

[토론회]

이주노동 제도의 개선을 위한 토론회

2014. 12. 9(화) 오후 2시

국회도서관 소회의실

주최: 국회의원 장하나, 4대 종단 이주·인권협의회(준)



목 차

일 정 표	04
기조발제	05
이재산 소장 (한국기독교교회협의회 이주민소위원회 위원, 서울 외국인 노동자센터 소장) “고용허가제 10년 한계, 새로운 이주노동 정책 마련해야”	
발 표 1	13
이한숙 소장 ((사)이주민과 함께 부설 이주와 인권연구소) “농축산업 이주노동자들의 전반적 인권실태”	
발 표 2	23
석원정 대표 (외국인이주노동자인권을위한모임) “외국인노동자 퇴직금 출국 후 수령제의 문제점”	
발 표 3	29
윤지영 변호사 (민주사회를위한변호사모임, 공익변호사그룹<공감>) “사업장 변경의 권리 침해로 인한 강제노동의 문제점”	
발 표 4	39
마성균 과장 (고용노동부 인력정책과) “이주노동자 인권 보호를 위한 개선 방안”	
참 고	40
이주민 차별·착취 제도인 고용허가제 폐지를 요구하는 4대 종단 이주·인권위원회 대표 공동 기자회견 성명서	

이주노동 제도의 개선을 위한 토론회 일정표

| 사회 : 방승호 팀장(파주 엑소더스 노동상담팀장)

| 인사 : 장하나 의원(새정치민주연합),

진오 스님(마하이주민지원단체협의회 상임대표)

시 간	내 용
14:00~14:10	인사말 - 장하나 의원 (5분), 진오 스님 (5분)
14:10~14:30	기조발제. 고용허가제 10년의 한계와 새로운 정책 모색 - 이재산 소장 (20분)
14:30~14:40	발표 1. 농축산업 이주노동자 인권실태 - 이한숙 소장 (10분)
14:40~14:50	발표 2. 퇴직금 출국 후 수령제도의 문제점 - 석원정 대표 (10분)
14:50~15:00	발표 3. 사업장 변경의 권리 침해로 인한 강제노동의 문제점 - 윤지영 변호사 (10분)
15:00~15:10	발표 4. 이주노동자 인권 보호를 위한 개선방안 - 마성균 과장 (10분)
15:10~15:25	휴식시간 (15분)
15:25~17:00	질의응답 및 전체토론 (85분)

고용허가제 10년 한계, 새로운 이주노동 정책 마련해야

이재산 소장(서울외국인노동자 센터,
한국기독교교회협의회 이주민소위원회 위원)

1. 들어가는 말

비전문 이주노동자의 단기 순환 외국인력정책인 고용허가제가 올해로 10년을 맞았지만, 많은 문제점과 한계를 보이면서 새로운 모델의 이주노동자 정책이 요구되고 있다.

2004년, 정부는 고용허가제를 시행하면서 국내 제조업, 건설업, 농축산업의 부족한 인력 공급, 이주노동자의 인권침해 개선, 그리고 불법체류를 근절할 수 있을 것이라고 하였다. 그러나 올해 고용허가제가 실시된 지 10년이 되었지만 국내 3D업종에서는 여전히 인력이 부족하고, 노동 현장에서의 이주노동자 인권침해와 임금체불은 근절되지 않고 있다. 또한 소위 불법체류자라고 불리는 미등록 체류자의 동향을 보아도 법무부 통계에 따르면 2010년 16만8천여 명에서 2014년 10월말 현재 20여 만 명으로 줄어들지 않고 오히려 증가추세에 있어, 어느 것 하나 고용허가제 도입 취지를 충족시키지 못하고 있다.

2. 고용허가제 문제점과 원인

왜 이런 문제점들이 지속되는가?

우선 국내 영세 제조업체에 아직도 인력이 부족한 이유는 열악한 작업 현장에 그 원인이 있다고 할 것이다. 이주노동자가 잘 가지 않는 사업장이거나, 이주노동자가 자주 바뀌는 사업장은 그 만큼 일도 힘들고, 월급도 적고, 노동환경도 열악하기 때

문이다. 그러다 보니 이주노동자의 구인활동은 빈번하지만 단기간 잦은 이직으로 구인난의 악순환이 반복되고 있는 실정이다.

제도적으로도 고용허가제는 노동3권이 보장되어 있으나, 현실적으로는 이주노동자의 사업장 변경 동의권 등 고용주가 이주노동자를 제약할 수 있는 권한 등에 대해 이주노동자가 자신의 권리를 충분히 주장할 수 있는 법적 장치가 없어 이주노동자의 권리가 제대로 보장되지 못하고 있다.

즉, 이주노동자는 노동3권인 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 제대로 행사 할 수 없는 상황이기 때문에 고용주의 횡포가 있어도 속수무책으로 당할 수밖에 없는 형편이다. 왜냐하면 단결권이란 사용자와 협상할 수 있는 근로자단체를 조직할 수 있는 노동조합의 결성권을 말하는 것인데, 고용노동부가 아직까지 이주노동자의 노동조합의 설립을 허가하지 않고 있기 때문이다. 노동조합 같은 이주노동자의 조직을 만들 수 없으니 단체교섭권도 가지지 못하고 있다. 그렇기 때문에 이주노동자의 단체행동권은 더더욱 행사할 수 없다. 만약 단체 행동으로 파업을 하게 되면 고용주는 사업장 이탈 신고라는 카드를 꺼내 이주노동자를 강제 추방할 수 있다. 사정이 이렇다보니 임금체불 등 인권침해가 있어도 이주노동자는 그냥 참고 일할 수밖에 없는 상황에 놓여있다.

지난 8월 이기권 고용노동부장관은 고용허가제 10주년 기념식에서 “외국인 근로자들의 불법체류가 획기적으로 줄어서 근로자들한테도 도움이 되고, 우리 기업들에게도 안정적인 인력공급이 되어서 윈윈할 수 있는 시스템으로 정착이 됐다”며, “제도가 도입되기 전 80%에 육박하던 외국인 근로자 불법체류율은 올해 2월 16.3%까지 떨어졌다.”고 자화자찬 하였다.

이에 대해 이주·인권 단체들의 평가는 엇갈리고 있다. 예컨대 고용허가제가 도입되기 전에 미등록 체류자가 많았던 이유는 당시 우리나라에 산업연수생제도로 인해 많은 이주노동자가 노동자의 권리도 없는 매우 불합리하고 비인간적인 제도에 있었기 때문이다. 그들은 노동자의 신분도 보장받지 못하고 거의 강제 노동에 처해 있었기 때문에 미등록체류자로 전락할 수밖에 없었다. 또 이주노동자에 대한 제도 자체가 없었기 때문에 관광비자나 단기 체류비자로 들어와 공장에서 아르바이트로 일하다 눌러앉은 경우가 많았기 때문이다.

불법 체류율이 80%에서 16.3%로 떨어진 이유도 고용허가제가 성공적이어서 불법 체류율이 떨어진 것이 아니라 고용허가제가 실시되면서 미등록체류자를 한시적으로 합법화하여 자진출국을 유도하여 고용허가제로 다시 들어 올 수 있도록 하였기 때문이다. 2003년 당시 약 30만 명이 넘었던 미등록체류자 중 재외동포와 비동포를 포함하여 15만 여명 정도를 합법화 하였으나, 현재도 20여 만 명의 미등록체류자 있는 것을 보면 고용허가제 실시 후 오히려 조금씩 증가 하였다고 볼 수 있다. 불법 체류율에 대해서도 전체 체류외국인의 수가 급격히 늘어나면서 상대적으로 불법 체류율이 감소하는 것으로 보이는 현상이라고 할 수 있을 것이다.

이기권 장관도 고용허가제 10년을 평가 하면서 “외국인 근로자의 사업장 이동이 자유롭지 않아 인권유린과 노동착취를 당할 우려가 높다는 점은 여전히 개선이 필요한 부분”이라고 하여 고용허가제의 문제점을 인정하기도 하였다.

이런 현상이 나타나는 이유는 이주노동자가 사업장을 이동하려면 회사가 폐업을 하거나 부도 등으로 더 이상 운영을 하기 힘든 상황에 놓이거나, 사업주의 동의를 받아야 이동할 수 있기 때문이다. 그나마 이마저도 이주노동자이 귀책사유일 경우 3년 동안 3번과 1년 10개월의 재고용 기간 동안 2번이라는 횟수 제한에 묶여 있어 더 이상 사업장을 이동하게 되면 미등록체류자가 되기 십상이다.

3. 고용허가제 4가지 독소 조항

이렇듯 문제점이 많은 고용허가제는 이제 그 수명을 다하여 새로운 이주노동자 정책이 필요할 때가 되었다. 새로운 정책을 만들게 되면 지금의 고용허가제가 가지고 있는 독소 조항들이 제거 되어야 할 것이다.

첫째, 이주노동자의 사업장 선택권의 제한이라는 독소 조항이 제거되어야 한다.

고용허가제 도입 초기에는 이주노동자가 사업장을 변경하려면 외국 인력을 필요로 하는 사업체의 명단을 모두 받아 볼 수 있었다. 그래서 마음에 드는 사업장에 찾아가 면접을 통해 구직을 할 수 있었다. 그러나 2013년 8월부터 제도가 바뀌어, 이주노동자가 사업장을 변경하여 구직을 하려면 사업주가 선택해줄 때까지 기다려야 한다.

고용노동부는 이렇게 결정하게 된 이유를 이주노동자의 잦은 사업장 변경으로 인해 이주노동자의 임금이 상승될 우려가 있고 이주노동자에게 제공된 구인업체 명단이 브로커에게 전달되어 악용될 소지가 있기 때문이라고 설명하고 있다.

그러나 고용노동부가 제시한 사업장 변경 증가 추세를 보면 2008년 38.7%에서 2011년에 39.6%로 고작 0.9%가 증가하였다. 게다가 2009년 44.4%와 비교하면 오히려 4.8%가 감소하였다. 고용노동부가 제시한 수치를 그대로 적용하더라도 이주노동자의 사업장 변경 비율은 2008년에 38.7%, 2009년에는 44.4%, 2010년 39.3%, 2011년에는 39.6%로 증가 수치가 1%도 되지 않아 사업장 변경이 지속적으로 늘어났다고 하기에는 별 의미가 없어 보였다. 그리고 만약 사업장 변경이 자주 일어났다면 그 책임을 이주노동자에게만 덮어씌울 것이 아니라, 이주노동자들이 왜 사업장 변경을 원하고 있는지 그 원인을 파악하여 근본적인 문제점을 해결해야 할 것이다.

현재 고용센터에서는 평균 일주일에 1개의 사업체 정보를 주다가 구직기간 만료 일주일이 되어야 3~4개의 사업장 정보를 이주노동자에게 주고 있다. 구직기간 만료가 다가오면 이주노동자는 사업장의 환경이 열악해도 구직기간을 넘기지 않기 위해 울며 겨자 먹기로 마음에 들지 않는 사업장을 선택하기도 한다. 이마저도 사업주의 선택을 받지 못하면 소위 불법체류신세인 미등록체류자가 되고 만다. 이는 마치 인력시장이나 심하게 비유하면 노예시장의 노예처럼 주인의 선택을 기다려야 하는 신세로 전락하게 된 것이다.

둘째, 이주노동자의 사업장 변경 횟수 제한이 폐지되어야 한다.

2010년 10월 헌법재판소에서 고용허가제 사업장 이동 횟수 3회 제한에 대한 공개변론이 열린 적이 있었다. 이 날 공개변론에서 참고인으로 발언한 설동훈 교수는 ‘외국인근로자 고용 등에 관한 법률(이하 외고법)’이 이주노동자를 보호하기 위해서 만들어 졌다고 강변하였다. 세계적으로 이주노동자의 사업장 변경을 허용하는 법률이 없지만 우리나라는 제한적이지만 법률적으로 사업장 변경을 허용하는 것이기 때문에 그렇다는 것이었다. 그러나 외국에서 사업장 변경에 대한 법이 없다는 것은 사업장 변경 자체가 당연한 것이기 때문에 법률로 정할 필요가 없지 않느냐는 판사의 질문에는 답을 하지 못하기도 하였다.

설 교수는 이주노동자의 사업장 변경 횟수 제한을 없애면 임금인상의 요인이 되며, 횟수 제한은 국가의 주권을 지키는 것이라고 장황하게 설명하였다. 그는 미국에서 간호사는 사업장을 변경할 수도 없다는 예를 들어 횟수 제한을 변호하였으나, 간호사는 전문 인력이며 단순 기능 인력으로 들어온 이주노동자와 어떻게 비교 대상이 되는가라는 질문에는 답변을 하지 못하였다.

어쩌면 노동조건이 열악한 3D 업종에서 잦은 이직은 피할 수 없는 현실일 것이다. 만약 일하기 좋은 조건의 작업환경이 조성되고, 노동의 대가를 정당하게 받을 수 있다면 이주노동자의 이직은 당연히 줄게 될 것이다. 그러나 고용주가 사업장변경 횟수 제한을 무기로 가지고 있는 현실에서 이주노동자에게 좋은 조건의 사업장 환경은 제대로 이루어지지 않을 것은 불을 보듯 뻔 한 일이다.

이주노동자의 사업장 변경을 제한하는 것은 중세 봉건영주에게 예속된 농노의 신분과 다름없는 것이다. 부당한 노동조건에서의 횟수제한은 부당하며, 횟수 제한 폐지가 임금인상의 요인이 된다는 것도 장시간의 노동시간을 생각하면 사업장변경 횟수 제한의 근거가 되기는 어렵다. 또한 고용노동부는 사업장 변경 횟수를 제한적으로나마 인정해 주는 고용허가제가 이주노동자에게 혜택을 주는 것이라고 하지만, 횟수 제한을 없애는 것이 이주노동자의 기본적 권리라고 할 수 있을 것이다.

셋째, 농축산업에 종사하는 이주노동자는 근로기준법 제63조 적용에서 제외 시켜야 한다.

근로기준법 제63조는 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정에 대해 1. 토지의 경작·개간, 식물의 재식(栽植)·재배·채취 사업, 그 밖의 농림 사업 2. 동물의 사육, 수산 동식물의 채포(採捕)·양식 사업, 그 밖의 축산, 양잠, 수산 사업에 해당하는 근로자에 대하여는 적용하지 않는다고 되어 있다.

따라서 농축산업에 종사하는 노동자는 이 법에 따라 근로시간, 휴게, 휴일 등에 대해서 근로기준법이 적용되지 않는다. 이 조항이 생기게 된 배경은 기상의 거의 영향을 받지 않아 규칙적인 출퇴근과 근무가 가능한 제조업 등의 노동자와 달리, 농업이나 어업, 축산업은 날씨와 계절에 따라 근로시간이 불규칙적이고 일정하지 않기 때문에 근무시간과 휴식시간 등의 적용에서 제외시킨 것이라고 볼 수 있다.

하지만 농축산업에 종사하는 이주노동자는 내국인과 달리 사실상 날씨나 계절에 관계없이 노동을 하고 있다. 즉, 우리나라에 농축산 분야에 들어오는 이주노동자는 비닐하우스나, 축사 등에서 일하기 때문에 비가 오나 눈이 오나 쉬는 날 없이 일하는 조건에 있으며, 실제로 근로기준법의 적용을 받지 않아 제조업이나 건설업에서 일하는 노동자보다 훨씬 많은 시간을 일하고 있는 실정이다.

지난 10월 국제엠네스티 노마 강 무이코 동아시아 조사관은 한국 농축산업 이주노동자 실태 보고서를 발표하면서 한국 농축산이주노동자가 인신매매와 같은 상황이라는 충격적인 발언을 하기도 하였다. 인신매매의 국제 기준은 ‘허위 계약으로 노동착취를 당하고 자유의지로 사업장을 이동할 수 없다는 상황’도 인신매매로 보기 때문이다. 그런데 한국 농·축산 이주노동자들은 계약서상의 노동시간·임금과 실제 노동시간·임금의 차이로 고통을 겪고 있어 인신매매의 상태에 놓여 있다고 보는 것이다.

따라서 농축산업에 종사하는 이주노동자가 인신매매 상황에서 벗어나기 위해서는 최우선적으로 근로기준법의 적용대상이 되어야 한다. 이것은 제조업이나 일반 사업장 같은 조건으로 법을 적용하는 것이며, 그러기 위해서는 근로기준법 63조가 삭제되어야 한다.

넷째, 이주노동자의 출국 후 퇴직금 수령제도는 ‘퇴직 후 14일 이내’로 재개정되어야 한다.

고용노동부는 외국인근로자 중에 출국만기보험금을 수령한 후 출국하지 않는 경우가 있어 불법체류가 발생할 수 있는데, 불법체류 문제를 해결하기 위해서 퇴직금을 출국 후에 지급하는 것으로 법을 개정했다고 밝혔다. 즉, 법률안 개정 목적이 이주노동자의 불법체류를 사전에 차단한다는 것이 주된 이유라는 것이다.

그러나 퇴직금 지급을 출국이후로 한 올해 8월 이후 법무부 통계에 의하면 시행전보다 미등록 체류자의 숫자는 오히려 늘어나고 있어 입법취지와 목적을 달성하지 못하고 있다. 뿐만 아니라 이 법이 계속 시행된다면 이주노동자가 퇴직금을 제때에 전액을 다 지급받는다라는 것도 더욱 어려워질 것이다. 왜냐하면 이주노동자가 퇴직금을 받기 전에 출국하게 되면 더욱 큰 문제는 사업주로부터 받아야 하는 차액분의 퇴직금을 제대로 받기 힘들어지기 때문이다.

보통 퇴직금 계산은 야간수당, 휴업수당, 각종 상여금이 포함된 평균임금으로 계산하지만, 고용허가제에서는 기본급과 수당 등 근로자에게 정기적으로 지급되는 통상임금의 8.3%를 보험사에 납부하고 있다. 따라서 통상임금과 평균임금에 대한 차액이 발생하게 되는데, 이 차액은 사업주에게 직접 받아야 한다. 그런데 퇴직금이 있는 사실조차 모르는 이주노동자도 있고, 퇴직금에 대해 잘 알고 있는 이주노동자도 차액을 제대로 받지 못해 상담을 요청하는 사례가 늘고 있는 실정이다.

또한 모든 이주노동자들이 퇴직금을 수령한 후 출국하지 않을 것이라며 예비 불법체류자로 취급하여 퇴직금을 받을 기본적인 권리를 박탈하는 것은 “외국인근로자라는 이유로 부당하게 차별해서는 안 된다.”는 외고법 22조와도 어긋나는 차별적인 조치이다. 이 제도는 ‘불법체류 예방’이라는 행정 편의를 위해 이주노동자의 퇴직금 지급 권리를 제한하고, 퇴직금 지급은 퇴직 후 14일 이내에 지급하라는 ‘근로기준법’과도 상충되는데, 오히려 차별적인 상황을 법으로 보장하는 셈이 되었다.

결국 이 법은 고용허가제 이주노동자들이 처한 상황을 더욱 열악하게 하는 것이며, 고용허가제가 이주노동자에게 퇴직금 지급에 있어서도 차별적인 제도임을 보여주게 되었다. 정부는 이주노동자를 단순히 일하는 기계로만 볼 것이 아니라 우리나라 경제를 위해 노동하는 노동자로서 권리를 인정하고, 차별 없이 법을 적용해야 한다. 따라서 이주노동자의 퇴직금 지급 시기를 “퇴직 후 14일 이내”에 지급하도록 관련법을 재개정해야 할 것이다.

4. 맺는 말

고용허가제의 도입 취지는 영세업체의 인력난 해소와 산업연수생제도에서 드러난 인권침해 개선과 불법체류 근절, 그리고 이주노동자의 노동권 보장 등이었다. 그러나 앞에서 살펴본바와 같이 어느 것 하나 제대로 이루어진 것이 없다.

이 문제들이 발생한 원인은 바로 고용허가제가 고용주에게 과도한 권한을 주고, 이주노동자는 허울뿐인 노동자 신분으로 사업장 선택권이 박탈되었고, 사업장 이동권이 제한되었으며, 농축산업 이주노동자는 인신매매 상황에 내몰리고 있다. 심지어 노동의 대가로 누구나 받을 권리가 있는 퇴직금마저 국내에서 받지 못하고 출국을 해야만 받게 되는 불합리한 모순의 상황에 놓여있기 때문이다.

그러면 새로운 제도는 어떤 것인가?

고용주에게 이주노동자를 고용할 수 있도록 허가하는 제도에서는 이주노동자의 권리가 심하게 침해될 뿐만 아니라 국내 영세산업에게도 피해가 전가 되고 있다. 따라서 이런 모순을 해결할 수 있는 정책의 마련이 요구되고 있다. 그 제도의 명칭이 ‘노동허가제’라고 불릴 수도 있겠지만 중요한 것은 단순한 명칭의 변경보다는 이주노동자가 자신의 노동력으로 당당하게 일하고, 스스로 권리를 찾을 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다.

결과적으로, 이주노동자의 사업장 선택권이 보장되고 사업장 변경횟수의 제한이 없다면, 더 나은 환경의 사업장을 선호하게 되어 사업장의 노동환경도 개선될 것이다. 이는 각종 산업재해나 작업장의 오염으로 인한 질병 등을 줄이는 효과도 가져올 것이다. 또한 성실근로자로서 길게는 9년 8개월 동안 장기간 우리나라에 있는 이주노동자에게는 가족 동반권도 주어져야 할 것이다. 따라서 새로운 외국 인력정책은 무엇보다 이주노동자를 기계가 아닌 사람으로 볼 수 있도록 인권이 충분히 보장되고, 실질적으로 노동3권이 제대로 보장되어 내국인과 차별 없는 노동자로서 권리가 보장되는 제도가 되어야 할 것이다.

농축산업 이주노동자들의 전반적 인권실태

이한숙 소장((사)이주민과 함께 부설 이주와 인권연구소)

1. 2분 동안에는 말할 수 없었던 1년

2013년 10월 14일 헌정사상 처음으로 두 명의 이주노동자가 국정감사에 참고인으로 출석하였다. 그 중 한 명은 동료와 함께 사업장 변경 승인을 받아 보려고 갖은 노력을 다하고 있던 농축산업 이주노동자 탄 쏘폰이었다.

국정감사에서 그녀에게 주어진 증언시간은 단 2분이었다. 그래서 아마도 그녀는 농업노동자로 한국에서 보낸 일 년을 ‘하루 12~14시간, 월 320시간 노동에 100만 원 남짓의 임금’ 이라고 짧게 요약할 수밖에 없었고, 가슴에 담아뒀던 수많은 기억과 말들을 그냥 삼켜야 했을 것이다.

고된 노동에 지친 몸을 누일 수 있는 집은 예전 창고로 쓰이던 컨테이너 집이었다. 여름 선풍기 하나, 겨울 전기장판 하나는 쉽게 달아오르고, 쉽게 얼어붙는 컨테이너의 냉기와 열기를 막아 주지 못했다. 천정에서 새어 떨어진 물은 수시로 이불을 적셨고, 물이 샌다고 하니 농장주가 밑에 받쳐두라고 준 걸레는 금방 흠뻑 젖어 물기를 짜내야 했다. 일 년 내내 손빨래를 해야 했는데 겨울에는 손이 너무 시려서 사정사정해서 농장주에게 세탁기 하나를 받았더니 고장 나서 돌아가지 않았다. 노동자 5명에 하나 뿐인 재래식 화장실은 너무 멀리 있고, 분노를 퍼내지 않아 도저히 쓸 수가 없어서 비닐하우스 주변에 삽으로 구멍을 파서 화장실로 사용했다. 샤워실에는 잠금장치가 없어서 씻다가 소리가 나면 얼른 문고리를 잡아야 했고, 방문은 한 번도 잠가 본 적이 없어서 잠금장치가 있었는지 기억도 나지 않았다. 창문으로 쉽게 사람이 드나들 수 있었고, 농장주와 그 아내는 노크도 없이 문을 벌컥 열고 들어오면서 말을 시작하곤 했다.

농장주가 주는 쌀과 가끔 주는 채소로 하루 세끼를 해 먹어야 했지만, 버스로 30분 거리에 있는 시장에 가서 부식을 사고, 밥을 짓고, 챙겨 먹을 시간이 없었다. 바쁠 때는 새벽 3~4시부터 저녁 7시까지, 겨울에도 새벽 6시부터 저녁 6시까지 일을 했기 때문이다. 휴일이래야 한 달 이틀인데, 그조차 바쁠 때는 한 달에 네 번 아침도, 점심도 거르고 꼬박 8시간을 일한 뒤에야 쉴 수 있게 해 주었다.

몸이 더 이상 버텨내지 못하게 된 일 년 하고 일주일이 되던 날, 두 사람은 고용주에게 사업장 변경을 요구했다. 그러나 고용주는 두 사람에게 새벽 3시, 4시부터 해질 때까지 일하는 게 농사일이고 그렇게 일을 시켜도 된다는 건 노동법에도 나와 있다며, 그만두겠다고 아예 캄보디아로 돌려보내겠다고 했다.

고용주 몰래 농장을 도망쳐 나온 두 사람은 이주노동자 인권단체의 도움을 받아 각각 470여만 원과 430여만 원의 임금체불에 대해 광주 지방고용노동청에 진정을 넣고 광주 고용센터에 사업장 변경 신청서를 제출했다. 그러나 두 달 넘게 걸린 노동청의 조사결과는 체불 임금 40만 원이었고, 고용센터는 ‘2개월 이상 임금의 30% 이상을 지급받지 못한’ 정도의 임금체불이 아니었다는 이유로 두 사람의 사업장 변경 요청을 승인해주지 않았다. 두 사람이 매일 매일 꼼꼼히 기록한 자필 근무일지나 새벽 4시에 딸기밭에서 일하는 모습을 찍은 동영상과 사진 등은 근무 시간을 산출하는 증거로 인정받지 못했다. 그리고 있는 사이 고용주는 두 사람을 ‘사업장 이탈’로 출입국관리사무소에 신고했고, 사업장 변경 승인을 받지 못한 두 사람은 취업자격 비자를 잃고, 미등록 체류자가 될 처지에 놓이게 되었다.

하지만 판 쏘폰이 단 2분 동안 국회에서 한 증언은 네 달여의 갖은 노력보다 효과적이었다. 국감 증언 후 열흘 만인 10월 24일, 광주 고용센터는 사업장 변경을 승인해주었다. 이 날은 광주 고용노동청 국정감사 하루 전날이기도 했다.

2. 농축산업 이주노동자의 현황

2013년 12월 현재 고용허가제 이주노동자 246,695명 가운데 농축산업 종사자는 19,726명으로 8%에 불과하다. 그러나 농축산업 분야만 놓고 보면, 6개월 이상 노동자를 고용하고 있는 농가의 사분의 일 이상이 이주노동자를 고용하고 있을 정도로 이주노동자에 대한 의존율이 높은 편이다.

〈표 3〉 고용허가제 농축산업 이주노동자의 국적별·성별 체류 현황

(2013년 12월 31일 현재, 단위: 명, %)

구분	합계	캄보디아	베트남	네팔	태국	미얀마	기타
합계(T) (%)	19,726 (100.0)	8,421 (42.7)	5,869 (29.8)	2,149 (10.9)	1,638 (8.3)	681 (3.5)	968 (4.9)
남(M)	13,728	5,200	4,118	1,782	1,114	681	833
여(F)	5,998	3,221	1,751	367	524	0	135
여성 비중 (F/T, %)	30.4	38.2	29.8	17.1	32.0	0.0	13.9

자료: 법무부, 『출입국·외국인정책 통계월보』, 2013년 12월호.

농축산업 분야 이주노동자 고용은 다른 업종에 비해 여성의 비율이 30%로 높다. 고용허가제 이주노동자 전체에서 여성 비율은 9.6%이다. 국적별로는 캄보디아와 베트남 출신 이주노동자가 70%를 넘어 특정 국가에 편중되어 있다는 특징이 있다. 고용노동부는 2011년 12월 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마를 ‘소수 업종 특화 국가’로 선정하여 이들 국가로부터 농축산업 노동자를 주로 도입하고 있다.

3. 농축산업 이주노동자들의 인권실태

농축산업 이주노동자들의 열악한 현실이 수면으로 떠오르기 시작한 것은 2010년 말에서 2011년 초 무렵이었다. 이 시기에 농축산업 이주노동자들의 절대적 규모가 급증했고, 이주노동자 지원 단체에 관련 상담이 증가하기 시작했다. 상담 사례를 통해 드러난 농축산업 이주노동자들의 인권실태는 제조업 등 다른 산업에 종사하는 이주노동자들에 비해서도 매우 심각했다. 월 300시간이 넘는 장시간 노동에 100여만 원의 저임금, 냉난방 설비는 물론이고 화장실조차 없는 열악한 숙소와 생활환경, 언어적·물리적 폭력과 성폭력, 법적 고용주가 누구인지도 모른 채 여기저기 보내져서 일해야 하는 노동력불법공급, 고용주의 이탈신고와 강제출국 협박...

이러한 열악한 인권실태를 개선하려면 현실을 널리 알리는 것이 필요하다는 데 공감한 이주민 지원단체 활동가들은 1년여 동안 전국 각지의 상담사례를 모아서 2013년 2월 농축산업 이주노동자 인권백서¹⁾를 발간했다. 뒤를 이은 국가인권위원회

1) 2013.2. 『고용허가제 농축산업 이주노동자 인권백서-노비가 된 노동자들』, 이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크.

회와 국제엠네스티의 실태조사²⁾는 백서에서 드러난 실태가 상당단체를 찾아 온 일부 농축산업 이주노동자만 겪고 있는 현실이 아니라는 사실을 보여주었다. 농축산업 이주노동자들은 근로시간, 휴게, 휴일에 대한 적용 제외를 명시한 근로기준법, 5인 미만 비법인 사업장의 산재보험 가입 예외, 고용보험 가입 예외 등 농업 노동자 보호에 대한 법적, 제도적 공백에 더해 근대적 고용관계에 익숙하지 않고, 외국인에 대해 폐쇄적이고 보수적인 농촌사회의 관습과 문화로 인해 타 업종에 비해 훨씬 심각한 인권침해를 겪고 있었다.

1) 근로기준법 제 63조가 허용하는 장시간 저임금 노동

농축산업 이주노동자들에게는 근로기준법에서 정한 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정이 적용되지 않는다.³⁾ 계절과 기후의 영향을 받는 산업의 특성상 근로시간이나 휴게 휴일이 일정하지 않다는 것이 그 근거이다. 1953년 근로기준법이 제정된 이래 63조는 변함없이 유지되어 왔다. 그동안 농축산업의 생산방식이 시설재배나 공장식 재배로 서서히 변화해 왔고, 특히 이주노동자를 고용할 만큼 규모를 갖춘 농장에서는 더더욱 그렇다는 사실은 전혀 고려되지 않고 있다. 그래서 농축산업 노동자들에게는 휴거나 휴일 없는 장시간 저임금 노동이 일상화되어 있다. 2013년 국가인권위원회의 실태조사에 의하면, 농축산업 이주노동자들의 월 평균 근무시간은 284시간, 월 평균 휴일은 2일이었으며, 월 평균 임금은 127만여 원으로 시간급으로 계산한 최저임금인 138만여 원에도 못 미치고 있었다.

농축산업 고용주들은 노동관계법 전체가 농축산업에는 적용되지 않는 것으로 오해하는 경우가 많다. 때문에 연장근로에 대해서 가산수당은 없어도 최저임금은 지급해야 하는데도 하루 몇 시간을 일해도 8시간 최저임금만 지급하는 것이 관행처럼 자리를 잡고 있다. 또한 일한 시간만큼 임금을 받지 못한 농축산업 이주노동자들이 최저임금 위반으로 지방 노동청에 진정을 하는 경우에도 판 소풍의 사례와 같이 일선 근로감독관이 노동시간을 입증할 수 없다며 인정해주지 않는 경우도 흔히 발생하고 있다.

2) 2013.10. 국가인권위원회 인권상황 실태조사 연구용역보고서 『농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사』, (사)이주민과 함께.

2014.10. 『고통을 수확하다-한국 농축산업 이주노동자 착취와 강제노동』, 국제엠네스티.

3) 근로기준법 제63조 (적용의 제외)

2) 컨테이너 숙소에 일인당 월 30만 원 기숙사비 공제

농축산업의 사업장은 지리적으로 외진 곳에 위치하고 있어서 숙박과 식사에서 노동자 자신의 선택가능성이 매우 낮고, 고용주가 마련한 숙소에서 숙식을 해결해야 하는 경우가 대부분이다. 그런데 도심과 떨어진 농촌의 특성상 적절한 숙소 제공이 고용주에게도 난제라는 점을 감안하더라도 농축산업 이주노동자의 숙소 환경은 너무도 열악한 경우가 많았다.

현재 농축산업 이주노동자들의 숙소는 컨테이너 박스나 패널, 비닐하우스로 지어져 상하수도, 화장실, 냉난방 등의 편의 시설이 열악한 것은 물론 남녀 숙소가 분리되어 있지 않거나 잠금 장치가 되어 있지 않아 안전하지 않은 등 여러 가지 문제를 안고 있다.⁴⁾ 특히 농축산업 이주노동자들은 농장 내부나 고용주의 집 근처에 마련된 숙소에서 생활하는 까닭에 일터는 물론 숙소에 있을 때까지 고용주의 통제 하에 있게 된다. 때문에 고용주가 수시로 드나들며 소지품을 뒤지고 자유로운 외출을 제한하고 외부와의 연락을 막는 등 사생활 침해가 심각하다. 뿐만 아니라 근무시간 이후나 휴일에도 일할 것을 지시받거나 심지어 고용주의 집에서 가사노동까지 하도록 강요받고 있기도 하다.⁵⁾

그러나 고용노동부는 고용허가제 하에서 고용주에게 숙소 제공의 의무가 없고 기숙사 시설에 대한 기준도 없으며, 실질적으로 별도의 주거 공간 임대도 어렵거나 불가능한 농축산업 이주노동자들의 현실을 외면하고 있고, 일선 고용센터는 화장실이 없어서 더 이상 일을 못하겠다고 사업장 변경을 해 달라는 여성 이주노동자들의 요구를 묵살했다.

게다가 농축산업 이주노동자들의 체불임금 제기에 고용주들이 기숙사비 공제로 대응하는 사례가 점점 늘어나고 있다. 226시간을 훨씬 넘는 근무를 시키면서 226시간에 대한 최저임금만을 지급하고 나머지는 기숙사비로 공제했다고 주장하는 것이

4) 2013년 국가인권위원회의 실태조사 결과, 농축산업 이주노동자의 77%가 컨테이너나 패널로 지은 가건물, 비닐하우스, 고용주의 집에 딸란 숙소에서 생활하고 있었다. 숙소의 상태는 화장실이 없는 경우가 40%, 욕실이 없는 경우가 23%, 잠금장치가 없는 경우가 45%였다.

5) 위의 실태조사에서 본인의 허락 없이 고용주나 관리자가 숙소로 드나드는 경우는 57%, 외부와 연락하지 못하도록 제지당한 경우는 22%, 업무시간 이후나 휴일에 외출을 금지 당한 경우는 19%, 소지품을 수색당한 경우는 10%였으며, 고용주나 관리자가 집안일 등 개인적인 일을 시킨 경우는 28%였다.

다. 그런데 고용주들이 컨테이너나 패널로 지어진 방 한 칸에 여러 명이 기거하는 기숙사에 대해 책정한 기숙사비는 일인당 월 20여만 원에서 많게는 4~50만에 이르고 있다.

사례 1) 국정감사에 증인으로 출석했던 판 쏘폰은 노동청 재진정을 통해 체불임금 300만 원을 인정받았다. 그런데 고용주는 체불임금을 지급한 후 그간의 식비와 기숙사비 400만 원에 대한 청구소송을 제기했다. 근로계약서에 숙식 제공 비용은 ‘근로자 미부담’으로 표기되어 있었다.

사례 2) 노동자들의 체불임금 진정 요구에 고용주는 일인당 월 30만원씩 기숙사비를 공제한 것이라 주장했다. 이 기숙사의 기숙사비 책정을 감정평가사에게 의뢰했더니 각종 시설이용료를 포함해 월 6만 원이 적정비용이라는 결과가 나왔다.

사례 3) 근로계약서에는 “연장, 야간, 휴일근로에 대해서는 수당 지급”이라고 명기되어 있었지만 임금은 월 226시간 기준 최저임금만 지급한 데 대해 노동자들이 항의하자 <외국인 노동자 고용계약 시 근로 합의서 - 00 시설채소 작목반>이라는 서류에 서명을 강요하였다. 합의서에는 “근로자가 계약기간(3년) 안에 퇴직하면 농장주에게 150만 원을 배상한다” “작업거부, 불성실 근무, 무단결근 등을 하면 1일~3일치 급여를 공제한다” “기숙사 사용비는 근로자가 부담하고 월 25만원을 기본으로 하되, 근로 연장 수당으로 대체할 수 있다” 등의 내용이 있었다.

3) 노동자를 빌려주고 돌려쓰는 노동력 불법 공급

농축산업 이주노동자를 계약한 농장이 아닌 다른 사업장에 빌려주거나, 여러 농장에서 돌려쓴 대표적 사례는 강원도 양구군 해안면의 불법 강제 파견 사건이다. 이 사건은 2011년 7월, 한 캄보디아 여성 노동자에 이어 10명의 캄보디아 농업 노동자가 “내 사장님이 다 달라요. 도와주세요.”라며 ‘지구인의 정류장’을 찾아오면서 알려지게 되었다. 이들은 인력공급 브로커 관리 하에 본인 의사와 무관하게 양구 일대 농장들에 파견되었고, 이 과정에서 상시적인 임금체불, 강제노동, 브로커에

의한 인신 구속, 공갈, 협박 등 심각한 인권침해를 당한 것으로 알려졌다. 해당 이주노동자들은 이 지역 일대에서 일하고 있는 농업 이주노동자들이 대부분 이런 식의 불법 강제 파견 대상이었다고 진술하였지만 현재까지도 그 정확한 실태는 파악되지 않고 있다.

이주노동자의 노동력 불법공급은 농업에서 매우 일반적인 관행으로 자리잡고 있다.⁶⁾ 그 유형은 매우 다양한데 해안면의 사례처럼 고용주나 전문브로커가 농축산업 이주노동자를 셀 수 없이 많은 농장으로 파견해 수익을 얻는 불법 파견업을 하는 경우뿐 아니라, 인근 지역 내 비슷한 작물을 재배하고 있는 농장들이 각각의 명의로 배정받은 이주노동자를 공동으로 사용하는 경우, 친인척들이 자신이 고용한 이주노동자를 서로 빌려주거나, 각각의 명의로 이주노동자를 배정받아서 공동으로 사용하는 경우, 여러 명의 고용주가 각각의 명의로 이주노동자를 배정받거나, 이름뿐인 자회사를 만들어서 이주노동자를 고용해 사실상 한 사업장에서 일하게 하는 경우, 농축산업 이주노동자를 건설업이나 제조업 등 다른 업종에 보내서 일을 시키는 경우도 있다.

전문적인 불법 파견 사례가 아니더라도 노동력의 불법 공급은 폐해가 크다. 이주노동자들은 계약서 상의 고용주와 사업장이 아닌 다른 곳에서 일하는 것이 불법이라는 것을 알기 때문에 일을 하면서도 늘 무섭고 불안할 뿐 아니라, 늘 바쁜 곳으로 보내지기 때문에 노동 강도가 매우 강화된다. 그런데 고용주들은 일을 시킬 때는 서로 자기 일을 먼저 하게 하려고 노동자를 독촉하지만, 임금체불, 산재 등 문제가 생겼을 때는 서로 책임을 떠넘기고, 회피하려 한다.

그런데 노동력불법공급이 분명히 현행법 위반인데도 불법고용으로 관할 노동청에 진정한 수차례의 사례에서 근로감독관들은 불법고용사실을 문제 삼지 않았다.

사례) 경기도 남양주의 시설채소 농장 사업주 A는 이천과 남양주의 지인 3명의 이름으로 8명의 이주노동자를 고용하여, 이천과 남양주에 산재한 수십 곳의 농지, 680여 곳에 달하는 비닐하우스에서 일을 시켰다. 노동자들이 월 280~315시간 노동, 85만~110만 원의 임금에 이의를 제기하자 불법으로 만들

6) 2013년 국가인권위 실태조사 결과 농축산업 이주노동자의 61%는 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있었는데, 특히 작물재배업에서 그 비율이 높았다.

겠다고 협박하고, 숙소사용료 30만 원을 임금에서 공제하겠다는 서류에 서명 하라고 강요하며, 이를 거부하는 노동자들에게 150만 원씩을 내놓고 그만두라고 종용했다.

4) 폭언, 폭행, 성폭력 등 인권침해

농축산업 이주노동자들은 단지 장시간 저임금 노동에 시달리는 것 뿐 아니라 욕설, 폭언, 폭행, 성폭력 등 다양한 인권침해에 노출되어 있다. 2013년 국가인권위원회의 실태조사에 의하면 농축산업 이주노동자의 76%가 욕설이나 폭언을, 15%는 폭행을, 11%⁷⁾는 성폭력을 경험한 것으로 나타났다. 이주노동자들은 본인들이 인권침해를 당하는 이유를 한국어를 못 알아들어서이거나 외국인이기 때문이라고 생각하고 있었다. 농장주들은 이주노동자들이 단지 한국어 의사소통 능력이 떨어진다는 이유만으로 이들의 지적 능력을 낮게 평가하고 있었으며, 따라서 말로 이해시키기 보다는 폭력적인 말투나 행동을 동원해야 일을 시킬 수 있다고 인식하고 있었다. 실제로 미숙한 의사소통능력은 이주노동자들에 대한 편견과 무시를 가중시키게 되는데, 농축산업 이주노동자들의 경우 특히 한국어를 배울 수 있는 시설과 멀리 떨어진 곳에서 생활하고 일하며, 휴일도 부족해 언어 습득의 기회가 제한되고 있다 보니 그러한 경향이 더 두드러지고 있다.

농축산업 이주노동자들은 여성의 비율이 30% 이상으로 타 업종에 비해 특히 높고, 숙소가 고립된 지역에 있을 뿐 아니라 허술해서 외부의 침입을 막기 힘든데다 고용주의 통제 하에 있는 경우가 많아서 성폭력의 위험에 노출된 정도도 매우 크다. 성폭력의 가해자는 고용주나 관리자인 경우가 다수지만, 동료 이주노동자가 성폭력의 가해자인 경우도 드물지 않다.

5) 위협받는 건강권

농업에서 재해나 질병의 위험은 다른 직종에 비해서 결코 낮지 않다. 농축산업의 기계화가 진전된 만큼 기계를 다루다 다치는 경우도 흔하고, 농약 등 독성 물질에 의한 질환, 같은 자세로 같은 동작을 반복하거나, 무거운 물건을 반복적으로 들면

7) 농축산업에 종사하는 여성 이주노동자들만 따지면 31%가 성희롱이나 성폭행을 경험한 것으로 나타났으나 이들 중 이 사실을 외부에 알리거나 신고한 사람은 아무도 없었다.

서 생긴 근골격계 질환, 하우스 내 작업이나 야외작업으로 인한 열사병과 일사병, 동상, 피부병 등 농축산업 이주노동자들의 산재 유형은 매우 다양하다. 돼지에게 밟히고, 쥐에게 물리는 등 농축산업에서만 겪을 수 있는 산재도 있다.

그러나 피고용인이 1명이라도 있으면 반드시 산업재해보상보험의 가입 대상이 되는 다른 업종과는 달리 농축산업의 경우 피고용인이 5명 미만인 비법인 업체의 경우 산업재해보상보험 가입의 대상에서 제외되고 있다.⁸⁾ 그 결과 많은 수의 농축산업 이주노동자들이 산업재해를 당해도 산재보험에 의해 치료나 보상을 받지 못하고 있다. 2013년 국가인권위원회의 실태조사에 의하면, 산재를 당했을 때 산재보험으로 치료를 받은 농축산업 이주노동자는 3%에 불과했고, 59%의 노동자가 본인의 부담으로 치료를 받은 것으로 나타났다. 특히 모든 사업장에 당연 적용이 되고 있는 건강보험에조차 가입하지 않은 농축산업 이주노동자도 60%가 넘었다. 실태조사에서는 병원에 가도 의사소통이 안 될 것 같아서, 병원비가 많이 들 것 같아서, 병원이 어디 있는지 모르거나 어떻게 가야하는지 몰라서, 또는 사업주가 허락하지 않아서 다쳤거나 아팠을 때 병원에 가지 못했다는 이주노동자가 44%에 달하는 것으로 밝혀졌다. 특히 농축산업 이주노동자도 당연히 건강보험에 의무적으로 가입해야 하지만, 72.7%는 건강보험이 없거나, 있는지 없는지도 모르고 있었다.

6) 유일한 권리구제 방법인 사업장 변경 과정

농축산업 이주노동자들이 몸이 견뎌낼 수 없는 저임금 장시간 노동, 열악한 숙소와 식사, 폭언과 폭행, 성폭력 등 인권침해에 대응하는 주되고 거의 유일한 현실적인 수단은 고용센터를 찾아가 사업장 변경을 요구하는 것이다. 그러나 고용허가제도는 이주노동자의 사업장 변경을 원칙적으로 금지하고, 부득이하게 사업장을 변경하는 경우에는 그 사유와 횟수를 엄격하게 제한하고 있다.

특히 농축산업 이주노동자들은 고용센터와 노동청은 물론이고 지원 단체조차 공간적으로 멀리 떨어진 지역에서 고립된 채 일하는 경우가 많아서 일하던 농장에서 먼저 나와야 문제제기 자체가 가능한 경우가 많다. 그러나 고용허가제도는 이주노동자가 5일 이상 무단결근할 시 고용주가 ‘이탈신고’를 하도록 하고 있다. 이탈신고제도는 그 사유를 제한하지 않고 있어서 고용주가 이주노동자를 통제할 수 있는 강력한 수단이 되고 있다.

8) 산업재해보상보험법 시행령 제2조 (법의 적용 제외 사업)

4. 마치면서

그동안 농촌은 정책적으로 소외되고, 국제경쟁과 개방 압력에 희생되어 왔다. 농촌, 농업, 농업 노동자의 희생에 한국 경제가 냉랭하고 무심하게 대응하면서 한국인 노동자들이 일하려 하지 않는 농촌의 빈자리를 지금 농축산업 이주노동자들이 힘겹게 메우고 있다. 이주노동자들은 근로기준법, 산업재해보상보험법의 형식적인 보호조차 요구하지 못하고, 최저임금법의 적용이 확실하지 않고, 국민건강보험법의 존재가 무색한 현장에서 고용허가제의 사업장 변경 제한으로 사실상의 강제노동을 강요당하며 일하고 있는 것이다.

한편에서는 이런 현실이 과장되고 있다고 하기도 하고, 한편에서는 그럴 바에는 농축산업에는 이주노동자를 고용하지 못하도록 하자는 의견도 들린다. 그러나 지금 농축산업 이주노동자들의 절박한 호소는 그동안 정부, 시민사회, 노동조합조차도 귀기울여 듣지 않았던 한국인 농업 노동자들의 호소이기도 하다.

“일주일애 하루는 종일 쉬는 날이 있으면 좋겠습니다. 거의 매일 일하고 쉬는 날은 반나절 설 뿐입니다. 이걸 휴일이라고 할 수 없습니다. 일주일 6일 일했으면 하루는 꼭 설 수 있으면 좋겠습니다.”

“아프거나 다쳤을 때 도와 줬으면 좋겠어요. 병원에 데려가고, 약을 사도록 도와 주고, 아플 때 설 수 있게 해줬으면 좋겠어요. 병원, 약국 어디 있는지 몰라요.”

“일할 때 욕 안했으면 좋겠습니다. 욕을 못하도록 만들어 주면 좋겠습니다.”

“입국 후 교육 받은 다음 진짜 고용주가 데리고 가야 합니다. 고용주가 누구인지 모른 채 7개월 동안 일했습니다.”

“한국은 발전된 나라인데도 화장실과 숙소가 너무 좋지 않습니다. 한국보다 발전이 덜 된 사우디, 카타르, 쿠웨이트 같은 아랍 국가들도 한국보다 숙소가 더 낫습니다. 밖에서 힘들게 일하더라도 돌아와서 설 수 있는 숙소는 좀 좋은 곳이면 좋겠습니다.”

외국인노동자 퇴직금 출국 후 수령제의 문제점

석원정 대표(외국인이주노동자인권을위한모임)

1. 외국인노동자의 퇴직금 청구권을 침해하는 법률이 국회에서 통과되어 현재 시행되고 있습니다.

외국인노동자는 근로기준법 등의 노동관계법령 외에도 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 적용을 받습니다. 이 법률은 외국인노동자의 퇴직금제도로서 출국만기보험제도를 두고 있습니다. 외국인노동자의 퇴직금을 보장해 주기 위해 외국인노동자를 고용한 사업주로 하여금 퇴직금 상당액을 매월 보험료로 납부하게 하는 것입니다. 그런데 이 출국만기보험금(퇴직금)의 지급 시기를 “외국인근로자가 출국한 때로부터 14일 내”로 정하는 내용의 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 개정안이 2013년 12월 31일 국회에서 통과되어 2014. 7. 29.부터 시행되고 있습니다. 개정 법률에 따라 외국인노동자는 출국하기 전까지는 보험금(퇴직금)을 받지 못하고 출국 심사 후 공항 또는 본국에서 보험금(퇴직금)을 받고 있습니다.

2. 출국만기보험금은 퇴직금입니다.

용어 때문에 출국만기보험금을 마치 출국할 때 만기가 도래하는 보험금인 것처럼 착각할 수 있습니다. 그러나 출국만기보험금은 퇴직금입니다. 사업주가 출국만기보험에 가입하면 퇴직금제도를 설정한 것으로 간주하기 때문입니다. 출국만기보험금은 퇴직금이기 때문에 작년 12월 국회는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 개정하여 출국만기보험금의 소멸시효를 퇴직금과 같이 3년으로 명시했습니다. 고용노동부도 출국만기보험금이 퇴직금이라는 입장을 분명히 하고 있습니다.

3. 출국만기보험금은 퇴직금이기 때문에 퇴직한 날로부터 14일 이내에 지급되어 왔습니다.

퇴직 후 퇴직금이 신속하게 지급되지 않는다면 퇴직 근로자 및 그 가족의 생활이 곤란하게 될 수 있고 시간의 경과에 따라 퇴직금의 지급에 불편과 위험이 따를 우려가 있습니다. 그래서 근로자퇴직급여보장법과 근로기준법은 ‘퇴직한 날로부터 14일 이내에 퇴직금을 지급하여야 한다’고 정하고 있습니다. 외국인근로자도 마찬가지입니다. 외국인노동자도 근로기준법의 적용을 받는 당사자로서 퇴직한 날로부터 14일 이내에 출국만기보험금을 받아왔습니다. 더 나아가 본국으로 돌아가면 출국만기보험금을 받기가 어렵기 때문에 출국 전에 출국만기보험금을 모두 받았습니

4. 그런데 개정된「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 출국만기보험금의 지급 시기를 ‘출국한 때부터 14일 이내’로 정하고 있습니다.

일을 그만둔 외국인노동자가 새로운 직장에 들어가서 첫 월급을 받을 때까지는 몇 개월의 기간의 필요합니다. 이 긴 기간 동안 생계를 유지하게 해 주는 수단이 바로 출국만기보험금입니다. 그런데 외국인노동자는 앞으로는 일을 그만두더라도 곧바로 출국만기보험금을 받을 수 없기 때문에 이 기간 동안 어떻게 버텨야 할지 막막하기만 합니다. 또한 출국만기보험금에 문제가 생긴 때에도 이를 다뤄서 받아내는 것이 사실상 불가능해집니다. 대한민국을 떠난 상황에서 못 받은 보험금을 다투기는 현실적으로 어렵기 때문입니다. 외국에서 일한 대한민국 국민이 임금을 제대로 받지 못하고 귀국한 때에는 그 임금을 받기가 매우 어려운 것과 마찬가지입니다.

5. 출국만기보험금의 지급시기를 ‘출국한 때부터 14일 이내’로 정한 것은 외국인노동자의 재산권과 평등권을 침해하는 행위입니다.

출국만기보험금은 외국인노동자에게 굉장히 중요한 재산권입니다. 그리고 근로관계 종료 후 신속한 지급이 퇴직금의 본질적 내용입니다. 그런데 개정된 외국인노동자의 고용 등에 관한 법률은 이러한 본질적 내용을 침해하고 있습니다. 또한 동일한 퇴직금에 대하여 내국인노동자와 외국인노동자를 달리 취급하는 것은 외국인노동자의 평등권을 침해하는 행위입니다.

6. 환경노동위원회 전문위원은 개정 법률에 문제가 있다는 점을 지적하였습니다.

개정 법률에 대한 국회 심사 과정에서 환경노동위원회 전문위원은 “개정안에 따를 경우 외국인근로자는 근로기준법 등에 비하여 제한을 받게 되고”, “개정 법률은 외국인노동자의 불법체류 축소를 목적으로 하나 실제로 불법체류 감소에 기여할 수 있을지 의문”이라며 논의가 필요하다고 지적하였습니다. 그러나 출국만기보험이라는 생소한 용어 때문에 보험금이 퇴직금이라는 점을 국회의원들은 인지하지 못하였고, 그 결과 개정 법률에 대해서는 아무런 논의도 이루어지지 아니하였습니다. 만약 출국만기보험금이라는 용어 대신 퇴직금이라는 용어를 사용하였다면 개정 법률은 국회에서 통과되지 아니하였을 것입니다.

7. 개정 법률의 시행 후 많은 문제들이 발생하고 있습니다.

개정 법률의 시행 후 다음과 같은 피해 사례들을 접할 수 있었습니다. 실제 피해 사례는 이보다 훨씬 많을 것으로 예상하고 있습니다.

1) 사업주의 지급보류 신청으로 공항에서 보험금을 수령하지 못한 사례

캄보디아인 노동자가 근로계약기간 중에 귀국을 결심하여 사직하고 출국만기보험을 공항지급으로 신청했으나 사업주가 갑작스런 퇴사에 화가 나서 고용변동신고를 하지 않았고 정상적인 퇴사처리가 되어 있지 않아 삼성화재에서 사업주에 연락하자 사업주는 청산되지 못한 금전문제가 있다며 지급보류를 요청함, 이를 알지 못한 노동자는 공항에서 보험금 지급을 요청했으나 사업주가 지급보류를 해지하지 않으면 지급할 수 없다고 함, 근로자는 사업주에게 지급보류 해지를 요청했지만 사업주는 금품을 요구했고 어쩔 수 없이 사업주에게 요구한 금액을 송금했음, 하지만 사업주가 지급보류를 늦게 해지 요청하여 노동자는 결국 보험금을 받지 못하고 출국함(삼성화재는 이와 같은 경우 7일 동안 지급을 보류할 수 있다고 함)

2) 사업주가 퇴직금을 전액 지급 거부하는 사례

실제 발생한 퇴직금과 보험금의 차액은 사업주가 외국인노동자의 퇴사 후 14일 내에 직접 외국인노동자에게 지급해야 하는데, 현장에서는 사업주들이 이러한 차액도 출국할 때 지급하면 된다고 지급을 거부하고 있음.

- 3) **공항 은행 업무 시간제한으로 인해 공항에서 보험금을 받지 못한 사례**
 공항 은행 업무 시간은 오전 6시부터 밤 9시까지로 제한되어 있고 일요일에는 영업을 하지 않음. 그로 인해 위 시간을 지나서 출국하거나 일요일에 출국하는 경우에는 보험금을 공항에서 받을 수 없음.
- 4) **전산장애로 공항지급이 되지 않은 사례**
 출국만기보험 시행 초기 공항지급을 신청하고 출국절차를 밟은 우즈베키스탄 등 외국인노동자 다수는 당시 전산장애가 발생해 공항에서 보험금을 받지 못하였고 출국 후 신청하도록 안내를 받고 비행기 시간에 쫓겨 출국할 수밖에 없었다고 함
- 5) **현지 은행에서 보험금을 찾기 어렵다며 공항지급을 권하는 사례**
 몽골은 최근 현지 은행에서 보험금을 찾기 어렵다며 출국만기보험을 신청하는 노동자들에게 공항지급을 권하고 있다고 함, 이는 출국만기보험을 4가지 방법으로 근로자들이 원하는 대로 신청해 받을 수 있다고 홍보한 제도가 실제로 여러 가지 주변 상황에 따라 제한될 수 있음을 반증하고 있는 것으로 공항수령을 못하게 되는 경우 현지에서 보험금을 신청해도 못 받는 것이 아닌지 노동자들이 걱정하고 있음
- 6) **체류자격이 변경되면서 보험금을 회사가 찾아간 사례**
 출국만기보험제도가 변경되면서 체류자격이 바뀌면 국내에서 보험금을 수령할 수 있다고 했으나, E-9에서 E-7으로 H-2에서 F-4로 체류자격이 변경된 외국인노동자들의 출국만기보험이 오히려 사업주에게 지급된 사례가 있음, 삼성화재는 체류자격이 바뀌어 출국만기보험 납입대상이 아니게 되자 노동자들이 퇴사한 것이 아닌 이상 노동자에게 지급하는 것은 퇴직금 중간정산이 될 수 있으므로 사업장에 지급해 향후 퇴직 시 퇴직금을 지급하는 것이 타당하여 사측에 지급했다고 함, 이는 출국만기보험금이 퇴직금이고 퇴사 후 지급이 아니라 출국 후 지급하는 것은 분명 법을 위반하는 것임을 스스로 인정하고 있는 것이라고 판단됨, 게다가 해당 사례의 사업장은 체류자격이 변경된 외국인노동자들의 출국만기보험금을 수령한 후 도산함

7) 퇴직금 지급 지시서가 없어서 받지 못한 사례

네팔인 노동자는 보험금을 공항에서 받기 위해 삼성화재에 신청했고, 필요한 서류를 챙겨서 공항에 갔지만 퇴직금 지급 지시서를 출입국심사대 지나기 전에 은행에 제출해야 한다는 사실을 몰랐음. 출입국심사대를 통과한 후 은행에 퇴직금 지급 지시서를 제출했지만 결국 보험금을 받지 못하고 출국해야 했음.

위에 기재한 피해 사례 외에도 개정 법률로 인해 외국인노동자는 본국의 계좌로 송금-인출하기 위한 수수료를 본인이 부담해야 합니다.

8. 통계 자료를 보면 법 개정 취지는 달성될 수 없다는 점을 알 수 있습니다.

법 개정 취지는 체류기간이 다 된 외국인노동자가 출국만기보험금을 받고도 출국하지 않기 때문이라고 합니다. 즉 출국한 경우에만 출국만기보험금을 지급하면 체류기간을 초과해서 대한민국에 머무르는 외국인노동자를 없앨 수 있다는 것입니다. 그러나 법이 개정되었다고 해서 그 목적을 달성할 수 있는 것은 아닙니다. 개정된 법에 따르더라도 체류기간의 도과를 불문, 모든 외국인노동자는 출국만기보험금을 받을 수 있기 때문입니다. 또한 한국에 머무르면서 출국만기보험금보다 더 많은 수입을 벌어들일 수 있다면 출국만기보험금의 수급을 유예하는 대신 대한민국에 체류하는 것을 선택할 것이 때문입니다. 실제로 개정 법률 시행 후 미등록 외국인노동자의 숫자는 줄어들기는커녕 늘어나고 있습니다(2014. 7월말 64,647명, 2014. 8월말 64,805명, 2014. 9월말 65,112명).

9. 수년간 3D업종에서 고생해온 외국인노동자들을 출국 직전까지 심하게 괴롭히는 정책입니다.

외국인노동자들은 수년간 3D업종에서 일 해온 사람들입니다. 이들이 본국에 비해 고임금을 받았다고 하나 한국은 그보다 더 많은 혜택을 이들로부터 받았습니다. 한국은 이들이 고생하며 모은 돈으로 가족과 자신의 미래를 꿈꾸며, 친지들에게 선물도 사고, 즐겁게 귀국할 수 있도록 배려해주는 것이 마땅합니다. 자신의 소유

인 퇴직금을 복잡한 절차를 거쳐서 비행기를 타기 직전까지 애를 태우면서 받게 하거나, 덜 받거나 못 받아서 원망을 품고 비행기를 타게 하는 것은 너무 심한 횡포입니다.

10. 제도가 제도를 낳으면서 고용허가제가 심하게 왜곡됩니다.

실정에 맞지 않은 제도를 만들다 보니 그로 인해 발생하는 부작용을 줄이기 위해 계속 새로운 제도를 만들게 됩니다. 외국인노동자의 구직기간 중 대출제도를 신설한다, 공항에 각 은행별로 별도의 창구를 마련해서 장시간 보험금 지급 업무를 수행하도록 한다, 본국에서 보험금을 받는 외국인근로자를 위해 별도의 송금 절차를 마련한다, 귀국한 보험금 미수령자를 위해 찾아주기 사업을 한다, 는 등 한국의 금융 인프라와 외국인노동자 관련 제도를 조금만 성의를 더하면 해결될 수 있는 사안들을 모두 새롭게 제도로 만들고, 또 만들고 있습니다.

11. 하루 속히 법을 재개정해야 합니다.

개정 법률로 인해 외국인노동자 47만 명이 출국할 때까지 출국만기보험금을 받을 수 없게 되었습니다. 이것은 외국인노동자에게 금전적인 손실 이상의 것을 의미합니다. 개정 법률은 부족한 일자리를 메우며 힘든 3D 업종에서 5년 가까이 일해 온 외국인근로자들을 잠재적 범죄자로 간주하는 것입니다. 하루 속히 법을 재개정해야 합니다.

작성: 이주노동자 퇴직금 출국후 수령제 철회 공동행동(2014.10)

사업장 변경의 권리 침해로 인한 강제노동의 문제점

윤지영 변호사(공익변호사그룹<공감>,
민주사회를위한변호사모임)

1. 고용허가제도상 강제노동의 가능성⁹⁾

가. 사업장 변경 사유의 제한

고용허가제법은 이주노동자의 사업장 변경을 원칙적으로 금지하고 있다. 이주노동자는 사용자가 근로계약을 해지하거나 휴업, 폐업하는 경우 등 법에서 정하는 일정한 사유가 발생한 예외적인 경우에만 사업장 변경이 가능하다. 구체적으로 고용허가제법 제25조 제1항 각호 및 동법 시행령 제30조 제1항에서 정한 사유가 있는 경우에 한해 사업장 변경을 허가하고 있으며 고용노동부고시는 당해 사업장 변경 허가 사유를 구체적으로 정하고 있다. 고용허가제법에 따르면 사용자는 자신이 원하는 때에 근로계약을 해지할 수 있지만 이주노동자는 그렇게 할 수 없다. 물론 사업장의 근로조건이 근로계약서에 기재된 조건과 현저히 다르거나 사용자가 부당한 처우를 하는 경우 법령이 정한 요건을 갖춰 이주노동자는 사업장 변경 신청을 할 수 있다. 그러나 이주노동자가 이러한 사유가 발생했다는 것을 입증해야 하고 이를 입증하는 것은 매우 어려운 일이기 때문에 사실상 사용자가 동의하지 않는 이상 사업장 변경은 불가능하다. 그 결과 이주노동자는 사용자로부터 폭행을 당해도, 근로계약서에 기재된 시간보다 장시간 노동을 하는 경우에도 계속해서 일을 해야 한다.

9) '한국의 산업연수생제도의 폐지 경험과 일본에 대한 전언', 윤지영, 2014. 9. 리츠메이칸 대학, 발췌

나. 사업장 변경 횟수의 제한

이주노동자의 사업장 변경 횟수는 3회로 제한되어 있다. 예외적으로 “휴업, 폐업, 제사용자에 대한 고용허가의 취소, 사용자에 대한 고용의 제한, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우”에 해당 되어 사업장 변경을 하는 경우에는 횟수에 산입이 되지 않지만 입증의 어려움으로 인하여 예외 사유에 해당한다고 인정되는 경우는 거의 없다. 이주노동자의 사업장 변경을 제한하지 않는 국가들에서는 당연히 사업장 변경 횟수도 제한하지 않고 있다. 이주노동자의 사업장 변경을 원칙적으로 금지하고 예외적으로 허용하고 있는 국가들에서도 사업장 변경 횟수를 제한하고 있는 국가는 한국밖에 없다. 횟수를 제한할 경우 사용자의 잘못으로 사업장을 변경할 수밖에 없는 상황들이 고려되기 어렵기 때문이다. 결과적으로 사업장 변경 횟수를 제한하는 이유는 이주노동자의 사업장 변경을 방지하고 사용자로 하여금 안정적으로 오랫동안 이주노동자를 사용할 수 있게 하기 위함이다. 사업장 변경 횟수를 다 채운 외국인근로자는 임금을 제대로 받지 못하거나 노동 조건이 열악하더라도 참고 일하는 수밖에 없다. 그게 싫으면 본국으로 돌아가는 수밖에 없는데 본국으로 돌아가는 것은 선택사항이 될 수 없다.

다. 사업장 선택권 박탈

이주노동자는 사업장 변경 신청->고용센터의 사업장 변경 허가->고용센터에의 구직 등록->고용센터의 알선->새로운 업체와의 근로계약 체결->출입국관리사무소의 근무처 변경 허가 과정을 거쳐 사업장 변경을 하고 있다. 이 과정에서 고용센터는 ① 이주노동자를 구인업체에 추천하는 방식 외에 ② 구직 등록한 이주노동자에게 구인업체 명단을 주어 직접 구직 활동을 할 수 있도록 해 왔다. 그런데 2012년 8월부터 제도가 바뀌어 이주노동자에게는 더 이상 구인업체의 명단이 제공되지 않는다. 즉 이주노동자는 구인업체로부터 연락이 오기만을 기다려야 하는 상황에 놓이게 되었다. 자기한테 연락을 줄 구인업체가 어느 지역에 있는지, 어떤 업종이나 업무를 하는지, 어떤 근로조건을 제공하는지 전혀 알 길이 없다. 단지 연락이 왔을 때 그 업체에 입사할 것인가, 말 것인가의 선택만 존재한다. 기존에는 이주노동자에게 사업장 선택권이 있었다면 2012년 8월부터는 그 선택권을 박탈당했다고 봐

도 과언이 아니다. 정부는 제도를 바꾼 이유에 대해 민간 알선 업체가 개입하는 것을 막기 위함이라고 설명한다. 그러나 바뀐 제도가 민간 알선 업체의 개입을 얼마만큼 막을 수 있을지는 의문이다. 오히려 민간 알선 업체의 개입을 막기 위함이라면 다른 방식을 선택했어야 한다. 결국 정부가 이주노동자의 사업장 선택권을 박탈한 이유는 사용자가 자유롭게 이주노동자를 선택할 수 있도록 하기 위함이다. 고용허가제가 중소기업체에 노동력을 제공하기 위한 수단임을 드러내는 것이다.

라. 근로계약 기간의 확대

고용허가제법은 사용자와 이주노동자는 최대 3년을 계약기간으로 하는 근로계약을 체결할 수 있다고 정하고 있다. 고용허가제도의 도입 당시 근로계약 기간은 최대 1년이었으나 2009년 10월 고용허가제법이 개정되면서 이처럼 근로계약 기간이 확대되었다. 근로계약 기간의 확대는 사용자의 요구사항이었다. 사업장 변경이 어려운 상황에서 이주노동자는 1년의 근로계약 기간이 끝나면 근로계약 기간의 갱신을 거부하는 방법으로 사업장을 변경할 수 있었다. 그러자 사용자는 이주노동자의 사업장 변경을 막기 위해 근로계약 기간의 확대를 요구한 것이다. 근로계약 기간을 최대 3년으로 정한 것은 외국인 근로자가 한국에서 체류할 수 있는 최대 기간이 원칙적으로 3년이기 때문이다. 개정된 고용허가제법이 시행된 이후로 입국하는 이주노동자의 절대 다수가 3년을 근로계약기간으로 정하고 있다. 사용자가 먼저 근로조건을 정하고 이 조건을 따르는 것에 동의한 구직자만이 근로계약을 체결할 수 있기 때문에 근로계약 기간을 정함에 있어서 이주노동자에게 선택권은 없다. 결국 사용자가 폐업하거나 해고하지 않는 이상 이들은 사실상 한 사용자와만 일을 해야 한다.

마. 무단결근 시 사업장 이탈로 간주

고용허가제법은 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 경우에는 사업장 이탈로 간주하고 당해 이주노동자를 강제 퇴거시킬 수 있도록 정하고 있다. 고용노동부도 이 규정에 근거하여 “5일 이상의 무단 결근이 발생할 경우 1차적으로 소재지를 알고 있더라도 이탈로 처리”하라는 지침을 마련하고 있다. 그 결과 이주노동자가 노동 조건의 개선을 요구하며 파업을 하는 경

우에도 사업장 무단 이탈로 간주되어 강제 출국되는 상황이 발생하고 있다. 사용자는 이주노동자가 일을 하지 않을 때 사업장 이탈 신고를 하겠다고 협박하는 방법으로 이주노동자에게 노동을 강제할 수 있다.

바. 사용자의 기호에 맞춘 노동의 제공

앞서 본 바와 같이 고용허가제도는 인력난에 허덕이는 중소기업에 값싼 노동력을 제공하는 것을 목적으로 하기 때문에 사용자가 더 이상 이주노동자를 필요로 하지 않을 때에는 이주노동자의 의사와 상관없이 그를 본국으로 강제 출국시킬 수 있도록 하고 있다. 즉 쓸모가 없는 이주노동자는 버린다는 것이 고용허가제도의 원칙이다. 이러한 원칙은 근무처 변경 허가기간의 제한을 통해 드러난다. 이주노동자는 사업장 변경 신청 후 3월 이내에 근무처 변경허가를 받지 못하면 출국해야 한다. 기간의 도과가 본인의 잘못 없이 일어난 것이라고 하더라도 이주노동자는 출국해야 한다. 이처럼 이주노동자의 개인적인 사정을 고려하지 않고 일괄적으로 근무처 변경허가기간을 제한한 이유는, 당해 이주노동자가 기간 내에 새로운 사업장을 구하지 못했다는 것은 당해 이주노동자에 대한 중소기업의 수요가 없다는 것을 뜻한다고 해석하는 데에서 비롯된다. 국내 인력수급상황에 맞춰 이주노동자의 수요도 조절하겠다는 것이 제도의 취지다. 부수적으로는 기간의 압박을 통해 이주노동자의 선택권을 약화시키는 효과도 발생한다. 이주노동자는 3개월 내에 새로운 사업장을 구해야 하기 때문에 노동 조건이 마음에 들지 않더라도 어쩔 수 없이 계약을 체결해야 하는 상황이 발생하는 것이다.

2. 사업장 변경에 관한 실태 조사 결과¹⁰⁾

가. 한국에 입국 시 근로계약 기간은 몇 년이었나?

1년	2년	3년	총합계
6명	4명	197명	207명

10) '사업장변경 외국인노동자 실태조사 및 제도적 보완방향', 류지호, 2014. 10. 경기북부 사업장 변경 외국인노동자 실태 및 제도개선을 위한 토론회, 발췌

나. 가장 최근에 사업장을 변경한 이유는?

임금 체불	폐업	폭행	열악한 기숙사	질병, 상해	산재	해고	기타	총합계
38명	35명	14명	13명	11명	4명	75명	17명	207

다. 사업주에게 사업장 변경을 요구한 날부터 실제 사업장 변경이 된 날까지 걸린 시간은?

임금 체불	폐업	폭행	열악한 기숙사	질병, 상해	산재	해고	기타	평균
73일	18일	37일	22일	42일	43일	25일	18일	34.7일

라. 기간이 일주일 이상 걸렸다면 그 이유는?

변경거부	신고지연	입증자료준비	기타	미응답	총합계
60명	40명	11명	7명	89명	207명

마. 사업장 변경을 조건으로 사업주가 돈을 요구하였나?

요구	미요구	총합계
24명	183명	207명

바. 사업주에게 돈을 지급하였다면 얼마를 주었나?

금액 응답자	평균 지불금액
5명	670,000원

사. 사업장 변경을 조건으로 사업주가 임금(퇴직금)을 포기하도록 했었는지?

요구	미요구	총합계
24	183	207

아. 임금(퇴직금)을 포기하도록 했다면 그 금액은 얼마?

금액 응답자	평균 지불금액
12명	1,370,833원

자. 고용센터에 구직 신청을 한 날로부터 재취업하는 데 걸린 기간은?

평균 재취업 소요기간	1~30일내 취업	31~60일내 취업	61~90일내 취업
39.6일	97명	79명	24명

차. 구직기간 중 사업장 알선 문자를 받은 횟수는 총 몇 번?

평균 수신횟수	1~5회 수신	6~10회 수신	11~20회 수신	20회 이상수신	미응답
6.1회	113명	65명	22명	1명	6명

카. 알선문자를 받고 사업장에 연락할 때 어렵거나 불편했던 점?

구분	의사소통	불친절	방문강요	기타	미응답	총합계
1순위	129명	10명	53명	10명	5명	207명
2순위	2명	5명	37명	2명	161명	207명
계	131명	15명	90명	12명	166명	414명

타. 사업장에 전화로 연락했을 때 취업을 거절당했다면 그 이유는?

구분	기재용	모름 (소통제한)	외국인 미재용	기타	미응답	총합계
1순위	101명	46명	14명	12명	34명	207명
2순위	5명	12명	13명	2명	175명	207명
계	106명	58명	27명	14명	209명	414명

파. 사업장에 면접 보러 갈 때 또는 면접을 볼 때 어렵거나 불편했던 점?

구분	의사소통	길찾기	교통비	기타	미응답	총합계
1순위	106명	64명	23명	7명	7명	207명
2순위	2명	52명	33명	1명	119명	207명
계	108명	116명	56명	8명	126명	414명

하. 구직 기간 중에 숙식은 어떻게 해결했는지?

구분	친구 임대주택	친구 기숙사	숙박시설	임티	기타	미응답	총합계
1순위	30명	108명	44명	21명	4명	0	207명
2순위		12명	41명	2명		152명	207명
계	30명	120명	85명	23명	4명	152명	414명

3. 이주노동자의 사업주에의 종속성을 강화하기 위한 제도 변천 과정¹¹⁾

고용허가제가 도입된 이후로 이주노동자의 사업장 변경을 막고 사업주에의 종속성을 강화하기 위한 방법이 확대되었다. 제정 당시 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 이주노동자의 근로계약기간을 1년을 초과하지 못하도록 하였다. 그러나 2009. 10. 9. 법률이 개정되면서 그 기간은 3년으로 확대되었다. 근로계약기간의 범위가 3년으로 확대되면서 이주노동자는 사업주에게 장기간 예속 가능하게 되었다. 또한 고용허가제 도입 당시에는 고용센터가 사업장 변경 허가를 받은 이주노동자에게 구인 사업주 명단을 제공하여 이주노동자가 자신이 원하는 조건에 맞는 사업주를 선택할 수 있도록 하였으나 2012. 8. 지침이 변경되면서 구인 사업주 명단 제공이 중단되었다. 이것은 이주노동자 입장에서는 사업장(근로조건) 선택권이 박탈되었음을 의미한다. 기존에는 사업장 변경 사유를 법률에서 정하였으나 2012. 2. 1. 법률이 개정되면서 그 구체적 사유가 고용노동부고시에 명시되었다. 고용노동부고시는 법률에서 제시한 기준보다 요건이 엄격하기 때문에 사업장 변경은 더욱 어렵게 되었다. 예컨대 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제25조제1항제2호는 이주노동자의 책임이 아닌 사유로 ‘사용자의 근로조건 위반’을 들고 있다. 그런데 고용노동부고시는 “채용 시 제시된 근로조건 또는 채용 후 일반적으로 적용받던 임금·근로시간이 20 퍼센트 이상 저하되거나 기타 근로조건이 현저하게 낮아지게 되는 등 사용자의 근로조건 위반 등으로 더 이상 근로관계 유지가 어렵다고 인정되는 경우로서, 그 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상인 경우. 다만, 근로조건이 저하된 기간 중이거나, 근로조건이 저하된 기간이 종료된 후 4개월이 경과하기 전에 사업장변경을 신청한 경우에 인정한다.”고 하여 사용자의 근로조

11) ‘현행 이주노동정책의 문제점과 대안 -고용허가제를 중심으로-’, 윤지영, 2014. 11. 조선대학교 법학연구원 국제학술대회, 발췌

건 위반 사유의 범위를 축소하고 있다. 한편 취업 활동 기간 중 사업장을 변경하지 아니한 이주노동자의 재입국 취업이 가능하게 한 것은 이주노동자의 사업장 변경을 제한하는 것은 아니지만 인센티브를 통해 이주노동자의 사업장 변경을 억제하기 위한 방법이다,

4. 사업장 변경 제한의 문제점 및 개선 방안¹²⁾

소위 단순기능직 이주노동자에 대해 각국 정부가 통제 정책을 펼치는 데에는 내국인 일자리 보호라는 목적 외에 국내 노동자들의 노동 환경에 나쁜 영향을 미치지 않아야 한다는 고려가 있다. 예컨대 미국의 경우 저임금 단순 노동직 외국 인력을 고용하고자 하는 고용주는 노동시장테스트를 통해 자신이 고용하고자 하는 인력을 우선적으로 내국인(영주권자 포함) 가운데 찾을 의무가 있으며 불가피하게 외국인력을 고용하더라도 저임금 지급 등을 통해 국내 노동자들의 노동 환경에 나쁜 영향을 미치지 않아야 한다는 것이 확인되어야 한다. 즉 정부의 통제는 진입 단계에서의 내국인 고용 노력을 다했는지 여부(노동시장테스트)에 집중되어 있으며, 내국인 노동자들의 노동 환경을 악화시키지 않기 위해 이주노동자와 내국인 노동자의 노동조건을 동등하게 유지하려 한다. 이주노동자의 노동 환경이 나빠지면 내국인 노동자의 노동 환경도 영향을 받을 수밖에 없기 때문이다. 즉 이주노동정책을 펼침에 있어 노동력을 공급 받는 사업주뿐만 아니라 내외국인을 불문하는 전체 노동자에 대한 고려도 있는 것이다. 그런데 현행 고용허가제는 내국인 일자리 보호를 목적으로 내세우고 있지만 실제로는 사업주에게 값싼 노동력을 제공하는 데에만 목적을 뒀으로써 이주노동자의 인권을 침해하는 것은 물론이고 오히려 내국인 일자리를 위협하고 국내 노동자들의 노동 환경에 나쁜 영향을 미치고 있다. 결과적으로 현재의 고용허가제는 전체 노동자를 고려하지 않는 것이다. 이렇게 된 데에는 사업장 변경 및 사업장(근로조건) 선택의 자유 제한이 결정적인 역할을 한다.

사업장 변경 및 사업장(근로조건) 선택의 자유가 제한되었다는 것은 강제 노동 및 노동 착취의 가능성을 의미한다. 마음대로 일을 그만둘 수 없다는 것은 강제 노동을, 원하는 조건의 사업장 및 근로조건을 선택할 수 없다는 것은 노동 착취를 의

12) '현행 이주노동정책의 문제점과 대안 -고용허가제를 중심으로-', 윤지영, 2014. 11. 조선대학교 법학연구원 국제학술대회, 발췌

미하기 때문이다. 사용자에게 대한 이주노동자의 종속성이 강해지면 질수록 사용자는 노동조건 및 노동 환경을 개선하려는 노력을 게을리 하게 된다. 굳이 노동조건 및 노동 환경을 좋게 유지하지 않아도 부릴 수 있는 노동자가 있기 때문이다. 그 결과 사용자 입장에서는 이주노동자를 사용하는 것이 내국인을 사용하는 것보다 비용 면에서 효과적이기 때문에 내국인 노동자를 고용해야 할 필요성은 더욱 줄어들며 그만큼 내국인 노동자가 선택할 수 있는 일자리도 점점 줄어들게 된다.

사업장 이동의 자유를 제한해야 한다고 주장하는 이들은 내국인 일자리 보호를 이유로 든다. 그러나 사업장 이동의 자유와 내국인 일자리 보장은 관련이 없다. 사업장 이동을 자유롭게 하더라도 업종이 제한된 상태에서는 내국인 일자리는 침해되지 않기 때문이다. 위 주장의 감춰진 목적은 (이주노동자의 사업장 이동을 제한함으로써) 이주노동자를 고용하는 사용자의 이익 보장이다. 이러한 목적이 이주노동자의 인권 침해를 정당화하는 수단이 될 수 없다. 따라서 사업장 이동의 자유는 원칙적으로 보장되어야 한다.

사업장 이동만큼 중요한 것은 사업장(근로조건) 선택이다. 근로계약은 정보의 제공과 제공 받은 정보를 토대로 한 자유로운 선택을 기본으로 한다. 사업장(근로조건) 선택이 자유롭지 않다면 사업장 이동의 자유는 유명무실해질 수밖에 없다. 입국 전에 근로조건을 결정하도록 하는 현행 제도는 이주노동자의 열악한 상황을 이용하여 사용자의 선택권을 보장하려는 취지가 크다. 그 결과 이주노동자의 노동권이 크게 침해되고 있다. 입국 이후 사업장 이동에 관해서도 입국 시 근로계약에 관한 규정을 준용하다 보니 사용자로부터 간택되기를 기다릴 수밖에 없게 되었다. 사업장 선택(근로조건) 선택의 가능성을 보장하기 위해 고용허가제 특례규정을 이주노동자에게도 확대할 필요가 있다.

다만 당장 근본적인 문제 해결이 어렵다면 다음과 같은 현실적인 개선 방안도 고려해 볼 수 있다. 첫째, 장기간의 근로계약이 강제 노동의 원인이 되고 있는 만큼, 근로계약 기간은 1년을 넘을 수 없도록 조정해야 한다. 둘째, 사업장 변경 사유를 현실화 할 필요하다. 당장 고용노동부고시에 질병이나 상해, 기숙사 환경 열악 등의 경우에 사업장 변경을 할 수 있도록 반영해야 한다. 또한 현재 노동자의 귀책이 아닌 사유는 실제로 이주노동자가 계속해서 그 사업장에서 일할 수 없는 상황

을 고려하여 정비된 것이 아니라 사업장 변경을 허가하는 사유의 범위를 가능한 줄이겠다는 것이 목적인 것으로 보인다. 특히 추가근무시간에 대한 임금 미지급, 성폭력이나 일상적인 폭언 등 만연하지 입증에 어려운 인권침해 사안에 대해서는 지금과 같이 그 입증 책임을 문제를 제기한 이주노동자가 일방적으로 지는 것이 아니라 제기 받은 고용주가 함께 지도록 제도 개선이 필요하다. 특히 성폭력의 경우는 피해자가 그 사실을 밝히는 것 자체를 어려워하기 때문에 그 입증 책임을 피해자가 아니라 가해자가 져야 한다. 고용센터의 사업장 변경에 대한 직권변동 결정권을 강화하는 방법, 직권변동 가능한 범위를 확대하는 방법, 판단이 어렵지 않은 사안의 경우에 고용센터에 일부 조사권을 위임하는 방법 등도 검토해 볼 수 있을 것이다. 셋째, 현행 고용허가제도는 사업장 변경 허가 사유의 존부를 고용센터가 직권으로 판단할 수 있도록 하고 있음에도 불구하고 사업장 변경 허가 사유의 정정을 금지함으로써 제도의 탄력성을 떨어뜨리고 있다. 사업장 변경 허가 사유를 정정할 수 있도록 하는 등 탄력적 대응이 가능하도록 제도를 개편하고 사유 확정 전에도 사업장 변경이 가능하다는 점을 일선 고용센터에 주지시켜야 한다. 결정에 대한 책임을 고용센터 담당자에게 떠넘겨 담당자가 결정권을 행사하는 데 위축되거나 재량권을 남용하지 않도록, 그리고 각 지역 고용센터가 일관성 있는 결정을 할 수 있도록 합리적인 지침을 내외에 공개하여 투명한 행정을 해야 할 것이다. 넷째, 이주노동자에게 사업장 및 노동조건에 관한 정보를 충분히 제공해야 한다. 외국인력상담센터는 외국인고용관리시스템에 접근할 수 있으므로 외국인력상담센터와 연계하여 이주노동자에게 전화로 자국어 통역을 통해 정보를 제공해야 한다. 고용센터에서 통역인의 도움 하에 사업주와 이주노동자가 만날 수 있도록 하거나 특히 교통이 안 좋은 사업장의 경우 사업주가 이주노동자를 인솔할 수 있도록 해야 한다. 이주노동자가 사업주의 채용 결정에 동의해 고용센터에 신고하면 사업장에 확인하는 방식으로 중복 알선이나 취업이 취소되는 일이 없도록 해야 한다. 다섯째, 구직 중인 이주노동자들을 위한 쉼터가 제공되어야 한다. 여섯째, 사업장 변경 신청기간 및 구직기간을 늘려야 한다.

이주노동자 인권 보호를 위한 개선 방안

마성균 과장(고용노동부 외국인력정책과)

[참고: 이주민 차별·착취 제도인 고용허가제 폐지를 요구하는 4대 종단 이주·인권
위원회 대표 공동 기자회견 성명서]

이주노동자 착취하는 고용허가제를 규탄한다! UN 권고안을 외면하는 정부는 각성하라!

오는 8월 17일은 고용허가제가 시행된 지 10년이 되는 날이다. 고용허가제는, 국제사회에서 ‘현대판 노예제도’라는 지탄을 받던 산업기술연수생제가 헌법불합치 판결을 받으며 사라진 후, 그 뒤를 이어 우리 사회의 주요한 ‘외국인력제도’로 시행되고 있다. 그러나 시행 10년을 맞는 고용허가제의 실상은 암울하기만 하다.

2009년부터 고용허가제 하의 노동자들은 4년 10개월의 체류기간 동안 단 한 번의 자발적인 근무처 변경조차 하지 못하고 있고, 이로 인해 이들은 보이지 않는 족쇄에 묶인 채 원치 않는 강제노동에 시달리고 있다. 이주노동자들을 ‘일하는 기계’로 전락시켜 노예적 노동을 강요하고 있는 고용허가제를 보며 우리 4대 종단 이주·인권위원회 대표는 참담한 심정을 금할 수 없다. OECD 가입 국가이자 UN인권이사회 이사국으로 선출된 대한민국이 이주노동자들에게 강제노동을 합법화하고 있는 현실은 도저히 받아들일 수 없는 일이다. 이미 2012년 8월 <UN인종차별철폐위원회>가 고용허가제의 문제점을 지적하며 ‘이주노동자들이 근무처 변경 과정에서 노동자의 모든 권리를 보장받도록 관련법규를 개정하라’는 권고까지 하였으나, 정부는 전혀 귀를 기울이지 않고 있다.

또한 지난 7월 29일부터 이주노동자들은 자신의 퇴직금을 근로기준법에 따라 ‘퇴직 후 14일 이내’에 받지 못하고, 출국만기보험금(소위 퇴직금)을 ‘출국 후 14일 이내’에 받게 되었으며, 퇴직금 미지급이나 금액 오류 시 문제제기를 하기가 거의 불가능하게 되었다. 정부는 이러한 조치가 미등록자(소위 ‘불법체류자’) 발생 방지를 위한 것이라고 주장하나, 이러한 제도는 정당성은 물론 실효성마저 기대할 수 없는 탁상행정의 전형일 뿐이다. 외국인 체류에 대한 법무행정을 위해 노동자의 재산권을 빼앗겠다는 발상이야말로 현 정부의 인권의식이 얼마나 천박한 수준인지 보여줄 뿐이다.

따라서 오늘 4대 종단 이주·인권위원회 대표는 이주노동자들에 대한 인권유린과 노동착취에만 골몰하고 있는 정부의 이주민 정책을 규탄하며, 총체적 파탄상태에 놓인 고용허가제가 이주민의 인권과 노동권과 재산권을 심각하게 침해하고 있음을 분명히 밝히고자 한다. 이는 시대의 불의에 저항하던 예언자적 소명이요, 약한 생명에 대한 자비심이며, 이 모든 것에 우선한 인간 본연의 양심의 울림이다.

특히 고용허가제 하에서 농축수산업 이주노동자들의 현실은 더욱 비참하다. 이들은 불리한 표준근로계약서와 4대 보험 미가입, 열악한 기숙사시설 등의 비인간적인 환경에서 노동하는 경우가 허다하다. 특히 농한기에 수시로 해고되어 갈 곳을 찾지 못하는 농축산업 노동자들은 미등록자로 전락하기 일쑤이다. 이들 중에는 탈법적인 파견근로와 장시간 노동으로 고통 받는 이들이 적지 않고, 여성 이주노동자들은 타 업종에 비해 가장 많이 성폭력 등 각종 폭력에 가장 많이 노출되어 있다. 또 수산업에 종사하는 이들은 선상폭력 등의 고통으로 인해 30% 가량의 미등록 발생율을 기록하는 등 농축수산업 노동 현장은 인권 사각지대로 전락한 지 오래이다. 정부는 농축수산업분야 이주노동자의 인권에 대한 <국가인권위원회>의 정책 및 제도 개선 권고를 즉각 이행하여야 한다.

이제 고용허가제는 더 이상 합리적인 제도가 아니며, ‘현대판 노예제도’란 지탄을 받기에 이상할 것이 없는 제도가 되었다. 가난한 나라의 노동자들을 데려와 더럽고, 위험하고, 힘든 일을 강제로 하게 하는 비인간적인 제도이자, 이들의 인권을 억압하는 잔인하고 국제사회에 망신스러운 제도일 뿐이다.

우리 4대 종단 이주·인권위원회 대표는 인간이 가진 기본적 존엄성과 인권을 외면하고 있는 고용허가제를 도저히 묵과할 수 없으며, 이주노동자를 간편한 도구이자 값싼 수단으로 활용하려는 정부의 정책이 조속히 중단되고, 이주 노동자의 인권을 보호하는 노동허가제가 시행되기를 촉구한다. 그리고 노동자로서 이들이 가진 최소한의 권리인 작업장 이동의 자유가 반드시 보장되어야 하며, 퇴직금을 근로기준법에 따라 한국인 노동자와 같이 동등하게 받을 권리가 인정되어야 한다. 또한 UN에서 권고하고 있는 바와 같이 장기 체류자에 대한 영주권, 노동조합을 결성하고 활동할 수 있는 단결권, 가족동반의 권리 등이 적극적으로 존중되어야 하며, 인종 차별을 범죄로 규정하고 이를 처벌하는 법규의 제정이 반드시 이루어져야 할 것이다.

불교, 개신교, 천주교, 원불교를 망라한 4대 종단 이주·인권위원회 대표는 오늘 이 자리를 통해 비인간적인 정부의 정책이 우리의 종교적 신념에 전혀 부합하지 않음을 밝히며, 앞으로 이주노동자의 인권을 침해하는 정책이 사라질 때까지, 각 종단의 신도들과 국내외의 이주 관련 기구와 연대하여 한 목소리로 대응할 것임을 분명히 밝히는 바이다. 아울러, 이제라도 정부가 기업과 고용주의 이익만을 대변하기를 중단하고, “모든 인간은 일, 자유로운 직업의 선택, 공정하고 유리한 노동조건, 실업에 대한 보호 등의 권리를 갖는다.”고 천명한 세계인권선언의 가치를 실천하고자 한다면, 평화롭고 조화로운 세상을 위한 정부의 노력에 격려와 협조를 아끼지 않을 것임을 밝힌다.

〈우리의 요구〉

1. 이주노동자 퇴직금 출국 후 수령제도 철회하라!
1. 이주노동자의 작업장 이동의 자유 보장하라!
1. 이주노동자 착취하는 고용허가제 폐지하고 노동허가제로 전환하라!
1. 농축수산업 이주노동자에 대한 국가인권위원회의 개선 권고를 즉각 이행하라!

2014년 8월 12일

이주민 차별·착취 제도인 고용허가제 폐지를 요구하는
4대 종단(불교, 개신교, 천주교, 원불교) 이주·인권위원회 대표 일동

• MEMO •

• MEMO •