

2005 연구보고서-5

세계화와 아시아에서의 여성 이주에 관한 연구

연구책임자 : 이 선 주 (연구위원)

공동연구자 : 김 영 혜 (연구위원)

최 정 숙 (위촉연구원)

발 간 사

21세기에 접어들면서 급진하는 세계화로 인해 국가간의 경제적 상호의존성이 증가하고, 이에 따라서 전 세계 인구의 이동이 확산되고 있습니다. 이 같은 상황은 세계 각 정부에게 기회이면서 동시에 도전이 되는 것이 사실입니다. 최근 국제 이주와 관련하여 두드러지게 나타나고 있는 현상은 여성의 이주가 증가하고 있다는 것이며, 이주의 과정에서 많은 여성들이 젠더와 관련된 차별, 인권침해와 착취를 당하고 있는 것으로 나타나고 있습니다. 국제 이주는 더 이상 이주자를 송출하는 국가 또는 이들을 유입하는 국가만의 문제가 아닙니다. 최근 10년 사이 이주 문제가 국제사회에서 중요한 정책과제로 등장하면서 이주에 대한 관리와 이주자 인권보호를 위한 아시아 지역 차원과 전 지구적 차원의 협의체들이 주최하는 회의가 활발하게 진행되고 있습니다. 앞으로 이주에 대한 국가간, 지역간, 전 지구적 차원의 협력이 더욱 강조될 것으로 보입니다. 이러한 맥락에서 국제정책의 흐름을 파악하는 것은 국제 이주자들을 유입하는 우리나라로서는 필요한 과정이라 할 수 있습니다.

이 연구는 이주에 관한 국제정책의 흐름을 파악하고, 이를 통한 아시아 지역 및 전 지구적 차원에서 여성 이주에 대한 협력 방안을 모색하기 위하여 수행되었습니다. 이 연구가 여성 이주와 관련한 국제적 인식의 폭을 넓혀 협력을 강화하는 기회를 늘리고, 한국의 이주여성문제를 다루는데 기초 자료로 활용되기를 기대합니다. 끝으로 이 연구의 자문 및 자료제공 등에 도움을 주신 원내외 모든 분들과 심층면접에 응해주신 여러분께 진심으로 감사드립니다. 그리고 아울러 본원 연구자들의 노고를 치하합니다.

2005년 12월

한국여성개발원
원장 서명선

연구요약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

국제 이주는 더 이상 이주자를 송출하는 국가 또는 이들을 유입하는 국가만의 문제가 아니다. 인구의 이산 또는 디아스포라(diaspora)로 표현되는 인구 이동의 확산은 세계화에 따른 자본주의 시장의 확대라는 의미뿐만 아니라, 문화와 지식 그리고 사상의 교류라는 의미도 함께 내포하고 있다. 이주 문제는 자본주의 시장의 세계적 확대의 결과로서, 향후 지속적으로 국제정책의 주요 이슈가 될 것이며, 따라서 이주에 대한 국가간, 지역간, 전 지구적 차원의 협력이 더욱 강조될 것이다. 최근 우리 사회에서 어떠한 형태로든 이주자가 증가하고 있다는 사실은, 개별 국가의 차원에서 접근하기보다 국제적 흐름 속에서 이주문제를 살펴볼 것을 요구하는 것이다. 따라서 본 연구는 이주에 관한 국제정책을 파악하고, 성 인지적인 관점에서 ‘이주, 발전, 젠더’의 상호관계를 살펴봄으로써 여성 이주에 관한 국제 협력 방안을 모색하고자 한다.

2. 주요 연구방법

본 연구는 그 목적이 국제 협력 방안의 모색에 있기 때문에, 연구의 중점을 이주 관련 국제정책의 흐름과 논의를 파악하는 데 초점을 두었다. 이에 따라 본 연구는 국제 통계와 문헌자료의 활용을 우선으로 두고 진행하였다. 이러한 가운데서도 이주관련 전문가 자문회의와 함께, 한국으로 이주한 여성들이 직면한 문제점과 경험을 이해하기 위하여, 질적 방법을 이용한 심층면접조사를 실시하여 국제 이주의 흐름 속에서 한국으로 이주한 여성들의 경험을 파악하고자 하였다.

II. 세계화와 이주

1. 이주와 젠더

지난 10년 동안 이주와 관련하여 두드러진 현상은 아시아 여성의 이주가 증가하고 있다는 사실이다. 2000년 현재 여성이 전 세계 이주자의 절반가량을 차지하고 있다. 필리핀과 스리랑카와 같은 아시아 일부 국가에서는 여성 이주자가 남성 이주자 수를 앞지른다. 과거와 달리 최근 여성 이주자의 대다수는 가구의 주요 생계부양자로서 역할을 하며, 해외로 이주할 때 가족을 동반하지 않고 홀로 이주하는 경우가 많다. 세계화로 인한 무역의 자유화와 달리 인구의 이동에 대한 통제가 강화되는 상황에서, 많은 여성 이주자들이 법적 절차를 따르지 않은 이주를 하고 있기 때문에 인신매매와 같은 범죄 조직에 연루되는 경우가 흔하게 발견된다. 이 과정에서 여성들은 젠더와 관련된 특수한 형태의 차별, 인권침해와 착취를 당하고 있다. 이주 여성들이 처한 위치가 인권침해와 착취를 심화하는 기제로 작용하고 있음에도 불구하고, 이주 여성의 경험과 이해를 반영한 성 인지적인 이주 정책이 지구 차원과 국가 차원에서 아직 미비한 실정이다. 최근 국제사회의 여성 이주에 대한 접근은 인신매매와 인권침해에 대한 우려와 더불어, 법에 따른 이주가 송출국과 목적국에 미치는 경제적인 영향 그리고 여성의 임파워먼트로 정리될 수 있다. 이주와 젠더의 관계는 경제적인 측면에서 이주가 저개발국에 경제적으로 어떠한 기여를 하는가 하는 점과, 이주의 전체 과정에서 인권이 어떻게 침해되고 유린되는가 하는 점을 동시에 살펴봐야 한다. 이주를 통한 빈곤 감소, 여성의 임파워먼트와 지구촌의 지속 가능한 발전을 위해서 이주자의 인권보호를 가장 우선으로 해야 할 것이다.

2. 이주의 크기

이주가 국제사회의 중요한 정책적 관심사로 등장하고 있다는 것은, 이주자를 보내는 송출국과 이주자의 목적국 모두 이주가 중요한 경제·사회 문제로 등장하고 있음을 의미하는 것이다. 국제이주기구의 『2003년 세계 이주 보고서 (World Migration Report 2003)』에 의하면, 전 세계적으로 35명 중 1명은 국제 이주자이다. 그리고 유엔이 추정한 이주 인구수를 토대로 한 연구의 여성 이주

비율의 추산에 따르면, 여성 이주자의 비율은 1960년도 전체 이주자 중 46.6%를 차지하였고, 2000년도에는 48.8%를 차지하였다.

이주에 대한 정확한 통계자료를 획득하기는 어렵지만, 현재 이용 가능한 국제 통계자료를 통하여 변화하는 이주의 흐름을 보는 것은, 정부간 기구, 국가, 그리고 비정부 단체간의 네트워크를 형성하여 향후 아시아 지역 및 전 지구차원에서 이주에 대한 정책을 수립하는 데 반드시 필요한 과정이다. 이주에 관한 국가 차원과 국제 차원의 통계자료가 부족한 상황에서 성별로 분리된 통계는 더욱 결여되어 있는 것이 현실이다. 이주 현황을 파악하고, 여성과 남성 이주자가 어떠한 형태로 어떻게 송출국을 출발하고 목적국에 유입되는가에 대한 기초 자료가 부족하다는 사실은, 성 인지적인 관점이 통합된 이주 정책을 수립하기 어렵다는 것을 의미한다. 이는 국가적인 차원만이 아니라 국제적 차원에서 이주로 인해 발생하는 다양한 문제에 제대로 대처할 수 없다는 것을 뜻하는 것이기도 하다. 인권과 발전을 위한 이주 정책은 바로 송출국과 목적국 모두 이민자와 이주자에 대한 정보를 수집하고, 이를 공유할 수 있는 제도적 장치가 마련되었을 때 가능할 것이다.

Ⅲ. 이주와 발전 그리고 젠더

이주에 관한 국제적 논의는 인권 문제만이 아니라 이주가 지속 가능한 발전에 어떤 영향을 미치는가 하는 점에도 초점을 맞추고 있다. 이는 국제사회에서 이주에 관한 정책적 논의가 변화하는 경향을 보이고 있다는 것을 의미하기도 한다. 이주가 발전에 미치는 긍정적인 영향은 세계은행과 유엔개발계획과 같은 국제기구의 중요 의제로 대두하고 있다. 특히 제58차 유엔총회에서 채택된 ‘국제 이주와 발전에 대한 결의안 58/208(Resolution 58/208)’은 국제 이주를 발전과의 관계에서 다룰 필요가 있음을 명시하였다. 이 결의안은 유엔의 회원국이 국제 이주와 발전의 다양한 측면과 국제 이주와 관련한 문제점을 밝혀 기존의 이주에 대한 접근법의 부족한 점을 분석할 수 있도록 하고 있다. 그 중 성 인지적 접근과 문화적 다양성을 포괄하는 접근을 통해 이주 문제를 보는 시각의 지평을 넓히도록 하였다.

IV. 여성 이주 관련 국제정책

이주와 관련된 국제조치는 1990년에 채택되어, 2003년 7월 1일자로 20개국의 비준과 함께 발효된 「유엔의 모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(UN International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CPRMW)」이 대표적이다. 최근 여성의 이주가 증가하고, 이에 따른 국제적·사회적·경제적 문제가 발생함에 따라, 남성 이주자와 여성 이주자간의 차이에 대한 논의가 등장하게 되었다. 북경 행동강령(Beijing Platform for Action)은 이주 여성 및 난민 여성이 자신의 지위 향상과 완전한 평등 쟁취에 많은 어려움을 겪고 있음을 밝히고 있다. 이주 여성의 인권 침해와 관련하여 취해진 국제조치로 1993 인권과 행동 프로그램에 대한 세계 회의(1993 World Conference on Human Rights and Program of Action)에서 승인된 비엔나 선언을 들 수 있다.

이밖에도 국제 NGO 그룹과 시민단체들이 이주 관련 인권 유린과 부당한 대우에 대한 심각성을 인식하고, 각종 성명서와 국제회의를 통해 이에 대한 개선을 촉구하고 캠페인을 벌이는 등 민간 분야에서도 문제 해결을 위한 지속적인 노력을 하고 있다.

V. 아시아 지역 내의 이주와 여성

1990년대 들어오면서, 아시아의 국가들은 자국의 원활한 노동 인력 활용을 목적으로 이주 정책을 적극 추진하였다. 그 결과, 이주의 여성화가 아시아 지역에서 본격적으로 가시화되기 시작했다. 하지만, 이와 같이 빠른 속도로 진행되는 이주의 여성화와 대조적으로, 이주 여성 보호 및 관리를 위한 국가의 정책적 노력은 매우 더디게 진행되고 있다. 이로 인해, 아시아 이주 여성들은 고용주의 가혹한 착취와 폭력에 무방비 상태로 방치되는 상황에 놓이게 되었다. 이를 대처하기 위한 노력으로, NGO를 중심으로 한 민간단체들이 공공 분야의 제도적 공백을 대신하며, 이주 노동자를 위협하는 문제를 공론화시키고 있다.

아시아 지역 여성 이주의 특징을 크게 3가지로 간추릴 수 있다. 첫 번째, 이주 여성의 국적이 다양화되고 있다는 점이다. 이주 여성 노동력에 대한 수요가

증가하면서, 각 유입 국가들은 노동력 유입 범위를 확대하고 있다. 대만의 경우는 베트남과 태국 여성이 증가하고, 말레이시아의 경우 캄보디아 여성이, 한국의 경우는 몽골, 러시아, 우즈베키스탄의 여성 이주가 증가하였다. 두 번째 특징은 이주 여성의 거주 및 취업 기간이 길어지는 점이다. 이주 여성의 입국 비자의 종류와 형태가 다양화되면서, 이주 여성의 수도 증가하고 있다. 특히, 일본과 한국의 경우는 결혼 배우자의 자격으로 입국하는 수가 늘어, 이주자의 내국민화가 나타나고 있다. 세 번째 특징은, 증가하는 이주에 상응하는 각 국가의 대처 능력 미비가 시민사회 및 민간 분야의 활동을 활성화시킨다는 점이다. 즉, 이주의 양적 질적 확대는 이들의 활동 영역을 더욱 확장시켰고, 각 이주의 특수성을 감안한 전략적 대안과 전문적 조언을 가능하게 하였다. 이와 함께, 이주 여성 자신도 인종, 국적, 언어, 종교, 지역 등을 기반으로 한 네트워크 형성을 통해 그들만의 기반 구조를 형성하고 있다.

아시아 여성의 이주 패턴과 양상을 이해하는 데 기존의 이주 관련 접근은 그만큼의 한계를 가진다. 이주 단계별로 남성과 여성이 직면하는 조건이 실제적으로 어떻게 다른가를 살펴보기 위해서는 이를 크게 이주 이전 단계, 이주 이행 단계, 이주 이후 단계로 구분하여 접근할 필요가 있다.

VI. 아시아 여성의 한국 이주

급속한 세계화의 흐름 속에서 나타나고 있는 이주의 여성화 문제와 이들 여성들이 겪고 있는 다양한 문제점을 파악하기 위한 방법으로 문헌연구와 함께 한국에 이주해 온 12명의 여성들을 심층 면접하였다. 이들 이주 여성들이 한국에서 경험하고 있는 것들은 한국의 사회의 경제·문화적 특수성과 이주 정책의 특수성을 반영한 것이기도 하고, 다른 한편으로는 자본 시장의 확대 속에서 나타나고 있는 이주 또는 이산의 일반성을 나타내는 것이기도 하다.

우리나라에서도 저개발국가로부터 유입되는 여성들이 크게 증가하고 있는 추세다. 이것은 세계화 시대에 우리나라도 세계적 인구 이산 확대의 흐름 속에 놓여있다는 것을 뜻한다. 본 사례 연구의 결과에서도 나타나듯이 저개발국가 여성들의 이주는 경제적 빈곤에서 벗어나기 위한 생존전략이라고 할 수 있다. 이주하는 여성들은 가족의 생계를 책임지고 있으며, 이들이 외국에서 본국에

있는 가족에게 보내는 송금은 생계유지만이 아니라 남아 있는 가족 구성원의 교육비, 의료비, 미래를 위한 투자비 등으로 이용된다. 이러한 것은 인적자원에 대한 투자이며, 잠재하고 있는 발전의 가능성에 공헌을 하는 것이다. 그리고 이주자가 보낸 송출금은 더 나은 삶을 위한 경제적 기회를 마련하기 위한 기반이 되고 있다. 이러한 점에서 송출금의 역할은 저개발국의 이주자들과 그 가족들의 삶의 질을 변화시킬 수 있는 수단이 되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

그러나 한편으로, 사례연구의 결과에서 나타나는 것처럼, 여성 이주자들이 한국에 적응하고 살기는 그다지 쉽지 않은 것이 현실이다. 특히 여성 이주자의 경우는 젠더로 인해 발생하는 차별과 언어적 폭력, 물리적 폭력, 정신적 폭력 등을 경험하고 있다. 세계 인구의 이산으로 인해 단일성보다 다양성이 강조되고 있으며, 이러한 다양성에는 문화, 종교, 인종 등의 차이를 인정하고 이를 수용하는 것이 포함된다. 이것은 또한 인권을 보장하는 중요한 방법이 된다. 이주 여성의 인권보호는 장기적으로는 이주와 발전의 연계성을 찾는 고리를 제공하는 것이기도 하다.

VII. 여성 이주를 위한 국제 네트워크와 협력

지난 10년 동안 전 지구적 차원과 지역적 차원에서 이주 문제를 다루기 위한 협의체 구성이 활발히 이루어져왔다. 이들 협의체는 이주와 발전의 관계에서 이주가 발전에 미치는 긍정적인 측면을 강조하면서, 반면 법에 준하지 않은 이주와 인신매매가 가지는 위험성과 이를 조장하는 범죄조직의 확대에 대하여 깊은 우려를 나타내고 있다. 협의체의 구성 목적은 협의체에 참가하는 국가의 공동의 이해를 전제로 하여 이주로 인해 발생하는 문제들을 정책적으로 대응할 수 있도록 하는 협력체계를 구축하는 것이다. 협의체들은 또한 법에 준하지 않은 이주와 관련하여 발생하는 문제 속에는 젠더 관계로 인해 여성들이 당하는 희생과 인권 유린이 심각하는 것을 서서히 공감한다. 그 예로 1999년 방콕에서 개최된 ‘이주에 관한 국제 심포지엄: 법에 준하지 않거나 미등록 이주에 대하여(International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration)’의 결과로서 나타난 방콕 선언은 여성과 아동의 노동력을 저임금으로 활용하기 위하여 이들을 불법수송

하거나 인신매매하는 행위를 금지하는 법을 제정하고, 이와 같은 국제범죄의 처벌에 관련 국가들이 협조할 것을 명시하고 있다

이주 관련 네트워크를 바탕으로 구성된 협의체의 특징은 일반적으로 구속성이 없어서 국가들과 NGO와 같은 단체들의 참여를 북돋고 있다. 이주와 같은 국제적 이슈는 국가나 정부의 노력만으로 그 해결점을 찾기가 점차 어려워지고 있기 때문에 국제 이주 문제 역시 NGO와의 긴밀한 협력을 필요로 한다. 유엔의 경제사회이사회(ECOSOC)가 NGO에게 자문 자격을 부여함으로써 이들의 국제회의나 협의체 참여가 활발히 이루어지고 있으며, 이들이 국제정책에 미치는 영향력이 점차 증가하고 있다. 이주에 관한 협의체 역시 NGO의 참여가 증가하고 있어 글로벌 거버넌스(global governance)의 성장을 보여주고 있다.

VIII. 정책제언

본 연구의 결과에 따른 정책 제언은 다음과 같다.

1. 국제사회가 지향하는 발전, 이주 그리고 젠더의 상호 관계에 대한 인식 제고
2. 국제협력과 네트워크를 통한 인신매매 방지를 위한 지역간, 다국가간 정보수집 및 공유 체계 강화
3. 성 인지적인 이주 정책 수립을 위한 거버넌스의 강화
4. 열린 사회를 지향한 문화적 다양성의 수용에 대한 홍보 및 캠페인 강화
5. 이주 관련 성별분리 통계의 세분화
6. 여성정책 기본계획에 이주 여성에 관한 부문 포함
7. 이주 여성의 인권관련 전담기구 설치 여건 조성
8. 성차별과 성희롱 등에 관한 교육 실시
 - 가. 이주노동자에 대한 성차별과 성희롱 예방에 관한 교육
 - 나. 이주자 고용 사업주에 대한 성차별과 성희롱 예방에 관한 교육

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	5
가. 연구 내용	5
나. 연구 방법	7
II. 세계화와 이주	9
1. 이주와 젠더	11
2. 이주의 크기	14
3. 이주 관련 개념	18
가. 이주의 여성화(Feminization of Migration)	18
나. 법에 준하지 않은 이주(Irregular Migration)	19
다. 법에 준하는 이주(Orderly Migration)	20
라. 이주자의 불법수송(Smuggling of Migration)	20
마. 인신매매(Trafficking in persons)	20
4. 이주에 관한 이론적 접근	21
5. 성 인지적 이론적 접근	24
III. 이주와 발전 그리고 젠더	27
1. 이주에 대한 국제기구의 정책적 논의의 변화	29
2. 새천년 발전 목표와 이주	31
가. 새천년 발전 목표 1: 빈곤과 기아 근절	33
나. 새천년 발전 목표 3: 양성평등 증진과 여성의 임파워먼트	35

다. 새천년 발전 목표 6: 건강 및 보건	36
라. 새천년 발전 목표 8: 지구적 차원의 파트너십	37
3. 발전을 위한 인권 증진	38
IV. 여성 이주 관련 국제정책	41
1. 여성 이주 관련 국제조약 및 활동	43
가. 이주와 관련된 국제조치	43
나. 여성 지위 향상과 관련된 국제조치	49
다. 인권 보호와 관련된 국제조치	50
2. 이주 관련 국제기구 및 NGOs와 시민단체	53
가. 이주 협약 운영 위원회(Steering Committee)의 활동 및 소속 단체	53
나. 주요 국제 조직과 NGOs 및 민간단체들의 활동 내용	55
V. 아시아 지역 내의 이주와 여성	65
1. 아시아에서의 이주 상황	67
가. 아시아 지역의 경제·인구학적 다양성	67
나. 아시아 지역에서 이주 경향의 변화	70
2. 아시아 여성의 이주	73
가. 아시아 여성 이주 상황	73
나. 아시아 여성 이주의 성 인지적 접근	76
VI. 아시아 여성의 한국 이주	101
1. 조사 개요 및 방법	103
2. 조사 대상자의 일반적 사항	104
3. 이주 이전 단계	106
가. 젠더 관계와 가족 내의 여성의 위치	106

나. 결혼 지위와 자녀	107
4. 이주 이행 단계: 이주 경로	108
가. 국제결혼 여성	108
나. 취업 이주 여성	109
5. 이주 이후 단계	110
가. 경제적 지위 및 노동 환경	110
나. 경제적 지원	112
다. 이주 여성에 대한 성적 학대 및 폭력	114
라. 건강 관련 상황	117
마. 사회·문화적 차이와 사회적 차별	119
6. 논의 및 문제점	123
VII 여성 이주를 위한 국제 네트워크와 협력	125
1. 지구적 차원의 국제협력	129
가. 이주에 관한 국제회담(International Dialogue on Migration)	129
나. 베른 이니셔티브(The Berne Initiative) : 이주 관리에 관한 국가 간 협력을 위한 협의체(A Global Consultative Process for Inter-State Cooperation on Migration Management)	129
2. 지역 발전을 위한 협력	130
가. 마닐라 협의체(The Manila Process)	130
나. 난민·유민·이주자에 관한 아태지역 정부간 협의체 (Inter-Governmental Asia Pacific Consultations on Refugees, Displaced Persons and Migrants, APC)	131
다. 법에 준하지 않은 이주에 대한 방콕 선언 (The Bangkok Declaration on Irregular Migration)	133
라. 발리 협의체(The Bali Process)	134
3. 거버넌스를 통한 국제협력	136

VIII 결론	139
참고문헌	149
부록	155

그림 목 차

<그림> 세계 인구 - 비 이주자와 이주자(1965~2050)	15
--	----

표 목 차

<표 1> 전체 국제 이주자 수 중 여성 이주자 비율, 주요 지역별(1960~2000)	17
<표 2> 새천년 발전목표 (UN Millennium Development Goals, MDGs)	32
<표 3> 송출 비용의 지역별 분포(2001~2003)	34
<표 4> 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약 (CPRMW)」 비준 국가 상황	48
<표 5> 이주 관련 유엔 인권 협약	52
<표 6> CPRMW 비준을 위한 운영 위원회 참가 국제기구와 민간단체 ..	54
<표 7> 특정 국가의 인간 개발 지수(Human Development Index)와 1인당 GDP	68
<표 8> 특정 국가의 인구통계학적 추이(Demographic trends)	69
<표 9> 아시아 지역의 주요 송출국의 이주 노동자의 수와 목적국(1980~1999)	72
<표 10> 인터뷰 대상자 기본 사항	105

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	5

1. 연구의 필요성 및 목적

21세기에 접어들면서 세계화는 저항할 수 없는 거대한 힘으로 등장하였다. 세계화와 자유무역화가 이뤄지는 과정에서 경제적 상호의존성이 증가하고, 이에 따라서 아태지역의 인구 유동 역시 증가하고 있다. 이 같은 상황은 세계 각 정부에게 기회와 더불어 도전이 되는 것이 사실이다.

국제사회에서는 인구 이동으로 인해 발생하는 이점과 문제점에 대한 정책적인 논의를 활발하게 진행하고 있으며, 이런 논의를 통해 지역간 협력은 물론, 여러 국가의 정부, 기구들 사이의 협력을 도모하고 있다. 최근 이주에 관한 정책적 논의 가운데 중요한 두 가지를 꼽으면 다음과 같다.

첫째, 성 인지적 관점으로 국제 이주 문제에 접근하고 분석하는 것이다. 이러한 논의가 국제정책상 중요하게 대두하게 된 원인은 무엇보다도 이주의 여성화가 눈에 띄게 나타나기 때문이다. 그러나 여성의 이주는 최근의 현상이 아니라, 지난 40년 동안 꾸준히 진행되어 온 현상이다. 여성의 이주가 정책적으로 중요하게 다루어지지 못한 이유는, 남성 중심의 가치관과 사회과학적 접근으로 인하여 여성의 경험과 이해를 간과했기 때문이다. 그 결과, 여성의 경험과 이해를 반영하기 위한 정책 수립 논의가 거의 부재하였다.

둘째, 이주와 발전을 어떻게 연결하는가의 문제다. 국제사회에서 '이주와 발전'에 대한 논의의 강조점은, 이주가 저개발국의 빈곤 감소와 경제 발전에 기여한다는 것에 맞추어지고 있다. 물론 이것이 이주 과정에서 발생하는 인권 유린과 인신매매 문제 등의 부정적인 측면을 무시하지는 않는다. 21세기 국제사회가 지향하는 지속 가능한 발전은 인간 발전을 전제로 한다. 인간 발전의 기본 전제는 인간에 대한 존중이며, 개별 인간이 가지고 있는 능력을 강화하여 이를 확대하는 것이다. 따라서 성(sex)과 인종을 불문하고, 인간 존엄성에 대한 가치가 제대로 부여될 때 개개인의 능력이 강화되고, 이들에게 주어지는 삶의 기회도 확대될 수 있다. 이러한 점은 이주와 발전의 문제가 인권의 문제와 밀접히 연관되어 있음을 시사하는 것이기도 하다.

국제 이주는 더 이상 이주자를 송출하는 국가 또는 이들을 유입하는 국가

만의 문제가 아니다. 인구의 이산 또는 디아스포라(diaspora)로 표현되는 인구 이동의 확산은 세계화에 따른 자본주의 시장의 확대라는 의미뿐만 아니라, 문화와 지식 그리고 사상의 교류라는 의미도 함께 내포하고 있다. 따라서 이주 문제는 자본주의 시장의 세계적 확대의 결과로서, 향후 지속적으로 국제정책의 주요 이슈가 될 것이며, 따라서 이주에 대한 국가간, 지역간, 전 지구적 차원의 협력이 더욱 강조될 것이다.

이주 문제는 한국 사회에서도 더 이상 낯설지 않다. 우리 사회에서도 결혼을 통해 이주하거나, 노동자의 신분으로 이주하거나, 성매매 여성으로 이주하는 외국인을 그리 어렵지 않게 볼 수 있다. 이주자들은 한국 사회에서 자신들의 공동체를 구성하기도 하고, 한국인과 결혼하여 새로운 가족을 구성하기도 한다. 그리고 점차 우리 사회에 새로운 정책을 요구하는 관심 대상이 되고 있다. 2000년도 이후 이주와 관련한 인권 문제가 우리 사회에서 심화되어 나타나기 시작하였으며, 이에 따라 정부 차원에서 이주 문제에 대한 관심이 한층 높아지기도 했다. 그 결과 「국내 거주 외국인 노동자 인권실태조사」(2002), 「외국여성 성매매 실태조사」(2003), 「국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건·복지 지원 정책방안」(2005) 등의 연구가 이루어졌다. 이와 같은 정책 연구와 함께 이제는 국제정책과 연계하여 이주 문제를 살펴보아야 할 필요성이 증가하고 있다.

우리 사회에서 어떠한 형태로든 이주자가 증가하고 있다는 사실은, 개별 국가의 차원에서 접근하기보다 국제적 흐름 속에서 살펴볼 것을 요구한다. 즉, 국경을 넘는 이주에 대한 정책적인 논의가 어떻게 진행되고 있는가 하는 것을 살펴보아야 할 시기가 되었음을 의미하는 것이기도 하다. 따라서 본 연구는 이주에 관한 국제정책을 파악하고, 성 인지적인 관점에서 ‘이주, 발전, 젠더’의 상호관계를 살펴봄으로써 여성 이주에 관한 국제 협력 방안을 모색하는 것이 목적이다. 본 연구가 가지는 기대 효과는 다음과 같다. 첫째, 국제 이주 문제는 개별 국가 차원의 문제가 아니므로 다국가적 차원의 접근이 필요하다는 점을 인식하게 하고자 한다. 둘째, 국제사회에서 이주를 보는 관점과 정책 방향을 인지하게 하는 데 기여하고자 한다. 세계화 속에서 개별 국

가의 역할이 과거만큼 강하게 작용하지 않는 것이 현실이다. 국가의 역할이 점차 약화되고, 국제적 조정과 협력을 통해 형성된 국제 규범과 규칙이 개별 국가의 정책 방향 설정에 커다란 영향을 미치고 있다. 이러한 점에서 국제사회의 정책 변화의 흐름을 파악하는 것은 우리나라에서 향후 이주 관련 정책의 방향을 설정하는 데 중요한 자료로 활용할 수 있다. 셋째, 이주에 대한 성 인지적 관점의 통합으로 우리나라의 이주에 대한 정책이 여성의 경험과 이해를 수용하는 데 기여할 것으로 본다. 마지막으로 아시아 지역에서 여성 이주와 관련한 국제적 인식의 폭을 넓히고, 협력을 강화하는 기회를 늘려갈 수 있을 것으로 기대한다.

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

세계화는 이제 저항할 수 없는 거대한 힘으로 작용하고 있으며, 이의 긍정적인 면과 부정적인 면이 국제사회만이 아니라 우리나라에서도 선명하게 나타나고 있다. 세계화로 인한 빈곤 문제가 더욱 심화되어 이로 인한 국제 이주 문제, 그리고 이주 과정에서 발생하는 인권유린 문제 등이 서로 복잡하게 연결되어 나타나는 것이다. 이러한 상황에서 우리나라에서도 국제 이주에 대한 인식을 제고하고, 특히 이주 문제에 성 인지적인 관점으로 접근함으로써 여성 이주 문제에 적극적으로 대처해야 할 필요성이 증가하였다.

‘세계화와 아시아에서의 여성 이주에 관한 연구’의 내용은 크게 다음과 같이 구분할 수 있다. 세계화와 이주에 관한 장에서는 여성의 이주가 증가하고 있는 상황에서 이주 문제를 다룰 때 성 인지적인 관점이 필요함을 밝히고자 한다. 이를 위하여 우선은 여성 이주가 어느 정도로 이루어지고 있는지 국제 통계를 통해 살펴보고, 이를 통하여 국제적 차원에서 이주의 여성화가 최근의 현상이 아님을 제시하고자 한다. 국제 통계를 통해 여성의 이주의 상황을

살피는 동시에 국제사회에서 중요하게 사용되고 있는 이주 관련 개념에 대한 정의를 고찰한다. 그리고 이를 바탕으로 이주에 대한 기존의 이론들과 성 인지적인 이론적 접근을 나누어 살펴본다.

둘째, 이주와 발전 그리고 젠더에 관한 장에서는 국제사회가 이주, 발전, 젠더의 3가지 요소를 어떻게 통합적으로 연결하고 있는가를 이주에 대한 국제기구의 정책적 논의의 변화를 통해 파악한다. 특히, 새천년 발전 목표(the Millennium Development Goals, MDGs)와 여성 이주 문제를 연결하여 이주가 새천년 발전 목표의 달성에 기여하는 점을 찾아본다.

셋째, 여성 이주 관련 국제정책을 이주 관련 국제조약과 활동을 통해 살펴본다. 이 장에서는 이주와 관련한 국제조치 및 여성 지위 향상과 관련한 조치를 알아보고, 더불어 인권 보호와 관련한 국제조치를 살펴본다. 이어서 이주 관련 국제기구 및 NGOs을 살펴봄으로써 이주에 대한 이들의 주된 활동을 조직별로 알아본다.

넷째, 국경을 횡단하는 이주가 대륙간의 이동보다는 같은 대륙 또는 같은 지역 안에서 이루어지고 있다. 아시아인의 이동 역시 다른 대륙으로 이동하는 것보다 같은 아시아 지역에서 더욱 활발하게 나타나는 추세다. 따라서 이 장에서는 아시아 여성들이 걸프 지역이나 동아시아로 이주하는 경향이 눈에 띄게 나타나고 있으므로, 이들 여성들의 이동을 ‘이주 이전 단계’, ‘이주 이행 단계’ 그리고 ‘이주 이후 단계’로 나누어 관련 국가의 사례를 제시한다. 그리고 한국과 관련된 이주 정책은 부록에 첨부하였다.

다섯째, 아시아 국가에서 한국으로 이주해 온 여성들의 심층면접조사를 실시하여 이들이 경험하는 이주의 문제를 구체적으로 살펴본다. 본 연구는 특히 이주 여성노동자, 국제결혼 여성, 성 산업에 유입된 여성의 사례를 통하여 이들이 직면하고 있는 문제점들을 분석한다. 이 사례들은 성 인지적인 분석을 위하여 이주 이전 단계, 이주 이행 단계 그리고 이주 이후 단계로 나누고, 이들이 각 단계에서 경험하는 문제들을 파악하여 분석한다.

마지막으로, 여성 이주를 위한 국제 네트워크와 협력의 장에서는 전 지구적 차원과 아시아 지역 차원에서 구성된 정부간 기구 협의체의 내용과 활동

을 살펴본다. 최근 10년 사이 이주 문제가 국제사회에서 중요한 정책 이슈 중에 하나로 등장하고 있는 가운데 이주에 대한 관리와 이주자 인권보호를 위한 협의체들이 주최하는 회의가 활발하게 진행되고 있다. 이 같은 국제 흐름을 파악하는 것은 해외 이주자들을 유입하는 우리나라로서는 반드시 필요한 과정이다. 그리고 성 인지적인 관점에서 이주 문제를 다루는 것은 사실상 여성 인권을 보호하고 지구촌 안에서의 발전이 지속 가능하도록 하는 데 핵심이 되는 부문이라고 할 수 있다.

나. 연구 방법

‘세계화와 아시아에서의 여성 이주에 관한 연구’는 그 목적이 국제 협력 방안의 모색에 있기 때문에, 연구의 중점을 이주 관련 국제정책의 흐름과 논의를 파악하는 데 초점을 두었다. 이에 따라 본 연구는 국제 통계와 문헌자료의 활용을 우선으로 두고 진행하였다. 이러한 가운데서도 한국으로 이주한 여성들이 직면한 문제점과 경험을 이해하기 위하여, 질적 방법을 이용한 심층면접조사를 실시하여 국제 이주의 흐름 속에서 한국으로 이주한 여성들의 경험을 파악하고자 하였다.

본 연구는 우선 문헌 연구를 통하여 이주 관련 주요 개념과 이론적 고찰을 하고, 또한 국제 문서와 협약을 통하여 국제사회에서 쟁점이 되고 있는 이주와 관련한 주요 문제를 발굴하였다. 둘째, 이주에 대한 국제 통계를 통하여 국제 이주의 전체 크기를 살펴보고, 문헌자료를 통하여 우리 사회에서 증가하는 이주의 경향과 형태를 파악하였다. 셋째, 이주 관련 이론을 통해 성 인지적인 관점에서 질적 조사 및 분석을 하기 위한 분석 틀을 마련하였다. 넷째, 이주와 관련한 전문가 회의를 운영하였다. 마지막으로 세계화에 따른 국제 이주의 흐름에 대한 이해를 증진하기 위하여, 한국으로 이주한 여성들을 심층 면접함으로써 여성 이주자들의 경험을 분석하였다. 이에 대한 조사 방법과 분석 내용은 제VI장에서 구체적으로 서술하였다.

II



세계화와 이주

1. 이주와 젠더	11
2. 이주의 크기	14
3. 이주 관련 개념	18
4. 이주에 관한 이론적 접근	21
5. 성 인지적 이론적 접근	24

Two decorative horizontal bars at the bottom of the page. The top one is a thin line with a fine grid pattern. The bottom one is a thicker bar with a denser grid pattern.

1. 이주와 젠더

21세기는 빠른 속도로 발전한 전자·통신기술로 인해 지구의 구석구석이 하나로 연결되고 있다. Giddens(2002)는 세계화는 시간과 공간을 넘어서는 세계적 사회관계의 형성을 의미하며, 공간적으로 서로 다른 지역이 하나로 연결되는 지구의 확대 과정이라 정의하고 있다. 이것이 의미하는 바는, 첫째 시간과 거리를 초월하여 지구가 하나의 망으로 연결되는 네트워크를 형성한다는 것과, 둘째 지역과 지역의 연결로 국제적 사회관계가 더욱 강화된다는 것이다.

지구촌을 하나로 연결하는 세계화는 그 자체가 장·단점을 가지고 있다. 정치적인 측면에서 세계화는 국가를 중심으로 한 중앙집권적 통치가 아니라, 국가, 시민사회, 시장의 협력과 조정을 통해 정책을 수립하고 이행하는 거버넌스를 강조한다. 따라서 세계화는 국가의 일방적 정책 결정과 이행보다는 다양한 이해 당사자들이 포함되는 참여 정치를 할 수 있는 여건을 제공한다. 그리고 이와 더불어 인권 문제가 국제적으로 부각되도록 하는 여건을 조성하고 있다(Walby 2000).

그러나 세계화는 이러한 장점 외에 경제적인 측면에서 세계적으로 빈부 격차와 불평등이 점차 심화되고 있다는 점이 지적되고 있다. 세계화는 세계은행과 국제통화기금(International Monetary Fund, IMF)가 채무상태에 있는 저개발국가와 개발도상국을 세계경제에 편입하도록 하기 위한 경제·사회적 구조조정 프로그램(structural adjustment packages)에 의해 가속화 되었다(Person 2000; Hawthorne 2004). 세계화와 젠더의 관계를 살펴본 Person(2000)은 1990년대 국제금융기구들이 주도한 구조조정 프로그램은 노동시장의 유연화를 강조한 결과, 파트타임, 임시직, 그리고 비공식 부문의 성장을 촉진하였으며, 이 분야에 여성이 과도하게 분포하고 있다는 점을 지적하고 있다. 그리고 구조조정 과정에서 발생한 농촌의 피폐화는 가구의 빈곤을 야기하고, 이로 인해 여성들이 생존을 위한 소득창출 활동에 적극적으로 참여하여야 하는 현실에 이르고 있다는 점을 강조하고 있다. Sassen(1998)은 저

개발국가 여성의 임금 노동자화는 여성 역사의 새로운 장을 여는 것을 의미하며, 세계화가 임금 노동의 여성화의 중요한 촉진제가 되고 있음을 지적하고 있다. 한편, Hawthorn(2004)은 세계화가 여성에 미치는 영향은 그 계층별로 다르며, 구조조정을 통한 세계경제의 편입의 과정에서 빈곤층 여성은 더욱 빈곤해지는 현상이 나타나고 있음을 강조하고 있다. 이와 같이 많은 연구자가 경제적 측면의 세계화가 젠더에 미치는 영향에 대하여 긍정적인 평가를 하지는 않는다.

세계화는 사상, 자본과 상품의 이동을 과거보다 자유롭게 하고 있다. 즉, 세계화는 무역의 자유화를 수반하며 경제적 상호의존성이 증가한다는 것을 의미하는 것이다. 사상, 자본, 상품의 자유로운 교류로 빈번한 인간의 이동이 유발되는 것은 자연스러운 일이지만, 21세기 인간의 이동은 오히려 다양한 형태로 통제되고 있다(Skeldon 2003; Castles 2004: 862-3). 그러나 이러한 이동의 제한이 남녀를 불문하고 누구에게나 똑같이 적용되는 것이 아니라, 어떠한 계층에 속했는가에 따라서 그 양상이 다르게 나타난다. 그 예로, Bruegel(1999)이 지적하듯이 세계화는 고등교육을 받고 전문기술을 가진 이에게 국제적 이동을 할 수 있는 기회가 확대되는 것을 의미하지만, 교육 수준이 낮거나 실업 상태에 있거나 저임금 직종에 종사하는 이에게는 빈곤의 심화와 이동의 제한을 뜻하는 것이다. 국제 이동의 제한 현상은 2001년 9월11일 발생한 테러 사건 이후에 더욱 두드러지고 있다. 세계화가 낳은 국제 이동의 양극화에도 불구하고, 국제 이주는 계층을 막론하고 지속적으로 증가하고 있는 추세다. 그리고 이 과정에서 인터넷과 전자우편 등이 중요한 역할을 하고 있다(Castels 2004).

지난 10년 동안 이주와 관련하여 두드러진 현상은 아시아 여성의 이주가 증가하고 있다는 사실이다. 2000년 현재 여성이 전 세계 이주자의 절반가량을 차지하고 있다. 필리핀과 스리랑카와 같은 아시아 일부 국가에서는 여성 이주자 수가 남성 이주자 수를 앞지른다(IOM 2003a: 6, Jolly 2003). 과거와 달리 최근 여성 이주자의 대다수는 가구의 주요 생계부양자로서 역할을 하며, 해외로 이주할 때 가족을 동반하지 않고 홀로 이주하는 경우가 많다

(IOM 2003a: 7). 세계화로 인한 무역의 자유화와 달리 인구의 이동에 대한 통제가 강화되는 상황에서, 많은 여성 이주자들이 법적 절차를 따르지 않은 이주를 하고 있기 때문에 인신매매와 같은 범죄 조직에 연루되는 경우가 흔하게 발견된다. 이 과정에서 여성들은 젠더와 관련된 특수한 형태의 차별, 인권침해와 착취를 당하고 있다. 이들이 주로 비공식 부문에서 가사 노동자로 종사하거나 유흥 산업에서 종사하기 때문에 노동권과 사회권을 주장할 수 있는 위치에 놓여 있지 않다(ESCAP 2004). 이처럼 이주 여성들이 처한 위치가 인권침해와 착취를 심화하는 기제로 작용하고 있음에도 불구하고, 이주 여성의 경험과 이해를 반영한 성 인지적인 이주 정책이 지구 차원과 국가 차원에서 아직 미비한 실정이다.

이러한 상황에서 국경을 넘는 초국가적 현상의 이주가 국제정책의 주요 관심 대상이 되고 있다. 그 주된 이유를 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 여성 이주는 경제적 빈곤과 연관되어 있다. 둘째, 여성 이주의 증가는 인신매매와 같은 국제 범죄의 성장과 연관되어 있다. 셋째, 이주 과정에서 그리고 이주 목적 국가에서 이주 여성들에게 대한 차별과 인권침해가 광범위하게 나타나고 있다. 이와 같은 현상의 출현은 결과적으로 국제사회가 지향하고 있는 ‘인간 중심의 지속가능한 발전’에 긍정적인 영향을 미치지 못한다는 점에서 우려가 되고 있다.

이 같은 우려와 함께 최근 국제사회에서 이주를 보는 관점은 이주가 어떻게 발전에 기여할 수 있는가 하는 점이다. 이주가 발전에 미치는 긍정성은 무엇보다도 경제적인 측면이다. 이주자들이 본국으로 보내는 송출금이 경제 발전과 빈곤 감소에 이용된다는 점이 크게 부각되고 있다. 그리고 다른 한편으로, 이주 여성들이 전통적이고 가부장적인 규칙과 규범에서 벗어나서 스스로 자신의 삶을 결정할 수 있는 위치에 놓이게 한다는 점 역시 강조되고 있다. 이는 여성이 남성에게 종속적이던 권력구조의 변화로 이어질 수 있으며, 가족 안팎에서 여성의 임파워먼트¹⁾로 발전할 수 있기 때문이다.

1) 여성의 임파워먼트의 이해와 관련하여 유엔에서 발간한 ‘여성의 임파워먼트에 대한 가이드라인 (Guidelines on Women’s Empowerment)’을 참조할 수 있다. 본 문건에 따르

따라서 국제사회의 여성 이주에 대한 접근은 인신매매와 인권침해에 대한 우려와 더불어, 법에 따른 이주가 송출국과 목적국²⁾에 미치는 경제적인 영향 그리고 여성의 임파워먼트로 정리될 수 있다. 이러한 점에서 이주와 젠더의 관계는 경제적인 측면에서 이주가 저개발국에 경제적으로 어떠한 기여를 하는가 하는 점과, 이주의 전체 과정에서 인권이 어떻게 침해되고 유린되는가 하는 점을 동시에 살펴보아야 한다. 이주를 통한 빈곤 감소, 여성의 임파워먼트와 지구촌의 지속가능한 발전을 위해서 이주자의 인권보호를 가장 우선으로 해야 할 것이다.

2. 이주의 크기

이주가 국제사회의 중요한 정책적 관심사로 등장하고 있다는 것은, 이주자를 보내는 송출국과 이주자의 목적국 모두 이주가 중요한 경제·사회 문제로 등장하고 있음을 의미하는 것이다. 이주 문제를 정책적으로 다루기 위해서는 이주자의 수적 크기가 어느 정도인가, 이주자들이 어떤 나라에서 출발해서 어떤 나라로 향하고 있는가, 즉 목적국이 어디인가, 그리고 얼마만큼의 이주자가 특정 국가에 거주 또는 고용되어 있는가를 살펴보는 것이 필요하다. 이 절에서는 우선 30~40년 동안의 전체 이주자 크기와 증가하는 여성 이주자의 크기를 살펴보고자 한다.

세계화에 따른 자본과 상품의 유통이 점차 자유로워지는 반면, 인간의 이

면, 여성의 임파워먼트는 아래의 5가지 요소로 구성된다고 밝히고 있다. ① 여성 스스로 자존감을 갖는 것, ② 자신의 삶에 대한 선택권을 갖는 것, ③ 기회와 자원에 접근할 권리를 갖는 것, ④ 가정 안팎에서 자신의 삶을 스스로 통제할 수 있는 힘을 갖는 것, ⑤ 좀 더 정의로운 경제·사회 질서를 만들기 위한 사회 변화에 영향을 미칠 수 있는 능력을 갖추는 것.

<http://www.un.org/popin/unfpa/taskforce/guide/iatfwemp.gdl.html>

2) 본 연구에서는 목적국과 유입국이라는 용어를 동시에 사용한다. 목적국은 이주자의 관점에서 이들이 최종적으로 도착하고자 하는 국가를 의미하며, 유입국은 이들을 수용하여 이들의 노동력을 활용하고자 하는 국가의 관점에서 사용한다.

동에 대한 통제가 강화되고 있음에도 불구하고 인구의 초국가적 이동은 점차 확대되고 있는 것이 현실이다. 국제이주기구(International Organisation for Migration, IOM)의 『2003년 세계 이주 보고서(World Migration Report 2003)』에 의하면, 2000년 현재 전체 세계 인구는 60억5천7백만 명 정도이고, 그 중 국제 이주 인구는 1억7천5백만 명(약 2.9%)이다. 이는 즉, 전 세계적으로 35명 중 1명은 국제 이주자라는 것을 의미한다(IOM 2003: 4). 아래 그림에서 보는 것과 같이 1965년 국제 이주자는 전체 세계 인구 33억3천3백만 명 중 7천5백만 명(2.3%), 1975년도는 전 세계 인구 40억6천6백만 명 중 8천4백만 명(2.1%), 1985년도 48억2천5백만 명 중 1억5백만 명(2.2%)에 이르고 있다. 2050년도에는 전체 세계 인구 90억 명 중 이주 인구는 2억3천만 명(2.6%)이 될 것으로 추산하고 있다.

<그림> 세계 인구 - 비 이주자와 이주자(1965~2050)



자료 : IOM (2003), *World Migration Report 2003*, p. 5.

한편, Zlotnik은 2002년 유엔이 추정한 이주 인구수를 토대로 하여 여성의 이주 비율을 추산하였다.³⁾ 이주에 대한 성별 분리 자료가 부족한 상황에서 제시된 이 자료는 여성의 이주화가 최근의 현상이 아니라는 것을 보여준다. 1960년도 여성 이주자는 3천5백만 명, 남성 이주자는 4천만 명 정도로 추산되고 있다. 2000년도에는 전체 이주자 1억7천5백만 명 중 여성 이주자가 8천5백만 명, 남성 이주자가 9천만 명 정도로 추산되어, 지난 40년 간 남녀의 이주 흐름에 커다란 변화가 없다는 것을 보여주기도 한다(Zlotnik 2003). 다음의 <표 1>에서 보는 것과 같이 여성 이주자의 비율은 1960년도 전체 이주자 중 46.6%를 차지하였고, 2000년도에는 48.8%를 차지하였다. 1960~2000년 사이에 이주의 비율이 전체적으로 조금씩 증가하는 경향을 보이고 있음에도 불구하고, 눈에 띄는 현상은 남아시아에서 여성 이주가 오히려 감소하고 있는 점이다. 이 지역에서 1960년도 여성 이주는 46.3%이었으나 2000년도에는 44.4%로 약 1.9%정도 감소하였다. Zlotnik은 남아시아에서 이주가 증가하고 있음에도 불구하고 여성 이주가 감소한 것으로 나타나는 것은 성별분리 통계가 제대로 구축되어 있지 않기 때문이라고 본다.

<표 1>의 통계로 미루어 볼 때, 이주의 여성화는 최근의 현상만은 아니라는 것이 분명하다. 과거에 이주의 문제를 다룰 때 여성이 가시화되지 않은 원인은 다음과 같다. 첫째, 이주 및 젠더와 관련하여 직면하는 문제점은 정확한 통계치가 부족하다는 것이라고 할 수 있다. Zlotnik이 주장하듯이 이주에 관한 통계가 성별로 분리되지 않아서 여성 이주자의 수를 추산하는 것이 어렵다는 점이다. 많은 연구자가 지적하듯이 이주자에 대한 정확한 통계자료를 확보하는 것이 어렵다는 게 현 실정이다. 둘째, 남성 중심으로 발전한 사회 과학이 여성 이주자의 중요성을 인식하지 못했다는 점이다(Ramirez et al

3) 국경을 횡단하는 이주자들의 수를 추정하는 것은 상당히 어려운 일이기 때문에 각 기관이 제시하고 있는 통계에 따라서 조금씩의 차이가 발생한다. 국제이주기구의 2003년도 자료에 의하면, 1960년도는 여성이주자의 비율을 전체의 48.5%, 2000년도는 52.4%로 나타나고 있다. 자료 : IOM (2003b), Migration in a World of Global Change: New Strategies & Policies for New Realities, http://www.iom.int/DOCUMENTS/GOVENING/EN/Migration_change.phd.

2005). 이것은 여성 이주자들이 경험하는 국제 이주의 문제를 연구하고 분석하거나 분석할 수 있는 자료의 부족으로 나타나고 있다.

<표 1> 전체 국제 이주자 수 중 여성 이주자 비율, 주요 지역별(1960~2000)
(단위 : %)

주요 지역	1960	1970	1980	1990	2000
전세계	46.6	47.2	47.4	47.9	48.8
개발지역	47.9	48.2	49.4	50.8	50.9
저개발지역	45.7	46.3	45.5	44.7	45.7
유럽	48.5	48.0	48.5	51.7	52.4
북미	49.8	51.1	52.6	51.0	51.0
오세아니아	44.4	46.5	47.9	49.1	50.5
북아프리카	49.5	47.7	45.8	44.9	42.8
사하라이남 아프리카	40.6	42.1	43.8	46.0	47.2
남아시아	46.3	46.9	45.9	44.4	44.4
동아시아 및 동남아시아	46.1	47.6	47.0	48.5	50.1
서아시아	45.2	46.6	47.2	47.9	48.3
카리브 지역	45.3	46.1	46.5	47.7	48.9
라틴아메리카	44.7	46.9	48.4	50.2	50.5

자료 : Zlotnik, Hania (2003), The Global Dimension of Female Migration,
<http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=109>

한편, 위의 통계와 관련하여 유의할 점은 이들 통계가 법적인 절차를 따르지 않고 이주하는 사람들은 포함하지 못했다는 점이다. 전체 국제 이주 인구 중에 법적인 절차를 따르지 않고 이주하는 사람들을 포함한다면 전 세계의 국제 이주 인구는 상당히 증가할 것이다. 특히 여성 이주자의 수는 증가할 가능성이 더 높다. 증가하는 여성의 이주는 국제 정치·경제·사회관계의 복잡성을 그대로 가지고 있다고 할 수 있다. 법에 따르지 않고 이주하는 인구가 증가하는 것은 각 국가에서 이주 규제정책을 강화하고 있기 때문이기도 하다.

이주에 대한 정확한 통계자료를 획득하기는 어렵지만, 현재 이용 가능한 국제 통계자료를 통하여 변화하는 이주의 흐름을 살펴본 것은, 정부간 기구, 국가, 그리고 비정부 단체간의 네트워크를 형성하여 향후 아시아 지역 및 전 지구차원에서 이주에 대한 정책을 수립하는 데 반드시 필요한 과정이기 때문이다. 이주에 관한 국가 차원과 국제 차원의 통계자료가 부족한 상황에서 성별로 분리된 통계는 더욱 결여되어 있는 것이 현실이다. 이주 현황을 파악하고, 여성과 남성 이주자가 어떠한 형태로 어떻게 송출국에서 나오고 목적국에 유입되는가에 대한 기초 자료가 부족하다는 사실은, 성 인지적인 관점이 통합된 이주 정책을 수립하기 어렵다는 것을 의미한다. 이는 국가적인 차원만이 아니라 국제적 차원에서 이주로 인해 발생하는 다양한 문제에 제대로 대처할 수 없다는 것을 뜻하는 것이기도 하다. 인권과 발전을 위한 이주 정책은 바로 송출국과 목적국 모두 이민자와 이주자에 대한 정보를 수집하고, 이를 공유할 수 있는 제도적 장치가 마련되었을 때 가능할 것이다(Irendale 2003; Martin 2003).

3. 이주 관련 개념

세계화에 따라 국경을 횡단하는 초국가적인 이주가 증가하는 상황에서 국제사회는 이주에 대한 논의와 정책 수립을 위한 개념들을 정의하고 있다. 따라서 아래에서 국제사회가 사용하는 이주 관련 주요 개념을 살펴보고자 한다.

가. 이주의 여성화(Feminization of Migration)

최근 이주 문제와 관련하여 중요하게 다루어지고 있는 것이 이주의 여성화다. 이미 앞에서 살펴 본 바와 같이 2000년 현재 여성이 전체 이주자의 48.8%를 차지하고 있다고 보고되고 있다. 아시아의 몇 국가에서는 여성의 이주가 남성의 이주를 앞지르는 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 스리랑카의

경우 2001년 현재 공식적으로 집계된 18만3천888명의 이주노동자 중에 여성이 12만4천137명(67.5%)을 차지하고 있다(Baruah 2003:167). 그리고 필리핀 해외고용국(The Filipina Employment Administration)에 따르면 2003년 필리핀 전체 계약 이주 노동자 중 73%가 여성이다(Ramirez et al 2005). 여성의 이주 증가 현상과 관련하여 주목하여야 할 점은 여성이 남성의 피부양자 위치에 있는 것이 아니라, 부양자로서 가구에 대한 경제적 기여가 상당히 높아지고 있다는 사실이다. 따라서 이주의 여성화에 대한 접근은 여성의 이주가 수적으로 증가하고 있다는 점만을 볼 것이 아니라, 내용적으로 여성의 가족 내 위치와 역할의 변화까지도 포함하는 것이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 여성의 역할 변화는 여성의 사회적 지위 향상을 위한 임파워먼트로 이어져야 할 것이다.

나. 법에 준하지 않은 이주(Irregular Migration)

1970년대 중반, 유엔 총회는 유엔 시스템이 “불법적인(illegal)”, “은밀한(clandestine)” 혹은 “부정한(illicit)” 등과 같이 멸시적인 어조를 풍기는 표현을 사용하는 대신, “기록되지 않거나 규범에 준하지 않은 상황에 놓인(non-documented or in an irregular situation)”과 같은 용어를 일괄적으로 사용해야 한다는 결의안에 동의했다(ILO 1999). 그리고 1999년 4월 21~23일 사이 태국에서 개최된 ‘이주에 관한 국제 심포지엄 : 법에 준하지 않거나 미등록 이주에 관한 지역 협력(International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration)’에서도 법에 준하지 않은 이주라는 용어를 채택하여 사용하였다(Wickramasekera 2002: 2). 이러한 배경 속에서 출현한 법에 준하지 않은 이주는 “유효한 서류 없이 또는 위조문서를 가지고 불법적인 수단을 이용하여 새로운 거주지를 찾아 이동하거나 특정 지역을 경유하는 것”으로 정의된다(IOM 2003: 9). 이 용어는 인신매매를 당하는 이주자까지 포괄하는 개념이라고 할 수 있다.

다. 법에 준하는 이주(Orderly Migration)

법에 준하는 이주는 유엔 현장과 국제이주기구의 솔한 문서들에 사용되었다. 이 용어의 사용은 ‘미등록된(undocumented), 법에 준하지 않은(irregular), 은밀한(clandestine), 불법적인(illegal)’ 등과 같은 용어에 반하는 의미를 도출하기 위한 것이다(ILO 1999). 법에 준하는 이주는 이주자가 법적인 절차에 따라 자신이 거주하던 지역에서 다른 지역으로 이동하는 것을 의미한다.

라. 이주자의 불법수송(Smuggling of Migration)

이주자의 불법수송은 직접 또는 간접적인, 재정적 또는 물질적인 이득을 얻기 위해 타국에 불법적인 입국을 하도록 주선하는 행위다. 그리고 불법적 입국은 목적국에 합법적으로 입국하기 위해 필요한 조건을 갖추지 않고 국경을 넘는 것을 의미한다(ILO 1999: 9).

마. 인신매매(Trafficking in persons)

인신매매는 착취를 목적으로 타인에게 돈을 주고 사람을 사는 것이나, 납치·속임수·위협·거짓·힘 따위의 강제력을 사용하여 사람을 이주시키는 것을 의미한다. 인신매매에서 나타나는 착취는 성매매와 성적인 학대, 노예와 같은 강제노동의 강요, 인체의 일부를 제거하는 행위 등으로 나타나고 있다.

위에서 살펴본 개념들은 현재 국제사회와 각 국가 차원에서 정책의 중요한 관심사인 법에 준하지 않은 이주, 여성 이주의 증가, 그리고 인신매매의 세 영역과 관련된 것이다. 이들 영역은 상호 복합적으로 얽혀 있어서 단독으로 한 영역으로 다루기보다 통합적이고 다면적으로 접근하여 다루어야 한다. 위의 개념들은 국제사회에서 이주에 대한 논의와 정책이 어떻게 변화하고 있으며, 어떠한 흐름으로 진행하고 있는가를 이해하기 위한 전제가 된다. 특히 법

에 준하지 않은 이주의 문제는 인신매매와 같은 국제적 범죄 조직의 확산 및 인권유린과 밀접한 연관이 있기 때문에 국제정책상 상당히 중요한 문제로 대두되고 있는 상황이다. 이에 따라 이주를 관리하는 데 있어서, 이주자들이 법적 절차에 따라 국경을 넘을 수 있도록 법에 준하는 이주를 유도하는 것도 정책적으로 매우 중요하다고 할 것이다.

4. 이주에 관한 이론적 접근

이주에 대한 이론은 경제학적·사회학적·여성학적 접근 등으로 매우 다양화되어 있다. 이주에 관한 이론의 출발점은 왜 이주가 발생하는가를 설명하는 것에서부터 시작한다. 1980년대 이후 여성 이주가 뚜렷해지면서 성 인지적인 관점으로 이주를 설명하고 분석하려는 시도가 증가하였다. 아래는 이주에 관한 다양한 이론 중에서 주요한 것만을 정리한 것이다⁴⁾.

첫째, 1960년대에 심화되기 시작한 이주에 대한 고전 경제학적 접근은, 이주가 발생하는 구조적인 원인에 초점을 두는 거시적 입장과 이주자의 행동에 초점을 두는 미시적 입장으로 나뉜다(Massey et al 1998). 거시경제학에서는 이주가 국가간, 지역간의 노동과 자본의 불평균한 분배 때문에 발생한다고 보고 있다. 지역간의 노동과 자본의 불균등한 분배는 소득 격차와 생활수준의 격차를 일으키는 주된 원인이 된다. 자본이 빈약한 저개발국의 사람들은 상대적으로 고임금을 제공하는 선진국으로 이주하게 된다. 그 결과 저개발국에서는 이주로 인한 노동력의 부족이 발생하는 반면, 이주자들이 많은 선진국에서는 임금이 감소하는 현상이 나타나게 된다. 이러한 수요와 공급의 법칙에 의해 임금의 격차가 해소되면서 이주도 사라지게 된다.

미시경제학에서는 소득수준을 향상하여 생활수준을 높이고자 하는 개인의 경제적 욕구가 이주의 주요한 동기가 된다고 본다. 이와 같은 경제학적 접근

4) IOM(2003a); Massey, Douglas S. et al (1998), *World in Motion*, Oxford, Clarendon Press를 참조하였음.

은, 개인은 이성적이고 계산적이기 때문에 생활수준의 향상을 위해 고임금을 찾아서 이주하는 것은 개인의 자발적인 결정이라고 본다. 그리고 이성적인 개인은 이주에 드는 비용과 그것을 통해 획득하는 소득의 정도를 계산하여 순이익이 큰 쪽을 이주의 대상 지역으로 선정한다고 주장한다.

둘째, 1970년대 Piore에 의해 정교해지기 시작한 이중노동시장이론은 산업을 중심으로 한 경제와 이주를 연결한다(IOM 2003a). 이주를 개인의 소득 향상을 위한 자발적인 결정과 동기에 의한 것으로 보는 미시경제학과는 달리, 이중노동시장 이론은 이주는 목적국의 경제적 필요성에 의해 유발된다고 보는 것이다.

Piore는 산업사회에서 이주 노동자에 대한 끊임없는 요구가 이주 노동자 수를 증가시키는 요인이 되고 있다고 주장한다. 그에 따르면, 경제적으로 선진화된 사회에서는 자본집중 산업과 노동집약적인 2차 산업이 함께 존재한다. 목적국의 노동자들은 승진이 제한되는 2차 산업에 종사하는 것을 꺼린다. 이들을 유인하기 위한 임금상승은 인플레이션을 야기하기 때문에 쉬운 문제가 아니다. 그리고 과거에는 2차 산업에서 젊은 인력을 일시적으로 활용할 수 있었으나, 출산율의 저하로 2차 산업에서 최하층으로 활용할 수 있는 젊은 층이 부족해지고 있다. 이러한 상황에서 부족한 노동력을 채우기 위하여 해외 이주 노동자를 받아들이는 것이 필요해진 것이다. 저개발국에서 온 이주자들은 선진국에서 제공하는 임금이 자국의 임금 수준보다 높기 때문에 목적국의 노동자들이 꺼리는 일을 쉽게 받아들인다. 그리고 이주자들은 임금을 자국으로 송출함(remittance)으로써 자국의 경제 및 가구 소득 증진에 기여한다.

셋째, 1980년대 세계체계이론은 Sassen과 Portes에 의해 제안된 것이다(IOM 2003a). 이 이론은 국제 이주는 세계화와 시장 확대에 의한 것으로 보고 있다. 이 학자들은 국제 이주는 개인이나 가구의 결정의 산물이 아니라, 국제정치의 위계질서에 따른 세계 시장 확대의 결과로 본다(Massey et al 1998). 신식민주의와 초국적 기업 및 외국 투자의 성장은 자본주의 시장 확대와 이주를 지지하는 주요 세력으로 등장하였다. 세계 자본주의 시장 확대

는 저개발국가의 농업개혁을 필수 불가분하게 하여 농민의 삶을 피폐하게 하고, 이들이 생활 터전을 떠나 새로운 곳으로 이동하게 함으로써 농민층이 소멸하는 결과를 가져온다. 임금 노동자화된 농민들은 결국 값싼 노동력을 필요로 하는 국가들로 이동한다(Sassen 1998). 이런 현상은 과거 식민지 국가들과 이들을 지배한 국가들 사이에서 특히 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 측면에서 세계체계이론 학자들은 이주가 세계 노동력의 공급과 수요를 조절하는 거대한 메커니즘으로 작용한다고 본다.

넷째, 이주에 대한 신경제학 이론은 1990년대 Stark에 의해 발전되었다(IOM 2003a). 고전경제학이 이주의 원인을 소득의 확대에 초점을 둔 반면, 신경제학 이론은 소득 원천의 다양성에 그 초점을 두고 있다. 그리고 고전경제학이 이주를 이성적인 개인의 결정으로 보는 것과는 달리 가족, 지역사회와의 관계에서 결정된다고 본다. 신경제이론은 이주를 노동시장의 측면에서만 살펴보는 것이 아니라 사회·문화적인 요소들과 연관하여 살펴보고 있다. 특히 고전 경제이론이 중요하게 여기지 않던 송출비용의 중요성을 강조한다.

다섯째, 1990년대 네트워크에 관한 사회학적 이론이 이주를 설명하기 위하여 새롭게 구성되었다(IOM 2003a). Massey는 이주 네트워크는 이주자가 본국에 남아 있는 가족, 친구, 동료들과 이루는 관계망으로 정의한다. 이 네트워크는 해외에서 일자리를 찾기 위한 정보 교환과 재정 지원 등의 역할을 한다. 이주 네트워크는 한편으로 이주를 도와주는 전문 업체나 인신매매를 하는 범죄 조직과 서로 연결되어 있기도 하다. 인신매매범들은 이주자가 불법으로 국경을 넘는 것을 도와주고 이에 상응하는 금품을 받는다. 인신매매 조직에 의해 이주한 사람은 인신매매범들의 폭력과 위협에 시달리고, 성적 착취까지 당할 위험에 놓이게 된다. 인신매매를 통한 이주는 인간을 상품화하고 인간의 존엄성을 파괴하는 가장 흉악한 범죄 중의 하나로 나타나고 있다.

5. 성 인지적 이론적 접근

국제 이주와 관련된 기존의 이론에 젠더라는 개념을 투영하려는 노력은 그동안 거의 찾아보기 힘들었다. 이는 논의들이 주로 이주의 발생 원인을 분석하는 데 초점이 두었기 때문이며, 성별 기준에 따라서 누가, 왜 이주를 하는가에 대한 분석은 국제적인 주목을 받지 못하였다. 그러나 성별에 따른 이주 분석을 위한 적절한 이론적 밑바탕을 제공하지 못할 경우, 여성이 어떤 조건에서 이주 하는가 그리고 이주 과정에서 여성만이 특수하게 경험하는 것은 무엇인가에 대한 문제를 밝혀낼 수 없게 된다. 또한 기존의 이론만 가지고는 왜 여성들이 이주를 선택하는지, 그리고 어떻게 인신매매 과정에 연루되는지에 대한 응답을 얻을 수 없다(Boyd and Grieco 2003; Jolly 2003).

1960대와 1970년대 초반의 이주에 대한 연구는 남성 중심의 노동 이주자와 그의 가족이라는 관점에서 이해되었다. 즉, 이주의 주된 행위자는 남성이라는 인식이 지배적이었다. 그 이후 1970년대 후반에서 1980년대에, 이주 문제 연구에 여성이라는 개념이 등장하였다. 하지만 대부분의 논의는 이주가 여성을 보다 근대화된 주체 즉, 전통적 가치와 행동의 제약에서 벗어난 여성으로 거듭나게 하는 기회를 제공해주는가라는 질문에 대한 답을 찾으려는 방향으로 진행되었다. 따라서 이들이 왜 이동하는지, 어디로 가는지, 어떻게 새로운 사회에 융합되는지에 대한 질문은 결여되었다고 할 수 있다.

이와 함께, 가정을 의사결정의 기본 단위로 강조하는 새로운 경제 개념과 이론의 등장은 합리적 개인을 가정이라는 단위의 하위에 두는 결과를 초래하였다. 이에 대해, 많은 비평가들은 가정이 가족 구성원 개개인의 이해관계를 공평하게 대변할 수 있는 주체가 아니라, 가족 구성원의 복잡한 이해관계가 서로 맞물려 있는 생산과 재생산의 공간으로, 상호 충돌이 발생할 수 있는 단위라고 지적하고 있다. 이주와 관련하여 보면, 체류 기간, 목적국, 이주 대상자를 결정하는 데 있어 가족 구성원, 특히 남성과 여성이 서로 다른 이해관계와 우선권을 가질 수 있다는 점에서 이런 접근은 국제 이주 상황을 이해하는데 한계가 있다고 하겠다.

이주 과정상에 젠더라는 개념을 통합하기 위한 시도는 거시적 측면에서 송출 국가의 경제 변화가 남성과 여성의 역할에 각각 다르게 영향을 미칠 수 있고, 결국 이들의 이주 결정을 촉진하는 혹은 방해하는 요인으로 상이하게 작용할 수 있다는 논의를 불러내고 있다. 또한 북미 지역, 중동 국가, 유럽 지역 국가로 이주한 여성이 대부분 가사 노동자로 일하고 있다는 점을 감안하면, 목적국의 노동 시장에서 요구하는 노동 수요의 성격 또한 이주 노동자의 성별에 따라 큰 차이를 보이고 있음을 지적할 수 있다.

1980년대와 1990년대를 통해 여성주의 이론이 본격적인 주목을 받으면서, 젠더라는 개념이 더욱 폭넓게 인식되기 시작하였다. 단순히 생물학적 차이로 이성을 구별하는 성(sex)이라는 개념을 넘어, 젠더라는 개념은 남녀의 차이가 사회적으로 형성된다는 새로운 시각을 제시하였다. 여성주의 이론은 젠더가 성 차별적 사회의 문화 속에서 형성된 정체성, 행위, 권력관계가 융합된 하나의 복합체로서 가시화하는 것이라고 지적한다. 이런 이유로 젠더는 사회와 시대별로 다르게 규정된다고 덧붙이고 있다. 이런 맥락에서 이주 관련 접근도 젠더라는 개념을 이주자가 목적국에서 사회적 적응을 하고, 자국과 지속적 교류를 하며 귀환하는 전 과정에서 결정적 역할을 수행하는 요소로 받아들이기 시작했다.

젠더에 대한 이런 관점은 여성과 이주에 대한 연구에 크게 두 가지 질문을 제시한다. 첫째는, 사회의 이용 가능한 자원에 대한 접근성을 남성에게 우선 부여하는 가부장적 사회가 여성의 이주 능력, 이주 시기, 목적국가 결정에 어떤 영향을 미치는가 하는 것이며, 둘째는 이주로 인해 이런 가부장적 구조가 어떻게 재구성되는가 하는 문제다. 구체적으로 보면, 여성의 이주가 가정 내부에서 여성의 권위와 경제적 힘을 상승시켜, 가족 내 의사 결정 과정상의 권력 관계에 어떤 영향을 미치는가 하는 문제로 집약될 수 있다.

젠더에 근거해 분리된 노동시장에서 여성이 하는 일과 남성이 하는 일이 다르며, 여성이기 때문에 받는 차별과 착취는 남성이 받는 차별과 착취와 다른 형태로 나타난다. 남성 이주자의 경험과 이해를 중심으로 하는 기존 이론들은 여성 이주자의 경험과 이해를 대변하거나 설명할 수 없다. 성 인지적인

관점에서 이주를 보는 것은 여성의 경험과 이해를 가시화하여 이를 설명하고 분석하기 위한 것이다. 성 인지적인 관점이 이주를 설명하고 분석하는 다양한 이론에 통합될 때 남녀의 이해와 경험의 차이를 반영하는 이주 정책의 수립이 용이하게 될 것이다.

Ⅲ



이주와 발전 그리고 젠더

-
1. 이주에 대한 국제기구의 정책적 논의의 변화 29
 2. 새천년 발전 목표와 이주 31
 3. 발전을 위한 인권 증진 38



1. 이주에 대한 국제기구의 정책적 논의의 변화

최근 이주에 관한 국제적 논의는 인권 문제만이 아니라 이주가 지속 가능한 발전에 어떤 영향을 미치는가 하는 점에도 초점을 맞추고 있다. 이는 국제사회에서 이주에 관한 정책적 논의가 변화하는 경향을 보이고 있다는 것을 의미하기도 한다. 과거에는 이주가 전문 기술 인력이 저개발국가에서 선진국으로 이동하는 ‘브레인 드레인(brain-drain)’현상이며 송출국의 발전에 부정적 영향을 미치는 것으로 보았다(Usher 2005). 물론 아직까지도 이주를 전문 인력이 유출되는 브레인 드레인 현상과 맞물려서 보고 있기는 하지만, 최근에는 이주가 송출국에 미치는 긍정적인 영향을 더욱 강하게 부각하는 것이 국제적인 상황이다(Sorensen 2004; UNDP 2005).

이주의 긍정성을 부각하는 논의는 또한, 이주자를 송출국과 목적국의 상호 협력을 강화하는 매개자로 보고 있다(Usher 2005: 10). 매개자로서 이주자의 역할은 정치·경제적 측면으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 이주자가 자국으로 보내는 송출금액과 투자 등의 경제적 측면을 꼽을 수 있다. 둘째, 정치적인 측면에서 이주자가 습득하는 새로운 기술과 지식은 자국의 민주화 성장과 인권 증진에 기여할 수 있다. 그러나 한편으로 이주와 발전에 대한 사고의 전환이 이주가 안고 있는 부정적인 측면과 잠재적 위험성을 무시하는 것은 아니다. 이주와 관련하여 다양한 형태로 나타나는 인권유린과 같은 문제는 국제사회가 지속적으로 관심을 가지는 부문이다.

이주가 발전에 미치는 긍정적인 영향은 세계은행과 유엔개발계획(the United Nations Development Programme, UNDP)과 같은 국제기구의 중요 의제로 대두하고 있다. 특히 제58차 유엔총회에서 채택된 ‘국제 이주와 발전에 대한 결의안 58/208(Resolution 58/208)’은 국제 이주를 발전과의 관계에서 다룰 필요가 있음을 명시하였다. 1994년 카이로에서 개최된 인구와 발전 국제회의(the International Conference on Population and Development)의 행동 프로그램과 1995년 코펜하겐에서 개최된 사회발전을 위한 세계정상회

의(the World Summit for Social Development)의 행동 프로그램, 그리고 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회의 행동강령에서 이미 국경을 넘는 이주의 중요성이 부각된 가운데 결의안 58/208이 나오게 되었다. 이주 문제를 논의하는데 인권문제가 제외될 수 없기 때문에, 이 결의안은 유엔의 인권관련 국제조약인 「세계인권선언(the Universal Declaration of Human Rights)」, 「인종차별철폐협약(the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)」, 「여성차별철폐협약(the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)」, 「아동권리협약(the Convention on the Rights of the Child)」에 비준한 국가는 인간의 기본적 인권과 자유를 보호하고 증진하여야 할 의무가 있음을 강조한다.

이 결의안은 유엔의 회원국이 국제 이주와 발전의 다양한 측면과 국제 이주와 관련한 문제점을 밝혀 기존의 이주에 대한 접근법의 부족한 점을 분석할 수 있도록 하고 있다⁵⁾. 그 중 성 인지적 접근과 문화적 다양성을 포괄하는 접근을 통해 이주 문제를 보는 시각의 지평을 넓히도록 하였다.

여러 국가에서 외환의 주요 원천이 되고 있고, 잠재하고 있는 발전 가능성에 상당한 공헌을 할 이주 노동자의 송출금의 중요성을 주지할 것. 그리고 지속 가능한 발전의 관점에서 이 문제가 가지는 다양한 측면을 고찰할 필요성이 있음을 강조할 것.

(...) 유엔기구 관련 본부들, 사무국, 기금 및 프로그램을 비롯한 국제적·지역적·소지역 내 기구들은 합의된 경제·사회 발전 목표의 이행과 인권 존중의 포괄적인 맥락에서 성 인지적 관점⁶⁾과 문화적 다양성을 통합하여 더욱 일관된 방법으로 국제 이주와 발전 문제를 다룰 것을 요청한다(결의안 58/208).

이 결의안은 궁극적으로 국제 이주가 가져오는 이득을 극대화하고, 국제 이주와 관련된 제반 문제를 해결하기 위한 지구 차원, 지역 차원, 소지역 차원의 국제 협력 강화를 도모하고자 한다. 유엔 총회는 2006년도 고위급 회담

5) 결의안 A/RES/58/208. 제5조항.

6) 이태릭체는 연구자가 강조하고자 한 것임.

(a high-level dialogue)이 국제 이주와 발전에 전념할 것을 결의하였다⁷⁾. 이 고위급 회담은 새천년 발전 목표(the Millennium Development Goals, MDGs)와 같은 국제적으로 승인된 발전 목표를 성취하기 위한 과제를 포함한 정책 이슈에 초점을 맞출 것이다⁸⁾.

국제사회에서 이주를 보는 관점의 변화는 양성평등 의제 형성에도 중요한 영향을 미치고 있다. 그 예로 유엔의 여성지위향상국(the Division for the Advancement of Women, DAW)은 ‘이주와 이동이 여성에게 어떻게 영향을 미치는가(Migration and mobility and how this movement affects women)’라는 제목으로 2003년 스웨덴 말뫼에서 국제회의를 개최하였다. 이 회의에서는 이주와 발전의 관계에 주목하였다(Usher 2005). 그리고 유엔의 국제여성연구훈련원(the United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women, INSTRAW) 역시 성 인지적인 접근에서 이주가 경제 발전에 미치는 영향에 대한 연구물을 생산하고 있다

2. 새천년 발전 목표와 이주

유엔의 이주에 대한 관심이 증가하면서 새천년 발전 목표와 연결하는 것까지 영역이 확대되고 있다. 2000년 유엔총회에서 채택된 새천년 발전 선언문(United Nations Millennium Declaration)⁹⁾은 발전으로 인한 이득과 혜택을 남녀가 모두 받을 수 있도록 하여야 하며, 남성과 여성에게 평등권과 동등한 기회가 부여될 수 있어야 한다고 명시하고 있다(제6조항). 이러한 점으로 미루어 볼 때, 모든 새천년 발전 목표의 달성에 성 인지적인 접근을 적용하는 것은 필수 불가결하다. 양성평등의 증진은 새천년 발전 목표를 달성하는 데 중요한 요소 중 하나라고 할 수 있다.

7) 결의안 A/RES/58/208. 제9조항.

8) 결의안 A/RES/58/208. 제9조항 (b).

9) 결의안 A/RES/55/2. United Nations Millennium Declaration

<표 2> 새천년 발전목표 (UN Millennium Development Goals, MDGs)

1. 절대 빈곤과 기아의 근절	<ul style="list-style-type: none"> • 1일 1달러 미만의 생계비로 사는 인구수를 반으로 줄임. • 기아로 고통 받는 인구수를 반으로 줄임.
2. 전 인류의 초등교육 실시	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 소년·소녀의 초등교육 전 과정 이수 보장.
3. 양성 평등 추구하고 여성의 임파워먼트	<ul style="list-style-type: none"> • 가급적 2005년까지 초중등 교육에서의 남녀 불평등을 없애고, 2015년까지 모든 수준에서의 남녀 차별을 근절함.
4. 유아 사망률 감소	<ul style="list-style-type: none"> • 5세 미만의 유아 사망률을 2/3으로 낮춤.
5. 산모의 건강 향상	<ul style="list-style-type: none"> • 산모 사망률을 3/4으로 낮춤.
6. 후천성면역결핍증(HIV/AIDS) 말라리아 및 기타 질병 퇴치	<ul style="list-style-type: none"> • 후천성면역결핍증의 확산을 막고 감염자 수를 감소시킴. • 말라리아와 기타 주요 질병들의 발병률을 저지·감소시킴.
7. 지속 가능한 환경 보전	<ul style="list-style-type: none"> • 지속 가능한 발전의 원칙을 국가 정책과 계획에 적용, 환경자원의 손실을 방지함. • 안전한 식수를 확보하지 못하는 인구수를 반으로 줄임. • 2020년까지 최소 1억 명에 달하는 빈민촌 거주자의 삶의 질을 획기적으로 개선시킴.
8. 발전을 위한 전 지구적 협력 증진	<ul style="list-style-type: none"> • 규칙에 기반하고, 예측 가능하며, 평등한 개방적 무역과 금융 시스템을 구축함. 올바른 거버넌스(governance)와 발전, 빈곤 감소에 대한 국내적·국제적인 공약을 마련함. • 최빈국들의 특수한 필요성을 주지함. 무관세·무할당(tariff-and quota-free) 수출품 허가, 채무 과다 빈곤국(HIPC)의 부채 경감 강화, 공식적 쌍무부채의 탕감, 빈곤 완화 노력 국가에 대한 더욱 관대한 공식적 발전 지원 등. • 군소도서 저개발국들의 특수한 요구를 주지함. • 저개발국들이 장기간에 걸쳐 안정적으로 부채를 상환할 수 있는 국내적·국제적 방안을 마련함. • 저개발국들과 협력하여 청년을 위한 생산적 일자리를 창출함. • 제약 기업과 협력하여 저개발국에게 필수 의약품을 구입 가능한 가격에 제공함. • 민간부문과 협력하여 정보·통신 기술과 같은 신기술의 혜택을 공유할 수 있도록 함.

자료 : <http://www.un.org/millenniumgoals/>

<표 2>에서 보듯이 새천년 발전목표는 8가지의 목표로 구성되어 있다. 이 중 이주와 관련된 것은 첫 번째 목표 ‘빈곤과 기아 근절’, 두 번째 목표 ‘양성평등과 여성의 임파워먼트(empowerment)’, 여섯 번째 ‘건강 및 보건’, 그리고 마지막 목표인 ‘발전을 위한 전 지구적 협력 관계 증진’을 들 수 있다. 새천년 발전 선언문이 명시하듯이 양성평등의 증진은 새천년 발전 목표를 달성하기 위한 중요한 구성요소로 작용하고 있다. 여성이 이주를 하는 중요한 이유 중의 하나가 빈곤으로 인한 것이다. 따라서 빈곤 감소를 다루는 데 젠더 문제가 빠져서는 안 될 것이다. 이 절에서 새천년 발전 목표와 이주를 연결하여 이주가 새천년 발전 목표 달성에 기여하는 바를 최근의 논의를 통해 살펴보고자 한다.

가. 새천년 발전 목표 1: 빈곤과 기아 근절

국제사회에서 빈곤이 이주의 비율을 증가하게 하는 중요한 요인으로 등장하고 있는 상황에서, 이주가 빈곤을 줄이는 데 긍정적인 역할을 할 수 있다는 점이 강력하게 제기되고 있다. 유엔에 의하면 전 세계 13억 명의 인구가 하루에 1달러 미만으로 생계를 유지한다. 그리고 그 중 7억 명의 인구가 아태 지역에 거주하며, 이들 대다수가 여성인 것으로 추정되고 있다(UNESCAP 2004). Adams and Page(2003)는 한 국가에서 해외 이주자가 평균 10% 증가하면 그 국가에서 하루에 1달러 미만으로 생활하는 빈곤 인구의 1.9%가 감소할 것이라는 주장을 하고 있다.

이주가 빈곤을 감소하게 하는데 중요한 역할을 하는 것이 송출금이다. 송출금이란 이주자가 자국으로 현금을 보내는 것을 의미한다. 세계은행의 「2004년 세계 발전 재정 보고서(Global Development Finance Report 2004)」에 따르면 이주 노동자의 송출금이 2002년 8백81억 달러에서 2003년 9백30억 달러로 증가하였다. <표 3>에서 보는 것과 같이 2001년부터 2003년까지 2년 사이에 송출금은 약 20.7%가 증가하였다. 이 정도의 송출금은 저개발국 수입 총액의 5%에 달하는 것이며, 국내 투자비용의 8%에 이르는 것이다(World

Bank 2004: 169). 세계은행이 제시하고 있는 송출금액은 사실상 공식적 자료를 통하여 추산한 것이므로, 비공식적 통로를 이용한 송출을 감안한다면 전체 송출금액은 이 보다 상당히 커질 것이다.

<표 3> 송출 비용의 지역별 분포(2001~2003)

(단위 : 10억 달러)

지역	2001	2002	2003	2001~2003 증가율(%)
동아시아, 태평양	13.7	17.0	17.6	28.9
유럽, 중앙아시아	10.2	10.3	10.4	1.9
라틴아메리카, 카리브 지역	22.9	26.8	29.6	29.3
중동아프리카, 북아프리카	13.2	13.0	13.0	-1.2
남아시아	13.1	16.9	18.2	38.7
사하라이남 아프리카	3.9	4.1	4.1	3.5
전체	77.1	88.1	93.0	20.7

자료 : World Bank (2004), "Appendix A: Enhancing the Developmental Effect of Workers' Remittances to Developing Countries", *Global Development Finance Report 2004*, p.170.

2003년도 송출금의 세계적 분포를 살펴보면, 동아시아와 태평양 지역이 전 세계 송출금액 9백30억 달러 중 1백76억 달러를 차지하고 있으며, 남아시아가 1백82억 달러를 차지하고 있다. 동아시아와 태평양 지역, 그리고 남아시아의 송출금액이 총 3백58억 달러에 달함으로써 전 세계 송출금액의 약 38%를 차지하고 있다. 이 같은 사실은 송출금이 아시아의 저개발국가에게 상당한 경제적인 도움이 되고 있음을 보여주는 것이다. 송출금은 자국에 남아 있는 가족들이 교육을 받고, 의료비를 지불하고, 의식주를 해결하는 데 상당한 도움을 주고 있다(World Bank 2004: 167).

이는 소비와 투자가 동시에 일어날 수 있도록 하는 데 중요한 역할을 하며, 결과적으로 자국의 경제발전에 도움을 주는 것으로 해석할 수 있다. Ramirez, Mominguez and Morais(2005)은 송출금이 교육과 의료비용의 지불

에 사용되는 것은 장기적으로는 인적 자원에 투자되는 것으로 보고 있다.

이주와 빈곤 감소의 관계는 단순히 경제적 측면에서의 송출금 문제만은 아니다. Sorensen(2004)은 사회적 송출(social remittance)의 중요성도 지적한다. 이러한 사회적 송출에는 새로운 사상, 지식, 기술의 전파 등이 포함되며, 이들은 가족관계, 성 역할, 계층, 정체성의 변화를 유도할 수 있다. 많은 연구자가 지적하듯이, 인구의 이동으로 인해 발생하는 이산은 사상, 지식, 전문 기술을 저개발국에 전달하는 중요한 매개체가 된다(Usher 2005: 17-8; Martin 2003). 해외에 거주하는 이주자 또는 다시 자국으로 돌아온 이주자는 자국에 대한 경제·사회적 투자를 통해 자국의 민주화와 기술 및 산업 발전에 기여할 수 있다.

이러한 점에서 유엔개발계획은 토큰 프로젝트(Transfer of Knowledge through Expatriate Nationals, TOKEN)를 통해서 다양한 산업 분야에서 전문 기술과 지식을 가진 이주자가 본국의 사회·경제발전에 기여할 수 있도록 하였다(Martin 2003: 9). 한편, 인도의 경우는 기술과 지식의 전수를 위하여 외국에 거주하는 인도인에게 이중 시민권을 부여하여 이들이 인도에 투자하고 출입하는 때 발생하는 장애물을 최소화하고자 노력하고 있다(Usher 2005: 17).

나. 새천년 발전 목표 3: 양성평등 증진과 여성의 임파워먼트

2000년 현재 전 세계 이주자의 48.8%가 여성이라는 점을 고려할 때(Zlotnik 2003), 이주에서 여성의 역할이 상당히 중요해지고 있음을 알 수 있다. 이주 여성의 증가는 정책 입안자들과 학계의 관심을 불러일으키는 요인이 되었다. 이미 앞서서도 논의하였지만, 여성 이주자가 과거에는 남성의 피부양자로서 남성 이주자를 따라서 목적국으로 유입되었지만, 이제는 여성이 독자적으로 또는 가족의 생계책임자로서 이주한다는 것이 1970~1980년대의 이주 현상과 가장 다른 점이다.

여성이 홀로 이주하는 것은 우선은 수입의 원천이 되는 노동에 참여한다는

것을 의미하며, 또한 여성의 자율성과 독립성을 증진할 수 있는 토대가 된다. 그리고 기술과 지식을 습득하는 기회를 가진다는 점과 이들이 본국으로 돌아가서 그 기술을 활용할 수 있다는 점이 강조되고 있다. 이러한 이주의 긍정성은 유엔의 여성지위향상국이 최근 주목하고 있는 부문이기도 하다.

이미 앞에서 살펴보았지만, 송출금이 저개발국의 발전에 기여한다는 사실은 여성이 보내는 송출금 역시 빈곤 감소에 중요한 역할을 하고 있다는 것을 의미하는 것이다. 1999년 스리랑카에서 여성 이주자가 보낸 송출금액이 전체 송출금액의 약 66%를 차지하는 높은 비율을 보이고 있다(Usher 2005: 19 재인용). 그러나 여성 이주자들이 목적국에서 받고 있는 임금이 남성 이주자의 임금보다 낮다는 사실을 염두에 두어야 한다.

여성들의 이주가 남성 중심적 사회의 규범과 규칙을 변화시키고 여성의 지위를 향상하는 데 도움이 되는 것은 사실이지만, 한편으로 이주가 여성에게 미치는 부정적인 측면과 위험성에 대하여 항상 주의해야 한다. 이는 이주 여성은 남성보다 인신매매와 착취의 대상이 되기 쉽기 때문이다. 그리고 목적국의 문화적 종교적 차이로 인한 정신적 심리적 압박과 노동시장에서의 차별로 인해 이주 여성이 쉽게 주변화 되는 사실도 고려해야 할 점이다.

다. 새천년 발전 목표 6: 건강 및 보건

이주자는 자국에서 출발하여 목적국에 도달할 때까지 수많은 위험에 노출되는데 그 중 하나가 건강 및 보건에 관련한 것이다. 목적국에서의 이주자가 의료 서비스를 받을 수 있는 자격은 이주자의 법적 지위에 따라 다르게 적용한다. 이 때 법에 따라 이주하지 않은 경우 의료 서비스를 받기 어려워서 건강상 많은 위험에 노출되어 있다고 할 수 있다. 또한, 목적국과 언어·문화·종교적인 차이가 있기 때문에 이주자가 자신의 건강 상태를 제대로 설명할 수 없으며, 어디서 어떻게 도움을 받아야 하는가에 대한 정보도 가지지 않은 경우가 많다.

특히, 국경을 넘는 이주는 후천성면역결핍증인 HIV/AIDS와 같은 질병의

확산에 커다란 영향을 미치고 있다. 성매매 여성들의 HIV/AIDS 감염과 이들을 통한 질병의 확산은 국제사회의 큰 우려 사항이기도 하다. 2001년 6월 유엔총회의 특별회의에서 채택된 결의안 ‘HIV/AIDS에 관한 책무에 대한 선언(S-26/2 Declaration of Commitment on HIV/AIDS)’의 제50조항은 2005년까지 국가 차원, 지역 차원 그리고 전 지구적 차원에서 HIV/AIDS 방지 프로그램에 이주자의 접근을 용이하게 할 것을 권고하고 있다¹⁰⁾. 이 같은 국제정책의 분위기 속에서 앞으로 이주와 HIV/AIDS에 대한 국내·외적 관심은 더욱 높아질 전망이다.

라. 새천년 발전 목표 8: 지구적 차원의 파트너십

국경을 횡단하는 이주는 단순히 한두 국가 차원의 문제가 아닌 전 지구적 차원의 문제가 되고 있다. 이는 무엇보다도 이주가 특정 국가 차원에서 발생하는 것이 아니라 국제 정치·경제 상황과 밀접하게 맞물려 있기 때문이다. 따라서 국제 이주로 인해 발생하는 이점과 단점 모두 국제적 시각에서 접근하여야 한다.

현재 지역적 차원에서 이주에 관한 회의와 협의체의 구성이 이루어지고 있다. 미주에서는 북미 지역회의인 푸에블라 협의체(the Puebla Process)가 이주와 발전의 관계를 지속적으로 논의한다. 아프리카의 서아프리카를 위한 이주에 대한 대담(the Migration Dialogue for Western Africa, MIDWA)과 남아프리카를 위한 이주에 대한 대담(the Migration Dialogue for Western Africa, MIDSA)도 역시 이주와 발전의 연계성을 찾고 있다. 아시아 지역에서는 마닐라 협의체(the Manila Process), 발리 협의체(the Bali Process) 등이 이주와 발전에 관심을 둔다. 전 지구적 차원과 아시아 지역을 중심으로 한 협의체의 구성과 회의에 대해서는 제 VII장에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

10) S-26/2. Declaration of Commitment on HIV/AIDS, <http://www.un.org/ga/aids/docs/aress262.pdf> 볼 것.

3. 발전을 위한 인권 증진

위에서 살펴본 것과 같이, 국제기구들이 이주를 발전과 연계하여 논의하는 가운데 젠더 문제 역시 중요하게 다루어지고 있다. 자유 무역화의 흐름 속에서 세계적으로 빈부의 격차가 더욱 커지고, 이 과정에서 가구의 빈곤화가 심화되고 있다. 이주는 가구가 빈곤에서 탈피하기 위한 전략적 수단으로 사용되며, 이에 여성의 참여가 눈에 띄게 두드러진다. 이것은 결과적으로 이주의 여성화를 낳고 있다.

이미 앞에서 나타난 것처럼, 유엔은 이주와 발전을 논의하는 데 있어서 송출금의 중요성을 강조하며, 이 송출금은 저개발국의 외환의 주요한 원천이 되고 있음을 지적한다. 경제적인 측면에서 송출금은 자국에 남아 있는 가족 구성원들을 위한 생계 유지비만이 아니라 교육, 의료비 등으로 지출되기 때문에 이는 결과적으로 인적자원에 투자가 된다. 국가차원에서 이러한 비용은 미래를 위한 투자이기도 하다. 그리고 여성의 이주는 한편으로 여성이 노동에 참여함으로써 가지는 경제력과 이를 통한 자율성을 확보하는 기회가 된다. 이러한 점은 이주의 경제적 영향과 다른 사회적 영향이라고 할 수 있다. 사회적 영향으로는 자국에서 젠더간의 관계 변화를 가져올 수 있으며, 또한 정체성의 변화를 낳을 수도 있다. 가부장적 사회에서 여성의 경제적 기여를 통하여 이들 가족 내에서 그리고 사회에서 위치가 나아지는 계기가 되기도 한다. 이 같은 사회적 영향은 여성의 지위 향상과 남녀 관계의 재정립이라는 점에서 경제적 영향과 함께 이주의 긍정적인 면이라 할 수 있다.

그러나 이주가 경제적이면서 동시에 사회적 영향을 가지려면, 무엇보다도 이주자의 인권이 보호되어야 한다. 여성 이주자인 경우 젠더로 인한 특수성을 가지기 때문에 이주의 전 과정, 즉 이주 이전 단계, 이주 이행 단계 그리고 이주 이후 단계에서 인권 유린과 차별을 당하기 쉽다. 특히, 인신매매의 성격을 가진 이주는 여성을 상품화하여 성 산업으로 유입할 가능성이 높기 때문에 이에 대한 각별한 정책적 관심을 가져야 한다.

이주, 발전 그리고 젠더의 관계는 궁극적으로 여성의 인권이 보호되고 증

진될 때만 가능하다. 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경 행동강령에서도 나타나 있듯이 여성의 문제는 바로 인권 문제이고, 남녀가 평등한 사회는 여성의 인권이 보호될 때 가능한 것이다. 그리고 유엔의 정책의 기초인 인간 중심의 발전도 역시 인권이 보장되어야 그 의미가 살아나는 것이다. 이주가 발전과 남녀평등을 위한 여성의 임파워먼트로 연결되기 위해서는 인권 문제가 송출국과 목적국에서 모두 부각되어야 하며, 이들의 인권 보호가 법적으로 정책적으로 가시화되어야 한다.

IV



여성 이주 관련 국제정책

1. 여성 이주 관련 국제조약 및 활동	43
2. 이주 관련 국제기구 및 NGOs와 시민단체	53



1. 여성 이주 관련 국제조약 및 활동

가. 이주와 관련된 국제조치

이주와 관련된 국제조치는 1990년에 채택되어, 2003년 7월 1일자로 20개국의 비준과 함께 발효된 「유엔의 모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(UN International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CPRMW)」이 대표적이다. 이 밖에도 국제노동기구가 1949년 공포한 「이주 관련 고용을 위한 협약(Convention concerning Migration for Employment, No.97)」과 1975년에 공포한 「이주 노동자의 처우와 기회 제공 및 열악한 이주 조건 관련 협약(Convention concerning Migration in Abusive Conditions and the Promotion of Opportunity and Treatment of Migrant Workers, No. 143)」이 있다.

하지만, 최근 국제사회의 이주 관련 논의가 유엔의 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(CPRMW)」을 둘러싼 국가별 조치나 노력에 초점이 맞추어지면서, 현재 이주 관련 국제정책 흐름의 중심적 위치를 차지하게 되었다.

1) 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(CPRMW)」의 설립 배경

이주를 선택하는 사람의 대부분이 경제적으로 취약한 상황에 놓인 경우이며, 이주의 목적도 경제적 이유로 인한 것이다. 이런 까닭에 이들의 인권은 쉽게 유린당하고 있으며, 특히 법적 보호를 받지 못하는 신분에 있는 이주자의 경우는 그 정도가 심각하다. 경제적 불안정성과 테러에 대한 공포와 경각심이 증가하고 있는 이때에 이들의 인권 보호에 대한 논의는 점차 그 자리를 잃어가고 있다.

이런 상황에서 승인된 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한

협약」(이하 CPRMW)은 위와 같은 문제의 해결을 위한 국제사회의 노력을 더욱 촉구하게 되었다. 그 결과, 국제사회 수준의 전 세계적 캠페인이 발족되었고, 이를 전담하기 위한 운영 위원회가 설립되었다. 이런 움직임은 협약에 대한 정보를 제공하고 협약의 전 세계적 기준을 촉구하는 종교, 노동, 인권, 이주자, 여성관련 국제기구들의 연계를 통해 활성화되고 있다.

이밖에도 인종차별 철폐를 위한 세계 회의(World Conference Against Racism, WCAR)와 같은 유엔 회의에서도 이주자 인권 보호를 위한 협약의 중요성이 강조되었으며, 많은 수의 이주자 인권 운동가들이 이주자들이 겪고 있는 차별의 실태를 회의에서 피력하였다.

이런 노력에도 불구하고 협약의 실효성 면에서는 그 기대치에 크게 미치지 못하는 실정인데, 그 이유는 비준한 국가의 수가 현저하게 낮기 때문이다. 대다수의 이주 노동자를 받아들이고 있는 서방 국가의 경우 비준에 동의한 국가가 한 국가도 없으며, 인도, 일본, 호주, 걸프만 주변 국가와 같은 대표적인 이주자 수용 국가들도 이 협약에 비준하지 않았다.

이주자들의 인권이 대부분 협약보다는 수용 국가의 법과 제도적 조건에 저촉되기 때문에, 협약의 효력은 그만큼의 한계를 가진다. 또한 이 협약이 여성 이주자들이 겪는 성적 착취와 성매매와 같은 특수한 취약성에 대한 구체적인 언급이 없다는 점에서도 문제점이 지적되고 있다.

2) 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약 (CPRMW)」의 협약 내용¹¹⁾

이 협약은 이주 노동자 관련 국제 협약 중 가장 큰 영향력을 행사하는 협약으로 궁극적으로 이주 전 과정에 걸쳐 이주 노동자의 노동 착취 근절과 예방을 목적으로 하고 있다. 특히, 이주 노동자의 불법 비밀 채용과 인신매매를 막고, 노동자들의 미등록 혹은 법에 준하지 않은 방식의 채용을 지양함을 강조한다. 이를 위해 등록 혹은 미등록 이주 노동자 모두에게 인권과 복지, 안

11) http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/1278.html 참조함.

녕을 보장할 수 있는 국제적 기준의 의무 사항을 제시하고, 목적국, 송출국 모두 각각의 역할에 맞는 사항을 준수할 것을 명시한다. 구체적인 의무 사항의 내용을 보면 아래와 같이 크게 국가별 수준과 국제적 수준으로 나누어 볼 수 있다.

가) 국가 수준의 의무 사항¹²⁾

A. 국내 법규에 적용 (제84항)

- 모든 비준 국가들은 협약의 시행에 필요한 법적 또는 기타 조치를 취해야 한다.

B. 협약 준수를 위한 정부 기관 설립 (제83항)

- 협약에 의거하여 인권과 자유를 보호받아야 하는 자가 인권 유린을 당한 경우 효과적인 배상을 받을 권리가 있다. 이런 침해 사실이 공식 기관에 의해 가해진 경우라도 마찬가지다.
- 인권 침해로 고통 받는 자가 배상을 요구할 경우, 이들의 요구가 반드시 검토 되어야 하며, 사법·행정·법적 기관, 혹은 국가의 법 제도 하에서 이와 같은 수준의 자격을 가진 것으로 인정되는 기타 기관이 이를 심의해야 하고, 사법적 배상이 가능하도록 해야 한다.
- 이런 권한을 위임 받은 기관이 영향력을 집행할 수 있도록 해야 한다.

C. 보고의 의무 (제73항)

- 각 비준 국가들은 본 협약에 의거하여 효력을 발생하는 입법, 사법, 행정 및 기타 다른 조치에 대한 내용을 위원회의 심의를 위해 유엔 사무총장에게 보고해야 한다.
- 보고서의 내용은 대상 국가와 관련된 이주 흐름의 특징에 대한 정보와 협약을 실행하는 데서 나타나는 어려움과 다른 요인들을 포함한다.

12) <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m-mwc-p3.htm> 참조함.

- 국가 보고서에 의거하여 위원회는 이에 필요한 가이드라인의 제공 여부를 결정한다.
- 비준 국가들은 본 보고서를 일반 국민이 쉽게 접할 수 있도록 널리 배포해야 한다.

나) 국제 수준의 의무사항

A. 보고서의 재검토 (제74항)

- 위원회는 국가가 제출한 보고서를 검토하여 국가의 입장에서 적절히 활용할 수 있는 의견을 전달해야 하고, 국가는 그 의견에 대한 입장을 다시 위원회에게 표명해야 한다. 이때, 위원회는 국가에게 추가 자료를 요구할 수 있다.
- 유엔 사무총장은 위원회의 정기회의 개최 전, 대상 국가의 보고서와 관련 정보를 국제노동기구(International Labour Organization, ILO) 사무총장에게 전달하여야 한다. 이를 통해 위원회는 국제노동기구 권한에 영향을 받고 있는 협약 관련 사안들에 대한 국제노동기구의 자문을 얻을 수 있고, 이들이 제공하는 자료나 의견들을 심도 깊게 고려해야 한다.
- 위원회의 보고서 검토 후, 유엔 사무총장은 보고서 내용이 다른 관련 기관과 정부간 기구의 업무 분야와 연관이 있다고 판단될 경우 그 내용을 이들에게 전달해야 한다.
- 이에 위원회는 관련 기관 및 유엔 산하 기구, 정부간 조직 등에게 조직 업무 내용과 관련이 있는 분야에 대한 정보를 서안으로 제출하여 이를 운영회의 보고서 심의에 활용할 수 있다.

B. 위원회 설립 (제72항)

- 협약 내용의 적용 상황을 검토하기 위해 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(CPRMW)」의 위원회를 설립해야 한다.

3) 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(CPRMW)」 실행 과정¹³⁾ 및 국가별 비준 상황

국가별 협약 준수 여부를 점검하기 위해 패널이 조직 되어 CPRMW 위원회가 설립되었다. 위원회는 약 10명의 전문가로 구성되어 있으며, 위원회 위원 선거는 매년 말에 시행한다. 비준 국가가 41개국 이상이 되면, 위원의 수를 10명에서 14명으로 늘릴 예정이다.

국가들이 협약에 비준한 첫 해는 협약 사항의 실행 정도를 단계별로 위원회에 보고해야 하며, 그 이후는 5년에 한 번씩 보고서를 제출하도록 되어 있다. 본 협약에 의거하여, 참가 국가들은 위원회가 대상 국가 체류자의 인권 침해 시 개인을 대표해서 영향력을 행사할 수 있음을 인정해야 한다. 또, 국가가 인권 침해 배상 능력이 없고, 기타 다른 국제 상황에서는 고려되지 않는 사안이라고 위원회가 받아들일 경우, 위원회는 이에 대한 국가의 설명을 요구하거나 위원회의 입장을 표명할 수 있다.

하지만, 위에서도 언급했듯이 이 협약에 비준한 국가의 수는 2005년 6월 29일 현재 총 30개국으로 국가별 비준의 수준이 매우 낮다. 구체적인 국가명과 비준 일자리는 <표 4>와 같다.

하지만, 보다 많은 국가의 비준을 촉구하기 위한 다각적인 노력이 지금도 지속적으로 진행되고 있다. 비준을 촉구하기 위해 결성된 위원회의 참가 조직은 국제기구 및 민간단체를 포함하여, 14개 단체에 달하고 있으며, 정기적인 모임과 네트워크 구축을 통한 더욱 조직적인 움직임이 나타나고 있다.

13) <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/B87E9E85C7147498C1256CEF00385E50?opendocument> 참조함.

<표 4> 「모든 이주 노동자와 그 가족들의
권리 보호를 위한 협약 (CPRMW)」 비준 국가 상황¹⁴⁾

비준 국가	비준일자
알제리 (Algeria)	2005/04/21
아제르바이잔 (Azerbaijan)	1999/01/11
벨리즈 (Belize)	2001/11/14
볼리비아 (Bolivia)	2000/10/16
보스니아 헤르체고비나 (Bosnia and Herzegovina)	1996/12/13
부르키나파소 (Burkina Faso)	2003/11/26
카보베르데 (Cape Verde)	1997/09/16
칠레 (Chile)	2005/03/21
콜롬비아 (Colombia)	1995/05/24
에콰도르 (Ecuador)	2002/02/05
이집트 (Egypt)	1993/02/19
엘살바도르 (El Salvador)	2003/03/14
가나 (Ghana)	2000/09/07
과테말라 (Guatemala)	2003/03/14
기니 (Guinea)	2000/09/07
키르기즈스탄 (Kyrgyzstan)	2003/09/29
리비아 (Libyan Arab Jamahiriya)	2004/06/18
말리 (Mali)	2003/06/05
멕시코 (Mexico)	1999/03/08
모로코 (Morocco)	1993/06/21
필리핀 (Philippines)	1995/07/05
세네갈 (Senegal)	1999/06/09
세이셸 (Seychelles)	1994/12/15
스리랑카 (Sri Lanka)	1996/03/11
시리아 (Syrian Arab Republic)	2005/06/02
타지키스탄 (Tajikistan)	2002/01/08
동티모르 (Timor-Leste)	2004/01/30
터키 (Turkey)	2004/09/27
우간다 (Uganda)	1995/11/14
우루과이 (Uruguay)	2001/02/15

14) <http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/13.htm> 참조함.

나. 여성 지위 향상과 관련된 국제조치¹⁵⁾

과거에는 여성과 남성이 구별하지 않는 하나의 인간이라는 개념으로 이주 문제를 해결하려는 흐름이 지배적이었다. 그러나 최근 여성의 이주가 증가하고, 이에 따른 국제적·사회적·경제적 문제가 발생함에 따라, 남성 이주자와 여성 이주자간의 차이에 대한 논의가 등장하게 되었다. 하지만, 이에 대한 국제적 수준의 조치는 여성 이주라는 독립적 범주로 접근하는 것이 아니라, 이주 분야와 여성 분야에서 각각 부분적으로 다루는 것이 현실이다. 이런 맥락에서 이주와 관련한 여성 지위 향상 및 보호와 관련된 국제조치를 중심으로 아래와 같이 살펴보려 한다.

우선, 북경 행동강령(Beijing Platform for Action)의 제49항¹⁶⁾에 보면, 이주 여성들이 직면하고 있는 문제를 아래와 같이 지적하고 있다.

행동강령은 여성들이 인종, 연령, 언어, 민족, 문화, 종교, 장애와 같은 요인과 원주민 및 기타 다른 지위를 가지고 있다는 이유로 완전한 평등과 자신의 지위 향상을 실현하는 데 어려움을 겪고 있다는 사실을 인식한다. 즉, 많은 수의 여성이 고립 혹은 빈곤 농촌 지역에 거주하는 것과 같은 이들의 사회·경제적 지위와 관련된 요인, 그리고 한 부모 가정과 같은 소속 가족의 상황과 관련된 요인들로 인해 고통 받고 있다. 이와 함께, 난민의 위치에 있는 여성, 여성 이주 노동자, 이주 여성, 이민 여성과 같이 자국 외의 지역에 거주하고 있는 여성들은 추가 장애 요인에 직면하고 있음을 지적한다. 또한 환경 재해, 폭력, 전염성 질병 및 기타 유해 질병으로 인해 많은 수의 여성이 고통을 받고 있다.

즉, 행동강령은 이주 여성 및 난민 여성이 자신의 지위 향상과 완전한 평등 쟁취에 많은 어려움을 겪고 있음을 언급하고 있다. 그러나 성 추행 및 노동 착취와 같은 이주 여성, 특히 가사 노동 이주 여성이 겪는 문제에 대한 좀 더 구체적인 언급이 없다는 점에서 추가적인 보완이 필요하다.

15) <http://www.whrnet.org/docs/issue-migrantwomen.html> 참조함.

16) <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/plateng/9520p1.en> 참조함.

인종 차별 철폐 위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination)에서도 여성 이주 노동자, 특히 가사 노동자들이 겪고 있는 부당한 대우에 대한 보고서를 발간한 바 있다.¹⁷⁾ 이 보고서는 이주 여성에게 나타나는 문제의 심각성에 대한 지적과 함께, 문제 해결을 위한 노력을 하는 데 자료 접근의 한계가 있음을 강조한다. 1993년 2월에 발간된 유엔 여성 폭력에 대한 특별 보고서¹⁸⁾에서도 이주 여성, 특히 가사 노동 여성이 겪는 상황과 취약성에 대한 특별한 관심을 촉구하고 있다.

이에 대해 여성 차별 철폐 위원회(Committee on the Elimination of Discrimination Against Women) 권고문 24번 제6항¹⁹⁾에서 이주 여성과 관련하여 아래와 같이 권고하고 있다.

여성과 남성의 생물학적 차이가 건강 상태의 차이를 가져올 수도 있지만, 사회적 요인들도 여성과 남성, 그리고 여성간의, 건강 상태를 결정지을 수 있다. 이런 이유에서 이주 여성, 난민 여성, 노인 여성, 유아 여성, 성매매 여성, 원주민 여성, 정신적 신체적 장애가 있는 여성과 같이 불리한 상황에 놓여 있는 취약 집단 여성들은 이들의 건강관리를 위해 보다 더 세심한 배려가 요구된다.

즉, 위원회는 이주 여성이 취약한 사회적 조건과 지위로 인해서 정신적 신체적 질환을 겪을 가능성이 높고, 이를 해결하기 위해 추가적인 관심이 요구됨을 강조하고 있다.

다. 인권 보호와 관련된 국제조치

한편, 이주 여성의 인권 침해와 관련하여 취해진 국제조치로 1993 인권과

17) http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cerd-thematic_disc.htm 참조함.

18) <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/c41d8f479a2e9757802566d6004c72ab?Opendocument> 참조함.

19) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19> 참조함.

행동 프로그램에 대한 세계 회의(1993 World Conference on Human Rights and Program of Action)에서 승인된 비엔나 선언²⁰⁾을 들 수 있다. 이 선언은 이주 노동자 인권 보호의 필요성을 아래와 같이 강조한다²¹⁾(제 II장의 제33절, 제34절, 제35절).

- 세계인권회의는 각 국가가 모든 이주 노동자와 이들 가족의 인권 보호를 보장해야 한다고 촉구한다.
- 세계인권회의는 이주 노동자와 그 목적국 국민의 유대를 증진하고 이해를 높이기 위한 환경 조성이 그 무엇보다 중요한 사안이라고 간주한다.
- 세계인권회의는 각 국가가 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리를 위한 국제협약에 가능한 빨리 비준하기를 요청한다.

이와 함께, 인구와 발전에 대한 카이로 국제회의의 행동 프로그램의 제10장²²⁾에서는 국제 이주를 국제 이주와 발전, 등록 이주자, 미등록 이주자, 난민 및 망명 희망자로 분류하여 이에 적합한 행동 방향과 목표를 제시하고 있다. 또한 사회 발전을 위한 세계 정상회담의 행동 프로그램의 제3장의 제63절²³⁾에서도 이주 노동자와 그 가족의 상황에 대한 보다 많은 관심과 국제사회의 협력이 요구된다고 지적하였다.

이밖에도 인권과 관련한 유엔 조약들도 이주 여성의 인권 보호에 대한 직간접적인 조치를 촉구하는데, 대표적인 조약을 정리하면 다음의 <표 5>와 같다.²⁴⁾

20) [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument) 참조함.

21) [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument) 참조함.

22) <http://www.iisd.ca/Cairo/program/p10000.html> 참조함.

23) <http://www.un.org/esa/socdev/wssd/agreements/poach3.htm> 참조함.

24) <http://www.whrnet.org/docs/issue-migrantwomen.html> 참조함.
<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=291> 참조함.

<표 5> 이주 관련 유엔 인권 협약

협약	채택 년도	발효 년도	비준 국가수
모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제 협약 (인종차별 철폐협약) (UN International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, CERD)	1965	1969	170
시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약 (자유권 규약) (UN International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)	1966	1976	154
여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 (여성차별 철폐 협약) (UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)	1979	1981	179
고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인간적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (고문방지 협약) (UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT))	1984	1987	139
아동의 권리에 관한 협약 (아동권리 협약) (UN Convention on the Rights of the Child, CRC))	1989	1990	192
난민의 지위에 관한 협약 (UN Convention relating to the Status of Refugees)	1950	1954	142
경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약 (사회권 규약) (UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR))	1966	1976	151

이밖에도 국제 NGO 그룹과 시민단체들이 이주 관련 인권 유린과 부당한 대우에 대한 심각성을 인식하고, 각종 성명서와 국제회의를 통해 이에 대한 개선을 촉구하고 캠페인을 벌이는 등 민간 분야에서도 문제 해결을 위한 지속적인 노력을 해왔다.

2. 이주 관련 국제기구 및 NGOs와 시민단체²⁵⁾

이주 관련 단체의 활동은 국가, 지역, 국제 수준에서 각각 진행되어 왔다. 이런 움직임 속에서 설립된 CPRMW 비준을 위한 운영 위원회 (Steering Committee)는 보다 체계적인 민간단체간의 연계와 활동을 가능하게 했다. 최근, 국경을 넘는 이주의 효과적 관리와 정책 수립을 위하여 정부간 기구와 국가, 그리고 NGO와 같은 민간단체가 참여하는 거버넌스가 중요해지고 있다. 특히, 이주 문제에 있어서 NGO들의 활동이 활발해지면서 그 영향력도 점차 커지고 있다. 이런 맥락을 고려하여, CPRMW 비준을 위한 운영 위원회의 주요 활동과 위원회에 소속되어 활동하는 주요 민간단체와 국제기구의 조직 및 주요 활동 영역을 살펴봄으로써, 이주 관련 단체의 활동에 대한 전반적 이해를 도모하려 한다.

가. 이주 협약 운영 위원회(Steering Committee)의 활동 및 소속 단체

운영 위원회는 유엔의 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(Un International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CPRMW)」 비준을 위한, 지역을 총망라하는 전 세계적 노력을 현실화하기 위해 국제기구, 시민사회, 각 국 정부들이 함께 지원할 수 있는 공동의 장을 제공함과 동시에, 협약의 내용과 의의, 그 중요성을 전 세계에 인식시키는 데 그 목적이 있다.

주요 활동 내용은 매달 한 차례의 모임을 갖고 개별 단체들의 협약과 관련한 활동 성과와 변화를 함께 토론하고 관련 정보를 교환하며, 지원이 필요한 다른 단체를 돕기 위한 통합적 캠페인 등을 구상하게 된다. 위원장 직은 모든 참가 조직들이 차례로 맡으며, 국제 이주자 인권(Migrants Rights International, MRI)이 서기관 직을 전담하고 있다.

현재 운영 위원회가 실시하는 구체적인 활동은 다양하다. CPRMW 비준을

25) http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/1278.html 참조함.

각 국가에 촉구하기 위한 간행물인 캠페인 안내서(Campaign Handbook)를 발간하고 있으며, 1998년 초판 이후로 현재 4번째 판까지 발간되었다. 이 밖에도, 국제 이주 기구와 유엔인권고등판무관실의 공식 패널 회의와 기타 토론회를 주관하며, 2003년 CPRMW 비준 축하 기념행사도 담당하였다. 각 국가들의 협약 비준을 촉구하는 캠페인 또한 수차례의 지역 회담, 정부간 자문 회의, 개별 국가 차원의 활동을 통해 지속적으로 벌어나가고 있다. 우선, 2004년 3월 현재 운영 위원회에 참가하고 있는 주요 기구와 단체는 아래의 <표 6>과 같다.

<표 6> CPRMW 비준을 위한 운영 위원회 참가 국제기구와 민간단체

국제기구	<ul style="list-style-type: none"> - 국제노동기구 (International Labour Organization) - 국제이주기구 (International Organization for Migration) - 유엔인권고등판무관실 (Office of the High Commissioner for Human Rights) - 유네스코 (UNESCO)
민간단체	<ul style="list-style-type: none"> - 12/18 네트워크 (December 18 Network) - 휴먼 라이트 워치 (Human Rights Watch) - 국제 가톨릭 이주 사목 위원회 (International Catholic Migration Commission) - 반차별 국제 운동 (International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism) - 아시아 이주노동자 포럼 (Migrant Forum in Asia) - 국제 이주자 인권 (Migrants Rights International (MRI)) - 국제공공노련 (Public Services International) - 평화와 자유를 위한 여성 국제 연맹 (Women's International League for Peace and Freedom) - 세계 선교 협의회 (World Council of Churches) - 공공 서비스 국제 조직 (Public Service International)

아래에서는 <표 6>을 기초로 하여 주요 기구와 민간단체를 중심으로 이주와 관련된 이들의 활동과 기능을 살펴볼 것이며, 이를 통해 이주 관련 국제기구와 민간단체에 대한 개괄적 이해를 도모하려 한다.

나. 주요 국제 조직과 NGOs 및 민간단체들의 활동 내용

1) 주요 국제 조직

가) 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)

1951년에 설립된 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)는 총 회원국이 109개국에 달하는 대규모 국제 조직으로, 이주와 관련하여 중추적인 역할을 수행하고 있는 국제기구다.

이들의 구체적 활동은 이주 관련 대상 영역을 크게 이주와 사회 발전, 이주 촉진, 이주 관리, 강제 이주로 나누어 접근하고 있다. 이주와 사회 발전 영역에서는 전문 기술 교환, 본국 송금, 해외 교민 사회, 고급 인력 유출 및 획득에 대한 문제를 다룬다. 이주 촉진 영역에서는 연수생 제도, 노동자 및 전문 인력 관리, 인력 채용 및 사업장 배정, 서류작성 문제, 언어 및 소양 교육에 관련된 분야를 다루고 있다. 이주 관리 영역에서는 비자 및 출입국 시스템, 국경 관리, 귀국 및 재결합 지원, 인신매매 방지, 밀입국 알선 방지, 유민 문제 등을 다룬다. 마지막으로 강제 이주 영역에서는 난민 신청 문제, 재정착 및 본국 송환 문제, 국경 내 유민 문제, 소송 및 배상 문제 등을 다루고 있다. 이를 위해 국제이주기구는 기술 협력과 효율적인 이주자 관리, 관련 연구 및 자료 수집, 정책 토의 및 지도, 지역 협력과 국제 협력 촉진, 공공 홍보 및 교육, 이주자 보건, 양성평등, 사회통합 등을 제시하는 등 다양한 접근을 시도하고 있다.²⁶⁾

한편, 2005년 현재 210개 이상의 지역 사무소가 있으며, 16개의 지역기능사무소와 7개의 특별연락사무소가 지역 사무소의 관리 지원 업무를 담당한다. 이들 지역 사무소는 각국 정부의 이주 정책과 효율적인 이주 관리를 지원하는데, 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 인도주의적 유민 관리, 이주민의 귀국 및 정착 지원, 이주민의 이주 과정 지원 및 구직 활동 지원, 법에 준하지 않고 이주한 사람들의 자발적 귀국 장려, 이주 정책 관련자들에 대한 교육 실시, 의료 및 공공 서비스 지원, 이주에 대한 일반 시민의 이해

26) http://www.iom.int/en/what/managing_migration.shtml 참조함.

도모, 이주 관련 연구 등을 언급할 수 있다.

이밖에도, 자연 재해나 유혈 사태 등으로 불가피하게 이주를 선택해야만 하는 이주자를 위한 특별 보호와 함께 이들의 정착 및 귀국을 돕기 위한 노력을 주도한다. 또한, 인신매매 및 이주 노동자에 대한 학대와 착취 문제 해결을 위한 사업에 적극적으로 참여하고 있다. 2003년 현재 국제이주기구로부터 직접 지원을 받은 총 이주자 수가 약 1천 2백만 명에 달하고 있으며, 그 수치는 점차적으로 증가할 것으로 예상된다.

나) 국제노동기구(International Labor Organization, ILO)²⁷⁾

국제노동기구는 국제협약을 통해 이주 노동자의 권리를 처음으로 인식한 국제기구다. 협약은 1949년 공포된 「취업 이주 관련 협약 (Convention concerning Migration for Employment, No.97)」과 1975년에 공포된 「이주 노동자의 열악한 이주조건 및 기회의 촉진 그리고 처우에 관한 협약(Convention concerning Migration in Abusive Conditions and the Promotion of Opportunity and Treatment of Migrant Workers, No. 143)」으로, 「모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리 보호를 위한 협약(CPRMW)」의 근간을 이루고 있다.

이밖에도 국제노동기구는 이주와 관련한 연구물을 계속 발간하며, 이주 관련 국제 행사나 캠페인에 지속적으로 참여하고 있다. 주요 활동을 영역별로 살펴보면, 우선 이주 노동자의 인권 보호와 이주자의 목적국 적응 지원에 관한 활동 분야를 들 수 있다. 해당 정부의 이주 관련 정책에 대한 자문을 제공하고, 이주 노동자에 대한 국제노동기구의 협약과 권고사항을 홍보하며, 이주자가 고용 과정에서 겪는 차별 방지를 위한 캠페인을 주도하고, 문제 해결을 위한 조치와 활동을 계획하며, 가사 노동자의 근무조건에 대한 연구를 추진하고 있다. 두 번째 활동 분야는 이주 문제를 어떻게 관리할 것인가에 대한 국제적인 합의를 도출하려는 활동이다. 이를 위한 노력을 구체적으로 살펴보면, 국제 노동 기준을 점검하고, 이주와 이주민 적응에 대한 해당 정부의

27) <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/projects/index.htm>참조함.

정책적 효율성과 이주 촉진 요인에 대한 연구를 실시하고, 이주자 평등권 쟁취를 위한 다자간 심포지엄 개최, 동부 및 중앙유럽 이주 노동자들의 비공식 네트워크 운영 등에 관여한다. 세 번째 활동 분야는 국제 이주에 대한 정보 제공 및 공유라고 볼 수 있다. 이를 위해 국제노동기구는 국제 이주 노동에 관한 데이터베이스를 운영하며, 고급 인력 이주 노동자에 대한 연구 및 세계화가 노동 이주에 미치는 영향에 대한 연구 등을 수행하고 있다. 이밖에도 이주 노동에 대한 조건과 특징에 대한 자문 보고서, 지역별 이주와 통합 연구, 법에 준하지 않은 이주에 대한 연구, 젠더와 이주의 관계에 대한 연구 등에 관여하고 있다.

지역별로 수행하고 있는 활동을 살펴보면, 우선 아프리카 지역을 대상으로 실시한 국제노동기구의 연구에서, 모로코의 이주 네트워크에 대한 연구, 이주가 튀니지·이집트·모로코의 고용 촉진 프로그램에 미친 영향에 대한 연구, 서아프리카 지역의 발전과 이주 노동에 대한 프로젝트 등을 들 수 있다. 한편, 아메리카 대륙을 대상으로 한 국제노동기구의 활동은 중앙아메리카와 안데스 지역의 이주 노동 조건과 특징에 대한 연구를 들 수 있고, 아시아 지역에서는 태국 정부가 태국 국경지역을 통한 법에 준하지 않은 이주에 자문 지원을 요청해 오며 따라, 국제노동기구가 지원 역할을 하기도 하였다. 유럽 지역을 대상으로는 중앙 및 동부유럽의 외국 노동자를 위한 비공식 네트워크를 발족한 바 있다.

다) 유네스코(UNESCO)

유네스코(The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 내부의 다섯 개의 특성화된 분야 중, 인문사회과학 분야(Social and Human Science, SHS)에서 내걸고 있는 여섯 개의 테마 가운데 하나인 사회 변화(Social Transformation) 부문에서 국제 이주 부문을 중점적으로 다루고 있다.

이들의 활동은 주로 CPRMW 비준을 위한 캠페인과, 이주 관련 연구 네트워크 구축, 기타 이주관련 프로젝트 수행 등으로 간추릴 수 있다. 우선, 유네

스코는 세 개의 연구 네트워크를 조직 운영하는데, 1995년에 설립된 아시아·태평양 이주 관련 연구 네트워크(The Asia Pacific Migration Research Network, APMRN), 1998년에 설립된 중앙 및 동부유럽 이주 연구에 관한 네트워크(The Central and Eastern European Network on Migration Research, CEENOM), 1998년에 설립된 강제 이주에 대한 유니트윈/유네스코 네트워크(UNITWIN/UNESCO Network on Forced Migration)가 그것이다. APMRN은 호주국립대학 주도로 호주, 방글라데시, 홍콩, 일본, 한국, 필리핀 등의 국가가 참가하고 있다. 아시아 태평양 지역의 인종별 문화별 다양성과 이주가 사회 변화를 보여주는 주요 요인임을 지목하고, 이에 연구의 초점을 맞추고 있다. CEENOM은 러시아 과학학회가 주도하고 있으며, 체코, 헝가리, 러시아, 터키 등의 국가가 참가하고 있다. 이 네트워크의 설립 취지는 이주 노동자들의 권리를 보호하는 과정에서 발생하는 주요 문제점을 밝혀내는 것으로, 이를 통해 유엔 이주 협약의 기준을 촉구하는 자료를 제공하고 있다. 마지막으로 강제 이주에 대한 유니트윈/유네스코 네트워크는 영국 옥스퍼드 대학의 난민 연구 센터가 주도하며, 참여 대학으로는 팔레스타인의 안나자 국립대학, 요르단의 야모크 대학, 영국의 옥스퍼드 대학 등이 참가하고 있다. 이들은 주로 강제 이주나 난민 관련 문제에 대한 정보 및 연구와, 교육, 훈련에 필요한 지식 획득을 목적으로 하고 있다.²⁸⁾

한편, 유네스코가 이주와 관련하여 실시한 프로젝트로는 2003년 국경 없는 이주(Migration without Borders)라는 테마로 국경이 사라지고 인간의 이동이 자유로워질 때 나타날 수 있는 시나리오를 제시하였다. 이를 통해 인종 문제, 인권 문제, 경제적 문제, 사회적 문제와 같이 제기될 수 있는 문제들에 대한 해결 방안을 논의하였다. 다음으로 2002년 실시한 국제 이주자 권리 협약에 대한 유네스코 프로젝트(UNESCO Project on the International Migrants' Rights Convention)를 들 수 있다. 이 프로젝트는 협약의 좀 더 폭넓은 기준을 촉구하기 위해서, 국가별 사례 연구를 통해 기준이 정치 사회적

28) http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=1258&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html 참조함.

측면에 미칠 영향과 비준을 방해하는 요인들에 대한 연구를 실시하였다. 이 밖에 2003년 실시된 국제이주의 모범 사례(Best Practices in International Migration)라는 프로젝트는 이주 관련 정책 입안자가 더욱 효과적인 이주 관리를 실시할 수 있는 정보 제공과 동기 부여를 위해 국제 이주 관련 모범 사례를 수집 정리하였다. 국가를 대상으로 한 프로젝트로는 2001년에 실시한 중국 국내 도시 이주자의 빈곤 퇴치 프로젝트(China national migrants urban poverty reduction project)와 2003년에 실시한 파키스탄의 이주와 다문화주의(Migration and Multiculturalism in Pakistan)를 들 수 있다. 이밖에 도 인신매매 및 집단 이주 관련 프로젝트도 실시한 바 있다.²⁹⁾

2) NGOs 및 민간단체

가) 국제이주자인권(Migrants Rights International, MRI)³⁰⁾

1994년 카이로에서 설립된 국제이주자인권(이하 MRI)은 이주와 이주자 인권 분야의 관련자나 전문가로 구성된 회원제 조직이다. 이주 분야에 대한 이들의 경륜과 지식은 이주자의 인권 보호를 위해 활용되고 있다. 이 밖에도 MRI는 유럽, 북미, 아프리카, 아시아, 중동지역 등에서 활동하는 인권 단체 및 종교 조직, 이주자 단체와 제휴를 통한 적극적 지원을 받고 있다.

1994년 설립 이후, MRI가 이주 문제 해결에 기여한 주요 활동을 살펴보면, 우선 이주 문제를 국제사회의 논의에서 부각되게 만들었다는 점이다. 이를 통해 유엔인권위원회, 제4차 북경 세계 여성회의 및 코펜하겐의 사회 발전 세계 정상회의 등에서 이주 문제의 심각성을 인식시켰다. 이뿐 아니라, 각 국가의 유엔의 이주 관련 협약 비준을 촉구하기 위해 기타 다른 NGO 그룹과 연계를 꾀하였으며, 1998년에는 유엔 이주자 권리 협약 비준을 위한 세계적 캠페인(Global Campaign)을 발족하여, 이 운동의 주도적인 역할을 수행하기 시작했다. 현재 이 캠페인은 운영 위원회(Steering Committee)를 중심으로 운영되

29) http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=1254&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html참조함.

30) <http://www.migrantwatch.org/>참조함.

고 있는데, 약 14개의 국제기구 및 민간단체로 구성되었다. 여기서 MRI는 서기관 직을 전담하고 있다. 이 밖에도 국제 협약을 위한 핸드북을 영어, 프랑스어, 스페인어로 처음 출간하였다. 또한 2001년 개최된 세계 인종차별철폐회의(World Conference Against Racism, WCAR)에 지역간 NGO 단체의 참여를 지원하였으며, 이 회의의 이주자 인권에 대한 권고 사항과 성명서 채택에 기여를 한 바 있다. 현재, WCAR 이후의 국제 NGO 단체들의 후속 조치 사항을 점검하고 있다. 이 밖에도 제네바에 있는 지역 이주 노동자 협회인 KAKKAMPI (Kapisanan ng mga Kamag-anak ng Migranteng Manggagawang Pilipino)와 함께 이주 노동자의 직업 훈련 프로그램을 운영 중이다.

나) 12/18 네트워크(December 18 Network)³¹⁾

12/18 네트워크는 인터넷을 기반으로 조직된 국제 조직으로, 1997년 아시아 이주 단체들이 '국제 이주자 단결의 날'을 조직의 이름으로 처음 사용하기 시작했다. 1990년 12월 18일은 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호를 위한 협약이 유엔 총회에서 승인된 날로, 이후 국제 이주자의 날로 선포되었다.

이 조직의 주요 활동은 이주자의 권리를 보호하고 증진시키는 것으로, 인터넷을 통해 정보를 제공하고 네트워크를 공유하는 등 각 지역별 이주 관련 조직들의 활동을 지원하는 것이다. 12/18 네트워크는 특히 이주 노동자의 상황에 주목하는데, 이주 노동과 관련한 세계화, 난민 문제, 인신 매매 문제, 국제 발전 문제 등과 연계하여 접근한다. 이밖에도 유럽, 아메리카, 아시아, 아프리카 등 지역별 활동과 진행 과정을 살펴보고, 국가별 법·제도와 입법 상황 등을 함께 점검하고 있다. 또한 CPRMW 비준을 위한 활동에도 운영 위원회 회원 조직으로서 적극적으로 참여한다.

이 조직의 의사 교환 수단은 인터넷 사이트로, 이를 통해 국제 이주, 이주자에 대한 대우, 이주자의 인권 보호에 대한 문제를 제시하고 각종 NGO 단체, 국제기구, 정부간 조직의 활동과 행사 관련 정보를 제공한다. 조직은 자

31) <http://www.december18.net/web/general/page.php?pageID=19&menuID=29&lang=EN&seclang=0>참조함.

원봉사자로만 운영되며, 캐나다의 인터파레스(Inter Pares)와 네덜란드의 노비브(NOVIB)가 자금을 지원하고 있다.

다) 국제 가톨릭 이주 사목 위원회(International Catholic Migration Commission, ICMC)³²⁾

국제 가톨릭 이주 사목 위원회(이하 ICMC)는 난민, 이주자, 국가 내전, 자연 재앙 및 사회 불안으로 거주지를 이탈한 자들에 대한 지원 활동을 담당하고 있다. 강제 추방된 사람들에게 긴급한 생활용품을 지원하고, 이들의 인권에 준하는 지속 가능한 해결책 제공을 모색하는데, 본국 송환, 추방된 자들이 거주하고 있는 피난처 정착, 혹은 제3국으로의 재정착 등을 제시한다.

ICMC는 65개 국가에서 172명의 회원과 제휴 회원으로 구성되어 있으며, 20여 개 국가에 지역 사무소를 운영한다. 이들의 활동은 주로, 긴급 지원, 물적 장비 지원, 인신매매 피해 여성과 여아 구출과 보호, 법적 지원, 난민 재정착, 피해자 정신 치료, 기술 교육, 재정적 사업 지원, 노인 보호, 지역 단위 지원 등이다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면, 우선 ICMC는 거주지를 이탈한 자들에 대한 재정 지원이나 관련 정책에 영향력을 행사하기 위해 국가 정부 및 국제 조직, 유엔 기구 등과 지속적 연계를 유지하고 있다. 또한 이 조직의 훈련 및 기술 지원단(Training and Technical Assistance Unit)은 강제로 추방된 난민들이 도착 지역에서 성공적인 정착을 할 수 있도록 지원하는데, 주로 수입원 창출, 정신적 충격 상담, 사회 서비스 제공, 보호 등을 담당한다.

현재 ICMC는 유엔, 유럽 연합, 비정부 기구 및 민간 후원자 등으로부터 자금을 지원받아 운영되며, 연간 예산이 2천2백만 달러에 달하고 있다.

라) 휴먼 라이트 워치(Human Rights Watch)³³⁾

휴먼 라이트 워치는 미국에 근간을 둔 세계에서 가장 규모가 큰 인권 단체로서, 1978년 소비에트 연방 국가의 인권 보호 관련 협약인 헬싱키 협정 준수

32) <http://www.icmc.net/docs/en/about/broch2002>참조함.

33) <http://www.hrw.org/about/whoweare.html>참조함.

여부를 점검하기 위해 헬싱키 워치(Helsinki Watch)로 처음 설립되었다. 그 이후, 1988년 휴먼 라이트 워치로 확장 설립되었다. 이들의 주요 활동은 전세계에서 자행되고 있는 인권 유린의 현장을 조사하여 그 실태를 공개하는 것으로, 대략 70여 개국 이상의 상황이 감시 보고된다. 구체적으로 살펴보면, 여성의 권리, 아동의 권리, 마약, 난민 문제, 죄수 인권 문제, 국제법 관련 문제, 조직의 개인의 인권 유린 문제 등을 다룬다. 이를 통해 미국 정부로 하여금 인권 유린 대상 국가들에 대한 외교 정책상의 불이익을 주도록 압력을 가하고 있으며, 미국 내에서 자행되는 경찰 폭력, 구치소 인권 침해 문제, 이주자 인권 문제, 사형제도 문제 등에도 관여한다.

다양한 국적과 배경을 가진 저널리스트, 학계 인사, 정부 전문가 및 법조인으로 구성된 150여 명의 전문가들이 이 조직에서 활동한다. 뉴욕의 본사를 중심으로 브뤼셀, 런던, 모스크바, 홍콩, 로스앤젤레스, 샌프란시스코, 타슈켄트, 토론토, 워싱턴 등지에 사무소를 운영한다.

이밖에 이주와 관련하여 이주자의 인권 문제에 대한 논의에도 적극적으로 참여하는데, 유엔 이주 협약 비준을 위한 운영위원회의 참가 단체로서 활동하고 있다.

마) 아시아 이주 노동자 포럼(Migrant Forum in Asia, MFA)³⁴⁾

1990년 홍콩에서 열린 이주 노동자 보호를 위한 회의에서 구상된 아시아 이주 노동자 포럼(MFA)은 1994년 대만에서 열린 국제포럼에서 공식적으로 조직되었다. MFA는 NGO 단체간의 지역 네트워크로서, 이주 노동자의 복지 및 권리 보호와 촉진을 위해 활동하는 아시아 지역의 단체와 이주 노동자 조직이 창설한 노동조합이자, 협의체라고 볼 수 있다. 이 조직은 이주 노동자에 대한 성 평등, 인권 존중, 사회정의 구현 등을 목적으로 한다. 또한, MFA는 지역 활동가와 지역 단체간의 협동을 도모하여, 통합된 지지기반을 구축함으로써 차별적 법규나 정책, 이주 여성에 대한 폭력, 부당한 거주 조건 및 실업과 같은 이주 노동자에게 부정적 영향을 미치는 문제의 해결을 선도하고 있다.

34) <http://www.mfasia.org/mfaAbout/AboutMFA.html> 참조함.

MFA의 조직 구조를 살펴보면, 최고 의사 결정 단위로 제너럴 포럼(General Forum)이 있으며, 이 포럼은 전 회원을 구성원으로 총회에서 2년에 한 번 개최한다. 이와 함께 조직의 중앙 최고 조직인 최고 위원회(Executive Committee)는 사무국의 운영을 감시하는 역할을 하며, 제너럴 포럼에서 위원회 구성원들을 선출한다. MFA의 회원 자격은 이주 노동자 단체, 종교 단체, 지역 조직, NGO 단체 및 지원 단체와 같이 이주 노동자와 관련한 문제를 다루는 모든 조직에게 개방되어 있다.

이 조직에서 제시하는 전략적 의제는 이주자 인권 침해 방지를 위한 지속적인 노력, 세계화로 인해 나타난 문제점과 이주 노동자의 자립적 발전을 위한 교육 강화와 사업 추진, 이주자를 위한 대안적 경제 모델과 프로세스 및 실행 방향 제시, 계급과 국적, 관련 분야를 망라하는 이주 노동자 관련 조직 간의 연계와 결속 강화, 이주 관련 사안 해결을 위하여 정치적 역량과 대중 운동을 촉진 강화할 수 있는 조치와 계획 구상 등이다.

◎ 국내 NGO의 활동과 국제연대

한국의 이주 노동자를 위한 NGO는 90년대 초 불법 체류 외국인 이주 노동자들이 빠르게 증가하고, 이들에 대한 인권 침해가 심각해지면서 생겨나기 시작하였다. NGO는 이주자에게 상담이나 법률적 도움, 의료 서비스, 언어나 문화 교육의 실시 및 쉼터 등을 제공하고 있다. 1994년 산업재해 피해 이주 노동자에 대한 산재보험 인정, 1995년 네팔 산업기술연수생의 연수생 제도의 개선 대책을 요구하는 농성에 대하여 시민, 노동, 종교 단체들이 모여 공동대책위원회를 구성하여 투쟁을 지원하였다. 네팔인 산업기술연수생들의 명동성당 농성에 참여하였던 단체를 중심으로 외국인 이주 노동자를 지원하기 위한 최초의 연대틀로서 1995년 7월 외국인노동자대책협의회(외노협)가 결성되었다. 그 이후 수도권 및 전국 각 지역에서 이주 노동자 지원 단체가 설립되어 현재 전국적으로 150여 개의 단체가 활동하는 것으로 추정된다(박석운 2001).

외노협은 1996년 외국인노동자보호법 제정을 위한 서명 운동, 2000년 외국인 노동자 고용 및 인권보장에 관한 법률 등 입법 캠페인 등을 꾸준히 전개하여 왔다. 또한 1996년 아시아 이주 노동자 포럼(MFA), 아시아 이주 노동자 센터

(Asian Migrant Centre, AMC)와 공동으로 ‘세계 경제구조 정책에 도전하는 이주 노동자’라는 주제로 아시아, 미주 및 유럽 16개국 활동가들이 참여한 국제 워크숍을 서울에서 개최하였다. 또한 MFA 총회에 참석, 아시아 네트워크 공동조사연구 사업에 참여하여 ‘아시아 6개국 이주노동자 교육 현황에 관한 연구보고서’를 출판하는 등 국제연대활동에 참가하여 왔다(외국인노동자대책협의회 2001:181-94). 외노협은 사회복지공동모금회의 지원으로 1999년 외국인 노동자의료공제회를 설립하였다. 2003년 한국이주노동자건강협회(사단법인)로 이름을 바꾸었고, 2003년 현재 전국 36개 지부 회원 12,500여 명과 협력 의료기관 745개를 두고, 의료비 지원, 무료 진료, 순회 진료를 통하여 이주 노동자들을 위한 의료 지원을 전개하고 있다³⁵⁾.

외노협은 2004년 MFA와 AMC와 공동주최로 ‘발전을 위한 이주와 이주 노동의 여성화 과정’을 주제로 한 제9차 아시아이주노동자회의를 서울에서 개최하였다. 이 회의에서는 이주와 발전, 세계화와 지속 가능한 발전, 인간 안보, 인신매매와 이주 노동, 이주의 여성화, 이주 노동의 여성 문제, 노동의 비공식화, 귀환과 송금, 이주노동자의 건강과 복지 그리고 국제인권기준 등에 대한 논의 등을 통해 MFA 서울 성명서(2004. 9.17)³⁶⁾ 를 채택하였다.

2005년 9월 외노협은 MFA와 공동으로 아시아 13개국이 참가한 ‘아시아 이주여성 국제포럼’을 서울에서 개최하였다. 이 회의는 한국이주여성인권센터, 남양주이주노동자여성센터, 외국인이주여성노동자상담소가 주관하였다. 이 국제포럼에서는 이주의 여성화 현상과 인신매매, 국제결혼 이주 여성, 이주 여성의 건강, 서비스 무역 자유화와 이주 여성의 인권에 대한 논의가 진행되었고, 이를 통하여 향후 행동계획을 포함한 성명서를 채택하여 지속적인 협력 네트워크와 연대의 틀을 마련하였다.³⁷⁾ 이 회의 결과는 2005년 12월에 열리는 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 각료회의와 2006년에 예정된 세계인종차별철폐회의의 5년 평가 회의가 개최될 때 아시아 이주 여성에 대한 문제의식과 행동전략의 참고자료로 활용될 전망이다.

35) 한국이주노동자건강협회, <http://www.mumk.org> 참조함.

36) 외국인노동자인권을 위한 모임, <http://www.inkwon.or.kr> 참조함.

37) 한국이주여성인권센터, <http://www.wmigrant.org/> 참조함.



아시아 지역 내의 이주와 여성

1. 아시아에서의 이주 상황	67
2. 아시아 여성의 이주	73



1. 아시아에서의 이주 상황

가. 아시아 지역의 경제·인구학적 다양성

이미 앞에서 논의하였지만, 이주의 주요 원인은 빈곤이며, 이주를 통하여 삶의 기회를 확대하고 생활수준을 향상하고자 하는 것이 대다수 이주자의 목표다. 아시아 지역에는 전 세계 인구의 약 60%가 거주하고 있고, 이 지역에 있는 국가들은 매우 다양한 정치·경제·사회·종교·문화 체계를 가지고 있다.

한국, 일본, 대만, 싱가포르와 같이 경제적으로 선진 대열에 있는 국가가 있는 반면, 저개발국에 속한 매우 빈곤한 국가도 있다. <표 7>에 나타나듯이 일본, 싱가포르, 한국의 1인당 국내총생산량(Gross Domestic Product, GDP)은 2002년을 기준으로 각각 26,940달러, 24,040달러, 16,950달러에 이르렀다(UNDP 2004:139). 그러나 같은 시기 태국의 1인당 GDP는 7,010달러, 필리핀은 4,170달러 그리고 파키스탄은 1,940달러에 그쳤다.

경제적 격차만이 아니라 인구의 성장에서도 이들 국가간의 차이가 크게 나타난다. <표 8>에서 보는 것과 같이 한국과 싱가포르의 출산율은 1.4, 일본은 1.3으로 추산되어 인구 성장률이 둔화되는 경향을 보인다. 그러나 다른 아시아 국가에서는 태국(1.9)을 제외하면 대부분 출산율이 높게 나타나고 있다. 특히 파키스탄의 출산율은 2000년부터 2005년까지의 출산율이 5.1로 추산되어 지속적인 인구 성장을 예상할 수 있다. 이와 같은 아시아 지역 안에서 국가간의 경제 및 인구의 격차는 저개발국에서 이들보다 상대적으로 풍요한 국가로 이주하게 하는 요인이 되고 있다(Asis 2003).

앞으로도 아시아 지역의 선진국과 저개발국 사이의 경제적 편차와, 경제적으로 선진 대열에 있는 한국, 일본, 대만, 홍콩, 싱가포르 사회의 고령화는 저개발국에서 오는 이주자를 유인하는 지속적 요인으로 작용할 것이다. 다음 절에서는 이와 같은 유인 요인을 염두에 두고 아시아 지역에서 이주의 경향이 어떻게 변화하고 있는지를 살펴볼 것이다.

<표 7> 특정 국가의 인간 개발 지수(Human Development Index)와 1인당 GDP
(단위 : 년, %, 달러)

국가	인간 개발 지수	평균수명 (년)	문자 해독률 (15세 이상 연령의 %)	1인당 GDP (PPP US 달러)
		2002	2002	2002
일본	9	81.5	99.0	26,940
싱가포르	25	78.0	92.5	24,040
대한민국	28	75.4	97.9	16,950
말레이시아	59	73.0	88.7	9,120
태국	76	69.1	92.6	7,010
필리핀	83	69.8	92.6	4,170
중국	94	70.9	90.9	4,580
인도네시아	111	66.6	87.9	3,230
베트남	112	69.0	90.3	2,300
몽골	117	63.7	97.8	1,710
인도	127	63.7	61.3	2,670
캄보디아	130	57.4	69.4	2,060
라오스	135	54.3	66.4	1,720
방글라데시	138	61.1	41.1	1,700
네팔	140	59.6	44.0	1,370
파키스탄	142	60.8	41.5	1,940

자료 : UNDP (2004), *Human Development Report 2004*, UNDP, New York.

<표 8> 특정 국가의 인구통계학적 추이(Demographic trends)

국가	인간 개발 지수	총 인구 (100만 명 단위)			연간 인구 증가율 (총 인구의 %)		15세 미만 인구 (총 인구의 %)		65세 이상 인구 (총 인구의 %)		총 출산율 (가임여성 1인당 출산한 신생아수)	
		1975	2002	2015	1975~2002	2002~2015	2002	2015	2002	2015	1970~1975	2000~2005
일본	9	111.5	127.5	127.2	0.5	()	14.3	13.0	18.2	26.0	2.1	1.3
싱가포르	25	2.3	4.2	4.7	2.3	0.9	21.1	12.9	7.6	13.1	2.6	1.4
대한민국	28	35.3	47.4	49.7	1.1	0.4	20.3	15.5	7.8	11.9	4.3	1.4
말레이시아	59	12.3	24.0	29.6	2.5	1.6	33.2	27.2	4.3	6.1	5.2	2.9
태국	76	41.3	62.2	69.6	1.5	0.9	25.6	22.0	5.8	8.1	5.0	1.9
필리핀	83	42.0	78.6	96.3	2.3	1.6	36.6	29.9	3.7	4.9	6.0	3.2
중국	94	927.8	1,294.9	1,402.3	1.2	0.6	23.7	19.4	7.1	9.4	4.9	1.8
인도네시아	111	134.4	217.1	250.4	1.8	1.1	29.9	25.3	5.1	6.4	5.2	2.4
베트남	112	48.0	80.3	94.7	1.9	1.3	31.7	25.3	5.4	5.5	6.7	2.3
몽골	117	1.4	2.6	3.1	2.1	1.4	33.2	26.6	3.8	4.1	7.3	2.4
인도	127	620.7	1,049.5	1,246.4	1.9	1.3	33.3	27.7	5.1	6.3	5.4	3.0
캄보디아	130	7.1	13.8	18.4	2.5	2.2	41.9	37.4	2.9	3.6	5.5	4.8
라오스	135	3.0	5.5	7.3	2.2	2.1	42.0	36.8	3.5	3.7	6.2	4.8
방글라데시	138	75.2	143.8	181.4	2.4	1.8	38.3	31.9	3.2	3.8	6.2	3.5
네팔	140	13.4	24.6	32.0	2.3	2.0	40.2	35.6	3.7	4.2	5.8	4.3
파키스탄	142	70.3	149.9	204.5	2.8	2.4	41.5	38.1	3.7	4.0	6.3	5.1

자료 : UNDP (2004), *Human Development Report 2004*, UNDP, New York.

* 주어진 기간 동안의 출산율을 추산한 것임.

나. 아시아 지역에서 이주 경향의 변화

최근 아시아 지역 이주자의 흐름은 1970~1980년대와 사뭇 다른 양상을 보인다. 이러한 변화는 우리나라를 포함한 아시아 국가가 이주 정책에 대한 관심을 기울이게 하는 원인이 되었다.

우선 이주자의 최종 도착지, 즉 목적국이 변화하는 경향을 보이고 있다. 1970~1980년대 아시아 지역에서 이주는 중동 지역(Middle East)을 중심으로 이루어졌다. 1970년대 석유 가격의 상승은 중동의 경제적 붐을 일으켰고, 이에 따라 많은 아시아인들이 이 지역으로 일자리를 찾아 이주하였다. 한국 역시 많은 노동자들이 이 시기에 중동 지역으로 이주하여 건설업에 취업하였다. Stalker에 따르면 경제적인 이유로 중동의 석유 산유국으로 이주한 사람은 1975년 1백10만 명에서 1990년 5백20만 명으로 증가하였다(Wickramasekera 2002). 이는 15년이라는 기간 내 이주자 수가 5배로 증가한 것이다. 중동 지역으로의 이주 역시 성별 분리 현상이 뚜렷하다. 남성이 건설업 등에 종사하는 반면, 여성은 가사노동자 또는 엔터테이너로 유흥 산업에 종사하였다(Wickramasekera 2002: 18).

그러나 1980년대 중반 이후부터는 석유 가격이 하락하는 경향과 중동 지역의 빈번한 전쟁으로 건설업이 점차 그 경기를 잃어가게 되었다. 동시에 한국, 대만, 일본 등이 포함된 동아시아 국가의 빠른 경제적 성장과 남아시아의 말레이시아와 태국의 산업화는, 중동 지역의 석유 수출국만이 아니라 이들 국가에서도 부족한 노동력을 채우기 위한 새로운 노동력의 유입을 요구하게 되었다. 국제노동기구는 한국, 일본, 대만, 홍콩, 태국, 말레이시아, 싱가포르의 7개국에서 고용된 외국인 노동자가 1997년도에 약 6백50만 명에 달한 것으로 추산하였다(Wickramasekera 2002: 14).

◎ 아시아 지역 국가들의 이주 관련 위치

- 노동력 송출국
방글라데시, 중국, 인도네시아, 네팔, 필리핀, 스리랑카, 베트남
- 노동력 송출국 및 유입국
인도, 말레이시아, 파키스탄, 태국
- 노동력 유입국
중동, 브루나이, 다루살람, 대만, 일본, 한국, 홍콩, 싱가포르

자료 : Wickramasekera, Piyasiri (2002) 'Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization', *International Migration Papers No. 57*, ILO, p. 14.

아시아 지역 국가들의 경제적 성장은 과거 해외 취업을 권장하고 자국의 노동자를 외국으로 보내던 위치에서 이제는 그와 반대로 다른 나라에서 이주자를 받아들여야 하는 위치로 변하기도 하고, 자국민의 타국 이주와 함께 다른 국가에서 온 이주자를 받아들이는 나라도 있다. 태국은 자국의 노동자를 자국민의 해외 이주와 함께 인근 접경국인 미얀마와 라오스에서 온 이주 노동력을 자국민 보다 값싸게 이용하고 있기도 하다(Wickramasekera 2002: 25).

<표 9>는 아시아 주요 송출국의 이주자들이 지역별 분포를 나타내고 있다. 우선 눈에 띄게 두드러진 현상은 중동의 걸프 지역으로의 이동이 점차 줄고 있다는 점이다. 그리고 아시아 밖으로의 나가는 이주 역시 감소하고 있다. 반면에 다른 아시아 지역으로 이동이 빠르게 증가하고 있다. Irendale (2003)이 정리한 아시아 지역에서의 이주자의 이동 변화 추이를 보면, 남아시아에 속하는 방글라데시는 1985~1989년 사이 이주자의 95.9%가 서아시아의 걸프 지역으로, 아시아 지역 밖으로는 3.6%가 이동하였다. 그러나 1990~1994년 사이에는 걸프 지역 이주가 83.5%, 아시아 지역 밖으로는 0.9%로 전과 비교하여 각각 12.4%, 2.7%가 감소하였다.

<표 9> 아시아 지역의 주요 송출국의 이주 노동자의 수와 목적국(1980~1999)

(단위 : %)

파견 국가	수용 지역	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999
▶ 남아시아					
방글라데시	서아시아(걸프만)	92.0	95.9	83.5	·
	그 밖의 아시아	1.0	0.5	15.6	·
	아시아 외부	7.0	3.6	0.9	·
	출국자 수	53,000	78,000	174,100	262,000(1995~1998)
인도	서아시아(걸프만)	92.4	95.8	96.0	·
	그 외의 국가들	7.6	4.2	4.0	·
	출국자 수	223,500	139,800	297,225	400,275(1995~1998)
네팔		·	·	·	·
파키스탄	서아시아(걸프만)	97.2	99.9	99.6	·
	그 밖의 아시아	0.0	0.0	0.2	·
	아시아 외부	2.7	0.1	0.2	·
	출국자 수	124,500	76,800	143,000	127,075(1995~1998)
스리랑카	서아시아(걸프만)	·	94.5	95.4	94.0
	그 밖의 아시아	·	4.3	3.3	4.0
	아시아 외부	·	1.2	1.3	2.0
	출국자 수	31,300	18,900	52,300	164,312
▶ 동남아시아					
인도네시아	서아시아(걸프만)	64.9	78.0	40.6	38.5
	그 밖의 아시아	20.5	13.1	55.5	48.4
	아시아 외부	14.6	8.9	3.9	13.1
	출국자 수	24,400	63,500	118,000	321,300
필리핀	서아시아(걸프만)	84.8	71.8	61.6	42.2
	그 밖의 아시아	11.2	22.5	30.6	39.4
	아시아 외부	4.0	5.7	7.9	18.4
	출국 허용자 수	274,000	353,900	471,000	562,000
태국	서아시아(걸프만)	81.7	72.4	24.4	8.9
	그 밖의 아시아	5.3	14.6	71.9	87.1
	아시아 외부	13.1	13.0	3.7	4.0
	출국자 수	60,100	89,600	86,800	193,100
베트남		·	·	·	·
▶ 동아시아					
중국	서아시아(걸프만)	80.1	48.2	3.7	·
	그 밖의 아시아	6.0	18.6	37.6	·
	아시아 외부	14.4	33.3	58.6	·
	출국자 수	37,600	61,100	135,000	275,000

자료 : Irendale, R. (2003), 'International Labour Migration in Asia : Trends, Characteristics, Policy and Interstate Cooperation, in IOM (ed.), *Labour Migration in Asia: Trends, challenges and policy responses in countries of origin*, IOM, p.16.

이러한 현상은 동남아시아에서 더욱 확연하게 나타난다. 인도네시아와 태국의 경우는 1990년대에 들어서서 다른 아시아 지역으로 이주하는 비율이 서아시아의 걸프 지역보다 높게 나타난다. 1985~1989년 사이 인도네시아인의 걸프 지역 이동은 78.0%이고, 다른 아시아 지역으로는 13.1%를 보였다. 그러나 1990년~1994년 사이에는 걸프 지역 이동이 오히려 전체 이주자의 절반에도 미치지 못하는 40.6%로 감소하였고, 다른 아시아 지역 이주가 55.5%로 급격히 증가하였다. 태국 이주자의 변화는 인도네시아보다 더욱 급격하다. 1980년대까지 태국인들이 주로 선택한 이주지는 걸프 지역이었다. 그러나 1990년대에 접어들면서 71.9%의 태국 이주자가 다른 아시아 지역으로 이동하였고, 걸프지역 이동은 24.4%로 확연히 줄어들었다. 한편, 중국인의 이주 현상은 또한 흥미로운 변화를 보인다. 1980~1984년 사이 걸프 지역으로 80.1%, 다른 아시아 지역으로 6.0%, 그리고 아시아 지역 밖으로 14.4%가 이주하였다. 그러나 10년이 지난 1990~1994년 사이 중국인의 이동은 걸프 지역으로는 3.7%로 76.4%가 감소하였고, 다른 아시아 지역으로는 37.6%로 31.6%가 증가하였다. 그리고 아시아 외부 지역으로는 58.6%로 44.2%가 증가하였다. 1990년대 이후 아시아 지역 안에서 이주의 흐름이 변화하는 경향을 보이는 것은 확실하지만, 아직까지는 저개발국가의 이주자들이 다른 지역보다는 중동 지역으로 더 많이 이동하고 있다. 그러나 이주자 이동의 흐름을 변화하게 하는 요인이 아시아 지역의 인구와 경제 변화와 관련이 있다는 사실을 간과해서는 안 될 것이다.

2. 아시아 여성의 이주

가. 아시아 여성 이주 상황

1990년대 들어오면서, 아시아의 각 국가들은 자국의 원활한 노동 인력 활용을 목적으로 이주 정책을 적극 추진하였다. 그 결과, 이주의 여성화가 아시

아 지역에서 본격적으로 가시화되기 시작했다. 하지만, 이와 같이 빠른 속도로 진행되는 이주의 여성화와 대조적으로, 이주 여성 보호 및 관리를 위한 국가의 정책적 노력은 매우 더디게 진행되고 있다. 이로 인해, 아시아 이주 여성들은 고용주나 채용업자의 가혹한 착취와 폭력에 무방비 상태로 방치되는 상황에 놓이게 되었다(Cox 1997). 이를 대처하기 위한 노력으로, NGO를 중심으로 한 민간단체들이 공공 분야의 제도적 공백을 대신하며, 이주 노동자를 위협하는 문제를 공론화시키고 있다. 이와 함께 민간 조직과 연계하여 네트워크를 강화하는 등 이주자 자신의 적극적 자세도 함께 강조되고 있다(Piper 2003).

한편, 이주 여성은 대다수가 미숙련 노동자로서 단순 재생산 및 생산 관련 업종에 종사하는 등 직종이 제한적이다. 아시아 이주 여성이 종사하는 가장 일반적인 직종은 가사 노동이며, 많은 수의 여성이 유흥업, 성매매, 제조업, 농업과 같은 단기 노동인력으로도 활용되고 있다(Yamanaka 2003). 인도네시아와 필리핀 등 동남아시아 국가의 여성들이 아시아 지역 여성 이주의 대다수를 차지하며, 방글라데시, 스리랑카 등 남아시아 지역 여성의 이주도 중동 및 기타 아시아 국가를 중심으로 함께 증가하고 있다.

국가별 이주 여성의 규모를 살펴보면, 싱가포르의 경우 2002년 기준으로 약 14만 명의 이주 여성이 가사 노동자로 일하며, 대부분이 인도네시아, 필리핀, 스리랑카 국적이다. 이들은 싱가포르 미숙련 이주 노동자의 40% 이상을 차지한다(Huang 2003). 말레이시아의 경우는 2001년 기준으로 약 16만2천 명의 필리핀과 인도네시아 이주 여성이 가사 노동자로 일한다. 이는 국가 총 등록 노동 인력의 20%를 차지하는 수치다(Chin 2003). 태국의 경우 버마, 라오스, 캄보디아와 같은 인접 국가의 여성이 대다수를 차지하며, 대부분이 미등록 노동자다. 태국 정부 보고서에 따르면, 1996년과 2001년 사이에 약 56만 8천 명의 이주자가 자신을 법에 준하지 않은 이주자라고 밝히고 있다. 이중 여성 이주자는 약 24만4천 명으로 43%를 차지한다(Tantiwiranond 2002). 대만의 경우 2002년 말 기준으로, 등록 이주 노동자수가 약 3만5천 명을 넘어서고 있으며, 이중 56%에 해당하는 17만 명이 여성 이주 가사 노동자다(Lan

2003). 한국의 경우는 1990년대 들어서 이주 노동자 인구가 급속히 증가하는 추세다. 한국은 1987년을 기점으로 외국인 노동자들이 국내에 들어오기 시작하였고, 이주 여성도 이의 일부로서 국내에 유입되었다. 이주 인력의 국적별 분포를 살펴보면, 생산직 인력은 중국(조선족)과 동남아시아 국가 출신이 대부분을 차지하며, 전문 기술 인력은 대부분 선진국 출신이고, 예술 흥행 체류자는 구 소련과 필리핀 여성이 대다수를 차지한다. 2004년 기준으로 아시아계는 전체 29만7천773명 중 27만9천951명으로 94.0%이며, 이중 여성은 7만9천840명으로 전체의 28.5%를 차지한다³⁸⁾.

일본의 경우를 보면, 2001년 기준으로 15만7천 명의 필리핀 이주자 중 84%인 13만2천 명이 여성이고, 대부분이 유흥업에 종사하거나 일본인과 국제결혼을 하여 정착하고 있다. 또한 일본에 이주한 브라질인의 규모가 2001년 기준으로 약 26만6천 명 이상을 육박하는 것으로 나타났으며, 이 중 45%인 약 12만 명이 여성이다. 이들 브라질 여성의 대부분은 공장 근로자로 일한다. 한편, 일본 정부의 허가 없이 일하는 노동자의 수가 약 22만4천 명인 것으로 추산되고 있으며, 이중 47%인 약 10만6천 명이 여성인 것으로 추정된다(Yamanaka 2003). 이들 여성 중 대부분이 유흥업 종사자나, 기타 서비스업 종사자 및 공장 근로자로 일하고 있다.

위와 같은 아시아 지역의 여성 이주 자료를 토대로 접근해 볼 때, 아시아 지역 여성 이주의 특징을 크게 3가지로 간추릴 수 있다³⁹⁾. 첫 번째, 이주 여성의 국적이 다양화되고 있다는 점이다. 이주 여성 노동력에 대한 수요가 증가하면서, 각 유입 국가들은 노동력 유입 범위를 확대하고 있다. 대만의 경우는 베트남과 태국 여성이 증가하고, 말레이시아의 경우 캄보디아 여성이, 한국의 경우는 몽골, 러시아, 우즈베키스탄의 여성 이주가 증가하였다. 두 번째 특징은 이주 여성의 거주 및 취업 기간이 길어지는 점이다. 예를 들어, 2002년 대만 정부는 이주 노동자가 최고 6년까지 재입국할 수 있도록 허가하였다

38) <부록 6·7> 볼 것.

39) 본 내용은 2002년 12월 호주에서 개최된 아시아에서의 젠더, 이주, 거버넌스 (Gender, Migration and Governance in Asia) 회의의 내용을 참고함.
http://apmrn.anu.edu.au/publications/fulldocwp_13.htm

(Lan 2003). 또한 이주 여성의 입국 비자의 종류와 형태가 다양화되면서, 무기한으로 입국이 허가된 이주 여성의 수도 증가하였다. 특히, 일본과 한국의 경우는 결혼 배우자의 자격으로 입국하는 수가 늘어, 이주자의 내국민화가 나타나고 있다. 세 번째 특징은, 증가하는 이주에 상응하는 각 국가의 대처 능력 미비가 시민사회 및 민간 분야의 활동을 활성화시킨다는 점이다. 즉, 이주의 양적 질적 확대는 이들의 활동 영역을 더욱 확장시켰고, 각 이주의 특수성을 감안한 전략적 대안과 전문적 조언을 가능하게 하였다. 이와 함께, 이주 여성 자신도 인종, 국적, 언어, 종교, 지역 등을 기반으로 한 네트워크 형성을 통해 그들만의 지반 구조를 형성하고 있다.

나. 아시아 여성 이주의 성 인지적 접근

앞에서도 살펴보았듯이 아시아 여성의 이주 패턴과 양상을 이해하는 데 기존의 이주 관련 접근은 그만큼의 한계를 가진다. 이런 맥락에서, 본 연구는 국가별 사례를 통해 이주 단계별로 남성과 여성이 직면하는 조건이 실제적으로 어떻게 다른가를 살펴보고자 한다. 그 단계는 크게 이주 이전 단계(Pre-Migration Stage), 이주 이행 단계(Transition Across State Boundaries), 이주 이후 단계(Post-Migration Stage)로 구분하여 접근할 수 있다.⁴⁰⁾ 각 단계별로 구체적 내용을 소개하고 해당하는 사례를 제시함으로써 실증적인 이해를 도모하려 한다.

1) 이주 이전 단계(Pre-Migration Stage)

이 단계에서는 이주 결정에 영향을 미치는 여러 측면의 요인을 고려할 수 있는데, 크게 구조적·거시적 요인으로써 자국의 경제 상황을 들 수 있고, 개

40) Monica Boyd and Elizabeth Grieco, Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory, www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=106; ILO, The Importance of Considering Gender Issues in Migration <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/projects/gender/index.htm> 를 참고함.

별적·미시적 요인으로써 남성과 여성이 각각 생애주기 과정상 어느 단계이며, 어떤 상황에 놓여 있느냐 하는 개인별 요인을 들 수 있다. 구체적으로 아래와 같이 크게 세 부분으로 간추려진다.

가) 젠더 관계와 가족 내의 위계

가정 내의 젠더 관계와 위계질서는 여성이 이주를 결정하는 데 많은 영향을 미친다. 왜냐하면, 일반적으로 여성이 남성에 비해 가족 젠더 관계에서 종속적 위치에 놓여 있어서 영향을 많이 받을 수밖에 없기 때문이다. 다시 말해, 가정은 여성이 해야 할 역할을 규정하고, 그에 맞는 역할 수행을 요구하면서, 여성의 이주 동기를 제공하거나 방해하는 결과를 가져오게 된다. 또한 이용 가능한 자원과 정보의 분배가 가정을 단위로 결정되기 때문에, 여성의 이주를 규정하는 가정 내의 젠더 관계가 결정적인 역할을 한다고 보는 것이다.

◎ 필리핀 이주 여성과 가족

오늘날 아시아 국가 여성들 중 필리핀 여성들의 이주는 그 비율이나 범위 면에서 주도적인 역할을 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 이런 현상의 원인으로 필리핀 사회의 사회적, 경제적, 문화적 측면과 같은 구조적 조건이 지적되어 왔는데, 이 중 특히 관심을 모은 것이 필리핀 여성의 가족 내의 젠더 관계다. 이들의 젠더 관계는 크게, 가족을 위한 의무적 희생 강조, 종속적 위치의 수긍, 가족에 대한 경제적 물질적 책임감 등으로 나타난다(Lauby and Stark 1988; Trager 1984).

이런 특성을 이해하기 위해서는 우선 여성의 경제적 독립성을 강조해 온 필리핀 문화의 특수성을 이해해야 한다. 스페인의 통치를 받기 이전 전통사회의 필리핀 여성들은 농사나 가축 사육은 물론 상업에도 주도적인 역할을 했고, 이런 경향은 소매업과 판매업 등을 중심으로 오늘날에도 지속되고 있다. 하지만, 스페인 통치를 경험하면서 여성의 복종을 강조하는 가부장적 문화가 자리 잡기 시작했다. 이후 미국 식민 통치하에서 여성과 남성 간의 교육 기회 균등과 같은 성평등 향상을 위한 노력이 취해지기도 했으나, 임금 수준 및 기회 제공의 측면에서 볼 때 노동 시장의 남녀간 불평등은 여전히 존재하고 있었다.

한편, Lauby와 Stark(1988)는 이에 대해 필리핀 농촌 가정을 대상으로 통계 자료의 분석을 실시하였다. 분석에 사용된 자료는 필리핀 대학의 인구 연구소가 9,331명의 여성을 대상으로 1973년에 조사한 데이터와 1976년에 실시한 여성 실태 조사에서 총 1,997명의 성인 남녀(남성 399명, 여성 1,598명)를 대상으로 실시한 설문을 기초로 하고 있다. 이들이 제시한 연구 질문은 가족이 개별 구성원의 이주를 기대하는 요인은 무엇인가, 그리고 왜 특정 사회에서는 남성보다 여성 구성원의 이주를 더 선호하는가, 마지막으로 여성의 직업 활동 및 분야에 가족의 결정이 어떤 영향을 미치는가를 묻는 세 가지다. 이들이 내린 결론은 필리핀 농촌 사회의 젊은 여성의 이주가 이들 가족의 경제적 생존 전략의 수단으로써 선호된다는 것과 가족의 입장이 이주 여성의 의사결정에 지대한 영향을 미친다는 사실이었다.

그 이유로 이들이 제시한 요인은 첫째, 여성들이 접근 가능한 직업의 종류가 농촌보다는 개발된 도시 지역에 더 많다는 사실이다. 비록 이들이 받는 임금 수준이나 노동 조건이 열악하다고 하더라도, 농촌사회에서는 여성의 인력보다 남성의 인력이 더 필요하기 때문에 여성들이 개발된 도시 지역으로 이동하는 것이 기회비용 측면에서 가족에게 더 유리하게 된다. 둘째, 여성이 남성보다 가족과 더 강한 유대감을 가지고 있기 때문에, 이주 후의 경제적 기여 가능성이 남성보다 더 높다는 사실이다. 다시 말해, 여성 이주자들이 받는 임금이 남성보다 낮고 하더라도, 그 중 많은 부분이 가계로 송금되기 때문에, 가족의 입장에서는 남성 이주와 여성 이주가 수입 면에서 큰 차이가 나타나지 않는다는 것이다.

나) 여성의 사회적 지위와 역할

특정 사회에서 여성의 역할, 지위, 연령과 같은 요인은 여성이 이주할 수 있는 능력 수준을 평가하기 때문에, 이들 또한 본 단계에서 중요한 요인이라고 하겠다. 여성의 지위와 역할이 이주 가능성에 미치는 영향을 개인, 가족, 사회라는 세 가지 수준으로 구분할 수 있다.

여기서 개인 수준의 요인은 연령, 인종, 출신 지역(도시 또는 농촌), 결혼 상태(미혼, 기혼, 이혼, 사별), 자녀 유무, 가정 내의 역할(아내, 딸, 어머니), 가정 내의 위치(지배적인 위치 또는 종속적인 위치), 교육 수준, 직업 기술, 직장 경력, 소속된 사회적 계층을 들 수 있다. 가족 수준의 요인으로는 가족의 연령별

및 성별 구성비, 가족의 생애주기 단계, 가족 구조(핵가족 또는 확대가족), 가족 상황(양부모 혹은 한 부모 가정), 소속된 사회적 계층을 명시하고 있다. 사회적 수준의 요인으로는 그 사회의 규범이나 문화적 가치를 들 수 있다. 왜냐하면, 이런 규범과 가치들이 여성 이주에 대한 부정적 혹은 긍정적인 사회적 시각을 규정하기 때문이다. 다시 말해, 송출 국가의 문화가 여성의 이주 형태를 결정하게 되고, 송출 국가의 여성 지위가 여성의 자발적 이주를 가능케 하는 능력을 부여하며, 이주 결정 당시의 접근 가능한 기회와 정보 습득의 범위를 규정하게 된다.

◎ 태국의 이주 결정 요인과 젠더적 차이⁴¹⁾

태국의 전통 농경 사회에서는 남성과 여성이 부담하는 일의 비율이 큰 차이가 없었기 때문에 여성은 남성과 비교적 동등한 위치를 유지할 수 있었다. 하지만, 산업화가 진행되고 도시로 이주가 늘어나면서, 여성과 남성간 성 불평등이 점차 가시화되기 시작했다. 우선, 교육의 기회 측면에서 여성보다는 남성에게 보다 많은 혜택이 주어졌다. 여성은 공부할 필요가 없고, 경제적으로 허락한다면 남성 먼저 교육을 시켜야한다는 입장이 지배적이었다. 그 결과, 의무 교육을 마친 여성은 도시의 미숙련 공장 노동자로 일하면서, 가족의 경제적 결핍을 보충하는 역할을 담당하게 되었다. 사회의 경제적 구조 변화는 이들의 가정 내 역할 변화에 기여하게 된다. 즉, 남성의 수입만으로는 가정 경제의 유지가 어렵게 되자, 여성들은 점차적으로 가사 뿐만 아니라, 임금을 목적으로 하는 노동 시장에도 참여하게 된다. 그 결과, 여성의 이주는 이들의 노동 활동을 용이하게 하기 위한 수단으로써 점차 증가하게 되었다. 이와 함께, 농경 사회의 구조가 무너지고, 산업화가 본격적으로 진행되면서, 주로 농촌 여성들이 담당하던 수공예품이나 특산물 등의 생산이 공장을 통한 대량 생산으로 대체되었다. 여기에 종사하던 여성들은 새로운 일자리를 찾아 다른 지역으로 이주하게 되었고, 이는 결국 여성 이주를 증가시키는 결과를 가져왔다.

41) De Jong, Gordon F., Richter Kerry, and Isarabhakdi, Pimonpan (2003), "Gender, Values, and Intentions to Move in Rural Thailand," *International Migration Review*, 30(3):748-770을 기초로 정리한 것임.

De Jong와 그 동료들(1996)은 태국의 농촌 지역을 대상으로 이주를 결정하는 데 가치 기대 모델(Value-expectancy model: 행위자의 행위 결정이 당사자와 그 가족의 안녕과 복지 향상을 위한 가치와 기대치와 관련이 있다는 주장)이 얼마나 설득력이 있는지, 그리고 성별에 따라 어떤 차이가 있는지, 이주 결심 동기와 재고 동기는 어떤 상관관계가 있는지를 분석하였다. 이를 위해 1992년 마히돌 대학(Mahidol University)의 인구 사회과학 연구소가 실시한 전국 이주 조사를 기초로 7,550가구의 설문 내용을 데이터로 활용하였다. 이 데이터는 가구별 인구 통계학적 특징, 노동 상황, 이주 경험 등을 구체적으로 명시하고 있는데, 연구자들은 이 연구를 위해 위의 데이터에서 농촌 지역 가구를 샘플로 정하고, 거주자 600명의 설문에 대한 응답을 분석하였다. 이와 함께 그 지역 사회의 인구 변화, 토지 소유 정도, 비농업 분야 취업 정도, 교육 및 보건 제도 유무와 같은 특성을 기초로 하여, 이주에 미치는 영향을 각각 개인별 수준, 가족별 수준, 지역 사회별 수준으로 분리하여 접근하였다.

분석 결과는 첫째, 연령, 교육, 결혼 여부, 가족 구조와 같은 인구 통계학적 요인들이 이주 결정에 중요한 역할을 한다는 사실을 재확인했다. 둘째, 가치 기대 모델이 이주 결정에 미치는 영향이 남녀 모두에게 통계적으로 가장 유의미한 것으로 나타났다. 셋째는, 남녀간 이주 동기의 결정 요인에 차이가 있다는 것이다. 이는 젠더적 역할에 대한 기대치와 관련이 있는 것으로, 남성들은 주로 거주지 밖의 경제적인 기회를 획득하기 위한 경쟁적 압력 정도와 가족과 거주지에 대한 자신의 유대감 정도에 따라 이주 여부를 결정한다. 이와는 다르게 여성의 경우는 양육해야 할 자녀 또는 부양해야 할 부모가 있을 경우 강한 경제적 필요를 느끼게 되고, 이를 해결하기 위해 이주를 생각한다는 사실이다. 이는 남녀간 이주 의사 결정이 젠더적 역할과 밀접하게 연관이 있음을 보여주는 것이다. 마지막으로, 이주 결정을 재고하게 만드는 요인으로는 새로운 기회나, 압력, 가족 상황이 아니라, 이전에 이들의 이주 결정에 영향을 미쳤던 요인들에 대한 재평가인 것으로 나타났다. 즉, 상황을 재평가할 때 이들이 직면하게 되는 문제들이 이주 결정과 재고에 영향을 미친다는 사실이다. 경제적 불황을 겪고 있는 상황이라면 이주를 할 것이고, 만약 질병에 걸린 부모가 있다면 이주를 포기할 것이고, 아이가 태어났으면 더 많은 돈을 벌기 위해 이주를 선택할 것이다. 다시 말해, 이주를 결정하는 데 있어, 경제적인 상황과 거주하는 지역사회 사회의 상황 변화가 장기적인 측면에서 이주 결정과 재고 여부를 결정하는 주요 요인으로 작동하게 된다.

다) 사회의 구조적 특징

송출 국가의 사회 구조적 특징 또한 남성과 여성의 이주 가능성에 영향을 미친다. 이런 특징은 젠더 관계, 여성의 사회적 위치와 결부되어 언제 누가 이주 하는가 하는 문제를 결정하게 된다. 이와 같은 구조적 특징의 구체적인 내용은 송출국의 경제 상태(농촌 경제, 산업 경제, 발전 수준 정도), 이주자 출신 지역의 경제 형태(산업 지역, 농업 산업 혼합 지역, 농업 집약 지역), 경제 형태와 생산 기술 등 경제 구조 변화에 따른 사회적 불안 정도, 노동 시장 상황과 노동 조건, 직업 창출과 접근 가능한 직업의 종류, 교육과 직업 훈련 같은 서비스를 제공할 수 있는 국가의 능력, 국가의 지리학적 위치와 사용하는 언어, 세계 경제에 대한 국가 경제의 통합 정도, 자국과 목적국간의 생산을 위한 연계 정도, 다른 지역과의 이민 제도 수립 여부 등이다.

◎ 베트남 경제 개혁과 여성 이주⁴²⁾

1980년대 초반 해도 베트남은 세계에서 가장 빈곤한 국가 중 하나였다. 주요 생산품인 쌀은 국민의 자급자족에도 부족한 수준이었고, 경제는 심각한 정체기에 빠져 있었다. 이에 베트남 정부는 1986년 국가 주도의 대대적인 경제 개혁(Doi Moi)을 실행하게 된다. 그 결과, 1990년에서 1997년 사이 국민 1인당 소득이 연간 6~7%가량 상승하였으며, 1993년 총 인구 중 생활수준이 빈곤선 이하인 국민 비율이 58%였으나, 1998년에는 37%로 급감하게 되었다. 경제개혁을 위한 일련의 경제조치는 국내 농촌과 도시 지역간의 이주를 촉진시킨 것은 물론이고, 해외 이주도 증가시키는 결과를 낳게 된다.

42) Anh, dang Nguyen, Tacoli, Cecilia, and Thanh, Hoang Xuan (2003), "Migration in Vietnam: A review of information on current trends and patterns, and their policy implications," paper presented in a conference, Migration Development Pro-poor Policy Choices in Asia, jointly organized by the Refugee and Migratory Movements Research Unit, Bangladesh, and the Department for International Development, UK. http://www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Dhaka_CP_7.pdf 를 기초로 정리한 것임.

구체적인 촉진 원인으로 크게 세 가지 경제 조치를 언급할 수 있다. 첫째, 집단 농장제를 폐지하고 가게 계약제가 도입되었다. 둘째, 도시 지역의 가게 등록제는 계속 유지하면서도, 취업과 재산 소유에 대한 제한은 철폐했다. 셋째, 산업 분야 육성 정책의 실시로, 외국자본들이 국내 시장으로 유입되면서, 투자 대상 산업 도시를 중심으로 국내 농촌과 도시 지역간 노동 인력의 이주가 발생하게 되었다. 또한, 베트남과 다른 국가의 양자간 경제 협력이 체결되면서, 많은 수의 노동자가 해외 시장으로 이동하게 되었다. 1994년에서 1999년간 실시된 인구 조사 자료에 따르면, 해당 기간 동안 5세 이상의 인구 중 6.5%인 4백50만 명이 거주지를 이동하였다고 밝히고 있다. 조사에서 언급하고 있는 국내 이주에 대한 구체적인 수치를 살펴보면, 우선 농촌 지역에서 농촌 지역으로 이동한 이주자 수가 1백60만 명으로, 빈곤한 농촌 지역에서 상대적으로 윤택한 농촌 지역으로 이주하는 경우가 대부분을 차지하고 있다. 도시 지역간 이주자 수는 1백13만 명이며, 농촌에서 도시 지역으로 이주한 경우는 1백18만 명, 도시에서 농촌 지역으로 이주한 경우는 40만 명에 달한다고 밝혔다.

해외 이주를 살펴보면, 1980년대 후반을 기점으로 정부의 노동력 수출 정책이 본격적으로 실시되면서, 큰 전환기를 맞는다. 초기 1차, 2차 해외 이주에서 주요 목적국은 주로 러시아 연방 국가나 동부 유럽 국가였다. 하지만 1994년 제 3차 해외 이주가 시작되면서 아시아 지역 국가가 해외 이주 목적국의 자리를 차지하게 된다. 이 중 대만과 말레이시아가 가장 주요한 목적국가이며, 한국과 일본이 뒤를 잇고 있었다. 베트남 해외 이주의 형태는 크게 네 가지로 간추려진다. 첫째, 목적국에 필요한 노동력 제공을 목적으로 이주한 계약 노동자, 둘째, 합법적 영구 이주자와 망명자, 셋째, 단기간 목적국에 머무르면서 취업이나 장기 체류를 원하는 자, 넷째, 비자가 만료되었음에도 불구하고 불법적으로 목적국에 체류하고 있는 자로 구분된다. 이렇듯 다양한 형태의 이주 패턴만큼 그 증가폭도 매우 큰데, 예를 들어, 1993년 4천 명에 불과했던 해외 계약 노동자 수가 2002년에는 4만6천 명을 넘어서는 수준까지 증가하게 된다.

이와 같은 경제 개혁과 개방 조치로 인해 여성 이주의 패턴에도 눈에 띄는 특징이 나타난다. 일단, 국내 이주에서 보면 해외 자본 집중 투자 산업들이 미혼인 젊은 여성 노동자의 인력을 요구하면서 이들에 대한 노동력 수요가 증가했다는 점이다. 국내 이주자 중 50% 이상이 25세 이하이고, 과거에 비해 젊은 여성 이주자의 비율이 훨씬 높아졌다는 사실이 이를 증명한다. 해외 이주를 보면, 여성의 해외 취업을 위한 이주 비율이 18%로 타 국가(인도네시아 63.1%, 스리랑카 47.6%, 필리핀 59.6%)에 비해 매우 낮은데, 이것은 베트남 정부가 가사 노동과

해외 유흥업에 종사하는 여성 이주에 대한 제재를 가하고 있기 때문이다. 하지만, 국가별 이주자의 성별 비율을 보면 일본과 대만의 여성 이주 노동자 비율이 각각 42.2%와 52.4%로 목적국의 해외 노동력 시장의 성격에 따라 성별 차이를 보이고 있음을 알 수 있다. 이와 함께, 국가간 경제 개방으로 인해 여성과 어린이에 대한 인신매매가 증가하면서, 여성과 어린이를 대상으로 한 강제 이주 비율이 증가하는 추세다. 특히 메콩 강 유역 국가들을 중심으로 그 상황이 극에 달하고 있다. 메콩 강 유역 국가(베트남, 중국 남부, 캄보디아, 라오스 등)들은 국가간 경제 교류를 증진시킬 목적으로 국경을 개방하고, 교통 체제를 정비하는 등 국가간의 소통을 원활하게 하는 일련의 조치를 취해왔다. 하지만, 이런 조치는 기존의 취지와 달리 이 지역의 불법 인신매매를 조장하는 결과를 낳게 되었다. 인신매매범들은 주로 성 착취와 강제 노역을 목적으로 여성과 어린이를 인신매매하는데, 베트남 국민을 대상으로 하는 인신매매 루트는 크게 세 가지 형태를 취하고 있다. 첫째, 베트남 북부 지역 거주 여성을 대상으로 중국인과 결혼하는 것을 목적으로 불법 매매하는 행위, 둘째, 베트남 남부 지역에 거주하는 여성이나 아동을 캄보디아를 경유해서 기타 다른 국가(태국, 마카오, 호주 등)에 불법 성매매를 목적으로 인신매매하는 행위, 셋째, 서남부 지역 거주 여성들이 가족의 강요로 대만인과 결혼하는 것을 목적으로 매매되는 행위를 들 수 있다. 이 지역 인신매매는 거의 대부분이 불법 조직에 의해 자행된다. 비록 자료의 부족으로 전반적인 정확한 수치를 밝히는 데 한계가 있지만, 기존에 발표된 관련 기관 보고서를 통해 아래와 같이 그 규모를 짐작할 수 있다. 1991년과 2001년 사이 베트남 경찰이 처리한 인신매매 사건 수가 2,269건이며, 체포한 인신매매범은 3,787명에 달한다. 국경 보안 사무소에 따르면, 1996년에서 2000년 사이에 중국에서 귀환한 인신매매 당한 베트남 여성의 수가 7,918명에 이른다고 보고하고 있으며, 1991년에서 1997년 중반까지 인신매매로 체포된 범죄자 수가 3,058명에 달한다고 경찰은 보고하고 있다.

2) 이주 이행 단계(Transition Across State Boundaries)

자국에서 목적국으로 이동하는 과정을 분석하는 데는, 목적국과 송출국의 국가 정책, 중개 조직의 역할, 이주 정책에 영향을 미치는 국제 협약의 역할이라는 세 가지 요인을 언급할 수 있다.

가) 목적국과 송출국의 국가 정책

송출국의 이주 관련 정책이 남성과 여성 이주자에게 미치는 영향이 다를 수 있다. 왜냐하면, 그 정책의 방향이 특정 사회의 문화적, 사회적, 정치적, 경제적 조건을 토대로 인식된 젠더라는 역할 규정에 따라 수립되었기 때문이다. 예를 들어, 어떤 송출 국가에서는 여성의 노동 착취 방지라는 사회적으로 형성된 명분 아래 여성의 노동 참여를 지양하고 있기 때문에, 여성 노동자의 타 국가 이주를 정책적으로 제어하고 있다.

이와 함께, 유입국의 이주 관련 법과 규칙이 여성과 남성의 이주 가능성에 각각 상이하게 영향을 미치는데, 크게 세 가지 방법을 들 수 있다. 첫째는, 많은 수의 목적국의 정책이 여성을 의존적 존재, 남성을 독립적 존재라는 가정을 기초로 접근하고 있다는 사실이다. 이런 이유로 여성들은 아내와 딸이라는, 남성과 맺은 관계를 통해 지위를 부여받게 된다. 둘째, 이런 방식의 남성과 여성의 지위 구분은 유입국이 정책을 실행할 때 여성을 시장의 독립적 존재가 아닌, 가정의 부분적 존재로 간주하게 하고, 이는 이주 여성을 사회 보장 정책에서 배제하여 취약 대상으로 만드는 결과를 초래하게 된다. 결국, 이주 여성이 불법 취업을 하거나 허가받지 않은 업종에 종사하면서 생계를 유지해야만 하는 절박한 상황에 놓일 가능성을 높이게 된다. 마지막으로, 전통적 관습과 고정관념으로 형성된 여성의 사회적 역할이라는 범주가, 여성 노동자가 집중되는 직업을 만들어냈고, 이주 여성의 유입 정책상에서도 이런 시장의 수요를 감안하게 된다는 것이다. 여성의 직업으로 대표되는 것은 크게 보육 부문과 가사 서비스 부문으로 간추릴 수 있는데, 최근 증가하고 있는 단기 이주의 경우, 대부분의 여성이 가사 노동자나 보모로 일하고 있다는 점이 이를 증명한다.

◎ 필리핀 여성 이주와 국가의 정책적 지원⁴³⁾

필리핀 정부는 1974년 노동 법령을 제정하고 자국민의 해외 이주 고용 정책을 국가가 일괄적으로 관리하기 시작했다. 초기 이주자들은 주로 중동국가의 건설 노동자나 가사 노동자로 이주했는데, 1980년대로 접어들면서 많은 수의 필리핀 여성이 한국, 일본 등지의 공장 근로자나 유흥업 종사자로 일하게 되었다. 2001년 기준으로 사우디아라비아가 필리핀 이주자의 최대 목적국으로 총 19만7천32명이 이주하였다. 그 다음은 홍콩으로 11만3천583명이 이주하였으며, 일본이 7만4천93명으로 3위를 차지했다. 2000년 12월에 발표된 해외 관광 및 고용에 대한 기관간 위원회의 통계치에 따르면, 해외에 거주하고 있는 필리핀인은 약 7백14만 명이며, 이중 2백50만 명은 영주권자이고, 2백90만 명은 임시 거주자, 1백80만 명은 법에 준하지 않은 이주자라고 발표하였다. 스칼라브리니 이주 센터(Scalabrini Migration Center)가 2000년에 발표한 통계를 보면, 1992년에서 2000년 사이에 남성 이주자 수는 감소한 반면, 여성 이주자 수는 10만7천585명에서 17만4천768명으로 증가하였다. 직종별로 여성 이주자의 증가폭을 살펴보면, 전문 기술직 여성이 2만3천146명이 증가하였고, 예술 흥행 목적의 이주는 20만476명, 가사 노동자는 2만 명가량이 증가하였다. 2002년에 발표된 필리핀 해외 취업 에이전시(Philippines Overseas Employment Agency)의 자료에서도 여성 이주자가 1992년에서 50%를 차지하였으나 2000년에는 70%로 증가하였고, 2002년 상반기에는 약 73%를 차지한다고 밝혔다. 여기서 괄목할만한 점은 일본과 한국을 중심으로 유흥업 종사자로 출국하는 여성의 수가 급격히 증가했다는 사실이다.

필리핀의 해외 이주와 관련된 업무는 1995년에 제정된 이주노동자 및 해외 거주자를 위한 법령 23조에 의거하여, 고용노동부(Department of Labour and Employment, DOLE)에 소속된 필리핀 해외 고용국(Philippines Overseas Employment Administration, POEA)이 일괄해서 담당하고 있다. 해외 이주를 촉진하기 위해 우선 필리핀 정부는 POEA가 중심이 되어 각 국가를 대상으로 자국민의 고용 기회를 확대시키기 위한 전략 개발과, 홍보 기획, 시장 조사 등을 실시하고 있으며, 이주자들이 목적국에서 겪는 문제를 해결하기 위해 32개 지역에 필리핀 해외 노동 사무소(Philippine Overseas Labour Offices)를 운영하고 있으며, 고용노동부에 소속된 기관인 해외 노동자복지국(Overseas Workers

43) IOM (2003c), *Labour Migration in Asia: trends, challenges and policy responses in countries of origin*, Geneva 를 기초로 정리한 것임.

Welfare Administration, OWWA)은 해외 이주 노동자를 위한 복지 기금을 운영하고 있다. 또한 출국 전 이들을 위한 오리엔테이션도 함께 실시하고 있다. 이주 노동자가 본국에 귀국하여 사회에 쉽게 적응할 수 있도록, 해외 노동자 복지 국과 고용노동부는 지역 사무소를 두고 이들이 상담과 도움을 받을 수 있는 전국 네트워크를 운영한다. 이와 함께 각 지역 단체나 공항 등지에 해외 이주 노동자들이 귀국 후 적응하는 것을 돕기 위해 각종 프로그램에 대한 정보를 제공하는 상담 창구를 개설하고 있으며, 은행을 비롯한 금융기관들은 이들이 해외 취업을 통해 얻은 수입을 최대화할 수 있는 각종 금융 상품과 투자 전략을 조언한다. 이밖에도 사업 지원, 기술 훈련, 융자 대출, 주택 자금 융자, 상담 서비스 등을 제공하며, 2002년 12월에는 대통령 지시로 가족 복지관 (Family Welfare Officers)을 두어 해외 이주 노동자 가족과 정부 기관 및 비정부 기구의 연계를 통해, 이들이 사회를 구성하는 특정 그룹으로서 대표성을 확보하게 하고, 사회적 위치를 공고히 할 수 있는 지원과 서비스를 제공하도록 지시하였다.

필리핀 정부는 12개국과 노동협약을 통해 기술 이전 및 인력 개발과 고용 확대를 꾀하고 있다. 쿠웨이트, 리비아, 이라크와 같은 중동 국가와 맺은 협약은 현지 자국 노동자들의 인권 보호와 복지 향상 및 인력 개발을 주요 내용으로 한다. 유럽 국가의 경우 영국 및 노르웨이와 의료 전문 인력 훈련 협정을 맺었으며, 스웨덴과 단기 기술 및 전문 교육 협정을 맺고 있다. 대만과 중간 알선 업체 없이 국가간 직접적인 노동력 교환을 위한 특별 고용 프로그램(Special Hiring Programme)을 운영하고 있다. 필리핀과 함께 아시아의 대표적인 송출국이라고 할 수 있는 인도네시아와 협정을 맺어, 이들 국가의 외국 이주 노동자들의 복지와 권리를 위해 함께 노력하고 있다.

이상의 경우에서도 볼 수 있듯이, 필리핀 정부는 자국민의 이주와 이들의 노동 활동 및 기술 습득을 위해 다방면에서 노력해 왔다. 하지만, 위에서 살펴본 것처럼 필리핀 해외 이주자 중 여성의 비율이 1990년대 들어서면서 급격히 상승하고 있고, 대부분이 가사 노동자나 유흥업에 종사하고 있다는 사실을 고려할 때, 정부의 이러한 일련의 조치들이 여성 이주자들의 이주 규모와 성격에 특히 많은 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

◎ 한국의 외국 노동력 유입 정책과 여성 이주

한국은 1987년을 기점으로 외국인 노동자들이 국내에 들어오기 시작하였고 이주 여성도 이의 일부로 국내에 유입되었다. 이 무렵 국내 노동운동의 여파로 생산직 노동자의 임금이 급상승하였고, 특히 중소기업 생산관련직의 인력 부족과 임금 상승도 꾸준히 증가하였다. 동시에 내국인 노동자들 사이에서 어렵고 지저분하며 위험한 이른바 '3D 업종' 기피 현상이 확산되어, 국내 노동시장의 생산직 인력난이 가중되었다. 이러한 국내 상황의 변화는 외국인 노동자 유입의 주요 요인이 되었다. 정부 차원에서 북방정책에 의하여 중국 동포들에게 한국 방문 사증을 발급하였고, 관광이나 친지 방문 목적으로 국내에 들어온 중국과 동남아시아의 외국인들이 국내 노동자로 자리 잡기 시작했다. 이후 산업연수제도를 통해 연수의 목적으로 유입된 외국인이 사실상 제조업체의 단순기능 노동인력 역할을 하게 됨에 따라, 1991년 산업기술생 연수제도와 더불어 2000년 연수취업제도가 실시되어 취업을 목적으로 한 외국 인력이 유입되고 있다<부록 1·2참조>.

하지만, 외국인 노동인력에 대한 국내 수요가 공급을 초과하여 미등록 노동자의 규모가 지속적으로 증가하고, 미등록 노동자의 문제가 사회적 이슈로 부각됨에 따라 외국 인력의 효과적인 관리를 위한 정책적 노력이 나타나게 되었다<부록 3 참조>. 그 예로, 2003년 8월 제정된 '외국인근로자의고용등에관한 법률'에 따라 2004년 8월 시행된 고용허가제는 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허용하였고, 정주화 방지를 위해 최대 취업 기간을 3년으로 제한하고 있다. 고용허가제에 의해 유입되는 비전문 취업자는 E-9(비전문 취업사증)의 자격으로 1년 동안 체류할 수 있으며, 근로계약을 1년마다 갱신하도록 하였다<부록 4 참조>.

외국 인력의 체류자격별 지위를 구체적으로 살펴보면, 생산직 노동자인 경우 산업연수생(D-3)으로 입국하며, 1년 동안 연수 장소를 이탈하지 않고 연수한 사람은 연수취업(E-8)으로 체류 자격을 변경할 수 있다<부록 1·3참조>. 2002년 12월부터 시행된 취업관리제도에 의해 서비스 분야의 외국 국적 동포에게 방문동거(F-1-4) 체류 자격을 부여하여 입국을 허용하여 노동부 고용안정센터의 취업 알선을 통해 취업할 수 있게 하였고, 이들은 고용허가제 하에서 고용특례 외국인 노동자로서 비전문 취업사증(E-9)으로 전환하여 고용안정센터를 통하여 건설업 및 서비스업에 취업할 수 있게 하였다<부록 5 참조>. 전문기술인력인 경우 교수(E-1), 회화 지도(E-2), 연구(E-3), 기술 지도(E-4), 전문 직업

(E-5) 등의 취업 비자를 발급받아 입국할 수 있다. 국내에 유입되는 외국인 노동 인력을 체류 자격별로 산업연수생, 연수취업자 및 전문기술 인력으로 구분하여 살펴보면, 2004년 현재 여성 인력은 8만5천660명으로 전체의 28.8%를 차지한다. 국내로 유입되는 이주 인력의 국적별 분포를 살펴보면 생산직 인력은 중국(조선족)과 동남아시아 국가 출신이 대부분을 차지하며, 전문기술 인력은 대부분 선진국 출신이고, 예술홍행 체류자는 구 소련과 필리핀 여성이 대다수를 차지한다. 아시아계는 전체 29만7천773명 중 27만9천951명으로 94.0%이며, 이 중 여성은 7만9천840명으로 전체의 28.5%를 차지한다<부록 6·7참조>.

하지만, 실질적인 인력 수입제도도 이용되어 온 산업연수생제도는 이주 노동자를 연수생으로 받아들여 그 권리를 제약하는 편법적 운영이 됨으로써, 심각한 송출 비리, 불법 체류, 인권 침해 등의 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 2004년 현재 체류 자격별 등록 외국인 중 여성 불법 체류자 비율은 산업연수자 전체 3만3천508명 중 7천833명(23.4%), 전문기술 인력 전체 1천99명 중 726명(66.1%), 연수취업자 전체 5천503명 중 1천298명(23.6%), 비전문 취업 전체 3만8천334명 중 1만1천941명(31.1%)으로 각각 나타난다<부록 8 참조>. 체류 자격별 불법 체류자 규모는 총 18만7천946명 중 여성이 6만3천177명으로 33.6%에 이르고, 아시아계가 17만6천830명으로 대부분을 차지하며, 이 중 여성은 5만9천28명으로 33.4%를 차지한다(법무부 2005: 606-673). 이들은 의사소통과 사회적응 문제, 노동 문제, 한국인의 배타성 등으로 어려움을 겪을 뿐만 아니라 사기, 폭행 외에도 불법 체류자라는 약점을 이용한 협박과 임금체불 등 인권 유린의 문제를 안고 있어서 국제적 지탄을 받고 있다(허윤진 2003). 외국인노동자대책협의회는 이주 노동자들이 미등록 노동자가 되는 주원인으로 입국시의 과도한 송출수수료와 그로 인한 부채, 합법적인 연수생 규모를 초과해 외국인 노동자를 고용하고자 하는 국내 수요를 지적하고 있다. 연수생 선발권을 가진 현지의 송출회사들은 송출수수료를 1인당 340~1,300달러를 징수하고 있으나 실제로는 산업기술 연수생의 68.5%가 1,500달러 이상, 많게는 1만 달러까지 지불하고 있다. 과도한 송출수수료와 입국 수수료는 연수생들에게 빚을 만들게 하고, 이를 갚기 위해 연수생 신분을 이탈하여 취업하거나 합법적 연수 기간이 끝나면 이탈하여 미등록 노동자로서 체류하게 하는 주요 요인으로 작용한다(외국인노동자대책협의회 2001). 국가인권위원회 실태조사에 의하면 외국인 노동자가 한국에 입국하기 위해 지불한 비용은 평균 3,815.4달러로 높게 나타나고 있다(국가인권위원회 2002). 국가인권위원회의 실태조사에 따르면, 여성 이주자들은 특히 성희롱 및 강간과 같은 문제에 무방비 상태로 방치되어 있다. 외국인 여성 노동

자가 성희롱을 당한 경험에 대한 응답은 12.5%, 이 중 87.1%가 언어적 희롱을 당한 것으로 나타났고, 성희롱 가해자로는 직장상사, 한국인 직장동료가 각각 45%, 43%로 나타나 남성들의 왜곡된 성 의식과 행동이 외국인 이주 여성들에게 가해지는 것을 볼 수 있다. 그리고 성매매 제의를 받은 경험이 있다는 응답이 10.9%, 강간을 당한 경험이 있다는 응답은 12.2%로 나타났다(국가인권위원회 2002).

외국인노동자대책협의회가 여성부 용역 과제로 수행한 『2002년 외국인여성 이주노동자실태보고』에서도 유사한 수치를 제시하고 있다. ‘사업장 내에서 성폭력을 당한 경험이 있는가’에 대해서는 12.1%(응답자 214명 중 26명)가 경험이 있는 것으로 나타났다(외국인노동자대책협의회 2002). 이주 여성을 대상으로 한 상담사례와 실태조사에도 이주 여성이 생산직 근로자로서 겪는 문제로 남성 노동자와의 임금차별, 성희롱, 강간 등 성폭력과 같은 인권침해뿐만 아니라, 생리휴가는 물론, 임신, 유산 후의 중노동으로 인한 여성권과 모성권에 대한 침해 등을 지적하고 있다(한국염 2004).

나) 중개 조직의 역할

국가간 중개 조직 및 기관이 이주자의 성별에 따라 이주 알선 대상자를 구분하여 접근한다는 것이다. 그 대표적인 예가 성매매 분야와 가사 노동자 분야로, 관련 여성 이주자 유입에 이들이 주도적 역할을 하고 있다. 비록 법적 제도적 장치가 이 분야에 직접적으로 관여하는 것은 아니지만, 중개 조직들은 관련 법규 및 규정을 교묘하게 이용하여 이주 여성의 유입을 촉진하고 있다. 이주 여성의 입장에서 이런 조직이 여성들에게 이주를 할 수 있는 네트워크를 제공하기 때문에 보다 수월한 이주를 기대하게 된다. 하지만, 이들 조직의 불법성과 범죄 연루 가능성, 성매매로 인한 착취 등의 가능성은 이주라는 범주를 넘어, 국제 범죄와 인권 유린이라는 차원에서 논의되는 것이다.

◎ 인도네시아 이주와 중개 조직의 역할⁴⁴⁾

1980년대를 기점으로 인도네시아인의 말레이시아 등지의 불법 이주가 성행하면서 인도네시아 정부는 자국민의 이주가 외화를 벌어들이고 고용 문제를 해결하는데 효과적이라는 사실을 인지하기 시작했다. 그 결과, 1994년부터 1997년 사이의 이주 노동자 수가 1989년부터 1994년까지 이주자 수와 비교해 두 배 가까이 증가하게 되었다. 주요 목적국은 사우디아라비아, 말레이시아, 싱가포르 등으로, 법에 준하지 않은 이주 노동자 수도 이와 함께 증가하게 되었다. 한편, 목적국에 따라 성별 이주 구성비의 차이도 큰 것으로 나타났다. 국제 노동 기구에서 발표된 보고서에 따르면, 1994년부터 1997년까지 외국으로 이주한 인도네시아 노동자 중 여성이 50만3천980명이고, 남성이 31만372명으로 여성이 많은 것으로 나타났으며, 이와 함께, 남성이 가장 선호하는 목적국은 총 이주 남성의 70.3%를 차지하고 있는 말레이시아와 브루나이였으며, 여성의 경우는 사우디아라비아가 48.9%로 가장 많았고, 말레이시아가 34.6%로 그 다음을 차지하고 있다. 사우디아라비아의 인도네시아 여성 이주의 증가는 사우디아라비아의 가사 노동을 주로 담당했던 필리핀 이주 노동자의 자리를 점차적으로 인도네시아 여성들이 대체하면서 나타나기 시작했다. 그 이유로는 우선 이들 사회간의 종교적인 친밀감에서 원인을 찾을 수 있으며, 필리핀 여성과 비교해 인도네시아 여성이 이주에 관련된 정보가 적고, 교육 수준이 낮아서 관리가 수월하다는 이유도 있다. 공식적인 자료 이외에도, 성지 순례를 목적으로 출국하여, 그 곳에 정착하는 불법 이주 여성들도 크게 증가하고 있는데, 불법 중개 조직이 이에 깊숙이 관여하고 있다. 1997년 사우디아라비아 정부가 불법 인도네시아 가사 노동자 강제 출국 조치를 취했을 당시 강제 출국자 수가 약 3만5천 명이었던 점에서도 그 규모를 짐작할 수 있다.

이와 같은 이주 중개 조직은 인도네시아 불법 이주 증가에 어느 정도 기여했다고 볼 수 있는데, 인도네시아 이주자의 대표적인 목적국으로 알려진 싱가포르와 말레이시아의 경우를 통해 그 상황을 구체적으로 살펴보자. 싱가포르에 이주하는 인도네시아인 중 남성은 주로 건설 노동자, 여성은 가사 노동자나 성매매

44) Spaan, Ernst (1994) 'Taikong and Calos: The Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration', *International Migration Review*, 28(1):93-113; IOM (2003c) International Organization for Migration, Labour Migration in Asia: trends, challenges and policy responses in countries of origin, Geneva. <http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/LabourMigAsia.pdf>를 기초로 정리한 것임.

를 목적으로 입국하고 있다. 싱가포르의 1960년대와 1970년대의 급격한 출산율 저하와 함께 경제적 상황이 호전되면서, 노동 인력의 부족 현상이 심각한 사회 문제로 대두되었다. 이를 해결하기 위해 싱가포르 정부는 외국 노동력의 유입을 허가했는데, 이와 맥을 같이 하여 가사 노동자의 싱가포르 시장 유입도 증가하게 되었다. 1986년에서 1987년에는 가사 노동 목적의 인도네시아 여성의 공식적 싱가포르 입국자 수가 74명에 불과했으나 1988년과 1989년 사이에 그 수가 2천 608명으로 급증한 사실만 봐도 정도를 쉽게 감지할 수 있다. 이에 힘입어 불법 입국자의 수도 함께 증가하였는데, 여성의 경우 대부분이 가사 노동자와 성매매 여성이었다. 불법 조직은 주로 리아우 주(인도네시아 수마트라 섬 중동부에 위치한 주)의 바탐(Batam) 섬과 비탄(Bitan) 섬에 거주하는 인도네시아인의 싱가포르 입국을 알선하고 있다. 이와 함께 알선 조직들은 동부 자바 섬에 거주하는 인도네시아인이 싱가포르 및 말레이시아로 불법 이주하는 루트로 바윈(Bawean) 섬을 활용하고 있다. 말레이시아의 경우를 보면, 주로 남성이 불법 이주의 대다수를 차지하고 있으나, 이들과 동반하는 아내와 딸도 가사 노동자나 성매매 여성으로 일하고 있다. 이들은 대부분 동부 자바 섬에서 이주한 자들로 중간책이 주선하는 다양한 루트를 통해 말레이시아로 입국한다. 이들의 이주를 주선하는 브로커나 중간책은 말레이시아와 인도네시아에 광범위한 네트워크를 구성하고 있다. 이들은 이주 희망자를 선정하는 것부터, 이들의 서류 절차, 목적국까지 이동 및 관리를 책임지며, 이주자와 말레이시아 현지 고용인 모두에게 수수료를 받고, 현지 고용인은 차후에 이주자의 월급에서 그 수수료를 징수한다. 의존적인 위치와 낮은 교육 수준, 정보의 부족으로 인해 불법 이주자들은 브로커나 중간책의 요구를 그대로 받아들여야만 하는 절박한 상황에 자주 놓이게 된다.

인도네시아 정부는 국내 불법 이주 알선 업체가 계속 성행함에 따라, 부령(Ministerial Decree No: 104A/MEM/2002)을 통해 정부의 허가를 받은 사설 에이전시만이 이주를 알선할 수 있도록 정하고 있다. 우선 인도네시아 해외 취업 에이전시 (Indonesian Overseas Employment Agencies)는 이주와 인력부(Ministry of Manpower and Transmigration)의 고용 촉진 및 알선 국장의 서면 허가를 요청하고, 이에 의거하여 이주 노동자의 목적국을 배정하고, 이에 대한 오리엔테이션을 실시하고 있다. 하지만, 아직도 많은 수의 이주자들이 불법적인 루트를 통해 목적국으로 이주하고 있다는 사실은 인도네시아 정부에 여전히 해결해야할 숙제로 남아있다. 위에서도 언급했듯이, 부당한 수수료와 착취 및 폭력을 통해 이주자들의 생활권과 인권을 위협하고 있는 것이다. 또한 남성

보다 여성의 이주자 수가 훨씬 많고, 불법적으로 입국하는 경우도 그만큼 증가하고 있다. 이주라는 것이 근본적으로 정보를 제공하고, 채널을 알선하는 대상이 없을 경우 실질적인 한계가 있다는 점을 고려할 때, 여성들의 이주를 알선하는 중개 조직의 역할이 여성 이주자들의 이주를 증가시키는 중요한 요인 중의 하나임을 간과할 수 없다. 특히, 가사 노동이나, 성매매와 같은 여성 이주자를 목적으로 하는 알선 조직 체계가 확립되면서, 더 많은 여성이 해외에 이주할 수 있는 채널을 발견하게 되었다.

◎ 한국의 성 산업 유입 이주 여성과 중개업체의 역할

이주 여성이 성 산업으로 유입되는 것은 인신매매의 과정을 거친다는 점에서 문제가 심각하다. 한국의 성산업으로 유입되는 외국인 이주 여성의 경우 생산직 공장 취업 미끼, 국제결혼 빙자, 공연예술 빙자 등의 전형적인 취업사기를 통해 이루어진다(한국염 2004). 특히 한국의 예술홍행 사증 발급 시스템은 무자격자들의 입국을 막기 어려울 만큼 미흡한 상태에서 국제인신 매매 범죄에 악용될 소지가 높다.

유홍업에 종사하는 이주 여성들은 친구나 대중매체, 인력송출업체로부터 한국 취업에 관한 정보를 입수하여 ‘예술홍행’(E-6) 사증이나 ‘관광 또는 단기방문’ 사증을 발급받아 한국으로 들어온다. 이들은 현지 기획자의 모집을 통해 국내에 들어오며 일하는 동안 기획사를 통해 관리된다. 이들은 공연예술인으로 활동하지 못하고 성 산업에 종사하게 되는 경우가 많다. 입국 경비의 상당 부분을 부담한 연예기획사들은 이들의 월급에서 송출 비용과 수수료를 공제하고 있으며, 이주 여성들은 빚을 갚지 못한 상태에서 강압적인 성매매를 수용할 가능성이 더 높아지게 된다.

여성부 실태조사에 의하면, 유홍업 종사 외국인 여성의 송출 비용은 평균 1,574.30달러 정도로 나타나는데 이 비용은 첫째, 연예기획사가 여성의 항공료, 사증 발급 비용 및 송출회사에 지불하는 수수료가 포함된 입국 비용을 부담하는 경우와, 둘째, 연예기획사가 외국인 여성을 숙박해 두기 위한 수단으로써 전도금 형식으로 입국비용을 지불하는 경우가 있다. 유홍업 종사 여성의 87.4%는 연예기획사에 빚을 지고 있다. 따라서 여성들은 부채에 의한 숙박 상태에서 연예기획사나 업주의 강요에 의한 성매매를 거부하기 힘든 여건이 만들어지는 것

이다(여성부 2003). 2004년 현재 예술홍행(E-6) 비자로 입국하여 유흥산업에 종사하고 있는 외국여성의 비율을 보면 필리핀(62%)과 러시아(24%)가 대다수를 차지하며, 기타 중국(조선족), 베트남, 태국, 스리랑카, 네팔, 인도네시아 여성도 포함되어 있다<부록 9 참조>.

유흥업 종사 여성들이 한국을 선택하게 되는 데는 경제적인 동기가 가장 큰 것으로 나타난다. 이들은 제한된 일자리와 낮은 임금을 받을 수밖에 없는 국내 현실에서 특별한 기능이나 기술이 없어도 연예 활동을 하면서 더 높은 임금을 받을 수 있다는 기대감으로 이주를 선택한다. 또한 결혼이나 가족관계 등에서 원만하지 못한 경험을 한 경우 이를 탈출하기 위해 이주를 결심하기도 한다.

한국에서는 1970년대 이후 산업의 팽창과 더불어 향락 산업이 급증하여 대도시와 중소도시 및 농촌 지역까지 유흥업소가 들어서면서 유흥업 종사 여성에 대한 수요가 커졌고, 1990년대 들어서는 성 산업이 다양하게 확대되었으나 기지촌 등 성 산업으로 유입되는 한국인 여성의 수는 감소하여 이를 대체할 외국 여성에 대한 수요가 증가하였다. 1990년부터 기지촌 클럽업주 조직인 '한국특수관광협회'를 통해 외국인 여성들이 연예인의 자격(E-6)으로 입국하기 시작하였다. 1996년부터 전국의 기지촌을 비롯한 유흥·윤락 업소에 외국인 여성들이 증가하기 시작해 1999년 들어 급증하였다. 1997년 연예인 도입 업무를 맡는 송출 에이전시가 허가제에서 추천제로 바뀌면서 파견 사업 허가만 있으면 누구나 외국인 공연을 신청할 수 있게 되었고 이들의 유입이 폭발적으로 증가하였다(정귀순 2001). 예술홍행 비자 소지자 전체 가운데 여성의 비율은 1990년도부터 꾸준히 증가하여 2004년 현재 필리핀의 경우 81.3%, 러시아 95.4%, 우즈베키스탄 94.7% 등으로 전체 80.2%에 이르고 있다<부록 10 참조>. 이들은 유입된 이후 주로 미군부대 주변의 클럽과 전국 나이트클럽에서 일하고 있다.

송출국의 송출업자들과 연계된 국제인신매매 조직이 국내 유흥업소와 검은 유착관계를 이루어 외국인 여성의 인신매매가 이루어지고 있다. 즉, 인신매매 브로커들이 외국인 여성을 연예인 신분으로 합법적으로 입국시킨 뒤, 기지촌 등 윤락가에 팔아넘기는 도구로 악용하는 것이다. 이와 같이 E-6 비자가 이주 여성들이 성 산업에 유입되는 경로로 파악됨에 따라 법무부는 2003년 6월 1일부터 댄서에 대한 사증 발급을 중단하였다(여성부 2003). 이로써 유흥업소 종사 외국인 여성 중 예술홍행 비자 소지자의 수는 줄어들었으나 그 대신 '댄서'가 아닌 가수나 악기연주자로 한국에 입국하는 사례와, 위장결혼 등 다른 형태로 이주 여성의 성 산업 유입이 증가하게 되었다(국가인권위원회 2004).

성 산업에 유입된 이주 여성들이 겪는 문제점 가운데 가장 심각한 것은 한국

에 입국하여 유흥업소 업주에게 인계된 후 여권이 압수된 채 성적 서비스를 강요당하는 것이다. 계약을 파기할 경우 벌금을 물어야 하고 한국말로 의사소통이 어려워 이들이 업주에게 대항한다는 것은 거의 불가능하다. 그러나 기지촌업주들로 구성된 비영리법인이 이들의 입국을 주선하는 알선업체인 에이전시로 활동하며 이들의 국내 유입을 조장하면서, 성매매 여성으로 일하기를 강요하고 있는 실정이다.

다) 이주 정책에 영향을 미치는 국제 협약의 역할

이주 정책 관련 국제 협약에서 보면, 지금껏 남성과 여성을 구분하여 이주 문제를 이해하려는 노력이 미비했다는 지적이 나타나고 있다. 한 예로, 난민의 지위를 정의하고 있는 유엔 협약을 보면, 난민의 지위를 남성 중심으로 정의하려 한다는 문제가 지적되고 있는데 그 이유는 여성이 민간 분야에서 겪는 어려움과 박해를 이 협약의 난민 정의의 기준에 포함시키지 않고 있기 때문이라고 지적한다. 이와 관련하여 협약의 성인지적 접근과 해석에 대한 필요성이 대두되었다.

◎ 난민의 지위에 관한 협약과 이주 여성⁴⁵⁾

1957년 7월 28일 제네바에서 채택되어 현재 142개국이 비준한 「난민 지위에 관한 협약」은 난민의 법적 지위와 이들의 인권 보호 및 안전 보장을 위한 국가 기관과 국제 기구간의 협력 및 난민과 관련된 복지 및 행정 조치 등을 언급하고 있는 국제조약이다. 본 협약은 국제사회에서 난민의 개념을 공식적으로 규정하는데 그 의의가 있으며, 난민 문제에 대한 해결책을 제시하기보다 난민의 법적 지위와 처우에 관련된 문제에서 국가의 행위를 규율하는 데 목표를 두고 있다.

45) Haines, Rodger QC (2001), Gender-Related Persectuion. Cambridge: Cambridge University Press. Paper submitted to UNHCR Global Consultations on International Refugee Protection 2nd track Roundtable <http://www.nzls.org.nz/conference/pdf%20files/HainesSu9.pdf>; Anker, Deborah E and Paul T. Lufkin, "Gender and the Sybbiosis Between Refugee Law and Human Rights Law," <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=107>를 기초로 정리한 것임.

우선 협약 제1조 1항에서는 난민의 지위를 ‘인종, 종교, 국적 또는 특정 사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 우려가 있다는 충분히 이유 있는 공포로 인하여 국적국 밖에 있는 자로서, 그 국적국의 보호를 받을 수 없거나 또는 그러한 공포로 인하여 그 국적국의 보호를 받는 것을 원하지 아니하는 자 및 이들 사건의 결과로 상주국가 밖에 있는 무국적자로서 종전의 상주 국가로 돌아갈 수 없거나 또는 그러한 공포로 인하여 종전의 상주국가로 돌아가는 것을 원하지 아니하는 자’라고 정의하고 있다. 여기서 주목되는 점은 인종, 종교, 국적, 정치 및 사회적 문제와 같은 공공 영역의 사안들이 구체적으로 언급된 반면, 사적 영역에서 여성들이 받는 박해를 구체적으로 언급하지 않는다는 문제가 지적될 수 있다.

하지만, 난민 관련 문제 해결을 위한 노력이 인권 문제 해결을 위한 국제사회의 전반적인 패러다임과 결부하여 나타나기 시작하면서, 인권 관련 분야에서 주목하고 있는 젠더라는 특수성을 감안한 접근이 난민 협약에서도 투영되어야 한다는 입장이 나타나기 시작했다. 이에 대해 전문가들은 구체적인 조항의 수정보다 조항을 해석할 때, 젠더적인 시각을 부각시키는 방향을 제시하고 있다. Anker와 Lufkin(2003)은 전반적 인권 문제와 난민 협약간의 공생 관계와 여기에 젠더라는 요인이 결부되는 과정을 고찰한다. 저자는 여기서 인권을 침해하는 젠더에 기초한 박해를 여성에 대한 성 폭행과 강간, 가정폭력, 여성 성기 관련 시술 등을 언급하면서, 이것이 난민 협약과 인권 보호 협약상에서 어떻게 해석되고 적용될 수 있는지를 설명하고 있다. 이밖에도 Haines(2001)는 인권 침해와 박해라는 문제를 기존 협약에 근거하여 적용하는 데, 보편적인 원리와 함께 연령별, 성별, 지역별 상이성과 문화적 특수성을 고려해야 한다고 지적하며, 그 과정에서 젠더에 기초한 문제가 적절하게 해석될 수 있다고 주장한다. 이런 해석을 기초로 여성과 남성의 구조적 차이와 특수한 상황을 기초한 난민의 자격 부여 결정이 가능하다고 지적한다.

이상에서 볼 수 있듯이 여성이 난민으로서의 지위를 부여 받고, 그 지위에 적절한 국제사회의 보호와 지원을 받기 위해서는 여성이 직면하게 되는 문제와 처할 수 있는 위험 사항을 구체적으로 평가하고 이에 적절히 대처할 수 있는 국제 협약상의 성인지적 해석이 요구된다. 이를 통해, 이주 과정에서 여성과 이주민이라는 이중고를 겪고 있는 여성 이주자가 자신의 인권과 생존권을 보장받을 수 있게 될 것이다.

3) 이주 이후 단계(Post-Migration Stage)

남성과 여성이 목적 국가에서 겪는 경험은 서로 다를 수 있는데, 이런 차이에 영향을 미치는 요인은 크게 세 가지로 간추릴 수 있다. 첫째는 남성과 여성이 입국 당시 부여 받게 되는 지위, 둘째는 목적 국가의 노동 시장에 참여할 수 있는 남성과 여성의 패턴 차이, 셋째는 이주 그 자체가 여성과 남성의 지위에 미치는 영향 등을 들 수 있다.

가) 입국 당시의 지위

목적 국가의 이주 정책이 남성과 여성의 이주자의 지위를 규정한다면, 이 지위를 통해 남성과 여성은 그 사회에서 각각 그에 해당하는 권리를 주장할 수 있게 된다. 하지만, 앞서서도 언급했듯이 대다수의 국가가 남성에게 독립적 경제적 행위자로서 그 지위를 부여하고, 여성을 이런 남성에게 의존하는 부수적 존재로 간주하기 때문에, 여성은 자동적으로 독립적 경제적 주체로서 그 사회가 제공하는 혜택과 권리를 주장하는 데 한계에 직면하게 된다. 시민권 획득의 문제, 언어 습득 훈련 및 직업 훈련의 참가 기회, 임금 보장 등이 그 대표적인 예다. 이런 이유로 여성은 한 사회의 성원으로서의 책임과 사회적, 정치적 시민의 완전한 권리를 누릴 수 있는 기회가 남성에 비해 그만큼 낮아지는 것이다.

◎ 한국 국제결혼의 성장과 이주 여성의 지위

한국의 국제결혼은 가족·친구의 소개, 결혼 중개업체나 종교단체를 통한 결혼, 미등록 이주 노동자 및 산업연수생과의 결혼 등으로 분류할 수 있는데, 현재 결혼 중개업체를 통해 한국 남성과 결혼하는 외국 여성의 비율이 급속히 증가하고 있다. 2004년도 한국인과 외국인의 혼인건수는 총 3만5천447건으로 이는 전체 혼인건수 31만994건의 11.4%를 차지하여 10명당 1명꼴로 국제결혼을 하는 것으로 나타난다. 이중 한국인 남성이 외국인 여성과 결혼한 건수는 2만5천594건으로 2003년 1만9천214건보다 33.2% 증가한 것으로 나타났다. 국적별로는 중

국이 1만8천527건(64.7% 그 중 중국동포는 47.4%)으로 가장 높고, 베트남 2천 462건, 일본 1천224건, 필리핀 964건 등의 순으로 나타났다<부록 11·12 참조>.

국적법은 국적 취득을 목적으로 하는 위장혼인을 방지하기 위하여 대한민국 국민의 배우자가 된 외국인은 남녀 모두 혼인 후 국내에 2년 이상 거주 혹은 혼인 후 3년이 경과하고, 혼인한 상태로 1년 이상 거주해야만 국적을 신청할 수 있게 규정하였다(국적법제6조2항제1조, 제2조). 한국인 남성과 결혼한 이주 여성은 귀화 신청 시 배우자의 신원보증과 독립적 생계유지능력 증명을 필수적 신청 서류로 규정하고 신청 서류 접수 시 반드시 배우자와 함께 출석해야함으로써 국적 취득 및 합법적인 체류 자격을 얻는 것이 전적으로 남편에게 종속되어 있다. 체류기간(F-2:거주비자) 연장에도 배우자의 재정관계 입증 서류와 배우자의 신원보증서, 그리고 배우자와 함께 동반하여 관할 출입국관리사무소에서 신청하도록 하여 남편의 협조가 없이는 국적취득이 불가능하다. 국적법 제6조2항에 제3호, 제4호(2004. 1. 20 개정, 법률 제7075호)를 신설하여 대한민국 국민과 결혼한 외국인 배우자의 사망이나 실종, 그밖에 자신의 귀책사유 없이 이혼, 별거 중인 경우, 혼인에 의하여 출생한 미성년 자녀를 양육 중인 자의 경우에 귀화의 자격을 준다고 함으로써 혼인으로 인해 귀화하는 조건을 완화하였다.

법무부는 2005년 9월 25일부터 한국인과 혼인한 외국인이 자신의 잘못 없이 이혼을 하거나 귀책 여부와 관계없이 한국인 배우자와의 사이에 출생한 자녀를 양육할 경우, 출생한 자녀가 있으나 양육할 수 없는 경우도 생모의 접견권 보장을 위해 거주(F-2) 자격으로 체류 및 취업을 허용하는 등 안정적인 국내 정착을 지원하게 되었다.

지금까지 외국인이 이혼하고도 국내거주(F-2) 자격을 부여받을 수 있는 조건은 이혼의 귀책사유가 한국인 배우자에게 있으면서 자녀를 양육하는 경우만으로 국한되었다. 반면 혼인의 파탄 책임이 없고, 자녀 양육을 하지 않는 경우에는 취업이 불가능한 방문동거(F-1) 자격으로만 체류를 허용함으로써 생계를 유지하는 데 어려움이 있었다. 이혼한 외국인이 거주 자격을 부여받기 위해서는 이혼 판결문 등 이혼 입증서류와 자녀 및 가족부양 확인서류, 친지뿐만 아니라 보증능력이 있는 제3자가 보증하는 신원보증서를 제출하면 된다. 그러나 이혼 귀책사유가 여성에게 있거나 위장결혼으로 입국한 경우에는 체류허가를 불허한다. 법무부는 또 출입국관리법 시행령을 개정하여 2005년 9월 25일부터 당초 5년 이상 거주해야 취득할 수 있었던 영주자격을 2년 이상 거주하면 취득할 수 있도록 하였다.

출입국관리국(체류심사과)의 ‘국민의 외국인 배우자에 관한 체류안내’는 허가 대상을 ① 국내 혼인신고를 마치고 입국 후 결혼 동거 기간 중 국민의 배우자가 질병, 사고 기타의 사유로 사망한 외국인 배우자로서 국내 체류를 희망하는 자 ② 국민의 귀책사유(폭력, 가정불화 등)로 이혼 또는 별거하여 자녀 양육, 가족 부양, 가사 정리 등의 사유로 국내 체류가 불가피한 외국인으로 한다고 정하고 있다<부록 13 참조>.

나) 노동 시장 패턴

만약 목적 국가의 고용 구조가 성별, 인종별, 출신지별로 심각하게 계층화 되어 있는 경우라면, 남성과 여성 이주자의 노동 시장 접근 패턴은 서로 다를 수밖에 없다. 다시 말해, 그 사회가 여성 집중 직업군을 가지고 그에 대해 차별적 근무조건을 제공하고 있다면, 이주 여성들은 그렇지 않은 사회에 비해 여성 집중 직업에 쉽게 흡수되게 된다. 그리고 이에 따른 차별적 대우를 감내해야만 한다. 대다수의 이주 여성이 가사 노동자로 일하고 있는 동남아시아의 경우를 보면, 목적국의 성별로 구별된 고용 구조가 이주 이후 단계에서 여성과 남성의 이주 경험에 얼마나 큰 영향을 미치는가를 쉽게 알 수 있게 한다.

◎ 대만의 가사 노동 분야의 성장과 이주 여성⁴⁶⁾

대만 정부는 1989년 10월에 처음으로 자국의 건설 인력 확보를 위해 외국인 노동자의 입국을 합법적으로 허가했다. 대만 정부는 2년 후 다시 노동 집약 제조 분야와 건설 분야를 중심으로 민간 분야까지 이주 노동자의 고용을 허가하였다. 1992년 5월, 국회는 고용 서비스 법(Employment Service Law)을 제정하여, 이주 노동자에 대한 규칙과 고용에 대한 법적 기초를 마련하였다. 하지만, 이 당시 이주가 허락된 노동자는 대만과 협약에 조인한 국가의 국적을 가진 자로서, 필리핀, 태국, 인도네시아, 말레이시아, 베트남이 이에 포함되었다.

46) Lan, Pei-Chia (2003) 'Political and Social Geography of Marginal Insiders: Migrant Domestic Workers in Taiwan', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2): 99-125를 기초로 정리한 것임.

기본적으로 대만 정부가 외국인 노동자의 입국을 허가한 것은 국내 노동 시장의 저임금 노동력의 필요에 근거한다고 볼 수 있다. 국내 노동력의 임금이 상승하고, 중국의 싼 임금을 이용한 대량 생산이 본격화 되면서, 대만의 국제 경쟁력은 1980년대 중반을 이후 위축되기 시작하였다. 이에 대한 해결 방안으로, 기업들은 생산 라인을 노동력이 싼 지역으로 옮기거나, 임금이 낮은 외국인 노동자를 고용하는 방향으로 선회하기 시작했다.

가사 노동자의 증가도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 즉, 맞벌이 부부가 증가하고, 도움이 필요한 노인층이 증가하면서 이들의 아이를 보살피고, 이들의 장애를 간호할 저임금의 노동력이 필요하게 되었다. 1992년 노동 문제 위원회(Council of Labor Affairs)는 장애인과 병자 간호 업무를 담당할 목적으로 “가정 내 돌봄 노동자(Domestic care-taker)”의 고용을 허가했다. 위원회는 또한 70세 이상의 노인과 12세 이하의 어린이가 있는 가정만 가사 보조원(Domestic helpers)을 고용할 수 있도록 제한적으로 허가하였다. 하지만, 돌봄 노동자의 자격 범주 하에서 “사회 복지 외국인 노동자”로 분류되어 일하고 있는 외국인 노동자는 돌봄 노동자로서 병자와 장애인 간호만을 전담하는 것이 아니라 육아와 기타 부수적인 가사 노동도 함께 부담하고 있어, 비판의 대상이 되어 왔다.

대만의 여성 이주자와 남성 이주자의 비율은 14명 대 11명꼴로 여성이 더 많다. 이 중 여성 이주자의 95% 이상이 가사 노동자나 돌봄 노동자로 대만에서 일하고 있다. 비록 노동자의 인구 통계학적 요인과, 송출국의 상황, 이주 과정의 유입 요인 등으로 인해 이주 여성의 비율이 이주 남성보다 높다고 볼 수도 있으나, 여성 이주자의 95% 이상이 가사 노동 산업에 종사하고 있다는 사실을 염두에 둘 때, 국가 정책적 혹은 사회 경제학적 요인으로 유입국 내의 특정 산업 분야(여기서 가사 노동 산업)의 노동 인력 수요가 증가할 경우, 이 또한 여성의 이주를 촉진하는 데 어느 정도 기여할 수 있다는 것을 발견할 수 있다.

VI



아시아 여성의 한국 이주

1. 조사 개요 및 방법	103
2. 조사 대상자의 일반적 사항	104
3. 이주 이전 단계	106
4. 이주 이행 단계: 이주 경로	108
5. 이주 이후 단계	110
6. 논의 및 문제점	123

Two horizontal decorative bars at the bottom of the page. The top bar is thin with a light gray stippled pattern. The bottom bar is thicker with a darker gray stippled pattern.

1. 조사 개요 및 방법

제 V장에서 성 인지적 관점으로 여성의 이주를 접근하기 위하여 이 과정을 이주 이전 단계, 이주 이행 단계, 이주 이후 단계로 분리하여 각 단계에 상응하는 특정 국가의 정책 사례를 살펴보았다. 이번 장에서는 한국의 경우를 성 인지적인 관점에서 살펴보기 위하여 실시한 심층면접의 결과를 제시하고자 한다.

급속한 세계화의 흐름 속에서 나타나고 있는 이주의 여성화 문제와 이들 여성들이 겪고 있는 다양한 문제점을 파악하기 위한 방법으로 문헌연구와 함께 한국에 이주해 온 여성들을 심층 면접하였다. 이들 이주 여성들이 한국에서 경험하고 있는 것들은 한국 사회의 경제·문화적 특수성과 이주 정책의 특수성을 반영한 것이기도 하고, 다른 한편으로는 자본 시장의 확대 속에서 나타나고 있는 이주 또는 이산의 일반성을 나타내는 것이기도 하다. 이처럼 세계화로 인해 나타나고 있는 이주 문제와 관련한 일반성과 한국 사회라는 경제·문화적 공간의 특수성을 함께 이해하기 위해서는 이들 여성들의 경험을 조사·분석하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

본 연구의 심층면접 대상자는 우리나라에서 주로 나타나고 있는 이주의 주된 형태인 이주 노동자, 국제결혼 그리고 성 산업에 유입된 여성을 정하였다. 면접 대상자는 총 12명으로 구성되었다. 이들 면접 대상자들과의 면접시간은 60~90분 정도였으며, 이들은 자신이 이주한 이유, 이주 과정, 이주 이후의 문제점 등에 대하여 얘기하였다. 언어의 문제는 한국어의 사용이 가능한 조사 대상자는 한국어를 사용하였으며, 한국어 사용이 불가능한 경우는 영어로 심층면접을 진행하였다. 그리고 이들의 이름과 국적은 면접대상자들에 대한 신뢰성의 문제로 본 연구에서는 밝히지 않는 것으로 하였다.

본 연구의 한계점은 심층 면접 대상자의 설정에서 이주 여성을 한국의 특수성에 맞추어 산업연수생제도를 통하여 온 여성, 한국 남성과 국제 결혼한 여성, 성 산업으로 유입된 여성으로 제한한 것이다. 또 다른 한계점은 질적 조사 방법의 특성은 전체 표본의 크기가 매우 작기 때문에 대표성을 주장하

지 않으며, 오히려 심층 면접한 내용의 분석에 중점을 두는 것이다. 질적 조사 방법의 목적은 표본의 대표성을 얻어서 그 내용을 일반화하기보다 사람들의 경험에 대한 이해를 우선으로 한다(Silverman 1993). 이러한 측면에서 심층 면접을 통해 나타난 내용들은 피면접자의 일상생활에서 나타나는 살아 있는 경험이라 할 수 있다. 여성 이주자들의 경험은 국제 경제 환경의 변화, 송출국의 경제 환경, 그리고 목적국의 경제 환경과 서로 맞물려서 있는 것이다. 국내·외적 환경의 변화는 이들의 삶에 직접적인 영향을 미치고 있는 것이다. 이것은 세계화가 개개인의 삶과 밀접하게 연관되어 있음을 함의하는 것이기도 하다. 사실 개개인의 이주 경험은 세계화 속에서 나타나는 국제정책의 흐름에 대한 피드백(feedback)인 동시에 송출국과 목적국의 이주 정책에 대한 피드백이기도 하다.

2. 조사 대상자의 일반적 사항

1997년 아시아를 휩쓴 경제위기는 지역의 경제 상황을 더욱 어렵게 하였다. 경제위기 이후 아시아 지역의 저개발 국가에서는 일자리를 찾기가 쉽지 않은 것이 현실이다. 특히 미숙련 또는 저숙련의 여성들이 일자리를 찾는 것은 더욱 어려워지고 있다. 면접 대상자 중에 10명은 한국에 오기 전에 특정한 기술 없어 생산직이나 웨이트리스, 판매직, 조리 등의 서비스업 분야에서 일한 경험을 가지고 있거나, 실업 상태에 있었다.

조사 대상자들이 한국으로 입국할 당시의 지위는 국제결혼, 산업연수생 그리고 엔터테이너로 구분된다. 전체 피면접자 중 3명의 대학 졸업자가 있으며, 나머지는 고등학교나 기술학교를 졸업하였다. 조사 대상자 중 11명은 기혼의 신분이다. 기혼 여성 중 자녀가 있는 피면접자는 8명이며, 자녀의 수는 1~7명까지 다양하다. 그리고 12명의 피면접자 모두 부 또는 모가 생존하고 있으며, 형제자매의 수는 적게는 1명에서부터 10명까지이다.

<표 10> 인터뷰 대상자 기본 사항

사례	입국 지위	연령	결혼	입국 년도	자녀 수	부모	형제수	교육	직업 기술	직장 경력
1	배우자	30대 초반	기혼	2002년	없음	양친 생존	5남매	고등학교	미용 기술	미용업 (10년)
2	배우자	34세	이혼	2003년	1명	모 생존	2남매	고등학교	유치원 보조	유치원 보조 및 식당 근무
3	배우자	30대 초반	기혼	1996년	1명	양친 생존	6남매	전문대학	요리사 자격증/통역	어린이집 요리사
4	배우자	23세	기혼	2005년	없음	양친 생존	6남매	기술학교	컴퓨터	회사원
5	배우자	31세	기혼	2003년	1명	양친 생존	*	대학	간호	간호사
6	산업연수생	40세	이혼	1995년	2명	모 생존	5남매	전문대학	없음	옷가게
7	산업연수생	35세	사실혼	2001년	없음	모 생존	3남매	고등학교	영어	타국 4년 근무
8	산업연수생	30세	기혼	2003년	1명	모 생존	4남매	기술학교	영어	타국 6년 근무
9	산업연수생	33세	미혼	1996년	*	양친 생존	3남매	고등학교	없음	타국 근무
10	관광자	35세	이혼	1992년	1명	양친 생존	*	대학	없음	판매직
11	엔터테이너	30세	재혼	2002년	5명	양친 생존	6남매	고등학교	없음	웨이트리스
12	엔터테이너	33세	기혼	2003년	7명	모 생존	10남매	고등학교	없음	캐셔, 프로모션 걸

피면접자 중 산업연수생의 지위로 입국한 이주 여성과 관광자로 입국한 여성 모두가 현재 미등록 노동자로 일하고 있으며, 배우자 신분으로 입국한 경우, 3명은 국적을 취득한 상태이며, 나머지는 아직 취득하지 못한 상태였다.

엔터테이너로 입국한 여성은 모두가 합법적인 법적 지위를 가지고 있었다. 입국 시 이들은 각각 배우자의 경우 F-2-1 비자를, 산업연수생인 경우 D-3 비자, 엔터테이너의 경우는 E-6 비자로 입국하였으며, 관광자인 이주 여성은 B-2 비자로 입국하였다.

3. 이주 이전 단계

가. 젠더 관계와 가족 내의 여성의 위치

앞에서 이미 강조한 것과 같이 아시아 여성들이 이주하는 가장 근본적인 원인은 빈곤이다. 빈곤으로 인해 여성이 이주를 결정할 때는 가족의 구조와 가족 내의 젠더 관계가 매우 중요한 요소로 작용하고 있다. 남성 중심적인 사회에서 여성은 남성 보다 열등하고, 가족 관계에서도 여성은 남성에게 종속적이다. 면접 대상자 중 국제결혼 사례를 제외한 8명은 생계부양자로서 역할을 하고 있다. 가족들은 딸이 가족 생계와 남자 형제의 교육을 위해 희생할 것을 암묵적으로 기대한다. 이러한 기대감은 여성이 가족에 대한 책임을 내면화하도록 한다.

(...) 왜냐하면 남자는 나중에 결혼하면 애기도 키우잖아요. 부인도 있잖아요? 그래서 남자한테 좀 공부도, 돈도 많이 주고 싶어 해요, 아버지가. (오빠와 남동생) 직장도 잘 잡고 싶어 해요. 그래서 제가 그냥 돈 벌어왔어요. 아버지한테 줬어요. 오빠도 직장 다니고요, 남동생도 직장 다녀요. (...) 왜냐하면 우리 아버지가 너무 힘들기 때문에. 제가 도와주고 싶어요. 그래서 돈을 다 아버지한테 줬어요. 저기 우리 가족을 위해서. (사례8)

힘들죠. 왜냐면 여성들은, 보통 여성들은, 왜 다른 나라 가는지, 왜 또는 다른 나라, 뭐 꼭 다른 나라(에) 보내야 하는지, 당연히 먹는 일 때문에 다른 나라 가는 거죠. 요즘 여성들이 다른 나라 가는 건 그냥 자기 위해서 돈 벌기 때문에 그러는데, 옛날엔 안 그래요. 옛날엔 가족 위해서, 가족 위해서 많이들 가는 거예요. (...) 어차피 가족 빚, 우리 가족 빚 아직 다 안 갚았으니까. 그래서 또 방법 찾아야 된다. 나 밖에 없다. 책임자가 나 밖에 없다. (사례9)

사례 8과 사례 9의 경우와 같이 여성 이주자의 송금은 본국에 남아 있는 형제들의 교육비나 가족의 생활비 이외에 가족의 빚을 갚거나 아픈 가족의 치료비 등으로 사용되고 있다. 이는 여성의 이주가 가족의 생존전략을 위한 수단이 되고 있음을 보여주는 것이다.

나. 결혼 지위와 자녀

기혼인 경우는 미혼과는 달리 자신의 가족이 있으며, 이들이 이주를 결정하는 주된 원인은 자녀의 생계와 교육이다. 이주할 때 자녀는 자신의 부모나 가까운 친척에게 맡기게 된다. 따라서 본국에서 자신이 하던 보살핌 노동을 자신의 부모나 가까운 친척이 대신한다. 이로 인해서 송출국에서 보살핌 노동의 누수현상(care drain)이 나타나고 있다고 할 수 있다.

B⁴⁷⁾: 네. 저는 산업연수생이에요. 아이 둘이 있고, 3명의 여자 형제와 1명의 남자 형제가 있어요. 가족을 위해서 한국에 왔어요. 저는 단지 제 남동생과 여동생을 경제적으로 지원하고 싶어요. 우리나라에 있는 가족에게 삶의 기회를 주고 싶어요.

A: 1995년 한국에 오시기 전에 아이들을 남겨두었나요?

B: 네, 우리 엄마에게 저의 아이들을 두고 왔어요.(사례6)

본국에 있는 자녀를 돌보는 부모 또는 자매형제 역시 송출금의 경제적 혜택을 보고 있는 것으로 나타났다. 그러나 한편으로 한국에 입국 후 본국에 두고 온 자녀를 사례 6과 사례 10의 경우 5~10년 동안 보지 못하기도 했다. 이들은 장기체류한 미등록 이주자이기 때문에 한 번 출국하면 한국에 다시 입국하기 어렵다. 부모와 자녀가 오랫동안 서로 보지 못함으로써 상호 정서적 결여가 나타나고 있다.

47) A는 면접자이며 B는 피면접자이다.

4. 이주 이행 단계: 이주 경로

국경을 넘는 이주에서 중개 조직의 역할이 점차 확대되어 가고 있는 추세다. 조사 대상자의 중 9명이 중개 조직을 통해 한국에 오게 되었다.

가. 국제결혼 여성

국제결혼인 사례 4와 사례 5는 결혼 중개회사를 통하여 한국인 남성을 만나서 결혼하여 국민의 배우자로 한국에 들어오게 되었다⁴⁸⁾.

사무실(중개회사)을 갖고 있는데, 여자친구? 저기 여자 친구, 아 한국 사람들 다 있고. 한국사람 만나서 결혼하면 진짜 잘 살아. (이런)말 많이 했어요. 다섯 번 만났어요. 한 달이니까(한 달 동안). (사례5)

아, 우리 이웃사람이 (결혼)중개회사를 알아요. 이 사람이 저에게 한국 사람과 결혼할 마음이 있느냐고 물어보았어요. 그 다음 이 사람이 저를 호텔로 데리고 갔는데 그 호텔에 저의 남편이 될 한국남자가 있어요. 거기에는 두 명의 여자가 있었는데 제 남편이 그 중 저를 선택했어요. 그 다음에 그들이 우리 집을 방문하고, 우리 이모를 만났어요. 그런 다음 날 우리는 결혼을 했지요. (사례4)

중개회사를 통해 결혼한 피면접자들은 남편이 자신의 나라에 옴으로써 서로 만나게 되었다. 위의 사례 4에서 보는 것과 같이 중개회사는 한국 남성에게 몇 명의 여성을 소개하고 그 중 한 명을 선택할 수 있도록 하였다. 중개회사를 통해 결혼한 피면접자들은 중개회사에 소개비 등을 지불하지 않은 것으로 나타났으나, 한국 남성을 만난 기간이 매우 짧기 때문에 상대방에 대한 정보가 부족하여 결혼생활에 필요한 배우자에 대한 신뢰감을 형성할 시간도 부족한 것으로 나타나고 있다. 심지어는 남편의 직업과 경제적 상황에 대한 거

48) 영리를 목적으로 한 국제결혼 중개회사의 난립을 억제하기 위한 시도들이 나타나고 있다. 그 예로 2005년2월1일 김춘진 의원은 국제결혼중개업을 허가제로 하는 법률안을 국회에 제출하였다. 자료 : <http://cjkorea.org> 2005년 9월21일 접근.

깃 정보도 포함되어 있었다. 이러한 점들은 나중에 한국에 들어와서 결혼생활을 할 때 문제점으로 나타나게 된다.

나. 취업 이주 여성

조사 대상자 중 산업연수생이나 엔터테이너로 한국에 온 경우 역시 중개조직과 연관되어 있는 것으로 나타난다. 이들 피면접자 중 엔터테이너들은 중개회사를 통해 한국으로 오게 되었다. 이들 엔터테이너는 미군 클럽에 종사하는 여성으로, 이들은 자신의 일이 클럽에서 춤추는 것으로 알고 한국에 왔다. 사례 11은 중개업자가 한국에 취업하기 위한 비용으로 약 500달러 정도를 요구했으며, 이 비용을 한국에 와서 일하면서 지불하였다.

한편, 국가인권위원회(2002)에 따르면, 외국인 노동자가 한국에 입국하기 위하여 지불한 비용은 평균 3,915.4달러인 것으로 나타났다. 한국에 온 산업연수생의 입국한 사례 7과 사례 8의 경우 한국의 취업을 위해 2,300~3,400달러 정도의 비용을 중개회사에 지불하였다. 피면접자들은 이 정도의 비용을 마련하기 위해 주변 사람들에게 돈을 빌렸기 때문에 이에 대한 채무도 함께 지게 되었다.

예금 다 썼어요. 그 다음에는 제가 한국에 다시 왔어요. 돈도 부족했어요. 400만 원인데, 그 다음에 저는 또 여기(한국에) 조금 가져와야 돼요(했어요). 그래서 친구한테 가불했었어요, 제가. (사례7)

(...) 제가 천 불 그리고 천삼백 불, 전부해서. (...) 그러나 매달, 매달 우리나라에 있는 에이전시에 돈을 지불했어요. (사례8)

한국에 취업한 이후 이들은 또한 6개월 또는 10개월간 월 10만원씩 중개회사에 지불하기로 하였다. 연수생 월급 60~70만 원 중에서(각각 2001년과 2003년)에서 중개회사와 개인 빚 등을 변제하고 나면 이들이 실제적으로 이용할 수 있는 소득은 매우 낮다. 중개회사를 통해 산업연수생으로 한국에 온 피면접자들은 자신들이 어떤 회사에서 어떤 일을 하는가에 대한 사전 정보가

부족하였고, 한국의 문화와 언어 등에 대한 교육이 7~14일 정도로 짧아서 한국에 대해 제대로 이해하지 못하고 왔다고 지적하였다. 한국에 대한 사전 교육과 정보 부족은 이들이 이주 이후 발생하는 문제에 적절히 대처할 수 없도록 하고 있다.

조사 대상자들이 중개회사를 알게 된 경로는 자국에서 친구, 이웃, 주변 사람과 광고 등을 통한 것이다. 중개회사가 이주자들의 국제 이동을 용이하게 하는 하지만, 그 과정에 인신매매나 착취 관계가 형성이 된다는 점에 유의하여야 한다.

5. 이주 이후 단계

가. 경제적 지위 및 노동 환경

취업을 목적으로 한국에 입국하였든, 아니면 국제결혼으로 한국에 입국하였든지 간에 모든 피면접자가 경제적으로 어려운 상황에 처해 있다. 사례 1, 사례 4, 사례 5를 제외한 나머지 사례는 현지 또는 본국에 부양해야 할 가족이 있어서, 이들에게 경제적인 도움을 제공해야 할 상황이기 때문에 취업을 하였다. 피면접자의 취업 지위를 보면, 연수생 제도 및 기타 중개 조직을 통해 입국하여 불법 체류 또는 합법적으로 일하고 있는 여성, 국제결혼으로 입국하여 결혼 후 경제적 이유로 일하는 여성, 기타 관광 비자로 입국하여 불법 취업한 여성 등이다. 자신의 직장 생활에 만족한다는 여성도 있으나, 대부분의 조사 대상자는 체불 임금, 장시간 노동 및 열악한 노동 조건에 대한 문제점을 지적하였다.

B: 예, 아침 9시부터 저녁9시까지 일했어요.

A: 아.

B: 밤에.

A: 12시간...그리고 매일매일.

B: 예, 계속, 야간.

A: 야간근무. (사례6)

어쩌면 뭐, 그 회사나 그 공장 일하면서, 둘 다 바랄 수 없으면, 어떤 조건 받아서, 월급 적게 받았고, 아니면 뭐 여러 가지로 그러면, '그럼 싫으면 나가 봐!' (...) 뭐, 다른 회사 옮겨주세요, 뭐, 그러는데, 만약 그 연수생 관리자도 나면, '그럼 할 수 없지 뭐, 다른 사람도 있는데.' 그렇게. 그럼 어쩔 수 없죠. 그 연수생 제도, 그렇게 옮길 수 없고, 연장도 할 수 없고... (사례9)

사례 6과 사례 9는 각각 산업연수생 제도를 통해 입국한 후 연수 장소를 이탈하여 현재 미등록 노동자로 일하고 있다. 위 사례 9에서 보는 것과 같이 산업연수생이 연수 장소를 이탈하거나 일정 기간 동안 연수 장소를 변경하기 어렵다는 점이 악용되어 이들을 위협하는 기제로 사용되고 있다. 이러한 점들은 이주노동자들의 인권을 침해하는 요소로 작용한다.

그리고 이주 노동자들의 노동조건과 임금 수준은 내국민들에 비해 열악하다. 2002년 한국노동연구원에서 발표한 '외국인 근로자의 고용실태와 정책 과제'에 따르면, 조사 대상 외국인 노동자의 시간당 임금 수준이, 국내 고졸 생산직 노동자와 비교해 남자의 경우 65.9%이고, 여성의 경우는 72.9%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이밖에 임금 체불 및 산업재해와 관련하여, 조사 대상자 중 36.8%가 임금 체불을 경험한 것으로 나타났으며, 임금 체불 기간은 평균 2.6개월이고, 체불 임금 평균 금액은 165만 원이라고 밝히고 있다. 산업 재해와 관련해서는 16.7%가 경험한 적이 있다고 말했으며, 이중 42.3%가 그 비용을 본인이 부담했다고 보고서는 지적하였다.

국제결혼을 한 여성들의 한국에서 경제적 생활수준은 높은 편이 아니다. 이주 여성의 경제 상황과 관련하여, 국제결혼 가구 실태 조사(보건복지부 2005)에 따르면, 국제결혼 여성 대상자 중 52.9%가 최저 생계비(2005년 4인 기준 113만6천 원⁴⁹⁾) 이하의 가구소득이 있는 것으로 나타났으며, 특히 18세 미만의 아동이 있는 여성 결혼이민자 가구의 경우 57.5%가 극빈층으로 생활하고 있는 것으로 나타났다.

49) <부록 14> 참조할 것.

그리고 두 번째 해에 가가지고 조금 올라가지고 (남편의 월급이) 한 40만 원? 그리고 한 12월 쯤에 가가지고 한 50만 원 그랬었거든요? 근데 그거 가지는 이자 뭐, 전기세 내고 집에서 나가면서 친구들도 아무래도 뭐, 술 마시게 되잖아요. 돈 뭐, 카드 빼가 마, 통장에 돈이 없어요. 생활비라는 게 집에 보내줄 그런 게 여유가 안 되잖아요. 그래가지고 제가 일을 하겠다 그랬죠. (사례2)

저개발국가의 여성과 결혼하는 한국 남성들은 경제적으로 안정된 위치에 있지 않은 경우가 많다(한국염 2005). 위의 사례 2는 남편의 경제적 무능력이 이주 여성 가정의 빈곤을 가져오는 주요 원인 중 하나임을 보여주는 경우다. 남편의 경제적 무능력으로 인해 본국에 있는 가족의 생계를 도울 수 없을 뿐만 아니라 남편의 빚을 갚느라고 한국에서 자신의 생활을 유지하는 것이 발견되고 있다. 이런 상황 속에서 이들은 경제적 어려움을 해결하기 위해 스스로 일자리를 찾게 되고, 주로 식당이나 단순 노무직종으로 취업하게 된다. 이와 관련하여, 위의 보건복지부의 국제결혼 가구 실태 조사(2005)에서도 경제적인 이유로 인해, 조사대상 여성 결혼 이민자 중 60%(2004년 내국인 여성 경제활동 참가율은 49.9%임⁵⁰)가 현재 취업을 하고 있다고 밝히고 있다. 이 중 52%가 음식점 종업원과 같은 서비스직에서 일하고 있으며, 14%가 공장에서, 13%가 교사나 자영업자로 일하고 있는 것으로 나타났다.

나. 경제적 지원

앞에서도 언급했듯이, 피면접자 12 사례 중 9 사례가 자신들이 부양해야 할 가족이 본국에 있다. 특히, 본국에 자녀를 둔 여성들은 이들의 교육과 양육을 위해 본국 부모나 친척에게 정기적으로 송금을 하고 있는 것으로 나타났다. 송금을 통한 이주 여성의 경제적인 기여가 교육비용, 의료비용, 그리고 가족의 생활수준 향상을 목적으로 이용되고 있었다. 하지만, 다른 경우에는 본인들의 현지 경제 사정의 악화로 전혀 송금을 하지 못하고 있다고도 하였다.

50) 통계청 홈페이지 http://kosis.nso.go.kr/cgi-bin/html_out.cgi?F=X9ba2_r8452.html. 2005년 10월 14일 접근하였음.

피면접자가 보내는 송금의 정도는 자신들이 받는 월급의 40~100%로 나타났다. 이것은 현재 이들의 경제적 생활이 매우 궁핍하다는 것을 의미한다.

제가 와가지고 처음에는 한 30만 원씩 보내줬어요. (...) 일이 조금 있으면 50만 원씩 부쳐주고 그랬거든요? 그러가지고 제가 집에, 첫 해에 애가 아프다고 그러가지고, 집에 갈 때도 별로 돈이 남은 거 없거든요. 한 달에 90만 원씩 받아가지고. (사례2)

B: 네, 저의 어머니께 돈을 드려요.

A: 아버지는 안계시고요?

B: 네. 아버지는 1986년에 돌아가셨어요.

A: 아, 그럼 송금은 얼마정도 하셨습니다까?

B: 제가 여기서 8시간 일하고 받는 월급이 80만 원인데, 여기서 40만 원을 보네요. (사례6)

우리나라에서 캐쉬어로 일하면서 한 달에 150달러 정도 받았어요. 클럽(한국의 기지촌 클럽)에서는 한 달에 400달러를 받아서 전부 집으로 보냈어요. 그리고 나는 이곳에서 한 달에 100달러 정도를 가지고 생활을 했어요. (사례 13)

한편, 송출금은 본국에서 가족을 위해 그리고 자신의 미래를 경제적 기회의 창출을 위하여 사용되는 것으로 나타나고 있다. 사례 7의 경우는 송출금으로 작은 상점을 본국에 마련하였으며, 앞으로 자신이 본국에 돌아가서 이를 더욱 확장시킬 계획을 가지고 있다.

내가 우리나라에 작은 가게를 샀어요. 그래서 언니가 이 가게를 돌보고 있어요. 우리나라에서 지금 일자리 찾기가 매우 어려운 것 아세요. 내가 집에 돈을 보내서 가게를 샀어요. (...) 앞으로 이 가게를 슈퍼마켓으로 키우고 싶어요. (사례7)

이와 같이 송출금은 본국에 있는 이주자의 가족의 생계를 위한 것만이 아니라, 더 나은 삶을 살기 위한 경제적 기회를 마련하려는 발판으로 사용되고 있다. 이러한 측면에서 볼 때 송출금의 역할은 저개발국가의 이주자와 그 가족

의 삶의 질을 변화시킬 수 있는 중요한 수단이 되고 있음을 간과할 수 없다.

다. 이주 여성에 대한 성적 학대 및 폭력

피면접자들의 입국 지위에 따라 차별 대상과 폭력 내용이 약간씩 차이가 있었다. 우선, 국제결혼을 통해 입국한 여성들은 남편과 관계에 있어서 성관계 강요, 폭력, 언어폭력, 협박 등의 문제로 고통을 받고 있었고, 취업을 목적으로 이주한 여성의 경우는 고용주의 착취, 성폭력, 노동 착취 등의 문제에 시달리고 있었다. 또한 같은 남성이주노동자에 의한 성희롱과 폭력에도 노출되어 있었다.

국제결혼을 한 사례 2와 사례 4는 지나친 성생활 요구, 폭행, 구타, 언어적 폭력으로 인해 정상적인 가정생활을 유지가 어려운 실정이었다. 국제결혼의 가족 안에서 젠더와 관련된 폭력이 발생하는 원인은 경제적 빈곤, 이주 여성에 대한 신뢰성의 부족, 이주 여성들이 한국문화와 언어에 대한 이해 부족으로 발생하는 의사소통의 결여 등이 복합적으로 작용하기 때문이라 할 수 있다.

그래 뭐 거의 앉아가 진짜 뭐 거의 매일이다시피 술을 마시니깐요. 그리고 그 다음에 성적으로 그래 강요하고 하니까. (...)그러니까 취할 정도로 마시고, 그리고 이자 밖에서 한참 주막에 거기서 술을 사서 들고 와요. 그래 와가 또 마셔요. 그러고는 이자, 그냥, 매일이다시피 성적으로 강요하니까. 저는 또 알레르기, 피부가 또 별로 안 좋아요. 그런 것도 뭐 자주 하고 하면 부작용 일어나고 막 그래요. (사례2)

중개회사를 통한 국제결혼의 비용은 약 600~1,200만 원 정도로 나타나고 있다(한국염 2005). 결혼 비용을 지불하고 외국에서 배우자를 맞아들인 남성들은 이주 여성을 소유물로 여기는 사례들이 나타나고 있다. 그 뿐만이 아니라 한국 남성은 알선비용을 지불한 만큼을 보상하도록 강요하는 경우도 발견된다.

남편이 말했어요. 이게 너와 결혼하기 위해서 내가 지불한 금액이다. “니가 갚아라”라고 말했어요. 하지만 제가 어떻게 갚아요. 저는 돈도 없고, 돈을 버는 것도 아닌데… 그리고 내가 그 사람보고 그 돈을 지불해라고 요구한 적도 없어요. “돈을 갚아”라고 계속 소리 지르고, 그러다가 나가라고 해요. 여권도 없이 옷도 없이 제가 어디를 나가요? (사례4)

사례 4는 국제결혼을 통해 입국하는 여성들이 겪고 있는 문제점 중의 하나인 여성의 ‘소유물화’의 전형을 보여주는 경우다. 여성의 자주성과 독립성을 인정하지 않는 남성의 여성의 소유물화는 인간의 존엄성을 무시하고 인권을 침해하는 행위라고 할 수 있다.

국제결혼을 한 이주 여성은 다른 한편으로 국적취득의 문제로 인해 상당한 어려움을 당하고 있다. 국적법 제6조는 국민의 배우자가 된 남녀는 모두 결혼 이후 2년 이상을 국내에 거주하거나 결혼기간 3년 동안에 1년 이상 국내 거주를 하였을 때 한국 국적을 신청할 자격이 부여된다. 그리고 국적 신청을 할 때 배우자와 함께 출석하도록 한다.

한편, 국제결혼을 한 사례들에서 2년이 지나기 전에 결혼생활의 문제점이 발생하는 경우가 발견되고 있다. 사례 1은 외국 여성과 결혼한 한국 남성이라도박을 하기 위해 부인에게 지속적으로 돈을 요구하고, 국적 취득을 조건으로 협박을 가하는 경우다. 이 경우는 국적 취득 과정에서 남편의 절대적인 위치가 부부간의 관계 형성에 불평등한 구조를 만들 수 있다는 사실을 보여주는 것이다.

(남편이) 언젠가 며칠 지나고부터 2백만 원 달라고 했어요. 그랬더니 못주니까, 그 다음에는 이제, 자기가 두 번 다시 (부인을) 때리면 자기가 감방 간다고 이제 경찰서에서 분명히 얘기 했으니까. 이제는 손찌검은 못하고 나를 쫓아내요. 밖으로 그냥 무턱대고 쫓아내 버려요. (…) 그리고 니가 이 돈을 해결을 안 해주면, (…) 출입국 관리 사무소에 전화해서 난(남편은) 너(부인)를 그냥 가출신고 하면 된다.’ 그러면 다 취소되는 거지. (사례1)

한편, 취업을 목적으로 한국으로 이주한 여성들이 경험하는 폭력 역시 물

리적 폭력, 성 폭력, 언어적 폭력 등 다양하게 나타나고 있다. 특히 젠더와 관련된 폭력은 물리적 폭력인 구타와 몸을 만지는 행위에서부터 강간 등으로 다양하다.

네, 나이 많지는 않지만, 근데 그 사람 저희 아버지처럼 있잖아요. 갑자기 밖에서 만났는데, 저 가슴을 때렸어요. (...) 아저씨, 다른 아저씨요. 그 집 다니는 다른 아저씨. 그래가지고 응, 한국 아저씨들은 이러는구나. 여자 보면 막 몸 만지고 싶고 그러는구나. (사례9)

B: 클럽에서 춤추기 싫다고 했어요. 그렇게 했더니 한 여자(클럽에 있는 여성)가 많은 사람들이 있는 데서 저의 뺨을 때렸어요.

A: 그때 어떤 느낌이 드셨어요?

B: 화가 나고, 당황스럽고, 창피했어요. (사례12)

여성이라서 당하는 이와 같은 폭력은 그것을 당하는 사람으로 하여금 분노와 창피함 등을 가지게 하지만, 실질적으로 이들이 이에 대처할 수 있는 상황에 있지는 못하다. 왜냐하면, 이들의 여권을 고용주가 가지고 있거나 아니면, 이들의 불안정한 고용 지위를 이용하기 때문이다.

취업을 위해 이주한 여성이 임신한 경우 임신 사실을 숨기고 일을 하거나 하기 때문에 여성의 재생산권과 모성권의 침해가 나타난다는 것이 지적되고 있다. 사례 8의 경우는 산업연수생으로 있는 짧은 기간 동안 같은 남성이주 노동자에 의해 임신을 한 사례로 임신 사실을 확인한 후 고용주로부터 받을 심한 대우가 무서워 연수 장소를 이탈하였다.

네. 그래서 그냥 제가 도망갔어요. 근데 도망가도 그때 문제 생겼어요. 제가 여기 한국에 2개월 됐어요. 그 다음에는 어떤 남자, 그거는 저랑 같이 하고 싶어 해요. 그래서 그때 제가 임신했어요. 그래서 제가 도망갔어요. 할 수 없기 때문에 제가 도망가야 돼요. 왜냐하면 먹고 살아야 되니까. (사례8)

이주 여성이 성희롱, 강간 등 성폭력과 같은 인권 침해 뿐만 아니라 생리휴가는 물론, 임신, 유산 후의 중노동으로 인해 모성권을 침해받고 있음이 지적

되고 있다(한국염 2004).

라. 건강 관련 상황

이주 여성의 입국 당시 지위는 이들의 사회 보장 혜택 수급 여부를 결정하는 중요 요인이다. 이주 여성이 목적국에 입국하면서 야기될 수 있는 건강의 문제는 크게 물리적 구타에서 오는 신체상의 건강 질환, 스트레스와 낮설음 속에서 오는 정신적 질환, 그리고, 출산과 관련한 산후 건강상의 질환 등을 언급할 수 있다.

아래의 사례 6과 사례 2에서 볼 수 있듯이, 국제결혼을 통해 배우자로 입국한 여성의 경우는 남편의 직업과 지위에 따라 그 수급 여부가 결정되었고, 취업 목적으로 이주한 여성들은 제도상의 지원을 통해 혜택을 받을 수 있었다. 하지만, 계약 기간이 만료되었는데도 출국하지 않고 불법적으로 취업하고 있거나, 혹은 기타 다른 이유로 사회 보장을 전혀 받을 수 없는 상황에 놓인 면접대상자도 있었다.

A: 그래서, 그냥, 의료보험 적용도 못 받고, 그냥 개인...다...

B: 아 예. 그냥 돈을 다 내야죠... 많이 아프면요, 저기 병원에...오래 돈...

A: 돈 오래 쓰죠?

B: 돈 많이 나왔어요.

A: 의료보험카드가 없기 때문에, 비싼 금액 그대로 다 물죠?

B: 돈 많이 나왔어요. 저기...×× 센터에서 도와줬어요. (사례6)

B: 전에는 남편하고 있었으니까 남편 혜택으로 의료보험 받았어요. 거기서 나온 다음에는 이자 그거, 혜택은 못 받은 거죠. 거기서 나온 다음엔.

A: 이혼 하고 나오신 다음엔?

B: 네. 의료보험증이 없으니까. 그리고 만들 수도 있는데, 그 당시는 몰라가지고. (사례2)

이와 관련하여, 국제결혼 여성을 대상으로 한 연구(보건복지부 2005)에서 조사 대상자 중 약 22.5%가 자신이 진료비를 전액 부담하고 있었고, 다른 사

람의 도움을 받거나, 무료 진료소를 찾는 비율도 10%를 차지하고 있으며, 의료보장 체계 안에 들어가지 못하는 조사 대상 여성이 약 1/3에 달한다고 밝힌 바 있다.

본 인터뷰에 응한 피면접자들도 건강상의 어려움을 겪고 있었는데, 특히 표출되지 않는 정신적 스트레스가 병리적 수준에까지 이르는 경우가 나타났다.

그래서 내가 저 번에 한 번은, 내 오죽하면, 내 주위에 잘 아는 분들한테 그런 말 들었어요. 날 보고, 정신과 치료를 받아 보래요. (...) 내가 이거는 진짜, 남을 이렇게 의심하고, 그러니까, 내... 나의 속심(속마음을) 누구한테도 할 수가 (말할 수가) 없는 거예요. (다른 사람들이) 우리 신랑처럼 그렇게 변할까봐. (사례1)

네, 거기서 타격 받아가지고. 타격, 스트레스 받고 해가지고. 그래가지고 뭐야, 이제 병원도 다니고 하면, 몸이 안 좋고, 거기서도 나와. 심장도 안 좋구요. 머리가 너무 스트레스 받아가지고 머리가 막 아파가지고, 근 한 3년 동안, 지금은 5년 됐잖아요. (...) 제가 거기 있으면서 뭐 이래 마음적으로, 정신적으로도 타격 많이 받았고. 뭐 기억력도 많이 잃어가지고 말 하다가요, 말 머리도 많이 잊어버렸어요. (사례2)

이주 여성들이 겪고 있는 스트레스와 심리적 불안감은 이들의 건강질환으로 그대로 표출되고 있었다. 위의 사례 1과 사례 2의 경우는 기존에 경험했던 좋지 못한 기억이 대인 관계에도 악영향을 미치고 있음을 보여주는 경우라고 볼 수 있다.

제가 거기 (이주 노동자 관련) 농성 1년 하고, 그 안에 단식투쟁도 한 달 가까이 하고, 한 달 했어요. 그렇게 하다가 의장 해주고, 또 단식하다가 여기 골반 있잖아요, 골반. 거기 여기, 염증이 생겨가지고. 그 때 약도 못 먹고, 단식하니까... 그 때부터 너무 힘들고 거기서 와가지고 아파가지고 와가지고 계속 병원에 다니고... (사례10)

사례 10은 심각한 신체적 질환을 앓고 있는 이주 여성의 경우다. 하지만, 무엇보다 심각한 문제는 피면접자는 이런 신체적 질환에도 불구하고 경제적

이유로 인해 치료를 제대로 받지 못해서 이로 인해 건강 상태는 더욱 악화되고 있다는 것이다. 산업연수생과 연수취업자는 산재보험과 건강보험에 가입하도록 되어 있으며, 미등록 이주노동자에 대해서도 산재보험에 의무적으로 가입하도록 하고 있다(한국노동연구원 2002:35). 하지만, 한국노동연구원이 2001년 실시한 외국인 근로자 고용실태조사에 의하면 조사대상인 433개의 외국인 고용업체 중 55.7%만이 건강보험에 가입하고 있다(한국노동연구원 2002).

그리고 저는 많이 힘들어서, 솔직히는 임신 때문에 먹지 못했잖아. 오자마자 음식이 조금 다르고, 먹지 못하고. 내 나름이, 나름대로 내가 원해 먹으니까 짠 거 자꾸 많이 먹게 되고 소금이, 그런 짠 거 많이 먹게 되고 그러니까, 임신중독 걸렸어요, 저는. 몸이 붓고 그랬어요. (사례3)

이주 여성들이 직면하는 건강상의 어려움은 신체적, 정신적 원인 이외에도 임신과 출산에서 오는 질환을 언급할 수 있다. 특히, 서로 다른 문화와, 음식의 차이, 사회적 인식의 차이 등에서 오는 문제로 인해 이주 여성은 출산이라는 문제와 함께 이중고를 감당해야 하는 처지에 놓여 있었다. 이로 인해, 사례 3에서 볼 수 있듯이, 임신중독증이나, 심리적 불안감과 같은 출산 관련 질환을 앓고 있었다. 이는 궁극적으로는 이주 여성과 그 태아의 건강에도 해를 입히는 결과를 가져오게 된다. 이와 함께, 한국의 출산문화 및 출산 후 태아 및 산모의 건강관리에 대한 정보의 부족 등은 출산 후의 상황마저 더욱 어렵게 만들고 있다.

마. 사회·문화적 차이와 사회적 차별

1) 사회·문화적 차이

이주 여성들이 한국에 입국하여 가장 먼저 직면하는, 사회 문화적 차이에서 오는 문제는 한국 사람과 다른 가치관, 언어 소통의 한계, 그리고 한국 음식에 대한 낯설음이었다. 특히, 국제결혼을 통해 입국한 이주 여성의 경우는

남편 및 시대와 가치관의 차이에서 오는 갈등 등으로 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

B: 내가 노력만큼 했는데도, 저기, 신랑이 너무 내성적이어서, 남자는 왕이고 여자는 뭐지?

A: 하녀?

B: 하녀, 기생처럼 옆에 살랑살랑하고 이렇게 저렇게 해야지. 나는 그렇게 못해요. (사례3)

한국 남자들 특히 결혼한 남자들은 여자의 모든 것을 통제하려고해요, 내가 자신의 지시에 따르고 자신이 원하는 것을 해주기 바래요. 이것이 그동안 내 남편을 보면서 느낀 것이예요, 그 사람이 원하는 모든 것을 저는 반드시 해야 해요. 그렇지 않으면, 고향을 지르거나 화를 내요. 이건 다시 문제의 시작이 되는 거죠. (사례4)

남편과 가치관 차이로 인해 국제결혼 부부간의 갈등이 발생하는 경우를 사례 3과 사례 4에서 볼 수 있었다. 남편의 가부장적 가치관과 여성에 대한 종속적 위치 강요는 갈등의 주요 원인을 지적할 수 있다.

특히, 국제결혼을 목적으로 입국한 여성의 경우 국적 취득을 목적으로 입국했다는 식의 이들에 대한 사회의 냉소적 시선 때문에 가정생활을 유지하는데 어려움을 겪고 있다고 말했다. 배우자로 입국한 여성의 경우는 국적 취득을 목적으로 들어왔을 것이라는 의심에 찬 눈길을 이해하기가 어렵다고 말하고 있다. 그 경우를 아래의 사례 2를 통해 발견할 수 있었다.

그거요? 그러면 좌우지간 뭐 한국사람 아무리 결혼으로 왔다고 그러면 안 좋은 눈길 있잖아요. 왜냐면 결혼으로 와가지고 사람들이 국적 따가지고 이래 달아나는, 가는 사람, 그리고 이혼하는 사람, 그리고 국적 안 따도 와가지고 뭐 며칠이나, 한 달씩 있다가 가는 사람, 한국 오기 위해서 그래 그냥 결혼 목적으로 오는 사람들도 많잖아요. 그러니까 주위의 시선이 안 좋은 거예요. (사례2)

시대와의 관계에서는 시집 식구들이 국제결혼을 한 이주 여성에 대해 폭언

과 폭력을 행사한 사례도 발견되었다. 이는 근본적으로 문화적 차이, 언어적 차이만이 아니라 앞에서 살펴본 것처럼 국제결혼을 한 이주 여성에 대해 소유물처럼 여기는 태도 때문이다. 이로 인해 남편, 시집 식구 그리고 이주 여성 사이는 불평등한 권력의 관계가 형성된다. 가족 관계에서 이와 같은 불평등한 관계는 사회적으로 이주 여성이 비하되고, 차별 당하게 하는 요소가 되기도 한다.

B: 시어머니도 도와주고, 준비해주고, 설거지 있고, 청소했고. 저거 다 같이 살았어요, 사람들. 다 손으로 빨래했고….

A: 세탁기는 왜 안 썼어요?

B: 세탁기 있었는데, 세탁 빨래 시어머니 싫어, 손으로 빨래 해.

A: 시어머니가 세탁기로 빨래하지 말고 손으로 빨래하라고 그랬어요? 그럼 빨래가 많았을 거 아니에요?

B: 손으로 빨래하면 시간 많이 걸려.

A: 시간 많이 걸려요.

B: 시간 있으니까, 나 시간 있으면 심심하다고, 밖에 가고(나가고) 싶다고 (싫어한다고). 그건 안 돼. (사례5)

사례 5는 시집 식구들이 피면접자가 시간 있으면 심심해서 외출한다고 생각하여 가사노동의 양과 강도를 높이는 방법 등으로 이주 여성의 가정 밖 활동을 통제하였다.

2) 사회적 차별

한편, 피면접자 중 국제결혼을 하여 자녀를 둔 여성의 경우 자녀의 안녕과 행복에 많은 비중을 두고 있는 것으로 보였다.

아니, 물론이 힘들지. 왜냐면 엄마는 누구나, 자기는 배울 수 있지만, 여기 달라니까 다 소용 없는 거야. 그리고 내가 애를 가르쳐야 되는데, 말 안 통했으니까. 저기, 속 시원하게 애한테 다 가르치지 못하니까 그 미안하고… 사람들이 저보고 왜 ○○이(피면접자의 자녀)는 ××어(피면접자의 자국어) 왜 안 가르치냐고. 저는, 저도 왜 안 가르치고 싶으냐? 가르치고 싶으지. 그런

데 ××어 배우면 한국어는 못하고 왕따 시킬, 당할까봐, 안 가르치고…. (사례3)

특히, 혼혈이라서 당하는 사회적 차별과 아이의 사회 적응 문제 등을 심각하게 걱정하고 있었는데, 사례 3에서 볼 수 있듯이 아이의 또래 집단의 융화 문제를 걱정하는 피면접자도 있었다. 이러한 혼혈아동들이 당할 수 있는 사회적 차별을 극복하고, 다원화되는 우리 사회의 통합을 위해서는 우선 학교에서 다름과 차이에 대한 교육을 실시해야한다. 세계화는 자본시장의 확대만이 아니라 문화의 다양성에 대한 인식도 포함한다. 지구촌 전체적으로 이산이 확대되고 그에 따라서 지식과 문화도 함께 이동하고 있다. 이러한 상황에서 편협한 가치관은 우리사회의 약자의 인권을 보호할 수 없을 뿐만 아니라 열린 사회로 성장하는 것을 저해할 것이다.

열린 사회의 문화적 다양성에 대한 인정은 종교적인 측면도 포함된다. 회교 국가에서 이주한 여성들은 종교에 따라 음식에 대한 구별이 있다. 이러한 음식에 대한 구별은 한국생활에 적응하기 어렵게 하는 중요한 요소가 되기도 한다.

A: 음식?

B: 음식. 저희 무슬림 사람들이 돼지고기 안 먹고 있잖아요. 한국 사람들은 매일 다 돼지. 매일 다 돼지. 매일 나와 돼지. 돼지, 행. 돼지, 행. 돼지, 행.
(사례9)

여성 이주자들이 경험하는 사회 문화적 차이는 언어에서 기인하는 것도 많다. 이들이 한국어에 대한 이해가 부족할 경우 의사소통의 문제를 일으키고, 이것이 언어적 폭력과 차별대우로 이어지는 경향이 나타났다.

한국 사람이 저한테 껍떡 소리 질렀어요. 그래서 사람들이 한국 공장에서 그렇게 많이 힘들었어요. 왜냐하면 한 번, 두 번 가르쳐주고, 그 다음에 빨리 빨리 하라고 그랬어요. 그런 게 어디 있어요? 진짜 몰라요. 사모님(공장 사모님)이 한 번 두 번 가르쳐 주고 그 다음에 (...) 사람 더 바보 만들었어요.

(…) 사모님이 나한테 좀 천천히 가르쳐주면, 제가 안 도망갔을 거예요. (사례8)

피면접자들은 한국인과 다른 자신들의 피부색과 어색한 한국어 말투, 그리고 돈을 벌기 위해 온 외국인이라는 색안경을 낀 시선 때문에 암묵적 차별을 받고 있다고 지적하였다. 한국인들이 이주자들에 대한 다름에 대한 인내심과 수용성을 가질 때 이주자들이 한국생활을 수월하게 할 것이다. 이는 한국사회에서 이주로 인해 발생하는 사회적 문제를 최소화하는데 도움이 될 것이다.

6. 논의 및 문제점

지구촌이 하나로 연결되는 세계화 시대에 자본 시장의 확대에 따른 인구의 이산을 막을 수는 없을 것이다. 앞으로 세계 인구의 이산은 더욱 확대될 것이며, 이에 따른 국내·외적으로 이주에 대한 정책적 논의 또한 더욱 강화될 전망이다.

세계 인구의 이산은 경제적 요인이 가장 크게 나타나고 있다. 자본시장의 확대에 세계적으로 국가간 빈부의 격차가 점차 커져감에 따라 저개발국가의 여성들은 본국에서 일자리를 찾기가 어려워지고 있는 것이 현실이다. 앞의 사례 연구에서도 나타나듯이 저개발국가 여성들의 이주는 경제적 빈곤에서 벗어나기 위한 생존전략이라고 할 수 있다. 이주하는 여성들은 가족의 생계를 책임지고 있으며, 이들이 외국에서 본국에 있는 가족에게 보내는 송금은 생계유지만이 아니라 남아 있는 가족 구성원의 교육비, 의료비, 미래를 위한 투자비 등으로 이용된다. 이러한 것은 인적자원에 대한 투자이며, 잠재하고 있는 발전의 가능성에 공헌을 하는 것이다. 그리고 이주자가 보낸 송출금은 더 나은 삶을 위한 경제적 기회를 마련하기 위한 기반이 되고 있다. 이러한 점에서 송출금의 역할은 저개발국의 이주자들과 그 가족들의 삶의 질을 변화시킬 수 있는 수단이 되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

우리나라에서도 최근 저개발국가로부터 유입되는 여성들이 크게 증가하고 있는 추세다. 이것은 세계화 시대에 우리나라도 세계적 인구 이산 확대의 흐름 속에 놓여있다는 것을 뜻한다. 외국인 노동자와 성 산업으로 유입되는 여성, 그리고 국제결혼 등의 증가로 우리나라에서 이주 정책에 대한 관심이 점차 증가하고 있다. 그러나 위의 사례연구에서도 보았듯이, 여성 이주자들이 한국에 적응하고 살기는 그다지 쉽지 않은 것이 현실이다. 특히 여성 이주자의 경우는 젠더로 인해 발생하는 차별과 언어적 폭력, 물리적 폭력, 정신적 폭력 등을 경험하고 있다. 그러나 앞으로 한국사회에서 여성 이주자와 더불어 국제결혼 등으로 인한 혼혈아들이 더욱 증가될 추세이므로 이들을 바라보는 우리의 시각은 더욱 넓어져야 할 것이다.

세계 인구의 이산으로 인해 단일성보다 다양성이 강조되고 있으며, 이러한 다양성에는 문화, 종교, 인종 등의 차이를 인정하고 이를 수용하는 것이 포함된다. 이것은 또한 인권을 보장하는 중요한 방법이 된다. 성 인지적인 관점에서 다양성의 수용은 젠더로 인해 발생하는 차이를 인정하는 것이다. 이주 여성들이 자신의 경제력을 가지고, 스스로 자신의 삶에 대하여 자주적인 결정을 내리기 위한 임파워먼트는 우선 이들 여성들의 인권 보장에서부터 출발한다. 이주 여성의 인권보호는 장기적으로는 이주와 발전의 연계성을 찾는 고리를 제공하는 것이기도 하다.

VII



여성 이주를 위한
국제 네트워크와 협력

1. 지구적 차원의 국제협력	129
2. 지역 발전을 위한 협력	130
3. 거버넌스를 통한 국제협력	136



앞서 제 IV장에서 점차 활발해지는 이주 관련 NGO의 활동을 이미 살펴보았다. 이에 이어서 제 VII장에서는 정부간 기구들이 이주와 관련된 문제에 대처하기 위하여 어떠한 협의체를 두고 있으며, 이 협의체에서는 젠더와 관련하여 어떠한 정책적인 논의가 진행되고 있는지 살펴보려고 한다.

지난 10년 동안 전 지구적 차원과 지역적 차원에서 이주 문제를 다루기 위한 협의체 구성이 활발히 이루어져왔다. 이들 협의체는 이주와 발전의 관계에서 이주가 발전에 미치는 긍정적인 측면을 강조하면서, 반면 법에 준하지 않은 이주와 인신매매가 가지는 위험성과 이를 조장하는 범죄조직의 확대에 대하여 깊은 우려를 나타낸다. 협의체의 구성 목적은 협의체에 참가하는 국가의 공동의 이해를 전제로 하여 이주로 인해 발생하는 문제들을 정책적으로 대응할 수 있도록 하는 협력체계를 구축하는 것이다.

최근 이주와 관련된 젠더 문제 역시 일련의 국제 및 지역협의체 안에서 논의되기 시작했다. 이들 협의체 모두 공통적으로 법에 준하지 않은 이주가 증가하고 있다는 사실과 이로 인한 인신매매나 인권침해가 심각하게 발생하고 있다는 사실을 인지하고 있다. 이들 협의체들은 또한 법에 준하지 않은 이주와 관련하여 발생하는 문제 속에는 젠더 관계로 인해 여성들이 당하는 희생과 인권 유린이 심각하는 것을 서서히 공감한다. 그 예로 앞으로 살펴볼 1999년 방콕에서 개최된 ‘이주에 관한 국제 심포지엄: 법에 준하지 않거나 미등록 이주에 대하여(International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration)’의 결과로서 나타난 방콕선언은 여성과 아동의 노동력을 저임금으로 활용하기 위하여 이들을 불법 수송하거나 인신매매하는 행위를 금지하는 법을 제정하고, 이와 같은 국제범죄의 처벌에 관련 국가들이 협조할 것을 명시하고 있다. 2002년 밀입국 및 인신매매를 방지할 목적으로 구성된 발리 협의체 역시 여성 인신매매에 대한 우려를 표명한다. 발리 협의체의 활동 중 하나로 우리나라에서도 2003년부터 2005년까지 지난 3년 동안 매해 법무부와 여성가족부의 주관으로 국제 인신매매방지 전문가회의를 개최하였다. 이것은 여성 이주가 눈에 띄게 가시화된 이후 이주 관련 국제 및 지역 협의체들이 젠더 문제에 대한 관심을 점차 증

가시키고 있다는 것을 보여주는 예다. 앞으로 여성 이주자 문제에 대한 관심이 점차적으로 증가하는 가운데 젠더 문제를 다루는 국제협력은 더욱 강조될 것으로 보인다.

이주 관련 네트워크를 바탕으로 구성된 협의체의 특징은 일반적으로 구속성이 없어서 국가들과 NGO와 같은 단체들의 참여를 북돋고 있다. 이주와 같은 국제적 이슈는 국가나 정부의 노력만으로 그 해결점을 찾기가 점차 어려워지고 있기 때문에 국제 이주 문제 역시 NGO와의 긴밀한 협력을 필요로 한다. 유엔의 경제사회이사회(ECOSOC)가 NGO에게 자문 자격을 부여함으로써 이들의 국제회의나 협의체 참여가 활발히 이루어지고 있으며, 이들이 국제정책에 미치는 영향력이 점차 증가하고 있다(Razavi and Miller 1995). 이주에 관한 협의체 역시 NGO의 참여가 증가하고 있어 글로벌 거버넌스(global governance)의 성장을 보여주고 있다.

협의체의 가장 중요한 역할은 국가 간 이주에 대한 정보를 공유할 수 있도록 한다는 점이다. 협의체 참가국은 국제회의와 포럼 과정 중에 발표되는 각국의 이주에 관한 정보와 모범 정책 사례 등을 공유할 수 있다. 그리고 협의체는 이를 바탕으로 하여 권고문과 지침서를 생산하지만, 참가국의 동의를 얻어 생산된 이 권고문과 지침서는 구속력은 없으며, 이것들을 어떻게 이행할 것인가는 개별 국가가 결정하게 된다. 이주와 관련된 국제 협의체의 사무국은 일반적으로 국제이주기구 또는 유엔난민고등판무관실(the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) 등과 같은 국제기구가 관리한다.

협의체는 전 지구적 차원의 협의체(global consultative processes)와 지역 차원의 협의체(regional consultative processes)로 구분할 수 있다. 지역 협의체에 따라 그 협의체가 중점을 두는 부문은 조금씩 차이가 있는데, 그 이유는 그 지역의 정치·경제·문화적 특수성이 지역 협의체가 다루는 이슈에 반영되기 때문이다(Von Voppenfels 2001). 다음은 이주와 관련하여 전 지구적 차원의 협력체와 아시아 지역 차원에서 협의체가 어떠한 형태로 구성되어 있으며, 어떤 내용을 다루고 있는가를 살펴보도록 하겠다.

1. 지구적 차원의 국제협력

가. 이주에 관한 국제회담(International Dialogue on Migration)

‘이주에 관한 국제회담’은 이주에 대한 이해를 돕고 국가간의 협력체계를 강화시켜 이주 문제를 효과적으로 다루기 위한 취지로 개최되었다⁵¹⁾. 이 회담은 2001년, 국제이주기구 설립 50주년을 즈음하여 국제이주기구 이사회에서 출발하였다. 이주에 관한 국제회담은 유엔이나 여타 국제 및 지역 기구들, 이해당사자간의 협력을 지향한다. 무역, 노동, 발전, 건강 등의 다른 정책 분야들이 이주의 관리와 점차적으로 그 관계성이 깊어지고 있어 이주 문제를 다른 국제회의의 의제로 다루어지도록 한다. 또한 이 회담은 국제 이주와 다른 분야들 간의 연관성에 대한 연구를 장려하고 있다.

이주에 관한 국제포럼을 주관함으로써, 정부 간 기구, 국가, NGO들이 함께 모여 최근 이주의 동향에 대한 토론 등을 통해 정책과제를 발굴하기도 한다. 이런 시도는 궁극적으로 이주를 체계적으로 관리하는 국가의 능력을 향상시키고, 이주의 긍정적인 면을 부각시키며 법에 준하지 않은 이주를 줄이기 위함이다.

나. 베른 이니셔티브(The Berne Initiative) : 이주 관리에 관한 국가 간 협력을 위한 협의체(A Global Consultative Process for Inter-State Cooperation on Migration Management)

베른 이니셔티브는 국가를 중심으로 한 협의체로서, 국가 간의 협력을 통해 지역적 차원과 전 지구적 차원에서 보다 나은 방법으로 이주를 관리하는 것을 목적으로 한다⁵²⁾. 이 협의체는 각 지역의 국가들이 이주와 관련된 정책을 공유하고, 각 국가가 이주 문제와 관련되어 가지고 있는 상호간의 이해관

51) <http://www.iom.int/en/know/idm/index.shtml> 참조하여 정리함.

52) <http://www.iom.int/en/know/berneinitiative/index.shtml>를 정리함.

계를 밝히고자 한다. 그리고 베른 이니셔티브는 공통의 이해와 협력을 바탕으로 이주를 관리하는 데 같은 방침을 개발할 수 있도록 하는 기회를 제공하기도 한다. 인간의 이동을 계획하고 관리하기 위한 국가간의 협력을 용이하게 하는 정책의 기본 틀을 마련하는 하는 것이 베른 이니셔티브의 성과라고 할 수 있다.

베른 이니셔티브는 2001년 6월 14~15일 스위스 난민 연방 사무처(the Swiss Federal Office for Refugees)가 개최한 이주에 관한 국제 심포지엄(the International Symposium on Migration)에서부터 시작하였다. 국제 원칙과 공통의 기준을 마련하고자 하는 노력에 의하여 2002년 이후에는 전 지구적 차원에서 각국 정부와 관련자들이 참여하는 지역 협의체로 확장되었다. 베른 이니셔티브는 상향식(bottom-up) 접근 방식을 취하여 이주 관련 분야에서 전 지구적 차원의 공동 이익을 규명하고자 한다. 이주 관련 지침서와 모범사례를 개발하고자 2004년 이주에 관한 국제 심포지엄-베른(II)가 개최되었다.

2. 지역 발전을 위한 협력

가. 마닐라 협의체(The Manila Process)

마닐라 협의체는 ‘법에 준하지 않은 이주와 동아시아와 동남아시아의 이주자 인신매매에 대한 국제이주기구의 지역 세미나 (IOM Regional Seminar on Irregular Migration and Migrant Trafficking in East and South-East Asia)’이다⁵³⁾. 첫 회의는 1996년에 개최되었고, 동남아시아 지역에서 법에 준하지 않은 이주와 인신매매를 줄이고 이를 해결하고자 한 것이 이 회의 주된 목표다. 이 협의체는 호주, 브루나이, 다루살람, 캄보디아, 중국, 인도네시아,

53) Von Koppenfels, Amanda Kledowski (2001), ‘The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration’, *IOM Migration Research Series* No. 3, IOM를 정리함.

일본, 한국, 라오스, 뉴질랜드, 파푸아뉴기니, 필리핀, 태국, 베트남, 홍콩 등으로 구성되어 있으며, 사무국은 국제이주기구가 담당하고 있다.

이 회의에서 인신매매 문제를 다루기 위해서는 국가 간의 정보교류 및 공유가 중요하다는 것이 강조되었다. 마닐라 협의체의 참가국들은 인신매매와 인신매매 금지 법률에 관한 정보, 법에 준하지 않은 이주에 관한 보고서의 내용을 서로 공유할 수 있다. 그리고 이를 통하여 이 지역에서 발생하는 법에 준하지 않은 이주 현상에 관한 종합적 시각을 가질 수 있었다. 참가국들은 법에 준하지 않은 이주와 국제 이주가 증가하는 근본적인 원인에 대한 검토를 요구했으며, 이러한 문제들이 한 국가에 의해 단독으로 해결될 수 없다는 데 동의하였다. 이러한 참가국의 입장은 앞으로 살펴볼 방콕선언에 반영되었다.

나. 난민·유민·이주자에 관한 아태지역 정부간 협의체

(Inter-Governmental Asia Pacific Consultations on Refugees, Displaced Persons and Migrants, APC)

난민·유민·이주자에 관한 아태지역 정부간 협의체(APC)는 1996년 호주의 캔버라에서 출범하였다⁵⁴⁾. 아프가니스탄, 호주, 방글라데시, 브루나이, 다루살람, 부탄, 캄보디아, 중국, 피지, 홍콩, 인도, 인도네시아, 일본, 키리바시, 한국, 라오스, 말레이시아, 미크로네시아, 몽골, 미얀마, 나우루, 네팔, 뉴칼레도니아, 뉴질랜드, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 사모아, 싱가포르, 솔로몬 제도, 스리랑카, 동티모르, 태국, 통가, 바누아투, 베트남, 투발루가 아태지역의 36개 회원국에 포함된다. 또한 국제이주기구, 유엔난민고등판무관실, 태평양 이주관리자 협의회(the Pacific Immigration Directors' Conference, PIDC)에서도 이 협의체에 옵서버 자격 회원으로 참가한다.

54) 앞의 논문과 IOM (2004), 'Inter-state Cooperation: Asia', paper prepared by IOM for the Berne Initiative Managing International Migration through Cooperation, Berne II Conference, Berne, 16-17 December를 정리함.

APC는 아태지역 국가의 자문기구로서 비공식적인 포럼을 개최하여 난민과 강제 이주를 당한 사람과 관련한 문제를 논의하다가, 일반적인 이주 문제를 논의할 정도로 확대되었다. APC 참가국들 대부분이 「난민 지위에 대한 1951년 제노바 협약(The 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees)」⁵⁵⁾에 참여하지 않았기 때문에, APC는 난민에 대한 제도적인 보호 장치를 마련하는 데 있어 특별히 중요한 역할을 수행하고 있다.

APC의 본래 목적은 보호와 이주 문제에 관련된 사안에 대한 대화를 증진시키고, 좀 더 광범위한 지역적 협력의 기회를 모색하는 것이었다. 그러나 APC는 2003년 12월에 열린 제8차 총회에서 합의된 개정 사항에 따라 행동 지향적인 역할을 새로이 수용하였다. APC의 의장직 제도는 1년 기간제이나, 참가국들의 동의하에 부가적으로 1년 동안 지속할 수 있다. 2003년에는 의장직을 알파벳 순서에 따라 순환하기로 정해졌다. APC의 독립적인 사무국이 없으므로, 의장은 APC 사무국을 운영할 조정자를 번갈아 임명해 그 해 APC를 위한 지원과 조정업무 등의 기능을 수행할 수 있게 한다. 2005년의 의장국은 중국이며, 북경에 APC 사무국 기지를 두고 있다. 2005년에는 실제적인 활동에 중점을 두어 정보 공유, 항구적인 대책을 위한 지역적 역량 강화, 난민의 지위 결정과 재 정주, 이주와 발전에 대해 다룰 계획이다.

이 포럼의 특색은 참가 정부들로 하여금 대화와 정보 교환에 적극적으로 관여하고, 실제적인 활동에 착수하도록 하는 비공식성, 자발성과 비구속성에 있다. 연간 활동 프로그램은 본 총회와 소지역 회의, 그리고 전문가회의로 구성된다.

한편, 일부에서는 APC와 마닐라 협의체는 참가국들 뿐 아니라, 논의의 관점 까지도 상당 부분 겹치기 때문에, 이 둘을 통합하자는 의견이 제시되고 있다.

55) 1951년 제노바 조약에 참석하지 않은 나라들은 방글라데시, 부탄, 브루나이, 다루살람, 캄보디아, 중국, 홍콩, 인도, 인도네시아, 라오스 공화국, 미얀마, 네팔, 파키스탄, 싱가포르, 스리랑카, 태국, 베트남이다.

다. 법에 준하지 않은 이주에 대한 방콕 선언(The Bangkok Declaration on Irregular Migration)

방콕선언은 1999년 4월 ‘이주에 관한 국제 심포지엄: 법에 준하지 않거나 미등록 이주에 관한 지역협력 (International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration)’이라는 제목으로 개최된 지역 회의의 결과물이다⁵⁶⁾. 이 심포지엄에 참가한 국가는 호주, 방글라데시, 브루나이 다루살람, 캄보디아, 중국, 홍콩, 인도네시아, 일본, 한국, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 뉴질랜드, 파푸아뉴기니, 필리핀, 싱가포르, 스리랑카, 태국, 베트남 등이다.

마닐라 협의체와 APC가 설립되고 약 3년 후에 방콕 선언이 발표되었다. 이는 지역 대화의 즉각적인 결과물로서, 지역적인 협력을 위한 새로운 자극제가 되어 인신매매 금지 법안 제정을 강력히 요구하고 있다. 모든 참가 국가들은 방콕 선언에서 국제 이주가 국제적 문제로 대두되었다는 것과 국제 이주가 필히 다국 간의 접근으로 다뤄져야 한다는 데 동의했다. 또한, 이주 문제를 가장 효과적으로 해결하기 위해서는 법적 절차를 따르지 않고 이주한 자와 법적 절차에 따라 이주한 자를 반드시 함께 고려해야 한다는 데 인식을 같이하였다.

이 선언은 아시아의 경제 위기와 그 여파, 높은 인신매매 발생률, 그리고 아시아 지역 내의 발전과 빈곤의 심각한 격차 등과 같은 지역의 특수성에 대해 명시한다. 이것은 지역의 불균등한 발전과 빈곤이 법에 준하지 않은 이주의 주원인인 것에 주목하고 있다. 이 선언은 또한 국내법과 국제법을 위반하면서 행해지는, 여성과 아동의 불법 수송과 인신매매에 대한 경각심을 높여야 함을 강조하였다. 결론적으로 이와 같은 법에 준하지 않은 이주 문제를 해결하기 위해서는 장기적 전략으로서 이주자 송출국의 지속적인 경제성장이 요구되며, 지속가능한 발전을 위한 국제협력이 필요함을 강조하고 있다.

56) Von Koppenfels(2001)의 논문 불 것.

라. 발리 협의체(The Bali Process)

아태지역의 밀입국 조직들이 주도하는 밀입국이 증가함에 따라서 이 문제를 지역 차원에서 논의해야 할 필요성이 증가하였다⁵⁷⁾. 발리 협의체는 장관급과 고위관리자급(senior officials)회의로 나누어진다. 장관급 회의에서 결의된 협의체 차원의 활동들은 고위관리자급회의에서 매년 검토한다.

발리 협의체는 2002년 2월 아태지역의 38개국의 송출국, 경유국 및 목적국의 장관급이 함께 모이는 지역협력회의 ‘밀입국, 인신매매 그리고 그와 관련된 초국가적 범죄에 대한 회의(Conference on People Smuggling, Trafficking in Person and Related Transnational Crime)’가 개최되면서 시작되었다. 공동 의장 국가인 호주와 인도네시아가 이 회의 마지막에 발표한 성명서는 밀입국 및 인신매매를 저지하기 위한 행동에 협력할 것을 강조하였으며, 향후의 협력 행동을 위한 틀을 마련했다. 2003년 4월, 다시 호주와 인도네시아의 공동 의장으로 하여 제2차 발리 장관급 협력회의가 열렸다. 각 국 장관들은 이 지역에서의 밀입국과 인신매매 근절을 위한 실천적 협력 프로그램을 지속하는 데 동의하였다.

두 번에 걸친 발리 장관급 협력회의에서 각료들이 동의한 발리 협의체의 구체적인 목표는 다음과 같다.

- 더욱 효과적인 자료 및 정보 체계의 개발
- 밀입국 및 인신매매 조직의 근절과 소탕을 위한 지역 사법기관간의 협력 강화
- 불법 이동 근절과 방지를 위한 국경 체계 및 비자 시스템에 대한 협력 강화
- 이 같은 활동을 방지하고 잠정적 위반자들을 경고하기 위한 보다 증진된 공공 인식(public awareness)
- 밀입국과 인신매매의 근절을 위한 방법으로써, 필요한 협약을 통해 귀

57) 발리협의체의 내용과 활동은 <http://www.baliprocess.net>를 정리함.

환 조치의 실효성을 강화함.

- 법에 준하지 않은 이주자들과 인신매매 희생자들의 신원과 국적 증명을 위한 협력
- 밀입국 및 인신매매를 금지하는 법의 제정
- 인신매매의 희생자들, 특히 여성과 아동들을 위해 적절한 보호와 도움을 줄 수 있는 법의 제정
- 국가 간 합법적 이주 기회의 증가 등을 통하여 이주의 근본적 원인을 다룸
- 난민 협약(The Refugees Convention)의 원칙에 따라서 보호 시설을 운영하고 있는 모범사례를 발굴하고, 이것을 다른 국가들이 수용할 수 있도록 상호 협조함

위 목표들을 실천하기 위해 각료들은 고위급 관리가 행동의 실천계획을 세우는 데 동의했다. 이 협의체의 전체적인 방향성과 국가간 기능상의 조정은 의장국인 호주와 인도네시아가 공동으로 맡는다. 그리고 뉴질랜드와 태국이 조정자의 역할을 수행하며, 유엔난민고등판무관실과 국제이주기구가 협력기관이 된다. 국제이주기구는 또한 이 협의체의 경영과 관리를 맡았다.

제2차 발리 각료회의에서 결정된 바와 같이, 고위급 관리들은 2004년 브리즈번(Brisbane)에서 인신매매 관련 담당 호주 대사(the Australian Ambassador for People Smuggling Issues)와 인도네시아 대표가 공동 의장으로 고위급 관리 회의를 개최하여 그 동안의 진척 사항을 검토했다. 이 회의에는 47개국에서 139명의 대표들이 참가하였으며, 9개의 국제 및 지역기구들이 참석하였다.

발리 협의체의 웹사이트를 개설하여 관련 정보를 제공하고 있다. 그리고 협의체 소속 국가들이 밀입국과 인신매매 관련 워크숍을 개최하고 있다. 그 예로 한국에서도 법무부와 여성가족부 주관으로 인신매매방지 전문가회의가 2003년부터 2005년 사이 매년 개최되었다. 이 회의는 국제적 차원에서 여성에 대한 인신매매의 문제점을 밝히고, 이에 대한 의식을 고양하고자 하였다.

3. 거버넌스를 통한 국제협력

21세기에 접어들면서 전 지구화는 피할 수 없는 현상이 되어가고 있다. 그리고 이 과정에서 나타나는 초국가적인 인구 이동은 국제사회에서 커다란 정책적 관심을 유발하고 있다. 국경을 횡단하는 이주 문제는 단일국가 차원에서 다룰 수 있는 문제의 수준을 이미 넘어섰기 때문에 이 문제를 다루는 데 있어서 국제 네트워크의 구축과 협력이 무엇보다도 중요하게 간주되고 있다. 국제 네트워크와 협력은 국가, 정부간 기구, 시민단체와 NGO들이 참여하는 거버넌스를 통하여 강화될 수 있다.

지구적 차원의 글로벌 거버넌스는 국가, 정부간 기구, 국제 NGO의 상호작용으로 규범과 규칙을 설정하고, 국제정책을 수립·이행·모니터링 하는 것으로 볼 수 있다(Steans 2003). 글로벌 거버넌스를 통해 국제정책을 입안하고 이행함으로써 기존의 중앙 집권적인 국가의 역할이 약화되는 반면, 다양한 이해관계와 정체성을 가진 시민사회의 역할이 중요하게 부각된다. 따라서 거버넌스는 다양한 이해관계를 가진 집단과 개인이 자신의 이해와 관심사항을 표출할 수 있는 과정으로써 참여 민주주의의 성장에 기여한다.

국가의 권력을 견제하고 시민의 권리와 자유를 옹호하는 NGO는 다양한 사회 문제를 자원주의에 입각하여 정부와 협력을 통하여 삶의 질을 높이고자 한다(박상렬 2002). 이러한 맥락에서 여성, 소수 민족, 장애인 등의 가시화되지 않던 집단의 욕구와 이해가 가시화될 수 있는 가능성이 높아졌으며, 또한 이들의 목소리와 이해가 정책에 반영될 수 있는 기회가 확대되고 있다고 볼 수 있다. 국가, 사적 부문, 시민사회의 상호작용에서 나타나는 이러한 사회적 관계는 국제적 차원, 국가적 차원, 지역사회 차원의 거버넌스에서 공통적으로 나타나는 것이다. 이러한 점에서 Woods(2003)는 세계화에 의한 공·사 영역의 상호 의존성 증가는 세계적 차원의 민주주의의 발전, 인권 성장 그리고 일정 정도의 자원의 국제적인 분배를 가능하게 하는 기회를 제공하기도 한다고 본다. 현재 국제사회에서 중요하게 논의되는 인권의 주류화(mainstreaming human rights) 역시 민주적 거버넌스의 발전을 위한 것이다.

제 IV장에서 살펴본 것과 같이, 아시아 지역에서 초국가적인 이주가 증가하면서, 특히 이주의 여성화가 가시화되면서 ‘이주와 젠더’에 대한 국제 NGO의 정책적 관심이 증폭되고 있는 상황이다. 그 예로 2005년 9월 서울에서 개최된 아시아이주노동자포럼(MFA)은 이주의 여성화와 인권 문제에 대하여 집중적으로 논의하였으며, 이 회의의 결과로 채택된 권고안은 2005년 12월 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 각료회의와 2006년 세계인종차별철폐회의의 참고자료로 제시할 예정이다. 국내·외 NGO의 활동이 활발해지는 만큼 정책의 결정과 이행 과정에서 이들의 영향력이 상당히 증가할 것으로 보인다. 그리고 위에서 살펴본 이주 관련 협의체들 역시 NGO들의 참여를 권장하고 있어서 이들의 활동 영역은 점차 확대될 것으로 보인다.

급진하는 세계화 속에서 향후 국경을 넘는 이주자들이 더욱 증가할 것으로 전망되는 상황에서 지역 및 전 지구적 차원의 협의체는 젠더와 관련된 이주 문제를 지속적으로 논의할 것이다. 더욱 중요한 것은, 이러한 논의는 성 인지적인 관점에서 이주 정책을 수립하고, 이주를 관리하는 문제로까지 확대되리라는 것이다. 따라서 성 인지적인 관점의 통합된 이주 정책을 수립하고 이를 효과적으로 이행하기 위해서 국가, 정부간 기구, 시민단체 및 NGO의 파트너십을 통한 네트워크의 형성과 이를 통한 협력이 이루어지는 거버넌스의 강화가 필요하다고 할 수 있다.

VIII



결론



지난 10년간 국제사회에서 국경을 넘는 이주의 문제가 중요하게 논의되고 있다. 이것은 이주가 단순히 한 국가 차원의 문제가 아니라 세계화 문제와 깊숙하게 연관되어 있기 때문이다. 21세기 접어들면서 자본시장의 확대로 인한 전 세계 인구의 이산은 급속히 진행되고 있으나, 2001년 9월 11일 테러 이후 각 정부의 이주 정책은 오히려 강화되어 이주자의 이동을 제한하고 있다. 이러한 이동의 제한은 국제적으로 법에 준하지 않은 이주를 증가시키는 결과를 낳고 있으며, 특히 법에 준하지 않은 이주의 전·후 과정에서 심각한 인권 침해와 유린의 문제를 낳고 있다. 이와 같은 인권 침해와 유린은 국제사회가 지향하고 있는 인간 중심의 발전과 거리가 멀다. 최근 국제사회는 국경을 넘는 이주의 문제를 ‘발전’이라는 개념과 긴밀히 연결하여 논의하고 있으며, 이러한 논의 속에서 젠더 문제 역시 가시화되었다. 국제적으로 여성의 이주가 가시화되면서 국제사회는 이주 정책에 성 인지적 관점을 통합할 것을 권고하고 있다.

이제, 한국 사회에서도 국제 이주자를 보는 것이 어렵지 않다. 이와 같은 현상은 한국 역시 세계화의 흐름의 한 가운데 있다는 사실을 드러내는 것이다. 앞으로 국경을 넘는 이주는 국내·외적으로 증가할 것으로 보이며, 이에 따라서 이주 정책에 대한 관심이 더욱 높아질 것이 보인다. 다음은 본 연구의 결과에 따라 지역 및 국제협력을 도모하기 위한 정책을 제언하고자 한다.

1. 국제사회가 지향하는 발전, 이주 그리고 젠더의 상호 관계에 대한 인식 제고

급진하는 세계화 속에서 국경을 넘는 이주는 이제 낯선 현상이 아니다. 인구의 이산이라고도 불리는 세계적 인구 이동은 이주자를 송출하거나 유입하는 국가만의 문제가 아니라 전 지구촌이 하나로 연결되어 나타나는 것이다. 인구의 이산은 변화한 국제정치·경제 환경을 반영한 현상이다. 세계시장의 재편으로 인해 국가간의 불균등한 발전이 지속되고, 한 국가 안에서도 빈부

의 격차가 증가하고 있는 상황에서 저개발 국가들은 인력을 해외로 송출하는 정책을 통하여 자국의 경제를 활성화하고자 한다. 국제사회에서 또한 이주가 저개발 국가의 발전에 이익을 주고 있다는 점을 강조한다. 특히 최근에는 이주가 국제적으로 승인된 새천년 발전 목표를 이루기 위한 하나의 방법으로 논의되고 있다. 이주 문제는 새천년 발전 목표 중 빈곤 감소와 양성평등 증진, 여성의 임파워먼트, 건강 및 보건 그리고 지구적 차원의 파트너십 구축 등과 연결되어 있다.

세계적으로 여성의 이주가 가시화되기 시작하면서 이주의 여성화 문제가 점차 중요하게 다루어진다. 이주 정책에서 성 인지적인 관점의 통합 역시 중요시 강조된다. 여성이 가족 없이 단독으로 이주하는 것은 수입의 원천이 되는 노동에 참여하는 것을 의미하며, 이를 통하여 이주 여성이 자주성과 독립성을 증진하는 기회를 획득한다는 점에서 이주의 여성화는 새천년 발전 목표의 빈곤 감소, 양성평등 증진, 여성의 임파워먼트와 더불어 논의된다. 이는 최근 국제사회가 ‘이주, 발전 그리고 젠더’의 복합적인 관계를 긍정적인 측면에서 접근하고자 하는 의도와 밀접하게 연계되어 있다. 따라서 향후 국제협력을 도모하기 위하여 이주, 발전 그리고 젠더의 상호 관계 대한 국제정책의 논의의 변화에 대한 인식이 제고되어야 할 것이다.

2. 국제협력과 네트워크를 통한 인신매매 방지를 위한 지역 간, 다국가 간 정보수집 및 공유 체계 강화

이주가 발전과 여성의 임파워먼트와 같은 긍정적인 측면로만 연결되어 있는 것은 아니다. 여성 이주자는 자국의 출발에서부터 목적국에 도착할 때까지의 과정에서 인권이 유린되고 착취되기 쉬우며 더욱 심하게는 인신매매조직에 의해 이용당하기도 한다. 목적국에 도착해서도 여성 이주자는 젠더로 인한 성 차별과 성 폭력 그리고 착취를 당하기 쉽다. 발전에 대한 논의에서 인권이라는 문제를 분리할 수 없다. 21세기에 접어들면서 국제사회는 발전이

단순한 경제적 성장만이 아니라 인간이 자신이 하고 싶은 것을 선택할 수 있도록 그 조건을 만들어 주는 것으로 보고 있다. 이미 살펴보았지만, 국경을 횡단하는 이주의 증가는 빈곤에서 벗어나기 위한 행위자들의 생존전략이다. 그러나 이러한 이주가 법과 규칙에 따라서 행해지기 보다는 법과 규칙에 어긋나게 이루어지고 있는 경우가 증가하고 있어 국제사회에서 문제점으로 지적된다. 법에 준하지 않은 이주의 증가는 인신을 매매 하는 조직과 연관되어 국제범죄를 확산하며, 또한 인간을 상품화함으로써 인간이 본디 타고난 고유 가치와 존엄성을 침해한다.

국경을 횡단하여 발생하는 인신매매는 단일 국가 차원에서 대처하기는 어렵고, 지역간 그리고 다국가 간의 협력과 네트워크 강화로 그 대처가 가능하다. 2002년 밀입국과 인신매매를 방지하기 위한 국제협력체인 발리 협의체가 결성되었다. 발리 협의체 결성 이후 우리나라에서 법무부와 여성가족부가 인신매매 방지 전문가회의를 개최하였다. 발리 협의체와 같은 국제 협의체의 적극적 참여와 활용으로 국제 인신매매의 경로와 조직망에 대한 정보를 수집하여 이를 지역간, 국가간에 공유할 수 있는 체계를 강화하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 국내적으로 여성 이주 관련 국제회의의 적극적 유치와 홍보를 통해 국경을 횡단하는 인신매매의 위험성과 인권 문제에 대한 국민 의식을 고양하는 것도 필요하다.

3. 성 인지적인 이주 정책 수립을 위한 거버넌스의 강화

국경을 넘는 이주를 효과적으로 관리하기 위해서는 국제협력 체계의 강화가 중요하다. 아시아 지역에서도 이주 문제에 대하여 정부간 기구와 국가만이 아니라 NGO의 활동도 활발해지고 있다. 국제적으로 이주의 문제는 특히 정부간 기구, 국가 그리고 NGO와 같은 시민단체가 정책의 수립, 이행 그리고 모니터링의 과정이 포함되는 글로벌 거버넌스를 통해 정책을 수립하는 것이 바람직하다고 여겨진다.

2005년 9월에 서울에서 ‘아시아 이주 여성 국제포럼’이 개최되었다. 아시아 이주 노동자 포럼(MFA)의 회원단체, 이주 노동자 인권 단체, 종교 단체를 대표하여 외국인 이주 노동자 대책 협의회와 아시아 이주 노동자 포럼이 주최한 이 회의에 아시아 총 13개국(방글라데시, 미얀마, 중국, 홍콩, 인도네시아, 일본, 한국, 말레이시아, 네팔, 필리핀, 스리랑카, 대만, 태국)이 참가하였다. 이 자리에서 참가자들은 이주 여성과 관련된 인권 유린과 착취의 문제, 이에 대한 해결 방안 촉구와 전략 제시 등을 논의하였으며, 이를 토대로 성명서를 발표한 바 있다.

1995년 제 4차 세계여성대회 준비 과정에서 ‘북경세계여성대회를 준비하는 아시아여성’이라는 주제로 이주 여성에 대한 폭력과 착취, 인신매매, 세계화로 인한 이주 여성의 문제를 논의하기도 하였다. 2004년 서울에서 개최된 제 9차 아시아이주노동자회의에서도 이주의 여성화에 따른 문제 해결을 위한 지속적인 노력을 강조하기도 하였다.

이 밖에도 2005년 10월에 아시아·태평양 지역 이주 연구 네트워크(APMRN)의 제7차 국제회의가 서울에서 개최되었다. 현재 호주, 태국, 방글라데시, 중국, 인도, 인도네시아, 일본, 한국이주연구 네트워크, 말레이시아, 싱가포르, 스리랑카, 베트남, 태평양 이주 연구 네트워크 등이 활동하고 있다. 이 회의에서도 아시아 지역의 인신 매매 문제, 이주로 인한 국가별 사회 변화의 문제, 그리고 이를 위한 국제적 협력의 중요성의 강조가 주요 내용을 다루어졌다.

이처럼 최근에 아시아 지역의 시민단체 및 NGO들의 활동이 눈에 띄게 증가하고 있으며, 한국 NGO의 참여 역시 점차 눈에 띄고 있다. 국내·외적으로 NGO가 미치는 영향력이 점차 커지고 있는 상황이며, 이들의 활동 내용은 이주 관련 국제정책과 밀접하게 연결되어 있다. 따라서 국가 차원에서 정책의 효과성을 위하여, 성 인지적인 정책입안 과정에 NGO의 참여를 도모하는 거버넌스를 강화하는 것이 바람직하다.

4. 열린 사회를 지향한 문화적 다양성의 수용에 대한 홍보 및 캠페인 강화

지난 40년간 여성의 이주가 남성보다 크게 적지는 않았지만, 이들이 가시화되지 못하여 국내·외적으로 정책의 대상이 되지 못하였다. 그 이유는 여성 이주자들은 남성 이주자들의 피부양자로만 그 지위가 규정되어 왔기 때문에 여성의 이주에 대한 경험과 이들만이 가지는 특수한 이해가 정책에 반영되지 못하였다. 젠더와 관련된 이러한 문제점들이 최근 국제정책 논의에서 제기되기 시작하면서, 이주 관련 유엔 공식 문서는 성 인지적인 관점을 이주 정책에 통합할 것을 권고하고 있다. 이뿐만이 아니라 유엔은 목적국이 이주로 인해 형성되는 새로운 문화를 수용할 것 역시 권고하였다. 이주는 단순히 사람의 이동만이 아니라 지식, 사상, 기술, 문화 등이 함께 이동하는 것이기 때문에, 이주로 인해 송출국과 목적국 모두 경제·사회·문화적 변화를 일으킬 수 있다.

특히 목적국에서는 이주자의 생활풍습, 종교, 문화 등이 유입됨으로써 기존 문화와 다른 새로운 문화가 형성된다. 새로운 문화에 대한 수용은 기존의 문화와 다른 것이 유입되고 형성된 것에 대하여 편견을 두어 차별하는 것이 아니라, 그 차이를 인정함으로써 세계화에 어울리는 열린사회를 지향하는 것이다. 제 VI장의 사례연구에서도 나타나듯이 한국 사회에서 이주자들이 피부, 언어, 종교, 음식 등이 다름으로 인한 차별을 경험하고 있다. 따라서 각국의 이주자들이 가지고 있는 문화적 다양성을 수용하기 위한 포용력을 사회적으로 갖추어야 할 것이다. 우리 사회에서도 해외 이주자들의 다름을 수용하기 위해 대중 매체를 통한 교육, 홍보와 캠페인의 강화가 필요하다.

5. 이주 관련 성별분리 통계의 세분화

이주와 관련한 국제협력을 도모할 때 중요한 요소 중 하나가 이주자에 대

한 정확한 통계자료를 확보하는 것이다. 급진하는 세계화 속에서 국경을 초월하는 인구의 이동 또는 이산은 앞으로 더욱 증가할 것이다. 이러한 이산의 경향을 파악하고, 효과적으로 이주자를 관리하기 위해서는 송출국만이 아니라 목적국도 이주자에 대한 정보를 확보하는 것이 중요하다. 이주에 대한 정보는 단순히 몇 명의 이주자가 있는가에 대한 숫자적인 통계만이 아니라 젠더, 혼인 여부, 연령, 임금, 노동조건과 기술 숙련 정도 등이 포괄적으로 포함되어야 한다.

이주와 관련한 주요 통계가 성별로 분리된 이주자 현황에 대한 자료를 제공하지만, 이들이 세분화되지 못했다. 성 인지적인 관점에서 이주 정책을 수립하기 위해서는 성별에 따른 다양한 정보들이 생산되어야 할 것이다. 이주자들의 체류 자격별, 국적, 성별, 연령별, 학력별, 혼인별 등에 관한 세분화된 내용들을 포함하는 것이 바람직할 것이다. 이렇게 성별로 분리된 기초 통계 자료는 국내만이 아니라 국제적으로 활용될 수 있을 것으로 기대된다. 특히 이것은 정부간 기구, 다른 국가들 및 비정부 단체들과 네트워크 강화와 향후 아시아 지역 내의 이주에 대한 정책 논의를 발전시키는 데 기여할 것이다.

6. 여성정책 기본계획에 이주 여성에 관한 부문 포함

현재 추진 중인 제 2차 여성정책 기본계획(2003~2007)은 정책에 ①양성평등관점 통합, ②정책 결정 과정에서 여성의 대표성 제고, ③여성 인적자원의 개발과 활용, ④남녀고용평등과 여성의 경제활동 참여 제고, ⑤사회·문화 분야 여성 참여 확대, ⑥평화·통일·국제협력에서의 여성의 기여 확대, ⑦여성의 건강과 복지 향상, ⑧여성에 대한 폭력예방과 인권 보호 강화, ⑨양성평등한 가족정책 기반 조성, ⑩평등문화 및 의식의 확산이라는 10개의 정책과제가 추진되고 있다.

향후 여성 정책의 마스터플랜인 여성정책 기본계획에 이주 여성의 문제를 포함하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 최근 여성가족부는 이주 여성을 위

해 컴퓨터 운영, 통역 서비스 제공, 및 국제결혼 이주 여성 지원 사업 등을 하고 있다. 지속적으로 증가하는 이주 여성의 규모와 이것이 가져오는 사회적 결과를 고려할 때, 이들에 대한 정책적 고려가 지속될 필요가 있다. 이주 여성의 문제가 여성정책 기본계획에 포함된다면, 이주 여성에 대한 좀 더 장기적이고 포괄적인 정책적 접근이 가능할 것으로 보인다. 또한 이러한 정책적 근거를 통해 이주 여성의 문제가 사회적으로 폭넓게 받아들여지고, 문제 해결을 위한 국민 의식을 고취시킬 수 있는 계기로 활용될 수 있을 것이다.

7. 이주 여성의 인권관련 전담기구 설치 여건 조성

세계자본시장이 확대됨에 따라서 인구의 이산은 자연스러운 결과로 나타나고 있다. 인구의 이산을 수반하는 세계화의 흐름에서 우리나라 역시 벗어날 수 없으며, 앞으로 이주자의 수는 더욱 증가할 것으로 보인다. 이러한 상황에서 여성 이주자가 경험하는 문제는 젠더와 인권의 문제로 더욱 강하게 부각될 것이다. 정책상 여성 이주자의 인권 문제는 노동, 가족, 여성에 대한 다양한 형태의 폭력, 사회적 차별 등으로 복잡하게 얽혀 있으므로, 여성이주자의 인권보호 차원에서 이를 전담할 기구를 설치하기 위한 여건을 조성하는 것도 필요하다.

8. 성차별과 성희롱 등에 관한 교육 실시

이주 여성의 경우 우리 국민인 여성에 비해 경제적 사회적 위치가 훨씬 취약하고, 언어 소통의 문제, 문화적 차이의 문제 등으로 인해 성희롱과 성차별의 피해 가능성이 상대적으로 높은 점을 고려할 때, 이를 예방하기 위한 교육 프로그램이 요구된다.

가. 이주노동자에 대한 성차별과 성희롱 예방에 관한 교육⁵⁸⁾

직장 내의 성희롱을 방지와 관련된 법적 근거는 「남녀고용평등법」에서 규정하고 있다. 이 법에 따르면, 사업주는 직장 내 성희롱을 예방하고, 노동자가 안전한 노동환경에서 일할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 직장 내 성희롱 예방 교육을 실시하여야 한다. 그러나 이주노동자들을 고용하는 많은 사업체가 영세하기 때문에 한 사업체가 독자적으로 성희롱 예방교육을 실시하기는 어렵다. 따라서 지역 내의 중소기업체를 묶어서 지역 단위로 성희롱 예방 교육을 실시하는 것도 바람직할 것이다.

또한 성희롱이 같은 이주노동자들 사이에서 발생하는 경우가 있으므로, 남성이주자를 대상으로 한 성희롱 예방 교육과 남녀평등에 관한 의식향상 교육이 요구되며, 여성이주자에게는 성희롱이 발생할 때 이를 고발할 수 있도록 하는 의식 강화 교육이 필요한 것으로 보인다. 한편으로 이주자들의 문화를 이해하고, 이를 바탕으로 이들을 교육할 수 있는 전문가의 양성도 중요할 것이다.

나. 이주자 고용 사업주에 대한 성차별과 성희롱 예방에 관한 교육

이주노동자들만이 아니라 이주자 고용 사업장의 사업주를 대상으로 하는 성차별과 성희롱방지 교육도 필요한 것으로 보인다. 즉, 이주 여성을 고용한 사업주를 대상으로 교육을 실시함으로써 성희롱과 성차별 문제를 미연에 방지하는 것이다. 이를 위해 각 자치 단체와 관련 기관은 교육 실행을 위한 제도적 지원을 구축하고, 실용화할 수 있는 방안을 강구하는 것도 바람직하다.

58) 이주노동자를 대상으로 한 성희롱 예방 교육에 관한 부문은 이주여성의 집 '위홈'의 김민정 사무국장의 자문임.

참고문헌

- Adams, Richard H. Jr. and John Page (2003) 'International Migration, Remittances and Poverty in Developing Countries', *World Bank Policy Research Working Paper 3179*, December, Washington.
- Anh, dang Nguyen, Cecilia Tacoli and Hoang Xuan Thanh (2003) Migration in Vietnam: A review of information on current trends and patterns, and their policy implications, paper presented in a conference, Migration Development Pro-poor Policy Choices in Asia, jointly organized by the Refugee and Migratory Movements Research Unit, Bangladesh, and the Department for International Development, UK, http://www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Dhaka_CP_7.pdf.
- Asia Pacific Migration Research Network Secretariat(2004), 'Inter-state Cooperation: Asia', paper prepared by IOM for the Berne Initiative Managing International Migration through Cooperation, Berne II Conference, Berne, 16-17 December.
- Asis, Maruja (2003) 'When Men and Women Migrate: Comparing Gendered Migration in Aisa', paper presented paper prepared for Consultative Meeting on Migration and Mobility and How this Movement Affects Women, Malmo, Sweden.
- Baruah, Nilim (2003) 'Compendium of Labour Migration Policies and Practices in Major Asian Labour Sending Countries', in IOM (ed.) *International Organization for Migration, Labour Migration in Asia: trends, challenges and policy responses in countries of origin*, IOM, Geneva.
- Boyd, Monica and Elizabeth Grieco (2003) *Women and Migration: Incorporating gender into International Migration Theory*, <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=106>.
- Bruegel, Irene (1999) 'Globalization, Feminization and Pay Inequalities in London and the UK', in Gregory, Jeanne, Rosemary Sales and Ariane Hegewisch (eds) *Women, Work and Inequality: the challenge of equal pay in a deregulated labour market*, Mcmillan, London.
- Castels, Stephen (2004) 'The Factors that make and unmake migration Policies 1', *The International Migration Reviews*, 3(3): 853-884.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller (2003) *The Age of Migration*, the Guilford Press, New York and London.
- Chin, Christine B. N. (2003) 'Visible Bodies, Invisible Work: State Practices Toward Migrant Women Domestic Workers in Malaysia', *Asian and*

Pacific Migration Journal, 12(1-2):49-73.

- Cox, David (1997) 'The Vulnerability of Asian women Migrant Workers to a Lack of Protection and to Violence', *Asian and Pacific Migration Journal*, 6(6):59-75.
- De Jong, Fi Gordom, Kerry Richter and Pimonpan Isarabhakdi (1996), 'Gender, Values, and Intentions to Move in Rural Thailand', *International Migration Review*, 30(3) (Autumn): 748-770.
- Giddens, A. (2000) 'The Globalizing of Modernity', in David Held and Anthony McGrew (eds) *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization Debate*, 2nd edition, Polity Press, Oxford.
- Hawthorne, Susan (2004) 'Wild Politics: Beyond Globalization', *Women's Studies International Forum*, 27:243-259.
- Huang, Shirlena and Brenda S. A. Yeoh (2003) 'The Difference Gender Makes: State Policy and Contract Migrant Workers in Singapore', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2):75-97.
- International Labour Organization, *The Importance of Considering Gender Issues in Migration*, <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/projects/gender/index.htm>.
- International Labour Organization (1999) *International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration*, <http://www.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/ILOPaper.pdf>.
- IOM (2003a) *World Migration Report 2003*, IOM, Geneva.
- IOM (2003b) 'Migration in a World of Global Change. New Strategies and Policies for New Realities', IOM Migration Policy and Research. Geneva. http://www.iom.int/DOCUMENTS/GOVENING/EN/Migration_change.pdf.
- IOM (2003c) *Labour Migration in Asia: trends, challenges and policy responses in countries of origin*, IOM. Geneva.
- Irendale, R. (2003), 'International Labour Migration in Asia : Trends, Characteristics, Policy and Interstate Cooperation' in IOM (ed.) *Labour Migration in Asia: trends, challenges and policy responses in countries of origin*, IOM, Geneva.
- Jolly, Susie (2003) 'Gender and Migration in Asia: Overview and annotated bibliography, Regional Conference on Migration', *Development and Pro-Poor Policy Choices in Asia*, 22-24 June 2003. Dhaka, Bangladesh.
- Kofman, Eleonore, Annie Phizacklea, Parvati Raghuram and Rosemary Sales (2000) *Gender and International Migration in Europe*, Routledge, London

and New York.

- Lan, Pei-Chia (2003) 'Political and Social Geography of Marginal Insiders: Migrant Domestic Workers in Taiwan', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2):99-125.
- Lauby, Jennifer and Oded Stark (1988) 'Individual Migration as a Family Strategy: Young Women in the Philippines', *Population Studies*, 42(3): 473-486.
- Lin, Leam Lin and Nana Oishi (1996) 'International Labor Migration of Asian Women: Distinctive Characteristics and Policy Concerns', *Asian and Pacific Migration Journal*, 5(1):85-115.
- Martin, Susan Forbes (2003) 'Women and Migration', paper prepared for Consultative Meeting on Migration and Mobility and How this Movement Affects Women, Malmo, Sweden.
- Massey, Douglas S. et al (1998) *World in Motion*, Oxford, Clarendon Press.
- Pearson, Ruth (2000) 'Moving the Goalposts: Gender and Globalisation in the Twenty-first Century', *Gender and Development*, 8(1): 10-19.
- Piper, Nicola (2003) 'Bridging Gender, Migration and Governance: Theoretical Possibilities in the Asian Context', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2):21-47.
- Ramirez, Carlota, Mar Garcia Dominguez and Julia Miguez Morais (2005) *Crossing Borders: Remittances, Gender and Development*, Working Paper, INSTRAW, http://www.un-instraw.org/en/images/stories/remittances/documents/crossing_borders.pdf.
- Razavi, Shahra and Carol Miller(1995), *Gender Mainstreaming*, UNRISD, Geneva.
- Sassen, Saskia (1998) *Globalization and its Discontents*, The New Press, New York
- Siddiqui, Tasneem (2001) *Transcending Boundaries: Labour Migration of Women from Bangladesh*, Dhaka, University Press Ltd.; Camburd, Ruth (2000) *The Kitchen Spoon's Handle: Transnationalism and Sri Lanka's Migrant Housemaids*, Ithaca.
- Silverman, D. (1993) *Interpreting Qualitative Data*, Sage, London.
- Skeldon, R. (2003) *Interlinkages between internal and international migration and development in the Asian region*, Ad Hoc Export Group Meeting on Migration and Development, 27-29 August, Bangkok.
- Spain, Ernst (1994) 'Taikongs and Calos: The Role of Middlemen and Brokers

in Javanese International Migration', *International Migration Review*, 28(1): 93-113.

Stalker, Peter (2000) *Workers Without Frontiers: the Impact of Globalization on International Migration*, International Labour Office, Geneva.

Steans, J. 'Global Governance: A Feminist Perspective' in David Held and Anthony McGrew (eds), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*, Polity Press, Cambridge.

Tantiwiramanond, Darunee (2002) 'Situation analysis of Out-migration from Thailand and the Role of Gos, NGOs and Academics', Paper presented at the conference on Gender, Migration and Governance in Asia, Australian National University, 5-6 December.

Taran, Patrick A. and Gloria Moreno-Fontes Chammartin, *Perspectives on Labour Migration 1E: Getting at the Roots: Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime*, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/protection/migration/download/pom/pom1e.pdf>.

The World Bank (2004) 'Appendix A: Enhancing the Developmental Effect of Workers' Remittances to Developing Countries', *Global Development Finance Report 2004*, World Bank, Washington, D.C.

Trager, Lilian (1984), 'Family Strategies and the Migration of Women: Migrants to Dagupan City, Philippines', *International Migration Review*, 18(4): 1264-1277.

UNDP (2003) *Human Development Report 2003*, UNDP, New York.

UNDP (2004) *Human Development Report 2004*, UNDP, New York.

UNDP (2005) *Investing in Development-A Practical Way to Achieve the Millennium Development Goals*, <http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>.

UNESCAP (2004) 'Review of Implementation of the Beijing Platform for Action and Its Regional and Global Outcomes(E/ESCAP/BPA/1)', Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: High-level intergovernmental Meeting to Review Regional Implementation of the Beijing Platform for Action and Its Regional and Global Outcomes, 7-10 September, Bangkok.

Usher, Erica (2005) *The Millennium Development Goals and Migration*, IOM. <http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/MRS20.eBook.pdf>.

Von Koppenfels, Amanda Kledowski (2001), 'The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration', *IOM Migration Research Series No. 3*.

Walby, Sylvia (2000) 'Gender, Globalisation and Democracy', *Gender and*

Development, 8(1): 20-28.

Wickramasekera, Piyasiri (2002) 'Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization', *International Migration Papers No. 57*, ILO. www.ilo.org/publicenglish/protection/migration/publ/imp_list.htm.

Yamanaka, Keiko (2003) 'Feminized Migration, Community Activism and Grassroots Transnationalization in Japan', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2):155-187.

Yamanaka, Keiko and Nicola Piper (2003) 'An Introductory Overview', *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2):1-19.

Woods, N. (2003) 'Global Governance and the Role of Institutions' in David Held and Anthony McGrew (eds), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*, Polity Press, Cambridge.

Zlotnik, Hania (2003), The Global Dimension of Female Migration, <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=109>.

Resolution. A/RES/55/2. United Nations Millennium Declaration.

Resolution. A/RES/58/208. International Migration and Development http://www.un.org/esa/population/publications/thirdcoord2004/GA_Resolution2058_208.pdf.

국가인권위원회(2002), 「국내 거주 외국인노동자 인권실태조사」, 서울: 국가인권위원회.

국가인권위원회(2004), 「외국인 관련 국가인권정책기본계획 수립을 위한 연구」, 서울: 국가인권위원회.

노동부(2005), 「월간 노동 2005년 8월호」, 서울: 노동부.

박상필(2002), 「NGO와 정부 그리고 정책」, 서울: 아르케.

박석운(2001), "한국내 외국인이주노동자 지원활동의 네트워크 현황과 연대방안의 모색," 서울: 노동자자유연대, <http://blog.naver.com/solidareco/100011502407>.

법무부(2003), 「2002년도 출입국관리통계연보」, 서울 : 법무부.

법무부(2004), 「2003년도 출입국관리통계연보」, 서울 : 법무부.

법무부(2005), 「2004년도 출입국관리통계연보」, 서울 : 법무부.

보건복지부(2005), 「2005년 하반기국민기초생활보장사업 안내」, 서울: 보건복지부.

보건복지부(2005), 「국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건·복지 지원정책 방안」, 서울: 보건복지부.

여성부(2003), 「외국여성 성매매 실태조사」, 서울: 여성부.

- 외국인노동자대책협의회(2001), 『외국인 이주노동자 인권백서』, 서울: 다산글방.
- 이금연(2003), “국내 국제결혼과 그 이해 -실태와 문제점을 중심으로”, 『국제결혼과 여성폭력에 관한 원탁토론회』, 서울 : 이주여성센터 위촉.
- 정귀순(2001), “한국 내 이주 노동자의 현실: 여성이주 노동자를 중심으로”, 『한국 내 이주여성 및 국제결혼 가정의 문제와 대책:이주·여성인권연대 발족기념 제1회 정책워크숍자료집』, 서울: 이주·여성인권연대.
- 최홍엽(2003), “외국인근로자와 균등대우,” 『한국노동법학회 2003년도 하계학술 발표회』, 서울: 한국노동법학회.
- 통계청(2005), 『2004년 인구동태통계연보 (혼인·이혼 편)』, 서울: 통계청.
- 한국노동연구원(2002), 『외국인 근로자의 고용실태 및 정책과제』, 서울: 한국노동연구원.
- 한국문화정책개발원(2002), 『외국연예인 국내취업에 대한 제도 개선방안』, 서울: 한국문화정책개발원.
- 한국여성개발원(2001), 『외국인 여성노동자의 인권보장 연구』, 서울: 한국여성개발원.
- 한국염(2002), 『이주여성에 관한 북경 여성 행동강령 이행 평가』, 서울: 이주여성인권센터.
- 한국염(2004), “국내 거주 이주여성의 인권실태와 과제”, 『이주여성인권센터 자료집』, 서울: 이주여성인권센터.
- 한국염(2005), 『지구화와 이주의 여성화, 한국 이주 여성의 실태』, 서울:(사)한국이주여성인권센터
- 허윤진(2003), “이주노동자의 인권보호를 위한 교회의 노력”, 『한국천주교중앙협의회 사목』 제 296집, 서울 : 한국천주교중앙협의회.



부 록



<부록 1> 산업연수제 및 연수취업제

▶ 산업연수제의 종류

1. 해외투자기업 산업연수

○ 연수대상

- 외국환거래법에 의거 외국에 직접투자하여 설립한 산업체의 현지 종업원
- 기술개발촉진법에 의거 외국에 기술을 수출하는 산업체의 현지 종업원
- 대외무역법에 의거 외국에 산업설비를 수출하는 산업체의 현지 종업원

○ 연수업체

- 외국환거래법에 의거 해외 직접투자한 국내 모기업
- 기술개발촉진법에 의거 외국에 기술을 수출한 국내기업
- 대외무역법에 의거 외국에 산업설비를 수출한 국내기업

2. 추천단체의 추천에 의한 산업연수

○ 연수업체

- 중앙행정기관의 장이 지정·고시하는 산업체 관련기관·단체(이하 연수추천단체)의 장이 추천하는 산업체

○ 연수추천단체

- 중소기업협동조합중앙회
- 수산업협동조합중앙회
- 대한건설협회
- 농협협동조합중앙회

▶ 산업연수생의 체류기간

○ 해외투자기업 산업체 연수생: 2년

- 해외투자기업 산업연수생의 연수기간은 아래와 같이 연차적으로 축소 조정됨.

연도별	연수기간
2006. 11. 1 이후	1년 6월 이내
2008. 11. 1 이후	1년 이내

○ 연수추천단체 추천 산업체 연수생 : 1년

- 1년간 산업연수를 마친 연수생(D-3)은 연수취업(E-8)으로 체류자격 변경시 연수업체에서 2년간 근로자로 취업가능(단, 건설분야 산업연수생은 1년간 근로자 취업가능)

➤ 연수취업제

○ 개요

- 연수취업제란 산업연수생 자격(D-3)을 가지고 1년 동안 연수장소를 이탈치 아니하고 연수한 연수생으로서,
- 연수업체장의 추천 등 연수취업요건을 갖추고 법무부 출입국관리사무소에서 연수 취업자격으로 체류자격을 변경한 경우,
- 산업연수생으로 근무한 연수업체에서 2년간 근로자로서 취업할 수 있는 제도임(단, 건설분야 산업연수생은 1년간 근로자로서 취업할 수 있음)

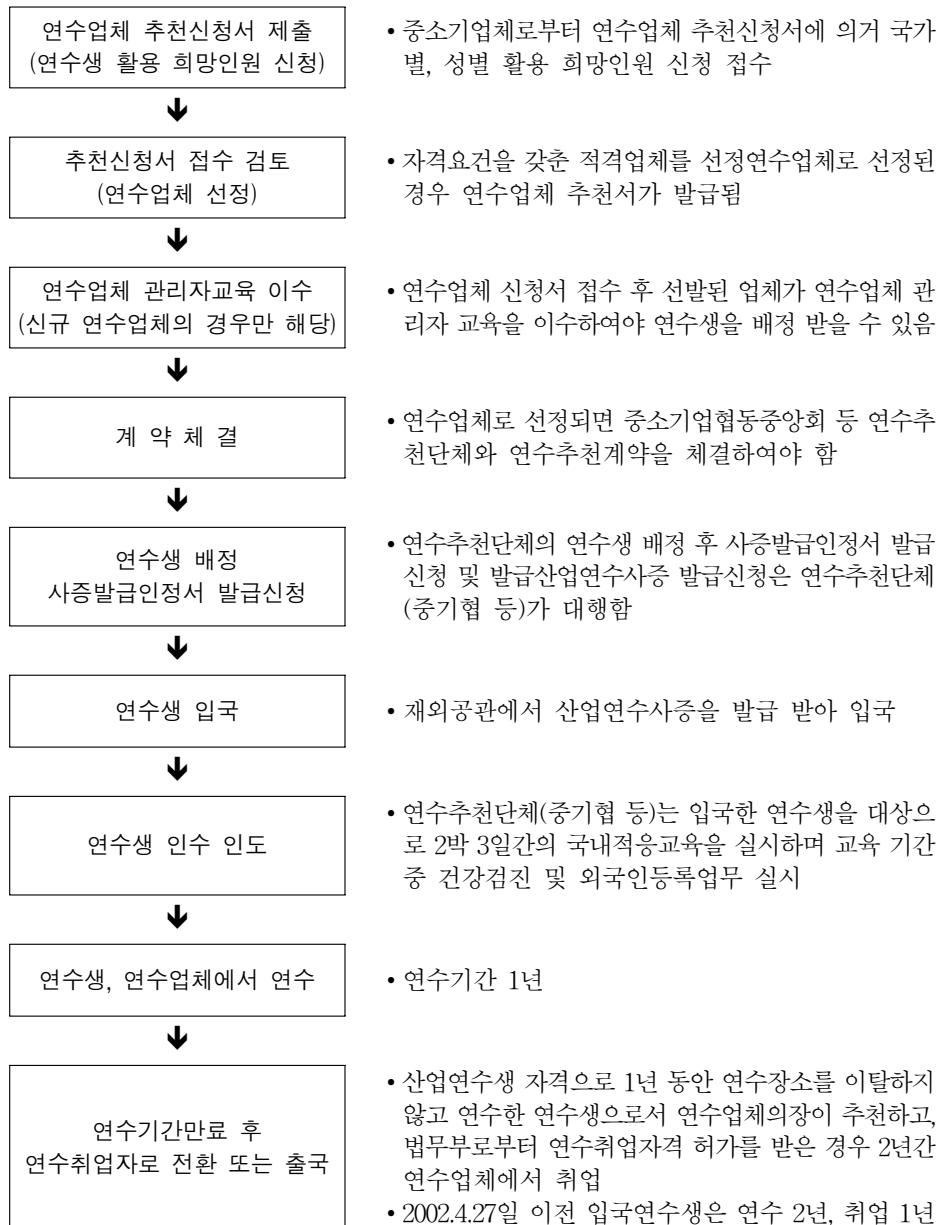
○ 연수취업(E-8)으로 체류자격 변경허가 절차

- 신청장소 : 연수업체 관할 출입국관리사무소 또는 출장소
- 신청서류
 - 여권
 - 외국인등록증
 - 표준근로계약서
 - 연수업체장의 추천서
 - 신원보증서

자료 : 법무부 출입국관리국 홈페이지

http://www.immigration.go.kr/HP/IMM/imm_m_sys/imm_m_s01/11753 2005.08.31
접근하였음.

<부록 2> 산업연수생 도입절차



자료 : 법무부 출입국관리국 홈페이지
http://www.immigration.go.kr/HP/IMM/imm_m_sys/imm_m_s01/11753 2005.08.31접근하였음.

<부록 3> 단순기능 외국인력 정책 변화

연도	주요 내용
1991	<ul style="list-style-type: none"> ○ 10월, 「외국인 산업기술연수 사증발급 등에 관한 업무처리지침」(법무부 훈령 제 255호) 발표 ○ 11월, 해외진출 기업의 현지 고용인력 기능향상을 위한 외국인력 산업기술연수제도 시행
1992.9. ~1993.4.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상공부장관의 추천을 통해 10개 3D 업종에 한해 해외투자기업의 외국인 산업연수생 도입 가능 (1993.4월 중단) <ul style="list-style-type: none"> - 체류기간: 최장 1년(연수기간 6개월, 추가 6개월 연장 가능) - 도입규모: 10,000명 ○ 외국인 불법체류자의 체류기한 연장조치 <ul style="list-style-type: none"> - 1993년 6월말(2차 연장), 1993년 12월(3차 연장), 1994년 6월말(4차 연장)
1993.11. ~1994	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「외국인 산업기술연수제도 조정협의회」의 외국인 산업기술연수제도의 전면화(1993.11) <ul style="list-style-type: none"> - 기존 산업기술연수제도의 미비점 보완 및 외국인 산업기술연수생 도입 업종 및 규모 확대 결정 - 중소기업협동조합중앙회가 산업기술연수생의 모집, 알선, 연수, 사후 관리 담당 - 연수업체대상: 중기협이 추천하는 중소기업체 ○ 「외국인 산업기술연수 사증발급 등에 관한 업무처리 지침」개정 (1993.12.28) <ul style="list-style-type: none"> - 연수기간 1년 후 1년 연장 가능 ○ 1994년 5월부터 산업연수생 입국 시작
1995.2. ~1996	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「고용허가제」도입, 법제정 추진 발표(1995.2, 노동부) <ul style="list-style-type: none"> - 통산부, 법무부, 중기협의 반대 ○ 「외국인산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침」(1995.2) 제정(노동부) <ul style="list-style-type: none"> - 외국인 산업기술연수생에 산재보험 및 의료보험 혜택 부여 - 근로기준법상의 강제근로 금지, 폭행금지, 금품청산, 근로시간 준수 등 법적 보호 부여 - 산업안전보건법상의 안전과 보건 조치 및 건강진단 등 실시 - 최저임금법 적용 ○ 「외국인산업연수제도 운영에 관한 지침」(1996.9.19) 제정(중소기업청) <ul style="list-style-type: none"> - 연수대상 업종, 송출국가 선정, 외국인 산업기술연수협력단, 송출기관, 연수생, 연수업체, 사후관리 등에 대한 사항을 규정 ○ 노동부는 고용허가제 도입을 상정한 「외국인 근로자 고용 및 관리에 관한 법률안」을 제출(1996), 국회에서 통과 안됨.

(계 속)

연도	주요 내용
1997~ 1998	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1997년 9월 경제장관간담회의에서 외국인력 관리제도 개선방안으로 연수 취업제도 도입을 결정 ○ 외국인 불법체류자의 출국조치 및 내국인으로 대체고용 유도
2000	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연수취업제 시행(2000.4) ○ 노동부, 고용허가제를 전제로 의원입법 형식으로 「외국인 근로자의 고용 및 관리에 관한 법률」을 추진하였으나 무산됨.
2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「외국인산업인력정책심의위원회」가 「외국인산업연수생제도 개선 대책」 발표(12.20), 2002년부터 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인산업연수생 관리, 운영체계 개선 - 연수취업기간을 기존의 '연수 2년+취업 1년'에서 '연수 1년+취업 2년'으로 조정 - 연수취업제 활성화를 위해 연수취업제 추천제도를 폐지하고 취업자격 시험을 구술시험 중심으로 전환 - 관리기관 및 송출기관에 대한 관리감독 강화 - 통계산출기준을 출입국관리 중심(법무부)의 단일기준으로 통일하고 실시간 통계 공유 및 확인체계 구축 - 외국인산업연수생 인권보호 제도적 장치 강화: 인권침해 업체에 대한 연수생 배정 제한 - 외국인산업연수생 이탈 및 불법체류 방지를 위해 매년 이탈을 평가 후 국가별, 송출기관별 쿼터 할당 시 반영 - 한국어 소양시험 실시 - 퇴직적립금 의무화 - 불법체류자 단속 강화 - 외국인력 도입에 관한 노동정책 방향을 중장기 정책과제로 검토
2003	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「외국인근로자의고용등에관한법률」(법률 제 6967호, 2003.8.16. 제정)
2004	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 8월 17일부터 고용허가제 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허용 - 정주화 방지를 위해 최대 취업기간을 3년으로 제한 (1년마다 갱신)

자료 : 한국노동연구원(2002), 「외국인근로자의 고용실태 및 정책과제」, 서울: 한국노동연구원, pp. 25-26 재인용; 외국인노동자대책협의회(2001), 「외국인 이주노동자 인권백서」, 서울: 다산글방, pp.139-161.

<부록 4> 고용허가제에 의한 외국인근로자 도입절차

1. 도입규모 및 송출국가 등 주요정책결정	외국인력정책위원회(국무조정실)에서 심의 의결
2. 인력송출양해각서 체결	송출비리 방지 등을 위한 모집절차 수용국가와 양해각서 체결
3. 취업희망 외국인근로자 명부작성	송출국가의 정부(공공기관)는 경력, 한국어시험 성적 등 객관적 기준을 통해 송출대상인력 선정 작성된 송출대상인력을 기초로 외국인 구직자 명부 작성(한국산업인력공단)
4. 인력부족확인서 발급	내국인 고용기회 보호를 위해 사용자가 고용안정센터를 통해 1개월간 구인노력을 하였음에도 채용하지 못한 경우 인력부족 확인서 발급
5. 외국인근로자 선정 및 고용허가서 발급	인력부족 확인서를 발급받은 사용자는 고용안정센터에 고용허가신청 고용안정센터에서는 외국인 구직자 명부 중 요건에 맞는 외국인 복수추천적격자를 선정한 사업주에게 고용허가서 발급
6. 근로계약 체결	사용자는 선정한 외국인 구직자와 표준근로계약서 체결 (사용자는 한국산업인력공단에 계약체결을 대행케 할 수 있음)
7. 사증발급인정서 발급	사용자는 고용허가서, 표준근로계약서 등 사증발급에 필요한 서류를 갖추어 법무부 출입국관리사무소에 제출하고 사증발급인정서를 발급 받음 (한국산업인력공단에 대행 시킬 수 있음)
8. 외국인근로자 도입	사용자는 외국인에게 사증발급인정서 송부, 외국인은 재외공관에 이를 제출하고 사증 발급받아 입국(한국산업인력공단에 대행 가능) 국내에 입국한 외국인근로자는 일정기간 내에 사전 취업교육 이수(한국산업인력공단)
9. 외국인근로자 체류관리 및 외국인근로자 고용관리	출입국관리 행정 강화, 법무부 노동부간 업무연계 구축 등을 통해 엄정한 체류관리 실시 외국인근로자 고용사업장에 대한 근로감독 및 교육 (노동부)

자료 : 법무부 출입국관리국 홈페이지: http://www.immigration.go.kr/HP/IMM/imm_m_sys/imm_m_s01/11753 2005. 9.10 접근하였음.

<부록 5> 취업관리제

▶ 취업관리제

○ 개요

- 중국, 러시아 등의 외국국적을 가진 동포에 대한 취업 우대 정책의 하나로 음식점, 간병인, 청소업 등 내국인 기피가 심한 서비스 분야에 일정기간 취업을 허용하여 인력 수급을 원활하게 하기 위한 제도임. (2005. 4월부터 취업관리제 적용대상자에 고용허가제법에 따라 취업을 성실히 마치고 출국한 외국국적동포가 추가됨)

○ 취업관리제의 적용대상

- 일반대상자

- 만 25세 이상의 외국국적 동포로서 취업관리제(F-1-4), 방문동거(F-1) 또는 단기종합(C-3) 자격을 소지한 자
 - 국내 8촌 이내의 혈족 또는 4촌 이내의 인척으로부터 초청을 받은 자
 - 대한민국 호적에 등재되어 있는 자(동포 1세) 및 그의 직계 존·비속

- 특별대상자

- 만 25세 이상의 외국국적 동포로서
 - 독립유공자의 직계 혈족으로 취업관리제(F-1-4), 방문동거(F-1) 또는 단기 종합(C-3) 자격을 소지한 자
 - ※ 국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률의 규정에 해당하는 유공자 및 그 직계혈족
 - 산업연수생으로 입국한 연수취업자 또는 고용허가제법에 따른 비전문취업자가 근무를 성실히 마치고 자진출국 한 후 1년이 경과한 자로서 취업관리제(F-1-4) 자격을 소지한 자
 - 기타 법무부장관이 특별히 인정하여 취업관리제(F-1-4) 자격을 소지한 자

자료 : 법무부 출입국관리국 홈페이지

http://www.immigration.go.kr/HP/IMM/imm_m_sys/imm_m_s01/11753 2005.08.31 접근하였음.

<부록 6> 체류 자격별 등록외국인 중 여성 비율(2002~2004)

(단위 : 명, %)

연도	체류 자격					
		산업연수 (D-3)	전문 기술인력 (E-1~7)	연수취업자 (E-8)	비전문취업 (E-9)	계
2002	전체	96,857	21,876	18,609	-	137,342
	여성	26,861 (27.7)	9,780 (44.7)	3,922 (21.1)	-	40,563 (29.5)
2003	전체	95,676	21,095	28,761	159,755	305,287
	여성	22,516 (23.5)	8,437 (40.0)	5,088 (17.7)	60,078 (37.6)	96,119 (31.5)
2004	전체	66,147	18,437	54,440	158,749	297,773
	여성	13,907 (21.0)	6,403 (34.7)	7,961 (14.6)	57,389 (36.2)	85,660 (28.8)

자료 : 법무부, 『출입국관리통계연보』(국적 및 체류자격별 등록외국인), 각 연도별.

* 전문기술인력 E-1~7은 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정직업(E-7) 전체를 합산한 숫자임.

<부록 7> 아시아주계 체류자격별 등록외국인(2004)

(단위 : 명, %)

체류자격	전체	여성
산업연수 (D-3)	65,790	13,906(21.1)
전문 기술인력 (E-1~7)	계	1,823(35.6)
	교수 (E-1)	121
	회화지도 (E-2)	583
	연구 (E-3)	160
	기술지도 (E-4)	0
	전문직업 (E-5)	1
	예술홍행 (E-6)	637
	특정직업 (E-7)	321
연수취업자 (E-8)	7,961(14.6)	
비전문취업 (E-9)	56,150(36.3)	
계	279,951	79,840(28.5)

자료 : 법무부(2005), 『2004년 출입국관리통계연보』(국적 및 체류자격별 등록외국인), pp. 282-335.

<부록 8> 등록외국인 중 불법체류자 여성비율(2002~2004)

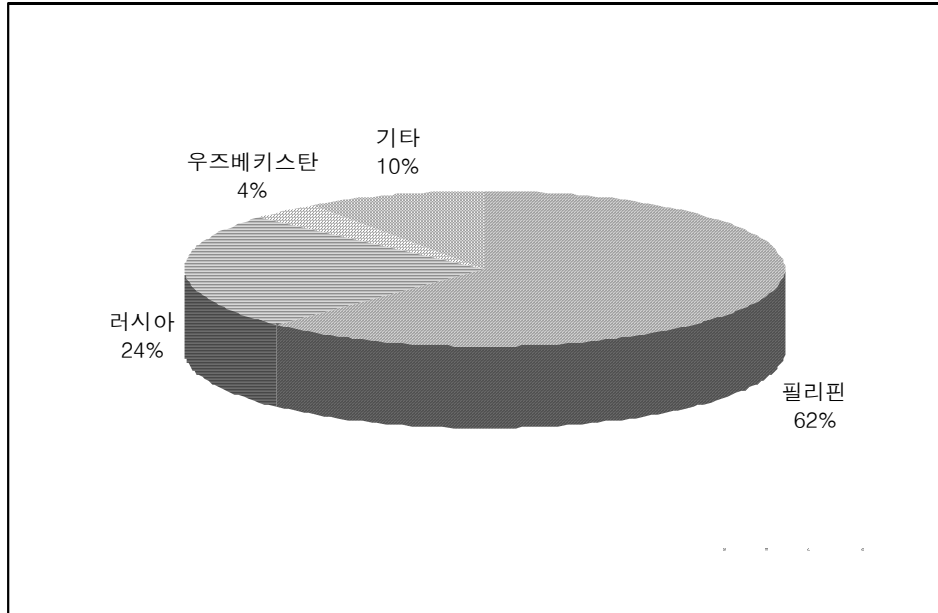
(단위 : 명, %)

등록외국인중 불법체류자 여성비율						
연도		산업연수 (D-3)	전문 기술인력 (E-1~7)	연수취업자 (E-8)	비전문취업 (E-9)	계
2002	전체	63,158	1,856	6,418	-	71,432
	여성	16,766 (26.5)	1,297 (69.9)	1,226 (19.1)	-	19,289 (27.0)
2003	전체	49,082	2,126	8,517	50	59,775
	여성	12,065 (24.6)	1,413 (66.5)	1,829 (21.5)	13 (26.0)	15,320 (25.6)
2004	전체	33,508	1,099	5,503	38,334	78,444
	여성	7,833 (23.4)	726 (66.1)	1,298 (23.6)	11,941 (31.1)	21,798 (27.8)

자료 : 법무부, 『출입국관리통계연보』, 각 연도별(등록외국인 통계표) - 등록외국인 불법체류 현황(전체).

* 전문기술인력 E-1~7은 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정직업(E-7) 전체를 합산한 숫자임.

<부록 9> 등록외국인중 예술홍행(E-6) 비자 소지 외국여성의 국적 분포 (2004)



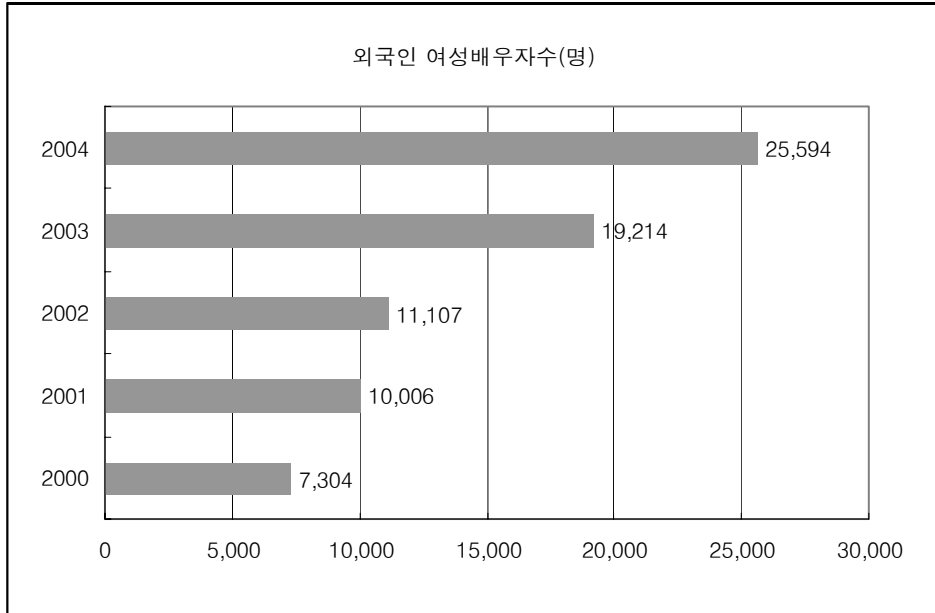
자료 : 법무부(2005), 『2004년도 출입국관리통계연보』(국적 및 체류자격별 등록외국인).

<부록 10> 연도별 예술홍행비자(E-6) 소지자 전체 수와 여성 비율
(단위 : 명, %)

연도	예술홍행 비자 소지자 수 (명)					여성 비율 (%)				
	전체	필리핀	러시아	우즈베키스탄	기타	전체	필리핀	러시아	우즈베키스탄	기타
1988	180	135	0	0	45	35.6	17.8	-	-	88.9
1989	181	134	0	0	47	29.8	19.4	-	-	59.6
1990	279	240	0	0	39	30.8	25.0	-	-	66.7
1991	326	273	3	0	50	32.8	27.1	66.7	-	62.0
1992	430	344	0	0	86	44.4	39.2	-	-	65.1
1993	418	340	3	0	75	37.3	36.5	0.0	-	42.7
1994	563	460	25	0	78	37.8	35.9	72.0	-	38.5
1995	598	501	15	0	82	39.3	38.5	33.3	-	45.1
1996	1,017	654	81	30	252	45.4	41.1	55.6	70.0	50.4
1997	1,444	862	159	14	409	54.8	54.6	74.8	78.6	46.7
1998	1,133	628	183	53	269	63.4	65.8	73.8	90.6	45.4
1999	2,265	1,122	632	133	378	75.9	72.1	94.1	95.5	49.7
2000	3,916	1,521	1,523	338	534	82.3	75.7	96.2	97.0	52.1
2001	5,092	1,797	1,938	727	630	85.1	76.9	96.4	98.1	58.4
2002	5,285	1,664	2,290	496	835	84.3	75.4	96.1	97.6	61.6
2003	4,060	1,552	1,544	148	816	77.6	73.9	93.9	95.9	50.6
2004	1,092	669	222	38	163	80.2	81.3	95.4	94.7	51.5

자료 : 여성부(2003), 『외국 여성 성매매 실태조사』, 서울: 여성부, pp. 44-45 재인용; 2003, 2004년 자료는 법무부, 『출입국관리통계연보』 2004년, 2005년도 자료(체류자격별 등록 외국인)를 인용하였음.

<부록 11> 한국 남성과 외국인 여성의 혼인건수(2000~2004)



자료 : 통계청, 『인구동태통계연보(혼인·이혼편)』, 각 연도별.

<부록 12> 한국 남성과 결혼한 외국인 여성 배우자의 국적 분포
(단위 : 건)

	2001	2002	2003	2004
전체 건수	10,006	11,017	19,214	25,594
일 본	976	959	1,242	1,224
중 국	7,001	7,041	13,373	18,527
미 국	265	267	323	344
필리핀	510	850	944	964
베트남	134	476	1,403	2,462
태 국	185	330	346	326
러시아	157	241	297	318
몽 고	118	195	318	504
기 타	660	658	968	925

자료 : 통계청, 「인구동태통계연보(혼인·이혼편)」, 각 연도별.

<부록 13> 국민의 배우자와 사망, 이혼, 별거 시 체류허가 신청서류

국민인 배우자가 사망 또는 실종한 경우
<p>○ 제출서류</p> <ul style="list-style-type: none"> - 신원보증서 보증인은 국민인 배우자, 그 배우자의 친척 또는 친지나 보증 능력이 있는 제3자 등 가능 (혼인 동거기간 3년 미만인 자에 한함)하며 법률사무소의 공증은 2005년 9월 25일자로 폐지되어 필요 없음. - 보증능력소명자료 : 재직증명서, 납세사실증명원, 재산세과세증명 등 - 사망진단서 등 사망입증서류 (실종이란 민법 제27조의 규정에 의한 실종선고를 받은 경우로 실종선고 입증서류) - 국내 체류의 불가피성의 사유서 - 기타 일반 체류허가 신청서류
국민인 배우자와 이혼한 경우
<p>○ 제출서류</p> <ul style="list-style-type: none"> - 신원보증서 - 이혼입증서류(이혼판결문, 호적등본, 합의이혼서 등) - 자녀 및 가족부양 확인서류(판결문, 주민확인서, 인우보증서 등) - 기타 국내 체류가 불가피함을 증명하는 서류(사유서 등)
국민인 배우자와 별거중인 경우
<p>○ 제출서류</p> <ul style="list-style-type: none"> - 신원보증서 - 별거사유를 입증하는 소명자료 - 자녀 및 가족부양 확인서류(주민확인서, 인우보증서 등) - 기타 국내체류가 불가피함을 증명하는 서류(사유서 등)
취업허가 기준
<ul style="list-style-type: none"> - 거주(F-2-1) 자격 소지자는 취업활동의 제한을 받지 아니한다. - 방문동거(F-1) 자격 소지자는 기타 재산분할, 가사정리 등의 사유로 체류하는 자는 취업허가를 불허한다.

자료 : 법무부 출입국관리국 홈페이지
<http://www.immigration.go.kr/HP/IMM/immMetc/117904020755.jsp> 2005.10.05
 접근하였음.

<부록 14> 2005년도 최저생계비 기준

(단위 : 원)

가구규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상
소득 인정액	401,466 (668,504)	668,504 (907,929)	907,929 (1,136,332)	1,136,332 (1,302,918)	1,302,918 (1,477,800)	가구원수 1인 증가시마다 174,882원씩 가산

※ ()은 근로무능력자 가구에 적용되는 소득인정액기준임.

자료 : 보건복지부(2005), 『2005년 하반기국민기초생활보장사업 안내』.

2005 연구보고서-5

세계화와 아시아에서의
여성 이주에 관한 연구

2005년 12월 28일 인쇄
2005년 12월 30일 발행

발행인 : 서 명 선

발행처 : 한국여성개발원
서울시 은평구 불광동 1-363
전화 / 3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한학문화
전화 / 313-7593 (代)

<정가 6,000원>

ISBN 89-8491-136-4 93330