



발간등록번호

11-1620000-000740-01

2019년도 인권상황 실태조사  
연구용역보고서

# 한국사회의 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화 연구



# 한국사회의 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화 연구

2019년 국가인권위원회 인권상황 실태조사  
연구용역보고서를 제출합니다.

2019. 10.

연구수행기관 : (사)한국이주여성인권센터  
연구책임자 : 김 지 혜 (강릉원주대학교)  
공동연구자 : 김 지 림 (공익인권법재단 공감)  
                  김 철 효 (서강대학교)  
                  김 현 미 (연세대학교)  
                  박 영 아 (공익인권법재단 공감)  
                  이    완 (아시아인권문화연대)  
                  허오영숙 (한국이주여성인권센터)  
보조연구원   박 수 민 (연세대학교)

이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서  
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다

## 연구요약

본 연구는 한국사회 인종차별의 실태를 파악하고 이를 바탕으로 인종차별의 철폐를 위한 법제화 방안을 제시하고자 하는 것이다. 이를 위해 한국사회에서 주요한 인종차별의 대상이 되는 이주민을 중심으로 설문조사와 면접조사를 실시하는 한편, 공무원·교원·언론인·정치인 등 인종차별과 관련하여 한국사회에서 주요한 영향력을 미치는 집단에 대한 설문조사와 면접조사를 실시하고, 이주민 관련 시민단체를 통한 현장조사와 언론기사, 인터넷카페 등을 통해 인종차별의 사례를 수집하여 분석하였다. 또 인종차별철폐협약과 인종차별 관련 현행 국내의 법제를 분석하였다. 이러한 조사 결과를 바탕으로 한국사회의 인종차별을 철폐하기 위한 법제화 방안을 제시하였다.

### □ 한국사회 인종차별의 실태

먼저 한국사회 인종차별의 실태를 (1) 이주민 설문조사 및 면접조사, (2) 공무원·교원 설문조사 및 공무원·교원·언론인·정치인 면접조사, (3) 인종차별 조장·선동 사례, (4) 법제도적 차별 등 네 가지 측면에서 조사하였다. 조사 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 이주민을 대상으로 실시한 설문조사에서는 결혼이민자, 동포, 난민, 유학생, 전문직 종사자, 이주노동자, 북한이탈주민 등 다양한 배경의 이주민을 대상으로 11개 언어로 조사를 실시하였고 총 310명의 응답이 최종분석에 포함되었으며, 면접조사에는 22명이 참여하였다. 주요 결과는 아래와 같다.

- **차별 사유별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘인종’(44.7%), ‘민족’(47.7%), ‘피부색’(24.3%), ‘출신 국가’(56.8%), ‘한국인이 아니어서’(59.7%), ‘종교’(18.6%), ‘의식주 등 문화적 차이’(45.4%), ‘한국어 능력’(62.3%), ‘말투(악센트)’(56.6%), ‘성별’(19.0%), 직업(35.6%), 경제적 수준(36.9%)
- **차별 행위유형별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘언어적 비하’(56.1%), ‘사생활을 지나치게 물어본다’(46.9%), ‘다른 사람이 나를 기분 나쁜 시선으로 쳐다보았다’(43.1%), ‘사람들이 내 존재를 없는 사람 취급하였다’(34.9%), ‘다른 사람이 내가 하는 말을 믿지 않았다’(27.0%), ‘입장을 거부당하거나 이용을 거절당해 쫓겨났다’(19.1%), ‘일부 항목에 대해 판매나 서비스를 받지 못했다’(20.7%), ‘기관이나 단체에서 원하지 않는 지원이나 서비스를 강요받았다’(16.2%), ‘길에서 신분증 검사 등 단속을 당했다’(13.7%), ‘채용을 거부당했다’(28.9%), ‘일터에

서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관해 불이익을 받았다'(37.4%), '소속된 집단에서 따돌림을 당했다'(18.8%), '사람들이 내 물건과 집에 낙서를 하는 등 망가뜨렸다'(2.6%), '신체적 폭력이나 협박을 당했다'(10.6%), '성희롱이나 성폭력을 당했다'(7.1%)

- **차별 행위자별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘배우자’ (22.7%), ‘배우자의 가족이나 친척’(22.7%), ‘소속된 집단의 친구나 동료’(30.7%), ‘일터의 관리자(상사, 고용주 등)’(38.0%), ‘길거리나 온라인의 모르는 사람’(28.0%), ‘상업시설 종사자’(28.7%), ‘금융기관 종사자’(21.8%), ‘교육기관 종사자’(17.9%), ‘시민단체 종사자’(10.7%), ‘종교기관 종사자’(9.2%), ‘출입국·외국인 사무소’(35.2%), ‘외국인근로자지원센터’(18.4%), ‘지방노동사무소’(19.2%), ‘근로복지공단’(18.0%), ‘고용지원센터’(17.8%), ‘다문화가족지원센터’(8.9%), ‘행정복지센터(주민센터)’(13.2%), ‘경찰서’(10.7%), ‘법원’(41.0%)
- **통번역의 부재로 인한 시설 이용의 어려움**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘은행’(44.9%), ‘병원’(44.9%), ‘직장’(41.0%), ‘출입국·외국인 사무소’(34.6%), ‘외국인근로자지원센터’(24.7%), ‘지방노동사무소’(25.4%), ‘근로복지공단’(25.9%), ‘고용지원센터’(27.9%), ‘행정복지센터’(18.6%), ‘경찰서’(21.9%), ‘법원’(18.3%), ‘다문화가족지원센터’(16.4%)
- **차별을 경험했을 때 대처 방식**(차별 경험이 있는 응답자 중 비율): ‘가족이나 친구들에게 말했다’(50.2%), ‘무엇인가 하고 싶었지만, 그냥 참았다’(48.9%), ‘불쾌함을 바로 표현하였다’(31.9%), ‘친구나 회사동료 등에게 도움을 요청했다’(31.9%), ‘이주민이기 때문에 무시당하는 것이 당연하다고 생각했다’(28.5%), ‘나의 행동을 되돌아보았다’(28.5%), ‘차별당한 곳(일터, 상점 등)을 버텼다’(28.5%), ‘피해 사실을 알리기 위해 인터넷 카페, SNS(페이스북, 트위터, 카카오톡 등) 등에 글을 올렸다’(17.4%), ‘관련 기관(경찰, 지원센터 등)에 신고를 하였다’(16.2%), ‘이주민 단체나 종교단체에 상담을 했다’(15.7%)
- **차별에 대응하지 않은 이유**: ‘달라질 것이라 생각하지 않아서’(57.8%), ‘어떻게 대응할지 몰라서’(45.3%), ‘보복이 무서워서’(23.0%), ‘통역이 없어서’(21.7%), ‘공정하게 대응해줄 것 같지 않아서’(18.0%), ‘알리고 싶지 않아서’(14.9%)
- **한국사회 인종차별과 이주민에 관한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘한국에 인종에 따른 차별이 존재한다’(68.4%), ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’(77.9%), ‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’(71.7%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다’(63.2%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다’(40.7%)
- **매체에서의 인종주의적 편견**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘내가 속한 민족, 인종, 출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다’(대중매체 41.1%, 인터넷매체 41.1%, 정부발간물 37.6%), ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’(대중매체 45.0%, 인터넷매체 45.5%, 정부발간물 33.7%), ‘이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다’(대중매체 40.3%, 인터넷

매체 39.1%, 정부발간물 34.3%), '이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다'(대중매체 48.2%, 인터넷매체 43.4%, 정부발간물 38.8%), '이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다'(대중매체 40.3%, 인터넷매체 40.1%, 정부발간물 31.6%), '백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다'(대중매체 47.0%, 인터넷매체 42.3%, 정부발간물 39.2%)

- **인종차별 대응을 위한 교육·정보의 제공 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’(86.3%), ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’(87.3%), ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’(90.8%), ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’(85.3%)
- **이주민에 대한 혐오표현 행위의 규제 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’(73.1%), ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’(73.6%), ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’(81.7%), ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’(79.4%), ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’(80.1%)
- **인종차별철폐를 위한 법정책 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’(88.3%), ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’(87.9%), ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’(86.9%), ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌’(86.8%), ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’(85.9%), ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’(85.6%), ‘차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’(85.5%), ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’(85.2%)
- **이주민에 대한 면접조사 및 차별 경험 사례조사 결과** 한국사회의 인종차별이 한국인의 경제제일주의 원칙과 자민족 우월주의로부터 나온다는 특징이 있다고 집계되었으며, 이주민들은 무시·모욕 등 문화적 불인정부터 임금차별, 직종 및 직무 분리 등 경제적 차별, 서비스 제공에서의 차별, 인종을 이유로 한 자의적 구분과 분리 등과 복합차별로 인한 심리적·정서적 위축을 경험하고 있다고 조사됨. 인종차별을 줄여나가기 위해서는 선주민과 이주민의 교류의 확대가 무엇보다 중요하며, 대중매체의 문화다양성 및 인권 가이드라인 등을 만들고, 차별금지법 등과 같은 법제도의 보완이나 제정이 필요하다는 점 등의 방안이 제안되었음.

둘째, 공무원·교원 설문조사는 공무원 174명과 교원 150명을 포함하여 374건이 최종 분석에 사용되었으며, 공무원·교원·언론인·정치인 총 11명에 대한 면접조사가 실시되었다. 주요 결과는 아래와 같다.

- **한국사회 차별의 존재에 관한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘인종’(89.8%),

‘피부색’(90.1%), ‘국적’(88.3%), ‘종교’(49.7%), ‘성별’(74.1%), ‘직업’(88.3%)

- **이주민에 관한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): 한국사회에 이주민이 늘어나면 ‘한국인이 인종차별을 할 가능성이 높아진다’(77.8%), ‘이주민으로 인해 한국인이 인종차별 피해를 입을 가능성이 높아진다’(49.4%), ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’(42.6%), ‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’(62.0%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다’(28.7%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다’(11.4%)
- **매체에서의 인종주의적 편견**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’(대중매체·언론 51.3%, 인터넷매체 62.4%, 정부발간물 19.4%), ‘이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다’(대중매체·언론 58.0%, 인터넷매체 60.8%, 정부발간물 30.9%), ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’(대중매체·언론 74.1%, 인터넷매체 62.6%, 정부발간물 58.3%), ‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다’(대중매체·언론 57.4%, 인터넷매체 69.7%, 정부발간물 23.8%), ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’(대중매체·언론 73.7%, 인터넷매체 73.5%, 정부발간물 44.1%)
- **이주민의 동등한 권리 보장에 대한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘공정하고 건강하며 존엄성을 보장받는 환경에서 일할 권리’(94.8%), ‘폭력·신체적 피해를 당하지 않도록 보호 받을 권리’(94.7%), ‘강제노동을 당하지 않고 원하는 직업을 선택할 자유’(92.6%), ‘가족을 구성하고 함께 생활할 권리’(89.8%), ‘교육받을 권리’(89.5%), ‘적절하고 안전한 주거를 보장받을 권리’(89.5%), ‘최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수에 대한 권리’(86.4%), ‘사상·양심·종교의 자유’(85.8%), ‘의견·표현의 자유, 평화적인 집회·결사의 자유’(85.8%), ‘사법기관에서 동등한 대우를 받을 권리’(85.5%), ‘공중보건 및 의료서비스를 이용할 권리’(80.9%), ‘사회보장을 받을 권리’(70.4%), ‘노동조합을 결성하고 가입할 권리’(70.4%), ‘국적을 취득할 권리’(63.6%), ‘정부 활동, 공적 활동에 참여하는 정치적 권리’(52.2%)
- **인종차별 대응을 위한 교육·정보의 제공 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’(84.0%), ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’(84.9%), ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’(88.0%), ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’(84.9%)
- **이주민에 대한 혐오표현 행위의 규제 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’(71.0%), ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’(75.3%), ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’(79.0%), ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’(78.1%), ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’(78.3%)
- **인종차별철폐를 위한 법정책 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘인종차별 사

건과 실태에 대한 정보 수집'(89.2%), '인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌'(88.9%), '국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련'(86.8%), '인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상'(85.5%), '이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원'(84.2%), '인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌'(81.8%), '차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원'(77.1%), '모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려'(73.8%)

- **공무원·교원·언론인·정치인에 대한 면접조사** 결과, 이들은 인종차별에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않았지만 복합적이고 교차적이며 중첩되는 이주민 차별 양상을 인식하고 있음. 개인적인 차원과 공적인 차원 모두에서 이주민 차별을 직접적·간접적으로 경험하며, 특히 학교와 대중매체를 통한 차별에 대한 문제의식이 크게 나타남. 인종차별에 대한 방안으로서 교육과 인프라 구축, 언론 가이드라인 마련과 모니터링, 관련 법적 장치를 제시하면서도 포괄적 차별금지법 제정이나 인종차별 금지 관련 법 제정의 어려움을 전망함.

셋째, 인종차별을 조장하고 선동하는 단체가 조직화되어 온라인과 오프라인에서 외국인 혐오를 조장하는 담론을 만들고 전파하는 양상이 광범위하게 존재한다는 것이 언론기사와 인터넷카페 등의 조사를 통해 드러났다. 일부 정치인들은 이러한 외국인 혐오를 정치적으로 이용하며, 미디어는 이주민을 범죄자로 그리는 등 부정적인 감정을 일으키고 심지어 가짜뉴스를 만들어 전파하기도 하며, 종교집단이 난민과 인권 정책 전반에 반대하는 양상도 나타난다. 이러한 결과로 인종차별과 혐오에 기반한 증오범죄도 보고된다.

마지막으로, 법제도적으로 이루어지는 인종차별은 국민이 아니라는 이유로 외국인에게 불리한 정책을 만들고 집행하는 방식으로 주되게 드러난다. 노동, 주거, 자의적 구금, 인신매매, 폭력과 착취, 젠더 기반 폭력, 난민 인정, 출생등록 및 국적, 교육, 건강, 사회보장, 혼인과 가족제도 등과 관련하여 국민이 아닌 자에 대한 차등적이고 불리한 대우가 법제도적으로 광범위하게 존재하고, 이것이 한국사회에서 살아가는 이주민 또는 이주민 사이의 구조적 불평등을 형성하는 것으로 나타났다.

## □ 국내외 인종차별철폐 관련 법제

국내외의 인종차별철폐 관련 법제로서 (1) 유엔인종차별철폐협약, (2) 국내 인종차별철폐 관련 법제, (3) 해외 인종차별철폐 관련 법제 등을 조사하였다.

먼저, 유엔인종차별철폐협약은 인종차별을 철폐하기 위한 국가의 의무를 규정하고 그 의무 이행에 관한 구체적인 지침을 제공한다. 인종·피부색·혈통 및 민족·종족출신 등과

함께 종교와 성별 등 교차하는 다른 차별 사유와 이민 지위를 포괄하는 차별금지의 원칙을 채택하고, 직접차별·간접차별·구조적 차별을 모두 금지한다. 국가는 인종차별을 직접하거나 후원·옹호·지원하지 않을 의무, 인종차별적 법정책을 개선할 의무, 입법 등의 수단으로 인종차별을 금지할 의무, 사회에 인종주의를 해소하도록 조치를 취할 의무 등을 가지고, 인종적 분리는 엄격하게 금지되며, 인종주의적 혐오표현을 규제하고, 인권이 동등하게 보장되도록 조치를 취해야 한다. 아울러 인종차별 피해자가 실질적으로 구제받을 수 있도록 절차를 마련해야 하며, 인종차별적 풍토를 개선하기 위한 교육·문화·정보제공 등의 조치를 취해야 한다.

둘째, 인종차별 관련 국내 법제로는 인종·민족·피부색·종교·출신 국가·국적 등을 이유로 한 차별을 금지하는 원칙을 밝히는 조항을 많은 법률에 두고 있으나, 대부분 선언에 그치고 실질적인 구속력을 갖지 못하는 한계가 있다. 현행 구제조치로는 국가인권위원회법에서 규정하는 절차가 거의 유일하지만 이 역시 권고적 효력에 머무른다. 많은 온라인 매체나 언론기관에는 인종차별 문제를 감독하는 절차가 실질적으로 기능하지 않거나 아예 존재하지 않는다. 문화다양성법이 다양성을 증진하는 기본 틀로서 제정되기는 하였으나 구체적인 정책과 제도를 구축하지 못했으며, 다문화가족지원법은 다문화이해교육 등의 구체적인 정책을 제시하지만 그 대상이 '다문화가족'으로 한정된 한계가 있다. 전반적으로 인종차별을 정의하고 그 행태를 구체화하며 구제 수단을 명시하고 이를 방지하기 위한 정책적 틀로서 법제가 부재한 상태이다.

마지막으로, 해외 법제의 경우 영국·캐나다·독일·호주·미국·프랑스 등의 국가는 인종차별을 포함하여 차별을 방지하고 구제하기 위한 실효성 있는 법을 만들어 실시하며, 증오범죄를 처벌하고 증오범죄의 통계를 수집하는 등의 법제를 마련하고 있다. 그중 영국의 인권법, 캐나다의 인권법, 독일의 일반평등대우법 등은 인종과 직접적으로 관련된 차별사유와 함께 다른 차별사유를 포괄적으로 다루는 통합적인 법률을 채택하는 경우가 최신 경향으로 발견된다. 호주와 미국은 인종차별을 금지하는 별도의 법률로서 제정되었던 인종차별법과 민권법을 유지하고 있다. 이 법률은 상업시설 이용·교육·고용·결사·주거 등에서의 차별, 차별적 정책과 관행, 괴롭힘 등의 행위에 손해배상과 시정명령 등의 구제 조치를 마련하고 있다. 한편, 영국과 독일은 인종적 증오를 선동하는 행위를 처벌한다. 캐나다는 혐오표현을 인권법상 금지되는 인종차별 행위의 하나로 포함하는 한편, 형법을 통해 증오 선동을 규율한다. 호주의 경우 인종차별법에서 인종차별적 모욕 등의 불쾌한 행위를 불법행위로 규정하는 한편, 폭력 조장에 이르는 행위에 대해서는 형법으로 규율

한다. 미국은 연방법에 따라 편견에 기반한 범죄를 증오범죄로 처벌하고 증오범죄 통계를 수집하도록 한다. 프랑스는 형법에 의해 인종차별에 기반한 범죄를 가중처벌한다. 아울러 이들 국가는 인종주의를 해소하고 문화다양성을 증진하기 위한 법제나 정책을 채택하고 있다.

## □ 인종차별철폐를 위한 법제화 방안

이상의 실태조사와 국내외 법제에 관한 연구 결과를 토대로 한국사회의 인종차별철폐를 위한 법제화 방안을 제안하였다. 이때 (1) 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책, (2) 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제, (3) 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화, (4) 인종차별적 혐오표현의 규제, (5) 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진 등 다섯 가지 요소를 포함한 포괄적인 접근 방법을 제안하였다. 각 구성요소별로 법제화를 위해 고려해야 할 지침은 다음과 같다.

### ▪ 제1요소: 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책

- ① ‘인종차별’은 인종, 피부색, 민족, 출신 국가, 국적, 문화적 차이, 언어(한국어 능력, 말투), 종교 등 다양한 ‘인종화’의 차별사유를 통해 발생하며 성별과 직업 등을 포함한 다른 차별사유들과 교차해 복합적으로 발생하므로, 모든 종류의 차별을 철폐하기 위한 포괄적인 접근이 필요하다.
- ② 인종차별의 ‘행위’에는 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등을 모두 포함하며, 이를 철폐하기 위한 기본 정책을 수립한다.
- ③ 인종차별의 ‘행위자’에는 국가와 사인을 모두 포함하며 직장의 고용주와 직원, 각종 기관과 시설의 사업주와 종사자, 가족이나 친구처럼 가까운 관계에 있는 사람, 대중매체와 언론, 온라인과 오프라인의 불특정 다수, 법을 만드는 입법자, 각종 정책과 사업을 집행하는 공공기관 등을 포괄적으로 고려하는 법제를 수립한다.
- ④ ‘차별행위’에는 특정한 차별사유를 근거로 이루어지는 ‘직접차별’, 형식적으로는 인종 등을 이유로 한 차별이 아니더라도 결과적으로 불리한 결과를 초래하거나 정당한 편의 제공이 이루어지지 않아 차별적 효과가 발생하는 ‘간접차별’, 인종차별적 편견을 조장하고 그러한 행동을 선동하는 ‘혐오표현’, 사회 일반에 만연하고 제도화되어 있는 ‘구조적 차별’, 다양한 차별사유가 복합적으로 작용하여 이루어지는 ‘복합차별’ 등을 포함한다. 이때, 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 ‘적극적 조치’는 인종차별로 보지 않도록 규정한다.

⑤ 인종차별의 철폐를 위한 포괄적인 정책과 제도를 수립하며, 이러한 정책을 수행하는 소관기관과 그 역할을 명확히 하고, 인종차별금지정책이 입법부·사법부·행정부 모든 국가기관에 대해 구속력을 가지며 실행되도록 법제를 마련하여야 한다.

▪ **제2요소: 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제**

① 실효성 있는 규제와 구제를 위해 금지되는 인종차별 행위를 명확히 규정한다. 즉 식당, 숙박업소, 금융, 교통수단, 정보통신 등 공중접객업의 물품이나 서비스 제공과 관련된 차별의 금지, 고용과 관련하여 모집, 채용, 승진, 해고, 연수 등 훈련기회와 관련한 차별의 금지, 주택 임대차와 관련된 차별의 금지, 교육, 의료, 사회보장, 문화, 사법·행정 절차 등에서의 차별금지 등 금지되는 행위를 명확하게 규정하고, 예외를 인정할 필요가 있는 경우 명시한다.

② 인종차별을 철폐하기 위해서는 인종차별이 발생했을 때 차별을 당한 사람이 그 사실을 알리고 실효성 있는 구제를 받을 수 있도록 절차를 법제화하며, 그러한 행위에 대해 조사하고 판단하여 시정(중지)명령이나 손해배상을 요구할 수 있는 권한을 가진 독립기구를 마련한다.

③ 특히 인종차별의 행위자가 국가와 지방자치단체, 공공기관 종사자, 공무원 등 공무를 집행하는 사람일 때, 이러한 부당한 공권력 사용을 예방하고 감시하며 규제하고 개선할 수 있는 공식적인 절차와 조직을 마련한다.

④ 인종차별에 대한 중지 및 구제 절차가 인종차별을 당하거나 이를 목격하는 이주민을 비롯한 모든 사람에게 접근 가능하도록, 다양한 언어와 채널로 그 정보를 알리고 지역에 상관없이 손쉽게 절차를 이용할 수 있도록 체계를 구축한다.

⑤ 차별당한 사람이 실제로 구제 절차를 이용해 신고를 하고 절차를 따르는 과정에 어려움이 없도록 지원 체계를 구축한다. 또 이러한 신고와 구제 절차를 이용하였다는 이유로 보복 등 불이익이 이루어지지 않도록 규제 조치를 마련한다.

⑥ 법령이나 정책 등 차별적인 법제도의 제정과 집행을 방지하기 위하여 그 차별적 효과를 검토·심사하고 개선하는 절차를 마련한다.

⑦ 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 적극적 조치는 차별로 보지 아니함을 법적으로 명시하며, 실질적 평등을 실현하기 위한 이러한 적극적 조치를 정책적으로 발굴하여 시행한다.

▪ **제3요소: 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화**

① 범죄 행위가 인종주의적 편견을 기반으로 발생한 경우, 그 행위의 사회적 해악을 고려하여 가중처벌한다.

② 인종주의적 증오를 부추기는 공공연하며 고의적인 선동 행위에 대해서는 그 사회적 해악을 고려하

여 범죄로서 처벌한다.

③ 인종차별에 기인한 범죄 사건의 발생과 처리 상황이 체계적으로 기록되고 추적될 수 있도록 해당 정보를 수집하고 발표하는 절차와 조직을 마련한다.

▪ **제4요소: 인종차별적 혐오표현의 규제**

① 대중매체, 인터넷매체와 정부홍보물을 포함한 각종 매체에서 인종차별적 편견을 조장하고 인종주의에 기반해 모욕·조롱·비방하거나 차별과 폭력을 조장하는 등의 형태로 이루어지는 혐오표현을 모니터링하고 개선하는 체계를 구축한다.

② 각종 언론과 온라인과 오프라인의 미디어 운영자들의 자율 규제를 촉진하며, 윤리 강령을 만들어 준수하도록 가이드라인을 제시하고 모니터링하는 활동을 증진하고 지원한다.

③ 인종차별적 혐오표현에 대한 인식과 그 해악을 알리는 교육을 정규 교육과정에 포함하여 의무화하며 국회의원과 정치인, 교육자, 언론인, 공무원, 경찰, 법조인 등 특히 사회적 발언의 영향력이 큰 사람들에게 대한 교육을 의무화한다. 그 외의 일반 대중과 시민사회를 위해 직장을 통한 교육의무화를 고려하며 대중적인 캠페인을 실시하도록 법적 근거를 마련한다.

④ 인종차별적 혐오표현으로 인한 피해에 대해 직접 신고하거나 상담을 받고 교육, 중재, 시정조치 등의 구제를 요청할 수 있는 절차를 마련한다.

▪ **제5요소: 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진**

① 정규 교육과정에서 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등의 이해를 넓히는 내용의 교육과정을 편성하고 실시하며, 학교의 운영방식이나 교재와 수업 등 교육 내용에서 인종차별적 행위가 발생하지 않도록 주요한 교육정책으로 수립하고 실시하도록 한다.

② 다양한 배경을 가진 사회구성원의 가시성을 높이고 문화적 다양성에 대한 지식과 이해를 증진하기 위해 이주민 당사자의 사회 참여, 미디어채널 등을 증진하는 정책을 수립하고 시행한다.

③ 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등에 관한 사회 전반적인 인식의 향상을 위해 캠페인을 실시하며, 시민교육을 장려하고, 직장에서의 교육을 의무화하는 방안을 고려한다.

④ 한국사회의 인종차별 실태를 파악하기 위해 정기적 실태조사, 국가지표 등 모니터링 기제를 마련하고 이를 정책에 반영한다.

이상과 같이 인종차별을 정의하고 기본 정책을 수립하면서, 인종차별적 증오범죄와 혐오표현을 비롯해 국가와 사인에 의해 광범위하게 이루어지는 인종차별 전반에 대한 실효성 있는 구제절차를 마련하는 법제로서 포괄적 차별금지법이 가장 바람직한 대안으로 제

안되었다. 대안적으로, 현행 법령인 '국가인권위원회법', '재한외국인 처우 기본법', '국가공무원법', '지방공무원법', '정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률', '교육기본법', '문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률', '다문화가족지원법' 등을 개정하는 방안도 논의되었으나 이러한 법령들은 그 입법 목적과 권한 및 적용 범위의 한계로 인해 충분하고 효과적인 방안이 될 수 없다고 판단된다. 다만, 증오범죄에 대해 가중처벌하는 방안처럼 형사처벌을 고려하는 경우에는 별도로 형법이나 양형 기준을 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다.

## □ 논의 및 결론

결론적으로, 인종차별을 철폐하기 위한 법제화 방안은 단순히 전통적인 의미의 '인종'을 이유로 한 차별 행위를 범죄화하고 처벌하는 것만으로는 해결되기 어렵다. '인종화'에 의한 차별을 포함해 사회 전반적인 인종차별에 대한 인식을 증진하고 문화다양성을 존중하는 시민의식을 향상시키고 동시에, 다양한 차별사유와 교차하면서 발생하는 모든 형태의 차별을 근절하기 위한 포괄적인 접근이 필요하다고 판단된다.

이 연구에서 드러났듯이 인종차별은 국가와 사인에 의해, 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등 다양한 형태로 발생한다. 이러한 인종차별을 예방하고 철폐하려면 모든 국가기관과 시민사회를 아우르는 종합적인 정책과 그 집행이 요구되며 이를 구제하기 위한 절차도 마련되어야 한다. 증오범죄에 대한 가중처벌과 인종적 증오와 폭력을 선동하는 행위와 같이 특별히 사회적 해악이 큰 행위에 대해 범죄화를 통한 규제가 필요하지만, 이주민에 관한 사회 전반적인 교육과 정보의 제공 및 이주민의 사회 참여 확대와 같은 적극적인 조치도 필요하다.

인종차별을 철폐하기 위한 이러한 법제화는 현존하는 개별 법령에서 인종차별을 금지하는 규정을 마련하고 그 실효성을 확보하도록 민사적·행정적·형사적 규제 수단이나 구제절차를 마련하거나, 국가기관·교육기관·언론기관 등의 의무를 구체화하여 규정하거나 적극적 조치를 위한 기금을 마련하는 등의 내용을 포함하도록 개정함으로써 진전될 가능성도 있다. 하지만 기존의 법령 체계는 이러한 차별의 예방과 구제에 관한 구속력 있는 정책을 마련하고 집행하기에 권한과 적용 범위에 한계가 있으며, 결국 법체제적으로 공백이 발생하거나 일관성과 효율성이 떨어지는 결과를 낳을 것으로 예상된다.

따라서 인종차별철폐를 위해 기본적으로 필요하고 가장 바람직한 법제화 방안은 앞에서 제시한 모든 요소를 포함한 하나의 체계적인 법으로서 차별금지법(또는 평등법)을 제정하는 방안이 된다. 적어도 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책과 인종차별 행위의 중지 및 피해 구제에 관한 내용이 차별금지법에 마련되어, 국가 및 사인에 의해 발생하는 모든 종류의 차별을 다루고 구제하는 통합적인 체계가 마련되어야 한다. 다만, 차별금지법이 만일 기본 정책 및 구제에 초점을 두어 마련된다면 증오범죄를 규율하기 위한 형법이나 양형 기준의 개정, 인종차별적 혐오표현 구제를 위한 미디어 관련 법령의 개정, 인종주의 해소 및 다양성 존중 증진을 위한 교육 및 문화 관계 법령의 개정 등에 대해서는 별도로 논의되어야 할 것이다.

# 목 차

1장 연구의 목적과 방법	1
I. 연구의 배경과 목적	3
1. 인종주의의 개념과 생산	3
1) 국가인종주의(state racism)	3
2) 제도적 인종주의(institutional racism)	4
3) 인종화(racialization)	6
4) 일상의 인종주의(everyday racism)	7
5) 교차성과 복합차별	7
6) 미디어에 인한 인종주의의 강화	8
7) 인종주의의 부정	9
2. 한국사회 인종차별의 특징	10
3. 연구의 필요성 및 목적	19
II. 연구 내용과 연구 방법	24
1. 연구 내용	24
1) 한국사회 인종차별의 실태	24
2) 인종차별철폐협약 및 국내외 인종차별철폐 관련 법제 현황	25
3) 인종차별철폐를 위한 법제화 방안	26
2. 연구 방법	26
1) 문헌연구	27
2) 설문조사	27
3) 면접조사	34
4) 사례조사	38
5) 전문가 의견 수렴	38
III. 보고서의 구성	39

<b>2장 한국사회 인종차별의 실태</b> .....	<b>41</b>
<b>I. 이주민의 인종차별 경험</b> .....	<b>43</b>
1. 이주민 설문조사 .....	43
1) 응답자 특성 .....	43
2) 인종차별의 경험 .....	45
3) 인종차별의 형태 .....	50
4) 차별 행위자 .....	58
5) 인종차별에 대한 대응 .....	66
6) 한국사회 인종차별에 관한 인식 .....	69
7) 인종차별 대응을 위한 법제도의 필요성 .....	75
8) 소결 .....	78
2. 이주민 면접 및 사례조사 .....	80
1) 인종차별의 정의 .....	80
2) 경험 사례 .....	83
3) 인종차별 방지를 위한 개선 및 제안 .....	96
4) 소결 .....	101
<b>II. 공무원·교원 등의 인종차별 인식</b> .....	<b>102</b>
1. 공무원·교원 설문조사 .....	102
1) 응답자 특성 .....	102
2) 한국사회 인종차별에 관한 인식 .....	104
3) 인종차별 대응을 위한 법제도의 필요성 .....	116
4) 소결 .....	123
2. 공무원·교원·언론인·정치인 면접조사 .....	124
1) 인종차별에 대한 인식 .....	124
2) 인종 차별 사례 경험과 문제의식 .....	126
3) 인종차별에 대한 방안 .....	132
3) 소결 .....	135
<b>III. 인종차별의 조장·선동 실태</b> .....	<b>136</b>
1. 인종차별 조장·선동의 조직화 .....	136
1) 조직화된 인종차별 집단의 등장과 활동 .....	136

2) 신인종주의에 기반한 인종차별 세력 .....	137
2. 인종차별 조장·선동 사례 .....	140
1) 정치권력의 인종차별 조장과 선동 사례 .....	140
2) 미디어에서의 인종차별 조장 및 선동 사례 .....	142
3) 종교집단에 의한 인종차별 조장과 선동 사례 .....	145
4) 인종차별과 혐오에 기반한 근거한 증오범죄 .....	147
3. 소결 .....	148
<b>IV. 법·제도에 의한 인종차별 .....</b>	<b>149</b>
1. 노동 관련 법제도 .....	149
1) 사업장 변경제한으로 인한 강제노동 .....	149
2) 농축산업 분야의 임금, 휴게시간 등 노동조건 차별 .....	150
3) 이주노동자의 주거권 차별 .....	151
2. 신체의 자유와 안전 관련 법제도 .....	152
1) 외국인에 대한 자의적 구금 .....	152
2) 미등록 체류상태의 범죄화 및 폭력적 단속 .....	153
3) 이주여성에 대한 인신매매 착취 .....	154
4) 이주여성에 대한 젠더 기반 폭력 .....	154
3. 난민 비호 관련 법제도 .....	155
1) 낮은 난민인정률과 출신 국가 등에 따른 차별 .....	155
2) 난민인정 절차상의 권리 보장 미비 .....	156
4. 출생등록 및 국적, 교육, 사회보장 관련 법제도 .....	157
1) 출생등록 및 국적 취득 차별 .....	157
2) 교육받을 권리 관련 외국인 차별 .....	157
3) 건강권 관련 차별적 제도 .....	158
4) 자국민 중심의 사회보장 .....	158
5. 혼인 및 가족 관련 법제도 .....	159
1) 이주노동자의 가족결합권 제한 .....	159
2) 국민의 출산과 부양을 전제로 한 결혼이민자 체류 자격 .....	160
3) '다문화가족'의 정의와 적용 범위의 한계 .....	160
6. 소결 .....	160

3장 국내외 인종차별철폐 관련 법제 현황 .....	163
I. 인종차별철폐협약 .....	165
1. 인종차별철폐협약 개관 및 전문 .....	165
1) 인종차별철폐협약 개관 .....	165
2) 인종차별철폐협약 전문 .....	167
2. 인종차별의 정의 .....	167
3. 국가의 인종차별철폐 의무 .....	169
1) 일반적 의무 .....	169
2) 인종분리 금지의 의무 .....	170
3) 인종주의적 혐오표현 금지의 의무 .....	171
4) 권리의 동등한 보장 의무 .....	173
5) 인종차별의 피해자 구제 의무 .....	173
6) 인종차별적 풍토 해소를 위한 교육 의무 .....	174
4. 소결 .....	176
II. 국내 인종차별철폐 관련 법제 .....	177
1. 인종차별의 금지 .....	177
1) 헌법과 주요 법률의 차별금지조항 .....	177
2) 공무원의 차별하지 않을 의무 .....	179
3) 교육 및 아동·청소년 관련 차별금지 .....	180
4) 고용 관련 차별금지 .....	181
5) 공공시설 및 사회보장 관련 차별금지 .....	182
2. 인종차별 피해의 구제 .....	185
1) 국가인권위원회 .....	185
2) 노동위원회 .....	188
3) 형사법적 구제 .....	188
4) 기타 구제 .....	190
3. 인종차별적 혐오표현 규제 .....	191
1) 광고 .....	191
2) 방송 .....	192

3) 언론 .....	193
4) 상표 .....	194
4. 인종주의의 해소를 위한 교육 및 문화다양성 증진 .....	196
1) 문화에서의 차별금지 및 다양성 증진 .....	196
2) 이주민 관련 인식개선 .....	197
5. 법제도적 인종차별의 개선 .....	198
6. 소결 .....	199
<b>III. 해외 인종차별철폐 관련 법제 .....</b>	<b>200</b>
1. 영국 .....	200
1) 인종차별의 정의·유형 .....	200
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	203
3) 인종적 적개심이 개입된 범죄의 가중처벌 .....	209
4) 인종적 혐오·증오 선동에 대한 형사처벌 .....	210
5) 인종주의 편견 해소 및 문화다양성 증진 .....	211
6) 제도적 차별 개선을 위한 조치 .....	212
2. 캐나다 .....	214
1) 인종차별 정의·유형 .....	214
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	219
3) 증오범죄의 처벌 .....	221
4) 증오선동과 혐오표현의 규제 .....	222
5) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진 .....	225
3. 독일 .....	227
1) 인종차별의 정의·유형 .....	227
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	232
3) 증오선동에 대한 형사처벌 .....	235
4. 호주 .....	236
1) 인종차별 정의·유형 .....	236
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	239
3) 인종차별 조장·선동의 처벌 .....	241
4) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진 .....	243

5. 미국 .....	244
1) 인종차별의 정의·유형 .....	244
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	250
3) 증오범죄의 처벌과 증오범죄 통계 수집 .....	253
6. 프랑스 .....	256
1) 인종차별 정의·유형 .....	256
2) 인종차별 피해 구제 및 예방 .....	258
3) 증오범죄의 처벌 .....	260
4) 인종차별의 선동에 대한 형사처벌 .....	262
5) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진 .....	263
7. 소결 .....	264
<b>4장 한국사회 인종차별철폐를 위한 법제화 방안 .....</b>	<b>267</b>
<b>I. 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책 .....</b>	<b>269</b>
1. 주요 연구 결과 논의 .....	269
2. 법제화 방안 .....	272
<b>II. 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제 .....</b>	<b>275</b>
1. 주요 연구 결과 논의 .....	275
2. 법제화 방안 .....	277
1) 공공기관·교육기관 종사자에 의한 차별행위에 대한 구제 .....	279
2) 차별행위의 중지, 시정조치 및 손해배상 등 구제 절차: 고용, 교육, 재화용역서비스, 사법행정서비스에서의 차별 .....	280
3) 상업시설, 여객운수 등 개별적 인허가 관련 법률을 통한 규제 .....	286
4) 법제도적 차별에 대한 구제 .....	286
<b>III. 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화 .....</b>	<b>288</b>
1. 주요 연구 결과 논의 .....	288
2. 법제화 방안 .....	290
1) 증오범죄 .....	291
2) 차별과 혐오를 선동하는 표현의 규제 .....	292

3) 증오범죄 통계의 수집 .....	293
IV. 인종차별적 혐오표현의 규제 .....	296
1. 주요 연구 결과 논의 .....	296
2. 법제화 방안 .....	298
V. 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진 .....	302
1. 주요 연구 결과 논의 .....	302
2. 법제화 방안 .....	304
5장 결론 .....	309
I. 연구 요약 .....	311
II. 전망과 과제 .....	323
부    록 .....	325
부록 1: 이주민용 설문지(한국어) .....	327
부록 2: 공무원·교원용 설문지 .....	335

## 표 목차

(표 1) 지역 및 소지역에 해당하는 국가 .....	29
(표 2) 체류 자격 등에 따른 분류와 『출입국·외국인정책 통계연보』 상의 분류 등과의 비교 .....	30
(표 3) 표집대상과 실제 표집된 표본의 수 .....	32
(표 4) 설문조사에 참여한 공무원·교원 구성 .....	34
(표 5) 이주민 FGI 주요 질문 내용 .....	35
(표 6) FGI 참여 이주민 .....	36
(표 7) 공무원·교원·언론인·정치인 FGI 참여 집단 .....	37
(표 8) 공무원·교원·언론인·정치인 FGI 주요 질문 내용 .....	38
(표 9) 전문가 자문진 .....	39
(표 10) 응답자 특성 .....	44
(표 11) 한국어 수준 .....	45
(표 12) 인종, 민족, 피부색에 따른 차별 .....	46
(표 13) 출신 국가를 이유로 한 차별, 한국인이 아니어서 겪는 차별 .....	47
(표 14) 종교, 문화 차이에 따른 차별 .....	48
(표 15) 종교에 따른 차별(종교별) .....	48
(표 16) 한국어 능력, 말투에 따른 차별 .....	49
(표 17) 성별, 직업, 경제적 수준을 이유로 한 차별 .....	50
(표 18) 차별의 형태: 비하, 사생활 질문, 불쾌한 시선, 무시, 불신 .....	52
(표 19) 차별의 형태: 거부, 강요, 단속 .....	53
(표 20) 차별의 형태: 채용 거부와 불이익 치우 .....	54
(표 21) 채용 거부 경험 - 국적별 .....	54
(표 22) 일터 불이익 경험(국적별) .....	55
(표 23) 차별의 형태: 집단 따돌림, 재물 손괴 .....	56
(표 24) 차별의 형태: 폭력, 성폭력(성별) .....	57
(표 25) 차별 행위자: 가족, 소속 집단, 직장, 거리나 온라인 .....	59

(표 26) 차별 행위자: 상업시설, 금융기관, 의료시설, 교육기관, 시민단체, 종교기관 .....	61
(표 27) 차별 행위자: 이주민 관련 공공기관 .....	63
(표 28) 통번역의 부재로 인한 시설 이용의 어려움 .....	65
(표 29) 인종차별 대처 방식 .....	67
(표 30) 차별에 대한 대응 .....	68
(표 31) 차별에 대한 대응-거주 기간별 .....	68
(표 32) 인종차별에 대응하지 않은 이유 .....	69
(표 33) 한국사회 인종차별 일반적 인식(이주민) .....	70
(표 34) 이주민의 기여·영향에 대한 인식 (이주민) .....	72
(표 35) 매체에서의 인종주의적 편견(이주민) .....	73
(표 36) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (이주민) .....	75
(표 37) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제 (이주민) .....	76
(표 38) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(이주민) .....	77
(표 39) 응답자 특성 .....	103
(표 40) 설문조사 참여자의 업무상 이주민 접촉 빈도 .....	103
(표 41) 인종차별에 관한 일반적 인식 .....	104
(표 42) 이주민의 기여·영향에 대한 인식 (공무원·교원) .....	107
(표 43) 이주민의 기여·영향에 대한 인식(집단비교) .....	110
(표 44) 매체에서의 인종주의적 편견 (공무원·교원) .....	111
(표 45) 매체에서의 인종주의적 편견 (집단비교) .....	115
(표 46) 이주민의 동등한 권리 보장에 대한 인식 .....	117
(표 47) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (공무원·교원) .....	118
(표 48) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (집단비교) .....	119
(표 49) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제(공무원·교원) .....	120
(표 50) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제 (집단비교) .....	121
(표 51) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(공무원·교원) .....	122
(표 52) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(집단비교) .....	123
(표 53) 난민인정률 및 난민보호율(2014~2017년) .....	156
(표 54) 인종차별 관련 현행 규정 .....	183

(표 55) 인종차별 관련 사유에 의한 국가인권위원회 진정 접수 현황 .....	186
(표 56) 인종 등(인종, 피부색, 출신 국가, 출신민족) 차별행위 진정 처리 결과 .....	187
(표 57) 인종차별 조장 규제 관련 현행 법규 .....	195

## 그림 목차

(그림 1) 인종차별에 관한 일반적 인식 .....	105
(그림 2) 이주민 증가에 대한 인식 .....	108
(그림 3) 이주민의 경제적 기여(성별 차이) .....	108
(그림 4) 이주민의 사회적 기여(성별 차이) .....	108
(그림 5) 이주민의 안전에 대한 기여(성별 차이) .....	109
(그림 6) 각종 매체의 이주민 묘사에 관한 인식 .....	112
(그림 7) 이주민의 부정적 묘사(매체별 차이) .....	113
(그림 8) 이주민에 대한 부정확한 묘사(매체별 차이) .....	113
(그림 9) 이주민을 약자로 묘사(매체별 차이) .....	113
(그림 10) 이주민을 위험한 사람으로 묘사(매체별 차이) .....	114

---

## 1장

---

# 연구의 목적과 방법

---



# I. 연구의 배경과 목적

## 1. 인종주의의 개념과 생산

인종주의는 성차별주의만큼이나 정의하기 어려운 개념이며, 누구도 자유로울 수 없는 이데올로기라고 할 수 있다. 인종주의는 어떤 개인이나 집단의 생물학적 특징을 ‘본질적인 요소’로 보게 만들어 사회적 불평등을 정당화하는 신념 체계이다. 모든 개인이 가진 특정한 인종적 특질을 경제적 자원, 문화적 권리, 인권에서 차등적 분배를 정당화하는 데 활용하는 것이 인종주의다.

인종은 피부색으로 분류되는 인간 종의 차이를 나타낸다. 인종은 단순한 신체적 표상이지만 인종과 관련된 다양한 이미지와 가치 체계는 사회적으로 구성된 것이다. 사회적 구성 개념으로서의 인종은 19세기 서구 제국주의하에서 정교하게 구성된 일종의 지배 논리다. 인종을 뜻하는 단어 ‘race’는 원래 가축의 종자를 가리키는 말이었지만 1611년 스페인에서 발행된 사전에서는 이 표현을 유대인이나 무어인의 가계에 속한 사람들을 경멸하는 용어로 사용되었다. 17~18세기 이후 race는 민족이나 국민이라는 의미로도 사용되었다. 지리상의 발견에 이어 비서구 타자들과의 조우 이후 유럽인들은 자신을 백인이라 인식하면서 18세기부터는 신체적 특징에 따라 인간을 분류하는 기준으로 ‘인종’ 개념이 자리 잡게 되고 백인은 우월한 인종이라는 지위를 차지하게 된다.<sup>1)</sup> 그 당시 만연하던 식민담론의 일환으로서 인종은 우등과 열등의 지표를 세우고 문명과 야만, 진보와 퇴행의 이분법을 구축하는 데 적극적으로 활용되기 시작했다. 인종주의가 사회적 통치 체제가 된 과정에는 제국과 식민, 발전주의라는 역사를 고려해야 하고 동시에 학교, 미디어, 종교, 법이라는 사회화의 기제들로써 강화되어온 제도적 인종주의를 분석해야 한다.

인종주의는 생산 및 재생산의 주체나 범주에 따라 여러 가지로 정의될 수 있다.<sup>2)</sup>

### 1) 국가인종주의(state racism)

국가 인종주의는 국가가 인종, 종교, 문화적 판단 기준을 통해 차별적인 기제를

1) 박경태(2012), 『인종주의』, 책세상, pp. 13~14.

2) 김현미(2018), “정책과 제도에 투영된 인종차별,” 인종차별보고대회 <한국사회 인종차별을 말하다> 발표문. 2018년 7월 20~21일.

만들어내고 소수자나 특정 인종의 삶에 관여하는 법을 만들어 실행하는 것을 의미한다. 특정 종족, 소수자 집단, 이민자 집단과 관련된 법이나 정책을 통해 영토 내부의 존재들을 구획하고, 경계 짓고, 차별을 구성한다. 한국의 경우 단일민족주의, 순혈주의, 민족국가라는 이념을 고수하기 위해 결혼이민자를 제외한 정착형 이민을 불허하며, 사면이 아닌 추방제도를 운영하면서 반-이민 정서를 강화하고, 외국인을 계토화된 형태의 직업군에 집중시키는 것이 국가인종주의의 예다. 한국의 이주 정책은 ‘법적 지위’가 확실하며 통합할 필요성이 있는 결혼이주자만을 대상으로 설정해왔다. 다른 이주자들에 대해서는 필요한 노동력은 얻되 이들을 사회구성원으로 통합하는 데 비용을 들이지 않는 정책을 추구해왔다. “주류 한국인이 기획하고 이주민은 선별적으로 호명하되 정해진 역할과 입지로 배치하는 사회”는 다문화사회로의 동력을 선사하기보다는 갈등과 분열로 파편화된다.<sup>3)</sup>

국민과 외국인 사이의 신분적 격차를 지속시키는 ‘신원보증제’는 외국인이 국민에 의존하지 않고서는 독자적인 권리를 행사할 수 없게 만든다. 이로써 한국인 배우자나 고용주가 ‘준사법적 권력’ 혹은 탈법적 권력을 휘두를 수 있다. 혈연주의에 의한 국적 취득 외에 신분 보장을 위한 다른 선택지를 허용하지 않는 것 또한 국가인종주의의 예이다. 자국 대사관에 출생등록을 할 수 없는 난민, 인도적 체류 허가자, 난민 신청자 자녀는 출생등록의 통로가 없기 때문에 아동의 성장 과정에서 요청되는 건강 및 의료 지원, 교육 서비스로부터 소외된다. 한국 정부는 기본적으로 제한 외국인 처우 기본법을 통해 개방성을 천명하고 있지만 그 적용 대상을 합법적 외국인으로 제한할 뿐 아니라, 구체적인 권리 구제를 위한 노력 역시 기울이지 않는다. 혐오단체의 조직 및 활동을 승인하는 것 또한 국가 인종주의의 예이다. 특정 종교집단이나 반다문화조직에서 표명하는 인종주의를 자치적이고 자발적인 시민운동으로 규정하여 지원하고 승인하는 것은 국가가 인종주의를 통치 전략의 일부로 활용하고 있다는 점을 보여준다.

## 2) 제도적 인종주의(institutional racism)

제도적 인종주의는 사회적·정치적 제도와 조직 안에서 표현되는 인종주의를 말한다. 특정 조직의 일상적 실천이나 절차가 소수자에게 불이익을 주는 등의 명백하게

3) 한건수(2011), 「한국의 다문화사회 이행과 이주노동자」, 『철학과 현실』 91호, p. 29.

나 은밀한 형태의 차별을 만들어내는 인종주의 역시 제도적 인종주의에 포함된다. 즉, 소수자를 배제하거나 착취하려는 의도를 가진 조직과 제도상의 규칙, 보상, 실천 행위 등을 의미한다.<sup>4)</sup> 소수자들은 임금, 고용, 주택, 교육, 의료 및 보건, 정치 등에 스며든 인종주의적 사고 때문에 재화, 서비스, 기회 등에서 배제되고 특정 주거지에 격리되면서, 시간이 지날수록 열악한 지위나 상황으로 떨어지게 된다. 제도적 인종주의는 공식적이고 객관적인 것처럼 보이는 제도와 조직에 스며든 인종주의적 배제이기 때문에 은폐된 형태로 존재하기 쉽다. 이 때문에 제도적 인종주의의 피해자들은 인종차별을 증명해내기 쉽지 않다. 오히려 이를 제도나 조직에서 지켜야 하는 규칙으로 이해하게 된다. 따라서 피해자들은 인종주의를 내재화하면서 자신의 가능성과 능력이 부정적인 판단을 내리고 자아의식이 낮아지면서 차별에 순응하게 된다.

배제가 항상 의도적이거나 고의적인 결과로 생겨나는 것은 아니다. 국가의 거대한 법이나 제도뿐만 아니라 미세한 생활 영역의 많은 부분은 국민 혹은 정상이라고 간주되는 사람을 기준으로 만들어진 산물이다. 제도적 인종주의는 가시적인 차원의 배제와 더불어 비가시적인 형태의 지속적인 차별을 만들어낸다. 경찰이나 미디어에서 자주 사용하는 ‘인종적 프로파일링’ 또한 제도적 인종주의의 예이다. 특정 종교 집단이나 소수자의 인종적·문화적 특징을 강조하고 이를 범죄와 치안에서 절대적 요인으로 치부하거나, 회화화와 오락거리의 요소로 고착시킴으로써 부정적인 스테레오 타입을 강화한다.

제도적 인종주의는 한국 정부가 운영하는 고용허가제를 비롯한 노동정책 전반에 반영되어 있다. 계도화된 직업군에 이주자를 넣고, 이 모든 직종을 ‘단순노무직’으로 정의하는 행위는 제도적 인종주의의 예이다. 캄보디아, 베트남, 네팔, 타이, 미얀마를 농축산업 특화국가로 규정하고 이 지역 출신 노동자를 농축산업에 배정하는 것은 인종주의적 관념을 강화시킨다. 이를 통해 관리를 용이하게 만들고, 착취를 지속시키며, 수익을 창출하는 구조를 재생산한다. 이주자의 노동권을 보장한다는 고용허가제와 근로기준법 조항과의 불일치를 방지하는 것 또한 문제다. 이주자들은 근로시간의 예외를 인정하는 5인 이하의 사업장인 농축산 분야와 돌봄노동 분야에 집중되어 있으며 임금, 주거, 노동시간 등에서 과잉 착취에 노출되어 있다. 또한 사

4) Fleras, Augie(2014), *Racism in a Multicultural Canada: Paradoxes, Politics, and Resistance*, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

업장 변경 기회를 제한할 뿐 아니라 변경 시 이동할 직장의 고용주의 승인이 아닌 떠날 사업장의 고용주의 승인을 받도록 해 신분적 억압 상태를 가중시킨다.

한국의 교육기본법은 국가가 개인의 사회적 신분이나 경제적 지위에 따른 차별 없이 모두에게 교육받을 권리를 부여하고 이를 보장하지만, 학교의 행정 관행은 차별과 배제를 만들어낸다. 예를 들어 인터넷이나 SNS를 통한 행정 시스템을 교사와 보호자 교류의 주요한 통로로 사용할 경우, 본인 인증에 실패하고 언어에 어려움을 겪는 외국인 보호자들이 지속적으로 배제될 수 있다. 군 조직 안에도 인종화가 지속되고 있다. 2009년에 혼혈인 군 복무 제외 규정이 위헌이라는 판결이 나왔지만 이후에도 '다문화장병 관리 가이드라인(지침)'이란 명목으로 이들을 요주의 인물로 분류해 관리하며 전방부대 배치를 유보해온 것 또한 제도적 인종주의의 예이다.

### 3) 인종화(racialization)

인종화는 '신체적 특징'을 필요로 하지 않는 담론적·문화적 과정을 의미한다. 마일즈는 인종화(racialization)는 '인종'이라는 사고의 역사적 발현과 그 이후의 적용 및 재생산을 뜻한다고 주장하면서, 차별화된 사회적 집합성을 구조화하고 정의하는 방식으로 인간의 생물학적 특징을 두고 사람들 사이의 사회적 관계를 만들어낸 범주화 프로세스로 정의한다.<sup>5)</sup> 그러나 인종화 과정은 '신체적 특징'을 필요로 하지 않는 담론적·문화적 과정이기도 하다. 즉, 인종 구분과 유사한 의미와 가치를 환기함으로써 인종화의 과정은 소수 집단을 인종에 결부시켜 표시하고 낙인찍는다. 인종화는 특정 집단에 대한 본질주의(essentialism)적 관념을 만들어낸다. 본질주의는 "무엇이 되는데, 그것이 없으면 안 되는, 무엇을 규정하는 본질적인 속성들이 있다고 보는 관점"으로 선택된 특정 속성들을 통해 대상을 정의 내리는 관점을 의미한다.<sup>6)</sup> 본질주의는 선형적으로 "준거를 고정시키는 행위"이므로 우연, 불일치, 유동성을 배제한다. 즉, 대상들이 선택된 특정 속성 가운데 일부만을 가지고 있다든가 속성 자체가 변할 수 있다든가 하는 경험적 사실을 배제한다.

한국의 다문화가족이나 다문화가족 아동에 대한 담론도 일종의 '인종화' 담론이라고 해석할 수 있다. 이런 의미에서 한국의 다문화 정책은 인종주의적 메타포를 적극 차용함으로써 인종주의의 환기 효과를 만들어낸다. 또한 난민을 비호를 요청하

5) Miles, Robert(1989), *Racism*, London: Routledge.

6) 앤드류 에드거·피터 세즈워 역음, 박명진 외 옮김(2003), 『문화 이론 사전』, 한나래, p. 197.

는 ‘권리’를 가진 주체가 아니라, 잠재적 범죄자나 ‘가짜’ 난민으로 구성해가는 문화 정치 또한 인종화의 예이다.

#### 4) 일상의 인종주의(everyday racism)

인종주의는 사회적·구조적 불평등을 생산하고 지속시키는 체계이며 역사적 과정이다. 이 체계는 행위자 외부에 존재하는 것이 아니라 행위자들에 의해 만들어져 일상적으로 실천되고 경험된다. 인종주의는 지배를 만들어내는 권력이며, 편견을 강한 신념과 믿음 체계로 전치시킨 것이다. 여기서 ‘과정’(process)이라는 개념이 중요하다. 인종주의라는 구조적 힘들이 일상의 반복되는 상황 속에서 연결, 실천, 경험되기 때문이다. 이를 ‘일상의 인종주의’(everyday racism)라고 한다.<sup>7)</sup> 일상이라는 맥락에서 행위자들은 ‘인종’이라는 눈으로 세상을 보고, 이에 따른 지배 관계를 내재화하여 서로 간의 태도를 구성하고 실천한다. 일상의 인종주의는 인종적 편견을 보이는 특정 개인을 비난하기보다 인종주의라는 사회 권력 구조가 어떻게 일상에서의 개인의 말과 행동을 규정하고 강화하는지 분석해야 한다는 점을 시사한다. 경기도 인종차별 실태 모니터링에서 보듯이 외국인에 대한 무시, 비하, 모욕, 혐오, 따돌림, 성희롱은 학교, 병원, 대중교통, 민간기업 등의 전 영역에서 발생한다. 즉 일상을 구성하는 일부인 것이다.

#### 5) 교차성과 복합차별

인종은 다른 사회적 범주인 계급, 성, 국적, 성적 지향 등과 결코 분리될 수 없는 범주이며 차별은 복합적이고 다층적인 차원에서 발생한다. 한국사회에서 자주 발생하는 선주민에 의한 이주민 차별적 언어와 행동은 뿌리 깊은 문화진화론적 사고, 경제제일주의 원칙, 국민우월주의의 표현이다. 피부색에 따른 차이뿐만 아니라 계급과 젠더 같은 사회적 억압 체제가 결합하여 차별이 증폭된다. 예를 들어 고용허가제 제조업 노동자의 여성 비율은 5.6%지만 농축산업 분야에는 33.8%가 여성이다. 이것은 성역할 고정관념에 의한 배치일 뿐만 아니라 여성 노동자들을 사생활 침해나 성폭력에 지속적으로 노출시키는 시스템으로 작동한다. E-6-2 비자나 관광 비자를

7) Philomena, Essed(1991), *Understanding Everyday Racism: An Interdisciplinary Theory*, Thousand Oaks: Sage Publications.

통해 입국한 엔터테이너 여성들은 성착취 인신매매의 주요 피해자이지만 피해자의 안전한 이주를 보장하는 시스템은 존재하지 않는다. 결국 다중 착취 구조하에 놓인 여성 이주자들은 제도를 통한 문제 해결로부터 점점 멀어지고, 사적 관계망에 의존해 생존하는 형태로 살아감으로써 더욱 열악한 신분적 구속을 경험하게 된다. 이주 여성의 삶 자체가 위험과 거래의 상황에 놓이는 것이다.

## 6) 미디어에 인한 인종주의의 강화

인종주의는 미디어, 언론 등 이미지와 정보를 결합한 특정 담론 체제 속에서 구성된다. 박경태(2012:29)는 현대사회에서 인종과 민족에 대한 편견을 재생산하는 사회화의 가장 중요한 기제 중 하나는 대중매체라고 주장한다.<sup>8)</sup> 즉, “직접 만나본 일도 없으면서 흑인을 범죄자로 생각한다거나 겪어보지 않고서도 이슬람을 믿는 사람을 테러리스트라고 생각하는 것은 대중매체가 만들어낸 사회화의 영향이 크다. 소수자나 타문화에 대한 편견은 대부분 사회화를 통해 간접적으로 학습된 경우가 많다”(박경태 2012:28). 캐나다의 미디어와 소수자 관계를 연구한 오기와 진 쿤츠는 주류 미디어가 문화소수자를 재현하는 방식에는 특정한 패턴이 존재한다고 말한다. 이들에 따르면 미디어-소수자 관계는 다음과 같은 전형적 형식을 보인다.<sup>9)</sup>

① Minorities as Invisible(비가시화): 소수자는 주류가 아니므로 그들의 경험이나 목소리를 보여주거나 들려줄 필요가 없다고 여겨 소수자를 전혀 다루지 않는다. 소수자가 등장해도 다수나 주류의 경험을 우선시하면서 ‘존재하지 않거나’ ‘안 보이는 대상’처럼 만든다.

② Minorities as Stereotypes(정형화): 소수자에 대한 전형적인 편견이나 스테레오 타입을 끊임없이 반복하면서 소수자의 정체성을 고착시키는 재현을 한다. 흑인이나 열대지방 사람들은 ‘게으르다’라든가, 여성은 감정적이라 과학적이고 합리적인 사고를 못한다거나 등의 편견을 재생산해 소수자의 약점 혹은 부족한 부분을 강조하거나 확인시킨다. 이를 통해 주류의 힘, 능력, 지위를 자연스럽게 받

---

8) 박경태(2012), 『인종주의』, 책세상.

9) Fleras, Augie., Kunz, Jean Lock(2001), *Media and Minorities : representing diversity in a multicultural Canada*, Ontario: Thompson Educational Publishing.

아들이도록 만든다.

③ Minorities as Social Problem(사회문제를 일으키는 존재): 이주자나 빈곤층이 미디어에서 가장 주목받을 때는 이들이 사회문제를 일으키는 존재라는 것을 부각시킬 때다. 미디어는 외국인 범죄를 다른 범죄보다 위협적이고 공포스러운 방식으로 재현하거나 빈곤층은 모두 ‘복지 도둑’이라서 건강한 시민사회나 중산층의 부담이 된다는 식으로 해석되도록, 즉 현상 자체보다는 현상이 특정한 방식으로 해석되도록 ‘감정적’인 묘사나 언어를 사용한다.

#### ④ Minorities as Tokens(집단의 대표 견본)

주류가 보기에 ‘바람직한 소수자 모습’을 제시하고 이에 걸맞은 인물의 이야기를 발굴해 칭송함으로써 소수자 집단의 역할 모델을 만들어낸다. 이때 소수자 집단이 구조적으로 경험하는 차별, 불평등, 문화적 불인정 등은 다루어지지 않으며 ‘성공한 소수자’의 모습만이 강조된다. 이 때문에 현실 속에 존재하는 다양한 소수자의 고통이나 실천은 은폐되고 누구라도 노력하면 달성할 수 있다는 소수자 성공 신화만을 부각시킨다.

이런 ‘미디어 시선’(media gaze)이 조금 더 공정하고 사실에 가까워져야만 주류와 문화 소수자들 사이의 ‘공정한 대화’가 가능해진다.<sup>10)</sup> 문화다양성 증진을 통해 서로를 사실대로 이해해야 그만큼 갈등이 줄어든다는 사회 통합 원리를 강조하는 것이 최근의 추세다.

## 7) 인종주의의 부정

인종차별 문제는 최근 다문화적 상황을 반영하는 가장 정치적으로 예민한 주제가 되고 있다. 인종주의의 깊은 역사와 이에 따른 전쟁, 대량학살, 혁명을 경험한 서구 사회에서 인종은 집단적 상흔을 불러일으키는 단어이며 따라서 가장 금기시되는 언어다. 사람들은 다른 차별들은 ‘인정’하지만 자신이 인종에 따른 차별을 만들어내는 행위자 또는 가해자라는 사실은 인정하고 싶어 하지 않는다. 여전히 인종차별주의가 만연함에도 불구하고 현대 정치에서 인종주의는 ‘쉬쉬’하는 주제이다. 인종주의

10) Fleras, Augie(2011), *The Media Gaze: Representations of Diversities in Canada*, Vancouver, Toronto: UBC Press.

는 이미 과거의 문제라는 인식과 인종에 대해 문제 제기하는 것조차 옳지 않다는 생각 때문이다. 다만 이것은 ‘문화적 억압’과 종족주의(ethnicism)의 형태로 표현되고 있을 뿐이다.<sup>11)</sup> 즉, 인종 대신 언어, 종교나 문화, 의식주 습관 등 ‘문화적 기표’를 이유로 특정 집단을 배제하는 것이다. 다문화 사회를 표방하지만, 종족 간 혹은 문화 간 엄격한 위계화를 전제하면서 이민자나 타종족을 억압하는 것이 그 예이다. 본인은 인종을 차별하는 것이 아니라 특정 문화의 반인권적 요소에 문제 제기하는 것이라는 태도를 신인종주의라고 부른다. 1990년대 이후 유럽 등지에서 강화된 문화주의는 인종차별을 부인하기 위해 고안되었다. 이민자가 제공하는 노동력과 문화적 요소 등에 의존해 재생산되는 사회에서, 이민자를 부정하고 동격으로 대우하지 않기 위해 만들어진 개념이다.

특히 유럽의 몇몇 나라처럼 사회 통합의 이데올로기로 ‘관용’을 주장하는 것 또한 인종주의의 현존을 부정하는 것이다. 프랑스나 네덜란드는 이민자나 타종족에 대해 ‘관용’을 강조한다. 하지만 관용은 주류의 가치와 규범은 월등하므로 변화할 필요가 없다는 것을 전제할 때 가능한 담론이다. 즉, 실존하는 이민자나 타종족을 ‘관리’하기 위해서는 이들의 문화를 억압함과 동시에 타문화의 일부를 눈감아주고 참아주는 형태의 수사학을 구성해낸다. 이런 비판이 있지만 한국사회에서의 ‘관용’은 개인 차원의 소박한 인도주의적 형태로 표출되기 때문에 인종주의에 반대하는 진입의 정서로 유효할 수 있다.

## 2. 한국사회 인종차별의 특징

조선시대 양반 계급의 흰 피부는 고된 농사일이나 야외 노동에서 면제된 지위를 상징했다. 피땀결이나 외모가 그 사람의 지위와 계급을 반영하고 이에 따라 위계가 구성되었지만 우리는 이것을 ‘인종주의’라 부르지 않는다. 박경태는 강화도 조약이 체결된 1876년 이전까지만 해도 조선 사람들에게 인종 개념이 없었으며<sup>12)</sup> 개항 이후 서양인을 만나면서부터 인종 서열 의식이 급속히 퍼져 나갔다고 주장한다. 또한 일본 제국주의하에서 만연한 서구 식민 담론의 문화진화론이 서구 인종주의 개념을

11) Mullard, C.(1986), *Pluralism, ethnicism and ideology: Implications for a transformative pedagogy*, Amsterdam: CRES.

12) 박경태, 같은 책, p. 235.

황인종 사이의 위계화로 전치시키면서 자연스럽게 정착되기 시작했다. 19세기에 구성된 사회적 범주로서의 인종 개념은 그 당시 유행하던 문화진화론(cultural evolutionism)에 근거를 둔다. 문화진화론은 문화 혹은 사회가 지속적으로 ‘진화’한다는 가정하에 모든 인간 집단이 단일한 발전의 선을 따라 진화하고 사회마다 발전의 속도가 다르다고 믿는 개념이다. 문화진화론은 19세기 유럽 사회에 만연했던 사회진화론과 의식을 같이한다. 스펜서에 의해 주창된 사회진화론은 인간의 유전적 측면을 강조하고 약자와 부적합자는 적응 능력이 떨어지기 때문에 도태되거나 ‘제거’되어야 한다고 믿는다. 문화진화론 또한 모든 인간 집단이 ‘문명화’ 단계에 오를 수 있는 것은 아니라고 전제한다. 즉 그 당시 서구 사회가 ‘발전’했다고 믿은 다양한 비서구 문화권의 사람 중 일부는 스스로 진화할 능력이 부재하기 때문에 제국주의 지배를 통해 ‘문명화’의 길로 이끌어야 한다는 논리다.<sup>13)</sup> 인간 집단의 문명화와 위계화는 ‘컬러 스펙트럼’의 연상 체계에 비유되었다. 즉 피부색이 흰수록 문명, 진보, 이성 등의 개념과 연상되고 검을수록 야만, 퇴행, 비합리 등의 개념과 연상되었다. 결국 인종 차이는 문화의 차이를 의미하고, 문화가 다르다는 말은 이들이 기술적으로 덜 발전되었고 물질적 수준이 낮다는 말로 이해되었다. 즉, ‘문화’의 개념을 기술 수준과 발전이라는 개념으로 축소시킨 것이다. 서구 제국주의에 의해 유포된 문화진화론은 백인이 착취와 지배로 이룩한 경제 발전의 상태를 인간 의식의 최고의 진화 단계로 정당화했다. 문화진화론은 곧 인종주의, 경제제일주의, 기독교중심주의에 기반을 둔 위계화 담론이다. 제도적인 측면의 제국주의는 막을 내렸지만 인종에 기반을 둔 문화진화론적 관점은 교육이나 할리우드 영화 등의 대중매체 따위를 통해 서구 및 비서구 사람들의 마음과 의식을 지배해왔다. 아이러니하게도 식민지 지배와 미 군부 통치 등 강압적인 방식으로 인종/문화진화론적 발전관을 학습한 한국인들은 문화진화론적 관점에서 한국사회와 외부 세계를 판단하는 것에 익숙해 있다. 즉, 단선적 진화론적 관점으로 서구와 비서구, 아시아 국가의 문화를 위계적으로 구분한다. 또한 컬러 스펙트럼의 관점에서 얼굴이 흰수록 문명화되었다고 믿는다. 문화진화론은 탈식민지적 사관에 의해 많은 도전을 받아왔지만 여전히 한국인이 타문화와 타문화권 사람들을 판단하는 데 동원되는 이데올로기이다.

무엇보다 서구의 인종주의 개념은 한국의 ‘냉전체제’하에서 강화된다. 혼혈인 활동가 곽사진은 한국인들이 본질적으로 인종차별적 인식을 가졌다기보다 일제강점기

13) 머윈 S. 가바리노 지음, 한경구·임봉길 옮김(2011), 『문화인류학의 역사』(개정2판), 일조각.

와 미군정 역사 속에서 지배자의 뿌리 깊은 인종차별적 인식을 이식받아 인종차별 의식이 강화되었다고 해석한다. 그는 전쟁과 미군정 당시 미군들 사이에 만연했던 인종차별주의가 한국에 그대로 이식되었음을 강조한다. 1967년에 타인종 간의 결혼을 금지하는 법이 완전히 폐지되기 전까지 미국은 인종 격리와 차별 문제가 심각한 국가였다. 그 시기에 한국에 파견되었던 미군들은 잠자리, 식당, 클럽 등 모든 영역에서 백인 병사와 흑인 병사 들을 격리했고 한국 기지촌은 이러한 인종차별주의를 내재화하면서 번성했다. 그때 미군과 결혼한 한국인 여성 또한 인종주의라는 차별 구조에서 하위 존재로 취급당하며 여성, 유색인종, 성매매 종사자라는 다중 차별을 받았다. 주둔지 혼혈인에 대한 한국사회의 냉대는 곧 '입양'으로 이어졌고, 1954년에 해외 입양이 시작된 이래 한국사회에서 조직적으로 추방되었다. 한국사회는 혼혈 집단을 타자화하고 추방함으로써 순혈주의 신화를 구성했다. 인종차별은 개별적 차별이 아닌, 젠더 이데올로기나 냉전체제 등 다른 사회적 억압 구조와 결합하면서 사회적 차별을 만들어낸다.

한국에서 인종주의적 사고가 강화된 것은 급격히 증가하는 이주민과의 조우를 통해서다. 현대 한국사회의 인종차별은 역사적으로 축적된 인종적 사고방식과 이주민의 존재를 '경험'한 상황에서 만들어지는 새로운 양상이다. 이주민의 존재를 통해 다양한 '증거'와 사례 들을 선택적으로 사용하고 과장함으로써 용인되었던 인종적 편견이 다양한 폭력으로 정당화되고 있다. 한국에서 반(反)외국인, 반(反)조선족, 반(反)이주노동자 조직화는 2006년 당시 한국 정부가 이민자의 사회적 통합을 위한 정책을 수립한 이후부터 나타나기 시작했다. 물론 반외국인 정서는 한국사회에 뿌리 깊게 존재해왔다. 1990년대 이후 한국 정부가 조선족과 동남아시아인을 저임금 노동자로 받아들이면서 이들에 대한 차별과 인권 침해는 사회문제가 되어왔다. 그러나 이때만 해도 저임금 노동과 열악한 노동환경 속에서 비인간적인 대우를 받는 외국인 노동자의 인권 문제를 개선해야 한다는 목소리는 지금보다 사회적 영향력이 높았다. 흥미로운 것은 반외국인 정서가 최근에는 '반다문화'(anti-multiculturalist movement)라는 이름으로 세력을 급격히 확장시켰다는 것이다. 기존에 간헐적으로 존재하던 반조선족, 반외국인 담론은 인터넷과 거리에서의 반대 담론 및 시위를 통해 그 규모가 확장되고 조직화되기 시작했다. 이런 흐름은 2006년 한국 정부가 '다문화사회'로의 전환을 선언하고, 정착형 결혼이주자의 사회통합 정책을 추진하면서 강화되기 시작했다. 한국에 확산되는 '반다문화' 담론과 정치적 행동은 한국 정부가

다문화주의 정책을 ‘제대로’ 추진해보지도 못했고, 언론과 시민사회의 여론 주도층이 다문화주의적 가치를 계몽하고 있는 상황에서 발생하고 있다.<sup>14)</sup> 관용구로 사용되는 ‘다문화’에 대한 혐오증이 일부 한국인들 사이에 생겨나고 있다. 반다문화 담론은 구체적인 일상생활에서 이주민과의 상호작용에서 비롯되었기보다 각종 미디어와 여론으로 형성된 이주민 전반에 대한 편견으로부터 비롯된 것이다. 신자유주의 경제 정책으로 ‘생존’ 불안이 심화되는 상황에서 다문화 가족과 이주민에 대한 ‘퍼주기식’ 지원이 이뤄진다는 현실 인식은 사람들의 반감을 만들었다. 외국인과의 공정한 관계를 경험해보지 못한 상황에서 외국인은 ‘소유물’이나 ‘값싼 노동력’ 이상의 위엄과 인격을 가진 존재로 상상되지 못했다. 이런 상황에서 국제결혼 실패의 경험이나, 일자리를 놓고 외국인과의 경쟁하는 상황은 선주민들에게 ‘신분’이 역전되는 것 같은 두려움에서 발생하는 분노를 초래했다. 경제제일주의 원칙과 한국의 국제적 위상에 대한 자부심으로 경제개발국 아시아 시민들과의 위계화를 당연한 것으로 받아들였던 일부 한국인이 보이는 인종주의는 ‘반다문화’, ‘반외국인’ 운동으로 조직화되고 있다. 2011년 11월, <외국인범죄척결국민연대>와 <국제결혼피해자대책본부>는 시위 참여를 독려하는 글을 올리면서 이전까지 주로 인터넷에서 활동하던 반외국인 단체들이 거리 시위를 위해 조직화하기 시작했다. 이 단체들은 외국인 범죄와 사기 결혼 피해자로 구성된 모임이라고 했지만, 이들과 공동으로 시위를 주최한 집단은 우익 보수 성향의 정치단체들이었다. 이들은 자신들이 외국인에게 피해를 입은 피해자이기 때문에 한국의 이민 정책을 변화시키는 데 목소리를 낼 수 있는 당사자라고 주장한다. 국가가 무분별하게 외국인들을 불러들였고 이에 대한 피해는 고스란히 ‘국민’들이 받기 때문에 외국인에 반대하는 것은 곧 애국 행위라고 주장한다.

이주민과 관련된 다양한 ‘증거’와 사례 들을 선택적으로 사용하고 과장함으로써 인종적 편견과 인종적 사고가 확산되고 있다. <다문화 정책반대>, <다문화바라보기 실천연대>, <외국인노동자대책시민연대>, <단일민족코리아> 등의 사이트들은 반다문화 및 외국인 추방 운동을 벌이고 있다.<sup>15)</sup> 이들이 주장하는 반다문화 담론은 다음과 같은 내용을 담고 있다.<sup>16)</sup>

14) 한건수(2010), 『한국사회의 다문화주의 혐오증과 실패론: 어떤 다문화주의인가?』, 『다문화와 인간』 제1권 제1호, p. 117.

15) 강진구(2012), 『한국사회의 반다문화 담론 고찰: 인터넷 공간을 중심으로』, 『인문과학연구』 제32집.

16) 강진구, 위의 논문; 김정선(2013), 『반다문화주의의 이데올로기적인 환상에 대하여』, 이주여

- 1) 국제결혼, 조선족 가사도우미, 외국인 범죄로 인한 한국인의 피해 강조.
- 2) 서민들의 경제난 가중: 이주민이 일자리를 잠식하고 저임금 체제를 지속시키면서 서민들의 경제난을 가중시킴.
- 3) 국가안보 위협: 미등록 이주자와 같은 범죄자를 방조함으로써 범죄가 만연하고, 폭동이 일어나 국가안보가 위협받으며 국민의 인권 침해로 이어짐.
- 4) 민족 말살: 다문화 정책은 이주민을 '우대'함으로써 한민족을 차별하고 결과적으로 한민족을 말살하는 정책임.
- 5) 선진국인 유럽 사회도 외국인이 일으키는 테러, 폭동, 복지 부담 때문에 다문화 정책을 포기하거나 실패를 선언했음. 반이주자, 외국인 추방은 전세계적인 '보편적 추세'로 한국도 받아들여야 함.

이런 반다문화, 반외국인 담론의 공통적인 정서는 '우리 영토 안에 들어온 이주자'가 한국사회의 정치, 경제, 안보, 문화 등 모든 문제의 원인이라는 점을 강조하는 것이다. 이 때문에 이동이 증가하는 시대에 반다문화/반외국인 담론은 여전히 편협한 영토주의와 단일문화주의에 입각한 외국인 배척에 기반을 둔다. 즉, 국민이 가진 표현의 자유권은 차별, 혐오, 배척 등 인종주의적 감정을 구성하는 자원으로 동원되었다. 그런데도 반다문화 카페나 조직은 자신들이 인종주의자가 아니라고 주장하며 이로부터 적극적으로 거리 두기를 시도한다. 이들은 자신들이 혐오나 인종주의에 바탕한 반사회적 집단이 아닌 '일반 국민' 또는 '평범하고 선량한 서민'임을 강조한다.<sup>17)</sup>

문제는 인터넷을 중심으로 반다문화 담론을 유포하던 조직들이 정부 공청회나 학계 학술대회 혹은 각종 집회에 참가하면서 활동 범위를 넓히고 있고, 정책 자문회의에도 초대된다는 점이다.<sup>18)</sup> 이들은 정부의 이주민 정책 방향에 영향을 주는 전문가 집단으로 인정될 뿐 아니라 한국인의 내면화된 인종주의를 '공론화'시키고 있다. 즉 적대, 혐오, 낙인, 증오에 기반을 둔 담론이 '범죄'가 아니라 일종의 정보, 전문성, 의견으로 받아들여지는 상황이다. 인종차별주의적 발언에 대한 제재나 처벌도 없고 문화다양성에 대한 존중 교육도 체계적으로 이뤄지지 않는 상황에서 인종차별

---

성인권포럼 엮음, 『우리 모두 조금 낮은 사람들』, 오월의봄.

17) 전의령(2017), 「인터넷 반다문화 담론의 우익 포퓰리즘과 배제의 정치」, 『경제와 사회』 제 116호, pp. 396~423.

18) 한건수(2010), 앞의 논문.

주의는 확산될 수밖에 없었다.

한국의 다문화 담론은 문제의 핵심을 못 보게 만드는 데 일조한다. 서구에서 정치철학으로 등장한 다문화주의는 국가 내부의 다양성을 관리하는 국가 차원의 규칙과 정치적 개입이었다. 그러나 다문화주의가 국가 정책으로 채택된 배경에는 인종, 성, 계급, 등의 차별을 철폐하는 인권 운동의 폭발적인 대두와 요구가 있었다. 즉 ‘다문화주의’는 이런 차별을 공고화하는 모든 권력에 대한 저항과 제도적 해결이라는 의미를 내포한다. 인종이나 성 같은 생물학적 차이에 기반을 둔 차별은 엄격히 다뤄졌고, 다문화 교육과 시민운동을 통해 의식을 변화시키는 노력을 기울이게 되었다. 그러나 한국의 다문화 담론은 이민국가로의 불안을 관리하는 제도로 등장하면서, 선주민에 대한 교육이나 의식화에 무관심했다. 최초의 정착형 이민자인 결혼이주자를 한국 가족과 사회에 편입시키기 위해 빠른 동화를 통한 한국화라는 목적에 얽매이다 보니 ‘다문화가족’ 정책으로 환원되었고, 이 정책은 다문화가족 전체를 ‘취약계층’과 동일시하면서 영구적인 주변부 계급으로 고착화시키는 문화적 폭력도 만들어냈다. 다문화가족은 정부가 복지 공약을 남발하는 대상으로, 기업 CSR의 쉬운 대상으로 선택되었다. 또한 궁극적으로는 선주민과의 사회적·심리적·문화적 교류의 장을 갖지 못한 채 외국인 혐오의 대상으로 상징화되는 상황을 낳았다. 외국인 노동자를 받아들이며 일터나 샵터를 다문화적 인권/노동권/거주권이 관철되는 장으로 변화시키기 위한 노력은 전무했다.<sup>19)</sup> 국가의 문화 이데올로기로 변질된 ‘다문화담론’은 이주자를 구제해야 한다는 선주민의 우월의식을 고양하는 역효과를 만들기도 했다. 다문화 혹은 다문화 가족에 대한 ‘인종화’가 급속히 퍼지면서 국민 대 외국인, 선주민 대 이주민의 인종적 위계가 강화되었다. 한국의 반다문화, 반외국인, 반난민 단체들은 그런 의미에서 자신들을 ‘인종주의자’로 비판하는 것에 강한 거부감을 보인다. 그들은 자신들이 외국인에 의해 피해 입는 피해자이지 죄 없는 외국인을 모욕하고 때리고 학대하는 우월주의자가 아니라고 주장한다. “다문화 반대”, “이주민 반대” 등을 외치는 인터넷 카페 등에서도 본인들은 다만 이주민들이 실제 피해를 끼친다는 것을 말할 뿐이라고 소리 높이며, 자신들의 행동이나 주장은 이에 대한 정당한 대응 혹은 반응이라고 말한다. 이들은 이주민들이 사회에 유입되어 범죄가 급증하고 일자리가 감소하며 단일민족 정체성을 파괴한다고 말한다. 즉, 선정적인 방식으로 이주자들을 배척하고 내국인을 희생 양으로 보이게 만든다.<sup>20)</sup> 스스로

19) 김현미(2014), 『우리는 모두 집을 떠난다: 한국에서 이주자로 살아가기』, 돌베개.

를 다양한 권력관계에서 ‘피해자’로 위치시키는 반다문화, 반외국인 운동가들은 ‘인종주의자’라는 비판을 회피하며 자신들의 행위를 ‘애국적 열망’과 ‘민족 보호’라는 고상한 가치로 포장한다.

2015년 3월에 조사된 바에 따르면, 인터넷 공간에서 반다문화 담론을 표방하고 활동하는 카페는 10개 이상이며 ‘다문화 정책 반대’ 카페의 회원은 2만 명을 상회한다.

둘째, 반다문화 담론은 ‘국가’에 반대하지만 ‘민족’ 공동체로 회귀하면서 현재의 위기를 극복해나간다는 시나리오를 가지고 있다. 신자유주의 경제 모델을 적극적으로 채택한 한국 정부는 국민의 인간다운 삶을 보장하기 위해 일자리 재분배나 안전, 환경 문제에 힘써 삶의 질을 높이기보다 민영화를 통한 수익 창출에 매진하고 있다. 동시에 국가 정당성을 확보하기 위해서 냉전이데올로기를 강화하고 권위주의적 통치를 부활시키는 방식으로 보수화되고 있다. 이런 상황에서 불만을 가진 국민을 묶어내는 가장 큰 감정적 자산은 전통적 공동체로의 회귀를 강조하며 ‘민족주의’를 강조하거나 한국인의 우월의식을 강조하는 것이다.

최근에 발견되는 한 가지 흥미로운 점은, 한국의 탐욕스런 대자본에 비판적이며 상대적으로 진보적인 젊은이들도 ‘반다문화’, ‘반외국인’ 정서에 가세하기 시작했다는 점이다. 이들은 외국인 유입이 값싼 노동을 제공해 결국 삼성과 같은 대자본의 초과이익을 확장시키는 데만 기여한다는 점을 강조한다. 한국사회에서 대기업과 자본가로 대표되는 기득권층과 서민/근로자로 나타나는 집단 간의 이해가 다른 점을 강조하면서, 다문화 정책은 자본가들의 이익을 대변하는 반면, 서민과 근로자에게는 불리한 정책이라는 점을 피력한다.<sup>21)</sup>

셋째, 반다문화 세력은 다문화주의 논쟁에서 한국식 다문화주의의 성격 분석하고 대안을 찾는 중요한 여론 주도자(opinion maker)로 등장하고 있다. 이들은 한국 정부의 다문화 정책에 영향을 미치는 학자, 활동가 등을 비판하면서 ‘전문가 집단’으로 세력화하고 있다. 이들은 다문화 정책을 옹호하는 지식인을 공격하면서 ‘다문화’ 문제가 한국사회의 고질적인 문제들, 즉, 지역갈등이나 소득 양극화 문제에 대한 관심을 희석시키고 관심을 외부로 돌리기 위한 정치적 술수라고 강조한다. 특히 이들은 외국인들에게 피해 입은 당사자라는 점을 부각하면서 한국 정부의 이

20) 강진구, 앞의 논문.

21) 김현희(2014), 「인종주의와 한국사회의 법문화: “다문화사회”의 법의식」, 『비교문화연구』 제 20집 2호, pp. 5~46.

주자 정책에 영향력을 행사한다. 반다문화주의자들은 자신들의 주장이 사회 불만 세력의 분풀이가 아니라 국가의 장래와 한국인들의 안전을 위한 애국적 차원의 논의라는 점을 강조한다. 반다문화 세력은 자신들의 담론과 운동이 ‘사회발전과 평화를 이룩하기 위한’ 정당한 차별이기 때문에 애국 행위라고 주장한다. 이 때문에 이들은 인터넷이나 웹에서 논의되는 의견을 ‘정치적 공론의 장’으로 밀고 나가고자 한다. 이러한 전략은 국회의원이 주도하는 이주 관련 정책 세미나 등에서의 집단 시위, 정부 부처에 대한 비난과 항의 방문을 이끌어낸다.<sup>22)</sup> 이 때문에 국가가 다문화 정책을 통해 외국인에게 시혜를 베풀고 외국인 저지르는 피해들을 방관한다면 ‘폭력’을 사용해서라도 이를 막아야 한다는 주장으로 이어진다.

이런 흐름에서 2018년 제주 예멘 난민 위기는 ‘종교’가 신인종주의적 담론으로 부상하는 역사적 전기를 만들어냈다. 국민청원으로 시작된 난민반대 운동은 국민대 난민이라는 이분법을 통해 난민법이 보장하는 난민 인정 절차 등을 무시하고 추방할 것을 주장했다. 특히 난민 반대 세력은 예멘 난민의 난민성보다는 이들이 무슬림이라는 이유로 전제된 ‘종교’와 ‘문화적 관습’을 문제 삼아 반대 운동을 벌였다. 이슬람 문화는 한국의 민주주의 가치와 양립할 수 없는 ‘오염적 자질’로 담론화하면서 수용되어서는 안 되는 것으로 주장했다. 우파 근본주의 기독교가 주도해온 가짜뉴스 등은 무슬림의 조혼 풍습, 음핵 제거, 성폭력 사건 등을 지속적으로 다루면서 불안을 증폭시켰다. 난민 반대 정서가 국제화되면서 난민 반대를 위해 인용되고 부풀려지고 조작될 수 있는 정보는 산재한다. 이것들은 디지털 영역에서 실시간으로 유통되며 난민 혐오를 정당화하기 위한 수단으로 쓰이며 받아들일 수 있는 난민과 없는 난민을 구분하는 인종주의적 편견을 증폭하고 있다. 성폭력 범죄에 관한 무슬림에 대한 가짜뉴스들은 공포와 혐오의 감정을 예멘 난민에게 투사하도록 유도했다. 반이슬람 정서나 태도는 ‘반난민’으로, 난민 반대는 한국 시민사회를 지키고 보호하는 애국적 행위로 미화됐다. 신인종화는 특정 인종에 대한 노골적인 거부라는 인종주의자적 낙인에서 벗어나면서, 사람들의 감정을 이끌어내는 기존의 권력관계를 활용하여 결국 인종주의적 혐오 담론을 유포해내는 것을 의미한다.

인종에 따른 차별은 가장 금기시되는 ‘차별’인데도 인종차별을 막기 위한 다양한

22) Hyun-Mee, Kim(2017), “Let’s Save the Nation from being Anti-Multicultural!: The Emergence of the Anti-Multiculturalist Movements in South Korea”, In Chih-Ming Wang and Daniel Goh(eds.), *Precarious Belongings: Affect and Nationalism*, London: Rowman & Littlefield.

노력이 이뤄질 수 없는 것 또한 한국적 특수성 때문이다. 인종차별은 한국사회의 역사적 상흔과 현대 한국의 경제 성장에서 오는 유사 제국주의적 정신 상태 등이 묘하게 결합된 정서적 구조 안에서 태동했다. 무엇보다 심각한 문제는 한국 정부가 ‘한국사회는 인종 차별과는 무관한 영토’라는 환상을 지속시킨다는 점이다. 대한민국의 어떤 법에서도 인종차별의 정의조차 찾을 수 없다. 인종적 묘사와 관련하여 차별적인 보도를 하면 안 된다(방송법 제6조 제2항)는 규정만 있을 뿐 구체적인 내용이나 기준이 없고, 국가인권위원회의 이주 인권 가이드라인에서도 무엇이 인종차별인지에 대한 개념 정의를 제시하지 않고 있다.<sup>23)</sup> UN은 국내법에 인종차별의 정의를 포함시킬 것을 촉구한 바 있다. 이에 법무부는 대한민국 헌법 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 차별을 받지 아니한다”라고 규정을 들어, 국내법상 인종차별의 정의를 별도로 규정한 예는 없으나, 다수의 개별법에서 인종차별을 사실상 금지하고 있다고 주장해왔다. 인종차별의 정의 및 처벌을 ‘형법’ 상 규정하고 법제화하는 일이 시급하다. 기존의 혼혈인 차별금지법의 구체적인 실행안을 마련한다거나, 인종차별과 외국인 혐오를 부추기는 문자나 이미지로 구성된 정보 생산자의 처벌 규정을 만들고, 포털 사이트들과 SNS 등에 ‘인종차별적이며 외국인 혐오를 부추기는 글이나 이미지 등에 대한 삭제 경고 지침’ 부착 의무화도 필요하다. 이주민과 이주노동자가 한국사회를 위해 어떻게 기여하고 공헌하는지 교육하고, 특히 문화 생산에 참여하는 프로듀서와 방송작가 등 방송 관계자들의 문화 감수성 교육을 의무로 바꾸어 강력히 독려해야 한다.

국민이 유일하게 권리 담지자로 전제되는 현재의 법에서 비국민은 한국민의 ‘성숙도’와 민주주의의 역량이 고양되기를 고대하며 온전히 폭력을 견뎌내야 하는 상황이다. 이슬람과 같은 특정 종교 출신자들이나 난민들에 대한 노골적인 혐오와 추방의 위협을 공개적으로 표명하는 단체를 자발적인 시민운동 단체로 승인하고 있고, SNS에서 인종차별과 외국인 혐오를 부추기는 문자나 이미지로 구성된 정보 생산자와 유통자의 처벌 규정조차 존재하지 않는다. 즉, 국가가 인종차별을 근절해야 하는 직간접적 의무를 이행하지 않고 있다.

23) 정혜실(2014), 「미디어 속의 인종주의」, 2014 한국사회 인종차별 실태 보고대회 원고 모음.

### 3. 연구의 필요성 및 목적

한국은 1978년 12월 5일, ‘모든 형태의 인종차별의 철폐에 관한 국제협약 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 이하 인종차별철폐협약)’에 가입한 당사국이다. 이 협약에 따라 정기적으로 협약상 의무 이행에 관한 보고서를 제출하고 유엔인종차별철폐위원회 (UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD)의 심의를 받는다. 인종차별철폐위원회는 지난 2018년 12월 3~4일에 걸쳐 대한민국의 제17차, 제18차, 제19차 통합정기보고서에 대한 심의를 진행하였고, 심의에 따른 결과로서 최종 견해를 2018년 12월 11~12일 동안 열린 회의에서 채택한 후 최종 본을 2019년 1월 10일 자로 발표하였다.

인종차별철폐위원회는 이 최종 견해에서, 한국사회에 인종차별이 우려할 만한 수준인데도 인종차별철폐를 위한 법제도적 기반이 부재함에 깊은 유감을 표하였다. 이에 “모든 차별 금지 사유에 대한 직간접적인 인종차별에 대해 정의하고, 이를 금지하는 포괄적인 법을 신속하게 마련할 것”과 “인종차별적 동기를 형사 범죄의 가중요소로 고려하도록 형법을 개정할 것”을 권고하였다. 이는 이미 지난 2012년 최종 견해에서도 동일하게 권고했던 내용을 반복한 것으로서<sup>24)</sup> 6년이 지난 2018년에 심의를 하는 순간에도 여전히 인종차별철폐를 위한 법제도가 마련되어 있지 않음에 대한 우려였다.

인종차별철폐위원회는 특히 한국사회에 이주민과 난민에 대한 혐오와 불신의 분위기가 심각한 수준에 이르고 있음에 주목하였다. 대표적으로 2018년도 제주도에 입국한 예멘 난민을 둘러싸고, 인터넷과 SNS를 포함한 대중매체에서 혐오발언, 인종차별·증오 선동, 인종적 우월성에 관한 관념의 전파 등의 양상이 전개되고, 이를 통해 인종적 편견과 차별이 더욱 심화되고 있음에 언급하였다. 이에 인종혐오 발언에 “단호하게 대처하는 조치”를 취하고, “미디어, 인터넷과 소셜미디어를 계속해서 주시하여 인종적 우월성에 기반한 관념을 전파하거나 외국인에 대한 혐오를 선동하는 개인이나 단체”에 대한 식별과 처벌을 포함한 조치가 필요하다고 권고하였다.<sup>25)</sup>

24) CERD, Concluding observations on the fifteenth and sixteenth periodic reports of the Republic of Korea, 23 October 2012, CERD/C/KOR/CO/15-16.

25) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea, 10 January 2019,

그에 앞서 2014년 9월에 한국에 방문한 유엔 현대적 형태의 인종주의, 인종차별, 제노포비아 및 기타 불관용에 관한 특별보고관(Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance) 무투마 루티에르 역시, 한국사회의 인종차별 실태를 직접 살펴본 후 인종차별에 대응하는 법제도가 부재한 가운데 인종주의가 점차 확산되는 상황을 문제로 지적하였다.<sup>26)</sup> 이에 “모든 형태의 차별을 금지하는 포괄적인 법”을 제정하고, 인종차별을 범죄로 처벌하도록 입법 조치를 하며, 인종차별에 기인한 범죄를 가중처벌하는 등 법제도의 개선을 권고하였다.<sup>27)</sup>

한국사회의 인종차별은 ‘단일민족’이라는 허구적 관념 속에서 화교나 소위 ‘혼혈인’을 배제하는 방식으로 과거부터 존재하였다. 하지만 최근 노동이주, 결혼이주, 유학 등의 다양한 형태로 이주민의 유입이 증가하고 이주민이 국내 인구에서 차지하는 비중이 커지면서 인종차별 문제가 더욱 가시적으로 드러나고 있다. 2017년 11월 1일 인구주택총조사 기준 외국인 주민은 1,861,084명(남자 989,286명, 여자 871,798명)으로, 총 인구 대비 3.6%를 차지했다. 이 통계에서 외국인 주민은 장기체류외국인 1,479,247명(79.5%), 국적 취득자 169,535명(9.1%), 외국인주민 자녀(출생) 212,302명(11.4%)을 포함한다.<sup>28)</sup>

그중 한국 국적을 가지지 않은 ‘장기체류외국인’의 경우, 이주노동자(외국인근로자) 33.5%, 결혼이민자 10.9%, 유학생 7.9%, 외국국적동포 18.7%, 기타 외국인(기업투자, 취재, 미등록 등) 29.0%로 구성되어 있다. 국적별로 보면, 91.2%이 아시아출신이고, 나머지는 북미 4.0%, 유럽 3.2%, 아프리카 1.0%, 오세아니아 0.4%, 중남미 0.2%등이다. 그중 아시아 출신 국가의 구성은 중국(한국계) 497,656명(33.6%), 중국 212,072명(14.3%), 베트남 147,519명(10.0%) 태국 93,077명(6.3%) 우즈베키스탄 51,117명(3.5%), 필리핀 48,033명(3.2%), 캄보디아 45,406

---

CERD/C/KOR/CO/17-19.

26) UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Addendum: Visit to the Republic of Korea, 20 April 2015, A/HRC/29/46/Add.1.

27) UN General Assembly, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Addendum: Visit to the Republic of Korea, 20 April 2015, A/HRC/29/46/Add.1, 67문단.

28) 이 통계는 행정안전부가 2018년 11월 1일에 발표한 「2017년 지방자치단체 외국인주민 현황(요약)」을 참조한 것이며 아래 내용도 같음(웹사이트: <https://www.mois.go.kr>, 최종 방문일 2019년 10월 1일).

명(3.1%), 미국 45,033명(3.0%), 인도네시아 38,418명(2.6%), 네팔 34,293명(2.3%) 등의 순이었다.

‘장기체류외국인’의 체류 기간은 1년 미만 20.6%, 1~2년 17.3%, 2~3년 미만 13.7%, 3~4년 미만 11.8%, 4~5년 미만 9.0%, 5~10년 미만 19.9%, 10년 이상 7.7%로 나타난다. 이외에 한국 국적을 취득한 사람의 수는 169,535명이며, 외국인 주민의 자녀로서 출생과 동시에 한국 국적을 취득한 사람이 212,302명, 외국인 주민의 자녀로서 외국 국적을 가졌거나 귀화한 사람이 10,153명으로 나타난다.

최근 한국사회에서 나타나는 인종차별은, 이와 같이 주요하게 아시아 지역에서 노동과 결혼 목적으로 이주하는 사람들이 증가하는 배경에서 그 특징이 드러나는 것으로 이해할 수 있다. 이는 서구의 노예제나 식민주의의 배경에서 역사적으로 문제되었던 피부색 등 외견상 드러나는 생물학적 차이에 의한 인종차별의 양상과는 다소 다른 방식의 구분과 배제이다. 종족의 차이와 이에 따른 종교나 문화적 차이가 인종차별의 배경이 되기도 하지만, 동시에 종족의 차이가 없는데도 다양한 사회적·문화적 차이를 이유로 ‘인종화’의 작업이 이루어지고 이에 따른 인종차별이 이루어지기도 한다.

‘인종화에 따른 인종차별’이 나타나는 대표적인 상황은 중국동포나 고려인 등의 외국국적동포이지만, 북한이탈주민처럼 동일한 종족인 구성원인데도 출신 배경을 이유로 분리하여 범주화하고 낙인을 부여하고 열등하게 취급하는 현상이 나타나고 있다. 북한이탈주민은 연간 1,000명 이상 입국하고 있으며, 2018년에는 1,137명이 입국하였다.<sup>29)</sup> 내국인과 결혼이민자 사이에서 출생한 자녀의 경우에도, 피부색이나 다른 외견상 드러나는 차이는 물론, 한국에서 출생하고 생활하여 문화적 배경에 차이가 없는 경우라도 여전히 ‘다문화자녀’라는 명명 아래 선주민과 구분되는 집단으로 여겨지고 차별의 대상이 되는 상황이 발생한다.

요컨대, 한국사회의 인종차별 현상은 사람을 흑인, 백인, 황인 등의 종으로 구분하고 우열을 매기는 전통적인 의미의 인종주의에 기반한 관념으로 설명될 수 없으며, 이주민의 종족, 민족, 출신 국가, 출신 지역, 문화적 배경이나, 결혼이주민, 이주노동자, 난민, 북한이탈주민, 외국국적동포 등 이주의 원인과 관련된 상황이 복합적으로 작용하여 나타나는 것으로 이해된다. 즉, 한국사회 인종차별의 현상을 이해하

29) 통일부에서 발표한 북한이탈주민정책 최근 현황(웹사이트: <https://www.unikorea.go.kr>, 최종 방문일 2019년 10월 1일).

기 위해서는 한국에서 어떤 사람들이 어떤 속성에 의해 ‘인종화’ 되는지에 대한 이해가 바탕이 되어야 한다.

유엔인종차별철폐위원회 등 국제사회에서 한국사회의 인종차별의 심각성을 지적하는 것에 비해 국내에서 그 심각성을 인지하지 못하는 주요한 이유 가운데 하나는, 인종차별 문제를 이러한 복합적인 사회 맥락 속에서 이해하지 못한 한계 때문이라고 본다. 한국이 인종차별철폐위원회의 권고와 같이 인종차별을 철폐하기 위한 법제화 방안을 구체화하기 위해서는, 무엇보다 먼저 이와 같은 한국사회 상황에서의 인종차별의 실태를 다각도로 파악하는 것이 선행되어야 한다.

구체적으로 인종차별은 이주민을 열등하다고 보는 관념의 전파, 무시나 모욕적 발언, 이주민에 대한 부정적 편견을 조장하고 증오를 선동하는 것, 고용, 교육, 서비스와 재화 이용 등에서의 거부나 불리한 처우, 폭력, 성폭력 등 다양한 형태로 경험된다. 국가인권위원회에 접수된 사건들 중에는 어린이집 영어 강사를 백인으로 한정된 사건, 영어학원 강사 모집 광고에 ‘코카시안’을 요구한 사건, 외국 출신이라는 이유로 목욕장 시설 이용을 거부한 사건, 아프리카인이라는 이유로 상업시설 이용을 거부한 사건 등이 있었다.<sup>30)</sup> 경기도 지역에서 실시된 조사연구를 통해서도 유치원이나 어린이집에서 인종을 이유로 아동의 입학을 거부하는 사례가 보고되었다.<sup>31)</sup> 하지만 인종차별에 구체적으로 대응할 체계가 미비한 현실 속에서, 수많은 인종차별 피해가 구제되지 못하고 인종차별이 관행적으로 이루어지는 것으로 보인다.

이주민에 대한 법제도적인 차별도 광범위하게 존재한다. 국적이거나 체류 자격 등을 이유로 이주민의 평등한 권리를 부정하는 태도가 법제도에 반영되는 것이다. 유엔인종차별철폐위원회는 최근의 최종 견해에서 이주노동자에 대한 사업장 변경 제한, 농어업 분야의 열악한 노동조건, 미등록이주민에 대한 폭력적 단속, 이주민·난민의 구금, 외국인 여성에 대한 착취, 출생등록제도의 미비, 교육이나 사회보장에 대한 접근권의 제한 등 법제도적으로 이루어지는 인종차별을 지적하고 이에 대한

---

30) 국가인권위원회 2016. 4. 20. 15진정0349400·15진정0349500·15진정0354900(병합) (어린이집 영어강사를 백인으로 한정된 인종에 의한 고용차별); 국가인권위원회 2016. 1. 28. 15진정0891600· 5진정0891800· 5진정0896300· 5진정0912700(병합) (영어학원 강사모집광고에 ‘코카시안’을 요구한 인종차별); 국가인권위원회 2011. 11. 25. 11진정0575700 (인종을 이유로 한 목욕장 시설 이용을 거부한 차별); 국가인권위원회 2008. 8. 25. 08진차121(아프리카인이라는 이유로 상업시설 이용을 거부한 차별) 등

31) 경기도외국인인권지원센터 보도자료, 「“외국인이라 안 돼요” — 어린이집조차 가기 힘든 외국인 아동들」, 2018년 5월 3일 자.

개선을 권고하였다.<sup>32)</sup> 법제도적 인종차별은 국가의 행위라는 점에서 중요하기도 하지만, 사회 전반적으로 차별적 환경을 조성하고 용인한다는 점에서 문제가 된다.

따라서 본 연구는 한국사회의 맥락에서 인종차별이 발견되는 양상을 다각도에서 파악하고, 이러한 실태에 대한 이해를 바탕으로 인종차별철폐를 위한 법제화 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 이주노동, 결혼이주, 유학, 취업 등 여러 가지 목적으로 한국에서 생활하는 다양한 출신 배경의 이주민을 중심으로 인종차별의 경험과 인종차별철폐 관련 법제화에 관한 생각을 묻는 한편 공무원, 교원, 언론인, 정치인 등 주요 집단의 한국사회 인종차별에 대한 인식을 조사하고 비교한다. 그 외에도 차별을 조장하고 선동하는 사례들과, 법제도적인 차별들도 조사한다. 이를 바탕으로 인종차별철폐협약과 인종차별철폐에 관한 국내외 법제를 연구함으로써 한국사회의 인종차별을 해소하기 위한 법제화 방안을 제시하고자 한다.

본 연구는 국가인권위원회가 발주한 용역의 과제명에 따라 당초에 ‘한국사회의 인종차별 실태와 인종범죄 법제화 연구’라는 제목으로 진행되었으나, 연구를 모두 수행한 후 ‘한국사회의 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화 연구’로 보고서의 제목을 변경하였다. 연구를 개시하기 전에는 인종차별 행위를 ‘범죄화’하는 것을 주요한 법제화의 방안으로 고려하여 ‘인종범죄’를 부각하는 제목을 두었다. 하지만 이후 연구를 통해 한국사회의 다양한 인종차별 양상을 발견하면서 이는 ‘범죄화’로 한정하기보다 더욱 폭넓은 접근이 필요하다는 결론에 이르게 되었다. 한국사회에 일상적으로 만연한 인종차별적 관념과 행위를 근절하기 위한 노력은 형사법적인 처벌만으로 온전히 해결될 수 있는 것이 아니라고 판단했기 때문이다. 이에 이 연구에서는 인종차별철폐를 위해 범죄화를 포함하면서도 이에 국한되지 않는 포괄적인 접근방안을 제안하기로 하였으며, 이러한 연구 결과에 부합하도록 최종 보고서의 제목을 변경하였음을 밝힌다.

32) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea, 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19.

## Ⅱ. 연구 내용과 연구 방법

### 1. 연구 내용

#### 1) 한국사회 인종차별의 실태

이 연구에서는 한국사회의 인종차별 실태를 다양한 각도에서 파악하기 위하여 네 가지 방향으로 접근한다. 첫째, 한국사회에서 인종차별 문제가 주로 이민자와 관련하여 발생함을 고려하여, 이민자의 인종차별 경험에 주목하여 연구한다. 앞에서 논의한 바와 같이 인종차별이 종족성에 따라 발생하기도 하지만 인종화로 인하여 발생하기도 함을 고려하여, 인종, 민족, 피부색, 출신 국가, 종교, 국적(한국인이 아님), 한국어 능력, 악센트(말투) 등을 이유로 한 차별의 양상을 다양하게 탐색하며 성별, 직업, 경제적 수준 등의 다른 요소와 교차하고 중첩되어 발생하는 양상을 함께 살펴본다.

인종차별이 구체적으로 어떻게 경험되고 있는지, 언어적 비하, 불쾌한 시선, 무시, 의심, 거부, 판매나 서비스 거부, 고용상의 불이익, 폭력이나 협박, 성희롱이나 성폭력, 대중매체에서 이주민을 재현하는 방식 등을 다각도로 살펴본다. 차별행위를 하는 사람이 가족, 동료, 고용주, 각종 기관 종사자 등 어떤 관계에 있는 사람인지 살펴보는 한편, 특히 출입국외국인사무소, 외국인근로자지원센터 등 공공기관에서의 경험을 살펴본다. 차별을 당했을 때 어떻게 대응을 하는지, 또 인종차별을 철폐하기 위한 대안으로서 교육과 정보제공, 혐오표현 행위 규제, 인종차별을 금지하는 법규나 인종차별 피해의 구제와 보상 등 각종 법정책의 도입에 관한 생각을 탐색한다.

둘째, 공무원, 교원, 언론인, 정치인(이하 공무원 등)에 대하여 인종차별에 관한 인식을 조사한다. 공무원, 교원, 언론인, 정치인은 인종주의를 확산할 수도 있고 억제할 수도 있는 지위의 주요한 집단으로서, 인종차별에 관한 이들의 인식 수준과 태도가 향후 실질적인 법제화를 이루는 것과 관련하여 중요하다고 본다.

공무원 등을 통해 한국사회에서 인종차별이 어떻게 발생한다고 인식하는지 탐색하며 이때 이주민에 대한 연구와 마찬가지로 인종, 피부색, 국적, 종교, 성별, 직업 등의 교차하는 측면을 고려한다. 각종 인권의 측면에서 이주민의 권리를 국민과 비

교하여 동등한 수준으로 보장해야 한다고 생각하는지에 관한 인식, 인종차별에 대한 대응으로서 교육과 정보 제공, 혐오표현 행위 규제, 인종차별을 금지하는 법규나 인종차별 피해의 구제와 보상 등 각종 법정책의 도입에 관한 생각을 탐색한다.

셋째, 최근 한국사회에서 차별을 조장하고 선동하는 조직과 단체의 활동이 주요한 문제가 되고 있으므로 이에 대한 사례도 살펴보기로 한다.

넷째, 인종차별철폐위원회가 지적했던 사안을 중심으로 법제도적인 측면에서 이루어지는 차별들을 살펴본다.

이상과 같은 네 가지 측면의 연구를 종합하여 한국사회 인종차별의 실태를 입체적으로 파악하고자 한다.

## 2) 인종차별철폐협약 및 국내외 인종차별철폐 관련 법제 현황

유엔인종차별철폐협약 및 국내외의 법제에 관한 연구는 인종차별의 실태에 대한 이해를 바탕으로 이를 해소하기 위한 법제화 방안의 지침이 되는 기본선과 아이디어를 얻기 위한 목적으로 실시한다.

먼저, 유엔인종차별철폐협약은 협약에 가입한 당사국이 지켜야 할 의무를 제시한 것으로서, 협약상의 구체적인 의무를 파악하는 것은 법제화 방안을 제시하기 위한 기초가 된다. 특히 인종차별철폐위원회가 협약에 대한 해석으로서 내어 놓은 35개의 일반권고들(general recommendations)은 법제화를 위한 유용한 지침이 된다. 예컨대 ‘형사 사법 제도의 운영 및 작용(제31호)’, ‘비시민권자에 대한 차별(제30호)’, ‘혈통(제29호)’, ‘인종차별의 젠더 측면(제25호)’, ‘난민과 실항민 관련(제22호)’, ‘특별 조치의 범위(제32호)’, ‘인종주의적 혐오발언의 퇴치(제35호)’ 등은 해당 인종차별에 대응하기 위한 기본 원칙과 방향에 대해 안내를 제시한다.

둘째, 국내의 인종차별 관련 법제를 조사한다. 국내에는 아직까지 인종차별을 효과적으로 방지하고 피해를 구제하는 등의 구속력 있는 법규가 마련되지는 않았지만 인종차별에 관한 조항이 전혀 없는 것은 아니다. 각종 법규에 인종, 민족, 출신 국가, 종교 등에 관하여 선언적 조항으로서 차별금지의 원칙을 밝히고 있는 현행 법제와, 국가인권위원회법과 같이 권고적 효력을 부여한 법제 등 인종차별과 관련된 내용들을 찾고 그 의미와 한계를 분석한다. 현행 법제 속에서 인종차별적 혐오표현에 대응할 수 있는지의 가능성과, 인종주의의 해소를 위한 교육적·문화적 장치로서의 법제들을 찾아보고, 역시 그 의미와 한계를 살펴보기로 한다.

마지막으로, 해외에서 인종차별을 철폐하기 위하여 시행 중인 법제를 조사하여 살펴본다. 영국, 캐나다, 독일, 호주, 미국, 프랑스 등을 주요 대상으로 하며, 각국의 법제에서 인종차별의 정의와 유형, 인종차별 피해의 구제 및 예방조치, 인종차별 행위 조장 및 선동 규제 조치, 인종주의 편견 해소 및 문화다양성 증진, 제도적 차별 개선을 위한 조치 등이 어떤 법에 의하여 어떻게 이루어지고 있는지 비교하여 살펴본다. 각국은 역사적 상황에 따라 유사하면서도 서로 다른 법제화가 이루어졌음을 고려하여, 그 맥락을 고려하여 법제의 의미를 살펴보기로 한다.

### 3) 인종차별철폐를 위한 법제화 방안

한국사회의 인종차별 실태에 대한 연구 결과와 인종차별철폐협약 및 국내외 인종차별철폐 관련 법제 현황에 대한 연구 결과를 종합하여 한국사회에서 인종차별을 철폐하기 위한 방안을 연구한다. 즉, 이상의 연구 결과를 토대로 먼저 인종차별철폐를 위한 법제화를 설계할 때 반드시 포함하도록 고려할 기본 요소를 도출한다. 한국사회에서 인종차별이 발생하고 있는데도 적절히 대응하지 못하는 실태와 법제 사이의 간극을 파악함으로써 법제화가 필요한 내용들을 찾아내려는 것이다.

다음으로, 이렇게 도출한 법제화의 기본 요소에 관하여 각각 구체적으로 어떤 방식으로 법제화를 할 것인지에 대하여 방안을 논한다. 범죄화를 통한 형사처벌이 필요한 내용과 범위는 어디까지인지, 인종차별 피해를 위한 구제와 시정을 위한 수단은 어떤 것이 적절한지, 인종차별적 혐오표현에 대한 규제는 어떤 절차와 방법으로 이루어져야 할지, 인종주의를 해소하기 위한 교육적 또는 문화적 조치는 어떤 방식으로 법제화되어야 하는지에 대하여 논하고 제안한다.

## 2. 연구 방법

연구진은 위와 같은 내용을 다면적·다층적으로 연구하기 위하여 여러 양적·질적 연구 방법을 동시에 사용하였다. 우선 1) 문헌연구를 통해 기존의 관련 연구 결과, 각국의 정책·법제, 국제기준 및 유엔권고 등을 검토하였다. 그리고 2) 설문조사를 통해 이주민의 인종차별 경험과 인식, 공무원·교원의 인종차별 인식을 조사하였으며, 이들 두 집단을 대상으로 3) 포커스 그룹 인터뷰(FGI) 방식의 심층 면접을 실시

하였다. 또한 인종차별과 관련한 4) 사례조사를 하였는데, 현장의 관련 기관이 다른 사례와 언론·미디어에서 보도된 사례들을 수집하였다. 또 5) 관련 전문가의 자문을 구하기 위하여 자문회의를 1회 개최하고, 추가로 개별 전문가들의 서면 자문을 받았다. 각각의 연구 방법에 대한 자세한 내용은 아래와 같다.

## 1) 문헌연구

먼저 인종차별의 실태와 법제화에 관한 국내외의 학술연구, 정부·공공기관·시민단체 보고서, 유엔인종차별철폐위원회의 권고, 국가인권위원회의 결정례와 법원의 판례 등을 참고 자료로 활용하여 분석하였다. 특히 유엔의 인종차별철폐협약 및 인종차별철폐위원회의 일반권고는 인종차별의 개념과 범죄화에 관한 핵심적인 기초를 제공하였다.

기존의 국내외 연구에서 인종차별의 경험 및 인식을 조사하기 위해 사용된 척도를 검토하였는데, 이는 본 연구의 목적에 맞게 설문조사와 포커스 그룹 인터뷰를 위한 질문지를 작성하는 데 기초가 되었다.

또 인종차별의 법제화와 관련하여 국내외의 법제와 판례를 조사하여 분석하고, 비교법적 검토를 위해 국제 NGO에서 발간한 자료 등 다양한 자료를 수집하고 검토하였다. 이를 위해 인종주의, 다문화주의, 혐오표현 등과 관련 정책에 관한 국내외의 철학, 법학, 사회학, 언론학, 정치학, 교육학 등의 다양한 학계의 논의를 검토하고, 특히 최근의 반다문화주의와 외국인 혐오(제노포비아) 현상에 대한 분석을 연구하였다. 이를 통해 인종차별철폐를 위한 대안과 법제화 방안을 위한 시사점을 얻고자 노력하였다.

## 2) 설문조사

본 연구를 위하여 연구진은 두 가지 설문조사를 실시하였다. 첫째, 한국사회에서 인종차별을 주요하게 경험하는 집단으로서 국내에 거주하는 이주민 당사자 총 338명을 대상으로 인종차별 경험과 평등한 권리 및 제도에 관한 인식에 관하여 조사하였다. 이주민 대상 조사는 2019년 7월 22일에 시작하여 9월 5일까지 실시하였다. 이 보고서에는 수집된 설문 응답 가운데 결측치가 많거나 국적, 성별, 나이 등 기초 정보를 확인할 수 없어 분석 자료로 사용하기에 부적절한 29건을 제외한 310건의

유효 응답을 대상으로 결과를 분석하였다.

둘째, 내국인 가운데 공무원과 교원 324명을 대상으로 실시하였다. 이들 집단은 인종차별의 실태와 인식에 관하여 사회에 직접적이고 중요한 영향을 미칠 수 있는 주요 전문가라는 점에서 조사 참여 대상으로 선정하였다. 연구 기획 단계에서는 정치인, 언론인에 대한 조사도 고려되었으나, 조사 예산 및 시간적 제한으로 인해 이번 연구에서는 다루지 않기로 하였다. 내국인 대상 조사는 6월 27일~7월 10일 동안 1차 300명을 대상으로 실시하였고, 관련 업무를 담당하는 공무원 24명을 대상으로 추가 조사를 7월 10일~31일 동안 실시하였다.

### (1) 이주민 설문조사

‘이주민’ 인구의 모집단은 ‘이주민(migrant)’에 관한 국제연합(United Nations)의 정의(‘자신의 일상적 거주국이 아닌 다른 국가로 이동하여 1년 이상의 기간을 거주’하는 ‘장기이주민’과 ‘3개월 이상 1년 이하 거주’하는 ‘단기이주민’으로 ‘휴양, 휴가, 친지방문, 사업, 의료, 종교순례를 위한 여행이 아닌 경우’<sup>33)</sup>)를 고려하여 정하였다. 이러한 국제 기준에 따르면 국내 이주민 모집단은 국내 90일 이상 체류한 ‘장기체류외국인’(2018년 말 기준 1,687,733명, 『2018 출입국·외국인정책 통계연보』<sup>34)</sup>), ‘귀화 및 국적회복’을 통한 ‘국적 취득자’(2001~2018년 누계 192,715명, 2001~2018년 『출입국·외국인정책 통계연보』), ‘북한이탈주민’ 입국자(1998~2018년 누계 32,476명, 「북한이탈주민 입국인원현황」<sup>35)</sup>), ‘다문화가구의 자녀’(2017년 11월 기준 220,950명, 『지방자치단체 외국인주민 현황』<sup>36)</sup>)으로 볼 수 있다.

이 연구에서는 설문조사 참여자의 모집단 대표성을 최대한 확보하기 위하여 모집단의 인구 특성을 고려하여 1차로 국적(외국인의 경우) 또는 출신국(귀화자와 북한

---

33) Statistics Division (1998) *Recommendations on Statistics of International Migration Revision 1, Statistical Papers Series (ST/ESA/STAT/SER.M/58/Rev.1)*. Department of Economic and Social Affairs, United Nations, p.18.

34) 법무부 출입국·외국인정책본부(2019), 『2018 출입국·외국인정책 통계연보』.

35) 통일부(2019), 「최근현황 - 북한이탈주민 입국인원 현황」(웹사이트: <https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/lately/>, 최종 방문일 2019년 9월 10일).

36) 행정안전부 지방자치분권실(2018), 『2017 지방자치단체 외국인주민 현황』, p. 79.

이탈주민의 경우에 따라 7개 지역으로 나누고, 2차로 체류 자격 또는 기타 유형에 따라 8개 집단으로 나누어 표집을 시도하였다. 1차 국적 또는 출신국에 따른 분류는 『출입국·외국인정책 통계연보』에서 사용하는 지역(region)과 추가로 소지역(sub-region 또는 region)을 아래와 같이 나누어 사용하였다(표 1). 2차 체류 자격 등에 따른 구분을 위해서는 『출입국·외국인정책 통계연보』, 「북한이탈주민 입국인원 현황」, 『지방자치단체 외국인주민 현황』에 따른 분류를 사용하였으며 그 내용은 아래 표와 같다(표1-2). 조사는 이러한 모집단의 다양한 출신 지역을 고려하여 총 11개 언어(영어, 한국어, 중국어, 네팔어, 몽골어, 베트남어, 캄보디아어, 러시아어, 아랍어, 태국어, 미얀마어)로 번역되어 실시되었다.

(표 1) 지역 및 소지역에 해당하는 국가

지역 및 소지역	해당 국가
동아시아	- '아시아주' <sup>37)</sup> 가운데 중국, 몽골, 일본, 타이완, 홍콩
동남아시아, 남아시아	- '아시아주' 가운데 타이, 베트남, 필리핀, 인도네시아, 캄보디아, 미얀마, 말레이시아, 싱가포르, 티모르민주공화국, 라오스, 브루나이, - '아시아주' 가운데 네팔, 스리랑카, 방글라데시, 파키스탄, 인도, 부탄, 몰디브
중앙아시아, 러시아	- '아시아주' 가운데 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, - 러시아
미주, 유럽(러시아 제외)	- '북미주' 모든 국가 - '남미주' 모든 국가 - 러시아를 제외한 모든 '유럽주' 국가
중동, 아프리카	- '아시아주' 가운데 터키, 이란, 시리아, 아랍에미리트연합국, 사우디아라비아, 예멘 공화국, 이라크, 요르단, 아프가니스탄, 이스라엘, 쿠웨이트, 카타르, 오만, 팔레스타인, 레바논, 바레인, 키프로스 - '아프리카주' 모든 국가
북한	- 북한

37) 법무부 출입국·외국인정책본부, 앞의 책.

(표 2) 체류 자격 등에 따른 분류와 『출입국·외국인정책 통계연보』 상의 분류 등과의 비교

이 보고서에서 사용하고 '체류 자격 등'에 따른 분류	『출입국·외국인정책 통계연보』 상의 분류 등과의 비교 <sup>38)</sup>
전문직	'전문인력(체류 자격 C-4와 E-1부터 E-7까지)'에 해당하는 인구
단순기능직	'단순기능인력(체류 자격 E-9, E-10, H-2)'에 해당하는 인구
결혼이민자	'결혼이민자(체류 자격 F-2-1, F-5-2, F-6)'와 '귀화자'를 더한 인구
국적 취득자	『지방자치단체 외국인주민 현황』에 따른 '한국 국적을 취득한 자' <sup>39)</sup>
다문화가족 자녀	『지방자치단체 외국인주민 현황』에 따른 '다문화가구의 자녀'
재외동포	'외국국적동포(체류 자격 F-4, H-2 포함)'
북한이탈주민	『북한이탈주민 입국인원현황』에 따른 1998~2018년 누계
난민	1994~2018년 동안 '난민인정', '인도적체류', '심사 중'에 해당하는 인구의 누계
유학생	'유학(D-2)', '일반연수(D-4)' 체류 자격에 해당하는 인구

이와 같은 대략의 모집단 특징을 반영하도록 인구학적 특성을 고려하여 비확률표집으로 할당표집을 시도하였다. 할당된 집단과 해당 집단별 표본의 수는 아래와 같다(표 3). 연구자들은 대체로 각 범주별로 통계분석의 측면에서 표본의 대표성을 고려한 최소한의 표본 숫자를 '25 사례'로 보는데<sup>40)</sup> 이를 고려하여 애초에 각 집단별로 25 사례 이상의 표본을 표집하기 위해 노력하였다. 그러나 현실적 어려움으로 인해 일부 집단은 과소 표집된 경향도 있다.

각각의 집단에 속한 대상에 대해서는 일반적으로 이동성·변동성이 많은 인구적 특성을 고려하여 편의표집(convenience sampling) 방식으로 표집할 수밖에 없었다. 대상은 주로 전국의 주요 이주민 관련 거점 기관들과 접촉이 있는 이주민 공동체들이었다. 표집 대상 가운데 일부는 해당 기관의 이용자이기도 하지만 나머지는 해당 이주민 공동체에 속한 일반 이주민들이다. 유학생의 경우 서울 및 전북 지역 대학의 학생들을 직접 접촉하여 실시하였다. 조사에 참여한 이주민 관련 거점 기관과 대학을 선정할 때는 지역적 분포를 최대한 고려하였으나 모집단의 지역적 분포

38) 법무부 출입국·외국인정책본부, 위의 책, pp. 44, 50, 62, 72, 95.

39) 행정안전부 지방자치분권실, 앞의 책.

40) 김경동 외 지음(2009), 『사회조사연구방법』, 박영사, pp. 136~137.

가 통계적으로 확보되지 않은 상태에서 의미 있는 대표성을 확보하기에는 어려운 점이 많았다.

이뿐만 아니라 ‘다문화가족의 자녀’에 해당하는 인구 가운데 일반적으로 설문조사에 응할 수 있는 성인을 표집하는 데 어려움이 컸으며 결국 이번 조사에서는 유효한 설문조사를 하지 못하였다. 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등에서는 이 같은 ‘이주 배경인구(migrant-background population)’에 대해 특히 ‘사회통합’과 관련하여 중요한 인구집단으로 여기지만<sup>41)</sup> 한국의 현실에서는 이러한 인구 규모가 아직 성인 대상 설문조사를 할 만큼 충분히 성장하지는 않았다는 배경에 따른 문제로 보인다. 앞으로 이 연구의 주제인 ‘인종차별’과 관련하여서도 연구 참여와 관련하여 주목해야 할 것으로 보인다.

요컨대 이번 설문 조사에서는 표본의 대표성 확보를 위해 모집단의 인구적 특성을 고려하여 층화표집을 실시하여 조사 집단을 선정하였으나, 대상 집단별로는 이주민이라는 인구 특성상 불가피하게 편의표집 방식으로 표본을 추출할 수밖에 없었다. 결과적으로 비확률표집 방식으로 표본이 추출되어, 표본이 모집단을 충분히 대표하거나 외적 타당도를 확보했다고 보기는 어렵다. 그 대신 대체적인 경향의 단면이나 기초적인 정보를 파악하는 데 도움이 된다고 볼 수 있다. 이뿐만 아니라 ‘인종차별’의 구체적인 경험 사례를 발굴하는 데 도움을 주는 기초 자료로 쓰일 수 있을 것이다.

41) 서해정·김철효·이선화(2018), 『다문화가정의 장애아동 가족을 위한 지원 방안 연구』, 한국장애인개발원, pp. 27~65.

(표 3) 표집대상과 실제 표집된 표본의 수

출신 지역 체류 자격 등	표집대상인구	표본							
		합계	동아시아	동남아시아, 남아시아	중앙아시아, 러시아	북남미, 오세아니아, 유럽	중동, 아프리카	북한	
전문직	46,851	2	0	0	0	2	0	-	
단순 기능직	548,140 <sup>b)</sup>	69	6	62	1	0	0	-	
결혼이민자	159,206	70	23	44	3	0	0	-	
국적 취득자	169,535								
재외 동포	878,668	72	39	0	32	1	0	-	
난민 등	43,139 <sup>b)</sup>	15	1	2	0	0	12	-	
유학생	162,419	23	10	4	2	6	1	-	
북한이탈주민	32,479 <sup>b)</sup>	25	-	-	-	-	-	25	
기타 <sup>iv)</sup>	-	21	11	5	5	0	0	0	
무응답	-	13	4	9	0	0	0	0	
합계		310	94	126	43	9	13	25	

i) H-2 체류 자격 외국국적동포 포함 / ii) 『2018 출입국·외국인정책 통계연보』상 난민지위 인정, 인도적체류 허가, 심사 중(불인정, 1차 심사, 이의신청 포함) 진수로  
서 출국한 인구가 파악되지 않음. / iii) 「북한이탈주민 입국인원현황」에 따른 1998년부터 2018년까지의 누계로서 출국한 인구가 파악되지 않음. iv) 무사증, 관광,  
친지방문 등의 체류 자격으로 대부분이 미등록 체류 상태.

이주민 대상 설문 조사의 내용은 크게 ‘인종차별의 경험’과 ‘인종차별에 대한 인식’ 두 가지 부분으로 실시되었다. 첫 번째 이주민의 ‘인종차별의 경험’과 관련해서는 일반적 인종차별 경험, 인종차별 행위자, 공공기관에서의 차별 경험, 차별피해 후 대응 등에 관한 사항이 조사되었다. 두 번째 이주민의 ‘인종차별에 대한 인식’과 관련해서는 방송 등 미디어에서의 인종주의 인식, 교육과 정보제공의 필요성 인식, 혐오표현 행위 규제의 필요성 인식, 인종차별 관련 법·정책 필요성 인식 등에 관한 내용이 조사되었다. 자세한 내용은 부록으로 첨부된 설문조사 질문지를 통해 확인할 수 있다.

## (2) 공무원·교원 설문조사

공무원과 교원은 인종차별과 관련하여 사회적으로 주요한 영향을 미치는 교육 및 행정을 담당하는 집단으로서, 이들이 가진 인종차별 관련 인식과 정책에 대한 의견은 현장에서 필요하고 구체적으로 실현 가능한 법제화 방안을 마련하고자 할 때 중요하게 고려될 수 있다. 이에 본 연구에서는 공무원 174명과 교원 150명 등 총 324명에 대한 설문조사를 실시하였다.

이를 위해 먼저 전국 행정·공공기관에 종사하는 사람 150명, 보육·교육기관에 종사하는 사람 150명을 대상을 조사기관 「한국리서치」의 패널을 이용한 인터넷 설문조사 형태로 실시하였다. 「한국리서치」의 패널은 행정안전부의 주민등록 인구 현황의 지역, 성, 연령, 직업, 학력, 소득분포를 고려하여 대표성을 가질 수 있도록 모집한 450,621명으로 구성된 마스터샘플을 표집틀로 삼아 구성되었다. 패널 정보 중 직업 정보(공무원, 교사, 교수 등)를 활용하여 1차 표본 추출을 진행하고, 1차 표본 추출된 응답자들 중 무작위로 메일을 발송해 조사 참여를 요청하였다. 각 직업별 분석에 충분한 샘플 수를 확보하기 위해 각 150명씩 강제 할당하여 조사를 진행하였다. 수집된 자료는 조사기관 「한국리서치」의 검증 단계에 따라 검증하여 SPSS(Statistical Package for Social Sciences) 프로그램을 이용하여 처리되었다.

여기에 더하여 연구진은 국가인권위원회의 협조를 받아 인종차별 및 이주민 인권과 관련한 업무를 담당하는 정부 부처(법무부, 국가인권위원회, 여성가족부, 고용노동부, 행정안전부, 외교부)의 관련 부서 공무원들을 대상으로 인터넷 설문조사 참여를 요청하였으며, 여기에 응한 24명의 공무원의 설문응답을 취합하였다. 이는 관련 업무를 담당하는 공무원들의 전문적인 의견을 보완하기 위한 ‘의도적 표집’ 결과라 할 수 있다.

모집단의 특성을 검토해 보면 『공무원 총조사 보고서』에 따르면 2018년 말 공무원 현원은 1,068,629명으로 행정부 등에 근무하는 국가공무원이 681,509명, 지방공무원이 387,120명이었다.<sup>42)</sup> 교원의 경우 『교육기본통계』에 따르면 2018년 말 유치원 54,892명, 초등학교 186,684명, 중학교 109,906명, 고등학교 134,227명, 대학교 80,636명이었다.<sup>43)</sup> 이를 고려하여 본 연구를 위해 표집한 설문조사 참여자의 인구 특성은 아래 표와 같다(표 4).

(표 4) 설문조사에 참여한 공무원·교원 구성

종사 업무	종사 기관	남성		여성	
		비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)
공무원(174)	중앙행정기관	45.7	(32)	54.3	(38)
	지방행정기관	53.9	(48)	46.1	(41)
	기타 공공기관	53.3	(8)	46.7	(7)
교원(150)	보육기관, 유아·초등교육기관	39.6	(21)	60.4	(32)
	중등교육기관(중·고등학교)	71.0	(49)	29.0	(20)
	고등교육기관(대학교)	78.6	(22)	21.4	(6)

공무원·교원을 대상으로 한 설문 조사의 내용은 인종차별 인식, 이주민에 대한 인식, 미디어에서의 인종주의 인식, 이주민의 권리 인식, 교육과 정보제공의 필요성 인식, 혐오표현 행위 규제의 필요성 인식, 인종차별 관련 법·정책 필요성 인식 등 주로 ‘인종차별에 관한 인식’에 대한 것이다. 여기서 사용된 질문은 이주민을 대상으로 한 조사 가운데 ‘인종차별에 관한 인식’에 관한 질문과 모두 동일한데, 이는 두 결과를 비교하기 위해서이다. 그러나 공무원·교원을 대상으로 한 조사에서는 이주민을 대상으로 한 조사와 달리 ‘인종차별 경험’에 대한 질문은 없다.

### 3) 면접조사

이주민과 공무원·교원·언론인·정치인을 참여대상으로 하여 면접조사를 실시하였다. 대부분의 인터뷰는 3명씩 포커스 그룹 인터뷰(FGI)로 진행되었으나, 일부는 개

42) 인사혁신처(2019), 『2018 공무원 총조사 보고서』, p. 13.

43) 통계청(2019), 『국가통계포털』(웹사이트: <http://kosis.kr/search/search.do#>).

별 심층면접형식으로 진행되었다. FGI는 반구조화된 질문지를 통해 실시하였고, 녹음한 뒤 녹취하였다. 녹음과 녹취자료 활용, 참여자 익명처리 및 연구 목적 이외에 사용하지 않음에 대하여 동의를 받았다.

### (1) 이주민 면접조사

한국에 거주하는 이주민들이 인종차별을 어떻게 정의하고, 어떻게 경험하는지를 분석하기 위해 결혼이민자, 동포, 난민, 유학생, 전문직 종사자, 이주노동자, 북한이탈주민(이하 북향민), 이주 배경 2세에 대한 포커스 그룹 면접(FGI)을 실시했다. 각 집단별로 3인씩 구성하여 면접을 실시하였고 이주 배경 2세의 경우만 1인을 대상으로 개별면접을 실시하여, 총 22인이 면접조사에 참여하였다.

FGI는 반구조화된 질문지(표 5)를 사용하여 이들이 생각하는 인종차별의 정의, 일상에서 경험한 인종차별, 인종차별 방지를 위한 개선 및 제안 사항을 중심으로 진행되었다. 인종차별 경험은 무시·모욕 등 문화 불인정, 차별·혐오의 조장과 선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부, 인종을 이유로 한 자의적 구분과 분리, 법제도적 차별 등으로 분류된다. FGI는 2019년 6~9월 사이에 이루어졌다. FGI에 참여한 이주민은 아래(표 6)와 같다.

(표 5) 이주민 FGI 주요 질문 내용

연구참여 집단	주요 질문
공통 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자기소개와 한국에 오게 된 과정, 한국행을 결심했던 계기</li> <li>- 스스로 생각하는 인종차별에 대한 정의(무엇을 인종차별이라고 생각하는가?) (자신이 느끼기에)한국 사람들은 무엇을 인종차별이라고 생각하는 것 같은가?</li> <li>- 이주민(이주 배경)이라는 이유로 선주민들로부터 다른 대우를 받은 경험들, 그것은 인종차별과 어떤 연관이 있다고 생각하는가?</li> <li>- 차별이라고 느꼈을 때 자신의 대응과 태도, 차별 경험을 말할 상대가 있었는가? 있었다면 누구였는가(공적 기관 포함)?</li> <li>- 사회적으로 받는 인종차별적 신호들은 어떤 것이 있는가(미디어, 뉴스, 이주민 관련 행사, 공적기관, 학교, 직장, 정책 등)?</li> <li>- 한국사회가 변화해야 할 것은 무엇이라고 생각하는가?</li> </ul>
동포 집단 추가 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국에서 동포의 이미지는 어떤 것 같은가?</li> <li>- 동포의 출신국에 따라 한국사회의 시선이 달라진다고 생각하는가? 그런 경험이 있는가?</li> <li>- 최근 한국 영화나 드라마에서 중국 동포를 범죄와 연관시킨 경우들이 종종 있다. 왜 그런 것 같은가? 어떤 영향을 미치는 것 같은가?</li> <li>- 한국사회에서 '민족'은 무엇을 말하는 것 같은가?</li> </ul>

연구참여 집단	주요 질문
북한이탈주민 추가 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남한에서 북한이탈주민의 이미지는 어떤 것 같은가?</li> <li>- 북한이탈주민이어서 외국인과는 또 다르게 대우받는 점이 있다고 생각하는가? 왜 그렇게 생각하는가?</li> <li>- 미디어에서 다루지는 북한에 대한 보도들은 주로 어떤 내용들이라고 생각하는가? 그런 미디어가 미치는 영향은 무엇이라고 생각하는가?</li> <li>- 한국사회에서 '민족'은 무엇을 말하는 것 같은가?</li> </ul>
2세 추가 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이주 배경 2세인 자신의 존재는 한국사회에서 어떤 존재로 받아들여지는 것 같은가?</li> <li>- 이주 배경이어서 학창 시절 선주민 아이들과 다른 경험을 한 적이 있는가? 있다면 어떤 영향을 미쳤는가?</li> </ul>
유학생	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출신국, 피부색 등에 따른 유학생 사이의 차이, 차별이 존재한다고 생각하는가?</li> </ul>

(표 6) FGI 참여 이주민

구분	집단	성별	출신국	최초 한국 입국연도
1	결혼이민자	여	중국	1995
2		여	베트남	2000
3		여	캄보디아	2010
4	동포	여	중국	2012
5		여	중국	2011
6		여	중국	2014
7	난민	여	예멘	2016
8		여	예멘	2017
9		여	예멘	2015
10	유학생	남	우즈베키스탄	2017
11		남	방글라데시	2018
12		여	에콰도르	2017
13	전문직	남	인도	2012
14		남	인도	2015
15		남	인도	2017
16	이주노동자	남	미얀마	1995
17		남	미얀마	2012
18		남	미얀마	2015
19	북한이탈주민(북향민)	여	북한	2008
20		여	북한	2015
21		여	북한	2010
22	이주 배경 2세	남	태국	2007

## (2) 공무원·교원·언론인·정치인 인터뷰

인종차별 실태와 법제화 방안 연구를 위하여 공무원, 교원, 언론인, 정치인에 대한 면접조사를 진행하였다. 공무원, 교원, 언론인, 정치인은 사회적 영향력이 주요한 집단으로서 이들의 인식이 인종차별에 대한 사회적 의제 형성과 제도적 방안에 미치는 영향이 클 것으로 판단하였기 때문이다.

각 집단별로 3인씩(정치인의 경우 2인), 모두 11인이 참여하였다. FGI를 위한 일정을 맞추기가 어려운 경우는 개별 심층면접을 진행하였다. 이에 따라 정치인 2인은 개별 심층면접을 하였고, 언론인 2인은 FGI로, 1인은 개별 면접을 실시하였다. FGI에 참여한 집단 중 교원의 경우는 이주 배경 학생 수가 많은 서울시 구로구, 금천구 지역 중학교 교사 3인이다. 공무원 집단 참여자는 모두 중앙행정부에서 외국인 관련 업무를 직간접적으로 담당한다. 정치인 2인 중 1인은 지역구 국회의원이며, 다른 1인은 국회 업무를 보좌하는 정당의 고위 당직자이다. 언론인은 모두 중앙 종합 일간지 기자이다(표 7).

FGI는 2019년 6~8월 사이에 이루어졌으며 집단별로 각 1회씩 1~2시간 면접이 진행되었다. 주요 질문의 내용은 아래와 같다(표 8).

(표 7) 공무원·교원·언론인·정치인 FGI 참여 집단

구분	집단	성별	관련 경력	소속
1	교원	여	29년	서울 구로구 지역 중학교 교사
2		여	36년	서울 금천구 지역 중학교 교사
3		여	26년	서울 구로구 지역 중학교 교사
4	공무원	남	18년	중앙행정부 공무원
5		남	20년	중앙행정부 공무원
6		여	1년 4개월	중앙행정부 공무원
7	정치인	남	3년	국회의원(초선, 지역구)
8		여	18년	국회 업무 담당 정당 당직자
9	언론인	여	4년 2개월	중앙 종합 일간지 기자
10		남	10개월	중앙 종합 일간지 기자
11		남	5년	중앙 종합 일간지 기자

### (표 8) 공무원·교원·언론인·정치인 FGI 주요 질문 내용

- 스스로 생각하는 인종차별에 대한 정의(무엇을 인종차별이라고 생각하는가?)
- 자신이 느끼기에 일반적으로 한국사회는 무엇을 인종차별이라고 생각하는 것 같은가?
- 자신의 일과 인종차별이 어떤 연관성이 있다고 생각하는가?
- 공적 테두리에서 인종차별적인 신호가 들어 있는 내용이라고 느꼈던 것들이 있는가(미디어, 이주민 관련 행사, 공적 기관, 정책, 제도 등)?
- 국민과 비국민 사이의 차이가 필요하다고 생각하는가? 필요하다고 생각한다면 그 범위는 어느 정도까지라고 생각하는가? 필요하지 않다고 생각한다면, 그것을 어떻게 설득할 수 있는가?
- 한국사회가 변화해야 할 것은 무엇이라고 생각하는가?

## 4) 사례조사

본 연구를 위해 연구진들은 위의 설문조사 및 면접조사에 더해, 이주민의 인종차별 경험, 인종차별의 조장 및 선동 사례, 법제도적 인종주의 사례들을 수집하고 분석하였다.

먼저 이주민의 인종차별 경험 조사를 위해 이주민 관련 현장 기관을 방문하거나 기관의 협조를 받아 서면 조사를 실시하였다. 이러한 사례조사를 위한 연구에 참여한 기관들은 난민, 이주노동자, 이주여성 등 관련 기관, 출신 국가별 공동체, 동포 및 북한이탈주민 관련 단체 등 총 8개 기관으로, 이들 기관을 통해 인종차별 사례 22건을 수집하였다.

인종차별의 조장 및 선동의 사례를 수집하기 위해서 연구진은 언론기사, 문헌, 사진 등의 자료를 통해 수집하여 분석하였다. 또한 법제도적 인종주의의 사례를 위해 유엔인종차별철폐위원회의 최종권고 및 시민사회 보고서 등 문헌을 통해 수집하고 분석하였다.

## 5) 전문가 의견 수렴

연구진은 본 연구의 중간결과에 대해 인종차별 문제 관련 전문가들의 자문을 구하고 분야별로 의견을 수렴하기 위하여 전문가 자문회의를 1회 실시하였으며, 추가적으로 전문가들로부터 각 분야별 서면 자문을 받았다. 전문가 자문단은 법률자문단과 정책자문단으로 나누어 구성하였으며 참여자는 아래와 같다(표 9). 법률자문단과 정책자문단은 연구의 전체 과정에서 자문가로서 활동하고, 최종적으로 연구 결과를 검토하여 법제화 방안에 관한 의견을 제시하였다.

(표 9) 전문가 자문진

정책자문단(총 6명)	법률자문단(총 6명)
강슬기(의정부엑소더스)	권영실(재단법인 동천)
김사강(이주와인권연구소)	김진(이주민지원공익센터 감동)
김정우(한국이주민건강협회)	박영아(공익인권법재단 공감)
김태정(두레방)	이탁건(재단법인 동천)
우삼열(아산이주노동자센터)	최계영(서울대학교 법학전문대학원)
정혜실(MWTV이주민방송)	황필규(공익인권법재단 공감)

### Ⅲ. 보고서의 구성

이 보고서 2장에서는 한국사회 인종차별의 실태에 관한 조사 결과로서 이주민과 공무원·교원·언론인·정치인에 대한 설문조사와 면접조사, 사례조사, 법제도조사 등을 통해 발견된 인종차별의 현황을 분석하여 보고한다. 3장에서는 국내외 인종차별 철폐 관련 법제의 현황으로서 인종차별철폐협약상 당사국의 의무를 검토하고 국내외의 관련 법제를 살펴본다. 4장에서는 연구 결과를 종합하여 논의한 뒤 이를 바탕으로 인종차별철폐를 위한 법제화 방안을 제시한다. 마지막 5장에서는 결론을 맺고 전망과 과제를 제시한다.



---

## 2장

---

# 한국사회 인종차별의 실태

---



## I. 이주민의 인종차별 경험

### 1. 이주민 설문조사

#### 1) 응답자 특성

이주민 설문조사에 참여한 전체 응답자 310명 가운데 여성은 186명(60.0%), 남성은 124명(40.0%)이며, 연령별로는 20~29세 25.5%, 30~39세 50.3%, 40~49세 18.1%, 50~59세 5.2%, 60~69세 1.0%이다.

이들의 출신 지역은 동아시아(몽골, 중국) 30.3%, 동남아시아·남아시아(미얀마, 베트남, 캄보디아, 태국, 필리핀, 네팔, 파키스탄, 방글라데시) 40.6%, 중앙아시아·아프리카(러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄) 13.9%, 미주·유럽(미국, 에콰도르, 네덜란드, 베네수엘라, 과테말라) 2.9%, 중동·아프리카(이란, 시리아, 에티오피아, 나이지리아, 예멘) 4.2%, 북한 8.1% 등이다.

응답자 가운데 거주 기간이 1년 이하인 사람은 12.4%, 1년 초과~3년 이하 25.1%, 3년 초과~5년 미만 20.1%, 5년 초과~10년 미만 27.1%, 10년 초과 15.4%이며, 현재 국적은 외국 78.9%, 대한민국 19.1%, 무국적 2.0%였다. 응답자 중 14.5%는 중국동포이며, 10.0%는 고려인동포라고 보고되었다. 응답자의 종교 분포는 무교가 28.2%로 가장 많고, 불교 24.0% 개신교 21.4%, 이슬람교 9.1%, 천주교 8.1%, 힌두교 0.6% 등의 순이었다. 거주 지역은 서울 25.8%, 경기·인천·강원 21.9%, 부산·대구·경북·경남 11.1%, 광주·전북·전남 15.0%, 충북·충남·세종 26.1%였다.

응답자의 직업은 상용직 30.0%, 임시직 19.9%, 일용직 8.2%, 자영업자 9.3%, 무급가족종사자 3.4%, 무직 29.2% 등이고, 소득수준은 100만 원 이하 23.1%, 100만 원 초과 200만 원 이하 35.6%, 200만 원 초과 300만 원 이하 19.0%, 300만 원 초과 500만 원 이하 15.0%, 500만 원 초과 7.3%의 분포를 보였다.

(표 10) 응답자 특성

구분		빈도(명)	비율(%)	구분		빈도(명)	비율(%)
성별	여성	186	60.0	현재 국적	외국	239	19.1
	남성	124	40.0		대한민국	58	78.9
	계	310	100.0		무국적	6	2.0
출신 지역	동아시아	94	30.3	동포	계	303	100.0
	동남아시아, 남아시아	126	40.6		중국동포	45	14.5
	중앙아시아, 러시아	43	13.9		고려인동포	31	10.0
	미주, 유럽	9	2.9		기타(동포아님)	234	75.5
	중동, 아프리카	13	4.2		계	310	100.0
	북한	25	8.1		서울	79	25.8
	계	310	100.0		경기, 인천, 강원	67	21.9
나이	20~29세	79	25.5	거주 지역	부산, 대구, 경북, 경남	34	11.1
	30~39세	156	50.3		광주, 전북, 전남	46	15.0
	40~49세	56	18.1		충북, 충남, 세종	80	26.1
	50~59세	16	5.2		계	306	100.0
	60~69세	3	1.0		개신교	66	21.4
	계	310	100.0		천주교	25	8.1
거주 기간	1년 이하	37	12.4	종교	불교	74	24.0
	1년 초과~3년 이하	75	25.1		이슬람교	28	9.1
	3년 초과~5년 미만	60	20.1		힌두교	2	0.6
	5년 초과~10년 미만	81	27.1		종교 없음	87	28.2
	10년 초과	46	15.4		기타	26	8.4
	계	299	100.0		계	308	100.0
	직업	상용직	80		30.0	소득 수준	100만 원 이하
임시직		53	19.9	100만 원 초과 200만 원 이하	88		35.6
일용직		22	8.2	200만 원 초과 300만 원 이하	47		19.0
고용인 있는 자영업자		15	5.6	300만 원 초과 500만 원 이하	37		15.0
고용인 없는 자영업자		10	3.7	500만 원 초과	18		7.3
무급가족종사자		9	3.4	계	247		100.0
일을 하지 않음		78	29.2				
계		267	100.0				

주) 최종분석에 사용된 설문은 310부이며, 위 표에서는 해당 문항에 결측치가 있는 경우 이를 제외하고 보고함.

응답자가 평가하는 주관적인 한국어 수준은 (표 11)과 같았다. 말하기, 듣기, 읽기, 쓰기의 각 분야에서 매우 잘한다 18.9~21.1%, 약간 잘한다 14.8~18.3%, 보통이다 30.0~35.9%, 약간 못한다 17.4~27.4%, 매우 못한다 7.3~11.5%의 수준으로 대체적으로 골고루 분포되어 있다.

(표 11) 한국어 수준

항목	구분	매우 잘한다	약간 잘한다	보통	약간 못한다	매우 못한다	전체
말하기	빈도(명)	58	46	92	84	27	307
	비율(%)	18.9	15.0	30.0	27.4	8.8	100.0
듣기	빈도(명)	63	55	90	70	22	300
	비율(%)	21.0	18.3	30.0	23.3	7.3	100.0
읽기	빈도(명)	64	51	109	53	27	304
	비율(%)	21.1	16.8	35.9	17.4	8.9	100.0
쓰기	빈도(명)	59	45	96	69	35	304
	비율(%)	19.0	14.8	31.6	22.7	11.5	100.0

## 2) 인종차별의 경험

이주민 대상 설문조사에서는 이주민의 인종차별과 관련한 경험을 조사하기 위하여 차별의 이유로 인식되는 사항들(질문 A2), 경험한 차별의 형태(질문 A3), 차별의 행위자(질문 A4), 이주민 관련 공공기관에서의 차별 경험(질문 A5), 통번역의 문제(질문 A6), 차별에 대한 대처방법(질문 A7)과 대응의 어려움(질문 A8)에 관한 것들이 포함되었다.

먼저 인종차별과 관련된 12개 차별사유에 대한 경험을 질문하였다(A2). 여기서는 ‘인종’, ‘민족’, ‘피부색’ 등 생물학적 또는 종족적 차이에 의한 차별뿐만 아니라 ‘출신 국가’, ‘외국인’, ‘종교’, ‘문화 차이’, ‘한국어 능력’, ‘악센트(말투)’ 등 문화적 인종주의 또는 신인종주의적 차원의 차별을 함께 살펴보았다. 아울러 ‘직업’, ‘경제적 수준’, ‘성별’ 등 인종차별과 교차하는 다른 차별사유에 관해 경험을 묻는 항목이 포함되었다.

### (1) 인종·민족·피부색·출신 지역·국적을 이유로 한 차별

설문조사에 참여한 응답자 가운데 ‘인종’을 이유로 차별을 경험하는 일이 ‘항상 있다’고 답변한 사람은 3.0%, ‘자주 있다’ 11.9%, ‘가끔 있다’ 29.8%였고, ‘거의 없다’ 20.2%, ‘전혀 없다’ 35.1%로 나타났다. ‘전혀 없다’와 ‘거의 없다’를 제외한 나머지는 44.7%로 ‘가끔’ 이상으로 차별을 경험한 비율이 절반에 이른다.

‘민족’을 이유로 차별을 경험하는 경우도 비슷한 경향을 보였는데, ‘항상 있다’ 4.7%, ‘자주 있다’ 13.7%. ‘가끔 있다’는 응답이 29.3%로 나타났고, ‘거의 없다’ 19.0%, ‘전혀 없다’ 33.3%로 응답했다. 응답자의 47.7%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 ‘민족’을 이유로 한 차별을 경험한 것으로 나타났다.

‘피부색’을 이유로 차별을 경험했다고 답변한 경우는 ‘항상 있다’ 3.7%, ‘자주 있다’ 5.0% ‘가끔 있다’ 15.6%로 나타났으며, ‘거의 없다’ 26.9%, ‘전혀 없다’ 48.8%였다. ‘가끔’ 이상의 빈도로 차별을 경험한 비율이 24.3%로, 응답자들은 ‘인종’, ‘민족’을 이유로 한 차별 경험보다 ‘피부색’을 이유로 한 차별을 상대적으로 적게 보고 하였다(표 12).

(표 12) 인종, 민족, 피부색에 따른 차별

항목	인종		민족		피부색	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	9	3.0	14	4.7	11	3.7
자주 있다(B)	36	11.9	41	13.7	15	5.0
가끔 있다(C)	90	29.8	88	29.3	47	15.6
(A+B+C)	135	44.7	143	47.7	73	24.3
거의 없다	61	20.2	57	19.0	81	26.9
전혀 없다	106	35.1	100	33.3	147	48.8
전체	302	100.0	300	100.0	301	100.0

한편 ‘출신 국가에 따라’ 또는 ‘한국인이 아니어서’ 등 외국인이기 때문에 겪는 차별은 위에서 설명한 인종, 민족, 피부색에 따른 차별보다 상대적으로 높게 나타나는 경향을 보였다. ‘출신 국가’를 이유로 차별을 경험한 경우가 ‘항상 있다’ 6.3%, ‘자주 있다’ 14.3%, ‘가끔 있다’ 36.2%, ‘거의 없다’ 17.3%, ‘전혀 없다’ 25.9%로,

‘가끔’ 이상의 빈도로 차별을 경험한 응답자가 56.8%로 절반 이상이였다.

‘한국인이 아니라는’ 이유로 차별을 경험한 경우는 ‘항상 있다’ 8.7%, ‘자주 있다’ 16.0%, ‘가끔 있다’ 35.0%, ‘거의 없다’ 16.0%, ‘전혀 없다’ 24.3%로 응답했다. 응답자의 절반 이상인 59.7%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 ‘한국인이 아니라는’ 차별을 경험한 것으로 나타났다(표 13). 이는 앞에서 살펴본 ‘인종’, ‘민족’, ‘피부색’에 따른 차별 경험보다 더 높은 비율이다.

(표 13) 출신 국가를 이유로 한 차별, 한국인이 아니어서 겪는 차별

항목	출신 국가에 따라		한국인이 아니어서	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	19	6.3	26	8.7
자주 있다(B)	43	14.3	48	16.0
가끔 있다(C)	109	36.2	105	35.0
(A+B+C)	171	56.8	179	59.7
거의 없다	52	17.3	48	16.0
전혀 없다	78	25.9	73	24.3
전체	301	100.0	300	100.0

## (2) 종교·문화 차이·언어를 이유로 한 차별

문화적 인종주의와 관련하여 ‘종교’와 ‘문화 차이’에 의한 차별 경험에 대해 살펴 보았다. 먼저 ‘종교’에 따른 차별을 경험한 경우가 ‘항상 있다’ 1.7%, ‘자주 있다’ 3.4%, ‘가끔 있다’ 13.5%, ‘거의 없다’ 27.6%, ‘전혀 없다’ 53.9%였다. 종교에 따른 차별 경험이 ‘가끔’ 이상으로 있는 응답자가 18.6%로 여전히 적은 수는 아니지만, 전혀 없다는 응답이 절반 넘게 나타났다(표 14).

하지만 이러한 ‘종교’에 따른 차별 경험은 응답자의 종교에 따라 차이가 있다. 조사에 응한 이주민 가운데 종교에 따른 차별이 ‘전혀 없다’고 응답한 사람은 개신교 56.9%, 천주교 54.2%, 불교 53.6%로 모두 50% 이상인 반면, 이슬람교의 경우 32.1%로 훨씬 낮게 나타났다(표 15). 최근 전 세계적으로 ‘이슬람혐오증’과 같은 특정 종교를 대상으로 하는 문화적 인종주의에 의한 문제점들이 논의되고 있는데, 이 결과에 따르면 그러한 현상이 한국사회에서도 나타난다고 해석할 수 있다.

한편, '의식주 등 문화적 차이'를 이유로 한 차별 경험에 대해서는 '항상 있다' 4.0%, '자주 있다' 12.9%, '가끔 있다' 28.5%, '거의 없다' 26.2%, '전혀 없다' 28.5%로 답변하였다(표 14). 즉, 문화적 차이를 이유로 한 차별을 '가끔' 이상의 빈도로 경험한 응답자가 45.4%로 절반에 이른다.

(표 14) 종교, 문화 차이에 따른 차별

항목	종교		의식주 등 문화적 차이	
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)
항상 있다(A)	5	1.7	12	4
자주 있다(B)	10	3.4	39	12.9
가끔 있다(C)	40	13.5	86	28.5
(A+B+C)	55	18.6	137	45.4
거의 없다	82	27.6	79	26.2
전혀 없다	160	53.9	86	28.5
전체	297	100.0	302	100

(표 15) 종교에 따른 차별(종교별)

항목	구분	개신교	천주교	불교	이슬람교	기타	전체
항상 있다	빈도(명)	0	1	3	0	1	5
	비율(%)	0.0	4.2	4.3	0.0	0.9	1.7
자주 있다	빈도(명)	3	0	1	4	2	10
	비율(%)	4.6	0.0	1.4	14.3	1.8	3.4
가끔 있다	빈도(명)	7	7	4	6	16	40
	비율(%)	10.8	29.2	5.8	21.4	15	13.6
거의 없다	빈도(명)	18	3	24	9	26	80
	비율(%)	27.7	12.5	34.8	32.1	23.9	27.1
전혀 없다	빈도(명)	37	13	37	9	64	160
	비율(%)	56.9	54.2	53.6	32.1	58.7	54.2
전체	빈도(명)	65	24	69	28	109	295
	비율(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

언어와 관련해서는 ‘한국어 능력’을 이유로 한 차별 경험과 ‘악센트(말투)’를 이유로 한 차별 경험을 조사하였는데, 높은 비율로 차별 경험이 나타났다. ‘한국어 능력’으로 인한 차별은 ‘항상 있다’ 8.6%, ‘자주 있다’ 20.9%, ‘가끔 있다’ 32.8%, ‘거의 없다’ 23.2%, ‘전혀 없다’ 14.6%로서, 한국어 능력 때문에 ‘가끔 이상의 빈도로 차별을 경험했다는 응답자가 62.3%로 매우 많았다(표 16).

‘말투(악센트)’를 이유로 차별당한 경험은, ‘항상 있다’ 7.9%, ‘자주 있다’ 15.9%, ‘가끔 있다’ 32.8%, ‘거의 없다’ 22.5%, ‘전혀 없다’ 20.9%였다. 응답자의 56.6%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 말투(악센트) 때문에 차별을 경험했다고 나타났다(표 16).

이와 같이 한국사회에서 문화적 차이, 한국어 능력, 말투(악센트) 등을 이유로 광범위하게 차별이 경험되는 결과는, 인종차별이 단순히 생물학적인 인종의 문제가 아니라 문화적 특징 등을 이유로 특정 집단을 ‘인종화’하는 ‘신인종주의’가 확대되는 경향을 보여준다고 볼 수 있다.

(표 16) 한국어 능력, 말투에 따른 차별

항목	한국어 능력		악센트(말투)	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	26	8.6	24	7.9
자주 있다(B)	63	20.9	48	15.9
가끔 있다(C)	99	32.8	99	32.8
(A+B+C)	188	62.3	171	56.6
거의 없다	70	23.2	68	22.5
전혀 없다	44	14.6	63	20.9
전체	302	100.0	302	100.0

### (3) 성별·직업·경제적 수준을 이유로 한 차별

설문에 참여한 이주민들이 성별, 직업, 경제적 수준을 이유로 경험하는 차별에 대해서도 조사하였다. 먼저 성별을 이유로 한 차별에 대해서는, ‘항상 있다’ 0.7%, ‘자주 있다’ 4.0%, ‘가끔 있다’ 14.3%, ‘거의 없다’ 26.3%, ‘전혀 없다’ 54.7%로 응답했다. 응답자의 19.0%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 성별을 이유로 한 차별을 경험한

다고 보고했다.

한편 직업을 이유로 한 차별 경험에 대해서는 ‘항상 있다’ 3.0%, ‘자주 있다’ 13.5%, ‘가끔 있다’ 19.1%, ‘거의 없다’ 25.0%, ‘전혀 없다’ 39.5%로, 응답자의 35.6%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 직업을 이유로 차별을 경험했다. 경제적 수준을 이유로 한 차별 경험은 ‘항상 있다’ 4.6%, ‘자주 있다’ 9.8%, ‘가끔 있다’ 22.5%, ‘거의 없다’ 24.5%, ‘전혀 없다’ 38.6%로 나타났다. 응답자의 36.9%는 경제적 수준을 이유로 한 차별을 ‘가끔’ 이상의 빈도로 경험하고 있었다.

이와 같은 결과는 이주민이 경험하는 차별이 전통적인 인종, 민족, 피부색 등의 인종주의적 요소나, 의식주나 종교, 언어 등 문화적 차이와 같은 신인종주의적 요소 외에도, 성별, 직업, 경제적 수준 등의 다른 차별 사유들과 중첩되거나 교차하여 발생하고 있을 가능성을 보여준다.

(표 17) 성별, 직업, 경제적 수준을 이유로 한 차별

항목	성별		직업		경제적 수준	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	2	0.7	9	3.0	14	4.6
자주 있다(B)	12	4.0	41	13.5	30	9.8
가끔 있다(C)	43	14.3	58	19.1	69	22.5
(A+B+C)	57	19.0	108	35.6	113	36.9
거의 없다	79	26.3	76	25.0	75	24.5
전혀 없다	164	54.7	120	39.5	118	38.6
전체	300	100.0	304	100.0	306	100

### 3) 인종차별의 형태

이번 설문조사에서는 이주민이 ‘이주 배경’을 가졌다는 이유로 ‘본인 또는 가족’이 차별적인 처우를 당한 구체적인 경험으로서 인종차별이 경험되는 다양한 양상에 대해서도 조사하였다. ‘언어적 비하’, ‘사생활 질문’, ‘기분 나쁜 시선’, ‘존재 없는 사람 취급’, ‘말을 믿지 않음’, ‘입장 거부’, ‘서비스 거부’, ‘강요된 지원’, ‘단속’, ‘채용 거부’, ‘직장에서의 불이익’, ‘따돌림’, ‘재물손괴’, ‘폭력 및 협박’, ‘성희롱, 성

폭력' 등 15개 항목에 관하여 구체적인 경험이 어떠한지를 물었다.

### (1) 비하, 사생활 질문, 불쾌한 시선, 무시, 불신

본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 '언어적 비하(반말, 욕, 조롱) 표현'을 들었는지에 대해서 응답자는 '항상 있다' 4.5%, '자주 있다' 10.3%, '가끔 있다' 41.3%, '거의 없다' 23.9%, '전혀 없다' 20.0%로 답변하여 언어적 비하를 '가끔' 이상의 빈도로 경험한 응답자가 절반 이상인 56.1%에 달했다.

'사생활을 지나치게 물어본다'는 질문에 대해서는 '항상 있다' 5.2%, '자주 있다' 15.0%, '가끔 있다' 26.7%, '거의 없다' 25.7%, '전혀 없다' 27.4%로, 46.9%가 '가끔' 이상의 빈도로 사람들이 이주 배경을 가졌다는 이유로 사생활을 지나치게 물어보는 경험을 한다고 응답했다.

'다른 사람이 나를 기분 나쁜 시선으로 쳐다보았다'는 문항에 대해서는 '항상 있다' 4.5%, '자주 있다' 8.1%, '가끔 있다' 30.5%, '거의 없다' 28.6%, '전혀 없다' 28.2%로 응답하여, 유사하게 43.1%로 '가끔' 이상의 빈도로 이주민에 대한 불쾌한 시선을 경험하였다.

'사람들이 내 존재를 없는 사람 취급하였다'는 무시의 경험에 대해서는, '항상 있다' 2.9%, '자주 있다' 6.2%, '가끔 있다' 25.8%, '거의 없다' 30.4%, '전혀 없다' 34.6%로 응답하여, 응답자의 3분의 1 이상인 34.9%가 이주민으로서 무시당하는 경험을 하였다.

이주 배경을 가졌다는 이유로 '다른 사람이 내가 하는 말을 믿지 않았다'는 불신의 경험은, '항상 있다' 2.3%, '자주 있다' 5.3%, '가끔 있다' 19.4%, '거의 없다' 34.9%, '전혀 없다' 38.2% 등으로 응답하였다. 이러한 불신을 '가끔' 이상 경험하는 응답자는 27.0%로, 앞에서 살펴본 비하, 사생활 질문, 불쾌한 시선, 무시의 경험 보다는 다소 비율이 낮지만, 여전히 4분의 1 이상이라는 높은 비율의 응답자들이 경험하는 차별의 형태로 나타났다.

이상의 결과는 이주민이 경험하는 차별의 형태에서 반말, 욕, 조롱 등의 언어적 비하가 광범위하게 발생하며, 그 외에도 사생활에 대한 과도한 질문이나 시선, 무시, 불신 등과 같이 은밀하게 이루어지는 열등한 처우들이 인종차별의 주요 형태로 발생함을 드러낸다.

(표 18) 차별의 형태: 비하, 사생활 질문, 불쾌한 시선, 무시, 불신

항목	언어적 비하		사생활 질문		불쾌한 시선		무시		불신	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	14	4.5	16	5.2	14	4.5	9	2.9	7	2.3
자주 있다(B)	32	10.3	46	15.0	25	8.1	19	6.2	16	5.3
가끔 있다(C)	128	41.3	82	26.7	94	30.5	79	25.8	59	19.4
(A+B+C)	174	56.1	144	46.9	133	43.1	107	34.9	82	27
거의 없다	74	23.9	79	25.7	88	28.6	93	30.4	106	34.9
전혀 없다	62	20.0	84	27.4	87	28.2	106	34.6	116	38.2
전체	310	100	307	100	308	100	306	100	304	100

## (2) 거부, 강요, 단속

이주 배경을 가졌다는 이유로 일상생활 중 상업시설이나 공공장소에서 차별을 경험한 경우에 대하여도 조사하였다. 먼저 ‘입장을 거부당하거나 이용을 거절당해 쫓겨났다’의 경험에 대해 응답자들은 ‘항상 있다’ 1.3%, ‘자주 있다’ 3.2%, ‘가끔 있다’ 14.6%, ‘거의 없다’ 31.1%, ‘전혀 없다’ 49.8%로 응답했다. 응답자의 19.1%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 이주 배경을 가졌다는 이유로 특정 시설에서 입장이나 이용을 거부당하는 차별을 경험하고 있었다.

‘일부 항목에 대해 판매나 서비스를 받지 못했다’는 항목에 대해서는, ‘항상 있다’ 0.3%, ‘자주 있다’ 2.9%, ‘가끔 있다’ 17.5%, ‘거의 없다’ 27.6%, ‘전혀 없다’ 51.6%로 응답하였다. 위 입장이나 이용 거부 질문에서와 유사하게 응답자의 20.7%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 판매나 서비스 관련 차별을 경험하였다. 이러한 서비스나 재화에서의 거부는 직접적이고 구체적인 형태의 인종차별로서 20% 가까운 수치가 꽤 잦은 빈도로 일상적으로 이러한 경험을 하는 것으로 볼 수 있다.

(표 19) 차별의 형태: 거부, 강요, 단속

항목	입장, 이용 거부		판매, 서비스 거부		원치 않는 지원 강요		단속	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	4	1.3	1	0.3	1	0.3	2	0.7
자주 있다(B)	10	3.2	9	2.9	12	3.9	8	2.6
가끔 있다(C)	45	14.6	54	17.5	37	12.0	32	10.4
(A+B+C)	59	19.1	64	20.7	50	16.2	42	13.7
거의 없다	96	31.1	85	27.6	98	31.7	77	25.1
전혀 없다	154	49.8	159	51.6	161	52.1	188	61.2
전체	309	100.0	308	100.0	309	100.0	307	100.0

한편 이주 배경을 가졌다는 이유로 ‘기관이나 단체에서 원하지 않는 지원이나 서비스를 강요’ 받은 적이 있는지 질문하였다. 조사 결과, 이런 경험이 ‘항상 있다’ 0.3%, ‘자주 있다’ 3.9%, ‘가끔 있다’ 12.0%, ‘거의 없다’ 31.7%, ‘전혀 없다’ 52.1%로, 응답자의 16.2%가 이주 배경이라는 이유로 지원이나 서비스 강요를 ‘가끔’ 이상의 빈도로 경험한 것으로 보고했다.

이주 배경을 가졌다는 이유로 ‘길에서 신분증 검사 등 단속을 당했다’고 응답한 사람은 ‘항상 있다’ 0.7%, ‘자주 있다’ 2.6%, ‘가끔 있다’ 10.4%, ‘거의 없다’ 25.1%, ‘전혀 없다’ 61.2%로, 응답자의 13.7%에게 이러한 경험이 ‘가끔’ 이상 있었다. 이러한 수치는 다른 차별 경험에 비해 그 수치가 상대적으로 낮더라도 공권력에 의한 직접적인 인권침해가 의심되는 행태로서, 10% 이상이 적지 않게 경험한다는 점에서 문제가 된다.

### (3) 고용상 채용 거부와 불이익 처우

이주 배경을 이유로 일자리와 관련해서 겪는 차별에 대해서도 조사하였다. 먼저 ‘채용을 거부당했다’는 질문에 대해서는 ‘항상 있다’가 3.6%로 높게 나타났고, ‘자주 있다’ 7.2%, ‘가끔 있다’ 18.1%, ‘거의 없다’ 25.0%, ‘전혀 없다’ 46.1%로 나타나, 이주 배경을 이유로 채용을 거부당하는 차별 경험이 ‘가끔’ 이상의 빈도로 있는 응답자가 28.9%였다(표 20).

(표 20) 차별의 형태: 채용 거부와 불이익 처우

항목	채용 거부		일터 불이익	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	11	3.6	25	8.1
자주 있다(B)	22	7.2	20	6.5
가끔 있다(C)	55	18.1	70	22.8
(A+B+C)	88	28.9	115	37.4
거의 없다	76	25.0	68	22.1
전혀 없다	140	46.1	124	40.4
전체	304	100.0	307	100.0

이러한 채용 거부의 이유가 국적에 의한 것인지 살펴보기 위해 응답자의 현재 국적별로 교차해서 살펴보았다. 분석 결과, 외국 국적 또는 무국적 응답자로서 채용상의 거부 경험이 ‘가끔’ 이상이 있는 경우가 29.7%이고, 대한민국 국적자 중에서는 25.8%로 나타났다. 국적 취득 이전의 경험이 보고되었을 가능성이 있기는 하지만, 이 조사 결과로서는 국적에 따라 그 경험이 현저하게 차이가 나타나지는 않으며, 채용 거부는 이주민들이 공통적으로 경험하는 차별의 형태로 보인다(표 21).

(표 21) 채용 거부 경험 - 국적별

국적	구분	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다	전체
대한민국	빈도(명)	1	2	12	25	18	58
	비율(%)	1.7	3.4	20.7	43.1	31.0	100.0
외국·무국적	빈도(명)	10	19	42	49	119	239
	비율(%)	4.2	7.9	17.6	20.5	49.8	100.0
전체	빈도(명)	11	21	54	74	137	297
	비율(%)	3.7	7.1	18.2	24.9	46.1	100.0

한편, ‘일터에서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관해 불이익을 받았다’는 응

답은 ‘항상 있다’ 8.1%, ‘자주 있다’ 6.5%, ‘가끔 있다’ 22.8%, ‘거의 없다’ 22.1%, ‘전혀 없다’ 40.4%로, 응답자의 37.4%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 일터에서의 고용상의 불이익을 경험하였다(표 20). 이는 다른 차별의 경험에 비해 매우 높은 수치로서 ‘언어적 비하’, ‘사생활 질문’, ‘불쾌한 시선’에 이어 네 번째로 많이 경험된 차별의 형태이다.

그런데 국적별로 보면 외국 국적이나 무국적인 사람의 경우 일터의 불이익 경험이 ‘가끔’ 이상 있는 경우가 40.2%, 대한민국 국적자의 경우 27.6%로 국적에 따른 차별 경험의 차이가 있었다(표 22).

(표 22) 일터 불이익 경험(국적별)

국적	구분	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다	전체
대한민국	빈도(명)	3	1	12	22	20	58
	비율(%)	5.2	1.7	20.7	37.9	34.5	100.0
외국·무국적	빈도(명)	21	19	57	44	101	242
	비율(%)	8.7	7.9	23.6	18.2	41.7	100.0
전체	빈도(명)	23	20	69	66	121	300
	비율(%)	7.7	6.7	23.0	22.0	40.3	100.0

이는 한국 정부가 현재 한시노동이주 제도인 고용허가제에 기반한 이주노동자 고용 및 노동 정책을 채택하고 있어서 발생하는 제도적 차별에 의한 결과라 볼 수 있다. <근로기준법>이 ‘국적, 신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우’를 하는 것을 금지하고(제6조) <외국인근로자의 고용 등에 관한 법률> 역시 ‘사용자는 외국인근로자라는 이유로 부당하게 차별하여 처우’(제22조)를 선언적으로 금지한다. 그러나 <외국인근로자의 고용 등에 관한 법률>은 다시 ‘취업활동 기간의 제한’(제18조), ‘사업 또는 사업장 변경의 허용’(제25조)을 규정하는 제도적 모순을 보이는데, 이로 인해 이주노동자는 정규직으로 고용되거나 안정적인 장기적인 취업이 제도적으로 불가능하다. 이 때문에 ‘일터에서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관한 불이익’은 제도에 의해 정당화되기 쉽고, 따라서 설문조사에 응한 이주자들 역시 공적 생활 영역에서 가장 심각한 차별 문제로 인식하는 결과로 나타났다고 해석된다.

#### (4) 괴롭힘, 폭력 및 성폭력

본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 ‘소속된 집단에서 따돌림을 당했다’는 응답은 ‘항상 있다’ 0.6%, ‘자주 있다’ 3.6%, ‘가끔 있다’ 14.6%, ‘거의 없다’ 33.0%, ‘전혀 없다’ 48.2%로, 응답자의 18.8%가 이러한 경험을 ‘가끔’ 이상의 빈도로 가지고 있었다.

‘사람들이 내 물건과 집에 낙서를 하는 등 망가뜨렸다’는 질문에 대해서는 ‘항상 있다’ 0.3%, ‘자주 있다’ 0.0%, ‘가끔 있다’ 2.3%, ‘거의 없다’ 20.1%, ‘전혀 없다’ 77.3%로 응답하여, 응답자의 2.6%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 인종차별의 형태로 재물 손괴를 경험했다고 보고했다.

(표 23) 차별의 형태: 집단 따돌림, 재물 손괴

항목	집단 따돌림		재물 손괴	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
항상 있다(A)	2	0.6	1	0.3
자주 있다(B)	11	3.6	0	0.0
가끔 있다(C)	45	14.6	7	2.3
(A+B+C)	58	18.8	8	2.6
거의 없다	102	33.0	62	20.1
전혀 없다	149	48.2	239	77.3
전체	309	100.0	309	100.0

‘신체적 폭력이나 협박을 당했다’고 응답한 사람은 ‘항상 있다’ 0.3%, ‘자주 있다’ 0.6%, ‘가끔 있다’ 9.7%, ‘거의 없다’ 20.7%, ‘전혀 없다’ 68.6%로, 응답자의 10.6%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 경험이 있었다. ‘성희롱이나 성폭력을 당했다’라고 응답한 사람은 ‘항상 있다’ 0.0%, ‘자주 있다’ 0.3%, ‘가끔 있다’ 6.8%, ‘거의 없다’ 19.4%, ‘전혀 없다’ 73.5%로, 응답자의 7.1%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 경험이 있었다.

이러한 폭력, 협박 또는 성폭력 피해 경험은 다른 차별의 형태에 비해 상대적으로 낮은 비율을 보인 것은 사실이지만, 범죄의 심각성을 고려하면 경계해야 할 수준의 상황이라 볼 수 있다. 다시 말해 조사에 응한 이주민 10인 가운데 1인이 ‘신체적

폭력이나 협박'을 '가끔' 이상의 빈도로 경험하였다는 점은 심각하게 볼 수 있으며, 성희롱이나 성폭력에 대해서 7.1%가 '가끔' 이상의 경험을 했다는 점도 가벼운 일 이 아니다.

또 이러한 폭력 피해 경험은 성별로 구분해서 살펴보면 차이가 나는 부분이 나타 난다. '성희롱, 성폭력'의 경우 여성은 8.1%가 '가끔 있다'라고 응답하여('항상' 또 는 '자주'는 0.0%), 남성 5.7%( '가끔 있다' 4.9%, '자주 있다' 0.8%)보다 높게 나타 났다. 반면 '폭력, 협박'에 있어서는 남성 15.3%가 '가끔' 또는 '항상' 있다고 응답 하여('자주 있다'는 0.0%) 여성 7.6%( '자주 있다' 1.1%, '가끔 있다' 6.5%)의 2배가 넘는 비율을 보였다(표 24).

(표 24) 차별의 형태: 폭력, 성폭력(성별)

항목	구분	폭력, 협박			성희롱, 성폭력		
		남성	여성	계	남성	여성	계
항상 있다(A)	빈도(명)	1	0	1	0	0	0
	비율(%)	0.8	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
자주 있다(B)	빈도(명)	0	2	2	1	0	1
	비율(%)	0.0	1.1	0.6	0.8	0.0	0.3
가끔 있다(C)	빈도(명)	18	12	30	6	15	21
	비율(%)	14.5	6.5	9.7	4.9	8.1	6.8
(A+B+C)	빈도(명)	19	14	33	7	15	22
	비율(%)	15.3	7.6	10.6	5.7	8.1	7.1
거의 없다	빈도(명)	20	44	64	17	43	60
	비율(%)	16.1	23.8	20.7	13.8	23.1	19.4
전혀 없다	빈도(명)	85	127	212	99	128	227
	비율(%)	68.5	68.6	68.6	80.5	68.8	73.5
전체	빈도(명)	124	185	309	124	186	310
	비율(%)	100	100	100	100	100	100

#### 4) 차별 행위자

다음은 이주민이 소속되거나 접촉하는 주요한 조직들에 관해 해당 조직의 구성원으로부터 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 차별적 대우를 받은 경험이 있는지 조사하였다. 여기에는 응답자별로 해당되지 않을 수도 있는 상황에 대하여 질문하는 항목도 있기 때문에 ‘해당 없음’(예를 들어 배우자가 없는 사람의 경우 배우자에 의한 차별이 해당되지 않음) 문항을 제시하였고, ‘해당 없음’에 표시한 사례를 제외한 응답에 대해서만 분석하였다.

##### (1) 가족, 소속 집단, 직장, 거리나 온라인

우선 지인 등 개인적인 관계로 만나는 사람들에 의한 차별에 대하여 질문하였다. ‘배우자’로부터의 차별 경험에 대해 응답한 응답자 128명 가운데 ‘항상 있다’ 1.6%, ‘자주 있다’ 4.7%, ‘가끔 있다’ 16.4%, ‘거의 없다’ 25.8%, ‘전혀 없다’ 51.6%로, 22.7%가 배우자로부터의 차별 경험이 ‘가끔’ 이상의 빈도로 있었다.

‘배우자의 가족이나 친척’에 의한 차별적 대우를 응답한 사람은 132명으로, 그중 ‘항상 있다’ 3.0%, ‘자주 있다’ 3.8%, ‘가끔 있다’ 15.9%, ‘거의 없다’ 31.1%, ‘전혀 없다’ 46.2%로, 22.7%가 배우자의 가족이나 친척에 의한 차별 경험을 ‘가끔’ 이상의 빈도로 겪었다.

그리고 ‘소속된 집단의 친구나 동료’로부터 차별적인 대우를 받은 경우는 해당 응답자 121명 가운데 ‘항상 있다’ 0.0%, ‘자주 있다’ 4.9%, ‘가끔 있다’ 25.8%, ‘거의 없다’ 26.9%, ‘전혀 없다’ 42.3%였다. 30.7%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 소속된 집단에서 친구나 동료에게서 차별적 대우를 보고했다.

‘일터의 관리자(상사, 고용주 등)’로부터의 차별 경험은, 이에 응답한 110명 가운데 ‘항상 있다’ 0.0%, ‘자주 있다’ 4.9%, ‘가끔 있다’ 25.8%, ‘거의 없다’ 26.9%, ‘전혀 없다’ 42.3%였다. ‘가끔’ 이상의 빈도로 일터의 관리자로부터 차별을 경험한 사람은 38.0%로 그 비율이 상당히 높게 나타났다.

‘길거리나 온라인의 모르는 사람’에 의한 차별대우를 겪은 경우는, ‘해당 없다’고 응답한 사람을 제외한 응답자 182명 가운데 ‘항상 있다’ 0.0%, ‘자주 있다’ 4.4%, ‘가끔 있다’ 23.6%, ‘거의 없다’ 33.0%, ‘전혀 없다’ 39.0%로, ‘가끔’ 이상의 빈도는 28.0%로 나타났다. 다만, 이 문항에서 ‘해당 없음’을 표기한 응답의 경우, 거리

나 온라인의 모르는 사람에게 노출되는 상황이 없었다는 의미라기보다는 그러한 차별 경험이 없었다는 의미일 가능성이 있어 이를 포함한다면 그 수치가 더 낮아질 수 있다.

조사에 응한 이주민들은 ‘일터의 관리자(상사, 고용주 등)’에 의한 차별을 많이 보고해, 앞 절에서 살펴본 일터에서의 차별이 심각하다는 문제를 재확인시켜주는 결과라고 볼 수 있다. 상대적으로 낮은 비율이기는 하지만 ‘배우자’, ‘배우자의 가족이나 친척’, ‘소속된 집단의 친구나 동료’로부터 차별적 대우를 받는다고 응답한 사람이 10인 가운데 2~3인이 된다는 점은 우려할 만한 부분이다. 이주민이 일상생활에서 차별적인 대우를 받을 때 지지와 도움을 주어야 할 사람들에 의해 오히려 차별 대우를 받게 되면, 지지 집단의 상실로 인한 사회적 및 심리적 고립 상태에 놓이기 쉽기 때문이다.

(표 25) 차별 행위자: 가족, 소속 집단, 직장, 거리나 온라인

항목	구분	항상 있다(A)	자주 있다(B)	가끔 있다(C)	(A+B+C)	거의 없다	전혀 없다	전체
배우자	빈도(명)	2	6	21	29	33	66	128
	비율(%)	1.6	4.7	16.4	22.7	25.8	51.6	100
배우자 가족, 친척	빈도(명)	4	5	21	30	41	61	132
	비율(%)	3.0	3.8	15.9	22.7	31.1	46.2	100
친구, 동료	빈도(명)	0	9	47	56	49	77	182
	비율(%)	0	4.9	25.8	30.7	26.9	42.3	100
일터 관리자	빈도(명)	2.0	19	52	73	45	74	192
	비율(%)	1	9.9	27.1	38.0	23.4	38.5	100
길거리, 온라인의 모르는 사람	빈도(명)	0	8	43	51	60	71	182
	비율(%)	0	4.4	23.6	28.0	33	39	100

주) ‘해당 없음’으로 응답한 사례를 제외한 분석 결과임.

## (2) 상업시설, 금융기관, 의료시설, 교육기관, 시민단체, 종교기관

한편 이주민들이 민간 또는 공공기관을 이용하면서 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 겪는 차별적 대우에 대해서도 조사하였다. 상점, 카페, 음식점, 숙박업소, 목욕시설, 부동산 등 '상업시설 종사자'로부터 차별적 대우를 받은 경험이 '항상 있다' 0.5%, '자주 있다' 4.3%, '가끔 있다' 23.9%, '거의 없다' 30.6%, '전혀 없다' 40.7%로, '가끔' 이상의 빈도로 차별을 당했다고 답한 사람은 해당 응답자 209명 가운데 28.7%였다.

은행 등 '금융기관 종사자'에 의한 차별 경험은 '항상 있다' 0.5%, '자주 있다' 3.6%, '가끔 있다' 21.8%, '거의 없다' 29.4%, '전혀 없다' 44.7%로, 해당 응답자 197명 중 25.9%가 '가끔' 이상의 차별 경험을 보고했다. 의사, 약사, 간호사 등 '의료시설 종사자'에 의한 차별은 '항상 있다' 0.5%, '자주 있다' 4.0%, '가끔 있다' 17.3%, '거의 없다' 33.2%, '전혀 없다' 45.0%로, 해당 응답자 202명의 21.8%가 '가끔' 이상 차별을 경험한 것으로 나타났다.

학교, 유치원, 어린이집 등 '교육기관 종사자'에 의한 차별은 '항상 있다' 0.6%, '자주 있다' 2.9%, '가끔 있다' 14.4%, '거의 없다' 32.8%, '전혀 없다' 49.4%로, '가끔' 이상의 차별 경험은 해당 응답자 174명 중 17.9%였다.

'시민단체 종사자'에 의한 차별은 '항상 있다' 0.0%, '자주 있다' 2.0%, '가끔 있다' 8.7%, '거의 없다' 42.0%, '전혀 없다' 47.3%로, '가끔' 이상의 차별 경험이 해당 응답자 150명 중의 10.7%였다. '종교기관 종사자'에 의한 차별은 '항상 있다' 0.0%, '자주 있다' 3.3%, '가끔 있다' 5.9%, '거의 없다' 36.8%, '전혀 없다' 53.9%로, 해당 응답자 152명 중 9.2%가 '가끔' 이상의 차별 경험을 보고했다.

'상업시설', '금융기관', '의료기관' 등 영리 목적이 상대적으로 더 큰 기관에서 '가끔' 이상의 빈도로 차별적 대우를 받은 경험이, '교육기관', '시민단체', '종교기관' 등 비영리 목적의 기관보다 높게 나타났다(표 26). 한편 비록 '시민단체', '종교기관'에서의 차별 경험이 상대적으로 낮은 비율로 나타났지만, 이주민들이 주로 도움을 요청하기 위해 방문한 기관에서 10명 가운데 1명은 '가끔' 이상의 빈도로 차별을 경험했다고 밝혔다는 점은 주목할 만한 부분이다.

(표 26) 차별 행위자: 상업시설, 금융기관, 의료시설, 교육기관, 시민단체, 종교기관

항목	구분	항상 있다(A)	자주 있다(B)	가끔 있다(C)	(A+B+C)	거의 없다	전혀 없다	전체
상업시설	빈도(명)	1	9	50	60	64	85	209
	비율(%)	0.5	4.3	23.9	28.7	30.6	40.7	100
금융기관	빈도(명)	1	7	43	51	58	88	197
	비율(%)	0.5	3.6	21.8	25.9	29.4	44.7	100
의료시설	빈도(명)	1	8	35	44	67	91	202
	비율(%)	0.5	4.0	17.3	21.8	33.2	45.0	100
교육기관	빈도(명)	1	5	25	31	57	86	174
	비율(%)	0.6	2.9	14.4	17.9	32.8	49.4	100
시민단체	빈도(명)	0	3	13	16	63	71	150
	비율(%)	0.0	2.0	8.7	10.7	42	47.3	100
종교기관	빈도(명)	0	5	9	14	56	82	152
	비율(%)	0.0	3.3	5.9	9.2	36.8	53.9	100

주) '해당 없음'으로 응답한 사례를 제외한 분석 결과임.

### (3) 이주민 관련 공공기관

공공기관을 이용하면서 이주 배경을 가졌다는 이유로 차별을 당한 경험에 대해서도 조사하였다. 조사에 응한 이주민들이 가장 차별적 대우를 많이 경험했다고 지적한 공공기관은 '출입국·외국인 사무소'와 '법원'이었다. '출입국·외국인 사무소'는 전체 응답자 가운데 가장 많은 비율인 72.9%가 이용 경험이 있다고 밝혔는데, 차별 경험이 '항상 있다' 4.5%, '자주 있다' 9.0%, '가끔 있다' 21.7%, '거의 없다' 25.3%, '전혀 없다' 39.4%로 해당 응답자 가운데 35.2%가 '가끔' 이상의 차별 경험을 보고했다.

'법원'의 경우 응답자의 39.7%가 이용 경험이 있다고 답하였는데, 해당 응답자 122명의 차별 경험이 조사대상 공공기관 중 가장 높은 비율로 나타났다. 법원에서 이주 배경을 가졌다는 이유로 차별을 당한 경험이 '항상 있다' 0.8%, '자주 있다' 8.2%, '가끔 있다' 32.0%, '거의 없다' 58.2%, '전혀 없다' 0.8%로, 이러한 차별

경험이 '전혀 없다'는 응답이 현저히 적고 '가끔' 이상의 비율을 보더라도 41.0%로 높게 나타난다.

한편, '외국인근로자지원센터'에서의 차별 경험은 '항상 있다' 1.1%, '자주 있다' 2.2%, '가끔 있다' 15.1%, '거의 없다' 31.4%, '전혀 없다' 50.3%였고(이용률은 60.1%) '지방노동사무소'의 경우 '항상 있다' 0.6%, '자주 있다' 5.6%, '가끔 있다' 13.0%, '거의 없다' 32.3%, '전혀 없다' 48.4%였다(이용률은 52.6%). '근로복지공단'은 '항상 있다' 0.0%, '자주 있다' 0.7%, '가끔 있다' 12.0%, '거의 없다' 35.9%, '전혀 없다' 51.4%였다(이용률은 46.3%). '고용지원센터'는 '항상 있다' 2.5%, '자주 있다' 4.3%, '가끔 있다' 11.0%, '거의 없다' 32.5%, '전혀 없다' 49.7%였다(이용률은 53.4%). 위 네 기관에 대해 '가끔' 이상의 차별 경험은 '외국인근로자지원센터' 18.4%, '지방노동사무소' 19.2%, '근로복지공단' 18.0%, '고용지원센터' 17.8%의 수준이었다.

차별을 당한 경험이 비교적 적은 공공기관은 '다문화가족지원센터'와 '경찰서'였다. 이 2개 기관은 설문조사 참여자의 절반 정도가 이용 경험이 있는데(다문화가족지원센터 51.3%, 경찰서 51.6%), '다문화가족지원센터'의 경우 차별 경험에 대한 응답이 '항상 있다' 0.0%, '자주 있다' 0.0%, '가끔 있다' 8.9%, '거의 없다' 35.0%, '전혀 없다' 56.1%였다. '경찰서'의 경우 '항상 있다' 0.6%, '자주 있다' 0.6%, '가끔 있다' 9.4%, '거의 없다' 34.0%, '전혀 없다' 55.3%로, '가끔' 이상의 차별 경험은 10.7%로 나타났다.<sup>44)</sup> '행정복지센터(주민센터)'의 경우에는 '항상 있다' 0.6%, '자주 있다' 1.3%, '가끔 있다' 11.3%, '거의 없다' 29.4%, '전혀 없다' 57.5%로, '가끔' 이상의 차별 경험이 13.2% 있었다. 이러한 수치는 앞에서 살펴본 다른 기관에 비해 상대적으로 적기는 하다. 그러나 다문화가족지원센터처럼 이주민 지원과 직접 관련된 기관과, 경찰이나 행정복지센터처럼 일상의 안전과 행정에 관련된 기관에서도 이주 배경을 이유로 한 차별이 발생한다는 점은 주목할 만하다.

---

44) 참고로 이번 조사에서는 다문화가족지원센터를 포함한 모든 공공기관을 통한 설문조사는 실시하지 않았다.

(표 27) 차별 행위자: 이주민 관련 공공기관

항목	출입국·외국인 사무소		외국인근로자 지원센터		지법노동 사무소		근로복지공단		고용지원센터		다문화가족지원센터		행정복지센터 (주민센터)		경찰서		법원	
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)
항상 있다(A)	10	4.5	2	1.1	1	0.6	0	0.0	4	2.5	0	0.0	1	0.6	1	0.6	1	0.8
자주 있다(B)	20	9.0	4	2.2	9	5.6	1	0.7	7	4.3	0	0.0	2	1.3	1	0.6	10	8.2
가끔 있다(C)	48	21.7	28	15.1	21	13.0	17	12.0	18	11.0	14	8.9	18	11.3	15	9.4	39	32.0
(A+B+C)	78	35.2	34	18.4	31	19.2	18	12.7	29	17.8	14	8.9	21	13.2	17	10.6	50	41.0
거의 없다	56	25.3	58	31.4	52	32.3	51	35.9	53	32.5	55	35.0	47	29.4	54	34.0	71	58.2
전혀 없다	87	39.4	93	50.3	78	48.4	73	51.4	81	49.7	88	56.1	92	57.5	88	55.3	1	0.8
전체(D)	221	100	185	100	161	100	142	100	163	100	157	100	160	100	159	100	122	100
해당 없음	82	-	123	-	145	-	165	-	142	-	149	-	146	-	149	-	185	-
총 응답자(E)	303	-	308	-	306	-	307	-	305	-	306	-	306	-	308	-	307	-
이용률(D/E)	72.9		60.1		52.6		46.3		53.4		51.3		52.3		51.6		39.7	

#### (4) 통번역의 부재로 인한 시설 이용의 어려움

이주민들이 언어 때문에 기본적으로 필수적인 공공시설을 이용하는 데 어려움이 있다면 그것도 차별 요소로 간주될 수 있다. 이주민이 최소한의 한국어 능력을 가졌기를 기대할 수도 있다. 그러나 국가가 정책적으로 이주노동자, 유학생 등을 적극적으로 유치한 결과에 따라 입국한 사람들이 언어를 이유로 정작 필수적인 시설을 이용하지 못할 경우에는 이것을 차별로 느낄 수 있다. 서구 영어권 국가는 ‘영어를 못한다는 이유’로 차별하는 것을 심각한 인종차별로 여긴다는 사실을 상기할 필요가 있다.<sup>45)</sup>

조사에 응한 이주민 가운데 통번역이 제대로 제공되지 않아서 이용에 어려움을 가장 자주 겪은 기관은 ‘은행’과 ‘병원’이었다. 해당 기관을 이용한 경험이 있는 응답자의 44.9%가 ‘은행’과 ‘병원’을 이용할 때 ‘항상’, ‘자주’ 또는 ‘가끔’ 어려움을 겪었다고 답했다. ‘직장’에 대해서도 41.0%의 높은 비율로 통번역의 부재로 인해 ‘항상’, ‘자주’ 또는 ‘가끔’ 어려움을 겪은 것으로 나타났다.

정부 및 공공기관 가운데는 ‘출입국·외국인 사무소’를 이용한 응답자 가운데 34.6%가 ‘항상’, ‘자주’ 또는 ‘가끔’ 통번역 부재로 인한 어려움을 겪은 적이 있다고 답변하여 가장 높은 비율을 보였고, ‘다문화가족지원센터’에 대해서 이 수치는 16.4%로 가장 낮은 비율로 나타났다. 그 외 다른 공공기관에서 통번역의 부재로 ‘항상’, ‘자주’ 또는 ‘가끔’ 어려움을 겪은 비율은, ‘외국인근로자지원센터’ 24.7%, ‘지방노동사무소’ 25.4%, ‘근로복지공단’ 25.9%, ‘고용지원센터’ 27.9%로 나타났다. ‘행정복지센터’의 경우 18.6%, ‘경찰서’는 21.9%, ‘법원’은 18.3%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 통번역으로 인한 시설 이용의 어려움을 겪었다.

---

45) 예를 들어 Eliahou, Maya(2019) “Go back go to where you came from”: Our readers recal taunts from their lives’, *Los Angeles Times*, 15 July 2019(웹사이트: <https://www.latimes.com/nation/la-na-go-back-to-where-you-are-from-stories-2019-story.html>, 최종 접속일 2019년 9월 19일).

(표 28) 통번역의 부재로 인한 시설 이용의 어려움

항목	구분	항상 있다(A)	자주 있다(B)	가끔 있다(C)	(A+B+C)	거의 없다	전혀 없다	전체
은행	빈도(명)	17	32	66	115	52	89	256
	비율(%)	6.6	12.5	25.8	44.9	20.3	34.8	100
병원	빈도(명)	14	35	65	114	57	83	254
	비율(%)	5.5	13.8	25.6	44.9	22.4	32.7	100
직장	빈도(명)	10	29	59	98	59	82	239
	비율(%)	4.2	12.1	24.7	41	24.7	34.3	100
출입국·외국인 사무소	빈도(명)	7	21	52	80	62	89	231
	비율(%)	3	9.1	22.5	34.6	26.8	38.5	100
외국인근로자 지원센터	빈도(명)	7	11	29	47	53	91	191
	비율(%)	3.7	5.8	15.2	24.7	27.7	47.6	100
지방노동 사무소	빈도(명)	4	10	31	45	54	78	177
	비율(%)	2.3	5.6	17.5	25.4	30.5	44.1	100
근로복지공단	빈도(명)	4	10	29	43	50	73	166
	비율(%)	2.4	6	17.5	25.9	30.1	44	100
고용지원센터	빈도(명)	8	14	29	51	59	73	183
	비율(%)	4.4	7.7	15.8	27.9	32.2	39.9	100
다문화가족지 원센터	빈도(명)	3	4	20	27	55	83	165
	비율(%)	1.8	2.4	12.1	16.3	33.3	50.3	100
행정복지센터 (주민센터)	빈도(명)	4	10	17	31	48	87	166
	비율(%)	2.4	6	10.2	18.6	28.9	52.4	100
경찰서	빈도(명)	9	8	21	38	48	87	173
	비율(%)	5.2	4.6	12.1	21.9	27.7	50.3	100
법원	빈도(명)	6	6	16	28	44	80	152
	비율(%)	3.9	3.9	10.5	18.3	28.9	52.6	100

주) '해당 없음'으로 응답한 사례를 제외한 분석 결과임.

## 5) 인종차별에 대한 대응

### (1) 인종차별에 대한 대처 방식

이주민들이 본인이나 가족의 이주 배경을 이유로 차별을 경험하였을 때 어떤 방식으로 대처하는지에 대해서도 조사하였다(복수 응답, 차별 경험이 없다고 응답한 사람 제외<sup>46)</sup>). 가장 많은 응답은 ‘가족이나 친구들에게 말했다’(50.2%)와 ‘무엇인가 하고 싶었지만, 그냥 참았다’(48.9%)였다. 절반 정도의 응답자가 차별을 당했을 때 사적인 관계에서 표현을 하기도 하지만, 또 많은 경우 무언가 대처하고 싶어도 참는 경험이 있음이 나타났다.

그다음으로는 ‘불쾌함을 바로 표현하였다’(31.9%), ‘친구나 회사동료 등에게 도움을 요청했다’(31.9%)로 비교적 적극적인 대응을 했던 경험이 보고됐다. 이는 이주민들이 문제를 개인적으로 해결하려고 하거나, 문제 해결을 위해 가까운 관계를 활용하는 양상을 드러낸다.

하지만 동시에 ‘이주민이기 때문에 무시당하는 것이 당연하다고 생각했다’(28.5%), ‘나의 행동을 되돌아보았다’(28.5%), ‘차별당한 곳(일터, 상점 등)을 벗어났다’(28.5%)와 같이 피해의 원인을 자신에게 돌리고 차별적 관행을 어쩔 수 없다고 받아들이거나 회피하거나 떠나는 방식도 주요하게 드러났다.

이에 비해 공식적인 대처 경험은 상당히 적었다. ‘관련 기관(경찰, 지원센터 등)에 신고를 하였다’(16.2%), ‘이주민 단체나 종교단체에 상담을 했다’(15.7%)와 같이 공공기관에서 신고를 하거나 관련 기관에서 도움을 구한 경우는 상대적으로 낮게 나타났다.

이러한 가운데 ‘피해 사실을 알리기 위해 인터넷 카페, SNS(페이스북, 트위터, 카카오톡 등) 등에 글을 올렸다’(17.4%)와 같이 더욱 대중적인 방식으로 피해 사실을 알리고 도움을 구하거나 대응하는 경험도 나타난다. ‘기타’ 응답으로 ‘화가 나서 아무 말도 안하고 있었다’, ‘밖에 안 나간다, 말을 모르니까 TV 안 본다’ 등이 있었다.

---

46) 설문문항 A8에서 ‘차별 경험이 없다’고 응답한 사례를 제외하고 분석함.

(표 29) 인종차별 대처 방식

(n=235, 복수 응답)

항목	빈도(명)	비율(%)
가족이나 친구들에게 말했다	118	50.2
무엇인가 하고 싶었지만, 그냥 참았다	115	48.9
불쾌함을 바로 표현했다	75	31.9
친구나 회사동료 등에게 도움을 요청했다	75	31.9
이주민이기 때문에 무시당하는 것이 당연하다고 생각했다	67	28.5
나의 행동을 되돌아보았다	67	28.5
차별당한 곳(일터, 상점 등)을 벗어났다	67	28.5
피해 사실을 알리기 위해 인터넷 카페, SNS(페이스북, 트위터, 카카오톡 등) 등에 글을 올렸다	41	17.4
관련 기관(경찰, 지원센터 등)에 신고를 하였다	38	16.2
이주민 단체나 종교단체에 상담을 했다	37	15.7
이사를 갔다	23	9.8
기타	16	6.8

주) '차별을 당한 적 없다'(설문문항 A8)고 응답한 사람을 제외한 후, 유효 응답자 235명에 대한 비율임.

## (2) 차별에 대응하지 않은 이유

조사에 참여한 이주민들이 차별을 당하고도 대응하지 않은 적이 있는지 여부에 대해서도 물었다. 이 문항에 대한 유효 응답자 267명 중 '차별을 당한 적이 없다'고 한 사람은 응답자 중 66명(24.7%)이었다. 이를 제외한 나머지인 차별 경험이 없다고 한 사람을 제외한 응답자 201명 가운데 20.2%가 '항상 대응하지 않았다'고 하였고, 44.2%는 '어떤 경우에는 대응하고 어떤 경우에는 대응하지 않았다'고 답했다. 차별에 대해 '어떻게든 항상 대응했다'고 답한 사람은 10.9%에 불과했다(표 30).

(표 30) 차별에 대한 대응

항목	빈도(명)	비율(%)
항상 대응하지 않았다	54	20.2
어떤 경우에는 대응하고 어떤 경우에는 대응하지 않았다	118	44.2
어떻게든 항상 대응하였다	29	10.9
전체(차별 경험이 있는 사람)	201	100.0

한편 응답자를 국내 체류기간별로 구분하여 살펴보면 체류기간이 길수록 적극적으로 대응하는 경향이 나타났다. 체류기간이 3년 이하인 사람은 ‘항상 무대응’이라고 답하는 경우가 33.3%로 나타났는데, 체류기간이 길어질수록 그 비율이 감소하여 5년을 넘게 체류한 사람은 20.0%가 ‘그렇다’고 답했다. ‘항상 대응’이라고 답변한 사람은 체류기간 3년 이하에서는 13.6%로 나타났지만, 체류기간이 5년이 넘은 경우에는 18.9%로 나타났다.

(표 31) 차별에 대한 대응-거주 기간별

항목	항상 대응하지 않음		경우에 따라 대응 또는 무대응		항상 대응함		전체 (차별 유경험자)	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
거주 기간								
3년 이하	22	33.3	35	53.0	9	13.6	66	100.0
3년 초과 5년 이하	12	30.8	25	64.1	2	5.1	39	100.0
5년 초과	18	20.0	55	61.1	17	18.9	90	100.0
전체	52	26.9	115	59.0	28	14.4	195	100.0

대응을 하지 않은 이유에 대한 질문(복수 응답)에는 차별을 당한 적이 없는 사람 등을 제외하고 161명이 응답했고, ‘달라질 것이라 생각하지 않아서’라는 응답이 57.8%로 가장 높게 나타났다. 조사에 응한 이주민들은 한국사회의 인종차별 문제가 개인적인 노력에 의해서는 쉽게 개선되지 않을 것이라는 비관적인 견해를 많이

보인다고 해석할 수 있다. 한편 그다음으로 ‘어떻게 대응할지 몰라서’라는 응답이 45.3%로 높게 나타났는데, 이는 인종차별에 대응할 사회 체계가 미비하거나 있더라도 관련 지식과 정보를 얻지 못하기 때문이라고 보인다.

또 ‘보복이 무서워서’ 대응하지 않았다는 응답도 23.0%에 달했는데, 이는 현재 한국사회에 인종차별 피해자에 대한 보호 조치나 재발 방지를 위한 조치가 부족하다는 점을 간접적으로 보여준다. 그 외에 ‘통역이 없어서’(21.7%), ‘공정하게 대응해줄 것 같지 않아서’(18.0%), ‘알리고 싶지 않아서’(14.9%)라는 응답 역시 신뢰할 수 있으며 접근성이 확보된 차별 구제 절차가 적절히 마련되지 못한 상황 인식으로 이해된다.

‘기타’ 응답으로는 ‘가난한 나라에서 왔기 때문에 가족 위해서 참아야 한다’, ‘멀리 떨어져서’, ‘귀찮아서’, ‘싸우고 싶지 않아서’, ‘시간을 쓸 가치가 없어서’, ‘큰일 하고 싶지 않다’ 등이 있었다.

(표 32) 인종차별에 대응하지 않은 이유

(n=161, 복수 응답)

항목	빈도(명)	비율(%)
달라질 것이라 생각하지 않아서	93	57.8
어떻게 대응할지 몰라서	73	45.3
보복이 무서워서	37	23.0
통역이 없어서	35	21.7
공정하게 대응해줄 것 같지 않아서	29	18.0
알리고 싶지 않아서	24	14.9
기타	21	13.0

## 6) 한국사회 인종차별에 관한 인식

조사 참여자의 인종차별에 관한 인식을 조사하기 위하여 한국사회에 인종차별이 존재하는가에 대한 질문을 하였다(설문지 문항 A1). 또한 각종 매체에서 이주민을

다루는 방식에 대한 인식(A9), 그리고 이주민의 증가에 대한 인식(A10)에 관하여 질문하였다. 이 질문들은 이주민 대상 설문조사와 공무원·교원 대상 설문조사에서 동일하게 적용되어 서로 비교할 수 있게 구성되었다. 여기서는 먼저 이주민 대상 연구 결과를 제시하고, 두 집단에 대한 비교 결과는 다음 절에서 제시하기로 한다.

### (1) 인종차별에 관한 일반적 인식

먼저 ‘귀하는 한국에 인종에 따른 차별이 존재한다고 생각하십니까?’라는 직접적인 질문에 대해 조사에 참여한 이주민 가운데 ‘매우 그렇다’라고 답변한 사람은 16.0%, ‘조금 그렇다’는 52.4%, ‘별로 아니다’는 22.1%, ‘전혀 아니다’는 9.5%로 나타났다. 응답자 가운데 68.4%가 한국에 대체로 인종차별이 존재한다는 데 동의하였다는 뜻으로 상당히 높은 수치이다.

(표 33) 한국사회 인종차별 일반적 인식(이주민)

항목	매우 그렇다(A)		조금 그렇다(B)		(A+B)		별로 아니다		전혀 아니다		전체	
	빈도 (명)	비율 (%)										
전체	47	16.0	154	52.4	201	68.4	65	22.1	28	9.5	294	100
체류기간별												
1년 이하	3	8.6	16	45.7	19	54.3	9	25.7	7	20.0	35	100
1-3년	11	14.9	34	45.9	45	60.8	22	29.7	7	9.5	74	100
3-5년	11	19.0	31	53.4	42	72.4	11	19.0	5	8.6	58	100
5년 초과	20	16.9	69	58.5	89	75.4	20	16.9	9	7.6	118	99.9
성별												
남성	17	14.3	53	44.5	70	58.8	26	21.8	23	19.3	119	99.9
여성	30	17.1	101	57.7	131	74.8	39	22.3	5	2.9	175	100

체류기간별로 분석하면 체류기간이 긴 이주민들이 인종차별이 존재한다는 데 더 많이 동의하는 것으로 나타났다. ‘인종차별이 존재하는가’ 하는 질문에 ‘매우 그렇다’ 또는 ‘조금 그렇다’라고 하여 동의하는 응답을 한 사람은, 체류기간이 1년 이하인 경우 54.3%, 1년 초과 3년 이하인 경우 60.8%, 3년 초과 5년 이하인 경우 72.4%, 5년 초과한 경우 75.4%였다. 이는 한국사회에 체류하는 기간이 오래될수록 인종차별을 직접 경험하거나 발견할 기회가 많은 누적 효과 때문인 것으로 보인다.

성별로 구분해보았을 때 여성 이주민들이 남성 이주민들보다 높은 비율로 인종차별의 존재를 인식하는 것으로 나타났다. 여성 응답자 중에서는 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다는 응답이 74.8%로 매우 높은 것에 비해 남성 응답자 중에서는 58.8%로 상대적으로 낮았다. 이러한 차이는 직접적인 차별 경험에 의한 것일 수도 있지만, 평등의식에 따라 차별을 인지하는 수준이 다르게 나타난 결과일 수도 있다.

## (2) 이주민의 기여·영향에 대한 인식

이주민 당사자로서 한국사회에 이주민의 기여와 영향에 대한 인식을 살펴보았다. 먼저 ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’는 데 동의하는지에 관하여 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다는 응답은 77.9%로 매우 높았다. ‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’는 것에 대해서도 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다는 응답이 71.7%였고, ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다’는 데 대해서도 63.2%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 하여 긍정적으로 응답했다. 다만 ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다’는 것에 대해서는 40.7%만이 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의하고, 나머지 59.3%는 ‘별로’ 또는 ‘전혀’ 아니라고 응답했다.

이주민 당사자인 응답자들은 대체적으로 한국사회가 이주민으로 인해 경제적·문화적으로 더욱 발전하며, 한국사회를 살기 좋게 하는 데 기여하는 것으로 인식하는 것으로 나타나는 한편, 안전에 대해서는 다소 유보적인 태도를 보였다.

(표 34) 이주민의 기여·영향에 대한 인식 (이주민)

항목	구분	매우 그렇다(A)	조금 그렇다(B)	(A+B)	별로 아니다	전혀 아니다	전체
한국경제가 더 좋아 진다.	빈도(명)	119	121	240	52	16	308
	비율(%)	38.6	39.3	77.9	16.9	5.2	100.0
한국의 문화가 더 풍 부해진다.	빈도(명)	97	123	220	60	27	307
	비율(%)	31.6	40.1	71.7	19.5	8.8	100.0
한국사회가 더 살기 좋아진다.	빈도(명)	84	112	196	87	27	310
	비율(%)	27.1	36.1	63.2	28.1	8.7	100.0
한국사회가 더 안전 해진다.	빈도(명)	43	82	125	124	58	307
	비율(%)	14.0	26.7	40.7	40.4	18.9	100.0

### (3) 매체에서의 인종주의적 편견

매체에서 이주민이 재현되는 방식을 통해 한국사회의 인종주의에 관한 이주민의 인식을 알아보았다. ‘TV/영화 등 대중매체’, ‘유튜브, 페이스북 등 인터넷 매체’, ‘정부홍보물, 보도자료 등 정부 발간물’ 등으로 구분하여 각각의 매체에서 이주민이 어떤 방식으로 묘사된다고 생각하는지 질문하였다.

먼저, ‘내가 속한 민족, 인종, 출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다’는 항목에 이주민 응답자들은 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의하는 비율이 대중매체 41.1%, 인터넷매체 41.1%, 정부발간물 37.6%로 대체로 동의하는 것으로 나타났다. ‘이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다’는 데는 대중매체 40.3%, 인터넷매체 39.1%, 정부발간물 34.3%로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의했다.

‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’는 문항에 대해서는, 대중매체 45.0%, 인터넷매체 45.5%, 정부발간물 33.7%로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의했다. ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사’하는지에 대해서는 대중매체 48.2%, 인터넷매체 43.4%, 정부발간물 38.8%로 비교적 높은 비율로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의했다.

‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사’하는지에 대해서는 대중매체 40.3%, 인터넷매체 40.1%, 정부발간물 31.6% 등으로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 응답하였다. ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’는 점에 대해서는 대중매체 47.0%, 인터넷매체 42.3%, 정부발간물 39.2%로 역시 꽤 높은 수준으로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의했다.

전반적으로 40% 이상이 대중매체와 인터넷매체에서 비슷한 비율로 이주민에 대한 부정확하거나 부정적인 이미지가 전파된다는 것에 동의하며, 다양한 이주민의 존재가 가시화되는 기회도 제한적이라고 인식하는 것으로 보인다. 정부발간물의 경우는 그 비율이 다소 떨어지기는 하지만, 여전히 대체적으로 30% 이상의 응답자가 정부발간물에서도 인종주의적 편견이 담긴 표현이 등장한다고 인식했다.

(표 35) 매체에서의 인종주의적 편견(이주민)

항목		구분	매우 그렇다 (A)	조금 그렇다 (B)	(A+B)	별로 아니다	전혀 아니다	전체
내가 속한 민족, 인종, 출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	29	94	123	100	76	299
		비율(%)	9.7	31.4	41.1	33.4	25.4	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	31	91	122	114	61	297
		비율(%)	10.4	30.6	41.1	38.4	20.5	100.0
	정부발간물	빈도(명)	27	85	112	114	72	298
		비율(%)	9.1	28.5	37.6	38.3	24.2	100.0
이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	44	90	134	76	88	298
		비율(%)	14.8	30.2	45.0	25.5	29.5	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	38	94	132	87	71	290
		비율(%)	13.1	32.4	45.5	30.0	24.5	100.0
	정부발간물	빈도(명)	26	74	100	105	92	297
		비율(%)	8.8	24.9	33.7	35.4	31.0	100.0

항목		구분	매우 그렇다 (A)	조금 그렇다 (B)	(A+B)	별로 아니다	전혀 아니다	전체
이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	41	79	120	90	88	298
		비율(%)	13.8	26.5	40.3	30.2	29.5	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	29	84	113	89	87	289
		비율(%)	10.0	29.1	39.1	30.8	30.1	100.0
	정부발간물	빈도(명)	29	73	102	101	94	297
		비율(%)	9.8	24.6	34.3	34.0	31.6	100.0
이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	39	105	144	78	77	299
		비율(%)	13.0	35.1	48.2	26.1	25.8	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	35	94	129	99	69	297
		비율(%)	11.8	31.6	43.4	33.3	23.2	100.0
	정부발간물	빈도(명)	31	85	116	105	78	299
		비율(%)	10.4	28.4	38.8	35.1	26.1	100.0
이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	42	78	120	80	98	298
		비율(%)	14.1	26.2	40.3	26.8	32.9	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	35	83	118	83	93	294
		비율(%)	11.9	28.2	40.1	28.2	31.6	100.0
	정부발간물	빈도(명)	26	68	94	110	93	297
		비율(%)	8.8	22.9	31.6	37.0	31.3	100.0
백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다	TV/영화 등 대중매체	빈도(명)	76	64	140	71	87	298
		비율(%)	25.5	21.5	47.0	23.8	29.2	100.0
	인터넷매체	빈도(명)	62	62	124	82	87	293
		비율(%)	21.2	21.2	42.3	28.0	29.7	100.0
	정부발간물	빈도(명)	43	73	116	91	89	296
		비율(%)	14.5	24.7	39.2	30.7	30.1	100.0

## 7) 인종차별 대응을 위한 법제도의 필요성

### (1) 교육·정보의 제공

한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회 모든 사람에게 교육과 정보를 제공할 필요가 있다고 생각하는지에 대하여 네 가지 내용에 관해 질문했다. ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’에 대해 응답자의 86.3%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 하여 동의하였고, ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’에 대해서도 87.3%가 유사하게 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 동의하였다.

‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’에 대해서는 ‘매우 필요하다’ 54.1%와 ‘조금 필요하다’ 36.7%로, 응답자들은 압도적인 비율인 90.8%로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다는 데 동의했다. ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’ 역시 응답자의 85.3%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 하였는데, 그중에서 ‘매우 필요하다’는 응답이 51.3%로 높았다.

전반적으로 이주민 응답자들은 인종차별을 해소하는 방법으로서 이주민을 존중하는 데 도움이 되는 내용을 한국사회 구성원들에게 알리고 교육할 필요성을 느낀다고 보인다.

(표 36) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (이주민)

항목	구분	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	(A+B)	별로 필요 없다	전혀 필요 없다	전체
이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용	빈도(명)	152	113	265	27	15	307
	비율(%)	49.5	36.8	86.3	8.8	4.9	100.0
이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용	빈도(명)	149	119	268	24	15	307
	비율(%)	48.5	38.8	87.3	7.8	4.9	100.0
이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용	빈도(명)	165	112	277	17	11	305
	비율(%)	54.1	36.7	90.8	5.6	3.6	100.0
인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용	빈도(명)	157	104	261	24	21	306
	비율(%)	51.3	34.0	85.3	7.8	6.9	100.0

## (2) 혐오표현 행위의 규제

한국정부가 이주민에 대한 혐오표현 행위를 규제할 필요가 있다고 생각하는지에 대하여, 혐오표현의 유형을 다섯 가지로 나누어 질문하였다. ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’에 대해 응답자의 73.1%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 하였고, ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’에 대해서도 비슷하게 73.6%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 응답했다.

‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’에 대해서는 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다는 응답이 81.7%로 다른 문항에 비해 높았다. ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’도 79.4%, ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’도 80.1%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 동의하였다.

대체적으로 이주민들은 인종주의를 확산하는 행위를 규제하는 데 동의하는 것으로 나타나며, 그중에서도 이주민에게 직접적으로 향하는 모욕과 조롱, 악의적 고의성이 큰 인종차별의 선동과 가짜뉴스를 규제할 필요성을 조금 더 느끼는 것으로 보인다.

(표 37) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제 (이주민)

항목	구분	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	(A+B)	별로 필요 없다	전혀 필요 없다	전체
한국인의 우월성을 전파하는 행위	빈도(명)	113	113	226	56	27	309
	비율(%)	36.6	36.6	73.1	18.1	8.7	100.0
특정 국가, 민족에 대한 편견을 전파하는 행위	빈도(명)	105	118	223	46	34	303
	비율(%)	34.7	38.9	73.6	15.2	11.2	100.0
이주민에 대한 모욕과 조롱	빈도(명)	144	106	250	28	28	306
	비율(%)	47.1	34.6	81.7	9.2	9.2	100.0
이주민에 대한 가짜뉴스 생산	빈도(명)	139	104	243	33	30	306
	비율(%)	45.4	34.0	79.4	10.8	9.8	100.0
인종차별 선동단체 참여	빈도(명)	136	110	246	31	30	307
	비율(%)	44.3	35.8	80.1	10.1	9.8	100.0

### (3) 인종차별철폐를 위한 법정책

한국사회에 인종차별철폐를 위한 법정책이 필요하다고 생각하는지 여덟 가지 항목에 대해 질문하였다. 응답자들이 각 항목별로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 응답한 비율은, ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’(88.3%), ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’(87.9%), ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’(86.9%), ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌’(86.8%), ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’(85.9%), ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’(85.6%), ‘차별 피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’(85.5%), ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’(85.2%) 등의 순이었다. 대체적으로 이주민 응답자의 85% 이상이 제안된 법·정책이 필요하다고 동의하였다.

(표 38) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(이주민)

항목	구분	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	(A+B)	별로 필요 없다	전혀 필요 없다	전체
공공기관 및 개인, 단체에 의한 인종차별 금지 법규 마련	빈도(명)	171	101	272	26	10	308
	비율(%)	55.5	32.8	88.3	8.4	3.2	100.0
인종차별 피해자 구제와 보상	빈도(명)	149	110	259	29	16	304
	비율(%)	49.0	36.2	85.2	9.5	5.3	100.0
인종차별 조장, 선동 처벌	빈도(명)	165	104	269	18	19	306
	비율(%)	53.9	34.0	87.9	5.9	6.2	100.0
인종주의 범죄 가중처벌	빈도(명)	156	108	264	24	16	304
	비율(%)	51.3	35.5	86.8	7.9	5.3	100.0
인종차별 사건, 실태 정보 수집	빈도(명)	138	124	262	26	18	306
	비율(%)	45.1	40.5	85.6	8.5	5.9	100.0
취약 이주민에 대한 특별지원	빈도(명)	149	110	259	28	16	303
	비율(%)	49.2	36.3	85.5	9.2	5.3	100.0
모든 정책에 대한 인종차별 영향평가	빈도(명)	139	126	265	22	18	305
	비율(%)	45.6	41.3	86.9	7.2	5.9	100.0
이주민 당사자의 미디어 활동 지원	빈도(명)	153	110	263	28	15	306
	비율(%)	50.0	35.9	85.9	9.2	4.9	100.0

## 8) 소결

이번 조사의 결과 가운데 주목할 만한 부분을 요약하면 아래와 같다. 다수의 결과들이 한국사회 일반적인 통념과 다소 차이 나게 나타났는데, 이러한 결과 ‘인종차별’을 본격적인 주제로 삼아 이주민을 대상으로 한 조사한 실증 자료라는 점을 고려하여 정책에 반영할 필요가 있을 것으로 보인다.

첫째, 한국사회에서 경험되는 인종차별은 인종, 민족, 피부색을 이유로 한 차별 외에 ‘출신 국가에 따라’ 또는 ‘한국인이 아니어서’의 이유로 경험하는 것이 많으며, 종교나 의식주 등 문화, 한국어 능력, 말투(악센트) 등 문화적 차이로 인한 차별 역시 많다. 이는 실제 ‘인종’ 또는 ‘민족’적 차이가 외견 상으로 드러나지 않는데도 언어, 행동양식, 문화 등의 차이를 이유로 구분하여 ‘인종화(racialisation)’하는 현상이 국내에서도 발생하고 있다는 것을 함의한다. 나아가 성별, 직업, 경제적 수준 등의 다른 사유에 의한 차별 경험도 보고해, 인종차별이 다른 차별사유와 증첩하고 교차하여 발생한다고 보인다.

둘째, 한국사회에서 경험되는 인종차별의 형태는 비하, 사생활 질문, 불쾌한 시선, 무시, 불신, 거부, 강요, 단속, 고용상 채용 거부와 불이익 처우, 괴롭힘, 폭력 및 성폭력 등으로 다양하게 나타난다. 그중 이주민 응답자들은 ‘언어적 비하’, ‘사생활 질문’, ‘불쾌한 시선’을 특히 높은 빈도로 경험하는 것으로 나타났다. ‘일터에서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관해 불이익’을 받는 일도 자주 경험되는 것으로서 그다음으로 높은 비율로 나타났다. 이외에도 이주 배경을 이유로 상업시설에서 이용을 거부당하거나, 소속된 집단에서 따돌림을 당하거나, 심하면 폭력이나 협박, 성폭력 또는 성희롱 등의 피해를 입은 경험들이 보고되었다.

셋째, 이주민들에게 차별행위를 하는 사람들은 가족, 소속 집단, 직장, 거리나 온라인, 상업시설, 금융기관, 의료시설, 교육기관, 시민단체, 종교기관, 이주민 관련 공공기관 등 다양한 장소에 존재한다. 그중에서도 고용주 등 일터의 관리자, 소속된 집단의 친구나 동료, 상업시설 종사자, 금융기관 종사자 등 접촉 빈도가 높은 사람들과의 관계에서 차별을 경험하지만 거리나 온라인에서의 모르는 사람에 차별도 존재한다. 이주민 관련 공공기관 중에서는 특히 출입국·외국인 사무소와 법원에서의 차별 경험이 많았다. 이주노동자 관련 기관과 다문화가족지원센터의 경우 차별 경

힘이 상대적으로 적었지만, 이들이 이주민 관련 주요 공공기관으로서 차별의 주체가 된다는 점은 문제가 된다. 또한 은행, 병원, 정부 및 공공기관에서 통번역의 부재로 인해 접근성이 제한되는 경험을 하는 것으로 나타났다.

넷째, 인종차별을 겪었을 때 대처 방식에 대해서 다수 이주민들은 그냥 참거나 가족, 친구들과 대화를 나누는 등 개인적인 방식으로 소극적으로 대처하는 것으로 나타났다. 다수 응답자들이 인종차별에 대응하지 않는 이유로 '달라질 것이라 생각하지 않아서'라고 대답했는데, 이는 이들이 개인적 노력으로 인종차별 문제를 해결하기에는 사회적 차별구조가 압도적인 데다가 신뢰할 만한 구제 절차가 구비되어 있지 않다고 인식함을 나타낸다.

다섯째, 연구에 참여한 이주민들은 대체로 한국사회에 인종차별이 있다고 인식하며, 이주민이 한국사회의 미치는 영향은 경제, 문화, 사회 전 분야에 걸쳐 더 좋아지게 하므로 긍정적이라는 인식을 가졌다. 다만 안전에 관해서는 한국사회가 더 안전해질 것이라는 데 동의하지는 않는 인식을 드러낸다. 매체에서의 인종주의적 편견에 관해서는 TV/영화 등 대중매체, 유튜브, 페이스북 등 인터넷 매체에서 이주민에 관해 부정확하거나 부정적인 이미지가 전파된다고 인식하며, 그 정도는 덜하지만 정부홍보물, 보도자료 등 정부 발간물에서도 이러한 경향이 있다고 본다.

끝으로 이주민 응답자들은 '인종차별을 막기 위한 교육·정보 제공', '혐오표현 행위 규제', '법과 정책의 필요성'에 관한 대부분의 질문에 대해 높은 비율로 그 필요성을 인식하였다. 특히 이주민 집단은 '이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용'의 교육과 정보제공이 필요하다는 데 매우 높은 비율로 동의하며, 혐오표현 가운데 이주민에게 직접적으로 향하는 모욕과 조롱, 악의적 고의성이 큰 인종차별의 선동과 가짜뉴스를 규제할 필요성을 크게 느낀다. 이에 인종차별철폐를 위한 다양한 법정책에 대해서도 적극적으로 필요하다고 동의하였다.

## 2. 이주민 면접 및 사례조사

### 1) 인종차별의 정의

오랜 기간 단일민족/단일문화 정체성을 빠른 경제 발전과 내부 단결로 이해해온 한국인 선주민들은 급격히 증가하는 이주민들에 대한 정형화(stereotyping)를 통해 이들을 안다고 전제하고, 그 전제 아래 이주민들과 어떻게 교류할 것인지 결정하고 실행한다. 이 과정에서 두드러진 행태는 ‘경제적 수준’을 통한 위계화에 따라 이주민을 동정하거나 때로 치안의 대상으로 격리하고 배제하는 것이다. 또한 이주민의 열망, 의지, 이주 경험을 이해하기도 전에 빠른 한국화의 대상으로 삼는다. 선주민과 이주민의 상호작용은 가족, 일터, 미디어, 소비 공간, 정치 등으로 확장되고, 이주민은 이 과정에서 ‘인종차별’이라고 개념화할 수 있는 다양한 종류의 불평등과 배제를 경험한다. 무엇을 인종차별이라고 생각하는가에 대한 질문에 이주민들은 다음과 같이 응답했다.

지구상에 존재하는 모든 인간은 동등해야 하고, 평등해야 하고, 서로 존중하고, 배려할 줄 알고, 사랑하고 해야 하는데 지금 한국에서는 너무 배타적인 인식들이 있어요. ‘우리 문화만 우수하고, 우리 것이 제일 좋은 거야’ 하는 좀 자기중심적이고 이기적인 사람들이 너무 많은 것 같아요. 온라인에서 댓글 다는 것도 그렇고. 그래서 인종차별이라는 것은 모든 사람을 평등하게 생각하는 것? 누구는 나보다 못하거나 나는 이 사람을 만나게 하고 이런 존재가 아닌 동등한 존재로 봐야 하는 거죠. (결혼이주 1)

자기 국민은 챙기고, 자기 국민 권리가 우선순위라고~ 자기보다 잘사는 나라는 우대하고, 못사는 나라는 무시하고 그런 것이 인종차별이라고 생각한다. (이주노동 18)

‘백인은 좋은 사람이다’, ‘피부가 흰수록 좋다’ 같은 백인 우월주의의 인종차별은 한국인의 문제만이 아니라 거의 모든 아시아 국가들에도 존재한다. ‘인종’에 의한 차별이 존재하고 사람들은 그 기준하에서 다른 사람을 비난하고 무시하는 것에 매우 익숙하다. (유학생 11)

인종차별은 개인적인 인종차별, 집단적인 인종차별, 두 가지로 생각해요. 개인적인 인종차별은 자기보다 여러 가지로 낮은 사람들하고 자기는 비교도 안 된다고 생각하고 무시하고

멸시하고. 집단적인 거는 자기네 나라, 자기네 집단, 자기네 민족이 다른 쪽보다 낫기 때문에 자기네가 누리고 있는 권리를 다른 집단에게 줄 수 없다는 생각 가지고 있는 것이 인종 차별이라고 생각합니다. (이주노동 16)

이주민들은 자신의 출신지나 본국에서도 인종차별이라 불릴 만한 경험이 있다고 말한다. 얼굴의 색과 같은 '신체적 특징'에 따른 전통적 인종 차별도 존재하고, 다종족·다언어로 구성된 다민족 사회에서 나타나는 위계화가 존재한다.

예멘에서도 인종차별이 존재합니다. 피부, 지역, 종족(22개 종족)에 따라 차별을 받기도 합니다. (남부) 아단 사람이 (북부) 사나 쪽으로 가게 되면 피부 색깔이나 말투가 달라서 차별을 당하고, 무시도 당합니다. 그런데 학교 다니는 것 등에서는 차별이 없기 때문에 조직적인 배제는 아닌 거 같습니다. (난민 7)

자신들이 경험하거나 생각한 인종차별과 비교하여 한국사회의 인종차별은 특수한 형태를 띠는 점을 강조한다. 한국사회의 인종차별은 어떤 특성이 있는가를 묻는 질문에서 공통적으로 드러나는 인식은 한국인의 우월주의였다. 한국사회에서 자주 발생하는 선주민에 의한 이주민 차별적 언어와 행동은 뿌리 깊은 문화진화론적 사고, 경제제일주의 원칙, 자민족우월주의로 요약될 수 있다. 특히 단일민족 국가의 성향이 강할수록 자문화·자민족 중심주의적 성향이 강해진다. 자민족 중심주의는 자신의 민족이나 문화를 중심으로 다른 민족을 따돌리거나 거부하여 받아들이지 않는 사고방식을 말한다. 자문화중심주의는 자신의 문화만을 가장 우수한 것으로 믿고 다른 사람에게 강요하는 태도 혹은 자기 문화의 관점에서 다른 문화를 나쁘게 평가하는 사고방식, 결과적으로 자기 문화에 대한 성찰 없이 자기 문화를 당연하게 생각하고 다른 문화에 관심 갖지 않는 것을 의미한다. 이주민들은 '차별'의 원인을 경제적 격차를 문화적 격차나 인지적 격차와 동일시하는 한국인들의 인식에서 비롯되는 것이라고 이해했다. 한국인들은 이주민을 개인으로 이해하기보다 출신 국가의 경제적 수준이 어떤지를 끊임없이 추정하면서 그 사람을 위계의 범주 안으로 몰아넣어 우월감을 느끼는 것이라 해석한다.

한국 사람들의 인종차별 기준은 경제적인 면에서 많이 본 것 같다. 못사는 나라에서 온 노동자들 무시하고, 못사는 나라에서 온 사람이지만 만약에 미국 무대에서 고위급으로 자리를 잡고 있다고 하면 또 태도가 변하고. 그걸 보면은 경제적인 기준이 우선이고, 그다음에 나라나 다른 거. (이주노동 18)

중국동포들의 경우는 출신 국가의 경제력에 따라 부당한 대우를 받게 된다는 것을 강하게 믿었다. 이 때문에 중국의 경제적 부상으로 중국인이나 중국 동포들에 대한 무시와 차별은 점차 줄어들 것이며, 그 외 베트남, 필리핀 등 다른 외국인도 단순한 무시 이상의 언어적 폭력이나 신체적 폭력을 당하는 것이라고 여겼다. 인종차별의 문제를 경제적 격차가 해소되면 줄어들 것이라는 믿음이 매우 강했다. 즉 한국 사회의 인종주의는 선주민과 이주민의 위계화를 조장할 뿐 아니라 이주민의 출신국 경제력이나 경제 성장에 따라 위계화를 당연하게 받아들이는 연쇄적 사고를 만들어 내고 있다.

물가가 그렇게 많이 올라가고 경제가 이제 많이 좋아졌는데 여기 사람들은 모르는 거예요. (동포 5)

또한 민주주의와 인권의 가치가 옹호되는 한국사회에서 이런 보편적인 권리가 이주민에게는 적용되지 않는다거나 이주민들은 어떤 것을 향유하거나 누릴 수 있는 존재라는 생각이 아예 없는 것 등 선주민과 이주민 간의 위계적 구분이 당연한 것처럼 인식하는 것이 인종차별 의식이라는 점이 지적되었다. 또한 형식적인 관계는 유지하지만, 친구나 동료로 받아들여지지 않는 구분의 감정이 인종차별에 근거한 것이라는 것도 지적되었다.

한국 사람들은 어떤 사람들은 피부에 따라 차별하고 본인들 나라보다 여러 가지 면에서 경제뿐만 아니라, 다른 면에서도 낮으면 낮은 것에 대해 무시하거나, 본인이 그 나라에 대해 잘 모르지만 본인이 가진 지식을 가지고 이 사람들이 아무것도 모르겠다, 아니면 이 사람들이 한국 사람보다는 잘 모르겠다며 자기만의 판단으로. 예를 들어 내가 스마트폰을 가지고 뭘 하면 ‘어? 외국인도 스마트폰을 가져?’ 하고 외국인들이 권리 쟁취를 위해서 활동을 하면 ‘어? 외국인도 무슨 권리가 있어?’ 하면서 보편적인, 남들이 누리고 있는 것들을 가질 수 없다고 생각하는 사람들이 인종차별 상식을 갖고 있죠. (이주노동 16)

저는 제가 인종차별을 당하고 있다고 생각해본 적이 없습니다. 그런데 반 친구들이 ‘안녕’이라고 인사는 하지만 그들은 저를 친구로 사귀지 않습니다. 전 그들과 많은 것을 함께 느끼고 이야기하고 싶은데 말이지요. 그래서 너무 우울해집니다. 그들은 인종이 다르다고 ‘공격’하지는 않지만 분명한 거리를 둡니다. (유학생 11)

위 사례에서는 어떤 개인의 특성을 국가나 성별 등 집단의 특성과 동일시하는 경향이 강했다. 또한 한국어를 못한다는 점 때문에 부당한 대우를 받아도 현장에서 대응하지 못하거나 무시를 지속적으로 견뎌야 하는 무력한 상황으로 내몰린다고 생각한다. 하지만 이주민들은 한국사회에서 경험하는 모든 차등을 인종차별이라 개념화하지 않는다. 이들은 낯선 지역에 이주한 대부분의 이주민이 그렇듯이 가능한 한 빠른 시간 안에 한국어를 익히고, 한국사회에서 자리 잡기 위한 기술을 연마하고 수련하여 제 몫을 해내고, 사회적 장소를 구성하고자 한다.

나 같은 경우에는 그 당시에 한국어 잘 못했었고, 컴퓨터도 잘 못하고 그러니까 내가 그들(선주민 동료)하고 동등한 위치에서 업무 시작한 게 아니라고 생각했으니까 전화 대응 하는 것부터 해서 전화받는 것도 내가 잘 못한다고 생각하고 배운다고 생각해서 크게 불편함은 잘 느껴지지 않았어요. 오히려 부족한 점 많으니까 많이 배워야 되겠다. 생각을 했고 별도로 정서적으로 나를 무시하거나 그렇게 까지는 안 느껴졌어요. (결혼이주 2)

이주민들은 자기 객관화를 통해 적응 과정에서 일어날 수 있는 차등적 경험이 무엇인지를 잘 알고, 이것이 근거 없는 차별인지 구별하는 능력도 갖췄다. 이런 점에서 아래 제시한 이주민들의 차별 경험 사례는 ‘차별’로 정의할 수 있을 만큼 충분한 근거와 이유가 있다는 점에서 향후 개선이 요청된다.

## 2) 경험 사례

이주민들이 다양한 영역에서 경험하는 차별은 아래와 같이 분류될 수 있다.

### (1) 무시·모욕 등 문화적 불인정

문화 ‘오인’은 다른 문화를 잘못 이해함으로써 자기 문화의 우월성을 강조하는

것이다. 흔히 TV나 대중매체에서 그려지는 특정 국가의 부정적인 이미지만 보고 그 문화의 총체적 성격을 ‘안다’고 느낀다거나 겉모습만 보고 그 문화를 판단하는 경우가 있다. 문화는 의식주를 비롯하여 가족, 사회조직, 정치제도, 경제 행위, 종교, 언어, 상징과 의례, 예술과 환경 등이 서로 관련을 맺음으로서 구성되는 총체적인 생활양식이기 때문에 선불리 다른 나라의 문화를 판단하는 것은 매우 위험한 일이다. 특히 이슬람 사회처럼 종교가 의식주나 인간관계의 예의 등 모든 일상의 삶과 정체성을 구성하는 데 큰 역할을 하는 경우, 문화적 존중은 종교에 대한 존중을 요청한다. 불교, 이슬람교, 가톨릭, 힌두교 등의 특징이 강한 나라들에서 오는 이주민들의 문화를 심층적으로 이해하기 위해서는 문화의 기반이 되는 종교관이나 세계관 등에 대한 이해와 존중이 필요하다. 그러나 우리와 다른 나라나 지역의 문화를 비교하다 보면 문화나 민족성이나 종교의 ‘차이’를 강조하면서 마치 이런 차이가 본질적이고 고정적인 것처럼 말하는 경우가 생긴다. 문화에 대한 스테레오타입(stereotype/고정관념) 이미지를 강화하는 행위 즉, 어떤 집단이나 개인의 태도 혹은 행위 등을 과도하게 단순화하고 한쪽의 일방적 시각으로 이것이 총체적인 모습인양 말하는 경우도 인종화로 이해될 수 있다. 이주민들이 경험하는 문화 오인을 통한 차별 사례는 다음과 같다. 선주민들 중 매우 고질적인 형태의 전통적 낙인들을 여전히 사용하는 경우가 있다. 대표적인 용어로는 중국인을 “짱깨”로, 다문화 유산을 물려받은 사람을 “잡종”으로 부르는 것이다. 또한 ‘언어’에 따라 관계나 위계가 결정되는 한국어는 매우 지위에 민감한 언어이다. 이주민들 또한 한국어를 배우면서 ‘반말’이 언제, 어떤 상황에서 사용되는가에 민감하다.

저를 대할 때 반말부터 시작하는 거예요. (재중동포 4)

무엇보다 선주민들이 시간과 장소, 대상을 가리지 않고 하는 ‘욕설’을 매우 인종차별적인 경험으로 이해하고 있었다.

(외국인 노동자) 10명에게 물어보니까 10명이 다 욕 들어요, 사장님한테 욕 듣고. (결혼이주 3)

남편 회사의 공장장이 한국 사람한테는 욕 안 하는데 남편한테는 개새끼, ~새끼, 왜 제대

로 일 안 하나 이렇게 얘기해요. 남편은 어쩔 수 없이 참아요. 회사 나가면 다른 직장을 구할 수가 없어서요. (난민 8)

선주민들은 출신 국가와 한국의 경제적 격차라는 모호하고 단일한 기준으로 이주민을 대하는 경향이 강해 이주민의 지위와 인격을 ‘물질적’이며 ‘소비적인’ 형태의 경험 여부로 판단하는 경향이 높다. 이 때문에 여전히 이주민들은 아래와 같은 차별적 질문들을 받는다.

저는 지금은 최근 몇 년은 괜찮은데 예전 노동자였을 때 이런 거 많이 물어봐요. 그때마다 기분이 상하더라구요. 못사는 나라에서 온 사람들이라고 생각하고, 냉장고 있냐, 너희 나라는 냉장고 있냐? 거의 뭐든지 보면 밥술 있냐? 이런 식으로요. 이런 거 있냐 저런 거 있냐……. 참다 참다 화가 나서 다 있다고, 베트남에는 다 있다고 돈만 없다고 말해요. (결혼 이주 2)

특히 대중매체는 다른 형태의 정보와 지식의 채널이 없고 양도 부족했던 북한이 탈주민, 조선족, 이주민에 대한 중요한 이미지를 구성한다. 특히 어떤 출신 국가의 문화적 특징이 그것 자체로 존중받아야 한다는 의식 없이 여행, 관광, 체험 형태로 오락화되고 있다. 문화적 특징은 쉽게 ‘웃음거리’, 조롱거리, 오락을 위한 배치의 대상이 된다.

한국 개그맨들이 부처님 와불 옆에 자기네들도 누워 있는 개그를 했었는데, 그게 개그지만 우리가 봤을 때는 부처님을 웃기는, 무시하는 무례한 행동이기 때문에 기분 나쁘다. 남의 나라의 문화를 이렇게……. 그런 거는 안 했으면 좋겠다. (이주노동 18)

대중매체의 오락프로그램을 통해서 희화화된 보이스 피싱을 하는 조선족이미나 영화 『황해』를 통해 재현된 잔인한 살인마 형상은 조선족에 대한 대표적인 이미지를 받아들여지면서 마치 그것이 ‘팩트’이며 현실인 것처럼 일상에서도 재현되었다.

연변에서도 사람 많이 죽이고 많이 싸우고 그러냐고 묻는다. 나는 당연히 그렇지 않다고 대답했다. (동포 5)

대중매체에서 자주 등장하는 한국 우월성 담론은 모든 이주민의 성공과 행복이 한국에서 실현된다고 믿는 환상을 주입하는 것이다.

TV 언론에서는 이게 인종차별이라고 말하기는 좀 그렇지만, 못사니까 우리나라 와서 천국에 온 것 맞지? 라는 그런, 간접적으로……. 그럼 그 사람은 못사니까 돈이 없으니까 힘들고, 한국 와야지만 행복이라는 것은 한국에 와야지만 찾을 수 있다라는 그런. 한국을 프로모션하는 거겠지만 상대방에게는 본인이 태어난 나라에서 살면은 행복이 없고, 여기 한국에 와야지 너 행복하지? 하고 일부러 만드는 TV 프로그램이 있어요. 해피엔딩은 한국에서만 된다는. 그 나라 사는 사람들이 거의 행복하지 않고 한국에 와야지만 행복하다. 이게 아니잖아요. 우리가 돈이 있어야지만 행복한 게 아니잖아요. (이주노동 16)

이주민들이 자주 경험하는 인종차별적 발언 중 대표적인 것은 선주민과 이주민을 다른 시공간에 위치시키면서 선주민의 우월성을 드러내고자 하는 차별적 발언이다. 다른 나라 문화를 한국의 옛날 모습 또는 1970년대 모습과 같다고 말하면서, 마치 그 나라의 문화를 ‘낙후되거나’ 발전 궤도에 오르지 못한 것처럼 취급하는 경우가 있다. 이를 ‘시공간적 거리 두기 인식론(allochronic distancing)’이라 부른다. 다른 나라 문화권의 사람을 자신과는 다른 시간, 공간에 존재하는 것처럼 간주하면서 메울 수 없는 문명의 격차가 존재한다고 믿는 것이다. 이 때문에 다른 나라 사람을 무시하거나 불쌍히 여기는 태도가 생겨날 수 있다. 이러한 ‘거리 두기’는 두 집단 사이의 평등한 교류를 방해함으로써 문화 간 상호 존중과 이해라는 인식에 도달하는 것을 방해한다. 이런 인종적 차별은 비하 혹은 일방적으로 가르치려 드는 행위 등이 포함된다. 아래는 이주민이 경험한 사례다.

너희(중국)는 잘살아도 지금 형편은 한국의 70년대 수준이다. 중국은 한국보다 몇 십 년 뒤졌지. (동포 5)

내가 애기 낳고 몇 달 정도 됐나 유모차에 애를 데려왔어요. 그때 바람이 많이 불어서 그 큰 수건 사서 미리 덮었어요. 그때 한 (선주민) 아주머니가 “왜 덮는 거 없어요. 그거 안 비싸. 이렇게 애 덮어주면 강아지 같아” 그렇게 얘기해요. 사람 아니고 강아지 같다고. 그때 기분이 엄청 나빴어요. 사실은 우리가 애기 키우는 문화가 있어요. 근데 사람들이 보면 이상하게 보는 거예요. 자꾸 ‘돈이 없나’ 그렇게 얘기하더라고요. 근데 제가 애기 물건은 좋은

거 사주거든요. 그냥 딱 보고 “이거 얼마예요 싼 거 사주지 마요. 싼 거 쓰지 말고 더 비싼 거 쓰라”고. 아니, 모르면서 나한테 그렇게 싼 거라고 얘기한 거예요. 그 유모차도 거의 제가 40만 원 주고 산 건데 특히 저는 애한테는 아끼지 않아요. (결혼이주 3)

인종은 다른 사회적 범주인 계급, 성, 국적, 성적 지향 등과 결코 분리될 수 없는 범주이며 차별 또한 복합적이고 다층적인 차원에서 발생한다. 피부색에 따른 차이 뿐만 아니라 계급, 젠더와 같은 사회적 억압 체제가 결합하여 차별이 증폭된다. 이것을 ‘복합차별’이라 부른다. 특히 이주민 여성들은 성역할 고정관념에 따른 차별뿐만 아니라 사생활 침해나 성폭력에도 지속적으로 노출된다. 한국어를 못하는 외국인이나 동포 여성은 ‘어린아이’ 같은 상태로 간주되어 무시당할 뿐 아니라 원치 않는 신체 접촉이나 성적 괴롭힘을 당하는 경우가 자주 있었다. 다음은 동포 여성 사례 6이 23세 때 경험한 성적 괴롭힘이다.

남성 직원분이 있어요. 항상 창고에 가면 저를 놀려요. 처음에 말로 놀리다가 나중에 막 손도 올라오고 얼굴 꼬집고 그러는데, 얼굴을 만지거나 스킨십 같은 거 막 하고 그래서 처음에는 한국어 잘 안 나오니까 뭐라고 이야기해야 될지 몰라서 그냥 “오빠 이리저 마세요” 이렇게 했는데 그런데 거기서 나오는 말은 “너는 어디서 이런 일 가지고 정색하냐. 별것도 아닌데” 해요. 그래서 제가 한번 너무 억울해서 매장에 가서 다른 언니한테 이야기했어요. 그래서 다른 언니들이 “원래 매장 일은 그래” 그래서 한번은 너무 심하게 나와 가지고 엉덩이를 툭 쳤어요. 제가 손님이 계셔서 창고에 가서 물건 챙겨서 막 뛰고 있는데 그래서 저를 발로 이렇게 한 번 걸려서 제가 넘어질 뻔하니까 저를 확 잡고 엉덩이, 조심히 걸으라고 하니까 그래서 저는 이거는 진짜 아니라고 그래서 저기 매장 매니저님한테 가서 이야기하고 좀 저기 직원분을 좀 자제하라고 이야기했어요. 그랬더니 저에게 매니저님이 하는 말이 “원래 너네 중국 애들이 이렇게 노는 거 좋아하잖아” 그런 식으로 나왔어요. (동포 6)

대학원에서 박사과정에 있는 재중동포 사례 6은 자신이 여성이고 조선족이기 때문에 늘 ‘결혼’을 목적으로 한국에 와 있다는 말을 대놓고 들어야 하는 것을 ‘차별’ 경험이라 생각한다.

너네 어차피 여기에 오는 거는 그냥 돈 벌러 오는 거잖아. 대학원 다니는 것도 학위를 따서 좋은 시집을 가려고 이렇게 하는 거 아니야. 우리 보기에는 아무래도 조선족보다는 한족 애

들이 더 열심히 공부하고 그리고 애네는 진짜 공부하러 오는 거 같은데 내가 보기에는 아무 리 봐도 너네는 시집오려고 한국으로 오는 거 같다고 오히려 그렇게 이야기해요

이주민 여성은 자신들의 경제적 취약성을 이용하여 ‘성적 거래’나 ‘침해’를 당연 시하는 선주민 남성들로부터 차별을 경험하는 경우가 있다.

그런데 회사 근처에 오피스텔이 하나 구해서 (사장님이 저한테) 식사를 차려 달라하고, 아무리 월급 타는 직원이지만 불안한 거예요. 근무시간인데 뛰어나가야 하고, 사람들이 왜 나가냐고 물어요. 그럼 사장님이 내가 시켜서 하는 건데 뭘. 이런 식으로 하나씩 불안 불안하고 그게 연속돼서. 오피스텔은 회사 내에서도 다른 사람은 일절 못 들어와요. 사장만 들어올 수 있거든요. (북향민 19)

특정 종교에 대한 반감, 거부, 혐오가 표현되는 방식에서도 ‘성별’이 작동한다. 무슬림 여성들의 경우 대부분 히잡을 쓰는데 히잡을 중요 표적으로 인식하여 히잡 쓴 여성들에 대한 언어 공격이 심하고, 히잡 벗는 것을 조건으로 일자리의 제공 유무 결정하는 경우도 있다.

길을 가는데 어떤 아줌마가 내 히잡을 벗겼다. 한 번은 길에서, 한 번은 마트에서. (난민 9)

제 무슬림 학교 친구가 ‘세븐일레븐’에서 아르바이트를 하고 싶어 거기서 일하는 친구에게 찾아가 하루, 이틀 일을 배웠어요. 그런데 그 친구가 다시 여기에 오지 말라며, 사장님이 ‘히잡을 쓰는 것은 부적절하기 때문에 싫어한다는 거예요.’ 그 후 제 친구는 여러 군데 인터뷰를 갔지만, 히잡을 써서 안 된다는 말을 들었습니다. 그래서 한번은 히잡을 벗고 인터뷰를 갔다고 합니다. (유학생 11)

오직 한 번만 찬스가 있었는데, 미국에서 몇 년 산 식당 사장님만 나를 받아줬다. 그 식당 사장님이 미국에서 몇 년 살아서 오픈마인드인데, 내가 싱글맘이고 아이도 있고 한국말도 못하고 히잡도 쓰지만 일 열심히 할 테니 받아달라고 했더니 사장님이 주방 아줌마한테 물어보고 허락해주면 받아준다고 했는데, 주방 아줌마들이 인종차별이 심했다. 왜 아줌마들이 왜 히잡 쓰냐, 왜 살이 많이 찼냐, 말이 많았다. 처음에 이거(히잡) 뭘냐고 물어보고 아줌마들이 구글 검색해서 히잡 뭘지 검색했다. (난민 7)

이주민이 운반해온 특정 문화에 대해 그것을 실천하지 않고, 없애는 것을 ‘적응’ 혹은 ‘통합’이라고 믿는 사회에서 무슬림 이주민들은 종교와 문화적 특징에 의거한 차별을 당한다.

## (2) 차별·혐오의 조장과 선동

1990년대 이후 한국에 이주자 수가 급증하면서 소위 한국의 주류 TV나 대중매체 또는 영화를 통해 이주자를 보는 것은 매우 흔한 일이 되었다. 그동안 한국은 대량 이민의 경험이 없고 이주자와 충분한 접촉을 이룰 공공영역이 부재했으므로, 국가나 주류 언론에 의한 이주자의 재현이 이주자에 대한 사회적 상상력을 구성하는데 결정적인 역할을 해왔다.<sup>47)</sup> 주류 미디어는 흔히 ‘관행의 코드’를 바탕으로 대상을 재현해왔고 이주자에 대한 재현도 이틀에서 크게 벗어나지 않는다. 지배적인 질서와 관용이라는 틀 안에서 혹은 고난, 사고, 죽음, 범죄의 극단적 양상과 불법이라는 이미지를 중심으로 이주자가 재현된다. <러브 인 아시아>, <다문화 고부갈등>, <이제 만나러 갑니다> 등의 이주자를 다루는 영상물이 많아지고, 주류 미디어에서 재현되는 횟수가 빈번해진다고 하더라도 이주자와 선주민의 관계가 공정해지는 것은 아니다. 오히려 주류가 선택적으로 강조하는 프레임에 따라 이주자는 전형적 타자로 고착화될 위험이 있기 때문이다. 면접에 응한 많은 이주민들이 이주민에 대한 차별과 혐오를 선동하는 주요 기제로 방송과 미디어를 지목한 것도 이때문이다. 이주민들은 당사자를 다루는 대중매체들이 ‘이해’를 돕기보다는 편견을 조장하고, 강화하여 상호이해에 도움이 되지 않는다는 점을 지적한다.

<이제 만나러 갑니다> 저흰 진짜 그거 물어보는 게 진짜 짜증나요. 그건 어차피 프로그램이고, 그건 그 사람들의 상황이고. 그때 상황이랑 지금 상황이랑 시기가 다르고. (북향민 20)

다문화라고 하면 전부 다 가난하고, 남편들은 알코올 중독이고, 여자 패고 이런 식으로 생각하고 좀 부족한 사람으로 표현을 하잖아요. (결혼이주 1)

47) 정의철(2011), 「다문화사회와 이주민 미디어: <이주민 방송>을 중심으로」, 『언론과학연구』 11권 4호, pp. 489~526.

### (3) 고용·교육·서비스·재화의 거부

이주민들이 명백한 차별 사례라 지적한 것은 일터에서 경험한 선주민과의 ‘급여’ 차이였다. 차별 임금은 이주민과 선주민이 동일한 자격으로 동일한 노동을 수행하는데도 일당, 주휴수당 등에서 임금 차이를 경험했다.

일용직 알바였는데 저희는 6만 9천 원 받았는데 한국 사람은 7만 천 원을 받는 거예요. 하루 수당이 2천 원씩 차이가 난다고 하면 한 달에 몇 만 원 정도 차이가 날 수도 있잖아요. (동포 4)

전자제품 회사에 검사원으로 들어갔어요. 검사원으로 들어갔으면 검사만 시켜야 되는 거잖아요? 그런데 포장이라 뭐 다 시키는 거예요. 검사원이라고 해놓고. 다섯 분 정도 한국 사람이고 저 한 명 있었는데, 다른 (한국) 언니들은 검사원 비를 따로 받더라구요. 제가 5개월 정도 있다가 그걸 알게 되었거든요. (북향민 21)

똑같이 일하는데 급여가 항상 비교가 안 될 정도로 달랐어요. (결혼이주 2)

같은 직장에 있는 한국 여성들한테는 비싼 부품 맡기고. 우리는 핸드폰 설치하거나 조그만 거 힘든 거, 한 박스 채우는 데 세 시간 네 시간 걸리는 거를 맡깁니다. 아침 8시부터 저녁 5시까지 일해도 하루 많이 벌면 8천 원, 만 원밖에 못 법니다. (난민 8)

차별적인 임금 외에도 업종 배정에서의 차별 등이 특히 두드러졌다. 위험부담이 높고, 고강도이며, 신체적 위험이 따르는 노동에 배치되는 경우가 많았다.

라인에 앉아서도 똑같은데 우리는 화장품에 뚜껑 닫는 것. 그게 라인에 흐르는 뚜껑 닫는 것은 손가락이 삐뚤어져요. 빨리 닫아야 하나까. 그런데 그런 거 같은 것은 이제 우리 같은 사람들, 외국 사람들 시키고 똑같은 데서도 용기 뚜껑하고 병을 라인에다 얹어 놓는 것이 있어요. 그건 박스에서 그냥 얹어만 놓으면 되잖아요. 그런 일은 이제 한국분들한테 가고요. (동포 5)

저희가 하는 것은 조립이라던가 아니면 간단하게 손으로 작업하는 것 어떤 것이냐 하면 스피커폰 검사할 때 보면 칩 넣잖아요. 칩 넣으면 손톱이 다 깨져요. 그런 일은 우리가 다 하

는 거죠. (동포 4)

체불 임금 또한 여전히 개선되지 않는 문제로 지적됐다.

남들은 15일 날 딱 (월급을) 줬다 그러면, 저에게는 “뭐 어째서 조금 뭐라 뭐라 하며 더 기다려주세요”라고 해요. (북향민 19)

채용 과정에서 제대로 된 절차나 인터뷰조차 받지 않은 채 배제되는 경우도 있다.

저는 『벼룩시장』을 많이 봤어요. 보고 전화를 딱 해요. 그러면 벌써부터 여보세요, 지금 사람을 구하신다고 하셔서 이러면 혹시 어디세요? 연변에서 왔어요? 딱 이렇게 말해요. 풀이 꺾여서……. ‘아니예요, 탈북민이에요’ 하면 채용 마감되었다고 하든지 좀 기다려보시라고 하는데. (북향민 19)

사장님이 ‘히잡 벗어나면 일 주고 히잡 쓰면 일 안 준다고’ 했다. 일자리 찾는 게 불가능해 일을 못 하고 있다. (난민 8)

재중동포의 임금이 올라가면서 노골적으로 동포들의 고용을 거부하는 경우도 생겨나고 있다.

“안녕하세요. 뭐 일자리 때문에 연락드렸는데요” 하면 그쪽에서 반응이 뭔지 알아요? “우리는 교포들 안 씁니다.” 특히 우리 중국 쪽 교포를 안 쓴다는 거예요. 베트남, 필리핀은 써요. (동포 4)

이주민들이 공통적으로 지적한 차별은 충분한 정보를 제공해주야 할 선주민들이 그 책무를 방기하고 오히려 이주민들을 비난하는 경향이 높다는 점이었다. 이주민의 한국사회 적응을 돕기 위해서는 무엇보다 이들이 이해할 수 있는 언어로 자세한 정보와 지식이 제공되어야 한다. 언어 소통이 어려운 상황에서도 한국어로 적힌 자세한 정보를 서면으로 제공하면 이주민들은 지인이나 학습을 통해 정보에 접근할 수 있다. 그러나 대부분 선주민들이 정보 제공의 거부나 방치를 이주민의 ‘열등성’, ‘느린 적응’ 탓으로 돌려 이들을 비난하는 데 사용했다.

관리인이 제가 주차가 잘 안 되면 “몇 년 동안 살았냐, 한국에서는 주차를 그렇게 안 한다” 그렇게 얘기하시더라고요. 관리비나 전기비는 공지서 나오는 줄 알았어요. 제가 그런 것이 왜 없냐고 물어보니까 “한국에 몇 년 살았어?” 또 그렇게 물어요. “이런 것도 몰라?” 이러면서요. 관리하는 아저씨가 뭐만 물어보면 “몇 년 살았냐, 왜 그런 것도 모르냐” 물어요. (결혼이주 3)

특히 외국인이나 이주민과의 접촉이 많은 출입국관리소의 경우, 이주민을 특수한 목적과 필요를 가진 ‘개인’으로 바라보지 않고, 규칙과 서류 제도를 무조건 따라야 하는 익명의 타자로 보는 경향이 높았다. 이주민들은 출입국관리소 직원들의 업무 강도는 이해하지만 대화가 전혀 없는 익명의 타자로 대상화되는 것을 ‘차별’로 인식했다.

한국말을 못하면 왜 애 취급 하는 건지, 왜 바보 취급하는 건지. 그런 것들이 한국 사람들한테 있어요. 우리 와이프 F1 비자 신청했을 때 1345에서 얘기하는 대로 안내한 대로, 서류도 완벽하게 다 준비해갔는데 그 사람이 무조건, 출입국에서 안 된다는 거예요. 나는 원래 내 성격대로 싸웠죠. 아니 1345에서 얘기하는 대로 다 준비했는데 그럼 여기 1345하고 출입국하고 다른 곳이나고, 서로 다른 곳이나고. 그래서 그 사람은 1345 누구랑 얘기했는지 모르겠지만 안 된대요. 그래서 1345에 전화해서 “여기 출입국에서는 안 된다고 하는데 어떻게 해요? 당신이 안내하는 대로 다 준비했는데요” 그랬더니 인천출입국사람이 여기 대장한테 얘기하고, 그래서 그 대장이 이 사람한테 얘기해서 됐어요. 만약에 나처럼 한국의 경험이나 언어 능력이나 없는 친구들은 자기가 당연히 얻을 수 있는 권리임에도 불구하고 포기하고 가는 거죠. 공무원들 좀, 태도 좀 바꿨으면 좋겠어요. (이주노동 16)

마찬가지로 이주노동자들이 자주 방문하는 고용센터의 서비스도 형식적이고 비관계적이라는 점이 지적된다.

지금 일자리 찾고 있는 중인데, 유효기간이 다 있잖아요. 고용센터에서 알선 문자 보내잖아요. 사이가, 유효기간이 있는데, 근데 그 문자에 있는 회사들이 막상 다 사람을 필요로 하는 게 아니잖아요. 막 연락해보면 필요 없다고 그러는데 이럴 때 본인이 취소해서 다른 회사를 소개받고 싶는데, 고용센터 요청하면 ‘알았어요, 해줄게요’ 하는 답을 하지만, 실제로는 해주지도 않고, 어찌 보면 본인한테 오는 문자가 사람 필요한지 아닌지 알 수가 없고 사람 필요 없는 회사 그냥 낭비되고, 시간도 낭비가 되고 이런 시스템은 좀, 좀 편안하게 취소되면

다른 일자리가 소개되고 이렇게 본인들을 생각하면서 만들었으면 좋겠다고 생각해요. (이주 노동 18)

#### (4) 인종을 이유로 한 자의적 구분과 분리

국적이나 종족에 따른 위계화는 일상적 영역에서 배제로 나타난다. 결혼이주여성 처럼 한국에서 가족을 구성하고, 아이를 양육하기 때문에 가족, 커뮤니티, 어린이 집, 학교, 놀이터, 쇼핑 공간 등 매우 친밀하고 일상적인 차원에서 선주민과 교류하는 경우가 많다. 그러나 엄연히 존재하는 차별은 이주민 스스로 자신의 정체성을 숨기고, 한국인처럼 ‘통과(passing)’되기를 통해 인위적인 소속감을 구성해간다.

저는 아이들 키우면서 아는 사람이 하는 얘기 들었는데 그 사람 얘기를 하자면 얘기를 데리고 놀이터에서 가서 놀면 중국 애들이랑 놀지 말라고. 엄마 중국 사람이니까. 엄마가 애들한테 그렇게 얘기하는 거예요. 옆에 바로 앉아 있는데 그런 얘기 들었고 저도 우리 애들 학교 다닐 때 저는 2009년에 제가 컴퓨터 IT강사 하기 전까지 동네 한국 사람들하고만 어울렸어요, 중국에 조선족 있는 것도 몰랐고 다문화 관련 프로그램이라든지 다문화센터 인권센터 이런 거 전혀 몰랐었어요. 그래서 한국 엄마들하고 같이 어린이집 보내고 차도 마시고 이러면서 저는 한국 사람처럼 행동했어요, 말투가 좀 이상하긴 했지만 그냥 얘기를 안 했어요. 저는. 근데 언제 한번 좀 친하게 지내는 엄마가 있어 가지고 그 엄마한테 얘기했어요. 내가 중국인이라고, 사실은. 그냥 다른 사람한테는 얘기하지 말아달라고 근데 둘이서 자주 김밥집가서 김밥 먹고 분식 먹고 그랬거든요. 애들 데리고? 그 집에 갔는데 그 주방에 있는 아줌마가 어머 중국에서 왔다면? 어찌고저찌고 막 그러는 거예요. 같은 동네거든요. 그래서 제가 쇼크 먹었잖아요, 아니 이 사람한테 말했으면 다 얘기했겠지. 온 동네에. (결혼이주 1)

무엇보다 ‘비차별’ 원칙을 고수해야 할 교육기관에서도 교사들의 구별과 배제는 교실 분위기를 좌우하고, 학생들에게 편견을 조장한다. 부모의 출신을 묻고 “너네 나라로 돌아가라”라고 말하는 교사의 사례도 거론되었다.

이주민의 특정한 조건만을 극대화하여 드러나게 하는 행위, 즉 문화적 아웃팅(outing)도 자주 일어난다. 난민의 힘든 상황을 개별적이고 특수한 소재로 낙인화하고 웃음거리로 만드는 행위라든가, 원치 않는 형태로 이들의 정체성을 드러내는 행위, 이주민의 행위자성을 인정하지 않는 행위 등이 포함된다. 이와 관련하여 주민

센터와 같은 공공기관의 서비스 공급자들의 문화적 감수성 부족이 많이 지적된다.

동사무소 너무 가기 싫어해요. 내가 가면 “난민 왔어!”라고 큰소리를 지릅니다. 내가 오면 막 “ㅋㅋㅋ” 하면서 웃어요. 동사무소 혼자 가기 너무 싫어서 남편 다니는 회사 사람이 같이 갔는데도 사람들이 또 “ㅋㅋㅋ” 거렸어요. 그래서 기분 나빠서 왜 웃냐고 남편 회사 사람이 화내니까 그때 미안하다고 했어요. 어린이집 선생님이 필요한 서류가 있다 해서 동사무소에 혼자 갔는데 공무원이 서류를 안 줬어요. 그래서 유치원 선생님이랑 같이 갔더니, 거기서 유치원 선생님과도 동사무소와 다툼이 있었다. 혼자 가면 도와주지도 않아요. (난민 9)

한국에서는 여전히 인종, 국가 출신에 따라 출입을 제한하거나 구분하는 시설이나 업종이 존재한다.

의정부 쪽에 클럽이 있어요. 그 클럽은 미국이나 유럽 사람들만 들어가요. 우리 같은 외국인이나 동남아 출신은 안 받아요. 제가 가 봤는데 저는 국적을 가지고 있잖아요. 한국 사람이나 유럽 사람만 받아요. 저는 한국 국적이니까 주민등록증 보여주면 되는데, 우리 친구들이 동남아 국적이니까 못 들어가요. (결혼이주 3)

제가 인종차별이라고 경험했던 사례 하나 있었어요. 제가 케냐 친구들과하고 천안 가서 나이트클럽 했어요. 하지만 저희가 들어가려고 했는데 못 들어간다고 했어요. 왜요? 이거 너무 이상해요. 누구든지 놀고 싶잖아요. 그래서 제가 이것이 차별이라고 스스로 판단하지 못했어요. 그래서 한국사람 선생님한테 물어봤어요. 저희가 나이트 들어가려고 했는데 못 들어갔어요. 하니까 ‘이거 차별이야. 인종차별이야!’ 했어요. 이런 경우가 좀 있습니다. (이주노동 17)

친구들이랑 태국 마사지 집에 갔어요. 한국 마사지 집은 좀……. 내 생각에 내가 외국인이니까 태국 마사지 집이 더 편하겠지 해서 갔는데, 외국인은 안 받아준다고. 그래서 돌아서서 나왔어요. 당황해서 물어보지도 않고 그냥 나왔어요. (이주노동 18)

또한 일상적으로 자주 마주하는 택시 등 대중교통 사용 중에도 노골적인 ‘배제’와 서비스 거부도 존재한다.

택시는 외국인을 안 태워줘요. 우리 엄마를 안 태워줬어요. 진짜 저 기분 나빴어요. 그런데

안 태워준다고 그냥 나가라고 그냥 보지도 않고 외국인이라서 나가라 그러는 거예요. 저희 엄마가 아무리 외국인이어도 우선 주소를 보고 확인하고 못 간다고 하면 알겠는데 문을 열고 나가라고 소리치는 거예요. 그래서 엄마가 한국말 몰라서 계속 있는 거예요. 문 열고 나가라는데. (결혼이주 3)

중국 출신이며 한민족인 재중동포의 경우 상황에 따라 이들에 대한 배제, 낙인, 수용의 기준이 자의적으로 달라지면서 오는 혼란을 ‘차별’ 경험으로 이해하고 있다. 유학생인 재중동포 사례 6은 대학원에서 ‘외국인’이라는 신분 때문에 장학금에서 배제돼서 경제적 어려움을 겪지만, 주변의 한국 동료들은 중국인은 못산다고 하면서도 “너네 유학생은 돈이 넘쳐나니까 대학원에 다니지”라는 말로 장학금이나 조교 배정에서의 차별을 정당화한다.

### (5) 법제도적 차별

소수자, 외국인, 이주민과 관련한 법과 제도의 변화, 이에 따른 구체적인 서비스나 지원 내용의 변화로 동일한 이주민 집단 내부에서 차등, 배제, 격차가 만들어진다.

통일부 정책이거든요. 저희 기수까지는 고용지원금 대상. 221기부터는 2014년 11월 29일 대한민국 입국한 사람부터는 고용지원금 대상이 아니다. 미래행복통장 대상이다. 그런데 미래행복통장도 좋기는 해요. 그게 어떤 거냐면 내가 어디다 회사에 취직을 하면 매달 50만 원씩 통장에 받는데, 그런데 그걸 일을 해야 할 수 있는 거잖아요. 그래서 우리 동생이 그걸 하다가 지금 중단이 되었어요. 그게 불공평하다는 거예요, 사실은. 사장님들한테 이익이 있어야 우리를 쓰겠는데. 기회조차 없는 거예요. 그런데 취직을 해야만 미래행복통장은 가능하거든요. (북향민 20)

연구 직종으로 한국에 체류 중인 외국인 전문가 집단의 사례 13, 14, 15는 현재의 비자 시스템 때문에 자신의 연구 참여와 경력이 제대로 인정될 수 없다는 점을 차별로 이해했다. 장기적으로 진행되는 연구의 고용계약이 1년 단위로 이뤄지고, 1년 비자로 입국하여 체류 상태가 불안정할 뿐만 아니라 전체 장기 연구 과정을 이해하기 어렵고 자신들이 연구에 어떻게 기여하고 있는지 알 수 없다는 점이 지적되었다. 최종 연구 결과에서도 배제되는 경우가 많다고 한다. 한국인과 외국인의 장기

간 협업이 요청되는 연구직의 경우 체류 및 비자 기간을 상황에 맞게 조정해야 한다는 제안이 있었다.

### 3) 인종차별 방지를 위한 개선 및 제안

#### (1) 교류와 교육의 확대

많은 이주민은 선주민들이 자신에 대해 아무런 관심이 없기 때문에 ‘차별’이 지속된다는 점을 지적했다. 소위 문화적 소수자인 이주민들은 ‘주류’가 아니므로 중요 의사결정에서도 쉽게 배제되고, 언어 소통이 어려워 충분한 대화가 이뤄지지 않기 때문에 곧 ‘무관심’과 무시의 대상이 된다. 배제와 격리는 상황을 개선시키지 못한다는 점, 이주민이 한국사회에 적응하기 위해서는 ‘시간’이 필요하다는 점을 인정하는 것이 중요하다는 것을 교류를 활성화하기 위한 기본 인식임을 지적했다.

한국 사람들은 외국 사람을 그냥 싫어하는 것 같다. 예멘 사람들은 모르는 사람들한테도 인사한다. 옛날에 동네에 아줌마가 인사해도 잘 안 받아줬는데, 나는 계속 인사하고, 아들한테도 인사하게 하고, 무거운 거 옮기면 도와주고 그랬더니 이제는 내가 이사하자 “어디 있어요”라고 한다. 열심히 노력하면 관계가 좋아질 수도 있다. (난민 7)

우리는 문화가 다른 곳에서 왔는데, 최소 1~2년에 적응하겠는가요. 그저 이쁘게 봐주시고 자기 동생이나 혈육이 왔다고 생각하고 기다려주세요. 저 같은 경우도 “5년 동안 그런 고난을 겪었어요” 하니까 “아, 회장님도 그러셨어요?” 그러니까 5년만 기다려주시면 그동안 일도 내 적성에 맞는 일이라든지, 내 이런 건 감안해가야겠다. 어떤 건 내가 이런 교육을 빨리 받아야겠다. 이렇게 깨달아간다 하니까 “아, 그렇군요.” 5년 지난 기간에 그 사람을 보라고 하니까 알겠다고, 이렇게 이해를 하시는 분도 있거든요, 금방. 시간도 필요해요. (북향민 19)

많은 이주민은 교육의 필요성에 대해 강조한다. 평등교육, 성희롱, 성폭력 예방교육, 인종차별 개선교육이 이주민과 선주민 모두에게 필요하다는 점을 역설한다.

## (2) 대중매체의 문화다양성 및 인권 가이드라인 제시

또한 대중매체를 포함한 미디어의 재현이 일반인들에게 가장 큰 영향력을 미치기 때문에 대중매체가 어떻게 문화적 차이를 공정하게 다뤄야 하는지에 대한 가이드라인이 필요하다고 생각한다. 이를 위해 이주민의 긍정적인 면을 부각하는 것, ‘다문화’ 혹은 ‘이주민’ 관련 내용이 곧 차별, 무지, 희화화로 이어지지 않기 위해 ‘다문화차별적인 방송’의 제작·유포 과정에서의 적극적인 개입과 개선이 필요하다는 점이 지적되었다.

예를 들어 다문화 가족의 강점이라든지, 이중 언어 사용해서 나중에 교류 문화에 기여한다든지 하는 긍정적인 면이요. 제가 알기로는 (결혼이주자 중) 경찰도 있고, 성공한 케이스 많아요. 그 사람들 중심으로 인터뷰해서 노하우라든지 어떻게 살았는지, 다른 사람들의 본보기가 될 수 있게끔 보여주는 것이지요. (결혼이주 2)

또한 이주민들이 당하는 부당함에 침묵하거나 보도 자체를 하지 않는 관행 또한 적극 개선되어야 함을 강조한다.

한국분들이 사고 나고 어찌고 하는 건 뉴스가 떠요. 그런데 우리 사람들이 창문에서 떨어져, 어찌다 지게차에 이렇게 얼굴이 반이 다 뜯어져 가지고 다시 붙인 여자 그런 사건 같은 건 안 내보내요. 물어버려요.

일단은 뉴스에 안 내보낸 것 자체가 대한민국 정부를 옹호하기 위한 거예요. 왜 이 사람들 받아놓고, 이 사람들 인권을 안 지켜주는 거잖아요. 인권을 못 지켜주다 보니까 이런 사고 같은 게 일어나는 거잖아요. 이런 사고가 일어나면, 사고를 제대로 처리를 해줘야 하는 거잖아요. 그래서 사실 여기 법도 잘 모르고 누군가 우릴 변호해줄 사람도 없잖아요. 그러면 이 걸 잘해줘 가지고 옹호해줄 수 있게 인권이 되어 있어야 되는데. 담당 경찰관, 형사 자체도 잘못했다고 생각해요. (북향민 21)

## (3) 공공기관 선주민 훈련 및 이주민 당사자의 고용

이주민들과의 접촉이 많은 공공기관은 지역의 주민센터, 다문화가족지원센터, 출입국 관리소다. 이주민에 대한 한국 선주민의 관점과 태도가 어떠한가를 최초로, 혹은 자주 인지하는 ‘접촉지대’로서의 공공기관의 중요성은 매우 크다. 이주민들은 외

국민이나 이주민 관련 업무를 다루고, 이들과 교류해본 경험이 그나마 많은 공공기관 선주민들의 인식 변화와 태도가 무엇보다 중요하다고 생각한다.

최근 급증하는 외국 유학생들 또한 한국의 공공기관 등이 유학생들의 요구와 열망을 다룰 수 있는 준비가 되지 않은 채 양적 팽창을 통한 수업료 책기 등에만 관심이 있다는 점을 지적한다. 이들은 유학생들을 다루는 대학의 국제처라던가 국제교육 종사자들이 유학생의 교육을 지원하고, 이들의 삶의 질을 향상시키기 위한 노력을 하지 않을 뿐만 아니라, 출입국 관리소의 주요한 서비스나 설명이 한국어로 이뤄지는 점을 차별의 한 유형으로 분류했다.

유학생으로서 처음 접하는 곳이 출입국 관리소입니다. 그런데 여기 분들이 당연한 것처럼 한국어를 사용합니다. 저는 일반 한국인들이 저와 영어로 소통해야 한다는 기대는 없어요 하지만 수업이나 출입국 관리소 직원들은 유학생을 다루니 영어를 사용해야 한다고 생각합니다. 비자 등 매우 중요한 서류를 다루는 데 출입국 관리소나 은행 등에서 극심한 수준으로 한국말만 합니다. 어떻게 한국에 처음 온 사람들이 한국어로만 말할 수 있고, 말해야 한다고 생각할 수 있는지요? (유학생 11)

말했던 기관에 있는 공무원들은 거기에 해당 안 해요. 그러니까 본인의 행동이 바뀌면서 생각이 바뀌어요. 물론 생각이 바뀌고 행동이 바뀌는 것이 물론 필요하지만, 일단은. 예를 들어서 서비스를 잘 했으면 좋겠어요. 공공기관에 있는 사람들은 외국인이 오면은 그냥 매뉴얼대로 웃어주자 친절하게 이야기해주자, 그 사람이 모르면은 우리가 잘 설명해주자. 마음에는 없더라도 행동들을 그렇게 해도 우리는 어, 친절하구나, 잘해주는구나, 잘 안내해주는구나 느낄 수 있어요. 물론 거기에서 몸과 마음이 변해가면 좋겠지만 거기까지는 아까 친구가 말한 것처럼 수많은 교육과 노력과 필요하겠지만, 일단은 외국인과 만나는 사람들은 우리는 인종차별을 하지 않게 뭔가를 해야 되겠다는 행동과 생각들을 실행했으면 좋겠어요. (이주노동 16)

저는 근데 제안을 하자면, 다문화 가정하고 아이들 많잖아요. 각 구마다 다문화가정이나 이주민만을 담당하시는 분들이 있었으면 좋겠어요. 선주민들은 잘 모르잖아요. 직접적으로 겪어보지 않고는 모르니까 있었으면 좋겠다란 생각이 들어요. (결혼이주 1)

중앙건강가정지원센터의 다문화가족지원센터의 운영 지침상의 서비스 대상이 결

혼이주여성에서 유학생, 난민, 이주노동자 등으로 확대되었는데도 현장에서는 여전히 오래된 관행과 관습을 따르거나 이를 핑계로 특정 외국인에 대한 서비스 제공을 거부하는 경우가 많았다. 즉, 중앙의 법이나 지침이 변화해도 현장 실무자들의 생각이 바뀌지 않는 한 일상 영역에서의 차별과 배제는 지속된다.

나는 한국말 못하니까 도와줬으면 좋겠다. 예전에 다문화센터에서 한국어 1단계 공부했는데 지금은 외국 사람은 안 된다고 한다. 남편이 한국사람 아니어서 안 된다고 했다. 2018년 12월부터 2019년 2월까지 배우고, 3개월 후에 2단계 배우러 갔더니 안 된다고 했다. 남편 한국사람 아니어서 안 된다고 해요. (난민 9)

한국인 선주민과 이주민간의 소통과 교류를 원활히하고 이주민 대상 업무의 효율성을 높이기 위해서는 자격을 갖춘 이주민을 고용하는 것도 방법으로 제안되었다.

지역사회의 동사무소 등 공공기관에서 외국인이 채용이 있었으면 좋겠어요. (결혼이주 2)

#### (4) 이주민의 대처 능력 향상

이주민들은 현재의 상황은 이주민 스스로가 문제해결을 위해 동원할 수 있는 방법이 다양해지고 있다는 점을 인식한다. 예전에는 한국어가 부족해서 혹은 문제를 일으키고 싶지 않다는 소극적 태도 때문에 인종차별적 침해가 방치되었지만, 현재는 SNS를 포함한 디지털 소통 채널의 증가로 문제가 즉시 알려지고 공유된다는 점과 이주민 인권을 증진하는 노력들이 한국의 시민사회에 일어나고 있다는 점이 긍정적인 변화로 꼽혔다.

옛날에는 스마트폰의 시기가 아니기 때문에 주변 친구들한테 얘기하면서 “그분하고 통화해봐, 어떻게 해결하면 좋을지”라고 했어요. 그런데 요즘은 우리가 쉽게 서로를 직접적으로 연락을 할 수 있기 때문에 본인이 억울하다 하면 다 이렇게 써가지고, 문자로 보내. 화풀이를 해. 그러면 우리가 읽어보면서 이게 인종차별이다 권리침해다 하면 해결 방법을 줘, 그런 게 아니라 화가 나는 것뿐 큰 문제 아니다 하면 달래요. 양쪽을 생각하면서 설득하는 거죠. 이럴 땐 네, 알겠습니다, 할 때도 있고. 여기 오는 친구 근로자들이 불이익을 당할 때에는 확실한 것은, 가족들에게는 얘기하지 않았을 거예요. 주변 친구들한테 욕하면서 속을 풀고 우리같이 본인을 도와줄 만한 사람들한테는 SNS로 연결해서 문제를 풀고. (이주노동 16)

무엇보다 인권 감수성을 교육받은 이주민들은 부당한 차별을 경험할 때 사과나 시정 조치를 요구하고 재발을 방지하는 데 기여하는 것이 자신의 역할이라 믿는다.

저는 차별이 있어서 출입국관리사무소 사이트에 장문에 글을 올렸어요. 그랬더니 거기서 사과 전화가 왔어요. 내 인권은 내가 챙겨야겠구나. 인권센터의 힘이 큰 것 같아요. 외국인이라면 만만하게 보고 이 사람은 내가 잘 못해줘도 항의 못할 거라고 생각하는지요. (결혼이주 1)

인천공항에서 불법근로자 나갈 때 출국 신고하고 나가야 되는데 거기서 직원들이 굉장히 무시해요. 그냥 물건 던져 주고. 저는 그래도 한국어 좀 할 수 있었는데, 못하는 외국인들은 그냥 받고 가요. 그때 엄청 화가 났어요. 되게 무시해요. 저도 그냥 던졌어요. 저는 사람이 저 무시하면 말 잘 안 해요. 행동으로 하지 어떤 행동하면 저도 그렇게 무시하면 저도 본인이 느낄 수 있도록 해요. (결혼이주 3)

## (5) 차별금지법 제정

이주민들은 인종주의에 의한 차별과 인권침해를 당해도, 이 문제를 다룰 법이나 제도가 없어 당사들이 처벌되지 않는 것이 문제가 지속되는 원인 중 하나임을 주장했다. 이를 통해 차별을 당했을 때 어떻게 대응할 수 있는지를 알 수 있고, 해결법을 제도적으로 모색할 수 있다.

이주민들은 자신의 경험한 차별, 무시, 배제가 오랜 기간 방치되어, 한국사회의 주류의 태도를 구성해가는 것에 대해 심각한 우려를 표명했다. 또한 교육과 미디어를 통한 인식 개선이나 법, 제도를 통한 차별 방지가 시급하다는 점을 강조했다. 이주민이 한국사회와 국가 건설의 주요 행위자로 등장한 지 30년이 지난 현재에도 한국인 선주민과 이주민과의 분리나 위계는 여전히 견고하다. 한국인들에게 여전히 사회통합이란 의미는 이주민에게 영향력을 행사하여 이들을 주류 문화, 즉 한국 문화나 관습에 동화시키는 것이고, 이상의 더욱 질 높은 사회관계나 의미 있는 상호작용으로 진전되지 못하는 상황이다. 이민 사회로의 변화에 대한 모든 부담을 이주자에게만 부여하고 정작 선주민은 문화적 차이를 용납하지 않는 모델이다.<sup>48)</sup> 이주자들이 정착과정에서 주류 문화에 영향을 받는 것처럼 선주민들도 이주자와의 상호작용을 통해 영향을 주고받게 된다. 이주자들만이 일방적으로 한국사회로부터 영향을

---

48) 김현미, 앞의 책.

받아 적응해야 하는 것이 아니라 한국인들 역시 다양한 국가 출신, 젠더, 종족적 특징을 가진 이주자들로부터 영향을 받아 자신의 편협한 ‘한국인’의 종족 및 국가 정체성으로부터 벗어나는 것이 중요하다. 이때 새로운 형태의 사회적 관계와 문화적 실천들이 생성될 수 있다. 이런 과정을 이뤄내기 위해서는 법, 제도, 교육, 미디어 등 다양한 영역에서의 적극적인 변화를 위한 개입이 요청되고 있다.

#### 4) 소결

이주민들은 본국이나 출신 지역과 비교하여 두드러진 한국사회의 인종차별의 특징은 한국인의 경제제일주의 원칙과 자민족 우월주의로부터 나온다는 점을 강조한다. 한국인들은 이주민을 개인으로 이해하기보다는 출신 국가의 경제적 수준이 어떤지를 끊임없이 추정하면서 그 사람을 그런 위계의 범주로 몰아넣어 우월감을 느끼는 경향이 강하다는 점이 지적되었다. 이주민들은 무시·모욕 등 문화적 불인정부터 임금차별, 직종 및 직무 분리 등 경제적 차별, 서비스 제공에서의 차별, 인종을 이유로 한 자의적 구분과 분리 등을 경험하고 있었다. 여성 이주자의 경우, 인종, 계급에 따른 차별과 결합한 ‘성적’ 괴롭힘을 당하는 경우가 많아, 복합차별로 인한 심리적, 정서적 위축을 경험하는 경우가 많았다.

무엇보다 많은 이주민은 선주민들이 자신에 대해 아무런 관심이 없기 때문에 ‘차별’이 지속된다는 점을 지적했다. 소위 문화적 소수자인 이주민들은 ‘주류’가 아니므로 중요 의사결정에서도 쉽게 배제되고, 언어 소통이 어려워 충분한 대화가 이뤄지지 않기 때문에 곧 ‘무관심’과 무시의 대상이 된다. 배제와 격리는 상황을 개선시키지 못한다는 점, 이주민이 한국사회에 적응하기 위해서는 ‘시간’이 필요하다는 점을 인정하고, 인종차별을 줄여나가기 위해서는 선주민과 이주민의 교류의 확대가 무엇보다 중요하다는 점이 강조되었다. 또한 대중매체의 문화다양성 및 인권 가이드라인 등을 만들고, 차별금지법 등과 같은 법제도의 보완이나 제정이 필요하다는 점 또한 제안되었다. 이주민 스스로가 인종 차별을 경험할 때 침묵하거나 피하지 말고 적극적으로 대처하고 대응해가는 능력을 기르는 것이나 외국인과 접촉이 많은 지역의 주민센터, 다문화가족지원센터, 출입국 관리소 등에 이주민 고용을 늘려 이주민과 선주민 모두의 상호 이해의 역량을 기르고, 서비스의 질을 개선하는 것도 제안되었다.

## Ⅱ. 공무원·교원 등의 인종차별 인식

### 1. 공무원·교원 설문조사

#### 1) 응답자 특성

공무원·교원 대상 설문조사에 참여한 응답자는 총 324명으로, 여성 144명(44.4%), 남성 180명(55.6%)이었다. 연령별로는 20~29세 9.1%, 30~39세 29.0%, 40~49세 28.2%, 50~59세 21.3%, 60~69세 12.4%이다.

연구에 참여한 공무원·교원 가운데 공무원은 174명이고 교원은 150명으로, 구체적으로 종사기관을 살펴보면 중앙행정기관 21.6%, 지방행정기관 27.5%, 기타 공공기관 4.6%, 유치원·초등학교 16.4%, 중·고등학교 21.3%, 대학교 8.6%로 구성되었다. 근무 기간은 5년 미만 28.7%, 5년 이상 10년 미만 16.7%, 10년 이상 20년 미만 29.6%, 20년 이상 30년 미만 16.7%, 30년 이상 8.3%이다.

연구 참여자들이 업무상 이주민을 접촉하는 빈도는 ‘거의 없음’ 52.8%, ‘한 달에 1~2회 정도’ 23.1%, ‘1주에 1~2회 정도’ 9.0%, ‘1주에 3~4회 이상’ 4.0%, ‘거의 매일’ 11.1%로 나타났다. 종교는 개신교 19.4%, 천주교 15.1%, 불교 13.9%, 힌두교 0.3%, 종교 없음 50.6% 등이었다. 지역별로는 서울 20.4%, 경기·인천·강원 26.2%, 부산·대구·울산·경북·경남 26.2%, 광주·전북·전남·제주 13.9%, 대전, 충북·충남·세종 13.3%이다.

연구에 참여한 공무원과 교원 집단을 구분하여 연구 참여자가 업무상 이주민을 접촉하는 빈도를 살펴보면, 교원의 경우 57.5%가 거의 없고, 24.1%가 월 1~2회 정도, 18.4%가 매주 1회 이상 접촉한다고 했다(표 40). 공무원의 경우에는 47.3%가 거의 없고, 22.0%가 월 1~2회 정도, 30.7%가 매주 1회 이상 업무상 이주민을 접촉한다고 하였다.

(표 39) 응답자 특성

n=324

구분		빈도(명)	비율(%)	구분		빈도(명)	비율(%)
성별	여성	144	44.4	종사 기관	중앙행정기관	70	21.6
	남성	180	55.6		지방행정기관	89	27.5
나이	20~29세	33.0	9.1		기타 공공기관	15	4.6
	30~39세	105.0	29.0		유치원·초등학교	53	16.4
	40~49세	102.0	28.2		중·고등학교	69	21.3
	50~59세	77.0	21.3		대학교	28	8.6
	60~69세	45.0	12.4	종교	개신교	63	19.4
지역	서울	66	20.4		천주교	49	15.1
	경기, 인천, 강원	85	26.2		불교	45	13.9
	부산, 대구, 울산, 경북, 경남	85	26.2		힌두교	1	0.3
	광주, 전북, 전남, 제주	45	13.9		종교 없음	164	50.6
	대전, 충북, 충남, 세종	43	13.3		기타	2	0.6
업무상 이주민 접촉 빈도	거의 없음	171	52.8	근무 기간	5년 미만	93	28.7
	한 달에 1~2회 정도	75	23.1		5년 이상 10년 미만	54	16.7
	1주에 1~2회 정도	29	9.0		10년 이상 20년 미만	96	29.6
	1주에 3~4회 이상	13	4.0		20년 이상 30년 미만	54	16.7
	거의 매일	36	11.1		30년 이상	27	8.3

(표 40) 설문조사 참여자의 업무상 이주민 접촉 빈도

구분	거의 없음		한 달에 1~2회 정도		주 1회 이상	
	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)
교원	57.5	100	24.1	42	18.4	32
공무원	47.3	71	22.0	33	30.7	46

## 2) 한국사회 인종차별에 관한 인식

### (1) 인종차별에 관한 일반적 인식

이번 설문조사에서는 조사 참여자의 인종차별에 관한 인식을 조사하기 위하여 한국사회에 인종, 피부색, 국적에 따른 차별과 함께 종교, 성별, 직업에 따른 차별이 존재하는가에 대한 질문을 하였다(설문지 문항 A1). 인종, 피부색, 국적에 따른 차별의 존재에 관하여 ‘매우 그렇다’ 또는 ‘조금 그렇다’라고 동의한 사람이 각각 89.8%, 90.1%, 88.3%에 달해 대부분의 사람들이 한국사회에 인종차별이 존재한다고 인식하는 것으로 나타났다.

(표 41) 인종차별에 관한 일반적 인식

단위: %, n=324

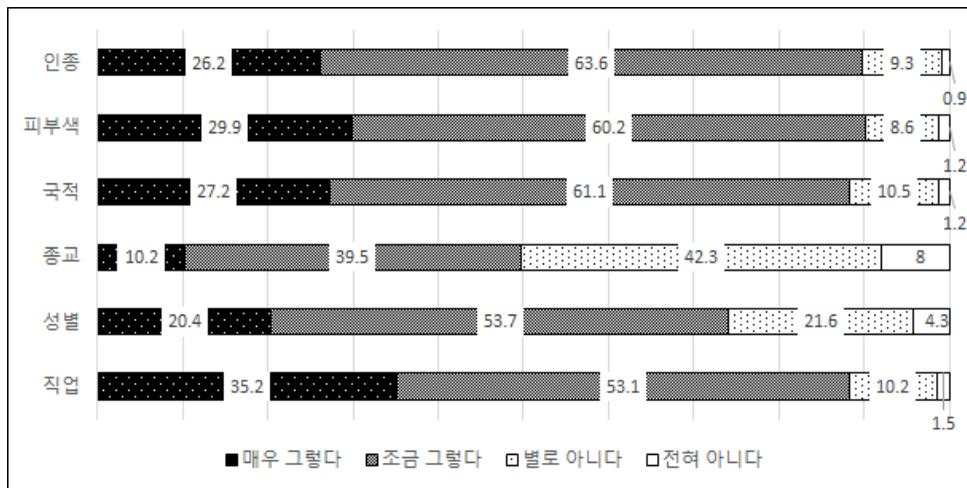
한국사회에는	구분	매우 그렇다(A)	조금 그렇다(B)	별로 아니다(C)	전혀 아니다(D)	(A+B)	(C+D)
인종에 따른 차별이 존재한다.	전체	26.2	63.6	9.3	0.9	89.8	10.2
	남	25.0	63.9	10.6	0.6	88.9	11.2
	여	27.8	63.2	7.6	1.4	91.0	9.0
피부색에 따른 차별이 존재한다.	전체	29.9	60.2	8.6	1.2	90.1	9.8
	남	27.8	62.2	8.9	1.1	90.0	10.0
	여	32.6	57.6	8.3	1.4	90.2	9.7
국적에 따른 차별이 존재한다.	전체	27.2	61.1	10.5	1.2	88.3	11.7
	남	28.9	61.1	10.0	0.0	90.0	10.0
	여	25.0	61.1	11.1	2.8	86.1	13.9
종교에 따른 차별이 존재한다.	전체	10.2	39.5	42.3	8.0	49.7	50.3
	남	13.3	39.4	40.6	6.7	52.7	47.3
	여	6.3	39.6	44.4	9.7	45.9	54.1
성별에 따른 차별이 존재한다.	전체	20.4	53.7	21.6	4.3	74.1	25.9
	남	14.4	50.0	29.4	6.1	64.4	35.5
	여	27.8	58.3	11.8	2.1	86.1	13.9
직업에 따른 차별이 존재한다.	전체	35.2	53.1	10.2	1.5	88.3	11.7
	남	31.7	51.1	15.6	1.7	82.8	17.3
	여	39.6	55.6	3.5	1.4	95.2	4.9

한편, 한국사회에 종교와 성별에 따른 차별이 있다고 동의한 사람의 비율은 각각 49.7%, 74.1%로 나타났는데, 여전히 그 수치가 높지만 인종, 피부색, 국적에 비해서는 낮은 편이다. 한편 직업에 따른 차별이 존재한다고 동의하는 응답자는 88.3%로 높게 드러났다(표 41). 한국사회에 이렇게 종교, 성별, 직업에 의한 차별이 존재하는 것을 볼 때 인종, 피부색, 국적을 이유로 한 차별과 중첩하거나 복합적으로 발생할 가능성이 있다.

참고로, 성별에 따른 차별과 관련하여 남성과 여성은 크게 다른 인식을 보였는데, 설문조사에 응답한 여성 86.1%가 차별의 존재를 인식하는 반면 남성은 64.4%만이 인식하는 것으로 드러났다. 직업에 따른 차별에 대한 인식 역시 성별로 차이가 있는데 여성 95.2%가 차별을 인식하는 반면 남성은 82.8%만이 차별이 존재한다고 인식하였다(표 41).

(그림 1) 인종차별에 관한 일반적 인식

단위: %, n=324



‘한국사회에 인종에 따른 차별이 존재한다’고 생각하는지에 대하여 공무원·교원 집단과 이주민 집단의 응답을 비교해보면, 이주민 집단의 68.4%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 응답한 것에 비해, 공무원·교원 집단은 89.8%가 이에 동의해 훨씬 높은 수치를 보였다. 즉 이주민에 비해 공무원·교원이 훨씬 더 높은 비율로 ‘한국사회

에 인종에 따른 차별이 존재한다'고 인식하고 있다.

이러한 결과가 실재하는 차별에 대한 집단별 '인식'의 차이인지, 아니면 '인종'이란 개념에 대한 이해의 차이에서 발생한 것인지 등의 이유는 이 연구 결과로 알 수 없다. 추측컨대, 이주민이 한국어 능력이나 선주민과의 접촉 경험 등에 따라 실제로 사회적 차별을 인식하는 데 선주민과 차이가 있을 가능성, 이주민이 설문 문항에서 '인종'의 의미를 협소하게 받아들였을 가능성, 공무원·교원 집단이 '인종화'에 의한 차별을 포괄하여 이해하였거나 특별히 차별을 인지하는 감수성이 높을 직업군일 가능성 등을 생각해볼 수 있다.

## (2) 이주민의 기여·영향에 대한 인식

다수의 국제이주 연구자들은 전 세계적으로 국제이주가 증가함에 따라 다수의 사회에서 '새로운 종족적 소수자(new ethnic minorities)'(Casltes et al. 2014, p. 164)가 등장하고 있다고 지적한 바 있다. 이들은 국제이주를 통해 새로운 사회에 도착한 이주민들이 노동시장 내에서 상대적으로 열악한 임금조건, 노동조건에서 일하게 되는 경향이 크고, 그것이 결국 사회적·경제적 편견을 양산하여 인종주의로까지 발전하게 된다고 지적한다. 이러한 이론적 배경을 고려하여, 이번 연구에서 '국제이주의 증가'에 따른 한국사회의 이주민 증가에 대하여 공무원·교원들은 어떤 인식을 갖고 있는지를 조사하였다(설문지 문항 A2, A3).

한국사회에 이주민이 증가하면 한국인이 인종차별을 할 가능성이 높아질 것이라는 문장에 대해 설문에 응답한 사람의 77.8%가 '매우' 또는 '조금 그렇다'라고 대답하여 한국인에 의한 인종차별에 대해 우려를 표하였다. 반면 이주민으로 인해 한국인이 인종차별 피해를 입을 가능성에 대해서는 긍정과 부정의 의견이 각각 49.4%와 50.6%로 거의 비슷하게 나타났다(표 42).

이주민의 증가가 한국의 경제에 긍정적인 영향을 미칠 것이라 인식하는 사람은 42.6%로 그렇지 않은 사람들에 비해 약간 적게 나타났다. 그러나 문화적인 측면에서는 응답자 62.0%가 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보았다. 그러나 생활과 안전 측면에서는 부정적인 인식이 훨씬 높게 나타났는데, '더 살기 좋아진다'라는 의견에는 71.3%가, '안전해진다'라는 의견에는 88.6%가 반대 의견을 보였다(표 42).

성별로 구분해서 보면 경제적 기여, 생활, 안전 측면에서 여성들이 남성보다 부정적인 인식을 하고 있는 것으로 나타났다. 이주민의 경제적 기여와 관련하여 부정적으로 인식하는 비율이 남성은 47.8%인 반면, 여성은 69.4%인 것으로 나타났다. ‘살기 좋아진다’는 질문에 대해서는 남성 61.1%가 반대하는 데 비해 여성은 84.0%가 반대하였다. 또 이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해지는데 관한 질문에 대해 남성은 83.9%, 여성은 94.5%가 부정적인 입장을 보였다(표 42).

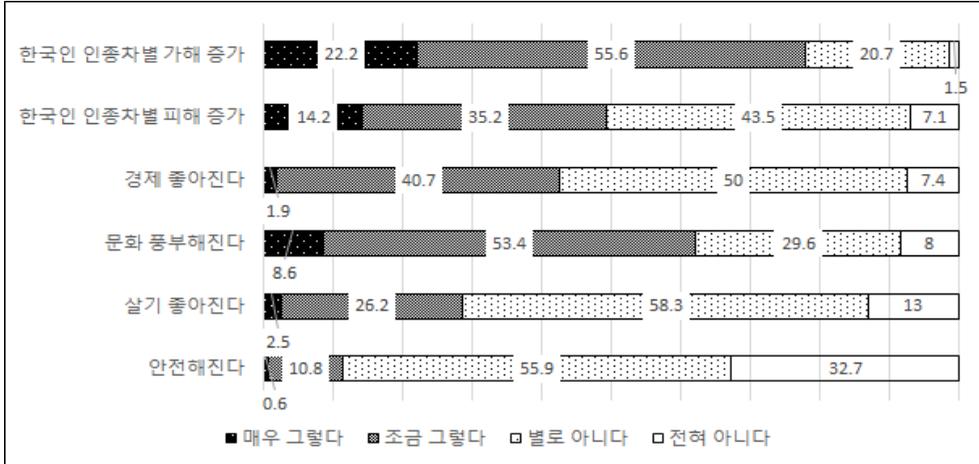
(표 42) 이주민의 기여·영향에 대한 인식 (공무원·교원)

단위: %, n=324

한국사회에 이주민이 늘어나면	구분	매우 그렇다 (A)	조금 그렇다 (B)	별로 아니다 (C)	전혀 아니다 (D)	(A+B)	(C+D)
한국인이 인종차별을 할 가능성이 높아진다.	전체	22.2	55.6	20.7	1.5	77.8	22.2
	남	23.3	56.1	18.9	1.7	79.4	20.6
	여	20.8	54.9	22.9	1.4	75.7	24.3
이주민으로 인해 한국인이 인종차별 피해를 입을 가능성이 높아진다.	전체	14.2	35.2	43.5	7.1	49.4	50.6
	남	14.4	33.9	44.4	7.2	48.3	51.6
	여	13.9	36.8	42.4	6.9	50.7	49.3
이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다.	전체	1.9	40.7	50.0	7.4	42.6	57.4
	남	2.8	49.4	40.0	7.8	52.2	47.8
	여	0.7	29.9	62.5	6.9	30.6	69.4
이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다.	전체	8.6	53.4	29.6	8.3	62.0	37.9
	남	8.9	55.0	27.2	8.9	63.9	36.1
	여	8.3	51.4	32.6	7.6	59.7	40.2
이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다.	전체	2.5	26.2	58.3	13.0	28.7	71.3
	남	2.8	36.1	48.3	12.8	38.9	61.1
	여	2.1	13.9	70.8	13.2	16.0	84.0
이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다.	전체	0.6	10.8	55.9	32.7	11.4	88.6
	남	0.6	15.6	55.6	28.3	16.2	83.9
	여	0.7	4.9	56.3	38.2	5.6	94.5

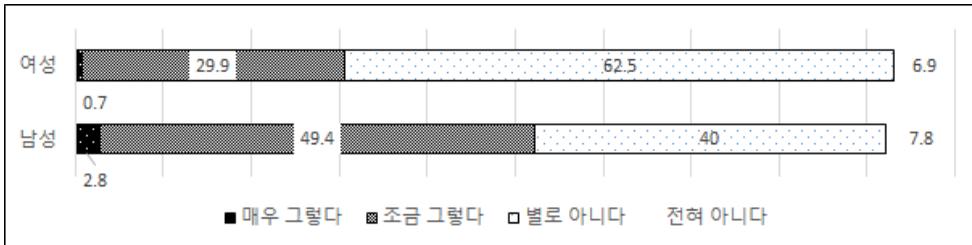
(그림 2) 이주민 증가에 대한 인식

단위: %, n=324



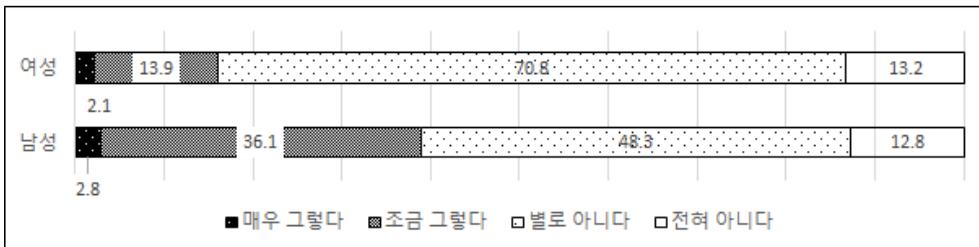
(그림 3) 이주민의 경제적 기여(성별 차이)

단위: %, n=324



(그림 4) 이주민의 사회적 기여(성별 차이)

단위: %, n=324



(그림 5) 이주민의 안전에 대한 기여(성별 차이)

단위: %, n=324



집단 간 비교하자면, 한국사회에 이주민이 증가하는 현상에 대해 공무원·교원 집단이 이주민 집단에 비해 훨씬 부정적으로 인식하는 것으로 나타났다. ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’는 데 동의한 이주민은 77.9%인 반면에 공무원·교원은 절반에 못 미치는 42.6%에 불과해 오히려 반대가 더 많았다. 이러한 경향은 ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다’에 대한 대답에서도 비슷하게 나타나(이주민 63.2%, 공무원·교원 28.7%), 이주민의 한국사회 기여 또는 영향에 대해 두 집단이 상반된 평가를 하고 있음을 보여준다.

‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’는 문항에 대해서는 이주민 71.7%, 공무원·교원 62.0%이 동의하여 두 집단 모두 절반 이상 긍정적인 방향으로 생각한다는 점에서는 일치하지만 그 정도가 달랐다. 한편, ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다’라는 문항에 대해서는, 이주민 40.7%, 공무원·교원 11.4%만이 동의하여 모두 절반 이상 부정적인 방향으로 평가했다는 점에서는 일치하나, 역시 그 정도의 차이가 크게 있었다.

(표 43) 이주민의 기여·영향에 대한 인식(집단비교)

단위: %

한국사회에 이주민이 늘어나면	구분	매우 그렇다(A)	조금 그렇다(B)	별로 아니다	전혀 아니다	(A+B)
이주민으로 인해 한국의 경 제가 더 좋아진다.	이주민	38.6	39.3	16.9	5.2	77.9
	공무원·교원	1.9	40.7	50.0	7.4	42.6
이주민으로 인해 한국의 문 화가 더 풍부해진다.	이주민	31.6	40.1	19.5	8.8	71.7
	공무원·교원	8.6	53.4	29.6	8.3	62.0
이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다.	이주민	27.1	36.1	28.1	8.7	63.2
	공무원·교원	2.5	26.2	58.3	13.0	28.7
이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다.	이주민	14.0	26.7	40.4	18.9	40.7
	공무원·교원	0.6	10.8	55.9	32.7	11.4

### (3) 매체에서의 인종주의적 편견

해외 여러 연구에서 대중매체, 언론, 인터넷 매체, 정부간행물 등에서 사회적 약자나 소수자, 이주민 등을 묘사하는 방식이 대중들의 인종·소수민족에 관한 의식 형성에 영향을 준다는 연구가 다수 발표되고 있다(Collins and Solomons (eds.) 2010). 이러한 이론적 배경을 고려하여 이번 연구에서도 매체가 이주민 등을 묘사하는 방식에 대한 인식을 조사하였다.

대중매체(TV, 영화 등) 및 언론, 인터넷매체(유튜브, 페이스북 등), 정부발간물(홍보물, 보도자료) 등 3종의 매체별로, 이주민의 능력·성품에 대한 묘사, 이주민의 종교·문화·전통에 대한 묘사, 이주민을 약자로 묘사, 이주민을 위험한 사람으로 묘사, 백인·선진국 출신만 긍정적으로 묘사하는지 등 5개 항목에 대하여 인식을 조사한 결과는 (표2-35)와 같다.

먼저, 매체가 '이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사'한다고 보는지에 관하여 '매우' 또는 '조금' 그렇다고 동의하는 공무원·교원 응답자의 비율은, 대중매체·언론에 대해 51.3%, 인터넷매체 62.4%, 정부간행물 19.4%였다. '이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사'한다는 데 동의하는 공무원·교원 응답자의 비율

은, 대중매체·언론의 경우 58.0%, 인터넷매체 60.8%, 정부간행물 30.9%였다.

‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’는 데 동의하는 비율이 대중매체·언론 74.1%, 인터넷매체 62.6%, 정부간행물 58.3%로 높게 나타났다. 또 ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’는 점에 대해서도 대중매체·언론 73.7%, 인터넷매체 73.5%, 정부간행물 44.1%의 높은 비율로 동의했다. ‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사’한다고 보는 공무원·교원 응답자 비율은 대중매체·언론의 경우 57.4%, 인터넷매체 69.7%, 정부간행물 23.8%였다.

대체로 정부간행물이 대중매체·언론과 인터넷 매체에 비해 상대적으로 인종주의적 편견이 덜하다고 인식하고 있다. 그런데, 정부간행물이라도 이주민을 약자로 묘사한다는 점에 응답자의 절반 이상이 동의하였고, 백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사하는 경향성에 대해서도 절반 가까이 동의하는 등 ‘시혜적’ 또는 ‘온정주의적’(심보선, 2007, p. 41) 관점과 인종주의적 편견이 정부간행물에도 존재하는 것으로 볼 수 있다.

(표 44) 매체에서의 인종주의적 편견 (공무원·교원)

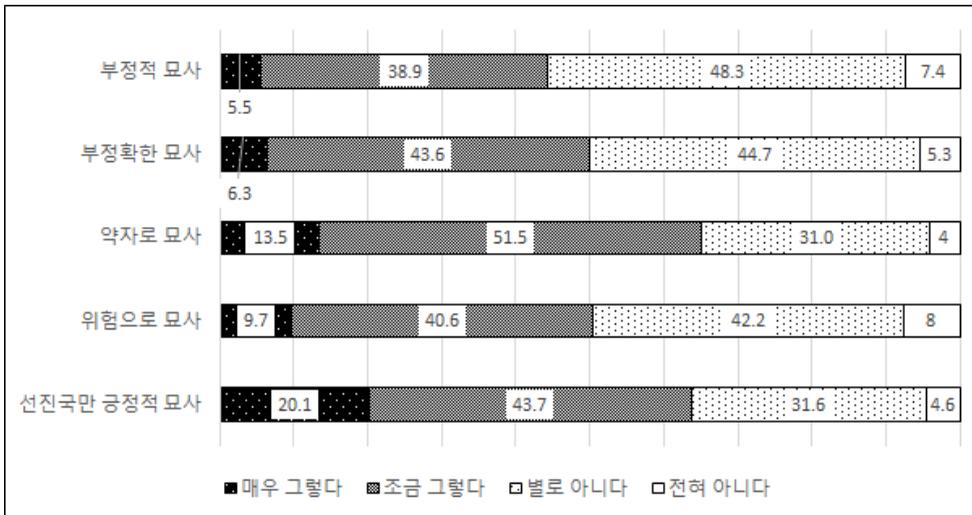
단위: %, n=324

항목	구분	매우 그렇다 (A)	조금 그렇다 (B)	별로 아니다 (C)	전혀 아니다 (D)	(A+B)	(C+D)
이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다.	대중매체·언론	6.2	45.1	42.0	6.8	51.3	48.8
	인터넷매체	9.3	53.1	34.3	3.4	62.4	37.7
	정부간행물	0.9	18.5	68.5	12.0	19.4	80.5
이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다.	대중매체·언론	5.2	52.8	36.7	5.2	58.0	41.9
	인터넷매체	10.5	50.3	36.4	2.8	60.8	39.2
	정부간행물	3.1	27.8	61.1	8.0	30.9	69.1
이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다.	대중매체·언론	16.4	57.7	23.1	2.8	74.1	25.9
	인터넷매체	12.0	50.6	34.0	3.4	62.6	37.4
	정부간행물	12.0	46.3	35.8	5.9	58.3	41.7

항목	구분	매우 그렇다 (A)	조금 그렇다 (B)	별로 아니다 (C)	전혀 아니다 (D)	(A+B)	(C+D)
이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다.	대중매체·언론	8.0	49.4	37.0	5.6	57.4	42.6
	인터넷매체	18.5	51.2	26.9	3.4	69.7	30.3
	정부간행물	2.5	21.3	62.7	13.6	23.8	76.3
백인이나 선진국 출신 이 주민들만 긍정적으로 묘 사한다.	대중매체·언론	26.2	47.5	22.8	3.4	73.7	26.2
	인터넷매체	26.9	46.6	24.1	2.5	73.5	26.6
	정부간행물	7.1	37.0	47.8	8.0	44.1	55.8

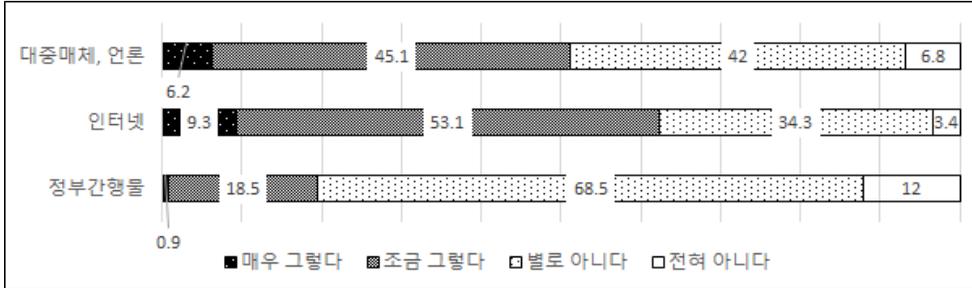
(그림 6) 각종 매체의 이주민 묘사에 관한 인식

단위: %, n=324



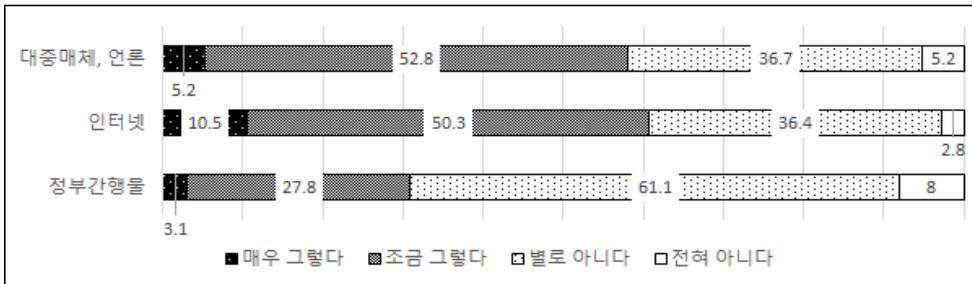
(그림 7) 이주민의 부정적 묘사(매체별 차이)

단위: %, n=324



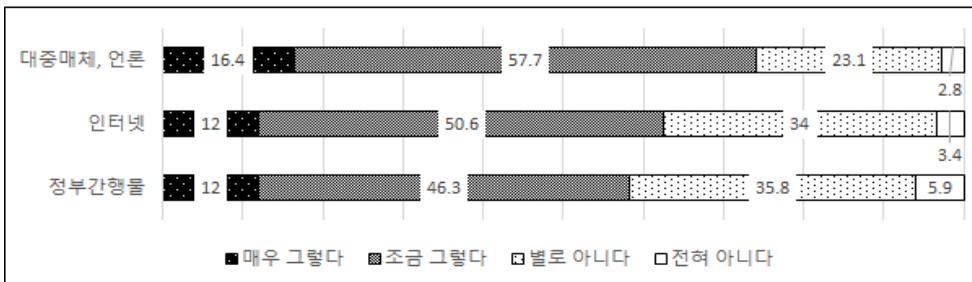
(그림 8) 이주민에 대한 부정확한 묘사(매체별 차이)

단위: %



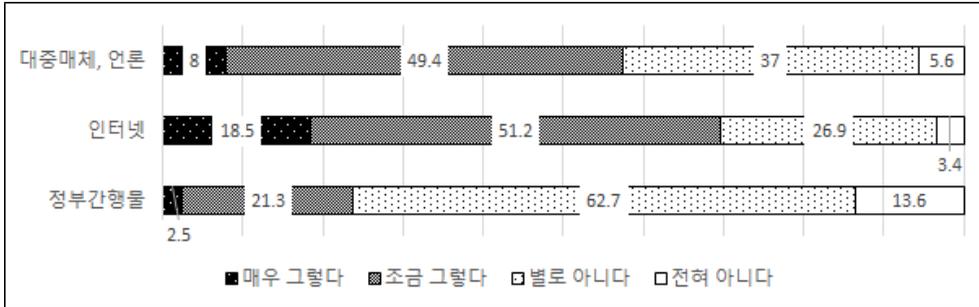
(그림 9) 이주민을 약자로 묘사(매체별 차이)

단위: % 단위: %, n=324



(그림 10) 이주민을 위험한 사람으로 묘사(매체별 차이)

단위: %단위: %, n=324



매체가 이주민을 묘사하는 방식에 대한 인식에 있어서도 공무원·교원 집단과 이주민 집단 사이에 차이가 있었다. 대중매체와 인터넷매체에 대해서는 공무원·교원이 이주민에 비해 훨씬 높은 비율로 인종주의적 편견이 존재한다고 동의하였다. 예컨대, 대중매체가 ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’는 데 이주민의 48.2%가 동의한 반면 공무원·교원의 74.1%가 동의하였고, ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’는 데에도 이주민의 47.0%가 동의한 반면 공무원·교원은 73.7%가 동의하였다.

그런데 정부간행물에 관해서는 공무원·교원이 이주민에 비해 인종주의적 편견에 관해 동의하는 비율이 적게 나타나기도 한다. 정부간행물이 ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’는 데 대해, 이주민은 33.7%가 동의하는 데 비해 공무원·교원은 19.4%만이 동의하였다. 또 ‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다’는 점에 대해서도, 이주민은 31.6%가 동의하였지만 공무원·교원은 23.8%만이 동의하였다. 이는 공무원·교원이 일반적인 다른 매체에 관해서는 인종차별에 대한 인식이 높을지라도, 직접 본인의 공무와 관련된 부분에서는 차별을 인지하지 못할 가능성을 드러낸다.

(표 45) 매체에서의 인종주의적 편견 (집단비교)

단위: %

항목	구분	이주민		공무원·교원	
		그렇다 (A+B)	아니다 (C+D)	그렇다 (A+B)	아니다 (C+D)
이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다.	대중매체	45.0	55.0	51.3	48.8
	인터넷매체	45.5	54.5	62.4	37.7
	정부간행물	33.7	66.3	19.4	80.5
이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다.	대중매체	40.3	59.7	58.1	41.9
	인터넷매체	39.1	60.9	60.8	39.2
	정부간행물	34.3	65.7	30.9	69.1
이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다.	대중매체	48.2	51.8	74.1	25.9
	인터넷매체	43.4	56.6	62.6	37.4
	정부간행물	38.8	61.2	58.3	41.7
이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다.	대중매체	40.3	59.7	57.4	42.6
	인터넷매체	40.1	59.9	69.7	30.3
	정부간행물	31.6	68.4	23.8	76.3
백인이나 선진국 출신이 주민들만 긍정적으로 묘사한다.	대중매체	47.0	53.0	73.7	26.2
	인터넷매체	42.3	57.7	73.5	26.6
	정부간행물	39.2	60.8	44.1	55.8

주) 위 문항들은 이주민과 공무원·교원에게 공통으로 제시되었지만, 설문지 작성의 기술적인 오류로 인해 이주민에게는 'TV, 영화 등 대중매체 등'에 대해 묻고, 공무원·교원에게는 'TV, 영화 등 대중매체와 언론'에 대해 질문한 차이가 있었음을 밝혀둔다.

### 3) 인종차별 대응을 위한 법제도의 필요성

국가가 인종차별에 대응하기 위하여 어떠한 국가정책 및 제도를 마련해야 하는지에 관한 공무원·교원의 인식을 조사하였다(설문지 질문 B1~B4). 조사 결과는 아래와 같다. 특히 이들 질문 가운데 교육 및 정보제공, 혐오표현 규제, 각종 법정책 등 인종차별에 대한 대응 방향에 관한 질문은 이주민 대상 설문지에도 동일하게 제시되어 있어, 이주민과 공무원·교원 간의 인식 차이를 비교할 수 있다.

#### (1) 이주민의 동등한 권리 보장에 대한 인식

(표 46)은 “귀하는 한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회의 모든 이주민에게 국민과 동등한 수준으로 다음의 권리를 보장해야 한다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답 분포이다. 공무원·교원 응답자는 이주민에게 국민과 동등한 수준으로 권리를 보장해야 한다는 데 ‘매우 그렇다’ 또는 ‘조금 그렇다’라고 응답하여 동의하는 비율이 제시된 권리의 내용에 따라 94.8%부터 52.2%까지 차이를 보였다.

동등한 권리 보장에 대해 동의가 많은 순서대로 살펴보면, ‘공정하고 건강하며 존엄성을 보장받는 환경에서 일할 권리’(94.8%)와 ‘폭력·신체적 피해를 당하지 않도록 보호받을 권리’(94.7%), ‘강제노동을 당하지 않고 원하는 직업을 선택할 자유’(92.6%), ‘가족을 구성하고 함께 생활할 권리’(89.8%), ‘교육받을 권리’(89.5%), ‘적절하고 안전한 주거를 보장받을 권리’(89.5%), ‘최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수에 대한 권리’(86.4%), ‘사상·양심·종교의 자유’(85.8%), ‘의견·표현의 자유, 평화적인 집회·결사의 자유’(85.8%), ‘사법기관에서 동등한 대우를 받을 권리’(85.5%) 등은 85% 이상의 응답자가 ‘매우’ 그렇거나 적어도 ‘조금 그렇다’고 동등한 권리를 인정한 내용들이다. 반면 ‘공중보건 및 의료서비스를 이용할 권리’(80.9%), ‘사회보장을 받을 권리’(70.4%), ‘노동조합을 결성하고 가입할 권리’(70.4%), ‘국적을 취득할 권리’(63.6%), ‘정부 활동, 공적 활동에 참여하는 정치적 권리’(52.2%)에 대해서는 낮은 수준으로 동의하였다.

(표 46) 이주민의 동등한 권리 보장에 대한 인식

단위: %, n=324

	매우 그렇다(A)	조금 그렇다(B)	별로 아니다(C)	전혀 아니다(D)	(A+B)	(C+D)
공정하고 건강하며 존엄한 노동환경	52.8	42	4	1.2	94.8	5.2
폭력으로부터 보호	51.5	43.2	4	1.2	94.7	5.2
강제노동 없이 직업을 선택할 자유	49.7	42.9	5.6	1.9	92.6	7.5
가족을 구성하고 함께 생활할 권리	46.9	42.9	8.3	1.9	89.8	10.2
교육받을 권리	46.6	42.9	7.7	2.8	89.5	10.5
적절하고 안전한 주거 보장	42.9	46.6	8	2.5	89.5	10.5
최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수	44.4	42	10.2	3.4	86.4	13.6
사상, 양심, 종교의자유	43.5	42.3	10.2	4	85.8	14.2
표현과 집회의 자유	43.5	42.3	10.2	4	85.8	14.2
사법기관의 동등한 대우	42.3	43.2	11.7	2.8	85.5	14.5
공중보건 및 의료서비스 접근	34	46.9	13.6	5.6	80.9	19.2
사회보장을 받을 권리	33	41	20.4	5.6	74.0	26.0
노동조합 결성과 가입	30.9	39.5	23.1	6.5	70.4	29.6
국적 취득	21.9	41.7	27.8	8.6	63.6	36.4
정부 활동, 공적 활동에 참여하는 정치적 권리	17	35.2	32.1	15.7	52.2	47.8

## (2) 교육·정보의 제공

(표 47)은 “귀하는 한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회의 모든 사람에게 다음과 같은 교육·정보를 제공하는 것이 필요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답 분포이다.

공무원·교원 응답자들은 모든 항목에 대해 84% 이상의 높은 비율로 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다는 데 동의하였다. 항목별로 보면 ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’ 88.0%, ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’ 84.9%, ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’ 84.9%, ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’ 84.0% 등의 순으로, 미세한 차이가 있는 정도였다.

(표 47) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (공무원·교원)

단위: %, n=324

	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	별로 필요 없다(C)	전혀 필요 없다(D)	(A+B)	(C+D)
이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용	30.6	53.4	13.0	3.1	84.0	16.1
이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용	31.8	53.1	9.9	5.2	84.9	15.1
이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용	35.8	52.2	9.0	3.1	88.0	12.1
인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용	42.0	42.9	11.7	3.4	84.9	15.1

공무원·교원의 응답을 이주민과 비교해보면, 모든 항목에 대해 양 집단 모두 84% 이상이 인종차별의 대응책으로서 교육과 정보 제공의 필요성에 동의하였고, 특히 ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’이 필요하다는 데 양 집단에서 모두 매우 높은 비율로 응답했다. 이는 인종차별의 해소를 위해 이주민에 대해 긍정적이고 존중하는 태도를 장려하는 것이 중요하며, 정책 수립에서 차별·혐오의 처벌과 같은 사후적 조치뿐만 아니라 인정·존중의 확산과 같은 예방적이고 선제적이며 적극적인 조치가 필요하다는 점을 지적하는 결과라고 볼 수 있다.

(표 48) 인종차별 대응 방안: 교육·정보의 제공 (집단비교)

단위: %

항목	구분	매우 필요하다(A)	조금 필요하다(B)	별로 필요 없다	전혀 필요 없다	(A+B)
이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용	이주민	49.5	36.8	8.8	4.9	86.3
	공무원·교원	30.6	53.4	13.0	3.1	84.0
이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용	이주민	48.5	38.8	7.8	4.9	87.3
	공무원·교원	31.8	53.1	9.9	5.2	84.9
이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용	이주민	54.1	36.7	5.6	3.6	90.8
	공무원·교원	35.8	52.2	9.0	3.1	88.0
인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용	이주민	51.3	34.0	7.8	6.9	85.3
	공무원·교원	42.0	42.9	11.7	3.4	84.9

### (3) 혐오표현 행위의 규제

(표 49)는 “귀하는 한국정부가 다음과 같은 혐오표현 행위를 규제할 필요가 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답 분포이다. 공무원·교원 응답자는 대체적으로 혐오표현의 규제에 대해 70% 이상 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 하여 동의하고 있다. 이는 앞에서 살펴본 교육·정보 제공의 필요성에 관한 응답에 비해 낮은 수치이지만, 여전히 절반을 훨씬 넘는 사람들이 혐오표현의 규제가 필요하다고 동의하고 있음을 드러낸다.

문항별로 보면, ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’에 대해서는 71.0%가 필요하다고 동의하였고, ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’에 대해서는 75.3%가 동의하였다. ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’에 대해서는 79.0%가 동의하고, ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’는 78.1%, ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’는 78.3%가 동의하였다.

(표 49) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제(공무원·교원)

단위: %, n=324

	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	별로 필요 없다(C)	전혀 필요 없다(D)	(A+B)	(C+D)
한국인의 우월성을 전파하는 행위	29.6	41.4	23.8	5.2	71.0	29.0
특정 국가, 민족에 대한 편견을 전파하는 행위	38.3	37.0	19.4	5.2	75.3	24.6
이주민에 대한 모욕과 조롱	47.5	31.5	13.6	7.4	79.0	21.0
이주민에 대한 가짜뉴스 생산	51.2	26.9	13.3	8.6	78.1	21.9
인종차별 선동단체 참여	48.1	30.2	12.3	9.3	78.3	21.6

공무원·교원과 이주민 집단은 혐오표현 행위를 규제할 필요성에 대해 거의 유사하게 동의를 표했다. ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’의 필요성을 양 집단에서 모두 가장 많이 지적했고, 공무원·교원의 경우는 ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’와 ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’에 대하여 ‘매우 필요하다’고 응답한 사람이 각각 51.2%와 48.1%로 그 비율이 높았다.

(표 50) 인종차별 대응 방안: 혐오표현 행위 규제 (집단비교)

단위: %

항목	구분	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	별로 필요 없다	전혀 필요 없다	(A+B)
한국인의 우월성을 전파하는 행위	이주민	36.6	36.6	18.1	8.7	73.1
	공무원·교원	29.6	41.4	23.8	5.2	71.0
특정 국가, 민족에 대한 편견을 전파하는 행위	이주민	34.7	38.9	15.2	11.2	73.6
	공무원·교원	38.3	37.0	19.4	5.2	75.3
이주민에 대한 모욕과 조롱	이주민	47.1	34.6	9.2	9.2	81.7
	공무원·교원	47.5	31.5	13.6	7.4	79.0
이주민에 대한 가짜뉴스 생산	이주민	45.4	34.0	10.8	9.8	79.4
	공무원·교원	51.2	26.9	13.3	8.6	78.1
인종차별 선동 단체 참여	이주민	44.3	35.8	10.1	9.8	80.1
	공무원·교원	48.1	30.2	12.3	9.3	78.4

#### (4) 인종차별철폐를 위한 법정책

(표 51)은 인종차별철폐를 위한 법·정책의 필요성에 대한 공무원·교원 집단의 응답이다. 각 항목에 대해 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 응답한 비율이 높은 순서대로 나열하면, ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’(89.2%), ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’(88.9%), ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’(86.8%), ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’(85.5%), ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’(84.2%), ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌’(81.8%), ‘차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’(77.1%), ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’(73.8%) 등이었다.

특히 ‘인종차별 선동 행위의 처벌’과 ‘인종주의적 동기 범죄에 대한 가중처벌’에 대해 각각 43.5%와 42.9%가 ‘매우 필요하다’고 하고, ‘인종차별 피해자의 구제와

보상’, ‘인종차별 사건과 실태 정보 수집’, ‘공공기관 및 개인, 단체에 의한 인종차별 금지 법규 마련’에 대해서도 각각 36.1%, 36.1%, 34.6%가 ‘매우 필요하다’고 하여 필요성에 적극 동의하였다.

(표 51) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(공무원·교원)

단위: %, n=324

	매우 필요하다 (A)	조금 필요하다 (B)	별로 필요 없다(C)	전혀 필요 없다(D)	(A+B)	(C+D)
인종차별 사건, 실태 정보 수집	36.1	53.1	8	2.8	89.2	10.8
인종차별 조장, 선동 처벌	43.5	45.4	7.7	3.4	88.9	11.1
공공기관 및 개인, 단체에 의한 인종차별 금지 법규 마련	34.6	52.2	9.6	3.7	86.8	13.3
인종차별 피해자 구제와 보상	36.1	49.4	10.8	3.7	85.5	14.5
이주민 당사자의 미디어 활동 지원	29.9	54.3	12.7	3.1	84.2	15.8
인종주의 범죄 가중처벌	42.9	38.9	14.5	3.7	81.8	18.2
취약 이주민에 대한 특별지원	25.6	51.5	18.2	4.6	77.1	22.8
모든 정책에 대한 인종차별 영향 평가	24.4	49.4	20.4	5.9	73.8	26.3

공무원·교원과 이주민 집단의 응답을 비교해보면, 모두 높은 비율로 인종차별에 대응하기 위한 각종 법·정책의 필요성에 동의했다는 점에서 동일하지만, 그 비율은 이주민의 경우에 약간 더 높고, 동의의 비율이 높은 항목의 순서에도 약간의 차이가 있다. 이주민은 ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’의 필요성에 가장 많이 동의한 반면, 공무원·교원은 ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’의 필요성에 가장 많이 동의했다.

‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’의 필요성에 대해서는 양 집단 모두 두 번째로 높게 동의했고, ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’은 이주민에게 가장 많은 동의를 얻었지만 공무원·교원도 세 번째로 높게 동의하여 중요한 정책으로 지목되었다. 하지만 그 항목 간 응답 수

치의 차이가 유의미하게 크다고 보기는 어려우며, 다만 공무원·교원의 경우 ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’하는 것이나 ‘차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’의 필요성에 다른 항목과 달리 70%대의 수준으로 낮게 응답했다.

(표 52) 인종차별 대응 방안: 인종차별 대응을 위한 법·정책(집단비교)

단위: %

구분	이주민		공무원·교원	
	필요하다 (A+B)	필요 없다 (C+D)	필요하다 (A+B)	필요 없다 (C+D)
공공기관 및 개인, 단체에 의한 인종차별 금지 법규 마련	88.3	11.6	86.8	13.3
인종차별 조장, 선동 처벌	87.9	12.1	88.9	11.1
모든 정책에 대한 인종차별 영향평가	86.9	13.1	73.8	26.3
인종주의 범죄 기중처벌	86.8	13.2	81.8	18.2
이주민 당사자의 미디어 활동 지원	85.9	14.1	84.2	15.8
인종차별 사건, 실태 정보 수집	85.6	14.4	89.2	10.8
취약 이주민에 대한 특별지원	85.5	14.5	77.1	22.8
인종차별 피해자 구제와 보상	85.2	14.8	85.5	14.5

#### 4) 소결

설문조사에 참여한 공무원·교원은 대부분 88% 이상의 높은 수준으로 한국사회에 인종, 피부색, 국적에 따른 차별이 존재한다고 인식하며, 그 외에도 성별, 직업 등을 이유로 한 차별이 있다고 인식한다. 하지만 이주민의 경제적 기여에 대한 긍정적 평가가 높지 않고, 생활과 안전 측면에서 부정적 평가가 높았으며, 다만 문화적 측면에서 긍정적 평가가 있었다. 이는 이주민이 경제적·사회적·문화적 측면 전반에 걸쳐 그 기여와 영향을 긍정적으로 평가한 것과 대비된다. 한편, 이주민의 증가와 함께 한국인에 의한 인종차별이 증가할 것에 대해 대체로 그렇다고 전망하고 있다.

대중매체, 인터넷매체, 정부간행물 등 각종 매체가 이주민을 묘사하는 방식에 대해 공무원·교원은 이주민에 비해 훨씬 높은 비율로 인종주의적 편견이 존재한다고 인식하고 있었는데 ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사’하거나 ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사’한다는 점 등에 주목했다. 하지만 정부간행물에서의 인종주의적 편견에 대한 인식은 이주민에 비해 적은 경향이 일부 나타났다.

공무원·교원은 이주민의 권리를 국민과 동등한 수준으로 보장해야 한다는 원칙에 관해 권리마다 조금씩 다른 태도를 보이는데, ‘공정하고 건강하며 존엄성을 보장받는 환경에서 일할 권리’, ‘폭력·신체적 피해를 당하지 않도록 보호받을 권리’, ‘강제 노동을 당하지 않고 원하는 직업을 선택할 자유’ 등에 대해 평등한 권리를 높이 인정하는 반면, ‘국적을 취득할 권리’, ‘정부 활동, 공적 활동에 참여하는 정치적 권리’ 등에 대해서는 유보적인 태도를 보였다.

공무원·교원은 인종차별철폐를 위한 다양한 방안들의 필요성에 동의했다. ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’과 ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’을 비롯하여 이주민과 관련된 정보와 교육을 제공하는 방안에 84% 이상 지지하고, 혐오표현 규제의 필요성에 대해서도 70% 이상이 동의하였다. 인종차별철폐를 위한 법정책으로서 ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’, ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’, ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’, ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’ 등에 대해 모두 85% 이상이 필요하다고 응답했다.

## 2. 공무원·교원·언론인·정치인 면접조사

### 1) 인종차별에 대한 인식

면접조사에 참여한 공무원·교원·언론인·정치인 가운데 인종차별에 대한 뚜렷한 정의를 가진 경우는 드물었다. 대부분 피부색에 따른 구분과 차별, 특히 한국사회에서 서구 백인에 대한 긍정적인 태도, 피부색에 따른 차별적인 태도가 나타난다고 보

았다. 타인에 대한 구별과 차별이 정교하게 짜여 있음을 인식하기도 하였다.

백인들에 대한 굉장히 일단 좋은 인식이 있고요. (언론인 10)

한국 입장에선 흑인을 좀 더 차별하는 거, 동남아인을 차별하는 거. (교사 1)

맨 처음엔 네가 피부색이 뭐였나만 따졌겠지만, 그다음에는 같은 백인도 남아공 백인이야? 미국 백인이야? 좀 달라, 이렇게 판단하겠죠? 그리고 같은 아시아인데 너는 중국인이야? 너는 베트남인이야? 중국인은 좀 더 조심하고 베트남은 좀 더 쉽게 생각하고 이런 게 있겠죠. 점점 자기의 판단의 기준을 세워가는 게 아닐까. 생각보다 정교한 것 같아요. 차별을 하는 무의식적인 차별을 내 어떤 그 과정들이 지금 말씀드리고 나니까, 아, 되게 치밀하고 정교하게 차별화가 되는 거구나. (언론인 11)

그런데 인종차별이 단순히 피부색에 대한 차별이 아니라 교차되고 복합적인 차별 양상과 관련됨을 인식하고 있었다. 국가 간 경제적 격차와 더불어 개인의 경제적 지위, 특정한 종교, 사회적으로 인정받는 직업 지위 여부, 학력 등과 맞물려 있음을 인식하는 것이다.

인종차별이라든지 어쨌든 우리가 아닌 한국인과 외국인, 거기서 말하는 외국인들은 당연히 돈 많은 사람들이 아니고 저소득층, 외국인에 대한 편하의 어떤 그런 것들이 담겨 있다고 볼 수 있을 것 같아요. (공무원 4)

약간 내셔널리티랑 이 피부색이랑 거기 특히 종교적인 무슬림이나 이슬람 이런 것도. (언론인 9)

마치 우리 대한민국 사람들은 인종차별하면은, 아까 말씀하신 소수자 차별이라거나 경제적으로 빈한한 사람을 차별하는 것을 차별이라고 생각하지 않고 당연히 그런 거라 생각하고. (교사 2)

못사는 나라? 뭐라고 해야 하나, 옛날에 쌍것들이라고 했던 거랑 비슷한 좀 인식들이 그대로 좀 답습을 한 게 아닌가 생각이 들고, 못사는 나라의 교육 수준도 낮고 무식하고 이런 쪽으로 뻗던 것 같고. (언론인 10)

한편으로는 한국사회에 현재 어떤 위치에 처해 있는가에 따라 다른 태도를 보인다는 의견도 있었다. 국제결혼으로 들어온 결혼이주여성에 대해서는 조금 더 우호적이지만 미등록 체류에 대해서는 배타적인 경우를 들었다. 한편으로 그것은 한국어 수준에 따라 또 달라지기도 한다. 이는 외국인에 대한 시각이 단순한 프레임으로 설명될 수 없음을 보여준다.

식당이나 이런 데에서 보면 대하는 사람들의 태도를 보면 조선족 오신 분들이 말은 좀 어눌해도 한국말을 쓰고 이러면 약간 존중하는 것 같은데. 한국말을 못 쓰는 경우에 좀 더 존중하지 않고 또 무시하고 이런 경향이 조금 있는 것 같아요. (정치인 7)

결혼 이주여성이나 아니면 뭐 저희랑 가까이 있는 '합법적인 체류 자격이 있는 이주노동자에게 인도적 권리를 보장을 해야 된다'라는 수준에서는 어느 정도의 인식 개선의 틀을 잡은 것 같아요. 그런데 이제 그와 별개로 더욱 낮은 문제들에 대해서 난민이나 미등록 이주노동자나 뭐 혹은 인신매매피해 여성들이나 약간 성매매 여성처럼 비쳐지는 인신매매 피해여성들이나 이런 부분들에 대해서는 아직 거리감이 있을 뿐만 아니라. (공무원 6)

## 2) 인종 차별 사례 경험과 문제의식

공무원·교원·언론인·정치인 역시 시민의 한 사람으로서 업무와 관련하지 않아도 일상에서 인종차별과 관련한 경험을 한다. 이주민에 대한 차별은 다양하게 일상적으로 나타나고 있다. 그것은 부동산 임대 제한, 직업 제한, 임금 차별 등 다양한 형태로 나타난다. 임대 제한은 선주민들이 사는 동네에 이주민이 들어오지 못하도록 재산권 행사를 통해 차단하는 것이다. 외국인 밀집 지역에 대한 부정적인 이미지가 형성되어 있으므로, 자신의 동네에는 이주민 접근을 막는 것이다. 외국인이 가능한 직업에서도 피부색이 짙을수록 채용하지 않거나 채용하더라도 부수적인 문제가 생길 수 있음을 인식한다. 임금을 적게 주는 것을 당연하게 여기기도 한다.

길 건너 윗동네는 누가 나섰는지 모르겠지만 '우리 동네는 외국인들한테 방을 주지 않기로 하자' 그렇게 했다는 거예요. 제가 시골의 어머니한테 이야기를 들었어요. (공무원 4)

원어민 강사가 백인일 때는 뭐 별 다른 일이 없었어요. 한 번, 딱 한 번 흑인이 강사 한 적

있어요. 아이 반에. 그때 학원에서 과도하게 양해를 구하고, 학부모들한테 좀 지나치다 싶을 정도로 양해를 구했거든요. 그리고 제 생각에 그 흑인 선생이 할 때 유달리 학부모들이 컴플레인 많았어요. 그전에는 그냥 넘어갔을 것 같은 것도 좀 너무한다 싶게. (정치인 8)

명동, 종로, 을지로, 이쪽 흥대 이쪽으로 그 편의점 아르바이트생들이 외국인들이 굉장히 늘어나고 있어요. 한국 사람을 안 쓰고. 최저임금 오르고 나서. 흑인이 알바하고 있는 편의점 한번도 못 봤어요. (언론인 11)

또 우리 지역에서는 (외국인에게) 임금을 적게 주지. (정치인 7)

이주 배경 아이들이 일상을 공유하는 학교생활에서 학생들 사이에서도 차별이 공공연하게 드러난다.

그룹을 짜도 조를 짜는데 학생이 오면, 다문화 학생이 조에 오는 걸 싫어하는 거예요. 이견 주로 언어적 제약 때문에, 같이 수업을 할 때 잘 안되기도 하지만 일단 싫어하는 내색을 노골적으로 하기도 하고. (...) 아침에 중국 식당에서 사온 중국음식을 안 먹어서 먹었나 봐요, 그랬더니 “냄새 나!” 하며 난리를 피워서 아이를 무안하게 만드는 일도 있었어요. (교사 1)

인종차별은 다양한 방식으로 일상에서 작동한다. 그러다 보니 그것이 차별인지에 대한 감각조차 없을 수 있다.

학교 선생님이 장학생을 추천하자 하는데 붙이는 거죠. 될 수 있으면 우리나라 학생을 먼저 (...) 그때 참석했던 열세 분의 선생님 중에 아무도 그걸 이상하게 생각하는 선생님이 없다는 그런 게 저는 더 충격적이었어요. (교사 3)

무의식중에 흑인에 대한 이제 비하하는 그런 자막을 썼었지만, 그것들이 이제 데스크킹, 기자나 피디들이 감수를 하잖아요, 방송에 나가는 교열하는 그런 감수하시는 분들 다 거쳤는데도 그렇게 나가는 경우도 있었어요. 그걸 이제 네티즌들이 지적을 한 거죠. 흑인을 비하하는 그런. 어느 누구도 그걸 제작하는 과정에서 그게 문제가 있다는 것을 느끼지 못했었어요. 수십 명이 봤지만 그 자막을 걸러내지 못했었어요. 그리고 나서 방송이 나갔고 그거를 네티즌들이 지적을 했을 때. (언론인 11)

## (1) 교육에서 일어나는 인종 차별

학교 교육은 미래의 시민의식에 영향을 미친다는 점에서 중요하다. 면접조사에 참여한 교사 집단에서는 교과서에서, 학교 시스템에서 발생하는 차별을 민감하게 느끼고 있었다. 이들 모두가 이주 배경 학생이 많은 학교에서 근무하기 때문에 문제 의식과 경험이 많았다.

먼저, 교과서에 담긴 차별이다.

2015 교육과정에 영어과 교재를 보면, 각 레슨의 주인공들이 국적이 다 달라요. 그래서 진짜 다양한 주제가 나오거든요. 작년까지의 교과서에는 동남아가 나오면 굉장히 어려운, 경제적으로 어렵고, 비가 많이 와서 뭐 어떻게 교육받을지 되게 어렵고, 이런 것들이 주인공이죠. 그냥 열심히 같이 공부하고 취미를 갖고 이런 배경이 아니라 경제적으로 어려움이 부각되니까. (교사 1)

70년대 소설 같은 게 나오면 거의 중국 사람에 대한 비하 발언? 뭐라고 해야 하나. 떼놈, 못 믿을 놈, 뭐 이런 거? 중국 뽀스를 입었나, 중국 사람처럼 못 믿게 한다. 이런 표현들이 소설에 나와요. 옛날에는 이런 표현들이 감수성이 예민하지 않아서, 그것뿐만 아니라 인권에 대한 것도 옛날 소설에 보면 여자에 대한, 비하 발언도 많이 나오고 하니까. (교사 3)

두 번째는 외국인 학생이어서 제도적 접근이 어려워 경험하는 차별이다. 이는 국민만 대상으로 설계된 복지 지원 정책의 영향도 있다. 온라인을 통한 등록 과정에서 국적자를 중심으로 만들어진 등록 시스템이 외국인을 배제하기도 한다. 제도적 미비로 인한 문제를 해결하는 과정에서 학생의 이주 배경이 어쩔 수 없이 공개되기도 한다.

교육비 지원 학생은 국민만 가능해요. 우리학교에 국민이 아닌 학생이 상당수 있고, 그 아이들이 교육비를 지원받아야 하는 조건임에도 불구하고 카운트되지 않는 거죠. (교사 1)

1365라고 아이들 봉사 포털이 있어요. 거기에 중국 국적인 아이들은 등록이 안 되어 있어서, 개네들은 봉사 활동을 해도 입력이 안 되니까, 원랜 거기에다 바로 해주면 학교에 네이스 생활기록부로 연계가 되거든요. 그런데 항상 봉사활동을 하면 개네들 거는 따로 종이를

만들어달라고 해서 챙겨서 담임을 줘야 하는 상황이 되니까. (교사 2)

저희 1학년 애들은 모두 다 건강검진이 의무예요. 그런데 외국 국적이다 보니까 애가 병원에 등록이 안 되어 있어서, 그거 하나 하는 데 아주 애먹었어요. (교사 2)

학교에서 이주 배경 학생에 대한 차별은 특정화·집단화하는 것에 대한 것에서부터 개인 신상이 드러나는 정보를 쉽게 수집하는 것까지 다양하다. 이주 배경 학생에 대한 세부 사항 조사는 선주민 학생에게는 하지 않는 조사이다.

다문화 학생을 대상으로 하는 프로그램을 자주 내려보내요. 다문화 학생을 딱 짚어서. (교사 1)

다문화 학생 현황 조사 같은 게 너무 개인적인 사항. 포함. 꼬치꼬치 물어봐야 하는. (교사 2)

학교에 다문화 아이들을 조사할 때 보면은 부는 누구, 부의 국적, 모의 국적 이런 걸 조사할 때 보면은. 저희가 파악하기 어려운 그런 조사 사항이 많아요. 우리가 알 수가 없는. 개한테 꼬치꼬치 캐물어야 되는. 이런 상황이 되는 것이 꽤 많거든요. 우리나라 애들한테는 그런 거 조사 안 하거든요. 그런데 왜 다문화 현황 조사 하면서 그런 거를 일일이 다 캐물어야 하는지. (교사 1)

이주 배경 학생이 많은 학교에서는 특정 집단을 지칭하여 문제시하는 모습이 나타나기도 한다.

한번은 선생님이 “특히 중국 애들 조용히 해!” 이렇게 얘기해서 아이들의 분노를 산 적도 있죠. (교사 1)

## (2) 대중매체의 영향력과 문제

면접조사에 참여한 교사·공무원·언론인·정치인은 언론과 대중매체의 영향력에 대하여 문제의식을 가지고 있었다. 직업이 언론인인 경우가 아니더라도 대중매체에 의해 사회적으로 조장되는 인종차별에 대한 생각을 나타내기도 하였다.

대중매체에서도 가끔 있어요. 영화 같은 데서도 『청년 경찰』인가? 그런 영화에서 조선족을 다 범죄자, 칼 쓰는 사람, 묘사를 해버리니까 그걸 본 사람들도 ‘조선족’이라는 타이틀은 무조건 못 배우고 일자리 빼앗고 칼 쓰고 이렇게 매칭이 되는 거죠. (공무원 5)

미디어가 굉장히 중요하잖아요. 영화나 드라마 같은 데서도 좀 심한 것 같아요. 근데 코미디 프로도 그러더라고요. 조선족으로 나와요. 말투나 그런 거. 근데 장기 팔고 막 그런 거 가지고 웃기게 만들고. (정치인 8)

“채팅에서 달콤한 말로 돈 달라고 한 영국 오빠, 잡고 보니 모잠비크 난민” 이렇게 이런 기사가 나왔는데, 그러니까 이거에서 풍기는 냄새가 그렇잖아요. 영국 오빠는 웬지 ‘우와, 진짜 대단한 사람일 줄 알았는데 알고 보니 똥차였어요.’ 이게 사실 제목의 뜻이잖아요. (언론인 10)

미디어에 우리가 우호적으로 나온 외국인분들은 전부다 거의 대부분 백인이잖아요. 그거 외에는 다른 인종들을 우리가 쉽게 외국인들을 우호적으로 접하진 않으니까 따져보면. (언론인 11)

한편으로 대중매체가 인종차별을 조장하는 측면이 있다고 해도 그것은 대중이 원하는 내용과 관계된 것이라는 맥락이 존재한다.

일자리 뺏어간다? 그 일자리는 시장님도 (한국 사람) 못 받는 일자리가 꽤 있는 걸로 알고 있기 때문에. 말이 안 되는 논리지 뭐, 그런 공포 마케팅은 충분히 있을 수 있는 맥락이고. 근데 잘 팔려요. 그냥 뉴스가. (언론인 9)

언론에서 기사를 쓰고 먹히니까 계속 쓰는 건지 선후관계는 잘 모르겠어요. 난민을 욕하는 기사는 좀 팔리고. 그런 측면도 있는 것 같고요. (언론인 10)

### (3) 이주민 관련 공적 업무와 차별

이주민 관련 공적 업무에서 인종차별이 발생하는 것은 중대한 문제이다. 공적 영역에서 일하는 사람의 인식이 그래서 중요할 수밖에 없다. 면접조사에 참여한 한 언론인은 취재 경험을 토대로 난민 재판을 담당할 판사의 생각을 듣고 충격을 받았다

고 한다.

한 판사님이 이분은 나름 괜찮은 난민 관련 판결을 좀 내리는 분인데 저희는 이렇게 말씀하시더라고요. 근데 그 말씀을 들었던 게 되게 저는 충격적이어서. “저는 기본적으로 다 거짓말한다고 전제하고 시작합니다. 재판을.” 난민이 한 100건하면 한 99건 이상은 다 기각되는데 법원에서 그 말씀을 그냥 하신 것도 아닐 거고 다 본인 경험치에서 나온 거고. (언론인 9)

법무부 관련 업무를 하는 공무원들 역시 차별적인 의식을 가지고 있다는 제기도 있었다.

(취재 과정에서) 제가 연관 공무원들을 만나봤거든요? 이야기를 굉장히 오래했는데 안 돼요. 굉장히 차별적인 생각을 가지고 있고, 제가 약간 설전을 벌이게 됐는데. 애초에 이 사람들은 거짓말을 하는 사람들이 태반이다. 99% 거짓말을 하는데 왜 이 1%에 대해서 그렇게 이야기를 하느냐. (언론인 10)

그런데 공적 영역에서 나타나는 인종차별을 차별의 문제가 아니라 불친절 문제로 바라보는 시각도 나타난다. 업무가 과중하여 나타나는 스트레스와 불친절이지 차별의 의도가 있기 어렵다는 것이다. 외국인들이 늘어나고 관련 사회적 이슈가 많이 발생하고 있는 데 비해 인력과 예산이 그에 따라 증가하지 않는 업무 환경이 불친절의 원인 중 하나라는 것이다. 불친절이 문제이나 인종차별이라고 보기 어렵다는 점을 부각한다.

공무원들은 기본적으로 인종차별 하지 말아야 되는 규범이 있어요. 하지 말아야 겠다, 나라도 하지 말아야 겠다, 그런 의무감은 있죠. 의무감은 있는데, 근데 아마 가끔 저희들도 실수를 하거나 하는데 인종차별을 하고 싶어서 하는 것은 아니고 너무 업무가 과중하고 그러다 보니까 반말도 하고 가끔. (공무원 5)

출입국 관리 공무원이 그렇게 물어보고 할 때 반말을 하는 것들이 인종차별로 보여질 것 같은데 실상 차별이 아니라 업무적으로 스트레스를 많이 주니까 그냥 그렇게 나오는 것 같아요. 직원들 제가 이렇게 봐도. 피부색에 따라서 차별을 하는 그런 부분들은 정말 출입국 공

무원들이, 정말 다른 집단에 비해서는 정말 적다고 생각해요. (공무원 4)

그게 불친절이랑 연결돼가지고 친절하게 하는 거지 인종차별까지는 연결이 안 되는 것 같아요. (공무원 5)

한편으로 공적 영역의 인종차별이 벌어지는 것은 공무원 역시 사회 구성원으로서 일반적인 수준의 인식이 반영되어 있어 차별로 인식하지 못하는 것이라고 분석한다.

(사례 설명) 재외동포 출신 회화 교사와 외국인 출신 회화 교사를 달리해서 외국인 출신 회화 교사한테 마약류와 HIV 검사를 실시하는 게 타당하다는 믿음이 있으셨던 거예요. 그러니까 본인이 차별적인 어떤 고의를 가지고 하는 생각이 애초에 아니었던 거죠. 근데 그게 결과적으로는 공권력에 의한 차별이 된 거죠. 그거는 약간 일반 대중들이 갖고 있는 편견이 공무원도 그대로 갖고 있고 그게 공무집행 과정에서 그게 차별이라는 생각조차 하지 않은 채 반영이 되는 프로세스가 있다라는 생각을 하거든요. (공무원 6)

### 3) 인종차별에 대한 방안

교사·공무원·언론인·정치인에 대한 면접조사에서 수렴된 인종차별 문제에 대응하는 방안은 크게 세 가지로 나눌 수 있다. ① 교육과 인프라 구축, ② 언론 가이드라인 마련과 모니터링, ③ 관련한 법적 장치 마련이다.

#### (1) 인프라 구축과 교육

이주민 인구가 증가하고 있는 데 반해 관련한 업무 인력을 비롯한 인프라가 부족하여 이를 구축할 필요가 있다.

전혀 난민 인권 측면에서 다른 나라들보다 아주 못하다고 하긴 어렵지만 이웃나라들보다 전혀 앞서 가는 건 아니라고 생각을 하는데 근데 그것에 맞는 기본적으로 인력과 인프라와 기본적으로 좀 교육 시스템과 이런 게 있어야 하는데 사실 그런 건 거의 없다고 거의 생각하거든요. (언론인 9)

난민 심사 하는 인력이 굉장히 부족하거든요. 그것도 굉장히 문제라고 보는데 너무너무 부

족하고 그래서. (언론인 10)

또한 인종차별을 하지 않도록 제도적인 교육이 필요하다.

조금 성격이 좀 안 좋거나 외모가 좀 이상했거나 뭐 이런 그 학교에서 좀 소외당할 수 있는 사람들에게 대해서 어떤 태도를 가져야 되는지에 대해서 저는 학교에서 학습해본 적이 없어요. 경험해본 적도 없고. 전 그건(교육) 먼저 이루어져야 된다고 생각해요. 저는 교육부도 책임이 있다고 봅니다. (언론인 11)

교육과정을 좀 나눠 가지고 초등학교에서는 1학년에서 3학년 정도까지는 매일 이런 거로 수업이 되어서 인문학적인 사람들을 만들어야 하지 않을까. 그런 부분이 왜 필요하냐면 이게 애들 문제만이 아니라 가정 내에서의 학대, 폭력에도 둔감하더라구요. (교사 2)

민주시민, 우리 사회에서 가장 필요한 것은 저는 이제 교육제도가 개선되어서 정말 극단적 개인 간의 경쟁 이 체제를 끊어내야 된다고 생각해요. 이게 강화될수록 사실은 인종차별이든 이런 차별이 강화될 수밖에 없다고 생각하거든요. (정치인 7)

## (2) 언론 가이드라인 마련과 모니터링

대중매체의 영향이 크기 때문에 나름의 가이드라인이 필요하다는 의견이 있었다. 언론에서는 주로 사망 사건, 성 관련 사건 정도에 가이드라인이 있고 그 외는 없기 때문에 개별 언론인의 판단에 따르고 있다.

특히 뭐 기사를 낼 때도 가이드라인을 같이 보면서 체크리스트가 있다든지. 그런 건 전혀 없으니까. (언론인 10)

크게 취재국에서 보도할 때 어떤 사건 사고나 특정 사안에 대해서 가이드라인 내는 경우는 거의 없거든요. 그래서 저도 헛갈릴 때가 많아요. 이런 경우에 어떤 식의 표현, 워딩도 되게 중요하잖아요. (언론인 9)

반드시 특정적이나 특정인종, 혹은 특정 종교에 대한 근거 없는 편견과 공포심을 조장하는 보도에 대해서 당연히 자제하라는 얘기를 해야 되고 솔직히 자제하는 게 언론인이 해야 될

의무인데 안 하고 있으니까. (언론인 9)

한편, 언론에 대한 모니터링이 필요하다는 의견도 제시되었다.

이 분야에 대해서는 그런 역할에 막 강하게 해주는 시민단체라든가 아니면 그런 집단이 형성되어 있지는 않잖아요. SNS에서 이주노동자분들이라거나 결혼이주여성들이 계속 모니터링하고 계신다면. 사실 그런 것도 굉장히 큰 영향을 미칠 텐데. (언론인 9)

각 언론사에 이런 거를 채용 시험에 넣어라, 이렇게 하면 제일 열심히 공부하겠죠. 그런 건 아니니까 사후 모니터링 해서 차단할 건 차단하고. 수정 권고를 많이 해야겠죠. (언론인 10)

### (3) 인종차별 관련 법적 장치 마련

면접조사에 참여한 공무원·교원·언론인·정치인 중 공무원 집단에서 인종차별 관련 법제화에 대한 필요성을 인식하고 있었다. 이미 사회적 논의가 되는 포괄적 차별금지법 제정에 대한 의견이다. 포괄적 차별금지법의 필요성에 대해서는 동의하지만 법 제정이 현실적으로 쉽지 않다는 의견이 꽤 있었다. 포괄적 차별금지법을 우회하여 개별법에 분산하거나 국제 협약 비준 형태에 대한 의견이 나오는 이유이기도 하다. 차별금지법 제정에 대한 이른바 ‘현실론’은 법 제정을 위한 적극적 의지를 발현하지 않을 수 있다는 점에서 부정적 효과를 낳을 수 있다.

외국인이 더 많이 들어오게 되면, 그렇게 되었을 때 어떠한 규정이나 법률적인 그런 것이 없기보다는 어떤 그러한 차별금지법이라든지 요런 것들이 생겼을 때 조금 더 그러한 차별적인 부분이 완화할 수 있는 그런 게 되지 않을까 싶습니다. (공무원 4)

보통 설문조사 이런 데 또 의외로, 의외인지 아니지는 모르겠지만 차별 금지해야 한다, 혐오표현 규제해야 한다. 이런 의견이 굉장히 많거든요. 근데 그게 정치권도 그렇고, 사실 언론에서도 그렇고 다들 그렇게 원하는다. 이런 식으로 분위기가 또 잡아가지는 않는 것 같아요. (언론인 9)

사실 저는 우리나라 사람들이 다 인종차별주의자고 다 무슬림 싫어하고 다 이럴 것이라고

전혀 생각하지 않고 오히려 다수의 국민들은 “아 범죄자는 싫지, 하지만 뭐 어쨌든 차별은 안 되지” 이런 종류의 일반적인 생각을 가지고 있을 거라고 생각을 하는데 어쨌든 싫어하는 사람들의 목소리가 과다 대표가 되고 그게 선거에 영향을 미치는 국면에 있으니까, 법제는 국회를 통과해야 되잖아요. 그게 쉽지가 않죠. (공무원 6)

외국인에 대한 차별 금지 조항은 따로 개별법으로 따로 분산시켜서 법제화를 시키든가 (공무원 5)

국제 협약이라든가 이런 형태 협약을 비준한다든가 이런 것들을 통해서 국내법적 효력을 갖는 것을 통해서 그들을 보호하는 거죠. (정치인 7)

### 3) 소결

공무원, 교사, 정치인, 언론인에 대한 면접조사는 집단의 특성에 따라 다르게 나타나는 점이 있었다. 교사 집단은 이주 배경 학생이 많은 지역의 학교인 만큼 학교 교육 현장에서 경험하는 구체적인 사례가 많았다. 중앙부처에 근무하는 공무원 집단은 특히 법제화와 관련한 구체적인 의견이 있었다. 정치인 집단은 입법과 가장 직접적으로 연관되는데도 인종차별이 주요한 정치적 관심사가 아닐 수 있음을 보여주었다. 언론인 집단 역시 인종차별과 관련한 언론의 긍정적·부정적 영향력의 당사자로서 다양한 문제의식을 가지고 있었다.

공무원·교원·언론인·정치인에 대한 면접조사를 통해서 나타난 의견들을 종합하면 다음과 같다. (1) 인종차별에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않았음을 확인함과 동시에 복합적이고 교차적이며, 중첩되는 이주민 차별 양상에 대하여 나름 인식하며, (2) 개인적인 차원과 공적인 차원 모두에서 이주민에 대한 차별을 직간접적으로 경험하며, (3) 특히 학교에서의 차별과 대중매체를 통한 차별에 대한 문제의식이 크며, (4) 인종차별에 대한 방안으로서 ① 교육과 인프라 구축, ② 언론 가이드라인 마련과 모니터링, ③ 관련한 법적 장치 마련을 제시하였다. 하지만 법적 장치로서 포괄적 차별금지법 제정이나 인종차별 금지 관련 법 제정이 쉽지 않을 것이라고 전망하였다.

### Ⅲ. 인종차별의 조장·선동 실태

#### 1. 인종차별 조장·선동의 조직화

##### 1) 조직화된 인종차별 집단의 등장과 활동

이주민들이 한국사회에 지속적으로 증가하면서 한국사회에 경제, 사회, 문화 모든 면에서 매우 긍정적인 영향을 미치고 있다. 하지만 이주민과 다문화사회 또는 난민에 대해 부정적인 생각을 가진 사람 또한 늘어가고 있으며, 유사한 생각을 가진 사람들이 모여 조직화되는 상황이다. 2000년 이후 인터넷을 중심으로 반다문화, 반외국인 담론이 형성되기 시작하며, ‘외국인노동자대책시민연대’, ‘불법체류자추방운동본부’, ‘우리나라문화사랑연대’, ‘다문화정책반대’<sup>49)</sup> 등의 인터넷 카페가 개설되었다. 이들 조직은 조직 형성 초기에는 주로 인터넷 카페와 SNS 등에 부정적인 뉴스를 올리거나 관련 뉴스에 부정적인 댓글을 다는 행동을 시작했다. 2007년 12월 19일에는 ‘불법체류자추방운동본부’ 등이 주축이 되어 서울출입국관리사무소 앞에서 오프라인 집회를 개최하는<sup>50)</sup> 등 이후에는 밖으로 나와 집회와 시위를 하며 점차 활동 범위를 넓혀가고 있다.

2018년에는 제주도에 온 약 550명의 예멘 출신 난민 신청자 사건을 계기로 반난민 단체들도 등장했다. 2018년 5월 31일 난민대책도민연대 주최로 “무비자 폐지와 난민법 개정을 위한 대책 촉구 집회”가 제주에서 열렸다. 이후에는 ‘난민대책국민행동’<sup>51)</sup> 등이 결성되어 반난민 관련된 활동을 하고 있다.<sup>52)</sup>

또한 2004년 창당한 기독교계 정당인 한국기독교당을 시작으로 하는 보수우파 기독교계 정당은 제20대 선거를 기독교자유당이라는 이름으로 치렀고,<sup>53)</sup> 반이슬람을

49) <http://cafe.daum.net/dacultureNO>

50) 「불법체류자 단속 둘러싼 집회들」, 『재외동포신문』 2007년 12월 19일 자.

51) <https://cafe.naver.com/refugeeout>

52) 「난민 수용 반대 단체 “무사증 제도 철폐 … 난민 심사 엄정하게”」, 『한겨레신문』 2018년 7월 1일 자.

53) 중앙선거관리위원회 자료(<http://www.nec.go.kr/portal/main.do>).

창당 사명 중 하나로 내세웠다. 더불어 이와 연계된 일부 보수 기독교 단체를 중심으로 이슬람, 난민, 동성애, 차별금지법 반대 등을 부르짖고 있다. 이들은 최근 지자체의 인권관련 조례 제정 방해·폐지 운동 등을 진행하고 있다.

앞서 언급한 것과 같이 2000년대 초 인터넷 카페 등을 중심으로 결성되기 시작한 반다문화 반외국인 단체들의 행동을 여러 사회적 요인들이 결합된 사회 병리 현상으로 설명할 수 있다. 하지만 종교집단에 의한 인종차별과 혐오는 이 또한 여러 사회 병리 현상에 기인하기는 하나, 종교계 안에서도 일부 소수 종교지도자들 또는 소수 그룹의 의사결정에 의해 주도되는 특징을 가진다. 이들은 주로 차별금지법, 이슬람, 동성애 반대를 주장한다. 앞선 반다문화 반외국인 그룹과는 반난민, 반이슬람 부분에서 같은 방향성을 가지는 경우는 있으나 활동 목적이 유사하면서도 다른 측면이 있다.

최근 위에 언급한 모든 그룹들은 이주민과 난민에 관련된 각종 사회 현안에 대해 집단적인 움직임을 보이거나 온라인을 넘어 오프라인 모임을 열고 집회에 나서며, 정치세력화하는 등 더욱 적극적인 활동을 보이고 있다. 이들 중 일부는 이주민과 난민 관련 행사에 반대 집회를 하는 것을 넘어 이주민 인권센터 앞에서 집회를 하는 등 직접적으로 이주민 인권단체를 위협하기도 한다. 또한 차별금지법, 인종차별금지법등의 법 제정을 방해하거나 지역에서의 인권 및 문화다양성 행사나 조례를 개최와 제정을 방해하는 등 일반 대중을 상대로 다양한 전략을 가지고 혐오선동 활동을 하고 있다. 또한 정치적 이득을 얻기 위해 인종차별과 혐오를 선동하는 일부 정치 집단들이 가짜뉴스들을 전파하고 있다.

## 2) 신인종주의에 기반한 인종차별 세력

2014년 10월, 유엔인종차별특별보고관<sup>54)</sup>은 한국의 인종차별 상황에 대해 현장 조사를 하기 위해 9월 말 한국을 방문하여 현장 실사 및 관련 기관과 단체 들을 인터뷰하였고 이후, 기자회견을 통해 예비권고 성격의 기자회견문을 발표했다. 기자

54) 현대적 형태의 인종주의 인종차별 외국인 혐오 및 이와 관련한 불관용에 관한 유엔 특별보고관(Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related forms of intolerance) 2014년 9월 29일에서 10월 6일까지 한국을 방문 조사했다.

회견에 참석한 어느 민간단체는 “한국에는 인종차별이 존재하지 않는다. 우리는 우리 문화를 지키고자 할 뿐이다. 오히려 한국인들이 역차별을 받고 있다. 이주민들이 한국에 많이 와서 한민족의 정체성을 훼손하고 있다. 우리는 인종차별주의자가 아니다. 이주민들은 그들의 본국에서 자신들의 문화를 지키고 살면 되고, 우리는 우리 문화를 지키고 살면 된다”고 주장했다.<sup>55)</sup> 이들은 문화 차이를 절대로 넘어설 수 없는 장벽으로 설정하고 다른 문화적 정체성을 가진 사람들은 함께 살 수 없다고 주장했다.

마찬가지 사례로, 2019년 3월 17일 서울 종로에서 유엔이 기념일로 정한 ‘세계 인종차별철폐의날’ 행사가 열렸다. 맞은편에는 약 30여 명이 반난민, 반외국인 시위 집회를 열었다. 이 집회에 발언자로 나선 이들은 자신들은 인종차별주의자가 아니며, 정부와 가짜 인권단체들이 자신들을 인종차별주의자로 몰아가고 있다고 말했다. 반다문화 카페를 운영하거나 적극적으로 활동하는 주체들은 자신들은 인종차별주의자가 아니며 스스로를 의식 있는 애국자나 민족주의자로 인식하려고 한다.

반다문화관련 인터넷 카페의 운영 규칙 설명 글<sup>56)</sup>

다문화 정책에 따른 부작용과, 이러한 다문화 정책의 실체에 합리적인 의문을 품는 국민들을, ‘제노포비아, 인종차별주의자, 외국인 혐오주의자’로 몰아붙이는 이들에게 정당한 국민의 요구와 분노를 알리기 하여 탄생된 것이 바로 우리 카페입니다.

인종차별 언어, 과격한 언어사용 지양합니다. 이 부분 강조하겠습니다. 이 카페는, 인종주의자들의 모임이 아닙니다. 인종차별인 요소를 부각시켜 이 카페를 ‘인종주의, 외국인 혐오카페’로 매도하려는 세력들에게 빌미를 제공해 서는 안 됩니다. 아울러, 회원님들의 닉네임도 인종차별인 느낌을 주는 닉네임이나 타 회원에게 불쾌감을 줄 수 있는 닉네임 사용을 자제해주시길 부탁드립니다.

55) 2014년 10월 6일에 진행된 서울 플라자호텔 기자회견 질의응답으로 연구진이 청구한 내용.

56) 전의령(2017), 「인터넷 반다문화 담론의 우익 포퓰리즘과 배제의 정치」, 『경제와사회』 제116호, pp. 396~423.

반다문화 담론을 주장하는 사람들은 이주민들의 부정적인 영향을 강조하거나 이를 왜곡해서 전달하고 있다. 이들은 이주민들이 한국인들이 세금을 들여 어렵게 형성해놓은 현재의 사회복지 시스템에 아무런 기여 없이 혜택만을 받아간다거나 정부의 다문화 정책이 사실은 국민을 역차별한다고 주장한다.

부산 거주 반다문화 카페 운영자 인터뷰 중<sup>57)</sup>

외국인이 갑자기 왜 이렇게 늘어나느냐? 그것에 대한 의구심이지, 우리 회원이 가장 문제 시하는 게 외국인이 들어오면서 (...) 우리나라가 OECD 자살률 1위 국가입니다. 이렇게 된 지 11년 정도인데, 이게 무슨 말이나면 다문화 정책이 된 지 11년 되었는데 외국인이 밀려들어 오면서 이런 현상이 생긴다는 얘기가. 외국인 노동자가 들어오면 가장 큰 피해는 하층이 받고 (후략)

이와 같이 최근에는 자신을 ‘인종주의자’ 또는 ‘인종차별주의자’라고 말하는 사람을 찾을 수는 없다. 앞서 언급한 반다문화, 반외국인 카페 등에서도 본인들의 활동을 인종차별적인 활동이라고 생각하지 않는다. 이들은 이주민들이 한국사회와 자신에게 피해를 입히고, 자신들의 행동은 이에 대응하는 정당한 행동이라고 주장한다.

전통적인 방식, 즉 사람을 피부색이나 특정 인종으로 구분하고 이에 따라 차별하는 생물학적 인종주의는 일부 퇴색하고 사람을 문화 차이 등으로 구분하고 인종화하여 차별하는 새로운 형태의 신인종주의가 나타나고 있는 것이다. 신인종주의에서 개개인은 자신의 고유한 문화가 있으며, 고유한 문화를 지킬 권리가 있다고 말한다. 따라서 본래 위치(국가)에서 자신의 문화를 지키며 살아야 하며, 이것이 함께 사는 것보다 훨씬 자연스러운 일이라고 말한다. 즉, 이것은 문화와 민족성에 기대어 구분과 차별을 정당화하는 새로운 인종주의다.<sup>58)</sup>

57) 엄한진 외(2016), 「2016 한국 인종주의의 성격 규명과 반인종주의 담론 모색」(인문학국책연구 결과보고서).

58) 발리 바르(Balibar, 1991: 21)는 생물학 차이가 아닌 “문화 차이들의 극복할 수 없음”을 근간으로 하는 새로운 시대의 인종주의를 “인종 없는 인종주의”로 명명한다.

## 2. 인종차별 조장·선동 사례

몇 년 전, 전북 익산에 위치한 대학 앞의 어느 주점 입구에 ‘동남아 출입금지’라는 문구가 붙었다가 사람들이 항의해 내려지기도 했다. 2017년에는 경기도 부천에서 혐오표현 금지조례를 제정하려고 하자 특정 세력이 거세게 조직적인 반대 행동을 했고, 결국 조례 제정이 미루어졌다. 지역에서도 인권관련 조례 제정을 방해하거나 충남도의 경우처럼 인권조례를 폐지시키기 까지 하고 있다. 일상적인 차별과 혐오발언은 일일이 열거하지 못할 정도로 만연하다. 2018년에는 예멘에서 온 약 550여 명의 난민 신청을 기점으로 난민에 대한 무차별적인 혐오가 나타나고 있다. 인종차별과 혐오의 증가를 전적으로 신자유주의 체제 이후의 사회 불안과 같은 전 지구적 문제, 실업률과 양극화 증가 등 사회 병리 문제 탓으로 돌릴 수만은 없다. 누가 자신의 이익을 위해, 한국사회에서 인종차별을 조장하고 확산하는지 살펴보아야 한다.

이주민에 대한 혐오차별은 무시, 비하, 불평등, 폭행, 성희롱, 협박, 따돌림과 분리 등 가능한 모든 형태로 나타나고 있다. 또한 이주민에 대한 혐오와 차별은 때와 장소를 가리지 않는다. 차별하는 주체 또한 직장동료, 이웃, 공무원, 교사, 의료계, 정치인 등 매우 다양하다. 식당, 놀이터, 공공기관, 병원, 학교, 상점, 길거리 및 미디어 등 장소를 가리지 않고 인종차별과 그것을 조장하고 선동하는 행위가 벌어진다.

### 1) 정치권력의 인종차별 조장과 선동 사례

일부 정치인들은 현재 한국사회의 부조리나 사회적 불평등의 원인이 이주민의 존재나 활동 때문에 벌어진 것이라고 상정하고 이주민에 대한 차등대우를 주장해 정치적 이득을 얻으려는 사례가 발생하고 있다. 이들의 주장은 정치적 이익을 얻기 위해 투표권이 없는 이주민을 희생양 삼는 결과를 낳을 수 있다.

헌법 개정 논의가 진행되고 있던 2018년 3월, ‘대한당’의 현수막이 광화문 사거리에 내걸렸다. 그 현수막은 “사람(일본, 이슬람, 한국인 등 외국인 포함)보다 국민이 먼저다”<sup>59)</sup>라는 정치 구호를 담고 있었다. 이주민과 난민을 향한 혐오표현은 때

---

59) 2018년 3월에 연구진이 직접 목격해 촬영했으며 관련 사진은 <https://blog.naver.com/choi0663/221272358862> 참조.

와 장소를 가리지 않고 나타난다.

2018년 초, 정부에서 국회에 제출한 헌법개정안에서 일부 권리의 주체를 국민에서 사람으로 명시하자, 이를 특정 국가나 특정 종교인이 마치 한국 국적을 가진 사람보다 훨씬 우선시되는 것인양 선전함으로써 인종차별을 선동했다.

2018년 7월 16일, 그 당시 중소벤처기업부 장관이었던 홍종학 장관은 최저임금 인상과 관련해 개최된 중소기업과의 간담회에서 외국인노동자 수습기간 도입을 적극 검토하겠다는 취지의 말을 했다. 외국인노동자의 수습기간동안에는 최저임금 이하의 임금을 주겠다는 것이었다. 또한 2019년 6월 19일 자유한국당의 황교안 대표는 부산에서 기업인들과 만난 자리에서 “외국인은 우리나라에 기여, 그동안 해온 건 없죠. 그리고 세금을 낸 것도 물론 없고요”, “(외국인을) 똑같이 임금 수준을 유지해줘야 된다는 것은 공정하지 않은 것이라고 생각합니다. 문제점들을 개선해 나가도록 하겠습니다”<sup>60)</sup>라고 말하기도 했다. 세금을 내지 않는다거나 기여하지 않는다는 명백한 거짓을 유력한 정치인이 사실인 것처럼 온 국민에게 말했다.

이주노동자에 대한 차등임금은 윤리적으로 허용할 수 없는 문제인 데다 국내법 및 국제법상으로도 불가능하다. 더욱이 외국인에게 내국인보다 더욱 낮은 임금을 주게 되면 한국인 고용주들은 당연히 더욱 높은 임금과 노동조건을 지켜야 하는 한국인 노동자를 고용하는 것을 게을리 하게 될 수밖에 없다는 점은 이 분야의 전문가가 아니더라도 알 수 있는 상식적인 내용이다. 그런데도 왜 정부의 관련 장관, 그리고 유력 정치인에게 매우 자주 이주노동자에게 최저임금보다 낮은 임금을 주는 것을 고려해야 한다는 말을 하는가에 대해 생각해보아야 한다. 바로 이런 발언들이 주로 중소기업인들의 불만을 듣는 간담회 자리에서 자주 등장한다는 점에 주목해야 한다.

경제 상황 악화 또는 관련한 불만을 듣는 자리에서 정부 또는 관련 정치권에 대한 이들의 불만을 다른 곳으로 돌리려고 하지 않았는지를 생각해볼 수 있다.

현재 내국인의 경제적·사회적 어려움을 돌파할 수 있는 이주노동자에게 내국인과 동일한 최저임금을 적용시켜왔기 때문에 내국인에게 피해가 가고 있다는 인상을 국민들에게 심어준 것이다. 한국사회에서 가장 낮은 위치에 있으며, 자신을 대변하거

60) <KBS 뉴스>, 2019년 6월 19일 자.

나 부당함을 호소할 수 없는 사람에게 차등대우를 언급하는 것으로 정치적 이득을 보려고 한 것이다. 내국인들의 경제적·사회적 불만의 방향을 외국인에게 돌리는 전형적인 인종차별 선동에 해당된다.

## 2) 미디어에서의 인종차별 조장 및 선동 사례

미디어에서의 인종차별 선동과 조장은 매우 광범위하게 벌어지고 있다. 특정 이주민을 범죄 집단화시키는 코미디 프로, 무슬림을 희화화한 드라마, 결혼이주여성을 누군가의 도움이 필요한 사람으로 보여주는 TV 프로그램, 중국동포와 그들이 많이 사는 지역을 범죄의 온상처럼 보여준 영화 등 그 사례를 일일이 열거할 수 없을 지경이다. 스마트폰을 일상적으로 사용하는 지금 유튜브에서의 혐오는 더욱 큰 확산력을 가졌으나 최소한의 규제조치 없는 상황이다. 유튜브에는 아래와 같은 제목의 동영상들이 지속적으로 업로드 되고 있다.<sup>61)</sup>

“베트남 여성과 사귄 때 좋았던 점, 다 주는 베트남 여자들”(이블팩토리TV, 2018. 4. 18)

“요르단에서 보낸 무슬림 여성과의 하룻밤”(이블팩토리TV, 2018. 6. 25)

“한국 남자들을 좋아하는 나라들, 환장한다”(도리토리, 2017. 7. 20)

“나에게 흠뻑 반한 베트남 호텔 직원들, 그들이 전하는 혈기 왕성한 한국 중년 남성 투숙객들”(Minos Tube, 2018. 6. 1)

“최빈국 네팔 사람들의 특징, 한국 남성과 네팔 여성은 궁합이 좋다고 생각하는 네팔 여대생과의 인터뷰”(Minos Tube, 2018. 6. 14)

미디어에서 이주민과 난민 등 특정 소수자들을 다루는 몇 가지 전형적인 방식이 존재한다.<sup>62)</sup> 이주민들을 실재하지 않는 사람으로 취급하거나 전형적인 편견을 고착

61) 정혜실(2018), 「미디어와 인종주의」(2018 인종차별보고대회).

62) Fleras, Augie., Kunz, Jean Lock(2001), op. cit., 다음세대 재단의 <문화다양성 전문인력

화시키고 소수자에 대한 편견을 끊임없이 주입하기도 한다. 또한 주로 범죄 집단, 특히 성범죄를 일으키는 집단으로 묘사한다. 이때, 매우 근거가 미약한 가짜뉴스가 상당수 동원되기도 한다. 그리고 주류가 보기에 바람직한 상만을 제시한다. 힘들고 어려운 역경을 겪지만 불만을 터트리지 않고 끊임없이 긍정적인 자세로 재빨리 한국인이 되어가는 모습만을 보여준다. 이때 산낙지, 홍어, 매운 음식 등을 먹는 모습을 자주 보여주기도 한다. 이와 관련해서 이미 2013년에 국가인권위원회가 이주민 차별에 관한 TV 프로그램 시정 권고를 한 바 있으나 이후로도 개선되지 않았다.

### ① 난민 관련 왜곡 기사 사례

2018년에 550명의 예멘 난민이 제주도에 온 이후로 난민과 관련된 기사가 쏟아졌다. 많은 뉴스가 매우 자극적인 제목을 달고 있었으며, 왜 난민이 발생했는지에 대해 예멘 내전 발생 경위나 배경 등을 다룬 뉴스는 찾아보기 어려웠다. 뉴스들은 대체로 난민 찬성 혹은 반대라는 갈등을 다루는 데 집중하며 ‘이슬람 난민 점령’, ‘난민 쇼크’, ‘뜨거운 감자’ 같은 자극적인 제목을 선택했다. 또한 정확한 정보를 기반으로 하지 않은 추측성 기사는 물론 아래와 같은 가짜뉴스와 왜곡 기사도 등장했다.

#### 사례 1

SNS와 유튜브, 블로그, 맘카페 등을 통해 가장 많이 확산된 가짜뉴스 중 하나는 “난민 신청을 하는 즉시 정부가 난민에게 생계비로 매달 138만 원을 준다”라는 것이었다. 이것은 명백한 가짜뉴스였다. 최대 1인 43만 원, 5인 이상의 가족에게 138만 원이 지급될 수 있지만 심사를 거쳐 통과해야만 지급된다. 2017년의 경우 신청자의 4%만이 이 생계비를 지급받았다. 그러나 이 가짜뉴스는 인터넷에서 삼시간에 퍼졌나갔다.<sup>63)</sup>

커리큘럼)에서 재인용.

63) 「올해를 달군 가짜뉴스 키워드 ... “북한·난민·탈원전”」, 『연합뉴스』, 2018년 12월 28일 자; 「외국인 공포에 가짜뉴스까지 ... 제주도 난민 561명」, 『머니투데이』, 2018년 6월 20일 자; 「SNS 유튜브 타고 회오리 일으키는 가짜뉴스」, 『UPI뉴스』, 2018년 11월 3일 자.

## 사례 2

또한 이슬람교인을 받아들인 유럽의 경우 성폭행이 급증했다는 뉴스 또한 많이 예멘 난민 뉴스와 함께 회자되었다. 그 증거로 가장 많이 제시된 것이 스웨덴에 관련한 기사로 스웨덴이 이슬람 인구가 증가한 후 성폭행이 1400% 증가했다는 것이다. 위 내용은 미국의 '게이트 스톤' 이라는 한 단체에 실린 기고문에 실린 내용으로 1975년과 2015년의 스웨덴의 성폭행 범죄 건수를 단순 비교한 것이다. 이것은 난민인지 아닌지, 어떤 종교를 가지고 있는지, 내국인인지 외국인인지에 대한 구분이 없는 단순 통계였다. 이후 이 내용을 독일의 한 언론이 인용했고, 이를 국내에서 외신 보도라며 가져왔는데 사실 이것은 완전한 가짜뉴스라는 것이 JTBC 뉴스에 의해 밝혀지기도 했다. 2017년 12월 20일에 스웨덴 법무장관은 “스웨덴 통계 당국은 인종에 따른 데이터를 집계하지 않습니다. 또한 교육 수준 소득처럼 실제보다 과대하게 인식될 가능성이 있는 변수를 포함하지 않습니다”<sup>64)</sup>라고 밝혔다.

## 사례 3

2018년 7월 8일, 연예 보도 전문 매체인 <디스패치>는 한 예멘 난민이 <알자지라>와 인터뷰하며 한국을 부정적으로 묘사했다고 보도했다. <디스패치>는 이 난민이 “제주도에서 사느니 예멘으로 돌아가 싶다”라고 말했다며 “제주 예멘 난민들 해외 인터뷰 논란 … “한국 형편없어 돌아가고파””라고 자막을 달았다. 그러나 이 예멘인이 실제 <알자지라>와 인터뷰한 내용은 “예멘에 평화가 찾아오면 그 즉시 예멘으로 돌아가고 싶다. 우리가 자랐고 학교가 있고, 친구와 가족이 있는, 우리가 살아야 할 나라이기 때문이다”였다. 제주도의 한 언론사에 의해 이 사실이 밝혀지자 <디스패치>는 해당 기사를 삭제했다.<sup>65)</sup>

64) <JTBC 뉴스룸>, 2018년 6월 19일 자.

65) <YTN 라디오>, 2018년 7월 23일 자; 난민지원윤리&언론대응 김연주 난민인권센터(2019), 『난민실무워크숍 자료집』.

**사례 4**

2019년 6월 21일에는 너무나 노골적으로 인종간 혐오, 갈등, 폭력을 부추기는 한 인터넷 언론사의 기사가 있었다. 기사는 2019년 6월에 벌어진 인천시와 서울 일부의 붉은 수돗물 사태의 원인이 근래 국내에 급격히 유입한 ‘이슬람 난민’ 중 일부 ‘극단주의자’ 소행일 가능성이 제기됐다는 내용을 제목으로 삼았다. 기사에서 이에 대한 근거로 제시한 것은 익명의 정보 당국 관계자의 발언으로 “붉은 수돗물 사태 원인이 이슬람 극단주의 세력 테러일 가능성을 묻는 질문에 ‘배제할 수 없다’고 말했다”는 것이다.<sup>66)</sup> 실제로 기사에서 언급한 ‘정보 당국자’가 존재하는지도 확인할 수 없지만, 같은 기사에서 다른 공공기관 담당자는 그 가능성을 일축했다고 말했음에도 제목을 「문래동도 붉은 수돗물 … “일부 이슬람 난민 소행일수도”」로 내세운 것은 매우 노골적이고 악의적으로 혐오와 차별을 조장하는 행위다. 이 기사를 접했던 많은 사람들은 1923년 일본에서 벌어진 관동대지진과 조선인 대학살 사건을 자연스럽게 떠올렸다고 한다. 당시 조선인이 우물에 독을 탔다는 유언비어로 6,000명이 학살당했다. 큰 문제는 이러한 혐오를 조장하는 뉴스를 규제하거나 처벌할 방법이 사실상 없다는 점이다.

유엔인종차별철폐위원회는 2018년 12월 공식적인 권고<sup>67)</sup>를 통해, 위원회는 특히 올해 5월 제주도에 입국한 예멘인들의 난민 신청이 급증한 이후 인터넷과 소셜미디어를 포함한 모든 매체에서 이주민과 난민을 향한 혐오발언과 인종차별 선동이 확산되는 것에 우려를 나타내며, 한국 정부에 이주민과 난민, 특히 무슬림 난민에 대한 편견과 오해를 종식시키고 이해와 관용을 증진시킬 계획을 수립할 것과 혐오발언에 강력한 방지 조치를 마련할 것을 촉구했다.

**3) 종교집단에 의한 인종차별 조장과 선동 사례**

주로 기독교 개신교의 일부에서 이슬람 종교 자체 또는 이슬람을 믿는 사람들에게 대한 인종차별 조장과 선동이 발생하고 있다. 2016년 경기도 부천에서는 이슬람을 직접적으로 혐오하고 차별을 조장하는 내용의 전단지(가) 주택가에 무작위로 살포되

66) 「“붉은 수돗물 이슬람 소행” 이 기사 왜 사라졌는지 아나?», 〈오마이뉴스〉, 2019년 7월 5일 자; 「‘아니면 말고’식 난민혐오 조장 보도를 멈춰라」, 민주언론시민연합 논평, 2019년 6월 26일 자.

67) MWTV 이주민 방송, 2018년 12월 17일 자.

는 일이 있었다. 이 전단지에는 IS 등의 테러를 언급하면서 이슬람 전체가 위험한 테러 집단이며, 한국사회의 근간을 위협에 빠트릴 것이라는 내용이 담겨 있었다.

이튿날에는 부친의 한 전통시장으로 위 내용에 동의한다는 시민의 서명을 받기 위해 몇 명의 사람이 나타났다가 시장 상인회와 마찰을 빚고 쫓겨나는 일이 벌어졌다. 또한 2016년 청주문화재단에서 추진하던 지역 이주민과의 토크쇼는 무슬림이 출연한다는 이유로 무산되기도 했다.<sup>68)</sup>

이러한 움직임은 기독교자유당을 비롯한, 개신교의 보수 교단 중 일부를 중심으로 동성애, 이슬람, 차별금지법, 난민을 반대한다며 한국사회의 다양한 사회 현안이나 법과 지역의 조례 제정 등에 교인을 동원해 집회 시위, 의원들에게 전화나 문자 폭탄 돌리기, 1인 시위 등을 통한 실력 행사로 주로 인권관련 법과 제도를 무력화시키려고 하고 있다.

또한 2004년에 창당한 기독교계 정당을 뿌리로 둔 기독교자유당은 창당 사명으로 동성애, 이슬람, 차별금지(법), 네오맑시즘과 주체사상에 대항이라고 명시한다.<sup>69)</sup>

이들의 주장과 행동이 특히나 심각한 것은 선거제도를 활용하여, 자신들의 혐오를 정치적 주장으로 내세워 전국의 모든 가정에 배달한다는 것이다. 기독교자유당의 경우, 2016년 20대 국회의원선거에서 이슬람과 동성애를 꼭 막아내겠다는 문구를 넣은 선거 공보물을 전국의 유권자에게 전달하였다. 결과적으로 기독교자유당은 당시 선거에서 626,853표를 획득했는데 이는 전체 유권자의 약 2.63%에 해당한다.<sup>70)</sup>

한국이 1990년 비준한 유엔 시민적·정치적 권리규약위원회(ICCP)는 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(자유권규약)’에서 “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적·인종적 또는 종교적 증오의 고취”를 금지할 것을 규정하고 있다.

### ① 지역 인권 조례 폐지 및 제정 방해 사례

지방자치단체의 인권조례 폐지 운동을 하거나 인권, 다양성, 성평등 관련 조례 제정을 방해하는 활동을 하고 있다. 충남기독교총연합회는 2017년 2월경부터, 인

68) 「충북 NGO, “행사 일방 취소 청주문화진흥재단 사과하라”」, 『뉴스1』, 2016년 7월 21일 자; 「‘쌀람 워드 청주’ 토크 콘서트, 하반기로 잠정 연기」, 『중부매일』, 2016년 7월 18일 자.

69) 기독교자유당 홈페이지(<http://clparty.kr/>).

70) 중앙선거관리위원회 선거정보도서관 홈페이지(<http://www.nec.go.kr/portal/main.do>).

권조례가 이슬람과 동성애를 조장하고 있기 때문에 지역사회에 위협이 된다면 충남도의 교회를 중심으로, 충남도 인권조례 폐지 청구서의 사인을 받기 시작했다. 충남 기독교총연합회의 대표 목사를 대표 청구인으로 하여 약 8만 명의 사인을 받아 도의회에 제출하였다. 이들은 지역별 현수막 게시 및 집회 및 전단지 배포 등을 인권조례 폐지 활동을 전개했다. 결국 충남도의회에서 충남인권조례 폐지안이 2018년 2월 2일과 4월 3일 두 번이나 가결되었다.<sup>71)</sup>

2019년 6월에는 부천시기독교총연합회가 중심이 되어 부천시 문화다양성 조례 제정을 방해하는 일이 있었다. 문화다양성 조례는 개인 및 집단 간에 발생하는 문화적 정체성의 차이를 존중하고 공존하기 위해 노력하기 위한 내용으로, 2001년 유네스코 선언을 통해 공표된 국제적인 약속이다. 한국에서도 2014년 문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률이 제정되었고 2016년부터 지금까지 각 지자체별로 관련 조례가 만들어지는 상황이다. 2019년 6월까지 확인된 바에 의하면 서울, 경기, 부산, 전남, 광주 등 지역별로 ‘문화다양성 보호와 증진에 관한 조례’가 이미 만들어져 있다. 이에 경기도 부천에서도 2018년 12월부터 부천의 시민사회단체와 부천문화재단, 부천시 문화예술과 및 부천시 시의원이 함께 ‘부천시문화다양성조례 추진위원회’를 결성하고 ‘부천시문화다양성조례(안)’을 수차례 회의와 토론회를 거치며 완성하였다.

‘부천시문화다양성조례’ 제정을 방해한 ‘부천시기독교총연합회’ 등의 단체는 문화다양성 조례가 이슬람, 동성애, 난민을 조장하기 때문에 제정되면 안 된다고 주장했다. 이들은 수차례 부천시의회 앞에서 집회를 열고, 시의원들에게 전화 및 문자 폭탄을 돌리고, 1인 시위 등을 진행했다. 이들의 실력 행사에 압박을 느낀 부천시 시의원들은 2019년 6월 25일 부천시 의원 28명 중 14명이 공동 발의한 ‘부천시문화다양성조례(안)’을 본회 개시 한 시간을 남겨두고 자진 철회했다.<sup>72)</sup>

#### 4) 인종차별과 혐오에 기반한 근거한 증오범죄

71) 「충남도의회, 인권조례 재제정안 가결」, 『충청투데이』, 2018년 9월 14일 자; 「종교집단의 충남인권조례 폐지운동에 나타난 인종차별」, 『2018 인종차별보고대회 자료집』.

72) 「별집만 쭈서 놓은 문화다양성 조례 자진 철회」, 『부천매일』, 2019년 6월 25일 자.

위와 같은 인종차별 조장과 선동 그리고 가짜뉴스의 확산 등은 결과적으로 인종차별과 혐오는 물론 이와 관련된 증오범죄로 연결될 수 있다. 실제로 2019년 9월 17일 인천에서는 미얀마에서 온 유학생이 한국인 남성으로부터 무차별적인 폭행을 당했다. 이 한국인 남성은 폭행 당시, 외국인들이 일자리를 빼앗아 간다는 주장을 하며 폭력을 행사했다.<sup>73)</sup> 가짜뉴스를 비롯한 인종차별과 혐오 조장 및 선동이 증오범죄로 이어진다는 점을 보여주는 사례다.

한국정부는 인종차별에 대한 법적 정의나 처벌 규정을 만들지 않고 있다. 그리고 이와 관련한 범죄에 관한 통계도 작성하지 않고 있기 때문에 실제로 얼마나 많은 사건들이 벌어지고 있는지는 알 수 없는 상황이다. 하지만 위와 같은 사례에서도 드러났듯이 증오 범죄가 없는 것이 아니라 통계와 분류 체계가 없기 때문에, 분류되지 않고 통계에 잡히지 않는 상황이라는 것이 더 정확한 표현일 수 있다.

인종차별 선동과 조장 행위를 계속해서 현재와 같이 방치한다면, 유엔인종차별철폐위원회의 경고처럼 인종차별과 혐오에 기반한 증오범죄가 더욱 늘어날 수밖에 없을 것이다.

### 3. 소결

인종차별 조장과 선동 행위는 신자유주의 이후 더욱 심화되는 양극화, 일자리 문제, 사회불안 등에 대한 심리적인 희생양으로 등장하여다. 이것은 한국사회에서도 이주민 증가와 더불어 확대 재생산되는 상황이다. 정부와 정치권, 언론, 일부 종교 집단 등 사회 모든 부분에서 자신의 정치적 이익 혹은 특정한 이익을 위해 인종차별을 조장하고 선동하는 행위가 이루어지고 있다. 이주민에게 차별대우를 하는 것이 마치 한국사회가 가진 구조적인 문제의 대안인 것처럼 선전되고 있으나 자신을 대변하기 어려우며 대변할 정치권력을 가지기 어려운 이주민들은 더욱 어려운 상황에 내몰릴 수밖에 없다.

---

73) <MBC 뉴스>, 2019년 9월 17일 자.

## IV. 법·제도에 의한 인종차별

### 1. 노동 관련 법제도

#### 1) 사업장 변경제한으로 인한 강제노동

출입국관리법 제18조 제2항에 의하여 외국인은 기본적으로 “지정된 근무처가 아닌 곳에서 근무하여서는 아니 된다.” 근무처를 변경하거나 추가하려면 같은 법 제21조 제1항에 의하여 미리 법무부장관의 허가를 받아야 하며, 다만 체류 자격에 따라 사후적으로 이를 신고할 수 있다. 즉, 체류 자격에 따라 근무처를 변경하는 직업의 자유에 차이가 있는데, 그중에서도 일반고용허가제를 통해 내국인이 기피하는 저숙련 노동직에 종사하는 이주민이 취득하는 비전문취업(E-9) 체류 자격에 대한 제한이 가장 심각하다.

‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’(이하 외국인고용법) 제25조에 의하면, 비전문취업(E-9) 체류 자격을 가진 외국인의 경우에는 자유로운 직장 이동이 불가능하고, 법령에서 정한 제한적인 사유가 인정되는 경우에만 근무지를 변경할 수 있다. 이때의 제한적인 사유란 사용자가 정당한 사유로 근로계약을 해지하거나 근로계약이 만료되는 경우, 휴업이나 폐업 등으로 인한 고용허가의 취소, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회 통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우 등 고용주의 입장에서 문제가 발생한 경우들이다.

고용허가제를 통해 입국하는 노동자는 애초에 3배수로 선발된 노동자 가운데 고용주가 선택하는 방식으로 고용계약이 이루어지며, 고용주 및 사업장에 관한 충분한 정보를 얻지 못하고 입국하기 전에 고용계약을 체결한다. 즉, 평등하고 투명한 고용계약의 체결이 거의 불가능한 조건에서 입국함에도 불구하고 노동자의 자유로운 의사에 따른 근무처 변경을 불가능하게 만듦으로써, 노동자가 비자발적인 노동을 제공해야 하는 강제노동의 상황에 놓이게 된다.

이에 유엔인종차별철폐위원회는 대한민국 정부보고서에 대한 최종 견해에서 “고용허가제와 이주노동자에 적용되는 여타 법령을 개정”함으로써 “사업장 변경을 못

하게 하는 제한을 없애”도록 2012년과 2019년에 반복하여 권고하였다.<sup>74)</sup>

한편, 노동자가 사업주를 자유롭게 떠날 수 없는 상태는, 전반적인 노동환경에서의 차별을 만든다. 즉, 내국인과 달리 외국인인 직장을 옮길 수 없는 상태에서 사업주가 근무지 이탈을 신고하는 경우 강제 추방될 위험이 있고, 취업 기간을 연장하고 재입국 취업을 하는 등의 권한이 모두 사업주에게 있는 상태이기 때문에 부당한 대우가 있더라도 쉽게 저항하지 못하는 상황에 처한다. 이에 인종차별철폐위원회는 “체류 지위와 관계없이 이주노동자를 고용하는 산업에 대한 근로감독 강화를 비롯해 내국인 노동자와 외국인 노동자 사이의 차별에 단호하게 대처”하도록 권고하였다.<sup>75)</sup>

## 2) 농축산어업 분야의 임금, 휴게시간 등 노동조건 차별

근로기준법 제6조에 의하면 “국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.” 또 외국인고용법 제22조에 의하면 “사용자는 외국인근로자라는 이유로 부당하게 차별하여 처우하여서는 아니 된다.” 따라서 현행 법에서는 노동자로서의 권리가 국적을 불문하고 외국인에 대해 내국인과 동등하게 보장되도록 규정하고 있다.

그런데 근로기준법 제63조는 근로시간, 휴게·휴일에 관한 규정을 농축산어업 분야에서 적용하지 않도록 제외하고 있다. 이는 내국인에게도 똑같이 적용되는 규정이지만, 해당 분야에 많은 이주노동자가 종사하고 또 이들에 대해 악용되면서 특별히 외국인을 불리하게 만드는 간접차별의 효과를 유발하고 있다. 결과적으로 농축산어업 분야의 외국인인 휴게시간과 휴일을 보장받지 못하고 초과근무를 정당하게 보상받지 못하는 등의 노동착취에 쉽게 노출된다.

어업분야 가운데 20톤 이상의 어선에 종사하는 노동자의 경우에는 근로기준법이

---

74) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea, 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19(이하 「2019 최종 견해」), 9~10 문단; CERD, Concluding observations on the fifteenth and sixteenth periodic reports of the Republic of Korea, 23 October 2012, CERD/C/KOR/CO/15-16(이하 「2012 최종 견해」), 11 문단.

75) CERD, 「2019 최종 견해」, 11~12문단.

아닌 선원법이 적용된다. 선원법은 노동시간의 상한을 두지 않으며, 최저임금 책정에 관한 규정이 내국인과 외국인 사이에 차이가 있다. 한국 선원의 경우 해양수산부장관이 최저임금을 고시하도록 하지만, 외국인 선원의 경우 선사와 한국인 어선원 노조 간의 노사 합의를 통해 결정하도록 한다. 즉, 외국인 선원의 최저임금이 상충되는 이해관계에 있는 선사와 한국인 어선원에 의하여 결정되는 구조에서 내국인보다 낮은 임금을 받게 되며, 또한 순익의 분배에서도 외국인은 제외되어 불리한 대우를 받는다.<sup>76)</sup>

### 3) 이주노동자의 주거권 차별

고용노동부가 2017년 2월 발표한 ‘외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용 징수 관련 업무 지침’은 “외국인근로자의 권익 보호”를 목적으로 한다고 하면서도 임금에서 숙식비를 징수할 수 있는 근거를 마련하였다. 즉, ‘숙식비를 원칙적으로 사업주가 부담할 의무가 없다’고 하고, 월 통상임금의 20%까지(임시 주거 시설의 경우 월 통상임금의 13%)까지 징수할 수 있도록 하였다. 숙소만 제공하는 경우에는 월 통상임금의 15%까지(임시 주거시설의 경우 월 통상임금의 8%까지) 징수할 수 있도록 허용하였다.

그러나 이러한 지침은 실질적인 주거 시설의 적정성과 상관없이 사업주로 하여금 급여의 일부를 숙식비 명목으로 제외할 수 있도록 함으로써, 외국인노동자의 주거 환경과 노동 환경을 모두 열악하게 만들고 있다. 위 지침과 고용노동부의 ‘외국인근로자 주거시설표’에도 명시하는 바와 같이 주거로서의 조건에 미치지 못하는 시설을 ‘임시 주거 시설’이라고 하여 컨테이너, 조립식 패널, 사업장 건물(사무실, 창고 등) 열악한 주거 환경을 제공하고 임금의 일부를 삭감할 수 있도록 하고 있다.

게다가 ‘외국인근로자 주거시설표’에 따르면 사업주가 제공하는 주거에 화장실, 목욕시설, 난방시설, 잠금장치 등의 기초시설이 없는 경우에도 단순히 그 부재 사실을 신고하는 것으로서 법적 정당성을 얻도록 하는 문제가 있다. 인간으로서 생활에

76) 유엔인종차별철폐협약 한국심의 대응 시민사회공동사무국(2018), 「대한민국 17~19차 국가 보고서 심의를 위한 인권시민사회단체 공동 보고서」(이하 「시민사회보고서」), pp. 29~30. 이 내용은 공익법센터 어필과 국제이주기구(이하 조사팀)가 2015~2017년 동안 연구한 결과를 담은 「바다에 붙잡히다」([http://apil.or.kr/?page\\_id=10351](http://apil.or.kr/?page_id=10351))에 기초한 것이다.

필요한 기본 조건에 미치지 못하고 징수하는 비용에 적정한 수준에 미치지 못하는 주거를 제공한 경우에는 고용을 할 수 없도록 하여야 함에도 불구하고, 이러한 제도는 마련되어 있지 않다.<sup>77)</sup>

## 2. 신체의 자유와 안전 관련 법제도

### 1) 외국인에 대한 자의적 구금

출입국관리법 제63조 제1항에 따르면, “지방출입국·외국인관서의 장은 강제 퇴거 명령을 받은 사람을 여권 미소지 또는 교통편 미확보 등의 사유로 즉시 대한민국 밖으로 송환할 수 없으면 송환할 수 있을 때까지 그를 보호시설에 보호할 수 있다.” 즉, 상한 기간이 없이 “송환할 수 있을 때까지” 외국인보호소에 구금이 가능하다. 같은 조 제2항에 의하여 보호 기간이 3개월이 넘는 경우 3개월마다 법무부장관의 승인을 받도록 하고 있는데, 별도로 독립된 기구의 심사절차는 마련되어 있지 않다.

결국 구금의 적법성을 따지는 기준과 절차가 마련되지 않은 채 구금의 주체인 법무부장관이 계속하여 구금을 지속할 수 있는 구조이다. 출입국관리법 제55조에 의하면 보호된 사람이나 그의 법정대리인이 보호에 대한 이의신청을 할 수 있지만, 이에 대한 심사와 결정 역시 법무부장관에 의하여 이루어지므로 실질적으로 의미 있는 구제조치라고 볼 수 없다. 이 과정에서 난민 신청자 역시 적법한 체류 자격이 없다는 이유로 구금되는 상황이 발생하기도 한다.<sup>78)</sup>

외국인보호소 구금에 관하여 법적으로 아동에 관한 별도의 조항이 없어, 아동은 성인과 동일한 규정에 의하여 구금 대상이 된다. 오히려 아동의 경우는 본인의 체류 자격과 상관없이 그 보호자를 원인으로 하여 구금되는 일이 발생하기도 한다. 외국인보호규칙 제4조 제2항에 따르면, 14세 미만의 아동은 “보호 대상이 아니더라도

---

77) 양지이(2018), 「이주노동자의 주거 현안과 개선 방안 : 사례를 중심으로」(이주노동자의 노동 조건 및 주거 현안 개선을 위한 토론회), pp. 26~27.

78) 「시민사회보고서」, p. 43.

보호외국인과 함께 생활할 수 있도록 허가”하고, 3세 미만의 아동이라면 “친부모인 보호외국인과 함께 생활하도록 허가”하기 때문이다.

## 2) 미등록 체류상태의 범죄화 및 폭력적 단속

출입국관리법은 외국인의 체류 관련 규정을 어긴 사람에 대하여 벌금 또는 징역을 포함한 벌칙을 두고 있으며, 이를 위반한 사람을 “출입국사범”으로 정의하고 있다(출입국관리법 제2조 제14호). 예를 들어, ‘체류기간을 초과하여 계속 체류한 사람’은 3년 이하의 징역 또는 2,000만 원 이하의 벌금에 처하고(출입국관리법 제94조 제7호 및 제17호), ‘지정된 근무처가 아닌 곳에서 근무한 사람’은 1년 이하의 징역 또는 1,000만 원 이하의 벌금에 처한다(출입국관리법 제95조 제5호).

정부는 실무적으로 미등록외국인에게 출입국관리법 제102조에 따른 통고처분에 의하여 벌금에 상당하는 금액(벌칙금)을 납부하도록 하고 강제 퇴거하는 조치를 하는데, 이 과정에서 미등록외국인은 “불법체류자” 또는 “출입국사범”으로서 범죄자로 다루어진다. 유엔총회는 1975년 12월 9일에 채택한 결의문 3449호에서 이주노동자의 인권과 존엄성 보호를 위해 비정규적 상황에 있는 이민자를 “불법(illegal)”이라고 칭하는 대신 “미등록(non-documented)” 또는 “비정규(irregular)” 노동자라는 용어를 사용하도록 결의하였다.<sup>79)</sup> 한국 정부가 이에 반해 미등록상태를 범죄화하고 이들을 범죄자로 여기는 것은 국제 인권 기준과 배치된다.

미등록외국인을 단속하는 과정은 이들을 범죄자로 여기며 폭력적으로 대우하는 양상으로 나타난다. 2017년 금태섭 의원은 법무부 자료를 받아 2008년부터 2017년 7월까지 미등록 이주노동자 단속 중 사상자가 80명 발생하고 그중 9명이 사망하였다고 발표했다.<sup>80)</sup> 이에 인종차별철폐위원회는 “한국에서 미등록 이주민들이 계속해서 억압을 받고 있으며, 상당수 상해 혹은 특정 사안의 경우 사망에까지 이르게 하는 폭력적인 단속 사례들이 존재한다는 점에 우려”를 표명하며, 미등록이라는 신분 때문에 이러한 공권력에 의한 범죄에 대해 적절히 보호와 구제를 받지 못한다는

79) Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, 2014, p. 12.

80) 「토끼몰이 단속에 숨지고 다치고 ... 이주노동자들 “고용허가제 폐기하라”」, 『매일노동뉴스』, 2019년 6월 18일 자.

점을 지적한 바 있다.<sup>81)</sup>

### 3) 이주여성에 대한 인신매매 착취

예술흥행(E-6) 자격으로 입국하는 여성이 강제적으로 성산업으로 유입되거나, 사증면제(B-1)나 관광·통과(B-2)의 자격을 가진 여성이 고용되어 강제로 성착취를 당하는 사례도 나타나고 있다. 하지만 외국인 여성은 그 체류 자격의 불안정성 때문에 인신매매 피해를 입고도 적절히 보호와 구제를 받지 못하는 문제가 있다. 최근 형법 개정으로 인신매매죄가 마련되기는 하였지만, 인신매매에 관한 포괄적인 법제의 부재로 인해 이러한 사례들이 적절히 ‘인신매매’로 다루어지지 않는다.

인신매매방지의정서(팔레르모의정서)<sup>82)</sup>에 따르면 인신매매란 “착취를 목적으로 위협이나 무력의 행사 또는 그 밖의 형태의 강박, 납치, 사기, 기만, 권력의 남용이나 취약한 지위의 악용, 또는 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수나 이익의 제공이나 수령에 의하여 사람을 모집, 운송, 이송, 은닉 또는 인수하는 것”으로 정의되며, 이때 “피해자의 동의는 문제되지 않는다.” 이에 비해, 현행 형법 제289조에서 정의하는 ‘인신매매’에는 ‘취약한 지위의 이용’ 등 인신매매 수단을 열거하지 않고, 피해자의 동의가 문제되지 않음을 명문화하지 않고 있다. 결과적으로 인신매매에 대한 인정 범위가 협소하고 실질적으로 인신매매로 처리되는 건수도 2015년 6건, 2016년 2건, 2017년 5건 등에 불과했다.<sup>83)</sup>

### 4) 이주여성에 대한 젠더 기반 폭력

결혼이민자 또는 이주노동자로서 입국한 많은 이주여성들이 성희롱, 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 피해를 입으며, 이러한 젠더 기반 폭력 피해로부터의 구제를

81) CERD, 「2019 최종 견해」, 15~16문단.

82) ‘초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서(Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime)’의 약칭임.

83) 검찰청(2016), 「범죄통계표」, pp. 228~229; 검찰청(2017), 「범죄통계표」, pp. 228~229; 검찰청(2018), 「범죄통계표」, pp. 228~229 참조.

위해 그동안 일부 법제도적인 보완이 이루어져 왔다. 예를 들어, 이러한 범죄에 대한 수사와 재판이 진행되는 동안에는 체류기간을 연장할 수 있도록 하고, 필요한 경우 보호시설에서 생활할 수 있도록 하는 등의 조치를 마련하였다(출입국관리법 제25조의2 및 제25조의3; 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제11조; 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제12조 제3항 제4호).

하지만 사건 종료와 함께 추방될 위험이 있기 때문에 범죄 피해의 신고를 꺼리게 되고 그로 인해 더욱 범죄에 취약한 상태에 놓이는 문제가 발생한다. 이에 인종차별 철폐위원회는 실효성 있는 구제를 위하여 체류 자격과 관계없이 법적·의료적·심리 사회적 지원을 제공하며, 미등록 이주여성이 사건 종료 후에도 체류할 가능성을 열고, 이러한 일련의 구제조치와 지원이 당사자들에게 적절히 홍보되도록 해당 언어로 정보를 제공할 것 등을 권고하였다.<sup>84)</sup>

### 3. 난민 비호 관련 법제도

#### 1) 낮은 난민인정률과 출신 국가 등에 따른 차별

한국의 난민 신청자 중 난민심사가 종료된 인원 대비 난민인정을 받은 사람의 비율은 2014년 3.9%, 2015년 4.9%, 2016년 1.8%, 2017년 2.0%로 극도로 낮은 수준이다. 일부는 불인정은 아니지만 난민인정 지위에 미치지 못하는 인도적 체류 허가를 받는데, 난민인정을 받은 사람과 인도적 체류 허가를 받은 사람을 모두 합한 ‘난민보호율’을 보더라도 그 비율은 2014년 26.6%, 2015년 14.0%, 2016년 6.4%, 2017년 7.3%로 낮은 수준이다(표 53 참조).

한국은 난민법에 의하여 재정착 난민제도를 도입하고 있기는 하지만, 지금까지 그 대상은 미얀마 카렌족에 한정되었다. 그 판단 기준은 난민 입장에서의 보호의 필요성에 기초한 것이 아니라, 출신 국가 또는 출신 민족을 고려할 때 한국사회에 통합되기에 용이한지에 기초하였다고 평가된다.<sup>85)</sup> 즉, 한국은 난민법을 두고 있으면

84) CERD, 「2019 최종 견해」, 19~20문단.

85) 조영희(2017), 「한국의 재정착 난민제도 시행평가 및 발전방향 검토」, IOM이민정책연구원.

서도 난민보호라는 본래의 취지와 다르게 자국민 중심적인 관점에서 그 제도가 운용되고 있다고 분석된다. 한편, 성소수자인 난민 신청자의 경우 성소수자에 대한 편견이나 몰이해에 기인하여 난민인정에서 중첩되는 어려움을 겪는다.<sup>86)</sup> 난민인정의 과정에서 고정관념과 편견 등 차별적 관점이 그대로 투영되고 있음을 드러낸다.

이에 인종차별철폐위원회는 한국이 “비호신청자와 난민에 대한 모든 결정을 공정”하고 “오롯이 보호의 필요성에 근거”하여 이루어지도록 보장하도록 권고한 바 있다.<sup>87)</sup>

(표 53) 난민인정률 및 난민보호율(2014~2017년)

	난민신청	난민인정 (A)	인도적체류 (B)	불인정 (C)	심사종료 (D=A+B+C)	난민인정률 (A/D)	난민보호율 ((A+B)/D)
2014	2,896	93	539	1,745	2,377	3.9%	26.6%
2015	5,711	105	194	1,834	2,133	4.9%	14.0%
2016	7,541	98	246	5,037	5,381	1.8%	6.4%
2017	9,942	121	318	5,607	6,046	2.0%	7.3%

## 2) 난민인정 절차상의 권리 보장 미비

난민인정 절차가 공정하게 이루어지기 위해서는 심사 과정의 독립성과 전문성이 보장되어야 한다. 그러나 필요한 해당 언어별로 자격을 갖춘 통역인 수가 부족하고 일부 사례에서는 통역인이 악의적 오역을 하는 경우 등이 발생하는 것으로 보고된다.<sup>88)</sup>

또한 난민불인정 처분에 대한 구제절차에 관한 안내가 난민 신청자가 이해할 수 있는 언어로 제공되지 않고, 이의신청을 심사하는 난민위원회는 난민 신청자의 진

pp. 15~16.

86) 김지립(2019), 「성적 지향 및 성정체성에 근거한 난민신청의 이해」, 『인권연구』 2(1), pp. 35~69.

87) CERD, 「2019 최종 견해」, 13~14문단.

88) 「시민사회보고서」, p. 86.

술의 기회를 보장하지 않으면서 수백 건의 사건을 짧은 시간에 처리하는 등 형식적인 구제 절차에 머무르고 있다.

## 4. 출생등록 및 국적, 교육, 사회보장 관련 법제도

### 1) 출생등록 및 국적 취득 차별

한국에서 출생한 외국인 아동에 대해서는 출생등록을 할 수 있는 제도가 갖추어져 있지 않다. 원칙적으로 외국인의 경우 국적국 대사관을 통해 출생등록을 할 수 있지만, 물리적으로 공관에 접근하기 어렵거나 난민으로서 국적국과 접촉하기 어렵거나 아예 공관이 한국에 존재하지 않는 등 출생등록이 불가능한 경우가 발생한다. 이로 인해 법적 또는 사실상 무국적자인 아동이 발생하며, 이는 향후 모든 권리 향유에 불리한 영향을 미친다.

한편 대한민국은 원칙적으로 혈통주의에 따라 국적을 부여하는데, 그 출생 상황에 따라 한국인 부모를 가지고도 국적을 취득하지 못하는 문제가 발생하기도 한다. 예를 들어, 외국인 모와 한국인 부 사이의 혼외자로 출생한 경우, 한국인 부의 인지를 받는 과정에서 아동이 외국인임을 증명하도록 요구하는 행정적 관행이 보고된다. 이때 국적의 모계 승계가 불가능하거나 난민아동인 경우 등 여권 발급 등을 통한 입증이 불가능하고, 이것이 결국 국적 취득을 방해하는 결과를 초래하기도 한다.

### 2) 교육받을 권리 관련 외국인 차별

교육기본법 제8조 제2항은 “모든 국민은 제1항에 따른 의무교육을 받을 권리를 가진다”고 하여 의무교육의 권리 주체를 ‘국민’으로 한정하고 있다. 초·중등교육법 시행령 제19조 및 제75조에 따라 외국인은 체류 지위와 관계없이 초등학교와 중학교에 입학할 신청하고, ‘출입국에 관한 사실이나 외국인등록 사실을 증명할 수 있는 서류’가 없더라도 ‘임대차계약서, 거주 사실에 대한 인우보증서 등 거주 사실을 확인할 수 있는 서류’로 입학할 수 있다.

하지만 궁극적인 입학의 결정은 학교장의 재량에 맡겨져 있어, 학교장이 입학을 거부하더라도 달리 구제할 수 있는 방법이 없다. 결과적으로 많은 이주 아동의 학교 입학이 거절당하는 상황이 발생한다. 일부 이주 아동은 대안학교에 입학을 하게 되는데, 인종차별철폐위원회는 이러한 분리적 관행이 사회통합을 저해하는 차별에 해당한다고 보고, 국적이나 체류 자격에 관계없이 모든 아동이 동등하게 교육받을 권리를 보장받도록 권고하였다.<sup>89)</sup>

### 3) 건강권 관련 차별적 제도

2019년 7월 16일부터 시행된 국민건강보험법 제109조에 따르면 일정 기간 국내에 거주하거나 지속적으로 거주할 것으로 예상할 수 있는 사유로서 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당하는 사람이 직장가입자에 속하지 않으면 당연히 지역가입자가 되도록 하였다. 이에 따라 6개월 이상 체류하는 외국인은 건강보험 의무가입 대상이 되었으며, 다만 유학생의 경우 2021년 2월까지 그 적용이 유예되었다.<sup>90)</sup>

보험료는 소득과 재산에 따라 산정하는 것이 원칙이지만, 외국인의 경우 “산정된 보험료가 전년도 11월 전체 가입자 평균보험료 미만인 경우 평균보험료를 부과”하도록 하여, 2019년의 경우 외국인 지역가입자의 보험료는 월 113,050원 이상으로 책정되었다.<sup>91)</sup> 특히 외국인의 경우 건강보험료를 미납하면 각종 체류 허가에 제한을 받도록 하여 부담을 가중시켰다. 이에 인종차별철폐위원회는 “한국 국민과 동일한 수준의 보험료로 모든 이주민들이 보험에 가입할 수 있도록 국민건강보험제도의 개선을 검토”하도록 권고한 바 있다.

### 4) 자국민 중심의 사회보장

외국인으로서 기초생활보장의 수급권을 가질 수 있는 사람은 난민인정자(난민법

89) CERD, 「2019 최종 견해」, 29~30문단.

90) 「오늘부터 외국인 건강보험 의무가입 ... 월 11만 원 이상 내야」, 『연합뉴스』, 2019년 7월 16일 자.

91) 외국인 고용 관리 시스템 홈페이지에 안내된 <외국인 건강보험 제도변경 안내> (<https://www.eps.go.kr/eo/NotiR.eo?bbSwSn=2553>).

제32조)를 제외하고 다음 두 가지로 한정된다. 첫째, 국민과 혼인한 사람으로서 본인 또는 배우자가 임신 중이거나, 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나, 배우자의 대한민국 국적인 직계존속과 생계나 주거를 같이하는 사람이거나, 둘째, 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하는 사람 또는 사망한 배우자의 태아를 임신한 사람이다(국민기초생활보장법 제5조의2 및 시행령 제4조).

이러한 규정은 내국인과 가족관계를 형성하고 국민을 부양하는 사람으로 한정하여 외국인에게 기초생활의 권리를 보장하는 것으로서, 외국인의 체류기간이나 객관적인 상황을 고려하지 않고 오로지 자국민 중심으로 외국인의 역할을 상정하여 설계되었다. 이에 인종차별철폐위원회는 “사회보장제도를 검토하여 영토 내 생활하는 모든 사람이 국적과 무관하게 기본적인 사회적 지원을 받을 수 있게 보장”할 것을 권고하였다.<sup>92)</sup>

## 5. 혼인 및 가족 관련 법제도

### 1) 이주노동자의 가족결합권 제한

외국인의 동반 배우자 및 미성년 자녀에게 발급되는 동반(F-3) 체류 자격은 장기 체류 자격 가운데 기술연수(D-3)를 제외하고 문화예술(D-1)부터 특정활동(E-7)까지의 경우에만 발급 대상이 된다(출입국관리법 시행령 별표 1의2). 따라서 기술연수(D-3), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10)의 경우에는 배우자와 미성년 자녀의 가족동반이 허용되지 않는다. 다만, 자녀가 대한민국에서 출생한 경우에만 예외적으로 방문동거(F-1) 체류 자격을 부여한다.<sup>93)</sup>

비전문취업(E-9)과 선원취업(E-10)의 경우 체류기간이 원칙적으로 3년이지만 고용주의 요청에 의하여 최대 4년 10개월까지로 연장할 수 있고, 다시 고용주의 요청이 있는 경우 귀국 후 재입국을 통해 3년과 1년 10개월의 연장기간을 가지면 최장

92) CERD, 「2019 최종 견해」, 31~32문단.

93) 법무부 출입국외국인정책본부(2019), 「체류업무 자격별 안내 매뉴얼」, p. 256.

9년 8개월까지 체류하게 된다. 결과적으로 적어도 3년에서 경우에 따라 거의 10년에 이르는 장기간 동안 한국에서 생활하지만, 가족동반이 허용되지 않아 가족과 분리된 생활을 강제 당한다.

## 2) 국민의 출산과 부양을 전제로 한 결혼이민자 체류 자격

결혼이주인이 혼인이 종료된 경우, 이후 한국에서의 체류 자격 여부는 혼인관계의 종료 사유와 자녀 양육 여부에 따라 결정된다. 즉, ‘본인의 책임이 없는 사유로 혼인관계가 종료’되었거나, ‘국민과 혼인관계에서 출생한 미성년 자녀를 양육’하고 있어야 결혼이민자로서 체류 자격을 유지할 수 있다. 협의이혼을 한 경우에는 국민의 미성년 자녀를 양육하는 상황이 아니라면 지속적인 체류가 불가능하다. 이와 같은 제도는 결혼이주민의 체류 자격이 국민의 자녀 출산과 부양을 전제로 부여되도록 설계된 것이다.

## 3) ‘다문화가족’의 정의와 적용 범위의 한계

다문화가족지원법 제2조 제1호에 따르면 “다문화가족”은 결혼이민자나 귀화한 이민자와 국민으로 구성된 가족으로서, 반드시 국민이 포함된 가족을 의미한다. 따라서 난민으로 구성된 가족이나 외국인만으로 구성된 가족은 그 지원 범위에 포함되지 않는다. 이러한 ‘다문화가족’ 정의는 사회통합이 필요한 외국인 가운데 일부만을 차별적으로 지원 대상으로 한다는 한계가 있을뿐더러, 문화적 다양성의 존중을 의미하는 ‘다문화’라는 용어를 협소한 대상으로 한정하여 사용함으로써 그 낙인 효과가 크다는 점에서 문제된다.

## 6. 소결

한국사회에서 법제도적으로 이루어지는 인종차별은 주로 국민이 아니라는 이유로 외국인에게 불리한 정책을 만들고 집행하는 방식으로 드러난다. 즉, 노동, 주거,

자의적 구금, 인신매매, 폭력과 착취, 젠더 기반 폭력, 난민인정, 출생등록 및 국적, 교육, 건강, 사회보장, 혼인과 가족제도 등과 관련하여 국민이 아닌 자에 대한 차등적이며 불리한 대우가 광범위하게 법제도적으로 존재하고, 이것이 한국사회 내에 살고 있는 이주민에 대한 또는 이주민 사이의 구조적 불평등을 형성하는 것으로 보인다. 인종차별철폐위원회는 이러한 법제도에 의한 인종차별을 중요하게 지적하여 개선에 관한 권고를 내리고 있으나, 자국민 중심의 관점에서 만들어지고 집행되는 폐쇄적인 법제도 안에서 인종차별적 관행이 지속되고 있다고 보인다.



---

---

## 3장

---

---

### 국내외 인종차별철폐 관련 법제 현황

---



## I. 인종차별철폐협약

### 1. 인종차별철폐협약 개관 및 전문

#### 1) 인종차별철폐협약 개관

인종차별에 반대하는 국제인권규범은 ‘인종, 성별, 언어 또는 종교에 따른 구분 없이’ 모든 사람의 인권 및 기본적 자유를 존중하고 실현하는 것을 기본 정신으로 1945년 6월 25일에 채택된 유엔헌장(국제연합헌장, UN Charter)부터 표현되었다. 이후 1948년 12월 10일 유엔총회에서 채택된 세계인권선언은 제2조에서 “모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분과 같은 어떠한 종류의 차별이 없이, 이 선언에 규정된 모든 권리와 자유를 향유할 자격이 있다”고 하여 인종차별을 포함한 차별사유를 구체화하여 이를 금지하는 원칙을 세웠다. 아울러 세계인권선언 제7조는 “모든 사람은 법 앞에 평등하며 어떠한 차별도 없이 법의 동등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언에 위반되는 어떠한 차별과 그러한 차별의 선동으로부터 동등한 보호를 받을 권리를 가진다”고 하여 차별을 ‘선동’하는 행위로부터 보호받을 권리를 천명하고 있다.

인종차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)은 1965년 12월 21일 유엔총회에서 채택되었다. 이 협약은 1969년 1월 4일에 발효되었으며, 2019년 9월 기준 193개의 유엔 회원국 중 181개국이 가입되어 있다. 이 협약의 채택에 앞서 유네스코(UNESCO)는 인종에 관한 성명서(1950), 인종 및 인종 차이의 본질에 관한 성명서(1951), 인종의 생물학적 측면에 관한 제안서(1964), 인종 및 인종적 편견에 관한 성명서(1967)를 통해 ‘인종’이 과학적 근거가 없는 개념이며 인종적 편견에 대응하는 법과 교육이 필요하다는 공식적 입장을 천명한 바 있다.<sup>94)</sup> 그리고 1963년 11월 20일에 유엔총회가 채택했던

94) Thornberry, Patrick(2016), *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press, p. 24.

‘모든 형태의 인종차별의 철폐에 관한 선언(Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)’이 이후 인종차별철폐협약을 채택하게 된 기반이 되었다.

대한민국은 1978년 12월 5일 인종차별철폐협약에 가입하여 1979년 1월 4일에 발효되었다.<sup>95)</sup> 한국은 1997년 3월 5일, 개인 또는 집단 청원을 인종차별철폐위원회가 심사하도록 권한을 수용하는 내용의 인종차별철폐협약 제14조에 따른 선택적 선언을 하였다.<sup>96)</sup> 인종차별철폐협약 제9조에 따라 당사국은 정기보고서를 제출해야 할 의무가 있으며, 유엔인종차별철폐위원회는 인종차별철폐협약에 의하여 구성된 기구로서 당사국이 협약상 의무를 준수하였는지 보고서를 심의하고 의견을 표명한 권한을 가진다. 이에 따라 한국 정부는 지난 2017년 10월 17일 제17~19차 정기보고서(합본)를 제출하였고, 유엔인종차별철폐위원회는 2018년 12월 3~4일 회의에서 한국의 정기보고서에 대한 심의를 거쳐 2018년 12월 11~12일에 열린 회의에서 최종 견해를 채택하고, 그 최종본을 2019년 1월 10일 자로 배포하였다.<sup>97)</sup> 심의 과정에서 국가인권위원회가 독립보고서를 제출하고, 47개 이주인권단체와 학계에서 공동으로 시민사회보고서를 제출한 바 있다.

인종차별철폐협약은 전문과 25개 조항으로 구성되어 있다. 제1부(제1조부터 제7조)는 인종차별의 정의와 당사국의 인종차별철폐의무를 규정하며, 제2부(제8조부터 제16조)는 인종차별철폐위원회의 설치와 운영 등 당사국의 의무이행에 대한 심의절차를 규정하고, 제3부(제17조부터 제25조)는 협약의 서명 개방, 발효, 유보, 폐기, 해석 또는 적용 관련 분쟁해결 절차, 개정 등에 관한 사항을 정하고 있다. 다음에서는 인종차별철폐협약상 당사국의 의무에 관한 내용인 제1부를 중심으로 협약의 내용을 설명하기로 한다.

---

95) 1978년 7월 14일 국무회의 심의를 거쳐 같은 해 11월 14일에 열린 제100회 정기국회 제13차 본회의에서 국회동의를 받아 12월 5일 비준서를 기탁하여 그다음 해 1월 4일 조약 제667호로 발효됨. 외교부(<http://www.mofa.go.kr>) 조약정보.

96) 인종차별철폐협약 제14조 선언은 1997년 1월 28일 국무회의 심의를 거쳐 같은 해 3월 5일 선언과 동시에 조약 제1371호로 발효됨. 외교부(<http://www.mofa.go.kr>) 조약정보.

97) CERD, ‘Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea’(이하 ‘Concluding Observations’), 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19.

## 2) 인종차별철폐협약 전문

인종차별철폐협약 전문은 존엄성과 평등의 원칙에 기반하여 제정된 유엔헌장과 ‘모든 인간이 존엄한 존재로서 자유롭고 평등하다’고 한 세계인권선언의 원칙에 따라 인종, 피부색 또는 출신 국가 등 어떤 이유로든 차별받지 않아야 한다고 천명한다. 특히 ‘법의 평등한 보호’와 ‘차별의 선동으로부터의 보호’를 강조하며, 구체적으로 식민주의와 분리정책을 배격한다.

인종주의에 관하여 “인종 구분에 근거한 우월성 이론이 과학적으로 허위이고, 도덕적 비난받아 마땅하고, 사회적으로 부정의하고 위험하다”고 명시하며, 인종차별이 “우호적이고 평화로운 국제 관계의 걸림돌이 되고 사람들 사이의 평화와 안전, 그리고 함께 살아가는 사람들의 조화를 방해할 수 있다”고 경고한다.

이에 따라 당사국들이 “모든 형태와 발현의 인종차별을 신속히 철폐하도록 모든 필요한 조치를 취하며, 인종적 분리와 인종차별이 없는 국제사회를 건설하며 인종간 이해를 증진시키기 위하여 인종주의적 관념과 관행을 예방하고 싸우기로 결의”한다고 선언한다.

## 2. 인종차별의 정의

인종차별철폐협약 제1조 제1항은 ‘인종차별’을 다음과 같이 정의한다.

이 협약에서 ‘인종차별’이란, 인종, 피부색, 혈통 또는 민족·종족 출신에 근거한 모든 구분, 배제, 제한 또는 선호로서, 정치, 경제, 사회, 문화나 기타 어떠한 공공 생활 분야에서든지 동등한 입장에서의 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화하거나 손상시키는 목적이나 효과가 있는 경우를 뜻한다.

위 조항에서 차별금지사유는 ‘인종, 피부색, 혈통, 민족·종족 출신’으로 명시되어 있지만, 인종차별철폐위원회는 일반권고를 통해 인종차별이 성별, 종교 등 다른 차별사유와 교차하여 발생함을 지적하고 있다.<sup>98)</sup> 위 차별금지사유에서 ‘인종’을 언급

98) CERD, General Recommendation No. 32, The meaning and scope of special

한 이유는 인종이론을 받아들이기 때문이 아니라 실재하는 차별을 다루기 위한 목적이었으며, 그 외의 '피부색, 혈통, 민족·종족 출신' 등을 통해 카스트제도와 같은 신분제에 의한 차별이나 아프리카계 또는 아시아계 후손에 대한 차별, 그 외 다양한 소수민족, 원주민, 난민, 비시민에 대한 차별을 포섭하고 있다.<sup>99)</sup>

인종차별철폐협약에서 정의하는 차별은 “동등한 입장에서의 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화하거나 손상시키는 목적이나 효과가 있는 경우”로서 차별의 목적뿐만 아니라 그러한 효과가 있는 경우를 포함한다. 즉, 차별을 목적으로 하는 직접차별(direct discrimination)만이 아니라 직접적인 목적이 없더라도 차별을 초래하는 간접차별(indirect discrimination)까지 포섭하여 정의하고 있다. 아울러 인종차별철폐위원회는 일반권고를 통해 사회적·경제적·문화적인 조건으로 형성된 구조적 차별(structural discrimination)까지 차별철폐의 대상으로 본다.<sup>100)</sup>

인종차별철폐협약 제1조 제2항은 “이 협약은 체약국이 자국의 시민과 비시민을 구별하여 어느 한쪽의 배척, 제한 또는 우선권을 부여하는 행위에는 적용되지 아니한다”고 하고, 이어 제3항에서는 “단 이러한 규정은 어느 특정 국적에 대하여 차별을 하지 아니한다”고 하여 국적에 따른 차별을 금지하고 있다. 이러한 조항들은 ‘비시민’에 대한 차별을 용인하는 것처럼 보이지만 인종차별철폐위원회는 이후 일반권고를 통해 이 조항들을 좁게 해석하는 견해를 표명하여 왔다.

특히 「비시민 차별에 관한 일반권고 30호」(2005)<sup>101)</sup>를 통해 이 조항들이 국제인권법상 차별금지원칙에서 벗어나도록 해석할 수 없다고 하며, “국적이거나 이민지

---

measures in the International Convention on the Elimination of All Forms [of] Racial Discrimination(이하 General Recommendation No. 32), 24 September 2009, CERD/C/GC/32, para. 7.

99) CERD, CERD General Recommendation XXIX on Article 1, Paragraph 1, of the Convention (Descent), 1 November 2002; CERD, General Recommendation No. 34 adopted by the Committee: Racial discrimination against people of African descent, 3 October 2011, CERD/C/GC/34; Thornberry, 앞의 책, pp. 125~126쪽.

100) CERD, General Recommendation No. 34(아프리카계 후손에 대한 인종차별에 관한 일반권고 34호) 등; Thornberry, 앞의 책, pp. 116~117.

101) CERD, CERD General Recommendation XXX on Discrimination Against Non Citizens(이하 General Recommendation No. 30), 1 October 2002, para. 2.

위”에 근거한 차별은 정당성과 비례성을 갖추어야 한다고 하여 이를 원칙적으로 협약상 금지되는 차별로 보고 있다.<sup>102)</sup> 따라서 국제인권법과 인종차별철폐협약에서 보장하는 권리와 관련하여 시민과 비시민 사이의 차별은 금지되며, 다만 인종차별철폐위원회는 선거권과 피선거권 등 일부 권리는 제한될 수 있다고 보고 있다.<sup>103)</sup>

인종차별철폐협약 제1조 제4항은 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 “특별조치”가 “그러한 집단이나 개인이 인권과 기본적 자유의 동등한 향유와 행사를 확보하는 데 필요한 보호를 요청할 때에는 인종차별로 간주되지 않는다”고 규정한다. 다만 이런 조치가 집단별로 “별개의 권리를 존속시키는 결과를 초래하여서는 아니 되며 또한 이러한 조치는 소기의 목적이 달성된 후에는 계속되어서는 아니 된다”고 단서를 두고 있다. 인종차별철폐위원회는 잠정적 조치인 특별조치와 달리, 소수민족이 ‘고유한 문화를 향유할 권리’와 같이 소멸되지 않는 권리인 ‘영구적 권리’가 있음을 일반권고를 통해 언급한다.<sup>104)</sup>

### 3. 국가의 인종차별철폐 의무

#### 1) 일반적 의무

인종차별철폐협약 제2조는 당사국이 “인종차별을 규탄하며 모든 형태의 인종차별철폐와 인종간의 이해증진 정책을 적절한 방법으로 지체 없이 추구할 책임”이 있다고 규정하며, 이러한 목적을 달성하기 위한 의무를 다섯 가지로 제시한다. 그 내용은 아래와 같다.

- ① 국가기관 및 지방자치단체, 공공기관이 인종차별을 하지 않도록 보증할 의무
- ② 인종차별의 후원, 옹호, 지지하지 않을 의무
- ③ 인종차별을 야기하거나 영구화시키는 효과를 가진 정책을 조사하고 그러한 법규를 개정, 폐기, 무효화시켜야 할 의무

102) Thornberry, 앞의 책, p. 147.

103) General Recommendation No. 30, para. 3.

104) 위의 글, para. 15.

- ④ 입법 등 적절한 수단으로써 인종차별을 금지하고 종결할 의무
- ⑤ 사회 통합을 위한 운동과 각종 조치를 장려하고 인종 분열을 강화하는 요소를 막을 의무

요컨대, 당사국은 정부를 비롯해 공공기관에 의한 인종차별 행위나 이를 후원, 옹호, 지지하는 일체의 행위를 금지시켜야 하고, 인종차별 효과가 있는 법령 및 정책을 폐기하며, 이를 위해 입법 등 적절한 수단을 채택하는 동시에 사회통합을 위한 조치를 취해야 한다. 이는 당사국의 인종차별철폐 의무가 국가 행위뿐 아니라 사인에 의한 행위까지 포괄하며, 법규와 같은 제도적 측면과 사회 문화 전반에 걸친 변화를 위해 입법과 교육 및 홍보 등의 조치를 취해야 함을 의미한다. 이에 인종차별철폐위원회는 이러한 내용을 담아 인종차별을 철폐하기 위한 포괄적인 법을 제정하도록 권고하면서, 여기에 형사적·민사적·행정적 규율과 각종 정책과 교육 및 캠페인 등이 모두 포함되어야 한다고 본다.<sup>105)</sup>

인종차별위원회는 인종차별에 관한 법제화가 미비하거나, 이민자나 테러리즘 등에 관한 국내법이 간접적으로 차별을 유발하는 효과가 있음을 지적했다.<sup>106)</sup> 특별히 인종차별적 혐오표현을 금지한 인종차별철폐협약 제4조와 관련하여 “인종적 우월성이나 증오에 기반한 관념의 전파, 인종적 증오의 선동, 폭력과 인종적 폭력의 선동, 인종주의적 선전 활동, 인종주의적 단체에의 참여” 등의 인종주의적 행위를 범죄화하도록 권고한다.<sup>107)</sup> 또한, 인종주의적 동기로 범죄를 저질렀다는 사실이 가중처벌의 요소가 될 수 있도록 형법상 규정을 포함하도록 권고한다.<sup>108)</sup>

## 2) 인종분리 금지의 의무

인종차별철폐협약 제3조는 “당사국은 특히 인종분리와 아파트헤이트를 규탄하고 그들 관할권 내의 영역에서 이런 부류의 관행을 방지, 금지 및 근절시킬 의무를

105) Thornberry, 앞의 책, pp. 188~190.

106) CERD, CERD General Recommendation XXXI on the Prevention of Racial Discrimination in the Administration and Functioning of the Criminal Justice System, 2005, para. 4(a).

107) 위의 글, para. 4(a).

108) 위의 글, para. 4(a).

진다”고 규정한다. 이 조항은 문언상 협약의 채택 당시 존재하던 남아프리카의 인종 분리정책 ‘아파트헤이트’를 지칭하고 있지만, 인종차별철폐위원회는 이 조항에서 채택한 인종분리반대의 원칙이 남아프리카에 한정되지 않고 모든 국가에 적용됨을 명시하고 있다.<sup>109)</sup> 따라서 교육, 주거 등 각종 부문에서 국가 및 사인에 의하여 인종간 분리가 발생하지 않도록 예방하고 금지하고 근절하는 조치를 취해야 할 의무가 있다.

### 3) 인종주의적 혐오표현 금지의 의무

인종차별철폐협약 제4조는 인종주의적 혐오표현을 근절하기 위하여 범죄화를 비롯한 각종 조치를 취하도록 규정한다. 인종차별철폐협약은 ‘혐오표현’(hate speech)을 정의하고 있지 않지만 ‘인종주의적 혐오표현 근절에 관한 일반권고 35호’(2013)에서 “인간의 존엄성과 평등이라는 인권의 핵심 원칙을 부정하면서 사회적 평가에서 개인과 집단의 지위를 낮추려고 하는 목적의 타인을 향한 표현의 형태”<sup>110)</sup>로서 설명하였다. 여기서 표현이란 오프라인과 온라인의 언어적 표현과 함께 이미지, 상징, 행동 등을 통한 비언어적 표현을 포함한다.<sup>111)</sup>

인종차별철폐협약 제4조에 따른 규제 대상은 “어떤 인종이나 특정 피부색 또는 특정 종족의 기원을 가진 인간의 집단이 우수하다는 관념이나 이론에 근거를 두고 있거나 또는 어떠한 형태로든 인종적 증오와 차별을 정당화하거나 증진시키려고 시도하는 모든 선전과 모든 조직”으로서, 당사국은 이러한 행위를 “근절시키기 위한 즉각적이고 적극적인 조치를 취할 의무”를 진다. 이 조항에 따라 금지되는 행위는 구체적으로 아래와 같다.

- ① 인종적 우월성이나 증오에 기반한 관념을 전파하는 행위의 금지(제4조(a))

109) CERD, General Recommendation XIX on article 3 of the Convention, 1995, para. 1.

110) CERD, General Recommendation No. 35: Combating racist hate speech(이하 General Recommendation No. 35), 26 September 2013, CERD/C/GC/35, para. 10.

111) 위의 글, para. 7.

- ② 인종차별을 선동하는 행위의 금지(제4조(a))
- ③ 다른 인종, 피부색, 종족의 사람들에 대한 폭력 또는 이를 선동하는 행위의 금지(제4조(a))
- ④ 인종차별을 증진·선동하는 단체의 금지(제4조(b))
- ⑤ 인종차별을 증진·선동하는 조직화되거나 기타 선전 활동의 금지(제4조(b))
- ⑥ 인종차별을 증진·선동하는 단체나 활동에 참여하는 행위의 금지(제4조(b))
- ⑦ 국가·지방의 공무원 및 공공기관에 의한 인종차별 증진·선동 행위의 금지(제4조(c))

위 조항에서는 위의 행위를 범죄로서 처벌하도록 규정하고 있다. 이때 구체적으로 형사처벌의 대상이 되는 행위를 규정할 때 고려할 상황적 요소로서, 인종차별철폐위원회는 다음을 고려하도록 안내한다.<sup>112)</sup>

- 표현의 내용과 형태: 표현이 도발적이며 직접적인지, 어떤 형태로 구성되고 전파되는지, 전달되는 방식이 어떠한지.
- 표현이 이루어지고 전파되는 당시의 만연한 경제적·사회적·정치적 분위기: 기존에 존재하는 차별의 패턴이 있는지, 그 의미를 이해하는 지역적 특성과의 관련성 등 맥락에 따라 위험한 효과가 있는 말인지.
- 화자의 사회적 지위와 신분과 그 표현이 향한 청중의 지위와 신분: 정치인이나 기타 공적으로 의견을 형성하는 사람들이 어떤 집단에 대한 부정적인 분위기를 형성하는 역할을 할 수 있음. 정치적 사안에서의 표현의 자유가 중요하지만 특별한 의무와 책임이 따라야 함.
- 표현이 미치는 범위로서, 청중의 특징과 전파 방식: 표현이 주류 미디어나 인터넷을 통해 전파되는지, 이런 소통의 빈도와 범위. 특히 반복성은 증오를 촉진하려는 고의적인 전략이 존재함을 보이는 증거가 될 수 있음.
- 표현의 목적: 인권을 옹호하기 위한 표현은 처벌에서 제외됨.

한편 인종차별철폐위원회는 혐오표현의 근절을 위해 형사적인 접근 외에 민사적·행정적 접근이 포함된 접근을 강조하고 있다.<sup>113)</sup> 그런 측면에서 인종차별철폐협약 제5조에서 정하는 ‘동등한 권리 보장’, 제6조의 ‘인종차별의 피해자 구제의무’, 제7조의 ‘인종차별적 풍토 해소를 위한 교육 의무’를 함께 고려하는 포괄적인 접근을 채택하도록 권고한다.

112) 위의 글, para. 15.

113) 위의 글, para. 9.

#### 4) 권리의 동등한 보장 의무

인종차별철폐협약 제5조는 당사국이 “인종, 피부색, 민족이나 종족 출신의 구별 없이 모든 사람의 권리를 법 앞에 보장하고 모든 형태의 인종차별을 금지하고 폐지할 의무를 진다”고 하고, 국제인권법에서 보장하는 권리들을 목록으로 나열한다. 협약에서 열거한 권리는 아래와 같으며, 이 목록은 완전한 것이 아니라 ‘특히’ 유의해야 할 일부의 권리를 열거한 것으로서 열거되지 않은 권리들도 ‘동등한’ 권리를 보장받아야 한다는 원칙에서 제외되지 않는다.

##### 시민적 및 정치적 권리

- (a) 사법기관에서 동등한 대우를 받을 권리
- (b) 폭력이나 신체적 해악으로부터 안전하게 보호받을 권리
- (c) 정치적 권리(선거권·피선거권, 정부에 참여할 권리, 공적 활동에 참여할 권리, 공직에 접근할 권리)
- (d) 기타 시민권으로 특히, (i) 거주이전의 자유, (ii) 출국 및 자국으로 귀국할 권리, (iii) 국적 취득권, (iv) 혼인 및 배우자 선택권, (v) 단독 및 공동 재산소유권, (vi) 상속에 대한 권리, (vii) 사상·양심 및 종교의 자유, (viii) 의견과 표현의 자유, (ix) 평화로운 집회와 결사의 자유

##### 경제적·사회적 및 문화적 권리

- (e) 경제적·사회적 및 문화적 권리로서 특히, (i) 노동, 자유로운 직업의 선택, 공정하고 좋은 노동조건, 실업으로부터의 보호, 동일노동 동일임금, 공정하고 좋은 급여에 대한 권리, (ii) 노동조합 결성 및 가입권, (iii) 주거권, (iv) 공중보건, 의료, 사회보장 및 사회서비스에 대한 권리, (v) 교육 및 훈련에 대한 권리, (vi) 문화적 활동에 동등하게 참여할 권리
- (f) 교통수단, 호텔, 음식점, 카페, 극장, 공원 등 공공이 사용하도록 마련된 장소와 서비스에 대한 접근권

#### 5) 인종차별의 피해자 구제 의무

인종차별철폐협약 제6조는 당사국이 “법원이나 기타 기관을 통하여 인종차별 행위로부터 모든 사람을 효과적으로 보호하고 구제하며 또한 그러한 차별의 결과로

입은 피해에 대하여 법원으로부터 공정하고 적절한 보상 또는 변제를 구하는 권리를 모든 사람에게 반드시 보장”할 의무를 규정한다. 즉, 인종차별의 가해자를 처벌하는 것에서 그치는 것이 아니라 피해자가 입은 물질적, 심리적 손상에 대해 보상받을 수 있는 민사적 구제 방안이 마련되고 법원을 통해 집행되어야 함을 규정하고 있다. 그 외에 필요한 보호와 구제를 제공하는 제도적 장치가 법원이나 기타 기관을 통해 마련되어야 함을 정하고 있다.

인종차별철폐위원회는 일반권고를 통해, 현재 인종차별의 피해가 공식적으로 드러나지 않는 것이 인종차별이 존재하지 않는다는 증거가 아니라 적절한 구제 장치가 없기 때문에 나타나는 현상으로서 그 자체로 “인종차별의 신호”일 수 있다고 지적한다.<sup>114)</sup> 정보 부족, 보복에 대한 두려움, 비용 부담, 사법 절차의 복잡성, 경찰이나 법원에 대한 신뢰 부족, 인종주의 관련 범죄에 대한 당국의 인식 부족 등이 피해자가 구제를 찾지 않는 이유일 수 있다.<sup>115)</sup>

## 6) 인종차별적 풍토 해소를 위한 교육 의무

인종차별철폐협약 제7조는 인종차별적 편견을 해소하고 다양한 집단 사이의 이해, 관용, 우호를 증진하기 위한 교육, 문화, 정보 제공 등 관련 조치를 취해야 함을 다음과 같이 규정한다.

당사국은 특히 수업, 교육, 문화 및 공보 분야에 있어서 인종차별을 초래하는 편견에 대항하기 위하여 민족과 인종 또는 종족 집단 간의 이해, 관용과 우호를 증진시키기 위하여 그리고 국제연합 헌장, 세계인권선언, 모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제연합 선언 및 이 협약의 제 목적과 원칙을 전파시키기 위하여 즉각적이고 효과적인 조치를 취할 의무를 진다.

인종차별철폐위원회는 ‘인종주의적 혐오표현 근절에 관한 일반권고 35호’에서 위조항과 관련하여 필요한 조치로서 다음과 같은 내용을 포함하고 있다.<sup>116)</sup>

---

114) CERD, CERD General Recommendation XXXI on the Prevention of Racial Discrimination in the Administration and Functioning of the Criminal Justice System, 2005, para. 1(b).

115) 위의 글.

- 학교 교육과정, 교재, 교육 자료에 인권을 주제로 포함시키고 국가 간 및 인종·종족 집단 사이의 상호 존중과 관용을 증진시키도록 한다.
- 문화 간 이해를 증진시키는 교육을 포함시키되, 상호 존중을 바탕으로 적절한 인적·물적 지원을 기반으로 해야 하며, 문화적으로 동화시키는 도구로서 기능해서는 안 된다.
- 당사국에 살고 있는 인종·종족 집단의 역사, 문화, 전통에 대한 지식을 교육에 포함하며, 모든 집단이 국가적 정체성과 국가적·경제적·사회적 진보에 기여함을 부각시키도록 한다.
- 역사를 균형 있고 객관적으로 진술하며, 특정 인구집단에 대한 불행한 역사에 대해서는 이를 기억하며 성공적인 갈등 해결을 기념하는 공공 행사를 실시하여야 한다.
- 인종주의적 혐오표현의 해악에 관심을 촉구하는 비공식적 캠페인과 교육 정책을 일반 대중, 종교 및 지역사회 단체를 포함한 시민사회, 국회의원과 기타 정치인, 교육 전문가, 공무원, 경찰 및 기타 공중 질서를 다루는 조직, 판사를 비롯한 법조인을 대상으로 실시하여야 한다.
- 고위공직자에 의한 혐오표현을 공식적으로 거부하고 증오가 담긴 관념을 비난하는 표현을 함으로써, 관용과 존중의 문화를 증진시킨다.
- 어떤 상황에서 혐오표현이 출현하며, 어떤 청중이 어떤 방법으로 표적이 되고 접근되는지, 혐오 메시지에 대한 미디어 반응은 어떤지 등 상황을 파악하기 위한 체계적인 자료수집과 분석이 이루어져야 한다.
- 소셜미디어와 인터넷을 포함한 미디어가 국제인권규범에 맞게 운영되도록 적절한 법제화를 하는 동시에, 전문가 윤리와 언론 강령을 채택하도록 고무한다.
- 미디어 재현이 집단에 대한 존중과 공정성에 기초하고 편견을 피하는 원칙으로 운영되어야 하며, 불필요하게 인종, 종족, 종교, 기타 집단 특징을 언급하여 불관용을 높이지 않도록 한다.
- 미디어를 다양화하고, 다양한 소수집단이 미디어에 접근하고 소유하도록 도모하며, 자신의 언어를 사용하는 미디어가 포함되도록 한다.
- 인터넷 서비스 제공자들이 자율 규제를 채택하고 윤리 강령을 준수한다.
- 스포츠 관련 단체들과 작업하여 스포츠 분야에서 인종주의를 철폐하도록 한다.

116) General Recommendation No. 35, para. 32-43.

## 4. 소결

유엔인종차별철폐협약은 인종차별을 철폐하기 위한 국가의 의무를 규정하고, 그 의무이행에 관한 구체적인 지침을 제공한다. 차별이 금지되는 사유로서 협약에 명시된 인종, 피부색, 혈통, 민족·종족 출신 등과 함께 종교, 성별 등 교차하는 다른 차별사유와 국적이거나 이민지위를 포괄하는 해석을 내리고, 협약에서 금지하는 차별에 직접차별, 간접차별, 구조적 차별을 모두 포함한다.

협약에 따른 당사국의 의무로서, 국가기관이 인종차별을 직접 하거나 후원, 옹호, 지원하지 않을 의무에 더해, 인종차별적 법정책을 개선할 의무, 입법 등의 수단으로 인종차별을 금지할 의무, 사회에 인종주의를 해소하도록 조치를 취할 의무 등을 폭넓게 규정하고 있다. 인종적 분리는 엄격하게 금지되며, 인종주의적 혐오표현에 대해서도 형사처벌을 포함한 조치가 이루어져야 하며, 보편적 인권이 동등하게 보장되도록 조치를 취해야 한다. 아울러 인종차별의 피해자가 실질적으로 구제를 받을 수 있도록 절차를 마련하며, 인종차별적 풍토를 개선하기 위한 교육, 문화, 정보 제공 등의 조치를 취해야 한다.

한국은 인종차별철폐협약에 가입한 당사국으로서 이러한 국제법적 의무에 구속되며, 인종차별철폐위원회가 한국정부의 정기보고서에 대한 심사결과로 발표한 최종 견해에서 제시하는 권고사항을 이행할 의무가 있다.

## II. 국내 인종차별철폐 관련 법제

### 1. 인종차별의 금지

국내 현행 법규에서 인종, 민족, 피부색, 종교, 출신 국가, 국적 등을 이유로 한 차별을 금지하는 조항은 헌법을 비롯하여, 국가공무원법, 교육기본법, 근로기준법, 노동조합 및 노동관계조정법, 군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률, 문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률, 아동복지법 등의 여러 개별 법령에 존재한다. 다만, 국가인권위원회법을 제외하고 이들 법령은 선언적 조항들로서 실질적인 효력이 있다고 보기 어렵다. 해당 조항들을 살펴보면 아래와 같다.

#### 1) 헌법과 주요 법률의 차별금지조항

「대한민국 헌법」 제11조는 차별금지에 관한 조항으로서 제1항에서 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하여 ‘종교’를 차별금지사유의 하나로 명시하고 있다. 다만 그 권리의 주체가 ‘국민’이라고 되어 있어, 문언상 외국인이 동일하게 적용받을 수 있을지 모호하다. 헌법재판소는 문언상 ‘국민’이라고 되어 있어도 해당 권리의 성질상 모든 인간에게 보편적으로 적용되는 것이라면 ‘인간의 권리’로서 외국인도 기본권의 주체가 된다고 본다.<sup>117)</sup>

헌법재판소는 평등권이 ‘인간의 권리’에 포함된다고 명시한 바 있지만, “참정권 등에 대한 성질상 제한 및 상호주의에 의한 제한”이 있을 수 있다고 하여 그 보편성을 온전히 인정하지 않는 유보적 태도를 보인 바 있다.<sup>118)</sup> 하지만 헌법 제6조 제1항에서 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 하고, 제2항에서 “외국인은 국제법과 조약이 정하는 바

117) 헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670 결정; 헌재 2011. 9. 29. 2007헌마1083등 결정; 헌재 2011. 9. 29. 2009헌마351 결정; 헌재 2016. 3. 31. 2014헌마367 결정 등.

118) 헌재 2001. 11. 29. 99헌마494 결정; 헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670 결정; 김지혜 (2016), 「이주민의 기본권: 불평등과 '윤리적 영토권」, 『헌법학연구』 제22권 제3호, pp. 232~235.

에 의하여 그 지위가 보장된다”고 한 바, 국제인권법에서 평등의 원칙이 가장 근본적인 권리로 인정되고 있음을 고려할 때, 외국인 역시 헌법 제11조 제1항에 따른 평등권을 동등하게 보장받는다고 해석함이 타당하다.

「국가인권위원회법」은 헌법과 국제인권법상의 인권을 실현하는 국가기구로서 국가인권위원회의 설립과 기능에 관한 규정을 두고 있다. 이 법은 별도로 차별금지규범을 창설하기 보다는 헌법 및 국제인권법에 따라 “평등권 침해의 차별행위”를 판단하기 위한 정의 조항을 두고 있다. 이에 제2조 제3호에서 ‘종교’, ‘출신 국가’, ‘출신 민족’, ‘인종’, ‘피부색’이 차별금지사유로 명시하고, 고용, 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 “특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위”와 아울러 “성희롱 행위”를 평등권 침해의 차별행위로 정의하고 있다.

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(“형집행법”) 제5조는 “수용자는 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역, 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체조건, 병력(病歷), 혼인 여부, 정치적 의견 및 성적(性的) 지향 등을 이유로 차별받지 아니한다”고 규정하여, ‘종교’, ‘출신 국가’, ‘출신민족’의 차별금지사유를 포괄하고 있다. 하지만 이는 선언적 조항으로서 그 집행에 관한 규정은 마련되어 있지 않다.

「병역법」 제3조는 제1항에서 남성에게 병역의무를 부과하고 여성은 지원에 의해 복무할 수 있도록 규정한 뒤, 제3항에서 “제1항에 따른 병역의무 및 지원은 인종, 피부색 등을 이유로 차별하여서는 아니 된다”고 규정하고 있는데, 역시 선언적 조항이다. 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」(“군형집행법”) 제6조는 “군수용자는 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역, 용모 등 신체조건, 병력(病歷), 혼인 여부, 정치적 의견 및 성적(性的) 지향 등을 이유로 차별받지 아니한다”고 하는 선언적 조항으로 ‘종교’를 이유로 한 차별을 금지한다. 군형집행법과 달리 ‘출신 국가’와 ‘출신민족’이 차별금지사유에 포함되어 있지 않다.

「재한외국인 처우 기본법」은 재한외국인의 한국사회 적응과 사회통합을 위한 국가 정책의 원칙을 규정한 기본법으로서 제10조에서 “국가 및 지방자치단체는 재한 외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위한 교육·홍보, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다”는 규정을 두고 있다. 즉, 비국민

에 대한 차별 방지 조치의 의무를 소극적으로 규정한 조항이다.

「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제3조 제3항은 “국가와 지방자치단체는 국적·민족·인종·종교·언어·지역·성별·세대 등에 따른 문화적 차이를 이유로 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에 대한 차별을 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 이 조항은 ‘국적’, ‘민족’, ‘인종’, ‘종교’, ‘언어’ 등 인종차별 관련 사유를 포괄적으로 나열하면서 ‘문화적 차이’를 이유로 차별하지 않도록 함으로써 다문화주의 정책을 선언하고 있다. 하지만 이 역시 선언적 조항이므로 실질적으로 차별을 금지하는 효과는 기대하기 어렵다.

## 2) 공무원의 차별하지 않을 의무

공무원의 복무 관련 규정에 종교 등 일부 사유에 대해 차별을 금지하는 규정이 존재한다. 「국가공무원법」 제59조의2 제1항은 “공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다”고 규정하고, 제2항에서 “공무원은 소속 장관이 제1항에 위배되는 직무상 명령을 한 경우에는 이에 따르지 아니할 수 있다”고 한다. 「지방공무원법」 제51조의2도 동일한 문언으로 ‘종교’에 따른 차별을 금지하고 있다.

관련하여 「국가공무원 복무규정」 제4조 제2항은 “공무원은 직무를 수행할 때 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다.”라고 하여 ‘종교’ 이외에 다른 차별금지사유가 포함될 가능성을 두고 있지만 포괄적인 차별금지조항이라고 볼 수 있을지는 불분명하다. 「헌법재판소 공무원 규칙 제80조 제2항도 동일한 문언으로 업무상에 ‘종교 등’에 따른 차별이 없도록 정하고 있다. 또 법관과 관련하여 「법관윤리 강령」 제3조 제2항에서 “법관은 혈연·지연·학연·성별·종교·경제적 능력 또는 사회적 지위등을 이유로 편견을 가지거나 차별을 하지 아니한다”고 규정한다.

선거관리위원회 공무원과 관련해서는 「선거관리위원회 공무원 규칙」 제211조 제2항에서 “공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다”고 하고, 「선거관리위원회 공무원행동강령」 제6조 제1항에서는 “공무원은 직무를 수행함에 있어 지연·혈연·학연·종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별해서는 아니 된다”고 정하고 있다.

이상의 공무원 관련 규정은 주로 ‘종교’를 이유로 한 차별에 국한되어 인종차별

을 포괄하는 규정이라고 할 수 없다. 또한 이러한 규정은 이론적으로 위반 시 국가 공무원법 제78조에 의하여 징계 사유로서 해석될 가능성이 있기는 하지만, 어떠한 행위를 차별이라고 판단할 것인지에 대한 명확한 기준이나 절차가 없고 관련 세부 지침도 마련되어 있지 않아, 실질적인 행위 규범으로서 작동한다고 보기 어렵다.

### 3) 교육 및 아동·청소년 관련 차별금지

「교육기본법」 제4조 제1항은 “모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다”고 정하여, 교육 부문에서 ‘인종’과 ‘종교’를 이유로 한 차별을 금지하고 있다. 하지만 권리의 주체를 ‘국민’으로 한정하고 있어 기본적으로 ‘비국민’을 배제한 차별금지 조항이다. 이에 따라 교육 관련 법령에서 정하는 의무교육 등 교육 관련 권리는 기본적으로 국민에게 한정되어 있다.

반면 영유아, 아동, 청소년에 관해서는 국민으로 한정하지 않고 일반적인 차별금지 원칙을 채택하고 있다. 「영유아보육법」, 「아동복지법」, 「청소년 기본법」의 해당 규정을 살펴보면 아래와 같다. 아래 조항들은 ‘인종’과 ‘종교’를 명시적으로 나열하면서 “어떠한 종류의 차별”도 받지 않는다고 하여 포괄적으로 차별금지의 원칙을 표명하고 있다.

영유아보육법 제3조(보육 이념) ③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생 지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.

아동복지법 제2조(기본 이념) ① 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생 지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.

청소년 기본법 제5조(청소년의 권리와 책임) ② 청소년은 인종·종교·성별·나이·학력·신체 조건 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니한다.

영유아보육법에서 ‘영유아’란 “6세 미만의 취학 전 아동”을 말하고(제2조 제1호), 아동복지법에서 ‘아동’이란 “18세 미만인 사람”을 말하며(제3조 제1호), 청소년 기

본법에서 ‘청소년’이란 “9세 이상 24세 이하인 사람”을 말한다. 따라서 최소한 24세 이하의 사람에 대해서는 비국민을 포함한 모든 사람이 위 조항의 적용을 받는다 고 해석할 여지가 있다.

하지만 그렇다 하더라도 여전히 위 조항들은 선언적 조항에 머무르고 있으며 차별금지의 원칙을 실현하기 위한 구체적인 규정을 두지 않고 있다. 다만, 아동복지법 제4조 제5항에서 “국가와 지방자치단체는 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생 지역 또는 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 시책을 강구하여야 한다”고 하여 국가와 지방자치단체에 일반적 책무를 소극적으로 부여하고 있을 뿐이다.

#### 4) 고용 관련 차별금지

「근로기준법」 제6조는 “사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다”고 하여, ‘국적’, ‘신앙’을 이유로 한 차별금지를 명시적으로 규정하고 있다. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(“외국인고용법”) 제22조도 “사용자는 외국인근로자라는 이유로 부당하게 차별하여 처우하여서는 아니 된다.”라고 하여, 사용자와 근로자의 관계에서는 국민과 외국인이 동일하게 대우받도록 차별금지의 원칙을 채택하고 있다.

한편 「노동조합 및 노동관계조정법」(“노동조합법”) 제9조에서는 “노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다”고 하여, ‘인종’과 ‘종교’을 이유로 한 차별을 금지하고 있다. 관련하여, 대법원은 2015년 6월 25일 자 판결을 통해, 근로자가 미등록 외국인이라 할지라도 “사실상 제공한 근로에 따른 권리나 이미 형성된 근로관계에 있어서 근로자로서의 신분에 따른 노동관계법상의 제반 권리”를 인정하여 근로자성이 인정된다고 보고, “근로자가 외국인인지 여부나 취업자격의 유무”와 관계없이 노동조합법상 근로자의 범위에 포함된다고 판단하였다.<sup>119)</sup>

「근로복지기본법」 제3조 제2항에서는 근로복지정책의 기본원칙의 하나로 “근로

119) 2015년 6월 25일 선고, 2007두4995 전원합의체 판결.

복지정책을 수립·시행할 때에는 근로자가 성별, 나이, 신체적 조건, 고용형태, 신앙 또는 사회적 신분 등에 따른 차별을 받지 아니하도록 배려하고 지원하여야 한다”고 정하고 있다. 「예술인 복지법」 제4조 제2항은 “국가와 지방자치단체는 예술인이 지역, 성별, 연령, 인종, 장애, 소득 등에 따른 차별 없이 예술 활동에 종사할 수 있도록 시책을 마련하여야 한다”고 규정한다.

「고용정책 기본법」 제6조 제1항은 “사업주는 근로자를 모집·채용할 때에 합리적인 이유 없이 성별, 신앙, 연령, 신체조건, 사회적 신분, 출신 지역, 학력, 출신학교, 혼인·임신 또는 병력(病歷) 등을 이유로 차별을 하여서는 아니 되며, 균등한 취업 기회를 보장하여야 한다”고 규정하여, ‘신앙’을 차별금지사유로 명시하고 있다. 제2항은 ‘고용서비스를 제공하는 자’에 대하여, 제3항은 ‘직업능력개발훈련을 실시하는 자’에 대하여 ‘신앙’ 등을 이유로 한 차별금지의 의무를 부여하고 있다.<sup>120)</sup> 하지만 모두 선언적 규정에 머무르고 있다.

## 5) 공공시설 및 사회보장 관련 차별금지

「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」 제3조 제2항은 “국가와 지방자치단체는 모든 국민이 장애, 성별, 나이, 종교, 사회적 신분 또는 경제적·지역적 사정 등에 따라 보행과 관련된 차별을 받지 아니하도록 필요한 조치를 마련하여야 한다”고 규정하고 있다. 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제4조는 “모든 국민은 대중교통서비스를 제공받는데 있어 부당한 차별을 받지 아니하고, 편리하고 안전하게 대중교통을 이용할 권리를 가진다”고 하고 있다. 이들 조항은 보행과 대중교통에 관한 일반적인 차별금지 규정으로 볼 수 있지만, 그 권리주체는 ‘국민’으로 한정되어 있다.

「응급의료에 관한 법률」 제3조는 “모든 국민은 성별, 나이, 민족, 종교, 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 차별받지 아니하고 응급의료를 받을 권리를 가진다. 국내에 체류하고 있는 외국인도 또한 같다”고 하여, ‘민족’, ‘종교’를 이유로 한 차별금지와 함께 응급의료에 대한 ‘외국인’의 권리를 명시하고 있다.

---

120) 참고로, 고용정책 기본법 제31조 제1항은 “국가는 노동시장에서의 원활한 인력 수급을 위하여 외국인근로자를 도입할 수 있다. 이 경우 국가는 국민의 고용이 침해되지 아니하도록 노력하여야 한다”고 하여, 고용정책에 관해 국민과 외국인을 달리 취급한다.

한편, 「사회복지사업법」 제4조 제1항은 ‘국가와 지방자치단체가 서비스를 이용하는 사람에게 대하여 차별을 금지할 책임’을 규정하고 제5조 제1항은 ‘복지업무에 종사하는 사람이 차별 없이 최대한로 봉사’해야 한다는 일반적인 원칙을 채택하고 있지만, 차별의 내용과 그 시행을 위한 구체적인 규정은 없다.<sup>121)</sup> 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」 제4조 제3항 역시 “국가 및 지방자치단체는 빈곤아동이 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 시책을 마련하여야 한다”고 일반적으로 규정하고 있다. 「국민기초생활 보장법」 제33조 제3항은 “보장시설의 장은 위탁받은 수급자에게 급여를 실시할 때 성별·신앙 또는 사회적 신분 등을 이유로 차별대우를 하여서는 아니 된다”고 하여, 보장시설의 장에 대하여 ‘신앙’을 이유로 한 차별대우를 금지하고 있다.

(표 54) 인종차별 관련 현행 규정

구분	법령	차별금지사유	내용
헌법	「대한민국 헌법」 제11조	종교	정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 차별받지 않을 권리
국가기관 일반	「국가인권위원회법」 제2조 제3호	종교, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색	고용, 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, 교육 시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용에서의 차별 정의
	「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제5조	종교, 출신 국가, 출신민족	수용자의 차별받지 않을 권리
	「병역법」 제3조는 제1항	인종, 피부색	병역의무 및 지원에서의 차별 금지
	「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제6조	종교	군수용자의 차별받지 않을 권리
	「재한외국인 처우 기본법」 제10조	재한외국인 또는 그 자녀	국가와 지방자치단체의 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 차별 방지를 위한 교육·홍보 등 조치 노력 의무
	「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제3조 제3항	국적·민족·인종·종교·언어 등 문화적 차이	국가와 지방자치단체의 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에 대한 차별 금지

121) 다만, 사회복지사업법은 인권침해와 관련해서는 교육이나 대응 조치에 관하여 더욱 세부적인 규정을 두고 있다. 차별 역시 인권침해의 한 형태로 해석될 여지가 있기는 하지만, 달리 차별에 관한 구체적인 규정이나 절차가 없는 상황에서 차별을 방지하고 구제하기 위한 규정이라고 보기는 어렵다.

구분	법령	차별금지사유	내용
공무원	「국가공무원법」 제59조의2 제2항	종교	국가공무원의 직무 수행에서 차별금지
	「지방공무원법」 제51조의2 제2항	종교	지방공무원의 직무 수행에서 차별금지
교육 및 아동청소년	「교육기본법」 제4조 제1항	인종, 종교	교육에서 차별받지 않을 국민의 권리
	「영유아보육법」 제3조 제3항	인종, 종교	영유아에 대한 차별 없는 보육
	「아동복지법」 제2조 제1항 및 제4조 제5항	인종, 종교	아동(18세 미만)의 차별받지 않을 권리 국가와 지방자치단체의 차별방지 시책 강구
	「청소년 기본법」 제5조 제2항	인종, 종교	청소년(9세 이상 24세 이하)의 차별받지 않을 권리
고용	「근로기준법」 제6조	국적, 신앙	사용자의 근로조건에 대한 차별금지
	「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제22조	외국인근로자	사용자의 외국인근로자 차별금지
	「노동조합 및 노동관계조정법」 제9조	인종, 종교	노동조합 조합원의 차별받지 않을 권리
	「근로복지기본법」 제3조 제2항	신앙	근로복지정책에서 차별금지
	「예술인 복지법」 제4조 제2항	인종	국가와 지방자치단체의 예술인에 대한 차별방지 시책 마련
	「고용정책 기본법」 제6조 제1항	신앙	사업주의 모집·채용시 차별금지, 고용 서비스 제공자 및 직업능력개발훈련 시행자의 차별금지
공중시설 및 사회보장	「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」 제3조 제2항	종교	국가와 지방자치단체의 국민의 보행 관련 차별금지 조치 마련
	「응급의료에 관한 법률」 제3조	민족, 종교, 외국인	차별 없이 응급의료를 받을 권리
	「국민기초생활 보장법」 제33조 제3항	신앙	보장시설의 장이 차별 없이 급여를 실시할 의무

주) 2019년 7월 기준. 국가법령정보센터를 이용하여 인종, 민족, 국적, 종교, 출신 국가 등을 이유로 한 차별금지를 명시한 규정을 검색하여 조사한 것으로서, 여기에 포함되지 않은 다른 관련 규정이 있을 수 있음.

## 2. 인종차별 피해의 구제

### 1) 국가인권위원회

현행 국내 법제에서는 「국가인권위원회법」이 인종차별의 피해자에게 구제를 제공하는 절차를 마련하고 있다. 국가인권위원회 제30조에 따라, ① 국가, 지방자치단체, 초·중·고·대학을 비롯한 각급 학교, 공직유관단체 또는 구금보호시설의 업무수행 관련하여 인권침해나 차별행위를 당했거나, ② 법인, 단체 또는 사인(私人)으로부터 차별행위를 당한 경우에, 그 피해자 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 그 내용을 국가인권위원회에 진정할 수 있다(제1항). 또 진정이 없는 경우에도, “인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때” 국가인권위원회가 직권으로 조사할 수 있다(제3항).

국가인권위원회는 사건에 대한 조사를 실시하며, 조사 결과 인권침해나 차별행위가 일어났다고 판단할 경우 피진정인, 그 소속 기관·단체 또는 감독기관에 대해 “구제조치의 이행”이나 “법령·제도·정책·관행의 시정 또는 개선”을 “권고”할 수 있다(국가인권위원회법 제44조 제1항). 이때의 ‘구제조치’란 ① 조사대상 인권침해나 차별행위의 중지, ② 원상회복, 손해배상, 그 밖에 필요한 구제조치, ③ 동일하거나 유사한 인권침해 또는 차별행위의 재발을 방지하기 위하여 필요한 조치를 의미한다(같은 법 제42조 제4항). 만일 진정의 내용의 범죄 행위에 해당하고 형사처벌이 필요하다고 인정되면 고발할 수 있다(같은 법 제45조 제1항).

국가인권위원회는 차별행위가 인정되는 경우 피진정인 또는 인권침해에 책임이 있는 사람을 징계할 것을 소속기관의 장에게 “권고”할 수 있으며, 이 권고를 받은 소속기관 등의 장은 “권고를 존중하여야 하며 그 결과를 위원회에 통지하여야 한다”(같은 법 제45조 제2항 및 제4항). 한편, 진정 접수 후 “인권침해나 차별행위가 계속되고 있다는 상당한 개연성이 있고, 이를 방지할 경우 회복하기 어려운 피해가 발생할 우려가 있다고 인정하면 그 진정에 대한 결정 이전에 진정인이나 피해자의 신청에 의하여 또는 직권으로” 피진정인, 그 소속기관 등의 장에게 긴급구제조치를 권고할 수 있다(같은 법 제48조 제1항).

이상과 같은 국가인권위원회 구제 절차를 통해 2001~2017년 동안 인종, 피부

색, 출신 국가, 출신민족, 종교 등을 이유로 한 차별행위로 진정 접수된 사건의 수를 살펴보면 (표 55)와 같다. 그중 ‘출신 국가’를 이유로 한 차별이 연간 20건 이상 집계되는 편이고, ‘인종’을 이유로 한 차별은 연간 1건에서 20건 사이로 나타나고 있다. 국가인권위원회는 차별사유 가운데 ‘인종, 피부색, 출신 국가, 출신민족’을 묶어 ‘인종 등’이라고 하여 차별행위에 대한 진정 처리 결과 통계를 제공하는데, 2013~2017년의 진정 처리 결과는 (표 56)과 같다. 즉, 해당 5년 동안 ‘인종 등’ 차별행위는 531건 접수되고 그중 32건이 인용되었다.

(표 55) 인종차별 관련 사유에 의한 국가인권위원회 진정 접수 현황

(단위: 건)

구분	인종	피부색	출신 국가	출신민족	종교
<b>누계</b>	<b>111</b>	<b>16</b>	<b>400</b>	<b>17</b>	<b>187</b>
2017	4	-	25	2	25
2016	8	1	28	-	15
2015	10	4	23	-	6
2014	18	2	48	3	15
2013	18	1	35	-	11
2012	1	1	9	1	12
2011	4	-	27	1	10
2010	12	4	27	3	14
2009	22	-	16	3	14
2008	7	-	28	2	13
2007	4	1	38	1	14
2006	1	-	28	-	8
2005	1	1	19	-	11
2004	-	-	10	-	8
2003	-	-	19	1	5
2002	1	-	12	-	4
2001	-	1	8	-	2

주) 「2017 국가인권위원회 통계」, p. 63.

(표 56) 인종 등(인종, 피부색, 출신 국가, 출신민족) 차별행위 진정 처리 결과

(단위: 건)

구분	합계	인용							미인용					조사 중지
		소계	수사 의뢰	조정	권고	고발	징계 권고	합의 종결	소계	각하	이송	기각	조사 중지	
누계	531	32	-	1	22	-	-	9	497	330	7	155	5	2
2017	35	-	-	-	-	-	-	-	35	18	-	17	-	-
2016	38	8	-	-	8	-	-	-	30	17	-	13	-	-
2015	26	3	-	1	-	-	-	2	23	14	-	9	-	-
2014	76	1	-	-	-	-	-	1	74	48	-	26	-	1
2013	45	1	-	-	-	-	-	1	44	39	-	5	-	-

주) 「2017 국가인권위원회 통계」, p. 111.

국가인권위원회는 이외에 국가인권위원회법 제30조 제1항 제1호에 따라 공권력에 의해 발생한 이주민에 대한 인권침해 사건들을 ‘인권침해’ 사건으로 별도로 처리 하는데, 이 가운데에는 외국인이나 이주민이 그 피해자가 되는 인종차별 사건으로 볼 수 있는 사건들이 포함되어 있다. 예를 들어, 외국인보호소 내 아동구금에 의한 인권침해(2009. 12. 28. 09진인2790), 베트남출신 여성에 대한 결혼 현수막 게시 인권침해(2010. 11. 29. 10진정0450400), 외국인 단속과정에서의 인권침해(2011. 2. 17. 10진정99400) 등의 사건은 ‘차별행위’가 아닌 ‘인권침해’로 분류되어 통계상에서는 나타나지 않는다.<sup>122)</sup>

이상과 같은 국가인권위원회를 통한 구제절차는 현행 법제도 속에서 인종차별의 피해자에게 구제를 제공하는 중요한 수단임에는 틀림없다. 하지만 그 결정이 “권고”적 효력에 불과하기 때문에 피해자에 대한 온전한 구제가 이루어지고 있다고 보기 어렵다. 그 효과가 담보되지 않은 상태에서는 피해자가 사건을 진정했다는 이유로

122) 국가인권위원회가 이주민 관련 결정을 묶어 발간한 『이주민권 분야 결정례집』을 통해 인권 침해 사건과 차별행위 사건을 함께 살펴볼 수 있다. 2006년에서 2008년까지 이주민권분야 결정례 모음집이 2009년 발간되었고, 2006년부터 2011년까지 이주민권분야 결정례 모음집이 2011년 발간된 바 있다.

보복을 당할 위험에 놓이게 되어 아예 접수를 꺼리기 쉽다. 게다가 국가인권위원회를 잘 모르거나 침해사실을 신고할 의사가 있더라도 접근성이 떨어져 효과적인 사건 처리가 어려운 한계가 있다. 따라서 위의 통계에서 집계되지 않은 인종차별의 피해들이 상당수 존재할 것으로 예상된다.

## 2) 노동위원회

「노동위원회법」 제2조의2 제1호는 노동위원회의 소관 사무를 “「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로기준법」, … 에 따른 판정·결정·의결·승인·인정 또는 차별적 처우 시정 등에 관한 업무”로 정하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이, 노동조합법 제9조는 노동조합 조합원이 인종, 종교를 이유로 차별받지 않을 권리를 보장하고, 근로기준법 제6조는 국적, 신앙을 이유로 사용자가 근로조건에 대한 차별을 할 수 없도록 하고 있다. 따라서 이들 법률에 따른 “차별적 처우 시정”에 관한 업무가 노동위원회의 소관 업무의 하나로 다루어진다고 해석될 여지가 있다.

하지만 노동위원회법 제15조에 의하여, 노동위원회의 “차별시정위원회”는 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 또는 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 차별적 처우의 시정과 관련된 사항을 처리하도록 규정되어, 위 근로기준법과 노동조합법의 해당 법규를 집행하는 기구로 기능하지 않는다. 결국 노동위원회는 인종차별이 포함된 노동 관련 사건을 단순 노동사건으로 판단함으로써, 인종차별의 쟁점을 검토하지 않고 그 구제도 제공하지 못한다. 나아가 이주민·외국인이 동등하게 접근하도록 보장하는 절차적 장치도 마련되어 있지 않아, 고용과 관련해 발생하는 인종차별에 대한 구제절차로 작동한다고 보기 어렵다.

## 3) 형사법적 구제

국내에는 인종차별적 혐오표현으로 인한 피해를 구조하는 별도의 법령이 존재하지 않는다. 다만, 형법 제307조(명예훼손죄), 형법 제309조(출판물 등에 의한 명예훼손), 형법 제311조(모욕) 등에서 인종차별적인 표현 행위가 특정 개인이나 단체의 명예를 훼손하거나 모욕하였다고 인정될 때 처벌받을 수 있다. 사용된 매체에 따라, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제70조(사이버 명예훼손죄)가 정

보통신망을 이용한 인종차별적 표현 행위에 대해 적용될 여지가 있다. 이는 피해자가 특정되는 경우 그 직접적인 피해자에 대한 구제조치로서 유효하지만, 특정 인종, 민족, 종교, 출신 국가 등을 집합적으로 비방하고 차별을 선동하는 더욱 일반적인 형태의 인종차별적 혐오표현에 대한 구제조치로서는 기능하지 못한다.

범죄피해가 ‘인종차별적 동기’로 발생하였는지 여부에 대해 조사하고 판단하고 구제하는 증오범죄(hate crime) 규정도 마련되어 있지 않다. 「법원조직법」 제81조의6 제2항에는 양형 기준을 설정·변경할 때 준수해야 할 원칙의 하나로, “범죄의 죄질, 범정(犯情) 및 피고인의 책임의 정도를 반영할 것”(제1호)을 규정하고 있다. 이를 폭넓게 해석한다면 이 조항을 근거로 ‘인종 등을 이유로 한 편견이나 적대감’과 같은 요소를 고려하도록 할 여지가 있기는 하지만, 현행 양형 기준에 이러한 내용은 명시적으로 포함되어 있지 않다.

한편, 법원조직법 제81조의6 제2항 제4호는 양형 기준을 설정·변경할 때 준수해야 할 원칙 가운데 하나로, “피고인의 국적, 종교 및 양심, 사회적 신분 등을 이유로 양형상 차별을 하지 아니할 것”을 두고 있다. 하지만 위 규정에도 불구하고 법관의 편향이 작용할 수 있으며, 특히 이주민·외국인이 상대적으로 의사소통에 어려움이 있거나 제도적 이해가 부족한 등의 이유로 절차상에서 신뢰를 얻지 못하고 발언의 기회를 충분히 갖지 못하는 등의 차별이 발생할 수 있다. 이러한 형사사법절차 상에서 발생하는 인종차별을 다루는 구제 수단은 존재하지 않는다.

관련하여, 「다문화가족지원법」, 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「출입국관리법」 등은 가정폭력 피해를 입은 결혼이민자나, 성폭력 또는 성매매 피해를 입은 외국인에 대해 그 피해에 대한 구제책으로 외국인에 대한 지원이 가능한 상담소나 보호시설을 설치하고, 권리구제 절차가 종료될 때까지 체류기간을 연장하는 등의 특칙을 마련하고 있다.<sup>123)</sup> 2019년 개정된 출입국관리법에서는 아동학대 피해자에 대하여도 그 피해자와 보호자의 체류기간을 연장하는 조치를 마련했다.<sup>124)</sup> 이러한 조치는 폭력의 피해를 입은 사람

123) 다문화가족지원법 제8조, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제9조(외국인지원시설 설치), 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제12조(외국인보호시설 설치), 출입국관리법 제25조의2(가정폭력피해를 입은 국민의 배우자인 외국인의 체류기간 연장), 출입국관리법 제25조의3(성폭력 피해 외국인의 체류기간 연장).

124) 출입국관리법 제25조의4.

이 이민자·외국인이라는 조건의 불리함 때문에 적절히 구제되지 못하여 발생하는 차별의 문제를 해소하기 위한 특별한 조치로서 의미가 있다. 다만, 여전히 그 지원의 규모나 접근성이 충분하지 않은 한계가 있다.

#### 4) 기타 구제

「국가공무원법」 제76조의2 제1항에 의하면, “공무원은 누구나 인사·조직·처우 등 각종 직무 조건과 그 밖에 신상 문제에 대하여 인사 상담이나 고충 심사를 청구할 수 있으며, 이를 이유로 불이익한 처분이나 대우를 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 이때, “기타 신상 문제”는 “성별·종교별·연령별 등에 관한 차별대우”를 포함하는 것으로 본다.<sup>125)</sup> 이 규정을 예시 규정으로 보고 폭넓게 해석하여 인종차별로 인한 고충을 심사받는 근거 조항으로 볼 여지가 있기는 하지만, 실제로 그렇게 기능한다고 보기는 어렵다.

한편, 북한이탈주민의 경우 행정심판이나 헌법소원 등의 절차를 위해 국선대리인을 신청할 수 있는 자격이 주어진다.<sup>126)</sup> 대한법률구조공단은 ‘기준 중위소득의 125% 이하 국내거주 국민 또는 외국인’에 대해 각종 소송에 관한 대리 및 변호의 지원을 제공한다.<sup>127)</sup> 위 소득기준을 충족하는 사람으로서, 북한이탈주민의 경우 모든 사건에 대해 무료 지원을 받으며, 결혼이민자 및 귀화자의 경우 민·가사, 형사사건 등에 대한 소송대리 및 형사변호 등을 무료 지원받고, 그 외 국내거주 외국인은 민·가사, 노동·산재 관련 행정 사건을 무료로 제공받을 수 있다.<sup>128)</sup> 임금체불의 피해를 입은 경우에는 소득과 무관하게 무료법률구조를 받을 수 있다.<sup>129)</sup>

---

125) 「국가공무원 고충처리제도 안내(고충심사·고충상담)」, 인사혁신처 소청심사위원회, p. 1; 공무원고충처리규정 제3조의6 제5항.

126) 행정심판법 시행령 제16조의2 제1항 제5호, 법원행정처 행정심판규칙 제15조의2 제1항 제5호, 헌법재판소사무처 행정심판위원회 규칙 제13조의2 제1항 제5호, 헌법재판소국선대리인의 선임 및 보수에 관한 규칙 제4조 제1항 제8호.

127) 정해식 외(2017), 「법률구조 실태조사 및 수요자 중심의 법률복지 발전 방안」, 법무부·한국보건사회연구원, pp. 41~43.

128) 대한법률구조공단, 법률구조 대상자 안내(웹사이트: <https://www.klac.or.kr/legalstruct/legalRescueGuide.do>, 최종 방문일 2019년 7월 15일).

129) 위의 글.

### 3. 인종차별적 혐오표현 규제

#### 1) 광고

「결혼중개업의 관리에 관한 법률」(“결혼중개업법”) 제12조 제1항에 따르면, “결혼 중개업자는 거짓·과장되거나 국가·인종·성별·연령·직업 등을 이유로 차별하거나 편견을 조장할 우려가 있는 내용 또는 인신매매나 인권 침해의 우려가 있는 내용의 표시·광고를 하여서는 아니 된다.” 만일 위 규정을 위반하는 경우에는, 특별자치시장·시장·군수·구청장이 해당 결혼중개업자에 대해 등록을 취소하거나 영업소 폐쇄 또는 1년 이내의 기간을 정하여 영업의 정지를 명할 수 있다(제18조 제1항). 또 그 위반에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다(제26조 제2항).

「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(“옥외광고물법”) 제5조 제2항 제5호는 금지광고물의 하나로, “인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권 침해의 우려가 있는 것”을 정하고 이에 “해당하는 내용을 표시하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 이를 위반하는 광고물에 대해서는 해당 시장이나 시도지사가 그 광고물 등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 명하여야 하고(제10조 제1항), 만일 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따라 해당 광고물 등을 제거하거나 필요한 조치를 하고 그 비용을 청구할 수 있다(제10조 제2항). 또, 해당 광고물 등의 허가를 취소하거나 신고를 반려할 수 있다(제13조 제1항 제5호).<sup>130)</sup> 다만, 옥외광고물법 제5조 제2항 제5호에 따른 인종차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 광고를 한 행위에 대한 벌칙조항은 없다.<sup>131)</sup>

130) 한편, 옥외광고물법 제5조를 위반한 금지광고물에 연락처가 전화번호만 기재되어 있는 경우, 정보통신서비스 제공자에게 해당 전화번호에 대한 전기통신서비스 이용의 정지를 요청할 수 있고, 시도지사는 제5조를 위반한 광고물 등의 정비를 위하여 필요한 경우에는 시장 6등과 합동 점검을 할 수 있다(옥외광고물법 제3항 및 제7항).

131) 참고로, 옥외광고물법 제5조 제2항 제2호에 따른 ‘음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것’을 표시·제작한 행위에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하고(제17조의3), 제4호에 따른 ‘「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호라목부터 바목까지에 따른 사행산업의 광고물로서 사행심을 부추기는 것’을 표시하거나 설치한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처하며(제18조 제1항 제3호), ‘청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것’을 제작·표시한 자에게는 500만 원 이하의 과태료를 부과한다(제20조 제1항 제1호).

## 2) 방송

「방송법」 제6조 제2항은 “방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송 편성에 차별을 두어서는 아니 된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문 편성을 행하는 방송사업자가 그 방송 분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 제33조 제2항 제8호에서 “인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항”이 방송통신심의위원회가 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 제정·공표하는 방송심의에 관한 규정에 “포함되어야 한다”고 규정하고 있다. 이에 방송통신심의위원회가 제정한 관련 규정을 살펴보면 아래와 같다.

### 방송심의에 관한 규정

제29조(사회통합) 방송은 지역 간, 세대 간, 계층 간, 인종 간, 종교 간 차별·편견·갈등을 조장하여서는 아니 된다.

제31조(문화의 다양성 존중) 방송은 인류보편적 가치와 인류문화의 다양성을 존중하여 특정 인종, 민족, 국가 등에 관한 편견을 조장하여서는 아니 되며, 특히 타민족이나 타문화 등을 모독하거나 조롱하는 내용을 다루어서는 아니 된다.

### 방송광고심의에 관한 규정

제13조(차별금지) 방송광고는 국가, 인종, 성, 연령, 직업, 종교, 신념, 장애, 계층, 지역 등을 이유로 차별·편견·갈등을 조장하는 표현을 하여서는 아니 된다.

### 상품소개 및 판매방송 심의에 관한 규정

제33조(차별금지) 상품소개 및 판매방송은 국가, 인종, 성, 연령, 직업, 종교, 신념, 장애, 계층, 지역 등을 이유로 차별·편견·갈등을 조장하는 표현을 하여서는 아니 된다.

### 선거방송 심의에 관한 특별규정

제15조(계층, 종교, 지역에 따른 보도) 방송은 선거와 관련하여 계층, 종교, 지역에 따른 지지 또는 반대를 조장하는 내용을 방송하여서는 아니 된다.

위와 같이 방송심의에 관한 규정, 방송광고심의에 관한 규정, 상품소개 및 판매

방송 심의에 관한 규정은 모두, 각 해당 방송이 인종, 종교 등을 이유로 “차별·편견·갈등을 조장”하지 않아야 한다고 규정하고 있다. 이에 비해 선거방송 심의에 관한 특별규정에서는 인종에 관한 언급은 없고 종교에 따른 지지 또는 반대를 조장하는 내용을 방송하지 못하도록 하고 있어서, 선거를 이용해 인종 등을 이유로 한 차별·편견·갈등을 조장하는 행위를 명시적으로 금지하지 않고 있다. 방송통신심의위원회는 방송법 제32조에 따라 방송의 내용이 “공정성과 공공성을 유지하고 있는지 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결”할 권한을 갖는다.

만일 방송통신심의위원회가 방송 또는 정보통신의 내용이 심의규정에 위반한다고 판단하는 경우에는, 5천만 원 이하의 과징금을 부과하거나, 위반의 사유, 정도 및 횟수 등을 고려하여 제재 조치를 내릴 수 있다(방송법 제100조 제1항). 이때 제재 조치는 ‘해당 방송 프로그램 또는 해당 방송광고의 정정·수정 또는 중지’(제2호), ‘방송편성책임자·해당 방송프로그램 또는 해당 방송광고의 관계자에 대한 징계’(제3호), ‘주의 또는 경고’(제4호)이다. 다만 단서 조항에 의해 심의규정 등의 위반 정도가 경미하여 제재 조치를 명할 정도에 이르지 아니한 경우에는 해당 사업자·해당 방송프로그램 또는 해당 방송광고의 책임자나 관계자에 대하여 권고를 하거나 의견을 제시할 수 있다. 해당 제재 조치가 해당 방송 프로그램의 출연자로 인하여 이루어진 경우 해당 방송 사업자는 방송 출연자에 대하여 경고, 출연 제한 등의 적절한 조치를 취하여야 하고(같은 조 제2항), 위 제2호와 제3호의 제재 조치를 받았음에도 불구하고 동일한 사유로 반복적으로 심의규정을 위반하는 경우 등 그 위반의 정도가 중대하다고 인정되는 경우 방송통신위원회는 1억 원 이하의 과징금을 부과할 수 있다(같은 조 제3항).

### 3) 언론

「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제5조는 “뉴스통신은 공정하고 객관적인 보도를 하여야 한다. 이 경우 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 차별을 두어서는 아니 된다”는 조항을 두고 있다. 하지만 이 조항은 선언적 조항에 그쳐 실효성이 없다.

참고로, 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」은 언론중재위원회를 설치하여 언론 등의 보도 또는 매개로 인한 분쟁의 조정, 중재 및 침해사항을 심의하도록 하고 있다. 이에 따라 피해자는 정정보도, 반론보도, 추후보도 등을 청구하거나, 조정, 중재, 소송 등의 절차를 거치고, 언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법 행위로 인한 손해에 대하여 배상을 받을 수도 있다. 언론중재위원회는 언론의 보도 내용에 의한 국가적 법익, 사회적 법익 또는 타인의 법익 침해사항을 심의하여 필요한 경우 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고할 수 있다(제32조). 이러한 구제절차가 그 해석에 따라 인종차별을 조장하는 언론 보도 또는 매개에 대해 적용될 수 있지만, 법령상 명시되어 있지 않아 실질적인 규제효과가 있다고 보긴 어렵다.

#### 4) 상표

「상표법」 제34조 제1항 제2호는 “국가·인종·민족·공공단체·종교 또는 저명한 고인(故人)과의 관계를 거짓으로 표시하거나 이들을 비방 또는 모욕하거나 이들에 대한 평판을 나쁘게 할 우려가 있는 상표”는 상표등록을 받을 수 없도록 정하고 있다. 유사하게 「식물신품종 보호법」 제107조 제6호는 “국가, 인종, 민족, 성별, 장애인, 공공단체, 종교 또는 고인과의 관계를 거짓으로 표시하거나, 비방하거나 모욕할 우려가 있는 품종명칭”은 품종명칭의 등록을 받을 수 없도록 하고 있다. 품종명칭 등록출원을 심사하는 심사관은, 이에 해당하는 경우 그 품종명칭 등록출원에 대하여 거절결정을 해야 한다(식물신품종 보호법 제109조 제4항 제3호).

(표 57) 인종차별 조장 규제 관련 현행 법규

구분	법령	차별금지사유	내용
광고	「결혼중개업의 관리에 관한 법률」(“결혼중개업법”) 제12조 제1항	국가, 인종	차별하거나 편견을 조장할 우려가 있는 내용 또는 인신매매나 인권 침해의 우려가 있는 내용의 표시·광고 금지
	「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제5조 제2항 제5호	인종차별	인종차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 것은 금지광고물에 해당
방송	「방송법」 제6조 제2항	종교, 인종	방송편성에서 차별금지
	「방송법」 제33조 제2항 제8호	인종, 민족, 종교	인종, 민족, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항을 방송심의규정에 포함.
	「방송심의에 관한 규정」 제29조	인종, 종교	방송은 차별·편견·갈등을 조장해서는 안 됨
	「방송심의에 관한 규정」 제31조	인종, 민족, 국가	방송에서 특정 인종, 민족, 국가 등에 관한 편견 조장 금지, 특히 타민족이나 타문화 등 모독이나 조롱 금지
	「방송광고심의에 관한 규정」 제13조	국가, 인종, 종교	방송광고에서 차별·편견·갈등을 조장하는 표현 금지
	「상품소개 및 판매방송 심의에 관한 규정」 제33조	국가, 인종, 종교	상품 소개 및 판매 방송에서 차별·편견·갈등을 조장하는 표현 금지
	「선거방송 심의에 관한 특별규정」 제15조	종교	선거 관련하여 종교에 따른 지지 또는 반대를 조장하는 내용 방송 금지
언론	「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제5조	종교, 인종	뉴스 통신에서 차별금지
상표	「상표법」 제34조 제1항 제2호	국가, 인종, 민족, 종교	비방, 모욕, 평판을 나쁘게 할 우려가 있는 상표 등록 배제
	「식물신품종 보호법」 제107조 제6호	국가, 인종, 민족, 종교	비방, 모욕 염려가 있는 품종 명칭 등록 거부

주) 2019년 7월 기준. 국가법령정보센터를 이용하여 인종, 민족, 국적, 종교, 출신 국가 등을 이유로 한 차별금지 관련 규정을 검색하여 조사한 것으로서, 여기에 포함되지 않은 다른 관련 규정이 있을 수 있음.

## 4. 인종주의의 해소를 위한 교육 및 문화다양성 증진

### 1) 문화에서의 차별금지 및 다양성 증진

「문화기본법」 제4조는 “모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 가진다”고 하여, 기본적으로 문화권에서의 차별금지원칙을 채택하면서도 그 권리의 주체를 ‘국민’으로 한정된 한계가 있다. 또 이는 선언적 조항으로서 실질적인 효력은 없다.

이에 비해 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」(“문화다양성법”) 제3조는 “국가와 지방자치단체는 국적·민족·인종·종교·언어·지역·성별·세대 등에 따른 문화적 차이를 이유로 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에 대한 차별을 하여서는 아니 된다”고 하여, 외국인에 대한 ‘국적’을 이유로 한 차별을 비롯해, 민족, 인종, 종교, 언어, 지역 등 인종차별 관련 주요한 차별사유를 모두 나열하며 국가와 지방자치단체에 차별금지의 의무를 부여하고 있다.

문화다양성법에 따라 국가와 지방자치단체는 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에서의 차별을 하여서는 안 되지만, 이러한 차별금지원칙을 집행하기 위한 구체적인 규정은 마련되어 있지 않다. 다만 “모든 사회구성원은 문화적 표현의 자유와 권리를 가지며, 다른 사회구성원의 다양한 문화적 표현을 존중하고 이해하기 위하여 노력하여야 한다”고 하는 일반원칙을 천명하고(제4조), 문화다양성 보호 및 증진 기본계획을 4년마다 수립하도록 하며(제6조), 관련 실태조사, 지원, 교육, 전문인력 양성 등을 위한 근거 조항을 마련하고 있다.

한편, 「공공디자인의 진흥에 관한 법률」 제10조 제2호는, 국가기관 등의 장이 공공디자인사업을 추진할 때 채택하여야 하는 기본원칙의 하나로 “연령, 성별, 장애 여부, 국적 등에 관계없이 모든 사람들이 안전하고 쾌적하게 환경을 이용할 수 있는 디자인을 지향한다”고 규정하고 있다. 군인의 지위 및 복무에 관한 기본법 제37조는 “군인은 다문화적 가치를 존중하여야 한다”(제1항)고 하고, “국방부장관은 군인에게 다문화적 가치의 존중과 이해를 위한 교육을 실시하여야 한다”(제2항)고 교육

의 의무를 부여하고 있다.

## 2) 이주민 관련 인식개선

「재한외국인 처우 기본법」 제18조는 “국가 및 지방자치단체는 국민과 재한외국인이 서로의 역사·문화 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육, 홍보, 불합리한 제도의 시정이나 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다”고 하여, 국가와 지방자치단체가 외국인에 대한 이해와 존중을 위한 조치를 취하도록 한다. 하지만 이는 ‘노력’을 요구하는 소극적인 규정일 뿐만 아니라, 인종주의, 외국인 혐오 등 구체적인 인종차별과 관련된 사회 환경을 개선하기 위한 규정으로서는 지나치게 개괄적이고 모호하다.

조금 더 구체적인 규정은 ‘다문화가족’을 그 적용대상으로 하는 「다문화가족지원법」에 마련되어 있다. 다문화가족지원법 제5조에서는 “국가와 지방자치단체는 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화 이해 교육을 실시하고 홍보 등 필요한 조치를 하여야 한다”고 하고, 이어 여성가족부장관에게 관련 홍보영상을 제작하여 방송사업자에게 배포하도록 하고(제2항), 지상파방송사업자에게 송출을 요청하도록 하며(제3항), 지상파방송사업자의 독자적인 제작 및 송출을 지원할 수 있도록 하고 있다(제4항).

다문화가족지원법 제5조 제5항은 교육부장관과 교육감에게 유치원, 초·중·고등학교, 대학 등의 각급 학교에서 “다문화가족에 대한 이해를 돕는 교육을 실시하기 위한 시책을 수립·시행하여야 한다”고 규정하고 있다. 여기에 “다문화가족 구성원인 아동·청소년의 교육현황 및 아동·청소년의 다문화가족에 대한 인식 등에 관한 사항을 반영”하도록 한다. 또한 유치원과 초·중·고등학교의 교원에 대하여 다문화 이해 교육 관련 연수를 실시하도록 규정을 두고 있다(제6항). 같은 법 제13조는 “국가와 지방자치단체는 다문화가족 지원 관련 업무에 종사하는 공무원의 다문화가족에 대한 이해 증진과 전문성 향상을 위하여 교육을 실시할 수 있다”고 하여, 공무원에 대한 교육의 근거 규정을 마련하고 있다.

다문화가족지원법에서는 다문화 이해교육 등의 사업 추진에 필요한 전문 인력을 양성하는데 국가 또는 지방자치단체가 노력하도록 하며, 여성가족부장관이 “대학이

나 연구소 등 적절한 인력과 시설 등을 갖춘 기관이나 단체를 전문인력 양성기관으로 지정하여 관리할 수 있다”고 하고 있다(제13조의2). 하지만 다문화 이해 교육에 포함될 원칙과 내용, 인력의 자질 등에 관한 구체적인 사항은 따로 마련되어 있지 않다. 관련하여 출입국관리법 시행 규칙 제53조의2 제2항 제2호 가목에서 ‘다문화 사회전문가’를 마련하여 해당 교육과정을 제시하고 있기는 하지만, 이 자격제도가 현장에서 실효성 있게 운영되고 있다고 보기 어렵다.

## 5. 법제도적 인종차별의 개선

「국가인권위원회법」 제25조에 따르면 국가인권위원회는 “인권의 보호와 향상을 위하여 필요하다고 인정하면 관계기관 등에 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고 하거나 의견을 표명할 수 있다.” 이러한 권고를 받은 관계기관 등의 장은 그 권고사항을 존중하고 이행하기 위해 노력해야 할 의무가 있고, 90일 이내에 이행계획을 통지하며, 이행하지 아니할 경우에는 그 이유를 통지할 수 있도록 하고 있다. 이는 법제도적으로 이루어지는 인종차별을 감독하고 개선을 권고하는 절차가 될 수 있지만, 일부에 해당하는 사후적인 조치이고 권고적 효력에 머무르는 한계가 있다.

헌법소원도 인종차별적 법령을 시정하는 절차가 될 수 있다. 예컨대, 헌법재판소는 지난 2007년에 산업기술연수생 제도가 사실상 노무를 제공하는 노동자에게 “일반 근로자와 달리 근로기준법의 일부 조항의 적용을 배제하는 것은 자의적인 차별”이라고 판단하고 위헌을 선고한 바 있다.<sup>132)</sup> 하지만 헌법재판소는 외국인에 대해 제한적인 권리에 대해서만 보편적 인권으로서 기본권을 인정하며, 기본권 주체성을 인정하는 경우에도 “우리 국민과 동일한 수준의 보장을 한다는 것을 의미하는 것은 아니다”라고 하여 평등한 심사기준을 적용하지 않기도 한다.<sup>133)</sup> 이에 이주노동자에 대해 사업장 변경을 제한하는 등의 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률상의 차별적 조항들에 관해, 헌법재판소는 합헌을 선고한 바 있다.<sup>134)</sup>

132) 현재 2007. 8. 30. 2004헌마670 결정.

133) 현재 2011. 9. 29. 2007헌마1083등 결정; 현재 2011. 9. 29. 2009헌마351 결정; 현재 2016. 3. 31. 2014헌마367 결정.

## 6. 소결

국내 법제에서는 인종, 민족, 피부색, 종교, 출신 국가, 국적 등을 이유로 한 차별을 금지하는 원칙을 밝히는 조항을 많은 법률에 두고 있으나, 대부분 선언에 그치고 실질적인 구속력을 갖지 못한다. 이러한 차별금지의 원칙에 위배되는 행위가 발생했을 때 구제조치는 국가인권위원회법에서 규정하는 절차가 거의 유일한데, 이 역시 권고적 효력에 머무른다. 인종차별적 혐오표현과 관련하여 방송법에서 인종, 민족, 종교 등을 이유로 한 차별금지에 관한 사항을 방송심의규정에 포함하도록 하고 있지만, 많은 온라인 매체나 언론 등은 이러한 감독의 절차가 없거나 실질적으로 기능하지 않는다. 문화다양성법이 다양성을 증진하는 기본적인 틀로서 제정되기는 하였으나 구체적인 정책과 제도를 구축하지는 못하고, 다문화가족지원법은 다문화이해교육 등의 구체적인 정책을 제시하지만 그 대상이 '다문화가족'으로 한정되어 있는 한계가 있다. 전반적으로 인종차별을 정의하고 그 행태를 구체화하며 구제 수단을 명시하고 이를 방지하기 위한 정책적 틀로서 법제가 부재하며, 법제도적인 차별 역시 적절히 심의되고 개선되지 못하고 있다.

134) 김지혜(2016), 「이주민의 기본권: 불평등과 '윤리적 영토권」, 『헌법학연구』 제22권 제3호.

### Ⅲ. 해외 인종차별철폐 관련 법제

#### 1. 영국

##### 1) 인종차별의 정의·유형

영국의 반차별 법제는 2010년 평등법을 중심으로 설계되어 있다. 2010년 평등법은 제4조에서 연령, 장애, 성전환, 혼인과 민사동반자관계, 임신과 모성, 인종, 종교 또는 신념, 성, 성적 지향을 ‘보호되는 특성’으로 규정하고, 보호되는 특성을 이유로 한 직접적 차별(제13조), 복합적 차별(제14조), 간접적 차별(제19조) 금지를 규정하고 있다. 위 규정 가운데 두 개의 보호되는 특성으로 인한 복합적 차별을 규정한 제14조는 결국 시행되지 않았다. 2010년 평등법 제13조, 제14조와 제19조에 규정된 직접적 차별, 복합적 차별과 간접적 차별의 정의는 다음과 같다.

##### **제13조 직접적 차별**

(1) 어떤 사람(A)이 어떤 사람(B)을 보호되는 특성 때문에 타인에게 대하거나 대하려는 것보다 불리하게 대하는 경우 A는 B를 차별하는 것이다.

...

(5) 보호되는 특성이 인종인 경우, 불리한 처우는 B를 다른 사람으로부터 분리하는 것을 포함한다.<sup>135)</sup>

##### **제14조 복합적 차별: 이중 특성**

(1) 어떤 사람(A)이 어떤 사람(B)을 해당되는 보호되는 특성의 조합 때문에 해당 특성의 어느 하나를 가지고 있지 않은 타인에게 대하거나 대하려는 것보다 불리하게 대하는 경우 A는 B를 차별하는 것이다.

(2) 해당되는 보호되는 특성은 다음과 같다

(a) 연령

(b) 장애

(c) 성전환

(d) 인종

(e) 종교 또는 신념

- (f) 성
- (g) 성적 지향
- (3) 제1항에 따른 범위반의 성립은 B가 A의 B에 대한 처우가 조합을 구성한 특성 각각을 (개별적) 원인으로 한 직접적 차별임을 입증하는 것을 요하지 않는다.
- (4) 그러나 A가 이 법의 다른 규정 또는 다른 법률에 의거하여 A의 B에 대한 처우가 조합을 구성하는 특성 각각 또는 모두를 원인으로 한 직접적 차별이 아님을 입증하는 경우 제1항에 따른 범위반은 성립하지 않는다.
- ... 136)

### 제19조 간접적 차별

- (1) 어떤 사람(A)이 어떤 사람(B)에게 B의 해당되는 보호되는 특성과 관련 차별적인 규정, 기준 또는 관행을 적용하는 경우 A는 B를 차별하는 것이다.
- (2) 다음의 경우 제1항에 따른 B의 해당되는 보호되는 특성과 관련 차별적인 규정, 기준 또는 관행에 해당한다.
- (a) A가 그 규정, 기준 또는 관행을 B의 특성을 가지고 있지 않은 사람에게 적용하거나 적용하려고 하고,
- (b) 그 규정, 기준 또는 관행이 B의 특성을 가지고 있지 않은 사람과 비교했을 때 B의 특성을 가지고 있는 사람들에게 특별히 불리하게 작용하거나 작용하게 될 것이며,
- (c) B에게 그렇게 불리하게 작용하거나 작용하게 될 것이고, 그리고
- (d) A가 그 규정, 기준 또는 관행이 정당한 목적을 위한 비례성 있는 수단임을 입증하지 못하는 경우.
- (3) 해당되는 보호되는 특성은 다음과 같다.  
연령, 장애, 성전환, 혼인과 민사동반자관계, 인종, 종교 또는 신념, 성, 성적 지향.<sup>137)</sup>

#### 135) 13 Direct discrimination

- (1) A person (A) discriminates against another (B) if, because of a protected characteristic, A treats B less favourably than A treats or would treat others.
- ...
- (5) If the protected characteristic is race, less favourable treatment includes segregating B from others.

#### 136) 14 Combined discrimination: dual characteristics

- (1) A person (A) discriminates against another (B) if, because of a combination of two relevant protected characteristics, A treats B less favourably than A treats or would treat a person who does not share either of those characteristics.

- 
- (2) The relevant protected characteristics are—
    - (a) age;
    - (b) disability;
    - (c) gender reassignment;
    - (d) race
    - (e) religion or belief;
    - (f) sex;
    - (g) sexual orientation.
  - (3) For the purposes of establishing a contravention of this Act by virtue of subsection (1), B need not show that A's treatment of B is direct discrimination because of each of the characteristics in the combination (taken separately).
  - (4) But B cannot establish a contravention of this Act by virtue of subsection (1) if, in reliance on another provision of this Act or any other enactment, A shows that A's treatment of B is not direct discrimination because of either or both of the characteristics in the combination.

...

137) 19 Indirect discrimination

- (1) A person (A) discriminates against another (B) if A applies to B a provision, criterion or practice which is discriminatory in relation to a relevant protected characteristic of B's.
- (2) For the purposes of subsection (1), a provision, criterion or practice is discriminatory in relation to a relevant protected characteristic of B's if—
  - (a) A applies, or would apply, it to persons with whom B does not share the characteristic,
  - (b) it puts, or would put, persons with whom B shares the characteristic at a particular disadvantage when compared with persons with whom B does not share it,
  - (c) it puts, or would put, B at that disadvantage, and
  - (d) A cannot show it to be a proportionate means of achieving a legitimate aim.
- (3) The relevant protected characteristics are—
  - age;
  - disability;
  - gender reassignment;
  - marriage and civil partnership;
  - race;
  - religion or belief;
  - sex;
  - sexual orientation.

3부), 부동산(제4부), 노동(제5부), 교육(제6부), 결사(제7부) 영역에서 금지되는 차별행위에 관한 구체적 규정을 두고 있다.

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

### (1) 관련 법제의 연혁

영국에서 인종차별 피해구제에 관한 법제는 1965년 인종관계법(Race Relations Act 1965)으로 거슬러 올라간다.<sup>139)</sup> 1965년 인종관계법은 인종적 사유로 인한 특정 공공장소에서의 차별(다른 사람과 같은 방식과 조건 하에서 이용하지 못하게 하거나 못하도록 방기하는 것)의 금지, 임대차 이전이나 전대에 대한 원임대인의 인종적 사유로 인한 승인 거부에 대한 제한, 인종차별 사안을 심의하기 위해 인종관계위원회(Race Relations Board)를 설립하도록 하는 내용<sup>140)</sup>을 담고 있었다.

1965년 인종관계법에 대해 특정 공공장소에서의 차별만을 금지하고 고용과 주거에서의 차별에 효과적으로 대응하지 못하며 제재보다 화해에 초점이 있었다고 평가되고 있다.<sup>141)142)</sup> 이후 입법된 1968년 인종관계법은 인종을 이유로 한 주거, 고용과 공공서비스에서의 차별금지를 확대하는 한편, 인종관계위원회의 진정 조사권을 강화하고 차별금지 위반자에 대해 민사소송을 개시할 수 있는 권한을 부여하며, “조화로운 공동체 관계”를 증진시키기 위한 공동체관계위원회(Community Relations

138) Equality Act 2010 Section 31 Subsection (2).

139) 신선미(2017), 「인종차별적 혐오표현의 민사법적 연구 — 법 비교 및 입법제언을 중심으로」, 홍익대학교 박사학위 논문, p. 76.

140) 1965년 인종관계법 원문은 [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/73/pdfs/ukpga\\_19650073\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/73/pdfs/ukpga_19650073_en.pdf) 참조(최종 접속일 2019년 9월 11일).

141) 인종관계위원회의 첫 연간보고서는 접수된 진정의 70%가 법률의 규율 범위에 들어오지 못하는 것이었다며 “주거, 고용, 금융기관과 현행법률에 포함되지 않은 공공장소를 포괄하도록 인종관계법을 확장할 것”을 권고하였다. Brown, Jennifer, An early history of British race relations legislation, Briefing Paper Number 8360, House of Commons Library, 9 July 2018, 3면.

142) 영국 국가기록원 홈페이지 (<https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/themes/discrimination-race-relations-policy.htm>) 참조(최종 접속일 2019년 9월 11일).

Commission)를 신설하였다.<sup>143)</sup>

1968년 인종관계법 역시 인종차별에 효과적으로 대응하기에 역부족이었다. 영국 정책 싱크탱크인 정치경제계획(Political Economic Planning)의 보고서에 따르면 차별은 여전히 만연했고, 인종관계위원회에 진정을 제기하여 구제받은 사안의 비율은 계속해서 낮았다.<sup>144)</sup> 이에 제정된 1976년 인종관계법은 차별금지를 직접적 차별에서 간접적 차별로 확대하고, 개인에게 직접 민사법원과 산업위원회에 인종차별 사건을 제기할 수 있는 권한을 부여하였으며, 인종관계위원회와 공동체관계위원회를 인종평등위원회로 통합시켰다.<sup>145)</sup> 그러나 1976년 인종관계법 또한 인종적 소수자들의 평등보장으로 이어질 것이라는 기대에 부응하지 못하였다.

1998년 영국은 인권법(Human Rights Act 1998)을 제정하였다. 1998년 인권법 제정 이전 영국시민들은 유럽인권조약상 권리에 근거한 청구를 하려면 유럽인권재판소로 가야 했다.<sup>146)</sup> 유럽인권조약의 이행법률인 1998년 인권법에 의해 인권조약상 권리 보장에서의 차별금지를 규정한 제14조<sup>147)</sup>를 비롯한 조약상 권리규정들이 영국 국내법에 편입되어 법집행과 사법심사의 기준으로 기능하게 되었다.

2000년 유럽연합은 인종 평등 지침(Directive 2000/43/EC)과 고용 평등 지침(Directive 2000/78/EC)을 의결하였다. 회원국들은 전자는 2003년 7월 19일까지, 그리고 후자는 2003년 12월 2일까지(연령과 장애를 이유로 한 차별의 경우 영국은 2006년 12월 2일까지 3년 유예받음) 국내법에 편입시킬 의무가 있었다.<sup>148)</sup>

---

143) Brown, 앞의 글, 4면.

144) Brown, 앞의 글, 7면.

145) Brown, 앞의 글, 7면.

146) Amnesty International UK, What is the European Convention on Human Rights?, Human Rights in the UK, 2018.8.21.

147) Article 14 Prohibition of discrimination

The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

148) European Commission, The Race Equality Directive, MEMO/07/257, 2007.6.27.; European Commission, The Employment Equality Directive, MEMO/08/69, 2008.1.31.

이에 영국은 2003년 성적 지향과 종교 및 신념에 대한 고용평등규정[Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations 2003, Employment Equality (Religion or Belief) Regulation 2003]을 반포하였다. 그 전까지 종교를 이유로 한 차별을 금지하는 규정이 없었는데, 무슬림 이민자들은 위 규정에 의해 비로소 종교에 근거한 고용차별의 위법성을 주장할 수 있게 되었다.<sup>149)</sup>

2006년에 제정된 2006년 평등법은 영국의 현행 반차별법제의 중심에 놓인 2010년 평등법의 전신이다. 2006년 평등법(Equality Act 2006)은 1975년 성차별법에 따른 평등기회위원회, 1976년 인종관계법에 따른 인종평등위원회와 1999년 장애인리위원회법에 따른 장애인리위원회를 통합하고, 성별, 인종과 장애에 더해 성적 지향, 종교 또는 신앙을 이유로 한 차별을 방지하고 평등을 증진할 임무를 부여받은 평등과 인권 위원회(Equality and Human Rights Commission)를 신설하였다.<sup>150)</sup>

이후 영국은 1970년 동일임금법, 1975년 성차별법, 1976년 인종관계법, 1995년 장애차별법, 2003년 성적 지향과 종교 및 신념에 대한 고용평등규정, 2006년 고용평등규정, 2006년 평등법 제2부(평등과 인권 위원회에 관한 사항을 규정한 2006년 평등법 제1부는 존치)와 2007년 평등법 (성적 지향) 규정을 통합한 2010년 평등법을 제정하였다. 2010년 평등법의 주요 목적은 반차별 법제를 조화시키고 평등을 진전시키기 위한 법을 강화하는 데 있었다.<sup>151)</sup>

## (2) 피해구제와 예방조치

### ① 2010년 평등법

#### ■ 관할

서비스와 공공기능에서의 차별금지 위반, 부동산 관련 차별금지 위반, 교육 관련

149) 정희라(2013), 「2006년 영국의 인종 및 종교적 혐오 방지법: 무슬림과 종교적 소수자 보호를 위한 정책」, 『EU연구』 제35호, p. 202.

150) Great Britain, Equality Act 2006: Chapter 3, Explanatory Notes.  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/3/notes>(최종 접속일 2019년 9월 12일)

151) Great Britain, Equality Act 2010: Chapter 15, Revision Notes.  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/notes>(중 접속일 2019년 9월 12일)

차별금지 위반, 결사 관련 차별금지 위반 그리고 해당 차별금지의 근거가 된 관계가 종료된 이후의 사후적 차별행위금지 위반, 해당 차별행위의 교사와 방조 사건은 이 민당국의 결정 등 일부 예외를 제외하고 군법원(county court)의 관할에 속한다.<sup>152)</sup> 군법원 판사는 차별사건을 심리할 때 정당한 사유가 없는 한 사정인(assessor)을 지정해야 한다.<sup>153)</sup> 차별금지 위반 사건을 심리하는 군법원은 위자료를 포함한 손해배상을 명하거나, 중지명령(injunction)이나 선언(declaration)을 할 수 있다.<sup>154)</sup>

노동 관련 차별금지 위반 및 해당 차별금지의 근거가 된 관계가 종료된 이후의 사후적 차별행위금지 위반, 해당 차별행위의 교사와 방조 사건은 고용심판원(employment tribunal)의 관할에 속한다.<sup>155)</sup> 고용심판원은 노동 관련 차별금지 위반 등이 있었다고 인정하는 경우 청구인과 피청구인의 권리에 관한 선언을 하거나, 피청구인으로 하여금 청구인에게 배상하도록 명하거나, 적절한 권고를 할 수 있다. 적절한 권고란 청구대상 사안의 청구인 또는 제3자에 대한 부정적 영향을 제거하거나 줄이기 위한 특정한 조치를 특정한 기간 내에 취하라는 권고를 말한다.<sup>156)</sup> 간접적 차별이 성립하지만 규정, 기준 또는 관행이 청구인을 차별하려는 의도 없이 적용되었음이 인정되는 경우 권리선언과 적절한 권고가 배상명령보다 우선적으로 고려되어야 한다.<sup>157)</sup> 피청구인이 정당한 사유 없이 청구인에 관한 적절한 권고를 이행하지 않는 경우 심판원은 배상명령의 금액을 증액하거나 배상을 명하지 않은 경우 배상을 명할 수 있다.<sup>158)</sup>

---

152) Equality Act 2010 Section 114.

153) Equality Act 2010 Section 114 Subsection (7), (8), (9). “There is a presumption that a judge or sheriff will appoint an assessor to assist the court when hearing discrimination cases.” Great Britain, Equality Act 2010: Chapter 15, Revision Notes., para. 376.

154) Equality Act 2010 Section 119.

155) Equality Act 2010 Section 120.

156) Equality Act 2010 Section 124.

157) Equality Act 2010 Section 124, Subsection (4), (5).

158) Equality Act 2010 Section 124, Subsection (7).

## ■ 입증책임

A라는 사람이 해당 규정을 위반하였음을 판단할 수 있는 사실이 인정되고 다른 설명이 없는 경우 법원(또는 고용심판원 등)은 위반이 있었음을 인정하여야 한다. 다만 A가 해당 규정을 위반하지 않았음을 입증하는 경우 그렇지 않다.<sup>159)</sup>

즉, 청구인은 일차적 주장입증책임을 부담하나, 다른 설명이 없는 상황에서 위반이 있음을 추단할 수 있는 충분한 사실이 입증된 경우 입증책임이 전환되어 피청구인은 법 규정을 위반하지 않았음을 입증해야 한다. 예를 들어 중국계 남성이 승진을 신청했으나 면접 기회가 주어지지 않았는데 자기보다 경력도 짧고 조건도 떨어지는 백인 동료 여러 명에게 인터뷰 기회가 있었다는 사실을 알게 되어 고용심판원에 인종차별 진정을 제기하고 출신 인종으로 인해 불이익 처우를 받았음을 충분히 입증하는 경우 사용자는 승진 과정에서 청구인을 차별하지 않았음을 입증할 책임을 부담하게 된다.<sup>160)</sup>

## ■ 정보취득

자신과 관련 범위반이 있었다고 생각하는 사람(P)이 위반자로 여기는 사람(R)에게 한 질의와 그러한 질의에 대한 대답은 평등법에 따른 구제절차에서 증거로 제출될 수 있다. P가 질의할 때 활용할 수 있는 양식과 R이 대답할 때 활용할 수 있는 양식은 부령으로 정한다(이 양식대로 질의와 대답을 하지 않았다 하더라도 증거로 제출될 수 있다). 법원 또는 심판원은 R이 P의 질의를 송달받은 날부터 8주 안에 대답을 하지 않거나 회피적이거나 애매한 대답을 한 경우 대답하거나 달리 대답하였을 경우 형사사건에서 불리하게 작용하였을 것이라는 등의 사정이 없는 한 그 사실로부터 추단을 할 수 있다.<sup>161)</sup>

### ② 2006년 평등법

위에서 본 바와 같이 2010년 평등법에 통합되지 않은 2006년 평등법 제1부는 평등과 인권 위원회의 설립과 권한에 관한 내용을 담고 있다. 2006년 평등법 제14

159) Equality Act 2010 Section 136.

160) Great Britain, Equality Act 2010: Chapter 15, Revision Notes, 444항.

161) Equality Act 2010 Section 138.

조에 따르면 평등과 인권 위원회는 2010년 평등법에서 다루고 있는 사항에 관한 실무 지침(code of practice)을 제정할 수 있다. 실무 지침은 2010년 평등법의 준수를 확보하거나 도와주고, 기회의 평등을 증진하는 내용을 담아야 한다.<sup>162)</sup>

평등과 인권 위원회는 차별철폐와 평등과 다양성 증진 책무와 관련된 사안에 대해 조사를 할 수 있으며(이 조사는 특정인의 법 위반 사실에 대한 조사와 구분됨)<sup>163)</sup> 특정인이 위법 행위를 하였다는 의심이 있는 경우 조사할 권한이 있다.<sup>164)</sup>

위원회가 특정인의 법 위반 여부에 대한 조사 결과 그가 위법 행위를 하였다는 결론에 이르는 경우 그에게 위반 행위와 2010년 평등법상 근거 조항이 명시된 통지를 할 수 있다. 위 통지를 하면서 상대방에게 위법 행위의 반복이나 지속을 방지하기 위한 조치 계획을 수립할 것을 요구하고 취할 조치를 권고할 수 있다. 통지를 받은 상대방은 군법원 또는 노동심판원에 항고할 수 있다.<sup>165)</sup>

위원회는 상대방이 특정 위법 행위를 하지 않을 것이며, 기타 특정 행위(위법 행위를 예방하기 위한 계획의 수립 등)를 하거나 하지 않기로 약정하고, 위원회가 해당 위법 행위와 관련 조사 또는 위법 행위 통지를 하지 않기로 약정하는 합의를 체결할 수 있다. 이때 상대방은 합의를 체결했다는 이유로 위법 행위를 자인한 것으로 간주하지 않는다. 위 합의는 상대방이 위법 행위를 했다고 여기는 경우에만 체결할 수 있다.

위원회는 2010년 평등법과 전부 또는 부분적으로 관련되어 있는 법적 절차의 당사자이거나 당사자가 될 가능성이 있고 2010년 평등법의 규정에 반하는 행위의 피해자라고 주장하는 사람을 지원할 수 있다. 이때 위원회는 법률자문, 법률대리, 분쟁 조정을 위한 장소 제공, 기타 지원을 제공할 수 있으며, 지원을 받은 사람이 이후 합의 또는 명령에 의해 비용에 관한 청구권이 생기는 경우 지원을 받은 사람이 비용으로 지급받은 금액에 대해 지원한 비용을 부과할 수 있다.<sup>166)</sup>

위원회는 위원회의 기능과 관계있는 사항과 관련 사법심사 등의 법적 절차를 개시하거나 개입할 수 있다. 위원회가 사법심사를 위한 절차를 개시하거나 개입하는

---

162) Equality Act 2006 Section 14 (1), (2).

163) Equality Act 2006 Section 16.

164) Equality Act 2006 Section 20.

165) Equality Act 2006 Section 21.

166) Equality Act 2006 Section 29.

경우 1998년 인권법 제7조 제1(b)항(조약상 권리 침해)을 원용할 수 있으며, 이때 위원회는 절차의 대상이 되는 위법 행위의 피해자이거나 잠재적 피해자일 필요가 없으나, 해당 위법 행위의 피해자 또는 예정된 피해자가 있는 경우에만 그렇게 할 수 있다. 이러한 절차에서 위원회는 손해배상을 받는 주체가 될 수 없다.<sup>167)</sup>

### ③ 1998년 인권법

1998년 인권법에 따르면 공공기능을 수행하는 당국(법원, 심판원, 공공적 성격의 기능을 수행하는 사람 포함. 의회 상원 및 하원과 의회 절차와 관련된 기능을 수행하는 사람 제외)이 유럽인권조약상 권리와 부합하지 않는 방식으로 행하는 것은 위법하다(다만 법률 규정으로 인해 달리 행할 수 없었거나 조약상 권리와 부합하는 방식으로 해석할 수 없는 법률 규정을 집행하기 위한 한 행위는 그렇지 않다).<sup>168)</sup>

공공 기능을 수행하는 당국이 이와 같이 위법한 행위를 하거나 할 예정이라고 주장하는 사람은 해당 위법 행위의 피해자이거나 피해자가 될 예정인 경우 적합한 법원 또는 심판원에 해당 당국을 상대로 절차를 개시하거나 법적 절차에서 조약상 권리를 주장의 근거로 원용할 수 있다.<sup>169)</sup> 법원 또는 심판원이 당국의 행위가 위법하다고 인정하는 경우 권능의 범위 안에 있으며 공정하고 적절하다고 판단되는 구제 또는 명령을 할 수 있다.<sup>170)</sup>

## 3) 인종적 적개심이 개입된 범죄의 가중처벌

1998년 범죄 및 무질서에 관한 법률(Crime and Disorder Act 1998)은 (a) 범행 도중 또는 그 직전이나 직후 피해자가 어떤 인종적 또는 종교적 집단에 속하거나 속한다고 생각해서 적개심을 보이거나 (b) 범행 동기의 전부 또는 일부가 인종적 또는 종교적 집단의 구성원에 대한 해당 집단의 구성원임을 이유로 한 적개심인 경우 폭력, 재물손괴, 공공질서 범죄 및 괴롭힘 등의 범죄를 가중처벌토록 하고 있다.

167) Equality Act 2006 Section 30, Great Britain, Equality Act 2006: Chapter 3, Explanatory Notes.

168) Human Rights Act 1998 Section 6.

169) Human Rights Act 1998 Section 7.

170) Human Rights Act 1998 Section 8.

한편 영국 형사제도를 현대적으로 개혁하기 위해 입법된 2003년 형사법 (Criminal Justice Act 2003)은 1998년 범죄 및 무질서에 관한 법률 제29부터 제 32조까지에 따라 인종적 또는 종교적 적개심이 개입되었을 경우 가중처벌하도록 하는 범죄(폭력, 재물손괴, 공공질서 범죄 및 괴롭힘 등)가 아닌 범죄에 대해 양형을 할 때 인종적 또는 종교적 가중 사유가 있는 경우 해당 사실을 가중처벌 사유로 다루고, 공개된 재판에서 그렇게 가중되었음을 밝히도록 하고 있다.<sup>171)</sup>

#### 4) 인종적 혐오·증오 선동에 대한 형사처벌

영국의 혐오표현에 대한 규제의 시작은 1963년 공공질서법과 1965년 인종관계법에서 찾을 수 있다. 1963년 공공질서법은 공공장소 또는 공공집회에서 평화를 침해할 우려가 있는 공격적 언행을 처벌하는 규정<sup>172)</sup>이 있었고, 1965년 인종관계법은 인종적 혐오 선동을 처벌하는 규정<sup>173)</sup>이 있었다. 그러나 소수자 인권 보장보다 기존 질서 유지와 치안 확보 차원에서의 규제였다는 한계가 지적되고 있다.<sup>174)</sup>

171) 145 Increase in sentences for racial or religious aggravation

- (1) This section applies where a court is considering the seriousness of an offence other than one under sections 29 to 32 of the Crime and Disorder Act 1998 (c. 37) (racially or religiously aggravated assaults, criminal damage, public order offences and harassment etc).
- (2) If the offence was racially or religiously aggravated, the court—
  - (a) must treat that fact as an aggravating factor, and
  - (b) must state in open court that the offence was so aggravated.
- (3) Section 28 of the Crime and Disorder Act 1998 (meaning of “racially or religiously aggravated”) applies for the purposes of this section as it applies for the purposes of sections 29 to 32 of that Act.

172) (1) A person guilty of an offence under section 5 of the Public Order Act 1936 (offensive words and behaviour in public places or at public meetings conducive to breach of the peace) or under section 1(1) of the Public Meeting Act 1908 (disorderly conduct designed to break up public meetings) shall be liable—

- (a) on summary conviction, to imprisonment for a term not exceeding three months or to a fine not exceeding £100, or to both;
- (b) on conviction on indictment, to imprisonment for a term not exceeding twelve months or to a fine not exceeding £500, or to both.

173) Race Relations Act 1965 Section 6.

이후 1963년 공공질서법과 1965년 인종관계법의 일부 조항을 통합한<sup>175)</sup> 1986년 공공질서법(Public Order Act 1986)은 제3부(인종혐오)에 제17조로 “인종적 혐오”에 관한 정의 규정을 신설하였다. 위 조항은 인종적 혐오를 “피부색, 인종, 국적(시민권) 또는 민족적이나 국가적 출신에 대한 연관으로 규정된 사람의 집단에 대한 증오”<sup>176)</sup>로 정의하고 있다. 여러 차례 개정을 거친 위 법은 (a) 인종증오 선동의 목적(intends to stir up racial hatred)이 있거나 (b) 모든 상황을 고려하면 인종증오가 선동될 가능성이 있는(having regard to all the circumstances racial hatred is likely to be stirred up) 표현(use of words), 행동(behaviour), 문서화된 자료의 게시(display of written material), 문서화된 자료의 출판 또는 배포(publishing or distributing written material), 연극의 대중공연(public performance of play), 녹화물의 배포, 상영 또는 재생(distributing, showing or playing a recording), 방송 또는 케이블 프로그램 서비스 프로그램 편성(Broadcasting or including programme in cable programme service) 행위와 게시, 출판, 배포, 상영 또는 재생을 목적으로 인종 선동적인(racially inflammatory) 문서화된 자료 또는 녹화물의 소지를 처벌토록 하고 있다.<sup>177)</sup>

## 5) 인종주의 편견 해소 및 문화다양성 증진

2006년 평등법에 따라 설립된 평등과 인권 위원회는 평등과 다양성의 중요성에 대한 이해를 증진하고, 평등과 다양성과 관련하여 긍정적 실천을 장려하며, 기회의 평등을 증진하고, 2010년 평등법에 따른 권리에 대한 인식과 이해를 증진할 의무가

174) 신선미, 앞의 글, pp. 76~77. 1965년 인종관계법에 의해 기소된 첫 번째 사람은 아프리카계였으며, 1960년대와 1970년대에 걸쳐서 흑인해방운동의 영국 활동가들이 인종적 증오를 선동한다는 이유로 기소되었다.

175) 신선미, 앞의 글, 각주 129.

176) 17 Meaning of “racial hatred”.

In this Part “racial hatred” means hatred against a group of persons defined by reference to colour, race, nationality (including citizenship) or ethnic or national origins.

177) 1986년 공공질서법 전문은 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64> 참조(최종 접속일 2019년 9월 11일).

있다. 이때 “다양성”이란 개인이 서로 다르다는 사실을 가리키며, “평등”은 개인 간의 평등을 가리킨다.<sup>178)</sup> 위 의무를 이행하기 위해 위원회는 사상과 정보의 발간 등 배포, 연구, 교육 또는 훈련, 자문 또는 권고의 제공할 수 있다.<sup>179)</sup> 위원회는 나아가 위에서 본 바와 같이 2010년 평등법의 준수를 확보 또는 도와주거나 기회의 평등을 증진하기 위한 규정을 담은 실무 지침(code of practice)을 제정할 수 있다.<sup>180)</sup>

아울러 아래에서 보는 바와 같이 2010년 평등법은 특정된 범위의 공공당국에 서로 다른 인종간의 이해를 증진하고 편견을 해소할 적극적 의무를 부과하고 있다.

## 6) 제도적 차별 개선을 위한 조치

### (1) 공공당국의 평등 증진 의무

1993년 4월 22일 당시 대학생이던 흑인 청년 스티븐 로런스(Stephen Lawrence)가 버스 정류장에서 인종혐오를 표출한 한 무리의 백인 청년들에 의해 칼에 찔려 살해당한 사건이 발생했다. 이 사건에 대한 수사과정에서 경찰이 보인 태도와 조치가 큰 비판에 직면하게 되자 영국 내무부는 1997년 윌리엄 맥퍼슨을 위원장으로 한 조사위원회(MacPherson Commission)를 꾸렸다. 맥퍼슨위원회가 1999년 2월 24일에 발표한 조사보고서는 스티븐의 살해에 대한 경찰의 수사가 “직업적 무능, 제도적 인종주의와 선임 경찰관의 지도력 부재”의 문제가 있었다고 결론 내렸다.<sup>181)</sup> 런던 경찰 내 “제도적 인종주의”가 존재한다는 진단은 영국 정부 당국 내 인종주의에 대한 경각심을 일으키고 정부 당국자에 인종평등을 증진할 적극적 의무를 부과하는 등의 내용이 포함된 2000년 인종관계법 개정으로 이어졌다.<sup>182)</sup> 인종관계법의 규정을 이어받은 2010년 평등법은 제11부 제1장에서 공공부문의 평등을 증진할 의무에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

178) Equality Act 2006 Section 8.

179) Equality Act 2006 Section 13.

180) Equality Act 2006 Section 14.

181) House of Commons Home Affairs Committee, The Macpherson Report-Ten Years On, Twelfth Report of Session 2008-09, 14 July 2009, 2면.

182) Sandra Fredman, Equality: A New Generation?, Industrial Law Journal, Vol.30, No.2, June 2001, 146면

**제149조 공공부문의 평등 의무**

- (1) 공공당국은 그 기능을 수행함에 있어 다음의 필요성을 적정하게 고려해야 한다.
  - (a) 차별, 괴롭힘, 불이익조치와 이 법에 의해 또는 이 법에 따라 금지된 모든 해위에 대한 철폐의 필요.
  - (b) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람과 그렇지 않은 사람 간의 기회의 평등을 증진할 필요.
  - (c) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람과 그렇지 않은 사람 간의 원만한 관계를 증진할 필요.
- (2) 공공당국은 아니지만 공공기능을 수행하는 사람은 그 기능을 이행함에 있어 제1항에 따른 사항을 적정하게 고려하여야 한다.
- (3) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람과 그렇지 않은 사람 간의 기회의 평등을 증진할 필요에 대한 적정한 고려는 특히 다음의 필요성에 대한 적정한 고려를 포함한다.
  - (a) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람들이 겪는 해당 특성과 관련된 불이익을 제거하거나 최소화할 필요;
  - (b) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람들의 그렇지 않은 사람들과 다른 필요를 충족하기 위한 조치를 취할 필요;
  - (c) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람들의 대외적 사회생활 또는 이들의 참여가 상대적으로 낮은 여타 활동에 대한 참여를 장려할 필요.
- ...
- (5) 해당되는 보호되는 특성을 공유하는 사람과 그렇지 않은 사람 간의 원만한 관계를 증진할 필요에 대한 적정한 고려는 특히 다음의 필요성에 대한 적정한 고려를 포함한다.
  - (a) 편견에 대한 대처, 그리고
  - (b) 이해의 증진
- (6) 이 조항의 의무이행은 어떤 이들을 다른 이들보다 유리하게 처우하는 것을 수반할 수 있다; 그러나 이것은 이 법에 따라 금지된 행위의 허용으로 간주되면 안 된다.
- (7) 해당되는 보호되는 특성은 다음과 같다
  - 연령;
  - 장애;
  - 성전환;
  - 임신과 모성;
  - 인종;
  - 종교 또는 신념;
  - 성별;
  - 성적 지향
- ...

공동당국의 평등을 증진할 의무의 위반은 민사법적 청구의 원인이 되지 않으나<sup>183)</sup>, 사법심사의 대상이 될 수 있다.<sup>184)</sup>

## (2) 유럽인권조약상 권리와 부합하는 법령의 해석과 양립할 수 없는 법령에 대한 법원의 불양립 선언

1998년 인권법 제3조에 따르면 법령은 가능한 유럽인권조약상 권리와 부합하는 방식으로 해석되고 적용되어야 한다. 예를 들어 2004년 영국 대법원(House of Lords)은 임대차보호를 받는 임차인과 “부부로 사는” 사람에게 결혼하지 않았다 하더라도 생존하는 배우자와 마찬가지로 임차인과 동일한 지위를 부여한 1977년 임대차법의 규정을 해석하면서 인권법 제3조를 적용하여 사망한 임차인과 30년간 동거해 온 동성파트너가 위 1977년 임대차법 규정의 적용을 받는다고 판시한 바 있다.<sup>185)</sup>

대법원, 고등법원 또는 항소법원 등의 상급법원은 법률의 규정이 유럽인권조약상 권리와 양립할 수 없다고 판단하는 경우 불양립 선언을 할 수 있다. 불양립 선언은 해당 규정의 효력이나 집행에 영향을 주지 않으며, 해당 소송절차의 당사자들을 구속하지 않는다.<sup>186)</sup>

## 2. 캐나다

### 1) 인종차별 정의·유형

캐나다는 10개의 주(province)와 3개의 준주(territory)로 이뤄진 연방 국가로서, 1977년 연방법인 ‘캐나다 인권법’(Canadian Human Rights Act)을 제정하였다. 이 법의 제정목적은 아래와 같다.

---

183) Equality Act 2010 Section 156

184) Great Britain, Equality Act 2010: Chapter 15, Revision Notes, 507, 508항

185) National Council for Civil Liberties, A Parliamentarian's Guide to the Human Rights Act, 2010, 10면

186) Human Rights Act 1998 Section 4

### 캐나다 인권법 제2조(법의 목적)

이 법은 의회의 입법 권한에 속하는 사안의 범위 내에서 모든 개인이 사회의 일원으로서 인종, 출신 민족 또는 종족, 피부색, 종교, 연령, 성별, 성적 지향, 성별 정체성 또는 성별 표현, 결혼 상태, 가족 상태, 유전적 특징, 장애, 사면받거나 기록이 유예된 유죄판결 등을 근거로 차별받지 않으면서 자신의 의무와 책임에 따라 각자가 가질 수 있고 또한 갖기를 원하는 삶을 누릴 수 있도록 타인과 동등한 기회를 가져야 한다는 원칙을 실행하기 위하여 법적 효력이 미치도록 함을 목적으로 한다.

캐나다 인권법은 ‘인종, 출신 민족·종족, 피부색, 종교’를 포함하여, ‘연령, 성별, 성적 지향, 성별 정체성 또는 성별 표현, 결혼 상태, 가족 상태, 유전적 특징, 장애, 사면받거나 기록이 유예된 유죄판결’ 등을 이유로 한 차별을 금지한다(제3조). 금지된 차별사유의 하나 또는 그 이상에 근거한 차별이나 여러 사유의 복합적인 효과에 근거한 행위 역시 차별행위에 해당한다고 명시적으로 규정하고 있다(제3.1조).

캐나다 인권법은 차별행위(discriminatory practices)로서 ‘물건·용역·시설 및 숙박시설의 거부’(제5조), ‘상업 건물이나 주거지의 거부’(제6조), ‘고용’(제7조), ‘구직·광고’(제8조), ‘피고용인단체’(제9조), ‘차별적 정책 또는 관행’(제10조), ‘동등한 임금’(제11조), ‘차별적 표현의 공표’(제12조), ‘괴롭힘’(제14조) 등을 두고 그 내용을 구체화한다.

한편, 진정직업자격에 의한 거부, 배제, 퇴거, 유예, 제한, 명시나 선호, 여성의 임신·출산에 관한 특별 휴가나 급여 등은 차별로 보지 않는다고 명시한다(제15조). 또한, 현존하는 차별로 인한 불이익을 철폐하거나 감소하기 위해 재화, 서비스, 시설, 편의, 고용 등에 관한 기회를 향상시키는 특별 프로그램, 사업이나 제도를 채택하거나 실행하는 것 역시 차별행위가 아니라고 명시한다(제16조).

## 〈캐나다 인권법〉

### 차별금지사유

3. (1) 이 법의 목적 범위 내에서, 차별이 금지되는 사유는 인종, 출신 민족·종족, 피부색, 종교, 연령, 성별, 성적 지향, 성별 정체성 또는 성별 표현, 결혼 상태, 가족 상태, 유전적 특징, 장애, 사면받거나 기록이 유예된 유죄판결이다.
- (2) 차별의 사유가 임신이나 출산일 때, 이는 성을 이유로 한 차별로 본다.
- (3) 차별의 사유가 유전 검사에 대한 요청의 거부나 유전 검사의 결과에 대한 공개나 공개 허가에 대한 거부인 경우, 이 차별은 유전적 특징을 이유로 한 차별로 본다.

### 복합차별사유

- 3.1. 차별행위에는 하나나 그 이상의 차별금지사유에 의한 행위나 금지된 사유의 복합적 효과에 의한 행위를 포함함을 분명히 한다.

### 물건·용역·시설 및 숙박시설의 거부

5. 일반 대중이 통상적으로 이용하는 물건, 용역, 시설 또는 숙박시설의 제공에서, 차별이 금지된 사유에 기반해 다음의 행위를 하는 경우 차별행위에 해당한다.
- (a) 특정 개인에 대해 그러한 물건, 용역, 시설 또는 숙박시설을 거부하거나 그 접근을 거부하거나,
- (b) 특정 개인과 관련해 불리하게 구분하는 것

### 상업 건물이나 주거지의 거부

6. 상업 건물이나 주거지의 공급에서, 차별이 금지된 사유에 기반해 다음의 행위를 하는 경우 차별행위에 해당한다.
- (a) 특정 개인에 대해 그러한 건물이나 시설의 점유를 거부하거나
- (b) 특정 개인과 관련해 불리하게 구분하는 것

### 고용

7. 차별이 금지된 사유에 기반해 직접적 또는 간접적으로 다음의 행위를 하는 경우 차별 행위에 해당한다.
- (a) 특정 개인의 고용이나 고용의 지속을 거부하거나
- (b) 고용관계에서 특정 피고용인과 관련하여 불리하게 구분하는 것

### 구직·광고

8. 차별이 금지된 사유에 기반하여 제한, 특정, 선호를 명시하거나 암시하는 다음의 행위를 하는 경우 차별행위에 해당한다.

- (a) 구직 양식을 사용하거나 배포하는 것이나,
- (b) 고용 또는 잠재적 고용과 관련하여 특정 광고를 발행하거나 서면 또는 구두의 질문을 하는 것

### 피고용인 단체

9. (1) 차별이 금지된 사유에 기반하여 피고용인 단체에 대하여 다음의 행위를 하는 경우 차별행위에 해당한다.

- (a) 특정 개인을 해당 단체의 정식 구성원에서 배제하거나,
- (b) 해당 단체의 구성원에서 퇴출 또는 유예하거나,
- (c) 특정 개인과 관련하여 그 개인이 해당 조직의 구성원이거나 단체협약에 관하여 해당 단체의 의무가 그 개인과 관련되어 있을 때, 해당 개인의 고용 기회를 박탈하거나, 고용 기회를 제한하거나, 기타 지위에 불리하게 영향을 미치는 방식으로 제한하거나 분리하거나 분류하는 등의 행위를 하는 것.

### 차별적 정책이나 관행

10. 고용주, 피고용인 단체, 고용주 단체가 차별이 금지된 사유에 기반하여 특정 개인이나 개인들의 집합에 대하여 어떤 고용 기회를 박탈하거나 그러한 경향이 있는 다음과 같은 행위를 하는 경우 차별행위에 해당한다.

- (a) 정책이나 관행을 수립하거나 추진하는 것, 또는
- (b) 모집, 추천, 채용, 승진, 훈련, 연수, 전근, 기타 고용 또는 잠재적 고용과 관련된 모든 사안에 영향을 미치는 협약을 채택하는 것.

### 동등한 임금

11. (1) 고용주가 동일한 사업장에 고용되어 동등한 가치의 일을 수행하는 남성과 여성 피고용인 사이에 임금의 차이를 두거나 유지하는 것은 차별행위에 해당한다.

일의 가치 평가

(2) 동일한 사업장에 고용된 피고용인이 수행하는 일의 가치를 평가할 때, 일이 수행되는 상황과 그 일의 수행에 요구되는 기술, 노력, 책임의 합하여 기준이 적용되어야 한다.

별개의 사업장

(3) 남성과 여성 피고용인 사이의 임금 차이를 두거나 유지하려는 유일하거나 주된 목적으로 고용주가 별도의 사업장을 두거나 유지하는 것은 이 조항의 목적에서 동일 사업장으로 간주한다.

규정된 합리적 요소에 의한 임금차이

(4) 위 (1)항에도 불구하고, 만일 남성과 여성 피고용인의 임금 차이가 캐나다인권위원회가 제27(2)조에 의거하여 차이를 정당화하는 합리적 사유로 본다고 한 지침에서 정한 요소에 근거한 것이라면, 차별행위로 보지 않는다.

(5) 명확성을 위해, 성은 임금의 차이를 정당화하는 합리적 요소가 되지 않는다.

임금 감소의 금지

(6) 고용주는 이 조항에서 말하는 차별행위를 근절하기 위해 임금을 낮추어서는 안 된다.

(7) 생략

#### **차별적 표현 등의 공표**

12. 다음과 같은 공고, 신호, 기호, 상징물 또는 기타 표시를 대중 앞에서 공표 또는 전시되거나, 대중 앞에서 공표 또는 전시되도록 유발하는 행위로서, 만일 명시 또는 암시되었거나, 명시 또는 암시를 의도하였거나, 선동되거나 선동되도록 의도한 그 차별이, 만일 행한다면, 제5조부터 제11조 또는 제14조에서 정한 차별행위가 되는 경우, 차별행위에 해당한다.

(a) 차별이나 차별 의사를 표시 또는 암시하는 것, 또는

(b) 타인으로 하여금 차별하도록 선동하거나 선동을 의도하는 것.

#### **괴롭힘**

14. (1) 차별이 금지된 사유를 근거로 다음의 상황에서 사람을 괴롭히는 것은 차별행위에 해당한다.

(a) 일반 대중이 통상 이용하는 물건, 용역, 시설 또는 숙박시설의 제공

(b) 상업적 건물이나 주거지의 제공, 또는

(c) 고용과 관련된 사안

성적 괴롭힘

(2) 위 (1)항의 보편성을 훼손하지 않으면서, 성적 괴롭힘은 이 조항의 목적에서 금지된 차별 사유에 근거한 괴롭힘으로 본다.

## 보복

14.1. 제3장에 따른 피진정인이나 그의 대변인이 진정인 또는 피해를 주장하는 사람에 대해 보복을 하거나 보복을 하겠다는 협박을 하는 것은 차별행위에 해당한다.

## 특별 사업

16. (1) 특정 집단의 개인들이 겪을 가능성이 있는 불이익을 예방하거나, 이들이 겪는 불이익을 제거하거나 줄이기 위해 고안된 특별 사업, 계획, 제도를 채택하거나 수행하는 것으로서, 이러한 불이익이 금지된 차별사유에 근거하거나 관련된 것이고, 해당 집단에 관련된 재화, 용역, 시설, 편의, 고용에 관한 기회를 증진시키는 경우, 이는 차별행위에 해당하지 아니한다.

한편 캐나다 대법원은 국적에 근거한 차별행위로 인해 평등권 위반이 문제된 사안에서 “의도와 무관하게 사람의 인종에 근거한 어떠한 구분·행동·행위가, 개인이나 그룹에게 다른 이들에게는 가해지지 않는 부담을 가중하는 효과를 가지는 경우 혹은 사회의 다른 구성원이 접근 가능한 혜택에 대한 접근을 제한하거나 거절하는 경우”를 인종에 근거한 차별이라고 정의한 바 있다.<sup>187)</sup>

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

### (1) 캐나다 인권법 (Canadian Human Rights Act)

캐나다 인권법상 금지된 차별행위가 발생하는 경우, 피해자는 캐나다인권위원회 (Canadian Human Rights Committee, 이하 ‘인권위원회’라 함)에 이의제기를 접수할 수 있고, 인권위원회는 이를 조사할 권한이 있다. 인권위원회는 차별사건을 해결하는 절차의 하나로서, 진정인과 피진정인이 비적대적인 관계에서 임의조정 또

187) Andrews v. Law Society of British Columbia, [1989] 1 S.C.R. 143 at 174.

영국 국적의 Mark Davis Andrews가 모든 가입 요건을 갖추었음에도 캐나다 국적이 없다는 이유로 캐나다 Law Society of British Columbia에 가입을 거절당하자 이를 국적에 근거한 차별로서 평등권위반이라고 주장하여 받아들여진 사안.

는 강제조정외의 형태로 문제해결을 도모하는 대체적 분쟁해결제도를 활용하고 있다.<sup>188)</sup>

인권위원회에서 조사가 더 필요하거나 당사자 합의를 통한 분쟁해결이 어려운 사건이 있다면, 이 사건은 캐나다인권재판소(Canadian Human Rights Tribunal, 이하 인권재판소)에 회부된다. 인권재판소는 1977년 의회법에 의해 만들어진 준사법기관으로서, 인권위원회와는 분리된 독립적으로 기구이며 의회로부터 직접 기금을 받아 운영된다. 인권재판소는 일반법원에 비해 덜 엄격한 증거규칙을 적용하고, 사건에 대한 진술과 표명의 기회를 많이 제공하면서, 청문회를 통해 당사자들이 주장을 제기하고 증인들을 소환할 수 있는 기회를 제공하는 특징이 있다.<sup>189)</sup>

인권재판소가 어떠한 차별행위를 조사한 결과 고소가 성립되는 것으로 결론지어지는 경우, 인권재판소는 가해자의 차별행위의 중단, 동일하거나 유사한 행위의 발생을 막기 위한 특별프로그램 등의 채택, 피해자에게 거부되었던 권리의 회복, 차별행위의 결과로서 피해자에게 발생한 지출 및 박탈된 임금 등을 가해자가 보상, 피해자의 정신적 피해에 대한 가해자의 보상금 지급 등을 명할 수 있다. 만약 당사자가 인권재판소의 결정에 대해 동의하지 않는다면, 요건을 갖추어 캐나다 연방법원(Federal Court of Canada)에 심사를 요청할 수 있다.

## (2) 고용평등법 (Employment Equity Act)

캐나다 고용평등법은, 여성·원주민·장애인·가시적인 소수자들이 능력과 무관한 이유로 인해 고용의 기회나 혜택을 거부당하지 않고, 고용과 관련하여 그들에게 불리한 조건들을 수정할 수 있도록 하는 것을 목표로 하고 있다. 이때 ‘가시적인 소수자들(Visible Minorities)’이란, 원주민 이외에 인종적으로 코카서스인종이 아니거나 백인이 아닌 사람들’을 말한다.<sup>190)</sup>

고용평등법은 법률적 지위를 띠고 그 준수여부에 대해 고용평등 심사재판소

---

188) 김은경(2005), 「캐나다 차별시정기구의 구조와 특성」, 『국제노동브리프』 3권 1호, pp. 47~48.

189) 위의 글, p. 48.

190) Canadian Employment Equity Act, art. 2 & 3.

(Employment Equity Review Tribunal)에서 심사받도록 하고 있는데, 연방정부 관할 하에 있는 기업과 공공기관에만 적용되며, 그 외의 사기업이나 주 정부 기관 등에는 적용되지 않는다.<sup>191)</sup>

### 3) 증오범죄의 처벌

캐나다 연방형법은 (1) 증오에 기인한 종교·교육기관에 대한 유해행위를 처벌하고(제430조 4.1), (2) 다른 범죄에 대한 선고 시 그 범죄가 혐오에 기인한 것인 경우 이를 양형에서 고려하도록(제718조의 2(a)(i)) 하고 있다.

그중 캐나다 연방형법 제430조 4.1(종교시설·교육기관 등에 대한 유해행위)는 “피부색, 인종, 종교, 출신 민족 또는 종족, 나이, 성별, 성적 지향, 성별 정체성 또는 성별 표현, 정신적 또는 신체적 장애를 근거로 한 편향, 편견 또는 혐오가 동기가 된 행위로서, 종교·교육기관의 건물이나 구조물과 관련하여 발생한 유해행위에 대해 처벌한다.<sup>192)</sup>

한편, 캐나다 연방형법 제718조의 2(a)(i)(기타 양형 원칙)는, 범죄가 인종, 출신 민족 또는 종족, 언어, 피부색, 종교, 성별, 나이, 정신적 또는 신체적 장애, 성적 지향, 또는 성별 정체성이나 성별 표현, 또는 기타 유사한 요소에 근거한 편향, 편견 또는 혐오에서 기인한 경우 양형이 가중되어야 한다고 규정하고 있다.

191) 신지원 외(2013), 「반인종차별정책에 관한 연구: 미국, 캐나다, 호주 사례연구」, IOM이민정책연구원, p. 69.

192) 430.4.1. Mischief relating to religious property, educational institutions, etc.  
 (4.1) Everyone who commits mischief in relation to property described in any of paragraphs (4.101)(a) to (d), if the commission of the mischief is motivated by bias, prejudice or hate based on colour, race, religion, national or ethnic origin, age, sex, sexual orientation, gender identity or expression or mental or physical disability,  
 (a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding ten years; or  
 (b) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding eighteen months.

〈캐나다 연방형법(Canada, Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46)〉

**기타 양형 원칙**

718.2 법원은 다음의 원칙을 고려하여 양형을 정하여야 한다.

(a) 범죄 또는 범죄자와 관련하여 가중 또는 감경할 수 있는 관련 사정을 고려하여 형량을 높이거나 낮추어야 하며, 또한 앞서 말한 내용의 보편성을 제한하지 않으면서, 다음을 가중 사정으로 간주하여야 한다.

(i) 범죄의 동기가 인종, 출신민족 또는 종족, 언어, 피부색, 종교, 성, 나이, 정신적 또는 신체적 장애, 성적 지향, 또는 성별 정체성이나 성별 표현, 또는 기타 유사한 요소에 근거한 편향, 편견 또는 혐오에 의한 것이라는 증거

캐나다는 매년 공식적으로 증오범죄 관련 통계를 공개하고 있다. 최신 통계인 2017년의 경우, 1년 동안 경찰에 접수된 총 2,073건의 혐오범죄 중 인종주의나 외국인 혐오적 동기에 의한 범죄는 790건으로, 반유대주의, 무슬림, 기독교에 대한 편견 등 다른 동기에 비해 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 이러한 수치는 2015년 1,362건, 2016년 1,409건에 비해 월등히 높은 것이며, 그중에서도 인종주의 혹은 외국인 혐오는 꾸준히 가장 강력한 혐오범죄의 동기로 파악된다.<sup>193)</sup>

#### 4) 증오선동과 혐오표현의 규제

##### (1) 형법상 증오선전의 처벌

캐나다 연방형법은 ‘증오선전(Hate Propaganda)’이라는 항목 아래 제318조 ‘인종말살 옹호’(Advocating Genocide)(제318조), 제319조 ‘공공연한 혐오의 선동’(Public incitement of hatred)(제319(1)조), ‘의도적인 증오의 고무’(Wilful promotion of hatred)(제319(2)조)을 규정하여 처벌하고 있다. 이 조항에서는 “피부색, 인종, 종교, 출신민족이나 종족, 나이, 성별, 성적 지향, 성별정체성 또는 성별표현, 정신적 또는 신체적 장애에 의하여 구분되는 대중의 부분”을 ‘식별가능한

193) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 캐나다 혐오범죄 통계(웹사이트: <http://hatecrime.osce.org/canada>, 최종 접속일 2019년 7월 10일).

집단(identifiable group)'이라고 하고, 이들에 대해 증오를 선동하는 행위를 범죄로 규정한다.

구체적으로 '공공연한 혐오의 선동'의 행위로는 공적장소에서 이루어지는 식별가능한 집단에 대한 증오조장 발언으로서 평화를 깰 가능성이 있는 경우에 2년 이하의 징역에 처할 수 있다(제319(1)조). '의도적인 증오의 고무'의 행위로는 사적인 대화가 아닌 경우로서 의도적으로 증오를 촉진하는 경우에 마찬가지로 처벌을 받을 수 있는데(제319(2)조), 다만 이에 대해서는 (1) 진술이 진실인 경우이거나, (2) 선의로 종교적 주제에 대한 의견이나 종교적 문언에 대한 믿음에 근거한 의견을 주장으로써 표현하거나 또는 정립하려고 시도하는 진술인 경우, (3) 공적 이익에 관한 주제에 관련 있는 진술로서, 이에 대한 토론이 공적 이익에 기여하기 위한 것이었고 또한 합리적인 이유로 그 진술이 진실이라고 믿은 경우, (4) 캐나다의 식별가능한 집단에 대하여 증오의 감정을 초래하거나 초래하는 경향이 있는 사안을, 이를 제거하려는 목적에서, 선의로 지적하려는 경우 등의 경우는 항변사유로 인정된다(제319(3)조). 또 '의도적인 증오의 고무' 행위에 대한 소송은 법무부 장관의 동의가 있어야 한다(제319(6)조).

〈캐나다 연방형법(Canada, Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46)〉

**공공연한 증오의 선동**

319 (1) 누구든지, 어디든 공적 장소에서 발언을 함으로써, 특정 식별가능한 집단에 대한 증오를 조장하여 그것이 평화를 깰 가능성이 있는 경우,

- (a) 기소 가능한 범죄에 해당하며 2년 이하의 징역에 처할 수 있고
- (b) 즉결심판으로 처벌할 수 있는 범죄에 해당한다.

**의도적인 증오의 고무**

(2) 누구든, 사적인 대화가 아닌 발언을 함으로써, 특정 식별가능한 집단에 대하여 의도적으로 증오를 촉진하는 경우,

- (a) 기소 가능한 범죄에 해당하며 2년 이하의 징역에 처할 수 있고
- (b) 즉결심판으로 처벌할 수 있는 범죄에 해당한다.

**항변**

(3) 다음의 경우, 위 (2)항의 범죄로 기소되지 않는다.

(a) 진술이 진실인 경우,

(b) 선의로 종교적 주제에 대한 의견이나 종교적 문언에 대한 믿음에 근거한 의견을 주장으로써 표현하거나 또는 정립하려고 시도하는 진술인 경우,

(c) 공적 이익에 관한 주제에 관련 있는 진술로서, 이에 대한 토론이 공적 이익에 기여하기 위한 것이었고 또한 합리적인 이유로 그 진술이 진실이라고 믿은 경우,

(d) 캐나다의 식별가능한 집단에 대하여 증오의 감정을 초래하거나 초래하는 경향이 있는 사안을, 이를 제거하려는 목적에서, 선의로 지적하려는 경우.

[...]

**동의**

(6) 위 (2)항의 범죄는 법무부 장관의 동의 없이 소송이 이루어질 수 없다.

**(2) 인권법상 차별행위로서 ‘차별적 표현 공표’ 규제**

앞에서 살펴본 바와 같이 캐나다 인권법은 차별행위의 하나로서 제12조에서 ‘차별적 표현 등의 공표’를 규정하고 있다. 이에 따라, 차별 또는 차별 의사를 표시 및 암시하거나, 타인으로 하여금 차별행위를 하도록 선동하거나 선동할 의도가 있는 모든 광고, 신호, 기호, 상징물 또는 기타 표시를 대중 앞에 직접 공표 또는 전시하거나 공표 또는 전시되도록 하는 등의 ‘차별적 표현의 공표’를 인권위원회와 인권재판소의 조사 대상이 되도록 하고 있다.

**〈캐나다 인권법〉**

**차별적 표현 등의 공표**

12 다음과 같은 광고, 신호, 기호, 상징물 또는 기타 표시를 대중 앞에서 공표 또는 전시되거나, 대중 앞에서 공표 또는 전시되도록 유발하는 행위로서, 만일 명시 또는 암시되었거나, 명시 또는 암시를 의도하였거나, 선동되거나 선동되도록 의도한 그 차별이, 만일 행한다면, 제5조부터 제11조 또는 제14조에서 정한 차별행위가 되는 경우, 차별행위에 해당한다.

(a) 차별이나 차별 의사를 표시 또는 암시하는 것, 또는

(b) 타인으로 하여금 차별하도록 선동하거나 선동을 의도하는 것.

## 5) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진

캐나다는 1988년 캐나다의 다문화주의를 증진하려는 목표로 ‘캐나다 다문화주의 법’(Canadian Multiculturalism Act)을 제정하였다. 캐나다 다문화주의법은 ‘다문화주의 정책’을 공식적으로 채택한 법률로서, “다문화주의가 캐나다의 문화적·인종적 다양성을 반영하고 캐나다의 모든 구성원이 문화적 전통을 보존하고 증진하고 공유할 자유를 인정한다는 이해를 인정하고 증진”하며, “모든 출신의 개인과 공동체의 완전하고 평등한 참여”를 증진하며 이러한 “참여에 대한 방해물을 제거하도록 지원”하고, “모든 사람이 다양성의 가치를 인정받고 존중받으면서 법 앞에 동등한 대우와 동등한 보호를 받도록 보장”하며, “캐나다의 사회적, 문화적, 경제적, 정치적 기구들이 캐나다의 다문화적 특성을 존중하고 포용하는 태도를 갖도록 권장하고 지원”하고, “서로 다른 출신의 개인들과 공동체들 사이의 교류로부터 이해와 창의성을 증진”하는 등의 원칙을 선언한다(제3(1)항).

이 같은 다문화주의 정책을 실현하기 위해, 정부는 다문화 관련 사업과 연구를 지원하고, 다양한 공동체 사이의 교류와 협력을 증진하며, 모든 언어의 획득과 보존과 사용을 증진하며, 차별을 없애기 위한 활동을 지원하고, 다문화주의를 증진하기 위한 개인, 단체, 조직을 지원하고, 이러한 사업과 프로그램을 수행할 의무를 갖는다(제5(1)조). 정부는 이러한 내용으로 추진한 활동을 매년 보고서로 작성하여 의회에 제출하여야 하고, 의회에서 그 내용을 검토한다(제8-9조).

### 〈캐나다 다문화주의법(R.S.C., 1985, c. 24 (4th Supp.))〉

#### 다문화주의 정책

3. (1) 다음을 캐나다 정부의 정책으로 선언한다.

- (a) 다문화주의가 캐나다 사회의 문화적이고 인종적 다양성을 반영하며 캐나다 사회의 모든 구성원들이 자신의 문화적 전통을 보존, 증진, 공유할 자유를 받아들인다는 이해를 인정하고 증진한다.
- (b) 다문화주의가 캐나다 전통과 정체성의 근본적 특징이며 이것이 캐나다의 미래를 형성하는 소중한 자원이 된다는 이해를 인정하고 증진한다.

- (c) 모든 출신의 개인과 공동체의 완전하고 평등한 참여를 계속 진화하고 있으며 만 들어지고 있는 캐나다 사회의 모든 영역에서 증진시키며 이러한 참여를 방해하는 장벽을 제거하도록 이들을 지원한다.
- (d) 공통의 출신을 공유하는 구성원들의 공동체의 존재와 그들의 캐나다 사회에 대한 역사적 기여를 인정하며 그들의 발전을 증진한다.
- (e) 모든 개인들이 자신의 다양성을 존중받고 가치를 인정받으며 법 앞에 동등한 대 우와 동등한 보호를 받도록 보장한다.
- (f) 캐나다의 사회적, 문화적, 경제적, 정치적 기관들이 캐나다의 다문화적 특징에 대 해 존중하면서도 포용하는 태도를 갖도록 고취하고 지원한다.
- (g) 서로 다른 출신의 개인들과 공동체들 사이의 상호작용에서 나오는 이해와 창의성 을 증진하다.
- (h) 캐나다 사회의 다양한 문화에 대한 인정과 감사를 조성하고 이러한 문화의 반영 과 진화하는 표현을 증진시킨다.
- (i) 캐나다의 공식 언어의 지위와 사용을 강화하면서도, 영어와 불어 외의 다른 언어 들의 사용을 보존하고 증진시킨다.
- (j) 캐나다의 공식 언어에 대한 국가적 약속과 조화를 이루도록 다문화주의를 캐나 다 전체에서 증진시킨다.

한편, 캐나다는 2005년 ‘인종주의와의 전쟁’을 선포하며 반인종차별 국가행동계 획(Canada’s Action Plan Against Racism: CAPAR)을 수립하고, 5년간 실행하 였다. CAPAR는 ① 인종차별 또는 관련 차별적 행동의 피해자 및 잠재적 피해자 지원 ② 다양성을 고취하고 인종차별에 대항하는 접근방법의 개발 ③ 시민사회의 역 할 강화 ④ 국내 및 국제 차원의 공조 강화 ⑤ 어린이와 청소년 대상 다양성 및 반 인종차별 교육 실시 ⑥ 증오와 편견에 대한 대처를 주요 영역으로 선정하여 진행하 였으며, 40여개가 넘는 기존 반인종차별 계획 및 전략이 20여개의 정부 부처 및 부 속 기관에서 이루어졌다.<sup>194)</sup>

194) 신지원 외, 앞의 글, 71~79쪽.

### 3. 독일

#### 1) 인종차별의 정의·유형

##### (1) 차별금지의 적용 영역

독일 정부는 1998년부터 일반적이고 포괄적인 차별금지법의 제정을 여러 차례 시도했지만 재계와 보수정당의 반대로 입법화에 어려움을 겪다가 유럽연합의 인종 평등 지침(Directive 2000/43/EC)을 비롯한 여러 반차별지침<sup>195)</sup>의 의결을 계기로 2006년 8월 유럽연합 회원국 중 가장 마지막으로 일반평등대우법(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz)을 제정하기에 이르렀다.<sup>196)</sup>

일반평등대우법 제1조에 따르면 법의 목적은 인종, 출신 민족, 성별, 종교 또는 세계관, 장애, 연령 또는 성적 정체성을 이유로 한 불리한 처우를 예방하거나 제거하는 데 있다.<sup>197)</sup> 같은 법 제2조에 따르면 다음의 사항과 관련 제1조에 명시된 이유로 인한 불리한 처우를 금지한다.

1. 선정 기준과 채용 조건 등 직종과 직위와 관계없이 독립적이지 않거나 독립적인 취업활동에 대한 진입과 진급을 위한 조건,
2. 임금과 해고조건을 포함한 취업과 노동조건, 특히 취업관계의 이행과 종료 및 진급에 관한 개별적 근로관계법과 집단적 노사관계법상의 합의와 조치,
3. 모든 형태와 수준의 직업상담, 양성과정을 포함한 직업교육, 직업 관련 진학과 전학 및

195) Race Equality Directive(Directive 2000/43/EC), Employment Equality Directive (Directive 2000/78/EC), Equal Treatment in Goods and Services Directive(Directive 2004/113/EC), Equal Treatment Directive(Directive 2006/54/EC)

196) 황수옥(2016), 「독일 일반평등대우법상 고용에서의 간접차별과 시사점」, 『산업관계연구』 제 26권 제4호, pp. 12, 33.

197) Artikel 1 Ziel des Gesetzes  
Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

실무 직업경험에 대한 접근성

4. 단체가 제공하는 혜택을 포함하여 취업자 또는 사용자단체 또는 회원들이 특정 직업군에 속한 단체에의 가입과 활동
5. 사회보장과 보건서비스를 포함한 사회적 보호,
6. 사회적 혜택
7. 교육
8. 주거를 포함하여 공공이 이용할 수 있는 재화와 서비스에 대한 접근과 제공

일반평등대우법은 인적 적용사유와 사안별 적용 영역으로 구분할 수 있다. 인적 적용사유는 일반평등대우법에 의해 보호받는 사람의 특성, 즉 인종, 출신민족, 종교 또는 세계관, 장애, 연령 또는 성적 지향으로 구분된다. 나열된 특성 중 인종과 출신민족은 가장 광범위한 보호를 받는다. 한편, 국적은 보호받는 특성에 해당하지 않는다. 예를 들어, 어떤 임대인이 “터키인”에게 임대하지 않겠다고 했다면 통상 국적이 아닌 출신민족을 지칭하는 것이어서 출신민족을 이유로 한 직접적으로 불리한 처우에 해당할 것이나, 어떤 은행에서 특정 국적자에게 계좌 개설을 거부하는 경우 출신민족을 이유로 한 간접적으로 불리한 처우인지 여부만이 문제가 된다.<sup>198)</sup>

일반평등대우법은 복합차별(Mehrfachdiskriminierung)의 개념을 수용하고 있다. 예를 들어 어떤 여성이 이민 배경과 장애가 있다는 이유로 취업과 주거임차에서 불리한 처우를 받는 경우 복합차별에 해당한다. 복합차별의 경우 차별의 원인이 되는 사유가 항상 명확하게 구분되는 것은 아니다. 이때 어느 한 특성으로 인한 불리한 처우가 정당화된다고 하여, 다른 한 특성으로 인한 불리한 처우가 자동으로 정당화되는 것은 아니다.<sup>199)</sup>

일반평등대우법의 사안별 적용 영역은 취업과 직업(Beschäftigung und Beruf)과 일상적 거래(Alltagsgeschäfte)로 구분할 수 있다. 여기서 유의할 점은 일반평등대우법 제2조에 따른 적용 영역 중 사회보장과 보건서비스, 사회적 혜택과 교육이 병원과 같은 민간시설로 한정된다는 점이다. 일반평등대우법의 보호 범위가 공법

---

198) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3., para 2.1.

199) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3., para 2.1.

영역을 포괄하지 않기 때문이다. 공법 영역은 이미 국민을 국가에 대한 관계에서의 차별로부터 보호하는 기본법 규정에 근거를 둔 차별금지의 적용을 받는다. 연금보험, 건강보험, 실업보험과 국가의 사회복지 급여를 규율하는 사회보장 법률들은 자체적인 차별금지 조항이 있다. 예를 들어 연방노동청은 차별적 구인광고를 전달하면 안 된다. 교육 영역도 마찬가지로 사적 계약에 의한 경우에만 일반평등대우법의 적용을 받는다. 공교육은 각 주의 학교법과 기본법에 따른 차별금지의 적용을 받는다.<sup>200)</sup>

취업과 직업 영역에서의 보호범위는 독립적과 비독립적 소득활동을 포함한다. 독립적 소득활동은 진입과 진급에 관해서만 보호를 받는다. 비독립적 소득활동의 경우 그 외의 노동조건, 특히 해고조건 역시 일반평등대우법의 규율을 받는다. 독립적 취업자는 회사의 기관(예를 들어 주식회사의 이사회)에 관여하는 사람을 포함한다. 직업교육, 취업자 또는 사용자단체나 직군 단체 가입과 활동에 관한 사항도 보호범위에 포함된다.<sup>201)</sup>

출신민족, 성별, 종교 또는 세계관, 장애, 연령 또는 성적 정체성을 이유로 한 차별적 처우는 해당 범주가 본질적이며 결정적인 직업요건에 해당하는 경우 허용된다. 이때 본질적이고 결정적 직업요건이라 하려면 해당 범주가 법적 또는 사실적 이유로 직무를 수행하기 위한 본질적 전제에 해당하여야 한다. 예를 들어 특정 출신민족이 이민배경을 가진 사람들의 상담활동을 수행하기 위한 본질적 전제에 해당할 수 있다. 이때 내담자와 분쟁관계가 없어야 하는 등 출신민족이 내담자와의 신뢰관계 형성을 위한 본질적 전제가 될 수 있기 때문이다.<sup>202)</sup>

일반평등대우법상 보호영역으로서의 일상적 거래(Alltagsgeschäfte)는 보험과 물품구매,接客업소나 미장원 등의 방문, 버스나 기차 이용 등의 대중거래(Massengeschäft)를 말한다. 이러한 거래는 상대방을 가리지 않는 것이 특징이다. 주거 임대는 전형적인 대중거래에 해당하지 않는다. 50채를 초과하는 주택의 임대

200) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, V.

201) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, HAGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 2.2.1.

202) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 2.2.1.1.

의 경우에만 대중거래에 해당한다. 인종차별과 출신민족을 이유로 한 불리한 처우의 경우 대중거래에 해당하는지 여부와 상관없이 일반적인 불리처우 금지가 적용된다.<sup>203)</sup> 그러나 친족법과 상속법에 따른 채권채무관계나 당사자 또는 그 가족 간의 특별히 가까운 관계 또는 신뢰관계에 기반한 거래는 차별금지의 적용을 받지 않는다.<sup>204)</sup>

인종차별과 출신민족과 달리, 성별, 종교, 장애, 연령과 성적 정체성의 경우 객관적 사유가 존재하는 경우 일상적 거래에서의 다른 처우가 허용된다. 학생할인이나 수영장에서 여성만을 위한 별도의 개장시간 등은 그러한 예에 해당된다. 나아가 위험을 방지하기 위한 경우에도 다른 처우가 허용된다. 민간보험계약의 경우에도 인종과 출신민족을 제외한 모든 특성에 대한 평등처우 예외가 있다. 다만 유럽재판소의 2012년 12월 21일 자 판결에 의해 성별은 예외 없이 평등하게 처우되어야 하며, 기준일 이후 남녀 구분 없는 보험료만을 제시할 수 있다.<sup>205)</sup>

## (2) 불리한 처우(Benachteiligung)의 개념

### ① 불리한 처우와 차별

불리한 처우(Benachteiligung)는 차별(Diskriminierung)과 구분되는 개념이다. 불이익을 수반하는 차별적 처우가 모두 차별에 해당하는 것은 아니기 때문이다. 정당화되지 않는 불리한 처우는 허용되지 않는다.<sup>206)</sup>

### ② 불리한 처우의 형태

일반평등대우법에 따른 불리한 처우는 5가지 형태로 구분된다. 직접적으로 불리한 처우, 간접적으로 불리한 처우, 괴롭힘과 집단괴롭힘(Mobbing)과 성적 괴롭힘.

---

203) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 2.2.2.

204) Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz Artikel 19.

205) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 2.2.2.1.

206) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, III

불리한 처우의 지시 또한 불리한 처우에 해당한다.<sup>207)</sup>

직접적으로 불리한 처우는 어떤 사람이 비교대상보다 불리한 처우를 겪거나, 겪었거나 겪을 예정인 경우를 말한다. 예를 들어 무슬림 여성이 의사보조로 지원했지만 두건을 쓰고 있다는 이유로 채용이 거절된 경우 종교를 이유로 한 직접적으로 불리한 처우에 해당한다.<sup>208)</sup>

간접적으로 불리한 처우는 일견 중립적으로 보이지만 보호되는 차별범주에 속한 사람들에게 특히 불리하게 작용하는 규정에 관한 것이다. 이와 같은 불리한 처우는 객관적으로 정당화할 수 없는 경우 허용되지 않는다. 예를 들어 기장의 신장이 165 센티미터 이상이 되어야 한다는 규정은 통계적으로 여성들이 해당 규정을 충족하지 못하는 경우가 남성보다 많기 때문에 여성에게 특히 더 불리하게 작용한다. 그런데 안전기술상 필요한 규정이 아니기 때문에 객관적으로 정당화되지 않으며 따라서 간접적으로 불리한 처우에 해당한다.<sup>209)</sup>

코트디부아르에서 태어나 모국어가 프랑스어인 원고가 우편 발송 업무를 하는 기업에 능숙한 독일어 말하기와 쓰기 능력이 전제된 채용 공고에 응해 우편배달부로 취업 지원을 했다가 채용 절차로 마련된 일차 전화면접에서 독일어로 충분히 명확하게 자신을 표현하지 못한다는 이유로 탈락한 사안에서 함부르크 지방노동법원은 다른 언어를 사용하는 민족의 구성원에게 독일어가 모국어인 지원자보다 전화를 통한 일차면접 절차에서 독일어로 명확하고 또렷한 표현을 하기가 쉽지 않고, 이러한 선별 절차가 우편배달부에게 전제된 독일어 실력을 검증하기 위해 적절하지도, 필요하지도 않았다는 이유로 민족적 출신으로 인한 간접차별에 해당한다고 판단한 바 있다.<sup>210)</sup>

207) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 3.1.

208) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 3.1, ArbG Berlin 28.03.2012-55Ca2426/12.

209) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 3.1.

210) 황수옥(2017), 「간접차별금지 실효성 강화를 위한 구제방법과 절차 독일 판례분석을 중심으로」, 『산업관계연구』, p. 130. AG Hambur 26.01.2010-25 Ca 1026/13.

반면 자동차 부품을 생산하는 회사에서 29년 동안 근무하여 독일어로 의사소통을 하는 데 문제가 없으나 읽고 쓰지 못하던 스페인 출신 노동자가 독일어로 읽고 쓰는 능력을 갖추어야 하는 회사 방침 통보를 받은 후 사용자가 지불한 독일어 강좌에 참여하지 않고 회사가 요구하는 정도의 독일어 실력을 갖추기 위한 시험을 보지 않는 등 그의 언어 능력을 향상시키기 위한 대체 조치를 취하는 것을 반복적으로 거절한 후 해고당한 사안에서 전심인 함(Hamm) 주노동법원에서 민족적 출신으로 인한 간접차별을 인정하였으나, 연방노동법원은 회사가 요구한 독일어에 대한 요구는 객관적으로 정당화된다고 보아 원고의 청구를 기각하였다.<sup>211)</sup>

직접적 차별은 차별의 객관적 사유가 있는 경우 정당화될 수 있다. 이때 단순한 추측은 불리한 처우를 정당화하는 근거가 될 수 없다. 예를 들어 남성들이 지배적인 업체에 여자를 고용하려면 우선 여자 화장실을 설치해야 한다는 비용 주장은 중요한 사유가 될 수 없다. 제3자의 차별적 시각이나 태도 또한 정당한 이유가 될 수 없다.<sup>212)</sup> 간접적 차별의 경우 정당화가 보다 용이하다. 간접적으로 불리한 기준 또는 절차는 정당한 사유가 있고, 해당 기준 또는 절차가 적합하고, 필요하며 비례성 있는 경우 허용된다.<sup>213)</sup>

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

### (1) 인종차별 예방조치

사용자는 우려되거나 예상 가능한 차별이 일어나지 않도록 예방적 조치를 취할 의무가 있다. 사용자는 기업의 종업원에게 차별과 괴롭힘이 금지되어 있음을 알리고, 불리한 처우를 방지하기 위한 교육을 제공할 법적 의무가 있다. 종업원은 나아가 제3자 즉 고객에 의한 불리한 처우로부터도 보호되어야 한다. 일상적 거래에서의 예방조치와 관련된 규정은 없다.<sup>214)</sup>

---

211) 황수옥(2017), 위의 논문, p. 132. BAG 28.01.2010-2 AZR 764/08.

212) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 57.

213) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 59.

## (2) 불리한 처우의 제거

정당화되지 않는 불리한 처우를 받은 종업원은 기업의 소관 부서 또는 소관당국에 진정을 제기할 수 있다. 사용자는 소관 부서를 설치할 의무가 있다. 괴롭힘 또는 성적 괴롭힘의 경우 사용자가 근절을 위한 적절한 조치를 취하지 않을 경우 종업원은 스스로를 보호하기 위해 일을 중단할 권리가 있다. 이때 임금은 삭감되지 않는다. 그러나 이 권리는 상담을 거친 후에만 행사할 수 있다. 사용자는 불리한 처우를 근절하기 위해 괴롭힘의 가해에 대해 경고, 근무 장소 또는 보직의 변경 또는 해고를 할 수 있다. 일상적 거래의 경우 정당화되지 않은 불리한 처우를 받은 사람은 업무에 대해 불리한 처우의 제거와 중지를 요구할 수 있는 권리가 있다. 청구권은 2개월 안에 행사하여야 한다.<sup>215)</sup>

## (3) 적극적 조치

사용자와 일상 거래의 당사자들은 불리한 처우를 받아온 집단들을 밀어주기 위한 조치를 취할 수 있다. 이러한 적극적 조치로 현존하는 불이익이 상쇄될 수 있으며, 우려되는 불이익이 방지될 수 있다. 이처럼 적극적 조치의 가능성을 열어둠으로써 일반평등대우법은 순전한 차별금지로부터 한 발 나아가고 있다.<sup>216)</sup>

## (4) 불리한 조치의 보상

정당화되지 않은 불리한 조치를 받은 사람은 손해배상청구권이 있다. 그러나 채용 과정에서의 불리한 조치는 고용관계에 대한 청구권을 발생시키지 않는다. 청구권은 2개월 안에 서면으로 행사해야 한다.<sup>217)</sup>

214) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 4.1.

215) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 4.2.

216) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 4.3.

217) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 4.4.

## (5) 입증책임

일반평등대우법에 따른 불리한 처우가 있었다는 주장을 하는 사람은 이에 관한 입증책임이 있다. 그러나 불리한 처우를 가리키는 단서(Indizien)를 제시하는 것으로 족하며, 이 경우 상대방은 불리한 처우가 없었거나 예외적으로 정당화된다는 점에 대한 입증책임이 있다.<sup>218)</sup> 청구인의 입증책임을 완화하기 위한 규정이다.<sup>219)</sup> 중립적이지 않은 구인광고, 허용될 수 없는 요구를 담은 구인광고, 해고통지서, 이메일, 증언, 그리고 통계와 실험 결과가 차별을 추정하는 단서가 될 수 있다. 이때 실험은 예를 들어 인종에 따라 입장을 허용하거나 불허한다는 의심을 받는 디스코텍에 외관상 서로 다른 출신민족으로 구성된 그룹을 보내어 “비공개 행사”라는 주장을 검증하는 것 등을 말한다.<sup>220)</sup>

## (6) 반차별단체의 지원

일반평등대우법 제23조는 반차별단체를 통한 지원에 관한 규정이다. 회원수가 75명 이상이거나 적어도 7개 단체의 연합체인 반차별단체는 회원 여부와 상관없이 차별 피해자에게 자문을 제공하고 재판에서 지원할 수 있다. 반차별단체는 영리 활동을 하면 안 되며, 활동이 일시적인 것이어서는 안 된다.

## (7) 연방반차별처(Antidiskriminierungsstelle des Bundes)의 지원

연방반차별처는 차별을 겪은 이들에게 자문을 제공한다. 자문은 요건이 없고, 무료이며 기한이 없다. 연방반차별처는 당사자의 동의하에 합의를 도출하기 위해 상대방 당사자에게 연락을 취하고 화해를 위한 방안을 제시할 수 있다.

---

218) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, AGG-Wegweiser Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2019. 3, para 3.1, Allgemeines Gleichbehandlungsrecht Artikel 22.

219) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 107.

220) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 109.

### 3) 증오선동에 대한 형사처벌

인종적 혐오표현은 독일 형법(Strafgesetzbuch) 제185조에 의해 처벌될 수 있다. 모욕은 공연히 멸시를 표현함으로써 타인의 존엄성을 공격하는 것을 말한다. “단순한 배척”은 모욕에 해당하지 않으나, 타인의 피부색에 대한 지적 하에 이루어지는 경우 멸시로 평가되어야 한다. 왜냐하면 이 경우에는 배척당하는 사람이 당연히 전제되는 성질을 갖추지 않았다는 인상을 만들어내기 때문이다.<sup>221)</sup>

독일 형법 제130조는 나아가 선동죄를 처벌토록 하고 있다. 해당 규정에 따르면 공공평화를 해칠 수 있는 방법으로, ①국적, 인종, 종교 또는 출신민족에 의해 특정된 집단, 인구의 일부, 또는 위 집단이나 인구의 일부에 속한다는 이유로 개인에 대한 증오를 부추기거나, ②위 집단이나 인구의 일부, 또는 위 집단이나 인구의 일부에 속한다는 이유로 개인을 욕하거나 악의적으로 멸시하거나 증상함으로써 그 존엄성을 공격하는 사람은 3개월 이상 5년 이하의 자유형에 처한다. 여기서 증오선동이란 단순한 배척이나 멸시를 넘어서는 적대행위를 유발하거나 증대시키기에 객관적으로 적합하고 그러한 의도가 있는 “정서의 조성”(Stimmungsmachung)을 말한다.<sup>222)</sup>

이와 관련, 난민 신청자를 사기 치는 사회복지기생층으로 묘사한 행위(OLG Karlsruhe 2.3.1995-2Ss21/94, MDR 1995,735), 외국인을 취업에서 배제하자는 요구를 담은 “독일을 위한 100일 계획”의 공개(BGH 08.08.2006-5StR 405/05, NStZ 2007, S.216), 그리고 “제국전투깃발”을 들고 있는 스킨헤드 무리가 “외국인 나가라”는 구호를 외친 행위(OLG Brandenburg 28.11.2001.-1Ss52/01, NJW 2002, S.1440)가 선동죄로 의율된 바 있다.

221) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 187. BayObLG 07.03.1983-R Reg 2 St 140/82, NJW 1983, S.2040, 2041.

222) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch "Rechtlicher Diskriminierungsschutz", 2017. 12., p. 191.

## 4. 호주

### 1) 인종차별 정의·유형

호주는 1901년 영국 식민정부로부터 독립적 연방으로서 인정받았지만 선주민과 비유럽출신 이주민들은 국적, 선거권과 병역의무로부터 배제되었다. 연방의회에서 통과된 첫 법률은 비유럽인의 이민을 금지하는 1901년 이민제한법(Immigration Restriction Act 1901)으로, 1960년까지 지배적이었던 “백호”(White Australia) 이민정책의 근간을 이루게 된다.<sup>223)</sup>

1962년 1918년 연방선거법(Commonwealth Electoral Act 1918)이 개정되어 호주 선주민 모두에게 선거권이 부여되었다. 1975년 ‘모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제규약’이 호주에서 발효되었고, 같은 해 그 이행법률로서 연방법인 1975년 인종차별법(Racial Discrimination Act 1975)이 제정되었다.<sup>224)</sup> 1995년 인종혐오법(Racial Hatred Act)에 의해 인종차별법이 개정되어 인종, 피부색 또는 출신 민족을 이유로 타인 또는 집단을 불쾌하게 하거나, 모욕하거나, 굴욕감을 느끼게 하거나, 위협하는 행위를 금지하는 조항이 추가되었다.<sup>225)</sup> 호주는 6개의 주(State)와 2개의 준주(Territory), 6개의 특별 지역으로 이루어져 있는 바, 각 주와 준주는 별도의 반차별 법제를 가지고 있으나, 이하의 내용은 연방법인 인종차별법 중심으로 기술하겠다.<sup>226)</sup>

호주 인종차별법(Racial Discrimination Act)은 직접적 차별과 간접적 차별을 금지한다. 인종차별법 제9조 제1항은 직접적 차별의 금지를, 1990년 추가된 같은

---

223) Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on his mission to Australia, A/HRC/35/41/Add.2 2017. 6. 9. Human Rights Council Thirty-fifth session, p. 3.

224) 위의 글, p. 3.

225) Racial Discrimination Act 1975, Part IIA-Prohibition of offensive behaviour based on racial hatred

226) Australian Government, Attorney-General's Department, Australian anti-discrimination law (<https://www.ag.gov.au/RightsAndProtections/HumanRights/Pages/Australias-Anti-Discrimination-Law.aspx>, 최종 접속일 2019년 9 30일).

조 제1A항은 간접적 차별의 금지를 규정하고 있다.<sup>227)</sup>

**인종차별법 제9조 제1항**

인종, 피부색, 혈통, 민족이나 종족의 기원을 이유로 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 구별(Distinction), 배척(Exclusion), 제한(Restriction), 또는 선호(Preference)를 수반하는 행위는 위법하다.<sup>228)</sup>

**인종차별법 제9조 제1A항**

(a) 어떤 사람이 타인에게 사안의 상황을 고려할 때 합리적이지 않은 조건, 요건 또는 의무를 준수하도록 요구하고; (b) 해당 타인이 해당 조건, 요건 또는 의무를 준수하지 않거나 준수할 수 없으며; (c) 준수하라는 요구가 해당 타인과 인종, 피부색, 혈통 또는 출신 민족이나 종족이 같은 사람이 정치적, 경제적, 문화적 또는 공공생활의 여타 영역에서 어떠한 인권 또는 근본적 자유라도 동등한 위치에서 인정, 향유 또는 행사하는 것을 무효화하거나 방해하는 목적이나 효과가 있는 경우, 준수를 요구하는 것은 본 장을 적용함에 있어 타인의 인종, 피부색, 혈통 또는 출신 민족이나 종족을 이유로 한 행위 또는 이를 근거로 한 구별에 해당한다.

227) Australian Human Rights Commission, Federal Discrimination Law, 2016, p. 28.

228) 9 Racial Racial discrimination to be unlawful

(1) It is unlawful for a person to do any act involving a distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of any human right or fundamental freedom in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.

(1A) Where:

(a) a person requires another person to comply with a term, condition or requirement which is not reasonable having regard to the circumstances of the case; and

(b) the other person does not or cannot comply with the term, condition or requirement; and

(c) the requirement to comply has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, by persons of the same race, colour, descent or national or ethnic origin as the other person, of any human right or fundamental freedom in the political, economic, social, cultural or any other field of public life;

인종차별법은 제9조의 일반적 차별금지와 더불어 제11조부터 제15조까지 장소와 시설에 대한 접근(access to places and facilities), 토지, 주거 기타 숙박(land, housing and other accommodation), 재화와 서비스의 공급(provision of goods and services), 노동조합에 가입할 권리(right to join trade unions)과 고용(employment)에서의 차별금지에 관한 별도의 규정을 두고 있다. 어떠한 인종, 피부색 또는 출신 민족이나 종족을 이유로 다른 사람보다 불리한 처우를 받는 경우 위 규정에 따라 금지되는 차별에 해당한다. 인종차별법 제11조부터 제15조까지의 특정 영역에서의 차별금지 규정은 ‘제9조의 규정을 구체화하고 특정 사안에 적용하는 것’으로 제9조의 일반 규정을 배제하는 취지가 아니다.<sup>229)</sup>

호주 인종차별법은 나아가 인종혐오행위를 금지되는 인종차별 행위의 유형에 포함시키고 있다. 해당 조항에 의해 인종을 이유로 타인에게 불쾌감과 굴욕감을 주는 행위가 불법행위로 규정되지만 곧바로 형사처벌 대상이 되는 것은 아니다(인종차별법 제26조).

**18C 인종, 피부색 또는 출신 국가나 출신민족을 이유로 한 불쾌한 행위**

(1) 다음의 행위는 사적으로 이루어지는 것이 아닌 한 불법이다.

- (a) 모든 상황을 종합할 때, 해당 행위가 다른 사람 또는 집단을 불쾌하게 하거나 모욕, 굴욕 또는 위협할 합리적 가능성이 있고,
- (b) 해당 행위가 다른 사람 또는 집단에 속한 사람의 전부 또는 일부의 인종, 피부색 또는 출신 국가나 출신민족을 이유로 이루어진 경우

(2) 행위가 다음의 어느 하나에 해당하는 경우 제1항에 따른 사적으로 이루어지는 행위로 보지 않는다

- (a) 말, 소리, 형상 또는 글이 공공에 전달되는 원인이 되는 경우, 또는
- (b) 공공장소에서 이루어지는 경우, 또는
- (c) 공공장소에 있는 사람들이 보거나 들을 수 있는 데서 행해지는 경우

(3) 이 조에서:

공공장소는 권리 또는 명시적, 묵시적 또는 출입이 유료인지 무료인지와 관계없이 초대에 의해 공공에 의해 접근가능한 장소를 모두 포함한다.

the act of requiring such compliance is to be treated, for the purposes of this Part, as an act involving a distinction based on, or an act done by reason of, the other person's race, colour, descent or national or ethnic origin.

229) Australian Human Rights Commission, Federal Discrimination Law, 2016, p. 29.

위 조항은 호주 자유당 정부가 2014년 정권 교체로 집권한 뒤 즉각 개정을 추진하고 나서 전국적으로 논란이 되었던 조항이다. 개정을 추진하였던 측에서는 본 조항이 표현의 자유를 침해한다는 이유로 ‘불쾌감, 모욕감, 굴욕감’ 대신 ‘괴롭힘(Harassment)’이라는 조항으로 대체하거나 혹은 삭제되어야 한다고 주장하였다. 하지만 당시 여론조사 결과 약 88%의 국민들이 본 법의 개정 또는 폐지에 반대하였고, 기나긴 논쟁 끝에 2017년 인종차별법 제18C조 개정안은 호주상원에서 부결되어 본 조항은 현재까지 유효하게 남아있다.<sup>230)</sup>

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

호주인권위원회(2008년까지 인권과평등기회위원회)는 초기에는 문제의 행위가 불법임을 선언하고 구제조치가 취해져야 한다는 선언만 할 수 있었다. 피해자가 집행력 있는 결정을 받으려면 연방법원에 소를 제기해야 했다. 이에 대해 피진정인이 인권과평등기회위원회의 결정을 따르지 않을 경우 시간과 비용 등 오히려 피해자에게 더 큰 부담을 지운다는 비판이 일었고, 위원회가 한 결정을 연방법원에 등록하면 피진정인이 불복하지 않는 한 연방법원 명령과 같은 효력을 부여하는 내용의 인종차별법 등 관련법 개정으로 이어졌다. 그러나 1995년 호주 대법원(High Court of Australia)은 위원회가 사법권을 행사할 수 없다며 해당 규정에 대해 무효라고 판단하였다.<sup>231)</sup> 그 결과 호주인권위원회는 현재 조정(conciliation)을 통해서만 분쟁을 해결하며 구속력 있는 권고를 할 수 있는 권한이 없다. 위원회의 조정결과 합의에 이르지 못하는 경우 진정인은 연방법원에 소를 제기할 수 있다.<sup>232)</sup> 연방법원에 소를 제기하려면 우선 위원회에 진정을 하여야 하며, 진정이 종료되고 호주인권위원회법 제46PH(2)에 따른 종료고지가 발행된 후에야 소를 제기할 수 있다.<sup>233)</sup>

인권위원회는 인종차별을 포함해 원주민 사회정의, 연령차별, 아동, 장애차별, 성

230) 주호주대한민국대사관, “호주인 88% 인종차별금지법 개정 반대”, 2014년 4월 16일 자; <SBS>, “인종 차별금지법 18C 조항 개정안, 상원에서 부결”, 2017년 4월 4일 자.

231) Nand, J. "Judicial Power and Administrative Tribunals: The Decision in Brandy v HREOC", Australian Institute of Administrative Law Forum 11, 1997.

232) Australian Human Rights Commission(2016), ‘Federal Discrimination Law’, p. 7.

233) ‘Federal Discrimination Law’, p. 302.

차별까지 6개 분야에서 상임위원을 두고 있다.<sup>234)</sup> 인권위원회에 진정된 인종차별 관련 진정에 대한 조사 및 결정권한은 인권위원장에게 있으며, 인종차별위원(Race Discrimination Commissioner)은 사안의 조사나 당사자 화해 절차에 관여하는 것이 아니라, 인종차별법의 이해와 수용을 촉진하는 임무를 수행하며, 연방법원이나 연방순회법원에 사건과 관련 의견서를 제출할 수 있다.<sup>235)</sup>

호주인권위원회법 제46PP조에 따르면 연방법원 또는 연방순회법원은 위원회, 진정인, 피진정인 또는 이해관계인의 신청으로 진정사건 관련 임시가처분을 할 수 있으며, 호주인권법 제46PO에 따르면 법원이 불법적 차별행위가 있었다고 판단하면 다음의 명령을 포함한 적절한 명령을 할 수 있다.

- (a) 피고가 불법적 차별행위를 했음을 선언하고 피고에게 그러한 행위를 반복하거나 지속하지 말 것을 지시하는 명령,
- (b) 피고에게 원고가 입은 피해 또는 손해를 보전하기 위한 합리적인 행위 또는 일련의 행위를 요구하는 명령,
- (c) 원고를 고용 또는 재고용할 것을 요구하는 명령,
- (d) 원고가 피고의 행위로 인해 입은 손해 또는 피해를 배상하기 위한 배상금을 지급할 것을 요구하는 명령,
- (e) 원고가 입은 손해 또는 피해를 보전하기 위해 계약 또는 합의의 종료를 변경할 것을 요구하는 명령,
- (f) 사안과 관련 추가로 조치를 취하는 것이 적절하지 않다는 명령.

인종차별법 제27조 제2항에 따르면 인종차별법 또는 호주인권법위원회법에 따른 진정을 제기하거나 제기하려고 하거나; 인종차별법 또는 호주인권위원회법에 따른 권한이나 기능을 행사하는 사람에게 정보나 문서를 제공하거나 제공하려고 하거나, 인종차별법 또는 호주인권위원회법에 따른 회의에 참석하거나 참석하려고 했다는 이유로 고용을 거부하거나, 고용하고 있는 사람을 해고 또는 해고하겠다고 협박하거나, 고용하고 있는 사람에게 불이익을 주거나, 위협하거나 강요하거나 금전적 기

---

234) 인종차별위원(Race Discrimination Commissioner)의 임명, 해임, 직무내용 등과 관련된 사항은 호주 인종차별법에 규정되어 있다(인종차별법 Part 3 및 5).

235) 'Federal Discrimination Law', p. 7.

타 제재를 가해서는 안 되며, 위 규정에 위반한 경우 자연인의 경우 2,500달러의 벌금 또는/그리고 3개월의 구금, 법인의 경우 10,000달러의 벌금에 처한다.

호주인권위원회가 매년 공개하는 보고서에 따르면, 2017년부터 2018년 까지 인종차별법 위반을 주장하는 진정이 총 290건 접수되었으며 (이는 인권위원회에 제기된 진정의 약 14%에 해당), 해당 기간에 총 364건의 진정건이 해결되었는데, 그에 대한 만족도는 70%에 달한다.<sup>236)</sup>

연방국가인 호주는 각 주 단위에 연방 인권위원회와 유사한 기능을 하는 기구가 있고, 인권위원회는 이들과 긴밀히 협조를 하고 있다. 인종차별을 경험한 사람은 연방정부 외에도 주정부 제도를 통해 진정을 제기할 수 있다.<sup>237)</sup>

### 3) 인종차별 조장·선동의 처벌

이상 살펴본 바와 같이 인종차별 행위 및 선동은 위 인종차별법과 인종혐오법에 의해 규제된다. 이외에도 호주는 형법(The Criminal Code)에서 ‘특정 집단이나 그 구성원에 대한 폭력을 조장하는 행위’를 범죄로 규정하고 있다.

먼저, 형법 80.2A ‘집단에 대한 폭력조장’(Urging violence against group)은 ‘인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족, 정치적 의견에 의해 구별되는 집단을 대상으로 물리력이나 폭력의 행사가 발생할 것을 의도하여 그 사용을 종용’하는 경우 징역 5년, 그러한 ‘물리력이나 폭력의 행사가 공공의 평화, 질서 그리고 국가의 원활한 통치를 위협하는 경우’에는 징역 7년에 처하고 있다.

그리고 형법 80.2B ‘집단구성원에 대한 폭력조장’(Urging violence against members of groups)의 경우 ‘고의로 다른 사람이나 단체로 하여금 인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족, 정치적 의견에 의해 구별되는 집단의 구성원이 그 집단에 속한다는 믿음하에 그 구성원을 대상으로 물리력이나 폭력을 종용하는 경우’ 징역 5년, 역시 그러한 ‘물리력이나 폭력의 행사가 공공의 평화, 질서 그리고 국가의 원활한 통치를 위협하는 경우’에는 징역 7년에 처하고 있다.

236) 호주인권위원회 진정통계(Australian Human Rights Commission 2017~2018 Complaint statistics), pp. 11~14.

237) 신지원 외, 앞의 글, p. 123.

〈호주 형법〉

**80.2A 집단에 대한 폭력 조장**

(1) 다음의 행위는 범죄에 해당한다.

- (a) 다른 사람이나 집단으로 하여금 어떤 집단(표적집단)에 대하여 물리력이나 폭력을 사용하도록 고의로 종용하고,
- (b) 물리력이나 폭력의 행사가 발생할 것을 의도하여 그렇게 하였으며,
- (c) 표적집단이 인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족이나 정치적 의견에 의해 구별되고,
- (d) 물리력이나 폭력의 행사가 공공의 평화, 질서 그리고 국가의 원활한 통치를 위협하는 경우

처벌: 징역 7년

(2) 다음의 행위는 범죄에 해당한다.

- (a) 다른 사람이나 집단으로 하여금 어떤 집단(표적집단)에 대하여 물리력이나 폭력을 사용하도록 고의로 종용하고,
- (b) 물리력이나 폭력의 행사가 발생할 것을 의도하여 그렇게 하였으며,
- (c) 표적집단이 인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족이나 정치적 의견에 의해 구별되는 경우

처벌: 징역 5년

(3)-(5) 생략

**80.2B 집단구성원에 대한 폭력 조장**

(1) 다음의 행위는 범죄에 해당한다.

- (a) 다른 사람이나 집단으로 하여금 어떤 사람(표적인)에 대하여 물리력이나 폭력을 사용하도록 고의로 종용하고,
- (b) 물리력이나 폭력의 행사가 발생할 것을 의도하여 그렇게 하였으며,
- (c) 표적인이 어떤 집단(표적집단)의 구성원이라는 믿음 때문에 그렇게 하였고,
- (d) 표적집단이 인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족이나 정치적 의견에 의해 구별되고,
- (e) 물리력이나 폭력의 행사가 공공의 평화, 질서 그리고 국가의 원활한 통치를 위협하는 경우

처벌: 징역 7년

(2) 다음의 행위는 범죄에 해당한다.

- (a) 다른 사람이나 집단으로 하여금 어떤 사람(표적인)에 대하여 물리력이나 폭력을 사용하도록 고의로 종용하고,
- (b) 물리력이나 폭력의 행사가 발생할 것을 의도하여 그렇게 하였으며,
- (c) 표적인이 어떤 집단(표적집단)의 구성원이라는 믿음 때문에 그렇게 하였고,
- (d) 표적집단이 인종, 종교, 국적, 출신민족 또는 출신종족이나 정치적 의견에 의해 구별되는 경우

처벌: 징역 5년

(3)-(6) 생략

#### 4) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진

호주는 인종차별을 철폐하기 위한 노력의 일환으로 2012년 ‘국가 반인종차별전략(National Anti-Racism Strategy)’을 발표했다. 본 전략은 호주인권위원회가 주도하여 2012년 7월부터 2015년 6월 까지 집중적으로 진행된 것으로서 1) 인종차별, 그리고 인종차별이 개인 및 보다 큰 지역사회에 미치는 영향에 대한 의식 고취 2) 인종차별을 예방하고 감소시킬 수 있는 우수 실천 계획의 규명, 홍보 및 구축 3) 지역 사회와 개인이 인종차별을 예방하고 감소시키기 위한 조치를 취하고 인종차별이 발생했을 경우 도움을 구할 수 있도록 하는 자율권 부여를 목표로 하여 대중 인식 캠페인, 교육자료 제작, 웹사이트 구축, 인종차별 대응 자원 육성 등의 정책을 시행하였다.<sup>238)</sup>

본 전략에 의해 진행된 대규모 캠페인인 ‘Racism, It stops with me(인종차별은 나에게서 멈춘다)’ 캠페인은 전국의 수많은 단체와 개인이 각자 자신의 방식으로 인종차별에 맞설 수 있도록 장려하고, 인종차별 상황을 마주하였을 때 어떻게 대응해야 할지를 알려주는 등 호주 사회 전체가 인종차별에 대한 대화와 논의를 시작하게 하였다는 점에서 긍정적인 평가를 받는다.<sup>239)</sup> 이 전략은 2015년 마무리되었으

238) 호주 정부 ‘It stops with me’ 캠페인 홈페이지의 국가반인종차별정책 언어별 설명 자료 (<https://itstopswithme.humanrights.gov.au/sites/default/files/strategy/korean.pdf>, 최종 방문일 2019년 10월 1일); 신지원 외, 앞의 글, p. 119.

239) Australian Human Rights Commission, National Anti-Racism Strategy and

나, 그다음 해인 2016년부터 매년 상임 인종차별위원회는 ‘Race Discrimination Commissioner’s Student Prize(상임 인종차별위원회 배 학생경연)’을 통해 학생들이 인종차별에 대해 연구 및 토론하는 것을 장려하고 있으며, 2019년에는 호주 각 주의 무슬림인구와의 공청회를 계획하여 진행 중에 있다.

## 5. 미국

### 1) 인종차별의 정의·유형

1955년 12월 1일, 백인에게 자리를 양보하라는 버스운전사의 지시를 따르지 않은 로자 파크스(Rosa Parks)의 체포는 미국 흑인사회의 공분을 일으켰고, 1964년 민권법의 제정으로 이어진 민권운동에 기름을 붓는 계기가 되었다.

1956년 미국 대법원은 백인과 흑인 승객을 분리토록 한 앨라배마 주와 몬고메리시의 관련 법령이 위헌이라고 판결하였다. 그 이전인 1954년 미국 대법원은 Brown v. Board of Education 사건에서 공립학교에서의 인종분리가 위헌이라고 판시함으로써 ‘분리하되 평등하게’라며 분리주의 정책을 승인한 1896년의 Plessy v. Ferguson 사건의 판시를 뒤집고 민권운동에 힘을 실어준 바 있다.

1964년 민권법은 포괄적 차별금지법으로서 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국적을 이유로 한 차별의 철폐를 목적으로 한다.<sup>240)</sup> 법률 제1장은 소수자와 소외된 집단에 불리한 등록요건과 절차를 제거함으로써 평등한 투표권을 보장한다.<sup>241)</sup> 제2장은 주(州)간 거래(interstate commerce)와 관련된<sup>242)</sup> 공중접객 장소(places of

---

Racism. It Stops with Me Summary Evaluation and Future Direction, 2015.

240) Encyclopaedia Britannica, Civil Rights Act(<https://www.britannica.com/event/Civil-Rights-Act-United-States-1964>, 최종 접속일 2019년 10월 1일)

241) Encyclopaedia Britannica, Civil Rights Act(<https://www.britannica.com/event/Civil-Rights-Act-United-States-1964>, 최종 접속일 2019년 10월 1일)

242) 미국 헌법 제1조 제8항은 연방의회로 하여금 “외국과, 주(州)간, 그리고 인디언 부족과의 거래를 규율할” 권한을 부여하고 있는 바, 이 조항은 전통적으로 연방의회에 적극적 권한을 부여함과 동시에 주(州)간 거래에 개입하거나 불리하게 작용하는 주(州)의 법령에 대한 금지

public accommodation)에서의 분리와 차별을 금지한다.<sup>243)</sup>

**제2장 공중접객 장소에서의 차별에 대한 시정조치**

제201조 (a) 모든 사람은 이 조에서 정의한 여하한 공중접객 장소의 재화, 용역, 시설, 그리고 특권, 이익, 그리고 편의를 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국가를 이유로 한 차별과 분리 없이 온전하고 평등하게 누릴 권리가 있다.

(b) 공중을 접객하는 아래의 시설은 그 운영이 주(州)간 거래에 영향을 주거나 차별 또는 분리가 주(州)의 조치로 뒷받침되는 경우 이 장에 따른 공중접객 장소에 해당한다.

- (1) 여인숙, 호텔, 모텔 또는 일시적 손님을 위한 숙박을 제공하는 여타 시설. 임차 또는 빌릴 수 있는 방이 5개 이하이고 소유자가 해당 시설을 주거지로 점유하는 시설을 제외한다.
- (2) 식당, 구내식당, 간이식당, 식사판매대, 음료판매대, 기타 주로 현장에서의 섭취를 위한 음식판매에 종사하는 시설. 이때 여하한 소매업, 또는 주유소의 터(premises)에 위치한 시설을 포함한다.
- (3) 영화관, 극장, 음악회장, 체육 경기장, 구장 또는 여타 관람 또는 여흥을 위한 시설, 그리고
- (4) (A) (i) 이 항의 적용을 받는 시설의 터에 물리적으로 위치하거나 (ii) 그 터에 이 항의 적용을 받는 시설이 물리적으로 소재하고 (B) 이 항의 적용을 받는 시설의 고객에게 서비스나 물품을 제공함을 내세우는 시설.

[...]

규정으로 해석됨으로써 연방정부와 주(州)정부 간의 권한 배분과 연방정부에 의한 규제에 근거 조항으로 기능하고 있다. 특히 민권법과 관련 미국 연방대법원은 1964년 Heart of Atlanta Motel v. United States 사건에서 “주(州)간 거래를 증진할 연방의회의 권한은 주(州)간 거래에 상당하고 해로운 영향을 미칠 수 있는 (...) 지역적 사항을 규율할 권한을 포함한다”며 헌법의 interstate commerce clause에 근거하여 공중접객 장소에서의 인종차별과 분리를 금지한 민권법 제2장이 헌법에 위반되지 않는다고 판결한 바 있다(Encyclopedia Britannica, Commerce clause, <https://www.britannica.com/topic/commerce-clause>, 최종 접속일 2019년 10월 1일).

243) Encyclopaedia Britannica, Civil Rights Act(<https://www.britannica.com/event/Civil-Rights-Act-United-States-1964>, 최종 접속일 2019년 10월 1일); Transcript of Civil Rights Act (1964) (<https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=97&page=transcript>, 최종 접속일 2019년 10월 1일)

(d) 분리 또는 차별이 (1) 법률, 규정, 조례 또는 규칙을 준수한다는 외양을 띠거나 (2) 주(州) 또는 그 정치적 하부조직의 관료에 의해 요구되거나 집행되는 관습 또는 관행을 준수한다는 외양을 띠거나 (3) 주(州) 또는 그 정치적 하부조직의 조치에 의해 요구되는 경우 주(州)의 조치에 의해 뒷받침되고 있다고 본다.

(e) 이 장의 규정은 공중에 사실상 개방되어 있지 않은 사적 클럽 또는 기타 시설에 적용하지 않는다. 단 그러한 시설이 (b)항에 따른 시설의 고객에게 제공되는 범위에서는 그렇지 않다.

제202조 모든 사람은 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국가를 이유로 한 차별 또는 분리가 주(州)의 여하한 법률, 규정, 조례, 규칙 또는 명령에 근거하거나 근거한 것으로 주장되는 경우 그러한 차별 또는 분리로부터 자유로울 권리가 있다.

제203조 어느 누구도 (a) 제201조 또는 제202조가 보장하는 권리 또는 특권을 보류, 부정하거나 보류, 부정하려고 시도하거나 박탈하거나 박탈하려고 시도하거나 (b) 제201조 또는 제202조가 보장하는 권리 또는 특권에 간섭할 목적으로 위협, 협박 또는 강요하거나 위협, 협박 또는 강요하려고 시도하거나 (c) 제201조 또는 제202조가 보장하는 권리 또는 특권을 행사하거나 행사하려고 했다는 이유로 처벌 또는 처벌하려고 시도해서는 안 된다.

1964년 민권법 제6장은 연방의 재정적 지원을 받는 프로그램에서의 비차별을 규정하고 있다.<sup>244)</sup>

제601조 미국에서 어느 누구도 인종, 피부색, 또는 출신 국가를 이유로 연방의 재정적 지원을 받는 프로그램 또는 활동에 대한 참여로부터 배제되거나, 그러한 프로그램이나 활동으로 인한 혜택이 부정되거나 그러한 프로그램이나 활동에서 차별적 처우를 받아서는 안 된다.

[...]

244) Transcript of Civil Rights Act (1964)  
(<https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=97&page=transcript>.  
최종 접속일 2019년 10월 1일)

1964년 민권법 제7장은 제정 당시 상시 25인 이상 사업장에 대해 고용에서의 비차별을 규정하고 있었다.<sup>245)</sup> 민권법 제7장의 적용 범위는 이후 1992년 평등고용 기회법(Equal Employment Opportunity Act of 1972)에 의해 상시 15명 이상 사업장으로 확대되었고, 1964년 법에서 제외되고 있었던 주정부, 지방자치단체의 피용자 및 연방공무원에게도 적용되도록 하였으며, 교육기관에서 교육활동을 하는 사람의 고용에 대해 적용제외토록 한 제702조의 해당 부분이 삭제되었다.<sup>246)</sup>

제702조 (a) 이 장은 여하한 주(州) 외부에서의 외국인의 고용에 대해서 해당 사용자에, 또는 종교적 법인, 단체, 교육기관 또는 모임의 종교적 활동 관련 일의 수행을 위한 특정 종교를 가진 개인의 고용에 대해서 해당 법인, 단체, 교육기관 또는 모임에 적용되지 않는다. [...]

**인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 한 차별**

제703조 (a) 사용자의 행위

다음은 사용자에게 의한 불법적 고용행위에 해당한다.

- (1) 개인의 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 고용하지 않거나 고용을 거부하거나 해고하거나 기타 고용상 보수, 계약사항, 조건, 또는 특권에 관하여 차별하는 것; 또는
- (2) 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 개인으로부터 고용상 기회를 박탈하거나 박탈하는 경향이 있는 방식 또는 기타 직원으로서의 지위에 부정적 영향을 미치는 방식으로 직원들을 제한, 분리 또는 분류하는 것

(b) 직업소개소의 행위

직업소개소가 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 개인에게 고용을 연계하지 않거나 연계를 거부하거나 기타 차별하거나, 개인을 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 분류하거나 고용으로 연계하는 것은 불법적 고용행위에 해당한다.

(c) 노동조직의 행위

245) Transcript of Civil Rights Act (1964)  
 (<https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=97&page=transcript>.  
 최종 접속일 2019년 10월 1일)

246) 이병운(2015), 「미국의 고용차별금지법제에 관한 연구 민권법 제7편을 중심으로」, 『동아법학』 제67호, p. 400.

다음은 노동조직에 의한 불법적 고용행위에 해당한다.

- (1) 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 개인을 회원에서 배제하거나 탈퇴시키거나 기타 차별하는 것;
- (2) 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 개인으로부터 고용상 기회를 박탈하거나 박탈하는 경향이 있거나 고용 기회를 제한하는 방식 또는 기타 직원이나 채용지원자로서의 지위에 부정적 영향을 미치는 방식으로 회원자격을 제한, 분리 또는 분류하거나 고용에 관하여 분류하거나 연계를 거부 또는 하지 않는 것; 또는
- (3) 사용자로 하여금 이 조항을 위반하여 개인에 대해 차별적 처우를 하도록 하거나 시도하는 것

(d) 훈련프로그램

사용자, 노동조직, 또는 현장실습 프로그램을 포함한 수습, 훈련 또는 재훈련을 관장하는 노동-경영 공동위원회가 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가를 이유로 수습 기타 훈련을 제공하기 위한 프로그램에의 합격 또는 채용에서 차별하는 것은 불법적 고용행위에 해당한다.

(e) 종교, 성별 또는 출신 국가를 근거로 자격을 가진 직원을 고용한 사업 또는 기업; 특정 종교를 가진 직원을 고용한 교육기관

이 장의 다른 규정에도 불구하고 (1) 종교, 성별 또는 출신 국가가 해당 사업 또는 기업의 통상적 운영을 위해 합리적으로 필요한 선의의 직업자격요건인 경우 종교, 성별 또는 출신 국가를 근거로 사용자가 직원을 채용하고 고용하는 것, 직업소개소가 개인을 분류하거나 고용을 연계하는 것, 노동조직이 회원자격을 분류하거나 개인을 분류 또는 고용에 연계하는 것, 또는 사용자, 노동조직 또는 수습, 훈련 또는 재훈련을 관장하는 노동-경영 공동위원회가 개인을 해당 프로그램에 합격시키거나 채용하는 것은 불법적 고용행위에 해당하지 않으며, (2) 학교, 칼리지, 대학교, 또는 기타 교육기관이나 학습기관이 전체 또는 부분적으로 특정 종교 또는 특정 종교법인, 단체 또는 모임에 의해 소유, 지원, 지배 또는 운영되고 있는 경우, 또는 그러한 학교, 칼리지, 대학교, 또는 기타 교육기관이나 학습기관의 교과과정이 특정 종교의 전파를 목적으로 하는 경우 해당 학교, 칼리지, 대학교, 또는 기타 교육기관이나 학습기관이 특정 종교를 가진 직원을 채용 및 고용하는 것은 불법적 고용행위에 해당하지 않는다.

[...]

### 기타 불법적 고용행위

제704조 (a) 집행을 위한 절차에서의 주장, 증언, 지원 또는 참여를 이유로 한 차별이 장에 의해 불법으로 규정된 행위를 반대하거나, 이 장에 따른 조사, 절차 또는 청문회에서 주장, 증언, 지원 또는 여하한 방법으로 참여하였음을 이유로 사용자가 직원 또는 채용 지원자를 차별적으로 처우하거나, 직업소개소가 여하한 개인을 차별적으로 처우하거나, 노동조직이 회원 또는 가입 지원자에 대해 차별적 처우를 하는 것은 불법적 고용행위에 해당한다.

(b) 금지된 선호, 제한, 기준 또는 차별을 나타내는 고지 또는 광고의 인쇄 또는 발표; 직업자격요건 예외

사용자가 고용과 관련, 노동조직이 회원, 고용을 위한 분류 또는 연계와 관련, 또는 직업소개소가 고용을 위한 분류 또는 연계와 관련 인종, 피부색, 종교, 성별 또는 출신 국가에 근거한 선호, 제한, 기준 또는 차별을 나타내는 고지 또는 광고를 인쇄 또는 발표하거나 인쇄 또는 발표토록 하는 것은, 종교, 성별 또는 출신 국가에 근거한 선호, 제한, 기준 또는 차별이 고용을 위한 선의의 직업자격요건인 경우를 제외하고 불법적 고용행위에 해당한다.

민권법 제6장과 제7장은 흑인 및 소수 집단에 중요한 영향을 미친 조항들로 평가된다.<sup>247)</sup> 제6장의 시행으로 암묵적 또는 노골적으로 배제되어온 흑인 및 기타 소수 집단들이 연방의 재정적 지원을 받은 프로그램에 참여할 수 있게 되었으며, 제7장은 흑인 및 다른 소수 인종의 경제적 삶 전반에 걸쳐 큰 파급효과를 가져왔다고 한다.<sup>248)</sup>

1964년 민권법에 대한 개정법률인 1991년 민권법(Civil Rights Act of 1991)은 판례에 의해 법리상 인정되어 온 간접차별(disparate impact discrimination)에 있어서의 입증책임을 규정하는 제703조 (k)를 신설하고,<sup>249)</sup> 악의 또는 부주의에 의한 무관심으로 인한 불법적 고용행위의 경우 정신적 고통에 대한 보상적 손해배상(compensatory damages)과 징벌적 손해배상(punitive damages)을 청구할

247) 신지원 외, 「반인종차별 정책에 관한 연구: 미국, 캐나다, 호주 사례연구」, IOM 이민정책연구원 연구보고서 No. 2013-5, p. 25.

248) 신지원 외, 위의 글, p. 25.

249) Civil Rights Act Sec 703 (k).

수 있도록 하였다.<sup>250)</sup>

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

### (1) 공중접객 장소에서의 차별에 대한 피해 구제 및 예방조치

민권법 제204조에 따르면 공중접객 장소에서의 차별행위가 있었거나 그러한 행위가 있을 것이라고 합리적으로 예상되는 경우 피해자는 연방 지방법원(district court of the United States)에 영구적 또는 일시적 시정조치, 제한명령 기타 명령 등의 예방적 조치를 청구할 수 있다. 법원은 정당하다고 판단되는 경우 청구인의 신청에 의해 청구인을 위한 국선대리인을 지정할 수 있고, 수수료, 비용 또는 보증 없이도 소송의 개시를 허가할 수 있다.<sup>251)</sup> 주(州) 또는 그 하위 정치단위에 차별행위에 대한 구제나 형사처벌을 규정한 별도의 법이 있는 경우 관할 기관에 사안을 통지한 날부터 30일 내에 법원에 시정조치를 청구할 수 없으며, 30일 경과 후 시정조치를 청구한 경우에도 법원은 해당 절차가 완료될 때까지 소송절차를 정지할 수 있다.<sup>252)</sup>

시정조치 청구를 받은 법원은 자발적 준수를 기대할 수 있다고 믿을 만한 합리적 이유가 있는 경우 사건을 민권법 제10장에 의해 법무부 산하 설립된 공동체관계서비스(Community Relations Service)에 이관할 수 있다. 그러나 이때 60일(연장시 합계 120일)은 넘길 수 없다.<sup>253)</sup> 공동체관계서비스는 법원으로부터 이관받은 사건 전반을 조사할 권한이 있으며, 필요한 경우 청문을 개최할 수 있다.<sup>254)</sup> 범부부장관이 개인 또는 집단이 이 장에 따른 권리의 완전한 향유에 저항하는 행동 패턴 또는 관행을 따른다고 믿을 만한 합리적 이유가 있는 경우 그는 적절한 지역 연방 지방법원에 예방적 조치를 구하는 소를 제기할 수 있다.<sup>255)</sup>

---

250) 이병운, 위의 글, p. 406.

251) Civil Rights Act Sec 204 (a).

252) Civil Rights Act Sec 204 (c).

253) Civil Rights Act Sec 204 (d).

254) Civil Rights Act Sec 205.

255) Civil Rights Act Sec 206.

## (2) 주(州) 또는 하부단위에 의해 소유, 운영 또는 관리되는 공공시설의 이용에서의 차별에 대한 구제

법무부장관은 주(州) 또는 하부단위에 의해 소유, 운영 또는 관리되는 공공시설의 이용에서의 차별에 대한 진정을 받은 경우 진정이 이유가 있고, 당사자들이 경제적 이유 또는 본인 또는 가족의 신변이나 재산 안전, 고용 또는 경제적 지위에 대한 위협을 이유로 구제를 위한 적절한 법적 절차를 개시 및 유지할 수 없으며 소의 제기가 공공시설에서의 분리의 철폐에 기여할 것이라고 판단되는 경우 적절한 연방 지방법원에 적절한 구제의 청구를 할 수 있다.<sup>256)</sup>

## (3) 공교육에서의 분리 철폐

민권법 제4장은 공교육에서의 분리 철폐에 대해 규정하고 있다. 제401조 (b)항에 따르면 “분리 철폐”는 학생들을 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국가에 대한 고려 없이 공립학교에 배정하는 것을 말한다. 그러나 인종적 불균형을 극복하기 위해 배정하는 것을 의미하지 않는다.

민권법 제406조에 따르면 법무부장관은 교육위원회가 아동을 법의 평등한 보호로부터 배제하거나 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국가를 이유로 공립 칼리지에 대한 합격 또는 재학이 거부되었다는 진정을 받고 진정이 이유가 있고, 당사자들이 경제적 이유 또는 본인 또는 가족의 신변이나 재산의 안전, 고용 또는 경제적 지위에 대한 위협을 이유로 구제를 위한 적절한 법적 절차를 개시 및 유지할 수 없으며 소의 제기가 공교육에서의 분리의 철폐에 기여할 것이라고 판단되는 경우 해당 위원회 또는 칼리지에 사전 통지와 시정을 위한 합리적 시간을 준 후 연방지방법원에 소를 제기할 수 있다.

## (4) 연방의 재정적 지원을 받는 프로그램에서의 차별에 대한 구제

재정적 지원을 할 권한이 있는 연방의 부처 또는 기관은 제601조의 규정을 적용하기 위한 규칙을 제정할 수 있다. 해당 규칙은 재정적 지원의 중단, 개시 또는 유

256) Civil Rights Act Sec 301.

지 거부등의 방법으로 법의 준수를 강제하는 것을 규정할 수 있다. 규칙은 대통령의 승인을 받아야 한다.

### (5) 고용에서의 차별에 대한 구제

민권법 제7장은 고용에서의 차별에 대한 구제기관으로서 평등고용 기회위원회를 설립토록 하고 있다. 민권법에 따른 불법적 고용행위의 피해자는 평등고용 기회위원회에 진정을 제기할 수 있다. 위원회의 위원도 진정절차를 개시할 수 있다. 진정을 받은 위원회는 조사를 개시하고, 조사 결과 사실이라고 판단할 합리적 이유가 있는 경우 비공식적 회의, 조정 및 설득으로 불법적 고용행위의 시정을 위해 노력한다. 주(州)법으로 불법적 고용행위에 대한 별도의 구제절차 또는 형사처벌을 규정한 경우 주법에 따른 절차 개시 후 60일 간 평등고용 기회위원회에 진정을 제기할 수 없다.

위원회가 절차 개시 후 30일 이내에 피진정인으로부터 수용 가능한 화해합의를 이끌어내지 못한 경우 위원회는 정부, 정부기관 또는 정치적 하부단위가 아닌 피진정인에 대해 소를 제기할 수 있다. 피진정인이 정부, 정부기관 또는 정치적 하부단위인 경우 위원회는 사건을 법무부장관에게 이관한다. 이때 법무부장관은 적절한 연방지방법원에 소를 제기할 수 있다. 진정이 기각되거나 진정제기일부터 180일이 경과되도록 위원회 또는 법무부장관이 소를 제기하지 않은 경우 위원회(피진정인이 정부 등인 경우 법무부장관)은 피해자에게 그 사실을 통보하고, 피해자는 그로부터 90일 이내에 소를 제기할 수 있다.<sup>257)</sup>

연방 지방법원은 피고가 고의로 불법적 고용행위를 하였다고 판단하는 경우 피고에게 불법적 고용행위를 금지하고, 적절한 적극적 조치를 하도록 명할 수 있다. 법원이 명할 수 있는 적극적 조치는 진정일로부터 2년 이내의 임금의 소급적 지급을 수반하거나 수반하지 않은 직무복귀 또는 채용을 포함한다.<sup>258)</sup>

위원회는 제7장에 따른 권리의 완전한 향후에 저항하는 행동패턴 또는 관행을 따르는 개인 또는 집단에 대해 직권으로 적절한 연방지방법원에 소를 제기할 수 있다.<sup>259)</sup>

---

257) Equal Employment Opportunity Act of 1972 Sec 4.

258) Equal Employment Opportunity Act of 1972 Sec 4.

259) Civil Rights Act Sec 707 (b), Equal Employment Opportunity Act of 1972 Sec 5.

### 3) 증오범죄의 처벌과 증오범죄 통계 수집

미국은 연방법을 통해 인종, 종교, 종족, 국적, 성별, 성적 지향, 성별정체성, 장애 등을 이유로 행해지는 특정 행위를 증오범죄(hate crimes)로서 처벌하도록 규정하는 한편, 법무부가 증오범죄에 대한 통계를 매년 발표하도록 한다. 주별로 대부분의 주에 편견에 기반한 범죄를 처벌하는 규정과 해당 통계를 수집하는 법을 두고 있으며, 해당 주에 증오범죄법이 없더라도 이와 무관하게 연방정부는 모든 주에서 FBI에 증오범죄를 신고하도록 하고 있다.<sup>260)</sup>

#### (1) 증오범죄법

1968년 제정된 연방법인 민권법에 따라, 이 법에서 ‘보호되는 행위’에 대하여 “누구든지 인종, 피부색, 종교 또는 출신 국가를 이유로 고의적으로 상해, 위협, 방해하거나 그럴 시도를 하는 사람”에 대하여 기소하여 1년 이하의 징역 또는 벌금을 받을 수 있도록 하였고, 만일 이러한 위협 행위에 무기, 폭발물, 화기가 관여된 경우에는 10년까지, 납치, 성폭력, 살해가 관여된 경우에는 무기징역 또는 사형까지 처할 수 있도록 하고 있다.<sup>261)</sup> 여기서 ‘보호되는 행위’에는 공공교육, 고용, 배심원 참여, 여행, 공공시설의 사용, 이를 위해 다른 사람을 지원하는 것 등이 포함된다.

또 1968년 연방의회는 ‘공정한 주택에 대한 권리 방해범죄’(Criminal Interference with Right to Fair Housing)을 제정하여, “인종, 피부색, 종교, 성별, 출신 국가를 이유로 주거권을 방해하는 무력을 사용하거나 무력을 사용하겠다고 협박하는 행위”를 범죄로 규정하였고, 이후 1988년 개정을 통해 “장애, 가족상황”을 차별금지사유에 포함시켰다.<sup>262)</sup>

1996년에는 연방법 ‘교회방화예방법’(Damage to Religious Property, Church Arson Prevention Act)을 제정하여, 해당 재산의 “종교적 특성을 이유

260) US Department of Justice, Hate Crimes, <https://www.justice.gov/hatecrimes/laws-and-policies> (최종 방문일 2019년 10월 1일)

261) 18 U.S.C. § 245(b)(2).

262) 42 U.S.C. § 3631.

로” 또는 해당 재산과 “관련된 사람의 인종, 피부색, 종족적 특성을 이유로” 종교적 물적 재산(부동산)을 고의적으로 파손, 훼손, 파괴하는 행위와, 종교적 신념을 행사할 자유의 향유를 무력이나 무력사용의 위협으로 고의적으로 방해하는 행위를 범죄화하고 있다.<sup>263)</sup>

2009년에는 ‘매튜 셰퍼트와 제임스 버드 주니어 증오범죄 예방법’(Matthew Shepard and James Byrd Jr. Hate Crimes Prevention Act)을 제정하여 연방 법상 증오범죄의 정의를 ‘젠더, 장애, 성별 정체성, 성적 지향’을 이유로 한 범죄에 까지 확장하며, 검사의 관할에 관한 권한을 확대하였다.<sup>264)</sup>

## (2) 증오범죄통계법

연방의회는 1990년 ‘증오범죄통계법’(Hate Crime Statistics Act of 1990)<sup>265)</sup>을 제정하여 법무부장관으로 하여금 ‘인종, 종교, 장애, 성적 지향, 종족성’을 이유로 한 범죄에 대한 통계를 수집하도록 하였으며, 이에 따라 법무부는 1992년 이래로 FBI와 함께 연간 혐오범죄통계를 공표하고 있다.<sup>266)</sup> 이 증오범죄통계법은 최근 2009년 ‘매튜 셰퍼트와 제임스 버드 주니어 증오범죄 예방법’의 제정으로 ‘젠더와 젠더정체성’을 포함하도록 개정되었으며, 그 내용은 아래와 같다.<sup>267)</sup>

---

263) 18 U.S.C. § 247.

264) 18 U.S.C. § 249.

265) Hate Crime Statistics Act of 2009 (As amended, 28 U.S.C. § 534).

266) U.S. Department of Justice FBI, Hate Crimes,  
<https://www.fbi.gov/investigate/civil-rights/hate-crimes>  
(최종 방문일 2019년 10월 1일)

267) U.S. Department of Justice FBI, Hate Crime Statistics Act,  
<https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2010/resources/hate-crime-2010-hate-crime-statistics-act>

## 〈증오범죄통계법〉

### 28 U.S.C. § 534의 개정법

[1항] (a) 이 법은 ‘증오범죄통계법’으로 인용될 수 있다.

(1) 연방법 제28장 제534조의 권한에 따라, 법무부장관은 매년 인종, 젠더, 젠더 정체성, 종교, 장애, 성적 지향 또는 종족을 기반으로 한 편견의 증거가 분명한 범죄에 대한 데이터를 확보하여야 하고, 여기에는 적절한 경우 살해, 비과실치사, 무력에 의한 강간, 가중폭행, 단순 폭행, 협박, 방화, 재산의 파괴, 훼손, 또는 파손 등이 포함된다.

(2) 법무부장관은 이러한 데이터의 수집을 위한 지침을 세워야 하며, 여기에는 분명한 편견의 발견과 이 항의 목적을 수행하기 위한 절차를 제시하기 위해 필요한 증거와 기준이 포함되어야 한다.

[...]

(4) 이 항에서 수집된 데이터는 오직 연구와 통계 목적에만 사용되며, 범죄의 특정 피해자의 신분을 노출시킬 어떠한 정보도 포함하면 아니된다.

(5) 법무부장관은 이 항에 의해 수집된 데이터의 연간 요약을 공표하여야 하며, 여기에는 소년에 의하거나 소년을 대상으로 이루어진 범죄에 관한 데이터를 포함한다.

[...]

### (3) 주법에 의한 증오범죄 처벌과 통계 수집

미국의 50개 주 가운데 알칸사주, 조지아주, 와이오밍주, 사우스캐롤라이나주를 제외하고 46개 주(D.C. 포함)에 증오범죄에 대한 처벌규정을 두고 있으며, 30개 주에서 혐오범죄에 대한 통계를 수집하도록 의무화하고 있다.<sup>268)</sup> 그러나 해당 주에

268) 미국 법무부 홈페이지에 따르면 혐오범죄법을 가지고 있으면서 혐오범죄에 대한 통계 수집을 의무화한 주는 아래와 같다: Arizona (AZ), California (CA), Connecticut(CT), District of Columbia (DC), Florida (FL), Hawaii (HI), Idaho (ID), Illinois (IL), Indiana (IN), Iowa (IA), Kentucky (KY), Louisiana (LA), Maine (ME), Maryland (MD), Massachusetts (MA), Michigan (MI), Minnesota (MN), Nebraska (NE), Nevada (NV), New Jersey(NJ), New Mexico(NM), New York (NY), Oklahoma (OK), Oregon (OR), Pennsylvania (PA), Rhode Island (RI), Texas (TX), Utah (UT), Virginia (VA), Washington (WA). US Department of Justice, Hate Crimes, <https://www.justice.gov/hatecrimes/laws-and-policies> (최종 방문일 2019년 10월 1일).

혐오범죄법이 없더라도 FBI에 증오범죄의 피해자나 목격자가 신고하도록 하고 있다. 이에 미국 법무부 홈페이지에는 혐오범죄에 관한 정보와 신고절차 등을 안내하고 있다.<sup>269)</sup>

## 6. 프랑스

### 1) 인종차별 정의·유형

유럽연합이사회(Council of the European Union)는 2000년 6월 29일 유럽연합의 첫 인종평등지침을 채택하였고(Directive 2000/43/EC, 소위 'EU Race Directive'라 불린다), 이어 같은 해 11월 27일 고용과 직업에서 인종차별을 포함하여 모든 형태의 차별이 없는 평등한 처우를 위한 보편적인 기준을 제시하는 지침을 추가로 채택하였다(Directive 2000/78/EC). 위 두 지침은 인종차별과 관련된 유럽연합의 대표적인 지침으로서 이를 채택한 각 나라에 인종차별 관련 법제화의 기준점을 제시하고 있다(이하 두 지침을 '유럽연합 인종평등 지침'이라 함).

프랑스는 유럽연합 소속국가로서 위 유럽연합 인종평등지침을 이행하기 위한 법(the Law of no. 1006-2001 of 16 November, 2001), 사회근대화법(the Law of no2002-73 of January 17, 2002), 인종차별근절 및 평등을 위한 기구를 제정하기 위한 법(the Law no 2004-1486 of 30 December) 등을 새로이 제정하였으며, 이후 차별과 관련된 국내법을 지역에 적용하기 위한 법(the Law of no 2008-496)을 제정하여 기존의 프랑스 형법, 노동법과 공무원 권리의무법(the Law of no 83-634 of 3 July, 1983) 등을 유럽연합인종평등지침에 부합하는 방식으로 개정하였다.<sup>270)</sup> 이처럼 프랑스는 1971년 비준한 유엔인종차별철폐협약과 2000년 채택한 유럽연합 인종차별지침의 내용을 국내법에 반영하기 위한 법 제정 및 개정

---

269) US Department of Justice, Hate Crimes, <https://www.justice.gov/hatecrimes> (최종 방문일 2019년 10월 1일).

270) European network of legal experts in the non-discrimination field, 「REPORT ON MEASURES TO COMBAT DISCRIMINATION Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC 2010 프랑스 국가보고서」, 2011. 8.

절차를 밟아왔다.

유럽연합 인종차별지침(Directive 2000/43/EC)은 종족이나 인종상의 출신을 근거로 직접 혹은 간접 차별을 하지 않는 것을 목적으로 하고 있으며, 어떤 사람이 인종이나 종족상의 출신을 근거로 비교할 만한 상황에서 다른 사람보다 더 안 좋은 처우를 경험하거나, 경험하였거나, 혹은 경험하게 될 수 있는 때를 직접차별로, 외견상 중립적인 규정, 기준 또는 절차에 따라 한 인종이나 종족에 속한 사람이 특별히 차단당할 수 있는 경우를 간접차별로 정의하고 있다(제2조)<sup>271)</sup>.

직접차별은 차별의 근거와 관련된 모든 프랑스 법제에서 다루고 있으며, ‘인종차별의 객관적 정의’라고 불리는 프랑스 형법의 132-76조항은 형법상 금지되는 인종차별에 대해 ‘범행이 피해자가 민족, 국적, 인종이나 종교 집단에 실제로 또는 추정되는 구성원이거나 구성원이 아니라는 이유로 피해자나 집단의 명예나 명성을 손상시키는 성격의 적혀진 혹은 말해진 단어, 이미지, 물건 또는 행동이 선행, 동반되거나 또는 뒤이어 일어나는 경우’라고 정의하고 있다.<sup>272)</sup>

간접차별의 개념은 처음 법원에 의해 도입되었으며, 유럽연합 인종평등지침들을 이행하기 위한 법(the Law of no. 1006-2001 of 16 November, 2001) 제정 이후 차별을 금지하는 각 법이 직간접적 차별을 모두 금지하고 있다. 2008년 차별과 관련된 국내법을 지역에 적용하기 위해 제정한 법(the Law of no 2008-496)은 제1조 제2항에서 ‘다른 사람과 비교하여 누군가에게 위항에서 언급한 이유를 근거로 특정한 불이익을 줄 수 있는 보기에는 중립적인 조항·기준·실무는 그러한 조항·기준·실무가 정당한 목적에 의해 객관적으로 정당화되거나 그러한 목적을 성취하기 위한 수단이 적절하고 필수적이지 않은 한, 간접차별에 해당한다’고 정의하고 있다.<sup>273)</sup> 하지만 형사법이나 언론법(the Law on the Press of 1881)상 범죄는 차별

271) 한국법제연구원(2009), 「유럽연합과 회원국의 차별금지법제에 관한 비교법적 연구」, p. 67.

272) “Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, son âge, son handicap, son orientation sexuelle ou son sexe, une personne est traitée de manière moins favorable qu’une autre ne l’est, ne l’a été ou ne l’aura été dans une situation comparable”

273) “Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais entraînant, pour l’un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport

의 고의가 구성요건이므로 간접차별에는 적용되지 않는다.<sup>274)</sup>

## 2) 인종차별 피해 구제 및 예방

### (1) 차별구제 독립기구

프랑스는 인종 차별을 비롯하여 프랑스 법제상 금지되는 모든 종류의 차별을 구제하기 위한 특별기구를 두고 있다. Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité(차별과 평등에 투쟁하는 고등기관, 이하 'HALDE'라 함)는 2004년 12월 만들어진 뒤 2011년 5월 해산하였고, 그 업무는 다른 특별기구인 Défenseur des droits(권리 수호자, 이하 'DDD'라 함)가 수행하게 되었다. 과거 HALDE는 차별구제를 위한 특별기구였다면, DDD는 공공 서비스, 아동 권리, 안보 윤리, 내부 고발자 보호와 함께 차별구제기능을 담당하고 있다.

차별사건에 대한 과거 HALDE와 현재 DDD의 기능은 유사한데, 이들은 일종의 수사적 기능을 가지고 차별의 혐의를 받는 공적·사적 개인에게 해명을 요청할 수 있으며 문서 자료를 통한 소통 혹은 관련 증인들과의 심리 등을 수행할 수 있다. 혐의를 받는 이들이 협조를 하지 않을 경우 기관은 법원에 협조를 요청할 수 있다. 2018년 통계 상 DDD에 제기된 총 95,836건의 진정 중 차별과 관련된 진정은 5,405건이며, 그중 출신(origin)으로 인한 차별행위는 약 800여 건(14.7%)이다.<sup>275)</sup>

자체 조사를 진행한 뒤 기관은 중재 혹은 합의에 해당하는 자체적 결정을 내리거나 민형사상 법적 절차를 수행하도록 권고할 수 있다. 다만 자체 심리 후 수사기관으로 이송한 사안이 반드시 기소로 이어지는 것은 아니며, 차별행위가 명백한 형사 범죄를 구성하는 경우에는 자체적인 심리 전에 사안을 형사 절차로 이전하여야 한

---

à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés”

274) European network of legal experts in the non-discrimination field, 「REPORT ON MEASURES TO COMBAT DISCRIMINATION Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC 2010 프랑스 국가보고서」, 2011. 52.

275) Défenseur des droits, 'Annual Activity Report 2018', 2019. 3, p. 52.

다는 한계가 존재한다. HALDE나 DDD의 결정은 법적 구속력이 없다. 대상자가 그 결정 내용을 따르지 않는 경우 이들은 그 결정을 공개하거나, 당사자가 법원 절차를 개시하는 경우 그 조사 및 심리 내용을 법원에 제3자로서 제출할 수 있다. 하지만 차별과 관련된 법제를 해석하는 것은 각 법원의 권한이므로, 판단은 각 법원의 재량이다.<sup>276)</sup>

## (2) 민사·행정적 구제

고용인, 서비스 제공자, 임대인 등 사적 행위자에 의한 차별행위는 모두 민사 소송의 대상이 된다. 프랑스 민법의 일반원칙은, 금전적 비금전적 배상을 통해 손해를 보전하는 것이며 배상 금액에 제한은 없다. 사적 영역이나 공적 서비스의 계약자에 의한 고용관련 차별행위의 경우 노동법원(Conseil de Prud'hommes)의 판단 대상이며, 그 외 공무원의 고용과 관련된 차별행위나 병원, 교육기관 등 공공서비스와 관련된 모든 차별 사안은 행정법원의 판단 대상이다.

특이한 것은 차별과 관련된 국내법을 지역에 적용하기 위해 제정한 법(the Law of no 2008-496)이 아래와 같이 차별 사건의 법정 절차상 '입증책임의 전환'을 규정하고 있다는 점이다(제4항).<sup>277)</sup> 이는 유럽연합 인종평등 지침 상의 내용이 프랑스 국내법으로 구현된 것이다.

276) European network of legal experts in the non-discrimination field, 「REPORT ON MEASURES TO COMBAT DISCRIMINATION Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC 2010 프랑스 국가보고서」, 2011, pp. 129~134.

277) 「LOI n° 2008-496 du 27 mai 2008」 Article 4.

Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles.

직접 또는 간접 차별의 피해자라고 생각하는 모든 사람은 관할 법원에 그러한 차별의 존재를 추정할 수 있게 하는 사실을 제시한다. 이러한 요소에 비추어, 피고는 해당 행위가 차별과는 다른 객관적인 요인에 의해 정당화되었음을 입증해야한다. 판사는 필요한 경우 유용하다고 생각하는 모든 조치를 명령한 후 유죄판결을 내린다.

법원의 소송 과정에서 차별행위의 증거가 가해자의 수중에 있어 피해자가 이를 획득하기 어려운 현실을 개선하기 위한 조항으로서, 피해자는 그러한 차별행위가 존재하였다는 것을 추정할 수 있는 자료를 제공하고 가해자는 그 행위가 차별에 해당하지 않는다는 것을 입증하도록 하고 있다. 하지만 실무상 피해자인 원고가 이미 충분한 증거를 제시할 수 있다는 것을 전제로 하고 있으며 극히 예외적인 조치로 여겨지므로 실제 법정에서 이러한 입증책임의 전환이 이루어지는 경우는 드물다. 따라서 차별사건의 경우 대부분의 원고가 증거취득의 어려움으로 인해 민사소송 보다는 형사소송을 선택한다.<sup>278)</sup>

### 3) 증오범죄의 처벌

프랑스 형법 제132-76조는 형법 상 열거되어 있는 모든 범죄에 대하여 그 범죄가 '피해자가 민족, 국적, 인종이나 종교 집단에 실제로 또는 추정되는 구성원이거나 구성원이 아니라는 이유로 범행을 한 경우' 증오범죄나 경범죄에 처벌이 가중된다고 규정하고 있다.

---

278) European network of legal experts in the non-discrimination field, 'REPORT ON MEASURES TO COMBAT DISCRIMINATION Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC 2010 프랑스 국가보고서', 2011, pp. 137~138.

**프랑스 형법 132-76**

1. 피해자가 민족, 국적, 인종이나 종교 집단에 실제로 또는 추정되는 구성원이거나 구성원이 아니라는 이유로 범행을 한 경우 중범죄나 경범죄에 처벌이 가중된다.
2. 위에서 정의된 처벌가중상황은 범행이 피해자가 민족, 국적, 인종이나 종교 집단에 실제로 또는 추정되는 구성원이거나 구성원이 아니라는 이유로 피해자나 집단의 명예나 명성을 손상시키는 성격의 적혀진 혹은 말해진 단어, 이미지, 물건 또는 행동이 선행, 동반되거나 또는 뒤이어 일어나는 경우 성립된다.

그리고 프랑스 형법 법률부 제225-1조는 자연인 혹은 법인 간에 그 소속 여부의 진위를 불문하고 특정 민족, 국적, 인종 등에의 소속 여부를 이유로 이루어진 모든 구분행위는 차별행위를 구성한다고 규정하며, 그를 이유로 재화나 용역의 공급을 거부·경제활동의 정상적인 영위 방해·고용 해고 인턴쉽 등의 거부 시 벌금형에 처하고 있다.

또한 프랑스 형법의 시행령부 제R624-3조는 ‘그 소속 여부의 진위를 불문하고 특정 민족, 국적, 인종, 종교 등에의 소속 여부를 이유로 타인 또는 집단의 명예를 비공개적으로 훼손한 경우’에 대해서도 4급 경범죄에 해당하는 것으로 규정하고 있다. 인종차별적 명예훼손, 폭력, 선동 행위 등이 ‘공개적’으로 이루어지는 경우는 형사상 가중처벌 조항에 의거하여 더욱 중한 제재를 받게 된다.<sup>279)</sup>

프랑스는 초기 인종차별을 표현의 자유와 그에 대해 필요한 법적 제재의 관점에서 고려하였기 때문에 형법 외에 인종혐오 표현을 규제하기 위한 법제를 꾸준히 발전시켜 왔다. 1972년 제정된 ‘La Loi du 1er Juillet 1972 (소위 Pleven Law)’는 1881년 제정된 ‘La Loi du 29th Juillet 1881(소위 표현의 자유법)’을 수정한 것으로, 관련 용어를 재정비하고 인종차별적 발언이나 문헌에 대해 가중처벌 규정을 도입하였으며, 인종차별적 발언뿐만 아니라 행위까지 그 적용 범위를 확장하였다.

이후 1990년 제정된 ‘La Loi du 13 juillet 1990(소위 Gayssot Law)’는 나치에 의해 행해진 홀로코스트를 부정하는 행위를 범죄로 규정하는 법으로서, 인종차

279) 한국법제연구원, 「유럽연합과 회원국의 차별금지법제에 관한 비교법적 연구」, 2009, p. 355.

별적 행위를 옹호하거나 그 행위의 존재를 부정하는 행위를 범죄화함으로써 인종차별적 행위에 대해서는 표현의 자유가 제한된다는 입장을 분명히 하였다.

이러한 흐름 속에 가장 최근인 2019년 7월, 프랑스 하원에서 인터넷상 혐오에 대응하는 법안이 통과되었다. 최종 채택 절차만이 남아 있는 본 법이 통과될 시, 페이스북, 트위터 같은 소셜 미디어는 인종, 민족, 국적 등을 이유로 혐오·차별하는 발언, 폭력 선동, 가짜뉴스 등이 포함된 게시물이 올라온 뒤 이를 24시간 안에 삭제하거나 접근을 차단하지 않는 경우 최대 16억 원의 벌금에 처하게 된다.<sup>280)</sup>

#### 4) 인종차별의 선동에 대한 형사처벌

1881년 제정된 ‘La Loi du 29th Juillet 1881(소위 표현의 자유법)’은 공개된 장소에서의 인종차별 행위의 조장 및 선동과 관련하여 다음과 같이 처벌규정을 마련하고 있다.<sup>281)</sup>

공공장소나 공공집회에서 연설, 외침 또는 협박에 의하거나, 공공장소나 공공집회에서 판매되거나 노출되는 글, 인쇄물, 그림, 판화, 그림, 상징물, 이미지 등 글의 부가 요소나 팔리거나 배포되는 글이나 그림에 의하거나, 대중에 노출된 플래카드나 포스터에 의해, 혹은 전자에 의한 대중의 모든 통신 수단을 통해, 직접적으로 저자를 선동하거나 혹은 저자들이 해당 행위를 저지르도록 선동한 자들에 대해서는 그러한 선동이 효력을 발휘한 경우, 중범죄 혹은 경범죄에 해당하는 행위의 공범으로서 처벌된다.

280) *Le monde*, ‘Haine en ligne : ce que contient la proposition de loi examinée par l’Assemblée’, 2019. 7. 9; 『한겨레』, 「프, 온라인서 혐오 철폐, 곤장 삭제 않으면 16억 벌금」, 2019년 7월 10일 자.

281) 「Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse」Article 23.  
ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l’écrit, de la parole ou de l’image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique, auront directement provoqué l’auteur ou les auteurs à commettre ladite action Seront punis comme complices d’une action qualifiée crime ou délit, si la provocation a été suivie d’effet.

그리고 프랑스 형법 시행령부는 비공개된 장소에서의 인종차별적 선동에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다.<sup>282)</sup>

민족, 국적, 인종, 추정되는 인종이나 종교에 실제 또는 추정적 구성원이거나 구성원이 아니라는 이유로 한 사람 혹은 한 집단에 대한 차별, 증오 혹은 폭력을 조장하는 비공개적 선동은 5급 경범죄에 해당하는 벌금이 부과된다.

## 5) 인종주의 해소 및 문화다양성 증진

프랑스는 2011 더반선언문과 프랑스인권자문기구(Commission nationale consultative des droits de l'homme, CNDCH)의 권고를 이행하고자 2012년부터 단계별로 인종차별에 대응하는 국가행동계획(Plan national d'action contre le racisme, PNACRA)을 발표하고 그 이행을 위해 노력하고 있다 (2012~2014, 2015~2017, 2018~2020까지 발표).<sup>283)</sup>

본 계획은 ① 인종차별과 반유대주의 행위에 대한 인식과 평가 방식의 개선, ② 인종차별과 반유대주의 행위에 대한 체계적 제재 및 소수자 보호, ③ 교육, 문화, 체육, 미디어 등 모든 분야에서 국가기관, 지역 및 상업 상 발생하는 출신 관련 차별을 해소하기 위한 장기적이고 포괄적인 체계의 도입 ④ 통합과 기회평등 정책에 인종차별 및 반유대주의에 대항하는 행동계획을 포함하는 것을 목표로 하고 있다. 2013년 프랑스는 '인종차별과 반유대주의에 대응하는 부처 간 위원회 (Inter-Ministerial Committee to Fight Racism and Anti-Semitism, CILRA)'를 신설하였는데, 위원들의 역할은 본 여러 정부부처의 역할을 조정하여 본 계획이

282) 『Code pénal』 Article R625-7.

La provocation non publique à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe.

283) 인종차별에 대응하는 국가행동계획 홈페이지

(<https://www.cncdh.fr/fr/dossiers-thematiques/plan-national-daction-contre-le-racisme-pnacra>).

일관되게 각 정부부처의 계획에 반영되어 실현될 수 있도록 하는 것이다.<sup>284)</sup>

교육과 관련하여, 프랑스는 초등교육부터 중·고등교육까지 모든 표준 교육과정에 ‘인종주의, 반유대주의, 외국인 혐오, 이민의 긍정적인 기여, 세상의 다양성에 대한 이해’와 관련된 커리큘럼을 포함하고 있으며, 각 교육 과정의 교육자에 대하여도 차별과 관련된 교육을 위한 특별 트레이닝을 진행하고 있다.

특히 프랑스는 새로이 프랑스 교육과정에 참여하게 된 학생들—이민자의 자녀, 미성년 이민자 등—이 자신들의 언어와 문화에 대한 연결고리를 유지하면서도 프랑스의 학교 체계에 적응하여 프랑스어를 배우는 데 특별한 노력을 기울이고 있다. 각 지역 교육부에서 운영되는 ‘새로 도착한 외국어사용 아동 및 유랑·이동 혹은 여행자 가족의 아동의 교육을 위한 학업센터(Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs, CASNAV)’는 아동이 각자의 교육 수준에 적합한 학교 및 학년에 배정되고 필요한 경우 추가 프랑스어 교육이 제공될 수 있도록 연계하는 역할을 하고 있다.<sup>285)</sup> 위 프랑스 ‘인종차별과 반유대주의에 대응하는 국가행동계획 2018~2020’은 교육 관계자 전원에 대하여 교내에서 발생하는 인종차별과 반유대주의의 행동 및 발언을 예방할 수 있는 교육을 강화할 것을 목표로 삼고 있다.<sup>286)</sup>

## 7. 소결

영국, 캐나다, 독일, 호주, 미국, 프랑스 등의 국가는 인종차별을 포함하여 차별을 방지하고 구제하기 위한 실효성 있는 법을 만들어 실시하고 있고, 증오범죄를 처벌하고 증오범죄의 통계를 수집하는 등의 법제를 마련하고 있다. 그중 영국의 인권

284) CERD/C/FRA/22-23, 인종차별철폐협약 프랑스 심의 22-23회기 국가보고서

285) Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs, 프랑스 교육부 홈페이지(<https://eduscol.education.fr/cid78710/casnav.html>).

286) Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2018~2020) 인종차별과 반유대주의에 대응하는 국가행동계획.

법, 캐나다의 인권법, 독일의 일반평등대우법 등은 인종과 직접적으로 관련된 차별 사유와 함께 다른 차별사유를 포괄적으로 다루는 통합적인 법률을 채택하는 경우가 최신의 경향으로 발견된다. 호주와 미국의 경우에는 인종차별을 금지하는 별도의 법률로서 제정되었던 인종차별법과 민권법을 유지하고 있다. 이들 법률에서는 상업 시설 이용, 교육, 고용, 결사, 주거 등에서의 차별, 차별적 정책과 관행, 괴롭힘 등의 행위에 대해 손해배상과 시정명령 등의 구제조치를 마련하고 있다. 한편, 영국과 독일은 인종적 증오를 선동하는 행위를 처벌한다. 캐나다는 혐오표현을 인권법상 금지되는 인종차별 행위의 하나로 포함하는 한편, 형법을 통해 증오선동을 규율한다. 호주의 경우 인종차별법에서 인종차별적 모욕 등의 불쾌한 행위를 불법행위로 규정하는 한편, 폭력조장에 이르는 행위에 대해서는 형법으로 규율한다. 미국은 연방법에 의해 편견에 기반한 범죄를 증오범죄로 처벌하고 증오범죄통계를 수집하도록 한다. 프랑스는 형법에 의해 인종차별에 기반한 범죄를 가중처벌한다. 아울러 이들 국가는 인종주의를 해소하고 문화다양성을 증진하기 위한 법제나 정책을 채택하고 있다.



---

---

## 4장

---

---

# 한국사회 인종차별철폐를 위한 법제화 방안

---

---



## I. 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책

### 1. 주요 연구 결과 논의

연구 결과, 한국사회에서 ‘인종차별’이 발생하는 현상의 특징은 다음과 같이 네 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 전통적인 의미로서의 인종주의, 즉 인류가 생물학적으로 구분되고 ‘종’에 따라 본질적인 우열성이 나뉜다는 관념에 기반한 것이 아닌, 출신 국가나 문화적 특성 등 다른 사유를 통해 특정 집단이 ‘인종화’되고 이로 인해 차별이 이루어지는 현상이 나타나고 있다. 설문조사에서 보듯, 이주민들은 자신들이 ‘인종’을 이유로 한 차별보다도 ‘민족’이나 ‘피부색’을 이유로 한 차별 경험을 조금 더 많이 보고하고, ‘출신 국가’나 ‘한국인이 아니어서’라는 이유로 더 많은 차별을 경험한 것으로 나타났다. 또한, ‘의식주 등 문화적 차이’나 ‘한국어 능력’, ‘말투(악센트)’ 등도 차별의 주요한 이유였다.

특히 면접조사에서 드러나듯이 한국사회에서의 인종차별은 ‘한국인 중심주의’ 또는 ‘한국 우월주의’에 기반하면서, 출신 국가의 경제적 수준에 따라 위계를 나누며, 이를 근거로 이민자 집단을 무시하는 양상으로 드러나곤 한다. 이러한 이유로 재중 동포나 북한이탈주민과 같이 종족성으로 보자면 같은 ‘한국인’에 속하는데도 이들은 다른 이주민과 마찬가지로 차별을 경험하고 있다. 면접조사에 참여한 공무원 등 역시 한국사회에서 인종차별이 ‘못사는 나라’, ‘교육수준이 낮은 나라’, ‘한국말을 못함’ 등의 이유로 정당화되면서 발생한다고 보았다. 아울러, 한국사회에 성별, 직업, 종교 등에 따른 차별이 존재하는 것이 인종차별과 교차하여 이주민들에게 복합적으로 영향을 미치고 있다고 보인다.

둘째, 한국사회에서 인종차별이 경험되는 구체적 형태로, 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등이 다양하게 나타나고 있다. 이주민은 특히 절반 이상이 반말, 욕, 조롱 등의 언어적 비하를 ‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 경험한다고 하였고, 사생활에 대한 과도한 질문이나 불쾌한 시선도 절반 가까이 경험하는 등, 인종주의적 편견이 만연한 사회 환경에서 생활하고 있다.

고용·교육·서비스·재화와 관련하여 실질적으로 불이익을 당하는 경우도 많아, 이주 배경을 이유로 입장을 거부당하거나, 서비스를 받지 못하거나, 채용을 거부당하거나, 더 힘들고 불리한 작업에 배치되거나, 임금 체불을 당하는 등 불이익을 당하는 일들이 보고되었고, 특히 고용관계에서 불이익이 노골적이고 두드러지게 나타난다. 이주민 면접결과 드러나듯, 한국어를 못한다는 이유로 ‘어린아이’로 간주되고 이주민 여성의 경우 성희롱 또는 성폭력에 노출되는 경험들이 있다. 집단 따돌림, 재물 손괴, 신체적 폭력이나 협박 등도 적지 않게 경험되었다.

셋째, 인종차별의 행위자는 국가 등 공적 기관과 그 종사자, 개별적으로 관계를 맺는 사인과 불특정 다수, 조직과 단체, 각종 매체, 법제도 등 다양했다. 이주민은 일터의 관리자, 배우자와 배우자의 가족, 소속된 집단의 친구나 동료, 상업시설 종사자, 금융기관 종사자, 의료시설 종사자 등에 의한 차별 경험을 보고한다. 이주민에 대한 노골적인 반대와 차별을 주장하는 조직과 단체, 이주민에 대해 부정적 관념을 생산하고 전파하는 각종 매체, 이주민에게 불쾌한 시선이나 비하성 언어를 사용하는 거리나 온라인의 불특정다수 등도 차별행위자로 존재한다.

이주민들은 사인뿐만 아니라 출입국외국인사무소, 법원, 고용지원센터, 행정복지센터 등 공공기관에서 공무원에게 무시당하고 차별당하는 경험을 보고하였다. 그런데 면접조사에서 드러났듯이, 공무원의 경우 이주민을 불신하는 관념을 정당화하거나 단순히 업무과중으로 인한 불친절로 여기는 등 인종차별을 하면서도 이를 인식하지 못하는 경우를 드러낸다. 또한 법제도가 애초에 이주민을 배제하거나 불리한 효과를 초래하는 목적으로 만들어진 경우가 많아, 국가가 사회 전반적으로 차별을 제도화하는 문제가 있다.

마지막으로, 차별이 발생하는 이유는 행위자가 차별을 ‘목적’으로 하는 경우도 있지만(직접차별), 이를 의도하지 않았더라도 결과적으로 차별적 ‘효과’를 통해 발생하기도 하며(간접차별), 아예 악의적으로 차별을 고무하고 조장하려는 ‘선동’을 목적으로 하여 발생하기도 한다(혐오표현). 직접차별의 사례로는 대중교통이나 상업시설에서 업주나 운영자가 이주민을 거부하거나, 지역주민들이 이주민에게 주거를 임대하지 않거나, 특정 국가 출신이라는 이유로 고용주가 채용을 거부하는 등이 다양하게 보고되었다.

이외에도 통번역을 제공하지 않아 사실상 서비스 접근성을 보장하지 않거나, 농

축산어업 분야에서 근로시간, 휴게·휴일에 관한 규정을 적용하지 않도록 제외한 근로기준법 제63조와 같이, 본래 이주민에 대한 차별을 목적으로 하지 않았더라도 결과적으로 이주민에게 특별히 불리한 효과를 초래하는 ‘간접차별’의 사례가 발견된다. 한편, ‘반다문화’을 앞세운 단체를 만들고 ‘반이슬람’을 선전구호로 내세우고 조직적으로 전파하는 등, 단순히 차별행위를 하는 것을 넘어 차별을 고무하는 ‘혐오표현’의 문제도 심각하게 나타난다.

따라서 인종차별철폐협약에서는 “동등한 입장에서의 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화하거나 손상시키는 목적이나 효과가 있는 경우”로서 직접 차별, 간접차별, 구조적차별까지 차별철폐의 대상으로 보는 한편, 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 ‘특별조치’에 대해서는 “그러한 집단이나 개인이 인권과 기본적 자유의 동등한 향유와 행사를 확보하는 데 필요한 보호를 요청할 때에는 인종차별로 간주되지 않는다”는 점을 분명히 하고 있다.

해외의 경우, 영국의 평등법, 캐나다의 인권법, 독일의 일반평등대우법 등의 경우 이렇게 다양한 차별사유, 차별유형, 차별행위자, 차별행위를 고려하여 차별을 철폐하는 제도를 구축하고 있다. 이에 비해 현행 국내 법제에서는 여러 개별법에서 인종, 피부색, 민족, 출신 국가, 국적, 종교, 언어, 문화 등 가운데 일부 사유를 언급하여 ‘차별을 금지한다’고 선언하고 있으며, 이러한 차별사유를 모두 포괄하고 다른 차별사유와의 교차성을 고려하면서 다양한 차별유형, 차별행위자, 차별행위 등을 구체적으로 규정하는 법제가 마련되어 있지 않다.

이에 유엔인종차별철폐위원회는 지난 12월 채택한 한국정부의 정기보고서에 대한 최종 견해에서, “아직도 인종차별을 정의하고 금지하는 포괄적인 법을 마련하지 않은 데 다시 한번 유감을 표한다. 위원회는 헌법 제11조 1항과 차별의 특정한 측면에 대해 다루고 있는 현행법으로는 협약이 규정하고 서술한 모든 종류의 차별금지사유를 충분히 포괄할 수 없다는 것을 강조한다”고 하며, “모든 차별금지사유에 대한 직, 간접적인 인종차별에 대해 정의하고, 이를 금지하는 포괄적인 법을 신속하게 마련”하도록 권고했다.<sup>287)</sup>

287) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea(이하 Concluding Observations), 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19, 5~6문단.

## 2. 법제화 방안

위 연구 결과를 종합할 때 인종차별을 철폐하기 위해 우선 인종차별의 정의와 유형을 제시하고 이를 금지하고 철폐하기 위한 기본 정책을 수립하는 법제가 필요하며, 이와 관련해 다음의 지침을 제시할 수 있다.

- ① ‘인종차별’은 인종, 피부색, 민족, 출신 국가, 국적, 문화적 차이, 언어(한국어 능력, 말투), 종교 등 다양한 ‘인종화’의 차별사유를 통해 발생하며, 성별, 직업, 경제적 수준 등을 포함한 다른 차별사유들과 교차하면서 복합적으로 발생하므로, 모든 종류의 차별을 철폐하기 위한 포괄적인 접근이 필요하다.
- ② 인종차별의 ‘행위’에는 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등을 모두 포함하며, 이를 철폐하기 위한 기본 정책을 수립한다.
- ③ 인종차별의 ‘행위자’에는 국가와 사인을 모두 포함하며, 직장의 고용주와 직원, 각종 기관과 시설의 사업주와 종사자, 가족이나 친구와 같이 가까운 관계에 있는 사람, 대중매체와 언론, 온라인과 오프라인의 불특정 다수, 법을 만드는 입법자, 각종 정책과 사업을 집행하는 공공기관 등을 포괄적으로 고려하는 법제를 수립한다.
- ④ ‘차별행위’에는 특정한 차별사유를 근거로 이루어지는 ‘직접차별’, 형식적으로는 인종 등을 이유로 한 차별이 아니더라도 결과적으로 불리한 결과를 초래하거나 정당한 편의제공이 이루어지지 않아 차별적 효과가 발생하는 ‘간접차별’, 인종차별적 편견을 조장하고 그러한 행동을 선동하는 ‘혐오표현’, 사회일반에 만연하고 제도화되어 있는 ‘구조적차별’, 다양한 차별사유가 복합적으로 작용하여 이루어지는 ‘복합차별’ 등을 포함한다. 이때, 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 ‘적극적 조치’는 인종차별로 보지 않도록 규정한다.
- ⑤ 인종차별 철폐를 위한 포괄적인 정책과 제도를 수립하며, 이러한 정책을 수행하는 소관 기관과 그 역할을 명확히 하고, 인종차별금지정책이 입법부, 사법부, 행정부 모든 국가 기관에 대해 구속력을 가지며 실행되도록 법제를 마련하여야 한다.

위 원칙에 부합하도록 인종차별을 정의하고 기본 정책을 수립하는 법제를 국내에서 구축하기 위한 방안을 다음과 같이 생각해볼 수 있다. 첫째, 영국의 평등법, 캐나다의 인권법, 독일의 일반평등대우법 등과 같은 포괄적인 법제로서 ‘차별금지법’

을 제정하는 방안이다. 인종, 피부색, 민족, 출신 국가, 종교 등 인종차별과 직접 관련된 차별금지사유를 포함하면서 교차성을 고려하여 다른 차별사유까지 포함하는 차별금지법을 제정하는 것은 인종차별의 철폐를 위해 가장 바람직한 바람일 것이다. 현재 국가인권위원회법에 망라된 차별사유를 포함하여, ‘언어’, ‘문화’, ‘국적’ 등 미처 포함되지 않은 차별금지사유를 포함하는 방안을 고려할 수 있다.

이때 인종차별의 행위로 위에서 언급된 다양한 양상으로서, 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등을 모두 포함하고, 이를 철폐하기 위한 정책과 제도를 마련해야 한다. 인종차별의 행위자에 국가와 사인을 모두 포함하며, 기업과 상업시설, 대중매체와 언론, 온라인과 오프라인, 입법자와 공공기관 등의 다양한 행위자들을 포섭하여야 정책의 대상으로 삼아야 한다. 차별행위에는 직접차별, 간접차별, 혐오표현, 구조적차별, 복합차별 등을 정의하고, 평등을 이루기 위한 적극적 조치의 내용을 포함하며 이러한 조치는 인종차별로 보지 않는다는 점도 명시해야 할 것이다.

이상과 같은 내용의 법률은 헌법상 평등 및 차별금지의 원칙을 실현하기 위한 기초가 되는 법률임에도 불구하고 2007년 처음 입법화가 시도되었다가 일부 보수 기독교계를 중심으로 한 반대에 부딪혀 계속 제정에 좌절을 겪고 있다. 이들 반대 집단은 ‘반동성애’를 중심 이유로 하다가 최근에는 ‘반이슬람’을 이유로 차별금지법을 반대하는 양상도 나타나고 있어, 그야말로 혐오를 조장하고 선동함으로써 차별금지법의 제정을 막는 상황이다. 인종차별을 철폐하기 위해서는 인종차별의 행위자를 규율해야 하는데, 바로 그 규율 대상인 사람들의 의견이 정책적으로 반영되고 있는 상황이 계속되고 있어 문제된다. 본 연구 결과에서 제시한 바와 같이, 인종차별을 금지하는 법제는 이주민과 공무원·교원 등의 적극적인 지지를 받고 있으며, 국제인권법적으로 제정의 의무가 있고 비교법적으로도 타당하므로, 입법자에게는 이를 추진해야 할 책임과 이유가 충분하다.

둘째로 제시하는 방안은 현행 국가인권위원회법을 개정하는 방안으로, 위에 논의한 정치적인 이유로 차별금지법이 계속 좌절되는 경우에 고려해볼 대안이 될 수 있다. 즉, 인종차별의 정의와 기본 정책과 관련하여 앞에서 언급한 원칙을 포괄하도록

국가인권위원회법을 개정하는 방안이다. ‘언어’, ‘문화’, ‘국적’ 등의 인종차별 관련 차별금지사유를 추가적으로 명시하고, ‘혐오표현’, ‘차별(증오)선동’, ‘괴롭힘’, ‘자의적 구분과 분리’, ‘비하·무시·모욕’, ‘법제도적 차별’ 등의 차별행위를 구체화하면서, ‘직접차별’, ‘간접차별’, ‘구조적차별’, ‘복합차별’ 등 유형을 명시하여 국가인권위원회의 감독 기능에 포함하도록 구체화하고, 후술하는 구제조치와 관련하여 피진정인이 국가인권위원회의 구제조치를 따르지 않을 경우 법원에 제소할 수 있도록 하는 등 구제조치에 실효성을 부여하는 방안이다.

다만 이렇게 국가인권위원회법을 개정하는 방안은 국가인권위원회 설치법인 국가인권위원회법에 사실상 포괄적 차별금지법을 편입시키는 방안으로서 인종차별철폐가 국가인권위원회만의 과제로 볼 수 없는 점, 그리고 국가인권위원회의 현행 구성, 조직과 기능상 역할과 한계에 비추어볼 때 바람직한지는 의문이다. 이미 국가인권위원회법의 차별금지사유는 예시 조항으로서 ‘언어’, ‘문화’, ‘국적’ 등의 사유가 포함된다고 해석될 수 있으며, 국가인권위원회는 혐오표현, 괴롭힘, 자의적 구분과 분리 등의 차별행위나 간접차별, 복합차별, 구조적 차별 등에 대해서도 포괄적으로 관할 범위로 포함하여 다루고 있다고 보인다. 하지만, 현재 이러한 국가인권위원회의 기능은 사후적이고 잔여적인 조치로서, 국가 전체의 모든 사람과 기관을 관장하는 정책으로서 구속력을 갖지 못한다.

인종차별금지정책은 입법부, 사법부, 행정부 모든 국가기관과 관련된 사안이며, 그 집행을 위해 모든 부처가 관련되어 있기 때문에, 인종차별철폐를 위해 수립하는 정책과 제도가 이들 모두에 대해 구속력을 가지도록 마련되어야 한다. 국가인권위원회는 이러한 인종차별철폐에 관한 정책을 연구하고 제안하며 그 실행에 대해 모니터링하는 기능을 하는 독립기구로서 중요하지만, 이와 별도로 그 정책을 채택하고 집행을 담당할 주체로서 행정 부처가 필요하며 그 역할이 명확해져야 한다. 이러한 내용은 국가인권위원회법이 아닌 별도의 법률에서 해당 행정 부처에 그 권한을 부여해야 할 것이며, 예컨대 ‘재한외국인 처우 기본법’에서 ‘외국인정책’의 일부로 ‘인종차별철폐정책’을 반드시 수립하도록 명시하는 개정 방안을 생각해볼 수 있다. 하지만, ‘재한외국인 처우 기본법’은 ‘외국인’을 그 대상으로 한다는 점에서 적용 범위가 한정되는 한계가 있다. 이러한 논의는 ‘차별철폐’ 자체를 입법 목적으로 하는 법률을 제정하지 않고는 다른 법령의 개정으로 한계가 있음을 보여준다.

## II. 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제

### 1. 주요 연구 결과 논의

연구 결과, 이주민들은 차별을 당해도 공공기관을 통해 도움을 얻기보다 자구책을 동원하거나 체념하고 회피하는 일이 많다. 이주민들은 차별을 경험하였을 때의 거의 절반이 ‘무엇인가 하고 싶었지만 그냥 참았다’고 설문에서 대답하였다. 많은 경우 가족이나 친구 등 가까운 관계에서 사적으로 도움을 구하거나 자구책을 동원한다. SNS를 이용해서 인종차별 경험을 공유하고 도움을 받을 곳을 찾거나, 해당 기관에 민원을 넣는 등의 방법이다. 하지만 이에 비해 공공기관에 신고를 하는 등 공식적인 경로를 통해서 도움을 받는 일이 적다.

그 결과, 차별을 당한 경험이 있으면서도 ‘항상 대응하지 않았다’는 이주민 응답자가 20.2%이고, 경우에 따라 대응하기도 하고 그렇지 않기도 하였다는 응답이 44.2%로, 많은 차별행위가 적절히 대응되지 않은 채 지나가는 것으로 나타난다. 설문에 참여한 이주민 중 57.8%가 차별을 당해도 대응하지 않는 이유에 대해 ‘달라질 것이라 생각하지 않아서’라고 응답하고, 45.3%가 ‘어떻게 대응할지 몰라서’라고 응답하였다. 이러한 가운데 ‘보복이 무서워서’ 대응하지 못한다는 응답도 23.0%에 달했다. 통번역이 부재한 등 제도와 정보의 접근성이 보장되지 않아 도움을 받지 못할 가능성도 존재한다.

이와 같이 인종차별의 피해를 입고도 공식적인 도움을 받지 못하는 이유는, 무엇보다 인종차별의 행위를 중지시키고 피해자를 구제하는 법제도가 미비하기 때문이다. 국내 법제를 살펴본 결과, 대한민국 헌법 제11조의 차별금지조항을 비롯해 문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률, 교육기본법, 아동복지법, 청소년 기본법, 근로기준법, 노동조합 및 노동관계조정법 등 많은 법률에서 차별금지의 원칙을 천명하며, 여기에 ‘인종’이나 ‘종교’ 등의 차별금지사유를 언급한 내용들을 포함한다. 하지만 이들 조항은 ‘차별받지 않는다’고 선언할 뿐, 실제로 차별을 받았을 때 그 행위를 중지시키고 피해자를 구제하는 방법과 절차에 대한 내용은 없다. ‘국가공무원법’, ‘지방공무원법’ 등의 공무원의 직무 수행에 관한 법은 ‘종교’에 한정하여 차별을 금지하고 있으며, 인종 등에 의한 차별금지의 의무를 명시하지 않고 있다.

현행 법제에서 인종차별에 대한 구제 수단으로서 의미 있게 기능하는 절차는 ‘국가인권위원회법’에 의해 설립된 국가인권위원회로, 차별 사건에 대한 진정을 받아 조사하고 시정을 권고하는 권한을 갖지만 그 효과가 구속력 없는 ‘권고’에 불과하다. ‘노동위원회법’에 의한 노동위원회는 법체계상 ‘차별적 처우 시정’에 관한 업무 안에 인종차별에 관한 내용을 포함시킬 가능성이 있지만, 이러한 내용 명문화되지 않아 실질적인 구제책으로 작동한다고 보기 어렵다.

인종차별철폐협약 제2조는 인종차별을 철폐해야 할 국가의 책임을 명시하며, 이를 달성하기 위한 의무로서 ‘입법 등 적절한 수단으로써 인종차별을 금지하고 종결할 의무’, ‘국가기관 및 지방자치단체, 공공기관이 인종차별을 하지 않도록 보증할 의무’, ‘인종차별을 야기하거나 영구화시키는 효과를 가진 정책을 조사하고 그러한 법규를 개정, 폐기, 무효화시켜야 할 의무’, ‘인종차별의 후원, 옹호, 지지하지 않을 의무’ 등을 규정한다. 인종차별철폐협약 제6조는 당사국이 “법원이나 기타 기관을 통하여 인종차별 행위로부터 모든 사람을 효과적으로 보호하고 구제하며 또한 그러한 차별의 결과로 입은 피해에 대하여 법원으로부터 공정하고 적절한 보상 또는 변제를 구하는 권리를 모든 사람에게 반드시 보장”할 의무를 규정한다. 인종차별철폐위원회가 그동안 한국정부에 반복적으로 ‘인종차별의 예방과 금지를 위한 법률의 제정’을 권고한 것은 이러한 협약 상 의무이행을 요구한 것이다.<sup>288)</sup>

해외의 경우 이러한 인종차별 행위의 중지와 구제를 위한 실효성 있는 절차를 마련하는 것이 인종차별철폐를 위한 법제의 핵심이라 해도 과언이 아니다. 이 연구에서 살펴본 영국, 캐나다, 독일, 호주, 미국, 프랑스 등이 이미 이러한 인종차별 행위의 중지와 구제를 위한 실효성 있는 절차를 규정하는 법제를 마련하여 시행하고 있

---

288) General Assembly, Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 15 September 1993, A/48/18, paras. 230, 232; CERD, Concluding observations of the Committee on the elimination of racial discrimination: Republic of Korea, 24 September 1996, CERD/C/304/Add.12, paras. 18~19; CERD, Concluding observations of the Committee on the elimination of racial discrimination: Republic of Korea, 7 April 1999, CERD/C/304/Add.65, para. 14; CERD, Concluding observations of the Committee on the elimination of racial discrimination: Republic of Korea, 10 December 2003, CERD/C/63/CO/9, para. 9; General Assembly, Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 17 August 2007, A/62/18, paras. 476~477, 479~480.

다. 예컨대, 영국의 평등법은 법원이 손해배상을 명하고 중지명령이나 선언을 하거나, 노동 관련해서는 고용심판원이 배상을 명령하거나 특정한 조치를 취하도록 권고하는 등의 권한을 가진다. 독일의 일반평등대우법에서도 사용자가 차별을 제거하도록 소관 부서를 설치할 의무를 부여하며, 피해자는 손해배상청구권을 가지고, 불리한 처우를 받아온 집단에 대해 적극적 조치를 제공하는 등, 더욱 실효성 있는 구제책을 제공한다.

이에 본 연구에 참여한 이주민과 공무원·교원 등은 ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’의 필요성에 압도적인 비율로 동의했다. 이주민은 ‘매우 필요하다’가 55.5%, ‘조금 필요하다’가 32.8%로 필요하다는 응답이 88.3%에 달했다. 공무원·교원은 ‘매우 필요하다’ 34.6%, ‘조금 필요하다’ 52.2%로 그 강도의 차이는 있지만 86.8%가 필요성에 동의하였다. ‘인종차별 피해자 구제와 보상’에 대해서도 이주민의 85.2%, 공무원·교원의 85.5%가 필요성에 동의하였다. 다만 면접을 통해 그 필요성에도 불구하고 법제정 과정에서 당면하는 정치적 어려움에 대해 이야기하였다.

한편, 위에서 언급한 인종차별철폐협약에서도 당사국의 의무로 규정하고 있듯, 인종차별을 사후 구제하는 것만이 아니라 사전에 예방하고, 특히 국가기관과 법제도에 의한 차별을 방지하고 철폐하기 위한 절차를 마련해야 할 필요성이 있다. 영국의 경우 공공당국의 평등증진의무를 명시화하고, 법률 규정이 유럽인권조약상 권리와 부합하지 않을 때 법원이 불양립 선언을 할 수 있도록 하는 등의 절차를 마련하고 있다. 이 연구의 설문조사에서는 ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’하는 방안에 대해 이주민의 86.9%, 공무원·교원의 73.8%가 필요하다고 동의했다.

## 2. 법제화 방안

위 연구 결과를 종합할 때, 인종차별을 철폐하기 위해 인종차별 행위를 중지하고 구제하는 절차에 관한 법제도를 구축할 필요가 있으며, 이와 관련해 다음의 지침을 제시할 수 있다.

- ① 실효성 있는 규제와 구제를 위해 금지되는 인종차별 행위를 명확히 규정한다. 즉 식당, 숙박업소, 금융, 교통수단, 정보통신 등 공중접객업의 물품이나 서비스 제공과 관련된 차별의 금지, 고용과 관련하여 모집, 채용, 승진, 해고, 연수 등 훈련기회와 관련한 차별의 금지, 주택 임대차와 관련된 차별의 금지, 교육, 의료, 사회보장, 문화, 사법·행정절차 등에서의 차별금지 등 금지되는 행위를 명확하게 규정하고, 예외를 인정할 필요가 있는 경우 명시한다.
- ② 인종차별을 철폐하기 위해서는 인종차별이 발생했을 때 차별을 당한 사람이 그 사실을 알리고 실효성 있는 구제를 받을 수 있는 절차를 법제화하며, 그러한 행위에 대해 조사하고 판단하여 시정(중지)명령이나 손해배상을 요구할 수 있는 권한 있는 독립기구를 마련한다.
- ③ 특히 인종차별의 행위자가 국가와 지방자치단체, 공공기관 종사자, 공무원 등 공무를 집행하는 사람일 때, 이러한 부당한 공권력 사용을 예방하고 감시하고 규제하며 개선할 수 있는 공식적인 절차와 조직을 마련한다.
- ④ 인종차별에 대한 중지 및 구제절차가 인종차별을 당하거나 이를 목격하는 이주민을 비롯한 모든 사람에게 접근 가능하도록, 다양한 언어와 채널로 그 정보를 알리고 지역에 상관없이 손쉽게 절차를 이용할 수 있도록 체계를 구축한다.
- ⑤ 차별을 당한 사람이 실제로 구제 절차를 이용해 신고를 하고 절차를 따르는 과정에 어려움이 없도록 지원 체계를 구축한다. 또 이러한 신고와 구제 절차를 이용하였다는 이유로 보복 등 불이익이 이루어지지 않도록 규제 조치를 마련한다.
- ⑥ 법령이나 정책 등 차별적인 법제도의 제정과 집행을 방지하기 위하여 그 차별적 효과를 검토·심사하고 개선하는 절차를 마련한다.
- ⑦ 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 적극적 조치는 차별로 보지 아니함을 법적으로 명시하며, 실질적 평등을 실현하기 위한 이러한 적극적 조치를 정책적으로 발굴하여 시행한다.

이상과 같이 차별사유, 차별이 금지되는 영역, 직접차별과 간접차별을 포함한 차별행위의 유형, 인종차별의 중지, 시정조치와 손해배상을 비롯한 구제 방안을 담은 하나의 법적 체계로서 포괄적 차별금지법 제정이 가장 바람직하다. 차별은 바꿀 수 없거나 바꾸도록 강요받아서 안 되는 특성을 이유로 사회구성원 중 일부를 온전한 구성원으로 인정하지 않고 배제하는 것으로서 기본적 사회정의에 반함에도 불구하고 고착화되면 그러한 특성이 오히려 차별을 정당화하는 근거로 내세워지는 등 차별철폐를 위한 체계적 접근이 필요하고, 복합적 차별에 효과적으로 대응하기 위

한 포괄적 접근이 가능해지기 때문이다. 또 다른 대안으로 인권위원회법을 개정하는 방안이나 공무원의 복무규정, 상업시설의 인허가 관련 규정 등 각종 개별법에 차별금지를 명시하고 위반 시 제재토록 하는 방안을 생각해볼 수 있다. 그러나 앞서 살펴 본 바와 같이 인권위원회 설치법인 인권위원회법에 포괄적 차별금지법제를 담은 것은 효과성을 담보할 수 없는 문제가 있다.

상업시설의 인허가 관련 규정 등 각종 개별법에 차별금지를 명시하고 위반 시 인허가의 취소 또는 정지, 영업소의 폐쇄 등으로 제재토록 하는 것은 행위자에 대한 위하력 측면에서 규제수단의 실효성이 확보되는 장점이 있다. 다만 그 집행이 각각의 규제기관에 맡겨짐으로써 일관된 적용을 기대하기 어렵고, 인허가 대상이 아닌 상업시설은 과징금, 과태료, 위반 사실의 공표 등 차별행위에 대한 규제를 담기 위한 별도의 법 제정이 필요하며, 제재가 규제 수단으로서 간접적인 한계가 있고, 고의성이 없는 간접적 차별에 대응하기에 적절한 방안이 아닐 수 있으며, 고용에서의 차별철폐를 위한 방안은 담지 못하므로 포괄적 차별금지법제와 병행하는 것이 바람직하다.

## 1) 공공기관·교육기관 종사자에 의한 차별행위에 대한 구제

국가공무원법 제7장은 성실 의무, 복종 의무, 청렴 의무 등 국가공무원의 직무상 의무를 규정하고 있다. 해당 규정은 경찰, 교원, 판사, 법원공무원, 국회사무처 공무원 등 모든 국가공무원에게 적용되며, 사립학교법 제55조에 따라 사립학교 교원에 준용된다. 특히 국가공무원법 제59조의 2는 공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다고 규정하여 종교를 이유로 한 차별금지를 명시하고 있다. 위 규정은 2009년 2월 6일에 신설되었는데, 그에 앞서 정부는 2008년 9월 18일 국가공무원 복무규정 제4조에 공무원은 직무를 수행할 때 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다는 규정을 신설하며 개정 이유로 “최근 공직자의 종교편향 행위를 둘러싸고 사회적으로 논란이 지속되어 국민화합에까지 영향을 끼침에 따라, 공무원이 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 수행하도록 명시함으로써 국민전체에 대한 봉사자로서 보다 공정하게 직무를 수행할 수 있는 여건을 조성하고, 불편부당(不偏不黨)하게 국민에게 봉사하는 공무원상

을 확고히 하며, 나아가 국민화합을 도모하려는 것임”을 밝힌 바 있다. 국가공무원법 제59조의 2가 당시 일부 고위공무원의 특정 종교 편향 행보가 사회적으로 논란이 되면서 다른 종교집단들을 달래기 위해 급하게 신설된 것임을 알 수 있다.<sup>289)</sup> 그러나 공무원의 차별금지 의무는 종교에 한정되지 않음에도 특별히 종교에 대한 차별금지만을 명시한 것은 오히려 다른 사유로 인한 차별을 덜 중요한 문제로 취급하는 결과로 이어질 수 있다. 인종차별 문제에 대한 공무원들의 인식이 낮거나 편차가 심하다는 점은 최근 익산시장의 인종차별적 발언에서도 드러났다.<sup>290)</sup> 그러므로 국가공무원법 제59조의 2, 그리고 동일한 규정을 두고 있는 지방공무원법 제52조의 2를 개정하여 인종, 출신 국가, 피부색, 성별, 성적 지향 등 차별금지사유를 추가하여 위반 시 징계사유가 됨을 명확히 할 필요가 있다고 본다.

## 2) 차별행위의 중지, 시정조치 및 손해배상 등 구제 절차: 고용, 교육, 재 화용역서비스, 사법행정서비스에서의 차별

### (1) 국내 입법례

차별행위의 중지, 시정조치 및 손해배상 등 구제절차를 규정한 국내 입법례로는 국가인권위원회법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 “장애인차별금지법”), 남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률(이하 “남녀고용평등법”), 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률(이하 “기간제법”), 파견근로자 보호 등에 관한 법률(이하 “파견근로자법”), 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(이하 “고용상연령차별금지법”)이 있다. 근로기준법 제6조는 성별, 국적, 신앙 또는 사회적 신분을 이유로 한 근로조건의 차별을 금지하고 있고, 위반 시 500만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

국가인권위원회법 제2조 제3호로 차별의 사유나 행위 유형 측면에서 가장 광범위한 차별행위를 “평등권 위반 차별행위”로 정의하고 있으나, 구제조치 등의 권고가

---

289) 「경제 살리랬더니 특정종교 공화국 됐다」, 『한겨레』, 2008년 8월 27일 자.

290) 「정현율 익산시장 “다문화 자녀 예쁘는데 잘못 지도하면 폭동”」, 『중앙일보』, 2019년 6월 26일 자.

구속력이 없는 한계가 있다.

장애인차별금지법은 고용, 교육, 재화와 용역의 제공 및 이용, 사법·행정절차 및 서비스와 참정권 등 사회생활 전반뿐만 아니라 가족과 가정 등 사생활 영역에서의 차별금지에 관한 규정을 두고 있다. 구제절차와 관련해서는 국가인권위원회에 먼저 차별진정을 하여 국가인권위원회의 구제조치 등 권고가 있었음에도 불구하고 피진정인이 국가인권위원회의 구제조치 등 권고를 이행하지 않을 경우 법무부장관이 피해자가 다수인거나 반복적 차별행위이거나 피해자에게 불이익을 주기 위한 고의적 불이행 등에 해당하고 그 피해의 정도가 심각하고 공익에 미치는 영향이 중대하다고 인정되는 경우 신청에 의하여 또는 직권으로 시정명령을 하고, 피진정인이 30일 이내에 행정소송을 제기하지 않으면 시정명령이 확정되도록 하여 인권위원회의 권고가 법무부장관의 시정명령을 거쳐 구속력이 부여되는 구조를 취하고 있다. 장애인차별금지법은 나아가 법원이 피해자의 청구에 따라 차별적 행위의 중지, 임금 등 근로조건의 개선, 그 시정을 위한 적극적 조치 등의 판결을 할 수 있으며, 차별행위에 관한 소송 제기 전 또는 중 피해자의 신청으로 본안 판결 전까지 차별행위의 중지 등 그 밖의 적절한 임시조치를 명할 수 있음을 명시하고 있고, 악의적 차별행위에 대해서는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 하고 있으며, 차별행위로 인한 손해배상책임 발생을 명시하는 규정을 두고 있다.

남녀고용평등법, 기간제법, 파견근로자법과 고용상연령차별금지법은 성별, 고용형태와 연령을 이유로 한 고용에서의 차별금지를 규정하고 있다. 기간제법과 파견근로자법의 경우 기간제 근로자 또는 파견근로자는 차별적 처우를 받은 경우 노동위원회에 시정을 신청할 수 있고, 이때 입증책임은 사용자가 부담한다. 차별 시정 신청을 받은 노동위원회는 신청 또는 직권에 의하여 조정을 개시할 수 있고, 당사자의 합의로 중재를 할 수 있으며, 조사 결과 차별적 처우에 해당된다고 판정한 때에 사용자에게 시정명령을 발하여야 한다. 조정, 중재 및 시정명령은 차별적 행위의 중지, 임금 등 근로조건의 개선(취업규칙, 단체협약 등의 제도개선명령 포함) 또는 적절한 배상 등이 포함될 수 있다. 시정명령이나 기각결정은 관계당사자가 10일 이내에 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수 있고, 중앙노동위원회의 재심결정에 대해서는 15일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다. 위 방법에 따라 불복하지 않은 시정명령, 기각결정이나 재심결정은 확정된다.

반면 남녀고용평등법과 고용상연령차별금지법은 별칙규정 외에 구속력 있는 시정조치에 관한 규정을 두고 있지 않다. 남녀고용평등법은 제정 당시 지방노동행정기관에 고용평등위원회를 설치하여 차별적 처우 등에 관한 분쟁의 조정을 신청할 수 있도록 하고, 고용평등위원회로 하여금 당사자에게 조정안의 수락을 권고할 수 있도록 하였다. 해당 규정은 이후 2005년 12월 30일 법률 개정으로 삭제되었는데, 그 이유에 대해 정부안으로 제출된 남녀고용평등법 일부개정법률안(의안번호 제3178호)은 “남녀차별에 관한 분쟁 조정기구를 전문성과 국민의 이용편의 제고 차원에서 국가인권위원회로 일원화하기 위하여 6개 지방노동청에 설치·운영되고 있는 고용평등위원회를 폐지함”이라고 설명하고 있다. 따라서 남녀고용평등법에 위반한 차별행위에 대해 민법상 손해배상청구권의 요건이 충족되면 손해배상청구는 가능할 것이나, 원칙적으로 인권위를 통한 비구속적 구제절차를 예정하고 있는 것으로 보인다.

## (2) 해외 입법례

영국의 경우 고용에서의 차별금지를 제외한 용역과 서비스의 제공 등에서의 차별 금지 위반은 균법원, 고용에서의 차별금지 위반은 고용심판원의 관할에 속하다. 균법원의 중지명령이나 배상명령이 구속력 있음은 물론이다. 고용심판원의 권고(recommendation) 역시 배상명령에 의해 뒷받침되기 때문에 구속력이 있다고 보아야 한다. 독일 일반평등대우법 제15조와 제21조에 따른 청구권은 법원(노동법원, 민사법원 등)을 통한 실현을 예정하고 있고,<sup>291)</sup> 미국 민권법은 연방지방법원(district court of the United States)에 시정명령 등을 청구할 수 있도록 하고 있다. 프랑스의 경우 고용인, 서비스제공자, 임대인 등 사적 행위자에 의한 차별행위는 모두 민사 소송의 대상이 된다. 고용 관련 차별행위는 노동법원의 관할에 속하며 공공서비스와 관련된 차별사안은 행정법원의 관할에 속한다. 캐나다의 경우 인권재판소(Human Rights Tribunal)의 구제명령은 법원의 명령과 같은 집행력이

---

291) Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Welches Gericht ist zuständig? Eine Übersicht über die zuständige Gerichtsbarkeit in AGG-Fällen Stand: September 2017.

있다. 호주의 경우 인종차별 진정사건은 인권위원회의 당사자간 조정을 통해 구제하는 것이 원칙이나, 조정이 이루어지지 않는 경우 피해자는 연방법원 또는 연방간 이법원에 제소할 수 있다.

### (3) 인종차별 행위의 중지, 시정조치 및 손해배상 등 구제 절차 법제화 방안

인종차별 행위에 대한 구제조치 법제화의 첫걸음은 인종차별 행위가 법상 금지되는 불법행위임을 명확히 규정하는 것이다. 그러한 점에서 “평등권 침해 차별행위”에 대한 정의 규정만 있는 국가인권위원회법은 다소 애매한 태도를 취하고 있다. 기본권으로서의 평등권의 수범자는 통상 국가로 이해되기 때문에 사인에 의한 차별행위가 위 규정에 의해 불법행위로 규정되었다고 볼 수 있는지는 명확하지 않기 때문이다.

차별행위가 불법행위임을 명확히 하는 것은 구제 수단 중 가장 일반적으로 적용할 수 있는 손해배상청구를 위한 최소한의 근거를 마련하기 위해서도 필요하다. 그러나 손해배상청구가 항상 가장 효과적인 구제 수단이 되는 것은 아니다. 중지 또는 시정조치가 구제 수단으로 제공될 필요가 있는 이유다. 특히 고의성 없는 간접차별의 경우 과실을 입증하지 못하는 한 곧바로 민법상 손해배상청구권이 성립되기 어려우며, 특별규정으로 과실이 없는 경우에도 손해배상책임을 인정하는 것은 여러 논란에 부닥칠 것으로 예상된다.

그러나 장애인차별금지법 제48조에 따른 법원의 구제조치가 10년간 7건에 그친 점에서도 알 수 있듯이<sup>292)</sup> 행정구제에서도 의무이행소송을 두지 않는 한국의 법제와 사법관행상 법원으로부터 적극적인 중지 또는 시정조치를 기대하기가 사실상 어렵다는 것이 현실이다. 법원의 폭넓은 재량이 인정되는 가사비송사건과 유사하게 비송사건으로 규정하는 방법도 고려해볼 수 있겠으나, 당사자간 대립 구도가 명확해서 비송사건으로 처리하기에 적절한 사안인지는 더 많은 검토가 필요해 보인다. 그러한 이유에서인지 불분명하나 중지 또는 시정조치에 관한 규정을 둔 대부분의 국내 입법례는 중지 또는 시정조치를 우선 행정 처분으로 발하도록 하고, 그에 대한

292) 「장애인차별금지법 시행 10년째 법원의 ‘구제조치’는 고작 7건 ... 법원 인식 변화 절실, <비마이너>, 2018년 12월 3일 자.

불복을 법원에 제기할 수 있도록 하는 구조를 취하고 있다. 노동위원회에 조정, 중재 및 시정명령 권한을 부여한 기간제근로자법과 파견근로자법이 바로 그러하다. 장애인차별금지법의 경우 국가인권위원회의 권고적 시정조치가 법무부장관의 시정 조치를 매개로 한번 걸러지고 구속력이 부여되는 이중적 구조를 취하고 있는 것이 특징이다. 그러나 국가인권위원회가 11년간 권고한 시정조치 133건 중 단 2건만이 법무부장관의 시정조치로 이어지는 등 실효성 있는 구제 방안으로 기능해왔다고 보기 어렵다.<sup>293)</sup>

따라서 현행의 사법관행과 다른 입법례의 경험에 비추어볼 때 준사법기관인 인권심판원을 두어 구속력 있는 시정조치를 명령할 수 있도록 하는 것이 구제절차로서 가장 실효적인 방안으로 보인다.

이와 관련 고용에서의 차별행위의 구제는 모두 노동위원회에 맡기는 것도 생각해볼 수 있다. 모집, 채용, 근로조건, 승진, 훈련 등 고용에서의 차별행위는 표적이 되는 집단의 사회적 지위 향상을 막음으로써 차별을 고착화시키는 역할을 하므로 그보다 적극적 대처가 필요하고, 모집과 채용 과정에서의 차별을 제외하면 고용이라는 특수하고 지속적 관계가 형성된 당사자 간의 분쟁을 대상으로 하고 차별행위가 다른 노동문제와 결부될 수 있기 때문에 보다 특화된 전문성 있는 기구로 하여금 처리토록 하는 것이 효과적일 수 있기 때문이다. 관련 규정은 노동위원회법을 개정하여 추가하거나, 포괄적 차별금지법에 포함할 수 있을 것이다. 근로기준법도 고려해볼 수 있으나 규율의 범위가 모집과 채용까지 포괄하지 않기 때문에 모집과 채용에서의 차별금지에 관한 규정을 두는 것이 어색한 측면이 있다. 한편, 노동조합 가입과 조합원으로서의 처우를 포함한 노동3권 관련 권리행사에서의 차별금지는 잠재적 가해자에 노동조합도 포함되기 때문에 주로 노동조합의 사용자에게 대한 관계를 규율하는 노동조합 및 노동관계조정법(이하 “노동조합법”)에 두는 것이 맞지 않을 수 있다. 현행 노동조합법 제9조는 노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다고 규정하고 있으나, 근로기준법과 같은 별칙규정조차 없어서 실효성이 크다고 보기 어렵다.

---

293) 「사문화된 ‘법무부 시정명령제도’ 개선 움직임에 장애계 “환영”, 「비마이너」, 2019년 11월 26일 자.

추가적 고려가 필요한 사항은 조정 등 가해자의 자발적 중지, 시정과 배상을 이끌어내기 위한 절차를 선택적으로 아니면 중첩적으로 병행하도록 할 것인지 아니면 반드시 사전에 거쳐야 하는 절차로 둘 것인지 여부이다. 신속하고 효과적인 구제의 필요성, 사안의 특성에 따른 고려가 필요하고 피해자의 의사 또한 반영될 필요가 있는 점 등을 고려하면 구제절차 진행 중 적절하다고 판단되면 조정으로 회부할 수 있도록 하는 방안도 생각해볼 수 있다.

차별금지에 관한 국내의 입법례 대부분은 국선대리인, 무료상담 등 법률조력이나 법률구조와 입증책임의 전환에 관한 규정을 두고 있는 바, 차별행위에 대한 효과적인 구제를 위해 필요하다고 본다. 남녀고용평등법 제37조 제2항 제2호와 같이 진정을 제기한 사람에 대한 불이익처우를 금지하고 위반 시 형사처벌하는 규정도 같다.

한편, 근로기준법은 2019년 1월 15일에 개정되어 제6장의2에 직장 내 괴롭힘을 금지하는 규정이 신설되었다. 제76조의2에 따르면 사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위(“직장 내 괴롭힘”)를 하면 안 된다. 제76조의3에 따르면 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 알게 된 사람은 누구든지 그 사실을 사용자에게 신고할 수 있고, 신고를 받거나 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 인지한 사용자는 지체 없이 그 사실 확인을 위한 조사를 실시하여야 하며, 조사 기간 동안 피해근로자를 보호하기 위해 필요한 경우 근무 장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다. 조사 결과 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 때에는 지체 없이 행위자에 대하여 징계, 근무 장소의 변경 등 필요한 조치를 하고, 피해근로자의 요청에 의해 근무 장소의 변경, 배치전환, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다. 사용자는 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서 안 되며, 위반 시 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금을 처한다. 위에서 살펴본 바와 같이 설문조사 결과 이주민들은 특히 고용관계에서 불이익이 노골적이고 두드러지게 나타났다. 이는 선주민의 지위 또는 관계의 우위를 이용한 것이라고도 볼 수 있지만, 직장 내 괴롭힘의 정의를 인종 등 소수자집단에 속함을 이유로 한 차별적 괴롭힘을 포섭하도록 확장할 필요가 있어 보인다.

### 3) 상업시설, 여객운수 등 개별적 인허가 관련 법률을 통한 규제

재화 또는 용역의 제공에서의 차별행위를 해당 영업에 대한 인허가 취소, 철회, 영업정지 등의 행정처분으로 규제하자는 방안이다. 기존의 유사 입법례로는 「택시운송사업의 발전에 관한 법률」(이하 택시운송법)을 들 수 있는데, 위 법 제16조 제1항은 정당한 사유 없이 여객의 승차를 거부하거나 여객을 중도에서 내리게 하는 행위를 금지하며, 같은 조 제2항에서 운전업무 종사자격 취소 또는 효력정지의 사유로 삼음과 동시에 해당 운전종사자를 고용한 택시운송사업자에 대한 면허취소 또는 효력정지의 사유로 규정하고 있다. 「여객자동차 운수사업법」은 여객자동차운송사업에 대해 유사한 규정을 두고 있다. 인종을 사유로 한 승차 거부는 정당한 사유가 있다고 보기 어려우므로 인종차별적 승차 거부에 대해서도 적용이 있다 할 것이며, 식품위생법 등에도 유사한 규정을 둘 수 있다고 본다. 공중위생관리법 등 영업신고 대상 영업을 규율하는 법도 같다. 영업 자체가 인허가나 신고 대상이 아니고 종사자에게도 특별한 면허나 자격을 요하지 않는 경우에는 과징금, 과태료, 위반사실 공표 등의 제재 방식을 고려해볼 수 있으나 차별행위 제재를 위한 별도의 법 제정이 필요해 보인다.

### 4) 법제도적 차별에 대한 구제

국가인권위원회법 제44조 제1항 제2호에 따르면 위원회가 진정을 조사한 결과 인권침해나 차별행위가 일어났다고 판단할 때에는 피진정인, 그 소속 기관·단체 또는 감독기관의 장에게 법령·제도·정책·관행의 시정 또는 개선을 권고할 수 있다. 그러나 구속력이 없는 한계가 있다. 차별적인 하위 법령은 행정소송으로, 차별적인 법률은 헌법소원이나 위헌제청신청으로 그 위헌성을 다툴 수 있다. 다만 구체적 집행행위를 기다리지 않고 기본권이 하위 법령에 의해 직접 침해받는 경우에는 하위 법령도 헌법소원의 대상이 될 수 있다.<sup>294)</sup> 그런데 행정소송에서 관련 하위 법령 규정이 인종차별적이라고 판단되어 그 적용이 배제되는 경우에도 다른 사건에 효력이 미치지 않는 문제가 있다. 따라서 영국의 입법례처럼 법원이 개정이 필요하다는 경

294) 헌법재판소 1998년 5월 28일 자 선고 96헌마151 등.

고의 의미에서 법령이 차별금지법 또는 헌법 위반이라는 선언을 할 수 있도록 하는 방안이 참고할만하다고 본다.

법제도적 차별에 대한 예방과 구제 방안으로서 인권영향평가제도를 도입하는 방안에 대한 검토가 필요하다. 위에서 본 바와 같이 영국의 2010년 평등법은 인종, 성별, 장애 등을 이유로 한 차별을 방지하고 평등을 촉진해야 하는 공공기관의 적극적인 의무를 규정하고 있는 바, 그 결과물로서 발전되어 온 것이 평등영향평가이다.<sup>295)</sup> 국내 유사 입법례로는 성별영향평가법을 들 수 있다.

---

295) 이준일 외(2018), 「공공부문 인권영향평가 도입 방안 실태조사 연구용역보고서」, 국가인권위원회, p. 81. 이 보고서는 인권영향평가 시행을 위한 단계적 접근으로 법적 근거가 마련되기에 앞서 국가인권위원회의 정책권고 기능에 더 잡아 우선 중대한 영향을 미치는 법령의 제정·개정이나 현행 법령에 대한 인권영향평가를 실시하여 그 효과를 관계기관과 공유하여 인권영향평가에 대한 긍정적 효과를 공유해나감으로써 도입을 촉진하고, 다음 단계로서 인권기본법이나 인권영향평가법의 제정을 제안하고 있다.

### Ⅲ. 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화

#### 1. 주요 연구 결과 논의

연구 결과, 인종차별의 다양한 양상 가운데 그 행위자의 고의성과 사회적 해악이 큰 일부 행위에 대해서는 범죄화가 적절한 방법으로 생각되고 있다. 한국사회의 인종차별의 실태와 인종차별철폐협약, 해외 법제 등을 살펴볼 때, 주요하게 다음의 두 가지 행위가 형사적 접근을 채택하기에 적절한 것으로 여겨진다.

첫째, 인종주의적 편견을 기반으로 저지른 범죄 행위에 대해 가중처벌하도록 규정하는 것이다. 이에 인종차별철폐위원회는 최근 한국정부에 대한 최종 견해에서 “형법에 인종차별적 동기를 가중요소로 규정하고 가중처벌 사유로 고려하도록 하는 조항이 없다는 것에 우려”를 표하며, “한국이 협약 제4조에 규정된 대로 인종차별적 동기를 형사 범죄의 가중요소로 고려하도록 형법을 개정할 것에 대한 지난 권고(CERD/C/KOR/CO/15-16) 또한 반복하여 다시 권고”한 바 있다.<sup>296)</sup>

이러한 증오범죄에 대한 형사처벌은 해외의 법제에서도 이미 시행 중이다. 예컨대, 영국의 1998년 범죄 및 무질서에 관한 법률의 경우 인종적 또는 종교적 집단 구성원임을 이유로 한 적개심이 동기가 된 폭력, 재물손괴, 공공질서 범죄 및 괴롭힘 등의 범죄를 가중처벌토록 하고 있고, 영국 형사법에 따르면 위 범죄에 해당하지 않은 범죄는 양형을 할 때 인종적 또는 종교적 가중 사유가 있는 경우 해당 사실을 가중처벌 사유로 다루고, 공개된 재판에서 그렇게 가중되었음을 밝히도록 하고 있다. 캐나다의 연방 형법에서는 인종, 종교, 피부색, 출신 국가·민족, 나이, 성, 성적 지향, 성별정체성 또는 성별표현, 정신적 또는 신체적 장애 등에 기반한 편견이 동기가 된 종교 및 교육기관에 대한 유해 행위를 처벌하는 한편, 다른 범죄에 대해 가중처벌하도록 선고 시 양형에서 고려한다. 프랑스의 형법에서도 형법상 모든 범죄에 대해 ‘피해자가 민족, 국적, 인종이나 종교집단에 실제로 또는 추정되는 구성원 이거나 구성원이 아니라는 이유’로 범행한 경우 처벌을 가중한다.

---

296) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea(이하 Concluding Observations), 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19, 5~6문단.

본 연구의 설문조사에서 이주민 연구 참여자의 2.6%가 본인이나 가족의 이주 배경을 이유로 ‘물건과 집에 낙서를 하는 등 망가뜨렸다’는 경험을 ‘가끔’ 이상 경험하고, ‘신체적 폭력이나 협박’의 경험이 ‘가끔’ 이상인 경우는 10.6%로 높았다. ‘성희롱이나 성폭력’의 경우도 7.1%가 ‘가끔’ 이상의 빈도로 피해 경험을 보고했다. 이에 ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌’의 필요성에 대하여, 이주민 연구 참여자의 51.3%가 ‘매우 필요하다’고 하고, 35.5%가 ‘조금 필요하다’고 하여, 필요하다는 의견이 86.8%였다. 공무원의 경우에도 42.9%가 ‘매우 필요하다’고 하고, 38.9%가 ‘조금 필요하다’고 하여 81.8%가 그 필요성에 동의하였다.

둘째로 범죄화가 논의되는 내용은 인종적 증오, 혐오, 적개심, 차별, 폭력을 고무하고 선동하는 행위로서, 인종차별철폐협약 제4조에서는 “인종적 우월성이나 증오에 기반한 관념의 전파, 인종적 증오의 선동, 폭력과 인종적 폭력의 선동, 인종주의적 선전 활동, 인종주의적 단체에의 참여” 행위를 범죄화하도록 규정하고 있다. 이에 인종차별철폐위원회는 최근 최종 견해에서 한국정부에 “미디어, 인터넷과 소셜 네트워크를 계속해서 주시하여 인종적 우월성에 기반한 관념을 전파하거나 외국인에 대한 혐오를 선동하는 개인이나 단체를 식별하고, 협약 제4조가 요구하는 것처럼 그러한 행위를 조사하여 유죄판결이 있는 경우 그러한 개인이나 단체에 적절한 처벌을 가할 것”을 권고한 바 있다.<sup>297)</sup>

이러한 법제화의 예시로, 캐나다 연방헌법은 공적 장소에서의 발언으로서 피부색, 인종, 종교, 출신 국가 또는 민족, 나이, 성별, 성적 지향, 성별 정체성 또는 표현, 또는 정신이나 육체의 장애로 식별되는 특정 집단에 대해 혐오를 선동하여 그러한 선동이 평화를 깰 가능성이 있는 경우, 또는 사적 대화 이외의 발언으로서 혐오를 고의적으로 고무하는 행위를 ‘증오선전’의 범죄로 규정하여 처벌한다. 독일 형법에서는 국적, 인종, 종교, 출신민족에 의해 특정 집단이나 그 집단에 속한다는 이유로 증오를 부추기거나 악의적으로 멸시, 중상하여 존엄성을 공격하는 사람을 ‘선동죄’로 처벌한다. 영국의 공공질서법은 인종증오 선동의 목적이 있거나, 모든 상황을 고려할 때 인종증오가 선동될 가능성이 있는 표현, 행동, 자료게시, 출판과 배포, 공

297) CERD, Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth periodic reports of the Republic of Korea(이하 Concluding Observations), 10 January 2019, CERD/C/KOR/CO/17-19, 8문단(b).

연, 상영과 재생, 프로그램 편성, 그러한 자료의 소지 등을 ‘인종혐오를 선동하는 목적이 있거나 그럴 가능성이 있는 행위’로 규정하여 처벌토록 하고 있다.

본 연구 결과, 한국사회에도 온라인에서 조직적으로 이주민에 대한 부정적 관념을 부추기는 행위가 나타나다가, 점차 그 활동범위가 증가하여 오프라인에서도 조직적인 단체행동으로 나타나고 있고, 나아가 인종주의적 혐오를 기반으로 하는 정치세력이 등장하여 인종차별을 선동하는 양상이 나타나고 있다. 미디어의 각종 프로그램과 영상, 왜곡된 언론기사, 종교집단 등에 의한 인종적 증오선동 행위가 많이 발견되고 확장되고 있다. 이에 이주민 설문 참여자의 53.9%가 ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’이 ‘매우 필요하다’고 하고 34.0%가 ‘조금 필요하다’고 하였고, 같은 질문에 대해 공무원·교원은 43.5%가 ‘매우 필요하다’고 하고 45.4%가 ‘조금 필요하다’고 하여, 모두 압도적인 비율로 그 필요성을 인정했다.

한편, 인종차별철폐위원회는 최종 견해에서 “인종차별에 기인한 범죄를 인종, 피부색, 민족, 출신국, 종교, 체류 자격, 성 등의 지표로 분석하여, 서로 교차하는 다양한 형태의 차별을 확인할 수 있도록 통계 자료 수집 메커니즘을 갖출 것을 권고”하기도 했다. 관련하여 공무원·교원 설문 참여자들도 ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’에 관해 89.2%가 그 필요성에 동의하였고, 이주민 설문 참여자들은 85.6%가 동의하였다.

## 2. 법제화 방안

위 연구 결과를 종합할 때, 인종차별을 철폐하기 위한 수단으로서 형사처벌을 고려할 영역은 다음과 같다.

- ① 범죄 행위가 인종주의적 편견을 기반으로 발생한 경우, 그 행위의 사회적 해악을 고려하여 기중처벌한다.
- ② 인종주의적 증오를 부추기는 공공연하며 고의적인 선동 행위에 대해서는, 그 사회적 해악을 고려하여 범죄로서 처벌한다.
- ③ 인종차별에 기인한 범죄 사건의 발생과 처리 상황이 체계적으로 기록되고 추적될 수 있도록 해당 정보를 수집하고 발표하는 절차와 조직을 마련한다.

위 원칙에 따라 (1) 편견이 동기가 된 범죄에 대한 가중처벌의 방법으로서 증오범죄의 법제화, (2) 혐오를 선동하는 표현의 규제 방안으로서의 범죄화, (3) 증오범죄 통계의 수집에 관하여 다음의 방안을 고려해볼 수 있다.

## 1) 증오범죄

증오범죄는 보호받는 특성으로 구분되는 특정 소수집단에 대한 증오가 동기가 된 범죄를 의미한다. 증오범죄 가중처벌의 근거는 증오범죄의 경우 양태가 더욱 폭력적이고 잔혹하게 나타나는 경향이 있고, 피해자가 받는 충격이나 트라우마 등 후유증이 더 심각하며, 피해자와 같은 집단에 속하는 사람들에게 사회에서 환영받지 못하는 메시지를 전달함으로써 사회적으로 위축되는 영향을 미치는 등 해악이 더 크다는 데 있다.<sup>298)</sup>

증오범죄 입법 방안은 특정 소수집단에 대한 증오의 동기를 범죄 구성요건으로 편입시키는 방법과 양형 단계에서 가중처벌사유로 고려토록 하는 방안을 검토해볼 수 있다. 전자의 경우 유죄판결을 위해 동기의 입증이 필요하기 때문에 검사가 기소를 꺼리는 한계가 있을 수 있다.<sup>299)</sup> 후자의 경우 가중사유가 공식적으로 기록되지 않는다면 증오범죄로 집계되지 않아 증오범죄의 현황을 파악할 수 없고, 범죄자의 이력으로도 남지 않는 문제가 있다.<sup>300)</sup>

증오 동기를 양형사유로 고려토록 하려면 형법 제51조(양형의 조건)을 개정하여 제3호 “범행의 동기”에 차별적 증오를 고려해야 하는 동기로 명시하는 방안과 대법원 양형위원회가 제정하는 양형 기준에 반영하는 방안을 생각해볼 수 있다. 캐나다의 연방형법에서도 편향, 편견, 혐오에 근거한 범죄 동기의 증거를 양형에서 가중인자로 삼도록 규정하고 있다. 다만 그렇게 규정하려면 차별적 증오가 동기였음을 판단하는 기준, 요구되는 증명의 정도 등에 관하여 추가적 검토가 필요하다.

증오범죄를 통계적으로 드러내는 방안과 관련 인종적 또는 종교적으로 가중된 범죄의 경우 법원으로 하여금 가중 인자로 다루고, 공개된 재판에서 가중되었음을 밝

298) 조계원(2017), 「한국에서 증오범죄의 가능성과 규제 방안」, 『법과사회』 55호, pp. 68~71.

299) 조계원, 위의 글, p. 90.

300) 조계원, 위의 글, p. 91.

하도록 한 영국 형사법 입법례가 참고할 만하다고 본다.

## 2) 차별과 혐오를 선동하는 표현의 규제

위에서 본 바와 같이 설문조사 결과 ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’와 ‘특정 국가민족종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’ ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’, ‘이주민에 대한 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’, ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제’의 필요성에 대해 이주민과 공무원·교원 등에 대한 설문조사 결과 필요하다는 의견의 비율이 공히 매우 높게 나왔다.

해외 입법례 중 영국은 혐오표현에 대해 피해구제보다는 치안과 질서유지에 더 많은 비중을 두고 있다고 평가되며, 독일의 경우 세계대전의 가해국으로서 혐오표현에 대해 매우 엄격한 입장을 취하고 있다.<sup>301)</sup> 독일은 나아가 ‘공적 결사권의 규율에 관한 법률’(Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts)에 따라 관할 관청에서 형사범죄, 헌법질서 또는 국제적 상호이해의 관념에 반하는 목적을 가진 단체를 금지할 수 있다. 반면 표현의 자유를 중시해온 미국의 경우 내용규제 금지와 명백·현존 위협의 법칙의 적용으로 표현의 내용을 문제 삼아 규제하는 것은 허용하지 않으나<sup>302)</sup>, 즉각적인 폭력 선동과 상대방의 폭력을 유발하는 공격적인 말 (“fighting words”)에 해당해야 규제를 허용한다는 태도를 취한다.<sup>303)</sup><sup>304)</sup>

301) 신선미, 위의 글, ii-iii면.

302) “Brandenburg v. Ohio.” Oyez([www.oyez.org/cases/1968/492](http://www.oyez.org/cases/1968/492), 최종 접속일 2010년 10월 1일); “R.A.V. v. City of St. Paul.” Oyez([www.oyez.org/cases/1991/90-7675](http://www.oyez.org/cases/1991/90-7675), 최종 접속일 2010년 10월 1일) 등 참조.

303) “Chaplinsky v. New Hampshire.” Oyez([www.oyez.org/cases/1940-1955/315us568](http://www.oyez.org/cases/1940-1955/315us568)), Accessed 13 Oct. 2019; Virginia v. Black 사건에서 미 연방대법원은 협박을 의도로 십자가를 태우는 행위를 처벌하는 것은 합헌이라고 판시한 바 있다(ACLU, ‘Supreme Court upholds VA crossburning ban but sends law back to state for refinement’, 2003.4.7. (<https://www.aclu.org/press-releases/us-supreme-court-upholds-va-cross-burning-ban-sends-law-back-state-court-refinement?redirect=news/us-supreme-court-upholds-va-cross-burning-ban-sends-law-back-state-court-refinement>, 최종

유엔인권이사회가 주최한 여러 차례 자문회의 결과 채택된 Rabat Plan of Action<sup>305)</sup>은 국제인권법상 표현의 자유와 혐오표현의 관계를 검토한 문서로, 표현의 자유에 대한 제한으로서의 혐오 선동에 대한 규제는 높은 문턱을 적용할 필요가 있다는 전제에서, 혐오표현에 대한 형사처벌과 관련 6부 기준(six-part threshold test)을 적용할 것을 권고하고 있다. 여기서 6부는 (1) 맥락, (2) 화자, (3) 의도, (4) 내용과 형식, (5) 범위, (6) 임박성을 포함한 발생가능성을 가리킨다.

요약하면 민주주의 사회의 근간과 권력에 대항하는 약자의 최후의 보루로서의 표현의 자유의 중요성, 표현의 자유를 누린 기간보다 표현의 자유에 대한 탄압의 경험이 긴 한국의 사회적·역사적 배경에 비추어볼 때 차별, 적개심 또는 폭력을 선동하는 혐오표현에 대한 규제는 엄격하고 명확한 기준에 따라 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

### 3) 증오범죄 통계의 수집

공식 범죄 통계란 국가기관이 범죄에 관하여 수집하는 통계로, 수사, 기소, 재판 단계에서 수집하는 통계로 나눌 수 있다. 통상적으로 수사를 담당하는 국가기관이 수사과정에서 수집하는 범죄 관련 통계, 즉 발생한 범죄 사건의 내용과 수사의 결과에 관한 통계 정보를 말한다.<sup>306)</sup>

한국의 공식적 범죄통계자료 중 대표적인 것은 경찰청이 발행하는 ‘범죄 통계’와 대검찰청 발행의 ‘범죄 분석’이 있으며, 이 기초자료에 근거하여 가공된 결과물로서 법무연수원에서 해마다 ‘범죄백서’가 작성되고 있다.<sup>307)</sup> 대검찰청은 1964년부터 현재까지 검찰, 경찰 및 특별사법경찰 등 모든 수사기관으로부터 작성된 ‘범죄통계

접속일 2010년 10월 1일).

304) 홍성수 외(2016), 「혐오표현 실태조사 및 규제 방안 연구」, 국가인권위원회, p. 60.

305) “Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights Addendum Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred”, Human Rights Council, A/HRC/22/17/Add.4, 11 Jan 2013, pp. 6~15.

306) 김은경 외(2019), 「검찰 범죄통계업무 개선 방안 연구」, 한국형사정책연구원, p. 10.

307) 김은경 외(2015), 「범죄통계관리체계 정비를 위한 법제도적 개선방안」, 검찰, p. 49.

원표'를 취합, 전산입력을 통해 대검찰청 정보통신과에서 전산처리하여 매년 1회씩 범죄의 발생, 검거, 피의자 자료를 집적하여 '범죄분석'을 발간하고 있다.<sup>308)</sup>

한국 범죄통계의 수집 및 작성의 근거로서 수사기관이 범죄통계를 수집과 관리할 수 있는 권한과 의무를 규정하는 법률적 근거로는 경찰관직무집행법 제2조 제4호가 거의 유일하여 법적 근거가 모호하다는 지적이 있다.<sup>309)</sup> 하위 법령으로는 특별사법경찰관직무규칙 제15조와 대검찰청 예규('범죄통계의 개선')와 '경찰 범죄통계 작성 및 관리에 관한 규칙' 등에서 (특별)사법경찰관의 범죄통계원표 작성 및 검찰 제출에 관한 사항을 규정하고 있다.<sup>310)</sup>

이렇게 해서 수집된 범죄통계자료를 기초로 작성되는 대검찰청의 '범죄분석'에 대해 제목과 달리 범죄 현상에 대한 실질적 분석이라기보다는 단순한 기술통계의 요약에 불과하고, 사건 중심의 자료가 제공되지 못하고 있으며, 범죄의 실질적 내용과는 관계없이 형법범과 특별법범으로 나누어 분류하고 있어 특별법 위반 범죄에 대해서는 더욱 분석하기 어렵고, 형법범의 경우에도 현행 대검찰청의 범죄분석상 주요범죄의 분류체계를 보면 재산범죄, 강력범죄(흉악), 강력범죄(폭력), 위조범죄, 공무원범죄, 풍속범죄, 과실범죄, 기타형법범죄 등 8가지로 대분류하고 세분류는 형법전의 각 장별로 집계하고 있어 범죄 실태의 실질적인 정보를 제공하지 못하고 있다는 지적이 있다.<sup>311)</sup>

따라서 증오범죄에 관한 통계 수집은 우선 편견에 기반한 차별적 증오라는 범죄의 동기가 수사 단계에서 작성되는 범죄통계원표에 기재되도록 별도의 조치가 필요하다. 이와 관련 미국에서 '증오범죄통계법'을 제정하여 통계자료를 수집함으로써 증오범죄의 사회적 가시성을 높인 점이 참고할 만하다.

통계청은 한국범죄분류 개발 4개년(2017~2020년) 계획에 따라 유엔통계위원회에서 국제 표준으로 공식 채택한 국제범죄분류(International Classification of Crime for Statistical Purposes, ICCS)를 준수하고 국내 범죄 통계의 신뢰도를 확보하기 위해 필요한 표준을 제공하고자 한국 범죄 분류를 연구 개발 중이며, 한국

308) 김은경 외(2015), 위의 글, p. 50.

309) 김은경 외(2015), 위의 글, p. 51; 김은경 외(2019), 앞의 글, p. 11.

310) 김은경 외(2015), 앞의 글, pp. 52~53.

311) 김은경 외(2015), 앞의 글, pp. 54~55.

범죄통계 분류체계안을 만들어 통계의 안정성과 타당성을 검증하는 단계인 ‘일반분류’로 제정한 뒤 이후 ‘표준분류’를 전환할 계획이라고 한다.<sup>312)</sup> ICCS는 범죄동기 관련 세분류 항목 중 하나로 피해자가 인종, 종교, 출신민족, 성적 지향과 장애 등으로 인해 범죄의 표적이 된 “증오범죄”를 명시하고 있는 바, 한국표준범죄통계분류 체계를 제정할 때 반드시 반영될 필요가 있다고 본다.

---

312) 「통계청, 국내 실정에 맞는 범죄통계 분류체계안 제정 '성큼', 『뉴시스』, 2019년 11월 15일 자.

## IV. 인종차별적 혐오표현의 규제

### 1. 주요 연구 결과 논의

연구 결과, 이주민과 공무원·교원 등 집단 모두 각종 매체의 표현물에 인종주의적 편견이 있다는 데 높은 비율로 동의하는 것으로 나타났다. 공무원·교원 설문 참여자는 대중매체·언론과 인터넷매체가 ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사’한다는 데 각각 26.2%와 26.9%가 ‘매우’ 동의하고, 47.5%와 46.6%가 ‘조금’ 동의했다. 대중매체와 언론이 ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’는 데 대해 74.1%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의하고, 인터넷매체가 ‘이주민을 폭력적이거나 위협한 사람으로 묘사한다’고 69.7%가 동의했다. 이주민은 공무원·교원 보다 조금 더 높은 비율로 정부간행물이 ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’는 점에 동의했다(이주민 33.7%, 공무원·교원 19.4%).

이주민과 공무원·교원 집단은 혐오표현 행위에 대한 규제에 대해서도 강도 높게 동의하였다. 규제가 ‘매우’ 필요하다고 응답한 비율을 보면 ‘한국인의 우월성을 전파하는 행위’(이주민 36.6%, 공무원·교원 29.6%), ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위’(이주민 38.9%, 공무원·교원 38.3%), ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위’(이주민 47.1%, 공무원·교원 47.5%), ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위’(이주민 45.4%, 공무원·교원 51.2%), ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나 여기에 지원·참여하는 행위’ (이주민 44.3%, 공무원·교원 48.1%) 등으로 높았다.

이러한 연구 결과는 특히 가짜뉴스를 만들어 전파하거나 인종차별을 선동하는 단체·모임 활동을 하는 고의성과 사회적 해악이 높은 혐오표현에 대해 규제의 필요성을 높게 느끼고 있음을 드러낸다. 하지만 그 외에 ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장’하거나 ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파’하고, 혹은 ‘한국인의 우월성을 전파’하는 것에 대해서도 문제의식을 느끼고 있어, ‘조금’ 필요하다고 응답한 비율까지 합하면 모두 70%가 넘는 수준의 혐오표현 규제 동의율을 보이고 있다.

다만, 인종차별적 혐오표현에 대한 규제 방안은 앞장에서 논의한 형사처벌을 포

함하여 민사적·행정적 접근이 폭넓게 고려되어야 한다. 인종차별철폐위원회가 채택한 ‘인종주의적 혐오표현 근절에 관한 일반권고 35호’(2013)은 관련하여 유용한 지침을 제공한다. 소셜미디어와 인터넷을 포함한 미디어의 운영을 감독하는 법제화와 자율적 규제 및 윤리적 운영 촉진, 일반 대중, 시민사회, 국회의원과 기타 정치인, 교육 전문가, 공무원, 경찰, 법조인 등을 대상으로 혐오표현의 해악을 알리는 교육의 실시 등의 방안들이 제안되었다.

그중 ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’의 교육·정보 제공의 필요성에 관해 본 연구의 설문조사에서는 ‘매우 필요하다’는 응답이 이주민 51.3%, 공무원·교원 42.0%의 높은 비율로 동의했고, ‘조금’ 필요하다는 응답까지 합치면 각각 85.3%와 84.9%였다. 공무원·교원·언론인·정치인에 대한 면접조사에서는 대중매체의 영향력을 강조하면서, 언론에 대한 가이드라인이나 모니터링 기제와 방안이 필요하다는 의견이 제시되었다.

현행 국내 법제에서는 결혼중개업과 옥외광고물과 관련하여 일부 인종차별적 내용을 규제하는 조항이 있으며, 방송에서 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별에 대해 방송통신심의위원회가 심의할 수 있도록 되어 있다. 하지만, 인터넷 방송이나 각종 온라인 표현물, 언론 등 규제 장치가 없거나 인종차별과 관련하여 작동하지 않는 영역이 광범위하다. 피해자가 특정되는 경우 명예훼손죄와 모욕죄가 적용되어 처벌이 이루어지는 경우가 있지만, 이것은 피해자가 특정되지 않는 집단적인 혐오표현에 대해 적용될 수 없고 인종차별적 동기와 효과를 규율하는 요소를 갖추고 있지 않다.

이에 비해, 영국의 공공질서법은 인종증오가 선동될 가능성이 있어 규제하는 대상 표현 가운데 녹화물의 배포, 상영과 재생, 방송 또는 케이블 프로그램의 편성과 게시 등을 포함하고 있다. 캐나다의 인권법은 차별 또는 차별 의사를 표시 및 암시하거나, 타인으로 하여금 차별행위를 하도록 선동하거나 선동할 의도가 있는 표현행위를 ‘차별적 표현 공표’로 규정하고, 이를 인권위원회와 인권재판소가 차별행위의 하나로 다루도록 하고 있다. 호주의 인종차별법은 인종차별적 모욕 등의 불쾌한 행위를 인종차별 행위의 하나로 포함하여 불법행위로 규정하고 있다.

## 2. 법제화 방안

위 연구 결과를 종합할 때, 다음의 사항을 고려하여 인종차별적 혐오표현을 규제하는 방안을 마련할 필요가 있다.

- ① 대중매체, 인터넷매체와 정부홍보물을 포함한 각종 매체에서 인종차별적 편견을 조장하고 인종주의에 기반해 모욕·조롱·비방을 하거나 차별과 폭력을 조장하는 등의 형태로 이루어지는 혐오표현을 모니터링하고 개선하는 체계를 구축한다.
- ② 각종 언론과 온라인과 오프라인의 미디어 운영자들의 자율 규제를 촉진하며, 윤리 강령을 만들어 준수하도록 가이드라인을 제시하고 모니터링하는 활동을 증진하고 지원한다.
- ③ 인종차별적 혐오표현에 대한 인식과 그 해악을 알리는 교육을 정규 교육과정에 포함하여 의무화하며, 국회의원과 정치인, 교육자, 언론인, 공무원, 경찰, 법조인 등 특히 사회적 발언의 영향력이 큰 사람들에 대한 교육을 의무화한다. 그 외의 일반 대중과 시민사회를 위해 직장을 통한 교육의무화를 고려하며 대중적인 캠페인을 실시하도록 법적 근거를 마련한다.
- ④ 인종차별적 혐오표현으로 인한 피해에 대해, 직접 신고하거나 상담을 받고 교육, 중재, 시정조치 등의 구제를 요청할 수 있는 절차를 마련한다.

위 원칙을 고려하여, 인종차별적 혐오표현에 대한 대응으로 다음을 고려해볼 수 있다. 우선, 현행 방송법 제32조는 방송통신심의위원회로 하여금 편성계획에 따라 유통하는 정보에 대해 사후 심의를 할 수 있도록 규정하고 있고, 방송법 제33조에 따르면 방송통신위원회가 제정·공표하는 심의규정에 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항이 포함되어야 한다. 이에 방송심의에 관한 규정은 인종 등을 이유로 한 방송편성 차별금지, 인종 간 차별·편견·갈등 조장 금지와 특정 인종, 민족, 국가 등에 관한 편견을 조장하여서는 안 되며, 특히 타민족이나 타문화 등을 모독하거나 조롱하는 내용을 다루어서는 안 된다는 규정을 두고 있다. 그러나 이에 관해 차별이나 비하 금지가 정확히 무엇을 뜻하는지에 관한 연구나 논의가 제대로 이루어진 바가 없다는 지적이 있다.<sup>313)</sup> 이 연구를 위한 언론인 심층면접에서 나온, 기사가 작성되거나 방송이 제작되는 과정에서 인종차별적 표현이나 보도가

313) 「혐오표현의 안전지대가 없다」, <The PR>, 2019년 4월 16일 자.

걸리지 않고 오히려 조회 횟수를 높이기 위해 일부러 활용되기도 한다는 지적과 유사한 맥락이라고 할 수 있다. 언론의 자유 중요성과 사전검열은 허용되지 않는다는 점에서<sup>314)</sup> 결국 언론 스스로의 자정능력에 기댈 수밖에 없다. 따라서 외부에서의 지속적인 모니터링과 문제제기와 더불어 언론과 방송사가 소수자집단에 대한 차별적 표현을 용납하지 않겠다는 공개적 선언과 인권에디터 등 관련 정책을 시행하는 것이 필요하다고 하겠다.

그런데 최근 문제된 사례 중 정부의 보도자료나 카드뉴스 등 정책홍보자료에 인종차별적 내용이 포함된 것은 매우 심각한 문제가 아닐 수 없다. 정부 발간자료는 언론의 자유의 영역에 속한다고 보기 어렵고, 정부행위라는 점에서 적극적인 대응이 필요한 문제라고 본다. 하나의 방안으로 생각해볼 수 있는 것은 「국정홍보업무 운영 규정」등 각 부처가 제정한 정책홍보 관련 규정에 인종차별적 표현을 금지하고 사전검토를 위한 절차를 도입하는 방안이다.

근래 혐오표현 중 특히 문제되는 것은 익명성을 빌어 인터넷상 광범위하고 발 빠르게 확산되는 가짜뉴스 등의 혐오표현이다. 인터넷에서 유통되는 인종차별적 혐오표현에 대한 법적 규제 방안으로는 소수자집단에 대한 혐오표현을「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 정보통신망법) 제44조의 7(불법정보의 유통금지 등)에 따른 불법정보로 규정하는 것을 생각해볼 수 있다. 또한 정보통신망법 제44조의 7에 따른 불법정보의 심의를 위한 구체적 기준을 규정한「정보통신에 관한 심의 규정」(이하 심의규정)에 반영하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다. 정보통신망법 제44조의 7에 따른 불법정보로 규정하지 않고 심의규정에만 반영할 경우 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 방송통신위원회법) 제21조 제4호의 정보통신서비스 제공자 및 게시판 관리·운영자에 대한 시정요구 대상이 되지만 강제할 수 없는 차이점이 있다.

행정적 규제와 더불어 정보통신제공자의 적극적 자율 규제를 통한 대응 방안을 검토해볼 필요가 있다. 행정적 규제는 표현의 자유에 대한 제한 논란이 발생하기 마련이고, 통신사업자 또는 게시판 관리·운영자가 행정기관의 시정요구에 즉각적으로 따르지 않을 경우 순식간에 이루어지는 전파를 막을 수 없다는 점에서 자율적 규제

314) 헌법 제21조.

가 오히려 더 효과적인 경우가 있을 수 있다. 이와 관련 정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망의 정보로 인해 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 삭제 혹은 임시조치를 할 수 있으며(제44조의2 제2항), 만약 정보통신서비스 제공자가 권리 침해 여부에 대해 판단하기 어렵거나 다툼의 여지가 있는 경우에는 임시적으로 30일 이내에 해당 정보를 차단할 수 있고(제44조의2 제4항), 임시의 임시조치도 가능하다(제44조의3 제1항). 따라서 사생활 침해, 명예훼손 외에 인종주의 등 차별적 혐오표현을 정보통신망법 제44조의2에 따른 정보통신서비스 제공자의 자율적 삭제 및 임시 조치의 대상으로 추가하는 것을 혐오표현에 대한 사업자의 자율적 규제를 활성화하는 방안으로 고려해볼 수 있다고 본다.

이와 더불어, 국가인권위원회가 혐오표현을 차별행위의 한 형태로 보고 이를 상시적으로 모니터링하며 관련 사건을 접수받아 상담, 교육, 중재, 시정 등을 권고하는 기능을 주요 업무의 하나로 포함하는 내용을 명시하도록, 국가인권위원회법을 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다(포괄적 차별금지법이 제정되면 차별시정기구가 이 역할을 담당할 수 있을 것이다). 현행 국가인권위원회법 제2조 제3호에서는 ‘평등권 침해의 차별행위’에 고용, 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용, 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우와 성희롱 행위를 포함하고 있다. 여기에 캐나다 인권법의 ‘차별적 표현 등의 공표’와 같이 대중 앞에서 ‘차별이나 차별의사를 표시 또는 암시’하거나 ‘타인으로 하여금 차별하도록 선동하거나 선동을 의도하는 행위’를 차별행위로 명시하여 그 규제 대상에 포함하는 방안을 고려해볼 수 있다.

아울러 국가인권위원회법 제26조에서 국가인권위원회의 의무로 정하고 있는 인권교육과 홍보에서, 이러한 혐오표현에 대한 인식과 그 해악을 알리는 교육이 그 내용에 포함되도록 관계 법령에서 정하는 방안을 고려할 수 있다. 이러한 혐오표현에 대한 교육은 인종차별 및 문화다양성 존중에 관한 전반적인 교육의 일부로 포함될 수도 있지만(관련하여 V.에서 더욱 자세히 후술함), 최소한 국회의원과 정치인, 교육자, 언론인, 공무원, 경찰, 법조인 등 특히 사회적 발언의 영향력이 큰 사람들에게 대해서는 그 교육을 의무화할 수 있도록 규정을 마련할 필요가 있다. 이미 국가인권위원회법 제26조에서는 인권교육과 관련하여 “학교 교육과정에 인권에 관한 내용을 포함시키기 위하여 교육부장관과 협의할 수 있다”(제2항), “공무원의 채용시험,

승진시험, 연수 및 교육훈련 과정에 인권에 관한 내용을 포함시키기 위하여 국가기관 및 지방자치단체의 장과 협의할 수 있다.”(제4항) 등의 근거 조항을 두고 있으므로, 이러한 현행법을 근거로 주요 집단에 대한 교육에 관한 협의사항에 혐오표현에 관한 내용을 구체화하여 마련하는 방안을 생각할 수 있다.

## V. 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진

### 1. 주요 연구 결과 논의

연구 결과, 한국사회에서 이주민이 구성원으로서 미치는 기여와 영향에 대한 인식이 이주민 당사자와 공무원·교원 집단 사이에 상당히 차이가 있었다. 설문조사에서 드러나듯, 한국사회에서 이주민으로 인해 ‘경제가 더 좋아진다’는 생각에 이주민은 38.6%가 ‘매우 그렇다’고 하였지만 같은 응답을 한 공무원·교원은 1.9%에 지나지 않았다. ‘문화가 더 풍부해진다’와 ‘한국사회가 더 살기 좋아진다’는 생각에도 각각 이주민의 31.6%와 27.1%가 ‘매우 그렇다’고 응답한 것에 비해, 공무원·교원은 각각 8.6%와 2.5%만이 같은 응답을 하였다. ‘한국사회가 더 안전해진다’는 문항에 대해서도 이주민의 14.0%가 ‘매우 그렇다’고 한 것에 비해 공무원·교원은 0.6%가 같은 응답을 하였다.

이러한 인식의 차이가 앞에서 살펴본 매체에서 드러나는 인종주의적 편견과 연결된다고 보인다. 이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 보거나, 도움이 필요한 약자로 묘사하거나, 폭력적이고 위험한 사람으로 묘사하는 등의 태도는, 이주민의 사회적 기여와 역할에 대한 인식의 부족 혹은 왜곡과 연결되어 있다고 보인다. 공무원·교원·언론인·정치인 면접조사에서도 대중매체가 이주민에 대해 일자리를 뺏는 등의 ‘공포마케팅’을 사용하거나, 백인에 대해 우호적으로 묘사하는 방식에 대해 지적하였다. 하지만 많은 경우 차별이 있어도 그것이 차별인지에 대한 인식조차 없는 경우가 많다는 점이 이러한 면접조사를 통해 지적되었다.

특히 공무원·교원 대상 설문조사에서 밝혀졌듯이, 많은 공무원들은 이주민에게 동등한 권리를 보장한다는 것에 대해 주로 사회보장이나 노동조합, 정치적 권리 등에 대해 다소 유보적인 태도를 보이기도 했다. 다른 권리에 대해서도 ‘별로’ 또는 ‘전혀’ 아니다라는 응답이 나온 것을 눈여겨 볼 필요가 있다. 예컨대 ‘최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수에 대한 권리’에 대해 동등한 권리를 보장해야 한다고 생각하는지에 대해 공무원·교원의 10.2%는 ‘별로 아니다’라고 응답하고 3.4%는 ‘전혀 아니다’라고 응답했다. 이와 같은 기본적인 평등원칙에 대한 질문에 동의하지 못하는 것을 볼 때, 이들이 입안하거나 집행하는 정책 자체가 평등의 원칙에 부합하

지 않을 가능성이 존재한다고 보인다. 이 연구에서 논의한 노동, 교육, 신체적 자유, 난민, 사회보장, 혼인과 가족제도 등에 관하여 현행 법제도 자체를 통해 이루어지는 차별들은 이러한 공무 집행자들 사이에 차별적인 관념이 존재하는 한 해소되기 어려울 수 있다.

이에 본 연구에서는 인종차별에 대한 대응책로서 교육과 정보를 제공하는 방안에 대해 전반적으로 ‘필요하다’는 데 압도적인 동의가 표현되었다. ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’은 이주민의 90.8%와 공무원·교원의 88.0%가 ‘매우’ 또는 ‘조금’ 필요하다고 하여 가장 중요하게 여겨졌다. ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’에 대해 이주민 87.3%와 공무원·교원 84.9%, ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’은 이주민 86.3%와 공무원·교원 84.0%가 교육과 정보 제공으로서 다루어져야 한다는 데 동의했다. 한편, ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’하는 정책에 대해 이주민의 85.9%와 공무원·교원의 84.2%가 필요성에 동의했다.

인종차별철폐협약 제7조는 “당사국은 특히 수업, 교육, 문화 및 공보 분야에 있어서 인종차별을 초래하는 편견에 대항하기 위하여 민족과 인종 또는 종족 집단 간의 이해, 관용과 우호를 증진”하기 위한 “즉각적이고 효과적인 조치를 취할 의무”가 있다고 규정하여 교육, 문화, 정보제공 등 관련 조치를 강조한다. 이에 인종차별철폐위원회는 학교 교육과정, 교재, 교육자료에 인권을 주제로 포함시키고 국가 간 및 인종·종족 집단 사이의 상호 존중과 관용을 증진하는 교육과, 동화주의에 기반한 것이 아닌 문화 간 이해증진 교육의 중요성을 강조한다.

국내 법제에서는 ‘문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률’을 제정하여 문화적 차이에 의한 차별을 금지하고 문화다양성을 증진하는 기본 틀을 갖추었지만, 인종주의의 해소와 다양성 증진을 위한 구체적인 지침과 절차를 마련하고 있지는 못하다. 한편 ‘다문화가족지원법’에서 사회적 차별과 편견을 예방하고 문화적 다양성을 인정하고 존중하도록 하기 위한 다문화 이해교육에 관한 조항과 각급 학교에서의 교육계획 수립의무를 부여하고 있지만, 그 목적이 ‘다문화가족에 대한 이해’로 대상을 한정하고 있어 전반적인 인종주의를 해소하는 조치로서 한계가 있고 오히려 특정 이주민을 분리하고 고정관념을 형성할 우려가 있다.

관련하여 영국은 평등법에 의해 평등과 권리 위원회가 평등과 다양성 관련 이해

를 증진할 의무가 있고, 공공당국이 인종 간 이해를 증진하고 편견을 해소해야 할 의무를 갖는다. 프랑스의 경우 ‘인종차별에 대응하는 국가행동계획’을 세워 중·고등학교까지 모든 표준 교육과정에 ‘인종주의, 반유대주의, 외국인 혐오, 이민의 긍정적 기여, 세상의 다양성에 대한 이해’ 관련 커리큘럼을 포함하고, 교육관계자가 교내에서 발생하는 인종차별적 행위와 발언을 예방할 수 있는 교육을 강화하는 데 주력하고 있다.

## 2. 법제화 방안

위 연구 결과를 종합할 때, 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진을 위한 방안으로서 다음과 같은 지침을 제시할 수 있다.

- ① 정규 교육과정에서 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등의 이해를 넓히는 내용의 교육과정을 편성하고 실시하며, 학교의 운영 방식이나 교재와 수업 등 교육 내용에서 인종차별적 행위가 발생하지 않도록 주요한 교육정책으로 수립하고 실시하도록 한다.
- ② 다양한 배경을 가진 사회구성원의 가시성을 높이고 문화적 다양성에 대한 지식과 이해를 증진하기 위해, 이주민 당사자의 사회참여, 미디어채널 등을 증진하는 정책을 수립하고 시행한다.
- ③ 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등에 관한 사회 전반적인 인식의 향상을 위해 캠페인을 실시하며, 시민교육을 장려하고, 직장에서의 교육을 의무화하는 방안을 고려한다.
- ④ 한국사회의 인종차별 실태를 파악하기 위해 정기적 실태조사, 국가지표 등 모니터링 기제를 마련하고 이를 정책에 반영한다.

이와 같이 인종주의를 해소하고 다양성을 증진하고 존중하는 환경을 만들기 위한 법제화 방안으로는 다음을 고려할 수 있다. 첫째, 정규 교육과정에 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등의 내용을 다루는 내용이 포함되도록 교육 관련 법에 법적 근거를 마련한다. 관련하여 교육기본법 제17조의2는 남녀평등교육

의 증진에 관한 규정으로서 참고가 된다. 이 조항에서는 국가와 지방자치단체가 남녀평등정신을 실현하도록 시책을 실시하고, 학교와 사회교육시설의 설립자와 경영자에 대해 차별금지의 의무를 부여하며, 남녀평등을 증진하기 위한 학교 교육과정의 기준과 내용에 관한 자문기구로 남녀평등교육심의회를 두고 있다.

인종차별의 철폐와 문화다양성 증진에 관해서도 교육기본법에 유사한 규정을 마련하여, 국가와 지방자치단체에 대해 교육정책수립의 의무를 부여하고, 학교와 사회교육시설의 설립자와 운영자에 대해 차별금지의 책임을 명시하며, 교육과정의 내용에 이를 포함하도록 명시하는 방안을 고려할 수 있다. 이때, 이러한 교육을 ‘인종차별’로 한정할 수도 있지만, 현행 교육기본법 제17조의2를 포괄하여 더욱 폭넓게 ‘반차별교육’ 또는 ‘인권교육’으로 의무화하며 여기에 인종차별과 문화다양성에 관한 규정을 두는 방안을 고려할 수 있다.

또한 현행 다문화가족지원법에 명시된 ‘다문화 이해교육’에 관한 내용을 확대하는 방안을 생각해볼 수 있다. 다문화가족지원법 제5조 제5항은 교육부장관과 교육감에게 유치원, 초·중등학교, 대학교 등 각급 학교에서 ‘다문화가족’에 대한 이해를 돕는 교육 실시를 위한 시책을 수립·시행할 의무를 부과하고 있으며, 제6항은 유치원과 초·중등학교의 교원에 대하여 ‘다문화 이해교육 관련 연수’를 실시해야 한다고 규정하고 있다. 이러한 교육을 결혼이민자와 국민으로 구성된 ‘다문화가족’이라는 특정 대상에 관한 내용으로 한정하는 것은 그 자체로 자의적인 구분으로서 문제가 되며, 이를 전반적인 인종주의와 문화다양성에 관한 교육 의무로 확장하는 방안을 고려할 필요가 있다.

둘째, 이주민을 포함한 다양한 구성원의 사회적 가시성과 참여를 증진하기 위해 ‘문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률’(“문화다양성법”)을 구체화하는 방안을 고려할 수 있다. 비교컨대, 양성평등기본법에서는 양성평등기금을 설치하고(제42조) 양성평등을 실현하기 위한 사업과 단체들을 지원한다(제43조). 또 양성평등의 참여를 촉진시키기 위하여 “특정 성별의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여 합리적인 범위에서 해당 성별의 참여를 촉진하기 위하여 관계 법령에서 정하는 바에 따라 적극적 조치를 취하도록 노력하여야 한다”고 하고 여성가족부장관에게 이를 권고하고 점검할 권한을 부여하고 있다(제20조). 나아가 정책결정과정, 공직참여, 정치참여, 경제활동참여 등에서 평등한 참여를 보장하기 위한 시책을 마련하도록 국가와 지방

자치단체에 의무를 부여하고 있다(제21-24조).

현행 문화다양성법은 문화다양성을 증진시키기 위한 적극적 조치에 관한 구체적인 내용과 방법이 마련되어 있지 않은데, 이러한 한계를 보완할 필요가 있다. 양성 평등기본법과 같이, 문화다양성 기금을 설치하고 이주민의 미디어 활동, 인권옹호 활동, 공동체 활동, 문화예술 활동 등 각종 관련 사업을 지원하며, 국가 및 지방자치단체가 다양한 배경의 이주민의 경제적, 사회적, 문화적, 정치적 참여를 증진하도록 시책을 마련하도록 의무화하는 한편, 정부가 이를 점검할 권한과 책임을 갖도록 하는 방안을 고려해볼 수 있다. 특히 고용과 정치 분야에서 이주민의 참여를 보장하고 적절히 대변되도록 하기 위해서는, 다른 차별금지 정책과 함께 적극적 조치들이 고려되어야 한다.

마지막으로, 인종주의의 해소와 문화다양성 증진을 위한 캠페인과 시민교육을 위해 앞에서 언급한 문화다양성법, 다문화가족지원법 등에 관련 규정을 포함하도록 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다. 문화다양성법 제11조는 매년 5월 21일을 문화다양성의 날로 지정하고, 제13조는 “국가와 지방자치단체는 사회구성원이 문화다양성을 이해하여 그 보호와 증진에 기여할 수 있도록 학교를 포함한 교육시설, 교육단체 등을 활용하여 문화다양성 교육을 시행하도록 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 문화다양성 교육 내용에 이주민을 포함한 소수자의 동등한 권리에 대한 이해와 존중하는 태도에 관한 내용을 포함하며, 이주민 출신국의 역사·문화·전통에 대한 지식을 다루되 이러한 내용이 또 다른 고정관념이나 편견을 형성하지 않도록 유의하며 이러한 다양성이 사회적·경제적·문화적 기여하는 측면에 관해 다루도록 법령을 구체화하는 방안을 고려할 수 있다. 캐나다의 다문화주의법은 다문화주의 정책에 관하여 조금 더 구체적인 기본원칙과 정부의 의무를 제시하고 있어 좋은 지침이 된다.

나아가 이러한 교육을 실시하는 방법을 구체화할 필요가 있다. 관련하여 다문화가족지원법 제5조는 여성가족부장관에게 “다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중”하는 내용의 홍보영상을 제작하고 방송을 통해 송출하도록 하는 등의 사항을 규정하고 있는데, 이를 ‘다문화가족’으로 대상을 한정하지 않고 전반적인 인종차별과 이주민에 관한 내용으로 확장하는 방안을 고려할 수 있다. 다만, 이러한 내용을 포괄하는 법제로서 문화다양성법이

나 다문화가족지원법은 한계가 있으며, 이를 평등 및 차별금지의 관점에서 통합적 정책으로서 구현하는 차별금지법을 제정하는 것이 더욱 바람직한 방안일 것이다.

한편 단발성 캠페인은 한계가 있으므로 더욱 폭넓고 상시적인 시민교육 활동을 촉진하는 적극적인 조치가 필요하다. 인종주의의 해소와 문화다양성 증진에 관한 교육전문가를 양성하고 관련 교육단체와 사업을 지원하는 한편, 커리큘럼 개발을 위한 지원도 필요하다. 양성평등기본법 제46조에 의해 설립된 한국양성평등교육진흥원과 같이, 인종차별철폐 및 문화다양성 증진과 관련한 교육지원기능을 수행할 기관의 설립을 고려할 수 있다. 아울러 관련 법에 의해 직장에서 성폭력·가정폭력·성매매 범죄의 예방교육을 의무화한 것처럼, 인종차별과 관련하여 예방교육을 의무화할 필요가 있다.

법교육지원법은 청소년 및 일반국민이 민주시민으로서 필요한 법적 이해능력, 합리적 사고능력, 헌법적 가치관 등을 함양하도록 법교육을 지원하도록 하며(제2조 제1호), “북한이탈주민, 외국인 등 특별한 배려가 필요한 교육적 취약계층을 보호·지원하는 각종 시설 및 단체의 법교육 관련 활동을 지원”할 수 있도록 근거규정을 두고 있다(제9조 제3항). 따라서 인종차별철폐협약 등 국제인권법과 평등 및 차별금지에 대한 권리에 관한 내용을 법교육에 포함하여 다룰 수 있으며 이러한 교육활동을 하는 단체를 지원할 수 있다. 지방자치단체에서 따라서는 민주시민교육에 관한 조례를 제정하여 민주주의의 기본원리와 제도, 시민의 권리와 의무, 다양성 존중 등에 관한 내용으로 교육활동을 지원하도록 하고 있으므로, 이러한 내용의 하나로 인종차별의 철폐에 관한 내용을 포함할 수 있다.



---

---

## 5장

---

### 결론

---



## I. 연구 요약

본 연구는 한국사회 인종차별의 실태를 파악하고 이를 바탕으로 인종차별의 철폐를 위한 법제화 방안을 제시하고자 하는 것이다. 이를 위해 한국사회에서 주요한 인종차별의 대상이 되는 이주민을 중심으로 설문조사와 면접조사를 실시하는 한편, 공무원, 교원, 언론인, 정치인 등 인종차별과 관련하여 한국사회에서 주요한 영향력을 미치는 집단에 대한 설문조사와 면접조사를 실시하고, 이주민 관련 시민단체를 통한 현장조사와 언론기사, 인터넷카페 등을 통해 인종차별의 사례를 수집하여 분석하였다. 또 인종차별철폐협약과 인종차별 관련 현행 국내외 법제를 분석하였다. 이러한 조사 결과를 바탕으로 한국사회의 인종차별을 철폐하기 위한 법제화 방안을 제시하였다.

### □ 한국사회 인종차별의 실태

2장에서는 한국사회 인종차별의 실태를 (1) 이주민 설문조사 및 면접조사, (2) 공무원·교원 설문조사 및 공무원·교원·언론인·정치인 면접조사, (3) 인종차별 조장·선동 사례, (4) 법제도적 차별 등 네 가지 측면에서 조사하였다. 조사 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 이주민을 대상으로 실시한 설문조사에서는 결혼이민자, 동포, 난민, 유학생, 전문직 종사자, 이주노동자, 북한이탈주민 등 다양한 배경의 이주민을 대상으로 11개 언어로 조사를 실시하였고 총 310명의 응답이 최종분석에 포함되었으며, 면접조사에는 22명이 참여하였다. 주요 결과는 아래와 같다.

- **차별 사유별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘인종’(44.7%), ‘민족’(47.7%), ‘피부색’(24.3%), ‘출신 국가’(56.8%), ‘한국인이 아니어서’(59.7%), ‘종교’(18.6%), ‘의식주 등 문화적 차이’(45.4%), ‘한국어 능력’(62.3%), ‘말투(악센트)’(56.6%), ‘성별’(19.0%), 직업(35.6%), 경제적 수준(36.9%).

- **차별 행위유형별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘언어적 비하’(56.1%), ‘사생활을 지나치게 물어본다’(46.9%), ‘다른 사람이 나를 기분 나쁜 시선으로 쳐다보았다’(43.1%), ‘사람들이 내 존재를 없는 사람 취급하였다’(34.9%), ‘다른 사람이 내가 하는 말을 믿지 않았다’(27.0%), ‘입장을 거부당하거나 이용을 거절당해 쫓겨났다’(19.1%), ‘일부 항목에 대해 판매나 서비스를 받지 못했다’(20.7%), ‘기관이나 단체에서 원하지 않는 지원이나 서비스를 강요받았다’(16.2%), ‘길에서 신분증 검사 등 단속을 당했다’(13.7%), ‘채용을 거부당했다’(28.9%), ‘일터에서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관해 불이익을 받았다’(37.4%), ‘소속된 집단에서 따돌림을 당했다’(18.8%), ‘사람들이 내 물건과 집에 낙서를 하는 등 망가뜨렸다’(2.6%), ‘신체적 폭력이나 협박을 당했다’(10.6%), ‘성희롱이나 성폭력을 당했다’(7.1%).
- **차별 행위자별 차별당한 경험**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘배우자’(22.7%), ‘배우자의 가족이나 친척’(22.7%), ‘소속된 집단의 친구나 동료’(30.7%), ‘일터의 관리자(상사, 고용주 등)’(38.0%), ‘길거리나 온라인의 모르는 사람’(28.0%), ‘상업시설 종사자’(28.7%), ‘금융기관 종사자’(21.8%), ‘교육기관 종사자’(17.9%), ‘시민단체 종사자’(10.7%), ‘종교기관 종사자’(9.2%), ‘출입국·외국인 사무소’(35.2%), ‘외국인 근로자지원센터’(18.4%), ‘지방노동사무소’(19.2%), ‘근로복지공단’(18.0%), ‘고용지원센터’(17.8%), ‘다문화가족지원센터’(8.9%), ‘행정복지센터(주민센터)’(13.2%), ‘경찰서’(10.7%), ‘법원’(41.0%).
- **동번역의 부재로 인한 시설 이용의 어려움**(‘가끔’, ‘자주’ 또는 ‘항상’ 있다고 한 응답자 비율): ‘은행’(44.9%), ‘병원’(44.9%), ‘직장’(41.0%), ‘출입국·외국인 사무소’(34.6%), ‘외국인근로자지원센터’(24.7%), ‘지방노동사무소’(25.4%), ‘근로복지공단’(25.9%), ‘고용지원센터’(27.9%), ‘행정복지센터’(18.6%), ‘경찰서’(21.9%), ‘법원’(18.3%), ‘다문화가족지원센터’(16.4%).
- **차별을 경험했을 때 대처 방식**(차별 경험이 있는 응답자 중 비율): ‘가족이나 친구들에게 말했다’(50.2%), ‘무엇인가 하고 싶었지만, 그냥 참았다’(48.9%), ‘불쾌함을 바로 표현하였다’(31.9%), ‘친구나 회사동료 등에게 도움을 요청했다’(31.9%), ‘이주민이기 때문에 무시당하는 것이 당연하다고 생각했다’(28.5%), ‘나의 행동을 되돌아보았다’(28.5%), ‘차별당한 곳(일터, 상점 등)을 벗어났다’(28.5%), ‘피해 사실을 알리기 위해 인터넷 카페, SNS(페이스북, 트위터, 카카오톡 등) 등에 글을 올렸다’(17.4%),

‘관련 기관(경찰, 지원센터 등)에 신고를 하였다’(16.2%), ‘이주민 단체나 종교단체에 상담을 했다’(15.7%).

- **차별에 대응하지 않은 이유:** ‘달라질 것이라 생각하지 않아서’(57.8%), ‘어떻게 대응할 지 몰라서’(45.3%), ‘보복이 무서워서’(23.0%), ‘통역이 없어서’(21.7%), ‘공정하게 대응해줄 것 같지 않아서’(18.0%), ‘알리고 싶지 않아서’(14.9%).
- **한국사회 인종차별과 이주민에 관한 인식(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율):** ‘한국에 인종에 따른 차별이 존재한다’(68.4%), ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’(77.9%), ‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’(71.7%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다’(63.2%), ‘이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다’(40.7%).
- **매체에서의 인종주의적 편견(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율):** ‘내가 속한 민족, 인종, 출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다’(대중매체 41.1%, 인터넷매체 41.1%, 정부발간물 37.6%), ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’(대중매체 45.0%, 인터넷매체 45.5%, 정부발간물 33.7%), ‘이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다’(대중매체 40.3%, 인터넷매체 39.1%, 정부발간물 34.3%), ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’(대중매체 48.2%, 인터넷매체 43.4%, 정부발간물 38.8%), ‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다’(대중매체 40.3%, 인터넷매체 40.1%, 정부발간물 31.6%), ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’(대중매체 47.0%, 인터넷매체 42.3%, 정부발간물 39.2%).
- **인종차별 대응을 위한 교육·정보의 제공 필요성(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율):** ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’(86.3%), ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’(87.3%), ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’(90.8%), ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’(85.3%).
- **이주민에 대한 혐오표현 행위의 규제 필요성(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율):** ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’(73.1%), ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’(73.6%), ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’(81.7%), ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’(79.4%), ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만

들거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제'(80.1%).

- **인종차별철폐를 위한 법정책 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’(88.3%), ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’(87.9%), ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’(86.9%), ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중 처벌’(86.8%), ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’(85.9%), ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’(85.6%), ‘차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’(85.5%), ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’(85.2%).
- **이주민에 대한 면접조사 및 차별 경험 사례조사**를 통해서서는 한국사회의 인종차별이 한국인의 경제제일주의 원칙과 자민족 우월주의로부터 나온다는 특징이 있으며, 이주민들은 무시·모욕 등 문화적 불인정부터 임금차별, 직종 및 직무 분리 등 경제적 차별, 서비스 제공에서의 차별, 인종을 이유로 한 자의적 구분과 분리 등과 복합차별로 인한 심리적·정서적 위축을 경험하고 있음. 인종차별을 줄여나가기 위해서는 선주민과 이주민의 교류의 확대가 무엇보다 중요하며, 대중매체의 문화다양성 및 인권 가이드라인 등을 만들고, 차별금지법 등과 같은 법제도의 보완이나 제정이 필요하다는 점 등의 방안이 제안되었음.

둘째, 공무원·교원 설문조사는 공무원 174명과 교원 150명을 포함하여 374건이 최종 분석에 사용되었으며, 공무원·교원·언론인·정치인 총 11명에 대한 면접조사가 실시되었다. 주요 결과는 아래와 같다.

- **한국사회 차별의 존재에 관한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘인종’(89.8%), ‘피부색’(90.1%), ‘국적’(88.3%), ‘종교’(49.7%), ‘성별’(74.1%), ‘직업’(88.3%).
- **이주민에 관한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): 한국사회에 이주민이 늘어나면 ‘한국인이 인종차별을 할 가능성이 높아진다’(77.8%), ‘이주민으로 인해 한국인이 인종차별 피해를 입을 가능성이 높아진다’(49.4%), ‘이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다’(42.6%), ‘이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다’

다'(62.0%), '이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다'(28.7%), '이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다'(11.4%).

- **매체에서의 인종주의적 편견**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다’(대중매체·언론 51.3%, 인터넷매체 62.4%, 정부발간물 19.4%), ‘이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다’(대중매체·언론 58.0%, 인터넷매체 60.8%, 정부발간물 30.9%), ‘이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다’(대중매체·언론 74.1%, 인터넷매체 62.6%, 정부발간물 58.3%), ‘이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다’(대중매체·언론 57.4%, 인터넷매체 69.7%, 정부발간물 23.8%), ‘백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다’(대중매체·언론 73.7%, 인터넷매체 73.5%, 정부발간물 44.1%).
- **이주민의 동등한 권리 보장에 대한 인식**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘공정하고 건강하며 존엄성을 보장받는 환경에서 일할 권리’(94.8%), ‘폭력·신체적 피해를 당하지 않도록 보호받을 권리’(94.7%), ‘강제노동을 당하지 않고 원하는 직업을 선택할 자유’(92.6%), ‘가족을 구성하고 함께 생활할 권리’(89.8%), ‘교육받을 권리’(89.5%), ‘적절하고 안전한 주거를 보장받을 권리’(89.5%), ‘최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수에 대한 권리’(86.4%), ‘사상·양심·종교의 자유’(85.8%), ‘의견·표현의 자유, 평화적인 집회·결사의 자유’(85.8%), ‘사법기관에서 동등한 대우를 받을 권리’(85.5%), ‘공중보건 및 의료서비스를 이용할 권리’(80.9%), ‘사회보장을 받을 권리’(70.4%), ‘노동조합을 결성하고 가입할 권리’(70.4%), ‘국적을 취득할 권리’(63.6%), ‘정부 활동, 공적 활동에 참여하는 정치적 권리’(52.2%).
- **인종차별 대응을 위한 교육·정보의 제공 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용’(84.0%), ‘이주민이 한국에 기여하는 바에 대한 내용’(84.9%), ‘이주민을 존중하는 태도와 교류를 촉진하는 내용’(88.0%), ‘인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용’(84.9%).
- **이주민에 대한 혐오표현 행위의 규제 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제’(71.0%), ‘특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제’(75.3%), ‘이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제’(79.0%), ‘이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제’(78.1%), ‘인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들

거나 여기에 지원·참여하는 행위 규제'(78.3%).

- **인종차별철폐를 위한 법정책 필요성**(‘매우’ 또는 ‘조금’ 그렇다고 동의한 응답자 비율): ‘인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집’(89.2%), ‘인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌’(88.9%), ‘국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련’(86.8%), ‘인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상’(85.5%), ‘이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통정보제공을 할 수 있도록 지원’(84.2%), ‘인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌’(81.8%), ‘차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원’(77.1%), ‘모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려’(73.8%).
- **공무원·교원·언론인·정치인에 대한 면접조사 결과**, 이들은 인종차별에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않았지만 복합적이고 교차적이며 중첩되는 이주민 차별 양상에 대하여 인식하고 있음. 개인적인 차원과 공적인 차원 모두에서 이주민에 대한 차별을 직간접적으로 경험하고 있으며, 특히 학교와 대중매체를 통한 차별에 대한 문제의식이 크게 나타남. 인종차별에 대한 방안으로서 교육과 인프라 구축, 언론 가이드라인 마련과 모니터링, 관련 법적 장치를 제시하면서도, 포괄적 차별금지법 제정이나 인종차별 금지 관련 법 제정의 어려움을 전망함.

셋째, 언론기사와 인터넷카페 등의 조사를 통해, 인종차별을 조장하고 선동하는 단체가 조직화되어 온라인과 오프라인에서 활동하고 있으며, 외국인 혐오를 조장하는 담론을 만들고 전파하는 양상이 광범위하게 존재함이 드러났다. 일부 정치인들은 이러한 외국인 혐오를 정치적으로 이용하며, 미디어는 이주민을 범죄자로 그리는 등 부정적인 감정을 일으키고 심지어 가짜뉴스를 만들어 전파하기도 하며, 종교 집단이 난민과 인권 정책 전반에 반대하는 양상도 나타난다. 이러한 결과로 인종차별과 혐오에 기반한 증오범죄도 보고된다.

마지막으로, 법제도적으로 이루어지는 인종차별이 주로 국민이 아니라는 이유로 외국인에게 불리한 정책을 만들고 집행하는 방식으로 드러난다. 노동, 주거, 자의적 구금, 인신매매, 폭력과 착취, 젠더 기반 폭력, 난민인정, 출생등록 및 국적, 교육, 건강, 사회보장, 혼인과 가족제도 등과 관련하여 국민이 아닌 자에 대한 차등적이며 불리한 대우가 광범위하게 법제도적으로 존재하고, 이것이 한국사회 내에 살고 있

는 이주민에 대한 또는 이주민 사이의 구조적 불평등을 형성하고 있는 것으로 나타났다.

## □ 국내외 인종차별철폐 관련 법제

3장에서는 국내외의 인종차별철폐 관련 법제로서, (1) 유엔인종차별철폐협약, (2) 국내 인종차별철폐 관련 법제, (3) 해외 인종차별철폐 관련 법제에 대해 조사하였다.

먼저, 유엔인종차별철폐협약은 인종차별을 철폐하기 위한 국가의 의무를 규정하고, 그 의무이행에 관한 구체적인 지침을 제공하고 있다. 인종, 피부색, 혈통, 민족·종족출신 등과 함께 종교, 성별 등 교차하는 다른 차별사유와 국적이나 이민지위를 포괄하는 차별금지의 원칙을 채택하고, 직접차별, 간접차별, 구조적 차별을 모두 금지한다. 국가는 인종차별을 직접 하거나 후원, 옹호, 지원하지 않을 의무, 인종차별적 법정책을 개선할 의무, 입법 등의 수단으로 인종차별을 금지할 의무, 사회에 인종주의를 해소하도록 조치를 취할 의무 등을 가지고, 인종적 분리는 엄격하게 금지되며, 인종주의적 혐오표현을 규제하고, 인권이 동등하게 보장되도록 조치를 취해야 한다. 아울러 인종차별의 피해자가 실질적으로 구제를 받을 수 있도록 절차를 마련하며, 인종차별적 풍토를 개선하기 위한 교육, 문화, 정보제공 등의 조치를 취해야 한다.

둘째, 인종차별 관련 국내 법제로는 인종, 민족, 피부색, 종교, 출신 국가, 국적 등을 이유로 한 차별을 금지하는 원칙을 밝히는 조항을 많은 법률에 두고 있으나, 대부분 선언에 그치고 실질적인 구속력을 갖지 못하는 한계가 있다. 현행 구제조치로는 국가인권위원회법에서 규정하는 절차가 거의 유일한데, 이 역시 권고적 효력에 머무른다. 많은 온라인 매체나 언론 등은 이러한 인종차별에 대한 감독의 절차가 없거나 실질적으로 기능하지 않으며, 문화다양성법이 다양성을 증진하는 기본적인 틀로서 제정되기는 하였으나 구체적인 정책과 제도를 구축하지는 못하고, 다문화가족지원법은 다문화이해교육 등의 구체적인 정책을 제시하지만 그 대상이 ‘다문화가족’으로 한정되어 있는 한계가 있다. 전반적으로 인종차별을 정의하고 그 행태를 구

체화하며 구제 수단을 명시하고 이를 방지하기 위한 정책적 틀로서 법제가 부재한 상태이다.

마지막으로, 해외 법제의 경우 영국, 캐나다, 독일, 호주, 미국, 프랑스 등의 국가는 인종차별을 포함하여 차별을 방지하고 구제하기 위한 실효성 있는 법을 만들어 실시하고 있고, 증오범죄를 처벌하고 증오범죄의 통계를 수집하는 등의 법제를 마련하고 있다. 그중 영국의 인권법, 캐나다의 인권법, 독일의 일반평등대우법 등은 인종과 직접적으로 관련된 차별사유와 함께 다른 차별사유를 포괄적으로 다루는 통합적인 법률을 채택하는 경우가 최신의 경향으로 발견된다. 호주와 미국의 경우에는 인종차별을 금지하는 별도의 법률로서 제정되었던 인종차별법과 민권법을 유지하고 있다. 이들 법률에서는 상업시설 이용, 교육, 고용, 결사, 주거 등에서의 차별, 차별적 정책과 관행, 괴롭힘 등의 행위에 대해 손해배상과 시정명령 등의 구제조치를 마련하고 있다. 한편, 영국과 독일은 인종적 증오를 선동하는 행위를 처벌한다. 캐나다는 혐오표현을 인권법상 금지되는 인종차별 행위의 하나로 포함하는 한편, 형법을 통해 증오선동을 규율한다. 호주의 경우, 인종차별법에서 인종차별적 모욕 등의 불쾌한 행위를 불법행위로 규정하는 한편, 폭력 조장에 이르는 행위에 대해서는 형법으로 규율한다. 미국은 연방법에 의해 편견에 기반한 범죄를 증오범죄로 처벌하고 증오범죄통계를 수집하도록 한다. 프랑스는 형법에 의해 인종차별에 기반한 범죄를 가중처벌한다. 아울러 이들 국가는 인종주의를 해소하고 문화다양성을 증진하기 위한 법제나 정책을 채택하고 있다.

## □ 인종차별철폐를 위한 법제화 방안

4장에서는 이상의 실태조사와 국내외 법제에 관한 연구 결과를 토대로 한국사회의 인종차별철폐를 위한 법제화 방안을 제안하였다. 이때 (1) 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책, (2) 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제, (3) 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화, (4) 인종차별적 혐오표현의 규제, (5) 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진 등 다섯 가지 요소를 포함한 포괄적인 접근 방법을 제안하였다. 각 구성요소별로 법제화를 위해 고려해야 할 지침은 다음과 같다.

■ 제1요소: 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책

- ① ‘인종차별’은 인종, 피부색, 민족, 출신 국가, 국적, 문화적 차이, 언어(한국어 능력, 말투), 종교 등 다양한 ‘인종화’의 차별사유를 통해 발생하며, 성별, 직업 등을 포함한 다른 차별사유들과 교차하면서 복합적으로 발생하므로, 모든 종류의 차별을 철폐하기 위한 포괄적인 접근이 필요하다.
- ② 인종차별의 ‘행위’에는 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등을 모두 포함하며, 이를 철폐하기 위한 기본 정책을 수립한다.
- ③ 인종차별의 ‘행위자’에는 국가와 사인을 모두 포함하며, 직장의 고용주와 직원, 각종 기관과 시설의 사업주와 종사자, 가족이나 친구와 같이 가까운 관계에 있는 사람, 대중 매체와 언론, 온라인과 오프라인의 불특정 다수, 법을 만드는 입법자, 각종 정책과 사업을 집행하는 공공기관 등을 포괄적으로 고려하는 법제를 수립한다.
- ④ ‘차별행위’에는 특정한 차별사유를 근거로 이루어지는 ‘직접차별’, 형식적으로는 인종 등을 이유로 한 차별이 아니더라도 결과적으로 불리한 결과를 초래하거나 정당한 편의 제공이 이루어지지 않아 차별적 효과가 발생하는 ‘간접차별’, 인종차별적 편견을 조장하고 그러한 행동을 선동하는 ‘혐오표현’, 사회 일반에 만연하고 제도화되어 있는 ‘구조적 차별’, 다양한 차별사유가 복합적으로 작용하여 이루어지는 ‘복합차별’ 등을 포함한다. 이때, 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 ‘적극적 조치’는 인종차별로 보지 않도록 규정한다.
- ⑤ 인종차별의 철폐를 위한 포괄적인 정책과 제도를 수립하며, 이러한 정책을 수행하는 소관기관과 그 역할을 명확히 하고, 인종차별금지정책이 입법부, 사법부, 행정부 모든 국가기관에 대해 구속력을 가지며 실행되도록 법제를 마련하여야 한다.

■ 제2요소: 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제

- ① 실효성 있는 규제와 구제를 위해 금지되는 인종차별 행위를 명확히 규정한다. 즉 식당, 숙박업소, 금융, 교통수단, 정보통신 등 공중접객업의 물품이나 서비스 제공과 관련된 차별의 금지, 고용과 관련하여 모집, 채용, 승진, 해고, 연수 등 훈련기회와 관련한 차별의 금지, 주택 임대차와 관련된 차별의 금지, 교육, 의료, 사회보장, 문화, 사법·행

정절차 등에서의 차별금지 등 금지되는 행위를 명확하게 규정하고, 예외를 인정할 필요가 있는 경우 명시한다.

② 인종차별을 철폐하기 위해서는 인종차별이 발생했을 때 차별을 당한 사람이 그 사실을 알리고 실효성 있는 구제를 받을 수 있는 절차를 법제화하며, 그러한 행위에 대해 조사하고 판단하여 시정(중지)명령이나 손해배상을 요구할 수 있는 권한 있는 독립기구를 마련한다.

③ 특히 인종차별의 행위자가 국가와 지방자치단체, 공공기관 종사자, 공무원 등 공무를 집행하는 사람일 때, 이러한 부당한 공권력 사용을 예방하고 감시하고 규제하며 개선할 수 있는 공식적인 절차와 조직을 마련한다.

④ 인종차별에 대한 중지 및 구제절차가 인종차별을 당하거나 이를 목격하는 이주민을 비롯한 모든 사람에게 접근 가능하도록, 다양한 언어와 채널로 그 정보를 알리고 지역에 상관없이 손쉽게 절차를 이용할 수 있도록 체계를 구축한다.

⑤ 차별을 당한 사람이 실제로 구제 절차를 이용해 신고를 하고 절차를 따르는 과정에 어려움이 없도록 지원 체계를 구축한다. 또 이러한 신고와 구제절차를 이용하였다는 이유로 보복 등 불이익이 이루어지지 않도록 규제 조치를 마련한다.

⑥ 법령이나 정책 등 차별적인 법제도의 제정과 집행을 방지하기 위하여 그 차별적 효과를 검토·심사하고 개선하는 절차를 마련한다.

⑦ 차별을 시정하기 위한 목적으로 이루어지는 적극적 조치는 차별로 보지 아니함을 법적으로 명시하며, 실질적 평등을 실현하기 위한 이러한 적극적 조치를 정책적으로 발굴하여 시행한다.

### ■ 제3요소: 증오범죄와 인종차별 선동의 범죄화

① 범죄 행위가 인종주의적 편견을 기반으로 발생한 경우, 그 행위의 사회적 해악을 고려하여 가중처벌한다.

② 인종주의적 증오를 부추기는 공공연하며 고의적인 선동 행위에 대해서는, 그 사회적 해악을 고려하여 범죄로서 처벌한다.

③ 인종차별에 기인한 범죄 사건의 발생과 처리 상황이 체계적으로 기록되고 추적될 수

있도록 해당 정보를 수집하고 발표하는 절차와 조직을 마련한다.

■ **제4요소: 인종차별적 혐오표현의 규제**

- ① 대중매체, 인터넷매체와 정부홍보물을 포함한 각종 매체에서 인종차별적 편견을 조장하고 인종주의에 기반해 모욕·조롱·비방을 하거나 차별과 폭력을 조장하는 등의 형태로 이루어지는 혐오표현을 모니터링하고 개선하는 체계를 구축한다.
- ② 각종 언론과 온라인과 오프라인의 미디어 운영자들의 자율 규제를 촉진하며, 윤리 강령을 만들어 준수하도록 가이드라인을 제시하고 모니터링하는 활동을 증진하고 지원한다.
- ③ 인종차별적 혐오표현에 대한 인식과 그 해악을 알리는 교육을 정규 교육과정에 포함하여 의무화하며, 국회의원과 정치인, 교육자, 언론인, 공무원, 경찰, 법조인 등 특히 사회적 발언의 영향력이 큰 사람들에 대한 교육을 의무화한다. 그 외의 일반 대중과 시민 사회를 위해 직장을 통한 교육의무화를 고려하며 대중적인 캠페인을 실시하도록 법적 근거를 마련한다.
- ④ 인종차별적 혐오표현으로 인한 피해에 대해, 직접 신고하거나 상담을 받고 교육, 중재, 시정조치 등의 구제를 요청할 수 있는 절차를 마련한다.

■ **제5요소: 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진**

- ① 정규 교육과정에서 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등의 이해를 넓히는 내용의 교육과정을 편성하고 실시하며, 학교의 운영방식이나 교재와 수업 등 교육 내용에서 인종차별적 행위가 발생하지 않도록 주요한 교육정책으로 수립하고 실시하도록 한다.
- ② 다양한 배경을 가진 사회구성원의 가시성을 높이고 문화적 다양성에 대한 지식과 이해를 증진하기 위해, 이주민 당사자의 사회 참여, 미디어채널 등을 증진하는 정책을 수립하고 시행한다.
- ③ 인종주의, 외국인 혐오, 이주민의 기여, 문화다양성 등에 관한 사회 전반적인 인식의 향상을 위해 캠페인을 실시하며, 시민교육을 장려하고, 직장에서의 교육을 의무화하는 방안을 고려한다.

- ④ 한국사회의 인종차별 실태를 파악하기 위해 정기적 실태조사, 국가지표 등 모니터링 기제를 마련하고 이를 정책에 반영한다.

이상과 같이 인종차별을 정의하고 기본 정책을 수립하면서, 인종차별적 증오범죄와 혐오표현을 비롯해 국가와 사인에 의해 광범위하게 이루어지는 인종차별 전반에 대한 실효성 있는 구제절차를 마련하는 법제로서, 포괄적 차별금지법이 가장 바람직한 대안으로 제안되었다. 대안적으로, 현행 법령인 ‘국가인권위원회법’, ‘재한외국인 처우 기본법’, ‘국가공무원법’, ‘지방공무원법’, ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’, ‘교육기본법’, ‘문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률’, ‘다문화가족지원법’ 등을 개정하는 방안도 논의되었으나, 이러한 법령들은 그 입법목적과 그 권한 및 적용 범위의 한계로 인해 충분하고도 효과적인 방안이 될 수 없다고 판단된다. 다만, 증오범죄에 대해 가중처벌하는 방안과 같이 형사처벌을 고려하는 경우에는 별도로 형법이나 양형 기준을 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다.

## II. 전망과 과제

이상의 논의를 통해볼 때 결론적으로, 인종차별을 철폐하기 위한 법제화 방안은 단순히 전통적인 의미의 ‘인종’을 이유로 한 차별 행위를 범죄화하고 처벌하는 것으로 해결되기 어려우며, ‘인종화’에 의한 차별을 포함해 사회 전반적인 인종차별에 대한 인식을 증진하고 문화다양성을 존중하는 시민의식을 향상시킴과 동시에, 그 외의 다양한 차별사유와 교차하면서 발생하는 모든 형태의 차별을 근절하기 위한 포괄적인 접근이 필요하다고 판단된다.

이 연구에서 드러났듯이 인종차별은 국가와 사인에 의해, 언어적 비하, 무시·모욕 등 문화적 불인정, 차별·혐오의 조장·선동, 고용·교육·서비스·재화의 거부·배제·불이익, 인종적 편견에 기반한 신체적 폭력이나 협박 등 증오범죄, 자의적 구분과 분리, 괴롭힘, 성희롱·성폭력, 법제도적 차별 등 다양한 형태로 발생한다. 이러한 인종차별을 예방하고 철폐하려면 모든 국가기관과 시민사회를 아우르는 종합적인 정책과 그 집행이 요구되며, 이를 구제하기 위한 절차도 마련되어야 한다. 증오범죄에 대한 가중처벌과 인종적 증오와 폭력을 선동하는 행위와 같이 특별히 사회적 해악이 큰 행위에 대해 범죄화를 통한 규제가 필요하지만, 이주민에 관한 사회전반적인 교육과 정보의 제공 및 이주민의 사회참여 확대와 같은 적극적인 조치도 필요하다.

인종차별을 철폐하기 위한 이러한 법제화는 현존하는 개별법령에서 인종차별을 금지하는 규정을 마련하고 그 실효성을 확보하도록 민사적, 행정적, 형사적 규제수단이나 구제절차를 마련하거나, 국가기관, 교육기관, 언론기관 등의 의무를 구체화하여 규정하거나 적극적 조치를 위한 기금을 마련하는 등의 내용을 포함하도록 개정함으로써 진전될 가능성도 있다. 하지만 기존의 법령체계는 이러한 차별의 예방과 구제에 관한 구속력 있는 정책을 마련하고 집행하기에 그 권한과 적용 범위에 한계가 있으며, 결국 법체계적으로 공백이 발생하거나 일관성과 효율성이 떨어지는 결과를 낳을 것으로 예상된다.

따라서 인종차별철폐를 위해 기본적으로 필요하고 가장 바람직한 법제화 방안은 앞에서 제시한 모든 요소를 포함한 하나의 체계적인 법으로서 차별금지법(또는 평등법)을 제정하는 방안이 된다. 적어도 인종차별의 정의·유형 및 기본 정책과 인종차별 행위의 중지 및 피해의 구제에 관한 내용이 차별금지법에 마련되어, 국가 및

사인에 의해 발생하는 모든 종류의 차별을 다루고 구제하는 통합적인 체계가 마련되어야 한다. 다만, 만일 차별금지법이 기본 정책 및 구제에 초점을 두어 마련된다면, 증오범죄를 규율하기 위한 형법이나 양형 기준의 개정, 인종차별적 혐오표현의 규제를 위한 미디어 관련 법령의 개정, 인종주의의 해소 및 다양성 존중의 증진을 위한 교육 및 문화 관계 법령의 개정 등에 대해서는 별도로 논의되어야 할 것이다.

인종차별은 최근 한국사회에서 이주민이 가시화되면서 주요한 사회쟁점으로 부각되고 있지만, 사실상 오래전부터 가지고 있던 단일민족의 신화와 동화주의적 관점에 뿌리를 두고 있으며, 이는 근본적으로 한국사회에 소수자의 존재에 대한 인정과 다양성에 대한 존중에 관한 사회 전반적 역량이 부족했음을 드러내는 일이었다. 이러한 인종차별의 문제 해결은 보편적이면서도 다양한 인간에 대한 이해와 그 동등한 권리를 존중하는 평등의식의 전반적 발전과 함께 모색되어야 하며, 그런 의미에서 포괄적 차별금지법 제정의 필요성은 더욱 분명하다. 이 연구는 이주민 당사자와 공무원·교원 등을 통해 그 현실적이고 구체적인 필요성을 드러냈다는 점에서 중요한 의미가 있다. 이렇게 차별금지법을 제정하는 것은 단순히 한국에서 생활하는 이주민을 '위한' 시혜적이고 일방적인 조치로 이해될 수는 없다. 포괄적 차별금지법 제정은 한국사회의 평등 수준을 고양하고 민주주의를 실현하기 위한 조치이자, 많은 한국인 역시 해외로 이주하는 글로벌 시대에 전 지구적 보편성의 관점에서 마땅하고 시급하게 이루어져야 할 조치로서 인식되어야 한다.

---

---

## 부 록

---



부록 1: 이주민용 설문지(한국어)

이 조사표에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 절대 사용할 수 없으며, 그 비밀이 보호되도록 통계법(제33조)에 규정되어 있습니다.

분류코드			
A	-	KO	

## 한국사회의 인종차별 실태와 인종범죄 법제화 연구

안녕하십니까?

국가인권위원회는 모든 개인의 기본적 인권을 보호하고 향상시키기 위해 설립된 국가기관으로서 대한민국 국민뿐만 아니라 대한민국의 영토 안에 있는 모든 사람의 권리를 보호하고자 노력하고 있습니다.

그 일환으로 국가인권위원회는 (사)한국이주여성인권센터와 함께 「한국사회의 인종차별 실태와 인종범죄 법제화 연구」를 실시하고자 합니다. 본 조사를 통해 한국사회에서 벌어지고 있는 인종차별의 실태를 파악하고, 이와 관련한 법안과 정책을 수립하기 위한 기초자료로 활용할 예정입니다.

본 설문은 20분 정도 소요될 예정입니다. 귀하의 답변은 법에 의해 비밀이 유지되고 보호되며, 정책 수립과 학문 연구 목적을 위해서만 사용될 것입니다. 가능한 정확하고 솔직하게 답변해 주시기 바랍니다.

설문에 참여해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

2019년 6월

주관기관	국가인권위원회	조사기관	(사) 한국이주여성인권센터
------	---------	------	----------------

### 연구참여동의서

본 연구과정에서 수집된 자료는 실태조사 보고서 작성을 위한 연구목적으로만 사용됩니다. 연구에 참여하는 도중이거나 혹은 그 이후에라도, 언제든지 동의를 취소할 수 있으며, 이에 따른 불이익은 없습니다. 동의를 취소하고 싶으시거나, 참여를 중단하고 싶으시면 언제든지 조사원이나 연구원에게 말씀해 주십시오.

본 설문에 관하여 궁금한 점이 있으시면 아래의 연락처로 문의해 주십시오.

▷ 조사기관 : 사단법인 한국이주여성인권센터

▷ 담당자 : 김지혜, 김철호

▷ 연락처 : wmigrant@wmigrant.org (☎) 02-3672-8988

서울특별시 종로구 종로65길 27-1 코콤빌딩 2층

설문에 응답하는 것에 동의하시면 아래에 ✓ 표시를 하시고 날짜를 써주십시오.

위의 사실을 확인했으며 설문에 응답하는 것에 동의합니다.

2019년 \_\_\_\_ 월 \_\_\_\_ 일

[응답자 정보]

S1. 출신 국가	__① 러시아	__② 몽골	__③ 미국	__④ 미얀마
	__⑤ 베트남	__⑥ 시리아	__⑦ 우즈베키스탄	__⑧ 이란
	__⑨ 중국	__⑩ 카자흐스탄	__⑪ 캄보디아	__⑫ 캐나다
	__⑬ 태국	__⑭ 필리핀	__⑮ 한국	__⑯ 기타( )
S2. 현재 국적	__① 대한민국	☞ S2-1. __① 귀화	__② 남한 출생	__③ 북한 출생
	__② 외국	☞ S2-2. 국가명 ( )		
	__③ 무국적			
S3. 동포 여부	__①예 __② 아니오			
S4. 난민 여부	__①인정 __② 인도적 체류 __③ 신청 __④ 거부 __⑤해당없음			
S5. 체류 자격 (비자 타입)	(직접 적어주세요)	S6. 미등록 여부	__①예 __② 아니오	

이 설문지에서 '이주민'이란 국적이거나 체류 자격과 무관하게 본인이나 부모가 외국에서 이주한 배경이 있는 사람을 뜻하며, 외국국적동포, 난민, 이주민 자녀 등을 모두 포함합니다. 특히 광의로 '북한이탈주민'도 포함합니다.

위의 사항을 확인하셨습니다까? 예

**A. 인종차별 경험**

A1. 귀하는 한국에 인종에 따른 차별이 존재한다고 생각하십니까?

- \_\_① 매우 그렇다 \_\_② 조금 그렇다 \_\_③ 별로 아니다 \_\_④ 전혀 아니다

A2. 귀하는 다음의 이유로 차별을 당한 적이 있으십니까?

번호	항목	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다
1	인종	①	②	③	④	⑤
2	민족	①	②	③	④	⑤
3	피부색	①	②	③	④	⑤
4	출신 국가에 따라	①	②	③	④	⑤
5	한국인이 아니어서	①	②	③	④	⑤
6	종교	①	②	③	④	⑤
7	의식주 등 문화적 차이	①	②	③	④	⑤
8	한국어 능력	①	②	③	④	⑤
9	악센트(말투)	①	②	③	④	⑤
10	성별	①	②	③	④	⑤
11	직업	①	②	③	④	⑤
12	경제적 수준	①	②	③	④	⑤

**A3. 귀하는 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 다음과 같은 경험을 얼마나 자주하셨나요?**

번호	항목	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다
1	언어적 비하(반말, 욕, 조롱) 표현을 들었다	①	②	③	④	⑤
2	사생활에 대해 지나치게 물어본다	①	②	③	④	⑤
3	다른 사람이 나를 기분 나쁜 시선으로 쳐다보았다	①	②	③	④	⑤
4	사람들이 내 존재를 없는 사람 취급했다	①	②	③	④	⑤
5	다른 사람이 내가 하는 말을 믿지 않았다	①	②	③	④	⑤
6	입장을 거부당하거나 이용을 거절당해 쫓겨났다	①	②	③	④	⑤
7	일부 항목에 대해 판매나 서비스를 받지 못했다	①	②	③	④	⑤
8	기관이나 단체에서 원하지 않는 지원이나 서비스를 강요받았다	①	②	③	④	⑤
9	길에서 신분증 검사 등 단속을 당했다	①	②	③	④	⑤
10	채용을 거부당했다	①	②	③	④	⑤
11	일터에서 승진, 작업 배치, 임금, 보너스 등에 관해 불이익을 받았다	①	②	③	④	⑤
12	소속된 집단에서 따돌림을 당했다	①	②	③	④	⑤
13	사람들이 내 물건과 집에 낙서를 하는 등 망가뜨렸다	①	②	③	④	⑤
14	신체적 폭력이나 협박을 당했다	①	②	③	④	⑤
15	성희롱이나 성폭력을 당했다	①	②	③	④	⑤

**A4. 귀하는 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 다음과 같은 사람에게 차별적 대우를 받은 적이 있습니까? 배우자가 없거나, 시민단체나 종교기관에 한 번도 간접이 없으면 ⑨ 해당없음으로 표시해 주십시오.**

번호	항목	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다	해당 없음
1	배우자	①	②	③	④	⑤	⑨
2	배우자의 가족이나 친척	①	②	③	④	⑤	⑨
3	소속된 집단의 친구/동료	①	②	③	④	⑤	⑨
4	일터의 관리자 (상사, 고용주 등)	①	②	③	④	⑤	⑨
5	길거리나 온라인의 모르는 사람	①	②	③	④	⑤	⑨
6	상업시설 종사자(상점, 카페, 음식점, 숙박업소, 목욕시설, 부동산 등)	①	②	③	④	⑤	⑨
7	금융기관 종사자 (은행 등)	①	②	③	④	⑤	⑨
8	의료시설 종사자(의사, 약사, 간호사 등)	①	②	③	④	⑤	⑨
9	교육기관 종사자 (학교, 유치원, 어린이집 등)	①	②	③	④	⑤	⑨
10	시민단체 종사자	①	②	③	④	⑤	⑨
11	종교기관 종사자	①	②	③	④	⑤	⑨

A5. 귀하는 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 다음과 같은 공공기관에서 차별적 대우를 받은 적이 있습니까? 해당 공공기관을 방문한 경험이 없는 경우, 해당없음으로 표시해 주십시오.

번호	항목	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다	해당 없음
1	출입국·외국인 사무소	①	②	③	④	⑤	⑨
2	외국인근로자지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
3	지방노동사무소	①	②	③	④	⑤	⑨
4	근로복지공단	①	②	③	④	⑤	⑨
5	고용지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
6	다문화가족지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
7	행정복지센터(주민센터)	①	②	③	④	⑤	⑨
8	경찰서	①	②	③	④	⑤	⑨
9	법원	①	②	③	④	⑤	⑨

A6. 귀하는 번역/통역이 제공되지 않아서 다음의 시설을 이용하지 못하거나, 어려움을 겪는 일이 얼마나 자주 있습니까?

번호	항목	항상 있다	자주 있다	가끔 있다	거의 없다	전혀 없다	해당 없음
1	은행	①	②	③	④	⑤	⑨
2	병원	①	②	③	④	⑤	⑨
3	직장	①	②	③	④	⑤	⑨
4	출입국·외국인 사무소	①	②	③	④	⑤	⑨
5	외국인근로자지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
6	지방노동사무소	①	②	③	④	⑤	⑨
7	근로복지공단	①	②	③	④	⑤	⑨
8	고용지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
9	다문화가족지원센터	①	②	③	④	⑤	⑨
10	행정복지센터(주민센터)	①	②	③	④	⑤	⑨
11	경찰서	①	②	③	④	⑤	⑨
12	법원	①	②	③	④	⑤	⑨

A7. 귀하는 본인이나 가족이 이주 배경을 가졌다는 이유로 차별을 당했을 때, 어떻게 대처하셨습니까? 해당하는 항목에 모두 표시해 주십시오.

- ① 무엇인가 하고 싶었지만, 그냥 참았다
- ② 이주민이기 때문에 무시당하는 것이 당연하다고 생각했다
- ③ 나의 행동을 뒤돌아보았다
- ④ 차별당한 곳(일터, 상점 등)을 벗어났다
- ⑤ 이사를 갔다
- ⑥ 불쾌함을 바로 표현하였다
- ⑦ 가족이나 친구들에게 말했다
- ⑧ 피해 사실을 알리기 위해 인터넷 카페, SNS(페이스북, 트위터, 카카오톡 등) 등에 글을 올렸다

- \_\_⑨ 이주민 단체나 종교단체에 상담을 했다
- \_\_⑩ 친구나 회사동료 등에게 도움을 요청했다
- \_\_⑪ 관련 기관(경찰, 지원센터 등)에 신고를 하였다
- \_\_⑫ 기타( )

**A8. 귀하는 차별을 당하고도 대응하지 않은 적이 있습니까?**

- \_\_① 항상 대응하지 않았다 (☞ A8-2번으로)
- \_\_② 어떤 경우에는 대응하고, 어떤 경우에는 대응하지 않았다 (☞ A8-2번으로)
- \_\_③ 어떻게든 항상 대응하였다 (☞ A9번으로)
- \_\_④ 차별을 당한 적이 없다 (☞ A9번으로)

**A8-2. 만일 대응을 하지 않은 경험이 있다면, 그 이유는 무엇입니까? 모두 표시해 주세요.**

- \_\_① 다른 사람들에게 알리고 싶지 않아서
- \_\_② 무엇인가 달라질 것이라고 생각하지 않아서
- \_\_③ 어떻게 대응해야 할지 몰라서
- \_\_④ 보복을 당할까봐 두려워서
- \_\_⑤ 행정기관이나 공무원들이 공정하고 적절하게 대응해 줄 것 같지 않아서
- \_\_⑥ 통역이 원활하게 제공되지 않아서
- \_\_⑦ 기타 (설명 : .....

**A9-1. 이주민이 등장하거나 이주민에 관해 다루는 TV/영화 등 대중매체 등을 볼 때, 귀하는 어떤 생각이나 느낌이 드십니까?**

번호	항목	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1	내가 속한 민족·인종·출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다	①	②	③	④
2	이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다	①	②	③	④
3	이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다	①	②	③	④
4	이주민은 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 등장한다	①	②	③	④
5	이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다	①	②	③	④
6	백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다	①	②	③	④

**A9-2. 이주민이 등장하거나 이주민에 관해 다루는 유튜브, 페이스북 등 인터넷 매체를 볼 때, 귀하는 어떤 생각이나 느낌이 드십니까?**

번호	항목	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1	내가 속한 민족·인종·출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다	①	②	③	④
2	이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다	①	②	③	④
3	이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다	①	②	③	④
4	이주민은 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 등장한다	①	②	③	④
5	이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다	①	②	③	④
6	백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다	①	②	③	④

A9-3. 이주민이 등장하거나 이주민에 관해 다루는 정부홍보물, 보도자료 등 정부 발간물을 볼 때, 귀하는 어떤 생각이 나 느낌이 드십니까?

번호	항목	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1	내가 속한 민족·인종·출신국 사람들은 자주 등장하지 않는다	①	②	③	④
2	이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다	①	②	③	④
3	이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다	①	②	③	④
4	이주민은 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 등장한다	①	②	③	④
5	이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다	①	②	③	④
6	백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다	①	②	③	④

A10. 귀하는 다음에 대해 얼마나 동의하십니까?

번호	항목	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1	이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다	①	②	③	④
2	이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다	①	②	③	④
3	이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다	①	②	③	④
4	이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다	①	②	③	④

## B. 평등한 권리 및 제도

B1. 귀하는 한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회 모든 사람에게 다음과 같은 교육과 정보를 제공하는 것이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

번호	교육·정보 제공항목	매우 필요 하다	조금 필요 하다	별로 필요 없다	전혀 필요 없다
1	한국에서 생활하는 이주민 당사자를 이해하기 위해 이주민 출신국 역사·문화 전통에 관한 내용	①	②	③	④
2	이주민이 한국의 경제·사회·문화적 발전에 기여하는 바에 대한 내용	①	②	③	④
3	이주민을 존중하는 태도와 적극적 교류를 촉진하는 내용	①	②	③	④
4	인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용	①	②	③	④

B2. 귀하는 한국정부가 다음과 같은 이주민에 대한 혐오표현 행위를 규제할 필요가 있다고 생각하십니까?

번호	규제항목	매우 필요 하다	조금 필요 하다	별로 필요 없다	전혀 필요 없다
1	한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제	①	②	③	④
2	특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제	①	②	③	④
3	이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제	①	②	③	④
4	이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제	①	②	③	④
5	인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나, 여기에 지원·참여하는 행위 규제	①	②	③	④

B3. 귀하는 한국사회에 다음과 같은 법·정책이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

번호	법·정책 항목	매우 필요 하다	조금 필요 하다	별로 필요 없다	전혀 필요 없다
1	국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련	①	②	③	④
2	인종차별로 인한 피해를 위한 구제와 보상	①	②	③	④
3	인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌	①	②	③	④
4	인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌	①	②	③	④
5	인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집	①	②	③	④
6	차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원	①	②	③	④
7	모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려	①	②	③	④
8	이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통·정보제공을 할 수 있도록 지원	①	②	③	④

C. 개인적 사항

C1. 귀하의 성별은 무엇입니까?

① 남     ② 여     ③ 기타 (            )

C2. 귀하가 태어난 연도는 언제입니까?

년

C3. 귀하가 한국에서 체류한 기간을 모두 합치면 얼마나 됩니까?

년      월

C4. 현재 귀하가 거주하는 지역은 어디입니까?

- |                                    |                                  |                                  |                                    |
|------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> ① 서울특별시   | <input type="checkbox"/> ② 부산광역시 | <input type="checkbox"/> ③ 대구광역시 | <input type="checkbox"/> ④ 인천광역시   |
| <input type="checkbox"/> ⑤ 광주광역시   | <input type="checkbox"/> ⑥ 대전광역시 | <input type="checkbox"/> ⑦ 울산광역시 | <input type="checkbox"/> ⑧ 세종특별자치시 |
| <input type="checkbox"/> ⑨ 경기도     | <input type="checkbox"/> ⑩ 강원도   | <input type="checkbox"/> ⑪ 충청북도  | <input type="checkbox"/> ⑫ 충청남도    |
| <input type="checkbox"/> ⑬ 전라북도    | <input type="checkbox"/> ⑭ 전라남도  | <input type="checkbox"/> ⑮ 경상북도  | <input type="checkbox"/> ⑯ 경상남도    |
| <input type="checkbox"/> ⑰ 제주특별자치도 |                                  |                                  |                                    |

C5. 귀하의 종교는 무엇입니까? 하나만 골라주십시오.

- |                                |                                 |   |                                 |
|--------------------------------|---------------------------------|---|---------------------------------|
| <input type="checkbox"/> ① 개신교 | <input type="checkbox"/> ② 천주교  | <input type="checkbox"/> ③ 불교               | <input type="checkbox"/> ④ 이슬람교 |
| <input type="checkbox"/> ⑤ 힌두교 | <input type="checkbox"/> ⑥ 종교없음 | <input type="checkbox"/> ⑦ 기타(            ) |                                 |

C6. 귀하의 종사상 지위를 말씀해 주십시오.

- ① 상용직
- ② 임시직
- ③ 일용직
- ④ 고용인이 있는 자영업자
- ⑤ 고용인이 없는 자영업자
- ⑥ 무급가족종사자
- ⑦ 일을 하지 않음

C6-1. 취업형태는 무엇입니까?

- ① 정규직
- ② 계약직, 촉탁직
- ③ 시간제 근로
- ④ 인턴사원
- ⑤ 공공근로
- ⑥ 파견근로

C7. 귀하 가족의 한 달 수입은 얼마입니까? 부모님, 배우자, 자녀 등 같이 사는 가족의 한 달 수입을 모두 합하면 얼마입니까?

\_\_\_\_\_ 원

C8. 귀하의 한국어 실력은 어느 정도입니까?

번호	항목	매우 잘한다	약간 잘한다	보통	약간 못한다	매우 못한다
1	말하기	①	②	③	④	⑤
2	듣기	①	②	③	④	⑤
3	읽기	①	②	③	④	⑤
4	쓰기	①	②	③	④	⑤

모든 질문이 끝났습니다. 응답해주셔서 감사합니다.

면접원 기재 사항			
면접원 성명		검수	
면접원 소속			
조사일	2019 년	월	일

면접원 및 기관담당자님께,

안녕하세요. 설문조사에 큰 도움을 주셔서 감사합니다. 앞으로 연구진은 설문지의 자료를 분석하여 보고서를 작성할 계획입니다. 그런데 설문에 일부 답변이 빠진 곳이 있거나, 혹은 답변이 헛갈리게 되어 있는 경우 해당 설문지를 활용하기 어렵습니다. 설문을 수거하신 후 아래 사항을 확인해주시십시오

- 1) 모든 문항에 빠짐없이 답변이 표시돼 있는가?  예  아니오
- 2) A7, A8-2 문항을 제외한 질문에 답변이 한 개씩만 표시돼 있는가?  예  아니오
- 3) 혹시 답변이 헛갈리게 표시된 곳이 있는가?  예  아니오

확인 후 문제가 있을 경우 현장에서 바로 응답자에게 다시 확인하여 수정해주시면 됩니다. 설문을 무사히 완료할 수 있도록 도움을 주셔서 대단히 감사드립니다.

설문지 수거 및 담당자 연락처 :

부록 2: 공무원·교원용 설문지

이 조사표에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 절대 사용할 수 없으며, 그 비밀이 보호되도록 통계법(제33조)에 규정되어 있습니다.

분류코드			
B	-		

## 한국사회의 인종차별 실태와 인종범죄 법제화 연구

안녕하십니까?

국가인권위원회는 모든 개인의 기본적 인권을 보호하고 향상시키기 위해 설립된 국가기관으로서 대한민국 국민뿐만 아니라 대한민국의 영토 안에 있는 모든 사람의 권리를 보호하고자 노력하고 있습니다.

그 일환으로 국가인권위원회는 (사)한국이주여성인권센터와 함께 「한국사회의 인종차별 실태와 인종범죄 법제화 연구」를 실시하고자 합니다. 본 조사를 통해 한국사회에서 벌어지고 있는 인종차별의 실태를 파악하고, 이와 관련한 법안과 정책을 수립하기 위한 기초자료로 활용할 예정입니다.

본 설문은 10분 정도 소요될 예정입니다. 귀하의 답변은 법에 따라 비밀이 유지되고 보호되며, 정책 수립과 학문 연구 목적을 위해서만 사용될 것입니다. 가능한 한 정확하고 솔직하게 답변해 주시기 바랍니다. 설문에 참여해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

2019년 6월

주관기관	국가인권위원회	조사기관	(사) 한국이주여성인권센터
------	---------	------	----------------

### 연구참여 동의서

본 연구과정에서 수집된 자료는 실태조사 보고서 작성을 위한 연구목적으로만 사용됩니다. 연구에 참여하는 도중 이거나 혹은 그 이후에라도, 언제든지 동의를 취소할 수 있으며, 이에 따른 불이익은 없습니다. 동의를 취소하고 싶으시거나, 참여를 중단하고 싶으시면 언제든지 조사원이나 연구원에게 말씀해 주십시오.

본 설문에 관하여 궁금한 점이 있으시면 아래의 연락처로 문의해 주십시오.

- ▷ 조사기관 : 사단법인 한국이주여성인권센터
- ▷ 담당자 : 김지혜, 김철효
- ▷ 연락처 : wmigrant@wmigrant.org (☎) 02-3672-8988  
서울특별시 종로구 종로65길 27-1 코콤빌딩 2층

설문에 응답하는 것에 동의하시면 아래에 ✓ 표시를 하시고 날짜를 써주십시오.

위의 사실을 확인했으며 설문에 응답하는 것에 동의합니다.       2019년 \_\_\_\_ 월 \_\_\_\_ 일

S1. 귀하의 현재 근무기관은 어디에 해당합니까?				
1. 행정·공공기관	<input type="checkbox"/>	중앙행정기관 <input type="checkbox"/>	지방행정기관 <input type="checkbox"/>	기타 공공기관 <input type="checkbox"/>
2. 교육·보육기관	<input type="checkbox"/>	어린이집 <input type="checkbox"/>	유치원 <input type="checkbox"/>	초등학교 <input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	중학교 <input type="checkbox"/>	고등학교 <input type="checkbox"/>	대학교 <input type="checkbox"/>

이 설문지에서 '이주민'이란 국적이나 체류 자격과 무관하게 본인이나 부모가 외국에서 이주한 배경이 있는 사람을 뜻하며, 외국국적동포, 난민, 이주민 자녀 등을 모두 포함합니다. 특히 광의로 '북한이탈주민'도 포함합니다.

위의 사항을 확인하셨습니다?    예

## A. 인종·다양성

A1. 귀하는 다음에 대해 얼마나 동의하십니까?

한국사회에는	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 인종에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④
2. 피부색에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④
3. 국적에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④
4. 종교에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④
5. 성별에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④
6. 직업에 따른 차별이 존재한다.	①	②	③	④

A2. 귀하는 다음에 대해 얼마나 동의하십니까?

한국사회에 이주민이 늘어나면	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 한국인이 인종차별을 할 가능성이 높아진다.	①	②	③	④
2. 이주민으로 인해 한국인이 인종차별 피해를 입을 가능성이 높아진다.	①	②	③	④

A3. 귀하는 다음에 대해 얼마나 동의하십니까?

한국사회에 이주민이 늘어나면	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 이주민으로 인해 한국의 경제가 더 좋아진다.	①	②	③	④
2. 이주민으로 인해 한국의 문화가 더 풍부해진다.	①	②	③	④
3. 이주민으로 인해 한국사회가 더 살기 좋아진다.	①	②	③	④
4. 이주민으로 인해 한국사회가 더 안전해진다.	①	②	③	④

A4. 각종 매체에서 이주민이 등장하거나 이주민에 관해 다룰 때, 귀하는 어떤 생각이나 느낌이 드십니까?

A4-1. TV, 영화 등 대중매체와 언론에서	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다.	①	②	③	④
2. 이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다.	①	②	③	④
3. 이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다.	①	②	③	④
4. 이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다.	①	②	③	④
5. 백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다.	①	②	③	④

A4-2. 유튜브, 페이스북 등 인터넷 매체에서	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다.	①	②	③	④
2. 이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다.	①	②	③	④
3. 이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다.	①	②	③	④
4. 이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다.	①	②	③	④
5. 백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다.	①	②	③	④

A4-3. 정부홍보물, 보도자료 등 정부 발간물에서	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 아니다	전혀 아니다
1. 이주민의 능력이나 성품을 부정적으로 묘사한다.	①	②	③	④
2. 이주민의 종교, 문화, 전통 등을 부정확하게 묘사한다.	①	②	③	④
3. 이주민을 한국인의 도움을 필요로 하는 약자로 묘사한다.	①	②	③	④
4. 이주민을 폭력적이거나 위험한 사람으로 묘사한다.	①	②	③	④
5. 백인이나 선진국 출신 이주민들만 긍정적으로 묘사한다.	①	②	③	④

B. 국가정책·제도

B1. 귀하는 한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회의 모든 이주민에게 국민과 동등한 수준으로 다음의 권리를 보장하여야 한다고 생각하십니까?

권리 항목	매우 그렇다	조금 그렇다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1. 사법기관에서 동등한 대우를 받을 권리	①	②	③	④
2. 폭력·신체적 피해를 당하지 않도록 보호받을 권리	①	②	③	④
3. 정부 활동·공적 활동에 참여하는 정치적 권리	①	②	③	④
4. 국적을 취득할 권리	①	②	③	④
5. 가족을 구성하고 함께 생활할 권리	①	②	③	④
6. 사상·양심·종교의 자유	①	②	③	④
7. 의견·표현의 자유, 평화적인 집회·결사의 자유	①	②	③	④
8. 강제노동을 당하지 않고 원하는 직업을 선택할 자유	①	②	③	④
9. 공정하고 건강하며 존엄성을 보장받는 환경에서 일할 권리	①	②	③	④
10. 최저임금, 동일노동 동일임금, 정당한 보수에 대한 권리	①	②	③	④
11. 노동조합을 결성하고 가입할 권리	①	②	③	④
12. 적절하고 안전한 주거를 보장받을 권리	①	②	③	④
13. 공중보건 및 의료서비스를 이용할 권리	①	②	③	④
14. 사회보장을 받을 권리	①	②	③	④
15. 교육받을 권리	①	②	③	④

B2. 귀하는 한국정부가 인종차별을 막기 위해 한국사회의 모든 사람에게 다음과 같은 교육·정보를 제공하는 것이 필요하다고 생각하십니까?

교육·정보 제공 항목	매우 필요하다	조금 필요하다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
1. 한국에서 생활하는 이주민 당사자를 이해하기 위해 이주민 출신국 역사·문화·전통에 관한 내용	①	②	③	④
2. 이주민이 한국의 경제·사회·문화적 발전에 기여하는 바에 대한 내용	①	②	③	④
3. 이주민을 존중하는 태도와 적극적 교류를 촉진하는 내용	①	②	③	④
4. 인종주의적 혐오표현의 해악을 알리는 내용	①	②	③	④

B3. 귀하는 한국정부가 다음과 같은 혐오표현 행위를 규제할 필요가 있다고 생각하십니까?

규제 항목	매우 필요하다	조금 필요하다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
1. 한국인이 우월하다는 관념을 전파하는 행위 규제	①	②	③	④
2. 특정 국가·민족·종교에 대한 편견·고정관념을 생산·전파하는 행위 규제	①	②	③	④
3. 이주민을 모욕·조롱·비방하여 차별을 조장하는 행위 규제	①	②	③	④
4. 이주민에 대해 불쾌감·공포를 일으키는 가짜뉴스를 생산·전파하는 행위 규제	①	②	③	④
5. 인종차별을 선동하는 단체·모임을 만들거나, 여기에 지원·참여하는 행위 규제	①	②	③	④

B4. 귀하는 다음과 같은 법·정책이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

법·정책 항목	매우 필요하다	조금 필요하다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
1. 국가·공공기관과 모든 개인·단체·조직에 의한 인종차별을 금지하는 법규 마련	①	②	③	④
2. 인종차별로 인한 피해자를 위한 구제와 보상	①	②	③	④
3. 인종차별을 조장하거나 선동하는 행위의 처벌	①	②	③	④
4. 인종주의적 동기로 발생한 범죄에 대한 가중처벌	①	②	③	④
5. 인종차별 사건과 실태에 대한 정보 수집	①	②	③	④
6. 차별피해 위험이 높거나 취약한 이주민을 위한 특별지원	①	②	③	④
7. 모든 정책 입안 시 인종차별 영향 평가를 고려	①	②	③	④
8. 이주민 당사자가 미디어 채널을 통해 소통·정보제공을 할 수 있도록 지원	①	②	③	④

**C. 개인적 사항**

C1. 귀하의 성별은 무엇입니까?

- ① 남    ② 여    ③ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

C2. 귀하가 태어난 연도는 언제입니까?

년

C3. 귀하가 근무하는 지역은 입니까?

- |           |         |         |           |
|-----------|---------|---------|-----------|
| ① 서울특별시   | ② 부산광역시 | ③ 대구광역시 | ④ 인천광역시   |
| ⑤ 광주광역시   | ⑥ 대전광역시 | ⑦ 울산광역시 | ⑧ 세종특별자치시 |
| ⑨ 경기도     | ⑩ 강원도   | ⑪ 충청북도  | ⑫ 충청남도    |
| ⑬ 전라북도    | ⑭ 전라남도  | ⑮ 경상북도  | ⑯ 경상남도    |
| ⑰ 제주특별자치도 |         |         |           |

C4. 귀하가 현재 직장에서 근무한 기간은 얼마나 됩니까?

년  월

C5. 귀하는 직무수행과정에서 이주민을 접할 기회가 어느 정도 있습니까?

- |                |                |                |
|----------------|----------------|----------------|
| ① 거의 만날 기회가 없다 | ② 한 달에 1-2회 정도 | ③ 1주일에 1-2회 정도 |
| ④ 1주일에 3-4회 이상 | ⑤ 거의 매일        |                |

C6. 귀하의 종교는 무엇입니까? 하나만 골라주십시오.

- |       |       |         |               |
|-------|-------|---------|---------------|
| ① 개신교 | ② 천주교 | ③ 불교    | ④ 이슬람교        |
| ⑤ 힌두교 | ⑥ 원불교 | ⑦ 종교 없음 | ⑧ 기타( _____ ) |



## 한국사회의 인종차별 실태와 인종차별철폐를 위한 법제화 연구

| 인쇄일 | 2019년 10월  
| 발행일 | 2019년 10월  
| 발행처 | 국가인권위원회  
| 주 소 | 04551 서울특별시 중구 삼일대로 340(저동1가)  
나라키움 저동빌딩  
<http://www.humanrights.go.kr>  
| 전 화 | 인권침해조사과 이주인권팀 02)2125-9926  
| F A X | 02)2125-0922  
| 제 작 | (주)두루행복한세상 (070) 5080-2080

ISBN 978-89-6114-702-6 93360

비매품