학위 논문, 1992.
정재각, 이주정책론, 인간사랑, 2010.
정정훈, 외국인 인권 기초 연구, IOM이민정책연구원, 2010.
한도현 외, 이주노동자들의 권익과 시민공동체, 백산서당, 2010.

2. 논문

김광성, “이주노동자의 권리보호를 위한 관련법제 개선방안”, 노동법논총 제23집, 한국비교 노동법학회, 2011, 183-217쪽.
박진완, “이주노동자권리협약에 규정된 권리들의 헌법적합성에 대한 검토”, 세계헌법연구 제16권 제2호, 국제헌법학회 한국학회, 2010, 139-170쪽.
설동훈, “외국인노동자와 인권”, 민주주의와 인권 제5권 제2호, 전남대학교 5.18연구소, 2005, 39-77쪽.

이경숙, “이주노동자 권리 보호를 위한 국제인권규범 수용에 관한 연구”, 법학연구 제11집 제2호, 인하대학교 법학연구소, 2008, 189-221쪽.

장복희, “국제법상 이주노동자의 권리와 국내법제도 개선”, 원광법학 제24권 제4호, 원광대학교 법학연구소, 2008, 291-320쪽.

전윤구, “차별금지에서 외국인근로자의 법적 지위”, 노동법논총 제28집, 한국비교노동법학회, 2013, 387-421쪽.

조시현, “국제법상 외교적 보호와 바텔의 의제”, 민주법학 제51호, 민주주의법학연구회, 2013, 293-325쪽.

채형복, “국제이주노동자권리협약에 대한 고찰”, 법학논고 제29집, 경북대학교 법학연구소, 2008, 339-365쪽.

_____, “이주노동자권리협약의 자유권 쟁점”, 세계헌법연구 제15권 제3호, 국제헌법학회 한국학회, 2009, 439-474쪽.

최경옥, “한국 헌법상 이주근로자의 근로권”, 공법학연구 제12권 제4호, 한국비교공법학회, 2011, 201-230쪽.

최윤철, “다문화사회로의 변화에 따른 입법적 대응”, 저스티스 제134호, 한국법학원, 2013, 273-297쪽.

3. 기타

국가인권위원회, 이주노동자권리협약 쟁점 토론회 자료집, 국가인권위원회, 2009.

국가인권위원회, 이주노동자권리협약 쟁점 토론회 자료집, 국가인권위원회, 2010.

국가인권위원회, 이주인권분야 결정례집, 국가인권위원회, 2011.

국가인권위원회, 이주 인권가이드라인 구축을 위한 실태조사, 국가인권위원회, 2011.

국가인권위원회, 이주 인권가이드라인, 국가인권위원회, 2012.
국가인권위원회, 유엔인권이사회 UPR 심의 대비 토론회, 국가인권위원회, 2012.

[Zusammenfassung]

Rechtsschutz der Migrantarbeiter in der Migrationsgesellschaft

Yun-Ho Seo*

In der vorliegenden Arbeit handelt es sich um den Rechtsschutz der Migrantarbeiter in der Migrationsgesellschaft. Dazu werden zuerst die wichtigen Inhalte, Bedeutungen und Grenze der ICRMW betrachtet, und im Anschluss werden die Bereiche für den Rechtsschutz der Migrantarbeiter in Korea und die Richtlinien der 'Migration und Menschenrechte' betrachtet. Die Rechte der Migrantarbeiter in der ICRMW sind zwar in der stärksten Gestalt geschützt, aber da in Korea ICRMW noch nicht ratifiziert ist, ist es bedürftig, die anderen Möglichkeiten des Rechtsschutzes der Migrantarbeiter im Bezug auf die schon anerkannten Internationalen Menschenrechtsnoremen zu suchen. Dabei spielen die verschiedenen Räte der inernationalen Organisation der Menschenrechte eine wichtige Rolle. UN hat zwar jeden Staaten die auf Menschenrechte basierte Migrationspolitik als ihr Grundprinzip aufgefordert, aber hinsichtlich der konkreten Realitäten jedes Staates ist ihre Durchsetzung nicht so einfach. In der Wirklichkeit ergibt sich der konstitutive Konflikt zwischen Souveränität und universale Menschenrechte, was ein wesentliches Problem in der Migrationspolitik bildet. Um das drängenden Problem der Migrationspolitik zu lösen, muss man im Zusammenhang mit der Frage der Mitgliedschaft(Membership) positiv an

* Forschungsprofessor an der Konkuk Universität

das Problem denken. Diesbezüglich hat Benhabib in ihrem Buch “The Rights of Others” eine Konzeption der ‘democratic iteration’ vorgeschlagen. Im Prozess der demokratische Iteration werden die Rechte der Migrantarbeiter, die in der ICRMW konkretisiert sind, wohl eine wichtige Rolle spielen.

Schlagwörter: ICRMW, Migrationsgesellschaft, Migrantarbeiter, Migrationspolitik, Mitgliedschaft, Demokratische Iteration