



# General Assembly

Distr.: General  
20 April 2015

Original: English

## Human Rights Council

Twenty-ninth session

Agenda item 9

**Racism, racial discrimination, xenophobia and related forms of intolerance, follow-up to and implementation of the Durban Declaration and Programme of Action**

무투마 루티에레, 현대적 형태의 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한 특별보고관의 대한민국 방문 보고서

부록

대한민국 방문 <sup>1\*</sup>

### Summary

정부의 초청으로 현대적 형태의 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한 특별보고관은 2014년 9월 29일부터 10월 6일까지 대한민국을 방문했다.

본 보고서에서 특별보고관은 인종주의를 방지하기 위한 법적 및 제도적 틀과 정부, 국가인권기구 및 시민사회가 인종주의와 외국인 혐오를 없애기 위해 취한 다양한 정책과 계획을 다룬다. 특별보고관은 본 보고서를 통해 미디어와 사적 영역에서 발생하는 인종주의와 외국인 혐오에 관한 행위와 표현들뿐만 아니라 이주민의 상황, 농업 부문의 노동자들과 외국인 선원과 관련된 이슈들을 포함하여 대한민국이 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용과의 싸움에서 직면하고 있는 주요 과제를 점검한다. 특별보고관은 결혼이주민과 다문화가족의 상황을 다룬다. 정부와 기타 이해관계자에 대한 특별보고관의 권고는 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약의 비준과 포괄적인 차별금지법의 제정과 같은 주요 사안을 다루고 있다.

### Annex

[English only]

<sup>1</sup> The summary of the present report is circulated in all official languages. The report itself, which is annexed to the summary, is circulated in the language of submission only.



무투마 루티에레, 현대적 형태의 인종주의, 인종차별,  
 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한  
 특별보고관의 대한민국 방문 보고서 (2014년 9월 29일  
 - 10월 6일)

목차

	문단	쪽
I. 서문 .....	1-4	3
II. 일반적 배경 .....	5-8	3
III. 인종주의 방지를 위한 법률체계 .....	9-19	4
A. 국제인권장치 .....	9-10	4
B. 헌법조항 .....	11-14	4
C. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용을 금지하는 입법체계 .....	15-19	5
IV. 인종주의 방지를 위한 제도적 틀 .....	20-24	6
V. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용을 방지를 위한 공공정책 .....	25-28	7
VI. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용과의 싸움에서의 주요 과제 .....	29-62	8
A. 고용허가제의 이주노동자 .....	29-35	8
B. 농업 부문의 노동자 .....	36-41	10
C. 공해(公海)의 외국인 선원 .....	42-46	11
D. 결혼이주민 .....	47-52	12
E. 개인의 인종주의 및 외국인 혐오 행위 .....	53-55	13
F. 미디어에서의 인종주의 .....	56-62	13
VII. 결론 및 권고사항 .....	63-79	15

## I. 서문

1. 정부의 초청으로 현대적 형태의 인종주의, 인종차별, 외국인혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한 특별보고관은 2014년 9월 29일부터 10월 6일까지 대한민국을 방문했다.
2. 특별보고관은 수도 서울과 세종시, 부산, 창원, 안산을 방문했다. 특별보고관은 중앙 정부, 사법부, 검찰 및 방송통신위원회의 대표들과 만났다. 유감스럽게도, 특별보고관의 요청했던 장관급 인사들과의 만남은 이루어지지 않았다.
3. 특별보고관은 정부 및 국가기관의 대표들뿐만 아니라, 국가인권위원회, 유엔기구, 비정부기구, 인종주의와 관련해서 활동하고 있는 지역사회 구성원과 기타 집단 및 개인들 뿐만 아니라 이주노동자와 망명 신청자도 만났다.
4. 특별보고관은 대한민국 정부에게 방문기간 동안 협조해준 것에 대해 진심으로 감사를 표한다. 특별보고관은 협조해준 여러 국가기관에 감사를 전한다. 또한 특별보고관은 방문 기간 동안 큰 도움을 준 유엔기구와 시민사회 담당자들에게 감사하다. 특별보고관은 본 보고서의 결론과 권고가 보고서에 언급된 과제를 효과적이고 인권에 부합하는 방식으로 다룰 수 있는 구체적인 수단과 방법을 찾는 데 기여하기를 바란다.

## II. 일반 배경

5. 대한민국은 제2차 세계대전 이후 1948년 8월에 건국이 선포되었고, 평화협정 체결에 따라 한반도 38°선을 기준으로 조선민주주의인민공화국과 분리되었다. 대한민국은 2년 후 조선민주주의인민공화국의 침략을 받고 유엔의 지원을 받았다. 한국전쟁은 1953년 평화협정 없이 종료되었고, 이 때문에 대한민국과 조선민주주의인민공화국은 50년 넘게 전쟁 중인 상태에 놓여있다.
6. 대한민국은 긴 독재정권들을 경험하고 나서, 1980년대 말부터 민주화가 시작되었다. 당시의 정치적 상황은 오랜 기간 지속된 독재정권에 반대하는 대규모의, 때로는 폭력적인 민주화 시위가 특징적이었다. 이러한 시위의 결과로 독재적인 지배층의 지위가 약해졌고, 야당지도자들은 이것을 기회로 삼아 민주화 개혁을 추진했다. 1987년 6월, 여당의 대선후보가 야당의 주요 요구사항이 담긴 광범위한 민주화 계획을 제시했다. 헌법은 국민투표로 승인되었고 1987년 10월 29일에 정식 채택되었다.
7. 그 이후 대한민국은 지역의 주요국가로 부상했다. 대한민국은 경제 협력 개발 기구(OECD)와 G20 회원국이다. 그러나 1953년 한국전쟁이 종전과 더불어 조선민주주의인민공화국과의 긴장 관계가 대한민국의 법적, 정치적 및 제도적 틀 형성에 큰 영향을 끼쳤다. 2010년 천안함 침몰 사건과 조선민주주의인민공화국이 2013년 초에 실시한 핵실험은 두 국가 간의 긴장상태를 보여주는 예이다. 더 최근에는 희생자 대부분이 고등학생이었으며, 300명 이상의 희생자를 낸 세월호 참사를 정치적으로 이용하려는 시도들이 정부와 야당 간의 긴장과 더 큰 대립을 불러왔다.
8. 지난 30년간, 대한민국의 이민자 유입이 크게 증가했다. 2014년 1월 기준으로, 귀화자를 포함해서 1,569,470명의 외국인 거주자가 있었으며, 이들은 등록된 전체 인구 51,141,463명 중 3.1%를 차지했다. 이는 32명 중 1명이 외국인 거주자임을 의미한다. 인구고령화와 저출산과 관련하여 증가하고 있는 경제적, 사회적 문제는 사회의 도전과제일 것이다. 출산율은 가임기 여성 1명당 1.19명이며 이는 인구 교체율을 밑보는 수치이다. 이와 같은 인구학적 추세가

지속된다면, 2060년에는 노동자 100명당 노인 80.6명이 될 수 있으며, 이는 정부에 커다란 재정적 문제가 될 것이다.

### III. 인종주의 방지를 위한 법률체계

#### A. 국제인권장치

9. 대한민국은 다음 주요 유엔 인권조약을 비준했다: 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약, 여성에 대한 모든 형태의 차별에 관한 국제협약, 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약, 아동의 권리에 관한 협약, 장애인 권리협약. 그러나, 대한민국은 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약, 강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약, 사형제 폐지를 위한 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2 선택의정서, 고문 및 그밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서, 개인진정에 관한 아동의 권리에 관한 협약 선택의정서, 장애인 권리협약 선택의정서를 비준하지 않았다.

10. 대한민국이 비준한 다른 국제조약에는 집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약과 교육상의 차별금지 협약이 포함된다. 대한민국은 난민의 지위에 관한 협약, 난민의 지위에 관한 의정서, 무국적자의 지위에 관한 협약도 비준했다.

#### B. 헌법조항

11. 대한민국 헌법은 1948년 7월 17일 채택되어 1987년 10월 29일에 마지막으로 개정되었으며, 인권을 증진하고 보호하는데 있어 국가체계에 필수적이다. 헌법은 9번 개정되었으며 5번 전면개정 되었다 (1960, 1962, 1972, 1980, 1987).

12. 헌법은 대한민국이 민주공화국이고, 그 영토는 “한반도와 그 부속도서”로 하며 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다”라고 선언하고 있다. 대한민국 헌법은 인권을 보장하며, 인권을 제한할 수 있는 범위와 인권의 불가침성을 확인하고 보장할 국가의 의무를 규정한다. 헌법은 기본적인 자유와 권리가 단순히 헌법에 명시되어 있지 않다는 이유로 경시되어서는 안 된다고 규정한다. 권리장전은 헌법 제2장에 포함되어있다. 개인들은 법에 의한, 그리고 합법적인 절차에 따른 경우를 제외하고는 차별 받거나, 예방적 규제(preventive restrictions)에 처해지거나 강제노동의 대상이 되지 않는다. 구금 또는 체포된 자들은 반드시 그 사유와 변호사를 선임할 권리가 있음을 통지 받아야 하며, 그들의 가족도 통지 받아야 한다. 영장은 “정당한 법 절차에 따라” 판사에 의해 발급 되어야 하며 경우에 따라 피고인은 부당체포에 대해 고소를 할 수 있다.

13. 반차별 관련 조항은 다음과 같다:

(a) 10 조: 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다;

(b) 11 조 1 항: 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교

또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다;

(c) 14 조: 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다;

(d) 32 조 4 항: 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

14. 헌법은 조선민주주의인민공화국을 포함한 한반도 전체에 대한 영토 소유권을 지정한다. 이 조항은 국적법과 함께, 조선민주주의인민공화국의 난민이 대한민국으로 탈북한 경우 자동적으로 국적을 부여한다.

### C. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용을 금지하는 입법체계

15. 대한민국에서는 적절한 헌법 절차에 따라 체결되고 공포된 국제인권조약은 국내법 체계에 적용할 수 있다. 전체 인권의 범위는 여러 특정 법과 법률에 의해 다루어진다. 어떠한 개별 법의 조항도 헌법 내 규정된 한도를 넘어 인권을 제한할 수 없으며, 제한할 경우 조항의 합헌성 심사를 위해 사안이 헌법 재판소에 회부될 수 있다.

16. 원칙적으로 인권보호는 형사처벌과 손해배상으로 보장된다. 인권을 침해하는 행정처분은 행정심판이나 행정소송을 통해 무효화 또는 취소될 수 있다. 모든 절차적 구제가 소진된 후에도 공권력의 작위 또는 부작위에 의한 기본적인 인권의 침해가 시정되지 않은 경우 헌법재판소에 고소할 수 있다. 사법 결정 외에도 인권침해 피해자들은 국가인권위원회에 청원할 수 있으며 인권위의 권고를 통한 구제를 구할 수 있다.

17. 특별보고관은 “인종차별”의 법적 정의가 없다는 것과 형법을 포함해서 인종적인 동기를 가진 범죄를 금지하거나 처벌할 특정 입법적 조치가 현재 존재하지 않는다는 것을 통보받았다. 2012년 인종차별철폐위원회는 대한민국이 이 부분에 대해 개혁을 시행 할 것을 권고했다 (CERD/C/KOR/CO/15-16, paras. 6-8). 2011년에는 동등한 대우와 반차별에 관한 포괄적 법안 초안이 비정부기구와의 협의를 통해 개발되었고 전기 국회에 의해 제안되었다. 그러나 2012년 9월 국회가 법안 초안을 거부했다. 국회의원을 포함한 몇몇 관계자가 이러한 포괄적인 법안의 채택을 지지했음에도 불구하고, 정부는 특별보고관에게 이 사안이 방문 시기에 국회에서 논의될 주제가 아니라고 통지했다. 이러한 개혁에 대한 대중의 지지가 부족한 것으로 보인다.

18. 차별 금지에 관한 포괄적인 법이 없는 반면, 각 분야에서의 차별을 금지하는 여러가지 법들이 존재한다. 이 법들은 차별금지 사유 및 범위, 그리고 보호와 처벌의 수준에 있어 각기 다르다. 이러한 법에는 국가인권위원회법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률, 근로기준법, 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률, 파견근로자보호 등에 관한 법률이 포함된다.

19. 또한 특별보고관은 2012년 포괄적 난민법의 제정에 대해 들었고, 대한민국이 받는 난민지위 신청 건수가 증가하고 있는 상황을 고려했을 때 이는 긍정적인 성과로 여긴다. 특별보고관은 인천의 출입국관리사무소를 방문하여 공평하고, 투명하고, 시기적절하게 난민과 망명 신청자들의 신청을 처리하려는 정부의 노력을 직접 볼 수 있었다. 받아들여지는 신청의 비율은 여전히 낮지만, 출입국 당국이 망명을 신청하는 사람들에게 대해 공정한 심사와 결정을 내릴 수 있도록 정정 및 항소 절차가 설립되었다

#### IV. 인종주의 방지를 위한 제도적 틀

20. 특별보고관은 대한민국에 인종주의와 차별을 없애기 위해 힘쓰는 믿을 수 있는 기관이 있는 것을 반갑게 생각한다. 특별보고관은 방문 기간 동안 인종주의와 인종차별 방지를 위해 중요한 역할을 할 권한이 주어진 독립적인 기관인 국가인권위원회의 대표들과 만났다. 국가인권위원회는 인권 보호를 위한 국가기관으로 2001년 국회입법을 통해 설립되었다. 국가인권위원회는 11명의 위원으로 구성되어있다: 위원장, 상임의원 3명 및 비상임위원 7명. 11명의 위원 중 4명은 국회가 선출하고, 4명은 대한민국 대통령이 지명하며, 3명은 대법원장이 지명한 후 대통령의 승인을 받는다.

21. 국가인권위원회는 중앙 및 지방 정부에 의한 인권 침해를 조사하고 피해자들에게 구제를 제공할 권한을 가진다. 또한 위원회는 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 국가, 인종, 출신 지역, 용모, 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 피부색, 사상 또는 정치적 성향, 성적지향, 병력 등을 기반으로 한 민간 주체 및 단체의 차별 행위에 대해 관할권을 가지고 있다. 동시에 위원회는 인권침해나 차별이 일어났다고 믿을 이유가 있고 사건이 인권의 증진과 보호에 있어 중대하다고 여겨질 때 주도적으로 조사를 실시할 권한을 가지고 있다. 위원회는 여러 부서들로 나누어진 상설 사무국을 가지고 있는데, 차별조사과도 이에 포함된다. 국가인권위원회는 대한민국에 거주하고 있는 외국인을 포함한 모든 사람의 존엄과 인권이 존중되고 실현되는 사회를 만들기 위한 비전을 가지고 있다. 이를 위하여 국가인권위원회는 헌법에 명시된 인권의 완전한 실현과 국가인권기구의 지위에 관한 원칙(‘파리 원칙’)에 부합하는 국제인권기준의 국내 이행에 전념하고 있다

22. 특별보고관은 국가인권위원회가 정부에 권고만 제시하고, 정부는 이러한 권고에 대한 후속조치 시행 여부를 결정할 수 있다고 들었다. 또한 특별보고관은 몇 년 전 국가인권위원회의 인력이 21% 삭감되었다는 것과 최근 몇 년간 경험이 풍부한 위원들이 사퇴했다는 사실을 언급하고자 한다 ( CERD/C/KOR/CO/15-16, para. 18).

23. 특별보고관은 공용, 민간 주체의 텔레비전과 라디오 방송 내용을 감독하고 평가할 권한을 가진 방송통신위원회의 대표들과도 만났다. 위원회는 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률에 의해 설립되었으며 방송과 통신 서비스를 규제하고, 사용자를 보호하며 혐오 및 인종주의 발언의 모니터링을 포함해서 방송 서비스의 독립성을 보장할 책임이 있다. 위원회의 기능에는 지상파, 보도 및 종합편성 방송채널사용사업자 관련 정책의 형성과 시행; 방송통신 사업자의 위반사항 조사 및 위반사항에 대한 제재; 사용자와 그들의 개인정보를 보호하고 불법 또는 유해 정보의 유통을 방지하기 위한 정책의 개발과 시행; 프로그램 편성과 평가에 대한 정책 수립; 그리고 미디어 다양화를 포함한다.

24. 특별보고관은 서울시 의회가 2012년에 인권기본조례에 따라 인권위원회를 설립했다는 것 대해 알게 되었다. 위원회는 서울 시민의 인권과 관련된 주요 정책과 법안을 검토하는 임무를 맡은 15명의 전문가와 서울에서 일어나는 인권침해에 대해 보고 받고 조사하기 위해 임명된 3명의 시민 권리 수호자들로 구성되어있다. 침해가 발생했다는 사실이 발견되었을 때, 관련 정책의 변화에 대해 시장에게 권고가 제시될 수 있다. 서울시 인권위원회는 시청, 구청, 서울시가 지원하는 복지기관의 침해행위를 다룰 권한을 가지고 있고, 서울시에 등록된 거주자뿐만 아니라 서울에 정식으로 직장을 가지고 있는 모든 사람들을 돕는 역할을 한다. 인권침해 피해자와 침해행위에 대한 정보를 가지고 있는 사람은 위원회에 청원을 제기할 수 있다. 위원회는 최근에 설립되었기 때문에 아직까지 어떠한 구체적인 영향력을 행사할 것인지, 또 어떻게 국가인권위원회와 업무가 중복되지 않도록 할 것인지에 대해서는

불분명하다.

## V. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용 방지를 위한 공공정책

25. 대한민국은 2007년부터 국가인권정책기본계획(NAP)을 시행하고 있으며, 이는 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용에 관한 조항을 포함하고 있다. NAP는 2012년에 갱신되었으며, 다음과 같은 다양한 과제를 설정하고 있다: 재한외국인 처우 기본법에 따른 2차 NAP(2013-2017) 수립과 이행; 외국인 노동자들을 위한 언어지원과 상담 제공; 외국인 노동자들을 위한 건강 및 안전 관리 강화; 미등록 외국인 노동자와 그 자녀에 대한 의료서비스 제공; 결혼이주민 가족의 사회통합을 위한 지원 제공; 결혼이주여성에 대한 가정 및 성 폭력 방지와 피해자에 대한 구제 제공; 결혼이주여성들이 보육과 어머니들에 대한 지원을 위한 시설에 접근할 수 있도록 지원 제공; 문화 다양성 보호와 증진; 공정한 난민지위 심사 절차 확보; 난민지위 신청자들의 권리 보호; 난민지위 인정을 받은 사람들에게 대한 사회보장 서비스 제공; 인권교육. 법무부는 NAP의 수립과 이행을 지휘하며, 관련 정부부처들과 단체들은 구체적인 과제를 수행한다. 매년, NAP 이행상황은 국가인권정책협의회에 보고되고 대중에게 공개된다.

26. 정부는 2008년 12월 17일 1차 외국인정책기본계획(2008-2012)을 수립했다. 이 계획은 사회적 소수자로서의 이주민에 대한 직접적인 차별을 철폐하기 위한 것뿐만 아니라 이주민의 사회적응을 지원함으로써 성숙한 다문화 사회를 조성하고 대중의 다문화 인식을 제고하는 것을 목적으로 했다. 이 계획은 이주민의 사회적응 지원에 따른 간접 사회차별을 감소시키고, 사회통합 프로그램을 도입함으로써 여러 지원정책을 표준화시키기 위해 이주민에 대한 지원을 강화하는 것을 목표로 한다.

27. 다문화가족지원법은 2008년 3월 21일에 채택되어 같은 해 9월 22일에 제정되었다. 이 법에 따르면, “다문화가족”이라는 용어는 대한민국 국민과 이주민 배우자(결혼 후 귀화한 자도 포함), 그리고 그들의 자녀로 구성된 가족을 지칭한다. 이 법은 중앙 및 시 정부가 다문화가족의 삶의 질과 안정을 개선하기 위해 적극적으로 지원할 것을 요구한다. 구체적으로, 이 법은 여성가족부에게 3년마다 조사를 실시하고, 차별과 편견을 방지하고, 인간의 다양성을 인정하는 사회적 배경을 조성하고, 다문화가족에게 정보 및 교육 지원을 제공할 것을 요구한다. 이러한 조치들은 2007년 제정된 재한외국인처우기본법을 근거로 한다. 이와 관련하여, 2006년 여성가족부가 설립한 결혼이민자지원센터는 다문화가족지원센터로 명칭을 변경했다.

28. 다문화가족지원법은 사회통합에 기여하고 이주민 배우자들의 안정과 삶의 질을 향상시키기 위해 채택되었기 때문에 가족 관련 인종주의와 인종차별과 연관되어 있다. 이 법은 다문화가족들이 다문화가족지원센터를 통해 일상생활에 대한 필수정보와 지원, 교육지원, 가정폭력 피해자에 대한 보호와 지원, 의료지원, 아동에 대한 보육 및 교육 지원, 그리고 언어 지원을 받을 수 있도록 한다. 그러나, 다문화가족지원법 2조는 다문화가족의 정의를 대한민국 국민과 외국인(귀화자 포함) 간의 결합으로 한정하고 있어, 부부 모두가 외국인인 경우를 제외하고 있다(부부가 모두 외국인인 경우가 대부분이다).

## VI. 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용과의 싸움에서의 주요 과제

### A. 고용허가제의 이주노동자

29. 노동력 부족에 대응하고 미등록 이주민의 수를 줄이기 위해 이주노동자를 규제하기 위한 첫 시도가 1992년에 이루어졌다. 산업연수제도는 처음에 국내 기업이 고용한 외국인 노동자들에게 훈련을 제공하여 기술과 업무수행을 향상시키기 위한 목적을 가지고 있었다. 그러나, 이 제도와 관련된 대부분의 직업은 3D 직종으로 여겨졌다. 게다가 미등록 이주노동자의 수는 계속하여 등록된 산업연수생의 수를 상회하였고, 정부는 고용허가제(EPS)를 채택하여 이 제도를 변화시키도록 만들었다. 고용허가제는 2004년 7월 제조업, 건설업, 농축산업 부문에 도입되었고 2005년과 2006년 각각 서비스업과 어업 부문에 도입되었으며, 이는 대한민국과 송출국이 정부의 권리와 의무, 그리고 노동자의 지위와 혜택이 명시된 양자간 양해각서(MOU)를 체결함으로써 처음 이루어졌다.

30. 대한민국에 있는 이주민의 수는 꾸준히 증가해왔으며 2014년에는 170 만명을 넘어섰다. 이러한 증가는 더 유연한 EPS의 도입에 일부 원인이 있다. EPS의 수혜자 중 대부분은 동남아시아 국가에서 왔다. 특별보고관은 EPS가 많은 외국인 노동자들이 대한민국으로 와서 고용기회를 얻을 수 있도록 했고, 외국인 노동자의 단기·중기 고용이 가능한 유연한 제도로 인해 국내 사업체들에 이득을 가져다줌으로써 최근 몇 년간 나타난 경제 성장에 기여했다고 들었다.

31. 그러나 특별보고관은 정부가 최근 EPS를 개정하여, 어떤 경우에는 이주민들이 대한민국에서 고용계약이 만료되었을 때 출국을 해야 퇴직금을 수령할 수 있다는 사실에 대해 알게 되었다.

32. EPS가 이주노동자를 노동법에 따른 노동자로 인정하지만, 고용 및 사업장 변경 횟수와 최대 체류기간을 제한하고, 가족 재결합의 권리를 부정하며 비자변경 신청 시 지나친 부담을 지운다. 특별보고관은 특히 이주노동자들이 고용주에 의한 인권 및 노동권 침해 받을 가능성을 증가시키는 몇 가지 제도상의 제한 사항과 요건에 대해 우려를 갖는다. 고용주들이 사유에 대한 해명 없이 이주민의 노동계약을 파기할 수 있다는 점이 그 한 가지 예이다. 그러나 외국인고용지원센터는 노동자가 사업장 변경을 신청했고 변경에 대한 귀책사유가 노동자에게 있지 않은 경우, 고용주의 동의 없이 노동자의 사업장을 변경할 직접적인 권한이 있다. 이러한 사업장 변경은 노동자의 국내 고용기간 동안 허용된 전체 사업장 변경 횟수에 포함되지 않는다. 그럼에도 자유롭게 사업장을 변경할 수 없음은 이주노동자들을 노동착취 상황에 쉽게 놓이게 할 수 있다. 추가로 사업장 변경은 이주노동자가 대한민국에서의 최초의 계약을 연장할 기회를 박탈시킬 수도 있다.

33. EPS에 따른 최대 고용기간이 4년 10개월로 제한되는 등 제도상의 또 다른 제약 때문에 EPS로 고용된 이주노동자가 영주권 또는 장기체류 허가를 받거나, 비자 종류를 변경하는 것이 거의 불가능하다.

34. 특별보고관은 ILO 협약 및 권고의 적용에 관한 전문가 위원회가 고용·직업상 차별금지 협약(111호)<sup>2</sup>에 대하여 2013년에 낸 견해를 통해, 그리고 이주민 인권에 관한 특별보고관(A/HRC/4/24/Add.2)이 위와 같은 경우에서의 문제점을 지적했고 정부에게 차별을 시정하기 위한 조치를

2

<sup>1</sup> [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:3150326](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3150326).

취하라는 권고를 했다는 점을 언급하고자 한다.

35. 또한 특별보고관은 대한민국의 이주노동자들은 성별, 인종, 피부색 및 출신국가에 기반한 차별을 경험한다는 것을 들었다. EPS를 통해 고용된 이주노동자들 중 열악한 환경에서 일하는 사람들도 있으며, 이들은 신체적 폭력, 언어폭력, 임금체불 및 최저임금 위반에 취약하다. 현재 이주노동자들은 독립된 노동조합에 가입할 수 없다. 9년전 이주노동자들이 결성한 노동조합 설립에 관한 사안은 여전히 대한민국 대법원에서 계류 중이며, 대법원은 아직까지도 해당 노동조합의 합법화를 인정하지 않고 있다.

## B. 농업 부문의 노동자

36. 특별보고관은 농업 부문에 종사하는 이주노동자들의 상황에 대해 알게 되었다. 이 부문에서 종사하는 이주노동자들과의 면담을 통해 외딴 지역에 있는 소규모 농장과 특히 비닐하우스와 같이 겨울에 춥고 여름에 더운 환경에서 일하는 등, 그들이 처해진 어려운 노동 및 생활 조건에 대해서 알게 되었다.

37. 대한민국의 농축산업 부문에 종사하는 이주노동자들은 제조업, 건설업 및 서비스업에 있는 노동자들보다 더 심각한 상황에 놓여있다. 특별보고관은 근로기준법의 일부 조항이 농축산업 노동자들에게 적용되지 않는다는 것과, 동법 63조의 경우 노동시간, 유급 주휴일, 일일 휴식 관련 보호로부터 위 노동자들을 제외한다는 것을 들었다. 이러한 배제는 차별적일 뿐만 아니라 농업 부문의 이주노동자들에게 지나치게 큰 영향을 미친다.

38. 나아가, 이러한 이주노동자들은 야간 또는 휴일 근무에 따른 특근 수당이나 시간 외 수당을 받지 못한다. 농축산업 부문에서는 저임금, 장시간 노동이 흔하다. 국가인권위원회의 2013년 농축산업 이주노동자 실태조사 보고서에 따르면,<sup>32</sup> 해당 부문의 이주노동자들은 월 평균 284시간을 일하면서 단 이틀을 쉬었고, 월 평균 1,270,000 원의 급여를 받았으며, 이는 최저 시간당 임금에 따른 월 급여인 1,380,000 원 보다 낮은 것이다.

39. 덧붙여, 이 이주노동자들은 흔히 한국인 노동자들에 비해 어렵고 힘든 일을 맡게 된다. 이들의 고립된 상황을 고려했을 때, 이주노동자들은 사업장을 변경하기 위해 외국인고용지원센터를 방문하여 사유를 제시해야 하기 때문에 사업장을 변경하는 것이 특히 어렵다. 특별보고관은 농축산업 부문의 이주노동자들은 건설업, 어업 또는 서비스업 부문으로만 사업장을 변경할 수 있다는 사실을 전해 들었다.

40. 나아가, 대부분의 이주노동자들이 보수적인 지방 공동체에서 일을 하기 때문에 특히 차별에 취약하다. 농축산업 부문의 이주노동자들은 대부분 농장주와 그 가족으로 구성된 폐쇄적이고 고립된 지방 공동체에서 일하고 생활한다. 따라서, 그들은 구시대적 노동 관행, 외국인에 대한 멸시, 그리고 단기계약에 따른 단기 비자 상태로 인한 다양한 형태의 차별에 취약하다. 또한 특별보고관은 일부 지방 공동체에서는 노동자들이 전통적으로 하인으로 여겨졌다고 들었고, 이러한 인식은 언어 폭력, 신체적 폭력, 성적 학대 및 사생활 침해(고용주의 집에 거주하기 때문)를 불러올 수 있다.

41. 이 부문에 종사하는 이주노동자들은 낮은 한국어 의사소통능력, 긴 노동시간과 도시지역과 멀리 떨어져 있는 상황 때문에 언어 능력을 향상 시키지 못하는 점, 그리고 농축산업 종사자에 대한 편견과 멸시 때문에 착취와 차별에 특히 취약하다. 게다가 이들은 노동조합에 가입할 수 없어 고용주에게 저항할 경우 해고와 추방의 위협에 놓이게 된다.

<sup>32</sup> [www.humanrights.go.kr/common/board/fildn\\_new.jsp?fn=in\\_BB2013103111262611332591.pdf](http://www.humanrights.go.kr/common/board/fildn_new.jsp?fn=in_BB2013103111262611332591.pdf)

## C. 공해(公海)의 외국인 선원

42. 특별보고관은 대한민국에 등록된 어선에서 일하는 이주노동자의 수가 급격히 증가하고 있고 어업은 다른 부문에 비해 이주노동자 의존도가 훨씬 높다고 전해 들었다. 정부에 통계에 의하면, 2013년 12월 기준으로 원양어선 선원은 70%, 연근해어선 선원은 28% 가량이 외국인 노동자였다.

43. 부산에서의 면담에서 외국인 선원들은 특별보고관에게 어선의 열악한 노동환경에 대해 이야기했다. 외국인 선원은 흔히 가장 어려운 임무를 맡게 되며 한국인 선원에 비해 적은 임금을 받는다. 또한, 그들은 한국인 선원들에게는 보장되는 어획량에 따른 생산수당을 받지 못한다. 한국인 선원의 임금은 고정된 월 급여와 일반적으로 고정 급여보다 훨씬 큰 금액의 생산수당으로 구성되는 것과 달리, 외국인 선원들은 생산수당을 받지 못하고 고정된 월 최저임금만 받는다. 최저임금이 노동시간과 관계없이 월별로 책정되기 때문에, 외국인 선원들은 하루 24시간을 일해도 고정된 최저임금만 받을 수 있다..

44. 선원법은 선원의 최저임금을 전국해상산업노동조합연맹과 한국선주협회 간의 단체협약에 따라 정해야 한다고 명시하고 있고, 이에 따라 선원들은 최저임금을 보장 받을 권리가 있다. 그러나 노동조합연맹은 단체교섭 시 외국인 선원을 대변할 수는 있지만 이들을 회원으로 받아들이지 않는다. 특별보고관은 평균적으로 한국인 선원이 외국인 선원보다 3배 이상의 임금을 받는다고 전해 들었다. 또한, 대한민국에 등록된 선박에서 일하는 외국인 선원들은 근로기준법의 규제를 받지 않고 EPS의 규칙의 적용을 받지 않는다. 외국인 선원이 탄 어선이 출항한 후에는 한 달까지 공해(公海)에 있기 때문에, 선원들이 학대를 신고하기 매우 어렵다. 특별보고관은 외국인 선원들이 사업장 변경을 위해 출입국사무소에 신청서를 제출하는 것에 대한 횡수 제한은 없다는 이야기를 들었다.

45. 더욱이, 특별보고관은 외국인 선원들이 자주 선주와 선장, 그리고 한국인 동료 선원들로부터 인종주의적, 외국인 혐오적 언어 및 신체적 폭력을 당한다고 전해 들었다. 그러나, 일반적으로 고용주가 선원의 본국에 있는 직업소개소로부터 담보 형태로 큰 금액의 돈이나 땅문서와 같은 보증금을 받아 가지고 있기 때문에, 선원들은 어선을 떠날 수 없다. 출입국관리법은 계약의 이행이나 부채상환을 보장하기 위한 목적으로 외국인의 여권 또는 외국인등록증을 압수하는 것을 명백히 금지하고 있지만, 일부 선주나 관리기관들은 외국인 선원이 도망가는 것을 방지하기 위해 그들의 여권, 신분 증명 서류 또는 통장까지 압수하는 듯 하다.

46. 마지막으로, 외국인 선원들은 언어장벽과 일터의 위치 때문에 해양경찰에 학대행위를 신고하거나 지방해양수산청 또는 항구를 방문하는 것에 어려움을 겪는다. 외국 선원들이 자신의 모국어를 구사하는 관리기관의 담당자에게 연락했을 때, 담당자가 당국에 문제를 보고하지 않고 선주의 편을 들었다는 보고도 있었다. 항구 도시에서는 흔히 지방 당국이 선주들과 친분이 있어, 외국인 선원들이 학대에 대해 신고할 경우 당국으로부터 불이익을 받는다.

## D. 결혼이주민

47. 대한민국의 남성들은 1990년대부터 외국인 여성과 결혼하기 시작했으며, 2000년 결혼중개업자들이 이러한 새로운 형태의 결혼을 중개하는 것이 허가되면서 급격하게 증가했다. 중개업자들은 대한민국 남성들을 모집하여 다른 아시아 국가를 방문하여 신부가 될 사람을 만나게 한다. 남성들은 2주 동안 여성들을 만나 결혼할 상대를 고른다. 이 절차에 따른 대부분 또는 모든 비용은

남성이 책임진다. 이와 같은 방식으로 매년 20,000 쌍이 결혼을 하는 것으로 추정된다; 대한민국에서 약 10 쌍 중 1 쌍이 이러한 형태의 결혼을 하는 것이다.

48. 특별보고관은 다문화가족을 지원하고, 특히 결혼이주민(한국인과 결혼하여 대한민국으로 이주한 사람)과 그들의 자녀가 사회의 완전한 일원이 될 수 있도록 통합시키기 위해 종합적인 지원을 제공한 정부의 수많은 노력에 대해 알게 되었다. 다문화가족을 위해 많은 서비스가 만들어졌으며, 부부 모두에게 언어교육과 상담을 제공하고 결혼이주민과 그 자녀가 사회에 자리잡고 통합될 수 있도록 돕는 전국의 다문화가족지원센터가 이에 포함된다. 그럼에도 불구하고, 다문화가족 정책은 거의 대부분 한국인 남성과 결혼하는 외국인 여성에게 적용되며, 그 반대의 경우는 적용되지 않는다. 이러한 결혼의 법적 정의에는 두 이주노동자 간의 결혼은 포함되지 않는다.

49. 이와 더불어, 다문화가족지원법은 다음과 같이 다문화가족을 협소하게 정의하고 있다: (a) 결혼이주민과 출생 시 국적을 취득한 대한민국 국민으로 이루어진 가족; (b) 귀화자와 출생 시 국적을 취득한 대한민국 국민으로 이루어진 가족. 이 정의에는 이주노동자 가족이나 중국, 조선민주주의인민공화국 및 중앙아시아 국가의 동포 가족과 같은 다른 형태의 이주민 가족은 포함되지 않는다.

50. 특별보고관은 2011년부터 특정 국가의 외국인 배우자와 결혼하고자 하는 한국인 남성들이 국제결혼안내 프로그램을 이수해야 한다는 것에 대해서도 알게 되었다. 법무부장관은 캄보디아, 중국, 몽골, 필리핀, 태국, 우즈베키스탄 및 베트남을 이에 해당되는 국가로 지정했다. 법무부에 따르면, 배우자 한 명이 이들 국가 중 한 곳의 출신인 경우에, 결혼 후 높은 이혼율과 귀화율이 통계에서 나타났기 때문에 지정된 것이라고 했다. 따라서, 이 국가들에서 온 이주민들은 한국인 배우자가 국제결혼안내 프로그램을 이수한 이후에 결혼비자를 신청할 수 있다.

51. 이와 유사하게, 현재 해석되고 적용되는 다문화가족의 개념은 제한적이며 미디어에서 동남아 출신의 결혼이주민과 외국인 노동자에 대한 부정적인 의견을 전파하기 위해 쓰이기도 했다.

52. 특별보고관은 정부가 2011년 4월 5일 출입국관리법에 25조 2항을 추가했다는 것을 들었다. 결혼이주민에 적용되는 특칙에 관한 이 조항에 의하면, 한국인 배우자로부터 학대를 당했다는 혐의를 제기한 결혼이주민들은 계류 중인 재판, 법집행기관의 조사 또는 적용 가능한 법이나 규정에 따른 행정구제 등의 구제 절차가 완료될 때까지 체류 연장을 받을 수 있다. 체류가 한 번 연장된 후에도 결혼이주민들의 회복을 위해 필요하다고 인정된 경우 체류가 추가로 연장 될 수 있다. 이에 더하여, 특별보고관은 결혼이주민이 미성년 아동을 양육하고 있거나 결혼의 파탄에 대한 귀책사유가 없는 경우 별거 또는 이혼 후에도 대한민국에 남아 있을 수 있다는 이 야기를 들었다 (대한민국 국적의 배우자가 실종되거나, 사망하거나 이혼의 귀책사유가 있는 경우).

## E. 개인의 인종주의 및 외국인 혐오 행위

53. 특별보고관은 제도적 단계에서의 인종주의 또는 외국인 혐오 담론이나 관행이 있다는 것에 대해 듣거나 직접 보지 못했지만, 개인에 의한 인종주의, 인종차별 및 외국인 혐오 행위들에 대해서 인지하였다. 이러한 사건에는 한국인으로 귀화한 외국인 여성이 목욕탕 주인에 의해 목욕탕 출입을 거부당하고, 한국인(ethnic Korean)처럼 보이지 않는 승객을 태운 택시기사 손님을 경찰서로 데려가거나, 상점의 점원이 외국 고객에게 경멸적인 태도를 보인 사례 등이 포함된다. 이와 같은 경우가 단편적인 사건들일 수는 있지만, 정부가 더 나은 교육과 인식개선을 통해 인종주의와 외국인 혐오 문제를

다루는 것이 매우 중요하다.

54. 특별보고관은 인종주의와 외국인 혐오를 방지하는데 있어 교육의 역할을 강조하고자 하며 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 관련 불관용을 방지하기 위한 교육의 역할에 대한 본인의 보고서(A/HRC/23/56)를 상기시키고자 한다. 이 보고서에서 특별보고관은 교육이 다른 인권과 자유의 증진을 배가시키기 때문에, 모든 인권의 실질적인 향유에 있어 교육이 핵심적인 역할을 한다는 것을 강조했다. 교사와 교육자의 역할이 특히 중요하며 이들은 인종주의, 외국인 혐오 및 기타 형태의 차별 방지를 포함하며, 이주민, 난민, 망명 신청자 또는 기타 취약 집단을 강조하는 특수교육을 받아야 한다. 이와 유사하게 학교와 대학에서도 인권교육과 차별금지가 강조되어야 한다. 교사, 기자, 공무원, 판사 및 법집행관들도 이러한 교육을 받아야 하며, 교육과정에서 인종주의와 인종차별 금지하는 국제기준이 특히 강조되어야 한다.

55. 특별보고관은 정부의 다문화 정책이 국민을 역차별하고 국민들이 동일한 사회혜택을 받지 못한다고 주장하며 다문화 가족 지원 정책의 폐지를 공개적으로 지지하는 민족주의 집단과 움직임의 존재에 대해서 알게 되었다. 특별보고관은 사회보장 제도에 따라 대한민국 국민들에게도 똑같은 사회혜택이 주어진다라는 사실을 확인했기 때문에, 이러한 집단 및 움직임에 의해 잘못된 정보가 전파되는 것을 우려한다. 정부가 이러한 근거 없는 사실을 타파하고, 사회가 외국인과 이주 노동자에 더 많이 노출되어있는 상황에서 인종주의 및 외국인 혐오 움직임의 확산을 막기 위해 상황을 명확하게 정리하는 것이 중요하다.

## F. 미디어에서의 인종주의

56. 특별보고관은 대한민국 사회에서 미디어 (서면, 방송 및 온라인)의 접근성이 높고, 독립적이며 뉴스와 이슈를 생동감 있게 다룬다는 것을 언급하고자 한다. 특별보고관은 의사표현의 자유에 관한 특별보고관이 국가방문 보고서에서 대한민국의 미디어 다원성과 세계에서 가장 높은 수준의 광대역 인터넷 보급률과 같은 성과를 칭찬했다는 점을 상기한다(A/HRC/17/27/Add.2, Corr.1, paras. 87, 101).

57. 일상생활에서 미디어의 높은 접근성은 국민의 의식과 가치판단에 영향을 미치고 있다. 덧붙여, 높은 인터넷 보급률과 사용율은 언론보도, 텔레비전 프로그램 및 영화를 태블릿과 스마트폰을 통해 쉽게 이용할 수 있다는 것을 의미한다. 이는 미디어에서 다뤄지는 기사가 진위여부 검증 없이 전파될 수 있도록 만들고, 정정이 된다 하더라도 돌이킬 수 없는 피해를 야기하기도 한다.

58. 특별보고관은 2012년 인종차별철폐위원회가 최종견해를 통해 대한민국에 대해 다음과 같이 언급했다는 것도 상기한다 (CERD/C/KOR/CO/15-16, para. 10):

미디어와 인터넷에서의 외국인을 향한 인종주의적 혐오 발언들은 더 광범위하고 노골적으로 변하고 있다. 위원회는 이러한 행위자들의 표현의 자유에 대한 기본적인 권리는 인종적 우월성에 관한 견해의 전파 또는 인종적 혐오의 선동을 보호하지 않는 점을 언급한다... 위원회는 정부가 미디어, 인터넷, 소셜 네트워크를 감독하여 인종적 우월성에 기반한 견해를 전파하거나 외국인에 대한 인종적 혐오를 선동하는 개인 또는 집단을 찾아내 행위자들을 기소하고 적절하게 처벌할 것을 권고한다.

59. 특별보고관은 관련 이해관계자들과의 만남을 통해 “다문화”라는 용어의 중요성에 대해서 알게 되었으며, 대한민국 사회에서 “다문화”는 특정 사람들의 집단을 가리키거나 때로는 미디어에서 아시아에서 온 이주민 남성(원래 이주노동자였던)과 결혼이주여성(보통 종교집단이나 중개업체를 통해 결혼한)을 경멸적으로 지칭하는 용도로 사용된다는 점을 알게 되었다. 이는 다문화가족을

한국인과 결혼한 이주민과 그들 사이에서 태어나거나 입양된 자녀로 구성된 가족이라고 명시하는 다문화가족지원법 상의 정의와 큰 차이가 있다.

60. 방송사들은 다문화가족의 증가에 따라, 다문화 프로그램 중에서 가장 오래 방영된 “러브 인 아시아” (KBS)와 다문화 희망 프로젝트 (MBC) 같은 “다문화” 프로그램을 방영하기 시작했다. 이 프로그램들이 모범적인 다문화가족과 이들이 사회에 얼마나 잘 적응했는지 보여주지만, 다른 텔레비전 프로그램들은 다문화주의를 경멸적이고 업신여기는 태도로 표현하며 다문화가족에 대한 고정관념과 편견을 강화하는 원인이 되고 있다. 외국인과 이주민에 대한 인식이 많은 부분 미디어에서 비롯되기 때문에, 이러한 메시지는 긍정적인지 부정적인지를 떠나 집합의식(collective consciousness)에 큰 영향을 미친다. 비슷한 맥락에서 텔레비전에 방송되는 광고는 때로 외국인, 이주민, 다문화 배경을 가진 가족에 대한 부정적인 인식을 강화하고 있다.

61. 특별보고관은 국가인권위원회가 2013년 공공채널을 포함한 4개의 공영 텔레비전 방송사와 4개의 종합편성채널에게 이주민과 외국인에 대한 차별적인 표현이 텔레비전에 방송되지 않고 이러한 경우가 추가로 발생하지 않도록 구체적인 조치를 취할 것을 권고를 했다고 전해 들었다. 또한 국가인권위원회는 방송통신위원회에 텔레비전 프로그램을 검토할 때 위와 같은 내용, 특히 인종적 고정관념, 편견의 표현 및 이주민과 외국인에 대한 차별적인 언어가 있는지 확인하고, 이를 위해 방송 내용이 인종적 편견이나 외국인 혐오, 종교적 편견 또는 문화적, 종교적, 민족적 불관용에 해당되는지 평가할 수 있는 기준을 제시하는 방송법 6조와 방송심의규정 29조와 312조를 준수할 것을 요구했다.

62. 특별보고관은 국가인권위원회의 권고를 환영하며 방송사, 특히 텔레비전 방송국들이 프로그램에서 인종주의와 외국인 혐오를 방지하기 위한 분명한 지침을 마련하여 권고를 이행할 수 있기를 바란다.

## VII. 결론 및 권고사항

63. 특별보고관은 모든 관련 정부부처, 사법부 및 국가인권위원회의 관계자들을 만날 수 있도록 방문 전과 방문 중에 협조를 해준 정부에 감사를 전한다. 또한 특별보고관은 방문 중에 만나 주요 쟁점을 설명하여 큰 도움을 준 대한민국 주재 유엔기구, 비정부기구, 인종주의와 외국인 혐오 철폐를 위해 활동하고 있는 지역사회 구성원 및 기타 집단과 개인, 그리고 이주노동자와 망명신청자들에게 진심으로 감사한다.

64. 대한민국은 지난 수십 년간 인권분야에서의 중대하고 긍정적인 성과를 포함한 급격한 변화를 겪었다. 이러한 변화는 그동안 이룬 성과를 확고하게 하는 데 핵심적인 역할을 하며, 높은 평가를 받고 있는 국가인권위원회와 활기찬 시민사회에 반영되어 있다. 마찬가지로, 대한민국은 오랫동안 민족적, 문화적 단일성을 유지해온 역사를 고려했을 때, 인종주의와 외국인 혐오의 문제를 다루는데 중요한 성과를 이루었다. 최근, 대한민국의 급격한 경제발전과 산업화가 안정되고 난 최근에는 외국인과 이주노동자의 점진적인 유입에 직면하게 되었고 다문화주의와 문화 다양성을 받아들이기 시작했다. 이러한 성과는 국내의 다문화주의, 인종주의 및 외국인 혐오에 대한 중요하고 필수적인 논쟁을 불러일으켰다.

65. 그러므로 대한민국 정부를 포함한 모든 이해관계자들이 인종주의, 외국인 혐오 및 다른 형태의 차별을 방지하기 위해 지속적으로 노력하는 것은 다른 사안에 에너지 및 자원 투입의 유혹이 강한 경기후퇴의 시기에는 더욱 중요하다.

66. 이와 같은 관련성과 당국 및 기타 이해관계자들과의 건설적인 대화의 정신으로 특별보고관은 대한민국 정부에 다음과 같이 권고하고자 한다.

법률체계에 대하여

67. 특별보고관은 정부에 권고한다:

(a) 비준하지 않은 유엔 조약, 특히 모든 이주노동자와 그 가족들의 보호를 위한 국제협약을 신속히 비준하고, 이에 대해 과거 이주민의 인권에 관한 특별보고관의 권고, 인종차별철폐위원회의 최종견해 및 인권옹호자 특별보고관의 권고를 상기한다;

(b) 다음 국제노동기구 핵심협약을 비준하라: 강제노동에 관한 협약, 1930 (29 호), 결사의 자유 및 단결권 보호 협약, 1948 (87 호), 단결권 및 단체교섭권 협약, 1949 (98 호), 강제노동 철폐에 관한 협약, 1957 (105 호), 근로감독(농업) 협약, 1969 (129 호), 취업이주협약 (개정), 1949 (97 호) 및 이주근로자(보충규정) 협약, 1975 (143 호);

(c) 2000 년에 서명한 유엔 국제조직범죄방지협약을 보충하는 「인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 예방·억제·처벌을 위한 의정서」를 비준하라;

(d) 모든 형태의 차별을 금지하는 포괄적 법 또는 인종차별을 금지하는 다른 포괄적 법의 최종 승인과 채택을 위한 조치를 취하라;

(e) 형법과 기타 관련 형사법을 개정하여 인종차별을 범죄로 명시하고 인종차별을 범죄화하기 위한 법률을 제정하고, 범죄의 중대성에 따라 적절한 형을 선고하고 다른 범죄가 일어난 경우 인종차별이 가중처벌 사유가 될 수 있도록 하고, 피해자에게 적절한 배상을 제공하라.

제도적 틀에 대하여

68. 특별보고관은 정부가 국가인권위원회와의 협력 강화를 통해 국가인권위원회의 완전한 독립성, 효율성, 그리고 자원을 운영하고 직원을 선발할 자율성 보장하여 인종주의와 외국인 혐오 피해자들의 진정을 받는데 더 중요한 역할을 하고, 조사를 하고 정부에 관련 권고를 내릴 수 있도록 할 것을 권고하며, 이는 최근 여성과 장애인에 대한 차별은 금지하는 포괄적 법이 채택된 이후의 경우에서와 같이 후속조치가 이루어질 수 있다.

이주노동자에 대하여

69. 특별보고관은 정부가 특히 다음 사항과 관련하여 고용허가제를 개정할 것을 권고한다: 비자 종류의 복잡성과 다양성; 출신국을 기반으로 한 차별; 이주노동자의 사업장 변경 제한; 최대 체류 허용 기간. 특히, 특별보고관은 고용허가제 노동자들의 사업장 변경 횟수 제한을 없애, 모든 고용허가제 노동자들이 고용주로부터 고용변동 신고서를 받지 않고 사업장을 변경할 수 있도록 하고, 근로기준법 상 권리를 종사 분야를 불문하고 이주노동자에게까지 적용하고, 특히 노동시간, 일별 휴식시간 및 주별 유급휴가와 관련된 사항을 적용할 것을 권고한다.

70. 특별보고관은 농업부문의 이주노동자와 관련하여 정부에 권고한다: 근로기준법 56 조에 명시된 바와 같이, 정규 근무시간 외의 노동에 대하여 모든 사람들이 시간의 수당 전액을 받을 수 있도록 보장하라; 이주노동자의 계약서에 숙식 관련 내용이 포함된 경우 적절한 숙식의 기준을 명확히 하라; 고용노동부가 정기적으로 모든 농장을 점검하여 근로기준법과 고용허가제 계약을 이행하고 있는지 확인할 수 있도록 보장하라; 그리고 의무를 위반한 고용주에 대한 적절한 제재를 포함해서 상황을 개선하기 위한 적절한 조치를 취하라.

71. 대한민국에 등록된 선박에 근무하는 외국인 선원과 관련하여, 특별보고관은 정부가 공해(公海) 어선에서의 한국인 선원과 외국인 선원 간의 차별적 최저임금 적용에 대해 제재를 가할 것; 외국인 선원도 어획량에 따른

생산수당을 받을 수 있도록 할 것; 고용주들이 외국인 선원의 신원 증명 서류와 통장을 압수하는 관행을 근절할 것; 외국인 선원에 대한 언어적, 신체적 학대를 근절하기 위한 실질적 조치에 대해 한국인 고용주와 선원을 교육할 것; 해양수산부 공무원들이 외국인 선원이 고용된 어선을 제대로 점검할 수 있도록 보장할 것; 외국인 선원들이 한국인 고용주와 동료로부터의 침해와 학대를 자신의 언어로 신고할 수 있는 보고 체계를 설립할 것; 그리고 이러한 침해 행위가 드러났을 때 적절한 제재를 포함한 신속한 조치를 취할 것을 권고한다.

#### 결혼이주민과 다문화 가족에 대하여

72. 특별보고관은 별거 또는 이혼의 경우, 결혼의 결과 또는 지속기간, 그리고 결혼관계에서 태어난 자녀의 유무와 관계없이 대한민국 국적 남성과 결혼한 이주민 여성에게 체류의 안정성을 포함한 동등한 권리를 부여할 것을 정부에게 권고한다. 또한 특별보고관은 정부가 대한민국 국적의 남성에게 특정 국가의 여성과 결혼하고자 할 때 국제결혼 안내 프로그램을 이수하도록 하는 관행을 없애도록 노력할 것; 인종주의와 성차별주의를 드러내는 직원이 있는 국제결혼 업체들이 적절히 제재를 받도록 보장할 것; 그리고 다문화가족 개념의 재정의와 그들이 사회에 주는 혜택을 인정하는 것을 포함하여, 국제결혼과 관련한 인종주의와 외국인 혐오를 없애기 위한 광범한 공공 인식개선 캠페인을 시행할 것을 권고한다.

73. 또한 특별보고관은 가정폭력, 성적 학대, 인신매매 또는 다른 형태의 폭력의 피해자인 외국인 여성들이 자신들의 권리에 대해 통지를 받고 재판에 대해 적절히 접근할 수 있도록 보장할 것을 권고한다. 폭력의 여성 피해자들은 원하는 경우 국내에 합법적으로 남아있을 권리가 주어져야 한다.

74. 또한 특별보고관은 정부가 다문화 가족의 정의를 확대하고 외국인 간 또는 민족간 결합을 포함시켜 현재 다문화가족법에 따른 사회적 혜택을 받지 못하는 사람들이 포함될 수 있도록 할 것을 권고한다.

75. 또한 특별보고관은 당국이 교육과정을 개정하여 학생들이 어렸을 때부터 다문화주의와 이주민들이 사회에 기여하는 바에 대한 인식을 제고하고 수용을 촉진할 것을 권고한다. 특별보고관은 교육이 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용을 방지하고 민족적, 종교적, 문화적 다양성에 대한 관용과 존중의 원칙을 고취하는데 필수적이라는 점을 상기한다.

#### 민간주체에 의해 확산되는 인종주의와 외국인 혐오 담론에 대하여

76. 특별보고관은 정치인과 정치 지도자 사이에서의 담론을 포함하여 외국인, 이주민 및 다문화 가족에 대한 외국인 혐오 담론을 방지하고 철폐하기 위한 체계를 강화할 것을 정부에 요구한다. 이 현상은 국내적, 지역적 및 지방적 단계를 포함한 모든 단계에서 다루어져야 한다. 특별보고관은 지도자들이 자신들 사이에서 발생한 경우를 포함하여 이러한 담론을 강력히 규탄할 의무가 있다는 점을 상기한다. 특히, 주류정당의 정치인들은 외국인 혐오 담론과 외국인, 이주민 및 다문화 가족의 희생양화를 방지하고, 거짓된 주장, 특히 이주민과 다문화 가족 아동의 통합을 지원하는 사회적 혜택과 계획에 대한 거짓 주장을 지체없이 규탄해야 한다. 또한 특별보고관은 당국에 보고된 인종주의와 외국인 혐오 건수에 대한 분리된 자료(disaggregated data)와 통계, 그리고 이와 관련해서 조사와 기소가 진행된 사건의 비율과 그 결과를 수집할 것을 권고한다.

#### 미디어에서의 인종주의에 대하여

77. 특별보고관은 다양성을 고취하고 의견과 태도를 형성하는데 있어 미디어의 핵심적인 역할을 상기한다. 이러한 점에서 미디어의 긍정적 역할과

영향은 다양성에 대한 관용과 존중을 고취하는데 이용되어야 한다. 특별보고관은 미디어에서 다양한 목소리가 반영될 수 있도록 할 것을 독려하고, 이는 지역사회 미디어에 장려책과 지원을 제공하고 인종주의와 외국인 혐오 피해자들에게 대해 가시성과 목소리를 부여함으로써 이를 수 있다. 또한 특별보고관은 미디어가 자발적 윤리 행동강령과 자기규제 조치, 인종주의와 외국인 혐오를 방지하기 위한 정책과 관행을 개발하고 시행할 것을 권고한다.

78. 또한 특별보고관은 정부가 인터넷 상의 혐오 발언과 외국인 혐오를 방지 및 철폐하고 이러한 행위에 대한 불처벌을 방지하기 위해 더 엄격한 조치를 취할 것을 독려한다. 이와 관련하여, 특별보고관은 가해자를 신속히 기소하고 해당되는 경우 적절한 제재를 가할 것을 권고한다.

난민, 망명신청자 및 무국적자에 대하여

79. 특별보고관은 2012년 포괄적 난민법의 제정을 환영하며, 관계당국이 망명신청을 더 짧은 시간 안에 처리할 것을 권고한다. 또한 특별보고관은 정부가 망명신청자에 대한 무료 법률구조, 그리고 법집행관을 위한 적절한 인권 및 망명절차 교육을 보장할 것을 권고한다. 또한 특별보고관은 여성에 의한 망명신청의 처리 과정에서의 젠더 관점 채택과 동성 면접관과 통역사를 제공하는 것과 같은 성별에 기반한 조치의 시행을 권고한다. 특별보고관은 「1951년 난민의 지위에 관한 협약이나 1967년 의정서 제1조 A(2)를 인신매매 피해자와 인신매매의 위협에 처해있는 개인에 적용」에 관한 난민고등판무관 사무소의 국제적 보호에 관한 지침 제7호와 일치하도록 인신매매의 여성 피해자 또는 잠재적 피해자를 위해 망명신청 절차 접근을 용이하게 할 것을 제안한다.