

외국인 비합법 노동시장의 형성과 유형*

주 수 인**

I. 들어가는 말

외국인 불법체류 및 취업이 다양한 경로를 통해 발생하고 있으며 취업분야도 외국인 취업 허용 업종과 비허용 업종을 망라하여 산업 전반으로 확대되고 있다. 이들의 취업직종은 대부분 비숙련분야이지만 제조업 등에서는 숙련을 요구하는 분야로 확대되고 있기도 하다. 이들은 한국사회에 실재하지만 ‘미등록’ 신분으로 인해 종종 사람들의 인식 밖에 놓여 있는 것으로 여겨져 왔다. 비합법 노동시장은 합법적 중개업자, 비공식적 중개업자, 한국인 사용자, 한국인 동료, 외국인 합법 체류자, 미등록 체류자 등 다양한 이해관계자들에 의해 형성되고 있으며¹⁾ 그 형태도 변화하고 있다.

1990년대에는 밀입국과 허위여권을 통한 불법 출입국이 성행하였으며, 2000년대 초반에는 위장결혼을 통한 입국 등이 많았다. 이후 고용허가제 도입과 방문취업제 실시, 『결혼중개업의 권리에 관한 법률』 개정 및 결혼 중개업등록제 도입 등으로 밀입국과 위장 결혼 방식을 통한 불법체류 및 취업은 감소하였다. 대신에 사증면제(B-1), 관광통과(B-2), 단기방문(C-3), 일반연수(D-4) 등 단기비자를 통한 한국으로의 입국 문호가 낮아짐에 따라 다양한 국가에서 주로 취업을 목적으로 들어오는 외국인이 증가하고 있다. 또한 기존에 들어와 있는 이주자를 통한 연쇄이주도 확대되고 있는 추세이다. 이에 따라 이들을 대상으로 입국 지원, 체류자격 변경, 취업 알선 등을 수행하는 중개시장도 커지고 있다.

외국인 비합법 노동시장은 이들을 고용하려는 내국인 고용주와 취업을 희망하는 외국인 그

* 이 글은 이규용 외(2019), 『외국인 비합법 노동시장 연구』 중 제5장의 내용을 발췌·정리한 것이다.

** 한양대학교 대학원졸(hejsuin@gmail.com).

1) 여기에는 합법적 테두리에서 업무를 수행하는 변호사나 행정사 뿐 만 아니라 기존에 합법적으로 취업하고 있는 외국인, 불법취업자, 사업주 등 다양한 주체들이 관여하고 있다. 이들은 합법적인 영역뿐만 아니라 불법적인 영역에서도 활동하고 있다.

리고 이를 매개하는 중개자가 얽혀 있으며 그 형태도 다양해지고 있다. 따라서 비합법 노동시장의 형성과정 및 구조를 이해하기 위해서는 비합법 외국인력에 대한 노동수요가 증가하는 이유는 무엇인지, 그리고 이러한 수요를 충족시켜 주는 중개 시장이 어떤 형태로 나타나고 있는가를 살펴보는 것이 중요하다.

이러한 문제인식에 기초하여 이 글에서는 외국인 비합법 노동시장의 형성과정 및 매개기능과 구조에 대해 살펴본다. 이를 위해 문헌조사, 심층면접, 집단 인터뷰, 현장조사, 기관방문 등을 수행하였다. 외국인 비합법 노동시장의 형성과정 및 구조를 유형별로 구분하고 있지만 비합법 경로가 다양하고, 이들의 고용관계, 임금구조 및 결정방식이 업종이나 지역특성과 맞물려 있어 이를 명확하게 구분하는 것은 쉽지 않다. 이러한 한계를 염두에 두고 여기서는 비합법 노동시장 구조의 전형적인 특징을 보이는 현상을 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 외국인 비합법 노동시장 매개기능과 형성경로

1. 비합법 노동시장 매개기능

노동시장 구조라는 관점에서 보면 비합법 노동시장이 형성되는 일차적인 원인은 비합법 외국인에 대한 노동수요가 존재하기 때문이다. 특히 최근 들어 외국인력에 대한 수요가 증가하고 이들을 연결해 주는 매개기능이 발달하면서 매칭이 보다 쉽게 이루어지고 있고 이에 따른 거래비용도 크지 않아 비합법 노동시장이 확대되고 있다. 매개기능은 전문중개인, 직업소개소, 인적 연계망을 통한 연쇄이주, 앱 시장 등 다양한 형태로 나타나고 있다.

가. 전문중개인

외국인 비합법 노동시장을 형성하는 매개역할로 가장 많은 비중을 차지하는 것이 전문 중개인이라고 볼 수 있다. 입국과정부터 취업알선 및 정주지원까지 전반적으로 관여하는 중개인²⁾도 있지만 입국, 취업알선, 체류 자격 변경 등 특정 과정만 개입하는 중개인도 많다. 취업알선은 일회성일 수도 있고 팀을 조직하여 지역 간 이동을 하면서 인력공급을 알선하는 형태도 있다. 중개인을 통해 입국한 사람들이 다시 중개인이 되어 다른 사람을 입국시키거나 소셜네트워

2) 입국과정에서 중개인 개입은 다음 항의 입국단계에서 설명한다.

크서비스(이하 SNS)를 통해 은밀하게 거래를 하는 등 다양한 형태로 나타나고 있다.³⁾

나. 직업소개소

직업소개소는 지역단위를 중심으로 건설업, 간병, 파출, 청소, 제조업, 농업 및 어업 등에 종사하는 사업주들에게 외국인력을 공급하고 수수료를 받는다. 직업소개소는 고용주와 외국인 근로자 간 분쟁이 발생할 때 중재역할을 해주고 일자리 접근성이 높기 때문에 외국인들이 많이 이용한다. 공식적인 간판을 걸고 있으며 소개자의 신분이 공개되어 있다는 점에서 익명성이 높은 소셜네트워크서비스를 통한 알선에 비해 이용자에게 신뢰성을 주는 측면이 있다.

비합법 외국인력을 알선하는 행위는 불법이기는 하지만, 직업소개소는 사용주의 대항권이 나 외국인 근로자의 권익보호라는 순기능도 있다. 나쁜 사업주에 대한 블랙리스트를 갖고서 이들에게는 취업을 알선해 주지 않는다거나 근로자의 임금체불문제를 해결해 주는 등 근로자를 보호하기도 한다. 또한 사업주들에게 적합한 외국인근로자를 확보하여 공급해 준다거나 상대적으로 이직성향이 높고 평판이 좋지 않은 근로자들은 알선을 배제한다거나, 고용주들이 외국인력을 관리하는 데 따른 애로사항을 해결해 주기도 한다. 이러한 역할은 고객관리 차원에서 이루어지는 것이기도 하지만 외국인 비합법 노동시장에서 통상적인 고용관계가 작동하는 데 기여하고 있다.

그러나 또 한편으로는 이들의 횡포도 관찰되고 있다. 직업소개소들은 「직업안정법」에 의거하여 활동하고 있지만 일부 소개소들은 과도한 알선 수수료, 임금 착취, 폭리, 담합, 서류 조작 등과 같이 ‘불법’이라는 점을 악용하는 사례들도 나타나고 있다.

직업소개소가 비합법 노동시장에 개입하는 행위는 불법이지만, 비합법 노동시장의 형태가 다양해지고 비합법 노동자에 대한 수요가 커지고 있기 때문에 현실적으로 이를 완전히 근절하는 것은 쉽지 않을 것이다. 현 상황을 제대로 파악하여 제도를 정비하는 것과 더불어 이들의 불법행위로 인한 피해를 줄이기 위한 노력이 필요하다.

다. 인적 연계망을 통한 연쇄 이주

이주자들은 지나간 경로(Stahl, 1995)를 답습하며 이주할 지역에 이미 살고 있는 친척이나 친구들의 도움을 받게 된다. 가족이나 같은 지역 출신이라는 사실에 기반을 둔 네트워크는 머무를 곳, 일자리, 행정수속과 관련된 도움, 개인적 어려움에 대한 지원 등을 제공한다(스티븐 카슬 외, 2013: 67). 우리나라도 예외가 아니다. 이주자들이 만들어 놓은 사회적 네트워크는 가족,

3) 소셜네트워크 서비스(SNS)를 통한 중개는 다음 항에서 설명한다.

지인, 자국 출신 이주자들의 이주를 용이하게 만들고 있다.

한국어도 잘하면서 다양한 인적, 사회적 네트워크를 갖고 있는 장기체류자들이 늘어남에 따라 이들은 인력난을 겪고 있는 사업주, 환자를 모집하는 병원, 학교 정원을 충원해야 하는 대학교 관계자들에게 본국 출신의 외국인을 알선해 주는 중개인 역할을 하는 경우도 발생하고 있다. 여기에는 유학생, 결혼이민자, 외국인 취업자, 한국의 장기 거주자 등이 이들과 연계망을 갖는 본국의 지인, 동료, 친인척 등을 본인이 속해 있는 지역, 사업장, 학교와 연계하는 역할을 하고 있다.

라. 앱(App) 시장의 발달

스마트폰의 보급과 구직사이트, 앱(app)기반 온라인의 활성화로 이에 기반한 비합법 노동시장이 한 축으로 자리 잡고 있다. 직접 직업소개소를 방문하지 않고도 사업장의 소재지나 구인 회사의 임금, 근로조건 등에 대한 정보를 알 수 있게 되었다. 그동안 직업소개소를 방문하거나 고용센터를 통해 일자리를 알선 받던 외국인들도 구인구직 사이트를 이용하는 비율이 많아지고 있다. 중국어, 태국어, 러시아어 등 각국의 언어로 되어 있는 구직사이트가 이주자들에 의해 공유되고 있어서 이들은 한국에 입국하기 전부터 구직관련 정보를 확인할 수 있게 됨에 따라 비합법 노동시장에 대한 접근성이 높아지고 있다.

소셜네트워크서비스(Social Network Services/Sites)의 발달로 국적별로 정보를 교류하는 커뮤니티들이 생겨났다. 커뮤니티의 형태는 각 국가의 자국어로 된 사이트, 오픈채팅방, 국가별 채팅앱, 밴드 등 다양하다. 체류외국인이 증가하고 각 국적별 체류자들의 비자, 연령, 성별, 학력, 직업 등이 다양하여 커뮤니티에서는 여러 정보들이 교류된다. 언어를 공유하고 있는 국가 출신 외국인들은 이러한 사이트에 복수로 가입하는 경우가 많다. 인도네시아인과 동티모르인은 정보를 함께 교환하고 있고, 중국어는 중국동포와 한족이 공유하며, 러시아어는 러시아와 CIS 국가, 고려인이 정보를 함께 공유한다. 많은 인원이 참여함에 따라 채팅방 또는 커뮤니티에서 취업 알선이 이루어지기도 한다. 처음 오는 이주자들도 소셜네트워크서비스를 통해 한국에 대한 정보를 쉽게 습득할 수 있게 되었으며, 입국 이후에도 취업알선, 정주 등에 관한 정보를 접할 수 있게 되었다. 앱시장이 발달함에 따라 비합법 노동시장은 환경변화에 보다 유연하게 적응하는 형태로 되어가고 있다. 이는 비합법 노동시장에 대한 제재가 더 어려워지고 있음을 시사한다.

2. 비합법 노동시장 형성경로

가. 입국단계

외국인력에 대한 수요가 증가하고 입국 문호의 개방, 정보통신의 발달, 저가항공의 취항 및 정보 공유의 확산 등으로 외국인 입국이 쉬워지고 있다. 한국정부는 관광시장 다변화 및 관광 활성화를 위해 사증면제 국가를 확대하고 복수비자의 허용범위를 확대하는 등 입국요건을 완화하였다. 이에 따라 단기방문, 사증면제 또는 무비자 등 입국방식이 다양해졌다.⁴⁾ 또한 저가항공 노선이 취항하면서 외국인들이 이전보다 더 쉽게 한국에 입국할 수 있게 되었으며, 기존의 운임료에 비해 저렴하게 들어올 수 있게 되었다. 다양한 국적의 체류 외국인이 증가하고 이들의 한국 내 체류기간이 길어짐에 따라 한국에 대한 정보의 유통이 보다 활발해졌다. 소셜 네트워크서비스(SNS)의 발달은 물리적 거리와 시간에 상관없이 소통을 가능하게 하고 있다. 이에 따라 입국을 위해 중개인에게 막대한 비용을 지불하는 방식은 많이 줄어들었다.

다양한 방법이 생겨나고 있으나 비합법 체류 및 취업을 목적으로 한국에 들어오는 외국인들은 여전히 중개인들을 많이 찾는다. 중개인은 직접 다른 국가로 가서 불법 고용에 맞는 인력을 선별하기도 하고 한국에 불법취업하려는 외국인에게 사증면제나 무비자 등을 통한 입국경로에 대한 정보를 제공해 주며, 입국 시 공항에 나가 직접 이들을 데려오기도 한다. 불법취업을 목적으로 하는 입국과정에는 전문적인 중개인이 개입하기도 하지만 먼저 입국한 친척, 지인들이 별도의 비용을 지불받지 않고 중개인 역할을 수행하기도 한다.

사증면제협정 국가 출신이 아닌 외국인들은 입국이 가능한 서류를 작성하는 것부터 중개인에게 의존하는 경우가 많다. 사증면제 국가의 외국인들은 입국과정 시에는 서류들이 필요하지 않지만 입국 심사 인터뷰, 취업알선에서는 중개인의 도움을 받고 있다.

나. 취업단계

비합법 노동시장이 형성되는 이유는 무엇보다 비합법 노동자에 대한 수요의 증가에 기인하지만 이 외에 다양한 요인들이 있다. 합법적인 외국인력을 공급받을 수 있는 제도가 있지만 외국인 고용허가 자격요건을 갖추지 못하였거나 허용업종이 아닌 경우, 합법 외국인 공급량의

4) 여기서는 불법체류자 비율이 가장 높은 단기비자 입국자에 한정하여 살펴본다. 단기비자 외에도 동반비자나 유학생, 취업비자 입국자 등 다양한 비자입국자들이 입국시점부터 비합법을 목적으로 유입되고 있음이 현실이다. 기령, 유학생의 경우 유학을 목적으로 입국하여 노동시장에 불법으로 취업하기도 하지만 처음부터 비합법취업을 목적으로 유학생 비자자격을 이용하는 경우도 있다. 또한 농어업분야의 경우 처음부터 사업장 이탈을 생각하고 입국하는 사례도 있는 것으로 보인다.

부족, 비합법 고용에 따른 이익(고용절차의 용이성, 상대적으로 낮은 고용비용, 고용관리의 유연성 등) 등의 이유로 비합법 외국인력을 활용하고 있다. 최근 들어 최저임금의 급격한 인상이나 인력 미스매치의 심화도 비합법 시장을 확대하는 요인으로 작용하고 있다고 볼 수 있다. 합법적인 외국인력 제도의 경직적인 운용에서 기인하기도 한다. 즉, 외국인력 쿼터의 부족, 계절적 수요나 단기 계약 방식을 선호하는 분야에서의 외국인력 수요는 증대하고 있지만 이에 부합하지 못하는 현 제도의 운영체계도 원인으로 지적할 수 있다.

외국인근로자 입장에서 보면 합법적 취업 경로로 들어왔지만 더 나은 임금 및 근로조건을 찾아 사업장을 이탈하여 불법취업을 하는 경우도 있고, 체류기간 도과, 허용분야 이외에서의 취업 등 체류자격외 활동으로 불법취업을 하는 경우도 있다. 합법적인 취업자격 요건을 갖추지 못하였거나 한국에서 취업을 위해 필요로 하는 자격을 갖추기 위한 시간과 비용을 투자하지 않아도 되기 때문에 처음부터 불법취업을 목적으로 들어오기도 한다. 비합법 노동자는 법의 보호망에서 벗어나 있기 때문에 단속에 대한 불안, 취업사기 위험 등과 같은 불이익이나 피해를 당할 수 있으며 피해구제를 요청하기도 쉽지 않지만, 비합법을 선택하는 이유는 이로 인한 기대이익이 크기 때문일 것이다.

이 외에 고용관계의 유연성의 이점으로 비합법 고용을 선호하기도 한다. 비합법 외국인력의 활용은 상대적으로 합법 외국인력에 비해 채용과 해고의 유연성이 있고 사업주가 필요로 하는 적격자(신체조건, 숙련도 등)를 선택할 수 있는 장점이 있다. 사업주가 합법 외국인력을 고용하기 위해서는 복잡한 행정절차, 긴 소요시간을 감수해야 하지만 비합법 고용은 이러한 절차를 필요로 하지 않는다. 또한 채용에 따른 부가비용(4대보험, 출국만기보험, 퇴직금 등)이 적고 전화 한통이면 원하는 기간 동안 외국인을 채용할 수 있다. 외국인근로자 또한 본인이 원하는 사업주를 선택(임금, 근로조건, 지역, 직장분위기 등)할 수 있으며, 매개자와 협력하거나 혹은 집단적으로 이직을 할 수 있기 때문에 임금이나 근로조건 협상 시 사업주에 대한 압박수단을 갖고 있기도 하다.

이처럼 비합법 고용이 발생하는 이유는 다양하며 이 과정에서 앞에서 언급한 매개자들이 이러한 시장을 형성하고 유지하는 역할을 담당하고 있다. 그러나 사용자, 중개인, 노동자 모두 법의 테두리에서 벗어나 있기 때문에 이를 악용하는 사례들이 많이 나타나고 있다.

Ⅲ. 외국인 비합법 노동시장 유형과 특징

1. 유형의 구분

여기서는 외국인 비합법 노동시장이 어떤 형태로 작동하고 있는가를 살펴보고자 한다. 이는 우리나라 노동시장에서 외국인 비합법 노동자들이 어떤 분야로 유입되고 있는지, 그리고 이들이 유입되는 분야에서 외국인력, 특히 비합법 외국인력에 대한 수요가 왜 발생하는지를 이해하는 데 도움이 될 것이다. 비합법 외국인력 노동시장의 유형구분은 산업별, 직업별, 숙련별, 고용형태별 등과 같은 통상적인 노동시장을 구분하는 방법과는 다르게 접근할 필요가 있다.

외국인 노동시장은 합법 노동시장과 비합법 노동시장으로 구분할 수 있다. 합법 외국인력 노동시장은 취업비자를 통해 형성된 노동시장과 비취업비자이나 취업활동이 가능한 노동시장으로 구분할 수 있다. 전자의 경우 고용허가제, 방문취업제 그리고 전문외국인력비자에 따른 노동시장이 해당된다. 잘 알려져 있는 것처럼 고용허가제는 주로 제조업, 건설업, 농축산업, 어업에서 상용근로 형태의 고용계약을 통해 일을 하며 사업장 이동은 제한적이다. 방문취업제는 같은 방식이지만 업종이 39개로 확장되어 있고 사업장 이동은 자유롭다. 전문인력의 경우 각 비자유형에 따른 해당 직종 중심의 노동시장이 형성되어 있다. 비취업비자이나 취업활동이 가능한 재외동포, 영주권자, 외국국적의 결혼이민자, 유학생 등이 종사하고 있는 노동시장도 있다. 이들의 취업분야는 다양하지만 대체로 단순생산직이나 서비스직 종사자가 많다.⁵⁾

외국인 비합법 노동시장은 체류기간을 초과하거나 체류자격외 활동으로 취업에 종사하는 외국인력 노동시장이라고 말할 수 있다. 이들이 취업하는 분야는 어학, 통역, 기술직 등 전문직 분야뿐만 아니라 서비스직종, 생산기능직종 등 매우 다양하며 산업별로도 광범위하게 걸쳐 있다. 이들은 특정분야에 고정되어 있기도 하지만 직종간, 숙련간, 업종간 이동을 하기도 하며 일자리를 두 개 이상 갖고 있기도 하다. 여기서는 외국인 비합법 노동자들이 주로 어떤 분야에서 일하고 있는지를 살펴봄으로써 이러한 시장에서 비합법 외국인력에 대한 수요가 발생하고 있는 이유가 무엇인지를 살펴보고자 한다.

5) 이에 대해서는 통계청·법무부(2019), 「이민자 체류실태 및 고용조사」를 참조.

2. 유형별 외국인 비합법 노동시장의 특징

가. 임시·일용직 노동시장

임시·일용직 노동시장은 단순하고 일상적인 업무를 주로 다루며, 사회 문화적 환경이 다름에도 쉽게 적응할 수 있는 분야이다. 대체로 상당한 육체적 노동이 필요하고 대부분 단기간의 훈련으로 업무수행이 가능하기 때문에 직무 간 이동이 용이하다. 이들이 일하는 분야는 주로 청소, 식당 및 요식업, 단기 제조업 아르바이트, 상하차 등 물류분야, 건설일용직 등이며 단순 노무 형태의 고용계약이 이루어지고 있다. 이러한 직무의 특징은 외국인뿐 만 아니라 내국인에게도 공통된 사항이다.

임시·일용직 노동시장에서 내국인 인력부족이 심화됨에 따라 외국인 불법고용이 확대되고 있다. 회사에서 직접 고용을 하거나 직업소개소를 통해 일을 하는 비합법 노동자들도 있고, 오야지에 소속되어 있거나 인적 네트워크를 통해 일하는 비합법 노동자들도 있다. 고용계약은 일일, 임시, 파트타임, 개인 또는 팀 단위 등 다양한 형태로 이루어지고 있다. 임금 지급 방식도 사업주 직접 지급, 직업소개소를 통한 지급, 오야지와 같은 팀장을 통한 지급 등 다양하다. 외국인 비합법 노동자가 이 시장에 많은 이유는 별도의 고용계약이 필요 없기 때문에 신분을 드러낼 필요가 없고, 일당제의 경우 당일에 임금 정산을 받을 수 있기 때문이다. 또한 한국어를 잘 구사하지 못해도 일하는 데 별 지장이 없고, 숙련이 없어도 쉽게 일을 할 수 있으며 지역과 업종 간 이동이 자유롭기 때문에 일용 노동시장을 선호한다.

이들은 여러 지역을 옮겨 다니며 일일 노동시장에 참여하기도 하고, 한 지역에서 제조업, 농업, 어업, 서비스업 등 여러 업종을 돌아가며 일하기도 한다. 건설현장을 따라 지역을 옮겨 다니기도 하고, 한 지역에 거주하며 식당 서빙, 과수재배, 작물 운반, 가공 및 포장 일을 하기도 한다. 그러나 임시·일용직 노동시장의 특징과 비합법이라는 신분으로 인해 이들은 저임금, 고용불안, 위험한 작업환경 등에 쉽게 노출된다. 또한 임시·일용직 노동시장에서 외국인노동자와 내국인노동자의 업무 수행 능력 차이가 크지 않기 때문에 사업주가 내국인보다 비합법 노동자를 선호하기도 하여 내국인 근로자의 임금 및 근로조건에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 크다.

나. 계절 노동시장

계절노동시장은 계절적 특징을 가지거나 특정 기간에 인력이 필요하기 때문에 지역별 이동성이 크다는 특징을 갖고 있다. 농어업분야가 가장 많으며 건설업도 부분적으로 계절성을 갖기

도 한다. 건설업은 6개월 미만의 공사가 많으며, 동절기 이전에 계약이 끝나는 시공들이 많다. 농업의 노지 경작은 파종시기와 작물 수확시기에 인력이 많이 필요하다. 어업은 자원보호를 위해 어패류의 산란기나 치어기에 맞춰 수산동식물의 포획·채집이 금지되는 기간인 금어기를 가지며 금어기는 수산자원에 따라 그 기간이 다르다. 추운 겨울에는 연근해 조업이 어려우며 타 업종에 비해 계절적 특성이 크다.

농업, 어업은 합법적 외국인력을 공급받을 수 있는 고용허가제와 계절근로자라는 제도가 있다. 합법적 외국인력을 공급받을 수 있음에도 비합법 노동자들이 이 업종으로 유입되고 있는 것은 계절노동시장이라는 특성에 맞는 노동력 공급이 제대로 이루어지지 않는 등 다양한 요인들이 있을 것으로 보인다. 고용허가제는 상시고용계약을 맺기 때문에 일손이 필요한 시기에 필요한 인력을 곧바로 공급하기 어려우며 특정 기간만 노동자를 고용할 수 없고 복잡한 서류 제출과 퇴직금, 출국만기보험 등 부가적으로 감당해야 하는 것들이 많다. 계절근로자제도는 이러한 고용허가제의 단점을 보완하기 위해 만들어졌으며 지방자치단체가 자매결연(MOU)을 맺어 계절근로자를 도입하는 방식이다. 그런데 지방자치단체가 자매결연을 맺지 않은 농가, 어가 등은 계절근로자를 고용할 수 없어서 계절근로자를 고용한 농가, 어가에서 불법과건을 하는 사례가 발생하기도 한다. 또한 인력부족을 겪는 농어촌에 외국인 젊은 인력의 대량 공급, 저임금, 특정기간 고용과 해고의 용이, 업종과 지역의 계절적 특성으로 인해 비합법 노동자를 선호하는 시장이 만들어지고 있다. 비합법 노동자들은 개인이 직업소개소를 통해 일하러 다니기도 하지만 주로 오야지를 매개로 팀을 이루어 움직인다. 이들은 농어촌에 인력을 공급하기도 하고, 팀으로 일정 기간을 계약하여 업무를 수행하기도 하며, 휴경지를 임대하여 농산물을 대량으로 직접 거래하기도 하는 등 노동의 형태가 다양화하고 있다.

외국인 비합법 노동자들이 지역사회에 거주하며 소비활동을 함으로써 지역경제에 기여하기도 한다. 그러나 한편, 많은 비합법 노동자들이 단체로 한 마을에 들어오면서 해당 지역에 거주하는 내국인들의 불안감이나 불편함이 커지기도 한다. 미등록 체류자 증가, 외국인 밀집지역의 집단 거주화, 무면허 자동차 및 오토바이 운행에 따른 불안감 등이 발생하고 있다.

특정 농가에서만 비합법 외국인력을 활용하는 것이 아니라 지역 농가 상당수가 비합법 외국인력을 활용하는 상황으로 확산되고 있어서 단속문제로만 접근하는 데 한계가 있다. 계절노동시장이라는 특징으로 볼 때, 전국적 지역별 작물에 따른 파종 시기와 수확 시기에 맞춰 외국인력을 공급하고 관리할 수 있는 체계가 필요하다.

다. 상용직 노동시장으로 유입 확대

일반적으로 외국인 비합법 노동시장은 단기적이고 비숙련이 요구되는 분야를 중심으로 형

성되어 온 것으로 간주되는 경향이 있다. 그러나 합법 외국인력을 공급받을 수 있는 상용직 노동시장에서도 비합법 노동자들이 정착화하는 경향이 나타나고 있다. 이 분야에 비합법 노동자들이 유입되는 이유 중 하나는 필요로 하는 인력에 비해 할당되는 외국인력이 적어 비합법 노동자를 쓸 수밖에 없고 이에 따라 일부 사업장에서는 합법과 비합법 노동자들이 혼재하여 일하고 있기도 하다. 이런 점에서 내국인 및 합법 외국인력 부족이 심화되고 있는 업종에 대한 실태조사를 통해 배분방식 및 쿼터에 대해 재검토할 필요가 있다. 또한 상시고용으로 일하고 있지만 상대적으로 근로조건이 열악하여 합법 외국인력이 비합법화로 되는 분야들이 있다. 가령, 깃털을 주로 생산하는 비닐하우스는 1년 내내 인력이 필요하지만 임금이 낮고 일이 힘들기 때문에 합법 외국인으로 고용계약을 맺더라도 임금차이, 일의 강도, 근로조건 등 여러 가지 이유로 사업장을 이동하거나 이탈할 가능성이 크다. 따라서 사시사철 운영되는 비닐하우스, 양식장, 축산 농장, 가공업체 등 상대적으로 제조업보다 근로조건이 좋지 않은 농축산업, 어업에서 특정시기와 관계없이 상주하며 일을 하는 상용직 노동자들이 사업장을 이탈하지 않고 일을 할 수 있는 유인책을 고민해 볼 필요가 있다. 합법적인 테두리 안에서 사업주와 노동자가 함께 공생할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다.

고령화로 인해 소지역 내 젊은 층의 인력 부족이 심해짐에 따라 일부 지역에서는 지역주민, 사업주들이 인력확보를 위한 방법으로 비합법 노동자와 상용직 고용관계를 맺기도 한다. 부부가 함께 사업장에 일할 경우 사업장을 이탈할 가능성이 낮기 때문에 이들에게는 일반 외국인에 비해 임금을 더 많이 지급하거나 내국인과 임금차이가 별로 없는 경우도 있다. 그러나 또 한편으로는 비합법 노동자의 임금을 착취하거나 임금을 지급하지 않으려고 출입국관리사무소에 신고를 하는 사업주들도 있다.

상용직 형태의 비합법 외국인에 대한 수요가 많은 분야는 주로 제조업이지만 숙박업, 간병 등의 업종에서도 이들에 대한 수요가 확대되고 있다. 간병시장에서는 24시간 돌봄 노동을 필요로 하는 인력에 대한 수요가 늘어나고 있다. 상용직 형태의 비합법 외국인력에 대한 수요의 증가는 이들을 활용하는 데 따른 이점이 작용하는 탓도 있지만 내국인 노동시장의 인력부족 현상이 다양한 업종으로 확대되고 있음을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 이에 따라 기존의 합법적인 외국인력 공급제도에서 외국인력 허용업종이나 관리체계 등을 변화하는 환경에 맞춰 재검토할 필요성이 제기되고 있다.

라. 숙련 노동시장 형성

외국인에 의해 형성되는 숙련노동시장은 학력, 자격증보다는 해당 사업체에 특화되어 형성되는 성격이 크다. 근로조건이 좋지 않은 중소기업들에서는 원하는 지식과 기술을 가진 내국인

력을 확보하기가 쉽지 않고⁶⁾ 내국인 숙련공에 비해 임금이나 복리후생 비용이 낮아 사업주들은 외국인 숙련공을 선호하기도 한다.

숙련된 외국인 노동자들이 한국에서 합법적으로 체류할 수 있는 방법은 많지 않으며 해당 자격요건이 까다롭다. 고용허가제로 들어온 노동자들 중 일부는 장기근속을 통해 업무가 숙달되고 숙련을 형성함에 따라 사업장을 이탈하여 보다 많은 임금을 제시하는 사업장으로 이동하거나 체류기간이 지나도 귀국하지 않고 계속 일을 하고 있다. 체류기간 초과자가 모두 숙련인력이라고 볼 수는 없으나 장기체류를 함에 따라 한국어를 잘하고 업무도 숙달되어 있어 사업주들은 이들을 선호하는 경향이 있다. 고용허가제 원자료를 통해 사업장 이탈 및 체류기간 초과자 특성을 분석한 이규용 외(2019)의 연구에 따르면, 사업장 이탈보다는 체류기간 초과에 따른 고용허가제 비합법 규모가 훨씬 더 많은 것은 숙련인력에 대한 사업주의 수요와 좀 더 일하기를 원하는 외국인노동자 간 이해관계가 맞물린 결과로 볼 수 있을 것이다. 비합법 노동자의 숙련형성은 합법취업비자를 가진 외국인노동자에게만 해당되는 것은 아니다. 단기비자로 입국하여 제조업뿐만 아니라 건설현장이나 농축산업⁷⁾ 등에서 숙련을 쌓아 높은 임금을 받는 비합법 노동자들에 대한 사례도 많다.

일부 비합법 노동자들은 인적 네트워크를 통해 합법 또는 비합법 외국인력을 모집하여 사업장에 소개시켜 주거나 통역을 하는 등 외국인력을 관리하고 사업주와 외국인력 간 중재하는 역할도 함으로써 임금협상력을 갖기도 한다. 숙련공들은 신규로 들어오는 노동자들의 멘토 역할과 업무 숙달을 도와줄 수 있기 때문에 사업주들은 이들을 선호한다. 숙련공에 대한 수요는 제조업에 국한되지 않고 농축산업, 어업, 서비스업 등에서도 나타나고 있으며 이들에 대한 수요가 커지고 있는 것이 현실이다.

외국인 숙련인력 활용문제는 기존의 합법적인 외국인력제도에서 이 문제를 어떻게 접근해야 할 것인가에 대한 과제를 던져주고 있다. 덧붙여 비합법 신분으로 들어와 상당기간 한국에 체류하면서 숙련이 체화된 비합법 숙련외국인력 문제를 어떻게 할 것인가도 고민해 보아야 할 시점이다.

마. 음성적 취업시장

여기서는 주로 유흥분야에서 이루어지는 비합법 시장을 음성적 취업시장으로 살펴보고자 한다. 유흥분야의 경우 처음부터 이러한 분야를 알고 들어오는 경우도 있지만, 거짓광고에 속

6) 최근 들어 단순기능인력보다는 기능을 갖춘 인력부족이 더 심화되는 직종들이 많아지고 있다(이규용 외(2019), 『외국인 비합법 노동시장 연구』).

7) 팀으로 움직이는 숙련된 인력은 '작업반'이라고 불리며 일을 하기도 한다.

기도 하고 일자리를 찾아 한국에 왔다가 고수익을 얻을 수 있다는 핑에 빠져 이 분야로 유입되기도 한다. 최근 들어 유흥분야로 유입되는 여성들의 국적도 다양해지고 있다.

유흥업소는 신고제 등록 방식으로 쉽게 업소를 개업할 수 있어 주로 마사지 업체가 많으나 내부적으로 보면 성매매 업소로 변종하여 운영하는 사례들도 있다. 유흥업소에 대한 뚜렷한 처벌근거가 없어 단속이나 행정처분이 쉽지 않은 실정이다. 단속 시, 형사처벌에 의해 통고처분과 벌금형에 처해지지만 유흥업소에서 벌어들이는 수익이 더 크기 때문에 근절되지 않고 있다. 음성적 취업시장에서는 불법적인 유사성행위, 성매매, 풍속저해 행위도 이루어지고 있다. 비합법이라는 신분으로 인해 여권을 뺏기고 성매매를 강요(연합뉴스, 2016. 8. 29)당하거나 감금되는 등 인신매매, 범죄로 이어질 가능성이 높기 때문에 음성시장을 근절하기 위한 노력이 필요하다.

IV. 맺음말

이 글에서는 2017년 이후 외국인 불법체류자 규모의 증가가 비합법 취업으로 이어지는 현상에 주목하고 외국인 비합법 노동시장의 형성경로와 구조에 대해 살펴보았다. 통신·기술의 발달과 이주자들의 체류기간 증가로 인해 비합법 노동시장의 구조와 형태는 보다 다양한 형태로 분화하고 있다. 외국인 비합법 노동시장은 비합법으로 외국인을 고용하고자 하는 사업주와 비합법 상태로 취업을 하고자 하는 외국인, 그리고 이들을 연결해 주는 중개자에 의해 형성되고 있다. 정보의 교류가 보다 쉬워지고 비합법 취업에 대한 수요와 공급을 연결해 주는 다양한 매개기능의 발달로 비합법 시장은 다양한 분야로 확산되고 있다.

외국인 비합법 노동시장은 지역별, 산업별, 업종별로 영역이 확대되고 있지만 이를 근절하는 것은 쉽지 않다. 규모도 크고 법적 제재를 가하더라도 이들에 대한 수요가 지속되고 있기 때문에 불법취업을 목적으로 유입하는 외국인이 증가하고 있다. 무엇보다 인력부족을 호소하며 이들을 활용할 수밖에 없는 노동시장의 구조적 문제가 자리잡고 있다. 따라서 비합법 노동시장문제는 사용자, 중개자, 비합법 외국인이라는 개인적 접근이 아닌 노동시장 구조라는 관점에서 접근할 필요가 있다.

비합법 시장이 갖는 부정적인 측면은 명확하다. 합법적인 외국인력 노동시장을 교란하고 내국인 일자리나 임금, 근로조건에 부정적인 영향을 미치며, 인권침해나 노동착취와 같은 문제를 야기하기도 한다. 또한 불법고용에 따른 법적 제재로 인해 범칙금을 납부해야 하는 사업주들도 증가하고 있다. 따라서 이 문제는 보다 종합적인 관점에서 다루어야 하며 무엇보다 현재의 합

법적인 외국인력 공급체계가 이러한 비합법 외국인에 대한 수요를 충족하지 못하는 원인이 무엇인지에 대한 진단부터 시작되어야 한다. 노동수요가 있다고 해서 이를 모두 합법적인 외국인력공급을 통해 해결할 수는 없을 것이다. 그러나 최근과 같이 광범위하게 확산되고 있는 외국인 비합법 노동시장의 존재는 합법적인 외국인력 공급체계의 경직성과 미비점에서 비롯한 측면이 크다. 외국인 비합법 고용이 이루어지고 있는 분야에 대한 광범위한 실태조사를 통해 현실을 정확히 파악하고 합법적인 외국인력 공급체계를 재정비하여 비합법 취업이나 고용유인을 줄이는 대책을 마련하여야 한다. 이렇게 했을 때 단속이나 법적 제재도 효과를 거둘 수 있을 것이다. **KL**

[참고문헌]

고용노동부·통계청(2018), 『단순노무 종사자』.

스티븐 카슬·마크 J. 밀러(2013), 『이주의 시대』, 한국이민학회 역, 일조각.

이규용·김현미·김철효·주수인(2019), 『외국인 비합법 노동시장 연구』, 한국노동연구원.

장근호(2019), 『우리나라 고용구조의 특징과 과제』, 『경제분석』 25(1), 한국은행 경제연구원, pp.66~122.

통계청·법무부(2019), 『이민자 체류실태 및 고용조사』.

연합뉴스(2016), 『태국여성 성매매 동원...여권 뺏고 CCTV로 감시』 2016. 8. 29. (검색일 : 2020년 3월 5일)

Stahl Charles W.(1995), “Theories of International Labor Migration: An Overview”, *Asian and Pacific Migration Journal* 2(3), pp.211~232.