다문화사회에 관한 국내 법제의 현황과 과제*

손 영 기 (대구가톨릭대학교) (syk52@hanmail.net)



국문요약

우리나라는 국내 체류외국인 300만 명 시대를 눈앞에 두고 있다. 그러므로 우리 사회에서 피부색이 다르고 얼굴 생김새가 다른 외국인들을 일상다반사로 만나볼 수 있게 되었고, 이들과 함께 살고 일한다는 것이 더 이상 낯설지 않다. 이에 따라 재한외국인, 외국인근로자, 국제결혼, 다문화가족, 난민 등에 관한 개별 법률이 제정되었다. 특히 여성결혼이민자 및 외국인근로자 등의 조기적응과 안정적 정착을 돕는데 기여하였으나, 아직도 우리보다 빈곤국가 출신이거나 피부색이 짙은 외국인에 대한 인종차별적 시각이 심하다. 따라서 이 연구는 개별 법률의 주요내용을 살펴보고, 아울러 아직 미진하다고 생각되는 외국인에 대한 처우, 여성결혼이민자 및 그 자녀 등으로 구성된 다문화가족에 대한 지원, 외국인근로자의 법적 지위, 난민수용 등의 쟁점을 고찰하였다. 그 결과 우리 사회에서 내・외국인간의 갈등해결과 사회통합을 위한 입법방향을 제시하였다.

주제어: 재한외국인 처우 기본법, 다문화가족지원법, 결혼중개업의 관리에 관한 법률, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률, 난민법

^{*} 이 논문은 2017년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A5B5A07063395).

I. 시작하며

오늘날 세계화에 따른 정보통신기술과 교통의 발달은 국가 간 인구이동의 증가를 가져왔을 뿐만 아니라 경제, 사회, 문화교류도 더욱 가속화되고 있다(권영설 2009, 6). 한국사회도 외국인의 이주나 이민현상은 보편화되어 많은 외국인이 국내로 유입되고 있다. 2019년 9월말 현재 국내 체류외국인은 2,454,515명으로 2018년 9월말 2,321,820명보다 132,695명이 증가하였다(출입국·외국인정책월보 2019. 9. 및 2018. 9. 참조). 이에 따라 이들과 관련된 국가정책 및 법제도도 변화해 왔다.

2006년 4월 26일 정부는 노무현 대통령 주재로 청와대에서 국정과제회의를 열어 대통령자문 빈부격차·차별시정위원회가 법무부·교육부·고용노동부·여성가족부 등과 함께 마련한 "여성결혼이민자가족의 사회통합 지원대책·혼혈인 및 이주자 지원방안"을 확정했다. 이후 입법에도 적극 나서 2007년 5월 「재한외국인 처우 기본법」이 제정된 데 이어「다문화가족지원법」이 2008년 3월에 제정되었다. 1) 그리고 2012년에는 아시아 최초로 난민의 처우와 지위 등에 관한 「난민법」이 제정되었다. 이런 법·정책적 제도가 한국사회의다문화사회로의 진입에 크게 기반을 다졌으나, 아직도 우리 사회는 한민족의 순수혈통주의에 사로잡혀 우리보다 빈곤국가 출신이거나 피부색이 짙은 외국인에 대해 편견과 차별이공공연히 이뤄지고 있다. 2)

이 연구에서는 다문화사회라는 우리 사회의 새로운 문화생활에 대해 관련 법·정책적 측면에서 기존연구를 토대로 분석·평가해보고, 아직 미진하다고 생각되는 재한외국인에 대한 처우, 여성결혼이민자 및 그 자녀 등으로 구성된 다문화가족에 대한 지원, 외국인근로자의 법적 지위, 난민수용 등의 주요 쟁점을 고찰함으로써 향후 우리 사회에서 내·외국인간의

^{1) [}이희용의 글로벌 시대] 새정부 다문화정책을 기대하는 까닭. 출처: (연합뉴스 2017/08/29). https://www.yna.co.kr/view/AKR20170828144400371?input=1179m (검색일: 2019, 10, 09).

²⁾ 최근 부산에서 있었던 한 사건이 대표적이다. 콜롬비아 국적의 레오 멘도자는 지난 3월 자신의 소셜네트워크서비스(SNS)에 한국 내 인종차별 문제를 제기하였다. 사건 당시 그는 아내(한국인)와 부산 수영구의 한 대형마트에서 장을 본 뒤 주차장으로 가려던 참이었다. 멘도자의 아내는 한 아이가 차량 진입을 보지 못하고 뛰어가는 것을 발견했다. 그녀는 소리를 질러 사고를 막았지만, 이 과정에서 아이의 보호자와 멘도자 간 실랑이가 생겼다. 실랑이 중 아이의 할아버지는 멘도자가 콜롬비아인이라는 사실을 안 뒤 "더 못한 데서 왔네"라며 차별적 발언을 쏟아냈다. 멘도자 부부가 경찰에게 "인종차별적 언행을 자제하도록 해 달라"고 요청하자 오히려 경찰은 "깜둥이'라고 부른 것도 아닌데…"라는 식으로 대처했다고 한다. 출차: (시사저널 2017/04/12). http://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=167494 (검색일: 2018, 04, 30.).

갈등해결과 사회통합을 위한 입법적 개선방안을 제시해 보고자 한다.

Ⅱ. 이론적 논의

2.1. 한국사회와 다문화

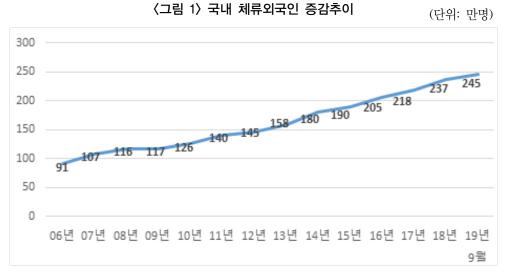
최근 한국사회를 말할 때 '다문화' 혹은 '다문화사회'는 빠져서는 안 될 용어가 되었다. 한국사회가 다문화사회로 변화하게 된 원인은 2000년대 들어 저출산·고령화현상에 따른 경제활동인구의 감소로서 생산성 저하, 노동인구의 부족, 소비력 감소에 따른 내수시장 부진, 사회복지비용 증가로 인한 경제적 부담 가중 등의 여러 사회적 문제에 기인한다. 이를 해결하기 위한 대안으로써 외국인산업기술연수생제도를 2004년에 고용허가제로 전환하여 전문·기술 외국인력을 적극적으로 유치하였고, 나아가 재외동포나 우수외국인력을 대상으로 자유로운 출입국과 장기거주 내지 영주할 수 있는 제도적 기반을 확대하였다(이혜경 외 2017, 259-283). 또한 국가와 지방자치단체가 적극적으로 나서 한국 남성의 국제결혼을 장려하였고, 여기에 영리를 목적으로 결혼중개업체들이 결합하면서 짧은 기간에 국제결혼이 급증하였다. 특히 결혼이주여성은 한국사회의 정주(定住) 외국인으로써 한국사회를 그간 단일민족적 순수혈연주의적 지향에서 다문화사회로 변화하는 계기를 제공해 준 외국인이라 할 수있다(이혜경 외 2017, 359-381).

2.2. 한국사회 체류외국인3)의 현황

2019년 9월말 현재 국내 체류외국인은 2,454,515명이며, 그중 외국인등록자는 1,274,775명, 외국국적동포 국내거소신고자는 455,099명, 단기체류자는 724,641명이다(출입국·외국인정책 통계월보 2019. 9., 2). 다시 체류자격을 구분해 보면, 재외동포(F-4) 459,879명, 비전문취업(E-9) 278,560명, 방문취업(H-2) 238,220명, 사

³⁾ 체류외국인이란「출입국관리법」제31조와「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」제6조는 입국한 날부터 90일 초과하여 대한민국에 체류하려면 대통령령에 따라 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하거나 국내거 소신고를 한 자 및 90일 미만으로 체류하려는 자를 모두 포함한 외국인이다.

증면제(B-1) 242,499명, 단기방문(C-3) 249,844명, 영주(F-5) 149,433명, 국민의 배우자(결혼이민자는 2011년 12월 이후 F-2-1, F-5-2, F-6) 164,463명, 외국인유학생(2014년 5월 이후 D-2 전체 및 D-4-1, D-4-7) 191,754명에 이른다(출입국·외국인정책 통계월보 2019. 9., 17 및 27-29). 따라서 국내 체류외국인의 현황의 변화를 보면 다음과 같다.



출처: 출입국 · 외국인정책 통계월보(2019, 9.)를 토대로 재구성.

2.3. 선행연구에 대한 검토

국내 체류외국인의 수가 지속적으로 증가하면서 이들에 대한 편견과 차별이 사회적 문제로 대두되었다. 정부와 학계, 시민단체를 중심으로 문제를 해결하기 위한 논의가 다각적으로 이루어졌다. 다문화 관련 법·정책적 제도가 마련되고 10여 년이 넘는 기간 동안 한국연구재단의 등재지나 등재후보지에 발표된, 기존 선행연구를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 결혼이주여성이 겪고 있는 문화차이에 따른 부부갈등, 부부간의 폭력과 학대 등의 현실적인 문제를 어떻게 효과적으로 해결할 수 있는가에 대해서 이영주(2008), 소라미 (2009), 송서순(2009), 표명환(2009), 장진숙(2010), 손영기(2011), 안진(2013), 임영수 (2013), 박승용(2014), 노호창(2017) 등은 현행 법제도를 살펴보면서 국가적 차원에서

결혼이주여성에 대한 지원·보호할 수 있는 법률적 방안을 강구함으로써 이들의 삶의 질 개선에 도움을 주고자 하였다.

둘째, 2000년대 이후부터 한국남성과 외국여성의 국제결혼이 크게 증가하면서 중개업자에 의한 피해 사례도 증가하였다. 특히 국제결혼을 중개하는 과정에서 수익을 높이기위해 한국 남성에게 금전적 피해를 입히거나, 외국여성에 대한 인권침해 사례가 빈번하게발생하면서, 이를 예방하고 구제하기 위한 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」이 2007년에제정되었으나, 결혼중개 과정에서는 여전히 금전적 · 인권적 피해가 발생하고 있다. 따라서김정선 · 김재원(2010), 최현태(2011), 박흥식(2013), 김두년(2014), 정현미 외(2014), 손경찬(2019) 등은 결혼당사자가 받게 될 신상정보의 내용과 보호, 과대 환급금 및 적정중개수수료의 문제, 손해배상책임의 담보 문제, 결혼중개업의 공익화 등을 언급하면서법 · 정책적인 시각에서의 법적판단에 관한 제언을 하였다.

셋째, 재한외국인에 대해 인종, 출신국가, 종교 등을 이유로 차별대우하거나 배제하는 등 문제가 있다. 여기에 대해 조상균 외(2006), 홍성필(2007), 이승우(2009), 최윤철(2009), 장선희(2010), 최윤철(2012), 권영호(2014), 김학태(2015), 신선미(2015), 전경근(2015), 김환학(2016), 박광동(2016) 최윤철(2016), 김종세(2017), 김태환(2017), 정상기(2018), 김종세(2019), 강명원(2019) 등은 재한외국인의 정치적 · 사회적 법적지위 및 인권보호에 대해서 다양한 입장을 제언하였다.

넷째, 외국인근로자의 법적지위와 관련하여 손윤석(2013), 노호창(2015), 윤향희 (2015), 김남진(2016), 김지혜(2016), 이연옥·정영태(2016) 등은 고용허가제하에서 사업 장변경을 하기 위한, 근로계약의 해지, 회숫제한 및 구직기간의 설정 등 이러한 규정을 개선할 수 있는 방안을 제시하였다.

Ⅲ. 다문화사회 관련 법제의 주요 쟁점

2000년대부터 피부색이 다르고 얼굴 생김새가 다른 외국인들을 만나볼 수 있는 것은 일상다반사가 되었고, 또 이들과 함께 살고 일한다는 것은 더 이상 낯설지 않다. 따라서 재한외국인, 외국인 근로자, 국제결혼, 다문화가족, 난민 등에 대한 개별 법률을 통해 우리 사회 적응에 필요한 한국어 교육 및 의사소통 지원, 직업교육 및 취업지원, 의료서비스 제공 그리고 가족 간의 이해 프로그램 운영 등 다양한 서비스를 지원하고 있다. 하지만 지난 2018년 6월 제주도에 입국한 500여 명의 예멘 난민들이 난민신청을 하면서 이들에

대한 체류허가를 두고 제주도뿐 아니라 전국적으로 큰 이슈가 되었다. 4) 왜 이러한 사회현상 이 일어난 것일까? 우리는 지금 한국사회를 다문화사회 내지 글로벌 시대라고 하면서 예멘 난민만이 아닌 국내 체류외국인에게 출신국가, 인종, 종교 등을 이유로 차별대우하거나 배제하는 등의 여러 문제점들을 안고 있다.

이하에서는 기존의 연구를 토대로 아직 미진하다고 생각되는 외국인에 대한 처우, 여성결 혼이민자 및 그 자녀 등으로 구성된 다문화가족에 대한 지원, 외국인근로자의 법적 지위, 난민수용 등의 주요 쟁점을 고찰해 보고, 이를 통해 우리 사회에서 내·외국인간의 갈등해결과 사회통합을 위한 입법방향을 제시하고자 한다.

3.1. 국내 체류 외국인에 대한 처우: 재한외국인 처우 기본법

3.1.1 주요내용

「재한외국인 처우 기본법」은 총 5장 23개 조문으로 구성되어 제1장 총칙, 제2장 외국인정책의 수립 및 추진체계, 제3장 재한외국인의 처우, 제4장 국민과 재한외국인이 더불어살아가는 환경조성, 제5장 보칙으로 규정하고 있다. 그 주요내용으로는 ① 국가 및 지방자치단체의 책무 ② 외국인정책의 수립 및 추진체계로써 법무부장관은 관계 중앙행정기관의장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하고, 관계 중앙행정기관의장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립하여 범정부적 시행계획을 수립ㆍ시행하도록 규정하고 있다. ③ 재한외국인 등의 처우 ④ 국민과 재한외국인이 더불어 살아가는환경을 조성하기 위해 서로간의 문화ㆍ역사 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육,홍보는 물론 세계인의 날을 지정하여 행사를 개최하도록 하고 있다. ⑤ 공공기관의 장은재한외국인의 민원처리절차를 위하여 안내 업무를 전담하는 직원을 지정하여 소정의교육을 이수하도록할 수 있고,국가는 전화 또는 전자통신망을 이용하여 재한외국인에게외국어로 민원을 안내ㆍ상담하기 위하여 외국인종합안내센터를 설치ㆍ운영하도록하고 있다.5)

⁴⁾ 지난해 예멘인 561명이 무(無)비자로 제주도로 입국했다. 한국 사회에서 처음 대량 난민 문제가 논란이 됐다. 출처: (조선일보 2019/03/06). http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/ 03/06/2019030600084.html?utm_source=daum&utm_medium=original&utm_campaign=ne ws (검색일: 2019, 10, 09.).

⁵⁾ 출처: https://www.law.go.kr/ (검색일: 2019, 10, 12.).

3.1.2 쟁점 및 과제

「재한외국인 처우 기본법」의 제정은 재한외국인 정책에 관한 종합적·체계적 추진 및 관련된 입법과 정책의 방향을 제시했다는 점에서 입법적 의의를 찾을 수 있다(이철우외 2019, 475-476; 박길남 2017, 114). 이 법은 재한외국인의 법적 지위를 보장하고 결혼이민자에 대한 한국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 결혼이민자의 자녀에 대한 보육 및 교육 지원, 의료 지원 등에 관한 조항을 규정하고 있다. 그러나 재한외국인의 기본적인 인권보호 내용을 구체적으로 적시하지 않고 있어 기본법으로서의 역할에 부합하지 못하다는 비판이 있다(조상균 외 2006, 153; 장선희 2010, 92). 향후 외국인 혐오와 차별금지와 같은 인권보호에 대한 약간의 조항이라도 명시할 필요가 있고, 또한 재한외국인의 역량을 강화하는데 중점을 두고 지속적으로 개정해 나가는 노력이 요구된다.

둘째, 이 법의 적용대상인 재한외국인은 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자이다(「재한외국인 처우 기본법」제2조 제1호). 불법체류자는 재한외국인이 아니므로 당연히 우리 사회의 적응 및 안정적정착 지원을 받지 못한다. 그러나 불법체류자 중에는 특별한 보호나 지원이 필요한 대상이 있다는 것을 고려하면, 예컨대 ① 고용허가제로 입국한 외국인근로자가 밀린 임금체불로인해 체류 기간을 초과한 경우 ② 대한민국 국민과 혼인하였으나, 국내거주요건을 충족하지못한 상태에서 가정파탄 등으로 혼인관계가 해소된 결혼이주여성 ③ 특히 무국적으로살아가는 불법체류 미성년 · 이주아동 등이다. 이들은 자신의 귀책사유와 아무런 관계없이불법체류자 신분이라는 멍에를 지고 불안한 일상생활을 하고 있다. 합법체류 외국인만으로한정되어 있는 현행 법제도에서 전향적 확대의 입법 방향으로 나아갈 것인지에 대해서보다 심도 있는 논의가 요구될 것으로 여겨진다(노호창 2017, 191; 정상기 2018, 254-255). 따라서 인도적 고려 및 외국인 인권보호차원에서 보다 실효성 있는 제도를 마련하여체류질서를 확립해야 할 것이다.

셋째, 이 법의 상당 부분이 권고적, 훈시적인 규정으로써 국가나 지방자치단체의 의무에 대해서 강행규정이 아닌 '노력하여야 한다' 또는 '할 수 있다'고 임의규정의 형식으로 되어 있기 때문에 조항에 따라 국가나 지방자치단체가 이러한 정책을 시행하지 않더라도 아무런 책임을 추궁할 수 없다. 그러므로 법적 실효성에 대한 의문이 제기되고, 실효성 없는 장식적 법률로써 전락할 우려가 크다(이승우 2009, 각주 24); 정기선 외 2011, 109; 장정은 2012, 3). 만약 국가 및 지방자치단체는 '하여야 한다'라는 강행규정으로 규정될 경우에는 외국인 등이 이 법률을 근거로 '부작위 위법확인의 소'를 제기할 수 있다는 의견이 있다(차용

호 2015, 626). 그렇다면 서로 다른 의견에 대한 해결방안으로써 그 무엇보다도 재한외국인 들의 진정한 권익보호에 어떠한 입법정책이 기여할 수 있을 것인가에 초점을 맞추어 발전적으로 검토할 필요가 있다.

3.2. 결혼이민자 및 그 자녀 등으로 구성된 다문화가족에 대한 지원: 다문화가족 지원법

3.2.1 주요내용

다문화가족이 증가하고 또한 세계화와 국제경제 환경의 변화, 이주의 여성화 등으로 우리 사회가 다문화사회로 변화하고 있음에도 아직도 단일민족의 순혈주의에 빠져 결혼이주 여성 및 그 자녀가 우리 사회에 적응하기까지 여러 가지 난관이 존재한다. 특히 결혼이주여성 은 한국어 능력의 부족만이 아닌 한국사회와 문화적 차이로 인한 가족구성원 간의 갈등 및 자녀양육 등의 어려움을 겪고 있다(차용호 2015, 632; 이경희 2013, 4-5). 결혼이민자 및 그 자녀로 구성된 다문화가족이 우리 사회의 구성원으로써 순조롭게 통합되어 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 목적으로 2008년 3월 21일 「다문화가족지원법」이 제정되었고, 이후 현재까지 총 11회에 걸쳐 일부 개정되었다.

일부 개정 된 주요내용을 살펴보면, 첫째, 다문화가족의 범위를 확대하고, 다문화가족 구성원인 결혼이민자 등에게 한국어교육 지원을 통하여 사회적 적응을 잘할 수 있게 하고, 다문화가족 내 가정폭력 예방과 가정폭력 피해자의 보호·지원, 의료 및 건강관리를 위한 지원 등을 규정하였다. 둘째, 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 다문화가족 지원을 위하여 필요한 정보인 결혼이민자의 외국인등록 정보 및 귀화허가 신청정보를 법무부장관에게 요청할 수 있는 근거를 마련하였다. 셋째, 결혼이민자 등인 부 또는 모의 모국어 교육을 지원할 수 있도록 법적인 근거를 마련하였다. 넷째, 다문화가족의 생활적응과 초기정착을 돕기 위해 다국어로 상담과 통역이 가능한 다문화가족 종합정보 전화센터를 설치하였다. 다섯째, 학교에서 학생 대상의 다문화 이해교육이 내실 있게 추진될 수 있도록 교원에 대한 교육 또는 연수 실시를 의무화하고, 결혼이민자등의 배우자 및 가족구성원이 결혼이민자등의 출신 국가 및 문화 등을 잘 이해할 수 있도록 필요한 정보의 제공 및 관련 교육을 지원하는 규정을 두었다⁶⁾.

⁶⁾ 출처: https://www.law.go.kr/ (검색일: 2019, 11, 02.).

3.2.2 쟁점 및 과제

현행「다문화가족지원법」제2조 제1호는 "다문화가족을 「재한외국인처우 기본법」제2조 제3호의 결혼이민자와「국적법」제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족과「국적법」제3조 및 제4조에 따라 대한민국 국적을 취득한 자와 같은 법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족이다."고 규정하고 있다. 즉, 출생 시부터 대한민국 국민과 국제결혼을 통해 가족을 이루고 있는 결혼이민자 또는 국적법에 따라 인지나 귀화로 대한민국 국적을 취득한 자와 출생 시부터 대한민국 국민과 이루어진 가족을 다문화가족이라 한다. 이와 관련해서는 다문화가족의 적용범위가 논란이 된다.

「다문화가족지원법」에서는 안정적 정착 지원과 보호의 적용대상자를 결혼이민자 또는 귀화자로 이루어진 가족만으로 하고 있으므로, 또 다른 다문화가족이라 할 수 있는 외국인만 으로 구성된 외국인근로자 부부 및 그들 사이에서 출생한 자녀, 외국인유학생 부부와 그 가족, 재외동포, 영주권자, 난민 등으로 다양한 형태의 이주가족은 다문화가족에서 제외되다. 이러한 문제는 다문화가족의 형태에 따르는 차별을 발생할 수 있다. 때문에 사회통합적 차원에서 다문화가족에 대한 정의를 외국인가족 등으로 적용대상 범위를 확대해야 한다(조상균 외 2006, 162; 이승우 2009, 229; 이경희 2010, 509-536; 장선희 2010, 89; 권영호 2014, 101-102; 전경근 2015, 293-314; 강명원 2019, 273-293). 그러나 「다문화가족지원법」의 적용 대상자를 모든 외국인가족 등으로 확대할 경우에 「재한외국인 처우 기본법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「난민법」 등에 적용 대상자로 규정된 외국인에 대한 처우의 중복·충돌 및 추진체계의 중복·충돌이 발생하고, 관련된 부처 간에 갈등이 초래되어 행정의 비효율이 발생된다(차용호 2015, 638-639; 김종세 2019, 89). 그렇다면 우선 「다문화가족지원법」에서 외국인가족을 포함한 적용대상 범위를 확대하는 것에 대해 법적 타당성과 정책 효율성을 고려하여 검토해야 할 것이다. 그리고 외국인가족 등으로 다문화가족의 적용대상 범위를 폭넓게 정의할 경우에 국가가 부담해야 할 비용이 증가될 수 있으므로, 이를 고려하여 외국인가족을 포함한 모든 다문화가족에게는 의료 · 응급구호 · 아동교육과 같은 기본적 사회서비스를 제공하고, 그 외에 특별한 사회서 비스는 소득기준 분위에 따라 제공하는 방안도 함께 고려할 필요가 있다.

둘째, 현행「다문화가족지원법」과「재한외국인 처우 기본법」모두 합법적 체류외국인으로 한정하고 있다. 그러나 불법체류자이든 합법체류자이든 인간이면 누구나 향유할 수 있는 인권적 차원에서 고려하면, 앞서 언급한 것처럼 불법체류자 일지라도 자신의 귀책사유

가 아니면 인권은 존중되어야 하기 때문에 의료 · 응급구호 · 아동교육과 같은 기본적 지원은 해야 한다. 특히 외국인 부모 중 쌍방 또는 일방이 불법체류 상태에서 출생한 자녀는 반드시 인권보호와 함께 지원이 필요하다. 다행히 현행「초중등교육법 시행령」 제19조에는 "불법체류자 자녀라도 초등학교 · 중학교에는 입학할 수 있다."고 규정하고 있다. 그러나 근거 법령이 '법률'이 아닌 '시행령'이라는 점에서 그 한계가 있다. 특히 이들은 '출생신고'가 불가능하므로, 아파도 의료보험(건강보험) 혜택을 받을 수 없어 병원에 가는 건 엄두를 못 낸다. 진료비가 부담되기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 지난 2014년 12월 18일 이자스민 의원 등 23인이 발의한「이주아동권리기본법안」은 "「아동의 권리에 관한 협약」에 따라 대한민국에 거주하는 이주아동의 기본적 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장함을 목적으로 한다."고 하였다. 또한 이 법안 제9조에서는 "모든 이주아동은 출생등록 될 권리를 갖는다."고 규정하였다.7) 하지만 이 법안은 불법체류 자를 보호하는 악법이라는 비판 때문에 곧 폐기되었다. 이후 2018년 9월 원혜영 의원이 불분명한 신분으로 인해 자국으로 돌아갈 수 없는 상황에 처하거나 자국에 돌아간 경우에도 출생사실이 증명되지 않아 자국의 사회보장서비스를 제공받지 못하는 등 정상적인 생활에 큰 어려움을 겪고 있는 아이들을 위하여 한국관청에 별도로 '외국인아동출생등록부'를 작성하여 출생신고를 하도록 하는 '가족관계 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안'을 대표 발의하였지만8), 여전히 계류 중이다. 이 개정안이 국회를 통과하면 국내에서 출생한 미등록 이주아동은 기본적 사회서비스를 받을 수 있다(권영호 2014, 103-104; 최윤철 2016, 525; 법무법인(유한) 태평양 · 재단법인 동천 2017, 323-328),9) 그러므로 지금이라도 국회와 정부, 지방자치단체는 시민단체 등과 함께 사회적 합의선을 조율하고, 새로운 법 · 정책적 대안을 모색해야 할 것이다.

세 번째는 「재한외국인 처우 기본법」과의 관계에 있어서 제정목적, 그 적용대상자와 각 조문의 내용 등을 살펴보면, 유사·중복성이 문제된다.

「다문화가족지원법」과 「재한외국인 처우 기본법」을 〈표 1〉로 정리했다.

⁷⁾ 출처: http://likms.assembly. go.kr/bill/billDetail.do (검색일: 2019, 11, 06.).

⁸⁾ 출처: http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do (검색일: 2019. 11. 06.).

⁹⁾ 출처: (경남도민일보 19/06/11). http://www.idomin.com/news/articleView.html?idxno=600895 &page=22&total=3996 (검색일: 2019. 11. 02.).

〈표 1〉「다문화가족지원법」과「재한외국인 처우 기본법」비교

명칭	다문화가족지원법	재한외국인 처우 기본법
제정	2008. 3. 21	2007. 5. 17
입법목적	다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하고 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목 적으로 함(제1조)	재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘 할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외 국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경 을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이 바지함을 목적으로 함(제1조)
적용 대상자	「외국인처우법」제2조제3호의 결혼이민자 와「국적법」제2부터 제4조까지의 정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족(제2조)	대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 국 내에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류 하고 있는 자와 결혼이민자(제2조)
조문의 내용	제5조(다문화가족에 대한 이해 증진), 제6 조(생활정보 제공 및 교육 지원), 제8조(가 정폭력 피해자에 대한 보호·지원), 제9조 (의료 및 건강관리를 위한 지원), 제10조 (아동·청소년 보육·교육), 제14조(사실혼 배우자 및 자녀의 처우), 제14조의2(다문 화가족 자녀에 대한 적용 특례) 등	제10조(재한외국인 등의 인권옹호), 제11조 (재한외국인의 사회적응 지원), 제12조(결혼 이민자 및 그 자녀의 처우), 제13조(영주권 자의 처우), 제14조(난민의 처우), 제17조 (과거 대한민국국적을 보유하였던 자 등의 처우), 제18조(다문화에 대한 이해 증진), 제 19조(세계인의 날) 등

출처: 법제처 국가법령정보센터(http://www.moleg.go.kr/main.html)의「다문화가족지원법」과「재한 외국인 처우 기본법」을 토대로 재구성.

「다문화가족지원법」과「재한외국인 처우 기본법」은 각각 제1조(목적) 조항에서 '사회통합'을 그 목적의 하나로서 동일하게 규정하고 있고(차용호 2015, 635), 「재한외국인 처우 기본법」은 그 적용 대상자를 결혼이민자를 포함한 모든 재한외국인으로 하는 반면, 「다문화가족지원법」은 결혼이민자인 외국인에 한하여 지원・보호하고 있는 법률이다. 이 규정내용으로 볼 경우「재한외국인 처우 기본법」은 적용 대상자에서「다문화가족지원법」의 기본법적 성격을 지니고, 「다문화가족지원법」은 「재한외국인 처우 기본법」의 집행법적 하위의성격을 지니고 있다(차용호 2015, 634). 더구나, 「다문화가족지원법」의 이러한 조문의내용이「재한외국인 처우 기본법」과 유사하게 규정되어 있다. 결국 핵심은 어떠한 내용의사회통합인지, 내・외국인 모두가 지향하여야 하는 한국사회가 어떠한 모습인지, 그 내용과모습이 아직도 혼동되어 있다. 또한 다문화가족은 여성가족정책과의 입법정책적으로 중복

되어 있다.¹⁰⁾ 때문에 다문화가족에 대한 배려 정책이 도리어 국민에 대한 역차별을 불러온다는 지적이 있다.¹¹⁾ 그러나 시급한 것은, 무엇이 문제인지를 알고 법과 정책을 개선해야할 것이다.

3.3. 국제결혼 건전화를 위한: 결혼중개업의 관리에 관한 법률

3.3.1 주요내용

한국여성과 혼인하지 못하는 남성이 증가함에 따라 국제결혼의 증가는 불가피한 사회현상이다. 하지만 국제결혼의 수익성을 높이기 위한 상업화된 결혼중개가 증가하게 되면서모집과정부터 결혼성사까지 전반적인 결혼중개과정에서 인신매매성 국제결혼중매, 위장결혼, 사기결혼, 허위정보 제공에 따른 피해, 이러한 피해는 결혼 후 가정폭력, 이혼 등으로연결되어 커다란 사회적 이슈로 제기되었다(소라미 2009, 4; 이경희 2013, 3-4; 정현미외 2014, 159).

결혼중개업의 효율적인 관리 법·제도를 마련하여 이용자를 보호함으로써 건전한 결혼문화형성에 이바지할 수 있도록 하려는 목적에서 2007년 12월 14일에 「결혼중개업의 관리에관한 법률」(이하「결혼중개업법」이라 한다)이 제정되어 2008년 6월 15일부터 시행되었다. 12) 그럼에도 불구하고 국제결혼 중개업자의 불명확한 신상정보 및 과장·허위정보제공으로 인한 결혼이주여성의 인권 침해적 피해가 발생하였다. 13)

^{10) 「}건강가정기본법」은 건강한 가정생활의 영위와 가족의 유지 및 발전을 위한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정문제의 적절한 해결방안을 강구하며 가족구성원의 복지증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 강화함으로써 건강가정 구현에 기여하는 것을 목적으로 함(제1조). 따라서 주요 조문의 내용을 살펴보면, 제15조(건강가정기본계획의수립), 제21조(가정에 대한 지원), 제22조(자녀양육지원의 강화), 제23조(가족단위의 복지증진), 제24조(가족의 건강증진), 제25조(가족부양의 지원), 제26조(민주적이고 양성평등한 가족관계의 증진) 등을 규정하고 있다. 출처: https://www.law.go.kr/(검색일 2019. 11. 02.).

^{11) &}quot;통합 저해"_'한국인 역차별' 다문화 정책 지적에 개선방안 마련하기로... 출처: (법률방송 2019.04.15.), http://www. ltn.kr/news/articleView.html?idxno=22737 (검색일: 2019. 11. 02.).

¹²⁾ 이 법률이 제정되기 전, 「가정의례준칙에 관한 법률」(1973년 3월 13일)에서는 결혼중개업에 대하여 허가제를 시행하였으나, 그 후 개정된 「가정의례에 관한 법률」(1993년 12월 27일)에서 행정규제 완화와 자율화 차원에서 신고제로 전환하였으며, 1999년 2월 8일에 「가정의례에 관한 법률」은 폐지되었고, 그에 따라 결혼중개업은 자유업으로 전환되었다(이경희 2013, 각주 15)).

^{13) &}quot;우린 물건도 아닌데, 왜 마음대로 죽여버릴까요?" 결혼이민 이주여성 가정폭력 사망자 추모제...

개정된「결혼중개업법」에서 국제결혼중개업과 관련된 주요내용으로 첫째, 국제결혼중개업자는 계약을 체결한 이용자 및 중개 상대방의 신상정보를 확보하여 당사자에게 일방이이해할 수 있는 언어로 제공하도록 하고, 당사자 간의 원활한 의사소통을 지원하기 위하여통역 · 번역서비스를 제공하도록 하였다. 둘째, 국제결혼중개업을 등록하려는 자는 1억원이상의 자본금을 보유하도록 하였다. 셋째, 국제결혼 중개행위와 관련하여외국 현지형사법령등을 위반하여 처분을받은 사람은 결혼중개업을 운영하거나 그 업무에 종사할수 없도록 하고, 외교통상부장관으로 하여금 국제결혼중개업자가 외국 현지에서 외국현지의 법령을 위반한 경우 외에「결혼중개업법」을 위반한 경우에도 여성가족부장관에게통보하도록 하였다. 넷째, 국제결혼실태조사를 3년마다실시하고, 국제결혼에 관한 홍보영상을 제작 · 송출하도록 하여건전한 결혼문화를 정착시키고 다문화시대의 견실한 사회통합을이룰수 있도록 하였다. 다섯째, 국제결혼중개업자의 경우등록 이후에도 1억원이상의 자본금보유조건을 충족하도록 하였다.14)

3.3.2 쟁점과 과제

첫째, 국제결혼에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 상대방에 대한 신상정보이다. 신상정보에 대한 내용을 정확하게 제공하지 않으면 가정폭력, 혼인파탄 등으로 직결될 수 있는 심각한 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 현행「결혼중개업법」은 국제결혼중개업자는 계약을 체결한 이용자와 결혼중개의 상대방으로부터 신상정보를 받아 상대방과 이용자에게 제공할 의무를 정하고 있다(제10조의 2). 즉 '결혼중개 시' 개인신상정보를 제공해야 한다. 그런데 혼인이 성사될지 전혀 모르는 사람에게 모든 개인정보(학력·직업·건강상태·범 죄경력)등을 제공하게 되면 개인정보가 다른 사람에게 노출되거나 악용될 수 있다(최현태 2011, 106; 이경희 2013, 10-11; 손경찬 2019, 314). 때문에 국제결혼중개업자가 개인신상정보 확인서를 제공하는 시점을 이원화하여 '맞선단계'에서는 개인신상정보 확인서 서식만을 제공하고 맞선결과 혼인에 합의('혼인단계')한 경우에만 혼인경력증명서 · 성명과 전화번호 등 연락처를 포함한 개인신상정보 증빙서류 원본 및 번역본을 양당사자에게 제공하도록 개선해야 한다(손경찬 2019, 330). 그렇게 되면 개인정보의 유출 및 오남용 등의 피해를 예방할 것이라 판단된다.

[&]quot;우리도 인권이 있다." 출처: (오마이뉴스 2011. 06. 02.). http://bit.ly/2HWjqCw (검색일: 2019. 11. 08.).

¹⁴⁾ 출처: https://www.law.go.kr/ (검색일: 2019, 11, 08.).

둘째, 법무부는 국제결혼과 관련된 피해를 예방하고 건전한 국제결혼 문화를 조성하기 위하여 2013년 10월 10일 「출입국관리법 시행규칙」제9조의5를 개정함으로써15) 외국인배우자에 대한 비자발급 심사기준이 강화되면서 국제결혼중개업체의 수가 감소하고, 국제결혼과 관련한 피해도 줄어드는 추세지만, 최근 혼인신고 후 외국인배우자 비자발급 불가로 인한 외국인배우자의 입국이 지연되는 피해들이 발생하고 있다. 이러한 피해 사례를 보면, ① 결혼중개업체에서 외국인배우자 비자발급과 관련된 업무처리를 잘못해서 입국이 지연되었는데도 불구하고 배상책임을 전가하거나 회피하는 경우 ② 외국인배우자가 비자발급 요건을 충족하기 위하여 생활비나 교육비를 자주 요구하여 계약취소를 하려고하니 결혼중개업체에서는 이혼 수수료뿐만 아니라 위약금 등 상당한 금액을 요구하는 상황이다(설동훈 외 2017, 351-352). 이러한 이용자 피해를 줄이기 위해서는 「결혼중개업법」제10조 제5항에 규정된 약관에 결혼중개업자의 손해배상의무 조항을 추가할 필요가 있다.

셋째, 「결혼중개업법」에 근거하여 결혼을 위한 상담 및 알선 등의 행위를 통해 수수료·회비, 그 밖의 금품을 받고 결혼중개를 업으로 행하는 것은 우리나라에서는 합법적이지만, 중국·베트남·필리핀·캄보디아 등에서는 영리목적의 결혼중개행위는 불법으로 규정하고 있다(이경희 2013, 16-18). 그러나 임의적으로 묵인해 주고 있는 현실을 고려했을때, 현행 「결혼중개업법」제11조(외국 현지법령 준수 등)은 당사국 간의 서로 협력 없이는 법적 실효성을 갖기 어렵다. 우선 법적 규제력을 높일 수 있는 방안을 강화하여 현지에서의 불법중개를 최대한 방지하고, 국내업체에 대한 실효성 있는 관리가 가능하도록 해야 한다(정현미 외 2014, 163). 따라서 불법중개업자에 대한 행정적·형사적 벌칙규정을 강화해나가야 한다. 또한 외국 현지에서의 인권침해적인 중개과정이 이루어지지 않도록 재외공관을 통한 관리·감독시스템을 구축해야 할 것이다.

넷째, 현행「결혼중개업법」제24조에서는 결혼중개업자 및 종사자의 전문지식, 윤리의식 및 자질향상을 위하여 교육을 받도록 하고 있다. 그러나 양질의 교육을 받아야 하는 기준이 법률·시행령·시행규칙에 구체적, 세부적으로 명확하게 규정되어 있지 않고 막연하여 법적 실효성이 문제되고 있다(손경찬 2019, 334). 특히 국제결혼중개업자는 국내결혼중개업자보다 전문지식이나 높은 직업윤리의식을 요구한다. 국제결혼 관련 국내·외 법령과 직업윤리와 중개업 상담실무에 관한 내용 등을 중심으로 장시간의 심화교육 과정이개설되어야 하고, 또한 주기적인 보수교육도 필요할 것이다.

¹⁵⁾ 현행「출입국관리법 시행규칙」제9조의5(결혼동거 목적의 시증 발급 기준 등) 참조.

3.4. 외국인근로자의 법적 지위: 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률

3.4.1 주요내용

우리나라는 2003년 8월에 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」이 제정되었고, 2004년 부터 외국인 '고용허가제'를 시행하였다. 16) 현행「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 주요내용을 살펴보면, 첫째, 외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요사항을 심의ㆍ의 결하기 위하여 국무총리소속하에 외국인력정책위원회를 두고, 외국인근로자 고용제도의 운영 및 외국인근로자의 권익보호 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 외국인력고용위원회를 고용노동부에 두도록 하였다(제4조). 둘째, 외국인근로자를 고용하고자 하는 자는 외국인근 로자 고용허가신청을 하기에 앞서 직업안정기관에 내국인 구인신청을 하도록 하고, 직업안 정기관의 장은 내국인의 우선채용을 위하여 노력하도록 하였다(제6조). 셋째, 고용노동부장 관은 외국인근로자 송출국가와 협의하여 외국인구직자명부를 작성하도록 하고, 직업안정기 관의 장은 인력부족의 확인을 받은 사용자로부터 외국인근로자 고용허가 신청이 있는 경우에 외국인구직자명부에 등록된 자중에서 적격자를 추천하고, 추천된 자중에서 적격자 를 선정한 사용자에 대하여 외국인근로자 고용허가서를 발급하도록 하였다(제7조 및 제8조). 넷째, 사용자가 외국인근로자를 고용하고자 하는 경우에는 근로계약기간이 1년을 초과하지 아니하는 범위내에서 근로계약을 체결하되, 최대 3년의 범위내에서 근로계약기간 을 갱신할 수 있도록 하였다(제9조 및 제18조), 다섯째, 외국인근로자를 고용하는 사용자는 외국인근로자의 퇴직금보장을 위하여 외국인근로자를 피보험자 또는 수익자로 하여 출국만 기보험 또는 출국만기일시금신탁에 가입하도록 하고, 고용된 외국인근로자에 대하여는 국민건강보험법에 의한 직장가입자로 보도록 하였다(제13조 및 제14조). 여섯째, 부칙

¹⁶⁾ 이 법률에 따른 '고용허가제'를 도입하기 전, 1991년 법무부는 구 「외국인 산업기술 연수시증발급 등에 관한 업무처리지침(법무부 훈령)」을 제정하여 '외국인 산업연수생제도'를 도입하여중소기업 또는 영세업체가 단순외국인력을 활용할 수 있도록 하였다. 1990년대 초에는 산업연수생 자격으로 입국한 단순외국인력과 불법체류 외국인의 인권침해 사례가 증가하여 시민단체,종교계,불법체류 외국인 등이 산업연수생의 인권침해 문제를 사회 문제화하여 정부의 정책의제로까지 선정되기에 이르렀다. 마침내 2003년 8월에 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」이제정·공포되었고 2004년 8월부터 고용허가제를 시행하여 단순외국인력이 근로자의 신분으로처음부터 고용될 수 있도록 하였다. 또한 취업관리제도는 '고용허가제의 특례'로 통합되었다. 그 사이에 고용허가제는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 통하여, 산업연수생제도는 「출입국관리법」을 통하여 같이 운영되어 오다가, 2005년 7월 27일에 외국인력정책위원회에서는 산업연수생제도를 폐지하고 2007년 1월1일부터 고용허가제로 일원화하기로 확정하였다. 그 이후부터는 단순외국인력의 활용은 고용허가제로 일원화되었다(차용호 2015, 947-948).

제2조는 법무부장관은 불법체류 외국인근로자가 2003년 3월 31일을 기준으로 국내 체류기 간이 3년 미만인 자인 경우 최장 2년간, 3년 이상 4년 미만인 자로서 자진출국 후 재입국한 자인 경우 출국 전 체류기간과 합하여 5년을 넘지 않는 범위내에서 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 부여하도록 하였다. 17)

3.4.2 쟁점과 과제

현행「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 2003년 제정된 이래 14차례에 걸쳐서 개정되었다. 특히 2004년부터 '고용하가제'를 통해 외국인근로자의 체계적인 도입·관리를 함으로써 중소기업의 인력난 완화와 국민경제의 발전에 기여하였다. 하지만 이 법은 외국인 근로자 정주화(定住化) 방지라는 대원칙을 유지하고 있고, 또한 '고용하가제'는 내국인고용 우선의 원칙과 국내고용시장의 우선적 고려 등의 정책에 따라 운영되고 있기 때문에 외국인근로자는 한국인근로자와 동등한 권리를 향유할 수 없는 문제점이 있다(손윤석 2013, 3). 또한「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」제25조(사업 또는 사업장 변경의 허용)과 관련하여 외국인근로자의 사업장변경제한에 대한 문제점 등을 개선하기 위한 ① 3회 횟수제한규정의 폐지 ② 노동허가제안 ③ 현행 법에서는 외국인근로자의 고용계약갱신거절권은 상당히 제한될 수 밖에 없는 문제점에 대한 지적 ④ 다른 업종으로 변경시 제한적으로 단서 규정 추가 신설 등의 제도개선에 대한 논의와 대안을 제시하였다(김남진 2016, 47-71; 김지혜 2016, 189-210; 손윤석 2013, 1-23; 이연옥 외 2016, 75-97; 노호창 2015, 193-222). 이러한 점에서 고용정책 분야의 탄력적 입법과 활용할 수 있는 방안이마련되어야 하며, 그밖에 근로장소·시간·임금 등에 대한 노무관리로 인한 인권침해에서의 보완도 필요하다.

한편 불법체류나 불법취업 외국인근로자는 우리 사회에 체류자격 없이 체류기간을 초과하여 또한 취업활동을 할 수 있는 체류자격 없이 취업을 하고 있는 외국인근로자를 말한다(「출입국관리법」제17조 제1항, 제18조 제1항 및「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」제2조). 그렇지만, 최근 대법원은 "타인과의 사용종속관계 하에서 근로를 제공하고 그 대가로 임금 등을 받아 생활하는 사람은 노동조합법상 근로자에 해당하고, 노동조합법상의 근로자성이 인정되는 한, 그러한 근로자가 외국인인지 여부나 취업자격의 유무에 따라노동조합법상 근로자의 범위에 포함되지 아니한다고 볼 수는 없다."고 판결했다.18) 그밖에

¹⁷⁾ 출처: https://www.law.go.kr/ (검색일: 2019, 11, 28.).

¹⁸⁾ 대법원 2015, 6, 25, 선고 2007두4995 전원합의체 판결, 출처: glaw.scourt.go.kr (검색일:

도 대법원은 「출입국관리법」위반의 불법체류 외국인근로자이었다 할지라도, 「근로기준법」상의 근로자에 해당하므로, 퇴직금 지급대상이 된다고 하였다. 또한 작업하는 도중에 단속반을 피하려다가 부상을 입은 불법체류 외국인에 대해서 역시 근로자로 인정하여 업무상 재해에 해당한다고 판결했다. 19)

그러나 실무상으로는 「출입국관리법」상의 통보의무가 불법체류 외국인근로자에 적용되 는 범위가 문제된다(이철우 외 2019, 426). 「출입국관리법」 제84조 제1항은 "국가나 지방자치단체의 공무원이 그 직무를 수행할 때에 제46조제1항(강제퇴거의 대상자)의 어느 하나에 해당하는 사람이나 이 법에 위반된다고 인정되는 사람을 발견하면 그 사실을 지체 없이 지방출입국 · 외국인관서의 장에게 알려야 한다. 다만, 공무원이 통보로 인하여 그 직무수행 본연의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 때에는 그러하지 아니하다."고 정하고 있다. 이「출입국관리법」제84조 제1항 단서에 따른 「출입국관리법 시행령」제92조의2에 의하면, ① 초·중등학교에서 외국인 학생의 학교생활과 관련하여 신상정보를 알게 된 경우 ② 공공보건의료기관에서 담당 공무원이 보건의료 활동과 관련하여 환자의 신상정보를 알게 된 경우 ③ 그 밖에 공무원이 범죄피해자 구조, 인권침해 구제 등 법무부령으로 정하는 업무를 수행하는 과정에 서 해당 외국인의 피해구제가 우선적으로 필요하다고 인정하는 경우에는 통보의무를 면제하도록 정하고 있다. 하지만 위의 경우와는 다르게 임금체불이나 작업도중 피해를 입은 경우에 통보의무의 면제규정이 적용되는지에 대해서, 관련 법령에 명시되어 있지는 않으나 통보의무가 면제되는 경우에 준하여 적극적으로 해석함 필요가 있다(이철우 외 2019, 426), 비록 불법체류라는 법규위반은 하였을 지라도 그로 인해 인간으로서 권리마저 침해받아서는 아니 되기 때문이다.

3.5. 난민의 인정절차와 난민에 대한 사회적 처우: 난민법

3.5.1 주요내용

「난민법」의 주요내용으로 첫째, 난민, 인도적체류자 및 난민신청자 등에 대한 개념 정의를 명확히 하였다. 둘째, 난민인정 심사절차 및 난민인정 심사에 필요한 자료수집,

^{2019. 11. 30.).}

¹⁹⁾ 대법원 1997. 8. 26. 선고 97다18875 판결; 대법원 2008. 11. 13. 선고 2008두 12344 판결. 출처: glaw.scourt.go.kr (검색일: 2019. 11. 30.).

사실조사, 관계 행정기관 등의 협조, 변호사의 조력을 받을 권리, 신뢰관계에 있는 사람의 동석, 통역, 난민면접조서의 확인, 자료 등의 열람·복사, 인적사항 등 공개금지 등에 관한 사항을 정하였다. 셋째, 이의신청을 심의하기 위하여 법무부에 난민위원회를 두도록 하였다. 넷째, 외국인정책심의위원회의 심의를 거쳐 재정착희망난민의 국내 정착을 허가할 수 있도록 함으로써 해외 난민의 대한민국 정착의 가능성을 부여하였다. 다섯째, 난민인정자는 난민협약에 따른 처우를 받으며, 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받고, 「국민기초생활 보장법」에 따른 보호를 받을 수 있으며, 난민인정자나 그 자녀가 미성년자인 경우에는 국민과 동일하게 초·중등교육을 받고, 외국에서 이수한 학력 및 외국에서 취득한 자격을 인정받을 수 있다. 여섯째, 난민인정자의 배우자 또는 미성년자인 자녀가 입국을 신청하는 경우 입국을 허가하도록 하였다. 일곱째, 인도적체류자에 대해서는 취업활동을 허가할 수 있도록 하였고, 또한 난민신청자에 대하여 생계비, 주거시설, 의료 지원을할 수 있게 하였으며, 난민신청자 및 그 가족 중 미성년자인 외국인은 국민과 같은 수준의초·중등교육을 받을 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 20) 따라서 「난민법」 제정은 난민등의 처우와 난민인정 신청과 심사 등에 관한 절차를 구체적으로 규정하였다는 점에서그 의의 찾을 수 있다.

3.5.2 쟁점과 과제

우리 정부는 1992년 「난민의 지위에 관한 협약」과 「난민의 지위에 관한 의정서」에 가입하였고, 1994년부터 「출입국관리법」에서 난민인정 등을 신설 규정한 이후 2000년까지 난민으로 인정받은 자가 한 명도 없었으나, 2005년 9월이 돼서야 에티오피아출신 난민신청 자가 최초로 난민지위를 인정받았다. 이후 2010년 3월 19일에는 난민인정자 가운데에 최초로 한국 국적을 취득하였다.²¹⁾

난민신청자는 「난민법」이 시행된 2013년도에는 1,574명, 2014년에는 2,896명이, 2015년도에는 5,711명이, 2016년도에는 7,541명, 2017년도에는 9,942명, 2018년도에는 16,173명, 2019년 1월부터 9월말 까지 10,768명이 난민신청을 하였다(출입국·외국인정책 통계월보 2019, 9., 35).

1994년부터 2019년 9월말 현재까지 누적 총계 난민신청자는 59,674명이며, 심사결과

²⁰⁾ 출처: https://www.law.go.kr/ (검색일 2019, 11, 29,).

²¹⁾ 법무부, 난민 韓국적 취득 첫 인정 난민 신분으로 귀화를 신청한 에티오피아인이 최초로 한국 국적을 취득한다. 출처: (뉴시스 2010/03/19). https://news.v.daum.net/v/20100319084208389ff =o (검색일 2019. 12. 01.).

종료자는 26,205명이다. 그 중 984명이 난민인정을 받았고, 2,145명이 인도적 체류허가를 받아 총 3,129명이 난민인정(보호)를 받고 있는데, 난민신청자가 많은 국가는 중국, 카자흐스탄, 파키스탄, 러시아 등의 순이고, 난민인정자가 많은 국가는 미얀마, 에티오피아, 방글라데시, 파키스탄 등의 순이며, 인도적체류자가 많은 국가는 시리아, 예멘, 미얀마, 중국, 파키스탄 등의 순이다(출입국·외국인정책 통계월보 2019. 9., 4 및 35-37). 따라서 난민신청자 등의 수가 증가하고 있다는 것은 어떤 이유에서든 우리나라가 국제협력과 공동발전 등을 도모하고 있다는 증거가 된다. 하지만 2018년 예멘 난민 500여 명의 제주도 입국으로 한국 사회에 큰 이슈화가 된 것을 보면 이들의 국내 수용이 반드시 환영받는 것은 아니다. 누군가는 공포라고 했고, 누군가는 혐오라고 하면서 심지어 현행 「난민법」의 폐지를 주장하였다.

난민 문제는 우리 사회의 문제만이 아닌 국제적 문제이며, 특히 난민수용은 그 해당 국가의 재량이지만, 국제법과의 조화를 기하여 고려해야 한다. 최근 대한변호사협회는 유엔난민기구(UNHCR) 한국대표부와 함께「난민법」개정방향에 관한 심포지엄을 개최하면서 법무부가 추진하는「난민법」개정안 "「난민법」상 강제송환금지 원칙의 예외사유와 난민 불인정 사유를 확대하고 있다."면서 지적하였다.²²⁾ 따라서 좀 더 적극적인 사회적 토론과 대책이 필요한 시점이다.

Ⅳ. 마치며

지금까지 재한외국인, 외국인근로자, 국제결혼, 다문화가족, 난민 등에 관한 개별 법률들의 주요 쟁점을 검토하고, 이를 근거로 새로운 입법방향을 제시해 보았다. 이러한 개별 법률들이 단기간에 마련되어 외국인정책과 함께 결혼이민자의 정착과 사회통합을 위한 추진체계도 빠르게 이루어졌다. 이는 한편으로는 우리 사회의 변화와 이에 맞물린 외국인유 입정책에 대한 빠른 대응이라고 볼 수 있다. 하지만 다른 한편으로는 국가의 주도하에 이루어짐으로써 사회의 자율적 기제가 부족하여 법령이 실질적인 효력을 발휘하는데 한계가 생기고 있다고도 볼 수 있다(최윤철 2016, 506). 그렇다면 먼저 우리는 외국인에 대해서 가졌던 편견과 차별을 버리고 이들의 존재에 더 주목하면서 이들과 함께 우리

^{22) &}quot;법무부 난민법 개정안, '강제송환금지 원칙' 무력화 우려." 출처: (법률신문 2019/11/21). http://bit.ly/2HXJBss (검색일: 2019. 12. 01.).

사회 공동체의 상생발전을 모색하기 위한 사회적 공론화를 통하여 보다 실질적인 법제의 정비뿐만 아니라 국가나 지방자치단체에서 행해지는 외국인정책 및 실행계획도 정비가 필요하다.

둘째, 결혼이주여성과 다문화가족에 대한 편향적 온정주의와 시혜는 다른 외국인 등에 대한 차별과 배제가 담겨져 있으며, 또한 지나친 배려와 관심이 오히려 상처를 줄 수 있고, 내국인에 대한 역차별을 불러오는 반다문화가 조성될 수 있다. 국가와 지방자치단체는 결혼이주여성과 그 가족에게 우리 사회에서 생활하는데 가장 기본적인 복지서비스나 교육을 제공하면서 그 외는 소득, 자산, 주거형태, 연령, 부양가족 유무, 국내 체류기간 등 일정한 기준에 따라 각종 지원을 받도록 하는 법령을 다시 검토해야 할 것이다.

셋째, 불법체류자는 재한외국인이 아니므로 당연히 우리 사회의 적응 및 안정적 정착 지원을 받지 못한다. 그러나 불법체류자 중에는 특별한 보호나 지원이 필요한 대상이 있다는 것을 고려하면, 특히 미등록 이주아동은 특별한 보호를 필요로 하는 주체인 만큼, 인권차원에서 최소한의 기본권을 보장하는 방식으로 입법정책이 요구된다.

마지막으로 향후 편견과 차별이 없는 열린 한국사회를 조성하려면 장기적이고 체계적인 다문화 관련 법·정책적 로드맵을 구축해야 할 것이다. 아무리 좋은 법·정책도 실행계획이 부실하면 목표를 달성할 수 없다. 때문에 국가와 지방자치단체, 시민단체, 학계는 물론실제 현장 속의 내·외국인 등 다문화 관련 법·정책을 둘러싼 다양한 집단의 의견을 적극적으로 수렴하여 하나하나의 의견이 법·정책으로 구체화 될 수 있도록 서로 간의합의가 얼마나 잘 되느냐에 달려 있다.

참고문헌 ____

- 강명원. 2019. 한국의 다문화가족지원법에 관한 비판적 고찰-프랑스 다문화 통합정책 관점에서-. 공법연구 20(3), 273-293.
- 권영설. 2009. 이주와 국적의 법과 다문화주의. 美國憲法研究 20(2), 1-57.
- 권영호. 2014. 다문화 가족지원법제의 개선에 관한 연구. 법과 정책 20(1), 83-108.
- 김남진. 2016. 외국인근로자 인권보장을 위한 사업장변경의 자유. 법학연구 16(2), 47-71.
- 김두년. 2014. 대만의 국제결혼과 결혼중개업법에 관한 연구. 법학연구 56, 95-117.
- 김정선·김재원. 2010. 결혼중개업의 관리에 관한 법률, 의미 없지만 유효한 법. 경제와 사회 여름호(86), 305-344.
- 김종세. 2017. 다문화사회의 헌법적 가치와 사회통합. 법과 정책연구 17(3), 155-182.
- _____. 2019. 다문화가족지원을 위한 대상자 범위의 문제점과 개선방안. 법학논총 36(2), 71-94.
- 김지혜. 2016. 외국인근로자 사업장변경제한과 강제노동금지의 원칙. 공법연구 44(3), 189-210.
- 김태환. 2017. 한국 이민정책의 통합적 작동을 위한 조건탐색. 국정관리연구 12(1), 127-161.
- 김학태. 2015. 다문화사회에서의 법적갈등과 해결방안에 관한 연구: 다문화사회에서의 인권개념에 관한 논의를 중심으로. 외법논집 39(1), 281-301.
- 김환학. 2016. 이민법체계의 형성과 문제점. 행정법연구 44, 159-189.
- 노호창. 2015. 외국인 고용에 있어서의 몇 가지 쟁점에 관한 규범적 검토. 행정법연구 43, 193-222.
- _____. 2017. 이주여성과 사회보장법제. 이화젠더법학 9(2), 159-214.
- 박광동. 2016. 다문화 사회와 법제적 시사점. 법학연구 50, 59-81.
- 박길남. 2017. 킹던(Kingdon)의 정책흐름모형을 적용한 재한외국인처우기본법의 정책형 성과정 연구. 정책개발연구 17(2), 95-118.
- 박승용. 2014. 국제결혼이주여성에 관한 법적·제도적 측면 고찰. 한국정책연구 14(2), 107-130.

| 190 | 민족연구 75호

- 박흥식. 2013. 결혼중개업의 관리에 관한 법률 해석과 국제결혼중개업의 공익화 방안에 대한 연구. 법학연구 24(2), 95-139.
- 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천, 2017, 이주민법연구, 서울: 경인출판사,
- 설동훈·한건수·박순영·심경섭. 2017. 2017년 국제결혼중개업 실태조사 연구. 여성가 족부.
- 소라미. 2009. 결혼이주여성의 인권실태와 한국법제도 현황에 대한 검토. 법학논총 16(2), 43-74.
- 손경찬. 2019. 혼인중개계약의 효력과 국제결혼관리제도의 합리적 개선방안. 법조 68(5), 310-353.
- 손영기. 2011. 결혼이주여성의 인권보호를 위한 현행 법제도 고찰. 인문과학연구 6, 109-131.
- 손윤석. 2013. 이주노동자의 고용허가제 개선 방안. 법학연구 49, 1-23.
- 송서순. 2009. 결혼이주여성의 법적보호에 관한 고찰. 유럽헌법연구 6, 289-320.
- 신선미. 2015. 이민자(다문화가족) 통합에 관한 외국의 입법동향. 법학연구 46, 269-296.
- 안진. 2013. 결혼이주관련 법제의 문제점과 개선방안에 대한 일고찰-결혼이주여성의 인권의 관점에서-, 법학논총 30(1), 41-74.
- 윤향희. 2015. 미등록 외국인근로자의 인권보호. 현대사회와 다문화 6(2), 127-149.
- 이경희. 2010. 다문화가족지원법의 문제점과 개선방안-다문화가족의 정의 및 범위를 중심으로-. 법학논고 32, 509-536.
- ____. 2013. 국제결혼중개업에 관한 법적 규제. 한남법학연구 1(1), 1-24.
- 이승우. 2009. 다문화가족의 보호와 지원에 관한 법제 소고. 가족법연구 23(3), 215-238.
- 이연옥·정영태. 2016. 외국인 고용법상 사업장변경 제한에 관한 연구. 법과 인권교육연구 9(1), 75-97.
- 이영주. 2008. 다문화가족지원법에 관한 고찰. 법학연구 31, 209-236.
- 이철우 외. 2019. 이민법. 서울: 박영사.
- 이혜경 외. 2017. 이민정책론. 서울: 박영사.
- 임영수. 2013. 혼인이주자의 보호법제에 관한 고찰. 동아법학 58, 603-635.

■ 장선희. 2010. 한국의 다문화가족 관련법제의 현황과 평가. 민족연구 42, 83-102.

- 장정은. 2012. 재한외국인 처우 기본법에 대한 비판적 고찰- 관(官)주도의 다문화주의를 중심으로-. Ewha Law Review 2(1), 1-25.
- 장진숙. 2010. 결혼이주여성의 법적 지위와 인권. 교정복지연구 20, 73-93.
- 전경근. 2015. 다문화가족지원법제의 현황과 개선방안. 저스티스 146(2), 293-314.
- 정기선·이선미·황필규 외. 2011. 한국 이민정책의 이해. 서울: 백산서당.
- 정상기. 2018. 국내체류외국인의 참정권과 법적 보호. 과학기술법연구 24(1), 221-261.
- 정현미 외. 2014. 결혼중개업법·제도에 대한 사회통합적 개선방안연구. 이화젠더법학 6(2), 159-196.
- 조상균 외. 2006. 다문화가정지원법제의 현황. 민주주의화 인권 8(1), 147-174.
- 차용호. 2015. 한국 이민법. 서울: 법문사.
- 최윤철. 2009. 다문화 가족 자녀들의 교육을 받을 권라-다문화 가족 관련 법률을 중심으로. 공법연구 38(2), 147-173.
- _____. 2012. 다문화주의의 헌법적 수용에 관한 연구. 공법연구 41(2), 1-31.
- _____. 2016. 한국 이주법제의 변천과 전망. 일감법학 33, 505-532.
- 최현대. 2011. 국제결혼중개계약 관련 법률의 문제점과 해결방안. 법과 정책연구 11(1), 91-114.
- 표명환. 2009. 재한 결혼이주여성의 국가적 보호에 관한 법적 고찰. 공법학연구 10(3), 97-120.
- 홍성필. 2007. 국제인권과 결혼이주(Marriage Migration). 저스티스 96, 27-42.
- 국회 의안정보시스템 likms.assembly.go.kr
- 대법원 glaw.scourt.go.kr
- 법제처 국가법령정보센터 www.law.go.kr
- 출입국·외국인정책본부 www.immigration.go.kr
- 경남도민일보 www.idomin.com

| 192 | 민족연구 75호

- 뉴시스 www.newsis.com
- 법률방송 www.lawtv.kr
- 법률신문 www.lawtimes.co.kr
- 시사저널 www.sisajournal.com
- 연합뉴스 www.yna.co.kr
- 오마이뉴스 www.ohmynews.com
- 조선일보 www.chosun.com

● 투고일: 2020.01.07. ● 심사일: 2020.01.17. ● 게재확정일: 2020.02.21.

| Abstract |

A Study on the Present Legal Issues and Problems Relating to Multi-cultural Societies in Korea

Son Younggi (Daegu Catholic University)

We're now an era of 3 million foreigners staying in Korea. Therefore, it is no longer strange to live and work with foreigners who have different skin color and different facial features in our society. Accordingly, individual laws on Korean nationals, foreign workers, international marriages, multicultural families and refugees were enacted. Particularly, they contributed to early adaptation and stable settlement of female marriage immigrants and foreign workers, but our society still has more racial prejudice if it comes from poorer countries or foreigners with darker skin color than Korea. I've studied the major details of the related laws in preparation for the multicultural society and also examined various problems such as treatment of foreigners who are still thought to be dissatisfied, support for multicultural families consisting of female marriage immigrants and their children, legal status of foreign workers, and acceptance of refugees. As a result, the government sought legislative improvement measures for the resolution of conflicts between Koreans and foreigners in our society and for the social integration.

(Key words) Framework Act on Treatment of Foreigners Residing in the Republic of Korea, Enforcement Rule of the Support for Multicultural Families Act, Act on the Employment, etc. of Foreign Workers, Enforcement Decree of the Refugee Act