

재난피해, 이주민을 빗겨가지 않는다!
이주민 차별·배제하는 재난지원금 정책
국가인권위 진정 공동기자회견

- 일시: 2020년 4월 2일(목) 오후 1시
- 장소: 국가인권위원회 앞
- 기자회견 순서 사회자 (이주공동행동 정영섭)
 - 이주민 당사자 발언
 - : 하산 함디 아흐메드 (서울거주 이집트 난민신청자)
 - : 박연희 (경기거주 중국동포)
 - : 재클린 (서울거주 인도적체류자)
 - 이주 인권단체 발언
 - : 정의당 이자스민 이주인권특위장
 - : 이주노조 우다야 라이 위원장
 - : 한국이주여성인권센터 한가은 사무국장
 - 진정 내용 발표
 - : 이주민센터 친구 이진혜 변호사
 - 마무리

주최: 두레방, 단속추방반대! 노동비자 쟁취! 경기지역 이주노동자 공동대책위원회 (공감직업환경의학센터, 노동자연대경기지회, 녹색당 경기도당, 다산인권센터, 민주노총경기도본부, 사회변혁노동자당경기도당, 수원이주민센터, 아시아의 친구들, 오산이주노동자센터, 이주노조, 지구인의 정류장, 한국노동안전보건연구소, 화성이주노동자센터), **외국인이주·노동운동협의회**((사)모두를 위한 이주민권문화센터, 아산이주노동자센터, 부천이주노동복지센터, 인천외국인노동자센터, (사)한국이주민건강협회 희망의친구들, 남양주시외국인복지센터, 파주샬롬의집, 포천나눔의집, 서울외국인노동자센터, 아시아인권문화연대, 순천이주민지원센터, 외국인이주노동자인권을위한모임, 의정부EXODUS, (사)함께하는 공동체, (사)한국이주여성인권센터, 원불교 서울외국인센터), **이주노동자 차별철폐와 인권·노동권 실현을 위한 공동행동**(건강권실현을위한보건의료단체연합, 경기이주공대위, 김포이웃살이, 공익인권법재단 공감, 구속노동자후원회, 노동당, 노동사회과학연구소, 노동전선, 노동자연대, 녹색당, 대한불교조계종사회노동위원회, 문화연대, 민주사회를위한변호사모임노동위원회, 민주주의법학연구회, 민주평등사회를 위한 전국교수연구자협의회, 사회변혁노동자당, 사회진보연대, 이주노동자노동조합(MTU), (사)이주노동희망센터, 이주노동자운동후원회, 이주민방송(MWTV), 이주민센터 친구, 전국민주노동조합총연맹, 전국불안정노동철폐연대, 전국빈민연합, 전국철거민연합, 전국학생행진, 정의당, 지구인의정류장, 천주교인권위원회, 필리핀공동체카사마코, (사)한국불교종단협의회인권위원회, 한국비정규노동센터), **이주민연대**(경산(경북)이주노동자센터, 경주이주노동자센터, 아시아의 창, 울산이주민센터, 이주민과 함께, 이주민노동인권센터, 이주와 인권연구소, 지구인의 정류장, 천안모이세, 한국이주인권센터), **난민과함께공동행동**

<발언문>

Good afternoon everyone.

안녕하십니까

I am Hassan Hamdy from Egypt. I'm talking as a migrant and refugee applicant living in Seoul.

저는 이집트에서 온 하산 함디입니다. 저는 서울에 거주하는 이주민이자 난민신청자로 여러분께 말씀드리겠습니다.

First, I would like to thank and greet all the medical sector who are giving their precious life in the fight with COVID-19.

먼저 저는 코로나 19 에 맞서 애쓰고 있는 의료진들에게 감사의 인사를 전합니다.

Everyone here in Korea is passing hard time since the virus has started to spread.

바이러스가 퍼진 이래, 한국에 있는 모든 사람들이 힘든 시간을 겪고 있습니다.

We are all struggling together from the first day and all of us here have been affected by the consequences of the crisis.

우리 모두는 처음부터 함께 고분분투하고 있으며, 우리 모두는 이번 위기의 결과에 의해 영향을 받고 있습니다.

But unfortunately, all the government plans are restricted to Koreans only, and "Seoul Disaster Fund for Household Support" is also limited to Korean ~~nationals~~ ^{nationals} and foreigners who have family relationships to Koreans.

그러나 불행히도, 모든 정부의 계획은 한국인들만을 대상으로 하고, 이번 서울시 재난 긴급생활비 지원 대책 역시 한국인과 혼인 또는 가족관계에 있는 외국인으로 한정하고 있습니다.

This is an insufficient policy which excludes a great part of people who are still suffering.

이는 어려움을 겪고 있는 수많은 이들을 배제한 불충분한 정책입니다.

We have been part of the Korean society since our first moment.

우리는 한국에 들어온 순간부터 한국 사회의 일부가 되었습니다.

Beside that virus won't differ between a citizen or a foreigner as well as the economic crisis.

게다가 바이러스는 국민과 이주민을 구별하지 않으며, 경제적 위기 역시 마찬가지입니다.

We are facing this crisis together, and when we talk about the migrants and refugee applicants, I can ensure that both care about the society they are living in.

우리는 이 재난을 함께 겪고 있으며, 여기서 말씀드리는데 우리에는 자신들이 속하여 살고 있는 사회에 대해 우려하고 걱정하는 이주민과 난민신청자도 포함됩니다.

I wonder why there is no clear plan or decisions for us to face the pain of the virus outbreak.

어째서 바이러스로 인한 피해를 겪는 우리를 위한 명확한 계획이나 결정이 없는 것입니까

We are migrants and refugee applicants but also, we are human and seeking at least for our human rights.

우리는 이주민이며 난민신청자이지만, 동시에 사람이며 최소한의 인권을 보장받길 바라고 있습니다.

How I would protect myself, my family and the society if I can't even afford the simple health protection stuff, like mask?

만약 제가 마스크와 같이 건강을 보호하기 위한 최소한의 물품도 구할 수 없다면, 어떻게 제 자신과 저의 가족, 그리고 이 사회를 보호할 수 있겠습니까?

Just like any other Seoul citizens who suffered from this outbreak, there are people who either stopped or lost their jobs because of the virus consequences.

이번 사태로 고통을 받고 있는 서울 시민들과 마찬가지로, 일을 더이상 하지 못하거나 직장을 잃은 사람들이 존재합니다.

These migrants and refugee applicants are most in need of this emergency financial support as we are excluded from any other social protection system in Korea.

이러한 이주민과 난민신청자는 애초에 여러 한국 사회보장 정책에서 배제되어 있기 때문에, 그 누구보다 긴급생활비 지원이 절실히 필요합니다.

As the Korean society has been always known by unity, the only way to pass this period is to unite and the support for everybody living here regardless of their nationality.

한국사회가 강한 결속력으로 알려져 있듯이, 이 시기를 이겨나갈 유일한 방법도 단결하여 국적에 상관없이 이 곳에 살고 있는 모두를 지원하는 것입니다.

When we are united together, we can defeat any threat to humanity.

우리가 함께 한다면, 우리는 인간성을 위협하는 그 어떤 것도 이겨낼 수 있을 것입니다.

Thank You.

안녕하십니까? 저는 경기도에 살고 있는 중국동포 박연희입니다.

제가 경기도에 산 지도 7년이 다 되어갑니다. 이번 코로나19 확산에 따라 긴급재난지원정책이 서울시와 경기도에서 나왔습니다. 이재명 경기도지사는 기자회견에서 '136만명 전 도민에게 1명당 10만원씩 '재난기본소득을 지급 하겠다고 밝혔습니다. 저도 경기도에 오래 거주하여 도민이라 생각하고 살았기에 당연히 해당되는 줄 알았습니다. 하지만 아쉽게도 경기도에 살고있는 67만여 명의 이주민은 이 정책대상에서 제외되었습니다. 이주민은 도민도 아니고 한국사회의 구성원도 아니라는 뜻입니다. 너무 억울하다는 생각이 들었습니다.

특히 미국, 싱가포르 등 다른나라에서는 이주민을 포함해서 지원금을 지급하고 있다는 소식을 들으니 더 서운한 감정이 들었습니다.

경기도 외국인 인권 지원에 관한 조례를 살펴보았습니다. 제2조 ①항에 경기도내 거주하는 모든 외국인은 대한민국 국민과 동등한 인격체로 국적과 피부색, 인종과 종교, 언어가 다르다는 이유로 어느 누구도 차별받지 아니한다.

또 ③항에는 외국인 관련 모든 시책은 보편적 평등사상을 기조로하여 수립되어야 하고, 유형의 장벽뿐 아니라 관습, 제도 등 무형의 차별까지 해소하고 인간으로서의 삶을 영위하는데 그 중심을 두어야 한다. 라고 되어있습니다.

이주민도 내국인과 똑같이 세금을 내고 있으며 한국사회에 공헌하고 있는 사회의 일원입니다. 재난에 있어서 한국인과 이주민에 다르게 적용되는 것은 아닙니다. 이것은 명백한 차별행위입니다.

이는 단지 이주민만의 문제가 아닙니다. 이런 차별이 만연되고 정당화 되고 있는 점들에 대해 한국사회는 심각하게 받아들여야 합니다. 한 사회의 기득권이 소수자집단을 자신의 이익을 빼앗는다고 여기면서 낙인을 찍고 희생양

으로 삼는 것은 어제 오늘의 일이 아닙니다. 이와 같은 반이민자 정서는 사회의 거의 모든 문제의 원인이 이민자 때문이라는 비현실적인 주장에서 옵니다. 중국동포나 난민에 대한 차별 역시 이런 사회적인 문제에서 초래됩니다.

지원금뿐만 아니라 코로나19의 확산을 방지하기 위해서 공적마스크도 건강보험과 외국인등록증을 갖추지 못한 외국인은 구입할 수 없습니다. 바이러스는 사람을 가리지 않습니다. 코로나로 인해서 이주민도 내국인과 똑같이 어려움을 겪고 있습니다. 긴급재난지원을 우리도 꼭 받아야 합니다.

우리 사회의 소수자들은 차별을 경험하지 않더라도 자신의 행위와 무관하게 무시당할수 있다는 생각 때문에 긴장하고 그 긴장은 자신의 전반 삶을 지배합니다. 우리의 삶은 한국사회에서의 차별로 인해 점점 무너져가고 있습니다.

오늘의 한국 사회를 다양화하고 있는 것은 80여개 국에서 온 이주민들입니다. 한국은 이미 다문화사회가 되었습니다. 이런 다양한 배경을 가진 사람들이 모여서 새로운 사회와 문화적인 한국사회로 만들어가고 있습니다.

이러한 시대에 재난지원정책에서 이주민 배제는 그 취지에 역행하는 조치이며 제도적인 차별입니다. 제도적 차별은 법률로 막아야 합니다. 누군가를 차별하는 행동이나 혐오발언과 마찬가지로 차별금지법으로 제어해야 하는 것입니다. 차별을 극복하기 위한 사회적인 노력이 필요한 시점이 제도적 차별이 벌어지는 바로 지금이라고 생각합니다.

재클린님 발언

I'm a single mom of two children (11-year girl and 7-year boy) both born in Seoul. I have lived in Seoul for more than a decade and I am a refugee who was granted humanitarian status 3 years ago.

The government of Seoul has taken policy measures to buffer the economic impacts of COVID-19, which we all know how much has affected most families and of course, people like me are not exceptional. Unfortunately, we are excluded from receiving the assistance simply because we are not Koreans!

In the first place humanitarian visa holders, we live by managing, life is always not easy because of the working conditions of the visa. Mostly we go for part-time jobs so with the COVID-19 situation at the moment things are worse. Due to the closure of schools, kids are at home 24hrs. Closure of businesses means no work. Yet, the governments, both national and Seoul city, didn't consider our situation. It's like we're left in our own different world! However, this might deter people from social distancing to contain the spread of the virus. If my kids are starving today, that means I'll have no option but to hang out in search of work and the kids obviously will hang out at the parks or in the neighborhood and perhaps without a mask because how do I buy a mask if I got no rice??

Humanitarian visa holders are so much forgotten by the government. We would like to request the central and local governments to review their policies on this matter in consideration of human rights and humanitarianism! Lastly, please note that we are also part of the local community, and Korean society and economy! Thank you.

저는 두 아이를 혼자 키우는 엄마입니다. 11살인 딸과 7살인 아들은 모두 서울에서 태어났습니다. 저는 서울에서 10년 넘게 살고 있고 3년 전에 인도적체류지위를 받은 난민입니다.

서울시 정부는 코로나19의 경제 충격을 완화하기 위한 정책들을 펼치고 있습니다. 우리 모두는 코로나 19가 대부분의 가정에 어떤 타격을 주었는지 알고 있습니다. 물론 저와 같은 사람들도 예외는 아닙니다. 그러나 불행히도 우리는 단순히 한국인이 아니라는 이유로 지원에서 제외되었습니다.

애초에 인도적체류자인 우리는 근근이 살아가고 있고 비자가 노동을 제한하기 때문에 항상 사는 게 어렵습니다. 대부분 우리는 파트 타임으로 일하고, 그래서 지금 코로나 19 때문에 상황이 악화되었습니다. 학교 휴업 때문에 아이들이 24시간 집에서 지냅니다. 사업들의 휴업과 폐쇄는 실직을 의미합니다. 그러나 중앙 정부와 서울시 정부 모두 우리의 처지를 고려하지 않았습니다. 마치 우리만 다른 세계에 남겨진 것 같아요! 그러나 이렇게 되면 사람들이 바이러스 확산을 막으려는 사회적 거리두기를 못 하게 됩니다. 오늘 내 자식들이 굶고 있다면, 제가 일을 찾아 돌아다니지 않을 수가 없겠지요. 그러면 아이들은 분명 공원이나 동네에서 시간을 보내게 될 거고, 아마 마스크 없이 그럴 겁니다. 쌀도 없는 판국에 어떻게 마스크를 사겠습니까?

인도적체류자는 정부에 의해 너무나 잊혀진 사람들입니다. 우리는 정부와 지자체가 인권과 인도주의 관점에서 코로나 대응책을 재검토해 주길 요청합니다. 마지막으로 우리 역시 지역 공동체와 한국 사회 ∷경제의 부분이라는 점을 주목해 주십시오. 감사합니다.

안녕하십니까. 정의당 이주민인권특위위원장 이자스민입니다.

여러분, 제가 보이시나요? 저도 여러분들 한분 한분이 잘 보입니다.

그러나, 정부에게 우리 이주민은 투명인간인 것 같습니다.

인구 대비 외국인 주민 비율이 10%가 넘는 시·군·구는 10곳이 넘습니다.

제조업체, 농촌등지에서는 이주노동자 없이는 유지가 불가능할 정도입니다.

이처럼 이주민은 사회에 엄연히 한 구성원으로 존재하지만

코로나19와 같은 재난 상황에서는 보이지 않는 투명인간입니다.

재난은 국적, 인종을 가리지 않습니다.

사회구성원들에게 보편적인 지원정책이 필요합니다.

독일은 모든 내외국인에게 긴급지원금을 지급하고,

포르투갈에서는 이주민과 난민에게 임시시민권을 부여하는 등

발빠르게 대처하고 있습니다.

작년 국가인권위원회에서는 제2차 이주민가이드라인을 발표한 바 있습니다. 이 안에는 위기상황에 처한 이주민에 대한 보호 등 비차별적 사회보장제도를 마련할 것을 명시하였습니다.

하지만 지금 우리는 어떻습니까?

일부 지자체에서 재난지원금을 ‘모든’ 구민, 도민, 시민에게 지원한다고 발표했습니다. 하지만 모두의 테두리 안에 이주민은 배제되어 있습니다.

지역에 따라 국적 미취득 결혼이주여성은 포함하는 등 이주민 지원범위가 제각각입니다. 몇일 전 발표된 정부안에는 이주민에 대한 언급조차 없었습니다.

정부 및 지자체의 코로나19 대책은 대상을 구분하고

구성원 간 차별을 만들고 있습니다.

이주민에 대한 불평등을 부추기고 있습니다.

국가인권위원회는 침묵으로 일관합니다.

국가인권위원회는 이주민 인권 보호의 마지막 보루입니다.

위기사항에 처한 이주민을 보호하기 위해 적극적으로 행동에 나서주실 것을 촉구합니다.

이주노조 위원장 우다야 라이입니다.

코로나 바이러스 때문에 전 세계가 힘들어하고 하고 있습니다. 사망자와 감염자가 속출하고 있습니다. 경제 상황이 너무 어렵고 강제 해고 강제 휴가가 늘고 있습니다. 내국인 외국인 할 것 없이 모두가 생활이 힘들어지고 있습니다. 이런 상황에서 서울시, 정부, 경기도 등에서 재난 지원금 지급한다고 했습니다. 각각 지원금액은 다르지만 지급 대상은 비슷합니다. 그런데 가장 큰 문제는 이주민 이주노동자가 제외되어 있는 것입니다. 230만 이주민 이주노동자 중에 100만 명 이상이 장기체류자인데 이들도 배제되어 있습니다. 경기도는 아예 이주민은 안준다고 하고, 서울시는 내국인과 같이 살고 있어야 지원한답니다. 이것은 한국 정부와 지자체가 이주민에게 어떻게 차별하고 있는지 보여주고 있는 것입니다.

코로나 바이러스에서 감염 예방하는 보호장치인 마스크 구매도 건강보험 없는 이주민 차별하더니 이제 와서 재난지원금 지급에도 차별하고 있습니다. 이주민도 한국 사회의 구성원입니다. 사회구성원으로서 해야 할 의무와 역할 다 하고 있습니다. 정부가 정한 모든 세금 내면서 살고 있습니다.

국세청이 2019년 1월 발표한 자료에 따르면 외국인 근로자 55만8000명은 2017년 근로소득세 7707억원을 냈습니다. 종합소득세는 3645억원을 냈습니다. 합쳐서 1조 원이 넘습니다. 정부와 지자체는 이주민이 사회에 기여하는 구성원이고 주민이라는 사실을 모른척 하고 있습니다. 이주노동자는 항상 차별과 혐오의 대상이 되어가고 있습니다. 정부 정책이 실패해서 실업자가 늘어나면 이주노동자 탓이라고 합니다. 이주민은 그동안에 모든 것에서 희생되어 왔습니다.

우리가 돈을 지원받자는게 중심이 아니라, 평등한 정책을 하지 않는 것을 문제제기 하는 것입니다. 상황이 더 어려워지면 더 차별하고 배제할 것입니까? 정책이 개선되기를 간절히 요청합니다.

안녕하세요.

한국이주여성인권센터 사무국장 한가은입니다.

저도 한국 국적을 받기 전에 영주권자였습니다. 일을 하고 있었지만 베트남과 한국 간의 상호성 문제로 연금보험을 다년간 가입하지 못 했습니다. 내가 한국에서 계속 살 것인데, 나중에 나이가 들어서 연금 못 받으면 어떻게 살까, 많은 고민 끝에, 한국 국적으로 바꾸었습니다.

귀화 한 다음에야 연금보험을 물론, 사회보장도 받게 되었다는 것이죠. 물론 지금까지 큰 복지 혜택을 받은 것이 없지만요.

이번 코로나19 사태로 인해, 많은 이주민들이 직장을 잃고, 생계 곤란 상태에 놓이게 됩니다. 내가 일을 안 하고 싶어서가 아니고, 직장에서부터 일을 그만두라고 하는 경우가 주변에 많이 들립니다. 한부모 이주여성인 경우, 자녀가 어린데, 개학이 연기 되면서, 자녀를 돌보느라 스스로 일을 그만두어야 합니다. 그런데, 한국 국적을 없다보니, 여력으로 지원으로부터 제외됩니다.

코로나 사태 초기에는, 4명 가족 중에, 10년 넘게 한국에서 뿌리를 내려 살고 있지만, 영주권을 가지고 있는 이주민이, 주민센터부터 마스크를 나눠받지 못 했습니다. 코로나는, 외국인을 구별하지 않습니다. 그런데, 정책은 그 사람의 신분으로 구분합니다. 어떻게 보면, 어려운 상황 속에서, 선별할 수밖에 없지만, 모든 사람이, 위험으로부터 안전한 권리가 있습니다.

글로벌 시대에서, 한국 시민과 이주민 함께 일하며, 같은 동네에서 거주하고, 친구, 이웃이 되고 있습니다. 그렇다면 한국 시민만, 코로나로부터 안전하면, 모두가 안전 될 것일까요? 아니라는 것을, 잘 알고 계실 거라고 생각합니다.

이주민이, 한국 사회의 구성원입니다. 긴급재난지원금은 사회구성원에 차별 없이 지급해주시기 바랍니다. 문재인 대통령이 포용적인 정책으로 펼치듯이, 모든 사람이 포용할 수 있기를 바랍니다. 이에 따라, 장기 거주 이주민인, 결혼이주여성이나, 한부모 외국인, 영주권자, 외국 국적 동포, 이주 노동자, 등이 모두 기본소득 지원 검토해; 코로나19로 인해 사각지대에 노여있는 이주민들을 지원해주시기 바랍니다.

<진정내용 요약>

1. 청구인들은 서울시와 경기도에 거주 중인 외국국적의 난민신청자, 결혼이주민, 영주권자 등 이주민들로, 최소 3개월에서 최대 12년 해당 지역에 거주 중입니다.
2. 피청구인 서울특별시^나와 경기도지사는 2020년 3월, 각각 재난 긴급생활비 지원 대책과 재난기본소득 지원 대책을 발표하였습니다.
3. 서울시는 ^{서울시}주급권자, 차상위계층 등 기존 생활안정지원 대상자 외 주민들에게도 생활안정을 위한 급여를 지원하여 복지의 사각지대를 개선하고, 지역 내에서 사용할 수 있는 상품권, 선불카드 지급을 통해 지역 내 경제 활성화를 위한 것이라고 설명하였습니다.
4. 그러나 서울시 대책은 원칙적으로 한국 국적을 가진 이들을 대상으로 하며, 외국인인 경우에는 주소지가 서울로 등록되어 있을 뿐만 아니라, 한국 국적자와 혼인하였거나 한국인 자녀를 양육하는 등 한국 국적자와 가족관계가 있을 것을 요구하고 있습니다. 서울 지역에 주소^나를 등록한 외국인의 경우, 한국인과 가족관계가 없다면 체류자격을 불문하고 본 대책의 대상에 해당하지 않습니다.
5. 경기도는 코로나19로 위축된 경제 위기를 타개하기 위하여 기본소득의 이념에 맞게 소득과 연령에 관계없이 모든 경기도민에 대하여 1인당 10만원의 재난기본소득을 지급한다고 발표하였습니다.
6. 그러나 경기도 역시, 외국인은 지원하지 않는다고 하여 경기도에 거주 중인 외국인들은 해당 대책의 대상에서 배제되었습니다.
7. 서울시 대책의 목적과 취지를 고려할 때, 서울에 주소를 가진 외국인을 대상에서 제외하는 합리적 근거는 없습니다. 지방자치법상 외국인 역시 주민의 개념에 포함되고, 주민세법상 주민세를 징수하는 등 외국인 역시 주민에 해당합니다. 서울시 외국인 주민 및 다문화가족지원조례는 외국인주민의 경우 주민과 동일하게 시의 재산과 공공시설 이용, 시의 행정 혜택을 받을 수 있다고 규정하고 있습니다.
8. 국민과 가족관계를 형성하고 있는 경우에 한하여 지원대상에 포함시키는 것도, 그렇지 않은 외국인과의 차별 짓는 것이고 그러한 차별이 합리적인 근거를 가지고 있는지 의문입니다.
9. 경기도는 정부 주도 대책과는 별도로 도민을 위한 선제적 지원을 위해 재난기본소득 지원 대책을 발표하였으나, 그 과정에서 외국인 전체를 지원대상에서 제외하였습니다.
10. 이러한 서울시와 경기도의 대책은 평등권을 규정한 헌법 제11조에 반하여, 국가인권위원회법 제2조 평등권 침해의 차별행위에 해당하는 지방자치단체의 행위입니다.
11. 뿐만 아니라 이주민에 대하여 인간으로서의 존엄과 가치, 인간다운 생활을 할 권리 등 헌법상 기본권의 보장을 위한 최소한의 정책 실현조차 하지 못하여 기본권을 침해하고 있습니다.
12. 이상의 사유로 이주공동행동 및 진정인 6명은 국가인권위원회법 제30조에 따라 피진정인 서울특별시장과 경기도지사에게 대하여 차별구제 및 인권침해 진정을 제기하였습니다.

진 정 서

- 진 정 인
1. 이주공동행동
 2. 솔□□ □□□□ □□ □□ □□
(S□□ □□□□ □□ □□ □□)
 3. 나○○ ○○○(N○○ ○○○)
 4. 송▲▲(S▲▲)
 5. 다●●●● ●●●●●(D●●●● ●●●●●)
 6. 박■■
 7. 이△△△△△(I△△△△△)

진정인들의 대리인 변호사 이진혜

송달주소 : 서울 영등포구 도림로 127, 3층

- 피진정인
1. 서울특별시장
 2. 경기도지사

진 정 취 지

1. 피진정인 서울특별시장이 ‘서울시 재난 긴급생활비 지원 대책’의 지원 대상에서 진정인 2, 3, 4를 배제한 것은 헌법, 국가인권위원회법에서 금지하고 있는 차별행위 및 인권침해이다.
 2. 피진정인 경기도지사가 ‘경기도 재난기본소득 지원 대책’의 지원대상에서 진정인 5, 6, 7을 배제한 것은 헌법, 국가인권위원회법에서 금지하고 있는 차별행위 및 인권침해이다.
 3. 피진정인들은 위 차별행위 및 인권침해를 즉각 시정하고, 출신국가에 따른 차별이 없는 재난 대책을 수립하라.
- 라는 결정을 구합니다.

진 정 이 유

I. 당사자들의 지위

1. 진정한들의 지위

가. 진정한 솔□□ □□□□ □□ □□ □□(S□□ □□□□ □□ □□ □□)

진정한 솔□□ □□□□ □□ □□ □□(S□□ □□□□ □□ □□ □□, 이하 ‘솔□□’)은 서울시에 거주하고 있는 이집트 국적의 난민신청자입니다. 난민 지위 인정 신청 후 법무부의 심사 결과를 기다리고 있습니다. 2019년 9월 경북 김천시에 거주하였다가 2019년 12월 서울특별시로 주소를 변경하였고, 출입국관리법상 거소변경신고를 완료하였습니다.

나. 진정한 송▲▲(S▲▲)

진정한 송▲▲(S▲▲)은 서울시에 거주하고 있는 중국 국적의 외국국적동포입니다. 2009년 서울에 와서 12년 째 거주 중입니다.

다. 진정한 박■

진정한 박■는 경기도 광명시에 거주하고 있는 중국 국적의 외국국적동포입니다. 2010년 한국에 왔고, 7년 째 경기도에 거주 중입니다.

라. 진정한 이△△△△△(I△△△△△)

진정한 이△△△△△(I△△△△△)은 경기도 의정부시에 거주하고 있는 몽골 국적의 혼인이주여성입니다. 2010년 한국 국적의 남성과 혼인하여 2011년생, 2016년생 딸 2명을 양육하고 있습니다. 2019년 1월 1일, 남편이 가정폭력으로 긴급체포 및 구속되어 현재 교도소에 수감되어 있고, 진정한이 아이들을 양육하고 있습니다.

2. 피진정인들의 지위

피진정인 1 서울특별시장은 서울시 조례 ‘서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례’에 근거하여 지자체의 장으로서 3월 18일 ‘서울시 재난 긴급생활비 지원 대책’을 발표하였습니다.

피진정인 2 경기도지사는 경기도 조례 ‘재난기본소득 지급 조례’에 근거하여 지자체의 장으로서 3월 24일 ‘경기도 재난기본소득 지원 대책’을 발표하였습니다.

II. 서울시 및 경기도의 코로나19 지원 대책 집행 과정에서의 평등권 침해

1. 개요

가. 서울시 재난 긴급생활비 지원 대책

서울시는 3월 18일 기존 지원제도의 사각지대에 놓인 저소득층 근로자, 영세 자영업자 등 중위소득 100%(1인가구 기준 월 소득 약 175만원) 이하 가구를 대상으로 30만~50만원의 긴급생활비를 지급한다고 발표하였습니다. 지원의 목적은 ‘코로나 19 재난상황으로 인해 생계가 곤란해진 피해계층에 대한 신속한 긴급 지원을 통해 국가적 위기 상황을 극복하고 지역경제를 활성화하기 위함’이라고 밝히고 있습니다(첨부1 3월 18일자 서울시 보도자료 ‘서울시, ‘재난 긴급생활비 지원’ 전국 최초 시행’ 참고).

지원 대책의 근거는 ‘재난 및 안전관리 기본법’ 제68조, 동법 시행령 제74조, 2020. 3. 24. 서울시의회 본회의에서 가결된 ‘서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례’와 ‘서울특별시 재난관리기금의 설치 및 운용 조례’입니다(첨부2 3월 24일자 서울시의회 임시회의록 조례전부개정안 참고). 서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례는 재난 상황이 발생하는 경우 시장이 수급권자, 차상위계층 등 기존의 생활안정지원 대상자 외의 주민에게도 생활안정을 위한 급여를 지급할 수 있도록 정하고 있습니다(제4조 제2항). 조례의 개정이유에 관하여, 제안자인 서울시의회 보건복지위원장은 ‘코로나 19 지원 확산이 장기화됨에 따라 현 재난상황에서 경제적 피해를 입고 있으나 제도적 지원을 받지 못하고 있는 중하위 소득층에 대해 직접적이고 적시성 있는 지원이 요구’되며, ‘수급권자 등의 계층에 한정하여 지원하는 기존의 복지제도로는 예기치 못한 위기상황에서 경제적 어려움을 겪는 사람들을 지원하는 데 한계’가 있고, ‘코로나19로 인해 제도 내에서의 수급자는 아니나 근로소득의 격감을 겪고 있는 계층에 대한 지원이 미흡한 상황’이라고 하여 기존 복지지원제도의 사각지대에 놓인 사람에 대한 지원이 그 주요 목적임을 명시하고 있습니다.

나. 경기도 재난기본소득 지원 대책

경기도는 2020. 3. 24. 4월부터 소득, 연령에 관계없이 모든 경기도민에 대하여 1인당 10만원의 재난기본소득을 지급할 것이라고 발표하였습니다. 이재명 경기도지사는 기자회견에서 재난기본소득 지급의 주요 목적은 코로나19로 위축된 경제 위기를 타개하기 위함이며, 기본소득의 이념, 선별 비용 등을 감안하여 고소득자, 미성년자 등을 제외하거나 차별하지 않는다고 설명하였습니다(첨부3 경기도 3. 24.자 보도자료 ‘이재명, 4월부터 도민 1인당 10만원씩 ‘경기도형 재난기본소득’ 지급’ 참고).

2020. 3. 24. 경기도의회에서 가결된 ‘재난기본소득 지급 조례’ 는 위 대책의 근거규정입니다. ‘재난기본소득’ 에 관하여 ‘경기도와 시·군이 협력하여 재난 발생시 경기도민에게 지급하는 사회보장적 및 경제적 금품’ 이라고 정의하고 있고(제2조 제1호), 경기도민의 정의에 관해서는 별도의 규정이 없습니다.

2. 평등권 침해

가. 차별의 구체적 내용

1) 서울시

서울시는 서울시에 주소를 두고 장기 체류하고 있는 외국인의 경우 재난 긴급생활비의 지원 대상이 되는지에 대한 유선상 질의에 대하여 1) 외국인 등록이 되어 있을 것, 2) 주소지가 서울일 것 3) 한국 국적자와 혼인 또는 가족관계에 있을 것 이라는 요건을 충족하는 경우에 한하여 지원대상이 된다고 답변하였습니다.

이에 따르면 한국 국적자와 가족관계가 없는 외국인은 모두 위 지원 대책의 대상자에서 배제됩니다. 서울에 각각 12년째, 그리고 4개월째 거주하고 있는 중국국적동포 송▲▲과 난민신청자 솔□□, 인도적체류자로 2011년부터 서울에 살고 있는 나○○ ○○○는 모두 서울시의 재난 긴급생활비를 지급 받을 수 없습니다.

2) 경기도

경기도는 보도자료를 통하여 경기도형 재난기본소득의 지급대상은 경기도민 모두를 대상으로 하며, 외국인은 지원하지 않는다고 명시하였습니다. 경기도가 한국 국적을 가지지 않은 모든 외국인을 재난기본소득의 지급대상에서 제외함에 따라, 경기도에 거주하는 중국국적동포 박■■■와 영주권자이자 혼인이주민인 다●●●● ●●●●●, 한국 국적의 자녀들을 혼자 양육하는 몽골국적의 이△△△△△은 모두 경기도에 재난기본소득을 지급받을 수 없습니다.

5	경기도형 재난기본소득의 지급대상은?
<p>○ 경기도민 모두를 대상으로 함.</p> <p>- 재난기본소득 지급 계획 발표일 전일 '20. 3. 23.(월) 24시 이전부터 신청일 현재까지 계속해서 주민등록되어 있는 사람</p> <p>○ 외국인은 지원하지 않음.</p> <p>※ 주민등록통계 1월말 13,250천명, 외국인 418천명, 2월말 13,265천명, 외국인 통계 미발표</p>	

<경기도 3. 24. 보도자료 중>

나. 합리적 이유 없는 차별

1) 서울시

가) 서울시 ‘재난 긴급생활비 지원 대책’의 목적과 지원 대상

서울시는 ‘재난 긴급생활비 지원 대책’의 목적이 ‘코로나19 재난 상황으로 인해 생계가 곤란해진 피해계층에 신속한 긴급지원을 통해 국가적 위기 상황을 극복하고 지역경제를 활성화’ 하기 위한 것이라고 설명하고 있습니다. 긴급지원 대상자는 ‘기존 지원제도의 사각지대에 놓인’ 저소득층 근로자, 영세 자영업자 등 중위소득 100% 이하 가구로, 소득 기준에 따른 제한 및 코로나 19 정부지원 혜택, 실업급여, 긴급복지 수급자 등 중복대상자를 제외하고 있습니다.

위 대책의 근거가 되는 ‘서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례’는 그 목적이 ‘주민이 예상하지 못한 경제적 어려움에 처한 경우 신속한 경제적 지원을 통해 주민의 생활 안정을 위해 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다’

그러나 서울시가 발표한 기준 외에도, 숨겨진 또 하나의 제한이 있습니다. 서울시에 거주하는 외국인주민은 ‘한국 국민과 가족관계를 이루지 않은 한’ 재난 긴급생활비 지원을 받지 못한다는 것입니다.

나) 차별취급의 존재

현행 서울시 재난 긴급생활비 지원 대책에 따른 지원대상자 기준에 따르면 ‘서울에 주소가 있고’, ‘중위소득 100% 이하의 소득을 가지고 있고’, ‘코로나19 정부지원 등 중복 수혜를 받지 않은’ 경우라 하더라도 ‘한국 국적을 가지고 있지 않고’, ‘한국 국민과 혼인 등 가족관계가 있지 않은’ 외국인의 경우를 지원대상에서 제외함으로써 차별이 발생하고 있습니다.

위 대책의 근거가 되는 서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례는 ‘주민이 예상하지 못한 경제적 어려움에 처한 경우 신속한 경제적 지원을 통해 주민의 생활 안정을 위해 필요한 사항을 규정’ 함을 목적으로 하고 있습니다.

먼저 외국인도 ‘주민’에 포함되는가에 대하여, 지방자치법은 ‘지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다’ (제12조)고 정하고 있고, ‘19세 이상의 주민으로서 다음 각 호에 해당하는 사람은 조례의 제·개정 및 폐지를 청구할 수 있다’고 하고 3호에 ‘영주권을 취득한 외국인으로서 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라와 있는 사람’을 규정하고 있어, ‘주민’의 개념에는 외국인도 일응 포함되는 것으로 보아야 할 것입니다.

주민등록법은 ‘주민’의 개념을 ‘30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소(이하 “거주지”라 한다)를 가진 사람(제6조)으로 보고, 등록의 대상에서 외국인을 예외로 두고 있는 바, 이는 외국인이 주민의 정의에 포함되지 않는다는 것이 아니라 주민등록제도상의 등록 대상에 해당하지 않는다는 의미에 불과합니다. 주민등록에 갈음하여 출입국관리법상 외국인등록제도를 통하여 90일 이상 거소를 신고하고 이전시 변경신고 의무를 부여하는 등 외국인을 대상으로 한 등록 체계가 있기 때문입니다.

설령 서울시에서 위와 같은 법률상 주민의 개념을 인정하지 않고 있다 하더라도, ‘서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례’는 서울시 관내에 90일을 초과하여 거주하고 있는 외국인을 특별히 ‘외국인주민’이라고 정의하고 ‘시 외국인주민 및 다문화가족은 법령이나 다른 조례 등에서 달리

규정하고 있지 않으면 주민과 동일하게 시의 재산과 공공시설을 이용할 수 있고, 시의 각종 행정 혜택을 받을 수 있다.’ (제2조) 고 하여 외국인주민의 시에서의 지위가 한국인 주민과 동등함을 명시하고 있습니다.

다) 차별취급의 자의성

한국 국민과 가족관계를 형성하고 있는 자에 대해서만 지원대상에 포함시킬 수 있다는 기준 역시 자의적입니다. 한국 국민과 혼인하거나 한국 국적의 자녀를 양육하고 있는 자에 대해서 다문화가족지원법 등에서 혼인이주민으로 분류하여 사회통합, 정착 지원 등의 복지 정책을 시행하고 있는 것은 사실이나 이는 혼인으로 한국에 체류하게 된 이주민의 숫자가 많아지면서 특정 집단에 대한 지원의 필요성이 대두되었기 때문이지, 재난적 상황에 대한 긴급 생활비 지원의 기준이 국민과의 가족관계 유무가 되어야 할 합리적 이유는 어디에도 없습니다.

코로나19 라는 재난 상황에서, 생계의 위협을 받는 것은 외국인이라고 하여 다르지 않습니다. 오히려 기존의 사회복지 수급 대상에서 제외되어왔고, ‘국가 복지의 사각지대’ 에 지금까지도 놓여있는 이는 서울시 내의 외국인일 것입니다. 진정한 솔□□과 나○○ ○○○는 모국으로부터의 박해를 피해 한국으로 와 난민지위 인정신청을 하여 현재 각각 난민신청인, 인도적 체류자로 한국에 장기체류를 하는 중입니다. 진정한들은 모국으로 돌아갈 수도 없고, 한국에서 안정적으로 취업할 수도 없어 경제적 어려움을 겪고 있는 상황입니다. 진정한들은 주소지를 신고하고 외국인등록을 완료하고, 서울시에 3개월 이상 장기체류 하고 있으며, 코로나19로 인하여 경제적 어려움을 겪고 있음에도 어떠한 정부나 지자체의 지원을 받지 못하고 있습니다.

2) 경기도

가) 경기도 ‘재난기본소득 지원 대책’ 의 목적과 취지

경기도 재난기본소득 지급 조례는 경기도민에게 재난기본소득을 지급하여 ‘경기도민의 생활안정과 사회적 기본권 보장 및 지역경제 활성화에 이바지’ 하는 것을 목적으로 하고 있습니다. 경기도형 재난기본소득은 정부 주도의 대책과는 별도로 경기도 차원에서 도민을 위한 재난기본소득 지급 대응책을 마련하기 위한 것으로, ‘국민’ 이 아닌 해당 지역에 거주하고 있는 ‘주민’ 을 대상으로 보다 선제적인 지원을 행하고, 또한 지역을 기반으로 한 소

상공인들의 매출 급감으로 인한 경제적 타격을 소비 진작을 통해 보완하고자 해당 지역에 거주하는 이들을 대상으로 지역 화폐를 지급하는 것을 골자로 하고 있습니다.

경기도의회 ‘경기도 재난기본소득 지급 조례안 심사보고서’에서는 기본소득의 정의를 ‘자산조사와 근로에 대한 요구없이 모두에게 지급되는 ①개별적, ②무조건적, ③정기적 현금 지급’으로, 기본소득의 특징으로 ①정기성, ②현금성, ③개별성, ④보편성, ⑤무조건성을 들고 있습니다(첨부4 심사보고서 참고).

그러나 경기도는 앞서 살펴본 바와 같이, 외국인을 일률적으로 재난기본소득 지급 대상에서 제외함으로써 경기도에 거주하고 있는 외국인 약 41만명을 ‘주민’에서 배제하였습니다.

나) 차별취급의 존재

경기도 재난기본소득 지원대책은 2020. 3. 23 (월) 24시 이전부터 신청일 당일 까지 경기도 지역에 주민등록이 되어 있는 사람을 대상으로 하며, 외국인의 경우 체류기간, 체류자격의 종류, 국민과의 관계 등을 불문하고 일률적으로 지원대상에서 배제하고 있습니다. 이는 ‘출신 국가’를 이유로 한 차별에 해당합니다.

다) 차별취급의 자의성

경기도 재난기본소득 지원대책은 경기도 조례에서도 ‘경기도민’에 대하여 지원할 수 있도록 규정한 재난기본소득의 지원 대상을 자의적으로 축소하여 한국 국적을 갖지 않은 외국인을 일률적으로 배제하고 있습니다.

서울시의 경우와 마찬가지로, 조례에서 언급하는 ‘경기도민’ 역시 지방자치법상 외국인을 포함하는 주민의 개념으로 해석하여야 합니다. 뿐만 아니라 스스로 지방자치단체로서 해당지역에 거주하고 있는 사람들을 긴급 구제하겠다고 하여 국민을 대상으로 한 중앙정부의 정책과의 차별성을 강조하고 있는 점은 국적을 떠나 장소적 차원에서 정주하고 있는 인간에 대한 평등한 대우를 하여야 하는 당위성을 스스로 지게 되는 부분입니다.

다. 소결

헌법 제11조는 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’고 규정하고, 헌법재판소는 외국인 역시 헌법상 평등권의 주체가 될 수 있다고 확인하고 있습니다(헌재 2001. 11. 29. 99헌마494 결정). 국가인권위원회법은 합리적 이유 없이 출신 국가, 인종, 가족 형태 등을 이유로 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 규정합니다(제2조 3호).

피진정인들이 코로나19로 인하여 고통받는 주민들을 위하여 긴급 지원 정책을 구현하는 것은 지역 경제 활성화와 재난 상황에 처한 취약계층의 사회적 안전망을 가동하는 것으로 환영할 만한 일입니다. 그러나 거주자 기준, 소득 기준 등 각 지방자치단체에서 한정된 재화를 공급하기 위하여 설정한 합리적 기준에 국적, 출신 국가, 가족의 형태나 관계 등은 포함될 수 없습니다. 2018년 기준 서울특별시 내 한국국적을 가지지 않은 자가 37만 4천명, 경기도 내 55만 8천명에 이릅니다. 이 사건 정책으로 인하여 진정인들을 비롯한 90여만 명은 코로나19로 인하여 실직, 해고, 임금체불, 사회적 관계의 축소, 의료기관 접근성 약화 등의 한국 국민과 동일하게 겪으면서도 이를 위한 제도적 지원에서는 배제되었습니다.

‘재난 및 안전관리 기본법’은 재난 상황에서 국민의 책무로 국가 및 지방자치단체가 재난 및 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조하여야 하고, 자가 소유하거나 사용하는 건물·시설 등으로부터 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있습니다(제5조). 한국에 거주하는 외국인이라고 하여 이러한 책무로부터 자유로울 수 없습니다. 한국 정부에 최대한 협조하고, 사고가 발생하지 않기 위해 노력하며, 보다 구체적인 위생 수칙을 준수하고 자가격리의 수칙을 준수하는 등 국민과 동일한 책임과 의무를 다하고 있습니다. 이를 지키지 않으면 형사 고발 조치 및 민사적 손해배상 청구 등 책임을 묻는 것이 당연시되고 있습니다. 이렇듯 대한민국 영토 내에 존재하고 있다는 이유로 영토 내의 모든 민형사적 법률상의 모든 의무를 다하고 있는 진정인들이, 이와 동일한 사유로 주민에 대하여 보편적으로 주어지는 기본소득의 대상에 포함되지 않을 이유가 없습니다.

미국의 연방대법원은 1982년 Plyler v. Doe 판결에서 미등록 외국인이 평등 보호조항의 적용을 받는지에 대하여, 다음과 같이 실시하였습니다; 어떤 사람이 어떤 주 또는 미국에 처음에 들어올 때 불법이었다는 사실, 그리고 그 이유로 그가 추방될 수 있다는 사실은, 그가 해당 주의 영토 경계선 내에 존재

한다는 단순한 사실을 사라지게 하지 못한다. 그렇게 존재하는 한, 그는 해당 주의 민·형사상 법이 부과하는 모든 의무에 구속된다. 그리고 그가—\자발적으로든 또는 헌법과 미국 법에 따라 비자발적으로든—\관할을 떠날 때까지, 그는 주가 정하는 법의 평등한 보호를 받을 자격을 가진다.(Plyler, 457 U.S. at 215, 김지혜, ‘미등록 이주아동의 교육권’ 80면에서 번역 재인용)

우리 헌법재판소는 평등의 원칙이 우리 헌법의 최고원리라고 천명하고 있습니다(헌재 1989. 1. 25. 88헌가7 결정). 자유민주주의 국가를 구성하는 법의 가장 기본이 되는 원칙 중 하나입니다. 위기 상황에서 합리성을 잃은 자의적 차별을 행할 때, 우리 사회는 코로나19 이후 더 큰 후유증을 앓게 될 것입니다.

Ⅲ. 진정한들의 인간으로서의 존엄과 가치 침해

1. 관련 법령 및 국제인권규범

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.” 라고 규정하여, 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가짐을 선언하고 있습니다.

헌법 제10조에서 규정한 인간의 존엄과 가치는 헌법이념의 핵심으로서, 국가는 헌법에 규정된 개별적 기본권을 비롯하여 헌법에 열거되지 아니한 자유와 권리까지도 이를 보장하여야 하며, 이를 통하여 개별 국민이 가지는 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 확보하여야 한다는 헌법의 기본원리입니다. 따라서 자유와 권리의 보장은 1차적으로 헌법상 개별적 기본권 규정을 매개로 이루어지지만, 기본권제한에 있어서 인간의 존엄과 가치를 침해한다거나 기본권형성에 있어서 최소한의 필요한 보장조차 규정하지 않음으로써 결과적으로 인간으로서의 존엄과 가치를 훼손한다면 헌법 제10조에서 규정한 인간의 존엄과 가치에 위반된다고 할 것입니다(헌법재판소 2009. 11. 26. 선고 2007헌마 734 결정 참조).

국제인권규범에 따르더라도 ‘사회적 보호 최저선에 관한 ILO 권고’ 202호는 빈곤, 취약성 및 사회적 배제를 예방 또는 완화는 방안을 확보하기 위하여 기초사회보장 제도를 마련할 것과 사회적 연대에 기초한 보호의 보편성 등의 원칙을 적용해야 한다는 내용을 담고 있습니다. 이는 2018년 12월에 우리나라를 비롯한 유엔 회원국 정부들에 의해 채택된 국제 문서인 ‘안전하고 질서

있고 정규적인 이주를 위한 글로벌 컴팩트, GCM'의 목표22에서도 정부가 자발적으로 이행하기로 약속한 내용에 해당합니다. 사회적 보호 최저선은 국내 상황에 따라 설정되지만, 모든 사람에 대하여 전 생애주기에 걸쳐 국가수준에서 필요하다고 정한 재화와 서비스에 효과적인 접근을 확보하는 것을 의미하며, 여기에는 기초소득보장과 필수 의료서비스에 대한 접근권이 포함됩니다. 또한 질병, 실업, 출산 및 장애로 인해 충분한 소득을 확보할 수 없는 사람과 고령자를 위한 최저 수준 이상의 기초소득보장 방안을 마련할 것과 이러한 기초사회보장제도가 해당 국가에 거주하는 모든 거주자에게 제공되어야 함을 강조하고 있습니다.

UN 인종차별철폐위원회는 2018년 체약국인 우리나라에 대하여 사회보장제도에서 여러 이주민 집단이 배제되고 있는 점에 대해 우려를 표하고, 영토 내 생활하는 모든 사람이 국적과 무관하게 기본 사회적 지원을 받을 수 있도록 보장할 것을 권고하였습니다. 대한민국의 사회보장제도가 이주민의 최소한의 생존에 필요한 지원조차 하지 않아 많은 사각지대가 발생하고 있음을 지적한 것입니다.

『**사회적 보호 최저선에 관한 ILO 권고 202호**』는 최저선에 다음의 요소들이 포함되어야 한다고 촉구하고 있다(para. 5).

- 모든 주민은 모성보호를 포함하여 필수 의료보호를 적절한 비용으로 이용할 수 있다.
- 모든 아동은 영양, 교육, 보호 및 기타 필요한 상품과 서비스에 접근할 수 있도록 기초소득이 보장된다.
- 질병, 실업, 모성 및 장애 등의 이유로 근로소득이 충분치 않은 경제활동 연령대(active age)의 모든 사람에 대해 기초소득이 보장된다.
- 모든 노인은 연금 또는 현물 이전을 통해 기초소득을 보장 받는다.

『**안전하고 질서있고 정규적인 이주를 위한 글로벌 컴팩트**』 목표 22
 사회보장수급권(social security entitlements)과 취득한 사회급부(earned benefits)의 통산(portability)을 위한 메커니즘을 수립한다.

38. 우리는 기술 숙련도에 관계없이 이주 노동자가 목적국에서 사회보장에 접근할 수 있고, 사회보장수급권과 취득한 사회급부의 통산을 통해 출신국에서, 또는 다른 국가에서 직업을 가지기로 결정한 경우 해당국가에서 이를 누릴 수 있도록 이주 노동자를 지원할 것을 약속한다.

이 공식적 약속을 지키기 위해 우리는 다음의 조치로부터 택할 것이다.

a) 사회적 보호 최저선에 관한 ILO의 권고 202호에 따라, 자국민과 이주자에 대한 사회적 보호 최저선을 포함하여 비차별적인 국가 사회 보장 시스템을 수립하거나 유지한다.

2018년 인종차별철폐위원회 권고

“위원회는 또한 사회보장제도에 여러 이주민 집단이 배제되어 있으며, 국민기초생활보장제도는 난민인정자와 결혼이주민 중 일부(임신 중, 아동 양육 중 또는 배우자의 가족을 부양하는 결혼이주민)에게만 적용되어 다수의 이주민들이 어떠한 기본 사회보장 혜택도 받을 수 없다는 사실에 우려를 표한다.” (para. 31)

“위원회는 한국에 다음을 권고한다. 사회보장제도를 검토하여, 영토내 생활하는 모든 사람이 국적과 무관하게 기본 사회적 지원을 받을 수 있도록 보장할 것” (para. 32(b))

2. 진정한들의 인간으로서의 존엄과 가치 침해

피진정인들의 이 사건 정책은 진정한들을 비롯한 외국인들을 국민과 구별하여 정책 대상에서 배제시켰습니다. 이로 인하여 특히 경제적 취약 계층에 속하는 진정한들의 경우 최소한의 생계 수준마저 위협받음에도 어떠한 경제적 지원도 이루어지지 않는 사각지대에 그대로 놓여 있음이 재확인되었습니다. 피진정인들은 국내 거주 외국인들을 위한 별도의 최소한의 존엄을 지킬 수 있는 방안을 마련함으로써 중앙 정부가 보호하지 못하는 지역 주민들에 대한 최소한의 사회적 지원을 행하여야 함에도, 이를 만연히 외면하고 있습니다.

IV. 인간다운 생활을 할 권리의 침해

1. 관련 규정

헌법 제34조 제1항은 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.” 라고 규정하고, 이러한 인간다운 생활을 할 권리는 사회권적 기본권의 일종으로서 인간의 존엄에 상응하는 최소한의 물질적인 생활의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 권리를 의미합니다(헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 93헌가14결정 참조).

2. 진정한들의 기본권 주체성

헌법재판소는 외국인도 기본권의 주체로서 그 향유를 주장할 수 있는지에 관하여, ‘국민의 권리’가 아니라 ‘인간의 권리’로 볼 수 있는 기본권에 대

해서는 외국인도 기본권의 주체가 될 수 있다(헌재 2001. 11. 29. 99헌마494, 판례집 13-2, 714, 724; 헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670, 판례집 19-2, 297, 304; 헌재 2011. 9. 29. 2007헌마1083, 판례집 23-2상, 623, 638 참조)고 보고 있습니다. 헌법재판소는 ‘청구인들이 불법체류 중인 외국인들이라 하더라도, 불법체류라는 것은 관련 법령에 의하여 체류자격이 인정되지 않는다는 것일 뿐이므로, ‘인간의 권리’로서 외국인에게도 주체성이 인정되는 일정한 기본권에 관하여 불법체류 여부에 따라 그 인정 여부가 달라지는 것은 아니다’ (헌재 2012. 8. 23. 2008헌마430 결정)라고 판시하였습니다.

사회권적 기본권은 국민이 향유하는 권리로 받아들여지는 것이 일반적으로 통용되는 해석이지만, 최소한의 생존을 보장하고 자유와 평등을 실질적으로 향유할 수 있기 위한 조건을 확보해주는 역할을 하는 것으로 자유권적 기본권 또는 생존권적 기본권과 상호불가분성 및 상호연관성을 가지고 있습니다. 이에 기타 기본권과 엄격하게 구별할 수 있는 성질의 것이 아닙니다. 외국인의 기본권 주체성을 판단하는 기준이 되는 인간의 권리와 국민의 권리 역시도 생존권 등 인간의 권리와 사회적 기본권이 연속적으로 연결될 수 있다는 점 등에서 마찬가지로 일률적으로 양단할 수 없는 측면이 있습니다.

이에 생존권적 기본권과 연결되는 인간다운 생활을 할 권리에 대해서 외국인의 기본권 주체성을 인정하지 않는 것은 모순된 해석이라 할 것이고, 인간다운 생활을 할 권리를 침해한 이 사건 심판대상 조항의 위헌성은 전술한 청구인들의 헌법상 기본권(인간의 존엄과 가치, 행복추구권, 건강권, 재산권 및 혼인과 가족생활의 권리) 침해의 위헌성과도 직결됩니다.

이번 경기도와 서울시의 정책은 사회적 기본권의 성질을 가진 급부이나 생존권과 긴밀하게 연결되는 긴급지원제도라는 점에서, 진정한을 비롯한 외국인의 인간다운 생활을 할 권리를 인정하지 않는다는 것은 부당합니다. 특히 국적의 유무를 기준으로 하여 주권을 국민에게 부여하는 중앙정부와 달리, 지방자치단체는 “해당 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자”인 “주민”을 구성요소로 하기에(지방자치법 제12조), 국적유무에서 벗어나 보편적 인권을 보장할 의무를 지닙니다.

3. 인간다운 생활을 할 권리의 침해

인간다운 생활을 할 권리 침해여부를 판단하는 기준에 대하여 헌법재판소는, 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 헌법적 의무를 다하였는지의 여부가 사법적 심사의 대상이 된 경우 국가가 생계보호에 관한 입법을 전혀 하지 아

니하였든가 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우에 한하여 인간다운 생활을 할 권리를 보장한 헌법에 위반된다고 할 수 있다는 입장입니다(헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33결정 참조).

앞서 살펴보았던 것처럼 현재 대다수의 외국인들이 국민들이나 지역주민들이 받을 수 있는 국민기초생활보장제도나 기타 사회적 지원, 제도적 지원을 받고 있지 못 하고 있는 현실을 고려할 때, 이번 정책에 진정인들을 비롯한 외국인을 배제하는 것은 그들의 인간다운 생활을 보장하기 위하여 국가가 실현해야 할 객관적 내용의 최소한도의 보장에도 이르지 못하였다거나 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈하는 것이라 봄이 타당합니다.

V. 결론

코로나19로 인하여 전 세계가 비상 사태를 겪고 있습니다. 이러한 시기에 피진정인들이 취약계층의 생활 안정, 지역 경제의 활성화를 위하여 기본소득의 개념을 도입하여 정책을 시행하고자 하는 의지를 보이는 것은 환영할 만한 일입니다. 그러나 오히려 지방자치단체의 권력이 작동하는 과정에서 소외되는 계층을 발생시키는 것은 아닌지 조금 더 살펴보고 불평등이 발생하지 않도록 고려하여야 할 것입니다.

재난적 위기 상황에서 그 지역의 이주민에 대한 정책을 펼친다는 것은 곧 해당 지역의 가장 소외된 이들까지 포섭하는 모습이라고 생각합니다. 포르투갈 정부는 코로나19 사태가 진정될 때까지 의료보험의 적용을 위하여 모든 이주민과 난민에 대해 임시로 시민권을 부여하기로 하였습니다. 홍콩은 영주권자 및 저소득 신규 이민자에게 1인당 약 155만원 상당의 직접 소득을 지원하기로 하였습니다. 일본은 2009년 경제위기 당시 ‘정액급부금 제도’를 시행하여 일본에 주소가 있는 자국민뿐만 아니라 외국인등록이 된 외국인체류자에게도 1인당 1만2천엔(약 13만 9천원)을 지급하여 경기 활성화를 도모하였습니다.

지방자치단체가 해당 지역에 거주하고 있는 외국인을 주민으로 인정하지 않는 모습을 보이는 것은 이번 코로나19로 인한 위기보다 더 큰 후유증-신뢰의 파탄, 차별과 소외의 경험-을 남기는 위험한 선택입니다. 이 사건 정책으로 인하여 진정인들의 평등권이 침해되었고, 인간의 존엄과 가치가 훼손되었으며, 인간다운 생활을 할 권리도 보호받지 못하였습니다. 이에 국가인권위원회 법 제30조 제1항 제1호에 따라 이 사건 진정을 접수하오니, 진정취지와 같은

결정을 내려주시기 바랍니다.

참 고 자 료

- 참고자료1 3월 18일자 서울시 보도자료 ‘서울시, ‘재난 긴급생활비 지원’ 전국 최초 시행’
- 참고자료2 3월 24일자 서울시의회 임시회의록 조례전부개정안
- 참고자료3 경기도 3. 24.자 보도자료 ‘이재명, 4월부터 도민 1인당 10만원씩 ‘경기도형 재난기본소득’ 지급’
- 참고자료4 경기도 재난기본소득 지급 조례안 심사보고서

첨 부 문 서

위 참고자료 각1부

2020. 4.

국가인권위원회 귀중