

# 국내 거주 화교 인권실태조사<sup>1)</sup>

박경태 (성공회대학교 사회과학부)

장수현 (광운대학교 중국학과)

## I. 서론

### 1. 연구의 목적과 필요성

한국에서 '소수자'(minority)는 다소 생소한 개념이다. 소수자라는 단어가 주로 인종이나 민족과 관련해서 사용되기 때문에 우리에게 한국사회에 소수자가 존재한다는 사실조차도 낯설다. 그러나 한국에는 화교를 비롯해서 외국인노동자, 혼혈인 등과 같은 소수자들이 존재하고 있으며, 이들에 대한 차별도 엄연한 현실이다. 짧은 시일 내에 압축적인 경제성장을 이루느라고 소홀히 해온 인권 문제에 대한 관심이 최근에 들어서 높아지고 있음에도 불구하고 이들 소수자들은 여전히 대부분의 사람들의 관심밖에 놓여 있다. 뿐만 아니라 이들에게는 정치적, 학문적 관심도 주어지지 않아서 어떤 사람들이 그 부류에 해당되고 그들이 어떤 상황에 놓여 있는가는 주목받지 못하고 있다.

우리가 소수자들을 이방인으로 규정하여 푸대접하고 피의 순수성에 집착하면서 단일민족임을 애써 강조하는 배경은 아마도 역사적으로 우리를 위협해온 중화사상에 대항하기 위해서, 그리고 일본의 식민사관을 이겨내기 위해서 시작되었을 것이다. 특히 일본 제국주의의 식민지 시절에 민족은 국가의 공백을 메워 주는 '신화적 실체'였다. 당시 식민지 국가가 적으로 규정되는 반면 민족은 곧 '우리'로 인식되었다. 전쟁 이후의 분단 상황과 독재, 자본주의적 경제 발전을 위한 동원체제는 계급으로 구분되는 내적 이질감을 감추기 위해서 하나의 민족이라는 신화를 더욱 강하

---

1) 본 조사는 설문조사와 심층면접조사를 포함하는 방대한 양의 보고서에 기초하고 있으나, 이 발표문에서는 지면상의 제약 때문에 조사 내용의 일부를 발췌해서 신는다.

게 만들었다. 민족은 식민지 시절 국가를 회복하기 위해서 힘을 하나로 모으는 데 매우 효과적이었으며, 냉전시대에 국가의 경제 발전을 위해 개인을 자발적으로 희생 시키는데 유용한 원천이었다. 그러나 사람들을 동원하기 위해서 사용된 민족 개념은 체제 유지를 위한 이데올로기로 쉽게 전락했다. 민족주의는 본질적으로 타민족, 타 집단에 대한 배타성에 기초한 것이므로 체제 유지를 위한 이데올로기로 전락한 민족주의는 전체주의를 옹호하는 가치관으로 전락할 수밖에 없으며, 이것은 '전체'에 속하지 않는 사람들을 체제에서 배제하는 방식으로 표출된다.

오늘날 우리는 세계화의 시대를 살고 있다. 원하던 원치 않든 이제는 다른 민족, 다른 집단과의 접촉과 교류, 그리고 상호의존이 일상화된 삶을 살 수밖에 없다. 이 시대에는 과거처럼 타민족에 대한 배타성이 민족의 생존을 위한 불가피한 수단으로 미화될 수 없다. 거대한 정치경제적 압력을 수반하는 세계화의 이면에서 다름에 대한 수용과 다름과의 공생이라는 새로운 가치관이 요구되고 있다. 따라서 이 시대 우리 사회의 소수자가 처해 있는 상황과 인권 차원의 문제점에 대한 검토는 우리의 사회통합 능력과 수준을 볼 수 있는 시금석이 된다는 점에서 특별한 중요성을 갖는다.

이상과 같은 문제의식에 입각하여 본 연구는 우리 사회 내에 존재하는 소수자 중에서 이미 백년 이상 현대사의 굴곡을 우리와 함께 나눈 화교를 대상으로 그들의 인권실태를 파악하고 문제점을 개선할 수 있는 정책 방향을 모색하는 데 일차적인 목적을 두고 있다.

잘 알려진 대로, 백년이 넘는 역사에도 불구하고 한국에서 화교가 차지하고 있는 위치는 다른 나라들에 비해 매우 낮은 편이다. 이것은 우연의 산물이 아니라 한국 사회가 지니고 있는 '다름'에 대한 포용력 수준의 반영이거나 인종·민족적 소수자에 대한 차별과 배제의 결과라 볼 수 있다. 소수자로서 화교가 한국사회에서 처해 있는 열악한 상황은 '차이나타운이 없는 나라'라는 표현 속에 압축되어 있다. 해방 직후 한국 무역의 대부분을 장악하고 있을 정도로 막강한 경제력을 자랑했던 한국화교가 오늘날처럼 어디에 내세울 만한 사업가 한 명도 제대로 갖지 못하고 차이나타운 하나 갖추지 못한 무력한 집단으로 전락하게 된 것은 이승만 정권 이래 화교에 대한 견제와 차별의 정책이 지속적으로 시행되어온 탓이다.

최근 김대중 정부가 IMF 금융위기 극복책의 하나로 외국자본 유치의 필요성을 인

식하고 그에 유리한 조건을 조성하기 위한 방편으로 외국인 재산소유에 대한 제한을 해제하는 한편 화교와 같은 장기거주자에게 영주권을 부여하는 등의 전향적인 조치를 취하게 되자 화교의 존재조건이 과거에 비해 상당히 개선된 것은 사실이다. 그러나 그럼에도 불구하고 한국화교는 여러 방면에서 여전히 소수자로서 권리상의 불이익을 일상적으로 경험하며 살고 있다.

본 연구는 이러한 한국화교의 현실을 감안하여, 첫째, 외국 소수자 정책과의 비교하에 우리 화교 정책을 평가하고<sup>2)</sup>, 둘째, 설문조사와 심층면접을 통해 그들이 일상생활 속에서 어떤 차별과 배제의 경험을 하고 있는지를 파악하며, 마지막으로, 화교의 인권문제는 어떤 사회적 인식 혹은 법적·제도적 장치와 연관되어 있는지를 분석함으로써 기본 인권의 보호라는 차원에서 그 개선 방향을 모색하고자 한다.

## 2. 선행연구 검토

화교는 중국 본토가 아닌 해외에 사는 중국인을 통칭하는 용어다. 물론 중국 국적을 유지하고 있는지 여부에 따른 구체적인 분류도 가능하겠지만, 일반적으로 화교라는 용어는 모두를 포함하고 있다. 화교는 대만을 포함해서 전세계 90여 개국에 5천만명 이상이 흩어져서 살고 있으며 이중 91.3%는 아시아에서 살고 있다(국가안전기획부, 1995). '죽(竹)의 네트워크'(Bamboo Network)라고 불리는 화교경제권의 잠재력은 무한하면서도 위협적인 것이다(이문봉, 1994). 중화경제권의 외환보유고는 미국과 일본을 제치고 세계 1위를 차지하고 있다. 특히 동남아시아에서 화교의 힘은 매우 막강한 것이어서 싱가포르를 말할 것도 없이 인도네시아, 말레이시아, 태국 등에서 화교자본은 금융, 교역, 투자 등의 근대적인 산업을 장악하여 국가를 움직이고 있다고 해도 과언이 아니다. 화교는 각국의 상장기업 중 태국에서 81%, 싱가포르에서 81%, 인도네시아에서 73%를 수중에 넣고 있다. 현재 중국 본토 바깥에 거주하는 화교의 대부분은 광둥성, 복건성, 해남성 등 중국 동남부 연해지역 출신들이다(최재선, 1997).

위와 같은 현실은 화교가 학문적으로 많은 관심을 끌어 모으는 연구 영역이 되게끔 했다. 일단 세계적인 분포와 인구수 자체만으로도 흥미로운 연구대상이 아닐 수

2) 이 발표문에서는 일본의 사례만 다루도록 한다.

없다. 게다가 유태인과 더불어 상업적으로 매우 성공한 소수자라는 점도 각별한 관심을 불러일으킨다. 그래서 전 세계 화교들의 지역적 특성과 이산(diaspora) 과정을 전문적으로 연구하는 다수의 학자들이 매년 엄청난 양의 연구결과들을 출판하고 있으며 화교만을 연구하는 학회가 독자적으로 운영되는 정도로 관심을 끌고 있다.

그러나 한국의 경우는 전혀 다르다. 다른 인종이나 민족적 소수자에 대한 연구도 큰 차이는 없지만, 상대적으로 최근의 현상이라 할 수 있는 외국인 노동자에 관한 연구에 비해서도 100년 이상을 함께 살아온 한국화교에 관한 연구는 학문적인 불모지에 가깝다. 박은경(1981, 1986)의 연구는 이 분야에서 선구적인 연구로 꼽힌다. 이 연구는 화교의 '종족성'이라는 개념을 중심으로 그들이 가지고 있는 정체성과 한국 사회와의 접합-분절을 설명해냄으로써 이후에 나온 여러 글들의 시금석 역할을 하고 있다. 김기홍(1995)의 연구도 종족성의 개념에서 출발해서 한국사회에서의 동화 정도와 정치·경제적 평등 정도로 유형화하여, 한국 사회가 화교들에게 기본적으로 철저한 동화를 요구하고 있으며 이에 순응하지 않을 경우 철저하게 배제하고 있다고 주장한다.

위의 연구들이 한국화교 전체를 대상으로 이루어진 연구들이라면 대상을 좁히거나 분석단위를 나누어 세분화된 연구들도 일부 나왔다. 조희정(1986)과 이재정(1993)의 경우는 지리적인 분포와 각 지역에서 화교들이 어떤 모습으로 정착했는가를 구분해서 보여주고 있으며, 담건평(1985)은 화교들의 사회조직인 서울지역 '사단'의 연구를 통해서 화교들이 어떤 방식으로 자신들의 정체성을 유지하고 대만과의 연결고리를 유지했는가를 보여주었다. 화교교육에 관한 연구(석미령,1999)나 화교청소년에 관한 연구(안시현, 1998), 그리고 인천지역 화교 집단거주지에 초점을 맞춘 연구(장수현 2001, 2002)도 세부적인 대상과 주제로 연구를 해낸 사례라고 볼 수 있다.

이런 연구들에도 불구하고 화교연구가 불모지에 가깝다고 얘기하는 이유는 실제로 화교를 대상으로 이루어진 학술적인 연구는 위의 것들이 거의 대부분이며, 또한 이것들이 거의 대부분 학위논문들인 관계로 한국사회 전반에 한국화교의 역사와 현실을 널리 알리는 데 부적합했기 때문이다. 최근 들어 화교 관련 연구의 숫자가 증대하고 있기는 하지만 여전히 학위논문 등의 형식이거나 아니면 화교경제권이라는 세계적 현상에 초점을 맞춘 연구들이 대부분이라는 한계점을 가지고 있다. 특히 화교와 관련된 국내의 대중적인 출판물들은 대개 화교 상인들의 상술에 관한 것이거

나(다카기 게조, 1997) 화교기업과 그 경제적 잠재력에 관한 것이 대부분이며(이문봉, 1994; 머레이 와이텐바움 외, 1998), 정부의 출판물도 국제적인 투자 및 대응이라는 다분히 경제적인 측면에서 해외 화교들을 접근하는 것으로 볼 수 있다.

한국화교가 사회적인 소수자로서 여러 가지 차별과 불이익을 경험해 왔다는 점을 감안할 때 한국화교의 기본 인권 실태에 대한 본격적인 조사연구가 없다는 것이 무엇보다 큰 문제로 생각된다. 한국화교의 열악한 사회적 위상, 배제와 차별의 역사를 다룬 연구들이 없었던 것은 아니지만 지금까지의 연구들은 화교라는 '생소한' 외국인 집단의 역사와 삶을 우리 사회에 소개하는 데 치중하여 화교의 인권 문제를 오직 부분적으로만 지적하는 데 그쳤을 뿐 화교 인권 문제의 실체와 그에 대한 화교 자신의 시각들을 심층적으로 다루지는 않았다. 화교의 인권문제가 조금이나마 우리 사회에 알려지게 된 것은 오히려 TV나 시사잡지와 같은 대중매체의 화교 특집을 통해서였다. 예를 들면, 2001년 KBS 인간극장에서 방영된 '화교 삼대' 이야기나 MBC 스페셜의 화교이야기의 경우는 그들의 존재를 알리고 그들도 보통의 한국사람들과 다르지 않다는 것을 보여준 프로그램들이다.

### 3. 연구 내용

본 연구의 내용은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 화교의 국내 화교의 일반 현황, 삶의 각 영역에서 드러나는 화교에 대한 차별, 그리고 화교와 관련된 법적 제도적 문제점 등을 파악하는 실태조사 부분이다. 이런 실태조사는 자칫 객관적으로 존재하는 수치나 자료의 수집에 그칠 수도 있다. 그러나 차별은 객관적인 현실인 동시에 주관적인 경험이며 느낌이므로 화교들 스스로가 자신들의 현실을 어떻게 경험하고 느끼는지를 아울러 파악하고자 한다.

두 번째는 화교 관련 국내법과 각종 제도가 국제법 및 국제규약, 그리고 다른 나라의 사례들과 비교할 때 갖는 차이점을 파악하는 것이다. 이렇게 함으로써 한국의 화교들이 받고 있는 인권 측면에서의 제약들을 지적할 수 있으며 그 개선방향을 제시할 수 있을 것이다. 위에서 언급한 것처럼 세계 각국의 화교들은 다양한 역사적, 지리적 배경을 가지고 있으며 따라서 그들이 처한 환경도 매우 다양하다. 이들과 이들이 살고 있는 각 나라들에 관한 연구는 21세기 한국이 화교를 어떻게 만나야하는

가에 대한 새로운 대안을 제시해줄 것이다.

#### 4. 연구 방법

본 연구를 위한 방법은 크게 문헌조사, 설문조사, 심층면접조사로 구분된다.

##### 1) 문헌조사

여기에는 수치로 나타난 각종 통계자료의 수집, 법률이나 공식문서로 존재했고 현재 존재하는 차별조항들의 수집과 그것들에 대한 평가 및 변화과정 추적, 국내 화교들과 관련된 국제법과 국제규약들의 검토, 소수자와 영구거주 외국인에 대한 외국 사례들의 비교연구 등이 포함된다.

##### 2) 설문조사

조사 자료는 2003년 10월 27일부터 11월 20일까지 서울, 부산, 대구, 광주 지역에서 수집되었다. 화교들은 전국적으로 흩어져서 살고 있으며 확률표집에 합당한 기초 자료가 없어서 비확률표집법 중에서 할당표집법과 전략적 제보자표집법을 사용했다.

우선 전략적 제보자표집법을 살펴보자. 화교들은 소수자 신분으로 차별을 받고 있다는 느낌 때문에 자신들의 신분이 노출되는 조사, 민감한 문제라고 생각하는 조사에 선뜻 응하지 않는 경향을 보인다. 이럴 경우 중간 매개자 없이 설문조사를 부탁하는 것은 매우 무모한 방법이 된다. 그러므로 조사자는 일단 각 지역의 화교협회를 접촉했다. 국가인권위원회의 협조공문에 기초한 긴 설명을 통해서 협회 관계자들을 설득한 후 협회에서 자신들이 일상적으로 접하는 화교들에게 조사를 권유하는 형식을 취했다.

할당표집법은 지역을 우선적으로 고려해서 이루어졌다. 위의 네 도시가 한국의 도시들 중에서 지역 거점에 해당하기도 하고 상대적으로 화교가 많이 사는 도시라는 점에서 선택되었다.<sup>3)</sup> 구체적인 방법으로는 각 지역의 화교소학교와 화교중(고등)학교의 재학생 숫자가 각 지역에 거주하는 화교들의 숫자와 대체로 같은 비율을 가질 것이라는 전제하에 학생들이 질문지를 집으로 가져가서 부모에게 작성을 부탁하

---

3) 인천의 경우는 화교가 많이 살고 있지만 서울과 인접한 곳이므로 지역적 구분을 고려해서 제외했다. 그리고 광주의 경우에는 호남지방의 다른 도시들 보다 거주 화교의 수가 더 많다고 보기는 어렵지만 행정 구역상의 규모 때문에 포함했다.

여 작성 후에 담임교사에게 제출한 것을 조사자가 취합하였다. 재학생의 숫자가 많지 않기 때문에 전교생을 대상으로 실시했으며, 다만 제보자들의 조언에 따라 응답자의 성비를 맞추기 위해서 순서를 정했다.

질문지는 동일한 내용을 한국어와 중국어 두 가지로 준비했다. 처음 준비를 할 때에는 두 가지 언어가 비슷하게 요구될 것으로 예상했으나 압도적인 다수가 한국어 질문지를 선호했다. 비록 응답자의 거의 대부분이 화교학교에서 중국어로 교육을 받았지만, 과거와는 달리 대학 진학도 주로 한국에 있는 대학으로 많이 가고 있고 일상적인 생활에서는 한국어를 자주 사용하는 경우가 많아서 한국어 질문지를 선호했다.

중국어로 번역을 할 때에는 현재 중국에서 사용하는 간체가 아니라 대만에서 사용하는 번체를 사용했다. 그 이유는 한국 화교들의 대부분이 중국 대륙에 있는 산둥성 출신이기는 하지만 한국에 있는 화교학교가 대만식으로 교육을 하고 있어서 모두 번체를 사용하고 있기 때문이다.

조사대상자들의 지역적 분포를 살펴보면 <표 1>에 나온 것처럼 전체 응답자의 61.6%가 서울지역 거주자이고 부산이 21.8%, 대구가 11.0%, 광주가 5.6%를 각각 차지했다.

<표 1> 조사대상자의 지역적 분포

지역	인원(명)	비율(%)
서울	427	61.6
부산	151	21.8
대구	76	11.0
광주	39	5.6
총계	693	100.0

### 3) 심층면접조사

문헌조사는 주로 객관적으로 존재하는 상황에 대한 파악을 기본 골격으로 하고 있는데, 실제로 차별과 인권침해에 관해서는 주관적인 느낌도 매우 중요하므로 심층면접조사를 통해 다양한 배경을 가진 국내 화교들이 이 문제에 대해 느끼고 생각하는 바를 밝히고자 한다.

심층면접의 내용은 크게 5개 부분으로 구성된다. 첫째는 개인 신상에 관한 부분으로 여기에는 가족관계, 가족의 이주역사 등이 포함된다. 둘째는 인권실태에 대한 질문으로 한국사회에서 받고 있는 차별이나 불이익, 개선될 필요가 있는 문제, 지자체 참정권에 대한 생각, 타국가로의 이주 계획 등을 물을 것이다. 세 번째 부분은 화교의 정체성에 관한 부분이다. 올바른 화교정책을 수립하기 위해서는 화교들이 국적, 민족, 거주지 등이 서로 교차하는 상황 속에서 스스로가 누구라고 생각하는지, 그 문화적인 정체성은 어떠한지, 한국에 대한 태도가 어떠한지 등을 확실하게 파악할 필요가 있다. 이 부분은 바로 그와 같은 자료를 수집하기 위한 질문들로 구성되었다. 네 번째는 화교교육에 관한 부분이다. 이것은 위의 정체성 부분과도 밀접하게 연결된 것으로 민족교육의 중추인 화교학교의 교육에 대한 면접대상자들의 생각을 파악하기 위한 질문들로 구성된다. 마지막은 앞으로 화교사회가 대만과 중국 사이에서 상당한 진통을 겪을 것으로 예상되므로 그와 관련된 화교들의 생각을 파악하려는 것이다. 이것은 앞으로 화교사회의 변화방향을 예측하고 그에 맞는 화교정책을 수립하는 데 필요한 자료가 될 것이다.

면접대상자는 모두 22명으로 성별, 나이, 거주지역 등을 고려하여 선정했다. 성별로 볼 때 남자가 17명, 여자 5명으로 남자에 많이 치우쳐 있는데, 이것은 대부분의 심층면접을 남성 조사자가 수행한 것과도 연관되지만 화교사회에서 대외적인 접촉이 활발한 사람이 대부분 남성이라는 사실에도 기인한다. 연령대로 보면 20대 8명, 30대 3명, 40대 6명, 50대 3명, 60대 2명으로 구성되어 있어서 비교적 고른 분포를 보인다. 조사자들의 거주지가 서울인 관계로 면접은 대부분 서울과 수도권 지역 화교들을 대상으로 하였으나 대구 2명, 부산 1명, 충남 장항 1명을 포함하여 지방 거주 화교들의 상황도 파악하고자 하였다.

또 심층면접 대상자 중에 일선에서 화교의 권익을 위해 활동하는 화교들을 포함하여 화교 생활방식의 특성과 시대적 변화, 그리고 화교 인권문제에 관한 화교사회 내부의 시각과 대응을 심층적으로 분석하고 그 개선방향을 모색하는 데 도움이 되는 자료를 수집하였다. 특히 ‘한국화교경제인협회’(이후 화경회)와 몇몇 화교단체의 도움으로 화교사회 전반에 대한 자료를 수집할 수 있었다.<sup>4)</sup>

4) 화경회는 1999년 5월 외국인단체로서는 최초로 한국정부로부터 공식 사단법인 인가를 받은 단체로서 “한국화교의 경제발전, 복리증진, 그리고 한국경제발전에 기여하기 위해 설립”되었다. 화경회는 단체의



## II. 한국 화교사회 개관

한반도에서 화교사회가 본격적으로 형성된 것은 1882년 임오군란 때 청국 군대와 함께 40여 명의 상인들이 조선에 들어오면서부터이다. 중국 국내의 전란과 재해, 경제적 곤궁을 피해 산동의 농민들이 조선으로 대규모로 이주하게 되면서 화교인구는 지속적으로 늘어나 1942년에는 8만 명을 넘어섰다. 청국의 지원을 받아 빠른 속도로 성장하던 화교경제는 일제시대 식민지 정부의 견제에도 불구하고 그 규모를 더 확대하였으며 특히 무역업 분야에서 지배적인 위치를 굳혔다(박은경, 1986: 30-115).

1945년 해방과 함께 남북이 쪼개진 직후 남한에는 만 이천 명을 조금 넘는 화교가 살고 있었다.<sup>5)</sup> 1948년에 남한정부가 수립되어 외국인 출입을 규제하게 되자 중국인의 한국 이주가 중단되었고 이때부터 화교사회는 순전히 인구의 자연증가에 의존하여 커갈 수밖에 없었다. 한편, 중국에서는 1949년의 공산정부 성립 이후 이주 억제제를 위해 외국 이동을 금지시키면서 화교들이 대개 일년에 한 차례 해오던 고향방문조차 할 수 없게 되었다. 화교 무역상들의 주요 활동이었던 중국과의 교역도 더 이상 이어질 수 없어 경제적으로도 큰 타격을 받게 되었다. 그 이후 몇 십 년간 한화는 가족과 친지가 있는 중국 대륙과의 접촉을 전혀 할 수 없게 되었다. 이들에게는 이제 한국 정착이 유일한 생존 방법이 되었던 것이다.

냉전체제가 구축된 한반도의 남쪽에서 산다는 것은 자기 고향이 있는 대륙과의 모든 연결을 끊는 대신 자유민주진영에 속한 대만 국적을 취득하고 국민당 정권에 충성을 맹세하는 것을 의미했다.<sup>6)</sup> 이들은 일순간에 고향 땅의 가족, 친척과 서로 적대적인 관계 속에 들어서게 되었다. 이것은 이들을 "혈통은 중국대륙계이나, 교육은 대만식으로 받았고, 주된 생활터전은 한국이나 대만"이 될 수밖에 없는 사람들로 만

---

이름에서 마치 전문 경영인들의 모임과 같은 인상을 주고 있지만 화교들의 권익을 위한 단체가 전무한 상황에서 내용적으로 이러한 활동을 병행해서 수행하고 있다. 따라서 한국사회에서 일반적으로 시민단체 또는 NGO라고 불리는 단체의 성격을 지니고 있다.

5) 한반도 전체 화교 인구의 80 퍼센트 이상을 차지했던 북한 화교는 남한에 비해 훨씬 더 포섭적인 북한정부의 정책에 따라 남한 화교와는 매우 다른 삶의 궤적을 밟게 되었다. 이에 대해서는 박은경, 「북한 화교 연구 시론」, 『탈분단 시대를 열며: 남과 북, 문화 공존을 위한 모색』(삼인, 2000), 283~312쪽을 참고하라.

6) 한반도의 화교는 95퍼센트 정도가 산동성 출신으로 대부분 인천을 거쳐 전국으로 흩어졌다.

들었고 결국 중국, 대만, 한국 그 어느 곳에도 확실하게 속하지 못한 독특한 삶을 살게 하였다.

이승만 정권 이래 한국정부는 화교의 경제역량을 견제하고 제한하는 갖가지 정책을 시행하였다. 자유당 정부의 창고 봉쇄 조치, 외국인의 외환 사용에 대한 규제는 화교 무역업자들을 도태의 길로 들어서게 만들었고 이승만과 박정희 정권에 의해 각각 한 차례 시행된 통화개혁은 현금 소지량이 많은 한화에게 큰 피해를 주었다. 1962년 「외국인 토지소유 금지법」에서부터 시작된 외국인 재산보유에 대한 제약은 1970년의 「외국인 토지취득 및 관리에 관한 법」으로 이어졌는데, 이 법은 외국인 한 가구당 200평 이하의 주택 한 채와 50평 이하의 점포 한 채만 소유할 수 있도록 했고 취득한 토지의 건물은 타인에게 임대할 수 없도록 하였으며 논밭이나 임야의 취득 역시 불가능하게 만들었다.

<표 2> 전체 화교의 지역적 분포 (2002년)

지역	인원(명)	비율(%)
서울	8,399	38.9
부산	1,883	8.7
경기	2,128	9.8
강원	591	2.7
충북	699	3.2
충남	740	3.4
전북	686	3.2
전남	279	1.3
경북	525	2.4
경남	403	1.9
제주	280	1.3
울산	306	1.4
대구	1,002	4.6
인천	2,800	13.0
광주	358	1.7
대전	531	2.5
총계	21,610	100.0

자료: <http://www.moj.go.kr/notice/noticeRead.php?code=075&lstNum=0000002945&Key=&Part=&Page=1>

한국사회의 갖가지 제약과 차별, 그리고 변화하는 경제적 조건들에 대한 적응의 실패는 화교의 재이주를 초래했다. 1970년대 접어들면서 새로운 기회를 찾아 미국, 호주, 대만, 일본 등지로의 재이주를 적극적으로 모색하는 화교 숫자가 급속하게 증가하였고 그 결과 화교 인구는 1972년을 고비로 점차 감소하는 추세로 돌아섰다. 1945년에 12,648명이었던 남한 화교는 1950년대 중반에 2만명 선을 넘어섰고, 1972년에 3만 3천명 정도까지 늘어났다(박은경 1986: 118). 그 이후 화교 인구는 지속적인 감소세로 돌아서서 최근 통계에 따르면 2002년 현재 2만 천명을 조금 넘는 화교가 주로 서울과 수도권, 인천, 부산, 대구 등 대도시 지역을 중심으로 살고 있다(<표 2> 참고). 생활의 근거지가 대만이나 중국이면서 한국의 거주권을 그대로 유지하고 있는 사람이 상당히 많다는 사실을 감안할 때 실제 거주 인구는 2만 명에 훨씬 못 미칠 것이라는 것이 많은 사람의 추측이다.

인구의 감소와 함께 화교사회는 그 구심점을 잃고 급속하게 쇠락하는 모습을 보이다가 최근 중국경제의 부상, 화교자본에 대한 한국정부의 관심, 차이나타운 개발의 필요성 등이 겹치면서 조금씩 활력을 되찾고 있다. 근래에 화교가 우리의 관심을 끌게 된 것은 무엇보다도 경제적 자원으로서의 화교의 가치에 대한 인식이 높아졌기 때문이다. 20세기 말 IMF 위기의 돌파구로서 해외 자본 유치의 필요성이 절박하게 대두되면서 동남아 지역의 유동적인 화교 자본에 대한 국내의 관심이 높아졌고 그와 함께 해외 화교들과의 연결 고리 역할을 담당할 수 있는 국내 화교들의 존재가 크게 부각되었다. 동시에, 지역경제를 발전시킬 수 있는 자원으로서 화교가 갖는 중요성이 여러 지자체에 의해 새롭게 인식되기 시작했다. 인천, 서울, 부산, 제주 등의 지자체들은 지리적으로 인접한 중국의 거대 인구를 끌어들이 수 있는 관광자원의 개발 필요성에 주목했고, 차이나타운 건설이 가장 우선적으로 추진될 수 있는 사업의 하나로 제시되었다. 이런 변화들 속에서 한국 화교사회는 중국과 한국을 잇는 고리로서 새롭게 자리매김을 하고 있다.

### III. 일본의 재일한인 정책 및 법제도적인 장치 분석

#### 1. 재일한인의 법적 지위

1947년5월2일 일본 정부는 칙령 제207호 ‘외국인 등록령’을 공포하였다. 이것은 일본 국적을 가진 한국·조선인이나 대만인에 대해서 “당분간 외국인으로 간주한다”는 내용이었다. 바로 전날까지 일본인으로 살아왔던 사람들이 갑자기 ‘당분간’ 외국인이 되어버린 것이다. 게다가 1952년 4월 28일부터 샌프란시스코 평화조약의 효력 발생에 때맞춰 일본 정부는 1952년 4월 19일 법무성 민사국장의 통지로 재일한인의 의사를 묻지 않고 일방적으로 일본 국적을 박탈하여 ‘영원한’ 외국인으로 만들었다(조정남 2001: 51). 물론 그 후 일본 정부는 한국·조선인 귀화희망자들을 그들의 기호에 따라 선별하는 제도를 만들었다. 그렇지만 중요한 것은 이 통지문은 일본 국적을 상실한 재일한인이 일본 국적을 취득하려는 경우에 ‘일본 국적을 잃은 자로 인정하지 않고, 일반 외국인과 같이 귀화수속을 밟아야 한다’는 점이다. 이것은 식민지 시절에 일본이 ‘황민화’와 ‘내선일체’라는 슬로건을 내걸고 진행했던 동화정책이 얼마나 기만적이었는가를 다시 한 번 보여주는 것이다.

이것은 재일 한국인의 일본 국적을 민사국장이라는 한 행정당국의 통지로 박탈하는 것은 “일본 국민의 요건은 법률에 의해서 정한다”고 한 헌법 규정(제10조)에 위반되며 법치주의에 반하는 것이다. 또한 영토 귀속의 변경에 따라 주민의 국적은 제2차 세계대전 후 독일에 거주한 오스트리아인과 같이 해당 개인의 선택에 맡겨야 할 문제로서, 재일 한국인에게 국적 선택의 기회를 부여하지 않고 일방적으로 처리한 것은 기본적 인권의 침해이며 국제관례에도 어긋난다.

일본이 비준한 난민조약이 1982년 1월 1일에 발효됨에 따라 사회보장 등 입국 후의 처우와 아울러 난민의 입국과 재류를 인정하기 위해 출입국 관리령의 개정도 필요하게 되었다. 이름도 ‘출입국 관리 및 난민인정법’으로 바꿨는데, 한일법적지위협정에 기초한 영주권을 신청하지 않았기 때문에 불안정한 재류자격에 그대로 방치되었던 사람들이 1982년 1월 1일부터 5년 이내에 신청하면 영주를 인정하도록 하였다. 그러나 강제퇴거사유를 적용할 때 일반 외국인과 같이 협정 영주자와의 차이를 규정하고 있고, 역사적 정주 원인 및 거주형태를 같이하는 민족집단을 차별적으로

대우하며, 위의 신청기간 이후에 태어난 '법 126조 해당자'의 손자녀 및 그 이후의 세대에 대해서는 영주가 인정되지 않는 등 문제점을 그대로 남겨 놓았다. 1991년 1월 10일에 한일 외무장관들이 합의한 '91년 각서'에야 비로소 영주자격을 가진 재일한인들의 강제퇴거사유를 내란·외환죄, 국교, 외교상의 이익에 관계되는 죄 및 이에 준하는 중대한 범죄로 한정한다는 조항이 만들어졌다 (강재언, 김동훈 2000: 241-242).

일반적으로 외국인이란 자국의 여권을 가지고 일정한 목적을 위해서 일본 정부의 비자(입국사증)를 받아 입국하고, 그 목적을 달성하기 위해 필요한 기간 동안 일본에 재류하는 사람을 말한다. 그런데 2차대전 전부터 재류해온 사람들과 그 자손들로 구성된 정착 거주자는 그 형성 과정이 본질적으로 다른 역사적 배경을 지니고 있다. 따라서 그에 대한 처우도 당연히 일반 외국인과 정주외국인과는 엄밀하게 구별하지 않으면 안 될 것이다. 이런 점은 한국 화교의 법적 지위 문제와도 밀접한 연관성이 있다.

## 2. 재일한인의 사회적 지위

재일한인이 일본으로 이주·정주해온 배경에는 일본 정부의 책임이 있다. 그리고 재일한인은 일반 외국인과는 달리 노동과 납세에 이르기까지 일본 사회의 발전에 일본인과 동일하게 기여한 주민으로서 정주하고 있다. 그러나 이러한 특수성은 완전히 무시·사상되어, 일반 외국인과 같이 처우될 뿐만 아니라 오히려 잠재적 범죄자로서 지배 관리되고 있다.

1991년 각서는 말썽 많던 지문날인 제도를 폐지했다. 그러나 이것은 영주자격자에 한정함으로써 영주자격 없이 장기간 거주하는 정주 외국인에 대해서는 인권침해를 동반한 지문날인을 계속하고 있다. 더욱 문제가 되는 것은 외국인 등록증의 상시 휴대 의무가 여전히 남아 있어서 경찰이 임의적으로 악용할 가능성이 여전히 남아 있다. 일본인이 주민기본대장법 위반을 할 때에는 과태료만 내게 하면서 외국인 등록법 위반은 징역을 포함한 무거운 형벌을 적용하고 있다. 이것은 결국 외국인 등록법에 기초한 외국인 주민의 등록은 처음부터 법무성이나 경찰이 관리만을 목적으로 하고 있고 지방자치체의 주민으로서의 등록은 아니었음을 보여준다.

일본은 해방 후 지속적으로 재일한인의 민족교육을 부정하고 일본교육체계 안으로 끌어들이려고 노력해왔다. 1948년 4월 26일에 민족교육을 지키기 위한 집회에 참석한 군중들에게 발포하여 16세였던 김태일군이 사망하는 사건이 발생했고, 이후 민족교육은 '과외'교육으로서만 인정되었다. 1991년의 각서에서는 동화교육을 밀어붙인 1965년 문부차관 통달 제 464호를 포기하고 한국·조선인 아동과 학생들을 특별취급한다는 내용이 들어갔다. 그러나 일본 정부는 정부 스스로가 책임지고 행해야 할 민족교육을 지방자치단체의 판단에 맡겨 '배려한다'는 문구만을 명시하여 실질적으로 무의미하게 되었다(강재인, 김동훈 2000: 253-254).

공무원 임용이나 국공립 초중고 교원임용은 원칙적으로 불가능하게 되어 있다. 그러나 자치단체에 의해 자의적으로 외국인의 임용이 인정되거나 또는 안 되는 것은 외국인의 임용거부가 법리에 기초한 것이 아니라 행정당국의 정책에 의한 차별이라는 것을 보여준다. 1991년의 각서는 재일한인의 공립학교 교원 채용을 인정하고 지방공무원의 채용 기회를 확대할 것을 약속했다. 그러나 그 후에 취해진 조치들을 보면 실제로는 교사가 아닌 상근강사에 한해서 채용을 인정하고, 지방 공무원 채용은 잘 이행되지 않고 있다.

재일한인의 차별 철폐운동에 정신적인 지원과 법적 근거를 부여한 것은 세계인권선언과 국제인권규약을 중심으로 한 국제인권법의 발전과 일본 사회의 수용이었다. 재일 한인 및 일본의 시민단체에 의한 국제 인권규약 비준요구운동이 전국적으로 확대되고 결국 1979년 8월에 비준이 이루어져, 같은 해 9월 21일에는 국제인권규약이 일본 국내에서 효력을 발생하게 되었다. 1982년 1월에는 난민의 지위에 관한 조약과 의정서의 효력이 발생하였고, 나아가 1985년 7월에는 여성차별철폐조약이 효력을 발생하게 되었다. 결국 일본 헌법 및 기타 국내법 나아가서는 한일법적 지위협정으로 철폐되지 않았던 국적과 민족의 차이를 이유로 한 차별이 이들 일련의 국제인권조약과 그것을 법적 근거로 만드는 운동에 의해서 대부분 철폐되었다.

### 3. 재일한인과 사회보장

1952년 샌프란시스코 조약 발효 이전에는 재일한인들이 일본인으로 취급되었으므로 생활보호의 적용에 있어서 일본인과 표면상의 차이가 없었으나, 조약 발효 이

후에는 외국인으로 취급되어 상황이 바뀌게 되었다. 일본 후생성이 1954년 5월 8일에 발표한 빈곤외국인에 대한 생활보호 관련 내용에 따르면, “생활보호법 제1조에 ‘국민’을 대상으로 한다고 되어있으므로 외국인은 법의 적용대상이 될 수 없으나, 당분간 생활이 곤란한 외국인에 대하여는 일반국민에 대한 생활보호의 결정·실시의 취급에 준하여 ... 보호를 행한다”고 전제하였다. 정313 이후 1965년의 한일국교정상화에 따른 조율과 80년대 국제인권조약과 난민조약 가입에 따른 변화가 있었으나 기본적으로는 전후의 원칙이 유지되고 있는 셈이며, 재일외국인에게는 생활보호법이 행정조치로써 준용될 뿐 권리로써 적용되는 것은 아니다.

국민연금의 이름부터 국민만을 적용대상으로 하는 제도였다. 피보험자의 자격도 ‘일본 국내에 주소를 둔 일본 국민’으로 한정하여 외국인과 일본 사회의 주민으로 정주하는 한국·조선인을 배제하였다. 그 결과 대다수의 재일한인은 질병에 의한 생활 불안에 더하여 노령, 장애 그리고 사망에 의한 생활 불안에 계속 위협받을 수밖에 없었다. 그렇지만 생활 곤궁자에 대한 공적부조인 ‘생활보호’는 적용되었다. 그리고 소위 ‘사회복지 5법’에 해당되는 아동복지법, 모자복지법, 신체장애자복지법, 정신박약자복지법, 노인복지법은 적용될 수 있도록 하면서도 아동수당이나 모자(母子)가정에 대한 대부금 등에서는 외국인을 배제하였다. 공영주택의 입주에서도 ‘일본 국적’을 응모조건으로 하고 있는데, 다만 지방자치단체에 할당된 공영주택에 대해서만 입주가 인정되었다.

1979년에 일본이 국제인권규약을 비준함으로써 관계 법령들을 정비하게 되었고, 이를 통해 일부 지방자치단체에서는 아동수당 지급, 공영 및 공단주택 입주, 주택금융의 대부 등이 인정되었다. 그러나 사회보장의 근간이고 특히 다른 연금제도에 가입할 수 없는 사람들이 대부분인 재일한인에게 중요한 국민연금은 사회권 규약의 ‘점진적 실현’ 인정, 한국과의 상호주의에 기초한 적용 등을 이유로 국적 조항을 철폐하지 않았다(위 글: 238).

그러다가 1982년 1월 1일 난민조약의 국내발효에 따라 국민연금의 피보험자 자격이 ‘일본 국내에 거주하고 있는 일본 국민’에서 ‘일본 국내에 거주하고 있는 사람’으로 개정되어 재일한인도 가입자격이 인정되었다. 그러나 국민연금의 지급자격을 획득하기 위해서는 60세까지 25년 동안 보험료를 납부해야 하기 때문에 35세 이상인 사람은 제외되고, 특히 2차대전 전부터 일본의 편익에 따라 도항·이주한 1세대들

이 제외되었다. 다만 1986년 4월 1일의 개정에 의해 '공백 기간'의 도입이 인정되어 60세 미만인 사람은 다소 구제되었지만 60세 이상인 사람은 그대로 방치되었다. 이것은 국민연금법의 개정이 종래의 차별에 대한 일본 정부 스스로의 반성에 의한 것이 아니고 난민조약이라는 국제기준의 국내법 수용에 의한 것이었다는 사실을 생각할 때 어찌면 당연한 것인지도 모르겠다.

또 과거 국적 조항에도 불구하고 지방자치단체에 따라서 지급되던 여러 가지 아동 관련 수당(아동수당, 아동부양수당, 특별아동수당, 복지수당)들이 난민조약의 발효에 따라 국적 조항이 철폐되어 전국적으로 지급되었다. 그러나 1991년 각서에도 장애자연금, 노령자연금에 대해서는 한마디도 언급이 없다. 국제인권규약 제9조는 사회보장을 모든 자의 권리로 규정하여 내외국인 차별을 부정하므로 생활보호법은 재일외국인에게 권리로써 인정되어야 한다(정인섭 1996: 320).

#### 4. 재일한인과 한국 화교

2002년에 한국 화교에게 영주자격이 부여됨으로써 그들의 법적 지위는 재일한인과 유사한 상황에 놓이게 되었다. 두 집단 사이의 차이점은, 재일한인들이 ① 조선인, ② 일본인, ③ (일반)외국인의 신분을 거쳐서 ④ 영주외국인의 신분을 획득했고, 한국 화교는 한국 국적을 거친 적이 없이 일반외국인으로서 ① 중국인, ② 대만인의 국적을 가지고 있다가 ③ 영주외국인의 신분을 획득했다는 점이다.

국가가 자국거주 외국인을 모든 면에서 자국민과 동일하게 대우하여야 할 의무가 있다고 할 수는 없다. 그러나 재일한인과 한국 화교는 각각 일본과 한국사회에서 평생을 살게 될 그 사회의 일원이다. 이들은 각각의 나라 사람들과 생활상 동일한 이해관계에 놓이며, 공통의 사회적 부담 하에 생활한다. 재일한인의 처지를 바라보는 것은 한국 화교가 처한 상황에 대한 거울을 바라보는 것과 비슷한 역할을 한다.

### IV. 국내거주 화교의 차별 현황 및 사례

#### 1. 최근의 긍정적인 변화들



한국사회의 다른 소수자들에 비해 화교집단의 인권문제는 아주 심각한 수준은 아니며 이것은 심층면접 대상자 거의 모두가 공통적으로 인정하고 있는 사실이다. 화교 인권문제의 개선은 1990년대 말의 IMF 금융위기로 인해 외국자본 유치에 유리한 국내 여건을 조성할 필요성이 인식되면서 한국의 외국인 정책에 대한 재검토가 이루어진 결과 화교를 포함하는 외국인들의 법적 지위에 몇 가지 중요한 변화가 있었던 것과 밀접한 관련을 갖는다.

많은 인터뷰 대상자가 김대중 정권의 업적으로 들고 있는 몇 가지 중요한 변화 가운데 첫 번째는, 1998년 6월부로 시행된 새로운 「외국인토지법」이다. 박정희 정권 때 만들어진 「외국인 토지 취득 및 관리에 관한 법률」은 외국인이 50평 이상의 상점이나 200평 이상의 토지를 구입하려면 건설부장관의 허가를 받도록 하여 사실상 금지시켰다. 그러나 1998년 6월부로 시행된 「외국인토지법」은 외국인의 토지 소유와 관련된 그와 같은 제한을 없앴으로써 화교들의 재산 보유와 증식을 가로막던 큰 걸림돌을 치우게 되었다. 물론 이 법의 제정이 화교를 특별히 배려한 것은 아니며 또 토지가격이 너무 높아진 다음이어서 화교들에게 실익을 주지 못한다는 지적도 있으나 재산보유에 대한 제약 때문에 엄청난 손해를 감수해야 했던 한국화교들에게는 매우 긍정적인 변화로 받아들여지고 있다.

둘째는 외국인 체류규정의 개선과 영주권 제도의 도입이다. 1998년 출입국관리법의 개정에 따라 장기체류 외국인에게 발급되는 F-2 비자의 갱신 기간이 3년에서 5년으로 늘어났고, 또 '재한화교에 대한 특례조치'가 만들어져 화교가 부득이한 사정으로 국적을 상실한 경우라도 한국에 직계가족이 남아 있는 사람 등은 예외로 거주권을 회복시킬 수 있게 되었다. 2002년 4월에 다시 개정된 출입국관리법은 F-2 비자를 가진 장기체류 외국인 가운데 만 5년 이상 한국에 합법적으로 거주한 사람과 해당자의 미성년 자녀에게 F-5 영주권을 부여할 수 있도록 했다. 이 법에 따라 대만 국적의 한국 화교들은 몇 가지 기본적인 요건을 갖추기만 하면 신청에 의해 영주권을 받을 수 있게 되었다.

세 번째로 들 수 있는 것은, 국적법의 개정에 따라 한국인과의 결혼에서 태어난 화교 자녀들의 국적 취득의 폭이 더 넓어졌다는 것이다. 원래 우리 국적법은 속인주의에 바탕을 둔 부계 혈통주의를 근간으로 하고 있었기 때문에 국제결혼의 경우 아

버지가 한국인인 외국인 자녀에게만 한국 국적을 부여했다. 그러나 1997년에 개정된 새 국적법에서 헌법이 규정한 남녀평등 원칙에 부합되게 부모 양계 혈통주의를 채택함에 따라(제성호 2001), 부모 가운데 어느 한 쪽이 한국인이기만 하면 출생 장소에 상관없이 한국 국적을 얻을 수 있게 되었다.

마지막으로, 그동안 화교의 한국 국적 취득을 저해하는 요인의 하나로 손꼽혔던 까다로운 귀화 조건의 완화 조치를 들 수 있다. 원래 외국인이 귀화를 하기 위해서는 3급 이상 공무원 또는 국회의원이나 교원 중에서 두 사람 이상의 추천서를 받아서 제출해야 했고 최종적으로는 법무부장관의 허가까지 받아야 했다. 이처럼 까다로운 조건을 충족시킬 수 있는 화교는 극히 드물 수밖에 없었다. 최근 개정된 법은 추천서 기준을 5급 이상 공무원으로 낮추는 등, 귀화 신청과 관련된 어려움을 조금 덜어주었다.

그러나, 이상과 같은 전향적인 법제도적 변화에도 불구하고 인터뷰 대상자들이 화교의 기본 권리와 관련하여 근본적인 변화나 부분적 개선을 바라는 문제점들은 아직 상당히 많이 남아 있다. 특히 영주권 획득이 체류기간 연장이라는 불편을 없앤 것 외에 한국사회의 실질적인 거주자인 자신들에게 별다른 현실적 혜택을 주지 못하고 있음을 공통적으로 지적했다.<sup>7)</sup>

## 2. 분야별 차별의 현황

### 1) 사회복지 혜택

화교들 사이에서도 크게 주목을 받고 있지는 못하지만 가장 우선적으로 해결해 주어야 할 문제점의 하나로 지적되고 있는 것은 빈곤가정, 장애인, 노인 등 기초생활이 보장되지 않는 화교에 대한 정부의 지원 문제이다. 현재 저소득층 가정, 장애인, 노인 등은 <국민기초생활보장법>에 따라 정부로부터 다양한 지원을 받는다.

2000년부터 시행된 국민기초생활보장제도는 빈곤계층에 대해 근로 능력에 상관없

---

7) 이 때문에 영주권 취득을 희망하지 않는 사람들도 아직 많이 남아 있다고 한다. 대구화교협회에 따르면 그 지역 화교 가운데 영주권 취득한 사람은 65 퍼센트 정도에 불과하다. 특히 노인들 가운데는 살만큼 살았고 영주권 받아도 별다른 차이가 없으므로 영주권을 신청하지 않겠다는 사람이 많다고 한다.

이 최저생계비 이하에 속하는 저소득층의 기초생활을 국가가 보장하고 있다. 빈곤선 이하의 모든 저소득층에게 최저생계비 이상의 생활수준을 보장한다는 취지에서 가구 소득이 최저생계비보다 부족한 빈곤가구에 대해서도 모자라는 생계비 부분을 보전해 주는 것이다. 저소득층 중에서도 장애인, 노인, 소년소녀가장 등 더 많은 보호가 필요한 대상에 대해서는 추가적인 지원이 제공된다. 이런 정책의 결과로 1999년 10월 현재 54만 명에 불과했던 생계비 지원 대상자가 2002년 10월 현재 139만 명으로 늘어났고 급여 혜택도 60 퍼센트 이상 증가하였다(보건복지부 보도자료, <국민기초생활보장제도 성과 및 '03년 정책방향>).

한국정부는 선천적 혹은 후천적인 요인에 의한 지체, 시각, 청각/언어장애, 정신장애 등으로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자에 한하여 장애인등록제도를 운영하고 있다. 등록 장애인이 되면 자동차, 고용, 세금 감면 등의 혜택을 받을 수 있다.

그러나 그와 같은 복지 혜택의 수혜 대상은 대한민국 국민에 국한되어 있기 때문에, 화교는 복지 차원의 지원을 필요로 하는 빈곤계층, 장애인, 노인, 소년소녀가장이라 하더라도 아무런 혜택을 받을 수 없다. 이런 형편은 F-2비자(거주)를 가지고 있는 사람이건 F-5비자(영주)를 가지고 있는 사람이건 상관없다. 수혜대상이 되기 위해서는 현재로서는 귀화를 해서 한국 국적을 취득하는 방법밖에 없다.

장애인의 경우 예외적으로 한국에 외국인등록을 한 외국인으로서 보행장애가 있는 사람은 자신의 명의로 등록한 자동차 1대에 한하여 장애인 자동차 표지를 발급 받고 있다. 이 경우 장애인 전용주차구역 이용, 10부제 적용 제외, 지방자치단체별 조례에 의거 공영주차장 주차 요금 감면 등의 혜택을 받을 수 있다. 그러나 이 경우에도 화교들을 영주하고 있는 사람으로 봐서 혜택을 주는 것이 아니라 단기 체류자를 포함하는 일반 외국인과 동일한 혜택을 주는 것에 불과하다.

한 화교는 한국정부가 의무에 관해서는 화교를 외국인으로 생각하지 않으면서 권리에 대해서만 화교를 외국인으로 취급하여 내국인과 차별을 한다는 주장한다. 화교가 비록 외국인이기는 하지만 기본적으로 내국인과 함께 살아온 한국사회의 일원인 면서 내국인과 다름없이 세금이나 공과금 등 나라에 대한 의무를 지고 있다는 점에 근거하여 화교에게도 기본 복지 혜택이 부여되어야 함을 주장한다. 즉, 화교는 새로 들어오는 외국인들과는 달리 한국사회에 대한 기여도가 큰 사람들이므로 그들과 구

분하여 기여에 대한 보상 차원에서 혜택을 나눠줘야 한다는 것이다.

위의 화교만큼 심각한 처지에 있지는 않지만, 지방의 한 화교 역시 비슷한 관점에서 화교 장애인 인정 문제를 거론하였다. 현재 그의 어머니는 신장병 때문에 투석을 하고 있는데, 하루에 3만 5천원의 치료비가 들어간다고 한다. 장애인 보조 대상자가 되면 치료비 감액을 받을 수 있지만 화교라는 이유 때문에 장애인 등록이 되지 않아서 혜택을 받을 수 없는 실정이다. 그는 화교도 주민세, 교육세, 재산세를 모두 납부하고 있으므로 내국인과 마찬가지로 복지 혜택을 받아야 한다고 주장하였다.

지방의 한 화교협회에서 일하는 직원 역시 화교 극빈자의 어려운 처지를 호소하면서 한국정부의 화교 차별에 대해 강하게 비판하였다. 그는 화교 극빈자들이 동사무소나 구청에서 증명을 발급해 주지 않기 때문에 화교협회로 찾아와서 도움을 요청하는 경우가 종종 발생한다고 하였다. 구청장 직인이 없으면 효력이 없는 줄 알지만 어떨 때는 요청에 못 이겨 화교협회 명의의 증명을 발급해 주기도 한다고 하였다. 그 역시 “의무와 관련해서는 화교를 내국인과 같이 취급하고 권리와 관련해서는 외국인으로 취급해서 아무 것도 주지 않는다”는 말로써 한국정부의 화교 차별에 대한 비판을 제기하였다.

다른 어떤 문제보다도 장애인과 극빈자에 대한 혜택 부여 문제는 화교의 인권 개선을 위한 노력 중에서도 최우선적으로 고려되어야 할 심각한 문제이다. 한국화교가 아직 대만 국적을 유지하고 있기는 하지만 대만정부로부터 장애인이나 극빈자 혜택을 받을 수는 없으므로 결국 그들을 위해 최소한의 인간다운 삶의 조건을 보장하는 것은 우리 정부의 몫이다. 오랜 기간 동안 한국사회에 거주하면서 세금을 비롯한 갖가지 의무사항을 준수해 온 지역주민이라는 점에 근거하여 내국인과 동등한 혜택을 받도록 해 달라는 그들의 주장은 충분히 납득할 만하다.

## 2). 화교 학생의 대학입학과 관련된 문제

화교들이 가장 심각하고 비윤리적인 문제의 하나로 들고 있는 것은 한국인 어머니를 둔 화교학생에게 외국인 특별전형 자격을 부여하지 않는 교육부의 규정이다. 이것이 비윤리적이라는 비판까지 듣게 되는 것은 자녀에게 외국인 특별전형 자격을 얻게 하기 위해 부모가 서류상의 이혼을 하는 경우가 종종 발생하고 그것이 때로는

실제적인 이혼으로 이어지기도 하기 때문이다. 이 문제는 한국의 대학입시제도가 가지고 있는 엄청난 힘을 보여주는 것으로서 외국인 신분을 이용한 한국계 학생의 편법 입학을 막기 위해 취한 조치가 엉뚱하게 화교 학생의 크나큰 불이익으로 이어진 결과이다.

한국정부는 재외국민과 외국인이 주재국 혹은 한국에서 교육받는 내용이 한국 학교의 교과내용과는 차이가 있기 때문에 이들이 한국 학교를 나온 학생들과 동등하게 경쟁하여 대학에 입학하는 것은 현실적으로 불가능하다고 보고 이들에 대해 특별전형을 통한 정원 외 입학 허용하는 정책을 시행하고 있다. 이 중에서 외국인 학생의 입학자격 요건은, 부모 모두가 외국인인 외국인 학생이거나, 외국에서 2년 이상의 고등학교 과정을 이수한 외국인 학생, 혹은 외국에서 초중고 모든 교육과정을 이수한 외국인 학생이면 된다. 이 세 가지 경우 중에서 첫 번째와 세 번째는 입학정원의 제한 없이 정원 외 모집을 할 수 있고 두 번째는 입학정원의 2% 범위 내에서 정원 외 모집이 가능하다.

화교 학생들은 국내에서 고등학교 과정을 마친 경우이므로 오로지 첫 번째 요건을 충족시켜야만 외국인 특별전형을 통해 국내 대학에 입학할 수 있다. 그러나 한국 여자와 결혼하는 화교 남성의 숫자가 나날이 증가하고 있고 그 자녀가 거의 대부분 화교학교를 다니는 현실적 조건하에서 이것은 많은 화교 가정에 큰 문제를 던진다.

### 3) 인터넷상의 외국인등록번호 인식의 문제

심각한 인권 침해 사례는 아니지만 인터뷰 대상자들이 거의 공통적으로 지적하고 있는 문제는 외국인등록번호가 인터넷에서 제대로 인식되지 않는 데 따르는 불편이다.<sup>8)</sup> 과거부터 화교를 비롯한 주한 외국인들은 인터넷을 이용함에 있어서 큰 불편을

---

8) 대구화교협회에서 오랜 기간에 걸쳐 화교들의 민원업무 처리를 도와온 L씨에 따르면, 화교의 외국인등록번호는 그동안 여러 차례 바뀌어왔다. 초기에는 뒷자리 숫자 앞에 China를 뜻하는 기호 C가 첨부되었는데, 나중에는 C 앞에 지방을 나타내는 알파벳 기호가 더해졌다(예를 들어 대구는 TC). 이후에 다시 한국인의 주민등록번호와 마찬가지로 남자는 1, 여자는 2로 시작되는 번호가 부여되었다가, 최근에 와서 남자 5, 여자 6으로 구분하는 번호 시스템이 도입되었다.

겪어왔다. 회원 가입, 동호회 구성, 상거래 등을 하기 위해서는 실명확인이 필요한데 외국인인 경우 외국인등록번호를 인식하는 시스템이 구축되어 있지 않아서 인터넷을 통한 활동에 많은 제약이 따랐던 것이다.<sup>9)</sup>

화교 D씨에 따르면 초기에는 외국인등록번호의 뒤쪽 숫자를 조작하여 실명확인을 하는 편법이 동원된 적도 있었다. 불편에 대한 외국인들의 항의가 계속되자 뒤에는 웹마스터에게 직접 연락을 해서 신원을 확인하는 방법이 채택되기도 했다. 최근 화교협회 등 주한 외국인 단체들이 자유롭게 인터넷 회원으로 가입하여 동호회나 전자상거래를 불편 없이 이용할 수 있는 시스템을 구축해 달라고 요청하였고 이 문제가 언론을 통해 불거지자 법무부는 외국인인식시스템 구축을 적극적으로 추진하였다. 외국인 인식시스템이란 정상적으로 입국한 주한 외국인에게 법무부가 부여하는 외국인등록번호를 데이터베이스로 만들어 제공함으로써 각종 공공기관과 민간기업 사이트에 접속하는 주한 외국인의 실명을 확인할 수 있게 하는 것이다. 최근 법무부가 정통부의 협조를 얻어 이 시스템을 구축해 놓긴 했지만 여전히 많은 인터넷 사이트에서 외국인 실명확인이 제대로 되고 있지 않아서 화교들에게 큰 불편을 초래하고 있다.

인터넷을 통한 상거래와 활동을 활발하게 하고 있는 화교 Y씨에 따르면, 법무부가 외국인등록번호 인식 프로그램을 만들어 홈페이지에 올려놓고 그것을 다운로드 할 수 있게 해두었는데(다운로드 주소: [http://www.mic.go.kr/jsp/foregin/fore\\_t.jsp](http://www.mic.go.kr/jsp/foregin/fore_t.jsp)) 아직 그 프로그램을 설치하지 않은 사이트가 많아서 여러 가지 불편을 겪고 있다고 한다. 실명확인이 되지 않는 사이트에는 KBS와 MBC 등의 공적 기관과 LG 홈쇼핑 처럼 큰 업체들도 많이 포함되어 있다. 인터넷을 통해 실명확인이 되지 않는 경우에는 팩스로 자료를 보내고 확인되기를 기다려야 하는 등, 불편이 적지 않다. Y씨는, 기업은 소비자로 하여금 상품을 더 많이 구입하도록 만들어야 하는데 그런 기본적인 것조차 못 갖추고 있다는 것은 뭔가 문제가 있다고 생각한다.

인터뷰 대상자 대다수는 이것이 단순히 인터넷 서비스 이용과 관련된 기술적 문

---

9) 대구화교협회 L씨가 기억하는 바로는 옛날에는 경찰서에서조차 외국인등록번호를 인식하지 못해 화교들이 큰 불편을 겪었다: “한번은 화교에게서 전화가 왔다. 버스에서 소매치기 사건이 있어서 버스 통제로 경찰서에 갔는데 한국인은 모두 풀어주고 자기만 남겨뒀다는 것이다. 그래서 경찰서에 가서 사정을 들어보니 그 사람은 외국인등록번호를 가지고 있어서 조회를 해도 신원을 알 수가 없어서 안 풀어준다는 것이다”(사례 ?)

제나 홍보 부족에서 비롯된 것이라기보다는 외국인에 대한 서비스 정신의 결여나 해당 부처 공무원들의 책임 전가 탓이라고 본다. 정부의 해당부처가 '목마른 사람이 우물을 파라'는 식으로 이 문제를 방치해 둔 것은 아니라 하더라도 여러 공적 기관과 민간업체의 외국인등록번호 인식 프로그램 설치를 좀더 강력하고 효과적으로 유도할 수 있는 방안을 강구하지 않는다는 점에서 비판의 소지를 안고 있다. 주한 외국인이 인터넷을 불편 없이 사용할 수 있도록 하는 것은 해도 하지 않아도 좋은 그런 것이 아니라 한국정부가 반드시 제공해야 할 기본적인 서비스이다. 외국인보다는 준내국인으로 스스로의 자리를 매김하는 화교들의 입장에서 볼 때 그것은 더더욱 당연한 권리일 수밖에 없다. 따라서 일견 사소해 보이는 이 문제로 인해 많은 화교는 차별받고 있다는 느낌을 받게 되며 그에 대해 매우 강한 불만을 표시하는 것이다.

#### 4) 국민연금

국민연금은 상시 5인 이상인 사업장에서 근무하는 사람들의 경우는 특별히 법에서 규정하는 경우를 제외하고는 국적에 관계없이 모두 국민연금 가입대상이다. 따라서 화교의 경우도 5인 이상의 일반 기업체에서 근무하는 경우 의무적으로 가입을 하여야 한다. 화교 중 1949년 4월 이전 출생자는 가입기간이 5년 이상, 이후 출생자는 가입기간이 10년 이상이 되고, 60세 이상이 되었을 때 월 단위로 연금을 받을 수 있다.

다만 반환일시금 규정은 내국인에게만 적용되는 것으로 외국 국적자에게는 해당되지 않는다. 가입자가 사망한 경우에는 물론 유족 연금을 받을 수 있지만, 기타 1949년 4월 이후 출생자로 가입기간이 10년 미만인데 60세에 달했을 때 혹은 해외로 이주하게 되는 경우에는 일시금으로 받을 수 없다. 그러나 국가간 상호주의에 입각하여 해당 외국인의 본국법에서 대한민국 국민에게 반환일시금을 지급하는 경우와 대한민국과 외국인의 본국간에 반환일시금 지급에 관한 사회보장 협정이 체결된 경우에는 일시금이 지급될 수 있다.<sup>10)</sup> 대만과는 특별한 상호협정을 맺은 것도 아니

10) 현재 반환일시금을 받을 수 있는 국가는 가나, 말레이시아, 미국, 버뮤다, 스리랑카, 스위스(97. 1. 이후 상실자에 한함), 캐나다(99. 5월 이후분 납부보험료에 한함), 카자흐스탄(98. 1월 이후 분

고 대만 내 한국인이 대만인과 같은 대우를 받는 상황도 아니기 때문에 화교는 내국인과 같은 혜택을 받을 수 없다.

심층면접 대상자 가운데 상당히 많은 사람은 국민연금의 정확한 내용을 잘 알지 못한 채 막연하게 ‘외국인’인 자기들이 나중에 한국인들과 동일하게 수급 혜택을 받을 수 있을지에 대해 의구심을 표현하거나 연금제도 자체에 대한 불신을 표명하였다. 그러나 일부 화교는 해외로 이주하게 되거나 기타의 이유가 발생할 때 불입한 연금을 되돌려 받을 수 없다는 점 때문에 국민연금이 자신들에 대해 차별적이라고 주장했다.

L씨는, 한국에서 정당한 주민으로 살아가고 있는 화교들에게 국가간의 상호주의를 내세워 국민연금의 일시 반환을 허용하지 않는 것은 차별적인 조치라고 생각하였다. 이런 생각 때문에 그는 3개월간 국민연금 납부를 거부하였는데, 국민연금관리공단은 이에 대해 압류예고장을 발부하여 납부를 하지 않을 경우 그의 직장 재산에 대해 체납처분집행을 하게 되며 사용주에 대해 고발조치를 취하게 된다고 경고하였다. L씨는 정부기관이 돈을 내는 사람을 충분히 납득시키지도 않은 채 그런 조치를 취한 것에 대해 강한 반발심을 표출하였다.

화교가 국적상 외국인이라는 하지만 다른 외국인들과는 달리 한국에서 태어나거나 어릴 때부터 성장해 왔으며 이제는 한국을 떠나서는 살기 힘든 준내국인이 되었다는 점을 감안할 때 국민연금제도의 반환일시금과 관련된 조항을 차별적인 요소로 받아들이는 화교들의 정서는 충분히 이해가 된다. 한국정부가 내세우는 국가간의 상호주의 역시 대만의 한국인 대다수가 한국의 화교와는 달리 주재국에 거의 영구적으로 거주하는 사람들이 아니라는 점에서 무리가 있다고 본다. 화교의 특수성을 고려하여 그들에게는 한국인과 동일한 규정을 적용하는 것이 순리적인 정책일 것이다.

##### 5) 은행대출, 신용카드 등 금융기관과의 거래

인터뷰 대상자 중 많은 사람이 금융기관과 관련된 문제들을 일상생활에서 겪는

---

납부보험료에 한함), 엘살바도르(98. 4월 이후분 납부보험료에 한함), 이탈리아, 인도네시아, 케냐, 트리니다드토바고 등이며 기타 지역은 반환일시금이 지급되지 않고 있다.



중대한 불편사항의 하나로 간주했다. 시중은행의 규정에 따르면 화교와 같은 거주자는 은행 거래에서 내국인과 평등한 대우를 받도록 되어 있다. 예컨대 A은행의 업무편람에는 “외국인이 거주자이면 제한 없이 거래의 상대방으로 삼을 수 있으나, 비거주자이면 외국환관리법규가 정하는 바에 따라 한국은행총재의 허가를 받아야 여신 거래 상대방으로 삼을 수 있다”고 되어 있다. 따라서 화교는 거주자이므로 기본적으로 모든 거래에서 헌법이 보장하는 ‘내외국인 평등주의’ 원칙의 적용을 받아야 한다. 한편 외국환 거래의 경우에는 외국환관리법규의 제한에 따라 시행되어야 하는데, 이 경우에도 마찬가지로 거주자일 경우에는 원화거래는 자유이지만 그 밖의 거래를 할 때에는 한국은행총재의 허가를 받아야 한다고 규정되어 있다.

그러나 문제는 규정이 만들어져 있다고 하더라도 현실적으로 이 규정이 제대로 지켜지지 않는다는 점이다. 은행마다 이런 규정이 존재해도 일선 창구에 근무하는 사람들이 이 규정에 익숙하지 않거나 외국인에 대한 불신 등과 같은 이유 때문에 화교를 포함한 외국인 거주자와의 거래를 회피하는 경우가 많다. 화교들과의 거래가 많은 지점에서는 일상적인 업무가 될 수 있겠지만, 그렇지 않은 대부분의 지점들은 화교와의 거래를 외국에서 여행 온 외국인 관광객과의 거래처럼 다룰 수밖에 없는 것이 현실이다.

신용대출의 경우, 화교는 장기 거주자임에도 불구하고 대출을 받기가 어렵다는 것이 대다수 인터뷰 대상자들의 반응이었다. 신용대출이 아예 불가능하다고 알고 있는 사람도 있었고, 아는 사람이 있으면 가능하지만 그것 역시 매우 어렵다고 생각하는 사람들도 있었다. 이것은 그들 주위에 신용대출을 받은 화교가 그만큼 적다는 사실을 말해주는 것으로 보인다.

신용대출이 완전히 불가능한 것은 아니라는 점은 L씨의 경험에서 알 수 있다. 그에 따르면 그의 친구가 몇년간 거래해 온 은행에 신용대출을 신청한 적이 있는데 처음에는 해준다고 했다가 나중에 화교라는 사실을 알게 되자 외국인이라서 안된다고 했다고 한다. 그런데, 그 은행에 L씨가 잘 아는 사람이 있어서 사정을 설명하자 그쪽에서 대출을 하게 해줬다는 것이다. 이 사례에서 알 수 있듯이 규정상 한국 국민이 아니더라도 거주자인 경우에는 신용대출이 가능하지만 은행 창구의 담당자의 판단이나 무지에 의해 대출이 거부되는 경우가 많다.

신용카드의 경우, 외국인에 대한 카드 발급은 회사마다 요구하는 서류가 조금씩

차이가 있지만 기본적으로 발급은 가능하다.

인터뷰 대상자 대다수는 카드회사들이 내국인에 비해 많은 서류를 요구하기 때문에 매우 불편하다고 느끼고 있고,<sup>11)</sup> 그 때문에 카드 발급을 아예 포기하는 경우도 있다. 예를 들어, H씨는 처의 신용카드 발급을 신청한 적이 있는데 자신의 카드와 연결된 가족카드 발급은 용이하지만 독립된 카드를 발급 받는 데는 요구하는 서류가 아주 많고 수속이 까다로웠다고 한다. 남편의 보증, 신분증 등 여러 가지 부가적인 서류를 요청했기 때문에 결국은 카드 신청을 포기하고 말았다는 것이다. 이런 예는, 신용카드 발급 역시 은행 거래와 마찬가지로 본사에서 제시하는 기준들이 현장에서 그대로 준수되지 않음을 보여준다.

금융기관 거래에 있어서 화교들은 일반 외국인과 동일하게 다루어지고 있기 때문에 외국인 고객이 거의 없는 대부분의 지사나 창구에서 업무 담당자들은 관련 규정을 확인하지 않으면 안되고 본사에 문의를 해야 하는 등의 부수적인 절차를 거치게 된다. 이런 과정에서 화교들은 자신이 한국사회의 이방인임을 실감하게 된다.

## VI. 결론

모든 인터뷰 대상자들이 공통적으로 지적하고 있는 문제점은 화교에 대한 한국정부의 모순되고 이중적인 태도로서, 이것은 아래에서 구체적으로 기술할 여러 가지 문제점들을 지속시키는 근본적인 원인이라고 볼 수 있다. 이들에 따르면 한국정부는 필요에 따라 화교를 때로는 내국인으로, 때로는 외국인으로 간주하는 정책을 채택하고 있다. 의무 부분은 내국인에 준해 강요하면서 권리와 관련해서는 외국인이나 배제하는 이런 이중적 태도는 여러 가지 영역에서 심각한 문제를 야기하고 있다. 서비스 부분에서 외국인에게 갖가지 불편을 야기하면서도 불편에 대한 시정은 잘 이루어지지 않는 것이 현재의 실정이다. 이런 것들은 해도 좋고 안 해도 좋은 식이 아

---

11) 핸드폰 서비스 가입 역시 비슷한 문제점을 가지고 있다. 회사별로 외국인에게 요구하는 서류는 차이가 있다. SK텔레콤의 경우 외국인등록증과 1년 이상 거주를 입증하는 서류, 그리고 화교인 경우 보증보험제 적용에 따른 채권보전료 만 3천원을 납부하면 된다. KTF는 외국인등록증과 여권을 제시해야 하며 국내 신용카드로 요금을 결제하겠다는 조건 하에 가입이 가능하다. LF 텔레콤은 외국인등록증만을 요구하며 단말기 분할 구입이 가능하다. 과거에는 외국인의 핸드폰 가입이 불가능하여 한국인 친구의 명의를 빌어서 가입하는 경우가 많았는데 지금은 그나마 많이 나아진 편이다.

나라 반드시 제공할 수 있도록 법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

과연 화교는 '외국인'인가? 스스로를 어떻게 보고 있으며 앞으로 한국사회와의 관계를 어떤 식으로 만들어 가려 하는 것인가? 여전히 잠시 머물러 있는 사람으로 봐야 하는 것일까? 아니면 한국사회 속에서 영구히 뿌리를 내릴 사람으로 봐야 할 것인가? 한국인화 될 가능성이 크다고 볼 수 있을까? 스스로 어떻게 자신의 위치를 설정하고 있는 것인지에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 화교의 정체성과 한국사회 속에서의 입지에 대한 논의가 필요함을 말해준다. 한국인 아니면 외국인이라는 이분법적 시각으로써는 현재 한국화교의 정체성 인식을 정확하게 설명할 수 없다. 그들은 중국인이라는 정체성을 가지고 있으면서도 이미 한국화된 스스로의 모습을 긍정적으로 보고 인정한다. 중국인인가 한국인인가는 바깥에서 보는 사람들의 관심이지 그들에게 양자는 뚜렷하게 구분되는 것이 아니다.

단순히 외국인으로서 보느냐, 아니면 지역주민이라는 개념으로 접근해서 내국인에 상응하는 혜택을 공유하느냐 하는 것은 단순히 선택의 문제가 아니다. 100년 이상의 동반자로서의 화교를 소수민족의 관점에서 접근하는 것이 필요하다. 외국인이지만 한국의 주민이라고 하는 화교의 특수성을 인정함으로써 우리 사회의 영구적인 구성원으로서 불편 없이 살아갈 수 있도록 실질적인 혜택을 제공하는 것이 중요하다.

여기에서 우리는 그들이 한국사회 속의 소수민족이라는 관점에서 접근하는 것이 필요하다. 한국인화라는 동화의 정책을 강요하기보다는 한국사회에서 장기 거주하는 소수민족 주민으로서의 권리와 의무를 기본 인권의 보호라는 관점에서 규정하는 것이 중요하다. 민족정체성 부분과 국적은 스스로의 선택에 맡기는 정책적 접근이 필요하다. 이것은 국민으로서의 의무와 권리를 말하기 이전에 그들을 한국사회를 구성하는 외국인 주민이라는 관점이며, 결국 혈통주의의 폐쇄성에서 벗어나 세계화 시대에 걸 맞는 시각을 정립하는 것이라고 할 수 있다. 한국사회의 합법적 주민이라는 관점, 영구히 거주할 사람이라면 그 사람의 국적이 무엇인가는 별로 중요하지 않다.

## <참고문헌>

- 강제언, 김동훈(하우봉, 홍성덕 역). 2000. 『재일 한국·조선인-역사와 전망』. 한림신서.
- 국가안전기획부. 1995. 『전세계 화교의 경제활동 실태』.
- 김기홍. 1995. 『제한화교의 Ethnicity에 관한 연구: 제한화교의 적응과정에 대한 사례를 중심으로』, 고려대학교 석사학위논문.
- 다카기 게조(이선희 역). 1997. 『화교의 상술에는 불황이 없다』. 바다출판사.
- 박은경. 1981. 『화교의 정착과 이동: 한국의 경우』, 이화여자대학교 박사학위논문.  
1986. 『한국 화교의 種族性』, 서울: 한국연구원.
- 석미령. 1999. 『한국화교교육에 관한 고찰』, 고려대학교 교육학과 석사논문.
- 안시현. 1998. 『한국 화교 청소년의 생활상과 종족성』, 한양대학교 문화인류학과 학사학위 논문.
- 와이텐바움·휴즈 (M. Weidenbaum and S. Hughes). 1998. 『화교 네트워크』. 지해범 역. 세종연구원.
- 이문봉. 1994. 『동남아 화교기업』. 길벗.
- 이재정. 1993. 『한국의 화교 거주지 연구 - 인천 지역을 중심으로』, 경희대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 장수현. 2001. “한국 화교의 사회적 위상과 문화적 정체성”, 『국제인권법』 4: 1-30.  
2002. “한화(韓華), 그 배제의 역사”, 『당대비평』 19: 245-258.
- 정신결, 2000, 『중국 조선족』. 서울: 신인간사.
- 정인섭. 1996. 『재일교포의 법적 지위』. 서울대학교출판부.
- 제성호, 2001, “한국 국적법의 문제점 및 개선방안”, 『국제인권법』 4: 107-158.
- 조정남, 1988, 『중국의 민족문제』, 서울: 교양사.  
2001. 일본의 단일민족 정책. 『민족연구』 7: 44-74.
- 주청산. 2001. “난징대학살 사건과 왜곡의 역사”. 정근식 외 편 『동아시아와 근대의 폭력2: 국가 폭력과 트라우마』. 삼인. pp. 76-81.
- 최재선. 1997. “화교 경제 현황과 대응전략”, 『교포정책자료』 55: 127-155.
- 龔學增 主編, 1996, 『中國特色的民族問題理論』, 北京: 中共中央黨校出版社.

Thomas Heberer, 1989, *China and Its National Minorities: Autonomy or Assimilation?*  
Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc.

# 기지촌 혼혈인 인권실태조사

박경태(두레방)

## 목 차

I. 서론 .....	1
1. 연구배경 및 목적 .....	1
2. 연구범위 및 방법 .....	3
II. 기지촌의 역사와 혼혈인 .....	3
1. 기지촌의 역사 .....	3
2. 정책 평가 .....	6
1) 정부정책 개괄 .....	6
2) 민간단체 지원 .....	7
3) 정부정책 평가 .....	8
III. 혼혈인의 삶 .....	17
1. 혼혈인의 생애사 .....	17
1) 조사개요 .....	17
2) 혼혈이의 생애 .....	18
III 문제점 및 정책방향 .....	23
(1) 혼혈인의 삶에서 발견되는 문제점 .....	23
(2) 차별과 인권침해 .....	23
(3) 정책방향 .....	24
참고문헌 .....	26
<부록> 한국의 인종차별주의 .....	28

## I. 서론

### 1. 연구배경 및 목적

생활고와 허영심의 한 현상인 소위 「양부인」의 수가 나날이 늘어가고 있어 이에 대한 시급 적절한 대책이 절실히 요청되고 있는 이때 여기에서 파생되는 소산으로 혼혈아(混血兒)역시 증가일로로 걷고 있어 큰 사회문제가 되고 있다.(조선일보, 1952. 9.21)

눈이 노랗고 혹은 얼굴이 까맣고 머리가 곱슬곱슬한 어머니 아버지를 모르는 고아들이 미국으로 가게 되었다. …… 그래서 대통령의 유시까지 나왔고 이제는 신체검사를 시작...(조선일보 1954. 2.22)

비에 젖은 “조국이며 안녕” - 혼혈아 86명 어젯밤 미국양부모품으로 - 불운의 모정은 몸부림치고(1961. 7. 9)

미군이 지금의 이라크처럼 한국에 치안 유지군으로 들어온 이래 수많은 혼혈인들이 이 땅에 태어났다. 혼혈인들은 그들의 어머니가 그러했듯이 대개의 한국인들과는 다른 삶을 선택해야 했다. 출생의 사건은 입양으로 이어졌고, 놀림과 차별을 피해 미국 이민을 선택해야 했다. 대부분의 혼혈인들이 떠나고 난 지금은 한국에선 혼혈인을 보기가 쉽지 않다. 거리에서, 학교에서 심심찮게 만날 수 있었던 혼혈인들은 언제부터인가 사라졌고, 대신 방송과 신문에서만 그들의 기막힌 사연이 간간히 전해질 뿐이다. 이러한 상황에서 혼혈인을 바라보는 시선은 두 가지로 한정되어 보인다. 하나는 비극적인 출생환경을 타고 태어난 ‘불행의 씨앗’으로 보는 한편, 다른 하나는 욕하는 성질의 ‘범죄자’인양 대하고 있다. 그 두 가지 시선에는 언제나 사회 통합에 대한 이야기 보다는 분리에 대한 이야기가 깔려있다. 그들의 행복을 위해서건 사회적인 문제를 예방하건 관계없이 혼혈인에 대한 접근은 언제나 ‘분리’가 우선시 되었다. 아마도 한국사회의 지독한 가부장적 혈통중심 사상이 기지춘 여성과 그들의 아이들을 혼혈인을 분리하기에 충분한 조건으로 작용했을



것이다. 특히 국가의 개입은 혼혈인을 분리하는데 가장 큰 영향을 미쳤다. 국가는 미국과의 관계 속에서 혼혈인 문제를 접근하고 해결책을 모색했는데, 그 중 해외 입양은 가장 대표적인 것으로 '인종분리'의 혐의가 보일 정도로 지속적으로 시행되어 왔다. 미국에서 온 종교지도자와 사회사업가들은 이러한 국가의 정책과 함께 선의의 목적에서 입양을 추진하였고, 한국 정부의 전폭적인 지원 아래 선교사들의 민간단체에서 입양과정을 통솔하였다. 즉 국가의 혼혈인 입양정책은 분리를 전제 한 단면으로 혼혈인들의 차별 문제를 설명하는 최초의 중요한 사건으로 보인다.

본 조사는 이러한 문제의식에서 한국사회의 혼혈인에 대한 분리와 차별을 설명하고자 한다. 보고서에는 각각의 분석 항목이 '분리적' 또는 '통합적' 인지 평가하는 과정을 거칠 것이다. 예를 들어 혼혈인의 생애사(Life History)를 놓고 볼 때 출생과 함께 발생한 해외 입양은 한국사회로부터 분리를 전제한다고 볼 수 있다. 단 입양과 같이 정책차원에서 가시적으로 드러난 경우는 그것을 '분리'인지 아닌지를 구분하기란 그리 어려운 일은 아니다. 그러나 중립적인 '제도', 주관적으로 보이는 '일상생활' 등은 혼혈인을 분리하기 위한 뚜렷한 의도가 있는지 판단하기란 쉽지가 않다. 따라서 국가인권위원회법의 「차별」 판단 지침에 의거하여 차별을 유형화 하여 불평등 효과와 차별혐의, 그리고 차별행위로서 폭력을 중심으로 평가할 예정이다. 따라서 본 조사는 정책평가와 함께 차별의 실태를 혼혈인들의 지나온 삶을 통해 심층적으로 살펴볼 예정이다.

덧붙여, 혼혈인 문제를 종합하고 가능한 쟁점을 추출하여, 혼혈인 문제 해결을 위한 정책적 제안을 간접적인 수준에서 하는데 그치기로 한다. 이후 본 보고서에서는 혼혈인 인권실태를 유형화하여 문제를 진단을 하고자 한다. 단체 및 기관면접, 신문기사 검색, 정부자료 조사 등을 통해 정부 정책을 평가하고 혼혈인 문제 쟁점을 제시한다. 그리고 쟁점을 통해서 살펴본 혼혈인들의 생애사(Life History)를 정리하여, 각 시기별 드러난 문제점과 원인을 분석해, 차별 유형을 크게 제도적 차별, 사회적 차별, 일상의 차별로 나눠 차별경험의 사건과 대응방식 등을 보여주고 각 영역별 차별간의 관계를 정리한다. 마지막으로 결론에서는 인권보호와 명예회복, 인종차별 금지법 제정에 초점을 맞추어 혼혈인 지원방안을 모색해 본다.

## 2. 연구범위 및 방법

이 연구의 자료는 모집단 측정이 불가능 한 관계로 snow balling의 기법을 이용하였다. 그러나 엄밀하게 말해서 모든 케이스가 snow balling 기법으로 조사한 것은 아니다. 혼혈인들은 일부를 제외하곤 대부분 단절된 상태에서 살고 있기에, 현지조사를 통해 직접 찾아다니는 방식을 취하였다. 즉 현장에서 동사무소의 도움을 받거나 그 지역 이장, 장애인 보호소 등 현지 사정에 밝은 지역주민의 도움을 얻어 라포를 형성하였다. 구금시설에 있는 혼혈인의 경우도 포함되었는데 교도소 두 곳에 수감 중인 대상은 국가인권위 차별조사과와 실태조사팀이 함께 진행하였다. 조사 지역은 최초 서울, 경기도 지역 혼혈인을 대상으로 삼았으나, 추정치 보다 혼혈인 사례가 부족하고 인터뷰에 응해주는 사례가 적은 관계로 전국을 대상으로 조사를 진행하였다. 조사는 심층면접(in-depth interview)과 질문지 조사(survey research)를 병행하였다. 실태조사 기획 과정에서 인터뷰 대상자 중 심층면접은 40 케이스, 질문지 조사는 100케이스를 잡았으나 실지 조사에 들어가서는 여의치 않아 심층면접과 질문지 조사를 동시에 진행하는 방식을 취했다. 따라서 심층면접 20 사례와 질문지 조사 33 사례를 진행했으며, 이후 인터뷰 보완을 통해서 넓혀갈 예정이다. 2차 자료로 신문기사와 정부자료, 민간단체 자료 등을 참고할 예정이며, 혼혈인 관련 단체 면접조사도 병행할 예정이다.

## II. 기지촌의 역사와 혼혈인

### 1. 기지촌의 역사

기지촌의 역사는 혼혈인이 어떠한 배경에서 출생하고 성장하였는지를 보여주

는 간접적인 증거가 된다. 따라서 부족한 자료를 토대로 기지촌의 역사를 짚어보  
고자 한다. 기지촌의 역사는 1948년 미군정 주둔 이후부터 시작된다. 사람들은 쉽  
게 기지촌 혼혈인들이 기지촌 성매매여성과 미군 사이에서 태어난 아이들이라고  
생각하지만, 실제 혼혈인 탄생의 역사는 한국전쟁 이전인 1945년 미군정 주둔에서  
부터 시작한다.

일반적으로 기지촌은 미군과 기지촌 여성을 고객으로 하는 서비스 중심의 생  
활권을 형성하고 있다. 외국인 전용술집인 클럽들과 미군, 기지촌 여성들, 미군부  
대 피엑스에서 흘러나온 외제품 판매책, 달러 상, 포주, 그리고 미용실, 세탁소, 양  
복점, 양품점, 사진관, 기념품점, 초상화점, 당구장, 의류점, 모포점, 국제결혼중계업  
사무소 등의 상인들을 중심으로 특수한 형태와 기능을 갖는 기지촌이 형성되었다.  
그리고 전국 곳곳 미군기지가 있는 곳에 기지촌 문화가 형성되었다. 빈곤했던 한  
국여성-현재는 많은 수의 외국인 여성을 포함한다-들은 생존의 수단을 찾아 기지  
촌으로 유입되었고 기지 주변은 미군과 기지촌 여성들에게 기생하여 생계를 꾸려  
가는 한국사람들이 모여들었다.

현재까지 기지촌을 근거로 성매매를 한 여성들이 얼마나 있었으며 현재 어느  
정도인지 파악하기는 사실상 불가능하다. 기지촌 현장활동 단체인 새움터는 지난  
40여 년간 기지촌 성매매여성인구를 총 25만에서 30만명 정도로 추정하고 있다.  
새움터 자료에 의하면 기지촌의 경기가 가장 활발했던 1960년대 중반, 대략 3만명  
의 기지촌 여성들이 있었고 1980년대 초에 이르러 2만명 선으로 감소하였다고 한  
다. 그리고 1990년대 초반 다시 급증하였다가 1990년대 중반 이후 외국인 여성들  
이 기지촌에 유입되기 시작하면서 한국인 여성들은 급격히 줄어들기 시작했다고  
한다.

기지촌의 형성과 변화의 역사는 대개 네 시기로 구분된다.<sup>12)</sup> 첫째는 한국전쟁  
전의 미군정 시기와 한국전쟁 시기이고 두 번째는 한국전쟁 후 1960년대 말까지,  
세 번째 시기는 1970년대 초부터 1980년대 중반시기, 네 번째 시기는 1980년대 말  
부터 현재까지이다.

---

12) 이와 같은 기지촌 역사의 시기구분은 새움터 자료에서의 구분이기도 하다.

첫 번째 시기인 미군정기와 한국전쟁 당시는 미군주둔으로 전국 곳곳이 미군 기지가 되는 시기이다. 이 시기는 아직 기지촌이란 지역이 형성되기 전이지만 미군을 상대로 하는 장사꾼들이 기지를 중심으로 모여들기 시작한다. 나이가 많은 1세대 혼혈인들의 증언에 의하면 이 시기에 민간인 여성을 상대로한 강간이 상당수 이루어졌고 그래서 태어나게 된 혼혈인이 많았다고 한다.

두 번째 시기는 한국전쟁 후부터 1960년대 말까지이다. 이 시기는 미군기지를 중심으로 하여 기지촌 문화가 자리잡기 시작하는 시기이다. 기지촌에 클럽이 생겨나게 된 시기는 1960년대부터라고 할 수 있다. 군산의 혼혈인 고○자씨의 어머니는 1954년부터 성매매를 하였는데, 당시 군산에서 클럽의 형태는 없었다고 한다. 탈성매매여성인 김○자씨에 의하면 기지촌 형성 이전에는 '담요부대'라고 하여 어느 곳에서나 담요를 깔고 성매매를 하였다고 한다. 이러한 형태의 성매매는 이후 1970년대 미군의 훈련기간 동안 여성들이 미군을 따라 지역을 옮겨 다니며 담요를 깔고 손님을 받는 형태로 남아 있었다고 한다. 서서히 1960년대 기지촌에 클럽들이 생겨나고 클럽 포주에 소속된 여성들이 생겨나면서 기지촌 문화는 시작되었다. 1960년대 중반 이후 기지촌은 번성하였고, 가난하고 상처입은 수많은 여성들은 기지촌으로 숨어들었다.

세 번째 시기는 1970년대 초부터 1980년대 중반까지이다. 이 시기는 기지촌 정화사업이 펼쳐진 시기인데, 기지촌이 국가에 의해 체계적으로 관리되던 시기였다. 1970년대 초반 닉슨독트린이 발표되고 1971년 2만여 군대가 철수하면서 위급해진 당시 박정희 정권은 미군당국의 요청을 받아들여 기지촌 여성들의 성병관리와 감독을 실시하였다.<sup>13)</sup> 당시 정부는 전국에 성병진료소를 세우고 기지촌 여성들을 상대로 매주 성병검진을 하였다. 그리고 그 검진결과를 클럽 문앞에 붙이거나 여성들의 옷에 명패를 붙이게 했다고 한다.<sup>14)</sup> 이렇게 한국정부가 기지촌 성매매에 깊이 개입했던 흔적은 군산의 아메리카타운이라는 주식회사의 설립에서도 잘 나타난다. 아메리카 타운은 일부 지역의 자본가들이 지역의 농토였던 땅을 사들이고 국가 보조금을 받아서 미군을 위한 성매매 밀집지역을 세운 것이다. '주식회사'를

13) 캐서린 H.S. 문 저/이정주 역, 『동맹속의 섹스』, 2002, 삼인

14) 김○자씨 증언

설립하고 설립자들은 여성들에게 '별집'이라는 작은 형태의 방을 내주고 클럽에서 일하게 했다. 여성들은 타운내에서 기거하며 타운의 술집이나 자신의 좁은 방에서 성매매를 하였다. 이와 같이 당시의 기지촌은 다분히 공창제적인 성향을 띄고 있었다.

네 번째 시기는 1980년대 중반 이후부터 현재까지이다. 이 시기의 특징은 기존의 '전통형성매매'와 '산업형성매매'가 혼재하고 있다는 점이다. 1980년대 후반부터 클럽의 운영이 변화하기 시작하였다는 김○자씨의 증언은 기지촌에서의 성매매 형태의 변화와 일치한다. 과거 절대적 빈곤 때문에 기지촌에 들어와서 포주와 연결되어 특정지역에서 성매매를 하는 형태를 '전통형성매매'라고 한다면, 점차接客 서비스업이 비대해지고 호스티스, 맛사지걸, 안마사 등으로 여성들이 대거 고용되면서 간접적 성매매를 하게 된다. 이러한 경우 외관상으로는 서비스업 사업장 내의 노동자인 것처럼 보이지만, 사실상은 성매매여성들이다. 이를 '산업형성매매'라고 부른다. 이러한 변화는 김○자씨에 의하면 클럽에 '댄서들이 고용되면서' 시작되었다고 한다. 포주에게 묶여 있던 기지촌 여성들 외에 다양한 성매매여성 집단이 기지촌에 생겨나게 된다. 예를 들어 주말이 되면 맛사지걸이나 전화방의 여성들이 기지촌에 등장한다.

## 2. 정책 평가

### 1) 정부정책 개괄

사업명	해당부서	사업기간	사업내용	집행단체
해외이주	보건복지부	1955~1998	입양알선 기관 위탁(고아입양특례법)	홀트, 대한사회복지회, 동방아동사회복지회, 한국사회봉사회
직업훈련	보건복지부	1970년(한시적)	트랙터 운전, 간호보조	보건사회부 중앙직업훈련소
		1979. 10.26 ~1982.4.1	자동차 정비, 용접, 목공, 봉제 등 해외취업을 위한 교육	대한 적십자사 혼혈인 직업훈련소
생계비 및 학비보조	보건복지부	1978~1981	불우이웃돕기성금	내무부 행정조직(각 지역 동사무소 등)
		1982~1998	필벽재단 한국지부 위탁(불우이웃돕기성금)	필벽재단 한국지부
병역	병무청	1972~현재	제 2 국민역 편입	각 지방 병무청
교육	문교부	1962. 9. 3 ~1964. 8. 5	혼혈아동 전문 국립교육 (문교부 지정 교과서와 영어교육)	영화국민학교

2) 민간단체 지원

사업명	단 체	사업기간	사업내용	비 고
해외이주	입양기관	1955~1998	혼혈아동 입양, 이민 관련	
생계비 및 학비지원	펼벽재단	1982~1998	보건복지부 기금	전국 혼혈아동 생계비 및 학비 지원 (2개월에 1만5천원)
		1999~2002	사회복지공동모금회	혼혈인 30가정 생계비, 월동지원금 (2개월 단위 지급)
		2003~현재	자체 모금 및 자선사업을 통한 지원	
직업훈련	펼벽재단 한국지부	1965~1969	펼벽재단 기회센터 내 직업교육	1969년 정부에서 기회센터 인가 취소
교 육	펼벽재단 한국지부	1965~1969	펼벽재단 기회센터 내 혼혈아동을 위한 교육	
	한국혼혈아 선교회	1990~현재	혼혈아를 위한 영어교육,인성교육 등	
육 아	두레방	1987~1995	공부방, 탁아방	1995년 이후 지역내 혼혈아동 감소로 폐쇄
	새움터	1995~	밤보육(클럽여성자녀)	
	다비타의 집	1987~	공부방, 탁아방, 치료	
상 담	펼벽재단 한국지부	설립초부터 ~	고민 상담	

※ 참고  
 자치단체로 한국혼혈인협회가 있다. 한국혼혈인협회는 1971년 펼벽재단 한국지부 출신 혼혈인들이 모여 HAPA(하와이 말로 “혼혈아들이여 행복하라”라는 뜻)클럽을 만든 것이 모태가 되었다. 한국혼혈인협회는 미군 아버지를 둔 혼혈인들이 모여서 만든 자족적 공동체이다. 하파 클럽은 이후 한국혼혈인협회로 이름을 바꾸었다. 한국혼혈인협회는 정부 또는 기타 지원단체와 달리 혼혈인들로만 구성된 단체이다. 하파클럽의 제정법을 살펴 보면 다음과 같다. 1) 융화하도록 노력하라. 2) 차별로부터 개인과 단체를 보호하라. 3) 사회적 적응을 위해 서로를 도와라. 4) 직업을 구하도록 노력하라.

### 3) 정부정책 평가<sup>15)</sup>

#### (1) 해외입양

조선일보 기사에 의하면 정부는 1954년을 기점으로 해외입양을 희망하는 혼혈아들의 인원파악을 시작하였다. 1954년 1월 29일자 기사에 의하면 '이제 한국에 있는 혼혈아들이 미국에 갈 수 있게 되었다고 적고 있다. 이는 정부부처였던 사회부가 혼혈아 문제를 해결하기 위한 방안으로 미국당국과의 협의로 이루어진 결과물이었다. 그 시작은 백인계 혼혈아의 입양에서부터 출발하였다. 연이어 1954년 2월부터 정부는 해외입양을 희망하는 혼혈아 조사를 본격적으로 시행하였고 1954년 11월, 10명의 혼혈아가 미국으로 입양가는 것을 시작으로 해외입양이 본격화되었다. 1954년 8월, 혼혈이민수속을 단시일에 처리할 수 있도록 이승만 대통령의 지시가 내려졌고 1955년 10월에 미국 상원의원에 의한 재한 혼혈인 원조를 위한 입법 발의가 있었다. 그리고 1956년 2월, 홀트씨(현재 홀트복지재단 설립자)의 기금으로 미국으로 떠날 혼혈아들을 위한 수용기관이 설립되었고, 1956년 입양수속을 위해 보건사회부, 외무부, 내무부, 법무부와 같은 관계부처의 협의를 진행하는 등 해외입양을 위한 발빠른 대처가 이루어졌다. 그 결과 1958년 6월 1일자 기사에 따르면 홀트씨에 의해서만 미국으로 입양된 혼혈아동의 수가 모두 817명에 달했다. 당시 한 명의 혼혈아동을 미국으로 입양보내는 데 걸린 기간이 길게는 8개월, 짧게는 3개월이었던 것을 보면, 해외입양이 시작된 해부터 4년 동안 상당히 많은 수의 혼혈아동들을 해외로 보냈다는 사실을 알 수 있다.

1957년 2월 2일 아이젠하워 미대통령은 한국의 혼혈아동의 이민을 허용하도록 하는 법안을 발의하였다. 한국전쟁으로 인한 혼혈아동의 이민을 수용하는 미국 이민특례법은 1957년에 만들어졌고 이 법안은 1959년 8월에 만료예정이었다. 그러나 막 시작된 한국정부의 해외입양을 위한 노력과 미국의 사회복지기관의 한국 혼혈아동에 대한 관심 때문에 미국정부는 이민특례법의 기간을 1년 더 연장해주었다. 해외입양은 미국과의 협상과 협상의 결과에 대한 한국정부부처의 발빠른 대응으로 이루어졌다. 이는 견잡을 수 없이 늘어나는 혼혈아동에 대한 일방적인 정부

---

15) 혼혈인 지원에 관한 정부 자료나 문서가 없었던 관계로 신문기사 검색을 통해 지원정책을 역추적하고자 하였다.



의 정책이기도 했으며 정부가 생각하는 유일한 대책이기도 했다.<sup>16)</sup>

이승만 정권에 이어 윤보선 정권에서도 혼혈아동의 해외입양을 강력하게 추진하였다. 1960년 9월 20일자 기사에 의하면 당시까지 3,246명의 혼혈아동이 해외로 입양되었고 이 가운데 홀트양자회(현재의 홀트재단)에서 보낸 혼혈아동은 1,731명이었다. 이승만 정부와 다를 바 없이 미국의 한국혼혈인 정책에 따라 유동적으로 정책방향이 정해졌다. 꾸준히 해외입양을 추진하던 정부는 1962년 9월부터 미국의 특별이민법이 개정되면서 해외입양이 곤란해지자,<sup>17)</sup> 방향을 선회하여 혼혈아동의 국내 적응문제를 고민하기 시작하였다. 물론 미국의 특별이민법이 개정되었다고 해서 완전히 해외입양의 길이 막히게 된 것은 아니었다. 단지 혼혈아동을 미국의 국민으로 받아들이는 것이 아니라 국내의 비혼혈 고아들과 마찬가지로 정식 입양 수속을 밟도록 한 것이다. 그러므로 국내의 고아입양특례법, 입양당사국의 국적법, 국내의 국적법 등 여러 법의 적용에 따라 한국의 혼혈아동은 입양이 가능하였다. 특혜는 없었지만 해외선교단체와 같은 민간단체와 국내의 입양기관을 통해 혼혈아동과 국내의 비혼혈고아들은 계속해서 해외로 보내졌다. 그러나 복잡한 수속절차와 해외입양의 기회를 얻지 못하는 혼혈아동, 그리고 어머니와의 정 때문에 한국을 떠나지 못하는 상당수의 혼혈아동들은 국내에 체류하게 되었다.

1981년 11월, 한국태생의 혼혈소년이 미국의 의회로 탄원서를 제출하였다. 한국의 혼혈인에게 시민권을 부여해야 한다는 내용이었다. 이 일이 있던 다음해 1982년 8월 22일 미국 의회는 아시아 지역 혼혈아들에게 미국 이민의 특혜를 부여하는 법을 가결시켰다. 그것이 미국 이민에 관한 특례법이었다. 혼혈아들의 이민을 허용하는 아시아의 지역은 한국을 비롯하여 베트남, 태국, 라오스, 캄보디아 등 미군이 주둔하였던 지역이다. 구체적으로 통과된 법의 내용은 1950년 이후 출생자부터 법안이 개정된 1982년 출생자까지 아버지가 미국시민이란 근거가 있고 일정기간동안(5년간) 미국인으로부터 재정보증을 받으면 아시아 지역의 혼혈인들의 미국 이민을 허용하겠다는 것이었다. 그러나 한국의 경우 미군주둔이 1950년 이후에 이

16) 이 시기는 고아입양특례법이 처음 만들어지던 시기이기도 하다.

17) 이민법 개정으로 혼혈아동의 해외입양은 국내 비혼혈 고아들과 차이가 없어졌다. 이전의 이민법이 아버지가 미국 시민권자인 혼혈아동의 이민을 허용하였던 특혜는 사라지게 되었다.

루어진 것이 아니라, 1945년 이후에 이루어졌기 때문에 1945년과 1950년 사이에 출생한 혼혈인들은 이 법의 적용을 받지 못하며 재정보증인을 필요로 하는 것은 현실적으로 이민에 무리한 요구라는 비판이 제기되었다. 그럼에도 불구하고 당시 국내의 혼혈인의 95%가 미국이민을 희망하였고 법안이 통과된 후 많은 수의 혼혈인들이 미국으로 떠났다. 입양기관과 미국과 한국의 혼혈인 지원단체의 협조를 받아 미국이민은 이루어질 수 있었다. 이 법이 통과된 후 한국사회에서 혼혈인의 문제는 잊혀지기 시작했다. 1982년 이후로는 조선일보 신문기사에 혼혈인 문제가 거의 거론되지 않았다. 조선일보의 혼혈인 관련 신문기사 검색은 1982년 이후로는 거의 거론되지 않았다. 정부의 혼혈인 지원과 정책은 모두 해외입양과 이민을 위한 것이었기 때문에 미국정부가 이들을 허용한다는 것은 한국정부로서는 반가운 일이었다. 혼혈인들이 성장하면서 발생한 사회문제가 골칫거리이기도 했지만 단일민족의 정통성과 자존심을 내세우는 한국정부로서는 '서양인'의 외모를 한 혼혈인들을 받아들이기 어려웠던 것이다. 따라서 한국사회와 국가는 그동안 해외입양과 이민을 통해 이질감을 조성하는 인종을 분리해온 셈이다.

## (2) 교육

혼혈인 문제에 있어서 정부가 가장 시급히 해결해야 할 문제는 입양과 더불어 교육의 문제였다. 이 문제에 대한 정부 방침은 명확했다. 1959년 3월 6일자 기사에 의하면 전국 혼혈아 인구 1,100여명 가운데 취학아동은 300여명으로 추정되었는데, 당시 문교부의 취학연령의 혼혈아동에 대한 방침을 보면, 혼혈아동 역시 우리국적을 가진 국민의 한 사람인 만큼 국민학교에 취학시켜야 하며 학교측은 차별없이 입교시켜야 한다는 것이었다. 그리고 정부방침에 따라 취학연령 혼혈아 가운데 100여명이 취학을 하게 되었다.<sup>18)</sup> 그러나 이 같은 정부방침은 논란이 되었다. 당시 혼혈인 지원 민간단체-한국군목과 미국군목-는 정부 방침이 비인도적인 처사라고 생각하였고 혼혈인 교육을 위해 '세계아동학교'란 시설을 마련하고자 하였다. 이 시설의 인가신청을 문교부에 제출하였으나 문교부는 이를 거부하였다. '혼혈아동 역시 대한민국 국민이고 대한민국 국적의 국민은 헌법에 의해 의무교육을 받아야

18) 1959년 3월 17일자 조선일보 기사

한다'는 것이 이유였다. 따라서 혼혈아동은 비혼혈아동과 함께 입학할 수밖에 없었다. 그러나 그 결과는 혼혈아동의 취학거부와 회피였다. 1959년 7월 16일자 기사는 경북지역을 예로 들면서 경북지역의 취학연령 혼혈아가 59명이지만 당시 취학아동은 2명뿐이고 나머지는 모두 취학을 기피하였다고 기록하고 있다. 이 같은 기사처럼 당시 일부에서는 혼혈아동을 위한 교육지원을 할 수 있는 특수시설을 만들어야 한다는 자성의 목소리가 있기도 했다.

그러나 정부가 해외입양을 꾸준히 추진하던 시기에 미국의 특별이민법이 만료되면서, 해외입양의 길이 막히게 되었다. 따라서 정부는 나름의 자구책을 마련하지 않을 수 없었다. 결국 '이질적인 존재로 분리되던 혼혈인들을 어떻게 한국사회에 정착하도록 할 것인가'라는 문제가 제기되었다. 최초로 고안된 정부정책은 혼혈아동에 대한 교육지원이었고 최초로 혼혈인만을 위한 공립학교를 설립하기에 이르렀다. 최초의 혼혈국민학교의 설립은 1962년 8월 15일에 계획이 발표되었고 1962년 9월 3일부터 입학생을 받았다. 이는 1959년 혼혈아동에게도 일반 국민학교 교육을 시행하겠다는 문교부의 방침을 선회한 것이었다. 그러나 이 학교의 설립을 두고 또 논란이 벌어졌다. 과연 혼혈아동의 분리교육이 장기적으로 바람직한 것인가에 대한 논란이었다. 정부가 눈앞에 펼쳐진 문제를 해결하기에 급급하기보다는 장기적인 정책을 세워야 한다는 주장이었다. 이것은 한국사회에서 최초로 혼혈인 정책에 관해 문제제기 한 것이었다. 이러한 논란을 소개한 1962년 9월 7일자 기사에 의하면 혼혈아동들을 따로 떼어서 국민학교를 마치게 한다고 문제가 해결되는 것은 아니며, 국민학교 졸업 이후의 진학문제, 성인이 되고 나서의 병역문제 등 혼혈아동의 생활을 분리시키는 것이 이들의 적응 문제에 과연 긍정적인지를 묻고 있었다. 그러나 이러한 문제제기는 병리성을 전제로 하고 혼혈인을 어떻게 정착시킬 것인가에 초점을 두고 있어 혼혈인에 대한 기존의 시각을 크게 벗어나지 못하는 것으로 보인다.

...(중략) 또렷또렷이 우리말을 쓰는 외양이 다른 어린이들은 여실하게 말해주었다 1학년에서 6학년까지 초등교육의 체제를 갖추고 있으나 학생은 흰색깔, 깡둥색깔 노란색깔 합쳐 불과 40여명 서울의 다른 국민학교에 비하면 조그만

특수학교이다. (조선일보, 1964년 3월 19일자)

그러나 혼혈아동의 수가 감소되었다는 이유로 혼혈인을 위한 영화국민학교는 1964년 8월 5일자로 일반 국민학교로 전환되었다. 그러나 실제 혼혈아동의 수가 줄어든 것은 아니었다. 개교 당시 학생 수가 50명이었는데, 폐쇄될 당시에는 74명의 학생이 있었다. 게다가 60년대는 기지촌이 본격적으로 급증하는 시기였음을 감안한다면 정부가 제시한 혼혈아동의 감소는 근거가 없어 보인다. 따라서 혼혈인을 위한 영화국민학교의 폐교가 통합교육을 위한 시도라고 말하기에는 문제가 있어 보인다. 아마도 해외로 입양될 아이들에게 실시되는 교육 정책은 불필요한 재정 낭비로 인식되었을 것이다.

### (3) 직업훈련 및 병역

혼혈인들이 성장하면서 사회문제가 발생하기 시작하자, 정부는 이제 입양이 아닌 이민을 통해 혼혈인들에게 해외취업을 알선하고자 하였다. 그래서 1970년 10월 직업교육이 실시된 바 있었고 1978년 6월 혼혈인 전용 직업훈련소도 설치되었다. 1978년 6.21일 기사에 의하면 보사부에서 6월 20일 대한적십자사의 불우이웃돕기 성금 1억 7천만원으로 혼혈인 전용 직업훈련소를 설치하였다. 기사에 의하면 정부출자로 세워진 직업교육 사업은 아니었다. 이것은 혼혈인 생계지원에서도 마찬가지로 나타난다. 직업훈련원은 이후 1년간 운영되고 난 뒤 일반 한국인을 대상으로 한 직업훈련원으로 바뀐다. 비록 혼혈인들이 직업훈련을 받았다 해도, 해외취업은 물론이고 국내취업도 사실상 불가능 하였다. 특히 해외취업을 위한 정책방향은 혼혈인들을 한국사회에 통합하기 위한 정책이기 보다는 분리를 전제로 한 정책이기 때문에 임시적인 성격을 띠 수밖에 없었다.

또한 혼혈인들의 해외취업을 알선하기 위해서는 병역문제가 해결되어야 했는데 당시 보건사회부는 국방부와 협의하여 1972년부터 혼혈인들의 병역을 면제시켰고 1974년부터는 예비군훈련에서 혼혈인들을 면제시켰다.<sup>19)</sup> 병역법 시행령 제136

19) 병역면제를 받기 위해서는 혼혈인들은 읍면 동장의 확인서를 보류원서에 첨부해서 제출하도록 했다.

조(수형자등의 병역처분) 제1항 제2호 나목에 의하면 “외관상 식별이 명백한 혼혈아 및 부의 가에서 성장하지 아니한 혼혈아”의 경우 제2국민역에 편입토록 하였다. 혼혈인 병역 면제는 처음에는 해외 취업시 원활한 이주가 가능하도록 하기 위해 시작하였으나, 이후 피부색과 불우한 가정환경, 사고예방 등의 이유로 병역 면제가 되었다.

<표> 혼혈인 제2국민역 편입 규정 시행시기

외관상 명백한 혼혈아	부의 가에서 성장하지 아니한 혼혈아	외관상 명백한 혼혈아 및 부의 가에서 성장하지 아니한 혼혈아
1972. 6.17 보충역 편입, 1974. 9.17 소집면제	1989. 1. 1 소집면제	1994. 1.24 제2국민역편입

외관상 명백한 혼혈아 규정에 대한 병무청의 입장은 모호하다. 우선 외관상의 뜻은 피부색에 따른 차이를 뜻하기도 하고 얼굴의 형태를 뜻하기도 한다. 그런데, 백인계 혼혈이면서 한국계를 많이 닮은 경우 외관상 명백한 혼혈아가 아닐 수 있다. 실제 면접 과정에서 외관상으로 잘 드러나지 않는 백인계 혼혈인이 군 입대하는 경우를 보았다. 그런데 면접 대상자중 흑인계 혼혈의 경우 1972년 이후, 단 한명도 군 입대한 경우를 볼 수 없었다. 특히 이들의 외모는 흑인 계통의 어두운 피부색으로 대부분 외관상 명백한 혼혈아에 들어가며, 실제 판단을 하는 과정에서도 외모를 볼 수 있는 명함사진을 제출할 것을 요구하고 있었다. 따라서 외관상의 기준은 지극히 주관적일 수밖에 없다. 면접관이 누구냐에 따라 다를 수 있으며, 흑인계와 백인계에 따라 다를 수도 있다. 외관상의 기준은 이렇게 생김새와 피부색 등의 이유로 설정되며, 기지촌 혼혈인들을 특정 집단으로 규정하여 분리하는 정책으로 보인다.

그리고 ‘부의 가에서 성장하지 아니한 혼혈아’ 라는 규정은 외관상의 모호한 기준을 개선하기 위한 것이라곤 하나, 부계를 중심으로 하는 가부장적 문화가 반영된 것으로 볼 수 있다. 게다가 한국에서 ‘부의 가에서 성장하지 아니한 혼혈아’ 라고 한다면 대개 기지촌 여성의 아이들로 볼 수 있는데, 이것은 간접적인 차별 혐의가 보이며, 기지촌 출생에 대한 모호한 기준으로 판단된다.

#### (4) 생계지원 및 학비보조

빈곤으로 인한 혼혈인들의 생계형 범죄를 방지하기 위해 정부는 당시 생활이 곤란한 혼혈가정을 1978년 2월부터 지원하였다. 지원내용은 불우이웃돕기성금으로 이뤄졌으며 월 7천원~1만원씩의 생계비와 교육비 보조를 위해 중고생이 있는 가정에 월 7천원씩, 12세 이하의 아동이 있는 가정에 월 5천원씩 양육비를 지급하였다. 그러나 이러한 지원이 혼혈인들의 사회통합을 위한 정부의 정책이었다고 보기는 어렵다. 1978년 당시 통계청의 가계소비지출 내역이 월평균 13만원~14만원이었던 것을 보면<sup>20)</sup>, 월 평균 7천원 정도의 지원은 가구경제에 대한 실질적인 지원이 되지 못했을 뿐 아니라, 지원항목도 불우이웃돕기의 성금을 활용하였기 때문에 공식적인 정부지출이었다고 말하기 어렵다. 게다가 전국의 혼혈인 집계도 정확하지 않아 생계비 지원에 대해선 재정 비리와 관련된 소문이 끊이지 않고 있었다.

지원기간	유형	지원액	출 처
1978~1981	생계보조	월 7천~1만원	재원 : 적십자사 불우이웃성금 지원 : 보건복지부
1982~1998	생계보조	월 1만5천~2만원	재원 : 적십자사 불우이웃성금 지원 : 보건복지부 집행 : 펄벅재단
1999~2002	생계보조	미상	재원 : 사회복지공동모금회 집행 : 펄벅재단

#### (5) 종합

혼혈인에 대한 최초의 정책은 해외입양이었다. 해외입양은 역설적으로 가장 일관되게 추진되어 온 혼혈인 관련 정책이다. 앞에서 살펴봤듯이 입양은 혼혈인을 출생과 함께 배제하는 의미를 담고 있다. 그것이 혼혈인을 위한 현실적인 선택일지라도 '분리'의 맥락에서 판단해 봐야 할 일이다. 게다가 혼혈인 해외입양은 미국과의 불평등한 관계 속에서 일관되지만 동시에 정책시행에서는 비일관적으로 진행되어왔다. 해외입양 정책은 이후 다른 정책에 영향을 주어 혼혈인 정책이 지금까지

20) <http://kosis.nso.go.kr/> 통계청 자료 참조.

지 한시적인 성격을 띠도록 만들었다. 입양 외 다른 혼혈인 지원정책은 병역의무의 면제, 혼혈지원을 위한 직업학교의 설치, 정부에 의한 직접적인 혼혈인 금전지원을 들 수 있다. 그러나 이러한 지원이 실제 혼혈인들의 삶에 실질적인 변화를 가져오지는 못했다. 병역의무의 면제는 1972년에 시작되어 현재까지도 지속되고 있는 조치인데, 2002년 8월 병무청에서 발급한 혼혈인 병역면제의 취지에 따르면, “혼혈아동이 가질 수 있는 소외감, 사회성 부족 등이 원인이 되어 유발시킬 수 있는 예외적인 입영배제 조치이며 병역 감면을 위한 시혜조치가 아님”이라고 적고 있다. 이는 군대 내에서 발생할 수 있는 문제를 사전에 막기 위함으로 입영을 배제한 것이라는 의미를 담고 있다.

혼혈인 직업훈련학교는 1978년에 대한적십자사에 의해 설치되었는데 1년만 운영되었을 뿐 다음 해에 곧 폐지되었다. 처음 설립되었을 때의 직업학교의 목적은 혼혈인들에게 기술을 가르쳐서 해외취업 알선을 도모하기 위한 것이었는데 결과는 실패였다. 우선 영어를 구사하지 못하는 혼혈인들의 해외취업은 쉽지 않았다. 그러다 보니 고아가 아닌 노동자로서 혼혈인을 받아주는 국가가 없었다. 게다가 국내 노동시장에서는 기술이 있다 해도 취업할 수 없었는데, 정부는 대한적십자사 직업훈련원을 해외취업 위주로 설립하였기 때문에 국내노동시장의 진입을 위한 기본적인 제도 마련에는 전혀 관심이 없었다. 따라서 국내 직업훈련이 노동시장 진입에 아무런 도움이 되지 못한 채 미봉책으로만 끝났다.

혼혈인들을 위한 금전적인 지원 역시 혼혈인들의 자립과 적응에 맞추어진 지원이 아니라 시혜적인 의미의 지원으로 정부의 지출을 최소화하는 방향에서 이루어졌다. 당시 정부가 시행한 일련의 조치들은 혼혈인 문제가 사회문제로 발생할 여지를 최소화하기 위해 시작했으며, 혼혈인들의 입양 및 해외이주 관리를 쉽게 하기 위한 정책으로 보인다. 따라서 혼혈인들은 법적으로 국민으로 등록되어 있었지만 문제의 원인이 되지 않기 위해 법적으로 관리되고 규제되었으며, 병역의 의무를 이행할 필요도 없으며 국내 노동시장에서도 배제되는 국민 아닌 국민이었다.

이후 혼혈인 정책은 1982년 이민특별법이 제정, 1997년 국적법이 개정되면서 혼혈인들에게 간접적인 영향을 미친 것 외 혼혈인을 위한 이렇다 할 정책은 세워지지 않았다.

대한민국 정부	시기	신문기사에서 나타난 정부의 혼혈지원
이승만 정권	1952. 9 ~ 53. 6	지방정부가 소규모로 지역별로 조사가 이루어짐 (서울시, 인천시 사회과)
	1954. 1.	사회부 관할하에 미국과 절충, 혼혈의 미국양자 희망인원파악
	1954. 2 ~ 54. 7	해외입양추진 : 이승만 대통령에 의한 지시로 지방정부는 고아원을 돌며 미국갈 혼혈아의 신체검사를 실시함
	1954. 8	이민수속 단시일에 하기 위해 : 협동 한국정부관계장관회의
	1955. 10.	미 상원의원 재한 혼혈인 원조 법안 발의 (미국)
	1956. 3	이승만 대통령의 지시에 의해 보사부, 의무, 내무, 법무, 입양단체간 협의. 혼혈입양 수속절차와 혼혈인구 실태파악 외회
	1956. 9	북한은 혼혈아를 미국침략의 증거로 인식: → 이에 대비
	1956. 11 ~ 1958	이승만대통령 초청으로 홀트여사 방한 아이젠하워 대통령 혼혈인을 위한 의회입법요청--> 이에 주한 미대사, 이승만 대통령, 혼혈인을 신행민으로 보아야.. 혼혈지원을 위해 펄벅여사의 서한에 당국 해외입양선호한다 답변(1957)
	1959. 3	전국 1100여명 혼혈취학연령 아동 차별없이 일반학교에 입학해야 함 (문교부) 당시 치안국은 혼혈 인원수 관리 혼혈아동의 교육문제에 대한 논란 (통합이나, 분리나)
1959	1959년은 당시 미국특별이민법 유효 만료일이었으나 미국측은 다시 1년 연장함. 이에 정부는 환영의 표시	
윤보선 정권	1961	미국에서(기독교단체) 조사단 파견, 보사부 조사단과 접촉, 이후 지속적으로 입양 지속
	1961. 9. 22	혼혈학교에 보조금 지원 (문교부)
	1962. 8	시립 영화초등학교 개교, 최초의 공립학교 설립
박정희 정권	1963	미국으로의 입양의 수단이 막힘 →적응을 위한 시도
	1964	시립영화초등학교 일반국민학교로 전환 : 인원수 감소로
	1966	공보관 통해 홀트 고아원 사진전 수기전 : 입양어려워져 적응위한 노력
	1970.	혼혈이민추진, 보사부 병역면제, 기술교육으로 해외취업알선
	1971	해외입양인구가 혼혈보다 국내고아 더 많아짐
	1977	혼혈인 예비군 면제
	1978	2월부터 빈곤 혼혈인 지원시작 (생활비, 교육비) 14세 이상혼혈아 직업훈련소 설치
전두환 정권	1981	미 의회에 한국혼혈인 탄원서
	1982	아시아 지여 혼혈아 미국이민특혜
김대중 정권	1997	국적법 개정: 부계혈통주의에서 양계혈통주의로 전환

※ 이 표는 역대 한국정부에서 이루어진 혼혈인 관련 주요조치를 표로 제시한 것이다.



### Ⅲ. 혼혈인의 삶

#### 1. 혼혈인의 생애사

##### 1) 조사개요

혼혈인들의 과거와 현재의 모습을 알아보기 위해서 구체적인 생애과정을 그려 보고자 심층면접을 진행하였다. 인권차별의 모습을 생생히 파악하는 것과 혼혈인들의 삶의 역사를 재구성하기 위해서 심층면접을 선택하였다. 그러나 무엇보다 혼혈인에 대한 선행연구와 자료가 부족하였던 관계로 혼혈인을 직접 만나서 면접을 진행하는 방법만이 가장 많은 자료를 수집할 수 있는 방법이었다. 심층면접의 주요 대상은 기지촌 혼혈인으로 하였고 어머니와의 가족관계와 기지촌 현장과 혼혈인에 대한 증언을 해줄 수 있는 기지촌 여성과 현장활동가, 입양기관자, 관계기관과의 면접도 진행하였다.

심층면접의 대상자는 미군기지를 중심으로 하는 기지촌 현장단체와 혼혈인 지원단체를 통해 소개를 받았고, 면접이 이루어진 혼혈인들을 통해 다른 혼혈인을 다시 소개받는 snow balling의 기법을 이용하였다. 지역적으로는 서울과 수도권을 중심으로 하였으나 군산, 광주, 부산 등 전국에 파악되는 혼혈인들이 있으면 가능한 한 모두 찾아가서 만났다. 그러나 주로 면접이 이루어진 지역은 동두천, 의정부, 송탄, 파주지역, 서울지역이었다. 진행된 모든 면접은 사례에 따라서 다양한 횟수로 만남을 가졌다. 단, 모든 사례는 2차례 이상 만나는 것을 원칙으로 하였다. 면접이 진행된 장소는 혼혈가족의 집이거나 커피숍, 음식점 등에서 이루어졌다. 면접에서 질문하는 문항은 생애 전 과정의 흐름을 따라가는 것을 기본으로 하였다. 예를 들어 어디서, 어떻게 출생했고 어떤 교육을 받았는지, 가족관계는 어떤지, 현재하고 있는 일은 무엇인지 등을 중심으로 물어보았다. 그러나 피면접자들이 대답하기 꺼려하는 것은 굳이 물어보려 하지 않았다. 되도록 자연스러운 분위기에서 개인적인 잡담을 포함하여 인터뷰를 진행하도록 하였다.

조사대상자 심층면접이 진행된 시기는 2003년 7월부터 11월 30일까지였다. 한번의 면접에 소요되는 시간은 보통 2시간 정도였고, 기초적으로 반구조화된

면접지를 가지고 되도록 피면접자가 자유롭게 편안하게 말할 수 있도록 하기 위해 면접지의 순서대로 질문하지는 않았다.

## 2) 혼혈인의 생애

### ① 출생배경

기지촌 혼혈인들은 대부분 기지촌에서 태어났다. 그리고 미군부대가 있는 동네에서 한국인 어머니와 미군인 아버지 사이에서 태어났다. 혼혈인들의 출생은 세대별로 차이가 있는데 혼혈1세대의 경우는 상당수 미군의 강간에 의해 태어났다. 그러나 1950대 중반 이후 미군주둔지를 중심으로 기지촌이 형성되고 미군을 상대로 성매매를 하는 여성들이 생겨나면서 강간에 의해 생겨난 혼혈인보다는 성매매, 계약동거, 결혼 등 미군과 기지촌 여성들간의 다양한 관계 속에서 혼혈인들이 태어났다.

기지촌 지역 성매매는 성매매 집결지역의 성매매와 차이가 있는데, 그것은 상당수의 여성들이 미군과 계약동거를 하고 있다는 점이다.<sup>21)</sup> 미군은 한국에서의 근무기간 동안 일정 정도의 화대를 생활비로 제공하면서 기지촌 여성과 안정적인 관계를 갖기를 희망하기 때문이다. 따라서 여성들은 미군의 근무기간동안 짧게는 3개월, 길게는 1년 이상 동거를 하게 된다.<sup>22)</sup> 동거기간 중 여성들은 자연스럽게 임신을 하게 되었고 아이를 지우지 못하면 낳게 된다. 여성들의 임신이 출산으로 이어지게 되는 계기는 혼혈자녀를 둔 어머니와의 면접에서도 나타나듯이 다양하다. '사랑하기 때문에', '같이 살던 남자가 애를 낳아 달라고 부탁해서' 등이 그 이유였는데, 여성에게 첫 자녀이거나 사랑하는 남자의 자녀일 경우 출산까지 이루어졌다. 뿐만 아니라, 미군과 결혼하여 기지촌을 벗어나고 싶어했던 여성들은 자녀를 낳아 정상적인 가족관계를 가지고 싶어했고, 현재 동거중인 미군과 함께 미국으로 떠날 것이라고 믿었기 때문에 출산까지 결심하게 되었다. 그러나 출산을 하고 아이를 키우는 과정에서 미군의

21) 1992년 한국여성개발원의 자료에 의하면 당시 기지촌 여성들이 하루에 받는 손님은 가장 많은 경우가 1명으로 계약동거를 하는 사례였고 다음으로 하루에 2명 정도의 손님을 상대한다고 한다.

22) 미군의 근무 연수는 1년을 단위로 계약이 이루어졌다. 따라서 계약동거의 기간은 짧게는 3개월, 길게는 1년 이상 지속되었다.

한국체류기간이 만료되면 미군 아버지는 '다시 돌아오겠다'는 다짐만 남기고 떠났다. 그리고 다시는 돌아오지 않았다.

따라서 혼혈인이 출생할 즈음에는 미군인 아버지는 이미 미국으로 떠나버리고, 법적으로 혼인신고도 되어 있지 않은 미혼인 어머니와 자녀만 남게 되어 미혼모자가족을 이루게 된다. 그리고 동거기간 중 생활비 형식으로 화대를 받았던 기지촌 여성들은 미군이 떠나버린 뒤, 자녀와 자신의 생계를 위해 다시 성매매를 해야 하는 상황에 직면하게 된다. 이같은 상황에서 혼혈자녀의 어머니는 혼혈자녀를 입양보내라고 하는 주위의 권유를 받게 된다. 그리고 어머니는 자녀를 포기하고 입양기관에 넘기느냐, 아니면 자신이 키우느냐의 선택의 기로에 서게 된다. 많은 어머니들은 자녀를 키울 여건이 되지 못했기 때문에 자녀를 입양기관에 맡겼지만 어린 자녀와의 정을 떼지 못한 어머니들은 어려운 환경 속에서도 자녀를 키울 것을 결심하게 된다.

## ② 유아기 및 청소년기

혼혈인들의 유아기를 살펴보면, 어머니 밑에서 양육되거나 외가 친척에 맡겨져 양육되는 경우가 있다. 혼혈인 어머니가 양육할 때는 경제활동을 위해 동네 유모의 도움을 받는데 유모에게 지불하는 비용도 만만치 않았다. 기지촌에서 성매매를 통해 생계를 유지해 나갔던 어머니 밑에서 자라난 혼혈인들은 어머니가 저녁 5시부터 새벽 2시, 3시까지 일을 해야 했기 때문에 동네 유모나 공부방에 맡겨져야 했다. 어머니가 아이를 맡길 곳을 찾지 못하면 아이는 길거리에 방치되거나, 단칸방에서 어머니의 성매매행위를 지켜보며 성장하기도 하였다. 반면에 외가 친척들에 의해 양육된 혼혈인의 경우 외가 친척들이 외부의 차별에 대해 든든한 보호막이 되어주었고 혼혈인은 이들로부터 많은 지원을 받으며 성장하였다.

혼혈인과 어머니의 관계는 상당히 좋다. 혼혈인들이 어머니에 대해 갖는 감정은 매우 애뜻하다. 어머니는 미국으로 떠난 아이 아버지에 대한 원망과 경제적 궁핍함을 종종 혼혈자녀에게 폭력으로 표출한다. 그럼에도 불구하고, 혼혈인은 자신을 키워준 어머니에 대해 고마움과 애착을 갖고 있다. 형제관계에 있어서, 혼혈인 형제끼리의 관계는 대체로 좋은 편이다. 설령 어머니는 같고 아버지는 각각 다르

더라도 서로의 처지를 이해하고, 위로하며 좋은 친구가 된다. 반면 혼혈인과 비혼혈인 형제간의 관계는 별로 좋지 않다. 대부분 혼혈인에게 비혼혈인 형제가 있는 경우는 자신의 어머니가 이미 결혼 한 상태에서 미군에게 강간을 당해 자신을 낳았거나 어머니가 기지촌에 유입되기 전 결혼을 하고 이혼한 경력이 있는 경우, 혼혈인의 아버지가 미국으로 떠난 후 어머니는 생존을 위해 한국인 남성과 재혼하여 새로운 가정을 꾸린 경우가 해당된다. 이런 경우 혼혈인은 가족의 정통핏줄로 인정받지 못한 것으로 여겨져 다른 형제들과 지속적인 갈등관계 속에 놓이게 된다.

혼혈인은 유아기를 거쳐 처음 학교에 입학하면 극도의 혼란상태에 빠지게 된다. 학교에 입학하기 이전에는 외국인도 많고 또래의 혼혈 아이들도 있는 기지촌 내에서 유모나 기지촌 클럽을 상대로 영업을 하는 소규모 자영업자들에 의해 보호받으며 성장하지만 학교에 입학하면서는 기지촌 지역 외의 사람들과도 마주하게 되기 때문이다. 학교에 입학하면서 혼혈아들은 비혼혈한국 아이들로부터 놀림과 따돌림이 대상이 되면서 자신이 남들과 다르다는 것을 인식하기 시작한다. 이러한 놀림은 혼혈인들의 정체성 형성에 큰 영향을 미친다.

많은 혼혈청소년은 학교에 잘 적응하지 못하고 철저히 고립된 채 공격적인 태도로 싸움을 일삼다가 도중에 학교를 포기하게 된다. 또한 혼혈인에 대한 교사의 차별적 대우는 혼혈인들이 학교를 그만두게 되는 결정적 계기로 작동하였다. 그러나 제 3세대 혼혈인 청소년들은 학교에서 싸움을 잘한다고 소문이 나면, 다른 비혼혈한국인 청소년과 어울릴 기회를 얻게 된다. 이때부터 혼혈청소년들은 혼혈여부와 관계없이 자신에게 다가온 비혼혈한국인 청소년과 거리낌없이 어울리게 된다. 혼혈의 문제를 떠나 비행력으로 동일한 또래문화를 형성하며 어울리게 된다.

### ③ 직업과 노동

혼혈인들이 구할 수 있는 직업의 형태는 상당히 제한적이다. 그 이유는 출생배경과 피부색 때문이기도 하였고, 유아기와 성장기에 겪었던 차별로 인해 학교를 중도에 포기했기 때문에 좋은 직장을 구할 수 있는 학력조건을 갖추기가 어려웠기 때문이다. 또한 몇몇의 경우는 사회로부터의 철저한 따돌림과 냉대의 경험으로 인해 시도해 보기도 전에 스스로 취업을 포기하기도 하였다.

이러한 이유들로 혼혈인들은 노동시장으로의 진입 자체가 매우 어려운 상황이다. 설령 취직이 되었다하더라도 이미 차별과 놀림 속에서 스스로에 대한 부정적인 자아존중감을 가지고 있는 혼혈인들은 직장생활에 쉽게 적응하지 못하였다. 이들은 대부분의 경우 높은 이직률을 보였고, 전문기술직 보다는 단순노동직에 많이 종사하고 있었으며 취업은 혼혈인들의 친구와 가족, 친척 등 사적관계망을 이용하여 이루어졌다.

혼혈인들이 가지고 있는 직업은 남성의 경우 운동선수, 연예인, 일용직 건설노동, 유흥업소 관리자 등이 있었고, 여성의 경우 운동선수, 성매매여성, 유흥업소 직원 등이 있었다. 일반적으로 남성혼혈인이 단순노동을 하거나 유흥업소 관리업무를 주로 한다면, 여성혼혈인은 해외로 입양을 가지 않으면 기지촌에서 성매매를 하거나 이태원·송탄지역의 유흥업소의 서빙, 밴드활동, 청소와 같은 잡일을 하고 있었다. 이처럼 혼혈인들의 일이 대부분 육체노동을 기반으로 한 단순노동이었기 때문에 불의의 사고로 인해 노동이 불가능해지면 아무런 수입이 생기지 않아 쉽게 빈곤해지는 경향을 보이고 있었다.

#### ④ 결혼과 가족구성

혼혈인들의 결혼은 쉽게 이루어지지 않았다. 면접과정에서 성인혼혈인 가운데 결혼연령이 넘은 혼혈인이 현재 결혼을 하여 가족을 이루고 있는 경우는 드물었다. 결혼을 하였다고 해도 법적으로는 미혼인 동거관계에 있는 경우도 있었다. 그리고 과거 결혼경력이 있거나 동거경력이 있어도 현재는 배우자 없이 혼자 지내고 있는 경우도 상당수를 차지하였다. 혼혈인들이 배우자를 만나는 데 어려움을 겪는 것은 미혼인 혼혈인들도 염려하고 있는 부분이었다. 그리고 자신이 사랑하는 사람이 자신으로 인해 고통 받는 것을 원하지 않기 때문에 쉽게 이성 친구를 만나기 어렵다고 하였다. 실제 혼혈인이 배우자를 만나 결혼을 하고자 할 때 배우자 집안의 반대에 부딪혀 쉽게 결혼이 성사되기 어려웠다.

혼혈인들은 배우자와의 만남과 결혼 뿐 아니라 결혼 후 2세를 출산하는데 있어서도 많은 고민을 하고 있었다. 혼혈인들이 배우자를 만나 결혼을 하기도 쉽지 않았을 뿐 아니라 결혼 후 자신과 같은 혼혈인 2세를 출산하는 것

에 대해 상당한 두려움을 느끼고 있었다. 자신이 겪었던 차별의 경험을 2세에게 물려주고 싶지 않기 때문이었다.

그리고 설령 혼혈인이 결혼을 해서 가정을 이룬다 할지라도, 순탄하지 않은 결혼생활 끝에 별거, 이혼을 경험하는 사례가 많았다. 혼혈 여성은 경제적 어려움과 시부모와의 갈등으로 인해 이혼을 결심하는 것으로 나타났다. 한편, 혼혈인 남성의 경우는 남성의 폭력성, 성격결함이 이혼을 발생시키는 주요인이었다. 그런데 여기서 주목해야 할 것은 혼혈인 남성의 폭력성이 본질적으로 혼혈인에게 내재한 것이 아니라, 외부로부터 차별의 경험이 반복되고 축적되면서 내재화된 결과로서 나타난다는 점이다. 차별의 경험은 혼혈인에게 상처를 남기고, 이는 완만하지 못한 대인관계를 형성하게끔 한다. 다시 말해, 혼혈인들은 경험적으로 다른 이들과 상호작용하는 기술을 제대로 습득하지 못하고, 폭력적인 방식으로 자신의 상처를 드러내게 되는 것이다.

#### ⑤ 자녀 출산 이후의 생활

자녀 출산 이후의 혼혈인의 생활은 가족을 이루고 살고 있는 경우와 독거인 경우로 구분된다. 자영업을 하거나 공장 노동자 또는 건설 노동을 하면서 가정을 이루고 사는 경우도 있었고 독거인 상태에서 일용직 노동을 하는 경우와 알콜 중독에 빠져 주위 도움 없이는 생존이 힘든 경우도 있었다. 가족의 지지망 유무에 따라서 혼혈인들의 자녀출산 이후 중년기의 생활은 달라졌다.

먼저 가족관계를 이루고 있는 경우는 자영업이나 건설노동, 유흥업소를 전전하면서 최소한의 수입으로 생활하고 있었다. 이들은 자녀를 낳고 난 뒤 자녀가 성장함에 따라 자신이 겪어 온 차별은 다시 인식하게 되는 계기를 갖게 된다. 혼혈인들이 성장하고 사회생활을 하면서 겪었던 차별을 자녀가 다시 겪게 되기 때문이다. 2세 자녀가 성장하는 과정에서 1세 혼혈인들은 반복되는 차별을 다시금 인식하게 될 뿐 자녀를 입양을 보내지 않는 한 다른 대안은 없었다.

가정을 유지하고 있는 경우는 많지 않았다. 대부분은 배우자와 이혼을 하거나 헤어졌고, 자녀와 배우자 모두 뿔뿔이 흩어져서 현재 독거생활을 하는 경우가 많았다. 독거생활을 하는 경우, 가정은 이미 해체되어 자녀와 배우자가 어디에서, 어

떻게 살고 있는지 모르고 있었다.

#### IV. 문제점 및 정책방향

##### (1) 혼혈인의 삶에서 발견되는 문제점

혼혈인들은 늘 사회의 부정적인 방식으로 자신이 존재했기 때문에 외부와의 관계를 끊고 대인관계와 사회로부터 고립되어 생활할 수 밖에 없었다. 자연히 혼혈인들의 사회적 관계망은 매우 협소하였다. 가족과 몇몇의 친구 정도를 제외하면 소통하고 지내는 친구들이 별로 없었다. 또한 학교와 사회생활에서 겪게 되는 차별로 인해 제대로 된 학력도 갖추기 어려웠고 사회생활을 통해 노동의 경험이나 경력을 쌓지 못했기 때문에 노동시장에 진입할 수 있는 조건도 갖추지 못하였다. 설령 혼혈인에게 가해지는 차별에도 불구하고 취업을 하였다 해도 차별받고 고립되었던 혼혈인의 삶의 방식은 사회에 쉽게 적응하기 어려웠다. 따라서 혼혈인들은 적은 수입의 단순 노동만을 전전하게 되었고 결과적으로 빈곤할 수밖에 없었다. 그러나 빈곤을 탈출하고자 해도 혼혈인을 지원해줄 지지망은 어디에도 찾기 어려웠다. 성인이 된 혼혈인들이 의지할 수 있는 곳이 없었기 때문이다.

혼혈인 실태조사에서 발견되는 혼혈인의 삶은 차별과 빈곤의 반복적 상황이라고 할 수 있다. 혼혈인들이 성장기부터 겪게되는 따돌림과 차별의 경험은 생애내내 지속된다. 평생동안 반복되고 지속되는 차별의 경험으로 인해 혼혈인은 부정적인 자아정체성을 형성하게 되고 사회생활을 누리기 위한 여러가지 기회를 박탈당하였다. 이는 빈곤의 나락으로 빠지게 되는 하나의 과정이 되고 빈곤은 다시 차별의 원인 가운데 하나로 작용하게 된다. 결국 차별과 빈곤의 악순환을 반복하게 된다.

##### (2) 차별과 인권침해

혼혈인은 기지춘 출생과 함께 차별을 경험한다. 학교에 들어서면서 차별과 늘

림은 일상이 되고, 좋은 선생님을 만나느냐 아니냐에 따라 학교생활의 지속성 여부가 크게 좌우된다. 혼혈인들은 학교를 졸업하더라도 특정 직종을 제외하곤 취직을 할 수 없으며, 설령 직장생활을 하더라도 놀림과 차별로 인해 일을 지속하기가 힘들다. 예컨대 혼혈인들은 학력만으로 취직되지 않으며, 비혼혈인과 동등하게 사회진입이 이루어지지도 않는다. 그래서 특수한 재능과 자질이 있어 인정받지 못한 혼혈인들은 대부분 힘든 과정을 견디지 못한 채 심리적 무력감이나 과도한 폭력적인 모습으로 삶을 살아가고, 때로는 사회로부터 고립되어, 자신이 드러나지 않는 곳에 숨어 살거나 반복적인 일탈행위로 비행력만을 쌓게 된다.

요컨대 혼혈인에 대한 차별은 일상에서 비롯된 차별로, 차별이 반복적이고 지속적으로 이루어지는 과정에서 혼혈인들은 차별의 경험을 내재화하고 자신을 사회로부터 철저히 분리하게 된다. 이러한 상황에서 혼혈인의 사회권에 대한 논의나 제도적 차원에서 인권침해를 논하는 것이 1차적인 목표가 될 수 없음은 자명한 사실이다. 그러므로 사회권과 함께 박탈된 평등권을 혼혈인의 중요한 인권침해 유형으로 살펴보아야 하며, 이것을 해결하기 위한 보호 대책이 시급히 요구된다. 혼혈인에 대한 인권 보호는 현재의 삶의 위기를 극복하는 차원도 있지만 50년간 지속되어온 차별행위를 보상받고 심리적 안정감을 찾을 수 있는 방안으로 모색해 봐야 할 것이다. 즉 심리적 장애에 따른 문제도 고려해야 할 것이다.

### (3) 정책방향

#### ① 차별금지법의 제정

혼혈인에게 가해지는 차별은 혼혈인의 전 생애에 걸쳐 내재화되어 폭력적으로 드러남에도 불구하고 차별에 대한 아무런 제제조치를 할 수 없다. 따라서 혼혈인들에게 가해지는 신체적·정신적 차별의 가해를 명확하게 규정해 놓을 필요가 있다.

현재 정부가 고려중인 차별금지법에는 인종차별의 항목 대신에 외국인 차별이란 애매한 문구만을 고려하고 있다. 인종차별을 당하고 있지만 외국인이 아닌 혼혈인의 경우에 가해지는 차별은 어떻게 구제할 것인가? 그러므로 앞으로 탄생할



더 많은 수의 혼혈인을 고려하여 현재의 법제도는 외국인 차별 항목 외에 더 넓은 개념인 인종차별의 개념을 수용해야 할 것이다.

## ② 적극적 조치

혼혈인들은 혼혈이라는 변수로 인해 최소한 평등하게 제공되어야 할 기회조차 박탈당하고 있다. 학교생활, 사회적 관계, 노동시장 진입, 심지어는 거리에서의 시선 등 여러 가지 형태의 차별을 무조건적으로 감내하고 있는 현실이다. 아직까지 단일민족이데올로기가 강력한 영향력을 발휘하고 단일민족담론을 교육받고 있는 현장에서 혼혈인들의 현실적 위치를 고려하는 적극적 조치는 필요하다.

법적으로 혼혈인들은 한국인의 지위를 갖고 있고 한국인으로서 누려야 할 평등권과 자유권을 보장받고 있지만 혼혈인들이 실질적인 평등권과 자유권을 행사하고 있지 못하기 때문이다. 따라서 혼혈인들이 한국인으로서의 권리를 제대로 보장받을 때까지 이들을 위한 심리적·물질적 지원이 필요하다.

## ③ 생계보장

적극적 조치 중 하나로써 생계지원책을 들 수 있다. 현재의 성인 혼혈인들은 이미 노동시장에 진입하기 어려운 조건을 갖추고 있다. 대부분이 비공식부문의 단순육체노동자로 종사하고 있다. 그러므로 현실적으로 당장 이들에 대한 인종차별이 사라진다고 해도 이들은 더 나은 생활을 보장받을 수가 없다. 따라서 현재 빈곤으로 고통 받고 있는 혼혈인들을 위한 생계보장이 필요하며 성인혼혈인들의 노후를 위한 정책적 재고가 요구된다. 덧붙여 과거에 그랬듯이 인권 보호 없이 시행되는 생계지원은 오히려 혼혈인들을 고립시키는 결과를 초래할 것을 염두에 두어야 한다. 따라서 생계지원은 인권, 구체적으로 사회권의 문제에서 다루어져야 한다.

## ④ 자립지원

혼혈인들에게서 나타나는 가장 심각한 문제는 사회의 배제에 익숙해져 소극적

이고 수동적이거나 태도를 보이거나 과도하게 공격적인 태도를 보인다는 점이다. 차별로 인해 피해자들이 보이는 심리적 장애는 일상에 필요한 대인관계를 만드는 데 부정적인 영향을 미친다. 즉 고립되어 숨어살거나, 지나치게 공격적인 태도는 자립적인 생활에 장애를 미치게 된다. 이는 인종차별에 의한 인권침해에 의해 속하는 것이다. 따라서 혼혈인들의 자립상담과 치료를 담당하여 혼혈인의 사회적응에 기여할 수 있는 서비스가 있어야 한다. 그리고 자립지원은 심리적 자활치료뿐 아니라 혼혈인들이 의지할 수 있는 사회적 지지망의 형성을 통해 이루어져야 한다. 가장 가까운 곳에 지속적인 상담과 지지를 보내줄 거점 센터가 필요하다. 그러므로 접근성을 고려하여 기지촌 지역을 중심으로 한 통합적 지지망을 제공하는 동시에 혼혈인 스스로의 자조모임을 가질 수 있도록 자발적 커뮤니티 지원이 이루어져야 할 것이다.

### <참고문헌>

- 국가인권위원회. 2002. 『국가인권위원회 법의 차별판단을 위한 지침 I』.
- 국가인권위원회. 2002. 『국내 거주 외국인노동자 인권실태조사』
- 무지개의 집, 부스러기 선교회 편. 1995. 『이중문화가정 자녀들의 미래를 찾아서』. 진흥
- 캐서린 H.S 문. 2002. 『동맹 속의 섹스』. 이정주 역. 삼인
- 김미혜. 1983. “혼혈청소년의 자아정체감에 관한 연구.” 이화여자대학교 사회사업학과 석사논문
- 김수연. 2000. “한국의 혼혈인 복지정책에 관한 연구.” 중앙대학교 사회복지학과 석사논문
- 유현승. 1998. “혼혈청소년문제 해결을 위한 사회교육.” 서강대 사회교육학과 석사논문
- 이희숙. 1991. “기지촌 윤락여성의 실태에 관한 연구.” 성심여자대학교 사회사업학과 석사논문
- 임정림. 1968. “한국혼혈아에 대한 연구.” 이화여자대학교 사회학과 석사논문
- 한경아. 1995. “한국혼혈인의 실태와 문제” 효성여자대학교 사회복지학과 석사논문
- 한혜원. 2001. “혼혈인에 대한 사회적 인식에 관한 연구.” 국민대 사회복지학과 석사논문
- 새움터. 1997. "기지촌, 기지촌 여성, 혼혈아동 실태와 사례."
- 보건사회부. 1961. "보건사회통계연보"
- 외대편집부. 1982. "아메라시아(Amerasian)-그들은." 『외대』 제17집.  
pp.331-352.

탁연택. 1965. "한국내 혼혈아를 중심으로 한 문제점." 『국회보』 통권49호  
pp.71-105.

John W. Dower. 1986. 『War without mercy』 . Pantheon Books.

Yukiko Koshiro. 1999. 『Trans-pacific racisms』 . Columbia University press.

Ji-Yeon Yuh. 2002. 『Beyond the shadow of camptown』 . NewYork  
University press.

\* 참고 사이트

조선일보 기사검색-PDF <http://db1.chosun.com/cgi-bin/gisa/artSDF.cgi>

종합뉴스데이터베이스 [www.kinds.or.kr](http://www.kinds.or.kr)

**【부록】 한국의 인종차별주의: 한국혼혈인 개인적 경험**

곽사진

대부분의 혼혈인들은 한국사회에서 차별이 가장 큰 장애물이라고 토로한다. 그러나 인종주의와 차별은 단지 “혼혈인 문제”만의 문제가 아니라, 오히려 “한국사회의 문제”이다.

한국사회는 인종말살정책을 펼치기라도 하듯, 혼혈인을 배제, 무시, 추방, 감금, 성폭행했으며, 문자 그대로 죽이기까지 했다. 이것은 혼혈인을 경시하여 빚어진 결과가 아니라, 한국 사회가 지니고 있는 불평등성을 반영한 것이라 할 수 있다. 혼혈인의 삶의 조건을 향상시키기 위해서, 한국사회는 그들의 편견과 믿음을 변화시켜야 한다. 그러므로 혼혈인에 대한 연구는 “왜 한국에 인종주의가 존재하는가?” 그리고 “왜 그렇게 만연해있는가?”라는 질문을 던져야 한다. 이러한 질문은 이번 조사의 영역 밖의 것이다. 그러나 “한 핏줄인 한국인과 피가 섞인 혼혈인”과 같은 인종주의적 사고를 지적하기 위해서 이러한 질문을 던지는 것은 의의가 있다.

인종주의를 한국사회에 직접 적용하는 것은 매우 어려운 일이다. 혼혈인들은 어린 아이에서부터 거리를 걷고 있는 사람들, 직장상사, 경찰, 공무원 등과 같은 한국인과 관계를 맺는 매순간 인종주의를 느낀다. 그럼에도 불구하고 한국인들은 “같은 민족의 사람들”과 관계를 맺고 있기 때문에, 인종주의를 경험하지 못한다. 따라서 한국인들에게 인종주의는 눈에 띄지 않는 것이다. 나아가 혼혈인들은 인종주의를 인식하지 못하는 사람들에게 교육을 받고 사회화된다. 그 결과, 혼혈인들이 한국사회의 인종주의를 설명하기는 어려워진다.

인종주의적 사건에 따라다니는 악감정, 분노 그리고 부정성은 앞으로도 쉽게 사라지지 않을 것이다. 이러한 감정들은 인종주의적 경험 속에서 축적된다. 혼혈인들이 인종차별을 경험하게 될 때, 그들은 단 한번의 사건에서 고통과 좌절을 느끼는 것

이 아니다. 새로운 경험은 이전에 겪었던 고통스러운 인종차별적 사건 속에서 환기되고 축적된다. 그 결과 대부분의 사람들은 인종주의에 대한 혼혈인들의 반응이 극단적이라고 느낄지도 모른다. 하지만, 그것은 비혼혈인들이 혼혈인의 반응을 단 한번의 사건으로만 이해하기 때문이다. 다시 말해, 비혼혈인들은 극단적인 반응을 자극하는 일상화된 인종주의를 이해하지 못한다.

비혼혈인들이 혼혈인들이 겪는 갈등을 조금이라도 이해하는 것은 중요한 일이다. 한국인은 자신들이 어떻게 혼혈인들이 한국사회에서 환영받지 못하고 불필요한 존재로 만드는지를 이해하는 것은 중요하다. 인종차별적 사건들이 충분히 알려지지 않았기 때문에, 인종주의가 만연해있음을 이해하기란 어렵다. 인종차별적 사건들을 이해함에 있어서도, 한국사회에서 혼혈인들의 생각과 감정을 이해하는 것 역시 중요하다.

아래의 이야기는 한국 사회에서 필자가 직접 경험한 것이다. 이것을 전하는 목적은 단지 한국 내에서 벌어지는 인종차별적 사건들 뿐 아니라, 혼혈인이 인종주의에 대해 느낄 수밖에 없는 감정을 드러내고자 함이다. 아래의 이야기에서 등장하는 사건들이 모두 한꺼번에 벌어진 건 아니지만, 이 사건들은 모두 사실이며 필자는 이 사건들을 여러 차례에 걸쳐 경험했다. 필자가 경험한 다양한 인종차별적 사건들을 종합하여 이야기하는 이유는 이 글을 읽는 독자들이 모든 한국인(나이 혹은 성차와 무관하게)이 혼혈인을 차별하는 다양한 방식들을 이해하기 위해서다.

버스 타기. 대부분의 사람들은 당연하게 여기는 흔한 일이다. 그러나 나에게는 힘든 일이다. 모든 것은 내가 문을 나서는 순간에 시작되었다. 나는 조금 목이 말랐다. 그렇지만 버스 정류장을 향하는 도중에 가게에 들르지 않았다. 가게 주인아저씨가 나를 나쁘게 대했었기 때문에, 나는 물을 사는 것 보다는 그저 목이 마른 것을 택했다. 가게에 들르지 않았음에도 불구하고, 나는 다른 어려움에 대해서 마음의 준비를 해야 했다.

나를 곤란하게 만드는 것은 남자들이다. 그들은 정말 공격적이다. 쳐다보는 것이야말로 가장 일반적인 공격의 형태이다. 남자들은 “너는 내 딸을 강간했어”와 같은 눈으로 나를 쳐다보며, 결코 시선을 돌리지 않는다. 그들은 내가 고개를 숙이고 아래를 쳐다보거나 무슨 말을 하기를 바랄 것이다.

나는 결코 그렇게 하지 않았다.

대개는 보통 중년남자들이지만, 그러나 젊은 남자들도 그렇게 하곤 한다. 이 경우에는, 길을 지나치면서 큰 소리로 떠는 중년남자들이었다. 목소리의 크기로 보아 술을 마신 듯 했다. 그들 중에 나와 눈이 마주친 한 남자가 갑자기 낮은 목소리로 친구들에게 어떤 이야기를 했다. 너무 멀리 있었기 때문에, 무슨 이야기인지 들을 수 없었지만, 그들은 갑자기 조용해졌다. 술이 취해 얼굴이 벌게진 한 “아저씨”가 나를 쳐다보았다.

나는 혼잣말로 “OO, 뭘 쳐다봐!”라고 중얼거렸다. 그 무리와 내가 지나칠 때, 그 아저씨는 계속 나를 쳐다보기 위해 어깨 너머로 고개를 돌렸다. 그 남자가 더 이상 쳐다보지 않자, 나는 다시 버스 정류장으로 향했다. 길을 건다가, 나는 또 다시 한 무리의 남자 고등학생들과 마주쳤다.

“나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마!” 이렇게 생각하고 있을 때, 아저씨의 커다란 웃음소리가 들렸다. 내가 그들을 돌아봤을 때, 한 아저씨가 어깨 너머로 나를 쳐다보고 있었다.

고등학생 한 무리가 다가왔다.

“나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마!” 다행히도, 야구 이야기에 정신이 팔려 나를 눈치 채지 못했다.

정류장에는 버스를 기다리는 또 다른 무리의 고등학생들이 있었다. 나는 그들이 나를 볼 수 없는 구석으로 갔다.“나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마! 나를 쳐다보지마!”

그렇지만 목소리가 크고, 우스개 소리를 잘 하는 한 아이가 떠들고 있을 때, 일이 벌어졌다. 그 아이가 나를 발견했지만, 그는 계속 떠들었다. 나에게는 그 아이가 어떤 행동을 하지 않은 듯이 보였다. 그래서 나는 어느 누구도 나를 볼 수 없을 것이라고 확신하고 주위를 둘러보곤, 벽에 기대어 섰다. 그것은 이전에 공적인 공간에서 공격을 받은 적이 있어서 내 뒤에 아무도 오지 못하게 하기 위한 것이었다.

갑자기 한 학생이 영어로 “Very Nice”라고 고함을 치는 소리가 들렸다. “Yes” 혹은 “No”와 단어처럼, 그 아이는 자신이 알고 있는 영어단어를 말한 것이다. 그 아이의 친구들은 그 아이가 들떠있다고 여겼을 것이다. 하지만 거리가 가깝지 않았기 때문에, 나는 영어 외에는 다른 이야기를 들을 수 없었다.

그 아이의 영어는 버스 정류장에 있던 모든 사람들과 거리를 걷고 있던 사람들의 주목을 끌었다.

그들은 그 아이를 쳐다봤을 뿐 아니라 나를 쳐다보았다. 마치 그 아이가 영어로 크게 떠드는 것이 나의 잘못이라는 듯이 말이다.



내가 탈 버스가 늦어졌고 버스 정류장에 나 혼자 있게 되었다. 나는 버스가 오나 살펴보았다.. 그러자 나는 내 뒤에서 어떤 사람의 목소리를 들었다. “실례합니다만, 어떤 버스....”

돌아보았다.

“아. 정말 미안해요.”

“나는 한국말 할 수 있어요. 물어보세요.”

그 여자는 마치 내가 자신을 강도처럼 위협하기도 한 듯이, 두 손을 치켜들었다. 그 여자는 중년여성이었으며, 뒤에는 그 여자의 아이가 있었고, 그리고 뒤로 물러났다. 그녀는 “아니요, 미안해요”라며 계속 사과했다.

“물어보세요”라고 말을 하면서, 나는 그 여자가 멀리 떨어져 있었기 때문에 다가갔다.

그 여자는 다시 한번 사과하면서, 뒤를 돌아서 황급히 달아나기 시작했다. 나는 당황스러웠고 상처를 받았다. 그 때, 내가 타려는 버스가 도착했다. “이 버스가 명지대 가요?”라고 운전기사에게 물었다. 그는 그렇다고 대답했고, 나는 버스에 올랐다. 내가 요금을 내자, 그 운전사는 엄지손가락을 치켜세우고, “You Core Number One!” 라고 소리쳤다. 버스 승객들은 운전사가 느닷없이 영어로 이야기하는 것을 듣자 놀라워했고, 그들은 곧 나를 쳐다보았다. 빈 자리가 있는, 뒷좌석에 앉아 있는 두 여성은 질겁했다. 한 여성은 재빨리 움직여서, 내가 그녀의 옆에 앉지 못하게 했다. 다른 여성은 옆의 빈 자리에 가방을 놓았다. 야구모자를 쓴 한 젊은 남자가 나를 흘깃 쳐다보았다.

나는 50대 여성의 옆에 앉았다. 내가 앉자마자, 그녀는 다음 정거장에 내리기 위해서 준비를 하려는 듯이, 자신의 소지품을 들고 일어났다. 몇 정거장이 지났지만, 그녀는 내리지 않았다. 나는 그 여성이 내 옆에 앉고 싶지 않았기 때문에 자리에서 일어났다고 생각한다. 그렇지만 그것은 그 여성만이 아니다. 버스가 늦어졌기 때문에, 금세 사람들로 가득했다. 모든 자리가 꽉 찼고, 서있는 어떤 사람들로 만원이었다. 하지만 어느 누구도 내 옆에 앉지 않았다.

갑자기 영어로 이야기하는 소리가 들렸다. 나는 화가 나서 위를 쳐다보았는데, 자신의 백인 남자친구와 싸우는 한국 여성이 있었다.

나는 세 정거장이 남았지만, 버스에 더 이상 있기가 싫어서 다음 정거장에 내려야겠다고 결심했다.

이 사건들은 한국에서 필자가 경험한 것의 일부분을 적어놓은 것이다. 같은 문제에 대해서 다른 혼혈인들은 다른 감정을 느낄 것이다. 화를 내거나, 당황해 하거나, 아니면 좌절할지도 모른다. 인종주의에 대한 반응은 이렇게 다르지만, 이 사건들은 중첩되고 그 사건들은 혼혈인들이 간과할 수 없는 것이 된다.

드러난 차별이든 암묵적인 차별이든 간에, 둘 다 언어권력을 만드는 사회적, 역사적, 경제적 그리고 정치적인 맥락 속에서 의미화된다. 혼혈인에 대한 차별의 폭력을 경험하지 않았다면, 한국인들은 혼혈인을 무기력하게 만드는 사회적, 역사적, 경제적 그리고 정치적 규범에 대해서 문제제기할 수 없을 것이다.

이런 맥락에서, 튀기 (twigi), 감둥이(kkeomdeungi), 외국사람(wae guk saram)과

같은 단어는 전체적으로 새롭게 의미화되어야 한다. 이 단어들은 한국 사회의 규범으로서, 혼혈인들이 차별받고, 배제되고, 짐승과 같은 대우를 받고, 비난받고, 멸시받고, 강간당하고, 말 그대로 죽임을 당해온 현실을 반영한 것이다.

차별적인 단어와 행동은 한국에 살고 있는 혼혈인들이 반복적으로 겪는 부정적인 경험을 구체화한 것이며, 또한 그것들은 혼혈인들을 축소시키고, 격하시키며 할킨다. 한국인들은 특별한 의지 없이도 혼혈인들을 차별할 수 있다. 그러나 혼혈인들은 순혈인들에 대해서 권력을 가질 수 있는 맥락이 없기 때문에, 혼혈인들이 언어적인 대응을 하기란 불가능하다. 차별 그 자체의 효과가 덧씌워지면서, 대응할 수 없는 혼혈인들은 더욱 좌절하고, 치욕스럽고 상처받는 것이다.

제도화된 폭력은 차별에 잠재성을 부여한다. 폭력의 위협으로 인해서, 혼혈인들은 더욱 더 차별에 대응할 수 없다. 만약 혼혈인들이 그들의 언어에 깔려있는 폭력의 위협이든 실제적인 폭력이든, 그와 동등한 수단으로 대응한다면, 길거리의 한국인 구경꾼이나 혹은 경찰에 의해서 폭력적으로 응징당할 것이 뻔하다. 모든 차별의 상황들은 신체적 폭력의 위협과 연관된다. 그래서 나이에 상관없이, 모든 한국인들은 혼혈인들을 아무런 제재도 받지 않고 언어적으로 공격하거나 차별하고 있다.

## 국내 거주 외국인노동자 아동의 인권실태조사

설동훈(전북대학교, 사회학)

국내에서 일하는 외국인노동자 중 전문기술직 종사자는 가족을 동반하여 입국하여 생활할 수가 있으나, 생산기능직 종사자는 거주를 목적으로 가족을 동반할 수 없다. 체류자격이 불법인 미등록노동자는 물론이고, 합법적 체류자격을 지닌 산업연수생이나 연수취업자도 가족을 동반할 수 없기는 마찬가지다.

외국인노동자의 국내 취업 역사가 길어짐에 따라, 생산기능직 외국인노동자 중에서도 여러 가지 형태로 가족을 동반하여 입국하여 거주하거나, 국내에서 가족을 형성하는 사례가 종종 발견되고 있으며, 그 가족 성원에 아동이 포함되어 있는 경우가 적지 않다. 그 가족의 아동은 거의 전원이 '불법체류자'이다.

또한, 외국인노동자와 한국인이 결혼한 가족에서 태어난 아동도 적지 않다. 중국·몽골·필리핀·파키스탄·방글라데시 등과 같은 다양한 국가 출신의 여성(또는 남성) 외국인노동자가 한국인 남성(또는 여성)과 결혼한 사례도 적지 않다. 국제결혼가족에서 태어난 아동은 그 부모의 희망에 따라 한국 국적을 가질 수 있고, 합법적으로 체류할 권리를 가지나, 외모나 피부색 등에서 한국인 아동과 구분되는 경우에는 또 다른 차원에서 인권침해 문제가 발생한다.

- **연구목적:** 본 연구는 국내 거주 외국인노동자 아동의 인권실태조사를 통해, 그들의 인권현황을 파악하고, 문제점을 분석하여 그에 대한 개선책을 마련하는 것을 목적으로 한다.

<표 1> 조사대상 1: 학령기 외국인노동자 아동

(단위: %)

(N)	전체 (98)	초등학교		중등학교	
		취학 (42)	미취학 (9)	취학 (25)	미취학 (22)
몽골	87.8	83.3	88.9	92.0	90.9
파키스탄	3.1	7.1	.0	.0	.0
방글라데시	3.1	2.4	.0	8.0	.0
카자흐스탄	2.0	4.8	.0	.0	.0
인도네시아	1.0	.0	.0	.0	4.5
네팔	1.0	.0	11.1	.0	.0
러시아	1.0	.0	.0	.0	4.5
우즈베키스탄	1.0	2.4	.0	.0	.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<표 2> 조사대상 2: 국내에 자녀가 있는 외국인노동자 가족

(단위: %)

(N)	전체 (128)	외국인 가족 (78)	국제결혼 가족 (50)
몽골	38.3	60.3	4.0
필리핀	13.3	9.0	20.0
중국 (재중동포)	7.8	1.3	18.0
인도네시아	7.0	1.3	16.0
인도네시아	6.3	7.7	4.0
파키스탄	4.7	3.8	6.0
방글라데시	3.9	5.1	2.0
베트남	3.9	2.6	6.0
러시아	3.9	5.1	2.0
카자흐스탄	1.6	2.6	.0
스리랑카	1.6	1.3	2.0
태국	1.6	.0	4.0
미얀마	.8	.0	2.0
기타 나라	1.6	1.3	2.0
한국	10.9	.0	28.0
계	100.0	100.0	100.0

<표 3> 조사대상 3: 외국인 아동과 같은 학교에 다니는 한국인 학생

(단위: %)

4. (N)	1. 전체		2. 초등학교		3. 중학교	
	5. (620)	6. (377)	7. (243)	8. (243)	9. (243)	10. (243)
8. 남자	9. 52.6	10. 53.8	11. 50.6	12. 52.6	13. 52.6	14. 53.8
12. 여자	13. 47.4	14. 46.2	15. 49.4	16. 47.4	17. 47.4	18. 46.2
16. 계	17. 100.	18. 100.	19. 100.	20. 100.	21. 100.	22. 100.

<표 4> 조사대상 4: 심층면접에 응한 외국인노동과 부모

이름	국적	나이	성별	아동취학상태	입국연도 (당시나이)	비고
1 오동투	몽골	43	여	딸(10):몽골학교	2000(7)	자녀에 대한 면접
2 니썸바트	몽골	12	남	한국학교	2000(9)	
3 안진	몽골	41	여	아들(12살): 한국학교재 학	?	사례2 어머니
3 시주르	몽골	43	여	아들(15):취업했다가 귀 국	2000(12)	자녀에 대한 면접
4 토오야	몽골	43	여	딸(14): 한국학교 다니다가 귀 국	2002(13)	자녀에 대한 면접
5 아뎨썸	몽골	13	남	한국학교 다니다가 몽골학교로 전학	2002(12)	
6 어르길볼트	몽골	12	남	몽골학교	2000(9)	
7 발러	몽골	10	남	한국학교 다니다가 몽골학교로 전학	2001(8)	
8 아마르트	몽골	16	남	몽골학교 다니다가 취업	2001(14)	
9 툽신	몽골	17	남	한국학교 다니다가 취업	1998(12)	
10 도우영	몽골	11	여	한국학교	2000(9)	
11 김민정	몽골	11	여	한국학교	1999(8)	
12 띠기오	몽골	14	여	몽골학교 다니다가 한국학교로 전학	2000(11)	
13 다래	몽골	15	여	한국학교 다니다가 몽골학교로 전학	2001(13)	
14 나란토야	몽골	12	여	상동	?	
15 오랑거	몽골	10	여	상동	2000(7)	
16 박동근	몽골	17	남	한국학교 다니다가 현재 미취학	2001(15)	
17 미야	방글라데 시	38	남	딸(2살)		한국출생
18 나지아	방글라데 시	11	여	한국학교	2000(8)	
19 이채련	몽골	11	여	한국학교	1999(7)	
20 빠따	몽골	34	남	아들(11):한국학교	2000(8)	
21 전한배	몽골	11	남	한국학교	?	
22 고수정	몽골	10	여	한국학교	?	
23 사라 요셉	파키스탄 (국제결혼)	8 7	여 남	한국학교		한국출생 부모 면접
24 김대한	스리랑카 (국제결혼)	3	남	미취학(3살)		한국출생 부모 면접
25 따와	몽골	17	남	취업	1999 (14)	
26 와리프	방글라데 시	18	남	취업	2000 (15)	
27 어용일 흔 빌궁	몽골 몽골	15 12	여 남	한국학교	2002(14)/ 2000 (9)	
28 박재경 박효민	중국조선 족 (국제결혼)	5 2	여 여	미취학(5살/2살)		조선족 어머니(35) 면접
29 따시까	몽골	13	남	한국학교	2001(11)	
30 버기	몽골	17	남	한국학교	2001(14)	
31 어유나	몽골	15	여	한국학교	2000(12)	
32 박철오	몽골	18	남	몽골학교/한국학교 전학준비중	2001(15)	
33 정선희	몽골	17	여	한국학교	2000(14)	
34 정문희	몽골	15	여	한국학교	2000(12)	
35 김보람	몽골	12	남	한국학교	2000(9)	
36 오몽크	몽골	10	남	한국학교	2001(8)	

주: 인적사항에 기록된 이름은 면접대상자의 사생활을 보호하기 위해 가명으로 처리했다.

- **연구내용:** 국내에서 일하는 외국인노동자 아동의 인권에 대한 체계적인 연구는 전혀 없다. 본 연구에서 살펴보고자 하는 내용은 ‘외국인노동자 아동’의 인권 실태이다. ‘외국인노동자 아동’은 ‘부모 중 적어도 한 사람이 국내에서 이주노동자로 일하는, 만 18세 미만인 사람’으로 정의하기로 한다. 외국인노동자 아동에 대한 국내 법령과 국제법의 핵심 사항을 정리하여, 인권실태 조사의 항목으로 삼는다. 그와 함께 이주노동자의 자녀의 생활과 교육에 대한 일반적 사항을 조사 항목에 포함하였다.
- **연구방법:** 외국인노동자 아동 인권 실태를 파악하기 위하여 사용한 방법은 ‘질문지를 이용한 표본조사’(survey research)와 ‘심층면접’(in-depth interview) 및 ‘참여관찰’(participant observation)이다. ‘조사’대상자는 외국인노동자 아동과 그 부모, 한국인 친구이다. ‘심층면접’은 아동과 부모 및 친구들뿐 아니라 학생인 경우에는 학교의 담임 교사와 교장·교감 등 학교 관리자를 심층면접 대상으로 선정하였고, 그들에 대한 참여관찰을 진행하였다. 실제 조사와 심층면접을 수행한 기간은 2003년 8월 16일부터 10월 15일까지 두 달간이다. 조사지역은 서울·경기·부산·경남 지방이고, 표본조사의 응답자수는 외국인노동자 아동 98명(표 1 참조), 부모 128명(표 2 참조), 한국인 친구 620명(표 3 참조)이다. 심층면접·참여관찰조사에 응해준 외국인노동자 가족의 수는 35개(36명 심층면접)다(표 4 참조).

## I. 외국인노동자 아동 인권의 법률적 검토

합법 취업 생산기능직 종사자의 체류자격인 연수취업(E-8)과 비전문취업(E-9)은 가족의 동반이 사실상 금지되므로, 국내 거주 ‘외국인노동자 아동’의 부모는 거의 대부분 불법체류자로 보아도 무방하다. 다만, 한국인과 결혼한 외국인노동자는 합법적 체류가 가능하므로, 국내에서의 체류자격은 거의 문제되지 않는다. 부모 중 적어도 한 사람이 불법체류자인 경우가 대다수라는 점을 고려할 때, 생산기능직 외국인노동자 아동의 지위는 ‘외국인 불법체류자의 자녀’로 파악할 수 있다.

외국인 불법체류자의 자녀는 그의 부모와 마찬가지로 출입국관리법상 불법체류자이지만, 그가 법을 위반한 주체로 간주되지는 않는다. 그러므로 외국인노동자 아동은 그의 부모의 체류자격에 관계없이 자유권과 평등권 및 사회권 중의 일부를 향유할 수 있다.

한편, 헌법상의 이러한 원칙은 국가인권위원회법에서 재확인된다. 국가인권위원회법은 제2조(정의) 제1항에서 “인권이라 함은 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다”라고 규정하고, 제4조(적용범위)에서 “이 법은 대한민국 국민과 대한민국의 영역안에 있는 외국인에 대하여 적용한다”고 규정하고 있다.

국내법은 외국인도 일정한 범위 내에서 기본권의 주체가 될 수 있음을 규정하고 있다. 헌법에 규정되어 있지 않다 하더라도, 성질상 인간의 기본권이라고 볼 수 있는 것은 외국인에 대하여도 보장하고 있다. 즉, ‘대한민국의 영역안에 있는 외국인’의 인권은 존중되어야 하고, 외국인노동자 아동도 당연히 이러한 법 적용의 예외가 아니다.

국내법에서는 외국인노동자 아동의 체류자격에 관계없이 의무교육을 받을 권리를 부여하고 있다. 미등록이주노동자 자녀들의 교육권에 대한 논의가 시작된 것은 불과 수년 전이다. 2001년 3월 교육인적자원부는 ‘불법체류 외국인노동자 자녀의 교육권을 보장’하기 위한 행정지침을 마련했다. 그럼에도 상황이 나아지지 않아 2003년 1월 ‘유엔아동권리위원회’로부터 “모든 외국인 어린이한테도 한국 어린이들과 동등한 교육권을 보장하라”는 권고를 받기에 이르렀다. 2003년 1월 19일 개정된 초·중등교육법시행령 제19조 제1항은 “재외국민 또는 외국인이 보호하는 자녀 또는 아동이 국내의 초등학교에 입학하거나 최초로 전입학하는 경우에는 출입국관리사무소장이 발행한 출입국에 관한 사실증명서 또는 외국인등록사실증명서를 거주지를 관할하는 해당 학교의 장에게 제출함으로써 제17조 및 제21조의 규정에 의한 입학 또는 전학절차에 갈음할 수 있다.”고 규정하고 있다. ‘아동권리협약’ 등 이미 인준된 국제법을 준수하고 인권을 존중하는 교육적 차원에서 불법체류자 외국인의 자녀에 대한 초등 교육의 기회를 부여하고 있는 것이다.



교육인적자원부에서는 초·중등교육법시행령 제19조 제1항의 취지를 살리기 위해, “초등학교의 장은 불법체류자의 자녀가 관할구청에서 출입국사실증명서 또는 외국인등록사실증명서를 발급 받아 초등학교에 제출하는 경우 인권적인 배려 차원에서 입학할 수 있다. 이 경우 초·중등교육법시행령 제17조 및 제21조의 규정에 의한 입학 또는 전학 절차에 같음한다.”라는 내용의 행정지침을 제정하여 시행하고 있다.

한편, 외국인노동자 아동이 가지는 권리를 국내법과 국제법을 기준으로 살펴보기로 한다. 국내법과 동일한 효력을 갖는 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child, 1989; 1991년 11월 20일 비준, 1991년 12월 20일 발효)과, 대한민국 정부는 비준하지 않았으나 발효된 ‘모든 이주근로자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약’(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990; 2003년 4월 1일 발효)이 그 대상이다. 국내법과 한국이 비준한 국제협약은 ‘실정권’으로 간주된다. 또한 비록 한국정부가 비준하지 않았지만 발효된 국제협약의 내용은 ‘도덕권’과 관련지어 충분히 고려할 가치가 있다. 즉, 인권이란 법률이나 국제조약 혹은 도덕에 의하여 규정되는 것이므로, 본 연구에서는 국제적으로 인정받고 있는 인권 규범을 준거로 국내 외국인노동자 아동의 인권 영역을 규정한다.

외국인노동자 아동의 인권은 한편으로 ‘자유권’과 ‘평등권’ 및 ‘사회권’으로, 다른 한편으로는 ‘보편적 인권’과 ‘보호와 양육의 대상이 되는 특별한 인권’으로 구분할 수 있다. 이렇게 보면, 외국인노동자 아동의 권리는 ① 신체적 자유, 표현의 자유, 정보 접근의 권리, ② 양육받을 권리, 가족 재결합의 권리(부모가 합법체류자인 경우), 유해환경으로부터 보호받을 권리, ③ 차별받지 않을 권리, ④ 차별이나 처벌로부터 보호받을 권리, ⑤ 국적 취득의 권리, 휴식·여가 및 문화생활에 참여할 권리, ⑥ 교육받을 권리, 노동 착취로부터 보호받을 권리의 여섯 개로 분류할 수 있다(표 5 참조).

<표 5> 외국인노동자 아동 인권의 세 가지 영역

자유권	평등권	사회권
○ 신체적 자유	○ 차별받지 않을 권리	○ 국적 취득의 권리
○ 표현의 자유		○ 휴식, 여가 및 문화 생활에 참여할 권리
○ 정보 접근의 권리		
○ 양육받을 권리	○ 차별이나 처벌로부터 보호받을 권리	○ 교육받을 권리
○ 가족 재결합의 권리(부모가 합법체류자인 경우)		○ 노동 착취로부터 보호받을 권리
○ 유해환경으로부터 보호받을 권리		

## II. 국내 유입과 정착 및 귀국

부모가 자녀들을 한국으로 보내거나 데려오려고 할 때 자녀들은 대부분 본인의 의사와 상관없이 한국으로 오게 된다. 물론 장기간 떨어져 살고 있는 부모를 만나고 싶은 마음이 항상 있기 때문에 한국으로 오는 것이 전적으로 자녀들의 의사에 반한다고는 할 수 없다. 한편으로는 남아있는 가족과 친구와 헤어져 낯선 땅으로 가는 것이 싫지만 다른 한편으로는 오랫동안 떨어져 살았던 아버지나 어머니 또는 부모 모두를 만나고 싶은 마음도 크기 때문이다. 실제로 부모님 중 한 분만 한국에서 일하고 있을 경우 본국에 남는 가족이나 친구들과 헤어지기 싫었지만 오랫동안 만나지 못했던 아버지나 어머니를 만나기 위해 한국에 오기로 했다는 아동들이 많다.

아동들은 개별 여권을 가지고 있거나 부모와 함께 동반 여권을 사용한다. 산업연수생으로 입국하는 경우 가족을 동반할 수 없기 때문에 부모와 함께 입국한 자녀들은 관광이나 다른 상용 비자를 받고 입국한 경우이다.

부모가 먼저 한국에 와 있는 경우 본국에 직접 가서 자녀를 데려오기는 힘들기 때문에 브로커에게 의뢰하여 자녀를 입국시킨다. 브로커는 아동의 여권을 만

들고 비자를 받아 입국시켜 부모에게 인계하기까지 필요한 모든 업무를 대행한다. 브로커는 의뢰 아동의 여권을 별도로 만들지 않고 본인의 자녀인 것처럼 꾸며 동반여권을 만드는 경우가 많다. 브로커 입장에서는 자신들의 여권을 통해 위장입국 시키는 것이 용이하기 때문에 외국인노동자 자녀들이 본인의 이름으로 여권을 발급받아 입국시키려면 훨씬 많은 수수료를 지불해야 한다.

부모와 동반 입국하는 경우는 한국에 먼저 정착한 부모 중 한 명이 귀국해서 다시 자녀를 동반해서 입국하는 경우와 떨어져 있던 부모 중 한 명이 자녀와 함께 입국해 결합하는 경우가 있다.

부모와 함께 동반 입국한 외국인노동자 자녀들이나 나중에 별도로 입국한 자녀들의 경우 모두 비슷한 정착과정을 거치고 있다. 차이가 있다면 부모와 함께 입국한 자녀들은 부모가 한국사회에 적응하는 과정을 함께 경험하지만, 부모와 별도로 입국한 자녀들은 부모들의 직장 근무 때문에 짧은 시간 동안 관광이나 쇼핑을 마친 후, 자신들끼리 적응하는 경우가 많다. 부모님과 재회한 후 짧은 여행이나 서울의 놀이공원 같은 곳을 방문하고, 필요한 물건들을 함께 구입한 후, 부모는 다시 아침부터 밤까지 직장에 다니는 경우가 많기 때문이다. 이런 경우 같은 지역에 살고 있는 모국 친구들이나, 일요일에 외국인노동자들이 함께 다니는 교회나 이주노동자 상담소에서 만나는 친구들을 통해서 한국에 대한 오리엔테이션을 받는다. 부모가 모두 직장에 다니는 경우는 몇 달 동안 외출하지 못하고 집안에서 텔레비전만 본 아동도 있다

아동들은 이주노동자 상담소가 운영하는 한국어 교실이나 방과 후 교실에서 한국어를 배운다. 어느 정도 기본적인 의사소통을 할 수 있게 된 후 한국학교에 입학하려 하는데, 학교에서는 한국어 교육이 거의 이루어지지 않는다.

본국으로 아동을 보내는 경우는 대부분 아동을 돌보느라 부인이 일을 할 수 없기 때문이다. 또 자녀를 출생신고 기간인 한 달 이내에 본국으로 보내면 외국인등록 절차와 범칙금을 부과받지 않은 채 출국이 허용된다. 이러한 법률적 절차와 범칙금 및 여러 가지 사정을 고려하여, 상당수 외국인노동자 부모들은 그들의 자녀를 신생아 때 본국으로 보내 가족이나 친척에게 아이의 양육을 위탁한다. 한국에 와서 결혼한 외국인노동자 부부는 각자 자신들이 입국하면서 지출한 경비를 갚아야 하거나 본국에 남아 있는 가족들에게 송금을 해야 하기 때문

에 일을 쉴 수가 없기 때문에 아동을 본국으로 보내기도 한다.

### III. 지역사회에서의 일상생활

미취학 아동의 경우 어린이집, 유치원, 학원 등에서 낮 시간을 보내는 경우가 많고, 취학아동은 학교에 등교한다. 아동들은 부모님과 별도로 휴대전화기를 가지고 있기도 한데 낮 시간에 자녀를 돌볼 수 없는 부모가 자녀와 쉽게 연락하기 위한 방법이다. 초등학교에 다니는 학생들이 때로 어린 동생을 돌보기도 한다. 부모가 일찍 출근한 경우 취학아동들은 알아서 아침을 챙겨 먹고 등교해야 한다. 아침에 일어나기 힘들어서 지각하는 학생들도 있고, 동생이 있는 경우 동생을 돌봐야 하기 때문에 결석을 하기도 한다. 몇몇 아이는 부모 몰래 등교하지 않고 동네 놀이터에서 놀기도 한다.

방과후 취학아동들의 생활은 한국 학생들과 비슷하다. 사교육을 위해 학원을 다니거나 동네에서 친구들과 놀고, 집에서 컴퓨터 게임을 하기도 한다. 한국 친구들과 함께 놀기도 하나 주위에 모국인 친구들이 있으면 주로 함께 어울린다.

아동들은 부모가 일터에서 돌아오는 저녁시간이면 부모와 함께 저녁 식사를 하고 주로 TV를 보면서 저녁시간을 보낸다. 부모가 저녁시간까지 들어오지 못하는 경우도 많다. 외국인노동자 자녀들 중 부모의 퇴근이 늦을 경우 자신들이 저녁식사를 준비해서 먹는다.

아동들은 주말과 휴일에 부모와 함께 공동체 활동에 참여하거나, 장을 보고, 종교 활동을 한다. 어떤 아동은 부모가 외출한 뒤 집에 혼자 남아 컴퓨터 게임에 몰두하기도 하며, 어떤 아동은 주변 친구들과 함께 놀며 시간을 보내는 등 한국인 아동과 별다른 차이가 없다.

- **부모-자녀관계:** 아동들은 자신의 부모가 고생하고 있다는 점을 인정하기 때문에 큰 마찰은 피하려고 노력하고 있다. 불만의 대부분은 부모와 보내는 시간이 적은 데서 비롯된다. 부모들은 대부분 자녀들이 잠든 시간에야 퇴근하기 때문에 자녀들의 일

상생활에 관여하지 못한다. 자녀들이 학교에 다니면서 겪는 문제들이나 친구들 사이에서 벌어지는 일들을 부모에게 설명하지 않는 경우도 많다. 일만 하느라 한국어나 한국 생활에 대해 자녀들에 비해 물정을 모르기 때문이다. 학생들은 부모님이 학교에 찾아오지 못하는 것에 대한 불만도 많다.

- **친구관계:** 한국어를 하지 못하는 아동은 한국어를 배우기까지 친구를 사귀는데 상당한 어려움을 겪는다. 입국 초기에는 같은 나라 출신 친구들과 어울리거나 혼자 혹은 부모님과 지내는 경우가 많으나 한국어를 배우게 되면 주변 한국인 친구들과 스스럼없이 어울린다. 형제자매가 함께 한국에서 생활하는 경우에는 한국인 친구를 사귀는데 비교적 많은 시간이 걸린다. 대부분 여가 시간을 형제자매와 보내게 되고 부모 또한 그것을 원하기 때문이다.
- **이웃관계:** 같은 나라 출신 이웃들에 대해 잘 이해하고 있거나 친한 편이다. 부모님은 일자리 정보나 고국 소식을 나누고 서로 어려움을 돕기 위해 같은 나라 출신 친구들이나 친척들과 친분관계를 유지하려고 노력하고 있다. 외국인 아동의 주변에 있는 한국인 중 대다수는 아동에 대하여 호의를 가지고 대하는 편이다. 아동들은 주로 거주지 근처의 가게주인, 교회 등의 한국인들과 친분관계를 맺고 있다.
- **의료와 건강:** 아동들은 불법체류 상황인 부모처럼 건강보험의 혜택을 받지 못하는 경우가 많다. 감기와 같은 질병은 본국에서 가져온 약을 먹거나, 약국에서 약을 사 먹거나, 외국인무료진료소를 이용한다. 자녀들의 예방접종을 제대로 챙기지 못하는 부모들도 있다. 수술이나 입원이 필요한 질병은 부모님과 같이 의료공제조합에 가입하여 협력병원을 이용하기도 한다. 예방주사를 제 때에 접종했는지에 대한 질문의 결과, 외국인 가족은 53.6%가 제때에 맞추지 못했다고 한 반면, 국제결혼 가족의 경우에는 81.8%가 제때에 맞추었다고 응답했다. 자녀가 아플 경우 외국인 가족은 병원에 쉽게 갈 수 없는(70.0%) 반면, 국제결혼 가족의 경우에는 병원에 가는 것이 어렵지 않은 것으로 나타났다.
- **일상생활에서의 차별:** 차별을 당한다고 느낀 적이 있다는 응답이 51.9%로 나타났다

다. 어떠한 사람들이 차별했는지를 질문한 결과, '학교 친구'(14.6%), 학교 선생님(9.8%), 버스·택시 운전사(7.3%), 외국인노동자 지원단체 상담원(4.9%) 등의 순으로 나타났다. 초등학교 취학의 경우, 학교 친구라는 응답이 21.4%로 가장 높은 응답률을 나타냈으며, 중등학교 취학의 경우도 학교 친구라는 응답과 학교 선생님이라는 응답이 각각 23.1%로 가장 높게 나타났다. 이러한 결과는 아동들이 일상생활에서 접하는 한국인들의 범주가 제한되어 있기 때문에, 주로 접하는 사람들을 중심으로 판단하기 때문이다. 또한 학교에서 차별의 경험이 많은 것은 학교 친구들 사이에서 벌어지는 놀림과 따돌림의 경험 때문이다.

- **진학 희망:** 외국인 청소년들이 학교를 어디까지 다니고 싶은지에 대한 희망정도에 대한 응답결과이다. '4년제 대학교'(60.2%), '대학원 박사과정'(16.1%), '중학교 이하'(9.7%), '고등학교'(6.5%) 등의 순으로 나타났으며, 취학한 청소년의 경우도 같은 순서의 결과를 보이고 있다. 외국인 아동들은 한국인 아동에 비해, '중학교 이하' 내지 '학교를 다니고 싶지 않다'는 비율이 높고, '전문대학' '4년제 대학교' '대학원 석사과정'까지 진학하겠다는 비율은 다소 낮지만, '대학원 박사과정'까지 진학하겠다는 비율이 높다. 이는 외국인 아동들의 진학 희망이 양극화되어 나타남을 의미한다. 자녀 교육에 열정적인 외국인노동자들은 자신들의 생활을 위해서는 최저 수준의 비용을 지출하면서도 자녀들의 학원 수업을 위해 많은 돈을 사용하고 있는 것으로 조사되었다. 몽골인 노동자중에 몽골학교의 교육 수준이 낮아서 자녀를 보내지 않는 경우도 많이 있었다. 그들은 자녀들을 한국 학교에 입학시킨 후, 방과후에 학원을 보낸다.

#### IV. 학생청소년

2003년에는 초·중등교육법시행령 개정까지 했지만, 불법체류 외국인노동자의 자녀 중 '취학연령대 아동' 1천여 명 중 205명만 취학하고 있을 뿐이다. 취학연령대 불법체류자 아동 중 약 80%는 제도적으로 취학이 가능하지만 그 혜택을 받지 못하고 있다. 외국인노동자 자녀가 취학 연령임에도 불구하고 학교에 다니지 않는 이유를 질문한 결과, '한국말을 잘 못해서'

31.6%, '불법체류 아동이기 때문에'가 21.1%였다. 아동의 교육을 위해서는 우선적으로 아동들에게 한국어를 학습시키는 일이 우선되어야 할 것이다. 학교 단위로 문제를 해결하기는 어렵고, 외국인노동자 자녀들이 많은 교육청 단위로 외국인노동자 자녀를 위한 한국어 교실을 방과후 프로그램으로 만들거나, 예비반 성격으로 운영하는 것이 필요하다.

● **학교생활 적응:** 일부 학교에서는 한국어 능력이 부족한 외국인노동자 아동을 장애아를 위해 개설한 특수반에서 한국어를 집중적으로 가르치기도 하지만, 대부분의 학교에서는 정규 학급에서 특별한 지도 없이 일반 학생들의 교과를 따라가야 한다. 입국 초기 아동들은 한국어를 제대로 하지 못하는 것 때문에 상당한 두려움과 압박감을 느낀다. 한국 체류 기간이 길어지면서 자연히 한국어도 늘고 학습능력도 향상되지만 한국 친구들에 비하여 성적이 낮은 것 때문에 열등감에 시달리기도 한다. 실제 한국어 구사 능력 때문에 학습을 못 따라가는 것뿐인데 학생의 학습 능력 전체가 낮은 것으로 평가되는 것에 대해 아동들이 민감하게 반응하기도 한다.

● **교우관계:** 많은 외국인노동자 아동들이 한국어를 잘 못하기 때문에 처음 한국 학교에 가게 되면 학년을 낮추어 들어간다. 실제 나이보다 2~3학년 낮추기도 한다. 따라서 같은 반 아이들에 비해 실질적 연령이 많은 경우가 많기 때문에 교우 관계에 영향을 주기도 한다. 2~3살 어린 같은 반 한국 학생들에게 반말을 듣거나, 어린 학생들에 비해 성적이 낮게 나와 외국인노동자 아동들이 마음의 상처를 받기도 한다. 한국인 친구를 사귀는데 있어서 어려운 이유로는 부족한 한국어 실력으로 인해 자신의 의사를 전달하지 못하는 경우가 39.4%로 가장 높았다. 그 다음으로 '사귄 정도로 마음에 드는 한국인을 만날 기회가 없다' 21.1%, '한국인 친구들이 나의 생각과 행동을 이해해주려 하지 않는다' 14.1%의 순으로 나타났다. 대부분의 외국인노동자 자녀들은 학급생활에 적극적으로 나서지 않는다. 상처받기 싫기 때문이다. 몇몇 아동들은 한국 친구들이 자신들이 돈을 쓰면 같이 놀아주지만, 돈을 쓰지 않으면 놀아주지 않는다고 말했다. 마땅한 친구가 없는 아동들, 특히 청소년들은 친구를 사귀고 싶은 마음에 한국친구들을 위해 돈을 쓰는 경우도 있었다.

- **교사와의 관계:** 담임교사들 중 상당수는 이들에 대해 특별한 관심을 쏟고 있다. 실제 외국인노동자 아동들을 가르치는 많은 교사들이 외국인 학생들을 위해 자발적으로 배려하고 있다. 학교 선생님에 대하여 외국인 청소년의 88.6%, 한국인 청소년의 71.7%가 만족하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 외국인 청소년들에게 선생님에 대한 불만이 있다면 무엇인지 물어본 결과, '부당하게 차별대우를 한다' 15.0%, '공부만 강요한다' 10.0%, '자주 때린다' 5.0% 등의 순으로 조사되었다. 초등학교의 경우, '공부만 강요한다'가 11.5%, 중학교의 경우 '부당하게 차별대우를 한다'가 28.6%로 가장 높은 비율로 조사되었다.
- **놀림과 따돌림:** 외국인 아동은 정도의 차이는 있겠지만 누구나 놀림을 받은 경험이 있다. 놀림의 이유는 다양하다. 한국인과 인종적 특성이 다른 외국인노동자 아동들은 많은 경우 신체적 차이 특히 피부색과 관련해서 놀림을 받았다. 검은 피부를 가진 동남아 출신 아동은 피부색 때문에 '깜둥이'나 '아프리카'라고 놀림 받거나 가난한 나라 출신이라고 해서 놀림 받은 경험이 많다. 학교에서 외국인 청소년들이 집단 따돌림을 받는지에 대해 조사한 결과, 10명 중 3명의 비율로 집단 따돌림을 받고 있는 것으로 나타났다. 따돌림을 받고 있는 이유에 대해서는 '외국인이라서'(46.7%), '특별한 이유 없이'(40.0%), '의사소통이 잘되지 않아서'(33.3%) 등의 순이었다. 한국인 아이들이 외국인 아동을 개인적인 친소관계에 의해 보이지 않는 곳에서 괴롭히고 따돌리기도 한다. 어떤 경우는 아이들의 단순한 호기심이 외국인노동자 자녀들에게 상처를 주기도 한다. 따라서 학교에서 벌어지는 따돌림이나 괴롭힘을 예방할 수 있는 한국학생들에 대한 올바른 문화교육, 문화간 이해교육이 절실하다.

## V. 근로청소년

현재 국내에서 취업하고 있는 18세 미만의 외국인 청소년들은 취업을 위해 입국한 경우와 부모와 재결합한 후, 학업을 계속하려 했는데, 학교에 적응하지 못하고 지내는 자녀들이 차선으로 취업하는 경우로 나뉘어 진다.



첫째, 취업을 위해 입국하는 경우는 방글라데시 청소년들이 대부분이다. 방글라데시에서는 15세가 되면 대학에 진학하지 않을 경우 일을 하기 시작한다. 부모가 한국에 노동이주를 한 경우, 15세가 된 자녀들을 노동이주 시키는 경우는 방글라데시 상황에서 자연스러운 결정이라 할 수 있다.

둘째, 부모와 재결합하기 위해 한국으로 추가 입국시킨 경우, 한국 학교에 진학하기 위해 한국어를 배우는 기간이나 학교에 들어갔다가 적응하지 못하고 중간에 포기했을 때 청소년들은 자의반 타의반으로 일자리를 찾기도 한다.

- **취업실패:** 근로 청소년들은 정식 취업과 파트타임 일을 병행하고 있었다. 직장을 구했을 때는 정식으로 취업해서 일하지만 직장을 쉬게 되면 친구들 소개로 여러 가지 파트타임 일을 하고 있다. 직장을 구할 때 나이를 정직하게 말하면 구할 수 없을 듯해서 체격이 큰 청소년은 나이를 19살이라고 거짓말을 하는 경우도 많다. 여권이나 신분증을 보지는 고용주는 거의 없다.
- **전업 취업자:** 노동을 위해 입국한 외국인 청소년들은 한국에서 정착하자마자 바로 직장을 구한다. 직장을 구하는 방법은 일반 외국인노동자처럼 동료들을 통해 소개 받는 방법을 많이 이용하고 있다. 학교에 입학하지 못하거나 적응을 못한 청소년들은 부모도 취업하기를 원하고 청소년들도 일자리를 갖기를 원한다.
- **파트타임 취업자:** 파트타임으로 일하는 청소년들은 전단 돌리기, 스티커 붙이기, 주유소 주유원과 같은 일들을 한다. 정규직이 아닌 아르바이트 일들이기 때문에, 청소년들이 받는 임금은 노동시간에 비해 낮다. 또한 정규직 외국인노동자들이 주거 공간과 식비를 보조받는데 비해 이들은 시간이나 작업량에 따라 계약된 임금 외에는 수입이 없다.
- **고충:** 어린 자녀보다는 12살 이후의 청소년들이 심각한 상황이라고 본다. 학교에 다니지 않는 청소년들은 대부분 정규직이든 비정규직이든 취업하고 있다. 근로 청소년들은 대부분 학습에 대한 욕구를 강하게 표현했다. 다른 한편으로, 15세 이상의

근로 청소년들은 부모로부터 간섭을 받지 않고 옷차림이나 행동에서 성인들처럼 행동하기 때문에 한국사회의 여러 가지 문제들에 쉽게 노출되고 있다.

## VI. 외국인노동자 아동 인권 보호대책

한국에서 불법체류 외국인노동자 아동은 ‘부모의 양육을 받을 권리’를 누리지 못한 채, 부모의 나라로 보내지고 있다. 한국에서는 외국인노동자 아동이 ‘교육을 받을 수 있는 권리’를 제도적으로 보장되어 있음에도 불구하고, 그 실행 규모는 별로 크지 않다. 또 외국인 아동들이 한국인 아동들로부터 차별당하고 따돌림당하는 현실을 개혁하기 위한 대책 수립이 요망된다.

- **아동의 양육권 보장:** 자녀를 출생신고 기간인 한 달 이내에 본국으로 보내면 외국인등록 절차와 범칙금을 부과받지 않은 채 출국이 허용된다. 이러한 법률적 절차와 범칙금을 고려하여, 상당수 외국인노동자 부모들은 그들의 자녀를 신생아 때 본국으로 보내 가족이나 친척에게 양육을 위탁한다. 이러한 상황은 아동의 양육권에 대한 침해라는 점에서 시정할 수 있는 대책 마련이 시급하다.
- **교육받을 권리의 보장:** 외국인노동자 자녀들은 부모의 불법체류 여부와 상관없이 교육받을 권리가 있다. 국내에서 생활하는 모든 아동은 그들의 국적·체류자격에 관계없이 ‘아동권리협약’이 보장하고 있는 교육받을 기회를 부여받아야 한다. 외국인노동자 아동이 제도권 학교에 들어가기만 하면 학습권이 보장되는 것도 아니다. 학교나 사회에 외국인노동자 아동을 위한 기본적 언어교육 프로그램이 마련돼 있지 않아 학교생활에 적응하기가 매우 어렵기 때문이다. 그러므로 제도적으로 학교만 개방할 것이 아니라, ‘아동권리협약’에 근거해 국가가 외국인노동자 아동에게 한국어 교육 기회를 제공하고, 후견 교사를 붙여주는 등의 노력을 경주해야 한다.
- **국제이해교육의 강화:** 다양한 국제이해교육 교과과정을 개발해야 한다. 아동의 출신국에 대한 이해와 상호존중 교육이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 교육인적자

원부나 각 시도 단위 교육청에서 교재와 교수법 등을 개발하거나 기존 교재 중에서 우수 교재를 선정하여 제공하는 작업이 필요하다. 외국인노동자 아동이 한국 학교에 가서 따돌림당하는 것은 아이들만의 문제는 아니다. 한국인 아이들의 모습은 '우리'와 겉모습이 다르고, 생각하고 표현하는 방식이 다른 사람들을 용인하지 못하는 사회 분위기의 반영이기 때문이다. 사회 전반에 녹아 있는 외국인노동자에 대한 차별의 분위기를 철폐하지 않고서는 근본적 치유가 힘든 상황이다.

## 참고문헌

- 김정래. 2002. 『아동권리향연』. 교육과학사.
- 김중섭 편. 2002. 『한국 어린이·청소년의 인권: 진주지역 사례연구』. 오름.
- 문화일보. 2002. 「불법체류자와 ‘교육의 그늘’」. 《문화일보》 2002·12·19.
- 박경태·설동훈·이상철. 1999. 「국제노동력이동과 사회적 연결망: 경기도 마석의 필리핀인 노동자 집단을 중심으로」. 《한국사회학》 33(겨울):819~849.
- 박충환. 1994. 「한국인과 외국인노동자간 문화접촉에 관한 연구: 작업장내 비형식적 인간관계를 중심으로」. 경북대학교 대학원 고고인류학과 석사학위 논문.
- 법무부. 2000a. 「외국인근로자 인권대책」. 법무부 보도자료 2000년 5월 24일.
- 법무부. 2000b. 『외국인을 위한 출입국관리 안내: 입국·체류·출국』.
- 새천년민주당 외국인보호대책기획단. 2000. 『외국인노동자 보호대책 보고서』.
- 설동훈. 1999. 『외국인노동자와 한국사회』. 서울대학교출판부.
- \_\_\_\_\_. 2000a. 『노동력의 국제이동』. 서울대학교출판부.
- \_\_\_\_\_. 2000b. “외국인노동자 인권 및 연대를 위한 시민단체 조사연구.” 『2000 외국인 이주노동자 단체 조사보고서』. 한국기독교사회문제연구원, pp. 16-28.
- \_\_\_\_\_. 2001a. 「차별과 연대: 외국인노동자 인권침해 실태와 극복방안」. 《창작과 비평》 29(2): 358~374.
- \_\_\_\_\_. 2001b. 「한국의 외국인노동자 인권 실태와 대책」. 《인권과 평화》 2(1):53~87.
- \_\_\_\_\_. 2002a. 「외국인노동자 차별과 통일 준비」. 호산 김경동 교수 정년

- 기념논총 간행위원회 편, 『직업과 노동의 세계』. 박영사. Pp. 289~310.
- \_\_\_\_\_. 2002b. 「한국의 외국인노동자: 현대판 노예인가, 외국인 용병인가?」. 《당대비평》 6(1): 53~68.
- \_\_\_\_\_. 2002c. 「국내 재중동포 노동자: 재외동포인가, 외국인인가?」. 《동향과 전망》 52(봄): 200~223.
- \_\_\_\_\_. 2002d. 「외국인노동자 차별과 시민권」. 《시민과 세계》 2:345~356.
- \_\_\_\_\_. 2002e. 「왜 한국에서는 외국인 고용허가제도가 실시되지 않는가?」. 《아웃사이더》 9: 158~174.
- \_\_\_\_\_. 2003a. 「한국의 외국인노동자 운동, 1992-2002년」. 김진균 편, 『저항, 연대, 기억의 정치 2: 한국사회운동의 흐름과 지형』. 문화과학사. Pp. 76~99.
- \_\_\_\_\_. 2003b. 「인권규범의 전지구화와 외국인력 정책」. 화양 신용하 교수 정년기념논총 간행위원회 편, 『한국사회발전연구』. 나남출판. Pp. 391~418.
- \_\_\_\_\_. 2003c. 『외국인노동자 실태 및 지원서비스 수요조사』. 한국국제노동재단.
- 설동훈·정태석. 2002. 「새로운 세대의 등장과 민족정체성의 변화」. 《사상》 14(3): 28~52.
- 설동훈·최홍엽·한건수. 2002. 『국내 거주 외국인노동자 인권실태조사』. 국가인권위원회.
- 설동훈·한건수·이란주. 2003. 『국내 거주 외국인노동자아동의 인권실태조사』. 국가인권위원회.
- 성지혜. 1996. 「중국교포여성과 한국남성간의 결혼연구」. 효성가톨릭 대학교 대학원 여성학과 석사학위논문.
- 심은정. 2002. 「불법체류자 자녀 교육차별」. 《문화일보》 2002·12·18.
- 어린이·청소년의 권리 연대회의. 1997. 『아이들의 인권 세계의 약속: 유엔 어린이·청소년 권리 조약을 중심으로』. 내일을 여는 책.

- 외국인노동자대책협의회. 2000. 『외국인 산업기술연수생 인권백서: 인권 침해의 현장보고』 .
- \_\_\_\_\_. 2001. 『외국인 이주노동자 인권백서』 . 다산글방.
- 유네스코아시아태평양국제이해교육원. 2001. 『더불어 사는 세상배우기』 . 유네스코아시아태평양국제이해교육원.
- \_\_\_\_\_. 2004 『국제이해교육 고등학교 교과서(가제)』 . 일조각.
- 유명기. 1995. 「외국인노동자 차별의 구조」 . 《녹색평론》 21: 69~82.
- \_\_\_\_\_. 2002a. 「민족과 국민 사이에서: 한국 체류 조선족들의 정체성 인식에 관하여」 . 《한국문화인류학》 35(1).
- \_\_\_\_\_. 2002b. 「외국인노동자, 아직 미완성인 우리의 미래」 . 《당대비평》 18: 12~35.
- UNDP 한국대표부. 1999. 『인간중심의 세계화: UNDP 인간개발보고서 1999』 .
- \_\_\_\_\_. 2000. 『인권과 인간개발: UNDP 인간개발보고서 2000』 .
- 유엔아동권리위원회. 2003. 「대한민국에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해」 . 《복지동향》 53:69~79.
- 이란주·노대명. 2000. 「세계화, 외국인노동자 그리고 인권: '부천 외국인노동자의 집'을 찾아서」 . 《황해문화》 29:295~321.
- 이삼열·전숙자·정두용·조남심·한경구·허숙·김다원·박상용·김종훈. 2003. 『세계시민을 위한 국제이해교육: 초·중등학교 교육과정』 . 사람생각.
- 이왕준. 2000. 「고용허가제 도입 이후 외국인노동자를 위한 합리적 의료서비스 제공 방안에 대한 고찰」 . 『외국인노동자들에게 희망과 건강을』 . 외국인노동자대책협의회 의료공제회.
- 이육정. 1994. 「방글라데시 노동자들의 생활 실태와 적응 전략에 관한 사례 연구」 . 서울대학교 대학원 인류학과 석사학위 논문.
- 이현정. 2000. 「'한국취업'과 중국 조선족의 사회 문화적 변화: 민족지적 연구」 . 서울대학교 대학원 인류학과 석사학위 논문.
- 임현진·설동훈. 2000. 『외국인근로자 고용허가제 도입방안』 . 노동부.

- 전수현. 2002. 「필리핀 노동자와 결혼한 한국 여성의 주변적 지위」. 서울대학교 대학원 인류학과 석사학위 논문.
- 정금자. 2000. 「외국인노동자 자녀의 인권」. 한국인권재단 편, 『일상의 억압과 소수자의 인권』. 사람생각. pp. 508~521.
- 조성원. 2000. 「외국인노동자와 노동계층 한국여성의 결혼 사례를 통해 알아본 새로운 마이너리티의 형성 및 재생산」. 한양대학교 대학원 문화인류학과 석사학위 논문.
- 최홍엽. 2000. 「UN 이주근로자 권리조약과 한국의 이주근로자」. 한국인권재단 편, 『21세기의 인권 II』. 한길사. pp. 795~841.
- PD 리포트. 2003. 「학교에 가고 싶어요! 외국인노동자의 자녀들」. 《EBS PD 리포트》 2003·2·27.
- 한국법제연구원. 1994. 『외국인의 법적 지위: 해설과 법령』. 한국법제연구원.
- 한금섭. 2003. 「이주노동자 자녀 교육의 문제」. 《복지동향》 53:17~19.
- 한현숙. 1997. 「한국 체류 조선족 노동자의 문화갈등 및 대응」. 한양대학교 대학원 문화인류학과 석사학위 논문.
- 함한희. 1995. 「한국의 외국인노동자 유입에 따른 인종과 계급문제」. 《한국문화인류학》 28:199~221.
- \_\_\_\_\_. 1997. 「외국인노동자의 갈등과 적응」. 고려대학교 노동문제 연구소, 《노동문제논집》 13:99~130.
- 홍기혜. 2000. 「중국 조선족 여성과 한국 남성간의 결혼을 통해 본 이주의 성별 정치학」. 이화여자대학교 대학원 여성학과 석사학위 논문.
- 移住労働者と連帯する全国ネットワーク. 2002. 『多民族・多文化共生社会に向けて: 包括的外国人政策の提言, 2002年版』. 東京: 移住労働者と連帯する全国ネットワーク. (김경미 역. 2002. 『더불어 사는 사회를 향해서: 포괄적 외국인 정책의 제언, 2002년판(일본)』. 민중사.)
- Aleinikoff, T. Alexander. 2002. *International Dialogue on Migration*. Geneva, Switzerland: International Organization for Migration.
- Asian Migrant Centre. 1999. *Asian Migrant Yearbook 1999: Migration Facts*,

- Analysis and Issues in 1998*. Hong Kong: AMC.
- Bauer, Joanne R., and Daniel A. Bell (Eds.). 1999. *The East Asian Challenge for Human Rights*. New York: Cambridge University Press.
- Cohen, Robin. 1987. *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*. Aldershot: Gower Publishing Company.
- Corrigan, Philip. 1977. "Feudal Relics or Capitalist Monuments? Notes on the Sociology of Unfree Labour." *Sociology* 11(3):435~463.
- Gurowitz, Amy. 1999. "Mobilizing International Norms: Domestic Actors, Immigrants, and the Japanese State." *World Politics* 51:413~445.
- Han, Geon-Soo. 2003. "African Migrant View on Korean Culture and Society." *Korea Journal* 43(1), in press.
- Joppke, Christian. 1998. "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration." *World Politics* 50:271~293.
- Kershaw, Sarah. 2001. "Union Drive Collides With Korean Grocers." *New York Times*, February 15, 2001. (Available from <http://www.nytimes.com/2001/02/15/nyregion/15GROC.html>. Internet; accessed February 16, 2001).
- Linard, André. 1998. *Migration and Globalization: The New Slaves*. Brussels: International Confederation of Free Trade Unions.
- McGuire, William J., and Claire V. McGuire. 1988. "Content and Process in the Experience of Self." *Advances in Experimental Social Psychology* 21:97~144.
- Miles, Robert. 1987. *Capitalism and Unfree Labour: Anomaly or Necessity?* London: Tavistock Publications.
- Portes, Alejandro, and Rubén G. Rumbaut. 2001. *Legacies: The Story of the Immigrant Second Generation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Republic of Korea. 1998. *Tenth Periodic Report of States Parties Due in 1998: Republic of Korea*. 01/04/98. CERD/C/333/Add.1. United Nations International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Eleventh Periodic Report Submitted by the Republic of Korea*



*under Article 9 of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination.*

- Rumbaut, Rubén G, and Alejandro Portes. 2001. *Ethnicities: Children of Immigrants in America*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Seol, Dong-Hoon, and Geon-Soo Han. 2004. "Foreign Migrant Workers and Social Discrimination in Korea." *Harvard Asia Quarterly* 7(2).
- Seol, Dong-Hoon, John D. Skrentny, and Catherine Lee. 2002. "International Norms and Domestic Politics: A Comparison of Migrant Workers and Women's Rights in South Korea." Pp. 139~163 in *Korean Studies Forum*, Volume 1, edited by Hyuk-Rae Kim. Seoul: Yonsei University Press.
- Soysal, Yasemin N. 1994. *The Limits of Citizenship*. Chicago: The University of Chicago Press. (㉗)

# 금융기관과 인터넷에서의 개인정보 공유현황 실태조사

김동노(함께하는시민행동, 연세대학교 사회학)

## I. 서론

정보화 시대의 도래와 더불어 개인의 프라이버시에 대한 우려가 커지고 있다. 특히 많은 학자들은 민간 영역에서 구축되는 개인정보 데이터베이스가 프라이버시에 가져오는 위험이 매우 심각해질 것이라고 전망하고 있다. 기업이 보유한 개인정보는 고객 중심 마케팅으로의 전환을 가져오기도 하지만, 다른 한 편으로는 개인정보의 유출로 인한 정신적·물적 피해를 야기하는가 하면, 스팸메일로 인한 스트레스에서부터 소비 실적에 따른 등급화, 타겟 마케팅을 통한 소비자 조작화 등 인간성 자체에 대한 위협으로까지 발전할 수 있다.

본 연구는 금융기관과 주요 인터넷 기업들의 개인정보 보호 실태와 관련 법제를 조사함으로써, 민간 영역의 개인정보 보호와 관련된 문제점을 점검하고 바람직한 환경을 만들어내는 것을 목표로 했다. 우선 개인정보 보호의 의미를 밝히고 이 개념에 비추어 개인정보 보호와 관련된 소비자의 의식과 태도를 확인했다. 이어 금융기관과 인터넷 기업들의 실제 개인정보 보호 실태를 프론트 오피스 차원과 백 오피스 차원으로 나누어 살펴보았다. 프론트 오피스 차원으로는 웹 사이트에서의 개인정보 수집 실태와 약관 / 개인정보 보호정책 게시 상태를, 백 오피스 차원으로는 고객 데이터베이스를 다루는 직원들에 대한 관리 방식과 기술적 대책을 검토했다. 이어, 관련 법제를 검토한 후 연구진이 생각하는 바람직한 방향을 가이드라인으로 제시했다. 조사대상은 금융기관이 40곳(은행 11, 카드 9, 보험 10, 증권 10), 기타 인터넷 기업이 30곳(포탈/커뮤니티 10곳, 쇼핑몰 10곳, 언론사 10곳)이었다.

본 연구에서 프라이버시 보호, 혹은 개인정보 보호라 함은 자기정보통제권이 실현되는 상태를 의미한다. 19C 후반 ‘혼자 있을 권리’로서의 고전적 프라이버시 개념 대신

등장한 자기정보통제권은 '자신에 관한 정보를 언제, 어떻게, 어느 정도 타인에게 유통시킬 것인지를 스스로 결정할 수 있는 권리'이다. 이 권리를 구체화한 것으로 대표적인 것이 1980년 OECD가 제정한 「개인데이터의 국제유통과 프라이버시 보호에 관한 가이드라인」이다. 이 가이드라인에서 발표된 8가지 원칙(수집 제한, 정보내용정확성, 목적명확화, 이용 제한, 안전성 확보, 공개, 개인 참가, 책임의 원칙)이 본 연구의 기본 개념이자 실태 조사의 기준이 되었다. 다만, OECD 가이드라인의 한계인 '계약 주체간의 정보 불균등' 상태를 극복하기 위해 집단적 참가·감독권 혹은 역감시의 권리를 도입할 것을 검토했다.

## II. 개인정보 보호에 관한 이용자들의 의식과 태도

1,042명의 네티즌들을 대상으로 개인정보 보호에 관한 이용자들의 의식과 태도를 조사해 보았다.

먼저 자기정보통제권을 제약하는 정보처리 관행에 대해 조사한 결과, 인터넷 사이트 회원 가입 시 가장 입력을 꺼려하는 정보는 주민등록번호가 75.0%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 핸드폰번호 8.2%, 전화번호 4.5%, 이름 4.4%, e-mail 주소 2.8% 등의 순이었다. 회원 가입 시 주민등록번호를 요구하는 것에 대해, 유출되지 않는다는 보장이 있다 하더라도 실명확인이 필요한 경우에만 수집해야 한다고 대답한 사람이 42.9%로 가장 많았고 주민등록번호를 대체할 만한 방법이 있는 한 수집하지 않아야 한다(41.5%)는 응답도 높게 나타났다. 인터넷 사이트에 회원 가입 시 주민등록번호가 도용되어 회원가입이 실패한 경험에 대해 질문한 결과, 네 명 중 한 명꼴(26.6%)로 주민등록번호가 도용된 경험이 있는 것으로 나타났다. 온라인 회원 탈퇴 시 신분증 사본이나 주민등록 등본 제출을 요구한 사이트는 전체적으로 22.3%에 이르렀다. 또, 텔레마케팅 전화를 받았을 때 개인정보의 수집 경위에 대해 설명을 들은 비율이 50%미만인 경우가 86.8%에 달했다. .

개인정보보호정책·약관에 대한 이용자들의 관심도는 매우 낮은 것으로 나타났다. 회원가입 시 이용약관을 “꼼꼼히 읽어보는 편이다”라고 응답한 비율은 8.3%에 불과했고 “거의 읽지 않는 편이다”가 무려 57.0%로 나타났다. 이러한 현상은 개인정보보호

정책에도 마찬가지였다. 이용약관을 읽지 않는 이유를 설문한 결과 양이 지나치게 많다(53.2%)는 응답이 가장 많았으며, 어느 사이트나 내용이 거의 같다(21.9%), 안 읽어도 별다른 문제가 발생하지 않는다(19.2%), 구체적인 정보를 주지 않고 있다(5.1%) 등의 순이었다. 개인정보보호정책의 경우에도, 동일한 패턴을 보여주었다.

이용자들이 약관에서 중요하게 생각하는 부분은 요금관련사항(62.7%)인 것으로 나타났다. 개인정보 관련 사항(45.6%), 이용자권리 관련 사항(36.7%), 물품구매 관련 사항(8.0%)의 순서로 나타났다. 한편 개인정보보호정책에서 이용자들이 주로 관심을 가지고 읽는 내용은 가입, 탈퇴에 관한 사항(57.0%), 이용자 권리 관련 사항(56.4%), 제3자의 공유 관련 사항(15.5%), 등이었다.

개인정보 공유에 대한 서비스 제공자의 고지 및 이용자의 이해 부족이 심각했다. 자신이 주로 이용하는 인터넷 사이트에서 개인정보가 공유되는 업체의 수를 안내 받았는지 여부를 묻는 질문에 모든 사이트에서 80% 이상이 안내 받지 못했다고 답했으며, '자신의 개인정보가 공유되는 업체가 몇 개인지 아는가'라는 질문에 대해서는 90% 안팎이 모르고 있다고 답했다.

스팸 메일 실태에 대한 조사에서는, 하루에 10회 이상 스팸 메일을 수신하는 경우가 전체의 45.2%에 이르고 있으며, 하루 1회 이상 수신하는 경우는 73.4%였다. 스팸 메일이 이렇게 대량으로 살포되고 있는 반면 이용자들의 대응은 상당히 소극적인 것으로 나타났는데, 80.5%에 이르는 응답자들이 스팸 메일을 수신하는 경우 그냥 지워버린다고 답했다. 이용자의 소극적 대응은 수신거부의 효과가 크지 않기 때문인 것으로 조사되었다.

기업의 개인정보 관련 고충 처리 업무는 크게 전화, e-mail, 상담게시판 등의 형태로 이루어지고 있었는데, 응답자의 87.8%가 문제를 제기한 경험이 없는 것으로 나타나 이용자들이 개인정보의 관리로부터 야기되는 문제에 대단히 소극적으로 대응하고 있음을 알 수 있다. 한편, 기업의 개인정보 고충처리 체계에 대한 고객들의 만족도는 매우 낮은 것으로 조사되었다.

### III. 기업의 고객 자기정보 통제권 보장 실태

인터넷 사이트에 게재된 약관과 개인정보보호정책을 통해 조사한 결과, 전체 67개 조사대상 기업의 2/3 이상이 개인정보 수집의 구체적인 목적을 명시하고 있지 않은 것으로 나타났다. 개인정보의 구체적인 수집목적을 설명하되, 개별항목과 직결시켜 설명하지는 않는 곳이 25곳(37.3%)으로 가장 많았다. 한편, 아동의 개인정보 수집에 대한 부모 동의권을 명시하지 않고 있는 곳은 총 11개 기업으로 전체의 16.4%였다.

조사 대상 사이트중 95.5%의 사이트에서 개인정보의 보유기간을 제시하고 있으나 그중 45개(전체의 67.5%)가 탈퇴하면 개인정보를 삭제하겠다는 식의 일반적 수준으로 보유기간을 제시하고 있었다. 비회원 거래자의 개인정보 보존 연한을 제시하고 있는 곳은 단 한 곳도 없었다.

약관 및 개인정보보호정책의 변경 시 안내하는 방법은 홈페이지 게시가 59.37%로 가장 많았다. 약관 및 정책의 변경에 대한 고지 방식에 대한 안내는 비교적 잘 나와 있는 반면, 약관 및 정책 변경시 동의를 구하는 방식에 대한 안내를 하지 않는 곳이 14.9%로 상대적으로 미흡했다. 약관 및 정책의 변경시 동의 방식을 안내한 85.1%는 모두 소극적 동의 방식을 채택하고 있었다.

개인정보 보호를 위한 기술적 대책을 비교적 구체적으로 제시하고 있는 곳은 총 49개로 73.1%였다. 기술적 대책을 전혀 제시하지 않거나, 제시하더라도 추상적 기술에 그친 곳이 26.8%였다. 쿠키 거부방안을 제시하고, 쿠키가 개인 식별정보와 통합되어 사용되지 않음을 밝히고 있는 곳이 34곳(50.7%)으로 가장 많았고, 설명과 거부방안만을 제시한 곳이 19곳(28.4%)으로 나타났다.

조사 대상 기업 대부분이(95.5%) 개인정보 관리 책임자를 지정하고 있었으나 임원 또는 부서장급에 못 미치는 개인정보관리 책임자를 지정하고 있는 곳이 9곳(13.4%)이었다. 개인정보 관리 책임자의 성명, 직위, 전화, e-mail 등을 모두 고지하는 곳이 51개(76.1%)로 가장 많았고, 대체로 연락처 고지의 의무는 다하고 있었으나 실제 연락이 어렵거나 불가능한 경우도 일부 있었다.

조사대상 중 인터넷 실명확인제를 실시하는 곳이 46개로 68.7%였으며 실시하지 않는 곳이 31.3%였다. 실명확인은 대부분 외부 기관의 데이터베이스를 사용하는 것으로 나타났다. 각 사이트에서 회원가입 시 필수적으로 수집하고 있는 연락처 정보는 대체로 2~3개 가량인 것으로 나타났는데, 이러한 연락처 정보들을 왜 수집해야 하는지 목적을 제시하지 않고 있는 곳이 56.7%나 되었다. 또한 거의 모든 사이트(92.5%)에서 회원

가입시 주민등록번호 입력을 요구하고 있었다.

광고성 메일 등의 수신에 대한 별도의 동의 절차를 마련하고 우편물의 종류에 따라 개별적 동의를 받고 있는 곳은 전체의 26.9%였다. 별도의 동의절차를 마련하고 있으며 모든 우편물에 대해 하나의 동의를 받고 있는 곳이 43.3%로 가장 많았다.

이용자의 개인정보가 제3자와 공유될 수 있다는 사실을 명시하고 최소한 현재 공유 대상의 기업 명칭을 고지하는 곳은 12개로 전체의 17.9%에 불과했다. 공유대상과 목적을 모두 추상적으로 표현한 곳이 34.3%, 현재 개인정보가 공유되고 있는지 없는지 명확히 알 수 없는 곳이 47.8%였다. 개인정보 공유에 대한 동의 절차를 명확히 안내하지 않고 있는 곳이 41.8%였고, 공유 대상 기업 각각에 대해 따로 동의절차를 마련하는 곳은 전혀 없었다. 영업의 양수 양도 시에 어떠한 방식으로 안내할 것인지 명시하지 않은 곳이 무려 85.1%이었으며, 양수양도 시에 동의를 받을 것을 명시하지 않은 곳도 83.6%였다.

#### IV. 개인정보 보호를 위한 관리적·기술적 대책 현황

이러 프라이버시 보호를 위한 기업 내부 시스템을 관리적·기술적 차원으로 살펴 보았다. 이를 위해 웹사이트 및 문헌 조사에 더해, 조사 대상 기관들 중 10곳을 선정하여 개인정보관리책임자와 면담을 실시했다. 조사 결과 몇 가지 문제점이 발견되었다.

우선, 개인정보보호를 위한 내부 체계에 있어 가장 중요한 것은 개인정보관리책임자가 지위와 업무에 있어 독립성을 가질 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해서는 개인정보관리책임자의 임기 보장과 해고 금지 등이 규정될 필요가 있으며, 회사 전체를 대상으로 계획을 수립하고 이행 여부를 감독할 수 있는 실질적 권한을 부여해야 한다. 또한, 개인정보관리책임자가 신사업 개발, 마케팅 등 개인정보의 활용에 초점을 맞추는 업무를 겸직하지 않도록 할 필요가 있다. 그러나, 현재 개인정보관리책임자가 이사 이상의 직위를 가진 곳은 조사대상 금융기관의 경우 단 한 곳에 그쳤으며, 인터넷 기업의 경우에도 5곳에 불과했다. 또한 마케팅 부서 관련 직원이 개인정보관리책임자로 지정되어 있는 경우가 많았다.

개인정보 관리 실태에 대한 감사도 정기적으로 이루어져야 한다. 그런데, 소규모 기업들의 경우 자체 감사가 진행되지 않고 있었다. 반면 대규모 기업들의 경우 개인정보관리책임자가 직접 감사를 수행하는 경우, 감사실의 일반 감사에 포함되어 수행하는 경우, 감사실과 개인정보관리책임자가 협력하여 수행하는 경우 등 다양한 방식으로 수행되고 있었다. 한편, 국가의 감독 기능과 기업의 자체 감사를 연계시킬 필요가 있다. 국가의 감독 기구가 주요 기업들에 대해 실태 조사를 하는 것도 필요하겠지만, 모든 기업을 실제로 감독하는 것이 어려운 만큼 개인정보관리책임자의 감사 활동을 감독하고, 감사 결과를 보고받는 체계를 고려해야 한다.

고객 불만·고충이 발생하는 건수는 기업의 규모와 업종에 따라 다양했다. 포털/커뮤니티 사이트의 경우 하루 100건 정도의 민원이 접수되고, 그 중에서도 주민등록번호 도용과 관련된 민원이 월 100건에 달했다. 반면, 쇼핑몰의 경우 관련 민원을 통틀어도 하루 2건 정도에 불과했다. 이는 쇼핑몰들의 경우 회원 가입을 하지 않아도 서비스를 이용하는데 지장이 없도록 되어 있기 때문이다. 회원 가입은 꼭 필요한 곳에 국한해야 함을 확인할 수 있었다.

또한, 개인정보의 유출 가능성을 최소화하기 위해서는 업무에 따라 데이터베이스에 대한 적절히 설정하여 불필요한 접근을 최소화하는 것이 중요하다. 이를 위한 기술적 조치로서 금융기관들은 단말기에 고유번호를 부여하고 있으며, 관리자카드를 사용하여 개인 인증을 하고 있었다. 한편, 쇼핑몰과 포털 사이트 등 여타 기업들은 ID와 패스워드를 통해 개인 식별을 하고 있으며, IP 주소를 통해 단말기를 식별하고 있다.

쇼핑몰, 포털 사이트 등의 전자결제시스템은 대부분 신용카드, 핸드폰 결제, ARS 전화 결제, 계좌이체 등으로 이루어져 있었으나, 몇몇 기업이 채택하고 있는 '초고속 통신 결제시스템'의 경우 아이디와 비밀번호, 주민등록번호만 입력하면 되도록 되어 있어 다소 위험한 결제방식으로 판단되었다. 현재 한국통신의 메가패스 결제시스템을 4개 포털 사이트가 채택하고 있었으며, 하나로통신의 하나포스 결제시스템을 3개 포털 사이트가 이용하고 있었다.

현금자동지급기(CD)와 현금자동입출금기(ATM) 등 오프라인 자동화기기는 원칙적으로 기기에는 정보가 내장되지 않도록 되어 있어 소비자가 주의를 기울이기만 한다면 안전한 시스템으로 알려져 있었으나, 편의점, 백화점, 극장 등 금융기관 외부에

설치된 자동화기기의 숫자가 급증하면서 사실상 커피자판기와 다를 바 없을 정도로 관리가 소홀해졌다. 자동화기기와 금융기관 사이의 회선을 도청하거나 자동화기기 내부에 데이터 리더기를 장착함으로써 정보가 유출되는 사건들이 보도되었다. 때문에 금융감독원은 자동화기기와 금융기관 사이의 정보 송·수신을 암호화하여 수신하도록 하고, 자동화기기를 공급·관리하는 VAN 사업자들의 경우 고객 정보를 수집하지 못하도록 조치를 취했으나, 감독을 위한 법제는 아직 마련되지 않은 상태이다.

한편, 개인정보관리책임자들은 기업들의 자율적인 개인정보 보호 노력이 부진한 원인으로 마케팅 효과의 부족을 들었다. 사실 평소에 개인정보 보호를 위해 열심히 노력하던 기업이라도 아주 사소한 곳에서 정보가 유출되는 경우가 많다. 문제는 개인정보가 유출되었을 경우에는 언론에서 크게 떠들지만, 개인정보 보호를 잘하고 있다고 해서 주목받지는 못한다는 사실이다. 따라서 최소한의 조건만 충족시키려 할 뿐, 다른 기업들보다 더 많은 투자를 하려 하지는 않는다는 것이다. 이와 관련해서 인증 제도의 운영방식을 개선할 필요가 있다. 단순히 인증 마크를 해당 기업 웹사이트에 게시하는 방식으로는 별로 효과가 없으므로, 인증 기관 스스로 인증마크의 위상을 제고하고, 인증받은 기업들을 적극적으로 홍보하려고 노력해야 한다.

## V. 국내외 개인정보 보호 법제에 대한 검토

개인정보 보호를 위해 기업들의 자발적 노력이 중요하다 해도, 자기정보통제권은 기본권이므로 최종적으로는 법률에 의해 보호받게 된다. 국내에도 프라이버시 보호를 위한 여러 가지 법률이 제정되어 있으나, 분야별 법률 체계를 택하고 있어 개인정보 보호의 사각 지대가 많으며, 정보 보호를 목적으로 제정된 몇몇 법률을 제외하면 OECD 가이드라인에서 제안하고 있는 수준의 보호 원칙을 담지 못하고 있다. 또한 온라인 상의 개인정보 보호 문제만을 다루는 경우가 많다. 그러므로 유럽 선진국들과 마찬가지로 온라인과 오프라인, 공공 영역과 민간 영역의 구분 없이, 누구나 지켜야 할 개인정보 보호 원칙을 천명하는 일반법을 제정하는 것이 필요하다. 다만 일반법의 경직성을 탈피하기 위해서 필요한 부분에서는 분야별 입법을 통해 해당



분야에 맞는 세부적 보호 방식을 규정해야 할 것이다.

한편, 현재 개인정보 보호를 담당하는 핵심 부처로는 행정자치부와 정보통신부 산하의 개인정보분쟁조정위원회, 재정경제부 산하의 금융감독원이 있다. 그런데, 이 기관들의 상급 부처들은 각각 행정 효율성, 혹은 해당 산업의 발전을 주 목적으로 하는 부서인 탓에 개인정보 보호가 위축될 가능성이 많으며, 실제로도 그런 모습들이 나타난 바 있다. 때문에 인사권과 예산권이 독립된 프라이버시 전담 감독기구의 설립 필요성이 지적되었다.

다음으로 현행 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률을 검토했다. 이 법은 법률의 목적 자체가 정보통신망 이용촉진과 정보통신망 보호, 개인정보 보호라는 세 가지 서로 다른 목적을 하나의 법률을 통해 실현하려 하고 있다는 점에서 근본적인 문제가 있다. 또한, 정보수집에 대한 이용자의 동의권 보장에 있어 한계가 있으며, 특히 제3자 제공에 대한 포괄적 동의 방식이 인정될 소지가 있었다. 그 외에 개인정보 취득 경위에 대한 설명 의무가 명시되어 있지 않은 점도 정보 주체의 권리를 제약하는 요인이었다. 이를 해결하기 위해 프라이버시 영향평가제와 명시적·선별적 동의 방식의 도입, 취득경위의 공개 규정 도입 등이 필요했다.

세 번째로, 최근 제안된 위치정보의이용및보호등에관한법률(안)을 검토했다. 이 법안 역시 위치정보의 보호와 활용이라는 상충될 수 있는 목표를 하나의 법률에서 규율하고 있다. 또한 위치정보는 이동통신기기에 의해서 파악되는데, 기기의 소유자와 이용자가 서로 다를 경우에 발생할 문제를 충분히 검토하지 못하고 있다는 문제점이 발견되었다. 또한 서비스 유형에 따라 요구되는 위치정보의 정확도가 달라질 수 있는데, 이를 정보통신부 장관이 고시에 의해 일방적으로 결정할 수 있게 하고 있었다. 또한, 긴급 구조를 명목으로 하는 공공기관의 위치정보 수집 권한이 남용될 가능성과 위치정보 수집 차단을 위한 옵션을 기기에 제공하지 않고 있다는 점도 문제로 지적되었다.

다음으로 검토된 신용정보의이용및보호에관한법률은 상당 부분을 금융감독위원장의 재량에 맡기고 있었으며 정보주체의 고지받을 권리와 동의권을 규정하지 않고 있었다. 또한, 신용정보 제3자 제공에 동의하지 않을 경우에도 금융기관의 서비스를 이용할 수 있도록 제3자 제공 절차와 서비스 이용 계약을 분리할 필요성이 지적되었다.

## VI. 정책 개선 방향 및 구체적 보호 지침

앞에서 진행된 조사 연구의 결과, 본 연구는 자기정보통제권의 확립을 위해 기존 OECD 가이드라인의 8원칙을 보완하는 원칙들이 필요함을 지적했다. 본 연구에서 제출된 원칙은 다음과 같다. 첫째, 개별 정보주체와 정보 수집자 사이의 불균형 상태를 해소하기 위해 정보주체들이 집단적으로 권리를 행사할 수 있도록 해야 한다. 이는 감독 기구의 구성, 정보주체의 단체 결성으로 표현될 수 있다. 둘째, 개인정보의 수집은 가급적 분산되어 이루어져야 한다. 수집된 정보의 공유를 최소화하고, 국가가 담당하는 개인정보 관련 사무들은 가급적 지방자치단체 사무로 이관해야 한다. 셋째, 프라이버시를 침해하지 않거나 덜 침해하면서 감시 목적을 달성할 수 있는 다른 방법이 있는 한 감시 행위를 회피할 선택의 여지가 주어져야 한다. 이를 위해, 새로운 감시 장비의 도입, 새로운 개인정보 데이터베이스의 구축, 기존 데이터베이스의 연동 등의 경우에, 감시 행위의 불가피성을 미리 점검할 수 있는 프라이버시 영향평가제도를 도입해야 한다. 또한, 정보 주체의 법적 대응 능력을 보완하기 위해 대안적 분쟁조정제도와 집단소송제도의 도입을 검토해야 한다.

또, 구체적 정책방향으로 개인정보보호 일반법의 제정과 독립적 감독기구의 설치, 주민등록번호 수집 관행의 시정, 개인정보 공유에 관한 포괄적 동의 방식 시정, 개인정보보호정책 및 약관의 개선 등을 제안했다.

우선, 주민등록번호의 경우 평생불변 전국민 고유식별번호이므로, 유출된 피해자의 권리 회복이 불가능하다. 그럼에도 공공기관은 물론, 민간에서도 폭넓게 수집되고 있어 유출 및 오·남용의 가능성이 매우 높으며, 신용카드의 개설 등 물질적 피해로 연결되는 경우도 많다. 때문에, 주민등록번호의 재부여를 가능하게 하고 민간 수집을 최소화하는 등의 제도적 개선이 요구된다.

또한, 정보수집자들이 구체적 사항을 정보주체들에게 알리지 않은 채 제3자와의 개인정보 공유에 동의할 것을 강제하는 포괄적 동의 방식도 개선되어야 한다. 이를 개선하기 위해 약관에 대한 동의 절차와 개인정보 공유에 대한 동의 절차를 분리하여 제시하고 동의 여부의 선택 또한 공유 대상 기업 각각에 대해 따로따로 이루어

져야 한다.

약관과 개인정보보호정책의 경우 서로 비슷비슷한 내용에 매우 길고 어려운 표현으로 이루어져 있어 이용자들의 이해 정도가 매우 낮다. 물론, 쉽게 전달되는 것과 정확히 전달되는 것은 다소 상충되는 일이다. 이를 해결하기 위해서는 개인정보 보호정책을 2단계로 분리해서 제시해야 한다. 1단계에서는 ▲ 개인정보의 보존 연한 ▲ 제3자 공유 ▲ 이용 요금 ▲ 개인정보관리책임자 등 해당 사이트에 고유한 내용들만으로 정책을 제시하여 이용자들이 한 눈에 정보를 파악할 수 있게 하고, 2단계에서는 전체 정책과 약관을 제시하여 정확한 정보를 전달받을 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

이어 본 연구는 개인정보 보호를 위한 일반 원칙을 수집, 목적 제시, 이용 및 제3자 제공, 보유 및 파기, 개인 참가권 보장, 정확성·안전성 유지, 공개, 책임, 데이터베이스의 분산, 개인정보 영향평가제도, 개인정보 감사 제도, 분쟁조정제도, 집단소송제도, 관리책임자 지정, 이용자 단체 구성, 감독기구 설치, 교육 등으로 나누어 제시했다. 또한, 정보통신서비스제공자, 금융기관, 신용정보기관 등 각 업종별로 지켜져야 할 특수한 원칙들에 대해서도 별도로 제안하고 있다.

## 참고문헌

### 1. 국내 자료

- 강달천, 『프라이버시 보호를 위한 감독기구의 사전적 권한』, 함께하는 시민행동 외 8개 시민사회단체 공동 주최, 『연속 워크숍 : 프라이버시 보호법제 개선의 쟁점들 - 제2회 워크숍 : 프라이버시 감독 체계의 개선 방안을 모색한다』 자료집.
- 고영삼, 『전자감시사회와 프라이버시』, 서울 : 한울아카데미, 1998.
- 공정거래위원회 표준약관 00028호.
- 곽홍희, 『금융정보망 정보보호 현황 및 표준화 동향』, 금융결제원, 1999.4.
- 광주인권운동센터 외, 『정보사회 기본권 보장을 위한 33대 공약 - “국민의 권리는 정보사회에서도 지켜져야 한다”』 기자회견 자료집, 2002.11.14.
- 교육인적자원부 자료, 『교육행정정보시스템 설명자료 - 교무/학사 등 5개 업무영역 중심으로』, 2003.
- 권선경, 『미국과 한국의 개인정보보호법제도 비교 연구』, 한국정보보호진흥원, 『2002 개인정보보호백서』, 서울: 한국정보보호진흥원, 2003.
- 권영성, 『헌법학원론』, 서울 : 법문사, 2000.
- 금융감독원, 『2002년도 금융사고 현황과 대책』, 2003.2.
- 금융결제원, 『금융결제원 연차보고서』, 2003. 6.
- 금융정보화추진분과위원회 사무국, 『2002년도 금융정보화 추진현황』, 2003.
- 기술과 법 연구소, 『전문가 집단의 개인정보보호 마인드에 관한 설문조사 결과보고서』, 서울 : 한국정보보호진흥원, 2001.
- 김연수, 『개인정보보호』, 서울 : 사이버출판사, 2001.
- 김종철, 『헌법적 기본권으로서의 개인정보통제권의 재구성을 위한 시론』, 법무부, 『인터넷 법률』 제4호, 2001. 1.
- 김주환, 『디지털 시대의 프라이버시 권리』, 김주환 외, 『디지털시대와 인간존엄성』, 서울 : 나남출판, 2001.
- 노순규, 『정보관련 법제화와 정보보호』, 한국정보통신진흥협회, 『정보화사회』 123호, 1998.

- 릭 휘태커, 『개인의 죽음』, 노명현·이명균 역, 서울 : 생각의 나무, 2001.
- 박광진, 『디지털 시대의 개인정보 활용과 오용 대책』, 김주환 외, 『디지털시대와 인간존엄성』, 서울 : 나남출판, 2001.
- 박영우 외, 『2001년 주요 민간부문 정보보호 실태조사』, 서울 : 한국정보보호진흥원, 2001.
- 박인우, 『지식 정보 사회와 우리 교육의 방향』, 함께하는 시민행동 엮음, 『인터넷 한국의 10가지 쟁점』, 서울 : 역사넷, 2002.
- 방석호, 『전자상거래에서의 프라이버시와 소비자 보호』, 『한국정보법학회 국내학술 세미나』, 1998.
- 백의선 외, 『국가간 개인정보 유통에 관한 정책 연구』, 한국정보보호센터 정책연구, 2000.
- 이지윤, 『인터넷 개인정보보호 정책 분석-유럽연합(EU)과 미국의 정책비교』, 이화여자대학교 석사논문, 2002.
- 서근우, 『신용정보관리제도의 현황과 과제』, 서울 : 한국금융연구원, 1996.
- 『시사저널』, 제 651호, 2002. 4.18.
- 신종철, 『프라이버시 보호를 위한 규제에 대한 연구』, 성균관대학교 석사논문, 2001.
- 신종철, 『프라이버시 보호의 사회적 과제』, 함께하는 시민행동 엮음, 함께하는 시민행동 엮음, 『인터넷 한국의 10가지 쟁점』, 서울 : 역사넷, 2002.
- 심슨 가핀켈, 『데이터베이스 제국』, 한국데이터베이스진흥센터 역, 서울 : 한빛미디어, 2001.
- 안쏘니 기든스, 『민족국가와 폭력』, 진덕규 역, 서울 : 삼지원, 1991.
- 윤현식, 『개인정보의 국가등록제도와 프라이버시권과의 관계에 관한 연구 - 감시와 통제의 기제로서 주민등록법을 중심으로』, 건국대학교 석사논문, 2002.
- 이덕구, 『민간이 보유하는 개인정보의 보호』, 인천대학교 평화통일연구소, 『통일문제와 국제관계』 제8호, 1997.
- 이은우, 『정보화에 따른 프라이버시권 침해법령 조사 연구』, 국가인권위원회 2002년도 인권상황 실태조사 연구용역사업보고서, 2002.
- 이인호, 『한국의 개인정보보호법제의 문제점과 정비방안』, 한국정보보호진흥원 2003년 제2회 개인정보보호 심포지움, 『각국 개인정보보호 법제도의 비교법적 접근』,

- 2003.
- 이인호, 「토론 : 프라이버시보호 감독기구의 독립성 확보의 필요성」, 『함께하는 시민 행동 연속 워크숍, 제2회 프라이버시 감독체계의 개선방안 모색』 자료집, 2003. 8.21.
- 이창범, 「현행 프라이버시 보호 담당기구의 성과와 한계」, 『함께하는 시민행동 외 8 개 시민사회단체 공동 주최, 『연속 워크숍 : 프라이버시 보호법제 개선의 쟁점들 - 제2회 워크숍 : 프라이버시 감독 체계의 개선 방안을 모색한다』 자료집.
- 이형규, 「독일 정보보호법의 현대화 추진방안」, 한국정보보호진흥원 2003년 제2회 개인정보보호 심포지움, 『각국 개인정보보호 법제도의 비교법적 접근』, 2003.
- 정보사회세계정상회의(W SIS)를 위한 시민사회네트워크, 『정보사회에 대한 한국 시민 사회 선언문』 (<http://www.wsis.or.kr/principle.html>), 2003. 5.
- 정보통신부, 『개인정보보호지침 해설서』, 2002. 4.
- 정영화 외, 『개인정보보호 감독기구 도입을 위한 법제도 개선방안연구』, 서울 : 한국 정보보호센터, 2000.
- 정영화, 「정보사회의 프라이버시 보호를 위한 정책과제 - 개인정보보호법률(Privacy Act)의 실현을 중심으로」, 『프라이버시보호네트워크 『1차 토론회 자료집』, 2001.
- 정재훈, 「민간부문에서의 정보프라이버시 보호」, 한국정보법학회 『제7회 세미나』, 1997.
- 정찬모, 『개인정보보호에 관한 국제적 입법동향 및 우리의 대응』, 서울 : 정보통신정책연구원, 1997.
- 제정 금융감독위원회 공고 제2000-117호, 2000.12.29.
- 조양호, 「OECD의 개인정보 보호 8가지 원칙」, 『함께하는 시민행동 부설 인터넷 시민 학교 굿시티즌 온라인 강좌 『프라이버시 - 빅브라더를 막아라』 ([http://www.goodcitizen.or.kr/lecture/list.asp?b\\_number=195&b\\_code=code](http://www.goodcitizen.or.kr/lecture/list.asp?b_number=195&b_code=code))
- 진보네트워크센터 성명, 「인터넷 게시판 실명제가 노무현 정부식 '참여 민주주의'인가」, 2003. 9.18.
- 진보네트워크 보도자료, 「행정자치부, “현재로서는 인터넷 실명제 계획 없다”」, 2003.10. 9.
- 참여연대 의견서, 「정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 개정안에 대한 의견

- 서』, 2003. 7.31.
- 참여연대 보도자료, 『개인정보보호심의위원회, 지난 5년간 단 1차례 회의』, 2003. 8. 5.
- 한겨레신문
- 한국소비자단체협의회, 『개인정보 침해관련 실태조사 및 제도개선방안 연구』, 재정경제부 용역사업, 2002.
- 한국소비자단체협의회, 『개인정보 침해관련 실태조사 및 제도개선방안 연구』, 재정경제부 용역사업, 2002.
- 한국은행, 『2003. 6월말 현재 국내 인터넷뱅킹서비스 이용현황』, 2003. 6.
- 한국은행 금융결제부, 『전자금융의 발달과 은행산업의 미래』, 1996.
- 한국정보보호진흥원, 『2002 개인정보보호백서』, 서울: 한국정보보호진흥원, 2003.
- 한국표준협회, 『정보 기술 - 정보 보안 경영 실무 지침』, 2002. 8.26.
- 한상희, 『국가감시와 민주주의 - 공공영역의 창출을 위한 헌법해석』, 프라이버시보호 네트워크 제2차 공동토론회 『개인정보의 국가 등록/관리제도의 문제점 자료집』, 2001.
- 함께하는 시민행동 보도자료, 『국가보안법에 버금가는 '네트워크 보안법' 제정 시도 중단하라』, 2003. 6.11.
- 함께하는 시민행동 보도자료, 『국내 대표적 인터넷 사이트 개인정보보호실태조사 결과』, 2000. 4. 6.
- 함께하는 시민행동 보도자료, 『시민행동, 역감시 카메라 설치 캠페인 시작』
- 함께하는 시민행동 보도자료, 『50여개 인터넷 사이트 개인정보보호규정 수용도 조사 결과』, 2001.11.16.
- 함께하는 시민행동 보도자료, 『인터넷시대 개인정보보호를 위한 발상의 전환 - '주민등록번호를 바꾸자』 2003.10. 6.
- 함께하는 시민행동 외 7개 단체, 『독립적 개인정보 보호기구 설치를 촉구하는 정당·시민사회 기자회견 자료집』
- 홍석만·이준구, 『역감시 권리로서의 프라이버시권에 대한 재구성』, 민주사회를 위한 변호사모임 편, 『역감시의 권리로서 프라이버시권에 대한 재구성』, 서울: 민주사회를 위한 변호사모임, 1999.

홍인수, 『개인정보보호 및 스팸메일에 대한 이용자 의식 조사』, 서울 : 한국소비자보호원, 2001.

홍창수 외, 「PKI에 잠재된 개인정보의 모호성」, 한국정보보호진흥원, 『개인정보연구』 2002년 제1호.

Cyberlaw Institute of Korea, 『국내 인터넷 사이트의 개인정보 보호에 관한 실태조사』, 1999. 8.16.

## 2. 국외 자료

Basel Committee Publications, Risk Management Principles for Electronic Banking, May 2001. (<http://www.bis.org/publ/bcbs82.pdf>)

David Lyon & Elia Zureik, "Surveillance, Privacy and the New Technology," Computers, Surveillance, and Privacy, Minneapolis: Univ. of Minnesota Press, Lawrence Lessig, Code and Other Laws of Cyberspace, New York : BASIC BOOKS, 1999.

Margaret Jane Radin, Contested Commodities, Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press, 1996.

Margaret Jane Radin, "Property Evolving in Cyberspace," Journal of Law and Communications, 15, 1996.



### 3. 웹사이트

<http://www.bccard.co.kr>

<http://www.iaisweb.org/content/02pas/02internet.pdf>

<http://www.iosco.org/pubdocs/pdf/IOSCOPD120.pdf>

<http://www.truste.org>