

이주노동자의 사회보험과 4대 전용보험 정책 과제¹⁾

Social Security and Its Policy Implications for Immigrant Workers

곽윤경 | 한국보건사회연구원 부연구위원

김기태 | 한국보건사회연구원 부연구위원

이 글에서는 2020년에 실시된 외국인 근로자 실태조사의 내용에 근거해서 한국에 거주하고 있는 이주민 저임금 노동자 가운데 대다수를 차지하고 있는 비전문취업(E9 비자), 중국동포(H2 및 F4 비자) 이주노동자들의 사회보장 실태를 분석했다. 한국의 건강보험을 제외한 3대 사회보험 및 이주노동자를 대상으로 하는 4대 전용보험의 가입 및 수혜 실태와 인식 등이 주된 분석 대상이다.

고용보험의 경우, 비전문취업(E9) 및 중국동포(H2/F4)들은 당연적용 대상이 아니었다. 물론, 본인이 원하면 가입할 수 있지만, 이 사실을 아는 비율은 60%를 조금 넘었다. 실제로 고용보험에 가입하는 비율은 절반 수준이었다. 이주노동자 가운데 자신의 사업장이 산재보험에 가입했다고 답한 비율은 46.9%였다. 국민연금 가입 여부는 이주노동자의 모국과 한국 사이의 사회보장협정에 따라 달라진다. 국민연금 가입 여부에 대해서는 중국동포에 한정해서 물었는데, 설문 대상이 된 중국동포 가운데 절반(50.1%)만이 국민연금에 가입했다고 답했다. 그밖에 4대 전용보험의 가입비율은 출국만기보험(61.2%), 임금체불보증보험(40.0%), 귀국비용보험(59.0%), 상해보험(56.6%)으로 응답했다. 마지막으로 이들을 대상으로 제도의 보편성 및 포괄성을 높이기 위한 정책 제언을 시도했다.

1) 이 글은 '사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발(김기태 외, 2020, 한국보건사회연구원)'의 제2부 이주노동자 연구 중 제7장 3절의 내용 일부를 수정·보완하여 작성함.

1. 들어가며

1991년 산업기술연수제도 도입 이후, 산업연수생에 대한 인권 유린, 임금 체불 등의 다양한 문제는 사회보장권에 대한 문제로 불거졌다. 2004년 산업연수생 제도가 가진 내재적인 문제점을 해결하고자 고용허가제가 도입됐다. 같은 해, 제정된 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률에서 ‘외국인 근로자’가 법적 주체로 공식 인정됐고, 이후에도 4대 사회보험에 이주노동자가 포함됐고, 포괄성도 점진적으로 개선되는 양상이다. 그렇지만 오랜 기간 사회문제가 되었던 이주노동자에 대한 착취의 문제가 완전히 해결되었다고 보기는 어려운 상황이다. 다시 말하면, ‘국민국가 성원자격의 위계에서 가장 아래쪽에 머무르고 있는’(설동훈, 2017) 이주노동자에 대한 처우의 문제는 여전히 한국 사회에 숙제를 던지고 있다. 또한, 이주노동자 집단과 내국인 노동자 혹은 저소득층의 사회권과의 균형의 문제도 제기되고 있다.

이 글에서는 건강보험을 제외한 3대 사회보험 및 이주노동자 전용 4대 보험의 가입 실태 및 권리 인식에 대해 살펴보고자 한다. 구체적으로는 이주노동자들의 사회보험 가입 실태와 이주노동자 대상 전용 4대 보험 인지, 가입 및 쟁점에 대해 살펴보고자 한다. 이를 통해, 향후 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 참고로 사회보험 중 하

나인 건강보험은 앞의 글에서 건강권과 더불어 다루었다. 이를 위해, 한국보건사회연구원에서 2020년 진행한 ‘사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발 - 이주노동자’ 연구를 위해 수집된 자료를 활용하여 분석하였다. 여기서 대상이 되는 집단은 비전문취업(E9), 중국 출신 방문취업(H2)과 재외동포(F4) 집단이다.

2. 사회보험 인지 및 가입 실태 관련 쟁점

가. 고용보험

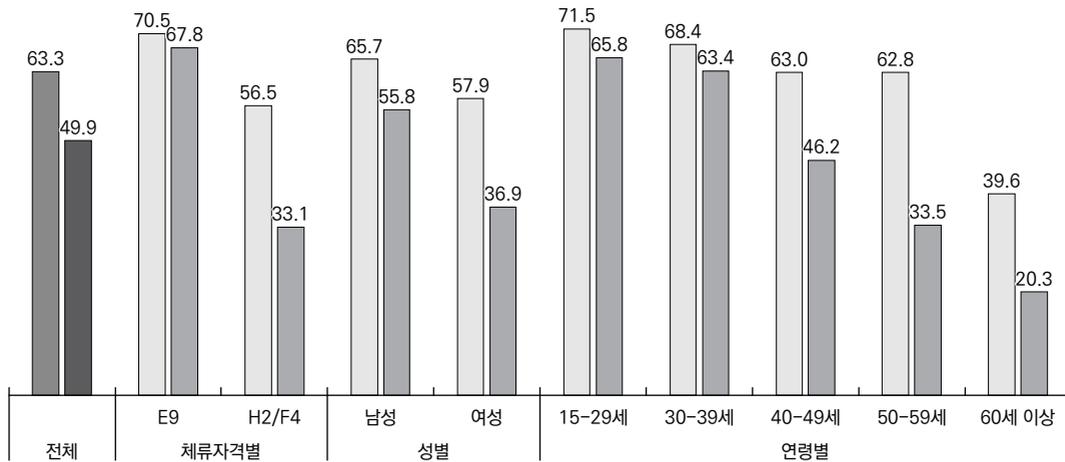
본 연구 참여자들은 고용보험의 임의적용 대상자들로서, 본인이 가입을 신청한 경우에 한해서 가입이 허용된다²⁾. 이를 위해서 사업주는 외국인 노동자 본인이 서명한 ‘외국인고용보험가입 신청서’를 제출해야 한다.

고용보험 인지 및 가입 여부에 대해 물어본 결과, 이주노동자 가운데서 고용보험에 가입이 가능하다는 사실을 아는 비율은 63.3%로 나타났고, 실제 가입률(49.9%)은 절반에 약간 미치지 못하는 수준이었다. 체류자격 별로는, 비전문취업(E9) 노동자들의 인지도(70.5%)가 높았고, 실제로 가입한 비율(67.8%)로 높은 편이었다³⁾. 반면, 중국동포들(H2)의 인지도(56.5%)와 가입률(33.1%)로 상대적으로 낮은 편이었다. 남녀 사이

2) 이 연구의 수행 시점에서 고용허가제의 대상이 되는 이주노동자들은 고용보험 임의가입 대상이었으나, 고용보험법의 개정에 따라 2021년 1월 1일부터 30명 이상의 노동자를 사용하는 기업 혹은 사업장 소속 이주노동자(E9 및 H2)는 고용보험 가운데 고용안정 및 직업능력개발 사업에 대해서는 당연적용 대상자가 됐다. 그러나, 고용보험 가운데 핵심인 구직급여에 대해서는 여전히 임의가입 대상자임.

그림 1. 체류 자격별 고용보험 가입 가능 인지 및 가입률

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p.288. <표 7-3-3>.

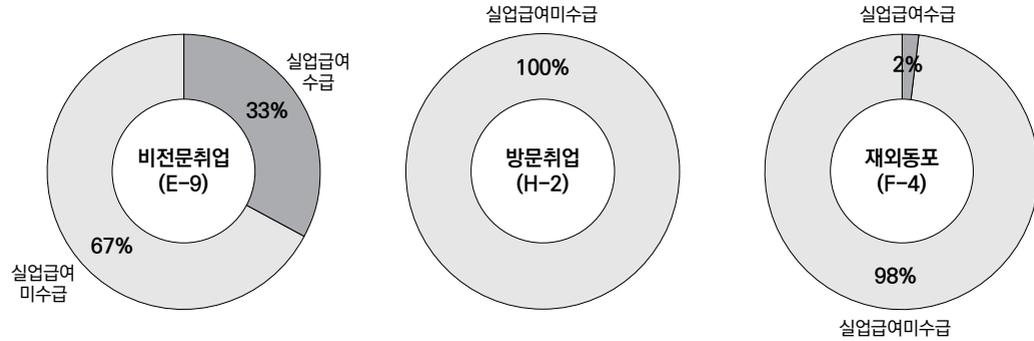
에 인지도와 가입률 모두 차이가 뚜렷이 드러났고, 연령에 따른 인지도와 가입률 차이도 분명하게 나타났다. 나이가 많을수록 가입률이 크게 떨어졌다.

다음으로, 고용보험에 가입한 경험이 있는 이들에게 구직급여의 수급 여부를 물어 보았다. 그 결과, 고용보험에 가입해서 보험료를 낸 구직자 185명 가운데 구직급여를 받는 수는 25명(13.5%)이었다. 이렇게 급여 수급률이 저조한 이유로는, 고용보험법 제40조에 의거하여 구직급여의 수급요건 가운데 하나인 ‘이직일 이전 18개

월 동안 피보험단위기간이 통산하여 180일 이상’에 못 미치는 경우도 일부 있을 것으로 추정된다. 이러한 자격 여부를 고려하더라도, 이들의 급여 수급률은 매우 낮은 것으로 볼 수 있다. 하나의 예로, 본 연구에 참여한 응답자 중 현재 구직 중인 집단 329명의 이전 직장 취업 시기를 확인하였다. 이전 직장에 2019~2020년 취직했던 이들은 84명 가운데 10명(12%)이 구직급여를 받았고, 2015~2018년에 취직했던 122명 가운데 16명(13.1%)이 구직급여를 받았다. 한국에서 직장 생활이 긴 집단이 1.1% 포인트 차이로 구직급여

3) 통계청의 2019 외국인 체류실태 및 고용조사 데이터를 가중치를 고려해서 분석해보면, 재외동포의 고용보험 가입비율은 42.98%로 E9 노동자의 고용보험 가입비율인 30.37%, H2는 17.26%보다 상대적으로 매우 높게 나타났다.

그림 2. 고용보험 가입 외국인 구직자들 가운데 실업급여 수급 비율



자료: 한국보건사회연구원(2020), 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p. 289. <그림 7-3-4>.

여를 받을 확률이 높았지만, 유의미한 차이라고 보기는 힘들었다. 바꾸어 말하면, 이주노동자 집단 가운데 고용보험에 가입한 뒤 구직급여를 받는 집단이 희소하다는 것을 의미한다.

나. 산재보험

한국에서 취업한 노동자는 모두 원칙적으로 산재보험에 가입되며, 이는 이주노동자도 마찬가지다. 가구 내 고용 활동에 종사하는 가사, 간병 노동자나 농업, 임업, 어업, 수렵업 가운데 상시 노동자가 5인 미만인 사업장에는 산재보험이 적용되지 않지만, 이런 사업장에서도 사업주가 원하면 보험에 가입할 수 있다. 특히, 산재보험의 적용을 받는 사업장에서는 산재보험에 가입하지 않아도 노동자는 산재보상을 받을 수 있다. 산재보험 미가입은 사용자의 책임이지, 노동자의 책

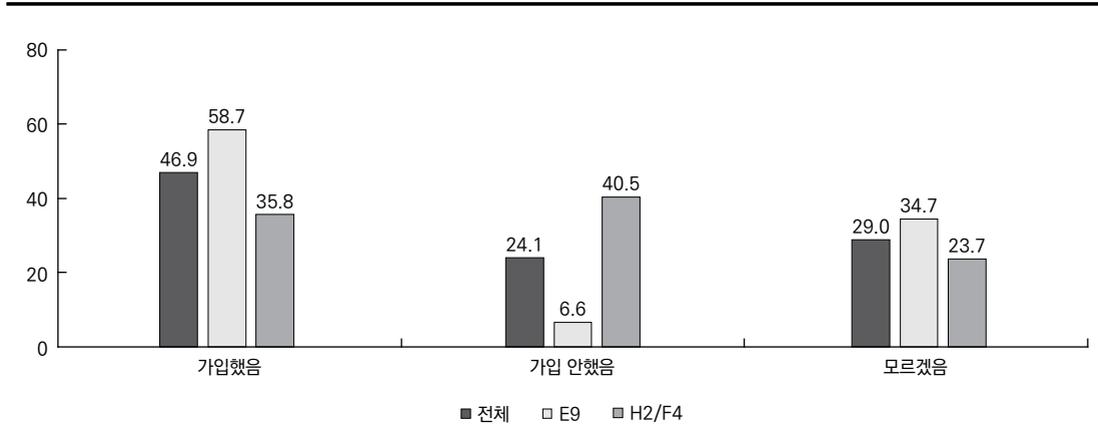
임이 아니기 때문이다. 사용자가 산재 이후 노동자에게 협조하지 않아도 노동자가 요양신청서 등을 근로복지공단에 청구하면 된다.

‘회사의 승인 없이 산재 인정을 받을 수 있다는 사실을 아십니까?’라는 질문을 물어 본 결과, 이에 대해서 알고 있다고 답한 이는 28.8%에 불과했다. 비전문취업(E9) 노동자들은 그나마 43.9%가 인지하고 있지만, 중국동포들(H2/F4)은 그 비율이 14.6%에 불과했다.

또한, 본인의 사업장이 산업재해보험에 가입했는지 여부를 물어본 결과, 이주노동자 가운데 46.9%가 본인의 사업장은 산재보험에 가입했다고 답하였고, 가입하지 않았다고 답한 비율은 24.1%, 그리고 모른다고 답한 비율도 29.0%였다. 이는 이주노동자의 주관적인 인식을 묻은 내용이라, 실제 사업장의 산재보험 가입 여부와

그림 3. 자신의 사업장이 산재보험에 가입했는지에 대한 답변

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p.292. <그림 7-3-6>.

는 다를 수도 있다는 점도 염두에 뒤야 할 필요가 있다.

다. 국민연금

국민연금은 국민연금법 127조에서는 이주노동자의 국민연금 가입, 보험료의 납부 등에 관한 내용은 본국과의 사회보장협정에 따른다고 적시돼 있다. 즉, 국가 간 상호주의에 따라 당연적용하는 국가의 외국인 근로자에게만 적용이 되고, 그렇지 않을 경우, 국민연금이 적용되지 않는다. 이에 따라, 중국과 필리핀, 우즈베키스탄 출신 이주민은 사업장 및 지역 가입이 당연 적용되고⁴⁾, 몽골, 인도네시아, 스리랑카, 태국, 키르기스스탄 출신 이주민은 사업장 가입은 당연적용이나 지역

가입은 적용제외 된다(EPS, 2021). 그밖에 베트남, 캄보디아, 파키스탄, 방글라데시, 네팔, 미얀마, 그리고 동티모르 7개국 출신 이주노동자들은 모두 적용제외 대상이 된다(EPS, 2021).

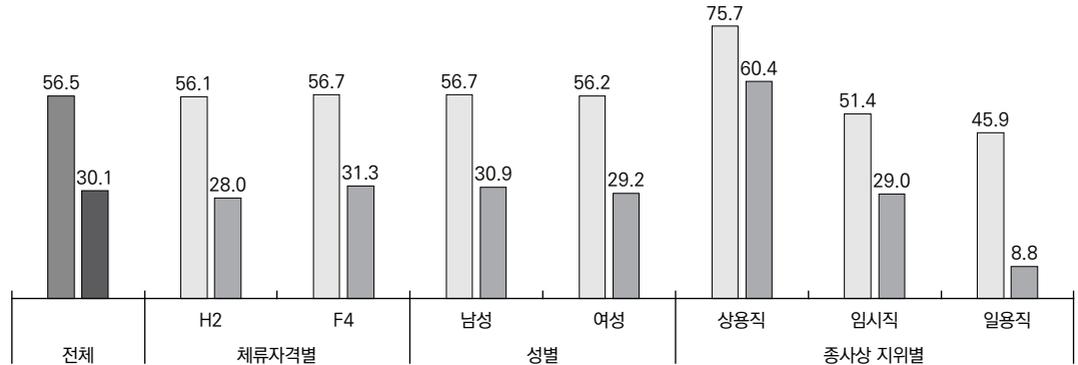
본인이 국민연금 가입 자격에 대한 인지 여부를 중국 출신 방문취업(H2) 및 재외동포(F4) 노동자에게 한정해서 물어보았다. 중국 동포 노동자들은 전체 735명 가운데 56.5%(415명)가 이를 알고 있었다. H2집단과 F4 집단 모두에서 인지도 차이는 크지 않았다. 각각 56.1%, 56.7%였다. 전반적으로 소득 수준이 높을수록, 종사상 지위가 안정적일수록, 학력 수준이 높을수록 국민연금에 대한 인지도가 높았다.

실제 국민연금 가입 비율을 보면, H2(28.0%)

4) 물론, 조선족 노동자들도 국민연금의 본국 가입증명서를 제출하면 한국 국민연금의 가입이 면제된다.

그림 4. 국민연금 가입 가능 인지 비율 및 가입 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020), 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p.293. <표 7-3-7>.

와 F4(31.3%)로 후자인 재외동포 집단에서 큰 차이 없이 소폭 더 높게 나왔다. 이는 다소 뜻밖의 결과로 보일 수도 있는데, 방문취업 노동자들은 단순노무업종에 주로 종사하는 반면, 재외동포들은 국가자격증을 취득한 이른바 전문인력들이기 때문이다. 재외동포 집단은 단순노무업종에 취업하는 것이 금지됐다. 그러나 현실에서는 중국동포들이 대부분 더 안정적인 체류자격(F4)으로 변경하기 위해서 자격증을 취득하지만, 실제로는 대부분 전문직에서 일자리를 찾지 못하고 다수가 다시 단순노무를 선택하기 때문이다. 실제로, 이번 조사에서 보면, H2 집단의 평균 소득 수준이 F4보다도 조금 더 높게 나왔다.

국민연금의 가입 여부를 결정한 것은 오히려 일자리의 안정성 여부였다. 상용직 노동자의 국민연금 가입률(60.4%)이 임시직(29.0%)의 두 배

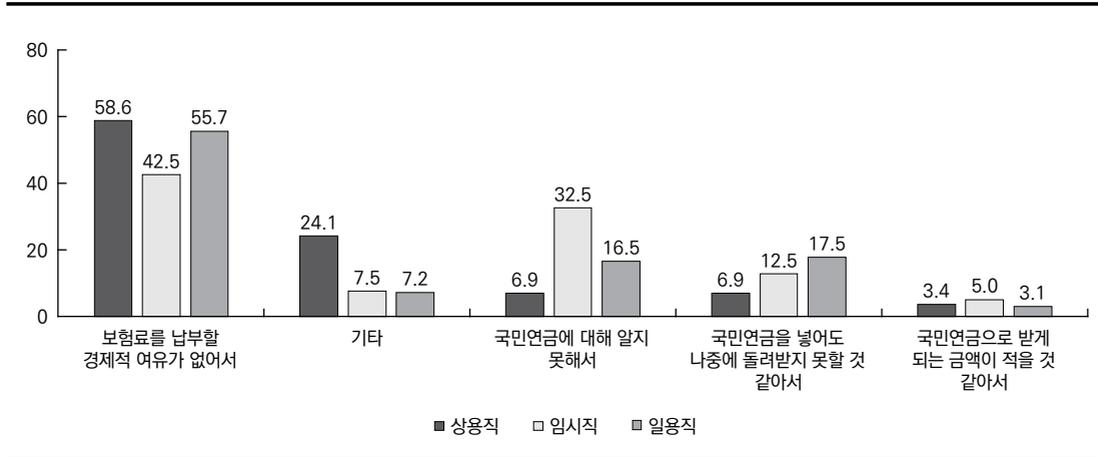
를 넘었고, 일용직(8.8%)의 일곱 배에 이르렀다.

국민연금에 가입하지 않는 중국동포들에게 국민연금에 가입하지 않는 이유를 물었다. 앞서 살펴보았듯이, 중국동포들의 국민연금 가입 여부는 종사상 지위에 따라서 크게 차이가 나타났다. 상용직 노동자의 경우에는 한국에서 국민연금에 가입할 수 있다는 사실을 아는 비율이 75.7%로 인지도가 높았지만, 이들의 가입률은 60%를 조금 넘는 수준이었다.

반면, 국민연금에 가입하지 않은 상용/임시/일용직 중국동포들에게 가입하지 않은 그 이유를 물어보니, 세 집단을 통틀어서 모두 “보험료를 납부할 경제적 여유가 없어서”가 가장 큰 이유였다. 두 번째 이유는 집단마다 달랐는데, 상용직은 ‘기타’(24.1%)가 가장 큰 이유였고, 임시직은 ‘국민연금에 대해 알지 못해서’(32.5%)였다. 일용직

그림 5. 중국동포들의 종사상 지위별 국민연금 미가입 이유

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p.295. <표 7-3-8>.

은 ‘국민연금을 넣어도 돌려받지 못할 것 같아서’(17.5%)였다. 이들 가운데 다수가 한국에서 노령을 맞게 되는 점을 고려하면, 국민연금 혹은 다른 공적인 토대 없이, 다수가 빈곤화할 가능성이 있다.

3. 4대 전용보험 가입 및 제도에 대한 인지도

가. 4대 전용보험에 대한 인지도

‘외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률’에 의하여, 외국인 근로자와 사용자는 네가지 보험에 가입해야 한다. 4대 전용보험의 종류로는 출국만기보험, 임금체불 보증보험, 귀국비용보험 그리고 상해보험이 있다(표 1). 참고로, 재외동포(F4)에게는 전용 4대 보험에 대해 설문하지 않았다. 그 이유는 국내외 출입이 자유롭고 고용허가제의

적용을 받지 않는 이들은 전용 4대 보험의 대상자가 아니기 때문이다.

외국인 전용 4대 보험은 외국인의 사회권의 보호의 성격도 일부 갖고 있으나, 주로 외국인의 체류기간이 지난 뒤 국내에 ‘불법’ 체류하지 않도록 하려는 의도도 담고 있다. 특히, 출국만기보험은 퇴직금의 성격을 가지고 있음에도 불구하고 이주노동자가 퇴사 이후에 출국만기보험금을 받는 것이 아니라, 출국 후 14일 이내 보험금을 받도록 하고 있다. 바꾸어 말하면, 출국하지 않으면 받을 수 없는 급여로, 이주노동자들의 출국을 유인하려는 정책 취지가 담겨 있다.

우선, 비전문취업(E9) 노동자와 중국 출신 방문취업(H2)자에게 전용 4대 보험의 인지 여부에 대해 물어보았다. 그 결과, 임금체불 보증보험 가입 의무를 안다고 답한 비율은 56.4%로 절반을

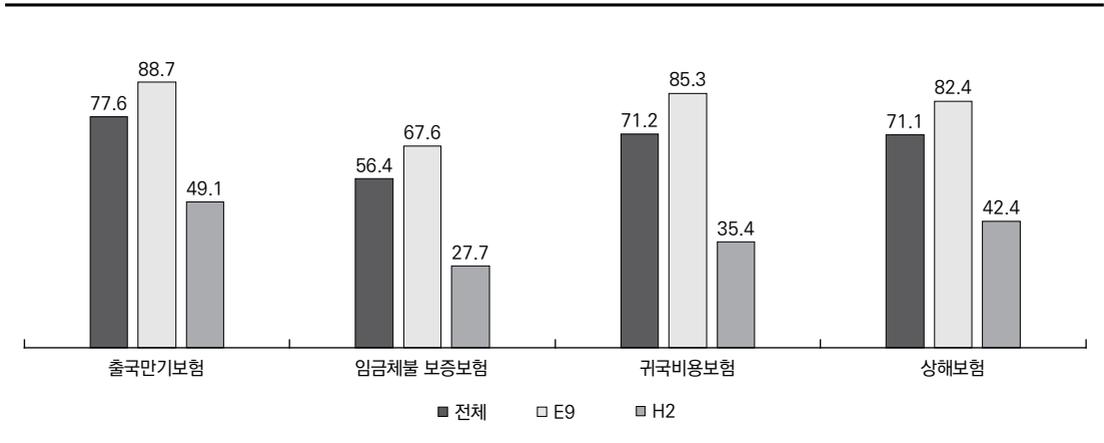
표 1. 이주노동자를 위한 4대 전용보험

* 출국만기보험	이주노동자를 고용한 사업 또는 사업장의 사용자가 이주노동자의 출국 등에 따른 퇴직금 지급을 위해 가입해야 하는 보험
* 임금체불 보증보험	이주노동자를 고용한 사업 또는 사업장의 사용자가 임금체불에 대비하여 가입해야 하는 보험
* 귀국비용보험	이주노동자가 귀국 시 필요한 비용을 위해 이주노동자가 가입해야 하는 보험
* 상해보험	이주노동자가 업무상 재해 이외의 사망 또는 질병 등에 대비하여, 이주노동자가 가입해야 하는 보험

자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p. 296.(표 7-3-1).

그림 6. 이주노동자 전용보험 가입 의무 인지 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p. 297.(그림 7-3-9).

약간 넘는 반면, 출국만기보험, 귀국비용보험 그리고 상해보험 가입 의무를 안다고 답한 비율이 70%가 넘었다. 임금체불보증보험에 대한 인지도가 낮은 것은, 해당 보험은 사용자가 직접 가입하는 보험이기 때문인 것으로 보인다. 즉, 노동자가 스스로 보험료를 내지 않으니 이에 대한 인지도가 떨어질 수 있다. 또한, 이주노동자 세부 집단별 인지도 차이가 컸는데, 구체적으로는 비전문 취업(E9) 집단의 4대 전용보험에 대한 인지도가

중국 출신 방문취업(H2) 집단의 인지도보다 높았다.

나. 4대 전용보험 가입 여부

이주노동자 대상 전용 4대 보험의 가입률을 살펴보았다. 참고로 4대 보험 중, 출국만기보험과 임금체불 보증보험은 사업주가 가입해야 하는 보험인 반면, 귀국비용보험과 상해보험은 이주

노동자가 직접 가입해야 하는 보험이다.

우선, 출국만기보험은 이주노동자의 불법 체류 가능성을 사전에 예방하고, 퇴직금 일시 지급에 따른 부담을 완화하기 위해 도입되었다(EPS 외국인고용지원, 2021). 상시근로자 1인 이상 사업장은 근로계약효력 발생일로부터 15일 이내에 의무적으로 가입해야 한다(고용노동부, n.d.a). 이를 어길 경우에 사용자는 500만원 이하의 벌금을 내야 한다(EPS 외국인고용지원, 2021).

조사 결과, 비전문취업(E9) 노동자와 중국 출신 방문취업자(H2) 전체 집단 가운데 61.2%가 출국만기보험에 가입하였고, 가입하지 않았다는 비율이 18.8%, 모른다는 비율은 20.0%였다.

이처럼 산업현장에서 출국만기보험에 가입하지 않은 사업장들의 사례는 빈번하게 적발되고 있다(최창민, 2016.6.27.). 출국만기보험의 미가입 비율은 과거 연구에서도 제조업체 기준으로 69.3%, 농축산업 기준으로는 87.2%(정기선 외 2013)로 제시되기도 했다. 물론, 이는 사업장 기준이므로, 개인 단위로 설문을 한 이번 조사와 수평적으로 비교하기는 어렵다. 또한, ‘모름’이라고 답한 비율이 20%에 이르는 점도 주의를 끈다. 출국만기보험은 출국하지 않으면 받을 수 없는 급여로 퇴직금 성격을 가지고 있어, 이주노동자 입장에서 한국의 4대 사회보험 못지않게 중요하다. 달마다 사용자가 통상임금의 8.3%를 보험료로 납입한다는 점을 고려할 때, 비전문취업(E9) 노동자가 4년 10개월을 채우고 누적 보험료를 이자 없이 받는다고 해도, 다섯 달 치에 준하는

(481.4% = 8.3%×58개월) 액수다. 다섯 명 가운데 한명의 노동자가 이를 잘 모른다는 점은 다소 우려스러운 상황으로 보인다.

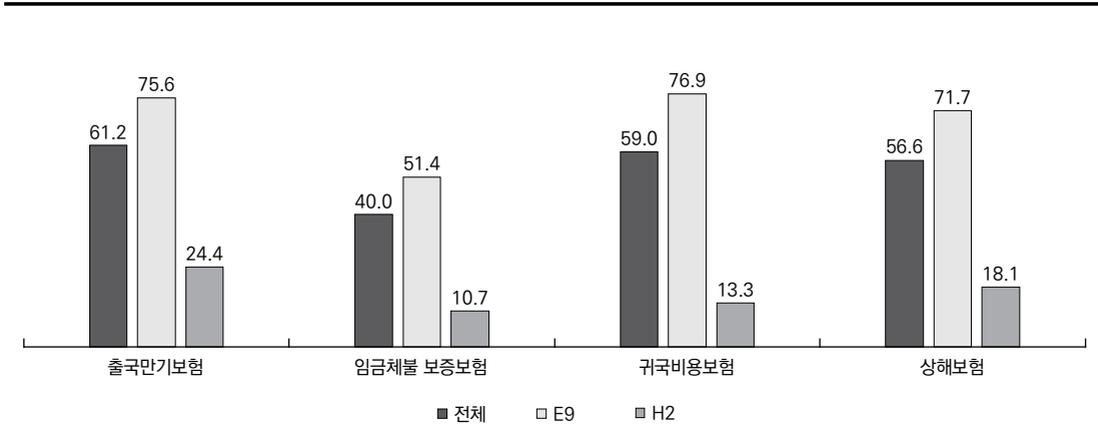
다음으로, 임금체불 보증보험은 이주노동자가 체불임금이 발생할 경우를 대비한 보험이다(한국산업인력공단, 2021). 사업주가 보험료를 매년 1만5천원 납입하면, 임금 체불 발생 시에 노동자는 최대 200만원을 보장받을 수 있다. 임금체불 보증보험에 가입하지 않으면 출국만기보험과 마찬가지로 사업주는 500만원 이하의 벌금을 내야 한다.

설문에 답한 이주노동자 가운데 40%만이 보증보험에 가입했다고 답했고, 그에 육박하는 37%의 노동자들은 가입 여부 자체를 모른다고 답했다. 방문취업(H2) 노동자들 가운데 임금체불 보증보험에 가입한 비율은 10.7%에 불과했다. 비전문취업(E9) 노동자들은 그나마 회사가 보증보험에 가입돼 있다고 답한 비율은 51.4%로 절반을 넘었으나, 가입하지 않았다고 답한 비율도 8.4%였고, 가입 여부를 모른다고 답한 비율도 40.2%였다.

한편, 이주노동자가 가입해야 하는 보험 중 하나인 귀국비용보험은 귀국경비에 대비해서 근로계약 효력 발생일로부터 3개월 이내에 가입해야 하는 보험이다(한국산업인력공단, 2021). 보험료는 이주노동자의 출신 국가별로 상이한데, 40~60만원을 일시금 혹은 3회로 나누어서 분납한다⁵⁾. 노동자는 출국이 확정되면 출국예정확인서와 함께 귀국비용보험금을 신청할 수 있다. 보

그림 7. 이주노동자 유형별 4대 전용보험 가입 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2020), 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p. 301.(표 7-3-12).

험금은 임금일로부터 경과 기간에 따라 다른데, 납부금액의 100~106% 수준이다. 보험금은 체류기간이 만료되어 출국하려는 경우, 개인사정으로 체류기간의 만료 전에 출국하려는 경우, 사업 또는 사업장에서 이탈하였던 이주노동자가 자진하여 출국하려고 하거나 강제로 퇴거하는 경우 신청할 수 있다(EPS 외국인고용지원, 2021).

조사 결과, 전체 노동자의 59.0%가 귀국비용 보험에 가입했다. 체류자격별로는 비전문취업(E9) 노동자들 중 76.9%가 가입한 반면, 방문취업 노동자(H2)는 13.3%만이 가입했다. 이주노동자 입장에서는 보험금이 보험료 대비해서 높지도 않을뿐더러, 입국 초기에 적지 않은 보험료를 부담해야 한다는 측면에서 가입의 동기가 낮을 수밖에

에 없어 보인다.

이주노동자 대상 전용보험의 마지막에 해당하는 상해보험은 이주노동자가 업무 상 재해 이외의 사망 또는 질병 등에 대비해서 근로계약효력 발생일로부터 15일 이내에 가입해야 하는 보험이다. E9 및 H2 노동자는 의무적으로 가입해야 하며, 미가입 시 500만원 이하의 벌금을 내야 한다. 보험료는 연령, 성별, 보험기간에 따라 다른데, 30세 기준 남자는 1년에 9100원이다. 지급금액으로는 질병사망 및 고도후유장해인 경우 최대 1,500만원인 반면, 상해사망이나 후유장해는 최대 3,000만원이다(한국산업인력공단, 2021).

조사 결과, 이들의 상해보험 가입률은 56.6%였다. 상해보험은 납입보험료가 적은 만큼, 보장

5) 국가별 납부금액은 다음과 같다. 중국, 필리핀, 인도네시아, 태국 그리고 베트남은 40만원을, 스리랑카는 60만원을, 기타 국가는 50만원을 납부하여야 한다. (한국산업인력공단, 2021)

범위가 사망이나 고도후유장애로 매우 제한적이다(류지호, 2020). 따라서 이주노동자 입장에서 는 보험에 가입할 유인이 적을 수밖에 없다.

4. 전용보험 관련 쟁점

가. 휴면보험금에 대한 권리

위에서 살펴본 바와 같이, 4대 전용보험은 이주노동자 사이에서 인지도도 낮을 뿐만 아니라 가입률도 낮은 문제가 있었다. 그러다보니, 적지 않는 이주노동자들이 가입하고도 보험금을 받지 못하는 경우도 발생한다. 그러다보니, 휴면보험금이 쌓이게 마련이다. 물론, 보험금이 지급되지 않는 이유로는 당사자가 보험금에 대한 권리를 어떤 이유로든 포기했을 가능성도 있다. 여기서

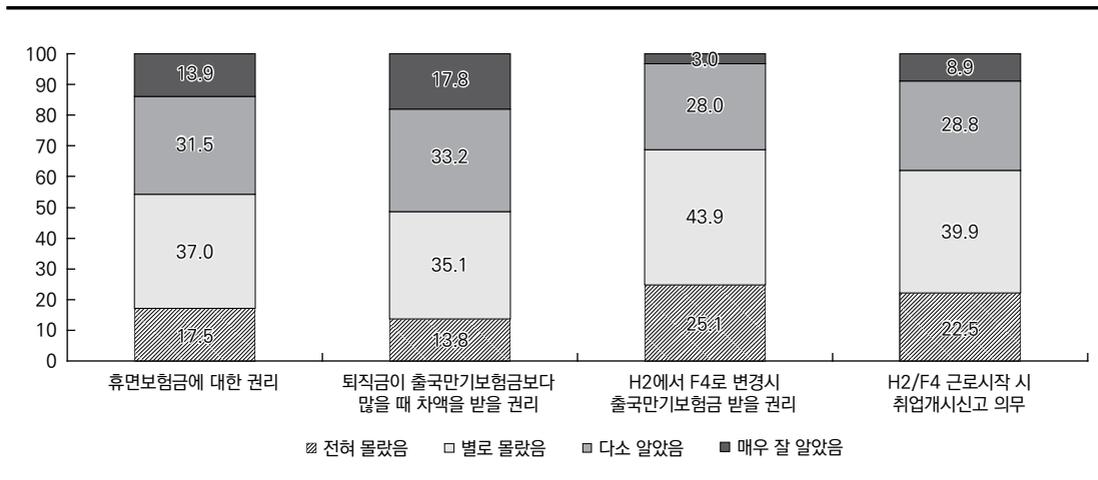
휴면보험금이란 “외국인근로자 출국만기보험(퇴직금), 귀국비용(항공권)의 지급사유가 발생한 날로부터 3년이 지나 소멸시효가 완성되었지만, 외국인근로자가 찾아가지 않아 한국산업인력공단에서 보관하고 있는 금액”을 가리킨다(한국외국인노동자지원센터, 2017).

참고로 휴면보험금은 미청구보험금이 아니다. 간단히 말하면, 노동자가 지급사유가 발생한 날 이후에 찾아가지 않은 보험금이 미청구 보험금이며, 미청구보험금이 소멸시효 3년이 지나도록 지급되지 않을 경우, 이를 휴면보험금이라 부른다.

보험금을 제 때 수령하지 않은 이주노동자는 휴면보험금에 대한 권리를 가짐에도 불구하고, 본 조사에 참여한 이주노동자들의 절반 이상(54.5%)은 전혀 몰랐거나, 잘 알지 못했다고

그림 8. 이주노동자 전용보험 관련 권리 인지 여부

(단위: %)



주: 처음 두 문항은 비전문취업 및 방문취업 이주노동자를 대상으로 설문했고, 세 번째, 네 번째 문항은 방문취업 노동자에 한해서 설문한 결과.
 자료: 한국보건사회연구원(2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발: 이주노동자 연구, 한국보건사회연구원, p. 303. <표 7-3-13>.

답했다. 비전문취업 이주노동자(E9)들은 그나마 이 권리를 모른다고 답한 비율이 47.4%인 반면, 방문취업 (H2) 노동자들은 모른다고 답한 비율이 72.7%로 상대적으로 높았다.

나. 퇴직금이 출국만기보험보다 많을 때 차액을 받을 권리

이주노동자들이 한국을 떠날 때 간혹 퇴직금이 출국만기보험금보다 더 많을 경우에 생긴다. 퇴직금은 30일분 평균임금에 근속년수를 곱해서 제공되는데, 이주노동자가 한 직장에서 오래 일한 경우에 퇴직금이 출국만기보험을 초과하게 된다. 이럴 경우에 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령 제 21조 3항에 의거하여, 노동자는 그 차액만큼을 요구할 수 있는 권리가 생긴다.

그러나 본 조사 결과, 이 권리에 대해서 모르는 이주노동자가 절반에 가까운 48.9%였다. 체류자격별로는, 비전문취업 (E9) 노동자들의 인지도가 높았으며(모름 비율 38.6%), 방문취업 (H2) 노동자들은 모른다는 비율은 75.3%로 높았다.

다. H2에서 F4로 변경 시 출국만기보험금 받을 권리

출국만기보험금과 관련해서 또 민감한 의제는 출국만기보험금을 받을 자격이 있는 H2 노동자가 F4로 체류자격을 변경하는 경우이다. 이럴 경우에도 노동자는 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령 제 21조 2항에 근거해서 출국만기보험금에 대한 청구를 할 수 있다.

이 권리에 대해서는 방문취업 (H2) 노동자에게 한정해서 물은 결과, 이를 모른다는 비율이 69.0%로 높았다. 방문취업 (H2) 집단 중에서도 고졸 미만(75.6%), 체류기간 5년 미만(80.3%), 저소득층(74.6%)은 권리에 대해서 알지 못하는 비율이 높았다.

라. H2 근로시작 시 취업개시신고 의무

방문취업 노동자(H2)에 한정해서 ‘근로를 시작하게 되면 취업개시신고를 해야 한다’는 의무에 대한 인지도를 물었다. 이에 대해서도 62.4%는 알지 못했다고 답했다. 이를 지키지 않으면 사용자는 60만원의 과태료가 부과된다(법제처, n.d.). 방문취업 노동자는 이를 통해서 노동에 따른 법적인 권리를 주장할 수 있는 근거를 더 얻게 됨에도 불구하고 인지도는 낮았다.

5. 나가며

이 글에서는 이주노동자들이 가입하고 있는 사회보험 세가지와 이들에 특화된 4대 전용보험 가입 여부 및 제도에 대한 인지도 등을 살펴보았다. 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 한국의 사회보험 가운데 고용보험은 비전문취업 및 중국동포들은 당연적용 대상이 아니었다. 물론, 본인이 가입을 원하면 가능하지만, 이 사실을 아는 비율은 60%를 조금 넘었고, 실제로 고용보험에 가입하는 비율은 절반 수준이었다. 그리고 조사 시점을 기준으로 구직활동을 하

는 이주노동자 가운데 구직급여를 받는 비율은 13.5%였다. 이들은 내국인 근로자와 마찬가지로 실업 시 소득단절 및 생계유지에 어려움을 겪을 수밖에 없다. 따라서 2021년부터 고용보험 가운데 고용안정·직업능력개발 부분의 가입을 이주노동자에게 의무로 한 것을 넘어서, 이제는 실업급여 가입 역시 중장기적으로 이주노동자에게 의무로 하여, 구직급여 지급을 활성화하는 방향으로 고용보험법을 개정할 필요가 있다.

둘째, 이주노동자 가운데 자신의 사업장이 산재보험에 가입했다고 답한 비율은 46.9%였다. 또, '회사의 승인이 없이도 산재 인정을 받을 수 있다는 사실을 아십니까?'라는 질문에 대해서 알고 있다고 답한 비율은 28.8%에 불과했다. 낮은 인식은 실제로 산재의 낮은 가입률로 이어졌다. 이는 이주노동자의 사회적 안전망을 더욱 취약하게 만드는 요인이 되었다. 고용노동부(2019)에 따르면, 2016년 재해자가 6728명에서 2018년 7239명으로, 사망자는 2016년 88명에서 2018년 136명으로 증가하였다. 그러나 이주노동자들이 주로 영세 작업장에서 종사하고, 안전에 관한 소통이 내국인 노동자보다 미숙한 탓에, 실제 이들의 산업재해 규모는 더 클 것으로 추정된다. 따라서 이주노동자를 대상으로 한 건강검진 강화, 산재를 당한 미등록 노동자에 대한 출국 유예, 산재가 발생한 사업장에 대한 이주노동자 배정 제한 등 적극적인 제도 개선이 필요하다.

셋째, 국민연금의 가입 여부는 이주노동자의 모국과 한국 사이의 사회보장협정에 따라 달라진

다. 국민연금의 가입 여부에 대해서는 중국동포에 한정해서 물었는데, 설문 대상이 된 중국 동포 가운데 절반(50.1%)만이 국민연금에 가입했다고 답했다. 국민연금에 가입하지 않은 중국동포들은 미가입의 이유로 '보험료를 납부할 경제적 여유가 없는 것'을 가장 많이 꼽았다. 이들은 비전문취업(E9)과 달리, 한국에서 노년기를 맞이할 가능성이 상대적으로 크다, 이들을 국민연금에서 포괄하기 위한 정책적인 노력이 필요하다. 특히, 이번 조사에서는 확인되지 않았지만, 사업주가 국민연금 미가입하거나 보험료를 체납한 경우도 다수 관찰된다(류지호, 2020). 이와 같은 경우에 대한 정책적인 대응이 필요하다. 국민연금 미가입 및 체납 사업장에 대해서는 벌칙 규정을 강화할 필요가 있다. 현재는 연금보험료 체납 사업장에 대해서 독촉고지 및 체납업무 안내 등의 조치만 있을 뿐이다.

넷째, 한국의 4대 사회보험 외에 이주노동자를 위한 전용 4대 보험이 운영되고 있다. 이들 보험에 가입비율은 출국만기보험(61.2%), 임금체불 보증보험(40.0%), 귀국비용 보험(59.0%), 상해보험(56.6%)으로 나타났다. 정부는 전용 4대 보험 미가입 사업체 혹은 노동자들에게 최대 500만원의 과태료를 무는 방식으로 제도의 포괄성을 높이려고 하지만, 현장의 가입률은 절반 정도를 오르내렸다. 전반적으로 4대 보험 및 4대 전용보험에 대한 인지도 및 가입률은 상대적으로 비전문취업(E9) 이주노동자들이 중국동포들(H2/F4)보다 높게 나타났다. 사회보험의 측면에서 한

정해서 보면, 중국동포들의 사각지대가 큰 경향이 나타났다. 따라서 사각지대를 적극적으로 포착해서, 그 구멍을 메우는 정책 방안들이 폭넓게 논의될 필요가 있다. 또한, 제도의 실효성에 의문이 있는 귀국비용보험은 폐지하는 안을 적극적으로 검토할 필요가 있다. ■

참고문헌

- 고용노동부. (n.d.a). 고용허가제. 각종 보험가입 및 혜택. https://www.eps.go.kr/kr/sub/sub03_01_08_L07.jsp에서 2020. 11. 5. 인출.
- 류지호. (2020). 이주노동자 관련 국민연금과 고용보험. 한국보건사회연구원 9차 이주민 포럼 발표문.
- 법제처. (n.d.). 고용변동 등 신고의무. <https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=3&ccfNo=2&cciNo=3&cnpClsNo=3>에서 2020.11.17. 인출.
- 설동훈. (2017). 한국 내 이주민의 권리 보장: 동향과 쟁점, 복지동향 12월호 DOI: www.peoplepower21.org/Welfare/1539643에서 2019. 3. 5. 인출.
- 정기선, 김석호, 고지영, 이규용, 이해경, 이창원, 최서리. (2013). 2013년 체류외국인 실태조사: 고용허가제와 방문취업제 외국인의 취업 및 사회생활. 세종: 법무부 출입국·외국인정책본부
- 최창민. (2016.6.27.) 여수 외국인 고용사업장 17곳 46건 위반사항 적발. 노컷뉴스. <https://www.nocutnews.co.kr/news/4613995>에서 2020.11.17. 인출.
- 통계청, 법무부. (2019.12.19.). 2019년 이민자 체류실태 및 고용조사결과. 보도자료. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=379451에서 2020.12.1. 인출.
- 한국외국인노동자지원센터. (2017). 외국인 근로자 휴면보험금 신청절차 안내. http://k.migrantok.org/bbs/board.php?bo_table=b003&wr_id=111에서 2020. 11.17. 인출.
- 한국산업인력공단 (2021) 주요사업 - 외국인근로자지원. http://hrdkorea.or.kr/3/3/3/5/1;jsessionid=_-gk2aDHb-zCuJjvWcLyKafN4ws6jfoVCk61ImB_hx7Q76eAGHXC!-901585329에서 2021. 03.12. 인출
- 한국산업인력공단. (n.d.). 외국인근로자 전용보험 안내서. 울산: 한국산업인력공단.
- EPS (2021) EPS(Employment Permit System) <https://www.eps.go.kr/> 에서 2021.03.12. 인출
- EPS 외국인 고용지원 (2021) 사업 안내 - 고용허가제 4대 보험안내. <https://eps.hrdkorea.or.kr/e9/user/intro/intro.do?method=epsInsurances> 에서 2021. 03.12. 인출

Social Security and Its Policy Implications for Immigrant Workers

Kwak, YoonKyung and Kim, Ki-tae

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

Based on a 2020 survey of foreign workers, this paper examines social security for non-professional workers (E9 visa) and Chinese-Koreans (H2 and F4 visas), who account for the majority of low-wage immigrant workers residing in Korea. The focus of this paper is on immigrant workers' enrollment in social insurance schemes (excluding the National Health Insurance) and four other optional insurance plans. We also discuss immigrant workers' awareness of these insurance programs.

In the case of employment insurance, immigrant workers in non-professional employment (E9) and Chinese Koreans(H2/F4) are not subject to mandatory coverage, although they are allowed to enroll in the insurance on a voluntary basis. About 60% of immigrant workers were aware of the employment insurance; 46.9% of immigrant workers reported that their employers were covered by industrial accident insurance.

Whether or not an immigrant worker can join the National Pension depends on the social security agreements between the worker's home country and Korea. Regarding the National Pension, only Chinese citizens were surveyed, and only half(50.1%) of them answered that they joined the National Pension. In addition, the rate of subscription was 61.2% for Departure Guarantee Insurance, 40.0% for Guarantee Insurance, 59.0% for Return Cost Insurance(59.0%), and 56.6% for Casualty Insurance(56.6%). This paper also makes policy suggestions to increase the universality and inclusiveness of Korea's social security system.