표지면지

CONTENTS

축 사

- **이용득** 더불어민주당 국회의원
- **김현권** 더불어민주당 국회의원

주제발표

1. 인간에 대한 예의, 이주노동자들의 주거권 ····· 1
   이한숙 이주와 인권연구소 대표

2. 이주노동자 임금삭감 수단인 「외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침」은 폐기되어야 한다. ····· 13
   박유리 민주노총 미조직비정규전략사업부장

3. 농업 종사 이주노동자의 주거권 보장을 위한 법령 개정 제안 ····· 23
   이현서, 최초록 사단법인 두루

토론과 발표

1. 이주노동자 주거권 보장을 위한 개선방안 심포지엄 토론문 ····· 47
   이원호 한국도시연구소 책임연구원

2. 농업이주노동자에 대한 노동시간 사기행위, 불법시설물 숙소 임대수익사업을 고용노동부가 뒷받침한다. ····· 53
   김이찬 지구인의 정류장

3. 고용노동부 외국인력담당과 **이정한** 과장 ····· 65
   농림축산식품부 경영인력과 **강동윤** 과장 ····· 67

축 사



더불어민주당 국회의원 **이 용 득**

비닐하우스는 집이 아닙니다.

이주노동자의 주거환경개선은 대한민국 국격의 문제입니다.

안녕하십니까?

더불어민주당 국회의원 이용득입니다.

오늘 이주노동자의 주거권 보장을 위한 심포지엄 「비닐하우스를 넘어서」에 참석하여주신 모든 분들을 환영합니다. 그리고 오늘 행사를 함께 주최하시는 김현권의원님과 언제나 이주노동자의 인권신장을 위해 노력하고 계신 이주민 주거권 개선 네트워크 관계자 여러분께 감사의 인사말씀을 올립니다.

특히 바쁘신 와중에도 오늘 심포지엄 좌장을 맡아주신 '공익법재단 공감'의 전수안 이사장님과 발표문을 준비하기 위해 고생하신 '이주와 인권연구소' 이한숙 대표님, 민주노총 박유리 부장님, '사단법인 두루' 최초록 변호사님께 깊은 감사를 드립니다.

또한 이주노동자의 실질적 주거환경 개선을 위한 토론에서 전문가 의견을 맡아주신 한국도시연구소 이원호 책임연구원님, 이주노동자의 인권개선을 위해 전국을 누비고 계신 '지구인의 정류장' 김이찬 대표님, 오늘 심포지엄 주제와 관련하여 실무를 담당하고 계신 고용노동부 및 농림수산식품부 관계자들께도 응원의 말씀을 드립니다.

여러분!

대한민국의 생존을 좌우하는 농어업은 이미 이주노동자의 값진 노동 없이는 그 운영이 어렵다는 평가를 받고 있는 것이 현실입니다. 그러나 이주노동자를 대하는 우리 사회의 태도는 경제대국을 자처하는 대한민국의 국격에 맞지 않는다는 비판이 많습니다.

그 대표적인 사례가 바로 오늘 심포지엄의 주제인 "주거권"의 문제입니다. 즉, 안전하게 생활할 수 있는 최소한의 주거환경은 보편적 가치임에도, 또한 이는 국적, 인종, 성별, 사회적 신분 등의 차이에도 불구하고 차별의 대상이 될 수 없음에도 이주노동자의 주거권은 아직까지도 인권의 사각지대에 놓여있습니다. 그리하여 '안전하지 못한 집'에 사는 대가는 이주노동자들의 인권침해로 고스란히 이어지고 있는 실정입니다.

이에 저는 작년 국정감사부터 이주노동자의 주거문제를 다루기 시작하여, 올해 9월에는 이주노동자 지원 단체들과 함께 준비한 일명 "비닐하우스 주거 방지법"을 발의하였고, 금년 국정감사에서는 공동기숙사 사업 등 구체적 제도개선을 제안한 바 있습니다. 나름 이주노동자의 열악한 주거환경을 실질적으로 개선해보고자 동분서주하고 있지만, 아직 현실적 성과가 나오지 않아 송구스러울 뿐입니다.

그래서 저는 더욱 오늘의 자리를 더욱 뜻 깊게 생각하고 있습니다. 이주노동자의 주거환경에 대한 다양한 고민이 오늘 심포지엄을 통해 모여 그 대안과 개선의지를 함께 모은다면 그 결실은 머지않아 현실화될 것이라고 확신합니다.

부디 오늘 열띤 토론과 대안 모색을 통해 이주노동자의 인권개선에 인색한 대한민국이 아닌 새로운 사회를 함께 만들어나갔으면 좋겠습니다. 다시 한 번 오늘 심포지엄을 위해 애써주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드리며, 모든 노동자가 국적, 인종, 성별에 상관없이 차별받지 않는 그 길에 저도 늘 함께 하겠습니다. 감사합니다.

축 사



더불어민주당 국회의원 **김 현 권**

이주노동자의 주거권 보장을 위한 심포지엄

'비닐하우스를 넘어서'

반갑습니다. 더불어민주당 국회의원 김현권입니다.

먼저 「이주노동자의 주거권 보장을 위한 심포지엄」을 개최하기 위해 애써주신 분들에게 감사의 말씀을 전합니다. 특히 이번 토론회에 뜻을 함께 해주신 이용득 의원님, 이주민주거권개선네트워크 관계자 여러분들께도 감사의 인사를 올립니다.

외국인 근로자가 100만 명에 육박하는 시대입니다. 건설현장, 산업현장 뿐 아니라 우리 농어촌 지역에서도 '코리안 드림'을 품고 고향을 떠나온 외국인 근로자들이 정착하고 있습니다.

2016년 통계청 조사에 따르면, 농림어업에 종사하는 외국인 근로자들은 4만 9천명으로 국내 전체 외국인 노동자 26만 1천명 대비 약 19%를 차지하고 있습니다. 날이 갈수록 증가 하고 있는 추세입니다.

농어촌 현장에서는 일손이 부족하다고 하소연이 이만저만이 아닙니다. 우리 농촌의 '노동력 공백'을 외국인 근로자들이 메꾸고 있다고 해도 과언이 아닐 것입니다.

외국인 근로자들이 없으면 농업의 필요한 인력 수요를 감당 할 수 없는 것이 현실입니다. 그러나 외국인 근로자들이 살고 있는 환경은 어떠한가요?

외국인 근로자들의 주거 및 근로환경에 대한 정부의 실태조사는 부재하고, 특히 열악한 주거환경에 대한 지적이 해마다 끊이지 않고 있습니다.

오늘 토론회는 고된 농사, 어업을 끝내고 돌아가 쉴 안락한 공간, '집'에 대해서 얘기해 보고자 합니다.

'적절한 주거'는 인간다운 삶을 유지하기 위한 기본적인 권리이자 최소한의 조건입니다. 특히, 낯선 환경에서 장시간 노동을 하는 외국인 근로자들에게 비닐하우스 또는 컨테이너박스 등과 같은 주거환경은 너무나 가혹합니다.

이번 「이주노동자의 주거권 보장을 위한 심포지엄」 이 농촌의 노동력 문제와 외국인 근로자들의 주거권을 포함하여 '어떻게 함께 공존해서 잘살 수 있는가?'를 고민하는 시발점이 되기를 바랍니다.

다시한번, 이번 토론회를 개최하는데 노력해주신 관계자 여러분들의 노고에 감사의 말씀을 드립니다.

저도 농민대표 국회의원으로써 우리 농촌의 외국인 근로자 주거환경 개선을 위해 소임을 다하도록 하겠습니다.

감사합니다.

주제발표 ❶

인간에 대한 예의, 이주노동자들의 주거권

이 한 숙

(이주와 인권연구소 대표)

2016년~2017년 경남 밀양에서[1)]

〈사례 1. 국내 최대 깻잎 산지, 밀양의 한 깻잎 농장〉

캄보디아에서 온 A와 B는 각각 1년 3개월, 1년 9개월 동안 깻잎 농장에서 일했다. 그들은 매일 오전 6시면 각자의 이름이 적힌 포대 하나와 물 한 병을 들고 깻잎 묶을 끈 뭉치를 허리에 차고 동굴 같은 하우스로 들어갔다. 곧 이어 한 골 씩 차지하고 앉아 오후 5시 30분까지 종일 쪼그리고 깻잎을 땄다. 점심시간 1시간을 제하고 하루에 10시간 30분을 일했다.

8시, 10시, 12시, 점심시간 후 15시, 17시 30분... 농장주는 하루 5번, 매 2시간마다 깻잎이 담긴 포대를 수거해가며 수확량을 확인했다. 깻잎 묶음의 수가 적을 때는 빨리 빨리 따라고 닦달을 했다. 그들은 하루 15박스의 목표량을 달성해야 했고, 농장주들은 목표량을 뽑아내기 위해 잘 통제하고 관리했다. 깻잎 농장에서 일한다고 하면 깻잎 농사의 과정이라 여겨지는 파종, 잡초제거, 농약살포 등 여타의 작업들도 했을 거라고 짐작하겠지만, 근무기간 중 깻잎 따는 일 외의 작업을 한 날 수는 채 10일이 안 되었다. 이들은 하루 10시간 반, 1년 330여일을 주구장창 깻잎만 땄다. 깻잎 하우스에서 일하던 여성 이주노동자는 모두 6명. 그들은 외국에서 싼 값에 들여온 6대의 깻잎 따는 기계와 다를 바가 없었다.

이들에게 주어진 휴일은 한 달에 단 이틀. 한 달 28일을 일 하면 294시간 일을 한 게 된다. 그런데 임금은 224시간 분만을 지급받았다. 1인당 기숙사비 15만원을 공제하고 나면 통장에 들어오는 돈은 110~120만원뿐이었다. 점심 식사는 커녕 쌀도 제공되지 않았다. 세 끼 밥을 직접 해먹어야 했기 때문에 부식거리도 사야했다. 한편 농장주는 이주노동자 6명으로부터 기숙사비 명목으로 매달 90만원을 챙겼다.

〈사례 2. 밀양의 또 다른 시설재배 농장〉

캄보디아에서 온 C와 D는 4개동의 대형 시설재배 하우스에서 1년 6개월이 넘도록 일했다. 그러나 근무기간동안 근로계약서에 사인한 고용주 최00을 단 한 번도 만난 적이 없었다. 나중에 노동부에 진정신고를 한 뒤에야 최00의 얼굴을 볼 수 있었다.

입국교육을 마치고 자신들을 데리러 온 윤00(여)를 따라 도착한 장소가 그들의 일터였다. 윤씨 일가 가족들은 자신들을 '사장님'이라고 소개했다. 그들을 고용한 사장 최00은 윤00(여)의 남편이라고 했다. 4개동의 하우스 중 3개동은 윤씨 일가 형제자매 3명의 소유였고, 나머지 1동 만이 최00의 것이었다. C와 D는 고용주의 가족들에게 종속된 머슴과

1) 이하는 2017년 7월 19일, 밀양 깻잎 밭 이주노동자의 인간다운 삶을 위한 시민모임·부산지방변호사회 인권위원회 주최, 『농업이주노동자의 노동인권보장을 위한 심포지엄』 자료집 중에서 정해(양산외국인노동자의집), "밀양 농업이주노동자 실태" 에 실렸던 사례를 그대로 인용한 것임.

다르지 않았다.

때때로 C와 D는 이웃 화훼 하우스에 불려가거나, 고용주의 가족들과 함께 세종시, 부산 등지에 가서 하우스 재배시설을 설치하는 일을 했다. 인근 대형마트 물류센터에 가서 제품 포장 일을 하기도 했다. 그러나 다른 곳에서 일한 돈은 한 번도 직접 받지 못 했다. 월급에 포함되었는지 계산할 방법도 없었다. 급여 명세서를 지급받은 적이 없었기 때문이다.

평소 이 농장에서 재배하는 작물은 오이, 토마토, 고추 등이었다. 작물의 특성에 따라 겨울에는 8시간, 그 외에는 10~11시간 정도를 일했다. 그들은 매일 매일의 출퇴근 시간과 휴게 시간을 달력이나 수첩에 적어 두었다. 최저시급으로 계산한 임금과 지급받은 돈이 맞지 않았다. 석 달이 지나 임금이 지급되기도 했다. 그 마저도 한꺼번에 주지도 않았고 30만원, 50만원… 나누어 통장에 지급 하는 식이었다.

농장에는 C, D 외에 또 다른 이주노동자 2명이 더 있었는데, 그들 역시 고용주의 가족들이 '공유'했다. 이들 4명은 같은 기숙사에서 살았다. 기숙사는 불법건축물 단속을 피하기 위해 비닐하우스 안에 패널로 지은 집이었다. 방은 2칸으로 나뉘어져 있었으나 난방이 되지 않아 전기장판 하나로 겨울을 나야 했다. 한국에 와서 처음 맞이한 추운 겨울 동안에 온수기가 고장이 났는데도 '사장님'들은 차일피일 미루며 고쳐주지 않았다. 얼음물로 샤워를 했다. 여름이면 천장에서 비가 새서 빗자루로 물을 퍼냈다. 채소를 수확할 때 쓰는 노란 플라스틱 통을 가지고 와서 침대 밑에 받쳐 놓았다가 야단을 맞고 돌려줘야 했다. 볕이 들지 않아 방은 마르지 않았고 불쾌한 냄새가 났다. 샤워실은 패널로 구획되어 있지 않았다. 비닐하우스 한 켠이 널따란 샤워실로 쓰였다. 화장실은 야외에 설치된 간이 화장실이었다. 냄새가 너무 심하고 비가 오면 물이 넘쳤다. 삼시 세끼 밥을 스스로 해먹었다. 이 집의 1인당 기숙사비는 15만원. 4명 합쳐 60만원짜리 집이었다.

〈길고 험난했던 탈출기〉

노동자들은 처음에 농장주에게 사업장 변동을 요구했다. 그러나 농장주는 몇 백만원의 돈을 요구하거나 캄보디아로 돌아가라고 협박했다. 혹은 무조건 짐 싸서 나가라고, 그러면 불법으로 신고하겠다고 했다. 이들은 도움을 받기 위해 고용센터로 찾아갔다. 그러나 고용센터는 도움을 주기는커녕, 다시 농장으로 돌아가라고 했다. 농장주의 변명과 윽박지름을 통역을 통해 다시 들었을 뿐, 달라지는 것이 없었다. 농장으로 돌아가면 농장주들은 여러 가지 방법으로 보복하기도 했다. 무단 파업했다며 꾸중하고, 캄보디아로 돌려보내겠다고 협박, 휴일을 주지 않거나, 새벽에 2~3시간 일을 시킨 뒤 휴일이라며 들어가라고 했다.

불합리한 상황은 이어졌고 이들은 옷가지만 몇 개 싸서 안산 '지구인의 정류장'으로 갔다. 그리고 지구인의 정류장 활동가의 도움으로 관할 노동지청인 양산지청에 진정신고를

할 수 있었다. 합법 체류자 신분을 박탈당할 수 있는 위험을 감수해야하는 일이었다. 하지만 만약 노동지청에서 임금 체불을 인정해준다면 고용변동 신고가 될 수 도 있다. 기대를 품고 갔으나 노동지청은 문제를 해결해 줄 의사도 능력도 없어 보였다.

첫 출석 날 사건 담당 문00 근로감독관은 이렇게 말했다.

"이런 법도 모르는 시골 양반들한테 무슨 신고를 하느냐, 가족같이 일하면 될 것이지..."

노동자들은 3개월 넘는 실직상태에도 십 여 차례 안산과 양산, 밀양, 김해 등지를 오가며 자신들이 할 수 있는 최선을 다 했다. 매일 매일 출퇴근 시간과 휴게시간을 기록한 수첩과 달력을 제출했다. 그러나 노동부는 CCTV를 가져오라고 했다. 농장에 일하고 있는 참고인 진술을 듣기 위해 근로감독관들과 함께 농장에 찾아갔다. 근로감독관들은 동료노동자들이 하는 진술을 듣고 같은 나라 사람이라 거짓말일 수도 있으니 믿지 못하겠다고 했다. 불법파견을 조사하기 위해 고용센터 직원과 함께 노동자들이 일했던 장소를 일일이 찾아다녔다. 이웃의 한 농장주가 자신의 하우스에서 일했다고 진술했지만 들어주지 않았다. 양산지청과 부산청에 항의 면담을 하고, 기자회견을 하고, 집회를 했다. 그러나 노동청 진정 조사도, 고용센터의 조사도 진전이 없었다.

사건이 알려지자, 부담을 느낀 고용센터는 〈외국인권익보호위원회〉라는 것을 열어 4명의 노동자의 고용변동 여부를 위원회에 물었다. C와 D는 변동허가가 났고 깻잎 하우스 A와 B는 변동 불가였다. 고용센터는 A와 B에게 농장 복귀 명령을 했다. 이른바 '불법체류자'가 될 수 없어서 한바탕 눈물을 쏟은 뒤에 다시 농장으로 돌아갔다. 그런데 이번에는 농장주가 '받아주지 않겠다'고 버텼다. 그 덕분(?)에 A와 B도 4개월여 만에 농장에서 벗어날 수 있었다. 그런데 이 과정에서 고용노동부는 무엇을 했나?[2)]

고용노동부는 무엇을 했나?

이주노동자의 열악한 기숙사에 대한 문제제기는 새삼스러운 것은 아니다. 2009년 열렸던 심포지엄에서도 이미 이주노동자의 주거환경에 대한 지금과 비슷한 문제제기와 대안이 제시된 적이 있었다.[3)] 인터넷 상에 "컨테이너+화재"를 검색하면 숙소용 컨테이너나 가건물에서 화재로 사망한 이주노동자들에 대한 기사가 줄줄이 뜬다. 2013년 2월에는 '벌집

2) 김00농장(셍00), 신00농장(로0), 정00농장(슬000), 도00농장(켁000), 최00농장(친000, 스000), 최00농장(속0, 점00). 2016년 9월~10월 양산지청에 진정 접수한 노동자들이다. 이들 밀양의 이주노동자들은 농축산업 이주노동자들이 일반적으로 겪는 인권침해를 모두 겪고 있었다. 이를 계기로, 부산경남지역의 40여개 이주·노동·먹거리·여성 단체 등이 참여하는 '밀양 깻잎 밭 이주노동자의 인간다운 삶을 위한 캠페인'이 진행되어 지역사회의 관심과 정부의 제도개선을 촉구하였다.

3) 2009.12.4.『부산지역 이주노동자 주거환경 개선을 위한 심포지엄』, 국가인권위원회 부산사무소.

기숙사'가 이주노동자 간에 살인을 부르는 사건이 발생하기도 했다. 이 벌집 기숙사는 샌드위치 판넬 가건물에, 양팔을 벌린 너비보다 작은 공간을 천장까지 닿지 않는 칸막이로 나누고, 여러 칸을 함께 비추어 주는 전등을 달고, 문도 없이 커튼을 이용하는 구조였다. 그 한 칸의 비용은 7만원이었다.

그런데 이런 이주노동자들의 기숙사 문제가 너무도 열악한 농축산업 이주노동자들의 인권실태를 계기로 새삼 쟁점이 되고 있다. 위 사례의 발제자는 "이 과정에서 고용노동부는 무엇을 했나?"고 물었는데, 고용노동부는 농업 이주노동자들의 숙소 문제와 관련해서는 적어도 두 가지 일을 했다. 하나는 2015년 10월, 숙소제공 여부, 숙소비용 및 숙소의 형태를 근로계약서에 표시할 수 있도록 농축산업 분야 고용허가제 이주노동자용 표준근로계약서를 별도로 마련한 것이다.[4] 다른 한 가지는 2017년 2월, '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침'(이하 외국인근로자 숙식비 징수 지침)을 내놓은 것이다.

첫 번째, 표준근로계약서는 무력했다. 숙소형태와 비용에 대해 사업주가 지켜야 하는 기준이 없고, 사업장변경 허용과 체류자격 유지가 사업주에게 종속된 이주노동자에게는 협상력이 없기 때문이다. 게다가 사업주들은 이 애매한 표준근로계약서보다 더 친절하고 세세하게, 숙식비를 공제하고, 각종 불법적 벌금을 공제하고, 불성실한 근무는 근무로 쳐주지 않을 것이며, 사업장을 변경하면 피해보상금을 내야하고, 물먹는 시간도 휴식시간으로 치겠다는 내용이 기재된 이면합의서를 받기 시작했다.[5]

○ 경기도 안성, 시설채소 작목반, '합의서'

근로시간은 일일 8시간을 기준으로 하며, 농업의 특수한 여건 상 농장의 작업 상황이나 계절에 따라 근로시간은 변경 될 수 있으므로 농장주의 지시에 따라 연장 근무를 할 수 있으며, 연장 근무 시 시급 수당을 지급한다. (…) 근로자 부담인 기숙사 사용 비용은 월 25만원을 기본으로 하고 계절 여건에 따라 비용이 가감될 수 있으며, 근로 연장 수당으로 대체할 수 있다. … 불성실 근무 등은 1일 급여를 지급하지 않는다. … 결근 시 3일 간의 급여를 공제한다. … 근로 계약 만료 전 부득이하게 퇴직 시 농장주에게 피해보상금으로 150만원을 배상하고 퇴직한다.

○ 경기도 일죽, '외국인 노동자 고용 계약 시 근로합의서'

1. 근로자는 정당한 사유 없이 계약 기간 중 퇴직할 수 없으며, … 농장주에게 피해보상금

4) 고용허가제법 시행규칙 별지 제6호의 2 서식 신설.
5) 아래 이면합의서 사례는 이한숙, 김사강, 강혜숙, 오경석, 우삼열 (2017), 『이주 인권가이드라인 재구축을 위한 연구』, 국가인권위원회(근간)에서 발췌한 것임.

으로 150만원을 배상하고 퇴직한다.

2. … 농장주에게 피해를 입히는 경우 급여 삭감에 이의를 제기하지 않으며 … 작업거부, 작업방해, 불성실 근무 등은 1일 급여 … 무단결근, 무단이탈 … 월 1일을 제외하거나 3일간의 급여를 공제한다. … …

8. 근로자 부담인 기숙사 사용 비용은 월 25만원을 기본으로 하고 … 근로 연장 수당으로 대체할 수 있다.

○ 경기도 여주, '합의서'

아래의 합의서는 숙식제공과 근무 결근사항에 대한 합의서이다.

근로자 ( )는 기숙사와 기숙사 관리비를 근로자가 부담한다. 한 달 금액 350,000원을 기준으로 한다.

근로자는 정기 근로시간에 무단 결근 시 3일급을 봉급에서 공제한다. 단 고용주와 사전상의 시 1일급을 봉급에서 공제한다.

○ 경기도 이천, '합의서'

정기공제액 : 삼십만원

정기급여 : 일백육십만원

… … 공제 세부내역: 가전제품, 쌀, 가스, 전기, 온수, 식대비, 난방 등등 부대시설의 사용 및 수리비용과 감가상각을 고려하여 산정한 금액

○ 경남 밀양 '외국인근로자 근로 확인서'

… …

3. 농업은 근로계약서상의 휴게시간을 자유로이 분할 휴게함을 확인합니다.

(점심시간, 오전·오후 간식시간, 그 외 시간·핸드폰사용, 물, 기타 휴게시간에 포함됨)

4. … 업무태만, 무단결근, 파업에 대해 사업주(고용주)는 노동법에 준하여 외국인근로자의 임금 감면 조치를 취할 수 있음을 확인합니다. … …

그러나 두 번째, 고용노동부의 '외국인근로자 숙식비 징수 지침'은 효과가 있을 것으로 예측된다.

숙식비 제한 지침인가, 최저임금 인상 대응 지침인가?

고용노동부의 '외국인근로자 숙식비 징수 지침'은 사측이 제공하는 숙식에 대한 어떤 기준도 제시하지 않은 채, 고용주가 숙식비를 징수할 경우 월 통상임금의 8%에서 20%까지를 상한선으로 해야 한다는 내용만을 담고 있다. 특히, 이주노동자에게 제공하는 숙소가 그 밖의 임시 주거시설인 경우에도 숙식비 공제가 가능하다고 명시하였다.

'외국인근로자 숙식비 징수 지침' 상 상한액 기준

	아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설	그 밖의 임시 주거시설
숙식 모두 제공	월 통상임금의 20%	월 통상임금의 13%
숙소만 제공	월 통상임금의 15%	월 통상임금의 8%

이 지침을 처음 접했을 때, 순진하게도 이 지침이, 수년 동안 농업 이주노동자들의 열악하기 짝이 없는 기숙사에 대한 기가 막히게 비싼 숙식비 공제에 대해 진행된 항의를, 고용노동부가 수긍했기 때문에 나온 것이라고 생각했었다. 그래서 통상임금의 일정 비율을 숙식비로 받을 수 있도록 한 것은, 고용노동부가 현장의 사정을 잘 몰라서 아차 실수를 한 것이라고 생각했다.

농축산업 이주노동자들의 최저임금 지급 요구가 증가하자, 고용주들은 일한 시간만큼 최저임금을 지급하지 않기 위해 숙식비를 공제하기 시작했다. 때문에 노동시간이 많은 달은 공제되는 숙식비가 덩달아 올라가는 고무줄 숙식비를 쉽게 발견할 수 있다. 그런데 통상임금의 일정 비율을 숙식비로 받을 수 있도록 하면, 숙식비 부과를 임금 삭감 방편으로 이용하던 고용주들의 행태를 정당화시키는 결과를 가져온다. 고용노동부가 이런 상황을 잘 몰라서 아차 실수를 한 것이라고 생각했다.

그래서 고용노동부가 아차 실수를 했기 때문에, 이 지침이 금방 수정될 것으로 생각했다. 그러나 그렇지 않았다. 고용노동부가 컬러판으로 만든 "외국인근로자 숙식 정보 제공 및 비용 징수 지침 안내"는 "외국인 근로자에게 숙식비를 받을 경우 상한 액 이상으로 받을 수 없습니다."라는 말이 없다. 대신에 "외국인 근로자에게 숙식을 제공할 경우 상한 액 내에서 소요비용을 징수할 수 있습니다." "사업주가 숙식비를 꼭 부담해야 하는 것은 아닙니다."라고 하고 있다. 그리고 중소기업중앙회가 사업주 교육에서 이 지침을 안내하며 최저

임금 인상에 대응하라고 했다는 소식을 들었다.

이 지침은 이주노동자들에 대한 과도한 숙식비를 제한하기 위한 목적에서 나온 지침이 아니었고, 고용주들을 위한 최저임금 인상에 대비한 대응 지침이었던 것이다.

비닐하우스만 아니면 성별로 구분된 침실이 없어도, 화장실이 없어도 괜찮은 것인가?

그렇다면 농업 이주노동자들의 열악한 주거에 대한 고용노동부의 대책은 무엇일까? 2017년 9월 발표(?)된, 관계부처합동으로 작성되었다는 "농업분야 외국인노동자 근로환경 개선방안"에서 그 대책은 점수제다. 성별에 따른 침실 구분, 바닥난방 시설 설치, 화장실 및 샤워실 설치, 잠금장치, 화재감지기와 소화기 비치의 총 6개 항목의 숙소 최저기준을 충족하지 못한 사업장은 각 항목별 0.6점, 총 3점이 감점된다. 또한 수세식 화장실 설치, 건물 내 샤워실 또는 세면대 설치, 전기안전진단을 받은 경우 각 0.2점씩 총 0.6점 가점이 부여된다.

이 대책에 따르면, 남녀 노동자에게 같은 침실을 제공하면 0.6점, 화장실이 없어도 0.6점, 잠금장치가 없어도 0.6점, 신규 인력 배정 시 감점이 될 뿐 아무런 문제가 없게 된다.

단, 이 대책에서는 비닐하우스(내부에 조립식 패널, 컨테이너 등 구조물 없이 합판, 스티로폼 등을 이용해 임시 주거공간을 조성한 시설 포함)를 숙소로 제공하는 사업장은 신규 외국인력 배정을 배제하도록 하고 있다. 그러니까 비닐하우스만 아니면 된다. 내부에 합판이 아니라 패널로 조성한 공간이면 괜찮다.

농업 이주노동자의 주거권 개선을 위한 캠페인의 제목은 '비닐하우스는 집이 아니다'였다. 이 대책은 여기에 응답한 걸까? 농업 이주노동자들의 숙소는 주거시설을 지을 수 없는 농지에 불법 무허가 건축물을 지었기 때문에 이를 가리기 위해 비닐하우스를 덮어두는 경우가 대부분이다. 그래서 캠페인의 제목에는 인간이 장기간 살기에 적합하지 않은 열악한 가건물을 대표하는 뜻으로 '비닐하우스'를 들었을 뿐인데, 그에 대해 비닐하우스만 아니면 괜찮다가 답으로 나와 버렸다. 캠페인 제목을 참 잘 지었다고 생각했는데, 그게 아니었던 것일까?

이주노동자의 주거권 개선을 위한 정책제언[6)]

사업주들과 고용노동부는 주거가 그렇게 열악한 사업장, 그렇게 과도한 숙식비 공제를 하는 사업장이 있다는 것은 인정하지만 소수라고 주장한다. 반면 인권단체들은 소수가 아니라고 주장한다. 그러나 그런 비율이 얼마나 되는지는 별로 중요한 문제는 아닌 것 같다. 일부 사업장에서 그런 경우가 있다면 시급하게 대책을 마련해 그 일부 사업장만 집중적으로 감독을 강화하면 될 일이니, 일이 수월해질 것이다. 많은 사업장에서 그러하다면 더더욱 문제이니 시급히 대책을 마련해야 할 것이다. 오히려 중요한 것은 정말 실효성 있는 대책이 마련되는 것이다.

이에 첫째, 고용노동부의 '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침'은 즉시 폐지해야 한다. 불법 무허가 건축물, 주거에 적합하지 않은 임시 가건물을 기숙사로 제공하는 것을 허용하고, 그에 대해 비용까지 징수할 수 있도록 하는 것은 정부가 나서서 법 위반을 부추기는 것이다. 임금에서 숙박비용을 공제하도록 하는 것은 근로기준법 제43조 제1항에 따른 임금 전액 지급 원칙에도 위배될 수 있다. 최저임금법 시행규칙은 "가족수당 · 급식수당 · 주택수당 · 통근수당 등 근로자의 생활을 보조하는 수당 또는 식사, 기숙사 · 주택 제공, 통근차운행 등 현물이나 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등 근로자의 복리후생을 위한 성질의 것"은 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 않다고 하고 있다.[7)] 그런데 현 정부가 최저임금 인상을 주요 공약으로 내세웠으면서 이를 피해가기 위한 방편, 그것도 위법적인 방편을 제공하는 것은 있을 수 없는 일이다.

둘째, ILO 기준에 부합하는 기숙사 기준에 대한 법 규정을 신설해야 한다. 현행 고용허가제법에는 이주노동자에게 제공하는 숙소에 대한 기준이 존재하지 않는다. 근로기준법은 시행령에서 기숙사에 관한 규정을 포함하고 있으나, 기숙사의 구조나 설비, 보안, 위생 시설 등 생활에 필수적인 설비에 대한 언급은 없다. 그러나 ILO는 노동자 숙소에 관한 권고의 일반 원칙에서,[8)] 노동자의 숙소는 "구조적 안전과 적절한 수준의 품위, 위생 그리고 편의가 보장"되어야 한다고 명시하고 있다. 또한 권고의 적용 방법을 제안하는 장에서는 "이주노동자와 내국인 노동자에게 동일한 처우를 보장"해야 한다며, 위 일반 원칙은 이주노동자에게도 똑같이 적용되어야 함을 강조하고 있다. 그리고 이 권고를 기초로 하여 국제노동기구에서 제공한 지침[9)]에는 노동자의 숙소에 관하여 기본 원칙, 위치 및 구조, 주거 시설

6) 이하 정책제언은 주5)의 보고서에 제시된 정책제언과 동일함을 밝혀두는 바이다.
7) [별표 1] 최저임금에 산입하지 아니하는 임금의 범위
8) R115 – Workers' Housing Recommendation, 1961 (No. 115), Recommendation concerning Workers' Housing의 일반원칙 제19조

표준, 위생 시설, 보건·안전, 시설물 점검 등의 항목으로 나누어 각 항목마다 필요한 사항을 자세히 기술해 놓았다. 따라서 국내에서도 ILO의 지침을 참고하여 권고 기준에 부합하는 기숙사 관련 규정이 근로기준법 등 관련법에 마련되어야 한다.

셋째, 법 규정 신설 전이라도, 이주노동자가 열악한 주거환경 및 숙식비 공제로 사업장 변경을 요구할 시 변경 제한 횟수에 산입하지 않고 변경이 이루어질 수 있도록 「고용노동부고시 제2016-4호」 "외국인근로자의 책임이 아닌 사업장변경 사유"를 시급히 개정하여야 한다.

넷째, 기숙사 기준에 미달하는 기숙사를 제공하는 사업주의 고용허가제 이주노동자 고용을 제한해야 한다. 기숙사에 대한 근로감독도 강화되어야 한다. 기숙사 실태 점검을 근로감독에 포함시키고, 이주노동자를 고용하고 있는 사업장의 기숙사가 기준에 부합하지 않을 때 사용주에게 개선 지시를 내리고, 이행되지 않는 경우는 고용 제한 등의 제재가 이루어져야 한다. 고용주에 의한 사생활 침해 등 근로기준법의 기숙사 규정 위반 사항이 적발된 경우에는 법에 의해 처벌을 받도록 해야 한다.

다섯째, 장기적으로는 이주노동자에게 기숙사를 무상으로 제공하는 방안이 마련되어야 한다. 숙식비 사전 공제가 임금삭감의 수단으로 이용되고, 사업장의 성격이나 주변 환경상 이주노동자가 실질적으로 숙소 선택을 자유롭게 할 수 없는 상황임을 고려할 때, 기숙사 무상 제공은 충분히 근거 있는 주장이라고 할 수 있다. 다만, 이주노동자 기숙사 개선 및 무상제공에 대한 사업주의 비용 부담이 크다면 이에 대한 제도적 지원 방안이 함께 검토될 수 있을 것이다.

9) ILO HELPDESK No.6 - Workers' housing, 〈http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_116344.pdf〉

주제발표 ❷

이주노동자 임금삭감 수단인 「외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침」은 폐기되어야 한다.

박 유 리

(민주노총 미조직비정규전략사업부장)

1. 들어가며

고용노동부가 2017년 2월 7일 고용노동부 외국인력담당관실에서 「외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침」을 시행하였다. 지침을 추진하는 목적은 언론에 이주노동자의 열악한 주거시설을 제공하면서 과도한 비용을 공제하는 사례가 보도되어 이주노동자의 권익보호를 위해 사업주에 대한 근로계약서상 숙식정보를 상세히 기재하도록 하고 적정 수준의 숙식비 징수를 지도하기 위함이라는 것이다. 말은 그럴 듯하나 지침을시작부터 끝까지 문제가 아닌 것이 없다.
숙식비 지침을 먼저 따지기 전에 이주노동자와 정주노동자의 다른 점에 대해 얘기하며 정부의 지침이 이주노동자의 인간다운 삶을 보장하는 주거기준 마련과 얼마나 거리가 먼 것인지 얘기해 보기로 한다.

정주노동자들은 직업 및 직장을 선택할 자유가 있다. 적성이 맞는지, 원하는 수준의 임금을 주는지, 복지 수준은 어떠한지, 출퇴근이 용이한 직장인지 등 자신이 원하는 기준에 조금이라도 더 충족하는 곳으로 직장을 선택한다. 일을 하다가 본인의 기준과 맞지 않는다면 그만 두고 다른 직장을 찾는다. 그러나 이주노동자는 선택의 여지가 없이 한국으로 들어오게 된다. 고용허가제의 이주노동자들은 사업주의 선택을 받아 계약한 후에 입국해서 3년간 일을 할 수 있다. 한국의 법과 제도를 제대로 알지 못하는 이주노동자가 근로계약서 작성시 사업주와 협상하듯 노동조건을 수정한다는 것은 불가능한 일이다. 일을 하다가 문제가 발생하고 근로계약서와 다른 상황들이 발생해도 사업주가 동의하지 않으면 사업장을 변경할 수조차 없다. 입국 시 자신의 숙소를 선택할 수 없고 사업주도 숙소를 제공하지 않으면 이주노동자가 당장 일을 할 수 없다는 것을 알기에 숙소를 제공하며 이주노동자를 고용한다. 한국의 법과 제도하에서는 이주노동자에게 아무런 선택의 자유가 보장되지 않는다. 정주노동자에게 이주노동자와 같이 사업장 변경과 선택의 자유를 박탈한다면 이것을 가만히 받아들이고 선택받아 일할 사람이 있을까?

2. 황당한 정부의 숙식비 지침

숙식비 지침은 사업주가 숙소와 식사를 제공하는 경우 표준근로계약서에 내용을 적시하고 근로계약시 서면동의를 받으면 임금에서 숙식비를 사전공제 할 수 있도록 하고 있다.

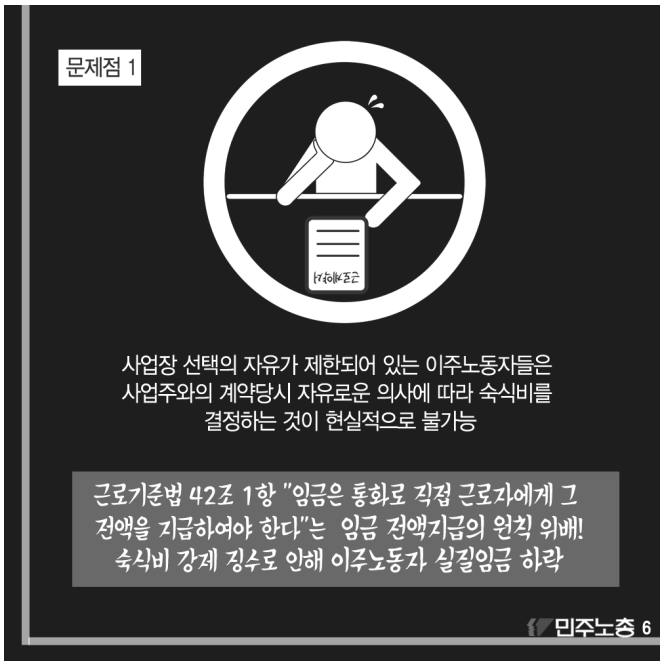
- 숙소와 식사를 모두 제공하는 경우

아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설	그 밖의 임시 주거시설 (컨테이너, 비닐하우스 등)
상한액: 월 통상임금*의 20%	상한액: 월 통상임금의 13%

- 숙소만 제공하는 경우

아파트, 단독주택, 연립·다세대 주택 또는 이에 준하는 시설	그 밖의 임시 주거시설 (컨테이너, 비닐하우스 등)
상한액: 월 통상임금의 15%	상한액: 월 통상임금의 8%

1) 임금전액지급원칙 위반

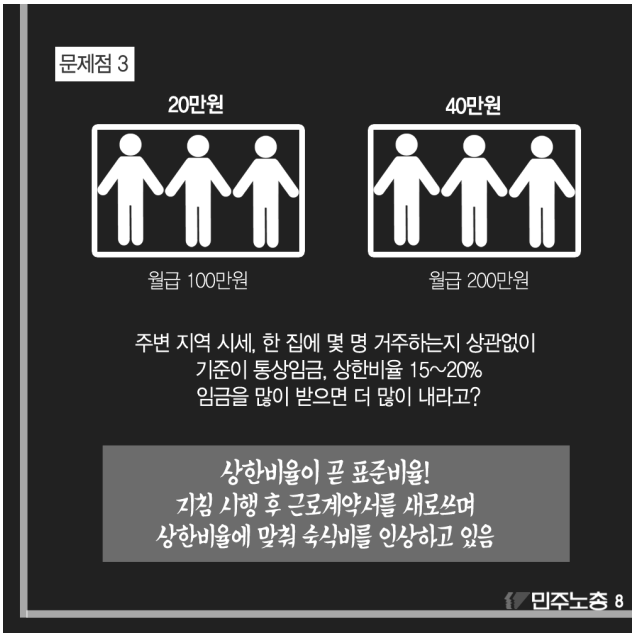


근로기준법 제 42조 제1항에 "임금은 통화로 직접 근로자에게 그 전액을 지급하여야 한다."는 임금 전액지급의 원칙을 선언하고 있다.

근로기준법은 임금의 일부를 공제하기 위해서는 법령 또는 단체협약에 특별한 규정이 있는 경우라고 한정하고 있고. 위반되는 계약은 무효이며, 위반한 사업주는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있다.

근로계약을 체결하는 과정에 있어 이주노동자는 사업주가 제공하는 숙소의 질과 형태를 구체적으로 알 수 없는 상황에서 '사전동의서'를 작성하게 된다. 사용자가 제공하는 숙소를 거부하고 집을 구해서 산다는 것도 쉽지 않은 상황에서 자유로운 의사에 의한 합으로 볼 수도 없고 그렇게 맺어진 계약 및 동의서로 인해 임금에서 사전 공제하는 것은 법을 위반 한 것이라 볼 수 있다.

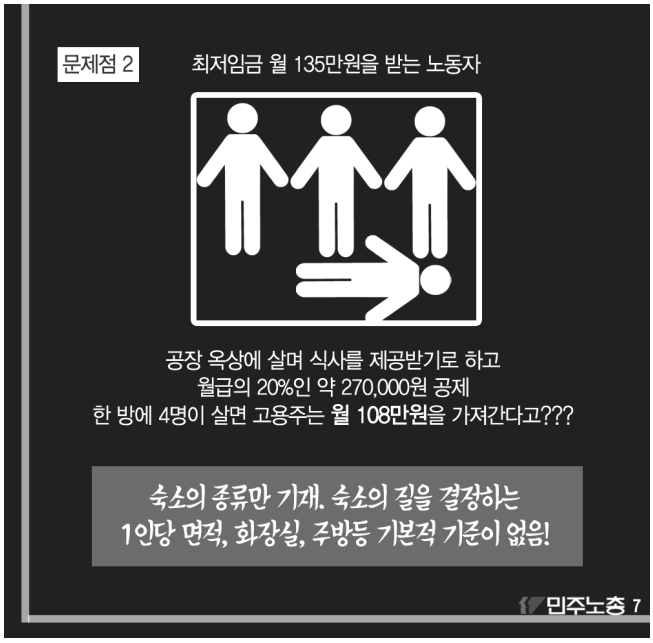
2) 이주노동자의 임금을 노골적으로 빼앗을 수 있다는 안내 지침



지침에서 숙식비 징수 상한비율이라 쓰여 있는 것은 사실상 표준비율로 쓰일 가능성이 높다. 정해진 상한비율은 높아서 농·축산업뿐 아니라 제조업 등 모든 고용허가제 이주노동자들의 임금 삭감을 가져올 수 있다.

통상임금[1]을 기준으로 하기 때문에 수당이 늘어나면 그만큼 공제되는 숙식비도 커지게 될 것이다. 숙소 비용이라는 이름으로 이주노동자의 임금을 합법적으로 갈취할 수 있게 된 것이다. 숙소를 무상으로 제공해 오던 사업주들은 이번 지침을 기회로 공제할 가능성도 있다.

3) 숙소의 질과 기준 없이 묻지도 따지지도 않고 통상임금??



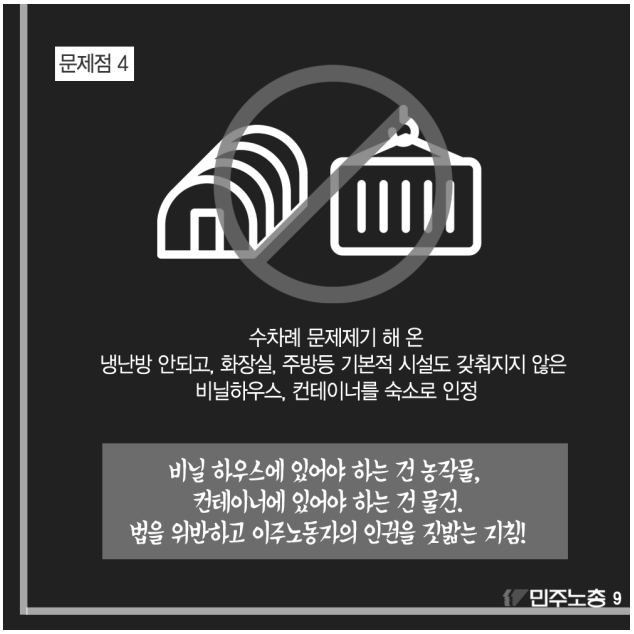
집세가 시장에서 결정될 때 주변시설, 대중교통의 접근성, 집의 상태, 편의시설등으로 정해진다. 그러나 이 지침에서는 통상임금의 퍼센트로 상한을 정하고 있다. 이주노동자의 숙소의 질과 비용에 대해 수차례 문제제기한 결과가 아무런 기준 없이 통상임금이다.

아파트, 주택인지 비닐하우스, 컨테이너인지 숙소의 종류만 기재되어 있고 숙소의 질을 정하는 주방, 화장실, 냉/난방, 1인당 면적 등 최소한의 기본적인 기준도 제시하지 않고 있다. 또한 가스비, 전기요금, 냉난방비, 인터넷 사용료는

1) 통상임금은 매월 정기적이고 일률적으로 지급되는 고정적인 임금을 의미한다. 이주노동자들의 경우 수당이 없는 경우가 많아 대부분 기본급이 통상임금이 된다.

포함되지 않아 과다 비용을 청구할 수 있도록 열어주고 있다.

4) 비닐하우스, 컨테이너는 집이 아니다!!



“휴대용 가스레인지로 물을 데워 쓰고 사방이 훤히 보이는 수돗가에서 옷을 입은 채로 씻거나 모두가 잠든 밤에 씻었습니다.”, “전기배선이 벗겨져 샌드위치 패널의 금속 벽체와 침실문 손잡이의 누전으로 인해 수차례 감전 사고를 당하기도 했습니다.”

냉/난방 시설도 없고 화장실도 갖춰져있지 않고 비위생적인 환경에서 살면서 사업주에게 임금의 30~50%를 뜯기고 있는 농축산이주노동자의 현실. 이 지침은 집이여서는 안 되는 불법적인 비닐하우스와 컨테이너를 숙소로 인정하고 숙식비를 공제할 수 있도록 하고 있다. 비닐하우스에 있어야 하는 건 농작물이고 컨테이너에 있어야 하는 건 물건뿐이다.

3. 이주노동자의 임금 인상에 반발하는 사업주들의 움직임

2018년 최저임금이 예년보다 더 높은 수준에서 결정(인상률 16.4%, 시급 7,530원, 월급 157만3770원(주 40시간 209시간 기준)) 되자, 보수언론과 경제지에서 중소기업중앙회 등 사측이 주장만 받아서 최저임금이 ‘외국인근로자를 더 우대’ 한다느니, ‘최저임금 미달 근로자 느는데 외국인엔 숙식비까지 제공’한다는 기사들이 보도되었다.

(1) 숙식비가 최저임금에 포함되지 않기 때문에 이주노동자 급여가 과도하다는 주장

2008년 이명박 정부의 ‘국가경쟁력강화위원회’에서 이주노동자 숙식비를 임금에서 공제하는 방안을 정했고, 이에 따라 노동부는 '숙식비 근로자 부담 내역 표기'를 추가하여 표준근로계약서 서식을 변경했으며 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙'을 개정함. 당시 이명박 정부는 이를 통해 연간 2081억 원, 업체별로 416만원이 절감된다고 강조하기도 했다. 그래서 대부분의 사업주들이 숙식비를 이주노동자에게 부담시키고 있는

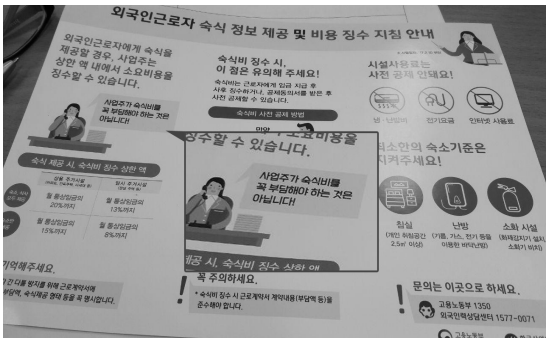
현실이다. 숙소를 무상으로 제공해 오던 사업주들도 이 지침이 시행된 이후 최저임금 인상을 회피하려는 수단으로 이 지침을 활용하며 숙식비를 공제하고 있다.[2)]

(2) 상여금이 최저임금에 포함되지 않아서 이주노동자 급여가 과도하다는 주장

이주노동자가 매월 정기적으로 상여금을 지급받고 있다는 사례는 찾아보기 힘들다. 상여금을 몇 달에 한 번이라도 지급받는 경우 자체가 드문 현실이다. 오히려 이주노동자들은 하루에 12시간 이상을 노동하면서도 초과근로에 대한 임금이나 여타 수당들을 제대로 받지 못하는 경우가 부지기수이고 근로기준법 63조 제외조항으로 농축산이주노동자는 초과근로 할증액을 받을 수 없다.

4. 이주노동자 임금삭감을 부추기는 노동부

「농업분야 외국인 노동자 근로환경 개선방안」[3)](2017.9)을 마련하던 노동부 외국인력담당관실과 이 방안에 대해 논의하는 자리를 가졌었다. 노동부의 방안에 대한 이주단체들은 비주거용 숙소를 비닐하우스로만 한정, 숙소의 최저기준이 너무 낮고, 점수제의 비중이 낮아 사업주들의 숙소 환경 개선의 영향을 미칠 수 없는 등 방안이 너무 미흡하고 이주노동자의 현실을 제대로 반영하지 못했기 때문에 개선방안을 그대로 시행할 수 없다는 의견을 전달했다. 숙소 개선방안은 보완하여 시행되기는 거녕 사업주들의 반대에 막혀 시행되지 못하였다.



노동부와 논의하는 자리에서 이주노동자의 주거현실과 숙식비 지침 시행 이후 발생한 문제점들에 대해 얘기하며 지침 폐기 및 제대로 된 이주노동자 주거기준 마련을 촉구하기도 했었다. 그러나 노동부는 이 지침의 폐기나 수정 대신 오히려 '사업주가 숙식비를 꼭 부담해야 하는 것은 아닙니다'라며 지침을 안내

2) 경기 이천의 ㄷ농장에서 숙식비를 공제하고 있지 않다가 2017년 4월부터 이면계약서 작성하여 이주노동자들에게 월급 146만원 중 숙식비로 30만원을 공제하였다. 근로계약서가 캄보디아어로 되어 있었으나 폰트가 깨져서 내용을 읽을 수 있지 못했다.

3) ■ **노동부 농업분야 근로실태 조사 및 숙소환경 개선 방안 주요내용**
기숙사 최저기준 설정(냉·난방 시설, 화장실, 샤워실 등 주거기준 최저 기준 설정)/ 이주노동자 배정시 숙소 시설 신고토록하고 항목별 리스트를 작성하여 가점 부여/ 비닐하우스 주거 배제/ 최저기준 미달 사업장 인력 신규배정 중단 및 기존 배정 인원 일정기간 숙소 개선 미이행시 사업장 변경 허용/ 사업장 주거시설 조사표 번역하여 이주노동자에게 제공토록 함/ 농촌주택정비사업(농림부)을 통해 빈집 리모델링으로 이주노동자 공동숙소 활용

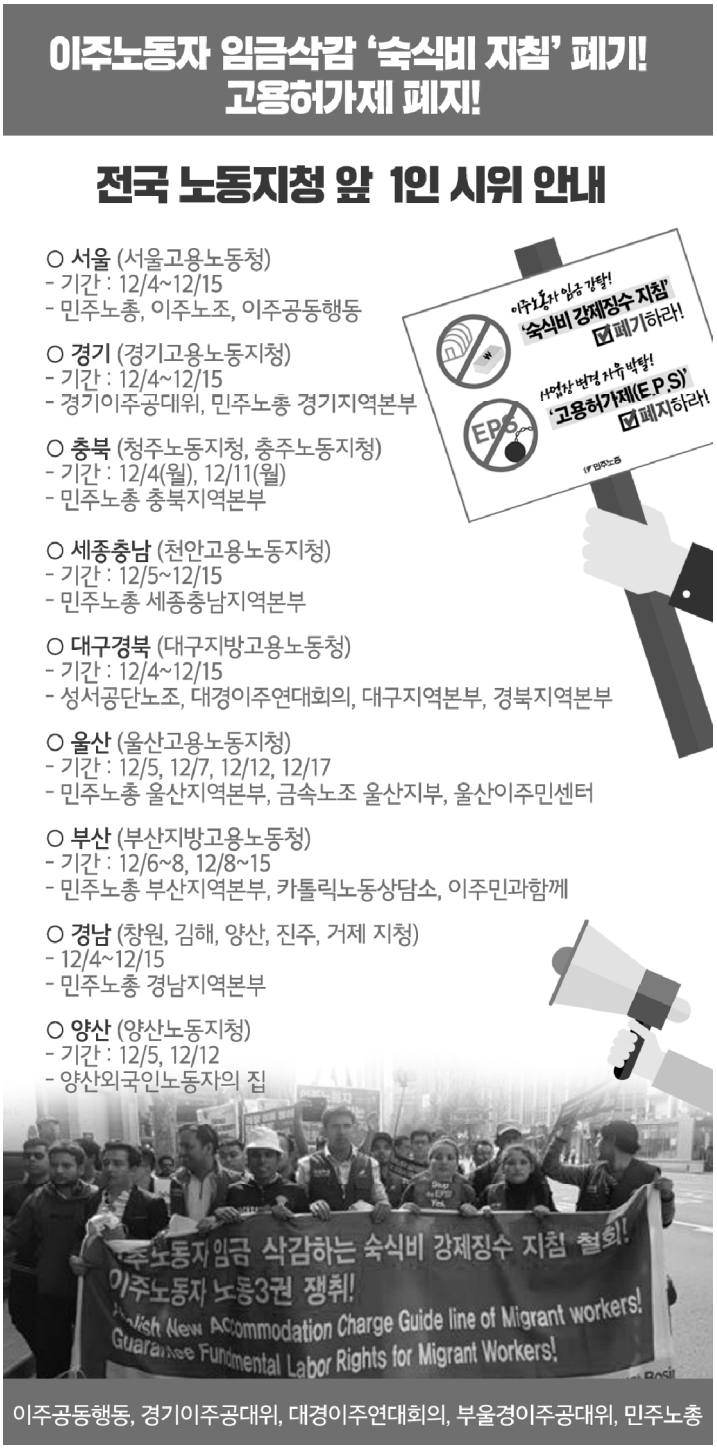
하는 안내문을 만들어 노동지청에 배포하였다. 노동부가 앞장서 무상으로 제공하던 숙소의 비용공제를 유도하고 있는 것이다. 노동부가 최저임금 인상의 무력화 수단으로 지침을 활용하며 이주노동자 임금삭감에 앞장서고 있는 것으로 밖에 볼 수 없다.

5. 나가며

앞서 얘기한 데로 이주노동자는 사업장 선택의 자유도 변경의 자유도 없다. 숙소 선택의 자유는 더 더욱 없다. 특히 농업 이주노동자는 출퇴근이 가능한 공간에 숙소를 선택하지 못하고 사업주가 제공하는 공간에서 살 수 밖에 없다. 또한 숙박비 사전공제로 인해 최저임금에도 못 미치는 임금을 받고 있고 근로기준법 63조에 의해 근로시간, 휴게와 휴일 규정이 제외되어 장시간 저임금 노동에 시달리고 있다. 최저임금도 제대로 받지 못하고 이주하여 노동하는 이주노동자의 특성 상 숙소는 무상제공이 되어야 한다. 그래야 실질적 임금을 보호 받을 수 있고 법적 기준에 맞는 숙소를 보장 받을 수 있다.

이주노동자는 힘들고 낮은 임금으로 인해 정주노동자가 기피하는 일자리에 일하고 있다. 고용허가제로 인해 사업주의 눈치를 보며 일하고 노동조합에 가입하기 어려워 임금이나 주거 복지 등을 협의 하지 못하고 시키는 데로 일하고 주는데로 받을 수 밖에 없는 상황이다. 이러한 이주노동자의 현실을 전혀 반영하지 않고 있는 숙식비 지침은 폐기되어야 한다. 이주노동자의 인간다운 삶을 위한 숙소기준 마련을 마련하고 권리를 법과 제도적으로 보장 받기 위해 근로기준법의 개정이 반드시 진행되어야 한다. 또한 사업장 변경의 자유도 없고 숙식비 또한 사업주에 종속되어 본인의 의지로 선택할 수 없이 이주노동자를 무권리 상황으로 놓이게 만드는 고용허가제의 폐지도 함께 진행되어야 이주노동자의 진정한 권리를 보장을 얘기할 수 있을 것이다.

다만 기반이 취약한 산업현장에 이주노동자가 일하고 있는 만큼 주거 환경이 시급히 개선되기 위해선 정부의 지원 방안이 논의되어야 할 것이다. 주거는 안전 및 생명과 직결되어 있다. 이주노동자는 한국에서 일하는 동안 불법 건축물이 아닌 안전이 보장된 곳에서 더위와 추위를 피하며 사생활을 보장받고 폭력에 노출되지 않도록 보호 받아야 한다. 올바른 숙소 기준이 마련되고 법 개정을 통해 철저한 관리·감독이 될 수 있도록 해야 한다. 주거권 보장은 국가의 책무이다.



이주단체들과 민주노총은 세계이주노동자의 날을 앞두고 노동부의 숙식비 철회를 요구하며 전국 노동지청 앞에서 1인 시위를 진행하고 있다. 또한 숙식비 지침 폐기를 위한 온라인 서명도 진행중이다.(https://goo.gl/xoxitb)

주제발표 ❸

농업 종사 이주노동자의 주거권 보장을 위한 법령 개정 제안

이현서, 최초록
(사단법인 두루)

농업 종사 이주노동자의 주거권 보장을 위한 법령 개정 제안

이현서[1], 최초록[2]

Ⅰ. 문제 제기

비전문 취업(E-9) 체류자격을 보유한 이주노동자 26만 1천 여명 중 농업 분야 종사자는 4만 9천 여명으로(2016년 기준),[3] 적지 않은 수의 농업 종사 이주노동자가 우리나라에 체류 중이고 대부분이 기숙사에 거주하고 있으므로 농업 종사 이주노동자의 기숙사 문제는 더 이상 간과할 수 없는 문제이다.

농업종사 이주노동자는 기숙사 문제에 더하여 ① 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정이 적용되지 않고(근로기준법 제63조),[4] ② 산업재해의 위험에서 보호받기 어려우며(산업재해보상보험법 제6조, 동법 시행령 제2조 제6호),[5] ③ 사업장변경이 어렵다는 어려움을 겪는다[외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(이하 "외국인고용법") 제25조].[6] 이들 각 문제

---

1) 이주민지원공익센터 감동 변호사
2) 사단법인 두루 변호사
3) 통계청, "2016년 외국인고용조사 결과" (2016. 10. 20.).
4) **근로기준법 제63조 (적용의 제외)** 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

5) **산업재해보상보험법 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.

   산업재해보상보험법 시행령 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.
   농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업

6) **외국인고용법 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

   ③ 제1항에 따른 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청한 날부터 3개월 이내에 「출입국관리법」 제21조에 따른 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약이 종료된 날부터 1개월 이내에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청하지 아니한 외국인근로자는 출국하여야 한다. 다만, 업무상 재해, 질병, 임신, 출산 등의 사유로 근무처 변경허가를 받을 수 없거나 근무처 변경신청을 할 수 없는 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 각각 그 기간을 계산한다.

   ④ 제1항에 따른 외국인근로자의 사업 또는 사업장 변경은 제18조에 따른 기간 중에는 원칙적으로 3회를 초과할 수 없

는 개별적인 문제에 그치지 않고, 중첩적이고 복합적인 문제로 서로 상호작용하여 농업 종사 이주노동자를 더욱 취약한 지위로 내몰고 있다.

농업에 종사하는 이주노동자는 업종의 특성상 사업장이 주거 지역이나 도심에서 멀리 떨어져 있고, 농번기와 농한기에 따라 근로 시간이 유동적이어서 사업장과 떨어진 곳에서는 출퇴근이 어렵다. 따라서 사업주가 주거 지역에서 멀리 떨어진 농장 한가운데에 비닐하우스나 컨테이너 등의 임시 거처를 마련하면, 이주노동자들은 그곳에서 '논밭과 한 몸이 되어' 지내게 된다.

위와 같은 특성을 감안하더라도 농업 종사 이주노동자의 숙소 환경은 너무나 열악하다. 비닐하우스나 컨테이너 등의 임시 거처는 위생 시설, 냉난방 설비, 보안 설비 등의 주거 환경을 제대로 갖추지 못한 말 그대로의 임시 시설이다. 당연히 건강이나 안전상 문제가 생길 수밖에 없다. 주거 환경은 생명이나 건강의 문제와 직결된 것임에도 불구하고, 농축산업 종사 이주노동자의 주거권은 지역적 폐쇄성, 아직 농촌에 만연한 인종차별이나 노동권리에 대한 무지, 근로감독관의 기숙사 관리감독 의무의 부존재 등이 더해져 더욱 심각하게 침해 받고 있다.

농업 종사 이주노동자의 주거 환경에 관해서는 국가인권위원회에서 실태조사를 실시하고 개선 권고를 하는 등 수 차례 문제가 지적되었지만 관련 법제도의 개선은 이루어지지 않고 있다. 본 발제문에서는 농업 종사 이주노동자의 실질적인 주거 환경 개선을 위한 법제도 개정 방향과 법률 개정안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 농업 종사 이주노동자의 주거 실태 및 관련법 개괄

1. 농업 종사 이주노동자의 주거 실태

가. 열악하고 위험한 주거 환경

농업 종사 이주노동자의 주거 실태에서 가장 큰 문제점으로 지적되는 것은 바로 주거 환경 자체의 열악함과 위험함이다. 많은 농업 이주노동자들이 농장 안에 위치한 비닐하우스 또는 컨테이너 박스를 기숙사로 사용하고 있으며, 이러한 기숙사들은 '기숙사'라는 어엿한 단어와는 어울리지 않게 변변한 화장실이나 냉난방 시설, 잠금장치 등이 제대로 갖춰지지 않은 경우가 대부분이다. Ⅳ. 3. 항에서 제시할 지침에 대응하여 국가인권위원회의 실태조사에 따른 현 주거 실태를 표로 정리하면 다음과 같다.[7)]

으며, 제18조의2제1항에 따라 연장된 기간 중에는 2회를 초과할 수 없다. 다만, 제1항제2호의 사유로 사업 또는 사업장을 변경한 경우는 포함하지 아니한다.

7) 사단법인 이주민과 함께, "농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사", 국가인권위원회 (2013. 10.), 151-167쪽.

구분	기준
입지조건	침실과 욕실에 잠금장치가 없는 경우 44.7% 숙소를 유료로 사용하는 경우 13%
건물형태	비닐하우스, 컨테이너를 비롯한 임시 가건물 형태 67.7% 별도의 집이나 건물 22.4%, 고용주의 집에 딸린 숙소 5%
침실	난방시설이 없는 경우 11.8% 햇볕과 바람이 통하는 창문이 없는 경우 26.7% 모기장, 방충망이 없는 경우 48.4% 남녀 침실이 분리되지 않은 경우 16.2% 고용주나 다른 사람이 마음대로 드나드는 경우 47.2%
부엌	부엌 등의 시설이 없는 경우 14.9%
화장실 · 샤워실	욕실 등이 실외에 있는 경우 23% 온수가 공급되지 않는 경우 8.1% 화장실이 제대로 갖춰지지 않은 경우 39.8%
세탁 · 건조실	세탁기가 없는 경우 6.8%
비상재해 대비시설	합선에 의한 화재, 가스 누출 등의 사고가 발생할 가능성이 있으나 대비시설을 갖춘 경우는 거의 없음

이처럼 농업 이주노동자가 거주하는 기숙사의 대부분은 인간답게 생활하기 위한 필수적인 설비들이 제대로 갖춰지지 않아 열악하고 위험한 상태이다.

나. 근로계약 시의 기숙사 정보 미제공 및 숙소 비용의 자의적인 공제

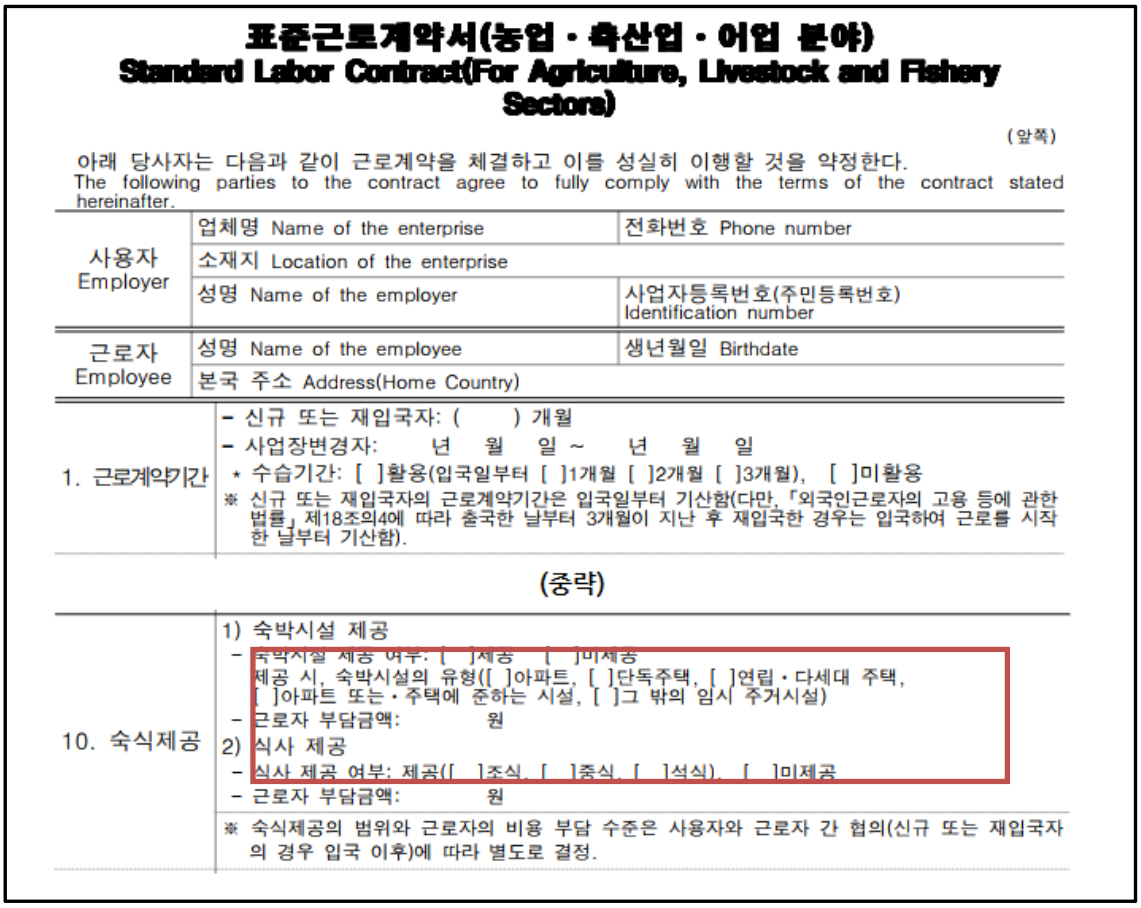
농축산업 분야 표준근로계약서에는 숙식 제공 여부, 숙박 시설의 유형, 그 비용의 근로자 부담 여부에 대한 체크 항목이 존재한다(외국인고용법 제9조 제1항, 동법 시행규칙 제8조 및 별지 제6호의2).[8] 아래와 같이 숙박 시설의 유형을 체크하는 항목이 있기는 하지만 기타 카테고리인 '그밖에 임시 주거시설'에 대한 구체적 예시나 부연 설명이 없기에 사실상 모든 유형의 불법 건축물이 전부 기숙사로 쓰일 수 있다.[9]

---

8) **외국인고용법 제9조 (근로계약)** ① 사용자가 제8조제4항에 따라 선정한 외국인근로자를 고용하려면 고용노동부령으로 정하는 표준근로계약서를 사용하여 근로계약을 체결하여야 한다.

외국인고용법 시행규칙 제8조 (표준근로계약서) 법 제9조제1항에 따른 표준근로계약서는 별지 제6호서식에 따르되, 농업·축산업·어업분야는 별지 제6호의2서식에 따른다.

9) 한편, 건축법 시행령 제15조는 컨테이너 또는 이와 비슷한 가설건축물은 지방자치단체 신고 후 임시 숙소로 사용 가능하다고 규정하고 있다.



표준근로계약서(농업·축산업·어업 분야)
Standard Labor Contract(For Agriculture, Livestock and Fishery Sectors)

(앞쪽)

아래 당사자는 다음과 같이 근로계약을 체결하고 이를 성실히 이행할 것을 약정한다.
The following parties to the contract agree to fully comply with the terms of the contract stated hereinafter.

사용자 Employer	업체명 Name of the enterprise	전화번호 Phone number
	소재지 Location of the enterprise	
	성명 Name of the employer	사업자등록번호(주민등록번호) Identification number
근로자 Employee	성명 Name of the employee	생년월일 Birthdate
	본국 주소 Address(Home Country)	

1. 근로계약기간	- 신규 또는 재입국자: ( ) 개월 - 사업장변경자: 년 월 일 ~ 년 월 일 * 수습기간: [ ]활용(입국일부터 [ ]1개월 [ ]2개월 [ ]3개월), [ ]미활용 ※ 신규 또는 재입국자의 근로계약기간은 입국일부터 기산함(다만, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제18조의4에 따라 출국한 날부터 3개월이 지난 후 재입국한 경우는 입국하여 근로를 시작한 날부터 기산함).

(중략)

10. 숙식제공	1) 숙박시설 제공 - 숙박시설 제공 여부: [ ]제공 [ ]미제공 제공 시, 숙박시설의 유형([ ]아파트, [ ]단독주택, [ ]연립·다세대 주택, [ ]아파트 또는 주택에 준하는 시설, [ ]그 밖의 임시 주거시설) - 근로자 부담금액: 원 2) 식사 제공 - 식사 제공 여부: 제공([ ]조식, [ ]중식, [ ]석식), [ ]미제공 - 근로자 부담금액: 원
	※ 숙식제공의 범위와 근로자의 비용 부담 수준은 사용자와 근로자 간 협의(신규 또는 재입국자의 경우 입국 이후)에 따라 별도로 결정.

[사진] 외국인고용법 시행규칙 별지 제6호의2서식 발췌

사업주들은 비닐하우스나 낡은 컨테이너 박스를 기숙사로 사용하면서도 이주노동자들에게 사전에 기숙사 정보를 제공하지 않고 있으며, 법률상으로도 기숙사 정보를 제공해야 할 의무나 고용 허가의 조건으로 충족해야 할 기숙사 기준 등에 대한 규정은 없다.

한편 많은 경우에 사업주가 자의적으로 이주노동자의 임금에서 숙식 비용을 사전 공제하고 있다. 특히 최저 주거 기준에도 한참 미달하는 비닐하우스 등을 제공하면서도 그 숙박 비용에 대해서는 사업주 마음대로이기 때문에, 심한 경우 수도권 원룸의 평균적 월세보다도 비싼 금액을 요구하기도 한다.

이와 관련하여 최근 고용노동부가 이주노동자 숙식비 공제 지침을 시행하기 시작하였는데 위 지침에 대한 문제점은 별론으로 하고, 우선 이와 같은 숙식 비용의 공제는 그 자체로 근로기준법 제43조 제1항에 따른 임금 전액 지급 원칙에도 위배될 수 있어 문제된다.[10]

10) **근로기준법 제43조(임금 지급)** ① 임금은 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 특별한 규정이 있는 경우에는 임금의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다.

또한 현실적으로 이주노동자의 추가 근로 시간에 대한 수당 등을 숙박 비용의 명목으로 공제하기 때문에, 실질적으로는 이와 같은 사전공제로 인해 최저임금법을 위반하는 경우도 많다.

다. 적절한 관리감독 및 규제의 부재

이처럼 농업 종사 이주노동자의 주거 실태에 수많은 문제점이 있음에도 불구하고, 아직까지 적절한 관리감독이나 규제 및 처벌 규정은 부재한 상황이다.

이 때문에 현재 수많은 농장의 이주노동자 기숙사 실태가 어떤 상황인지 전혀 집계되거나 조사되지 못하고 있으며, 당연히 적절한 감독이나 규제가 이루어지지 못하고 있으므로 기숙사 실태는 나날이 열악해지고 있는 것이다.

2. 관련 국내 법령의 개괄 및 그 문제점

가. 근로기준법 및 동법 시행령

근로기준법 제98조(기숙사 생활의 보장) ① 사용자는 사업 또는 사업장의 부속 기숙사에 기숙하는 근로자의 사생활의 자유를 침해하지 못한다.
② 사용자는 기숙사 생활의 자치에 필요한 임원 선거에 간섭하지 못한다.
제99조(규칙의 작성과 변경) ① 부속 기숙사에 근로자를 기숙시키는 사용자는 다음 각 호의 사항에 관하여 기숙사규칙을 작성하여야 한다.
1. 기상(起床), 취침, 외출과 외박에 관한 사항
2. 행사에 관한 사항
3. 식사에 관한 사항
4. 안전과 보건에 관한 사항
5. 건설물과 설비의 관리에 관한 사항
6. 그 밖에 기숙사에 기숙하는 근로자 전체에 적용될 사항

② 사용자는 제1항에 따른 규칙의 작성 또는 변경에 관하여 기숙사에 기숙하는 근로자의 과반수를 대표하는 자의 동의를 받아야 한다.
③ 사용자와 기숙사에 기숙하는 근로자는 기숙사규칙을 지켜야 한다.
제100조(설비와 안전 위생) ① 사용자는 부속 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기(風紀)와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구하여야 한다.
② 제1항에 따라 강구하여야 할 조치의 기준은 대통령령으로 정한다.
제114조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조제2항, 제47조, 제53조제3항 단서, 제67조제1항·제3항, 제70조제3항, 제73조, 제74조제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조 및 제103조를 위반한 자
2. 제96조제2항에 따른 명령을 위반한 자

근로기준법 시행령 제55조(기숙사에서의 남녀의 거주 구분) 사용자는 남성과 여성을 기숙사의 같은 방에 거주하게 하여서는 아니 된다.
제56조(기숙사의 설치 장소) 사용자는 기숙사를 설치하는 경우에는 소음이나 진동이 심한 장소 등을 피하여야 한다.
제57조(침실) 취업시간을 달리하는 2개 조 이상의 근로자들을 같은 침실에 기숙하게 하여서는 아니 된다.
제58조(기숙사의 설치 기준) 기숙사 침실의 넓이는 1인당 2.5제곱미터 이상으로 하며, 1실의 거주인원은 15명 이하로 하여야 한다.

근로기준법은 제10장에 제98조부터 제100조까지 기숙사와 관련된 규정들을 마련해 놓고 있다. 그 내용을 살펴 보면, 우선 제98조는 근로자의 기숙사 생활 보장에 대하여 규정하고 있고, 제99조에서는 기숙사 규칙의 작성 등에 대한 내용을 정하고 있다. 마지막으로 제100조에서는 기숙사의 설비와 안전·위생에 대하여 규정하면서, 구체적인 기준은 대통령령에 위임하고 있다. 이밖에 동법 제114조에서는 제100조를 위반한 사업주에 대하여 500만 원 이하의 벌금에 처할 것을 규정하고 있어, 만일 사업주가 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구하지 아니할 경우에는 벌금 부과의 대상이 될 수 있다.

한편 근로기준법 제100조 제2항의 위임을 받아 동법 시행령에서는 제55조부터 제58조까지 기숙사의 환경에 대하여 규정하였다. 그 내용은 남녀 성별 분리(제55조), 기숙사 설치 장소(제56조), 근무 시간이 다른 경우 침실 분리(제57조), 침실 넓이와 최대 거주인원(제58조) 등이다.

이처럼 근로기준법과 동법 시행령에는 기숙사 관련 규정이 존재하기는 하지만 어느 모로 보더라도 기숙사의 구조나 설비, 보안, 위생 시설 등 생활에 필수적인 설비에 대해서는 전혀 규정하고 있는 바가 없다. 시행령에 나열된 내용은 체계를 알 수 없이 산발적인 내용이 나열되어 있을 뿐이다. 이처럼 규정 자체가 미비하기 때문에 현실적으로 불법 건축물에 대해서도 규제할 수 있는 방법이 없으며, 화장실이나 취사 시설, 냉난방 시설 등이 갖춰지지 않아 도저히 사람이 살 수 없을 것 같은 환경을 제공하더라도 법률상 문제되지 않는다.

벌칙 조항인 근로기준법 제114조 제1호에 따라 사용자가 '부속 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기(風紀)와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구(제100조 제1항)'하지 않은 경우에는 500만 원 이하의 벌금을 부과할 수 있지만, 기타 기숙사 설비 기준에 대한 규정이 마땅치 않은 상황에서 제100조 제1항의 내용 자체가 심히 추상적이기 때문에 위 벌칙 조항에 해당하는지 판단하기 애매모호하고, 무엇보다 사업주가 기숙사를 어떻게 관리하고 있는지를 관리감독 할 수 있는 규정부터도 존재하지 않는다. 따라서 실제로 위 벌칙 조항이 제대로 적용되고 있는지는 의문이다.

결국 기숙사에 대한 관리감독 자체가 제대로 이루어지고 있지 않은 것이다. 따라서 사업주들은 기숙사 설치 기준에 대한 규정의 미비와 더불어 근로감독관 등의 관리감독 절차가 법률상 정해진 것이 없음을 이용하여, 도저히 사람이 살 수 없을 것 같은 공간을 기숙사라는 이름으로 제공하면서도 어떤 경우 숙박비 명목으로 수십 만 원의 돈을 임금에서 공제해 버리기도 한다.

나. 외국인고용법

외국인고용법은 제1장 총칙, 제2장 외국인근로자 고용절차, 제3장 외국인근로자의 고용관리, 제4장 외국인근로자의 보호, 제5장 보칙 그리고 제6장 벌칙으로 이루어져 있다. 그런데 놀랍게도, 숙소나 식사 등의 근로 환경에 관하여서는 어떠한 것도 규정된 바가 없다. 앞서 기술하였듯 동법 제9조 제1항 및 동법 시행규칙 제8조에 따른 별지 제6호의2 서식(농축산업 분야 표준근로계약서)에 숙식을 사업주가 제공하는지 여부와 그 비용 부담 여부에 대해서 체크하는 항목이 있을 뿐이다.

그런데 고용허가제로 입국하는 이주노동자들의 고용과 관련된 모든 문제가 외국인고용법으로 규율됨을 감안한다면, 동법에 기숙사에 대한 어떠한 것도 언급되지 않은 점은 매우 불합리하다.

특히 사업장 변경과 관련하여, 외국인고용법 제25조 제1항에 따라 농업 이주노동자는 사업장 변경의 조건과 횟수 등에 제한이 있기에 자신에게 책임 없는 사유로 사업장을 변경할 수 있으려면 동조 제1항 제2호에 따라 '외국인근로자의 책임이 아닌 사업장 변경 사유' 고시에 해당하여야 한다. 위 고시는 사업장 변경 사유로서 근로조건 위반, 임금 체불, 폭행 등의 부당한 처우 등만 포함하였고, 주거 조건이나 기숙사 환경에 관하여는 언급하지 않고 있다. 즉, 아무리 주거 환경이 열악하고 위험하더라도 이를 사유로 하여서는 사업장 변경이 불가능한 것이다.

또한 사업자에 대한 고용 허가의 요건(동법 제8조)에도 기숙사에 대한 최소한의 기준 등이 포함되어 있지 않다. 따라서 사업주가 외국인고용법에 따라 고용허가를 신청할 때에 기숙사에 대해서는 일정 요건을 충족할 필요도, 이주노동자에게 안내할 의무도 없다.

Ⅲ. 제도의 개선 방향

1. 우리나라 판례, 결정례 및 각종 권고 사항

가. 헌법재판소에서 인정하는 이주노동자의 '일할 환경에 관한 권리'

헌법재판소 결정에 의하면, 이주노동자에게도 근로의 권리에 관한 기본권 주체성이 인정되는데, 여기서 근로의 권리는 '일할 자리에 관한 권리'만이 아니라 '일할 환경에 관한 권리'를 함께 의미하는 것이다(헌법재판소 2016. 3. 31. 선고 2014헌마367 결정). 위와 같은 일할 환경에 관한 권리는 구체적으로 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다. 따라서 이주노동자는 일할 환경에 관한 권리의 일환으로서 주거에 대한 권리를 주장할 수 있는 주체이다.

나. 법원이 바라보는 기숙사에 대한 시선

지금까지 법원에서 이주노동자의 주거권 문제를 정면으로 다룬 사례는 찾지 못하였다. 다만 간접적으로 기숙사를 다루는 판례들을 살펴보면 노동자에게 기숙사가 어떤 의미를 갖는지 알 수 있을 것이다.

판례번호	내용
서울고등법원 1997. 7. 18. 선고 96구38904 판결	사실관계: 식당 및 근로자 기숙사로 사용하던 비닐하우스에서 잠을 자다가 전기 누전으로 노동자가 사망하여 업무상 재해 여부가 문제됨 법원의 판단: 기숙사 전기 누전으로 인한 사망 사고는 업무상 재해에 해당함
서울고등법원 1999. 2. 2. 선고 98나9276 판결	사실관계: 건설회사의 근로자 숙소로 사용되는 2층 가건물에서 원인을 알 수 없는 화재로 근로자가 상해를 입은 경우 회사의 책임 여부가 문제됨 법원의 판단: "가건물에 대한 지배는 사용자가 하는 것이고 피용자는 사용자의 지배영역에 있어서의 모든 안전문제를 그 지배자인 사용자에게 의지하는 것이므로, 근로계약상 사용자는 근로자가 그 업무수행을 위한 시설 내에서 재해를 당하지 않도록 보호하고 그 안전을 배려하여야 할 의무를 부담하고 있"음. 사용자가 근로계약상 보호의무를 다하지 못하였으므로 피용자가 입은 손해를 배상할 책임이 있음

직접적인 언급이 있는 것은 아니지만, 위와 같은 사례에 비추어 볼 때 법원은 회사에서 기숙사나 숙소를 제공하는 경우, 이를 사용자의 지배영역으로 보아 사용자가 노동자를 보호할 의무, 안전을 담보할 의무를 다하여야 한다고 보고 있다. 사례가 적기는 하지만 간접적으로 비닐하우스나 가건물에서 누전이나 화재가 발생하는 등 노동자들이 위험에 처하기 쉽다는 것도 엿볼 수 있다.

다. 국가인권위원회 및 국민권익위원회 권고

국가인권위원회는 2013년, 2017년 두 차례에 걸쳐 농축산업 이주노동자의 주거환경을 개선하라는 권고를 하였다.

먼저 2013년에는 농축산업 이주노동자의 인권 개선을 위한 광범위한 정책 권고를 하였는데,[11] 간략히 그 내용을 살펴보면 ① 이주노동자의 법정근로기준 준수와 근로에 상응하는 임금 보장 ② 귀책사유 없는 사업장 변경에 대한 입증책임 완화 ③ 농축산업 현장에서 만연한 노동력의 불법적인 공급 실태 개선 ④ 최소기준 이상의 주거환경 제공 ⑤ 사업주의 산재보험 가입률 제고 등이다(국가인권위원회 2013. 12. 5.자 결정 농축산업 이주노동자의 인권 개선을 위한 정책권고). 특히 주거환경과 관련하여서는 – 최소기준 이상의 주거가 이주노동자에게 제공될 수 있도록 외국인고용법 등에 숙소 기준을 마련하고, 숙소기준의 준수에 관한 사항을 '점수제 외국인력 배정방식'에 반영할 것 – 임금에서 숙식비를 공제할 경우, 근로계약서에 숙식비와 그 지급 방법에 대해 명확히 기재하도록 할 것을 권고하였다.

한편 최근에 국가인권위원회는 「외국인근로자 숙식정보제공 및 비용징수 관련 업무지침」을 정비하라는 구체적인 권고를 하였다(국가인권위원회 2017. 7. 21.자 결정 건설업 이주노동자의 인권증진을 위한 정책권고). 위 권고에서는 ① 현실적으로 이주노동자가 사업주와 대등한 입장에서 숙식비 부담 비용에 대해 협의하기 어려운 상황에서, 위 지침이 제시하는 상한액이 숙식비 산정의 일반적인 기준이 될 가능성이 높은 점, ② 위 지침이 숙식과 관련된 사항이 아닌 통상임금을 숙식비 산정의 기준으로 일괄적으로 적용하고 있어 기준이 합리적이지 않은 점, ③ 제도 도입 취지와 달리 임금에서 숙식비를 공제하는 방식으로 임금을 감액하는 근거로 남용되어 근로기준법 제43조 임금 전액 직접 지급 규정에 반할 우려가 있는 점, ④ 열악한 환경의 임시 주거시설을 숙소의 한 형태로 정당화하고 사업주에게 임금 삭감의 면죄부를 제공하고 있다는 점 등을 구체적으로 지적하며, 정부가 주거환경에 대한 기준을 마련하고 정기적으로 점검을 실시하여 이주노동자들의 주거환경을 개선하도록 권고하였다.

이에 앞서 국민권익위원회는 2010년 외국인근로자 권익증진 방안을 발표하기도 하였다(국민권익위원회 2010. 6.자 외국인근로자 권익증진 방안). 외국인근로자 주거환경 실태조사의 정례적 실시와 주거환경 개선을 위한 지원을 추진하기 위한 구체적인 개선방안 등을 내용으로 하고 있다.

11) 이는 국가인권위원회의 2013년 실태조사를 바탕으로 한 권고였다.

2. 국제노동기구의 권고

국제노동기구(ILO)의 노동자 숙소에 관한 권고 제115호(R115 - Workers' Housing Recommendation, 1961 (No. 115), Recommendation concerning Workers' Housing)의 일반 원칙 제19조에 따르면 노동자의 숙소에는 "구조적 안전과 적절한 수준의 품위, 위생 그리고 편의가 보장"되어야 한다.[12] 또한 위 권고 중 적용 방법에 관한 제안(Suggestions Concerning Methods of Application)의 장 제5조에서는 "이주노동자와 국민인 노동자에게 동일한 처우를 보장"할 것을 권고하고 있어, 위 일반 원칙은 이주노동자에게도 똑같이 적용되어야 함을 강조하고 있다.[13]

이밖에 위 노동자 주택에 관한 권고(제115호)를 기초로 하여 국제노동기구에서 제공하는 ILO Helpdesk No.6[14]에는 노동자의 숙소에 관하여 기본 원칙, 위치 및 구조, 주거 시설 표준, 위생 시설, 보건·안전, 시설물 점검 등의 항목으로 나누어 각 항목마다 꼭 필요한 사항을 자세히 기술해 두었다. 그 중 주거 시설 표준과 위생 시설의 내용을 일부분 공유하자면 다음과 같다.

주거 시설 표준(Housing Standards)

a) 1인 1침대, b) 침대에서 움직일 수 있는 충분한 공간(203cm 이상), c) 취침 공간은 최소 198cm x 80cm, d) 침대는 2층을 초과하여서는 안됨, e) 침대는 편안해야 함(reasonably comfortable), f) 침구와 침대에 해충이 없어야 함, g) 남녀가 같은 방에 거주하지 않을 것, h) 적절한 채광이 보장될 것, i) 각 침대에 독서용 램프가 있을 것, j) 어떤 날씨와 기후에도 공기의 순환이 충분히 되도록 적절한 환기 시스템이 마련될 것, k) 필요할 경우에는 적절한 난방, l) 깨끗한 식수의 제공, m) 적절한 위생 시설, n) 적절한 배수 시설, o) 각 노동자가 물건을 안전하게 수납할 수 있는 가구, p) 취침 장소에서 떨어진 곳에 위치한 식당, q) 적절하게 비치된 세탁 시설, r) 접근 가능한 곳에 위치한 전화기 또는 커뮤니케이션 수단(사용료는 합리적으로 책정되어야 함), s) 휴식/오락 공간, 보건 시설(health facilities) - 커뮤니티 내에 사용할 수 있는 공간이 없는 경우

- 노동자의 침실은 2명의 경우, 7.5제곱미터 이상이어야 하며, 3명일 경우 11.5제곱미터, 4명일 경우에는 14.5제곱미터가 제공되어야 함. 만일 4명 이상이 함께 거주하는 경우, 그 지면은 1인당 3.6제

12) "19. As a general principle, the competent authority should, in order to ensure structural safety and reasonable levels of decency, hygiene and comfort, establish minimum housing standards in the light of local conditions and take appropriate measures to enforce these standards.", ILO R.115 - Workers' Housing Recommendation, paragraph 19.

13) 5. The competent authorities should give special attention to the particular problem of housing migrant workers and, where appropriate, their families, with a view to achieving as rapidly as possible equality of treatment between migrant workers and national workers in this respect.

14) ILO, "ILO HELPDESK No.6 - Workers' housing", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_116344.pdf

곱미터 이상이어야 하며, 방에는 수용 가능 인원이 표시되어야 함.
- 가능하면 노동 시간을 달리하는 노동자들이 같은 침실을 공유하지 않도록 해야 함.

위생 시설(sanitary facilities)
6인 당 최소 1 변기, 1 세면대, 1 욕조 또는 샤워기가 제공되어야 함. 이러한 위생 시설은 사용하기 편리한 장소에 위치해야 하며, 일반적인 최소 보건 및 위생 기준을 충족해야 함. 또한, 온수와 냉수가 적절하게 보급되는 등 합리적인 기준에 맞아야 함(reasonable standards of comfort). 남성과 여성이 같은 위생 시설을 공유하지 않도록 해야 하며, 위생 시설은 환기가 잘 되고, 침실과 별도의 공간에 구성되어야 함. 비누와 휴지 등은 적절히 제공되어야 함.

세계인권선언 제25조는 의식주 등을 포함하여 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 규정하고 있으며, 경제적·사회적 및 문화적 권리위원회는 1991년 '일반논평 4. 적절한 주거에 대한 권리'를 통해 주거권은 소득과 관계없이 모든 사람에게 보장되어야 한다는 점을 강조하였다. (2017년 인권위 권고) 캐나다, 미국의 기숙사 관련 규정은 매우 세부적인 부분까지도 구체적으로 규정하고 있어, 추상적인 원칙을 오용하거나 회피할 수 있는 가능성이 낮다.

3. 참고할만한 해외 사례

한편 우리나라가 고용 허가의 요건으로 기숙사에 관한 부분은 전혀 고려하지 않는 것과 달리, 미국이나 캐나다에서는 필수적 주거 조건을 충족시키지 못할 경우 아예 고용 허가 단계에서 허가를 해주지 않거나, 근로자가 근로계약을 해지할 수 있도록 하는 점이 특기할 만하다.

국가	내용
미국	• 이주 및 계절 농업 노동자 보호법(Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act)에 따르면 사업주는 농업 종사 이주노동자의 숙소에 대하여 보건 및 안전 기준에 대한 인증을 받고 그 인증서를 숙소에 부착하여야 함 • 산업안전보건법(Occupational Safety and Health Act) 하의 미연방규칙 제29장(29 CFR, Code of Federal Regulation)에서 노동자의 숙소 설비에 대한 기준을 구체적으로 규정(CFR 1910.142. Temporary labor camps)하고 있으며, 필수적 주거조건이 충족되지 않을 경우 근로자가 계약을 해지할 수 있음[15] • 창문의 개수, 취사 공간·생활 공간·침실의 면적, 물 공급량, 화장실의 위치, 난방 시설 등이 자세히 규정되어 있으며, 바닥이 나무, 아스팔트, 혹은 콘크리트 등으로 되어 있어야 한다는 점이나 화장실은 침실을 통과하지 않고 접근 가능하여야 한다는 등으로 매우 상세한 부분까지 다룸

국가	내용
캐나다	• 사업주가 노동 시장 영향 평가 시에 숙소 점검 보고서(Housing Inspection)를 제출해야 하는 의무가 있으며, 이렇게 숙소 점검이 포함된 노동 시장 영향 평가를 거쳐야만 이주노동자 고용이 가능함[16] • 숙소 점검 기준의 질문 사항에 숙소 외부[17]와 숙소 내부[18]로 나뉘어 매우 자세하게 기재되어 있음[19] • 일정한 필수조건을 충족하지 못할 경우 고용 허가를 받을 수 없음[20]

4. 검토

이주노동자는 헌법재판소가 인정하는 주거권의 주체이며, 특히 기숙사는 노동자가 안전할 수 있도록 사용자가 마땅한 보호를 제공하여야 하는 영역이다. 국제노동기구에서도 이주노동자와 국민인 노동자가 그 숙소 조건에서 차별 받아서는 안 된다는 점을 강조하면서 이주노동자에게 숙소가 제공될 경우 반드시 갖춰야 할 숙소 설비 기준을 명시하고 있다. 우리나라에서도 근로기준법에 기숙사 규정을 보완하여 농업 이주노동자를 비롯한 모든 노동자들에게 동등한 수준과 품질의 기숙사가 제공될 수 있도록 하여야 할 것이다.

나아가 우리나라도 미국이나 캐나다처럼 사업주가 기숙사를 제공할 경우 기숙사 설비에

15) 소라미 외 4인, “이주여성 농업노동자 성폭력 실태조사”, 사회복지공동모금회 사랑의 열매 (2016. 12.), 109쪽.

16) Employment and Social Development Canada, "APPLICATION FOR A LABOUR MARKET IMPACT ASSESSMENT SEASONAL AGRICULTURAL WORKER PROGRAM" (2017. 4.), 9쪽.

17) 예: 숙소의 종류, 배수시설, 구조의 품질 및 설비 상태, 안전성 등

18) 예: 내부 구조물의 상태, 난방 시설 구비 여부, 조명 구비 여부, 환기 및 방충시설 구비 여부, 대피로 구비 여부, 전화기 구비 여부, 침실, 개인 위생 시설 구비 여부, 거주 인원에 따른 면적과 시설의 개수 등

19) Employment and Social Development Canada, “SCHEDULE F – HOUSING INSPECTION REPORT SEASONAL AGRICULTURAL WORKER PROGRAM AND AGRICULTURAL STREAM” (2014. 10.).

20) 필수 조건은 다음과 같다.
- 부엌 및 숙소 외부에 밀폐 가능한 쓰레기통의 설치
- 침실의 분리
- 개인 위생 시설의 분리
- 화장실에의 잠금 장치 및 사생활 보호를 위한 설비(문, 커튼 등) 설치
- 화장실 근처에 손 씻는 시설
- 부엌 내 소방 규정에 따른 소화기의 설치
- 침실 주변과 부엌에 소방 규정에 따른 화재경보기 설치
- 비상시 대피로 유무
- 민간 업체에 의한 식수 수질 검사 결과
- 인원 수에 맞는 (잘 작동하는) 세탁 시설 (없을 경우 매주 세탁소 방문이 가능한 교통 수단의 제공)
- 작동 가능한 전화기 설치 (혹은 매주 접근 가능한 공중전화기의 유무)

관한 필수 조건을 충족하도록 고용 허가의 요건으로 포함시킬 필요가 있다. 이와 같이 침실, 위생 시설, 기숙사의 형태와 설치 장소 등 가장 기본적이고 필수적인 부분을 법률로 명확히 규정하고, 이와 더불어 근로감독관에게 기숙사 관리 감독 의무와 사업주에게는 기숙사 정보 제공 의무를 지움으로써 인간다운 생활에 필수적인 주거 설비가 누락되거나 열악한 상황에서 일방적으로 기숙사가 제공되는 것을 막을 수 있을 것이다. 구체적인 정책 방향에 대해서는 국가인권위원회의 두 차례의 권고와 국민권익위원회의 권고를 참고해 볼 수 있다.

지금까지 살펴본 내용들을 기초로 하여, 다음 장에서는 농업 종사 이주노동자의 주거권 보장을 위하여 구체적인 법령 개정을 제안하고, 실제로 이용득 의원이 대표 발의한 근로기준법 일부개정법률안(이용득 의원 등 14인, 의안번호 9661, 제안 일자 2017. 9. 27.), 외국인고용법 일부개정법률안(이용득 의원 등 14인, 의안번호 9636, 제안 일자 2017. 9. 27.) (이하 합쳐서 “이용득 의원안”)과 비교하여 보고자 한다.

Ⅳ. 농업 이주노동자의 주거권 보장을 위한 법령 개정 제안

1. 근로기준법 및 동법 시행령

근로기준법에는 이미 기숙사를 따로 규정한 제10장이 존재하고, 농업 이주노동자뿐 아니라 일반적인 모든 노동자들에게 적용되는 법률인 만큼, 제10장 안에서 기숙사 제공 시 필수적으로 갖춰져야 할 사항들을 누락하지 않고자 하였다.

우선 현행법의 제100조 제1항은 ‘풍기’나 ‘생명의 유지’처럼 다소 추상적이고 고전적인 어휘로 되어 있고, 기숙사 자체에 대한 원칙 대신 사용자에게 조치 강구 의무를 부과할 뿐이다. 이에 개정 제안안은 제100조의 제1항에 기숙사의 설비와 안전 위생에 관한 원칙적인 기준을 강조하였다. 이용득 의원 개정안 역시 이러한 취지를 반영하여 조항의 구조를 정비하였다. 특히 사용자가 기숙사를 운영하는 경우 필수적 기준을 충족하도록 주체를 명확히 하였다.

다음으로 제100조의2를 신설하여, 기존 현행법 제100조 제1항에서 사용자에게 조치 강구 의무를 지웠던 것을 제100조의2 제1항에 위치시키고, 동법 제2항에서는 근로감독관의 기숙사 관리감독 의무를 새롭게 추가하였다. 이용득 의원 개정안에도 사용자의 유지관리 의무가 반영되었고, 기숙사에 대한 점검 및 지도의 주체를 고용노동부장관으로 하였다.

또한 벌칙 조항인 제114조에 기숙사 설비와 안전 위생에 관한 원칙적인 기준을 지키지 아니한 경우와, 그밖의 필요한 조치 강구 의무를 위반한 경우 모두가 포함되도록 제100조의2 제1항을 추가하였다. 이는 이용득 의원안에 반영되지는 않았다.

현행 근로기준법	NGO 개정 제안안	이용득 의원 개정안
제100조(설비와 안전 위생) ① 사용자는 부속 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 풍기(風紀)와 생명의 유지에 필요한 조치를 강구하여야 한다. ② 제1항에 따라 강구하여야 할 조치의 기준은 대통령령으로 정한다.	**제100조(기숙사 설비와 안전 위생)** ① 부속 기숙사는 주거시설로서의 필수적 설비 기준을 충족하고 적절한 구조, 성능 및 환경 기준을 충족하여야 한다. ② 제1항에 따라 갖추어야 할 기준은 대통령령으로 정한다.	**제100조(부속 기숙사의 설치·운영 기준)** 사용자는 부속 기숙사를 설치·운영할 때 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령령으로 정하는 기준을 충족하도록 하여야 한다. 1. 기숙사의 구조와 설비 2. 기숙사의 설치 장소 3. 기숙사의 주거 환경 조성 4. 기숙사의 면적 5. 그 밖에 근로자의 안전하고 쾌적한 주거를 위하여 필요한 사항
(없음)	**제100조의2(사용자의 유지관리의무 등)** ① 사용자는 전조의 기숙사에 대하여 근로자의 건강, 사생활 보호 등 인간다운 생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다. ② 근로감독관은 전조의 기숙사의 기능 및 안전성이 지속적으로 유지되도록 당해 기숙사에 대한 관리감독을 연 2회 실시하여야 한다.	**제100조의2(부속 기숙사의 유지관리의무 등)** ① 사용자는 제100조에 따라 설치한 부속 기숙사에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 근로자의 건강 유지, 사생활 보호 등을 위한 조치를 마련하여야 한다. ② 고용노동부장관은 부속 기숙사의 설비 및 안전, 위생 등 운영 실태를 점검하고 지도하여야 한다.
제114조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조 제2항, 제47조, 제53조 제3항 단서, 제67조제1항 · 제3항, 제70조 제3항, 제73조, 제74조 제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조 및 제103조를 위반한 자 2. 제96조 제2항에 따른 명령을 위반한 자	**제114조(벌칙)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조 제2항, 제47조, 제53조 제3항 단서, 제67조제1항 · 제3항, 제70조 제3항, 제73조, 제74조 제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조, 제100조의2 제1항 및 제103조를 위반한 자 2. 제96조 제2항에 따른 명령을 위반한 자	

이 외에 동법 시행령에서도 이주노동자의 주거권 보장을 위한 필수적인 부분이 포함될 수 있도록 그 개정 방안을 정리해 보았다. 크게 기숙사의 안정성을 위한 전반적인 구조와 설비, 설치 장소, 주거 환경의 조성 그리고 면적에 대한 규정으로 분류하였다.

우선 제55조는 기존 현행법이 '기숙사에서의 남녀 거주 구분'을 규정하고 있었으나, 체계상 기숙사 관련 규정의 맨 앞에 단독 조항으로 나오는 것이 적절하지 않다고 생각하여 개정 제안안에서는 기숙사의 구조와 설비에 대한 기준을 정렬하는 것으로 대폭 변경하였다. 당해 조항에서는 무엇보다도 안전성이나 위생, 보안 등 모든 측면에서 취약한 비닐하우스나 창고 컨테이너 등이 숙소로 쓰이지 않도록 '기숙사는 건축법이 정하는 형태의 건축물'이어야 함을 명시하였다. 그밖에 국제노동기구와 미국, 캐나다 등의 기숙사 관련 규정을 참고하여 구조부의 강도와 재질, 방음·환기·채광·냉난방 설비 등 생활에 필수적으로 마련되어야 할 요소를 추가하였다.

또한 제56조 제1항에는 기숙사의 설치 장소에 관하여는 특별히 유해물질로부터의 안전을 추가하였는데, 이는 농업 이주노동자의 경우 농장 주변에 기숙사가 위치하는 경우가 대부분이어서 농약 등의 유해 화학 물질에 쉽게 노출되기 때문이다. 이밖에 동조 제2항에는 새로이 자연재해 부분을 추가하였는데, 농지의 특성상 수해나 산사태 등의 위험이 높기 때문이다.

제57조는 기존에 '침실'이라는 제목으로 교대 근무자들이 한 침실에 동시 거주할 수 없도록 하였는데, 이를 '기숙사의 주거 환경 조성'이라는 제목으로 바꾸고 현행법 제55조 및 제57조의 내용을 각각 제1항과 제3항으로 추가하였다. 또한 보안과 사생활의 보호를 위하여 잠금장치에 대한 조항을 제2항으로 추가하였다.

마지막으로 현행 근로기준법 제58조는 현재 그 제목이 '기숙사의 설치 기준'이지만 사실상 면적에 관련된 내용이어서, 실제 설치 기준에 해당하는 항목을 제55조 기숙사의 구조와 설비 부분에 포함시키고, 제58조는 면적에 대한 단일한 조항으로 변경하였다. 기존 조문의 침실 넓이인 2.5제곱미터는 개인이 독자적인 공간으로 사용하기에는 다소 협소하기에 그 넓이를 넓히고, 침실 이외 총 주거 면적을 추가하였다. 침실의 넓이는 국제노동기구 ILO Helpdesk Factsheet No.6을 참고하여, 총 주거 공간이 아닌 침실은 적어도 1인당 1평 가량인 3.3제곱미터 이상이 되도록 하였다. 총 주거 면적에 대하여는 국토해양부공고 제2011-490호 최저주거기준 제2조와 별표에 따라 1인 가구의 경우 최소 주거 면적을 14제곱미터로 정하고 있어 이를 참고하였다. 이에 농업 이주노동자의 기숙사도 1인당 총 주거 면적이 14제곱미터 이상이 될 수 있도록 하였는데, 다만 현재 농업 분야의 용지 사용 문제 등 어려움을 감안하여 그 주거 면적에는 공동 생활 공간을 포함하도록 하였다.

현행 근로기준법 시행령	NGO 개정 제안안
제55조(기숙사에서의 남녀의 거주 구분) 사용자는 남성과 여성을 기숙사의 같은 방에 거주하게 하여서는 아니 된다.	**제55조(기숙사의 구조와 설비)** 기숙사는 안전성을 확보하기 위하여 다음 각 호의 기준을 모두 충족하여야 한다. 1. 기숙사는 건축법이 정하는 형태의 건축물이어야 한다. 2. 주거 시설로서의 구조 강도가 확보되고 주요 구조부의 재질은 내열 · 내화 · 방열 · 방습에 양호한 재질이어야 한다. 3. 방음·환기가 가능한 구조여야 하며, 채광 및 냉난방 설비를 갖추어야 한다. 4. 안전한 전기시설과 화재 발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비 및 소방법이 정하는 소화기 등의 장치가 구비되어야 한다. 5. 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 및 하수도 시설이 완비된 수세식 화장실과 목욕시설을 갖추어야 한다.
제56조(기숙사의 설치 장소) 사용자는 기숙사를 설치하는 경우에는 소음이나 진동이 심한 장소 등을 피하여야 한다.	**제56조(기숙사의 설치 장소)** ① 기숙사가 설치된 장소는 소음 · 진동 · 악취 · 대기오염 및 유해물질 등의 환경 요소가 관련 법정 기준에 적합하여야 한다. ② 기숙사는 자연재해 위험이 현저한 지역에 위치하여서는 아니 된다.
제57조(침실) 취업시간을 달리하는 2개 조 이상의 근로자들을 같은 침실에 기숙하게 하여서는 아니 된다.	**제57조(기숙사의 주거 환경 조성)** ① 사용자는 남성과 여성을 기숙사의 같은 방에 거주하게 하여서는 아니 된다. ② 사용자는 기숙사의 각 방에 적절한 잠금장치를 설치하는 등의 방법으로 근로자의 안전을 보장하여야 한다. ③ 취업시간을 달리하는 2개 조 이상의 근로자들을 같은 침실에 기숙하게 하여서는 아니 된다.
제58조(기숙사의 설치 기준) 기숙사 침실의 넓이는 1인당 2.5제곱미터 이상으로 하며, 1실의 거주인원은 15명 이하로 하여야 한다.	**제58조(기숙사의 면적)** ① 기숙사는 공동 생활 공간을 포함하여 1인당 14제곱미터 이상으로 하며, 이중 침실은 1인당 3.3제곱미터 이상이어야 한다. ② 1실의 거주인원은 15명 이하로 하여야 한다.

2. 외국인고용법

외국인고용법 개정안에서는 농업 이주노동자의 주거권과 관련하여 크게 세 가지의 주제에 집중하였다. 첫 번째로는 고용 허가의 요건에 기숙사 기준이 포함되도록 하는 것이었고, 두 번째로는 기숙사에 대한 법정 기준 및 근거를 마련하는 것이었으며, 마지막으로는 기숙사 기준 미달 시에 사업장 변경이 보장되도록 하는 것이었다.

이에 개정 제안안 제8조 제3항에는 고용 허가의 요건으로 기숙사 기준을 추가하였다.

그리고 제22조의2를 신설하여 근로기준법 외에 이주노동자가 외국인고용법 상으로도 주거권을 보장받을 수 있도록 기숙사에 대한 법정 기준과 근거를 마련하였다. 특히 사업주의 기숙사 무상 제공을 의무화 하였는데, 이에 대해 많은 고민을 한 결과 i) 숙박 비용의 사전 공제로 인하여 실질적으로는 최저임금법과 근로기준법이 잠탈되고 있어 최저임금 이상의 임금 보호가 필요한 점, ii) 내국인 노동자와의 임금 차별이 여전히 존재하는 점, iii) 국가 간 이동에 따라 입국하는 이주노동자는 (특히 농업 이주노동자의 경우) 실질적으로 출퇴근이 불가능한 상황이 많으므로 숙소 선택을 자유롭게 할 수 없다는 점 등을 고려하여 우선 제1항에 무상 제공 원칙을 규정하였다. 다만 이 부분에 대하여는 사업주들에게 모든 비용 부담을 지울 수는 없을 것이며, 정부가 일부분 지원하는 방안이 고려되어야 할 것이라고 본다.

또한 동조 제2항과 제4항에서는 근로기준법과 외국인고용법이 유기적으로 연결되어 기숙사의 법정 기준이 충족될 수 있도록 하였다. 동조 제3항에서는 근로 계약 체결 전에 사업주가 기숙사 정보를 제공하도록 하여, 이주노동자가 기숙사의 수준에 대해 사전에 인지하고 선택할 기회를 부여하게끔 하였다. 이와 관련하여 외국인고용법 시행령 제23조 제2항[21]의 지도·점검 사항에 기숙사 실태에 대한 지도 및 점검도 포함되도록 하는 개정이 필요할 것이다.

마지막으로 제25조 사업장 변경 관련 규정에서는 기숙사 상태가 법정 기준에 미달할 경우 그 사유만으로도 사업장 변경이 가능하도록 명시하였다. 그동안 열악하고 위험한 주거환경만으로는 사업장 변경이 불가능하여, 많은 이주노동자들이 건강에 심각한 위해를 입으면서도 사업장을 옮기지 못하고 있는 실정이었다.

이용득 의원안에서는 제8조와 제25조는 그대로 반영되었고, 제22조의2의 경우, 무상제공 원칙은 제외되었지만, 제3항에 국가나 지방자치단체가 기숙사 설치 및 운영 비용을 지

21) **외국인고용법 시행령 제23조(외국인근로자의 고용관리)** (중략) ② 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. (후략)

원할 수 있다는 규정이 신설되었다. 나머지 내용은 그대로 반영되었고, 특히 기숙사 정보를 계약 체결 시 뿐 아니라 정보가 변경될 때에 제공하도록 하는 내용까지 추가되었다.

현행 외국인고용법	NGO 개정 제안안	이용득 의원 개정안
제8조(외국인근로자 고용허가) ① 제6조제1항에 따라 내국인 구인신청을 한 사용자는 같은 조 제2항에 따른 직업소개를 받고도 인력을 채용하지 못한 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 외국인근로자 고용허가를 신청하여야 한다. ② 제1항에 따른 고용허가 신청의 유효기간은 3개월로 하되, 일시적인 경영악화 등으로 신규 근로자를 채용할 수 없는 경우 등에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 1회에 한정하여 고용허가 신청의 효력을 연장할 수 있다. ③ 직업안정기관의 장은 제1항에 따른 신청을 받으면 외국인근로자 도입업종 및 규모 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 제7조제1항에 따른 외국인구직자 명부에 등록된 사람 중에서 적격자를 추천하여야 한다. ④ 직업안정기관의 장은 제3항에 따라 추천된 적격자를 선정한 사용자에게는 지체 없이 고용허가를 하고, 선정된 외국인근로자의 성명 등을 적은 외국인근로자 고용허가서를 발급하여야 한다. ⑤ 제4항에 따른 외국인근로자 고용허가서의 발급 및 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑥ 직업안정기관이 아닌 자는 외국인근로자의 선발, 알선, 그 밖의 채용에 개입하여서는 아니 된다.	**제8조(외국인근로자 고용허가)** ① ② (현행과 같음) ③ 직업안정기관의 장은 제1항에 따른 신청을 받으면 외국인근로자 도입업종 및 규모, 기숙사의 기준 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 제7조 제1항에 따른 외국인구직자 명부에 등록된 사람 중에서 적격자를 추천하여야 한다. ④ ~ ⑥ (현행과 같음)	**제8조(외국인근로자 고용허가)** ① ・② (현행과 같음) ③ 직업안정기관의 장은 제1항에 따른 신청을 받으면 외국인근로자 도입업종 및 규모, 기숙사의 기준 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 제7조 제1항에 따른 외국인구직자 명부에 등록된 사람 중에서 적격자를 추천하여야 한다. ④ ~ ⑥ (현행과 같음)

(없음)	**제22조의2(기숙사의 제공 등)**[22] ① 사용자는 외국인근로자에게 인간의 존엄을 유지하고, 건강과 안전을 지킬 수 있는 기숙사를 무상으로 제공하여야 한다. ② 전항의 사용자가 제공하는 기숙사는 근로기준법 등 관계 법령에서 정하는 기준에 부합하여야 한다. ③ 사용자는 외국인근로자와 근로계약을 체결하기 전에 제1항의 기숙사에 관한 정보를 외국인근로자에게 사전에 제공하여야 한다. ④ 제1항의 기숙사 기준 및 제3항의 기숙사 제공 방법에 관한 세부사항은 고용노동부령으로 정한다.	**제22조의2(기숙사의 제공 등)** ① 사용자가 외국인근로자에게 기숙사를 제공하는 경우에는 「근로기준법」 등 관계 법령에서 정하는 기준을 준수하고, 건강과 안전을 지킬 수 있도록 하여야 한다. ② 사용자는 제1항에 따라 기숙사를 제공하는 경우 외국인근로자와 근로계약을 체결할 때에 외국인근로자에게 다음 각 호의 정보를 사전에 제공하여야 한다. 근로계약 체결 후 다음 각 호의 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다. 1. 기숙사의 구조와 설비 2. 기숙사의 설치 장소 3. 기숙사의 주거 환경 4. 기숙사의 면적 5. 그 밖에 기숙사 설치 및 운영에 필요한 사항 ③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 기숙사의 설치 및 운영에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ④ 제2항에 따른 기숙사 정보 제공의 기준 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
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, 제20조제1항	**제25조(사업 또는 사업자 변경의 허용)** ① (현행과 같음) 1. (현행과 같음) 2. 휴업, 폐업, 제19조 제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조 제1항에 따른 고용의 제한, 제22조의2에 반하는 기숙사의 제공, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속 할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우 3. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)	**제25조(사업 또는 사업장 변경의 허용)** ① (현행과 같음) 1. (현행과 같음) 2. 휴업, 폐업, 제19조 제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조 제1항에 따른 고용의 제한, 제22조의2를 위반한 기숙사의 제공, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속 할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우 3. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)

에 따른 고용의 제한, 사용자의 근로조건위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우 3. 그밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우 ② 사용자가 제1항에 따라 사업 또는 사업장 변경 신청을 한 후 재취업하려는 외국인근로자를 고용할 경우 그 절차 및 방법에 관하여는 제6조·제8조 및 제9조를 준용한다. ③ 제1항에 따른 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청한 날부터 3개월 이내에 「출입국관리법」 제21조에 따른 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약이 종료된 날부터 1개월 이내에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청하지 아니한 외국인근로자는 출국하여야 한다. 다만, 업무상 재해, 질병, 임신, 출산 등의 사유로 근무처 변경허가를 받을 수 없거나 근무처 변경신청을 할 수 없는 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 각각 그 기간을 계산한다. ④ 제1항에 따른 외국인근로자의 사업 또는 사업장 변경은 제18조에 따른 기간 중에는 원칙적으로 3회를 초과할 수 없으며, 제18조의2 제1항에 따라 연장된 기간 중에는 2회를 초과할 수 없다. 다만, 제1항제2호의 사유로 사업 또는 사업장을 변경한 경우는 포함하지 아니한다.		

22) 기존의 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 일부개정법률안(서형수 의원 등 14인, 의안번호 2005788, 제안 일자 2017. 2. 24.)에서는 위 내용이 제25조(사업장 변경)에 딸려 제25조의2로 위치하였었다. 그러나 기숙사 기준은 사업장 변경에만 필요한 조건이 아니므로, 제22조(차별금지) 뒤에 위치시켜 적절한 기숙사의 제공이 이주노동자의 보호를 위한 원칙 중 하나임이 명시되도록 하였다.

3. 기타 지침

근로기준법 및 외국인고용법의 기숙사 관련 규정이 제대로 적용되기 위하여서는 그 하위 체계에서도 구체적이고 명확한 기준이 정하여져야 할 것이다. 이에 앞서 살펴본 해외 사례를 참고하여 기숙사에 대한 세부 기준을 다음과 같이 제시한다.

구분	기준
입지조건	소음 · 진동 · 악취 · 대기오염 등이 관련 법정 기준을 초과하지 않는 곳에 설치 도보로 1500m 이내에 대중교통 접근이 가능한 곳에 설치 기타 보건 · 위생 · 급수 · 안전 · 환경 등을 고려하여 쾌적한 환경의 부지에 설치
건물형태	건축법 제2조 제1항에 따른 건축물 입소 인원 1인당 총 주거 면적 14제곱미터 이상(부엌, 화장실 등 공동 생활 공간 포함)
침실	남녀 구분 설치 채광, 환기 및 냉난방 가능 공간 잠금장치 설치 청결한 침구의 구비 의류 및 개인용품 보관함과 같은 적절한 보관시설 구비
부엌	채광 및 환기 가능 구조 위생적인 취사 · 조리 · 급수 설비 및 식기의 구비
화장실 · 샤워실	잠금장치 설치 실내 수세식 화장실 세면 · 샤워 설비 및 온수 공급
세탁 · 건조실	세탁 및 건조용 설비 구비
비상재해 대비시설	「화재예방, 소방시설 설치 · 유지 및 안전관리에 관한 법률」에서 정하는 소화기 및 피난기구 등 시설 실정에 맞는 비상재해대비시설 및 장비의 설치 · 구비

Ⅰ. 비닐하우스를 넘어서

무엇을 먹고, 어디서 자는가 하는 문제는 결코 가벼운 문제가 아니다. 해가 뜨면 일을 시작하여 해가 지면 일이 끝나는 장시간의 강도 높은 노동을 하는 농업 이주노동자들에게 적절한 숙식은 생존과 건강과 직결된다. 따라서 관련 법제 개정으로 이주노동자가 적어도 최소한의 기준을 갖춘 시설에서 인간답게 생활할 수 있도록 보장하여야 한다.

우리들의 밥상에 올라오는 싱싱하고 맛있는 채소들이 농업 이주노동자의 피와 땀으로 키워진 것이라는 점을 한 번 더 상기하고자 한다. 앞으로는 근로기준법과 외국인고용법에서 기숙사에 대한 법정 기준과 근거를 마련하고 이를 통해 이주노동자들이 조금이라도 더 건강한 환경에서 근로할 수 있도록 하여야 할 것이다.

참고문헌

통계청, “2016년 외국인고용조사 결과” (2016. 10. 20.).
사단법인 이주민과 함께, “농축산업 이주노동자 인권상황 실태조사”, 국가인권위원회 (2013. 10.).
소라미 외 4인, “이주여성 농업노동자 성폭력 실태조사”, 사회복지공동모금회 사랑의 열매 (2016. 12.).

토 론 ❶

이주노동자 주거권 보장을 위한 개선방안 심포지엄 토론문

이 원 호

(한국도시연구소 책임연구원)

이주노동자의 주거권 보장

○ 이주노동자들의 주거권 문제가 제기 된 시기와 횟수가 적지 않지만, 우리나라에 거주하는 이주노동자들의 주거환경은 상당히 열악하고 위함 함. 상당수 이주노동자들이 비닐하우스나 컨테이너, 공장과 같은 비주거용 건물에서 거주하고 있음. 또한 많은 이주노동자들이 최저주거기준 이하의 주거환경 속에서 살고 있음.

○ 국제이주노동자권리협약[1]에서는 각종 국제조약에서 규정되어 온 권리주체로서의 '시민' 내지 '거주민'등의 용어에 가려 사각지대에 있는 이주민(migrants), 특히 이주노동자(와 그 가족)를 보호할 목적으로 채택(전문과 9부 93조)하였으나, 우리나라는 이주노동자와 관련한 국제인권법 적용에 소극적임. 향후 한국정부의 권리협약에 대한 비준이 필요함.

- 협약에서는 등록 이주노동자들에게 추가적으로 인정되는 권리로서 '이동 · 주거선택의 자유(39조)'를 규정[2]하고 있으며, 이주노동자는 '주택의 이용, 이에는 사회주택계획과 임차료의 착취로부터의 보호를 포함'하는 사항의 이용에 관하여 취업국의 국민과 평등한 대우를 향유 함(43조)을 규정하고 있음.

○ 과거 산업연수생제도에서는 사업주가 기숙사를 의무적으로 제공하도록 하였으나, 고용허가제 이후 이러한 의무규정이 없어 주거를 이주노동자의 비용과 책임으로 전가함.

- 고용된 노동의 형태와 장소적 특성으로, 이주노동자들은 주거 선택의 자유 자체를 보장받지 못하며, 이러한 조건에서 고용주에 의한 일종의 주거권에 대한 착취가 발생함.

○ 또한 주거선택의 자유를 보장받는다 해도, 고용허가제로 입국한 이주노동자들은 대부분 가족 없이 단신으로 입국해, 최저임금정도의 적은 임금을 받고 있어, 우리나라의 높은 주거비를 감당하기 어려움.

- 기본적으로 목돈에 해당하는 보증금이 포함된 한국의 민간임대주택 시장에서, 이주노동자들이 목돈을 마련해 주거를 얻기란 어려움,
- 단기간 동안 돈을 벌어 본국으로 돌아가야 하는 이들은, 주거비의 부담을 줄이기 위해, 비주거용 건물이나 임대표가 낮은 열악한 주거지를 선택할 가능성이 큼.

---

1) 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약((International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families : MWC). 190.12.18 채택. 대한민국 미가입.
2) 이러한 권리는 이주노동자가 출국 전 또는 늦어도 취업국에 입국할 때에 그들의 입국과 특히 체류와 종사할 유급활동에 관한 모든 조건에 대해 충분하게 고지받을 권리를 가짐(37조).

○ 이에, 발제에서 제시하는 근로기준법이나 외국인고용법 및 기타 지침에서 기숙사 제공 의무화 및 주거의 구조 · 면적 · 성능 · 환경 등 질적 기준을 제시하는 것이 필요함.
- 특히 근로기준법상 기숙사 규정이 1953년 제정법에 규정된 이래 개정되지 않고 당시 기준 수준에 머물러 있다는 점에서 시급한 개정이 필요함[3].
- 또한 제안한 바와 같이 고용의 특성을 고려할 때 기본적으로는 기숙사를 무료로 제공하는 정책이 필요하며, 원하는 이주노동자가 있다면 추가 절차를 거쳐 더 나은 조건의 유상 기숙사를 선택할 수도 있는 방안도 제시될 필요가 있음.

○ 본 토론에서는 노동의 관점에서 접근하는 이주노동자의 주거문제 외에, 주거권에 대한 국제적 합의를 기준으로 한국의 주거정책 측면에서 보충하고자 함.

한국의 주거권, 주거정책

○ 대한민국 「헌법」은 쾌적한 주거생활이 국가의 의무임을 선언하고 있음(헌법 제35조 제3항). 또한 2015년 재정된 「주거기본법」에서는 '주거권'[4]을 법률로 명시하고 있음.
- 주거권은 인간이 인간의 존엄성에 적합한 주거조건과 주거환경을 누릴 수 있는 권리를 의미. 동시에 국가와 사회는 주거약자의 최저주거지군을 보장할 의무를 지님.
- 주거권은 주거의 안정성을 법적으로 보장받고, 주거 관련시설을 편리하게 이용하며, 적정가격으로 공평하게 주택을 공급받고, 안락한 주거환경을 누리며, 각자의 문화적 정체성을 누릴 수 있는 권리를 의미함.[5]

○ 그러나, 주거기본법을 비롯한 한국의 주거정책은 국민을 주체로 규정하고 있어 이주노동자 주거권 보장에 한계가 있음.
- 이에 주거급여 및 주거취약계층 주거지원, 임대주택 공급 정책 등 비주택이나 열악한 주거상태에 놓인 주거 빈곤층의 주거향상을 위한 정부의 주거복지 정책들에서 이주노동자들은 주거복지의 주체로 포함하지 못하고 있음.

○ 그러나 대한민국의 헌법재판소는 이주노동자도 국민과 유사한 지위의 기본권의 주체가 될 수 있음을 밝히고 있음.

---

3) 근로기준법 [시행 1953.8.9.] [법률 제286호, 1953.5.10, 제정] 제10장 기숙사.
4) 주거기본법 제2조(주거권) 국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다.
5) 여경수, 2011, "주거거생활보장기본법 시안 작성의 필요성과 구성체계", 토지공법연구 제52집.

- 인간 존엄의 가치, 행복추구권은 인간의 권리로서 외국인도 주체가 될 수 있고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 뿐(헌법재판소 2011.9.29. 2007헌마1083).
- 이주노동자도 한국 정부의 필요에 따라 정부가 정한 절차에 의해 적법하게 입국해 상당 기간 동안 거주하며 일정한 생활관계를 형성, 유지하며 살아오고 있다는 점에서, 최소한 그 체류 기간 동안 인간의 존엄과 가치를 인정받으며 그 생계를 유지하고 생활관계를 계속할 수 있는 수단을 선택할 자유를 보장해 줄 필요가 있음(위 헌재. 송두환 재판관 견해).

국제사회에서의 주거권

○ 세계인권선언 제12조와 사회권규약 제11조에서는 모든 인간이 지니는 적절한 주거에 대한 권리를 천명하고 있으며, 유엔 경제사회이사회 산하의 유엔 해비타트(UN HABITAT)에서는 모두를 위한 주거권에 대한 명시뿐만 아니라 이주노동자의 주거권, 나아가 도시에 대한 권리에서도 주요 주체로 명시하며, 관견 대책을 규정하고 있음.

- 이주노동자는 주택과 기본적인 사회보장…에서 거주국의 적당한 보호와 조치을 받을 수 있으며, 정부는 이주노동자에 대해서 특별한 보조금(주거비 보조)을 통해 주거환경 개선을 촉진을 권고 하고 있음(Habitat Agenda, 2001).
- 2016년 개최된 해비타트Ⅲ[6]에서는 '도시에 대한 권리'로 의제를 확장했으며, 도시권에서 이주민에 대한 지원과 사회 안정망 보장을 원칙으로 하는 등, 주거권을 포함한 도시의 다양한 권리들에서 이주민의 권리 보호를 명시하고 있음((HabitatⅢ policy paper).
- 한국정부도 참가해 최종 협약문에 서명한 해비타트 Ⅲ의 '새로운 도시의제'가 '도시에 대한 권리'에 기반 한 '포용성(포용도시)'을 핵심가치로 한다는 점에서, 이주노동자를 비롯한 사회적 취약계층들이 국가 정책에서 배제되지 않는 것이 중요함.

6) 유엔 해비타트(UN HABITAT)가 20년에 한 번씩 주관하는 제3차 회의인 해비타트Ⅲ가 2016년 10월에 개최되었으며, 한국 정부(국토부 주관)도 참여한 가운데. '새로운 도시의제'를 채택.

한국 주거정책의 관점에서 이주노동자 주거권 보호를 위한 대책

○ 현재 이주노동자의 전반적인 주거실태조사가 이루어지고 있지 않음. 지자체 차원에서 지방정부의 이주노동자 주거실태를 조사해 전국적 데이터로 조사가 필요함.

- 최소한 주거기본법에 의거해 전국단위로 실시하는 '주택이외의 기타 거처(비주택) 실태조사'의 표본에 비주택(비닐하우스, 컨테이너, 쪽방, 여관, 여인숙, 비숙방용 다중이용업소 등)에 거주하는 이주노동자를 포함할 필요가 있음.

○ 이주노동자는 최소한 적법한 체류 기간 동안 적절한 주거를 보장받을 권리가 있음. 앞서 본 이주노동자들의 열악한 주거 현실을 보더라도, 이들에 대한 정부차원의 주거복지 지원이 필요함.

- 공단지역의 노동자임대주택과 같이, 이주노동자들이 밀집 된 지역에서 이주노동자용 공공임대주택 공급 필요.
- '주거취약계층 주거지원 사업'[7]에 이주노동자를 포함 해 체류기간 한시적으로 매입임대 및 전세임대주택 지원.
- 무이자 대출형 보증금 지원 및 월세보조(이주노동자 밀집 지역 지자체에서, 지자체형 주거바우처 도입해 지원)

- 이상 -

7) 쪽방, 고시원, 비닐하우스, 컨테이너, 여관, 여인숙 등 비주택에 거주하는 주거취약 계층에 대해, 일정한 기준을 충족하면 매입임대 주택 및 전세임대 주택으로의 입주를 지원하는 제도

토 론 ❷

농업이주노동자에 대한 노동시간 사기행위, 불법시설물 숙소 임대수익사업을 고용노동부가 뒷받침한다.

김 이 찬
(지구인의 정류장)

1. 배경

(1) **근기법 63조**(노동시간, 휴게시간, 휴일에 관한 근기법 적용제외 조항)로 인해 농업분야 노동자들의 '노동시간'은 **'무법상태'**이다. 즉, '위법이냐, 합법이냐' 자체를 다투기 힘든 상황이다. '주 40시간 노동제' 나, 최근 논란중인 바, '주 최대근로시간을 52시간으로 할 것인지, 68시간인지...'와 같은 한국노동계의 최대 현안도, 농업분야 이주노동자에게는 아무 의미가 없다. 근기법 63조는 폐지되어야 한다.

(2) **2017년 현재**, 노동부에는 이 '노동시간 무법상태'를 견제할 어떠한 방법도 없다. 의지도 없다. 근기법63조를 핑계댄다. 다만 50,000 여 명의 이주노동자를 데려와서 그 무법지대에 알선하는 일만은 충실히 한다.

(3) 고용주에게 직장건강보험, 산재보험의 가입의무 없고, 부당해고 구제신청을 할 수 없고, 소액체당금을 청구할 수 없는 **5인 미만 농업사업장에 속한 노동자들의 경우는 치명적이다. '아프면 안된다. 죽어도 보상조차 받기 힘들다.'**

2. 노동부의 공모로 노동시간 사기가 만연하다.

농업이주노동자들의 **표준근로계약서**는 '조직적인 노동시간 사기'로 볼 수밖에 없는 내용이 많이 포함되어 있는데, 이는 고용노동부의 묵인 혹은 협조 없이는 불가능하다. '고용허가제'하에서 모든 '외국인근로자와의 합법적 근로계약'은, 고용노동부의 허가를 받고, 노동부의 '알선'을 받아야하며, 이를 반드시 노동부에 '등록'하여야 한다. 이를 해태할 때, 이주노동자는 '비자가 소멸'되고 '강제출국대상'이 된다.

그런데, 2014년 이후의 고용허가제 농업노동자의 대부분의 등록된 근로계약서들은 월 소정 노동시간을 '224시간 혹은 226시간'이라 적고 있다. (그 전에는 월 308시간, 월 320시간, 월 360시간 으로 정한 근로계약서도 버젓히 등록되어 실행되었었다.)

그리고, 위 근로계약서 상의 '소정' 노동시간은 실제 (286시간 : 2013년 국가인권위 조사, 280시간 : 노동부 조사, 330시간 : 이천지역 농업노동자들이 주장하는 하절기 노동시간) 와는 너무 달라서, 노동자들이 수없이 진정을 제기하지만, 실제 노동시간이 제대로 확인되는 경우란 거의 없다. (고용노동부 성남지청의 이00 근로감독관만 이를 조사할 수 있다.)

그래서, '근로기준법'으로부터 완전히 해방되어 있는, 50,000여 명에 이르는 **'농업 이주노동자들의 노동시간'**에 대해서 고용노동부는 어떠한 조사도, 견해도, 정책도 내오지 않았다.

2012년부터 농업이주노동자에 대한 심층 상담을 해오고 있는 [지구인의 정류장]의 상담실이 파악한 바의 '근로계약서 유형을 통한 노동시간 사기'의 **그 지역적 특색은 아래와 같다.**

(1) 경기북부(포천,남양주 일대)

2010년대 초부터 2017년 현재까지, 근로계약서에 적힌 노동시간이 아예 산수를 노골적으로 무시한다. 1일 노동시간 10시간×(30일-월 2일휴무)=**10×28='월226시간'** 이라고 우긴다. 당당하고 소신있게 현대 산수를 초월한 근로계약서가 꾸준히 발견된다. '월 280시간 혹은 290시간 이어야 산수에 맞다' 고 필자는 생각한다.

(2) 경기 동남부 (이천,여주,광주,용인)

2014년 까지는 위 포천지역의 근로계약서들과 유사했다. 그런데 2015년 이후로는, 1일 노동시간을 8시간 (07:00 ~ 16:00), 월 노동시간을 '8시간×28.3일(월2일 휴일) = 226시간' 이라고 정한 계약서들로 수렴되었다.

그런데, **실제로는 1일 10시간, (10시간× 28일=)월280시간, 혹은 (10시간×29일=)월290시간이 기본 노동시간이다.** (즉, 고용주들은 노동자들로부터 매일 10시간의 기본노동을 시키지만, 근로계약서에는 8시간만 시키는 것처럼 보이게 한다.) 간혹, 용기를 내어 문제를 제기하는 노동자들이, '2시간의 노동은 어떻게 된 거냐' 고 고용주에게 물으면, 고용주들은 '내가 쌀과 집을 주었으니 매일 2시간씩 더 일해야 한다. 그렇게 안하려면 니가 집을 얻어 출퇴근해라. 5일 이상 정상적으로 출근하지 못하면 너는 이탈 신고되어 불법체류자가 될 것이다.' 라고 협박을 한다. 실제로 이렇게 고용주가 소위 '이탈신고'를 하여 '미등록 체류자'로 되는 경우가 많다.

하절기(통상 4월~10월)는 위에 덧붙여 2~3시간이상 추가노동을 한다. (06:00~19:30) 1개월이상 휴일이 없는 때도 있다.

(3) 논산평야 일대 (논산,금산,부여,공주,완주)

2013년 이전에는 '1일 노동시간 06:00~18:00 (1시간), 1일 휴게시간 60분(1시간), 월 노동시간 308시간' 이라고 적고 임금을 226시간분의 최저임금으로 정한 '**뻔뻔한 근로계약서**'가 다수 존재했는데, 이것이 최저임금법을 위반한 것이 눈에 뻔히 보여 지적을 받았다. 그러자...

2014년에는 다수의 근로계약서들이 '**1일 노동시간 06:00~18:00 (12시간), 1일 휴게시간 60분(1시간), 월노동시간 226시간**' 이라는 근로계약서들로 바뀌었다. 즉, 하루노동시간은 그 이전 시기와 변하지 않았고, 휴일 수도 변하지 않고, 휴게시간도 변하지 않았는데,

월 총 노동시간만 ‘ 308 → 226시간’ 으로 변한 근로계약서들이 만들어진 것이다.

이 계약서들은 **'11시간 × 28일 = 226시간 !!!'** 이라고 뻔뻔히 등록되고 시행되었는데도 아무런 제재조치도 취해지지 않았다. (관할 노동청인 대전노동청에 이 계약서들에 따라 착취된 과도한 노동시간에 조사해달라고 노동자들이 진정했을 때, 노동부는 ‘근로계약은 별 문제가 없다. 실제 노동시간을 노동자가 입증하라!’ 는 말만 되풀이 하고, 위 고용주들에 대해 아무런 제재도 처벌도 하지 않았다. 이런 근로계약서를 등록하게 하고, ‘고용허가’를 내준 것은 바로 그 노동부이기 때문이다.)

2015년 이후에는, 노동자들이 아예 항변할 수 없도록 근로계약서에 **1일 기본노동시간을 적지 않는다. '00시 ~ 00시' 로 적혀있다.** 그런데 **1일 휴게시간은 '120분' 혹은 '180분'**으로 적어놓는다. (노동시간은 0 시간, 휴게시간은 2시간인 셈이다.) 그리고 **월 노동시간은 226시간**이라고 적는다. - 전국의 근로계약서 중 노동시간을 감추기 위해, 가장 교묘하게 진화한 근로계약서이다. - 관할 대전노동청 근로감독관들 중에 이를 이해할 수 있는 사람은 없다. 수 천명에 이르는 농업노동자들의 노동시간은, 현재로선 누구도 ‘알 수 없다!’ 이 곳의 근로감독관들은 ‘노동자가 모든 날의 cctv를 가져오지 않는 한 노동시간 확인은 불가능하다!’ 는 입장이다.

(4) 경남지역(밀양,청도, 김해, 진주, 창녕) : 근로계약서상에 ‘휴게시간’을 속인다.

* 2014년 이후 거의 모든 근로계약서에 **1일 휴게시간이 ‘180분’**이라고 적혀있다. 수백개의 사업장이 공히 휴게시간이 180분이고, 극히 예외적이지만 **‘240분’**이라 적은 근로계약서도 있다. **경남지역이 어떠한 기후적 요인이나, 농작물의 특성이 다른 지역과 달라서, 노동자들이 자신의 일터에 일찌감치 출근하고, 3~4시간의 휴게시간을 그 야외의 밭에서 굳이 보내고, 뒤늦게 퇴근해야하는지에 대한 설명은 없다.**

그러나 실제 1일 휴게시간은 다른 지역과 마찬가지로 1~1.5시간에 불과하다.

근로계약서는 1일 노동시간을 07:00~18:00, 휴게시간 180분, 월노동시간 224시간'이라고 적혀있지만, 실제 노동시간은 계절과 무관하게 “06:30 ~ 18:30, 휴게시간은 60분~90분”이다. 여름에는 “06:00~19:00”으로 노동시간이 늘어난다. (12시간)

노동자들은 ‘점심시간 1시간, 오전 오후 밭에서 쥬스마시는 시간 10분씩’ 일 뿐이라고 주장한다. 고용주들은 ‘점심식사 휴게 1시간이고 나머지 시간 2시간은 화장실에 갔다 오는 등 자유로이 쉰다.’ 고 주장한다.

‘양산노동청’ 근로감독관들은 장시간노동의 고통을 호소하는 노동자들에게 '자신의 휴게시간이 1시간이었음을 입증' 하라고 윽박지르거나, 노동자들이 몇몇 증거영상을 갖다주더라도 일한 모든 날의 cctv를 갖고 오기 전에는 노동자들의 주장을 인용할 수 없다며 무시

한다. - 휴게시간을 입증하는 것은 출퇴근 시간을 입증하는 것보다 훨씬 어렵다.

** 위의 다양한 사기수법을 사전에 알기 힘든 20세 전후의 농업이주노동자들은 푸른 꿈을 안고 이역만리에 와서, **월 2일의 휴일에, 1일 10시간 ~13 시간의 노동을 제공**하면서, 그 중 60~90시간의 임금을 착취당하고 있다.

3. 2017년, 이주노동자 고용주에게만 부여된 초법적 특혜

- '무허가 비닐하우스 주거시설전용 임대사업권' 및 '주거비 징수권'

(1) 2017년 2월 17일 노동부는 고용노동부 장관 명의의 **'외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침'** 이란 것을 정하여 관계 지방관서, 고용센터장, 산업인력공단, 중기협, 농협 등에 시달했다.

(2) 그런데 이 '지침'은 외국인 노동자 고용주들이 **'그 밖의 기타 주거시설 (!)'**을 노동자들에게 **'숙소'**로 제공하고, '**사업주는 표준 근로계약서에 기재된 금액의 범위에서 숙식비를 징수할 수 있음**'을 명시하고 있다. 또 '숙식비 징수 상한액 (아파트,단독주택, 연립,다세대주택 또는 이에 준하는 시설은 통상임금의 15%, **그 밖의 임시주거시설**은 통상임금의 8%)은 건물 임대료 등 고정비용에만 해당하고', '**숙소가 비닐하우스, 컨테이너 등 임시주거시설인 경우도 숙박비 공제가 가능**' 하며, '냉.난방비 등 계절적으로 변동이 있거나, 전기요금, 인터넷 사용료, 쌀값 등' 은 별도로 징수할 수 있도록 했다.

(3) 즉, 위 지침은, **'사람이 주거지로 사용할 수 있는 주거기준'에 대한 어떠한 언급도 없고, '임대사업할 수 있는 주거지로서의 적절성' 여부를 묻지 않는다.** 그래서 이 지침은 '고용주가 임의로, 시설물 인가, 건축 허가, 안전성 검사를 받지 않는 주거시설을 노동자들에게 제공하더라도 이를 이용해 임대소득을 얻을 수 있는 권한과, 그것을 안정적으로 임금에서 **징수(!)할** 수 있는 면허'를 준 지침이다. (**주택임대사업을 하는 건물주들은 '월세를 제때 못내는 세입자' 때문에 속상하더라도, 그 월세를 '징수'할 권한은 없다. 이에 비할 때, 고용주는 위 지침으로 자신의 지배하에 있는 '노동자들의 월급에서 임대료를 원천징수'할 권한을 갖게 되었다. 기왕에는 면허가 없었는데 이제 면허가 생겼다.**) 한국에서 법률에 의거하여, '세금, 과태료, 벌금, 공공요금, 국유재산의 정규적 이용비'를 징수할 수 있는 행정기관이 얼마나 될까 ? 법률적 근거 (예 : ' 무허가 시설물의 주거전용 개조와 그 임대사업 에 관한 법률') 없이, 다수의 타인으로부터 안정적으로 '금품을 징수' 할 수 있는 권한을 가진 행정기관이

있는가 ?

더욱이, '사유지의 불법시설물'을 타인에게 임대하고, 그로부터 이득을 공공연하게 그 사용료를 **'징수'** 할수 있고, 게다가 그 '징수율'까지 정할 수 있는 것인가 ?

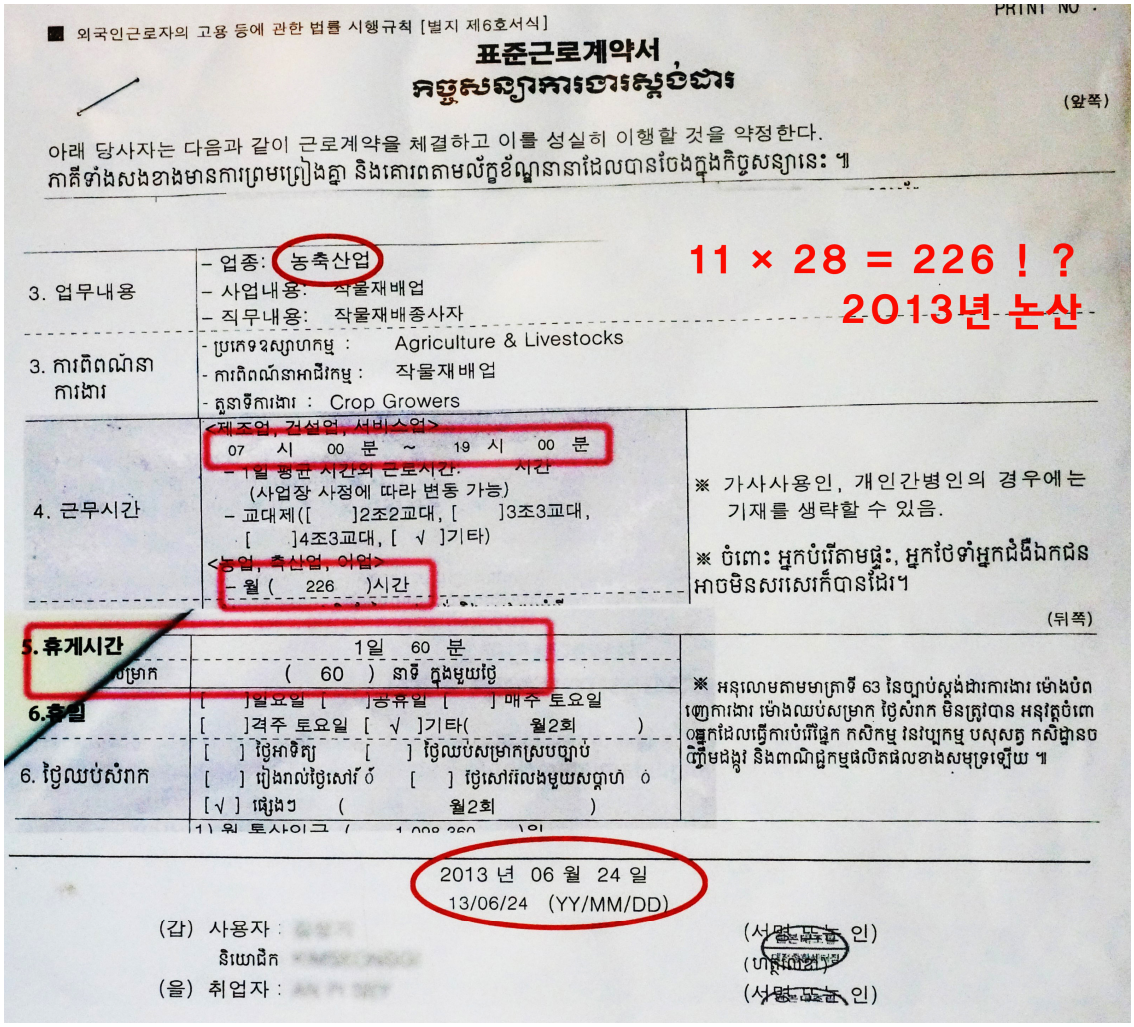
아무리 한국이 '지대 공화국, 부동산 공화국'이라는 오명이 있더라도, 한국노동부의 이 지침은 사람의 주거지의 안전문제에 대한 어떠한 배경자료나 조사도 없이, **'불법시설물의 주거지 전용 설치 및 임대사업 권한'을, (게다가 피감대상인) '민간업자'에게 준 것**이다.

노동부가, 이주노동자가 '소, 나귀, 말, 코끼리, 트랙터, 예초기, 파종기' 같은 '노동력'일 뿐 아니라, '사람'이라는 점, 그리고 '소, 나귀, 말'의 집과 '예초기, 파종기, 농약 등이 머무는 곳'과 '사람의 집'은 달라야한다는 점을 이해하고, '시세'나 비용을 따지기 전에 '사람의 주거 조건'을 먼저 생각했더라면 위와 같은 지침은 나오지 않았을 거라고 생각한다.



〈 경기도 이천지역 〉 농업노동자 노동시간 기록의 예

* 아주 드물지만, 10인 이상을 고용한 대규모 농장은 위와같이 출퇴근 카드를 찍게 한다. '05시55분 출근하여 19:05분 퇴근하는' 경우가 많다. (휴게시간은 점심시간 1시간이다. 휴일은 15일간 1일 이거나 없다.) 이때, 1일 실제 노동시간이 12 시간이다. 그런데 월말 정산하면서 관리자가 노동시간을 볼펜으로 '+2' 이라고 적어놓았다. 왜 '+4' 가 아니고 '+2'인가? (2시간 분의 임금을 사전에 떼기 때문이다.) 이에 따르면 월 노동시간이 340시간에 이름을 알 수 있다.



■ 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙 [별지 제6호서식]

PRINT NO :

표준근로계약서

គម្ពុសន្យាការងារស្តង់ដារ

(앞쪽)

아래 당사자는 다음과 같이 근로계약을 체결하고 이를 성실히 이행할 것을 약정한다.
ភាគីទាំងសងខាងមានការព្រមព្រៀងគ្នា និងគោរពតាមលក្ខខ័ណ្ឌនានាដែលបានចែងក្នុងកិច្ចសន្យានេះ ៕

3. 업무내용	- 업종: 농축산업 - 사업내용: 작물재배업 - 직무내용: 작물재배종사자
3. ការពិពណ៌នាការងារ	- ប្រភេទឧស្សាហកម្ម : Agriculture & Livestocks - ការពិពណ៌នាអាជីវកម្ម : 작물재배업 - តួនាទីការងារ : Crop Growers
4. 근무시간	<제조업, 건설업, 서비스업> 07 시 00 분 ~ 19 시 00 분 - 1일 평균 시간외 근로시간: 시간 (사업장 사정에 따라 변동 가능) - 교대제([ ]2조2교대, [ ]3조3교대, [ ]4조3교대, [√]기타) <농업, 축산업, 어업> - 월 (226)시간
5. 휴게시간	1일 60 분 (60) នាទី ក្នុងមួយថ្ងៃ
6. 휴일	[ ]일요일 [ ]공휴일 [ ]매주 토요일 [ ]격주 토요일 [√]기타(월2회)
6. ថ្ងៃឈប់សំរាក	[ ] ថ្ងៃអាទិត្យ [ ] ថ្ងៃឈប់សម្រាកស្របច្បាប់ [ ] រៀងរាល់ថ្ងៃសៅរ៍ ០ [ ] ថ្ងៃសៅរ៍លងមួយសប្តាហ៍ ០ [√] ផ្សេងៗ (월2회)

※ 가사사용인, 개인간병인의 경우에는 기재를 생략할 수 있음.

※ ចំពោះ: អ្នកបំរើតាមផ្ទះ:, អ្នកថែទាំអ្នកជំងឺឯកជន អាចមិនសរសេរក៏បានដែរ។

(뒤쪽)

※ អនុលោមតាមមាត្រាទី 63 នៃច្បាប់ស្តង់ដារការងារ ម៉ោងបំពេញការងារ ម៉ោងឈប់សម្រាក ថ្ងៃសំរាក មិនត្រូវបាន អនុវត្តចំពោះអ្នកដែលធ្វើការបំរើផ្ទៃក កសិកម្ម វនប្បកម្ម បសុសត្វ កសិដ្ឋានចិញ្ចឹមជង្គង់ និងពាណិជ្ជកម្មផលិតផលខាងសមុទ្រឡើយ ៕

2013 년 06 월 24 일
13/06/24 (YY/MM/DD)

(갑) 사용자 : (서명 또는 인)
(ហត្ថលេខា)
(을) 취업자 : (서명 또는 인)

11 × 28 = 226 ! ?
2013년 논산

* 이 표준 근로계약서는 2013년 무렵까지 논산지역에 일반적으로 맺어지고 대전노동부에 등록되었던 근로계약서의 예이다.

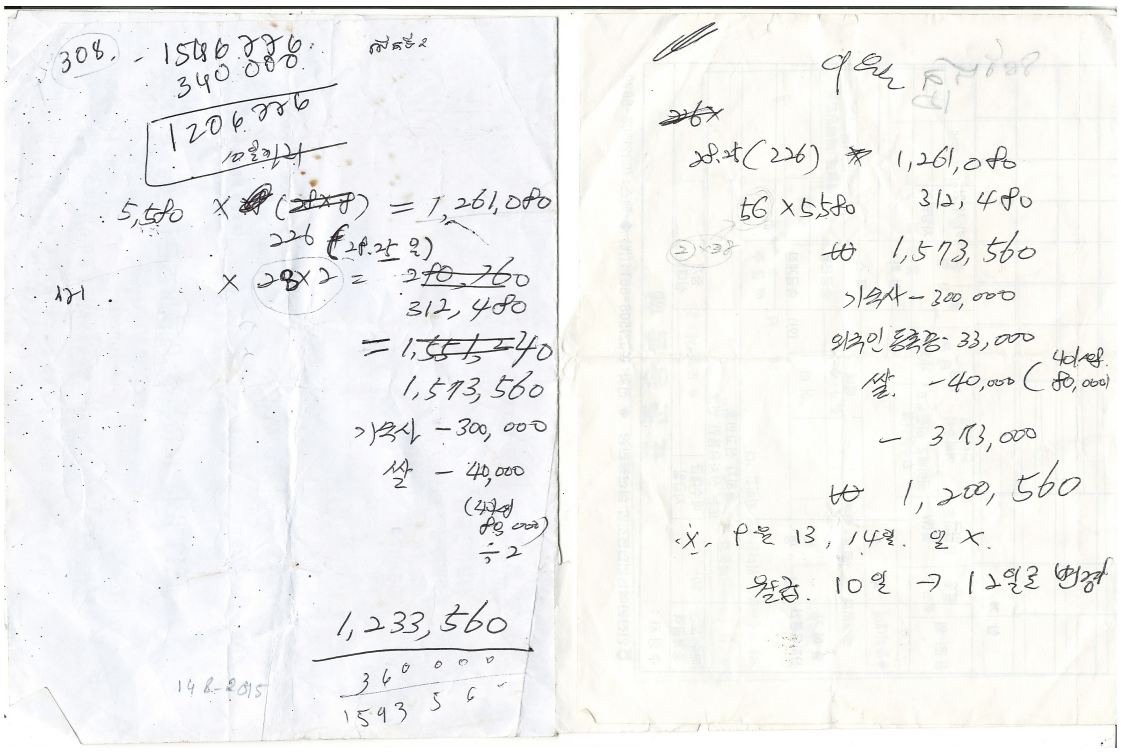
(그 이후는 이 지역의 대부분의 계약서에서 1일 소정노동시간이 '00시 ~ 00시' 로 바뀌었다. 즉, '노동시간의 산수가 안맞는 ' 근로계약서에서 '노동시간을 알 수 없는' 근로계약서로 일제히 바꾼 것이다.)

한국 노동부는, 특히 대전 노동청 근로감독과는 이 노동시간에 대해서, 지난 4년간, 계산하지 않으며 아무런 반응도 하지 않고, 노동자들의 호소는 묵살해 왔다. 이 지역의 수천 명의 이주노동자들은 매일 3시간, 월 80~90 시간, 년 800시간의 최저임금을 고스란히 떼이며 혹사당하고 있다. 간혹, 노동자들이 개별적인 진정을 제기하였으나, 근로감독과는 '모든 노동일의 CCTV를 노동자들이 가져오니 않으니 실제노동시간을 판단할 수 없다'며, 감독책임을 회피한다.

근로감독관들은 아예 '노동청에서는 조사할 수 없어요. 그렇게 억울하시면, 증거를 갖춰서 민사소송을 해보세요...' 라고 말한다. 즉, 농업이주노동자의 노동시간에 관한 한, 노동법은 무용하며, 노동부도 할 일이 없다는 것이다. 그렇게 '무법 상태'는 계속되고 있다.



인천 2015년 : 2명의 여성노동자는 비닐하우스 안에 가설된 샌드위치 패널에서 7개월간 살았는데, 비가 새서 양철판 벽체가 항상 젖어 있고, 전기가 누전되어 벽에 몸이 닿을 때마다 감전되어 '죽음의 공포'를 느꼈다고 했다. 그래서 금속제 문 손잡이에는 작업용 목장갑을 씌워놓았다.



위 숙소의 임금 명세서 : 위 감전사고 위험이 있는 비닐하우스 주거비용은 노동자 1인당 300,000원이고, 임금에서 사전 '징수' 되었다. * 징수권자는 '공공기관'이 아니고, '고용주'다.

* 2017년2월, **노동부는 '외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수지침'이란 것을 만들어 관계자들에게 배포하였는데, 이에 따르면, 고용주가 위 숙소에 외국인 노동자들을 '수용'하고, 각 개인으로부터 '전기료, 난방비, 물사용료, 인터넷 사용료' 이 외에 약 190,000 원씩을 '징수'할 수 있다.**



여주군 신대면 :2015년11월, 농막을 개조한 비닐하우스 숙소 한 방에 여성노동자 6명이 산다.



1인당 월 150,000원을 근거없이 임금에서 원천공제 당함.



경기도 이천시 율면 고당리

- **2017년 11월 현재**, 13명의 외국인 노동자가 거주하는 비닐하우스 숙소. 이 숙소의 사용료는 '얼마'로 정해져 있지 않다. 그 대신 '1일 2시간 분의 무상노동' (월 56시간 ~ 66시간 = 최저임금기준 362,320원 ~ 427,020원)'을 해야 한다. 이 무상노동은 임금구조에서 감춰져 있고, 노동부는 이를 애써 무시하고 있다.
- 이천, 여주, 안성, 광주, 용인 등 경기도 내 농업이주노동자 약 10,000 명이 비슷한 환경에서 '노동'을 '숙식비 명목으로', '징수당하며' 생활하고 있다.

조물주 위에 건물주 ? 건물주가 진정 고수일까?



설치후 6개월안에 투자비 전액 환수!

2017 정부 공인 사업 !

이 시대 최고의 임대수익률!!!

(버려진 땅이라도, 택지가 아니라도, 허가, 인가,신고' 불필요 !)

비닐하우스 54평 형 이면

진짜 고수는 따로 있지~

: 월 임대수익 510만원

* 이 사업은 한국 노동부가 적극 지원합니다.

외국인근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침	그 밖의 임시 주거시설
< 외국인력담당관실, '17.2.6(월) >	상한액: 월 통상임금의 13%

* 잊지마세요!

'물,전기,가스,인터넷 사용료,쌀값' 별도 추가징수 !

"비닐하우스는 집이 아니다 ! 사람에게 임대하지 말라 !"

"노동부는 위험한 불법시설전용 숙소 임대사업 면허행위를 당장 중단하라 !"

"노동부는 무법상태인 농업 노동시간 약탈을 언제까지 외면하고 면피할건가?"

토 론 ❸

이 정 한 과 장
고용노동부 외국인력담당과

토 론 ❹

강동윤 과장
농림축산식품부 경영인력과