

이주와 인권 국제 포럼  
International Forum  
on Human Rights and Migration

일 시 ■ 2006년 10월 24일 오후 2:00~5:00  
장 소 ■ 국가인권위원회 배움터 2

D a t e ■ October 24th, 2006 pm 2:00~5:00  
Location ■ Auditorium 2,  
National Human Rights Commission, Seoul

주관 : 국가인권위원회

주최 : 국가인권위원회, 국제이주기구 서울사무소

# 일 정 표

## 이주와 인권 국제 포럼

---

14:00 ~ 14:10	<b>인사말씀</b> 최 영 애   국가인권위원회
14:10 ~ 14:30	<b>발제 I. 이주와 인권</b> Mr. CIRCO Iulian   IOM
14:30 ~ 14:50	<b>발제 II. 이주와 국가안보</b> Mr. YUZHANIN Vasiliy   IOM
14:50 ~ 15:10	<b>발제 III. 노동 이주를 통한 개발</b> 이 정 혜   IOM
15:10 ~ 15:30	<b>Coffee break</b>
15:30 ~ 15:50	<b>발제 IV. 이주민과 사회통합</b> 한 건 수   강원대학교 문화인류학과
15:50 ~ 16:10	<b>발제 V. 이주와 국제연대</b> 김 애 화   한국국제이주연구소
16:10 ~ 16:40	<b>공개토론</b>
16:40 ~ 17:00	<b>마무리</b>

# Programme

## International Forum on Human Rights and Migration

---

14:00 ~ 14:10	<b>Opening Remarks</b> Ms. CHOI, Young-ae (National Human Rights Commission)
14:10 ~ 14:30	<b>Presentation I. Migration and Human Rights</b> Mr. CIRCO, Iulian (IOM)
14:30 ~ 14:50	<b>Presentation II. National Security and Human Rights of Migrants</b> Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)
14:50 ~ 15:10	<b>Presentation III. Development through Labor Migration</b> Ms. LEE, June (IOM)
15:10 ~ 15:30	<b>Coffee break</b>
15:30 ~ 15:50	<b>Presentation IV. Migration &amp; Integration</b> Prof. HAN, Geon-soo (Kangwon National University)
15:50 ~ 16:10	<b>Presentation V. Migration &amp; Global Solidarity</b> Ms. KIM, Ae-hwa (Center for International Migration Studies in Korea)
16:10 ~ 16:40	<b>Open Discussion</b>
16:40 ~ 17:00	<b>Wrap-up</b>

# 목 차

## 이주와 인권 국제 포럼

---

<b>발제 I. 이주와 인권</b> .....	3
Mr. CIRCO, Iulian (IOM)	
• 붙임 1 : 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약 .....	6
• 붙임 2 : 거주국의 국민이 아닌 개인의 인권에 관한 선언(영문) .....	6
<b>발제 II. 이주와 국가안보</b> .....	57
Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)	
<b>발제 III. 노동 이주를 통한 개발</b> .....	65
이 정 혜 (IOM)	
• 붙임 : 노동이주의 개발이익의 증진을 위한 국제 이주와 개발 노력관련 국제이주기구(IOM) 제안서(영문) .....	74
<b>발제 IV. 이주민과 사회통합</b> .....	93
한 건 수 (강원대학교 문화인류학과)	
<b>발제 V. 이주와 국제연대</b> .....	113
김 애 화 (한국국제이주연구소)	

# Contents

## International Forum on Human Rights and Migration

---

<b>Presentation I. Migration and Human Rights</b> .....	125
Mr. CIRCO, Iulian (IOM)	
• Annex 1 : International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families ..	138
• Annex 2 : Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live .....	166
<b>Presentation II. Migration &amp; National Security</b> .....	173
Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)	
<b>Presentation III. Development through Labor Migration</b> .....	183
Ms. LEE, June (IOM)	
• Annex : An IOM Proposal for an International Migration and Development Initiative to Increase the Development Benefits of Labour Migration .....	193
<b>Presentation IV. Migration &amp; Integration (Korean Only)</b>	
Prof. HAN, Geon-soo (Kangwon National University)	
<b>Presentation V. Migration &amp; Global Solidarity (Korean Only)</b>	
Ms. KIM, Ae-hwa (Center for International Migration Studies in Korea)	

---

# 이주와 인권 국제 포럼

일시 ■ 2006년 10월 24일 오후 2:00~5:00

장소 ■ 국가인권위원회 배움터 2

주관 : 국가인권위원회

주최 : 국가인권위원회, 국제이주기구 서울사무소

## 이주와 인권

Mr. CIRCO Iulian (IOM)

### 발제자 약력

- ▶ 현재 IOM 캄보디아 사무소 프로그램 담당
- ▶ Central European University Budapest, 법학석사(인권법) 취득
- ▶ IOM 동부 및 중앙 아프리카(케냐) 지역사무소, 국제법률전문가
- ▶ IOM 동티모르 사무소, 국제법률전문가 / 이민 및 난민법 관련 담당자
- ▶ IOM 호주 사무소, 이주법률 자문 및 이민법 관련 활동 담당
- ▶ IOM 콩고 사무소, 이주법률 관련 활동, 이주관리 관련 워크숍 및 훈련 담당



## 이주와 인권

프리젠테이션 자료

이주와 인권 국제워크숍

2006, 10. 24, 서울

Julian Circo, IOM Phnom Penh  
jcirco@iom.int

1



### MIGRATION FACTS

- 2005년 - 국제이주자 약 1억 9천 1백만 명 이상
- 국제이주자 중 약 4천만 명 정도가 비정규 혹은 미등록 이주로 추산됨
- 2005년 전세계 이주자 중 49.6%가 여성이었음
- 3천만 명의 사람들이 자국에서 강제이주 당함 (국내난민)
- 1천만 명의 사람들은 생계를 유지할 수 없어 자국을 떠났음 - 환경파괴로 인하여 약 6천만 명의 사람들이 집이나 영토를 잃게 될 것으로 추산됨
- 이주노동자 - 약 3천 5백만 명의 사람들이 해외로 이주하고 있음. 아시아 여성들의 경우 이주하는 수가 급격히 늘어나고 있으며, 매년 80만 명씩 증가하고 있음.

Essentials of Migration Management

2





## 이주와 이주권

- 인권 → 세계인권선언에 내포된 관념적인 원칙임
- 현대에 와서 인권은 개인에게 권리를 부여하고, 국가에게는 의무를 부여하는 것으로 변화
  - 6대 주요 인권조약
  - 시민적, 정치적 권리 및 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 두 가지 국제규약
  - 보다 국제적 보호를 하기 위한 네 가지 협정들 - 인종 차별 및 고문으로부터 아동과 여성을 보호함
- 국제연합의 모든 회원국이 법적 의무로 승인함으로써 국내법과 국내정책에 반영해야 하는 것
- 전통적으로 국제법은 주권을 가진 국가간의 관계를 규율하는 법임
- 현대에 와서 국제법은 국가와 국가의 관할권내에 있는 개인간의 관계를 규율하는 법으로 변화



## 이주와 이주권

- 법적으로 이주자 인권은 인권 협정들을 통해서 보호됨.
- 엄밀히 말해 이러한 인권 협정들이 이주자와 관련되는 것은 아님. 그러나 인권협약은 범세계적이고 불가침적인 성격을 가지고 있어서 모든 장소에 그리고 모든 이에게 적용되는 특징을 가지고 있기 때문에 이주자의 보호와 관련됨.
- 인권협약은 '모든 사람'과 '모든 개인'의 근본적인 권리를 인정하며, 근본적인 권리는 다음을 포함.
  - 적법절차의 권리
  - 잔인하고 비인간적인 대우나 고문 또는 처벌을 받지 않을 권리
  - 노예가 되지 않을 권리
  - 기타



## 인권과 이주자의 권리

- 이주자가 현존하는 국가가 의무를 이행하지 않을 경우에 그에 관련된 권리는 그 존재 의미가 없음.
- 일단 개인이 입국한 후에는 해당 국가기관은 반드시 입국자의 인권을 보호해야 함.
  - 살인, 고문, 비인도적 대우, 노예, 강제노역, 아동 노역, 자의적 체포, 불공정한 재판, 사생활 침해 등으로부터의 보호
  - 혼인할 권리, 소수자로서 보호받을 권리, 평화로운 집회 및 결사의 자유, 평등권, 종교 및 신앙의 자유 등

### 인권이사회(자유권 규약위원회)

: “이러한 권리는 ‘상호이익에 관계없이, 그리고 국적이나 지위에 관계없이’ 모든 이에게 적용되며... 국민과 외국인은 차별 없이 동등하게 보호받아야 한다.”

(협약상 외국인의 지위에 관한 일반 논평 15번, 11/04/86.)



## 국민의 인권과 외국인의 인권

- 인권은 국민에게만 적용되는 것이 아니라 모든 인간에게 적용되는 것으로서 모든 사람은 자신의 법적인 지위를 불문하고 인권을 향유함.
- 이주자가 입국 시 이주법을 위반하였다고 할지라도 근본적인 인권을 박탈당하는 것은 아니며, 이주자를 보호할 국가의 의무가 사라지는 것도 아님.
- 국적을 가진 사람과 그렇지 않은 사람 간에 차등을 둘 수는 있지만 이것은 어디까지나 예외적으로 행해져야 함. → 예외적인 경우에도 적법한 국가 목적에 따라, 균형에 맞게 행해져야 함.
- A(FC) and others (FC) v. SSHD, [2004] UKHL 56



## 이주자의 인권 : 왜 논의해야 하는가?

- 이주자가 국제법상 향유하는 권리와 권리를 실제로 적용하는 것은 차이가 있음.
- 정부가 인정하는 원칙들과 이러한 원칙이 이주자에게 미치는 영향은 차이가 있음.
- 국내의 이주정책 수립 → 인권 영역을 벗어남. (국가의 주권적인 사항임)
- 전통적으로 국제적 인권의제로서 채택되는데 저조함
- 이주자의 취약성 (아래에서 후술)



## 이주자의 취약성

- 어떤 개인 혹은 집단들은 매우 취약하여 특별한 보호를 받아야 할 필요가 있음. (여성, 아동, 난민, 장애인 등)
- 이주권을 보호하는 '체제'는 대체로 단순한 형태로 되어 있지 않음 → 일반 국제법, 인권법, 노동법, 국제형사법 등을 혼합한 형태
- 취약성의 요인들
  - 언어장애
  - 이주하려는 국가의 법적, 행정적 문화에 대한 이해 부족 → 자신의 권리에 대한 숙지가 부족하여 제대로 주장하지 못함
  - 고용주, 이주업체, 부패관료, 범죄단체의 착취에 노출되기 쉽고 법적 소송을 하기가 쉽지 않음
  - 차별, 불평등한 대우 및 불평등한 기회
  - 인종적 차별이나 인종혐오의 대상이 될 수 있음
  - 안보에 위협이 되는 대상으로서 의심받거나 안보위협 관련 죄책을 지기 쉬움
  - 노동기준을 벗어나는 작업장에서 일하기 쉬움.



## 2중 4중의 취약성

- 모든 이주자들의 약 50% 이상이 여성임 ; 비정규직 지위를 가진 여성은 성적 착취의 대상이 될 위험이 아주 높음 .
- 밀입국 및 인신매매의 피해자들은 부적법한 지위를 가질 뿐만 아니라 밀입국 알선자 및 인신매매범의 착취의 대상이 되기 쉬움.
- 불법이주자가 늘어날수록 이주의 위험이 증가하고 착취의 위험도 높아짐
- 악순환의 반복 → 불법이주자는 감금당할 지도 모른다는 공포감으로 인하여 자신들에 대한 착취를 고발하지 못함. 결국 불법이주자의 취약성이 증가함. (착취자의 횡포가 갈수록 심해지는 결과를 초래)



## 이주자가 표면으로 드러나지 않음

- 자료의 부족
- 이주자 침해가 일어난 장소 및 침해의 특성과 관련하여 이주자 침해에 대한 전반적 이해 부족
- 기관(혹은 제도) 위임사항 간 격차
- 고용의 권리와 인권을 모두 보호하도록 하는 상반된 시스템
- 이주영역에서 피난민 보호가 차지하는 비율이 압도적으로 큼
- 자발적 이주자의 경우 → 이주자의 국적을 가진 국가의 외교적 보호권에 의존하는 경향이 높음.
- 불법적인 지하경제에서 강제로 노동을 착취당하는 이주여성 및 이주노동자에 대한 침해가 드러나지 않음 .



## 전통적 이분법적인 분류 : 강제 이주와 자발적 이주

- 강제 이주와 자발적 이주 사이를 구별하는 것은 다음의 사항을 매우 어렵게 함.
  - 추방지점과 도착 혹은 체류 시점
  - 강압과 동의의 구분 모호
  - 강압은 무엇으로 구성되는가? (박해, 공핍, 가족분할의 장기화가 있으면 강압으로 볼 수 있는가?)
  - 난민들은 밀입국알선자의 강압의 피해대상으로만 보아야 하는가? 이들이 밀입국 알선자의 알선을 받도록 선택할 수는 없는가?
  - '강압'과 '동의'를 구별하는 명확한 기준이 없음.
- 인신매매의정서에는 '이주자의 취약한 지위를 이용하거나 힘을 남용한 경우'에 관한 기준이 제시되어 있음.



## 이주노동자 권리협약

- 모든 이주노동자 및 그들 가족의 보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families) (1990. 12. 18. 뉴욕)
- 위 협약은 2003. 7. 1. 발효되었음
- 위 협약에 34개국이 비준하였음
- 위 협약은 이미 존재하는 권리들, 즉 '주요' 인권 조약들을 통해서 인정된 권리들을 규정하고 있음.
- 그 외에 이주노동자에 대한 추가적인 권리들을 담고 있음 → 가족의 재결합에 관련된 권리를 포함하고 있음.
- 모든 이주노동자와 국민을 동등하게 대우하는 것은 기본적인 경제 사회적 권리임. 즉 본 조약의 당사국이 향유하는 문화적 권리임.
- 이러한 권리는 불법이주자이든 적법한 이주자이든 상관없이 '모든' 이주노동자에게 적용됨.



## 이주노동자 위원회

- 모든 이주노동자 및 그들 가족의 보호에 관한 위원회(Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families)
  - 본 위원회의 전문가그룹은 당사국의 이주노동자 협약 이행을 감시
  - 모든 당사국은 협약을 비준한 해의 다음 년도 초에 보고서를 제출해야 하며, 이후 5년마다 보고서를 제출
  - 본 위원회는 당사국이 제출하는 모든 보고서를 검토하며, 문제점을 언급하고 권고
  - 본위원회는 개인청원 또는 개인통보제도에 대해서 심사. (이에 대해서는 10개국이 승인하였음)
  - 본 위원회는 주제별 논점에 대한 일반 논평록 출간예정 → 인권조항의 해석

Essentials of Migration Management

13



## 여타의 감시기구들

- 유엔인권위원회 (Commission on Human Rights/Human Rights Council)
- 이주자의 인권에 대한 특별보고관 (Special Rapporteur on the Human of Migrants)
- 인신매매, 특히 여성 및 아동에 대한 인신매매에 관한 특별 보고관 (Special Rapporteur on Trafficking in persons, especially in women and children)
- 국제사법재판소 (International Court of Justice)

Essentials of Migration Management

14



## 전략

- 보다 많은 국가들이 모든 인권조약의 비준하고 이행해야 함.
- 보다 많은 국가들이 이주노동자의 협약을 비준하고 이행해야 함.
- 국가는 이주정책에 기초를 두고 권리를 증진시켜야 함.
- 보다 많은 연구에 기초를 둔 정책이 필요 .
- 이주기간 동안 이주자의 권리를 보호하는 법과 정책을 입안하여야 함 → 이주의 근본원인을 밝힘 .
- 차별을 금하고 다른 권리의 남용을 방지하여야 함 → 이주를 결정하도록 촉진.
- 이주는 생존전략이라기 보다는 비공식적인 선택이라고 할 수 있음.



## LaGrand Case (Germany v US – 1999-2001)



- Karl LaGrand과 Walter LaGrand 는 독일 국민으로써, 3세에 미국으로 이주하여 지금껏 미국의 시민이 되지 못하였음 .
- 1982년 미국에서 강도혐의로 붙잡혀 사형을 언도받았음.

- 아리조나 주에 적용되는 비엔나 협약에 따르면, 아리조나 주가 이들을 체포할 경우에 이들에게 독일정부로부터 외교적 보호를 받을 권리가 있음을 통보하게 되어 있지만 미국정부는 이를 통보하지 않았음.
- Karl LaGrand 에 대해서는 1999. 2. 24 아리조나 주에서 사형이 집행되도록 결정되었음.
- 독일은 미국에 항의하여 이 사건을 국제사법재판소에 제소하였음.
- Walter LaGrand의 사형이 집행되기 몇 시간 전에 독일은 임시적 조치를 적용하여 미국이 사형을 집행하지 않도록 요구 했음.(이때 미국에 대해서 심리의 기회를 제공하지 않았음) 국제사법재판소는 독일의 요청을 받아들였음 .
- 미국의 법무차관은 국제사법재판소의 임시조치는 아리조나 주 시장에 대한 법적 구속력을 갖지 않는다고 보고 사형집행을 이행할 것을 지시하였음. 결국 WalterLaGrand는 1999. 3. 3. 사형이 집행되었음 .



### LaGrand Case (Germany v US – 1999-2001)

- 독일은 미국이 임시조치를 적용하지 않음으로써 국제법을 위반하였다고 주장하였음 .
- 이에 대한 미국은 비엔나 협약이 개인에게 권리를 부여하는 조약이 아니라 국가에게 권리를 부여하는 조약이라고 주장하였음.
- 국제사법재판소는 미국의 주장을 배격하고 국내법은 협정상 인정되는 기소된 자의 권리를 제한할 수 없으며, 그러한 권리가 행사되는 방식을 제한할 수도 없다고 판시하였음. .
- 2001. 6. 27 국제사법재판소는 독일에 승소 판결을 내렸음.
- 이와 함께 국제재판소는 임시조치가 법적으로 구속력을 갖는 것으로 판결하였음 .

#### 본 사건에서의 중요논점 :

- 임시조치의 구속력은 국제법상 논쟁이 되는 대상 중의 하나임
- 국제사법재판소 규정의 영어본에서는 임시조치의 구속력은 없음
- 그러나 불어본에서는 임시조치의 구속력이 있음 .
- 국제사법재판소는 국제사법재판소 규정의 목적과 대상에 비추어 어떠한 해석이 보다 더 나은지를 고려했으며 그 결과로써 임시조치가 구속력이 있다고 보았음 .

17



### Avena 와 다른 멕시코인에 대한 사건 (Mexico v. US) 2004

- 미국에서 제소되어 유죄판결 후 사형을 언도 받은 52명의 멕시코인에 대한 사건
- 제36조 1항 (b)는 멕시코 국민의 권리를 명시하지 않음 → 미국은 본 법조항 상의 의무를 위반.
- 미국은 위의 멕시코인들에 대하여 영사지위(consular post)를 통보하지 않았음 → 이것은 멕시코인들이 (외교적) 도움을 받을 권리를 박탈한 것임.
- 미국의 배상 → 미국은 멕시코인들에 대한 유죄판결과 형언도를 재고하여 다시 심사하여야 할 의무를 짐.
- 법원은 제36조 1항 (b)에서 규정된 '지체없이' 라는 표현이 일단 어떤 사람이 외국의 국적을 가진 것으로 인정된 경우이거나 외국의 국적을 가진 것으로 생각될만한 사유가 존재하는 경우 영사에 관한 정보를 제공할 의무를 진다는 것을 의미하며, 특히 협약의 준비보고서를 고려하여 보건대 '지체없이' 라는 말은 '체포시'로 해석되어야 하는 것은 아니라고 판시하였음.
- 몇몇의 다른 사건에서 미국은 멕시코인들에 대하여 멕시코 외교공무원과 연락하고 다른 멕시코인들에 접근, 방문할 기회를 주지 않음으로써 위의 협약 제36조 1항 (a)상의 의무를 위반하였으며, 또한 멕시코 외교공무원에게 자국의 국민을 위한 법적 변호를 준비할 기회를 제공하지 않음으로써 동조 (c)의 의무를 위반하였음.

18





## **A(FC) and others (FC) (Appellants) v. SSHD (Respondent), [2004] UKHL 56**

- 영국의 국적을 가지지 않은 9명의 상고인이 테러리스트 혐의로 재판을 받음.
- 같은 혐의의 영국의 국적을 가진 사람들은 구금되지 않았음.
- 위의 영국 국적을 가진 사람들은 기소되지도, 재판에 회부되지도 않았음.
- 이와 관련하여 위의 영국국적을 가지지 않은 상고인들이 자신들에 대한 구금이 적법한가에 대하여 이의를 제기함.
- 영국상원(House of Lords)은 위의 이주민에 대한 조치는 국가안보를 위한 조치로써 표면적으로는 불법이라고 봄.
- 영국이 취한 다른 조치들은 영국국민의 행동을 다루는데 있어서는 충분한 것으로 여겨짐. 그러나 비슷한 제도가 비국민에게는 충분하다고 여겨지지 않았음.
- 구금에 처해진 두 사람은 다른 국가로 안전하게 추방됨 → 이들이 영국에 심각한 피해를 끼칠 것이라는 생각에는 동조하기 어려움.
- 어떠한 관계 당국도 긴급상황 시에 자국에 대하여 위협이 된다고 생각되는 외국인은 구류시키고 같은 위협을 가하는 자국민은 구류시키지 않는 차별적인 행위를 할 수 있다는 것을 지지하지 않을 것임.



## **OTHER RELEVANT CASES**

- R v Secretary of State for the Home Department ex parte Adam [2005] UKHL 66, 3 November 2005
  - 영국 상원은 영국에서의 사람에 대한 대우에는 최소기준이 적용된다고 봄
  - 망명신청자에 대한 노동허가, 숙식제공을 부인하는 행정정책의 적용은 유럽협정 3조에 위반됨. 망명신청자들이 계속해서 힘들고 궁핍한 삶을 살도록 하는 것은 법적으로 '비인도적이고 품위를 떨어뜨리는' 것임
- Secretary of State for the Home Department v Limbuela ,
  - 영국 고등법원은 빈곤에 시달리는 망명실패자에게 복지지원을 하지 않는 것은 용납하기 어렵다는 입장을 판시함



## REFERENCES

- Stefanie Grant, Migrants' Human Rights: From the Margins to the Mainstream - March 1, 2005, Migration Information Source
- Aleinikoff, Alex and Vincent Chetail, eds (2003). Migration and International Legal Norms. Cambridge University Press.
- Bogusz, Barbara, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan, and Erika Szyszczak, eds (2004). Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives. Brill Academic Publishers.
- Human Rights Watch (2004). Help Wanted: Abuses Against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia. Available online.
- UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2004). Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy (General Recommendation 30). ILO.
- UNICEF Innocenti Research Centre (2003). Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, in Africa, Final Report, UN Sub-Commission Special Rapporteur on the Rights of Non Citizens, E/CN.4/Sub.2/2003/23
- UN International Migration Facts and Figures, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division
- IOM Migration Facts and Figures, online at:  
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/254;jsessionid=540310DDBF3196CB9C03F1FE7018085B.worker02>
- Monette Zard, "Human Rights Strengthen Migration Policy Framework", International Council on Human Rights Policy, March 2005
- Jennifer Yau, Promise and Prospects of the UN's Convention on Migrant Workers, Migration Policy Institute, March 2005
- Myriam De Feyter & René Plaetevoet, "A Guide for Non-governmental Organizations on the Implementation of The UN Migrant Workers' Convention", Platform on the Migrant Workers' Convention (IPMWC), August 2005.
- General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, 11/04/86, Office of the High Commissioner for Human Rights, online at  
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument)



## 이주와 인권

감사합니다!

## 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약

이 협약의 당사국은

인권에 관한 국제연합의 기본적인 문서, 특히 세계인권선언, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 모든 형태의 인종 차별 철폐에 관한 국제협약, 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약, 아동의 권리에 관한 협약 등에 담긴 원칙들을 고려하고,

국제노동기구 체제 내에서 만들어진 관련 문서, 특히 취업목적의 이주에 관한 협약(제97호), 학대 상황의 이주와 이주노동자의 기회 및 처우의 균등증진에 관한 협약(제143호), 취업목적 이주에 관한 권고(제86호), 이주노동자에 관한 권고(제151호), 강제적 또는 의무적 노동에 관한 협약(제29호), 강제노동의 폐지에 관한 협약(제105호) 등에 규정된 원칙과 기준을 고려하고,

국제연합 교육과학문화기구의 교육상의 차별금지 협약에 내포된 원칙의 중요성을 재확인하고,

고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약, 범죄의 예방 및 범죄자의 처우에 관한 제4회 국제연합회의의 선언, 범집행관을 위한 행위준칙, 노예제도에 관한 각종 협약을 상기하고,

국제노동기구의 목적 중의 하나가 그 현장에 규정된 바와 같이 자국 이외의 나라에서 고용된 노동자의 이익보호인 점을 상기하고, 이주노동자와 그 가족에 관한 문제에 있어서는 이 기구가 전문지식과 경험을 갖고 있음을 유념하고,

국제연합의 각종기관, 특히 인권위원회, 사회개발위원회 및 국제연합 식량농업기구,

국제연합 교육과학문화기구, 세계보건기구 및 기타의 국제기구가 이주노동자와 그 가족에 관하여 달성한 업적의 중요성을 인정하고,

지역적 내지 양자간 단위를 기초로 하여 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 대하여 일부 국가들에 의하여 달성된 성과는 물론, 이 분야에서의 양자 및 다자협정의 중요성과 유용성을 인정하고,

수백만 명의 사람들이 관련되어 국제사회에서 많은 나라에 영향을 미치고 있는 이주현상의 중요성과 정도를 실감하고,

이주노동자의 유입이 관계국과 그 국민에 미치는 충격을 인식하며, 이주노동자와 그 가족의 처우에 관한 기본원칙을 수용함으로써 각국의 태도 조화에 기여할 수 있는 규범의 수립을 회고하고,

무엇보다도 출신국에 없다는 점과 취업국에 체재함에 따라 직면하는 어려움으로 인하여 이주노동자와 그 가족은 종종 취약한 상황에 처하게 됨을 고려하고,

이주노동자와 그 가족의 권리가 충분히 인식되어 있지 않으며, 따라서 적절한 국제적 보호가 필요함을 확신하고,

특히 가족 이산으로 인하여 이주는 이주노동자 본인은 물론 그 가족에게도 종종 심각한 문제를 야기함을 고려하고,

이주와 관련된 문제들은 비정규 이주의 경우에 한층 심각하다는 점에 유의하여, 그들의 기본적 인권의 보호를 보장함과 동시에 이주노동자의 은밀한 이동과 불법거래를 방지하고 제거하기 위하여는 적절한 조치가 취하여져야 함을 확신하고,

미신고 또는 비정규적 상황하의 이주노동자는 종종 다른 노동자보다도 불리한 근로조건하에 고용되어 있으며, 일부 고용주는 불공정한 경쟁으로 이익을 얻기 위하여 이에 현혹되어 그 같은 노동력을 찾는 점을 고려하고,

모든 이주노동자의 기본적인 인권이 보다 광범위하게 승인된다면 비정규적 상황의 이주노동자의 고용에 의지하기가 단념될 것이며, 나아가 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족에 일정한 권리를 추가로 인정한다면, 모든 이주노동자와 고용주가 당사국의 법률과 절차를 존중하고 준수하는 것이 촉진될 것임을 고려하고,

그러므로 범세계적으로 적용될 포괄적인 협약에서 기본규범을 재확인하고 확립하여 이주노동자와 그 가족의 권리에 대한 국제적 보호를 달성할 필요성을 확신하여, 다음과 같이 합의하였다.

## 제1부 적용 범위와 정의

제1조 1. 이 협약은 별도로 언급되지 않는 한 성, 인종, 피부색, 언어, 종교 또는 신념, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 종족적 또는 사회적 출신, 국적, 연령, 경제적 지위, 재산, 혼인상의 지위, 출생 또는 다른 신분 등 어떠한 종류의 구별도 없이 모든 이주노동자와 그 가족에 대하여 적용된다.

2. 이 협약은 이주의 준비, 출국, 통과, 취업국에 체류하여 유급활동을 하는 전 기간은 물론 출신국 또는 상거소국으로의 귀환을 포함하는 이주노동자와 그 가족의 전 이주과정에 적용된다.

제2조 이 협약의 적용상:

1. “이주노동자”란 그 사람이 국적국이 아닌 나라에서 유급활동에 종사할 예정이거나, 이에 종사하고 있거나, 또는 종사하여 온 사람을 말한다.

2. (a) “월경노동자”란 그 상거소를 인접국에 두고 통상 매일 또는 적어도 매주 한 번은 귀가하는 이주노동자를 말한다.

(b) “계절노동자”란 그의 작업이 성질상 계절조건에 의존하며, 일년 중 일정 기간 동안만 수행되는 이주노동자를 말한다.

(c) “선원”이란 어부를 포함하여 국적국이 아닌 국가에 등록된 선박에 고용된 이주노동자를 말한다.

(d) “해상시설노동자”란 국적국이 아닌 나라의 관할에 속하는 해상시설에 고용된 이주노동자를 말한다.

(e) “순회노동자”란 어느 한 나라에 상거소를 갖고 직업의 성격상 단기간 다른 나라들을 돌아다닐 필요가 있는 이주노동자를 말한다.

(f) “특정사업노동자”란 고용주에 의하여 정해진 기간 동안 그 나라에서 수행되는 특정사업에만 근무하도록 취업국에 입국이 허가된 이주노동자를 말한다.

(g) “특별취업노동자”란 다음과 같은 이주노동자를 말한다.

(i) 한정된 일정 기간 동안 특정한 업무 또는 임무를 수행하도록 고용주에 의하여 취업국에 파견된 자.

(ii) 전문적, 상업적, 기술적 또는 기타 고도의 특수기능을 필요로 하는

- 작업에 한정된 일정 기간 동안 종사하는 자,
- (iii) 취업국의 고용주의 요청에 의하여 한정된 일정 기간동안 임시적 또는 단기적 성격의 업무를 수행하는 자; 체류 허가기간이 만료되거나 또는 그 이전이라도 더 이상 특수한 업무 또는 임무를 수행하지 않는다거나 그 작업에 종사하지 않으면 취업국을 출국하여야 할 자.
- (h) “자영노동자”란 고용계약에 의하지 않고 유급활동에 종사하며, 통상 혼자 또는 자신의 가족과 함께 일하여 생계를 얻는 이주노동자 및 취업국의 법률이나 양자 또는 다자협정에 의하여 자영취업을 인정받은 여타의 이주노동자.

제3조 이 협약은 다음 사람에게는 적용되지 아니한다.

- (a) 국제기구나 기관에 의하여 파견되었거나 고용된 자 또는 공무 수행을 위하여 국가에 의하여 자국 영토 외로 파견되었거나 고용된 자로서 그의 입국과 지위가 일반 국제법 또는 특정한 국제협정이나 협약에 의하여 규율되는 자.
- (b) 개발계획 및 기타 협력계획에 참가하도록 국가 또는 그 대리인에 의하여 그 영역 외에서 고용되거나 파견된 자로서 그의 입국과 지위가 취업국과의 협정에 의하여 규율되며, 그 협정에 따라 이주노동자로 간주되지 않는 자.
- (c) 출신국 이외의 국가에 투자가로 거주하는 자.
- (d) 난민 및 무국적자. 단 관련 당사국의 해당 국내법 또는 발효 중인 국제협약에 의하여 적용이 정해져 있는 경우는 제외한다.
- (e) 학생 및 연수생.
- (f) 취업국에 주거를 정하여 유급활동에 종사할 것을 허가받지 못한 선원 및 해상시설 노동자.

제4조 이 협약의 적용상 “가족”은 이주노동자와 혼인한 자 또는 해당 법률에 따르면 혼인과 같은 효력을 갖는 관계에 있는 자는 물론 피부양 자녀 및 해당 법률 또는 관계국간의 양자 또는 다자협정에 의하여 가족으로 인정되는 여타의 피부양자를 말한다.

제5조 이 협약의 적용상 이주노동자와 그 가족은;

- (a) 취업국의 법률 및 그 국가가 당사국인 국제협정에 따라 그 국가로의 입국, 체류, 유급활동에의 종사가 허용되면, 신고되거나 정규적 상황에 있는 것으

로 간주된다.

- (b) 이 조 (a)의 조건을 만족시키지 못할 때는, 미신고 또는 비정규적 상황에 있는 것으로 간주된다.

제6조 이 협약의 적용상;

- (a) “출신국”이란 해당자의 국적국을 의미한다.
- (b) “취업국”이란 이주노동자가 유급활동에 종사할 예정이거나, 종사하고 있거나, 종사하여 온 국가 중 해당하는 경우를 의미한다.
- (c) “통과국”이란 해당자가 취업국으로 이동하거나, 또는 취업국에서 출신국이나 상거소국으로 이동할 때 통과하는 국가를 의미한다.

제2부 권리의 비차별

제7조 당사국은 자국의 영토 내에 있거나 관할권하에 있는 모든 이주노동자와 그 가족에 대하여 성, 인종, 피부색, 언어, 종교 또는 신념, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 종족적 또는 사회적 출신, 국적, 연령, 경제적 지위, 재산, 혼인상의 지위, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 구별도 없이 인권에 관한 국제문서에 따라 이 협약에서 인정되는 권리를 존중하고 보장할 것을 약속한다.

제3부 모든 이주노동자와 그 가족의 인권

제8조 1. 이주노동자와 그 가족은 출신국을 포함한 어느 국가로부터도 자유롭게 출국할 수 있다. 이 권리는 법률에 의하여 규정되고 국가안보, 공공질서, 공중보건이나 도덕 또는 다른 사람의 권리 및 자유를 보호하는 데 필요하고, 또한 이 협약 제3부에서 인정되는 기타의 다른 권리와 양립되는 경우를 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.

2. 이주노동자와 그 가족은 언제라도 출신국으로 입국하여 체류할 권리를 가진다.

- 제 9 조 이주노동자와 그 가족의 생명권은 법률에 의하여 보호된다.
- 제10조 어떠한 이주노동자와 그 가족도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 처우나 형벌을 받지 아니한다.
- 제11조 1. 어떠한 이주노동자와 그 가족도 노예상태나 예속상태에 놓여지지 아니한다.  
 2. 어떠한 이주노동자와 그 가족도 강제적 또는 의무적 노동을 하도록 요구받지 아니한다.  
 3. 이 조 제2항은 범죄에 대한 형벌로서 중노동을 수반한 구금형을 부과할 수 있는 국가에서 권한 있는 법원에 의하여 그러한 형의 선고에 따라 중노동을 시키는 것을 금지하는 것으로 해석되지 아니한다.  
 4. 이 조의 적용상 “강제노동”이란 용어는 다음 사항을 포함하지 아니한다.  
 (a) 이 조 제3항에 지적되지 아니한 작업 또는 의무로서 법원의 합법적 명령에 의하여 억류되어 있는 자 또는 그러한 억류로부터 조건부로 석방되어 있는 자에게 통상적으로 요구되는 것.  
 (b) 공동사회의 존립이나 복지를 위협하는 긴급사태 또는 재난시에 요구되는 의무.  
 (c) 시민으로서의 통상적인 의무를 구성하는 작업 또는 의무로서 그 나라의 시민에게도 부과되는 것.
- 제12조 1. 이주노동자와 그 가족은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리에는 스스로 선택하는 종교 또는 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그 종교 또는 신념을 표명하는 자유를 포함한다.  
 2. 이주노동자와 그 가족은 스스로 선택한 종교 또는 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다.  
 3. 종교 또는 신념을 표명할 자유는 법률로 규정되고 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕 또는 다른 사람의 기본적인 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.  
 4. 이 협약의 당사국은 적어도 일방이 이주노동자인 부모 또는 경우에 따라 법정후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.



- 제13조 1. 이주노동자와 그 가족은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다.
2. 이주노동자와 그 가족은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리에는 구두, 서면, 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.
3. 이 조 제2항에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 이러한 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만 그 제한은 법률에 의하여 규정되고 또한 다음의 사항을 위하여 필요한 경우에만 한정된다.
- (a) 다른 사람의 권리 또는 신용의 존중.
  - (b) 관계국의 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호.
  - (c) 전쟁선전의 금지
  - (d) 차별, 적의, 폭력을 선동하는 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취 금지.
- 제14조 이주노동자와 그 가족은 사생활, 가정, 주거, 서신 또는 기타 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다. 이주노동자와 그 가족은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.
- 제15조 이주노동자와 그 가족은 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 소유하는 재산을 자의적으로 박탈당하지 아니한다. 취업국의 국내법에 의하여 이주노동자와 그 가족의 재산 전부 또는 일부가 수용당할 경우, 이들은 공정하고 적절한 보상을 받을 권리를 가진다.
- 제16조 1. 이주노동자와 그 가족은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다.
2. 이주노동자와 그 가족은 공무원, 개인, 사인집단 또는 기관 등 그 누구에 의한 폭력, 상해, 협박 및 위협에 대하여도 국가의 효과적인 보호를 받을 권리를 가진다.
3. 법집행 공무원에 의한 이주노동자와 그 가족의 신원 확인은 법률에 의하여 규정된 절차에 따라 실시되어야 한다.
4. 이주노동자와 그 가족은 단독으로든 집단적으로든 자의적으로 체포되거나

억류되지 아니한다. 그들은 법률에 규정된 이유 및 절차에 따르지 아니하고는 그들의 자유를 박탈당하지 아니한다.

5. 체포당하는 이주노동자와 그 가족은 체포시에 가능한 한 그들이 이해할 수 있는 언어로 체포이유를 통고받으며, 그들에 대한 피의사실을 그들이 이해할 수 있는 언어로 신속히 통고받는다.
6. 형사상의 죄의 혐의로 체포되거나 억류된 이주노동자와 그 가족은 법관 또는 법률에 의하여 사법권을 행사할 권한을 부여받은 기타 관헌에게 신속히 회부되어야 하며, 또한 합리적인 기간 내에 재판받을 권리를 가진다. 재판에 회부된 사람을 억류하는 것이 일반적인 원칙이 되어서는 아니되며, 석방은 재판, 기타 사법적 절차의 모든 단계에서의 출두 및 필요한 경우 판결의 집행을 위하여 출두할 것이라는 보증을 조건으로 할 수 있다.
7. 이주노동자나 그 가족이 체포되거나, 재판에 회부되어 교도소 또는 구치시설에 수용되거나, 기타 어떤 형태로든 억류되어 있을 때,
  - (a) 본인의 요구가 있으면 체포 또는 억류 사실과 그 이유가 출신국 또는 이익대표국의 영사 또는 외교당국에 지체없이 통고되어야 한다.
  - (b) 해당자는 위의 당국자와 통신할 권리를 가진다. 위의 당국자에 대한 해당자의 통신은 지체없이 전달되어야 하며, 또한 그도 위의 당국자로부터의 통신을 지체없이 받을 권리를 가진다.
  - (c) 해당자는 이상의 권리와 관련국가간에 적용 가능한 해당 조약에서 비롯되는 위의 당국자와 연락하고, 면회하고, 법률적 변호를 위하여 그들과 함께 조치를 취할 권리 등을 지체없이 고지받아야 한다.
8. 체포 또는 억류에 의하여 자유를 박탈당한 이주노동자와 그 가족은 법원이 그 억류의 합법성을 지체없이 결정하고 억류가 합법적이 아닌 경우에는 석방을 명령할 수 있도록 하기 위하여 법원에 절차를 취할 권리를 가진다. 그들이 절차에 참가할 때, 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 말할 수 없는 경우에는 통역인의 조력을 받으며, 필요하다면 비용은 무상으로 한다.
9. 위법하게 체포되거나 억류된 이주노동자와 그 가족은 집행 가능한 보상을 받을 권리를 가진다.

- 제17조 1. 자유를 박탈당한 이주노동자와 그 가족은 인도적으로 그리고 인간 고유의 존엄성과 그들의 문화적 독자성을 존중받으며 처우되어야 한다.
2. 기소된 이주노동자와 그 가족은 예외적인 사정이 있는 경우를 제외하고는 기결수와 분리되어야 하며, 유죄의 판결을 받고 있지 아니한 자로서의 지위에 상응하는 별도의 취급을 받는다. 미성년 피고인은 성인과 분리되어야 하며, 또한 가능한 한 신속히 재판에 회부된다.
3. 이주에 관한 규정을 위반하여 통과국 또는 취업국에서 억류된 이주노동자와 그 가족은 가능한 한 기결수 또는 재판계류 중인 피억류자와는 분리되어 취급되어야 한다.
4. 법원이 과한 형벌로서 구금이 집행 중일 때 이주노동자와 그 가족의 대우의 기본적인 목적은 그들의 교정 및 사회복귀에 두어야 한다. 소년범은 성인과는 분리되어야 하며, 그 연령과 법적 지위에 상응하는 대우가 부여된다.
5. 억류 또는 구금기간 중 이주노동자와 그 가족은 가족의 면회에 관하여 그 나라의 국민과 동등한 권리를 향유한다.
6. 이주노동자가 자유를 박탈당할 때마다 해당국의 권한 있는 당국은 그의 가족, 특히 배우자 및 미성년의 자녀에게 초래될 수 있는 문제에 유의하여야 한다.
7. 취업국 또는 통과국의 현행 법률에 따라 억류 또는 구금된 이주노동자와 그 가족은 같은 상황의 당해국의 국민과 동등한 권리를 향유한다.
8. 이주노동자 또는 그 가족이 이주에 관한 법률 위반을 확인하기 위하여 억류된 경우 그는 그에 따른 비용을 부담하지 아니한다.
- 제18조 1. 이주노동자와 그 가족은 법원에서 그 나라의 국민과 평등한 권리를 가진다. 그 사람은 형사상의 죄 또는 소송상의 권리, 의무의 결정시에 법률에 의하여 설립된 권한 있고 독립적인 공평한 법원에 의하여 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다.
2. 형사상의 범죄로 기소된 이주노동자와 그 가족은 법률에 따라 유죄가 입증될 때까지 무죄로 추정받을 권리를 가진다.
3. 이주노동자와 그 가족은 그에 대한 형사상의 죄를 결정함에 있어서 적어도

다음과 같은 보장을 받을 권리를 가진다.

- (a) 그에 대한 기소의 성질과 이유에 대하여 그가 이해하는 언어로 신속하고 상세하게 통고받을 것.
  - (b) 방어 준비를 위하여 충분한 시간과 편의를 가질 것과 본인이 선임한 변호인과 연락을 취할 수 있을 것.
  - (c) 부당하게 지체됨이 없이 재판받을 것.
  - (d) 본인의 출석하에 재판을 받으며, 직접 또는 본인이 선임한 자의 법적 조력을 통하여 변호할 것. 만약 법적 조력을 받지 못하는 경우 변호인의 조력을 받을 권리에 대하여 통지받을 것. 사법상의 이익을 위하여 필요한 경우 법적 조력이 그에게 주어지도록 할 것이며, 충분한 지불수단을 가지고 있지 못한 경우 무료로 제공될 것.
  - (e) 자기에 불리한 증인을 심문하거나 또는 심문받도록 할 것과 자기에 불리한 증인과 동일한 조건으로 자기를 위한 증인을 출석시키도록 하고, 또한 심문받도록 할 것.
  - (f) 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 또는 말할 수 없는 경우에는 무료로 통역의 조력을 받을 것.
  - (g) 자기에 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요당하지 아니할 것.
4. 미성년자의 경우에는 그 절차가 그들의 연령과 그들의 갱생을 촉진하고자 하는 요망을 고려한 것이어야 한다.
5. 유죄판결을 받은 이주노동자와 그 가족은 법률에 따라 그 판결 및 형벌에 대하여 상급법원에서 재심을 받을 권리를 가진다.
6. 이주노동자와 그 가족이 확정판결에 의하여 유죄판결을 받았으나, 그 후 새로운 사실 또는 새로 발견된 사실에 의하여 오심이 있었음이 결정적으로 입증됨으로써 그에 대한 유죄판결이 파기되었거나 또는 사면을 받았을 경우에는 유죄판결의 결과 형벌을 받은 자는 법률에 따라 보상을 받는다. 단 그 알지 못한 사실이 적시에 밝혀지지 않은 것이 전체적 또는 부분적으로 그에게 책임이 있었다는 것이 증명된 경우에는 그러하지 아니하다.
7. 어떠한 이주노동자나 그 가족도 각국의 법률 및 형사절차에 따라 이미 확정적으로 유죄 또는 무죄선고를 받은 행위에 관하여는 재차 재판 또는 처

벌을 받지 아니한다.

제19조 1. 이주노동자와 그 가족은 행위시에 국내법 또는 국제법에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 작위 또는 부작위를 이유로 유죄로 되지 아니하며, 범죄가 행하여진 때에 적용될 수 있는 형벌보다도 중한 형벌을 받지 아니한다. 범죄인은 범죄가 행하여진 후에 보다 가벼운 형을 부과하도록 하는 규정이 법률에 정하여진 경우에는 그 혜택을 받는다.

2. 이주노동자 또는 그 가족이 범한 범죄에 형벌을 부과할 때에는 이주노동자의 지위, 특히 체류와 취업의 권리에 대한 인도적인 배려가 주어져야 한다.

제20조 1. 어떠한 이주노동자나 그 가족도 계약상의 의무의 불이행만을 이유로 구금되지 아니한다.

2. 어떠한 이주노동자나 그 가족도 근로계약에 따른 의무를 이행하지 못하였다는 것만을 이유로 체류허가 또는 취업자격을 박탈당하지 아니하며, 퇴거강제 당하지 아니한다. 단, 당해 의무 이행이 체류허가나 취업자격의 요건인 경우에는 그러하지 아니하다.

제21조 법률에 의하여 정식으로 권한을 부여받은 공무원 이외의 자가 신분증명서, 입국, 체류, 거주 또는 정착을 허가하는 서류 또는 취업허가증을 압수, 파기 또는 파기하려 함은 위법이다. 그 같은 서류의 합법적 압수시에는 상세한 수령증의 교부가 있어야 한다. 어떠한 경우에도 이주노동자나 그 가족의 여권 또는 그에 상응하는 서류를 파기하는 것은 허용되지 아니한다.

제22조 1. 이주노동자와 그 가족에 대한 집단적 추방 조치는 금지된다. 각 추방사건은 개별적으로 심리되고 결정되어야 한다.

2. 이주노동자와 그 가족은 권한 있는 당국에 의하여 법률에 따른 결정에 의하여만 당사국의 영역으로부터 추방될 수 있다.

3. 추방의 결정은 그가 이해하는 언어로 통고되어야 한다. 본인의 요구가 없으면 의무적이 아닌 경우라도 만약 요구를 하면 결정은 문서로 통보되어야 하며, 국가안보에 의한 예외적인 경우를 제외하고는 결정의 이유가 진술되어야 한다. 이러한 권리는 결정 이전 또는 늦어도 결정시에는 당사자에게 고지되어야 한다.

4. 사법당국에 의한 최종 판결이 발표되는 경우를 제외하고 당사자는 자기가

추방되지 말아야 할 이유를 제출할 권리가 있으며, 권한 있는 기관에 의하여 그 사건이 심사받을 수 있어야 한다. 단, 국가안보상의 긴요한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. 심사 기간 중 당사자는 추방결정의 집행정지를 요청할 권리를 가진다.

5. 이미 집행된 추방결정이 나중에 무효로 되었을 때, 당사자는 법률에 따른 보상을 청구할 권리를 가지며, 이전의 결정은 그가 당해 국가로 재입국하는 것에 방해사유가 될 수 없다.
6. 추방의 경우 당사자에게는 출국 전 또는 후에 임금청구권, 그에게 귀속될 다른 권리 또는 현행 채무를 해결하기 위한 합리적인 기회가 주어져야 한다.
7. 추방 결정의 집행을 해하지 않는 범위에서 그 결정의 대상인 이주노동자 또는 그 가족은 출신국 이외의 국가로의 입국을 모색할 수 있다.
8. 이주노동자 또는 그 가족이 추방되는 경우 추방 비용을 당사자에게 부담시켜서는 아니된다. 당사자는 자신의 여행경비의 지불을 요구받을 수 있다.
9. 취업국으로부터의 추방 그 자체로는 임금수령권과 그에게 귀속될 다른 권리를 포함하여 이주노동자 또는 그 가족이 그 국가의 법률에 따라 획득한 어떠한 권리도 손상시키지 아니한다.

제23조 이주노동자와 그 가족은 이 협약상의 권리를 침해받았을 때, 출신국 또는 그 나라의 이익대표국의 영사 또는 외교당국의 보호와 지원을 요청할 권리를 가진다. 특히 추방의 경우 당사자는 이 권리에 대하여 지체없이 고지받으며, 추방국 당국은 이 권리의 행사를 용이하게 하여야 한다.

제24조 모든 이주노동자와 그 가족은 어디에서나 법 앞에 인간으로 인정받을 권리를 가진다.

- 제25조 1. 이주노동자는 보수 및 다음 사항에 있어서 취업국 국민보다도 불리한 취급을 받지 아니한다.
- (a) 다른 근무조건, 즉 초과근무, 노동시간, 주간휴가, 유급휴가, 안전, 보건, 고용관계의 종료, 기타 그 나라의 법률과 관행상 근무조건에 포함되는 사항.
  - (b) 다른 고용조건, 즉 고용의 최저연령, 가사노동의 제한, 기타 그 나라의 법률과 관행상 고용조건으로 간주되는 사항.

2. 사적 고용계약이 이 조 제1항에 지적된 평등대우의 원칙을 위배함은 위법하다.
3. 당사국은 이주노동자의 체류 또는 취업이 비정규적이라는 이유로 인하여 이 원칙으로부터 파생되는 어떠한 권리도 박탈당하지 않을 것을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다. 특히 그러한 비정규성을 이유로 고용주는 법률상 또는 계약상의 의무를 면제받을 수 없으며, 그들의 의무가 어떠한 방법으로든 제한되지 아니한다.

- 제26조 1. 당사국은 이주노동자와 그 가족의 다음과 같은 권리를 인정한다.
- (a) 관련 조직의 규정만을 조건으로 하여 노동조합 및 자신들의 경제적, 사회적, 문화적 및 기타의 이익을 보호하기 위하여 법률에 따라 설립된 기타의 조직의 집회와 활동에 참가할 권리.
  - (b) 관련 조직의 규정만을 조건으로 하여 노동조합 및 위에 지적된 조직에 자유로이 가입할 권리.
  - (c) 노동조합 및 위에 지적된 조직의 원조 및 지원을 추구할 권리.
2. 이러한 권리의 행사에 대하여는 법률에 규정되고 국가안보, 공공질서, 타인의 권리 및 자유를 보호하기 위하여 민주사회에서 필요한 제한 이외에는 어떠한 제한도 부과될 수 없다.

- 제27조 1. 사회보장에 있어서 이주노동자와 그 가족이 취업국의 해당 법률과 양자 및 다자조약에 규정된 요건을 충족하면, 취업국에서 국민과 동등한 대우를 받아야 한다. 출신국과 취업국의 당국은 이의 적용방식을 결정하기 위하여 언제든지 필요한 조치를 마련할 수 있다.
2. 해당 법률이 이주노동자와 그 가족에 대한 급부를 인정하지 않는 경우, 해당국은 유사한 상황의 국민에게 부여되는 대우를 기초로 하여 그 급부와 관련된 해당자의 출연금액을 본인에게 상환하는 가능성을 검토하여야 한다.

제28조 이주노동자와 그 가족은 해당국 국민과의 평등한 대우를 기초로 하여 생명의 유지와 회복 불가능한 건강상의 피해를 방지하기 위하여 긴급하게 요구되는 진료를 받을 권리를 가진다. 응급진료는 그의 체류나 취업이 비정규적임을 이유로 거절되어서는 아니된다.

- 제29조 이주노동자의 자녀는 성명, 출생등록 및 국적에 대한 권리를 가진다.
- 제30조 이주노동자의 자녀는 해당국의 국민과의 평등한 대우를 기초로 하여 교육을 받을 기본권을 가진다. 어느 부모의 체류 또는 취업이 비정규적이라거나 취업국에서의 자녀의 체류가 비정규적임을 이유로 공립의 취학전 교육기관이나 학교의 입학이 거부되거나 제한되어서는 아니된다.
- 제31조 1. 당사국은 이주노동자와 그 가족의 문화적 독자성에 대한 존중을 보장하여야 하며, 그의 출신국과의 문화적 유대의 유지를 방해하여서는 아니된다.  
2. 당사국은 이에 관한 노력을 지원하고 조장시키는 적절한 조치를 취할 수 있다.
- 제32조 이주노동자와 그 가족은 취업국에서의 체류가 종료되었을 때 그들의 소득과 저축을 이전시키고, 관련국의 해당 법률에 따라 가재 및 소지품을 이전시킬 권리를 가진다.
- 제33조 1. 이주노동자와 그 가족은 출신국, 취업국, 통과국으로부터 각각 해당하는 경우에 따라 다음 사항에 관하여 통지받을 권리를 가진다.  
(a) 이 협약에 의하여 발생하는 권리.  
(b) 입국 조건, 해당국의 법률과 관행에 따른 그의 권리와 의무 및 해당국의 행정절차 또는 기타 절차를 준수할 수 있도록 하는 기타의 사항.  
2. 당사국은 위의 정보의 보급 또는 고용주, 노동조합 및 기타 적절한 단체나 기관에 의한 정보제공을 보장하는 데 적절하다고 생각하는 모든 조치를 취하여야 한다. 적절한 경우에는 다른 관계국과 협력하여야 한다.  
3. 이주노동자와 그 가족이 요구하면 그러한 적절한 정보는 무료로 제공되어야 하며, 가능한 한 그가 이해할 수 있는 언어로 제공되어야 한다.
- 제34조 이 협약 제3부의 어떠한 규정도 이주노동자와 그 가족이 통과국과 취업국의 법률과 규정을 준수할 의무나 그 국가 주민의 문화적 독자성을 존중할 의무를 면제시켜 주는 효과를 가지지 아니한다.
- 제35조 이 협약 제3부의 어떠한 규정도 미신고 또는 비정규적 상황의 이주노동자 또는 그 가족의 상황을 정규화한다거나 또는 그들의 상황을 정규화할 권리를 의미하는 것으로 해석되지 아니하며, 이 협약의 제6부에 규정된 건전하고 공평한 국제적 이주조건을 보장하기 위한 조치를 해하지도 아니한다.



#### 제4부 신고된 또는 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족들의 기타의 권리

제36조 취업국에 신고된 또는 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족은 이 협약 제3부에 규정된 권리에 추가하여 제4부에 규정된 권리도 향유한다.

제37조 이주노동자와 그 가족은 출국 전 또는 늦어도 취업국에 입국할 때에 그들의 입국과 특히 체류와 그가 종사할 유급활동에 관한 모든 조건은 물론 취업국에서 충족시켜야 할 요건과 이들 조건의 변경을 위하여 접촉할 당국에 관한 정보에 대하여 출신국 또는 취업국으로부터 충분하게 고지받을 권리를 가진다.

제38조 1. 취업국은 사정에 따라 이주노동자와 그 가족에게 체류나 취업허가에 대한 영향이 없이 일시출국이 허용될 수 있도록 모든 노력을 다하여야 한다. 이때 취업국은 특히 출신국에서의 이주노동자와 그 가족의 특별한 필요와 의무를 고려하여야 한다.

2. 이주노동자와 그 가족은 이러한 일시출국이 허용되는 조건에 대하여 충분하게 고지받을 권리를 가진다.

제39조 1. 이주노동자와 그 가족은 취업국의 영역 내에서 이전의 자유와 거주지 선택의 자유에 대한 권리를 가진다.

2. 이 조 제1항의 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 또는 타인의 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요하고, 또한 이 협약에서 인정되는 기타 권리와 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.

제40조 1. 이주노동자와 그 가족은 그들의 경제적, 사회적, 문화적 및 기타의 이익을 증진시키고 보호하기 위하여 취업국에서 단체와 노동조합을 결성할 권리를 가진다.

2. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서 또는 타인의 권리 및 자유를 보호하기 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

제41조 1. 이주노동자와 그 가족은 출신국의 법률에 따라 자국의 공무에 참여할 권리를 가지며, 그 나라의 선거시 선거권과 피선거권을 가진다.

2. 관계국은 적절한 경우 법률에 따라 이러한 권리의 행사를 지원하여야 한다.

- 제42조 1. 당사국은 출신국과 취업국 양쪽에 이주노동자와 그 가족의 특별한 필요, 희망 및 의무가 이를 통하여 고려될 수 있는 절차 또는 기관의 수립을 검토하여야 하며, 적절한 경우 이주노동자와 그 가족이 이 기관에 자유롭게 선출된 대표자를 둘 수 있는 가능성을 상정하여야 한다.
2. 취업국은 지역사회의 생활과 운영에 관한 결정을 할 때 국내법에 따라 이주노동자와 그 가족과의 협의와 참여를 조장하여야 한다.
3. 취업국이 주권의 행사로서 이주노동자에게 정치적 권리를 부여하면, 그는 취업국에서 정치적 권리를 향유할 수 있다.
- 제43조 1. 이주노동자는 다음 사항의 이용에 관하여 취업국의 국민과 평등한 대우를 향유한다.
- (a) 당해 기관과 사업상의 입학요건 및 기타 규정을 따른다는 조건하에 교육기관 및 교육사업의 이용.
- (b) 직업안내 및 취업소개의 이용.
- (c) 직업훈련 및 재훈련시설과 기관의 이용.
- (d) 주택의 이용. 이에는 사회주택계획과 임차료의 착취로부터의 보호를 포함한다.
- (e) 당해 사업의 참가자격을 충족하는 경우 사회 및 보건사업의 이용.
- (f) 협동조합 및 자주관리사업에의 참여, 단 이것이 그들의 이주상의 지위 변경을 의미하지 아니하며, 당해 단체의 규정과 규칙을 따라야 한다.
- (g) 문화생활의 이용과 참여.
2. 취업국에 의하여 허용된 체류조건이 각각의 요건을 충족시킨다면, 당사국은 이주노동자가 이 조 제1항에 규정된 권리를 향유할 수 있도록 실질적으로 평등한 대우를 보장할 수 있는 조건을 신장시켜야 한다.
3. 취업국은 이주노동자의 고용주가 그들을 위하여 주택이나 사회, 문화적 시설을 설치하는 것을 방해하여서는 아니된다. 이 협약 제70조의 규정의 적용을 전제로 하여 취업국은 그러한 시설의 설치에 그 설비에 관하여 해당국에서 일반적으로 적용되는 조건을 따르게 할 수 있다.
- 제44조 1. 당사국은 가정이 사회의 자연적이며 기초적인 단위이고, 사회와 국가의 보호를 받을 권리를 가짐을 인정하며, 이주노동자 가족들의 결합의 보호를

보장하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다.

2. 당사국은 이주노동자가 그의 배우자나 해당 법률에 따르면 혼인과 동등한 취급을 받는 관계에 있는 자 및 미혼의 피부양 미성년 자녀와 재결합하는 것을 촉진하기 위하여 자신의 권한 내에서 적절한 조치를 취하여야 한다.
3. 취업국은 이주노동자의 다른 가족에 대하여도 인도적 견지에서 이 조 제2항에 규정된 것과 동등한 대우를 부여함을 호의적으로 고려하여야 한다.

제45조 1. 이주노동자의 가족은 취업국에서 다음 사항의 이용에 관하여 취업국의 국민과 평등한 대우를 향유한다.

- (a) 당해 기관과 사업상의 입학요건 및 기타 규정을 따른다는 조건하에 교육기관 및 교육사업의 이용.
- (b) 참가 자격을 충족하는 경우, 직업훈련 및 재훈련시설과 기관의 이용.
- (c) 각각의 사업의 참가자격을 충족하는 경우 사회 및 보건사업의 이용.
- (d) 문화생활의 이용과 참여.

2. 취업국은 적절한 경우에는 출신국과 협력하여 이주노동자의 자녀에게 특히 현지언어를 가르치는 것과 관련하여 그들이 현지의 학교제도에 용이하게 적응하도록 하는 정책을 추구하여야 한다.

3. 취업국은 이주노동자의 자녀에 대한 모국어 및 출신국의 문화 교육을 촉진하도록 노력하여야 하며, 출신국은 적절한 경우 언제든지 이에 협력하여야 한다.

4. 취업국은 필요하다면 출신국의 협력을 받아 이주노동자의 자녀의 모국어 교육을 위한 특별과정을 설치할 수 있다.

제46조 이주노동자와 그 가족은 관계국의 적용 법률은 물론 관련 국제협정 및 관세 동맹에의 참여로 인한 의무를 따를 것을 전제로 하여, 취업국이 인정한 유급 활동을 수행하는 데 필요한 장비와 개인 소지품 및 가재에 대하여 다음의 경우 출입국 관세와 세금이 면제된다.

- (a) 출신국 또는 상거소국으로부터의 출국시.
- (b) 취업국으로의 최초 입국시.
- (c) 취업국으로부터의 최종 출국시.
- (d) 출신국 또는 상거소국으로의 최종 귀국시.

- 제47조 1. 이주노동자는 그의 수입과 저축, 특히 가족 부양에 필요한 금액을 취업국으로부터 출신국 또는 기타 국가로 송금할 권리를 가진다. 그러한 송금은 관계국의 적용 법률에 따른 절차와 관련 국제협정에 따라 시행된다.
2. 관계국은 송금을 용이하게 하도록 적절한 조치를 취하여야 한다.
- 제48조 1. 이주노동자와 그 가족은 관련 이중과세협정을 해하지 않는 범위에서 취업국에서의 수입에 관하여 다음과 같이 처우된다.
- (a) 유사한 상황의 그 나라의 국민에게 부과되는 것 이상으로 고액이거나 부담이 되는 조세, 관세 또는 어떠한 명칭의 부과금도 부과되지 아니한다.
- (b) 부양가족 공제를 포함하여 유사한 상황의 그 나라의 국민에게 적용되는 어떠한 명칭의 조세감면이나 조세공제도 받을 권리를 가진다.
2. 당사국은 이주노동자와 그 가족의 수입 및 저축에 대한 이중과세를 방지하기 위한 적절한 조치를 채택하기 위하여 노력한다.
- 제49조 1. 국내법에 따라 체류와 취업에 별개의 허가를 요하는 취업국은 이주노동자의 유급활동 종사 허가기간과 최소한 동일한 기간의 체류허가를 발급하여야 한다.
2. 취업국에서 자유롭게 유급활동을 선택하는 것이 허용되는 이주노동자는 취업허가 또는 유사한 허가의 기간 만료 이전에 유급활동이 종료되었다는 사실만으로는 비정규적 상황에 있는 것으로 간주되거나 체류허가를 상실하지 아니한다.
3. 이 조 제2항에 규정된 이주노동자에게 다른 유급활동을 구하는 데 충분한 시간을 주기 위하여, 적어도 그가 실업수당을 받을 수 있는 기간 동안은 체류허가가 철회되어서는 아니된다.
- 제50조 1. 이주노동자가 사망하거나 혼인의 해소시 취업국은 가족의 재결합에 근거하여 그 국가에 체류하고 있는 이주노동자 가족에 대한 체류허가 부여에 대하여 호의적인 고려를 하여야 한다. 취업국은 그들이 그 국가에 이미 체류한 기간을 고려하여야 한다.
2. 그러한 허가를 받지 못한 가족에게는 출국 전에 취업국에서의 용무를 처리하는 데 필요한 합리적인 기간이 허용되어야 한다.

3. 이 조 제1항과 제2항의 규정은 취업국의 입법 또는 그 국가에 적용되는 양자 및 다자조약에 의하여 그러한 가족에게 부여되는 체류 및 취업의 권리를 해하는 것으로 해석되지 아니한다.

제51조 취업국에서 자유롭게 유급활동을 선택하는 것이 허용되지 않는 이주노동자는 그의 체류허가가 입국이 허용된 특정의 유급활동에 종속되어 있음이 명시된 경우 이외에는, 취업 허가기간의 만료 전에 유급활동이 종료되었다는 사실만으로는 비정규적 상황에 있는 것으로 간주된다거나, 체류자격을 상실하지 아니한다. 그러한 이주노동자는 취업허가서에 규정된 조건과 제한을 전제로 하여, 남은 취업허가기간 동안 대체취업, 공공근로계획에의 참여 및 재훈련 등을 요청할 권리가 있다.

제52조 1. 이주노동자는 취업국에서 다음의 제한과 조건하에서 자유롭게 유급활동을 선택할 권리를 가진다.

2. 취업국은 어떠한 이주노동자에 대하여도;
  - (a) 국가이익을 위하여 필요하고 국내법으로 규정된 경우 제한적 범주의 취업, 직능, 직무, 활동으로의 진출을 제한할 수 있다.
  - (b) 그 국가 외에서 취득한 직업상의 자격증의 인정에 관한 법률에 따라 유급활동의 자유선택을 제한할 수 있다. 그러나 관련 당사국은 그러한 자격증을 인정하기 위한 노력을 하여야 한다.

3. 취업허가가 기한부인 이주노동자에 대하여 취업국은 또한;
  - (a) 2년 이하로 국내법에 규정된 기간동안 이주노동자가 유급활동을 수행할 목적으로 합법적으로 국내에 체재한 경우, 자유롭게 유급활동을 선택할 권리를 인정할 수 있다.
  - (b) 자국민 또는 국내법이나 양자 또는 다자협정에 따라 이 목적상 자국민으로 취급되는 자에게 우선권을 주는 정책을 수행하기 위하여 유급활동에 대한 이주노동자의 진출을 제한할 수 있다. 5년 이하로 국내법에 규정된 기간 동안 유급활동을 목적으로 합법적으로 국내에 체재한 이주노동자에게는 이러한 제한이 적용되지 아니한다.

4. 취업국은 취업을 위하여 입국이 허용된 이주노동자의 자영업 종사가 허가되는 조건을 설정하여야 한다. 그 노동자가 취업국에서 합법적으로 체류한

기간이 고려되어야 한다.

- 제53조 1. 무기한 또는 자동연장이 가능한 체류허가 또는 입국허가를 얻은 이주노동자의 가족은 이 협약 제52조에 따라 이주노동자에게 적용되는 것과 같은 조건으로 자유롭게 유급활동을 선택하는 것이 허용되어야 한다.
2. 관련 양자 또는 다자협정의 적용을 전제로 하여 당사국은 유급활동의 자유로운 선택권이 허용되지 않는 이주노동자의 가족에 대하여 유급활동 종사허가의 취득에 있어서 취업국 입국을 신청하는 다른 노동자보다는 유급활동 종사 허가취득에 있어 우선권의 부여를 긍정적으로 고려하여야 한다.
- 제54조 1. 체류허가 또는 취업허가의 조건과 이 협약 제25조와 제27조에 규정된 권리를 해하지 아니하고, 이주노동자는 다음 사항에 있어서 취업국의 국민과 평등한 처우를 향유한다.
- (a) 해고로부터의 보호.
  - (b) 실업수당.
  - (c) 실업대책으로서의 공공근로계획에의 참가.
  - (d) 이 협약 제52조의 적용을 전제로 하여 실업 또는 다른 유급활동 종료시 대체취업의 기회.
2. 이주노동자가 자신의 근로계약 조건이 고용주에 의하여 위반되었다고 주장하는 경우, 그는 이 협약 제18조 제1항에 규정된 바에 따라 그 사건을 취업국의 권한 있는 당국에 제기할 권리가 있다.
- 제55조 유급활동에 종사를 허가받은 이주노동자는 그 허가에 부가된 조건하에서는 그 유급활동의 수행에 있어서 취업국의 국민과 평등한 처우를 받을 권리를 가진다.
- 제56조 1. 협약 제4부에서 지적된 이주노동자와 그 가족은 협약 제3부에 규정된 보호조항의 적용을 전제로 하여 그 국가의 국내법에 규정된 이유에 해당하는 경우 이외에는 취업국으로부터 추방당하지 아니한다.
2. 이주노동자 또는 그 가족의 체류허가 및 취업허가로부터 발생하는 권리를 박탈하기 위한 목적에서 추방이 이용되어서는 아니된다.
3. 이주노동자 또는 그 가족의 추방 여부를 검토할 때에는 인도적 고려사항과 그가 취업국에서 이미 체재한 기간이 고려되어야 한다.

## 제5부 특별한 유형의 이주노동자와 그 가족에 관한 규정

제57조 협약 제5부에 규정된 신고되거나 정규적 상황에 있는 특별한 유형의 이주노동자와 그 가족은 제3부에 규정된 권리와 아래에서 수정된 경우를 제외한 제4부에 규정된 권리를 향유한다.

제58조 1. 이 협약 제2조 제2항 (a)에 정의된 월경노동자는 그가 취업국에 상거소를 가지고 있지 아니하다는 점을 고려하여 취업국에서의 체재와 노동으로 인하여 그에게 적용될 수 있는 협약의 제4부에 규정된 권리를 가진다.  
2. 취업국은 일정 기간 이후에는 월경노동자에게 자유롭게 유급활동을 선택할 권리를 부여하는 것을 긍정적으로 고려한다. 이 권리의 부여는 그의 월경노동자로서의 지위에 영향을 미치지 아니한다.

제59조 1. 이 협약 제2조 제2항 (b)에 정의된 계절노동자는 그가 취업국에서 연중 일부만 거주한다는 점을 고려하여 협약 제4부에 규정된 권리 중 그의 취업국 영역에서의 체재와 노동으로 인하여 그에게 적용될 수 있는 것으로서 계절노동자라는 그 국가에서의 그의 지위와 양립할 수 있는 권리를 가진다.  
2. 이 조 제1항의 적용을 전제로 하여 취업국은 상당 기간 자국 영역 내에서 취업하였던 계절노동자가 관련 양자 및 다자협정에 따를 것을 조건으로 하여 다른 유급활동에 종사할 가능성과 그 국가로 입국신청을 하는 다른 노동자에 비하여 우선권을 줄 가능성을 검토한다.

제60조 이 협약 제2조 제2항 (e)에 정의된 순회노동자는 협약의 제4부에 규정된 권리 중 취업국에서의 체재와 노동으로 인하여 그에게 부여될 수 있는 것으로서 그 국가에서 순회노동자로서의 그의 지위와 양립할 수 있는 권리를 가진다.

제61조 1. 이 협약 제2조 제2항 (f)에 정의된 특정사업노동자와 그 가족은 제43조 제1항 (b) 및 (c), 제43조 제1항 (d) 중 사회주택계획에 관한 부분, 제45조 제1항 (b) 및 제52조 내지 제55조의 권리를 제외한 협약의 제4부에 규정된 권리를 가진다.  
2. 특정사업노동자가 그의 근로계약 조건이 고용주에 의하여 위반되었다고 주장하는 경우, 그는 이 협약 제18조 제1항에 규정된 바에 따라 그 사건을 당해 고용주에 대하여 관할권을 갖는 국가의 권한 있는 당국에 제기할 권리를 가진다.

3. 당사국은 시행 중인 양자 또는 다자협정의 적용을 전제로 하여 특정사업노동자가 그 사업에 근무하고 있는 동안 출신국 또는 상거소국의 사회보장제도에 의한 보호를 적절하게 계속 받을 수 있도록 노력하여야 한다. 관련 당사국은 이 점에서 권리의 부정이나 지급의 중복을 회피할 수 있도록 적절한 조치를 취하여야 한다.
4. 이 협약 제47조의 규정 및 관련 양자 또는 다자협정을 해하지 아니하며, 관련 당사국은 특정사업노동자의 임금을 출신국 또는 상거소국에서 지불할 것을 허용하여야 한다.

- 제62조 1. 이 협약 제2조 제2항 (g)에 정의된 특별취업노동자는 협약 제43조 제1항 (b) 및 (c), 제43조 제1항 (d) 중 사회주택계획에 관한 부분, 제52조, 제54조 제1항 (d)를 제외하고 협약 제4부에 규정된 권리를 가진다.
2. 특별취업노동자의 가족은 제53조의 규정을 제외하고 협약 제4부에 규정된 이주노동자의 가족에 관한 권리를 가진다.

- 제63조 1. 이 협약 제2조 제2항 (h)에 정의된 자영노동자는 근로계약을 체결하는 노동자에게만 배타적으로 적용되는 권리를 제외하고 협약 제4부에 규정된 권리를 가진다.
2. 이 협약 제52조와 제57조의 규정을 해하지 아니하고, 자영노동자의 경제활동 종료는 그의 체류허가가 입국이 허용된 특정의 유급활동에 종속되어 있음이 명시된 경우 이외에는 그 자체로 그와 그 가족에 대한 취업국에서의 체재 또는 유급활동의 종사에 대한 허가철회를 의미하지 아니한다.

## 제6부 노동자와 그 가족의 국제이주에 관한 건전하고 공평하며 인도적이며 합법적인 조건의 증진

- 제64조 1. 당사국은 이 협약 제79조의 규정을 해하지 아니하고 노동자와 그 가족의 국제이주에 관한 건전하고 공평하며 인도적인 조건을 촉진하기 위하여 적절하게 협의하고 협력하여야 한다.
2. 그 점에 관하여는 노동력의 수요와 공급만이 아니라 이주노동자와 그 관련



가족의 사회적, 경제적, 문화적 및 기타의 필요는 물론 관련 공동체에 대한 이주의 영향에 대하여도 적절한 고려가 있어야 한다.

제65조 1. 당사국은 노동자와 그 가족의 국제이주에 관한 문제에 대처하기 위하여 적절한 기구를 유지한다. 그 기능에는 특히 다음이 포함되어야 한다.

- (a) 그 같은 이주에 관한 정책의 수립과 집행.
- (b) 그 같은 이주와 관련된 다른 당사국의 권한 있는 당국과의 정보교환, 협의 및 협력.
- (c) 특히 고용주, 노동자 및 그들의 조직에 대하여 이주 및 취업에 관한 정책, 법률, 규정과 이주에 관한 타국과의 협정, 기타 관련된 사항에 대한 적절한 정보의 제공.
- (d) 이주노동자와 그 가족에게 출발, 이동, 도착, 체류, 유급활동, 일시출국과 재입국을 할 때 필요로 하는 허가, 절차, 준비 및 취업국에서의 근로 조건과 생활조건, 관세, 통화, 세금, 기타 관계 법령에 관한 정보의 제공과 적절한 지원.

2. 당사국은 이주노동자와 그 가족의 사회적, 문화적 및 기타의 필요를 충족하는데 소요되는 적절한 영사업무 및 다른 용역의 제공을 적절히 촉진하여야 한다.

제66조 1. 이 조 제2항에 따를 것을 조건으로, 외국에서 취업할 노동자를 모집하기 위한 업무를 담당할 권리는 아래의 경우에 한정되어 인정된다.

- (a) 그러한 업무가 진행되는 국가의 공공기관이나 기구.
- (b) 관계국간의 협정에 근거한 취업국의 공공기관이나 기구.
- (c) 양자 또는 다자협정에 의하여 설립된 기구.

2. 관련 당사국의 법률과 관행에 따라 설립되어 당사국의 공공당국에 의한 허가, 승인, 감독에 따를 것을 조건으로 대리상, 예정 고용주 또는 그들의 대리인에게도 그러한 업무수행이 허용될 수 있다.

제67조 1. 관련 당사국은 이주노동자와 그 가족이 귀국하기로 결정하였거나, 체류 또는 취업허가가 만료되었거나, 또는 취업국에서 비정규적 상황에 있을 때, 그들의 출신국으로의 질서 있는 귀환에 관한 조치를 채택함에 있어서 적절히 협력하여야 한다.

2. 관련 당사국은 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족과 관련하여 출신국에서 그들의 재정착을 위한 적절한 경제환경을 조장하고 그들의 항구적인 사회적, 문화적 재통합을 용이하게 하기 위하여 당사국간에 합의된 조건에 따라 적절히 협력하여야 한다.

제68조 1. 통과국을 포함하여 당사국들은 비정규적 상황에 있는 이주노동자의 불법 내지 비밀 이동과 취업을 방지하고 근절하기 위하여 협력하여야 한다. 이 목적을 위하여 각국이 그 관할권 내에서 취할 조치에는 다음 사항이 포함된다.

- (a) 이민을 오고 가는 것에 관한 잘못된 정보의 유포행위에 대한 적절한 조치.
- (b) 이주노동자와 그 가족의 불법 내지 비밀 이동을 적발하고 근절하는 조치와 이와 같은 이동을 조직하거나, 수행하거나, 이를 지원하는 개인, 집단 또는 단체를 효과적으로 제재하기 위한 조치.
- (c) 비정규적 상황에 있는 이주노동자와 그 가족에게 폭력, 협박, 위협을 가하는 개인, 집단 또는 단체를 효과적으로 제재하기 위한 조치.

2. 취업국은 적절한 경우 고용주에 대한 제재를 포함하여 자국 영역 내에서 비정규적 상황의 이주노동자의 취업을 근절하는 데 적합하고 효과적인 모든 조치를 취하여야 한다. 이주노동자가 취업에 따라 고용주에 대하여 갖는 권리는 이러한 조치에 의하여 침해되지 아니한다.

제69조 1. 당사국은 자국 영역 내에 비정규적 상황의 이주노동자와 그 가족이 있는 경우 그러한 상황이 지속되지 않도록 적절한 조치를 취하여야 한다.

2. 관계당사국이 관련 국내법 및 양자 또는 다자협정에 따라 그들의 지위를 정규화시킬 가능성을 검토할 때에는, 그들의 입국 관련 사정, 취업국에서의 체류기간, 특히 그의 가족상황에 관한 것 등 기타 관련사항에 적절한 주의가 기울여져야 한다.

제70조 당사국은 정규적 상황의 이주노동자와 그 가족의 근로조건과 생활조건이 적절성, 안전성, 위생적 기준과 인간의 존엄성의 원칙에 상응할 것을 보장하기 위하여 자국민에게 적용되는 정도의 조치를 취하여야 한다.

제71조 1. 당사국은 필요할 경우에는 언제든지 사망한 이주노동자 또는 그 가족의 사

체가 출신국으로 용이하게 송환되도록 한다.

2. 이주노동자 또는 그 가족의 사망에 대한 보상문제에 관하여 당사국은 문제의 조속한 해결을 위하여 적절한 경우 관계자에게 지원을 제공하여야 한다. 이 문제의 해결은 이 협약규정과 합치되는 관련 국내법과 양자 또는 다자협정에 기하여 이루어져야 한다.

## 제7부 협약의 적용

- 제72조 1. (a) 이 협약의 적용을 심사하기 위하여 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호위원회(이하 “위원회”라고 칭한다)를 설치한다.
- (b) 위원회는 이 협약의 발효시에는 10명, 그리고 41개 당사국에 대하여 발효한 이후에는 14명의 고매한 인격을 가지며, 공정하고, 협약이 대상으로 하는 분야에서 능력을 인정받은 전문가로 구성한다.
2. (a) 위원회의 위원은 당사국에 의하여 지명된 명단으로부터 당사국에 의한 비밀투표에 의하여 선출되는데, 출신국과 취업국을 포함하는 공평한 지리적 배분과 주요한 법체계의 대표에 관하여 적절한 고려가 베풀어져야 한다. 각 당사국은 자국민으로는 1명을 지명할 수 있다.

(b) 위원은 개인자격으로 선출되어, 직무를 수행한다.
3. 최초의 선거는 이 협약의 발효일로부터 6개월 이내에 실시하여야 하며, 이후 선거는 매 2년마다 실시한다. 국제연합 사무총장은 적어도 각 선거일 4개월 전에 모든 당사국에 대하여 2개월 내에 그 지명을 제출하도록 요청하는 서한을 보낸다. 사무총장은 지명한 당사국을 적시하여 알파벳 순으로 피지명자의 명부를 작성하고, 이를 늦어도 각 선거일 1개월 전에 피지명자의 경력을 첨부하여 당사국에게 송부한다.
  4. 위원회 위원의 선거는 국제연합 본부에서 사무총장이 소집한 당사국회의에서 실시된다. 당사국의 3분의 2를 의사정족수로 하는 회의에서, 출석하여 투표한 당사국의 최대다수표 및 절대과반수를 획득한 후보가 선출된다.
  5. (a) 위원회의 위원은 4년 임기를 근무한다. 단 최초의 선거에서 선출된 위

원 중 5인의 임기는 2년으로 종료된다. 이들 5인 위원회의 명단은 최초 선거 직후 당사국회의 의장에 의하여 추천으로 선정된다.

(b) 위원회의 4인의 추가위원의 선거는 협약이 41개국에 대하여 발효한 후 이 조 제2항, 제3항 및 제4항의 규정에 따라서 실시한다. 이때 선출된 추가위원 중 2인의 임기는 2년으로 종료하고, 이들 위원회의 명단은 당사국회의 의장에 의하여 추천으로 선정된다.

(c) 위원회 위원은 재지명되면 재선될 수 있다.

6. 위원회의 위원이 사망 또는 사임하거나 다른 이유로 위원회의 직무를 더 이상 수행할 수 없다고 선언하는 경우, 그 전문가를 추천한 당사국은 잔여 임기 동안 자국민 중에서 다른 전문가를 임명한다. 이 신규임명은 위원회에 의하여 승인을 받아야 한다.

7. 국제연합 사무총장은 위원회의 효과적인 기능수행을 위하여 필요한 직원과 편의를 제공하여야 한다.

8. 위원회의 위원은 국제연합의 재원에 의하여 총회가 결정하는 액수와 조건의 보수를 받는다.

9. 위원회의 위원은 국제연합의 특권과 면제에 관한 협약의 관계 조항에 규정된 바에 따라 국제연합을 위한 직무를 행하는 전문가로서의 편의, 특권 및 면제를 향유할 권리를 가진다.

제73조 1. 당사국은 이 협약 규정의 이행을 위하여 취한 입법, 사법, 행정 및 기타 조치에 관한 보고서를 위원회의 검토를 받기 위하여 국제연합 사무총장에게 다음과 같이 제출할 것을 약속한다.

(a) 당사국에 대하여 이 협약이 발효한 후 1년 이내.

(b) 그 이후에는 5년마다 및 위원회가 요청할 때.

2. 이 조에 의하여 작성되는 보고서에는 이 협약의 이행에 영향을 미치는 요소와 장애가 있을 경우 이를 기재하여야 하며, 당사국이 관련된 이주의 흐름상의 특징에 관한 정보를 포함하여야 한다.

3. 위원회는 보고서의 내용에 관하여 적용될 추가지침을 작성하여야 한다.

4. 당사국은 자국 내에서 그 보고서를 일반에게 널리 보급하여야 한다.

제74조 1. 위원회는 각 당사국이 제출하는 보고서를 심사하고, 적절하다고 판단하는

논평을 해당 당사국에게 송부한다. 당사국은 이 조에 따라 위원회가 제시한 논평에 대한 견해를 위원회로 제출할 수 있다. 위원회는 이 보고서를 검토할 때 당사국으로부터의 보충정보를 요청할 수 있다.

2. 국제연합 사무총장은 위원회의 각 정기회의가 개최되기 이전 적절한 시기에 당사국이 제출한 보고서의 사본과 보고서의 검토에 관련된 정보를 국제노동사무소 사무총장에게 송부하여, 이 협약에 의하여 취급되고 있는 국제노동기구의 권한 영역에 속하는 사항에 대하여 사무소가 전문지식을 제공함으로써 위원회를 원조할 수 있도록 한다. 위원회는 그 심사에 있어 사무소가 제공하는 논평과 자료를 고려하여야 한다.
3. 국제연합 사무총장은 위원회와의 협의 후, 다른 전문기구나 정부간 국제기구에게 그들의 권한 범위에 해당하는 보고서 일부의 사본을 송부할 수 있다.
4. 위원회는 국제연합의 전문기구, 기관은 물론 정부간 국제기구 및 기타 관련기관에 대하여 위원회에서의 검토를 위하여 그 기관의 활동 분야에 속하는 것으로서 이 협약이 취급하고 있는 사항에 관하여 정보를 제출하도록 요청할 수 있다.
5. 위원회는 국제노동사무소에 대하여 위원회 회의에 자문역으로 참가할 대표를 임명하도록 요청하여야 한다.
6. 위원회는 국제연합의 다른 전문기구, 기관은 물론 정부간 국제기구의 권한 범위 내의 문제가 검토되는 경우에는 언제든지 대표자가 회의에 출석하여 청문에 응하도록 초청할 수 있다.
7. 위원회는 특히 보고서의 심사와 당사국에 의하여 제출된 견해에 근거한 그 자신의 고려사항과 권고를 포함하는 이 협약의 이행에 관한 연례보고서를 국제연합 총회에 제출한다.
8. 국제연합 사무총장은 위원회의 연례보고서를 이 협약의 당사국, 경제사회 이사회 및 국제연합 인권위원회, 국제노동사무소 사무총장 및 기타 관련 기관으로 송부한다.

- 제75조 1. 위원회는 자체의 절차 규칙을 채택한다.
2. 위원회는 2년 임기의 임원을 선출한다.

3. 위원회는 통상 매년 회합한다.

4. 위원회의 회의는 통상 국제연합 본부에서 개최된다.

제76조 1. 협약의 당사국은 이 조에 따라 타당사국이 협약상의 의무를 이행하지 않고 있다고 주장하는 당사국의 통보를 접수하여 검토할 위원회의 권한을 인정한다고 언제든지 선언할 수 있다. 이 조에 의한 통보는 자국에 대한 위원회의 권한의 인정을 선언한 당사국에 의하여 제출된 경우에만 접수, 검토될 수 있다. 그러한 선언을 행하지 아니한 당사국에 관한 통보는 위원회에 의하여 접수되지 아니한다. 이 조에 따라 접수된 통보는 다음의 절차에 따라 처리된다.

(a) 이 협약의 당사국은 타 당사국이 이 협약상의 의무를 이행하지 않고 있다고 생각하는 경우, 서면통보에 의하여 이 문제에 관한 그 당사국의 주의를 환기시킬 수 있다. 당사국은 위원회에도 이를 통지한다. 통보를 접수한 후 3개월 이내에 접수국은 당해 문제를 해명하는 설명 또는 기타 진술을 서면으로 통보국에 전달하며, 이에는 가능하고 적절한 범위 내에서, 당해 문제와 관련하여 이미 취하여졌든가, 현재 진행 중이든가 또는 이용 가능한 국내절차와 구제수단에 관한 언급이 포함되어야 한다.

(b) 접수국이 최초의 통보를 접수한 후 6개월 이내에 당해 문제가 양당사국에게 만족스럽게 조정되지 아니할 경우, 어느 일방 당사국은 위원회와 타당사국에 대한 통고로써 당해 문제를 위원회로 회부할 권리를 가진다.

(c) 위원회는 일반적으로 승인된 국제법의 원칙에 따라 그 문제에 관하여 가능한 모든 국내적 구제절차가 원용되고 완료되었음을 확인한 다음에만 회부된 문제를 처리하여야 한다. 다만, 위원회의 견해에 의하면 구제절차의 적용이 비합리적으로 지연되고 있을 경우에는 그러하지 아니한다.

(d) 이 항 (c)의 규정을 따를 것을 전제로 하여 위원회는 이 협약에 규정된 의무에 대한 존중의 기초 위에서 문제를 우호적으로 해결하기 위하여 관계당사국에게 주선을 제공한다.

(e) 위원회가 이 조에 의한 통보를 심사할 경우에는 비공개회의를 한다.

(f) 위원회는 이 항 (b)에 따라 회부된 어떠한 문제에 관하여도 (b)에 지적된

관계 당사국들에게 모든 관련정보를 제출할 것을 요청할 수 있다.

(g) 이 항 (b)에 지적된 관계당사국은 위원회에 의하여 당해 문제가 검토되고 있는 동안 출석하여 구두 또는 서면으로 의견을 제출할 권리를 가진다.

(h) 위원회는 이 항 (b)에 의한 통보의 접수일로부터 12개월 이내에 다음과 같은 보고서를 제출한다.

(i) 이 항 (d)의 규정에 따른 해결에 도달한 경우, 위원회는 보고서를 사실과 도달된 해결에 관한 간략한 설명에만 국한시킨다.

(ii) (d)의 규정에 따른 해결에 도달하지 못한 경우, 위원회는 보고서에 관계 당사국간의 쟁점에 관한 관련사실을 진술한다. 관계당사국이 제출한 서면진술과 구두진술의 기록은 이 보고서에 첨부시킨다. 위원회는 관계 당사국간의 쟁점과 관련된다고 생각하는 견해를 관계 당사국에게만 통보할 수 있다.

모든 경우 보고서는 관계 당사국에게 통보된다.

2. 이 조의 규정은 이 협약의 10개 당사국이 이 조 제1항에 따른 선언을 하였을 때 발효된다. 당사국에 의한 선언문은 국제연합 사무총장에게 기탁되며, 그는 선언문의 사본을 타당사국에게 송부한다. 이 선언은 사무총장에 대한 통고로써 언제든지 철회될 수 있다. 이 철회는 이 조에 의하여 이미 송부된 통보의 대상인 어떠한 문제의 검토도 방해하지 아니한다. 선언 철회의 통고가 사무총장에 의하여 접수된 이후에는 관계 당사국이 새로운 선언을 하지 아니하는 한 이 조에 따른 어떠한 당사국에 의한 추후의 통보도 접수되지 아니한다.

제77조 1. 협약의 당사국은 이 조에 따라 그 관할권에 속하는 자로서 이 협약에 의하여 규정된 개인적 권리가 그 당사국에 의하여 침해되었다고 주장하는 개인 또는 그의 대리인의 통보를 접수하고 검토할 위원회의 권한을 인정한다고 언제든지 선언할 수 있다. 그러한 선언을 행하지 아니한 당사국에 대한 통보는 위원회에 의하여 접수되지 아니한다.

2. 위원회는 이 조에 따른 통보가 익명이거나 통보제출권의 남용 또는 규약 규정과 양립할 수 없는 것으로 판단하는 경우, 그러한 통보는 심리적격이

없는 것으로 간주하여야 한다.

3. 위원회는 다음 사항이 확인되지 아니하면 개인으로부터의 어떠한 통보도 검토하지 아니한다.
  - (a) 동일한 문제가 다른 국제적 조사 또는 해결 절차에 따라 심사된 바 있었거나, 심사되고 있지 않을 것.
  - (b) 개인이 이용 가능한 모든 국내적 구제조치를 완료하였을 것. 단 위원회의 견해에 의하면 구제조치의 적용이 불합리하게 지연되거나, 개인에게 실효적인 구제를 부여할 것으로 보이지 않는 경우에는 그러하지 아니한다.
4. 이 조 제2항의 규정을 따를 것을 전제로 하여 위원회는 이 조에 의하여 제출된 모든 통보에 대하여 이 조 제1항의 선언을 하였고 이 협약의 어느 규정을 위반하고 있다고 주장되는 당사국의 주의를 환기시킨다. 이 접수국은 사건과 취하여진 구제조치가 있는 경우 이를 명확히 하는 서면의 설명서 또는 진술서를 6개월 이내에 위원회에 제출한다.
5. 위원회는 개인 또는 그 대리인과 관계 당사국으로부터 제출된 모든 정보를 참고로 하여 이 조에 의하여 접수된 통보를 검토한다.
6. 위원회가 이 조에 의한 통보를 심사할 때에는 비공개회의를 한다.
7. 위원회는 관계 당사국과 개인에게 자신의 견해를 송부한다.
8. 이 조의 규정은 이 협약의 10개 당사국이 제1항상의 선언을 하였을 때에 발효된다. 이 선언은 당사국에 의하여 국제연합 사무총장에게 기탁되고, 그는 그 사본을 다른 당사국에 송부한다. 이 선언은 사무총장에 대한 통고로써 언제든지 철회될 수 있다. 이 철회는 이 조의 규정에 의하여 이미 송부된 통보의 대상인 어떠한 문제의 검토도 방해하지 아니한다. 사무총장에 의하여 선언철회의 통고가 접수된 후에는 당사국이 새로운 선언을 하지 아니하는 한, 이 조에 따른 개인이나 그의 대리인에 의한 추후의 통보는 접수되지 아니한다.

제78조 이 협약 제76조의 규정은 이 협약의 대상 분야에 있어서의 국제연합 및 그 전문기구의 설립문서나 이들 기관에 의하여 채택된 협약에 규정되어 있는 분쟁 또는 청원을 해결하기 위한 다른 절차를 방해하지 아니하는 가운데 적용되며,



당사국들이 그들간에 시행 중인 국제협정에 따라 분쟁해결을 위한 다른 절차에 호소하는 것도 방해하지 아니한다.

## 제8부 일반 조항

제79조 이 협약의 어떠한 규정도 당사국이 이주노동자와 그 가족의 입국을 규율하는 기준을 설정하는 권리에 영향을 미치지 아니한다. 이주노동자와 그 가족의 법적 지위와 처우에 관한 기타 문제에 대하여 당사국은 이 협약에 규정된 제한에 복종하여야 한다.

제80조 이 협약의 어떠한 규정도 이 협약에서 취급되는 문제에 관하여 국제연합의 각 기관과 전문기구의 책임을 각각 명시하고 있는 국제연합 헌장 및 전문기구 헌장의 규정을 침해하는 것으로 해석되지 아니한다.

제81조 1. 이 협약의 어떠한 규정도 다음에 의하여 이주노동자와 그 가족에게 부여된 좀더 호의적인 권리와 자유에 영향을 주어서는 아니된다.

(a) 당사국의 법률 또는 관행.

(b) 관계 당사국에 대하여 시행 중인 모든 양자 또는 다자조약.

2. 이 협약의 어떠한 규정도 어느 국가, 집단 또는 개인이 협약에 규정된 권리와 자유를 해하는 행위에 관여하거나, 이를 수행할 수 있는 권리를 부여하는 것으로 해석되지 아니한다.

제82조 이 협약에 규정된 이주노동자와 그 가족의 권리는 포기될 수 없다. 그 권리 중 일부를 포기시키거나 단념시킬 목적으로 이주노동자와 그 가족에게 어떠한 형태의 압력을 가하는 것도 허용되지 아니한다. 계약을 통하여 이 협약상 인정된 권리로부터 이탈할 수 없다. 당사국은 이 원칙에 대한 존중이 보장되도록 적절한 조치를 취하여야 한다.

제83조 이 협약의 각 당사국은 다음의 조치를 취할 것을 약속한다.

(a) 이 협약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 자에 대하여, 그러한 침해가 공무집행자에 의하여 진행된 것이라고 할지라도 효과적인 구제조치를 받을 수 있도록 보장한다.

- (b) 그러한 구제조치를 청구하는 개인에 대하여, 권한 있는 사법, 행정 또는 입법 당국이나 당해 국가의 법제도에 따라 설치된 여타의 권한 있는 당국에 의하여 그의 청구가 심사되고 결정될 것임을 보장하고, 또한 사법적 구제조치의 가능성을 확대시킨다.
- (c) 그러한 구제조치가 허용되는 경우, 권한 있는 당국이 이를 집행할 것을 보장할 것.

제84조 각 당사국은 이 협약 규정의 이행에 필요한 입법 및 기타 조치를 채택할 것을 약속한다.

## 제9부 최종 조항

제85조 국제연합 사무총장이 이 협약의 수탁자로 지명된다.

제86조 1. 이 협약은 모든 국가들의 서명을 위하여 개방된다. 이 협약은 비준을 받아야 한다.

2. 이 협약은 어떠한 국가의 가입에도 개방된다.

3. 비준서 또는 가입서는 국제연합 사무총장에게 기탁된다.

제87조 1. 이 협약은 20번째의 비준서 또는 가입서의 기탁일로부터 3개월 이후 다음달의 첫째 날부터 발효한다.

2. 협약 발효 후 협약을 비준하거나 가입한 국가에 대하여는 그 비준서 또는 가입서가 기탁된 날로부터 3개월 이후 다음달의 첫째 날부터 발효한다.

제88조 이 협약을 비준 또는 가입하는 국가는 협약의 일정 부분의 적용을 배제하거나, 제3조의 경우 이외에는 특정 범주의 이주노동자를 적용에서 배제시킬 수 없다.

제89조 1. 모든 당사국은 자국에 대하여 협약이 발효한 날로부터 5년 이후에는 국제연합 사무총장에게 보내는 서면통지에 의하여 이 협약을 폐기시킬 수 있다.

2. 폐기는 국제연합 사무총장이 통지를 수령한 날로부터 12개월 이후 다음달의 첫째 날부터 발효한다.

3. 그러한 폐기는 이의 효력 발생일 이전에 발생한 어떠한 작위 또는 부작위

에 관하여도 당사국을 이 협약상의 의무로부터 면제시켜 주는 효과를 가지지 아니하며, 또한 폐기의 효력 발생일 이전에 이미 위원회에 의하여 검토되고 있는 문제에 대하여도 그 검토의 계속을 어떠한 형태로도 방해하지 아니한다.

4. 위원회는 당사국의 폐기의 효력 발생일 이후에는 그 국가에 관한 어떠한 새로운 문제의 검토도 시작할 수 없다.

제90조 1. 이 협약 발효로부터 5년 이후에는 국제연합 사무총장에 대한 서면통지에 의하여 어느 당사국에 의하여도 언제든지 이 협약의 개정이 요청될 수 있다. 사무총장은 바로 각 당사국에게 이 제안을 검토하고 표결할 당사국회의의 개최에 찬성하는지에 관한 의견을 자신에게 통보하여 달라는 요청과 함께, 개정안을 당사국에게 통보한다. 통보일로부터 4개월 내에 당사국 중 3분의 1 이상이 회의 개최에 찬성하는 경우, 사무총장은 국제연합의 후원하에 회의를 소집한다. 이 회의에 출석하고 표결한 당사국의 과반수에 의하여 채택된 개정안은 승인을 받기 위하여 총회에 제출된다.

2. 개정은 국제연합 총회의 승인을 얻고, 각국의 헌법 절차에 따라 당사국의 3분의 2가 수락할 때 발효한다.

3. 개정은 발효시 이를 수락한 당사국을 구속하고, 여타 당사국은 이 규약의 규정과 이미 수락한 그 이전의 개정에 계속 구속된다.

제91조 1. 국제연합 사무총장은 서명, 비준, 가입시 각국이 행하는 유보를 접수하고, 이를 모든 국가로 송부한다.

2. 이 협약의 대상 및 목적과 양립하지 않는 유보는 허용되지 아니한다.

3. 유보는 국제연합 사무총장에게 보낸 통고에 의하여 언제든지 철회될 수 있으며, 그는 이를 모든 국가로 통고한다. 이 통고는 접수된 날에 발효한다.

제92조 1. 이 협약의 해석 또는 적용에 관한 두 개 이상의 당사국간의 분쟁으로 협상에 의하여 해결되지 않는 것은 그중 어느 당사국의 요청이 있으면 중재에 회부된다. 중재 요청일로부터 6개월 이내에 중재의 구성에 대하여 당사국이 합의하지 못한 경우, 그중 어느 당사국도 국제사법재판소 규정에 따른 요청을 통하여 분쟁을 국제사법재판소로 회부할 수 있다.

2. 각 당사국은 이 협약의 서명, 비준 또는 가입할시 이 조 제1항에 구속되지

않겠다는 선언을 할 수 있다. 그러한 선언을 한 당사국에 대하여는 다른 당사국도 같은 항에 구속되지 아니한다.

3. 제2항에 따른 선언을 한 당사국은 국제연합 사무총장 앞으로 보낸 통지로서 언제든지 그 선언을 철회할 수 있다.

제93조 1. 이 협약은 아라비아어, 중국어, 영어, 불어, 러시아어 및 스페인어본이 동등한 정본이며, 국제연합 사무총장에게 기탁된다.

2. 국제연합 사무총장은 모든 국가들에게 이 협약의 인증등본을 송부한다.

이상의 증거로 아래에 서명한 전권대사들은 각 정부에 의하여 정당하게 권한을 부여받아 이 협약에 서명하였다.

## Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live

*G.A. res. 40/144, annex, 40 U.N. GAOR Supp. (No. 53) at 252, U.N. Doc. A/40/53 (1985)*

The General Assembly,

Considering that the Charter of the United Nations encourages universal respect for and observance of the human rights and fundamental freedoms of all human beings, without distinction as to race, sex, language or religion,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in that Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims further that everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law, that all are equal before the law and entitled without any discrimination to equal protection of the law, and that all are entitled to equal protection against any discrimination in violation of that

Declaration and against any incitement to such discrimination,

Being aware that the States Parties to the International Covenants on Human Rights undertake to guarantee that the rights enunciated in these Covenants will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Conscious that, with improving communications and the development of peaceful and friendly relations among countries, individuals increasingly live in countries of which they are not nationals, Reaffirming the purposes and principles of the Charter of the United Nations,

Recognizing that the protection of human rights and fundamental freedoms provided for in international instruments should also be ensured for individuals who are not nationals of the country in which they live,

Proclaims this Declaration:

#### *Article 1*

For the purposes of this Declaration, the term “alien” shall apply, with due regard to qualifications made in subsequent articles, to any individual who is not a national of the State in which he or she is present.

#### *Article 2*

1. Nothing in this Declaration shall be interpreted as legitimizing the illegal entry into and presence in a State of any alien, nor shall any provision be interpreted as restricting the right of any State to promulgate laws and regulations concerning the entry of aliens and the terms and conditions of their stay or to establish differences between nationals and

aliens. However, such laws and regulations shall not be incompatible with the international legal obligations of that State, including those in the field of human rights.

2. This Declaration shall not prejudice the enjoyment of the rights accorded by domestic law and of the rights which under international law a State is obliged to accord to aliens, even where this Declaration does not recognize such rights or recognizes them to a lesser extent.

### *Article 3*

Every State shall make public its national legislation or regulations affecting aliens.

### *Article 4*

Aliens shall observe the laws of the State in which they reside or are present and regard with respect the customs and traditions of the people of that State.

### *Article 5*

1. Aliens shall enjoy, in accordance with domestic law and subject to the relevant international obligation of the State in which they are present, in particular the following rights:
  - (a) The right to life and security of person; no alien shall be subjected to arbitrary arrest or detention; no alien shall be deprived of his or her liberty except on such grounds and in accordance with such procedures as are established by law;
  - (b) The right to protection against arbitrary or unlawful interference with privacy, family, home or correspondence;
  - (c) The right to be equal before the courts, tribunals and all other organs and authorities administering justice and, when necessary, to free assistance of an interpreter in criminal proceedings and, when prescribed by law, other proceedings;
  - (d) The right to choose a spouse, to marry, to found a family;
  - (e) The right to freedom of thought, opinion, conscience and religion; the right to manifest their religion or beliefs, subject only to such limitations as are prescribed by law and

- are necessary to protect public safety, order, health or morals or the fundamental rights and freedoms of others;
- (f) The right to retain their own language, culture and tradition;
  - (g) The right to transfer abroad earnings, savings or other personal monetary assets, subject to domestic currency regulations.
2. Subject to such restrictions as are prescribed by law and which are necessary in a democratic society to protect national security, public safety, public order, public health or morals or the rights and freedoms of others, and which are consistent with the other rights recognized in the relevant international instruments and those set forth in this Declaration, aliens shall enjoy the following rights:
- (a) The right to leave the country;
  - (b) The right to freedom of expression;
  - (c) The right to peaceful assembly;
  - (d) The right to own property alone as well as in association with others, subject to domestic law.
3. Subject to the provisions referred to in paragraph 2, aliens lawfully in the territory of a State shall enjoy the right to liberty of movement and freedom to choose their residence within the borders of the State.
4. Subject to national legislation and due authorization, the spouse and minor or dependent children of an alien lawfully residing in the territory of a State shall be admitted to accompany, join and stay with the alien.

#### *Article 6*

No alien shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment and, in particular, no alien shall be subjected without his or her free consent to medical or scientific experimentation.

#### *Article 7*

An alien lawfully in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a



decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons why he or she should not be expelled and to have the case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority. Individual or collective expulsion of such aliens on grounds of race, colour, religion, culture, descent or national or ethnic origin is prohibited.

#### *Article 8*

1. Aliens lawfully residing in the territory of a State shall also enjoy, in accordance with the national laws, the following rights, subject to their obligations under article 4:
  - (a) The right to safe and healthy working conditions, to fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular, women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work;
  - (b) The right to join trade unions and other organizations or associations of their choice and to participate in their activities. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary, in a democratic society, in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;
  - (c) The right to health protection, medical care, social security, social services, education, rest and leisure, provided that they fulfil therequirements under the relevant regulations for participation and that undue strain is not placed on the resources of the State.
2. With a view to protecting the rights of aliens carrying on lawful paid activities in the country in which they are present, such rights may be specified by the Governments concerned in multilateral or bilateral conventions.

#### *Article 9*

No alien shall be arbitrarily deprived of his or her lawfully acquired assets.

*Article 10*

Any alien shall be free at any time to communicate with the consulate or diplomatic mission of the State of which he or she is a national or, in the absence thereof, with the consulate or diplomatic mission of any other State entrusted with the protection of the interests of the State of which he or she is a national in the State where he or she resides.

## 이주와 국가안보

Mr. YUZHANIN Vasiliy (IOM)

### 발제자 약력

- ▶ 현재 IOM 본부(스위스 제네바) 훈련, 기획 담당
- ▶ 카자흐스탄 고등법학대학원 Adilet, 변호사 취득
- ▶ 카자흐스탄 University of World Languages, 교사자격 취득
- ▶ 유엔 난민고등판무관실(UNHCR) 카자흐스탄 알마티 연계 사무소, 보호활동 지원 / 변호사
- ▶ IOM 카자흐스탄 알마티 사무소, 이주 프로그램 및 훈련 담당

# 이주와 국가안보

Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)

오늘 본 발제자가 발표하고자 하는 주제는 이주와 국가안보이다. 이 주제는 다소 복잡하고 논쟁의 소지가 있다고 생각된다. 본인은 오늘 주제와 관련하여 중요한 몇몇 부분만 언급하려고 하며 또한 그동안의 시각과 다른 각도에서 이주와 안보문제를 조망하고자 한다. 특히 다음의 문제를 중점적으로 다루고자 한다.

- I. 국가안보란 무엇인가?
- II. 이주는 왜 종종 국가안보에 위협적인 것으로 보이는가? 이러한 시각이 옳은 것인가?
- III. 국가는 어떠한 권한에 근거하여 이주를 다루는가?
- IV. 국가는 이주와 관련해서 어떠한 안보조치를 취할 수 있으며 그러한 조치가 미치는 영향은 무엇인가?
- V. 이주관리와 안보조치 적용에 있어서 균형적인 접근이 왜 필요한가?

## I. 국가안보란 무엇인가?

이주에 관한 한 안보는 전혀 새로운 것이 아니다. 특히 최근에 이르러, 많은 정부가 안보에 관한 중요한 문제를 논의하고 있으며, 국내 및 국외 이해관계자들 역시 이 점에 대해서 논쟁을 벌이고 있다. 국가가 이주를 다루는 데 있어서 왜 안보를 걱정하는가를 언급하기에 앞서, ‘안보’가 과연 무엇인지 그리고 이주와 관련하여 어떠한 안보문제가 제기될 수 있는지 살펴보기로 한다.

전통적으로 국가안보의 문제는 주권과 연관되는 것으로써, 국가가 국가안보를 보호하기 위한 가장 우선적인 권리로 인식되었다. 국제이주기구 국제법무국이 발간한 규정집에 나와 있는 주권의 개념에 대해서 일단 살펴보기로 하겠다.

- 국제법상 주권은 세가지 측면으로 구성된다 ; 외적 측면, 내적 측면, 영토적 측면이 그것이다. 주권의 외적 측면으로써 국가는 여타 국가의 제한이나 통제 없이 국가들 혹은 실체적 존재와의 관계를 자유롭게 결정할 권리를 갖는다. 이를 주권의 독립성이라고 부른다. 주권의 내적 측면으로써 국가는 국내기관의 성격을 결정하고 국가가 선택한 사항을 이행할 수 있도록 국내법을 제정하며 이들 국내기관과 법에 대해서 존중받을 배타적, 우월적 권리를 갖는다. 또한 주권의 영토적 측면으로써 국가는 자국내의 모든 사람과 모든 것들에 대하여 행사할 수 있는 배타적 권리를 갖는다.

다음으로 국가안보의 개념을 살펴보도록 하겠다. 국가안보는 주권의 개념과는 달리 명확히 찾을 수 있는 것은 아니다. 사실 국가안보의 개념을 찾아보기는 했으나, 인권 조약을 살펴보아도 국가안보를 국제적인 차원에서 명확하게 정의한 부분을 찾는 것은 쉽지 않다. 이 과정에서 ‘민족국가에 대한 외부로부터의 위협 제거 및 안보’와 관련된 몇 가지 개념을 발견할 수 있었으며 여기서 본인은 위협의 외부적 성격을 강조하고 싶다. 국가안보의 수호는 국가의 주권으로써 간주될 수 있다. 사실상 더욱 세부적인 분석을 해보면 국가안보의 수호는 국가주권의 수호를 의미하는 것임에 모두가 동의할 것으로 생각한다.

## II. 이주는 왜 종종 국가안보에 위협적인 것으로 보이는가?

이러한 시각이 옳은 것인가?

이주가 국가안보의 위협으로써 묘사될 경우, 이주는 잘 알려지지 않은 이질적, 외적 요소를 가지고 있다. 이주가 가진 위협의 외적 성격은 매우 중요하다고 할 수 있다. 다른 국가로부터 오는 이주자는 다른 사고와 정치적 견해, 다른 가치관, 성향, 습관 및 생활방식을 가지고 있어서 이주한 국가의 국민들의 삶에 위협을 가하는 것으로 의심

받기 쉽다. 해외에서 많은 시간을 보낸 자국민들도 소위 ‘외국’ 문화와 관습에 물든 사람으로 인식되는 것을 생각해 보면 이주민들이 오인받는 것은 당연할 것이다. 또한 이주민들의 이동은 종종 경제안정과 국가번영에 심각한 위협으로써 인식되기도 한다. 이러한 시각에 따르면 이주자는 노동시장에서 불공정하게 경쟁하며, 범죄증가에 기여하고 위험한 질병을 가져오며, 사회이익을 빼고 윤리적 문화적 긴장감만 증폭시키는 위협적인 요소로 인식된다.

이러한 위협이 실제로 사실일까? 국가안보에 대한 우려가 정당하다고 생각하는가? 물론 그렇다. 우리는 수많은 예에서, 사회적 문화적 경제적 적응을 비롯하여 통합과 같이 이주에 관련된 필수적 부분이 잘 관리되지 않음으로 인해 국가안보에 대한 위협이 되고 국가복지 및 안위에 위협이 될 수 있음을 알 수 있다. 우리가 안보에 위협을 가하는 이주를 언급할 경우에 “안보”의 개념은 매우 넓은 개념으로써 ‘경제, 사회 그리고 문화적 안보’를 포함하는 것으로 볼 수 있다.

그러나 최근 9.11 사건 이후 테러에 대한 전쟁의 시작이 시작된 이래, 유럽 및 세계 각국에서의 테러리스트의 활동은 이주와 관련하여 다른 추가적인 면을 요구하고 있다. 우리가 이주를 안보에 대한 위협으로써 언급할 경우 ‘안보’의 개념은 좁은 개념으로써 ‘범죄 및 테러로부터의 보호’ 즉, 물리적 안보만을 의미한다. 지난 수년 동안 안보의 좁은 개념이 크게 부각되어 왔으며, 외국인이 국가 안보 및 국민에 대한 안전에 위협을 가할 것이라는 우려가 실제로 존재하고 있다. 테러의 위협을 이주에 대한 제한을 정당화하기 위한 수단으로써 이용하려는 경향이 나타나고 있는 것이다. 이주절차는 테러를 배격하는 하나의 수단이 되고 있다. 우리는 세계 각국에서 이러한 현상을 목격하고 있다.

### Ⅲ. 국가는 어떠한 권한에 근거하여 이주를 다루며 그러한 권한은 어떻게 국제법에 반영되어 지는가?

국제법 입안자로서의 국가는 이주관리에 있어서 국가의 권한과 권위를 넓게 규정하

고 있다. 국제법상 국가는 국가안보에 위협되는 경우나 긴급사태의 경우에 특정한 권리를 박탈할 권리를 갖는다. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights) 제4조에 의하면 “.....국민의 생존을 위협하는 공공의 비상사태의 경우에 있어서 그러한 비상사태의 존재가 공식으로 선포되어 있을 때에는 이 규약의 당사국은 당해 사태의 긴급성에 의하여 엄격히 요구되는 한도 내에서 이 규약상의 의무를 위반하는 조치를 취할 수 있다. 다만, 그러한 조치는 당해국의 국제법상의 여타 의무에 저촉되어서는 아니되며, 또한 인종, 피부색, 성, 언어, 종교 또는 사회적 출신만을 이유로 하는 차별을 포함하여서는 아니된다.”고 규정되어 있다.

게다가 국제법은 외국인의 입국허가, 체류 및 추방에 대한 문제를 결정할 재량권을 국가에게 부여하고 있으며, 어떠한 상황 하에서 누구에게 국적을 부여할 것인가를 결정할 재량권 역시 부여하고 있다.

그러나 국제법은 위에서 언급된 영역에 있어서의 국가의 권한에 제한을 가하고 있다. 예를 들어, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제12조에서는 합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 사람은 누구나, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주에 관한 권리를 가진다는 것과, 모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있으며 자국으로 자유로이 돌아올 자유를 가진다고 규정하고 있다. 물론 이와 같은 맥락에서 난민의 지위에 관한 협약(Convention Relating to the Status of Refugees, 1951) 및 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1987) 상 규정된 강제추방금지의 원칙(principle of non-refoulement) 역시 언급될 필요가 있을 것이다. 그 외에도 국가의 권한을 제한하거나 이주자에게 권리를 부여하는 조항은 많이 찾아볼 수 있으나, 많은 법조항들이 절대적이지 않고 “국가의 생존을 위협하는 긴급한 상황시에” 즉, 국가안보의 보호를 위하여 국가에게 이주자의 권리를 제한하거나 박탈할 여지를 제공하고 있다.

이처럼 우리는 국제인권법상의 여러 조항에 대한 분석을 통해서 국가안보가 이주와 관련하여 국제법에 의해서 얼마나 강하게 보호받는지 알 수 있다.

#### IV. 국가는 이주와 관련해서 어떠한 안보조치를 취할 수 있으며 그러한 조치가 미치는 영향은 무엇인가?

최근에 이르러, 국가안보를 보호하고 사람들의 이동을 통제하기 위하여 많은 국가가 이전과는 다른 조치를 취하고 있다. 이러한 조치들에는 비자발급절차의 엄격화, 입국 통제, 여행문서 및 여권의 심사에 있어서 생물학적 측정법 사용, 자료교환의 증대, 승객의 사전검사제도, 공항 연락관 배치, 항공기 승객의 안전요구사항의 엄격화, 국제수송기의 책임강화 등의 조치 등이 있다. 이러한 조치들은 주로 범죄, 테러 및 불법적인 이주를 막기 위한 것에 초점을 두고 있다. 사실상 이러한 조치들은 ‘안보’의 개념을 좁게 해석한 데 근거를 두고 있다.

국내적 차원에서 그리고 국제적 차원에서 이루어지는 많은 논의들이 위에서 언급한 국가안보를 증진하기 위한 안보조치의 형태에 초점을 맞추고 있다. 일반적으로 이주의 체계 특히 개인의 권리에 영향을 주는 이러한 시스템은 과장하여 언급해서는 안 되겠지만 분명 논의할 만한 가치는 가지고 있다. 이것은 비국민이 입국을 할 때 특히 중요하다. 안보를 위한 조치가 개인의 사생활 권리를 침해하는가, 그렇지 않은가에 대해서는 많은 의문을 가질 수 있다. 예를 들어, 위에서 언급한 생물학적인 방법의 사용에 있어서 각 개인의 특정한 생물학적 정보를 얼마나 신뢰할 수 있을까? 누가 이러한 정보에 접근할 수 있으며 이러한 정보가 남용되지 않을 것이라는 것을 어떻게 입증할 수 있을까? 얼마나 오랫동안 이러한 정보를 보유할 수 있으며 이러한 정보가 얼마나 자주 갱신될까? 정보의 폐기에 관련된 절차는 무엇일까? 또한 부정확한 정보나 안전시스템의 기술상 오류로 인하여 적법하게 자유로이 이주할 개인의 권리가 방해받을 수도 있다. 어떠한 생물학적 정보는 얻기도 힘들지만 비교하기도 어렵다. 이러한 경우 정보의 정확성이 어떻게 보장될지, 어떻게 통제될지는 매우 어려운 사안이다. 어떻게 하면 국가가 신속하고 편이하게, 그리고 최대한 개인에게 경제적 피해가 가지 않게 하면서 안보조치를 취할 수 있을까? 이러한 모든 의문들은 시대를 불문하고 국제적 국내적 차원에서 모두 거론되어야 할 사항이다.



이제 저는 마지막 논점을 제기하고자 한다.

- 이주관리와 안보조치의 적용에 있어서 균형적인 접근이 왜 필요한가? 가 그것이다.

## V. 이주관리와 안보조치 적용에 있어서 균형적인 접근이 왜 필요한가?

우선, 본인은 인권에 관한 문제와 인권을 해하지 않는 국가안보조치의 필요성을 언급하고자 한다. 인권은 이주관리에 있어서 매우 중요하다.

두 번째로 이주가 모든 국가에게 있어서 중요한 사항이라는 점은 명백하다. 많은 국가들은 이주와 관련하여 경제성장의 증진, 인구성장의 억제, 국가안보의 증진에 있어서 선택권을 거의 가지고 있지 않다. 요즘 들어 많은 국가들이 보다 적극적인 차원에서 그리고 “안보”의 넓은 개념에 바탕을 두고, 이주를 안보의 문제와 직결되는 것으로 보고 있다. 노동력의 수요 증가, 인구의 고령화, 인구성장의 감소와 그 외에도 외국 투자, 자본, 기술수입, 기술정보, 지식, 전문 인력에 대한 수요 증대는 많은 경우에 이주 프로그램에서 그 해결책을 찾고자 한다. 많은 국가들은 자국의 복지 및 사회적, 정치적, 경제적 안정성이 이주에 달려있다는 점을 인정한다. 이러한 맥락에서 본다면, 국가 안보체제가 이주의 긍정적인 모든 부분을 막는 형태로 이용되어서는 안될 것이다.

따라서 균형을 유지하는 것이 기본적인 목표가 되어야 한다. 즉, 관련 국가정책을 개발하고 시행할 때 균형을 유지하는 것을 생각해야 한다는 것이다.

마지막으로 본인은 효율적이고 균형을 이루는 이주 정책 프로그램 및 시스템이 갖는 중요성에 대해서 언급하고 싶다. 이러한 이주정책 프로그램 및 시스템은 안보문제를 야기한다기 보다는 오히려 국가의 안보에 기여할 것이다.

끝으로, 균형적인 접근방식은 이주와 안보에 있어서 모든 이해관계자들에게 보탬이 될 것임을 확신하면서 이번 발제를 마치고자 한다.

## 노동 이주를 통한 개발

이정혜 (IOM)

### 발제자 약력

- ▶ 현재 IOM 본부 노동이주전문가 / 기술협력 관련 활동 전문가
- ▶ 하와이주립대학 인류학 석사, 박사 취득
- ▶ 하와이주립대학 아시아학과 강사
- ▶ 서울대학교 비교문화연구소 연구원
- ▶ IOM 서울사무소장

# 노동 이주를 통한 개발

이정혜 (IOM)

## 이주, 세계화의 ‘끝나지 않은 사업’

오늘날 이주는 전 세계적인 뉴스거리이다. 이는 이주가 “세계화의 끝나지 않은 사업”이기 때문일 것이다. 자본 및 상품은 자유롭게 이동하고 있으나 노동시장의 경우 고도의 기술수준과 전문성이 있는 경우만 가능하며 그마저도 이주의 기회는 매우 제한되어 있다. 국제이주기구에서 ‘비정규 이주’라고 표현하는 불법이주의 문제는 이러한 이주를 세계화에 있어서 균형 있게 다루지 못한 데에서 어느 정도 기인한 것이다.

노동 허가를 받지 못한 채 선진국으로 이동하는 이주노동자의 증가는 선진국에게 사회적, 정치적으로 가장 큰 문제 중의 하나이며, 이주에 관한 한 오랜 역사를 가지고 있으며 문화적 부를 자랑하는 국가라 할지라도 이 문제에서 자유롭지 못한 실정이다.

그러나 이러한 불법이주의 문제는 이주자가 세계인구에서 차지하는 비율이 증가하고 있기 때문은 아니다. 2000년부터 2006년에 이르기까지 세계인구는 몇 백만 명이 증가하였으나, 국제이주자의 수는 1억 7천 5백만 명에서 1억 9천 2백만 명으로 증가한 데에 그쳤다. 국제이주자는 전세계인구의 3%에도 미치지 못하는 것이다.

무엇보다 이주자가 증가하면 그 기여도가 커질 수 있다는 가능성이 문제인 것이다. 경제학자들은 부유한 국가의 전체 노동력의 약 3% 밖에 못미치는 단기 취업비자 소지자들이 매년 2천달러가 넘는 액수를 개발도상국 국민들에게 양보하고 있다고 주장한다. 또한 이들이 자국으로 돌아갈 때에는 자신이 받은 월급뿐만 아니라 경험, 기업

가정신, 투자 자본, 향상된 작업윤리 등 더 많은 이익을 가지고 간다고 주장한다.

문제는 이주가 아직도 무계획적으로 이루어지거나 관리되지 않거나 불충분하게 관리되고 있는 데에 있다. 대부분의 이주는 밀입국알선자들이나 이미 비정규적으로 이주한 자들에 의해서 계획되는 것 같다는 인상을 갖기 쉬우며, 이것이 사실일 것이다. (그러한 대부분의 경우에 이주자들은 밀입국알선자의 착취의 대상이 된다.) 또한 국가 정책과 국가행동의 대부분은 이러한 비정규이주에 지나치게 초점을 맞추고 있다.

한국과의 양자간 논의를 통해서 저숙련 노동자에게 고용허가를 부여하는 한국의 고용허가제도에 대해서 짚고 넘어가고자 한다. 한국의 고용허가제로 입국하는 자의 수는 아직 미미한 수준이지만, 한국의 고용허가제는 올바른 이주를 확립하는 데 있어서 의미 있는 제도라고 생각한다. 이 제도는 이해관계자들 즉 이주자, 이주자의 본국 그리고 한국에 이익을 가져올 것이다.

## 이주, 발전을 위한 긍정적 힘

대부분의 연구자들은 이주는 사회진보와 발전에 긍정적인 힘으로 작용한다는 데 동의한다. 지난 9월 뉴욕에서 열렸던 ‘이주와 개발에 관한 고위급 회담(High Level Dialogue on Migration and Development)’은 이주가 사회의 발전에 기여하는 바를 극대화하고 그것의 문제점을 최소화하는 방법을 논의한 회의로써 하나의 이정표로써 작용했다고 해도 과언이 아니다. 국제이주기구(이주기구)는 이 회담을 준비하고, 계획하고 토론하는데 참가하였으며 향후 조치사항에 대해서도 적극적으로 참여할 것이다. 국제이주기구는 이주와 사회발전을 연계시키는 것이 중요하다는 것을 계속해서 강조할 예정이며, 이러한 의도 하에 이주정책 및 프로그램을 이행하고자 계획 중에 있다.

유엔 최초 장관급 회담에서 이주가 발전에 미치는 사회경제적 영향에 대해서 발표하였던 Sheika Haya Rashed al Khalifa 유엔 총회 의장은 ‘국제이주가 올바른 정책에 의해서 뒷받침되기만 한다면 송출국과 도입국 모두의 발전에 기여하는 긍정적인 힘이

될 것이라는 것을 이번 역사적 회담에서 확인하였다'고 발언하였다.

그렇다면 그 올바른 정책이란 과연 무엇일까요? 크게는 '국가간의 송금을 촉진'하고, '이주를 활성화'하며, '노동 이주를 뒷받침하는 것'이 될 것이다. 발표시간이 제한된 관계로 이 자리에서는 올바른 정책의 마지막 요소로 언급한 '노동이주를 지원하는 것'에 대해서 살펴보고자 한다.

송출국과 도입국 모두에게 있어서 이주는 그 긍정적인 이익을 극대화하고 부정적인 요소를 최소화하는 방식으로 계획되고 관리되었던 경우는 불행히도 그리 많지 않다. 이는 이주와 발전사이의 관계가 복잡하기 때문일 수도 있을 것이다. 그러나 이러한 관계에 관하여 연구가 계속되고 있으며 앞으로 많은 활동을 기대할 수 있을 것이다. 이러한 분야 그리고 이주정책과 이주관리의 다른 많은 부분은 국제이주기구의 관심사항으로 세계 각국에서 우리가 하고 있는 업무이다.

위에서 언급한 '이주와 개발에 관한 고위회담'은 이주 혹은 노동이주는 자본 및 상품의 이동과 더불어 세계화 균형(globalization equation)의 본질적인 부분이라는 점을 확실히 하였다. 호주, 캐나다, 미국은 이민과 이주노동이 안정되고 경제적으로 건강한 사회의 발전을 이루는데 필수적인 요소라는 점을 이미 인정하였다. 과거에는 송출국가이기도 하였던 스페인과 아일랜드 등 다른 선진 국가들도 현재에는 국내로의 이주가 경제적 번영에 크게 영향을 미치고 있다는 것을 경험하고 있다. 최근의 한 보고서에서는 이탈리아의 경제에 미치는 이주자의 긍정적인 효과가 중점적으로 다루어지기도 하였다.

## 개방된 세계 노동 시장

현재와 미래에 더욱 개방된 세계노동시장을 창출하는 데 있어서 한 가지 도전과제가 있다. 그것은 세계적 스케일에서 효과적으로 그리고 정책과 접근법을 등을 복합적으로 활용하여 노동의 수요와 공급을 더욱 잘 매치시키는 것이 가능한 시장을 만드는

것이다. 이는 한국의 고용허가제와 같은 단기 이주 계획의 활용도 적지 않게 해당된다. 그리고 송출국의 개발을 증진하도록 하는 기술과 인력의 귀환이 가능한 순환이주의 장려이다. 이를 위해서는 인구학, 시장의 역동성, 사회 통합과 문화적 동질성에 관한 문제가 다루어져야 할 것이다.

선진 국가들은 이러한 접근방식을 받아들일 준비가 되어 있는가? 몇몇의 국가는 이미 준비되어 있을 것이다. 인구의 고령화 및 노동력 감소는 아시아, 일본에서뿐만 아니라 서구의 많은 국가들에서 문제가 되고 있으며, 이들 국가들은 개발도상국으로부터 의료분야 노동력을 데려올 수밖에 없는 현실에 직면하고 있다. 숙련된 이주노동자를 얻기 위하여 벌이는 쟁탈전은 해가 거듭할수록 증가하고 있으며, 관료가 되는 것을 제외하고는 이주의 길은 거의 장애물이 없다. 그러나 숙련노동자에 비하여, 비숙련 노동자에 대한 수요와 공급은 불일치한다. 이들 비숙련 노동자 그룹은 경제 및 사회에서 필수적 역할을 하지만 그다지 인기가 있다고 볼 수는 없다.

국제이주기구(IIA)는 수년 동안 어떻게 하면 공급과 수요를 잘 조화시킬지에 대해서 고심해 왔다. 여러 정부와 같이 일하면서 국제이주기구는 특정 부분에서의 공급과 수요를 일치시키는 여러 프로그램도 수행해보았다. 우리는 스리랑카와 몰도바의 개인 보조인 및 계절노동자들을 선별하고 훈련시켜 노동력의 결핍이 심각한 이탈리아의 관련 분야에 투입시켰다. 또한 과테말라의 계절 농업 근로자들을 모집하여 캐나다에 투입하고, 콜롬비아 노동자들을 스페인에 보내는 등의 프로그램이 있었으며 다른 여러 비슷한 사례들도 있다.

그러나 이러한 시도는 보다 대규모로 이루어지는 것이 필요하며 그렇게 할 수 있다면 세계경제의 생산력을 높일 수 있을 뿐만 아니라 다른 부수적인 긍정적 효과들도 창출해 낼 수 있을 것이다. 이러한 접근방식은 사실상의 노동모집 업체를 배가시키는 밀입국의 고리를 끊음으로써 비정규이주를 막는데 기여할 것이다.

이러한 이유로 국제이주기구는 노동이주의 핵심에 다가서는 한편, 세계화의 ‘끝나지 않은 사업’의 처리를 목적으로 하는 야심 찬 계획을 제안한다. 전 세계적인 자료 조사

및 자료집 제작을 통하여 노동시장추세, 노동력에 관한 개요, 노동 이주추세에 관한 광범위한 지식을 넓힘으로써 노동 수요와 공급 간의 조화를 촉진하고자 하는 계획이 그것이다. 이러한 계획을 통해 개인, 사업 및 문화에 대한 규제 및 지역 혹은 대륙별 이주법, 국내이주법과 관련하여 투명하고 집약된 정보를 창출함으로써 이주 및 노동력 모집 과정에도 도움을 줄 것이다. 다른 법제를 비교하도록 하는 것은 이주자가 어디로 이동하고 어디에서 일할 것인지를 선택하는 데 결정적인 요소가 될 것이다.

인적 자원개발을 사회내로 통합시키려는 국내노동정책 뿐만 아니라 세계노동시장을 향상시키는 데 중요한 다른 이주정책을 공식화할 수 있도록 정부의 도움 역시 필요하다. 선진국이든 개발도상국이든 관계없이 어떠한 정부도 이주를 염두에 두지 않은 채 경제사회적 개발전략을 세워서는 안 될 것이다. 이주는 무역, 외국의 정책 혹은 환경 등에 관련된 모든 전략에 있어서 본질적인 부분이기 때문이다.

## 다중 협력 : 민간 부문의 새로운 역할

국제이주기구, 다른 국제기구, 학계, 시민사회 및 민간부문은 주요한 이해관계자라고 할 수 있다. 모든 사람은 역할을 갖고 있다.

노동과 고용은 민간부문에 있어서도 문제가 된다. 민간부문에 관한 사항은 너무나 오랫동안 이주 및 노동정책에 관한 논쟁에서 결여되어 있었다. 앞으로 민간 기업은 전 세계적으로 개방된 노동시장에서의 고용과 노동문제와 관련하여 특별한 역할을 담당하게 될 것이다.

민간 기업은 자신의 전문적 기술과 경험을 공유할 수 있을 뿐만 아니라 전 세계적인 노동시장의 미래 수요를 확인하는 열쇠가 된다. 작년 국제이주기구는 주요 국가별 영역 및 주제별 영역에 관한 사업 대표를 구성된 기업 자문단(Business Advisory Board)을 창설하였다. 이를 통해 국제이주기구는 이들 기업 대표자들과 이주 및 사업에 관련된 전 세계적 자문 및 정보를 교환하고 국제이주기구와 민간 부문 사이의 협

력을 증진시키고자 하였다. 기업 자문단은 중요한 자문과 개념들을 증명하여 왔으며, 이주와 관련된 주요한 메시지들을 더 많은 대중들에게 전달하는 역할을 하고 있다.

이렇듯 민간 부문이 관여를 함으로써 개발도상국의 고급 두뇌 유출을 제한할 수 있는 고용의 윤리적 기준을 수립하는데 큰 역할을 할 수 있을 것이다. 또한 이주 도입국에서는 이주자가 공정하고 인도적으로 대우를 받을 수 있도록 하는 데 도움이 될 수 있을 것이다. 이주자의 인권을 향상시키는 일은 21세기 사회의 가치에 본질적인 면일 뿐만 아니라 경제적인 번영 및 생산력을 향상시키는 데에 기여할 것이다.

## 보다 나은 노동이주 관리를 위한 역량 강화

정치적 의지 외에도, 보다 바람직하고 명료한 이주정책을 추진하고 보다 나은 이주 관리를 수행하는 데 있어서 그 시행상의 몇몇 장애물들이 있다.

그 중 하나는 자원과 기술적 역량의 문제이다. 이주를 관리하는 것, 국내법 및 국제법, 국내정책 및 국제정책상의 추세와 보조를 맞추는 일, 생물측정법과 같이 다양한 이주관리 업무에서 적용되는 운영상 기술상 요소와 보조를 맞추는 일은 투자, 지속적인 인력 및 운영 개발을 필요로 한다. 국제이주기구(국제이주관리 협조적으로 그리고 공정한 경쟁 하에서 이루어 질 수 있는지에 대하여 관심을 가지고 있다. 모든 관련 분야에서 자신의 역량을 설계하도록 국가를 돕는 것이 국제이주기구의 주요한 업무이다. 특히 자원이 부족한 회원국을 돕는 데 주안점이 있다.

고용허가제 하에서의 고용 과정에 대하여 국제이주기구가 평가한 것을 보더라도 역량 강화가 필요함을 알 수 있다. 가장 좋은 의도를 가지고 있는 정부 기관에 의해서 수행되는 경우에도 마찬가지이다. 도입국 뿐만 아니라 송출국 모두에 대한 적절하고 충분한 기술상의 지원은 국제이주기구가 수행해 온 중요한 부분이라고 할 수 있다. 이 부분은 '이주와 발전에 관한 고위회담'에서 제안되어 국제연합 회원국의 큰 주목을 이끌어 내었던 '국제이주 및 발전에 관한 계획(International Migration and Development Initiative)'을 통해서 계속 이어질 것이다.



밀접히 연관성 있는 또 다른 문제는 개발 지원 계획에 대한 이러한 역량강화 활동들에 대한 지원이 보건, 교육 및 사법제도 등을 갖추도록 하는 지원 형태와 같은 방식으로 통합되어야 한다는 것이다. 만약 자원이 부족한 국가들이라도 이주 관리(governance)에 있어서 국제적 기준에 부합하고, 국내적 이익과 타국의 이익까지 고려하여 이주를 더욱 잘 관리할 수 있도록 하고자 한다면, 이주라는 것은 개발 지원 계획에 있어서 이정도의 지위와 관심을 필요로 하는 것이다.

일반적으로 볼 때 이주관리에 대한 접근은 미완성인 상태에 있어왔으며 협조적이지도 않았고 따라서 모든 이에게 손실을 야기해 왔다. 국제이주기구(IIUC)는 가능한 한 모든 방식을 동원하여 모든 이해관계자들과의 협력을 통해 이주관리를 확장하고 향상시키며 모든 이에게 이익이 될 수 있도록 노력할 것이다.



An IOM Proposal for an  
*International Migration and  
Development Initiative*  
To Increase the Development Benefits of  
Labour Migration

DRAFT Concept Paper

**This IOM proposal describes an International Migration and Development Initiative (“IMDI”) to maximize the societal and human development potential of global labour mobility.** It aims to contribute to the international community’s efforts to find appropriate ways to maximize the development benefits of international migration and minimize its negative impacts. IOM puts forward this proposal as a contribution to the debate in connection with the UN High-Level Dialogue on International Migration and Development in September 2006.

In recent international consultations on migration<sup>1)</sup>, many governments and private

---

1) Including the regional consultations organized in the context of the Berne Initiative’s *International Agenda for Migration Management* in 2003-2004, the consultations carried

sector representatives have recognized the need for a more effective and efficient global labour market. Existing gaps between the supply and demand for labour are projected to increase in coming years, with aging and declining populations in much of the industrialised world, and growing populations in much of the developing world. Wage and opportunity disparities between and within the developed and developing worlds are also expected to continue, and will provide a continuing impetus for mobility of labour (from South-North, South-South, East-West, etc.). **A mechanism needs to be established to better match the supply with the demand in safe, legal, humane and orderly ways that maximize the societal and human development potential of global labour mobility, with the involvement of public and private stakeholders.**

Such a mechanism would allow enhanced mobility of labour to be achieved on an equitable basis and address the “unfinished business” of globalization. Indeed, the movement of labour has not benefited from the same level of liberalisation as capital and goods. The WTO’s General Agreement on Trade in Services (GATS) Mode 4 negotiations currently represent the only global framework aimed at removing barriers to human mobility. The negotiations are expected to afford service providers with improved labour market access to WTO Member States on a temporary basis. The GATS covers all categories of service providers. However, the beneficiaries today are mainly highly-skilled persons, such as executive managers and intra-corporate transferees.

IOM’s proposed IMDI would follow a different and broader approach than the GATS, by potentially addressing all types of economic migrants, moving on a temporary and permanent basis, with particular emphasis on enhancing the development potential of migration. Moreover, involvement in IMDI would be on a voluntary and

---

out by the Global Commission on International Migration in 2004-2005, ILO’s 2004 International Labour Conference devoted to migrant workers, and IOM’s 2004 International Dialogue on Migration devoted to migration and trade and 2005 International Dialogue on Migration devoted to migration and development.

non-legally binding basis, with participation open to governments, the private sector and relevant international organisations. IMDI would be a framework that would systematically and comprehensively address the interlinkages between labour migration and development, and provide continuity in pursuing these issues. It would work towards three main goals:

- 1. Facilitate the matching of labour demand and supply**
- 2. Enhance the positive impact of migration on development**
- 3. Ensure safer, more humane and orderly labour movements**

To achieve these goals, IMDI would:

Gather all relevant stakeholders:

- ✓ **Engage governments as well as the private sector** - including businesses, employer and professional associations, civil society representatives, trade unions and migrant and diaspora associations to work together with the principal international organisations involved in these issues.

Facilitate the coordination of activities on migration and development between international organisations:

- ✓ **Create synergies between intergovernmental organisations on migration and development activities** by offering a mechanism to develop joint activities and pool their expertise. This would be in line with recent initiatives to enhance cooperation between agencies dealing with migration from various angles (e.g. refugees, migration, development, trade) through the creation of the Global Migration Group (GMG) The GMG is an inter-agency group, meeting at the level of Heads of agencies, which aims to promote the wider application of all relevant international and regional instruments and norms relating to migration, and

provide more coherent and stronger leadership to improve the overall effectiveness of the United Nations and the international community's policy and operational response to the opportunities and challenges presented by international migration. The GMG was created through the expansion of the Geneva Migration Group, formed in 2003. The current members are: ILO, IOM, UNCTAD, UNDESA, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNHCHR, UNODC and the World Bank.. While the GMG agenda is broader as it covers multiple aspects of migration, IMDI could support its collaborative work by facilitating the implementation of activities identified by the GMG as priorities in the field of migration and development.

IMDI does not aim to duplicate activities already being undertaken by international organisations. Rather, it is intended to help join the organisations' efforts to address certain migration and development issues in a structured, collaborative approach. Some activities described in the IMDI concept paper are already carried out by UN agencies and IOM, either on their own or in collaboration. The aim of IMDI is to offer the possibility to the agencies to identify those they think would benefit from closer cooperation with other agencies through the pooling of expertise and resources both from private and public sources. This can either cover activities already being carried out or new activities which would need to be developed to fill identified gaps.

- ✓ **Be an open structure.** IMDI would have some core partners among the main organisations with a mandate in migration and development issues (e.g. IOM, UNCTAD, the World Bank, UN-DESA, ILO and UNDP). Each agency would have a role in coordinating IMDI work on specific activities consistent with its expertise, and in setting IMDI's agenda as well as its governance structure. IMDI would be also an open structure in the sense that all the other international and regional agencies would have the opportunity to participate in any specific IMDI activities corresponding to their institutional priorities, or to initiate such activities in the framework of IMDI.

### Build capacity:

- ✓ IMDI would not create any rights of entry or alter any country's right to determine its immigration policy, as this is the sovereign domain of States. That being said, IOM believes that the best means to protect the human rights of migrants is in migrating through safe and legal channels and having a secure, legal status in the host country with recourse to national laws and procedures. Therefore, IMDI would help create favourable conditions for those countries that wish to create legal labour migration avenues, and would assist those which so desire to design labour migration policies that respond to their needs, with a view to benefiting countries of origin, destination and individual migrants and their families.
  
- ✓ IMDI would promote information exchange, networking and dialogue **among governments and international and regional organisations and other stakeholders on labour migration and development as well as** provide technical assistance including capacity building at global, regional, bilateral and national levels on such issues.
  
- ✓ IMDI would act as a focal point for information on activities undertaken at the multilateral level on economic migration and development. IMDI's website would display information on its activities as well as information provided by the network of international and regional organisations to build knowledge and awareness of these actions.

### Pool resources from both private and public sources:

- ✓ IMDI would create a means for the international donor community, both public and private, to **pool financial resources** and invest in activities including prospective labour market analyses, skills development and training, and human

resource planning needed for tomorrow's global economy, which from a cost-efficiency perspective are beyond the means of any single government or private business.

- ✓ IMDI would be **supported by voluntary contributions** from governments and the private sector. One part of these contributions would be allocated to IMDI for pursuing core activities, and another part for *ad hoc* programmes in related areas, supported by IMDI upon request from governments and/or the private sector and after approval by a Technical Advisory Panel.
  
- ✓ IMDI would facilitate **coherence between development and migration policies**. IMDI's general purpose is to address multidirectional labour migration issues (South-North, South-South, etc.), with the specific objective of enhancing their contribution to development. In this regard, IMDI's financing mechanisms would be consistent with a country-led development model and with the Poverty Reduction Strategy Papers prepared by governments through a participatory process involving civil society and development partners, including the World Bank and the International Monetary Fund (IMF).

## Overview of IMDI's activities

IMDI would provide for the development of global analytical tools and general models while addressing through its technical cooperation and capacity building programmes specific needs at the regional, bilateral or country levels, identified by individual or groups of governments, businesses or other stakeholders.

### I. Facilitate the Matching of Labour Demand and Supply

- Enhance global knowledge on labour market trends, labour force profiles and

labour migration trends through the establishment of global databases and analytical work;

- Create a centralised information source on regional and national migration regulatory frameworks; and
- Develop and disseminate policy and programme models, as well as provide assistance for building the capacity of governments to formulate national labour market, human resources development and migration policies and elaborate programmes in an integrated manner.

## II. Enhance the Positive Impact of Migration on Development

- Improve data collection on remittances and their utilisation at the global level;
- Develop indicators to assess and monitor the impact of migration on development to enable policy-makers to better integrate migration into development policy agendas, including Poverty Reduction Strategies; and
- Develop and disseminate policy and programme models for enhancing the contribution of migration towards development.

## III. Ensure Safer, More Humane and Orderly Labour Migration Movements

- Provide technical assistance at the international level on managed labour migration;
- Contribute to building the capacity of governments to formulate policies (at the national, bilateral, regional levels) on labour migration and related fields impacting on labour mobility, living conditions and employment (e.g. visa



policies, social security, integration, etc.);

- Develop assessment tools and monitoring mechanisms for labour migration policies and programmes; and
- Provide certification for the private sector and government programmes on good labour migration.

### Attachments:

Annex: Description of Activities by Component

<Annex> Description of activities by component

---

**COMPONENT I** Facilitate the matching of labour demand and supply

---

Core activities:

- **Enhance global knowledge on labour market trends, labour force profiles and labour migration trends through databases on:**
  - ✓ sectoral and country/regional analyses of the future job market ;
  - ✓ skills supply indicators: by country, education, training, language proficiency, etc. and
  - ✓ labour migration trends.

IMDI would also:

- (1) Prepare estimates and projections in these three areas with particular attention to their interrelationships on the basis of existing information at the global, regional and national level, as well as further data collection and research activities;
- (2) Provide support and servicing to public and private actors through the preparation of high-quality documentation, analytical work and facilitation of consensus-building and policy development; and
- (3) Enhance coordination and cooperation among international and regional organisations through the establishment of networks for information-sharing on current and planned activities, exchange of expertise and lessons learned.

- **Create a centralised information source on regional and national migration regulatory frameworks:**

IMDI would establish a framework for the collection and dissemination of information on national and regional migration legislation, regulations and administrative requirements relevant to permanent and temporary migration for the performance of economic activities (including GATS Mode 4 movements). This would involve the creation of a network of national focal points and the development of a common format for capturing key information in a manner easily accessible and understood by end users (i.e. potential migrants, businesses and governments), reducing the time, resources and effort needed to find and interpret this information.

In consultation with governments and private sector representatives, IMDI would display the collected information on its website. It could include for each country the following elements:

- ✓ categories of permits and their requirements
- ✓ documentation required
- ✓ method of presenting an application
- ✓ processing time and application fees (if any)
- ✓ length and conditions of stay
- ✓ possibility and conditions for extensions (including availability of multiple entry visas)
- ✓ rules regarding accompanying dependents
- ✓ review and/or appeal procedures (if any)
- ✓ criteria applied for the economic need tests and quotas, if applicable
- ✓ general information on recognition of qualification procedures and relevant professional bodies
- ✓ details of relevant contact points for further information

- ✓ reference to any relevant migration laws of general application and links to the documents which can be found in the International Migration Legislation database (an initiative being separately developed and hosted by IOM).
- **Develop and disseminate policy and programme models for building the capacity of governments to formulate national labour market, human resources development and migration policies in an integrated manner.**

At the programmatic level, IMDI would provide support for:

- (1) **Building the capacity of governments to collect, process and share qualitative and quantitative data and its analysis through training and technical assistance**
- (2) **Training for representatives of the private sector (e.g. trade and business communities) and civil society (e.g. trade unions) on labour migration systems and procedures**, for a better understanding of how migration is managed, existing legal opportunities and the main issues faced by migration policy makers;
- (3) **Assistance to countries to improve transparency in their national migration procedures** (including for Mode 4 movements) by creating mechanisms at the national level to collect this information and make it available publicly;
- (4) **Human resource development and the formulation of foreign employment policies in countries of origin**, in particular through:
  - (a) *Establishing national strategic plans on labour emigration:*
    - mapping out the comparative advantage of the labour forces in countries of origin;
    - identifying priorities for certain skill-types;

- identifying potential countries of destination (based on diplomatic relations, available information on their labour markets, immigration policies and presence of diasporas);
- identifying gaps in the country of origin's education and professional regulations systems, as well as problems of recognition of qualifications with main destination countries for skills aimed to be exported;
- establishing target numbers of persons to be trained for national and external markets;
- establishing complementary strategies to lessen the impact of brain drain; and
- if applicable, inclusion of migration factors in the National Poverty Reduction Strategy.

*(b) Developing the capacity of governments to:*

- gather detailed information on foreign labour markets of interest to their nationals;
- collect statistics on nationals working abroad (by skills, gender, status in the home country, and occupation in the receiving country);
- promote their labour force;
- support networking between public/private employment agencies and recruitment agencies;
- negotiate mutual recognition of qualifications agreements;
- prepare migrant workers for employment abroad (including vocational and language training, cultural orientation, etc.); and
- ensure the protection of the rights of migrants.

(5) **Bilateral job matching mechanisms:** partnerships between sending and receiving countries (governments and/or private sector) to match labour shortages and supply in specific sectors at the bilateral level. Specific support could include:

- *Database development and registration of potential migrant workers:* development, technical setup and promotion of on-line databases to include professional profiles of potential migrant workers for possible job placement in the country of destination.
  - *Selection assistance:* pre-selection of candidates on the basis of agreed-upon procedures and requirements to facilitate employers' choice; organization of on-site missions in countries of origin for direct contacts with selected workers; and preparation of workers for foreign employment (as described below);
- (6) **Provide direct services to governments for the preparation of workers for employment abroad**, to include: document preparation; security checks; skills/qualification checks (verifying diploma, language and professional abilities); language training; cultural orientation (familiarizing with work, educational and social environment); medical examinations; and travel loans; and
- (7) **Labour market analysis and labour migration policy development:** building the capacity of governments to adapt their labour migration policies to the situation of their labour market (e.g. elaboration of shortage occupation lists for which admission will be facilitated, special schemes for business and investors, etc.).

---

**COMPONENT II** Enhance the positive impact of migration on development

---

Core activities:

- **Improve data collection on remittances and their utilisation at the global level;**
- **Develop indicators to assess and monitor the impact of migration on development to enable policy-makers to better integrate migration into**

**development policy agendas;**

- **Develop and disseminate policy and programme models for enhancing the contribution of migration towards development, and in particular:**
  - ✓ fostering the contribution of remittances to poverty alleviation;
  - ✓ increasing the potential for **transfer of knowledge and know-how and creation of new enterprises** arising from stays abroad and related transnational social networks, for the benefit of the country of origin; and
  - ✓ facilitating the **reinsertion of legal and irregular migrant returnees** in the labour market of their home country;
- **Develop comprehensive strategies for the alleviation of negative effects of international migration of the labour force in sensitive sectors** (e.g. health, education) taking into account the international as well as the internal dimensions (rural/urban, private sector/public sector) of the phenomenon; and
- **Develop and support policies engaging with diaspora populations for the development of their home and host countries.**

**At the programmatic level, IMDI would support governments and the private sector in the elaboration of programmes in the following areas:**

- (1) **Remittances:** improve data collection on remittances and their use at the regional and national level; reduce the costs and enhance the accessibility of remittance services for migrants in developed and developing countries (including through use of new technologies); devise incentives to channel remittances into development schemes, such as special tax reductions and the creation of investment products and improve the dissemination of information on these opportunities among migrants; provide support to migrant collectives (i.e., Hometown Associations, etc);

- (2) **Transfer of knowledge and know-how, and facilitation of entrepreneurship:** support the efforts of migrants willing to create small and medium-sized enterprises, including by cooperating with banks to create a link between remittances and micro-credit or facilitating access to loans, providing business advice and consultation to migrants develop circular migration programmes for highly skilled workers in partnership with countries of origin and destination, including “shared work schemes” where workers share their work between the countries of origin and destination, while keeping their residence rights; training programmes of relevance for the country of origin; develop e-learning schemes for university students in countries of origin;
- (3) **Return and reinsertion of legal and irregular labour migrant returnees in the labour market of their home country:** including establishment of pre-departure programmes for the planning of return for legal migrants (e.g. saving schemes, training delivery in the receiving country), job counseling, business and vocational training, etc.;
- (4) **Mobility of labour force in sensitive sectors:** assist in the development of national policies, including replacement migration, retention, circular migration, and consumption abroad (develop programmes with countries of destination where the services can be delivered in the country of origin, e.g. health treatment); and
- (5) **Mobilisation of diaspora:** a) undertake quantitative and qualitative surveys (skills mapping) of populations abroad, to acquire a better knowledge of the potential and interests of these populations to act as agents for development; b) identify key development needs/projects/areas in home countries to better match diasporas’ contributions with real development objectives; c) adopt incentives for encouraging diasporas’ contributions (granting and portability of rights, special services, simplified access to credit etc); d) build governmental capacity to work



with diasporas (institutional change, consular services, communication tools, programme evaluation etc.); e) promote partnerships between home and host countries to acknowledge diasporas as cultural, social and economic “trans-national bridges” playing an active role in development and migration debates; and f) undertake research on the potential contributions of diasporas to development and poverty reduction in home countries, in relation to their status and well-being in the host country.

---

**COMPONENT III** Ensure safer, more humane and orderly labour movements

---

Core activities:

- **Foster sustained and action-oriented dialogue at international level on managed labour migration;**
- **Contribute to building the capacity of governments to formulate policies (at the national, bilateral, regional levels) on labour migration and related fields impacting on labour mobility, living conditions and employment, namely:**
  - ✓ Visa policies, quotas, labour market tests
  - ✓ Family reunion
  - ✓ Double taxation
  - ✓ Social security and other benefits, including portability issues
  - ✓ Recognition of qualifications
  - ✓ Protection of the rights of migrant, labour standards and integration
  - ✓ Irregular labour migration and illegal employment
  - ✓ Migration and security

This capacity building would involve dissemination of information of existing

international standards (e.g. ILO, UN and UNESCO Conventions), the collection of good practices and lessons learned made available on IMDI's website, development of training programmes, and supporting capacity-building programmes approved by the Technical Advisory Panel.

Particular attention would be given to the creation of partnerships with the private sector in the development, planning and implementation of mobility policies and practices.

- **Development of assessment tools and monitoring mechanisms on labour migration policies and programmes:**

There is a realinformation gap today regarding the effectiveness of various policies and programmes aimed at better managed labour migration. The reasons are multifaceted, including *inter alia* the difficulties of establishing mechanisms to capture the complexity of the economic, social and political goals these policies/programmes are attempting to achieve, and to be able to single out their impact among other variables. However, real progress in managing labour migration is difficult in the absence of proper evaluation mechanisms which are needed to identify good practices. An international policy-oriented research programme would be launched to review existing assessment and evaluation tools used at the national, bilateral, and regional levels, and to develop new instruments which would be tested in the framework of IMDI-supported programmes.

- **Certification:**

*For the private sector:* in order to support private enterprises in their efforts towards ethical recruitment and fair treatment of migrant workers, a set of non-binding guiding principles would be elaborated in consultation with business, NGOs, trade unions and

other members of civil society. The enterprises complying with these principles would be awarded a **quality label** which could figure on their products and their names would be displayed on IMDI's website.

*For governments:* IMDI would develop a **Twinning Programme for Facilitated Mobility** between countries of origin and countries of destination. Under this programme, a country of origin would commit to respect a certain number of criteria related to combating irregular migration in exchange for visa facilitation or increased labour market access to the receiving country for their nationals. IMDI would elaborate a template framework to be adapted to the particular objectives pursued by the two twinned countries, and review the implementation with a view to identifying areas for strengthening implementation of the commitments.

**At the programmatic level, IMDI would provide technical cooperation and support capacity building on managed migration:** including policy, legal and administrative framework review and updating; improvement of migration management operational systems training and exchange of experts.

## 이주민과 사회통합

한 건 수 (강원대학교 문화인류학과)

### 발제자 약력

- ▶ 현재 강원대학교 문화인류학과 교수
- ▶ 서울대학교 인류학과 졸업
- ▶ 미국 버클리대학교 인류학과 석사 및 박사
- ▶ 연구분야: 민족정체성 및 민족갈등, 국제이주와 초국가주의, 아프리카 디아스포라, 아프리카 지역연구

# 이주민과 사회통합<sup>1)</sup>

한 건 수 (강원대학교 문화인류학과)

## 1. 한국사회의 이주민 증가와 한국사회의 변화

전지구화가 초래한 한국사회의 변화는 정치·경제 영역뿐만 아니라 사회문화적 영역에 까지 이르고 있다. 전지구화와 세계문화(global culture)의 출현에 관한 담론은 전 세계의 다양한 문화가 서구문화 중심의 세계문화로 수렴될 것이라는 비판적 논의에서부터 ‘혼성문화’나 ‘크레올 문화’의 등장에 주목하면서 문화 간 만남의 역동성을 강조하는 입장까지 다양한 논의가 진행되고 있다(한건수 2002).

지구화와 문화 간 만남 그로 인한 문화변동의 장애는 국경을 넘는 이주자들이 존재한다. 서구의 대중문화나 소비문화가 다국적기업이나 문화자본의 논리와 힘으로 전 세계로 퍼져나가 문화 간 만남의 장을 만들어 나가고 있는 한편에는 이주자들로 초래된 이주민과 수용국 국민의 문화 접촉이 진행되고 있다.

한국사회도 예외가 아니다. 1980년대 말부터 시작된 이주민의 유입은 1990년대를 거쳐 이제 전 국민의 1.7%가 이주민인 시대가 도래 했다. 이들의 존재는 노동력 시장과 같은 경제영역에 변화를 가져오는 것뿐만 아니라 한국사회의 인권의식 전반에 걸친 문제제기를 비롯해 국민(nation)과 민족(ethnic group)의 범주 및 이를 토대로 한 공동체의 본질에 대한 성찰을 요구하고 있다.

---

1) 이 원고는 국가인권위원회 <이주와 인권 국제포럼>(2006.10.24) 발표를 위해 작성된 원고입니다. 완성된 글이 아님으로 <포럼>이외에서는 어떤 형태로 전제 및 인용될 수 없습니다.

## 2. 한국과 이주

한민족에게 국제이주는 1902년 하와이의 사탕수수 농장 노동자로 이주한 것이 시초라 할 수 있다. 사탕수수 농장의 저임금 노동자 수요는 ‘단맛’의 대중화로 서구사회에 급격히 증가한 설탕의 수요를 충족시키기 위해 사탕수수 농장의 확장이 가져온 인류사회의 거대한 변화의 영향이었다. 대서양 노예무역을 통해 1,100만에서 1,400만 명이 넘는 아프리카인들이 노예로 끌려간 것도 사탕수수 농장의 확장과 관련이 있으며 노예제의 폐지 후 저임금 노동자를 충원하기 위해 중국과 인도인들이 피지나 파푸아뉴기니에서부터 서인도제도까지 노동이주를 하기도 했다. 이러한 노동력의 국제이주의 한 끝에서 한민족 최초의 노동이주를 불러일으킨 것이다. 이후 한민족의 인적이동은 1905년 멕시코의 ‘에네켄(henequen)’ 농장으로의 이주를 비롯해, 일제강점기 동안의 만주와 연해주, 사할린과 일본 본토, 연해주에서 중앙아시아로의 강제이주 등 다양한 이주를 통해 이산 한민족을 형성하는 계기가 되었다. 독립이후에는 베트남과 독일로의 노동이주가 주를 이루었으며, 1970년대에는 중동지역으로 떠난 이주노동자들이 많았다. 국경을 넘는 국제이주 자체는 한민족에게 낯선 현상이 아니었다.

### 1) 이주노동자

노동력의 송출국이었던 한국사회에 전환이 일어난 것은 1987년이였다. 정치적 민주화로 인해 활성화된 노동조합운동은 그동안 억눌려 있었던 노동자의 권익을 개선했고 결과적으로 급격한 임금상승을 가져왔다. 문제는 노동자의 권익이 대기업을 중심으로 개선되어 직종 간 임금격차가 커지기 시작했고 중소기업을 중심으로 노동력 수급에 문제가 발생하기 시작한 것이다. 또한 임금상승을 감당하지 못한 일부 생산업체는 동남아시아로 공장을 이전했으며, 현지에서 채용한 직원들을 본사로 파견해서 ‘연수’를 시키는 일이 늘어났다. 6공 정부가 추진한 주택200만호 건설 사업은 건설노동부문에 서 노동력 부족을 심화시켰고 그 결과 재중동포나 아시아권 노동자들이 한국에서 일 자리를 찾기 위해 입국하기 시작했다. 정부차원의 외국인 노동자 정책이 수립되기 이전에 생산현장에서 이주노동자들이 취업하기 시작한 것이다. 이후 한국정부는 2004년 고용허가제를 도입하기까지 공식적으로 외국인 노동자를 인정하지 않는 ‘산업연수제’를 통해 편법적인 노동력 운용을 해 왔다. 1990년대 IMF를 거치면서 이주노동자의 규

모는 축소와 확대를 반복했고 아래의 <표 1>과 같은 구성으로 변화해 왔다.

<표 1> 한국의 외국인노동자 구성, 1987-2005년

(단위: 명)

연도	합법체류자								미등록 노동자
	전체	소계	취업 사증 소지 노동자				산업연수생		
			전문 기술 인력	비전문 취업자	연수 취업자	내항 선원	업종 단체 추천	해외 투자 기업	
1987									
1988	6,409	2,192	2,192	-	-	-	-	-	4,217
1989	7,410	2,403	2,403	-	-	-	-	-	5,007
1990	14,610	2,474	2,474	-	-	-	-	-	12,136
1991	21,235	2,833	2,833	-	-	-	-	-	18,402
1992	45,449	3,572	2,973	-	-	-	-	599	41,877
1993	73,368	7,840	3,395	-	-	-	-	4,945	65,528
1994	66,919	12,411	3,767	-	-	-	-	8,644	54,508
1995	81,824	33,593	5,265	-	-	-	18,816	9,512	48,231
1996	128,906	47,040	8,228	-	-	-	23,574	15,238	81,866
1997	210,494	81,440	13,420	-	-	-	38,296	29,724	129,054
1998	245,399	97,351	15,900	-	-	-	48,795	32,656	148,048
1999	157,689	58,152	11,143	-	-	-	31,073	15,936	99,537
2000	217,384	82,046	12,592	-	-	-	49,437	20,017	135,338
2001	285,506	96,511	17,000	-	2,063	-	58,944	18,504	188,995
2002	329,555	74,349	19,549	-	8,065	-	33,230	13,505	255,206
2003	362,597	73,358	21,506	-	12,191	-	25,626	14,035	289,239
2004	388,816	250,760	20,089	159,706	20,244	-	38,895	11,826	138,056
2005	420,702	232,219	20,272	126,421	48,937	34	28,125	8,430	188,483
	332,678	142,954	22,582	31,352	48,994	161	33,185	6,680	189,724

주: 1) 전문기술인력은 교수, 회화지도, 연구, 기술지도, 전문직업, 예술홍행, 특정직업 사증 소지자임.

2) 업종단체추천 산업연수생은 중소기업협동조합중앙회, 대한건설협회, 수협중앙회, 농협중앙회 등으로 구분됨.

3) 해외투자기업 산업연수생은 해외투자, 기술제공, 산업설비수출 관련 사업체에만 해당됨. 단, 1992-1993년에는 상공부장관 추천 산업연수생이 포함됨.

4) 미등록노동자 수에는 불법체류자 중 비경제활동인구(15세 미만과 61세 이상)가 포함되지 않음.

5) 각 연도 기준시점은 12월이다. 단, 1992년은 7월 31일, 2005년은 8월 31일이다.

자료: 설동훈(2005)에서 인용: 설동훈(1999: 112); 법무부(2005, 내부자료).

이주노동자들은 전 세계 90여개국에서 입국한 것으로 알려져 있다. 산업연수제와 같은 합법적 경로로 입국한 아시아권 노동자 외에, 중동, 아프리카, 남미 등 다양한 국적의 이주노동자들이 여러 경로를 통해 한국으로 입국한 후 미등록이주노동자의 삶을 살고 있다. 2005년 도입된 고용허가제의 정착을 위해 정부는 미등록노동자에 대한 단속을 강화했고 그 결과 국적이나 규모에서 미등록노동자의 규모는 줄어들고 있다.

## 2) 이주의 여성화

아시아 지역의 인적이동에서 특기할 점은 여성의 이주가 늘어나는 ‘이주의 여성화’가 증가했다는 것이다. 남성이주자인 ‘아버지’나 ‘남편’을 따라 수동적으로 이주를 하거나 본국에 잔류했던 여성들이 이주의 전면으로 부상하게 된 것이다. 이주의 여성화 현상은 한국사회에도 반영되고 있다. 외국인 노동자들이 한국으로 이주한 15년 동안 여성 이주노동자의 비율은 30-35%를 유지해 왔다. 이러한 수치는 다른 아시아 국가에 비해 낮은 편이다. 실제 대만과 싱가포르의 외국인 노동자의 60% 정도가 여성이며 일본은 45%를 차지하고 있다(이혜경 2005b: 39). 상대적으로 한국으로 입국한 아시아 여성 이주노동자의 비중이 낮은 이유는 고용허가제의 도입이전까지 외국인 이주노동자를 ‘공식적’으로 수입하지 않은 한국 정부의 이주노동자 정책과 관련이 있다. 미등록 이주노동자를 고용하는 대부분의 중소기업이 여성들보다는 남성들에게 적합한 노동강도와 작업장 환경이기 때문이다.

따라서 한국으로 이주한 많은 여성이주자들은 공장노동자보다는 간병인이나 가사도우미와 같은 ‘돌봄노동’에 편입된 경우들이 많다. 이러한 현상은 전 세계적으로 진행되는 ‘성별화된 계급’의 출현과도 관련이 있다. 국제이주를 통해 후진국 여성이주자들이 선진국 남성에게 서비스를 제공하는 계급으로 전환되는 ‘성별화된 계급’의 등장인 것이다(김현미 2001). 한국사회에서는 조선족 동포 여성들이 가사도우미, 간병인, 식당종업원 등과 같은 다양한 서비스 직종으로 이주했고 심지어 필리핀과 구소련 출신의 백인 여성들이 국내 유흥산업에 유입되기도 했다. 일부 탈법적 중개업자들이 여성들을 연예인 비자(E-6)로 입국시켜 유흥산업에 취업시킨 것이다. 2000년 이후 급증한 러시아 무용수들이나 미군기지 주변의 기지촌으로 유입된 필리핀 여성들이 그러한 사례들이다. 연예인 비자에 대한 비판적 여론과 실증적 연구(설동훈·김현미·한건수·고현웅 외 2003)를 통한 문제점이 제기된 후 무용수 신분의 연예인 비자 발급이 중단되어 그 숫자가 줄었지



만 한동안 5,000-7,000 명의 외국인 여성이 연예인 비자로 입국하기도 했다.

이주노동자 외에 이러한 다양한 통로로 입국한 여성이주자들을 더하면, 전체 이주자 중에 여성의 비율은 더 높게 나타난다. 2003년 자료를 기준으로 하면 한국에 체류 중인 이주자 중 여성의 비율은 44%로 집계되어 한국 역시 이주의 여성화와 무관하지 않음을 보여준다(이혜경 2005a: 74).

### 3) 국제결혼의 현황과 문제

이주노동자 다음으로 비중이 높은 이주민이 국제결혼을 통해 한국으로 이주한 결혼 이민자 여성들이다. 한국에서의 국제결혼은 한국전쟁이후 미군과 결혼한 한국인 여성들이나 일본이나 서구 남성과 한국인 여성이 결혼하는 것이 주류였다. 그러나 1980년대 말에 시작되어 1990년대 중반 이후 급증한 국제결혼은 한국인 남성과 외국인 여성 간의 결혼이라는 점에서 차별화된다.

한국인 남성과 외국인 여성의 결혼은 심각한 농어촌 청년들의 결혼 문제를 해결하는 방편으로 시작 되었다. 1980년대 말 농촌총각의 결혼문제가 사회문제로 대두되자 조선족 동포 여성과의 결혼을 추진하려는 움직임이 일어났다. 농촌총각과 연변 처녀와의 결혼을 처음 주선한 정치인은 만주지역의 단절된 역사를 회복시키기 위해 핏줄을 재결합하는 것이 가장 효과적이라고 판단해서<sup>2)</sup> ‘민족내혼’이지만 국적으로는 국제결혼인 조선족 동포여성과의 혼인을 1990년 12월에 성사시켰다. 이후 한동안 농촌의 영농후계자들에게 배우자를 주선하려는 여성단체나 농민단체의 중국방문이 늘어나기 시작했고, 1992년 중국과의 국교가 정상화된 이후에는 지방자치단체가 여러 가지 경로로 조선족 동포와의 결혼을 주선하게 되었다.

다른 한편에서는 특정 종교단체(통일교, 별칭 세계평화통일가정연합)가 일본 여성과 한국인 남성간의 결혼 주선을 필리핀 여성으로 확대하면서 농촌지역의 국제결혼이 증가하기도 했다. 통일교는 ‘혈통’을 복귀해야 평화의 세계가 오기 때문에 ‘참가정’을 이루는 것이 중요한 종교적 실천이라며 신자간의 결혼을 강조하는데, 특히 일본과 한국의 신자가 결혼함으로써 진정한 평화를 구현할 수 있다며 한일간 국제결혼을 권장해 왔다<sup>3)</sup>. 통일교 신자인 일본인 여성들은 1988년 공개적으로 열린 대규모 합동결혼

2) 조선일보 1990년12월16일, 19면(이혜경 2005: 80에서 재인용).

3) 전북 A군 통일교회 이○○목사 (2005년 7월 19일 면접).

식에서 6,500쌍이 결혼하기도 했다. 그러나 통일교는 일본 여성뿐만 아니라 필리핀 여성들을 한국인 남성과 결혼하도록 중개하기 시작했으며, 신도뿐만 아니라 일반인에게도 결혼을 권하면서 한국사회의 국제결혼을 대중화시키는데 일조를 했다. 필리핀의 통일교 지부는 1992년부터 2005년 까지 10차례의 합동결혼식을 통해 4,924명의 필리핀 여성이 한국인과 결혼한 것으로 집계했다(한건수·설동훈 2006: 109).

조선족 여성들이 노동이주의 방편으로 결혼을 선택하는 경향이 늘어 입국 후 체류 자격을 얻으면 일자리를 찾아 가정을 떠나는 사례가 늘고, 국제결혼을 중개하는 중개업자의 등장과 함께 국제결혼 대상국은 다변화 되었다. 대중화 초기에는 필리핀 여성들이 많았으나, 피부색의 차이에 부담을 느끼는 사람이 늘면서 베트남, 태국, 몽골, 우즈베키스탄(고려인 동포) 등으로 확대되어 나갔다.

<표 2> 국제결혼 건수와 비율 (1990-2005년)

(단위: 건, %)

연도	총 결혼 건수	국제결혼		외국인 아내		외국인 남편	
		건수	%	건수	%	건수	%
1990	399,312	4,710	1.2	619	0.2	4,091	1.0
1991	416,872	5,012	1.2	663	0.2	4,349	1.0
1992	419,774	5,534	1.3	2,057	0.5	3,477	0.8
1993	402,593	6,545	1.6	3,109	0.8	3,436	0.9
1994	393,121	6,616	1.7	3,072	0.8	3,544	0.9
1995	398,484	13,494	3.4	10,365	2.6	3,129	0.8
1996	434,911	15,946	3.7	12,647	2.9	3,299	0.8
1997	388,591	12,448	3.2	9,266	2.4	3,182	0.8
1998	375,616	12,188	3.2	8,054	2.1	4,134	1.1
1999	362,673	10,570	2.9	5,775	1.6	4,795	1.3
2000	334,030	12,319	3.7	7,304	2.2	5,015	1.5
2001	320,063	15,234	4.8	10,006	3.1	5,228	1.6
2002	306,573	15,913	5.2	11,017	3.6	4,896	1.6
2003	304,932	25,658	8.4	19,214	6.3	6,444	2.1
2004	310,944	35,447	11.4	25,594	8.2	9,853	3.2
2005	316,375	43,121	13.6	31,180	9.9	11,941	3.8
1990-2005	5,884,864	240,755	4.1	159,942	2.7	80,813	1.4

자료: 통계청, 인구동태(혼인, 이혼). <http://kosis.nso.go.kr> 계산.  
 설동훈·김현미·한건수·이혜경 외 (2005: 3)의 표를 수정함

<표 2>에서 보이는 것처럼 1990년 619건이었던 외국인 여성과의 국제결혼은 매년 증가해서 1995년부터는 외국인 여성과 결혼하는 한국인 남성의 수가 외국인 남성과 결혼하는 한국인 여성의 수를 능가하기 시작했다. 2004년에는 국제결혼이 그 해의 전체 결혼 건수의 11.4%에 달할 정도로 대중화 되었다. 이중 한국인 남성과 외국인 여성 간의 결혼이 전체 국제결혼의 72%를 차지했으며, 2004년까지의 총 누적건수가 128,762건에 달했다. 특히 농어촌 지역의 결혼만 본다면, 총 6,629건의 결혼 신고 중에서 국제결혼 건수가 1,814건을 차지하고 있어 전체 결혼의 27.4%가 국제결혼인 상황이다(통계청, 2005년 6월 기준). 2005년의 혼인신고 통계에서는 전체 혼인신고의 13.6%가 국제결혼이었으며, 농어촌 지역에서는 35.7%가 국제결혼으로 2004년에 비해 증가한 것을 알 수 있다.

<표 3> 결혼이민자 여성의 출신국 분포, 2005년 4월

(단위: 명, %)

출신국	외국인 아내		등록외국인		2002년 이후 귀화자	
	인원 수	%	인원 수	%	인원 수	%
전체	66,912	100.0	55,964	100.0	10,948	100.0
한국계 중국인	31,739	47.4	24,681	44.1	7,058	64.5
중국	11,577	17.3	9,721	17.4	1,856	17.0
일본	7,097	10.6	7,076	12.6	21	0.2
필리핀	5,457	8.2	3,692	6.6	1,765	16.1
베트남	4,675	7.0	4,592	8.2	83	0.8
태국	1,364	2.0	1,340	2.4	24	0.2
몽골	1,072	1.6	1,055	1.9	17	0.2
러시아	950	1.4	933	1.7	17	0.2
기타 구소련, 동유럽	1,190	1.8	1,161	2.1	29	0.3
아시아 저개발국	595	0.9	549	1.0	46	0.4
사하라 이남 아프리카	35	0.1	28	0.1	7	0.1
중남미	140	0.2	124	0.2	16	0.1
기타 선진국	1,021	1.5	1,012	1.8	9	0.1

자료: 법무부, 데이터베이스, 2005 계산. (설동훈·김현미·한건수·이혜경 외 2005:4).

결혼이민자 여성의 출신국은 중국이 64.7%로 가장 높는데 그중 조선족 동포 여성이 47.4%로 한족의 경우는 17.3%이다. 그 다음으로 일본(10.6%), 필리핀(8.2%), 베트남(7.0%), 태국(2.0%), 몽골(1.6%), 러시아(1.4%) 순이다. 조선족 동포의 비중이 높은 것은 초기의 국제결혼에서 조선족 동포여성이 상당수를 차지했고, 국내 체류신분의 합법화를 위해 결혼을 한 경우도 많기 때문이다. 최근에는 베트남 여성의 비중이 급증하고 있다.

결혼이민자 여성들의 한국행 동기는 표면적으로는 다양하지만, 근저에는 경제적 어려움 속에서 부모와 가족에게 경제적인 도움을 줄 수 있다는 점과 결혼을 통해 한국에서 새로운 삶의 기회를 찾으려는 욕구들이 주요 동기로 조사되었다(설동훈·김현미·한건수·이혜경 외 2005). 결혼이민자 여성들이 한국에 입국한 후 남편이나 시댁의 경제력이 처음 기대와 같지 않다는 것을 알게 되더라도 자신이 경제적 활동을 통해 일정 정도 소득을 올릴 수 있고 그것으로 본국의 가족에게 도움을 줄 수 있는 경우 현실에 적응하려는 의지가 상대적으로 강한 경우가 많았다.

실제 아시아 국가에서의 국제결혼을 연구한 학자들은 여성의 이주, 노동, 결혼이 분리되어 있는 것이 아니라 다면적으로 연결되어 있다는 점을 강조한다. 과거 ‘우편신부’를 대상으로 한 연구들이 국제결혼을 하는 여성들을 신부로만 간주했기 때문에 이들이 ‘아내’ ‘어머니’ ‘노동자’ ‘시민’과 같은 복합적 역할과 정체성을 갖고 있다는 것을 보지 못했다는 비판을 제기하면서 국제결혼 이주여성들의 행위주체성과 다면적 삶에 초점을 둘 것을 제안하는 것이다(Piper and Roces 2003). 한국으로 이주한 결혼이민자 여성 역시 결혼을 통한 이주가 다면적 배경을 갖고 있음을 인정해야 할 것이다.

국내에 거주하는 결혼 이민자 여성들은 전체적으로 볼 때 시군구 지역인 도시지역에 거주하는 비중이 높은 편이다. 전체 결혼이민자의 74.4%가 도시 지역에, 농어촌 지역에는 25.6%가 거주하고 있다. 한국의 도농간 인구 비례를 고려한다면 농촌의 비중이 적지 않음을 알 수 있다. 재중동포인 조선족 여성들은 도시에 거주하는 비율이 높은 반면, 필리핀, 베트남, 태국 여성들이 농촌에 주로 거주한다.

국제결혼 부부의 연령 차이는 평균 7세 정도로 연령차이가 큰데 남편이 10살 이상인 경우가 전체의 34%이며, 베트남(72%), 몽골(60%), 구소련(57%), 중국동포(37%) 순으로 연령차이가 많이 나는 것으로 조사되었다(설동훈·김현미·한건수·이혜경 외 2005). 연령차이가 가장 많이 나는 경우는 베트남 여성들인데 베트남의 결혼적령기

가 낮기 때문이다. 또한 중개업체를 통해 결혼하는 경우 나이 차이가 많이 나는데 최근 국내 중개업체들이 베트남 여성들을 집중적으로 소개하고 있기 때문이다.

<표 4> 결혼 이민자 여성의 지역별 체류 현황 (2005년 4월말 기준)

(단위: 세대, 명, %)

	세대수	여성 결혼이민자 수	비율
전국	17,391,932	66,912	0.38
서울특별시	3,780,305	16,454	0.44
부산광역시	1,251,069	3,753	0.30
대구광역시	853,142	1,857	0.22
인천광역시	908,673	4,114	0.45
대전광역시	469,847	1,426	0.30
광주광역시	492,068	1,301	0.26
울산광역시	356,143	996	0.28
경기도	3,748,325	16,681	0.45
강원도	563,355	2,142	0.38
충청북도	534,231	2,176	0.41
충청남도	736,328	3,047	0.41
전라북도	675,145	2,955	0.44
전라남도	741,768	3,250	0.44
경상북도	985,475	2,892	0.29
경상남도	1,096,069	3,288	0.30
제주도	199,989	580	0.29

주: 구·시·군별 주민등록세대수는 2004년 말 기준임. 비중은 여성 결혼이민자 수를 한 세대에 한 명 있는 것으로 가정하고 계산한 것임.

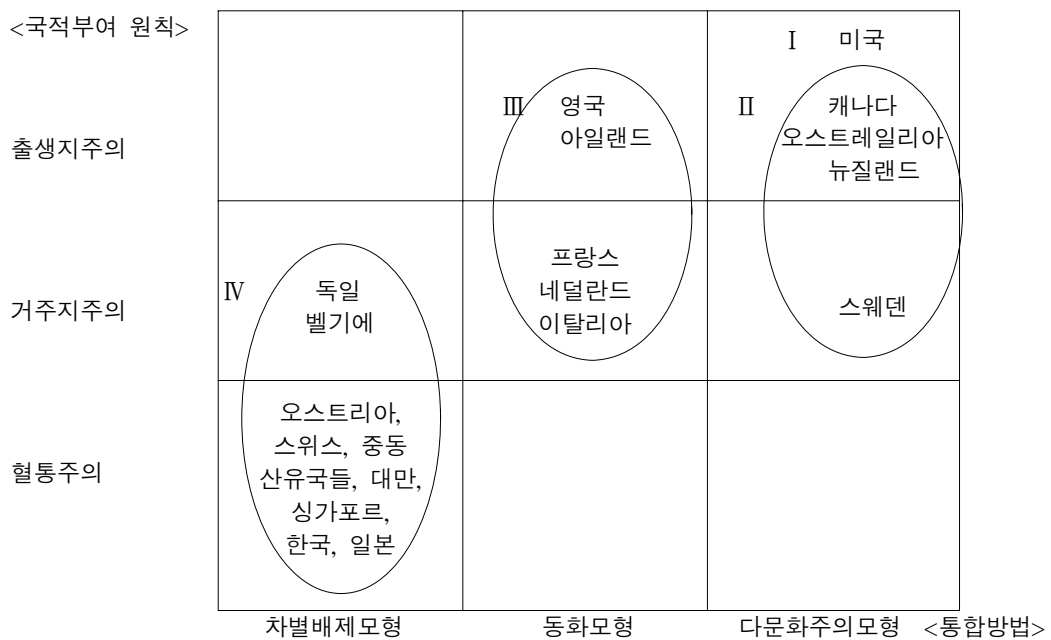
자료: 통계청 <http://kosis.nso.go.kr>; 법무부, 데이터베이스, 2005 계산. (설동훈·김현미·한건수·이혜경 외 2005: 11)

### 3. 한국사회의 이주민 수용의 실태와 과제

#### 1) 이민자 수용 정책의 유형별 분류

국제결혼 이주여성을 비롯해 이민자들을 수용하는 국가는 출입국이나 국적 취득과 관련된 제반 법률과 제도로 이주민들을 수용하는 다양한 정책을 추진하고 있다. 이러

한 정책들은 국가가 이주민을 수용하는 방법, 국적을 부여하는 원칙, 이민자들을 수용하는 사회적 분위기를 토대로 몇 가지 유형으로 분류할 수 있다. 스테판 카슬(Stephen Castles)과 마크 밀러(Mark J. Miller)는 각 국가를 네 가지 군으로 나누는 후 이를 세 가지 유형으로 분류했다. 첫 번째 국가군은 전형적인 이민국가인 미국이며, 두 번째 군에 포함된 국가는 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 스웨덴이고, 세 번째 군은 영국, 아일랜드, 프랑스, 네덜란드, 이탈리아이며 네 번째 군에 속한 나라는 독일, 벨기에, 오스트리아, 스위스, 싱가포르, 말레이시아, 태국 등이다. 제1군인 미국은 공식적으로는 다문화주의를 정책으로 표방하지 않지만 사회문화적 환경은 다문화주의 유형에 가까운 것으로 분류한다. 제2군에 속하는 캐나다, 뉴질랜드, 호주, 스웨덴을 다문화주의 유형, 제3군에 속하는 영국, 아일랜드, 프랑스, 네덜란드, 이탈리아를 동화주의 유형, 제4군에 속하는 독일, 벨기에, 중동국가 등을 차별배제 유형으로 분류한다. (Castles and Miller 1998). 한국이나 일본 및 대만과 같은 아시아 국가는 카셀과 밀러의 분류에 의하면 차별배제 유형으로 분류할 수 있다(설동훈 2000).



<그림1> 국가별 이민자 통합유형

(Castles and Miller 1998: 241-243; 설동훈 2000:136 자료 인용)

이러한 통합유형 분류는 국적부여 원칙이나 대 이주자정책의 지배적 패러다임을 고려한 것이나, 개별국가 내에서 실제로 이주자와 관련해 추진되는 구체적인 정책과 사업 차원에서는 유형을 넘나들며 다양한 접근이 시도되고 있다. 많은 국가에서 이민의 수가 급증하고 구성의 다양성이 확대됨에 따라 정책 방향은 계속적으로 변화되어 왔으며, 특히 최근 들어 변화의 속도가 빨라지고 그 폭도 넓어지고 있다. 예를 들어 배제 유형에 속한 독일의 경우 1990년대 이후 통일과 동구권의 붕괴로 인한 이민자의 증가와 IT 분야를 중심으로 한 노동이민의 필요 증가 같은 사회, 경제적 변화에 순응하여 이민자 정책을 사회통합을 강조하는 정책으로 변경하기도 했다. 또한 영국이나 프랑스 등 동화주의 유형에 속하는 국가들도 원칙적으로 같은 문화로 동화될 것을 요구하지만 이민자들이 해당 사회에 정착하기 위한 다양한 지원에는 개별 문화의 보존과 향유를 위한 사업도 포함되어 있다.

따라서 이주민을 수용하는 개별국가의 정책은 궁극적인 가치를 반영하는 정책기조와 함께 실질적으로 집행되는 구체적인 이주민 지원정책을 함께 논의해야 한다. 먼저 정책기조의 원칙으로 논의되는 동화나 다문화주의, 차별배제 정책이 오늘날 한국사회의 이주민 수용정책에 함의하는 바를 살펴보도록 하자.

한국정부나 시민사회는 여전히 공식적으로 이민을 수용하지 않고 있다. 국내 이주자들 중 가장 큰 규모인 이주노동자들은 철저히 귀환을 전제로 받아들이고 있는 실정이다. 이런 점에서 한국은 여전히 이주민들에 대해 차별 배제의 원칙을 견지하고 있는 실정이다. 다만 국제결혼을 통해 국적을 취득하는 ‘결혼이민자’들만이 한국국민으로서 받아들여지고 있을 뿐이다.

현 단계에서 한국정부가 이민을 수용하지 않는 것 자체를 문제시 할 수는 없을 것이다. 국민국가 체계에서 이민을 수용할 것인가는 개별 국가가 해당국가의 인구학적 상황과 정치경제적 맥락에서 결정할 수 있는 문제로 볼 수 있기 때문이다. 다만 국가의 필요에 의해 다양한 이주민을 유입할 경우 이주민들이 한국사회에 체류하는 동안 이들의 기본적 권리를 보장할 수 있는 이주민 지원정책은 반드시 고려되어야 할 것으로 보인다.

이런 점에서 본다면 이주민에 대한 한국정부나 사회의 의무는 일시적 체류를 허용하는 이주민들과 영구 정착을 허용하는 국제결혼 이민자 집단에 대해 분리해서 고려되어야 할 것으로 보인다. 국적을 취득하고 한국사회에 정착할 ‘결혼이민자’들에 대해

서는 궁극적으로 이들을 수용하는 한국사회의 원칙이 '동화'일지 혹은 '다문화주의' 일지에 대한 본격적인 논의와 합의 도출이 이어져야 할 것이고 이를 토대로 각종 지원 정책의 내용과 형식을 고민해야 하기 때문이다. 반면에 일시적 체류자들에 대해서는 이들이 한국에서 생활하는 동안 어떤 기본적 권리를 보장해야 할 것인가를 중심으로 이들을 위한 정책방향과 지원내용을 논의해야 한다. 실제 모든 이주민들에 대해 동등한 정책적 지원을 하기 위해서는 정부나 시민사회가 사회적 합의를 이루어야 할 문제이기 때문이다.

## 2) 결혼이민자의 수용원칙에 관한 사회적 합의

결혼 이민자들이 한국사회에 국적을 취득하여 정착하는 법적 제도적 차원의 문제는 미시적 개선사항이 있을지 몰라도 원칙 면에서는 문호가 개방되어 있는 상황이다. 따라서 결혼이민자들이 한국 사회와 문화에 정착하는 방향성에 대한 정책기조를 고민할 필요가 있다. 이민국가나 복합사회들이 자신들의 경험에서 도출한 원칙은 크게 '동화주의'와 '다문화주의'로 양분할 수 있을 것이다.

동화주의나 다문화주의 자체의 정책기조를 옳고 그름의 문제에서 접근할 수는 없다고 본다. 한 사회의 구성원들이 자신들의 공동체를 어떤 기준에서 구성할 것인지는 해당 사회 구성원의 합의에 의해 결정할 수 있는 문제이기 때문이다. 다만 동화주의 원칙 하에 집행하는 정책들이 동화주의의 이상적 목적을 실질적으로 구현하고 있는가에 대한 비판은 가능할 것이다. 다문화주의 역시 이상적 차원과 실제 해당사회의 정책 집행이 목적을 온전히 구현하고 있는가는 별개의 문제로 보이기 때문이다.

한국정부나 사회는 국제결혼 이주여성들을 국민으로 수용하면서 이들의 사회적 통합과 관련된 원칙적 기조에 대한 합의나 논의가 없는 상태이다. 이들의 정착문제가 사회문제로 제기되면서 수많은 정책들을 쏟아내고 있을 뿐이다. 아래의 <그림 2>는 현재 국제결혼 이주여성을 위해 지방자치단체나 시민사회가 제공하고 있는 지원서비스들을 분류해 본 것이다.



<표 2> 국제결혼이주여성 지원 정책 사례

지속적		
다문화주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷한국어 교육                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-말하기</li> <li>-쓰기</li> </ul> </li> <li>▷한국 요리 강습                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-명절음식</li> <li>-김치 담그기</li> </ul> </li> </ul>	동화주의
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷국제결혼이주여성 모국 요리</li> <li>▷외국인 매느리 손맛자랑</li> <li>▷다문화주의교육</li> <li>▷이주노동자 축제</li> </ul>	
일시적		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▷한국문화체험 및 적응프로그램                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-다도/꽃잎이</li> <li>-문화관광</li> <li>-예절교육</li> <li>-우리고장문화재 탐방</li> </ul> </li> <li>▷부부상담서비스</li> <li>▷문화나눔사업(문화바우처 지원)</li> <li>▷전통혼례지원사업</li> <li>▷의료지원</li> <li>▷한국법률상담</li> </ul>		

<그림2>에서 알 수 있듯이 한국정부나 시민사회는 이주민들의 사회통합과 관련된 정책적 기초를 확립하지 못한 상태에서 임기응변식 지원사업들을 추진하고 있는데 그 내용을 볼 때 동화주의 원칙을 기저에 깔고 있다는 평가를 할 수 있다.

한국어 교육, 한국요리 실습, 한국문화체험이 지원사업의 대부분을 차지하고 있다. 이러한 교육내용은 기능적 측면에서 본다면 한국사회에 정착하기 위한 기본적 능력을 배양하는 것이라 할 수 있다. 다문화주의 정책기조에서도 이들의 정착을 지원하기 위해서는 필요한 것들이다. 캐나다나 호주 등 다문화주의 정책을 펼치는 국가에서도 영어 교육은 이주민들이 새로운 환경에 정착하는데 너무나 중요한 도구적 능력이기 때문에 영어 교육 프로그램이 지원사업의 핵심을 이루기도 한다. 문제는 한국에서의 언어교육이 기능적 차원의 교육이기 보다는 문화적 동화를 강조하고 있는 현실에 있다. 언어는 문화의 매개체이기 때문에 언어교육은 반드시 문화교육을 동반할 수밖에 없다. 한국어는 특히 문화적 맥락이 강조되는 언어이기도 하다. 한국어에서의 존대법, 친척 호칭과 지칭은 문화적 맥락을 알지 못하면 학습하기 어려우며, 맥락에 따라 표현을 달리해야 하는 표현이 많은 언어이다.

이런 배경에서 이주민들은 한국어를 학습하면서 기능적 의사소통 능력뿐만 아니라 문화적 지식의 학습을 동시에 수행해야 하는 어려움을 겪고 있으며, 한국사회의 언어 능력 요구 또한 기능적 측면의 의사소통을 넘는 수준을 요구하고 있다. 따라서 한국어 학습 및 교육의 강조는 언어 능력 외에도 문화적 동화를 강력하게 요구하고 있는 실정이다.

상대적으로 한국어 의사소통 능력 면에서 어려움이 없을 것으로 판단되는 중국의 조선족 동포나 새터민 이주자들마저 언어 문제로 자신들이 한국사회에서 배제되고 있다는 주장을 하고 있는 현실은 우리사회의 동화요구가 얼마나 높은지를 보여준다(한건수 2006a; 조정아 2006).

한국사회의 일반적 정서는 명시적으로 공식화되지는 않았지만, 이주민들에게 완전한 동화를 요구하고 있는 실정이다. 이러한 점은 국제결혼이주여성 가족들과의 면접에서 두드러지게 확인되고 있는데, 일상생활에서 완벽한 “한국인”이 되기를 기대하고 있는 실정이다. 결혼이민자 뿐만 아니라 그 자녀에 대해서도 자녀들이 “한국인”의 정체성을 가져야 한다며 국제결혼이주여성이 자신의 모국어를 자녀에게 사용하는 것에 대해 부정적인 의견을 갖고 있는 경우가 많았다. 결혼이민자가 한국어만 사용해야 한다는 주장에는 자녀의 한국어 능력을 저하시킨다는 편견이 작용하고 있다(한건수 2006a). 이들의 담론에 등장하는 ‘한국인’은 국민(nation)과 민족(ethnic group)이 동일시되는 범주로서 국적취득이 한국인으로서 한국사회에 통합되지 않고 있음을 보여준다(한건수 2006b).

동화주의 원칙이 암묵적으로 작동하고 있는 현단계 한국사회는 정부나 시민사회가 새로운 ‘민족’ 또는 ‘국민’ 공동체의 범주를 어떻게 재구성해 나갈지 본격적인 논의를 전개해야 할 필요가 있다. 원칙적인 정책기조를 제시하지 못한 상태에서 임기응변식 지원정책을 수립하고 집행하는 것은 정책의 효율성뿐만 아니라 사회적 전망을 오도할 수 있기 때문이다.

### 3) 다문화주의 정책에 대한 성찰과 모색

동화주의 정책 기조의 문제점은 다문화주의자들이 지속적으로 제기해 왔으며 최근 프랑스 사회를 휩쓴 이민자 자녀의 폭동은 동화주의 정책의 한계를 보여주는 것으로 논의되어 왔다. 한편에서는 동화주의 이상 자체의 문제라기보다는 사회경제적 차별과

불평등을 해소하지 못한 정책실패로 평가하기도 한다.

다문화주의 역시 동일한 비판을 제기할 수 있다. 다문화주의가 문화적 다양성을 토대로 새로운 공동체로 발전하지 못하고 과편화된 사회로 사회적 응집력과 유대를 약화시키기만 한다는 비판이다. 실제 다문화주의 정책으로 다양한 소수 문화가 보호받을 수 있지만 내면적으로는 각각의 개별문화가 격리되어 “보존될 뿐”이라는 비판도 가능한 것이다.

실제 다문화주의가 보장하고자 하는 문화적 다양성은 역설적으로 소수자의 권리를 침해하거나 진정한 문화적 다양성을 제약하기도 한다. 캐나다의 공식적 다문화주의에 대한 비판의 핵심은 다문화주의가 이민자들을 통합하기 보다는 자신의 출신 국가, 민족집단, 문화를 벗어나지 못하게 하는 분리효과를 낳기도 한다는 것이다. 특히 다양한 이민자들을 출신국가별로 범주화하고 해당 집단의 권리를 보장하는 정책단위 설정은 특정 국가의 소수자들을 해당 국가의 다수집단에 포함시킴으로써 문화적 권리를 억압하는 결과를 낳기도 한다. 캐나다 거주 시크교도들의 저항과 정체성의 정치는 이런 배경에서 나온 것이다. 이민자 개인은 개인의 정체성과 문화적 자원을 인정받지 못하고 늘 자신이 근원적으로 속한 집단을 준거로 인정된다. 캐나다의 “이태리인들은 파스타를 준비하고, 아랍인은 쿠스쿠스를, 중국인은 잡채”를 먹어야 하는 것이다. 다문화주의가 개인을 억압한다는 비판이다.

두 번째, 다문화주의는 사회적·경제적 불평등을 은폐한다는 비판을 받기도 한다. 문화적 영역에 집중된 권리보장은 사회적 상황을 ‘문화화’함으로써 실제 소수자들의 문제를 덮어버리는데 악용될 수 있다. 호주의 원주민들이 호주 정부의 다문화주의는 기만에 불과하다고 비판하는 이유이다.

세 번째, 다문화주의는 문화를 본질화 시킴으로써, 문화적 현실을 왜곡하기도 한다. 문화는 본질적으로 역동적이며 변화하는 것이다. 특정 문화를 공유하는 집단의 구성원들은 모두가 동질적인 것은 아니다. 또한 문화는 명확한 경계로 구분되는 것도 아니다. 다문화주의가 보장하고자 하는 문화적 다양성은 흔히 명확한 경계를 갖고 있는 문화들을 상정하고 해당 문화들을 보호하려고 한다. 그러나 문화간 만남은 문화의 경계를 넘나드는 개인들을 양산해 내며 이들의 경계넘기는 새로운 문화를 창출해 내거나 기존 문화를 새롭게 해석하고 변형시킨다. 다문화주의가 정책적으로 보호하려는 문화들은 이러한 과정을 통해 끊임없이 변화하고 새롭게 해석됨에도 다문화주의는 이러한

문화의 역동성을 포섭하지 못하는 실정이다. 문화의 크레올라이제이션이나 이중크레올라이제이션이 일상화된 전지구화 시대에 다문화주의의 근본적 전제에 대한 성찰이 필요한 이유이다.

#### 4. 이주민과 한국사회의 사회적 통합

최근 다문화주의로 대표되는 한국사회의 사회적 통합에 관한 논의들은 시대적 유행처럼 넘쳐나고 있다. 최근 인기리에 상영되는 한국영화 <타짜>에서도 지하철 노숙자가 덮고 자는 신문지가 클로즈 업 될 때, 신문의 기사제목이 ‘다문화사회로서의 한국’에 관한 것일 정도<sup>4)</sup>로 다문화주의는 이제 일상적 담론이 되어가고 있다.

한국사회의 과제는 우리사회가 거쳐 가고 있는 사회적 이행의 과정과 전망에 대한 성찰일 것이다. 동화주의나 다문화주의의 이상과 실체를 한국사회의 사회문화적 현실 위에 고민해야 한다. 근대적 범주로서의 민족(ethnic group)조차 분단되어 있는 현실에서 ‘다민족·다문화’로 이행하고 있는 한국사회의 현실을 어떻게 해석할 것이고, 어떤 전망을 가져야 할 것인지는 단순한 문제가 아니기 때문이다.

또한 정책기조와 별개로 구체적인 정책을 입안하고 집행하는 과정에서 이러한 정책들이 함의하고 있는 바가 무엇인지도 끊임없이 성찰해야 할 것이다. 수많은 일시적 정책들이 난립하면서 이주민과 지역주민들을 혼란스럽게 하기 보다는 정책기조에 대한 성찰이 이루어져야 한다.

다양한 문화와 민족적 배경은 우리 사회가 경험하지 못한 새로운 갈등을 유발할 수 있을 것이다. ‘민족’의 이름으로 단결하고 응집력을 보여 온 한국사회는 이제 다양성이 초래할 갈등을 평화롭고 생산적인 방법으로 표출하고 통합해 나가야 하는 시점에 도달한 듯 하다. 동화인지 다문화인지가 중요한 것이 아니라 한국 사회 구성원들이 동의할 수 있는 사회적 합의를 만들어 나가는 과정에 대한 노력과 관심이 필요한 것이다.

---

4) 경북여성정책개발원의 정일선 박사가 관찰한 시대적 현상의 표현이다.

## 참고문헌

- 설동훈(2000), 『노동력의 국제이동』, 서울대학교 출판부.
- 설동훈·김현미·한건수·고현웅·샬리아(2003), 『외국여성 성매매 실태조사』, 여성부.
- 설동훈·김현미·한건수·이혜경·김윤태·임경택·윤홍식·정기선·주영수(2005), 『국제결혼이주여성 실태조사 및 보건·복지 지원 정책방안』, 보건복지부.
- 설동훈·김현미·한건수(2005), 『결혼이민자와 국제결혼 중개업자』, 보건복지부.
- 왕한석·한건수·양명희(2005), 『국제결혼 이주여성의 언어 및 문화적응 실태연구』, 국립국어원.
- 이혜경(2005a), “혼인이주와 혼인이주 가정의 문제와 대응,” 『한국인구학』 28(1): 73-106.
- \_\_\_\_\_(2005b), “이주의 여성화와 이주여성의 인권,” 『이주의 여성화와 이주여성인권 자료집』, 아시아이주 여성국제포럼준비위원회.
- 조정아(2006), “새터민의 직장내 갈등에 관한 질적 연구,” <한국사회의 새로운 갈등구조와 국민통합>, 경제인문사회연구회 주최 학술대회(2006. 10. 19) 발표문.
- 한건수(2006a), “농촌지역 결혼이민자 여성의 가족생활과 갈등 및 적응” 『한국문화인류학』 39(1): 195-243.
- \_\_\_\_\_(2006b), “민족은 국가를 넘을 수 있는가?,” 『황해문화』 51: 70-82.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller(1998), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: Guilford Press.

## 이주와 국제연대

김 애 화 (한국국제이주연구소)

### 발제자 약력

- ▶ 현재 한국국제이주연구소 연구원
- ▶ 노동인권회관, 외국인노동자인권을 위한 모임 이주노동자 조직사업 및 교육사업 진행
- ▶ 홍콩 Asia Monitor Resource Center 연구원
- ▶ 미국 LA의 Korea Immigrant Workers Advocates, Asia-Latin America Workers Solidarity 코디네이터

# 이주와 국제연대

김애화 (한국국제이주연구소 연구위원)

## 1. 한국의 이주자의 현황과 그 특징

2005년 말 현재, 법무부의 발표에 따르면 한국에 체류하는 외국인인 총 74만명에 이른다. 이들은 100여개 국가에서 이주한 것이며. 이중 91일 이상 체류하는 외국인인 51만명, 단순기능 외국인력은 37만 4천명, 여성결혼 이민자는 7만5천명이다.<sup>1)</sup> 한국 전체 인구의 이주외국인 1%의 시대에 살고 있다. 한국에서는 이주자와 관련한 이슈가 이주노동자의 일할 권리에 대한 이슈를 중심으로 시작하여 이주노동자의 가족과 사회복지, 선거권, 사회통합의 문제로 확대되고 있다. 또한 이주 당사자들도 이주노동자로부터 출발하여 현재는 난민, 결혼이주자, 새터민 등으로 다양한 성격을 포함하게 되었다.

한국 이주자의 구성의 특징을 보면 우선 새터민(북한 탈북자)이 포함된다는 것이다. 이들은 한국국적을 가지고 있으나 해외 이주자와 비슷한 사회적 특징을 가지고 있다. 2006년 6월말 현재 새터민은 7,700명에 이르며, 이들은 취업에 어려움을 갖고 있고, 한국사회에 적응하는 데 어려움을 겪고 있다.<sup>2)</sup> 정치적 난민으로 한국에서 인정된 수는 극히 소수이다. 현재 2006년 4월 현재, 신청자 870명 중 47명이 인정되어 허가율이 17.6%에 불과하다.<sup>3)</sup> 결혼으로 인한 여성이주자가 증가하고 있는 점도 특색이라 할 수 있다. 2005년에 결혼한 총건수의 13.6%가 국제결혼이다(호적에 신고한 결혼건수를 기준). 국제결혼이민자 중 80%가 외국국적 여성이다.<sup>4)</sup> 마지막으로 세계적인 평균율에

1) 매일노동뉴스, 2006.01.10

2) 노동부 발표. 새터민들 10명 가운데 7명이 무직이며, 이들 월평균 수입은 75만원.

3) 이호택(2006.07), 피난처 제7기 난민 강의안,

비교하면 미등록노동자의 비율이 높고, 여성이주노동자의 비율이 낮다는 것이다. 미등록이주노동자의 비율이 전체 이주노동자의 52.3%(2005년말 기준), 여성이주노동자의 비율은 33%이다(2004년 9월 기준).<sup>5)</sup>

각각 다른 성격을 가지고 있는 이들을 이주 운동의 범위로 포함시킨 것은, 이 부분의 구성원들이 이주로 인한 고통을 공유하고 있으며, 한국사회에서의 차지하는 위치(새터민이나 국제 난민자들, 도시의 결혼이주자도 이주노동자와 동일한 환경에서 노동하고 있다)와 한국에서의 사회통합이란 측면에서 이주 운동이 갖는 본질적 접근이 필요하기 때문이다.

## 2. 국제 연대의 원칙

이주란 사전적 의미만으로 보아도 국경을 넘는 이동이며, 과정이다. 따라서 국제이주자를 옹호하는 운동은 출발부터 이미 국제연대를 내포할 수밖에 없다. 따라서 국제연대란 로컬적 운동의 부수적인 활동, 보충하는 성격의 활동이 아니라 기본적 활동의 축이다.

이런 의미에서 국제연대는 다음과 같은 이주자에 대한 기본적 관점을 실현하고 확장하는 방향으로 전개되어야 한다. 우선 인권적 관점으로 접근해야 한다. 아직도 한국 정부와 고용주는 이주를 경제적 가치란 관점에서 바라보는 것에서 벗어나지 못하고 있다. 이주와 개발을 잇는 가교역할이며, 그 출발로서 인권에 대한 접근은 현재의 한국적 상황에서 더욱 강조되어야 한다. 한국은 이주자를 위한 특별한 국제협약- ILO의 97조/143조와 UN의 이주자와 그 가족을 위한 협약(International Convention on the Protection of All Migrants and Members of their Families)-을 비준하지 않고 있다.

- 4) 10년 전에 비해 국제결혼이 200배 증가. 농업, 어업 종사자남자 중 35.9%가 국제결혼을 하였으며, 여성결혼이민자를 국적별로 분류해보면, 중국국적 여성이 차지하는 비율이 66.2%이나 베트남 여성이 전년 대비 136.5% 증가하였다.
- 5) 세계적으로 여성이주자의 비율이 전체 이주자 중 2005년 현재 49.6%. 한국에서도 서비스 업종에서의 이주노동자 유입이 허용됨에 따라 여성이주노동자가 급속히 증가할 가능성이 높음.



이주와 개발이란 기본 패러다임을 벗어나지 못할 경우, 경제적 동기가 약한 이주자에 대한 포용정책을 기대하기 힘들다. 둘째, 젠더적 감수성을 가진 접근이 필요하다. 한국에서도 이주자의 여성비율이 높아지고 있으며, 여성들의 경우 출발지에서의 반여성적 환경이 이주의 동기가 되는 경우가 있기 때문에 젠더적 접근이 특별히 필요하다. 마지막으로 사회적 (재)통합의 과정이 포함되어야 한다는 것이다. 도착지에서의 사회적 통합뿐만 아니라 이주자의 귀환 후의 출발지에서의 재통합(reintegration)을 의식적인 국제연대의 활동이 되어야 한다. 재통합 프로그램은 경제적 내용뿐만 아니라 정서적 내용이 반드시 포함되어야 한다. UN의 이주자 협약에 포함된 이주 기간 동안 가족과의 결합이 보장된다면 이주 기간 내의 도착지의 사회통합뿐만 아니라 귀환후의 재통합에 기여할 것이다.

이런 관점의 견지와 함께 필요한 것은 국제적 이주에 대한 근본원인을 해명하고, 그 원인을 해결하는 방향으로 발전되어야 한다. 국제적 이주의 근본 원인이 출발지의 정치, 경제적 측면에서의 저발전 수준, 지구적인 부의 불균형이라는 것을 대부분 인정한다. 출발지의 억압적 정치상황, 높은 실업률 등으로 인한 경제적 불안이 이주의 근본원인이라면 이주자 옹호운동, 국제연대가 이 해결에 실제적으로 기여할 수 있어야 한다.

### 3. 국가간 협력(국제연대)의 예

이주자에 대한 인권을 위한 상호 협력은 이주자들을 옹호하는 단체들의 협력이 주된 것이었다. 그 주체는 NGO들이 대부분이며, 최근에는 노동조합도 적극적으로 참가를 하고 있다. 요르단 노동조합(GFJTU)과 파키스탄 노동조합(NWC)은 상호협정을 조인하였다. 이것은 요르단 내의 파키스탄 노동자를 보호하기 위한 것으로서 요르단 도착 전과 도착 후의 이주노동자에 대한 지원을 하는 것이 포함된다. 협정에는 GFJTU의 역할을 강조하고 있는데, 1) 요르단 노동법에 포함되어 있는 노동자의 권리와 보호를 위한 활동 2) GFJTU내에 이주노동자에 대한 조직을 강화하는 것 3) 노동조합간의 교환프로그램 등이 포함된다. 이런 노동조합간의 협정은 이주노동자에 대한 권리를 촉진하고 보호하기 위한 국제사회의 관심을 반영한 것이다.<sup>6)</sup>

6) <http://www.tuc.org.uk/international/tuc-12494-f0.cfm>

그런데 우리가 유념해서 봐야 할 사례가 미국과 멕시코 노동조합간의 관계이다. 2000년 AFL-CIO는 기존의 이민자에 대한 태도를 변화하였다. 이전에는 미등록이주자 고용자 처벌을 동의했었다. 그러나 최근에는 이민노동자에 대한 이슈가 최우선이 되고 있다. 그러나 멕시코의 노조는 국내의 노동자문제가 중심이고, 이민자의 이슈에 대한 관심은 적다. 그리고 공동으로 관심이 있는 이슈가 있다 해도 이슈에 대한 다른 태도를 가질 수도 있다. 즉 미국정부가 추진하는 임시노동자(guestwork program)에 대해서 멕시코 노조는 동의할 수 있다는 것이다. 또 나아가서 상호 동의할 수 있는 공동의 이슈가 있다 해도 이외에 다른 문제가 있다. 비용의 문제, 개정, 운동이후 영향 정도(멕시코 노동조합에게 끼치는 영향은 적다), 국내의 정치와의 관련성이다. 따라서 노동조합조차 이주를 경제적, 정치적 이슈로 보는 시각을 넘어서야 한다는 것을 보여 준다. 이주를 인권적 관점으로 접근할 때 공동의 활동을 모색할 수 있다.

국가간 이동으로 인해서 생기는 문제의 해결은 국적(시민권)을 근거로 한 국가, 국제적 법, 제도의 틀을 넘는 사고들이 요구된다. 국민국가, 국적이란 기본적인 의식에 대한 변화가 요구된다. 국민이란 제한된 의식을 어떻게 극복하는가가 제도적 개혁의 범위를 규정한다. 따라서 이주에 대한 현실적인 기준은 UN 인권협약이 되어야 한다. 한국정부는 상호주의에 입각한 이주자의 정책기조를 유지해 오고 있다.

## 4. 아시아 지역의 연대

### 4.1. 아시아의 이주 역사

20세기 후반부터 동아시아 국가는 국제적인 이주의 빠른 증가를 경험했다. 이주에는 다양한 성격이 포함되나, 아시아에서 일어나는 이주의 대다수는 경제적인 동기에 기반하고 있다. 1973년 오일위기 이후, 중동과 북아프리카의 산유국으로 아시아 국가에서의 이주가 증가했다. 그리고 80년대 중반부터는 아시아간의 이주가 증가한다. 아시아 도착지의 입장에서 보면 다른 대륙으로부터가 아니라 아시아로부터의 유입이 많다. 1997년까지 일본과 경제신흥산업국으로 이주의 이동은 산유국으로의 이주와 숫자가 대충 비슷하다. 97-99년의 아시아 금융위기는 노동이주에 일정 영향을 끼쳤다. 실

제로 몇 국가는 본국으로 상당수 이주노동자를 귀환시키려는 정책을 발표하기도 했다. 그러나 실제적인 출국의 숫자는 한계가 있었다. 7)

유럽에서의 60년대의 게스트노동자 유입정책은 유럽에서의 다문화사회를 이루는 역동성이 있었다. 그러나 동아시아에서는 유럽과는 다른 특징을 보이고 있다. 첫째, 이주의 규모가 상대적으로 크지 않다는 것이다. 즉 문화적인 충격을 일으킬 만큼의 양이 되지 않는다는 것이다. 둘째, 법적 체계와 정책 과정이 다르다는 것이다, 임시이주노동자를 정주자로 변화시키는데 유럽에서는 강력한 법적 보호, 인권적 보호가 뒤따랐다. 가족의 재결합이 보장되었고, 70년대와 80년대 이주노동자에 대한 수요가 감소되었을 때에도 상당수의 출국을 막을 수 있는 제도적인 보장이 있었다. 더구나 강력한 복지국가적인 제도가 뒷받침된 것이다. 이런 이유로 유럽에서 보여준 다문화사회 역동성이 더디게 나타날 수 있다.

특히 일본, 한국은 비교적 높은 단일 인종 구성의 사회이고, 단문화사회이다. 일본의 경우 아직도 외국인이 전체 인구중 1.3% 이하로 외국인에 대한 적대적 인종적 폭력 사건은 적다고 할 수 있다. 아직도 문화 위협으로 보기에 적은 수이다. 그러나 저출산, 고령화, 교육수준이 높아짐에 따라서 이주자의 수는 증가할 것이다. 한국도 이와 비슷한 추세를 가지고 있다. 국제결혼으로 인한 다문화 가족의 증가, 서비스 업종 등 다양한 업종으로의 이주자의 유입인구 증가, 소수민족 공동체의 발전 등이 그것들이다.

이주는 송출국에도 시민권에 대한 새로운 개념을 도입하도록 만들고 있다. 필리핀의 예를 들어보면 해외 이주자에 대해서 Balikbayan (quasi-citizenship)이란 지위를 부여하여 해외 거주 이주자가 소속감을 유지하도록 하는 정책을 취하고 있다. 즉 초국경적인 정체성을 인정하는 것이다. 한국의 재외동포법 제정의 취지도 비슷하다고 할 수 있다. 중국과 인도네시아간의 이중국적 인정 조약을 체결하는 등 변화가 보이고 있다.

#### 4. 2. 아시아 지역적인 협력

유럽과 달리 아시아에서는 아직 지역적 차원에서의 이주이슈를 다루는 기구가 없

---

7) Stephen Catsle(2000), Migration as a factor in social transformation in East Asia.

고, 주요 이슈가 되지 않고 있다. 정치적 예민성 때문에 정부간의 지역적 이슈로 논의 되는 것을 막고 있다. 특히 송출국가 상호간의 저임금경쟁과 인종간의 경쟁을 극복하기 위해서 초국경적인 옹호네트워크나 초인종적인 옹호네트워크가 필요하다. 인종, 국경을 넘는 이슈로의 접근이 필요하고, 옹호하고 연대와 집단적인 활동이 필요하다. 아시아 태평양 지역은 인권차원의 지역차원의 메카니즘, 인권 협약이 없는 유일한 지역이다. 그러나 송출국가간의 장관급 차원에서의 논의는 시작되고 있다. 2003년 4월에 인도네시아와 스리랑카 장관급 회의가 있었고 2004년에는 필리핀도 참가하였다.

아시아 지역내에 정부간 인권 모니터링 제도가 없는 상태에서 이주에 대한 국제활동이 NGO의 몫으로 남겨지고 있다. 국제기구의 아시아 지역 사무실 활동뿐만 아니라 아시아 지역내의 이주네트워크도 활발히 활동을 전개하고 있다. 네트워크 활동은 로컬의 조직들이 연대하여 진행되는데, 대표적으로 Migrant Forum in Asia이 있다. 이외에도 아시아 지역을 대상으로 하는 지역적 성격의 NGO의 활동도 활발하다. Asian Migrant Center(AMC), Coordination of Action Research on AIDS and Mobility (CARAMAsia) 등이 있다.

## 5. 한국에서의 국제연대

- 1) UN 이주노동자 협약의 비준활동 : 매년 아시아이주노동자포럼(Migrant Forum in Asia)에서 1998년부터 매년 11월 25일(여성에 대한 폭력근절일)부터 12월 18일(세계이주민의 날)에 이르는 기간을 이주노동자 권리 캠페인의 달로 정하고 각국 상황에 맞는 세미나, 집회, 문화행사와 함께 공동성명 발표 등 통일된 사업을 진행하고 있다. 한국에서는 외국인이주노동자대책협의회가 1998년부터 이 활동을 진행해 왔다.
- 2) 반인권적 행위에 대한 항의를 국제적으로 조직하는 활동 : 2003년 미등록이주노동자에 대한 한국정부의 강제출국 집행에 항의하는 캠페인을 조치에 각 국의 한국대사관 앞에서 공동항의 조직했다.<sup>8)</sup> 현재는 고용허가제 사후관리기관에 이익집단의

---

8) 김애화(2006),비공식적 아시아 노동네트워크를 통해 본 노동자국제주의

개입을 반대하는 활동을 조직중이다.

- 3) 교육/자료 공유 : 지역적 네트워크, 지역NGO를 통한 훈련프로그램, 뉴스레터, 특히 최근에는 출발지에 대한 한국 활동가와 NGO들의 방문프로그램 등도 활성화되어 이주의 원인을 이해하는 데 기여하고 있다. 또한 여성 이주자를 위한 워크샵, 훈련 과정이 강조되고 있다.
- 4) 귀환 프로그램 : 벙글라데시의 WARBE(귀환한 이주노동자 조직)과 한국 벙글라데시 이주노동자들의 자동차 기술훈련 프로그램의 연결, 필리핀 Unrad Kavayan(귀환한 이주노동자 조직)과 한국내 필리핀 공동체의 귀환프로그램 연결 등이다. 최근에는 한국의 이주자 지원단체들이 이주자 커뮤니티와 공동으로 출발지에 사무실을 운영하는 연대활동을 하고 있다. 출발지 사무실 운영을 통해서 이주 출발전 교육과 귀환 프로그램을 지원하고 있다.
- 5) 국제결혼 : 출발지에서의 매매혼적 국제결혼 예방을 위한 프로그램과 다문화 가족을 지원하기 위한 활동 등이 있다.
- 6) 출발지 문제를 중심으로 국제연대 사업 : 이주자 커뮤니티가 주축이 되고 한국내의 단체가 지원하는 연대사업으로서 버마 민주화 운동이 그 예이다. 매년 8월 8일 버마대사관 앞에서 하는 공동행동 등이 있다.

## 6. 아시아지역 국제연대의 과제

- 1) 이주의 근본원인을 방지, 억제하기 위한 대안적 방안 등에 대한 연구작업이 필요하다.
- 2) 이주자 당사자간의 연대 강화 : 출발지의 가족, 이주 희망자, 귀환이주자 등 이주 당사자 등을 포함시키는 사업이 필요하다. 특히 사회통합적 관점에서 다문화에 대한 이해를 높이는 연대활동이 강화되어야 한다.
- 2) NGO와 정부 또는 준정부기관과의 협력 : NGO 등이 이주 출발전부터 적극적으로 개입하여 이주자에 대한 의식개혁과 잠재적인 위험에 대한 훈련이 필요하다. 그리고 제도의 개발에 협력할 수 있다. 스리랑카 노조는 스리랑카 노동부의 해외고용국과 협조하여 출국전 교육을 담당하고 있다. 도착지의 노동조합이나 단체의 참여도

보장된다면 도착 후에 이주자의 활동이 더욱 안전하게 보장될 것이다.

- 3) 도착지 정부를 압박하기 위한 협력 강화 : Hong Kong의 사례 (가사도우미에 대한 임금 인하)에서 보여주는 것처럼 출발지 정부와 도착지의 NGO들이 적극적으로 협력할 필요도 있다.
- 4) 정부간 협력 : 송출국가간의 과도한 경쟁을 피하고 유입국의 UN 인권협약 준수를 강화하기 위해서 아시아 지역내의 이주자와 관련한 인권협정을 만들고, 이주관련 이슈에 대해서 논의할 기구, 회의 등이 조직되어야 한다. 이를 위해서는 재정적 지원도 동시에 진행되어야 한다. 유입국, 송출국 정부차원에서는 인적, 물적 자원 부족이 이주자에 대한 인권적 접근이 힘들게 만드는 원인이 되기도 한다.
- 5) 아시아 내의 유입국이 UN의 이주노동자 협약 비준하도록 해야 한다.

---

# International Forum on Human Rights and Migration

D a t e ■ October 24th, 2006 pm 2:00~5:00

Location ■ Auditorium 2,  
National Human Rights Commission, Seoul

주관 : 국가인권위원회

주최 : 국가인권위원회, 국제이주기구 서울사무소

# Migration and Human Rights

Mr. CIRCO, Iulian (IOM)





# Migration and Human Rights

Public Forum Presentation

***International Workshop on Human Rights and Migration Management***

*Seoul, 24 October 2006*

*Julian Circo, IOM Phnom Penh  
jcirco@iom.int*

1



## MIGRATION FACTS

- In 2005 - more than 191 million international migrants
- Of these, about 40 millions are estimated to be irregular or undocumented.
- Women accounted for 49.6 per cent of global migrants in 2005
- 30 million people forced to move within their own countries (internally-displaced).
- 10 million people who have left their homes because they can no longer make a living from the land – estimated that environmental destruction will make 60 million people landless or homeless by the end of the decade
- Migrant workers - over 35 million people work overseas. Asian women are the fastest-growing category of foreign workers, increasing by 800,000 each year.

Essentials of Migration Management

2



## HUMAN RIGHTS vs. MIGRANT'S RIGHTS

- Human rights → initially abstract principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights;
- Modern → legal entitlements for individuals, and legal duties for states.
  - six core human rights treaties;
  - two general covenants protect civil, political, economic, social and cultural rights,
  - four conventions provide more specific protection – for children and for women, against racial discrimination, and against torture.
- accepted by all UN member states as legal obligations to which their national law and policy must conform;
- Traditionally, international law → regulates relations between sovereign states,
- Modern → regulate the relationship between states and individuals within its jurisdiction.

Essentials of Migration Management

3



## HUMAN RIGHTS vs. MIGRANT'S RIGHTS

- Legally, migrants' human rights are already protected, through core human rights instruments;
- These instruments do not explicitly refer to migrants, but they protect migrants because they are universal and inalienable — apply everywhere and to all human beings
- They recognize the fundamental rights of "all persons," and "all individuals" and include:
  - due process
  - not to be subjected to torture, cruel or inhuman treatment or punishment,
  - not to be held in slavery
  - etc

Essentials of Migration Management

4



## HUMAN RIGHTS vs. MIGRANT'S RIGHTS

- A right is without meaning if it does not create a parallel set of "duties", vested in the state in which the migrant is present;
- Once an individual has entered a country, national authorities must safeguard his/ her human rights:
  - to be protected from arbitrary killing, torture and inhuman treatment, slavery, forced labour, child labour, arbitrary arrest, unfair trial, invasions of privacy etc;
  - the right to marry, to be protected as minors, to peaceful association and assembly, to equality, to freedom of religion and belief, etc.

*Human Rights Committee: "These rights apply to 'everyone irrespective of reciprocity, and irrespective of his or her nationality or statelessness... (and) must be guaranteed without discrimination between citizens and aliens'"*

*(General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, 11/04/86.)*



## CITIZENS' HUMAN RIGHTS vs ALIENS' HUMAN RIGHTS

- Human rights are linked not to citizenship but to a common humanity → everyone is protected, regardless of their legal status.
- Entering a country in violation of immigration laws does not deprive an irregular migrant of fundamental human rights and it does not erase the obligation of the state to protect;
- Distinctions between citizens and non citizens may be made, but they are exceptions → they must serve a legitimate state objective and be proportionate.
- A(FC) and others (FC) v. SSHD, [2004] UKHL 56



## HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS – WHY?

- Practical gap between rights which migrants enjoy under international law, and their practical application
- Corresponding gap between principles agreed by governments, and impact on migrants;
- National migration policy-making → outside a human rights framework (under national sovereignty);
- Traditionally low on the international human rights agenda;
- Vulnerability of migrants



## VULNERABILITY OF MIGRANTS

- Some individuals/ groups are particularly vulnerable and have special protection needs (children, women, refugees, the disabled etc.)
- No single migrant rights protection 'regime' for migrants → amalgam of general international law, human rights law, labour law, international criminal law, etc.
- Factors of vulnerability
  - Language difficulties
  - Limited understanding of administrative, legal culture of host country → less able than others to know and assert their rights.
  - Exposed to exploitation by employers, migration agents, corrupt bureaucrats and criminal gangs and likely not to take legal action;
  - Subjected to discrimination, unequal treatment & unequal opportunities
  - May face racism and xenophobia.
  - May be easily profiled, suspected or scapegoated as security risks
  - Likely to work in sectors where labor standards are not applied



## DOUBLE/ MULTIPLE VULNERABILITY

- Almost 50% of all migrants are women; Women in an irregular status are doubly vulnerable owing to the high risk of sexual exploitation.
- Victims of smuggling and trafficking may find themselves both irregular in legal terms, and in situations of exploitation at the hands of the traffickers or smugglers.
- The more illegal a migrant, the greater is the danger of the journey, or of being exploited.
- vicious circle → fear of detection prevents irregular migrants from reporting abuse, which in turn increases vulnerability (strengthens the hand of exploiters).



## INVISIBILITY OF MIGRANTS

- Lack of data;
- Lack of understanding of types of violation, where they occur, their incidence and characteristics.
- Gaps between different institutional mandates;
- Parallel systems for protecting employment rights and human rights;
- Dominance of refugee protection in the migration field;
- Assumed to move voluntarily → rely on their home countries for consular protection;
- Violations under-recorded, particularly in the case of migrant women and of forced or exploitative labor that takes place in the illicit underground economy



## TRADITIONAL DIHOTOMY: VOLUNTARY VS. FORCED

- In practice the difference between forced and voluntary migration very difficult to make:
  - point of departure vs. time of arrival or stay
  - No clear divide between consent and coercion.
  - What constitutes coercion (what with persecution, destitution, prolonged family separation?)
  - Are refugees "choosing" to avail themselves of the services of smugglers or are they "coerced"?
  - No criteria for assessing coercive vs. consensual;
- Interesting standard in Trafficking Protocol "the abuse of power or of a position of vulnerability."



## THE CONVENTION ON MIGRANT WORKERS

- International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (New York, 18 December 1990)
- Entered into force on 1st July 2003.
- To date, there are 34 ratifications
- Brings together existing rights, already accepted through 'core' human rights treaties.
- Some additional rights to regular migrant workers – including the right to family reunification.
- Equal treatment between all migrant workers and nationals in respect of basic economic and social rights; cultural rights right to join trade unions.
- These rights apply to 'all' migrant workers, irregular or regular



## THE MIGRANT WORKERS COMMITTEE

- Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families
  - body of independent experts that monitors implementation of the Migrant Workers Convention by its State parties;
  - all States parties are obliged to submit regular reports, initially one year after acceding to the Convention and then every five years;
  - examine each report and address its concerns and recommendations;
  - able to consider individual complaints or communications from individuals (once 10 States parties have accepted this procedure);
  - publish its interpretation of the content of human rights provisions, known as general comments on thematic issues.

Essentials of Migration Management

13



## OTHER MONITORING BODIES

- Commission on Human Rights/ Human Rights Council
- Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants
- Special Rapporteur on Trafficking in persons, especially in women and children
- International Court of Justice

Essentials of Migration Management

14



## STRATEGY

- More states should ratify and implement all human rights treaties;
- More states should ratify and implement Migrant Workers' Convention ;
- States should develop rights based approaches to migration policy;
- The need for more research-base policy;
- Enacting laws/ policies protecting the rights of migrants during the migration cycle →address the underlying causes of migration;
- Combat discrimination and other abuses of rights →push factors in the decision to migrate;
- Migration →informed choice rather than a strategy of survival;



## *LaGrand case (Germany v US – 1999-2001)*



- Karl & Walter LaGrand →German nationals, moved to the United States at age 3; at no time did they become citizens of the United States.
- committed a bungled armed robbery in 1982 in US which resulted in a death →sentenced to death
- Vienna Convention → authorities (the State of Arizona) required to inform them of their right to receive consular assistance from the German government at the time of their arrest. The U.S. authorities failed to do so,
- Karl LaGrand → executed by the State of Arizona on February 24, 1999.
- Germany → International Court of Justice against the United States.
- Hours before Walter LaGrand was due to be executed, Germany applied for provisional measures/ proprio motu (i.e. without a hearing and without giving the United States the opportunity to be heard), requiring the United States to prevent the execution. The Court granted Germany's request.
- The U.S. Solicitor-General → provisional measures of the International Court of Justice are not legally binding → Governor of Arizona → ordered execution; WLG executed on March 3, 1999.





### **LaGrand case (Germany v US – 1999-2001)**

- Germany → US violated international law by failing to implement the provisional measures.
- United States → Vienna Convention did not grant rights to individuals, only to states;
- ICJ → rejected US argument → domestic laws could not limit the rights of the accused under the convention, but only specify the means by which those rights were to be exercised.
- On June 27, 2001 ICJ handed down its judgement → favour of Germany,
- Also held that provisional measures are legally binding.

Note:

- Binding nature of provisional measures → great dispute in international law;
- English text of the Statute of the International Court of Justice → not binding,
- French text → binding.
- Court considered which interpretation better served the objects and purposes of the Statute, and found that they are binding.



### **Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. US) 2004**

- the treatment of 52 Mexican nationals who had been tried, convicted and sentenced to death in criminal proceedings in the United States
- by not informing the Mexican nationals of their rights under Article 36, 1 (b), → US breached the obligations under that subparagraph;
- by not notifying the appropriate Mexican consular post without delay of the detention → depriving the United Mexican States of the right to render assistance
- reparation → obligation of the United States of America to provide review and reconsideration of convictions and sentences
- The Court examines the meaning of the expression “without delay” used 1 (b) of Article 36 → duty to provide consular information exists once it is realized that the person is a foreign national, or once there are grounds to think so, but considers that, in the light inter alia of the Convention’s travaux preparatoires the term “without delay” is not necessarily to be interpreted as meaning “immediately upon arrest”.
- In some of the cases US also violated its obligation under subparagraph (a) to enable Mexican consular officers to communicate with, have access to and visit their nationals; and its obligation under subparagraph (c) to enable Mexican consular officers to arrange for legal representation of their nationals.



### ***A(FC) and others (FC) (Appellants) v. SSHD (Respondent), [2004] UKHL 56***

- nine appellants, all non-British nationals, were suspected of being terrorists;
  - similar number of British nationals presented similar risks none had been detained;
  - none had been criminally charged nor was any criminal trial in prospect;
  - all challenged the lawfulness of their detention.
- 
- House of Lords → choice of an immigration measure to address the security problem the faced was unlawful.
  - other measures were regarded as sufficient to deal with the activities of British nationals it was hard to see why a similar regime should not suffice for non-nationals.
  - Two detainees had secured release by leaving for another country → hard to reconcile with a belief in their capacity to inflict serious injury to United Kingdom.
  - no authority to support the proposition that, in times of emergency, a state may lawfully discriminate against foreign nationals by detaining them, yet not detaining those of its own nationals who posed the same threat.



### **OTHER RELEVANT CASES**

- R v Secretary of State for the Home Department ex parte Adam [2005] UKHL 66, 3 November 2005
  - the House of Lords - minimum standards in the treatment of persons in the United Kingdom
  - executive policies of refusing work permits, food and accommodation to asylum seekers whose application was made late infringed art 3 of the European Convention. Requiring them to live rough and to beg constituted treatment that was in law "inhuman and degrading".
- Secretary of State for the Home Department v Limbuela ,
  - UK Court of Appeal considered it unacceptable to deny welfare support to failed asylum seekers effectively forcing them into destitution;



## REFERENCES

- Stefanie Grant, *Migrants' Human Rights: From the Margins to the Mainstream* - March 1, 2005, Migration Information Source
- Aleinikoff, Alex and Vincent Chetail, eds (2003). *Migration and International Legal Norms*. Cambridge University Press.
- Bogusz, Barbara, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan, and Erika Szyszczak, eds (2004). *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*. Brill Academic Publishers.
- Human Rights Watch (2004). *Help Wanted: Abuses Against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia*. Available online.
- UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2004). *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy (General Recommendation 30)*. ILO.
- UNICEF Innocenti Research Centre (2003). *Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, in Africa, Final Report*, UN Sub-Commission Special Rapporteur on the Rights of Non Citizens, E/CN.4/Sub.2/2003/23
- UN International Migration Facts and Figures, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division
- IOM Migration Facts and Figures, online at:  
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/254;jsessionid=540310DDBF3196CB9C03F1FE7018085B.worker02>
- Monette Zard, "Human Rights Strengthen Migration Policy Framework", International Council on Human Rights Policy, March 2005
- Jennifer Yau, *Promise and Prospects of the UN's Convention on Migrant Workers*, Migration Policy Institute, March 2005
- Myriam De Feyter & René Plaetevoet, "A Guide for Non-governmental Organizations on the Implementation of The UN Migrant Workers' Convention", Platform on the Migrant Workers' Convention (IPMWC), August 2005.
- General Comment No. 15: *The position of aliens under the Covenant*, 11/04/86, Office of the High Commissioner for Human Rights, online at  
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument)



## Migration and Human Rights

THANK YOU!

**International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**

**Adopted by General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990**

Preamble

The States Parties to the present Convention,

Taking into account the principles embodied in the basic instruments of the United Nations concerning human rights, in particular the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Convention on the Rights of the Child,

Taking into account also the principles and standards set forth in the relevant instruments elaborated within the framework of the International Labour Organisation, especially the Convention concerning Migration for Employment (No. 97), the Convention concerning Migrations in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers (No.143), the Recommendation concerning Migration for Employment (No. 86), the Recommendation concerning Migrant Workers (No.151), the Convention concerning Forced or Compulsory Labour (No. 29) and the Convention concerning Abolition of Forced Labour (No. 105), Reaffirming the importance of the principles contained in the Convention against Discrimination in Education of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization,

Recalling the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Declaration of the Fourth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, the Code of Conduct for Law Enforcement Officials, and the Slavery Conventions,

Recalling that one of the objectives of the International Labour Organisation, as stated in its Constitution, is the protection of the interests of workers when employed in countries other than their own, and bearing in mind the expertise and experience of that organization in matters related to migrant workers and members of their families,

Recognizing the importance of the work done in connection with migrant workers and members of their families in various organs of the United Nations, in particular in the Commission on Human Rights and the Commission for Social Development, and in the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the World Health Organization, as well as in other international organizations,

Recognizing also the progress made by certain States on a regional or bilateral basis towards the protection of the rights of migrant workers and members of their families, as well as the importance and usefulness of bilateral and multilateral agreements in this field,

Realizing the importance and extent of the migration phenomenon, which involves millions of people and affects a large number of States in the international community,

Aware of the impact of the flows of migrant workers on States and people concerned, and desiring to establish norms which may contribute to the harmonization of the attitudes of States through the acceptance of basic principles concerning the treatment of migrant workers and members of their families,

Considering the situation of vulnerability in which migrant workers and members of their families frequently find themselves owing, among other things, to their absence from their State of origin and to the difficulties they may encounter arising from their presence in the State of employment,

Convinced that the rights of migrant workers and members of their families have not been sufficiently recognized everywhere and therefore require appropriate international protection,

Taking into account the fact that migration is often the cause of serious problems for the members of the families of migrant workers as well as for the workers themselves, in particular because of the scattering of the family,

Bearing in mind that the human problems involved in migration are even more serious in the case of irregular migration and convinced therefore that appropriate action should be encouraged in order to prevent and eliminate clandestine movements and trafficking in migrant workers, while at the same time assuring the protection of their fundamental human rights,

Considering that workers who are non-documented or in an irregular situation are frequently employed under less favourable conditions of work than other workers and that certain employers find this an inducement to seek such labour in order to reap the benefits of unfair competition,

Considering also that recourse to the employment of migrant workers who are in an irregular situation will be discouraged if the fundamental human rights of all migrant workers are more widely recognized and, moreover, that granting certain additional rights to migrant workers and members of their families in a regular situation will encourage all migrants and employers to respect and comply with the laws and procedures established by the States concerned,

Convinced, therefore, of the need to bring about the international protection of the rights of all migrant workers and members of their families, reaffirming and establishing basic norms in a comprehensive convention which could be applied universally,

Have agreed as follows:

## **Part I: Scope and Definitions**

### **Article 1**

1. The present Convention is applicable, except as otherwise provided hereafter, to all migrant workers and members of their families without distinction of any kind such as sex, race, colour, language, religion or conviction, political or other opinion, national, ethnic or social origin, nationality, age, economic position, property, marital status, birth or other status.

2. The present Convention shall apply during the entire migration process of migrant workers and members of their families, which comprises preparation for migration, departure, transit and the entire period of stay and remunerated activity in the State of employment as well as return to the State of origin or the State of habitual residence.

### **Article 2**

For the purposes of the present Convention:

1. The term "migrant worker" refers to a person who is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerated activity in a State of which he or she is not a national.

2.

(a) The term "frontier worker" refers to a migrant worker who retains his or her habitual residence in a neighbouring State to which he or she normally returns every day or at least once a week;

(b) The term "seasonal worker" refers to a migrant worker whose work by its character is dependent on seasonal conditions and is performed only during part of the year;

(c) The term "seafarer", which includes a fisherman, refers to a migrant worker employed on board a vessel registered in a State of which he or she is not a national;

- (d) The term "worker on an offshore installation" refers to a migrant worker employed on an offshore installation that is under the jurisdiction of a State of which he or she is not a national;
- (e) The term "itinerant worker" refers to a migrant worker who, having his or her habitual residence in one State, has to travel to another State or States for short periods, owing to the nature of his or her occupation;
- (f) The term "project-tied worker" refers to a migrant worker admitted to a State of employment for a defined period to work solely on a specific project being carried out in that State by his or her employer;
- (g) The term "specified-employment worker" refers to a migrant worker:
- (i) Who has been sent by his or her employer for a restricted and defined period of time to a State of employment to undertake a specific assignment or duty; or
- (ii) Who engages for a restricted and defined period of time in work that requires professional, commercial, technical or other highly specialized skill; or
- (iii) Who, upon the request of his or her employer in the State of employment, engages for a restricted and defined period of time in work whose nature is transitory or brief; and who is required to depart from the State of employment either at the expiration of his or her authorized period of stay, or earlier if he or she no longer undertakes that specific assignment or duty or engages in that work;
- (h) The term "self-employed worker" refers to a migrant worker who is engaged in a remunerated activity otherwise than under a contract of employment and who earns his or her living through this activity normally working alone or together with members of his or her family, and to any other migrant worker recognized as self-employed by applicable legislation of the State of employment or bilateral or multilateral agreements.

### **Article 3**

- The present Convention shall not apply to: (a) Persons sent or employed by international organizations and agencies or persons sent or employed by a State outside its territory to perform official functions, whose admission and status are regulated by general international law or by specific international agreements or conventions;
- (b) Persons sent or employed by a State or on its behalf outside its territory who participate in development programmes and other co-operation programmes, whose admission and status are regulated by agreement with the State of employment and who, in accordance with that agreement, are not considered migrant workers;
- (c) Persons taking up residence in a State different from their State of origin as investors;
- (d) Refugees and stateless persons, unless such application is provided for in the relevant national legislation of, or international instruments in force for, the State Party concerned;
- (e) Students and trainees;
- (f) Seafarers and workers on an offshore installation who have not been admitted to take up residence and engage in a remunerated activity in the State of employment.

#### **Article 4**

For the purposes of the present Convention the term "members of the family" refers to persons married to migrant workers or having with them a relationship that, according to applicable law, produces effects equivalent to marriage, as well as their dependent children and other dependent persons who are recognized as members of the family by applicable legislation or applicable bilateral or multilateral agreements between the States concerned.

#### **Article 5**

For the purposes of the present Convention, migrant workers and members of their families:

(a) Are considered as documented or in a regular situation if they are authorized to enter, to stay and to engage in a remunerated activity in the State of employment pursuant to the law of that State and to international agreements to which that State is a party;

(b) Are considered as non-documented or in an irregular situation if they do not comply with the conditions provided for in subparagraph (a) of the present article.

#### **Article 6**

For the purposes of the present Convention:

(a) The term "State of origin" means the State of which the person concerned is a national;

(b) The term "State of employment" means a State where the migrant worker is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerated activity, as the case may be;

(c) The term "State of transit," means any State through which the person concerned passes on any journey to the State of employment or from the State of employment to the State of origin or the State of habitual residence.

### **Part II: Non-discrimination with Respect to Rights**

#### **Article 7**

States Parties undertake, in accordance with the international instruments concerning human rights, to respect and to ensure to all migrant workers and members of their families within their territory or subject to their jurisdiction the rights provided for in the present Convention without distinction of any kind such as to sex, race, colour, language, religion or conviction, political or other opinion, national, ethnic or social origin, nationality, age, economic position, property, marital status, birth or other status.

### **Part III: Human Rights of All Migrant Workers and Members of their Families**

#### **Article 8**

1. Migrant workers and members of their families shall be free to leave any State, including their State of origin. This right shall not be subject to any restrictions except those that are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others and are consistent with the other rights recognized in the present part of the Convention.

2. Migrant workers and members of their families shall have the right at any time to enter and remain in their State of origin.

**Article 9**

The right to life of migrant workers and members of their families shall be protected by law.

**Article 10**

No migrant worker or member of his or her family shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

**Article 11**

1. No migrant worker or member of his or her family shall be held in slavery or servitude.
2. No migrant worker or member of his or her family shall be required to perform forced or compulsory labour.
3. Paragraph 2 of the present article shall not be held to preclude, in States where imprisonment with hard labour may be imposed as a punishment for a crime, the performance of hard labour in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court.
4. For the purpose of the present article the term "forced or compulsory labour" shall not include:
  - (a) Any work or service not referred to in paragraph 3 of the present article normally required of a person who is under detention in consequence of a lawful order of a court or of a person during conditional release from such detention;
  - (b) Any service exacted in cases of emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;
  - (c) Any work or service that forms part of normal civil obligations so far as it is imposed also on citizens of the State concerned.

**Article 12**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of their choice and freedom either individually or in community with others and in public or private to manifest their religion or belief in worship, observance, practice and teaching.
2. Migrant workers and members of their families shall not be subject to coercion that would impair their freedom to have or to adopt a religion or belief of their choice.
3. Freedom to manifest one's religion or belief may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health or morals or the fundamental rights and freedoms of others.
4. States Parties to the present Convention undertake to have respect for the liberty of parents, at least one of whom is a migrant worker, and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

**Article 13**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to hold opinions without interference.
2. Migrant workers and members of their families shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of



frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art or through any other media of their choice.

3. The exercise of the right provided for in paragraph 2 of the present article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:

- (a) For respect of the rights or reputation of others;
- (b) For the protection of the national security of the States concerned or of public order (ordre public) or of public health or morals;
- (c) For the purpose of preventing any propaganda for war;
- (d) For the purpose of preventing any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence.

#### **Article 14**

No migrant worker or member of his or her family shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home, correspondence or other communications, or to unlawful attacks on his or her honour and reputation. Each migrant worker and member of his or her family shall have the right to the protection of the law against such interference or attacks.

#### **Article 15**

No migrant worker or member of his or her family shall be arbitrarily deprived of property, whether owned individually or in association with others. Where, under the legislation in force in the State of employment, the assets of a migrant worker or a member of his or her family are expropriated in whole or in part, the person concerned shall have the right to fair and adequate compensation.

#### **Article 16**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to liberty and security of person.
2. Migrant workers and members of their families shall be entitled to effective protection by the State against violence, physical injury, threats and intimidation, whether by public officials or by private individuals, groups or institutions.
3. Any verification by law enforcement officials of the identity of migrant workers or members of their families shall be carried out in accordance with procedure established by law.
4. Migrant workers and members of their families shall not be subjected individually or collectively to arbitrary arrest or detention; they shall not be deprived of their liberty except on such grounds and in accordance with such procedures as are established by law.
5. Migrant workers and members of their families who are arrested shall be informed at the time of arrest as far as possible in a language they understand of the reasons for their arrest and they shall be promptly informed in a language they understand of any charges against them.
6. Migrant workers and members of their families who are arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that while awaiting trial they shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings and, should the occasion arise, for the execution of the judgement.

7. When a migrant worker or a member of his or her family is arrested or committed to prison or custody pending trial or is detained in any other manner:

(a) The consular or diplomatic authorities of his or her State of origin or of a State representing the interests of that State shall, if he or she so requests, be informed without delay of his or her arrest or detention and of the reasons therefor;

(b) The person concerned shall have the right to communicate with the said authorities. Any communication by the person concerned to the said authorities shall be forwarded without delay, and he or she shall also have the right to receive communications sent by the said authorities without delay;

(c) The person concerned shall be informed without delay of this right and of rights deriving from relevant treaties, if any, applicable between the States concerned, to correspond and to meet with representatives of the said authorities and to make arrangements with them for his or her legal representation.

8. Migrant workers and members of their families who are deprived of their liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of their detention and order their release if the detention is not lawful. When they attend such proceedings, they shall have the assistance, if necessary without cost to them, of an interpreter, if they cannot understand or speak the language used.

9. Migrant workers and members of their families who have been victims of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

#### **Article 17**

1. Migrant workers and members of their families who are deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person and for their cultural identity.

2. Accused migrant workers and members of their families shall, save in exceptional circumstances, be separated from convicted persons and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons. Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication.

3. Any migrant worker or member of his or her family who is detained in a State of transit or in a State of employment for violation of provisions relating to migration shall be held, in so far as practicable, separately from convicted persons or persons detained pending trial.

4. During any period of imprisonment in pursuance of a sentence imposed by a court of law, the essential aim of the treatment of a migrant worker or a member of his or her family shall be his or her reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be separated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status.

5. During detention or imprisonment, migrant workers and members of their families shall enjoy the same rights as nationals to visits by members of their families.

6. Whenever a migrant worker is deprived of his or her liberty, the competent authorities of the State concerned shall pay attention to the problems that may be posed for members of his or her family, in particular for spouses and minor children.

7. Migrant workers and members of their families who are subjected to any form of detention or imprisonment in accordance with the law in force in the State of employment or in the State of transit shall enjoy the same rights as nationals of those States who are in the same situation.

8. If a migrant worker or a member of his or her family is detained for the purpose of verifying any infraction of provisions related to migration, he or she shall not bear any costs arising therefrom.

### **Article 18**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to equality with nationals of the State concerned before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against them or of their rights and obligations in a suit of law, they shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law.

2. Migrant workers and members of their families who are charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proven guilty according to law.

3. In the determination of any criminal charge against them, migrant workers and members of their families shall be entitled to the following minimum guarantees:

(a) To be informed promptly and in detail in a language they understand of the nature and cause of the charge against them;

(b) To have adequate time and facilities for the preparation of their defence and to communicate with counsel of their own choosing;

(c) To be tried without undue delay;

(d) To be tried in their presence and to defend themselves in person or through legal assistance of their own choosing; to be informed, if they do not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to them, in any case where the interests of justice so require and without payment by them in any such case if they do not have sufficient means to pay;

(e) To examine or have examined the witnesses against them and to obtain the attendance and examination of witnesses on their behalf under the same conditions as witnesses against them;

(f) To have the free assistance of an interpreter if they cannot understand or speak the language used in court;

(g) Not to be compelled to testify against themselves or to confess guilt.

4. In the case of juvenile persons, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

5. Migrant workers and members of their families convicted of a crime shall have the right to their conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.

6. When a migrant worker or a member of his or her family has, by a final decision, been convicted of a criminal offence and when subsequently his or her conviction has been reversed or he or she has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to that person.

7. No migrant worker or member of his or her family shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he or she has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of the State concerned.

### **Article 19**

1. No migrant worker or member of his or her family shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission that did not constitute a criminal offence under national or international law at the time when the criminal offence was committed, nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when it was committed. If, subsequent to the commission of

the offence, provision is made by law for the imposition of a lighter penalty, he or she shall benefit thereby.

2. Humanitarian considerations related to the status of a migrant worker, in particular with respect to his or her right of residence or work, should be taken into account in imposing a sentence for a criminal offence committed by a migrant worker or a member of his or her family.

#### **Article 20**

1. No migrant worker or member of his or her family shall be imprisoned merely on the ground of failure to fulfil a contractual obligation.

2. No migrant worker or member of his or her family shall be deprived of his or her authorization of residence or work permit or expelled merely on the ground of failure to fulfil an obligation arising out of a work contract unless fulfilment of that obligation constitutes a condition for such authorization or permit.

#### **Article 21**

It shall be unlawful for anyone, other than a public official duly authorized by law, to confiscate, destroy or attempt to destroy identity documents, documents authorizing entry to or stay, residence or establishment in the national territory or work permits. No authorized confiscation of such documents shall take place without delivery of a detailed receipt. In no case shall it be permitted to destroy the passport or equivalent document of a migrant worker or a member of his or her family.

#### **Article 22**

1. Migrant workers and members of their families shall not be subject to measures of collective expulsion. Each case of expulsion shall be examined and decided individually.

2. Migrant workers and members of their families may be expelled from the territory of a State Party only in pursuance of a decision taken by the competent authority in accordance with law.

3. The decision shall be communicated to them in a language they understand. Upon their request where not otherwise mandatory, the decision shall be communicated to them in writing and, save in exceptional circumstances on account of national security, the reasons for the decision likewise stated. The persons concerned shall be informed of these rights before or at the latest at the time the decision is rendered.

4. Except where a final decision is pronounced by a judicial authority, the person concerned shall have the right to submit the reason he or she should not be expelled and to have his or her case reviewed by the competent authority, unless compelling reasons of national security require otherwise. Pending such review, the person concerned shall have the right to seek a stay of the decision of expulsion.

5. If a decision of expulsion that has already been executed is subsequently annulled, the person concerned shall have the right to seek compensation according to law and the earlier decision shall not be used to prevent him or her from re-entering the State concerned.

6. In case of expulsion, the person concerned shall have a reasonable opportunity before or after departure to settle any claims for wages and other entitlements due to him or her and any pending liabilities.

7. Without prejudice to the execution of a decision of expulsion, a migrant worker or a member of his or her family who is subject to such a decision may seek entry into a State other than his or her State of origin.

8. In case of expulsion of a migrant worker or a member of his or her family the costs of expulsion shall not be borne by him or her. The person concerned may be required to pay his or her own travel costs.

9. Expulsion from the State of employment shall not in itself prejudice any rights of a migrant worker or a member of his or her family acquired in accordance with the law of that State, including the right to receive wages and other entitlements due to him or her.

#### **Article 23**

Migrant workers and members of their families shall have the right to have recourse to the protection and assistance of the consular or diplomatic authorities of their State of origin or of a State representing the interests of that State whenever the rights recognized in the present Convention are impaired. In particular, in case of expulsion, the person concerned shall be informed of this right without delay and the authorities of the expelling State shall facilitate the exercise of such right.

#### **Article 24**

Every migrant worker and every member of his or her family shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

#### **Article 25**

1. Migrant workers shall enjoy treatment not less favourable than that which applies to nationals of the State of employment in respect of remuneration and:

(a) Other conditions of work, that is to say, overtime, hours of work, weekly rest, holidays with pay, safety, health, termination of the employment relationship and any other conditions of work which, according to national law and practice, are covered by these terms;

(b) Other terms of employment, that is to say, minimum age of employment, restriction on home work and any other matters which, according to national law and practice, are considered a term of employment.

2. It shall not be lawful to derogate in private contracts of employment from the principle of equality of treatment referred to in paragraph 1 of the present article.

3. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that migrant workers are not deprived of any rights derived from this principle by reason of any irregularity in their stay or employment. In particular, employers shall not be relieved of any legal or contractual obligations, nor shall their obligations be limited in any manner by reason of such irregularity.

#### **Article 26**

1. States Parties recognize the right of migrant workers and members of their families:

(a) To take part in meetings and activities of trade unions and of any other associations established in accordance with law, with a view to protecting their economic, social, cultural and other interests, subject only to the rules of the organization concerned;

(b) To join freely any trade union and any such association as aforesaid, subject only to the rules of the organization concerned;

(c) To seek the aid and assistance of any trade union and of any such association as aforesaid.

2. No restrictions may be placed on the exercise of these rights other than those that are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security, public order (ordre public) or the protection of the rights and freedoms of others.

#### **Article 27**

1. With respect to social security, migrant workers and members of their families shall enjoy in the State of employment the same treatment granted to nationals in so far as they fulfil the requirements provided for by the applicable legislation of that State and the applicable bilateral and multilateral treaties. The competent authorities of the State of origin and the State of employment can at any time establish the necessary arrangements to determine the modalities of application of this norm.

2. Where the applicable legislation does not allow migrant workers and members of their families a benefit, the States concerned shall examine the possibility of reimbursing interested persons the amount of contributions made by them with respect to that benefit on the basis of the treatment granted to nationals who are in similar circumstances.

#### **Article 28**

Migrant workers and members of their families shall have the right to receive any medical care that is urgently required for the preservation of their life or the avoidance of irreparable harm to their health on the basis of equality of treatment with nationals of the State concerned. Such emergency medical care shall not be refused them by reason of any irregularity with regard to stay or employment.

#### **Article 29**

Each child of a migrant worker shall have the right to a name, to registration of birth and to a nationality.

#### **Article 30**

Each child of a migrant worker shall have the basic right of access to education on the basis of equality of treatment with nationals of the State concerned. Access to public pre-school educational institutions or schools shall not be refused or limited by reason of the irregular situation with respect to stay or employment of either parent or by reason of the irregularity of the child's stay in the State of employment.

#### **Article 31**

1. States Parties shall ensure respect for the cultural identity of migrant workers and members of their families and shall not prevent them from maintaining their cultural links with their State of origin. 2. States Parties may take appropriate measures to assist and encourage efforts in this respect.

#### **Article 32**

Upon the termination of their stay in the State of employment, migrant workers and members of their families shall have the right to transfer their earnings and savings and, in accordance with the applicable legislation of the States concerned, their personal effects and belongings.

#### **Article 33**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to be informed by the State of origin, the State of employment or the State of transit as the case may be concerning:

(a) Their rights arising out of the present Convention;

(b) The conditions of their admission, their rights and obligations under the law and practice of the State concerned and such other matters as will enable them to comply with administrative or other formalities in that State. 2. States Parties shall take all measures they deem appropriate to disseminate the said information or to ensure that it is provided by employers, trade unions or other appropriate bodies or institutions. As appropriate, they shall co-operate with other States concerned.

3. Such adequate information shall be provided upon request to migrant workers and members of their families, free of charge, and, as far as possible, in a language they are able to understand.

#### **Article 34**

Nothing in the present part of the Convention shall have the effect of relieving migrant workers and the members of their families from either the obligation to comply with the laws and regulations of any State of transit and the State of employment or the obligation to respect the cultural identity of the inhabitants of such States.

#### **Article 35**

Nothing in the present part of the Convention shall be interpreted as implying the regularization of the situation of migrant workers or members of their families who are non-documented or in an irregular situation or any right to such regularization of their situation, nor shall it prejudice the measures intended to ensure sound and equitable-conditions for international migration as provided in part VI of the present Convention.

### **Part IV: Other Rights of Migrant Workers and Members of their Families who are Documented or in a Regular Situation**

#### **Article 36**

Migrant workers and members of their families who are documented or in a regular situation in the State of employment shall enjoy the rights set forth in the present part of the Convention in addition to those set forth in part III.

#### **Article 37**

Before their departure, or at the latest at the time of their admission to the State of employment, migrant workers and members of their families shall have the right to be fully informed by the State of origin or the State of employment, as appropriate, of all conditions applicable to their admission and particularly those concerning their stay and the remunerated activities in which they may engage as well as of the requirements they must satisfy in the State of employment and the authority to which they must address themselves for any modification of those conditions.

#### **Article 38**

1. States of employment shall make every effort to authorize migrant workers and members of the families to be temporarily absent without effect upon their authorization to stay or to work, as the case may be. In doing so, States of employment shall take into account the special needs and obligations of migrant workers and members of their families, in particular in their States of origin.
2. Migrant workers and members of their families shall have the right to be fully informed of the terms on which such temporary absences are authorized.

#### **Article 39**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to liberty of movement in the territory of the State of employment and freedom to choose their residence there.
2. The rights mentioned in paragraph 1 of the present article shall not be subject to any restrictions except those that are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals, or the rights and freedoms of others and are consistent with the other rights recognized in the present Convention.

#### **Article 40**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to form associations and trade unions in the State of employment for the promotion and protection of their economic, social, cultural and other interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those that are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security, public order (ordre public) or the protection of the rights and freedoms of others.

#### **Article 41**

1. Migrant workers and members of their families shall have the right to participate in public affairs of their State of origin and to vote and to be elected at elections of that State, in accordance with its legislation.

2. The States concerned shall, as appropriate and in accordance with their legislation, facilitate the exercise of these rights.

#### **Article 42**

1. States Parties shall consider the establishment of procedures or institutions through which account may be taken, both in States of origin and in States of employment, of special needs, aspirations and obligations of migrant workers and members of their families and shall envisage, as appropriate, the possibility for migrant workers and members of their families to have their freely chosen representatives in those institutions.

2. States of employment shall facilitate, in accordance with their national legislation, the consultation or participation of migrant workers and members of their families in decisions concerning the life and administration of local communities.

3. Migrant workers may enjoy political rights in the State of employment if that State, in the exercise of its sovereignty, grants them such rights.

#### **Article 43**

1. Migrant workers shall enjoy equality of treatment with nationals of the State of employment in relation to:

- (a) Access to educational institutions and services subject to the admission requirements and other regulations of the institutions and services concerned;
- (b) Access to vocational guidance and placement services;
- (c) Access to vocational training and retraining facilities and institutions;
- (d) Access to housing, including social housing schemes, and protection against exploitation in respect of rents;
- (e) Access to social and health services, provided that the requirements for participation in the respective schemes are met;
- (f) Access to co-operatives and self-managed enterprises, which shall not imply a change of their migration status and shall be subject to the rules and regulations of the bodies concerned;
- (g) Access to and participation in cultural life.



2. States Parties shall promote conditions to ensure effective equality of treatment to enable migrant workers to enjoy the rights mentioned in paragraph 1 of the present article whenever the terms of their stay, as authorized by the State of employment, meet the appropriate requirements.

3. States of employment shall not prevent an employer of migrant workers from establishing housing or social or cultural facilities for them. Subject to article 70 of the present Convention, a State of employment may make the establishment of such facilities subject to the requirements generally applied in that State concerning their installation.

#### **Article 44**

1. States Parties, recognizing that the family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State, shall take appropriate measures to ensure the protection of the unity of the families of migrant workers.

2. States Parties shall take measures that they deem appropriate and that fall within their competence to facilitate the reunification of migrant workers with their spouses or persons who have with the migrant worker a relationship that, according to applicable law, produces effects equivalent to marriage, as well as with their minor dependent unmarried children.

3. States of employment, on humanitarian grounds, shall favourably consider granting equal treatment, as set forth in paragraph 2 of the present article, to other family members of migrant workers.

#### **Article 45**

1. Members of the families of migrant workers shall, in the State of employment, enjoy equality of treatment with nationals of that State in relation to:

(a) Access to educational institutions and services, subject to the admission requirements and other regulations of the institutions and services concerned;

(b) Access to vocational guidance and training institutions and services, provided that requirements for participation are met;

(c) Access to social and health services, provided that requirements for participation in the respective schemes are met;

(d) Access to and participation in cultural life.

2. States of employment shall pursue a policy, where appropriate in collaboration with the States of origin, aimed at facilitating the integration of children of migrant workers in the local school system, particularly in respect of teaching them the local language.

3. States of employment shall endeavour to facilitate for the children of migrant workers the teaching of their mother tongue and culture and, in this regard, States of origin shall collaborate whenever appropriate.

4. States of employment may provide special schemes of education in the mother tongue of children of migrant workers, if necessary in collaboration with the States of origin.

#### **Article 46**

Migrant workers and members of their families shall, subject to the applicable legislation of the States concerned, as well as relevant international agreements and the obligations of the States concerned arising out of their participation in customs unions, enjoy exemption from import and export duties and taxes in respect of their personal and household effects as well as the equipment necessary to engage in the remunerated activity for which they were admitted to the State of employment:

- (a) Upon departure from the State of origin or State of habitual residence;
- (b) Upon initial admission to the State of employment;
- (c) Upon final departure from the State of employment;
- (d) Upon final return to the State of origin or State of habitual residence.

#### **Article 47**

1. Migrant workers shall have the right to transfer their earnings and savings, in particular those funds necessary for the support of their families, from the State of employment to their State of origin or any other State. Such transfers shall be made in conformity with procedures established by applicable legislation of the State concerned and in conformity with applicable international agreements.
2. States concerned shall take appropriate measures to facilitate such transfers.

#### **Article 48**

1. Without prejudice to applicable double taxation agreements, migrant workers and members of their families shall, in the matter of earnings in the State of employment:
  - (a) Not be liable to taxes, duties or charges of any description higher or more onerous than those imposed on nationals in similar circumstances;
  - (b) Be entitled to deductions or exemptions from taxes of any description and to any tax allowances applicable to nationals in similar circumstances, including tax allowances for dependent members of their families.
2. States Parties shall endeavour to adopt appropriate measures to avoid double taxation of the earnings and savings of migrant workers and members of their families.

#### **Article 49**

1. Where separate authorizations to reside and to engage in employment are required by national legislation, the States of employment shall issue to migrant workers authorization of residence for at least the same period of time as their authorization to engage in remunerated activity.
2. Migrant workers who in the State of employment are allowed freely to choose their remunerated activity shall neither be regarded as in an irregular situation nor shall they lose their authorization of residence by the mere fact of the termination of their remunerated activity prior to the expiration of their work permits or similar authorizations.
3. In order to allow migrant workers referred to in paragraph 2 of the present article sufficient time to find alternative remunerated activities, the authorization of residence shall not be withdrawn at least for a period corresponding to that during which they may be entitled to unemployment benefits.

#### **Article 50**

1. In the case of death of a migrant worker or dissolution of marriage, the State of employment shall favourably consider granting family members of that migrant worker residing in that State on the basis of family reunion an authorization to stay; the State of employment shall take into account the length of time they have already resided in that State.
2. Members of the family to whom such authorization is not granted shall be allowed before departure a reasonable period of time in order to enable them to settle their affairs in the State of employment.

3. The provisions of paragraphs 1 and 2 of the present article may not be interpreted as adversely affecting any right to stay and work otherwise granted to such family members by the legislation of the State of employment or by bilateral and multilateral treaties applicable to that State.

#### **Article 51**

Migrant workers who in the State of employment are not permitted freely to choose their remunerated activity shall neither be regarded as in an irregular situation nor shall they lose their authorization of residence by the mere fact of the termination of their remunerated activity prior to the expiration of their work permit, except where the authorization of residence is expressly dependent upon the specific remunerated activity for which they were admitted. Such migrant workers shall have the right to seek alternative employment, participation in public work schemes and retraining during the remaining period of their authorization to work, subject to such conditions and limitations as are specified in the authorization to work.

#### **Article 52**

1. Migrant workers in the State of employment shall have the right freely to choose their remunerated activity, subject to the following restrictions or conditions.

2. For any migrant worker a State of employment may:

(a) Restrict access to limited categories of employment, functions, services or activities where this is necessary in the interests of this State and provided for by national legislation;

(b) Restrict free choice of remunerated activity in accordance with its legislation concerning recognition of occupational qualifications acquired outside its territory. However, States Parties concerned shall endeavour to provide for recognition of such qualifications.

3. For migrant workers whose permission to work is limited in time, a State of employment may also:

(a) Make the right freely to choose their remunerated activities subject to the condition that the migrant worker has resided lawfully in its territory for the purpose of remunerated activity for a period of time prescribed in its national legislation that should not exceed two years;

(b) Limit access by a migrant worker to remunerated activities in pursuance of a policy of granting priority to its nationals or to persons who are assimilated to them for these purposes by virtue of legislation or bilateral or multilateral agreements. Any such limitation shall cease to apply to a migrant worker who has resided lawfully in its territory for the purpose of remunerated activity for a period of time prescribed in its national legislation that should not exceed five years.

4. States of employment shall prescribe the conditions under which a migrant worker who has been admitted to take up employment may be authorized to engage in work on his or her own account. Account shall be taken of the period during which the worker has already been lawfully in the State of employment.

#### **Article 53**

1. Members of a migrant worker's family who have themselves an authorization of residence or admission that is without limit of time or is automatically renewable shall be permitted freely to choose their remunerated activity under the same conditions as are applicable to the said migrant worker in accordance with article 52 of the present Convention.

2. With respect to members of a migrant worker's family who are not permitted freely to choose their remunerated activity, States Parties shall consider favourably granting them priority in obtaining

permission to engage in a remunerated activity over other workers who seek admission to the State of employment, subject to applicable bilateral and multilateral agreements.

#### **Article 54**

1. Without prejudice to the terms of their authorization of residence or their permission to work and the rights provided for in articles 25 and 27 of the present Convention, migrant workers shall enjoy equality of treatment with nationals of the State of employment in respect of:

- (a) Protection against dismissal;
- (b) Unemployment benefits;
- (c) Access to public work schemes intended to combat unemployment;
- (d) Access to alternative employment in the event of loss of work or termination of other remunerated activity, subject to article 52 of the present Convention.

2. If a migrant worker claims that the terms of his or her work contract have been violated by his or her employer, he or she shall have the right to address his or her case to the competent authorities of the State of employment, on terms provided for in article 18, paragraph 1, of the present Convention.

#### **Article 55**

Migrant workers who have been granted permission to engage in a remunerated activity, subject to the conditions attached to such permission, shall be entitled to equality of treatment with nationals of the State of employment in the exercise of that remunerated activity.

#### **Article 56**

1. Migrant workers and members of their families referred to in the present part of the Convention may not be expelled from a State of employment, except for reasons defined in the national legislation of that State, and subject to the safeguards established in part III.

2. Expulsion shall not be resorted to for the purpose of depriving a migrant worker or a member of his or her family of the rights arising out of the authorization of residence and the work permit.

3. In considering whether to expel a migrant worker or a member of his or her family, account should be taken of humanitarian considerations and of the length of time that the person concerned has already resided in the State of employment.

### **Part V: Provisions Applicable to Particular Categories of Migrant Workers and Members of their Families**

#### **Article 57**

The particular categories of migrant workers and members of their families specified in the present part of the Convention who are documented or in a regular situation shall enjoy the rights set forth in part m and, except as modified below, the rights set forth in part IV.

#### **Article 58**

1. Frontier workers, as defined in article 2, paragraph 2 (a), of the present Convention, shall be entitled to the rights provided for in part IV that can be applied to them by reason of their presence and work in the territory of the State of employment, taking into account that they do not have their habitual residence in that State.

2. States of employment shall consider favourably granting frontier workers the right freely to choose their remunerated activity after a specified period of time. The granting of that right shall not affect their status as frontier workers.

#### **Article 59**

1. Seasonal workers, as defined in article 2, paragraph 2 (b), of the present Convention, shall be entitled to the rights provided for in part IV that can be applied to them by reason of their presence and work in the territory of the State of employment and that are compatible with their status in that State as seasonal workers, taking into account the fact that they are present in that State for only part of the year.

2. The State of employment shall, subject to paragraph 1 of the present article, consider granting seasonal workers who have been employed in its territory for a significant period of time the possibility of taking up other remunerated activities and giving them priority over other workers who seek admission to that State, subject to applicable bilateral and multilateral agreements.

#### **Article 60**

Itinerant workers, as defined in article 2, paragraph 2 (A), of the present Convention, shall be entitled to the rights provided for in part IV that can be granted to them by reason of their presence and work in the territory of the State of employment and that are compatible with their status as itinerant workers in that State.

#### **Article 61**

1. Project-tied workers, as defined in article 2, paragraph 2 (of the present Convention, and members of their families shall be entitled to the rights provided for in part IV except the provisions of article 43, paragraphs I (b) and (c), article 43, paragraph I (d), as it pertains to social housing schemes, article 45, paragraph I (b), and articles 52 to 55.

2. If a project-tied worker claims that the terms of his or her work contract have been violated by his or her employer, he or she shall have the right to address his or her case to the competent authorities of the State which has jurisdiction over that employer, on terms provided for in article 18, paragraph 1, of the present Convention.

3. Subject to bilateral or multilateral agreements in force for them, the States Parties concerned shall endeavour to enable project-tied workers to remain adequately protected by the social security systems of their States of origin or habitual residence during their engagement in the project. States Parties concerned shall take appropriate measures with the aim of avoiding any denial of rights or duplication of payments in this respect.

4. Without prejudice to the provisions of article 47 of the present Convention and to relevant bilateral or multilateral agreements, States Parties concerned shall permit payment of the earnings of project-tied workers in their State of origin or habitual residence.

#### **Article 62**

1. Specified-employment workers as defined in article 2, paragraph 2 (g), of the present Convention, shall be entitled to the rights provided for in part IV, except the provisions of article 43, paragraphs I (b) and (c), article 43, paragraph I (d), as it pertains to social housing schemes, article 52, and article 54, paragraph 1 (d).

2. Members of the families of specified-employment workers shall be entitled to the rights relating to family members of migrant workers provided for in part IV of the present Convention, except the provisions of article 53.

#### **Article 63**

1. Self-employed workers, as defined in article 2, paragraph 2 (h), of the present Convention, shall be entitled to the rights provided for in part IV with the exception of those rights which are exclusively applicable to workers having a contract of employment.

2. Without prejudice to articles 52 and 79 of the present Convention, the termination of the economic activity of the self-employed workers shall not in itself imply the withdrawal of the authorization for them or for the members of their families to stay or to engage in a remunerated activity in the State of employment except where the authorization of residence is expressly dependent upon the specific remunerated activity for which they were admitted.

**Part VI: Promotion of sound, equitable, humane and lawful conditions in connection with international migration of workers and members of their families**

**Article 64**

1. Without prejudice to article 79 of the present Convention, the States Parties concerned shall as appropriate consult and co-operate with a view to promoting sound, equitable and humane conditions in connection with international migration of workers and members of their families.

2. In this respect, due regard shall be paid not only to labour needs and resources, but also to the social, economic, cultural and other needs of migrant workers and members of their families involved, as well as to the consequences of such migration for the communities concerned.

**Article 65**

1. States Parties shall maintain appropriate services to deal with questions concerning international migration of workers and members of their families. Their functions shall include, inter alia :

(a) The formulation and implementation of policies regarding such migration;

(b) An exchange of information, consultation and co-operation with the competent authorities of other States Parties involved in such migration;

(c) The provision of appropriate information, particularly to employers, workers and their organizations on policies, laws and regulations relating to migration and employment, on agreements concluded with other States concerning migration and on other relevant matters;

(d) The provision of information and appropriate assistance to migrant workers and members of their families regarding requisite authorizations and formalities and arrangements for departure, travel, arrival, stay, remunerated activities, exit and return, as well as on conditions of work and life in the State of employment and on customs, currency, tax and other relevant laws and regulations.

2. States Parties shall facilitate as appropriate the provision of adequate consular and other services that are necessary to meet the social, cultural and other needs of migrant workers and members of their families.

**Article 66**

1. Subject to paragraph 2 of the present article, the right to undertake operations with a view to the recruitment of workers for employment in another State shall be restricted to:

( a ) Public services or bodies of the State in which such operations take place;

( b ) Public services or bodies of the State of employment on the basis of agreement between the States concerned;

( c ) A body established by virtue of a bilateral or multilateral agreement.

2. Subject to any authorization, approval and supervision by the public authorities of the States Parties concerned as may be established pursuant to the legislation and practice of those States, agencies, prospective employers or persons acting on their behalf may also be permitted to undertake the said operations.

#### **Article 67**

1. States Parties concerned shall co-operate as appropriate in the adoption of measures regarding the orderly return of migrant workers and members of their families to the State of origin when they decide to return or their authorization of residence or employment expires or when they are in the State of employment in an irregular situation.

2. Concerning migrant workers and members of their families in a regular situation, States Parties concerned shall co-operate as appropriate, on terms agreed upon by those States, with a view to promoting adequate economic conditions for their resettlement and to facilitating their durable social and cultural reintegration in the State of origin.

#### **Article 68**

1. States Parties, including States of transit, shall collaborate with a view to preventing and eliminating illegal or clandestine movements and employment of migrant workers in an irregular situation. The measures to be taken to this end within the jurisdiction of each State concerned shall include:

(a) Appropriate measures against the dissemination of misleading information relating to emigration and immigration;

(b) Measures to detect and eradicate illegal or clandestine movements of migrant workers and members of their families and to impose effective sanctions on persons, groups or entities which organize, operate or assist in organizing or operating such movements;

(c) Measures to impose effective sanctions on persons, groups or entities which use violence, threats or intimidation against migrant workers or members of their families in an irregular situation.

2. States of employment shall take all adequate and effective measures to eliminate employment in their territory of migrant workers in an irregular situation, including, whenever appropriate, sanctions on employers of such workers. The rights of migrant workers vis-à-vis their employer arising from employment shall not be impaired by these measures.

#### **Article 69**

1. States Parties shall, when there are migrant workers and members of their families within their territory in an irregular situation, take appropriate measures to ensure that such a situation does not persist.

2. Whenever States Parties concerned consider the possibility of regularizing the situation of such persons in accordance with applicable national legislation and bilateral or multilateral agreements, appropriate account shall be taken of the circumstances of their entry, the duration of their stay in the States of employment and other relevant considerations, in particular those relating to their family situation.

#### **Article 70**

States Parties shall take measures not less favourable than those applied to nationals to ensure that working and living conditions of migrant workers and members of their families in a regular situation are in keeping with the standards of fitness, safety, health and principles of human dignity.

#### **Article 71**

1. States Parties shall facilitate, whenever necessary, the repatriation to the State of origin of the bodies of deceased migrant workers or members of their families.
2. As regards compensation matters relating to the death of a migrant worker or a member of his or her family, States Parties shall, as appropriate, provide assistance to the persons concerned with a view to the prompt settlement of such matters. Settlement of these matters shall be carried out on the basis of applicable national law in accordance with the provisions of the present Convention and any relevant bilateral or multilateral agreements.

### **Part VII: Application of the Convention**

#### **Article 72**

1.
  - (a) For the purpose of reviewing the application of the present Convention, there shall be established a Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (hereinafter referred to as "the Committee");
  - (b) The Committee shall consist, at the time of entry into force of the present Convention, of ten and, after the entry into force of the Convention for the forty-first State Party, of fourteen experts of high moral standing, impartiality and recognized competence in the field covered by the Convention.
2.
  - (a) Members of the Committee shall be elected by secret ballot by the States Parties from a list of persons nominated by the States Parties, due consideration being given to equitable geographical distribution, including both States of origin and States of employment, and to the representation of the principal legal systems. Each State Party may nominate one person from among its own nationals;
  - (b) Members shall be elected and shall serve in their personal capacity.
3. The initial election shall be held no later than six months after the date of the entry into force of the present Convention and subsequent elections every second year. At least four months before the date of each election, the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to all States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties that have nominated them, and shall submit it to the States Parties not later than one month before the date of the corresponding election, together with the curricula vitae of the persons thus nominated.
4. Elections of members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the States Parties present and voting.
5.
  - (a) The members of the Committee shall serve for a term of four years. However, the terms of five of the members elected in the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election, the names of these five members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting of States Parties;



(b) The election of the four additional members of the Committee shall be held in accordance with the provisions of paragraphs 2, 3 and 4 of the present article, following the entry into force of the Convention for the forty-first State Party. The term of two of the additional members elected on this occasion shall expire at the end of two years; the names of these members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting of States Parties;

(c) The members of the Committee shall be eligible for re-election if renominated.

6. If a member of the Committee dies or resigns or declares that for any other cause he or she can no longer perform the duties of the Committee, the State Party that nominated the expert shall appoint another expert from among its own nationals for the remaining part of the term. The new appointment is subject to the approval of the Committee.

7. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee.

8. The members of the Committee shall receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the General Assembly may decide.

9. The members of the Committee shall be entitled to the facilities, privileges and immunities of experts on mission for the United Nations as laid down in the relevant sections of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

#### **Article 73**

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations for consideration by the Committee a report on the legislative, judicial, administrative and other measures they have taken to give effect to the provisions of the present Convention:

(a) Within one year after the entry into force of the Convention for the State Party concerned;

(b) Thereafter every five years and whenever the Committee so requests.

2. Reports prepared under the present article shall also indicate factors and difficulties, if any, affecting the implementation of the Convention and shall include information on the characteristics of migration flows in which the State Party concerned is involved.

3. The Committee shall decide any further guidelines applicable to the content of the reports.

4. States Parties shall make their reports widely available to the public in their own countries.

#### **Article 74**

1. The Committee shall examine the reports submitted by each State Party and shall transmit such comments as it may consider appropriate to the State Party concerned. This State Party may submit to the Committee observations on any comment made by the Committee in accordance with the present article. The Committee may request supplementary information from States Parties when considering these reports.

2. The Secretary-General of the United Nations shall, in due time before the opening of each regular session of the Committee, transmit to the Director-General of the International Labour Office copies of the reports submitted by States Parties concerned and information relevant to the consideration of these reports, in order to enable the Office to assist the Committee with the expertise the Office may provide regarding those matters dealt with by the present Convention that fall within the sphere of competence of the International Labour Organisation. The Committee shall consider in its deliberations such comments and materials as the Office may provide.

3. The Secretary-General of the United Nations may also, after consultation with the Committee, transmit to other specialized agencies as well as to intergovernmental organizations, copies of such parts of these reports as may fall within their competence.
4. The Committee may invite the specialized agencies and organs of the United Nations, as well as intergovernmental organizations and other concerned bodies to submit, for consideration by the Committee, written information on such matters dealt with in the present Convention as fall within the scope of their activities.
5. The International Labour Office shall be invited by the Committee to appoint representatives to participate, in a consultative capacity, in the meetings of the Committee.
6. The Committee may invite representatives of other specialized agencies and organs of the United Nations, as well as of intergovernmental organizations, to be present and to be heard in its meetings whenever matters falling within their field of competence are considered.
7. The Committee shall present an annual report to the General Assembly of the United Nations on the implementation of the present Convention, containing its own considerations and recommendations, based, in particular, on the examination of the reports and any observations presented by States Parties.
8. The Secretary-General of the United Nations shall transmit the annual reports of the Committee to the States Parties to the present Convention, the Economic and Social Council, the Commission on Human Rights of the United Nations, the Director-General of the International Labour Office and other relevant organizations.

#### **Article 75**

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.
3. The Committee shall normally meet annually.
4. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters.

#### **Article 76**

1. A State Party to the present Convention may at any time declare under this article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications to the effect that a State Party claims that another State Party is not fulfilling its obligations under the present Convention. Communications under this article may be received and considered only if submitted by a State Party that has made a declaration recognizing in regard to itself the competence of the Committee. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration. Communications received under this article shall be dealt with in accordance with the following procedure:

(a) If a State Party to the present Convention considers that another State Party is not fulfilling its obligations under the present Convention, it may, by written communication, bring the matter to the attention of that State Party. The State Party may also inform the Committee of the matter. Within three months after the receipt of the communication the receiving State shall afford the State that sent the communication an explanation, or any other statement in writing clarifying the matter which should include, to the extent possible and pertinent, reference to domestic procedures and remedies taken, pending or available in the matter;

(b) If the matter is not adjusted to the satisfaction of both States Parties concerned within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter to the Committee, by notice given to the Committee and to the other State;

(c) The Committee shall deal with a matter referred to it only after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the matter, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where, in the view of the Committee, the application of the remedies is unreasonably prolonged;

(d) Subject to the provisions of subparagraph ( c ) of the present paragraph, the Committee shall make available its good offices to the States Parties concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of the respect for the obligations set forth in the present Convention;

(e) The Committee shall hold closed meetings when examining communications under the present article;

(f) In any matter referred to it in accordance with subparagraph ( b ) of the present paragraph, the Committee may call upon the States Parties concerned, referred to in subparagraph ( b ), to supply any relevant information;

(g) The States Parties concerned, referred to in subparagraph ( b ) of the present paragraph, shall have the right to be represented when the matter is being considered by the Committee and to make submissions orally and/or in writing;

(h) The Committee shall, within twelve months after the date of receipt of notice under subparagraph (b) of the present paragraph, submit a report, as follows:

(i) If a solution within the terms of subparagraph (d) of the present paragraph is reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;

(ii) If a solution within the terms of subparagraph (d) is not reached, the Committee shall, in its report, set forth the relevant facts concerning the issue between the States Parties concerned. The written submissions and record of the oral submissions made by the States Parties concerned shall be attached to the report. The Committee may also communicate only to the States Parties concerned any views that it may consider relevant to the issue between them.

In every matter, the report shall be communicated to the States Parties concerned.

2. The provisions of the present article shall come into force when ten States Parties to the present Convention have made a declaration under paragraph 1 of the present article. Such declarations shall be deposited by the States Parties with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter that is the subject of a communication already transmitted under the present article; no further communication by any State Party shall be received under the present article after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State Party concerned has made a new declaration.

#### **Article 77**

1. A State Party to the present Convention may at any time declare under the present article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from or on behalf of individuals subject to its jurisdiction who claim that their individual rights as established by the present Convention have been violated by that State Party. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party that has not made such a declaration.

2. The Committee shall consider inadmissible any communication under the present article which is anonymous or which it considers to be an abuse of the right of submission of such communications or to be incompatible with the provisions of the present Convention.

3. The Committee shall not consider any communication from an individual under the present article unless it has ascertained that:

(a) The same matter has not been, and is not being, examined under another procedure of international investigation or settlement;

(b) The individual has exhausted all available domestic remedies; this shall not be the rule where, in the view of the Committee, the application of the remedies is unreasonably prolonged or is unlikely to bring effective relief to that individual.

4. Subject to the provisions of paragraph 2 of the present article, the Committee shall bring any communications submitted to it under this article to the attention of the State Party to the present Convention that has made a declaration under paragraph 1 and is alleged to be violating any provisions of the Convention. Within six months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.

5. The Committee shall consider communications received under the present article in the light of all information made available to it by or on behalf of the individual and by the State Party concerned.

6. The Committee shall hold closed meetings when examining communications under the present article.

7. The Committee shall forward its views to the State Party concerned and to the individual.

8. The provisions of the present article shall come into force when ten States Parties to the present Convention have made declarations under paragraph 1 of the present article. Such declarations shall be deposited by the States Parties with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter that is the subject of a communication already transmitted under the present article; no further communication by or on behalf of an individual shall be received under the present article after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State Party has made a new declaration.

#### **Article 78**

The provisions of article 76 of the present Convention shall be applied without prejudice to any procedures for settling disputes or complaints in the field covered by the present Convention laid down in the constituent instruments of, or in conventions adopted by, the United Nations and the specialized agencies and shall not prevent the States Parties from having recourse to any procedures for settling a dispute in accordance with international agreements in force between them.

### **Part VIII: General provisions**

#### **Article 79**

Nothing in the present Convention shall affect the right of each State Party to establish the criteria governing admission of migrant workers and members of their families. Concerning other matters related to their legal situation and treatment as migrant workers and members of their families, States Parties shall be subject to the limitations set forth in the present Convention.

#### **Article 80**

Nothing in the present Convention shall be interpreted as impairing the provisions of the Charter of the United Nations and of the constitutions of the specialized agencies which define the respective responsibilities of the various organs of the United Nations and of the specialized agencies in regard to the matters dealt with in the present Convention.

#### **Article 81**

1. Nothing in the present Convention shall affect more favourable rights or freedoms granted to migrant workers and members of their families by virtue of:

- (a) The law or practice of a State Party; or
- (b) Any bilateral or multilateral treaty in force for the State Party concerned.

2. Nothing in the present Convention may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act that would impair any of the rights and freedoms as set forth in the present Convention.

#### **Article 82**

The rights of migrant workers and members of their families provided for in the present Convention may not be renounced. It shall not be permissible to exert any form of pressure upon migrant workers and members of their families with a view to their relinquishing or foregoing any of the said rights. It shall not be possible to derogate by contract from rights recognized in the present Convention. States Parties shall take appropriate measures to ensure that these principles are respected.

#### **Article 83**

Each State Party to the present Convention undertakes:

- (a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;
- (b) To ensure that any persons seeking such a remedy shall have his or her claim reviewed and decided by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;
- (c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

#### **Article 84**

Each State Party undertakes to adopt the legislative and other measures that are necessary to implement the provisions of the present Convention.

### **Part IX: Final provisions**

#### **Article 85**

The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.

#### **Article 86**

1. The present Convention shall be open for signature by all States. It is subject to ratification.
2. The present Convention shall be open to accession by any State.
3. Instruments of ratification or accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

#### **Article 87**

1. The present Convention shall enter into force on the first day of the month following a period of three months after the date of the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession.
2. For each State ratifying or acceding to the present Convention after its entry into force, the Convention shall enter into force on the first day of the month following a period of three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

#### **Article 88**

A State ratifying or acceding to the present Convention may not exclude the application of any Part of it, or, without prejudice to article 3, exclude any particular category of migrant workers from its application.

#### **Article 89**

1. Any State Party may denounce the present Convention, not earlier than five years after the Convention has entered into force for the State concerned, by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of twelve months after the date of the receipt of the notification by the Secretary-General of the United Nations.
3. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the State Party from its obligations under the present Convention in regard to any act or omission which occurs prior to the date at which the denunciation becomes effective, nor shall denunciation prejudice in any way the continued consideration of any matter which is already under consideration by the Committee prior to the date at which the denunciation becomes effective.
4. Following the date at which the denunciation of a State Party becomes effective, the Committee shall not commence consideration of any new matter regarding that State.

#### **Article 90**

1. After five years from the entry into force of the Convention a request for the revision of the Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate any proposed amendments to the States Parties with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that within four months from the date of such communication at least one third of the States Parties favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States Parties present and voting shall be submitted to the General Assembly for approval.
2. Amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of the States Parties in accordance with their respective constitutional processes.
3. When amendments come into force, they shall be binding on those States Parties that have accepted them, other States Parties still being bound by the provisions of the present Convention and any earlier amendment that they have accepted.

#### **Article 91**

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States the text of reservations made by States at the time of signature, ratification or accession.
2. A reservation incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General of the United Nations, who shall then inform all States thereof. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

#### **Article 92**

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention that is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State Party may at the time of signature or ratification of the present Convention or accession thereto declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of the present article. The other States Parties shall not be bound by that paragraph with respect to any State Party that has made such a declaration.

3. Any State Party that has made a declaration in accordance with paragraph 2 of the present article may at any time withdraw that declaration by notification to the Secretary-General of the United Nations.

#### **Article 93**

1. The present Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Convention to all States.

In witness whereof the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed the present Convention.

## Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live

*G.A. res. 40/144, annex, 40 U.N. GAOR Supp. (No. 53) at 252, U.N. Doc. A/40/53 (1985)*

The General Assembly,

Considering that the Charter of the United Nations encourages universal respect for and observance of the human rights and fundamental freedoms of all human beings, without distinction as to race, sex, language or religion,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in that Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims further that everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law, that all are equal before the law and entitled without any discrimination to equal protection of the law, and that all are entitled to equal protection against any discrimination in violation of that



Declaration and against any incitement to such discrimination,

Being aware that the States Parties to the International Covenants on Human Rights undertake to guarantee that the rights enunciated in these Covenants will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Conscious that, with improving communications and the development of peaceful and friendly relations among countries, individuals increasingly live in countries of which they are not nationals, Reaffirming the purposes and principles of the Charter of the United Nations,

Recognizing that the protection of human rights and fundamental freedoms provided for in international instruments should also be ensured for individuals who are not nationals of the country in which they live,

Proclaims this Declaration:

#### *Article 1*

For the purposes of this Declaration, the term “alien” shall apply, with due regard to qualifications made in subsequent articles, to any individual who is not a national of the State in which he or she is present.

#### *Article 2*

1. Nothing in this Declaration shall be interpreted as legitimizing the illegal entry into and presence in a State of any alien, nor shall any provision be interpreted as restricting the right of any State to promulgate laws and regulations concerning the entry of aliens and the terms and conditions of their stay or to establish differences between nationals and

aliens. However, such laws and regulations shall not be incompatible with the international legal obligations of that State, including those in the field of human rights.

2. This Declaration shall not prejudice the enjoyment of the rights accorded by domestic law and of the rights which under international law a State is obliged to accord to aliens, even where this Declaration does not recognize such rights or recognizes them to a lesser extent.

### *Article 3*

Every State shall make public its national legislation or regulations affecting aliens.

### *Article 4*

Aliens shall observe the laws of the State in which they reside or are present and regard with respect the customs and traditions of the people of that State.

### *Article 5*

1. Aliens shall enjoy, in accordance with domestic law and subject to the relevant international obligation of the State in which they are present, in particular the following rights:
  - (a) The right to life and security of person; no alien shall be subjected to arbitrary arrest or detention; no alien shall be deprived of his or her liberty except on such grounds and in accordance with such procedures as are established by law;
  - (b) The right to protection against arbitrary or unlawful interference with privacy, family, home or correspondence;
  - (c) The right to be equal before the courts, tribunals and all other organs and authorities administering justice and, when necessary, to free assistance of an interpreter in criminal proceedings and, when prescribed by law, other proceedings;
  - (d) The right to choose a spouse, to marry, to found a family;
  - (e) The right to freedom of thought, opinion, conscience and religion; the right to manifest their religion or beliefs, subject only to such limitations as are prescribed by law and

- are necessary to protect public safety, order, health or morals or the fundamental rights and freedoms of others;
- (f) The right to retain their own language, culture and tradition;
  - (g) The right to transfer abroad earnings, savings or other personal monetary assets, subject to domestic currency regulations.
2. Subject to such restrictions as are prescribed by law and which are necessary in a democratic society to protect national security, public safety, public order, public health or morals or the rights and freedoms of others, and which are consistent with the other rights recognized in the relevant international instruments and those set forth in this Declaration, aliens shall enjoy the following rights:
- (a) The right to leave the country;
  - (b) The right to freedom of expression;
  - (c) The right to peaceful assembly;
  - (d) The right to own property alone as well as in association with others, subject to domestic law.
3. Subject to the provisions referred to in paragraph 2, aliens lawfully in the territory of a State shall enjoy the right to liberty of movement and freedom to choose their residence within the borders of the State.
4. Subject to national legislation and due authorization, the spouse and minor or dependent children of an alien lawfully residing in the territory of a State shall be admitted to accompany, join and stay with the alien.

#### *Article 6*

No alien shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment and, in particular, no alien shall be subjected without his or her free consent to medical or scientific experimentation.

#### *Article 7*

An alien lawfully in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a

decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons why he or she should not be expelled and to have the case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority. Individual or collective expulsion of such aliens on grounds of race, colour, religion, culture, descent or national or ethnic origin is prohibited.

#### *Article 8*

1. Aliens lawfully residing in the territory of a State shall also enjoy, in accordance with the national laws, the following rights, subject to their obligations under article 4:
  - (a) The right to safe and healthy working conditions, to fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular, women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work;
  - (b) The right to join trade unions and other organizations or associations of their choice and to participate in their activities. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary, in a democratic society, in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;
  - (c) The right to health protection, medical care, social security, social services, education, rest and leisure, provided that they fulfil their requirements under the relevant regulations for participation and that undue strain is not placed on the resources of the State.
2. With a view to protecting the rights of aliens carrying on lawful paid activities in the country in which they are present, such rights may be specified by the Governments concerned in multilateral or bilateral conventions.

#### *Article 9*

No alien shall be arbitrarily deprived of his or her lawfully acquired assets.

*Article 10*

Any alien shall be free at any time to communicate with the consulate or diplomatic mission of the State of which he or she is a national or, in the absence thereof, with the consulate or diplomatic mission of any other State entrusted with the protection of the interests of the State of which he or she is a national in the State where he or she resides.

# Migration & National Security

Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)

# Migration & National Security

Mr. YUZHANIN, Vasiliy (IOM)

The subject of my presentation today is Migration and Security. This issue is quite complex and sometimes controversial. My task here today is to raise just few, in my view, important classical aspects relevant to the topic and also to try to have a look at the migration and security issue from a bit of a different angle. In particular I would like to pose the following questions:

- I . What does national security mean?
- II . Why is migration often seen as a threat to national security? Is this view is legitimate?
- III. What authority do states have in managing migration and how is this authority reflected in international law?
- IV. What security measures have States recently taken in the area of migration, and what is their impact?
- V . Why do we need a balanced approach in management of migration and application of security measures?

## I. What does national security mean?

Security concerns related to migration are not new ones. Especially in recent years, they are among the most important issues discussed by different governments and other migration stakeholders both on national and international levels. Before discussing why States are

concerned about security when they speak about migration, let's first try to understand what is meant by "security" and in particular what security concerns may be raised *vis-à-vis* migration.

Traditionally the issue of national security is very closely linked with the sovereignty paradigm and it would be a mistake not to mention sovereignty as a starting point for the right of States to protect their national security. I propose to have a look at the definition of sovereignty provided in IOM's Glossary on Migration issued by the International Law and Legal Affairs Department:

- *Sovereignty as a concept of international law has three major aspects: external, internal and territorial. The external aspect of sovereignty is the right of the State to freely determine its relations with other States or other entities without the restraint or control of another State. This aspect of sovereignty is also known as independence. The internal aspect of sovereignty is the State's exclusive right or competence to determine the character of its own institutions, to enact laws of its own choice and to ensure their respect. The territorial aspect of sovereignty is the exclusive authority which a State exercises over all persons and all things found on, under or above its territory.*

When I was preparing this presentation I was trying to find not only the definition of sovereignty, but also that of national security. Contrary to the definition of sovereignty, that of security was not easy to find. And in fact, while searching for it, I came across several documents, where human rights institutions were expressing concerns that the notion of national security is not clearly defined on the international level. I did find a few definitions on the internet, which made references to safety and absence of threats to the nation-state from outside. Here I would like to emphasise the external nature of the threats mentioned here. I think we can all agree that the protection of national security can be considered as a sovereign right of any state and in fact in the longer analysis the protection of national security means the protection of state's sovereignty.



## II. Why is migration often seen as a threat to national security? Is this view legitimate?

Migration, when described as a security threat, has a foreign, unknown, alien component. The very externality of this threat is an important aspect. Migrants coming from other countries with other ideas, political opinions, views, mentalities, habits and ways of living have been always perceived with suspicion, as a possible threat to the local population's existing way of life. Even nationals who spent a lot of time abroad could also be seen as bearers of so-called "alien" cultures and traditions. And not only this. Flows of migrants are often perceived as a serious threat to the economic stability and prosperity of the nation. According to this view, migrants could become unfair competitors in the labour market, contribute to an increase in crime, bring dangerous diseases, take social benefits and create ethnic or cultural tensions.

Are these threats real? Are national security concerns well grounded? Yes, of course. I think we can easily find a number of examples when migration in general and in particular poor management of its integral elements like integration, including social, cultural and economic adaptation, created security threats for the nations, threats to the integrity and well-being of states. I would like to specify that when we speak about migration being a threat to security here, we use the term "security" in its widest sense, meaning economic, social and, if you will, cultural security of a nation.

But, in the recent years since the events of September 11, the start of the war against terror, and the terrorist attacks in Europe and other parts of the world, security in respect to migration acquired an additional aspect. We started to speak of migration as a threat to security, using the term "security" in its narrowest sense, that is to say, protection against crime and terrorism, physical security. During last several years security in its narrow sense

has been sharply brought into focus, and there is real concern about the threat that foreigners can pose to the security or safety of a country and its citizens. There is thus a new trend of using the threat of terrorism as an excuse to justify limitations in the area of migration. Migration procedures are becoming tools to combat terrorism. We are seeing such actions in all parts of the world.

### III. What authority do states have in managing migration?

And how is this authority reflected in international law?

Nations as the drafters and authors of international law stipulated quite extensive competences and authorities for the states in migration management. One of the main authorities of the states under international law is to derogate from certain rights in times of public emergency or of threats to national security. In particular Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) states: “in time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, colour, sex, language, religion or social origin”.

Additionally the international law confirms wide discretion of states to decide on such issues as admission, sojourn and expulsion of foreigners as well as the right to determine who and under which circumstances can be considered as their nationals.

There are, however, some limits in international law to states' authority in the above-mentioned areas. For instance, Article 12 of the ICCPR stipulates the right of everyone legally present on a state's territory to move freely and to choose a place of

residence; the same article provides for the right of all people to leave any country and for nationals to return to their own country. Article 13 of the same instrument puts procedural limitations for expulsion of aliens lawfully present on the territory of a state. Of course in this context we also have to mention the principle of non-refoulement provided by 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and 1987 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. There are a number of other provisions limiting states' authority or providing rights to migrants, but many of them are not absolute<sup>1)</sup> and still may give states the right to derogate from or limit these rights for migrants "in time of public emergency which threatens the life of the nation", or in other words in order to protect national security.

Thus we can see from a short analysis of several provisions of the International Human Rights Law how strongly the national security is protected by the International Law with respect to migration.

#### IV. What security measures have States recently taken in the area of migration and what is their impact?

In recent years, we have seen a number of states take different actions to protect national security and to control movement of people. Some of these measures include: stricter procedures for issuing visas and controlling entry, the use of biometrics in control of travel documents and passports, increased data exchange and more diversified border control, tighter entry control such as passenger pre-clearance, involvement of airline liaison officers, introducing of responsibilities for international carriers and stricter security demands for air

---

1) Some of the rights / principles of International Customary Law are in fact absolute. Among them is freedom from torture, slavery or servitude, genocide, etc. For instance the non-refoulement principle stipulated in Article 3 of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment cannot be derogated even for the reasons of threat to national security.

passengers. These measures are mainly targeted at prevention of crime, terrorism and irregular migration. So they are used, in fact, as in the narrow sense of the term “security”.

Much discourse at the national and international levels has focused on these types of security measures as tools to enhance state security. However, the impact of such systems on migration in general, and on the rights of the individuals in particular, cannot be overstated, and merits full discussion. This is particularly important in the context of non-nationals seeking to enter a country. There are a lot of questions about whether certain security measures violate the individual’s right to privacy. In the context of biometrics, for instance, how confidential will be personal biometric information of each particular person? Who will have access to this information and how to ensure that it will not be abused? For how long will this information will be kept, how often will it be updated and what will be the procedures of its termination? Another concern is that an individual’s ability to move freely and lawfully will be hindered in the event of incorrect information or technical malfunction on the part of the security systems. We know that some biometric information is difficult to obtain and compare in this case, how will accuracy be ensured and how will it be controlled? How can we make security operations fast, easy, less inconvenient and less economically harmful both for individuals and also for states? All these questions remain open for the time being and need to be addressed both on international and national levels.

And here we come to the final point of the presentation why there is a need for balanced approach in management of migration and application of security measures?

## V. Why do we need a balanced approach in management of migration and application of security measures?

First of all, we have to mention the issue of human rights, and the necessity that states' security measures not violate them. The human rights aspect is very important in the migration management context.

Secondly, it is becoming obvious that migration is important for all states. For many countries, migration is becoming one of the few options, if not the only option, to ensure further economic growth, to address demographic challenges and, how not paradoxically it sounds, to ensure their own national security. Indeed, these days, for many states migration is becoming a security issue in a positive sense, in the broad sense of the term "security". Growing need for labour power, aging populations, declines in demographic growth, need for foreign investments, capital, import of technologies, know-how, knowledge and qualified professionals can be solved in many cases just by means of migration programmes. Many states have by now come to the understanding that their well-being and their social, political and economic stability depend on migration. And in this context national security systems should not be established in such a way that they block all the positive sides of migration that states are seeking to achieve.

The basic goal therefore is to achieve a balance. And it is very important to think about it while developing and implementing relevant state policies.

As I close my presentation I would also like to mention an important aspect of effective, efficient and balanced migration management programmes and systems that contribute to national security of a state, rather than cause security problems both in wide and narrow sense of this term.

I would like to finish my presentation on this note -- expressing the conviction, which I

hope you will share, that this type of balanced approach will be beneficial for all the stakeholders in the area of migration and security.

Thank you.

# Development through Labor Migration

Ms. LEE, June (IOM)

# Development through Labor Migration

Ms. LEE, June (IOM)

## Migration, ‘unfinished business’ of globalization

Migration is much in the news today worldwide, because it is directly related to the “unfinished business of globalization.” The freedom of movement for capital and goods does not apply to the global labor market except for those with rather high-level skills and professions, and even then the opportunities are fairly limited. Illegal, or what we at IOM call irregular migration, is in some ways symptom of the failure to adequately address migration in the globalization equation.

The arrival of more migrants in search of work in the developed world, particularly of those without work permits, has become one of the most socially and politically divisive issues - even in countries with a long history of immigration and whose societies boast an array and richness of cultures.

It’s not necessarily because migrants have increased their share in the world’s population; far from it. From 2000 to 2006, the number of international migrants increased from 175 million to an estimated 192 million at a time when the world’s population increased by several hundred millions. International migrants still represent less than 3 percent of the global population.

It is rather the potentiality of the contribution increasing migrant flows could realize.



Economists argue that a scheme for temporary work visas amounting to no more than three percent of the rich countries' total labor force would easily yield \$200 billion annually for the citizens of developing nations. The returnees would also bring home far more benefits than their wages alone: experience, entrepreneurship, funds to invest, and an increased work ethic.

The main problem is that migration is still a largely unplanned or unmanaged, or at least under-managed, phenomenon. It is easy to have the impression, and it may not be too far from the truth, that most of the planning takes place by smugglers who facilitate irregular movement (and who may often abuse the migrants in the process), and by individual migrants who move irregularly. State policies and actions are, too often, a reaction primarily to this kind of migration.

Here I must point out that Korea's Employment Permit System through which low skilled workers are permitted via bilateral arrangements with select countries of origin. The number involved is small but this is a meaningful step towards establishing an orderly migration flows that benefits all parties involved, migrants and both host and origin countries.

## Migration, positive force for development

Most analysts agree that migration is, and has been, overall, a positive force for development and for social progress.

The meeting in New York last September the High Level Dialogue on Migration and Development, or HLD is a milestone in the journey that began years ago to find ways to maximize the benefits of migration for development and minimize its challenges. IOM was strongly involved in the preparation, planning and discussion, and we plan to be strongly involved in the follow up. We will continue to emphasize the importance of better

integrating migration into development planning and actually implementing more migration policies and programs with this clear intention.

Wrapping up the United Nations first ever ministerial-level consideration of the socio-economic impacts of migration on development, General Assembly President Sheika Haya Rashed al Khalifa of Bahrain said the historic meeting had affirmed that international migration could be a positive force for development in both countries of origin and destination, if supported by the right set of policies.

What are those policies? Largely they involve, enhancing remittances, mobilizing diaspora, and supporting labor mobility. Given the time limit we have today, I will focus on the last element in the policy set that is, supporting labor mobility.

Unfortunately, there is relatively little being done to plan and manage migration in a way that maximizes the benefits and minimizes the negatives for both the origin and destination countries. This is, in part, due to the complexity of the relationship between migration and development. But our knowledge base on this relationship is growing steadily and much more could be done in this area. All of this, and many other areas of migration policy and governance, is what concerns IOM and describes our daily work around the world.<sup>1)</sup>

---

1) IOM was established in 1951 and is the leading inter-governmental organization in the field of migration. Our mandate is derived from our Constitution and our vision evolves from this, from current world events and from our work around the world every day on a range of migration issues. Our vision is also highly influenced by the dialogue on migration issues among our Member States and other concerned States and organizations, dialogue which IOM supports and encourages in a number of ways. Presently IOM has 118 member states, a number which is growing all the time, and a further 20 states holding observer status. We have offices and programs in over 100 countries, and our work is predominantly “in the field”, supporting and assisting improvements in migration management for the benefit of all.

IOM does this by providing services and advice to governments and migrants, and generally our work falls into the following four broad categories that form the basis for overall migration management: linking migration and development, facilitating regular migration, regulating migration, and assisting in situations of forced migration and forced displacement. IOM activities that cut across these areas include the promotion of

What the HLD established is the recognition that labour or people mobility is an essential part of the globalization equation, alongside capital and goods. Australia, Canada and the United States have already proved beyond doubt over a few centuries that immigration and migrant labour are key ingredients for the development of stable and economically sound societies. Now other countries in the developed world such as Spain and Ireland, both traditionally countries of emigration, are experiencing boom economies thanks largely to immigration. A recent report highlighted the positive effect of migrants also on the Italian economy.

## Open global labor market

We see the single key challenge for now and the future as being the creation of a more open global labour market. A market where it will be possible to better match the supply and demand of labour effectively on a truly global scale using a medley of policies and approaches, not least the use of temporary migration schemes, such as the Korean Employment Permit System, and the encouragement of circulatory migration which would see the return of skills and human resources home to promote greater development in a migrant's country of origin. To do this, issues of demography, market dynamics, social integration and cultural identity have to be tackled.

Is the developed world ready to embrace this approach? Some already have. An aging population combined with a shrinking workforce is forcing many countries in the west as well as in Japan in Asia<sup>2)</sup>, to recruit health care workers from developing countries. The

---

international migration law, policy debate and guidance, protection of the human rights of migrants, technical cooperation and capacity building, migration health and the gender dimension of migration.

- 2) Japan will accept up to 400 nurses and 600 caregivers from the Philippines in a first-of-a-kind provision under a free trade agreement between the two Asian countries. This agreement made in September 2006 marked the first time that Japan, which strictly controls immigration, has accepted foreign workers as part of a bilateral trade pact. Japan

battle for an insufficient resource of skilled migrants of all kinds has been raging for many years and for these migrants, there is little to block their path to movement except for bureaucracy. But there is also a mismatch in the supply and demand of low-skilled workers a group that is essential in any economy and society but which is not as popular.

IOM has for some years been looking at how best to address this issue of matching supply and demand. Working with governments, the Organization has carried out several programmes matching supply and demand of labour in specific sectors. It has selected and trained personal care and seasonal workers from Sri Lanka and Moldova for work in relevant sectors in Italy, where labour shortages are critical in many areas. Other programmes include the recruitment of Guatemalan seasonal agricultural workers to Canada and Colombian workers to Spain and there are many other such examples.

But what is needed is for such initiatives to be carried out on a much larger scale and doing so would not only improve the development and productivity of the global economy but would also have other good effects. It is possible that such an approach could curtail irregular migration by starving the need for smuggling rings that currently are doubling up as de facto labour recruitment agencies.

It is for this reason that IOM has now come up with an ambitious initiative that aims to get to the very heart of labour migration and address the ‘unfinished business’ of globalization. At its core would be a mechanism that would facilitate the matching of labour demand and supply by enhancing global knowledge of labour market trends, labour force profiles and labour migration trends through research and the creation of global databases. It would also create a centralized and transparent information source on regional and national migration laws and regulations for individuals, businesses and countries to use to help them in their migration and recruitment processes. Being able to compare different legislations could also be a decisive factor in a migrant’s choice of where to go and work.

---

has also been holding talks with Indonesia and other Asian countries on admitting nurses and caregivers.

Governments could also be helped to formulate national labour policies, which would integrate the development of human resources within the country, as well as any migration policies all of which is critical to tackling and enhancing the global labour market. In fact, no government, either from developed or developing country, should devise an economic and social development strategy without factoring in migration it is as essential to any strategy as trade, foreign policy or the environment.

## Multiple Partnerships: New Roles for Private Sectors

IOM, other international organizations, academia, civil society and the private sector are the key other stakeholders. Everyone has a part to play.

Labor and employment are issues also for the private sector. Yet it has been too long absent from the migration and labor policy discussions. There are certainly special roles for private business in taking this agenda of global open labor market forward.

The private sector would not only be able to share their expertise and experience, but are key in identifying the future needs of a global labour market. Last year IOM created a Business Advisory Board consisting of business leaders representative of key geographic and thematic areas with whom to exchange information and advice on global issues relevant to migration and business and to explore how to promote a closer partnership between IOM and the private sector. The Board has proven an important resource of advice and ideas, and a way of passing key messages on migration issues to a broad audience.

By involving the private sector, greater strides can also be made in promoting ethical recruitment standards that would limit the brain drain factor in developing countries. It could also help ensure that migrants in host countries are treated fairly and humanely. Upholding the human rights of migrants is not only essential to the values of the 21st century society, but

also results in greater productivity and greater economic strength -benefits no country can afford to overlook.

## Capacity building for better management of labor migration

Other than political will, there are practical obstacles that stand in the way of better-articulated migration policies and better migration management.

One such obstacle is the resource and technical capacity issue. Managing migration and keeping pace with the trends in national and international law and policy, and with operational and technological elements such as biometrics as applied in various migration management functions, requires investment and continuous staff and organizational development. IOM is greatly concerned that migration is managed cooperatively and on a level playing field. Assisting States in building their capacities in all relevant areas is a major part of our work, particularly with our less-resourced Member States.

IOM's own assessment on the recruitment process for the Employment Permit System also bears witness to this urgent need of capacity building, even when such recruitment is carried out by best intentioned government agencies. Proper and sufficient technical support for enhanced labor migration management in both origin and host countries is a critical part of what IOM has done and will continue in a more systematic ways through International Migration and Development Initiative that was proposed and drew considerable attention from UN member states at the HLD.

The other, closely related, issue is the integration of the support for these kinds of capacity building actions into development assistance planning in the same manner that assistance to build health, education and judicial structures, for instance, are included. Migration needs this kind of status and attention in development assistance planning if the less-resourced

countries are to meet international standards in migration governance, and to be able to better manage migration in their national interest and in the interest of other countries as well.

Generally, the approach to migration management has been too fragmented and uncoordinated, and this is a disadvantage all around. Our challenge is to improve and expand migration management in all possible ways, and with all stakeholders, to everyone's benefit.



IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour le  
OIM Organización Internacional para la

An IOM Proposal for an  
*International Migration and  
Development Initiative*  
To Increase the Development Benefits of  
Labour Migration

DRAFT Concept Paper

**This IOM proposal describes an International Migration and Development Initiative (“IMDI”) to maximize the societal and human development potential of global labour mobility.** It aims to contribute to the international community’s efforts to find appropriate ways to maximize the development benefits of international migration and minimize its negative impacts. IOM puts forward this proposal as a contribution to the debate in connection with the UN High-Level Dialogue on International Migration and Development in September 2006.

In recent international consultations on migration<sup>3)</sup>, many governments and private

---

3) Including the regional consultations organized in the context of the Berne Initiative’s *International Agenda for Migration Management* in 2003-2004, the consultations carried



sector representatives have recognized the need for a more effective and efficient global labour market. Existing gaps between the supply and demand for labour are projected to increase in coming years, with aging and declining populations in much of the industrialised world, and growing populations in much of the developing world. Wage and opportunity disparities between and within the developed and developing worlds are also expected to continue, and will provide a continuing impetus for mobility of labour (from South-North, South-South, East-West, etc.). **A mechanism needs to be established to better match the supply with the demand in safe, legal, humane and orderly ways that maximize the societal and human development potential of global labour mobility, with the involvement of public and private stakeholders.**

Such a mechanism would allow enhanced mobility of labour to be achieved on an equitable basis and address the “unfinished business” of globalization. Indeed, the movement of labour has not benefited from the same level of liberalisation as capital and goods. The WTO’s General Agreement on Trade in Services (GATS) Mode 4 negotiations currently represent the only global framework aimed at removing barriers to human mobility. The negotiations are expected to afford service providers with improved labour market access to WTO Member States on a temporary basis. The GATS covers all categories of service providers. However, the beneficiaries today are mainly highly-skilled persons, such as executive managers and intra-corporate transferees.

IOM’s proposed IMDI would follow a different and broader approach than the GATS, by potentially addressing all types of economic migrants, moving on a temporary and permanent basis, with particular emphasis on enhancing the development potential of migration. Moreover, involvement in IMDI would be on a voluntary and

---

out by the Global Commission on International Migration in 2004-2005, ILO’s 2004 International Labour Conference devoted to migrant workers, and IOM’s 2004 International Dialogue on Migration devoted to migration and trade and 2005 International Dialogue on Migration devoted to migration and development.

non-legally binding basis, with participation open to governments, the private sector and relevant international organisations. IMDI would be a framework that would systematically and comprehensively address the interlinkages between labour migration and development, and provide continuity in pursuing these issues. It would work towards three main goals:

- 1. Facilitate the matching of labour demand and supply**
- 2. Enhance the positive impact of migration on development**
- 3. Ensure safer, more humane and orderly labour movements**

To achieve these goals, IMDI would:

Gather all relevant stakeholders:

- ✓ **Engage governments as well as the private sector** - including businesses, employer and professional associations, civil society representatives, trade unions and migrant and diaspora associations to work together with the principal international organisations involved in these issues.

Facilitate the coordination of activities on migration and development between international organisations:

- ✓ **Create synergies between intergovernmental organisations on migration and development activities** by offering a mechanism to develop joint activities and pool their expertise. This would be in line with recent initiatives to enhance cooperation between agencies dealing with migration from various angles (e.g. refugees, migration, development, trade) through the creation of the Global Migration Group (GMG) The GMG is an inter-agency group, meeting at the level of Heads of agencies, which aims to promote the wider application of all relevant international and regional instruments and norms relating to migration, and

provide more coherent and stronger leadership to improve the overall effectiveness of the United Nations and the international community's policy and operational response to the opportunities and challenges presented by international migration. The GMG was created through the expansion of the Geneva Migration Group, formed in 2003. The current members are: ILO, IOM, UNCTAD, UNDESA, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNHCHR, UNODC and the World Bank.. While the GMG agenda is broader as it covers multiple aspects of migration, IMDI could support its collaborative work by facilitating the implementation of activities identified by the GMG as priorities in the field of migration and development.

IMDI does not aim to duplicate activities already being undertaken by international organisations. Rather, it is intended to help join the organisations' efforts to address certain migration and development issues in a structured, collaborative approach. Some activities described in the IMDI concept paper are already carried out by UN agencies and IOM, either on their own or in collaboration. The aim of IMDI is to offer the possibility to the agencies to identify those they think would benefit from closer cooperation with other agencies through the pooling of expertise and resources both from private and public sources. This can either cover activities already being carried out or new activities which would need to be developed to fill identified gaps.

- ✓ **Be an open structure.** IMDI would have some core partners among the main organisations with a mandate in migration and development issues (e.g. IOM, UNCTAD, the World Bank, UN-DESA, ILO and UNDP). Each agency would have a role in coordinating IMDI work on specific activities consistent with its expertise, and in setting IMDI's agenda as well as its governance structure. IMDI would be also an open structure in the sense that all the other international and regional agencies would have the opportunity to participate in any specific IMDI activities corresponding to their institutional priorities, or to initiate such activities in the framework of IMDI.

### Build capacity:

- ✓ IMDI would not create any rights of entry or alter any country's right to determine its immigration policy, as this is the sovereign domain of States. That being said, IOM believes that the best means to protect the human rights of migrants is in migrating through safe and legal channels and having a secure, legal status in the host country with recourse to national laws and procedures. Therefore, IMDI would help create favourable conditions for those countries that wish to create legal labour migration avenues, and would assist those which so desire to design labour migration policies that respond to their needs, with a view to benefiting countries of origin, destination and individual migrants and their families.
  
- ✓ IMDI would promote information exchange, networking and dialogue **among governments and international and regional organisations and other stakeholders on labour migration and development as well as** provide technical assistance including capacity building at global, regional, bilateral and national levels on such issues.
  
- ✓ IMDI would act as a focal point for information on activities undertaken at the multilateral level on economic migration and development. IMDI's website would display information on its activities as well as information provided by the network of international and regional organisations to build knowledge and awareness of these actions.

### Pool resources from both private and public sources:

- ✓ IMDI would create a means for the international donor community, both public and private, to **pool financial resources** and invest in activities including prospective labour market analyses, skills development and training, and human

resource planning needed for tomorrow's global economy, which from a cost-efficiency perspective are beyond the means of any single government or private business.

- ✓ IMDI would be **supported by voluntary contributions** from governments and the private sector. One part of these contributions would be allocated to IMDI for pursuing core activities, and another part for *ad hoc* programmes in related areas, supported by IMDI upon request from governments and/or the private sector and after approval by a Technical Advisory Panel.
  
- ✓ IMDI would facilitate **coherence between development and migration policies**. IMDI's general purpose is to address multidirectional labour migration issues (South-North, South-South, etc.), with the specific objective of enhancing their contribution to development. In this regard, IMDI's financing mechanisms would be consistent with a country-led development model and with the Poverty Reduction Strategy Papers prepared by governments through a participatory process involving civil society and development partners, including the World Bank and the International Monetary Fund (IMF).

## Overview of IMDI's activities

IMDI would provide for the development of global analytical tools and general models while addressing through its technical cooperation and capacity building programmes specific needs at the regional, bilateral or country levels, identified by individual or groups of governments, businesses or other stakeholders.

### I. Facilitate the Matching of Labour Demand and Supply

- Enhance global knowledge on labour market trends, labour force profiles and

labour migration trends through the establishment of global databases and analytical work;

- Create a centralised information source on regional and national migration regulatory frameworks; and
- Develop and disseminate policy and programme models, as well as provide assistance for building the capacity of governments to formulate national labour market, human resources development and migration policies and elaborate programmes in an integrated manner.

## II. Enhance the Positive Impact of Migration on Development

- Improve data collection on remittances and their utilisation at the global level;
- Develop indicators to assess and monitor the impact of migration on development to enable policy-makers to better integrate migration into development policy agendas, including Poverty Reduction Strategies; and
- Develop and disseminate policy and programme models for enhancing the contribution of migration towards development.

## III. Ensure Safer, More Humane and Orderly Labour Migration Movements

- Provide technical assistance at the international level on managed labour migration;
- Contribute to building the capacity of governments to formulate policies (at the national, bilateral, regional levels) on labour migration and related fields impacting on labour mobility, living conditions and employment (e.g. visa

policies, social security, integration, etc.);

- Develop assessment tools and monitoring mechanisms for labour migration policies and programmes; and
- Provide certification for the private sector and government programmes on good labour migration.

### Attachments:

Annex: Description of Activities by Component

<Annex> Description of activities by component

---

**COMPONENT I** Facilitate the matching of labour demand and supply

---

Core activities:

- **Enhance global knowledge on labour market trends, labour force profiles and labour migration trends through databases on:**
  - ✓ sectoral and country/regional analyses of the future job market ;
  - ✓ skills supply indicators: by country, education, training, language proficiency, etc.  
and
  - ✓ labour migration trends.

IMDI would also:

- (1) Prepare estimates and projections in these three areas with particular attention to their interrelationships on the basis of existing information at the global, regional and national level, as well as further data collection and research activities;
- (2) Provide support and servicing to public and private actors through the preparation of high-quality documentation, analytical work and facilitation of consensus-building and policy development; and
- (3) Enhance coordination and cooperation among international and regional organisations through the establishment of networks for information-sharing on current and planned activities, exchange of expertise and lessons learned.



- **Create a centralised information source on regional and national migration regulatory frameworks:**

IMDI would establish a framework for the collection and dissemination of information on national and regional migration legislation, regulations and administrative requirements relevant to permanent and temporary migration for the performance of economic activities (including GATS Mode 4 movements). This would involve the creation of a network of national focal points and the development of a common format for capturing key information in a manner easily accessible and understood by end users (i.e. potential migrants, businesses and governments), reducing the time, resources and effort needed to find and interpret this information.

In consultation with governments and private sector representatives, IMDI would display the collected information on its website. It could include for each country the following elements:

- ✓ categories of permits and their requirements
- ✓ documentation required
- ✓ method of presenting an application
- ✓ processing time and application fees (if any)
- ✓ length and conditions of stay
- ✓ possibility and conditions for extensions (including availability of multiple entry visas)
- ✓ rules regarding accompanying dependents
- ✓ review and/or appeal procedures (if any)
- ✓ criteria applied for the economic need tests and quotas, if applicable
- ✓ general information on recognition of qualification procedures and relevant professional bodies
- ✓ details of relevant contact points for further information

- ✓ reference to any relevant migration laws of general application and links to the documents which can be found in the International Migration Legislation database (an initiative being separately developed and hosted by IOM).
- **Develop and disseminate policy and programme models for building the capacity of governments to formulate national labour market, human resources development and migration policies in an integrated manner.**

At the programmatic level, IMDI would provide support for:

- (1) **Building the capacity of governments to collect, process and share qualitative and quantitative data and its analysis through training and technical assistance**
- (2) **Training for representatives of the private sector (e.g. trade and business communities) and civil society (e.g. trade unions) on labour migration systems and procedures**, for a better understanding of how migration is managed, existing legal opportunities and the main issues faced by migration policy makers;
- (3) **Assistance to countries to improve transparency in their national migration procedures** (including for Mode 4 movements) by creating mechanisms at the national level to collect this information and make it available publicly;
- (4) **Human resource development and the formulation of foreign employment policies in countries of origin**, in particular through:
  - (a) *Establishing national strategic plans on labour emigration:*
    - mapping out the comparative advantage of the labour forces in countries of origin;
    - identifying priorities for certain skill-types;

- identifying potential countries of destination (based on diplomatic relations, available information on their labour markets, immigration policies and presence of diasporas);
- identifying gaps in the country of origin's education and professional regulations systems, as well as problems of recognition of qualifications with main destination countries for skills aimed to be exported;
- establishing target numbers of persons to be trained for national and external markets;
- establishing complementary strategies to lessen the impact of brain drain; and
- if applicable, inclusion of migration factors in the National Poverty Reduction Strategy.

*(b) Developing the capacity of governments to:*

- gather detailed information on foreign labour markets of interest to their nationals;
- collect statistics on nationals working abroad (by skills, gender, status in the home country, and occupation in the receiving country);
- promote their labour force;
- support networking between public/private employment agencies and recruitment agencies;
- negotiate mutual recognition of qualifications agreements;
- prepare migrant workers for employment abroad (including vocational and language training, cultural orientation, etc.); and
- ensure the protection of the rights of migrants.

(5) **Bilateral job matching mechanisms:** partnerships between sending and receiving countries (governments and/or private sector) to match labour shortages and supply in specific sectors at the bilateral level. Specific support could include:

- *Database development and registration of potential migrant workers:* development, technical setup and promotion of on-line databases to include professional profiles of potential migrant workers for possible job placement in the country of destination.
  - *Selection assistance:* pre-selection of candidates on the basis of agreed-upon procedures and requirements to facilitate employers' choice; organization of on-site missions in countries of origin for direct contacts with selected workers; and preparation of workers for foreign employment (as described below);
- (6) **Provide direct services to governments for the preparation of workers for employment abroad**, to include: document preparation; security checks; skills/qualification checks (verifying diploma, language and professional abilities); language training; cultural orientation (familiarizing with work, educational and social environment); medical examinations; and travel loans; and
- (7) **Labour market analysis and labour migration policy development:** building the capacity of governments to adapt their labour migration policies to the situation of their labour market (e.g. elaboration of shortage occupation lists for which admission will be facilitated, special schemes for business and investors, etc.).

---

**COMPONENT II** Enhance the positive impact of migration on development

---

Core activities:

- **Improve data collection on remittances and their utilisation at the global level;**
- **Develop indicators to assess and monitor the impact of migration on development to enable policy-makers to better integrate migration into**

**development policy agendas;**

- **Develop and disseminate policy and programme models for enhancing the contribution of migration towards development, and in particular:**
  - ✓ fostering the contribution of remittances to poverty alleviation;
  - ✓ increasing the potential for **transfer of knowledge and know-how and creation of new enterprises** arising from stays abroad and related transnational social networks, for the benefit of the country of origin; and
  - ✓ facilitating the **reinsertion of legal and irregular migrant returnees** in the labour market of their home country;
  
- **Develop comprehensive strategies for the alleviation of negative effects of international migration of the labour force in sensitive sectors** (e.g. health, education) taking into account the international as well as the internal dimensions (rural/urban, private sector/public sector) of the phenomenon; and
  
- **Develop and support policies engaging with diaspora populations for the development of their home and host countries.**

**At the programmatic level, IMDI would support governments and the private sector in the elaboration of programmes in the following areas:**

- (1) **Remittances:** improve data collection on remittances and their use at the regional and national level; reduce the costs and enhance the accessibility of remittance services for migrants in developed and developing countries (including through use of new technologies); devise incentives to channel remittances into development schemes, such as special tax reductions and the creation of investment products and improve the dissemination of information on these opportunities among migrants; provide support to migrant collectives (i.e., Hometown Associations, etc);

- (2) **Transfer of knowledge and know-how, and facilitation of entrepreneurship:** support the efforts of migrants willing to create small and medium-sized enterprises, including by cooperating with banks to create a link between remittances and micro-credit or facilitating access to loans, providing business advice and consultation to migrants develop circular migration programmes for highly skilled workers in partnership with countries of origin and destination, including “shared work schemes” where workers share their work between the countries of origin and destination, while keeping their residence rights; training programmes of relevance for the country of origin; develop e-learning schemes for university students in countries of origin;
- (3) **Return and reinsertion of legal and irregular labour migrant returnees in the labour market of their home country:** including establishment of pre-departure programmes for the planning of return for legal migrants (e.g. saving schemes, training delivery in the receiving country), job counseling, business and vocational training, etc.;
- (4) **Mobility of labour force in sensitive sectors:** assist in the development of national policies, including replacement migration, retention, circular migration, and consumption abroad (develop programmes with countries of destination where the services can be delivered in the country of origin, e.g. health treatment); and
- (5) **Mobilisation of diaspora:** a) undertake quantitative and qualitative surveys (skills mapping) of populations abroad, to acquire a better knowledge of the potential and interests of these populations to act as agents for development; b) identify key development needs/projects/areas in home countries to better match diasporas’ contributions with real development objectives; c) adopt incentives for encouraging diasporas’ contributions (granting and portability of rights, special services, simplified access to credit etc); d) build governmental capacity to work

with diasporas (institutional change, consular services, communication tools, programme evaluation etc.); e) promote partnerships between home and host countries to acknowledge diasporas as cultural, social and economic “trans-national bridges” playing an active role in development and migration debates; and f) undertake research on the potential contributions of diasporas to development and poverty reduction in home countries, in relation to their status and well-being in the host country.

---

**COMPONENT III** Ensure safer, more humane and orderly labour movements

---

Core activities:

- **Foster sustained and action-oriented dialogue at international level on managed labour migration;**
  
- **Contribute to building the capacity of governments to formulate policies (at the national, bilateral, regional levels) on labour migration and related fields impacting on labour mobility, living conditions and employment, namely:**
  - ✓ Visa policies, quotas, labour market tests
  - ✓ Family reunion
  - ✓ Double taxation
  - ✓ Social security and other benefits, including portability issues
  - ✓ Recognition of qualifications
  - ✓ Protection of the rights of migrant, labour standards and integration
  - ✓ Irregular labour migration and illegal employment
  - ✓ Migration and security

This capacity building would involve dissemination of information of existing

international standards (e.g. ILO, UN and UNESCO Conventions), the collection of good practices and lessons learned made available on IMDI's website, development of training programmes, and supporting capacity-building programmes approved by the Technical Advisory Panel.

Particular attention would be given to the creation of partnerships with the private sector in the development, planning and implementation of mobility policies and practices.

- **Development of assessment tools and monitoring mechanisms on labour migration policies and programmes:**

There is a realinformation gap today regarding the effectiveness of various policies and programmes aimed at better managed labour migration. The reasons are multifaceted, including *inter alia* the difficulties of establishing mechanisms to capture the complexity of the economic, social and political goals these policies/programmes are attempting to achieve, and to be able to single out their impact among other variables. However, real progress in managing labour migration is difficult in the absence of proper evaluation mechanisms which are needed to identify good practices. An international policy-oriented research programme would be launched to review existing assessment and evaluation tools used at the national, bilateral, and regional levels, and to develop new instruments which would be tested in the framework of IMDI-supported programmes.

- **Certification:**

*For the private sector:* in order to support private enterprises in their efforts towards ethical recruitment and fair treatment of migrant workers, a set of non-binding guiding principles would be elaborated in consultation with business, NGOs, trade unions and



other members of civil society. The enterprises complying with these principles would be awarded a **quality label** which could figure on their products and their names would be displayed on IMDI's website.

*For governments:* IMDI would develop a **Twinning Programme for Facilitated Mobility** between countries of origin and countries of destination. Under this programme, a country of origin would commit to respect a certain number of criteria related to combating irregular migration in exchange for visa facilitation or increased labour market access to the receiving country for their nationals. IMDI would elaborate a template framework to be adapted to the particular objectives pursued by the two twinned countries, and review the implementation with a view to identifying areas for strengthening implementation of the commitments.

**At the programmatic level, IMDI would provide technical cooperation and support capacity building on managed migration:** including policy, legal and administrative framework review and updating; improvement of migration management operational systems training and exchange of experts.