IOM Migration Research & Training Centre
Working Paper **No. 2010-02**

이민 관련 법 기초 연구

황필규(공익변호사그룹 공감)

I. 서론
1. 이민관련법의 의미 1
2. 이민관련법 연구의 전제 및 기초 2
3. 이주민 자녀 사회통합정책을 둘러싼 해외사례연구 현황 4

II. 개별 이민관련법의 개요, 이슈, 연구 현황 및 방향
1. 이주민의 국적: 『국적법』 4
2. 이주민의 헌법상의 지위: 『헌법』 6
3. 이주민의 입국, 체류 및 출국: 『출입국관리법』 9
4. 한국 체류 중 이주민의 처우: 『재한외국인처우기본법』 12
5. 이주노동자의 노동권: 『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』 17
6. 국제결혼 이주여성의 지위: 『다문화가족지원법』 18
7. 재외동포의 법적 지위: 『재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률』 21
8. 사회보장 관련 법률 22

III. 결론
1. 총체적인 접근의 필요성 24
2. 핵심 연구과제 25
<참고문헌> 26

IOM이민정책연구원
IOM Migration Research & Training Centre
IOM • OIM IOM • MRTC
www.iom-mrtc.org

본 집필 내용은 IOM이민정책연구원의 공식 입장과 다를 수 있습니다.

Ⅰ. 서론

1. 이민관련법의 의미

이민관련법을 논하기 위해서는 '이민'과 '관련법'을 어떻게 규정할 것인가가 먼저 이야기되어야 한다. '이민(移民)'의 사전적 정의는 "자기 나라를 떠나 다른 나라 이주하는 일"(국립국어원 표준국어대사전)이다. 특히 이 글에서의 이민은 한국인의 해외이민이 아닌 이주민[1] 혹은 외국인의 한국으로의 이민을 전제로 하는데 이를 하나의 과정으로 이해한다면 이민은 이주민의 입국, 체류 및 출국을 포함하는 개념으로 파악될 수 있다.

어느 범위까지를 '관련법'에 포함시킬 것인가는 별도의 논의를 요한다. 우선 (일부) 이주민의 입국, 체류 혹은 출국에 적용되는 법이라면 그 법에서 이주민을 언급하고 있느냐와 무관하게 당연히 이민관련법의 범주에 포함될 것이다. 반면 이주민에게 적용되지 않는 법이라고 하더라도 그 적용 배제에 관하여 논란이 있고, 적용을 주장하는 의견이 존재한다면 이 역시 관련법으로서 연구의 대상이 되어야 할 것이다. 결국 이주민에 적용되지 않는 것에 대하여 이론(異論)이 없는 법[2]을 제외하고는 모두 이민관련법으로 평가될 수 있다.

이러한 이민관련법을 이민의 과정에 따라 분류하면 이주민의 입국, 체류 및 출국의 과정 중 어느 부분을 규율하는 법인가에 따른 구분이 가능하다. 다만 엄밀하게 말하면 입국·출국과 체류가 불가분하게 연결되어 있어 뚜렷하게 구분하기 어려운 경우도 있을 수는 있다. 그러나 일반적으로 『출입국관리법』만이 체류 외에도 입국·출국을 다루고 『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』 기타 관련법의 대부분은 이주민의 체류 중 지위를 다룬다고 할 수 있다.

한 국가에서 이주민을 법에 규정하는 방식은 크게 두 가지가 있을 수 있다. 첫째, 원칙적으로 모든 법이 내국인뿐만 아니라 외국인에게도 적용되는 것으로 하고 외국인에게만 특별히 적용하거나 외국인에 대한 적용을 배제할 때 이에 대하여 명문의 규정을 두는 방식이다. 둘째, 원칙적으로 모든 법이 내국인에게만 적용되는 것으로 하고, 일정한 내용에 대하여 명문의 규정이나 해석을 통하여 외국인에게만 특별히 적용하거나 외국인에게도 적용하는 방식이다. 현재 한국의 관련법은 기본적으로 후자의 접근을 취

1) 국내에서 체류하는 외국인이라는 의미에서의 '이주민'은 법률적인 용어는 아니다. 현행법에서 '이주민'은 국내에서 이주하는 자 정도의 의미로 쓰이고 있다(『국방·군사시설 사업에 관한 법률』 제2조 및 제9조. 『댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률』 제2조 및 제40조, 『신항만건설촉진법』 제2조 등 참조). 그러나 이 글에서는 UN과 ILO 등 국제기구에서 통용되고 있고 '외국인'보다는 가치중립적으로 고평가되고 있는 '이주민(migrant)'이라는 표현을 주로 사용하도록 한다.

2) 물론 이 경우에도 그 적용 배제의 근거에 대한 논의는 이민관련법 연구의 중요한 의미를 가질 수 있다.

하고 있다. 이러한 접근방식이 과연 타당한가가 하나의 문제일 것이고, 일부 명문의 규정이 있는 경우를 제외하고는 이주민의 법적 지위가 어디까지인가가 법원과 행정당국의 해석에 맡겨져 있는 법적 불안정성의 문제 역시 해결되어야 할 문제이다.

2. 이민관련법 연구의 전제 및 기초

이러한 기초연구가 이루어지기 위해서는, 혹은 이러한 기초연구와 동시에 다음의 전제들이 점검되어야 한다. 첫째, 한국의 이주민 관련 정책이 명확하게 제시되고 이에 대한 충분한 평가가 이루어져야 하고 이러한 정책과 구체적인 법제와의 관련성이 규명되어야 한다. 외국인정책위원회는 『2008-2012 제1차 외국인정책 기본계획』을 통해 <표 1>과 같은 외국인정책의 비전, 정책목표 및 중점과제를 제시하고 있다. 한편 국가인권정책협의회는 『2007-2011 국가인권정책기본계획』에서 외국인, 재외동포 및 난민에 대하여 <표 2>와 같은 추진과제를 제시하고 있다.

<표 1> 외국인정책의 비전 및 목표(외국인정책위원회, 2008: 13)

비전	정책목표	중점과제
외국인과 함께하는 세계 일류국가	1. 적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화	1-1. 우수인재 유치를 통한 성장 동력 확보 1-2. 국민경제의 균형발전을 위한 인력 도입 1-3. 외국인에게 편리한 생활환경 조성
	2. 질 높은 사회통합	2-1. 다문화에 대한 이해 증진 2-2. 결혼이민자의 안정적 정착 2-3. 이민자 자녀의 건강한 성장환경 조성 2-4. 동포의 역량 발휘를 위한 환경 조성
	3. 질서 있는 이민행정 구현	3-1. 외국인 체류질서 확립 3-2. 국가인보 차원의 국경관리 및 외국인정보 관리 3-3. 건전한 국민확보를 위한 국적업무 수행
	4. 외국인 인권 옹호	4-1. 외국인 차별 방지 및 권익보호 4-2. 보호 과정의 외국인 인권 보장 4-3. 선진적 난민 인정·지원 시스템 구축

<표 2> 국가인권정책기본계획 추진과제: 외국인, 재외동포 및 난민(대한민국정부, 2008: 196-209)

외국인	재외동포	난민
1.『재한외국인처우기본법』 시행 2. 외국인근로자를 위한 언어지원 및 상담지원 지속 추진 3. 이주노동자 문화 지원 4. 결혼이민자가족의 사회통합 지원 5. 농촌지역 여성결혼이민자의 정착 지원 6. 결혼이민자에 대한 가정폭력·성폭력 예방 및 피해자 구제	1. 동포 방문취업제 시행 2. 중국 및 구소련 동포에 대한 재외동포 체류자격(F-4) 부여 검토	1. 난민 담당 인력 확충 및 전문성 제고 2. 난민인정신청자 등의 권익 보호 3. 난민인정자에 대한 사회보장 지원 및 지원시설 설치 4. 난민인정심사절차의 공정성 확보

그러나 이러한 한국정부의 외국인정책은 몇몇 외국인과 관련된 특별법의 제·개정과 적용에 집중되어 있고 기존의 전체적인 법체계 및 개별법과의 관련성을 제대로 밝히고 있지 못하다. 또한 이러한 (인권)정책 방향 및 그 구체적 정책운영은 "① 결혼이민자 및 재외동포의 동화·차별적 포섭과 전문기술인력의 수용, ② 단순노무인력 및 미등록 이주민의 통제·배제로 특징 지워진 국가주의, 배타적 민족주의적 접근"(황필규, 2008b: 1-2)이라는 비판에 직면해있다.

<표 3> 정책대상에 따른 정책의 차별화와 위계적 분할(정정훈, 2009: 13)

투자 외국인 우수 외국인력	적극적 개방	이중국적 검토 영주권 요건 완화
결혼이민자	국적에 의한 통합	사회통합프로그램 이수제
재중동포	민족 관점에 의한 포용	체류기간 연장
숙련생산기능인력	선별적 수용	거주(F-2) 요건 완화
이주노동자 (단순노무인력)	관리·통제	고용허가제 개정
미등록이주노동자	배제	표적단속, 전자여권 노동부 지침 폐지

둘째, 이민관련법의 연구는 이주민이 전체적인 법체계 및 개별법에서 차지하는 법적 지위를 명확하게 하는 것에서부터 출발되어야 한다. 그러나 현재까지 부분적인 혹은 특정한 법과 관련된 논의를 제외하고는 이주민의 법적 지위가 분명하게 정리되었다고 볼 수 없다. 따라서 차별적 표현의 삭제 및 대체, 법령문언의 집중도 강화, 법적 체계성

- 법령의 일관성 강화, 수범자 중심의 용어 사용, 사실상 사문화된 법령의 정비 등이 이루어져야 한다(최윤철, 2008).

셋째, 설사 특정한 법률 혹은 법률규정이 명문의 규정상 혹은 해석상 이주민에게 적용되는 것으로 판단된다고 하더라도 그 내용이 혹은 그 구성요소들이 이주민과의 관계에서 어떻게 적용될 것인가에 대한 구체적인 과정이나 절차의 제시가 이루어져야 한다. 그렇지 않으면 이주민에게 적용된다는 사실에도 불구하고 그것이 선언에 그치거나, 특별한 절차의 결여로 권리의 실현이 곤란해지거나, 법을 집행하는 행정당국의 자의적인 해석에 이주민들이 무방비로 노출될 위험성이 존재하게 된다.

3. 이민관련법 연구의 의의

이 글은 1) 『출입국관리법』, 『국적법』, 『다문화가족지원법』, 『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』, 『재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률』, 『재한외국인처우기본법』 등 이주민 관련 국내 법령을 개관하고, 2) 이와 관련된 핵심 이슈와 연구 현황을 정리하고, 3) 이민관련법에 관한 향후 연구과제의 발굴 및 연구방법의 제시, 특히 향후 국제비교연구가 필요한 주제의 발굴을 목적으로 한다. 결국 이주민 관련 정책은 법을 통하여 구체화되고 집행된다. 따라서 이주민 정책의 올바른 방향과 개선 방안을 논하기 위해서는 현행법에 대한 체계적인 종합·분석과 비교법적인 연구조사를 통한 합리적인 변화가능성을 모색하여야 한다. 그러나 이민관련법의 연구를 행함에 있어서 그 전제나 기초가 불분명하거나 애매모호하다는 것은 그 연구가 한계를 가질 수밖에 없음을 드러내준다. 이 글에서는 불가피하게 이러한 한계를 인정하는 선에서, 그리고 위에서 언급한 내용들이 빠른 시일 안에 정리되어야하는 시급하고 핵심적인 연구 과제임을 분명하면서, 기존에 논의 혹은 연구가 집중되었던 몇몇 개별법에 대한 검토에 초점을 맞춰 그 내용을 제시하고자 한다.[3)]

3) 이민관련법을 둘러싼 이슈 역시 무수히 많을 수밖에 없고 이 글에서 이들을 모두 다루는 것은 불가능하다. 따라서 이 글에서의 논의는 필자가 직·간접적으로 접한 이슈를 중심으로 이루어졌음을 밝힌다.

Ⅱ. 개별 이민관련법의 개요, 이슈, 연구 현황 및 방향[4]

1. 이주민의 국적: 『국적법』

이주민과 관련된 법을 논하기 위해서는 이주민 혹은 외국인의 개념을 명확히 할 필요가 있다. 『헌법』 제2조 제1항은 "대한민국의 국민이 되는 요건은 법률로 정한다."고 규정하고 있는데, 『국적법』[일부개정 2008. 03. 14 법률 제8892호]은 "대한민국의 국민의 되는 요건을 정함"을 목적으로 하고 있다(제1조). 한편 『국적법』은 간접적으로나마 "외국인"을 정의하고 있는데, "외국인"은 "대한민국의 국민이 아닌 자"(제3조 제1항)를 의미한다.[5]

1948. 12. 20. 법률 제16호로 제정된 이래 9차의 개정을 거친 『국적법』은 1) 출생, 인지, 귀화, 수반, 국적회복, 재취득 등에 의한 한국 국적의 취득의 요건, 2) 국적의 포기, 선택, 이탈, 상실, 허가 등의 취소 등의 요건과 절차, 그리고 3) 국적 판정 등을 규정하고 있다. 이주민과 관련된 최근 개정의 주요 내용은 다음과 같다.

<표 4> 이주민 관련『국적법』주요 개정내용(대법원 종합법률정보)

제4차 전문개정 1997. 12. 13 (법률 05431호)	① 종전에는 출생당시에 부가 대한민국의 국민인 경우에 그 자녀에게 우리 국적을 부여하는 부계혈통주의를 채택하여 왔으나 앞으로는 부 또는 모 어느 한쪽이 대한민국 국민이면 그 자녀에게 우리 국적을 부여하는 부모양계혈통주의로 전환함(법 제2조제1항 제1호). ②국적취득을 목적으로 하는 위장혼인을 방지하기 위하여 대한민국 국민의 처가 된 외국인에게 우리 국적을 부여하던 종전의 제도를 폐지하고, 대한민국 국민과 혼인한 외국인은 남녀 모두 혼인 후 국내에 2년 이상 거주하는 등 일정 요건을 갖추고 법무부장관의 귀화허가를 받아야만 우리 국적을 취득할 수 있도록 함(법 제6조제2항).
제6차 일부개정 2004. 01. 20 (법률 07075호)	대한민국 국민과 결혼한 외국인이 국적법에 의한 간이귀화요건을 충족시키지 못한 때에도, 대한민국 국민인 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 주소를 두고 있던 중 그 배우자가 사망·실종되거나 자신의 귀책사유 없이 혼인생활을 계속할 수 없었던 경우 또는 혼인에 의하여 출생한 미성년 자녀의 양육 등의 필요가 있는 경우에는 외국인 배우자의 인권보장과 아동보호 차원에서 국적취득을 허용함.
제9차 일부개정 2008. 03. 14 (법률 08892호)	거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 귀화허가나 국적회복허가 또는 국적보유의 판정을 받은 경우 법무부장관이 그 허가 또는 판정을 취소할 수 있는 근거를 법률에 규정하여 법령의 명확성을 확보하고 행정의 예측가능성을 강화하여 부정한 방법으로 국적을 취득하려는 행위를 방지함.

4) 이민 관련법의 포괄적인 연구로는 김정순(2009) 등을 들 수 있다. 이 논문은 신옥주(2009), 김현희(2009), 소라미(2009c), 정상우(2009) 등을 종합한 것으로 독일, 프랑스, 일본의 사회통합 법제에 대한 비교법적 연구결과를 제시하고 있다.

5) 『출입국관리법』 제2조 제2호: "외국인"이라 함은 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자를 말한다.

한편 2010. 1. 31. 현재 5건의 국적법 일부개정법률안이 국회에 계류 중인 바 이 중 이주민과 관련된 개정안의 주요 내용은 다음과 같다.

<표 5>『국적법』 일부개정법률안의 주요 내용(대한민국국회 의안정보시스템)

조윤선 의원 대표발의 2008. 08. 19 의안번호 제656호	국제결혼 가정 자녀 중 선천적 이중국적자의 경우 자신이 이중국적이라는 사실을 몰라 국적선택기간이 만료하여 대한민국국적을 상실하는 경우를 미연에 방지하고자 사전에 국적선택을 위한 준비를 할 수 있도록 통지하도록 함.
김춘진 의원 대표발의 2008. 11. 24 의안번호 제2232호	귀화허가나 국적회복허가 또는 국적보유판정의 취소사유를 법률에 구체적으로 규정하고 국적 취득 후 새로운 신분관계를 형성하거나 5년 이상 국내에서 계속적으로 생활한 사람에 대하여는 대한민국 국적을 유지할 수 있도록 하여 취소대상자와 그 가족의 인권을 보호함.
정부 2009. 12. 29 의안번호 제7200호	엄격한 단일국적주의 아래에서 복수국적자에 대하여 규제 일변도로 되어 있는 현행 규정을 국제 조류와 국익에 부합되는 방향으로 복수국적을 제한적으로 허용하는 한편, 복수국적 허용에 따른 병역기피 등 부작용과 사회적 위화감을 최소화하는 방향으로 관련 규정을 보완함.

국적과 관련해서는 크게 무국적자의 문제와 복수국적의 문제가 주요 이슈로 제기되고 있다. 한국에서 무국적자는 위장결혼 관련 무국적자, 북한이탈주민 관련 국적판정 신청자 및 국적판정 불가자, 난민 관련 무국적자 등이 존재하는데 무국적자판정제도의 정비, 무국적자 인정제도의 마련, 『무국적자 지위에 관한 협약』 관련 국내법의 정비, 『무국적자 발생방지와 무국적자 감소에 관한 협약』의 가입 등이 요구된다(정인섭 외, 2009).[6] 복수국적에 대하여는 기존에 어느 정도 연구가 진행되어 왔는데 정부 개정안은 비록 결혼이민자[7]나 해외입양인에게 복수국적 가능성을 여는 등 긍정적인 측면이 없지 않지만 전체적인 복수국적 도입의 취지, 복수국적의 인정내용 등에서 편의주의적인 발상이라는 비판을 면하기 어렵다. 외국의 입법례에 대한 체계적인 연구를 통하여 실질적이고 실효성 있는 제도 도입에 대한 논의가 이루어져야 할 것이다.

2. 이주민의 헌법상의 지위: 『헌법』

『대한민국헌법』[전부개정 1987. 10. 29 헌법 제10호] 은 전문, 제1장 총강, 제2장 국민의 권리와 의무, 제3장 국회, 제4장 정부, 제5장 법원, 제6장 헌법재판소, 제7장 선거관리, 제8장 지방자치, 제9장 경제, 제10장 헌법개정, 부칙 순으로 구성되어 있다. 법

6) 이 보고서에서는 무국적자의 원인, 배경 및 대응에 관한 국제적인 차원의 논의와 움직임을 소개하고 있다.
7) 이성언・최유(2006: 79-85)는 독일, 프랑스, 스위스 등의 국적법을 검토하고 다문화가정과 관련하여 예외적인 속지주의 도입의 필요성을 주장하고 있다.

률에 대하여 우위에 있는 『헌법』에서 외국인을 어떻게 바라보는지는 모든 법률의 입법, 해석 및 운영의 지표가 된다. 『헌법』 제6조 제2항은 "외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다."고 규정하고 있고 동조 제1항은 "헌법에 의하여 체결, 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다."고 명시하고 있다.[8] 헌법재판소는 이에 대하여 "헌법 제6조 제1항의 국제법 존중주의는 우리나라가 가입한 조약과 일반적으로 승인된 국제법규가 국내법과 동일한 효력을 가진다는 것" 이라는 언급을 통하여 그 의미를 재확인하고 있다.[9] 따라서 한국이 가입, 비준한 국제인권조약 등은 국내법과 동일한 효력을 가질 뿐만 아니라 이들 조약을 통한 외국인의 인권 보장은 헌법상 명문의 규정에 의한 요청이라고 볼 수 있다(황필규, 2006a: 199).

한편 『헌법』은 기본권의 주체를 "국민"으로만 표현하고 있다(제2장 국민의 권리와 의무). 그러나 헌법재판소는 "기본권의 보장에 관한 각 헌법규정의 해석상" "국민과 유사한 지위에 있는 외국인은 기본권주체가 될 수 있다."고 명시하면서 "인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 인간의 권리로서 외국인도 주체가 될 수 있고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 뿐이다."라고 설시하고 있다.[10] 한국 헌법학계에도 비록 기본권 보장에 관한 헌법 제2장의 표제가 '국민의 권리와 의무'라고 되어 있으므로 '국민'의 권리만을 보장한 것이지 외국인을 포함하여 널리 '인간'의 권리까지 실정 헌법상 보장되는 것이 아니라는 일부 견해(박일경, 1990: 199)가 있기는 하지만, 1) 성질상 인간의 권리로 볼 수 있는 기본권은 외국인에게도 보장되어야 하고 그 밖의 기본권은 상호주의에 따라야 한다는 견해(권영성, 2001: 301; 김철수, 2002: 285), 2) 한국 국민의 동화적 통합을 해치지 않고 외국인들을 한국사회에 동화시키는 데 필요한 범위 내에서 기본권의 주체가 될 수 있다는 견해(허영, 2004: 176, 234) 등 외국인의 기본권 주체성을 원칙적으로 인정하는 견해들이 주류를 이루고 있다. 결국 헌법의 해석상 외국인도 원칙적으로 기본권의 주체이며 『헌법』 제11조 평등조항의 차별금지사유 중에 '국적'도 당연히 포함된다고 볼 수 있다(황필규, 2008c: 345). 다만 헌법재판소는 최근 결정을 통하여 사회권적 기본권의 경우 국민에 대하여만 인정된다는 입장을 취하였고,[11] 헌법학계의 통설도 생존권적 기본권 혹은 사

8) 이는 헌법 전문에서 '항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지'할 것을 표방하고 있는 국제평화주의의 실현의 한 형태로서 국제법질서를 존중하여 최소한 외국인의 지위에 관한 국제법상의 확립된 기준에 의하여 외국인을 보호하겠다는 국제법 존중의 정신을 담고 있는 것으로 이해되고 있다(권영성, 2001: 301; 김철수, 2002: 230; 허영, 2004: 175).

9) 헌법재판소 2001. 4. 26. 선고 99헌가13 결정.

10) 헌법재판소 1994. 12. 29. 선고 93헌마120 결정, 헌법재판소 2001. 11. 29. 선고 99헌마494 결정.

11) "근로의 권리가 "일할 자리에 관한 권리"만이 아니라 "일할 환경에 관한 권리"도 함께 내포하고 있는 바, 후자는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다고 할 것이므로 외국인 근로자라고 하여 이 부분에까지 기본권 주체성을 부인할 수는 없다. 즉 근로의

회적 기본권 등은 국민의 권리로서 외국인에게 당연히 보장되는 것은 아니라는 입장을 취하고 있다(권영성, 2001: 304; 김철수, 2002: 287).

위와 같은 입장은 헌법의 명문의 규정과 이에 근거한 국제법규의 대부분이 차별금지 혹은 내외국인 평등주의를 채택하고 있는 현실에 대한 검토를 배제한 채 이론적인 접근만을 하고 있다는 측면에서, 특히 '상호주의'를 선험적으로 전제하고 있다는 점에서 적절하지 못하다(황필규, 2004: 2).[12] 즉, 유엔이나 국제노동기구에서 채택한 국제법규에서 외국인에 대하여 근로의 권리, 노동3권 등 생존권적 기본권이 보장되어야 한다는 입장을 취하고 있음이 명확한 추세임에 비추어 생존권적 기본권 역시 원칙적으로 자국의 영토 안에 있는 모든 '사람'에게 보장되어야 할 성질의 것으로 보아야 할 것이다(김지형, 2002: 14-15). 사회권이란, 일반적으로 (최소한의) 인간다운 생활을 할 권리, 사회적 위험으로부터 보호받을 권리, 자신이 속한 사회의 자원을 배분받을 권리, 자신이 속한 구성원으로서 그 사회에 참여하고 헌신할 권리 등을 포함하는 개념이다(강현아, 2009: 59). 사회권을 '인간존엄유지에 적절한 생활수준을 누릴 권리'로 이해하는 관점에서, 사회적 기본권 또한 우리 삶의 필수적인 기초로서 인권이므로 외국인에게도 기본적으로 기본권주체성이 인정되어야 한다(최유, 2009: 122-131; 권영호・지성우・강현철, 2009: 131).

기본권 주체성은 헌법에서 이를 명문으로 확인할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 즉, 참정권이나 입국의 자유 등과 관련하여서는 그 기본권의 주체를 '국민'으로 규정하되 다른 여타 권리에 관하여는 '모든 사람'을 그 기본권의 주체로 규정함이 타당하다. 또한 헌법 제11조 평등권 조항의 차별금지대상에 현재 시점에서 그 권리 보호의 특별히 요구된다고 판단되는 장애 등 다른 사회적 소수자 범주와 함께 인종, 민족, 국적 등을 명문으로 규정하여 이들 범주와 관련된 인권 보호를 강조하는 것을 적극적으로 사고할 필요가 있다고 판단된다. 한편 현행 헌법은 "민족의 단결을 공고히 하고"(헌법 전문), "민족문화의 창달에 노력하며"(헌법 제69조) 등 단일민족성을 표방하는 규정만을 두고 있는데, 다문화, 다민족사회를 현실로서 받아들이고, 이를 헌법에 어떻게 반영할 수 있는지를 연구하여 보는 것도 필요하다고 하겠다(황필규, 2006a: 197-200).[13] 국회에서도 헌법 전문에 세계주의적 성격의 가미, 헌법 제11조에 출생, 인종, 언어 등 차별금

권리의 구체적인 내용에 따라, 국가에 대하여 고용증진을 위한 사회적·경제적 정책을 요구할 수 있는 권리는 사회권적 기본권으로서 국민에 대하여만 인정해야 하지만, 자본주의 경제질서하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아울러 가지므로 이러한 경우 외국인 근로자에게도 그 기본권 주체성을 인정함이 타당하다." 헌법재판소 2007. 8. 30. 선고 2004헌마670 전원재판부 결정.

12) 이순태(2007: 256-259)도 상호주의를 규정하고 있는 현행법을 열거하고 상호주의는 적극적으로 외국의 정책을 고려하여 처우를 개선한다는 의미로 해석되어야 하고 기본적 인권과 관련되어 헌법질서상 양보할 수 없는 사항에 대해서는 상호주의를 고려해서는 안 될 것이라고 주장하고 있다.

13) 최유(2007)는 헌법적 관점에서 다문화주의를 접근하고 있고, 이순태(2007: 76-91)는 현행 헌법에 있어서 허용되는 다문화주의의 범위와 한계를 논하고 있다.

지사유의 추가, 다문화현상에 대처하기 위하여 외국인의 기본권주체성의 명시, 지방선거에서의 외국인 선거권 인정규정, 다문화가정 및 아동의 보호규정 등의 필요성이 논해지고 있다(미래한국헌법연구회, 2008; 헌법연구자문위원회, 2009: 23, 76). 이주민의 헌법상의 지위와 관련된 규정 정비를 위한 비교헌법적인 연구조사가 반드시 이루어질 필요가 있다고 하겠다.

3. 이주민의 입국, 체류 및 출국: 『출입국관리법』

『출입국관리법』[일부개정 2009. 12. 29 (법률 제9847호) 법무부]은 국민의 출입국, 난민의 인정 등 일부 내용을 제외하고는 주로 외국인의 입국(상륙 포함), 체류(외국인의 등록 등 포함) 및 출국(강제퇴거 등 포함)의 내용을 담고 있다. 『출입국관리법』은 1963. 3. 5. 제정된 이래 19차례의 개정을 거쳤는데 대부분 이주노동자가 본격적으로 입국하기 시작한 1990년대 이후에 집중되어 있다. 그러나 그동안의 개정법률 중 이주민의 입국, 체류 및 출국과 관련하여 실질적인 변화를 가져 온 것은 없었고 모두 14건에 이르는 현재 국회에 계류 중인 개정안들이 많은 내용을 담고 있어 심도 깊은 논의를 요구하고 있다.

<표 6>『출입국관리법』일부개정법률안의 주요 내용(대한민국국회 의안정보시스템)

한선교 의원 대표발의 2008. 12. 08 의안번호 제2919호	외국인이 자녀양육, 가족부양 등 기타 인도적 사유로 국내체류가 불가피한 경우는 체류기간을 연장할 수 있도록 법에 명시하고 법원의 판결 외에 법무부가 지정한 공인된 여성 관련 단체의 확인서 및 증빙서류를 통해 혼인파탄의 귀책사유를 입증할 수 있도록 하며 증빙서류를 갖추기 위해 필요한 서류를 출입국 심사의 주체인 법무부에 요청할 수 있도록 함으로써 결혼이주여성에 대한 보호 및 지원을 강화함.
신학용 의원 대표발의 2008. 12. 30 의안번호 제3356호	현재 외국인으로서 국내에 취업하여 활동하는 외국인이 증가하고 있으나 이들 중 상당수가 마약·성범죄 등 전과가 있는 자이거나 전염병원균을 보유하고 있는 자로 밝혀져 우리 사회의 치안과 국민건강에 커다란 위협이 되고 있어 이에 대한 대책이 필요하므로 우리나라에서 취업을 목적으로 입국사증발급을 신청하는 외국인에 대하여는 전과조회와 건강검진증명서를 제출하도록 하는 법적 근거를 마련함.
김재균 의원 대표발의 2009. 03. 05 의안번호 제4031호	현행법에는 강제퇴거대상 외국인이 충분한 권리구제를 받고 출국할 수 있도록 배려하는 규정이 없어 임금체불·산업재해·범죄피해 등을 입은 강제퇴거대상 외국인이 권리구제를 받지 못하고 강제퇴거를 당할 우려가 있으므로 강제퇴거대상 외국인의 권리구제를 위한 제도적 장치를 마련함.

(계속)

안상수 의원 대표발의 2009. 04. 07 의안번호 제4491호	『국적법』은 결혼이주여성의 보호를 위해 혼인파탄의 귀책사유를 입증하는 경우에 한하여 귀화신청자격을 부여하고 있으나 현실적으로 귀책사유의 입증과정에 상당한 시간이 걸리기 때문에 그 기간 동안 결혼이주여성은 강제퇴거의 위험에 노출되어 있음. 이에, 가정폭력 등에 관한 권리구제절차가 종결될 때까지 강제퇴거를 유예할 수 있도록 하여 결혼이주여성에 대한 보호를 강화함.
이주영 의원 대표발의 2009. 10. 21 의안번호 제6346호	외국인의 입국시 지문채취와 사진촬영을 의무화하는 규정을 신설하여 외국인범죄 발생시 신속한 검거 및 사건해결을 통해 국민들의 생명과 안전을 보호함.
정부 2009. 11. 11 의안번호 제6526호	외국인의 입국 및 등록 시 지문과 얼굴을 확인하는 절차에 응하도록 하고, 외국인 보호절차를 개선하며, 외국인의 국내체류 편의를 위하여 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완함. 가. 보호에 대한 정의규정 신설(안 제2조제11호 신설) 나. 정보화기기를 이용한 출입국심사의 근거 마련(안 제3조제2항 및 제6조제3항 신설, 안 제12조제2항, 안 제28조제5항 신설) 다. 외국인의 지문 및 얼굴에 관한 정보의 제공 등(안 제12조의2, 제14조제7항 및 제16조의2제3항 신설, 안 제38조) 라. 전문직 종사 외국인력의 근무처 변경·추가 허가제 완화(안 제21조제1항 단서 및 제3항 신설) 마. 국내 출생 외국인에 대한 체류자격 부여 신청기간 연장(안 제23조) 바. 외국인의 국적국 영사에 대한 보호사실의 통지(안 제54조제2항 신설) 사. 보호시설 안에 이의신청 등 권리구제에 관한 사항 게시(안 제56조의9 신설) 아. 난민 심사 중인 사람에 대한 강제퇴거의 집행 정지(안 제62조제4항 신설) 자. 장기보호에 대한 승인규정 신설(안 제63조제2항)
이춘석 의원 대표발의 2009. 12. 14 의안번호 제6982호	가. '수용'이라는 용어를 신설하고 이를 강제퇴거와 관련된 구금행위로 제한함(안 제2조제11호). 나. 법무부장관의 출국금지조치에 대한 재량권 행사를 제한하여 범죄수사를 위한 출국금지 등의 경우에는 관할 지방검찰청 검사가 관할 지방법원 판사에게 청구하여 영장을 발부받도록 함(안 제4조제1항). 다. 외국인의 참정권 제한은 개별 법령에서 규정하고 있는바 외국인의 정치활동 금지 조항을 삭제함(안 제26조). 라. 외국인을 고용한 자가 고용된 외국인의 법 위반 사실을 알게 된 경우 신고 의무를 부과하는 것은 양심의 자유에 반하므로 이를 삭제함(안 제28조). 마. 체류자격 외 활동허가·체류자격 변경허가·체류기간 연장허가 등의 불허결정에 대한 구제절차를 마련함(안 제35조). 바. 지문찍기는 내국인에 준하여 이루어질 수 있도록 함(안 제47조).

(계속)

사. '강제퇴거 대상자-조사-보호-심사 및 이의신청-강제퇴거명령서의 집행-보호의 일시해제-출국권고 등'의 체계를 '출국권고 및 출국명령-강제퇴거의 대상자-조사-수용-심사 및 이의신청-강제퇴거명령서의 집행-수용의 일시해제'의 체계로 전환하여 비정규적 이주자에 대한 비구금화 원칙을 확고히 함(안 제48조부터 제85조까지의 규정).

아. 금고 이상의 형을 선고받고 석방된 자 중 집행유예선고를 받은 자는 강제퇴거의대상에서 제외하도록 함(안 제49조제1항 제11호).

자. 용의자에 대한 조사 및 강제퇴거를 위한 구인 및 수용절차는 인신을 구속하는 강제처분인바, 구인 및 수용절차를 명확히 구분하여 원칙적으로 각 단계에서 관할 지방법원 판사로부터 구인 또는 수용영장을 발부받도록 하고, 예외적인 경우 긴급구인을 할 수 있도록 함(안 제54조・제55조 및 제60조).

차. 출입국관리공무원의 출입국사범에 대한 단속의 근거와 절차를 불심검문의 수준에 준하여 규정함(안 제58조).

카. 출입국관리공무원이 특정 장소에 출입하여 조사하는 경우 지방법원 판사에게 청구하여 출입조사영장을 발부받도록 하고, 영장을 발부받은 경우에도 야간조사는 원칙적으로 할 수 없도록 함(안 제59조).

타. 용의자에게 수용영장을 발부하는 경우 이의신청 등의 불복절차를 용의자의 모국어로 작성된 서면으로 고지하도록 함(안 제60조제5항・제6항).

파. 외국인 수용통지 대상자에 "용의자가 지정하는 자"를 포함하여 이의신청권자의 범위를 확대하고, 용의자가 원하는 경우 국적국 영사에게 수용통지를 하도록 함(안 제63조).

하. 수용적부심사절차를 신설함(안 제66조).

거. 피수용자에 대한 강제력 행사, 격리수용의 요건 및 계구의 종류를 제한함과 아울러 계구 사용의 요건과 절차를 법무부령이 아닌 대통령령으로 규정하도록 함(안 제69조).

너. 피수용자의 접견・서신수수・전화통화에 대해서 원칙적으로 제한할 수 없도록 하고, 그 허가 및 제한에 관한 절차를 법무부령이 아닌 대통령령으로 규정하도록 함(안 제71조).

더. 수용외국인이 수용시설에서 받은 처우와 관련하여 법무부장관 또는 소장에게 청원할 수 있도록 청원권의 법적 근거를 규정함(안 제73조).

러. 강제퇴거명령에 대한 이의신청을 용의자가 지정하는 자도 할 수 있도록 확대하고, 이의신청을 심의하기 위하여 법무부장관 소속으로 이의신청심의위원회를 두며, 이의신청에 대한 결정을 특별 사유가 없는 한 20일 이내에 하도록 기간을 제한함(안 제77조).

머. 강제퇴거명령에 대하여 이의신청, 행정심판, 행정소송 제기 등의 권리구제 절차가 진행 중인 경우 그 절차가 종료되기 전까지는 강제퇴거명령서의 집행을 할 수 없도록 함(안 제79조).

버. 강제퇴거를 위한 수용은 원칙적으로 2개월 이내로 제한하고 수용기간이 6개월을 초과하는 경우 수용해제결정을 하도록 함(안 제81조).

서. 강제퇴거명령서를 발부하는 경우에 이의신청 등의 불복절차를 당사자의 모국어로 작성된 서면으로 고지하도록 함(안 제82조).

(계속)

전현희 의원 대표발의 2010. 01. 08 의안번호 제7385호	현행 『출입국관리법』은 대한민국에 입국해 있는 강제퇴거 대상자인 외국인에 대하여 강제퇴거 전에 보호조치를 할 수 있도록 하고 있으나, 보호시설의 기준 및 피보호자의 처우 등에 관한 사항이 명확하게 규정되어 있지 않아 피보호자의 인권이 제대로 보장되지 않는 문제점이 있으므로 이를 개선함.

이춘석 안과 정부안은 이주민의 출입국 및 체류를 둘러싼 이슈 대부분을 다루고 있다. 이와 관련된 주요 이슈로는 '비정규적 이주'에 대한 비구금화(황필규, 2008a: 13-14) 및 비범죄화(장서연 외, 2007: 14-17), 강제퇴거 사유의 불명확성 과 광범위함, 절차적으로 위법한 단속의 관행, 구금 및 강제퇴거 시 절차보장(설동훈 외, 2005[14]; 고현웅, 2004[15]; 최홍엽, 2007[16]), 구금시설에서의 격리구금, 장기구금 및 인권침해, 이주민의 정치활동 금지(이성언・최유, 2006: 132-145)[17], 공무원의 통보의무(황필규, 2006a), 미등록이주노동자의 합법화(황필규, 2009b: 125-137; 고현웅, 2004), 지문날인, 범죄기록조회, HIV/AIDS 검사 및 이를 이유로 한 입국금지/강제퇴거, 영주권 취득 요건의 완화(권영호・지성우・강현철, 2009: 133-135)[18] 등을 들 수 있다.[19] 그동안 한국(이기흠, 2007)이나 미국(박찬호, 2007; 이희정・박찬호, 2007), 프랑스(전학선, 2007), 독일(안성경, 2007), 일본(김정순, 2007), 중국(양효령, 2007), 캐나다(원재천, 2008) 등의 출입국 법제 전반에 대한 포괄적인 연구는 일부 이루어져 왔지만(이순태, 2007), 앞으로는 이들 각각의 주제에 대하여 보다 심도 깊은 연구와 논의가 이루어질 필요가 있다.

4. 한국 체류 중 이주민의 처우: 『재한외국인처우기본법』

『재한외국인처우기본법』[제정 2007. 05. 17 법률 제8442호]은 "국민의 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이

14) 이 보고서는 미국, 독일, 호주, 일본 및 유럽연합의 미등록 이주민, 단속, 구금 및 강제퇴거 관련 법령을 소개하고 있다.
15) 이 보고서는 강제퇴거와 합법화에 대하여 미국, 캐나다, 호주, 일본, 말레이시아 영국, 이탈리아, 독일, 프랑스 등의 정책을 소개하고 있다.
16) 이 논문은 강제퇴거에서의 집행부정지의 원칙의 문제점 등을 고찰하면서 미국의 입법례를 상세히 제시하고 있다.
17) 이 논문은 정주외국인의 참정권과 관련하여 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 네덜란드, 핀란드, 아이슬란드, 아일랜드, 영국, 캐나다, 뉴질랜드, 호주, 스위스, 독일, 프랑스, 포르투갈, 스페인, 미국, 룩셈부르크, 오스트리아, 벨기에, 이탈리아, 그리스 등의 입법례를 소개하고 있다.
18) 한태희(2008)는 영주권과 관련하여 캐나다 이민법상 정상참작에 의한 영주권 부여라는 제도를 소개하고 있다.
19) 출입국 관련법 연구에서는 주로 일본과 미국의 법제가 많이 소개되었고, 합법화와 관련해서는 미국뿐만 아니라 영국, 스페인, 벨기에, 아일랜드 등의 사례가 소개되었다.

서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함"을 목적으로 제정되었다(제1조). 이 법은 제1장 총칙, 외국인정책위원회의 설치 및 외국인정책 기본계획의 수립의 법적 근거가 되는 제2장 외국인정책의 수립 및 추진체계, 제3장 재한외국인 등의 처우, 제4장 국민과 재한외국인이 더불어 살아가는 환경 조성, 제5장 보칙 순으로 구성되어 있다(이규홍, 2007).

이주민과 관련된 소위 '기본법'과 관련된 논의는 『재한외국인처우기본법』의 제정 전부터(이성언・최유, 2006: 94-104) 현재에 이르기까지 지속되고 있다. 나경원의원은 2005. 9. 12. 한나라당 정책위원회, (재)여의도연구소 주최의 『인권선진화를 위한 5대 인권법 공청회』에서 『외국인근로자인권법(안)』을 발표하였다가 이를 폐기한 바 있다.[20] 2007. 12. 4.에는 차별금지사유에 "인종, 피부색, 출신민족"이 포함되어 있는 『차별금지법안』이 국무회의를 통과하였지만 발의조차 되지 못하고 폐기된 바 있다.[21][22] 최근에는 전병헌의원이 2009. 9. 30. 국가인권위원회의 2007년 『차별금지법안』과 유사한 "출신국가, 출신민족, 인족, 피부색"을 차별사유로 하는 『인종차별금지법안』 관련 공청회(전병헌・국가인권위원회, 2009)를 개최한 바 있으나 아직 법안이 발의되지는 않았다. 한편 2009. 12. 29. 진영의원이 『다문화 통합 기본 법안』을 대표발의하였다.[23] 『재한외국인처우기본법』과 비교해보았을 때 이 법안은 그 적용범위를 "재한외국인과 결혼이민자 등 대한민국 국적 출생이 아닌 대한민국 거주민, 그의 자녀와 직계 가족, 그 밖의 이주민"(제1조)을 확대하고, 차별금지와 문화적 다양성 보호에 초점을 맞추고 있으며, 그 주관부처를 행정안전부로 하고 있다는 특징이 있다.

『재한외국인처우기본법』은 제2조 제1호에서 "재한외국인"을 "대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자"로 규정하여 미등록 이주민을 그 개념 정의에서부터 배제하고 있다. 이처럼 이주민에 관한 기본법에서 미등록 이주민을 배제하는 것이 과연 타당한가에 대한 충분한 논의가 필요하다(이순태, 2007: 253-255; 황필규, 2009a: 14). 또한 이 법은 기본적으로 법무부 조직의 확대를 사실상 그 목적으로 하는 조직법으로 법무부를 외국인정책에 관한 기본계획의 수립 주체로 규정함으로써 출입국관리의 관점에서 외국인정책을 접근하는 위험성을 사실상 조장하고 있다. 뿐만 아니라 처우의 주된 내용을 보아도 사회적응 지

20) 이 법안은 실질적인 인권보장 조항이 부재한 속에서 "복지"를 "최저한의 삶을 영위할 수 있는 기본적인 여건"으로 정의하고(안 제2조 제3호) "불법적으로 체류하는 외국인근로자는 노동3권을 가지지 않는다."(안 제3조 제2항 단서), "외국인근로자는 대한민국의 노동관계법령을 준수하고 사회질서를 존중하여야 한다."(안 제5조 제3항) 등의 규정을 통하여 이주민의 법적 책임만을 강조함으로써 많은 비판을 받았다.

21) 2006. 7. 24. 국가인권위위원회 권고안과 2007. 10. 2. 입법예고된 법무부안에는 "출신국가"가 포함되어 있었으나 국무회의에서 의결된 최종안에는 포함되지 않았다.

22) 이성언・최유(2006: 108-115)는 호주, 미국, 영국, 아일랜드, 캐나다, 뉴질랜드, 홍콩 등의 차별금지법을 제시하며, 사회보장제도의 수급권 보장 등이 포함된 확대된 차별금지법의 제정을 주장하고 있고 이순태(2007: 261-274)도 그 제정의 필요성을 역설하고 있다.

23) 정상우(2008b)는 다문화 기본법과 관련하여 호주의 다문화주의법안을 소개하고 있다.

원 등 외국인의 조기 적응을 통한 사회적 비용의 감소와 체류자격에 따른 출입국과 취업에 초점을 맞추고 있고 헌법과 국제법에 따른 권리 보장에 대해서는 사실상 침묵하고 있고 그나마 규정형식도 '세계인의 날'의 규정을 제외하고는 모두 '노력하여야 한다' 또는 '할 수 있다'고 규정하여 법적 의미를 부여하기 어렵다(황필규, 2006b). 『재한외국인처우기본법』에 대하여는 충분한 연구가 행해지지 못했는데,[24] 기존 관련법의 종합적인 정리를 전제로 이주민에 관한 기본법은 필요한 것인지, 기본법이 필요하다면 어떠한 내용을 담을 것인지에 대하여 체계적인 연구가 이루어져야 할 것이다.[25]

5. 이주노동자의 노동권[26]: 『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』

이주노동자의 국내 유입의 시발점이 된 산업기술연수생제도는 『외국인산업기술연수 사증발급에 관한 업무지침』(1991. 10. 26. 법무부 훈령 제255호로 제정되고 1993. 12. 28. 법무부 훈령 제294호로 개정된 것), 『외국인산업연수제도운영에 관한 지침』(1996. 9. 19. 중소기업청 고시), 『외국인산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 규정』(1995. 2. 14. 노동부 예규 제258호로 제정되고 1998. 2. 23. 노동부 예규 제369호로 개정된 것) 등에 의해 운영되었다(유길상・이규용, 2002: 17-23). 위 노동부 지침은 『근로기준법』상 퇴직금(제34조), 임금채권 우선변제(제37조), 연차유급휴가(제59조), 임산부의 보호(제72조) 등에 관하여는 보호대상으로 규정하고 있지 않았다. 이러한 산업연수생제도는 외국인력의 편법적 활용(근로자성의 제한적 인정), 연수생의 이탈, 송출비리 등의 부작용을 야기하였고 정부는 2005. 7. 27. 외국인력정책위원회에서 2007. 1. 1.부터 산업연수생제도를 폐지하기로 결정하였다. 그동안 법원은 일관되게 산업연수생의 근로자성을 인정하여 왔고,[27] 헌법재판소는 2007. 8. 30. 산업연수생 제도에 대하여 위헌이라는 취지를 결정을 하였다.[28]

---

24) 법무부는 이 법안을 제시하면서 기본법 관련 해외 사례로서 네덜란드, 덴마크, 호주, 독일 등의 입법례를 소개하였다.

25) 정상우(2008a)는 다문화사회와 관련된 조례에 대하여 일본의 입법례를 소개하고 있다.

26) 강희원(2003)은 노동관계의 준거법과 재판관할에 대한 논의를 정리하고 있다.

27) "산업기술연수사증을 발급받은 외국인이 정부가 실시하는 외국인 산업기술연수제도의 국내 대상 업체에 산업기술연수생으로 배정되어 대상 업체와 사이에 상공부장관의 지침에 따른 계약서의 양식에 따라 연수계약을 체결하였다 하더라도 그 계약의 내용이 단순히 산업기술의 연수 만에 그치는 것이 아니고 대상 업체가 지시하는 바에 따라 소정시간 근로를 제공하고, 그 대가로 일정액의 금품을 지급받으며 더욱이 소정시간 외의 근무에 대하여는 근로기준법에 따른 시간외 근로수당을 지급받기로 하는 것이고, 이에 따라 당해 외국인이 대상 업체의 사업장에서 실질적으로 대상 업체의 지시・감독을 받으면서 근로를 제공하고 수당 명목의 금품을 수령하여 왔다면 당해 외국인도 근로기준법 제14조 소정의 근로자에 해당한다." 대법원 1995. 12. 22. 선고 95누2050 판결, 대법원 1997. 10. 10. 선고 97누10352 판결, 대법원 2005. 11. 10. 선고 2005다50034 판결 참조.

28) "산업연수생이 연수라는 명목 하에 사업주의 지시·감독을 받으면서 사실상 노무를 제공하고 수당 명목의 금품을 수령하는 등 실질적인 근로관계에 있는 경우에도, 근로기준법이 보장한 근로기준 중 주요사

현재 소위 '외국인력도입정책'의 근간을 이루고 있는 고용허가제의 법적 근거인 『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』[(타)일부개정 2009.10.9 법률 제9795호]은 2003. 8. 16. 법률 제 6967호로 제정되었다. 이 법의 제정이유로 주요골자는 다음과 같다.

<표 7>『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』제정이유 및 주요 골자(대법원 종합법률정보)

제정 이유	내국인근로자에 대한 고용기회 보호의 원칙하에 외국인근로자를 체계적으로 도입함으로써 인력수급을 원활히 하여 중소기업 등의 인력부족을 해소하고 지속적인 경제성장을 도모하는 한편, 외국인근로자에 대한 효율적인 고용관리와 근로자로서의 권익을 보호하기 위한 장치를 마련하려는 것임.
주요 골자	가. 외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리소속하에 외국인력정책위원회를 두고, 외국인근로자 고용제도의 운영 및 외국인근로자의 권익보호 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 외국인력고용위원회를 노동부에 두도록 함(법 제4조). 나. 외국인근로자를 고용하고자 하는 자는 외국인근로자 고용허가신청을 하기에 앞서 직업안정기관에 내국인 구인신청을 하도록 하고, 직업안정기관의 장은 내국인의 우선채용을 위하여 노력하도록 함(법 제6조). 다. 노동부장관은 외국인근로자 송출국가와 협의하여 외국인구직자명부를 작성하도록 하고, 직업안정기관의 장은 인력부족의 확인을 받은 사용자로부터 외국인근로자 고용허가 신청이 있는 경우에 외국인구직자명부에 등록된 자중에서 적격자를 추천하고, 추천된 자중에서 적격자를 선정한 사용자에 대하여 외국인근로자 고용허가서를 발급하도록 함(법 제7조 및 제8조). 라. 사용자가 외국인근로자를 고용하고자 하는 경우에는 근로계약기간이 1년을 초과하지 아니하는 범위 내에서 근로계약을 체결하되, 최대 3년의 범위 내에서 근로계약기간을 갱신할 수 있도록 함(법 제9조 및 제18조). 마. 외국인근로자를 고용하는 사용자는 외국인근로자의 퇴직금보장을 위하여 외국인근로자를 피보험자 또는 수익자로 하여 출국만기보험 또는 출국만기일시금신탁에 가입하도록 하고, 고용된 외국인근로자에 대하여는 국민건강보험법에 의한 직장가입자로 보도록 함(법 제13조 및 제14조). 바. 법무부장관은 불법체류 외국인근로자가 2003년 3월 31일을 기준으로 국내 체류기간이 3년 미만인 자인 경우 최장 2년간, 3년 이상 4년 미만인 자로서 자진출국후 재입국한 자인 경우 출국전 체류기간과 합하여 5년을 넘지 않는 범위내에서 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 부여하도록 함(법 부칙 제2조).

항을 외국인 산업연수생에 대하여만 적용되지 않도록 하는 것은 합리적인 근거를 찾기 어렵다. … 근로기준법 제5조와 사회권규약 제4조에 따라 '동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수를 포함한 근로조건을 향유할 권리'를 제한하기 위하여는 법률에 의하여만 하는바, 이를 법률이 아닌 행정규칙에서 규정하고 있으므로 위 법률유보의 원칙에도 위배된다."헌법재판소 2007. 8. 30. 선고 2004헌마670 전원재판부 결정.

이 법은 7차례의 개정이 있었는데 특히 제7차 개정(일부개정 2009. 10. 09 법률 제9798호 시행일 2010. 04. 10)은 가장 큰 변화를 가져 온 개정이었다. 2010. 1. 31. 현재 국회에 계류 중인 개정안으로는 1) “외국인 근로자의 사업장 변경횟수를 3회에서 5회로 조정함으로써 외국인 근로자에 대한 인권보호를 강화”하고자 하는 이성헌 의원 대표발의안(2009. 8. 28 의안번호 제5793호), 2) “외국인근로자라는 이유로 임금, 그 밖의 근로조건 등에 있어서 부당하게 차별을 한 경우 국가인권위원회에 대한 진정 및 이에 따른 권고, 권고 불이행에 대한 시정명령제도를 도입하는 등 실질적 구제절차를 마련함으로써 외국인근로자의 근로조건을 보호”하고자 하는 오세제 의원 대표발의안(2009. 9. 24 의안번호 제6116호), 3) “외국인근로자에게 『국민건강증진법』에 따른 보건교육을 받도록 함으로써 외국인근로자가 건강하게 취업활동을 할 수 있도록” 하고자 하는 전현희의원 대표발의안(2010. 01. 08 의안번호 제7388호) 등을 들 수 있다.

<표 8>『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』제7차 개정법률 주요 내용(정정훈, 2009: 49)

구분	개정 전	개정 후
근로자 선발 방법 (제7조제4항)	한국어 시험	한국어 시험 + (임의적) 자격 요건 평가(산업인력공단)
근로계약 기간 (제9조제4항, 제5항)	1년 단위 반복 계약	3년(추가 2년) 체류기간 범위 내에서 당사자 결정
재고용 요건 (제18조의 2 제1항 제1호)	3년 + 1개월 출국 + 3년	3년 + 2년 미만 출국전 사용자의 요청
외국인근로자권익보호 (제24조의 2)	<신설>	외국인근로자권익보호협의회 설치
사업장 변경 사유 (제25조제1항 제4호)	사업주의 계약해지, 휴업・폐업 등	○근로계약조건의 차이, 근로조건 위반 등 부당한 처우로 근로계약 유지가 어려운 경우를 추가 ○제25조제1항 제2호의 사유(휴업·폐업 그 밖에 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 그 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우)의 경우에는 사업장변경 횟수에 포함하지 않도록 함.
사업장 변경시 구직활동 허용기간 (제18조제3항)	2개월	근무처 변경기간 3개월 업무상, 재해, 질병, 임신 등의 경우 그 사유가 없어진 날로부터 기간 계산

외국인력도입정책에 대한 비교법적 연구는 어느 정도 진행되었다고 볼 수 있다(하갑래・최태호, 2005).[29] 다만 산업연수생 제도나 고용허가제 모두 단기순환 인력도입방식을 고수하고 있는 바, 이에 대한 문제제기는 있었으나(이성언・최유, 2006: 123-125; 윤진기, 2007: 25-27; (사)경남고용포럼 외, 2008),[30] 충분한 논의가 이루어졌다고는 볼 수 없다. 산업연수생 제도와 관련해서는 헌법재판소의 위헌결정 이후에도 산업연수생의 퇴직금과 관련된 문제, 송출기관 및 중소기업중앙회의 연수생 관리・감독의무 등의 이슈가 여전히 문제되고 있다.[31] 2007. 산업연수생 제도가 폐지된 이후에도 해외투자법인 연수생 제도는 유지되고 있는데 투명하지 못한 연수생 선발과 과다한 송출 비용이 가장 큰 문제점으로 지적되고 있고 일반적인 산업연수생 제도와 마찬가지로 그 폐지가 시급히 요구되고 있다(정정훈, 2009: 27-47).

『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』은 제2조에서 “외국인근로자”를 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하고자 하는 자”라고 규정하면서도 대통령령을 통해 미등록 이주노동자를 포함한 상당수의 이주노동자를 그 개념에서 배제하고 사실상 고용허가제로 들어온 이주노동자만을 “외국인근로자”의 개념에 포섭시키고 있다. 이처럼 “외국인근로자”라는 용어를 편의적으로 사용하는 방식이 적절한가에 대한 논의가 필요하다(황필규, 2009a: 14-15). 일반적으로 이주노동자의 균등대우의 문제가 논의되고 있고(최홍엽, 2003), 특히 고용허가제와 관련해서는 사업장변경(윤진기, 2007: 31-32) 및 취업활동기간(재고용), 출국유예기간, 송출기관의 사후관리비용 수수, 농업노동자의 법적 지위 - 『최저임금법』 적용 여부 등이 주요한 이슈로 논의되고 있고, 특히 사업장 변경 및 취업활동기간(재고용)과 대하여는 1) 사유 확대 유지, 2) 계약 1년 후 법정 해지권 규정, 3) 2년간 합법 취업 후 변경 허용, 4) 노동허가제안 등 다양한 대안이 논의되고 있다(정정훈, 2009: 47-66).

미등록 이주노동자의 경우 그 근로자성과 관련하여 대법원은 노동관계법이 적용되는 근로자임을 일찍부터 인정해 왔다(최홍엽, 1999).[32] 다만 미등록 이주노동자의 노동3권과 관련해서는 서울행정법원[33]과 서울고등법원[34]이 다른 결론을 내리고 있고, 대

29) 고용허가 중심 국가로서 대만과 싱가포르, 노동허가 중심 국가로서 독일과 프랑스, 이민국가로서 미국, 연수제도와 외국국적동포 고용 국가로서 일본 등으로 분류하여 외국인력 활용제도의 국제비교를 하고 있다. 이 외에도 유럽연합(채형복, 2007), 독일(이용일, 2007) 등 지역별 혹은 국가별 연구가 다수 존재한다.

30) 단기순환 인력도입방식에 대하여 부정적인 입장은 주로 독일 손님노동자 제도와 미국의 멕시코농업노동자 제도를 소개, 평가하였고, 이에 긍정적인 입장은 주로 대만의 고용허가제를 소개, 평가하였다.

31) 서울남부지방법원 2007. 6. 22. 선고 2006가단8393 판결 참조.

32) ”취업자격 없는 외국인이 사실상 제공한 근로에 따른 권리나 이미 형성된 근로관계에 있어서의 근로자로서의 신분에 따른 노동관계법상의 제반 권리 등의 법률효과까지 금지하려는 규정으로는 보기 어렵다 할 것이다. 따라서 취업자격 없는 외국인이 위 출입국관리법상의 고용제한 규정을 위반하여 근로계약을 체결하였다 하더라도 그것만으로 그 근로계약이 당연히 무효라고는 할 수 없다.” 대법원 1995. 9. 15. 선고 94누12067 판결; 대법원 2005. 11. 10. 선고 2005다50034 판결.

법원의 최종 판단을 기다리고 있는 상황이다.[35] 노동자로서의 권리와 체류자격의 관계를 명확히 정리할 필요가 제기된다(김영문, 2003).

6. 국제결혼 이주여성의 지위[36]: 『다문화가족지원법』

2008. 3. 21. 『다문화가족지원법』(법률 제8937호, 일부개정 2010.01.18 (법률 9932호) 보건복지가족부)이 제정되어 2008. 9.부터 시행되기 시작되었다. 동 법은 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우 다문화가족 지원에 필요한 전문 인력과 시설을 갖춘 법인이나 단체를 '다문화가족지원센터'로 지정하여, 다문화가족을 위한 교육·상담 등 지원사업의 실시, 다문화가족 지원서비스 정보제공 및 홍보, 다문화가족 지원 관련 기관·단체와의 서비스 연계, 그 밖에 다문화가족 지원을 위하여 필요한 사업 등을 수행할 수 있도록 하였다(김명신, 2007). 이 법은 결혼이민자에 대한 포괄적인 사회서비스를 규정하고 있는 점에서 결혼이민자 및 그 가족에 대한 지원에 있어서 기본법적인 위치에 있다고 평가할 수 있을 것이다. (소라미, 2009b: 142). 2010. 1. 3.1. 현재 국회에 계류 중인 개정안의 주요내용은 다음과 같다. 그리고 이와는 별도로 "다문화가정 자녀들이 교육 영역에서 차별을 받지 않도록 국가, 지방자치단체 및 각 교육주체들의 의무를 규정하고, 교육차별을 예방하고 시정하기 위한 조치들을 규정"한 『다문화가정 자녀에 대한 교육차별금지법안』이 2009. 10. 27. 최재성의원 대표발의로 국회에 계류 중이다(의안번호 제6363호).

33) "이른바 불법체류 외국인은 출입국관리법상 취업이 엄격히 금지되어 있고, 때문에 이들은 장차 적법한 근로관계가 계속될 것임을 전제로 근로조건의 유지, 개선과 지위향상을 도모할 법률상 지위에 있는 것으로는 보이지 아니하므로 불법체류 근로자들이 노동조합가입이 허용되는 근로자에 해당한다고 보기 어렵다." 서울행정법원 2006. 2. 7. 선고 2005구합18266 판결.

34) "외국인의 취업자격에 관하여 규율하는 출입국관리법이 취업자격 없는 외국인의 고용을 금지하기 위한 입법목적을 아울러 가지고 있다 하더라도 이는 취업자격 없는 외국인의 고용이라는 사실적 행위 자체를 금지하고자 하는 것에 불과할 뿐이고, 취업자격 없는 외국인 근로자가 사용자와 대등한 관계를 이루어 근로조건을 향상시키기 위한 근로자단체를 결성하는 것까지 금지하려는 취지로 보기는 어렵다. 따라서 불법체류 외국인도 노동조합 결성, 가입이 허용되는 근로자에 해당되므로, 지방노동청장으로서는 노동조합의 조합원이 적법한 체류자격이 있는 자인지 여부에 관하여 심사할 권한이 없음에도 불구하고, 이를 심사하기 위하여 아무런 법령상 근거 없이 노동조합에 대하여 조합원 명부의 제출을 요구하고, 그 보완요구에 대한 거절을 이유로 노동조합설립신고서를 반려한 것은 위법하다." 서울고등법원 2007. 2 .1. 선고 2006누6774 판결.

35) 이 소송에서 유엔인권기구, 유럽평의회, 미주인권재판소, 국제노동기구 등의 기준, 결정, 권고 등이 제시되었고, 미국과 스페인의 법제와 판례에 대한 연구 결과가 제시되었다.

36) 장재옥(2003)은 국내체류 이주민의 일반적인 가족법상의 문제, 특히 국제사법상의 혼인과 친자 문제를 다루고 있다.

<표 9>『다문화가족지원법』일부개정법률안의 주요 내용(대한민국국회 의안정보시스템)

이은재의원 대표발의 2009. 03. 24. 의안번호 제4241호	매년 5월 6일을 다문화가족의 날로 하고 다문화가족의 날이 속하는 주간을 다문화가족주간으로 정하며 국가 및 지방자치단체가 그에 따른 필요한 행사를 할 수 있도록 하여 다문화가족에 대한 관심 및 이해증진과 사회통합에 이바지함.
박순자의원 대표발의 2009. 06. 10. 의안번호 제5074호	국가 또는 지방자치단체에 의하여 일방적·시혜(施惠)적으로 이루어지고 있는 지원방식에서 다문화가족, 친족 또는 관계인이 다문화가족지원센터의 장, 관할 시장·군수·구청장에게 필요한 지원을 요청할 수 있도록 하고, 의료기관 종사자, 교원, 복지위원 등 다문화가족 관련 직종 종사자들로 하여금 다문화가족이 신속하게 지원을 받을 수 있도록 노력하게 함으로써 다문화가족 구성원인 결혼이민자 등이 우리사회에 안정적으로 정착할 수 있고, 이들의 자녀들이 건강하게 성장할 수 있도록 함.
오제세의원 대표발의 2009. 06. 23. 의안번호 제5252호	다문화가족 구성원에 대한 기초자료 수집, 의료통역서비스의 제공 등 보건의료서비스 지원체계를 마련함으로써 결혼이민자등의 삶의 질을 향상시켜 사회통합에 이바지함.
김소남의원 대표발의 2009. 09. 02. 의안번호 제5846호	국가 및 지방자치단체는 결혼이민자등이 혼인신고를 할 때 인권보호 및 권리에 관한 법률정보 및 행정지원서비스에 대하여 이들이 쉽게 이해할 수 있는 언어로 작성한 문서를 함께 제공하도록 함으로써 인권보호조치의 실효성을 높이고, 결혼이민자등이 빠른 시일 내에 한국사회에 적응하여 안정적인 가족생활을 할 수 있도록 함.
조진래의원 대표발의 2009. 12. 16. 의안번호 제7016호	초·중·고등학교에서 다문화가족에 대한 이해를 돕는 교육을 실시하고 결혼이민자에게 일자리를 개발·보급할 수 있도록 함으로써 다문화가족 구성원인 결혼이민자가 우리사회에 안정적으로 정착하고 이들의 자녀들이 건강하게 성장할 수 있도록 함.
여상규의원 대표발의 2010. 01. 12. 의안번호 제7402호	현행법은 다문화가족을 결혼이민자 또는 귀화허가를 받은 자와 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족만을 다문화가족으로 정의하고 있기 때문에 이를 결혼이민자나 인지 또는 귀화허가를 통하여 대한민국 국적을 취득한 외국인과 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족으로 확대함.

한편 국제결혼 중개업체에 대한 정부의 개입이 촉구됨에 따라(이성언·최유, 2006: 117-119) 김춘진 의원이 대표발의한 『결혼중개업의 관리에 관한 법률』(안)이 국회 본회의를 통과하여 2008. 6.부터 시행되기 시작하였다[제정 2007. 12. 14 법률 제8688호]. 법률의 주요 내용을 살펴보면 국내결혼중개업은 '신고제'로, 국제결혼중개업은 '등록제'로 관할 지자체가 지도·관리하도록 되어 있으며, 결혼중개업자에 대한 의무규정으로 ① 신고필증을 게시 의무(제8조) ② 명의 대여 금지 의무(제9조) ③ 계약 내용 설명의무 및 표준계약서 작성 의무(제10조) ④ 외국 현지법령 준수 의무(제11조) ⑤ 허위·과장된 표

시·광고 및 거짓 정보제공의 금지(제12조) ⑥ 개인 정보 보호 의무(제13조) 등을 규정하고 있다(소라미, 2009b: 149). 2010. 2. 1. 현재 국회에는 7건의 개정안이 계류 중에 있는데 이 중 중요한 국제결혼 이주여성과 관련하여 중요한 내용을 담고 있는 개정안과 그 주요 내용은 다음과 같다.

<표 10>『결혼중개업의 관리에 관한 법률』 일부개정법률안의 주요 내용 (대한민국국회 의안정보시스템)

김태원의원 대표발의 2008. 08. 20. 의안번호 제672호	결혼중개업자가 결혼중개 계약을 할 때 계약자에게 신상정보를 작성하게 한 후 그 신상정보를 결혼상대자가 이해할 수 있는 언어로 제공하도록 해 결혼중개에 대한 신뢰성을 높이고 건전한 다문화사회 형성에 이바지함.
이애주의원 대표발의 2009. 02. 17. 의안번호 제3871호	가. 결격사유의 과도한 범위 개선(안 제6조) 나. 신상정보 제공 규정의 신설(안 제10조의2) 다. 외국 현지 법령 준수 등에 대한 실효성 제고(안 제11조) 라. 업무제휴 등에 대한 규정 신설(안 제14조의2) 마. 국제결혼중개업 보수교육의 신설(안 제24조) 바. 손해배상책임의 합리적 개선(안 제25조) 사. 양벌규정의 합리적 개선(안 제27조)
원희목의원 대표발의 2010. 02. 01. 의안번호 제7518호	다. 국제결혼중개업자는 결혼 당사자 간의 원활한 의사소통을 지원하기 위하여 통역·번역서비스를 제공하도록 함(안 제10조의2 신설). 라. 결혼중개업자가 표시·광고를 하는 경우 국내결혼중개업자는 국내결혼중개업의 신고번호를, 국제결혼중개업자는 국제결혼중개업의 등록번호를 표시·광고의 내용에 각각 포함하도록 함(안 제12조제4항 신설). 마. 시장·군수·구청장은 결혼중개업자가 표시·광고를 할 때 신고번호나 등록번호를 표시하지 아니하는 경우 기간을 정하여 그 시정 또는 변경을 명할 수 있도록 함(안 제17조제5호 신설). 바. 국제결혼중개업자가 통역·번역서비스를 제공하지 아니하는 경우 등록을 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 영업의 정지를 명할 수 있도록 함(안 제18조제1항제9호 신설).

국내에서 법률차원에서 유일하게 “다문화”와 관련된 정의를 내리고 있는 『다문화가족지원법』 제2조 제1호에 의하면 “다문화가족”이란 “결혼이민자와 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족” 또는 “귀화허가를 받은 자와 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족”만을 의미한다. 즉, 한국 국민의 포함된 가족만이 다문화가족이 될 있고 이주민으로만 구성된 가족은 다문화가족이 아니라는 것이다. 또한 이주민, 특히 이주노동자의 주요한 체류자격인 산업연수(D-3), 고용허가제 하의 이주노동자들의 비전문취업(E-9), 대다수 취업 재외동포의 방문취업(H-2) 등은 가족동반을 원천적으로 배제하고 있기 때문에 많은 경우 이주민가족의 존재 가능성 자체가 부정되고 있다.[37] 가족

37) 출입국관리법 시행령 별표 1: 외국인의 체류자격 28. 동반(F-3): 문화예술(D-1) 내지 특정활동(E-7)자

결합의 원칙에 대한 충분한 비교법적인 검토와 법제의 개선이 시급하다고 하겠다.

2년이라는 기간 동안 국제결혼한 이주민의 신분은 매우 불안정적이며, 이와 같은 상황은 때때로 한국인과 외국인 부부 사이를 위계적인 관계로 자리매김되도록 작용하고 있다(공익변호사그룹 공감, 2007: 137). 안정적인 체류자격 보장, 실질적 법률지원 구조 마련, 『가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률』상 가정폭력 피해자에 대한 강제퇴거 유예 규정 도입, 무형적 가정폭력 피해에 대한 지원 명문화 등 이주여성의 안정적 신분보장을 위한 개선책이 마련되어야 한다(소라미, 2009a: 50-54). 한편 베트남과 필리핀에서는 영리목적 결혼중개업이 불법으로 규정되어 있는데, 한국 정부는 1,000개가 넘은 국제결혼 중개업자들의 현지에서의 위법행위를 사실상 방치하고 있다(황필규, 2009a: 16-17). 이 외에도 중개업에 의한 국제결혼의 문제점으로는 차별적인 광고 행위, 부정확한 정보제공, 자율적인 배우자 결정권의 침해, 인신매매에 가까운 강압적 구조, 과도한 이윤의 착취 등을 들 수 있다(소라미, 2009a: 54-59).[38] 국제결혼의 전 과정에서 차별과 인권침해에 노출되고 있는 국제결혼 이주여성의 권리의 보장에 대한 추가적인 논의가 이루어져야 한다.[39]

7. 재외동포의 법적 지위: 『재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률』

"재외동포의 대한민국에의 출입국과 대한민국 안에서의 법적 지위를 보장함"(제1조)을 목적으로 하는 『재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률』[일부개정 2008.12.19 법률 제9140호]은 1999. 9. 2. 제정되었다(법률 제6015호). 이 법은 재외동포에 대하여 사실상 출입국과 체류 및 취업의 자유를 부여하고 있고, 부동산거래, 금융거래, 외국환거래, 의료보험, 연금, 건강보험, 국가유공자·독립유공자와 그 유족의 보훈급여금 등에 있어서 특례를 규정하고 있다. 이 법률은 초기에 재외동포를 제한적으로 규정·해석하여 사실상 대부분의 재중 및 재러동포를 배제하였으나 이러한 규정이 헌법재판소의 헌법불합치결정[40]을 받은 이후 2004. 3. 5.제4차 개정을 통하여(법률 제7173

격에 해당하는 자의 배우자 및 20세 미만의 자녀로서 배우자가 없는 자[산업연수(D-3)자격에 해당하는 자는 제외].

38) 국제결혼중개업체로 인한 피해를 줄이기 위한 해외 입법·정책예로서 베트남, 필리핀, 대만, 미국 등의 사례가 소개되고 있다.

39) 권영호·지성우·강현철(2009: 97-126)은 미국, 독일, 호주 및 일본의 이민자 및 다문화가족 관련 법제에 대한 비교법적 분석을 제시하고 있다.

40) "정부수립이후이주동포와 정부수립이전이주동포는 이미 대한민국을 떠나 그들이 거주하고 있는 외국의 국적을 취득한 우리의 동포라는 점에서 같고, 다만 대한민국 정부수립 이후에 국외로 이주한 자인가 또는 대한민국 정부수립 이전에 국외로 이주한 자인가 하는 점에서만 다른 것이다. 이와 같은 차이는 정부수립이후이주동포와 정부수립이전이주동포가 법적으로 같게 취급되어야 할 동일성을 훼손할 만한 본질적인 성격이 아니다. 즉, 정부수립이후이주동포인지 아니면 정부수립이전이주동포인지는 결정적인 기준이 될 수 없는 것이다. … 암울했던 역사적 상황으로 인하여 어쩔 수 없이 조국을 떠나야 했던 동포들을 돕지는 못할지언정, 오히려 법적으로 차별하는 정책을 취하는 외국의 예를 찾을 수 없다는 점에서,

호)를 통하여 “대한민국의 국적을 보유하였던 자”에 “대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포”를 포함하게 되었다.

그러나 이 법에 의해 주어지는 활동제한 없는 재외동포(F-4) 체류자격의 경우 “단순노무행위”를 목적으로 하는 경우에는 그 적용을 배제하고 있고(『출입국관리법 시행령』 제27조의2 제3항), 중국, 러시아 등 이주노동자들이 들어오는 거의 모든 국가들을 불법체류다발국가로 고시하여 이들 국가의 제외동포의 입국과 체류에 대해서는 엄격한 자격요건을 강요하고 있는 등(『법무부장관 불법체류다발국가 고시』) 기본적으로 가난한 재외동포는 『재외동포의 출입과 법적 지위에 관한 법률』상의 혜택을 받는 재외동포가 될 수 없음을 선언하고 있다(황필규, 2009a: 18). 일반적인 이주민과의 관계에서 재외동포가 누리는 특혜는 정당한가, 기술과 재력에 따른 재외동포에 대한 차별이 과연 정당화될 수 있는가에 대한 충분한 연구와 논의가 필요하다.

8. 사회보장 관련 법률

『사회보장기본법』 제8조는 “국내에 거주하는 외국인에게 사회보장제도를 적용할 때에는 상호주의의 원칙에 따르되, 관계 법령에서 정하는 바에 따른다”고 규정하고 있다.[41] 사회보장 관련 법률은 『사회보장기본법』 제3조의 분류에 기초해서 급여의 원인관계와 입법목적을 기준으로 아래 표와 같이 사회보험법체계, 공공부조법체계, 사회보상법체계, 사회복지서비스법체계로 구분할 수 있다.[42] 그런데 현행법을 살펴보면 사회보험법체계에 따른 법령 외에 공공부조법체계, 사회보상법체계, 사회복지서비스법

이 사건에서의 차별은 민족적 입장은 차치하고라도 인도적 견지에서조차 정당성을 인정받기가 심히 어렵다고 할 것이다. 이 사건 차별로써 달성하고자 하는 정부의 이익은 그로 인하여 야기되는 같은 동포 사이의 커다란 상처와 분열을 덮기에는 너무나도 미약하다고 하지 않을 수 없는 것이다.” 헌법재판소 2001. 11. 29. 선고 99헌마494 결정.

41) 이러한 상호주의 규정에 대해서는 사회정책적인 측면에서, 그리고 헌법적인 측면에서 타당성을 가지지 어렵다는 비판적인 견해가 존재한다(전광석, 2003: 70-72).

42) 『사회보장기본법』 제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회보장"이란 질병, 장애, 노령, 실업, 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 빈곤을 해소하며 국민 생활의 질을 향상시키기 위하여 제공되는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 및 관련복지제도를 말한다.
2. "사회보험"이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다.
3. "공공부조(공공부조)"란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다.
4. "사회복지서비스"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 상담, 재활, 직업의 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 지원하는 제도를 말한다.
5. "관련복지제도"란 보건, 주거, 교육, 고용 등의 분야에서 인간다운 생활이 보장될 수 있도록 지원하는 각종 복지제도를 말한다.

에 따른 법령에서는 외국인에 대한 적용 규정이 없어 혼인 등을 통해 국적 취득이 예정된 자와 그 자녀를 제외하고는 사실상 외국인의 적용을 배제하고 있다.

<표 11> 이주민에 대한 4대 사회보험 적용 (장서연, 2009: 175)

구분	적용대상	적용제외
국민건강보험	○외국인은 강제가입 대상 아님 ○직장가입자 적용사업장의 근로자, 공무원 교직원으로 임용 또는 채용된 자는 임의가입 가능 ○지역가입자로 임의가입 가능	○가입자가 될 수 없는 외국인 -체류기간연장허가를 받지 않고 체류하는 자 -외국인등록을 하지 않거나 강제퇴거명령서가 발급된 자
국민연금	○국민연금 적용사업장의 18세이상 60세 미만의 외국인 사용자 또는 근로자[43]	○상호주의 원칙에 따라 적용 제외 가능 ○당연적용에서 제외되는 외국인 -체류기간 연장허가를 받지 아니하고 허가된 체류기간 이상 체류하는 자 -외국인등록을 하지 않거나 강제퇴거명령서가 발부된 자 -문화예술(D-1), 유학(D-2), 산업연수(D-3), 일반연수(D-4), 종교(D-6), 방문동거(F-1), 동반(F-3), 기타(G-1)
산업재해보상보험	○모든 외국인근로자 ○근로기준법상 근로자이면 내외국인, 불법체류 여부를 불문하고 산재보험 적용	
고용보험	○취업활동을 할 수 있는 체류자격을 가지고 있는 외국인근로자 임의가입가능 -단기취업(C-4), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술흥행(E-6), 특정활동(E-7), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2) ○거주(F-2), 영주권자(F-5) ○상호주의 원칙에 따라 적용 제외 가능	○외국인근로자는 원칙적으로 적용제외 ○농업・임업・어업 또는 수렵업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 ○가사서비스업

43) 『국민연금법』 제126조 (외국인에 대한 적용) ① 이 법의 적용을 받는 사업장에 사용되고 있는 외국인과 국내에 거주하는 외국인으로서 대통령령으로 정하는 자 외의 외국인은 제6조에도 불구하고 당연히 사업장가입자 또는 지역가입자가 된다. 다만, 이 법에 따른 국민연금에 상응하는 연금에 관하여 그 외국인의 본국 법이 대한민국 국민에게 적용되지 아니하면 그러하지 아니하다.
② 제1항 본문에 따라 사업장가입자 또는 지역가입자가 된 외국인에게는 제77조부터 제79조까지의 규정을 적용하지 아니한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여는 그러하지 아니하다.
1. 외국인의 본국 법이 대한민국 국민에게 제77조부터 제79조까지의 규정에 따른 반환일시금에 상응하는 급여를 지급하도록 규정하고 있는 경우의 외국인
2. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따른 외국인근로자로서 이 법을 적용받는 사업장에 사용된 자
3. 「출입국관리법」 제10조에 따라 산업연수활동을 할 수 있는 체류자격을 가지고 필요한 연수기간 동안 지정된 연수장소를 이탈하지 아니한 자로서 이 법을 적용받는 사업장에 사용된 자

사회보장 법률과 관련하여 무엇보다 문제가 되는 것은 법률 자체가 이주민에 대한 적용 여부를 불분명하게 규정한 경우가 많다는 점이다. 그리고 설사 명문의 규정상 혹은 해석상 이주민에게 적용된다고 하더라도 법률의 개별 조항들이 구체적으로 어떻게 적용되어야 하는가가 별도로 논의될 필요가 있다. 개별 법률의 구체적인 운영과 관련해서도 많은 이슈들이 제기되고 있는데, 산업재해 하나만 놓고 보더라도 1) 산업재해를 입은 외국인(미등록체류자)이 직업훈련비용지원사업의 대상에 해당하는지 여부,[44] 2) 단속을 피하여 도망하던 중 부상을 당한 경우 산업재해 해당 여부,[45] 3) 사업장 내 폭행과 산업재해,[46] 4) 노동부 지침의 법규적 효력과 산업재해,[47] 5) 미등록이주노동자가 산재 요양 중 강제출국 당하였을 경우 후속 급여를 지급하는지 여부 등 다양한 이슈가 제기되어 왔다(정정훈 2009: 70-82).

이주민의 사회보장 관련법에 대한 논의가 이루어져 왔지만(이성언・최유, 2006: 125-132; 한국국제노동재단・한국국제이주연구소, 2006), 본격적인 비교법적 연구는 거의 이루어지지 않았다. 이주민의 사회보장권을 어디까지 인정할 것인가의 논의에서부터 개별 법률 혹은 조항, 혹은 제도의 내용과 절차에 대한 충분한 연구조사와 논의가 이루어져야 할 것이다.

Ⅲ. 결론

1. 총체적인 접근의 필요성

이민관련법과 관련하여 수많은 이슈들이 제기되고 있음에도 불구하고 이들에 대한 체계적인 연구가 제대로 이루어지지 못하고 있다. 기존의 연구의 경우에도 특정 법률의 제・개정 혹은 운영을 둘러싸고 일정한 방향을 제시하고자 하는 연구, 특정한 구체적인 제도에 관한 연구가 이루어지면서 비교법적 연구도 이러한 방향을 정당화하기 위하여 외국의 법제를 인용하는 수준의 연구가 대부분을 차지하고 있다고 볼 수 있다. 또한 정책의 논함에 있어서는 법률의 문제가 기술적인 문제로만 다루어지는 경우가 많고, 학문적인 연구가 현행의 법제의 개선 방향을 제시하기보다는 오히려 현행의 법제의 해석에 그치는 경우가 많았다.

이주민에 대한 정책방향에 대한 비판적인 검토와 평가를 전제로 전체적인 법체계,

44) 서울행정법원 2007. 4.11. 선고 2006구합26899 판결; 서울고등법원 2007. 11. 27. 선고 2007누11650 판결 참조.
45) 부산고등법원 2008. 6. 20. 선고 2008누792 판결 참조.
46) 부산지방법원 2008. 4.16. 선고 2006구단3326 판결 참조.
47) 서울고등법원 1997. 1. 24. 선고 1996구20024 판결 참조.

개별 법률, 개별 제도의 실체적인 측면과 절차적인 측면이 총체적으로 분석·종합되는 연구가 이루어져야 한다. 비교법적인 연구도 특정 국가의 법제를 논함에 있어서 법률규정의 단순비교가 아니라 각각의 법률과 법률규정의 역사적·사회적·법리적 배경에 대한 충분한 고찰이 전제되는 속에서 이루어져야 할 것이다.

2. 핵심연구 과제

첫째, 국적과 관련해서는 관련 일부 개정법률안에서도 담고 있는 무국적자 문제와 이중국적의 문제에 체계적인 연구가 이루어져야 한다.

둘째, 헌법과 관련해서는 이주민이 헌법상 차지하는 지위, 특히 상호주의와 사회권 주체성에 관하여 연혁적인 검토와 관련 법제가 함께 논의되는 비교법적인 연구가 행해져야 한다.

셋째, 출입국과 체류에 대해서는 출입국과정에서의 공권력의 발동의 구체적인 양태와 절차보장, 비범죄화 및 비구금화에 대한 연구가 실태에 대한 평가와 더불어 이루어져야 한다.

넷째, 이주민 관련 기본법에 관해서는 출입국 외의 내용으로 어떠한 것들이 담겨있는지, 차별금지법과는 어떠한 차이가 있는지, 개별적인 법률과의 어떠한 관계를 형성하고 있는지 등등에 대하여 답할 수 있는 시도 깊은 연구가 이루어져야 한다.

다섯째, 이주노동자의 노동권과 관련해서는 단기순환 인력도입방식에 대한 근본적인 평가, 장기, 단기, 미등록 여부에 따른 구분이 가지는 의미, 개별적인 근로관계뿐만 아니라 집단적인 근로관계에서도 노동권이 보장될 필요성 등에 대하여 국제기준에 대한 연구와 더불어 비교법적 연구가 행해져야 한다.

여섯째, 이주여성의 문제는 단지 국제결혼 이주여성 뿐만 아니라 이주여성노동자, 인신매매의 문제, (미등록) 이주아동의 교육권, 건강권 등의 문제가 함께 다루어져야 하고, 특히 체류자격, 피해구제, 사회통합과 관련된 법제를 집중적으로 살펴볼 필요가 있다.

일곱째, 재외동포에 대해서는 그 특혜와 차별의 정당성에 대한 비판적인 고찰이 이루어져야 하고 그 특혜와 차별이 가져오는 사회적인 영향도 함께 검토되어야 한다.

마지막으로 사회보장 법제에 대해서는 내국인에 대한 사회보장제도에 대한 파악을 전제로, 구체적인 법률의 내용, 실제 운영 실태, 특별한 절차의 필요성, 쟁점이 되고 있는 법제 등에 대한 포괄적인 연구가 이루어져야 한다.

〈참고문헌〉

강현아. 2009. “이주노동자 자녀의 사회권에 대한 논쟁.” 한국아동권리학회. 『아동과 권리』 제13권, 제1호.

강희원. 2003. “노동의 국제적 이동시대와 노동법: 노동과 노동법의 세계화를 위하여.” 『법제연구』 24: 7-32.

고현웅. 2004. 『주요국가 이민정책 비교연구』. 법무부.

공익변호사그룹 공감. 2007. 『이주노동자지원활동가를 위한 법률메뉴얼』.

권영성. 2001. 『헌법학원론: 보정판』. 법문사.

권영호・지성우・강현철. 2009. 『사회통합을 위한 다문화가정관련법에 대한 입법평가: “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 중심으로』. 한국법제연구원.

국립국어원. 『표준국어대사전』. http://stdweb2.korean.go.kr/search/List_dic.jsp. (검색일: 2010. 1. 31).

김명신. 2007. “다문화가족지원법안의 내용과 과제.” 한국법제연구원. 『외국인정책 및 다문화에 관한 법제의 동향과 과제』.

김영문. 2003. “외국인근로자의 노동법적 문제: 국내 불법장기체류 외국인근로자를 중심으로.” 『법제연구』 24: 33-55.

김정순. 2007. “일본의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향(II)』. 한국법제연구원.

_____. 2009. 『외국인 이주민의 사회통합 법제 연구』. 한국법제연구원.

김지형. 2002. “외국인 근로자의 헌법상 기본권 보장: 현행 산업연수생제도의 위헌성 검토를 중심으로.” 『저스티스』 제70호.

김철수. 2002. 『헌법학개론: 제14전정신판』. 박영사.

김현희. 2009. “프랑스의 외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향.” 『외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향(I)』. 한국법제연구원.

대법원. 『종합법률정보』. http://glaw.scourt.go.kr/jbsonw/jbson.do. (검색일: 2010. 1. 31).

대한민국국회. 『의안정보시스템』. http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp. (검색일: 2010. 1. 31).

대한민국정부. 2008.『2007-2011 국가인권정책 기본계획: 2008년 수정판』.

미래한국헌법연구회. 2008. 『대한민국 헌법의 바람직한 개헌방향에 관한 연구』. http://ebook.assembly.go.kr/ebooklnk/research/pdf/research63182658.pdf. (검색일: 2010. 1. 31).

박일경. 1990. 『신헌법학』. 법경출판사.

박찬호. 2007. “미국의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향

(I)』. 한국법제연구원.

(사)경남고용포럼・경남외국인노동자상담소・민주사회를 위한 경남변호사모임. 2008. 『한국의 이주노동자 고용과 노동실태: 현황과 과제』.

소라미. 2009a. “결혼 이주여성의 인권 실태와 한국 법제도 현황에 대한 검토.” 『조선대 법학논총』 16(2): 43-74.

_____. 2009b. “이주여성 관련 국내법 현황 및 국제기준의 이해.” 『이주관련 국내법 현황 및 국제기준 이해』. 국가인권위원회 대구인권사무소.

_____. 2009c. “젠더와 인권의 관점에서 바라 본 다문화가족지원법제 검토.” 『외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향(II)』. 한국법제연구원.

설동훈・황필규・고현웅・양혜우. 2005. 『미등록 외국인 단속 및 외국인 보호시설 실태조사』. 국가인권위원회.

신옥주. 2009. “독일의 외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향.” 『외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향(I)』. 한국법제연구원.

안성경. 2007. “독일의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향(II)』. 한국법제연구원.

양효령. 2007. “중국의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향(II)』. 한국법제연구원.

외국인정책위원회. 2008. 『2008-2012 제1차 외국인정책 기본계획』.

원재천. 2008. “캐나다 출입국 관리법에 관한 연구.” 『공법학연구』 9(4): 347-375.

유길상・이규용. 2002. 『외국인 근로자의 고용실태와 정책과제』. 한국노동연구원 고용보험연구센터.

윤진기. 2007. “한국의 외국인근로자 유입의 법적 문제점과 극복방안.” 『외국인 근로자 고용제도의 바람직한 방향모색』. 한국법제연구원.

이규홍. 2007. “재한외국인 처우기본법안의 내용과 향후계획.” 『외국인정책 및 다문화에 관한 법제의 동향과 과제』. 한국법제연구원.

이기흠. 2007. “한국의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향(I)』. 한국법제연구원.

이성언・최유. 2006. 『“다문화 가정 도래에 따른” 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구』. 한국법제연구원.

이순태. 2007. 『다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제연구 』. 한국법제연구원.

이용일. 2007. “외국인근로자 고용에 대한 독일 노동조합의 정책.” 『외국인 근로자 고용제도의 바람직한 방향모색』. 한국법제연구원.

이희정・박찬호. 2007. 『미국의 이민법제에 관한 연구』. 한국법제연구원.

장서연. 2009. “사회권 관련 국내법 현황 및 국제기준의 이해.” 『이주관련 국내법 현황

및 국제기준 이해』. 국가인권위원회 대구인권사무소.

장서연・정정훈・황필규. 2007. “출입국관리와 경찰.” 『단속과정에서의 미등록외국인 인권보호방안 모색을 위한 토론회』. 국가인권위원회.

장재옥. 2003. “국내체류 외국인의 가족법적 문제: 섭외 혼인・친자법을 중심으로.” 『법제연구』 24: 75-105.

전광석. 2003. “장기체류 외국인과 사회보장제도.” 『법제연구』 24: 57-73.

전병헌・국가인권위원회. 2009. 『다문화사회와 인종차별금지법 입법 공청회 자료집』.

전학선. 2007. “프랑스의 출입국관리법제와 그 동향.” 『각국의 출입국관립법제와 그 동향(I)』. 한국법제연구원.

정상우. 2008a. “일본에서의 다문화사회 지원을 위한 조례 연구.” 『최신외국법제연구』 7월호: 85-94.

_____. 2008b. “호주의 다문화주의 정책과 법.” 『최신외국법제연구』 10월호: 85-94.

_____. 2009. “사회통합지원을 위한 이주민 지원법제 개선방안.” 『외국인 이주민의 사회통합 법제의 동향(II)』. 한국법제연구원.

정인섭・박정해・이철우・이호택. 2009. 『무국적자 관리 및 체류질서 확립을 위한 제도 연구 』. 법무부.

정정훈. 2009. “노동 관련 국내법 현황 및 국제기준의 이해.” 『이주관련 국내법 현황 및 국제기준 이해』. 국가인권위원회 대구인권사무소.

채형복. 2007. “외국인근로자의 자유이동에 관한 EU의 규제.” 『외국인 근로자 고용제도의 바람직한 방향모색』. 한국법제연구원.

최유. 2007. “헌법적 관점에서 바라 본 다문화주의.” 『외국인정책 및 다문화에 관한 법제의 동향과 과제』. 한국법제연구원.

____. 2009. “외국인의 사회권 주체성에 관한 작은 연구.”『사회과학연구』 제19권 가을호.

최윤철. 2008. 『외국인의 출입국, 지위 및 체류관련 법령에서의 차별적 표현 개선에 관한 연구』. 법제처.

최홍엽. 1999. “외국인근로자의 노동법상의 지위.” 『노동법학』 9: 85-92.

_____. 2003. “외국인근로자와 균등대우.” 『노동법학』 17: 69-112.

_____. 2007. “외국인 강제퇴거절차와 관련한 몇 가지 쟁점.” 『민주법학』 제33호, 355-386.

하갑래・최태호. 2005. 『외국인 고용과 근로관계』. (주)중앙경제.

한국국제노동재단・한국국제이주연구소. 2006. 『한국국제이주연구소 정기 세미나: 이주노동자와 그 가족의 사회보장』.

한태희. 2008. “캐나다 이민법상 정상참작에 의한 영주권 부여에 관한 연구.”『비교법연구』 8(2): 183-215.

허영. 2004. 『헌법학원론: 제4판』. 박영사.

헌법연구자문위원회. 2009. 『헌법개정자문위원회 결과보고서』.

황필규. 2004. “국제인권법과 한국 이주노동자의 인권: 조약에 기초한 유엔인권체제를 중심으로.” 『세계이주노동자의 날 기념 토론회: 산업연수제 10년이 남긴 것과 외국인력 제도의 나아갈 길』. 외국인이주노동자대책협의회 외.

_____. 2006a. “이주노동자의 인권.” 『대한변호사협회 인권보고서』 2005년, 제20집.

_____. 2006b. “외국인 기본법에 관한 의견.” 『재한외국인 처우 기본법 제정안 마련을 위한 공청회』. 법무부.

_____. 2008a. “출입국관리법 개정안, 무엇이 문제인가?” 『출입국관리법 개정안, 무엇이 문제인가?』. 민주사회를 위한 변호사모임・한국기독교교회협의회・한국교회인권센터.

_____. 2008b. “한국에서의 미등록 이주아동의 교육권.” 『미등록 이주아동 교육권 보장을 위한 토론회』. 미등록 이주아동 합법체류보장 촉구연대.

_____. 2008c. “국제인권기준에 비춰본 미등록 이주민의 인권현실.” 『2008 제주인권회의: 시장과 인권 - 생존과 존엄사이』. 한국인권재단.

_____. 2009a. “한국의 이주민 법제의 시각과 관련 쟁점.” 『조선대 법학논총』 16(2): 1-41.

_____. 2009b. “출입국 관련 국내법 현황 및 국제기준의 이해.” 『이주관련 국내법 현황 및 국제기준 이해』. 국가인권위원회 대구인권사무소.