

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000474-01



2013년도 인권상황 실태조사
연구용역보고서

농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000474-01

2013년도 인권상황 실태조사
연구용역보고서

농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서,
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

2013년 국가인권위원회 인권상황 실태조사
연구용역보고서를 제출합니다.

2013. 10.

연구수행기관	사단법인 이주민과 함께
연구책임자	이병렬 (한중대학교 사회복지학과)
공동연구원	김기돈 (한국이주인권센터) 김사강 (이주와 인권연구소) 김소령 (이주노동자인권을위한모임) 김이찬 (지구인의 정류장) 윤지영 (공익인권법재단 공감) 이한숙 (이주와 인권연구소)
연구보조원	박정형 (한국이주인권센터)

연구 요약

1. 연구개요

이 연구의 목적은 농축산업 이주노동자의 인권실태를 객관적·실증적으로 밝히고, 인권침해를 야기하는 구조적 요인을 분석하여, 농축산업 이주노동자의 인권실태를 개선하기 위한 장·단기적 정책방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 문헌조사, 설문조사, 심층면접, 그룹 인터뷰, 현지조사, 기관방문 및 면접조사, 전문가 의견 조사 등의 방법을 이용하여 인권실태라는 복합적인 사회현상을 분석하고자 하였다. 우선 농축산업 이주노동자의 현황을 분석하기 위해 문헌조사와 전문가 의견 조사를 실시하였다. 그리고 이를 토대로 인권실태에 대한 구체적인 조사를 시행하였다. 총 161명에 대한 설문조사를 통해 인권실태 전반에 대한 분석을 시도하였으며 설문조사가 가지는 양적 조사의 한계를 보완하기 위해 16명에 대한 심층면접을 실시하고 7회의 그룹 인터뷰를 통해 인권침해에 대한 구체적인 과정을 분석하였다. 동시에 현지조사를 통해 고용주의 고충과 농축산업 이주노동자의 노동 및 생활환경을 직접 확인하였다. 한편 기관방문 및 담당자의 면접조사를 통해 농축산업 이주노동자의 상황과 문제점을 어떻게 파악하고 있는지와 이주노동자 관련 업무가 처리되는 과정을 확인하였다. 끝으로 실태조사의 결과와 이에 대한 연구진의 논의, 전문가 의견 조사 등을 통해 개선안을 마련하였다.

2. 농축산업 이주노동자 관련제도와 고용실태

1) 농축산업 이주노동자 도입 및 고용 관련 제도

농축산업 이주노동자의 도입 및 고용 절차는 고용허가제 일반 이주노동자와 동일하다. 단, 농축산업 부문이 노동조건이 열악하고 임금이 낮아서 구직자가 적기 때문에 상대적으로 한국어시험 성적이 낮은 이들이 농축산업에 지원할 수밖에 없다. 또한 제조업을 제

외한 업종의 경우 소수 업종 특화국가를 운영하고 있고, 농축산업의 경우는 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마가 특화국가로 선정되어 있다. 고용허가제 농축산업 부문에 가장 특징적인 제도는 2009년 7월부터 시행되고 있는 '농업분야 근무처 추가제도'이다. 이 제도는 계절적 농업분야에서 일하는 이주노동자가 원 사업장의 고용주와 근로계약을 유지하면서 일정 기간 동안 다른 사업장의 고용주와 근로계약을 체결하여 근무한 후 원 사업장으로 복귀하도록 하는 제도이다.

농축산업에 종사하는 모든 노동자는 「근로기준법」 제63조(적용의 제외) 조항에 의해 근로기준법에서 정한 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정의 적용에서 제외된다. 또한 유독 농축산업에서만 법인이 아닌 상시근로자수 5인 미만 사업장은 산재보험과 고용보험의 혜택을 받을 수 없다.

2) 농축산업 이주노동자 현황

농축산업 분야에 제도적인 외국인력 도입은 건설업이나 어업에 비해 상대적으로 늦게 시작되었지만 그 증가속도는 매우 빨라서 2012년 12월 현재 고용허가제 농축산업 이주노동자는 16,484명으로, 건설업 11,462명, 어업 5,608명을 추월하였다. 고용허가제 농축산업 이주노동자의 현황은 타 업종과 다른 특징을 보여주고 있는데, 여성 노동자의 비율이 매우 높아서, 2012년 12월 현재 비교적 여성 비율이 높은 제조업에서도 7.4%인데 반해 농업은 32.3%에 이르고 있다. 또한 베트남이 41.0%, 캄보디아가 35.4%로, 이 두 개 국가 출신 이주노동자가 76.4%로 압도적인 비중을 차지하고 있으며, 지역별로는 경기 지역에 40% 이상 집중해 고용되어 있다.

3) 농축산업 이주노동자 고용 실태

이주노동자 고용 농가는 경지면적이나 연매출, 고용인원 등을 기준으로 볼 때 상대적으로 규모가 큰 농가이다. 2010년 농림어업총조사에 따르면 경지 규모 1ha 이상인 농가의 비율은 전체 농가 중 34.3%인데 반해 이주노동자를 6개월 이상 고용하는 농가들 중에서는 52.0%로 더 높다. 또 연매출 1억 원 이상인 농가의 비율은 전체 농가 중 2.2%에 불과하지만, 이주노동자를 6개월 이상 고용하는 농가들 중에는 62.5%에 달한다. 또한 전체 농가 가운데 5인 이상의 이주노동자를 상시고용하고 있는 농가 비율은 12.2%인데 설문조사에 참여한 이주노동자들이 고용되어 있던 105개 농가 중에는 47.6%(50곳)였고, 상시 고

용 이주노동자 수는 평균 6.9명으로 고용인원면에서 규모가 큰 농가 비율이 매우 높았다. 실태조사에서 현지조사를 실시했던 이주노동자 고용 농가들도 75.0%가 경지 규모 1ha 이상에 연매출 1억 이상이었다. 이로써 본 실태조사를 위해 방문한 농가들이나 설문조사에 참여한 이주노동자들이 일하고 있는 농가들은 평균적인 이주노동자 고용 농가들보다도 그 규모가 큰 것으로 나타났다.

3. 실태조사 결과

1) 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태

설문조사에서 농축산업 지원 이유를 물었을 때 응답자의 48.4%는 더 빨리 한국에 올 수 있어서, 43.5%는 한국어 시험점수 때문에, 24.8%는 농축산업 분야만 모집해서라고 답해서 농축산업 이주노동자들은 대부분 본인이 원해서 농축산업을 선택하지 않은 것으로 나타났다. 한국어 점수가 낮거나 시험 시기에 타 업종의 신규 배정을 제한한 경우 어쩔 수 없이 농축산업으로 지원할 수밖에 없었기 때문이다. 또, 입국 대기 기간은 1년이 넘는 데 한국어 시험 유효기간은 2년이라 그나마 경쟁률이 낮은 농축산업에 지원한 경우도 있었다.

본 실태조사의 심층면접에 참여한 이주노동자들을 통해 분석한 입국 비용은 베트남을 제외하고는 그 비용이 1,000달러에서 2,000달러 사이였다. 그러나 베트남 이주노동자들은 10,000달러가 넘는 비용을 지불하고 입국하고 있어 여전히 송출비리 문제가 심각한 것으로 드러났다. 고용노동부는 베트남 이주노동자들의 불법체류를 문제 삼아 베트남에 대해 신규인력 도입을 금지하는 조치를 취했는데 이에 대해 베트남 정부는 귀국 보증 예치금 약 560만원을 출국하는 노동자들에게 부과함으로써 불법체류자를 감소시키겠다는 대책을 내놓았다. 그러나 이러한 방법은 이주노동자들의 입국 비용을 증가시켜 오히려 이탈이나 초과체류를 야기하게 될 가능성이 크다.

농축산업 노동자들은 입국 후 2박 3일 간 의무적으로 농협이 주관하는 취업교육을 받게 되어 있다. 설문 조사와 교육 참관의 결과 이러한 취업 교육은 일부 내용이 부실하거나 체계적이지 않았고, 짧은 시간 동안 많은 내용을 가르쳐 비효율적인 것으로 드러났다.

거기에 통역의 문제, 강사들의 법과 제도 그리고 고용관계에 대한 인식 부족은 이주노동자들에게 혼란을 가중시키고 있었다. 교육장의 운영 역시 전화를 없애고 외출을 금지시키는 등 인권침해적인 요소가 있었다. 한편, 이주노동자 교육 못지않게 중요한 사용자 교육은 1시간이라는 짧은 시간에 이루어지고 있었다. 이주노동자와 사용자 모두에게 효과적이고 실질적이며 인권친화적인 교육 방식과 내용이 도입되어야 할 것이다.

2) 근로계약 체결상의 인권실태

농축산업 이주노동자들은 입국 전에는 사용자가 작성해 산업인력관리공단을 통해 본국의 송출기관으로 송부된 표준근로계약서를 통해 근로계약을 체결하며, 한국 입국 뒤 사업장을 변경하는 경우에는 사용자와 직접 근로계약을 체결한다. 설문조사 결과 근로계약서가 번역이 제대로 되어 있지 않거나(41.5%), 기본적인 노동조건에 대한 내용이 빠져있는 계약서를 작성(25.2%) 했다는 응답자도 있었고, 아예 계약서를 작성하지 않았다(8.7%)는 응답자도 있었다. 그 밖에도 절차와 시간에 쫓기는 바람에 근로계약서의 내용을 충분히 인지하지 못하거나 사업주의 종용으로 내용 확인도 하지 못한 채 계약서에 서명을 한 경우도 있었다. 그리고 입국 후 계약을 체결한 노동자의 76.1%는 계약서 1부를 교부받지 못했다고 밝혔다. 그러다보면 근로계약을 체결했음에도 가장 기본적인 노동조건인 임금, 근무시간, 휴일 등을 알지 못한 채 일을 시작하게 될 수도 있는데 설문 응답자의 33.5%가 여기에 해당되었다.

또한 근로계약서를 작성한 설문 응답자의 계약서상 월 임금과 월 근무시간을 계산해본 결과 61.1%는 최저임금법을 위반하고 있는 계약을 체결한 것으로 드러났다. 최저임금법에 저촉되는 근로계약서는 계약 시점을 기준으로 입국 전에, 업종별로는 일반 작물재배업에서 더 많았다. 또한 현재의 노동조건이 근로계약서상의 노동조건보다 열악한 경우도 있었다. 설문 응답자의 3.1%는 근로계약서보다 낮은 임금을 받고 있었고, 17.3%는 더 짧은 휴일을 갖고 있었으며, 90.7%는 더 긴 시간 동안 일하는 것으로 밝혀져 위법한 근로계약의 체결은 물론 근로계약 불이행 문제도 심각한 것으로 나타났다.

3) 노동조건에서의 인권침해

실태조사를 통해 밝혀진 농축산업 이주노동자의 노동조건은 저임금과 휴일 없는 장시간 노동으로 요약될 수 있다. 그러나 농업과 축산업, 농업 내에서는 재배하는 작물의 종

류나 재배 방식에 따라 노동조건이 차이가 났기 때문에 본 조사에서는 일반 작물재배업, 공장식 작물재배업, 축산업을 나누어 노동조건을 살펴보았다. 응답자의 월 평균임금은 127만여 원이었는데 제일 낮은 임금은 90만원, 제일 높은 임금은 230만원으로 그 차이가 컸다. 임금은 업종에 따라 일반 작물재배업이 122만여 원으로 가장 낮았고, 공장식 작물재배업은 130만여 원으로 뒤를 이었으며, 축산업은 144만여 원으로 가장 높았다. 임금은 성별에 따른 차이도 커서 전체적으로 남성이 여성보다 14만여 원을 더 받는 것으로 나타났다. 여성 응답자가 없고 임금이 상대적으로 높았던 축산업을 제외하고 작물재배업만 살펴보았을 때도 남성이 여성보다 월 10만원을 더 받는 것으로 나타났다. 여성의 저임금은 농축산업에서 여성의 비율이 높은 이유를 설명해주고 있었다.

또, 휴일과 근무시간을 보면 설문응답자의 대부분은 한 달에 이들의 휴일을 갖고 있는데 그에 따라 평균 휴일 수는 월 2.1일로 나타났다. 하지만 아예 휴일이 없다는 응답도 8.2%나 되었다. 월 평균 근무시간은 283.7시간이었으며 월 300시간 이상 일하는 응답자도 전체의 1/3을 차지했다. 업종별로는 일반 작물재배업이 월 297시간으로 가장 길었고, 공장식 작물재배업은 월 272시간이었으며, 축산업은 월 246시간으로 가장 짧았다. 업종별 월 평균 임금과 월 평균 근무시간의 순서는 정반대로 나타나 결국 일반 작물재배업에 종사하는 이주노동자들이 가장 긴 시간을 일하고 임금은 적게 받는다는 것을 알 수 있었다.

임금과 월 근무시간을 토대로 최저임금을 계산해본 결과 농축산업 이주노동자들의 71.1%는 최저임금에 못 미치는 월급을 받고 있는 것으로 드러났다. 역시 업종별 차이가 컸는데 일반 작물재배업에 종사하는 경우는 83.7%, 공장식 작물재배업에 종사하는 경우는 71.4%, 축산업에 종사하는 경우는 22.2%가 최저임금에 미치지 못하는 월급을 받고 있었다. 반면에 추가근무에 대해 임금을 받고 있다는 응답은 38.4%에 지나지 않았다. 농축산업 이주노동자들의 장시간 근무나 저임금은 농한기에 의해서 상쇄된다고 보는 의견들도 있지만 실태조사 결과 대부분의 업종에서 농한기는 뚜렷하지 않은 것으로 나타났으며 농한기가 뚜렷한 일부 노지채소의 경우도 시설채소를 같이 하고 있거나 노동자들에게 다른 일을 시키고 있어 실제로 이주노동자가 일 없이 쉬면서 임금을 받고 있는 경우는 없었다. 뿐만 아니라 농한기가 있다고 답한 이들의 농한기 하루 근무시간은 최소 8시간 이상, 평균 10.1시간으로 농번기의 12.4시간보다는 짧지만 여전히 10시간이 넘는 장시간 노동을 하는 것으로 드러났다.

노동조건을 더욱 악화시키고 있는 것은 임금체불, 벌금공제, 강제근로 등이었다. 설문 응답자 가운데 68.9%는 임금 체불을 경험했으며 끝까지 임금을 받지 못한 경우도 32.9%나 되었다. 정해놓은 휴일에 쉬다고 일당을 제한 임금을 받은 응답자는 26.1%였으며, 시키는 대로 일을 하지 않았다고 징계를 받았거나 일을 잘 못한다고 임금에서 벌금을 공제당한 경험이 있는 응답자도 각각 18.6%와 12.4%에 달했다. 또한 휴일에 노동을 강요당한 경우는 57.8%, 정해진 작업량을 마치기 전까지 식사나 퇴근을 금지당한 경우는 36.0%였으며 일을 하다가 화장실에 가지 못하게 제지를 당한 경우도 9.9%였다.

4) 사업장 변경과정의 인권실태

설문 응답자 161명 중 80명인 49.7%는 평균 1년 9개월 동안 한 번도 사업장을 옮기지 않고 한 사업장에서 일하고 있었다. 사업장을 옮긴 경험이 있는 81명 중에는 한 번을 옮긴 사람이 56.8%로 가장 많았고, 평균 체류기간이 늘어나는 만큼 사업장 변경 횟수가 많아지는 것으로 나타났다. 사업장을 옮긴 적이 없는 80명 중 현재 일하는 농장에 만족해서 옮기지 않는다는 사람은 6명(7.5%) 뿐이었고, 고용주가 반대하거나(52명, 65.0%) 방법을 몰라서(27명, 33.8%) 사업장을 옮기고 싶지만 그러지 못하고 있는 사람이 다수였다. 농축산업 이주노동자들이 사업장을 옮긴 이유는 장시간 노동(44명, 54.3%), 저임금(40명, 49.4%), 고용주의 욕설, 무시, 폭행 등(20명, 24.7%)이 가장 많았지만, 너무 춥고, 너무 덥고, 비를 맞으며, 설이나 추석 연휴에도 일해야 하는 힘든 노동조건, 동료 노동자와 갈등, 성폭력, 외진 곳에서 혼자 일하는 무서움과 외로움 등 매우 다양했다.

이주노동자들은 열악한 근로조건에 장시간 노동에 일한 시간만큼의 임금도 보장해 주지 않는 근무처를 떠나 조금이라도 조건이 나은 곳으로 옮기려 하고, 고용주들은 어렵사리 배정 받은 이주노동자를 쉽게 보내주지 않으려 하면서도, 농한기에는 쉽게 해고하려고 하고 있어서 사업장 변경을 둘러싼 고용주와 이주노동자, 그리고 그 사유에 대한 판단 권한을 가진 고용센터간의 갈등은 첨예할 수밖에 없다. 고용주가 사업장 변경을 빌미로 돈을 요구했다는 응답자는 사업장을 옮긴 경험이 있는 응답자의 10.6%였고, 실제로 돈을 준 11명은 평균 64만원을 주고 사업장을 옮겼다고 답했다. 또, 사업장을 옮겨 달라는 요구에 고용주가 이탈신고 협박을 한 경우도 있었다.

5) 노동력 불법공급으로 인한 인권침해

설문조사한 농축산업 이주노동자의 60.9%인 98명은 고용허가를 받은 원 사업장이 아닌 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있었는데, 특히 작물재배업에서 그 비율이 높았다. 다른 곳으로 보내져 일한 경험이 있는 이주노동자의 70.1%는 길어도 1주일 미만의 단기간 동안, 71.4%는 네 번 이상 반복적으로 다른 곳에 보내져 일했다. 다른 곳에 보내져서 일한 경험이 있는 농축산업 이주노동자들의 74.5%는 고용주가 노동자의 동의를 받지 않고 다른 곳에 보내서 일하게 했고, 70.4%는 어디서 무슨 일을 하게 되는지 모르고 보내졌으며, 65.3%는 가서 일한 곳의 고용주가 누구인지도 모르고 일을 했다. 또 38.8%는 고용주가 자신이 받아야 할 임금 일부를 중간에서 가져갔거나, 더 오래 더 힘들게 일했는데도 정당한 대가를 받지 못하는 등 다른 곳에 가서 일을 하고 임금을 제대로 받지 못했으며, 54.1%는 평소보다 더 힘든 일을 했고, 25.5%는 더 오래 일을 했다.

농축산업 이주노동자들을 다른 사업장에 빌려주거나 돌려쓰는 노동력 불법 공급의 유형은 매우 다양했다. 첫째, 인근 지역 내 비슷한 작물을 재배하고 있는 농장들이 각각의 명의로 배정받은 이주노동자를 공동으로 사용하는 경우가 있었다. 둘째, 친인척들이 자신이 고용한 이주노동자를 서로 빌려주거나, 각각의 명의로 이주노동자를 배정받아서 공동으로 사용하는 경우가 있었다. 셋째, 여러 명의 고용주가 각각의 명의로 이주노동자를 배정받거나, 이름뿐인 자회사를 만들어서 이주노동자를 고용해 사실상 한 사업장에서 일하게 하는 경우가 있었다. 넷째, 농축산업 이주노동자를 건설업이나 제조업 등 다른 업종에 보내서 일을 시키는 경우도 있었다. 그러면서 여전히 초과근로, 야간근로, 휴일수당 등을 전혀 지급하지 않았다. 다섯째, 이주노동자를 대신 배정받아서 노동력이 필요한 곳에 보내 일을 하게 한 경우도 있었다. 마지막으로 고용주나 전문브로커가 농축산업 이주노동자를 셀 수 없이 많은 농장으로 파견해 수익을 얻는 불법 파견업을 하는 경우가 있었다.

6) 농한기

설문조사한 농축산업 이주노동자는 일이 없거나 적을 때, 23.1%가 임금을 받지 못하거나 일부만 받은 적이 있고, 13.0%가 숙식을 제공받지 못한 적이 있으며, 12.4%가 해고당한 적이 있었다.

이주노동자를 농한기에도 상시고용노동력으로 사용하는 시설작물재배업에서는 농한기에도 일일 평균 근무시간이 10시간 이상이였다. 그러나 농한기가 뚜렷하고, 기간이 수개월이나 되는 경우에는 실제로 이주노동자의 고용을 유지하면서 임금을 지불해야 하는 고용주의 부담이 컸다. 때문에 고용주들은 농한기에 노동자를 해고하거나, 본국으로 보내거나, 노동자들을 데리고 먼 지역으로 가서 일용직 일거리 등을 찾아서 하게 하거나 노동자들이 알아서 다른 일을 찾아서 하게 하는 등 다양한 방법으로 대응하고 있었다. 계절적 농한기에 일시적으로 노동자를 다른 사업장으로 보내서 일하게 할 수 있는 합법적인 방법은 '농업 분야 근무처 추가제도'가 유일하지만 현실에 부합하지 못하는 제도의 경직성과 복잡하고 까다로운 절차 때문에 고용주들은 제도 이용에 어려움을 호소했고, 실제 이용률은 저조했다. 때문에 고용주와 이주노동자들은 어쩔 수 없이 합법적 테두리 밖에서 일을 구하고 있었다.

7) 생활환경

농축산업의 사업장은 지리적으로 외진 곳에 위치하고 있어서 숙박과 식사에서 노동자 자신의 선택가능성이 매우 낮고, 고용주가 마련한 숙소에서 숙식을 해결해야 하는 경우가 대부분이었다. 그런데 도심과 떨어진 농촌의 특성상 적절한 숙소 제공이 고용주에게도 난제라는 점을 감안하더라도 농축산업 이주노동자의 숙소 환경은 너무도 열악한 경우가 많았다. 농축산업 이주노동자들의 숙소형태는 컨테이너나 패널로 지은 가건물이 67.7%로 가장 많았고, 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소는 22.4%였다. 그런데 일반작물재배업에서는 컨테이너나 패널집이 81.7%로 대부분을 차지한 반면, 축산업에서는 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소가 66.7%로 높은 편이었다. 설문조사한 농축산업 이주노동자의 52.8%는 숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들고 있었고, 44.7%는 욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 없었다. 숙소가 외진 곳에 세워진 가건물인데 잠금장치도 없고, 다른 사람들이 마음대로 드나들 수 있는 데 대해 특히 여성 노동자들이 불만과 불안을 많이 가지고 있었다. 도난의 위험 뿐 아니라 성폭력의 위험에도 무방비로 노출될 수밖에 없기 때문이다. 같은 이유로 남자와 여자의 숙소가 분리되어 있지 않다고 답한 비율도 여성이 19.4%로 남성 15.0%에 비해 높은 편이었는데, 같은 숙소에 거주하고 있는데도 남성 노동자는 모두 숙소가 분리되어 있다고 하고, 여성 노동자는 모두 분리되어 있지 않다고 답을 하기도 하였다. 또 48.4%는 모기장, 방충망 등이 없었고, 39.8%는 화장실이 숙소에서 너무 멀리 떨어져 있거나, 분노 수거를 하지 않아서 넘쳐흐르고 있는 상태

라 사용할 수 없거나, 노동자는 여러 명인데 화장실이 1개 밖에 없는 등 화장실이 제대로 갖추어져 있지 않았다. 26.7%는 숙소에 창문이 없었고, 23.0%는 욕실이나 씻을 수 있는 시설이 실내에 없었으며, 14.9%는 조리를 할 수 있는 시설이 없었고, 11.8%는 난방시설이 없었고, 11%는 세탁기가 없고, 8.1%는 온수가 나오지 않았다. 숙소에 대한 불만에서 많은 응답자들은 추위와 더위를 호소했다. 10명 중 7명이 외진 별관에 세워진 보온과 단열이 잘 안 되는 컨테이너나 패널 집에 사는데, 냉난방 설비가 제대로 갖추어져 있지 않기 때문이다.

농축산업 이주노동자들의 87.0%는 고용주로부터 숙소를 무료로 제공받고 있었다. 그러나 숙소가 유료라고 한 21명의 숙소비용은 2만원부터 45만원까지 편차가 매우 컸고, 그 중 8명은 유료이기는 하지만 얼마를 내는지도 모르고 있었다. 이는 숙박비가 유료일 때 어떤 수준의 숙소를 얼마에 제공할 것인지 기준이 없어서 향후 숙소제공과 그 비용을 둘러싼 고용주와 노동자간 갈등이 악화될 소지를 보여주는 것이다.

노동강도가 높은 장시간 노동에도 건강을 유지하기 위해서는 적절한 식사가 무엇보다 중요하지만 농축산업 이주노동자들은 식사를 해결하는 데서도 여러 가지 어려움을 겪고 있었다. 일하는 동안 식사를 무료로 제공받는 것으로 볼 수 있는 비율은 38.5%였다. 그러나 이 경우에도 하루 세끼 식사를 무료로 제공받는 경우부터 점심을 제공받고 나머지는 식비 10만원을 받는 경우까지 그 형태는 매우 다양했다. 식사 일부를 무료로 제공받는 것으로 볼 수 있는 경우는 45.4%였는데, 이 중 쌀과 가스만 제공받는 경우가 21.1%로 가장 많았다. 식사를 전혀 제공받지 못하는 사람도 16.1%였다. 세끼 식사를 제공받는 경우가 아니라면 식비를 받건, 식재료를 받건 이주노동자가 직접 조리를 해서 식사를 해결해야 한다. 세끼 식사를 본인이 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자가 다수여서 66.5%에 달했고, 세끼 식사 중 일부나, 농한기에는 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자도 15.5%였다. 다른 사람이 세끼 식사를 조리해 주는 경우는 18.0%였다. 그런데 67.1%는 식재료를 살 수 있는 시장이나 가게가 가까이 있지 않았다. 그리고 44.7%는 음식의 질에 만족하지 못했으며, 42.9%는 음식이 입맛에 맞지 않아 했다. 36.6%는 식사를 할 수 있는 장소가 갖추어져 있지 않았고, 36.0%는 음식의 양조차 충분하지 않았으며, 32.9%는 식사시간이 충분하지 않았고, 28.0%는 식사시간이 규칙적이지 않았다.

식사의 질이 낮고, 문화적 차이로 음식이 입에 맞지 않는데, 양조차 부족해서 제대로 먹지 못하면 힘든 노동을 견뎌내기 힘들다. 그런데 식사를 제공받는 경우는 영양이 부족

하거나, 매번 같은 음식을 주거나, 매운 한국음식을 먹을 수 없는데 배려를 안 해주는 것이 문제였고, 식재료를 제공받는 경우는 매번 같은 종류의 식재료만 주거나, 식재료의 질이 낮은 것이 문제였다. 제공받는 식사나 식재료가 만족스럽지 못하면 직접 식재료를 구입해서 조리해 먹으면 될 텐데, 가까운 곳에서 식재료를 구입할 수 없고, 휴일이 너무 적어서 멀리 떨어진 시장에 가기도 힘들고, 어렵사리 식재료를 구입해 와도 근무시간은 길고, 휴식시간은 짧아서 조리할 시간도 부족했다. 때문에 부실한 식사로 인해 농축산업 이주노동자들의 건강이 염려되고 있었다.

8) 산재와 의료

농업에서 재해나 질병의 위험은 다른 직종에 비해서 결코 작지 않고, 본 연구조사에서도 설문 조사한 농축산업 이주노동자들의 57.8%가 산재로 다치거나 아팠던 경험이 있어서 산재발생률이 매우 높은 것으로 나타났다. 산재로 다치거나 아팠던 경험이 있는 농축산업 이주노동자들의 64.1%는 ‘일이 힘들어서’, 30.4%는 ‘일을 빨리 하려고 하다가’, 23.9%는 ‘필요한 안전장비가 없이 작업을 했기 때문’에, 15.2%는 ‘작업에 사용하는 기계나 기구에 안전설비가 되어 있지 않아서’ 산재를 당했다고 답했다. ‘작업에 사용되는 기계나 기구의 사용법을 잘 몰랐기 때문에’, ‘한국말을 잘 알아듣지 못해서’ 산재를 당했다는 응답자는 각각 4.3%로 적은 비중을 차지했다. 농축산업 이주노동자들의 산재 유형은 매우 다양했다. 농축산업의 기계화가 진전된 만큼 기계를 다루다 다치는 경우도 흔했고, 농약 등 독성 물질에 의한 질환, 같은 자세로 같은 동작을 반복하거나, 무거운 물건을 반복적으로 들면서 생긴 근골격계 질환을 호소한 노동자들도 많았지만, 농축산업에서만 겪을 수 있는 산재도 있었다.

농축산업 이주노동자들의 산재발생률이 매우 높은데도 불구하고 산재예방은 물론이고 후속 조치의 문제도 심각했다. 설문조사 응답자의 66.5%는 장갑, 장화, 모자, 마스크, 비옷, 작업복 같은 기본적인 장비조차 지급받지 못하고 일하고 있을 뿐 아니라 소모품 성격의 장비는 노동자들이 직접 사서 쓰도록 하는 것이 농업의 관행으로 자리 잡고 있었다. 그리고 산재로 병원에서 치료를 받아야 할 정도로 다치거나 아팠지만 본인이 돈을 내고 병원에서 치료를 받았다고 한 응답자가 58.7%였고, 고용주가 돈을 내고 병원에서 치료를 받은 적이 있다는 응답자는 18.5%에 불과해 농축산업에서는 산재에 대해 공상처리조차 하지 않는 경우가 일반적이었다. 9.8%는 치료를 받아야 할 정도로 다치거나 아팠지만 아예 병원에 가 보지도 못했다고 했다. 산재보험으로 치료를 받았다는 응답자는 단

3명이었다. 심각한 산재인데도 산재처리를 해 주지 않는 것은 물론이고, 쉬지 못하게 하고 일을 시키거나, 일을 못하면 그 시간만큼 임금을 공제한 경우도 많았다.

설문조사한 농축산업 이주노동자들의 43.5%는 아파서 병원에 가고 싶었지만 갈 수 없었던 경험이 있었다. 이들은 병원에 가도 의사소통이 안 될 것 같아서(68.6%), 비용이 많이 들 것 같아서(57.1%), 병원에 갈 시간이 없어서(54.3%), 병원이 어디 있는지 모르거나 어떻게 가야 하는지 몰라서(45.7%), 고용주가 보내주지 않아서(18.6%) 병원에 가지 못한 것이었다. 농축산업 이주노동자도 당연히 건강보험에 의무적으로 가입해야 하지만, 설문조사한 농축산업 이주노동자들 중 건강보험이 있는 비율은 27.3%에 불과했고, 나머지 72.7%는 건강보험이 없거나, 있는지 없는지도 모르고 있었다. 농축산업 이주노동자의 건강보험 가입률이 낮은 것은 고용주와 이주노동자 모두 건강보험의 필요성과 가입의무를 모르고 있거나, 알더라도 가입에 따른 비용 부담을 꺼려하기 때문이었다.

9) 전반적 인권실태

농축산업 분야에 종사하는 이주노동자들의 인권실태는 제조업 등 타 업종에 비해서도 더욱 열악했다. 설문조사한 농축산업 이주노동자의 75.8%는 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있어서 욕설이나 폭언은 매우 일상적인 것으로 나타났다. 14.9%는 폭행당한 경험이 있었고, 15.5%는 고용주가 신분증을 강제로 가지고 있었던 경험이 있었다. 폭언이나 폭행을 한 사람은 고용주나 관리자인 경우가 대다수여서 폭언의 경우 91.0%, 폭행의 경우 79.2%에 달했다. 그 외에는 같이 일하는 한국인 노동자가 폭언이나 폭행을 한 경우가 많았다. 폭언한 이유는 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'라고 생각하는 사람이 45.1%로 가장 많았고, '외국인이라서'라고 생각하는 사람이 27.9%, '시키는 대로 일을 하지 못해서'와 '아무 이유 없다'가 24.6%로 같은 비율을 차지했다. 폭행의 이유도 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'라고 생각하는 비율이 37.5%로 가장 높았다. 즉 고용주나 관리자들은 이주노동자들이 감당할 수 없을 만큼 일을 빨리 하고 많이 하라고 재촉하지만, 노동자들은 한국어를 잘 알아듣지 못하고, 시키는 대로 일을 해내지 못한다. 그런데 이주노동자를 차별하고 무시하는 태도를 가지고 있으니 쉽게 폭언을 하고, 폭행으로 이어지기도 하는 것이다. 농축산업 이주노동자가 강제근로, 최저임금법 위반, 임금체불로 항의했는데, 고용주가 화를 내며 폭언을 한 경우도 흔했고, 이것이 폭행으로 이어지기도 했다. 욕설이나 폭언을 들었을 때 87.7%, 폭행을 당했을 때 45.8%는 그냥 참으며 계속 일을 했고, 대부분은 별다른 대응을 하지 못했다. 대응을 했다 해도 별 수가 없어서 욕설이나 폭언을 들은

89.3%, 폭행을 당한 사람의 58.3%는 별다른 조치 없이 계속 일을 했다. 다른 대응결과가 있었던 사람은 사업장 변경을 한 경우가 가장 많아서 농축산업 이주노동자들이 인권침해에 대응하는 주되고 거의 유일한 수단이 사업장 변경이라는 것을 알 수 있었다.

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 위협에 노출된 정도도 매우 컸다. 설문조사에 응답한 여성 노동자의 30.8%는 본인이 직접 성희롱이나 성폭행을 당한 경험이 있었고, 50.0%는 같은 농장이나 지인의 성폭력 피해를 직접 목격했거나 그런 경험을 들은 적이 있었다. 성폭력 중 가장 흔한 유형은 '원치 않는 신체 접촉 행위'였고, 가해자는 고용주나 관리자인 경우가 다수였지만, 동료 이주노동자가 성폭력의 가해자인 경우도 드물지 않았다. 본인이 직접 성희롱이나 성폭행을 당한 여성 농축산업 이주노동자의 68.8%는 말로 항의하거나 집단적으로 항의하거나 농장을 이탈하는 등 어떤 식으로든 대응을 했지만, 고용센터나 노동부, 경찰, 인권단체나 종교단체에게 알린 응답자는 단 1명도 없었다. 성희롱과 성폭행에 대한 대응과 그 결과를 종합해 보면 농장을 이탈해 나온 후에 사업장 변경을 요구하는 것이 가장 효과적이었던 것으로 나타났다.

농축산업 이주노동자는 작업장 근처에 고용주가 무료로 제공하는 숙소에서 생활하기 때문에 일하는 공간과 사적 공간이 구분되지 않는 경우가 많고, 고용주에 대한 생활공간의 종속성이 강해서 사생활을 제대로 보장받지 못하고 있었다. 고용주나 관리자가 본인의 허락 없이 숙소에 들어온다는 응답자는 56.5%, 외부와 연락을 하지 못하도록 제지당한 적이 있다는 응답자는 21.9%, 업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 외출을 금지 당한 적이 있는 응답자는 18.6%였다. 소지품을 수색당한 적이 있다는 응답자도 10.0%였다. 고용주나 관리자가 이주노동자의 본 업무 외 집안일 등 개인적인 일을 시킨 적이 있다는 응답자는 28.0%였는데, 여성 노동자에게는 설거지, 청소, 빨래 등 집안일을, 남성 노동자에게는 집수리나 보수, 페인트 칠 등을 시키는 경우가 많았다.

또한 이주노동자가 5일 이상 무단결근할 시 고용주가 의무적으로 이를 신고하도록 한 이탈신고제도는 그 사유를 제한하지 않고 있어서 고용주가 이주노동자를 통제할 수 있는 강력한 수단이 되고 있었는데 설문 응답자 가운데 해고, 이탈신고, 추방 협박을 당했다는 비율이 47.2%에 달했다. 사업장을 옮겨 달라고 했더니 고용주가 이탈신고를 하겠다고 했다는 경우부터 이웃 농장에 있는 친구에게 놀러갔다 왔더니 한번만 더 그러면 집에 보내

겠다고 했다는 경우까지 그 이유는 다양했다.

설문조사한 농축산업 이주노동자 중 83.9%는 차별을 당한다고 느낀 적이 있었고, 차별 이유에 대해서는 ‘임금을 적게 주거나 제때 주지 않을 때’와 ‘힘든 일을 시킬 때’가 각각 65.2%로 가장 많았고, ‘무시하거나 욕설, 폭언을 할 때’가 64.4%로 비슷한 비중을 차지했다. ‘수당, 보너스 등을 적게 주거나 주지 않을 때’는 59.3%, ‘충분히 설명하지 않고 일을 시킬 때’는 44.4%였다. ‘폭행을 할 때’ 차별당한다고 느낀다는 비율은 14.8%였는데, 폭행 경험이 있는 비율 14.9%와 거의 같았다. ‘열악한 환경의 숙소에서 자게 할 때’ 차별을 느낀다는 응답자는 38.5%였는데 ‘식사나 음식을 제대로 제공하지 않을 때’ 차별을 느낀다는 응답자는 46.7%로 숙소보다 식사에서 차별을 느낀다는 비율이 더 높았는데, 이는 식사에서 한국인 일용직 노동자와 차별을 직접 경험하기 때문이었다.

4. 제도개선 방안

1) 저임금 장시간 노동의 문제 - 「근로기준법」 제63조에 따른 문제

농축산업에 있어서의 저임금 장시간 노동은 근로기준법 제63조로부터 초래된 측면이 크다. 당해 규정의 취지가 기상이나 계절 등 자연적 조건에 강하게 좌우되는 원시적 사업 때문이라면 현재까지도 이 규정의 취지가 유효한지 의문을 가지지 않을 수 없다. 농축산업은 전통적인 가내 사업에서 탈피하여 기계화·합리화의 길을 걷고 있고 그 과정에서 사업장에 종사하는 노동자의 숫자가 증가하고 전문 경영에 의해 제조업화 되는 추세에 있기 때문이다. 물론 이러한 추세에 대해서는 보다 면밀한 실태조사가 필요하고 노지(露地)에서 이루어지는 농업의 경우에는 여전히 자연적 조건을 무시할 수 없을 것이다. 따라서 농축산업 내 개별 구체적인 업종에 대한 직무 분석을 통해 실제 자연적 조건 등의 영향으로 인하여 근로시간이나 휴게·휴일을 고정하기 어려운 경우와 그렇지 않은 경우를 나누고 전자의 경우에 한해 적용 제외되도록 「근로기준법」 제63조를 개정해야 한다. 그리고 이 경우에도 노동자의 건강과 안정을 위하여 일정 시간의 휴게시간과 휴일을 반드시 보장하고 근로시간이 일정 시간을 넘지 않도록 제한해야 한다.

또한 농축산업 내 개별 업종별로 근로 형태에 맞는 표준근로계약서를 마련할 필요가

있다. 그조차 어렵다면 타 업종과는 구분되는 농축산업 분야 일반의 표준근로계약서만이 라도 시급하게 마련해야 할 것이다. 특히 농축산업 분야의 표준근로계약서에는 휴일의 지정, 연장근로 및 휴일근로 시 수당 지급 등에 관한 사항을 명기해야 할 것이다. 노동부가 2009년에 발간한 '농업인이 꼭 알아야 할 노동관계법령'에 실린 표준근로계약서는 근로계약을 체결할 때 최저임금 이상을 지급해야 한다는 점과 야간근로에 대해서는 시간급의 50%를 가산임금으로 지급해야 한다는 점 등을 명시하고 있어 참고가 될 것이다. 「근로기준법」 제63조의 개정이나 표준근로계약서의 마련을 위해 무엇보다 업종별, 직무별 특성에 맞는 근로시간, 휴게시간 및 휴일 제도 분석이 선행되어야 한다.

2) 사업장 변경의 문제

실태조사 결과에 따르면, 이주노동자를 상시고용노동력으로 사용하는 시설작물재배업에서는 농한기에도 최소 근무시간이 8시간 이상이었다. 이런 농장에서 농한기 저임금의 문제는 일이 적어지는 데 있는 것이 아니라 초과근무에 대한 최저임금조차 지급하지 않는 관행이 널리 퍼져 있다는 데 있었다. 따라서 이러한 농장에 대해서는 사업주가 임금을 삭감하거나 이주노동자를 해고하지 못하도록 철저히 관리, 감독하는 것이 필요할 것이다.

그러나 업종과 지역에 따라서는 실제로 농한기에 업무량이 줄어들고 더 나아가 휴업을 하는 경우도 있었다. 이러한 경우 사업주는 비용 절감을 고려할 수밖에 없는 것도 현실이다. 사업주를 탓하는 것만으로는 문제가 해결되지 않는다. 문제는 비자발적 실업이 예정되어 있음에도 불구하고 사업장 이동을 제한한 고용허가제에 있기 때문이다. 그렇다면 최소한 농한기가 존재하는 계절적 농업에 있어서만큼은 사업주와 이주노동자가 합의에 의해 자율적으로 고용 유지 여부를 선택할 수 있도록 해야 할 것이다. 그런 의미에서 고용노동부고시(제2012-52호)의 사업장 변경 사유에 “농한기로 인하여 근로시간이 단축되거나 휴업을 하게 되는 경우”를 명시하고 당해 사유로 사업장을 변경하는 경우에는 사업주와 이주노동자 모두에게 귀책사유가 없는 것으로 처리할 필요가 있다. 동 고시에서 “공사 종료”를 사업주와 이주노동자 모두에게 귀책사유가 없는 사업장 변경 사유로 정하고 있는 것을 참고할 수 있을 것이다.

한편 실업급여를 지급하는 것도 고려해 볼 필요가 있다. 그러기 위해 「고용보험법」 제2조 제1항 제1호를 삭제하고 상시 4명 이하의 사업장에서 일하는 농업 노동자도 「고

용보험법」에 가입할 수 있도록 해야 한다. 또한 계절적인 이유로 실업이 예정된 이주노동자에 대해서는 필수적으로 고용보험에 가입할 수 있도록 제도를 개선해야 한다.

농업분야 근무처 추가제도도 대폭 개선이 필요하다. 근무처 추가제도는 이주노동자의 ‘관리’를 목적으로 하고 있는 현재의 틀에서 벗어나, 사업장 이동이 잦을 수밖에 없는 계절적 농업분야의 이주노동자 수요와 공급을 원활히 매개하는 제도로 개선되어야 할 것이다. 현재는 고용주와 이주노동자들이 사적인 네트워크를 통해 농한기 일자리를 찾고 있는데, 공공부문의 알선에 이러한 폭넓은 네트워크를 활용할 수 있는 방안도 모색하면서, 그 과정에서 부당한 수익을 챙기는 불법 파견업자가 개입되지 않도록 관리감독도 강화해야 할 것이다. 이를 위해서는 공공부문의 알선기능을 담당할 기관을 분명히 하고, 그 활동을 활성화시킬 수 있는 방안도 모색되어야 한다.

사업장 변경 제한과 관련해서는 원칙적으로 사업장 변경을 금지하고 예외적으로 허용하기 보다는 원칙적으로 사업장 변경을 허용하고 예외적으로 금지시키는 방법을 고려해 볼 필요가 있다. 사업장 변경이 가능한 사유를 현실화하고 입증 책임을 고용주가 함께 지도록 제도를 개선하는 것도 필요하다. 사업장 변경 허가 사유를 정정할 수 있도록 하는 등 탄력적 대응이 가능하도록 제도를 개편하고 고용센터의 사업장 변경에 대한 직권 변동 결정권을 강화하는 방법, 직권변동이 가능한 범위를 확대하는 방법, 판단이 어렵지 않은 사안의 경우에 고용센터에 일부 조사권을 위임하는 방법 등도 검토해 볼 수 있을 것이다. 또한 결정에 대한 책임을 고용센터 담당자에게 떠넘겨 담당자가 결정권을 행사하는 데 위촉되거나 재량권을 남용하지 않도록, 그리고 각 지역 고용센터가 일관성 있는 결정을 할 수 있도록 합리적인 지침을 마련하고, 이를 내외에 공개하여 투명한 행정을 해야 할 것이다. 사업장 근로감독을 강화하고 신청 사건의 신속하고 제대로 된 해결을 위해 무엇보다 근로감독관과 고용센터 담당직원의 충원이 필요하다.

3) 불법 고용, 불법 파견의 문제

고용허가 대상 사업주 선정 및 관리와 관련하여 먼저, 영세 사업주들이 조합을 구성하여 고용허가를 신청할 수 있도록 하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 대신 이 경우에는 명확한 근로계약서를 작성하고, 공동의 노무관리 매뉴얼을 만들어 이주노동자의 노동 강도가 턱없이 강화되거나 정당한 대가를 지급하지 않는 일이 없도록 하고, 한 명의 사업주라도 부당한 처우를 했을 경우 모든 사업주들이 공동으로 책임을 지도록 하는 등 이주노

동자 고용에 대한 책임 소재를 분명히 할 수 있는 방안 모색이 선행되어야 할 것이다. 또한 점수제 외국인력 배정방식의 취지를 살리기 위해 건강보험의 가입 여부와 보험료 완납 여부를 점수 항목에 반영하는 등 항목과 산정 방식을 손질해야 할 것이다.

반면 여러 명의 고용주 명의로 각각 이주노동자를 고용해서 한 사업장에서 사용하거나 지인이나 친인척을 대신해서 이주노동자 배정을 받아주는 경우에는 이와 관련한 사업장 지도·점검을 강화하여 형식적 사업주와 실질적 사업주가 달라지는 사례를 근절해야 한다. 고용주나 전문브로커가 불법파견업, 불법직업소개업, 근로자공급사업을 하는 경우는 「직업안정법」 및 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」 위반으로 고발하도록 하고 사업장 지도·점검을 강화해야 한다. 무엇보다 노동력 불법 공급의 횡행이 가능한 것은 간단한 절차로 고용허가를 받을 수 있기 때문이다. 영농규모증명서 발급 신청 후 현장 답사 및 신청인 인터뷰, 고용허가서 발급 후 현장 점검 등의 절차를 도입하여 형식적 사업주와 실질적 사업주가 달라지지 않도록 제도를 정비해야 할 것이다.

4) 도입 과정과 계약의 문제

농축산업 이주노동자들이 입국 전부터 업종 선택의 자유를 제한받는 것은 직업선택의 권리를 박탈하는 인권침해로, 업종 간 노동조건이 차이가 명백히 존재하는 상황에서 구직자들이 어쩔 수 없이 농축산업에서 일하도록 하기보다는 노동조건을 개선을 통해서 농축산업 희망자의 수를 늘리는 것이 바람직 할 것이다. 또한 한국어능력시험점수 외에도 이주노동자의 기호, 직업, 경험 유무, 귀국 후 농축산업 분야에서의 종사 가능성 등 다양한 요소들을 기준으로 농축산업 분야를 선택할 수 있도록 해야 할 것이다. 단기적으로는 일정 기간 근무 후 업종 이동 가능성을 열어두거나, 성실 근로자 재입국 제도의 사업장 변경 제한 조항을 소수업종에서는 두지 않는 등 재계약 또는 연장 가능성에 대한 기회를 확대하고, 소수업종에서 계속 일하겠다면 제한 없이 재입국 가능성을 열어주는 등 인센티브 제공 방안을 고려해 보아야 할 것이다.

근로계약의 체결과 관련하여 사용자가 작성한 근로계약서가 법령에 위배되는지 여부를 사전에 심사할 수 있도록 절차를 마련하고 입국 후 근로계약의 내용을 변경하거나 갱신할 때도 근로계약서를 작성하도록 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 근거 규정을 마련해야 한다. 또한 입국 전 근로계약 체결과 관련해서는 통역인을 통하여 전화 또는 서면 등의 방식으로 충분히 근로조건에 관한 설명과 합의가 이루어질 수 있도록 하거

나 최소한 입국 후 교육 단계에서 이주노동자에게 근로계약서의 내용을 구체적으로 설명하도록 세부적인 절차를 마련해야 한다. 이의 전제로 통역인에 대한 교육과 통역인의 확보가 절실하다.

이주노동자의 인권 침해를 해결하기 위해서는 법을 강제하는 것만으로는 부족하고 근본적으로는 고용주의 인식과 태도가 바뀌어야 하는데 정작 고용주에 대한 교육은 강제되고 있지 않은 상황이다. 농축산업에 한해서 만이라도 고용주 교육을 강제하거나 점수제 외국인력 배정방식에 고용주의 교육 여부를 반영하여 자발적으로 교육에 참여하도록 유도해야 한다. 단순히 법조문 등 제도에 대한 설명으로 끝날 것이 아니라 고용주들이 이해하기 쉽고 실생활에서 개선이 이루어질 수 있도록 교육 내용을 개발해야 한다. 고용주와 이주노동자를 동석하게 하여 실제 체결한 근로계약서를 토대로 상호 책임과 의무 등에 대해 교육하면 교육의 활용 가능성을 높일 수 있을 것이다.

이주노동자들의 취업 교육도 개선해야 한다. 입국 후 피로한 상태에서 건강검진 후 교육 진행을 하기보다 교육시간 조절을 통해 효과적인 교육이 이루어지도록 해야 하며, 교육장 내 인권문제도 개선해야 한다. 또한 「근로기준법」 등에서 정한 이주노동자의 권리와 체불임금, 산업재해, 폭행, 인권 침해 등에 대한 구제방법에 맞춰 프로그램을 짜야 한다. 그 내용은 이해하기 쉽고 실생활에 활용할 수 있는 것이어야 한다. 일방적인 동영상 교육은 지양하고 특히 직장 내 성희롱 예방교육은 전문 강사를 통해 이루어져야 한다. 그런 의미에서 교육의 질을 높이고 내용을 개발하는 것이 매우 중요하다.

5) 숙식의 문제

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 기숙사의 제공 기준에 관한 근거 조항을 신설하고 기숙사의 구체적인 기준은 고용노동부고시 등으로 정하도록 해야 할 것이다. 이때 기숙사의 기준은 구체적이어야 한다. 식사에 있어서도 마찬가지다. 사업주가 식사를 제공하는 경우에는 국가별 음식 문화를 고려하여 양질의 식사가 가능하도록 하고, 사업주가 식사를 제공하지 않는 경우에는 식사 준비 및 식사에 충분한 시간과 재료들을 제공하도록 기준을 마련하여야 한다. 또한 임금에서 숙식비를 공제할 수 있는 한도(예컨대 임금의 일정 비율, 또는 일정 금액)를 설정하여 당해 한도를 초과해서는 숙식비를 공제할 수 없도록 해야 한다. 사업장 지도·점검 시 기숙사 시설이나 식사가 열악한 경우에는 일정한 조치를 취할 수 있도록 고용허가제 업무편람에 명시하는 것도 필요하다. 열악한 주

거 환경을 이유로 고용허가 취소를 할 수 있도록 외국인근로자의 고용 등에 관한 법령이나 고용허가제 업무편람에 당해 사유를 명시해야 한다. 사업장 변경에 있어서도 마찬가지다. 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률이나 고용허가제 업무편람에 열악한 주거 환경을 사업장 변경 허가 사유로 명시해야 한다. 점수제 외국인력 배정방식의 항목에 주거 환경을 넣음으로써 적합한 주거 환경을 갖춘 경우에는 가점을, 주거 환경이 열악한 경우에는 감점을 하는 것도 하나의 방법이다. 주거 환경의 구체적인 사항을 표준근로계약서에 명시할 필요도 있다. 더 나아가 표준근로계약서의 기재만으로 정확한 주거 환경을 확인하는 데에는 한계가 있으므로 이주노동자에게 사업주를 소개할 때 기숙사 등을 촬영한 사진도 함께 제공하는 것이 바람직하다. 사업주의 기숙사 제공 의무를 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 명시해야 할 것이다. 그러나 사업주 입장에서는 이주노동자를 고용하기 위해 기숙사를 새로 설치하는 것이 부담이 될 수밖에 없다. 그런 의미에서 이주노동자를 고용하는 농축산업 사업주들에게 기숙사 설치 자금을 지원하거나 공용 기숙사를 지방자치단체 차원에서 설치하도록 하는 것은 이주노동자의 주거 환경을 개선하기 위한 실질적인 방안이라고 할 것이다.

6) 질병 및 산업재해의 문제

「산업재해보상보험법 시행령」상 농업에 대한 적용 제외 규정을 삭제하고, 건강보험 적용 사업장 신고 여부와 보험료 납부 여부를 점수제 외국인력 배정방식에 반영하며, 고용허가 사업장에 대해서는 사후에라도 건강보험 사업장 신고 서류를 제출 받아서 당해 서류를 제출하지 아니한 때에는 고용허가를 취소해야 할 것이다. 산업안전보건과 관련하여서는 무엇보다 농축산업의 개별 업종에 맞는 산업안전보건 매뉴얼의 개발이 시급하다. 이를 토대로 사업주와 이주노동자 모두 산업안전예방교육을 받도록 해야 할 것이다. 농축산업에 있어서는 마을 혹은 농협 단위로 안전보건 관리가 이루어질 수 있도록 제도를 개선하고 농축산업에 전문성을 가진 근로감독관과 산업안전공단 지도원도 많이 배출해야 한다.

7) 무단이탈신고제도

이주노동자가 정당한 사유 없이 5일 이상 결근하더라도 강제출국(퇴거)시켜서는 안 된다. 또한 내용이 일치하는 것은 아니나 「출입국관리법」에도 “외국인의 소재를 알 수 없게 된 때” 신고를 하도록 정하고 있으므로 중복적으로 “외국인근로자가 사용자의 승인

을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 경우 사업주에게 당해 사실을 신고할 의무를 부과할 필요는 없다. 이런 의미에서 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제1항 제3호는 삭제해야 한다.

8) 근로감독의 문제

이주노동자들이 일을 하면서 당하는 폭언과 폭행, 성희롱과 성폭력, 신분증 및 여권의 압수, 각종 수당 및 임금 체불과 같은 반인권적인 행위를 근절해야 한다는 점에 대해서는 논란의 여지가 없다. 형법, 근로기준법 등 관련 법령도 이러한 행위를 금지하고 있으며 관련 법률의 위반으로 형벌을 받게 되면 사용자의 고용허가는 취소되고 3년간 이주노동자 고용이 제한된다. 그럼에도 현실은 전혀 개선되지 않고 있다. 특히 농축산업의 경우 문제가 매우 심각하다. 근대적인 고용관계에 대한 사업주의 인식 부족, 사업장과 생활 근거지의 폐쇄성, 일상생활에 있어서 사업주와의 근접성, 사업주와 관공서, 토착세력 간의 밀접한 관계가 농축산업 이주노동자를 인권의 사각지대로 내몰고 있다. 따라서 농축산업 이주노동자의 인권 침해 문제를 해결하기 위해서는 엄정한 법 집행과 사업주 등에 대한 인식 교육 등이 필요하다.

그러나 현실에서는 이주노동자가 직접 인권 침해 사안을 근로감독관에게 진정, 고소하거나 경찰에 신고하더라도 사건을 처리하는 데 오랜 시간이 걸리고 적당한 수준에서 사업주와 합의할 것을 종용당하는 경우가 많다. 또한 정확한 수사를 위해서는 통역인이 필요한데 통역인이 없거나 있더라도 제대로 통역을 하지 못하는 경우가 많다. 그리고 사업장 근로감독도 턱없이 부족하며 형식적으로 이루어지는 경우가 많다. 따라서 사업장 근로감독을 강화하고 신청 사건의 신속하고 제대로 된 해결을 위해 무엇보다 근로감독관의 충원이 필요하다. 양질의 통역인을 확보하는 것도 중요한 일이다. 산업인력공단 등 공공기관의 통역인이 이주노동자의 권리보장에 중점을 두기보다 사업주의 입장을 전달하는데 그치는 경우가 많은 것으로 드러나고 있어, 통역인 확보 및 교육이 실시되어야 한다. 고용허가제와 관련된 안내문 및 관련 서류들이 해당 국가별 언어로 번역되어 전국 고용센터에 비치되어야 하는 것은 당연하고, 농축산업의 특성을 고려한 ‘농축산업 이주노동자 핸드북’을 개발하여 사업주와 이주노동자 모두에게 배포할 수도 있을 것이다.

9) 국제협약의 비준 및 관련 법령의 정비

농축산업 노동자에 관한 국제노동기구의 협약에는 '농업근로자의 결사 및 조합의 권리에 관한 협약', '농업부문 근로자의 보상에 관한 협약', '농업에서의 최저임금결정제도에 관한 협약', '농원근로자의 고용조건에 관한 협약', '농업의 근로감독에 관한 협약', '농업에 있어서의 유급휴일에 관한 협약', '농업부문의 보건 및 안전에 관한 협약' 등이 있다. 이주노동자에 관해서도 다양한 국제노동기구의 협약이 존재하지만 그것들을 총망라한 국제연합의 '모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 협약'이 있다. 이러한 국제협약들은 농축산업 이주노동자들의 권리보호에 필수적이지만 이 가운데 대한민국이 비준한 협약은 단 하나도 없다.

이주노동자의 인권 보장의 필요성은 국제사회의 중요한 화두다. 그러나 대표적인 이주노동자 송입국가인 한국 정부는 유독 이주노동자의 권리에 눈을 감고 있다. 관련 협약을 비준하지 않으면서 국내법으로만 이주노동자의 권리를 논하는 것에는 한계가 있다. 이주노동자 관련 협약을 비준하고 법령을 정비할 필요가 있다.

목 차

I. 서 론

1. 연구의 목적과 필요성	3
2. 선행 연구	5
3. 연구내용 및 연구방법	8
1) 연구내용	8
2) 연구방법	9
(1) 문헌연구	9
(2) 설문조사	10
(3) 심층면접과 그룹 인터뷰	16
(4) 기관방문 및 현지조사	18
(5) 전문가 의견 조사	20
4. 연구일정 및 연구진의 역할	22
1) 연구 추진 일정	22
2) 참여 연구진의 역할	23
5. 연구결과의 활용방안	24

II. 관련 제도와 고용실태

1. 농축산업 이주노동자 관련 제도	27
1) 농축산업 이주노동자 도입 배경	27
2) 고용허가제 이주노동자의 도입 및 고용 절차	29
(1) 송출 및 송입 과정	29
(2) 사후관리와 근로감독	32
(3) 입국전후 교육	36
3) 고용허가제 농축산업 이주노동자에 특징적인 제도	37
(1) 근로기준법의 적용제외와 산재보험, 고용보험 가입 대상 제외	37

(2) 고용허가 업종과 규모	39
(3) 한국어능력시험점수에 따른 업종 배정	40
(4) 소수업종 특화국가 운영	41
(5) 농업분야 근무처추가 제도	42
2. 농축산업 이주노동자 현황	44
3. 연구를 통해 드러난 농축산업 이주노동자 고용 실태	48

III. 실태조사 결과

1. 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태	55
1) 신청에서 입국까지의 과정	55
(1) 한국어 시험과 농축산업 선택	55
(2) 입국 대기 기간	59
(3) 입국 비용	60
2) 입국 후 교육	64
(1) 이주노동자 교육	64
(2) 사용자 교육	74
(3) 입국 후 교육의 문제점	75
3) 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태 요약 및 개선방향	76
2. 근로계약 체결상의 인권실태	79
1) 입국 전 근로계약	79
(1) 근로계약서의 내용 이해	79
(2) 입국 전 체결한 근로계약 기간	81
2) 근로계약 체결	83
3) 근로계약서 상의 노동조건	86
(1) 근로계약서상 월 평균 임금	86
(2) 근로계약서상 월 평균 휴일과 월 평균 근무시간	88
(3) 최저임금법을 위반한 근로계약서	89
(4) 근로계약서와 실제의 차이	92

4) 근로계약 체결상의 인권실태 요약 및 개선방향	93
3. 노동조건에서의 인권침해	94
1) 농축산업의 업종별 노동환경과 특징	94
(1) 일반 작물재배업 - 시설 채소	95
(2) 일반 작물재배업 - 노지채소	96
(3) 공장식 작물재배업	97
(4) 축산업	98
2) 기본적인 노동조건	99
(1) 임금	99
(2) 휴일과 근무시간	102
(3) 최저임금을 위반한 노동조건	104
3) 임금지급상의 문제와 강제 근로	108
4) 노동조건에서의 인권실태 요약 및 개선방향	113
4. 노동력 불법 공급으로 인한 인권침해	114
1) 노동력 빌려주기와 돌리기의 현황	115
2) 노동력 불법 공급의 여러 가지 유형	120
(1) 인근 지역 내에서 이주노동자의 노동력을 공동으로 사용하기	120
(2) 친인척들이 이주노동자의 노동력을 공동으로 사용하기	121
(3) 여러 명의 고용주 명의로 각각 이주노동자를 고용해서 한 사업장에서 사용하기	122
(4) 이주노동자의 노동력을 다른 업종에 빌려주거나 돌려쓰기	123
(5) 이주노동자 대신 배정 받아주기	124
(6) 고용주나 전문브로커가 불법파견업을 하는 경우	125
3) 노동력 불법 공급으로 인한 여러 가지 문제점	127
(1) 관리감독 부재가 낳은 전문적 불법파견브로커	127
(2) 고용주와 관할기관의 책임 떠넘기기	128
(3) 강화되는 노동강도	129
4) 노동력 불법 공급으로 인한 인권실태 요약 및 개선방향	130
5. 농한기의 인권실태	132

1) 농축산업 이주노동자 고용사업장의 농한기 형태	132
2) 농한기로 인한 고용주의 고충과 이주노동자의 노동권 침해	134
(1) 농한기 근무시간이 짧아지는 작물재배업 - 최저임금법 위반	134
(2) 농한기가 길고 뚜렷한 작물재배업 - 해고와 임금체불	135
(3) 농한기가 길고 뚜렷한 작물재배업 - 노동력 불법 공급	139
3) 농업 분야 근무처 추가제도의 한계	143
(1) 근무처추가 제도의 내용과 활용현황	144
(2) 근무처추가 제도의 한계	146
4) 농한기의 인권실태 요약 및 개선방향	148
6. 생활환경의 인권실태	151
1) 숙소	152
2) 식사	159
3) 생활환경의 인권실태 요약 및 개선방향	164
7. 산재와 의료 실태	167
1) 산업재해	168
2) 의료와 건강보험	179
3) 산재와 의료 실태에 대한 요약과 개선방향	183
8. 전반적 인권실태	185
1) 신분증 제공 강요	185
2) 폭언	186
3) 폭행	190
4) 성희롱과 성폭행	193
5) 사생활 및 기타 인권침해	201
6) 차별	202
7) 전반적 인권실태 요약 및 개선방향	204
9. 권리 구제와 사업장 변경	206
1) 노동자 스스로 제기하는 권리 구제의 어려움	206
2) 권리 구제 방법으로써 사업장 변경	211
(1) 사업장을 옮기지 않은 이유와 사업장을 옮기게 된 이유	212

(2) 사업장 변경을 둘러싼 갈등 216

3) 상담 현황을 통해 본 농축산업 이주노동자의 권리 구제 222

(1) 상담 현황 222

(2) 권리 구제를 위한 책임소재와 판단 권한의 불명확함 224

4) 권리 구제와 사업장 변경 과정의 인권실태 요약 및 개선방향 230

IV. 제도개선 방안

1. 저임금 장시간 노동의 문제 - 「근로기준법」 제63조에 따른 문제 235

1) 저임금 장시간 노동의 원인 235

2) 조문의 내용 및 취지 235

3) 적용 기준의 불명확함 238

4) 장시간 노동과 휴게시간·휴일 확보의 어려움 239

5) 낮은 임금 240

6) 관련 외국법제 242

7) 개선 방안 244

2. 사업장 변경의 문제 246

1) 계절적 농업의 특성에 맞지 않는 고용허가제도 246

2) 사업장 변경 제한으로 인한 인권 침해 248

3) 개선 방안 251

3. 불법 고용, 불법 파견의 문제 255

1) 고용허가 대상 사업주 선정 및 관리의 문제점 255

2) 노동력 불법 공급(노동력 빌려주기, 노동력 돌리기)으로 인한 이주노동자의 인권 침해 259

3) 개선 방안 260

4. 농축산업 이주노동자 도입과 계약 체결 262

1) 비자발적인 업종 선택과 개선 방안 262

2) 입국 전 근로계약 체결의 문제점과 개선 방안 263

3) 입국 후 교육의 문제점과 개선 방안 265

5. 근로감독의 문제	267
1) 인권 침해 문제를 해결하기 위한 의지와 노력의 부족, 제도적 뒷받침의 결여	267
2) 개선 방안	269
6. 숙식의 문제	270
1) 미비한 기준으로 인한 주거 환경의 문제점	270
2) 외국의 입법례	274
3) 개선 방안	276
7. 질병 및 산업재해의 문제	277
1) 산재보험 및 건강보험의 가입률 저조	277
2) 산업안전보건의 방치	280
3) 개선 방안	282
8. 무단이탈신고제도	283
1) 무단이탈신고제도의 문제점	283
2) 개선 방안	285
9. 국제협약의 비준 및 관련 법령의 정비	285
1) 노동 관련 국제 협약	285
2) 농축산업 노동자 관련 국제협약	286
3) 이주노동자에 관한 국제노동기구 협약	288
V. 결 론	291
<참고 문헌>	299
<참고 자료>	301
<부록 - 설문지>	303

표 목 차

<표 I-1> 설문조사 진행경과	10
<표 I-2> 농축산업 이주노동자 인권실태 설문조사 구성	11
<표 I-3> 설문 응답자의 국적별·지역별 분포	13
<표 I-4> 설문 응답자의 국적별·성별 분포	14
<표 I-5> 설문 응답자의 업종별 분포	14
<표 I-6> 설문 응답자의 사업장 업종별 분포	15
<표 I-7> 설문 응답자의 체류기간	15
<표 I-8> 심층면접한 농축산업 이주노동자들의 특성	16
<표 I-9> 그룹 인터뷰한 농축산업 이주노동자들의 특성	17
<표 I-10> 기관방문 및 현지조사 개요	18
<표 I-11> 현지조사 방문 농가 현황	19
<표 I-12> 연구내용과 연구방법	21
<표 I-13> 연구 추진일정	22
<표 I-14> 연구진과 역할 분담	23
<표 II-1> 농축산업 이주노동자 도입 제도의 변화	28
<표 II-2> 점수제 외국인력 배정 방식의 점수 항목	31
<표 II-3> 고용허가제 이주노동자의 통번역지원 기관 및 인력풀 현황	32
<표 II-4> 고용센터별 통역원 현황	33
<표 II-5> 고용허가제 대행기관 현황	34
<표 II-6> 고용허가제 농축산업 이주노동자 도입 및 고용 관련 기관과 역할	35
<표 II-7> 고용허가제 이주노동자의 입국 후 교육 내용 및 교육시간	36
<표 II-8> 고용허가제 이주노동자 관련 보험	38
<표 II-9> 외국인근로자 전용보험 가입현황 (E-9)	38
<표 II-10> 농축산업 이주노동자 고용허용 대상 업종 및 배정기준	39
<표 II-11> 최근 3개년('10~'12년) 한국어시험 합격 점수 현황	40
<표 II-12> 소수업종 특화국가 운영 현황	41

<표 II-13> 고용허가제 이주노동자의 업종별·성별 체류 현황	45
<표 II-14> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 연도별·성별 체류 현황	45
<표 II-15> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 국적별·성별 체류 현황	46
<표 II-16> 고용허가제 이주노동자의 업종별·성별 미등록 체류율 현황	47
<표 II-17> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 지역별 고용 현황	47
<표 II-18> 이주노동자 고용농가의 경지규모와 연매출	48
<표 II-19> 설문 응답자 종사 농가의 업종별 내국인 노동자 고용형태	50
<표 II-20> 설문 응답자 종사 농가의 업종별 상시 고용인 5인 이상 사업장	50
<표 III-1> 농축산업 선택이유	57
<표 III-2> 입국 후 교육의 효과	64
<표 III-3> 농축산업 이주노동자 입국 후 취업교육 참관 내용	65
<표 III-4> 입국 전 근로계약의 내용 인지 여부	80
<표 III-5> 입국 전 근로계약 기간	81
<표 III-6> 현 사업장에서 근로계약서 작성 여부	83
<표 III-7> 이해할 수 있는 언어로 번역된 계약서 제공	84
<표 III-8> 근로계약서 1부 교부 여부	85
<표 III-9> 연도별·업종별 계약서상 월 평균 임금	87
<표 III-10> 계약서상 월 평균 휴일 수	88
<표 III-11> 계약서상 월 평균 근무시간	89
<표 III-12> 연도별·업종별 계약서상 월 평균 임금과 월 평균 근무시간	90
<표 III-13> 업종별 최저임금법 위반 근로계약서	91
<표 III-14> 업종별 월 평균 임금	100
<표 III-15> 성별에 따른 월 평균 임금	100
<표 III-16> 작물 재배업에서 성별·작물별 월 평균 임금	100
<표 III-17> 월 평균 휴일	102
<표 III-18> 업종별 월 평균 근무시간	103
<표 III-19> 업종별 월 평균 임금과 월 평균 근무시간 대비 최저임금	104
<표 III-20> 최저임금 미만 임금을 받는 경우	104
<표 III-21> 업종별 추가근무 수당 지급 여부	105

<표 III-22> 임금지급 방식, 임금체불, 벌금 공제	109
<표 III-23> 강제 근로	111
<표 III-24> 다른 사업장에 보내져서 일한 경험	115
<표 III-25> 사업장을 옮긴 적이 없는 응답자가 다른 사업장에 보내져서 일한 경험	116
<표 III-26> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내져 일한 횟수	117
<표 III-27> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내졌을 때 일한 기간	117
<표 III-28> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내졌을 때 경험	118
<표 III-29> 농한기의 노동권 침해	134
<표 III-30> 근무처 추가제도 활용현황	145
<표 III-31> 숙소 형태	152
<표 III-32> 숙소의 상태	153
<표 III-33> 남자와 여자의 숙소 분리 여부의 응답에 대한 성별 비교	154
<표 III-34> 숙소 무료 제공 여부	156
<표 III-35> 식사 비용 부담	160
<표 III-36> 식사 해결 형태	161
<표 III-37> 식사 만족도	162
<표 III-38> 안전장비 지급 여부	169
<표 III-39> 일을 하다가 다치거나 일로 인해 아팠던 경험	170
<표 III-40> 일을 하다가 다치거나 일로 인해 아팠던 이유	170
<표 III-41> 산재 치료비 처리	172
<표 III-42> 아파서 병원에 가고 싶었지만 갈 수 없었던 경험	180
<표 III-43> 병원에 가지 못한 이유	180
<표 III-44> 건강보험	181
<표 III-45> 고용주나 관리자가 신분증 제공을 강요한 경험	186
<표 III-46> 욕설이나 폭언을 들은 경험	187
<표 III-47> 욕설이나 폭언을 한 사람	187
<표 III-48> 욕설이나 폭언을 들은 이유	188
<표 III-49> 욕설이나 폭언에 대한 대처	189

<표 III-50> 욕설이나 폭언에 대한 대응 결과	189
<표 III-51> 폭행당한 경험	190
<표 III-52> 폭행한 사람	191
<표 III-53> 폭행을 당한 이유	191
<표 III-54> 폭행에 대한 대처	192
<표 III-55> 폭행에 대한 대응 결과	193
<표 III-56> 성폭력의 유형별 경험	194
<표 III-57> 성폭력의 가해자	195
<표 III-58> 성희롱이나 성폭행에 대한 대처	196
<표 III-59> 성희롱이나 성폭행에 대한 대응 결과	197
<표 III-60> 다른 이주노동자가 농장에서 일하다가 성희롱이나 당했다는 이야기를 들은 경험	198
<표 III-61> 사생활 및 기타 인권침해	201
<표 III-62> 차별경험	202
<표 III-63> 차별 이유	203
<표 III-64> 사업장 변경 경험	212
<표 III-65> 사업장 변경 횟수와 평균 체류기간	212
<표 III-66> 사업장 변경을 하지 않은 이유	213
<표 III-67> 사업장 변경 사유	214
<표 III-68> 지구인의 정류장 상담 현황 (2012.2 ~ 2013.1)	223
<표 IV-1> 농축산업 노동자 관련 국제노동기구 주요 협약	286
<표 V-1> 농축산업 이주노동자제도의 문제점과 개선책	295

그림 목차

<그림 II-1> 고용허가제를 통한 이주노동자 도입과정	29
<그림 II-2> 농업분야 근무처 추가제도의 세부절차	43

I

서론

1. 연구의 목적과 필요성
2. 선행 연구
3. 연구내용 및 연구방법
4. 연구일정 및 연구진의 역할
5. 연구결과의 활용방안

1. 연구의 목적과 필요성

이 연구의 목적은 농축산업 이주노동자의 인권실태를 객관적·실증적으로 밝히고, 인권침해를 야기하는 구조적 요인을 분석하여, 농축산업 이주노동자의 인권실태를 개선하기 위한 장·단기적 정책방안을 제시하는 것이다.

이 연구의 필요성은 다음의 몇 가지로 제시해 볼 수 있다.

첫째, 지금까지 농축산업 이주노동자들의 인권 실태에 대한 전국적인 규모의 실증적 연구가 이루어진 적이 없었다는 점이다.

그동안 이주노동자의 노동 및 생활을 포함한 인권 실태 및 제도적 논의는 이주노동자 중 다수를 차지하는 제조업 이주노동자 중심으로 이루어져 왔다. 반면 전체 고용허가제 이주노동자 중 비중이 적은 농축산업, 건설업, 어업 등에 고용되어 있는 이주노동자는 학계와 언론은 물론 민간지원기관에서조차 상대적으로 주목을 받지 못하였다.

특히 농축산업 이주노동자들은 도심에서 멀리 떨어진 외곽 지역에 자리한 작업장에서 주로 일하고 있고, 같은 지역 내라도 각각의 작업장이 흩어져 있어서, 지역사회와 지원기관은 물론이고 이주민 공동체나 동료들에 대한 접근성도 낮다. 또한 타 업종에 비해 캄보디아, 태국 등 언어적 제약이 큰 국가의 이주노동자 비율이 높다. 이런 특징들로 인해 외부에서 농축산업 이주노동자들이 처해 있는 현실을 파악하기 힘들고, 인권침해가 있어도 이주노동자들이 문제 제기를 하기 어렵다.

그러나 2010년 말에서 2011년 초 무렵부터 농축산업 이주노동자들의 열악한 인권실태가 수면 위로 떠오르기 시작했다. 이 시기에 농축산업 이주노동자들의 절대적 규모가 증가했고, 이들이 집중적으로 고용되어 있는 경기 지역의 민간지원기관들을 중심으로 관련 상담이 증가하기 시작했다기 때문이다.

상담 사례를 통해 드러난 농축산업 이주노동자들의 인권실태는 심각했다. 이들은 월 300시간이 넘는 장시간 노동에 최저임금에도 미치지 못하는 저임금, 화장실조차 제대로

갖추어지지 않은 열악한 숙소와 생활환경, 언어적·물리적 폭력과 성희롱, 일상화된 불법 파견 등의 인권침해를 당하고 있었다. 이러한 사례들이 언론에 보도되기 시작했고, 2012년 국정감사에서 월 350시간 노동에 임금이 100만원에 미치지 못하는 최저임금법 위반 근로계약이 체결되는데도 이를 용인하고 있는 한국산업인력공단과 고용노동부 고용센터의 감독 실태가 지적받는 데까지 이르게 되었다.

그러나 이러한 지적은 체계적인 조사를 통해 밝혀진 내용을 토대로 제기된 것이 아니라 민간지원기관의 상담사례, 그리고 이들의 문제제기를 통한 언론보도 등에 기반을 둔 것이었다. 농축산업 이주노동자들의 인권 실태에 대한 실증적 연구가 없는 상태에서는 민간지원기관의 상담 사례들을 통해 드러난 현실이 얼마나 보편적인 현상인지를 파악하기는 어렵다. 뿐만 아니라 농축산업 이주노동자들의 인권실태가 심각하다고 하더라도 사회적 공감을 기반으로 해서 그 개선을 위해 관련 주체 및 관계 기관의 노력을 끌어내는 데도 한계가 있을 수밖에 없다.

둘째, 농축산업 분야의 인력난으로 농축산업 이주노동자의 규모는 점점 증가해 왔고, 앞으로도 증가할 전망이다. 그러나 농축산업 이주노동자들의 인권실태에 대한 파악과 제도적 정비 없이 그 규모가 증가한다면 한국에 체류하는 이주노동자들의 평균적인 인권수준, 나아가 한국사회 전반의 인권수준 저하를 가져올 수 있다.

셋째, 농축산업 이주노동자의 인권실태는 농축산업 부문의 노동과 고용이 가지는 특성, 법제도적 한계와 함께 고용허가제로 대표되는 한국의 외국인력제도 자체가 가지는 구조적·제도적 한계가 복합적으로 만들어낸 결과이다. 따라서 합리적이면서도 인권친화적인 한국 이주노동자 정책의 개선방향을 제시하기 위해서도 농축산업 이주노동자의 인권실태를 객관적으로 밝히고, 그 구조적 요인을 분석해 개선방안을 제시하는 것이 절실한 시점이다.

넷째, 농축산업 이주노동자의 인권실태는, 정책적으로 소외되어 왔고 국제경쟁 심화와 개방 압력으로 어려움을 겪고 있다는 점에서 사회적 약자인 농축산업 종사자들이 어쩔 수 없이 또 다른 사회적 약자인 이주노동자들의 희생을 요구하면서 나타난 현상이기도 하다. 따라서 농축산업 이주노동자의 인권실태 개선은 한국 농축산업의 유지와 지원을 가능하게 하는 방안의 마련이라는 측면에서도 필요하다.

2. 선행 연구

농축산업에 종사하는 이주노동자들의 인권상황 실태에 대한 연구는 매우 드물다. 고용허가제로 입국한 이주노동자에 대한 실태조사들은 존재하지만 대부분 조사 대상이 제조업 종사자에 편중되어 있을 뿐 아니라 농축산업 종사자를 포함하더라도 따로 구분해서 분석하고 있지 않은 실정이다.¹⁾ 농업연수생을 포함하여 농축산업 이주노동자들을 대상으로 한 연구로는 ‘외국인 농업연수생의 연수실태 및 만족도 연구(황대용 외, 2005)’, ‘농업 부문 외국인 고용실태와 개선방안(박민선, 2012)’, ‘농축산업분야 외국인근로자 고용지원 사업 발전방안에 관한 실태조사(농협경제연구소, 2013)’, ‘고용허가제 농축산업 이주노동자 인권백서(이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크, 2013)’ 등이 있다.

이영대(1999)는 농업구조 개선으로 작목별 생산규모가 대형화, 자동화 되고 있으나 여전히 고용노동력이 필요하며 특히 축산, 낙농, 시설재배업에는 상용 고용인력이 필요한데 농업취업을 기피하는 전반적인 사회 분위기 때문에 인력난이 심각하다는 것을 지적하면서 그 대안으로 농업구조개선이 완료되기 전까지 한시적으로 외국인 근로자를 활용할 것을 제시하고 있다. 단, 의사소통 문제와 문화적 이질감을 방지하고 이탈 가능성을 낮추기 위해 중국 동포나 영농 경험이 있는 외국인력을 도입할 것을 제안한다.

황대용 외(2005)는 외국인 농업연수생이 도입된 지 일 년도 채 되지 않은 시점에서 이미 이탈 등의 문제가 나타남에도 농업연수생의 실태나 관리체계에 대한 연구가 이루어지지 않고 있음을 지적하면서 110명의 농업연수생들에 대해 실시한 설문면접조사를 통해 이들의 근무여건, 생활환경, 연수만족도 등을 보여주고 있다. 조사에 따르면 농업연수생들은 업무량에 비해서나 타산업과 비교했을 때 임금이 적다는 것과 의사소통이 잘되지 않는 것에 불만이 높았으며 이에 연구자들은 농업연수생의 근로시간을 명문화할 것, 농업종사 경험이 있는 이들을 연수생으로 선발할 것, 농업연수생들에 대한 한국어 교육을 실시할 것, 연수생 관련 정보 및 농가의 연수환경에 대한 정보를 공개할 것 등을 제안하고 있다.

김병률 외(2010)는 농산업체 실태조사를 통해 농촌의 인력 수급 문제가 심각하지만 농

1) 외국인이주노동운동협의회(2011), (2009), 유길상 외(2007), 이주인권연대(2005)

작업의 어려움과 저임금으로 한국인들이 회피하고 있기 때문에 외국인 노동자에 대한 의존도가 심화되고 있다고 지적한다. 그러나 수요에 비해 여전히 공급이 부족하고 그에 따라 외국인 노동자들의 인건비가 상승하거나 근무태도가 불량해지는 등의 문제가 드러나고 있다고 주장한다. 이에 연구자들은 농업 인력 수급 안정화의 방안 가운데 하나로 농업 분야 외국인 노동자 쿼터를 확대하고 국제결혼 이주여성을 활용하되 이들이 안정적으로 노동할 수 있도록 교육지원, 체류기간 연장, 4대 보험을 포함한 복지지원 등을 제안하고 있다.

황명철(2012)은 과거 한국의 연수생제도와 유사한 일본의 외국인 고용제도인 기능실습제도를 농업 분야에 초점을 맞추어 검토하면서 이 제도가 한국의 농업분야 외국인근로자 제도에 시사하는 바를 정리하고 있다. 그는 농업 실습생들이 지역별 최저임금을 적용받으면서도 도시에 비해서는 낮은 수준의 임금을 적용받는 점, 변형 노동시간제를 통해 노동기준법의 노동시간 및 할증임금 대상에서 제외되는 점, 중간평가를 자격증 부여와 체류자격 심사에 활용함으로써 이탈 문제를 방지하고 있다는 점, 취업 사전교육을 강화하고 감리단체(농업의 경우 농협)의 감독과 관리 기능을 강화한 점, 정부에서 재정보조 정책을 실시하고 있는 점 등이 앞으로 한국의 농업분야 외국인근로자 제도의 개선에 고려되어야 한다고 주장한다. 그러나 이 연구는 농업 분야 노동조건에 근본적인 개선이나 농업 이주노동자들의 인권보호를 통한 문제 해결을 간과한 채 과거의 연수생제도로의 회귀를 대안으로 보는 한계를 보이고 있다.

박민선(2012)은 농축산업 외국인 노동자에 대한 업종별, 국적별, 성별, 시도별 체류현황을 분석한 뒤 외국인 노동자를 배정받은 농가들에 대한 설문조사를 토대로 대부분의 농가의 임금수준과 숙식제공 등의 고용조건은 나쁘지 않고 외국인 노동자 고용에 불만보다는 만족이 크지만 노동법에 대한 지식부족, 의사소통의 어려움, 문화적 차이로 인한 갈등이 있다는 것을 보여주고 있다. 또한 농협의 고충상담 자료를 통해 고용주는 노동자의 농장 부적응 문제에 대한 상담이 많고 노동자는 이직, 급여, 건강 등과 관련한 문의가 많다는 것과 일부 노동자는 신분증 압류, 임금체불, 구타나 위협 등의 인권침해를 당하고 있다는 것을 보여주고 있다. 농업부문 고용허가제 관련 정책에 대해서는 정확한 수요 추정으로 외국인 노동자 쿼터의 확대, 계절 노동력에 대한 수요 공급의 불일치 해소, 농가용 표준계약서 마련 및 근로시간, 휴식과 휴일, 수당 등의 근로조건에 대한 명문화, 입국시 취업교육의 철저한 실시, 고용주에 대한 교육 실시, 통역 및 상담서비스 확충 등을 제안하고 있다.

농협경제연구소(2013)는 국내 농업인 206명과 외국인 농업근로자 236명을 대상으로 한 설문조사를 바탕으로 농업인들은 외국인근로자 고용이 일손확보에 기여하고 있으며 고용이 확대되어야 한다는 의견을 갖고 있지만 그럼에도 근무태만이나 임금부담 등으로 고용만족도는 그리 크지 않다는 것을 보여주고 있다. 외국인근로자의 경우도 저임금, 이직에 대한 정보부족, 의사소통의 어려움 등의 이유로 근무 만족도가 낮은 것으로 드러났다. 이 연구는 앞으로 외국인 농업근로자의 쿼터를 늘릴 것과 이탈 예방을 위한 제도 개선을 위해 농장주의 관리감독 권한 확대, 근무태만 시 강제출국 요청권 부여, 선발요건 강화 등을 제안하고 있다. 그러나 이 연구 역시 노동조건 개선과 인권보호를 통한 제도 개선을 고려하지 않고 있다는 한계를 갖고 있다.

이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크(2013)는 2011년 중반부터 1년 동안, 이주노동자 인권단체의 전국 네트워크인 이주인권연대 소속 단체들에서 접수된 농축산업 이주노동자 상담사례를 수집하여, 그 인권침해 유형을 기본적인 권리 침해, 임금 및 근로기준법 예외조항, 사업장 이동 제한과 불법강제파견, 계절 휴업과 무급휴직 등 농축산업 부문 쟁점으로 분류하여 소개한 뒤, 관련 법제도와 정책 및 그 구조적 요인을 분석하고, 개선방안으로 근로기준법 적용제의 조항에 대한 재검토, 고용허가제의 개선, 고용센터 등 공공기관의 본연의 역할 수행, 고용주의 인식 변화 등을 제시하고 있다.

그러나 이 연구들 중 이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크(2013)를 제외한 연구들은 인권실태보다는 고용실태에 초점이 맞춰져 있어 근무조건, 만족도, 애로사항 등에 대한 이주노동자 설문 등을 통해 부분적인 인권상황을 짐작할 수밖에 없다는 한계가 있다. 이주인권연대 농축산업 이주노동자 권리 네트워크(2013)는 유일하게 농축산업 이주노동자의 인권실태와 그 개선방안 제시를 직접적인 목적으로 하고 있고, 100여 건 이상의 상담사례를 근거로 하였다는 점에서 의의가 크지만, 인권단체와 접촉이 가능했던 이주노동자들의 상담사례만을 포함하고 있다는 점에서 농축산업 이주노동자들의 전반적인 인권실태를 객관적으로 파악하는 데서는 역시 한계를 가진다.

결국 현재로서는 농축산업 이주노동자의 인권상황에 대한 종합적인 파악이 가능한 조사는 아직까지 이루어지지 않았다고 할 수 있다. 2003년 7월 농업연수생이라는 이름으로 한국에 농축산업 이주노동자들이 처음 들어온 이래, 지금까지 인권단체를 중심으로 2013년 발간한 보고서 외에 이들에 대한 인권 실태 조사는 없었던 것이다. 이런 사실은 그

동안 한국 사회에서의 인권은 아직도 목소리가 크고 눈에 쉽게 보이는 사람들의 인권에 머물러있고, 누구나 주목하는 대도시를 벗어난 주변지역에서 노동하고 생활하고 있는 농축산업 이주노동자들의 존재를 애써 무시해왔다는 반증으로도 볼 수 있다. 따라서 농축산업 이주노동자 인권상황 실태에 관한 본 연구조사는 그 동안의 우리의 인권의 범위를 확장시키고 잘못된 관행을 바로잡는 출발점이라는 점에서 그 중요성이 있다고 볼 수 있다.

3. 연구내용 및 연구방법

1) 연구내용

사회현상이란 단 하나의 원인에 의해 발생한다고 보기 어렵다. 만일 하나의 원인에 의해 이러한 현상이 발생한다면 여기에 대한 해결책도 쉽게 도출될 수 있다. 그러나 사회현상이란 그런 경우가 거의 없기 때문에 개선책을 마련하는 것이 어렵다고 볼 수 있다. 따라서 복합적인 원인을 찾아내기 위해서는 과학적인 조사를 진행해야 한다. 인권침해 현상도 역시 마찬가지이다. 즉, 인권침해 현상에 대한 정확한 실태를 조사하고 이를 토대로 다차원적인 원인을 분석한 후 그 개선방안을 찾아야 한다.

농축산업 이주노동자의 인권실태에 대한 개선방안을 찾기 위해서는 우선 인권상황을 실증적으로 밝히는 데서 출발해야 한다. 현재까지는 그 인권상황이 언론이나 인권단체를 통해 간헐적으로 알려지고 있었을 뿐 정확한 상태는 아직 밝혀진 바가 없다. 특히 특정 지역에 밀집해있는 제조업과는 달리 농축산업은 여러 지역에 산재해있는 동시에 고립되어 있는 경우가 많아 이들의 피해상황이 외부로 알려지는 것은 한계가 있어 보인다. 이 때문에 정확한 이들의 인권실태조사가 무엇보다도 중요한 시점이다.

그리고 한걸음 더 나아가 이러한 인권상황과 농축산업 분야의 특성과의 관련성도 조사되어야 한다. 농축산업 이주노동자들의 인권실태가 만일 농축산업의 특성에서 기인하는 것이라면 그 개선방안은 이러한 업종의 특성에서 오는 문제에서 찾아야 한다.

또한 현재 한국에서 대표적인 외국인력정책으로 운영되고 있는 고용허가제와의 관련성도 확인해야 한다. 고용허가제의 주요 축은 제조업 이주노동자들의 도입과 고용에 있다고 볼 수 있다. 산업적 특성이 제조업과는 확연한 차이를 보여주는 농축산업에서 고용허가제가 과연 업종의 특성을 제대로 반영하고 있는지를 확인하고, 만일 이러한 특성이 제대로 반영되고 있지 않다면 이로부터 야기되는 인권침해 요인은 무엇인지를 조사해야 한다.

따라서 본 연구의 내용은 다음과 같이 구성되었다.

첫째, 농축산업 이주노동자의 현황과 특성, 도입 역사, 현행 법·제도·정책에 대한 연구를 진행하였다. 둘째, 농업 및 축산업 분야에 종사하는 이주노동자의 노동 및 생활환경 등을 포함한 인권상황에 대한 실증적 조사를 진행하여 분석하였다. 셋째, 농축산업 이주노동자 도입과 고용에 공식적·비공식적으로 관련된 기관 및 주체들의 인권의식, 각각의 역할과 책임이 현실에서 구현되는 방식과 과정, 역할수행과정에서 고충 등에 대해 조사·분석하였다. 넷째, 관련 국제인권기준 및 주요 국가의 정책 사례에 대한 연구를 진행하였다. 마지막으로 이 모든 조사와 연구 결과를 종합하고, 관련 전문가의 의견을 반영하여 농축산업 이주노동자의 인권실태를 개선하기 위한 장·단기적 정책방안을 제시하고자 하였다.

이상과 같은 내용을 분석하기 위해서는 다양한 연구방법이 동원되어야 한다. 다음은 본 연구를 위해 적용한 연구방법에 대한 구체적인 내용과 절차이다.

2) 연구방법

(1) 문헌연구

문헌연구를 통해 다음과 같은 내용을 파악하고자 하였다.

첫째, 언론과 이주노동자 민간지원기관에서 제공하는 농축산업 이주노동자의 상담사례

를 분석하여 인권침해 유형을 분류하였다. 둘째, 지금 현재 농촌의 현실적 문제가 무엇인지를 파악하였다. 셋째, 농축산업 이주노동자의 일반적 현황에 대해 파악하였다. 이와 관련해서는 고용허가제 하의 농축산업 이주노동자의 도입현황과 체류현황, 국적별·성별·지역별·업종별 고용현황 등을 분석하였다. 넷째, 고용허가제의 제도적 특징을 분석하였다. 이와 관련하여 송출과 도입 절차, 도입규모 결정방식, 고용 및 계약 절차, 관리·감독 및 사후관리, 각종 보장 및 보험 등에 대한 내용을 분석하였다. 다섯째, 국내 농업노동자 관련 법제 및 쟁점을 분석하였다. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「근로기준법」 외 농축산업 이주노동자 관련 노동관계법령과 기타 법령, 관련 판례, 농축산업 분야에 특징적인 농업특화국가 지정제도, 농업분야 근무처 추가 제도 등에 대해 검토하고 이와 관련된 쟁점 등을 분석하였다. 여섯째, 외국의 농축산업 이주노동자 관련 내용을 분석하였다. 특히 농축산업 노동자에 관한 국제노동기구 협약, 이주노동자에 관한 국제노동기구 협약, 외국에서의 농업이주노동자의 고용조건, 농업노동자 관련 법제 등을 분석하여 한국에서의 문제점에 대한 대안을 구성하기 위한 자료로 활용하였다.

(2) 설문조사

설문조사는 농축산업 이주노동자 인권실태를 분석하기 위한 가장 주된 조사였다. 설문조사의 대상은 농축산업 이주노동자들 중 다수인 고용허가제 농축산업 이주노동자들이었다.

<표 I-1> 설문조사 진행경과

일 시	진 행 경 과
3.22	설문지 초안 제출, 수정 논의
4.10	설문지 1차 수정안 완성
4.10 ~ 4.20	설문지 1차 수정안 번역 (중국, 베트남, 캄보디아, 네팔 4개 국어)
4.21	설문지 1차 수정안을 이용한 설문지 사전조사 캄보디아 5명(부산), 베트남 1명(인천)
4.22~5.3	설문지 사전조사 결과를 반영해 설문지 2차 수정, 최종안 완성
5.3~5.30	수정설문지 재번역(1차 번역한 번역자들이 재번역) 설문지 번역본 감수(1차 번역자가 아닌 다른 번역자들이 감수)
6.1	설문조사 및 심층면접조사 시작

설문조사는 적절한 설문지의 구성이 무엇보다 중요하다. 설문지는 우선 초안을 구성하여 연구진 워크숍에서 수정 보완한 후, 농축산업 이주노동자의 비중이 높은 베트남, 캄보디아, 네팔, 중국의 언어로 1차 번역을 하였다. 1차 번역한 설문지는 캄보디아 5명, 베트남 1명 총 6명에 대해 사전조사를 실시하여 질문내용, 응답카테고리, 번역상태 등을 검토하였다. 이 결과 입국비용, 임금공제, 업체변경 및 파견, 농한기의 개념, 숙식 등과 관련한 질문 및 응답 카테고리에서 응답자들의 혼란이 있어 설문지 초안을 수정하고, 이를 재번역, 감수를 거쳐 최종안을 완성하였다. 이렇게 완성된 설문지의 구성은 <표 I-2>와 같다.

<표 I-2> 농축산업 이주노동자 인권실태 설문조사 구성

구분	문항 내용
기본인적사항	<ul style="list-style-type: none"> 출신국가, 성별, 연령, 입국일, 체류상태
이주 과정과 취업	<ul style="list-style-type: none"> 농축산업 선택 배경 입국 전 근로계약 체결 과정 입국 후 교육 만족도
노동조건	<ul style="list-style-type: none"> 현 근무지 - 업종, 근무지역, 노동자수, 취업기간 입국 후 근로계약 체결 과정 임금 및 노동조건 사업장 변경 경험과 이유 노동력 불법공급 경험
산업재해 및 의료	<ul style="list-style-type: none"> 산업재해 경험과 후속 조치, 안전장비 지급 여부 의료기관 이용 경험과 건강보험 가입 여부
생활환경	<ul style="list-style-type: none"> 숙소 형태, 숙소의 생활환경, 만족도 식사 해결 방법, 식사 만족도
기타 인권실태	<ul style="list-style-type: none"> 신분증 압수, 폭언, 폭행, 성폭력 사생활 및 기타 인권침해 차별 경험과 이유 건의 사항

설문조사는 유효설문지 200부를 목표로 하고, 법무부 출입국통계자료, 고용노동부 정보공개요청자료 및 기존 연구를 이용하여 모집단의 구성 비율에 맞추어 국적별, 업종별, 지역별, 성별 표집 할당 목표를 먼저 정해 두고 시작하였다. 설문대상자 표집은 특성별로 할당된 각 층에서 본 연구진 및 통역진과 기존 네트워크가 있었던 이주노동자들을 조사

하는 데서부터 시작하였다. 이후에는 이들의 소개를 통해, 또 SNS의 광고를 통해 설문 참가 대상을 확장시켜 가는 눈덩이 표집 방식을 이용해 진행하였다.

모든 설문조사는 통역인을 대동하였고, 본 설문조사를 진행하기에 앞서 우선 통역자에게 설문지 내용을 숙지시키고 조사의 유의사항에 대해 전달하는 사전교육을 먼저 실시하였다. 본 조사 과정에서 일방적으로 설문지를 배포하고 이를 수거하거나 통역인에게만 설문을 맡기는 방법은 설문 응답의 충실도에 문제가 생길 우려가 있어 지양하였다. 따라서 극히 소수를 제외한 모든 설문 조사는 통역인과 연구진 1~3명이 함께 진행하였다.

연구의 객관성을 확보하기 위해 이주노동자 상담단체를 찾아온 이주노동자들에 대한 설문조사를 최소화하고자 하였다. 또 농번기와 농한기를 한 번이라도 경험해 보지 못한 이주노동자들은 농촌의 현실을 파악하는데 한계가 있을 것으로 보고, 가능한 1년 이상 농축산업에 종사한 이들을 대상으로 조사하고자 하였다.

설문 조사는 2013년 6월부터 8월까지 2개월에 걸쳐 연구진과 통역진이 경기, 인천, 강원, 충청, 전라, 경상 지역을 직접 찾아다니며 진행했다. 일부 이주노동자 민간지원기관에서 실시한 경우를 제외하면 대부분은 이주노동자들의 기숙사를 직접 방문해 설문조사를 실시했고, 기숙사에서 설문조사가 어려운 경우 근처 찻집이나 음식점에서 진행했다. 설문 문항은 통역을 통해 하나씩 설명되었으며 보기 중 답을 고르기 힘들어 하는 경우는 직접 답변을 적도록 하였다. 또, 설문 문항에는 없지만 하고 싶은 말이 있는 경우에도 이야기를 듣고 설문지 여백에 기록했다. 그런 과정을 거치다보니 설문지 작성에는 1부당 1시간 가량이 소요되었다. 작성 과정에서 최대한 답변을 확인하였지만 설문지 수거 후 입력 과정에서 애매한 답변이 발견되기도 했는데 그런 경우에는 다시 응답자들과의 전화통화를 통해 확인하고 수정하는 과정을 거쳐 응답의 오류를 최소화하고자 하였다.

실제 설문조사 과정에서 연구진은 여러 가지 어려움에 부딪히게 되었다. 농축산업 이주노동자들이 대중교통이 잘 다니지 않는 농촌지역에 산재해 있어 만나기가 쉽지 않으리라는 것은 이미 예견된 어려움이었다. 그러나 그 외에도 미처 예측하지 못한 많은 난관들이 있었다. 우선 많은 농축산업 이주노동자들이 아침 6시나 7시에 일을 시작해 저녁 7시 이후가 되어야 근무가 끝나는데, 휴일이 한 달 평균 2일밖에 되지 않고, 그조차 불규칙적인 경우가 많아 설문조사에 필요한 시간을 확보하는 것이 어려웠다. 또한 설문조사를 집중적으로 실시한 6~8월은 한창 농번기인 업종이 많아 이런 어려움이 더 컸다.

도심에서 멀리 떨어진 지역에 있는 노동자들의 숙소로 직접 찾아가서 설문조사를 진행하는 경우, 1~2시간의 설문조사를 위해서도 오고가는데 하루 종일, 때로는 하루 이상이 걸리기도 해, 설문조사에 동행할 통역을 확보하는 데서도 어려움을 겪었다. 어렵사리 연락처를 확보하고 조사 요청을 해도 설문에 응하기를 꺼려하는 경우도 많았다.

결과적으로 한정된 시간 내에 확보한 유효 설문지 총수는 161부에 그쳤다. 한편 중국어 설문지도 준비했으나 중국인 이주노동자들을 만나는 것이 쉽지 않았고 현장에서 만난 중국인 이주노동자들은 E-9보다는 H-2나 동반비자를 가진 이들이 많았다. 따라서 고용허가제하의 농축산업 이주노동자의 인권실태에 초점을 맞추는 본 조사에서는 이들에 대한 설문조사는 빠지게 되었다.

그러나 설문조사에 포함되지 못한 국적의 이주노동자들은 심층면접하였고, 시간상 제약 등으로 일일이 설문지 응답을 받지 못했지만 여러 번의 그룹 인터뷰를 통해 지역별, 업종별, 국적별 특징을 파악하고자 노력함으로써 이를 보완하였다. 때문에 실제 본 연구진이 조사한 이주노동자들의 수는 200명을 훨씬 넘어선다. 유효 설문지 응답자의 국적별·지역별 분포는 <표 I-3>과 같다.

<표 I-3> 설문 응답자의 국적별·지역별 분포

지역	베트남		캄보디아		네팔		합계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
경기	43	51.8	25	40.3	9	56.3	77	47.8
경상	17	20.5	12	19.4	6	37.5	35	21.7
충청	19	22.9	7	11.3	0	0.0	26	16.1
전라	4	4.8	11	17.7	1	6.3	16	9.9
강원	0	0.0	7	11.3	0	0.0	7	4.3
합계	83	100.0	62	100.0	16	100.0	161	100.0

161명의 응답자 성별은 남성 109명(67.7%), 여성 52명(32.3%)이었으며 국적에 따른 성별 분포는 <표 I-4>와 같다.

<표 I-4> 설문 응답자의 국적별·성별 분포

국적		빈도 (명)	성별 비율 (%)	합 계 (명)	국적 비율 (%)
베트남	남	59	71.1	83	51.6
	여	24	28.9		
캄보디아	남	37	59.7	62	38.5
	여	25	40.3		
네팔	남	13	81.3	16	9.9
	여	3	18.8		
계	남	109	67.7	161	100.0
	여	52	32.3		

본 조사에서는 농축산업 내의 업종을 크게 세 가지로 분류하였다. 일반 작물 재배업(일반 채소), 공장식 작물 재배업(버섯, 콩나물 등), 축산업(양돈, 양계, 한우 등)이 그것이다. 설문 응답자의 업종별 분포는 <표 I-5>와 같다.

<표 I-5> 설문 응답자의 업종별 분포

업 종	빈도 (명)	비율 (%)
일반 작물 재배업 (일반 채소)	104	64.6
공장식 작물 재배업 (버섯, 콩나물 등)	28	17.4
축산업 (양돈, 양계, 한우, 모르모트)	27	16.1
기 타	2	1.2
계	161	100.0

기타 업종에 종사하는 2명은 하우스 설치를 전문적으로 하고 있었으며 농업으로 분류되기 애매하나 합법적인 E-9-3 비자를 갖고 있으면서 농촌에서 일하고 있었기 때문에 유효 설문지에 포함시켰다. 그러나 설문 분석에서는 노동조건 분석에서 제외하는 등 일부만 포함시켰다.

되도록 한 사업장에 종사하는 이주노동자들을 여러 명 조사하는 것을 지양하고자 했으

나 같은 사업장에서 일하고 있더라도 성별, 체류기간 등에 따라 임금 등이 다르거나, 업무에 차이가 있어 노동조건이 다르거나, 이전 사업장에서의 경험 등이 다른 경우에는 포함시켰다. 한 사업장에서 2명을 조사한 경우가 27건, 3명이 4건, 4명이 4건, 5명이 2건이었다. 결과적으로 설문 응답자가 종사하는 사업장의 수는 106곳이었다. 사업장을 기준으로 한 업종 분포는 다음과 같다.

<표 I-6> 설문 응답자의 사업장 업종별 분포

업종	빈도 (개소)	비율 (%)
일반 작물 재배업 (일반 채소)	69	65.1
공장식 작물 재배업 (버섯, 콩나물 등)	14	13.2
축산업 (양돈, 양계, 한우, 모르모트)	22	20.8
기 타	1	0.9
계	106	100.0

설문 응답자의 나이는 평균 27.4세였으며 최연소자가 만 19세, 최연장자는 만 40세였다. 나이의 분포는 10대 2명(1.2%), 20대 109명(67.7%), 30대 49명(30.4%), 40대 1명(0.6%)으로 20대와 30대가 주를 이루었다. 설문응답자의 평균체류기간은 26.9개월이었으며 최단 3개월, 최장 89개월간 체류하고 있었다.

<표 I-7> 설문 응답자의 체류기간

체류기간	빈도 (명)	비율 (%)
1년 미만	9	5.6
1년 이상 ~ 2년 미만	60	37.3
2년 이상 ~ 3년 미만	55	34.2
3년 이상 ~ 4년 미만	21	13.0
4년 이상	16	9.9
계	161	100.0

설문 응답자 161명 전원은 한국 입국 시 E-9 농축산업 비자를 갖고 있었으며 미등록으로 체류 중인 4명을 제외한 157명(97.5%)은 여전히 유효한 E-9 비자를 가지고 있는 등록 체류자였다.

(3) 심층면접과 그룹 인터뷰

설문조사를 통한 통계적 분석은 농축산업 이주노동자들의 노동조건 및 상황, 인권침해 등에 대한 통계적 경향을 보여줄 수는 있으나 구체적인 실태를 파악하는 데서는 한계를 지닐 수밖에 없다. 이를 보완하기 위해 16명에 대한 심층면접과 33명에 대한 7건의 그룹 인터뷰를 실시하였다. 심층면접은 면접자들이 입국부터 현재까지 시간순서 대로 겪은 경험을 묻고 대답하는 방식으로 진행하였으며, 그룹 인터뷰는 특정 주제에 대해서만 집중적으로 이야기하는 방식으로 진행하였다

심층면접 대상자들의 국적은 베트남 5명, 캄보디아 5명, 중국 3명, 미얀마 2명, 네팔 1명이다. 중국을 제외한 나머지 국가의 심층면접 대상자들의 일부는 인권단체를 통해 자신이 겪은 문제점을 개선하기 위해 상담을 진행한 사람들 중에서, 일부는 설문조사 과정에서 나온 이들이 겪은 문제점들을 더 명확하게 파악하기 위해 선택되었다. 반면 중국 이주노동자들은 선원으로 들어왔다가 미등록 상태에서 농업으로 업종변경을 한 과정과 현재 하고 있는 일의 특성, 문제점 등을 분석하기 위해 소개를 통해 심층면접을 진행하게 되었다. 심층면접은 면접 대상자의 안전과 편의를 위해 그들이 원하는 곳에서 진행하였는데, 크게 이주노동자들의 숙소와 인권단체의 사무실로 대별될 수 있다. 면접 시간은 대략 1명 당 1시간 30분에서 2시간가량 소요되었다.

<표 I-8> 심층면접한 농축산업 이주노동자들의 특성

번호	이름 (가명)	국적	나이	성별	입국	농축산업 종사 경력	비고
1	라제스	네팔	38	남	2010	시설채소 → 버섯 → 양돈	
2	스레이나	캄보디아	34	여	2012	시설채소 (딸기, 토마토)	사업장 변경 중
3	코잇	캄보디아	32	여	2012		
4	로아타	캄보디아	28	남	2012	노지채소 → 양돈	
5	메익	캄보디아	38	남	2009	노지채소 (미나리)	
6	반니	베트남	30	남	2008	노지채소 (미나리) → 시설채소 → 버섯 → 양과 → 비료공장	미등록

7	카나	캄보디아	25	여	2012	시설채소 (잎채소) → 시설채소 (토마토)	
8	팜탄빙	베트남	33	남	2006	조경수 → 한우 → 제조업	미등록
9	히엔	베트남	25	남	2008	시설채소 (토마토) → 노지채소 (배추) → 양돈 → 제조업	미등록
10	미야예	미얀마	29	남	2013	노지채소 (미나리) → 제조업	미등록
11	나린뚜	미얀마	31	남	2013		
12	밍지에	중국	34	남	2010	선원 (E-10) → 노지채소 (양파, 배추 등)	미등록
13	페이위	중국	32	남	2010		
14	까오지에	중국	40	남	2009		
15	장쑤언	베트남	48	여	2010	시설채소 (잎채소)	C-3
16	리롱통	베트남	54	남	2012	시설채소 (잎채소)	F-1

그룹 인터뷰 대상자들은 우선 업종별 노동조건과 일하는 방식을 자세히 듣기 위해 계절적 농한기가 긴 미나리, 공장식 작물재배업인 버섯, 축산업 중 양계, 기타 시설 작물재배업에서 일하는 이들을 각각 선정하여 진행하였다. 그룹 인터뷰는 7건 모두 이주노동자들의 숙소에서 진행하였다.

<표 I-9> 그룹 인터뷰한 농축산업 이주노동자들의 특성

번호	국적	성별	인원	지역	업종	인터뷰 내용
1	베트남	남성	6명	경기도 시흥시	미나리	업종별 노동조건, 농한기 대응
2	베트남	남성	5명	경기도 포천시	양계	업종별 노동조건
3	베트남	남성 여성	4명 3명	경기도 용인시	버섯	업종별 노동조건, 입국비용
4	베트남	남성	2명	경남 진주시	버섯	업종별 노동조건, 입국비용, 산재
5	베트남	남성	7명	경남 진주시	파프리카	업종별 노동조건, 입국비용

6	네팔	여성	2명	경북 포항시	시설채소	업종별 노동조건, 사업장 변경 과정
7	캄보디아	여성	4명	부산시	토마토	업종별 노동조건, 입국비용

(4) 기관방문 및 현지조사

농축산업 이주노동자 관련 조사는 우선 이주노동자에 대한 조사가 주축이지만 이들을 직접 고용하는 고용주와 농장, 그리고 정책을 실제 구성하고 집행하는 정부기관 및 대항 기관에 대한 조사가 함께 이루어져야 좀 더 실제적인 분석이 가능해진다. 이를 위해서 직접 기관을 방문하거나 전국 농장의 현지조사를 시행하였다.

<표 I-10> 기관방문 및 현지조사 개요

일 시	진 행 경 과
3.23	충남지역 농민회 면담
4.2	경기지역 농민회 면담
5.7~9	고용허가제 농축산업 이주노동자 입국 후 취업교육 참관
5.20~24	전국 농장 현지조사 (강원 홍천 → 강원 춘천 → 경기 남양주 → 경기 안성 → 경기 이천 → 충남 홍성 → 전북 익산 → 경남 김해)
5.22	경기도 소재 고용센터 면담
9.5	고용노동부 외국인력담당관실 면담

제일 먼저 방문한 곳은 농민회였다. 농민회 방문으로 한국농업이 처한 현실, 농민들이 겪고 있는 어려움, 이주노동자에 대한 농민회의 의견 등을 청취하고자 하였다. 그 다음으로는 고용허가제하의 농축산업 분야 대항기관인 농협중앙회에서 주관하는 2박 3일 간의 이주노동자 입국 후 취업 교육에 참관하여 취업교육 내용을 분석하였다. 문헌조사, 연구진의 워크숍, 농민회 방문, 농협중앙회의 이주노동자 취업교육 등을 통해 농촌의 상황, 농축산업 분야의 고용허가제에 대한 이해가 갖추어진 후 지역별 농장에 대한 현지조사를 실시하였다.

<표 I-11> 현지조사 방문 농가 현황

번호	지역	업종	규모	연매출	고용된 이주노동자의 국적/성별/수		
					국적	성별	수
1	강원도 홍천군	노지채소 (오이, 감자, 호박 등)	20,000평	N/A	캄보디아	남	6
2	강원도 홍천군	노지채소/시설채소 (오이, 고추, 호박 등)	7,000평	2억	캄보디아	남	2
3	강원도 춘천시	시설채소 (토마토)	1,600~ 1,700평	1억	캄보디아	남	1
4	강원도 춘천시	시설채소 (파프리카)	4,000평	4~5억	네팔	남	1
					2명 더 기다리는 중		
5	경기도 남양주시	시설채소 (쭈갓, 열무, 시금치 등)	9,500평	N/A	베트남 캄보디아	여 남	1 2
6	경기도 남양주시	시설채소 (열무, 얼갈이 등)	남양주 7,000평/ 타 지역 7,000평	3억 6천	네팔	남	1
					동티모르	여	1
					중국	남	2
					캄보디아	여	2
					2명 더 기다리는 중		
7	경기도 안성시	노지채소/시설채소 (아욱, 쭈갓, 시금치 등)	8,300평	3억	캄보디아 캄보디아 태국	남 여 남	2 2 1
8	경기도 이천시	시설채소 (부추)	5,000평	2억 5천	캄보디아	여	2
9	경기도 이천시	시설채소 (쌈채소)	7,000평	1억 5천	네팔	여	3
					2명 더 기다리는 중		
10	경기도 이천시	시설채소 (표고버섯)	N/A	N/A	캄보디아	남	2
11	충청남도 홍성군	양돈	38,000평 이상/ 14,000두	120억	네팔	남	3
					에티오피아	여	1
					중국	여	3
12	충청남도 홍성군	양돈	4,000두	30~ 36억	네팔	남	3
					베트남	남	2
13	전라북도 익산시	양계 (토종닭)	80,000수	1억 8천 이상	네팔	남	3
14	경상남도 김해시	시설채소 (파프리카)	1,500평	2억 5천	캄보디아	남	2
15	경상남도 김해시	시설원예 (장미)	3,500평 이상	2억 7천 ~3억	캄보디아	남	1
					2명 더 기다리는 중		

지역별 현지조사를 실시한 목적은 다음과 같다.

첫째, 농축산업 이주노동자들이 실제로 생활하고 있는 숙소와 작업장을 직접 방문해 실태를 파악하는 것이다. 이주노동자들의 지역별, 업종별 작업환경과 생활 시설을 직접 확인하여 그 실태를 파악하고자 하였다.

둘째, 이주노동자를 고용하고 있는 농장주들과 면담을 통해 매출규모, 이주노동자 고용 실태, 애로사항, 인권침해 여부 등을 파악하는 것이었다. 즉, 지역별, 업종별 고용실태의 차이, 업종별 고용주들의 이주노동자 고용에 대한 이해의 차이 및 애로점, 인권침해에 대한 인식 등을 분석하고자 하였다.

농장에 대한 현지조사는 5월 20일부터 24일까지 5일간 총 15개 농장에서 진행되었으며 농가선정은 농협중앙회와 지역 농협의 협조로 이루어 졌다.

현지조사 일정 중 하루는 경기도 소재 고용센터를 방문하여 담당자를 면담하였다. 고용허가제 하에서 고용센터는 외국인 고용허가 신청 접수, 고용허가서 발급, 사업장 변경 신청 접수, 근무처 변경허가 발급, 고용 알선 등 이주노동자의 구인과 구직에 관련된 업무를 담당한다. 따라서 고용주와 노동자를 직접 대면하는 일선 기관인 고용센터를 방문하여 농축산업 이주노동자의 상황과 문제점을 어떻게 파악하고 있는지 알아보 고자 하였다.

그리고 설문조사, 심층면접 등을 모두 마친 뒤 마지막으로 조사과정에서 파악된 내용을 공유하고 조사연구과정에서 불분명한 사항에 대해 사실을 확인하고, 견해와 조언을 듣고, 관련 추가 자료를 요청하기 위해 고용노동부 외국인력담당관실 담당자를 면담하였다.

(5) 전문가 의견 조사

전문가 의견 조사를 위해서는 공개워크숍 1회 및 중간보고회, 최종보고회를 개최하였다. 전문가 의견 조사는 연구진이 인지하지 못하였거나 간과하였던 것을 점검하고 수정하고 방향을 제시하는데 중요한 역할을 하였다. 우선 연구 초기에 개념규정과 연구의 방

향을 설정하기 위해 공개 워크숍에 전문가를 초빙하여 그들의 의견을 청취하였다. 그리고 중간보고회에서는 그간의 연구경과와 결과를 발표하고 토론자로 초빙된 전문가를 통해 전반적인 연구과정에 대한 검토와 연구방향에 대한 논의를 진행하였다. 최종보고회에서는 연구결과와 제도개선안에 대한 전문가들의 검토와 의견을 청취하여 최종보고서에 반영하였다.

이상에서 진행된 연구방법들은 농축산업 이주노동자의 인권에 대한 총체적 실체에 접근하기 위한 것이었다. 한두 가지의 연구방법으로는 농축산업 이주노동자의 인권실태라는 복합적인 사회현상에 접근하기는 어렵고 여기서 나온 연구결과를 일반화하기는 더 어렵다. 따라서 제도개선 등을 포함한 다양한 대안을 제시하기 위해서는 다차원적인 접근이 필요하며 이를 토대로 대안을 마련했을 때 대안에 대한 정당성이 확보된다고 연구진은 생각하였다. 이상에서 동원된 연구방법과 이것이 적용된 연구내용을 분류하면 <표 I-12>와 같다.

<표 I-12> 연구내용과 연구방법

연구 내용	연구 방법	조사 및 분석 대상
농축산업 이주노동자 현황	문헌조사	이주노동자 현황, 특성, 도입 역사 등
농축산업 이주노동자 인권실태 조사	설문조사 심층면접, 그룹 인터뷰 현지조사 상담사례 분석	고용허가제 농축산업 이주노동자의 인권실태 전반
관련 기관 및 대행기관 조사	기관방문 및 관계자 인터뷰 문헌조사	관련기관 및 주체의 인권의식, 정책이 구현되는 방식과 과정, 역할 수행과정에서의 고충 등
국내법제와 국제인권기준	문헌조사	국내법제, 관련 국제 인권기준, 주요 국가의 정책 사례
인권 개선을 위한 방안 제시	연구결과 종합 전문가 의견 조사	

4. 연구일정 및 연구진의 역할

1) 연구 추진 일정

이 연구의 추진 일정은 2013년 4월부터 9월까지 6개월이다. 추진 일정은 아래 <표 I-13>과 같다.

<표 I-13> 연구 추진일정

(연구기간 : 2013. 4 ~ 2013. 10)												
연구내용 \ 월	4	5	6	7	8	9	10					
연구계획 수립 및 조사 설계, 추진 일정 확정	■											
설문지와 질문지 작성		■										
면접자, 설문대상자, 조사 기관 섭외		■	■									
연구 분야별 본 조사			■	■	■	■	■					
중간보고서 작성				■								
중간보고회					■							
중간보고회 전문가 의견을 반영한 보완 조사					■	■	■	■				
조사결과 분석 및 최종보고서 작성							■	■	■	■		
최종보고회											■	
최종보고회 전문가 의견을 반영한 보고서 수정												■

2) 참여 연구진의 역할

이 연구의 연구진은 7명의 공동연구원과 1명의 연구보조원으로 구성되어 있다. 현장에서의 경험과 전문성 그리고 조사 지역의 포괄성 등을 고려하여 구성되었다. 연구진 각각의 역할은 위의 <표 I-14>와 같다.

<표 I-14> 연구진과 역할 분담

참여 구분	성명	연구 역할 분담 내용	비 고
책임 연구원	이병렬	연구의 설계 및 진행 총괄 해외 사례 문헌조사	한중대 사회복지학과 부교수 이주와 인권연구소 비상근 연구위원
연구원	이한숙	기관·현지조사 설계 및 진행 국내 제도, 정책 검토	이주와 인권연구소 소장
연구원	김사강	설문·면접 조사 설계 및 진행 국내 기존 연구 문헌조사	이주와 인권연구소 상근 연구위원
연구원	윤지영	국제인권기준 및 인권협약 국내외 법, 제도, 정책 문헌조사	(재) 공익인권법재단 공감 변호사
연구원	김기돈	서울경인·충청 지역 실태조사	한국이주인권센터 사무국장
연구원	김소령	경상·전라 지역 실태조사	이주노동자인권을위한모임 교육팀장
연구원	김이찬	상담 사례 수집, 분류	지구인의 정류장 대표
연구 보조원	박정형	서울경인, 충청 지역 실태조사	한국이주인권센터 상담팀장

본 연구진은 다음과 같은 세 분야로 구성되어 있다.

첫째, 농축산업 이주노동자들은 전국에 산재해 있고 노동조건 상 지리적으로 고립되어 있는 경우가 많아 이들과의 네트워크가 있고 이들과의 상담 경험이 있어 친숙한 관계가 형성되어 있는 활동가, 둘째, 관련 법제도, 관련 판례 및 국제 인권기준, 관련 협약 등을 검토하고 분석하기 위한 인권전문 변호사, 마지막으로 연구와 현장 경험이 결합되어 현장감을 유지하면서 현장과 괴리되지 않은 연구 성과를 만들어온 연구자들로 구성되어 있

다. 연구진 각자는 자신의 전문분야를 중심으로 역할을 분담하고 연구의 전체 구성을 만 들었다.

5. 연구결과의 활용방안

본 연구는 농축산업 이주노동자에 대한 최초의 전국 단위의 인권실태 조사라고 볼 수 있다. 농축산업 이주노동자의 인권실태라는 다차원적인 사회현상에 대해 접근하기 위해 현장 활동가, 변호사, 연구자 등이 결합하여 현장과 괴리되지 않은 조사연구를 진행하였으며 이를 위해 동원 가능한 모든 연구 방법을 통해 최대한 편중되지 않은 연구를 진행하고자 하였다. 물론 자연현상과는 달리 사회현상은 정확하게 그 문제의 본질에 오차 없이 접근하는 것은 불가능하다. 그렇지만 예상 가능한 오차를 최대한 줄이려 연구진은 노력하였으며 설사 이러한 오류가 있다하더라도 연구결과의 중요성을 무효화 할 만큼 크지 않다고 판단되기 때문에 연구결과에 대한 다음과 같은 활용을 기대해 본다.

본 연구는 첫째, 농축산업 이주노동자의 인권상황에 대한 객관적·실증적 조사를 통해 그 심각성과 개선방안 마련이 절실하게 필요하다는 사회적 공감을 확산시키는 데 기여할 수 있다.

둘째, 농축산업 이주노동자의 인권실태 개선방안을 제시하여 관련부처 및 기관에 대한 국가인권위원회 권고를 통해 관계 기관의 실질적 노력을 유도할 수 있다.

셋째, 학계와 인권단체 활동가의 공동 연구를 통해 농축산업 이주노동자의 인권실태 개선을 위한 폭넓은 네트워크를 형성하는 기반을 형성할 수 있다.

II

관련 제도와 고용실태

1. 농축산업 이주노동자 관련 제도
2. 농축산업 이주노동자 현황
3. 연구를 통해 드러난 농축산업 이주노동자 고용 실태

1. 농축산업 이주노동자 관련 제도

1) 농축산업 이주노동자 도입 배경

농축산업 이주노동자 도입 제도는 타 업종과 마찬가지로 외국인 산업연수제도로 출발했지만, 그 시작은 늦은 편이었다. 농축산업 분야에 외국 인력을 도입해야 한다는 논의는 1995년부터 공공연하게 진행되었다. 농림부는 농·수·축협을 통한 농림부문 외국인 근로자 활용에 대한 수요조사를 거쳐, 1995년 11월에 외국인 근로자 도입방침을 결정했다. 그러나 1996년 2월 ‘외국인 산업기술 연수 조정협의회’에서 반대의견이 많아 무산되었다. 당시 재경부는 저임금을 고착시켜 오히려 농업의 경쟁력이 저하될 수 있다는 이유로, 법무부와 노동부는 타 분야에 비해 농업분야는 관리가 어렵고 이탈자에 대한 대책이 없다는 이유로 반대하였다.¹⁾

그러나 공식적으로 농축산업 이주노동자가 도입되기 이전에 이미 연중 일손이 필요한 시설재배농가와 축산농가에서는 미등록으로 체류하고 있는 이주노동자들을 고용하고 있었다. 1998년 IMF 경제위기 이후 정부의 불법체류자 단속이 강화되면서 농촌 취업 외국인이 줄어들어 농촌의 인력난이 심화되고 있다는 언론보도가 나오기도 했고,²⁾ 2002년 초의 ‘불법체류외국인 자진신고’³⁾에 농업에 종사하는 2,400여 명의 이주노동자가 신고를 하기도 하였다.⁴⁾ 생산자단체는 이미 농축산업 분야에 11,000여 명(시설농가 5,000명, 양돈농가 3,000명 포함)의 이주노동자가 취업하고 있을 것이라고 추산하였다.⁵⁾

따라서 농촌의 고령화 및 농촌 취업 기피로 농축산업 분야의 인력난은 점점 심해지고 있고 이미 미등록 이주노동자들을 고용하고 있는 현실에서 정부가 더 이상 연수생 도입을 거부할 명분이 없었다. 게다가 이미 1994년 제조업을 시작으로 1996년 어업, 1997년 건설업종에 외국인 연수생을 도입하고 있었기에 농축산업계의 요구만 무시할 수도 없었

1) 이영대(1999), 102~103쪽

2) 농민신문, 1998-06-01, “농촌 일손이 부족하다”

3) 법무부는 2002년 3월 25일부터 5월 29일까지 전국 출입국관리사무소에서 ‘불법체류외국인 자진신고’를 접수하였는데, 당시 법무부 추산 불법체류 이주노동자의 96.2%에 해당하는 총 255,978명이 신고하였다.

4) 동아일보, 2002-06-02, “불법체류 외국인 25만 5978명 신고”

5) 농민신문, 2002-06-10, “축산농장 만성적 인력난 해소 ‘교육책’: 농업분야 외국인 산업연수생제(상) 도입주장 왜 나오나”

다. 특히 대한양돈협회나 대한양계협회 등 축산관련 단체가 농림부에 계속 연수생 도입을 건의하고 있었다.⁶⁾ 2002년 1년간 출국유예로 일시적으로 합법화되었던 이주노동자들이 대거 빠져나갈 것으로 예상되면서 연수생 도입을 허용해 달라는 농가들의 요구는 더욱 거세어졌다.

결국 2002년 7월, 농림부는 외국인 농업연수생을 도입하기로 결정하였고, 2003년 1월 27일, '외국인 농업 연수생 제도 운영에 관한 지침'이 농림부 고시로 발표된 후, 같은 해 7월 처음으로 농업연수생이 입국하였다.

이어 2003년 8월 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'이 국회를 통과해, 2004년부터 고용허가제가 실시되기 시작했고, 이후 농축산업 이주노동자 제도는 타 업종과 동일하게 1년 연수, 2년 취업의 연수취업제와 고용허가제로 병행 실시되다가, 2007년 1월부터 연수제도가 완전 폐지되면서 고용허가제로 일원화되어 운영되었다.

<표 II-1> 농축산업 이주노동자 도입 제도의 변화

시기	내 용
1995	농축산업 분야 연수생 도입 논의 시작
2002.7	농림부 농업연수생 도입 결정(도입규모 5,000명 한정)
2003.1	농림부 고시 <외국인 농업 연수생 제도 운영에 관한 지침> 발표
2003.7	<외국인 농업 연수생 제도 운영에 관한 지침> 개정으로 대상 업종 확대 농업연수생 첫 입국
2004	고용허가제 실시 시작
2005.2	<외국인 농업 연수생 제도 운영에 관한 지침> 개정 (대상 업종 확대, 연수생 배정 인원 증원, 연수생 연령제한 하향조정)
2007.1	산업연수제 완전 폐지, 고용허가제로 일원화

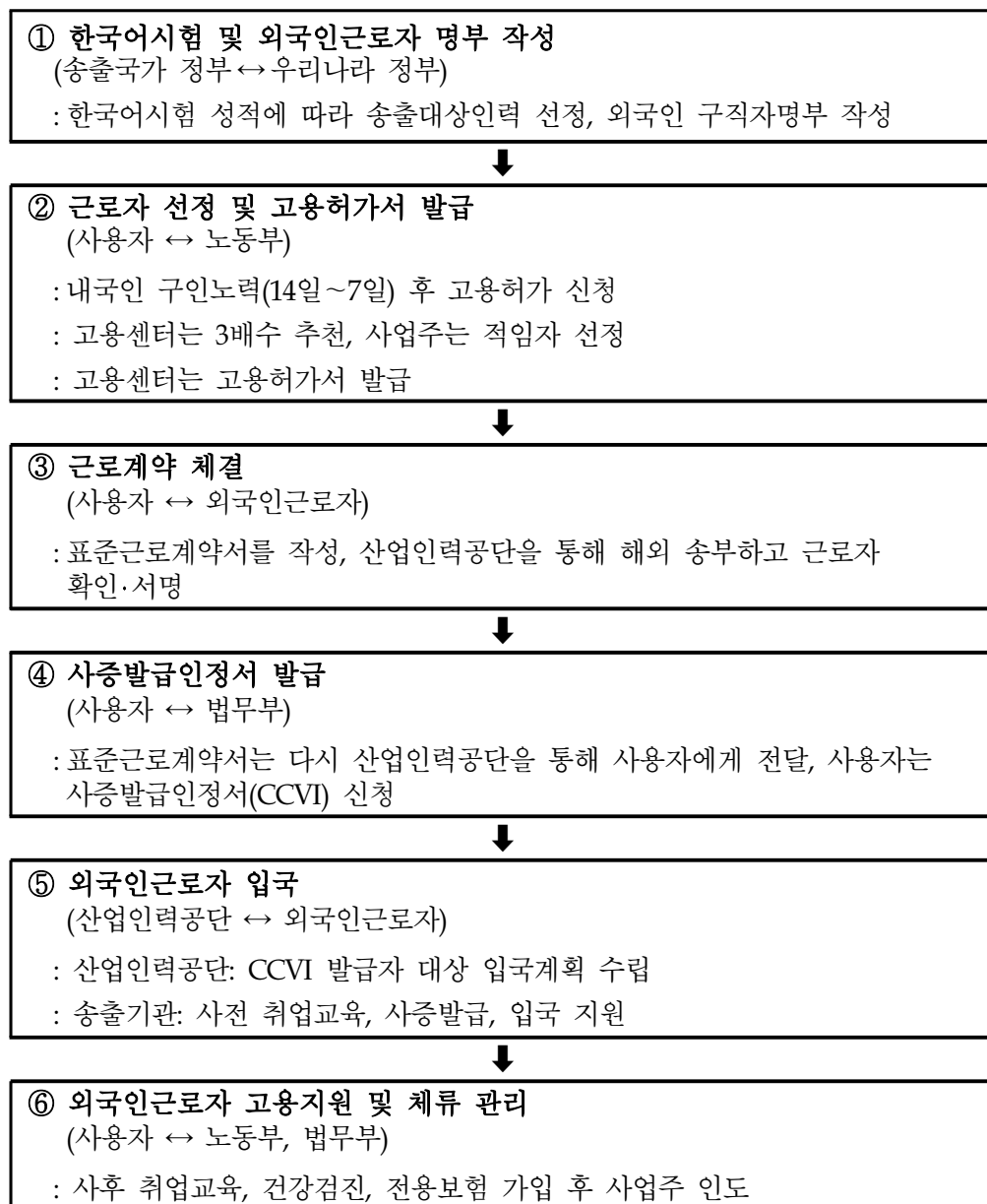
6) 농민신문, 2002-05-29, "외국인 산업연수생제 도입 검토: 인력난 심한 양돈·양계·원에 등 대상"
서울신문, 2002-05-09, "외국인 영농연수생제 추진"

2) 고용허가제 이주노동자의 도입 및 고용 절차

(1) 송출 및 송입 과정

농축산업 이주노동자 도입 및 고용 절차는 <그림 II-1>의 고용허가제 일반과 동일하다.

<그림 II-1> 고용허가제를 통한 이주노동자 도입과정



자료 : 고용노동부

고용허가제 이주노동자의 도입은 한국 고용노동부와 송출국 노동 관계기관을 주무기관으로 한 정부 간 양해각서(MOU) 체결을 통해 민간기관의 개입을 배제하고 공공기관이 직접 관장하도록 하고 있다.⁷⁾ 고용허가제 이주노동자의 도입규모, 업종 및 송출국 선정의 권한은 국무총리실 산하 외국인력정책위원회에 있다. 외국인력정책위원회는 업종별 인력수급 현황과 경기상황을 반영해 매년 '외국인력도입계획'을 확정한다. 외국인력도입계획에 따라 도입규모가 정해지면, 사업주 선호도, 사업장 이탈률 등을 고려하여 송출국가별로 2~3배수의 구직자 명부 규모를 차등 배분한다.

한국 정부와 송출국과의 협력 및 현지 구직자의 인력풀과 국내 이주노동자 고용 기업 간 중개 역할은 한국 산업인력공단이 담당한다. 외국인 구직자의 선발기준은 현지에서 실시하는 한국어능력시험과 기능수준 평가이다. 2008년 이후 한국어능력시험 기관은 산업인력공단으로 일원화되었고, 기능수준 평가기관도 산업인력공단이다.

기능수준 평가는 “한국어능력시험 외에 다양한 선발기준을 도입함으로써 사업주의 수요에 부응하는 구직자 풀을 마련”하는 것을 목적으로 하며, 기초체력, 면접(동영상 촬영), 업종별 기초기능을 내용으로 하고, 평가결과 우수자와 응시자에게는 우선 알선권의 혜택을 주는데, 당초 소수업종에 대해서만 시행하였으나 2011년부터 제조업에도 점진적으로 확대하고, 2012년부터 전 업종에서 실시하고 있다고 한다.⁸⁾ 그러나 실제 기능수준 평가는 어떤 식으로 치러지는지 알려진 바가 없고, 농축산업 이주노동자에게서도 기능수준 평가를 치렀다는 정보를 들은 바가 없는 것으로 보아, 외국인 구직자의 주요 선발기준은 실제 여전히 한국어능력시험인 것으로 판단된다.

외국인 구직자가 한국어능력시험에 합격하고, 건강검진 및 서류심사를 통과하면 구직신청을 할 수 있다. 현지 송출기관이 구직신청자를 대상으로 예비 구직자명부를 작성하여 산업인력공단으로 보내면, 산업인력공단이 이를 인증해서 구직자 명부를 확정한다. 그런데 구직자명부 규모는 당해 연도에 확정된 도입규모의 2~3배수로 정해져서 송출국가별로 차등 배정된다. 때문에 외국인구직자가 구직자명부에 등재되었다고 하더라도 실제 채용되어 한국으로 입국하기까지 수개월에서 때로는 수년까지 걸리기도 한다. 외국인력 구

7) 2004년 인도네시아, 베트남, 태국, 필리핀, 스리랑카, 몽골, 6개국, 2006년 우즈베키스탄, 파키스탄, 중국, 캄보디아, 4개국, 2007년 방글라데시, 네팔, 미얀마, 키르기스스탄, 동티모르 5개국과 MOU를 체결하여, 2013년 현재 고용허가제 MOU 체결국가는 모두 15개 국가이다.

8) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 32~33쪽.

직자명부는 1년간만 유효하며, 1년간 채용되지 않아서 유효성이 상실된 후에는 한국어능력시험 합격일로부터 2년 이내에 재구직신청할 수 있다. 그러나 2년 동안에도 채용이 되지 않으면 한국어능력시험 합격은 무효가 된다.

한편 국내에서 내국인 구인 노력⁹⁾ 후 고용허가를 받고 이주노동자를 고용하려는 사업주에게 이주노동자를 배정하는 방식은 현재 점수제 외국인력 배정방식으로 운용되고 있다. 그 이전에는 선착순 배정방식이었다. 점수제 외국인력 배정방식은 별도의 기준에 따라 점수를 부여해서 점수가 높은 사업주에게 이주노동자를 우선 배정하는 방식이다. 점수제 외국인력 배정방식의 점수 항목은 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 점수제 외국인력 배정 방식의 점수 항목

항 목	내 용
기본 항목 (4개)	① 사업장별 외국인고용 허용인원 대비 실제 고용하고 있는 외국인이 적을수록 ② 현재 고용하고 있는 외국인 중 재고용기간이 만료되는 외국인이 많을수록 ③ 신규고용을 적게 신청할수록 ④ 내국인 구인노력 기간 중 고용센터 알선자(내국인)를 많이 고용할수록 높은 점수를 부여
추가 가점 (3개)	① 소속 외국인근로자 전원이 귀국비용보험 및 상해보험을 가입하고, 보험료를 완납한 사업장 ② SOC 건설현장(건설업) ③ 친환경 농축수산물 인증사업장 (농축산·어업)
감점 항목 (3개)	① 외국인고용 사업장 지도·점검 결과 지적 건수가 많을수록 ② 사업주 가입보험료(출국만기보험) 연체를 많이 할수록 ③ 사업주 귀책사유로 사업장을 변경한 근로자가 많을수록 감점
기 타	같은 점수의 사업장이 다수인 경우에는 ① 외국인 고용인원 대비 재고용 만료자가 많은 사업장 ② 외국인 고용허용인원 대비 실제 고용인원이 적은 사업장 ③ 내국인 구인노력 점수가 높은 사업장 ④ 신규고용을 적게 신청하는 기업 ⑤ 전산추첨의 순으로 발급대상 및 우선발급 대상사업장을 선별

자료: 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013.

고용허가를 받은 사용자에게 이주노동자가 배정된 후 근로계약은 이주노동자가 입국하기 전에 체결하도록 하고 있는데, 사용자가 표준근로계약을 작성해 해외로 송부하고, 이주노동자의 확인·서명을 받은 후 사용자에게 다시 전달하는 업무와 사증발급 등 이주

9) 내국인 구인노력 기간은 14일 이상인데, 신문·방송·생활정보지 등 매체를 통해 구인노력을 한 경우는 7일 이상이다. 외국인고용허가 신청기한은 내국인 구인노력경과 후 3개월 이내이다.

노동자의 출입국 지원은 산업인력공단이 담당한다.

고용주와 이주노동자는 고용허가서 발급당시 근로계약을 체결하고, 이주노동자는 고용허가서와 근로계약서를 근거로 법무부에서 사증(E-9)을 발급받아 입국한다. 그러나 입국 후 같은 사업장에서 새롭게 근로계약을 체결한다고 하더라도 이를 고용노동부에 제출해 신고해야 할 의무가 없고, 첫 취업활동기간(3년) 경과 후 고용허가기간을 연장하는 경우에만 갱신된 근로계약서를 제출하도록 하고 있다.¹⁰⁾

(2) 사후관리와 근로감독

이주노동자가 입국한 후의 고용허가제 전반에 관한 업무는 고용노동부 각 지방노동청 산하 고용센터가 담당하도록 하고 있다. 고용센터는 사업주에 대한 고용허가서 발급, 사업주 지도 점검, 구직자 및 구인자 알선, 입국 후 근로계약체결 업무, 사업장변경관련 업무 등을 담당한다. 이주노동자의 각종 민원 및 고충상담과 처리, 언어지원은 각 지방노동청의 책임 하에 있다.

또한 고용노동부는 이주노동자의 통번역지원 및 상담지원 등을 위해 외국인력지원센터를 운영하고 있는데, 서울 등 대도시에 7개 거점센터를 민간 위탁·운영하고, 거점센터가 없는 중소도시 등을 중심으로 소지역센터 27개소를 지정·운영해 이주노동자에게 노동상담 서비스, 한국어·컴퓨터 등 교육, 무료 의료진료 등을 제공하도록 하고 있다.

고용노동부의 고용허가제 이주노동자에 대한 통번역지원 기관 및 인력풀은 외국인력지원센터 외에 한국산업인력공단의 전국 24개 지사에 상근 및 비상근 통역원이 있고, 전화를 통한 통역 및 상담을 위해 외국인력상담센터(콜센터)가 있다. 고용허가제 이주노동자의 통번역지원 기관 및 인력풀 현황은 <표 II-3>과 같다.

<표 II-3> 고용허가제 이주노동자의 통번역지원 기관 및 인력풀 현황

구분	계	산업인력공단 (비상근인원)	외국인력 지원센터	외국인력 상담센터
계	139(671)	68(671)	44	27
베트남어	37(108)	25(108)	8	4

10) 고용노동부, 2012년 국정감사 질의에 대한 답변.

필리핀어	16(42)	6(42)	6	4
태국어	15(68)	9(68)	4	2
몽골어	10(64)	3(64)	4	3
인도네시아어	16(52)	11(52)	3	2
스리랑카어	7(20)	4(20)	1	2
중국어	8(120)	0(120)	5	3
우즈베키스탄어	12(25)	3(25)	6	3
파키스탄어	1(16)	0(16)	1	
캄보디아어	9(21)	4(21)	2	3
네팔어	4(13)	2(13)	1	1
미얀마어	1(6)	0(6)	1	-
방글라데시어	3(12)	1(12)	2	-
영어	0(68)	0(68)	-	-
러시아어	0(34)	0(34)	-	-
키르기스스탄어	0(2)	0(2)	-	-

자료 : 고용노동부, 2012년 국정감사 제출자료

고용허가제 이주노동자에 대한 통번역지원 기관 및 인력풀은 베트남을 제외하면 농축 산업 이주노동자의 다수 국적인 캄보디아, 네팔, 미얀마어의 통번역 지원 인력이 상대적으로 부족하다는 것을 알 수 있다. <표 II-4>의 고용센터의 통역원 현황을 보면 이는 더욱 심각해서 각 지역 고용센터를 통틀어 캄보디아어 통역원이 1명 있을 뿐이다.

<표 II-4> 고용센터별 통역원 현황

지방청	센터명	상근 통역원의 담당 외국어와 인원
중부청	인천	베트남 1명, 인도네시아 1명, 카자흐스탄, 러시아 1명
	인천북부	영어 1명, 베트남어 1명, 태국어 1명, 몽골어 1명
	김포	인도네시아어 1명
	의정부	필리핀어 1명, 캄보디아어 1명, 몽골어 1명, 베트남어 1명, 영어 1명
경기지청	수원	태국어 1명, 베트남어 1명, 몽골어 1명
	용인	베트남어 1명, 영어 1명, 영어 2명
	경기광주	영어 2명
	이천출장소	베트남 1명
	안양	영어 1명
	안산	베트남 1명, 영어 2명
	시흥	영어 1명
평택	베트남어 1명	

부산청	부산	베트남 1명
	부산동부	베트남 1명
	부산북부	베트남 1명
	창원	베트남 2명, 인도네시아어 1명
	울산	베트남 1명
	김해	영어 1명, 베트남어 2명
	진주	베트남어 1명, 우즈베키스탄어 1명
	통영	베트남어 1명, 우즈베키스탄어 1명
대구청	대구	베트남어 1명
	대구북부	베트남어 2명, 인도네시아어 1명
	경주	영어, 인도네시아어 1명
광주청	광주	베트남어 1명, 영어 1명
	전주	베트남어 2명
	군산	우즈베키스탄어 1명, 베트남어 1명
	목포	베트남어, 영어 1명
대전청	대전	베트남어 1명
	청주	러시아어 1명
	천안	인도네시아어 1명, 베트남어 1명, 캄보디아어 1명
	충주	영어 3명

자료 : 고용노동부, 2012년 국정감사 제출자료

한편 이전의 산업연수제 하에서 기존 연수추천단체들은 고용허가제 운용의 민간 대행 기관으로 지정되어 이주노동자 도입·관리를 위한 국내사용자 편의제공 업무, 취업교육, 사후관리 등 사용자를 대행하는 성격의 업무를 수행하고 있다. 고용허가제 대행기관 현황은 <표 II-5>와 같다.

<표 II-5> 고용허가제 대행기관 현황

업 종	기 관 명
제조업, 서비스업 (냉장냉동창고업 제외)	중소기업중앙회
농·축산업	농협중앙회
어업 (소금채취업포함), 냉장·냉동 창고업	수협중앙회
건설업	대한건설협회

농축산업에서는 농업협동조합(이하 농협)이 입국 후 2박 3일 간의 취업 교육을 비롯하

여 다양한 영역에서 농축산업 부문 사업주 업무대행을 할 수 있다. 농협은 외국인근로자 고용종합상담센터를 운영해 고용안내, 취업교육, 체류지원, 통역지원 등을 하는데, 현재 통역은 캄보디아 2인, 네팔, 태국, 미얀마 각 1인이 있다. 농협의 고용종합상담센터는 그나마 농축산업 이주노동자의 다수 국적 통역원을 1인씩 확보하고 있지만, 이 통역원들은 취업교육을 지원하는 시간을 제외한 시간에 고용주나 이주노동자의 고충상담 등을 하고 있어서 통역 지원을 위한 시간은 절대적으로 부족한 편이다.

이상 고용허가제 농축산업 이주노동자 도입 및 고용 관련 기관과 역할은 아래 <표 II-6>과 같이 정리해 볼 수 있다.

<표 II-6> 고용허가제 농축산업 이주노동자 도입 및 고용 관련 기관과 역할

기관	역할	비고
한국 산업인력공단	<ul style="list-style-type: none"> - 현지 한국어능력시험 시행 - 송출국과 협력: 송출과정에 대한 모니터링, 구직자 명부 송부, 구직자와 국내 기업 간 입국 전 근로계약 체결 및 출입국 지원, 사증발급인정서 신청 및 해당 구직자에게 송부 - 고용노동부 산하 외국인력지원센터 설립 및 운영기관 선정, 사업운영관리 - 외국인력지원센터와 각 지역 지부를 통해 이주노동자 통번역지원 및 고충상담 	외국인력지원센터 전국 7개소
고용노동부 고용센터	<ul style="list-style-type: none"> - 사업주에 대한 고용허가서 발급, 사업주 지도 점검, 구직자 및 구인자 알선, 입국 후 근로계약체결 업무, 사업장변경관련 업무 등 고용허가제 전반에 관한 업무 담당 	고용센터 전국 82개소
고용노동부 노동청 및 지청	<ul style="list-style-type: none"> - 이주노동자의 각종 민원 및 고충상담과 처리, 언어지원 	
농협	<ul style="list-style-type: none"> - 입국 후 취업교육 - 사업주 업무대행 입국 전: 내국인 구인신청, 고용허가서 발급(재발급)신청, 사증발급인정서 신청·수령 	외국인근로자고용 종합상담센터 운영: 고용안내, 취업교육,

	<ul style="list-style-type: none"> - 사업주 업무대행 입국 후: 고용변동신고, 고용허가기간 연장신청, 외국인근로자 업무상 재해시 산재신고, 사망신고 등 - 편의제공: 통역 지원, 고충상담 및 처리, 외국인근로자의 업무 외 질병 및 상해 수습 지원 등, 전용보험 등 가입 및 보험금등 지급신청 ※ 농업분야 근무처 추가제도 상 근무처 알선 추천 	체류지원, 통역지원
--	---	---------------

(3) 입국전후 교육

근로계약을 체결하여 국내 취업이 확정된 이주노동자는 입국 전에 한국어 38시간, 한국문화 7시간의 총 45시간 이상, 현지 송출기관이 관장하는 취업교육을 받아야 한다. 입국 후에도 <표 II-5>의 고용허가제 민간대행기관이 주로 실시하는 16시간 이상의 취업교육을 받아야 하는데, 그 비용은 이주노동자 1인당 204,000원으로 고용주가 부담하도록 하고 있다. 입국 후 교육은 이주노동자가 국내에 입국해서 입국심사를 마치자마자 공항에서 산업인력공단을 통해 바로 취업교육기관으로 인계되어 2박 3일간 실시된다. 입국 후 교육 내용은 아래 <표 II-7>과 같은데, 산업안전보건 및 기초기능에서 업종별로 차이가 있을 뿐 여타 내용은 동일하다.

<표 II-7> 고용허가제 이주노동자의 입국 후 교육 내용 및 교육시간

과 목	주요 교육 내용	교육 시간
한국어 회화	취업현장 중심 기초 회화 및 한국어 수준 테스트	2시간
한국의 직장문화	직장생활, 직장예절, 기숙사 생활 등	2시간
관계법령 및 고충상담절차	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률, 근로기준법, 출입국관리법 (이탈방지교육 포함)	4시간
	고충처리 및 상담절차(기관 안내), 성희롱 예방교육	2시간
산업안전보건 및 기초기능	<산업안전보건> 안전표지, 안전일반, 농작업 안전, 해외 악성가축전염병 유입방지 대책 포함	6시간
	<기초기능> 농업 기초기능	

자료 : 농협

입국 후 교육 1일째 오전에 이주노동자는 다시 건강검진을 받고, 급여통장을 개설하

고, 외국인근로자 전용보험에 가입한 후 교육을 받기 시작하고, 교육 3일째 오후에 고용주가 노동자를 인계받기 위해 교육기관에 와서 고용주 전용보험에 가입하고, 고용주 교육을 받도록 하고 있는데, 현재로서는 공식화된 고용주 교육 시간은 이때가 유일하다. 한편 이주노동자가 입국해서 취업교육을 받기 시작한 날부터 근무를 시작한 것으로 보고 고용주는 교육 시작 일을 기점으로 계산해서 임금을 지급해야 한다.

3) 고용허가제 농축산업 이주노동자에 특징적인 제도

(1) 근로기준법의 적용제외와 산재보험, 고용보험 가입 대상 제외

이주노동자뿐 아니라 모든 농축산어업 노동자는 「근로기준법」 제63조(적용의 제외) 조항에 의해 근로기준법에서 정한 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정의 적용에서 제외된다. 때문에 1일 8시간, 1주 40시간의 근로시간 제한, 1주 12시간의 연장근로 제한을 받지 않으며, 1일 8시간 이상 근로에 1시간 이상의 휴게시간, 1주일에 평균 1일의 유급휴일을 보장받지 못하고, 연장근로 및 휴일 근로에 대한 가산수당을 보장받지 못한다. 이러한 근로기준법 적용 예외조항이 농축산업 노동자들에게 휴일과 휴식이 보장되지 않는 장시간의 저임금 노동을 합법적으로 강제할 수 있는 길을 열어주고 있는 것이다.

또한 이주노동자를 비롯한 모든 농축산어업 노동자는 4대 사회보험에서도 차별을 받고 있다. 유독 농축산어업의 법인이 아닌 상시근로자수 5인 미만 사업장만 산재보험과 고용보험에 혜택을 받을 수 없도록 하고 있기 때문이다. 농축산어업 노동자는 「산업재해보상보험법」 제6조와 「산업재해보상보험법 시행령」 제2조 제1항 제6호에 따라 산재보험가입대상에서 제외되고 있고, 「고용보험법」 제8조 및 「고용보험법 시행령」 제2조 제1호에 따라 신청여부와 상관없이 고용보험법 적용을 받지 못하게 되어 있다.

그러나 4대 사회보험 가운데 건강보험은 모든 사업장의 사용자와 노동자가 의무가입해야 하고 농축산어업에서도 이는 동일하다. 국민연금은 이주노동자의 경우 국가 간 상호주의 원칙에 따라 당해 외국인의 본국법이 한국의 국민연금에 상응하는 연금을 적용하지 않는 경우에는 국민연금의 가입대상에서 제외된다.

또한 고용허가제 이주노동자(E-9 비자) 혹은 방문취업 이주노동자(H-2 비자)나 이들을 고용한 사용자가 의무적으로 가입해야 하는 출국만기보험, 보증보험, 귀국비용보험, 상해보험의 4가지 보험(외국인근로자 전용보험)에 농축산업 이주노동자와 사용자도 의무적으로 가입해야 한다.

<표 II-8> 고용허가제 이주노동자 관련 보험

	구분	가입자	목적	의무가입 대상
외국인 근로자 전용 보험	출국만기보험	사용자	퇴직금 지급 대비	비전문외국인력고용 사업장
	보증보험	사용자	임금체불 대비	
	귀국비용보험	노동자	귀국비용 충당	
	상해보험	노동자	업무상 재해외의 상해 또는 질병 대비	
4대 사회 보험	건강보험	사용자 노동자	질병 및 상해 대비	모든 사업장
	산재보험	사용자	업무상 재해 대비	농림어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 상시근로자수 5인 미만 사업자만 의무 가입 제외
	고용보험	사용자 노동자	실업대비	
	국민연금	사용자 노동자	노후생활안정	상호주의원칙에 따라 국가에 따라 적용

주 : 고용보험은 비전문외국인력은 임의가입 대상

고용허가제는 취업교육 종료 후 노동자를 사용자에게 인도할 때 전용보험에 일괄 가입하도록 하고 있고, 외국인력배정 시 점수제에도 전용보험 가입 여부를 반영하고 있어 <표 II-9>에서와 같이 전용보험의 가입 비율은 90% 이상으로 높은 편이다.

<표 II-9> 외국인근로자 전용보험 가입현황 (E-9)

구분	출국만기보험		보증보험		귀국비용보험		상해보험	
	대 상	가입률	대 상	가입률	대 상	가입률	대 상	가입률
2013.7	156,885	96.47	169,854	95.31	171,145	90.15	171,145	91.91

자료 : 고용노동부

4대 사회보험 중 고용보험과 산재보험은 고용허가서 발급 요건이기 때문에 가입의무 대상인 사업장이라면 반드시 가입해야 이주노동자를 고용할 수 있다. 그러나 고용허가제

이주노동자를 포함한 비전문인력은 고용보험의 임의가입 대상이라서 전체 고용허가제 이주노동자의 고용보험 가입률은 1.7%에 불과하다.¹¹⁾ 또한 유독 건강보험에 대해서는 현재로서는 가입의무를 강제할 제도적 보완책이 없는 상태이다.

(2) 고용허가 업종과 규모

현재 농축산업은 세부업종 중 작물재배업, 축산업, 농산물 선별·건조 및 처리장 운영업, 농업관련 서비스업에서 이주노동자를 고용할 수 있다. 그리고 작물재배업에서는 재배면적, 축산업에서는 축사면적, 농산물 선별·건조 및 처리장 운영업, 농업관련 서비스업에서는 상시근로자 수로 측정되는 영농규모에 따라 고용 가능한 이주노동자의 쿼터가 5~20명 이내로 제한되어 있다. 농축산업 이주노동자 고용허용 대상 업종 및 배정기준은 아래 <표 II-10>과 같다. 고용허가를 신청한 사업장의 취업허용 업종 및 규모는 농업기술센터 소장 또는 읍·면·동장이 발급한 '영농규모증명서'를 통해서 확인한다.

<표 II-10> 농축산업 이주노동자 고용허용 대상 업종 및 배정기준

업종		규모	영농규모별 (단위 : ㎡)				
작물재배업	시설원예·특작	4,000~6,499	6,500~11,499	11,500~16,499	16,500~21,499	21,500이상	
	시 설버 섯	1,000~1,699	1,700~3,099	3,100~4,499	4,500~5,899	5,900이상	
	과 수	20,000~39,999	40,000~79,999	80,000~119,999	120,000~159,999	160,000이상	
	인삼, 일반채소	16,000~29,999	30,000~49,999	50,000~69,999	70,000~89,999	90,000이상	
	콩나물·종묘재배	200~349	350~649	650~949	950~1,249	1,250이상	
	기타원예·특작	12,000~19,499	19,500~34,499	34,500~49,499	49,500~64,499	64,500이상	
축산업	젖 소	1,400~2,399	2,400~4,399	4,400~6,399	6,400~8,399	8,400이상	
	한육우	3,000~4,999	5,000~8,999	9,000~12,999	13,000~16,999	17,000이상	
	돼 지	1,000~1,999	2,000~3,999	4,000~5,999	6,000~7,999	8,000이상	
	말·엘크	250~499	500~999	1,000~1,499	1,500~1,999	2,000이상	
	양계	2,000~3,499	3,500~6,499	6,500~9,499	9,500~12,499	12,500이상	
	기타축산	700~1,699	1,700~3,699	3,700~5,699	5,700~7,699	7,700이상	
농산물 선별·건조 및 처리장 운영업, 농업관련 서비스업		상시근로자 10인 이하	-	상시근로자 11~50인	상시근로자 51~100인	상시근로자 100인 이상	
고용 허용인원		5명 이내	8명 이내	10명 이내	15명 이내	20명 이내	

11) 자료 : 고용노동부, 2013년 7월 현재.

※ 작물재배업은 재배면적, 축산업은 축사면적(부화장과 방사면적 포함) 기준임
 ※ 버섯이나 산란계 등과 같이 여러 층으로 재배·사용하는 경우 각 층의 면적을 합산한 면적으로 함
 ※ 농업관련서비스업은 표준산업분류 014(작물재배 및 축산관련 서비스업) 전체 항목을 말하며, 작
 물재배관련 서비스업(0141), 축산관련서비스업(0142) 포함, 상시근로자수는 영농규모증명서의 영
 농종사자수로 판단
 ※ 신규고용허가서 발급한도 및 영농규모 면적 기준은 최근의 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법
 른 제4조 및 동법 시행령 제3조」의 규정에 의한 외국인력정책위원회의 결정에 따른다.

자료 : 「농업분야 외국인근로자 운영에 관한 지침」 제3조 [별표 1]

(3) 한국어능력시험 점수에 따른 업종 배정

외국인 구직자의 주요 선발기준은 현지에서 실시하는 한국어능력시험인데, 100점 만점 기준의 시험에서 일정 커트라인의 점수 이상 획득자 중 시험별 선발예정인원만큼 상대평가로 합격자를 처리한다. 그런데 아래 <표 II-11>에서 볼 수 있듯이 한국어능력시험 고득점자 순으로 제조업, 건설업, 농축산업, 어업 순으로 지원하고 있어, 상대적으로 한국어시험 성적이 낮은 이들이 농축산업 구직자 명부에 등재되고 있다. 이는 농축산업 부문이 상대적으로 노동조건이 열악하고 임금이 낮아서 구직자가 적기 때문이다.

<표 II-11> 최근 3개년('10~'12년) 한국어시험 합격 점수 현황

(단위: 명, 점)

국가명	유형	시행일	합격자	커트라인	업종
베트남	PBT	'10.04.25	10,678	82/40	제조/건설,농축,어업
	PBT	'10.10.17	15,395	68/70/68	제조/건설/농축
	PBT	'10.12.05	3,387	68/74/40	건설/농축/어업
	PBT	'11.12.17~18	14,937	92/68/40/40	제조/건설/농축/어업
	CBT	'12.5.7~12	262	40	어업
태국	PBT	'10.05.09	1,896	40	제조/건설/농축
	PBT	'10.10.10	486	40	농축산업
	PBT	'10.11.28	3,167	40	제조/건설/농축
	PBT	'11.5.22	3,297	40	제조/건설/농축
	PBT	'11.11.20	2,541	46/40	제조/건설,농축,어업
	PBT	'12.4.29	4,703	40/40/40	제조/건설/농축산
	CBT	'11.9월	54	40	건설/농축
	CBT	'11.10월	248	40	건설/농축

	CBT	'11.12월	300	42	제조
	CBT	'12.7.16~7.19	96	40	건설
캄보디아	PBT	'10.03.21	1,313	62	농축산업
	PBT	'10.11.07	7,073	50/44	제조/농축
	PBT	'11.8.20~21	9,658	62	제조/농축
	PBT	'11.12.10~11	6,752	62/66	제조/농축
	CBT	'11.10월	168	40	농축
	CBT	'11.11월	282	46	농축
	CBT	'11.12월	261	48	농축
	CBT	'12.5.7~18	113	78	건설
	CBT	'12.6.4~15	108	78	건설
	CBT	'12.7.9~20	105	76	건설
	CBT	'12.8.6~8.17	118	78	건설
	네팔	PBT	'10.08.28~29	4,180	72
PBT		'11.07.22~23	15,912	84/78	제조/농축

자료: 고용노동부, 2012년 국정감사 제출자료

(4) 소수업종 특화국가 운영

현재 고용노동부는 제조업을 제외한 업종(소수업종)의 경우 소수 업종 특화국가를 운영하고 있다. 소수업종 특화국가 운영 현황은 <표 II-12>와 같고, 농축산업의 경우는 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마가 특화국가로 선정되어 있다.

<표 II-12> 소수업종 특화국가 운영 현황

업종	특화국가명
건설업	태국, 베트남, 캄보디아, 필리핀, 미얀마
농축산업	베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마
어업	인도네시아, 베트남, 동티모르, 스리랑카, 필리핀
서비스업	몽골, 우즈베키스탄

자료 : 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013.

고용노동부는 “도입규모가 적다는 점, 업종 특성상 일부 국가에서의 도입은 곤란한 점, 국가별로 사업주 선호도 차이가 큰 점을 고려하여” 소수업종 특화국가를 운영하고 있다고 한다. 그런데 실제 그 운영은 특화국가로 선정된 국가에 해당 업종의 쿼터를 집중적으로 배분한다는 것 이상 다른 영향을 미치지 않고 있는 것으로 판단된다. 때문에 농축

산업 특화국가 출신의 이주노동자들이 한국어시험점수와 무관하게 농축산업만 모집했기 때문에 농축산업에 지원한 사례가 발생하고 있는 것으로 보인다.

(5) 농업분야 근무처추가 제도

농업 분야에 가장 특징적인 제도는 농업분야 근무처추가 제도이다. 고용노동부는 “일부 농업분야의 경우 계절적으로 업무량 차이가 커 업무량 증가 기간 동안만 단기 고용 후 다른 사업장으로 이동할 필요가 있으나 외국인 사업장변경 횟수 제한 등으로 효율적 외국인력 활용이 곤란”하므로, “일부 농업분야 외국인근로자의 사업장변경 제한 완화 및 신속한 고용지원서비스 제공을 위한 개선안”으로 2009년 7월부터 ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처추가 제도(이하 근무처추가 제도)’를 시행하기 시작했다.¹²⁾

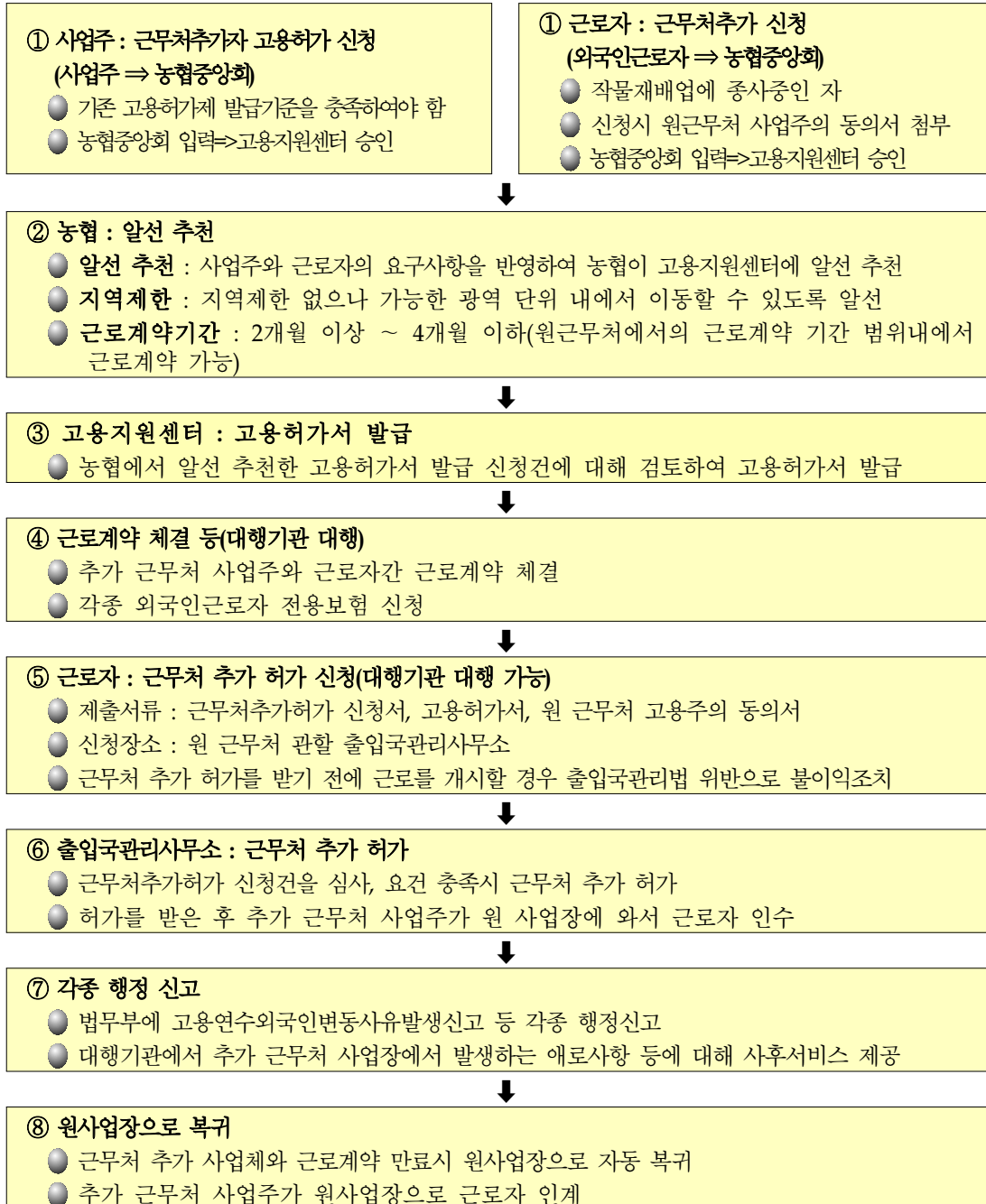
이 제도는 이주노동자가 원 사업장의 고용주와 근로계약을 유지하면서 일정 기간 동안 다른 사업장의 고용주와 근로계약을 체결하여 근무한 후 원 사업장으로 복귀하도록 하는 제도인데, 근무처 추가 신청은 고용주와 이주노동자 모두 가능하다. 근무처 추가제도의 세부절차는 <그림 II-2>와 같다.

근무처 추가 신청은 농업 분야 중 계절적 농업 분야인 작물재배업에서만 할 수 있고, 작물재배업에서 작물재배업, 축산업, 농업관련 서비스업 등으로 근무처 추가가 가능하다. 또 “작물재배업의 평균 농한기가 4개월(11월~익년 2월)이고 지나치게 단기간 근로계약 시 근로자 부적응 등을 고려”, 추가 근무처에서의 근로계약 기간을 2월 이상~4월 이하로 제한하고 있으며, 추가 근무처에서의 근로계약 연장은 할 수 없도록 하고 있다. 근무지역은 장거리 이동으로 인한 이탈 가능성, 거주환경 변화로 인한 근로자의 부적응을 방지하기 위해 최대한 광역단위 내에서 이동하도록 알선하되, 지역적으로 농한기가 겹쳐 알선이 어려운 경우 등 사정이 있는 경우에는 광역단위 외의 지역으로도 이동할 수 있다.

근무처 추가제도의 승인권한은 고용센터에 있고, 알선추천 기능은 농협이 담당하고 있다. 근무처 추가를 원하는 이주노동자와 고용주, 고용하고자 하는 고용주는 관할 고용지원센터에 각각 신청서를 제출하고, 농협이 고용관리시스템(EPS)을 통해 양쪽의 신청자 현황을 확인한 후 고용지원센터에 알선 추천하면, 고용지원센터가 지정 알선해 고용허가서를 발급하고, 출입국관리사무소가 요건을 심사해 최종 허가여부를 결정한다.

12) ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처추가 제도’(2009.6), 노동부(현 고용노동부).

<그림 II-2> 농업분야 근무처 추가제도의 세부절차



자료: 고용노동부

이주노동자와 고용주가 대행기관인 농협이나 고용지원센터를 통하지 않고 임의적으로 지정 알선하는 것은 “불법브로커 개입 우려가 있으므로” 허가하지 않고, 출입국관리사무소가 요건을 심사해서 허가하기 전에 미리 근로를 개시할 경우 고용주는 사증발급 제한, 이주노동자는 강제퇴거의 불이익을 당할 수 있다.

2. 농축산업 이주노동자 현황

현재 농축산업 이주노동자는 고용허가제를 통해 입국해 고용허가제 농업(2006년까지는 E-9-4, 2007년 이후로는 E-9-3) 비자를 받는 농업 이주노동자, 고용허가제 축산업(E-9-8) 비자¹³⁾를 받는 축산업 이주노동자가 대다수이다. 그러나 그 외에도 방문취업제를 통해 H-2 비자를 받고 입국한 중국 및 CIS 동포나 친지방문 등을 목적으로 들어온 이주민들 중에서도 농축산업에 종사하고 있는 이들이 있는 것으로 보인다. 그러나 방문취업 동포의 경우 고용이 허용된 범위 내에서는 업종변경과 사업장 이동이 자유롭기 때문에 농축산업 종사자의 구체적 통계를 파악하기 어렵고, 고용허가제 이주노동자에 비하면 농축산업 종사자의 비중은 낮은 편이다.¹⁴⁾ 또한 농축산업에 종사하는 여타 이주민의 객관적 현황은 현재로서는 파악이 불가능하다. 따라서 이하에서는 고용허가제 농축산업 이주노동자에 국한해 그 현황을 파악해 보고자 하였다.

농축산업 분야에 제도적인 외국인력 도입은 건설업이나 어업에 비해 상대적으로 늦게 시작되었다. 그러나 그 수는 빠르게 증가해서 2007년 6,504명에서 2012년 16,484명으로 2.5배 이상 증가해, 건설업 11,462명, 어업 5,608명을 추월하게 되었다. 2013년, 농축산업 부문의 고용허가제 이주노동자 도입쿼터는 6,000명으로 2011년과 2012년 도입쿼터 4,500명에 비해 더욱 늘어났고, 농협중앙회는 2015년 도입규모를 7,000명으로 늘리겠다고 하고

13) 2006년까지 농업과 축산업 종사 이주노동자는 구분 없이 고용허가제 농업으로 E-9-4 비자를 받았다. 2007년부터 고용허가제 농업은 E-9-3 비자로 변경되었다. 이후 구제역의 영향으로 축산업이 신고업에서 허가업으로 바뀌면서, 2011월 2월 4일 이후 농업 중에서 축산업에 종사하는 이주노동자의 비자가 E-9-8으로 분리되었다.

14) 박민선(2012)은 2011년 12월 말 현재 고용허가제 농축산업 취업자는 13,487명인데, 방문취업자, 결혼이민자 등까지 포함한 이주노동자는 15,000명으로 추정하고 있다(336쪽).

있어¹⁵⁾ 농축산업 이주노동자 규모는 앞으로도 계속해서 늘어날 전망이다.

고용허가제 농축산업 이주노동자는 국적별·성별 현황에서 타 업종과 다른 특징을 보여주고 있다. 첫째, 타 업종에 비해 농업에서 여성 노동자의 비율이 매우 높다. 2012년 12월 현재 고용허가제 이주노동자 전체에서 여성 비율은 10.0%이고, 비교적 여성 비율이 높은 제조업에서도 7.4%인데 반해 농업은 32.3%에 이르고 있다. 농축산업에서 여성 이주노동자 비율은 2005년 10.4%에서 2012년 30% 이상으로 꾸준히 증가해 온 것이다.

<표 II-13> 고용허가제 이주노동자의 업종별·성별 체류 현황

(2012년 12월 31일 현재, 단위: 명, %)

	총계	제조업 (E-9-1)	건설업 (E-9-2)	농업 (E-9-3)	어업 (E-9-4)	냉장냉동 (E-9-5)	재료수집 (E-9-6)	축산업 (E-9-8)	기타
총계(F) (업종별비중, %)	230,237 (100.0)	177,496 (77.1)	11,462 (5.0)	15,303 (6.7)	5,608 (2.4)	536 (0.2)	85 (0.0)	1,181 (0.5)	18,566 (8.1)
남(M)	207,129	164,430	11,368	10,364	5,485	535	85	1,143	13,719
여(F)	23,108	13,066	94	4,939	123	1	0	38	4,847
여성 비중 (F/T, %)	(10.0)	(7.4)	(0.8)	(32.3)	(2.2)	(0.2)	(0.0)	(3.2)	(26.1)

자료: 법무부, 『출입국·외국인정책 통계월보』, 2012년 12월호.

<표 II-14> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 연도별·성별 체류 현황

(각 연도 12월 31일 현재, 단위: 명, %)

연도 성별	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
계(T)	33	308	892	6,504	6,778	7,896	9,849	13,487	16,484
남(M)	32	276	736	-	4,982	5,753	7,107	9,550	11,507
여(F)	1	32	156	-	1,796	2,143	2,742	3,937	4,977
여성 비중 (F/T, %)	(0.3)	(10.4)	(17.5)		(26.5)	(27.1)	(27.8)	(29.2)	(30.2)

주: 2007년 산업연수제가 고용허가제로 통합되면서 이전 농업연수생(D-3-6)은 E-9-4비자를 받고 고용허가제로 편입되었다. 때문에 2007년 고용허가제 농축산업 이주노동자의 수가 급증한 것으로 나타나고 있다.

자료: 법무부, 2004~2006년은 『출입국·외국인정책 통계연보』 각 연도, 2007년 이후는 『출입국·외국인정책 통계월보』 각 연도 12월호.

15) 농민신문, 2012-10-05, “ ‘새농협 제1기 중기 발전계획’ 부문별 전략 살펴보니...”

둘째, 국적별로는, 고용허가제 농축산업 이주노동자 중에서 베트남이 41.0%, 캄보디아가 35.4%여서, 이 두 개 국가 출신 이주노동자가 76.4%로 압도적인 비중을 차지하고 있다. 특히 고용허가제 베트남 이주노동자 58,699명 중에서 농축산업 종사자는 11.5%인 반면, 캄보디아는 18,580명의 31.4%로 캄보디아 이주노동자는 3명 중 1명꼴로 농축산업에 종사하고 있다. 특히 캄보디아 농축산업 이주노동자는 여성의 비율이 약 34%로 가장 높은 편이다.

<표 II-15> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 국적별·성별 체류 현황

(2012년 12월 31일 현재, 단위: 명, %)

구분	계	베트남	캄보디아	네팔	중국	타이	몽골	기타
계(F) (%)	16,484 (100.0)	6,754 (41.0)	5,841 (35.4)	1,312 (8.0)	1,294 (7.9)	267 (1.6)	207 (1.3)	809 (5.0)
남(M)	11,507	4,652	3,862	1,003	880	244	146	720
여(F)	4,977	2,102	1,979	309	414	23	61	89
여성 비중 (F/T, %)	30.2	31.1	33.9	23.6	32.0	8.6	29.5	11.0

자료: 법무부, 『출입국·외국인정책 통계월보』, 2012년 12월호.

이렇게 상대적으로 캄보디아 노동자들의 농축산업 종사 비중이 높은 이유는 2011년 12월부터 '소수 업종 특화국가'로 농축산업에 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마를 선정하여 이들 국가에서 농축산업 노동자를 주로 도입하기로 했는데, 베트남의 경우 이탈율이 높다는 이유로 2012년부터 고용허가제 이주노동자 도입이 중단된 상태이고, 캄보디아에 농축산업 배정 규모가 크게 할당되었기 때문인 것으로 보인다. 2012년 8월 현재, 농축산업 구직자 명부 중 캄보디아 3,611명, 태국 521명 이외 여타 국가는 1명도 없는 상태이다.¹⁶⁾

셋째, 고용허가제 제조업 노동자의 미등록 체류율이 16.1%인데 반해, 건설업은 20.0%, 어업은 32.1%로 노동조건이 열악한 소수업종에서 미등록 체류율이 높은 편이다. 그런데 농축산업의 경우는 농업이 16.5%, 축산업이 4.1%로 여타 소수업종에 비해 미등록 체류율이 낮다. 특히 농업에서는 타 업종에 비해 여성의 미등록 체류율이 낮은 편이다. 제조업의 경우 미등록 체류율은 여성이 20.0%로 남성 15.8%보다 높는데, 농업의 경우 여성의 미등록 체류율은 10.6%로 남성 19.4%에 비해서 낮다.

16) 고용노동부, 2012년 국정감사 제출 자료.

<표 II-16> 고용허가제 이주노동자의 업종별·성별 미등록 체류율 현황

(2012년 12월 31일 현재, 단위: %)

	제조업(E-9-1)	건설업(E-9-2)	농업(E-9-3)	어업(E-9-4)	축산업(E-9-8)
계	16.1	20.0	16.5	32.1	4.1
남	15.8	20.1	19.4	32.3	4.0
여	20.0	11.7	10.6	22.8	5.3

자료: 법무부, 『출입국·외국인정책 통계월보』, 2012년 12월호.

다음으로 농축산업 이주노동자의 고용 현황을 업종별로 살펴보면 작물재배업이 62.7%로 압도적으로 높고, 축산업이 36.2%인 반면, 농관련 서비스업은 1.0%에 불과하다.¹⁷⁾

<표 II-17> 고용허가제 농축산업 이주노동자의 지역별 고용 현황

구 분	2012년 8월 현재		2013년 7월 현재	
	명	비중(%)	명	비중(%)
지역				
서울특별시	20	0.2	14	0.1
부산광역시	86	0.7	96	0.6
대구광역시	14	0.1	15	0.1
인천광역시	132	1.0	101	0.7
광주광역시	103	0.8	123	0.8
대전광역시	2	0.0	5	0.0
울산광역시	62	0.5	88	0.6
세종시	15	0.1	39	0.3
경기도	5,515	43.1	6,355	41.1
강원도	611	4.8	1,012	6.5
충청북도	530	4.1	617	4.0
충청남도	1,841	14.4	2,242	14.5
전라북도	731	5.7	999	6.5
전라남도	1,044	8.2	1,239	8.0
경상북도	755	5.9	914	5.9
경상남도	936	7.3	1,122	7.2
제주도	392	3.1	500	3.2
합 계	12,789	100.0	15,481	100.0

자료 : 고용노동부

17) 박민선(2012), 339~340쪽

<표 II-17>에서 보듯 지역별로는 경기도에 2012년 43.1%, 2013년 41.1%로 집중되어 있다. 경기도를 제외하면 충청남도가 14% 이상으로 다음으로 높은 비중을 차지하고 있다. 그 외에는 전라남도 8% 이상, 경상남도 7% 이상이 고용되어 있다. 경기도의 고용비율이 높은 것은 경기도에 작물재배업이 집중되어 있는데 농업 이주노동자들이 작물재배업에 주로 고용되어 있기 때문이다. 충청남도는 축산업이 집중되어 있어 이 지역의 이주노동자들은 축산업에 종사하는 비중이 높을 것으로 예상된다. 7개 광역시 등 대도시에서 농축산업 이주노동자의 고용비율은 매우 미미해서 농축산업 이주노동자들이 주로 도심에서 멀리 떨어진 농업 지역에서 일하고 있다는 사실을 알 수 있다.

3. 연구를 통해 드러난 농축산업 이주노동자 고용 실태

이주노동자를 고용하는 농가는 경지면적이나 연매출, 고용인원 등을 기준으로 볼 때 상대적으로 규모가 큰 농가이다. 일정 규모 이상의 농가만이 이주노동자 고용허가를 받을 수 있다는 점에서 이는 당연한 결과라고 할 수 있다. 2010년 「농림어업총조사」에 따르면 전국 1,177,318개 농가 가운데 6개월 이상 외국인을 고용하는 농가는 3,487개로 전체 농가의 0.3%에 불과하다. 그러나 이들 중 과반수(52.0%)가 경지면적 1ha(3,025평) 이상으로 전체 농가 비율인 34.3%에 비해 높으며, 62.5%가 연매출 1억 이상으로 전체 농가 비율인 2.2%를 크게 상회한다.

<표 II-18> 이주노동자 고용농가의 경지규모와 연매출

	농가수	경지 규모 1ha 이상		농축산물판매금액 1억원 이상	
		농가수	비율 (%)	농가수	비율 (%)
농가전체	1,177,318	403,410	34.3	26,056	2.2
6개월 이상 외국인 고용 농가	3,487	1,813	52.0	2,182	62.6

자료 : 2010년 「농림어업총조사」 재구성.

이는 본 실태조사의 현지조사를 위해 방문했던 농가들에서도 확인할 수 있었다. 총 15개 방문 농가 가운데 경지 면적이 1ha를 넘는 곳과 연매출 1억 이상인 곳이 각각 12곳(75.0%)이었다. 실태조사에서 만났던 농민회 관계자는 이주노동자 고용 농가에 대해 다음과 같이 설명했다.

“도시와 농촌의 소득 격차가 점점 벌어지고 농촌 내에서도 양극화가 심해지면서 농민들이 규모를 키워야 살아남는다는 생각을 하게 되었어요. 예를 들어 하우스를 한다고 하면 예전에는 몇 백 평 규모였지만 지금은 최소한 3,000평 이상, 과하계는 10,000평까지 넓게 하고, 양계도 만 마리 단위였던 것이 지금은 10만 마리 이하는 거의 없고, 돼지도 백 두 단위였다가 지금은 1,000 두를 넘게 키우는 곳이 대부분입니다. 그렇게 규모가 커지면 당연히 일손이 많이 필요하게 되지 않겠습니까? 그런데 지금 농촌에는 일을 할 수 있는 젊은 사람들이 없어요. 그러다보니 외국인 노동자를 쓰는 겁니다. 또, 외국인 노동자들은 아무래도 임금이 싸니까 값싼 노동력으로 수지타산을 맞추는 거죠.” (경기도 Y군 농민회 관계자)

농가의 규모가 큰 곳에서 노동자를 상시고용하고 특히 이주노동자를 고용하는 경향이 크다는 사실은 설문조사에 참여한 이주노동자들이 일하는 농가들을 분석한 결과를 통해서도 알 수 있었다. 전국의 농가 가운데 고용인이 있는 농가는 27.4%밖에 되지 않고, 그나마 6개월 이상 고용인이 있는 농가는 1.2%에 불과¹⁸⁾하다. 그러나 설문 응답자 159명¹⁹⁾이 일하고 있는 총 105곳 농가의 평균 상시 고용인원은 9.8명이었고 그 중 내국인 상시 고용인원은 평균 2.9명, 이주노동자 상시고용인원은 평균 6.9명인 것으로 집계되어 평균적인 농가 고용 규모 수준을 훨씬 상회하는 것으로 나타났다.

또한 105곳의 농가 가운데 내국인 상시 고용 없이 이주노동자만을 상시 고용하고 있는 곳은 56곳(53.3%)으로 과반수였다. 그러나 이러한 경향은 업종별로 차이를 보이고 있었는데 일반 작물 재배업은 이주노동자만을 고용하거나(43.5%), 평소에는 내국인 노동자를 쓰지 않다가 농한기 등 바쁠 때만 내국인을 일시적으로 고용하는 경우(27.5%)가 71.0%로 대부분이 상시적으로는 이주노동자의 노동력에 의존하고 있는 반면, 버섯 등 공장식 작

18) 통계청(2010) 「농림어업총조사」, ‘농림어업총조사’는 5년마다 한 번씩 실시된다.

19) 총 설문 응답자는 161명이지만 2명은 하우스 제작과 수리만을 전문으로 하고 있어 농가에 고용되어 있다고 보기 힘들기 때문에 대부분의 경우 분석 대상에서 제외시켰다.

물재배업이나 축산업은 내국인인 노동자와 이주노동자를 모두 상시 고용하고 있는 경우가 각각 71.4%와 86.4%로 더 많았다.

<표 II-19> 설문 응답자 종사 농가의 업종별 내국인 노동자 고용형태

내국인 노동자 고용형태	일반 작물		공장식 작물		축산		합계	
	농가수	(%)	농가수	(%)	농가수	(%)	농가수	(%)
상시 고용	16	23.2	10	71.4	19	86.4	45	42.9
상시 및 일시 고용	4	5.8	0	0.0	0	0.0	4	3.8
일시 고용	19	27.5	0	0.0	0	0.0	19	18.1
내국인 고용 없음	30	43.5	4	28.6	3	13.6	37	35.2
합계	69	100.0	14	100.0	22	100.0	105	100.0

고용인원이 5명 미만인 사업장은 근로기준법의 일부규정에 대한 적용이 제외되며 특히 농축산업 사업장은 상시 고용 노동자가 5명 미만일 때 고용보험법과 산업재해보상보험법의 적용을 받지 않는다. 따라서 고용인원이 5명 이상인지 아닌지는 노동자들의 권리에 큰 영향을 끼치게 된다.

전국 농가를 보았을 때 6개월 이상 내국인을 고용하고 있는 농가 11,554곳 가운데 내국인 노동자가 5명 이상인 곳은 2,475곳, 21.4%였으며, 6개월 이상 이주노동자를 고용하고 있는 농가 3,487곳 가운데 이주노동자가 5명 이상인 곳은 427곳, 12.2%로 나타났다.²⁰⁾ 설문조사에 참여한 이주노동자들이 고용된 농가를 보면 내국인 상시고용 농가 49곳 가운데 17곳(34.7%)이 내국인을 5명 이상 고용하고 있었으며 이주노동자 상시고용 농가 105곳 가운데 50곳(47.6%)이 이주노동자를 5명 이상 고용하고 있어 전국 평균보다는 높았다.

<표 II-20> 설문 응답자 종사 농가의 업종별 상시 고용인 5인 이상 사업장

	전체 사업장	5인 이상 사업장	
		농가수	비율 (%)
일반 작물	69	34	49.3
공장식 작물	14	12	85.7
축산	22	18	81.8
합계	105	64	61.0

20) 통계청(2010) 「농림어업총조사」

특히 내국인 노동자와 이주노동자를 모두 합해 고용인원이 5명 이상인 농가는 총 105 곳 가운데 64곳으로 61.0%에 달했으며 업종별로는 공장식 작물 재배업(85.7%), 축산업(81.8%), 일반 작물 재배업(49.3%)의 순으로 고용인원 5명 이상 농가가 많았다. (표 II-20 참조)

기존의 통계자료를 보면 이주노동자를 고용하고 있는 농가는 전국 농가 평균에 비해 경지규모가 넓고 연매출이 높으며 고용인원이 많다는 것을 알 수 있는데, 본 실태조사를 위해 현장 방문한 농가들이나 설문조사에 참여한 이주노동자들이 일하고 있는 농가들은 평균적인 이주노동자 고용 농가들보다도 그 규모가 큰 것으로 나타났다. 이로써 본 실태조사에 참여한 농축산업 이주노동자들의 노동조건이나 생활환경은 전체 농축산업 이주노동자들의 평균에 비해 나을 것으로 짐작할 수 있다.

III

실태조사 결과

1. 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태
2. 근로계약 체결상의 인권실태
3. 노동조건에서의 인권침해
4. 노동력 불법 공급으로 인한 인권침해
5. 농한기의 인권실태
6. 생활환경의 인권실태
7. 산재와 의료 실태
8. 전반적 인권실태
9. 권리 구제와 사업장 변경

1. 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태

1) 신청에서 입국까지의 과정

(1) 한국어 시험과 농축산업 선택

고용허가제를 통해 한국에 이주노동자로 오기 위해서는 다음과 같은 과정을 거친다. 우선 한국어 시험을 쳐서 합격해야 하고 건강검진을 통과해야 한다. 그리고 본국의 송출기관에 구직신청을 하게 되는데 이 때 제조업, 건설업, 농축산업, 어업 가운데 업종을 선택할 수 있다. 송출기관이 접수받은 구직신청에 대해 자격요건을 확인한 뒤 예비 구직자 명부를 한국의 산업인력공단으로 전송하면 산업인력공단은 이 명부를 확정하여 고용허가제 인력풀에 등록을 하게 된다. 한편 고용센터는 일정한 요건을 갖춘 사용자에게 구직자 명부 가운데 적격자를 추천하고 적격자를 선정한 사용자에게 고용허가서를 발급한다. 산업인력공단은 선정된 구직자가 사용자와 근로계약을 체결할 수 있도록 본국의 송출기관에 근로계약서를 전송한다. 근로계약서를 확인·서명하고 근로계약을 체결한 구직자들은 본국의 송출기관에서 입국 전 취업교육을 받은 뒤 사증을 받고 한국에 입국하게 된다.

이 과정은 일견 간단해 보이지만 이주노동자들에게는 기다리는 시간도 길고 지불해야 하는 비용도 만만치 않은 과정이다. 실태조사의 심층면접에 응했던 이들은 대부분 주변에 한국으로 이주노동을 떠난 이들이 있기 때문에 한국에서의 취업 기회에 대해 알고 있었고 그들의 권유나 라디오나 신문의 한국어 학원 광고를 접하면서 한국행을 결심하게 되었다고 밝혔다.

“남편의 사촌동생과 친구들이 한국에서 일을 하고 있었는데 돈을 많이 번다는 얘기에 남편이 먼저 한국으로 갔어요. 이후에 나도 갈 생각을 하고 있었는데 어느 날 라디오 방송에서 ‘우리 학원에서 한국어 공부를 몇 달만 하면 시험에 합격해서 한국에 갈 수 있다. 그리고 한국에 가면 1,000달러에서 1,100달러의 월급을 받을 수 있다.’는 광고가 나왔습니다. 그 광고를 듣고 K라는 한국어 학원에 등록했어요. 당시 프놈펜에서 옷가게를 하고 있었는데 장사를 하면서 매일 3~4시간 정도 학원에 가서 한국어를 배웠어요. 당시 한 달 수입이 150달러

정도였는데 학원비가 한 학기(3개월)에 90달러였어요. 몇 번 빠졌더니 학원에서 10달러를 더 내면 다음 학기도 들을 수 있다고 해서 그렇게 했지요. 5개월 정도 배우고 2달 뒤에 시험을 쳤는데 200점 만점에 108점을 받았어요. 124점이 넘으면 공장에 갈 수 있지만 120점 이하는 무조건 농업이었어요. 그래서 나도 농업에 지원할 수밖에 없었습니다. 시험 결과를 받고 20일 뒤에 신청서류를 작성해서 내고 건강검진도 받았어요. 그런데 정작 한국에 오기까지는 1년 정도 기다려야 했습니다. 왜 그렇게 오래 걸렸는지는 모르겠어요.” (심충면접, 스레이나, 캄보디아 여성, 2012년 6월 입국)

“프놈펜에서 공장에 다니다가 거기서 만난 여성과 결혼해서 아이 둘을 낳았습니다. 결혼 뒤에도 둘이 계속 공장에 다녔는데 둘의 벌이를 합쳐도 200달러가 조금 넘는 정도였어요. 그러다가 주변에서 일본에 가면 돈을 많이 벌 수 있다는 이야기를 들었어요. 그래서 일본에 가기 위해 일본어 공부를 시작했습니다. 어떤 사람이 2,000달러를 주면 대신 지원을 해주겠다고 해서 돈을 줬는데 사기였어요. 돈만 날리고 일본은 지원도 못했지요. 그러고 있는데 한국에서 1년 정도 일하고 있던 친구에게 차라리 한국으로 오라는 이야기를 들었어요. 한국어 시험만 치면 올 수 있다고 했어요. 그래서 N대학 한국어 공부 과정에 등록했어요. 3개월간 한국어 공부를 하고 바로 시험을 쳤는데 200점 만점에 100점을 받았어요. 원래는 공장에서 일하고 싶었지만 한국어 점수가 낮아서 농업으로 올 수밖에 없었습니다. 시험치고 한국에 들어올 때까지 10개월 기다렸어요.” (심충면접, 메익, 캄보디아 남성, 2009년 3월 입국)

심충 면접과 설문조사에서 확인된 바로는 대부분의 이주노동자들이 농축산업에 지원하게 된 것은 본인의 선택이라기보다는 어쩔 수 없는 결정이었다. 임금을 포함한 노동조건이 비교적 낫다고 여겨지는 제조업을 선택하고자 하는 신청자가 많다보니 한국어 시험 점수 순으로 제조업, 건설업, 농축산업, 어업을 선택할 수 있도록 하고 있고 특정시기에는 아예 제조업 지원을 받지 않는 경우도 있었다. 또, 송출기관에서 농축산업이나 어업을 지원하면 상대적으로 빨리 입국할 수 있다는 조언을 하기도 했다. 설문조사에서도 이주노동자들에게 농축산업을 선택하게 된 이유에 대해서 물었다. 여러 가지 이유들이 복합적으로 작용했을 수 있기 때문에 복수 응답을 허용했다.

161명의 응답자 가운데 더 빨리 한국에 들어올 수 있다는 이유로 농축산업을 선택한

사람은 78명(48.4%)으로 가장 많았다. 뒤를 이어 한국어 시험점수 때문이 70명(43.5%), 농축산업 분야만 모집해서가 40명(24.8%) 순이었다. 본인이 원해서 농축산업을 선택했다는 사람이나 이전에 농축산업에서 일한 경험이 있어서 택하게 되었다는 사람은 각각 13명(8.1%)과 14명(8.7%)으로 많지 않았다.

<표 III-1> 농축산업 선택이유 (n=161, 복수응답)

농축산업 선택이유	빈도 (명)	비율 (%)
더 빨리 한국에 올 수 있어서	78	48.4
한국어 시험점수 때문에	70	43.5
이전에 농축산업 일한 경험 있어서	14	8.7
농축산업 분야만 모집해서	40	24.8
농축산업 분야에서 일하고 싶어서	13	8.1
기타	9	5.6

* 1개 항목에 답 108명, 2개 항목에 답 43명, 3개 항목에 답 10명

응답자들의 대부분은 제조업은 기다리는 사람이 너무 많아서 언제 한국에 들어올지 모르기 때문에 어쩔 수 없이 농축산업을 선택했다거나, 200점 만점인 한국어 시험에 120점을 넘어야 제조업에 갈 수 있는데 점수가 모자라서 하는 수없이 농축산업을 선택했다고 했다. 지원자들이 일부 업종으로 몰리다보니 한국어 점수를 기준으로 업종 선택을 제한하는 것은 그나마 공평한 것으로 볼 수도 있다. 하지만 실태조사에 참여한 이주노동자들은 어차피 다들 2~3개월 공부하고 시험을 치기 때문에 한국어 시험 점수는 운에 가깝다며 공정성에 이의를 제기했다. 또, 다른 업종을 선택했음에도 농축산업 사업장의 계약서를 받았다는 응답도 일부 있었다.

“한국어 시험 점수도 높았고 1지망을 제조업, 2지망을 농축산업으로 신청했는데 근로계약서가 왔다고 해서 갔더니 농축산업이었다. 그런데 안 하겠다고 했다가 기회를 놓칠까봐 이유도 물어보지 못하고 그냥 계약서에 서명했다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2011년 5월 입국)

“제조업을 지원했고 한국어 시험 점수도 충분했는데 베트남 노동부가 내 신청서를 농업으로 전환시켰다. 나중에 근로계약서를 작성하러 갔을 때 농업 일을 하게 된 것을 알게 되었다.” (설문조사, 베트남 여성, 2010년 6월 입국)

“베트남의 63개 정도의 가난한 지역 출신들에게 한국어 교육과 시험 응시 비용 50%를 지원해주는 게 있는데 우리 고향에서도 지원 받을 수 있었다. 그런데 지원은 농축산업만 가능했다.” (설문조사, 베트남 남성, 2012년 6월 입국)

“한국어 시험에 합격한 뒤 2년이 지나면 무효가 되는데 그 2년이 다 돼가서 빨리 오려고 농업을 선택했다.” (설문조사, 베트남 남성, 2010년 7월 입국)

물론 본인이 원해서 농축산업을 신청한 경우도 있었지만 그렇다고 해서 구체적인 업종까지 선택을 할 수는 없었다.

“한국에 가기로 결심했을 때 한국에서 경험을 쌓아서 캄보디아로 돌아와 할 수 있는 일을 하면 좋겠다고 생각했어요. 한국에서 일하고 있는 친구들은 농업은 일도 힘들고 돈도 많이 못 받는다고 제조업을 신청하라고 했지만 공장에서 일을 하고 제조업에 대한 걸 배우는다고 해도 캄보디아에 와서 공장을 차리거나 하려면 돈이 많이 들어서 못할 거라는 생각이 들었어요. 하지만 농촌에서 일하면서 닭을 키우거나 그런 일을 배우면 캄보디아에 돌아와서도 적은 돈으로 농장을 시작할 수 있지 않을까 하는 생각이 들었습니다. 돈도 벌면서 캄보디아에 와서도 할 수 있는 일을 해야겠다는 생각에 처음부터 농축산업에 지원해야겠다고 마음먹었습니다. 그런데 막상 한국에서 온 근로계약서는 노지 채소 농장이었어요. 양계를 하고 싶었지만 내 마음대로 선택할 수가 없었습니다.” (심층면접, 로아타, 캄보디아 남성, 2012년 7월 입국)

고용노동부는 제조업을 제외한 업종의 도입규모가 적고 업종 특성상 일부 국가에서 도입은 곤란하며 국가별로 사업주 선호도 차이가 큰 점을 고려하여 소수업종 특화국가를 지정하여 운영하고 있는데 농축산업의 경우 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마가 특화국가로 지정되어 있다. 그러나 이들 나라에서도 노동자들은 제조업을 선호하고 있고, 그러다 보면 원하지 않았는데 농축산업을 선택하게 되는 경우가 생길 수밖에 없다. 그러나 원치 않았던 업종에서 일을 하게 되는 것은 효율적이지도 않을뿐더러 이후에 불만과 갈등이 생길 소지도 있다. 따라서 농축산업을 비롯한 소수업종 지원자에게 일정 기간 근무 이후 타 업종으로의 변경을 가능하게 해주거나, 계속해서 소수업종에 종사한 경우 재고용이나 재입국의 조건을 완화해주는 등 우대를 주는 방법도 고려되어야 할 것이다. 물론 무엇보다

다 농축산업을 비롯한 소수업종의 노동조건 개선 또한 이루어져야 할 것이다.

(2) 입국 대기 기간

농축산업에 지원한 이주노동자들의 48.4%가 업종 선택 이유로 “한국에 빨리 올 수 있어서”를 꼽았다. 그렇다면 이들은 얼마나 빨리 올 수 있었을까? 설문 조사 결과 농축산업 이주노동자들이 구직 등록 후 한국 입국까지 기다린 기간은 평균 12.3개월로 보통 1년 이상 기다리는 것으로 나타났다. 대기 기간은 국적별로 차이를 보였는데 캄보디아가 9.7개월로 가장 짧았고, 베트남은 13.7개월, 네팔은 15.2개월로 가장 길었다.

입국 시점을 기준으로 3년 이전에 입국한 사람들은 18.8개월을 기다렸지만 입국한지 3년 미만인 사람들은 10.4개월을 기다린 것으로 드러나 최근 3년 사이에 입국 대기 시간이 줄어든 것으로 볼 수는 있겠지만 다른 업종과 비교할 수 있는 자료가 없어 실제로 농축산업이 더 대기시간이 짧은지에 대해서는 말하기 힘들다. 그러나 어쨌든 평균 1년 이상을 기다리면서도 한국에 더 빨리 들어올 수 있어서 농축산업을 선택했다는 설문 응답자들의 답변으로 미루어 현재 고용허가제 구직 신청자들이 본국에 상당히 적체되어 있음을 짐작할 수 있다.

설문조사에서 이주노동자들의 입국 대기기간이 가장 긴 것으로 나타난 네팔의 경우, 현지에서 2011년도 한국어능력시험에 합격한 구직대기자들이 2013년도 한국어능력시험의 실시 중단을 요구하는 집회를 개최한 바 있다. 이들은 2011년 한국어능력시험 합격자 15,000여 명 가운데 5,400여 명이 여전히 구직대기중이며 이들의 한국어 시험의 유효기간인 2년이 도래한 상황에서, 또다시 새로운 송출인력을 선발하는 것은 부당하다는 이의를 제기했다. 그러나 이에 대해 산업인력관리공단은 한국어능력시험의 합격이 반드시 취업을 보장하는 것이 아니라는 사실을 시험 응시자들에게 이미 고지했고, 구인 인원의 3배수를 사용자들에게 알선하는 것이 고용허가제의 원칙인데 그 숫자로 따지면 현재 구직자 명부가 부족하며, 한국어 시험 합격자의 유효기간을 특정국가에 대해서만 연장할 수 없는 상황에서 오히려 시험 유효기간이 만료될 합격자들을 위해서라도 2013년 한국어능력시험이 실시되어야 한다는 입장을 밝혔다.¹⁾

이러한 산업인력관리공단의 입장에서도 확인할 수 있듯이, 고용허가제 구직 신청자들

1) 네팔 노총 GEFONT의 질의서에 대한 한국산업인력관리공단의 회신

의 본국 적체는 매년 '외국인력도입계획'이 확정되면 도입규모의 약 2~3배수의 전체 구직자 명부 규모를 확정하고 고용센터에서도 사용자에게 실제 구인인력의 3배수를 추천하도록 되어 있는 현행 고용허가제의 운영방식에서 초래된 결과이다. 지금처럼 고용주 중심의 고용허가제 운영이 계속되는 한 본국의 구직자 적체와 입국 대기 기간의 장기화 문제 및 구직자들이 원하지 않는 업종이나 불합리한 노동조건을 제시하고 있는 근로계약서를 어쩔 수 없이 체결할 수밖에 없는 부당한 상황은 해소될 수 없을 것이다.

(3) 입국 비용

고용허가제 도입 이후 이주노동자들의 입국 비용은 많이 줄어든 것으로 알려져 있다. 2007년 고용허가제 시행 3주년 평가 보고서에 따르면 2001년 산업연수생의 입국 비용은 3,509달러였던 것에 비해 2007년 고용허가제 이주노동자의 입국 비용은 1,097달러로 1/3 이상 감소했다.²⁾ 2012년 고용노동부가 제출한 국정감사 자료에서도 국가별 차이는 있지만 이주노동자 입국 비용은 최소 552달러에서 최대 1,740달러로 200만원이 채 되지 않는 것으로 파악하고 있다.

본 실태조사의 심층면접에 참여한 이주노동자들에게 입국 비용에 대해 물었다. 대부분은 항목별로 세세하게 기억하고 있었는데 베트남을 제외하고는 그 비용이 1,000달러에서 2,000달러 사이였다. 그러나 고용노동부의 국정감사 자료보다는 조금씩 높았다. 캄보디아의 경우 고용노동부에서 파악하고 있는 송출비용은 991달러였는데 실제로는 1,000달러가 넘는 것으로 밝혀졌다.

“한국 입국 비용은 한국어 시험 24달러, 사전 교육과 건강검진, 범죄기록 조회 등에 260달러, 사전 교육 숙박비 25달러, 여권과 비자 비용 42달러, 항공료 670달러 해서 총 1,021달러가 들었습니다. 같이 입국한 다른 사람들도 대부분 1,000달러에서 1,200달러를 썼다고 들었어요.” (심층면접, 카냐, 캄보디아 여성, 2012년 6월 입국)

미얀마는 고용노동부에서 889달러를 송출비용으로 파악하고 있었는데 역시 그보다는 조금 높은 것으로 나타났다. 특히 지방의 경우는 매번 수도인 양곤에 와야 하다 보니 교통비도 많이 들고 있었다.

2) 유길상 외(2007).

“한국에 오기 위해 정부에 공식적으로 내는 돈은 800달러 정도입니다. 여기에는 항공료도 포함되어 있습니다. 그 외에 한국어 시험에 24달러, 여권과 비자에 50달러가 듭니다. 그런데 나는 시골에 있었기 때문에 비용이 훨씬 많이 들었어요. 입국 전까지 한국어 시험 신청, 한국어 시험, 시험 결과 확인, 인터뷰 신청, 인터뷰, 비자 신청, 항공권 구입 등을 위해 버스로 12시간 거리에 있는 양곤에 10번 정도 왔다 갔다 했는데 그 때마다 차비, 식비, 숙박비 등에 한국 돈으로 10여만 원씩 들었어요. 그렇게 해서 내가 한국에 오는데 쓴 비용은 총 230만 원 정도입니다. 아마 양곤에서 온다면 입국 비용이 100~150만 원이면 될 겁니다.” (심층면접, 나린뚜, 미얀마 남성, 2013년 3월 입국)

하지만 베트남의 경우 여전히 고액의 입국 비용을 지불하고 있는 것으로 나타났다. 고용노동부에서 파악하고 있는 베트남 송출 비용은 788달러이다. 그러나 심층 면접과 그룹 인터뷰에 응했던 베트남 이주노동자들 대부분은 10,000달러가 넘는 비용을 써야했다고 답했다.

“한국에 오려고 한국어 시험을 쳐서 합격하고 구직신청을 한 뒤 입국하기까지는 3개월밖에 걸리지 않았지만 브로커에게 돈을 준 시점부터 따지면 3년을 기다렸습니다. 실제 입국비용은 빼고 브로커에게 준 돈만 18,000달러였어요. 내가 돈을 준 브로커는 지방 노동청 국장의 딸이었고 개인적으로 아는 사람이었는데도 비용이 그렇게 많이 들었습니다. 자기가 다른 지방의 한국 입국 쿼터를 돈으로 사와야 해서 어쩔 수 없다고 했어요. 브로커에게 준 돈 외에 항공료와 교육비 등 공식적인 실비용도 3~4,000달러 들었습니다. 브로커들은 한국에 사람 몇 명만 보내면 화려한 집을 지을 수 있을 걸요.” (심층면접, 팜탄빙, 베트남 남성, 2006년 3월 입국)

“한국에 들어오기 위해 중간 브로커에게 지불해야 하는 비용이 엄청납니다. 내가 올 때는 10,000달러였습니다. 베트남 중앙 노동부가 그 해의 선발 인원을 발표합니다. 그리고 그 인원을 각 지역에 있는 지방 노동부에 배당하지요. 그러면 지방 노동부에 있는 직원들이 인력 선발회사에 ‘신청을 원하는 사람들에게 10,000달러를 받아라. 그러면 너희들에게 중개수수료로 5%를 주겠다.’고 합니다. 그렇게 개인이 낸 10,000달러 가운데 500달러가 지방에 있는 인력선발

회사의 몫으로 갑니다. 9,500달러 중 5,000달러는 중앙 노동부에 가고, 4,500달러는 지방 노동부가 먹습니다. 물론 어느 정도는 실제 비용에 쓰이겠지만 대부분은 직원들이 갖는 돈이 될 겁니다. 만약에 하노이에서 먼 지방에서 신청하려면 브로커나 송출회사를 몇 단계 더 거쳐야 합니다. 그런 단계가 여러 번 있을 수록 돈이 더 들어갑니다.” (그룹인터뷰, 베트남 남성, 2009년 8월 입국)

“베트남에서 브로커를 통하지 않고 한국에 올 수 있는 방법은 없습니다. 브로커 비용은 적게 들면 6~700만원, 보통은 1,000만 원 이상입니다. 만약에 개인적으로 노동부에 직접 신청을 한다고 하면 아예 신청을 받아주지 않거나 신청을 받아놓고 처리를 해주지 않습니다. 제조업이고 농업이고 어업이고 다 마찬가지입니다. 브로커들은 ‘출국할 때 공항에서 돈 얼마 들었느냐고 물어보면 1,000달러 들었다고 해라. 안 그러면 출국 못 한다.’고 말합니다. 그러니 다들 실제로 낸 비용을 쉬쉬하는 겁니다.” (그룹인터뷰, 베트남 남성, 2010년 7월 입국)

“브로커 비용을 내는 방법은 경우마다 다릅니다. 어떤 사람은 처음에 다 내고, 어떤 사람은 처음 한국어 시험 신청할 때 1,000~2,000달러 내고 나중에 입국 확정되고 사전 교육할 때 나머지 돈을 내기도 합니다. 그런데 처음에 한 2,000달러 냈다가 시험에 떨어지거나 계약이 안 되거나 해서 한국에 못 오게 되는 사람도 있는데 그렇다고 냈던 돈을 돌려받지는 못합니다. 브로커 비용은 은행을 통해서 송금하는 것도 아니고 무조건 현금을 내야하고 영수증도 없기 때문에 돌려받을 방법이 없습니다.” (그룹인터뷰, 베트남 남성, 2012년 3월 입국)

“브로커 말고도 베트남 정부에다가 내야하는 보증금이 있습니다. 2,000~3,000달러를 내는데 나중에 계약 끝나고 불법 안 하고 베트남에 돌아가면 돌려받을 수 있는 돈입니다. 그런데 아는 사람 중에는 베트남을 떠나자마자 송출 브로커가 그 돈을 먹어 버려서 계약 마치고 갔는데도 보증금을 돌려받지 못한 사람도 있습니다.” (그룹인터뷰, 베트남 남성, 2011년 3월 입국)

베트남의 이주노동자들이 지불해야 하는 과도한 입국 비용은 결국 입국 후 이탈을 초래하거나 계약 종료 후 미등록 체류를 하게 하는 요인이 되기도 하고 반대로 사업장에서 문제가 생겨도 고용을 유지하기 위해서 문제제기를 하지 못하게 하는 요인이 되기도 한다.

“대부분 입국 비용은 은행에서 집을 담보로 대출을 받아 마련합니다. 은행이자
는 1년에 10~15% 정도입니다. 1년을 일해도 빚을 다 갚지 못합니다. 농장은
월급이 적으니까 2년 일해야 빚을 다 갚기도 합니다. 그런 상황이기 때문에 월
급이 적으면 이탈해서 불법이 되는 사람도 생기고, 아니면 해고가 될까봐 무서
워서 문제가 있어도 꼭 참고 일하는 사람도 생깁니다. 하지만 대부분은 빚을
갚기 전까지는 불법이 됐다가 돈도 못 갚고 돈도 못 벌고 한국에서 추방될까
봐 무슨 일이 생겨도 참고 지내는 편입니다. 한국에서는 베트남 사람들은 다
불법한다고 비난하는데 우리도 그러고 싶지 않습니다. 열심히 일해서 어느 정
도 돈을 모으면 돌아가고 싶습니다. 그런데 그렇게 할 수가 없습니다. 몇 년
동안 돈을 벌어도 빚 갚으면 남는 게 없습니다. 계약이 끝나도 한국에 남아서
돈을 벌수밖에 없는 겁니다.” (그룹인터뷰, 베트남 남성, 2011년 3월 입국)

한국 정부는 고용허가제로 입국하는 베트남 이주노동자들의 불법체류를 문제 삼아
2011년 베트남에서의 한국어능력시험을 잠정 중단했고 2012년에는 베트남에 이주노동자
신규도입인력을 할당하지 않았다. 최근 고용노동부는 베트남과의 양해각서 갱신 조건으
로 ‘체류기간 만료자에 대한 불법체류 감소 노력을 강화’할 수 있는 구체적인 안을 제시
하도록 요구했다. 베트남 정부는 이러한 요구에 대해 2013년 8월 25일 이미 2~3,000달러
에 달하던 귀국 보증 예치금을 1억 동(한화 약 560만원)으로 올리겠다는 안을 발표했다.
하지만 출국 전에 귀국 보증금으로 이처럼 큰 액수를 예치하라는 것은 과도한 송출비용
으로 인한 송출비리를 근절하기 위해 도입된 고용허가제의 도입 취지에도 맞지 않을뿐더
러 오히려 산업연수생제도 때의 경험에서 알 수 있듯이 이주노동자들의 사업장 이탈이나
초과 체류를 유도하는 결과를 가져올 것이다. 특히 타 업종에 비해 임금이 낮은 농축산
업 이주노동자들의 경우 과도한 채무를 갚기 위해 저야하는 부담은 더 클 것이고, 이에
따른 미등록 체류 가능성도 커질 수밖에 없을 것이다.

고용노동부는 미등록 체류 감소의 책임을 송출국가에 떠넘겨 이주노동자들이 귀국 보
증금 강제 예치를 비롯한 부당한 처사를 겪도록 방치할 것이 아니라 송출과정의 투명성
을 확보하여 실질적인 입국비용을 줄일 수 있는 대안 마련을 고심하는 한편 노동조건
개선과 체류기간 연장 및 재입국 기회 확대 등을 통해 이주노동자들의 미등록 체류 감
소를 유도해야 할 것이다.

2) 입국 후 교육

(1) 이주노동자 교육

농축산업 이주노동자들은 다른 업종과 마찬가지로 한국 입국 직후 2박 3일 동안 지정된 교육기관에서 한국어, 한국 문화, 노동법 및 관련제도 등에 대해 의무적으로 교육을 받아야 한다. 그런데 이런 교육은 농축산업 이주노동자들에게 얼마나 도움이 될까? 설문조사에서 각각의 내용에 대해 교육을 받았는지 여부와 교육이 도움이 된 정도를 물었다.

<표 III-2> 입국 후 교육의 효과

교육내용		많은 도움이 되었다	조금 도움이 되었다	보통이다	별로 도움이 되지 않았다	전혀 도움이 되지 않았다	교육을 받지 않았다
한국어 (n=161)	빈도 (명)	29	62	45	14	10	1
	비율 (%)	18.0	38.5	28.0	8.7	6.2	0.6
한국 문화 (n=161)	빈도 (명)	27	59	40	28	3	4
	비율 (%)	16.8	36.6	24.8	17.4	1.9	2.5
노동법·관련 제도 (n=160)	빈도 (명)	14	50	49	33	12	2
	비율 (%)	8.8	31.3	30.6	20.6	7.5	1.3
고충상담 절차 (n=161)	빈도 (명)	14	32	29	50	21	15
	비율 (%)	8.7	19.9	18.0	31.1	13.0	9.3
성희롱 예방 (n=159)	빈도 (명)	15	18	19	5	11	91
	비율 (%)	9.4	11.3	11.9	3.1	6.9	57.2
산업안전 (n=161)	빈도 (명)	24	51	30	20	13	23
	비율 (%)	14.9	31.7	18.6	12.4	8.1	14.3
농축산업 관련 기능 (n=161)	빈도 (명)	16	51	33	31	13	17
	비율 (%)	9.9	31.7	20.5	19.3	8.1	10.6

* 노동법 및 관련제도 교육에 대해 모르겠다고 답한 1명과 성희롱 예방교육에 대해 답하지 않은 2명을 제외하고 설문응답자 161명 모두가 입국 후 교육의 효과에 대해 평가함

* 고충상담절차는 용어가 어려울 수 있어 설문에서는 '문제가 생겼을 때 도움을 받을 수 있는 방법'으로 표기함

설문응답자들의 평가를 종합해보면, 한국어(56.5%), 한국 문화(53.4%), 산업안전(46.6%), 농축산업 관련기능(41.6%), 노동법 및 관련제도(40.1%), 고충상담절차(28.6%), 성희롱 예방

(20.7) 순으로 도움이 된 것으로 나타났다. 도움이 되었다는 응답보다 도움이 되지 않았다는 응답이 많았던 항목은 고충상담절차(44.1%) 뿐이었지만 성희롱 예방(57.2%), 산업안전(14.3%), 농축산업 관련기능(10.6%) 등은 아예 교육을 받지 않았다는 응답도 적지 않았다. 따라서 실제로 교육을 받지 않아 교육의 효과가 없었거나 도움이 되지 않은 교육내용의 응답률을 합산하여 정리해 보면, 성희롱 예방(67.2%), 고충상담절차(53.4%), 농축산업 관련기능(38.0%), 산업안전(34.8%), 노동법 및 관련제도 (29.4%), 한국문화(21.8%), 한국어교육(15.5%) 순으로 부정적인 평가를 받았다고 하겠다.

본 연구진은 농축산업 이주노동자 입국 후 교육이 실제로 어떻게 이루어지고 있는지 확인하기 위해 2013년 5월 7일부터 5월 9일까지 경기도 시흥시 소재 한국 지도자아카데미에서 실시된 입국 후 교육을 참관했다. 우선 입국 후 교육은 <표 III-3>과 같이 구성되어 진행되고 있었다.

<표 III-3> 농축산업 이주노동자 입국 후 취업교육 참관 내용

1일차 (5월 7일) : 네팔노동자 교육 참관		
시간	교육과정	교육내용
13:00 ~13:50 (50분)	관계법령: 출입국관리법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비전문 취업(E-9) 자격 및 기타 사증 소개 ○ 체류자격 외 활동금지, 근무처 변경 시 고용센터 신청, 변경 후 출입국관리사무소에 신고. 체류자격 연장허가 ○ 한국정부의 외국인 우대 사례 소개 (출입국관리사무소 외국인휴게실, 다문화공연, 김치 담그기 대회, 결혼이민자 한글교육 등)
14:00 ~14:50 (50분)	관계법령: 기초생활법률	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기초질서 잘 지켜야 함. 마약소지는 한국에서 불법 ○ 원하지 않는 신체접촉, 언행, 허가 없는 사진촬영 등이 있을 경우 거절의사를 밝혀야 한다는 점을 설명. 성폭력 가해자가 되지 않아야 함을 설명. ex) 사진 찍을 때는 허락을 받고 찍어야 함을 주지. 외국인의 성추행 관련기사 4건을 소개. ※ 성희롱 관련 내용은 교육 중 잠시 언급하는 데 그쳤으며, 성폭력 피해 시 권리 구제에 대한 내용보다는 이주민을 성폭력 가해자로 상징하고 범죄를 예방하는 차원에서 교육을 진행함. ○ 고용허가제 국적별현황, 불법체류자 수, 불법체류자의 범법행위 소개, 브로커에게 일자리를 소개받고 피해 본 사례 소개
15:00 ~16:50 (100분)	한국의 직장문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국과 한국문화 : 외국인이 본 한국인(단일민족, 월드컵 4강 등을 이루어낸 긍지 높은 민족임을 강조함. 순혈주의, 민족의식 등 강조), 한국인의 성격(급함. “빨리 빨리”를 좋아함) ○ 농촌/농업의 중요성, 도시의 단점과 농촌의 장점, 농업에서 이탈하여 제조업으로 가면 안 됨.

		<ul style="list-style-type: none"> ○ 지켜야 하는 직장예절 : 웃음예절 및 인사예절, 실습 ○ 생활태도 : 단정한 용모·복장, 불만 있는 사람이 되지 말자, 항상 낙관적으로 생각하라, 끈기와 근성이 있어야 한다, 등
2일차 (5월 8일) : नेपाल노동자 교육 참관		
09:00 ~11:50 (150분)	기초기능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기초기능 동영상 시청(50분/ नेपाल어 더빙) <ul style="list-style-type: none"> - 시설소개 : 유리, 아크릴, 패널, 비닐온실 등 - 작물소개 및 재배법 : 재배법, 수확방식, 포장방식 등 - 축산관련 : 사료주는법, 소독법, 교배법, 예방접종법 등 ○ 한국농업 일반 : 농촌의 경제적 발전, 계절별 농사, 시설재배 ○ 시설소개 : 온실 종류별 장단점 비교 설명
13:00 ~14:50 (100분)	관계법령: 근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업장 변경 관련 : 노동자는 사업장 선택할 수 없음. 3년 간 3번 변경 가능, 사업장 휴·폐업 시 변경횟수에 포함되지 않음. ○ 재고용제도/ 성실외국인근로자 재입국제도 안내 ○ 고용허가제 보험 : 상해보험, 귀국비용보험 간략 소개 ○ 근로기준법 관련 : 5인 미만 사업장 예외 사항, 출국만기보험, 최저임금법, 수습기간 최저임금 90% 지급 ○ 농축산업 예외조항 : 근로시간, 휴게시간, 연장근로 수당은 적용제외. 근로자 5인이상 연차/야간수당 적용 ○ 근로계약서 : 근로계약서 양식 내 항목 간략 설명
15:00 ~17:50 (150분)	산업안전보건	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사고 예방교육 동영상 시청(20분/한국어 더빙) <ul style="list-style-type: none"> ※ 한국어로 더빙된 영상을 통역 없이 시청하게 하여 전달효과가 낮았음. ○ 한국 농축산업 특징 및 성공사례 ○ 농업 관련 사고 안내 <ul style="list-style-type: none"> - 콤팩트, 이앙기 등 농기계 사고 및 예방 - 손가락 절단, 감전, 추락, 농약중독 등 사고 및 예방 - 사고예방을 위해서는 스스로 주의해야 함 ※ 노동자 스스로 주의해서 사고예방 해야 한다는 내용이 반복됨. 산재보험, 산재 시 대처방안에 대한 언급 없었음.
3일차 (5월 9일) : 미얀마노동자 교육 참관		
09:00 ~09:50 (50분)	한국어회화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인사말, 소개, 누구예요? 어디예요? ~에 가고 싶어요, 등 기본회화
10:00 ~11:20 (70분)	고충상담절차 및 성희롱 예방교육	<ul style="list-style-type: none"> ○ 통장, 건강검진결과 설명. ○ 고용허가제 4대 보험 안내 동영상(20분/ 각 언어 더빙) ○ ATM 사용법, 휴대폰 구매 방법 ○ 고충처리 기관 연락처(각 언어 통역자 연결번호) ○ 한국 지리 설명 : 출입국 및 고용센터에 가는 방법. 광역시 위치 <ul style="list-style-type: none"> ※ 고용허가제 전용 보험 외 건강보험, 국민연금, 고용보험에 대한 교육은 없었음.
12:00 ~13:00 (60분)	사용자교육	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2012년 개정사항 : 점수제, 사용자귀책사유, 성실근로자재입국제도 ○ 외국인등록, 고용변동 신고 안내

		<ul style="list-style-type: none"> ○ 재고용 및 성실근로자 재입국제도 신청 안내 ○ 고용허가제 전용 보험 및 4대 보험 안내 ○ 임금 : 통화직접지급 원칙, 최저임금(226시간/1,098,360원) ○ 농축산업 예외조항 : 근로시간, 휴게, 휴일 미적용. 최저임금, 연차유급휴가, 야근수당, 퇴직금은 적용 ○ 유의사항 : 혼낼 일 있을 때는 조용히 타일러야 함, 천천히 설명, 감사하는 태도 가지도록 가르쳐야 함, 근로조건 미리 합의, 폭력 금지 등
--	--	--

입국 후 교육에 대한 설문조사의 응답결과를 본 연구진이 입국 후 교육을 참관한 결과를 바탕으로 평가해보면 다음과 같다.

우선 설문 응답자들이 가장 도움이 되었다고 응답한 한국어 교육(56.5%)은 한국어 강사가 간단한 인사말, 소개와 회화용법을 설명하고 가르치는 내용으로 구성되어 있었는데, 몇 가지 내용을 압축적으로 다루고, 교육 대상자들의 참여를 이끌어내어 교육의 집중도가 상대적으로 높았다. 비록 다른 교육 보다 참가자들의 반응이 좋았지만, 한정된 교육 내용과 시간으로 인해 실제적 도움을 주기에는 부족한 것으로 보였다. 설문 응답자들의 호의적인 평가는 입국 전 한국어능력시험을 치르기 위해 배웠던 한국어 교육이 법제도, 산업안전, 기능교육 등 다른 교육보다 익숙하고, 교육 참가자들의 참여를 이끌어 내는 교습 방법으로 인해 상대적으로 교육의 효과가 높았던 점이 작용하였을 것으로 유추할 수 있다. 하지만 설문조사에서 “한국어는 1시간 밖에 안 해서 기억도 나지 않고 도움도 되지 않았다.”며 불만을 표시한 응답자들도 다수 있었다.

설문응답자들이 두 번째로 도움이 되었다고 응답했던 한국 문화(53.4%)는 ‘한국의 직장 문화’라는 이름으로 진행되었는데 담당 강사의 프리젠테이션을 기반으로 한 강연 형식을 취하고 있었다. 설명보다는 사례를 중심으로, 설명을 할 때에도 과장된 몸짓과 말투로 진행하여 타 교육보다 역동감을 느낄 수 있도록 진행하였다. 교육 참가자들이 어렵게 느낄 수 있는 관련 법령이나 절차 등이 포함되는 다른 교육과는 달리 쉽고 재미있게 느껴질 수 있는 교육이었다. 문제는 교육의 내용이 한국과 한국인을 ‘세계에서 보기 드문 단일민족’, ‘IMF를 2년 만에 벗어나버린 유일한 종족’ 등으로 표현하며 민족적 차이를 강조하거나, 전근대적인 직장문화를 한국의 직장문화로 일반화시켜 고용주에 대한 일방적인 순응을 강요하고 있다는 점이었다. 특히 사업장에서 이탈하지 말고, 문제제기도 하지 말고, 농장주에게 감사하는 마음으로 순응하며 일해야 한다는 내용이 반복적으로 언급되었다.

“한국에서 제일 먼저 배울 말 이에요. 따라 해보세요. ‘빨리 빨리.’ (….) 농장주와 싸우지 마세요. ‘내가 서툴고 부족하지만 더 열심히 일하겠다.’라고 생각하세요. (….) 이기주의, 편협, 적당주의, 무사안일 등을 버려야하고 농장주에게 ‘정말 수고했어.’라는 말을 듣도록 노력해야 합니다.”

“사장님에게는 항상 45도로 인사해야 합니다. (….) 일을 하다 농장주에게 불만이 있더라도 불만을 이야기하는 사람이 되지 말고, 고향 쪽인 해가 지는 서쪽을 바라보고 ‘하하하’ 웃으세요.”

“감사의 마음, 사장님에 대해 한국에 불러줘서 고맙다고 생각하세요. 반성의 마음, 내가 좀 서투니 미안하다는 생각을 가져야 합니다. 겸허의 마음, 사장님 덕에 한국에 왔으니 사장님 덕분이라고 생각해야 합니다. ‘하겠습니다’ 하는 봉사자의 마음, ‘그렇습니다’ 하는 긍정의 마음을 가지세요.”

(교육참관, ‘한국의 직장문화’ 교육내용 중)

세 번째로 응답자들이 도움이 되었다고 답변한 산업안전보건 교육(46.6%)은 3시간여에 걸쳐 진행되었다. 교육 프리젠테이션이 한국어로 구성되어 있어 이해가 어려웠고, 관련 동영상 또한 한국어로 더빙된 내용을 통역의 도움 없이 상영하는 등 교육의 효과를 기대하기 어려웠다. 사고발생 요인으로 당사자의 주의의무태만만을 강조하고, 특히, 구체적인 산재 예방법, 산재발생 시 대처방안, 산재보험에 대한 안내는 교육내용에 포함되어 있지 않았다.

“나의 부주의로 일어나는 사고가 대다수예요. 부주의하면 꿈이 깨어져버려요. (….) 해본 일이라고 자만하다가 사고가 나요. 내가 주의하면 돼요.”

“다치면 꿈을 이룰 수 없어요. 그리고 다쳐서 3~4개월 쉬면 어느 주인도 돈을 주지 않아요.”

(교육참관, ‘산업안전보건’ 교육내용 중)

교육 중 반복적으로 사용자를 ‘주인’으로 지칭하며 전근대적 위계질서를 강조하고, 산

업안전사고의 발생요인에 구조적 요인이 있을 수 있음에도 ‘본인이 부주의’하기 때문이라는 이유로 환원시킬 뿐 아니라, 산업재해를 당하고 치료를 받는 기간 동안 노동자가 보장받아야 할 요양급여 등의 권리에 대해 안내해 주기보다는 ‘어느 주인도 돈을 주지 않는다.’는 정확하지 않은 내용을 교육하고 있었다.

또 농축산업이 산업재해가 적다는 근거 없는 주장을 펴며 이탈하여 불법체류를 하면 다칠 수 있다는 언급을 하기도 했다.

“도시에서의 일은 건강도 해치고 손가락도 잘리고 일도 단순작업입니다. (...) 그러니까 지금 가는 농장에서 계속 있는 것이 좋습니다. 절대로 도시로 나가면 안돼요. (...) 불법체류자가 되지 말라는 겁니다. 불법체류자 되면 힘들고 험하고 돈 적게 받는 일 하다 다치고, 단속되어 벌금내고 돌아갑니다.”

(교육참관, ‘산업안전보건’ 교육내용 중)

산업안전보건 교육 다음으로 호의적인 평가를 받은 기초기능교육(41.6%)은 3시간여의 상대적으로 긴 시간동안 참가자들의 모국어로 더빙된 동영상 자료와 교육교재를 기반으로 작성된 담당 강사의 프리젠테이션으로 진행되었다. 그러나 노동자들이 농축산업 중에서도 다양한 분야에서 일하게 될 것이라는 면에 비추어 보았을 때 교육의 내용과 실제 업무 사이의 관련성이 낮을 것으로 보이는 내용도 다수 포함되어 있었다. 이에 대해 실태조사 참가자들은 기능교육이 실제적인 도움이 되지 못한다는 지적을 하기도 했다.

“기능교육은 농촌풍경과 농작물이 잘 자라는 모습만 비디오로 보여주고 기술을 가르쳐주지는 않았다. 그런 것들을 못 배워서 농장에 가서 고추 따는 방법부터 배웠다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2012년 6월 입국)

“계약서에 미나리라고 쓰여 있었는데 교육을 받을 때 본 동영상에는 나오지 않은 것 같았어요. 그래서 선생님에게 미나리가 뭐냐고 물어봤더니 선생님은 ‘한국 사람들이 먹는 음식’이라고 대답했습니다. 그게 아니라 미나리 농장에서는 어떤 일을 하는 거냐고 물었더니 그건 자기도 모른다고 했어요.” (심층면접, 나린뚜, 미얀마 남성, 2013년 3월 입국)

또한 설문 응답자들의 기타 답변을 검토한 결과 입국 후 교육이 제조업 등 타 업종 이주노동자들과 같이 이루어지는 경우도 있었는데 그럴 때는 상대적으로 농축산업 기능교육의 비중이 축소되고 있었다.

“안전교육, 기능교육은 제조업과 농축산업 노동자가 같이 교육 받았는데 1/3 정도만 농업에 대한 이야기를 했고 주로 제조업 중심 교육이었다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2012년 3월 입국)

“제조업 노동자와 함께 교육을 받았다. 농축산업 노동자는 2명밖에 없었다. 기능교육과 안전교육이 다 제조업 위주였다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2012년 8월 입국)

다음으로 응답자의 40.1%가 도움이 되었다고 응답한 노동법 및 관련제도 교육은, 이주노동자들이 고용허가제를 이해하고 노동권을 보장받기 위해 가장 중요한 교육내용임에도, 제한된 교육시간 내에 개괄적인 내용을 압축적으로 소개하여, 근무처 변경, 체류자격 연장, 근로계약 체결 등 이주노동자들에게 실질적인 문제에 대한 구체적 서류 및 절차안내가 이루어지지 않았다. 설문 응답자들은 어려운 교육 내용과 부실한 통역을 문제로 지적하기도 했다.

“노동법과 제도를 배울 때는 얘기는 많은데 시간이 짧았고, 단어도 어려웠고, 통역도 충분히 안 됐다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2012년 3월 입국)

또한 객관적인 근거가 없는 정보를 제공 하거나, 개별 근로계약서 내용과 무관하게 낮은 근로조건으로 일반화한 내용을 전달하기도 했다. 예를 들어 근로기준법 교육에서 “최저임금법은 강력한 법이기 때문에 신고하지 않아도 처벌된다.” 라는 내용이 있었는데 물론 이는 최저임금법이 그 시행에 있어서 강제력을 가지고 있는 강력한 법규라는 점을 강조하는 있는 것으로 보이지만, 노동자가 최저임금 위반에 대해 지방노동청 등 관련 기관에 신고하지 않는 한 이를 조사하거나 처벌하지 않고 있는 현실을 왜곡하고 있는 것이다. 오히려 이러한 설명은 사용자가 최저임금을 위반하고 있을 경우 노동자가 적극적으로 신고해야 할 필요성을 느끼지 못하게 만들 수도 있는 위험성이 있다.

노동자 : 겨울에 일 없을 때도 급여 주나요?

강 사 : 그래서 농축산업이 좋은 게, 거의 쥐요. 작게 일하면 작게 주고... 상
대적이예요. 5인 이상이면 농한기를 연차로 대체하기도 합니다.

(교육참관, '근로기준법' 교육내용 중)

교육 참관 중 위와 같은 문답도 들을 수 있었는데 휴업수당은 5인 미만의 사업장에는 적용되지 않음에도 종업원 규모를 고려하지 않고 일반화하여 농한기에 휴업수당을 받을 수 있다며 현실에 맞지 않는 안내를 하고 있었다. 또한, 농장주들이 휴업수당을 거의 지급하고 있다는 것도 사실에 근거한 내용인지 알 수가 없다. 휴업수당과 마찬가지로 5인 이상의 사업장에 적용되는 연차휴가에 대한 안내에서 농한기를 연차휴가로 대체한다는 안내는 범위반 소지가 있다고 할 수 있다. 연차휴가 대체 여부는 노동자의 동의가 필요하지만, 교육 강사의 안내에서는 노동자의 동의여부를 언급하지 않아 농한기의 연차휴가 대체가 일반적으로 용인되는 것으로 노동자들이 이해할 수 있는 위험성이 있었다.

다음으로 설문결과에서 도움이 되지 않았다는 응답이 다수였던 고충처리절차(문제가 생겼을 때 도움을 받을 수 있는 방법)는 교육 주제에 적합한 강사가 별도 섭외되지 않았고 농협 직원인 통역인이 강의를 진행했는데, 실제 교육내용은 은행 현금지급기 이용방법 등 생활정보와 고용허가제 보험안내 및 고충처리기관 연락처 제공에 그쳤고 관련 자료도 제공되지 않았다. 특히, 고충처리와 관련된 기관으로 고용노동부, 산업인력공단, 출입국관리사무소, 외국인력지원센터, 농협중앙회 등의 연락처를 안내하면서도 기관의 역할에 대해서는 설명을 해주지 않는 등 실제로 필요한 교육은 전혀 이루어지지 않았다. 응답자들도 고충처리방법 교육의 부실함에 대해 다음과 같이 지적했다.

“문제가 생겼을 때 도움 받을 수 있는 방법에 대해 너무 간략하게 교육받았다. 예를 들어 폭행당하면 증거가 필요하다고 했지만 어떤 증거를 누구에게 보여 주어야 하는지에 대해서는 말해주지 않았다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2011년 9월 입국)

“문제가 있으면 노동부 가거나 알려준 연락처로 통역에게 전화하라고 했다.” (설문조사, 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

“아프면 사장에게 말하고, 사장이 문제 있으면 노동부 가라는 정도로 너무 간단했다.” (설문조사, 캄보디아 남성 2012년 3월 입국)

또한, 인권침해나 노동권 침해를 당했을 때의 고충처리방법을 알려주기보다는 사용자와 마찰이 있더라도 참고 열심히 일해야 하며 이탈해서는 안 된다는 내용이 강조되었다.

“사장이 노동자가 마음에 든다면 식사와 기숙사를 무료로 제공할거예요.(…) 일을 열심히 하고 사장님들 마음에 든다면 앞으로 미얀마 사람들이 한국에 많이 올 수가 있을 거예요”

“미얀마 노동자들 머리 좋고, 일 열심히 한다고 하지만 뭐 때문인지 모르게 얼마 전에 미얀마 노동자 6명이 이탈을 해서 도망갔어요. 어떤 결정을 내서 한국에 왔는지는 모르겠고, 오자마자 도망을 갔어요. 그래서 제가 지금 예 하나를 보여줄게요. 베트남 노동자들 있잖아요. 지금 한국에 올 수 없어요. 왜냐하면 한국에 오면 이탈하고, 일을 열심히 안하고, 머리도 나빠서. 너무 나쁘지? 응? 그래서 사장님들은 베트남을 절대 안 좋아해요. 그래서 한국과 베트남이 연결이 끝나고 베트남 노동자들이 한국에 못 오게 되었어요.”

(교육참관, ‘고충상담절차 및 성희롱 예방’ 교육내용 중)

또한, 교육을 받지 않았다는 응답이 과반수 이상 이었던 성희롱예방교육은 고충처리절차교육과 함께 진행되는 것으로 계획되어 있었으나 실제로도 아예 진행되지 않았다. 설문 응답자들은 “성희롱 예방에 대한 내용이 교육 책자 안에는 있었지만 실제로 교육을 받지는 않았다.”거나 “성희롱 예방 교육은 사장님이 몸을 건드리면 피해야 한다는 것이 전부였다.”고 밝혔다.

기초생활법률 관련 법령 교육에서는 권리를 보장받기 위해 알아야 할 법률 정보 및 절차에 대한 교육이 아닌 이주노동자들이 지켜야 할 규정 및 제한된 권리 중심으로 안내하였다. 또, 성희롱 예방에 대해서는 교육하지 않으면서 ‘외국인의 지하철의 성추행’ 사건 사진 및 외국인이 성추행한 기사 4건을 소개하며 ‘범죄 가해’를 예방하는 데 초점을 두었다. 또, ‘불법체류’가 범죄임을 강조하면서 미등록으로 체류하게 되면 아무런 권리를 갖지

못한다는, 사실에 근거하지 않은 교육도 진행되었다.

끝으로 입국 후 교육을 받았던 이주노동자들은 교육 방식이나 교육장의 편의 시설 부족과 강압적인 분위기를 비판하기도 했다.

“비행기 타고 아침 7시에 도착하자마자 교육장으로 이동해서 오전에 건강검진 하고 바로 교육을 받으니까 너무 피곤하고 졸려서 힘들었다. 사실 피곤해서 뭘 배웠는지 모르겠다. 내용은 많은데 시간도 짧고 통역이 잘 되지 않았다. 어떤 시간은 통역도 없이 동영상만 보여줬는데 자막도 없어서 이해하기 어려웠다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2011년 6월 입국)

“교육하던 한국인 강사들은 우리를 무시했고 베트남인 통역들도 우리를 무시했습니다. 또, 15,000원짜리 전화카드를 19,000원에 팔고, 갓 도착해서 한국 돈도 없고 잔돈도 없는데 20달러를 냈더니 거슬러 주지도 않았어요.” (심층면접, 베트남 남성, 2006년 3월 입국)

“한국에 입국해서 2박 3일 동안 농협 교육을 받았는데 교육장에 전화가 하나도 없어서 집에 연락을 할 수가 없었습니다. 가족들이 기다릴 거라는 생각에 전화를 하고 싶었어요. 돈도 달러를 조금 들고 왔는데 환전을 하고 싶었고요. 공항에 내려서 바로 교육원으로 이동하는 바람에 돈을 바꾸지 못했거든요. 그래서 교육원에 있던 미얀마 말을 잘 하는 한국인 선생님에게 전화도 하고 환전도 하게 밖에 나갔다 오고 싶다고 했는데 선생님이 안 된다고 했어요. 그래서 같이 입국한 친구와 함께 밤에 허락 없이 몰래 나갔다 들어오다가 선생님에게 들켰어요. 선생님은 우리에게 여권을 내놓으라고 하더니 그냥 가라고, 하지만 여권은 못 돌려준다고 했습니다. 나는 설마 진짜 보내기야 하겠는가라고 생각했는데 같이 나갔던 친구는 겁을 먹어서 미얀마에서 스님들에게나 하는 큰 절을 선생님에게 하면서 잘못했다고 빌었습니다. 그랬더니 선생님이 우리에게 한번만 봐줄 테니 대신 가방을 메고 운동장을 돌라고 했어요. 더 큰 문제가 생길까봐 하라는 대로 했습니다.” (심층면접, 미야예, 미얀마 남성, 2013년 3월 입국)

입국 후 교육은 내용이 부실하거나 체계적이지 않다는 것도 문제이지만 교육 일정 자

체가 짧고 뻑뻑하다보니 피로가 덜 풀린 사람들을 대상으로 너무 짧은 시간 동안 많은 내용을 가르쳐 효율적이지 않다는 것도 문제일 것이다. 거기에 통역의 문제, 강사들의 법과 제도 그리고 고용관계에 대한 인식 부족도 혼란을 가중시키고 있었다. 그리고 이탈을 방지한다는 명목으로 전화도 없애고 외출도 금지시키면서 임의적인 체벌을 가하는 등 반인권적인 분위기로 교육장을 운영하고 있었다.

(2) 사용자 교육

이주노동자 교육 못지않게 중요한 것은 사용자 교육이다. 고용주들이 노동관계법과 고용허가제를 이해하고 있고 법과 제도를 잘 지켜야 사업장 내 노동권 침해나 인권침해 문제가 줄어들 수 있기 때문이다. 현행 제도에 따르면 고용허가를 받은 사용자들은 2박 3일의 교육이 끝나는 날 이주노동자들을 인수인계 받기 위해 교육장에 와서 1시간가량 교육을 받도록 되어 있다. 또한 이후 신청자에 한해 산업인력관리공단에서 사용자 교육을 실시하고 있는데 고용노동부는 교육 참가를 장려하기 위해 교육을 받은 고용주들에 한해 사업장 지도점검을 1회 면제해주는 인센티브를 주고 있다.

본 실태조사에서는 입국 후 교육 때 진행된 사용자 교육을 참관했다. 참관 당시 교육 대상 이주노동자의 수가 총 55명이었고, 이들의 사용자는 모두 37명이었는데 사용자 교육에 참여한 고용주는 27명에 그쳤다. 그나마 늦게 온 사람들도 있고 중간에 나가는 사람들도 있어 처음부터 끝까지 교육을 받는 사람의 수는 더 적었다. 사용자 교육의 내용은 고용허가제 일반과 노동관계법, 이주노동자 고용의 유의사항 등이었는데 법과 제도에 대한 교육은 짧은 시간에 너무나 많은 정보를 전달하고 있어 그 효율성이 의심스러웠다.

사용자 A: 근로기준법에 연차를 주라고 되어 있는데 연차가 뭔가요?

강 사: …….

사용자 B: 그냥 한 달에 2번 쉬게 해주면 됩니다.

(교육참관, 사용자 교육 중)

연차에 대한 사용자의 질문에 대해 교육 강사는 답변을 하지 못했는데, 사용자들은 농축산업 노동자는 근로기준법 제63조(적용의 제외)로 인해 근로기준법상의 근로시간, 휴게 및 휴일에 관한 규정이 적용되지 않기 때문에 일정한 휴일을 보장하지 않아도 되며, 한 달에 2회 휴일을 주는 것으로 연차휴가를 갈음할 수 있다고 이해하고 있었다. 장시간 고

강도 노동을 감내하는 노동자에게 월 2회 휴가만 보장하면 문제 될 것이 없다는 것이다. 또한, 교육 강사는 사용자에게 근로기준법 제60조(연차 유급휴가)에 규정되어 있는 휴가의 일수, 휴가의 가산, 연차수당의 지급, 적용기준 등에 대해서도 부정확하거나 사용자가 오인할 수 있는 내용으로 답변을 하고 있었다.

또한 유의사항을 교육할 때도 이주노동자에 대해 편견을 갖거나 무시하는 태도를 가질 수 있는 내용이 포함되기도 했다.

“대부분 국가 특성상 구걸하고 받는 문화가 너무 흔해서 당연히 할 수 있습니다. 물건을 주고받을 때 감사하는 마음, 태도를 가지도록 (이주노동자들을) 가르쳐야 합니다.”

(교육참관, 사용자 교육내용 중)

이주노동자 대상 교육에서는 노동권 침해나 인권침해가 발생하더라도 문제제기를 하지 말고 사용자에게 순응하며 일하라는 전근대적 고용관계에 대한 인식을 주입하고 있었다면 사용자교육에서는 이러한 전근대적 고용관계를 전제함은 물론 이주노동자의 문화를 ‘구걸받는 문화’로 지칭하고 사용자에게 ‘감사하는 마음, 태도를 가지도록 가르쳐야 한다.’는 등 인종주의적인 내용 또한 포함되어 있었다.

비록 고용노동부가 고용허가를 받은 사업주들 가운데 신청자를 대상으로 산업인력관리공단을 통해 사용자 교육을 하고 있기는 하지만 이것은 강제적인 사항이 아니기 때문에 참여하는 인원이 많지 않으며 농축산업 분야의 고용주들의 참여는 더욱 저조할 것으로 보인다. 따라서 이주노동자 인도 시 고용주 교육이 더욱 강화될 필요가 있다.

(3) 입국 후 교육의 문제점

실태조사를 통해 드러난 입국 후 교육의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 2박 3일간의 짧은 교육 일정 내에 한국어교육, 한국문화(한국의 직장문화), 법 제도, 고충처리절차, 산업안전보건교육, 성희롱예방교육, 관련 기능교육 등 6~7가지의 교육을 모두 진행하는 것은 교육의 질을 떨어뜨리는 요인이 되는 것으로 보인다. 한국어교육,

한국문화(한국의 직장문화) 교육 등 강연형식의 교육은 교육대상자들의 교육 수용정도가 상대적으로 높다고 볼 수 있지만 다른 교육에 비해 난이도가 높지 않기 때문에 풀이된다. 반면에 법 제도, 산업안전보건, 관련 기능교육 등 교육대상자들에게 실질적으로 필요한 교육들은 시간이 짧아서 충분한 교육이 이루어지지 못하거나 시간이 길더라도 전체적으로 내용이 부실하였다.

둘째, 성희롱예방교육, 고충처리절차 교육 등 이주노동자들이 열악한 근로조건이나 인권침해 등에서 스스로를 방어할 수 있는 교육은 아예 이루어지지 않거나 권리 구제를 위한 기초적인 안내도 없이 매우 부실하게 진행되고 있었다. 설문조사에서도 이러한 교육들은 이주노동자들에게 실제로 도움이 되지 못하고 있는 것으로 드러났다. 이는 산업안전보건교육도 비슷해서 산재 발생 시 대처방안이나 산재보험에 대한 안내조차 교육내용에 포함되지 않고 있었다. 전반적인 교육의 방향이 이탈방지를 목적으로 진행된다 보니 사업장에서 농장주와 갈등을 빚게 될 것이라 예상되는 문제에 대해서는 교육 과정에서 자연스럽게 배제된 것으로 보인다.

셋째, 이주노동자 교육 못지않게 중요한 사용자에 대한 교육은 제대로 진행되지 못하고 있었다. 사업장에서 이주노동자와 고용주 사이에 갈등이 발생하였을 때, 우월한 위치에 있는 고용주가 해결의 실마리를 가지고 있는 경우가 대부분이다. 이렇듯 고용주의 인식개선이 매우 중요함에도 1시간여의 짧은 시간동안 진행되는 교육조차 충실히 진행되지 못하고 있었다.

3) 입국과정과 입국 후 교육에서의 인권실태 요약 및 개선방향

고용허가제는 입국 후 이주노동자들의 업종 변경을 엄격히 제한하고 있고, 특히 농축산업으로 입국한 이주노동자들은 타 업종으로의 변경이 원칙적으로 금지되어 있다³⁾. 그러나 농축산업 이주노동자들은 입국 전에도 업종 선택의 자유가 제한되어 있다. 현행 고용허가제는 한국어 시험 점수가 낮을 경우 농축산업으로 지원할 수밖에 없게 되어 있고,

3) 「고용허가제 업무편람」(2013)에 따르면 이주노동자들의 업종간 이동은 원칙적으로 불가하나 제조업 분야에 종사하던 이주노동자는 사업장 변경신청 시 제조업 외에도 농축산업, 어업 및 건설업으로 업종변경 신청이 가능하며, 타 업종에서 근무하다가 이후 다시 제조업으로 변경하는 것도 가능하다. 또, 어업에 종사 중인 이주노동자는 피부병 진단을 받았고, 계속해서 어업에 종사할 경우 피부병이 악화될 수 있다는 소견서가 있는 경우에는 농축산업으로 변경할 수 있다. 그러나 농축산업에 종사하던 이주노동자는 사업장 변경 시 업종변경이 불가능하다. (222~223쪽)

때로는 특정시기 특정국가에는 농축산업 신규 배정만 열어두어 아예 타 업종 지원을 원천적으로 봉쇄하고 있다. 때문에 설문 응답자의 48.4%는 더 빨리 한국에 들어올 수 있어서, 43.5%는 한국어 시험점수 때문에, 24.8%는 농축산업 분야만 모집해서 농축산업을 선택했다고 답했다. 본인이 원해서 농축산업을 선택한 사람은 8.1%, 농축산업에서 일한 경험이 있어서 선택한 사람은 8.7%에 불과했다.

농축산업 이주노동자들이 입국 전부터 업종 선택의 자유를 제한받는 것은 직업선택의 권리를 박탈하는 인권침해이며, 원치 않는 업종에 종사하게 되었을 때 발생할 불만과 갈등을 고려해도 효율적이지 않다. 지금처럼 업종 간 노동조건 차이가 명백히 존재하는 상황에서 일방적으로 구직자들을 농축산업에 배정하기보다는 노동조건 개선을 통해서 농축산업 희망자를 늘리는 것이 바람직할 것이다.

그러나 그러한 개선이 당장에 힘들다면 고용허가제 내에 우대조항을 두는 것도 고려해 볼 수 있다. 고용특례제도를 통해 방문취업비자(H-2)를 받고 입국하는 외국국적동포들의 경우 취업희망자가 적은 농축산업을 비롯한 소수업종에 일정 기간 이상 근무한 경우 재외동포 자격으로 비자를 변경해주거나 영주자격을 부여하거나 가족 초청 기회를 주는 등의 우대를 하고 있다. 비동포 이주노동자들에게도 농축산업 등 소수업종에 일정 기간 이상 근무한 경우 타 업종으로의 변경을 가능하게 해주거나, 계속해서 소수업종에 종사하는 경우 재고용이나 재입국 조건을 완화해 좀 더 쉽게 장기간 체류를 가능하게 해주거나, 더 나아가 거주나 영주자격의 기회를 부여하는 등의 우대 제공이 가능하다면 입국 시 선택의 제한이 어느 정도는 상쇄될 수 있을 것으로 보인다.

고용허가제가 실시된 후 송출비리와 송출비용이 많이 줄어들었다는 것은 각종 조사에서 확인되어왔다. 그러나 여전히 베트남에서 온 농축산업 이주노동자들은 다른 국가 출신의 노동자들에 비해 최소 5배에서 최대 10배 이상의 입국 비용을 지불하고 있는 것으로 밝혀졌다. 업종 간 임금 차이를 고려한다면 이러한 비용은 농축산업 이주노동자들에게 특히 더 큰 부담이 될 것이다.

실태조사에서 만난 베트남 이주노동자들은 높은 입국 비용이 이탈리아 초과체류를 야기한다고 지적했고, 이는 과거 산업연수생제 하에서도 확인된 바 있다. 그러나 최근 고용노동부의 불법체류 감소 대책 마련 촉구에 베트남 정부는 귀국 보증 예치금의 상향조정을 대책으로 내놓았다. 그러나 이 대책은 이탈리아 초과체류의 원인이 되는 입국비용을

더 높이는 결과를 가져올 뿐이다. 따라서 고용노동부는 송출과정의 투명성을 확보하여 입국비용을 줄일 수 있는 실질적인 대안 마련을 고심해야 할 것이다. 여기에 필요하다면 현지 송출과정에 대한 실태조사와 관리 감독의 강화도 병행해야 할 것이다.

농축산업 이주노동자들의 입국 후 교육에서도 여러 가지 문제점들이 드러났다.

첫째, 2박 3일 간의 짧은 시간 내에 백화점식의 다양한 교육이 형식적으로 진행되어 교육의 질이 떨어지는 요인이 되고 있었다. 둘째, 노동자의 권리와 권리 구제방법에 대해서는 교육이 거의 이루어지지 않고 고용주의 입장에서 교육이 이루어지고 있었다. 셋째, 교육 내용뿐 아니라 교육장의 분위기가 전반적으로 강압적이고 권위적이었다. 마지막으로 이주노동자는 의무적으로 취업교육을 받아야 하지만 고용주의 인식 개선을 위한 교육은 제대로 이루어지지 않고 있었다.

입국 후 교육의 원 취지를 살리고 그 질을 높이기 위해서는 입국 직후 피로한 상태에서 건강검진을 하고 바로 교육을 진행하는 방식을 개선하고, 교육시간과 교육내용을 재배치하고 조절해 효과적인 교육이 이루어지도록 하고, 강압적이고 권위적인 교육장의 분위기도 개선해야 할 것이다. 또한 모든 교육은 부정확한 내용을 전달하는 일이 없도록 그 분야에 전문성이 있는 강사가 진행해야 할 것이며, 이해하기 쉽고 실생활에 활용할 수 있는 방식으로 전달되어야 한다. 특히 성희롱예방교육은 반드시 전문 강사를 통해 진행해야 한다.

예를 들어, 이미 입국 전 38시간의 교육이 의무화되어 있는 한국어교육과 같이 교육 효과를 기대하기 어려운 교육과목은 폐지하고 이주노동자들에게 필수적인 법제도, 고충 처리절차, 성희롱예방 등의 교육을 더욱 심도 있게 진행하는 것이 필요하다. 특히, 현재 법제도 교육은 주로 「출입국관리법」 위주의 이탈 방지 교육이 주된 내용인데 고용허가제 및 근로기준법 등 노동관계법령과 관련 제도에 대한 교육을 강화하여 근로계약서 체결, 임금 및 퇴직금의 개념, 근무처 변경, 체류자격 연장 시 구체적 절차, 체불임금, 산업재해, 폭행 등 노동권 및 인권 침해 시 법적 대응 절차 등 노동자들의 권리와 권리 구제를 위한 구체적인 절차를 안내하는 교육이 보강되어야 할 것이다. 이주노동자와 고용주 모두 각자의 권리와 권리 구제절차에 대한 정보를 정확히 알고 있을 때에 노사 간 감정적인 갈등이나 마찰을 최소화 할 수 있을 것이다.

농축산업의 경우 고용주들이 노동관계법령에 대한 이해가 떨어지고 노사관계를 어떻게 풀어야 하는지에 대한 노하우도 부족해서 고용주 교육의 중요성이 더욱 크다. 따라서 농축산업에 한해서 만이라도 고용주 교육을 강제하거나 점수제 외국인력 배정방식에 고용주의 교육 여부를 반영해 교육에 참여하도록 유도해야 한다.⁴⁾ 고용주와 이주노동자를 동석하게 하여 실제 체결한 근로계약서를 토대로 상호 책임과 권리 등에 대해 교육하는 방식도 고려해 볼 수 있을 것이다. 고용허가제와 관련된 안내문 및 관련 서류들은 당연히 해당 국가별 언어로 번역되어 전국 고용센터에 비치되어야 할 것이다. 또한 농축산업의 특성을 고려한 '농축산업 이주노동자 핸드북'을 개발하여 고용주와 이주노동자 모두에게 배포하는 것도 필요하다.

2. 근로계약 체결상의 인권실태

1) 입국 전 근로계약

(1) 근로계약서의 내용 이해

고용허가제로 입국하는 이주노동자들은 한국에 들어오기 전 산업인력관리공단을 통해 본국의 송출기관으로 송부된 근로계약서를 체결하게 된다. 농축산업 이주노동자들은 입국 전에 어떤 노동조건에서 무슨 일을 하게 될지 알고 있었을까? 설문 참여자들에게 입국 전 근로계약 시 임금 수준, 근무 시간, 휴일 및 휴식 시간, 숙박 및 식사, 업종 및 업무 내용, 근무 지역 등을 알고 있었느냐고 질문했다.

설문 응답자들은 입국 전에 본인들의 임금 수준(98.8%), 근무지역(90.7%), 근무시간(88.2%), 숙박 및 식사(87.0%) 등에 대해서 알고 있었던 것으로 나타났다. 상대적으로 업종 및 업무 내용(84.5%)이나 휴일 및 휴식 시간(82.0%)에 대해서는 적은 수가 알았던 것

4) 고용노동부는 사업주가 한국산업인력공단에서 실시하는 외국인고용 사업주 교육을 이수할 경우 2014년도 신규외국인력 배정 시부터 가점(0.2점)을 부여함으로써 자발적인 교육참여를 유도할 계획이라고 한다.

으로 조사되기는 했지만 대체로 80% 이상은 근로 계약의 내용을 인지하고 있었던 것으로 보인다.

<표 III-4> 입국 전 근로계약의 내용 인지 여부 (n=161)

내용	알고 있었다		모르고 있었다	
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)
임금 수준	159	98.8	2	1.2
근무 시간	142	88.2	19	11.8
휴일 및 휴식 시간	132	82.0	29	18.0
숙박 및 식사	140	87.0	21	13.0
업종 및 업무내용	136	84.5	25	15.5
근무 지역	146	90.7	15	9.3

하지만 모든 내용을 다 알고 있었던 사람은 101명(62.7%)으로 각각의 내용을 아는 사람의 비율에 비해 낮았다. 이는 부분적으로만 아는 상태에서 계약을 체결하는 경우도 적지 않다는 것을 의미한다. 이에 대해 “농축산업인 줄은 알고 있었지만 작물인지 축산인지 몰랐다.”는 응답자도 있었고, “지역이 쓰여 있기는 했지만 어디인지 몰랐다.”거나 “업무에 작물재배라고 적혀 있었지만 무슨 말인지 몰랐다,” “계약서에 휴게, 휴일, 숙식에 관한 내용이 표기되어 있지 않았다”는 응답자도 있었다. 계약서의 대부분이 한국어 또는 한국어와 영어로 되어 있어서 내용을 파악하기 어려웠거나 계약 내용을 확인하기 전에 서명을 먼저 요구받은 경우도 있었다.

“계약서에 서명할 때 창문을 사이에 두고 계약서를 넘기면서 서명할 곳을 짚어준다. 사람들이 길게 줄을 서 있고, 빨리 서명하라고 재촉하기 때문에 자세히 읽어볼 수 있는 분위기가 아니다. 일단 서명하고 나서 계약서를 받아들이고 밖으로 나와서 자세히 살펴봤다.” (설문조사, 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

“계약서가 일부만 번역되어 있었고 나머지는 한국어로 되어 있었다. 월급, 근무시간, 업종이 중요하니까 이 세 가지만 확인했다. 나머지는 제대로 못 봤는데 빨리 서명하라고 해서 서명했다.” (설문조사, 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

“한국어 시험에 합격한 후 구직신청을 하고 시험 유효기간이 1개월 남았을 때 연락이 와서 하노이에 가서 사전 교육을 받았다. 근로계약서는 비행기 타기 한

시간 전에 받았다. 그 전까지는 아무 것도 몰랐다. 같이 비행기를 탔던 모든 사람이 다 마찬가지로였다.” (설문조사, 베트남 남성, 2010년 5월 입국)

“캄보디아에서 2012년 3월에 입국한 7기까지는 한국어와 영어로만 되어 있는 근로계약을 받았다. 그래서 영어를 잘 모르는 사람들은 내용을 정확히 알기 힘들었다. 2012년 12월에 입국한 8기부터 캄보디아어로 번역된 계약을 제공 받았다.” (그룹인터뷰, 캄보디아 여성 4명, 2011년 7월~2012년 8월 입국)

입국 전 체결하는 근로계약서는 이주노동자들이 한국에 입국해 근무하게 될 사업장에서의 업무내용 및 노동조건을 파악하고 그에 대한 준비를 하는데 필수적이다. 그런 계약서가 번역이 제대로 되어 있지 않거나, 일부 내용이 빠져 있거나, 절차와 시간에 쫓겨 확인도 제대로 못한 채 서명을 하게 되는 것은 심각한 문제이다. 더구나 입국 전 근로계약 체결은 이주노동자의 선택권이 극히 제한된 상태에서 이루어지므로 최소한 정확한 정보가 전달될 수 있도록 하는 조치가 필요하다.

(2) 입국 전 체결한 근로계약 기간

고용허가제 이주노동자들은 입국 시 3년의 범위에서 취업활동을 할 수 있는 비자를 받게 된다. ‘외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률’ 제9조(근로계약)에 따르면 고용허가를 받은 사용자와 이주노동자는 이 기간 내에서 당사자 간의 합의에 따라 근로계약을 체결할 수 있다. 설문조사에서 입국 전 근로계약을 몇 년으로 체결했느냐고 물었다.

<표 III-5> 입국 전 근로계약 기간 (n=160)

근로계약 기간	빈도 (명)	비율 (%)
1년	44	27.5
2년	4	2.5
3년	109	68.1
모름	2	1.3
기타	1	0.6
계	160	100.0

* 무응답 1명. 기타는 1년 6개월 계약.

설문 결과 160명 중 109명(68.1%)이 3년 계약에 서명을 한 것으로 나타났다. 그런데 입

국 시기별로 3년 계약을 체결한 비율의 차이가 있었다. 최근 1년 안에 입국한 사람들은 100.0%가 3년 계약을 맺었으며 1년 이상 2년 미만에 입국한 이들은 90.0%가, 2년 이상 3년 미만에 입국한 이들은 69.1%가 3년 계약을 체결한 것으로 드러나 최근으로 올수록 3년 계약이 많아지는 경향을 확인할 수 있었다. 특히 한국에 입국한 지 3년이 넘은 설문 응답자들은 21.6%만이 3년 계약을 체결했고, 73.1%는 1년 계약을 체결하고 입국한 것으로 나타나 큰 차이를 보였다.

이는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제9조(근로계약) 3항의 개정시기와 맞물린다. 2009년 10월 9일 개정되어 2010년 4월 10일부터 시행된 이 조항은 사용자들이 이주노동자를 안정적으로 고용할 수 있도록 하기 위한 취지에 따라 종전 1년 이하로 제한되던 이주노동자와 사용자간 근로계약기간을 3년 이내로 늘렸다. 물론 당사자 간 합의에 따라 조정이 가능하다고 부연되어 있으나 본국에서 사용자가 일방적으로 보낸 근로계약서에 서명할 수밖에 없는 이주노동자들이 본인들이 원하는 계약기간을 제시하기란 실질적으로 불가능하다.

물론 근로계약 기간을 3년으로 체결했다고 해서 이주노동자들이 그 계약 기간 안에 사업장 변경을 하지 못하는 것은 아니다. 그러나 계약 기간이 1년일 경우에는 1년 근로계약이 만료된 시점에 사업장 변경이 비교적 용이하지만 3년인 경우에는 사용자가 근로계약을 해지하거나 사용자의 책임으로 인해 계속해서 그 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 된 경우가 아닌 이상 이주노동자와 사용자의 자율적이고 원만한 합의에 의해 중도에 사업장을 변경하는 것이 어려울 수밖에 없다. 농축산업 고용주들 또한 이주노동자들의 사업장 변경을 막고자 3년 계약을 체결하는 것으로 나타났다.

“계약을 예전에는 1년씩 했는데 요번에는 3년으로 했습니다. 1년으로 해주면 1년만 지나면 나가겠다고 합니다. 그런데 3년을 해놓으면 내가 잡고 있을 수 있지 않습니까. 내가 사인 안 해주면 못 나가니까.” (현지조사, 경기도 시설채소 농가 고용주)

“올해는 3명을 신청했는데 다 3년 계약으로 했습니다. 와서 한 달 일하면 핸드폰 해달라고 하고, 인터넷 설치해달라고 하고, 또 뭐 해달라고 하고... 인터넷 설치해주면 2년이고 3년이고 약정해서 하는 건데 5~6개월 일하다가 다 다른데 가겠다고 그러면 우리는 손해 보는 겁니다. 물론 3년을 해도 나갈 애들은

나간다는 거 압니다. 물론 [사용자의] 부당한 행위도 있겠지만 그런 건 정부에서 조사해 가지고 정부에서 결정하도록 제도를 바꾸면 되는 거 아닙니까. 그런데 세 번 옮기게 하니까 자꾸 더 좋은 데 찾아서 가는 겁니다. 그래서 아예 정부에서 3년 계약 했으면 농장을 못 바꾸게 해야 한다고 생각합니다. 일본 같은 경우는 처음 계약한 집[농가]에서 못한다고 하면 아예 돌아가야 한다던데.” (현지조사, 강원도 시설채소 농가 고용주)

이후 다시 다루겠지만 이주노동자들이 근로조건 위반이나 부당한 처우를 당했다라도 사용자의 책임을 입증해 사업장을 변경하기란 쉽지 않다. 특히 농축산업 이주노동자들은 타 업종의 노동자들과는 달리 사업장에 근무시간에 대한 기록이 남지 않고, 동료 노동자들이 있어도 넓은 작업장에 흩어져 일하기 때문에 인권침해가 발생해도 증언해줄 수 있는 사람이 없기 쉬우며, 도심에서 멀리 떨어진 곳에서 생활하고 있어 스스로 고용센터나 노동청, 경찰 등에 문제제기를 하기 힘든 경우가 많다. 이런 상황에서 입국 전 근로계약을 3년으로 하게 되면 그나마 근로계약 기간 만료로 사업장 변경이 가능했던 기회마저 박탈당하게 되는 것이다. 따라서 고용주에 대한 철저한 관리 감독이 뒤따르지 않는 장기 근로계약 허용은 재고되어야 할 것이다.

2) 근로계약 체결

고용허가제 이주노동자들은 입국 전에 근로계약을 체결하게 되어 있을 뿐 아니라 입국 이후에도 새로운 사업장에서 일하게 되면 고용주와 근로계약서를 작성해야 한다. 근로계약서는 이해할 수 있는 언어로 번역되어 있어야 하며, 체결된 계약서는 고용주와 노동자가 각 1부씩 갖고 있어야 한다. 설문 조사에서 농축산업 이주노동자들에게 현재의 사업장에 입사할 때 근로계약서를 작성했는지 물었다.

<표 III-6> 현 사업장에서 근로계약서 작성 여부 (n=161)

작성여부	빈도 (명)	비율 (%)
작성 함	147	91.3
작성 하지 않음	14	8.7
계	161	100.0

* 161명 중 80명은 사업장 변경을 하지 않아 입국 전 근로계약이 곧 현 사업장과의 근로계약인 경우, 81명은 사업장 변경을 통해 입국 후에 현 사업장과 근로계약을 한 경우

설문 결과 161명의 응답자들 가운데 90% 이상인 147명은 근로계약서를 작성한 것으로 나타났다. 근로계약서를 작성하지 않았다는 14명은 모두 입국 이후 사업장 변경으로 현 사업장에서 일하게 된 경우였는데 이들은 모두 구두로만 설명을 듣고 일을 시작하게 되었다고 밝혔다.

그러나 입국 후에 사업장 변경으로 현 사업장에서 근로계약서를 작성했다고 응답한 이들 가운데에는 “계약서가 한국어로만 되어 있어 내용을 잘 몰랐다.”거나 “직접 사인하지 않았다. 그냥 사본만 주었다.”거나 “계약서를 보여주지 않고 서명만 받았다. 월급만 얼마인지 말해주었다.”는 등의 다양한 경우가 있었다. 심지어 내용을 모르는 계약서에 서명을 종용당한 경우도 있었다.

“고용주가 말로만 설명하고 서명하라고 했다. 하지만 월급도 정확히 말해주지 않았다. 그러면서 서명 안 하면 숙소 관리비를 받을 거고, 서명 하면 쌀, 전기세, 수도세를 대주겠다고 했다. 그래서 읽어보지 못하고 그냥 서명했다.” (설문 조사, 베트남 여성, 2011년 3월 입국, 2012년 8월 현 사업장으로 변경)

근로계약서를 작성한 응답자들이 계약서의 내용을 이해할 수 있었는지 알기 위해 이해할 수 있는 언어로 번역된 계약서로 계약을 체결했는지를 물었다.

<표 III-7> 이해할 수 있는 언어로 번역된 계약서 제공 (n=147)

계약서 언어	입국 전 계약		입국 후 계약		계	
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)
이해 함	62	77.5	24	35.8	86	58.5
이해 못 함	18	22.5	43	64.2	61	41.5
계	80	100.0	67	100.0	147	100.0

근로계약서를 작성한 147명 가운데 이해할 수 있는 언어로 된 계약서로 계약을 체결한 사람은 86명으로 58.5%, 그렇지 않은 사람이 61명으로 41.5%였다. 그런데 입국 전에 현 사업장과 근로계약을 체결한 사람들은 77.5%가 이해할 수 있는 언어로 된 계약서였다고 답한 반면, 입국 후 사업장 변경을 통해 현 사업장과 근로계약을 체결한 사람들은 64.2%가 이해할 수 없는 언어로 된 계약서였다고 응답해 차이를 보였다. 계약서가 이해할 수 없는 언어로 되어 있었다고 한 응답자들은 대부분 계약서가 한국어로만 되어있거나 한국

어와 영어로만 되어 있었다고 답했고, 나머지는 일부만 자국어로 번역이 되어 있어서 내용 전체를 이해하기 힘들었다고 답했다.

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제9조(근로계약)에 따르면 이주노동자를 고용하기 위해서는 표준근로계약서를 사용하여 근로계약을 체결해야 한다. 그러나 표준근로계약서가 이주노동자 출신국의 언어로 번역되어야 한다는 규정은 없기 때문에 여전히 이해할 수 없는 언어로 되어 있는 계약서를 체결하는 경우가 많은 것으로 보인다. 그리고 이러한 경향은 사업장 변경을 통해 입국 후에 계약을 체결할 때 더 많이 나타나는 것으로 드러났다.

근로계약 체결 당시 내용을 완벽하게 이해하지 못했다고 하더라도 근로계약서를 교부 받는다면 이후에라도 내용을 파악할 수 있을 것이다. 그래서 설문을 통해 근로계약서를 체결한 후 1부를 받았는지 물었다.

<표 III-8> 근로계약서 1부 교부 여부 (n=147)

근로계약서 교부	입국 전 계약		입국 후 계약		계	
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)
받음	77	96.3	16	23.9	93	63.3
안 받음	3	3.7	51	76.1	54	36.7
계	80	100.0	67	100.0	147	100.0

근로계약서를 체결했다고 한 설문 응답자 147명 가운데 93명(63.3%)은 근로계약서 1부를 교부 받았다고 답했고, 54명(36.7%)은 교부 받지 못했다고 답했다. 그런데 이 경우에도 현사업장과 입국 전에 계약을 체결한 사람들은 96.3%가 근로계약서 1부를 받은 반면, 사업장 변경을 통해 입국 후에 현사업장과 계약을 체결한 사람들은 76.1%가 근로계약서를 교부 받지 못했다고 답해 차이가 있는 것으로 나타났다. 본인이 체결한 근로계약서를 갖고 있어야 이후에 근로계약과 실제 노동조건이 다를 경우 시비를 가릴 수 있는 증거를 제시할 수 있다는 점에서 근로계약서를 교부 받지 못하는 것은 이주노동자들에게 불리할 수밖에 없다.

설문 응답자 가운데 근로계약서를 작성했지만 이해할 수 없는 언어로 되어 있었고 교부도 받지 못한 사람은 모두 40명으로 이들은 실질적으로 근로계약을 체결했다고 보기

힘들다 하겠다. 특히 이 가운데 38명은 사업장 변경을 통해 입국 후에 현 사업장과 계약을 체결한 사람들이어서 입국 후 근로계약 체결에 더 큰 문제가 있음을 알 수 있었다. 결국 이들과 근로계약을 작성하지 않은 이들을 제외하면 실제로 제대로 근로계약을 체결했다고 볼 수 있는 응답자는 66.5%(107명)에 불과해, 근로계약 체결과 그 방법에 대한 관리 감독이 필요한 것으로 보인다.

3) 근로계약서 상의 노동조건

앞서 살펴본 바와 같이 근로계약서를 작성했음에도(147명, 91.3%) 이해할 수 없는 언어로 작성된 계약서였거나(41.5%) 계약서를 교부 받지 못한 사람들(36.7%)이 있기 때문에 근로계약서를 작성한 사람들을 대상으로 계약서상의 임금, 근무시간, 휴일 등 기본적인 노동조건에 대해 물었을 때, 모르고 있는 사람들이 적지 않았다. 각각의 노동조건에 대해서 임금은 17명이, 근무시간은 29명이, 휴일은 20명이 모른다거나 기재되어 있지 않았다고 답했다.⁵⁾⁶⁾ 따라서 계약서를 작성했다고 한 설문 응답자 중 계약서 상 임금은 130명, 근무시간은 118명, 휴일은 127명만 답했다. 근로계약을 체결한 응답자 가운데 본인의 노동조건을 알고 있었던 사람들을 대상으로 월 평균 임금, 근무시간, 휴일 등을 살펴본 결과는 다음과 같다.

(1) 근로계약서상 월 평균 임금

근로계약서를 작성한 147명 가운데 임금을 알았다고 응답한 130명의 계약서상 월 평균 임금은 1,094,717원이다. 매년 최저임금이 오르고 농업인지 축산업인지, 또, 농업 안에서도 일반적인 작물재배업인지 공장식 작물재배업인지에 따라 임금차가 있기 때문에 응답자 130명 중 128명의 계약서상 임금을 연도별, 업종별로 평균을 내어보았다.

분석에 따르면 대체로 계약서상 월 급여는 매해 최저임금이 상승함에 따라 오르고 있

-
- 5) 현 사업장과 입국 전 계약을 체결한 경우 임금을 모르는 응답자는 3명(3.8%), 근무시간을 모르는 응답자는 9명(11.3%), 휴일을 모르는 응답자는 8명(10.0%)이었다. 그러나 현 사업장과 입국 후에 계약을 체결한 응답자 중 내용을 몰랐다는 응답자는 각각 14명(20.9%), 20명(29.9%), 12명(17.9%)으로 더 많았다. 이는 입국 전 계약을 체결한 경우 이해할 수 언어로 된 근로계약서를 작성하거나 체결 후 근로계약서 1부를 교부받은 사람이 많았던 설문분석결과와 상응한다.
- 6) 임금, 근무시간, 휴일을 모두 모른다고 답한 응답자는 147명 가운데 9명(6.1%)이었는데 이 중 2명은 입국 전에 계약을 체결했고, 7명은 입국 후에 계약을 체결한 것으로 드러났다.

었으며 같은 해를 비교하면 축산업이 가장 높고, 그 다음이 공장식 작물재배업, 그리고 일반 작물재배업 순으로 나타났다.

<표 III-9> 연도별·업종별 계약서상 월 평균 임금 (n=128)

연도	일반 작물 (n=87)	공장식 작물 (n=20)	축산 (n=21)	당해 최저임금 (주44시간, 월 226시간 기준)
2006	-	-	1,100,000 (n=1)	700,600
2007	-	-	-	786,480
2008	-	-	1,700,000 (n=1)	852,020
2009	879,000 (n=2)	-	1,191,500 (n=2)	904,000
2010	1,002,143 (n=7)	950,800 (n=3)	1,050,000 (n=1)	928,860
2011	997,211 (n=19)	1,052,773 (n=6)	1,088,160 (n=4)	976,320
2012	1,045,524 (n=51)	1,200,000 (n=3)	1,366,667 (n=9)	1,035,080
2013	1,128,975 (n=8)	1,235,625 (n=8)	1,433,333 (n=3)	1,098,360

* 130명 중 하우스 설치업을 하고 있는 2명을 제외한 128명을 대상으로 분석.

2009년에 일반 작물 농장과 계약한 2명의 평균을 제외하고는 계약서상 임금은 평균적으로 주 44시간(월 226시간) 기준 최저임금보다는 높은 것으로 나타났다. 그러나 개별적인 응답을 살펴보면 128명 중 34명(26.6%)은 실제로 그 해의 최저임금 미만의 월급으로 계약서를 체결한 것으로 드러났다. 계약체결 시점에 따라 살펴보면 현 사업장과 입국 전에 계약했고 임금을 알고 있는 77명 가운데 28명(36.4%)이 최저임금 미만의 월급으로 계약서를 체결한 반면 현 사업장과 입국 후 사업장 변경을 통해 계약한 경우는 51명 가운데 6명(11.8%)만이 최저임금 미만의 월급으로 계약서를 체결한 것으로 나타나 입국 전 계약을 최저임금 미만으로 체결하는 경우가 더 많은 것으로 드러났다.

그러나 농축산업은 월 평균 근무시간이 길고 월 평균 휴일이 적어 실제로 주 44시간(월 226시간) 이상으로 계약하는 경우가 많다는 점을 감안하면 최저임금 미만의 월급으로 계약서를 체결한 경우는 더 많을 것으로 예상된다. 이를 확인하기 위해 우선 근로계약서의 월 평균 휴일과 월 평균 근무시간을 살펴보았다.

(2) 근로계약서상 월 평균 휴일과 월 평균 근무시간

고용허가제의 표준근로계약서는 농축산업에 종사하게 될 이주노동자의 경우 근무시간, 휴게시간 및 휴일의 기재를 생략할 수 있다고 되어있다.7) 이러한 이유로 근로계약을 체결했음에도 휴일이나 근무시간에 대해 “모른다”, “기재되어 있지 않았다”, “기타”라고 표시되어 있었지만 얼마나 되는지는 적혀있지 않았다”는 응답자가 34명(전체 근로계약 작성자의 23.1%)이나 되었다.

근로계약서를 작성했고 계약서상의 휴일을 안다고 한 사람은 127명이었는데 이들의 월 평균 휴일은 2.3일이었다. 기타 업종에 종사하는 2명을 제외한 125명의 근로계약서상 월 휴일 일수를 따져본 결과 99명(79.2%)은 한 달 휴일이 이틀로 기재되어 있었다고 답했지만 계약서상에 휴일이 없다고 되어있었다는 응답도 3명(2.4%) 있었다. 특히 한 달에 4회 이상(주 1회 이상) 쉬지 못하는 계약을 맺은 경우가 105명(84.0%)이었는데 이는 일반적으로 주휴를 갖는 다른 업종과 비교할 때, 농축산업 이주노동자들은 계약부터 아예 주휴를 보장받지 못하고 있음을 보여준다.

<표 III-10> 계약서상 월 평균 휴일 수 (n=125)

휴일 수	0	1	2	3	4	5일 이상	합계
빈도	3	0	99	3	19	1	125
비율(%)	2.4	0.0	79.2	2.4	15.2	0.8	100.0

* 근로계약서를 작성했다고 응답한 147명 가운데 휴일을 적은 사람은 127명. 그 127명 중 하우스 설치업을 하고 있는 2명을 제외한 125명을 대상으로 분석.

계약서 상 월 평균 휴일은 업종별로 차이를 보였는데 축산업이 2.8일로 가장 길고, 그 다음이 공장식 작물재배업으로 2.5일이었고 일반 작물재배업이 2.1일로 가장 짧았다. 계약서상 주휴가 보장된 응답자들은 125명 중 20명(15.7%)에 불과했는데 업종별로는 축산업이 19명 중 7명(36.8%)으로 가장 비율이 높았고, 그 다음이 공장식 작물재배업으로 23명 중 6명(26.1%)이었다. 일반 작물재배업의 근로계약에서 주휴가 보장된 경우는 83명 중

7) '외국인근로자의 고용 등에 관한 법률' 시행규칙 별지 제6호 서식 <표준근로계약서>는 가사사용인, 개인간병인, 농업, 축산업 및 어업에 종사하는 사람의 경우에는 4.근무시간, 5.휴게시간, 6.휴일의 기재를 생략할 수 있으며 근로기준법 제63조에 따른 농림, 축산, 양잠, 수산 사업의 경우 같은 법에 따른 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정은 적용받지 않는다고 명시되어 있다.

7명(8.4%)에 그쳤다.

한편 근로계약을 작성했고 계약서상의 월 평균 근무시간을 적은 응답자 116명⁸⁾의 월 평균 근무시간은 250.6시간이었다. 근무시간이 가장 짧은 경우는 196시간(1명, 한우 농장)이었으며 가장 긴 경우는 336시간(4명, 3명은 시설 채소, 1명은 버섯 농장)이었다. 평균 근무시간은 계약연도에 따른 차이가 없으므로 업종별로만 살펴보면 다음과 같다.

<표 III-11> 계약서상 월 평균 근무시간(n=114)

	일반 작물 (n=84)	공장식 작물 (n=18)	축산 (n=12)	전체 평균 (n=114)
근무시간	252.2	260.2	232.0	251.3

* 116명 중 하우스 설치업을 하고 있는 2명을 제외한 114명을 대상으로 분석.

* 계약서에 월 근무시간이 아니라 일 근무시간만 적혀있는 경우, 하루 X시간 월 Y일 휴일은 X시간×(30-Y)일을 월 근무시간으로 계산.

계약서상의 월 근무시간의 평균은 축산업이 가장 짧은 232.0시간이었고, 일반 작물재배업이 252.2시간으로 그 뒤를 이었다. 공장식 작물재배업은 계약서상 월 평균 근무시간이 260.2시간으로 가장 길었다.

(3) 최저임금법을 위반한 근로계약서

앞서 근로계약서의 월 평균 임금이 주 44시간(월 226시간) 기준 최저임금에 미치지 못하는 경우가 26.2%라는 것을 살펴보았다. 그러나 설문에 응답한 농축산업 이주노동자들의 계약서상 근무시간과 휴일을 고려한 월 평균 근무시간은 226시간이 아닌 250.6시간이었다. 따라서 최저임금법 위반 여부를 더 정확하게 파악하기 위해서는 계약서상 월 근무시간에 당해 시간당 최저임금을 곱한 액수와 계약서상 월 임금을 비교해보아야 할 것이다. <표 III-12>에서는 우선 계약서 상 임금과 근무시간을 모두 적은 108명(기타 하우스 설치 2명 제외)을 대상으로 계약 연도별, 업종별 평균 임금과 평균 근무시간을 최저임금과 비교해 보았다.

8) 근무시간을 적은 118명 가운데 월 근무시간이 아닌 일 근무시간을 적었는데 휴일이 기재되어 있지 않았다고 답해 월 근무시간을 계산할 수 없었던 2명 제외.

<표 III-12>에서 알 수 있듯이 근로계약서상의 월 평균임금은 근로계약서상의 근무시간을 그 해 시간당 최저임금에 곱했을 때 나온 최저임금에 대체로 못 미치고 있다. (표에서 어둡게 표시된 부분) 다시 말해 근로계약서 자체가 최저임금법을 위반하고 있다는 것이다. 특히 일반 작물재배업에서 체결되는 근로계약서의 경우 평균적으로 매해 최저임금법을 위반하는 것으로 나타났으며 축산업은 그나마 그런 경향이 적은 것으로 나타났다.

<표 III-12> 연도별·업종별 계약서상 월 평균 임금과 월 평균 근무시간 (n=108)

연도		일반 작물 (n=81)	공장식 작물 (n=15)	축산 (n=12)
2006	평균임금	-	-	1,100,000 (n=1)
	평균시간			196
	최저임금			607,600
2009	평균임금	906,000 (n=1)	-	1,083,000 (n=1)
	평균시간	280		300
	최저임금	1,120,000		1,200,000
2010	평균임금	1,002,500 (n=6)	900,400 (n=1)	1,050,000 (n=1)
	평균시간	271	221	224
	최저임금	1,113,810	908,310	920,640
2011	평균임금	997,056 (n=18)	1,052,773 (n=6)	976,320 (n=2)
	평균시간	250	262	228
	최저임금	1,080,000	1,131,840	984,960
2012	평균임금	1,046,178 (n=48)	1,200,000 (n=3)	1,425,000 (n=6)
	평균시간	251	261	233
	최저임금	1,149,580	1,195,380	1,067,140
2013	평균임금	1,128,975 (n=8)	1,317,000 (n=5)	1,700,000 (n=1)
	평균시간	235	276	208
	최저임금	1,142,100	1,341,360	1,010,880

* 최저임금은 응답자들이 밝힌 근로계약서상의 평균 근무시간에 당해 시간당 최저임금(2006년 3,100원, 2009년 4,000원, 2010년 4,110원, 2011년 4,320원, 2012년 4,580원, 2013년 4,860원)을 곱한 값.

* 월 평균 근무시간은 소숫점 아랫자리 버림.

<표 III-13>에서 개별적인 응답을 살펴보면, 108명 가운데 66명(61.1%)이 최저임금법을 위반하고 있는 근로계약서를 체결한 것으로 나타났다. 업종별로는 일반 작물재배업은 81명 중 55명(67.9%)이 최저임금법 위반 계약을 체결했다고 답해 그 비율이 가장 높

왔고, 공장식 작물재배업은 15명 중 8명(53.3%), 축산업은 12명 중 3명(25.0%)으로 비율이 낮았다.

<표 III-13> 업종별 최저임금법 위반 근로계약서 (n=108)

	일반 작물 (n=81)	공장식 작물 (n=15)	축산 (n=12)	합계 (n=108)
빈도	55	8	3	66
비율(%)	67.9	53.3	25.0	61.1

108명 중 현 사업장과 입국 전에 근로계약을 체결했다고 밝힌 응답자는 77명이었는데 이들 가운데 최저임금법을 위반한 계약을 체결한 경우는 52명(67.5%)이었다. 반면 입국 후 사업장 변경을 통해 현 사업장과 근로계약을 체결한 31명 가운데는 14명(45.2%)이 최저임금법 위반 계약을 체결한 것으로 나타났다.

고용노동부는 2012년 국정감사에서 농축산업 이주노동자들의 최저임금법 위반 근로계약이 지적된 이후, 고용센터에서 표준근로계약서 내용을 입력할 때 임금과 근무시간에 관한 내용이 최저임금법에 위반되면 아예 입력을 할 수 없도록 하는 시스템을 구축했다. 실제로 설문응답자 가운데 2013년에 입국한 6명은 1월에 들어온 1명만 제외하고는 모두 최저임금법을 지키고 있는 근로계약을 체결한 것으로 드러났다.⁹⁾ 그러나 현지조사에서 만난 사업주들은 이러한 근로계약서 체결에 불만이 많았다.

“올해 신규로 신청하려고 고용센터에 표준근로계약서 작성 하러 갔더니 월급 110만원에 근무시간을 8시간으로 적으래요. 농사일을 하루 8시간이라니 말이 됩니까? 그래서 책상 앞에서 일하는 분들이라 농업을 모르는 거 아니냐고 따졌더니 10시간으로 적어도 되는데 그러면 최저임금 맞춰서 월급을 더 높게 써야한다고 하더라고요. 예전에 어디서 받은 책자에 보면, 한국어랑 태국어랑 같이 되어 있는 책자였는데 거기에는 농업은 시간외 근무 같은 거 따지지 않는다고 되어있었거든요? 그런데 올해부터 노동법이 바뀌었는지 하여튼 내가 기

9) 신규고용이 아니라 사업장 변경으로 2013년에 새로운 고용주와 개별적으로 근로계약서를 작성한 응답자들도 6명 있었는데 그 중 5명은 최저임금법 위반 계약을 체결한 것으로 드러나 여전히 입국 후 작성하는 근로계약서는 최저임금법 위반 여부에 대한 감독을 받지 않고 있음을 알 수 있었다.

겁을 했습니다. 하는 수 없이 월급은 맞추라는 대로 맞춰서 썼는데 대신 기숙사비를 25만원 책정을 해서 임금에서 제하고 있어요. 쌀, 가스, 전기까지 알아서 다 해결하라고 하고 있고요.” (현지조사, 경기도 시설채소 농가 고용주)

다음 장에서 살펴보겠지만 근로계약서가 최저임금법을 준수하고 있다고 해서 실제 노동조건도 그렇다고는 할 수는 없다. 실제로 2013년에 신규 입국한 설문 응답자 6명은 모두 최저임금에 못 미치는 임금을 받고 있었다.

(4) 근로계약서와 실제의 차이

앞서 살펴본 것처럼 설문에 응답한 농축산업 이주노동자들 가운데 61.1%는 최저임금법을 위반한 근로계약서를 체결하고 있었는데 그럼에도 불구하고 다음 장에서 살펴볼 실제 노동조건에 대해 “계약서대로 지켜주었으면 좋겠다.”고 호소하는 사람들이 많았다. 이미 장시간 노동과 저임금을 명시하고 있는 계약서보다 더 일을 시키거나 더 적은 임금을 주는 경우가 있다는 것이다. 이를 위해 설문 결과를 토대로 근로계약상의 노동조건과 실제 노동조건의 차이를 살펴보았다.

우선 근로계약서상의 임금보다 실제로 적은 임금을 받고 있는 사람은 모두 6명이었다. 그 가운데 4명은 일을 시작한지 3개월이 되지 않는 수습기간이었지만 2명은 1년이 넘는 시점임에도 계약서보다 적은 임금을 받고 있었다. 또, 수습인 경우에도 임금의 90%를 주게 되어 있는데 2명은 월 226시간 1,098,360원으로 계약했으나 실제로 월 330시간에 900,000원을 받고 있어 수습기간을 감안하더라도 실제 임금이 턱없이 적었다. 결국 계약서를 작성했고 임금을 아는 사람들 130명 중 4명인 3.1%는 근로계약서상의 임금 미만을 받고 있었다.

근로계약서상의 휴일보다 현재 휴일이 적은 경우는 모두 22명으로, 계약서를 작성했고 휴일을 아는 사람들 127명 중 17.3%였으며, 근로계약서상의 근무시간보다 현재 근무시간이 긴 경우는 모두 107명으로, 계약서를 작성했고 근무시간을 아는 사람 118명 중 90.7%에 달했다. 결국 농축산업 이주노동자들의 대부분은 근로계약서를 체결할 당시의 근무시간보다 더 긴 시간동안 노동을 하는 것으로 드러났으며 근로계약서를 지켜달라는 이들의 요구는 장시간 노동에 대한 부당함의 호소였다.

4) 근로계약 체결상의 인권실태 요약 및 개선방향

고용허가제는 고용허가를 받은 사용자와 이주노동자가 고용관계를 맺기 전에 업무내용과 노동조건을 포함한 근로계약서를 작성하도록 하고 있다. 이주노동자들은 입국 전에는 사용자가 작성해 산업인력관리공단을 통해 본국의 송출기관으로 송부된 근로계약서를 통해 계약을 체결하며 한국 입국 뒤 사업장을 변경하는 경우에는 사용자와 직접 근로계약을 체결한다. 그러나 농축산업 이주노동자에 대한 설문조사 결과 근로계약 체결과정과 방법, 내용상에 여러 가지 문제가 있다는 것이 밝혀졌다.

우선 근로계약서를 작성하지 않고 일을 하는 경우가 있었는데 이는 입국 후 사업장 변경을 통해 새로운 사업장에서 일을 할 때 발생하고 있었다. 또한, 근로계약서를 작성했다 라도 계약서가 이해할 수 없는 언어로 되어 있고 작성 후 한 부를 교부받지 않아 내용을 잘 파악하지 못하고 있는 경우도 적지 않은 것으로 나타났다. 그러다보니 설문 응답자 가운데는 업무내용은 물론 가장 기본적인 노동조건인 임금, 근로시간, 휴일 등을 알지 못한 채 일을 시작하게 된 이들이 33.5%나 되었다. 그럼에도 최근 입국하는 이주노동자들은 거의 계약기간 3년인 근로계약을 체결하고 있어 입국 후 사업장 변경의 기회를 제한 받고 있었다.

또한 근로계약서를 작성한 농축산업 이주노동자들에게 계약서상의 임금, 근무시간, 휴일을 묻은 결과 최저임금법을 위반하고 있는 근로계약서를 작성한 경우가 61.1%에 달했다. 최저임금법에 저촉되는 근로계약서는 계약 시점을 기준으로 입국 전에, 업종별로는 일반 작물재배업에서 더 많은 것으로 드러났다. 특히 농축산업 이주노동자들은 평균적으로 250시간이 넘는 장시간의 근무시간을 기재한 근로계약서를 작성하고 있었는데 실제 사업장에서는 90.7%가 이보다 더 긴 시간동안 일하는 것으로 나타나 그나마 근로계약서가 제대로 지켜지지도 않고 있었다.

장시간근무와 저임금으로 최저임금법에 저촉되는 근로계약서나 아예 휴일 또는 근무시간을 기재하지 않은 근로계약서로 계약이 체결되는 데에는 고용노동부가 제공한 표준근로계약서상에 농축산업에 종사하는 경우 근무시간, 휴게시간, 휴일의 기재를 생략할 수 있도록 하고 근로기준법 63조에 따라 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정이 적용되지 않는다고 명시하고 있는 것이 일정 정도 원인을 제공하고 있는 것으로 보인다. 이미 근로기

준법 상 근로시간, 휴게, 휴일 규정이 적용되지 않는 농축산업 노동자들에게 근로계약서 상에서조차 이러한 내용들이 기재되지 않도록 하는 것은 이들이 최소한의 휴식과 휴일도 보장받지 못한 채 장시간 노동을 하게 될 가능성을 농후하게 만들고 있다. 농축산업 이주노동자들의 노동권과 인권 보호를 위해서는 표준근로계약서상의 기본적인 노동조건에 대한 기재 예외를 두지 말아야 할 것이다.

근로계약서는 노동자들이 본인이 일하게 될 사업장의 노동조건과 환경을 파악하고 이후 실제 노동조건이 계약과 다르지 않은지 비교할 수 있는 중요한 근거로, 반드시 이해할 수 있는 언어로 번역되어 노동자가 내용을 이해할 수 있어야 하며 사용자와의 합의하에 서명한 뒤 이를 교부받아야 한다. 또한 마땅히 최저임금법 등 현행법에 적합한 근로계약이 체결되어야 한다. 2013년부터는 입국 전 이주노동자와 사용자의 근로계약서가 최저임금법 등에 저촉되면 아예 고용센터에서 고용허가를 발급할 수 없는 시스템이 만들어졌다. 그러나 입국 후에는 사용자와 이주노동자 간의 근로계약을 감독할 기관이 없는 것이 현실이다. 고용노동부는 이주노동자들의 노동권 보호를 위해서 반드시 적법한 근로계약서를 통해 계약이 제대로 체결되도록 감독할 수 있는 시스템을 마련해야 할 것이다.

3. 노동조건에서의 인권침해

1) 농축산업의 업종별 노동환경과 특징

농축산업은 일반적으로 날씨와 계절의 영향을 받는 업종으로 인식된다. 이를 근거로 근로기준법은 농축산업에 대해 근로시간, 휴게, 휴일에 대한 규정을 적용하지 않고 있다. 그러다보니 농축산업에서는 휴일 없는 장시간 노동이 합법적으로 행해지고 있다. 한편 이러한 과도한 노동은 농한기의 휴식으로 상쇄되는 것이라 주장되기도 한다. 그러나 실제로 현지조사와 고용주 면담 및 이주노동자들에 대한 심층면접 결과 농축산업 분야의 노동형태는 작물재배업과 축산업이 달랐고, 또 작물재배업 내에서도 재배하는 작물의 종류나 재배 방법에 따라 큰 차이를 보였다. 이 장에서는 우선 현대화된 농축산업 노동의 환경과 특징에 대해 살펴보기로 한다.

(1) 일반 작물재배업 - 시설 채소

현대 농업의 작물재배는 곡식과 과수 및 일부 채소들을 제외하고 대부분 시설에서 이루어진다. 시설재배는 날씨와 계절의 영향을 최소화하고 수인성 병충해를 막아 생산을 극대화하기 위한 방법이다. 실제로 현지조사 결과 대부분의 이주노동자 고용 농가들은 시설에서 작물재배를 하고 있었다. 또한 시설에서 한 종류의 채소를 재배하기보다는 여러 가지 작물을 재배하고 있었다. 그리고 겨울에도 난방을 하며 채소를 재배해 농한기가 존재하지 않는 경우가 대부분이었다. 시설 채소 재배농가에 고용된 이주노동자들은 파종, 김매기, 거름주기, 농약치기, 수확, 포장, 상차 등의 일은 물론 비닐하우스 수리 및 설치 일도 하게 된다. 실태조사에서 확인된 작물별 노동 환경과 특징은 다음과 같다.

① 잎채소 재배업

잎채소 재배업은 열무, 열갈이배추, 아욱, 썩갓, 근대, 시금치, 상추, 부추, 치커리 등을 재배한다. 시설 재배라 농한기가 없고 일 년 내내 수확이 이루어지는데 작물에 따라 1년에 적게는 3회에서 많게는 7회 이상 수확한다.

봄, 여름 한창 바쁠 때는 오전 6시부터 오후 6시까지, 점심시간 1시간을 제외하면 11시간을 일하는데 일손이 부족할 때는 6,70대 한국인 여성들을 일용직으로 고용하기도 한다. 가을에는 오전 7시부터 시작해서 10시간을 일하며, 12월부터 2월까지 겨울에는 오전 7시 30분이나 8시부터 오후 5시까지 8시간에서 8시간 30분을 일한다. 겨울은 작물의 성장 속도가 느려 파종에서 수확까지 시간이 오래 걸리고 난방비가 드는 대신 농산물 가격을 높게 받을 수 있다. 휴일은 정기적으로 한 달에 2번이다. 격주 토요일은 농산물 경매가 없기 때문에 그 날이 휴일이 된다. 다른 공휴일에는 쉬지 않고 휴가도 따로 없다.

② 열매채소 재배업

열매채소는 딸기, 토마토, 피망, 파프리카 등이다. 대부분 1년에 2회 파종과 수확을 하는데 2월 말~3월 초에 심어서 6월 말~7월 초까지 따고, 다시 심어서 11월에 수확을 끝낸다. 12월~2월이 농한기라고는 하지만 실제로 쉬는 것은 아니고, 농장에 따라 겨울에도 계속 재배를 하기도 하고, 다른 작물을 재배하거나 하우스 수리 등의 일을 하기도 한다.

봄이 가장 바쁜 계절로 근무시간도 가장 길다. 3~6월은 오전 6시부터 오후 9시 또는 오전 4시부터 오후 7시까지로 식사 시간을 제외하고 13시간 이상 일한다. 6월 수확철에는 한국인 일용직을 쓰기도 한다. 7월~11월은 2시간 정도 시간이 줄어 11시간 일을 하고, 12~2월은 오전 8시부터 오후 7시까지 또는 오전 6시부터 오후 6시까지 점심시간 1시간을 제외하고 10~11시간 일한다. 휴일은 한 달에 2번이지만 한창 바쁜 5, 6월에는 아예 휴일을 주지 않거나, 일주일에 4회 8시간가량 일을 한 뒤 오후에 쉬도록 하고 있어 실질적으로 휴일이 없다. 일부 농가에서는 수확이 끝난 뒤 다시 파종할 때까지 며칠 간 휴가를 주는 방식으로 보상하는 경우도 있다. 공휴일은 쉬지 않는다.

(2) 일반 작물재배업 - 노지채소

이주노동자를 고용하고 있는 노지 채소 농가는 강원도의 일부 고랭지 채소 재배 농가나 경기도, 경상도의 미나리 농가 등이 있었다. 노지채소는 어쩔 수 없이 계절의 영향을 받게 되어 비교적 뚜렷한 농한기가 있으며 그 기간도 2개월에서 5개월로 길다. 노지 채소 재배농가에 고용된 이주노동자들은 대부분 농한기가 되면 사업장을 변경하거나 다른 지역으로 가서 다른 일을 하다가 돌아오고 있었다. 하지만 시설재배도 같이 하는 농가에 고용된 경우는 노지 채소 수확 이후 바로 시설재배 일을 하기도 했다. 실태조사에서는 배추와 미나리 재배를 하는 이주노동자들을 만났다.

① 노지채소 - 배추

강원도 고랭지 배추는 6월부터 3월까지가 수확기이다. 한 밭에서 한 달 정도 수확을 하면 일이 끝나기 때문에 농가에서는 이주노동자들을 상시고용 하기보다는 '작업반'이라 불리는 팀을 이용한다. 그러다보니 고용허가제로 들어온 이주노동자들이 아니라 단기방문(C-3) 비자나 방문동거(F-1) 비자로 입국해 있는 이주민이나 미등록 이주노동자들이 일을 하는 경우가 많다. 작업반은 한국인 반장 1명에 7~8명의 이주노동자들로 구성되는데 반장은 일을 구하고, 임금을 협상하고, 수확한 배추를 경매하는 일을 주로 하며 이주노동자들은 배추를 자르고, 망에 담고, 차에 싣는 일을 한다. 배추일이 없는 4, 5월에는 노동자들이 알아서 다른 일을 찾아서 하는데 하우스 설치와 수리 일을 주로 하지만 양식업 등 어업이나 식품 가공 등의 제조업에서 일하는 경우도 있다.

더운 여름철에 배추를 수확할 때는 낮에 일을 하지 않고 밤에 불을 켜고 일 하는데 오후 9시부터 오전 6시까지 식사시간을 제외하고 8시간 정도 일을 한다. 가을에는 낮에 일을 하는데 오전 4시부터 시작해서 일이 적으면 2~3시까지, 많으면 4~5시까지 10시간 안팎으로 일을 한다. 겨울에는 오전에 조금 늦게 시작해서 오후에 일찍 일을 마친다. 휴일은 따로 없고 일이 없을 때 쉰다. 공판장에서 배추를 안 받는 요일이 있는 지역에서 일을 할 때는 일주일에 한 번씩 쉬기도 한다. 설과 추석 같은 명절에도 쉰다.

② 노지채소 - 미나리

노지에서 미나리를 재배하는 곳은 경기도, 전라도, 경상도 등인데 중부지방과 남부지방의 재배시기가 다르다. 경기도는 3월부터 10월까지, 전라도나 경상도는 11월부터 5월까지 재배를 하고 4~5개월의 농한기를 갖는다. 미나리는 물에서 재배하기 때문에 수확을 위해서는 허리까지 잠기는 물속에서 일을 해야 한다. 물속에 들어가 미나리를 삽으로 떠서 기계로 털고 자르는 일을 바깥 일, 미나리를 다듬어 묶고 포장해서 상차하는 일을 안 일로 나누기도 하는데 규모가 큰 농장에서는 한창 수확기 때 나이 든 한국인 여성 노동자들을 일용직으로 고용해 안 일을 시키기도 한다. 미나리 재배는 중부지방과 남부지방의 농번기가 다르기 때문에 농한기를 맞은 이주노동자들은 다른 지방의 미나리 농장에 가서 일을 하기도 하고, 아예 다른 일을 찾아서 하기도 한다. 일부 농가는 노지 미나리와 시설채소를 같이 하고 있어 이주노동자들에게 실질적인 농한기가 없다.

근무시간은 바깥 일과 안 일이 다른데 바깥 일은 보통 오전 6시에서 오후 6시까지, 식사 시간을 제외하고 11시간이며, 안 일은 저녁 식사 이후에도 오후 9시까지 계속되어 하루 평균 13시간 넘게 하게 된다. 노동시간은 안 일이 더 길지만 노동 강도는 바깥 일이 더 세다. 한 달에 보통 이틀을 쉬지만 많이 바쁠 때는 8시간 일하고 오후에 쉬는 것을 한 달에 네 번 하는 경우도 있다. 공휴일이나 명절도 쉬지 않는다.

(3) 공장식 작물재배업

본 실태조사에서는 기후나 계절에 전혀 영향을 받지 않는 작물재배 방식을 도입하고 있는 업종을 공장식 작물재배업으로 분류했다. 여기에는 버섯이나 콩나물 재배 등이 포함된다. 공장식 작물재배는 비닐하우스를 검은 차광막으로 덮은 시설이나 지붕을 씌운

시멘트 건물 안에서 이루어지며 온도와 습도를 조절하는 장치를 갖추어 운영된다. 노동자들은 재배와 수확, 포장, 상차 등의 일 외에도 기계 조작과 관리 등의 일을 한다. 농한기 없이 일 년 내내 작물재배가 이루어진다.

공장식 작물재배업의 근무는 일반 작물에 비해 늦게 시작하고 시간도 짧은 편이다. 보통 오전 7~8시에 시작하여 오후 6~8시 사이에 끝나며 9~11시간 정도 일을 한다. 계절에 따른 근무시간의 차이는 거의 없으나 일부 버섯 농가의 경우 버섯 생산과 배지 생산¹⁰⁾을 같이 하는데 배지 생산이 주로 겨울에 이루어지고 있고, 콩나물 농가의 경우 수요가 겨울에 많아 오히려 겨울에 일이 더 많기도 하다. 휴일은 보통 한 달에 이틀이고 공휴일은 쉬지 않는다.

(4) 축산업

실태조사를 통해 만난 이주노동자들 가운데 축산업에 종사하고 있는 이들은 대부분 양돈업에 종사하고 있었다. 그러나 양계(육계 및 산란계)와 한우(육우 및 젓소) 사육업이나 모르모트 사육업도 있었다. 축산업 중 양돈이나 한우 사육업에 종사하는 노동자들은 사료주기, 접종하기, 분뇨 치우기, 축사 청소와 정리, 새끼 돌보기 등의 일을 하며 양계에 종사하는 경우는 사료주기와 청소 외에 폐사 치우기, 출하, 달걀 선별 및 포장 등의 일을 한다. 일부 축산 농가는 물과 사료를 자동으로 공급하는 기계를 갖추고 있어 그런 기계를 조작하고 관리하는 일을 하기도 한다. 공장식 작물재배업과 마찬가지로 농한기 없이 일 년 내내 같은 작업이 반복된다.

축산업의 근무는 오전 6~7시에 시작해 오후 5~7시에 끝나며 식사시간과 휴식시간을 제외하고 9~10시간 정도 일을 한다. 양계 가운데 육계의 경우는 출하시기에 2~3시간 근무시간이 늘어나기도 하며 산란계는 달걀 생산량에 따라 저녁식사 후 야간에도 3~4시간의 추가근무를 하기도 한다. 일부 양돈농가에서는 겨울에 1시간 정도 근무시간을 줄이기도 하지만 양계농가는 오히려 겨울에 근무시간이 길어지기도 한다. 휴일은 보통 한 달에 이틀이지만 매주 쉬는 곳도 있다. 하지만 공휴일은 쉬지 않는다.

이상 살펴본 바와 같이 이주노동자를 고용하고 있는 농축산업의 다양한 업종 가운데 농한기가 뚜렷하게 존재하는 업종은 노지채소 재배업뿐이며 시설채소와 공장식 작물재배

10) 버섯을 배양하기 위해 톱밥, 볏짚 등을 넣은 혼합물을 생산하는 것.

업, 축산업 등은 농한기 없이 1년 내내 지속되고 있다. 시설채소 재배업은 다른 계절에 비해 겨울에 근무시간이 줄어들기는 하지만 하루 8시간 이하로 내려가는 것은 아니고, 공장식 작물재배업이나 일부 축산업의 경우는 오히려 겨울에 근무시간이 길어지기도 한다. 특히 공장식 작물재배업과 축산업은 날씨나 계절의 영향과는 무관하게 생산과 출하가 진행되고 있어 자연환경의 영향을 받는 원시적 산업이라고 볼 수 있는 근거가 전혀 없다.

2) 기본적인 노동조건

설문조사에서 근로계약서상의 노동조건을 물었을 때, 대부분의 농축산업 이주노동자들은 답변에 앞서 계약과 실제 노동조건이 다르다고 호소했다. 그들에게 현재 농장에서의 임금, 근무시간, 휴일 등을 물은 결과도 그러했다. 다음은 설문조사를 통해 드러난 농축산업 이주노동자들의 실제 노동조건이다. 아래의 분석 결과는 하우스 설치업에 종사하는 2명의 답변을 제외한 총 159명의 응답을 근거로 한 것이다.

(1) 임금

설문조사에 참여한 응답자 159명의 평균임금은 1,272,602원이었다.¹¹⁾ 제일 낮은 임금은 90만원으로 3명이 응답했는데, 2명은 수습기간이었지만 나머지 1명은 경기도 시설채소 재배 농가에서 일한 지 13개월이 넘는 캄보디아 여성 노동자였다. 이 여성은 휴일도 없이 매일 10시간씩 일하는데도 월급은 80만원에서 100만원 사이이며, 그나마 일이 가장 바빴던 올해 5월에 처음으로 100만 원을 받았고 그 전에는 100만 원 이상을 받은 적이 없다고 밝혔다. 제일 높은 임금은 230만 원이었는데, 전라도 한우 농장에서 5년 넘게 일했던 베트남 남성(현재는 미등록)이었다. 이 남성은 하루에 7시간 이상 근무하면 초과한 시간당 25,000원을 받고, 한 달에 2회인 휴일에 일을 하게 되면 일당 100,000만원을 받아서 평균적으로 230만원의 월급을 받았다고 밝혔다. 응답자들의 월 임금의 중간값은

11) 월 평균 임금을 최소 얼마부터 최대 얼마까지로 적은 사람은 그 두 액수의 평균으로, 최근 몇 달간의 임금을 따로 따로 적은 사람은 최근 3개월간의 임금 평균으로 보정했고, 임금에 식비가 포함되어 있다고 한 사람은 그 비용 만큼을 제한 것을 임금으로, 임금 지급 후 바로 숙박비를 받아간다고 답한 사람은 숙박비를 제한 것을 임금으로, 시간 외 수당을 받은 경우는 그 비용까지 포함한 것을 임금으로 보정해서 계산했다.

1,250,000원으로 평균 임금과 비슷했다.

임금은 업종별로 격차가 크므로 업종별로 나누어 살펴본 결과는 아래 표와 같다. 월 평균 임금은 축산업이 1,440,000원으로 가장 높았고, 그 다음이 공장식 작물재배업으로 1,297,000원이었으며, 일반 작물재배업의 임금이 1,222,000원으로 가장 낮았다.

<표 III-14> 업종별 월 평균 임금 (n=159)

	일반 작물 (n=104)	공장식 작물 (n=28)	축산 (n=27)	전체 평균 (n=159)
월 평균 임금 (원)	1,222,381	1,297,286	1,440,444	1,272,602

설문조사 과정에서 성별에 따라 임금차이가 있다는 것을 알 수 있었는데, 같은 농장에 근무하는 경우에도 여성이 남성보다 임금이 낮은 경우가 있다는 것도 알게 되었다. 실제 설문응답을 분석한 결과로 이를 확인할 수 있었다.

<표 III-15> 성별에 따른 월 평균 임금 (n=159)

	남성 (n=107)	여성 (n=52)	전체 평균 (n=159)
월 평균 임금 (원)	1,318,579	1,177,995	1,272,602

응답자들의 월 평균임금을 따져본 결과 남성 노동자의 임금이 1,318,000원, 여성 노동자의 임금이 1,177,000원으로 남성이 여성보다 141,000원 더 받고 있었다. 설문 응답자 가운데 축산업에 종사하고 있었던 이주노동자들은 모두 남성이었는데 축산업의 임금이 작물재배업보다 높다보니 격차가 크게 나타났을 수도 있다는 판단에 여성과 남성이 같이 일하는 일반 작물재배업과 공장식 작물재배업만 따로 계산해보았다.

<표 III-16> 작물 재배업에서 성별·작물별 월 평균 임금 (n=132, 축산 제외)

월 평균 임금	남성	여성	전체
일반 작물	1,254,770 (n=61)	1,176,435 (n=43)	1,222,381 (n=104)
공장식 작물	1,350,263 (n=19)	1,185,444 (n=9)	1,297,286 (n=28)
작물 재배업 전체	1,277,449 (n=80)	1,177,995(n=52)	1,238,270 (n=132)

작물 재배업만을 봐도 전체적으로 남성이 1,277,000원, 여성이 1,177,000원으로 남성의 임금이 100,000원 더 높다. 그리고 일반 작물재배업의 임금 차이인 78,000원보다 공장식 작물재배업의 임금 차이가 165,000원으로 더 큰 것으로 나타났다. 혹시 남성 노동자들이 여성 노동자들보다 더 오래 일해서 임금 차이가 나타나는 것인지 확인하기 위해 근무시간을 비교해보았으나 작물 재배업에 종사하는 남성 노동자들의 월 평균 근무시간은 291.7시간으로 여성 노동자들의 291.2 시간과 거의 차이가 없었다. 결국 근무시간과 상관 없이 성별에 따른 임금 차이가 존재함을 알 수 있다. 그렇다면 남성이 더 힘든 일을 하기 때문일까? 실태조사에 참여한 여성 이주노동자들은 본인들이 남성과 똑같은 일을 한다고 주장했다.

“일 년 동안 채소를 묶어서 박스에 담고, 포장하고, 쌓아 올리는 일을 했다. 다른 농장에서는 남자들이 하는 일인데 우리는 여자들만 일하니까 우리가 다 해야 했다.” (설문조사, 경기도 시설 채소 농가에서 일하는 베트남 여성, 2011년 5월 입국)

“처음 2개월 동안 비닐하우스를 만들고 수리하는 일을 했어요. 같은 농장에 고용되어 있는 캄보디아 여자 4명과, 다른 데서 온 한국 남자 4명, 외국 남자 4명이 같이 일했어요. 땅을 파고, 쇠파이프를 뼈대를 세우고, 비닐을 치고, 비닐을 잡아당기는 등 모든 일을 남자와 똑같이 했어요. 농장주는 일을 조금만 늦게 해도 빨리 빨리 하라고 소리를 질렀고, 쉬기로 한 휴일에도 일을 시켰어요. 심지어 여자들에게는 일이 다 끝난 뒤에 자기 집 청소까지 시켰고요.” (심층면접, 카나, 충청도 시설 채소 농가에서 일했던 캄보디아 여성, 2012년 6월 입국)

앞서 현황에서도 살펴보았지만 고용허가제로 이주노동자를 받아들이는 타 업종에 비해 농축산업에서는 여성의 비율이 30% 이상으로 높은 편이다. 여기에는 여성이 남성에게 비해 온순하기 때문에 힘든 일을 시켜도 참고 견디는 경향이 크다는 인식도 작용했겠지만 농업 분야에서 여성 이주노동자들에게 남성들과 같은 일을 시키면서도 여성에게 임금을 적게 주는 관행이 남아 있다 보니 여성을 고용해 인건비를 더 줄이려고 하는 것으로 이해된다.

“외국애들은 2007년부터 쓰기 시작했어요. 나는 캄보디아, 베트남, 태국 세 나

라만 써봤는데 어느 나라가 더 낫다 하는 건 없었어요. 그런데 어디나 여자애들이 나온 것 같아요. 작년에는 남자애들을 두 명 썼는데 자꾸 나가겠다고 하고, 한 번은 쉬는 날 일하라고 했더니 대들기까지 하더라니까요. 스물한 살 밖에 안 된 어린 애들이. 그래서 이번에는 캄보디아 여자애들만 둘을 씁니다. 남자애들을 쓰면 내 일손도 돕고 해서 좋은 면도 있지만 자꾸 일을 안 하겠다고 해서 결국 마찬가지입니다. 여자애들은 시키는 대로 말도 잘 듣고 돈도 조금 적게 줘도 괜찮아요. 최저임금만 맞춰주면 됩니다.” (현지조사, 경기도 시설채소 농가 고용주)

농축산업 이주노동자들의 임금은 종사하는 업종에 따라 축산업, 공장식 작물재배업, 일반 작물재배업 순으로 달랐고, 성별에 따라서도 여성이 남성에 비해 낮은 것으로 나타났다. 임금만으로는 노동조건을 말할 수 없어서 노동시간과 함께 따져보기로 한다.

(2) 휴일과 근무시간

농축산업 이주노동자들은 대부분 한 달에 이들의 휴일을 갖는다. 설문 응답자 159명의 월 평균 휴일은 2.1일이었는데, 휴일 수로 살펴보면 다음과 같았다.

<표 III-17> 월 평균 휴일 (n=159)

휴일 수	0	1	2	3	4	5일 이상	합계
빈도	13	3	119	6	15	3	159
비율(%)	8.2	1.9	74.8	3.8	9.4	1.9	100.0

* 1년 동안 3일 쉬었다고 한 응답자는 월 평균 휴일 0.25일이나 0일로, 한 달에 1~2번 쉰다고 하는 응답자는 월 평균 휴일 1.5일이나 2일로 계산. 한 달에 휴일 4일이라고 하나 실제로는 휴일에도 오전에는 일하고 오후에만 쉬게 한다고 응답한 사람들은 휴일 0일로 셈.

월 2회의 휴일을 갖는 경우가 74.8%로 가장 많았으나 휴일이 하루도 없는 경우도 8.2%나 되었다. 월 4회 이상의 휴일을 갖는 경우는 11.3%에 불과했다. 설문 응답자 대부분은 “휴일도 적는데 명절에도 쉬지 않는다.”, “달력에 빨간색 표시된 날, 일요일이나 공휴일은 쉬었으면 좋겠다.”, “제조업에서 일하는 친구들은 빨간 날도 쉬고, 명절에도 쉬고, 여름휴가도 있는데 우리는 1년 내내 똑같이 한 달에 이틀만 쉰다.”고 불만을 토로했다.

휴일을 고려해서 계산한 설문 응답자 159명의 월 평균 근무시간은 283.7 시간이었다.¹²⁾ 그리고 33.3%(53명)는 월 300시간 이상 일한다고 답했다. 근무시간이 가장 긴 응답자는 경상도의 미나리 재배 농장에서 일하고 있는 캄보디아 남성 노동자들로 한 달에 378시간이었다. 이들은 미나리 재배가 한창인 11월부터 5월까지의 오전 5시부터 오후 9시까지 매끼 10분 내외인 식사 시간을 제하고 15시간 이상을 일한다고 했으며, 미나리 재배철이 아닌 6월부터 10월까지의 시설에서 다른 작물을 재배하거나 하우스를 만들고 수리하는 일을 오전 6시부터 오후 6시까지, 점심시간 1시간을 제외하고 11시간을 한다고 밝혔다. 근무시간이 가장 짧은 응답자는 가장 높은 임금을 받으며 전라도 한우 농가에 근무했던 베트남 남성으로 하루 7시간, 월 196시간이었다. 임금과 마찬가지로 근무시간도 업종에 따라 차이를 보였다.

<표 III-18> 업종별 월 평균 근무시간 (n=159)

	일반 작물 (n=104)	공장식 작물 (n=28)	축산 (n=27)	전체 평균 (n=159)
월 평균 근무시간	297	272	246	283.7

업종별로는 일반 작물 재배업의 근무시간이 월 297시간으로 가장 길었고, 그 다음이 공장식 작물재배업으로 월 272시간이었다. 축산업의 근무시간은 월 246시간으로 가장 짧았다. 월 평균 임금은 축산업, 공장식 작물재배업, 일반 작물재배업 순으로 높았는데, 근무시간의 길이는 역순으로 나타나, 일반 작물 재배업이 공장식 작물 재배업이나 축산업보다 근무시간은 길고 임금은 적은 것으로 드러났다.

휴일은 적고, 근무시간은 길며, 임금은 낮은 것이 농축산업 이주노동자들의 전반적인 노동조건인 현실이다. 다음으로는 이들이 법정 최저임금을 받고 있는지 살펴보도록 하겠다.

12) 설문에서 월 평균 근무시간을 적은 사람은 그대로, 하루 근무시간을 적은 사람은 “일 근무시간*(30일-월 휴일 수)”를 계산해서 월 평균 근무시간으로 보정했다. 농한기와 농번기의 근무시간은 월 별로 따로 쟁해 평균을 내어 계산했고, 응답자들이 밝힌 식사시간 및 휴식시간은 모두 빼고 계산했으며, 일 근무시간을 적으면서 식사시간을 따로 밝히지 않은 경우 일괄적으로 끼니 당 1시간을 제하고 계산했다.

(3) 최저임금을 위반한 노동조건

아래 표는 설문 응답자 159명의 업종별 월 평균 임금과 월 평균 근무시간을 이들이 받아야 할 최저임금과 비교한 것이다.

<표 III-19> 업종별 월 평균 임금과 월 평균 근무시간 대비 최저임금 (n=159)

	일반 작물 (n=104)	공장식 작물 (n=28)	축산 (n=27)	전체 평균 (n=159)
월 평균 임금	1,222,381	1,297,286	1,440,444	1,272,602
월 평균 근무시간	297	272	246	283.7
근무시간으로 계산한 최저임금	1,443,420	1,321,920	1,195,560	1,378,782
임금으로 계산한 최대 근무시간	251.5	266.9	296.4	261.9

* 2013년 시간당 최저임금 4,860원 적용해서 계산

전체적으로 농축산업 이주노동자들은 근무시간을 법정 최저시급에 곱한 최저임금에 못 미치는 월급을 받고 있다. 설문 응답자들은 월 106,000여 원의 임금을 덜 받고 있었으며, 이를 시간으로 환산하면 월 평균 21.8시간의 무임금 노동을 하고 있었다. 업종별 차이가 매우 뚜렷한데, 일반 작물재배업은 월 221,039원의 임금을 덜 받아 45.5시간의 무임금 노동을 하고 있었으며, 공장식 작물재배업은 월 24,634원의 임금을 덜 받아 5.1시간의 무임금 노동을 하고 있는 것으로 드러났다. 반면 축산업은 근무시간에 따른 최저임금보다 월 244,884원을 더 받고 있었다.

이를 개별적인 응답자별로 다시 살펴보면 업종별로 최저임금에 못 미치는 월 임금을 받고 있는 사람의 수는 다음 <표 III-20>과 같았다.

<표 III-20> 최저임금 미만 임금을 받는 경우 (n=159)

	일반 작물 (n=104)	공장식 작물 (n=28)	축산 (n=27)	전체 평균 (n=159)
빈도	87	20	6	113
비율(%)	83.7%	71.4	22.2	71.1

최저임금을 못 받고 있는 응답자는 159명 중 113명으로 전체의 71.1%이었다. 일반 작물재배업이 83.7%로 비율이 가장 높고 그 뒤로 공장식 작물재배업(71.4%), 축산업(22.2%) 순이었다.

반면에 추가근무에 따른 수당을 받고 있다는 응답은 38.4%(61명)에 지나지 않았다. 이를 업종별로 살펴보면 일반 작물재배업이 28.8%로 가장 낮고, 그 다음이 축산업 55.6%, 공장식 작물재배업 57.1% 순이었다.

<표 III-21> 업종별 추가근무 수당 지급 여부 (n=159)

	일반 작물 (n=104)	공장식 작물 (n=28)	축산 (n=27)	전체 평균 (n=159)
빈도	30	16	15	61
비율(%)	28.8	57.1	55.6	38.4

추가근무 수당은 다양한 형태로 지급되고 있었다. 우선 8시간 이상 일하면 1시간당 최저시급 이상을 지급받고 정해진 휴일에 일을 하게 되면 수당을 지급하는 경우가 있었다.

“연차별로 협의해서 수당을 정한다. 2년 된 사람은 8시간 이후 1시간 추가근무에 9,000원을 받고 정해진 휴일에 일하면 75,000원을 받는다. 3년 된 사람은 1시간 추가근무에 10,000원을 받고 정해진 휴일에 일하면 80,000원을 받는다. (설문조사, 충청도의 양돈 농가에서 일하는 베트남 남성들)”

또, 계약서상 하루 근무시간을 넘긴 시간에 대해서만 시간당 최저임금 혹은 그 이상을 지급하는 경우도 있었다.

“근무 연차와 상관없이 모두 월 1,250,000원을 받는다. 1년도 안 된 사람이나 3년 넘은 사람이나 똑같다. 계약서에 하루에 9시간 근무하고 월 110만원 받는 걸로 되어 있는데 언제나 10시간을 일한다. 그래서 하루 5천 원씩에 28일을 곱해서 14만원을 더 받게 되는데 조금 더 보태 125만원이 되는 것이다.” (설문조사, 경기도의 시설 채소 농가에서 일하는 베트남 여성들)

“원래 저녁 7시 30분까지 일을 하는데 닭을 출하하는 날은 일찍 저녁을 먹고 저녁 7시부터 밤 11시까지 출하작업을 한다. 닭을 손으로 잡아서 통 속에 담고 통이 짝 차면 차로 운반하는 일이다. 이런 작업이 제일 힘든데 한 달에 한두 번 해야 한다. 그런 날은 별도로 3만원을 쳐서 월급을 더 준다. 어떤 때는 새벽 1시까지 하기도 한다. 그래도 3만원만 더 주는 건 똑같다.” (그룹인터뷰, 경기도의 양계 농가에서 25개월 일한 베트남 남성들)

추가근무수당을 받는다고 하더라도 평일의 추가근무에 대한 수당은 없이 정해진 휴일에 일하는 경우에만 시간급이나 일당을 쳐서 받는 경우도 있었는데 이 때 일당은 본인의 월급을 28일로 나눈 액수를 받기도 하고, 4만원 혹은 5만원의 고정된 일당을 받기도 한다. 또, 추가근무에 대해 시급을 계산해서 주면서 그 시급을 최저임금 미만으로 계산하는 경우도 있었고, 추가근무수당을 지급한 뒤 그 액수를 고스란히 숙식비 명목으로 다시 가져가는 경우도 있었다.

“무조건 일한 시간에 시급 4,860원을 곱해서준다. 그런데 일을 많이 해서 추가근무수당을 많이 받은 달은 기숙사비를 더 많이 제한한다. 2013년 3월에 252시간을 일했다. 1,224,720원이 월급이라고 하고는 기숙사비를 27만원 빼서 954,720원을 받았다. 4월에는 292시간을 일했다. 1,419,120원이 월급이었는데 기숙사비를 305,500원 공제하고 1,113,620원을 줬다. 5월에는 270시간을 조금 넘게 일했다. 1,319,490원이 월급이었는데 기숙사비를 220,000 제하고 1,099,490원을 받았다. 추가근무 수당이라는 게 아무 의미가 없다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 17개월간 근무한 캄보디아 남성)

“하루에 11시간 일하고, 한 달에 2번 쉬어서 총 308시간을 일한다. 오래 일한 만큼 시급 계산해서 월급이 1,470,000원이라고 한다. 그런데 기숙사비와 전기세, 수도세 등으로 420,000원을 공제하고 1,050,000원을 준다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 17개월간 근무한 베트남 남성)

추가근무 수당을 받는 경우도 적지만 받는다고 해도 시간당 최저임금 이하로 주거나, 추가 근무의 기준을 8시간이 아닌 9시간이나 10시간 이상으로 하거나, 다시 이런 저런 명목으로 되가져 가다보니 추가근무 수당을 받더라도 여전히 최저임금에 미치지 못하는

돈을 월급으로 받는 경우가 생기게 된다.

농업의 장시간 근무나 추가근무수당의 미지급에 대해, 농한기에는 그래도 일을 적게 하지 않느냐는 반론이 있는데 앞서 살펴본 바와 같이 공장식 작물재배업이나 축산업의 경우는 농한기가 따로 없다. 그러나 일반 작물의 경우 아무리 시설 재배라고 해도 해가 짧은 겨울에 근무시간이 짧아지기는 한다. 그러나 이는 농번기에 비해서 근무시간이 짧은 것일 뿐, 절대적으로는 짧은 것은 아니다. 농한기가 있다며 근무시간을 계절별로, 혹은 월별로 따로 적은 응답자가 35명 있었다. 그들은 2~5개월의 농한기가 있다고 했는데 농번기 하루 평균 근무시간은 12.4시간, 농한기의 하루 평균 근무시간은 10.1시간인 것으로 나타났다. 비록 농번기보다는 2시간 이상 짧게 일하지만 하루 10시간 이상 일하고 있는 것이다. 응답자 가운데 농한기 근무시간이 가장 짧았던 경우는 8시간, 가장 길었던 경우는 12시간이었다. 실태조사에 참여한 농축산업 이주노동자들이 밝힌 농번기와 농한기 근무 형태를 살펴보면 다음과 같다.

“3월부터 6월(4개월)은 딸기와 토마토 작업이 한창 바쁩니다. 새벽 3시부터 일을 시작해 10시까지 일을 하고 30분 동안 아침식사를 합니다. 10시 30분부터 다시 1시간 30분 정도 일을 하다가 12시부터 3시까지 쉬니다. 잠깐 누워 있다가 점심을 해먹고 치우고 나면 끝이에요. 다시 오후 3시부터 저녁 7시 30분까지 일 해야 하루 일과가 끝납니다. 13시간, 어떨 때는 14시간까지도 일합니다. 6월이면 딸기가 끝나고 7월이면 토마토도 끝납니다. 그러면 다시 딸기와 토마토를 심습니다. 그래도 그 때부터 10월까지 4개월은 일을 늦게 시작하는데, 새벽 6시부터 저녁 7시까지 일합니다. 점심 식사시간을 포함해서 중간에 2시간 정도 쉬니까 하루에 11시간 정도만 일합니다. 11월부터 2월까지 4개월은 다른 채소를 재배하거나 고용주가 보내는 다른 농장에 가서 일합니다. 아침 7시부터 저녁 6시까지 중간에 1시간 정도 쉬고 총 10시간을 일합니다.” (심충면 접, 스테이나와 코잇, 전라도에서 딸기, 토마토, 기타 시설 채소를 재배하는 농가에서 일한 캄보디아 여성들, 2012년 6월 입국)

“미나리는 겨울이 바쁩니다. 11월부터 5월까지 차가운 물속에 들어가서 미나리를 수확하는 일을 새벽 6시부터 밤 9시까지 합니다. 그 때는 한국인 할머니들 15명 정도도 농장에 와서 숙식을 같이 하면서 일합니다. 우리(이주노동자)들은 물에서 미나리를 수확하고 한국인 할머니들이 안에서 미나리를 다듬고 포장하

는 일을 합니다. 일이 바쁘기 때문에 밥해주는 사람이 와서 아침, 점심, 저녁을 다 해줍니다. 한 10분 밥을 먹고 바로 일해야 하는데 중국 사람들이나 한국 사람들은 젓가락질을 잘 하니까 금방 먹고 가는데 네팔 사람들은 느리니까 다 못 먹고 급하게 나가야 될 때가 많습니다. 6월부터 10월은 미나리 농한기이지만 농장의 시설에서 오이를 재배하기 때문에 그 일을 합니다. 그리고 하우스 수리도 합니다. 아침 6시부터 저녁 6시까지, 하루에 11시간 정도 일합니다. 많이 더울 때는 낮에 쉬라고 점심시간을 1시간 반을 주지만 그 때는 바쁜 철이 아니라 우리가 밥을 해먹어야 합니다. 음식 해서 먹고 치우고 하느라 실제로 쉰다고 할 수 없어요.” (설문조사, 경상도의 노지 미나리와 시설 채소 농가에서 일하는 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

“버섯은 여름에 비교적 일이 적고 겨울에 일이 많습니다. 여름에는 아침 7시부터 저녁 7시까지 일하는데 중간 중간 쉬는 시간이 있어 10시간 정도 일합니다. 겨울에는 아침 8시 반에 일을 시작해서 보통 밤 11시, 12시까지 일합니다. 오래 할 때는 새벽 1시까지도 일해요.” (설문조사, 충청도의 새송이 버섯 농가에서 일하는 베트남 남성, 2011년 7월 입국)

농축산업 이주노동자들은 추가근무 수당을 포함해도 일한 시간만큼의 최저임금을 받지 못하는 경우가 많았다. 이들의 장시간 근무나 낮은 임금은 농한기가 있다는 이유로 정당화되어 왔지만 실제로 살펴본 결과 농한기라고 여겨지는 겨울철에도 최소한 하루 8시간 이상, 평균 10시간이 넘게 일하고 있었으며 오히려 공장식 작물재배업에서는 겨울에 더 오래 일하는 경우도 있었다.

3) 임금지급상의 문제와 강제 근로

농축산업 이주노동자는 안 그래도 추가근무에 대해 시간당 최저임금조차 지급받지 못하는 비율이 높아서 장시간 노동에 비해 임금이 낮는데, 임금체불도 빈번할 뿐 아니라 각종 명목으로 임금에서 벌금을 공제하면서 임금 명세서도 제대로 받지 못하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 161명을 대상으로 임금 지급 방식, 임금 체불 여부, 벌금 공제 여부 등을 물었다.

<표 III-22> 임금지급 방식, 임금체불, 벌금 공제 (n=161, 단위: 명, %)

항목	있다	없다
임금의 일부나 전액을 현금으로 받은 적이 있다	19 (11.8)	142 (88.2)
임금 명세서를 받지 못한 적이 있다	136 (84.5)	25 (15.5)
임금을 정해진 날짜에 받지 못한 적이 있다	111 (68.9)	50 (31.1)
임금의 일부나 전액을 받지 못한 적이 있다	53 (32.9)	108 (67.1)
정해진 휴일에 쉬었는데 임금에서 그 날의 일당을 빼고 지급 받은 적이 있다	42 (26.1)	119 (73.9)
일을 잘 못한다거나 느리게 한다는 등의 이유로 임금에서 벌금을 빼고 지급 받은 적이 있다	20 (12.4)	141 (87.6)
시키는 대로 일하지 않았다고 징계를 받은 적이 있다	30 (18.6)	131 (81.4)

임금 지급 방식에 대해 물었을 때 설문응답자들의 88.2%는 통장으로 지급받거나 송금을 받는다고 답했지만 현금으로 지급받거나 일부는 통장으로 받고 일부는 현금으로 받는다고 한 응답자도 11.8%였다. “150만원 임금 중 110만원은 통장에 입금해주고 나머지 40만원은 현금으로 준다.”고 한 응답자도 있었고 “임금을 한 달에 한 번 한꺼번에 주지 않고 4~5차례에 나눠서 준다. 그러면서 어떤 때는 통장에 넣어주고 어떤 때는 현금으로 준다.”고 한 응답자들도 있었다. 고용주들은 일이 많을 때 추가되는 수당을 이주노동자들이 고정급으로 인식할까봐 임금의 통장지급을 꺼린다고 밝혔다.

“통장에는 110만원만 넣어주고 나머지는 현금으로 줍니다. 겨울에 일 덜하게 되면 덜 주려고 기본급만 통장에 넣어주고 있는 겁니다. 전액 통장에 넣어주면 나중에 왜 이 때는 많이 주고 지금은 덜 주냐고 하지 않겠습니까. 애들한테도 따로 주는 거는 지금 일 많이 하니까 주는 거라고, 진짜 월급은 110만원이라고 말했습니다.” (현지조사, 경기도 시설채소 농가 고용주)

“원래 둘이 하던 일을 하나가 나가서 혼자 하고 있어요. 그러니 일을 더 시키게 되고 다른 데보다 더 줄 수밖에 없습니다. 그런데 그렇게 하면 작목반에서 눈총을 받습니다. 이 동네 애들을 다 똑같이 줘야 하는데 누구만 더 주면 분란

생긴다고 합니다. 그래서 통장에는 정해진 금액만 넣어주고 나머지는 얼마씩 따로 주면서 밥 사먹으라고 합니다. 나중에 새로 애 뽑으면 그 때는 더 줄 수 없을 테니까 이렇게 하는 게 낫습니다.” (현지조사, 경상도 시설원에 농가 고용주)

설문 응답자들 가운데 3명은 통장을 고용주가 갖고 있다고 했다. 그들은 그 이유에 대해 “고용주가 내가 이탈할까봐 통장과 여권을 가지고 있겠다고 했다.”거나 “고용주가 내가 돈을 다 써 버릴까봐 걱정이 되니까 자기가 내 통장을 보관하겠다고 했다.”라고 설명했다.

설문 응답자의 84.5%는 임금 명세서를 받지 못한다고 했는데 그 중 명세서를 줄 때도 있고 안 줄 때도 있다고 한 1.8%를 제외한 82.7%는 아예 임금 명세서를 받은 적이 없는 것으로 드러났다. 임금 명세서가 없으면 어떤 명목으로 임금이 지급되고 공제되는지 확인할 수가 없다. 거기에 임금이 통장으로도 지급되지 않으면 이후에 임금 체불 문제가 생겼을 때 입증할 방법이 없어진다. 경기도의 시설채소 농가에서 2년째 일하고 있는 캄보디아 여성 노동자는 설문조사에서 “처음에는 월급을 통장으로 받았는데, 같이 일하던 동료는 통장을 가지고 임금체불에 관한 진정을 제기한 뒤로는 월급을 현금으로 준다.”고 밝히기도 했다.

설문 응답자 가운데 임금지급일보다 며칠씩 늦게 임금을 준다거나, 임금을 여러 번 나누어 주는 등 임금을 정해진 날짜에 받지 못한 적이 있다고 답한 응답자는 68.9%였다. 임금의 일부나 전액을 아예 받지 못한 적이 있다는 응답자도 32.9%에 달했다. 설문조사에 응했던 한 베트남 남성 노동자는 “매월 조금씩 임금이 체불된다. 지금도 두 달 치 급여가 밀려있다.”며 농축산업의 임금체불 관행을 비난하기도 했다. 설문 응답자들의 기타견의에서도 임금지급일 뿐 아니라 지급액도 들쭉날쭉한데 이유를 모르겠다고, 고용주들이 계약을 잘 지키게 해 주었으면 좋겠다는 내용이 많았다.

임금 지급에 있어 문제점 가운데 하나는 벌금 등 여러 가지 명목으로 임금의 일부를 공제하는 경우도 많다는 것이었다. 농축산업 노동자에게는 「근로기준법」의 휴일, 휴게에 관한 조항이 적용되지 않는다는 이유로 근로계약에서는 한 달 2회 휴일로 정해 놓고도 휴일에 일을 시키거나, 농한기나 비가 올 때 쉬게 해줄 것이라는 이유로 정해진 휴일에 쉬지 못하게 하거나, 휴일을 반나절씩 4일로 나누어서 주는 등 계약을 지키지 않는

경우가 많다. 그러면서 정해진 휴일에 쉬었는데도 임금에서 그만큼의 일당을 계산해 빼고 지급하기도 하고, 명절에 휴일을 주면서 일당을 빼고 임금을 지급하기도 한다. 그래서 정해진 휴일에 쉬었는데도, 임금에서 그 날의 일당을 빼고 지급받은 적이 있다는 응답자가 26.1%에 달했다. 추가근무에 대해서는 61.6%가 아무런 대가도 지급받지 못하는데, 4명 중 1명이 휴일 일당을 임금에서 공제 당하는 어처구니없는 일을 경험한 것이다.

시키는 대로 일하지 않았다고 징계를 받은 적이 있다는 응답자는 18.6%, 일을 잘 못한 다거나 느리게 한다는 등의 이유로 임금에서 벌금을 빼고 지급 받은 적이 있다는 응답자는 12.4%였다. 일을 잘 못하거나 시키는 대로 일하지 않은 데 따른 징계는 주로 임금을 깎는 형태로 나타났는데, 일을 더디게 한다고 며칠씩 일을 못하게 하고 그만큼 일당을 빼 버리고 임금을 준 경우도 있었고, 토요일이 휴일인데 대신 금요일에 쉬었다고 이틀 분 급여를 공제해 버린 경우도 있었고, 고용주가 전화를 했는데 받지 않았다고 월급에서 5만원을 빼 버린 경우도 있었다. 경상도의 미나리 농장에서 일하는 네팔 남성은 다음과 같은 경험을 이야기 해주었다.

“사장이 비닐하우스 보수 용접일을 시켰는데 보안면도 없이 일을 해서 눈이 아팠다. 사장에게 눈이 아프다고 했더니 방에 가서 쉬라고 했다. 그래서 쉬고 있는데 사장이 갑자기 와서 ‘쉴 테면 쉬어라. 한 달 내내 쉬어라. 대신 월급도 밥도 없다.’고 했다. 그 다음 날 일을 하러 갔더니 일을 못 하게 했고 그렇게 4 일 동안 일을 못하게 했다. 그러더니 그 달 월급에서 28만원을 공제하고 주었다.” (설문조사, 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

휴일 없는 장시간의 노동은 강제나 강압에 의해 행해지기도 한다. 설문 조사에서 강제 근로 경험 여부를 물었다.

<표 III-23> 강제 근로 (n=161, 단위: 명, %)

항목	있다	없다
업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 강제로 노동을 강요당했다	93 (57.8)	68 (42.2)
정해진 작업량을 마치기 전까지 식사나 퇴근을 금지 당했다	58 (36.0)	103 (64.0)
업무 시간에 화장실을 마음대로 가지 못하게 했다	16 (9.9)	145 (90.1)

설문 결과 농축산업 이주노동자의 강제근로 경험은 매우 흔한 것으로 드러났는데, 57.8%가 업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 강제로 노동을 강요당한 경우가 있다고 답했다. 정해진 작업량을 마치기 전까지 식사나 퇴근을 금지당한 경우도 36.0%였다. 업무 시간에 화장실을 마음대로 가지 못하게 했다고 한 응답자는 9.9%였다.

설문에 응했던 농축산업 이주노동자들은 농축산업의 노동조건이 불합리하고 불공평하다며 다음과 같이 지적했다.

“노동부에서 일하는 시간을 정확하게 해주면 좋겠다. 출근시간과 퇴근시간이 정확하면 고용주가 시간을 마음대로 초과하지 않을 것이다. 노동법이 농업에 대해서는 정확한 근무시간을 안 정해도 된다고 하니까 고용주가 출퇴근 시간을 마음대로 해서 너무 힘들다.” (설문조사, 캄보디아 남성, 2012년 7월 입국)

“일주일에 하루는 종일 쉬는 날이 있으면 좋겠다. 지금은 거의 매일 일하고 쉬는 날이 없다. 쉬기로 정한 휴일에도 일을 시킨다. 일주일에 6일을 먹고 자는 시간만 빼고 일을 했으면 하루는 폭 쉴 수 있으면 좋겠다. 또, 농업 중에 미나리 일이 제일 힘든데 일에 비해 월급이 너무 적다. 농업에도 잔업 수당을 제대로 주든지 아니면 농업 일이 힘들니까 정해진 기간 뒤에 다른 업종으로 갈 수 있는 제도가 있으면 좋겠다.” (설문조사, 네팔 남성, 2011년 3월 입국)

“제조업이나 농축산업이나 외국인 노동자인건 똑같은데 노동 조건 차이가 굉장히 심하다. 농축산업은 너무 열악하다. 농축산업 노동자를 보호하는 법이 없어서 사장 마음대로 한다. 매일 12시간 넘게 일을 시키면서 설날이나 추석도 쉬지 못하고 쉬는 날이 거의 없다. 제조업은 정해진 시간보다 더 일하면 한 시간에 얼마씩 더 준다고 정해져 있는데 농축산업도 확실하게 정해야 한다. 농축산업이 일은 더 힘든데 나를 비롯한 노동자들이 얼마나 참고 있는 건지 노동부가 고려를 해야 한다.” (설문조사, 베트남 남성, 2008년 1월 입국)

“농장에서 하는 일은 제조업보다 힘들다. 그런데 연장 수당도 없다. 토요일에 할 일도 없는데 나오라고 해서 잡초 뽑는 일을 시키고, 사장네 집수리나 페인트 칠 같은 잡일을 시킨다. 원래 쉬기로 한 토요일에도 안 쉴 때가 많다. 제조

업은 일요일에 쉬니까 외국인근로자지원센터 같은데 가서 한국어도 무료로 배운다는데 우리는 쉬는 날이 토요일이라 그런 기회도 없다. 그래서 한국어도 훨씬 부족하다. 일은 더 힘들게 하면서 돈도 적게 받고 아무런 지원이나 혜택도 없다.” (설문조사, 베트남 남성, 2011년 4월 입국)

“농축산업에서 일하고 있는 이주노동자들은 일주일에 하루도 휴일이 없고, 8시간 이상 일해도 기본급밖에 못 받고, 식사와 숙소가 열악하고, 월급을 제 때 못 받고, 겨울에 눈이 많이 내릴 때도 밖에서 일해야 하고, 계약서와 다르게 일을 해야 한다. 사장이 부당한 대우를 해도 참고 있어야 한다. 인권실태조사를 통해 이런 문제들이 개선될 수 있도록 알리고 건의해주었으면 좋겠다.” (설문조사, 네팔 남성, 2010년 6월 입국)

농축산업 이주노동자들이 직접 밝히고 있듯이 휴일 없는 장시간 근로는 이들에게 육체적 피로만을 야기하는 것이 아니다. 타 업종에 비해 휴식과 여가시간이 절대적으로 부족하기에 교육과 문화생활의 기회를 가질 수 없다는 것, 그럼에도 임금으로조차 보상받지 못하고 있다는 것에 농축산업 이주노동자들은 심각한 상대적 박탈감을 느끼고 있었다.

4) 노동조건에서의 인권실태 요약 및 개선방향

실태조사에서 만났던 농축산업 이주노동자들은 월 평균 2회의 휴일, 280시간 이상의 노동을 하면서 127만여 원의 월급을 받고 있었다. 업종별로는 일반 작물재배가 가장 긴 시간 노동하면서 가장 적은 월급(월 297시간, 1,222,000원)을 받고 있었고, 공장식 작물재배업은 중간이었으며(월 272시간, 1,297,000원), 축산업이 가장 짧게 일하고 가장 많은 월급(월 246시간, 1,440,000원)을 받고 있었다. 무엇보다 근무시간과 임금을 따져볼 때 법정 최저임금에 못 미치는 임금을 받고 있는 사람들이 적지 않았는데 71.7%가 여기에 해당되었다. 최저임금 위반의 경우도 업종별 차이를 보여 일반 작물재배업은 83.7%, 공장식 작물재배업은 71.4%, 축산업은 22.2%였다.

농축산업 이주노동자들의 장시간 근무나 저임금은 농한기에 의해서 상쇄된다고 보는 의견들도 있지만 실태조사 결과 대부분의 업종에서 농한기는 존재하지 않는 것으로 나타

났으며 농한기가 뚜렷한 일부 노지채소의 경우도 시설채소를 같이 하고 있거나 노동자들에게 다른 일을 시키고 있어 실제로 이주노동자들이 일 없이 쉬면서 임금을 받고 있는 경우는 없었다. 뿐만 아니라 농한기가 있다고 답한 이들의 농한기 하루 평균 근무시간은 10.1시간으로 농번기의 12.4시간보다는 짧지만 여전히 10시간이 넘는 장시간 노동을 하는 것으로 드러났다.

이미 열악한 노동조건은 임금체불, 임금공제, 강제근로 등으로 인해 더욱 최악으로 치닫고 있었는데 설문 응답자 가운데 임금체불은 68.9%, 휴일 임금공제 26.1%, 강제근로는 36.0%가 경험하였다. 그러나 최저임금미만의 월급을 받거나 임금체불, 임금공제, 강제근로를 경험한 농축산업 이주노동자들이 상황을 호소하고 구제를 받을 수 있는 장치는 제대로 마련되어 있지 않았다.

농축산업 이주노동자들의 노동조건 개선을 위해서는 우선 농축산업을 기후와 계절의 영향을 받는 원시적 산업으로 규정하고 근로시간, 휴게, 휴일의 규정들을 적용제외하고 있는 근로기준법의 조항에 대한 재고가 필요할 것이며, 최소한 최저임금법 등 현행 노동관계법에 대해 고용주들의 이해를 진작시키는 것도 필요할 것이다. 그리고 직접적으로 권리 침해를 당하고 있는 이주노동자들의 구제를 위해 관계 기관들의 인식 재고 및 관리감독의 강화 또한 병행되어야 할 것이다.

4. 노동력 불법 공급으로 인한 인권침해

본 실태조사에서는 농축산업 이주노동자가 계약서상의 고용주나 농장이 아닌 다른 고용주나 농장에 보내져서 일하는 경우가 빈번히 발견되었다. 때로는 농축산업이 아닌 건설업, 제조업 등의 다른 사업장에 보내져 일을 하고 있는 경우도 있었다. 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」¹³⁾에 따르면 이주노동자를 고용한 고용주는 당해 이주노동자를 직접 사용해야 하며 제3자에게 알선, 소개, 파견 등을 해서는 안 되므로 '농업 분야 근무처 추가제도'를 이용한 경우가 아니라면 이는 현 제도 상 모두 '불법'이다.

13) 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」 제8조 제6항, 제29조 제1호.

농축산업 이주노동자들의 불법 공급 유형 혹은 방식은 매우 다양해서 이에 대해 적절한 명칭을 붙이기 쉽지 않다. 여기서는 한 설문 응답자의 말을 참조해 이를 ‘노동력 빌려주기’라고 부르고자 한다.

“경기도 이천 시설채소 농장에서 일할 때 농장에 일이 없으면 농장주가 친구에게 나를 ‘빌려주었다.’” (설문조사, 베트남 남성, 2007년 1월 입국)

때로는 다른 고용주나 사업장에 이주노동자를 빌려 주는 게 아니라, 한 고용주가 계약서상의 사업장이 아닌 곳에서 계약서상의 업무가 아닌 여러 가지 일을 시키는 경우도 있다. 이는 ‘노동력 빌려주기’와 구분해 ‘노동력 돌리기’로 부를 것이다. 또 고용주가 이주노동자를 다른 곳에 보내 일을 시키고 중간에서 임금 일부를 가로채거나, 전문적인 브로커가 다른 곳에 파견해서 수익을 얻을 목적으로 이주노동자를 고용한 것으로 판단되는 경우는 「직업안정법」 및 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」을 위반하여 형사 처벌 대상이 되는 명백한 불법 파견으로 분류하고자 한다.

1) 노동력 빌려주기와 돌리기의 현황

본 실태조사에서는 노동력 빌려주기와 돌려쓰기가 단지 일부 지역이나 일부 노동자에게 예외적으로 일어나고 있는 일인지, 농업 분야 전반에서 흔히 일어나고 있는 일인지를 알아보려고 하였다. 이를 위해 우선 설문조사에서 이주노동자들에게 고용주가 다른 농장이나 다른 사업장에서 일하도록 한 경험이 있는지를 물었다.

<표 III-24> 다른 사업장에 보내져서 일한 경험 (n=161)

	있다	없다	계
빈도(명)	98	63	161
비율(%)	60.9	39.1	100.0

고용주가 다른 농장이나 다른 사업장에 보내 일하도록 한 경험이 있다고 한 응답자는 161명 가운데 60.9%인 98명이었다. 따라서 농축산업 이주노동자들이 고용허가를 받은 원

사업장이 아닌 다른 사업장에 보내져 일하는 경우는 매우 흔하다는 것을 알 수 있다.

설문에서는 한국에서 일한 기간을 통틀어 다른 농장이나 사업장에 보내져 일한 경험이 있는지를 물었기 때문에 응답자들의 답변은 현재 일하고 있는 농장이 아닌 다른 농장에서 일했을 때의 경험을 포함한 것이다. 그래서 다른 농장에 보내져 일한 경험의 업종별 차이를 파악해 보기 위해 사업장을 한 번도 옮긴 적이 없는 80명의 응답을 따로 분석해 보았다.

<표 III-25> 사업장을 옮긴 적이 없는 응답자가 다른 사업장에 보내져서 일한 경험 (n=80, 단위: 명)

	있다	없다	계
일반 작물	52	17	69
공장식 작물	3	3	6
축산	0	5	5
계	55	25	80

사업장 변경 경험이 없는 80명 중 일반 작물재배업에 종사하는 응답자는 모두 69명이었는데, 이 중 75.4%인 52명이 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있었다. 공장식 작물재배업인 벚꽃 농장에서 일하는 응답자는 6명이었는데, 이 중 3명이 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있었다. 축산업에 종사하는 응답자는 양계 3명, 양돈 2명으로 모두 5명이었는데, 이들 5명은 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 없었다. 이로부터 농축산업 이주노동자를 다른 사업장에 보내서 일을 시키는 것은 축산업에서는 드물고, 일반 작물재배업에서 더 빈번하다는 사실을 간접적으로 유추해 볼 수 있는데, 설문조사 과정에서 응답자들과 기타 면담이나 심층면접을 통해서도 이를 확인할 수 있었다.

다른 사업장에서 일한 경험이 있다고 답한 98명에게는 그 횟수가 몇 번이었는지, 한 번 보내졌을 때 보통 얼마동안 일했는지를 물었다. 횟수가 여러 번이었다면, 그 때마다 일한 기간이 달랐을 수 있으므로 일한 기간에 대해서는 복수응답 할 수 있도록 하였다. 다른 사업장이나 다른 농장에 보내져 일한 경우가 한 번이라고 답한 응답자는 18명(18.4%), 두 번이라고 답한 응답자는 4명(4.1%), 세 번이라고 답한 응답자는 6명(6.1%)인데 반해 네 번 이상이라고 답한 응답자는 70명(71.4%)에 달했다.

<표 III-26> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내져 일한 횟수 (n=98)

	한 번	두 번	세 번	네 번 이상	계
빈도	18	4	6	70	98
비율(%)	18.4	4.1	6.1	71.4	100.0

본 연구진은 농축산업 이주노동자들이 다른 사업장에 보내져 일을 하는 경우가 얼마나 빈번한지를 미처 파악하지 못한 상태에서 설문 문항을 작성하였기 때문에 횟수에 대한 질문의 보기 중 제일 많은 횟수를 '네 번 이상'으로 적게 잡고, 네 번 이상일 경우 횟수가 얼마나 되는지 묻는 항목을 따로 두지 않았다. 그런데 실제 조사 과정에서 많은 응답자들이 이런 보기에 대해 불만을 표시했고, 여러 개의 농장에 셀 수 없이 여러 번 보내져 일했다고 말했다. '네 번 이상'이라고 체크하고 그 옆에 '수백 번'이라고 덧붙여 둔 응답자도 있었다.

다른 곳에 보내져 일한 기간은 1일 이하가 52.6%로 가장 많았고, 2일 이상 1주일 미만이 29.9%로 다음으로 높은 비중을 차지했다. 길어도 1주일 미만 동안만 일한 응답자는 97명의 70.1%인 68명이었다. 반면 1주일 이상의 비교적 긴 기간 동안 보내져 일하는 경우는 상대적으로 적었다. 그 중에서도 1주일 이상 1개월 미만이 11.3%인데 반해 1개월 이상이 19.6%로 오히려 더 높은 비중을 차지했다. 이는 장기간 다른 곳에 가서 일하는 경우는 계절적 농한기가 뚜렷한 지역과 업종에서, 일자리를 구할 수 있는 멀리 떨어진 지역으로 가서 비교적 긴 기간인 수개월 동안 일하는 경우가 많기 때문이다.

<표 III-27> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내졌을 때 일한 기간 (n=97, 복수 응답)

	1일 이하	2일 이상 1주일 미만	1주일 이상 1개월 미만	1개월 이상
빈도	51	29	11	19
비율(%)	52.6	29.9	11.3	19.6

* 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있는 98명 중 무응답 1명, 1개 항목에 답한 응답자 85명, 2개 항목에 답한 응답자 11명, 3개 항목에 답한 응답자 1명.

한편 다른 사업장에 보내져 일한 기간에 대해 복수응답하도록 했지만 1개 항목에 답한 사람이 85명으로 86.7%에 달했다. 복수 응답자의 비율이 낮고, 1개 항목에 답한 사람의

비율이 높은 것은 특정 업종이나 농장에서 노동력 빌려주기나 돌리기 유형이 일정한 형태를 띠기 때문인 것으로 보인다.

다른 곳으로 보내져 일한 경험이 있는 이주노동자의 70.1%는 길어도 1주일 미만의 단기간 동안, 71.4%는 네 번 이상 반복적으로 다른 곳에 보내져 일했다고 응답했다. 이렇게 단기간 여러 번 보내져 일한 경우가 많은 것은 노동력 빌려주기와 돌리기의 가장 흔한 유형이 원 사업장과 같은 지역 내의 인근에 있는 여러 개 농장에 출퇴근하면서 일하게 하는 경우이기 때문이다. 이럴 때 일하는 기간은 하루거나 길어도 1주일을 넘지 않고, 이주노동자는 매일 원 사업장이 있는 숙소로 돌아온다.

다음으로 농축산업 이주노동자들이 다른 농장이나 사업장에 보내져 일하면서 발생할 수 있는 문제점을 파악해 보기 위해 다른 곳으로 보내져 일한 경험이 있다고 한 응답자에게 아래의 여섯 가지 경험 유무에 대해 질문했다.

<표 III-28> 다른 농장이나 다른 사업장에 보내졌을 때 경험 (n=98, 단위: 명, %)

내 용	예	아니오	무응답
본인의 동의 없이 다른 곳에 보내졌다	73 (74.5)	25 (25.5)	0 (0.0)
어디서 무슨 일을 하는지 모르고 보내졌다	69 (70.4)	29 (29.6)	0 (0.0)
고용주가 누구인지 모르고 일했다	64 (65.3)	34 (34.7)	0 (0.0)
일을 했지만 돈을 제대로 받지 못했다	38 (38.8)	60 (61.2)	0 (0.0)
평소보다 더 힘든 일을 했다	53 (54.1)	43 (43.9)	2 (2.0)
평소보다 더 오래 일을 했다	25 (25.5)	70 (71.4)	3 (3.1)

첫 번째로 고용주가 이주노동자를 다른 농장이나 사업장에 보내서 일을 시킬 때 노동자에게 동의를 구했는지를 물었는데 74.5%의 응답자가 자신의 동의 없이 다른 곳에 보내서 일하게 했다고 답했다. 다음으로 가서 일을 한 농장이나 사업장에 대해 얼마나 알고 있었는지를 알아보기 위해 어디서 무슨 일을 하게 되는지 알았는지, 가서 일한 곳의 고용주가 누구인지 알았는지를 물었다. 70.4%의 응답자는 어디서 무슨 일을 하게 되는지 모르고 보내졌다고 답했고, 가서 일한 곳의 고용주가 누구인지 모르고 일했다고 답한 응답자도 65.3%나 되었다. 즉 3명 중 약 2명이 일을 한 사업장의 고용주가 누구인지조차 모르고 일을 한 것이다. 입국한 후 처음부터 근로계약서 상의 고용주가 아닌 다른 고용

주 밑에서 일을 했지만 임금을 받기 전까지 그 사실을 몰랐던 응답자도 있었다. 심층면접 한 이주노동자의 말은 농축산업 이주노동자들이 다른 농장으로 보내지는 정황을 잘 보여준다.

“다른 집에 일 보낼 때 미리 얘기해 주는 게 아니라 아침 먹고 있으면 들어와서 빨리 나오라고, 오늘은 다른 데 가야 된다고 해서 밥 먹다 말고 정신없이 나가곤 했어요.” (심층면접, 코잇, 전남 시설채소 농장에서 일한 캄보디아 여성)

다음으로 다른 농장이나 사업장에 보내져서 일을 하고 대가를 제대로 받지 못한 적이 있었는지, 다른 곳에 보내졌을 때 평소보다 더 힘든 일을 하거나 더 오래 일을 했는지를 물었다. 돈을 제대로 받지 못했다고 답한 응답자는 38.8%, 평소보다 더 힘든 일을 했다고 답한 응답자는 54.1%, 더 오래 일을 했다고 답한 응답자는 25.5%였다.

많은 응답자들은 제대로 돈을 받았느냐는 질문에 선뜻 답변을 하지 못하고 어려워했다. 다른 곳에 가서 일을 하더라도 임금은 대부분 계약서상의 고용주가 지급하고, 평소에 주던 액수대로 지급하고 있었다. 그런데 54.1%의 노동자가 더 힘든 일을 하고, 25.5%의 노동자가 더 오래 일을 하는데도 똑같은 임금을 받았으니, 평소대로 받기는 했지만 제대로 받았다고 답변해야 할지 말아야 할지 고민스러워 한 것이다. 또 원 고용주가 다른 농장이나 사업장에 보내서 일을 시키고 난 후, 일을 한 농장의 고용주에게서 받은 대가 중 일부를 가져간 것 같기는 한데 정확한 사실은 모르겠기 때문에 무엇이라고 답변해야 할지 모르겠다고 하는 응답자들도 많았다.

그래서 10명 중 4명의 응답자가 돈을 제대로 받지 못했다고 답했는데, 이 응답자들은 원 고용주가 자신이 받아야 할 임금 일부를 중간에서 가져갔거나, 더 오래 더 힘들게 일했는데도 정당한 대가를 받지 못했다고 생각하기 때문에 그렇게 답했을 가능성이 높다. 일한 농장에서 일당 형태로 받은 임금 일부를 원 고용주가 가져간다는 사실을 알고 있는 한 응답자는 사장이 자신을 ‘팔았다’고 표현하기도 했다.

“인근의 다른 농장에서 일했다. 사장이 ‘나를 팔았다’. 사장이 일당 6만원을 받고, 내게는 4만원을 준다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 일하는 베트남 남성)

평소보다 더 힘들게, 더 오래 일을 했는지에 대해서도 답변하기 어려워 한 응답자들이 많았다. 보내진 농장이나 사업장마다 조건이 다르기 때문에 “평소보다 더 오래 일한건지 잘 모르겠다. 몇 시간 정도 일하는 게 적당한 건지 모르겠기 때문에 답을 못하겠다.”는 것이었다.

평소보다 더 힘든 일을 했다고 답한 응답자는 응답자의 절반이 넘는 54.1%에 달하지만, 그에 비하면 더 오래 일을 했다고 답한 응답자는 25.5%로 상대적으로 적은 편이다. 더 오래 일을 했다고 답한 응답자의 비중이 상대적으로 적은 것은 농업 노동자들이 원 사업장에서도 이미 더 이상 노동시간을 연장하는 것이 불가능한 수준의 장시간 노동을 하고 있고, 노동력 빌려주기가 일반적인 작물재배업에서는 해가 뜨면 일을 시작해서 해가 지면 일을 끝내는 것이 보통이라서 노동조건이 비슷하기 때문인 것으로 보인다.

2) 노동력 불법 공급의 여러 가지 유형

노동력 빌려주기와 돌리기 유형은 이주노동자를 어쩌다 한 번 하루 이틀 다른 농장에 일하러 보낸 경우부터 고용주나 브로커가 불법 파견업을 하는 경우까지 매우 다양하게 나타났다.

설문조사에서 다른 농장이나 사업장으로 보내져 일한 경험이 있다고 한 응답자들에 대해서는 그 경험에 대해 보다 자세히 물어 보았다. 아래에서는 설문조사 응답자들의 경험과 함께 심층면접, 고용주와 면담, 이주노동자 상담사례를 모아서 그 유형을 분류해 보았다.

(1) 인근 지역 내에서 이주노동자의 노동력을 공동으로 사용하기

인근 지역 내 비슷한 작물을 재배하고 있는 농장들이 각각의 명의로 배정받은 이주노동자를 공동으로 사용하면서, 필요할 때 이 농장, 저 농장으로 보내가며 일을 시키는 경우이다. 이주노동자들은 걸어서, 자전거로, 혹은 고용주들의 차로 이동해서 고용주가 그 날 가서 일하라고 하는 농장에 가서 일한다. 임금은 근로계약서 상의 고용주가 지급하는 것이 일반적이고, 각 농장마다 노동시간, 휴식시간, 휴일은 거의 비슷하다.

“현재 일하고 있는 농장에 고용된 이주노동자는 나 한 명인데 다른 농장 노동자들(캄보디아 5명, 중국 2명)과 다 같이 모여서 일한다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 일하는 캄보디아 여성)

“처음 입국해서 일할 때부터 계속 다른 농장에서 일했다. 한 달 1주 정도만 계약서상 고용주의 농장에서 일하고 3주 정도는 4~5개의 다른 농장에서 일한다. 다른 농장들은 차로 15분 정도 거리에 있는데 자전거를 타고 가기도 한다.” (설문조사, 전라도의 시설채소 농가에서 일하는 캄보디아 여성)

“계약서상의 농장 외에 4개 농장에 약 20번 정도 일하러 갔다. 한번 가면 하루 종일 일하고, 한 달 중 가는 일수는 매번 다른데, 보통 한 달 1~3회 정도다.” (설문조사, 전라도의 시설채소 농가에서 일하는 캄보디아 여성)

“현재 일하고 있는 농장은 계약서상의 농장이 아니다. 계약서상의 주소지는 숙소가 있는 곳이고, 근처에 있는 여러 곳의 고용주 친구 농장에서 일하고 있다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 일하는 베트남 남성)

(2) 친인척들이 이주노동자의 노동력을 공동으로 사용하기

친인척들이 자신이 고용한 이주노동자를 서로 빌려주거나, 각각의 명의로 이주노동자를 배정받아서 공동으로 사용하는 경우도 흔했다.

설문조사 한 부산시 강서구의 미나리 농장에서 일하는 4명의 네팔 노동자들은 김해에 있는 고용주 형제들의 토마토, 블루베리 농장에 보내져서 일을 했고, 그룹 인터뷰를 했던 경남 진주시의 파프리카 농장에 고용된 베트남 노동자는 고용주의 친구들뿐 아니라 인근에 있는 두 명의 동생의 농장에 한 달 이상씩 보내져서 일을 했고, 설문조사를 했던 진주시의 버섯 농장에서 일하는 베트남 노동자는 인근 지역에 있는 아버지와 아들 명의의 농장에 왔다 갔다 하며 일을 하고 있었고, ‘지구인의 정류장’에 상담을 받으러 왔던 2명의 캄보디아 노동자는 전북 익산시에 채소 농장이 있는 형에게 고용되었지만 충남 논산시에 있는 동생의 농장에 보내져서 일을 했으며, 6명의 캄보디아 노동자들은 각각 경기도 평택시에 있는 부인 명의의 농장과 경기도 안성시에 있는 남편 명의의 농장에 3명씩

고용된 채 두 농장을 옮겨 다니며 일을 했다.

(3) 여러 명의 고용주 명의로 각각 이주노동자를 고용해서 한 사업장에서 사용하기

여러 명의 고용주가 각각의 명의로 이주노동자를 배정받았지만, 사실은 같은 사업장에서 일하고 있는 경우도 있었다. 농축산업 분야의 농장이나 사업장에서 고용할 수 있는 이주노동자의 수는 작물재배업에서 재배면적, 축산업에서 축사면적으로 측정되는 영농규모에 따라 제한되어 있다. 그런데 여러 명의 고용주 명의로 각각 이주노동자를 고용해 한 사업장에서 일하게 하면 이런 제한을 비껴갈 수 있다. 게다가 각각의 고용주에게 고용된 노동자수가 5인 미만인 되도록 쪼개서 고용하면 고용주의 입장에서는 여러 가지 이익을 얻게 된다.¹⁴⁾

“사장, 사장 부인, 사장 아들이 각각의 명의로 이주노동자를 2~3명씩 고용해서 모두 12명의 노동자(베트남 3명, 캄보디아 9명)를 같은 사업장에서 함께 일하게 시키고 있다.” (설문조사, 경기도의 시설채소 농가에서 일하는 베트남 여성)

“한국인 노동자 5명, 이주노동자 48명(베트남 11, 캄보디아 23, 필리핀 1, 네팔 3)이 같이 일한다. 이 농장은 영농조합이고, 사업장이 여러 군데 있다. 사장님이 여러 명이고 사장님마다 회사가 다르지만 노동자들은 모두 같이 일한다.” (설문조사, 경기도의 버섯 농가에서 일하는 베트남 남성 3명)

현지조사 중 방문한 한 농장에서는 고용주는 분명히 현재 4명을 고용하고 있고, 하우스 옆에 있는 컨테이너 두 동에서 각각 2명씩 생활한다고 했는데, 따로 면담한 이주노동자는 6명이 같이 일하고, 컨테이너 두 동에서 각각 3명씩 생활한다고 한 경우도 있었다.

규모에 따른 이주노동자 고용의 양적 제한을 피해 가기 위해 이름뿐인 자회사를 설립한 경우도 있었다. 해당 노동자는 본인의 의사와 무관하게 자회사 소속의 노동자로 사업장이 변경되어 사업장 변경 횟수 한 번을 써버리게 되었다.

14) 5인 미만 사업장은 「근로기준법」 상 부당해고 금지 조항(제23조 제1항), 해고 사유 서면 통지 조항(제27조), 휴업수당 조항(제46조), 야간근로 가산수당 조항(제56조), 연차유급휴가조항(제60조), 생리휴가 조항(제73조)의 적용을 받지 않는다. 또한 농업 등에서 법인이 아닌 5인 미만 사업장은 고용보험과 산재보험 가입에서 제외된다.

“전남 나주시에 있는 H버섯 회사에서 2010년부터 1년 9개월을 일했다. H버섯 회사는 이주노동자를 20명까지만 고용할 수 있었는데 이주노동자를 더 고용하기 위해 이름뿐인 자회사를 만들었다. 20명은 H버섯에 나머지 4명은 그 유령회사에 고용되어 있는 것으로 했는데, 나도 그 유령회사 소속으로 옮겨졌다. 그 때문에 사업장 변경 기획 한 번을 써버리게 되었다.” (심층면접, 만니, 베트남 남성)

(4) 이주노동자의 노동력을 다른 업종에 빌려주거나 돌려쓰기

농축산업 이주노동자의 노동력 불법공급은 같은 농축산업 분야에 그치지 않는다. 농축산업 분야의 이주노동자로 배정을 받아 놓고, 건설업이나 제조업 등 그와 상관없는 여러 가지 일에 노동력을 빌려주거나 돌려쓰기도 한다.

“고용주가 소유한 여러 다른 농장에서 일하게 했다. 꽃 심고, 스프링클러 설치하고, 서울과 김포 등에 꽃 배달하는 일도 했다. 그 외 시간에는 평택에서 사장의 남동생이 하는 건설일도 시켰다. 아파트를 지을 때 설비 설치하는 일도 했다.” (설문조사, 경기도 시설 원예 농가에서 일하는 베트남 남성)

“마을 입구에 작은 공장들이 모여 있는데 거기 사장의 친구가 일하는 공장이 있다. 보통 때는 농장에서 일을 시키지만 농장에 일이 없을 때는 농장에 고용된 3명의 베트남 노동자 모두 그 공장에 보내서 일을 시킨다. 보통 때는 격주 토요일마다 일을 시키는데, 특히 11월 초부터 4월 초의 겨울에는 그 공장에서 주로 일을 시킨다.” (설문조사, 경기도의 노지 채소 농가에서 일하는 베트남 남성)

“한 번은 경남 합천의 건설현장으로 보내서 일을 하게 했다. 불법이 될까봐 무서워서 진주지방노동청에 찾아가서 얘기를 했다. 노동부 직원이 사장한테 전화를 했고, 사장이 앞으로 안 그러겠다고 해서 넘어갔다. 그런데 그 뒤에도 변한 게 없다.” (설문조사, 경상도의 시설 채소 농가에서 일하는 베트남 남성)

응답자들은 건설현장이나 공장에 보내져 일을 했을 때도 농장에서 일을 할 때와 임금과 휴일이 다르지 않았다고 했다. 이들 사업장에서 일했다면 당연히 초과근로 및 야간근

로, 휴일 근로에 대한 가산수당을 지급받아야 한다. 농축산업 이주노동자는 다른 업종에서 일을 해도 농축산업 이주노동자로서 근로기준법 제63조에 따라 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 법의 보호를 받지 못하고 일을 한 것이다.

(5) 이주노동자 대신 배정 받아주기

이주노동자를 대신 배정받아서 노동력이 필요한 곳에 보내 일을 하게 한 것으로 보이는 사례도 있었다. 이주노동자의 고용허가 자격이 없거나 고용허가가 취소되어 이주노동자를 고용할 수 없는 고용주가 이런 방법으로 이주노동자를 사용했을 가능성이 높다.

[상당 사례]

캄보디아 노동자 L씨와 C씨는 O공장의 고용주 김씨와 근로계약을 맺고, 2011년 9월 한국에 입국했다. 두 노동자를 인계받은 고용주 김씨는 두 노동자를 고용주가 이씨인 충북 제천시 봉양읍 소재 육가공 업체에 데려다주고 떠나버렸다.

두 노동자는 자신이 일하고 있는 사업장과 그 고용주가 근로계약서 상의 사업장과 고용주가 아니라는 사실을 두 달이 지난 후 뒤늦게 알게 되었고, 어떻게 된 일인지 이씨에게 물었다. 그러나 이씨는 “김씨에게 가서 물어보라”고만 말했고, 김씨가 어디 있는지 알 수 없었던 두 노동자는 계속 일을 할 수밖에 없었다. 근로계약서와 다른 사업장에서 일하고 있는 것이 불안했던 두 노동자는 두 달이 지난 후 재차 이씨에게 어떻게 된 일인지를 물었다. 이씨는 며칠 후에 김씨가 올 테니 기다리라고 했다. 그러나 김씨는 나타나지 않았고, 두 노동자가 김씨를 만나러 서울로 가겠다고 했더니 이씨는 “일 안 하려면 짐 싸서 캄보디아에 가.”라고 했다.

(지구인의 정류장 상담사례, 충북 제천시, 캄보디아 남성)

“처음부터 이 농장에서 일했는데 다른 고용주의 이름으로 월급이 들어온 것을 보고, 계약서상의 고용주와 일하는 농장의 고용주가 다르다는 것을 알게 되었다.” (설문조사, 전라도의 시설채소 농가에서 일하는 캄보디아 여성 2명)

이런 경우 이주노동자는 처음부터 계약서와 다른 사업장에서 일하게 되기 때문에 현재 일하고 있는 사업장과 그 고용주가 계약서상의 사업장의 고용주가 아니라는 사실을 뒤늦게 알게 되는 것이다.

(6) 고용주나 전문브로커가 불법파견업을 하는 경우

고용주가 자신이 고용한 노동자를 다른 농장이나 사업장에 보내 일을 하도록 했다면 그만큼 대가를 받을 텐데 그 중 일부만을 노동자에게 지급하고, 나머지를 고용주가 가져 간다면 농업에 만연한 노동력 빌려주기는 불법 파견업이, 고용주는 불법파견업자가 될 소지가 다분하다. 고용주의 농장에서 일을 시키기 위해서가 아니라 다른 농장에 파견해서 수익을 얻기 위해서 이주노동자를 고용하게 되는 것이다. 게다가 여러 명의 명의를 도용해 많은 이주노동자를 고용할 수 있으면 전문적인 불법파견브로커도 나타날 수 있다. 아래는 그러한 우려가 현실화된 사례들이다.

“2012년 7월 16일 한국에 들어와서 입국 후 교육을 받고 난 후 고용주가 데리러 왔는데 내가 캄보디아에서 쓴 계약서와 고용주의 이름이 달랐습니다. 계약서에는 김○○라고 되어 있었는데 나를 데리러 온 사람은 박△△였어요. 내 생각에는 김○○라는 사람이 자기 농장에 일이 없어서 나를 박△△에게 팔아넘긴 게 아닌가 싶습니다.

어쨌든 7월 20일부터 전남 해남군에 있는 박씨의 농장에서 일을 했습니다. 박씨 농장에서는 시키는 일을 다 했어요. 자기 농장에 일이 없으면 다른 농장에 가서 일했는데 박씨가 직접 데리고 가기도 하고 다른 농장의 사장이 데리러 오기도 했습니다. 계절마다 일이 달랐는데 벼에 약치고, 고추철에 고추 따고, 배추철에 배추 따고 여러 가지 일을 했습니다. 90% 정도는 노지에서 일했고 10% 정도는 비닐하우스 안에서 일했습니다. 또, 60%는 다른 농장에서 일했고 40% 정도만 박씨 농장에서 일했습니다.

보통 아침 6시나 7시에 일을 시작해서 하루에 11~12시간씩 한 달에 300시간이 넘게 일을 했습니다. 끝나는 시간은 정해져 있지 않았고 그만하라고 할 때까지 일해야 했고, 휴일은 한 달에 이틀이었습니다.

그렇게 다른 농장에 가면 불법으로 체류하고 있는 캄보디아, 몽골, 베트남 사

람들도 와서 일을 하는 경우가 있었는데 그 사람들은 일당으로 8만원에서 10만원을 받는다고 했습니다. 하지만 나는 한 번도 따로 돈을 받은 적이 없습니다. 늘 정해진 월급 110만원만 받았습니다. 내 생각에는 박씨가 내 일당을 챙긴 것 같습니다.“

(심층면접, 로아타, 전남 해남군 일대 100여개 채소 농장 7개월간 일했던 캄보디아 남성)

로아타가 2012년 7월부터 2013년 1월까지 약 7개월 동안 파견된 농장들은 본인이 직접 구글 지도로 확인한 전남 해남군 내의 96개 농장과 지도로도 확인하지 못한 몇 곳을 합해 100여 곳을 넘었다. 로아타는 계약서상의 고용주가 아닌 사람 밑에서 일하는 것도 불법이고, 계약서상의 농장이 아닌 100여 곳이 넘는 다른 농장에서 일하는 것도 불법이라는 것을 알고 있었기 때문에 늘 불안했던 데다가, 박씨 동생과 작업반장에게 폭행까지 당하면서 이주노동자 지원단체의 도움을 받아 사업장을 옮기게 되었다. 그러나 그동안 체불된 임금을 받고 폭행에 대한 고소를 취하하는 조건으로 사업장 변경에 동의를 받았을 뿐 이주노동자를 이용해 불법 파견업을 한 고용주는 아무런 처벌도 받지 않았다.

[상담 사례 1]

캄보디아 노동자 C씨는 충남 논산시의 고용주 강씨와 근로계약을 맺고 2010년 11월 한국에 입국했다. C씨가 처음 일을 시작한 후 3달 동안은 계약서상의 농장에서만 일했다. 그러나 그 후 1년간은 각각 다른 곳에 있고 농장주도 모두 다른 8곳의 농장에서 일을 해야 했다. 강씨에게 고용된 다른 캄보디아 노동자 2명, 베트남 노동자 1명도 역시 날마다 어디인지 모르는 곳으로 보내져 일했다.

C씨가 가서 일한 다른 농장에서는 5만원의 일당을 지불했다. 휴일은 이틀을 넘지 않았으므로, 고용주가 C씨를 여기저기 파견하고 벌어들이는 한 달 소득은 140만원 가량일 텐데 C씨가 받은 월급은 이보다 훨씬 적었다. C씨는 그 나머지를 강씨가 가져갔을 것이라고 생각한다.

(지구인의 정류장 상담사례, 충남 논산시, 캄보디아 여성)

[상담 사례 2]

충남 당진에서 일을 한 캄보디아 노동자가 3개월 임금이 체불되어 노동청에 진정을 하게 되었다. 그런데 근로계약서 상의 고용주는 임금이 체불된 당진의 농장주가 아니라 경기도 여주에 양계농장을 소유한 박씨였다.

당진의 농장주는 노동청에 출석해서 “나는 박사장한테 돈 줬어요. 박씨 수입이 꽤 될 텐데 왜 월급을 안 줬는지 모르겠네. 그 놈 나쁜 놈이네. 애를 직접 고용할 수 있는 방법 좀 알려주세요.”라고 했다.

박씨는 10여명의 이주노동자들을 자신의 명의로 고용해서, 당진 뿐 아니라 전남 고창, 충남 대천, 경북 상주 등의 양계장(산란계)과 도급계약을 맺고, 3~4개월씩 파견해서 일하게 하고 돈을 받아온 것이었다. 게다가 이 고용주는 출입국 관리법 위반으로 고용주 200백만 원, 노동자 70만 원의 벌금을 물게 되자, 이 벌금을 노동자의 임금에서 공제하기까지 하였다. 성남노동청에 진정했지만 박씨는 도주하였다.

(지구인의 정류장 상담사례, 경기도 여주, 성남 노동청, 캄보디아 남성)

3) 노동력 불법 공급으로 인한 여러 가지 문제점

(1) 관리감독 부재가 낳은 전문적 불법파견브로커

농업에서 이렇게 노동력의 불법 공급이 만연한 것은 그에 대한 관리감독이 허술하기 때문일 것이고, 관리감독이 허술한 이면에는 농한기 때문에 어쩔 수 없이 노동력을 빌려주고 돌려쓰고 있을 것이라는 인식이 있을 것이다. 그러나 적어도 본 연구조사 결과에서는 수개월 간의 계절적 농한기 때문에 노동력을 빌려주고 돌려쓰는 경우는 전체 비중 면에서는 오히려 더 적은 것으로 나타났다.

그러나 담당 기관이 노동력 불법 공급이 만연한 현황조차 제대로 파악하지 못하고, 품앗이는 농촌공동체의 미덕이라는 식의 안이한 태도로 관리감독의 책임을 방기하는 동안

에 다른 농장주들의 명의로 농축산업 이주노동자를 배정받아서 전문적인 불법 파견업을 하는 전문브로커까지 등장해 활동을 하게 된 것이다. 이러한 불법 파견업으로 이주노동자의 노동권과 인권이 심각하게 침해되는 것은 물론이고 인력부족으로 어려움을 겪고 있는 고용주도 이주노동자 고용 비용이 상승하는 등 피해를 보고 있다.

농축산업 이주노동자의 실태가 언론에 등장하게 된 것도 전문적인 브로커에 의한 것으로 보이는 불법 파견업의 사례였는데, 강원도 양구군 해안면의 불법 강제 파견 사건이 그것이다. 이 사건은 2011년 7월, 한 캄보디아 여성 노동자에 이어 10명의 캄보디아 농업 노동자가 “내 사장님이 다 달라요. 도와주세요.”라며 안산의 이주노동자 인권단체인 ‘지구인의 정류장’을 찾아오면서 알려지게 되었다. 이들은 인력공급 브로커 관리 하에 본인 의사와 무관하게 양구 일대 농장들에 파견되었고, 이 과정에서 상시적인 임금체불, 강제 노동, 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 파견의 대상이었다고 진술하고 있고, 인권단체들은 관계부처의 조직적 개입이나 묵인 없이는 이뤄질 수 없는 일이라는 의혹을 제기했지만, 현재까지도 그 정확한 실태는 파악되지 않고 있다.

(2) 고용주와 관할기관의 책임 떠넘기기

전문적인 불법 파견 사례가 아니더라도 노동력의 불법 공급은 폐해가 심각하다. 조사 과정에서 농축산업 이주노동자들이 노동력 불법 고용에 대해 제일 많이 한 이야기는 “무섭다”, “불안하다”는 것이었다. 이주노동자들은 계약서상의 고용주와 사업장이 아닌 다른 곳에서 일하는 것이 불법이라는 것을 알기 때문에 일을 하면서도 늘 무섭고 불안한 것이다.

여러 명의 사장이 제 각각 작업 지시를 내리는 것을 힘들어 한 노동자도 있었다.

“계약을 맺은 사장에게 동생이 두 명인데 자기 동생들도 사장으로 부르고 시키는 대로 일을 해야 한다고 했어요. 그런데 이 두 사람이 동시에 서로 다른 일을 시키고, 한 쪽이 시킨 일을 먼저 하고 있으면 다른 사람이 와서 자기가 시킨 일을 안 한다고 욕을 하고 화를 냅니다.” (그룹인터뷰, 경상도의 시설채소 농가에 고용된 베트남 남성들)

일을 시킬 때는 서로 자기 일을 먼저 하게 하려고 노동자를 독촉하지만, 뭔가 문제가 생겼을 때는 고용주들 간에 서로 책임을 떠넘기고, 회피하려 한다. 고용주들이 서로 책임을 회피하면 이주노동자는 구제받기 힘들다. 이주노동자를 폭행한 고용주에게 문제를 제기하기 위해 고용주를 찾았더니 막상 계약서상의 고용주라고 나타난 사람은 폭행한 사람이 아니어서 폭행 건을 제기하기 어려웠던 경우도 있었고(지구인의 정류장 상담사례, 캄보디아 남성 2명), 고용주가 폭행을 해서 사업장 변경을 요청해야겠다고 생각했지만 계약서상의 고용주가 아니어서 폭행한 고용주에게 사업장 변경 동의 서명을 받을 수도 없어서 혼자서 고용센터와 경찰서에 찾아갔지만 말이 잘 통하지 않아서 설명을 할 수 없었다는 경우도 있었다(심층면접, 로아타, 캄보디아 남성).

농축산업 이주노동자의 노동상담은 임금체불, 폭언, 폭행 등으로 시작해서 고용주를 찾다 보니 일을 시킨 고용주가 계약서상의 고용주가 아닌 것이 밝혀지는 경우가 많은데, 일을 시킨 고용주와 계약서상의 고용주의 농장이 있는 지역이 다르면 관할 노동청과 고용센터가 어디인지를 찾는 데도 시간이 걸리고, 기관 간의 업무협조에도 혼선이 빚어지는데, 고용주들 뿐 아니라 관할 기관들조차 서로 책임을 떠넘기며 회피하기도 한다.

다른 곳에 보내져 일을 한 경험이 있는 응답자의 65.3%는 가서 일한 곳의 고용주가 누구인지도 몰랐다고 했다. 고용주가 누구인지도 모르면서 일을 하다가 임금체불, 폭행, 산재 등 문제가 생겼을 때는 어디에 책임을 물어야 할 것인지도 알 수 없게 되어 버리는 것이다.

(3) 강화되는 노동강도

다른 곳에 보내져 일을 한 경험이 있는 응답자의 54.1%는 평소보다 더 힘든 일을 했고, 25.5%는 더 오래 일을 했다고 한다. 농축산업 이주노동자들은 당연히 원 사업장보다 일손이 더 급한 곳으로 보내질 것이므로 노동력의 불법 공급이 농축산업 이주노동자의 노동 강도를 크게 강화시키는 것이다. 농민회 관계자는 노동력을 빌려주는 관행이 이런 점에서 제일 문제라고 지적하기도 하였다.

“농민들 각자는 본인들이 외국인 노동자들에게 잘 해준다고 생각합니다. 그렇지만 인격적으로 무시하는 게 많이 보입니다. 물건 대하듯이 하는 경우도 있고. 문제가 될 수 있겠다 싶은 게, 사람을 쫓아내는 겁니다. 일이라는 게 설 때도

있어야 하는데 자기 집에 일 없는 날은 바쁜 일 있는 집에 사람을 끼웁니다. 무슨 농기계 끼우듯이. 사람을 기계 취급하는 것처럼 보이더라고요. 그런 건 못하게 해야지 안 그러면 사람 잡을 겁니다. 끼 줄 때는 또 바쁜 날 보내는 것이니까 노동 강도도 셀 텐데.” (Y 농민회 인터뷰)

또 이주노동자를 잠시 빌려서 사용하는 고용주는 이주노동자에 대한 책임성을 더 적게 느낄 가능성이 높으므로 짧은 시간에 더 많은 일을 시키기 위해 노동자를 독촉해 산업재해 발생률을 높이게 될 수도 있다. 설문조사 과정에서도 다른 농장에 가서 일을 하는 동안 빨리 하라고 재촉해서 몸이 아프거나, 다쳤는데 원 고용주에게는 말도 못했다고 한 노동자들이 있었다.

4) 노동력 불법 공급으로 인한 인권실태 요약 및 개선방향

설문조사한 농축산업 이주노동자의 60.9%인 98명은 고용허가를 받은 원 사업장이 아닌 다른 사업장에 보내져 일한 경험이 있었는데, 특히 작물재배업에서 그 비율이 높았다. 다른 곳으로 보내져 일한 경험이 있는 이주노동자의 70.1%는 길어도 1주일 미만의 단기간 동안, 71.4%는 네 번 이상 반복적으로 다른 곳에 보내져 일했다.

다른 곳에 보내져서 일한 경험이 있는 농축산업 이주노동자들의 74.5%는 고용주가 노동자의 동의를 받지 않고 다른 곳에 보내서 일하게 했고, 70.4%는 어디서 무슨 일을 하게 되는지 모르고 보내졌으며, 65.3%는 가서 일한 곳의 고용주가 누구인지도 모르고 일을 했다. 또 38.8%는 고용주가 자신이 받아야 할 임금 일부를 중간에서 가져갔거나, 더 오래 더 힘들게 일했는데도 정당한 대가를 받지 못하는 등 다른 곳에 가서 일을 하고 임금을 제대로 받지 못했으며, 54.1%는 평소보다 더 힘든 일을 했고, 25.5%는 더 오래 일을 했다.

농축산업 이주노동자들을 다른 사업장에 보내서 일하게 하는 노동력 불법 공급의 유형은 매우 다양했다. 첫째, 인근 지역 내 비슷한 작물을 재배하고 있는 농장들이 각각의 명의로 배정받은 이주노동자를 공동으로 사용하는 경우가 있었다. 둘째, 친인척들이 자신이 고용한 이주노동자를 서로 빌려주거나, 각각의 명의로 이주노동자를 배정받아서 공동으로 사용하는 경우가 있었다. 셋째, 여러 명의 고용주가 각각의 명의로 이주노동자를 배정

받거나, 이름뿐인 자회사를 만들어서 이주노동자를 고용해 사실상 한 사업장에서 일하게 하는 경우가 있었다. 이는 규모에 따라 고용할 수 있는 이주노동자 수의 제한을 피해 가거나 노동자수가 5인 미만이 되도록 쪼개서 고용하기 위한 것이 목적인 것으로 보인다. 넷째, 농축산업 이주노동자를 건설업이나 제조업 등 다른 업종에 보내서 일을 시키는 경우도 있었다. 그러면서 여전히 초과근로, 야간근로, 휴일수당 등을 전혀 지급하지 않았다. 다섯째, 이주노동자를 대신 배정받아서 노동력이 필요한 곳에 보내 일을 하게 한 경우도 있었다. 마지막으로 고용주나 전문브로커가 농축산업 이주노동자를 셀 수 없이 많은 농장으로 파견해 수익을 얻는 불법 파견업을 하는 경우가 있었다.

관계 부처와 담당 기관이 노동력 불법 공급이 만연한 현황조차 제대로 파악하지 못하고, 명백히 불법인 사안에도 서로 책임을 떠넘기며 미온적으로 대처하는 등 관리감독의 책임을 방기하는 동안에 전문적인 불법 파견업자까지 등장해 활동하고 있는 것이 현실이다. 이러한 불법 파견업으로 이주노동자의 노동권과 인권이 심각하게 침해되는 것은 물론이고 인력부족으로 어려움을 겪고 있는 농민들도 피해를 보고 있다.

전문적인 불법 파견 사례가 아니더라도 노동력의 불법 공급은 폐해가 심각하다. 이주노동자들은 계약서 상의 고용주와 사업장이 아닌 다른 곳에서 일하는 것이 불법이라는 것을 알기 때문에 일을 하면서도 늘 무섭고 불안할 뿐 아니라 노동 강도도 강화된다. 그런데 고용주들은 일을 시킬 때는 서로 자기 일을 먼저 하게 하려고 노동자를 독촉하지만, 뭔가 문제가 생겼을 때는 서로 책임을 떠넘기고, 회피하려 한다. 문제를 제기하고 해결하는 과정에서 관할 노동청과 고용센터 간의 업무협조에도 혼선이 빚어지거나 서로 책임을 떠넘기기도 한다.

농축산업 이주노동자의 노동력 불법 공급은 그 구체적인 유형이나 목적에 따라 대응방안이 달라져야 하겠지만 가장 시급한 일은 담당 부처와 기관들이 실태조사나 지도점검을 통해 그 현황을 제대로 파악하는 것이다. 현황 파악을 통해 농업의 특성상 불가피한 노동력 불법 공급인 경우 현 제도를 농촌의 현 실정에 맞도록 개선해서 이를 가능한 합법적인 틀 내로 포괄할 수 있도록 해야 할 것이다.

영세 사업장들이 공동으로 고용허가를 신청할 수 있는 있도록 하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다. 그러나 이 경우에는 명확한 근로계약을 작성하고, 공동의 노무관리 매뉴얼을 만들어 이주노동자의 노동강도가 턱없이 강화되거나 정당한 대가를 지급

하지 않는 일이 없도록 하고, 한 명의 고용주라도 부당한 처우를 했을 경우 모든 고용주들이 공동으로 책임을 지도록 하는 등 이주노동자 고용에 대한 책임 소재를 분명히 할 수 있는 방안 모색이 선행되어야 할 것이다.

그러나 저렴한 노동력을 더 많이 고용하기 위해, 5인 미만으로 노동자 수를 나누어 고용하기 위해 편법을 쓰거나, 이주노동자를 대신 배정받아 주거나, 고용주가 이주노동자를 자신의 사업장이 아닌 다른 사업장에서 주로 사용할 목적으로 고용한 사례가 밝혀질 경우에는 즉각 고용허가를 취소하고 향후 고용을 제한하는 조치를 취해야 한다.

그리고 이주노동자의 임금 중 일부를 중간에서 가로채는 등 이주노동자 파견업을 통해 수익을 올리는 행위에 대해서는 「직업안정법」 및 「파견근로자의 보호에 관한 법률」을 적용해 처벌을 강화해 그 행위를 근절해야 한다.

또한 현재 농업에서와 같은 방식의 이주노동자의 불법 노동 공급은 다른 업종에서는 드문 일인 만큼 임금체불, 폭행 등 인권침해나 산재 등의 문제가 발생할 때 그 책임을 누구에게 어떻게 물을 것인지 명확하게 할 수 있도록 관련 법안을 보완하는 조치도 뒤따라야 할 것이다.

5. 농한기의 인권실태

1) 농축산업 이주노동자 고용사업장의 농한기 형태

농축산업은 전통적인 가내 사업에서 탈피하여 기계화·합리화의 길을 걷고 있고 그 과정에서 사업장에 종사하는 노동자의 숫자가 증가하고 전문 경영에 의해 제조업화 되는 추세에 있다. 물론 이러한 추세에 대해서는 다른 차원의 면밀한 실태조사가 필요할 것이다. 그러나 적어도 고용허가제를 통해 농축산업 이주노동자를 상시 고용하는 농가에서 이런 경향은 뚜렷하고, 그런 영향으로 일이 거의 없는 수개월 간의 장기적인 계절적 농한기가 뚜렷한 곳은 오히려 적은 것으로 보였다. 그 이유는 다음 몇 가지로 추정해 볼

수 있다.

첫째, 축산업과 버섯 등 공장식 작물재배업에는 자연적 조건으로 인한 계절적 농한기가 없었다.

둘째, 공장식 작물재배업이 아닌 일반작물재배업 중 이주노동자를 주로 고용하는 곳은 일정 수의 상시고용노동력이 필요한 시설작물재배업이었다. 시설작물재배업에서는 계절별로 작물의 성장 속도와 파종부터 수확까지 기간이 달라서 농한기가 존재하기는 했지만, 작물을 아예 재배하지 않는 기간은 거의 없는 경우가 많았다. 때문에 보통 해가 짧아지는 겨울철이 농한기고, 이주노동자들의 근무시간도 그만큼 짧아지기는 했지만 농번기에 비해서 그렇다는 것일 뿐 근무시간이 크게 줄어들지는 않았다. 그래서 일반작물재배업에서 일하면서 농한기와 농번기 근무시간이 다른 설문 응답자들의 근무시간 차이는 2시간 정도였는데, 농번기 근무시간이 워낙 길기 때문에 농한기 근무시간이 가장 짧았던 응답자도 8시간이었다.

또 설문조사 응답자들이 종사하는 일반작물재배업의 27.9%는 농번기에 여러 명의 한국인 일용직 노동자를 사용하고 있었다. 이는 이주노동자는 농한기에도 필요한 상시고용노동력으로 사용하면서, 농번기에는 다수의 일용직 노동력을 이용하는 경향을 보여주는 것이다. 농번기와 농한기 필요노동력의 차이를 일용직 노동력을 이용해 조정한다면 상시고용한 이주노동자의 노동시간 차이는 크지 않을 것이다.

셋째, 일반작물재배업 중에서 기계화가 일정 진행되어 상시고용노동력의 필요성이 적고 파종기나 수확기 등의 짧은 농번기에만 숙련된 다수의 인력이 필요한 업종에서는 상시고용해야 하는 고용허가제 이주노동자가 아니라 소위 '작업반'으로 불리는 단기고용 가능한 다른 형태의 이주노동자들을 이용하고 있었다.

그러나 여전히 수개월 간의 장기적인 계절적 농한기가 뚜렷한 곳도 있었는데 지역으로는 강원도 고랭지 채소 농사 지역이 대표적이었다. 이 지역은 겨울철에는 추운 날씨로 인해 수익성 있는 작물재배가 불가능하다. 다른 지역에서는 온수 파이프를 이용해 하우스 내의 일정한 온도를 유지하는 등의 방법을 쓰지만 이 지역은 날씨가 너무 추워서 그런 식의 하우스 농법이 불가능하고, 하우스를 유지하는 데 난방비가 너무 많이 들기 때문이다. 그래서 아예 일이 없는 농한기가 11월~3월까지 4개월 이상이 된다. 농한기가 뚜

뿔하고 긴 지역이 강원도라면, 업종으로는 미나리가 대표적이었다. 미나리는 경상 지역은 6월~10월의 여름이 농한기이고, 경기 지역은 10월~2월의 겨울이 농한기로 양쪽 지역 다 농한기가 5~6개월이나 되었다. 그러나 미나리 농장의 계절적 농한기가 이렇게 길면서 뿔리한 경우는 미나리만 단작 재배하면서 노지 재배를 주로 하는 경우에만 해당된다. 여타 작물재배도 작물의 종류가 적어서 단작 재배에 가까울수록 농한기가 뿔리한 것으로 나타났다.

따라서 적어도 농축산업 이주노동자들에게 농한기는, 해가 짧아지는 만큼만 근무시간이 짧아질 뿐인 대부분의 시설작물재배업과 수개월 간 일이 거의 없는 계절적 농한기가 뿔리한 일부 지역과 업종으로 나뉘고, 양 경우에 농한기에 발생하는 문제와 고용주와 이주노동자의 대응도 다르게 나타났다.

2) 농한기로 인한 고용주의 고충과 이주노동자의 노동권 침해

(1) 농한기 근무시간이 짧아지는 작물재배업 - 최저임금법 위반

농한기에 고용주는 여러 가지 방안을 이용해 이주노동자 고용으로 인한 비용 부담을 줄이려 하는데, 이 과정에서 해당 이주노동자가 여러 가지 측면에서 노동권을 침해당할 수 있다. 우선 설문조사를 통해 응답자들이 일이 없거나 적을 때 임금을 제대로 받지 못하거나, 숙식을 제공받지 못하거나 해고당한 경험이 있는지를 물었다.

<표 III-29> 농한기의 노동권 침해 (단위: 명, %)

일이 없거나 적을 때의 경험	있다	없다	합계
임금을 받지 못하거나 일부만 받은 적이 있다	37 (23.1)	123 (76.9)	160 (100.0)*
숙식을 제공받지 못한 적이 있다	21 (13.0)	140 (87.0)	161 (100.0)
해고당한 적이 있다	20 (12.4)	141 (87.6)	161 (100.0)

* 무응답 1명.

일이 없거나 적을 때 임금을 받지 못하거나 일부만 받은 적이 있는 응답자는 23.1%, 숙식을 제공받지 못한 적이 있는 응답자는 13.0%, 해고당한 적이 있는 응답자는 12.4%였

다. 농한기에 숙식을 제공받지 못한 경우는 겨울에는 기숙사 문을 잠가 버리고, 수도도 끊어 버렸다는 경우도 있고, 숙소는 이용할 수 있도록 해 주었지만 원래 식재료를 제공해 주었는데, 식재료를 주지 않은 경우도 있었다.

그런데 농한기에 해고된 적이 있다는 응답자가 20명(12.4%)인데, 임금을 받지 못하거나 일부만 받은 적이 있는 응답자는 37명(23.1%)으로 훨씬 더 많았다. 이는 고용주들이 농한기에 이주노동자를 해고하기보다는 여러 가지 방식으로 비용 부담을 줄이면서 고용을 유지하려는 경우가 더 많기 때문일 것이다.

이주노동자를 농한기에도 필요한 상시고용노동력으로 사용하는 시설작물재배업에서 농한기라고 해서 이주노동자를 해고하는 경우가 드문 것은 당연하다. 시설작물재배업 중에서도 농한기라고 해도 최소 근무시간이 8시간 이상인 농장이라면 이주노동자 고용으로 인한 농한기 대책이 따로 필요한 것으로 판단되지는 않는다. 농한기 근무시간이 농번기에 비해 짧다면 그만큼 임금이 적은 것도 당연하다.

이런 농장에서 농한기 저임금이 문제가 된다면 그 원인은 일이 적어지는 데 있는 것이 아니라 다른 곳에 있는 것으로 판단된다. 농한기가 있는 시설작물재배업에서 임금 지급 방식은 농한기와 농번기에 상관없이 매월 같은 액수의 월급을 지급하는 경우와 농한기와 농번기에 일정 정도 임금 격차를 두는 경우로 나뉘었는데, 어느 경우든지 공히 근무시간에 합당한 대가를 지불하지 않고 있는 경우가 많아서, 근무시간에 합당한 최저임금을 지급받지 못하고 있는 설문조사 응답자의 비율이 83.7%에 달했다. 이는 「근로기준법」 제63조의 악용 내지 남용으로 특히 작물재배업에서 「최저임금법」을 위반하고 초과근무에 대한 최저임금조차 지급하지 않는 관행이 널리 퍼져 있기 때문에 나타나는 현상이다.

(2) 농한기가 길고 뚜렷한 작물재배업 - 해고와 임금체불

농한기가 뚜렷하고, 기간이 수개월이나 되면 고용주는 일이 별로 없는데도 고용을 유지하면서 임금을 지불해야 하는 부담이 크다. 이런 경우 고용주는 농한기에 노동자를 해고하거나, 본국으로 보내거나, 다른 농장이나 사업장에 보내 일하게 하는 등 다양한 방법으로 대응하고 있었다.

수개월 간의 농한기 동안 고용을 유지하면서 임금을 지불해야 하는 부담을 덜기 위해 고용주들이 우선 선택할 수 있는 방법은 이주노동자들을 해고하고, 알아서 다른 사업장을 찾아가도록 하는 것이다.

“2만평 노지에서 오이, 감자, 호박을 하고 이모작으로 무도 하고 있습니다. 농사기간이 각각 3개월, 길어야 4개월입니다. 3월말부터 10월말까지는 일이 있어요. 그런데 11월부터 3월말까지가 문제입니다. 그래서 사실 외국인 쓰는 게 불편합니다. 예전에는[‘농업분야 근무처 추가제도’가 없을 때는] 농한기 때 다른 농장에 보내는 게 불법이었어요. 그러니 3~4개월 쓰고 보낼 수밖에 없었습니다.” (강원도 노지채소 농가 고용주)

“작년 같은 경우 [고용하고 있던 캄보디아 노동자 두 명이] 자기들끼리 얘기하고 일 찾아서 가더군요. 한 명은 용인에 있는 표고버섯 농장에, 다른 한 명은 양계장에 갔어요. 사업장 변경해서 간 겁니다. 올해도 11월에 농사 끝나면 아마 지금 고용하고 있는 사람들을 보내게 될 겁니다.” (강원도 노지채소와 시설채소를 함께 하는 농가 고용주)

농축산업 이주노동자가 농한기에 일이 없어서 사업장을 변경했다면 “외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유” 중 “휴업, 폐업 등으로 근로를 계속할 수 없게” 된 경우로 당연히 사업장 변경 횟수에 산입 되지 않아야 할 것이다. 그러나 다른 영똥한 핑계를 대서 이주노동자를 해고한 고용주도 있었다. 자신의 귀책사유로 이주노동자가 사업장 변경을 하게 되면 점수제 배정방식에서 감정항목에 해당하므로 혹시라도 이후에 신규인력을 배정받을 때 불리해질 것을 염려했기 때문일 것이다.

“고용주에게 허락을 받고 캄보디아에 한 달 갔다 왔다. 비행기 표 살 때도 돈은 내가 냈지만 고용주가 도와 줬다. 그런데 19일 한국에 도착해서 20일에 일하러 나갔더니 19일 왔는데 그날 출근 안했다고 나가라고 했다. 멀미 때문에 그랬다고 했는데도 그래도 나가라고 했다. 농장에 일이 없어서 해고하려고 그런 핑계를 댄 것 같다.” (충청도의 시설채소 농가에서 일했던 캄보디아 여성, 2010년 11월 입국)

농번기에는 저임금에 장시간 노동을 시키다가 농한기가 되자 이주노동자를 해고하면서 노동자의 귀책이 아니라는 것을 인정하기는커녕 사업장 변경에 동의해 주는 대신 돈까지 받아 낸 경우도 있었다.

“2008년 4월에 오자마자 경기도 안산 근처의 미나리 농장에서 일하기 시작했습니다. 아침 6시부터 저녁 6시까지 일하고 월급으로 85만원을 받았습니다. 숙소에는 화장실이나 샤워실도 제대로 없었습니다. 여름에 일할 때는 너무 더워서 한 낮에 조금 쉬었다가 일하면 안 되냐고 했다가 사장한테 떡살을 잡혀 끌려 나가 일하기도 했습니다.

10월이 되자 미나리 일이 없어졌습니다. 그러자 사장이 베트남으로 가라고 했습니다. 10,000달러를 넘는 돈을 들여서 한국에 왔고, 일한지 6개월밖에 안 됐는데 돌아갈 수는 없었습니다. 그래서 다른 사업장으로 보내 달라고 했더니 자기도 나를 데리고 오는데 들인 돈이 있으니까 그 돈을 받아야 사업장 변경을 허가해 주겠다고 했습니다. 그러면서 마지막 월급에서 35만원을 제하고 50만원을 주었습니다. 그것 때문에 돈은 돈대로 손해보고, 1년도 되지 않아 사업장 변경 가능 횟수 1번을 써버렸습니다.” (심층면접, 반니, 베트남 남성)

그러나 이주노동자 고용을 신청해도 원하는 수만큼 원하는 시점에 배정받기 어려운 것이 현실이기 때문에, 고용주들은 농한기 이주노동자를 해고해 버리면 다음 해 농번기에 필요한 노동력을 확보할 수 없을지도 모르는 위험부담을 져야 한다. 때문에 다른 여러 가지 방법으로 농한기에도 이주노동자 고용을 유지하려고 하는 경우가 많았다.

그 중 가장 무지막지한 경우는 농한기에 전혀 임금을 주지 않으면서 노동자를 붙들고 있는 경우였다. 해당 이주노동자는 이후 휴업수당과 퇴직금 미지급에 대해 노동청에 진정했지만, 사건을 담당할 근로감독관은 강제휴업으로 일을 못 한 것이 아니라 본인이 하기 싫어서 일을 하지 않았기 때문에 고용주가 임금을 지급하지 않은 것이 옳다는 판단을 내렸다.

[상담 사례]

캄보디아 노동자 N씨는 2009년 5월 25일부터 2년 7개월 간 경기도 시흥의 미

나리 농장에서 일을 했다. 실제 고용주는 이씨 1명이었는데, 고용센터에 등록된 근로계약서의 고용주는 해마다 바뀌었다. 일을 하는 동안 3번의 겨울을 지냈고, 겨울 동안은 일이 없다는 이유로 총 327일을 휴업해야 했다. 하지만 휴업 수당은커녕 퇴직금도 받지 못했다. N씨는 휴업수당과 퇴직금 미지급에 대해 노동청에 진정을 했지만 근로감독관은 '휴업의 강제성을 입증할 수 없으니 증거를 마련해오라'고만 했다. 적절한 증거를 찾을 수 없었던 N씨는 적은 돈을 받고 고용주와 합의할 수밖에 없었다. (지구인의 정류장 상담사례, 경기도 시흥시 미나리, 캄보디아 남)

각 작물의 계절적 농한기가 언제이고 얼마나 되는지는 작은 노력과 약간의 상식만으로도 파악 가능하다. 위 사례는 미나리 농장에서 계절적 농한기가 뚜렷하다는 것을 전혀 모를 만큼 무지했거나, 이를 알면서도 모른 척한 최악의 근로감독관과 최악의 고용주가 만나서 만들어 낸 보기 드문 농축산업 이주노동자 노동권 침해 사례일 것이다.

그런데 이런 최악의 사례가 만들어질 수 있었던 근본 원인은 제도적 문제점에서 찾을 수 있다. 농한기가 원인이 된 해고나 임금미지급 혹은 임금체불은 명백하게 이주노동자의 귀책이 아닌 '강제 휴업'이 그 사유이다. 그러나 고용주가 자신의 사업장이 휴업 상태가 아니라고 주장하는데, 농축산업 이주노동자가 이를 입증하기는 매우 어렵다. 이주노동자들은 언어적 제약이 있고 법적·제도적 절차에 취약한데 “외국인근로자의 책임이 아닌” 휴·폐업 확정 조건도 매우 까다롭기 때문이다.¹⁵⁾ 그러나 농한기를 휴업 상태로 인정받지 못하면 이주노동자가 농한기 해고와 임금체불에 대응할 방법이 없다. 농한기여서 해고됐는데 고용주가 고용변동신고서에 다른 사유를 기재해 버리면 사업장변경 가능한 횃수 한 번을 써 버리게 되는 불이익을 겪어야 하고, 농한기여서 일을 하지 못하고 임금도 받지 못했는데, 고용주가 노동자가 원해서 일을 하지 않은 것이라고 주장하면 체불된 임금을 받기는커녕 사업장변경 가능한 사유로도 인정받지 못하게 되는 것이다.

15) 「고용노동부 고시 제2012-52호」 I.외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유 고시

1. 사업 또는 사업장(이하 “사업장”이라 한다)의 휴업, 폐업 등으로 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우

가. 장기간의 휴업·휴직 또는 폐업·도산의 확정

1) 사업장의 사정으로 인하여 휴업·휴직을 하면서 휴업·휴직 전 평균임금의 70퍼센트 미만을 지급 받은 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상인 경우 또는 휴업·휴직 전 평균임금의 90퍼센트 미만을 지급받은 기간이 사업장 변경 신청일 전 1년 동안 6개월 이상인 경우 등 휴업·휴직으로 인하여 더 이상 근로관계 유지가 어렵다고 인정되는 경우. 다만 휴업·휴직 중이거나, 휴업·휴직이 종료된 후 4개월이 경과하기 전에 사업장변경을 신청한 경우에 인정한다.

(3) 농한기가 길고 뚜렷한 작물재배업 - 노동력 불법 공급

농업에서 상시 고용한 이주노동자의 노동력을 빌려주고 돌려쓰는 이유로 제일 먼저 생각할 수 있는 것은 수개월이나 되는 계절적 농한기의 존재이다. 이런 업종이나 지역에서 이주노동자의 고용을 농한기에도 지속하며 임금을 지불하는 것은 실제 큰 부담일 수 있기 때문에 그 비용을 보전하기 위해 어떤 식으로든 이주노동자를 다른 농장이나 사업장에 보내서 일하게 할 가능성이 높기 때문이다. 그러나 실제로 많은 노동력 불법 공급이 계절적 농한기와는 관계가 없었다. 계절적 농한기의 노동력 불법 공급은 그 유형 또한 다른 노동력 불법 공급형태와 차이가 있었다.

계절적 농한기가 긴 업종의 고용주들이 합법적으로 노동자를 다른 곳에 보내서 일하도록 할 수 있는 방법은 ‘농업 분야 근무처 추가제도’가 유일하다. 그러나 이 제도를 이용하기는 쉽지 않다.

“지금은 [‘농업 분야 근무처 추가제도’를 이용해] 4개월 동안 다른 데로 보낼 수 있습니다. 그런데 쓰겠다는 지주들(농장주들) 찾기가 쉽지 않아요. 작년에 들어온 두 명은 강릉에 있는 파프리카 농장에 보냈었습니다. 4개월 기한으로 보냈는데 거기도 겨울이라 비수기고 일이 많지 않았어요. 또, 거기 인부들하고 마음도 안 맞는다고 하더라고요. 그래서 3개월만 채우고 나머지 1개월은 고향 보냈어요. 2월에 캄보디아 가서 3월에 왔습니다. 그 때 캄보디아 가는 항공권이 비쌌어요. 103만원이었던가. 하필 10월부터 2월이 성수기라더군요. 3월 지나면 항공료가 75만원이라던데. 항공료는 우리가 미리 내주고 이후에 월급에서 조금씩 제했어요. 올해도 겨울에 캄보디아 가겠느냐고 물어봤는데 돈 때문에 안 간다고 하더라고요.” (현지조사, 강원도 노지채소 농가 고용주)

“주위에 일부는 아는 데가 있어서 화훼농가나 이런 데 보냈다가 데리고 오기도 한하는데 연결 안 되면 힘들다던데요. 이 동네에서는 육묘장 사장이 연결시켜줍니다.” (현지조사, 강원도 노지채소와 시설채소를 같이 하는 농가 고용주)

농한기에 ‘농업 분야 근무처 추가제도’를 이용하기도 어려운 고용주와 이주노동자들의

자구책은 일거리가 있을 법한 먼 지역에 가서 때로는 몇 개월 동안, 때로는 일용 노동의 형태로 닥치는 대로 여러 가지 일을 하는 것이다. 고용주가 이주노동자들을 데리고 가는 경우도 있었고, 이주노동자들이 알아서 일을 찾아서 하는 경우도 있었다. 고용주들이 노동자들을 데리고 가는 경우에는 여러 농장의 노동자들이 함께 다니며 일하는 것이 특징이었는데, 이는 먼 거리로 이동하면 교통비와 숙식비 부담이 크므로 이를 줄이기 위한 목적인 것으로 추측된다.

특히 강원도 지역의 농업 이주노동자들은 농한기에 제주도로 가서 일하는 경우가 많았다.

“자기가 고용한 사람들을 (농한기에) 제주도, 전라도, 경상도 김해에 데리고 가는 사람들도 있습니다. 그런데 그렇게 했다가 돈을 까먹을 수도 있고 그렇게 데려간 이주노동자들이 안 돌아오기도 한다대요. 그래도 나도 올해는 제주도에 데리고 가볼까 합니다.” (현지조사, 강원도 노지채소 농가 고용주)

설문조사 응답자 중 강원도 지역에서 일하고 있는 노동자는 모두 7명이었다. 7명은 모두 각각 다른 7개의 농장에서 일하고 있었다. 또한 모두 1년 이상 사업장을 변경한 적이 없이 일했고, 농한기에도 같은 고용주와 고용계약을 유지하고 있었다. 7명 중 다른 농장이나 사업장에 가서 일한 경험이 있는 사람은 5명이었는데, 이들은 모두 농한기에 다른 지역으로 보내져서 수개월간 일을 했고, 그 중 3명은 제주도에 가서 일을 했다.

“2012년 1월부터 4월까지 제주도에 가서 5~6곳의 농장에서 일했다. 고용주의 아들이 같이 갔지만 일은 하지 않았다. 고용주나 고용주 아들이 제주도 농장주와 아는 사이인 것 같지는 않았고, 아마도 인터넷 구인광고를 보고 찾아간 것 같다. 무, 감자, 당근, 노지 감귤 재배 농장에서 일했고, 무세척 공장에서도 일했다. 아침 7시부터 오후 5시까지 점심시간 1시간을 빼고 하루 9시간씩 휴일이 전혀 없이 일하고 110~115만원을 받았다. 비 오고 눈 와서 일은 강원도에서보다 더 힘들었다. 숙소는 고용주가 비용을 대고 방을 빌려서 고용주 아들과 아들의 한국인 친구, 이주노동자 12명(캄보디아 10명, 한국인 2명)이 모두 같이 썼다. 그 중에서 캄보디아 노동자 2명은 다른 농장에서 온 사람들이었다.” (설문조사, 강원도 노지채소 농가에서 일하는 캄보디아 남성)

“12월부터 4월까지 4개월 동안 제주도에서 차량으로 이동하면서 여러 농장에서 일을 했다. 숙소는 한 곳에 정해두고, 일터로 데리고 가는 차와 일을 마친 후 데려다 주는 차량이 있었고, 10명 정도가 함께 다녔다. (설문조사, 강원도 노지 채소 농가에서 일하는 캄보디아 남성)

“5월에 입국해서 일을 시작했는데 6개월 뒤인 11월에 제주도로 보내져서 일했다. 이주노동자 10명이 함께 일했다. 제주도에서 임금은 현금으로 받았다.” (설문조사, 강원도 노지채소 농가에서 일하는 캄보디아 남성)

미나리의 경우 특이하게 경상 지역과 경기 지역이 농번기와 농한기가 반대여서 농한기에 상호 노동력을 교환하기도 했다. 근무처추가 제도를 이용해 다른 곳에 가서 일한 것으로 보이는 한 명도 미나리 농장에서 일하고 있었다.

“여기(부산)서 일하다가 4개월간 경기도 다른 미나리 농장에서 일했다. 그리고 나서 6개월간 여기서 일한 다음 다시 그 농장으로 가서 6개월 일했다.” (설문조사, 경상도의 노지 미나리 농장에서 일하는 네팔 남성들)

그러나 역시 강원도 지역처럼 농한기에 고용주와 이주노동자들이 비교적 먼 다른 지역에 가서 여러 가지 일을 하고 돌아오는 경우가 더욱 흔했다.

“겨울에 일이 없어서 고용주가 다른 곳으로 데리고 가서 일을 시켰다. 나도 원했고, 고용주도 거부하지 않았다. 다른 곳에 가서 일하기 전에 일할 곳의 고용주를 만났기 때문에 누구인지는 알고 있었다.” (설문조사, 경기도 노지 미나리 농장에서 일하는 베트남 남성)

고용주는 농한기 동안 이주노동자가 할 일을 찾아서 소개시켜 주기도 하지만 알아서 일을 찾아서 하도록 내버려두고, 농번기가 시작되면 다시 돌아와서 일을 하라고 부르기도 한다.

“겨울에 일이 없어서 10월에서 3월까지 남쪽 경기도 3군데 농장(닭, 돼지, 미나리)에서 일했다. 고용주는 다른 곳에 가서 일하도록 내버려두고 일이 생기면

전화해서 와서 일하라고 한다. 다른 곳에서 일을 못 찾아서 일찍 돌아오면 일은 못하게 하고 숙소에서 그냥 자게는 해준다.”(설문조사, 경기도 노지 미나리 농장에서 일하는 베트남 남성)

농한기 때 노동자가 알아서 일을 찾아서 하라는 것을 고용주가 일을 찾아 주는 것보다 더 반기는 노동자도 있었다. 고용주가 일을 찾아 주는 것보다 노동자 자신이 가진 네트워크를 통해 일을 찾기가 더 쉬울 뿐 아니라, 임금도 더 높기 때문이다.

“내가 일하는 농장은 하우스가 아니라 노지에서 미나리를 재배하는데 3월부터 10월까지만 일이 있습니다. 첫해에는 사장이 비행기표를 사주면서 캄보디아에 다녀오라고 했습니다. 11월 한 달 동안 캄보디아에 갔다가 왔더니 사장이 다른 데로 가서 일하라고 했어요. 계약한 사업장이 아닌 곳에서 일하면 불법이라고 알고 있었기 때문에 불안했지만 사장은 자기가 시키는 일을 하는 건 괜찮다고 했습니다. 그래서 12월부터는 사장이 소개해 준 곳에 가서 일을 했고, 돈도 그 쪽에서 받았습니다.

그 이후로는 매년 겨울마다 다른 곳에 가서 일합니다. 부산이나 전주에는 겨울에도 하는 미나리 농장이 있습니다. 거기에 가서 일한 적이 있는데 장화신고 들어가서 물속에서 하는 일이라 춥고 힘들었어요. 군산에 있는 김 공장에서 일한 적도 있고, 부산에 있는 배 수리 공장에서 일한 적도 있습니다.

처음 한 2년 동안은 사장이 보내주는 데로 갔었지만 일이 마음에 안 들었어요. 그래서 그 다음부터는 친구들을 통해서 일을 구하고 있습니다. 사장이 소개시켜주는 곳보다 돈도 더 많이 줍니다. 월 150만원에서 200만원은 법니다. 그렇게 하는 게 불법이라는 건 아는데 사장이 언제나 자기가 책임지니까 걱정하지 말라고 합니다. 같이 일하는 베트남 사람들도 겨울이면 다른 데 가서 일합니다. 그 사람들도 사장이 소개시켜 주는 곳에 가기도 하고 자기들이 알아서 일을 구하기도 하는 것 같습니다.”(심층면접, 메익, 경기도 노지 미나리 농장에서 일하는 캄보디아 남성, 2009년 3월 입국)

농한기 동안 이주노동자 자신이 가진 네트워크를 통해 알아서 일을 찾아서 하면, 고용주는 이주노동자를 붙들어 두기 위해 농한기에 일자리를 찾아 주어야 하는 부담을 덜 수 있고, 이주노동자들도 더 높은 소득을 올릴 수 있기 때문에 사업장을 변경하지 않고

흔쾌히 한 사업장에서 계속 일을 해 온 것이다. 농한기에 소득이 적지만 고용주와 사전에 합의하여 농번기에 충분히 보상을 받고 있기 때문에 만족하는 노동자도 있었다.

2012년 5월에 일하기 시작했는데, 2013년 1월부터 150만원을 받고 있다. 1년 중에 농한기 5개월 동안에는 다른 농장에 가서 일하고 110만원을 받았는데 농번기 임금이 높은 편이라 임금에 만족하고, 이 농장에서 앞으로도 계속 일할 생각이다. (현지조사, 강원도 노지채소 농장에서 일하는 캄보디아 남성)

그러나 추운 겨울에 숙소도 갖춰져 있지 않은 먼 지역에 가서 닥치는 대로 일을 해야 하는 노동조건을 힘들어 하는 노동자들도 있었다. 또 농한기에 다른 곳에 가서 이런 식으로 일을 하는 것이 '불법'이고, 출입국관리사무소의 단속에 적발되는 등 문제가 생겼을 때 고용주가 책임져 줄 수 없다는 것을 알기 때문에 이를 원하지 않는 노동자들도 있었다. 진주시의 파프리카 농장에서 일하는 한 베트남 노동자는 고용주가 농한기에 알아서 다른 일을 찾아서 하라고 하는데 불법이라서 그렇게 하고 싶지 않고, 사업장을 옮기고 싶는데 이미 두 번이나 사업장을 옮긴 상태라서 어떻게 해야 할지 모르겠다고 걱정하고 있었다.

3) 농업 분야 근무처 추가제도의 한계

계절적 농한기가 긴 업종의 고용주들이 합법적으로 '농업 분야 근무처 추가제도'를 이용하면 농한기 동안 합법적으로 노동자를 다른 곳에 보내서 일하도록 할 수 있는데도 제도의 활용률이 낮은 이유는 무엇일까?

'농업 분야 근무처 추가제도'가 실시된 것은 상시고용을 전제로, 이주노동자의 업종 이동을 원칙적으로 금지하고¹⁶⁾, 사업장 변경 횟수를 정해 두고, 그 사유도 엄격히 제한하고 있을 뿐 아니라¹⁷⁾, 구직신청기한을 3개월, 구직기한을 1개월로 제한하고, 이를 어길 경우 이주노동자의 체류자격을 박탈할 수 있도록 한 고용허가제의 규정들이 노동력 수요의 계절적 집중이 심한 농업 분야의 현실에 맞지 않는다는 지적이 있어 왔기 때문이다. 이에

16) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013. IV.일반 외국인 근로자 고용관리 3.사업장 변경 (12) 기타(이직자 복직, 이탈자 복직, 미인도 근로자 처리, 업종간 이동) ●업종간 이동의 제한

17) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제 25조(사업 또는 사업장 변경의 허용)

고용노동부는 “일부 농업분야의 경우 계절적으로 업무량 차이가 커 업무량 증가 기간 동안 단기 고용 후 다른 사업장으로 이동할 필요가 있으나 외국인 사업장변경 횟수 제한 등으로 효율적 외국인력 활용이 곤란”하므로, “일부 농업분야 외국인근로자의 사업장변경 제한 완화 및 신속한 고용지원서비스 제공을 위한 개선안”으로 2009년 7월부터 ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처추가 제도(이하 근무처추가 제도)’를 시행하기 시작했다.¹⁸⁾ 이 제도는 이주노동자가 원 사업장의 고용주와 근로계약을 유지하면서 일정 기간 동안 다른 사업장의 고용주와 근로계약을 체결하여 근무한 후 원 사업장으로 복귀하도록 하는 제도이다.

(1) 근무처추가 제도의 내용과 활용현황

근무처추가 제도의 내용을 보면 이 제도가 “효율적 외국인력 활용”을 도모하다가 사업장 변경을 엄격히 제한한 고용허가제의 근간을 흔들게 될까 염려해서 이주노동자의 ‘관리’를 무엇보다 중요시하며 설계된 기색이 역력하다. 그러니 업종, 기간, 지역, 알선방식 등 각종 제한은 엄격하고, 기한이 명시된 각종 행정신고는 많고, 복잡하다.

우선 농업 분야 중 계절적 농업 분야인 작물재배업에서만 근무처 추가 신청을 할 수 있는데, 작물재배업은 농한기가 비슷해서 작물재배업간 근무처 추가 수요는 적으므로 작물재배업에서 작물재배업, 축산업, 농업관련 서비스업 등으로 근무처 추가는 가능하도록 하고 있다. 또 작물재배업의 평균 농한기가 4개월(11월~익년 2월)이고 지나치게 단기간 근로계약 시 근로자 부적응 등을 고려, 추가 근무처에서의 근로계약 기간을 2월 이상~4월 이하로 제한하고 있으며, 추가 근무처에서의 근로계약 연장은 할 수 없도록 하고 있다. 근무지역은 장거리 이동으로 인한 이탈 가능성, 거주환경 변화로 인한 근로자의 부적응을 방지하기 위해 최대한 광역단위 내에서 이동하도록 알선하되, 지역적으로 농한기가 겹쳐 알선이 어려운 경우 등 사정이 있는 경우에는 광역단위 외의 지역으로도 이동할 수 있다.

근무처 추가를 원하는 이주노동자와 고용주, 고용하고자 하는 고용주는 관할 고용지원센터에 각각 신청서를 제출하고, 농협이 고용관리시스템(EPS)을 통해 양쪽의 신청자 현황을 확인한 후 고용지원센터에 알선 추천하면, 고용지원센터가 지정알선해 고용허가서를 발급하고, 출입국관리사무소가 요건을 심사해 최종 허가여부를 결정한다. 그런데 이주

18) ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처추가 제도’(2009.6), 노동부(현 고용노동부).

노동자와 고용주가 대행기관인 농협이나 고용지원센터를 통하지 않고 임의적으로 지정
알선하는 것은 불법브로커 개입 우려가 있으므로 허가하지 않고, 출입국관리사무소가 요
건을 심사해서 허가하기 전에 미리 근로를 개시할 경우 고용주는 사증발급 제한, 이주노
동자는 강제퇴거의 불이익을 당할 수 있다.

그렇다면 근무처추가 제도는 실제로 얼마나 활용되고 있을까?

<표 III-30> 근무처 추가제도 활용현황

년도	2009		2010		2011		2012	
	농가수	노동자수	농가수	노동자수	농가수	노동자수	농가수	노동자수
경기	-	-	2	2	1	2	8	21
전북							3	8
전남	1	3	2	11	5	31	7	20
경남	1	2	2	7	2	6	4	7
제주	3	6					2	6
서울							1	2
인천					2	6	10	19
광주			2	2	4	13	8	25
울산	4	7	2	10	3	10	4	12
부산	5	27	8	30	11	35	12	28
합계	14	45	18	62	28	103	59	148

주 : 2009년 제주지역 과수 3개 농가의 6명, 2010년 경기지역 인삼 1개 농가의 1명, 시설버섯 1개 농
가의 1명을 제외하면 모두 시설원예.

축산 농가는 근무처추가 제도 신청 건 없음.

강원, 충북, 충남, 경북, 대전, 대구 지역은 근무처추가 제도 신청 건 없음.

자료 : 농협중앙회 농촌지원부 지역개발팀.

근무처 추가제도가 실시되기 시작한 2009년에 14개 농가, 45명의 이주노동자가 제도를
활용한 이후 2010년 18개 농가 62명, 2011년 28개 농가 103명, 2012년 59개 농가 148명으
로 이용 농가와 노동자의 절대적인 수는 꾸준히 증가하였다. 그러나 농축산업 이주노동
자의 수도 2009년 7,896명에서 2012년 16,484명으로 증가하였기 때문에 근무처추가제도를
이용한 이주노동자는 여전히 1%에도 이르지 못하고 있다.

설문조사에서도 전체 응답자 161명 중 60.9%가 다른 농장이나 사업장에 보내져 일한
경험이 있었는데 이 중 근무처추가 제도를 이용해 다른 곳에 가서 일한 것으로 보이는

사례는 딱 한 건 있었다.

“6~10월 안 바쁜 철에 경기도 미나리 농장에 가서 일했다. 근로계약서라고 서명하라고 해서 했는데, 나중에 보니까 출입국 신고서류 등이었다.” (설문조사, 경상도 미나리 농장에서 일하는 네팔 남성)

출입국 신고서류에 서명하고, 농한기에 다른 지역에 가서 일한 것으로 보아 근무처추가 제도를 이용한 것이 분명해 보이지만, 해당 노동자는 근무처추가 제도라는 게 있는지도 모르고 있었고, 자신이 그 제도를 통해 일했다는 것도 알지 못하고 있었다.

(2) 근무처추가 제도의 한계

이렇게 근무처추가 제도의 활용도가 낮은 것은 이 제도가 여러 가지 측면에서 현실에 부합하지 못하기 때문이다.

우선 농한기 동안만 이주노동자를 쓰겠다는 곳을 찾기가 매우 힘들다. 농한기가 있는 작물재배업에서는 대부분 지역과 업종에서 약간의 시차를 두고 농한기가 비슷한 시기에 닥친다. 때문에 여기서 농한기면 저기도 농한기니 농한기 동안만 이주노동자를 쓰겠다는 곳을 찾기가 힘들다. 고용노동부도 이를 알고 있기 때문에 “연중 계속 업무 성격”인 축산업 등으로 추가근무를 갈 수 있도록 하고 있다. 그런데 연중 계속 업무 성격인 축산업과 작물재배업 중 버섯 등은 늘 인력부족을 겪고 있지만, 농한기가 없고 오히려 그 때문에 단 몇 개월만 일할 노동자를 찾는 경우가 드물다. 그래서 고용주들은 비교적 노동조건이 좋은 축산이나 버섯 농장에 노동자를 잠깐 보냈는데, 아예 돌아오지 않겠다고 할까봐 걱정하고 있었다.

그나마 미나리의 경우 경상 지역과 경기 지역의 농한기와 농번기가 반대이므로 근무처추가 제도를 이용하기에 적합한 업종으로 보이는데 농한기는 5~6개월에 이른다. 그래서 혹시 4개월 동안 근무처추가 제도를 이용했다면 나머지 1~2개월은 다른 방식으로 채워야 하는 것이다.

근무처추가 기간을 2개월 이상 4개월 이하로 제한한 것은 농한기 동안 이주노동자가 원 고용주 외 다른 한 명의 고용주와 근로계약을 맺고 지속적으로 일하는 모양을 염두에

두고 있기 때문이다. 그러나 실제로 짧은 기간 이주노동자를 필요로 하는 곳에서 그 기간은 하루일 수도 있고, 일주일일 수도 있고, 한 달일 수도 있다. 때문에 추가근무처의 고용주도 2개월 이상의 기간 동안 노동자를 고용해야 하는 책임이 부담스러울 수 있다. 그래서 근무처추가 기간의 제한은 이 제도를 이용해 노동자를 고용하려는 일자리 범위를 더욱 좁히는 역할을 하고 있다.

이렇게 이 제도 내에서 합법적으로 일할 수 있는 추가근무처를 찾기도 힘든데, 이 제도를 통해 인력을 보내고자 하는 농장과 인력을 받고자 하는 농장을 연결시켜 주는 알선 기능을 담당하는 곳도 불분명하다. 제도상으로 보면 농협이 양쪽 현황을 확인해 알선 추천하도록 되어 있다. 그러나 농협은 서류대행만 해 줄 뿐이라고 하고, 고용지원센터가 그럴 여력이 있는지도 의심스럽다. 공공부문의 알선기능은 미약한데, 고용주나 이주노동자가 자신들이 가지고 있는 네트워크를 활용해 일자리를 찾고, 그 곳에 가서 농한기 동안 일하게 해 달라고 신청하는 지정 알선은 금지시켜 놓았다. 불법브로커 개입 우려가 있다는 것이 그 이유이다.

또한 제도상으로는 이주노동자도 추가근무를 신청할 수 있지만 이에 대한 정보가 이주노동자에게 전달되는 통로가 전혀 없기 때문에 이주노동자들은 이런 제도가 있는지도 모른다.

이주노동자의 '관리'를 우선시켰기 때문에 따라오는 복잡한 행정서식과 절차도 문제이다. 이주노동자와 고용주가 신청만 하면 농협이 업무를 대행해 주게 되어 있기는 하지만, 농협도 대행수수료 2만원에 그 번잡한 업무가 반가울리 없으니 제도 이용을 적극 권장할 유인이 없을 것이다.

결국 근무처추가 제도는 제도의 원 목적과 달리 고용허가제가 농업의 현실과 맞지 않는다는 지적을 무마하기 위한 형식적 제도로 전락해 버린 것으로 보인다. 때문에 수개월이나 되는 계절적 농한기에 대한 고용주와 이주노동자의 자구책들은 모두 합법적 테두리 밖에 남게 되었다.

4) 농한기의 인권실태 요약 및 개선방향

적어도 농축산업 이주노동자들에게 농한기는, 해가 짧아지는 만큼만 근무시간이 짧아질 뿐인 대부분의 시설작물재배업과 수개월 간 일이 거의 없는 계절적 농한기가 뚜렷한 일부 지역과 업종으로 나뉘고, 양 경우에 농한기에 발생하는 문제와 고용주와 이주노동자의 대응도 다르게 나타났다.

설문조사한 농축산업 이주노동자는 일이 없거나 적을 때, 23.1%가 임금을 받지 못하거나 일부만 받은 적이 있고, 13.0%가 숙식을 제공받지 못한 적이 있으며, 12.4%가 해고당한 적이 있었다.

이주노동자를 농한기에도 필요한 상시고용노동력으로 사용하는 시설작물재배업에서는 농한기에도 최소 근무시간이 8시간 이상이였다. 이런 농장에서 농한기 저임금이 문제가 된다면 그 원인은 일이 적어지는 데 있는 것이 아니라 초과근무에 대한 최저임금조차 지급하지 않는 관행이 널리 퍼져 있다는 데 있었다. 따라서 이런 농장들에서 농한기를 빌미로 한 해고나 저임금 지급은 부당노동행위로 조치가 취해져야 한다.

그러나 농한기가 뚜렷하고, 기간이 수개월이나 되는 경우에는 실제로 이주노동자의 고용을 유지하면서 임금을 지불해야 하는 고용주의 부담이 클 수밖에 없다. 이런 경우 고용주는 농한기에 노동자를 해고하거나, 본국으로 보내거나, 다른 농장이나 사업장에 보내 일하게 하는 등 다양한 방법으로 대응하고 있었다.

농축산업 이주노동자가 농한기에 일이 없어서 사업장을 변경했다면 “외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유” 중 “휴업, 폐업 등으로 근로를 계속할 수 없게” 된 경우로 당연히 사업장 변경 횟수에 산입 되지 않아야 할 것이다. 그러나 고용주가 엉뚱한 핑계를 대서 이주노동자를 해고한 경우, 해고하면서 사업장 변경에 동의해 주는 대신 돈까지 받아 낸 경우도 있었다.

그러나 이주노동자 고용을 신청해도 원하는 수만큼 원하는 시점에 배정받기 어려운 것이 현실이기 때문에, 농한기에도 이주노동자 고용을 유지하려고 하는 고용주가 많았는데, 이 경우에 이주노동자가 농한기 동안 임금을 제대로 받지 못할 가능성이 높다.

그 중 고용주가 농한기에 전혀 임금을 지급하지 않았는데, 이주노동자가 노동청에 진정을 했더니 근로감독관이 강제휴업으로 일을 못한 것이 아니라 본인이 하기 싫어서 일을 하지 않았기 때문에 고용주가 임금을 지급하지 않은 것이 옳다는 판단을 내린 사례도 있었다.

이런 최악의 사례가 가능했던 근본 원인은 제도적 한계에 있다. 농한기가 원인이 된 해고나 임금미지급 혹은 임금체불은 '강제 휴업'이 그 사유인 것으로 인정받아야 마땅하지만 농축산업 이주노동자가 이를 입증하기는 매우 어렵다. 이주노동자들은 언어적 제약이 크고, 법적·제도적 절차에 취약한데다, "외국인근로자의 책임이 아닌" 휴·폐업 확정 조건도 매우 까다롭기 때문이다. 그래서 이주노동자는 농한기여서 해고됐는데 사업장변경 가능한 횟수 한 번을 써 버리게 되는 불이익을 겪거나, 농한기여서 일을 하지 못하고 임금도 받지 못했는데, 체불된 임금을 받기는커녕 사업장변경 가능한 사유로도 인정받지 못하는 불이익을 겪고 있었다.

계절적 농한기가 길고 뚜렷한 업종이나 지역의 고용주들이 농한기 고용을 유지하는 또 다른 방법 중 하나는 이주노동자들을 다른 사업장에 보내는 것이었다. 그 중 합법적인 방법은 '농업 분야 근무처 추가제도'가 유일하지만 고용주들은 제도 이용에 어려움을 호소했다. 추가 근무가 가능한 업종과 기간이 제한되어 있어서 추가 근무처를 찾기 힘든데 공적 기관이 적극적으로 중개해 주는 것도 아니면서 사적 중개와 알선은 전면 금지하고 있는데다, 절차가 매우 복잡하고 까다롭기 때문이다.

때문에 고용주와 이주노동자들은 어쩔 수 없이 합법적 테두리 밖에서 나름의 자구책으로 농한기에 대응하고 있었는데, 가장 두드러진 유형은 일거리가 있을 법한 먼 지역에 가서 때로는 몇 개월 동안, 때로는 일용 노동의 형태로 닥치는 대로 여러 가지 일을 하는 것이었다. 고용주가 이주노동자들을 데리고 가는 경우도 있었고, 이주노동자들이 알아서 일을 찾아서 하는 경우도 있었다. 고용주들이 노동자들을 데리고 가는 경우에는 여러 농장의 노동자들이 함께 다니며 일하는 것이 특징이었다. 특히 강원도 지역의 농업 이주노동자들은 농한기에 제주도로 가서 일하는 경우가 많았다. 미나리의 경우 특이하게 경상 지역과 경기 지역이 농번기와 농한기가 반대여서 상호 노동력을 교환하기도 했지만, 역시 비교적 먼 다른 지역에 가서 여러 가지 일을 하고 돌아오는 경우가 더욱 흔했다.

농한기에 일거리를 찾아 다녀야 하거나 임금이 적어지는 것을 노동자가 어떻게 받아들이는지는 상황에 따라 달랐다. 노동자가 알아서 일을 찾아서 하라고 하는데도 자신이 가진 네트워크를 통해 일자리를 찾는 것이 별로 어렵지 않고, 소득도 더 높기 때문에 흔쾌히 한 사업장에서 계속 일을 해 온 노동자도 있었고, 농한기에 임금이 적지만 고용주와 사전에 합의하여 농번기에 충분히 보상을 받고 있다고 생각하기 때문에 만족하는 노동자도 있었다. 그러나 추운 겨울에 숙소도 갖춰져 있지 않은 먼 지역에 가서 닥치는 대로 일을 해야 하는 노동조건을 힘들어 하는 노동자들도 있었고, 이런 식으로 일을 하는 것이 '불법'인 것을 알기 때문에 사업장을 옮기고 싶어 하는 노동자도 있었다.

계절적 농한기가 언제 얼마나 되는지 잘 알고 있는 고용주가 1년 이상의 기간 동안 근로계약을 맺고 이주노동자를 고용해 놓고 농한기가 왔다고 해고하거나 임금을 지급하지 않거나 삭감한다면 이는 고용주의 귀책이 분명하다. 그러나 더 근본적인 문제는 노동자의 사업장 변경을 금지하고 예외적인 경우에만 허용하도록 하는 원칙을 고수하고 있으면서, 계절적 농한기 유무에 관계없이 이주노동자를 고용할 수 있도록 허용한 고용허가제도 자체에 있다. 인력난이 심각한 농업 고용주들은 다른 대안을 찾을 수 없으니 고용허가제를 이용할 수밖에 없다. 그런데도 형식적인 제도로 근무처추가 제도를 도입해 놓고 이를 무마하려는 사이에 농한기 이주노동자의 노동권은 심각하게 침해당하고, 고용주와 노동자들은 합법적 테두리 밖에서 나름의 자구책을 찾을 수밖에 없게 된 것이다.

계절적 농한기에 어떻게 대응할 것인지는 고용주와 이주노동자가 합의에 의해 자율적으로 선택할 수 있어야 한다. 계절적 농한기가 있는 업종의 고용주는 이주노동자를 고용할 때 이를 미리 고지하고, 농한기 동안의 계획을 노동자와 합의하여 근로계약에 포함시켜야 할 것이다. 농한기에 고용을 계속 유지할 수 없기 때문에 계약기간을 1년 미만의 실제 일하는 기간으로 정할 수도 있을 것이다. 그런데 현재의 고용허가제 하에서는 양자간의 자율적 합의에 의한 근로계약해지를 사업장변경횟수에 산입하고 있어서, 농한기로 계약기간이 짧은 이주노동자는 불이익을 당할 수밖에 없다. 따라서 농한기 고용주와 노동자 간 자율적 합의에 의한 근로계약해지는 사업장변경횟수에 산입 되지 않아야 할 것이다.

고용주가 농한기에도 고용을 유지하고 싶어 하지만 정상임금을 지급할 수 없는 경우에는 현재의 휴업 인정 조건을 완화하여 농한기를 쉽게 휴업으로 인정받을 수 있도록 해야

할 것이다. 농한기가 휴업으로 인정되면 이주노동자가 휴업수당 이상을 받으며 농한기를 보내든지, 휴업으로 사업장 변경을 하든지 고용주와 이주노동자가 자율적으로 선택할 수 있게 된다.

또한 농한기로 인해 사업장변경을 하게 되는 이주노동자는 새로이 일자리를 구해야 하는 부담과 일자리를 구하는 동안 생계의 문제가 발생하므로 고용보험의 혜택을 받을 수 있어야 한다. 그러나 현재 유독 농업 등의 일부 업종에서만 5인 미만의 법인이 아닌 사업장의 노동자들이 고용보험 적용을 받을 수 없도록 하고 있으므로 관련 법제의 개선이 필요하다.

농업분야 근무처 추가제도도 대폭 개선이 필요하다. 근무처 추가제도는 이주노동자의 '관리'를 목적으로 하고 있는 현재의 틀에서 벗어나, 사업장 이동이 잦을 수밖에 없는 계절적 농업분야의 이주노동자 수요와 공급을 원활히 매개하는 제도로 개선되어야 할 것이다. 현재는 고용주와 이주노동자들이 사적인 네트워크를 통해 농한기 일자리를 찾고 있는 경우가 많다. 따라서 공공부문의 알선 기관이 고용주와 이주노동자들이 가진 폭넓은 네트워크를 활용할 수 있는 방안도 모색하면서, 그 과정에서 부당한 수익을 챙기는 불법 파견업자가 개입되지 않도록 관리감독도 강화해야 할 것이다. 이를 위해서는 공공부문의 알선기능을 담당할 기관을 분명히 하고, 그 활동을 활성화시킬 수 있는 방안도 모색되어야 한다.

6. 생활환경의 인권실태

농축산업 이주노동자들이 열악한 노동조건 하에서 장시간 고강도 노동으로 인한 피로를 회복하기 위해서는 적절한 숙박과 식사가 무엇보다 중요할 것이다. 그러나 농축산업의 사업장은 지리적으로 외진 곳에 위치하고 있어서 숙박과 식사에서 노동자 자신의 선택가능성이 낮을 수밖에 없고, 고용주가 마련한 숙소에서 숙식을 해결해야 하는 경우가 대부분이다.

1) 숙소

농축산업 이주노동자들의 숙소형태는 컨테이너나 패널로 지은 가건물이 67.7%로 가장 많았다. 이런 컨테이너나 패널로 만든 숙소는 외부에 비닐하우스를 둘러친 경우가 많았다. 때문에 비닐하우스라고 답한 4.3%도 비슷한 형태의 숙소일 것으로 예상해 볼 수 있다. 다음으로는 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소가 22.4%로 많은 편이었고, 고용주의 집에 딸린 숙소는 5.0%로 드문 편이었다.

<표 III-31> 숙소 형태 (n=161, 단위: 명, %)

	일반 작물	공장식 작물	축산	기타	합 계
고용주의 집에 딸린 숙소	5 (4.8)	2 (7.1)	1 (3.7)	0 (0.0)	8 (5.0)
비닐하우스	5 (4.8)	2 (7.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	7 (4.3)
컨테이너나 패널	85 (81.7)	16 (57.1)	8 (29.6)	0 (0.0)	109 (67.7)
별도의 집이나 건물	9 (8.7)	7 (25.0)	18 (66.7)	2 (100.0)	36 (22.4)
기타	0 (0.0)	1 (3.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (0.6)
합 계	104 (100.0)	28 (100.0)	27 (100.0)	2 (100.0)	161 (100.0)

그런데 업종별로 숙소 형태에 뚜렷한 차이가 있었다. 일반작물에서는 컨테이너나 패널 집이 대부분으로 81.7%를 차지하고, 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소는 8.7%로 적은 반면, 축산에서는 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소가 66.7%로 많은 편이었다. 버섯 등도 일반작물에 비하면 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소가 25.0%로 많은 편이다. 이는 일반 작물재배업에 비해 축산업이나 버섯 등 공장식 작물재배업에서 상시 고용하는 종업원 수가 비교적 많은 기업형 경영을 하면서 기숙사 형태의 숙소를 가지고 있는 경우가 많기 때문인 것으로 보인다.

다음으로 숙소가 아래의 11가지 항목을 갖추고 있는지 여부를 통해 숙소의 수준과 상태를 간접적으로나마 알아보고자 하였다.

<표 III-32> 숙소의 상태 (n=161, 단위: 명, %)

항목	예	아니오
욕실이나 씻을 수 있는 시설이 실내에 있다	124 (77.0)	37 (23.0)
욕실이나 씻을 수 있는 시설에 따뜻한 물이 나온다	148 (91.9)	13 (8.1)
화장실이 제대로 갖추어져 있다	97 (60.2)	64 (39.8)
부엌이나 음식을 해먹을 수 있는 시설이 있다	137 (85.1)	24 (14.9)
세탁기가 있다	150 (93.2)	11 (6.8)
난방시설이 있다	142 (88.2)	19 (11.8)
햇볕이 들어오고 바람이 통할 수 있는 창문이 있다	118 (73.3)	43 (26.7)
모기나 다른 벌레가 들어오지 못하게 하는 모기장, 방충망 등이 있다	83 (51.6)	78 (48.4)
욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 있다	89 (55.3)	72 (44.7)
남자와 여자의 숙소가 분리되어 있다*	93 (83.8)	18 (16.2)
숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들지 못한다	76 (47.2)	85 (52.8)

* 숙소에 남성 혹은 여성만 있는 것이 확실한 50명을 제외한 111명에 대해 분석.

11가지 항목 중 가장 점수가 낮은 항목은 ‘숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들지 못한다’였는데, 이 질문에 ‘아니오’라고 답한 응답자가 85명(52.8%)이었다. 이는 욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 없다고 한 응답자가 72명(44.7%)이나 되는 것과는 연관이 깊다. 잠금장치가 없다고 한 응답자는 문을 아예 잠글 수 없도록 되어 있기 때문에 그렇게 답한 경우도 있지만, 잠금장치가 있지만 열쇠를 고용주가 가지고 있어서 그렇게 답한 경우도 있었다.

설문조사를 위해 방문한 숙소는 컨테이너나 판넬 집을 둘러친 비닐하우스 내 뿐 아니라 방 안쪽에도 각종 장비와 짐이 쌓여져 있는 경우가 많았다. 그러니 고용주가 장비를 갖다놓고 가져가기 위해서라도 열쇠를 가지고 있으면서 수시로 드나들 수밖에 없는 구조인 것으로 보였다.

또 조사과정에서 만난 고용주들은 숙소를 무료로 제공한 만큼 이주노동자들의 숙소가 ‘고용주의 소유’라는 의식을 강하게 가지고 있어서 노동자들이 숙소를 더럽히거나, 숙소에 딸린 기물을 손상하지 않는지 감시하려는 경향이 크고, 노동자들의 사생활에 개입하고 통제하려는 경향도 강한 것으로 보였다. 그러니 청소는 제대로 했는지, 밤에 인터넷과 휴대폰 사용을 과하게 해서 다음날 노동에 지장을 주게 되지 않을까 하는 염려에서도 수

시로 숙소를 드나드는 경우가 있었다.

그런데 설문조사를 위해 방문한 숙소는 농촌 지역 내라도 다른 주택들과도 떨어진 장소에 덩그러니 컨테이너나 패널로 만든 집이 세워진 곳이 많았다. 숙소는 외진 곳에 있는데 잠금장치는 없고, 고용주나 다른 사람들이 수시로 드나드는 데 대해 특히 여성 노동자들이 불만과 불안을 많이 가지고 있었다. 도난의 위험 뿐 아니라 성폭력의 위험에도 무방비로 노출될 수밖에 없기 때문이다.

“숙소를 잠글 수 있는 열쇠가 없어서 문을 못 잠그고 다닌다. 60만 원을 분실한 적도 있다.”(설문조사 한 남성, 숙소에 대한 불만 중)

“인적이 드문 지역인데 창문이 너무 많아서 무섭다. 고용주가 노크도 없이 내 방에 들어온다.” (설문조사 한 여성, 숙소에 대한 불만 중)

같은 이유로 남자와 여자의 숙소가 분리되어 있는지, 아닌지 판단을 하는 데서도 남성과 여성 간에 차이가 있었다. 남녀가 같은 농장에서 일하고 있는 응답자는 111명이었고, 그 중 남성은 80명, 여성은 31명이었는데, 숙소가 분리되어 있지 않다고 답한 비율은 여성이 19.4%로 남성 15.0%에 비해 높은 편이었다.

<표 III-33> 남자와 여자의 숙소 분리 여부의 응답에 대한 성별 비교 (n=111)

성별	분리되어 있다		분리되어 있지 않다		합 계	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
남성	68	85.0	12	15.0	80	100.0
여성	25	80.6	6	19.4	31	100.0

성별 간 숙소 분리 여부에 대한 판단이 남성과 여성 간에 차이가 있다는 것은 같은 농장의 같은 숙소에 거주하는 남성과 여성 노동자 간에 응답이 다르다는 데서 더 확실히 드러난다. 같은 농장에서 일하는 남성과 여성 노동자 모두에게 설문을 받은 농장은 모두 7개였는데, 그 중 3개 농장(남성 2명, 여성 1명/남성 1명, 여성 1명/남성 2명, 여성 1명)에서 남성 노동자는 모두 숙소가 분리되어 있다고 답했는데 반해, 여성 노동자는 모두 분리되어 있지 않다고 답을 한 것이다. 같은 숙소를 두고 이렇게 판단이 다른 것은 공유공간이 많을수록 불편과 불안을 여성이 더 많이 느낄 수밖에 없기 때문이다.

설문에 응한 여성 이주노동자들은 “남녀 숙소는 분리되어 있지만 욕실은 같이 사용한다.”, “바로 옆이 남자 방이다. 욕실도 같이 써야 한다.”, “남녀 숙소가 방만 분리되어 있고 같은 컨테이너 안에 있으며 화장실도 같이 사용해야 한다.”, “비닐하우스 안에 합판으로 만든 가건물에 산다. 남녀 숙소는 같은 건물 안에 합판으로 칸만 분리되어 있다.” 등으로 숙소에 대한 불안을 표현했다.

다음으로 모기나 다른 벌레가 들어오지 못하게 하는 모기장, 방충망 등이 없다고 한 비율이 48.4%(78명)로 높았다. 화장실이 제대로 갖추어져 있지 않다고 한 경우도 39.8%(64명)였다. 농장의 숙소가 컨테이너나 판넬로 만든 가건물이면 화장실은 플라스틱으로 만든 간이 재래식 화장실이 일반적이다. 화장실이 제대로 갖추어져 있지 않다고 답한 경우는 이런 화장실이 숙소에서 너무 멀리 떨어져 있거나, 분노 수거를 하지 않아서 넘쳐흐르고 있는 상태라 사용이 어려운 경우, 노동자는 여러 명인데 화장실이 1개 밖에 없는 경우 등이었다. 화장실이 100미터 떨어진 곳에 있다는 응답자가 있었고, 노동자가 30명인데 화장실이 1개밖에 없다는 응답자도 있었고, 화장실이 있기는 하지만 사용할 수 있는 상태가 아니어서 농장의 외진 곳에 구덩이를 파고 대소변을 본다든 응답자도 있었고, 현재 살고 있는 숙소는 괜찮은데 파견 나가서 일할 경우 화장실을 비롯해 아무 것도 없다는 응답자도 있었다.

햇볕이 들어오고 바람이 통할 수 있는 창문이 없다고 한 응답자는 26.7%(43명), 욕실이나 씻을 수 있는 시설이 실내에 없는 경우는 23.0%(37명)였다. 부엌이나 음식을 해먹을 수 있는 시설이 없는 경우는 14.9%(24명), 난방시설이 없는 경우는 11.8%(19명), 온수가 나오지 않는다는 8.1%(13명), 세탁기가 없다고 한 응답자는 11%(6.8명)였다.

숙소에 대한 불만에서 많은 응답자들은 추위와 더위를 호소했다. 10명 중 7명이 외진 별관에 세워진 보온과 단열이 잘 안 되는 컨테이너나 판넬 집에 사는데, 냉난방 설비가 제대로 갖춰져 있지 않기 때문이다. 게다가 대부분 전기로 냉난방을 하기 때문에 화재의 위험에 크게 노출되어 있는 것으로 볼 수 있다. 냉난방에 대해 응답자들은 “3명이 한방을 쓰는데, 겨울에는 열풍기 1대, 여름에는 선풍기 1대밖에 없다.”, “너무 좁고, 춥고 덥다. 겨울에 전기장판이 1개 있는데 별 도움이 안 된다.”, “창문이 없는데 환풍기도 없다. 온돌 등 난방장치가 없고, 전기장판만 있는데 다 고장 났고, 난로 하나밖에 없다. 너무 춥다.”, “전기장판이 있지만 방 자체가 외풍이 심해서 겨울에 너무 춥다.”, “겨울에 추운

데도 전기세 많이 나온다고 열풍기나 전기장판을 못 쓰게 한다. 내 돈으로 사온 건데 사모님이 치웠고 고용주가 주는 거 외에는 사용하면 안 된다고 했다.”라며 불만을 표현했다.

그러나 어쨌든 응답자들은 고용주로부터 숙소를 무료로 제공받는 경우가 많았다. 응답자 161명 중 고용주가 숙소를 무료로 제공하고 있다고 답한 사람은 87.0%인 140명으로, 숙소 무료 제공의 비율이 매우 높았다.

<표 III-34> 숙소 무료 제공 여부(n=161)

	무료	유료	합계
빈도	140	21	161
비율(%)	87.0	13.0	100.0

숙소가 유료라고 응답한 21명에게는 누구에게 얼마를 내는지를 물었다. 답을 하지 않은 1명을 제외한 20명 중에서 6명은 숙박비를 내기는 내는데 얼마인지는 모른다고 했다. 4명은 고용주가 공과금과 쌀값을 공제한다고 말은 했는데, 어떻게 얼마를 공제하는지 모른다고 답했다. 1명은 숙박비를 공제하기는 하는데 정확히 얼마인지는 모르겠다고 추가로 가스비 3~4만원, 관리비 1만원, 인터넷 요금 8,620원을 낸다는 것은 알고 있다고 했다. 1명은 무료인 줄 알았는데 숙박비를 공제하고 있었는데 얼마인지는 모르겠다고 했다.

비용을 알고 있는 응답자 중 5명은 비교적 소액을 지불한 것으로 보아 공과금을 지불한 정도인 것으로 보이는데, 2만원이라고 한 응답자가 3명, 2만 5천원이라고 한 응답자가 1명, 첫해만 3만5천원을 냈다고 한 응답자가 1명 있었다. 그 외 비용을 알고 있는 응답자 7명 중에서는 15만원을 지불한다는 응답자가 2명, 여름에 10만원, 겨울에 15만원을 지불한다고 한 응답자가 2명, 25만원을 낸다고 한 응답자가 1명 있었다. 농축산업 이주노동자들의 숙소에는 보통 1개 방에 2명 이상, 많게는 4~5명이 같이 기거하고, 보통의 숙소 형태와 그 수준을 감안하면 숙소 비용 25만원도 상당히 높은 금액인데, 그 이상으로 42만원을 지불한다고 한 응답자가 1명, 45만원을 지불한다고 한 응답자도 1명 있었다.

그 중 42만원을 숙소비용으로 지불한다고 한 노동자는 추가근무한 시간급을 숙식비로 공제하는 경우였는데, 월급여가 147만원인데 그 중 숙식비를 42만원이나 공제하고 105만

원을 받고 있었다. 나머지 2명도 추가근무한 시간급을 숙식비로 공제해 버리는 경우였다. 1명은 고용주가 하루 8시간 이상 근무한 시간급 수당은 숙식비로 공제한다고 이야기했는데 얼마인지 모르겠다고 했다. 1명은 그 전에는 무료였는데, 세 달 전부터 무조건 일한 시간에 시간당 최저임금을 곱해서 임금을 지급하기 시작하면서 숙식비를 공제하기 시작했다고 했다. 그런데 첫 달은 숙소, 전기세, 쌀값으로 27만원, 둘째 달은 여기에 가스 요금을 합해서 30만원, 셋째 달은 쌀과 가스 요금을 노동자가 직접 내기로 하면서 22만원을 내는 등 매달 공제금액이 달랐다.

숙소 비용이 유료라고 한 21명의 지불액이 2만원부터 45만원까지 매우 다양하고, 그 중 8명은 얼마가 공제되는지 모르고 있으며, 그 중 3명은 추가근무한 시간급을 숙식비로 공제해 버리고 있다는 것은 노동자의 임금인상이나 근로조건 개선 요구나 추가근로에 대한 최저임금 지급요구를 둘러싸고 갈등이 생겼을 때 고용주가 숙소 비용 공제를 그에 대한 대응이나 노동자에 대한 통제 수단으로 활용할 가능성이 있음을 보여주는 것이다. 고용주에게 140만원을 주고, 사업장 변경 동의를 받은 이주노동자가 노동청에 진정했지만 고용주가 숙박비로 공제했다고 주장했다는 사례는 이런 가능성을 잘 보여주고 있다.

이런 가능성은 표준근로계약서에는 숙박시설 제공 여부와 숙박비용 노동자 본인 부담 여부만 체크할 수 있도록 되어 있고, 숙박비용을 노동자가 부담한다면, 어떤 수준의 숙소를 얼마에 제공할 것인지는 정하지 않고 있으며, 농축산업 이주노동자가 임금명세서를 제공받는 비율은 15.8%에 불과하기 때문에 고용주가 숙소 비용을 공제했을 때 얼마를 어떻게 공제하는지 파악하기 어렵기 때문에 발생하는 것이다.

연구진이 대부분의 설문조사에 대동했고, 설문조사는 많은 경우 농축산업 이주노동자들의 숙소에서 했기 때문에, 보통의 숙소가 어떤 형태이고, 어떤 수준인지는 직접 파악할 수 있었다. 그런데 도심과 떨어진 농촌의 특성상 적절한 숙소 제공이 고용주에게도 어려운 과제라는 점을 감안하더라도 농축산업 이주노동자의 숙소 환경은 너무도 열악한 경우가 많았다. 평균적인 수치로 표현된 설문조사 결과가 이런 숙소 환경을 제대로 보여주기에는 한계가 많으므로 심층면접 한 내용과 숙소에 대한 노동자들의 건의사항을 그대로 옮겨 보았다.

“컨테이너 집에 살았는데 가운데 부엌이 있고 양쪽에 방이 하나씩 있어서 한 쪽은 중국 여자들이, 다른 한 쪽은 우리가 썼습니다. 우리가 쓴 방은 원래 물

건을 두고 창고처럼 썼던 방이라 지저분했고 천정에서 물도 샐습니다. 겨울에는 전기장판을 하나 깔고 잤는데 천정에서 떨어진 물이 이불 안으로 들어와 몹시 추웠어요. 물이 샌다고 하니 사장이 밑에 받쳐두라고 걸레를 줬는데 조금만 있으면 흠뻑 젖어서 물기를 짜고 다시 받쳐야 할 정도로 물이 많이 샐어요. 여름에는 많이 더웠습니다. 에어컨이 하나 있었는데 중국 여자들 방에 있었고 우리 방에는 선풍기만 하나 있었습니다. 그래서 아주 더울 때, 낮에 점심 먹고 잠깐 쉴 때는 그 쪽 방에서 에어컨을 틀어주면 방문을 열고 쉬고는 했습니다.

숙소에는 세탁기가 없어서 아무리 추워도 1년 내내 손빨래를 해야 했습니다. 계속 사정해서 나중에 사장이 세탁기 하나를 가져왔는데 고장 난 세탁기라 쓸 수가 없었습니다. 겨울에 빨래를 할 때는 손이 너무 시렸습니. 또 화장실이 없었습니다. 채래식 화장실이 밖에 하나 있었지만 너무 멀고 더러웠어요. 변을 퍼내지 않아서 도저히 쓸 수가 없었습니다. 그래서 그 화장실은 쓰지 못하고 비닐하우스 주변에 삽으로 구멍을 파서 해결했습니다. 1년을 그렇게 했습니다. 사장님과 사모님이 쓰는 화장실이 하우스 끝에 하나 있었는데 거기는 못 가게 했어요.

샤워실에는 잠금장치가 없었습니다. 그래서 씻다가 밖에서 소리가 나면 문고리를 잡고 있어야 했습니다. 아니면 씻기 전에 미리 통 같은 걸 문 있는 쪽에 쌓아두고 씻었습니다. 방문은 잠금장치가 있었는지 없었는지도 모르겠어요. 한 번도 잠가본 적이 없습니다. 문을 잠글 수 있었다 해도 소용이 없었을 겁니다. 창문으로 사람이 드나들 수 있었거든요. 사장님과 사모님은 수시로 우리 숙소에 들어왔습니다. 노크도 없이 문을 열고 들어오면서 말을 시작하곤 했습니다.” (심충면접, 스레이나와 코잇, 전남 채소농장에서 1년간 일했던 캄보디아 여성들)

“일은 괜찮은데 숙소가 너무 지저분합니다. 시멘트로 만든 창고 안에 방이 하나 있고 거기에서 네 명이 같이 생활하는데 밖에 사료가 쌓여 있고, 돼지우리 와 너무 가까워서 파리 같은 해충이 너무 많습니다. 밤에 잘 때 귀에 마개를 끼워 놓고 자지 않으면 귀에 벌레가 들어올 정도입니다. 또 여름에 방이 너무 더운데 에어컨이 없어서 낮에는 방에 들어갈 수가 없습니다. 샤워실과 세탁실은 있고 화장실도 있지만 변기가 고장 나서 밖에서 볼일을 봅니다.” (심충면접, 로아타, 충남 천안시의 양돈 농장에서 일하는 캄보디아 남성)

“숙소가 너무 덥고 너무 춥다. 창고처럼 도구와 짐을 방에다 쌓아 두었고, 화장실이 가까이 없고, 부엌도 없다. 내 방인데 고용주가 마음대로 들락거려서 안전하지 않다. 5미터 거리에 있는 고용주 집의 욕실과 세탁기를 쓸 수는 있지만 겨울철에 세계 돌리면 뭐라고 한다.” (설문조사, 전남의 채소농장에서 일하는 캄보디아 여성)

“따뜻한 물을 쓰려면 앞사람이 쓰고 나서 한참을 기다려야 한다. 겨울에는 단수가 잘 돼서 옆집 한국인 할머니의 물을 이용해야 했다. 화장실은 외부에 멀리 있다. 샤워실은 내부에 있기는 하지만 배수가 제대로 안돼서 너무 더럽고 불편하다. 펌프가 낡아서 작동이 안 되기 때문에 겨울에는 물이 잘 안 나오고, 여름 장마철에는 부엌으로 물이 들어온다.” (설문조사, 경기도 채소농장에서 일하는 베트남 여성)

“숙소가 고용주 집 지하에 있는 방인데 지하라서 빛도, 바람도 안 들어온다. 방안에 다른 작업도구들이 있어서 비좁다. 잠금장치도 없고, 휴대폰도 안 터진다. 위쪽 화장실에서 물도 샌다.” (설문조사, 강원도 채소농장에서 일하는 캄보디아 남성)

“침실에 잠금장치를 해 달라고 했지만 해주지 않고 있다. 침실이 너무 좁다. 화장실이 안 좋다. 취사장에 환풍기가 없고, 연탄으로 난방을 하는데 직접 연탄을 갈아야 되고 난방이 충분하지 못해서 춥다. 겨울에 전기 열풍기를 직접 사서 쓰는 것을 보고 고용주가 가지고 가 버렸다.” (설문조사, 경기도 채소농장에서 일하는 캄보디아 여성)

2) 식사

표준근로계약서는 숙박시설과 마찬가지로 식사에 대해서도 식사 제공 여부와 식사비용 노동자 부담 여부만 정하도록 하고 있다. 설문에서는 현재 일하고 있는 농장에서 아침, 점심, 저녁 때 끼니를 어떻게 해결하고 있는지, 고용주에게 식사를 제공받는지, 식재료나 식비를 받아서 직접 조리해 먹는지, 본인의 돈으로 해결하는지를 물었다.

<표 III-35> 식사 비용 부담 (n=161)

식사 제공 형태	빈도	비율 (%)
일하는 동안의 식사(하루 2끼 이상)의 식사를 무료로 제공받는 것으로 볼 수 있는 경우	62	38.5
하루 3끼 식사 무료 제공	28	17.4
식재료 충분히 제공해서 본인 부담 거의 없음	14	8.7
농번기 하루 3끼 식사 제공, 농한기 식재료 충분히 제공	6	3.7
하루 2끼 식사 무료 제공(1명 쌀도 제공)	8	4.9
식비 30만원	1	0.6
식비 20만원	3	1.9
식비 제공(영수증 제출하고 사후 정산)	1	0.6
식비 10만원+점심 제공	1	0.6
식사 일부를 무료로 제공하는 것으로 볼 수 있는 경우	73	45.4
식비 10만원+쌀,가스	7	4.3
식비 10만원	12	7.5
식비 5만원 + 점심 제공	1	0.6
식비 5~10만원	1	0.6
식비 5만원	1	0.6
하루 1끼 식사 무료 제공하고 식재료 쌀만 제공	7	4.3
하루 1끼 식사 무료 제공	4	2.5
식비 3만원	1	0.6
식재료 일부만 제공하고, 나머지 본인 부담	3	1.9
쌀, 가스만 제공(김치도 제공 2명)	34	21.1
쌀 + 1끼만 가끔 제공(숙소에서 먼 곳으로 파견나갈 때)	2	1.2
식사를 제공하지 않는 것으로 볼 수 있는 경우	26	16.1
1끼만 가끔 제공(숙소에서 먼 곳으로 파견나갈 때)	3	1.9
본인이 모두 부담	23	14.3
합 계	161	100.0

그런데 응답자들이 실제 식사를 해결하는 형태는 매우 다양해서 일반화하기 어려웠다. 영세한 사업장이라고 하더라도 일을 하는 동안의 식사는 고용주가 제공하는 것이 일반적이다. 그런데 농축산업에서 근무시간은 타 업종에 비해 길다는 점을 감안해서 하루 2끼 이상 식사를 노동자 본인의 부담 없이 해결할 수 있을 것으로 예상되는 경우를 일하는 동안에 식사를 무료로 제공받는 것으로 분류하였다. 응답자 중 일하는 동안 식사를 무료

로 제공받는 것으로 볼 수 있는 비율은 38.5%(62명)였다.

그러나 이 경우에도 하루 3끼 식사를 무료로 제공받는 경우가 28명(17.4%), 하루 2끼 식사를 무료로 제공받는 경우가 8명(4.9%)으로 가장 많았지만, 식재료를 받아서 직접 조리해 먹는 경우 14명(8.7%), 농한기에만 식재료를 받아서 조리해 먹는 경우 6명(3.7%), 드물지만 식비 20만원~30만원을 받는 경우 4명(2.5%), 점심을 제공받고 나머지는 식비 10만원을 받는 경우 1명 등 식사해결형태는 매우 다양했다.

다음으로 10만원 식비로는 턱없이 부족하고, 월 20만원 이상은 든다고 한 응답자들이 여러 명 있었던 점을 감안해서 식비 10만원과 쌀을 제공받는 경우부터 쌀만 제공하는 경우까지는 식사 일부를 무료로 제공하는 경우로 분류해 보았다. 73명(45.4%)이 이 경우에 해당했는데, 그 중에서는 쌀과 가스만 제공받는 경우가 34명(21.1%)으로 가장 많았다. 식비를 받는 경우에는 10만원이 가장 많아서 19명이 10만원의 식비를 받고 있었다.

식사를 전혀 제공받지 못하는 응답자도 23명(14.3%)이었고, 멀리 일하러 보내질 때만 점심을 제공받는다든 응답자가 3명(1.9%)이었는데, 이들은 본인의 비용으로 식재료를 구입해서 직접 조리를 해서 식사를 해결하고 있었다.

<표 III-36> 식사 해결 형태 (n=161)

항목	다른 사람이 조리	본인이 직접 조리	다른 사람이나 본인이 직접 조리	합계
빈도(명)	29	107	25	161
비율(%)	18.0	66.5	15.5	100

3끼 식사를 제공받는 경우가 아니라면 식비를 받건, 식재료를 받건 이주노동자가 직접 조리를 해서 식사를 해결해야 한다. 3끼 식사를 본인이 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자는 107명(66.5%)에 달했다. 3끼 식사 중 일부나, 농한기에는 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자는 25명(15.5%)이었고, 다른 사람이 3끼 식사를 조리해 주는 경우는 29명(18.0%)이었다.

노동 강도가 높은 장시간 노동에도 건강을 유지하기 위해서는 적절한 식사가 무엇보다 중요하다. 그러나 농축산업 이주노동자들은 식사를 해결하는 데서도 여러 가지 어려움을

겪고 있었다. 식사를 제공받는 경우에는 식사의 질이 문제이고, 식사를 직접 조리해서 먹어야 하는 경우 휴식시간은 짧고, 근무시간은 길어서 조리를 할 시간이 없고, 시장이 멀리 떨어져 있는데 휴일이 적어서 식재료를 사러 가기 힘들다는 것이 문제이다. 설문 응답자들은 이에 대해 “만들어 줄 때는 음식이 맛이 없고, 질도 떨어진다. 직접 해먹을 때는 시장이 멀어 힘들다.”라거나 “일하면서 직접 만들어 먹기 힘들다. 밤 8시 퇴근하면 9시 되어야 저녁을 먹을 수 있다.”라고 불만을 표현했다. 아래의 8가지 항목에 대한 답변을 통해 응답자들의 식사에 대한 만족도를 간접적으로 파악해 보았다.

<표 III-37> 식사만족도(n=161, 빈도(%))

항목	예	아니오
식사 시간이 규칙적이다	116 (72.0)	45 (28.0)
식사 시간이 충분하다	108 (67.1)	53 (32.9)
음식의 양이 충분하다	103 (64.0)	58 (36.0)
음식의 질이 만족스럽다	89 (55.3)	72 (44.7)
음식이 입맛에 맞는다	92 (57.1)	69 (42.9)
음식재료와 조리과정이 위생적이다	120 (74.5)	41 (25.5)
식사를 할 수 있는 장소가 잘 갖추어져 있다	102 (63.4)	59 (36.6)
식재료를 살 수 있는 시장이나 가게가 가까이에 있다	53 (32.9)	108 (67.1)

우선 식재료를 살 수 있는 시장이나 가게가 가까이에 있지 않다고 답한 응답자가 108명(67.1%)으로 가장 많았다. 3끼 모두 자신이 직접 조리를 해서 먹어야 하는 응답자가 66.5%이고, 그 중에서 식재료를 충분히 제공받는다는 응답자는 8.7%이므로 나머지 57.8%는 3끼 식사를 위한 식재료를 구입해서 조리를 해 먹어야 하는데, 시장이나 가게가 가까이 있지 않은 비율이 67.1%나 되고, 평균 휴일은 2.1일이므로 이로 인해 응답자들이 겪고 있을 어려움이 많을 것으로 예상된다. 이에 대해 노동자들은 “시장가서 재료 사서 맛있는 걸 만들어 먹고 싶은데 시간도 없고 시장도 멀다.”거나 “시장이 어디 있는지 모르고 근처 가게에는 싱싱한 재료가 없다. 그나마 음식재료 사러 2주에 한 번밖에 못 간다.”고 했다.

다음으로는 음식의 질이 만족스럽지 않다가 72명(44.7%), 음식이 입맛에 맞지 않는다가 69명(42.9%)으로 많았다. 식사를 제공받는 경우 영양이 부족하거나, 매번 같은 음식을 주

거나, 매운 한국음식을 먹을 수 없는데 배려를 안 해주니 힘들다고 했다. 응답자들은 “건강이 걱정될 정도로 음식에 영양이 너무 부족하다.”, “영양가 없는 음식이어서 먹어도 힘이 나지 않는다.”, “반찬에 고기가 없고 야채만 있다.”, “어제 먹던 음식 다시 준다. 빨리 먹어야 하는 것도 안 좋다.”, “매일 매일 햄과 김치만 주었다.”고 불만을 토로했다.

식재료를 제공받는 경우 매번 같은 종류의 식재료만 주거나, 식재료의 질이 낮은 것이 불만이다. 제공되는 식재료가 부족하고, 질이 낮으면 직접 구입해서 조리해 먹으면 될 텐데 그러기에는 시간이 없고, 시장이 멀어서 문제이다. 설문 응답자들은 식재료에 대해 “같은 채소만 주고, 재료가 없다고 해도 사주지 않는다.”, “가끔 쌀 외의 음식재료도 주는데 상태가 안 좋다. 그런데 버리면 또 화낸다. 그런 건 그만 줬으면 좋겠다.”, “식재료가 부족하고, 채소가 싱싱하지 않다. 그래서 어떤 때는 하루 이틀 동안 부식이 없이 살기도 했다. 간장이나 젓갈만으로 밥을 먹은 적도 있다.”, “재료가 열악하다. 야채와 고기는 적고 소금만 넣는다. 맛이 없다.”, “시장이 너무 멀고 캄보디아 식재료도 없다. 음식을 해 먹어야 하는데 너무 바빠서 대충 만들어 먹기 때문에 질이나 맛이 나쁘다.”, “저녁에 야채를 사기 어려워서 냉동고기 사서 먹는다. 혼자 다 하는 게 힘들다.”, “아침에는 시간이 없어서 거의 라면을 먹는다. 돈도 절약할 겸. 음식 준비가 힘들다. 다음날 먹을 걸 밤에 요리해야 하는데 시장도 멀고 재료를 사도 싱싱하지 않다. 거의 냉동음식만 사먹는다. 돈을 아껴야 하니까 되도록 간단하게 먹는다.” 등의 불만이 있다고 했다.

식사를 할 수 있는 장소가 갖추어져 있지 않다고 한 응답자는 59명(36.6%)이었다. 숙소에 식당이 따로 없어서 방에서 먹는데 좁고, 환풍이 제대로 안 되기도 하고, 일하는 장소와 숙소와 떨어져 있으면 야외에서 식사를 해야 하는데 더운 여름이나 추운 겨울에 어려움이 있다. 식사 장소에 대해서는 “식사할 수 있는 곳이 제대로 없어서 방에서 먹는다. 나중에 숙소 앞에 차양막을 만들었다고 사장한테 욕을 들었다.”, “잠을 자는 방과 식사하는 방이 같아서 냄새 때문에 불편하다. 창문이 없어서 환기가 안 된다.”, “요리는 직접 하니까 위생적인데 숙소가 축사 바로 옆이라서 밖에서 벌레들이 들어온다.”, “점심을 사업주는 집에 가서 먹고 우리는 밥을 싸와서 먹는다. 창고에서 먹으라고 했지만 거기에는 토마토와 각종 물건들이 쌓여있고 지저분해서 그냥 하우스 안에서 먹는데 여름에 너무 덥다.”, “식사할 수 있는 장소가 따로 없어서 특히 추운 겨울에 힘들다.”는 등의 불만이 있었다.

음식의 질이 낮고, 입맛에 맞지 않는다는 비율도 높는데, 음식의 양조차 충분하지 않다

고 한 응답자도 58명(36.0%)이었다. 설문 응답자들은 “식사량이 부족하다. 많이 먹으면 다른 사람이 먹을 것이 없다. 시장이 멀리 있고, 직접 조리해 먹을 수 있는 부엌은 없고, 기숙사 식당에서만 밥을 먹을 수 있다.”, “고용주가 제공하는 음식은 너무 매워서 먹기 힘들고, 양도 충분하지 않다.”라고 호소했다.

식사시간이 충분하지 않다고 한 응답자는 53명(32.9%)이었다. 바쁠 때는 식사를 하자마자 다시 일을 해야 되기 때문이기도 하지만, 직접 조리를 해서 식사를 해야 하므로 휴식 시간을 가질 수 없기 때문이기도 하다. 식사시간에 대해서는 “식사 시간이 20분밖에 안 된다.”, “식사시간이 30분인데 너무 짧다.”, “평소 점심시간은 1시간인데 어떤 때는 30분으로 줄이기도 하고, 숙소에서 멀리 떨어진 곳에서 일할 때도 있는데 이동하는 시간도 쉬는 시간으로 계산한다. 그래서 밥 먹는 시간이 부족할 때가 많다.”, “요리하는데 시간이 오래 걸려서 휴식시간이 없다. 빨리 해서 빨리 먹어야 한다.”, “식사를 스스로 준비해야 하기 때문에 요리하는 시간이 많이 걸려 쉴 수 있는 시간이 없다.”, “점심시간이 30분으로 너무 짧아서 음식 만들 시간이 부족하다. 1시간 줬으면 좋겠다.”, “점심시간이 40분인데 조리해 먹기에 시간이 부족하다. 차를 타고 먼 하우스에 나갈 때도 있는데 그 때도 점심시간은 40분이다.” 등의 의견이 있었다.

그 밖의 불만으로는 식사시간이 규칙적이지 않다고 한 응답자가 45명(28.0%), 음식재료와 조리과정이 위생적이지 않다고 한 응답자가 41명(25.5%) 순이었다.

3) 생활환경의 인권실태 요약 및 개선방향

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

농축산업 이주노동자들의 숙소형태는 컨테이너나 판넬로 지은 가건물이 67.7%로 가장 많았고, 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소는 22.4%였다. 그런데 일반작물재배업에서는 컨테이너나 판넬집이 81.7%로 대부분을 차지한 반면, 축산업에서는 별도의 집이나 건물

에 마련된 숙소가 66.7%로 높은 편이었다.

설문조사한 농축산업 이주노동자의 52.8%는 숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들고 있었고, 44.7%는 욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 없었다. 숙소가 외진 곳에 세워진 가건물인데 잠금장치도 없고, 다른 사람들이 마음대로 드나들 수 있는 데 대해 특히 여성 노동자들이 불만과 불안을 많이 가지고 있었다. 도난의 위험 뿐 아니라 성폭력의 위험에도 무방비로 노출될 수밖에 없기 때문이다. 같은 이유로 남자와 여자의 숙소가 분리되어 있지 않다고 답한 비율도 여성이 19.4%로 남성 15.0%에 비해 높은 편이었는데, 같은 숙소에 거주하고 있는데도 남성 노동자는 모두 숙소가 분리되어 있다고 하고, 여성 노동자는 모두 분리되어 있지 않다고 답을 하기도 하였다.

또 48.4%는 모기나 다른 벌레가 들어오지 못하게 하는 모기장, 방충망 등이 없었고, 39.8%는 화장실이 숙소에서 너무 멀리 떨어져 있거나, 분노 수거를 하지 않아서 넘쳐흐르고 있는 상태라 사용할 수 없거나, 노동자는 여러 명인데 화장실이 1개 밖에 없는 등 화장실이 제대로 갖추어져 있지 않았다.

26.7%는 숙소에 창문이 없었고, 23.0%는 욕실이나 씻을 수 있는 시설이 실내에 없었으며, 14.9%는 조리를 할 수 있는 시설이 없었고, 11.8%는 난방시설이 없었고, 11%는 세탁기가 없고, 8.1%는 온수가 나오지 않았다. 숙소에 대한 불만에서 많은 응답자들은 추위와 더위를 호소했다. 10명 중 7명이 외진 별관에 세워진 보온과 단열이 잘 안 되는 컨테이너나 패널로 만든 집에 사는데, 냉난방 설비가 제대로 갖춰져 있지 않기 때문이다.

그러나 어쨌든 농축산업 이주노동자들의 87.0%는 고용주로부터 숙소를 무료로 제공받고 있었다. 그러나 숙소가 유료라고 한 21명의 숙소비용은 2만원부터 45만원까지 편차가 매우 컸고, 그 중 8명은 유료이기는 하지만 얼마를 내는지도 모르고 있었다. 이는 숙박비가 유료일 때 어떤 수준의 숙소를 얼마에 제공할 것인지 기준이 없어서 향후 숙소제공과 그 비용을 둘러싼 고용주와 노동자간 갈등이 악화될 소지를 보여주는 것이다. 고용주에게 140만원을 주고, 사업장 변경 동의를 받은 이주노동자가 노동청에 진정했지만 고용주가 숙박비로 공제했다고 주장했다는 사례는 이런 가능성을 잘 보여주고 있다.

노동강도가 높은 장시간 노동에도 건강을 유지하기 위해서는 적절한 식사가 무엇보다 중요하지만 농축산업 이주노동자들은 식사를 해결하는 데서도 여러 가지 어려움을 겪고

있었다.

일하는 동안 식사를 무료로 제공받는 것으로 볼 수 있는 비율은 38.5%였다. 그러나 이 경우에도 하루 3끼 식사를 무료로 제공받는 경우부터 점심을 제공받고 나머지는 식비 10만원을 받는 경우까지 그 형태는 매우 다양했다. 식사 일부를 무료로 제공하는 것으로 볼 수 있는 경우는 45.4%였는데, 이 중 쌀과 가스만 제공받는 경우가 21.1%로 가장 많았다. 식사를 전혀 제공받지 못하는 사람도 16.1%였다.

3끼 식사를 제공받는 경우가 아니라면 식비를 받건, 식재료를 받건 이주노동자가 직접 조리를 해서 식사를 해결해야 한다. 3끼 식사를 본인이 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자가 다수여서 66.5%에 달했고, 3끼 식사 중 일부나, 농한기에는 직접 조리해서 먹어야 하는 응답자도 15.5%였다. 다른 사람이 3끼 식사를 조리해 주는 경우는 18.0%였다. 그런데 67.1%는 식재료를 살 수 있는 시장이나 가게가 가까이 있지 않았다. 그리고 44.7%는 음식의 질에 만족하지 못했으며, 42.9%는 음식이 입맛에 맞지 않아 했다. 36.6%는 식사를 할 수 있는 장소가 갖추어져 있지 않았고, 36.0%는 음식의 양조차 충분하지 않았으며, 32.9%는 식사시간이 충분하지 않았고, 28.0%는 식사시간이 규칙적이지 않았다.

식사의 질이 낮고, 문화적 차이로 음식이 입에 맞지 않는데, 양조차 부족해서 제대로 먹지 못하면 힘든 노동을 견뎌내기 힘들다. 그런데 식사를 제공받는 경우는 영양이 부족하거나, 매번 같은 음식을 주거나, 매우 한국음식을 먹을 수 없는데 배려를 안 해주는 것이 문제였고, 식재료를 제공받는 경우는 매번 같은 종류의 식재료만 주거나, 식재료의 질이 낮은 것이 문제였다. 제공받는 식사나 식재료가 만족스럽지 못하면 직접 식재료를 구입해서 조리해 먹으면 될 텐데, 가까운 곳에서 식재료를 구입할 수 없고, 휴일이 너무 적어서 멀리 떨어진 시장에 가기도 힘들고, 어렵사리 식재료를 구입해 와도 근무시간은 길고, 휴식시간은 짧아서 조리할 시간도 부족했다. 때문에 부실한 식사로 인해 농축산업 이주노동자들의 건강이 염려되고 있었다.

농축산업 이주노동자는 그 작업장의 공간적 특성 상 숙식을 해결하는 데서 고용주로부터 자유로울 수가 없다. 고용주가 제공한 숙식이 마음에 들지 않아도 다른 선택의 여지가 별로 없는 것이다. 그러나 현행 법제도 하에서는 농축산업 이주노동자에게 최소한의 인간적인 생활을 보장하기 위해 숙식을 규제할 근거가 별로 없다. 표준근로계약서에도 숙식의 제공 여부와 노동자의 비용 부담 여부만 표기하도록 하고 있을 뿐이다. 때문에

숙소에 화장실이 없어서 주변에 구덩이를 파고 옮겨 다니며 대소변을 보던 여성 노동자들이 겨울에는 추워서 도저히 더 이상은 안 되겠다고 사업장을 옮겨 달라고 했는데도 관련 규정이 없다고 거부당한 사례까지 발생하고 있는 것이다.

숙식에 대한 노동자의 불만과 항의를 가볍게 여겨서는 안 된다. 해가 뜨면 일을 시작하고 해가 저야 일이 끝나는 장시간의 강도 높은 노동을 하는 농축산업 이주노동자들에게 적절한 숙식은 생존과 적절한 건강을 유지하기 위한 기본 조건이기 때문이다.

따라서 관련 법제의 개정이나 표준근로계약서의 보완으로, 적어도 화장실, 냉난방 설비, 욕실, 창문, 잠금장치가 없는 숙소에서 이주노동자가 생활하지는 않도록 숙소에 대한 최소 기준을 마련해 고용주에게 강제해야 할 것이다. 식사 또한 마찬가지인데 고용주가 어떤 방식에 어떤 비용으로 제공할 것인지를 사전에 이주노동자와 협의하고, 근무시간 중의 식사를 이주노동자가 직접 조리해 먹어야 한다면 적절한 휴식시간을 보장하는 등 제대로 된 식사가 가능하도록 해야 할 것이다. 또 노동자가 숙식에 대한 비용을 부담해야 한다면 어느 정도의 수준에 얼마까지 받을 수 있는지 최소한의 기준을 정하고, 숙식비를 공제하는 경우 어떤 명목으로 얼마를 공제했는지를 반드시 서면으로 작성해 이주노동자에게 제공하도록 해야 할 것이다.

영세한 농장의 고용주에게 이주노동자의 숙식제공은 비용 상의 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 농축산업 이주노동자 고용비율이 높은 지방자치단체가 인근 지역의 고용주들이 이주노동자를 위한 숙소를 공동으로 건립하게 하고 이를 지원하거나 고용주가 이주노동자의 숙소환경을 개선하기 위해 자금을 투자할 때 매칭펀드 형태로 지원하는 방안 등도 모색되어야 할 것이다.

7. 산재와 의료 실태

농업에서 재해나 질병의 위험은 다른 직종에 비해서 결코 작지 않다.¹⁹⁾ 특히 농축산업

19) '농업·임업·어업의 산재보험적용확대에 따른 산재예방사업 전개방안 연구', 2004. 3. 한국산업안전

이주노동자의 경우 장시간의 고강도 노동, 의사소통 제약으로 산업재해 위험에 더욱 많이 노출되어 있을 것으로 예상된다. 본 연구조사에서도 농축산업 이주노동자들이 다양한 산재 경험을 가지고 있는 것으로 나타났다.

그러나 「산업재해보상보험법」은 상시적으로 일하는 모든 사업장의 노동자가 의무 가입 하도록 되어 있는 산재보험에 대해, 유독 농축산업에 대해서만 “법인이 아닌 상시 근로자 수가 5명 미만인 사업”을 적용 대상에서 제외하고 있다.²⁰⁾ 물론 산재보험에 가입 되어 있지 않더라도, 고용주가 산재에 대한 민·형사상 책임을 면하는 것은 아니다. 그러나 이주노동자가 실제로 법적 절차를 거쳐 필요한 보상을 받기는 어려운 것이 현실이다.

농축산업에서 산재에 대한 고용주의 책임 회피는 심각했다. 크고 작은 산재를 경험한 농축산업 이주노동자들 중 산재보험에 의한 처리는 고사하고 고용주가 치료비조차 부담 하지 않은 경우가 오히려 더 흔했다. 이는 고용주가 산재보험 의무가입 예외를 산재에 대해 아무런 책임도 지지 않아도 되는 것으로 알고 있는 무지에서 오는 관행이거나 이를 알면서도 악용하기 때문인 것으로 보인다.

또한 농축산업 이주노동자들은 당연 가입해야 하는 건강보험을 가지고 있는 경우가 오히려 드물어서 산재는 물론이고 일반적인 질병에도 비싼 의료비를 부담해야 했다. 또한 농축산업 이주노동자들은 장시간 고강도의 야외노동이 원인인 것으로 보이는 질병을 앓은 경험이 많았다. 그러나 또한 휴일이 거의 없는 장시간 노동이 많은 이주노동자들의 건강을 위협하고 있는데도 말이 통하지 않을 것 같아서, 의료기관이 어디 있는지 몰라서, 알아도 갈 수 있는 교통수단이 없거나 갈 시간이 없어서, 고용주가 보내 주지 않아서 이용하지 못하고 있었다.

1) 산업재해

산업재해의 위험을 예방하기 위해서는 안전장비(모자, 일반마스크, 방진마스크, 방제모, 방제복, 장화, 토시, 면장갑, 고무장갑, 반코팅장갑, 양면코팅장갑, 보안경 등)를 착용하는 것이 중요하다. 설문조사에서는 우선 이러한 안전장비가 제대로 지급되고 있는지를 알

공단 제13쪽
20) 「산업재해보상보험법」 제6조에 따른 「산업재해보상보험법 시행령」 제2조 제1항 제6호.

아보기 위해 한국에 있는 농장에서 일하는 동안 안전장비를 충분히 지급받아왔는지를 물었다.

원래 이 설문은 농축산업 이주노동자들이 위험한 작업을 할 때 필수적인 보호장비를 지급받고 있는지, 예를 들어 농약이나 살충제를 다룰 때 방진마스크나 방제복 등이 지급되는지 등을 알아보려고 한 것이 목적이었다. 그런데 농촌의 현실은 이런 설문 의도와는 매우 거리가 있었다.

<표 III-38> 안전장비 지급 여부 (n=161)

항 목	지급함	지급안함	합계
빈 도(명)	54	107	161
비율 (%)	33.5	66.5	100.0

농축산업 이주노동자들이 일할 때 필요한 것으로 인식하고 있는 안전장비는 장갑, 장화, 모자, 마스크, 비옷, 작업복 정도였는데, 전체 응답자의 66.5%에 달하는 107명이 이런 장비조차 지급받지 못하고 있다고 답했다. 이들은 “아무것도 주지 않는다. 마스크, 장갑이 필요한데 직접 사서 쓴다.”, “농장에서 약품을 만져 냄새가 나는데 마스크도 주지 않아서 돈을 주고 사서 쓴다.”, “처음에 장갑 5~6켤레와 비옷만 주고, 그 다음부터는 내가 사서 썼다.”, “필요한 장비 달라고 요청하면 1~2개월 후에 준다.”, “삼 등 일할 때 필요한 장비들은 사업주가 부담해서 사주었으면 좋겠다.”며 안전장비에 대한 불만을 표시했다.

안전장비는커녕 장갑조차 주지 않고 직접 구입해서 사용해야 한다고 한 사람이 다수였고, 비옷만 준다거나, 장갑과 장화는 주지만 다른 필요한 장비는 사서 써야 한다거나, 농약이나 살충제를 다루는 데 마스크도 주지 않기 때문에 직접 사서 쓴다거나, 달라고 하면 주기는 주는데 1~2개월 후에 준다는 등 장비 미지급에 대한 불만은 상당히 높았다. 응답자들의 답변을 종합해 볼 때 일하는 데 필요한 소모품 성격의 장비를 농축산업 이주노동자들이 직접 사서 쓰도록 하는 것이 관행인 것으로 보였다.

다음으로 농축산업 이주노동자들이 산업재해를 얼마나 겪고 있는지를 알아보기 위해 농장에서 일을 하다가 다치거나 일로 인해 아픈 적이 있었는지를 물었다. 161명의 응답자 중 57.8%인 93명이 일을 하다가 다치거나 아픈 적이 있었다고 응답해 산재 경험이 매

우 높은 것으로 나타났다.

<표 III-39> 일을 하다가 다치거나 일로 인해 아팠던 경험 (n=161)

항 목	있다	없다	합계
빈 도(명)	93	68	161
비율 (%)	57.8	42.2	100.0

일을 하다가 다치거나 일로 인해 아팠던 경험이 있는 93명에게 다치거나 아팠던 이유가 무엇이라고 생각하는지를 물었다. 여러 번의 산재경험이 있을 수도 있고, 여러 가지가 동시에 원인이 되어 산재를 당했을 수도 있어 복수 응답할 수 있도록 하였다.

<표 III- 40> 일을 하다가 다치거나 일로 인해 아팠던 이유 (n=92, 복수 응답)

이유	빈도(명)	비율 (%)
필요한 안전장비가 없이 작업을 했기 때문에	22	23.9
작업에 사용되는 기계나 기구에 안전설비가 되어 있지 않아서	14	15.2
작업에 사용되는 기계나 기구의 사용법을 잘 몰랐기 때문에	4	4.3
한국말을 잘 알아듣지 못해서	4	4.3
일을 빨리 하려고 하다가	28	30.4
일이 힘들어서	59	64.1
기 타	19	20.7

* 산재경험 있는 93명 중 무응답 1명. 92명 중 1개 항목에 답 50명, 2개 항목에 답 30명, 3개 항목에 답 8명, 4개 항목에 답 4명.

농축산업 이주노동자들이 산재의 제일 첫 번째 원인으로 꼽은 것은 ‘일이 힘들어서’였다. 64.1%에 달하는 59명이 일이 힘들어서 다치거나 아팠다고 답했다. ‘일을 빨리 하려고 하다가’ 다치거나 아팠다는 노동자가 28명(30.4%)으로 다음으로 많았다. ‘필요한 안전장비가 없이 작업을 했기 때문’이라고 한 응답자가 22명(23.9%), ‘작업에 사용하는 기계나 기구에 안전설비가 되어 있지 않아서’라고 한 응답자가 14명(15.2%)으로 그 다음으로 많았다. ‘작업에 사용되는 기계나 기구의 사용법을 잘 몰랐기 때문에’, ‘한국말을 잘 알아듣지 못해서’ 다쳤다는 응답자는 각각 4명(4.3%)으로 적은 비중을 차지했다. 기타 이유로 다치거나 아팠다는 사람도 19명(20.7%)으로 비교적 높은 편이었다. 이는 농축산업 이주노동자

들의 산재 유형이 워낙 다양해서 단순한 보기 중에서 원인을 선택하기 어려웠기 때문일 것이다.

설문조사 중 다치거나 아팠던 경험이 있다고 답한 응답자들에게는 시간이 허락하는 한에서 그 이유를 상세히 물어보았는데, 그 원인은 매우 다양했다. 우선 농축산업의 기계화가 진전된 만큼 기계를 다루다 다치는 경우도 흔했다. 응답자들은 “지게차를 운전하다 정지하면서 떨어져서 오른쪽 다리를 빼었다.”, “닭 사료 뿌리는 기계가 고장 나서 고치다가 오른손 손가락뼈가 부러졌다.”, “꽃을 자르는 기계에 손가락이 잘렸다.”, “계사를 세척하는 세척기의 압력이 너무 세서 손을 자주 다친다.”, “닭 키우는 일을 할 때 분노기계 체인에 손가락을 다쳤다.” 등의 산재 사례를 들었다.

농축산업에 특징적인 산재도 있었다. 낫이나 작물을 절단하는 도구를 다루다 다쳤다는 경우는 매우 흔했다. 장비를 제대로 갖추지 않고 농약이나 살충제, 비료를 다루면서 생긴 두통, 비염, 구토, 동식물과 접촉하거나 흙이나 더운 야외에서의 작업으로 인한 피부병과 알레르기, 뜨거운 하우스에서 장시간 일하고 난 후의 발열, 구토, 설사 등 열사병이나 일사병으로 보이는 증상 등을 호소한 노동자들도 많았다. 특히 며칠 동안 지속된 심한 구토를 한 적이 있다는 응답자들이 여러 명 있었다. 겨울철 야외 작업 때문에 동상에 걸렸었다는 노동자들도 있었다.

같은 자세로 같은 동작을 반복하거나, 무거운 물건을 반복적으로 들면서 생긴 근골격계 질환을 호소하는 응답자들도 많았다. “일하는 동안, 긴 시간을 앉거나 허리를 굽히며 상추를 따야 하니 다리와 허리가 많이 아프다. 의사는 쪼그려 앉거나 서서 허리를 굽힌 채로 일하면 안 된다고 했다.”, “오랫동안 계속 앉아서 일을 하니, 일 시작하지 2개월 후부터 무릎이 아프기 시작했다. 3번 병원에 가서 진료를 받았지만 낫지 않았다.”, “오전 6시부터 오후 6시까지 허리를 계속 구부리고 미나리 일을 해서 허리가 아프다.”, “농약 박스를 이고 가면 무거워서 허리가 아프다.”, “첫 번째 농장에서 하우스 짓는 일과 수리하는 일을 시켰는데 팔, 어깨, 허리가 많이 아팠다.” 등이었다.

유독물질에 의한 중독이나 너무 뜨겁거나 추운 작업장 환경으로 인한 산재, 근골격계 질환은 다른 업종에서도 다른 형태로 있을 수 있는 반면에 농축산업에서만 가능한 산재도 있었다. “장갑을 끼고 쥐의 무게를 재는데 쥐가 장갑을 뚫고 몰아서 손을 다쳤다.”, “일하다가 돼지가 덮쳐서 다리를 다쳤다.”, “돼지를 몰다가 축사에 부딪히거나 넘어져서

팔, 다리, 머리 등을 다친 적이 많다.” 등이 그것이었다.

응답자 10명 중 약 6명은 다양한 이유로 일을 하다가 다치거나 아픈 경험이 있었다. 그런데 전체 응답자 161명 중 산재보험 가입 예외일 가능성이 높은 상시근로자 수 5인 미만의 사업장에서 일하고 있는 것으로 보이는 응답자가 38.5%에 달했다. 그렇다면 응답자들은 일을 하다가 다치거나 아팠을 때 어떻게 치료를 받고, 그 비용을 어떻게 처리했을까?

산재 경험이 있다고 한 93명에게 일을 하다가 다치거나 아프게 되었을 때 치료비를 어떻게 처리했는지 물어보았다. 역시 여러 번의 산재경험이 있을 수 있으므로 복수 응답할 수 있도록 하였다.

<표 III-41> 산재 치료비 처리 (n=92)

처리 방법	빈도(명)	비율 (%)
치료를 받을 정도로 다치거나 아프지 않아서 병원에 가지 않았다	28	30.4
치료를 받을 정도로 다치거나 아팠지만 병원에 가지 못했다	9	9.8
본인이 돈을 내고 병원에서 치료를 받았다	54	58.7
고용주가 돈을 내고 병원에서 치료를 받았다	17	18.5
산재보험으로 치료를 받았다	3	3.3
기타	6	6.5

* 산재경험 있는 93명 중 무응답 1명. 92명 중 1개 항목에 답 68명, 2개 항목에 답 23명, 3개 항목에 답 1명.

일을 하다가 다치거나 아팠지만 병원에는 가지 않아도 될 정도였던 적이 있는 응답자는 28명(30.4%)이었는데, 본국에서 가지고 온 약을 먹거나 바르며 알아서 치료한 경우가 많았다. 그러나 치료를 받아야 할 정도로 다치거나 아팠지만 아예 병원에 가 보지도 못했다는 응답자도 9명(9.8%)이 있었다.

“고용주가 빨리빨리 하라고 해서 서둘러 가다가 넘어져서 바닥에 부딪혀 눈가가 찢어졌다. 오후 6시쯤에 다쳤는데, 7시까지 그대로 일했다. 병원도 못가고 캄보디아서 갖고 온 약을 발랐는데 흉터가 남아 버렸다. 치료받고 싶었지만 약국과 병원이 어디 있는지 몰라서 갈 수가 없었다. 고용주는 다 낫고 난 뒤에야

괜찮으냐고 물어 보았다.” (설문조사, 경기도 채소 농가에서 일하는 캄보디아 여성)

“농약을 뿌리던 중에 약이 다리에 묻었는데 그 후로 계속 다리가 가렵다. 고용주는 그저 괜찮다고만 했다. 혼자 약국에 갔다. 병원은 비싸서 갈 엄두를 내지 못했다.” (설문조사, 경기도 채소 농가에서 일하는 베트남 남성)

일하다가 다치거나 아파서 병원에 가서 치료를 받은 응답자 중에는 본인이 비용을 내고 치료를 받았던 적이 있다고 한 응답자가 54명(58.7%)으로 가장 많았다. 그에 반해 고용주가 비용을 부담하고 병원에서 치료를 받은 적이 있다는 응답자는 17명(18.5%)에 불과했다. 산재보험으로 치료를 받은 적이 있는 응답자는 단 3명(3.3%)이었는데, 사료 뿌리는 기계가 고장 나서 고치다가 오른손 손가락뼈가 부러진 경우, 꽃을 절단하는 기계에 손가락이 잘린 경우 등이었다.

제조업 등 타 업종에서도 산재가 발생할 경우 벌금 등 고용주가 입을 피해를 우려해 산재 처리를 하지 않는 경우가 많지만, 공상 처리를 통해 치료비는 사업장에서 부담하는 경우가 많다. 그러나 농축산업 이주노동자는 산재 치료비를 이후에 노동자의 급여에서 공제하는 것이 관행으로 자리 잡고 있었다. 또한 치료비를 급여에서 공제한 후에도 치료비가 얼마였는지, 언제 어떤 형식으로 급여에서 공제했는지 등 내역을 노동자에게 알려주지 않은 경우도 많았다.

“캄보디아 노동자 한 명이 가르쳐 줘서 한 일 년 동안 지게차를 운전했다. 그 전에 지게차 몰아본 적은 없었다. 어느 날 지게차를 운전하다 정지하면서 떨어져서 오른쪽 다리를 다쳤다. 병원에서 치료 받고 병원비는 사장이 냈는데 후에 월급에서 제한 것 같다. 진료비 영수증도 못 봤고, 얼마인지도 모르지만 다음 달 월급이 적어서 그렇게 생각했다.” (설문조사, 충북 버섯 농장에서 일하는 캄보디아 남성)

“비닐하우스를 설치하느라 쇠파이프를 땅에 박는 과정에서 소음이 너무 심해서 귀가 아팠는데 하루가 다 지나서야 병원에 데리고 갔고, 병원비는 나중에 월급에서 제했다.” (설문조사, 경기도 채소농장에서 일하는 캄보디아 남성)

“버섯을 뽑는 기계는 세 칸이 나뉘져 있는데 제일 위에 바구니가 있고 제일 밑에 노동자가 서서 일을 하는데 어느 날 미끄러져서 기계 모서리에 엉덩이뼈를 부딪쳐서 다쳤다. 병원에 갔는데 건강보험도 없었고, 병원비는 내가 다 냈다.” (설문조사, 경기도 버섯 농장에서 일하는 베트남 남성)

“토마토를 실은 수레를 끌고 갈 때 목에 가위를 걸고 있었는데 그 가위가 떨어지면서 다리를 절렀다. 병원에서 치료받고 비용은 내가 부담했다.” (설문조사, 경남 토마토 농장에서 일하는 캄보디아 여성)

산재로 치료를 받아야 할 만큼 다치거나 아픈데도 의료기관을 이용하지 못하는 것이 가장 큰 문제이지만, 병원비를 본인이 내는 경우에는 물론이고, 고용주가 산재 치료비를 부담하고 치료를 받은 경우에도 문제는 많았다. 우선 충분히 치료받지 못하는 경우가 많았다. 노동자들은 아파서 병원에 가고 싶다고 고용주를 여러 번 졸라서 겨우 병원에 가고, 원하는 만큼 충분히 치료를 받지 못한 경우가 많았다. 또 아픈데도 억지로 일을 하게 하고 쉬지 못하게 하거나, 어쩔 수 없이 치료를 받거나, 아파서 일을 못하면 일을 하지 않은 만큼 급여를 공제하는 것도 매우 흔했다.

설문 응답자들은 “일반 마스크만 끼고 냄새가 심한 벌레제거 소독용 약품을 다루어서 비염이 심각했다. 고용주가 약국에만 데려다주었고, 약값은 내가 냈는데, 쉬지도 못하고 계속 일했다.”, “미나리 베는 도구 때문에 손목이 부었다. 그래도 일을 계속해야 했다.”, “일이 힘들어서 몸살감기에 걸렸는데 쉬지 못하게 했다.”, “양계 농장에서 비를 맞으며 일해서 감기로 일주일 정도 앓았지만 쉬지 못하고 계속 일했다.”라며 다치거나 아파도 쉬지 못하는 현실을 토로했다.

“하우스 천정의 파이프를 묶다가 파이프가 떨어져서 허리에 맞았다. 아파서 9일 동안 일을 못했는데 사장이 한의원에 3번 데려가서 침 맞고 약만 먹었다.” (설문조사, 경남 채소 농장에서 일하는 네팔 남성)

“일이 힘들어서 열이 많이 나고 몸살이 났다. 어느 날 아침에는 일하러 갔는데 어지러워서 일을 못 할 정도로 아팠다. 그래서 사모님이 아는 언니와 병원에 보내서 주사 맞고 치료받게 해 주었다. 병원비는 내 졌지만 그 날 일을 안 한

데 대해서 일당 5만원을 월급에서 공제했다.” (설문조사, 경남 채소 농장에서 일하는 네팔 남성)

“하우스 용접을 하고 있었는데 고용주가 운전하던 트랙터가 후진하다 싹고 있던 철제가 떨어져 가슴을 다쳤다. 병원에 가서 ‘우측갈비뼈의 다발성 골절’ 진단을 받고 18일간 치료를 받았다. 아직 아픈데도 고용주가 퇴원하라고 해서 어쩔 수 없이 퇴원하고 통원치료를 받고 있는데 지금도 일을 할 수 없을 만큼 아프다. 고용주는 산재 관련 보상은 없다고 얘기했다. 병원비는 고용주가 부담했지만, 통원치료비는 내가 부담하고 있고, 일 못한 동안 임금도 받지 못하고 있다. 지금이라도 산재 신청을 하고 싶다.” (설문조사, 전남에서 하우스 제작일을 하고 있는 베트남 남성)

아래에서는 심층 면접을 통해 설문조사로는 보여줄 수 없는 산재 당한 농축산업 이주 노동자들이 겪고 있는 어려움을 정리해 보았다. 첫 번째 사례는 버섯 농장에서 산재를 당했지만 제대로 치료를 받지 못해 후유장애가 남은 경우이고, 두 번째 사례는 산재당한 노동자에게 병원비와 치료받느라 쉰 날 일당까지 공제하고 해고해 버린 경우, 세 번째는 고용주의 무지와 안이한 대처로 노동자가 이탈하게 된 경우이다.

[심층면접 사례 1]

“버섯농장에서 일할 때 첫 번째 산재를 당했습니다. 2011년 1월이었는데 팀장이 지게차를 운전하고 나는 그 지게차에 쌓인 박스 위에서 작업을 하고 있었습니다. 그런데 팀장이 휴대전화로 통화를 하면서 운전을 하다가 지게차의 포크 부분을 계속해서 위로 올리는 바람에 내 머리가 천장에 닿게 되었습니다. 머리를 피하면서 소리를 질렀지만 계속 올렸습니다. 지게차의 뽕족한 대 부분을 잡고 있었는데 그게 올라와 오른손을 짓이기면서 천장에 부딪혔습니다.

사고를 당한 뒤 입원해서 2주일 동안 치료를 받았는데 의사에게 상의도 하지 않고 사장이 퇴원하라고 했습니다. 그러면서 사장 마음대로 내 짐을 챙겨서 차에 실었어요. 의사가 뛰어 나와서 ‘지금 퇴원하면 안 된다, 손에 핀도 박아야 하고 치료도 더 해야 된다’고 해서 1주일간 더 있었습니다. 그동안에도 사장은 병원에 찾아와서 계속 퇴원하라고 했는데 의사가 안 된다고 해서 더 있을 수 있었습니다. 그 때 나는 의료보험도 없었고 농장

에서는 산재처리를 안 하고 공상으로 하다 보니 자꾸 퇴원하라고 했던 것 같습니다. 3주 뒤에도 의사는 병원에 더 있어야 한다고 했지만 사장이 회사 차로 태워주던지 택시비를 주던지 해서라도 이틀에 한 번씩 치료를 받을 수 있도록 병원에 보내줄 테니 퇴원을 하라고 했습니다. 그래서 퇴원을 했지만 차도, 택시비도, 교통비도 없었습니다. 9월까지 거의 8개월을 병원에 다녔는데 언제나 나 혼자 버스를 타거나 택시를 타고 다녔습니다.

8월까지의 농장 기숙사에서 지내면서 일은 하지 않고 치료만 받으러 다녔습니다. 그런데 8월 중순부터 사장이 농장에 나와서 가벼운 거라도 일을 하라고 했습니다. 그래서 9월 1일부터 출근을 했습니다. 병원은 9월 15일까지 다녔는데 의사가 이후에도 아프면 언제든지 오라고 했지만 가지 못했습니다. 물리치료도 받고 했어야 했는데 그걸 못 받아서인지 다친 손은 손가락을 구부릴 수도, 주먹을 쥐 수도 없게 되어 버렸습니다.

치료가 끝난 뒤에 사장이 소장, 팀장을 모아놓고 베트남어를 할 수 있는 통역도 불러서 나랑 회의를 했습니다. 사장은 '병원비는 다 농장에서 냈다, 하지만 산재 보험이 없으니까 장애 보상은 없다, 어디에 고발하고 싶으면 변호사를 구해서 고발해라, 우리는 여기까지밖에 못해준다'고 했습니다. 치료 받는 동안 병원비는 들지 않았고 회사 기숙사에 머물면서 요양급여 조로 매달 66만원씩 받기는 했지만 택시비와 식비 등으로 써서 남은 돈이 없었습니다. 베트남에 있는 부모님께 돈도 한 푼 부치지 못했습니다. 그래서 차비가 많이 들었으니 차비라도 달라고 했습니다. 사장이 얼마면 되겠느냐고 물기에 사장님 마음에 적당하다고 생각되는 만큼 달라고 했습니다. 그랬더니 100만원을 줬습니다.

9월부터 일을 시작했지만 손이 아파서 힘을 쓸 수가 없었습니다. 그런데도 농장에서는 15kg이 넘는 박스를 들게 하고 예전처럼 똑같이 일을 시켰습니다. 결국 더 일을 할 수가 없어서 10월에 내가 먼저 그만두겠다고 했습니다. 다치기 전에 한 번 그만두겠다고 했을 때는 일을 잘하니까 보내줄 수 없다고 붙잡았었는데 그 때는 그냥 가라고 했습니다.

양과농장에서 일할 때는 눈을 다쳤습니다. 양과 껍질을 벗기기 위해 공기를 쏘는 총 같은 게 있었는데 다른 사람이 실수로 그걸 내 눈에 쏘면서 이물질이 눈에 들어갔습니다. 병원에 가서 검사를 했더니 의사가 수술을 해야 한다고 했습니다. 그런데 사장이 괜찮을 거라고 하면서 그냥 일하라고 했습니다. 양과농장에 들어갈 때 내가 다른 건 몰라도 의료보험은 꼭 해달라고 했었거든요. 그 전에 보험이 없어서 병원비 부담 때문에 마음껏 치료 받지 못했던 기억 때문이었습니다. 그래서 사장은 괜찮다고 했지만 다시 나

혼자 병원에 찾아가 내 의료보험을 가지고 내가 병원비 내고 수술을 받았습니다.” (심충면접, 반니, 베트남 남성, 2008년 4월 입국)

[심충면접 사례 2]

“한국에 2012년 6월에 들어와 논산에 있는 상추 하우스에서 일하기 시작했습니다. 원래 캄보디아에서 A라는 사업주와 계약하고 한국에 왔는데 오자마자 A사장이 나에게 물어보지도 않고 B라는 사장의 농장에 일을 하라고 보냈습니다. 그 곳에서 한 달 반 동안 상추 따는 일을 하고 나서 A사장의 농장에 돌아와 4개월 정도 일을 했습니다.

A농장에 와서는 2개월 동안 비닐하우스를 만들고 수리하는 일을 했습니다. 여자만 6명 고용되어 있었는데 캄보디아 4명, 잘 모르는 다른 나라 2명이었습니다. 다른 나라 여자 2명은 계속 다른 농장에 보내져서 일을 했고, 캄보디아 여자 4명은 한국 남자 4명, 다른 외국 남자 4명[상시 고용된 노동자가 아니고 일용직인 듯]과 함께 A사장과 A사장의 아들의 지시에 따라서 비닐하우스 작업을 했습니다. 땅을 파고, 쇠파이프를 뼈대를 세우고, 비닐을 치고, 비닐을 잡아당기는 등 모든 일을 남자와 똑같이 했습니다. 일을 조금만 늦게 해도 빨리 빨리 하라고 소리를 질렀고 쉬기로 한 휴일에도 일을 시켰으며 심지어 자기 집 청소일도 시켰습니다. 첫 달에는 하우스 12개동을 수리했고 둘째 달에는 새로 하우스 14개동을 지었습니다. 그렇게 2달을 아침 7시부터 저녁 7시까지 매일 11시간씩 하우스 작업을 했습니다. 9월 말부터 수박, 상추 등 다른 작물들을 심고, 따고, 포장하는 일을 하기 시작했습니다. 그 때는 아침 7시부터 저녁 5시까지 9시간을 일했습니다.

그런데 하우스 작업할 때부터 아프던 팔, 어깨, 허리 등이 점점 더 아파왔습니다. 같이 일했던 다른 여성들은 괜찮다고 하는데 나만 심했습니다. 내가 그 중 키가 제일 커서 하우스 작업을 할 때 좀 더 높은 곳에서 일하거나 무거운 물건을 드는 등 더 힘든 일을 했는데 아마 그래서 나만 아팠던 것 같습니다. 사장에게 아프다고 말했지만 병원에 데려다 주지 않았습니다. 일 하다가 아프게 된 것인데도 자기 책임이 아니라고 했습니다.

그러던 어느 날 논산에 있는 시장에 갔다가 캄보디아 말을 할 줄 아는 한국 사람을 만났습니다. 그 사람은 자기는 교회 다니는 사람이라며 도와줄 게 없냐고 물었어요. 그래서 팔, 어깨, 허리가 많이 아프다고 했더니 병원을 소개해줬습니다. 그 때 한 달에 2번 일요일에 쉬고 있었는데 그 병원은 일요일도 했기 때문에 그 병원에 3번 정도 갔습니다. 하

지만 나아지지 않았습니다.

아는 캄보디아 언니가 부산에 있었는데 내가 몸이 많이 아프다고 하니깐 그 언니 말이 꼭 병원에 가봐야 한다며 부산으로 오면 자기가 도와주겠다고 했습니다. 그래서 12월에 사장에게 부산에 있는 병원에 가고 싶다고 말했더니 토요일, 일요일 이틀 휴가를 줄 테니 알아서 갔다 오라고 했어요. 그래서 부산에 가서 언니와 어떤 센터 도움을 받아서 병원에 갔는데 병원에서 최소한 열흘은 쉬어야 한다고 했습니다. 센터 사람이 사장에게 전화를 해서 내가 쉬어야 하니깐 휴가를 달라고 했어요. 사장은 그렇게 아프면 차라리 그냥 사업장을 변경하게 해줄 테니 그만두라고 했습니다. 그런데 조금 있다가 다시 사장이 센터로 전화를 해서는 다시 얘기를 해 봐야겠으니 일단 논산으로 돌아오라고 했어요. 그래서 약속한 휴가가 끝나는 일요일에 논산으로 올라갔습니다.

월요일에 출근을 했더니 사장이 나를 논산에 있는 병원에 데리고 갔습니다. 거기서 엑스레이를 찍고 검사를 했는데 거기 의사도 나에게 쉬어야 한다고 했어요. 병원에서 돌아와서 사장이 바로 사업장 변경해주겠다고 사인을 해주었습니다. 대신 마지막 달 월급(원래 월급 110만원)은 토요일, 일요일 부산에 있는 병원에 간다고 했던 2일간의 휴일과 월요일에 논산에 있는 병원에 간다고 된 것까지 포함한 3일 동안 하루에 5만원씩 15만원을 제하고, 논산에 있는 병원에서 쓴 병원비를 제하고 받았습니다.” (심충면접, 카냐, 캄보디아 여성, 2012년 6월 입국)

[심충면접 사례 3]

“우리가 일하게 된 농장은 계약서와 다 달랐습니다. 사장이름도 달랐고 재배작물도 달랐고 일하는 시간도 달랐습니다. 계약서에는 오전 9시부터 저녁 6시까지 일하고 12시부터 오후 2시까지는 점심시간이라고 되어 있었는데 실제로는 오전 7시부터 저녁 6시까지 일했고 점심시간은 30분이었습니다. 너무 춥고 일이 힘들었습니다. 하루 종일 차가운 물 속에서 일을 하다 보니 얼굴과 손이 얼고 갈라졌습니다.

미얀마에서 같이 온 친구는 3일 만에 그만 두고 나가버렸습니다. 그 친구와 나 말고도 비슷한 시기에 미얀마 사람 2명과 베트남 사람 1명도 그 농장에서 일하기 시작했는데 미얀마 사람 한 명은 10일 만에 미얀마로 돌아갔습니다. 그 사람은 얼굴과 손에 동상이 심하게 걸려서 사장에게 아프다고 호소했는데 사장이 약과 파스를 갖다 주었습니다. 그런

데 그 약을 바르고 파스를 붙인 뒤 손과 얼굴이 심하게 더 부어올랐어요. 결국 그 사람은 자기가 큰 병에 걸린 것으로 생각하고 무서워서 집으로 돌아갔습니다. 나머지 두 사람도 얼마 안 있어 서울로 도망쳤습니다. 결국 비슷한 시기에 일을 시작한 사람들은 다 떠나고 나와 원래 일하고 있던 중국 사람들만 남게 되었습니다.

그런데 나도 몸 상태가 안 좋았습니다. 사장이 쌀과 채소와 달걀을 줘서 나 혼자 밥을 해먹으며 일을 했는데 언제나 배가 아팠습니다. 어느 날 사장에게 배가 너무 아프다고 했더니 아침에 뭘 먹었느냐고 물었습니다. 달걀과 커피 두 잔을 마셨다고 하니 커피를 한 잔만 마셔야 되는데 두 잔을 마셔서 그런 거라며 약(소화제)을 사다줬어요. 그런데 약을 먹어도 계속 배가 아팠습니다. 같이 일하는 중국 사람들은 숙소가 멀리 따로 있었거나 혼자 지내야 했는데 밤에 혼자 있다가 무슨 일이 생기면 어쩌나 무서웠습니다. 그래서 나도 도망쳐야겠다고 생각했고, 결국 23일 만에 농장을 나왔습니다.

농장을 나온 뒤에 외국인근로자지원센터의 도움을 받아서 병원에 가서 검사를 받았습니 다. 내가 배가 아픈 이유는 탈장 때문이라고 했습니다. 지금은 아주 심하게 아프지 않고 좀 불편한데 심해지면 수술을 받아야 합니다.

어려서부터 시골에서 농사를 지으며 일을 했기 때문에 일이 힘든 건 괜찮았습니다. 그런데 계약서대로 하지 않는 건 문제라고 생각합니다. 또, 몸이 아픈데도 병원에 데려가지 않고 사장 마음대로 이상한 약을 주는 것도 아니라고 생각합니다. 처음부터 농장에서 사장이 병원에 데리고 가줬으면 미등록이 되지도 않았을 겁니다. 미등록이 될 수밖에 없어서 너무 슬프습니다.” (심층면접, 나린뚜, 전남의 미나리 농장에서 일을 하다 이탈한 미얀마 남성)

2) 의료와 건강보험

근골격계 질환이나 과로로 인한 몸살을 앓았다는 응답자 중 어떤 응답자는 일 때문에 아팠다고 답하고, 또 다른 응답자들은 그냥 아팠던 경험에 답하기도 했다. 어떤 경우이건 다치거나 아플 때는 의료기관을 이용할 수 있어야 하는데 설문응답자 161명의 43.5%에 해당하는 70명이 아파서 병원에 가고 싶었지만 갈 수 없었다고 답했다. 산재로 아파도 쉬지 못하고 강제로 일을 하도록 하고 일당을 공제하는 경우가 흔하니 다른 이유로 아팠

을 때는 말할 나위도 없었는데 아플 때는 일당의 2배를 공제한다는 경우도 있었다.

<표 III-42> 아파서 병원에 가고 싶었지만 갈 수 없었던 경험 (n=161)

	있다	없다	합계
빈도(명)	70	91	161
비율 (%)	43.5	56.5	100.0

아파서 병원에 가고 싶었지만 병원에 갈 수 없었던 경험이 있는 70명에게는 병원에 가지 못한 이유를 물었다.

<표 III-43> 병원에 가지 못한 이유 (n=70, 복수 응답)

이유	빈도(명)	비율 (%)
병원이 어디 있는지 모르거나 어떻게 가야하는지 몰라서	32	45.7
비용이 많이 들 것 같아서	40	57.1
병원에 갈 시간이 없어서	38	54.3
고용주가 보내주지 않아서	13	18.6
병원에 가도 의사소통이 안 될 것 같아서	48	68.6
기타	8	11.4

* 병원에 가지 못한 경험이 있는 70명 중 1개 항목에 답 15명, 2개 항목에 답 19명, 3개 항목에 답 21명, 4개 항목에 답 12명, 5개 항목에 답 3명.

아파서 병원에 가고 싶은데도 가지 못한 이유로는 ‘병원에 가도 의사소통이 안 될 것 같아서’가 48명(68.6%)으로 가장 많았다. 다음으로는 ‘비용이 많이 들 것 같아서’(40명, 57.1%), ‘병원에 갈 시간이 없어서’(38명, 54.3%), ‘병원이 어디 있는지 모르거나 어떻게 가야 하는지 몰라서’(32명, 45.7%) 병원을 가지 못했다고 했다. 고용주가 보내주지 않아서 병원에 가지 못했다는 응답자도 13명(18.6%)이 있었다.

농축산업 이주노동자들은 고용주가 도와주지 않으면 의료기관을 이용하기 어렵다. 병원에 가도 말도 안 통할 것 같고, 병원이 어디 있는지도 몰라서도 그렇고, 휴일이 거의 없으니 고용주 허락을 받지 않으면 병원에 갈 수가 없기 때문이다.

“아프거나 다쳤을 때 사장님이 도와 줬으면 좋겠어요. 병원에 데려가고, 약을

사도록 도와주고, 아플 때 쉴 수 있게 해줬으면 좋겠어요. 병원, 약국 어디 있는지 몰라요.” (설문조사, 전남 채소 농장에서 일하는 캄보디아 여성)

“오래 앉아서 일하기 때문에 토할 것 같고 속이 안 좋다. 병원에 3번 갔는데 더 자주가고 싶었지만 사장님이 시간 날 때가 3번밖에 없었다.” (설문조사, 경남 채소 농장에서 일하는 캄보디아 여성)

혼자서 어떻게든 병원에 가려고 해도 건강보험이 없으면 비용부담이 매우 크다. 응답자들이 병원에 가지 못한 주요한 이유 중 하나도 ‘비용이 많이 들 것 같아서’였다. 그렇다면 응답자들 중 건강보험이 있는 이들은 얼마나 될까?

<표 III-44> 건강보험 (n=161)

	있다	없다	모르겠다	합계
빈도	44	97	20	161
비율(%)	27.3	60.2	12.4	100.0

설문 응답자 161명 중 건강보험이 있다고 답한 응답자는 44명(27.3%)에 불과했다. 나머지 97명(60.2%)은 건강보험이 없다고 답했고, 20명(12.4%)은 있는지, 없는지 모르겠다고 답했다. 농축산업 이주노동자도 당연히 건강보험에 의무적으로 가입해야 되는데도 27.3%의 응답자만이 건강보험에 있다고 답을 해서, 농축산업에서는 건강보험에 가입하지 않는 것이 일반적인 것으로 나타났다. 그런데 편법을 써서 건강보험을 이용하는 경우도 있었고, 분명히 보험료를 내는데 건강보험이 없다고 한 경우도 있었다.

“제일 오래된 노동자 한사람만 가입해서 모든 이주노동자가 그 사람의 보험증을 이용한다. 보험료는 모든 이주노동자의 월급에서 1개월 1만원씩 공제한다. 그러나 본인이 원하면 건강보험에 가입 해준다.” (설문조사, 경남 채소 농장에서 일하는 베트남 남성)

“1개월에 1인당 1만원씩 공제해서 노동자 1명만 보험가입하고 보험증은 모두 같이 쓴다.” (설문조사, 경남 채소 농장에서 일하는 베트남 남성)

“급여에서 건강보험료를 공제하는데 병원에 가보니 건강보험이 없었다.” (설문

조사, 경남 버섯 농장에서 일하는 베트남 남성)

농축산업 이주노동자의 건강보험 가입 필요성에 대해서는 고용주와 이주노동자 모두의 교육이 필요한 것으로 보였다. 현지조사 중 면담한 고용주들은 이주노동자들이 젊어서 아프지 않기 때문에 건강보험이 필요 없다거나, 건강보험은 모든 이주노동자도 의무 가입해야 하는데도 4인 미만 사업장은 가입하지 않아도 되는 것 아니냐고 말하기도 했다. 그러나 건강보험 가입이 필요하다는 사실은 알지만 이주노동자들이 그 중 50%를 부담해야 한다는 사실을 받아들일지 염려하는 고용주도 많았다.

“아플 때는 우리가 병원에 데리고 가는데 보험 없으니까 병원비 많이 나오더라고요. 배탈 났다고 해서 병원 갔더니 2만원이 나오더군요. 지금 고용하고 있는 노동자[2년차]가 더 오래 있겠다고 하면 건강보험을 들까 합니다. 그런데 이 사람들[고용 중인 노동자들]이 건강보험은 고용주와 노동자가 반반씩 부담해야 한다는 걸 이해할지 모르겠습니다.” (현지조사, 강원도 노치재소 농가 고용주)

“[건강보험 가입] 아직 안하고 있는데 애(2013년 3월 입국한 이주노동자)가 하겠다면 해 줘야지. [통역을 통해 이주노동자의 의사를 물어본 후] 하겠다고 하면 건강보험 가입 해야지. [고용주와 노동자가 절반씩 부담하고 각각의 부담금이 35,000원 쯤 된다는 설명을 들은 후] 어유, 그것도 부담이 많네. 그래도 애가 원하면 하면 좋아요. 몸 안 아플 거라는 보장이 없으니까.” (현지조사, 강원도 시설채소 농가 고용주)

“4대 보험은 4인 이하면 안 하는 거 아닌가? 아프면 병원 데리고 가고 다 해 줍니다. 아니면 약국 가서 약 사다주고. 병원 가면 보험 없으니까 10,000원 이면 될 거 50,000원 들어요. 하지만 어찌됐어요? 의료보험 때문에 돈 때는 거 애네들도 싫어해요.” (현지조사, 강원도 시설채소 농가 고용주)

위에서 산재 사례로 들었던 베트남 노동자는 산재를 크게 당하고 치료를 제대로 못해 후유장애가 남은 뒤 새로 옮긴 사업장에서는 무엇보다 건강보험 가입을 먼저 해 달라고 요구했다고 한다. 건강보험이 없어서 치료비가 너무 많이 나와서 고용주가 제대로 치료를 안 해 준 것이라고 생각하기 때문이었다. 농축산업 이주노동자들은 기타 건의에서도

건강보험 가입을 요구한 경우가 많았다. 짧아도 3년 간 일을 하면서 건강보험이 없을 경우 겪을 수 있는 여러 가지 문제와 사례에 대해서 고용주와 이주노동자 양자에게 제대로 알려주기만 하더라도 건강보험 가입률을 높이는 그리 어렵지 않을 것이다.

3) 산재와 의료 실태에 대한 요약과 개선방향

농업에서 재해나 질병의 위험은 다른 직종에 비해서 결코 작지 않고, 본 연구조사에서도 설문조사한 농축산업 이주노동자들의 57.8%가 산재로 다치거나 아팠던 경험이 있어서 산재 발생율이 매우 높은 것으로 나타났다.

산재로 다치거나 아팠던 경험이 있는 농축산업 이주노동자들의 64.1%는 ‘일이 힘들어서’, 30.4%는 ‘일을 빨리 하려고 하다가’, 23.9%는 ‘필요한 안전장비가 없이 작업을 했기 때문’에, 15.2%는 ‘작업에 사용하는 기계나 기구에 안전설비가 되어 있지 않아서’ 산재를 당했다고 답했다. ‘작업에 사용되는 기계나 기구의 사용법을 잘 몰랐기 때문에’, ‘한국말을 잘 알아듣지 못해서’ 산재를 당했다는 응답자는 각각 4.3%로 적은 비중을 차지했다.

농축산업 이주노동자들의 산재 유형은 매우 다양했다. 농축산업의 기계화가 진전된 만큼 기계를 다루다 다치는 경우도 흔했고, 같은 자세로 같은 동작을 반복하거나, 무거운 물건을 반복적으로 들면서 생긴 근골격계 질환을 호소한 노동자들도 많았지만, 농축산업에서만 겪을 수 있는 산재도 있었다.

농축산업 이주노동자들의 산재발생율이 매우 높은데도 불구하고 산재예방은 물론이고 후속 조치의 문제도 심각했다. 설문조사 응답자의 66.5%는 장갑, 장화, 모자, 마스크, 비옷, 작업복 같은 기본적인 장비조차 지급받지 못하고 일하고 있을 뿐 아니라 소모품 성격의 장비는 노동자들이 직접 사서 쓰도록 하는 것이 농업의 관행으로 자리 잡고 있었다. 그리고 산재로 병원에서 치료를 받아야 할 정도로 다치거나 아팠지만 본인이 돈을 내고 병원에서 치료를 받았다고 한 응답자가 58.7%였고, 고용주가 돈을 내고 병원에서 치료를 받은 적이 있다는 응답자는 18.5%에 불과해 농축산업에서는 산재에 대해 공상처리조차 하지 않는 경우가 일반적이었다. 9.8%는 치료를 받아야 할 정도로 다치거나 아팠지만 아예 병원에 가 보지도 못했다고 했다. 산재보험으로 치료를 받았다는 응답자는 단 3명이었다.

심각한 산재인데도 산재처리를 해 주지 않는 것은 물론이고, 쉬지 못하게 하고 일을 시키거나, 일을 못하면 그 시간만큼 임금을 공제한 경우도 많았다.

설문조사한 농축산업 이주노동자들의 43.5%는 아파서 병원에 가고 싶었지만 갈 수 없었던 경험이 있었다. 이들은 병원에 가도 의사소통이 안 될 것 같아서(68.6%), 비용이 많이 들 것 같아서(57.1%), 병원에 갈 시간이 없어서(54.3%), 병원이 어디 있는지 모르거나 어떻게 가야 하는지 몰라서(45.7%), 고용주가 보내주지 않아서(18.6%) 병원에 가지 못한 것이었다.

농축산업 이주노동자도 당연히 건강보험에 의무적으로 가입해야 하지만, 설문조사한 농축산업 이주노동자들 중 건강보험이 있는 비율은 27.3%에 불과했고, 나머지 72.7%는 건강보험이 없거나, 있는지 없는지도 모르고 있었다. 농축산업 이주노동자의 건강보험 가입률이 낮은 것은 고용주와 이주노동자 모두 건강보험의 필요성과 가입의무를 모르고 있거나, 알더라도 가입에 따른 비용 부담을 꺼려하기 때문이었다.

크고 작은 산재를 경험한 농축산업 이주노동자들 중 산재보험에 의한 처리는 고사하고 고용주가 치료비조차 부담하지 않은 경우가 오히려 더 흔해 산재에 대한 고용주의 책임 회피가 심각한 것은 「산업재해보상보험법」이 유독 농축산업에 대해서만 법인이 아닌 상시근로자 수가 5명 미만인 사업"을 적용 대상에서 제외하고 있는 것과 관련이 있는 것으로 판단된다. 산재보험 의무가입 예외를 고용주가 산재에 대해 아무런 책임도 지지 않아도 되는 것으로 해석하거나, 그렇지 않다는 것을 알면서도 예외 조항을 악용하고 있는 것이다. 산재보험에 가입되어 있지 않더라도, 고용주가 산재에 대한 민·형사상 책임을 면하는 것은 아니지만, 이주노동자가 실제로 법적 절차를 거쳐 필요한 보상을 받기는 어려운 것이 현실이다.

농축산업이 가지는 재해와 질병의 위험성이 타 업종에 비해 뒤지지 않고, 열악한 근로 환경과 생활환경에서 장시간의 고강도 노동으로 노동자의 건강을 해칠 염려가 많다는 점을 고려할 때 농축산업에서도 모든 사업장의 노동자들이 산재보험에 의무 가입해 그 혜택을 볼 수 있도록 하는 법제도의 개선이 시급하다. 또한 고용주뿐 아니라 노동자들에게도 건강보험의 필요성을 상기시키는 교육을 실시하고, 산재보험과 건강보험 가입여부를 점수제 외국인력 배정 항목에 추가하는 등 그 가입률을 높이기 위한 노력도 필요하다.

그보다 더 우선되어야 할 것은 농축산업 이주노동자의 근로조건과 열악한 생활환경을 개선하고, 장시간 저임금 노동을 가능하게 하는 관련 법제를 정비해 산재와 질병을 사전에 예방하려는 노력이다.

8. 전반적 인권실태

농축산어업 분야에 종사하는 이주노동자들의 인권실태는 제조업 등 타 업종에 비해서도 더욱 열악하다는 것은 그간 기존 연구²¹⁾와 여러 차례의 언론 보도²²⁾ 등을 통해 드러난 바 있다. 본 연구조사에서도 그런 사실을 확인할 수 있었다.

1) 신분증 제공 강요

「출입국관리법」에 따르면 한국에 체류하고 있는 모든 외국인인 여권과 외국인등록증

21) 김기돈 외(2013)

22) 오마이뉴스, 2009-09-03, “어부로 사는 것...눈을 뜰 때마다 지옥을 느껴요: 농·어업 분야 이주노동자들, 다른 업종에 비해 미등록비율 급증”

오마이뉴스, 2011-06-16, “모 심는데 최저임금? 농촌에 싸움났습니다: 이주노동자 노동력 의존 큰 농촌... 최저임금·근로조건 관련 잡음 끊이지 않아”

한겨레, 2011-10-05, “차라리 공장이 낫다?: 농축산업 외국인 고용허가제의 그늘, 농촌 1만여명, 중노동 허덕이다 겨울철 대량 해고, 지원·관리감독 사각지대...불법체류 ‘제조업 2배’”

오마이뉴스, 2011-10-06, “12시간 노예노동도 모자라 성폭력까지...: 인권침해와 성희롱, 저임금에 시달리는 양구 캄보디아 농업노동자들”

한겨레, 2011-10-06, “농축산업 외국인 고용허가제의 그늘/밭에서 하루 15시간 노예처럼... 사장님 무기는 “나가라””

경향신문, 2011-10-06, “이주노동자 등친 농장 불법과전 “계약서와 다른 곳 보내 수당 없이 혹사” 주장”

강원도민일보, 2011-10-12, “캄보디아 노동자 임의배정이 집단이탈 화근: 임의채용→노동부 재배치→근로자 이직 요구 갈등 확산”

오마이뉴스, 2012-07-08, “낮에 베여도 계속 일하라는 사장님... 이걸 아니죠: 20대 초반 이주노동 여성들의 첫 직장 이야기”

뉴스웨이, 2012-10-18, “농축산업 종사 외국인 근로자 현대판 노예계약”

을 가지고 다녀야 하며, 누구든지 취업에 따른 계약 또는 채무이행의 확보수단으로 외국인의 신분증을 가지고 있거나 그 제공을 강요해서는 안 되며 이를 어길 경우 처벌을 받을 수 있도록 하고 있다.²³⁾ 그러나 임금이 낮고, 노동조건이 열악해서 이주노동자들의 이탈률이 높은 업종에서 이탈을 막기 위해서 혹은 노동자의 통제수단으로 고용주가 강제로 이주노동자의 신분증을 가지고 있는 경우가 아직도 많다. 농축산업에서는 그 실태가 어떠한지 파악해 보기 위해 설문조사에서 농축산업 이주노동자가 원하지 않는데도 고용주나 관리자가 여권이나 외국인등록증을 가지고 있었던 경험이 있는지를 물었다.

<표 III-45> 고용주나 관리자가 신분증 제공을 강요한 경험 (n=161)

항목	있다	없다	합계
빈도	25	136	161
비율(%)	15.5	84.5	100.0

* 그런 경험이 있지만 입국 후 첫 두 달 동안 고용주가 여권을 가져갔다는 2명은 외국인등록증을 만들기 위한 목적인 것으로 판단되므로 경험이 없는 것으로 처리하였다.

전체 응답자 161명의 15.5%인 25명이 그러한 경험이 있다고 답해서, 고용주가 신분증 압류로 이주노동자를 통제하려는 경우가 그렇게 드문 것만은 아니라는 것을 알 수 있었다. 외국인의 신분증을 강제로 가지고 있는 것은 명백한 출입국관리법 위반이고, 그 이유가 이탈을 막기 위한 것이라면 강제 노동을 강요하기 위한 것이 되므로 더더욱 문제이다.

2) 폭언

농축산업에서 이주노동자에 대한 욕설이나 폭언은 매우 일상적이어서 설문응답자 161

23) 「출입국관리법」 제27조(여권등의 휴대 및 제시) ① 대한민국에 체류하는 외국인은 항상 여권·선원신분증명서·외국인입국허가서·외국인등록증 또는 상륙허가서(이하 “여권등”이라 한다)를 지니고 있어야 한다. 다만 17세 미만의 외국인의 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 본문의 외국인은 출입국관리공무원이나 권한 있는 공무원이 그 직무수행과 관련하여 여권등의 제시를 요구하면 여권등을 제시하여야 한다.

「출입국관리법」 제 98조(벌칙)

「출입국관리법」 제33조의2(외국인등록증 등의 채무이행 확보수단 제공 등의 금지) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 외국인의 여권이나 외국인등록증을 취업에 따른 계약 또는 채무이행의 확보수단으로 제공받거나 그 제공을 강요하는 행위

명 중 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있는 사람은 75.8%인 122명에 달했다. 욕설이나 폭언을 들은 경험이 없는 사람은 24.2%인 39명이었다.

<표 III-46> 욕설이나 폭언을 들은 경험 (n=161)

	있다	없다	합계
빈도(명)	122	39	161
비율(%)	75.8	24.2	100.0

욕설이나 폭언을 들은 경험이 있다고 답한 122명에게 누구에게 욕설이나 폭언을 들었고, 그 사람이 왜 욕설이나 폭언을 했다고 생각하는지를 물었다.

<표 III-47> 욕설이나 폭언을 한 사람 (n=122, 복수응답)

	고용주나 관리자	같이 일하는 한국인 노동자	같이 일하는 이주노동자	기타
빈도(명)	111	24	5	1
비율(%)	91.0	19.7	4.1	0.8

욕설이나 폭언을 들은 경험이 있는 122명 중 1개 항목에 답 103명, 2개 항목에 답 19명.

욕설이나 폭언을 한 사람은 고용주나 관리자가 91.0%로 대부분이었다. 같이 일하는 한국인 노동자에게 들은 경우도 19.7%가 있었다. 같이 일하는 이주노동자에게 욕설이나 폭언을 들었다고 한 사람도 4.1%인 5명이 있었는데, 그 중 2명은 중국인 관리자가, 1명은 파키스탄 관리자가 폭언을 했다고 한 것으로 보아 관리자가 아닌 동료 이주노동자들에게 폭언을 들은 경우는 거의 없는 것으로 판단된다. 기타 1명은 고용주의 친구가 폭언을 했다고 했다.

욕설이나 폭언을 들은 이유는 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'라고 생각하는 사람이 45.1%로 가장 많았다. 다음으로는 '외국인이라서'라고 생각하는 사람이 27.9%로 많았고, '시키는 대로 일을 하지 못해서'와 '아무 이유 없다'가 24.6%로 같은 비율을 차지했다. '일하다가 실수해서' 욕설을 들었다는 사람은 21.3%, '잘 모르겠다'는 사람은 19.7%, 기타 15.6% 순이었다.

<표 III-48> 욕설이나 폭언을 들은 이유 (n=122, 복수응답)

항 목	빈도(명)	비율(%)
한국어를 잘 알아듣지 못해서	55	45.1
일하다가 실수해서	26	21.3
시키는 대로 일을 하지 못해서	30	24.6
외국인이라서	34	27.9
아무 이유 없다	30	24.6
잘 모르겠다	24	19.7
기타	19	15.6

* 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있는 122명 중 1개 항목에 답 63명, 2개 항목에 답 35명, 3개 항목에 답 16명, 4개 항목에 답 6명, 5개 항목에 답 2명.

기타 답변으로는 임금체불, 강제근로, 최저임금법 위반으로 고용주에게 항의했는데 고용주가 화를 내며 폭언을 했다는 응답자가 4명 있었다. 그 외 기타 답변은 “식사를 조리해서 먹고 오느라 늦을 때도 욕을 한다.”, “휴식시간에 일을 안 한다고 욕을 하고, 출근시간이 몇 시인지 제대로 정해놓지도 않고 늦는다고 욕을 한다.”, “강제로 늦게까지 일을 시키면서 욕을 했다.”, “일하다가 조금만 실수해도 소리 지른다. 사장이 술 마시고 욕한다. 겨울에는 사장은 안 오고 나 혼자 일을 다 하라고 한다.”, “임신해서 소변을 자주 보러 다닌다고 욕을 했다.”, “야채 값이 떨어졌다고 사장이 기분이 안 좋아서 노동자들을 모아 놓고 야단을 쳤다. 가족들과 안 좋은 일이 있어도 노동자들에게 화풀이를 했다.”, “한국 사람들 성격이 너무 급하다. 쉽게 화를 낸다.”, “사장이 혼자 화가 나서 욕한다.”, “다른 사람 때문에 화가 나도 내게도 화를 내고 욕 한다.” 등이 있었다.

기타 답변을 비롯해 농축산업 이주노동자들의 욕설을 들은 정황에 대한 진술은 노동현장의 분위가 어떠한지를 여실히 보여준다.

“일을 빨리 하라고 했지만 비닐하우스 짓는 일이 힘들어서 빨리 할 수가 없었다. 그런데 느리다고 욕을 했다.”, “오래 앉아서 일하는 것이 힘들어서 일을 잘 못해서 욕을 들었다.”, “관리자인 사장의 아버지가 퇴근시간이 되어서 일을 마치고 나오려고 하면 더 일하지 않는다고 술 취해서 매일 욕을 한다.”, “무슨 말인지 못 알아들었지만 “빨리 빨리 …”라며 큰소리로 말하고 화내서 겁이 났다. 일을 하려고 했는데 못하게 하면서 욕했는데 이유를 모르겠다.”

즉 고용주나 관리자 등은 이주노동자들이 감당할 수 없을 만큼 일을 빨리 하고 많이 하라고 재촉하지만, 노동자들은 한국어를 잘 알아듣지 못하고, 시키는 대로 일을 해내지 못한다. 그런데 이주노동자를 차별하고 무시하는 태도를 가지고 있으니 쉽게 욕설과 폭언을 하고 있는 것이다. 응답자들은 이렇게 욕설이나 폭언을 들었을 때 어떻게 대처했고, 그 결과는 어떠했을까?

<표 III-49> 욕설이나 폭언에 대한 대처 (n=122, 복수 응답)

항 목	빈도	비율(%)
그냥 참았다	107	87.7
말로 항의했다	18	14.8
같이 욕설과 폭언을 했다	2	1.6
집단적으로 항의했다	11	9.0
고용센터나 노동부에 알렸다	12	9.8
경찰에 신고했다	1	0.8
인권단체나 종교단체에 말하고 상담을 받았다.	6	4.9
기타	7	5.7

* 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있는 122명 중 1개 항목에 답 98명, 2개 항목에 답 13명, 3개 항목에 답 5명, 4개 항목에 답 5명, 5개 항목에 답 1명.

<표 III-50> 욕설이나 폭언에 대한 대응 결과 (n=122, 복수 응답)

항 목	빈도(명)	비율(%)
아무런 조치 없이 그냥 일했다	109	89.3
가해자에게 사과를 받았다	3	2.5
업체를 바꾸었다	18	14.8
해고되었다.	3	2.5
농장을 그만두고 미등록이 되었다	0	0.0
기타	6	4.9

* 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있는 122명 중 1개 항목에 답 106명, 2개 항목에 답 15명, 3개 항목에 답 1명.

대부분의 응답자들은 욕설이나 폭언을 들어도 그냥 참고 있었다(107명, 87.7%). 그 외에는 말로 항의한 적이 있는 사람이 18명(14.8%), 고용센터나 노동부에 알린 사람이 12명(9.8%), 집단적으로 항의한 적이 있는 사람이 11명(9.0%)이었다. 인권단체나 종교단체에 말하고 상담을 받은 적이 있는 사람은 6명(4.9%)으로 적은 편이었고, 같이 욕설과 폭언을

했다는 사람이 1명, 경찰에 신고했다는 사람이 1명 있었다.

기타에 답한 사람 7명(5.7%) 중 5명은 고용주에게 사업장 변경을 요구했다고 했다. 그 외는 “한번은 너무 화가 나서 아무 말 안하고 물 마시러 나와 버렸더니 고용주가 "나가라"고 했다.”, “고용주가 왜 욕설을 했는지 내게 이야기(설명)을 했다.”가 있었다.

욕설이나 폭언에 대한 대응 결과가 있었던 사람은 모두 30명이었는데 사업장을 변경했다는 사람이 18명(14.8%)으로 가장 많았다. 사과를 받은 사람은 3명(2.5%), 해고되었다고 한 사람은 3명(2.5%)이었고, 기타 결과가 있었다고 한 사람은 6명(4.9%)이었다. 기타 대응 결과는 농장을 옮기려고 하고 있는 중이라는 응답자가 3명이었고, 그 외는 “욕을 더 많이 한다”, “고용주가 욕을 했는데 고용주의 부인이 대신 사과했다”가 있었다.

욕설이나 폭언을 듣고 난 후 어떤 식으로든 대응 결과가 있었던 30명 중에서 사업장을 변경했거나 사업장을 변경하려고 하는 사람이 21명으로 가장 많아서, 욕설이나 폭언에 대한 농축산업 이주노동자들의 대응은 주로 사업장 변경이라는 것을 알 수 있다.

3) 폭행

설문조사한 농축산업 이주노동자 161명 중 폭행당한 경험이 있는 사람은 24명인 14.9%였다. 욕설이나 폭언을 들은 경험에는 비할 바가 아니지만, 10명 중 1명 이상이 폭행당한 경험이 있다는 것은 결코 간과할 수 없는 비율이다.

<표 III-51> 폭행당한 경험 (n=161)

	있다	없다	합계
빈도	24	137	161
비율(%)	14.9	85.1	100.0

농축산업 이주노동자를 폭행한 사람은 고용주나 관리자 혹은 한국인 노동자였는데, 24명 중 19명(79.2%)이 고용주나 관리자에게 폭행당한 적이 있었고, 6명이 같이 일하는 한국인 노동자에게 폭행당한 적이 있었다.

<표 III-52> 폭행한 사람 (n=24, 복수응답)

항목	고용주나 관리자	같이 일하는 한국인 노동자	같이 일하는 이주노동자	기타
빈도(명)	19	6	0	0
비율(%)	79.2	25.0	0.0	0.0

* 폭행당한 경험이 있는 24명 중 '고용주나 관리자'와 '한국인 노동자'의 2개 항목에 답 1명.

폭행을 당한 경험이 있는 응답자들은 왜 폭행을 당했다고 생각하고 있을까?

24명에게 폭행한 한 사람이 왜 그랬다고 생각하는지를 물었다. 폭언 이유와 마찬가지로 가장 높은 비율을 차지한 것은 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'(9명, 37.5%)였다. 다음으로는 '일하다가 실수해서' 6명(25.0%), '아무 이유 없다' 5명(20.8%). '잘 모르겠다'와 '시키는 대로 일을 하지 않아서'가 각각 4명(16.7%), '외국인이라서'가 3명(12.5%)이었다. 기타 이유에 답한 사람 9명(37.5%)이었는데, 고용주의 부당한 처우에 대한 항의가 폭언을 넘어 폭행으로 이어졌다는 사람이 3명이었다.

<표 III-53> 폭행을 당한 이유 (n=24, 복수응답)

항 목	빈도	비율(%)
한국어를 잘 알아듣지 못해서	9	37.5
일하다가 실수해서	6	25.0
시키는 대로 일을 하지 못해서	4	16.7
외국인이라서	3	12.5
아무 이유 없다	5	20.8
잘 모르겠다	4	16.7
기타	9	37.5

* 폭행을 당한 경험이 있는 24명 중 1개 항목에 답 12명, 2개 항목에 답 9명, 3개 항목에 답 2명, 4개 항목에 답 1명.

기타 이유에 답한 사람들이 진술한 내용은 농축산업 이주노동자들이 어떤 상황에서 어떻게 폭행을 당하는지를 잘 보여준다.

“버섯 바구니를 쏟았다고 버섯 병을 얼굴에 던졌다.”, “관리자가 얼굴을 때린 적도 있고, 어느 날은 계란을 2층으로 옮기는 기계를 틀지 말라고 했었는데 다

른 노동자가 기계를 틀었다. 내가 한 것이 아닌데도 내가 팀장이라고 내게 욕을 하고 내가 들고 있던 계란판을 집어 던지면서 야단을 쳤다.”, “고용주가 한 국민 노동자에게 욕을 하자 그 노동자가 화풀이로 나를 때렸다.”

그러면 농축산업 이주노동자들은 폭행에 대해서 어떻게 대처했고, 그 결과는 어떠한가?

폭언을 들은 응답자 122명 중 그냥 참기만 하지 않고, 다른 식으로 항의한 적이 있는 비율은 31.1%였던 데 반해, 폭행을 당한 사람 24명 중 그냥 참기만 하지 않고, 다른 대응도 한 비율은 54.2%로 대응은 조금 더 적극적이었다. 그러나 여전히 폭행을 당해도 70.8%는 그냥 참고 있었다. 그 외는 '고용센터나 노동부에 알렸다' 5명, '집단적으로 항의했다' 4명, '인권단체나 종교단체에 상담을 받았다' 3명, '말로 항의했다' 3명, '경찰에 신고했다' 2명이었고, '같이 폭행했다'는 사람이 1명 있었다.

<표 III-54> 폭행에 대한 대처 (n=24, 복수응답)

항 목	빈도	비율(%)
그냥 참았다	17	70.8
말로 항의했다	3	12.5
같이 폭행을 했다	1	4.2
집단적으로 항의했다	4	16.7
고용센터나 노동부에 알렸다	5	20.8
경찰에 신고했다	2	8.3
인권단체나 종교단체에 말하고 상담을 받았다.	3	12.5
기타	2	8.3

* 폭행을 당한 경험이 있는 24명 중 1개 항목에 답 16명, 2개 항목에 답 6명, 3개 항목에 답 1명, 6개 항목에 답 1.

폭행에 대한 대응결과도 아무런 조치 없이 그냥 일한 사람이 14명(58.3%)으로 가장 많았다. 그러나 그냥 참는 것 외에 다른 식으로 항의한 응답자 11명 중 말로만 항의한 사람 1명, 현재 사업장을 옮기려고 상담을 받고 있는 중이라는 응답자 2명을 제외한 8명은 다른 대응결과가 있었다.

<표 III-55> 폭행에 대한 대응 결과 (n=24, 복수응답)

항 목	빈도	비율(%)
아무런 조치 없이 그냥 일했다	14	58.3
가해자에게 사과를 받았다	2	8.3
업체를 바꾸었다	9	37.5
해고되었다.	0	0.0
농장을 그만두고 미등록이 되었다	0	0.0
기타	4	16.7

* 폭행을 당한 경험이 있는 24명 중 1개 항목에 답 19명, 2개 항목에 답 5명.

그 중 한국인 노동자에게 폭행을 당한 2명 중 1명은 다른 이주노동자들과 함께 고용주에게 알려서 가해자와 합의 후 합의금 50만원 받았고, 폭행한 한국인은 해고되었다고 했고, 또 다른 1명은 고용주에게 알려서 가해자에게 사과를 받았다고 했다. 그냥 참다가 집단으로 대응한 1명, 말로 항의하고 집단으로 대응한 1명, 노동부와 고용센터에 찾아간 1명, 노동부와 상담단체에 찾아간 1명, 노동부와 경찰에 찾아간 1명, 고용주에게 같이 폭행한 1명은 모두 사업장을 변경했다. 사업장 변경한 9명 중 이 6명 외에 3명은 그냥 참기만 하다가 사업장을 변경했다고 했다.

4) 성희롱과 성폭행

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 많아서²⁴⁾ 성희롱이나 성폭행의 위험에 노출된 정도가 큰 것으로 볼 수 있다. 설문조사에서는 성적인 농담부터 성폭행까지 성폭력의 유형을 10가지로 나누어 이를 경험한 적이 있는지를 물었다.

24) 설문조사한 농축산업 이주노동자의 52.8%는 숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들고 있었고, 44.7%는 욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 없었다.(본 보고서 III-7장 생활환경의 인권실태 참조)

<표 III-56> 성폭력의 유형별 경험 (n=18, 복수응답)

항목	빈도	비율(%)
성적인 농담이나 음탕하고 상스러운 이야기를 하는 행위	8	44.4
회식 자리에서 억지로 술을 권유하거나 술을 따르도록 강요하는 행위	5	27.8
음란한 사진이나 그림 등을 보여주는 행위	2	11.1
상대방이 성과 관련된 자신의 특정 신체부위를 노출하거나 만지는 것을 보여주는 행위	1	5.6
손잡기, 얼굴 만지기, 어깨 감싸 안기, 입맞춤, 포옹, 뒤에서 껴안기 등 원치 않는 신체 접촉 행위	16	88.9
안마나 애무를 강요하는 행위	1	5.6
가슴, 엉덩이, 성기 등 성과 관련된 특정 신체부위를 만지는 행위	2	11.1
성적 관계를 강요하거나 회유하는 행위	2	11.1
돈을 주겠다고 매춘을 요구하는 행위	1	5.6
성폭행(강간) 행위	1	5.6

* 성희롱과 성폭행을 당한 경험이 있는 18명 중 1개 항목에 답 7명, 2개 항목에 답 4명, 3개 항목에 답 6명, 6개 항목에 답 1명.

이 중 한 가지라도 경험한 응답자는 모두 18명으로 설문 응답자 161명의 11.2%였다. 그런데 이 18명 중 2명을 제외한 16명은 여성이었다. 따라서 설문조사에 응답한 여성 52명 중 16명인 30.8%가 성희롱이나 성폭행의 경험을 가지고 있었다. 설문조사는 가능한 남성과 여성을 따로 분리해 진행하기는 했지만, 통역 없이 진행하는 것이 불가능했고, 일대일 면접조사를 한 것도 아니어서 심각한 성폭력의 경험일수록 사실을 밝히지 않은 경우가 많았을 것이라는 점을 감안하면 여성의 성폭력 비율은 매우 높은 편이다.

남성 2명 중 1명은 ‘회식 자리에서 억지로 술을 권유하거나 술을 따르도록 강요’했다고 답했고, 또 다른 1명은 ‘성적인 농담이나 음탕하고 상스러운 이야기’를 하고, ‘음란한 사진이나 그림 등’을 보여주었다고 했는데, “남자니까 장난으로 보여준 것 같은데 기분이 나빴다.”고 했다.

10가지 성희롱과 성폭행 유형 중 가장 흔한 유형은 ‘원치 않는 손잡기, 얼굴 만지기, 어깨 감싸 안기, 입맞춤, 포옹, 껴안기 등 원치 않는 신체 접촉 행위’로 18명 중 남성 2명을 제외한 여성 16명이 모두 이를 경험했다고 답했다. 다음으로는 ‘성적인 농담이나 음탕

한 이야기를 하는 행위'는 8명(44.4%), 회식자리에서 억지로 술을 권유하거나 따르도록 강요하는 행위는 5명(27.8%)이 경험했고, 성폭행을 당했다고 한 응답자도 1명 있었다.

<표 III-57> 성폭력의 가해자 (n=18, 복수응답)

항목	고용주나 관리자	같이 일하는 한국인 노동자	같이 일하는 이주노동자	기타	합계
빈도	13	1	3	1	18
비율(%)	72.2	5.6	16.7	5.6	100.0

* 성희롱과 성폭행을 당한 경험이 있는 18명 중 무응답 2명, 2개 항목에 답 2명.

성폭력을 당한 경험이 있는 18명 중 13명(72.2%)이 고용주나 관리자가 가해자였다고 답했다. 그 외는 같이 일하는 이주노동자가 3명, 한국인 노동자가 1명 있었다. 기타는 식당에서 처음 만난 한국인 남성이었다.

가해자가 협박을 한 적이 있느냐는 질문에 대해서는 '임금을 주지 않거나 힘든 일을 시키겠다고 협박당했다'는 응답자가 2명이었지만 이 2명은 가해자가 누구인지 밝히지 않은 응답자들이었다. '폭력을 쓰거나 흉기로 위협'당한 적이 있다는 응답자 2명은 가해자가 모두 같이 일하는 이주노동자였다. 기타 협박을 당했다고 한 응답자가 4명이었지만 어떤 협박을 받았는지는 밝히지 않았다.

그렇다면 응답자들은 어떻게 성희롱이나 성폭행을 당했을까?

“사장 아들이 곁에 앉아서 허리를 찌른다. 캄보디아 노동자들한테는 더 심하게 했다. 캄보디아 여성 한 명이 마음에 든다고 추근거리고 그 여성의 다리를 잡아서 끌고는 해서 그 여성이 농장을 이탈했다.”

“사장이 이주노동자들 숙소 안에 바로 옆방에 같이 살았는데, 밤에 여성노동자들 방에 들어와서 수다를 떨고 술주정을 하곤 했다.”

“사장이 마사지 하라고 하는데 안하면 장난스러운 행위로 잡으며 쫓아다닌다.”

“혼자 일하고 있었는데 사장이 일하는 법을 알려주겠다고 손을 잡고 데려가려 했는데 무서웠다.”

“사장이 둘만 있게 되면 껴안으려 하거나 얼굴을 붙잡고 입 맞추려 했다. 여러

번 그랬다.”

“사장이 얼굴을 만지고 입을 맞추려 한 적이 여러 번 있었다. 처음에는 참다가 나중에는 사업장 변경하고 싶다고 말했다. 사장이 계속 화내다가 6개월 후에야 변경할 수 있게 해주었다.”

“낮에 일하고 있는데 사장이 술에 취해서 손을 잡고, 얼굴을 만졌다. 사장이 술에 취해서 기숙사 방에 들어와서 자려고 한 적도 있었다. "안 나가면 내가 나가겠다."고 하자 나갔다. 2~3번 그런 일이 있었다.”

“사장이 엉덩이를 때리고 뺨에 입을 맞추고 끌어안으려고 했다.”

“파키스탄 관리자가 "나랑 같이 잘래? 같이 자면 돈 줄게. 일 적게 줄게."라고 했다. 둘만 있을 때도 이런 말을 하고, 다른 사람 불러서 통역을 시킨 적도 있다. 싫다고 했더니 "바보"라고 욕했다. 고용주에게 알렸더니 사업장을 옮길 수 있도록 해주었다.”

“같이 일하는 이주노동자가 창녀라고 하면서 같이 자자고 하고 문을 잠그고 붙잡으려고 하는 걸 도망쳤다. 첫 번째 사업장에서 있었던 일인데 다행히 얼마 뒤에 같이 일하던 노동자들 모두가 월급이 적어 농장을 그만둘 때 나도 같이 그만둘 수 있었다.”

성폭행을 당한 여성 노동자 1명의 가해자는 같이 일하는 이주노동자였다. 이 남성 이주노동자는 여성의 숙소에 침입해 들어와서 강제로 성폭행을 했다.

<표 III-58> 성희롱이나 성폭행에 대한 대처 (n=18, 복수응답)

항 목	빈도	비율
그냥 참았다	10	55.6
말로 항의했다	5	27.8
집단적으로 항의했다	1	5.6
농장을 그만두었다	3	16.7
고용센터나 노동부에 알렸다	0	0.0
경찰에 신고했다	0	0.0
인권단체나 종교단체에 말하고 상담을 받았다.	0	0.0
기타	2	11.1

* 성희롱과 성폭행을 당한 경험이 있는 18명 중 무응답 2명, 1개 항목에 답 12명, 2개 항목에 답 3명, 3개 항목에 답 1명.

성희롱이나 성폭행 경험이 있는 18명 중 남성 2명과 여성 5명은 그냥 참고 아무런 대응을 하지 않았다. 그 외 11명은 어떤 식으로든 대응을 했는데, 말로 항의한 사람이 5명, 농장을 그만둔 사람이 3명, 집단적으로 항의한 사람이 1명이었다. 기타에 응답한 2명은 가해자가 이주노동자여서 고용주에게 이를 알렸다고 했다. 그런데 18명 중 고용센터나 노동부, 경찰, 인권단체나 종교단체에게 알린 응답자는 1명도 없었다. 그 중 2명의 여성은 설문조사에 대동한 연구진에게 성폭력 때문에 사업장을 옮기려고 하는 중이라고 말했고, 상담단체의 도움을 받으며 사업장 변경 절차를 밟고 있는 중이었지만, 고용센터와 노동청, 상담단체에조차 성폭력 사실은 밝히지 않았고, 임금체불 등 다른 사유로 사업장 변경을 요청하고 있는 중이었다.

<표 III-59> 성희롱이나 성폭행에 대한 대응 결과 (18명, 복수응답, n=17)

항 목	빈도	비율(%)
아무런 조치 없이 그냥 일했다	11	61.1
가해자에게 사과를 받았다	1	5.6
업체를 바꾸었다	4	22.2
해고되었다.	0	0.0
농장을 그만두고 미등록이 되었다	0	0.0
기타	1	5.6

* 성희롱과 성폭행을 당한 경험이 있는 18명 중 무응답 2명, 1개 항목에 답 15명, 2개 항목에 답 1명.

성폭력에 대한 대처와 대응결과를 종합해서 살펴보면, 우선 말로만 항의한 4명은 아무런 대응 결과가 없이 그냥 계속 일을 했다. 기타 대응결과가 있었다는 1명은 가해자인 고용주가 해고하겠다고 협박했고, 농장을 그만두고 나왔지만 정작 사업장을 옮기겠다고 하니까 고용주가 동의해 주지 않고 있다고 했다. 농장을 그만두고 나와 버린 2명과 다른 이주노동자들과 함께 말로 항의하고 농장을 그만두고 나온 1명은 고용주의 동의를 받아 사업장을 변경했다. 가해자가 이주노동자인 2명은 고용주에게 알렸는데, 1명은 가해자에게 사과를 받고 사업장을 옮겼지만, 1명은 아무런 조치가 없었다고 했다.

성희롱과 성폭행에 대한 대응과 그 결과를 종합해 보면 결국 고용주가 가해자인 경우 먼저 농장을 이탈해 나온 후에 사업장 변경 동의를 요구하는 것이 가장 효과적이었던 셈이다. 또 피해자 모두는 고용센터나 노동부, 경찰, 인권단체나 종교단체 어디에도 성희롱

이나 성폭행 사실을 알리고 도움을 요청하지 않았다. 농장을 그만두고 나왔는데 고용주가 사업장 변경에 동의해 주지 않고 있다는 1명도 상담단체의 도움을 받고 있기는 했지만, 노동청에 임금체불로 진정을 했을 뿐 상담단체의 담당자에게조차 성희롱 사실을 알리지 않았다.

성희롱이나 성폭행 피해를 입은 여성들은 같은 국적의 이주노동자들에게조차 그 사실이 알려지는 것을 두려워했다. 그러니 설문조사에도 솔직한 답변을 하지 못한 경우가 많을 것이다. 그래서 설문조사에서 본인이 아닌 다른 이주노동자가 농장에서 일하다가 성희롱이나 성폭행을 당했다는 이야기를 들은 적이 있는지를 따로 물었다. 그런 이야기를 들은 경험이 있다고 한 응답자는 161명 중 42명이었지만, 인터넷을 통해 들었다거나, 누구에게 들었는지, 어떤 정황이었던지를 제대로 설명하지 못한 6명은 신빙성이 없는 것으로 보고 경험이 없는 경우로 처리하였다.

<표 III-60> 다른 이주노동자가 농장에서 일하다가 성희롱이나 성폭행을 당했다는 이야기를 들은 경험 (n=160)

	있음		없음		계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
남	10	9.3	98	90.7	108	100.0
여	26	50.0	26	50.0	52	100.0
합계	36	22.5	124	77.5	160	100.0

* 설문응답자 161명 중 남성 무응답 1명.

다른 이주노동자의 성희롱이나 성폭행 경험을 들은 응답자는 161명 중 36명인 22.5%였다. 그런데 이 경험은 남성과 여성 간에 확연한 차이가 있었다. 무응답 1명을 제외하고 남성 108명 중 9.3%만이 들은 경험이 있다고 한 반면 여성은 52명 중 50.0%가 경험이 있다고 답한 것이다.

다른 이주노동자가 농장에서 일하다가 성희롱이나 성폭행을 당했다는 이야기를 들은 경험이 있다고 한 응답자에게는 누구에게 어떤 이야기를 들었는지를 구체적으로 물어 보았다. 농축산업 여성 이주노동자들을 성희롱하거나 성폭행한 가해자는 주로 고용주이지만 한국인 남성 노동자 뿐 아니라 같은 이주노동자가 가해자인 경우도 있었다.

본인이 직접 성폭력을 경험한 경우와 마찬가지로 다른 이주노동자에게 성폭력 경험을 들은 경우도 원치 않는 신체접촉 등 상습적인 성추행이 가장 흔했고, 가해자는 주로 고용주였다.

“사장 아들이 뒤에서 안고, 안아서 들고, 입을 맞추고 하면서 다른 노동자에게 사진을 찍으라고 시켰다고 한다.”

“사장이 엉덩이와 가슴을 만져서 왜 그러냐고 항의했더니 "내가 왜 그럴 수 없냐?"라고 했다고 한다.”

“안산 미나리 농장에서 일했을 때 같이 일하던 베트남 여성 노동자가, 사장이 엉덩이를 만지는 등 성희롱을 했다고 말했다.”

“안산에서 일하는 친구가 사장이 자꾸 어깨를 만지고 껴안고 한다는 얘기를 들었다.”

“내가 일하는 농장에는 나(남성)와 여성 노동자 1명밖에 없다. 그런데 이 여성 노동자가 고용주와 둘이 있을 때면 여러 번 껴안고 입을 맞추려 했다고 말했다.”

“농장에 여성노동자가 한두 명 밖에 없어서 사장이 술을 먹고 좋지 않은 행동을 하니까 입국한 지 20일 만에 미등록이 되기를 선택했다고 한다.”

고용주 외 고용주의 지인, 관리자로 일하는 고용주의 친인척, 한국인 노동자가 가해자인 경우도 있었다.

“내가 일하는 농장에 사장 아들이 다른 캄보디아 여성 노동자를 끌어안는 걸 직접 봤다. 포천에 있는 다른 사업장에서도 사장이 엉덩이를 만지는 등 성희롱이 꽤 있다고 들었다.”

“아는 언니가 목욕하고 있는데 사장 친구가 몰래 훑쳐보아서 사장한테 얘기했는데 아무 조치가 없었다고 한다.”

“함께 일하는 네팔 여성 노동자가 한국인 노동자들에게 성추행을 당했다고 했다.”

여성 노동자들이 생활하는 숙소에 고용주나 외부인이 침입해 성폭력을 시도한 사례도 흔했다.

“사장이 같은 농장에서 일하던 베트남 여성 노동자랑 자고 싶다고 졸랐는데 안 되니까 어느 날 숙소로 갑자기 쳐들어갔다. 이 여성이 뿌리치고 뛰어나갔는데, 마침 밖에 네팔 노동자가 있어서 여성을 도우려 하자 사장이 때려서 경찰서에 갔다. 이 여성 노동자는 사업장을 변경했다.”

“사장이 술에 취해서 여성노동자의 방에 들어가서 성추행을 했다고 한다.”

“가산에 있는 친구가 누가 마스크를 쓰고 방에 들어와서 큰 소리를 냈더니 도망갔다고 했다.”

“친구 방에 모르는 사람이 들어와서 친구가 소리 지르니까 도망간 적이 있다.”

여성 이주노동자에게 고용주가 매춘을 요구한 사례도 있었다.

“사장이 친구에게 “돈 주겠다. 부인이 알면 안 된다. 나랑 하자.” (구체적으로 뭘 하자는 건지는 말하지 않았지만)고 여러 번 말했다고 한다.”

“경남에서 일할 때 같이 일하는 언니에게 사장이 돈을 주겠다고 여관에 가자고 몇 번이나 말했지만 언니가 거절했다. 샤워할 때 훑쳐보고 물 컵에 약을 탄 후 먹이려는 데 언니가 알아채서 갖다 버렸다. 가끔 사장이 그 언니의 엉덩이를 때리기도 했다.”

성폭행은 고용주가 가해자인 경우도 있었지만, 동료 이주노동자가 가해자인 경우도 있었다.

“근처 농장에 일하던 어떤 언니가 사장이 차에 태워서 통역해 주러 가자고 했는데, 가는 길에 사람 없는 골목에서 안 좋은 일을 당했다. 그 후에 그 언니는 농장을 옮겼다.”

“같이 일했던 여성들에게 들었는데, 예전에 일하던 농장에서 남성 이주노동자들이 술을 먹고 동료 여성 노동자들에게 성희롱, 성폭행 한 적이 있었다고

한다.”

“미등록 여성 노동자를 다른 남성 이주노동자가 성폭행 했다는 이야기를 들었다. 이 남성 노동자는 여자 혼자 있으면 위험하니까 보호해주겠다고 하다가 성폭행했다고 한다.”

따라서 농축산업에서 일하는 여성 이주노동자들은 고용주나 관리자 뿐 아니라 한국인 노동자와 동료 이주노동자들로부터 성희롱이나 성폭행을 당하는 경우가 많다는 것을 알 수 있다.

5) 사생활 및 기타 인권침해

농축산업 이주노동자는 작업장 근처에 고용주가 무료로 제공하는 숙소에서 생활하기 때문에 일하는 공간과 사적 공간이 구분되지 않는 경우가 많고, 고용주에 대한 생활공간의 종속성이 강해서 사생활을 제대로 보장받지 못하고 있었다.

<표 III-61> 사생활 및 기타 인권침해

단위: 빈도(비율, %)

항목	있다	없다	합계
본인의 허락 없이 고용주나 관리자가 숙소에 들어왔다	91 (56.5)	70 (43.5)	161 (100.0)
외부와 연락을 하지 못하도록 제지당했다	35 (21.9)	125 (78.1)	160 (100.0)*
업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 외출을 금지 당했다	30 (18.6)	131 (81.4)	161 (100.0)
소지품을 수색 당했다	16 (10.0)	144 (90.0)	160 (100.0)*
고용주나 관리자가 집안일 등 개인적인 일을 시켰다	45 (28.0)	116 (72.0)	161 (100.0)
해고, 이탈신고, 추방 협박을 당했다	76 (47.2)	85 (52.8)	161 (100.0)

* 무응답 1명.

고용주나 관리자가 본인의 허락 없이 숙소에 들어온다는 응답자는 56.5%로 매우 많은 편이었다. 본인이 있을 때건 없을 때건 고용주가 숙소에 들어온다는 응답자가 많았는데, 특히 방이 깨끗한지, 청소를 잘 했는지 검사하러 매일 들어온다는 응답자가 여러 명 있었다.

외부와 연락을 하지 못하도록 제지당한 적이 있다는 응답자는 21.9%, 업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 외출을 금지 당한 적이 있는 응답자는 18.6%였다. 소지품을 수색당한 적이 있다는 응답자도 10.0% 있었다.

고용주나 관리자가 이주노동자의 본 업무 외 집안일 등 개인적인 일을 시킨 적이 있다는 응답자는 28.0%였는데, 여성 노동자에게는 설거지, 청소, 빨래 등 집안일을 시키는 경우가 많았고, 남성 노동자에게는 집수리나 보수, 페인트 칠 등을 시킨다고 했다.

해고, 이탈신고, 추방 협박을 당했다는 비율도 47.2%로 높았다. 사업장을 옮겨 달라는 했더니 고용주가 이탈신고 하겠다고 했다는 경우부터 이웃 농장에 있는 친구에게 놀러갔다 왔더니 한번만 더 그러면 집에 보내겠다고 했다는 경우까지 그 이유는 다양했다.

6) 차별

설문조사한 응답자 161명 중 83.9%인 135명은 차별을 당한다고 느낀 적이 있다고 답했다.

<표 III-62> 차별경험 (n=161)

	있다	없다	합계
빈도(명)	135	26	161
비율(%)	83.9	16.1	100.0

차별당한다고 느낀 이유를 묻는 질문에는 특히 복수 응답한 비율이 높았다. 135명 중 1개 항목에 답한 사람은 22명인 반면, 2개 이상 항목에 답한 사람은 113명이고, 그 중 절반 이상은 5개 이상의 항목에 답을 해 응답자들이 여러 가지 측면에서 차별을 느끼고 있다는 것을 알 수 있다.

응답자들이 차별을 느낀 이유는 '임금을 적게 주거나 제때 주지 않을 때'와 '힘든 일을 시킬 때'가 각각 65.2%로 가장 많았고, '무시하거나 욕설, 폭언을 할 때'가 64.4%로 비슷한 비중을 차지했다. '수당, 보너스 등을 적게 주거나 주지 않을 때'는 59.3%, '충분히 설

명하지 않고 일을 시킬 때'는 44.4%였다. '폭행을 할 때' 차별당한다고 느낀다는 비율은 14.8%였는데, 폭행 경험이 있는 비율 14.9%와 거의 같았다. '열악한 환경의 숙소에서 자게 할 때' 차별을 느낀다는 응답자는 38.5%인데, '식사나 음식을 제대로 제공하지 않을 때' 차별을 느낀다는 응답자는 46.7%로 더 높았다.

<표 III-63> 차별 이유 (n=135, 복수 응답)

항목	빈도(명)	비율(%)
임금을 적게 주거나 제때 주지 않을 때	88	65.2
수당, 보너스 등을 적게 주거나 주지 않을 때	80	59.3
힘든 일을 시킬 때	88	65.2
충분히 설명하지 않고 일을 시킬 때	60	44.4
열악한 환경의 숙소에서 자게 할 때	52	38.5
식사나 음식을 제대로 제공하지 않을 때	63	46.7
무시하거나 욕설, 폭언을 할 때	87	64.4
폭행을 할 때	20	14.8
기타	4	3.0

* 차별경험이 있다고 답한 응답자 135명 중 1개 항목에 답 22명, 2개 항목에 답 17명, 3개 항목에 답 22명, 4개 항목에 답 16명, 5개 항목에 답 20명, 6개 항목에 답 15명, 7개 항목에 답 18명, 8개 항목에 답 5명.

이주노동자는 식사에서 한국인 일용직 노동자와 차별을 받기도 했다.

“식사장소가 있는데 외부 손님(한국인 일용직 노동자)이 오면 땅바닥에서 먹어야 했다. 한 달 동안 같은 메뉴만 나온다. 외부 사람이 올 때만 메뉴가 바뀐다. 어떤 때는 먹을 수 있는 반찬이 없어서 밥과 물만 먹기도 했다.”(식사 불만족)

“새참 먹을 때 한국인 노동자(할머니들)에게는 주스와 음식 주면서 우리에게는 “바쁘니까 먹을 시간 없다.”며 물만 준다.”(기타 건의)

한국인과 차별을 느낄 뿐 아니라 제조업에서 일하는 이주노동자에 비해서도 차별받고 있다고 생각하는 농축산업 이주노동자들이 많았다. 초과근무에 대해 초과수당은커녕 최저임금도 받지 못하고, 한 달 2일 휴일도 제대로 안 주는데, 그조차 무급 휴일로 처리해 일당을 공제하고, 국경일, 명절에도 쉬지 못하고, 법적으로 보장된 연차휴가도 못 받기 때문이다.

7) 전반적 인권실태 요약 및 개선방향

농축산어업 분야에 종사하는 이주노동자들의 인권실태는 제조업 등 타 업종에 비해서도 더욱 열악했다.

설문조사한 농축산업 이주노동자의 75.8%는 욕설이나 폭언을 들은 경험이 있어서 욕설이나 폭언은 매우 일상적인 것으로 나타났다. 14.9%는 폭행당한 경험이 있었고, 15.5%는 고용주가 신분증을 강제로 가지고 있었던 경험이 있었다. 폭언이나 폭행을 한 사람은 고용주나 관리자인 경우가 대다수여서 폭언의 경우 91.0%, 폭행의 경우 79.2%에 달했다. 그 외에는 같이 일하는 한국인 노동자가 폭언이나 폭행을 한 경우가 많았다.

폭언한 이유는 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'라고 생각하는 사람이 45.1%로 가장 많았고, '외국인이라서'라고 생각하는 사람이 27.9%, '시키는 대로 일을 하지 못해서'와 '아무 이유 없다'가 24.6%로 같은 비율을 차지했다. 폭행의 이유도 '한국어를 잘 알아듣지 못해서'라고 생각하는 비율이 37.5%로 가장 높았다.

즉 고용주나 관리자들은 이주노동자들이 감당할 수 없을 만큼 일을 빨리 하고 많이 하라고 재촉하지만, 노동자들은 한국어를 잘 알아듣지 못하고, 시키는 대로 일을 해내지 못하는데, 이주노동자를 차별하고 무시하는 태도를 가지고 있으니 쉽게 폭언을 하고, 폭행으로 이어지기도 하는 것이다. 농축산업 이주노동자가 강제근로, 최저임금법 위반, 임금체불로 항의했는데, 고용주가 화를 내며 폭언을 한 경우도 흔했고, 이것이 폭행으로 이어지기도 했다.

욕설이나 폭언을 들었을 때 87.7%, 폭행을 당했을 때 45.8%는 그냥 참으며 계속 일을 했고, 대부분은 별다른 대응을 하지 못했다. 대응을 했다 해도 별 수가 없어서 욕설이나 폭언을 들은 89.3%, 폭행을 당한 사람의 58.3%는 별다른 조치 없이 계속 일을 했다. 다른 대응결과가 있었던 사람은 사업장 변경을 한 경우가 가장 많아서 농축산업 이주노동자들이 인권침해에 대응하는 주되고 거의 유일한 수단이 사업장 변경이라는 것을 알 수 있었다.

농축산업 이주노동자들은 여성의 비율이 30% 이상으로 타 업종에 비해 특히 높고, 숙

소가 고립된 지역에 있을 뿐 아니라 허술해서 외부의 침입을 막기 힘든데다 고용주의 통제 하에 있는 경우가 많아서 성폭력의 위협에 노출된 정도도 매우 컸다. 설문조사에 응답한 여성 노동자의 30.8%는 본인이 직접 성희롱이나 성폭행을 당한 경험이 있었고, 50.0%는 같은 농장이나 지인의 성폭력 피해를 직접 목격했거나 그런 경험을 들은 적이 있었다. 성폭력 중 가장 흔한 유형은 ‘원치 않는 신체 접촉 행위’였고, 가해자는 고용주나 관리자인 경우가 다수였지만, 동료 이주노동자가 성폭력의 가해자인 경우도 드물지 않았다.

본인이 직접 성희롱이나 성폭행을 당한 여성 농축산업 이주노동자의 68.8%는 말로 항의하거나 집단적으로 항의하거나 농장을 이탈하는 등 어떤 식으로든 대응을 했지만, 고용센터나 노동부, 경찰, 인권단체나 종교단체에게 알린 응답자는 단 1명도 없었다. 성희롱과 성폭행에 대한 대응과 그 결과를 종합해 보면 농장을 이탈해 나온 후에 사업장 변경을 요구하는 것이 가장 효과적이었던 것으로 나타났다.

농축산업 이주노동자는 안 그래도 장시간 노동에 비해 임금이 낮는데, 68.9%는 임금을 정해진 날짜에 받지 못한 적이 있었고, 32.9%는 임금의 일부나 전액을 아예 받지 못한 적이 있었다. 게다가 한 달 평균 이틀밖에 안 되는 휴일의 임금을 일당으로 공제하고 받았다는 비율도 26.1%에 달했다. 18.6%는 시키는 대로 일하지 않았다고 징계를 받은 적이 있었는데 징계 형태는 주로 임금 중 일부를 공제하는 것이었고, 12.4%는 일을 잘 못한다거나 느리게 한다는 등의 이유로 임금에서 벌금을 공제 당한 적이 있었다. 강제근로도 매우 흔해서, 57.8%가 업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 강제로 노동을 강요당한 경우가 있었고, 36.0%는 정해진 작업량을 마치기 전까지 식사나 퇴근을 금지당한 경험이 있었다.

농축산업 이주노동자는 작업장 근처에 고용주가 무료로 제공하는 숙소에서 생활하기 때문에 일하는 공간과 사적 공간이 구분되지 않는 경우가 많고, 고용주에 대한 생활공간의 종속성이 강해서 사생활을 제대로 보장받지 못하고 있었다. 고용주나 관리자가 본인의 허락 없이 숙소에 들어온다는 응답자는 56.5%, 외부와 연락을 하지 못하도록 제지당한 적이 있다는 응답자는 21.9%, 업무 시간이 끝난 이후나 휴일에 외출을 금지 당한 적이 있는 응답자는 18.6%였다. 소지품을 수색당한 적이 있다는 응답자도 10.0%였다. 고용주나 관리자가 이주노동자의 본 업무 외 집안일 등 개인적인 일을 시킨 적이 있다는 응답자는 28.0%였는데, 여성 노동자에게는 설거지, 청소, 빨래 등 집안일을, 남성 노동자에게는 집수리나 보수, 페인트 칠 등을 시키는 경우가 많았다.

해고, 이탈신고, 추방 협박을 당했다는 비율도 47.2%였는데, 사업장을 옮겨 달라는 했더니 고용주가 이탈신고를 하겠다고 했다는 경우부터 이웃 농장에 있는 친구에게 놀러갔다 왔더니 한번만 더 그러면 집에 보내겠다고 했다는 경우까지 그 이유는 다양했다.

설문조사한 농축산업 이주노동자 중 83.9%는 차별을 당한다고 느낀 적이 있었고, 차별 이유에 대해서는 복수 응답한 비율이 매우 높아서 여러 가지 측면에서 차별을 느끼고 있다는 것을 알 수 있었다. 차별을 느낀 이유는 '임금을 적게 주거나 제때 주지 않을 때'와 '힘든 일을 시킬 때'가 각각 65.2%로 가장 많았고, '무시하거나 욕설, 폭언을 할 때'가 64.4%로 비슷한 비중을 차지했다. '수당, 보너스 등을 적게 주거나 주지 않을 때'는 59.3%, '충분히 설명하지 않고 일을 시킬 때'는 44.4%였다. '폭행을 할 때' 차별당한다고 느낀다는 비율은 14.8%였는데, 폭행 경험이 있는 비율 14.9%와 거의 같았다. '열악한 환경의 숙소에서 자게 할 때' 차별을 느낀다는 응답자는 38.5%였는데 '식사나 음식을 제대로 제공하지 않을 때' 차별을 느낀다는 응답자는 46.7%로 숙소보다 식사에서 차별을 느낀다는 비율이 더 높았는데, 이는 식사에서 한국인 일용직 노동자와 차별을 직접 경험하기 때문이었다.

농축산업 이주노동자들은 한국인과 차별을 느낄 뿐 아니라 제조업에서 일하는 이주노동자에 비해서도 차별받고 있다고 생각하고 있었다. 초과근무에 대해 초과수당은커녕 최저임금도 받지 못하고, 한 달 2일 휴일도 제대로 안 주는데, 그조차 무급 휴일로 처리해 일당을 공제하고, 국경일, 명절에도 쉬지 못하고, 법적으로 보장된 연차휴가도 못 받기 때문이다.

9. 권리 구제와 사업장 변경

1) 노동자 스스로 제기하는 권리 구제의 어려움

농축산업 이주노동자들이 힘든 노동조건을 견딜 수 없거나 노동조건을 조금이라도 개

선하고 싶을 때, 그리고 근로계약 위반, 부당한 처우, 인권침해를 당했을 때 스스로 문제를 제기하고 권리 구제를 받기는 매우 어렵다. 문제가 생겼을 때 현재 일하고 있는 사업장에서 고용주와 대화와 협상을 시도하는 것이 우선이겠지만 고용주들은 이주노동자들의 문제제기를 묵살하고 무시와 편견을 드러내며 해고나 추방의 위협을 하기 일쑤이다.

“토마토를 나를 때 13~15kg짜리 박스를 양손에 하나씩 들고 옮겨야 한다. 너무 힘들어서 사장에게 무겁다고 했더니 사장이 ‘뭐가 힘들어? 일 천천히 하면 월급 깎을 거야. 말 안 들으면 캄보디아 보내버릴 거야.’라고 하면서 욕을 하고 협박을 했다.” (설문조사, 전남 채소농장에서 일하는 캄보디아 여성)

“4월에 들어와 지금(8월)까지 하루도 쉬지 못하고 매일 11시간씩 일했습니다. 원래는 시설 채소라고 되어 있었는데 시설과 노지에서 고추, 토마토, 오이, 상추, 양배추, 가지, 감자, 브로콜리를 재배하고 논농사도 했습니다. 매일 매일 하우스에서 일하다 논에서 일하다 밭에서 일하다 하면서 사장이 시키는 일을 다 했습니다. 다른 집에 보내서 마늘 뽑기, 논에 김 매기, 사과 밭에 돌 고르기, 썩덩이 나르기도 시키고 농약치기, 거름을 옮겨서 차에 싣고 밭에 뿌리기 등도 했습니다. 가끔은 산에 가서 나무하는 일도 시켰습니다. 날은 덥고 일을 너무 많이 하니까 계속 머리가 아프고 배도 아파서 사장에게 말했다니 ‘니들 아무 것도 없으니까 여기 일하러 온 거 아니야. 너희 나라에서는 밥도 못 먹으니까 여기 와서 일하는 거 아니야. 그러면 하라는 일 다 해야지 못하는 게 어디 있어.’라고 모욕을 주고 ‘시키는 대로 일 안 하면 너희 나라 보내 버린다. 아니면 불법 만들어 버린다.’라고 하면서 협박을 했습니다.” (그룹 인터뷰, 경북 채소농장에서 일하는 네팔 여성들)

“처음에 일을 시작하자마자부터 나가고 싶었습니다. 다른 데는 아침 7시부터 일 하는데 우리는 새벽 4시부터 일 하니까 너무 힘들었습니다. 한 시간이라도 줄여주면 좋겠다고 생각해서 사장에게 새벽에 5시부터 일하면 안 되냐고 물어봤는데 안 된다고 했습니다. 그런데 올 5월에 너무 힘들게 일했는데 약속했던 것만큼 돈을 받지 못했습니다. 사장에게 왜 돈을 조금 주느냐고 물으니 화를 냈습니다. 이렇게 힘들게 일하는데 돈까지 적게 주니까 나가야겠다고 생각했습니다. 6월 15일에 일마치고 들어서 사장에게 가서 가고 싶다고 말했습니다. 1년 지났으니 옮기고 싶다고 했어요. 사장이 왜 그러냐고 물었습니다. 우리는

‘새벽에 너무 일찍 일어나서 일 해야 하기 때문에 일이 많이 힘들고 피곤하다, 살도 많이 빠지고 배도 아프다, 코피도 자주 흘린다, 일 할 때도 너무 뜨겁고 덥다, 그래서 바꾸고 싶다고 했습니다. 그랬더니 사장이 어디로 갈 거냐고 물었습니다. 우리는 서울에 갈 거라고 대답했습니다. 사장은 지금 가면 사인 안 해줄 거라고, 그리고 아프면 캄보디아로 가라고 했습니다.’ (심층면접, 스레이나와 코잇, 전남 채소농장에서 1년간 일한 캄보디아 여성)

“야, 시골에는 노동청에서 10시간까지 일을 하게 되어있어. 노동법에도, 계약법에도. 왜, 니들 그거 몰라? 니들 캄보디아 가고 싶으면 니들 마음대로 해. 금방 보내줄 테니까. 여기서 일 안하면 지금은 캄보디아로 막 보낸단 말이야. 여기 사인해줘도 다른데 일자리가 없으면 내 기다리면서 먹고 놀아야 돼. 지금은 법이 바뀌어가지고 노동청에서 캄보디아 정부하고 협정을 했어. 캄보디아 사람들 여기서 조금 하다가 다른 데로 옮기고, 옮기고, 하니까 그렇게 할 바에는 캄보디아로 보낸다고 해가지고…” (심층면접 한 스레이나와 코잇이 녹취한 고용주와 대화)

강제근로, 최저임금법 위반, 임금체불로 항의할 때 고용주는 욕설이나 폭언으로 대응하기도 하고, 이것이 폭행으로까지 이어지기도 한다. 권리 구제 요청에 또 다른 인권침해로 대응하는 것이다.

“휴식시간에 일을 시켜서 안한다고 했더니 욕을 했다.”, “잔업한 데 대한 임금이 계약했던 것과 같지 않아서 이야기를 했더니 욕을 했다.”, “약속한 것보다 일찍 일을 시작하고, 늦게 퇴근해서 이야기를 했더니 욕을 했다.”, “월급을 주지 않아서 일을 하지 않았더니 욕을 했다.” (설문조사에서 욕설이나 폭언을 들은 이유 중)

“첫 번째 일하던 농장에서 근로계약서에 사인하라고 해서 베트남어로 된 계약서 보여 달라고 하니까 사모님이 돌을 집어 던졌다.”, “임금체불 문제로 고용센터에 다녀왔더니 고용주가 기숙사에서 나가라며 몸을 밀치면서 빨리 짐을 싸라고 했다.”, “고용주가 계약서보다 더 많은 시간 일을 시켜서 계약서를 보여주면서 지키라고 했더니 욕을 하고 얼굴 등을 주먹으로 때리고, 차로 치려고 했다. 도망가다 넘어져서 팔, 다리를 다쳤다. 경찰서로 도망쳤다.” (설문조사에서 폭행당한 이유 중)

이주노동자들의 고충을 해결해야 할 외국인근로자지원센터나 고용센터, 노동청 등이 오히려 문제를 노동자들에게 돌리며 무조건 참고 일하라고 하거나, 다른 기관으로 책임을 떠넘기며 회피하기도 한다.

“교육받을 때 베트남 사람들을 담당했던 한국인 선생님이 문제가 있으면 연락 하라고 전화번호를 알려주었습니다. 일하면서 계약서보다 노동시간이 너무 길어서 그 선생님에게 전화해서 사장에게 이야기 해달라고 했더니 ‘당신 베트남에서 몇 시간 근무하느냐? 여기는 한국이다. 일하기 싫으면 베트남으로 돌아가라.’고 했습니다.” (심층면접, 팜탄빙, 베트남 남성, 2006년 3월 입국)

“두 달 전에 사장이 우리에게 3일의 휴가를 주었습니다. 너무 힘이 들어 그냥 집에서 쉬고 있는데 둘째 날 우리가 집에 있는 걸 본 사장이 ‘아무 것도 안 하네. 그럴 거면 일 하게 나와.’라고 했습니다. 그래서 싫다고 했더니 억지로 끌어내면서 일을 하라고 했습니다. 휴가를 췌는데 왜 일을 하라고 하느냐고 따졌더니 나가라고 하면서 우리를 떠밀었습니다. 그래서 고용노동부에서 운영한다는 외국인력지원센터에 전화를 했습니다. 그랬는데 상담원이 ‘쉬는 날이라도 사장이 일을 하라고 하면 일을 해야지, 하지 않은 당신들 잘못이다. 당신들에게는 사장이 시키는 일을 하지 않을 권리가 없다.’고 했습니다.” (심층면접, 코잇, 전남 채소농장에서 일하는 캄보디아 여성)

“예전 사업장에서 월급을 못 받아서 고용센터에 가서 도와달라고 했다. 하지만 고용센터에서는 노동부에 진정하라고 하면서 자기들은 도와줄 수 없다고 했다.” (설문조사, 베트남 남성, 2011년 4월 입국)

심각한 폭행을 당했고, 폭행 장면을 같이 일하던 동료가 휴대전화로 찍어 증거까지 가지고 고용센터와 경찰서를 찾았지만 아무런 도움을 받지 못한 경우도 있었다.

“2013년 1월 14일에 폭행을 당했습니다. 사장의 동생과 작업반장의 지시로 배추 수확 작업을 하고 있었는데 허리가 너무 아파서 일을 빨리 할 수 없었습니다. 그런데 작업반장이 일을 빨리 하지 않는다면 떡살을 잡고 주먹으로 머리를 여러 차례 때렸습니다. 내가 밀어내자 사장의 동생이 나를 붙잡아 움직이지 못

하게 한 뒤 꿰어 앉혔고 작업반장이 몸 여기저기를 발로 찼습니다. 이 폭행 장면을 같이 일하던 캄보디아 친구가 휴대전화를 이용해 사진으로 찍었습니다.

사장에게 가서 일을 못하겠다고 나가겠다고 했습니다. [이 사장은 계약서상의 고용주가 아니었다.] 그랬더니 그 사람은 사업장변경 사인을 해주지 않을 거라고 했습니다. 그래서 내가 당신 동생과 작업반장이 나를 때린 사진이 있다고 했습니다. 그랬더니 사장은 나가고 싶으면 나가라고, 경찰에 가고 싶으면 가라고 했습니다. 내 생각에는 어차피 그 사람이 계약서상의 고용주가 아니었기 때문에 사인을 할 수가 없었을 것이고, 내가 캄보디아에서 온 지 얼마 안 돼서 아무 것도 모른다고 생각해서 경찰에 가라고 말 한 것 같습니다.

어쨌든 사장이 아무 것도 해주지 않겠다고 했기 때문에 목포에 있는 고용센터에 가서 신고를 했습니다. 하지만 고용센터에서는 말이 잘 안 통했습니다. 고용센터 직원은 나에게 서류만 건네줬습니다. 그 서류를 받아 들고 다시 농장에 갔는데 사장이 경찰을 불러서 경찰이 와 있었습니다. 내가 경찰에게 폭행 장면을 찍은 사진을 보여줬더니 경찰도 때린 사람이 잘못된 거라고 하면서 다음 날 경찰서로 오라고 했습니다. 작업반장은 그날 밤에도 우리 숙소에 와서 빨래 건조대를 차는 등 행패를 부리고 협박을 했습니다. 다음 날 경찰서에 찾아갔는데 그 경찰이 없었습니다. 그 다음날도 갔는데 없었습니다. 3일간 경찰서에 찾아갔는데 그 경찰은 만날 수 없었습니다. (심층면접, 로아타, 캄보디아 남성)

위의 캄보디아 남성은 고용센터에 찾아 갔지만 말이 통하지 않아서 상황을 제대로 설명할 수 없었다. 언어상의 제약은 이주노동자가 스스로 권리 구제를 요구하는 데 중요한 장벽인 것이다. 그러나 이는 이주노동자만 겪는 어려움은 아니다. 고용주 또한 이주노동자에게 상황과 요구를 제대로 설명하기 어렵기는 마찬가지일 것이다. 그런데 이주노동자 고용사업장의 통번역 지원 현황은 여전히 매우 열악하고, 농축산업에서는 더욱 그러하다. 농축산업 이주노동자가 전국에 흩어져 있다고 하더라도, 경기 지역에 40% 이상, 충남에 14% 이상 집중되어 있고, 베트남이 41.0%, 캄보디아가 35.4%로 2개 국가 출신이 다수인 점을 감안하면 적어도 이들 지역에 이 2개권 언어의 통번역 시스템은 갖춰져야 할 것이다. 그러나 전체 고용허가제 이주노동자 중에 비중이 큰 베트남의 통번역 인력은 그나마 확보되어 있는 반면, 캄보디아 통번역 지원인력은 매우 열악해서, 현재 각 지방노동청 산하 고용센터에 캄보디아 통역은 대전청 천안 고용센터에 1명이 있을 뿐이다(표 II-4 참조).

2) 권리 구제 방법으로써 사업장 변경

현재 일하고 있는 사업장에서 고용주에게 직접 문제제기를 하고 대화와 협상을 통해 노동조건을 개선해 나가는 데 어려움이 많은 이주노동자들의 대안은 사업장 변경이다. 저임금과 장시간 노동, 근로계약 위반뿐 아니라 폭언, 폭행, 성희롱, 열악한 환경의 숙소와 식사 등 문제가 생길 때 농축산업 이주노동자들은 사업장을 옮겨 문제를 해결하고자 한다. 사업장 변경이 권리 구제의 거의 유일하고 가장 현실적인 대안이 되고 있는 것이다.

그러나 고용허가제도는 이주노동자의 사업장 변경을 원칙적으로 금지하고, 부득이하게 사업장을 변경하는 경우에는 그 사유와 횟수를 제한하고 있다. 이주노동자의 사업장 변경이 허가되는 사유는 첫째, 고용주가 근로계약을 해지하거나, 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하는 경우와 둘째, 휴업, 폐업, 고용주에 대한 고용허가 취소와 고용 제한, 고용주의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 이주노동자의 책임이 아닌 사유로 사회통념상 그 사업장에서 계속 일할 수 없게 되었다고 인정되는 경우, 셋째, 상해 등으로 해당 사업 또는 사업장에서 계속 근무하기 어려운 경우이다. 고용허가가 취소될 수 있는 경우는 고용주가 입국 전 체결한 근로계약을 위반하거나 임금을 체불하거나 그 밖의 노동관계법을 위반하는 경우 등이고, 고용허가취소 처분을 받은 고용주에게는 3년간 이주노동자의 고용이 제한될 수 있다.

사업장 변경 횟수는 최초 고용 기간 3년에 3회, 2년 미만의 재고용 기간에 2회로 제한되어 있다. 그러나 위의 사업장 변경이 허가되는 사유 중 두 번째의 경우는 이 횟수에 더해서 계산하지 않도록 함으로써 이주노동자의 책임이 아니라면 사업장 변경에 제한을 받지 않도록 하고 있다.

그런데도 그동안 고용허가제의 사업장 변경 제한은 제도 개선 논란에서 중요한 쟁점이 되어왔다. 이주노동자의 책임이 아니라면 사업장 변경에 제한을 받지 않도록 한 법적 규정이 현실에서는 제대로 실현되지 못하고 있기 때문이다. 아래에서는 본 연구의 조사 결과를 종합해 사업장 변경에 관한 고용허가제의 법적 규정이 현실에서 어떤 왜곡을 겪고 있는지를 밝혀 보고자 하였다. 사업장 변경 제한과 관련된 문제는 고용허가제 이주노동자 일반과 관련된 문제이지는 않지만, 여기서는 가능한 농축산업 이주노동자의 특징을

중심으로 서술하고자 한다.

(1) 사업장을 옮기지 않은 이유와 사업장을 옮기게 된 이유

설문조사에 응한 농축산업 이주노동자들에게 한국에서 일하는 동안 사업장(농장)을 옮긴 경험이 있는지를 물었다. 전체 응답자 161명 중 사업장을 옮긴 적이 한 번도 없는 응답자는 80명(49.7%)이었고, 한 번이라도 옮긴 경험이 있는 응답자는 81명(50.3%)이었다.

<표 III-64> 사업장 변경 경험 (n=161)

사업장 변경 횟수	없음	한 번	두 번	세 번	네 번	합계
빈도(명)	80	46	25	8	2	161
비율(%)	49.7	28.6	15.5	5.0	1.2	100

사업장을 옮긴 경험이 있는 응답자 81명 중에서는 한 번을 옮긴 응답자가 46명(28.6%)으로 가장 많았고, 두 번을 옮긴 응답자는 25명(15.5%), 세 번을 옮긴 응답자는 8명(5.0%), 네 번을 옮긴 응답자는 2명(1.2%)이었다.

<표 III-65> 사업장 변경 횟수와 평균 체류기간 (n=161)

사업장 변경 횟수	없음	한 번	두 번	세 번	네 번
평균 체류기간(월)	21.0	28.8	38.0	34.4	51.5

사업장 변경 경험이 한 번도 없는 응답자 80명의 평균 체류기간은 21.0개월이었다. 즉 전체 응답자의 2명 중 1명은 평균 1년 9개월 동안 한 사업장에서 지속적으로 일하고 있는 것으로 나타났다. 사업장 변경 경험이 있는 응답자들의 평균 체류기간은 한 번 이동한 응답자들이 28.8개월, 두 번 이동한 응답자들은 38.0개월, 세 번 이동한 응답자들은 34.4개월, 네 번 이동한 응답자들은 51.5개월이었다. 체류기간이 길어질수록 사업장 변경 횟수가 그만큼 늘어난 것이다.

일반적으로 노동자의 만족도가 높을수록 한 사업장에서 지속적으로 일할 가능성이 높을 것으로 예상해 볼 수 있다. 사업장을 옮긴 적이 없는 응답자들이 현재 농장에서 계속 일하고 있는 이유가 만족도가 높기 때문인지, 아니면 다른 조건들이 작용하고 있는지를

알아보기 위해 사업장을 옮긴 경험이 없는 81명의 응답자들에게 그 이유를 물었다. 여러 가지 이유가 있을 수 있으므로 복수응답 할 수 있도록 하였다.

<표 III-66> 사업장 변경을 하지 않은 이유 (n=80, 복수응답)

이유	빈도(명)	비율(%)
현재 일하는 농장에 만족해서	6	7.5
변경하고 싶었지만 고용주가 못하게 해서	52	65.0
변경하고 싶었지만 고용주가 돈을 요구해서	5	6.3
변경하고 싶었지만 고용센터에서 못하게 해서	1	1.3
변경하고 싶었지만 어떻게 할 수 있는지 몰라서	27	33.8
다른 농장으로 옮겨도 노동조건이 더 나아질 것 같지 않아서	5	6.3
기타	12	15.0

* 80명 중 1개 항목에 답한 응답자는 55명, 2개 항목에 답한 응답자는 22명, 3개 항목에 답한 응답자는 3명.

현재 일하는 농장에 만족해서 옮기지 않고 있다고 답한 응답자는 6명으로 7.5%에 불과했다. 다른 농장으로 옮겨도 노동조건이 더 나아질 것 같지 않아서 옮기지 않는다는 응답자도 어쨌든 자신이 원해서 현 농장에서 계속 일하고 있는 것으로 볼 수 있지만 그 또한 5명으로 6.3%에 불과했다. 이 두 가지 항목에 답한 응답자들의 답변을 좀 더 상세히 살펴보면, '만족해서'에만 답한 응답자가 5명, '다른 농장으로 옮겨도 노동조건이 더 나아질 것 같지 않아서'에만 답한 응답자가 3명, 이 두 가지에 동시에 답한 응답자가 1명, '고용주가 반대해서'와 '다른 농장으로 옮겨도 노동조건이 더 나아질 것 같지 않아서'에 동시에 답한 응답자가 1명이었다.

나머지 응답자들은 사업장을 옮기고 싶지만 옮기지 못하고 있는 것으로 볼 수 있는데 '고용주가 옮기지 못하게 해서'라고 답한 사람이 52명(65.0%)으로 가장 많았고, '사업장 변경을 어떻게 할 수 있는지 몰라서'라고 답한 사람이 27명(33.8%)으로 그 다음으로 많았다. 두 개 항목 이상에 응답한 25명 중 21명은 이 두 가지를 동시에 선택하였다. 즉 사업장을 옮기고 싶지만 고용주가 반대하고, 옮길 수 있는 방법을 모르기 때문에 현 농장에서 계속 일하고 있다는 응답자가 다수인 것이다.

그 외에는 '고용주가 돈을 요구해서' 옮기지 못했다는 응답자가 5명(6.3%) 있었는데, 그

중 4명은 고용주가 옮기지 못하게 했다는 데 동시에 답하였다. 고용센터에서 옮기지 못하게 했다고 답한 응답자는 1명 있었는데, 이 응답자는 고용주가 반대하고, 방법을 모른다는데 동시에 답했다.

기타 응답은 12명(15.0%)이었는데 “11,000달러 들여서 한국에 왔기 때문에 빚이 많다. 그래서 참고 일했다.”, “외국인력지원센터에서 3년 계약했으니까 못 바꾼다고 했다.”, “일은 마음에 들지 않지만 3년 계약했기 때문에 어쩔 수 없다.”, “옮기려고 하고 있는 중이다.”가 있었다. “베트남 노동자의 이미지를 좋게 지키기 위해서” 한 농장에서 계속 일하고 있다는 응답자도 있었다. 기타에 답한 응답자도 옮기고 싶지만 어쩔 수 없이 참고 일하고 있는 사람이 다수인 것을 알 수 있다.

다음으로 사업장을 옮긴 경험이 있는 81명에게는 사업장을 옮긴 사유가 무엇이었는지를 물어 보았다. 2회 이상 옮긴 경우나, 사업장을 옮긴 이유가 여러 가지였을 경우를 감안해 복수 응답할 수 있도록 하였다.

<표 III-67> 사업장 변경 사유 (n=81, 복수응답)

사업장 변경 사유	빈도	비율(%)
월급이 적어서	40	49.4
월급을 받지 못해서 (임금체불)	11	13.6
장시간 노동이 힘들어서	44	54.3
일이 위험해서	9	11.1
고용주에게 해고당해서	8	9.9
고용주가 계약연장을 해주지 않아서	3	3.7
고용주의 욕설, 무시, 폭행 등 때문에	20	24.7
기타	24	29.6

* 81명 중 1개 항목에 답한 응답자는 26명, 2개 항목에 답한 응답자는 35명, 3개 항목에 답한 응답자는 14명, 4개 항목에 답한 응답자는 5명.

응답자들이 사업장을 옮긴 이유는 ‘장시간 노동이 힘들어서’가 44명(54.3%)으로 가장 많았고, ‘월급이 적어서’가 40명(49.4%)으로 그 다음으로 많았다. 즉 저임금의 장시간 노동이 응답자들이 사업장을 옮긴 제일 큰 이유가 된 것이다. 다음으로는 ‘고용주의 욕설, 무시, 폭행 등 때문에’ 20명(24.7%), ‘임금체불’ 11명(13.6%) 순이었다.

“이전에 파프리카 농장에서 일했는데 비옷만 입고 농약을 뿌려서 피부와 호흡기에 농약이 들어가서 위험했다.”는 등 ‘일이 위험해서’ 옮겼다는 응답자는 9명(11.1%)이었다. 해고되었다는 응답자는 8명(9.9%)이었는데, 해고된 이유를 밝힌 5명은 모두 농한기에 일이 없다고 고용주가 사업장을 옮기라고 한 경우였다. 계약기간이 끝난 후 계약연장이 되지 않아서 사업장을 옮긴 경우는 3명(3.7%)에 불과했다.

그런데 기타에 답한 응답자가 24명(29.6%)으로 장시간 노동과 저임금 다음으로 비율이 높았다. 기타 이유를 밝힌 응답자들은 사업장을 옮긴 이유로 여러 가지를 동시에 든 경우가 많았다.

“일은 많은데 월급은 적고 오르지도 않았다. 근로계약대로 지켜지지 않았다. 기숙사에 온수가 안 나와서 멀리서 가져다 써야 했고, 창문에는 아무것도 없어서 밖에서 내부가 다 보였고, 화장실도 제대로 없어서 힘들고 불편했다.” (설문조사, 베트남 여성, 2008년 10월 입국 후 사업장 변경 1회)

“근로조건이 너무 나빴다. 오후 한 두 시가 되어야 밥을 주고, 월급 늦게 주고, 늦게 퇴근하고, 하우스는 너무 뜨거웠다.” (설문조사, 베트남 남성, 2011년 4월 입국 후 사업장 변경 3회)

“근무시간이 너무 길었다. 상추 하우스였는데 너무 더워서 몇 번 쓰러졌었다. 그리고 캄보디아 동료들과 갈등이 있었다.” (설문조사, 베트남 여성, 2011년 3월 입국 후 사업장 변경 1회)

기타 이유 중에는 너무 춥고, 너무 덥고, 비를 맞으며, 설 연휴에도 일해야 하는 힘든 노동조건이 사업장 변경 이유가 되었다는 응답자들이 제일 많았다. “비가 와도 비옷도 입지 못하게 했다.”, “비가 와도 무조건 일을 해야 하는 것이 너무 힘들었다.”, “미나리 농장에서 일했는데 밖에서 일할 때 너무 추웠다.”, “파프리카 하우스가 너무 더워서 힘들었다.”, “설 연휴 3일 동안 강제로 시켜서 일을 했는데, 이 사흘 치를 빼고 임금을 줬다.” 등이 이들이 밝힌 이유였다.

한국인 동료의 무시나 폭행이 사업장을 옮긴 이유 중 하나였다는 사람이 3명 있었고,

다른 이주노동자와 갈등이 원인 중 하나였다고 한 사람도 2명 있었다. 2명의 여성은 성희롱 때문에 사업장을 옮겼다고 했는데 한 명은 파키스탄 관리자, 다른 한 명은 고용주가 가해자였다. 사장과 사장의 아버지, 본인 3명만 일하는 농장이었는데 남자들하고만 일하는 게 불안하고 위험할 것 같아서 사업장을 옮긴 여성 노동자도 있었다. 도심과 떨어진 외진 곳에서 혼자 일하면서 외롭거나 무서워서 사업장을 옮겼다고 한 사람들도 있었다.

“경기도 김포 배추 농장에서 혼자 근무해서 외롭고 겨울에 너무 추워서 옮기고 싶다고 했더니 사장이 보내줬다.” (설문조사, 베트남 남성, 2008년 4월 입국 후 사업장 변경 2회)

“예산 벼섯 농장은 노동자가 나 혼자라서 무서워서 그만 두었다.” (설문조사, 베트남 여성, 2011년 7월 입국 후 사업장 변경 2회)

그 외, 기타 사유로는 “적성에 안 맞아서”, “근로계약서상의 고용주, 사업장과 실제 일하는 곳이 달라서 불안해서”, “아내와 같이 일하고 싶어서”, “고용주의 사업장이 너무 먼 곳으로 옮겨가서” 등이 있었다.

(2) 사업장 변경을 둘러싼 갈등

현지조사 과정에서 고용주들은 농축산업 이주노동자들의 사업장 변경이 너무 잦다고 불만이 많았다. 3년 계약 기간 동안에 3번이나 옮길 수 있도록 한 것이 문제이므로 아예 사업장 이동을 할 수 없도록 해야 한다고 주장하기도 하고, 힘들게 배정받은 이주노동자를 “빼 가는” 다른 고용주들을 처벌해야 한다고 주장하기도 했다.

“1년 체결하고 왔으면 끝까지 [그 해 농사 끝날 때까지] 가야 하는데 그냥 가 버리고 그러면 농민들은 어떻게 합니까?” (현지조사, 강원도 노지채소 농가 고용주)

“일이 안 끝났을 때 간다고 하면 난감한 겁니다. 그래도 우리 집 애들은 [그 해 농사] 끝날 때까지 있었는데 외국인 고용하는 다른 친구들 중에는 끝나기 전에 가버린 사람도 있다고 하더라고요.” (현지조사, 강원도 노지채소와 시설

채소를 같이 하는 농가 고용주)

“열 명 있으면 한 명은 계약 끝나고 가지만 나머지 9명은 계약 끝나지도 않았는데 그냥 갑니다. 우리 윗집도 베트남 애를 겨울에, 11월에 일 끝내고 3개월 노는 동안에도 월급 착착 줬는데 10개월 만에 친구들하고 같이 있겠다면서 H 지역에 있는 버섯 농장에 가 버렸어요. 법적으로 세 번 옮길 수 있다고 하는데 애들이 마음대로 갑니다. 안 보내주면 일 안하고, 드러눕고, 밥 굶고 하니까 어쩔 수 없이 사인해 주고 보내는 겁니다. (...) 이번에는 다 3년 계약으로 했습니다. (...) 3년 계약 했으면 바꾸게 하면 안 됩니다. (...) 이 동네만 해도 작년에 30명이 들어왔는데 1명 남고 다 나갔어요. 심각합니다.” (현지조사, 강원도 시설채소 농가 고용주)

그러나 위의 고용주 중 두 명은 농한기에 이주노동자를 해고해서 사업장 변경을 하도록 한 적이 있었다. 이주노동자들이 계약이 끝나기 전에 사업장을 옮기려는 데는 불만을 제기하지만 농한기에 이주노동자가 필요 없어질 때 해고하는 데는 별다른 문제의식이 없는 것이다. 또 이주노동자가 산재를 당해 일을 제대로 해낼 수 없을 것 같을 때 해고해 버린 사례도 있었다.

이주노동자들은 열악한 근로조건의 장시간 노동에 일한 시간만큼의 임금도 보장해 주지 않는 근무처를 떠나 조금이라도 조건이 나은 곳으로 옮기려 한다. 그러나 고용주들은 어렵사리 배정 받은 이주노동자를 쉽게 보내 줄 수 없다고 하면서도, 필요 없을 때는 쉽게 해고하고 싶어 한다. 이주노동자가 자신의 책임이 아닌 사유로 사업장을 옮기면 횡수에 더해지지 않지만, 고용주가 자신의 귀책사유로 사업장 변경을 해 주면 이후의 외국인력 배정을 받을 때 불리하다.²⁵⁾ 때문에 사업장 변경을 둘러싼 고용주와 이주노동자, 그리고 그 사유에 대한 판단 권한을 가진 고용센터간의 갈등은 첨예할 수밖에 없다.

① 금품 요구

고용주가 사업장 변경에 동의해 주면서 돈을 요구하는 경우도 있었다. 사업장을 옮긴 경험이 있는 응답자 81명에게 사업장을 변경할 때 고용주가 돈을 요구한 적이 있었는지,

25) 점수제 외국인력 배정방식에서 “사업주 귀책사유로 사업장을 변경한 근로자가 많을수록” 점수는 감점된다.

있다면 얼마를 요구했는지를 물었는데, 14.8%에 해당하는 12명이 고용주가 돈을 요구한 적이 있었다고 답했다. 그 중 고용주가 50만원을 요구했지만 주지 않았다고 한 응답자는 1명이었다. 그 외 응답자 11명은 1명이 24만원, 2명이 40만원씩, 1명이 43만원, 1명이 50만원, 1명이 60만원, 1명이 70만원, 1명이 80만원, 2명이 100만원씩, 1명이 140만원을 고용주에게 주고 사업장을 옮겼다고 했다. 11명이 평균 64만원을 고용주에게 주고 사업장을 옮긴 것이다.

“이천에서 6개월 일하고 옮겨 달라고 했더니 사장이 40만원을 달라고 했고, 안 주면 업체이전 안 시켜주겠다고 했다. 마지막 12~13일 정도 일한 것 안 받고, 현금 10만원을 더 주고 옮겼다.” (설문조사, 베트남 남성, 2008년 8월 입국)

“한국에 처음 왔을 때 충남 아산의 양파 농장에서 일했다. 그런데 일하는 시간이 너무 길고 힘들었다. 그래서 사장에게 다른 곳으로 옮기고 싶다고 했더니 70만원을 달라고 했다. 돈을 안 주면 베트남에 보낼 거라고 했다. 그래서 하는 수없이 돈을 주고 사인을 받았다. 지금이라도 그 돈을 다시 찾을 수 있으면 좋겠다.” (설문조사, 베트남 여성, 2011년 7월 입국)

“처음 한국에 와서 1개월 20일 동안 경기도 고양시에 있는 시설채소 농장에서 일을 했다. 일이 너무 힘든데 월급도 주지 않아서 사업장 변경을 해 달라고 했더니 사장이 대신 1개월 20일치 월급 140만원을 내놓고 가라고 했다. 같이 일했던 4명이 모두 그렇게 한 푼도 받지 못하고 사업장을 옮겨야 했다. 후에 노동부에 진정했지만 사장이 숙박비로 공제한 것이라고 주장했다.” (설문조사, 베트남 남성, 2011년 7월 입국)

사업장을 옮긴 경험이 없는 응답자 중에도 ‘고용주가 돈을 요구해서’ 옮기지 못했다는 응답자가 5명 있었다. 심층면접에 응했던 베트남 이주노동자 반니도 돈을 주고 사업장을 변경한 적이 있다고 했는데, 해당 고용주는 농한기에 노동자를 해고하면서 고용주 귀책을 인정하기는커녕 돈을 받기까지 한 것이었다.

고용주가 사업장 변경에 동의해 주는 대신 돈을 요구하는 것은 이주노동자를 신청해서 고용하기까지 들인 실비용을 만회하려는 것이거나, 이주노동자에 대한 일종의 보복성 조치인 것으로 보인다. 돈을 요구받은 이주노동자들은 급여 일부나 전부를 포기하고, 사업

장 변경에 동의를 받는 경우가 많았다.

② 이탈신고

고용주가 사업장을 옮기고 싶어 하는 농축산업 이주노동자들에게 흔히 하는 이야기는 사업장 변경에 동의해 줄 수 없고, 굳이 나가겠다고 불법으로 만들거나 본국으로 돌려보내겠다는 것이다. 설문에 참여한 이주노동자들은 “일이 힘들어 옮기고 싶다고 했더니 사장이 ‘갈 테면 가라. 사인 못 해준다.’고 했다.”, “일이 힘들어 아파서 사업장 옮기겠다고 했는데 원래 일하면 아픈 거라며 안 된다고 했다. 자꾸 그러면 불법 만들겠다고 했다.”, “업체 바꾸고 싶다고 사장에게 얘기했더니 네팔로 돌아가라고 했다.”, “임금 인상해 달라고 했고, 안 올려주면 바꾸고 싶었는데 사장이 ‘50만원 줄테니 불법해라’고 해서 옮겨줄 때까지 기다리다 보니 계속 일하게 됐다.”, “변경하고 싶다고 말한 적은 없지만 고용주가 나간다고 하면 불법 만들겠다고 했다.”는 등의 협박을 당한 적이 있었다.

고용주들이 이주노동자들을 불법체류자로 만들겠다고거나, 본국으로 강제 출국 시켜 버리겠다고 말할 수 있는 것은 ‘이탈신고’가 가능하기 때문이다. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 경우 고용주에게 이를 신고할 의무를 부과하고 있다. 이 규정은 고용주에게 단지 신고 의무를 부과한 것에 불과한 데도 실제로는 해당 이주노동자의 체류자격을 박탈하고 강제 출국시킬 수 있는 근거로 활용되고 있다. 또 고용주가 이탈신고를 한 후 1개월 이내에 취소를 요청하면 이주노동자는 원칙으로 복직할 수 있지만, 이 경우에도 1회 사업장 이동을 한 것으로 처리하도록 하고 있어, 이주노동자가 피해를 입게 된다.²⁶⁾

또한 5일 이상 결근하면 신고하도록 하고 있을 뿐 그 사유를 제한하지 않고 있어서 이주노동자의 태업이나 파업뿐 아니라 아파서, 힘들어서 일을 하지 못하겠다고 하는 경우에도 고용주가 이탈신고를 할 수 있다. 때문에 이탈신고는 고용주가 이주노동자를 통제할 수 있는 강력한 수단이 되고 있다. 이는 사업장을 옮겨 달라고 했더니 고용주가 이탈신고를 하겠다고 했다는 경우부터 이웃 농장에 있는 친구에게 놀러갔다 왔더니 한번만 더 그러면 집에 보내겠다고 했다는 경우까지, 전체 응답자 161명 중 ‘해고, 이탈신고, 추

26) “사용자가 ‘사업장 이탈을 사유로 고용변동신고’를 하였으나, 사업장 이탈 사유발생일로부터 1개월 이내에 사용자가 취소를 요청한 경우에는 1회 사업장 이동으로 간주하고 원직복직 처리”하도록 하고 있다. (고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, p.221.)

방 협박'을 당한 경험이 있는 사람이 47.2%인 76명에 달한다는 데서도 확인할 수 있다.

③ 사회통념상 계속해서 근로할 수 없는 사유의 협소함

농축산업 이주노동자들이 사업장을 옮긴 가장 큰 이유는 장시간 노동과 저임금이었지만, 고용주의 욕설, 무시, 폭행, 임금체불, 너무 춥고, 너무 덥고, 비를 맞으며, 휴일도 없이 일해야 하는 노동조건, 열악한 숙소나 식사, 외진 곳에서 혼자 일하는 외로움, 일상적인 폭언이나 위협, 산업재해에의 지속적인 노출, 동료와 갈등, 성희롱의 위협 등 기타 다양한 이유들이 있었다. 사업장을 옮긴 적이 없는 응답자 10명 중 약 9명은 다른 농장으로 옮기고 싶은 마음이 있지만 옮기지 못하고 있고, 그 가장 큰 이유는 고용주가 반대하기 때문이었는데, 이들이 다른 농장으로 옮기고 싶어 하는 이유도 사업장 변경 경험이 있는 응답자들과 별반 다르지 않을 것이다.

그런데 위의 사유 중 대부분은 고용노동부가 고시에 의해 '이주노동자의 책임이 아닌 사유로 사회통념상 그 사업장에서 계속 일할 수 없게 되었다고 인정되는 경우'로 정한 내용에 아예 포함되지 않는다²⁷⁾. 고용노동부 고시는 이주노동자의 귀책이 아닌 사유를 장기간의 휴업, 휴직, 폐업 도산의 확정, 경영상 필요에 의한 해고, 근로조건 위반, 임금체불 등으로 협소하게 정의하고 있기 때문이다. 따라서 명확한 임금체불이 없는 저임금과 장시간노동, 화장실이 없는 열악한 숙소, 성희롱의 위협이나 위협, 산업재해에의 지속적인 노출, 동료와 갈등은 계속 근로를 할 수 없는 사유에 해당되지 않는다. '외진 곳에서 혼자 일하는 것이 무섭고 외로워서', '아내와 같이 일하고 싶어서'는 두말할 필요도 없다. 즉 이주노동자에게는 "사회통념상" 도저히 그 사업장에서 계속 일할 수 없는 이유일지라도 고용허가제의 "사회통념"은 이를 인정하지 않는 것이다.

또한 고용노동부 고시는 이주노동자 귀책이 아닌 사유 확정에도 까다로운 조건을 첨부해 두었다. 예를 들어 휴업·휴직의 경우 평균임금의 70 퍼센트 미만을 지급받은 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상이거나 90 퍼센트 미만을 지급받은 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 6개월 이상이어야 한다. 임금체불의 경우는 2개월분 이상의 임금을 전액 지급받지 못한 경우 또는 임금의 30 퍼센트 이상을 지급받지 못한 경우가 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상이어야 한다. 이런 조건에 따르면 매년 5개월씩 임금의 90퍼센트 미만을 받아도, 30퍼센트 미만의 임금체불이 수년간 계속되어도

27) 「고용노동부 고시 제2012-52호」

사업장 변경을 요구할 수 없다는 해석도 가능한 것이다.

때문에 해당 이주노동자는 어쩔 수 없이 강제로 일을 하거나, 고용주의 동의를 얻는 과정에서 여러 가지 갈등을 겪을 수밖에 없는 것이다.

④ 부당한 처우에 대한 입증의 어려움

또한 농축산업 이주노동자들은 부당한 처우를 입증하는 데서도 여러 가지 어려움에 부딪히고 있다. 우선 언어적 제약과 관련 법규와 절차에 대한 이해 부족이 첫 번째 장벽인데, 통번역과 법률 지원을 받으며 문제를 제기할 수 있다고 해도 그 입증이 쉽지 않은 경우가 많다.

“폭행을 했는지 안했는지, 임금체불이 있는지 없는지, 그런 게 명백하다면 기다릴 필요가 없습니다. 임금체불도 몇 월 달 월급을 주지 않았다, 폭행을 예를 들면 진단서가 있다든지, 누가 목격했거나 119가 현장에 왔다든지 이렇게 명백하면 [고용센터의 직권에 의한 사업장 변경을] 바로 해 줄 텐데, 그게 명백하지 않은 경우가 많습니다.” (고용노동부 외국인력담당관실 관계자 면담)

특히 농축산업에서는 이런 경우가 발생할 소지가 더 크다. 농축산업, 특히 일반 작물재배업에서는 추가근무시간에 대한 최저임금을 지급하지 않는 것이 관행으로 자리 잡고 있다. 때문에 농축산업에서 임금체불은 급여통장에 몇 월 달 임금이 들어오지 않은 형태보다 추가근무시간에 대한 최저임금을 지급하지 않은 형태로 나타나는 것이 일반적이다. 그런데 이를 증명하려면 매일매일의 근무시간을 입증해야 하는 어려움에 부딪히게 된다. 또 농축산업 이주노동자들은 다른 농장이나 사업장에 보내져서 일을 하는 경우가 매우 흔한데, 이 경우에는 어디서 얼마나 일을 했는지 증명이 더욱 어렵고, 관련된 고용주들이 서로 책임을 회피하기도 한다. 여기에 숙식비 부담에 대한 불분명한 계약이 문제를 더 복잡하게 만들기도 한다. 고용주가 미지급된 임금이 숙식비 공제분이라고 주장할 수 있기 때문이다. 일상적인 폭언도 증명이 어렵지만, 성폭력은 당사자가 순순히 인정할 리 없고, 폭행도 쌍방폭행이라고 주장할 경우 증명이 어렵기는 마찬가지다.

쌍방의 주장이 달라서 입증에 어려움이 많을수록 노동부나 경찰의 조사 등 입증 절차가 다 끝나고 사업장 변경 허가가 나기까지 시간이 많이 걸릴 수밖에 없다. 그런데 최소

한 달 이상의 시간이 걸리고, 소송까지 갈 경우 수개월이 걸릴 수도 있는 조사기간 동안 문제를 제기한 이주노동자는 해당 사업장에서 계속 일을 해야 한다. 이 시간은 문제를 제기한 이주노동자에게는 매우 견디기 힘든 시간이다. 더더욱 단순한 임금체불이 아니라 폭언, 폭행, 성희롱 등 인권침해가 결합된 경우에는 더더욱 그러하다.

그래서 이주노동자들은 사업장 변경 절차를 거치기 전에 '자율합의에 의한 근로계약 해지'로 고용주와 사업장 변경에 합의하거나, 노동부 진정 및 조사가 진행되는 중에도 같은 사유로 고용주와 합의해 사업장을 변경하는 경우가 많다. 이런 사유로 사업장을 옮기면 사업장 변경 횟수에 산입 되게 되므로, 이주노동자가 부당한 처우를 받았을 경우 횟수에 상관없이 사업장을 옮길 수 있도록 한 고용허가제의 법적 조항은 무용지물이 되는 것이다.

3) 상담 현황을 통해 본 농축산업 이주노동자의 권리 구제

현재 농축산업 이주노동자의 상담은 공적인 통번역 지원인력이 열악한 캄보디아어 통역이 가능한 일부 인권단체에 집중되는 경향이 있는데, 경기도 안산의 '지구인의 정류장'이 대표적이다. 아래에서는 2012년 2월부터 2013년 1월까지 '지구인의 정류장'에 접수된 총 92명의 농축산업 이주노동자들의 상담 내용과 그 해결과정을 통해 권리 구제 과정의 문제점에 대해 살펴보고자 하였다.

(1) 상담 현황

이 기간 중 내담자 총 92명 중 여자는 48명, 남자는 38명이었고, 국적별로는 캄보디아 노동자들이 86명으로 가장 많았다. 나이는 20세 이상 30세 이하의 노동자들이 67명으로 72%를 차지하였다. 근무지역은 전국적으로 분포되어 있으나, 경기도 지역이 59명으로 64%에 이른다. 업종별로는 시설야채, 버섯, 미나리, 연근채취, 인삼재배, 월동배추, 김치공장 등 농산업에 종사하는 노동자들의 상담(88건)이 대부분이었고, 양돈, 양계, 소사육 등 축산업에 종사하는 노동자들의 상담이 일부 있었다.

내담자 수는 92명이지만 상담유형은 총 200건에 달하는데, 이는 한 명의 노동자가 여러 가지 문제를 동시에 제기한 경우가 많기 때문이다. 그 중 임금체불이 76건으로 82.6%

의 내담자가 임금체불 문제를 가지고 있었다. 다음으로는 다른 농장으로의 파견이 34건으로 많았다. 그 외 폭행·폭언·협박 26건, 숙소 18건, 사업장에서 추방 15건, 노동조건 11건 등이었다. 상담 접수 후 접촉한 공공기관은 고용센터가 53건, 노동청이 50건으로 대부분이고, 경찰서 6건, 법원 4건이 있었다.

<표 III-68> 지구인의 정류장 상담 현황 (2012.2 ~ 2013.1)

(단위 : 명)

1.성별	여		남		모름		계									
	48		38		6		92									
2.국적	캄보디아			베트남			네팔		계							
	86			2			4		92							
3.나이	20~25세 (93~88년생)		26~30세 (87~83년생)		31~35세 (82~78년생)		36~40세 (77~63년생)		모름		계					
	35		32		14		5		6		92					
4.지역	강원도			충청북도		충청남도			전라북도		전라남도					
	횡성	홍천	춘천	강릉	음성	충주	논산	예산	홍성	부여	완주	익산	강진	담양	해남	무안
	1	4	1	3	6	4	4	1	1	2	1	3	3	2	2	1
	9			10		8			4		8					
5.업종	경기도													계		
	안성	포천	안산	평택	고양	용인	화성	광주	이천	여주	가평	양평	시흥	98		
	16(6)	8	8	7(6)	1	1	1	2	6	1	1	6	1			
	59(6)															
농산				축산				계								
88(4)				8(4)				96(4)								
**농산(시설야채,버섯,미나리,연근채취,인삼재배,월동배추,김치공장 등) 축산(양돈, 소사육, 양계 등)																
6.상담 유형	임금체불	노동조건	이탈	추방	신분증/통장압류	파견	산재	폭행폭언협박	성폭행	주거문제	브로커개입/사기	계절휴업	합			
	76	11	5	15	4	34	5	26	1	18	4	1	200			
7.접촉 기관	기관		노동청		고용센터		경찰서		법원		합					
	건수		50		53		6		4		113					

주: ()는 이주노동자 한 명이 두 곳 이상의 사업장에서 발생한 문제를 가지고 있어 중복된 건수를 말함

(2) 권리 구제를 위한 책임소재와 판단 권한의 불명확함

농축산업 이주노동자들의 권리 구제 요구는 사업장 변경 요청으로 이어지는 경우가 많다. 그런데 현재 사업장 변경에 대한 결정 권한은 고용센터에 있고, 부당한 처우에 대한 조사권은 노동청에 있다. 그런데 노동청이 근로감독인원의 부족과 업무과중 등으로 조사에 속도를 내지 못하면서 고용센터의 결정에도 시간이 걸리는 경우가 발생하고 있다. 고용센터의 결정이 빨리 내려지지 않으면 고용주의 부당한 처우에 문제제기를 하면서 사업장 변경을 요구한 노동자는 고용주의 압박과 갈등을 견뎌야 하는 문제가 발생한다. 폭언, 폭행, 성희롱 등 인권침해 문제가 얽혀 있는 경우에 이런 갈등은 더 크다.

이주노동자들이 해당 사업장에서 계속 일하면서 고용주의 부당한 처우에 대해 문제제기를 하기 어렵기 때문에 사업장 변경을 요구하는 절차를 밟기 전에 먼저 일을 그만 두거나 사업장을 나오는 경우도 있다. 특히 농축산업에서 이런 사례가 많은 것으로 보인다. 이는 농축산업 이주노동자들이 일하는 농장들이 도심에서 멀리 떨어진 지역에 있어서 고용센터와 지방노동청뿐 아니라 이주노동자 지원 단체조차 공간적으로 너무 멀리 있는데, 휴일조차 너무 적어서 찾아갈 시간도 없고, 숙소를 포함한 모든 생활공간이 고용주의 통제 하에 있어서 농장에서 일을 하면서 문제제기를 하는 것이 사실상 불가능한 경우가 많기 때문이다. 일을 하면서 문제제기를 한 경우에도 고용주와의 갈등과 압박을 견디지 못하면 사업장을 나올 수밖에 없다.

농축산업 이주노동자들이 일을 하지 않거나 사업장을 나오면 고용주는 이에 대해 '이탈 신고'로 대응할 수 있다. 고용주가 이탈신고를 하면 이주노동자는 1개월 이내에 사업장변경 신청을 하며 이탈신고에 이의를 제기할 수 있고, 사실관계를 확인해서 조사한 후에 사업장변경사유에 해당하면 사업장을 변경할 수 있다.²⁸⁾ 그런데 이탈 신고에 대한 이의제기 기간 내에 조사가 끝나고 결정이 내려지지 않으면 해당 이주노동자의 체류가 불안정해지는 문제가 발생하게 된다.

「2013년도 고용허가제 업무편람」에 따르면 사업장 변경 사유를 두고 고용주와 이주노동자 간 이견이 있을 때 고용센터 담당자가 직권으로 판단하여 사유를 확정하고, 횡수 산정 여부 또한 센터 담당자가 결정할 수 있도록 하고 있다. 또 고용주와 이주노동자 간에 사업장 변경 사유에 관한 이견이 있는 상황에서 “소송 등으로 인해 최종 판단 시까지

28) 고용노동부 『고용허가제 업무편람』 2013, p.221.

장기간이 소요될 경우 이 기간 동안 외국인근로자의 사업장 이동이 안 되는 등의 문제가 발생되므로 1개월 이후부터는 취업알선 등 이동절차를 진행하되 소송결과(이탈로 판명)에 따라 출국될 수 있음을 주지"하도록 명시하고 있다. 즉 고용센터 담당자가 사업장 변경 사유 확정, 횡수 산정 여부를 결정할 수 있을 뿐 아니라 입증에 시간이 걸리는 경우 결과가 나오기 전이라도 먼저 사업장 변경 절차를 진행할 수 있도록 한 것이다²⁹⁾. 이는 조사와 결정이 지체될 경우 발생하는 혼란과 이주노동자의 체류불안정 등의 문제를 최소화하기 위한 조치인 것으로 판단된다.

그런데 고용노동부 외국인력담당관실 관계자는 진정이 들어가 있고, 결론이 어떻게 날지 모르는 상태에서 고용센터에서 직권으로 그에 대한 판단을 하기는 어려우므로 힘들더라도 이주노동자가 해당 사업장에서 견디며 일하면서 사업장 변경 절차를 밟아야 한다는 입장을 밝히고 있다.³⁰⁾ 또 실제 현장에서는 고용센터에 따라 담당자에 따라 제각각 다른 결정을 내리고 있다.³¹⁾

A시 고용센터는 최근에는 '최저임금법 위반', '임금체불' 등으로 노동청에 진정이 되어 있는 상태에서 이를 고용센터에 알리면 아직 진정에 대한 결정이 나지 않았더라도 일단 '직권으로 사업장 변경 허가'를 해서 우선 고용변동과 구직등록을 하도록 하고 있다. "결과에 따라 출국될 수 있다"는 경고가 포함된 처분결과통지서를 보내오기도 한다.

다른 대부분의 고용센터들은 폭언, 폭행, 임금체불, 성추행 등에 대해서 '노동청이나 경찰의 확정이 있을 때까지' 고용주의 이탈신고를 유예하고 있는 것이 보통이다. 그런데 그 '확정'에 대해서도 각 지역 고용센터 담당자마다 다르게 해석을 한다.

충청북도 C시 고용센터는 단 10만원이라도 근로감독과로부터 '체불금품확인원'을 받으면 곧바로 '직권변동'을 해 준다. D광역시 고용센터는 최근 '체불금품확인원'을 제출해도 '송치결정서'를 받아올 때까지 판단을 유예하고 있다. 즉 '체불금품확인원'이 발급되어 이를 제출해도 '직권변동을 해 줄 수 없다'는 입장이다. 경기도 B시 고용센터는 체불액이 30%를 넘었다는 것이 확정되어야만 '직권변동'을 할 수 있다는 입장이다. 이에 따르면 매월 추가근로수당을 20~30만원씩 지속적으로 미지급한 경우라도 고용주가 고용변동신고

29) 고용노동부 『고용허가제 업무편람』 2013, p.210~211.

30) 고용노동부 면담(2013.9.5)

31) 아래 고용센터별 결정은 '지구인의 정류장'의 농축산업 이주노동자 상담사례를 정리한 것이다.

시 사유를 '이탈'로 적었다면 '이탈'로 처리되는 것이다. 진정 후 사업장변경신청을 해도 아무런 답변을 주지 않는 E광역시 고용센터도 있다.

물론 이주노동자와 고용주의 주장이 다르고 증거가 불충분해서 입증에 시간이 걸리는 경우 고용센터의 담당자가 이를 판단하기 어려운 경우도 있을 수 있다. 그러나 증거가 명백하고, 고용센터의 직권판단으로 사업장 변경이 가능한 사안에서도 고용센터 담당자마다 판단이 달랐다.

농축산업 이주노동자에게 흔한 사례로 계약서상의 고용주와 실제 일하고 있는 사업장의 고용주가 달라서 사용자 불일치 문제가 발생한 경우가 대표적이다. 고용센터 담당자에 따라 사실에 대한 증거를 고용주 진술 등을 통해서 확보한 경우 '직권으로 사업장 변경 허가'를 하기도 하지만, 이에 대한 증거가 명백한 경우에도 아무런 조치를 취하지 않는 경우도 있었다.

[상담 사례 1] 사용자 불일치 - 전남 E광역시 고용센터

2명의 캄보디아 여성 노동자는 거의 휴일 없이 월 300시간 이상 일을 하고 월급여로 105만원만을 받으며 전남의 한 채소 농장에서 일을 했다. 그런데 이 여성 노동자들이 일 하던 농장의 사용자(실사용자)는 계약서상의 사용자가 아니었다. 또 계약서 상의 사업장 주소는 '○○군 열그실길'로만 표기되어 있어서 그 곳이 어디인지 알 수 없는 불명확한 주소였다.

이 노동자들은 고용센터와 노동청에 숙소와 일터 사진을 첨부한 진정서를 제출하고, 사업장 변경을 요구했다. 진정을 접수한 노동청에서는 계약서 상 사용자와 실사용자가 다른 부분에 대한 처리는 고용센터에서 할 일이라고 했다. 고용센터에서는 “조사를 해보겠다, 그런데 노동청에 진정을 했으니 결과가 나오는 것을 보고 답을 하겠다.”고 하였다. 그러면서 두 노동자가 일하던 농장은 계약서상의 농장이 아니었고, 계약서상의 농장 주소는 어디인지 알 수 없는 곳이었는데도, 노동자들에게 일하던 사업장을 나가면 이탈이니까 사업장으로 돌아가서 일을 하면서 기다리라고 했다.

그러나 어느 사업장으로 돌아가야 할지 알 수 없었던 노동자들은 일하던 농장을 나와서 사업장 변경 허가가 날 때까지 기다리기로 마음을 먹고, 고용센터를 방문해 전후사정을 설명하고, 당일 오후 '지구인의 정류장' 상담원과 함께 일하던 농장에 집을 가지러 갔

다. 그런데 실사용자가 노동자들이 집을 가지러 온 것을 보고 경찰과 출입국관리사무소에 불법체류자와 브로커가 나타났다고 신고를 했고, 그 직원들이 현장에 출동해서 소동이 일어났다. 지구인의 정류장 상담원은 그 자리에서 고용센터 직원에게 바로 연락을 해 현장에 나오도록 요청해서, 실사용자가 계약서 상 고용주가 아니라는 사실을 직접 확인하도록 하였다.

출입국관리사무소에서는 전후 상황을 듣고, 진정서 접수증을 확인한 후 해당 노동자들이 소재불명으로 이탈신고가 되어 있지만 아직 소명기간 중이므로 문제는 없다고 했다. 그런데 두 노동자 중 한 명이 입국 후 아직 3개월이 되지 않아서 외국인등록증이 발급되지 않은 상태였다. 3개월 이상 장기체류하는 모든 외국인은 외국인등록을 해야 하고, 이를 어기면 출입국관리법에 따라 처벌을 받게 된다. 외국인등록증 발급을 받기 위해서는 사업자 등록증 사본, 근로계약서, 고용허가서, 마약검사 서류 등을 제출해야 한다.

그런데 문제는 계약서 상 농장이 어디인지도 모르니 사업자 등록증 사본을 받을 수가 없다는 것이었다. 즉 고용센터에서 먼저 사업장 변경을 허가해 주고 주소와 고용주가 분명한 새로운 사업장에 취업한 후 사업장 등록증 사본을 받기 전까지는 외국인등록도 불가능한 것이었다. 그래서 해당 노동자는 권리 구제를 위해 소송이나 중재 중인 미등록 이주민에게 임시로 발급하는 G-1 비자를 받을 수밖에 없었다. 출입국관리사무소에서는 노동청의 진정 결과로 체불금품확인원이 나오면 다시 E-9으로 비자를 바꾸고 구직할 수 있다고 했지만, 실사용자와 계약서 상 사용자의 불일치 문제에 대해서는 역시 관할 업무가 아니라고 했다.

그러나 고용센터 직원은 그 날 현장에서 실사용자가 계약서 상 사용자가 아니라는 것을 직접 확인했고, 노동자는 G-1 비자를 받아놓고 2개월이 넘게 기다렸는데도 여전히 아무런 답변을 주지 않고 기다리라는 말 뿐이었다.

[상담 사례 2] 사용자 불일치 - 경기도 F광역시 고용센터

F시에서 일하던 2명의 여성 캄보디아 노동자가 사업장 변경을 요구하며 노동청과 고용센터에 진정을 했다. 월 300시간 이상 일하는데 고용주가 100만원 남짓의 임금만 지급한 데 대해 임금체불로 진정한 것이었다. 그러나 노동자들이 고용주에게 일한 시간만큼 임금 지급을 요구하자 고용주는 노동자들에게 숙식비를 받아야겠다고 주장했다. 그러자 고용센터에서는 당사자 간의 근로계약에 개입해서 조사할 권한이 없으므로 노동청으로 가라고 했다.

그런데 노동청에 조사를 받기위해 출석한 날 고용주라며 나타난 사람을 보고 노동자들이 “저 사람은 우리 사장이 아니라 사장의 큰 형이에요.”라고 했다. 노동자들이 계약서상의 사용자와 실사용자가 다르다는 사실을 그 때 처음으로 알게 된 것이었다.

노동청 근로감독관은 월 308시간 근무에 급여가 103만여 원으로 되어 있는 근로계약서에 문제가 있다는 것을 인정했지만, 계약서상 사용자와 실사용자가 다른 것에 대해서는 크게 문제 삼지 않았다. 그러나 고용센터 직원에게 사용자 불일치 문제를 제기하자 확인해 보고 조치해 주겠다고 한 뒤 신속하게 사업장 변경 조치를 취해 주었다.

고용센터는 임금체불 등 부당노동행위에 대해 조사권과 결정권이 없고, 노동청 근로감독관만 이를 가지고 있지만, 계약서상 사용자와 실사용자가 다르다는 사실을 확인했을 때는 그 이유만으로도 고용변동 결정을 할 수 있었던 것이다. 그런데 전남 E광역시 고용센터는 이것이 가능하고, 사실을 실제 확인했음에도 불구하고 결정을 내려주지 않은 것이다. 증거가 분명한 폭행 건에서도 그러한 사례가 있었다.

[상담 사례 3] 폭행 - 경기도 F시 고용센터

고용주가 이주노동자를 폭행하는 장면을 촬영한 명확한 동영상 자료가 있는 폭행 사건이 있었다. 이주노동자는 폭행 사건을 경찰에 신고했고, 경찰에서는 ‘사건사고사실확인원’을 발급해 주었다. 노동자는 이 확인원과 동영상 자료를 고용센터에 제출하고 사업장 변경 요청을 했다. 그런데 담당직원은 “사법적으로 결정이 날 때까지 그 회사를 떠나면 안 된다”고 했다. 그래서 “사법적으로 결정이 날 때까지라는 것은 검찰이 기소하고 재판을 하고 판결이 날 때까지인가? 1심까지인가, 2심까지인가, 언제까지 기다려야 한다는 것인가? 소송기간이 얼마나 걸릴지 모르는데 그동안 폭행한 사장과 함께 일하라고 하는 것인가?”라고 항의했는데도 담당 직원은 결정이 날 때까지 사업장 변동을 해 줄 수 없으니 무조건 기다리라고만 했다. 이런 경우 담당 직원이 어떻게 해야 하는지 매뉴얼도 없느냐고 했더니 이런 경우가 없어서 자세히 살펴보아야 하고 다음에 연락해 주겠다고 했지만 아무 연락이 없었다. 결국 고용센터 직원은 경찰의 ‘검찰 송치’ 결정이 있는 후에야 사업장 직권변동을 해 주었다.

고용주의 폭행은 사업장변동사유가 되는 것이 분명하고, 폭행에 대한 명확한 증거가 있는데도 고용센터에서는 경찰에 신고했으니 사법적 결정을 기다리겠다고만 한 것이다.

그런데 그 사법적 결정이라는 것이 무엇을 말하는 것인지 불분명하기 때문에 실제 판단이 고용센터 담당자마다 다른 것이다.

노동자가 고용주의 부당한 처우에 대해 노동청에 진정한 후 결정에 시간이 걸릴 것으로 예상될 때 고용센터에서 해당 노동자에게 자율합의에 의한 계약해지로 사유를 작성하면 더 빨리 사업장 변경을 할 수 있다고 안내해 주기도 한다. 경기도 F고용센터도 노동자 1인당 1,000만원의 임금채불이 걸린 사안에 대해 노동자에게 그렇게 안내한 사례가 있었다. 그런데 문제는 자율계약해지로 사업장 변경을 하면 횡수에 산입이 된다는 것이다.

고용센터와 노동청 뿐 아니라 출입국관리사무소와 업무 협조가 안 돼서 발생하는 문제도 있다. 위의 사례 중 사용자 불일치 문제로 진정을 제기했는데 출입국관리사무소에서 그 문제는 나중에 처리하고 어딘지도 모르는 사업장 등록증 사본을 제출하고 외국인등록증을 발급받아야 한다고 한 경우도 그런 경우다. 또 노동자의 이탈신고는 고용센터와 출입국관리사무소 양쪽에 하도록 되어 있는데, 고용센터에서는 노동자의 소명이 받아들여져 사업장 변경을 허가했는데 출입국관리사무소에는 이탈신고가 철회되지 않은 상태로 남아 있기도 한다. 해당 노동자를 새로 고용하려던 고용주가 고용변동 신청을 하려는데 출입국관리사무소에 노동자가 불법체류 상태로 있고, 고용센터에서는 출입국관리사무소에 직접 가서 해결하라는데 너무 멀어서 어떻게 하면 좋겠느냐고 지원단체로 연락이 온 경우도 있었다. 고용센터의 행정처리 결과가 출입국관리사무소에는 통보되지 않았기 때문에 발생한 상황이었다.

고용센터는 이주노동자의 사업장 직권 변동, 고용주의 고용허가 발급, 고용허가 취소와 같은 강력한 권한을 가지고 있다. 그런데 그 권한을 행사하는데 필요한 판단에 대한 권한은 고용센터가 가지고 있지 않으므로 판단을 내릴 수 없다고 책임을 회피하고는 한다. 부당한 처우와 인권침해 등에 대한 조사와 결정 권한은 특별사법경찰관인 노동부 근로감독관만이 가지고 있다는 것이다. 그런데 또 사용자 불일치 문제와 같은 농축산업에 빈번한 불법 행위에 대해서는 근로감독관이 자신의 소관이 아니라고 고용센터에 판단을 넘기고 있다. 그런데 고용센터에서는 직권으로 사업장 변동을 해줄 수 있는 사안에 대해서도 실제적인 절차에 대해 일관된 규정이 없어서 담당자에 따라 제각각 다른 판단을 내리고 있는 것이다. 즉 불분명한 책임소재와 판단 권한, 관계기관의 책임 떠넘기기와 불통이 농축산업 이주노동자의 인권실태를 더욱 심각하게 만들고 있는 것이다.

4) 권리 구제와 사업장 변경 과정의 인권실태 요약 및 개선방향

설문조사한 농축산업 이주노동자 161명 중 80명인 49.7%는 평균 1년 9개월 동안 한 번도 사업장을 옮기지 않고 한 사업장에서 일하고 있었다. 사업장을 옮긴 경험이 있는 81명 중에는 한 번을 옮긴 사람이 46명(56.8%)으로 가장 많았고, 평균 체류기간이 늘어남에 따라 사업장 변경 횟수가 많아지는 것으로 나타났다.

사업장을 옮긴 적이 없는 80명 중 현재 일하는 농장에 만족해서 옮기지 않는다는 사람은 6명(7.5%) 뿐이었고, 고용주가 반대하고(52명, 65.0%), 방법을 몰라서(27명, 33.8%) 사업장을 옮기고 싶지만 그러지 못하고 있는 사람이 다수였다. 농축산업 이주노동자들이 사업장을 옮긴 이유는 장시간 노동(44명, 54.3%), 저임금(40명, 49.4%), 고용주의 욕설, 무시, 폭행 등(20명, 24.7%)이 가장 많았지만, 너무 춥고, 너무 덥고, 비를 맞으며, 설 연휴에도 일해야 하는 힘든 노동조건, 동료 노동자와 갈등, 성폭력, 외진 곳에서 혼자 일하는 무서움과 외로움 등 매우 다양했다.

고용주가 사업장 변경을 빌미로 돈을 요구한 경우도 있었다. 고용주가 돈을 요구해서 사업장을 옮기지 못한 사람이 5명이었고, 사업장을 옮긴 응답자의 14.8%인 12명은 고용주에게 돈을 요구받았는데, 그 중 11명이 평균 64만원을 주고 사업장을 옮기기도 하였다.

이주노동자들은 열악한 근로조건에 의한 장시간 노동에 일한 시간만큼의 임금도 보장해 주지 않는 근무처를 떠나 조금이라도 조건이 나은 곳으로 옮기려 하고, 고용주들은 어렵사리 배정 받은 이주노동자를 쉽게 보내주지 않으려 하면서도, 농한기에는 쉽게 해고하려고 하고 있어서 사업장 변경을 둘러싼 고용주와 이주노동자, 그리고 그 사유에 대한 판단 권한을 가진 고용센터간의 갈등은 첨예할 수밖에 없다.

사업장 변경을 둘러싼 갈등과 그 과정에서의 인권침해를 막기 위해서는 장기적으로 농축산업 전반의 노동조건을 개선하려는 노력과 고용허가제의 사업장 변경 제한을 근본적으로 제고하는 법 개정이 필요할 것이다.

그러나 그 이전이라도 우선 이주노동자가 자신의 귀책이 아닌 사유로 그 사업장에서 계속 일할 수 없을 때는 제한 없이 사업장을 옮길 수 있도록 한 현재의 법적 규정이 현

실에서 제대로 실현될 수 있도록 제도를 정비하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 이주노동자들이 부당한 처우를 당했을 때 스스로 문제제기하는 것이 가능해야 한다. 고용노동부는 이주노동자의 사업장 변경을 도와주는 브로커 양산에 대한 우려가 큰데, 진정으로 브로커 양산을 막고 싶다면 이주노동자들이 혼자서도 충분히 문제제기가 가능하도록 통번역 지원을 확충하고, 법적 절차와 제도에 대한 교육 또한 강화해야 할 것이다. 통번역 지원과 법제도에 대한 교육은 고용주에게도 절실하기는 마찬가지다. 원활한 통번역만으로도 갈등이 대립으로 가기 전에 협상을 통해 문제를 해결하는 것이 가능할 것이다. 특히 농축산업 이주노동자의 주요 도입국가가 베트남, 중국 등에서 캄보디아, 미얀마, 네팔 등으로 이동하고 있는 만큼 해당 언어권의 통번역 인력 확충이 절실하다. 또한 이 때 통번역 인력은 단순히 통번역만 가능한 사람들이 아니라 관련 법규와 절차에 대한 전문적인 지식을 갖춘 사람이어야 할 것이다.

사업장 변경 가능한 사유를 현실화하는 것도 필요하다. 현재 노동자의 귀책이 아닌 사유는 실제로 이주노동자가 계속해서 그 사업장에서 일할 수 없는 상황을 고려하여 정비된 것이 아니라 사업장 변경을 허가하는 사유의 범위를 가능한 줄이겠다는 것이 목적인 것으로 보인다. 특히 추가근무시간에 대한 최저임금 미지급, 성폭력이나 일상적인 폭언, 농한기 해고나 임금체불 등 농축산업에 특징적이며 만연하지만 입증 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.

이주노동자 고용 사업장에 대한 근로감독을 강화하고, 고용주의 부당한 처우에 대한 처벌을 강화해 사업장 변경을 둘러싼 갈등을 사전에 예방하기 위한 노력도 필요하다. 그러나 현재 부당노동행위에 대해 조사권을 가진 노동청의 근로감독관 수는 태부족해서 현장에서는 심각한 업무 과중을 호소하고 있다. 또한 이주노동자의 현실적인 권리 구제 방법이 사업장 변경으로 나타나고 있는 상황에서 이에 대한 결정 권한을 가진 고용센터 또한 업무 과중으로 어려움을 겪고 있기는 마찬가지다. 노동청의 근로감독인원과 고용센터 담당자의 부족과 업무과중으로 제대로 된 조사가 진행되지 못하거나, 조사와 결정이 지체되면 사업장을 나와서 문제를 제기한 이주노동자에게는 체류권이 위협받는 문제가 발생하고, 사업장에서 일하면서 문제를 제기한 이주노동자에게는 고용주의 압박과 갈등을 견뎌야 하는 문제가 발생한다.

또한 현재 사업장 변경에 대한 결정권한은 고용센터에 있는데, 사업장 변경의 사유가 되는 부당한 처우에 대한 조사권은 노동청에 있어서 사업장 변경에 관한 결정이 지체되거나 그 책임소재가 불분명한 문제가 발생하는 경우도 있다. 이런 문제에 대처하기 위해서 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. 또 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 마련하고, 이를 내외에 공개하여 투명한 행정을 해야 할 것이다.

IV

제도개선 방안

1. 저임금 장시간 노동의 문제 - 「근로기준법」 제63조에 따른 문제
2. 사업장 변경의 문제
3. 불법 고용, 불법 파견의 문제
4. 농축산업 이주노동자 도입과 계약 체결
5. 근로감독의 문제
6. 숙식의 문제
7. 질병 및 산업재해의 문제
8. 무단이탈신고제도
9. 국제협약의 비준 및 관련 법령의 정비

1. 저임금 장시간 노동의 문제 - 「근로기준법」 제63조에 따른 문제

1) 저임금 장시간 노동의 원인

이주노동자들이 공통적으로 지적하는 저임금 장시간 노동의 문제는 근본적으로는 열악한 사업장, 근로조건과 부실한 근로감독에 그 원인이 있지만 특히 농축산업 이주노동자의 경우에는 근로시간, 각종 수당, 휴게 및 휴일에 있어서 여타 노동자들과는 달리 법에 의한 보호를 받지 못한다는 점이 제도상 가장 큰 원인이라 할 것이다. 그렇기 때문에 농축산업 이주노동자의 저임금 장시간 노동 문제를 해결하기 위해서는 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정의 적용 제외를 명시한 「근로기준법」 제63조를 제일 먼저 짚고 넘어가야 한다.

2) 조문의 내용 및 취지

「근로기준법」 제63조(적용의 제외)는 다음과 같이 정하고 있다.

이 장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자에 대하여는 적용하지 아니한다.

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 사업
3. 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자
4. 대통령령으로 정하는 업무에 종사하는 근로자

「근로기준법」 제63조의 취지와 관련하여 학설은 대체로 특정한 사업이나 업무에 종사하는 근로자에 대해서는 그 성격상 근로시간 규율을 다른 근로자들과 같이 규제하기 곤란하기 때문에 이에 관한 「근로기준법」 관련 규정을 적용하지 말아야 한다고 보고 있다. 특히 농림 사업(제1호)과 축산, 양잠, 수산 사업(제2호)의 경우 근로의 대상이 자연물

이고 업무가 기상이나 계절 등 자연적 조건에 강하게 좌우되는 원시적 사업이기 때문에 근로시간, 휴게, 휴일을 특정할 수 없다는 것이다. 1953. 5. 10. 「근로기준법」이 제정된 이래 그 내용, 특히 제1호와 제2호는 지금까지 그대로 유지되고 있다.

그러나 뒤에서 설명하는 바와 같이, 규정의 불명확성으로 인하여 이 규정의 의미가 무엇인지에 관해서, 즉 어디까지 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정으로서 적용이 제외되며 그 효과가 무엇인지에 관해서는 논란이 있다. 다만 학설은 대체로 제4장에 있는 규정으로는 기준근로시간(제50조)¹⁾, 연장근로의 제한(제53조)²⁾, 휴게(제54조)³⁾, 휴일(제55조)⁴⁾과 연장근로에 대한 가산임금 규정(제56조)⁵⁾ 등⁶⁾이 이들 근로자에게 적용되지 않고 제5장에 있는 규정으로는 연소자에 대한 근로시간 제한 규정(제69조)⁷⁾, 연소자와 여성 근로자에 대한 근로시간 제한 규정(제70조)⁸⁾, 산후 1년이 지나지 않은 근로자의 연장근로 제한(제

-
- 1) 제50조(근로시간) ① 1주 간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없다.
 ② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다.
 ③ 제1항 및 제2항에 따른 근로시간을 산정함에 있어 작업을 위하여 근로자가 사용자의 지휘·감독 아래에 있는 대기시간 등은 근로시간으로 본다.
 - 2) 제53조(연장 근로의 제한) ① 당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다.
 ② 당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제51조의 근로시간을 연장할 수 있고, 제52조 제2호의 정산기간을 평균하여 1주 간에 12시간을 초과하지 아니하는 범위에서 제52조의 근로시간을 연장할 수 있다.
 ③ 사용자는 특별한 사정이 있으면 고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아 제1항과 제2항의 근로시간을 연장할 수 있다. 다만, 사태가 급박하여 고용노동부장관의 인가를 받을 시간이 없는 경우에는 사후에 지체 없이 승인을 받아야 한다.
 ④ 고용노동부장관은 제3항에 따른 근로시간의 연장이 부적당하다고 인정하면 그 후 연장시간에 상당하는 휴게시간이나 휴일을 줄 것을 명할 수 있다.
 - 3) 제54조(휴게) ① 사용자는 근로시간이 4시간인 경우에는 30분 이상, 8시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다.
 ② 휴게시간은 근로자가 자유롭게 이용할 수 있다.
 - 4) 제55조(휴일) 사용자는 근로자에게 1주일에 평균 1회 이상의 유급휴일을 주어야 한다.
 - 5) 제56조(연장·야간 및 휴일 근로) 사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)와 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다.
 - 6) 같은 맥락에서 제51조(탄력적 근로시간제), 제52조(선택적 근로시간제)도 적용되지 않는 것으로 판단된다.
 - 7) 제69조(근로시간) 15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 40시간을 초과하지 못한다. 다만, 당사자 사이의 합의에 따라 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장할 수 있다.
 - 8) 제70조(야간근로와 휴일근로의 제한) ① 사용자는 18세 이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간 및 휴일에 근로시키려면 그 근로자의 동의를 받아야 한다.
 ② 사용자는 임신부와 18세 미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간 및 휴일에 근로시키지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 고용노동부장관의 인가를 받으면 그러하지 아니하다.
 1. 18세 미만자의 동의를 있는 경우
 2. 산후 1년이 지나지 아니한 여성의 동의를 있는 경우

71조)⁹⁾ 등이 이들 근로자에게 적용되지 않는다고 보고 있는 것으로 판단된다. 한편 이와 같은 적용 제외는 「근로기준법」의 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정에 한하므로 다른 법령에서 정하는 휴일 규정(예컨대 근로자의 날¹⁰⁾¹¹⁾)은 이들 근로자에게 그대로 적용되며 또한 제4장, 제5장에 규정된 것이라도 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정이 아닌 규정, 예를 들어 휴가에 관한 규정(연차 유급휴가 제60조¹²⁾, 생리휴가 제73조¹³⁾, 산전후휴가 제74조¹⁴⁾) 등은 적용이 배제되지 않는다고 보고 있다¹⁵⁾.

-
3. 임신 중의 여성이 명시적으로 청구하는 경우
- ③ 사용자는 제2항의 경우 고용노동부장관의 인가를 받기 전에 근로자의 건강 및 모성 보호를 위하여 그 시행 여부와 방법 등에 관하여 그 사업 또는 사업장의 근로자대표와 성실하게 협의하여야 한다.
- 9) 제71조(시간외근로) 사용자는 산후 1년이 지나지 아니한 여성에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근로를 시키지 못한다.
- 10) 「근로자의날제정에관한법률」
5월 1일을 근로자의 날로 하고 이 날을 "근로기준법"에 의한 유급 휴일로 한다.
- 11) 2005. 2. 4. 근로기준법-669
- 12) 제60조(연차 유급휴가) ① 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를 주어야 한다.
② 사용자는 계속하여 근로한 기간이 1년 미만인 근로자 또는 1년간 80퍼센트 미만 출근한 근로자에게 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주어야 한다.
③ 사용자는 근로자의 최초 1년 간의 근로에 대하여 유급휴가를 주는 경우에는 제2항에 따른 휴가를 포함하여 15일로 하고, 근로자가 제2항에 따른 휴가를 이미 사용한 경우에는 그 사용한 휴가 일수를 15일에서 뺀다.
④ 사용자는 3년 이상 계속하여 근로한 근로자에게는 제1항에 따른 휴가에 최초 1년을 초과하는 계속 근로 연수 매 2년에 대하여 1일을 가산한 유급휴가를 주어야 한다. 이 경우 가산휴가를 포함한 총 휴가 일수는 25일을 한도로 한다.
⑤ 사용자는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 휴가를 근로자가 청구한 시기에 주어야 하고, 그 기간에 대하여는 취업규칙 등에서 정하는 통상임금 또는 평균임금을 지급하여야 한다. 다만, 근로자가 청구한 시기에 휴가를 주는 것이 사업 운영에 막대한 지장이 있는 경우에는 그 시기를 변경할 수 있다.
⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정을 적용하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기간은 출근한 것으로 본다.
1. 근로자가 업무상의 부상 또는 질병으로 휴업한 기간
2. 임신 중의 여성이 제74조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 휴가로 휴업한 기간
⑦ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 휴가는 1년간 행사하지 아니하면 소멸된다. 다만, 사용자의 귀책사유로 사용하지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.
- 13) 제73조(생리휴가) 사용자는 여성 근로자가 청구하면 월 1일의 생리휴가를 주어야 한다.
- 14) 제74조(임산부의 보호) ① 사용자는 임신 중의 여성에게 출산 전과 출산 후를 통하여 90일의 출산 전후휴가를 주어야 한다. 이 경우 휴가 기간의 배정은 출산 후에 45일 이상이 되어야 한다.
② 사용자는 임신 중인 여성 근로자가 유산의 경험 등 대통령령으로 정하는 사유로 제1항의 휴가를 청구하는 경우 출산 전 어느 때라도 휴가를 나누어 사용할 수 있도록 하여야 한다. 이 경우 출산 후의 휴가 기간은 연속하여 45일 이상이 되어야 한다.
③ 사용자는 임신 중인 여성이 유산 또는 사산한 경우로서 그 근로자가 청구하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 유산·사산 휴가를 주어야 한다. 다만, 인공 임신중절 수술(「모자보건법」 제14조제1항에 따른 경우는 제외한다)에 따른 유산의 경우는 그러하지 아니하다.
④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 휴가 중 최초 60일은 유급으로 한다. 다만, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조에 따라 출산전후휴가급여 등이 지급된 경우에는 그

3) 적용 기준의 불명확함

일견 「근로기준법」 제63조는 명확하게 규정되어 있는 것처럼 보인다. 그러나 구체적인 사례로 들어갈 경우 어느 경우에 「근로기준법」 제63조를 적용할 것인지, 적용하지 않을 것인지 적잖이 논란이 된다. 예컨대 작물 재배를 위한 비닐하우스 시공 업무만 하거나 작물 가공 식품을 제조하는 경우를 농림 산업으로 보고 「근로기준법」 제63조를 적용할 것인지, 양계업이나 낙농업을 축산업으로 보고 「근로기준법」 제63조를 적용할 것인지 애매하다는 것이다.

이와 관련하여 「농업분야 외국인근로자 운영에 관한 지침」(농림수산식품부고시)¹⁶⁾ 제3조 및 별표1은 ‘시설원예·특작, 시설벼섯, 과수, 인삼, 일반채소, 콩나물·종묘재배, 기타 원예·특작’을 작물재배업으로, ‘젓소, 한육우, 돼지, 말·엘크, 양계, 기타축산’을 축산업으로 분류하고 이 외에 농산물 선별·건조 및 처리장 운영업, 농업관련 서비스업까지를 농업 분야로 분류함으로써 사실상 관련 업무 모두에 대해 「근로기준법」 제63조를 적용하고 있는 것처럼 보인다. 그러나 「농업분야 외국인근로자 운영에 관한 지침」에 따르더라도 구체적인 사안에서 여전히 다툼의 여지가 있으며, 「근로기준법」 제63조의 적용범위가 모호하기 때문에 관련 업무 모두를 농업분야로 분류하는 것이 적정한지, 농업분야로 분류한 경우에도 해당 업무 전부에 대해 「근로기준법」 제63조를 적용하는 것이 옳은지 여전히 의문이 남는다.

결국 이러한 문제가 발생하는 원인은 농축산업이 영리를 목적으로 하는 전문 경영 산업으로 자리를 잡고 점점 더 다각화·기계화의 길을 걷고 있음에도 불구하고 「근로기준법」 제63조는 1953년 법 제정 이후 지금까지 변함이 없기 때문이다. 즉 전통적인 농축산업만을 가정하여 규율한 「근로기준법」 제63조가 전통적인 농축산업에서 분화한 새로운 산업을 규율하는 데에 한계를 드러내고 있다는 것이다. 그 결과 농업이나 축산업으로

금액의 한도에서 지급의 책임을 면한다.

⑤ 사용자는 임신 중의 여성 근로자에게 시간외근로를 하게 하여서는 아니 되며, 그 근로자의 요구가 있는 경우에는 쉬운 종류의 근로로 전환하여야 한다.

⑥ 사업주는 제1항에 따른 출산전후휴가 종료 후에는 휴가 전과 동일한 업무 또는 동등한 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다.

15) 노동법실무연구회, 『근로기준법주해 III』, 2010. 9. 박영사 제218쪽 이하.

16) 동 지침은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제4조 및 제8조, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제13조의4의 규정에 의한 농업분야 외국인근로자 도입에 따른 효율적인 운영에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다(제1조).

분류되기 어려운 일을 하는 이주노동자들도 모두 「근로기준법」 제63조의 적용을 받는 문제가 발생하고 있다.

또한 「근로기준법」 제63조는 적용 제외되는 조문과 관련하여 「근로기준법」 제4장(근로시간과 휴식)과 제5장(여성과 소년)에서 정한 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정이라고만 명시하고 있는데 이 규정의 의미가 무엇인지에 관해서, 즉 어디까지 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정으로서 적용이 제외되며 그 효과가 무엇인지에 관해서도 혼란이 있다.

예컨대 가산임금에 관한 제56조 중 야간근로 부분¹⁷⁾도 여기에 포함되는 것인지 다툼이 있는 것이다. 국내에서는 대체로 야간근로수당을 지급하지 않아도 되는 것처럼 해석하고 있으나 같은 내용의 규정을 둔 일본의 경우 적용 제외자에 대해서도 '심야업'의 규제에 관한 규정은 적용되어 할증임금을 지급하여야 한다고 설명하고 있다¹⁸⁾. 또한 국내에서도 야간근로에 관한 규정(제56조 가산임금 규정 중 야간근로 부분)은 적용이 배제되지 않는다는 견해도 있다¹⁹⁾. 이렇듯 적용 규정의 모호함은 결국 사용자들에게 유리한 대로 규정을 해석하게 함으로써 현실에서는 농축산업에 종사하는 노동자들에게 가장 가혹한 방법으로 법을 해석하는 관행이 고착되고 있다.

4) 장시간 노동과 휴게시간·휴일 확보의 어려움

농축산업 이주노동자들의 대부분이 장시간 노동에 시달리고 있다. 계절별로 차이가 있는 하나 설문조사에 의하면 농축산업 이주노동자는 하루 평균 10.2시간 일을 하며 절대 다수가 점심 식사 시간을 충분히 확보하지 못하고 있다. 매일 이틀만 휴일로 쉬는 것이 보편화되어 있으며 더 나아가 당해 휴일도 정기적으로 주어지는 것이 아니라 사용자가 지정하는 때에 예고 없이 주어지는 경우가 많다 보니 안정적으로 충분한 휴식을 취하기가 불가능한 상황이다.

특별히 농축산업 이주노동자들에게 나타나는 이러한 실태의 근본적인 원인은 「근로기

17) 제56조(연장·야간 및 휴일 근로) 사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)와 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다.

18) 菅野和夫, 『労働法(第7版)』, 弘文堂, 2005, 243면, 『근로시간·휴일·휴가제도의 합리적 운용을 위한 제도 개선방안 연구』, (사)국제노동법연구원, 2006. 9.에서 재인용.

19) 노동법실무연구회, 근로기준법주해 III, 2010. 9. 박영사 제218쪽 이하.

준법」 제63조에 있다. 「근로기준법」 제63조에 따라 농축산업 이주노동자에게는 「근로기준법」 제4장(근로시간과 휴식)과 제5장(여성과 소년)에서 정한 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정이 적용되지 않는다. 대표적으로 기준근로시간(제50조), 연장근로의 제한(제53조), 휴게(제54조), 휴일(제55조)을 들 수 있는데 당해 규정들이 농축산업 노동자들에게는 적용되지 않기 때문에 1주의 근로시간이 40시간, 1일의 근로시간이 8시간을 초과해도 무방하며 더 나아가 연장 근로 시간을 포함한 1주의 근로시간이 52시간을 초과해도 무방한 것이다. 또한 별도의 휴게 시간이 주어지지 않아도, 1주일에 1일 이상의 휴일을 제공하지 않아도 「근로기준법」에 저촉되지 않는 것이다. 극단적으로는 1년 간 연차휴가를 뺀 350일을 쉬는 시간도 없이 매일 20시간 넘게 근무해도 「근로기준법」 위반이 아니라는 결론에 이른다. 실례로 설문조사에 의하면 농축산업의 경우 근로시간을 월 336시간으로 정한 근로계약서가 아무런 규제 없이 작성되는 일이 빈번하다. 이러한 쉼 없는 장시간 노동은 농축산업 이주노동자의 육체적, 정신적 건강에 악영향을 끼치며 농축산업을 기피하게 만드는 결과를 낳고 있다.

그러나 「근로기준법」 제63조의 취지가 적용제외 근로자들의 경우 근로시간이나 휴게, 휴일을 지정하거나 산정하기 어렵다는 데에 있다는 것이지 이들 근로자들을 쉼 없이 사용할 수 있다는 것을 인정한 것은 아니다. 즉 적용제외 근로자들에게도 충분한 휴식과 여가가 필요하지만 이를 특정하기가 어렵다는 것이 「근로기준법」 제63조의 취지인 것이다. 그럼에도 불구하고 「근로기준법」 제63조가 일괄적으로 적용 제외만 명시하고 이들 근로자들의 근로시간, 휴게, 휴일에 대해서는 침묵하고 있기 때문에 현실과 법 취지가 괴리되고 있는 것이다.

5) 낮은 임금

앞서 본 바와 같이, 「근로기준법」 제63조의 적용을 받는 근로자에게 연장근로 및 야간근로에 대한 가산임금 규정(제56조)이 적용되는지 여부에 관해서는 논란이 있다. 이와 관련하여 대법원은 천일염제조업에 종사하는 자가 연장근로 및 휴일근로 수당을 청구한 사안에서 “천일염제조업은 자연적 조건에 좌우되는 원시적인 노동의 태양을 가진 사업이므로 「근로기준법」 제49조²⁰⁾ 제2호의 수산사업에 해당하고, 따라서 같은 법 제4장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정을 적용하지 않는다고 규정하였으므로 원고들은 그 법에 의한 휴일 수당과 시간외 수당의 지급을 구할 수 없다”고 판시한

20) 현 「근로기준법」 제63조를 말한다.

바 있다(대법원 1965. 11. 30. 선고 65다1593 판결 등).

더 나아가 대법원은 구 「근로기준법」 제49조 제4호에 해당하는 자²¹⁾들이 회사를 상대로 연장근로 수당을 청구한 사안에서 “원고들이 피고회사의 감독이나 관리의 지위에 있는 자로서 기업경영자와 일체를 이루는 입장에 있고 자기의 근무시간에 대한 자유재량권을 가지고 있음으로써 「근로기준법」 제49조에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정이 적용되지 아니하는 것이라면 시간외근무(평일의 법내잔업시간을 포함한다)나 휴일근무에 대하여 원판시와 같은 통상임금의 근무수당을 지급받을 수는 없다 할 것이다”고 판시하였다(대법원 1989. 2.28. 자 88다카2974 결정)²²⁾.

그러면서도 대법원은 화훼농장에서 근무하는 이주노동자들이 사용자를 상대로 연장 및 휴일 근로에 따른 실제 근로시간에 해당하는 통상임금의 지급을 구하는 소를 제기한 사안에서 “ 「근로기준법」 제63조 제2호의 사업에 종사하는 근로자에 대해서는 근로시간과 휴일 등에 관한 「근로기준법」 상의 규제가 적용되지 않도록 되어 있다 하여도 사용자의 취업규칙 등에 초과 근로에 관하여 통상임금 범위 내의 수당 등을 지급하기로 하는 취지의 규정을 둔 경우에는 「근로기준법」 제63조의 규정에도 불구하고 취업규칙 등에 정한 바에 따라 그 초과 근로에 대한 수당 등을 지급하기로 한 것으로 보아야 한다는 것이 대법원의 판례(대법원 1990.11.27. 선고 89다카15939판결 참조)이고, 이러한 판례의 법리는 그 적용대상인 근로관계의 실질 및 규정의 취지가 같다고 볼 수 있는 「근로기준법」 제63조 제1호의 사업에도 마찬가지로 적용된다 할 것이다”라고 판시하였다(대법원 2009.12.10. 선고 2009다51158 판결).

21) 제49조 (적용의 제외) 이 장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 1에 해당하는 근로자에 대하여서는 적용하지 아니한다.

1. 토지의 경작, 개간, 식물의 재식, 재배, 채취사업 기타의 농림사업
2. 동물의 사육, 수산동식물의 채포, 양식사업 기타의 축산, 양잠, 수산사업
3. 감시 또는 단속적으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 노동부장관의 인가를 받은 자
4. 대통령령으로써 정한 사업에 종사하는 근로자

「근로기준법 시행령」 제36조 (적용제외근로자의 정의) 법 제49조제4호의 규정에 의한 "근로자"라 함은 사업의 종류에 불구하고 감독이나 관리의 지위에 있는 자 또는 기밀의 사무를 취급하는 자를 말한다.

22) 이 사건에서 원심 법원은 “ 「근로기준법」 제49조에 의하여 그 법이 정하는 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정이 적용되지 아니하므로 위 원고들로서는 평일의 법내 잔업시간은 물론 일요일 근무에 대해서도 「근로기준법」 소정의 시간외 또는 휴일근무라 하여 같은 법 제46조에서 정한 가산금을 지급받을 수는 없다 할 것이나 그 근무시간 자체는 피고회사에서 정한 정규근로시간을 초과하는 것이고 「근로기준법」 제49조 제4호, 「근로기준법 시행령」 제36조도 감독관리자에 대하여 근로시간이나 휴일 등에 관한 규정의 적용을 배제할 뿐 그 근무에 대한 임금을 지급하지 아니 하여도 좋다는 취지는 아니므로 피고회사는 원고들의 시간외 근무에 대하여 적어도 통상임금 상당의 임금만큼은 지급할 의무가 있다”고 판시하였다(서울고등법원 1987.12.9. 86나4552 판결)

요컨대 법원은 「근로기준법」 제63조가 적용 제외되는 근로자에 대해서는 취업규칙이나 근로계약서에서 별도의 수당을 지급하기로 정한 경우가 아닌 이상 초과근로 및 휴일근로에 대해 가산수당은 지급할 필요가 없다고 보고 있다²³⁾.

현실도 대법원 판결과 별반 다르지 않다. 대부분의 사업주가 근로계약서에 정한 근로시간 이상 일을 하거나 야간에 일을 한 경우에도 초과근로수당이나 야간근로수당을 지급하지 않는다. 그 결과 농축산업 이주노동자의 임금은 장시간 노동에도 불구하고 매우 낮은 수준이다. 액수가 적은 것도 문제지만 일한 만큼의 대가를 받지 못한다는 것도 큰 문제다.

물론 이주노동자 역시 「최저임금법」의 적용을 받는 근로자이기 때문에 「최저임금법」 제6조 제1항 “사용자는 최저임금의 적용을 받는 근로자에게 최저임금액 이상의 임금을 지급하여야 한다”에 따라 초과근로 및 휴일근로에 대해서는 최소한 최저임금액이 임금으로서 지급되어야 할 것이다. 그러나 현실에서는 최저임금마저도 지급 받지 못하는 경우를 종종 찾아 볼 수 있다. 업무의 특성상 근로계약에서 정한 근무시간보다 초과하여 근무하거나 휴일에 근무한 경우에도 입증의 어려움으로 해당 근무시간만큼의 임금을 지급 받지 못하는 것이다.

6) 관련 외국법제

「근로기준법」 제63조의 모법인 일본 노동기준법 제41조는 임업을 제외한 농림사업, 축산·양잠·수산업 등에 대해서 근로시간·휴게·휴일에 관한 노동기준법상 규정의 적용을 배제하고 있다. 원래는 임업도 적용 제외 대상이었지만 1993년 노동기준법 개정 시 작업의 기계화와 근로시간·휴일 등에 관한 노사의 의식 변화, 노무관리체제의 정비 등에 따라 근로시간 관리의 체제가 정비되고 있다고 판단하여 근로시간법제를 적용하는 것으로 하였다²⁴⁾.

23) 그러나 통상임금 상당의 임금도 지급할 필요가 없다는 판결은 문제가 있다. 적용제외규정에서 제외하고 있는 것은 근로시간과 휴게, 휴일에 관한 규정인데 당해 규정은 통상임금의 지급에 대해서는 침묵하고 있기 때문이다. 이러한 경우에는 원칙으로 돌아가서 일한 만큼 그 대가를 받도록 해야 한다고 해석해야 한다. 만약 그렇지 않으면 농축산업 이주노동자는 장시간 노동에 혹사당하면서도 상응하는 임금을 받지 못하는 불합리한 상황에 놓이게 될 것이기 때문이다.

24) 勞働省勞働基準局 賃金時間部監修, 『勞働基準法勞働時間實務事典』, 勞務行政研究所, 1995, 145면, (사)국제노동법연구원, ‘근로시간·휴일·휴가제도의 합리적 운용을 위한 제도 개선방안 연구’, 2006. 9.에서 재인용.

유럽연합의 「근로시간에 관한 입법지침」(EG-ArbeitszeitgestaltungsRL vom 4.11.2003, ABl. Nr. L 299 S. 9.)은 농업부문에 있어서도 다른 업종과 마찬가지로 1주의 법정근로시간(제8조-연장근로를 포함하여 1주에 48시간을 초과해서는 아니된다)이 준수되도록 하되 12개월 단위로 근로시간을 탄력적으로 조정할 수 있는 가능성을 열어 두고 있다. 또한 제3조(1일의 휴식시간-24시간 범위 내에서 최소 11시간의 휴식시간이 중단 없이 보장되는 것을 원칙으로 한다), 제4조(휴게시간), 제5조(주휴일), 제8조(야간근로시간)에 관한 규정이 농업부문에 적용되지 않지만 이 경우에도 동등한 보상적 휴식시간이 부여되어야 하고 만약 객관적 사유로 그와 같은 보상휴식시간이 부여되기 어려운 경우에는 그에 상응하여 법령이나 단체협약 또는 노사협정에서 정하는 방법에 따라 적절한 보호가 이루어져야 함을 명시하고 있다²⁵⁾.

스위스에서는 노동법전이 적용되지 않는 사업부문을 정하고 있는데 그 중 “농업의 1차 생산부문에 종사하는 사업과 주로 주된 사업의 생산물을 가공하거나 환가하는 종된 사업, 지역별 우유집산지 및 그와 결합된 유가공사업”, “주로 원예식물을 재배하는 사업”이 이에 해당한다. 그런데 “농업의 1차생산부문에 종사하는 사업”의 의미와 관련하여 당해 조항은 땅과 자연환경이 기상상황과 밀접한 관련을 가지는 것을 이유로 적용 제외한 것이라는 취지를 고려하여 인공적 환경에서 이루어지는 생산은 여기에 해당하지 아니하고 마찬가지로 공장에서 이루어지는 산업적 가축 사육도 여기에 해당하지 않는 것으로 해석하고 있다. 참고로 노동법전의 시행법률은 농업의 1차생산부문에 해당하는 업종을 자세히 열거하고 있다. 한편 생산물에 대한 가공은 1차 생산에 포함되지 않는다. 다만 해당 주사업 부문이 생산한 생산물 또는 그 부산물을 가지고 가공하는 종된 사업으로서 그 생산물이 자가수요 또는 지역시장을 위해서만 공급되는 경우에는 “주된 사업의 생산물을 가공하거나 환가하는 종된 사업”으로서 노동법전이 적용 제외된다. “원예식물을 재배하는 사업”에는 채소와 화분식물, 꽃, 과일 재배 등이 포함되는데 이러한 원예업과 관련이 있다 하더라도 식물을 재배·생산하지 아니하는 사업, 식물 및 유사생산물과 거래하는 사업은 적용제외대상에 해당하지 않는다²⁶⁾.

오스트리아에서는 노동자 전체를 아우르는 입법을 하지 않고 적용대상별로 세분화된 입법을 하고 있다. 이에 따라 1984년 농림업노동법(Landarbeitsgesetz)이 이 분야의 근로

25) 고려대학교 산학협력단, 『농업 등 근로기준법상의 업종 분류 등에 관한 연구』, 2009. 7. 노동부, 제56쪽 이하.

26) 고려대학교 산학협력단(2009.7), 제59쪽 이하.

자를 대상으로 노동법의 전 분야를 포괄하는 입법으로 제정되었다. 이 법에서는 노동시간, 휴게, 휴일을 비롯하여 농업과 임업에 종사하는 노동자의 노동조건을 제4장 제55조 내지 제75조에서 상세히 규정하고 있다²⁷⁾.

독일의 경우 근로시간법의 개정 이전에 적용되던 근로시간령(Arbeitszeitordnung)은 농업 부분을 공법상의 노동법의 적용 대상에서 배제하였으나 개정 근로시간법은 원칙적으로 농업을 포함한 모든 사업에 적용됨을 선언하고 있다. 다만 농업에 대해서는 근로시간, 조정기간 및 휴식시간, 경작기간과 수확기간 그리고 기상 악화로 인한 야간근로에 대한 규율까지 단체협약에 의하여 조율될 수 있도록 정하고 있다²⁸⁾.

7) 개선 방안

적용 제외 규정의 취지가 기상이나 계절 등 자연적 조건에 강하게 좌우되는 원시적 사업 때문이라면 현재까지도 이 규정의 취지가 유효한지 의문을 가지지 않을 수 없다. 농축산업은 전통적인 가내 사업에서 탈피하여 기계화·합리화의 길을 걷고 있고 그 과정에서 사업장에 종사하는 노동자의 숫자가 증가하고 전문 경영에 의해 제조업화 되는 추세에 있기 때문이다. 물론 이러한 추세에 대해서는 보다 면밀한 실태조사가 필요하고 노지(露地)에서 이루어지는 농업의 경우에는 여전히 자연적 조건을 무시할 수 없을 것이다.

따라서 농축산업 내 개별 구체적인 업종에 대한 직무 분석을 통해 실제 자연적 조건 등의 영향으로 인하여 근로시간이나 휴게, 휴일을 고정하기 어려운 경우와 그렇지 않은 경우를 나누고 전자의 경우에 한해 적용 제외되도록 「근로기준법」 제63조를 개정하는 것이 가장 근본적인 해결 방안이다²⁹⁾. 그리고 이 경우에도 노동자의 건강과 안정을 위하여 일정 시간의 휴게시간과 휴일을 반드시 보장하고 근로시간이 일정 시간을 넘지 않도록 제한해야 한다.

그러나 가장 시급하게는 농축산업 내 개별 업종별로 근로 형태에 맞는 표준근로계약서를 마련할 필요가 있다. 농축산업 내 개별 업종별로 표준근로계약서를 마련하는 것조차

27) 고려대학교 산학협력단(2009.7), 제64쪽 이하.

28) 고려대학교 산학협력단(2009.7), 제67쪽 이하.

29) 탄력적 근로시간제(제51조)와 선택적 근로시간제(제52조)가 「근로기준법」에 도입된 이상 「근로기준법」 제63조 적용 제외 규정 없이도 탄력적 근로시간제와 선택적 근로시간제를 통해 문제를 해결할 수 있다는 점에서 해당 적용 제외 규정을 삭제하는 것도 하나의 방법이다.

어렵다면 제조업, 건설업 기타 여타 업종과는 구분되는 농축산업 분야의 표준근로계약서 만이라도 당장 마련해야 한다. 표준근로계약서를 마련하여 사업주와 농축산업 이주노동 자들로 하여금 당해 표준근로계약서에 따라 근로계약을 체결하도록 할 경우 관련 규정을 잘 모르는 사업주나 농축산업 이주노동자도 쉽게 근로계약을 체결할 수 있고 근로시간 산정 및 입증의 어려움으로 인해 일한 시간만큼 임금을 받지 못하는 사례도 많이 줄일 수 있을 것이다.

특히 근로계약서 등을 통해 연장근로 및 휴일근로 수당 지급에 관해 별도로 정할 경우 그 효력이 발생하는 이상 휴일의 지정, 연장근로 및 휴일근로 시 수당 지급 등에 관한 사항은 표준근로계약서에 반드시 반영되어야 한다. 외국의 경우 농축산업에 관한 별도의 법령이나 단체협약 등을 통해 노동조건을 보호하도록 하고 있는데 현재 한국에서는 주체의 미구성으로 인해 단체협약을 통해 농축산업 이주노동자의 노동조건을 보호하는 것이 매우 어려우므로 표준근로계약서의 작성은 매우 중요한 역할을 할 것이다.

그런 점에서 아래에서 보는 바와 같이, 노동부가 2009. 11.에 발간한 ‘농업인이 꼭 알아야 할 노동관계법령’에 실린 표준근로계약서(양식)는 농축산업 이주노동자에 관한 표준근로계약을 작성함에 있어 참고가 될 것이다. 동 자료에서는 근로계약을 체결할 때 최저임금 이상을 지급해야 한다는 점과 야간근로에 대해서는 시간급의 50%를 가산임금으로 지급해야 한다는 점을 분명히 하고 있다.

표준근로계약서(농업)

_____ (이하 “갑”이라 함)과(와) _____ (이하 “을”이라 함)은 다음과 같이 근로계약을 체결한다.

1. 근로계약기간 : ____년 ____월 ____일부터 ____년 ____월 ____일까지
2. 근 무 장 소 :
3. 업 무 내 용 :
4. 근 로 시 간 : __시 __분부터 __시 __분까지
* 농번기 근로시간 : __시 __분부터 __시 __분까지 (__월 __일 ~ __월 __일)
5. 휴 계 시 간 : 근로시간 중 __시간을 휴계시간으로 인정하되, 근로자와 사용자가 협의하여 휴계를 실시함
6. 근 무 일 : 주 __일 근무 (휴일 : _____)

7. 임 금

- 시간급, 일급, 월급 : _____원 (농번기 : _____원)
- 상여금 및 기타급여(제수당 등) : 없음 (), 있음 ()
 _____원, _____원
- 임금지급일 : 매월(매주 또는 매일) _____일 (휴일의 경우는 전일 지급)
- 지급방법 : 을에게 직접 지급(), 예금통장에 입금()
- [4. 근로시간]에서 정한 시간을 넘는 연장근로에 대해
 시간당 _____을(를) 지급함
- * 야간 근로(22:00~06:00)에 대해서는 시간급의 50%를 가산임금으로 지급함

8. 기 타

- 이 계약에 정함이 없는 사항은 근로기준법에 의함

년 월 일

(갑) 사업체명 : (전화 :)

주 소 :

대 표 자 : (서명)

(을) 주 소 :

연 락 처 :

성 명 : (서명)

* 근로계약서는 2부를 작성해서 당사자간 한 부씩 보관하시기 바랍니다.

앞서 언급한 바와 같이 농축산업 안에서도 구체적인 직무와 형태에 따라 일하는 형식이 천차만별이다. 따라서 「근로기준법」 제63조의 개정이나 표준근로계약서의 마련을 위해서는 농축산업 안에 무엇보다 업종별, 직무별 특성에 맞는 근로시간, 휴게시간 및 휴일 제도 분석이 선행되어야 한다.

2. 사업장 변경의 문제

1) 계절적 농업의 특성에 맞지 않는 고용허가제도

업종과 지역에 따라서는 수개월의 농한기 동안 임금을 적게 받거나 해고당하는 노동자

들이 발생하고 있다. 실태조사 결과에 따르면 농한기에 임금을 적게 받은 경험을 가진 이주노동자는 23.1%이고 농한기를 이유로 해고를 당한 이주노동자는 12.4%다. 농한기를 이유로 임금을 적게 지급하는 것은 그 자체로 근로조건 위반이 되지만 특히 농한기로 인한 고용 단절의 문제는 고용허가제도와 정면으로 부딪친다. 고용허가제도는 원칙적으로 이주노동자의 사업장 변경을 금지하고 예외적인 경우에 한해 사업장 변경을 허용하는 것을 큰 축으로 하기 때문이다.

그렇기 때문에 고용노동부도 임시방편으로 2009년 6월부터 ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처 추가 제도’를 실시해서 이 문제를 해결하려고 있다. 고용노동부 역시 ‘농업분야 외국인근로자 고용 관련 근무처 추가 제도’의 도입 배경으로 “일부 농업분야의 경우 계절적으로 업무량의 차이가 커서 업무량 증가기간 동안만 단기 고용 후 다른 사업장으로 이동할 필요가 있으나 외국인 사업장 변경 횟수 제한(3회) 등으로 효율적인 외국인력 활용이 곤란, 이에 일부 농업분야 외국인근로자의 사업장변경 제한 완화 및 신속한 고용지원서비스 제공을 위한 개선안 마련 필요”를 들고 있다³⁰⁾.

이에 따르면 ‘계절적 농업 분야에서 일하는 이주노동자가 원사업장과의 근로계약은 유지하면서(무급휴직으로 처리) 일정기간 동안 다른 사업주와 근로계약을 체결하여 근무한 후 근로계약기간이 만료되면 원사업장으로 자동복귀’할 수 있게 된다. 그러나 이 제도는 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

첫째, 작물재배업에 한하여 작물재배업, 축산업, 농산물 선별·건조 및 처리장의 운영업, 농업 관련 서비스업으로 근무처를 추가할 수 있도록 하겠다는 것인데 추가 근무가 가능한 업종이 매우 제한되어 있기 때문에 추가 근무처를 확보하기가 어렵다. 둘째, 추가 근무처에서의 근로계약 기간은 2개월 이상 4개월 이하로 제한되기 때문에 이 요건에 맞는 근무처를 확보하기도 어렵다. 셋째, 근무처를 추가하기 위해서는 사업주 또는 이주노동자가 고용지원센터에 이를 신청해야 하는데 사업주 신청 시에는 이주노동자의 동의를 받을 필요가 없음에도 불구하고 이주노동자가 신청할 경우 사업주의 동의를 받아야 한다. 그 결과 이주노동자 입장에서는 제도를 활용하기가 어렵고 반강제적으로 다른 사업장에 보내져 일하게 되는 결과가 발생한다. 더 나아가 이후 고용지원센터를 통해 새로운 고용허가서를 발급 받아야 하며 근로계약 체결 및 출입국관리사무소에 의한 근무처 추가 허가를 받는 등 그 절차가 매우 복잡하고 까다롭기 때문에 절차를 이용하기가 어렵다.

30) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013. 제112쪽

결국 근무처 추가 제도는 비현실적인 제도로서 이 제도로는 현재 이주노동자와 사용자가 겪고 있는 문제를 해결하는 데 한계가 있다. 그 결과 사적 중개와 알선을 일체 금지하는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 반하여 사업주가 농한기 동안 이주노동자가 일을 할 사업장을 직접 중개, 알선하고 다중 근로계약을 체결하는 일이 빈번히 발생하고 있다. 결론적으로 계절적 농업은 사업장 변경을 제한하는 고용허가제도와 근본적으로 맞지 않는다.

2) 사업장 변경 제한으로 인한 인권 침해

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 원칙적으로 이주노동자의 사업장 변경을 금지하고 제25조 제1항 각호³¹⁾ 및 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제30조 제1항³²⁾에서 정한 사유가 있는 경우에 한해 사업장 변경을 허가하고 있으며 고용노동부고시(제2012-52호)³³⁾는 당해 사업장 변경 허가 사유를 구체적으로 정하고 있다. 이와

-
- 31) 제25조(사업 또는 사업장 변경의 허용) ① 외국인근로자(제12조제1항에 따른 외국인근로자는 제외한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청할 수 있다.
1. 사용자가 정당한 사유로 근로계약기간 중 근로계약을 해지하려고 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하려는 경우
 2. 휴업, 폐업, 제19조제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조제1항에 따른 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
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우
- 32) 제30조(사업 또는 사업장의 변경) ① 법 제25조제1항제3호에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 상해 등으로 외국인근로자가 해당 사업 또는 사업장에서 계속 근무하기는 부적합하나 다른 사업 또는 사업장에서 근무하는 것은 가능하다고 인정되는 경우를 말한다.
- 33) I. 외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유 고시
 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제25조제1항제2호에서 "외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
1. 사업 또는 사업장(이하 "사업장"이라 한다)의 휴업, 폐업 등으로 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우
 - 가. 장기간의 휴업휴직 또는 폐업도산의 확정
 - 1) 사업장의 사정으로 인하여 휴업휴직을 하면서 휴업휴직 전 평균임금의 70 퍼센트 미만을 지급받은 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상인 경우 또는 휴업휴직 전 평균임금의 90 퍼센트 미만을 지급받은 기간이 사업장변경 신청일 전 1년 동안 6개월 이상인 경우 등 휴업휴직으로 인하여 더 이상 근로관계 유지가 어렵다고 인정되는 경우. 다만, 휴업휴직 중이거나, 휴업휴직이 종료된 후 4개월이 경과하기 전에 사업장변경을 신청한 경우에 인정한다.
 - 2) 사업장이 파산청산절차 개시의 신청이 이루어진 경우, 부도어음이 발생하여 금융기관과의 거래가 정지되는 등 도산이 거의 확실시 되는 경우, 사업이 중단되어 재개될 전망이 없는 경우 등 사업장의 폐업 또는 도산이 확실시 되는 것으로 인정되는 경우
 - 나. 경영상 필요에 의한 해고

관련하여 현재의 사업장 변경은 다음과 같은 점에서 문제가 된다.

첫째, 농한기를 이유로 한 사업장 변경의 문제다. 앞서 본 바와 같이 농한기인 11월부터 2월 사이에 임금을 적게 받거나 해고를 당하는 노동자들이 발생하고 있다. 그런데 농한기라고 하더라도 사업주는 임금을 마음대로 삭감하거나 이주노동자를 해고할 수 없다. 구체적으로 살펴보면, 월급제로 임금을 정한 경우에는 근로시간 단축 여부와 무관하게 사업주는 월급 전액을 지급해야 하며, 시급제로 임금을 정한 경우에도 근로시간의 단축은 임금과 연결되는 중요한 근로조건이기 때문에 사업주가 임의로 근로시간을 단축할 수

1) 사업의 양도양수합병, 일부 사업의 폐지나 업종전환, 직제개편에 따른 조직의 폐지축소, 신기술(기계) 도입이나 기술혁신에 따른 작업형태의 변경 등의 사유로 인원감축의 필요성이 충분히 인정되고, 사용자로부터 퇴직권고 또는 인원감축 등의 조치를 받아 퇴사하게 되는 경우

다. 공사종료, 사업완료 등

1) 공사종료, 사업완료 등에 따른 인원감축의 필요성이 충분히 인정되며 사용자로부터 퇴직권고 또는 인원감축 등의 조치를 받아 퇴사하게 되는 경우

라. 입국 후 최초 사업장 배치 전에 사용자의 귀책사유로 인하여 사용자에게 인도되지 않은 경우(미인도)

1) 사용자와 근로계약을 체결하고 입국하여 최초 사업장에 배치되기 전에 사용자의 귀책사유(폐업, 채용계획 변경 등 사유에 관계없이 근로자 인도를 거부하는 경우)로 인하여 사용자에게 인도되지 못한 경우

2. 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등으로 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우

가. 근로조건 위반

1) 채용 시 제시된 근로조건 또는 채용 후 일반적으로 적용받던 임금근로시간이 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.

2) 근로시간대가 임의로 변경되어 1개월 이상 계속되는 경우 등 사용자의 근로조건 위반 등으로 인하여 더 이상 근로관계 유지가 어렵다고 인정되는 경우 (이 경우 농축산업, 어업 등 사업의 특성을 충분히 고려하여 판단한다)

나. 임금 체불 또는 지급 지연

1) 2개월분 이상의 임금을 전액 지급받지 못한 경우 또는 임금의 30 퍼센트 이상을 지급받지 못한 경우가 사업장변경 신청일 전 1년 동안 2개월 이상인 경우 등 임금체불 또는 지급 지연으로 더 이상 근로관계 유지가 어렵다고 인정되는 경우. 다만, 임금체불 또는 지급지연 중이거나, 임금체불 또는 지급지연이 종료된 후 4개월이 경과하기 전에 사업장 변경을 신청한 경우에 인정한다.

2) 그 밖에 임금체불 또는 지급 지연이 상습적으로 반복되는 등 더 이상 근로관계를 유지하기 어렵다고 인정되는 경우

다. 부당한 처우(폭행, 상습적 폭언, 성희롱, 성폭행, 불합리한 차별 등)

1) 사용자 등으로부터 폭행, 상습적 폭언, 성희롱, 성폭력 등을 당하여 더 이상 근로관계 유지가 어렵다는 점이 객관적으로 인정되는 경우

2) 사용자 등으로부터 국적, 종교, 성별, 신체장애 등을 이유로 불합리한 차별대우를 받음으로써 더 이상 근로관계 유지가 어렵다는 점이 객관적으로 인정되는 경우

3. 고용허가의 취소 또는 고용의 제한

가. 사용자가 법 제19조제1항에 따라 고용허가를 취소당하거나, 제20조제1항에 따라 고용제한 조치를 받게 되어 외국인근로자가 더 이상 해당 사업장에서 근로관계를 유지할 수 없게 된 경우

없음은 물론 근로시간 단축을 이유로 임금을 삭감할 수도 없다.

사업주에 의한 일방적 임금 삭감이 인정되는 유일한 사유는 「근로기준법」 제46조 제1항 “사용자의 귀책사유로 휴업하는 경우 사용자는 휴업기간 동안 그 근로자에게 평균임금의 100분의 70 이상의 수당을 지급하여야 한다”의 휴업수당 지급 요건을 갖춘 경우다. 그런데 휴업이라 함은 말 그대로 일을 하지 않는 것을 의미하는 것으로서 일은 하되 근로시간이 줄어드는 것과는 다른 것이다. 따라서 일체 일을 하지 않는 경우가 아닌 이상 농한기에도 임금은 전액 지급되어야 하며 근로시간 단축을 이유로 임금을 삭감할 수는 없다.

사업장 변경에 관한 고용노동부고시(제2012-52호)도 “채용 시 제시된 근로조건 또는 채용 후 일반적으로 적용받던 임금근로시간이 20 퍼센트 이상 저하”된 것을 근로조건 위반으로 보고 사업장 변경을 허용하고 있다³⁴⁾. 그러나 현실에서는 임금 삭감을 이유로 사업장 변경을 하는 예를 찾아보기 힘들다. 임금 삭감을 이유로 이주노동자가 사업장을 변경하면 사업주의 귀책사유로 인정되기 때문에 점수제 외국인력 배정방식에서 사업주가 불이익을 입거나 더 나아가 고용허가가 취소될 가능성을 우려하여 사업주는 임금 삭감을 이유로 사업장을 변경하는 것을 저해하는 것이다.

농한기를 이유로 한 해고도 마찬가지다. 사업주는 이주노동자의 귀책사유가 없이는 이주노동자를 해고할 수 없으며 예외적으로 “사업의 양도양수합병, 일부 사업의 폐지나 업종전환, 직제개편에 따른 조직의 폐지축소, 신기술(기계) 도입이나 기술혁신에 따른 작업형태의 변경 등의 사유로 인원감축의 필요성이 충분히 인정되는 경우”에만 경영상 해고를 할 수 있는데 농한기라는 것만으로는 경영상 해고를 인정하기 어렵기 때문이다. 그럼에도 불구하고 사업주는 비용 절감을 위해 이주노동자를 해고하는데 예측하지 못한 해고로 인한 불이익을 이주노동자가 떠안게 된다. 결국 이주노동자는 임금을 삭감 당하더라도 사업장을 변경하기가 힘들고, 해고를 당한 때에는 사업장 변경이 가능하지만 사업장 변경 횟수가 누적되는 결과가 발생하는 것이다.

34) 관련하여 농한기에는 휴업수당(평균임금의 100분의 70 이상)만 지급하면 되는 것은 아닌지 의문일 수 있다. 그러나 「근로기준법」 제46조 제1항 “사용자의 귀책사유로 휴업하는 경우 사용자는 휴업기간 동안 그 근로자에게 평균임금의 100분의 70 이상의 수당을 지급하여야 한다”의 휴업이란 말 그대로 일을 하지 않는 것을 의미하는 것으로서 일은 하되 근로시간이 줄어드는 것과는 다른 것이다. 따라서 일체 일을 하지 않는 경우가 아닌 이상 농한기에도 임금은 전액 지급되어야 한다.

둘째, 당해 사업장 변경 허가 사유가 있는지 여부는 고용센터에서 판단하는데 사용자와 이주노동자 간에 이견이 존재할 경우 (예컨대 이주노동자는 사업주의 폭행, 또는 체불 임금을 주장하지만 사용자는 이를 부인하는 경우) 고용센터 담당 직원이 직권으로 사업장 변경 허가 사유가 존재하는지 판단하도록 하고 있다. 그러나 현실에서는 고용노동부에서 임금 체불 사실을 확인해 주거나 수사기관이 폭행 사실을 확인해 줄 때까지 기다려 사업장 변경 허가를 인정하는 것이 일반적이다.

사업장변경을 신청한 이주노동자의 사안에 대한 조사와 결정에 시간이 걸리면 사업장을 나와서 문제를 제기한 이주노동자에게는 체류권이 위협받는 문제가 발생하고, 사업장에서 일하면서 문제를 제기한 이주노동자에게는 고용주의 압박과 갈등을 견뎌야 하는 문제가 발생한다. 이와 관련하여 「2013년도 고용허가제 업무편람」에서는 사용자와 이주노동자 간에 사유에 관한 다툼이 있는 상황에서 "소송 등으로 인해 최종 판단 시까지 장기간이 소요될 경우 이 기간 동안 외국인근로자의 사업장 이동이 안 되는 등의 문제가 발생되므로 1개월 이후부터는 취업알선 등 이동절차를 진행하되 소송결과(이탈로 판명)에 따라 출국될 수 있음을 주지"하도록 명시하고 있으나 실제 현장에서 이 규정은 거의 지켜지지 않고 있다.

그 결과 이주노동자는 사업장 변경 허가 사유가 인정될 때까지 계속해서 일을 해야 하는 고통을 겪게 되고 부득이하게 사업장 변경을 위해 사업주와 합의하는 과정을 거치게 된다. 그 과정에서 사업주가 금품을 대가로 요구하는 사례가 빈번히 발생하고 있으며 사실상 사업주의 귀책사유로 사업장을 변경하는 것임에도 불구하고 사업장 변경 횟수가 누적된다.

3) 개선 방안

앞서 본 바와 같이 농한기라 하더라도 사업주는 임금을 삭감하거나 이주노동자를 해고할 수 없다. 실제로 실태조사 결과에 따르면, 이주노동자를 농한기에도 필요한 상시고용노동력으로 사용하는 시설작물재배업에서는 농한기에도 최소 근무시간이 8시간 이상이었다. 이런 농장에서 농한기 저임금이 문제가 된다면 그 원인은 일이 적어지는 데 있는 것이 아니라 초과근무에 대한 최저임금조차 지급하지 않는 관행이 널리 퍼져 있다는 데 있었다. 따라서 이러한 농장에 대해서는 사업주가 임금을 삭감하거나 이주노동자를 해고하

지 못하도록 철저하게 관리, 감독하는 것이 필요하며 만약 사업주가 임금을 삭감하거나 이주노동자를 해고한 때에는 사업장 변경 횟수에 산입함이 없이 이주노동자가 사업장 변경을 할 수 있도록 해야 한다.

그러나 업종과 지역에 따라서는 실제로 농한기에 업무량이 줄어들고 더 나아가 휴업을 하는 경우도 있다. 이러한 경우 사업주는 비용 절감을 고려할 수밖에 없는 것도 현실이다. 그 결과 사업주는 농한기에 노동자를 해고하거나, 본국으로 보내거나, 다른 농장이나 사업장에 보내 일하게 하는 등 다양한 방법으로 대응하고 그로 인한 일차적인 피해는 이주노동자가 입지만 사업주도 불법 중개·알선이나 배정인원 감소라는 위협을 안게 되는 것이다.

사업주를 타타하는 것만으로는 문제가 해결되지 않는다. 문제는 비자발적 실업이 예정되어 있음에도 불구하고 사업장 이동을 제한한 고용허가제에 있기 때문이다. 농한기를 전제로 한 계절적 농업과 사업장 변경 금지를 원칙으로 하는 고용허가제도의 괴리, 즉 현실과 제도가 충돌하는 데에서 비롯되는 문제인 것이다. 그렇다면 최소한 농한기가 존재하는 계절적 농업에 있어서만큼은 사업주와 이주노동자가 합의에 의해 자율적으로 고용 유지 여부를 선택하고 사업장 변경을 자유롭게 허용하는 것이 가장 효과적인 해결책이다.

구체적으로 설명하면, 농한기가 존재하는 계절적 농업의 경우 사업주는 농한기 전에 이주노동자에게 임금의 삭감이나 휴업의 가능성을 미리 고지하고 이주노동자는 당해 사업장에 계속 남아 있거나 사업장을 변경하는 것을 선택할 수 있어야 한다. 그리고 이를 이유로 사업장을 변경한 때에 사업장 변경 횟수가 누적되어서는 안 되며 사업주의 귀책 사유로 해석해서도 안 된다. 사업장 변경에 관한 고용노동부고시(제2012-52호)에서 “공사 종료”를 사업주와 이주노동자 모두에게 귀책사유가 없는 사업장 변경 사유로 정하고 있는 것처럼 말이다. 그런 의미에서 고용노동부고시(제2012-52호)의 사업장 변경 사유에 “농한기로 인하여 근로시간이 단축되거나 휴업을 하게 되는 경우”를 명시하고 당해 사유로 사업장을 변경하는 경우에는 사업주와 이주노동자 모두에게 귀책사유가 없는 것으로 처리할 필요가 있다. 다만 이렇게 명시할 경우 실제로는 농한기가 존재하지 않는 농축산업의 사업주가 비용을 절감할 목적으로 당해 조항의 적용을 주장하는 사례가 속출할 것이다. 따라서 당해 사유에 해당하는지 엄격히 확인하는 절차가 반드시 병행되어야 한다.

사업장 변경 가능한 사유를 현실화하는 것도 필요하다. 현재 노동자의 귀책이 아닌 사유는 실제로 이주노동자가 계속해서 그 사업장에서 일할 수 없는 상황을 고려하여 정비된 것이 아니라 사업장 변경을 허가하는 사유의 범위를 가능한 줄이겠다는 것이 목적인 것으로 보인다. 특히 추가근무시간에 대한 최저임금 미지급, 성폭력이나 일상적인 폭언, 농한기 해고나 임금체불 등 농축산업에 특징적이며 만연하지만 입증 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.

또한 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. 「2013년도 고용허가제 업무편람」은 사용자와 이주노동자 간에 사유에 관한 다툼이 있는 상황에서 "소송 등으로 인해 최종 판단 시까지 장기간이 소요될 경우 이 기간 동안 외국인근로자의 사업장 이동이 안 되는 등의 문제가 발생되므로 1개월 이후부터는 취업알선 등 이동절차를 진행하되 소송결과(이탈로 판명)에 따라 출국될 수 있음을 주지"하도록 명시하고 있음에도 불구하고 사업장 변경 허가 사유의 정정이 금지되다 보니 일선 고용센터에서는 당해 사유가 확정될 때까지 기다려 사업장 변경을 허가하는 것이다.

따라서 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 마련하고, 이를 내외에 공개하여 투명한 행정을 해야 할 것이다.

농업분야 근무처 추가제도도 대폭 개선이 필요하다. 근무처 추가제도는 이주노동자의 '관리'를 목적으로 하고 있는 현재의 틀에서 벗어나, 사업장 이동이 잦을 수밖에 없는 계절적 농업분야의 이주노동자 수요와 공급을 원활히 매개하는 제도로 개선되어야 할 것이

다. 현재는 고용주와 이주노동자들이 사적인 네트워크를 통해 농한기 일자리를 찾고 있는데, 실제 이런 네트워크들이 일자리를 연결시켜 주는 데는 더 효율적인 경우도 많다. 따라서 공공부문의 알선에 고용주와 이주노동자들이 가진 폭넓은 네트워크를 활용할 수 있는 방안도 모색하면서, 그 과정에서 부당한 수익을 챙기는 불법 파견업자가 개입되지 않도록 관리감독도 강화해야 할 것이다. 이를 위해서는 공공부문의 알선기능을 담당할 기관을 분명히 하고, 그 활동을 활성화시킬 수 있는 방안도 모색되어야 한다.

근본적으로는 사업장 변경 제한과 관련해서는 원칙적으로 사업장 변경을 금지하고 예외적으로 허용하기 보다는 원칙적으로 사업장 변경을 허용하고 예외적으로 금지시키는 방법을 고려해 볼 필요가 있다. 원하지 않는 일터에서 일을 하도록 강제하는 것은 이주노동자는 물론 사업주에게도 이익이 되지 않기 때문이다. 여타 계약과 달리 근로계약은 당사자 간의 신뢰 관계를 전제로 당사자 일방이 상대방에게 인격에 결부된 노동력을 제공하는 특수한 성질을 가지고 있기 때문이다³⁵⁾. 이런 점에서 현행 고용허가제도는 근로계약의 본질에 반하는 것으로서 강제 노동의 위험성을 내포하고 있다.

한편 근로자가 실업³⁶⁾한 경우에 생활에 필요한 급여를 실시하여 근로자의 생활 안정을 촉진하기 위한 제도로써 고용보험제도가 운용되고 있다. 원칙적으로 「근로기준법」 상 근로자는 모두 고용보험에 가입할 수 있기 때문에 이주노동자 역시 「고용보험법」에 따른 실업급여를 받을 수 있다. 그러나 이주노동자는 고용보험을 신청한 경우에 한해 「고용보험법」의 적용을 받게 된다³⁷⁾. 또한 「고용보험법」 제8조 및 「고용보험법 시행

35) 물론 사용자는 마음대로 노동자를 해고하는 방법으로 근로계약을 종료할 수 없지만 이는 고용의 안정을 보장하기 위함이다.

36) 「고용보험법」 제2조 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. "실업"이란 근로의 의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업하지 못한 상태에 있는 것을 말한다.

37) 「고용보험법」 제10조(적용 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만, 제1호의 근로자 또는 자영업자에 대한 고용안정·직업능력개발 사업에 관하여는 그러하지 아니하다.

1. 65세 이후에 고용되거나 자영업업을 개시한 자
2. 소정(所定)근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 자
3. 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 따른 공무원. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 별정직 및 계약직 공무원의 경우는 본인의 의사에 따라 고용보험(제4장에 한한다)에 가입할 수 있다.
4. 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 자
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

「고용보험법 시행령」 제3조(적용 제외 근로자) ① 법 제10조제2호에서 "소정근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 자"란 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만인 자(1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 자를 포함한다)를 말한다. 다만, 생업을 목적으로 근로를 제공하는 자 중 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 자와 법 제2조제6호에 따른 일용근로자(이하 "일용근로자"라 한다)는 제외한다.

령」 제2조 제1호로 인하여 “농업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업”에 종사하는 경우에는 신청 여부와 상관없이 「고용보험법」의 적용을 받지 못한다. 그러나 주기적으로 실업의 위험에 놓이게 되는 농업 분야 이주노동자의 경우 오히려 고용보험이 절실하다.

고용보험의 취지가 실업에 처한 근로자의 생활 안정에 있다는 점에서 농업 분야라고 해서 고용보험의 적용을 배제할 이유가 없다. 그렇기 때문에 현행 법 역시 같은 농업이라고 하더라도 5인 이상의 사업장 혹은 법인인 경우에는 고용보험의 적용을 인정하고 있다. 마찬가지로 사업장의 규모에 따라서 고용보험의 적용을 제한할 이유도 없다. 원래 5인 미만의 사업장에는 고용보험을 적용하지 않았으나 1998. 10. 1. 대통령령의 개정으로 농업 등의 일부 업종을 제외한 근로자를 고용한 모든 사업장에서 고용보험이 적용된 것도 이러한 이유에서이다. 따라서 「고용보험법」 제2조 제1항 제1호를 삭제하고 상시 4명 이하의 사업장에서 일하는 농업 노동자도 「고용보험법」에 가입할 수 있도록 해야 한다. 또한 계절적인 이유로 실업이 예정된 이주노동자에 대해서는 필수적으로 고용보험을 가입할 수 있도록 제도를 개선해야 한다.

3. 불법 고용, 불법 파견의 문제

1) 고용허가 대상 사업주 선정 및 관리의 문제점

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」과 동 법률 시행령 및 시행규칙에 따라, 외국

② 법 제10조제5호에서 "그 밖에 대통령령으로 정하는 자"란 다음 각 호에 해당하는 자를 말한다.

1. 외국인 근로자. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자는 제외한다.

가. 「출입국관리법 시행령」 제12조에 따른 외국인의 체류자격 중 주재(D-7), 기업투자(D-8) 및 무역경영(D-9)의 체류자격을 가진 자(법에 따른 고용보험에 상응하는 보험료와 급여에 관하여 그 외국인의 본국법이 대한민국 국민에게 적용되지 아니하는 경우는 제외한다)

나. 「출입국관리법 시행령」 제23조제1항에 따른 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 가진 자(고용노동부령으로 정하는 바에 따라 보험 가입을 신청한 자만 해당한다)

다. 「출입국관리법 시행령」 제23조제2항제1호·제2호 및 제3호에 해당하는 자

라. 「출입국관리법 시행령」 제12조에 따른 외국인의 체류자격 중 재외동포(F-4)의 체류자격을 가진 자(고용노동부령으로 정하는 바에 따라 보험 가입을 신청한 자만 해당한다)

마. 「출입국관리법 시행령」 제12조에 따른 외국인의 체류자격 중 영주(F-5)의 체류자격을 가진 자

2. 「별정우체국법」에 따른 별정우체국 직원

인근로자 고용허가서를 발급받기 위해서는 외국인 근로자 고용가능 사업장(업종)이어야 하며, 내국인 우선 고용, 임금 체불여부, 고용보험 및 산재보험 가입 여부, 외국인 근로자 전용보험 가입여부, 외국인 근로자 고용제한 사용자가 아니어야 할 것 등 해당 요건을 충족해야 한다. 농축산업의 경우에는 「농업분야 외국인근로자 운영에 관한 지침」 제3조 및 별표1에서 정하는 '농업분야 사업장별 이주노동자 고용허용 대상 업종 및 배정기준'의 요건을 충족한 경우에 한하여 이주노동자를 고용할 수 있고, 당해 별표1 기준에 따라 규모별로 배정받을 수 있는 이주노동자의 숫자가 제한된다.

한편 고용노동부는 점수제 외국인력 배정방식을 채택하여 운용하고 있다. 사업주가 고용허가를 신청하면 별도의 기준에 따라 점수를 부여하여 고용허가 사업장을 확정하는 것이다. 점수항목은 크게 기본항목, 추가가점, 감점항목으로 나뉘는데 신규고용을 적게 신청할수록 높은 점수를 부여하고 사업주 귀책사유로 사업장을 변경한 근로자가 많을수록 감점이 된다³⁸⁾.

그런데 고용허가서 발급 요건을 충족하지 못한 사업장에서 이주노동자를 배정받기 위해서, 혹은 허용된 숫자 이상으로 더 많은 이주노동자를 배정받기 위해서, 혹은 이주노동자의 신규 배정을 위한 경쟁이 치열해지면서 더 많은 점수를 받기 위해서 사업주들이 제도를 악용하는 사례들이 자주 나타나고 있다.

예컨대 사업주의 귀책사유로 이주노동자가 사업장을 변경하는 경우에도 배정 점수에 감점이 되지 않기 위해 귀책사유를 부인하고 이주노동자에게 피해를 떠넘기는 것이다. 또 실태조사에서는 실사용자가 다른 사업주의 명의를 빌려 이주노동자를 배정받아 계약서 상의 사업장이 아닌 곳에서 일하게 하거나, 같은 농장을 운영하는 사람들이 마치 별도의 사업장인 것처럼 가장하여 각각 고용허가 신청을 하고 이주노동자를 배정 받거나, 유령회사를 만들어 이주노동자를 배정받는 다양한 '노동력 돌리기' 유형이 발견되었다. 그 결과 사업주가 누구인지 특정하기가 어려워지고 사업주가 책임을 져야 하는 상황에서 책임져야 할 사업주가 누구인지 애매하기 때문에 그 책임을 묻기 어려운 실정이다.

이러한 '노동력 돌리기'는 노동관계법령의 적용을 회피하기 위해서도 악용된다. 「근로기준법」 상 5인 미만 사업장의 경우 부당해고 금지 조항(제23조 제1항)³⁹⁾, 해고 사유

38) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제63쪽.

39) 제23조(해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉,

서면 통지 조항(제27조)⁴⁰⁾, 휴업수당 조항(제46조)⁴¹⁾, 야간근로 가산수당 조항(제56조)⁴²⁾, 연차유급휴가 조항(제60조)⁴³⁾, 생리휴가 조항(제73조)⁴⁴⁾ 등의 적용을 받지 않는다. 또한 「고용보험법」 제8조⁴⁵⁾ 및 「고용보험법 시행령」 제2조 제1항 제1호⁴⁶⁾와 「산업재해보

그 밖의 징벌(懲罰)(이하 "부당해고등"이라 한다)을 하지 못한다.

- 40) 제27조(해고사유 등의 서면통지) ① 사용자는 근로자를 해고하려면 해고사유와 해고시기를 서면으로 통지하여야 한다.
② 근로자에 대한 해고는 제1항에 따라 서면으로 통지하여야 효력이 있다.
- 41) 제46조(휴업수당) ① 사용자의 귀책사유로 휴업하는 경우에 사용자는 휴업기간 동안 그 근로자에게 평균임금의 100분의 70 이상의 수당을 지급하여야 한다. 다만, 평균임금의 100분의 70에 해당하는 금액이 통상임금을 초과하는 경우에는 통상임금을 휴업수당으로 지급할 수 있다.
② 제1항에도 불구하고 부득이한 사유로 사업을 계속하는 것이 불가능하여 노동위원회의 승인을 받은 경우에는 제1항의 기준에 못 미치는 휴업수당을 지급할 수 있다.
- 42) 제56조(연장·야간 및 휴일 근로) 사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)와 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다.
- 43) 제60조(연차 유급휴가) ① 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를 주어야 한다.
② 사용자는 계속하여 근로한 기간이 1년 미만인 근로자 또는 1년간 80퍼센트 미만 출근한 근로자에게 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주어야 한다.
③ 사용자는 근로자의 최초 1년 간의 근로에 대하여 유급휴가를 주는 경우에는 제2항에 따른 휴가를 포함하여 15일로 하고, 근로자가 제2항에 따른 휴가를 이미 사용한 경우에는 그 사용한 휴가 일수를 15일에서 뺀다.
④ 사용자는 3년 이상 계속하여 근로한 근로자에게는 제1항에 따른 휴가에 최초 1년을 초과하는 계속 근로 연수 매 2년에 대하여 1일을 가산한 유급휴가를 주어야 한다. 이 경우 가산휴가를 포함한 총 휴가 일수는 25일을 한도로 한다.
⑤ 사용자는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 휴가를 근로자가 청구한 시기에 주어야 하고, 그 기간에 대하여는 취업규칙 등에서 정하는 통상임금 또는 평균임금을 지급하여야 한다. 다만, 근로자가 청구한 시기에 휴가를 주는 것이 사업 운영에 막대한 지장이 있는 경우에는 그 시기를 변경할 수 있다.
- 44) 제73조(생리휴가) 사용자는 여성 근로자가 청구하면 월 1일의 생리휴가를 주어야 한다.
- 45) 제8조(적용 범위) 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 산업별 특성 및 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 적용하지 아니한다.
- 46) 제2조(적용 범위) ① 법 제8조 단서에서 "대통령령으로 정하는 사업"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.
1. 농업·임업·어업 또는 수렵업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사. 다만, 법 제15조제2항 각 호에 해당하는 자가 시공하는 공사는 제외한다.
가. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 시행령」 제2조제1항제2호에 따른 총공사금액(이하 이 조에서 "총공사금액"이라 한다)이 2천만원 미만인 공사
나. 연면적이 100제곱미터 이하인 건축물의 건축 또는 연면적이 200제곱미터 이하인 건축물의 대수선에 관한 공사
3. 가사서비스업
② 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업의 범위에 관하여는 법 또는 이 영에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 「통계법」 제22조에 따라 통계청장이 고시하는 산업에 관한 표준분류(이하 "한국표준산업분류표"라 한다)에 따른다.
③ 총공사금액이 2천만원 미만인 건설공사가 설계 변경(사실상의 설계 변경이 있는 경우를 포함한다)으로 인하여 2천만원 이상의 건설공사에 해당하게 되거나 「고용보험 및 산업재해보상보험의

상보험법」 제6조47) 및 「산업재해보상보험법 시행령」 제2조 제1항 제6호48)는 각각 “농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업”을 적용 대상에서 제외하고 있다. 이처럼 5인 미만 사업장인 경우 노동관계법령에서 정하는 각종 사업주의 의무를 회피할 수 있기 때문에 실제로는 5인 미만 사업장이 아님에도 불구하고 가족 구성원의 명의를 빌리는 등의 방법으로 5인 미만 사업장으로 쪼개어 형식을 갖추는 것이며 그로 인한 피해는 이주노동자가 고스란히 입는 것이다.

이외에도 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제20조 제1항 제2호49)에 따라 임금체

보험료징수 등에 관한 법률」(이하 "보험료징수법"이라 한다) 제8조제1항 및 제2항에 따라 일괄적용을 받게 되는 경우에는 그 때부터 법의 규정의 전부를 적용한다.

- 47) 제6조(적용 범위) 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 위험률·규모 및 장소 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.
- 48) 제2조(법의 적용 제외 사업) ① 「산업재해보상보험법」(이하 "법"이라 한다) 제6조 단서에서 "대통령령으로 정하는 사업"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)을 말한다.
1. 「공무원연금법」 또는 「군인연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업
 2. 「선원법」, 「어선원 및 어선 재해보상보험법」 또는 「사립학교교직원 연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업
 3. 「주택법」에 따른 주택건설사업자, 「건설산업기본법」에 따른 건설업자, 「전기공사업법」에 따른 공사업자, 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사업자, 「소방시설공사업법」에 따른 소방시설업자 또는 「문화재보호법」에 따른 문화재수리업자가 아닌 자가 시공하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사
 - 가. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 시행령」 제2조제1항제2호에 따른 총공사금액(이하 "총공사금액"이라 한다)이 2천만원 미만인 공사
 - 나. 연면적이 100제곱미터 이하인 건축물의 건축 또는 연면적이 200제곱미터 이하인 건축물의 대수선에 관한 공사
 4. 가구내 고용활동
 5. 제1호부터 제4호까지의 사업 외의 사업으로서 상시근로자 수가 1명 미만인 사업
 6. 농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업
 - ② 제1항 각 호의 사업의 범위에 관하여 이 영에 특별한 규정이 없으면 「통계법」에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류표에 따른다.
 - ③ 총공사금액이 2천만원 미만인 건설공사가 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 "보험료징수법"이라 한다) 제8조제1항 또는 같은 조 제2항에 따라 일괄적용을 받게 되거나 설계변경(사실상의 설계변경이 있는 경우를 포함한다)으로 그 총공사금액이 2천만원 이상으로 되면 그 때부터 법의 적용을 받는다.
- 49) 제20조(외국인근로자 고용의 제한) ① 직업안정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사용자에 대하여 그 사실이 발생한 날부터 3년간 외국인근로자의 고용을 제한할 수 있다.
1. 제8조제4항 및 제12조제6항에 따른 고용허가서나 특례고용가능확인서를 발급받지 아니하고 외국인근로자를 고용한 자
 2. 제19조제1항에 따라 외국인근로자의 고용허가나 특례고용가능확인이 취소된 자
 3. 이 법 또는 「출입국관리법」을 위반하여 처벌을 받은 자
 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 자

불, 근로조건 위반 등의 이유로 고용허가가 취소된 자는 그 사실이 발생한 날부터 3년간 이주노동자를 고용할 수 없는데 이 규정의 적용을 회피하기 위하여 고용허가가 취소된 사업주가 다른 사람의 명의의 신규 사업장인 것처럼 가장하여 고용허가를 신청하는 사례도 발생하고 있다. 그 결과 형식적으로 이주노동자를 고용하고 이주노동자와 근로계약을 체결한 사업주와 실제로 이주노동자를 사용하는 사업주가 달라진다. 이는 근로계약의 중요한 위반 사항에 해당할 뿐만 아니라 사업주가 책임을 져야 하는 상황이 발생할 때 책임 사업주를 규명하기 어려운 결과를 낳는다.

2) 노동력 불법 공급(노동력 빌려주기, 노동력 돌리기)으로 인한 이주노동자의 인권 침해

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 고용센터만이 이주노동자의 구인, 구직 업무를 할 수 있도록 정하고 있다. 더 나아가 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제8조 제6항은 “직업안정기관이 아닌 자는 외국인근로자의 선발, 알선, 그 밖의 채용에 개입하여서는 아니 된다”, 제29조 제1호는 “제8조 제6항을 위반하여 외국인근로자의 선발, 알선, 그 밖의 채용에 개입한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다”고 함으로써 사적인 알선과 채용을 금지하고 있다. 이에 따르면 이주노동자를 고용한 사업주는 당해 이주노동자를 직접 사용해야 하며 제3자에게 알선, 소개, 파견 등을 해서는 안 된다.

그럼에도 불구하고 현실에서는 노동력 빌려주기와 노동력 돌리기가 만연한데 그 폐해는 이루 말로 표현할 수 없을 만큼 심각하다. 사용자가 누구인지 특정하기가 어렵기 때문에 사용자들 간에 책임을 떠넘기는 일이 많고 사업주들 간에 책임을 회피할 경우 이주노동자는 구제 받기도 어렵다. 노동력을 알선, 소개, 파견한 사업주가 임금 일부를 중간에서 가져가는 일이 흔하고 이로 인하여 이주노동자는 실제 받은 임금보다 더 많은 일을 해야 한다.

노동력 빌려주기와 노동력 돌리기가 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 위반된다는 점에는 의문이 없다. 다만 구체적인 내용에 있어서 법령의 위반 양상은 조금씩 다르다. 인근 지역 내 비슷한 작물을 재배하고 있는 농장들이 각각의 명의로 배정받은 이주노동자를 공동으로 사용하면서 필요할 때 이 농장, 저 농장으로 보내가며 일을 시키는 경우 혹은 여러 명의 고용주가 각각의 명의로 이주노동자를 배정받았지만 사실은 같

은 사업장의 노동자로 일하는 경우 혹은 지인이나 친인척을 대신해서 이주노동자를 배정 받아서 노동력을 공급하는 경우에는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에만 위반 되는 것이지만 농축산업 분야로 이주노동자를 배정 받아 놓고 실제로는 건설업이나 제조업 등 그와 상관없는 여러 가지 일에 노동력을 빌려주기도 하는 경우는 파견, 직업소개 또는 근로자공급으로서 「직업안정법」⁵⁰⁾ 및 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」⁵¹⁾에도 위배되는 것이다.

3) 개선 방안

50) 제19조(유료직업소개사업) ① 유료직업소개사업은 소개대상이 되는 근로자가 취업하려는 장소를 기준으로 하여 국내 유료직업소개사업과 국외 유료직업소개사업으로 구분하되, 국내 유료직업소개 사업을 하려는 자는 주된 사업소의 소재지를 관할하는 특별자치도지사·시장·군수 및 구청장에게 등록하여야 하고, 국외 유료직업소개사업을 하려는 자는 고용노동부장관에게 등록하여야 한다. 등록한 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

제33조(근로자공급사업) ① 누구든지 고용노동부장관의 허가를 받지 아니하고는 근로자공급사업을 하지 못한다.

② 근로자공급사업 허가의 유효기간은 3년으로 하되, 유효기간이 끝난 후 계속하여 근로자공급사업을 하려는 자는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 연장허가를 받아야 한다. 이 경우 연장허가의 유효기간은 연장 전 허가의 유효기간이 끝나는 날부터 3년으로 한다. <개정 2010.6.4>

③ 근로자공급사업은 공급대상이 되는 근로자가 취업하려는 장소를 기준으로 국내 근로자공급사업과 국외 근로자공급사업으로 구분하며, 각각의 사업의 허가를 받을 수 있는 자의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 국내 근로자공급사업의 경우는 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 노동조합
2. 국외 근로자공급사업의 경우는 국내에서 제조업·건설업·용역업, 그 밖의 서비스업을 하고 있는 자. 다만, 연예인을 대상으로 하는 국외 근로자공급사업의 허가를 받을 수 있는 자는 「민법」 제32조에 따른 비영리법인으로 한다.

④ 고용노동부장관이 제3항에 따라 근로자공급사업을 허가하는 경우 국내 근로자공급사업에 대하여는 노동조합의 업무범위와 해당 지역별·직종별 인력수급상황 및 고용관계 안정유지 등을, 국외 근로자공급사업에 대하여는 해당 직종별 인력수급상황, 고용관계 안정유지 및 근로자취업질서 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

⑤ 제3항제2호에 해당하는 자로서 국외 근로자공급사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 자산과 시설을 갖추어야 한다.

⑥ 근로자공급사업 허가의 기준, 허가의 신청, 국외 공급 근로자의 보호, 국외 근로자공급사업의 관리, 국외 공급 연예인의 심사·선발 및 그 밖에 근로자공급사업의 허가 절차에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

51) 제7조(근로자파견사업의 허가) ① 근로자파견사업을 하고자 하는 자는 고용노동부령이 정하는 바에 의하여 고용노동부장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항중 고용노동부령이 정하는 중요사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 제1항 전단의 규정에 의하여 근로자파견사업의 허가를 받은 자가 허가받은 사항중 동항 후단의 규정에 의한 중요사항외의 사항을 변경하고자 하는 경우에는 고용노동부령이 정하는 바에 의하여 고용노동부장관에게 신고하여야 한다.

③ 사용자업주는 제1항의 규정을 위반하여 근로자파견사업을 행하는 자로부터 근로자파견의 역무를 제공받아서는 아니 된다.

노동력 불법 공급의 양상이 다른 만큼 그 개선 방안도 달리 접근해야 한다.

고용허가 대상 사업주 선정 및 관리와 관련하여 먼저, 영세 사업주들이 조합을 구성하여 고용허가를 신청할 수 있도록 해야 한다. 대신 이 경우에는 명확한 근로계약서를 작성하고, 공동의 노무관리 매뉴얼을 만들어 이주노동자의 노동 강도가 턱없이 강화되거나 정당한 대가를 지급하지 않는 일이 없도록 하고, 한 명의 사업주라도 부당한 처우를 했을 경우 모든 사업주들이 공동으로 책임을 지도록 하는 등 이주노동자 고용에 대한 책임 소재를 분명히 할 수 있는 방안 모색이 선행되어야 할 것이다. 또한 점수제 외국인력 배정방식의 취지를 살리기 위해 외국인근로자 전용보험뿐 아니라 건강보험의 가입 여부와 보험료 완납 여부를 점수 항목에 반영하는 등 항목과 산정 방식을 손질해야 한다.

반면 저렴한 노동력을 더 많이 고용하기 위해, 5인 미만으로 노동자 수를 나누어 고용하기 위해 편법을 쓰거나, 이주노동자를 대신 배정받아 주거나, 고용주가 이주노동자를 자신의 사업장이 아닌 다른 사업장에서 주로 사용할 목적으로 고용한 사례로 의심되는 경우에는 그 사유를 소명한 때에만 고용허가서를 발급하고 차후 확인 절차를 거쳐 사업 쪼개기로 판명이 나면 고용허가를 취소하고 향후 고용을 제한하는 조치를 취해야 한다. 이와 관련한 사업장 지도·점검을 강화하여 형식적 사업주와 실질적 사업주가 달라지는 사례를 근절해야 한다. 고용주나 전문브로커가 불법과전업, 불법직업소개업, 근로자공급 사업을 하는 문제를 해결하기 위해서는 이러한 사유가 발생한 경우 「직업안정법」 및 「과전근로자의 보호 등에 관한 법률」 위반으로 고발하도록 하고 사업장 지도·점검을 강화해야 한다.

무엇보다 노동력 불법 공급이 횡행할 수 있는 것은 간이한 절차로 고용허가를 받을 수 있기 때문이다. 「농업분야 외국인근로자 운영에 관한 지침」 제5조⁵²⁾는 농업기술센터 소장 또는 읍·면·동장에게 영농증명에 필요한 영농규모 확인만 받으면 고용허가를 받을 수 있도록 정하고 있다. 따라서 영농규명증명서 발급 신청 후 현장 답사 및 신청인 인터뷰

52) 제5조(영농규모증명서 발급) ① 농업분야의 외국인근로자 고용이 필요한 업종별 고용주는 농업기술센터 소장 또는 읍·면·동장에게 영농증명에 필요한 영농규모 확인[별지 서식 1]을 받을 수 있다.
 ② 제5조 1항에 의해 요청이 있는 경우 농업기술센터 소장 또는 읍·면·동장은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 의해 농업분야 외국인근로자 고용에 필요한 영농규모증명서[별지 서식 2]를 발급하여야 한다.
 ③ 농업기술센터 소장 또는 읍·면·동장은 영농규모증명서 발급에 필요한 등록대장[별지 서식3]을 비치하여야 한다.

등을 거친 후 영농규모증명서를 발급하도록 하고 고용허가서 발급 후 현장 점검 등의 절차를 도입하여 형식적 사업주와 실질적 사업주가 달라지지 않도록 제도를 손질해야 한다.

4. 농축산업 이주노동자 도입과 계약 체결

1) 비자발적인 업종 선택과 개선 방안

형식만 놓고 본다면 이주노동자는 제조업, 건설업, 농축산업 등의 업종 중 본인이 원하는 업종을 선택할 수 있다. 그러나 실태 조사 결과에서도 알 수 있듯이, 다른 분야와 달리 농축산업을 자발적으로 선택하는 이주노동자는 찾아보기 힘들다. 월 이틀 쉬고 283시간을 넘게 근무하면서도 임금이 127만 여원밖에 되지 않는 열악한 노동조건, 농축산업에 대한 사회적 편견과 관행 등이 이주노동자로 하여금 농축산업을 기피하게 만드는 것이다.

농축산업을 기피하는 데에 정당한 이유가 있는 이상 기피 현상을 없애기 위해서는 그 원인을 제거하려는 노력, 즉 농축산업의 노동조건을 개선하고 전근대적인 인식을 개선하여 농축산업을 괜찮은 일자리로 만들기 위한 노력이 필요할 것이다. 그러나 정부는 이러한 노력을 기울이는 대신 베트남, 태국, 캄보디아, 미얀마를 농축산업 특화 국가로 지정하여 이들 국가에 대해서는 농축산업 이주노동자 배정 인원수를 늘렸다. 또한 한국어능력시험 성적만으로 선발인원을 결정하다 보니 본인의 전망이나 기술보다는 낮은 한국어능력시험 성적 때문에 농축산업을 선택하게 되는 일이 벌어지고 있다.

그러나 업종을 선택함에 있어서 필요한 것은 본인이 가진 기술과 전망이며 무엇보다 자발적인 선택과 의사가 제일 중요한 기준이다. 결국 현행 제도 하에서 이주노동자가 자발적으로 농축산업을 선택하는 것은 사실상 불가능하며 원하지 않는 데도 농축산업 분야에서 일을 하게 되는 경우가 태반이다. 비자발적인 업종 선택은 강제 노동의 가능성, 사업주와 이주노동자 간의 불화, 이탈 및 미등록으로의 전환 가능성을 의미한다.

따라서 현재의 농축산업 특화 국가 지정 제도⁵³⁾와 한국어 능력 시험 점수에 의한 선발

제도는 재고해야 한다. 실제로 농업기술을 배우기 위해 들어오려는 노동자들이 존재하므로 농축산업 특화 국가 지정 제도는 이러한 노동자들을 위한 제도로 개편하여 이주노동자의 기호, 직업, 경험 유무, 귀국 후에도 농축산업 분야에서 일을 할 수 있는 가능성 등 다양한 요소들을 기준으로 농축산업 분야를 선택할 수 있도록 해야 한다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 이주노동자가 자발적으로 농축산업을 선택하여 입국하도록 하기 위해서는 농축산업의 노동조건을 개선하고 괜찮은 일자리로 만들어서 농축산업에 대한 기피 현상을 억제하는 것이 가장 근본적인 해결책이다.

다만 당장 농축산업에 대한 기피 현상을 억제하는 것은 불가능하다. 따라서 단기적으로는 농축산업 등 소수업종에서 일한 노동자들에게 인센티브를 제공하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 일정 기간 근무 후 업종 이동 가능성을 열어두거나 성실 근로자 재입국 제도의 사업장 변경 제한 조항을 소수업종에서는 두지 않는 등 재계약 또는 연장 가능성에 대한 기회를 확대하고 소수업종에서 계속 일하 wanna 면 제한 없이 재입국 가능성을 열어주는 등 인센티브 제공 방안을 마련해야 한다.

2) 입국 전 근로계약 체결의 문제점과 개선 방안

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제10조 “제9조제1항에 따라 외국인근로자와 근로계약을 체결한 사용자는 「출입국관리법」 제9조제2항에 따라 그 외국인근로자를 대리하여 법무부장관에게 사증발급인정서를 신청할 수 있다”에 의거 이주노동자는 입국 전에 근로계약서를 체결해야만 사증을 발급 받아 입국할 수 있다. 당사자가 대면하지 않은 상황에서 계약을 체결하는 것이 불가능한 것은 아니지만 통상의 계약은 원만한 합의와 의사의 명확성을 위해 대면하여 합의를 한 후 체결된다. 그런 면에서 고용허가제하의 근로계약 체결 제도는 굉장히 이례적이다.

대면하여 근로계약을 체결하지 않기 때문에 이주노동자는 근로계약서의 해당 내용이 무엇인지 정확하게 이해하기 어렵다. 또한 개별 내용의 변경을 요구할 권한이 이주노동자에게는 없다. 즉 사용자가 일방적으로 정하는 근로계약 조건에 대해 이주노동자는 무슨 의미인지 제대로 이해하지 못한 채 입국하는 것이다. 또한 근로계약서에 사업장명과 장소, 직무내용, 기숙사와 식사 제공 여부 등을 기재하도록 하고 있지만 그 내용이 지극

53) 비단 농축산업뿐만 아니라 어업, 건설업 등 타 기피업종에도 특화 국가 제도가 존재하는바 전체적으로 특화 국가 지정 제도에 대한 재고가 필요하다.

히 단순하고 형식적이어서 입국 후 이주노동자가 구체적으로 어떤 일을 하며, 어떤 환경에서 거주하며, 어떤 생활을 하게 될 것인지에 대해서는 예측하기 어렵다. 정보 제공이 허술하다는 것은 자유로운 선택이 불가능하다는 것을 의미한다. 심지어 필리핀 및 스리랑카, 캄보디아의 경우에는 자국어로 된 근로계약서가 존재하지 않는다. 자국어로 된 근로계약서가 존재하는 나머지 국가들의 경우에도 사업내용 및 직무내용은 영어로만 번역이 되어 송출기관에 송부된다.

문제는 이뿐만이 아니다. 근로계약 내용이 「근로기준법」, 「최저임금법」 등 노동관계법령에 반하더라도 이를 심사하는 제도가 없다. 근로계약이 노동관계법에 위반되는 경우 고용노동부가 이를 심사해서 법 위반 여부를 확인하고 제재를 가하거나 개선을 요구해야 하는 것이 정상인데 고용허가제도는 이러한 절차를 마련하지 않고 있는 것이다. 그 결과 “월 근로시간 335시간, 월 임금 110만원”이라고 기재된 근로계약서가 등장해도 고용노동부를 비롯한 어느 기관도 이를 지적하지 않는 것이다. 최근에서야 고용노동부는 표준근로계약서의 내용을 입력할 때 임금과 근로시간에 관한 내용이 최저임금법 등에 위반될 경우 팝업창으로 동 사실을 알려 주는 시스템을 구현하고 있으나 아래에서 보는 바와 같이 실제 근로조건에 맞지 않는 내용의 근로계약서를 작성하는 방식으로 여전히 법망을 피해 가고 있다.

노동관계법령에 위반되지 않는 근로계약서에도 문제는 있다. 절대 다수의 사업주가 실제 근로조건에 맞지 않는 근로계약서를 작성하고 있기 때문이다. 근로계약서는 근로조건을 결정하고 판단하기 위한 아주 중요한 사항임에도 불구하고 고용허가제 하에서의 근로계약서는 사업주 입장에서는 고용인원을 늘리기 위한, 이주노동자 입장에서는 대한민국에 입국하기 위한 편의적 서류로 인식되는 것이다. 그나마 입국 전에는 근로계약 체결의무가 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 명시되어 있지만 입국 후 근로계약의 내용을 변경하거나 갱신할 때의 근로계약 체결에 관한 규정이 없다 보니 근로조건은 계속 바뀔에도 불구하고 입국 전 작성한 근로계약서 하나만 존재하는 경우가 허다하다.

근로계약서의 작성은 근로계약의 가장 기본이 되고 중요한 첫 관문이다. 따라서 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 개정을 통하여 근로계약서에 일자리에 대한 구체적인 정보, 즉 업무의 내용, 근무 환경, 생활환경 등의 정보를 자세히 기재하도록 하고 사용자가 작성한 근로계약서가 법령에 위배되는지 여부를 사전에 심사할 수 있도록 절차를 마련하고 입국 후 근로계약의 내용을 변경하거나 갱신할 때도 근로계약서를 작성하도

록 감독해야 한다. 그리고 책임의 소재를 분명히 하기 위해 그 감독기관을 분명히 명시해야 한다. 현재는 한국산업인력공단이 근로계약 체결을 대행하고 있으므로 한국산업인력공단에 근로계약서의 내용이 법령에 위반되는지 여부를 심사하도록 의무를 부과하고 당해 의무를 제대로 이행하지 않은 경우 과태료 등을 부과하는 내용을 법령에 반영할 필요가 있다.

또한 입국 전 근로계약 체결과 관련해서는 통역인을 통하여 전화 또는 서면 등의 방식으로 충분히 근로조건에 관한 설명과 합의가 이루어질 수 있도록 하거나 최소한 입국 후 교육 단계에서 이주노동자에게 근로계약서의 내용을 구체적으로 설명하도록 세부적인 절차를 마련해야 한다. 현재는 아무도 근로계약서 내용에 대해서는 설명하지 않고 있으며 입국 후 교육 과정에서 농협의 통역인이 통역만 담당하고 있는데 사업주의 입장을 전달하는 데에 그치는 경우가 많다. 통역인에 대한 교육과 통역인의 확보가 절실하다.

3) 입국 후 교육의 문제점과 개선 방안

이주노동자의 인권 침해를 해결하기 위해서는 법을 강제하는 것만으로는 부족하고 근본적으로는 사업주의 인식과 태도가 바뀌어야 하는데 정작 사업주에 대한 교육은 강제되고 있지 않은 상황이다. 이주노동자는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제11조 “① 외국인근로자는 입국한 후에 고용노동부령으로 정하는 기간 이내에 대통령령으로 정하는 기관에서 국내 취업활동에 필요한 사항을 주지(周知)시키기 위하여 실시하는 교육(이하 "외국인 취업교육"이라 한다)을 받아야 한다. ② 사용자는 외국인근로자가 외국인 취업교육을 받을 수 있도록 하여야 한다. ③ 외국인 취업교육의 시간과 내용, 그 밖에 외국인 취업교육에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.”에 따라 의무적으로 취업교육을 받아야 하지만 정작 이주노동자를 고용하는 사업주에 대한 교육은 강제하지 않고 있다. 대신 사업주 교육에 참여하면 사업장 지도점검을 1회 면제해 주고 있다.

이주노동자가 받게 되는 교육에도 문제는 많다. 이주노동자는 입국 전 45시간 이상의 취업교육(한국어-38시간, 한국문화-7시간)을 이수해야 하고, 입국하자마자 피로한 상태에서 곧바로 2박 3일 동안 한국어 및 한국문화, 고용허가제, 「근로기준법」 등 노동관계법령 등에 대해 교육을 받아야 한다. 그런데 그 내용에서 알 수 있듯이 노동자로서 가지게 되는 권리나 구제방법에 대해서는 교육이 거의 이루어지지 않고 실제로도 사업주 입장에서 교육이 이루어진다. 심지어 직장 내 성희롱 예방 교육 시간에는 휴대폰 구매 방법,

ATM 사용법 등 내용과 전혀 상관없는 교육이 이루어지고 있다. 결국 이주노동자는 권리를 침해당해도 이를 침해라고 인식하기 어렵거나 침해라고 인식했다라도 권리 구제를 받을 방법을 몰라서 구제를 받기 어려워진다.

사업주의 인식 재고를 위해 무엇보다 사업주에 대한 교육을 강화해야 한다. 특히 농축산업의 경우 사업주들이 노동관계법령이나 노사관계를 어떻게 풀어야 하는지 잘 모른다. 따라서 농축산업에 한해서 만이라도 사업주 교육을 강제하거나 점수제 외국인력 배정방식에 사업주의 교육 여부를 반영하여 자발적으로 교육에 참여하도록 유도해야 한다. 이때 중요한 것은 교육이 실질적이어야 한다는 것이다. 단순히 법조문 등 제도에 대한 설명으로 끝날 것이 아니라 사업주들이 이해하기 쉽고 실생활에서 개선이 이루어질 수 있도록 교육 내용을 개발해야 한다. 사업주와 이주노동자를 동석하게 하여 실제 체결한 근로계약서를 토대로 사업주의 의무와 책임, 이주노동자의 권리 등에 대해 교육하면 교육의 활용 가능성을 높일 수 있을 것이다.

이주노동자들의 취업 교육도 개선해야 한다. 현재의 취업 교육은 너무나 형식적이고 권위적이다. 입국하자마자 피로한 상태에서 교육을 한들 그 교육이 제대로 머릿속에 들어올 리가 없다. 입국 후 피로한 상태에서 건강검진 후 교육 진행을 하기보다 교육시간 조절을 통해 효과적인 교육이 이루어지도록 해야 하며, 교육장 내 인권문제도 개선해야 한다. 내용과 관련하여 현재는 「출입국관리법」과 「근로기준법」을 같은 시간에 포함하여 교육하는 과정에서 주로 「출입국관리법」을 위주로 교육이 이루어지는 만큼 이 시간을 분리하고 고용허가제 및 「근로기준법」 관련 교육을 강화하되, 근로계약서 체결, 임금 및 퇴직금의 개념, 근무처 변경, 체류자격 연장 등 실질적인 문제에 대해 노동자들이 보장받아야 할 권리에 기반하여 구체적인 절차를 안내해야 한다. 내용 없이 진행된 고충상담절차에 대한 교육은 체불임금, 산업재해, 폭행 등 노동권 및 인권 위반문제에 대해 이주노동자가 가지는 권리와 법적 대응 절차를 포함하여야 하며, 성희롱예방교육 역시 전문강사를 통해 진행되어야 한다. 사업주 교육과 마찬가지로 그 내용은 이해하기 쉽고 실생활에 활용할 수 있는 것이어야 한다. 그런 의미에서 교육의 질을 높이고 내용을 개발하는 것이 매우 중요하다.

현재는 농협에서 발간한 교재인 「한국생활」, 「산업안전보건 및 기초기능」 등과 간략한 형식의 안내문을 사업주와 이주노동자에게 제공하고 있지만 인권 침해를 막기 위해 구체적인 내용을 담은, 특히 농축산업의 특성을 고려한 '농축산업 이주노동자 핸드북'을

개발하여 사업주와 이주노동자 모두에게 배포하는 방법도 모색해 볼 수 있다. 고용허가제와 관련된 안내문 및 관련 서류들도 해당 국가별 언어로 번역되어 전국 고용센터에 비치되어야 한다.

또한 이주노동자에게 수시로 교육을 받을 수 있는 기회를 제공해야 한다. 물론 지금도 외국인근로자지원센터 등에서는 이주노동자를 위한 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 그러나 타 업종에 종사하는 이주노동자와 달리 농축산업 이주노동자는 휴일이 없어 이런 프로그램에 참여하는 것 자체가 불가능한 상황이다. 따라서 이를 위해서도 휴일을 보장하고 지역 차원에서 농축산업 이주노동자를 위해 일회적 교육이 아닌 여러 사회 적응을 위한 지원 프로그램을 마련해야 할 것이다.

5. 근로감독의 문제

1) 인권 침해 문제를 해결하기 위한 의지와 노력의 부족, 제도적 뒷받침의 결여

이주노동자들이 일을 하면서 당하는 폭언과 폭행, 성희롱과 성폭력, 신분증 및 여권의 압수, 각종 수당 및 임금 체불의 문제는 어제, 오늘 일이 아니다. 이러한 반인권적인 행위를 근절해야 한다는 점에 대해서는 논란의 여지가 없다. 관련 법령도 이러한 행위를 금지하고 있다. 당해 사유가 발생하면 사업주는 「형법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 등의 위반으로 형벌을 받고 고용허가가 취소되며 3년간 이주노동자에 대한 고용이 제한된다.

반대로 이주노동자는 사업장을 변경할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현실은 전혀 개선되지 않고 있다. 특히 농축산업의 경우 문제가 매우 심각하다. 근대적인 고용관계에 대한 사업주의 인식 부족, 사업장과 생활 근거지의 폐쇄성, 일상생활에 있어서 사업주와의 근접성, 사업주와 관공서, 토착세력 간의 밀접한 관계가 농축산업 이주노동자를 인권의 사각지대로 내몰고 있다. 따라서 농축산업 이주노동자의 인권 침해 문제를 해결하기 위해서는 엄정한 법 집행과 사업주 등에 대한 인식 교육 등이 필요한데 현실은 전혀 그렇지 않다.

인권 침해 문제가 드러나는 경우는 크게 두 가지다. 하나는 당해 이주노동자가 직접 인권 침해 사안을 근로감독관에게 진정, 고소하거나 경찰에 신고하는 것이다. 특히 근로감독관은 사업장 근로감독, 신고사건의 접수 및 처리 외에도 노동관계법령 위반의 죄에 대한 수사 등 사법경찰관의 직무도 담당하기 때문에 사실상 이주노동자의 인권 침해를 구제할 가장 중요한 기관이다. 그러나 현실에서 근로감독관은 본연의 역할을 하지 못하고 있다.

고용노동부훈령인 「근로감독관집무규정」 제37조 제1항은 “감독관은 신고사건을 처리하도록 지정받은 때에는 신고인의 신고내용에 대하여 신속·친절·공정·정확히 조사·처리하여야 한다. 다만, 신고내용이 전체 근로자에 관한 사항이거나 신고내용의 조사결과 신고인 외의 다수 근로자도 동일내용의 법 위반으로 피해를 입고 있다고 판단된 경우에는 부서장의 결재를 받아 신고내용 이외의 사항에 대하여도 조사를 할 수 있다.”, 제42조 제1항은 “고소·고발·범죄인지사건은 접수 또는 범죄인지일로부터 2월 이내에 수사를 완료하여 검찰에 송치하여야 하며 그 외의 사건은 접수한 날로부터 25일 이내에 처리하여야 한다.”고 정하고 있지만 실제로 사건을 처리하는 데 오랜 시간이 걸리고 적당한 수준에서 사업주와 합의할 것을 종용하는 경우가 많다.

또한 정확한 수사를 위해서는 통역인이 필요한데 통역인이 없거나 있더라도 제대로 통역을 하지 못하는 경우가 많다. 근로감독관의 인식도 문제다. 폭언이나 폭행은 「근로기준법」 제8조54)에 위배되는 것임에도 불구하고 근로감독관의 상당수가 “농촌 어르신들이 원래 그렇다, 나쁜 의도가 있는 것은 아니다”라는 식으로 문제를 무마하려는 것이다.

사업장 근로감독도 문제다. 근로감독관에게는 사업장 근로감독(「근로감독관집무규정」 제11조 “근로조건을 확보하기 위하여 사업장, 기숙사 그 밖의 부속건물에 임검하여 노동관계법령 위반 여부를 점검하고 법 위반사항을 시정하도록 하거나 행정처분 또는 사법처리하는 일련의 과정”)의 권한이 있음에도 불구하고 근로감독관이 신고 사건을 처리하는 외에 실제로 사업장 근로감독을 하는 경우를 찾아보기가 힘들다.

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제17조, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제2항 “법 제17조제2항에 따라 고용노동부장관은 매년 1회 이상

54) 제8조(폭행의 금지) 사용자는 사고의 발생이나 그 밖의 어떠한 이유로도 근로자에게 폭행을 하지 못한다.

외국인근로자를 고용하고 있는 사업 또는 사업장에 대한 지도·점검계획을 수립하고, 그 계획에 따라 선정된 사업 또는 사업장에 대하여 외국인근로자의 근로조건, 산업안전보건 조치 등의 이행실태, 그 밖에 관계 법령의 준수 여부 등을 파악하기 위한 지도·점검을 하여야 한다.”에 따라 근로감독관과 고용센터가 합동점검을 하지만 사업주의 거부감을 최소화 한다는 명목으로 “방문대상 사업장에 대하여 사전에 점검계획 실시 안내문 송부”하고 당해 사업장 지도점검이 “고용허가제 제도 및 외국인근로자 고용관리 차원임을 설명”하도록 하고 있기 때문에⁵⁵⁾ 사실상 사업장 근로감독으로서 실효성은 거의 없는 상황이다. 오히려 사업장 지도점검시 “고용허가를 받지 않은 외국인 근로자(불법취업)가 있는지 여부를 확인”하고 “사업주와의 면담을 통해 고용허가제 시행 관련 애로 및 건의 사항을 청취”하도록 한다는 점⁵⁶⁾에서 당해 사업장 지도점검이 사업주의 편익과 이주노동자에 대한 단속 차원에서 이루어지는 것이라는 의심을 지울 수 없다.

2) 개선 방안

사업장 근로감독을 강화하고 신청 사건의 신속하고 제대로 된 해결을 위해 무엇보다 근로감독관의 충원이 필요하다. 사실 이 부분에 있어서는 내국인 노동자도 이주노동자와 같은 불만을 가지고 있는데 그럴 때마다 근로감독관은 일할 사람이 부족하다는 것을 이유로 든다. 사람이 적어서 어쩔 수 없다는 것이다. 실제로 전국의 근로감독관은 940명, 이들이 맡는 사업장은 150여만 개다. 1인당 담당하는 사업장이 1,500개가 넘는다. 한해 「근로기준법」 위반 등 각종 사유로 신고 되는 사건만 30만 건을 웃도는데 이를 해결하기에는 근로감독관의 숫자가 너무 적다. 근로감독관의 수를 대폭 확대해야 한다.

양질의 통역인을 확보하는 것도 중요한 일이다. 이주노동자들이 인권 침해를 당했을 때 제대로 구제 받기 위해서는 이주노동자를 대신해서 의사를 전달할 통역인이 반드시 필요하다. 그러나 통역인의 숫자가 한정되어 있고 통역인이 제대로 된 통역을 하지 못하는 경우가 많기 때문에 통역의 문제로 구제 받지 못하는 경우가 많다. 산업인력공단 등 공공기관의 통역인이 이주노동자의 권리보장에 중점을 두기보다 사업주의 입장을 전달하는 데 그치는 경우가 많은 것으로 드러나고 있어, 통역인 확보 및 교육이 실시되어야 한다. 또한 고용허가제와 관련된 안내문 및 관련 서류들이 해당 국가별 언어로 번역되어 전국 고용센터에 비치되어야 한다.

55) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제351쪽.

56) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제351쪽.

6. 숙식의 문제

1) 미비한 기준으로 인한 주거 환경의 문제점

「근로기준법」 제98조 제1항은 “사용자는 사업 또는 사업장의 부속 기숙사에 기숙하는 근로자의 사생활의 자유를 침해하지 못한다.”, 제100조 제1항은 “사용자는 부속 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기(風紀)와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구하여야 한다.”라고 정하고 있다. 또한 「근로기준법」 제100조 제2항 “제1항에 따라 강구하여야 할 조치의 기준은 대통령령으로 정한다.”에 따라 「근로기준법 시행령」 제55조는 “사용자는 남성과 여성을 기숙사의 같은 방에 거주하게 하여서는 아니 된다.”, 제56조는 “사용자는 기숙사를 설치하는 경우에는 소음이나 진동이 심한 장소 등을 피하여야 한다.”, 제57조는 “취업시간을 달리하는 2개 조 이상의 근로자들을 같은 침실에 기숙하게 하여서는 아니 된다.”, 제58조는 “기숙사 침실의 넓이는 1인당 2.5제곱미터 이상으로 하며, 1실의 거주인원은 15명 이하로 하여야 한다.”고 규정하고 있다.

그런데 침실의 면적을 정한 것 외에는 대부분의 내용이 추상적으로 기재되어 있기 때문에 어느 정도 수준에서 기숙사를 제공해야 하는 것인지 가늠하기가 어렵다. 또한 1실에 거주인원을 15명까지 정하도록 하는 등 기준도 완화되어 있다. 기준이 얼마나 완화되어 있는지는 「주택법」 상의 최저주거기준과 비교하면 알 수 있다. 「주택법」 제5조의 257) 및 「주택법 시행령」 제7조58)의 규정에 따라 건설교통부가 공고한 「최저주거기준」(제2011-490호)은 1인 가구의 최소 주거면적을 14제곱미터로 정하고 있으며 “상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 및 하수도시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식

57) 제5조의2 (최저주거기준의 설정 등) ① 국토해양부장관은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최저주거기준을 설정·공고하여야 한다.

② 제1항에 따라 국토해양부장관이 최저주거기준을 설정·공고하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 제84조에 따른 주택정책심의위원회(이하 "주택정책심의위원회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 공고된 최저주거기준을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.

58) 제7조 (최저주거기준) 법 제5조의2의 규정에 의하여 국토해양부장관이 설정·공고하는 최저주거기준에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 가구구성별 최소 주거면적
2. 용도별 방의 개수
3. 전용부엌·화장실 등 필수적인 설비의 기준
4. 안전성·쾌적성 등을 고려한 주택의 구조·성능 및 환경기준

화장실 및 목욕시설(전용수세식화장실에 목욕시설을 갖춘 경우도 포함한다)을 갖추어야 한다.”, “주택은 안전성·쾌적성 등을 확보하기 위하여 다음 각호의 기준을 모두 충족하여야 한다. 1. 영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열·내화·방열 및 방습에 양호한 재질이어야 한다. 2. 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비를 갖추어야 한다. 3. 소음·진동·악취 및 대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합하여야 한다. 4. 해일·홍수·산사태 및 절벽의 붕괴 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치하여서는 아니된다. 5. 안전한 전기시설과 화재 발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비를 갖추어야 한다.”고 명시하고 있는 것이다.

「근로기준법」상 기숙사 규정은 1953. 5. 10. 제정법에서 규정된 이래, 1999. 2. 8. 법 개정 때 기숙사규칙의 노동부장관 신고 규정이 삭제된 것을 제외하고는 실질적 내용에서 큰 개정 없이 지금에 이르고 있다. 즉 현재의 기숙사 기준은 1953. 법 제정 당시 수준에 맞춰 있는 것인데 예컨대 1954. 4. 7.에 제정된 「근로기준법 시행령」에서도 “침실의 거주면적은 1인에 대하여 2.5평방메-타이상으로 하고 1실의 거주인원은 15인이하로 할 것”이라 하여 현재와 동일하게 정하고 있는 것이다.

오히려 제정 당시의 기준이 지금보다 일면 구체적이고 세부적이다. 예컨대 제정 당시 「근로기준법 시행령」 제63조는 “2. 침실은 온돌 또는 마루로 할 것. 단, 마루인 경우에는 마루높이 35센치메-타이상으로 하고 침대 기타 방한방습에 적당한 시설을 할 것, 3. 침실의 천정 또는 보하단의 높이는 2.1메-타이상으로 할 것, 4. 침실에는 채광을 위한 충분한 면적을 요하는 창문을 설치할 것, 5. 침실의 바깥 창문은 덧문 또는 유리문으로 할 것, 6. 침실에는 방한을 위하여 적당한 채난설비를 할 것, 7. 출입구는 피난을 요할 경우를 고려하여 2개소이상 설치할 것, 10. 안에 이용할 수 있는 욕장이 없을 경우에는 적당한 욕장을 설비할 것, 11. 음용 및 세정을 위하여 음료수를 충분히 저축할 수 있는 설비를 할 것, 12. 배물, 오물 및 대소변을 처리할 수 있는 적당한 설비를 할 것, 13. 적당한 소화설비를 설치할 것”라고 정하고 있다. 1954. 「근로기준법 시행령」에 따르면 법 위반으로 벌금에 처하게 될 사업주들이 현재는 그러한 제한 규정이 없기 때문에 법 위반이 되지 않는 것이다. 결국 「근로기준법」상 기숙사 규정은 사문화되어 기숙사 규정 위반으로 벌금을 맞는 사례는 찾아 볼 수 없는 상황이다.

한편 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 특별히 이주노동자 혹은 농축산업 이주노동자의 주거 환경에 대해 명시하고 있지 않다. 다만 「외국인근로자의 고용 등에 관

한 법률」 제9조 제1항59), 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙」 제8조60) 및 별지 제6호 표준근로계약서는 숙박시설 및 식사의 각 제공 여부와 각 비용을 이주노동자가 부담하는지 여부를 표기하도록 명시하고 있다61). 또한 “숙식 제공의 범위와 근로자 부담 비용의 수준은 입국 후 사업주와 근로자 간 협의에 따라 별도로 결정”한다고 명시하고 있다. 이에 따르면 사용자가 숙식을 제공하지 않아도 무방하고 숙식 제공시 그 비용을 정함에 있어서 당사자 간에 합의만 이루어면 된다. 산업연수생제도 당시 정한 외국인산업기술연수생의보호및관리에관한지침(예규 제369호)이 “사업주는 연수생이 사용할 숙박시설을 확보하여야 한다”, 외국인산업연수제도운영에관한지침(중소기업청고시 제2001-12호)이 “연수생이 생활할 수 있는 숙박시설을 제공할 능력이 있는 제조업체”만 연수업체의 자격요건을 정한 것에 비하면 오히려 후퇴한 것이다. 또한 2008. 9. 25. 대통령이 주재한 국가경쟁력강화위원회 회의에서 대부분의 사업주가 부담하던 기숙사비와 식대를 이주노동자의 임금에서 공제하는 방안을 논의하였고, 이후 표준근로계약서가 변경되어 기숙사비 외에도 식대 역시 임금에서 공제가 가능하도록 정하였다.

이와 별도로 고용노동부는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제17조 제2항 “외국인근로자의 적절한 고용관리 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제2항 “법 제17조제2항에 따라 고용노동부장관은 매년 1회 이상 외국인근로자를 고용하고 있는 사업 또는 사업장에 대한 지도·점검계획을 수립하고, 그 계획에 따라 선정된 사업 또는 사업장에 대하여 외국인근로자의 근로조건, 산업안전보건조치 등의 이행실태, 그 밖에 관계 법령의 준수 여부 등을 파악하기 위한 지도·점검을 하여야 한다.”, 동조 제3항 “고용노동부장관은 제2항에 따른 지도·점검을 실시한 결과 「근로기준법」·「출입국관리법」 등 관계 법령을 위반한 사실

59) 제9조(근로계약) ① 사용자가 제8조제4항에 따라 선정된 외국인근로자를 고용하려면 고용노동부령으로 정하는 표준근로계약서를 사용하여 근로계약을 체결하여야 한다.

60) 제8조(표준근로계약서) 법 제9조제1항에 따른 표준근로계약서는 별지 제6호서식에 따른다.

61)

10. 숙식제공	1) 숙박시설 - 숙박시설 제공 여부: []제공 []미제공 - 숙박비용 근로자 부담 여부: []부담 []미부담 2) 식사 제공 - 식사 제공 여부: 제공([]조식, []중식, []석식) []미제공 - 식사비용 근로자 부담 여부: []부담 []미부담 ※ 숙식 제공의 범위와 근로자 부담 비용의 수준은 입국 후 사업주와 근로자 간 협의에 따라 별도로 결정
----------	--

을 발견한 경우에는 관계 법령에 따라 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 소관 사항이 아닌 경우에는 소관 행정기관에 통지하여야 한다”에 근거하여 사업장 지도·점검 시 “외국인근로자의 주거환경 실태”도 파악하도록 방침을 정하고 있다. 그러나 주거환경에 대한 실태 파악 외에 이에 대한 시정지시나 과태료 부과, 고용허가 취소 등의 조치를 취하도록 정하고 있지는 않다⁶²⁾. 그 결과 사업장 지도·점검만으로는 이주노동자의 주거 환경 개선 효과를 볼 수 없는 상황이다.

그렇다고 해서 반인권적인 주거 환경을 개선하고 이러한 주거 환경에서 생활하는 이주노동자에 대한 구제 가능성이 법적으로 불가능한 것은 아니다. 엄밀하게 따지면 사업장 지도·점검 결과 이후 고용센터는 주거용으로 부적합한 기숙사에 대해서는 「근로기준법」 제100조 제1항 “사용자는 부속 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기(風紀)와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구하여야 한다.”에 위반됨을 이유로 사업주를 고발하고 고용허가를 취소할 수 있는 것이다. 비단 「근로기준법」 위반이 아니라고 하더라도 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제19조 제1항 제3호⁶³⁾에 의거 주거 환경이 좋지 않아 “근로계약을 유지하기 어렵다고 인정되는 경우”에 해당함을 이유로 고용허가를 취소할 수도 있는 것이다.

그러나 고용노동부는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제19조 제1항 제3호를 “3개월분 이상의 임금이 누적되어 체불되거나 1회의 체불기간이 30일 이상으로 연간 5회 이상의 체불을 하는 등 상습적인 체불 행위, 폭행·협박·감금 등 신체상의 자유를 부당하게 구속하는 수단으로서 근로자의 자유의사에 반하여 근로를 시킨 경우·업무와 관련하여 사용자 지위에 있는 자가 외국인근로자를 폭행하여 전치 5주 이상의 상해를 입은 경우, 외국인근로자에 대한 인권침해로 사회적 물의를 일으키거나 기타 노동관계법 위반 등으로 고용센터장이 고용허가를 취소해야 된다고 판단하는 경우”로 제한적으로 세분화함으로써 주거 환경을 이유로 고용허가가 취소될 수 있는 가능성을 막아 놓고 있다. 이는 사업장 변경에 있어서도 마찬가지다.

62) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제349쪽.

63) 제19조(외국인근로자 고용허가 또는 특례고용가능확인의 취소) ① 직업안정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사용자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제8조제4항에 따른 고용허가나 제12조제3항에 따른 특례고용가능확인을 취소할 수 있다.
 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 고용허가나 특례고용가능확인을 받은 경우
 2. 사용자가 입국 전에 계약한 임금 또는 그 밖의 근로조건을 위반하는 경우
 3. 사용자의 임금체불 또는 그 밖의 노동관계법 위반 등으로 근로계약을 유지하기 어렵다고 인정되는 경우

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제25조 제1항 제3호 및 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제30조 제1항에 따라 “상해 등으로 외국인근로자가 해당 사업 또는 사업장에서 계속 근무하기는 부적합하나 다른 사업 또는 사업장에서 근무하는 것은 가능하다고 인정되는 경우”에는 사업장을 변경할 수 있으므로 동 조항에 따라 이주 노동자는 열악한 주거 환경을 이유로 사업장 변경을 할 수 있다고 보아야 한다. 그러나 고용센터는 주거 환경을 이유로 사업장을 변경할 근거 규정이 없다면서 사업장 변경을 불허하고 있다.

고용센터가 이와 같이 사업장 변경을 불허하는 이유는 고용허가제 업무편람만을 도식적으로 해석한 데에서 비롯된다. 즉 고용허가제 업무편람에는 주거 환경을 이유로 사업장 변경이 가능하다는 내용이 명시적으로 기재되어 있지 않기 때문이다. 또한 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제25조 제1항 제2호는 “휴업, 폐업, 제19조제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조제1항에 따른 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”라 규정함으로써 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 된 경우에 해당하더라도 고시에 해당하지 않으면 동 조항을 이유로 사업장 변경이 가능하지 못하도록 정하고 있는데 당해 고용노동부고시(제2012-52호)는 이에 해당하는 사유로 주거 환경을 언급하지 않고 있다. 결국 고용노동부고시의 제한적인 열거 규정과 고용센터의 행정 편의적인 업무 처리가 주거 환경을 이유로 사업장을 변경할 수 없도록 하는 것이다.

2) 외국의 입법례

싱가포르는 외국 인력 고용 규칙(The employment of foreign manpower (work passes) Regulations)을 통해 사업주로 하여금 이주노동자에게 일정한 수준의 설비를 갖춘 기숙사를 제공할 것을 의무화하고 있다. 독일 역시 양국 협정이 체결된 경우 그 협정에 근거하여 모집된 이주노동자에게 기숙사를 제공하도록 의무화하고 있으며 의무적이든 그렇지 않든 간에 일단 기숙사를 제공하는 경우에는 주거공간의 넓이 및 내부 높이, 바닥재, 창고 크기, 난방장치, 화장실의 위치 및 구비 장비, 욕실 등에 관한 세부적인 기준을 따라야 한다. 더 나아가 만약 사업주가 아래 기준을 따르지 않을 경우에는 즉시 근로

계약을 해지할 수 있다⁶⁴⁾.

한편 농축산업 이주노동자는 사업주가 제공하는 주거 시설에서 생활한다는 점에서 입주 가사노동자와 유사한데, 입주 가사노동자를 규정한 대부분의 국가들은 사용자로 하여금 입주 가사노동자들에게 별도의 사적 공간과 정기적으로 충분한 양질의 식사를 제공하도록 정하고 있다.

우루과이는 입주 가사노동자에게 제공되는 숙박 시설은 위생적이어야 하고 숙박 시설 내에 가구가 배치되어야 하며 건강하고 충분한 세 끼의 식사가 입주 가사노동자에게 제공되어야 한다고 정하고 있다. 볼리비아는 입주 가사노동자는 적절하고 위생적이며 화장실과 욕실에 접근할 수 있는 방을 가질 권리와 사용자에게 제공되는 것과 같은 음식을 먹을 자격이 있다고 정하고 있다. 이탈리아는 입주 가사노동자에게 제공되는 음식은 건강하고 안전한 영양소를 함유해야 하고 숙박 시설은 입주 가사노동자의 존엄을 존중해주는 것이어야 한다고 정하고 있다. 아일랜드의 경우 사용자는 입주 가사노동자에게 사적이고 안전하며 침대가 있는 방을 제공해야 한다. 또한 사용자는 입주 가사노동자에게 음식을 제공하고 가구가 잘 배치되어 있으면서 보온이 되며 환기가 잘되고 잠금장치가 잘 설치되어 있는 사적인 방을 제공함으로써 양질의 주거 환경을 제공해야 한다. 프랑스의 경우 사용자는 입주 가사노동자에게 “양질의” 숙박 시설을 제공해야 하는데 여기서 양질의 숙박 시설이라 함은 반드시 창문과 적절한 조명과 알맞은 보온과 위생 설비 또는 공용 위생 설비에 대한 접근가능성을 갖추고 있는 것을 말한다. 사용자는 더 나아가 입주 가사노동자에게 건강하고 충분한 양의 음식을 제공해야 한다. 홍콩은 입주 가사노동자들이 조명, 물, 화장실, 샤워시설, 침대, 담요나 누비이불, 베개 그리고 의복을 무료로 제공받지 못할 경우에 사용자의 입국 신청을 승인하지 않고 있다. 또한 사용자는 도우미에게 적절한 숙박과 합리적인 사생활을 제공해주어야 한다. 남아프리카의 경우 입주 가사노동자에게 제공되는 숙박 시설은 비바람을 견딜 수 있고 좋은 상태로 유지되며 하나 이상의 창문이 달려 있고 잠금 장치가 있는 문이 설치되어 있으며 화장실과 욕실에 접근할 수 있는 것이어야 한다. 스위스의 경우 입주 가사노동자는 열쇠로 잠글 수 있고 태양광과 인공조명 둘 다를 조명을 밝힐 수 있으며 난방이 잘 되고 필요한 가구를 포함하고 있는 별도로 분리된 방을 가질 권리가 있다. 또한 대부분의 국가가 숙식 제공을 이유로 숙식제공비를 임금에서 공제하는 것을 규제하고 있는데 이를 금지하거나 숙식제공비가

64) 『외국인근로자 주거환경 및 성희롱·성폭력 실태 조사 및 제도개선 연구 보고서』, 2013. 3. 6. 한국외국인력지원센터·이주민방송MNTV·재단법인 동천·법무법인 태평양, 제51쪽.

임금의 일정 수준 이상이 되지 않도록 하는 방식을 채택하고 있다⁶⁵⁾.

3) 개선 방안

「근로기준법」에 기숙사에 관한 규정이 있는 만큼 원칙적으로는 「근로기준법」상 기숙사 규정을 현실에 맞게 강화하여 구체적으로 정하는 것이 옳다. 그러나 이주노동자를 제외하면 「근로기준법」상 기숙사 규정을 적용 받는 경우가 적고 적용 받는 경우에도 내국인 노동자에게는 인간적인 생활이 가능한 수준의 기숙사가 제공되는 것이 현실이기도 하다. 따라서 「근로기준법」상 기숙사 규정을 개정하는 것보다는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 기숙사의 제공 기준에 관한 근거 조항을 신설하고 기숙사의 구체적인 기준은 고용노동부고시 등으로 정하도록 하는 것이 보다 현실적이다.

이때 기숙사의 구체적인 기준에는 주거공간의 넓이 및 내부 높이, 수용인원, 바닥재 및 벽재, 창고 크기, 난방장치, 화장실의 위치 및 구비 장비, 욕실, 부엌 및 탕비실의 구비 장비, 안전시설, 상하수도 시설 등에 관한 세부적인 사항이 포함되어야 한다. 이러한 기준은 식사에 있어서도 마찬가지다. 사업주가 식사를 제공하는 경우에는 국가별 음식 문화를 고려하여 양질의 식사가 가능하도록 하고 사업주가 식사를 제공하지 않는 경우에는 식사 준비 및 식사에 풍부한 시간과 재료들을 제공하도록 기준을 마련하여야 한다.

또한 현재는 사업주가 마음대로 숙식비를 결정하면서 임금을 덜 주거나 임금 체불 시 책임을 회피하기 위한 수단으로 숙식비 공제를 활용하고 있는 현실이므로 임금에서 숙식비를 공제할 수 있는 한도(예컨대 임금의 일정 비율, 또는 일정 금액)를 설정하여 당해 한도를 초과해서는 숙식비를 공제할 수 없도록 해야 한다.

사업장 지도·점검 시 기숙사 시설이나 식사가 열악한 경우에는 일정한 조치를 취할 수 있도록 고용허가제 업무편람에 명시하는 것도 필요하다. 또한 열악한 주거 환경을 이유로 고용허가 취소를 할 수 있도록 외국인근로자의 고용 등에 관한 법령이나 고용허가제 업무편람에 당해 사유를 명시해야 한다. 사업장 변경에 있어서도 마찬가지다. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」이나 고용허가제 업무편람에 열악한 주거 환경을 사업장 변경 허가 사유로 명시해야 한다. 점수제 외국인력 배정방식의 항목에 주거 환경을 넣음

65) 'Decent work for domestic workers', Report IV, International Labour Conference, 99th Session, 2010, '가사노동에 관한 각국의 입법례', 2011. 4. 윤지영 재인용

으로써 적합한 주거 환경을 갖춘 경우에는 가점을, 주거 환경이 열악한 경우에는 감점을 하는 것도 하나의 방법이다.

현행 표준근로계약서에는 숙박시설 및 식사의 각 제공 여부와 각 비용을 이주노동자가 부담하는지 여부만 표기하게 되어 있다. 즉 표준근로계약서만으로는 숙박시설이나 식사의 수준에 대해서는 알 길이 없다. 그러나 내국인 근로자와 달리 이주노동자, 특히 농축산업 이주노동자에게 주거 환경은 매우 중요한 근로조건이다. 따라서 주거 환경의 구체적인 사항을 표준근로계약서에 명시해야 한다. 더 나아가 표준근로계약서의 기재만으로도 정확한 주거 환경을 확인하는 데에는 한계가 있으므로 이주노동자에게 사업주를 소개할 때 기숙사 등을 촬영한 사진도 함께 제공하는 것이 바람직하다. 이러한 방식은 특히 최초 입국하는 이주노동자, 즉 입국 전에 근로계약을 체결해야 사증을 취득할 수 있는 이주노동자들에게 유용할 것이다.

끝으로 가장 근본적이면서도 절실한 대안은 사업주의 기숙사 제공 의무를 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 명시하는 것이다. 즉 고용허가를 받기 위해서는 기준에 부합하는 기숙사 시설을 설치해야 하고 기숙사 시설을 설치하지 않거나 기숙사 시설이 조건에 부합하지 않는 경우에는 고용허가를 하지 않는 것이다. 그러나 사업주 입장에서는 이주노동자를 고용하기 위해 기숙사를 새로 설치하는 것이 부담이 될 수밖에 없다. 그런 의미에서 이주노동자를 고용하는 농축산업 사업주들에게 기숙사 설치 자금을 지원하거나 공용 기숙사를 지방자치단체 차원에서 설치하도록 하는 것은 이주노동자의 주거 환경을 개선하기 위한 실질적인 방안이라고 할 것이다.

7. 질병 및 산업재해의 문제

1) 산재보험 및 건강보험의 가입률 저조

「국민건강보험법」⁶⁶⁾과 「산업재해보상보험법」⁶⁷⁾은 원칙적으로 고용 인원수를 불문

66) 국민건강보험법 제6조(가입자의 종류)

② 모든 사업장의 근로자 및 사용자와 공무원 및 교직원은 직장가입자가 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제외한다.

1. 고용 기간이 1개월 미만인 일용근로자

하고 모든 사업장의 사용자에게 보험 가입을 의무화하고 있다. 그렇기 때문에 실질적으로는 노동자지만 개인사업자로 취급되는 이른바 특수고용형태의 근로자를 제외하면 상시적으로 일하는 모든 사업장의 노동자가 건강보험과 산재보험에 가입되어 있다고 보아도 무방하다. 그런데 유독 농축산업 이주노동자의 경우 건강보험과 산재보험에 가입한 경우를 찾아보기가 힘들다. 왜일까. 그 이유는 건강보험인 경우와 산재보험인 경우에 따라 다르다.

먼저 농축산업 이주노동자의 산재보험 가입률이 매우 낮은 이유는 「산업재해보상보험법」에 있다. 「산업재해보상보험법」 제6조에 따른 「산업재해보상보험법 시행령」 제2조 제1항 제6호는 “농업⁶⁸⁾, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업”을 적용 대상에서 제외하였다. 따라서 여기에 해당되는 사업장에서 일하는 사업주나 노동자는 산재보험에 가입할 수 없다. 예외적으로 근로복지공단의 승인을 받은 경우에만 가입이 가능하다. 그런데 농업의 경우 대부분의 사업장이 법인 형태가 아니고 상시근로자수도 5명 미만이기 때문에 사실상 당해 조항으로 인해 농업에 종사하는 많은 노동자가 산재보험에 가입할 수 없는 현실이다.

-
- 2. 「병역법」에 따른 현역병(지원에 의하지 아니하고 임용된 하사를 포함한다), 전환복무된 사람 및 무관후보생
 - 3. 선거에 당선되어 취임하는 공무원으로서 매월 보수 또는 보수에 준하는 급료를 받지 아니하는 사람
 - 4. 그 밖에 사업장의 특성, 고용 형태 및 사업의 종류 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업장의 근로자 및 사용자와 공무원 및 교직원
국민건강보험법 시행령 제9조(직장가입자에서 제외되는 사람) 법 제6조제2항제4호에서 "대통령령으로 정하는 사업장의 근로자 및 사용자와 공무원 및 교직원"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
 - 1. 비상근 근로자 또는 1개월 동안의 소정(所定)근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자
 - 2. 비상근 교직원 또는 1개월 동안의 소정근로시간이 60시간 미만인 시간제공무원 및 교직원
 - 3. 소재지가 일정하지 아니한 사업장의 근로자 및 사용자
 - 4. 근로자가 없거나 제1호에 해당하는 근로자만을 고용하고 있는 사업장의 사업주
 - 67) 제6조(적용 범위) 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 위험률·규모 및 장소 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.
 - 68) 여기에 축산업도 포함되는 것인지 논란이 있을 수 있다. 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」은 동 법이 적용되는 농업을 “농작물재배업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것”이라고 정의하고 있는데 반해 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 농업과 축산업을 구분하고 있기 때문이다. 그런데 「산업재해보상보험법 시행령」 제2조 제2항은 “제1항 각 호의 사업의 범위에 관하여 이 영에 특별한 규정이 없으면 「통계법」에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류표에 따른다.”고 정하고 있고, 한국표준산업분류표에 따르면 축산업은 농업, 임업 및 어업에 속하므로 「산업재해보상보험법」상 적용 제외되는 농업에는 축산업도 포함된다고 할 것이다.

1인 이상 사업장에 대해서는 산재보험을 적용하면서 농업을 비롯한 특정 업종에 한해 5인 미만 사업장의 산재보험을 적용 제외된 것은 이들 사업장에서 근무하는 노동자들에 대한 차별이다. 사실 처음부터 노동자와 농업 노동자 간에 산재보험 적용에 있어서 차별이 있었던 것은 아니다. 2000. 7. 1. 「산업재해보상보험법 시행령」이 개정되기 전까지는 업종을 불문하고 5인 이상 사업장인 경우에만 산재보험의 적용을 받았다. 그런데 「산업재해보상보험법 시행령」이 개정되면서 적용제외사업에서 “상시 5인 미만의 근로자를 사용하는 사업”이 삭제되고 대신 “농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 상시 5인 미만의 근로자를 사용하는 사업”이 추가된 것이다. 즉 농업 등에 한하여 예전의 방식을 고집하고 있는 것이다.

반면 건강보험의 경우 농업을 포함한 모든 사업장에 당연 적용이 되고 더 나아가 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제14조(건강보험)는 “사용자 및 사용자에게 고용된 외국인근로자에게 「국민건강보험법」을 적용하는 경우 사용자는 같은 법 제3조에 따른 사용자로, 사용자에게 고용된 외국인근로자는 같은 법 제6조제1항에 따른 직장가입자로 본다.”고 하여 농축산업 이주노동자 모두를 직장가입자로 보고 있다. 따라서 사업주는 「국민건강보험법」 제7조⁶⁹⁾에 따라 당해 이주노동자를 고용한 때부터 14일 이내에 사업장 신고를 해야 한다. 그러나 사업주는 보험료를 이유로 사업장 신고를 하지 않고 산재보험과 달리 건강보험은 그 보험료를 사업주와 근로자가 절반씩 부담하다 보니 이주노동자 역시 이를 묵인하는 것이다.

문제는 「국민건강보험법」에서는 그 신고를 강제하고 있지만 신고를 하지 않더라도 단속이 제대로 이루어지지 않아 당해 미신고 사실이 잘 드러나지 않고 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에서도 미신고를 방지하기 위한 절차를 마련하지 않고 있기 때문에 건강보험의 가입률이 낮은 것이다. 예컨대 점수제 외국인력 배정방식은 “소속 외국인 근로자 전원이 귀국비용보험 및 상해보험을 가입하고, 보험료를 완납한 사업장”과 “사업주 가입보험료 연체를 많이 할수록”을 점수 대상 항목으로 정하고 있지만 건강보험 사업장 신고 여부에 대해서는 점수 배정을 하고 있지 않다. 또한 고용노동부는 이주노동자의

69) 제7조(사업장의 신고) 사업장의 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 그 때부터 14일 이내에 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 보험자에게 신고하여야 한다. 제1호에 해당되어 보험자에게 신고한 내용이 변경된 경우에도 또한 같다.

1. 제6조제2항에 따라 직장가입자가 되는 근로자·공무원 및 교직원을 사용하는 사업장(이하 “적용대상사업장”이라 한다)이 된 경우
2. 휴업·폐업 등 보건복지부령으로 정하는 사유가 발생한 경우

취업교육 마지막 날 이주노동자에게는 귀국비용보험과 상해보험에, 취업교육기관을 방문한 사용자에게는 출국만기보험과 보증보험을 가입하게 하고 있지만 정작 건강보험의 가입에 대해서는 침묵하고 있다⁷⁰⁾

2) 산업안전보건의 방치

농업은 농업기계화의 진전으로 인한 빈번한 기계 사용과 농약·비료의 사용 증가, 자연이나 동식물의 직접적인 접촉으로 인하여 작업 중 재해나 질병의 위험이 다른 직종에 비해서 결코 작지 않다. 여기에 육체노동자에게서 나타나는 근골격계 질환까지 감안한다면 농업에 종사하는 사람은 상시적으로 재해와 질병의 위험에 노출되어 있다고 할 것이다. 특히 1985년에 비해 농약사용량은 농촌 1가구당 2배, 농민 1인당 6배 정도 증가했다. 농약은 농산물의 생산량을 늘린다는 점에서 유익하지만 직접 살포하는 사람의 건강에는 심각한 위협 요소다⁷¹⁾.

따라서 농축산업 이주노동자뿐만 아니라 농업 종사자 모두에게 산업안전보건 예방이 필요하다. 그러나 현실에서 농업 종사자들은 이러한 위험에 무방비 상태로 노출되어 있다. 안전장비(모자, 일반마스크, 방진마스크, 방제모, 방제복, 장화, 토시, 면장갑, 고무장갑, 반코팅장갑, 양면코팅장갑, 보안경 등)를 착용하는 것이 중요한데 농축산업 이주노동자들에게는 이러한 안전장비가 제대로 지급되지도 않는다. 안전수칙이나 교육도 이루어지지 않는다.

그런데 우리나라의 농업 관련 법규에서 노동자의 안전보건 분야를 언급하는 법은 「농약관리법」과 「농약관리법 시행령」뿐이다. 또한 「산업안전보건법」 제3조 제1항⁷²⁾에 따른 「산업안전보건법 시행령」 제2조의2(적용범위 등) 제1항⁷³⁾ 및 별표1을 보면 농업의 경우 “법 제1장, 제14조, 제23조부터 제28조까지, 제29조제8항, 제31조(관리감독자의 지위에 있는 사람에 대한 교육만 해당한다), 제33조, 제34조, 제34조의2부터 제34조의4가

70) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제41쪽.

71) 『농업·임업·어업의 산재보험적용확대에 따른 산재예방사업 전개방안 연구』, 2004. 3. 한국산업안전공단 제13쪽

72) 제3조(적용 범위) ① 이 법은 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 유해·위험의 정도, 사업의 종류·규모 및 사업의 소재지 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다.

73) 제2조의2(적용범위 등) ① 법 제3조제1항 단서에 따라 법의 일부를 적용하지 아니하는 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)의 범위 및 해당 사업에 적용되는 법 규정의 범위는 별표 1과 같다.

지, 제35조, 제35조의2부터 제35조의4까지, 제36조, 제36조의2, 제36조의3, 제37조, 제38조, 제38조의2부터 제38조의5까지, 제39조, 제39조의2, 제40조, 제41조, 제5장, 제6장, 제6장의2 및 제8장, 제9장”의 규정만 적용이 된다⁷⁴⁾.

물론 「산업안전보건법」 제5조(사업주의 의무)도 농업에 적용이 되므로 사업주는 “이 법과 이 법에 따른 명령에서 정하는 산업재해 예방을 위한 기준을 지키며, 해당 사업장의 안전·보건에 관한 정보를 근로자에게 제공하고, 근로조건을 개선하여 적절한 작업환경을 조성함으로써 신체적 피로와 정신적 스트레스 등으로 인한 건강장해를 예방함과 동시에 근로자의 생명을 지키고 안전 및 보건을 유지·증진시켜야 하며, 국가의 산업재해 예방 정책에 따라야 한다. 이 경우 사업주는 이를 준수하기 위하여 지속적으로 사업장 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가하여 관리·개선하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.” 하지만 그 내용이 추상적이기 때문에 사업주가 이를 지키지 않더라도 제재하기가 쉽지는 않은 상황이다.

또한 「산업안전보건법」 75)에는 사업장마다 안전보건관리책임자, 안전관리자, 보건관리자 및 산업안전보건위원회를 두어서 사업장의 안전보건에 관한 사항을 총괄하도록 하고 있다. 그러나 현재 안전관리자를 두어야 할 사업의 종류, 규모 및 안전관리자의 수, 선임방법에 관한 「산업안전보건법 시행령」 제12조 제1항⁷⁶⁾ 및 별표3을 보면 농업의 경우 상시 근로자 50명 이상인 경우에만 안전관리자를 두도록 하고 있어 사실상 영세한 사업

74) 다만 2013. 8. 6. 개정되어 2014. 1. 1.부터 시행되는 「산업안전보건법 시행령」은 상시 근로자 50명 미만을 사용하는 농업의 경우 법 제31조만 적용 제외하고 나머지 규정들을 모두 적용되도록 개정되었다. 다만 업종을 불문하고 상시 근로자 5명 미만을 사용하는 사업장에서는 “법 제2장, 제3장, 제31조(같은 조 제3항에 따른 특별교육은 제외한다), 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3, 제49조, 제50조, 제51조의2”를 제외한 나머지 규정만 적용된다.

75) 제15조(안전관리자 등) ① 사업주는 사업장에 안전관리자를 두어 제13조제1항 각 호의 사항 중 안전에 관한 기술적인 사항에 관하여 사업주 또는 관리책임자를 보좌하고 관리감독자에게 조언·지도하는 업무를 수행하게 하여야 한다.

② 안전관리자를 두어야 할 사업의 종류·규모, 안전관리자의 수·자격·업무·권한·선임방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 고용노동부장관은 산업재해 예방을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 안전관리자를 정수(定數) 이상으로 늘리거나 다시 임명할 것을 명할 수 있다.

④ 대통령령으로 정하는 종류 및 규모에 해당하는 사업의 사업주는 고용노동부장관이 지정하는 안전관리 업무를 전문적으로 수행하는 기관(이하 "안전관리대행기관"이라 한다)에 안전관리자의 업무를 위탁할 수 있다.

⑤ 안전관리대행기관의 지정 요건 및 절차에 관한 사항은 대통령령으로 정하고, 안전관리대행기관의 업무수행기준, 안전관리대행지역, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

76) 제12조(안전관리자의 선임 등) ① 법 제15조제2항에 따라 안전관리자를 두어야 할 사업의 종류·규모, 안전관리자의 수 및 선임방법은 별표 3과 같다.

장이 대부분인 농업에서는 안전관리자를 선임하는 예를 거의 찾아보기 힘들다.

현장에서 이를 단속할 사람도 마땅치 않다. 현장에서 산업보건 정책을 시행하고 감독, 지도하는 기관은 고용노동부의 근로감독관과 산업안전공단 지도원이다. 그러나 현재 근로감독관과 산업안전공단이 농업부문의 산업안전보건을 담당하는 것에는 크게 두 가지의 문제점이 있다. 첫째, 재원의 부족이다. 현재 근로감독관과 산업안전공단의 경우에는 주로 제조업 위주로 설치되어 있다. 둘째, 특히 산업안전보건과 관련하여 농업 부문에 관한 전문적인 지식이 부족하다. 농업 부문은 일반 제조업과는 매우 상이한 산업안전보건적 특징을 가지고 있다⁷⁷⁾. 그런데 농업에 관해서는 산업안전보건 정보가 많지도 않고 지도 기관 종사자도 전문적인 지식이 없다 보니 산업안전보건 분야는 손 놓고 있는 것이다.

3) 개선 방안

농축산업이 가지는 재해와 질병의 위험성이 여타 업종에 뒤지지 않는다는 점을 고려한다면 농축산업에 대해서만 「산업재해보상보험법」의 적용 범위를 달리 규율할 이유가 없다. 세계 각국도 이러한 문제들을 고려해 농업 종사자를 산재보험 적용집단으로 규정하고 있다. 2004년을 기준 OECD 30개국의 산재보험 적용범위를 살펴본 결과 그리스, 이탈리아, 스페인, 프랑스, 헝가리, 룩셈부르크, 멕시코, 오스트리아, 독일, 스웨덴, 아이슬란드, 핀란드, 폴란드, 터키, 네덜란드, 뉴질랜드, 체코, 슬로바키아가 농업 종사자에게 산재보험을 강제 적용하였다. 일본의 경우 농민 중 동력에 의해 구동되는 기계를 사용해서 하는 경작 등 작업에 종사하는 사람, 높이 2미터 이상의 장소에서 작업하는 사람, 농약살포작업을 하는 사람을 적용 대상자에 포함시키고 있다⁷⁸⁾. 따라서 「산업재해보상보험법 시행령」상 농업에 대한 적용 제외 규정을 삭제해야 한다.

또한 건강보험 적용 사업장 신고 여부와 보험료 납부 여부를 점수제 외국인력 배정방식에 반영하고 고용허가 사업장에 대해서는 사후에라도 건강보험 사업장 신고 서류를 제출 받아서 당해 서류를 제출하지 아니한 때에는 고용허가를 취소해야 한다. 다만 점수제 외국인력 배정방식에 반영하거나 사후 고용허가를 취소하더라도 그 효과가 크지 않을 수 있다. 따라서 근로계약을 체결한 이주노동자가 입국하는 즉시 사업주로 하여금 건강보험 적용 사업장 신고를 하도록 하고, 입국 후 이주노동자의 취업 교육 종료 시 당해 이주노

77) 『농업·임업·어업의 산재보험적용확대에 따른 산재예방사업 전개방안 연구』, 제169쪽

78) 『농업·임업·어업의 산재보험적용확대에 따른 산재예방사업 전개방안 연구』, 제21쪽.

동자를 사업주에게 인계하는 과정에서 농협 등 교육대행자가 이를 확인하도록 하는 것이 가장 실효성이 높다고 할 것이다.

산업안전보건과 관련하여서는 무엇보다 농축산업의 개별 업종에 맞는 산업안전보건 매뉴얼의 개발이 시급하다. 이를 토대로 사업주와 이주노동자 모두 산업안전예방교육을 받도록 해야 한다. 또한 사업장마다 안전보건관리책임자, 안전관리자, 보건관리자 및 산업안전보건위원회를 두어서 사업장의 안전보건에 관한 사항을 총괄하도록 하는 규정은 농축산업, 특히 농업의 현실에 맞지 않으므로 농축산업에 있어서는 마을 혹은 농협 단위로 안전보건 관리가 이루어질 수 있도록 제도를 개선해야 한다. 또한 농축산업에 전문성을 가진 근로감독관과 산업안전공단 지도원도 많이 배출해야 한다.

8. 무단이탈신고제도

1) 무단이탈신고제도의 문제점

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제17조 제1항⁷⁹⁾ 및 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제1항 제3호⁸⁰⁾는 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 경우 사업주에게 당해 사실을 신고할 의무를

79) 제17조(외국인근로자의 고용관리) ① 사용자는 외국인근로자와의 근로계약을 해지하거나 그 밖에 고용과 관련된 중요 사항을 변경하는 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생하였을 때에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안전기관의 장에게 신고하여야 한다.

80) 제23조(외국인근로자의 고용관리) ① 법 제17조제1항에서 "외국인근로자와의 근로계약을 해지하거나 그 밖에 고용과 관련된 중요 사항을 변경하는 등 대통령령으로 정하는 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 외국인근로자가 사망한 경우
2. 외국인근로자가 부상 등으로 해당 사업에서 계속 근무하는 것이 부적합한 경우
3. 외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근하거나 그 소재를 알 수 없는 경우
4. 외국인근로자가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조제2호부터 제5호까지의 규정에 따른 감염병의 환자가 되거나 마약중독 등으로 공중위생상 위해를 끼칠 염려가 있는 경우
5. 외국인근로자와의 근로계약을 해지하는 경우
6. 외국인근로자의 고용허가 기간이 만료되는 경우
7. 외국인근로자가 체류기간 만료 등으로 출국(일시적 출국은 제외한다)한 경우
8. 사용자 또는 근무처의 명칭이 변경된 경우
9. 사용자의 변경 없이 근무 장소를 변경한 경우

부과하고 있다. 이 규정은 결근의 사유에 대해서는 제한함이 없이 절차의 정당성만을 명시하고 있다. 그 결과 이주노동자가 질병 등을 이유로 일을 하지 못하는 경우에도 사용자가 일을 종용하는 상황에서 일을 하지 않으면 결근으로 처리된다. 실제로 많은 사업장에서 강제 노동의 수단으로 당해 규정이 활용되고 있다. 사업주는 이주노동자가 일을 하지 않을 때 사업장 이탈 신고를 하겠다고 협박하는 방법으로 이주노동자에게 강제로 일을 시킬 수 있다. 고용노동부도 “5일 이상의 결근이 근무지시 불이행, 근무해태 등 사업주의 귀책 사유 없이 발생할 경우” 당해 사유에 해당하는 것으로 보고 있다⁸¹⁾.

한편 이 규정은 사업주에게 신고 의무를 부과한 것에 불과하다. 즉 이 규정은 이주노동자가 정당한 절차 없이 5일 이상 결근하더라도 강제출국(퇴거)시킬 근거 규정이 되지 못한다. 그럼에도 불구하고 정부는 이에 해당할 경우 사업장 무단 이탈로 간주하여 강제출국(퇴거)시키고 있다. 강제 출국의 근거는 명확하지 않다. 다만 「출입국관리법」 제19조 제1항 제2호⁸²⁾ “취업활동을 할 수 있는 체류자격을 가지고 있는 외국인을 고용한 자는 고용된 외국인의 소재를 알 수 없게 된 때 그 사실을 안 날부터 15일 이내에 이를 사무소장 또는 출장소장에게 신고하여야 한다”를 근거로 한 것으로 추측된다. 즉 “외국인 근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 것과 “외국인의 소재를 알 수 없게 된 때”를 같은 의미로 해석하는 것이다.

그러나 문리적 해석만으로도 이 두 규정의 의미는 완전히 다르다. 예컨대 기숙사에 거주하면서 일을 거부하는 경우 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 것으로는 해석될 수 있을지언정 “외국인의 소재를 알 수 없게 된 때”로는 해석될 수 없는 것이다. 또한 「출입국관리법」 제19조 역시 외국인을 고용한 자의 신고의무를 규정한 것으로서 동 규정에서 곧바로 강제출국(퇴거)의 정당성을 도출할 수는 없다. 요컨대 이주노동자가 정당한 사유 없이 5일 이상 결근하더라도 강제출국(퇴거)시킬 수는 없다.

81) 고용노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2013, 제190쪽.

82) 제19조(외국인을 고용한 자 등의 신고의무) ① 제18조제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 가지고 있는 외국인을 고용한 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하면 그 사실을 안 날부터 15일 이내에 사무소장이나 출장소장에게 신고하여야 한다.

1. 외국인을 해고하거나 외국인이 퇴직 또는 사망한 경우
2. 고용된 외국인의 소재를 알 수 없게 된 경우
3. 고용계약의 중요한 내용을 변경한 경우

2) 개선 방안

무단이탈신고제도와 관련하여 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”했다는 이유만으로 강제출국(퇴거)을 시키는 것은 비례의 원칙에 반한다. 따라서 이주노동자가 정당한 사유 없이 5일 이상 결근하더라도 강제출국(퇴거)시켜서는 안 된다. 또한 내용이 일치하는 것은 아니나 「출입국관리법」에도 “외국인의 소재를 알 수 없게 된 때” 신고를 하도록 정하고 있으므로 중복적으로 “외국인근로자가 사용자의 승인을 받는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근”한 경우 사업주에게 당해 사실을 신고할 의무를 부과할 필요는 없다. 이런 의미에서 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제1항 제3호는 삭제해야 한다.

9. 국제협약의 비준 및 관련 법령의 정비

1) 노동 관련 국제 협약

국제노동기구의 협약 중 「결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」(Convention No. 87: Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948), 「단결권 및 단체교섭권에 관한 협약」(Convention No. 98: Right to Organise and Collective Bargaining, 1949), 「강제노동에 관한 협약」(Convention No. 29: Forced Labour, 1930.)⁸³⁾은 노동자의 일반적원 권리 및 원칙에 관한 협약으로서 핵심적인 협약이다. 강제노동이 금지되어야 함에는 이론의 여지가 없고 노동 조건을 개선하고 노동자의 권리를 보장 받기 위해서 단결만큼 유효한 수단도 없기 때문이다. 그러나 대한민국은 당해 협약들을 일체 비준하지 않았다. 농축산업 이주노동자뿐만 아니라 전체 노동자의 노동권 보장을 위해 당해 협약의 비준은 매우 중요한 문제다. 그렇기 때문에 노동계와 학계에서는 당해 협약의 비준을 오래 전부터 촉구해 왔다. 다시 한 번 그 비준을 촉구하는 바이다.

83) 강제노동의 철폐에 관한 협약(Convention No. 105: Abolition of Forced Labour, 1957.)이 이후 채택되었다.

2) 농축산업 노동자 관련 국제협약

농축산업 노동자에 관한 국제협약은 주로 국제노동기구에서 채택되었다. 대표적인 예가 「제11호 농업근로자의 결사 및 조합의 권리에 관한 협약」(1921년)이다. 동 협약은 비준하는 회원국들에게 “농업에 종사하는 모든 자에 대하여 공업근로자에 대한 것과 동일한 결사 및 조합의 권리를 확보하고 또 농업에 종사하는 자에 대하여 그러한 권리를 제한하는 모든 법률 기타의 규정을 폐지할 것”을 요구하였다. 이후 국제노동기구는 「제12호 농업부문 근로자의 보상에 관한 협약」(1921년)을 채택하였는데 이는 주로 농업노동자에게 발생한 산업재해의 해결에 관한 것이었다. 국제노동기구는 광업, 건설업과 함께 농업을 3대 위험산업으로 분류하고 있다. 이외에도 농축산업에 관한 중요한 협약으로서 「제110호 농원근로자의 고용조건에 관한 협약」(1958년), 「제129호 농업의 근로감독에 관한 협약」(1969년), 「농업부문의 보건 및 안전에 관한 협약」(2001년) 등이 있다. 농축산업 노동자에 관한 국제노동기구의 협약을 표로 정리하면 다음과 같다.

<표 IV-1> 농축산업 노동자 관련 국제노동기구 주요 협약

협약	채택	특징
농업근로자의 결사 및 조합의 권리에 관한 협약 Right of Association (Agriculture) Convention, 1921 (No. 11)	1921. 10. 25.	농업근로자들에게도 공업근로자와 동일한 수준의 결사 및 조합의 권리 인정
농업부문 근로자의 보상에 관한 협약 Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12)	1921. 11. 12.	농업노동자의 산업재해에 대한 보상을 규정
농업에서의 최저임금결정제도에 관한 협약 Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention, 1951 (No. 99)	1951. 6. 28.	농업노동자를 위한 최저임금제도 도입
농원근로자의 고용조건에 관한 협약 Plantations Convention, 1958 (No. 110)	1958. 6. 24.	농원에서 일하는 노동자들을 위한 노동조건의 제반 조건 명시

농업의 근로감독에 관한 협약 Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)	1969. 6. 25.	농업 부문 사업장에 근로감독을 통해 농업노동자 보호
농업에 있어서의 유급휴일에 관한 협약 Holidays with Pay (Agriculture) Convention. 1952 (No. 101)	1092. 6. 26.	농업 노동자들에게 연차유급휴가 제공
농업부문의 보건 및 안전에 관한 협약 Safety and Health in Agriculture Convention, 2001 (No. 184)	2001. 6. 21.	안전하고 건강한 사업장을 만들도록 함으로써 농업노동자의 건강권 보장

이 가운데 대한민국이 비준한 협약은 단 하나도 없다.

협약의 주요 내용을 살펴보면, 먼저 「농업부문의 보건 및 안전에 관한 협약」의 경우 다음과 같다. 당해 협약에서 말하는 농업은 “임업활동, 축산, 곤충사육 등에 관한 내용과 농업이나 가축에서 생산된 생산품을 농업에 필요한 기계, 장비, 도구, 기구 등을 이용하여 가공하는 행위를 포함한다. 또한 이러한 기계의 사용과 유지, 진행, 저장, 작업, 수송 등 농업에 관련된 직접적인 내용을 포함한다.”(제1조) 협약을 비준한 각 회원국은 개별 조건에 따라 노동자측과 사용자측 대표단의 자문을 얻은 후, 농업 부문의 안전과 보건에 관한 국가의 정책에 관해 정기적인 분석을 시행하여야 한다. 이 정책은 농업 작업의 환경에 있어서 조절할 수 있는 크고 작은 위험에 의해 발생하는 건강 사고와 상해를 예방하기 위함이다(제4조 제1항). 이와 함께 국내법상으로는 (a) 농업 부문의 산업 안전보건에 대한 법의 적용과 수행이 가능할 수 있도록 적절한 담당부서가 있어야 한다. (b) 농업 부문의 산업 안전보건에 있어서 사용주와 노동자의 권리와 의무를 구체화 한다. (c) 관계당국에 따른 내부구조를 확립하고 농업 분야의 주체와 역할, 책임을 결정하며 그들의 상보성과 국제적 상태와 수행을 정한다(제4조 제2항). 또한 회원국은 농업 부문의 산업안전보건에 관한 사항들이 적절하게 이루어지고 있는지를 감시할 수 있는 적절한 감독장치가 있어야 한다(제5조). 한편 개별국가의 법이 허용하는 한에서 사용주들은 근로자의 작업과 연관된 모든 면에서 안전과 보건에 관한 의무를 지녀야 한다(제6조 제1항). 또한 국내법과 관계당국은 근로자에게 무료로 복지 시설을 제공하기 위해 근로자 대표와 협의하고(제19조), 농업 근로자들의 근무시간과 야간 근무, 휴식시간에 대한 규정을 두어야 한다(제20조). 국내법에 따라 농업에 있어서 작업자는 다른 산업부문의 근로자와 동일

한 수준의 사회보장 및 산재보험에 대한 혜택을 치명적 혹은 비치명적인 작업상 상해와 질병에 대해 보장 받아야 한다(제21조 제1항). 이러한 규정은 상시근로자와 마찬가지로 농업 부문에 있어서 임시직 또는 계절 근로자들에게도 동등하게 적용되어야 한다(제17조). 위 내용에서 알 수 있듯이 이 협약은 농축산업 노동자의 보건과 안전 및 이에 필수적인 요소로서 노동시간과 복지 시설 등에 대해서도 정하고 있다. 따라서 협약을 비준하고 협약이 요구하는 내용에 맞게 관계 법령, 특히 「근로기준법」 제63조와 「산업재해보상보험법」에 대한 정비가 필요하다.

「농업의 근로감독에 관한 협약」의 경우 이 협약에서 '농업부문 사업장'이라 함은 경작, 축산(가축의 증식 및 사육을 포함), 임업, 원예, 보유지의 운영자에 의한 농산품의 1차 가공 또는 다른 형태의 농업활동에 종사하는 사업장 또는 그 일부를 말한다(제1조). 이 협약이 적용되는 국제노동기구의 회원국은 농업에서의 근로감독제도를 유지하여야 하는데, 농업에서의 근로감독제도는 근로자나 견습공을 고용하는(보수의 방식 및 계약의 종류, 형식 또는 기간 여하를 불문) 농업부문 사업장에 적용된다(제3조, 제4조). 농업에서의 근로감독제는 다음 각 호의 기능을 수행하여야 한다. (가) 근로시간, 임금, 주휴 및 휴일, 안전, 보건 및 복지, 여성·아동·청소년의 고용과 같이 작업 중인 근로자의 보호 및 근로조건과 관련된 법규를 근로감독관이 강제집행 할 수 있는 경우, 이러한 법규의 시행 및 기타 연관된 조치를 확보할 것. (나) 법규를 준수하는 가장 효과적인 방법에 관하여 사용자 및 근로자에게 전문적인 정보와 조언을 제공할 것 (다) 현행법규에 명시적인 규정이 없는 결함이나 폐해에 대하여 권한 있는 기관이 주의를 환기시키고 법령의 개선을 위한 제안을 권한 있는 기관에 제출할 것(제6조). 농업 근로감독관의 수는 감독기관의 업무가 효율적으로 수행될 수 있도록 충분하여야 한다(제14조). 농업 근로감독기관은 권한 있는 기관이 결정하는 요건에 따라 건강 또는 안전을 해할 우려가 있는 새로운 설비, 원료 또는 재료 및 생산물의 새로운 취급이나 가공방법에 대한 예방적 규제에 참여하여야 한다(제17조). 이 협약의 내용은 대부분 현행 근로감독 관련 법령에 의해 충족되고 있다. 다만 이 협약은 농업에 있어서의 전문성을 고려하여 근로감독관의 역할과 책무를 정했다는 점에서 비준 및 이에 맞는 근로감독관의 충원과 정비가 병행되어야 할 것이다.

3) 이주노동자에 관한 국제노동기구 협약

이주노동자의 보호는 국제노동기구가 설립될 때부터 중요한 화두였다. 1919년 제1회 총회에서 국제노동기구는 이주노동자와 내국인의 대우의 평등을 촉진하는 것을 하나의

목적으로 채택했다. 또한 「1919년에 외국인 근로자의 상호대우 권고」(제25호), 1925년에 「근로자의 재해보상에 관한 내외국인 근로자의 균등대우에 관한 협약」(제19호), 1935년에 「이주노동자의 연금에 대한 권리에 관한 협약」(제48호), 1939년에 「이주노동자의 모집, 직업소개 및 근로조건에 관한 협약」(제66호 협약)⁸⁴⁾과 권고(제61호 권고)를 채택했다. 이후 국제노동기구는 1939년 협약과 권고를 개정하여 「고용목적의 이주에 관한 권고」(제86호)와 협약(제97호)을 1949년에 채택했다. 1955년 「근로자를 송출하는 입장에 있는 개발도상국의 이주노동자 보호협약」(제100호)을 채택했고, 1958년 「고용 및 직업상 차별대우에 관한 협약」(제111호 협약, 차별대우협약), 1962년에 「사회보장에서 균등대우협약」(제118호), 1975년에 제97호 협약과 제111호 협약을 보완하여 「불법이주 및 이주노동자의 기회 및 대우균등의 촉진에 관한 협약」(제142호) 및 이주노동자에 관한 권고(제151호)를 채택하였으며, 1982년에 「이주노동자의 사회보장에서의 권리유지에 관한 협약」(1982년, 제157호)과 권고(제167호)를 채택했다. 이중 이주노동자의 법적지위와 관련하여 중요한 것은, 1948년의 제87호 협약, 1949년 제97호 이주노동자 협약(개정)과, 1975년의 제143호 이주노동자 보충협약과, 일명 「차별대우(금지)협약」이라고도 불리는 1958년의 제111호 「고용 및 직업과 관련한 차별에 관한 협약」이다⁸⁵⁾.

한편 국제연합은 1990년 12월 18일 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 협약」(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (UN Migrant Workers Convention, ICRMW) (1990))을 채택했다. 이 협약은 “인권에 관한 국제연합의 기본적인 문서, 특히 「세계인권선언」, 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」, 「여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약」⁸⁶⁾, 「아동의 권리에 관한 협약」 등에 담긴 원칙들을 고려하고, 국제노동기구 체제 내에서 만들어진 관련 문서, 특히 「취업목적의 이주에 관한 협약」(제97호), 「학대 상황의 이주와 이주노동자의 기회 및 처우의 균등증진에 관한 협약」(제143호), 「취업목적 이주에 관한 권고」(제86호), 「이주노동자에 관한 권고」(제151호), 「강제적 또는 의무적 노동에 관한 협약」(제29호), 「강제노동의 폐지에 관한 협약」(제105호) 등에 규정된 원칙과 기준을 고려”하여 채택된 것이다.

84) the Migration for Employment Convention로 약칭한다.

85) 정정훈, '국제인권기준과 한국의 이주노동정책', 2009.

86) 대한민국도 1978. 11. 14. 이 협약을 비준하여 1979. 1. 4. (단 제14조 선언은 1997. 3. 5.)부터 협약의 적용을 받고 있다.

이주노동자의 인권 보장의 필요성은 국제사회의 중요한 화두다. 그러나 대표적인 이주노동자 송입국가인 대한민국 정부는 유독 이주노동자의 권리에 눈을 감고 있다. 관련 협약을 비준하지 않으면서 국내법으로만 이주노동자의 권리를 논하는 것에는 한계가 있다. 이주노동자 관련 협약을 비준하고 법령을 정비할 필요가 있다.



결론

본 연구의 목적은 2013년 4월부터 9월까지 6개월 동안 농축산업 이주노동자의 인권실태를 객관적·실증적으로 밝히고 인권침해를 야기하는 구조적 요인을 분석하여 이를 개선하기 위한 정책방안을 제시하는 것이었다. 이를 위해 본 연구에서는 우선 문헌조사를 통해 농축산업 이주노동자 현황을 우선 분석한 후 전문가 의견조사, 설문조사, 심층면접, 현지조사를 통해 농축산업 이주 노동자 인권 실태를 조사하였다. 그리고 기관방문 및 면접조사, 문헌조사를 통해 관련기관 및 대행 기관 조사를 시행하여 관련기관 및 주체의 인권의식, 정책이 구현되는 방식과 과정, 역할 수행과정에서의 고충 등을 분석하였다. 또한 문헌조사를 통해 국내법제와 국제 인권기준을 분석하였다. 이러한 연구결과를 토대로 공청회를 통한 전문가 의견 조사를 통해 농축산업 이주노동자의 인권 개선을 위한 방안을 제시하고자 하였다.

우선 인권실태 조사에서 나타난 문제점은 다음과 같이 분류를 할 수 있었다.

첫째, 농업 환경이 지니는 전근대성에서 발생하는 문제이다. 농업, 그 중에서도 특히 작물재배업에서는 그동안 가족이나 동네 사람들의 노동을 중심으로 생산이 이루어져 왔으나 이들의 인력이 노화되거나 농촌으로부터의 이탈이 가속화되어 외부로부터의 노동력 도입이 불가피한 상황에 놓이게 되었다. 이런 상황에서 농민들의 상당수는 고용계약에 대한 개념이 부족하여 다양한 문제점이 발생하였다. 또한 이주노동자의 공간이 고용인이나 작업장과 분리되지 않으면서 발생하는 사생활 침해 등이 일상적으로 일어나고 있었다. 그리고 농촌지역은 그곳에 거주하는 많은 사람들이 친·인척, 오래된 친구관계 등 원초집단에 가까운 사람들에 의해 쥘려진 사회구조적 특성을 가지고 있기 때문에 그곳에서 발생하는 이주노동자들의 문제가 외부로 알려지기 보다는 그곳에서 묻히는 경향들도 있었다. 따라서 그 동안 제조업 관련 이주노동자 인권문제는 외부로 알려지는 반면 농축산업은 이러한 산업이 위치한 지리적 특성과 그곳의 사회구조적 특성과 맞물리면서 상대적으로 외부로 알려지지 않았고, 이 결과 농축산업 이주노동자에 대한 인권침해는 제도권의 관심 밖에 있었다는 것을 확인할 수 있었다.

둘째, 일반적인 인권침해와 관련된 문제이다. 이는 농축산업의 특수성 때문에 발생하는 인권침해라기보다는 인간의 기본권에 대한 인식이 낮거나 인권개념이 취약해서 발생하는 문제로 볼 수 있다. 우선 지적할 수 있는 것은 노동자에게는 가장 기본적인 권리인 임금과 관련된 문제가 가장 심각하였다. 그리고 건강보험과 산재보험에 가입하지 않으면서

노동안전과 건강안전에 무방비 상태로 노출되어 있었다. 농기계나 농약 등을 사용하는 농업환경에서는 언제든지 노동자들이 위험에 노출될 수 있음에도 여기에 대한 대비책은 뒷전으로 밀려 있었다. 노동하는 과정에서 발생하는 폭언, 폭력 그리고 이주노동자 자신이 맡은 일 외에 고용주의 개인적인 일을 시키는 경우 등도 있었다. 일상생활과 관련해서는 발생하는 인권침해는 숙식의 문제, 성희롱, 성폭력의 문제 등이 있었다.

셋째는 근로기준법 제63조에 따른 문제이다. 이번 실태조사에서 확인한 제일 심각한 문제는 농축산업 이주노동자들의 장시간 저임금 노동이었다. 이들은 휴게시간, 휴일이 거의 보장되지 않은 상태에서 장시간의 노동에 시달리고 있었다. 특히 작물재배업의 경우는 식사시간이나 휴게 시간이 제대로 보장되지 않아 인간 생존에 가장 기본적인 식사 시간의 문제가 발생하는 경우도 있었다. 뿐만 아니라 식사시간을 제외한 노동시간도 10.5시간 이상이었으며 잔업수당, 야간수당, 휴일수당 등이 지급되지 않는 경우가 있었다. 그리고 휴일에 대한 보장도 미흡하여 일주일에 만나질 쉬도록 하는 경우도 있었고 이마저도 불규칙하여 자신의 휴일을 예측하지 못하는 경우도 많았다. 작물재배업의 이러한 노동환경은 이주노동자들로 하여금 작업장을 이탈하도록 유발하는 원인이기도 했다. 버섯농장이나 축산농장은 그나마 하루의 노동시간을 어느 정도 예측할 수 있고 휴일도 한 달에 2일 정도를 일정하게 제공하는 경향이 있어 이탈한 이주노동자들이 이곳을 선호하는 경향을 보였다. 이러한 문제가 발생하는 근본원인은 근로기준법 제 63조에 있었다.

넷째, 농축산업적 특성이 고용허가제와 충돌하면서 발생하는 문제였다. 고용허가제는 제조업 이주노동자 관련 내용이 주축을 이룬다고 볼 수 있는 제도이다. 농업은 제조업과는 다른 산업적 특성이 있고 이것이 이 제도에 들어맞지 않거나 반영되지 않아서 발생하는 문제도 확인할 수 있었다. 작물재배업은 농한기가 있는 경우가 있었다. 고용주의 입장에서 농한기 때의 비용문제를 완화하기 위한 방편으로 이주노동자를 불법파견하거나 계약해지를 조건으로 부당한 요구를 하는 경우가 있었다. 물론 이러한 문제를 해결하기 위해 근무처 추가제도가 만들어졌으나 절차와 비용의 문제로 적극적으로 활용되지 않는 경향이 있었다. 그리고 이주노동자들을 여러 농장에서 공동사용하거나 다중계약을 하는 문제, 쿼터 제한과 책임을 피하기 위해 위장 사업장 등을 만드는 문제, 문제가 발생했을 때 이주노동자에게 전가하는 문제 등 농축산업 관련 고용허가제가 가지고 있는 허점에서 파생되는 문제도 확인할 수 있었다.

실태조사에서 확인된 문제를 개선안 중심으로 분류하면 다음과 같다.

<표 V-1> 농축산업 이주노동자제도의 문제점과 개선책

문제영역	문제내용	개선방안
도입과정	업종선택과정, 농축산업 특화 국가 지정, 입국 후 교육	농축산업 특화 국가 지정 제도 제고, 한국어능력시험점수에 따른 업종 배정 제고, 취업 후 교육 내용 제고, 고용주 교육 강화
근로계약체결	정보제공의 부정확	근로계약서 법령 위배 여부 확인 절차 마련, 입국 후 근로계약 내용 변경 시 근거 규정 마련, 입국 후 교육 단계에서 근로계약서 설명 절차 마련
저임금 장시간 노동의 문제-근로기준법 제 63조에 따른 문제	휴게, 휴식시간, 휴일 등이 노동력을 재충전하기에는 너무 짧음, 장시간 노동, 잔업·야간·휴일 수당 미지급	근로시간이나 휴게, 휴일을 고정하기 어려운 경우에 한해 적용제외 되도록 근로기준법 제 63조 개정, 업종별 근로 형태에 맞는 표준근로계약서 마련
사업장 변경의 문제	이주노동자와 고용주간의 갈등, 사업장 변경관련 협박, 금품요구 등 불법 행위	고용노동부고시(제2012-52호)의 사업장 변경 사유에 “농한기로 인하여 근로시간이 단축되거나 휴업을 하게 되는 경우”를 포함. 농업분야 근무처 추가제도도 대폭 개선
불법 고용, 불법 파견의 문제	농장에서 각각의 명의로 받은 노동자 공동사용, 친인척들이 자신이 고용한 이주노동자 공동사용, 여러 명의 고용주가 각각 이주노동자 배정 받아 한 사업장에서 일하게 함, 이주노동자를 대신 배정 받아 필요한 곳에 보내기 등	영세사업주 조합 구성해서 고용허가 신청할 수 있도록(단, 명확한 근로계약 작성), 점수제 외국인력 배정 방식의 항목과 산정방식 수정, 사업장 지도·점검 강화
숙식의 문제	기숙사의 시설 및 안정성 문제, 식사의 문화적 차이 인정 배려 부족, 식사준비 및 시간 부족, 식재료 구입의 문제	「외국인근로자의 고용에 관한 법률」에 기숙사, 식사 등의 제공 기준에 관한 근거 조항 신설, 사업장 지도·점검 시 기숙사 시설이나 식사가 열악한 경우에는 일정한

		조치를 취할 수 있도록 고용허가제 업무편람에 명시, 주거 환경의 구체적인 사항을 표준근로계약서에 명시
질병 및 산업재해의 문제	이주노동자들의 산재발생율이 높은데도 불구하고 산재예방, 후속조치 미흡, 건강보험 미가입	「산업재해보상보험법 시행령」 상 농업에 대한 적용 제외 규정을 삭제, 건강보험 적용 사업장 신고 여부와 보험료 납부 여부를 점수제 외국인력 배정방식에 반영, 농축산업의 개별 업종에 맞는 산업안전보건 매뉴얼의 개발
무단이탈 신고제도	고용주에 문제를 제기하는 이주노동자 통제 수단으로 사용	「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제23조 제1항 제3호 삭제

사람을 대상으로 한 제도의 문제는 단순한 제도의 문제가 아니라 그 제도 속에서 고통받는 사람들의 문제이다. 사람을 대상으로 하는 제도는 인권 감수성과 민감성이 전제되어야 한다. 따라서 이상에서 제시한 문제점에 대한 개선안은 시행이 시급한 것으로 생각된다.

본 연구 결과에 예상되는 한계는 한국 농축산업의 현실이 적절하게 반영되지 못했을 수도 있다는 점과 연구과정에서 발생했을 수도 있는 오차일 것이다.

우선 본 연구진이 전자와 관련해서는 문헌조사와 현지조사를 통해 농축산업의 현실에 대해 분석하고 고용주의 고충을 이해하기 위해 노력했으며 본 연구결과에서 제시한 문제점과 개선안 또한 이러한 현실을 반영하기 위해 노력하였다. 물론 문헌조사와 제한된 현지조사를 통해 한국 농업의 현실을 이해하는 데는 많은 한계가 있었을 것이다. 그러나 본 연구조사의 주목적이 농축산업 이주노동자의 인권상황에 대한 실태를 분석하는 것이고, 농축산업의 현실은 주된 연구 목적을 위한 하나의 변수이기 때문에 이에 대한 이해는 제한적일 수밖에 없다. 그러나 본 연구조사를 통해 제기된 농축산업 이주노동자의 인권문제는 농축산업이 전근대성을 탈피하고 선진산업으로 질적인 도약을 하기 위해서도 반드시 해결해야 할 과제로 생각된다.

후자는 연구의 일반화와 관련된 한계일 것이다. 이것은 농축산업 이주노동자에 대한 조사 조건에서 발생하는 것으로 볼 수 있다. 즉 농축산업이라는 산업의 특성상 이주노동자들은 여러 농촌지역으로 산재되어 있어 이들을 만나는 것이 쉽지 않았기 때문에 이들을 대상으로 이론적으로 완벽한 표집을 하는 것은 여러 가지 정황상 불가능에 가까웠다. 연구 설계과정에서 이들의 특성을 반영하는 표집 비율을 설정하고 여기에 충실하게 표집을 해서 표본의 대표성을 확보하려고 노력하였지만, 이런 한계는 여전히 남아 있을 수밖에 없다.

여기서 지적한 한계는 본 연구의 한계로 가져갈 수밖에 없으며 차후에 진행될 후속 연구에서 이러한 한계를 극복하기를 기대해본다.

<참고 문헌>

- 고용노동부, 2013.3, 『고용허가제 업무편람』 .
- 고려대학교 산학협력단, 2009.7, 『농업 등 근로기준법상의 업종 분류 등에 관한 연구』, 노동부.
- 김병률, 전익수, 윤종열, 민자혜, 2010, 『농업분야 고용현황 분석 및 인력수급 안정화 방안』, 한국농촌경제연구원.
- 노동법실무연구회, 『근로기준법주해 III』, 2010. 9, 박영사.
- 농협경제연구소, 2013, 『농축산업분야 외국인근로자 고용지원사업 발전방안에 관한 실태조사』, 농협중앙회.
- 박민선, 2012, “농업부문 외국인 고용실태와 개선방안”, 『농업전망 2012(I)-도농상생을 위한 농업·농촌 가치의 재발견』, 한국농촌경제연구원. pp.331-352.
- (사)국제노동법연구원, 『근로시간·휴일·휴가제도의 합리적 운용을 위한 제도 개선방안 연구』, 2006. 9.
- 외국인이주노동운동협의회, 2009, 『고용허가제 시행 5주년 이주노동자 노동권 실태조사』 .
- _____ 2011, 『고용허가제 7년 이주노동자 실태조사보고 및 토론회』 .
- 유길상, 박영범, 어수봉, 박성재, 2007, 『외국인고용허가제시행 3주년 평가 및 제도 개선방안 연구』, 노동부.
- 이영대. 1999. “외국인 근로자의 농림부문 활용방안에 관한 연구”, 『한국농업교육학회지』, 31(1), pp.97-112.

이주인권연대, 2005, 『고용허가제 실태조사 보고서: 고용허가제 시행 1년, 그 실태와 개선방향』 .

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

한국산업안전공단, 2004.3, 『농업·임업·어업의 산재보험적용확대에 따른 산재예방 사업 전개방안 연구』 .

한국외국인력지원센터·이주민방송MNTV·재단법인 동천·법무법인 태평양, 『외국인근로자 주거환경 및 성희롱·성폭력 실태 조사 및 제도개선 연구 보고서』 , 2013. 3. 6.

황대용, 고정숙, 조영숙, 박은식, 2005, “외국인 농업연수생의 연수실태 및 만족도 연구” 『한국지역사회생활과학회 학술대회 자료집』 , pp.82-93.

황명철, 2012, 『일본의 농업분야 외국인 고용현황과 시사점: 「외국인기능실습제도」 를 중심으로』 , 농협경제연구소.

Candace Beck, "*Migrant Farm Workers Under The New Regime*".
<http://wcl.american.edu/hrbrief/v5il/html/migrant.html>

GEOPA COPA, 1999, "*Applying The Principle of Equal Treatment for Migrant Workers in European Agriculture*", Report From The GEOPA-COPA Seminar.

_____ 2000, "Migrant Agricultural Workers From Third Countries",
<http://copa-cogeca.be/img/user/file/ea140f1e.pdf>

Keith Hogart & Cristobal Mendoza, 2000, "*African Immigrant Workers in Spanish Agriculture*", CCIS Working Paper 2,
<http://ccis.ucsd.edu/wp-content/uploads/2012/08/wrkg2.pdf>

The North-South Institute, 2006, "*Migrants Workers on Canada - A review of the Canadian Seasonal Workers Program*", <http://www.nsi-ins.ca>

<참고 자료>

강원도민일보, 2011-10-12, “캄보디아 노동자 임의배정이 집단이탈 화근: 임의채용→노동부 재배치→근로자 이직 요구’ 갈등 확산”.

경향신문, 2011-10-06, “이주노동자 등친 농장 불법파견 “계약서와 다른 곳 보내 수당 없이 혹사” 주장”.

농민신문, 1998-06-01, “농촌 일손이 부족하다”.

2002-05-29, “외국인 산업연수생제 도입 검토: 인력난 심한 양돈·양계·원예 등 대상”.

2002-06-10, “축산농장 만성적 인력난 해소 ‘고육책’: 농업분야 외국인 산업연수생제 (상) 도입주장 왜 나오나”.

뉴스웨이, 2012-10-18, “농축산업 종사 외국인 근로자 현대판 노예계약”.

동아일보, 2002-06-02, “불법체류 외국인 25만 5978명 신고”.

서울신문, 2002-05-09, “외국인 영농연수생제 추진”.

오마이뉴스, 2009-09-03, “어부로 사는 것...눈을 뜰 때마다 지옥을 느껴요: 농·어업 분야 이주노동자들, 다른 업종에 비해 미등록비율 급증”.

2011-06-16, “모 심는데 최저임금? 농촌에 싸움났습니다: 이주노동자 노동력의존 큰 농촌... 최저임금·근로조건 관련 잡음 끊이지 않아”.

2011-10-06, “12시간 노예노동도 모자라 성폭력까지...: 인권침해와 성희롱, 저임금에 시달리는 양구 캄보디아 농업노동자들”.

2012-07-08, “낮에 베여도 계속 일하라는 사장님... 이건 아니죠: 20대 초반 이주노동 여성들의 첫 직장 이야기”.

한겨레, 2011-10-05, “차라리 공장이 낫다?: 농축산업 외국인 고용허가제의 그늘, 농촌 1만 여명, 중노동 허덕이다 겨울철 대량 해고, 지원·관리감독 사각지대...불법체류 ‘제조업 2배’”.

2011-10-06, “농축산업 외국인 고용허가제의 그늘/밭에서 하루 15시간 노예처럼... 사장님 무기는 “나가라””.

AEDH-Labour immigration in the EU, 7 November 2011, "*Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatments?*"

Global Research, July 25, 2012, "*Cheap Labour, Cheap Lives: Migrant Farm Workers. A New Form of Slavery*" www.globalresearch.ca/cheap-labour-cheap-lives-migrant-farm-workers-a-new-form-of-slavery

Migration Information Source, October 1, 2005, "*Migrants in the Rural Economies of Greece and Southern Europe*",
<http://www.migrationinformation.org/Feature/ptint.cfm??ID=337>

Rural Migration News, July 2010 Volume 16 Number3, "*Italy, Spain : Migrants*".
http://migration.ucdavis.edu/rmn/comments.php?id=1552_0_4_0

부 록

설문지

일련번호			

농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

안녕하십니까?

국가인권위원회는 모든 개인의 기본적 인권을 보호하고 향상시키기 위해 설립된 국가기관으로서 대한민국 국민뿐만 아니라 대한민국의 영토 안에 있는 외국인의 권리를 보호하고자 노력하고 있습니다.

국가인권위원회는 이번에 농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사를 실시하고자 합니다. 이 조사는 농축산업에 종사하는 이주노동자들의 취업과정, 노동조건, 생활환경, 인권침해 경험 등을 파악하여 앞으로 농축산업 이주노동자들의 인권상황을 개선할 수 있는 정책의 수립에 도움이 되기 위해 실시하는 것입니다.

당신이 설문에 응답하신 내용은 실태파악과 농축산업 이주노동자의 인권 보호를 위한 정책개발에만 이용될 것이며, 당신의 답변은 익명으로 분석·처리되기 때문에 비밀이 완전히 보장됩니다. 가능한 한 처음부터 끝까지 솔직하게 답변해주시기를 바랍니다. 당신의 참여에 진심으로 감사드립니다.

2013년 6월

국가인권위원회

The National Human Rights Commission of the Republic of Korea

<http://www.humanrights.go.kr>

(우) 100-842 서울특별시 중구 을지로 1가 16번지 금세기빌딩

전화) 02-2125-9668 팩스) 02-2125-9658

설문 응답 방법: 해당되는 번호나 빈칸에 √표를 하시고 괄호()안에 구체적인 답을 써주십시오. 응답하기 어려운 질문에 대해서는 처음으로 떠오르는 생각을 적어주십시오.

조사자	조사장소	조사일시

17. 당신이 현재 일하고 있는 농장의 실제 노동조건은 어떠합니까? 당신의 한 달 평균 임금, 근무 시간, 휴일을 적어주십시오.

- ① 월 평균 임금 () 원
- ② 월 평균 근무시간 () 시간
- ③ 월 평균 휴일 () 일

18. 당신은 임금을 어떻게 지급받고 있습니까?

- ① 한국의 은행통장으로 받는다 (☞아래 박스로 가시오)
- ② 현금으로 직접 받는다
- ③ 고용주가 본국으로 송금한다
- ④ 기타 ()

※ 18-1과 18-2는 18에서 ①을 선택한 사람만 답하십시오.

18-1. 당신의 임금이 입금되는 은행통장은 누가 가지고 있습니까?

- ① 본인 ② 고용주 ③ 모르겠다 ④ 기타 ()

18-2. 당신은 통장에서 돈을 자유롭게 찾아 쓸 수 있습니까?

- ① 예 ② 아니오

19. 당신은 임금을 지급받을 때, 임금의 내역이 기재된 명세서나 증빙서를 받으니까?

- ① 예 ② 아니오

20. 당신은 현재 일하고 있는 농장에서 하루 8시간 이상 일하거나 휴일에 일을 한 경우 돈을 더 받으니까?

- ① 예 ② 아니오

D. 업체 변경과 파견

21. 당신은 한국에 있는 농장에서 일하는 동안 업체 변경을 한 적이 있습니까? (업체 변경이란 원래 일하던 농장에서 나온 뒤 고용센터를 통해 다른 고용주와 근로계약을 체결하고 다른 농장에서 일하는 것을 말합니다. 일정 기간 동안 일시적으로 다른 농장에 가서 일하다가 원래 일하던 농장으로 돌아와서 일하는 것은 업체 변경이 아닙니다.)

- ① 예 (☞아래 첫 번째 박스로 가시오) ② 아니오 (☞아래 두 번째 박스로 가시오)

※ 21-1부터 21-3은 21에서 ①을 선택한 사람(업체 변경을 한 적이 있는 사람)만 답하십시오.

21-1. 당신은 업체 변경을 몇 번 했습니까?

- ① 한 번 ② 두 번 ③ 세 번 ④ 네 번 이상

21-2. 당신이 업체 변경을 한 이유는 무엇입니까? 해당되는 번호에 모두 √표 하십시오.

- ① 월급이 적어서 ② 월급을 받지 못해서 (임금체불)
- ③ 장시간 노동이 힘들어서 ④ 일이 위험해서
- ⑤ 고용주에게 해고당해서 ⑥ 고용주가 계약 연장을 해주지 않아서
- ⑦ 고용주의 욕설, 무시, 폭행 등 때문에 ⑧ 기타 ()

21-3. 당신이 업체 변경을 할 때 고용주가 돈을 요구한 적이 있습니까? 있다면 얼마를 요구 했는지 괄호 안에 적어주십시오.

- ① 예 ()원 ② 아니오

▷ 다음 페이지에 계속

※ 21-4는 21에서 ②를 선택한 사람(업체 변경을 한 적이 없는 사람)만 답하십시오.

21-4. 당신이 업체 변경을 한 적이 없다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 일하는 농장에 만족해서
- ② 업체 변경을 하고 싶었지만 고용주가 못하게 해서
- ③ 업체 변경을 하고 싶었지만 고용주가 돈을 요구해서
- ④ 업체 변경을 하고 싶었지만 고용센터에서 못하게 해서
- ⑤ 업체 변경을 하고 싶었지만 어떻게 할 수 있는지 몰라서
- ⑥ 다른 농장으로 옮겨도 노동조건이 더 나아질 것 같지 않아서
- ⑦ 기타 ()

22. 당신이 한국에 있는 농장에서 일하는 동안 고용주가 당신을 일시적으로 다른 농장이나 다른 사업장에서 일하도록 한 적이 있습니까?

- ① 예 (☑아래 박스로 가시오)
- ② 아니오

※ 22-1부터 22-3은 22에서 ①을 선택한 사람만 답하십시오.

22-1. 고용주가 당신을 일시적으로 다른 농장이나 다른 사업장에서 일하도록 한 적이 몇 번 있었습니까?

- ① 한 번
- ② 두 번
- ③ 세 번
- ④ 네 번 이상

22-2. 다른 농장이나 다른 사업장에 보내졌을 때 얼마 동안 그 곳에서 일했습니까? 그런 일이 여러 번 있었고 그 때마다 일한 기간이 달랐다면 해당되는 번호에 모두 √표 하십시오.

- ① 1일 이하
- ② 2일 이상 ~ 1주일 미만
- ③ 1주일 이상 ~ 1개월 미만
- ④ 1개월 이상

22-3. 당신이 일시적으로 다른 농장이나 다른 사업장에서 일할 때 아래와 같은 일을 경험한 적이 있습니까? 각 항목에 대하여 “예” 또는 “아니오”에 √표 하십시오.

항목	예	아니오
① 당신의 동의 없이 다른 곳에 보내졌다		
② 어디서 무슨 일을 하는지 모르고 보내졌다		
③ 일을 했지만 돈을 제대로 받지 못했다		
④ 고용주가 누구인지 모르고 일했다		
⑤ 평소보다 더 힘든 일을 했다		
⑥ 평소보다 더 오래 일을 했다		
⑦ 기타 (적어주십시오)		

E. 산업재해 및 의료

23. 당신은 한국에 있는 농장에서 일하는 동안 안전장비(마스크, 장갑, 장화, 작업복 등)를 충분히 지급받아왔습니까?

- ① 예
- ② 아니오

▷ 다음 페이지에 계속

28. 당신이 현재 머물고 있는 숙소는 어떤 형태입니까?

- ① 고용주의 집에 딸린 숙소
- ② 비닐하우스
- ③ 컨테이너
- ④ 별도의 집이나 건물에 마련된 숙소
- ⑤ 기타 ()

29. 다음은 당신이 현재 머물고 있는 숙소와 관련된 질문입니다. 각 항목에 대하여 “예” 또는 “아니오”에 √표 하십시오.

항목	예	아니오
① 욕실이나 씻을 수 있는 시설이 실내에 있다		
② 욕실이나 씻을 수 있는 시설에 따뜻한 물이 나온다		
③ 화장실이 제대로 갖추어져 있다		
④ 부엌이나 음식을 해먹을 수 있는 시설이 있다		
⑤ 세탁기가 있다		
⑥ 난방시설이 있다		
⑦ 햇볕이 들어오고 바람이 통할 수 있는 창문이 있다		
⑧ 모기나 다른 벌레가 들어오지 못하게 하는 모기장, 방충망 등이 있다		
⑨ 욕실과 침실에 안전한 잠금장치가 있다		
⑩ 남자와 여자의 숙소가 분리되어 있다		
⑪ 숙소에 고용주나 다른 사람들이 마음대로 드나들지 못한다		

30. 숙소에 대한 불만이 있으면 적어주십시오.

()

31. 당신은 현재 일하고 있는 농장에서 매끼니 식사를 어떻게 해결하고 있습니까? 아래 표의 해당되는 곳에 √표 하십시오. 해당되는 곳이 없으면 표의 기타 란에 어떻게 해결하는지 직접 써주십시오.

	아침 식사	점심 식사	저녁 식사
① 고용주에게 식사를 제공 받는다			
② 고용주에게 식재료를 제공 받아 직접 요리해서 먹는다			
③ 고용주에게 식비를 받는다			
④ 본인의 돈으로 해결한다			
⑤ 기타			

▷ 다음 페이지에 계속

32. 다음은 식사와 관련된 질문입니다. 각 항목에 대하여 “예” 또는 “아니오”에 √표 하십시오.

항목	예	아니오
① 식사 시간이 규칙적이다		
② 식사 시간이 충분하다		
③ 음식의 양이 충분하다		
④ 음식의 질이 만족스럽다		
⑤ 음식이 입맛에 맞는다		
⑥ 음식재료와 조리과정이 위생적이다		
⑦ 식사를 할 수 있는 장소가 잘 갖추어져 있다		
⑧ 식재료를 살 수 있는 시장이나 가게가 가까이에 있다		

33. 식사에 대한 불만이 있으면 적어주십시오.

()

G. 인권실태

※ 이후의 질문들은 한국에 있는 농장에서 일을 하면서 겪은 경험을 바탕으로 답해주십시오.

34. 당신이 원하지 않았지만 당신의 여권이나 외국인등록증을 고용주나 관리자가 가지고 있었던 적이 있습니까?

- ① 예 ② 아니오

35. 당신은 한국에 있는 농장에서 일하면서 욕설이나 폭언을 들은 적이 있습니까?

- ① 예 (☑아래 박스로 가시오) ② 아니오

※ 35-1부터 35-4는 35에서 ①을 선택한 사람만 답하십시오.

35-1. 누구에게 욕설이나 폭언을 들었습니까? 해당되는 번호에 모두 √표 하십시오.

① 고용주나 관리자
 ② 같이 일하는 한국인 노동자
 ③ 같이 일하는 이주노동자
 ④ 기타 ()

35-2. 당신이 욕설이나 폭언을 들은 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 해당되는 번호에 모두 √표 하십시오.

① 한국어를 잘 알아듣지 못해서
 ② 일하다가 실수해서
 ③ 시키는 대로 일을 하지 못해서
 ④ 외국인이라서
 ⑤ 아무 이유 없다
 ⑥ 잘 모르겠다
 ⑦ 기타 ()

▷ 다음 페이지에 계속

농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사

|인쇄일| 2013년 10월 31일
|발행일| 2013년 10월 31일
|발행처| 국가인권위원회
|주 소| 100-842 서울시 중구 무교로 6 금세기빌딩
9층 조사국 침해조사과
<http://www.humanrights.go.kr>
|문의전화| 02)2125-9921
|F A X| 02)2125-9658
|제 작| 진명인쇄공사 02)2279-1470

ISBN 978-89-6114-296-0 93330

비매품



National Human Rights Commission of Korea

100-842 서울시 중구 무교로 6 금세기빌딩 9층 조사국 침해조사과
Tel. (02)2125-9921 Fax. (02)2125-9658 www.humanrights.go.kr

ISBN 978-89-6114-296-0 93330