

요약 보고서

2020 온라인 시리즈: 동아시아의 인종주의



2020년 12월 10일

서문

“동아시아의 인종주의” 웨비나 시리즈는 홍콩, 일본과 대한민국의 인권 NGO와 네트워크로 구성된 동아시아 지역협의체 조직위원회에서 주최하였다. 웨비나는 코로나19 재난 시대와 그 이후의 동아시아 지역 인권옹호자, 시민사회단체 및 관심있는 시민들이 각 나라/영토에서 인종차별에 대항하며 겪은 도전과제와 모범사례를 안전하게 공유할 수 있는 논의의 장을 제공하기 위해 마련되었다. 웨비나는 또한 동아시아 시민사회의 네트워크를 강화하는 계기가 되었다.

동아시아 지역협의체 조직위원회

홍콩: 저스티스센터 홍콩(Justice Centre Hong Kong)

일본: 반차별국제운동(IMADR), 인종차별철폐를위한일본NGO네트워크(ERD-Net)

대한민국: 유엔인종차별철폐협약 국내이행 모니터링을 위한 한국NGO연대

목차

요약.....	Page 2
기본정보.....	Page 3
동아시아 코로나19 대응에서의 제도적 인종주의.....	Page 6
코로나19가 이주노동자에게 미친 영향.....	Page 13
인종주의와 국내법.....	Page 21

용어

CERD	United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CSO	Civil society organisation
EOC	Equal Opportunities Commission of Hong Kong
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
MDWs	Migrant domestic workers
NGO	Non-governmental Organisation
NHRCK	National Human Rights Commission of Korea
RDO	Race Discrimination Ordinance of Hong Kong
SMJ	Solidarity Network with Migrants in Japan
UN	United Nations
WHO	World Health Organization

보고서 요약

코로나19의 세계적 대유행(이하 “코로나19 팬데믹”)은 홍콩, 일본, 대한민국의 이주 공동체의 상황을 악화시켰다. 그 중에서, 난민과 비호신청자를 포함한 이주민들은 제한적인 의료 및 기타 사회 보호 조치에의 접근, 언어 장벽, 고용불안, 체류자격, 그리고 자유로운 이동에 대한 제한 등과 같이 그들의 특정한 취약성에 기여하는 여러 요소들로 인해 각 국가/영토에서 더 큰 어려움에 직면해 있다. 그럼에도 이들의 필요에 대한 각 정부의 대응은 서로 달랐다. 일본 내 거주자 지위를 가진 이주민들은 정부의 긴급 현금 지원 대상자였지만, 한국과 홍콩의 이주민 인구 대부분은 이와 유사한 구제 조치에서 제외되었다. 홍콩의 이주가사노동자들은 자신들에게 적용되는 특정 규칙과 조건으로 인해 착취 기타 인권 침해가 발생할 심각한 위험에 처했다. 동시에, 미등록 이주민들을 보호조치에서 배제하는 현상은 위 세 지역에서 공통적으로 나타났다. 각 국가/영토의 시민사회단체는 코로나19 관련 정보를 다국어로 제공하고 긴급 물품과 재난지원금을 지급하는 등 인권 옹호활동과 직접 개입을 통해 팬데믹 하에서 이주민의 상황을 개선하기 위해 나섰다.

코로나19는 배타적인 사고방식에 기반한 동아시아 지역의 이주민 및 소수인종 집단에 대한 제도적 차별을 수면 위로 드러나게 하였다. 시민사회 단체들은 인종차별에 효과적으로 대응하기 위한 법률 개혁을 지속적으로 촉구해왔으며, 이러한 활동을 바탕으로 홍콩의 「인종차별조례」 제정 및 일본의 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률」 채택 등 다양한 개선이 이루어졌다. 그러나, 동아시아 지역 내 어떠한 국가/영토에도 포괄적인 차별금지법이 제정되어 있지 않다. 게다가 인종 차별에 대항하는 조항이 포함된 기존의 법률들은 혐오표현과 같은 차별행위를 시정하는 데에 효과적으로 적용되지 않으며, 국내 기관과 법원은 위 조항들의 완전한 이행을 보장하지 못하고 있다.

국내법과 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(인종차별철폐협약, ICERD)」 등 국제인권기준과의 괴리가 각 지역에 계속해서 존재한다. 홍콩, 일본, 한국의 시민사회는 유엔 인종차별철폐위원회(CERD)와 유엔 자유권위원회의 국가 심의 등 국내외 플랫폼을 통해 포괄적인 차별금지법 제정 운동을 벌여왔다. 한국 시민사회는 포괄적 차별금지법 제정을 위한 연대를 결성하기도 하였다. 2020년 한국 국회에는 포괄적 차별금지법안이 상정되었는데, 이는 동아시아에서 인종주의와 차별 퇴치를 위한 투쟁의 큰 성과이다.

기본 정보

	홍콩	일본	대한민국
주요 국제인권조약 및 선택의정서 비준 수	7 ¹	10 ²	9 ³
개인통보	×	×	△
국가 인권 기구	C등급	×	A 등급

홍콩

2016년 실시한 최근 인구 조사에 따르면, 584,383명의 비중국 이주민이 홍콩에 거주하고 있으며, 이는 홍콩 전체인구의 8%를 차지한다.⁴ 이 중 상당수가 이주가사노동자인데, 2019년을 기준으로 39만 9,320명의 이주가사노동자가 홍콩에서 일하고 있다. 이들 중 약 54.8%가 필리핀인이고 42.7%가 인도네시아인, 2.3%가 다른 소수인종이었다.⁵ 다른 소수 인종 중 주요 그룹으로는 백인, 인도인, 네팔인, 파키스탄인이 있다.⁶

홍콩의 「인종차별조례」는 2009년에 제정되었다. 그러나 위 조례는 국적, 시민권, 언어, 이민자 지위 등을 이유로 한 차별을 금지하고 있지 않기 때문에 「인종차별철폐협약」에 따른 홍콩의 의무를 완전히 준수하는 것은 아니다. 또한 위 조례는 정부의 기능 수행이나 권한 행사 중의 차별 행위를 다루지 않는 유일한 차별금지 조례이기도 하다. 결정적으로, 2016년 법원은 경찰의 사람에 대한 추적, 체포, 수사를 포함한 조치가 위 조례의 적용범위에 해당하지 않는다는 판결을 내렸다.⁷ 수년 동안, 위 조례에 따른 어떠한 형사 기소도 이루어지지 않았다.

¹ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=HKG&Lang=e

² https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=87&Lang=EN

³ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=141&Lang=EN

⁴ Hong Kong Race Relations Unit https://www.had.gov.hk/rru/english/info/info_dem.html

⁵ Data.Gov.HK <https://data.gov.hk/en-data/dataset/hk-immd-set4-statistics-fdh/resource/063e1929-107b-47ae-a6ac-b4b1ed460ac3>

⁶ 2016 Population By-Census Thematic Report: Ethnic Minorities (December 2017)

<https://www.statistics.gov.hk/pub/B11201002016XXXXB0100.pdf>

⁷ Singh Arjun (by his next friend Singh Anita Guruprit) v Secretary for Justice & Hung Kai Kam (DCEO 9/2011)

홍콩은 「강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약」과 「모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호를 위한 국제협약」을 제외한 대부분의 핵심 국제인권조약을 비준하였다. 홍콩은 「아동의 권리에 관한 협약」에 대한 두 개의 선택의정서를 비준했다. 홍콩은 모든 유엔 인권조약기구의 개인진정 심사권한을 인정하지 않고 있다. 홍콩의 기획균등위원회는 파리 원칙을 준수하지 않는 것으로 여겨진다.

일본

일본 내에는 선주민, 소수민족, 이주민 공동체가 있다. 2019년 선주민 아이누족 1만 3,118명이 최북단 홋카이도에서 거주하는 것으로 기록되어 있지만,⁸ 이 지역 외 거주자 수는 알려지지 않았다. 혈통에 기반하여 차별을 당한 부락민 공동체의 인구 수는 300만 명이 넘는 것으로 추정된다. 재일조선인(자이니치 코리안) 인구는 80만 명이 넘는다. 2019년 12월을 기준으로 일본 내에는 300만 명 이상의 외국 국적자들이 거주하고 있다. 이 중 410,972명 이상이 기능실습생들이었다.⁹

일본에는 포괄적 차별금지법이 없지만, 위 언급된 공동체와 관련하여 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률」(헤이트스피치해소법, 2016), 「부락민 차별 철폐 촉진법」(2016), 「아이누족의 자부심이 존중되는 사회 구현을 위한 조치 촉진법」(2019) 등이 규정되어 있다.

일본은 「모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호를 위한 국제협약」을 제외한 대부분의 핵심 국제인권조약을 비준하였다. 일본은 「아동의 권리에 관한 협약」에 대한 두 개의 선택의정서를 비준했다. 일본은 유엔 인권조약기구의 개인진정 심사권한을 인정하지 않고 있다. 일본은 파리 원칙에 따른 독립적인 국가 인권 기관을 설립하지 않았다.

대한민국

2019년 12월 정부의 이민 통계에 따르면, 대한민국에 거주하는 외국인 수는 252만 4,656명으로 전체 인구의 약 5%를 차지하고 있으며, 이주민 인구는 최근 5년간 매년 약

⁸ http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/H29_ainu_living_conditions_survey_digest.pdf

⁹ ibid

7%씩 꾸준히 증가하였다.¹⁰ 한국계 중국인을 포함한 중국인이 전체 외국인 인구의 절반 가까이 차지하고 있으며 베트남, 태국, 미국, 일본 국적자 등이 그 뒤를 잇는다.¹¹ 2019년 12월 기준 약 86만 3,000명의 이주민이 취업하였다.¹²

한국에는 포괄적인 차별금지법이 존재하지 않는데, 여러 차례의 입법 시도가 있었으며 현재도 시민사회와 국가인권위원회의 활동을 포함하여 법 제정을 위한 노력이 이어지고 있다. 몇몇 법률에 비차별에 관한 선언적 조항이 포함되어 있는데, 「국가인권위원회법」만이 피해자들에 대한 구제책을 규정하고 있다. 그러나 이 또한 권고적 효력만을 가질 뿐이다. 인종 차별적 의도에 기반한 혐오범죄를 판단하는 법 조항은 존재하지 않으며, 이러한 범죄는 가중처벌의 대상이 되지 않는다.

대한민국은 「강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약」과 「모든 이주노동자와 그 가족들의 보호를 위한 국제협약」외에는 대부분의 핵심 국제인권조약을 비준했다. 대한민국은 「아동의 권리에 관한 협약」에 대한 두 개의 선택의정서를 비준하였고 인종차별철폐위원회(CERD), 자유권위원회, 여성차별철폐위원회(CEDAW), 고문방지위원회(CAT) 등의 개인진정 심리권한을 인정하고 있다. 국가인권위원회는 파리원칙을 모두 준수하여 A등급을 부여받았다.

¹⁰ Ministry of Justice (December 2019), Monthly Statistics on Immigration and Foreigner Policies (출입국외국인정책 통계월보 2019년 12월호) http://viewer.moj.go.kr/skin/doc.html?rs=/result/bbs/227&fn=temp_1581918117248100

¹¹ Ibid

¹² Statistics Korea (December 2019), Survey on Residence and Employment of Migrants (2019년 이민자 체류실태 및 고용조사 결과) http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/3/4/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=379451&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=

동아시아의 코로나19 대응에서의 제도적 인종주의

첫 웨비나는 2020년 8월 25일 열렸다. 반차별국제행동(IMADR)의 메구미 코모리(Megumi Komori)는 개회사에서 코로나19 팬데믹과 그로 인한 상황이 소외계층에게 미치는 불균형적인 영향, 그리고 Black Lives Matter(흑인의 생명도 소중하다) 운동으로부터 영감을 받은 인종적 정의에 대한 국제적 외침이 이번 웨비나를 개최하게 된 맥락이라는 점을 강조하였다. 그는 참가자들에게 이번 웨비나 시리즈가 동아시아 지역의 공통적인 이슈와 문제점을 확인하고 시민사회단체로서 우리가 인종차별 철폐를 위해 이러한 사안을 어떻게 다루어야 할 지 알아가는 것을 목표로 한다고 말하였다.

대한민국

전북대학교의 김철효는 한국 내 이주민 공동체의 인구통계 개요를 설명하면서 발제를 시작했다. 최근 정부 자료에 따르면, 5,164만 명의 한국 거주민 중 217만 6천 명(4.2%)이 외국인이었다. 유엔 인종차별철폐위원회(CERD)는 2018년 채택한 최종 견해(CERD/C/KOR/CO/17-19)에서 이주노동자와 난민 및 비호신청자, 미등록 이주민, 외국인 여성, "결혼 이주민", "다문화가정" 등 다섯 개의 집단을 우려되는 집단으로 파악하였다. 그는 미등록 이주민뿐만 아니라 난민과 비호신청자의 수가 증가하는 추세를 주목하였다.

이주민 인구가 특별히 코로나19 팬데믹에 더 취약했다는 증거는 없었다. 김철효는 그 이유로 다른 주요 아시아 이민 수용국들과 비교하여 한국 내 이주노동자들의 상대적으로 나은 생활조건과 선주민과 분리된 업무 및 생활 환경을 제시하였다. 그럼에도 정부의 대응 정책은 이주민에 대한 제도적인 차별을 보여주었다. 첫째로, 코로나19의 발병이 시작되었을 때, 이주민들은 보건의료물품에 대해 접근할 수 없었다. 예를 들어, 팬데믹 초기에 정부는 공적마스크 배포에서 이주민들을 배제하였다.

둘째로, 이주민들은 긴급구호혜택에서 제외되었다. 정부는 2020년 5월과 8월 사이에 코로나19 위기로 피해를 입은 한국 국민들에게 긴급구호품(역자주: 재난지원금)을 제공했다. 그러나 외국인 장기 체류자 170만 명 중 지원 요건 충족자는 28만 8,000명(16.8%)에 불과했다. 가장 큰 지방자치단체인 서울시와 경기도가 제공한 긴급구호품에서도 대부분의 이주민이 제외되었다.

모든 긴급구호제도에서 한국 국적자의 배우자는 지급대상에 해당하였다. 그는 이러한 상황이 한국 국적자와의 연계성을 이주민에 대한 포용과 지원의 조건으로 여기는 정부의 인식이 반영된 결과라고 분석하였다.

국가인권위원회는 지난 5월 이주공동체가 외국인 거주자를 구호혜택에서 배제한 데 대해 제기한 진정과 관련하여 이는 헌법과 인종차별철폐협약에 따른 평등권을 침해한 것이라고 결정하였다. 서울시는 권고안을 수용하겠다고 발표했지만 경기도는 이를 거부하였다.

셋째, 이주노동자들은 비자와 관련하여 매우 부당한 대우를 받았다. 팬데믹 기간 동안 고용계약이 만료되었고 한국에 체류한 지 4년 10개월이 지난 이주노동자들은 이동제한조치로 인해 고국으로 돌아가지 못하게 되었고 50일의 추가 체류기간을 부여받았다. 연장된 기간 이후에도 계속 한국에 남아 있게 되자 한국 정부는 취업비자를 연장하는 대신 계절근로자비자를 제안하였다. 만약 애초에 50일 대신 60일 연장을 부여했다면 이주민들은 출입국관리법에 따라 영주권을 신청할 수 있었을 것이다. 정부가 '저숙련 (low-skilled)' 이주노동자들의 영주권 취득을 막으려고 의도했던 것으로 보인다.

한국 시민사회단체는 주로 3가지 방법으로 이주민의 상황에 대응했다. 이들은 다국어로 중요한 정보를 배포하였는데 이는 팬데믹 초기에 정부가 하지 못한 일이었다. 이들은 정부의 공적 마스크 공급 체계에서 배제된 단기 체류자, 미등록 이주민, 비호 신청자, 유학생 등 이주민들에게 마스크를 제공하였다. 또한 이들은 이주민들에게 긴급지원금을 제공하기 위해 비정부 기금을 모금하였고 이를 통해 총 2,000여 가구가 지원을 받았다. 이와 더불어, 시민사회단체들은 이주권익옹호 및 차별금지 캠페인도 진행하였다.

한국에서 코로나19 관련 혐오범죄는 거의 없었다. 그러나 인터넷과 SNS에는 이주민에 대한 혐오발언 사건이 만연하였는데, 이는 주요 언론의 일화적 보도나 근거 없는 보도에서 촉발된 경우가 많았다. 특히 중국계 이주민에 대한 차별이 광범위하게 일어났다. 한 가지 상징적인 사례로, 한 불링장이 '코로나19 방지'를 핑계로 외국인의 입장을 거부하였는데, 국가인권위원회는 이를 법률에 의한 인권침해로 판단하였다.

일본

일본 이주노동자와 연대하는 전국네트워크(SMJ)의 안도 마키코는 일본 내 등록된 이주민의 수가 최근 293만 3천명을 기록하였다면서 일본 내 이주 인구가 꾸준히 증가하고 있다는 설명과 함께 발제를 시작하였다. 이들 외에 약 8만 3,000명에 달하는 비정규 이주민과 난민은 일을 하지 못하고, 공공복지지원을 받을 수 없으며 의료보험도 없어 팬데믹의 영향을 가장 많이 받았다. 팬데믹의 영향으로 이들의 수입과 지역 사회에서의 취업 기회, 종교단체의 지원 등이 급격히 줄어들었다.

단시간 노동자로 일하는 이주노동자들도 실직이나 노동시간 단축으로 인한 영향을 받았다. 이들은 팬데믹 하에서 고국으로 돌아갈 수 있는 항공편이 없었기 때문에 체류기간을 연장하는 임시 비자를 부여받았다.

일본 정부는 전직 기능실습생과 유학생들이 임시로 거주자 지위를 회복할 수 있도록 다른 비자로의 변경을 허용하는 등 일부 개선책을 시행했다. 이로써 이들은 정부의 특별 현금 재난지원금 10만 엔(약 1,000달러) 지급 대상이 되었다. 그러나 이와 같은 정보가 도움이 필요한 모든 사람들에게 전달되지는 않은 것으로 보인다. 또한 이 추가 조치는 어려움에 처한 모든 이주민들을 위한 것이 아니었다.

미등록 이주민에 대해서는 아무런 구제책이나 지원이 이루어지지 않았다. 이들에 대한 유일한 조치는 다음 연장시까지 가방면(보호일시해제) 기간을 연장해준 것뿐이었다. 이런 상황에서 SMJ는 이주민과 난민을 위한 긴급지원기금을 마련하였고, 도움이 필요한 이들에게 각 3만엔(약 290달러)의 현금을 아무런 조건 없이 지급하였다. 체류자격이 있는 이주민도 지급 대상이었다. 2020년 8월 19일을 기준으로 1,263명에게 총 28만 5,912달러가 지급되었다.

SMJ는 일본 정부에 대해 현금 재난지원금 배포를 통해 파악한 이주민과 난민들이 직면한 난제를 해결하기 위해 조치를 취할 것을 촉구했다. 필요한 조치로는 기존 지급 대상에서 제외되었던 이들에 대한 특별재난지원금 지급, 근로허가 결정, 무료 또는 저렴한 의료 진료와 숙소 제공 등이 포함되었다. SMJ는 미등록 이주민들이 공공 서비스 지급 대상이 되고 합법적으로 일할 수 있도록 이들에 대한 사면을 요청할 목적이다. 그는 현재 발의된 이민관리법 개정안이 미등록 이주민, 특히 강제추방을 거부하는 이들에 대해 송환 압박을 높일 것인바, SMJ가 위 개정안에 대한 반대 운동을 추진할 계획이라는 점을 알렸다.

그는 대중이 미등록 이주민들의 상황에 대해 크게 신경 쓰지 않는 것 같다는 의견을 내비쳤는데, 그 이유는 대중이 미등록 이주민들이 노동시장에 영향을 미치지 않는다고

판단하기 때문인 것으로 보았다. 이주민의 지위와 인권을 연계하는 데 있어 대중의 인식에 우려되는 부분이 있는 것으로 보였다.

홍콩

홍콩 유니슨(Hong Kong Unison)의 필리스 청은 홍콩의 인종주의는 오래 전부터 정착한 남아시아인들에 대한 피부색에 따른 차별뿐만 아니라, 주로 동남아시아에서 이주한 이주가사노동자들에 대해 만연한 인종 및 출신국과 그 계층에 기초한다고 설명했다. 그러나 홍콩의 「인종차별조례」(RDO)에서 정하는 인종의 의미에는 국적이나 시민권, 체류자격이 포함되지 않는다. 홍콩 유니슨과 같은 시민사회단체들은 RDO가 제정된 때부터 이를 포함하도록 법을 개정할 것을 주장해왔다. 유엔 인종차별철폐위원회는 이주민 지위와 국적에 따른 간접차별을 RDO에서 금지하는 차별의 근거로 포함할 것을 권고하였다.

2016년 인구조사에 따르면 비중국인 인종이 58만 4,383명으로 홍콩 전체 인구의 8%를 차지하고 있으며, 이들은 4개 그룹으로 나뉜다. 이 중 이주가사노동자가 약 56%를 차지했으며 대부분 필리핀과 인도네시아에서 왔다. 이주가사노동자는 근로시간 규제의 대상이 아니기 때문에 많은 이들이 하루 16시간 이상 일을 하고 고용주와 함께 거주하였는데, 고용주들은 이들을 위한 별도 공간을 제공할 의무가 없다. 나머지 3개 그룹은 지역 소수인종 거주자, 비호신청자와 난민, 그리고 주재원들이었다.

홍콩 내 감염률에 대한 인종 관련 자료는 없었지만 인종별 공동체가 불균형적으로 영향을 받은 것은 분명했다. 주요 이슈 중 하나는 언어 문제였다. 대부분의 공공 서비스 공지와 정보는 중국어와 영어로만 이루어졌는데 많은 비중국계인들은 이에 유창하지 못했다. 그 결과 이들의 정보접근이 지연되었고 이로 인해 이들이 마스크, 소독제, 식료품 등을 구입하는데 어려움을 겪었다. 소수인종 아동들은 교육과 관련하여 추가적인 어려움을 겪었다. 이들이 중국어로 숙제를 할 때 집에서 이들을 도와줄 수 있는 사람이 아무도 없었기 때문이다. 또한 방글라데시, 인도, 네팔, 파키스탄과 남아프리카공화국 출신 입국자에게만 정부시설 내 의무격리가 적용되었는데, 이는 이들이 음성 판정을 받은 경우에도 적용되었다.

이주가사노동자의 상황은 특히 악화되었다. 고용주와 함께 살던 사람들은 고용주가 마스크를 주지 않고 계속 일하도록 강요하였기 때문에 감염의 위험에 직면했다. 동시에,

고용주들은 그들이 쉬는 날에 외출하는 것을 허락하지 않았다. 그 결과, 이주가사노동자들은 개인 공간 없이 하루 24시간을 모두 고용주와 함께 지냈다. 홍콩에 입국한 사람들은 격리를 하여야 했는데, 일부 고용주들은 그들의 숙박비를 지불하기를 거부했다. 일부 이주가사노동자들에게는 사전 경고 없이 공공장소에서 불균형적으로 과징금이 부과되었는데, 이들이 새로운 규정을 몰랐다고 해명을 하여도 소용이 없었다.

정부는 지역 소수인종 거주자들과 이주가사노동자들에게 효과적으로 정보를 제공하지 않았을 뿐만 아니라, 정부보조금으로 운영되는 번역 서비스를 감염병 확산이 한창일 때 중단하였다. 번역 서비스는 많은 소수자들이 사회보장을 포함한 정기적인 공공서비스에 접근하기 위해 의존하는 제도였다. 정부가 얼마 후 코로나19 무료 검사를 제공하기 시작했지만, 대부분의 소수인종 거주자들은 이를 알지 못했다. 각 공동체 대표가 직접 해당 정보를 알려야 했다. 게다가, 라마단 기간 동안 도착하는 무슬림 귀환자들에 대한 정부 캠프의 문화적 민감성은 현저히 부족했다.

이러한 우려에 대해 홍콩 유니슨은 홍콩 정부를 상대로 코로나19와 관련된 정보를 여러 소수 언어로 제공하도록 개선하라고 압박했다. 또한, 2020년 2월에는 예방 조치와 격리 정책에 대해 우르두어, 네팔어, 영어로 더빙된 동영상 제작했다. 이들은 라마단 기간 중 동트기 전 조기 아침식사 및 일몰 후 단식을 깨는 것의 중요성 등 이슬람 문화에 대한 '무지'를 바로잡고, 돼지고기 제품을 없앨 것 등 잘못을 바로잡기 위해 정부 고위관계자들을 만났다.

코로나19 팬데믹이 시작되었을 때, 이 바이러스가 중국에서 발생했고 중국인에 의해 주변에 퍼졌다는 믿음 때문에 반중 감정이 강하게 일었다. 예를 들어, 중국인들은 특정 식당으로부터 입장을 거부당했다. 마스크를 착용하지 않았거나 "사회적 거리두기"를 지키지 않는 유색인종에게는 인종차별적인 모욕도 가해졌다. 남아시아인과 이주가사노동자에 대한 부정적 고정관념도 강화되었다.

질의응답

참가자들의 질문에 대해 발제자들은 각자 발제 내용을 보충하여 답하였다. 한국의 법에 대한 질문에 대해 김철효는 14년 전 한국에서 포괄적 차별금지법안이 처음 발의된 이후 성적 지향과 성 정체성을 포함하는 데 대한 일부 종교단체의 강한 반발로 제정에 어려움을 겪고 있다고 언급했다. 다만 그는 2020년 4월 새로 구성된 국회가 포괄적인 차별금지법을 채택할 것이며 이는 시민사회의 노력의 결과일 것이라는 낙관적인 전망을 공유했다.

그는 코로나19 발생 초기 한국에서 중국인 이주민들에 대한 부정적인 감정이 강했다고 설명했다. 세계보건기구의 팬데믹 발표 이후 언론을 포함한 대중들의 태도는 개선되었지만, 특히 일부 극보수주의자들에 의한 차별적인 행동이 여전히 눈에 띄었다.

청중의 후속 질문에 대해 안도 마키코는 일본에서 아동수당은 등록된 거주자들만 지급 대상이 되므로 미등록 이주민들은 아동수당 혜택을 받을 수 없다고 답했다. 재난지원금 지급과 관련하여, 이는 이주민들이 체류자격이 있는 한 국적에 관계없이 지급되었다. 그는 이주민들이 돈을 받은 데 대해 일반 대중의 부정적인 반응이 별로 없었다고 말했다.

김철효는 한국 정부가 이주민에게 재정지원을 할 때 국가주의적인 접근법을 취한 점을 차이점으로 지적하였는데, 자국민과 일정한 혈연관계가 있거나 그들을 돌보는 경우에만 이주민들에게 재정지원이 이루어졌다. 필리스 청은 홍콩에서 재난지원금 대상자는 이주노동자, 비호신청자, 난민을 제외한 영주권자 만이었다고 설명했다.

필리스 청은 코로나19의 확산을 억제할 필요성에도 불구하고 홍콩 정부가 이주가사 노동자들의 열악한 주거 환경을 간과하여 이들의 기숙사 등에서 집단감염이 발생했다고 말했다. 그는 정부가 싱가포르 이주노동자들의 숙소에서 발생한 대규모 집단감염의 경험을 반영하지 못한 과실을 지적했다. 동시에, 홍콩의 일반 대중들은 바이러스의 확산과 관련하여 이주가사노동자들을 비난했다. 그는 정부가 소외계층의 생활여건 등 전반적인 상황을 개선해야 한다고 강조했다.

모든 발제자들은 코로나19 대응에서 각 정부의 이주민에 대한 제도적 인종주의가 명백하게 드러났다는 데에 동의했다. 그들은 참가자들이 서로에게서 배우고 동아시아의 인종주의를 맞서 나가는 행동에 동참할 것을 제언했다.

조직위원회의 권고

조직위원회는 코로나19 팬데믹 상황에 대처하는 한국, 일본, 홍콩 정부의 대응이 제도적 인종주의를 반영하고 있으며 이주민, 난민, 비호신청자와 이주 공동체를 포함한 소외된 공동체를 보호하지 못하는 점에 대해 우려를 표한다.

조직위원회는 현 상황을 타파하고 회복할 수 있도록 일반 재난대응 정책이 이주민을 포함한 모든 사람에 대해 포용적이고, 모두가 차별 없이 인권을 누릴 수 있도록 보장할 것을 권고한다.

코로나19가 이주노동자에게 미친 영향

두 번째 웨비나는 2020년 9월 28일에 열렸다. 저스티스센터 홍콩의 멜라니 맥라렌은 개회사에서 동아시아 지역 이주민들의 취약성을 조명하였다. 그는 그 취약성의 이유로 대부분의 이민자들이 비공식적이고 보호되지 않는 노동을 하며 사회적 보호에 대한 접근이 제한적이라는 점을 들었다. 팬데믹으로 인한 실업, 국가의 보호로부터의 배제, 이동의 자유에 대한 제한 등으로 인해 기존의 취약성이 더욱 악화되었다.

그는 저스티스센터 홍콩이 2016년 실시한 연구에서 홍콩 내 노동자의 17%가 강제 노동을 경험했고, 66%가 심각한 노동 착취의 대상이었던 점이 밝혀졌다고 말했다. 그는 고용주와의 동거 규정 등과 같은 가사노동자에 관한 정책이 이들에 대한 착취를 가능하게 하는 요인이라고 지적했다. 팬데믹이 발생한 이후 다수의 가사노동자들이 고용주의 집을 떠나지 못하게 되었고, 이로 인해 노동시간이 길어졌고 지원처를 찾기가 더욱 힘들어졌다.

대한민국

전국민주노동조합총연맹의 정영섭은 먼저 한국의 이주 인구에 대한 개요를 설명했다. 이들 대부분은 중국, 베트남, 태국과 같은 다른 아시아 국가에서 왔다. 이들의 수는 지난 10년간 100만 명 이상 크게 늘었다.

코로나19 팬데믹 기간 동안 더욱 노골적인 형태의 인종주의가 표면화되었는데, 이는 차별적인 법과 제도로 인한 한국 사회의 구조적 차별로부터 기인하였다. 정부, 뉴스 매체, 안전 문자메시지 등으로부터 전달된 정보가 대부분 한국어로만 제공되어 이주민의 정보 접근성이 제한됐다. 3월 6일부터 7월 11일까지 이루어진 정부의 공적 마스크 지급은 이주민이 가입되지 않은 국민건강보험제도를 통해 이루어졌기 때문에 사실상 이주민을 배제하였다. 그는 이주노동자들이 건강보험에 가입하였더라도 상당수가 장시간 일해야 했고 고용주들로부터 외출이 허용되지 않았기 때문에 마스크를 받기 위한 신청을 하지 못했다고 덧붙였다. 재난지원금 지급에서 이주민을 배제하던 행위는 국가인권위원회가 권고를 발표한 이후에도 계속됐다. 이후 제 2차 재난지원금 예산안이 국회를 통과했지만 여전히 영세 자영업자, 긴급고용안정, 저소득 가구, 아동수당, 통신비 등 각종 자금에서 이주민을 배제하였다.

나아가 이주노동자들에게 실업 보험 가입은 의무가 아니기 때문에 고용주들이 이주노동자들을 보험에 가입시키지 않아도 되는 상황이 용인되고 있다. 결과적으로, 이주노동자의 약 2%만이 실업 보험에 가입되어 있다. 게다가 일부 고용주는 이주노동자에게 1~3개월 동안 "무급휴가"를 내도록 강요하고 있다. 이러한 사회 보장 제도의 공백에 체류기간의 제한적 연장과 이주민들에 대한 적대감 증가까지 겹쳐 팬데믹 하에서 이주노동자들은 더욱 취약해지고 있다.

이런 상황에서 정영섭은 코로나19 팬데믹으로부터 알게 된 내용을 공유했다. 주요 사항으로는 사회복지의 보장범위 확대 필요, 적정한 기간의 이주노동자 체류기간 연장, 취업에서의 선택의 자유, 실업보험의 의무 가입, 코로나19 치료에 대한 동등한 접근, 포괄적 차별금지법 제정, 미등록 이주민의 정규화, 이주노동자의 상황에 대한 지속적인 모니터링, 적절한 수준의 생활과 체류에 대한 권리 옹호 강화, 이주노동자 공동체·시민사회단체·노동단체 간의 연대 강화, 이주노동자의 노동 조합 및 이주민 공동체 참여 확대 등이 있다.

일본

마이너리티션교센터(Center for Minority Issues and Mission)의 데이비드 매킨토시는 2012년 이후 일본 내 이주 인구가 지속적으로 증가하고 있다는 점을 강조하면서 발제를 시작했다. 일본에서 '이주노동자'라는 용어는 일반적으로 저숙련 노동자로 일하는 기술 연수생과 주당 최대 28시간까지 일할 수 있는 유학생을 일컫는다.

데이비드 매킨토시는 참가자들이 일본의 이민 정책을 이해할 수 있도록 한국인들의 일본 이주 역사에 대해 설명하였다. 현재 일본에 체류 중인 한국계 인구 약 80만 명 중 38%는 대한민국 또는 '조선'적 국적과 '특별영주권'을 갖고 있으며, 46%는 일본 국적을 취득하였고, 16%는 한일 부모 간 국제결혼으로 태어난 자녀들이다. 제2차 세계 대전 말기의 재일코리안 수는 약 210만 명으로, 1920-45년에 일자리를 구하러 오거나 강제 징용으로 끌려온 이들이었다. 이들 중 3분의 1은 종전 후에도 일본에 남아 1952년 일본 국적을 박탈당한 뒤 '특별영주권자' 지위를 받았다. 재일코리안 3세, 4세들이 일본에서 일본어만 사용하는 환경에서 성장하면서 일본인 파트너와 결혼하거나 일본 국적을 취득하는 사례가 늘고 있다. 지난 수십 년간 한국인에 대한 체계적이고 일상적인 차별은 점차적으로 개선되었지만, 이들의 기본적인 지위는 주거와 고용에서의 차별, 사회 보장으로부터의 배제 등 여러 면에서 오늘날 미등록 이주노동자들의 상황과 비슷하다.

코로나19 팬데믹은 미등록 이주노동자들에게 가장 큰 타격을 주었다. 이들 중 상당수는 일자리를 잃거나 근로시간 감소를 겪었지만 정부의 재난지원금을 지급받지 못했고, 제한적인 의료 접근성으로 인해 특히 취약한 상황에 놓였다. 체류자격이 있는 이주민과 유학생들 또한 팬데믹 기간 중 비자가 만료되는 경우 본국으로 귀국할 방법이 없는 상황에서 소득이 끊기거나 정부지원을 받지 못하게 되었다. 정부의 구제책은 이들의 상황을 해결하기에는 충분하지 못했다. 팬데믹 기간 동안 한국계 거주자들은 위 이주노동자들이 겪은 만큼의 피해를 보지는 않았다. 그러나 일본 정부가 북한과 연계되어 있다고 밝힌 조선학교들은 팬데믹 기간 동안 다시금 정부의 지원 학교에서 제외되었다. 이 학교들은 지난 10년 간 다른 모든 학교와 동일하게 고교등록금에 대한 정부보조금을 받기 위해 투쟁하고 있다.

데이비드 매킨토시는 코로나19 팬데믹에서 배워야 할 교훈으로, 일본의 모든 외국인에게 영향을 미치는 지속적인 차별의 양상이 존재한다는 점을 강조했다. 그는 일본의 인종 차별은 최근의 '단일민족국가' 신화에 의해 더욱 강화된 계급사회의 기나긴 역사로부터 파생된 내부자와 외부자를 나누는 인식에 뿌리를 두고 있는 것으로 보인다고 분석했다. 정치인과 여론 주도층 등 공인에 의한 편파적 주장 또한 차별이 허용될 수 있다는 점을 시사하고 있다. 혐오 발언 규제를 위해 2016년 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률」이 표면적으로는 제정됐지만, 이 법은 처벌조항이 없고 단순히 배척·차별적 제도와 태도를 모호하게 하는 역할만 할 뿐이다. 혐오 발언을 하는 사람들은 정당을 조직하여 이 법을 무시해왔다. 이들은 얇게 포장된 인종차별을 "표현의 자유"로서 보호될 수 있도록 선거법을 사용하고 있다. 그는 남아 있는 차별 문제를 해결하기 위한 시민사회의 지속적인 교육, 옹호활동, 법 개정 활동의 중요성을 강조했다.

홍콩

가사 노동자를 위한 HELP (HELP for Domestic Workers)의 캐런 응은 먼저 홍콩 내 이주가사노동자의 인구통계 자료를 제시했다. 2019년 통계에 따르면 이주가사노동자는 40만명에 육박했으며, 이 중 55%가 필리핀인, 43%가 인도네시아인이었다. 대부분의 이주가사노동자는 영어와 중국어 구사력이 높지 않다.

이주가사노동자는 최저 임금, 입주 요건, 신규 고용주를 찾기 위한 2주 규정 등 이주가사노동자에 대해서만 적용되는 특정한 법률과 규칙에 의해 관리되므로 이민법에 따른 "일반 주민으로 대우"받지 못한다. 이들은 정보나 지원에 접근하는데 큰 어려움을 겪는데, 이는 대부분의 이주가사노동자가 쉬는 일요일에는 정부 부처와 기관이 문을 닫기 때문이다. 나아가 대부분의 정부 서비스가 영어 및/또는 중국어로 제공되기 때문에 이들은 언어 장벽에 직면한다.

코로나19 팬데믹 기간 동안, 직장 내 권력 불균형과 이주가사노동자에 대한 불평등한 처우는 여러 면에서 악화되었다. 많은 이주가사노동자들은 생계를 책임지는 가장으로서 고향 가족을 재정적으로 지원하기 위해 폭력적이거나 착취적인 근무 환경을 견딘다. 또한 이들은 가족들에게 계속해서 돈을 송금하는 데 어려움을 겪었다. 고용주가 이들이 쉬는 날에 외출하는 것을 허락하지 않았기 때문이다. 게다가, 대부분의 고용주들이 감염을 우려하여 휴일에 외출을 허락하지 않았기 때문에 많은 이주가사노동자들의 업무량과 근무 시간이 증가했다. 쉬는 날에 외출한 사람들은 계약이 해지되었다. 일부 고용주들이 일자리를 잃거나 홍콩에서 떠나기도 하였고 팬데믹으로 인해 해외에 격리되기도 하였는데 이는 이주가사노동자들의 계약 해지를 의미했다.

이주가사노동자들은 홍콩에서 계약이 해지되면 여러 가지 어려움에 처했다. 수개월째 무료 쉼터와 기숙사가 최대 수용치로 운영되어 왔기에 안전한 숙박시설을 이용하기가 매우 어려웠다. 또한 위 숙박시설에서는 위생상태가 좋지 않아 집단감염이 발생하였고, 이는 이주가사노동자들을 향한 차별이 심해지는 원인이 되기도 했다. 동시에, 이들은 코로나 19로 인한 여행 제한으로 인해 집으로 돌아갈 수도 없었다. 따라서 이들은 홍콩에서 일상을 영위하기 위해 상당한 재정적 어려움에 직면했다. 이들 중 다수는 여러 기관에 의존하거나 위험한 대출을 받아야 했다.

이주가사노동자는 법적 장벽에도 직면했다. 코로나 19로 인해 정부 부처가 문을 닫으면서 고용주를 상대로 소송을 제기하려는 사람들의 청구가 연기되었다. 현재 진행중인 청구에 대한 변론기일도 연기되었다. 어느 경우이든지 이주가사노동자는 급여 없이 홍콩에서의 체류 기간을 연장해야 했다.

이주가사노동자의 상황에 대한 정부의 대응은 제한적이었다. 2020년 1월 노동부는 이주가사노동자들이 휴일에도 집에 머물도록 권장하는 성명을 발표했다. 이후 3월, 노동부는 고용주와 기관들에게 이주가사노동자를 위한 가정 내 자가격리 준비를 하도록 요구하는 새로운 성명과 이주가사노동자들이 휴일에 집에 머물 것을 촉구하는 또 다른

성명을 발표했다. 3월 말 집합금지명령이 내려졌고 홍콩은 비거주자에 대한 국경을 완전히 폐쇄했다. 4월에 노동복지부 장관은 마침내 이주가사노동자가 휴일을 가질 권리가 있다는 것을 명확히 했다. 장관은 고용주들에게 이주가사노동자들과 휴식일을 협의하라고 요청했다. 7월 들어 정부는 거의 모든 이주가사노동자들의 출신국가로부터 오는 입국자들의 격리를 의무화하면서, 격리 기간 동안 숙박과 식량에 대한 재정적 책임을 고용주가 부담해야 한다는 요건을 덧붙였다. 그러나 새로운 규정은 강제성이 명확하지 않았다. 8월, 정부는 등록된 에이전시의 기숙사에 거주하는 이주가정노동자에 한해 코로나19 무료 검사를 진행했다. 이는 이후 새로운 고용주를 위해 일을 시작하는 모든 이주가정노동자로 그 대상이 확대되었다.

이주가사노동자에 대한 부족한 법률과 정책은 팬데믹 하에서 이들의 취약성을 악화시켰다. 의무 입주 요건으로 인해 고용주는 휴일에도 이주가사노동자들의 이동을 제한하고 근무시간과 업무량을 늘릴 수 있었다. 2주 규칙은 이주가사노동자들을 착취 가능한 상황으로 이끌었다. 이들은 일자리가 줄어들었고 현 고용주를 떠날 경우 일자리를 다시 구하기가 어려울 것이라는 우려때문에 어렵고 착취를 감내하였다. 비자와 관련한 체류 조건으로 인해 이들은 법을 어기고 시간제 아르바이트를 하거나, 숙소와 식량 등에 필요한 돈이 바닥나거나 둘 중 하나를 선택해야만 했다. 의료보험과 공공의료 서비스에 대한 정부의 재정 지원을 받을 자격은 고용과 연관되어 있다는 점은 이주가사노동자들 중 다수가 문제되는 노동 환경에 남는 결정을 하게 만드는 큰 요인이었다. 이들이 실직하게 되는 경우 특히 팬데믹 하에서 기하급수적으로 높은 의료서비스 수수료를 감당해야 하기 때문이다. 또한 이주가사노동자는 비영주권자에 대한 정부의 재난지원금 지급 대상에서 제외됐다.

이주가사노동자가 홍콩에 살고 있는 다른 모든 사람들과 연결되어 있으므로 정부는 이주가사노동자의 건강과 복지에 대해 고려하여야 한다는 점이 코로나19 팬데믹에서 배워야 할 교훈이다. 나아가 정책입안자와 정부는 현장의 현실을 이해하고 사람들을 위한 정책을 만들기 위해 시민사회와 협의해야 할 것이다.

질의응답

참가자들은 각 사안에 대해 뜨거운 관심을 보이며 발제자들에게 후속 질문을 하였다. 한 참가자는 데이비드 매킨토시에게 일본 정부가 등록된 이주민들을 재난지원금 지급대상에 포함한 근거와 이에 대한 대중의 인식에 대해 물었다. 그는 등록된 이주민들이 포함된

것은 이들이 합법적으로 국내에 체류하며 경제와 사회에 기여하는 구성원이라는 정부의 인식이 반영된 결과라고 설명했다. 더불어 그는 시민사회의 주체들이 정부가 일종의 재정지원을 계획을 검토하던 아주 초기 단계부터 이주민들이 포함되어야 한다는 점에 대한 옹호활동을 하였다고 언급하였다.

데이비드 매킨토시는 등록된 이주민들에게 현금을 분배하는 것에 대한 공개적인 논쟁이 있었는지 여부에 대해 알지 못한다고 하면서, 많은 이들이 미등록 이주민들의 심각한 취약성에 대한 우려를 표했다고 말했다. 미등록 이주민들은 신분상 스스로를 옹호할 수 없었고, 이 상황을 이용해 정부가 미등록 이주민들을 식별하고 찾아낼 수 있다는 우려도 있었다. 결국 정부는 미등록 이주민에 대한 지원을 하지 못하였고 시민사회가 대응책을 강구하여야 했다. 이를 잘 보여주는 사례가 SMJ가 조성한 긴급자금이다.

한국의 한 참가자는 데이비드 매킨토시에게 일본의 변호사협회가 어떻게 적극적으로 법 개혁 운동에 참여하고 있는지 자세히 설명해 달라고 요청했다. 데이비드 매킨토시는 일본의 전국 및 지역 변호사 협회가 오랜 기간 동안 법률 개혁에 관여해 왔다고 답했다. 소수민족의 권리를 옹호하는 변호사들은 발의된 법률안에 대해 학습하고, 조항을 평가하며, 개정을 제안하는 데 앞장서고 있으며, 변호사협회는 발의된 법안들이 국제 인권 기준에 부합하지 않을 때 종종 문제제기를 한다. 또한 그는 다수의 변호사가 자신이 설립한 단체를 포함한 여러 NGO들과 협력하며 일본 시민사회에서 중요한 역할을 하고 있다는 점도 언급하였다.

데이비드 매킨토시에게 한국인 이주노동자에 대한 주거 차별과 관련하여 후속 질문이 이어졌다. 데이비드 매킨토시는 과거에는 한국인에 대한 주거 차별이 흔했다면서, 다른 나라 국적자들은 여전히 그러한 차별에 직면해 있다고 설명했다. 일부 집주인들은 외국인들이 집세를 내지 않고 떠날 수도 있고, 언어나 문화적 장벽 때문에 이웃들과 문제가 생길 수도 있다고 주장한다. 이에 대해 그는 외국인 기능실습생 제도 규정에 따라 초청 기관들이 외국인 기능실습생들에게 숙소를 제공할 책임이 있기 때문에 이들 사이에는 그러한 문제가 그리 만연하지 않다고 밝혔다.

그는 또 싱가포르의 사례와 같이 일본 정부가 이주민 거주시설에서의 집단 감염과 관련하여 조치를 취했는지 묻는 질문에 대해 코로나 19 집단 감염이 기능실습생들 사이에서는 큰 문제가 되지 않았다고 하면서, 이는 초청 기관이 초기부터 이들을 격리하였기 때문일 것이라고 답변했다.

홍콩에 대해서도 많은 질문이 제기되었다. 이미 홍콩에 있으면서 새로운 일자리를 찾는 경우를 포함하여 코로나19가 이주가사노동자들의 구직에 미친 영향에 대한 질문에, 캐런 응은 코로나19의 영향이 크게 감지된다고 답했다. 고용주들이 일자리를 잃거나 홍콩을 떠났기 때문에 일자리가 줄어들었다. 그는 페이스북에서 이주가사노동자의 고용 취약성을 악용한 채용 행태를 보았다고 하였다. 이주가사노동자의 비자는 가사노동자로서의 업무만 가능함에도 일부 게시글에서 공장이나 음식점에서의 일자리를 광고하였다.

참가자들은 캐런 응에게 기술이 NGO들이 제공하는 이주가사노동자를 위한 서비스와 관련한 정보에 대한 격차를 줄이는 데에 도움이 될지 질문하였다. 그는 이주가사노동자들의 정보 접근을 복잡하게 만든 다중 플랫폼의 존재를 강조하며, 기술이 격차해소에 도움을 줄 것이라는 데에 동의하였다. 이주가사노동자들을 위해 정보를 종합하고 접근 가능하도록 이러한 플랫폼을 통합할 기술적 필요가 있다고 설명했다.

또한 그에게 현 상황에 대응하기 위해 이주가사노동자 단체에서 취한 활동에 대한 질문이 이어졌다. 그는 팬데믹 발생 초기부터 이주가사노동자의 안전과 복지가 주요 관심사였으며, 시민사회단체들은 이들에게 안전한 숙소, 마스크, 손 세정제, 음식을 제공했다고 답변했다. 또한 단체들은 이주가사노동자에 관한 정부의 정책과 규제에 대응하였다. 예를 들어, 휴일 등에 대한 노동부의 발표는 이주가사노동자의 고용주들에게 혼란을 야기했다. 시민사회단체들이 제기한 우려에 대해 노동부 장관은 2020년 4월 가사노동자들이 쉬는 날에 외출 하는 것이 허용된다는 점을 명확히 했다. 비록 정책 결정 과정에서 시민사회의 참여는 제한적이지만 시민사회단체들은 정책 개혁에 대한 우려의 목소리를 내고 있다.

한국과 관련하여, 정영섭은 이주 노동자들의 심각한 노동 착취 문제를 해결하기 위한 법과 정책이 마련되어 있는지에 대한 질문을 받았다. 그는 예전에는 고용허가제를 포함한 이주노동자의 실업보험 가입이 의무화돼 있었다고 설명했다. 이후 정부는 이를 선택사항으로 변경하여 현재 보험 가입률은 2%에 불과하다. 시민 단체들이 제도 변경 취지에 대해 질의했으나 정부는 합리적인 답변을 내놓지 못했다. 팬데믹 속에서 정부는 모든 노동자를 위한 보편적 실업보험제도를 도입하는 등 사회안전망을 강화했다. 정영섭을 비롯한 시민단체들은 그동안 이주노동자들의 제도 편입을 요구해 왔다.

한국의 이주노동자 노동조합과 다른 단체들은 이주노동자들의 노동 착취를 철폐하기 위해 노력하고 있다. 그는 참가자들에게 2020년 10월 국회 국정감사에서 일부

국회의원이 이주노동자를 증인으로 부를 예정이라는 점을 알렸다. 시민단체들도 고용노동부와 관계 부처에 이에 관한 의견을 전달할 예정이다.

조직위원회의 권고

조직위원회는 코로나19 팬데믹으로 취약성이 높아진 한국, 일본, 홍콩의 이주노동자를 보호하기 위한 포괄적인 법과 정책이 부족하다는 점을 우려한다.

조직위원회는 이주노동자에 대한 건강보험·실업보험 확대 등 사회보장 보호 강화, 사업장 변경의 자유 보장, 모든 이주 노동자와 그들의 가족 구성원들의 권리 보호에 관한 협약과 관련 ILO 협약의 비준 등 이주노동자를 직간접적 차별로부터 보호하기 위한 법과 정책을 강화할 것을 정부에 권고한다.

인종차별과 국내법

세 번째이자 마지막 웨비나는 2020년 10월 27일에 열렸다. 유엔인종차별철폐협약 국내이행 모니터링을 위한 한국NGO연대의 이완이 한국에서의 활동을 공유하며 웨비나를 시작하였다. 한국은 인종차별에 대한 법적 정의와 인종차별을 제재할 적절한 수단이 부족하다. 일부 정치인들은 이주민들을 덜 호의적으로 대하려고 끊임없이 노력하고 있다. 동시에 일부 인종주의자들은 이주민을 차별함으로써 한국인의 권익을 보호할 수 있다고 주장한다. 한국에서 인종차별은 정당화되고 있다. 그러나 이완은 누군가를 착취하고 차별함으로써 축적된 부는 정당하지 못하며 또한 지속할 수 없는 환상일 뿐이라고 강조했다. 그는 다른 사람들이 평등하게 사는데 이민자들만 차별받는 세상은 없다고 강조했다. 따라서 차별금지법은 포괄적이어야 하며, 국내의 포괄적 차별금지법은 모든 종류의 차별을 없애는 데 필요한 첫 걸음이다.

대한민국

강릉원주대학교의 김지혜는 한국의 역사적, 사회적 배경을 설명하며 발제를 시작했다. 역사적으로, 한국에서는 비한국인들에 대한 "거의 완전한 배제"가 있었다. 최근 '다문화'라는 담론이 등장했지만, 그 의미는 매우 제한적이다. 예를 들어 2008년 「다문화가족지원법」은 '다문화가족'을 한국인과 결혼이민자가 포함된 가족으로 제한하고 있다. 동시에 한국에는 이주민에 대한 혐오표현이 만연하다. 한국인의 '순수성'과 우월성을 홍보하는 '반다문화' 운동이 온·오프라인에서 나타났다. 기독교자유당은 2016년 '동성애, 이슬람 및 차별금지법 반대'를 공약으로 내걸고 창당했다.

국가인권위원회는 2019년 이주민 310명, 공무원 174명, 교사 150명이 참여한 국내 인종차별 실태조사를 실시했다. 응답한 이주민의 약 절반이 차별을 경험했다고 답했다. 한국어 능력(62.3%), 비한국인인 점(59.7%), 역양(56.6%)이 차별의 3대 근거였다. 이들과의 인터뷰를 통해 이주민에 대한 차별적 태도는 한국인의 우월감에서 비롯됐다는 사실이 밝혀졌으며 이주민의 88.3%, 공무원과 교사 86.8%가 차별금지법 제정에 찬성했다.

현행 법체계와 관련하여, 헌법 제11조 제1항은 "모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다."고 규정하며 차별 금지 사유를 명시하고 있다. 그러나 "인종"을 명시적으로 언급하지는 않는다. 기본권 주체는 외국인들을 배제하는

것으로 해석될 수 있는 "국민"으로 규정되어 있다. 헌법재판소는 이 권리가 외국인에게도 적용될 수 있다고 해석하면서도 이는 "정치권 등 권리의 성격과 상호주의 원칙에 따라 제한될 수 있다"고 덧붙였다.

2001년 「국가인권위원회법」에는 '평등권 침해의 차별행위'의 정의가 규정되어 있는데, 그 차별사유로는 인종, 피부색, 국적, 민족 출신, 종교 등이 포함된다. 국가인권위원회는 진정에 관해 조사를 할 수 있지만 이들의 권한은 권리침해 의결과 구속력 없는 권고 제시로 제한된다. 나아가, 매년 인종차별에 대한 진정이 꾸준히 증가하고 있음에도 국가인권위원회가 구제조치권고를 내린 경우는 거의 없다. 인종차별을 금지하는 다양한 법이 있지만 이들도 강제력은 없다. 예를 들어 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」과 「옥외광고물등관리법」 등은 혐오표현을 막을 규제조항이 없다.

시민사회는 오랫동안 차별금지법 제정을 요구해 왔다. 2008년 첫 시도 이후 포괄적 차별금지법안, 특히 성적 지향을 포함하는 것에 반대하는 보수 개신교 단체들의 조직적인 공격이 있었다. 그들은 차별금지법이나 인권관련 입법에 반대하는 조직화된 세력으로 성장했고, 그것이 기독교인들에게 불리하다는 허위 주장으로 성소수자들과 이슬람교 신자들에 대한 적개심을 촉발시켰다. 결과적으로 입법 시도는 지난 13년 동안 반복적으로 실패했다. 유엔 조약 기구들은 포괄적인 차별금지법의 제정을 거듭 권고했다.

2020년 6월 한국의 국회의원들이 포괄적 차별금지법안을 발의하였다. 이 법안은 「국가인권위원회법」의 차별 사유에 더하여 언어, 국적, 성 정체성, 고용형태, 건강상태 등을 포함한 23개 사유에 따른 차별을 금지하고 있다. 이 법안의 적용범위는 고용, 교육훈련, 상품과 서비스, 그리고 정부 서비스 분야 등이다. 차별의 종류에는 간접 차별, 편향 기반 괴롭힘, 차별적 광고 및 복합 차별 등이 포함된다. 정부는 차별을 철폐하기 위해 국가 계획을 수립할 의무가 있으며, 국가인권위원회와 법원이 구제조치를 제공할 수 있도록 권한을 부여해야 한다. 국가인권위원회 또한 법률 시안을 마련해 국회에 법 제정을 권고하였다.

2020년 4월 국민여론조사 결과, 차별금지법에 찬성한 응답자는 88.5%이고, 차별이 한국에서 심각한 문제라는 응답은 82%인 것으로 나타났다. 이 조사 결과는 차별에 대한 대중의 인식이 높아지고, 차별금지법에 대한 수요가 높아지고 있다는 것을 보여준다. 차별금지법제정연대는 '모두를 위한 평등'과 교차·구조적 차별을 해소하기 위해 이주인권단체, 여성단체, 장애인단체, LGBT단체 등 138개의 시민사회단체가 모여 발족하였다.

일본

일본의 모로오카 야스코 변호사는 일본이 1995년 「인종차별철폐협약」을 비준했음에도 불구하고, 법과 정책에서 위 협약상 의무를 제대로 수행하지 못하고 있다고 설명했다. 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률」(혐오발언금지법)은 최초의 인종차별금지 법안으로, 2016년 6월에 시행되었다. 이 법은 혐오발언 문제가 중대하고 피해자들에게 엄청난 고통을 주며 사회를 분열시킨다는 사실에 대한 인식에 기반하여 제정되었으며, 이에 대해 정부는 긍정적인 평가를 받았다. 그러나 이 법에서 말하는 혐오 발언의 대상은 외국인 거주자와 외국 국적을 가진 사람들로 한정된다. 더불어 이 법이 혐오 발언에 대한 정의규정을 두고 있기는 하나, 이에 대한 금지와 제재 조항은 없다. 이 법에 따른 조치는 자문, 교육 및 인식 제고에 한정되며, 기본 정책, 프로그램 또는 메커니즘 개발을 의무화하고 있지 않다. 2016년 12월, 최초의 부락 차별금지법인 「부락 차별 해소 추진에 관한 법」이 시행되었다. 마찬가지로 이 법에는 제재조항이 포함되어 있지 않다. 결과적으로 이 법들의 효력은 미미하다.

오사카와 도쿄 등 많은 지방정부들이 관할 내 인종 차별문제를 다루기 위해 조례를 제정했다. 이 가운데 2019년 12월에 제정된 가와사키 시 조례는 차별금지조항과 시장의 시정권고에도 불구하고 혐오 발언을 3회 이상 반복한 법률위반자에게 최대 50만엔(약 4,500달러)의 형사 벌금을 부과하는 조항을 포함해 혐오발언 대응을 위한 전기를 마련하였다.

시민사회는 혐오발언금지법을 민법의 해석 지침으로 활용하여 가와사키시(Kawasaki)와 오사카시(Osaka)의 한국인 거주지역을 향한 혐오 시위를 중단하는 법원의 가처분 결정을 이끌어냈다. 그러나 현행법상 인종차별에 대한 명확한 정의를 내리면서 이를 직접적으로 금지하는 조항이 없기 때문에, 무엇이 불법인지 구체화시키기가 어렵다. 나아가 일본의 민사 소송은 일반적으로 수 년이 소요되고 원고들이 감당하기에는 너무 비싸다. 또한 법원 절차로 인해 혐오 발언의 피해자들을 온라인과 오프라인에서 모두 보복을 당할 위험에 처하게 되기도 한다. 현재로서는 불특정 다수에 대한 혐오 발언은 소송 대상이 될 수 없다.

2016년 9월, ‘외국인 및 소수인종을 위한 인권법 제정 네트워크’는 지방정부의 조례 제정과 관련하여 시민사회가 법 해석의 도구로 활용할 수 있도록 혐오발언금지법에 대한 가이드북을 발간하였다. 또한 위 네트워크는 정부에 대해 구체적인 조치 마련을 요구하는 법, 지방 공공 기관에 조례 제정을 요구하는 방법, 국제 인권 기준에 맞는 인종 차별 철폐

기본법의 제정 등 혐오발언금지법에 기반한 인종 차별 철폐를 위한 행동 계획을 구상하였다.

일본 시민사회는 인종차별철폐협약을 포함한 국제인권조약의 비준을 위한 캠페인을 성공적으로 수행하였다. 일본 시민사회의 집중적이고 조직적인 노력을 바탕으로 인종차별철폐위원회 및 자유권규약위원회는 2014년 정기심의에서 일본 정부가 혐오 발언을 금지하는 조치를 취하는 데 도움이 되는 권고를 내렸다.

모로오카 야스코는 일본이 유엔 조약기구가 거듭하여 권고하였다시피 인종차별 철폐를 위한 법을 제정하여야 하며 독립적인 국가인권기구를 설립하여 차별의 피해자를 보호하고 일본의 국제 의무를 이행하여야 한다고 강조하면서 발표를 마무리했다.

홍콩

홍콩대학교의 켈리 로퍼는 2008년에 제정된 「인종차별조례」(RDO)가 홍콩에서 인종차별에 반대하는 법적인 틀을 잡는 데에 초석을 다졌다고 설명했다. 이 법은 영국의 인종관계법(1976 Race Relations Act)의 정의에 기반하여 직접차별 및 간접차별을 금지한다. 또한 위 조례는 피해자화, 인종적 괴롭힘, 심각한 욕설(혐오 발언)을 금지한다. 차별금지 사유로는 인종차별철폐협약 제1조에 따라 인종, 피부색, 혈통, 국적 또는 민족적 출신이 포함된다. 2020년까지 "가까운 친척"으로 제한되었던 교류관계가 있는 자의 인종(Race of an associate)도 대상이 되며, 그 범위는 고용, 교육 및 상품, 시설, 서비스의 제공 등을 포함한다.

헌법상의 차별금지도 있다. 권리장전 제1조 제1항 및 제22조는 자유권규약 제2조 제1항 및 제26조를 그대로 차용하였다. 기본법에서는 모든 홍콩 거주자가 법 앞에서 평등해야 한다고 명시하고 있는데, 이는 다른 법 조항에 의해 사실상 비거주자로 확대된다고 볼 수 있다. 그러나 위 조항들은 인종 차별에 관하여는 제한적인 영향을 미치며, 법원심리, 법률제정, 공권력의 행위에만 적용된다. 기회균등위원회(EOC)는 헌법 위반 가능성을 조사하거나 그 집행을 지원할 권한이 없다. 위반에 대한 현실적인 구제책은 RDO의 조항보다 더 제한적이다.

홍콩 정부는 수년 동안 민간 부문에 인종차별금지법을 도입하는 것을 반대해 왔다. 1996년 영국 식민지 정부 주도의 공식 회담에서 응답자의 80% 이상이 이 입법에 반대한다고 밝혔다. 이 결과에 기초하여, 정부는 교육과 인식 제고가 인종 차별에 대한

법적 조치보다 더 바람직하다고 발표했다. 그러나 입법에 반대하는 사람들이 오히려 인종차별적이고 외국인을 혐오하는 관점에서 발언했음을 볼 수 있다. 켈리 로퍼는 오히려 이 공식 회담이야말로 사람들을 인종 차별에서 보호하기 위해 법제화가 시급하다는 것을 보여주는 근거라고 말했다.

홍콩 시민사회단체들은 1990년대 후반부터 이 문제를 중심으로 활발하게 활동하기 시작했으며, 실제로 여러 성과가 있었다. 유엔 조약기구들, 특히 인종차별철폐위원회, 자유권위원회 및 사회권위원회는 민간 영역에서 인종 차별에 관한 법적 보호가 이루어지지 못하는 데 대한 우려를 거듭 표명했다. 동시에 개인들은 주거, 서비스, 고용, 일상생활에서의 차별 경험을 공개적으로 공유하기 시작했다. 특히, 한 개인 병원에서 일어난 인도계 말레이시아 여성의 사망 소식은 사람들로 하여금 홍콩 사회에서 인종 차별이 만연하는 것에 대한 논쟁에 불을 지폈다.

그는 차별에 대한 법적 보호의 부족이 해외 인재 유입을 제한할 것을 우려하는 기업들의 우려 대응에 집중하는 한 시민단체의 흥미로운 사례를 공유했다. 기업과 시민단체를 대상으로 한 정부 조사에서 대다수의 기업들은 차별금지법에 찬성하는 반응을 보였다. 그 이후, 2006년에 정부는 인종차별법안을 상정했다. 정부는 국제인권법에 따라 차별금지법 도입이 필요하다고 설명했다. 그럼에도 불구하고, RDO는 홍콩의 국제법 상 의무를 완전히 이행하기에 미흡하다. RDO는 정부의 모든 기능과 권한에 적용되지 않는다. 또한 영국에서 이미 효과가 부족한 것으로 판명된 간접 차별에 대한 “과거” 정의를 사용한다. 게다가 국적, 시민권, 그리고 체류자격에 따른 차별은 배제하고 있으며, 새로운 이민자들, 특히 중국 본토 출신들에 대한 차별을 배제하는 것처럼 보인다. 차별의 교차성은 현행 법 체계에서 차별에 대한 “단편적인 접근”으로 인해 대응하기가 상당히 어렵다. 극도로 느린 법 개혁 속도 또한 문제이다. 성별 정체성, 성적 성향, 연령 등에 따른 차별을 금지해야 한다는 많은 요청에도 불구하고, RDO 이후 차별금지법은 없었다.

RDO의 이행은 여전히 과제로 남아 있다. 조사, 조정 및 소송 지원에 대한 EOC의 광범위한 권한은 충분히 활용되지 않고 있다. EOC의 독립성은 최근 몇 년간의 정부의 위원 임명 논란 때문에 의문으로 남아 있다. RDO가 쟁점이 된 소송사례는 단 한 차례밖에 없었는데 (Singh Arjun v Secretary for Justice & Hung Kai Kam), 이때도 법원은 RDO 적용범위에 경찰 활동을 포함한 대부분의 정부 기능이 배제되어 있으므로 RDO가 적용될 수 없다는 결론을 내렸다. 정부는 법을 개정하라는 유엔 조약기구의 권고를 계속해서 무시해 왔다.

질의응답

참가자들은 발제자들과 활발하게 소통했다. 한국에서 발의 과정 중에 있는 포괄적 차별금지법에 대한 후속 질문이 제기되었다. 국가인권위원회가 제안한 법안의 현 상황에 대한 질문에 김지혜는 국가인권위원회의 법안은 국회의원들이 참조하여 국회에서 직접 발의할 수 있도록 만든 시안이었다는 점을 설명하였다.

참가자들은 김지혜에게 차별금지법을 위한 한국 시민사회의 전략과 교차적 접근이 고려되었는지에 대한 상세한 설명을 요청했다. 김지혜는 일부에서는 개별 법 도입을 선호하기도 하지만, 시민사회 내에서는 포괄적 차별금지법 제정에 대한 공감대가 형성되어 있다고 말했다. 나아가 새로운 형태의 차별이 항상 존재할 것이기 때문에 강한 연대감과 교차성이 핵심이라는 점을 공통적으로 이해하고 있다고 하였다.

한국 및 일본의 민간 영역에서 다양성과 차별금지에 관한 움직임이 있는지에 대한 질문도 있었다. 김지혜는 현행 차별금지법 운동과 관련하여 재계의 관여는 적다고 답변하였다. 이는 분명한 재계의 입장이 있었던 2007년 차별금지법 제정 운동과는 흥미로운 대조를 보여준다. 모로오카 야스코는 시민사회단체가 기업의 차별적 대우에 대응하고 있음에도 시민사회와 재계의 관계가 두텁지 않다고 설명했다. 기업들의 인식 부족에 대한 한 예로, 그는 테니스 선수인 나오미 오사카의 일본 후원기업들이 해외 경쟁사들과는 달리, “Black Lives Matter” 운동에 대한 그녀의 지지를 지원하지 못했다고 말했다.

일본의 차별금지법 제정 움직임에 팬데믹이 어느 정도의 영향을 미쳤는지에 관한 질문도 있었다. 모로오카 야스코는 이미 취약한 상황에 놓인 사람들, 특히 이주민들은 팬데믹으로 인해 더 심각한 고난을 겪었음에도 불구하고, 팬데믹 하에서 차별금지법 제정을 위한 긍정적인 진전은 없었다는 데에 아쉬움을 표했다.

홍콩에 대하여도 여러 질문이 제기되었다. 한국과 일본에서의 옹호활동으로부터 취할 교훈에 대한 질문에 켈리 로퍼는 홍콩 내 시민사회 네트워크의 규모가 위 두 나라와 같지 않다는 점을 언급했다. 동시에, 홍콩 시민사회는 유엔인권기구를 대상으로 한 옹호활동과 활동경험 공유를 효과적으로 수행하였다고 말했다. 특히 재계를 겨냥한 그들의 전략이 매우 효율적이었다는 것이 입증되었는데, 정부는 해외 상공회의소의 압력으로 이주민 차별에 대한 입장을 바꾸었다.

홍콩 국가보안법이 RDO에 미치는 영향에 대한 질문도 제기되었다. 켈리 로퍼는 국가보안법이 인권옹호활동과 반대활동을 위한 공간을 상당한 범위에서 제약했다고 말했다. 그러나 평등과 차별금지법의 영역은 정치적으로 덜 민감한 분야라고 여겨지기에 시민사회는 관련 인권활동을 계속할 수 있었다.

팬데믹이 홍콩의 인종 차별에 어떠한 영향을 미쳤는지에 관한 질문에 대해 그는 소외된 공동체는 이미 심대한 영향을 받고 있으며, 팬데믹 이후 인종차별 상황을 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다고 강조했다.

한 참가자는 왜 홍콩에서 인종 차별에 관한 법정 소송이 제한적인지, 그러한 경우에 EOC의 역할이 무엇인지 질문했다. 켈리 로퍼는 EOC가 법원소송을 위한 법적 지원을 제공하기 전에 사건 조정을 시도할 법적 의무가 있다고 설명했다. 그는 개인이 법적 도움 없이 법정에 가기에는 상당한 어려움이 있다고 강조했다. 그러나 EOC는 조정에 성공하지 못한 모든 사건들을 재정적으로 지원하지는 않는다. 대부분의 사건은 조정 또는 각하되거나 EOC의 법률 지원 대상이 되지 않아 법원에서 다뤄지는 사건은 매우 드물다.

조직위원회의 권고

조직위원회는 한국, 일본, 홍콩에서 오랫동안 인종차별이 지속되었음에도 불구하고, 세 곳 모두에 인종차별 문제를 다룰 수 있는 포괄적인 차별금지법이 없다는 점을 우려한다. 홍콩은 RDO를 입법하였지만 이는 인종차별철폐협약에 완전히 부합하지는 않으며, 무엇보다 정부 행위에 대해 적용되지 않는다.

조직위원회는 한국, 일본 및 홍콩이 포괄적인 차별금지법을 채택하고 실효성 있는 국가 인권 기구를 도입하여 교차 및 다중 형태의 차별을 금지하고 평등한 사회를 향해 나아갈 것을 권고한다.