

공등선 (95 34원)

인권 자료실		
등록일	번호	사료명
	A 3-6	202

■ 함·께·하·는·삶 ■

# “우리도 인간입니다”

외국인 노동자의 실태와 대책

박 석 운 / 노동정책연구소 소장



“때리지 마세요!”

“일급 주세요!”

“We are human!”(우리도 인간입니다)

“We are not animal!”(우리는 짐승이 아닙니다).

새해 벽두인 지난 1월 9일부터 9일 동안 명동 성당에서 농성을 벌인 13명의 네팔인 산업 기술연수생들의 외침은 '세계화'와 '선진 조국' 구호에 파묻혀 살던 우리들에게 충격을 주었다. 하지만 이번 농성으로 지금부터라도 외국인노동자 문제의 근본적 해결을 위한 진지한 노력이 시작되어야 한다는 사회적 공감대가 형성된 것은 다행한 일이다.

외국인노동자는 출입국관리법상의 법적 신분에 따라 합법 취업자(5,265명, 6.4퍼센트), 불법체류 노동자(48,231명, 59.0퍼센트), 산업 기술연수생(28,328명, 34.6퍼센트)으로 분류될 수 있다(1994년 말 현재). 위 추정 숫자에 중소기업 협동조합 중앙회를 통해 들어오기로 한 3만 명의 산업 기술연수생 가운데 미입국자 11,200명을 보태면, 국내 외국인노동자의 수는 모두 9~10만 명 정도이다.

#### '불법 취업자'란 용어는 잘못이다

합법 취업자란 출입국관리법상 취업 활동을 할 수 있는 비자로 입국하여 체류하고 있는 이들을 말한다. 이들은 주로 미국·일본 등 선진국 출신들로 유리한 노동 조건과

고용 조건을 확보한 상태에서 취업하고 있다. 하지만 불법체류 외국인노동자나 산업 기술연수생의 경우는 다르다.

흔히 '불법 취업 외국인노동자'라는 용어를 무심코 사용하고 있는데, 이는 올바른 용어가 아니다. 사경제적 행위인 취업 자체는 불법이 아니기 때문이다. 그런데도 '불법 취업' 외국인노동자라고 부름으로써 이들이 노동법 등 실정법의 보호를 전혀 받지 못하는 것이 당연시되고 있다. 따라서 국제적으로 통용되고 있는 '이민 노동자(migrant workers)'라는 용어를 쓰거나, 그냥 '외국인노동자(foreign workers)'라고 하고 필요상 출입국관리법상의 상태를 표시해야 할 때에는 '불법체류 외국인노동자'라고 하면 될 것이다.

몇 가지 조사를 통해 확인된 불법체류 외국인노동자의 평균 연령은 28~30세이고, 남녀간 비율은 약 7대 3으로 남자가 많고, 85퍼센트 이상이 고졸 이상의 고학력자이다. 한편 이들을 채용한 사업장의 규모는 평균 19~88명의 영세 중소기업이고, 업종은 섬유·봉제·피혁·플라스틱 사출 성형·전자 조립 등 전형적 저임금 업종이다. 이들의 임금은 초기(1991~92년)에는

31~33만 원이었다가 최근에는 48~50만 원으로 올랐다(중국 교포 제외). 이러한 임금은 한국 제조업 노동자 평균 임금의 약 40~55퍼센트 수준이나, 동종 동규모 사업장 한국 노동자 임금의 약 75~85퍼센트 수준이다.

하지만 임금체불 문제가 심각한 상황이다. 평균 체불 일수는 약 50.8일, 평균 체불 액수는 약 50~80만 원 정도이다. 초기에는 임금체불 문제가 전체 상당

건수의 약 90퍼센트를 차지할 정도였으나, 최근에는 외국인노동자 가운데 40~60퍼센트 정도가 임금체불을 경험하고 있는 것으로 나타난다.

불법체류 외국인노동자들은 하루에 약 10~12시간을 근무하는데, 시간외 근무 수당이나 휴일 근무 수당을 지급받지 못하는 경우가 대부분이다. 심지어는 한국 노동자들이 모두 퇴근한 상태에서 연장·야간 근무를 하거나 명절 등 휴가 기간 동안 외국인노동자들만 작업하

는 경우도 있다.

초기에는 산재 보상 문제도 심각하였으나, 1994년 초 정부 당국에서 불법체류 외국인노동자에게 산재 보상을 적용함에 따라 심각성이 어느 정도 줄어들었다. 하지만 언

“  
여권을 압류해  
놓고 사실상 강제 노동을  
시키는가 하면, 무차별  
구타나 성폭행  
사례도 있다

어가 잘 소통되지 않고 작업에 서투른 탓도 있었지만, 대개 영세 중소기업에서 안전 장치도 제대로 되지 않은 구식 기계로 작업하기 때문에 외국인노동자들은 산재를 많이 당하고 있다. 이밖에도 여권을 압류해 놓고 사실상 강제

노동을 시키는가 하면, 무차별 구타나 성폭행 사례도 있다. 또한 사업장의 합숙소나 골방 등에서 집단 기거하고 있기 때문에 식생활 등은 물론 여러 가지 문화적 차이로 고통받고 있다. 딱한 것은 개인적인 질병이라도 걸리게 되면, 의료 보험 적용도 안되기 때문에 비싼 의료비를 감당하지 못해 제대로 치료받지 못하는 경우이다.

이들이 온갖 고생 끝에 받은 임

금을 고국에 송금하는 것도 문제이다. 초기에는 송금이 허용되지 않아 기업주나 한국인 관리자들에게 의한 송금 사기 사건이나 동료 외국인노동자가 출국할 때 여러 사람의 돈을 모아 반출할 때 적발되는 일들이 속출하였다. 하지만 1992년 6~7월 일제 신고 이후는 기업주들을 통한 송금이 허용되어 비교적 자유로운 송금이 가능하였다가, 작년 여름 금융실명제 실시 이후로는 다시 송금이 어려워졌다.

피땀어린 임금을 모아 귀국하려고 하면 벌금이라는 함정이 도사리고 있다. 출입국관리법상 불법체류자들에게는 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있는데, 관례적으로 불법체류 기간에 비례하여 1년당 1백만 원 정도의 벌금을 물리고 있다. 이 과정에서 1993년 11월 중국 교포 임호씨가 비관 자살하는 사건도 있었다.

또한 현재 서울 휘경동에 외국인 수용소가 있고 각 출입국 관리소에 좁은 보호 시설이 있지만, 사실상 구금 시설로 그 실태는 매우 열악한 실정이다. 구타·폭행 사건이 빈발해 한국에서의 '마지막 지옥'이 마련되어 있는 셈이다.

빼놓을 수 없는 문제는 불법 인

력 알선이다. 외국인노동자들이 한국에 오게 될 때 대개 1,700~2,500 달러 정도의 비용을 모국 알선업자에게 여비, 소개비, 수속 비용 등으로 지불하고 있는데, 대부분 한국에 와서 돈을 벌어 나중에 갚을 생각으로 돈을 빌려 입국하고 있다. 따라서 이들은 한국에 와서 여건이 예상보다 좋지 않아 귀국하고 싶어도 빚을 갚기 위해 울며 겨자 먹기로 한국에서 일할 수밖에 없는 경우도 많다. 또 한국인 기업주들이 소개업자들이 지불한 소개비에 발목잡혀 불리한 조건에서 1년 이상을 그 사업장에서 작업하도록 강요당하기도 한다.

하지만 불법체류 외국인노동자들은 불법체류자라는 신분 때문에 인권 침해를 당해도 드러내 놓고 문제를 해결할 수 없는 상황이다. 초기에 노동부는 '불법체류 노동자는 불법 취업이므로 한국 노동법을 적용할 수 없다'며 일체의 근로 감독을 포기하고 이들의 인권 침해 사례를 방치하였다. 그러다가 비난 여론이 일자 노동부는 방침을 바꾸어 1994년 9월부터는 임금체불에 대해서는 적극 근로 감독을 하겠다는 '불법 취업 외국인 보호 대책'을 내놓았다. 하지만 실제로는 제대로

시행되고 있지 않는 실정이다.

헌법과 노동관계법에 의하면 외국인노동자의 경우에도 노동3권이 보장되는 것으로 해석되어야 한다.

그렇지만 우리 정부는 불법체류 외국인노동자나 기술연수생의 경우에는 이 권리들이 보장되지 않는다고 주장하고 있고 현실적으로도 그렇게 운영되고 있다. 한편 노동조합 측에서도 이들을 노조에 가입시키거나 동등 대우를 요구한다거나 이들의 인권 침해에 대해 적극 대응을 하지 못하고 있다.

### 편법 노동 정책으로 고통받는 외국인 연수생

외국인 산업 기술 연수 제도는 원래 외국인의 단기 기술 연수를 위해 만들어진 제도이다. 1991년 11월 1일부터 시행된 이 제도는 초기에는 해외 투자 기업의 현지 고용 인력만 기술연수생으로 들어왔고, 연수 인원을 사업장당 최대 50명으로 제한해 해당 사업체의 상시 노

동자 숫자의 약 10퍼센트 이내로 한정하였다. 연수 기간도 6개월 이내로 6개월을 연장할 수 있게 해 1년으로 제한했다. 초기 연수 비자

로 국내에 취업하면서 체류하는 인원은 약 8~9천 명 수준이었다. 이들의 임금은 월 8~16만원의 지독한 저임금이었으며, 해외 진출 기업이 주로 중·대기업이었으므로 대개 이들은 중·대기업에 근무하고 있었다. 이렇듯 소규모로 실시되던 외국인 기술 연수 제도가 편법적 외국 인력 도입 제도로 광범하게 활용되기 시작한 것은 1994년부터였다. 정부



▲ 열악한 작업 환경 곳곳에 산재 위험이 도사리고 있다.

는 1993년 11월 24일 법무부 차관 주재로 외국인 산업 기술 연수 조정 협의회를 열고 연수생 도입 기준을 대폭 완화하고 2만 명의 연수생을 추가로 받아들이기로 하면서, 중소기업 협동조합 중앙회가 이를 주관하도록 하였다. 정부는 1994년 9월 2일 다시 같은 조정 협의회를 개최하여 이미 도입 결정된 2만 명에 1만 명을 추가하고, 체류 기간

도 1년에서 2년으로 연장하기로 결정했다. 이들 외국인 기술연수생들은 섬유 업종, 고무·플라스틱 제품 업종 등 전형적 저임금 업종에 배치되었다.

이들 연수생들은 월 17~21만 원(210~260불) 수준의 임금을 받고 있는데, 한국인 노동자는 물론 불법체류 노동자들보다도 절반 이하의 임금을 받고 있고, 1994년 9월 1일부터 1995년 8월말까지 적용되는 최저 임금 월 264,420(330달러)원에도 밑도는 수준이다.

정부 당국이 외국인 산업 기술 연수 제도를 편법 활용하여 공식적 외국 인력 도입을 추진하기로 결정할 때는, 우선 산업 기술연수생을 단기적으로 도입하여 사용하다가 되돌려 보내면 외국 인력 도입에 따른 제반 사회적 문제를 극소화시킬 것이라고 속단한 듯하다. 하지만 정부의 의도대로 되지는 않을 것이다(통독 후 신나치주의자들에 의한 외국인 테러 상황을 상기해 볼 필요가 있다). 그 실례로 자신들의 임금이 불법체류자보다 훨씬 낮다는 것을 확인한 연수생들이 합법적 체류 자격을 내팽개치고 더 나은 임금을 위해 다른 사업장으로 탈출하는 사태가 속출하고 있다.

외국인 연수생의 경우 합법 체류 상태이기 때문에 불법체류자보다 인권을 침해당할 가능성이 적어 보이지만, 현실적으로는 현행 외국인 산업 기술 연수 제도의 구조적 문제점 때문에 불법체류자보다 훨씬 열악한 상황이다.

중소기업 중앙회에서 만든 “산업 기술 연수 관련 사후 관리 방안”은 연수자의 여권을 연수 업체에서 보관토록 하고 연수 업체가 중소기업 중앙회에 이행 보증금을 예치하도록 하고 있다. 또한 정부는 외국인 연수생이 사업장에서 이탈할 경우 인력 송출 업체의 송출권을 박탈하고, 해당 송출 국가에게도 연수생 배정상의 불이익을 주겠다고 발표한 바 있다.

이런 제도적 강제 수단 때문에, 돈벌이에 급급한 인력 송출 업체, 국내 인력 업체와 연수 업체들은 합작해 1인당 350달러를 사업주에게 예치시키거나 여권을 압수해 놓는 방법으로, 또 감시·감금·폭행 등의 방법으로 사실상의 강제 노동을 실시하고 있는 것이다.

가장 심각한 것은 현지에서 허위 과장 광고를 통해 인력을 모으는 인력 모집·송출 업체의 횡포이다. 한국의 중소기업 중앙회가 제시한

계약 기준은 월 급여 210~260달러(숙식 제공)인데도, 이들은 월 급여 450~500달러인 것으로 허위 과장 선전하고 있다. 외국인 연수생들은 이런 광고에 속아 부푼 꿈을 안은 채 거액(1,300~3,000달러)의 비용을 송출 회사에 주고 한국에 취업하게 되는데, 막상 임금이 월 210~260달러인 것을 알고는 엄청난 실망을 한다고 한다. 뿐만 아니라 한국 내 인력 회사가 이 임금에서 다시 월 11~60달러씩을 인력 관리비 명목으로 중간 착취하고 있다. 그나마 인력 회사가 임금을 지급받아 그 중 80퍼센트는 송금하고 나머지 20퍼센트는 보증금 명목으로 보관하기도 한다. 또한 국내 인력 회사는 이들이 다른 사업장으로 옮겨지 못하게 하기 위해 철저히 감시하고 있고, 연수 업체에서도 외출을 금지시키고 있어서 사실상 감금 상태에서 강제 노동을 당하고 있는 실정이다. 항의라도 하면 무차별 폭행과 감금을

일삼고 있으니 ‘현대판 노예 노동’이라고 할 만하다.

이번 명동 성당 천막 농성이 있자, 정부는 1995년 2월 3일 노동부 차관 주재로 정부 관련 부처 국장 단 회의를 열고 외국인 산업 기술

연수 제도의 개선책을 내놓았다. 즉 외국인 연수생에 게도 산재·의료 보험 혜택을 주고, 근로 기준법상의 강제 근로 금지, 폭행 금지 등의 법적 보호를 하며, 또 산업 안전 보건법상의 안전과 보건상의 조치와 건강 진단 등을 실시하도록 하였다. 한편 최저 임금을 적용해 연수 수당을 국내 최저 임금인 월 264,420원 이상 지급하도록 결정하였다(종전 월 210~260달러에서 330달러로). 또한 임금은 본인이 직접 받도록 하고 여권도 본인이 보관하도록 제도화하는 한편, 송출 기관의 횡포를 줄일 수 있도록 제도를 개선하기로 하였다. 또한 이 합의 사항을 “외국인 산업 기술연수생의 보호 및 관리에 관한

“  
**정부 당국의  
외국인 산업 기술 연수 제도의  
편법 활용은 인력 모집  
송출 업체의 횡포를  
낱게 했다**  
”

지침"으로 제정하여 1995년 3월 1일부터 시행키로 하는 한편, 금년 내에 광범한 의견을 모아 취업허가제를 하는 입법을 추진하기로 하였다. 하지만 발표문에 나와 있는 내용만으로는 매우 부족하고 다음 사항이 보완되어야 한다고 생각한다.

첫째, 사용자 단체가 아니라 노·사·공익 대표의 3자로 구성되는 공익 기관에서 주관해야 한다. 둘째, 인력 송출도 상대 국가의 사기업이 아닌 국가 기관이나 공익 기관에서 담당해야 한다. 셋째, 외국인노동자에게도 노동법이 전면적으로 적용되어야 한다. 넷째, 사실상 강제 노동이 되지 않도록 사업장이동이 보장되어야 한다. 다섯째, 외국인노동자의 권리 구제 창구를 노·사·공익 3자로 구성되는 공익적 기구에서 공공적으로 운영해야 한다. 현재도 중소기업 중앙회 산하 산업 기술 연수 협력단에 중재위원회를 두어 중재하고 있지만 권리 구제에 실효성이 없는 실정이다. 여섯째, 기술 연수 제도를 존속시키려면 반드시 실질적인 '기술 연수'가 되어야 한다. 동남아 각국과의 차후 경제 협력 증진을 위해서도 실질적인 기술 연수가 추진될 필요가 있다.

### 외국 인력 도입, 최선책 아니다

세계에서는 현재 중소기업의 인력난 때문에 저임금의 외국 노동력 도입이 불가피하다고 주장한다. 하지만 외국 노동력의 도입은 여러 문제들을 낳을 수밖에 없다.

첫째, 경기가 불황 국면으로 접어들 때 대량 실업 문제가 생길 수 있고, 빠른 속도로 진행되는 기술 혁신과 생산 시설의 해외 이전 등으로 필요 노동량이 줄어들고 있는 추세도 생각해야 한다. 또한 언젠가 닥쳐올 남북 인력 교류 시대나 남북 통일 시대에 새로운 노동 시장에 등장할 북한의 풍부한 노동력을 반드시 생각해야 한다.

둘째, 값싼 외국 인력이 도입되면 가뜩이나 심각한 국내 고용 시장의 이중 구조화가 더욱 고착되고 국내 고용 시장의 질서가 무너질 위험이 있다. 또한 외국 노동력의 범람은 한국 노동자들의 노동 조건 향상을 가로막는 결정적 요인이 될 것이고 분할 통치를 통한 노동 통제의 도구로 작용할 것이다.

셋째, 한국 중소기업의 경영 혁신이나 산업 구조 개선에도 방해가 되고, 한국 경제의 중장기적 전망에서도 도리어 나쁜 영향을 끼칠

우려가 있다. 영세 중소기업들은 입맛에 달콤한 저임금 노동력에 집착할 것이 아니라 당장은 고통스럽지만 뼈를 깎는 경영 혁신과 산업 구조 개선에 힘써야 한다.

그렇다고 종전처럼 외국 인력 도입을 금지시키고 강력하게 단속한다고 하더라도 외국인노동자 문제가 해결되

지는 않는다. 아무리 입국 심사를 철저히 한다고 해도 관광 비자로 입국하는 외국인들을 원천 봉쇄할 수가 없다. 중국 교포를 우대하는 방법도 생각할 수 있으나, 차라리 해외 교포의 모국 귀국 차원으로 접근하는 방안을 강구하는 편이 나은 것이다. 이 방법이 차별 대우를 방지하고 또 이른바 인력난도 해소되는 방법으로 보이기 때문이다. 그러나 이 방안도 북한의 노동력을 고려하면서 신중하게 판단할 문제이다.

만일 여러 문제가 있음에도 우리 경제 사정상 외국인 노동력을 도입할 수밖에 없다는 합의가 이루어진다면, 우리 사회는 이로 말미암은 '대가'를 지불하고 정당한 방법으로 도입해야 한다. 명목이 어떻든지 외국 노동자들에게 한국인 노동자와 동등한 조건을 보장해 주어야



▲ 이들에 대한 비인간적 처우는 우리 사회의 도덕적 가치 파탄을 의미한다.

한다. 또한 공개 토론 등 국민적 합의 형성 과정을 반드시 거쳐야 한다. 사실 이번 외국인 연수생 문제도 몇몇 정책 당국자들이 마치 사업주 단체에 이권을 주듯이 밀실에서 제도를 만들었기 때문에 이런 국가적 망신까지 당하게 된 것이다. 국민적 합의 과정에서 또 다른 직접 당사자인 노동자나 노조의 동의가 필수적이다.

### 교회가 외국인노동자의 인권을 위해 나서야

그들도 존엄과 가치를 지닌 같은 인간이라는 인도주의의 대원칙에서, 외국인이라고 해서 비인간적 처우를 당하는 것에 눈감는다면 이는 바로 우리 사회의 도덕적 가치의 파탄을 의미한다는 점에서, 한국인

노동자의 노동 조건의 저하 방지를 위해서도 그들의 인권은 반드시 보장되어야 한다. 국제화 시대의 중장기적 국익을 위해서도 그렇다. 우리 경제의 미래에서 동남아 각국과의 유대 강화나 경제 협력이 필수적이다. 그런데 동남아 각국에서 소위 '친한파'가 될 수 있는 확률이 가장 많은 사람들이 한국에 대해 적대감과 불신만 가지고 있다고 생각해 보라. 더구나 우리 민족도 한때 일본, 미국, 서독, 중동 등지로 나가 일하면서 많은 고통을 받은 적이 있고, 지금도 일본과 미국에 수많은 불법체류 한국인 노동자들이 있지 않은가.

외국인노동자의 인권 보호를 위해서는 정부 당국의 법적·제도적 장치 마련이 가장 중요하지만, 민간 차원의 인권 옹호 활동도 중요하다. 외국인노동자들의 인권 구조 단체나 모임이 20~30곳에 지나지 않는 실정을 생각할 때, 가톨릭은 물론 종교인들이 이 활동에 적극 나설 필요가 있다.

민간 단체들은 상담 활동을 기본으로 해야 하지만, 구성원의 특성과 조건에 따라 특화된 구조 활동을 벌이는 것이 바람직할 것이다. 현재 한국 가톨릭 교회는 교구 단

위로 구조 활동을 하는 상담소 등을 설치하고 있는데, 구조 활동을 꼭 교회의 특 안에서만 해야 된다는 고정 관념을 가질 필요는 없다. 교회 공식 기구로 사업이 진행된다 보니 연대 활동 등에서 여러 가지 제한을 받고 있는 실정이다. 외국의 경우처럼 지역별로 종교인, 지식인, 법률인, 일반 시민 등이 다양하게 참여해 자율적으로 운영하고, 교회는 장소와 재정의 일부를 지원하는 방식이 바람직할 것이다.

아울러 긴급 대피소를 시급히 마련해야 한다. 현재에는 이런 곳이 없어 인권 침해로 피해 탈출하더라도 이들을 받아줄 곳이 거의 없다. 또한 비싼 진료비 때문에 의료 기관을 제대로 이용하지 못하는 외국인노동자들에게 절실히 필요한 것 가운데 하나는 의료 서비스이다. 자원 봉사 의료인들이 교회 등에 진료소를 마련하고 일요일 오후 등에 진료 활동을 벌인다면 그들에게 큰 보탬이 될 것이다. 외국인노동자들에게 한국어와 한국 문화에 대한 강습을 실시하고, 후원회를 만들어 더 많은 사람들을 후원 활동에 참여하도록 하는 것도 필요한 일 가운데 하나일 것이다. 당장이라도 작지만 의미있는 활동들을 시작하자.