

2022



외국인 계절근로자제 개선방향 연구



전라북도의회

**외국인 계절근로자제
개선방향 연구용역**

제 출 문

전라북도의회 행정자치위원장 귀하

본 보고서 『외국인 계절근로자제 개선방향 연구 용역』을
최종보고서로 제출합니다.

2022년 11월
전북연구원장 권 혁 남

【 참여연구진 】

연구책임자	조 원 지 연구위원	
연구참여자	나 정 호 연구위원	정 호 중 전문연구원

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적 3

가. 연구의 배경 3

나. 연구 목적 6

다. 기대효과 7

2. 선행연구 8

가. 농업부문 외국인 근로자 관련 선행연구 8

나. 외국인 계절근로자제 관련 선행연구 11

다. 연구의 차별성 12

3. 연구범위 및 방법 13

가. 연구범위 13

나. 연구방법 15

제2장 외국인 계절근로자제 동향 및 과제

1. 국내 외국인 계절근로자제 동향 19

가. 외국인 계절근로자제 도입 배경 및 의미 19

나. 외국인 계절근로자제 운영 20

다. 농업분야 긴급인력 파견근로 24

라. 공공 계절근로사업 25

마. 계절근로 관련 법적 기반 26

2. 국외 외국인 계절근로자제 동향 30

가. 캐나다 30

차 례

CONTENTS

나. 뉴질랜드	32
다. 호주	33
3. 외국인 계절근로자제 과제	34

제3장 전라북도 계절근로자제 운영실태

1. 조사개요	37
가. 조사대상자	37
나. 조사내용	40
2. 전북 계절근로자제 운영 실태	43
가. 계절근로자제 도입	43
가. 계절근로자제 운영실태	47

제4장 외국인 계절근로자제 개선방향

1. 준비단계	75
가. 제도적 기반 마련	75
나. 수요조사 실시	78
다. 신청기간의 유연화	79
라. 체류기간 연장	79
마. 협의체 구성	80

2. 도입단계	81
가. MOU 체결 및 근로자 모집	81
나. 계절근로자 및 농가 사전교육 이수	83
3. 운영단계	83
가. 숙소지원	83
나. 통역사 농업 및 노무관리 교육 실시	84
다. 계절근로자-농장주 민원창구	84
4. 사후관리단계	85
5. 계절근로자 운영 전문기관 설치	86
가. 중앙 계절근로자 운영 전문기관	86
나. 광역 계절근로자 운영 전문기관	88

제5장 요약 및 정책제언

요약 및 정책제언	93
-----------------	----

참 고 문 헌	101
----------------------	-----

표 차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 전북 외국인 계절근로자 도입현황(2019~2022)	5
[표 1-2] 2022년 외국인 계절근로자 도입 현황(2022.7.21.)	6
[표 1-3] 외국인 근로자 관련 선행연구	9
[표 1-4] 계절근로자제 관련 선행연구	11
[표 3-1] 조사대상 농가의 일반적인 특성	39
[표 3-2] 실무자 주요 질문사항	41
[표 3-3] 농가 주요 질문사항	42

그림 차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 전라북도 농가가구 및 농가인구(2015~2021)	3
[그림 2-1] 외국인 계절근로자 도입 절차	4
[그림 2-2] 파견근로 기본구조	24
[그림 2-3] 공공 계절근로사업 운영방식	25

제1장

서론

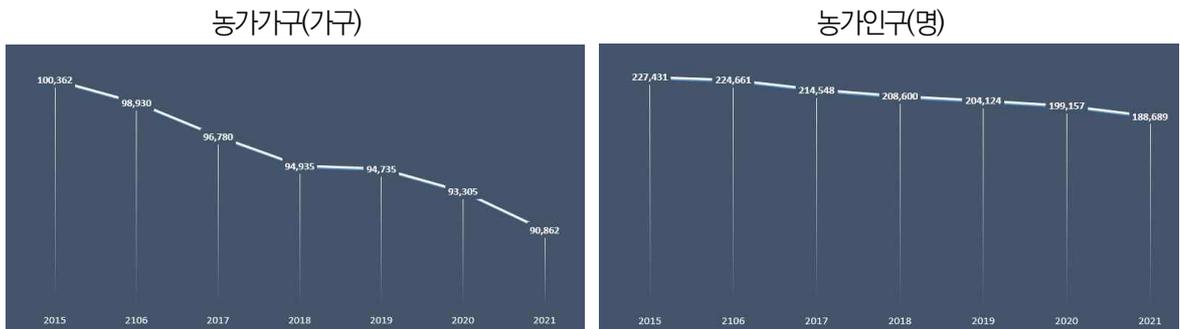
1. 연구의 배경 및 목적
2. 선행연구
3. 연구범위 및 방법

제1장 서론

1. 연구 배경 및 목적

가. 연구 배경

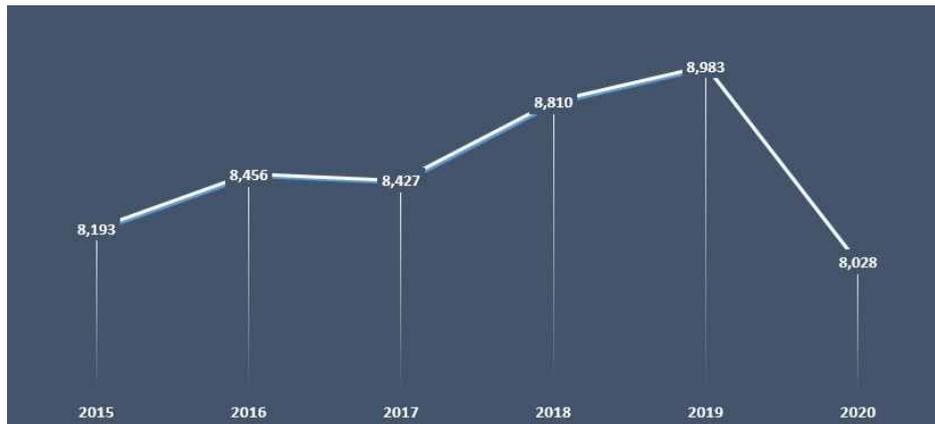
- 농촌의 고령화와 과소화에 따른 농가가구의 지속적인 감소와 고령화로 인하여 농업인력난이 가중되고 있음
 - 통계청 「농림어업조사」에 따르면, 농가가구는 2015년 기준 1,088,518가구에서 2021년 1,031,210가구로, 농가인구는 2015년 2,569,387명에서 2021년 2,215,498명으로 감소함
 - 전라북도의 경우, 2015년 기준 농가가구는 100,362가구, 농가인구는 227,431명으로 집계되었으며, 2021년은 각각 90,862가구, 188,689명으로 감소함



[그림 1-1] 전라북도 농가가구 및 농가인구(2015년~2021년)

- 2021년 기준 연령대별 전라북도 농가인구를 살펴보면, 65세 이상 농가인구는 94,731명으로 전체 농가인구의 50.2%로 절반을 차지하고 있음
- 전라북도 농업 분야의 노동력 구성과 투입량을 살펴보면, 품앗이를 포함한 가족노동은 2018년 기준 831.4시간에서 2021년 873.1시간으로 증가하였으나, 일손돕기를 포함한 고용노동은 198.8시간에서 156.2시간으로 감소하며 농업인력 부족 문제를 여실히 보여주고 있음¹⁾

- 내국인 농업인력난은 농업인의 외국인 근로자에 대한 의존도가 꾸준히 높아지며, 고용 법무부 「출입국자및체류외국인통계」에 따르면, 농축산업 분야의 고용허가제 외국인 근로자 규모는 2019년까지 증가함²⁾



[그림 1-2] 고용허가제 외국인근로자(2015년~2020년)

- 고용노동부의 「고용허가제고용동향」에 따르면, 전라북도에 체류하고 있는 고용허가제(E-9) 외국인 근로자는 2022년 1사분기 기준 5,501명이며, 이중 농축산업에 고용된 외국인 근로자는 1,588명(28.9%)으로 나타남
- 2004년 5월부터 시행된 고용허가제(E-9)로 입국하는 외국인 근로자의 규모가 증가하고 있으나, 농번기 또는 계절성 작물 재배과정에서 발생하는 인력난을 해결하는 데 한계를 보임
- 2015년 충청북도 괴산군은 농번기 임시근로자를 공급하기 위해 외국인 근로자가 75일에서 90일 동안 농업 분야에 종사하고 출국하는 ‘계절근로자제도(C-4)’를 시범적으로 시행함
- 2015년과 2016년 시범사업 후, 2017년부터 본격적으로 시작된 계절근로자제는 2019년 12월 국무회의 심의를 거쳐 계절근로자가 최대 5개월까지 체류할 수 있는 자

1) 통계청(2018, 2021). 농가경제조사.

2) 코로나19로 인하여 2020년과 2021년 외국인 근로자 입국이 금지되었음

격(E-8)이 신설되었음

- 코로나19 장기화에 따른 2020년과 2021년 계절근로자 입국 제한으로 지난 2년간 전 북을 포함한 전국 농가의 인력난이 심각했으나, 2022년 올해 계절근로자가 입국하며 농번기 인력 부족 문제를 해결할 것으로 기대하고 있음

[표1-1] 전북 외국인 계절근로자 도입현황(2019년~2022년)

(단위 : 명)

구분	2019		2020		2021		2022
	배정	도입	배정	도입 ³⁾	배정	도입	배정
계	84	49	348	14	681	125	1,741
군산			2		2	1	8
익산	22	17	38	1	62	14	210
정읍			22		61	31	134
남원							61
김제					42	3	121
완주							96
진안			130	13	93	15	149
무주	62	32	100		181	9	382
장수			32				56
임실							74
순창					33	6	41
고창			13		205	45	645
부안					2	1	76

출처 : 전라북도 농업정책과, 농촌 인력지원 대응방안(2022.3), (내부자료)

3) 코로나19에 따른 출국유예 등으로 국내 체류 중인 방문동거(F-1), 고용허가제(E-9) 등 외국인을 한시적으로 활용

[표1-2] 2022년 외국인계절근로자 도입 현황(2022.7.21.)

(단위 : 명)

구분	배정			도입			
	총계	상반기	하반기	총계	MOU	결혼이민자	국내체류
계	2,053	1,741	312	805	489	244	72
군산	8	2	6	2		2	
익산	210	167	43	45		19	26
정읍	134	74	60	12			12
남원	61	50	11	48	48		
김제	121	66	55	9			9
완주	96	96		28	28		
진안	149	149		107	48	57	
무주	382	329	53	220	150	63	7
장수	56	56		38		38	
임실	74	40	34	30		30	
고창	645	645		253	215	23	15
부안	76	59	17	7		6	1

출처 : 전라북도 농업정책과 내부자료

- 계절근로자제의 도입 기간이 짧은 동시에 코로나19 장기화로 계절근로자제 운영에서 발생할 수 있는 농업인과 계절근로자와 관련한 다양한 이슈들을 파악하고 논의할 수 있는 기회가 지극히 부족한 실정임
- 특히, 농업·농촌 현장에서 농업인과 정책 실무자의 관점에서 계절근로자제에 대한 경험과 인식에서의 제도적인 한계와 문제점을 살펴보고, 개선 방향을 파악할 필요가 있음
- 이 연구는 농업인과 정책 실무자의 관점에서 전라북도에서 계절근로자제가 어떻게 운영되고 있는지를 살펴보고, 정책의 한계점을 극복하기 위한 개선 방향을 제시하고자 함

나. 연구 목적

- 과업의 목적은 전라북도 농업인력난 해소를 위해 추진되고 있는 계절근로자제의 운영

실태를 파악하고, 계절근로자제의 한계에 대응하기 위한 개선방향을 모색하여 전라북도 농번기 농업인력 부족 해결에 기여하고자 함

1) 계절근로자제 동향과 성과·한계점

- 계절근로자제의 도입 배경을 통해 농촌에서의 농업인력 부족의 심각성을 인식하고, 계절근로자제의 추진과정을 통해 농번기 인력난을 해소하는데 이룬 성과와 정책 추진과정에서의 과제가 무엇인지를 파악함
- 특히, 코로나19 장기화를 고려하여 계절근로자제의 한계를 통해 농업인력난 해소를 위한 계절근로자제 운영과제를 살펴보고자 함

2) 전라북도 계절근로자제 운영실태

- 현재 전라북도 농번기 농업인력난에 대응하여 도입·운영되고 있는 계절근로자제 실태를 집중적으로 살펴본 결과는 매우 미비한 실정으로, 전라북도 내 계절근로자가 영농활동에 참여하는 과정에서 발생하는 문제를 다각적인 관점에서 살펴보고자 함

3) 계절근로자제 개선방향

- 계절근로자제 운영에서 발생하는 다양한 문제를 파악하고 이를 해결하기 위한 제도적인 개선 방향을 제시하고자 함
- 또한, 전라북도 내 사용자-실무자 간 이해관계에서의 현안들을 파악하여 중앙 및 전라북도 차원에서 논의될 수 있는 이슈를 제시하고자 함

다. 기대효과

- 첫째, 전라북도 계절근로자제 운영실태를 통해 계절근로자제의 성과와 한계점을 파악하고, 전북의 농업분야 농업인력 수급여건을 살펴볼 수 있음
- 둘째, 전라북도 계절근로자제 운영실태를 통해 농업분야 농업인력난을 중장기적으로 완화할 수 있는 관점을 제시할 것으로 기대됨

2. 선행연구

가. 농업 부문 외국인 근로자 관련 선행연구

- 농업 부문 외국인 근로자제도(고용허가제와 계절근로자제) 운영 실태를 살펴본 연구들은 2010년대 초부터 시작되었으며, 고용허가제와 함께 계절근로자제의 도입 배경과 제도의 한계를 제시하는 데 중점을 두고 있음
- 호주, 캐나다, 일본 등의 해외 국가의 제도 배경과 운영 실태를 통해 국내 외국인 근로자제에 대한 정책적 시사점을 제시하는 연구들이 주를 이루고 있음
- 이와 함께, 외국인 근로자제도 운영 실태를 파악하기 위해 수요자(농업인)과 공급자(외국인 근로자)의 관점에서 외국인 근로자제도의 실태 및 제도적인 미흡한 점을 제시함
- 이러한 연구들은 외국인 근로자의 열악한 근무환경과 생활환경, 외국인 근로자의 이탈 등 관리·감독의 제도적 한계로 강조함
- 최근 코로나19로 외국인 근로자의 입국 금지에 따른 외국인 근로자제도 운영의 어려움을 살펴본 연구(엄진영 외, 2020)와 미등록 외국인 근로자의 근무지 이탈 등의 원인과 과정을 통해 제도적 한계를 파악하는 연구들(엄진영 외, 2018, 2020; 양순미 외, 2018)이 등장하고 있음

[표1-3] 외국인 근로자 관련 선행연구

저자	결과
송재일(2016)	미국, 프랑스, 독일, 일본, 대만 등 국외 외국인 농업근로인력 관련 법제를 통해 우리나라 외국인 근로자 관련 법제의 문제와 개선방안을 제안함(출입국 관리법, 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률, 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률, 근로기준법 등 노동관계법, 고용허가제, 재외동포의 특례고용허가제) 외국인 고용허가제 관련 현안으로 외국인력 쿼터의 안정적 확보 부족, 숙련인력 확보를 위한 성실근로자 재입국제도의 개편 필요, 적당한 농업인력 선발의 어려움, 농번기/농한기 계절성 재배과정, 사업장변경·근무환경·임금·숙박 관련 문제 등을 제시함
양순미(2016)	농업 분야 외국인 근로자의 한국생활의 어려움과 직무 환경에 대한 만족도를 살펴본 연구로서, 외국인 근로자의 적응을 위해 주거, 교통수단, 은행 및 병원 등 생활 편의 증진을 위한 지원, 농작업 환경 개선, 사용자와 지역주민과의 언어 소통 지원 등의 필요성 강조
양순미 외(2018)	<p>고용허가제(E-9)의 도입과정과 한계점을 제시하며, 고용허가제의 보완책으로서 계절근로자제의 도입 배경을 소개하며 해외사례와 비교를 통해 계절근로자제의 운영 실태를 보여줌</p> <ul style="list-style-type: none"> • 농번기와 농한기 인력 수요의 차이가 큼 • 영농유형과 규모에 따라 고용 인원이 제한됨 • 농업분야 할당인원 규모가 상대적으로 작음 <p>농축산업 분야 외국인근로자의 근무지이탈과 불법체류의 원인과 과정을 살펴봄</p> <ul style="list-style-type: none"> • 고용주가 겪는 애로 및 문제요인: 근무지이탈, 임금문제, 의사소통문제, 불법체류, 갈등대응 및 제도인식 미흡, 구인 및 업무공백·숙련문제, 비공식 고용알선 요인 등 <p>고용농가의 피해를 최소화하고 인력수급의 안정화를 위한 지원방안 모색 : 농축산업 분야 외국인근로자 배정인원 확대, 고용허가제 및 계절근로자제 외국인 근로자 인력배정 규제요건 완화, 근무지 이탈 및 불법 체류를 촉진하는 비공식 고용알선 규제 법·제도 마련 시급, 사업장 의무 근로기간 명시, 농한기 근무처 추가제도 도입 필요, 고용주 대상 외국인고용법 인지도 향상과 외국인근로자 관리역량 향상 프로그램 운영, 임금 및 숙식제공에 대한 농가부담 경감 등</p>
엄진영 외(2017)	<p>농업 부문 외국인 근로자 고용 실태 및 정책 및 제도 집행과정을 통해 외국인 근로자 고용제도의 한계를 살펴봄</p> <p>노동시간, 임금, 노동조건(보험, 숙박비 및 숙박 형태, 계약근로 여부 및 기간, 종사상 지위) 등을 통해 외국인 근로자의 열악한 노동실태의 단면을 보여주었으며, 계절근로자제도 설계상의 한계 및 미비점(법적 근거, 외국인 모집 유형, 사업 대상 품목 및 도입인력 규모 기준, 지자체 농가선정 방법, 관리·감독의 한계 등), 제도 적용과정의 한계(교육, 근로환경 및 임금, 주거환경, 건강 및 안전 등)을 살펴봄</p>

저자	결과
엄진영 외(2018)	농업 부문 외국인 근로자 고용 실태(일반 외국인력, 방문취업 동포, 계절근로자, 불법체류 또는 편법 체류 외국인 근로자)를 통해 외국인 근로자의 효과적 활용을 위하여 고용인력의 안정적 수급, 외국인 노동력 공급구조 차원에서 개선방안을 제시함
엄진영 외(2020)	농업부문 미등록 외국인 근로자를 포함한 외국인 근로자 고용 실태를 통합적 관점에서 접근하고자 하였으며, 코로나19 발생에 따른 외국인 근로자 고용에 미친 영향과 농업 부문 외국인 근로자 근로환경, 고용 경로, 공급 채널을 살펴봄 비공식 외국인 근로자 공급 발생 원인과 제도의 한계를 노동시장, 수요자, 공급자, 제도적 측면에서 접근하였으며, 해외 농업 부문 외국인 근로자 제도를 통해 농업 부문 외국인 근로자의 효율적 활용을 위한 정책 방안을 제시함
전윤구(2020)	출입국관리법상 근무처 추가제도를 살펴보고 고용허가의 근무처 추가제도와 계절근로제도에 적용에서 야기할 수 있는 중간착취 금지 혹은 직업안정법상 근로자공급금지 위반을 검토함
김슬기(2021)	코로나19 발생 이후 고용허가제와 계절근로자제 운영 실태와 농업 분야 외국인 고용제도의 문제점과 이에 대한 개선방안을 제시함
최홍엽(2021)	고용허가제와 계절근로자제의 법적, 제도적 보완을 위한 개선방안을 제시하고 있으며, 노동법을 적용하여 외국인 근로자의 파견업의 가능성을 시사하였으며, 외국인고용 적용범위 확대에 대한 방안을 추가적으로 제안함

나. 외국인 계절근로자제 관련 선행연구

- 외국인 계절근로자제를 주제로 수행한 연구 수는 그리 많지 않으며, 주로 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등 국가의 계절근로자제 운영현황에서 국내 계절근로자제의 도입과 운영을 위한 시사점을 도출하고자 함
- 이러한 연구들은 주로 국외 계절근로자제와의 비교 또는 시범운영에 초점을 두고 있어 현재 계절근로자제가 어떻게 운영되고 있는지 심층적으로 살펴보는 데 한계가 있음
- 앞서 계절근로자제를 포함한 외국인 근로자제도 운영실태를 살펴본 연구들 역시 공급자와 수요자 관점에서 제도의 전반적인 운영실태와 한계를 살펴보고 있다는 점에서 계절근로자제의 도입 배경을 반영하여 운영 실태를 파악하는 데 미흡함
- 코로나19 장기화로 인하여 2020년과 2021년 외국인 근로자 입국 금지로 올해 본격적으로 운영되기 시작한 계절근로자제 관련 현안들을 논의하고, 이를 근거로 향후 지방자치단체에서 운영·관리하는 계절근로자제의 한계를 어떻게 극복하고 개선해 가야 할지를 살펴보는데 한계가 있음

[표1-4] 계절근로자제 관련 선행연구

저자	결과
그래미 휴고 외(2013)	계절근로자제도를 실시하고 있는 호주와 캐나다 사례를 통해 우리나라 농업분야 외국인력정책 개선을 위한 시사점을 도출함 호주의 농업분야 외국인력정책 : 워킹홀리데이 프로그램(WHMP), 계절근로자제도(SWP, 2012.7.-) 캐나다의 농업분야 외국인력정책 : 계절농업근로자 프로그램, 단순기능 외국인력 도입제도, 특정 작물을 생산하는 농업경영체를 위한 외국인력 도입제도
이현욱·송정아(2016)	계절근로자제가 시범적으로 도입·운영된 과산군 사례를 통해 농업 부문 인력난 실태와 계절근로제가 본격적으로 도입·운영 전 고려해야 할 점들을 제시함 농업 부문의 고령화와 계절성에 따른 인력난을 해소하는데 효과가 있음을 보여줌
최서리·이창원(2016)	캐나다, 호주, 뉴질랜드 계절근로자제 운영실태와 과산군의 시범운영사례를 통해 제도의 쟁점을 논의함
김연홍·안후남(2020)	스페인, 호주, 캐나다 계절근로자제를 통해 계절근로자제의 안정적인 정착을 위한 계절근로자 도입, 선발, 체류, 제도적 관점에서 정책적 시사점을 제시함

저자	결과
김학실(2020)	캐나다, 뉴질랜드, 호주의 계절근로자제의 운영목적, 선발과 채용, 노동의 권리, 사회보장권, 이탈방지를 위한 정책 비교를 통해 국내 계절근로자제 운영을 위한 정책적 시사점을 제시함
이창원 외(2020)	미국(H-2A), 캐나다(계절노동자 프로그램: SAWP, 기간제 농업외국인력 도입 제도: TFWP, 앨버타 자영농 프로그램, 농식품분야 영주이민 시범사업), 호주(워킹홀리데이: WHMP, 계절노동 프로그램), 영국(계절노동자 시범사업: SWPS), EU(EU 계절노동자제도), 일본(기능실습제, 국가전략 특별구역 농업지원 외국인 수용사업, 특정기능제도)의 외국인 노동자 고용 역사 및 현행 제도 운영을 통해 한국 계절근로자제 운영에 시사점을 제공함
이성순(2021)	계절근로자제의 도입과 운영을 소개하고 외국인 계절근로자제도의 고용허가제 외의 분절된 제도, 관리체계, 고용주와 외국인 근로자 관계 등 문제점을 제시함

다. 연구의 차별성

- 이 연구는 그간 고용허가제와 계절근로제를 포함한 외국인 근로자제도를 살펴본 연구들과 달리, 계절근로자제에 집중하여 제도 운영 실태와 한계점을 파악하고자 함
- 기존 연구들은 계절근로자제 개선을 위한 과제를 파악하고 방안을 제시하는데 국외 제도와의 비교, 계절근로자제의 운영주체인 일부 기초자치단체의 계절근로자제 시범 운영 실태, 전국 단위의 운영 실태를 살펴봄
- 계절근로자제는 중앙이 아닌 지방자치단체의 관리·감독하에 운영된다는 점에서 이 연구는 지방자치단체 단위에서 계절근로자제 운영 실태를 파악한다는 점에 기존 연구들과 큰 차별성을 가지고 있음
- 이 연구는 전라북도 차원에서 수요자, 실무자 관점에 의해 계절근로자제가 어떻게 운영되고 있는지, 제도 관련 현안이 무엇이 있는지, 제도의 한계를 개선하기 위한 정책적 방향을 살펴보고자 함

3. 연구범위 및 방법

가. 연구범위

1) 농업

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따르면, ‘농업’은 농작물재배업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로 정의하고 있다. 계절근로자제는 농번기 또는 계절성 작물 재배에서 부족한 농업인력 충원을 위해 도입된 제도라는 점에서 ‘농업’을 농작물재배업 및 이와 관련된 산업으로 한정함

2) 외국인 근로자

- 「출입국관리법」에서 ‘외국인’은 대한민국의 국적을 가지지 않은 사람, ‘근로자’는 「근로기준법」 제2조에서 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에서 근로를 제공하는 사람으로 정의하고 있음
- 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 ‘외국인 근로자’를 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람으로 정의하고 있음
- 이 연구에서 외국인 근로자는 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 작물재배업에 임금을 목적으로 전라북도 농촌에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에 근로를 제공하는 사람으로 재정의함

3) 계절근로자

- 계절근로자제도는 「출입국관리법」에 따라 관광, 방문 등의 목적으로 대한민국에 90일 이하의 기간 동안 머물 수 있는 단기체류자격을 가진 외국인으로서 수익을 목적으로 단기간 취업활동(C-4)을 하려는 자로 정의하고 있음
- 이와 함께, 농어번기의 인력난 해결하기 위해 최대 5개월(E-8) 동안 합법적으로 고용되어 근로를 제공하는 자 또한 계절근로자로 정의하고 있음

-
- 또한, '2022년 외국인 계절근로자 프로그램'에 참여할 수 있는 외국인으로 동반(F-3), 방문동거(F-1), 선순환 자진출국제도에 따른 단기방문(C-3-1)자격소지자, 비취업 서약한 방문취업(H-2), 유학(D-2, D-4), 문화예술(D-1), 구직(D-10) 체류자격으로 등록된 외국인, 코로나19로 출국하지 못하여 출국을 위한 기간 연장 또는 출국기간 유예상태인 외국인, 특별체류 허가(G-1)를 받은 미안마인 또는 아프간인 등을 포함하고 있음
 - 이 연구에서 '계절근로자'를 최소 3개월에서 최대 5개월까지 농촌지역의 작물재배업에 합법적으로 고용되어 근로를 제공하는 외국인 근로자로 정의하고자 함

4) 공간적 범위

- 이 연구는 전라북도 농촌지역의 작물 재배 사업장에 근로를 제공하는 단기체류자격의 외국인 근로자인 계절근로자와 계절근로자제 운영 실태 파악에 초점을 두고 있어 '계절근로자제가 운영되고 있는 전라북도 기초자치단체의 농촌지역'으로 공간적 범위를 규정함

나. 연구방법

1) 문헌조사

- 농업부문 외국인 근로자와 계절근로자 고용과 실태 관련 문헌을 살펴보고, 계절근로자제 관련 쟁점, 제안 등을 검토하고 함
- 계절근로자제가 우리나라보다 먼저 도입되어 운영되고 있는 해외국가의 제도 운영 실태와 제도적 한계 등을 검토하고 논의하고자 함

2) 통계 및 행정자료

- 계절근로자제 운영과 제도적 한계를 논의하기 위해 국내 농업인력난, 외국인 근로자 및 계절근로자의 규모와 추이를 살펴볼 수 있는 농림어업조사, 농가경제조사, 고용허가제 고용동향, 출입국자및체류외국인통계 등의 통계자료를 활용함
- 계절근로자제의 도입 배경과 필요성과 함께, 계절근로자제 운영에 따른 제도적 문제를 검토, 논의하기 위해 계절근로자제 도입부터 현재까지 제도적인 변화를 살펴볼 수 있는 행정자료를 활용하고자 함

3) 면접조사

- 계절근로자 사용자(농업인)와 시군 계절근로자 관련 담당자를 대상으로 계절근로자에 대한 쟁점 사항을 검토하고 해결해야 할 과제를 도출하기 위하여 면접조사를 실시함

4) 전문가자문회의

- 전문가 자문조사는 연구설계, 면접조사 결과분석, 제도 개선방향 등을 구체적으로 도출하기 위해 추진됨

제2장

외국인 계절근로자제 동향 및 과제

1. 국내 외국인 계절근로자제 동향
2. 국외 외국인 계절근로자제 동향
3. 외국인 계절근로자제 과제

제2장 외국인 계절근로자제 동향 및 과제

1. 국내 외국인 계절근로자제 동향

가. 외국인 계절근로자제 도입 배경 및 의미

- 농업인력난을 해결하기 위해 2004년 고용허가제가 시행되었으나, 계절성이 있는 작물 재배업의 농번기 일손 부족 문제 해소의 한계로 2015년 외국인이 농번기에 입국하여 인력난을 해소하고 출국할 수 있도록 농가를 지원하는 계절근로자 제도를 충청북도 괴산군에서 시범적으로 운영함(최서리, 이창원, 2016)
 - 2015년 충북 괴산군과 보은군을 시작으로 2016년 강원도 양구군, 충북 괴산군, 보은군, 단양군으로 확대 운영함
 - 3개월 미만 국내 체류 및 취업을 허용하는 단기취업(C-4) 체류자격을 부여받은 외국인 근로자로 3개월 이상 국내 거주가 불가능하고 체류 기간 연장이 허용되지 않음
 - 지방자치단체에 계절근로자제 운영에 대한 권한과 책임이 부여되어 법무부 출입국외국인정책본부에 제출한 지자체의 근로자 선발 방식, 제도 관리에 대한 계획 승인 후, 지자체는 계절근로자를 선발하여 관리함
- 계절근로자제는 외국인 근로자가 최소 75일에서 최대 90일까지 한국에 체류하면서 작물재배업에 종사하고 출국하는 제도로 자리하게 됨
 - 계절근로자제의 주무부처는 법무부이지만, 제도운영과 관리는 계절근로자를 배정을 신청한 지방자치단체에 의해 이루어짐
- 2019년 12월 국무회의 심의를 통해 계절근로자의 체류 기간이 최대 3개월에서 최대 5개월로 확대되었으며, 이를 위한 체류자격인 계절근로(E-8)가 신설되었음
 - 계절근로자는 단기취업(C-4) 또는 계절근로(E-8) 체류자격으로 입국하여 농번기 동안 농업 분야에 종사할 수 있게 됨
- 계절근로자제는 농가의 일손 부족 문제 및 과도한 인건비 해결, 불법체류 문제 해결, 농업 특성상 고용허가제의 한계 보완 등에 주요 의미를 두고 있음

나. 외국인 계절근로자제 운영⁴⁾

- 해외에서 입국하는 외국인을 대상으로 운영되던 계절근로자제는 코로나19 장기화로 인해 외국인 근로자 입국 금지로 국내에 있는 방문동거(F-1) 체류자격 외국인의 농업 활동 참여가 허용되면서 현재 ‘해외 입국 계절근로자제’와 ‘국내 체류 계절근로자제’로 구분하여 운영되고 있음
- 한시적으로 운영된 국내 체류 계절근로자제는 상시 운영으로 바뀌면서 방문동거(F-1) 체류자격 외국인에서 비취업 서약한 방문취업(H-2)자격 동포, 유학(D-2, D-4), 문화 예술(D-1), 구직(D-10), 기타(G-1)자격으로 특별체류 허가받은 아프간인으로 확대됨

1) 계절근로자 도입

- 이 연구의 중심이 되는 해외 입국 계절근로자제는 법무부가 주관이 되어 행정안전부, 농림축산식품부, 해양수산부, 고용노동부 등으로 구성된 협의체인 ‘배정심사 협의회’가 구성되어 운영되고 있음
- 계절근로자제의 도입 주체는 지방자치단체로, 지방자치단체와 자매결연·업무협약(MOU)을 체결한 외국 지방자치단체 주민 또는 관내에 거주하고 있는 결혼이민자의 본국 거주 4촌 이내 친척이 계절근로자로 국내에 입국할 수 있음
 - 계절근로자의 자격요건으로, 나이는 사증발급신청서 신청일 기준 30세 이상 55세 이하, 건강상태는 활동성 결핵환자, 전염병 환자, 마약 복용자, 사증발급신청서 신청일 현재 임신 중이거나 1년 이내 출산한 사람 제외, 직업은 본국의 농어업 휴경기에 우리나라 계절근로에 참여하는 것을 권장하고 있음
- 계절근로자제 참여 요건을 갖춘 농어가는 내국인을 구할 수 없을 때, 지자체에 계절근로자 배정을 신청할 수 있으며, 해당 지자체는 내국인 구인노력 입증서류, 지자체의 인센티브 부여 기준, 계절근로자제 신청 고용주 현황, 계절근로자 도입 계획서, 외국 지자체와의 MOU 체결 계획·결과서를 법무부에 제출하게 됨
 - 농어가의 계절근로자 허용 인원은 기본적으로 9명이지만, 지자체에서 자체 인센티브 부여 기준을 정해 3명 이내에서 추가할 수 있어 최대 12명까지 가능함

4) 법무부(2021). 2022년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.

- 2022년부터 MOU로 입국하는 계절근로자의 경우, 지자체는 MOU 체결 계획·결과서에 외국인 계절근로자의 귀국보증금 예치 입증서류를 첨부해야 함
- 출입국기관의 심사에서 배정 적정함을 통보받은 지자체로부터 수령한 도입의향서, 운영계획서 등과 함께 법무부는 사전심사 결과를 배정심사협의회에 제출하고 선정된 지자체에 신청한 외국인에 대해 단기취업(C-4) 또는 계절근로(E-8) 사증을 발급함
- 계절근로자 입국은 단체로 입국하며, 지자체별 인솔자에 의해 사업장으로 안내되고, 입국자 현황을 출입국기관에 통보함



[그림 2-1] 외국인 계절근로자 도입 절차⁵⁾

- 현재 기초지자체가 해외 지자체와 개별적으로 MOU를 체결하는 과정에서 발생하는 과도한 행정력 소요와 일부 국가로 MOU 체결 집중 등으로 적기에 계절근로자 수급의 어려움을 해소하기 위하여 지자체의 MOU 체결업무를 포함한 계절근로자 유치·관리 업무 전반을 대행하는 전문기관을 지정하여 업무 위탁할 수 있는 제도를 개선할 예정임

2) 계절근로자 배치 및 재배치⁶⁾

- 계절근로자는 입국 직후, 근로자와 고용주를 위한 교육이 진행되며 교육내용은 고용주 필수 준수사항, 애로사항 또는 긴급사항 발생 시 대처 방법, 인권침해 예방(성희롱방지 교육 포함), 코로나19 관련 방역 수칙 등을 포함함
- 계절근로자가 사업장에 배치되면 체류기간동안 기간 연장과 사업장변경은 불가하지만,

5) <https://www.moj.go.kr/moj/194/subview.do>

6) 이성순. (2021). 농업 분야 외국인 계절근로자 제도의 운영현황과 과제. 다문화콘텐츠연구, 36, 151-185.
법무부(2021). 2022년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.

질병 및 산업재해, 고용주의 귀책사유(근로조건, 인권보호 위반) 등 인도적 사유가 발생 시 연장과 변경이 허용됨

- 연장 또는 변경 사유는 체류기간 내 산재절차가 완료되지 않을 경우, 임금체불 문제가 해결된 경우, 인권침해가 발생 등이 해당됨
- 농어가의 예정된 작업기간 내 작업이 완료되지 않아 기간 연장이 불가피한 경우 법무부 승인하에 30일 이내로 연장 가능함
- 농업에 종사한 근로자가 기한 내 출국한 경우 재입국의 기회를 부여하며, 불법체류 근로자가 발생한 농가 및 지자체의 경우 향후 근로자 인원 배정에서 제외되는 패널티를 받게 됨
- 2022년부터 계약기간보다 근로가 조기 종료된 근로자를 공공형 계절근로제 인력으로 고용이 허용되며, 정당한 사유로 근무처 변경 시 수수료가 면제됨
- 또한, 품앗이 방식을 도입하여 계절근로를 신청한 고용주간 서로 인력을 주고받을 수 있도록 함

3) 계절근로자 근로조건 및 인권보호

- (적정한 주거 환경 제고) 근로자 숙소를 점검하는데, 점검사항은 부적합 주거시설 여부, 주거 유형, 냉·난방 설비, 온수 샤워시설, 숙소 내부에 잠금장치 있는지 여부, 침구류 및 식기류, 화재 대비, 숙박비 금액 과다 여부, 작업장과의 거리 적정성, 관리자 유무, 기타 편의물품 또는 시설 등이 해당됨
- (산재보험 의무가입) 계절근로자를 고용하는 사업주는 산재보험 가입이 필요하며, 친족을 고용한 사람 또한 포함함
- (임금) 「최저임금법시행령」 제5조제1항에 따라 매년 고용주는 관련 규정의 시간급, 일급, 월급을 기준으로 최저임금 이상 지급해야 하며, 임금은 월 1회 이상 일정한 날짜에, 임금 전액을, 통화로, 계절근로자 본인 명의의 통장에 직접 지급해야 함

- 근로계약서 작성 시 연장·야간 근로(오후 10시~ 오전 6시)에 대한 임금을 명시하고 1일 30분에서 1시간씩 시간 외 근무를 한 경우, 월별 합산시간으로 지급되어야 함
- (근로장소 및 근로내용) 계절근로자는 법인의 경영체등록증에 명시된 사업장(농지), 선별장(가공공장) 등에서만 근무 가능하며, 법인에서 농작물 재배, 가공, 유통업을 겸하는 경우 생산, 선별·세척·포장 등 단순 가공 업무에 한정하여 참여 가능함
- (근로시간, 휴게 및 휴일 보장) 1주간의 근로시간은 휴게시간을 제외한 40시간이며, 1일 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없고, 근로시간 4시간인 경우 30분 이상, 8시간인 경우 점심시간 포함 1시간 이상 휴게시간을 보장해야 함
- 30일 근무마다 최소 2일 이상 휴일이 보장되어야 함
- (인권침해) 계절근로자의 여권, 외국인등록증, 임금통장을 고용주가 보관할 수 없으며, 고용주는 폭력(언어폭력 포함), 폭행, 성희롱, 성폭력 등을 행할 수 없음

4) 준수사항 위반에 따른 제재

- 무단이탈자와 필수 준수사항 위반 고용주 발생 시, 지자체는 관리책임으로 벌점을 부여받고, 벌점에 따라 배정 인원이 삭감되거나 배정에서 제외됨
- 10% 이상 무단이탈이 발생 시, 우리나라와 MOU를 체결한 외국 지자체는 추천에서 제외되고, 50% 이상인 해외 지자체는 MOU 체결을 할 수 없음
- 고용주의 경우, 필수 준수사항에 따른 벌점의 누적 합계가 20점 이상일 때 계절근로자 배정에서 제외되며, 불법체류 2명 이상 발생 경우 벌점 20점을 받게 됨
- 결혼이민자 경우, 허위로 계절근로자 추천 시 추천을 영구 불허하며, 친척이 계절근로자 중 무단이탈한 경우 불법체류 발생일부터 추천이 불가함

5) 계절근로자 출국 및 재입국

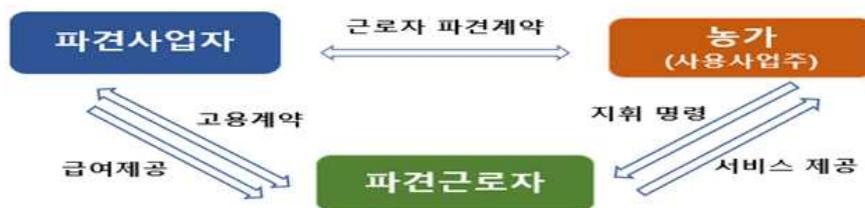
- 계절근로자의 계약기간 만료 전 지자체는 출입국기간에 사전 통보하며, 단체 출국수속

협조를 요청할 수 있음

- 계절근로 자격으로 입국 후 성실하게 근로하고 고용주가 재입국을 추천한 성실근로자의 경우, 지자체는 다시 계절근로(C-4, E-8) 사증 발급인정서를 신청할 수 있으며, 입국 유예기간, 연간 발급 횟수 제한이 없음

다. 농업분야 긴급인력 파견근로⁷⁾

- ‘광역 또는 기초 지자체장’ 또는 ‘지자체장이 지정한 지자체 산하 농촌인력지원센터, 농협 등 기관·단체·법인’이 계절근로자를 직접 고용한 후 농가에 파견하는 사업임
- 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 따라 고용노동부로부터 파견근로자사업가를 받고, 파견근로사업 계획서를 배정심사협의회에 제출함
- 파견법 제5조제2항 ‘출산·질병·부상 등으로 결원이 생긴 경우 또는 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우’에 파견이 가능하며, 계절근로의 경우, 일시적 파견방식을 활용하고 있음
- ‘일시적·간헐적으로 인력을 확보할 필요가 있는 경우’는 3개월 이내의 기간으로 하며, 제6조4항⁸⁾에 따라 3개월의 범위에서 한 차례 연장이 가능하여 파견사업주·사용사업주·파견근로자의 합의를 전제로 6개월 내에서 계절근로가 가능함



[그림 2-2] 파견근로 기본구조

7) 법무부(2021). 2022년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.

8) ‘일시적·간헐적으로 인력을 확보할 필요가 있는 경우: 3개월 이내의 기간. 다만, 해당 사유가 없어지지 아니하고 파견사업주, 사용사업주, 파견근로자 간의 합의가 있는 경우에는 3개월의 범위에서 한 차례만 그 기간을 연장할 수 있다.’

- 파견근로 방식은 파견사업자가 ‘농가와 파견계약’과 ‘근로자와 근로계약’을 각각 체결하면, 파견사업자와 근로자간 고용계약 관계 성립을 하고 농가와 근로자 간 지휘·명령 관계가 형성됨
- 농가는 파견수수료 및 부가세를 부담하게 되며, 계약사항에 근로자는 4대보험을 보장 받음

라. 공공 계절근로사업⁹⁾

- 2022년부터 도입된 공공 계절근로 파견사업은 지자체가 선정한 농협이 외국인 근로자를 고용하여 단기 근로인력이 필요한 농가에게 공급하는 시범사업임
 - 시범지역으로 전북 무주, 전북 임실, 충남 부여, 전북 진안, 충남 아산이 선정됨
- 운영주체는 사전에 참여농가를 모집하고, 농가 공급 일정 등을 수립하여 운영규모에 따라 지자체와 정부와의 협의를 통해 농가 이용료를 책정하게 됨(근로자 운송, 보험가입 등)
- 근로계약한 외국인근로자에게 공동숙식을 제공하며, 내국인 작업반장을 포함한 작업반을 편성하여 농작업 현장으로 이동함



[그림 2-3] 공공 계절근로사업 운영방식

- 외국인 근로자와의 근로계약 시, 「근로기준법」에 따라 근로조건을 명시하여 근로계약을 체결해야 하며, 산재보험, 의료보험, 국민연금은 의무가입이지만 고용보험은 근로자가 원하는 경우에만 가입함

9) 법무부(2021). 2022년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.

- 임금은 2022년 최저임금인 월 1,914,440원(시급 9,160원) 이상으로 계약, 지급하며, 월 최저임금 산정기준은 209시간으로 이를 초과할 때에는 근로시간×시급 계산으로 계약을 해야 함
- 외국인 계절근로자 프로그램에 따라 숙소 요건에 적합한 시설에 공동 숙식을 제공하며(1실당 8인 이하), 숙식비는 월급여의 17% 이내의 금액으로 근로자에게 청구 또는 급여에서 차감 가능함

마. 계절근로 관련 법적 기반

- 계절근로자 관련 업무 추진 및 지원을 위해 지자체별 조례 제정을 통하여 법적 기반을 마련하고 있음

1) 농업인력 지원 관련 조례

- 삼척시와 홍천군은 부족한 농업인력의 안정적 공급을 위해 내국인과 외국인 농업인력 지원을 위한 조례를 제정하였으며, 조례는 외국인 계절근로자 프로그램 운영, MOU 체결 등의 조항을 포함하고 있음
- 삼척시
 - 2021년 12월 31일에 제정된 「삼척시 농업인력 지원에 관한 조례」에서 '외국인 계절근로자'는 '법무부 등에서 추진하는 외국인 계절근로자 프로그램에 따라 삼척시 농가에 배정되어, 일정기간동안 농업에 종사하는 외국인'으로 정의하고 있음
 - 외국인 계절근로자와 고용주를 위해 계절근로자 프로그램을 운영하는 데 있어 기본계획을 수립하도록 하고 있으며, '수급방안', '계절근로자 신청 절차 및 선정 기준', '입출국, 인솔, 행정절차 대행, 안내, 상담 방안', '고용주와의 연락망 구축', '고용주 및 계절근로자에 대한 사전교육', '인권침해 및 불법체류 방지 대책 마련', '고용 실태 지도 점검' 등 사항을 포함해야 함
 - 농업인력의 효율적 운영을 위해 근로자, 고용주, 외국인 계절근로자 관련 업무담당자(MOU 체결국가 업무담당자, 대사관 직원 등), 그 외 관련자를 지원대상으로 규정하고 있음
- 홍천군
 - 2021년 6월 10일 제정된 「홍천군 농업인력 지원에 관한 조례」는 '외국인 계절근로자'를 '법무부 등(지

자체 포함)에서 추진하는 외국인 계절근로자 프로그램에 따라 흥천군 농가에 배정되어 일정 기간 동안 농업에 종사하는 외국인'으로 정의하고 있음

- 외국인 계절근로자 프로그램 운영을 위해 자체 운영계획을 수립해야 하며, 포함하는 사항은 삼척시와 동일하며, 지원대상은 근로자, 고용주, 외국인 계절근로자 관련업무 담당자, 그 외 관련자로 한정하고 있음

○ 전라북도

- 2022년 10월 21일 「전라북도 농어촌인력 지원에 관한 조례」는 전북 농어촌인력 부족을 위한 제도적 지원 근거를 마련하기 위해 제정됨
- 해당 조례는 농어촌인력을 '농업인과 수산인, 어업인, 농업 및 어업 경영체, 생산자단체가 고용한 사람'으로 정의하고 있으며, 내국인 근로자뿐만 아니라 고용허가제와 계절근로 외국인 근로자 모두 포함하고 있음
- 외국인 농어촌근로자에 대한 지원사항은 '일자리 연계 교육 및 실습', '산재보험 가입', '문서 번역 및 통역', '외국인 근로자 초청 및 출입국에 필요한 비용', '공공형 계절근로사업 운영' 등을 포함하고 있음
- 이와 함께, 외국인 근로자 무단이탈 방지를 위한 대책을 수립하도록 하고 있음
- 해당 조례에서 외국인 농어촌근로자의 경우, 고용허가제와 계절근로 프로그램으로 입국한 외국인 근로자를 구분하지 않고 지원하도록 하고 있어, 계절근로자 특성을 반영한 지원대책이 다소 부족함
- 또한, 계절근로자의 경우, 공공형 계절근로자에게 초점을 두고 있어 계절근로자를 고용한 농가에 대한 지원이 부족함

2) 외국인 계절근로자 지원에 관한 조례

- 농어업 인력의 안정적 공급을 위해 외국인 계절근로자 프로그램 운영 및 지원을 위한 법적 기반을 마련하기 위하여 19개 지자체가 '외국인 계절근로자 지원' 관련 조례를 제정함
 - 고창군, 공주시, 논산시, 무안군, 부여군, 산청군, 신안군, 안성시, 연천군, 영덕군, 영암군, 예천군, 완도군, 음성군, 의령군, 증평군, 진천군, 충주시, 태백시
- 외국인 계절근로자 지원 조례는 2020년 5월 15일 음성군에서 처음으로 제정되어, 당해 8월 증평군, 12월 무안군에서도 제정되었음

- 음성군의 조례를 살펴보면, 「출입국관리법」에 따라 농번기 일손부족 해결을 위해 외국인 단기간 합법적으로 고용하고 관리 지원에 필요한 사항을 규정하는 데 조례의 목적이 있음
- 외국인 계절근로자의 범위는 C-4와 E-8 체류자격을 가진 외국인뿐만 아니라 결혼이민자의 가족으로 외국인 등록을 한 사람(F-1-5)이나 외국국적동포의 가족으로 외국인 등록을 한 사람(F-1-9)을 포함하고 있음
- 외국인 계절근로자 프로그램 운영계획을 매년 수립·추진되어야 하며, 운영계획은 ‘사인·단체 위탁 운영 금지(단, 지자체가 관할 외국인관리기관의 사전허가를 받은 후 농업지원센터 등 지자체나 국가예산으로 설립된 기관 또는 농협 등 공신력 있는 기관에 위임하여 운영 가능)’, ‘근로자 도입준비 및 신청’, ‘근로자 입출국 인솔, 행정절차 대행, 안내, 상담방안’, ‘관내 고용주와의 실효적인 연락망 구축’, ‘관내 고용주와의 실효적인 연락망 구축’, ‘고용실태 및 지도 점검’, ‘인권침해 및 불법체류 방지 대책 마련’, ‘충분한 운영인력 보유 및 적정 배치(외국인 계절근로자 50명당 직원 1명 이상 배치)’ 사항을 포함해야 함
- 지원사업으로 ‘산재보험료 지원’, ‘근로자 작업복 등 생필품 지원’, ‘부득이한 경우로 조기 출국 시 항공비, 숙박료 등 지원’, ‘근로자의 효율적인 사후관리를 위한 차량 임차료 지원’, ‘계절근로자 관련 교육비, 급식비, 간식비 등 지원’, ‘농업교류협정 체결에 따른 관련국가 담당자 체류비 등 지원’ 등을 제시하고 있음
- 지원대상자는 근로자를 채용한 고용주와 농업법인 등, 근로자(C-4, E-8), 결혼이민자 가족, 체류자격 외 활동허가를 득한 자, 외국인 계절근로자 관련 업무담당자 등으로 지정하고 있음
- 공주시와 신안군의 경우, 지원사업으로 ‘외국문서 번역 및 통역 지원’, ‘항공권 및 행정비용 지원’, ‘외국인 계절근로자 왕복 공항 인솔지원’, ‘주거 주택지원 및 수리비 등 지원’, ‘문화활동 및 문화교류 등 지원’, ‘각종 안내 및 사증발급 등 행정절차 대행 지원’, ‘산업재해 이외의 질병에 대한 의료비 지원’ 등을 추진하도록 함
- 완도군과 충주시의 경우, ‘전염병 예방(코로나19 등)에 따라 격리가 필요한 경우 격리

비용' 등을 지원사업으로 추진하고 있음

- 2021년 12월 29일 「외국인 계절근로자 지원에 관한 조례」를 제정한 고창군의 경우, 외국인 계절근로자를 '법무부에서 시행하는 외국인 계절근로자 프로그램 또는 파견근로 사업에 따라 관내 농어가에 배정되어 일정 기간 동안 농어업에 종사하는 외국인'으로 정의하고 있음
- 수립·시행되는 운영계획은 '신청 절차 및 선정 기준', '수급 방안', '입출국 인솔, 행정 절차 대리 수행, 안내 및 상담', '사증발급신청서 신청', '입출국 현황관리', '사전교육', '고용실태(숙소 등) 지도 점검', '인권침해 및 불법체류 방지 대책 마련', '산업재해 이외의 질병에 대한 의료 지원 체계 구축', '외국인 계절근로자, 고용주, 의료지원 병원, 관내 유관기관 등과의 연락망 구축' 등을 포함해야 함
- 운영계획이 수립되기 전, 고창군은 '농어가의 부족 인력 현황 파악', '국내 노동시장 보호를 위한 내국인 구인 노력', '프로그램 도입에 대한 군민 의견 수렴' 등을 시행해야 함
- 프로그램의 효율적인 운영을 위해 '산업재해보험료', '통번역료', '부득이한 사유로 조기 출국하는 경우 항공료 등 귀국에 필요한 비용', '근로활동을 위한 교육비, 간식비 등', '파견근로 사업 운영에 따른 비용', '업무추진을 위한 해외 출장 비용' 등을 지원할 수 있도록 하고 있음
- 군수는 계절근로자의 인권 보호 등을 위해 '고용주의 각종 의무사항 이행 여부', '외국인 계절근로자의 주거 및 근로 환경', '고용실태 전반에 관한 사항' 등을 지도·점검할 수 있으며, 개선이 요구되는 부분에 대한 조치를 취할 수 있도록 하고 있음

2. 국외 외국인 계절근로자제 동향

- 외국인 계절근로자제는 OECD 대부분의 국가에서 운영되고 있으며, 특히 농업분야가 발달되고 인구가 적은 뉴질랜드, 호주, 캐나다 등에서 운영되고 있음(김학실, 2020)
- 캐나다¹⁰⁾는 1966년, 뉴질랜드¹¹⁾는 2007년 4월, 호주¹²⁾는 2008년 시범사업 후 2012년부터 정식으로 계절근로자를 운영하고 있음

가. 캐나다¹³⁾

- 계절농업근로자 프로그램(Seasonal Agricultural Workers Program: SAWP) 운영기관은 연방정보 인적자원개발부와 대민행정서비스청이 관리하고, 민간기관들이 계절농업근로자제를 실질적으로 운영
- 캐나다 정부는 멕시코와 11개 카리브해 국가들과 협정을 체결하고, 모집된 이들 국가의 국민은 양봉업, 과일·채소 재배업, 버섯 재배업, 원예업, 담배제조업, 낙농업, 축산업 등 총 16개 업종에 한해 최소 5주에서 최장 8개월까지 근무할 수 있음
- 근로자 채용과 선발은 송출국 정부가 부담하고 관할하지만, 캐나다 정부는 근로자 선발과정에는 관여하지 않음
- 송출국 정부는 캐나다 농업경영인들의 요청이 있을 때 바로 자국민의 취업을 알선할 수 있도록 자국민의 인력풀을 유지하고 있으며, 20여일 내에 자격요건에 맞는 근로자를 선발하고, 계절근로자 관련 운영과 행정업무를 적극적으로 담당함
- 송출국 정부와 프로그램 운영에 관한 협상을 하는 캐나다 정부는 대행기관인 농업경영인 단체 FARMS, FERME 등에서 진행하고, 대부분 농업경영인이 지난해 고용했던

10) Seasonal Agricultural Worker Program: SAWP

11) Recognized Seasonal Employer: RSE

12) Seasonal Worker Program: SWP

13) 「김학실. (2020). 외국인 계절근로자 운영에 관한 국가 간 비교. 한국자치행정학보, 34(2), 21-45.」와 「석미경. (2022). 지방자치단체의 국제개발협력과 연계한 외국인 계절근로자 제도에 관한 연구. 한림대학교 글로벌협력대학원 석사학위논문.」를 재정리함

근로자를 지명하면서 재고용이 이루어지기 때문에 행정적 부담이 적은 편임

- 계절농업근로자가 고용주를 선택할 수 있는 권리와 노조조직권을 의미하는 노동권리는 계절근로자들의 권리를 보호하는 이해당사자이며, 근로자의 복지를 향상시키는데 목적이 있음
 - 노조조직권은 어려운 상황에 있는 노동자의 권리를 지지하고, 고용조건을 협상하고, 고용주와 근로자 사이의 중재자로서의 역할을 수행함
- 농업경영인은 계절농업근로자에게 왕복 교통비를 지급해야 하는데, 브리티시 콜롬비아를 제외한 주에서는 왕복 교통비의 일부를 급여에서 공제하여 환수할 수 있으며, 근로자 임금의 25%를 의료보험, 행정비용, 강제저축 명목으로 송출국 정부에 지급함
- 임금은 주정부가 정한 시간당 최저임금, 업종별 산정한 임금, 국내 노동자의 임금 중 가장 높은 것으로 산정해 정해짐
- 근로자 송출국에서 파견된 대표자는 근로자의 근로조건이나 주거상태를 관리·감독하고 있으나, 계절농업근로자 국가가 다양해지면서 국가별 경쟁이 과열되고 있으며, 근로자 해고 및 본국 송환에 대한 캐나다 정부의 모니터링 또는 규제가 없어 고용주는 근로자를 해고할 수 있어 근로자의 사회보장체계가 취약한 편임
- 계절농업근로자의 이탈방지를 위해 근로자는 계약기간이 끝나면 본국으로 귀환해야 하며, 귀환 전 농업경영인에게 근무평가서를 받게 되고, 대다수 근로자는 이전 고용주에 의해 재고용되고 있음
- 캐나다에 체류 중인 협약 체결국가 대표자와 HRSDC/Service Canada의 사전 승인이 있는 경우, 근로자들이 다른 농장에서 일을 할 수 있도록 허용하는 방안을 마련하여 이탈방지에 노력하고 있음

나. 뉴질랜드¹⁴⁾

- 2007년 4월에 공식적으로 계절근로자제를 도입하여 운영하는 뉴질랜드는 매년 9,000명까지 입국할 수 있도록 계절근로자의 규모를 규정하고 하고 있음
- 송출국은 사전조사와 인력풀에서 희망자를 모집하는데, 주로 마을위원회나 지역 사회 지도자들이 사전 선정과 심사가 이루어지고, 인력풀 인터뷰 후 계절근로자를 선정하게 됨
- 선발을 책임지는 뉴질랜드 공인업체는 교육고용노동관계부와 시민이민부에 ‘근로자 선발 및 지원계획’을 제출하며, 공인업체는 자신의 농장에서 일할 계절근로자를 직접 채용하는 경우와 계절근로자가 필요한 농업경영인들을 대신해 채용하는 고용중개업체로 구분됨
- 고용주는 시장 임금과 동일한 계절근로자의 임금과 240시간 노동시간을 보장해줘야 하고, 생활서비스 지원, 강제 퇴거 비용 지원 등의 의무 이행사항이 있음
- ATR 승인을 받기 위해 고용주는 계절근로자 단기 수요가 필요한 지역 정보, 필요한 계절근로자 수, 수행업무, 숙소 제공, 건강 등에 대한 정보 제공, 모국 송금 설명, 교통안내 등에 대한 정보를 근로자에게 제공해야 함
- 2008년 8월 이후 근로자들은 봉급 향상을 위해 고용주 변경이 가능하며, 2명의 농장 주들이 계절근로자 모집을 위한 공동협약을 할 수 있는 자격이 허용됨
- 계절근로자의 이탈방지를 위해 불법체류 문제가 발생하지 않은 계절근로자에 대해서는 다음 해에 동일 고용주 또는 신규 고용주에게 재고용될 수 있으며, 취업 알선료를 지급하지 않고, 본국과 뉴질랜드 왕복 교통비 일부를 고용주 분담 등 방안을 활용하고 있음
- 뉴질랜드 계절근로자는 최장 7개월까지 체류가능하며, 고용주는 계절근로자가 이탈할

14) 「김학실. (2020). 외국인 계절근로자 운영에 관한 국가 간 비교. 한국자치행정학보, 34(2), 21-45.」를 재 정리함

경우, 불법체류근로자 추방 비용을 지급해야 함

다. 호주¹⁵⁾

- 2008년 계절근로자프로그램을 도입한 호주는 2012년 7월 이후 정식으로 프로그램을 연방교육고용노동관계부가 주무부처로 하여 운영하고 있음
- 계절근로자 채용은 사업주 인가제도에 의해 운영되는데, 고용주가 근로자를 채용하기 위해서는 정부 공인업체로 인증을 받아야 하며, 공인업체는 근로자 모집과 채용을 담당하고 있음
- 공인업체는 농업경영체 자인이거나 고용중개업체가 되며, 공인업체가 되기 위해서는 정부에 관심표명서를 제출해야 하고, 계절근로자의 입출국 등의 안내, 항공편 등의 관리와 함께 근로자의 출국 후 교육고용노동관계부 보고 등을 포함한 입국 및 체류관리 등의 책임을 지고 있음
- 6개월에 걸쳐 매주 최소한 30시간 정도 노동이 주어지고 4달 동안에는 매주 38시간 정도 일을 해야 하며, 호주 근로자들과 동일한 권리를 인정받고 있어, 식사시간, 휴식시간과 퇴근 후 최소 10시간 이상의 휴식시간 보장 등을 규정한 노동관계법에 의해 보호를 받음
- 계절근로자들은 연금기금 납부의 의무가 있어 계약이 종료될 때 기금을 돌려 받을 수 있으며, 계절근로자를 위해 문화교류와 영어 교육프로그램, 유관기관 대상 젠더감수성 제고 교육 등을 운영하고 있음
- 이탈방지는 공인업체의 업무로서, 공인업체는 입출국뿐만 아니라 근로환경과 생활환경에 대한 전반적인 관리와 감독을 수행함
- 계절근로자는 재취업이 가능하며, 체류기간 만료 후 본국으로 귀한 계절근로자에 한함

15) 「김학실. (2020). 외국인 계절근로자 운영에 관한 국가 간 비교. 한국자치행정학보, 34(2), 21-45.」를 재 정리함

3. 외국인 계절근로자제 과제

- **(제도적 기반 부재)** 계절근로자제는 2015년 시범사업으로 시작되어 2019년부터 본격적으로 시작되었으나, 고용허가제(E-9)와 같이 제도적 운영 기반을 갖추고 있지 않음
- 현재 계절근로 관련 업무를 추진하고 지원하기 위한 법적 장치는 미흡하며, 이로 인해 지자체별로 조례를 제정하여 법적 기반을 마련하고 있음
- 현재 계절근로자는 지자체가 주도적으로 추진하고 있어 중앙 및 지방정부의 개입은 최소화되어 있어, 현장에서 계절근로자제를 운영하는데 발생하는 다양한 이슈를 해결하는데 지자체의 책임으로 돌리고 있음
- 계절근로자제 운영이 확대되고 있는 상황에서 계절근로자 프로그램을 운영하는데 필요한 다양한 문제를 해결하는데 필요한 제도적 기반이 필요함
- **(통합적 지원체계 및 추진체계 부재)** 지자체는 계절근로자 모집부터 출국까지 모든 전 과정을 책임지고 있음
- 국외 계절근로자제를 살펴보았을 때, 중앙정부의 총괄적인 관리에서 계절근로자를 모집, 선발, 관리하는데 전문적인 조직을 두고 운영을 하고 있음
- 또한, 최근 문제가 되고 있는 계절근로자의 무단이탈을 방지하기 위해 다양한 제도적 장치를 마련하고 있으나, 우리나라는 아직 이에 대한 대응 방안을 마련하지 못하고 있음

제3장

전라북도 계절근로자제 운영실태

1. 조사개요
2. 전북 계절근로자제 운영 실태

제3장 전라북도 계절근로자제 운영실태

1. 조사개요

- 이 연구는 전라북도에서 운영되고 있는 계절근로자제의 실태와 제도적 개선방향을 파악하기 위하여 면접조사 당시까지 계절근로자제를 운영한 경험이 있는 시군 및 관련 기관 실무자와 계절근로자를 고용한 농가를 대상으로 2022년 9월 20일부터 10월 28일까지 반구조화된 질문지를 바탕으로 심층면접조사를 실시함

가. 조사대상자

1) 계절근로자제 운영 실무자

- 계절근로자 고용주에 따라 계절근로자제 운영주체는 두 유형으로 구분되어 있음
 - 농가가 계절근로자를 직접 고용한 경우, 기초지방자치단체인 시·군은 계절근로자제 관련 업무를 담당하고 있음
 - 농식품부 시범사업인 공공 계절근로 지역단위 운영 사업의 경우, 사업운영자는 지방자치단체 또는 농업협동조합법에 따른 농협중앙회 지역본부, 시군지부, 지역농협, 조합공동사업법인으로 규정하고 있음
- 농가가 직접 고용하는 계절근로자제(이하 농가형 계절근로자제) 운영 경험이 있는 시군 중 5개 시군(고창군, 남원시, 무주군, 임실군, 진안군)을 선정하여 해당 기관 실무자들을 대상으로 심층면접조사를 실시함
 - 고창군 2명, 남원시 1명, 무주군 1명, 임실군 1명, 진안군 2명
- 다음으로, 시범사업인 공공 계절근로 지역단위 운영 사업(이하 공공형 계절근로자제)의 경우, 계절근로자 고용기관의 실무자를 대상으로 면접조사를 실시함
- 전라북도에서 공공 계절근로자제를 운영한 경험이 있는 임실 오수관촌농협, 무주농협, 진안 농협조합공동사업법인 실무자들의 사업운영 경험과 제도 개선을 위한 의견을 청취하였음

- 임실 오수관촌농협 2명, 무주농협 1명, 진안 농협조합공동사업법인 2명

2) 계절근로자 고용 농가

- 계절근로자를 직접 고용 또는 공공형 계절근로자를 이용한 경험이 있는 농가의 계절근로자제에 대한 경험과 애로점을 경청하기 위하여 12개 농가를 방문하여 이들을 대상으로 심층면접조사를 실시함
- 고창군, 임실군, 무주군, 남원시, 진안군, 임실 오수관촌농협, 무주농협, 진안 농협조합공동사업법인의 실무자에게 연구의 취지를 설명하고, 대상자를 소개받아 면접조사를 실시함
- 이후, 면접조사에 참여한 농가로부터 소개받은 농가들을 대상으로 계절근로자에 대한 경험과 의견에 대한 심층면접이 이루어짐
- 조사대상자 12명 중 9명은 계절근로자를 직접 고용하였으며, 나머지 3명은 공공 계절근로자를 이용하였음
- 계절근로자를 직접 고용한 농가의 경우, 고용한 계절근로자 인원은 최소 2명에서 최대 5명으로 나타났으며, 한 농가를 제외하고 2023년도에도 고용할 계획이 있다고 응답하였음
- 2023년도에도 고용할 의향이 있는 농업인 중 두 명을 제외한 조사대상자들은 올해와 비교해 더 많은 인원을 고용하고자 함
- ‘안정적인 노동력 확보’는 농가가 계절근로자를 고용하고자 하는 가장 큰 이유로 나타났으며, 다음으로 ‘인건비 절감’을 주요 이유로 언급하였음

[표 3-1] 조사대상 농가의 일반적인 특성

구분	유형	고용 인원	출신국	주요품목	영농규모 (평)	내년 고용의향	이유
1	농가	5	필리핀, 베트남	수박, 고추, 배추	10,000	○(6명)	노동력 확보, 인건비 절감
2	농가	2	필리핀	고추, 수박, 인삼, 콩	20,000	○(4명)	노동력 확보, 인건비 절감, 성실성
3	농가	3	네팔	오이, 고추, 수박, 양파, 쪽파	15,000	○(6명)	노동력 확보, 인건비 절감
4	공공			작약, 복숭아, 딸기	20,000	○	노동력 확보
5	농가	4	베트남	토마토	3,000	○(4명)	노동력 확보, 성실성, 작업능력
6	농가	2	베트남	딸기	3,000	○(4명)	노동력 확보
7	농가	2	베트남	딸기	2,000	×	무단이탈
8	농가	3	베트남	딸기	2,000	○(4명)	노동력 확보
9	공공			사과	5,000	○	노동력 확보, 인건비 절감
10	공공			딸기, 수박, 브로콜리	5,000	○	노동력 확보, 성실성, 작업능력
11	농가	3	몽골	상추	4,500	○(4명)	노동력 확보, 인건비 절감, 성실성, 작업능력
12	농가	2	몽골	포도	7,000	○(2명)	노동력 확보

나. 조사내용

- 전라북도에서 운영되고 있는 계절근로자제의 실태를 살펴보기 위해 실무자 및 농가를 대상으로 반구조화된 질문지를 바탕으로 심층면접조사가 진행되었음
- 실무자와 농가를 구분하여 면접조사를 위한 질문지를 구성하였음
- 실무자 대상 질문사항은 계절근로자제를 도입하게 된 경위를 시작으로 운영과정에서 발생하는 다양한 이슈에 대한 경험과 의견을 파악할 수 있는 질문들로 구성하였음(표 3-2)
 - 공공형의 경우, 계절근로자의 관리와 운영에 따른 고충을 살펴볼 수 있는 질문들을 바탕으로 면접조사를 진행하였음
- 농가 또한 농가형과 공공형으로 구분하여 질문지를 구성하였으며, 농가형은 고용 이후 계절근로자와 관계, 관리 등 일상에서 일과 생활에서 발생할 수 있는 다양한 이슈를 중심으로 질문을 구성하였음(표 3-3)

[표 3-2] 실무자 주요 질문사항

구분		질문사항
농가형	계절근로자제 도입	1) 농가형 계절근로자제 도입과정 - 도입연도, 송출국가 2) 계절근로자 공급경로 - MOU, 결혼이민자 가족, 국내 체류 - MOU : 송출국, 협약과정
	계절근로자제 운영	1) 계절근로자 규모 및 특성(입국 시기, 배정과 입국 인원 불일치, 체류자격, 주요 투입작목, 임금, 여성 계절근로자 인원 등) 2) 계절근로자 관리방법 3) 계절근로자제 이점 4) 농업인과 근로자 간 관계(갈등 및 대응방법) 5) 계절근로자제 운영 어려움 및 고충 6) 향후 지속 여부
	개선사항	쟁점 및 건의사항
공공형	계절근로자제 도입	1) 공공형 계절근로자제 도입과정 2) 공공형 계절근로자 공급경로
	계절근로자제 운영	1) 공공 계절근로자 규모 및 특성(인원, 연령대, 주요 투입작업특성, 근로시간, 임금, 보험, 여성 계절근로자 인원 등) 2) 공공계절근로자 관리방법 3) 공공계절근로자 숙식 및 이동 4) 공공 계절근로자제 이점 5) 농업인과 근로자 간 관계(갈등 및 대응방법) 6) 공공형 계절근로자제 운영 어려움 및 고충 7) 향후 지속 여부
	개선사항	쟁점 및 건의사항

[표 3-3] 농가 주요 질문사항

구분		질문사항
농가형	일반적 특성	1) 주요품목 및 영농규모 2) 현재 고용현황
	계절근로자 고용	1) 고용이유 2) 계절근로자와의 상호작용 3) 고충 4) 내년 고용 의향
	만족도	1) 만족도 2) 건의사항
공공형	일반적 특성	1) 주요품목 2) 영농규모
	계절근로자 고용	1) 이용 이유 2) 임금, 식비, 근로시간 3) 투입 품목 및 작업 4) 상호작용 및 고충
	만족도	1) 만족도 2) 건의사항

2. 전북 계절근로자제 운영 실태

가. 계절근로자제 도입

- (농업인력 부족) 농촌사회의 고령화와 과소화에 따른 농가인구의 감소와 함께 코로나 19의 장기화는 농촌사회의 농업인력 부족 현상이 가중됨

원래 외국인들은 여기서 두 명을 썼었어요. 그런데, 코로나가 터지면서 두 달 사이에 60만원이 올랐어요, 1인당. 그래서 보내고 보니까, 사람이 없잖아요. 사람들은 더 비싼 데, 준다는 데로 자주 가버리니까, 더 구하기가 힘들어진거야.(농가 E)

- (인건비 상승) 2020년 외국인 근로자 입국이 전면적으로 금지되면서 내국인 근로자 또는 불법체류 외국인 노동자에게 의존하면서 국내 노동시장에서 농업인력에 대한 인건비가 상승하게 됨

코로나 전 같은 경우는 외국인들, 남자애들 7만원, 8만원 주고 썼어요. 근데, 코로나 이후로 인력이 아예 안 들어왔잖아요. 그리고 서로 돌아다닐 수가 없는 상황이 되버리니까, 사람을 쓸 수가 없는 거야. 그때 움직일 수 있는 사람들은 외국인이 아니라 한국 사람들이 주로 많이 다녔고, 그 사람들의 인건비가 그때 9만원부터... 한국 여자들이 지금은 12만원, 13만원, 14만원 이렇게 올라가 버렸어요. (농가 A)

인력사무실 있잖아요. 거기서 데려다 하는데, 인건비도 비싸고. 남자는 14만원, 여자가 12만원. 우리가 외국인 근로자가 왔을 때는 10만원 줬으니까. 남자 10만원, 여자 9만원 하루에 줬으니까. (농가 B)

최근 2년동안 인건비가 한 4만원, 5만원 올랐어요. 불법애들도 일당이 올랐어요.(농가 E)

- 조사대상자는 농업인력 부족과 인건비 상승과 함께 노동력 확보과정에서 인력사무소 책임자의 횡포나 불법체류자의 무단이탈에 의해 가중되는 심적 스트레스를 강조하였음

장비랑 싹 대 대놓고 했는데, 갑자기 빵꾸를 내버린 거야. 그랬더니 ‘사장님이 저녁에 확실하게 얘기해준다고 그랬잖아요’ ‘그래. 너 지금 문자 켜봐, 어저께 통화하고 내가 문자 혹시나 몰라서 남겨놨어, 내일 아침에 보자. 내가 (문자를) 남겨놨거든. 어찌 됐든 얘기했으니까, 빨리 사람 보내’ 했더니 안된대. 그럼, 너 거기 가만히 있어, 내가 얼른 갈게, 나하고 어디 갈 때 있어하면 보내. 완전히 사람 갖고 논다니깐요.(농가 E)

한 오아는 딱 오자마자 그래요. 사장님 요즘 기름비 너무 많이 올랐어. 돈 만원 더 줘. 오자마자 그 얘기를 해버려. 예약받을 때, 돈 얼마야 그러면 지금 13인데, 그리고 기름비가 지금 많이 오르고... 이런 얘기 해버리고. 그냥 미쳐요.(농가 E)

불법애들을 썼었는데, 언제 갈지 몰라요. 월급 주는 날은 잠을 못 자. 밤새 안녕으로. 태반이예요. 몇 번 많이 그랬어요. 한 4, 5년, 한 네, 다섯 번을. 새로 오면, 또 와가지고 일하다가 딱 봄철되면 3, 4월달에 월급 많은 곳으로 간다고. 10만원짜리 일당으로 간다고 도망가버리고. 그러니까, 인력이 고정적이지 않고.(농가 E)

불법을 써도 요즘에는 자기들끼리 다 소통을 해버리잖아요. 막을 수 없고. 그래서 저기 저쪽에서 5만원 더 준다고 하면 강원도까지 떠나버려요. 10만원 가지고도. 근데, 그 입장은 이해해요. 우리 같아도 남의 나라에 돈 벌러 가겠다고 하면, 이해는 하지만. 우리는 바쁜 철에 대체도 안 해주고 떠나버리니까.(농가 E)

- 올해 본격적으로 계절근로자제가 도입되면서, 지난 2년간 조사대상자는 불법체류자 고용, 인력사무소 사장의 횡포 등에서 발생하는 금전적, 심리적 스트레스를 해소했다는 점에서 계절근로자 고용에 대한 만족을 보임
- **(고정적 인력 확보)** 조사대상자는 5개월 또는 단기간으로 계절근로자를 고용하면서 인력시장에서 경쟁적으로 인력을 확보해야 하는 수고스러움과 스트레스에서 해소됨을 강조함

인력난이니까. 지자체에서 이렇게 앞장서서 좋은 매치를 했구나. 4, 5, 6, 7월까지의 생각했지. 왜냐하면, 우리고 거기다(인력사무소) 아쉬운 소리 않고, 비싼 돈 안 쓰고, 또 우리가 사용하고 싶을 때, 우리 셋이 돌아가면서 날짜 정해가지고 오늘은 내가 열 명 쓸란다. 아니면, 내가 세 명 쓰게, B가 일곱 명 써라. 아니면, B가 다섯명 쓰며 두 명 남으면 C가 두 명 써라. 이렇게 하루에 열명을 소화를 시켰거든요.(농가 C)

내가 7월달엔가, 거의 한 4년 정도 있던 애들이 도망가 버려, 아반도주를 해버린 거예요. 그러니까, 내가 다급하잖아요. 부랴부랴 사람을 막 구해서 쓴 것이 계절근로자를 쓴 거예요. 근데, 계절근로자가 오히려 낫더라.(농가 D)

신청을 해서 두 명이 들어왔고, 지금 한 명이 안 들어와 있는 상황인데, 한 명은 12월 말, 12월달 안에 들어올 거예요. 5개월인게 좀 아쉽더라고. (중략) 일단은 안정적으로, 5개월이라는 시간은 안정적으로 가잖아요(농가 E)

- 또한, 지자체에서 계절근로자제를 운영한다는 점에서 외국인 계절근로자에 대한 신뢰를 가짐

시에서 하니까, 믿고 쓸 수가 있고. 갈 수가 없어, 그 사람들도. 자기 고향에 보증금 예치를 해 놓고 오기 때문에 어디 가지를 못한다고 하더라고. 그래서 우리는 믿고 쓰고 그런 점에서 우리는 썼지. 그게 편하고.(농가 J)

- 농가가 직접 고용한 계절근로자의 무단이탈이 발생하면서, 계절근로자에 대한 신뢰가 실망으로 변하는 농가도 있었음

도망가기 전까지는 아주 좋았지. 그래서 ○○군도 좋은 일했구나. 이렇게 생각을 했고. 인력난 이니까. 어려운데, 지자체에서 이렇게 앞장서서 좋은 매치를 했구나. 4, 5, 6, 7월까지의 생각을 했지, 도망가기 전까지는. 왜냐하면, 우리도 거기다 아쉬운 소리 않고, 비싼 돈 안 쓰고. (중략) 우리 농촌도, 우리 사용자도 저렴한 가격에 우리가 하고자 할 때 그때그때 일도 하니까 좋았는데, 도망가 버리니까, 아주 실망이 크던데요.(농가 C)

- (인건비 절감) 농번기 인력난으로 인한 인건비 상승으로 재정적으로 부담을 느끼고 있는 농가들은 민간인력시장에서 제시하는 인건비에 비해 상대적으로 적은 비용으로 계절근로자를 고용할 수 있다는 점을 확인할 수 있었음

외국인들 그리고 한국 사람 같은 경우도 이제 작목반 비슷하게 해가지고 같이 움직이시는 분들이 있거든요. 움직이는 분들이 있는데, 그런 분들은 워낙 인건비가 비싸다 보니까. 인건비에, 식사 대접에, 참값도 합치면 한 14만원 정도가 들어가요, 여자분이. 외국인들을 쓰면 일단은 남든, 지금 남자지만, 비용이 한 11만원, 12만원 그정도로 들어가요, 비용이.(농가 A)

인력사무실 있잖아요. 거기서 데려다 하는데, 인건비도 비싸고, 남자는 14만원, 여자가 12만원. 근디, 외국인 근로자 왔을 때는 우리가 10만원 줬으니까. 남자 10만원, 여자 9만원 하루에 줬으니까. 최저임금제로 하라고 했는데, 계약을 해가지고 1인당 일하는 날짜에 따라서 하루에 10만원씩 남자, 여자 9만원.(농가 C)

농가들이 다 좋아해요. 인건비, 솔직히 인건비가 싸잖아요. 지금 인력소개소를 통해 가지고 오는 인력들에 비해서 인건비가 좀 싸요. 최저 시급을 지급하다 보니까. 그래서 쪽 농가들 의견을 들어보면은, 진짜 계속적으로 계절근로를 해가지고, 외국인 계절근로로 고용해서 사용하는 것이면 진짜 좋은 제도다 해요.(지자체 A 실무자)

우선 사람 구하기 힘들거든요. 인건비가 지금, 저희가 처음 들어오기 전에는 여자가 12만원, 남자가 15만원, 14만원 갔었거든요. 저희가 지금 9만원에 하니까, 농가들은 어쨌든 전화, 필요한 날짜에 전화해서 인력만 있으면 그대로 다 저렴하게 쓸 수 있고. 그런 부분이 있으니까, 다 만족을 하시는 것 같아요.(공공형 계절근로자제 운영기관 C 실무자)

- 공공형 계절근로자를 통해 농가들이 안정적으로 인력을 확보하면서 민간인력시장의 인건비가 하락하는 하나의 요인으로 작용하기도 함

(어떤 농가분이)와서 신청하러 오셨다가 그 얘기하시더라구요. 자기가 이 농협에서 (10월) 21일까지 밖에 안하니까, 그래서 다른 데 다 알아봤는데, 인건비가 많이 싸졌더라. 처음에 우리 농협이 하기 전보다 한 2, 3만원. 2, 3만원 좀 떨어졌더라 얘기를 하시더라구요. 그래서 농협이 이렇게 해가지고 좀 떨어진 것 같다고 하시는 분도 계시더라구요. 영향은 있는 것 같아요.(공공형 계절근로자제 운영기관 C 실무자)

개내들이(계절근로자)이 옴으로 해서 불법애들이 만원이 실질적으로 다운이 됐어요. (중략) 농협이 딱 들어오면서 연락이 와. '사장님, 일 없어요?' 그전에는 연락도 안 와. '전화하면 연락줄게요, 바빠요' 이러거든. (중략) 여기 안 되면 여기, 여기 안되면 여기, 여기 하다보면 결국에 ○○까지 가요, 인력사무실까지. 그랬었는데, 외국인 들어오면서, 농협에서 들어오면서, 좀 싸달라고 이런 이야기가 이렇게 조금 나오니까, 한 돈 만원 다운이 됐어요.(농가 E)

- 이와 달리, 농가형 계절근로자의 경우, 인건비가 최저 시급에 맞춰지면서 계절근로자의 임금이 대부분 여성노인으로 구성된 마을 농업인력의 인건비에 영향을 미쳤으며, 이들의 인건비 상승에 대한 농가들은 불만을 보였음

여기 아줌마들이 보통 7만원이었어요, 하루 일당이. 품앗이를 많이 하니까. 그런데, 여기 계절근로자가 와서 지금 8만원, 9만원 됐잖아요. 그래서 10만원이에요, 지금. 이 아줌마들은 그렇게 크게 일을 잘하는 게 아니니까, 할머니들은 가격이 싼쥬. 8만원인 충분했는데, 계절근로자가 최저 시급이 9,600원이다 보니까, 10만원까지 간 건예요. (중략) 한국 아줌마들은 이 금액이 올라서 10만원 되고, 밥도 사주고, 새참도 사줘야 되고, 그러다 보니까 훨씬 세진거쥬.(농가 K)

옛날에 지금 할매들 같은 경우에 5만원이었는데, 이제 외국인들이 뭐다 보니까 할매들도 같이 뛰어버렸어요. 동네 할매들도 지금 최하가 9만원이에요. 9만원, 10만원. 그러고서 그 양반들 왔다고 오전 10시 되면, 8시인가? 라면 끓여서 참 갖다 줘야되고, 국수를 끓여주던가. 점심때 되면, 식당, 맛있는 데 갖다 주면 할매들이 투덜거려요. 한 9천원짜리해서 갖다 줘야 되고. 오후되면 또 간식, 당도 떨어졌다면서 초콜릿이랑 막 이런 거 갖다줘야 되고, 커피 타줘야 되고. 그렇게 하고 그 양반도 9만원, 10만원.(농가 B)

나. 계절근로자제 운영 실태

1) 계절근로자 공급경로

- 전북에 체류하고 있는 계절근로자는 지자체와 송출국 지자체 간 MOU 업무협약 체결로 입국한 외국인 근로자, 결혼이민자 가족·친척, 국내 체류 외국인이었으며, 계절근로자 대다수는 MOU 체결로 입국한 계절근로자와 결혼이민자 가족·친척 계절근로자로 나타남

가) MOU 업무협약 체결

- 몽골에 머물렀던 공무원을 통해 몽골 지자체와 MOU를 체결하는 계기가 되었으나, 연고가 없는 지역과 MOU를 체결하는 데 어려움이 있음을 강조함
- 이는 계절근로자 모집을 지자체가 담당하고 있어, 실무자들은 해외국가에 대한 지식과 언어로 MOU를 체결할 수 있는 국가를 찾는 데 한계를 느끼고 있었음

저희들이 동남아에 어디 시군을 아는 것도 없고. 공무원 퇴직하신, 지금은 퇴직했는데, 그분이 휴직기간에 몽골에 가서 몽골 울란바토르에서, 대학에서 한국어교육 교수를 1, 2년간 했어요. 그러니까 한인회 내에서도 그렇고, 여러 사람들을 다 아니까, 그 분이 한번 몽골하고 하면 어떨겠냐 해가지고 추진을 하게 됐죠. 그래가지고 맨 처음에는 울란바토르하고 MOU를 체결하려고 공문을 보냈지만, 12월에 보냈지만 연말이 되가지고 애네들이 움직이지를 안해. 그래가지고 도 의원이 다리가 되가지고 다른 시군 거기하고 MOU를 체결을 해서 데리고 왔죠. MOU를 체결한다면, 그렇게 다리를 놔줄 수 있는 분이 있어야 되요. 안 그러면 힘들어요.(지자체 C 실무자)

- 코로나19로 인하여 지자체의 송출국 지자체와의 MOU 업무협약 체결과정은 화상전화를 통해 진행되었으며, 계절근로자를 모집하는 과정은 현지에서 송출국 지자체가 지정한 대행사를 통해 이루어짐

코로나 때문에 갈까 말까 했는데, 저희들이 MOU체결할 때는 솔직히 MOU, 시장도 거기 군수도 누구 만나갖고 얼굴보고 말이 안 통하는데, 뭐 낯짝이나 보면 뭐해. 협약서를 먼저 보내가지고 협약선, 그 군에다가 전달을 해달라. 그리고 개네들도 확인하고 고칠 분야가 있으면 고쳐라. 협의하에 협약서를 갖다 확정짓고 거기서 MOU에 직인찍고 사인하고 인증사진을 남겨야 되니까, 그 사진만 좀 그렇게 한 컷 찍어갖고 보내라, 메일로. 그러면 우리도 이제, 여기서 똑같이 그 방법으로 해서 실장님한테 직인찍고 사진, 아니 사인하고, 현장 사진을 서로 메일로 보내서. 현장 사진해서 서로 메일로 보해서 했어요.(지자체 C 실무자)

- 화상전화 등을 통한 MOU 체결 과정은 간단하게 진행되고 있으나, 계절근로자의 무단 이탈을 방지하기 위한 이행사항에 대해 집중하는 것으로 나타남
- 그러나, 이러한 과정이 무단이탈에 큰 도움이 될 것이라고 기대를 갖지 않았으며, 현재 상황에서 할 수 있는 방안일 뿐이라고 일부 실무자들은 생각함

저희는 화상으로 체결을 했는데, MOU체결하는 건 뭐 그냥 간단해요. 팩스 왔다갔다 할 수도 있는 부분인데 MOU체결하고 이행사항이 문제인거죠. 저희들이 규제사항, 협력사, 자치단체를 넣었지만, 그걸 확인할 수가 없어요. 예를 들어서, 이탈자 방지를 위해서, 그 자치단체에서 친 인척이나 이런 부분에 대해서 연좌제를 엮어서 압류를 하라든지 이런걸 부과를 해요. 아니면 협약서를 받는데, 이걸 그냥 종이에 받는 거지, 저희들이 확인할 수 있는 것은 없어요.(지자체 B 실무자)

- 해외여행이 가능해지면서 송출국에서 브로커 개입으로 인하여 계절근로자의 무단이탈을 방지하기 위해 송출국에 방문하여 업무협약을 체결하고 양국의 협력과 친밀을 높이는 기회로 갖고자 함

제가 갔죠, 6월 24일날. 저희들 12월달에 저희 과장님하고, 여기 주무관하고, 의장님, 의회하고 해가지고 12월달에 아마 갈 것 같아요. 지금 그거 추진하고 있고. 가가지, 뭐가 되요. 거기 현지만 믿고 아무것도 못해. 가 가지고 애들한테도 교육시키고. (중략) 처음에는 저혼자만 가 가지고, 군 관계자들 다 앉아 가지고, 국제행사지. 어떻게 보면, 근로자들 전부 다 강당에 모여 가지고, 거기서 이런이런 사업이 있고, 홍보를 하고, 싹 해가지고, 면담을 해가지고 거기서 50명을 선발해가지고 와서 비자신청을 50명 넣었죠.(지자체 C 실무자)

에이전시 없이 저희는 MOU를 좀 진행을 했고, (중략) 필리핀 같은 경우에는 제가 지난주에도 필리핀을 갔다왔어요. 그래서 제가 금년에만 해도 한 다섯차례 갔다와가지고 MOU체결하고, 그 다음에 모집을 하고, 1차 인터뷰, 2차 인터뷰까지 해서 최종적으로 서른 다섯 명을 지금 제가 모집을 해냈어요.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

나) 결혼이민자 가족 및 친척

- 결혼이민자 가족 및 친척이 계절근로자로 신청하는 경우는 MOU체결로 입국하는 계절근로자와 달리 절차가 다소 까다로웠으며, 이에 지자체에서 추진한 MOU체결이 잘 되지 않았을 때, 인력공급의 대안으로 추진되는 경향이 있었음

공공형으로 들어온 인원이... 저희가 처음에 상반기에 40명을 계획을 했어요. 원래는 MOU를 추진을 하려고 했었거든요. MOU를 하려고 했는데, 베트남하고 MOU가 안 되가지고 지금 결혼이민자분의 가족을 데려왔어요. 그래서 30명 데려왔어요.(지자체 E 실무자)

MOU체결을 추진하다가 잘 안되더라고요. 베트남 쪽 지자체와 MOU체결하는 것이 계속 딜레이되고, 늦어지고 하다가 결혼이민자 가족 중에 혹시 공공 계절근로사업으로 참여하실 분들을 조사 한번 했어요. 참여자를 모집을 해서 지금 시작하게 된거예요.(지자체 C 실무자)

2) 무단이탈

- 계절근로자제를 도입한 시군 모두 입국한 외국인 근로자는 5개월(E-8) 체류자격을 획득하고 농가 또는 농협과 계약을 맺음
- **(농가 피해 및 고통)** 계절근로자가 무단이탈은 농가에게 금전적 피해뿐만 아니라 심리적 고통과 스트레스를 경험하는 것으로 나타남

8월 4일날 5명 월급주니까, 8월 5일날 나가버리고. 또, 8월 5일에 다섯명 월급주는 날이거든요. 또, 월급주니까 8월 6일날 나가버리더라고요. 열명 다 나가버렸죠. 2개월 남겨놓고, 다 나가버리더라고. 귀국 2개월 남겨놓고. 2개월 못해가지고 스트레스 많이 받았죠. 그래갖고 인부 새로 잡아야 되고, 돈 더 들어가고, 좀 스트레스 받았죠.(농가 C)

- 농업인력에 맞게 세워진 영농계획이 틀어지면서 영농활동을 위해 준비한 비용 또는 대체인력을 위한 비용으로 인하여 금전적 피해를 받은 것으로 나타남

아는 동생은 올해 2천명 더 사서 8천명이 되거든요. 네팔애들 3명 데려다가 했고, 계절근로자로. 네팔 근로자들은 월급 타고 한달만에 도망가고 없고, 야반도주 해버린거예요. 그 친구 같은 경우, 자기가 인력에 맞춰서 멜론도 심고, 딸기, 고추도 하는데, 갑자기 세 명이 도망가 버리니까, 그냥 병져 버리죠. 당장 내일 뭐 해야겠다 했는데 자고 일어나니까, 애들이 없어져 버리고.(농가 G)

제가 여기 첫 번째 방 쓰고, 외국인이 두 번째 방 써요. 붙어 있어요. 그러니까, 밤에는 저쪽 뒷문을 열어서, 이쪽으로 CCTV가 다 있어서 안 찍혔더라구요. 그러니까 저쪽으로, 하우스 뒤쪽으로 해서 도망간 거예요. (중략) 10시간 시키면 8만 5천원이예요. 근데 용역사무실은 13만원, 한 4, 5만원 차이나요. 엄청나죠. 하루에 5만원씩 그러면, 한달에 150만원. 두 명이니까, 300만원이예요. 그러면 5개월이면 1,500만원이예요.(농가 G)

- 게다가, 새로운 농업인력을 구하고, 근로자의 숙련도가 높아지는데 일정 시간이 소요된다는 점에서 스트레스를 받는 것으로 나타남.

돈 피해는 그렇다치고, 일이 안 되버리니까, 이미 내가 3개월동안 일을 가르쳐 놨어요. 어찌 됐든 농사일이라는 게 머리쓰고 그런 건 아니라, 그냥 단순노동이고, 하던 일 똑같이 하고, 이런 일이니까, 배우는 건 금방 배우는데, 또 모르는 사람 데려다 쓰면 작업이 바뀔 때마다 또 가르쳐야 되고. 시간 낭비에, 인력 낭비에, 돈 낭비에, 3박자를 다 갖춰요.(농가 G)

- 계절근로자의 무단이탈에 대한 제도적 사후조치는 특별하게 존재하지 않았으며, 농가가 그 피해를 고스란히 받고 있으며, 무단이탈로 발생하는 농가에 대한 패널티에 대한 농가는 불만을 드러냄

군에다가 바로 그 다음날 얘기했지. 왜냐하면, 이탈보고를 해야 되니까. 군도 보족한 수도 없던데. 권한이... 법무부에 이탈 보고밖에 못하더라구요. 가들 잡으러 갈 수 있는 권한도 없고. 산지에서 도망을 다니는데, 따라다닐 수 있는 것도 아니고. 내가 봤을 때는 군에서도 보족한 수가 없을 것 같애.(농가 C)

패널티는 우리가 고스란히, 농가가 먹어요. 근데, 우리가 뭐 잘못된 게 있어요. 왜 농가가 패널티를 다 먹어. ○○에서 100명 데려왔는데 이중에서 10명 했으면은 내년에 우리가 100명 신청하고 싶으면 90명분에 안해줘요. 근데 이 열 명 도망간 거가 우리 농가가 쫓아버렸어요? 뭘 했어요.(농가 B)

- 계절근로자의 입국부터 출국까지의 업무를 책임지고 있는 지자체 또한 현재 계절근로자의 무단이탈에 대한 법적 제재를 가할 수 있는 권한이 없어, 이에 대한 국가적 제도방안의 필요성을 강조함

지자체들이 다 처음부터 끝까지, 지자체에다 해놓고, 단속권한은 없어요. 이렇게 의무만 줘, 의무만 주지, 책임만 지는, 의무, 책임만 주고 권한은 없어요. 우리가 단속할 권한이 없어요.(지자체 A)

가) 체류자격

- **(짧은 체류기간)** 농촌 일손을 도와주기 위하여 계절근로(E-8)로 5개월 동안 농촌에 머무르는 외국인 근로자의 체류기간은 영농주기에 비해 다소 짧아 영농활동 전 주기에 필요한 농가의 인력수요를 충족하지 못함

농사라는 게 아시다시피, 3월달에 들어와서 시작할 일이 있고, 4월달에 들어와서 시작할 일이 있고, 7월에 들어와서 5개월 시작할 일이 있어요. 저 같은 경우는, 4월이나 5월에 들어와서 10개월을 써야 돼요. 2월이나 3월에 끝내야 돼, 기본적으로.(농가 L)

10개월 정도면 좋지만 그래도 6, 7개월. 그 정도. 봄 상추하려면 한 4월, 4월 초에 심어가지고. 5월 초부터 따기 시작하지. 내가 지금도 상추를 지금 계속 따고 있으니까. 노비, 노비 가고 나면 그것도 한군데 더 없어야지. 하우스가 세 개가 있어. 그러니까 노비쓰지. (농가 J)

- 농가들과 실무자들은 계절근로자의 체류기간이 이들의 무단이탈과 관련이 있다고 인식하고 있었음
- 특히, 지자체와 송출국 지자체와의 MOU 업무협약을 통해 입국하는 계절근로자는 현지에서 계절근로자 지원에서부터 입국까지의 과정에 개입되는 브로커에게 지불해야 하는 수수료와 입국을 위해 소요되는 경비로 인하여 기대 이상의 소득을 얻지 못하기 때문에 계절근로자의 무단이탈이 발생한다고 농가들과 실무자는 생각함

들어올 때는 합법으로 들어왔는데, 나갈 때는 불법으로 나가요. 저 같아도 그럴 거 같아요. 5개월을 하잖아요. 5개월을 하면, 거기서 넘어올 때, 개네들은 지네들이 돈이 있어서 비행기표를 사고 이러는 게 아니거든요. (중략) 경비만 사, 오백 깨져요. 여기서 지네들 밥은 사 먹어야 되니까, 밥값이랑 뭐 빼면은 5개월 일해 가지고 천만원 받아서 삼, 사백만원 벌라고 여기 오겠어요? 안 와요. 안 오는게 맞아요. 애네들은 들어올 때부터 불법을 생각하고 들어와요.(농가 F)

기간이 너무 짧아. 개네들이 우리나라에 들어오기 위해서는 먼저, 들어오는 데까지 비용이 많이 들어간단 말이에요. 한 사, 오백 들어요. 그쪽 나라에서. 왔다갔다 경비하고, 현지에서 브로커 통해서 들어오는 비용까지. 그게 있는데, 5개월 일했다고 해봐요. 그러면 천만원이잖아요. 그러면은 오백이 남는 거예요. 그러면 들어가야 되잖아요. 그 다음에 또 나온다는 보장이 없고. 그러니까, 그쪽 애들 같은 경우는 우리나라에 들어오는 거, 그걸 이용한 거예요.(농장 G)

귀국은 해야 되고, 가들이 들어올 때 돈을 많이, 비용이 들었다 합디다. 소문에 의하면. 나는 이해가 안 가는데, 돈을 많이 들어가지고는 그 돈을 다 빼야 되는데, 5개월 해갖고는 돈을 못 뺐다. 돈을 못 뺐 상태에서 다시 귀국을 하려니까, 좀 막막하니까, 불법체류자로 남기 위해서 도망갔다. 이렇게 결론을 내렸거든요.(농가 C)

대행으로 (MOU)서류를 해서 애네들이(브로커) 모집을 할 때, 현지에서는 대한민국 가서 일하면은 너희들 한 달 80만원은 받는다해서 데리고 옵니다. 근데, 데리고 오다 보면은 수수료를 다 내면 상관이 없는데, 못 내고. 그 다음에 대행 수수료를 해갖고, 서류비랄지 이런 것들이 이제 쪽 붙어요. (생략) 농가에서 벌써 30만원 떼지, 그리고 브로커가 벌써 한 50만원 떼죠, 80만원 날라가. 110만원. (중략) 여기 한국은 기본이 제일 싼 게 200만원에서 시작을 해요, 일도 편하면서. 좀 많이 받는데는 뭐 한 350까지 받아요, 불법애들이. 근데, 이걸 하겠냐고, 여기와서.(농가 B)

내가(브로커), 여러분들은 한국에 가는데, 5개월 가는데 월 얼마를 주겠다, 이렇게 모집을 하는 거잖아요. 그 과정에서 이분들은(계절근로자) 비용이 많이 들죠. 뭐도 해야지, 뭐도 해야지, 그런 비용을 여기에다 다 전가시켜서, 자기가 가져가다 보니까, 그런 문제(무단이탈)가 좀 나오는 거죠. 그래서 실제로 와서 보니까 더 받는 거죠. 물론 그 금액도 많이 받고 있어요.(지자체 B 실무자)

- (체류기간 연장 필요) 5개월을 체류하는 계절근로자를 고용한 농가들은 이들의 영농 활동 전 주기에 안정적으로 농업인력이 공급될 수 있도록 계절근로자의 체류기간을 연장하는 것을 희망하였음

- 농가들은 2023년부터 추가 5개월을 연장해서 계절근로자의 체류기간을 5개월에서 10개월까지 연장할 수 있다는 법무부의 발표에 대한 긍정적인 반응과 기대를 보였음

농가에서 성실근로자로 해서 연장신청을 하고, 연장신청한 애들이 받아들이면 최대 5개월까지도 연장을 할 수 있게끔. 그걸 지금 법무부에서 아직 최종 확정은 아니고요, 거의 확정되는 단계로. 보도자료에서. 그렇게 되면, 농가들 같은 경우에는 좋죠. 3월달부터 들어와서 12월까지 있으니까, 마지막 밭 정리까지 다하니까.(농가 L)

- 그러나, 1년의 영농계획을 세워야 하는 농가 입장에서 추가 연장이 되지 않을 상황을 고려할 때 발생할 수 있는 인력확보문제에 대한 불안감을 보이며, 이들은 체류기간을 6개월에서 10개월로 하여 계절근로자들이 입국하기를 희망하였음

5개월 후에 연장이 될지 안 될지도 모르는 것이고, 지금 5개월 후에 연장을 해준다고는 하는데, 그러면 또 연장으로 가야 하잖아, 전주까지. 하루 품을 버리는 것도 있고, 왔다갔다 비용 들어가고.(농가 G)

그 사람들만 믿고 있다가는 아무것도 안 되죠. 그 사람들은 10월달 되면 가버리니까. 우리는 1차 끝나고 10월부터 바쁘거든요. 좀 있으면, 딸기가 열리는데. 그러니까 그런 것도 있어요. (중략) 5개월 쓰는 게 부담되죠.(농가 I)

연장이 될지 안 될지도 모르고 분명한 게 아무것도 없더라구요. 연장이 될 수도 있고, 안 될 수도 있고, 내년 봄쯤에 지원이 또 될 수도 있고, 안될 수도 있고, 그렇게 지금 정확한 답을 못 주고 있어서 너무 답답해요. 확실한 답을 줘야, 저희가 알아서 계획을 세울 수가 있는데. (농가E)

- 또한, 짧은 체류기간이 계절근로자의 무단이탈의 원인이 된다고 인식하는 농가들 역시 계절근로자의 체류기간 연장을 통해 이들이 만족할 수 있는 소득을 얻을 수 있도록 할 필요가 있다고 강조함

기본적으로 한 10개월을 해주면 개들 이탈률이 좀 줄어들거든요. 개네들도 합법적으로 이렇게 일하려고 그러지, 불법해가지고 언제 잡혀갈지 모르고, 그런 생활을 안하려고 그러는데. 구조적으로 5개월에서는 돈 벌러 왔는데 안되요. 처음에 5개월은 지들 경비빼고 나면은 한 100만원 밖에, 한달에 100만원 정도가 안되는데, 5개월 더 하면은 나머지를 벌어들일 수 있으니까.(농가 G)

5개월로 데려올 것이 아니라 10개월이나 1년으로 오면, 데려오면 어찌겠냐 그런 대안을 제시 해봤지. 5개월짜리로 하지 말고 만약에 5개월이 짧아가지고 자기 목표를 못 이루니까 도망갔다고 하자. 그러면 내년부터는, 2024년부터 한 10개월이나 12개월로 추진을 한 번 해봐라. 그리고 도망가나, 어떤가. 5개월 연장. 올해하고 똑같아. 그러면 도망가겠지. 한번에 들어올 때 10개월로 해버려야지.(농가 C)

나) 공급경로

- **(MOU 업무협약 체결)** 계절근로자의 무단이탈은 지자체와 송출국 지자체 간 MOU 업무협약 체결을 통해 입국한 계절근로자에서 빈번하게 발생하고 있음
- MOU 체결을 통해 입국한 계절근로자의 경우, 입국까지의 과정에서 브로커의 개입으로 인해 발생하는 수수료로 인하여 그들의 실수령액이 감소하게 되고, 이러한 과정에서 무단이탈이 발생하는 것으로 앞서 논의함
- MOU 업무협약 체결은 코로나19로 인하여 화상으로 체결하는 과정에서 계절근로자를 모집하는데 송출국 지자체에 의존하고 대행사 지정과정에 브로커가 개입되면서 무단이탈의 문제가 발생한 것으로 지자체과 공공형 계절근로자제 운영기관 실무자들은 판단하고 있었음

저희는 화상으로 (MOU)체결을 했는데요, MOU체결하는 건 뭐 그냥 간단해요. (중략) 저희들이 규제사항, 협력사, 자치단체를 넣었지만, 그걸 확인할 수가 없어요. 우리가 예를 들어서 이탈자 방지를 위해서, 자치단체에서 친인척이나 이런 부분에 대해서 연좌제를 엮어서 압류를 하라든지, 이런 걸 부과를 해요. 협약서를 받는데, 이걸 그냥 종이를 받는 거지, 저희들이 확인할 수 있는 것은 없어요.(지자체 B 실무자)

코로나 때문에 우리가 못 갔잖아요. 대리인을 지정해서 한 게, 그게 잘못이었지. 시에서 했다고 봐요. 시에서 했던 거고. 그 다음에 네팔 대사관에서 이 업무를 해줄 대리인을 하나 지정해 달라고 했어. 그 대리인을 지정해줬거든요. 어떻게 보면 그 대리인하고 같이 했던 거지. 그러니까 웃긴 거예요. 그 대사관에서도 대리인을 지정해 달라는 것 자체가 그건 브로커를 지정하라는 얘기거든요.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

- 브로커 개입을 방지하기 위해 지자체와 공공 계절근로자제 운영기관 실무자는 현지에서 모집된 외국인 중 적합한 대상자를 선발하는 계획을 세우거나 현지에서 실제로 계절근로자를 선발하는 모습을 보임

저희들이 우리 농가분들하고 얘기하는게 MOU체결은 어차피 군수님이 하는 거니까, 그때 가서 하고 끝나고 대상자를 선발할 때 우리가 참여하는 방안을 지금 나름대로 생각을 하고 있어요. 물론, 참여를 하더라도 우리가 모르지만, 감이라는 게 있거든. 우리가 또 참여하고 그러면 그 당사국에서 좀 신경을 쓰지 않을까 이런 하나의 바람으로 그렇게까지 생각을 하고 있어요. (지자체 B 실무자)

에이전시 없이 저희는 MOU를 좀 진행을 했고, (중략) 필리핀 같은 경우에는 제가 지난주에도 필리핀을 갔다왔어요. 그래서 제가 금년에만 해도 한 다섯차례 갔다와가지고 MOU체결하고, 그 다음에 모집을 하고, 1차 인터뷰, 2차 인터뷰까지 해서 최종적으로 서른 다섯 명을 지금 제가 모집을 해냈어요.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

처음에는 저 혼자만 가 가지고, 군 관계자들 다 앉아 가지고, 국제행사지. 어떻게 보면, 근로자들 전부 다 강당에 모여가지고, 거기서 이런이런 사업이 있고, 홍보를 하고, 싹 해가지고, 면담을 해가지고 거기서 50명을 선발해가지고 와서 비자신청을 50명 넣었죠.(지자체 C 실무자)

- **(결혼이민자 가족 및 친척)** 결혼이민자의 가족 또는 친척이 계절근로자로 입국하는 경우, 송출국에서 브로커의 개입이 적기 때문에 농가와 계약한 임금에서 이들의 실수령액 간 차이가 크지 않아 이들의 이탈의 가능성이 낮다고 농가들과 실무자들은 진단하고 있음

결혼이민자 같은 경우, 현지에서 브로커 통해서 들어간 돈이 없어. 그리고 조금 들어가는 비용이, 영사관에서 비자 발급하는 거.(농가 G)

- 또한, 가족이 있는 계절근로자의 경우, 농가는 가족을 통해 계절근로자에 대해 이해를 하게 되고, 계절근로자의 어려움이나 고충을 가족의 위로로 극복할 수 있는 기회가 높기 때문에 이탈률이 낮다고 보았음

가족이 있으면 솔직히 그 사람을 어떻게든 통해서 알게 되잖아요. 그리고 이렇게 계약소를 써 버리면, 저희가 승낙없이 마음대로 이동이 안 되잖아요. 동선이 다 파악이 되니까. 정부에서 관리하기도 쉽고, 가족이 있기 때문에, 저희도 그게 안심이 더 많이 되는 부분이 있거든요.(농가 E)

- 결혼이민자 가족 계절근로자의 성실성과 긍정적인 관계 형성에 대한 만족도를 보이며, 본인의 가족이 아니더라도 지인의 가족을 계절근로자로 초청하는 것에 대해 긍정적인 태도를 보임

시에서도 지금 베트남 부모님들, 가족들을 지금 추진하고 있잖아요. 그거 참 좋은 생각이예요. 왜냐하면, 가족들이 오면은 내 일처럼 해요. 자기 일처럼 해주고, 밤에도 와서 해주고 그러거든요. (중략) 내 친구 부모님들이 할 일이 없으니까, 내가 차라리 거기를 그 돈을 주더라도 거기서 쓰는게 훨씬 낫다 이거지.(농가 K)

손해 볼 게 하나도 없으니까. 불평불만도 없고 착착착하고. 왜 그러냐하면은 그런 사람들은 자기 딸하고 대화가 되잖아요. 그 집 갔으면 어떻게 해라, 대화가 되니까, 한 달에 한 번씩 월급 딱딱 주면은 하죠.(농가 K)

- 계절근로자제를 시행하고 있는 지자체는 이들의 낮은 이탈률로 인하여, MOU를 통해 입국한 계절근로자보다 결혼이민자 가족 계절근로자를 선호하며, 결혼이민자 가족 및 친척의 비중을 늘리려는 계획을 세우는 것으로 나타남

MOU는 연고라는 것이 없잖아요. 결혼이민자 가족은 연고가 있으니까, 가족이 있으니까, 그런 것 때문에 아마 이탈하려고 하는 생각이 안들거예요. 결혼이민자 비중을 좀 늘려 나가려고 그러죠.(지자체 A 실무자)

3) 언어와 문화

가) 한국어

- 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」제7조제2항에서 요구하는 한국어능력시험을 응시, 합격하여 비전문취업(E-9) 체류자격 외국인 근로자와 달리, 계절근로자(E-8)는 한국어능력시험에서 상대적으로 자유로운 위치에 있음
- 계절근로자의 낮은 한국어능력은 농업인과 업무적으로, 사적으로 관계를 형성하는데 영향을 미침
- (농장주-계절근로자의 언어장벽) 초기에 영농작업 과정에서 농장주와 계절근로자 간의 의사소통은 주로 앱, 통역기, 통역사 등을 통해 이루어지는 경향이 높음

처음에 말하는거, 언어 같은 게 조금 불편하지. 다른 불편한 점 크게 없었어요. 어플로 해 갖고 정 안되면은 통역사 불러가지고, 통역사 전화해가지고, 불러가지고 했지. 시에서 가끔 한 달에 한번씩 오고 그랬어요.(농가 J)

대화는 나는 이걸로 했어요. 네팔 언어통역기 있잖아요. 그걸로 했는데, 번역기가 있으니까 좀 낫더라고.(농가 C)

- 그러나, 농장주와 계절근로자의 사투리, 한국에서만 사용되는 농사 용어, 국가 간 농사 용어의 차이 등은 앱, 통역기 등의 사용에서의 어려움이 일부 농장주의 인터뷰 결과에서 나타남

파파고 그거 해도, 뭐라고 그럴까요. 재성이 잘 안되는 경우가 많아요. 개도 사투리가 있고, 우리도 사투리가 있어요. 그러다 보니까 번역기를 돌리면은 불량률이 많아요. 개네들 또 사투리로 얘기해 버리면, 우리나라도 사투리로 얘기하면 번역 못하고. 쉬운 걸로 저쪽에서 부지깽이 그러면, 우리는 여기에서는 그냥 이거 이런 식으로 서로 얘기하는 게 틀리니까.(농가 L)

우리가 번역기를 돌린다고 해도, 저희 같은 사투리를 쓰는 사람은 또 번역기가... 왜 그러냐면, 표준어로... 그런 애로점이 있죠.(농가 D)

- 시군, 공공 계절근로자제 운영기관에 농장주와 계절근로자 간의 언어에 따른 의사소통의 문제가 발생 시, 도움을 제공하는 통역서비스를 제공하고 있으나, 한 명인 통역사가 모두 해결하기에는 어려움이 있으며, 이에 대해 농장주는 큰 의지를 하지 않는 것으로 나타남

농업정책과, 거기서 하거든요. 그런데 번역이랑 다 되요. 그런데, 아줌마 이것 좀 해야 되겠어. 이리와 이것 좀 이렇게 해야 하겠어. 그러면 말이 안 통해. 그러면, 이것 좀 해라, 그러면 그때 그때마다 통역을 할 수 없잖아요. 그러다고 그 사람이 나만, 내 전화만 계속 기다리고 통역을 해줄 수 입장도 아니고, 좀 그런 애로점은 있죠.(농가 D)

- 특히, 공공 계절근로자를 고용하는 농장주의 경우, 한국어가 서툰 공공 계절근로자들에게 작업을 설명하는데 통역기 또는 번역기를 통해 각각의 계절근로자와의 대화로 인해 많은 시간이 소요되고, 이로 인해 계절근로자의 작업 투입량이 줄어드는 것에 대한 불만을 드러냄

여럿이 왔을 때는 꼭 설명을 해줘야 돼. 그래갖고 저는, 예를 들면, 다른 사람이 30분 할애하면, 저는 1시간을 할애해요, 1시간을. 예를 들면, 조금 더 이렇게 설명해주고, 그래서 한 명씩 다 해보라고 해요. 그럼, 잘하네, 그럼 해. 이렇게 해서 본격적으로 들어가려면 보통 우리가 8시로, 거의 참 먹을 시간이 되버려. 9시니까, 1인당 한 시간이면, 한 명분이 날라가 버린 거예요.(농가 E)

- 결혼이민자 가족 계절근로자의 경우, 동일 출신국의 아내를 둔 농장주는 아내를 통해, 계절근로자의 결혼이민자를 통해 언어의 어려움을 해결하는 것으로 나타남

저희도 디테일한 건 좀 통역 좀 와달라고 해서, 디테일한 설명이 들어가고. 통역이 되고 하는 부분도 너무 편하고.(농가 E)

- 많은 외국인 근로자를 고용한 경험이 있거나 시간이 지나면서 농장주는 이들과의 상호작용을 통해 축적된 경험으로 계절근로자와의 의사소통에 큰 어려움을 경험하지 않는 것으로 나타남

번역을 써도 영뚱한 말을, 번역을 많이 해준단 말이에요. 근데, 오래 있으면은 서로가 아~대충 눈치를 따라잡아요.(농가 E)

- 농장주는 초기 언어장벽은 서로를 알아가는 과정으로 시간이 지나며 해소되는 문제로 인식하는 경향이 있었음

- **(결혼이민자와의 갈등)** 결혼이민자는 농장주와 계절근로자를 연결해주는 중요한 가교 역할을 수행하고 있으나, 결혼이민자의 잘못된 노무 지식이나 유창하지 않은 한국어능력으로 농장주와 계절근로자 및 결혼이민자와의 갈등을 일으키는 경우가 발생하기도 함

다문화센터에 있는 외국사람들은 발일을 안해요. 그 사람들은 공장갑니다. 진안같은 경우에는 CJ 그쪽 가고 하는데, (중략) 토요일, 일요일 쉰다는 걸 알아버리는 거예요. 농가에 와가지고, 금요일 날 저녁에 일 끝나고 데리고 와 버려요. 나는 내일 일하려고 딱 가서 봤는데 아무도 없어. 말도 안하고. 어차피 말이 안 통하니까, ‘괜찮아, 내가 얘기할게’, 그리고 데리고 가 버려. 그러면 토요일, 일요일 날 나는 일해야 되는데. (생략) 자기 회사 다니니까, 근로기준법인 줄 알고 있어, 농업은 틀린데.(농가 B)

결혼이주여성 그쪽으로 해가지고 문제점이 더 많아요. 어떤 노동강도에 대해서, 자꾸 노동시간, 노동강도에 대해서 자꾸 얘기해요. 나는 우리집에서 이제동안 이렇게 힘들게 한 적이 없는데 야가 연락받아 보니까, 아무래도 어리광 피우고 조금 과대해갖고 얘기하는 경우가 있잖아요.(농가 L)

나) 문화

- 농장주는 계절근로자와의 일상생활 문화차이를 존중하거나 시간이 지나면서 서로 알아가는 과정으로 인식하고 있었음

- **(음식문화 차이)** 특히, 음식에 대한 차이를 이해하고, 계절근로자들이 출신국의 음식을 해 먹을 수 있도록 계절근로자 국가의 식자재를 구입할 수 있도록 함께 쇼핑을 가는 모습을 보였음

문화적인 거 나 그런 거는 그렇게 어려움 난 못 느꼈어요. 가들은 양파하고, 감자하고, 밀 잘 먹더라고. 일주일에 한번씩 시장을 우리가 태우고 가거든요. 그러면 감자, 양파, 일주일치를 다 시장을 봐요. 잘 해먹더라고. 닭고기 같은 거 잘 먹고. 닭고기 잘 먹고. 닭고기, 양파, 감자, 이 세 가지가 주 식품이더라.(농가 C)

- 공공 계절근로자제를 운영하는 기관에서는 계절근로자의 음식문화로 인하여 숙소로 임대한 모텔 주인과의 갈등을 일으키는 경우가 발생하기도 함

저희는 모텔을 쓰다 보니까, 모텔 사장님하고도 마찰도 생기고, 왜 그러냐면 그 안에서 음식을 안 해 먹어야 되는데, 안 맞다 보니까 해먹기도 하고. 하면 향신료 냄새가 나니까 그러면서도 애들이 또 깨끗이 청소하면 쓰는 것이 아니기 때문에 모텔이 좀 망가지는 부분도 있고. 그래서 모텔 사장님과도 마찰이 많아요.

- **(고용주-근로자 갈등)** 노사관계, 연장자와의 관계 등 관련 계절근로자와 농장주간 문화차이는 농장주의 계절근로자의 태도에 대한 불만을 드러내는 경우가 있음

- 농장주가 생각하는 한국문화의 예절과 고용주 또는 연장자에 대한 기본적인 태도에서 벗어난 계절근로자의 언행에 불편함을 보임

한국 데려오기 전에 한국의 정서에 대해 조금 알려줘라. 그 다음에 적어도 애들이 한국식으로 인사할 수 있는 기본, 그거는 갖춰서 보내라. 왔는데, 지네들처럼 헤이, 농장주한테 하이, 어린놈 새끼가 하이 그래봐요. 승질나지. 그래, 너 외국인이니까 하고 넘어가지만, 그건 아니잖아요.(농가 D)

기본은 조금 있어야 될 것 같더라고. 만약에 내가 우리 아버지 친구가 오면 담배를 피우다가도 이렇게 돌아갖고 담배를 피우다가 오면 버리던지 해야 되잖아요. 근데 나이 스무 살 먹은 애가 나한테 담배 달라고 하더라고. 근데, 그게 우리나라에서는 정서가 안 맞잖아요. 그 나라는 아버지하고 나하고 담배를 맞담뱃질을 하니까. 그 나라 문화는 맞는다 해도 우리나라 정서에는 안 맞더라 이거예요.(농가 D)

4) 작업능력 및 근무태도

- (낮은 숙련도) 농장주는 고정적 인력확보와 인건비 절감이라는 점에서 계절근로자를 고용하지만, 이들의 작업능력에 대해 불만을 드러냄

애들이 농사를 하고 왔던 애들은 아닌 것 같아요. 버스 운전하는 애들도 있었던 것 같고, 교사를 했던 사람도 있다는 것 같고. 농사 일을 안 해본 사람이다 보니까. 처음에 적응하면서는 좀 그런 마찰도 있었던 것 같아요. 일을 안 해본 일들을 하니까, 농가에서는 좀 그게 마음에 안 들 수도 있고.(공공 계절근로자제 운영기관 C 실무자)

- 숙련도가 높은 내국인 근로자의 고용을 선호하지만, 높은 인건비와 인력난으로 인하여 고용한 계절근로자의 작업능력에 대한 아쉬움을 드러냄

외국인들을 쓰면은, 일단은 남자든, 지금 남자지만, 예전에는 외국인 여자들도 마찬가지로 비용이 한 11만원, 12만원. 그 정도로 들어가요, 비용이. 그래도 싸긴 싼데, 한국분들을 쓰는 게 좋기는 하죠. 작업능률이나 말이 통하는 거나. 아니면은 작업 속도나 이런 것들도, 농가들 사정 봐주면서 일하는 거나 이런 것들 보면은 훨씬 낫죠. 한국인들이 근데 없어요. 그런 인원도 구하기가 힘들지. 인건비를 올려도 어쩔 수 없어.(농가 A)

- 공공 계절근로자의 경우, 특정 작목만 작업을 하는 것이 아니라 다양한 작목 작업에 참여하기 때문에 상대적으로 계절근로자의 숙련도가 낮으며, 특정 계절근로자가 지속적으로 농장에 오지 않는 방식에 아쉬움을 보임

단점이, 한 번 일을 하면, 일주일을 이렇게 계속 꾸준히 가야, 일이 돌아가는데, 사람이 바뀌는 경우가... 우리집에 온 사람만 계속 일주일이고 열흘이고 한달이고 오면 안 쉬고 계속 일을 하는데... (중략) 똑같이 가기 위해서 날짜별로 팀을 맞추다 보니까, 사람이 많이 바뀌요. 그게 좀 아쉽더라고.(농가 E)

- 공공형 계절근로자제를 운영하는 기관의 경우, 숙련도가 낮은 계절근로자에 대한 민원을 줄이기 위하여 계절근로자들을 대상으로 현장교육을 실시한 후 농장에 파견하고, 작목별 작업 경험을 높여 해당 작목 농장에 파견하는 방안을 마련하여 시행하는 경우가 있었음

이 사람들 성향 파악을 하려고, 여기저기 농장들에 배치하고 저는 현장교육을 했지. 실내교육을 안 시켰어요. 제가 농가들을 선정을 해가지고 다섯 명씩 묶어갖고 3일정도 돌려가지고 교육을 시켰어. (중략) 이 사람들이 어떤 일을 했는가도 좀 적어. 수박작업, 논피작업, 사과잎 딛 거, 사과 수확하는 거. 어느정도 자주 했던 일 같은 경우에는 좀 적어요. 복분자 수확, 사과. 이런 거 쪽 적어놓는단 말이에요. 그럼 사과 수확했던 사람들을 보내주는 거예요. 인삼수확은 이제 막 작업을 했던 사람들을 보내.(공공 계절근로자제 운영기간 A 실무자)

- 상대적으로 짧은 체류기간으로 인하여, 농가들은 어느 정도 숙련도가 높아진 계절근로자의 출국 후, 영농주기 중 입국한 숙련도가 낮은 계절근로자를 훈련시켜야 하는 문제에 대해 걱정을 하는 것으로 나타남

첫 번에 받았을 때는 똑같다고 생각을 하지만, 예를 들어서 150일이 됐을 때 숙련도하고 쉽게 말하면, 1일차 숙련도하고는 틀리죠. 농사가 계속 리바이버가 돼야 되는데, 농사일야. 어디 갔다가 다시 오는 것이 되버리니까, 새 채비가 되버리잖아요.(농가 D)

바벌 때 사람들이 가버려요. 또 들어오겠죠. 교체해서 들어오겠죠. 근데, 문제는 또 다시 일을 가르쳐야 되는 상황이죠. 일 좀 할만하면은 사라지고 또 생초보가 와요.(농가 A)

- 이를 대비해 기존 계절근로자 중 일부의 출국일에 맞춰 새로운 계절근로자가 합류하여 남은 계절근로자를 통해 작업을 배워 영농활동이 안정적으로 지속될 수 있도록 계획을 세우는 농가들도 있었음

5개월 동안은 애들이 가는 날을 알고 있잖아요. 다시 후속으로 들어올 수 있는 사람이 대기하고 있다라는 거. 지금 들어오는 애는 2월말에 가고, 12월달에 오는 애는 5월말에 가고. (중략) 두 명이 빠지고 네명이 들어오고. 한 명이 선작업을 하고 있으니, 또 다시 이친구가 설명을 해줄 것이고.(농가 E)

- **(불성실한 근무태도)** 농장주는 일부 계절근로자의 불성실한 근무태도에 대해 불만을 토로하기도 함

- 근무지에서 무단이탈하거나 근무시간을 제대로 지키지 않는 계절근로자, 가족을 통하여 아프다는 핑계로 결근을 하려고 하는 계절근로자의 불성실함에 실망하는 농장주가 있었음

어떤 애들은 오자마자 막 냉장고 물 열고 그래요. 오자마자 하우스에서 담배 피. 저것들 마음대로 해버려. 내가 커피 좋아하는 거 아니까 저장창고에서 막 커피가지고 와. 또 오토바이 타고 가. 어디 갔다왔냐고 그랬더니, 사장님 커피 먹어요. 또 커피 가져와. 저것들 마음이야.(농가 E)

한국말을 잘해. 문제는 뭐냐하면은 애가 일을, 애가 잔대가리를 굴리니까, 이 옆에 있는 여자들 이 일을 안해. 같이 일이 나가야 되니까. (중략) 옆에서 같이 일을 하면은 잘해요. 쉬지 않고 잘하는데, 제가 포도밭이 많이 있어요. 내 일 같이 하지 않고 그냥 놀아버려. 그냥 앉아서 놀다가 또 차가 오면, 저기서 차가 온다 그러면 또 하는 척하고.(농가 K)

아침부터 헝크부러진 소리로 전화 와가지고 우리애 오늘 일나가야 하는데 열나고 아프다는데, 일 안시키면 안되요? 괜히 아는 사람, 지 누나한테 전화해서 나 힘들고, 뭐 어찌고 저찌고, 지 네들끼리 통화하겠죠. 그냥 안 쓰러우니까, 전화해가지고 농가에다 전화해서, 아픈데 쉬어, 쉬어, 그러면 뭘 쉬어.(농가 L)

- 같은 작목 농장에서 일을 한 경험이 있는 공공 계절근로자가 작업과정에서 농장주의 작업지시를 무시하고 업무상 농장주와 갈등하는 경우가 발생하기도 함

집집마다 틀리니까 시키는대로 해야 하는데, 막 해. 듣지도 않고. 저는 좀 짜증이 나더라고. 그렇게 하는 거 아니야, 그랬더니 자주 무시를 해. 너 가라, 그랬더니 신경도 안 써. 그래갖고 열 받았지. 너 가. 쫓아내고 농협 전화해서 데려가. 나 인건비 못 줘.(농가 E)

- **(결혼이민자 가족의 성실성)** 불성실한 계절근로자에 대한 불만을 나타내는 농가와 달리, 결혼이민자 가족 및 친척을 고용한 농장주는 이들에 대한 만족을 보였음
- 일부 MOU 계절근로자를 고용한 농가는 결혼이민자 가족 계절근로자를 고용한 농가와 비교하며 결혼이민자 가족 계절근로자가 농가 일을 자기 일처럼 열심히 하고, 성실하다고 평가하며 결혼이민자 가족 계절근로자를 고용한 농가에 대한 부러움을 표현함

가족들은 확실히 좋아요. 왜냐하면 우리도 초청해서 왔는데, 3개월 동안 왔는데, 진짜 잘해. 아낌없이 더 주고 싶을 정도로 잘하는데. 상추 따갖고 알아서 참하러 가져가고. 그 다음에 여기서 박스, 포도 작업하면, 박스 알아서 다 접어주고. 상추 딸 일 없으면 와서 해주고. 몽골사람하고 비교하면 비교가 안되죠.(농가 K)

5) 제도적 기반 및 운영

가) 제도적 기반

- **(법적 기반 미흡)** 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 근거로 시행되고 있는 고용허가제(E-9)와 달리, 외국인 계절근로자는 법무부의 외국인 계절근로자 제도 운영 지침에 따라 추진되고 있음
- 외국인근로자 고용절차, 고용관리, 외국인 근로자의 보호 등 관련 정책 및 사업을 추진할 수 있는 제도적 기반을 갖춘 고용허가제와 달리, 외국인 계절근로자제는 프로그램 운영을 위한 법적 기반을 갖추고 있지 않으며, 이에 따라, 프로그램은 지자체의 재량에 따라 운영되고 있어 지자체는 운영의 어려움을 호소하고 있음

어려운 부분은, 지금 법무부랑 오늘 오전에 싸웠는데... 우리가 법령, 법이 없어요. 내년도에 관련된 법을 제정한다고 했는데, 법무부에서 이 제도를 만들면서 오로지 하나, 지침 하나 딱 있어요. 계절근로자 운영 프로그램, 그 지침에 나와 있는데, 그 지침이 그렇게 세세하게 나와 있는 건 아니에요. 그래서 이제 처음 업무를 보는 지자체라든가 담당자 입장에서는 주변에 다른 지자체에 물어보거나 아니면 법무부, 여기 출입국사무소에 물어보면서 조금씩 앞으로 나가야 되는데, 그걸 잘 안 가르쳐줘요. 그 지침에 있는대로 이야기를 그렇게만, 원론적으로 이야기를 하지.(지자체 A 실무자)

- 일부 지자체는 안정적인 계절근로자제 운영을 위해 법적 근거를 마련하기 위하여 조례를 제정하고 있는 것으로 나타남

조례를 만들었어요. 왜냐하면은 애네들을 데리고 들어와서 어떻게 운영을 하고, 지원을 해주고... 지원 근거가 없어요. 그래서 지금 다음 회기 때 아마 처리가 될 것 같아요.(지자체 C 실무자)

- **(미흡한 추진체계)** 2022년을 기점으로 본격적으로 운영되기 시작한 계절근로자제는 추진체계가 안정적으로 갖춰져 있지 않기 때문에 실무자들이 원활하고 효율적으로 프로그램 관련 업무를 수행하는 데 다소 어려움이 있음을 확인할 수 있었음
- 이는 계절근로자제를 체계적으로 운영하기 위한 기관의 부재로 계절근로자제 운영주체가 명확하지 않으며, 농식품부와 법무부 간의 협력관계가 다소 부족함

아직 체계가 잡혀 있지 않은 업무다 보니까 관리기관도 농림부하고 법무부 나눠져 있고, 법도 없고, 지금 프로그램도 그냥 그러지. 비자 신청하는 것도, 시스템도 불안정하고, 굉장히. 저희가 일을 하면서도 이게 제대로 되는 게 맞나 할 때가 있어요. 그러니까, 아직 약간 좀, 시스템적으로 좀 부족한 게 있고. 항상 건의하는 거는 관리하는 뭔가, 중앙기관이 있었으면 좋겠다. (지자체 C 실무자)

- **(출입국사무소와의 협력 필요)** 지자체가 계절근로자 입출국에 관련된 모든 업무를 수행하는 현 시점에서 계절근로자 관련 기관, 특히 출입국사무소와의 협력이 제대로 이루어지고 있지 않음을 확인할 수 있음
- 또한, 외국인의 사증발급 관련 업무를 수행하고 있는 기관의 인력 부족에 따른 계절근로자들의 입국 지연은 고스란히 농가에게 피해가 가는 상황이 되고 있어, 출입국사무소의 조직의 변화와 협력 강화가 요구됨

심사가 늦어져 가지고, 외국인 근로자 입국이라든가, 이런 것이 차질이 계속 발생이 돼요. 그러면 그에 대한 스트레스를 엄청 받거든요, 저희들은. 지금 라오스에서 언제부터 한건데 지금도 심사가 안되가지고 한다고 그래갖고, 나중에는 이것이 잘못되면은 정식으로 기자회견을 해 가지고 항의한다라고 그랬어요.(지자체 A 실무자)

우리가 보통 민원서류 신청을 하면은 그날로부터 몇 일 있으면은, 우리가 신청을 하면은 정말 한 2주간은 계속 신청인 상태예요. 신청인 상태고, 이분들이 이제 접수를 한다고 문자오면 그때부터가 심사 중으로 뜨더라구요. 근데도 또 2주가 넘게 걸린거죠. 도대체 민원 처리 기한이 신청한 날로부터가 민원처리 기한에 들어가는 것인지, 접수를 하고 본인들이 봤을 때부터가인지. 또 끝날 무렵에 보완을 하면은, 다시 그 새판으로 시작이 되는 날짜를 전혀 알 수가 없어요. 도에서 조금 이런 어려운 사항을, 출입국 관리사무소 아니면 법무부랑 이렇게 해가지고 얼마든지 간담회라도, 대화를 풀어낼 수 있잖아요.(지자체 A 실무자)

법무부에서도 계절근로자가 도입되고 들어오는 시기라도 비자심사, 발급하는 담당자를 좀 늘려줘라. 혼자서 1에서 20까지 신청이 들어오면, 유학생이고, 뭐든 간에 순서대로 한대. 처음에 우리가 비자 입력해놓고 발급받을 때 1차로 들어온 애들은 한달 정도가 걸리더라구요. 근데, 두 번째 애들은 두 달이 더 걸려요. 그러면, 농가에서는 작업이 되어 되고, 일이 되어 되고, 애들이 들어와야지 일손이 떨어지는데, 그 부탁을 해도 안돼. 우리가 오죽하면, 음료수 사들고 빵 사들고 갔었다니까요, 출입국을. 잘 좀 부탁한다고.(지자체 C 실무자)

제일 문제인 게 출입국사무소예요. 출입국사무소에 서류 심사를 하잖아요, 저희가 사전발급 인증서 심사 신청을. 서류를 올려서, 인터넷으로 해서 하는데, 전주 출입국사무소 한 분이서 저희 시군 전체를 다 보세요. 그러니까 한 번 몰아서 오는 시기가 있어요. (중략) 9월 초에 웬만하면 들어오게끔 하려고 했는데, 지금 약간은 늦어진 이유도, 유학생들 몰아서 신청하는 경우도 있고 하니까, 그 시기 때는 몰아서 서류 접수 순으로 하니까요.(지자체 E 실무자)

- 농업인력에 맞춰 영농계획을 짠 농장주의 기대와 달리, 지연되고 있는 외국인 계절근로자 입국 문제가 해소 시, 지자체의 계절근로자제 운영 부담을 해소 가능할 것으로 보임

저희가 1차적으로 협조가 되어 될 곳은 출입국 사무소잖아요, 관할 출입국. 그 부분에서 멈춰 있으니, 사실 중앙 법무부 관할이라고 하기는 하지만, 또 소관이 다르고, 업무가 다르기 때문에 강압적으로 할 수는 없고... 현재 1차적으로 부딪히는 곳은 관할 출입국이라는 거죠.(지자체 A 실무자)

- **(전담인력의 과중한 업무)** 현재 계절근로자제를 운영하는 지자체 또는 기관의 전담인력은 2~3명으로, 총괄, 실무자, 공무원 또는 통역사로 구성되어 있음
- 외국인 계절근로자 관련 업무는 근무시간 이외 일상생활까지 농장주, 계절근로자 및 가족 등으로부터의 전화 등을 통한 민원으로 업무가 지속되는 경우로 과도한 스트레스와 과중한 업무로 어려움을 겪는 것으로 나타남
- 또한, 실제 계절근로자제 업무를 담당하고 있는 인력은 한 명으로, 계절근로자제 외 타 업무 역시 책임져야 하는 업무량이 큰 것으로 나타남

한, 두 사람 정도 정규직이 있어야 돼요. (종락) 이분들이 전화 오는 게, 6시 이후에 전화가 와요. 농가분들도. 공무원은 한 번 더 생각해, 내가 가야 되나 이렇게 생각도 하는 것이고. 그렇기 때문에, 즉각적인 반응을 좀 하려고 그러면, 정규직이 두 명 정도는 있어야 상호보완적으로 되죠.(지자체 B 실무자)

공무원 그만뒀어요. 울고불고 난리도 아니었어요. 새벽 5시 반에 전화 와갖고 이 새끼 보따리 싸고 있어. 내가 뭘 어쨌는데, 왜 나한테 그래. 그 다음에 외국인 그쪽에서, 다문화센터 거기에 서 아침부터 허꼬부라진 소리로 전화 와가지고, 우리에 오늘 일나가야 하는데 열나고 아프다는데, 일 안 시키면 안되요? 내가 일 안 시키는데 왜?(농가 D)

- **(불법체류자인 외국인근로자에 대한 가벼운 처벌)** 현재 「출입국관리법」 제18조제3호에 따르면, 사용자는 취업활동이 가능한 체류자격을 가지지 않은 외국인을 고용해서는 안 되고, 이를 위반하면 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처해진다고 규정하고 있음

- 불법체류자의 경우, 법무부와 경찰청이 합동으로 벌인 단속에 적발 시, 최대 2천만원의 벌금과 10년의 입국금지 처벌을 받는 것으로 되어 있음
- 그러나 특별자진 신고기간에 신고하고 출국하는 경우, 입국금지 면제, 재입국 등의 기회가 가능하다는 점에서 계절근로자의 무단이탈은 5개월 동안의 소득에 비해 2~3년 이상의 불법체류를 통한 소득으로 과태료 등이나 자진신고를 하고 출국하는 것이 재정적으로 이득이 있다는 점에서 현재 불법체류자인 외국인 근로자의 처벌은 다소 약함¹⁶⁾

과태료가 너무 적어요. 이탈자들이 이탈했다가 나중에 본국에 돌아갈 때 과태료가 너무 적어. 과태료를 무겁게 매기면 솔직히 저는 이탈자가 없다고, 발생하지 않는다고 생각을 해요. 지금 보편적으로 보면은 그 과태료를 내고, 불법으로 있다가 과태료 내고 나중에 갈 때 가는 게 내가 봐도 이득이에요. 과태료를 내면 나갈 수 있어요.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

한 5년 동안 불법체류자로 있다가 자진신고하고 나면 과태료만 내고 나가면 되잖아요. 안 걸리면 되니까, 그 돈이 훨씬 나온거죠. 금액적으로 따져보면.(지자체 B 실무자)

나) 공공형 계절근로자제

- **(공공형 계절근로자제 운영 계기)** 공공 계절근로자를 운영하게 된 계기는 5개월 동안 외국인 근로자를 고용할 수 없으며, 계절근로자를 위한 숙소를 마련하는 데 어려움을 가지고 있는 농가들을 대상으로 공공영역에서 상대적으로 인건비가 낮은 농업인력을 안정적으로 공급하기 위함
- 「파견근로자 보호 등에 관한 법」에 따라 고용노동부로부터 파견 근로자사업허가를 받은 공공성이 있는 기관, 단체, 법인이 계절근로자를 직접 고용한 후 농가에 파견하여 인력을 공급하는 공공 계절근로 파견사업을 진행하려는 지자체는 농식품부의 시범사업인 공공 계절근로 프로그램을 신청하게 됨

16) 자진출국 시, 범칙금은 불법체류 기간 3개월 이내 300만원, 1년 이내 700만원, 5년 이내 2,000만원이며, 범칙금을 납국하지 않고 출국 시 향후 한국 입국이 불가능함

<https://papayastory.com/immigration/view/%EB%B6%88%EB%B2%95%EC%B2%B4%EB%A5%98-%EC%99%B8%EA%B5%AD%EC%9D%B8%EC%9D%B4-%EC%B6%9C%EA%B5%AD%ED%95%98%EB%A0%A4%EB%A9%B4-%EC%96%B4%EB%96%BB%EA%B2%8C-%ED%95%B4%EC%95%BC-%ED%95%98%EB%82%98%EC%9A%94>

- 공공 계절근로 파견사업은 농가에게 인건비 외에 수수료를 부담한다는 점에서 농식품부의 시범사업으로 선회한 것으로 나타남

5개월 정도 장기적으로 계약을 할 수 있는 형편은 안 되고, 또 숙소도 마련하는 게 어렵고 이러다보니까. 필요한 인력은 필요하고, 그래서 일단은 공적인 영역에서 해줬으면 좋겠다는 농민들의 그런 의지도 있고 그래서 저희들이 신청을 해서 하게 됐는데, 이게 사실은 필요하다고 봐요.(지자체 B 실무자)

작년에 처음, 작년 말에... 파견근로 사업법으로... 인력시장 같이 그런 방식인데, 공공형이랑 같은 방식이긴 하죠. 근데, 여러 가지 방법이, 이거는 고용노동부 쪽 관련이 있어 가지고, 부가세 부분도 있고, 좀 그런 부분이 좀 있었어요. 그러다가 이 공공형이 새로 농식품부에서 내려와가지고 저희가 이제 이쪽으로 돌리게 된 거죠.(지자체 E 실무자)

- **(공공형 계절근로자제의 비용 손실)** 농협 등에 고용된 공공형 계절근로자의 급여는 월급제로 되어 있어 기후, 지역행사 등으로 인해 계절근로자가 일을 할 수 없는 경우, 유희인력 발생에 따른 비용 손실 등으로 운영기관은 재정부담을 느끼는 것으로 나타남

저희가 7월달에 4천만원 적자를 봤어요. 왜냐하면, 모든 농산물이 수확철 앞에서 비수기거든요. 거기다가 또 장마철이 겹쳐. 그래갖고 운영률이 40%대밖에 안 나왔어요. 4천만원 적자를 본 거야. 최소한의 휴무일에 대한 지원이 조금 있어야 된다는 거지. (중략) 우리가 일부러 한 게 아니잖아요. 불가항력적인 거잖아. 그럴 때는 해줘야 된다는 거지. 그것도 백프로가 아니더라도 일정 부분은 행정에서 좀 해줘야 된다는 거죠.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

일하는 시기가 6월달. 예를 들면, 장마가 올 수도 있고, 7월 장마가 오기도 하고, 가을 장마도 오고하는 부분들이 있으니까. 안 나가면, 저희가 이용료를 받아야 그걸로 근로자들 월급도 주고 하는 건데 그런 부분에서 좀 비용 부담이 많은 것 같아요. 농협에서 운영할 때 제일 부담이 되는 부분인 것 같아요.(공공 계절근로자제 운영기관 C 실무자)

손실 부담이 좀 많다 보니까. 내년에도 손실부담금을 채워주면 할 수는 있겠지만, 어떻게 될지는 모르는 거라. 이번 달에도 많이 늘었어요. 왜냐하면 10월 1, 2, 3 연휴였잖아요. 그리고 시골들은 그게 많아요. 10월 3일날 면민의 날 행사했고. 이런 게 10월에 있어요. 축제도 한다고 하니까, 농가분들이 일을 안하시고, 그러가지고 좀 노는 날도 많고 하니까, 저희가 맡아서 하기에는, 애네가 월급제다 보니까.(공공 계절근로자제 운영기관 B 실무자)

- 해당 기관들이 공공형 계절근로자제를 안정적으로 운영할 수 있도록 각 지자체는 인건비, 경영에서 발생하는 손실금을 보전해주며, 적극적인 재정적 지원이 이루어지는 것으로 나타남

- 또한, 공공형 계절근로 확대를 위하여, 지자체별 공공근로를 위한 예산을 마련하는 적극적인 모습을 보이고 있었음

저희 같은 경우는 군에서 통역사 두 명 인건비하고, 관리자 두 명 인건비를 세워줬어요. 올해. 그러니까 어쨌든 도비 포함해서 약 9억원의 예산이 서 있어요. 적은 금액은 아니죠. 저희는 버스 운영을 해요. (중략) 올해는 우리가 도시락을 못 사줬어. 농가들에게 부담시켰어. 이게 진짜 민감한 거거든요. 귀찮거든. 밥사주고, 뭐 해주고, 식당에 데려가야 되지. 네팔애들이 고기를 안 먹잖아. 그게 어렵더라고. 내년엔 저희가 이 사업을 한다고 하면, 내년엔 도시락을 우리가 싸줄라고.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

저희는 처음에 사업 구상을 할 때 군에다가 좀 요청을 했어요. 손실보전을 해줘야 한다는 거를. 우리가 공익적인 사업을 하는데, 그렇다고 해서 외국인 근로자들 일이 있음에도 불구하고 놀리지는 않는 거고. 일기에 따라서 저희가 작업할 수 있는 부분들이, 다 노지에서 하는 일이기 때문에 우천 시나 이런 때는 일을 시키고 싶어도 못 시키잖아요. 부득이하게 발생할 수 있는 손실분에 대해서는 군에서 좀 보증을 해줘야 된다 해서 사업비 속에 저희는 손실보전을 넣었어요.(공공 계절근로자제 운영기관 B 실무자)

- (공공형 계절근로자 숙소) 공공형 계절근로자제 운영에 있어 지자체는 숙소를 마련하는 것이 큰 과제로 등장함

- 지역의 유휴시설을 활용하는 방안을 마련하였으나, 숙소로 활용되지 못하고 민간시설을 이용하였으나, 운영기관 A의 경우, 지역 팬션, 체험마을 숙소를 활용한 사례를 통해 시군 소유 건물 또는 유휴시설을 활용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요해 보임

숙소는 처음에는 마을에 있는 어떤, 체험마을 같은 데 있잖아요. 그런 숙박시설을 좀 해보려고 했는데, 그쪽이 좀 기준이 좀 안 맞아가지고 급하게 저희가 일반 숙박시설, 모텔로 정할 수 밖에 없었어요. 변경해 가지고, 좀 비용이 들고. 모텔 옆에 식당이 있어가지고, 다행히 식당이 있는 곳이 있어 가지고 같이 연계해서 식사하고. 숙소하고 같이.(지자체 E 실무자)

- 농식품부에서 추진했던 숙소건립사업에 선정된 지자체는 공공형 계절근로자를 위한 숙소를 마련하고 있으나, 숙소건립사업은 2022년으로 종료됨
- 공공형 계절근로자제를 운영하고자 하는 또는 확대하고자 하는 지자체에게 근로자들이 거주할 수 있는 공간을 마련하고 질 좋은 정주여건을 마련하는 것이 지자체에게는 부담이 될 수 있음

- 이에, 공공형 계절근로자를 안정적으로 운영하고자 하는 시군을 위해 계절근로자를 위한 숙소를 마련할 수 있도록 도와 시군이 예산을 마련하여 추진하는 것이 필요함

숙소를 만드는 게 쉬운 일은 아니고 한, 두 푼 들어가는 것도 아니고, 이런 부분이 우려가 되죠. 그래서 저희는 숙소건립사업을 공모해서 내년 11월이면 완료가 될 차례인데, 많이 들어가야 40명이야. 그 40명 가지고 커버를 할 수는 없는 거고. 농림부에서 이게 내년부터 사업이 없다고 하잖아요.(공공 계절근로자제 운영기관 A 실무자)

- **(노무 이해의 어려움)** 계절근로자의 경우, 근로조건, 임금, 유급휴일 등에 대한 지식이 부족하며, 이들의 잘못 알고 있는 지식에 의한 오해로 운영 주체와의 갈등이 발생하는 경우가 있었음

처음에 급여에 대해서 어떻게 운영을 하겠다고 설명을 했는데도, 정말 자세히 설명을 한다고 했는데도 애네가 못 알아듣는 거예요. 못 알아들으니까, 나중에 급여를 딱 받고, 저희가 1월초부터 일을 한게 아니라 중간에, 어중간하게 하니까 유급휴가, 급여 같은 경우에는 중간에 2, 3일 일하고 목요일부터 일하고 토요일까지 일했다고 해도 5일 안 차니까 안 나가잖아요. 근데, 개네는 그런 거 이해를 못하더라고요.(공공 계절근로자제 운영기관 B 실무자)

다) 전문통역인의 부재

- **(결혼이민자의 통역의 질)** 계절근로자의 일상생활뿐만 아니라, 작업, 근로기준, 임금 등 전문적인 정보를 제공하기 위하여 인근에 송출국의 언어와 한국어를 잘하는 결혼이민자를 고용하여 이들은 운영 주체와 계절근로자 간 소통할 수 있도록 지원하고 있음
- 그러나, 실무자들이 계절근로자에게 임금, 근로, 노무 등 전문적인 정보를 제공하거나 설명할 때, 결혼이민자의 통역해야 하는 정보를 정확하게 이해하고, 정확하게 전달하고 있는지에 대한 의문을 가지고 있는 것으로 나타남
- 실무자들은 인근에 결혼이민자를 제외하고 계절근로자의 언어를 이해하고 전달할 수 있는 전문통역사를 구하기 어려워 통역의 질에 대한 확신이 부족한 상태에서도 이들에게 의지하고 있는 것으로 나타남

전문통역인이 있어서 딱 얘기했는데, 바로바로... 이주여성이라고 해도 한국말을 잘하기는 해도, 전문적인 대화가 안 되잖아요. 완벽하게 뭔가를 이해를 하고 얘기를 전달해야 되는데, 여기도 잘 못 알아, 한 70, 80%만 알아듣고 애네한테 전달을 하니깐, 좀 그런게 있더라구요. 저는 전문통역인이나 체계적으로 어디서 딱해가지고 이렇게 이렇게 해야 된다. 그런 자료만 있어도, 그건 쉬울거 같아요.(공공 계절근로자제 운영기관 B 실무자)

이 다문화분들이 통역을 제대로 하고 있는가를 저희들이 판단이 어렵다. 왜냐하면, 저는 열심히 하는데, 전달은 두, 세마디로 끝나고. 본인 관점으로 통역을 하는 거죠. 이런 부분이 좀 전달이 확실히 됐는가 안 됐는가 파악이 어려운 거죠. 한국말을 잘하니깐, 우리가 쓸 수 밖에 없는 데...(지자체 B 실무자)

통역이 문제인 것 같아요. 통역의 질이나. 제가 이 말을 한마디하면은 정확히 전달이 되는지 모르겠어요. 그러니까, 사실 그거 확인도 힘들어요. 그 사람은 분명히 말은 하고 있지만, 저 사람이 맞게 하고 있는 건가? 베트남 말을 알아듣는 것은 아니니까요. 그리고 사람의 입장이라는 게 있잖아요. 자국민 위주로 말을 한단 말이에요.(지자체 B 실무자)

- 한편, 결혼이민자는 전문적인 분야에서 다소 부족한 통역 실력에도 불구하고, 계절근로자가 타국에서 겪을 수 있는 심리적 어려움과 스트레스를 해소하고 운영 주체 및 고용주와의 갈등을 중재하는 역할을 충분히 하고 있는 것으로 나타남

결혼이민자를 통해서 통역이 결국은 단점이라고 생각했는데, 그게 강점이 될 수도 있는 방법이에요. 감정적인 소통. 결혼이민자는 객관적이지는 않지만, 거기를 통해서 또 너 힘들지, 그래그래, 조금만 참아봐. 약간 그게 되더라구요. 그래서 그런 방식으로 감정적으로 좀 토닥여준... 저희가 관리를 하다 보면은 전체 한번씩 방문을 했어요. 한달에 한 번정도는 했거든요.(지자체 B 실무자)

제4장

외국인 계절근로자제 개선방향

1. 준비단계
2. 도입단계
3. 운영단계
4. 사후관리단계
5. 계절근로자 운영 전문기관 설치

제 4 장 외국인 계절근로자제 개선방향

- 외국인 계절근로자제는 농업 특성상 농번기 인력난과 인건비 상승을 해소하기 위하여 도입됨
- 현재 시군은 5개월간 농가가 직접 고용하는 농가형 계절근로자제나 농협 또는 조공법인인 고용하여 농가에 파견하는 공공형 계절근로자제를 운영하고 있음
- 계절근로자 공급경로는 베트남, 필리핀, 몽골, 네팔 등 동남아 국가 지자체와 시군 간 MOU 업무협약을 체결하고 계절근로자를 모집하거나 국제결혼으로 현재 전북에 거주하고 있는 결혼이민자의 가족 또는 친척이 신청하여 계절근로자로 입국하는 경우로 나눌 수 있음
- 코로나19로 2020년에 전면 입국 금지되었던 계절근로자는 2022년 올해부터 입국이 본격적으로 시작되면서 이 연구는 2022년 올해 외국인 계절근로자 입국이 진행되고 있음
- 계절근로자를 고용한 농가와 계절근로자 공급을 위한 준비과정부터 출국까지의 전 과정을 추진하고 관리하는 지자체 또는 운영기관의 실무자를 대상으로 진행된 면접조사를 통하여 외국인 계절근로자제 운영과정에서 발생하는 이슈들이 무엇인지를 확인하는데 목적을 두고 있음
- 전북 농촌지역의 고령화와 농가인구 감소뿐만 아니라 코로나19에 따른 외국인근로자 입국금지로 가중화된 농업인력난과 경쟁적으로 상승하고 있는 인건비 관련 문제를 해소하기 위하여 시군과 농협 또는 조공법인은 농가형과 공공형 계절근로자제를 운영하고 있음을 확인할 수 있었음
- 계절근로자제를 통해 전북 농가들은 5개월 동안 외국인 계절근로자를 고용하면서 고정된 농업인력 확보와 상대적으로 낮은 인건비로 외국인 계절근로자를 고용할 수 있다는 점에서 전북 농가들이 계절근로자에 대한 만족도를 드러냄

- 그러나, 상대적으로 인건비가 낮은 농업인력 확보에 대한 계절근로자제에 대한 농가의 만족과 지자체와 농협 또는 조공법인의 계절근로자제 운영에서 발생하는 계절근로자 관련 이슈들이 발생하고 있음을 확인할 수 있었음
- 이를 좀더 상세히 살펴보기 위하여 계절근로자를 5개월 또는 단기간 고용한 농장주와 농가형 및 공공형 계절근로자제를 운영하고 있는 시군과 기관 실무자를 대상으로 2022년 9월 20일부터 10월 28일까지 심층면접조사가 진행됨
- 전북 농장주와 운영실무자를 대상으로 실시한 심층면접조사를 통해 확인된 계절근로자제 운영 관련 이슈는 현재 어떻게 외국인 계절 농업인력이 공급되는지, 최근 사회적으로 많은 주목을 받고 있는 무단이탈, 한국과 송출국 간 언어와 문화차이로 발생하는 농장주와 계절근로자 간 갈등, 계절근로자의 숙련도 및 근무태도에 대한 농장주의 입장, 계절근로자제 운영을 위한 제도적 기반과 체계를 큰 주제로 나눌 수 있음
- 이 연구에서는 5가지 영역에서 파악한 다양한 문제 및 한계들 극복하기 위하여 다음과 같은 계절근로자제 개선을 위한 방향을 제시하고자 함
- 계절근로자제 개선을 위해 제시되는 방향은 농번기 농업인력난 해소를 위해 계절근로자 확보를 위한 과정과 안정적으로 지자체가 계절근로자 확보를 위한 기반을 개선하는 것이 첫 번째로 제시하고자 함
- 다음은 확보된 계절근로자가 안정적으로 수급될 수 있도록 이들이 국내에 입국되어 농가 또는 농협 및 조공법인에 배정되는 과정까지의 도입과정에서 살펴보고자 함
- 세 번째는, 입국한 계절근로자들이 농가의 인력난을 해소하기 위해 안정적인 운영단계에서 계절근로자제 개선을 위한 방향을 제시하고자 함
- 마지막으로, 5개월간 고용되었던 계절근로의 무단이탈을 최소화하기 위한 대응안으로 계절근로자의 출국과 성실근로자에 대한 인센티브 등을 주제로 이야기하고자 함

- 이 연구는 계절근로자제 개선을 위해 ‘준비’, ‘도입’, ‘운영’, ‘사후관리’ 네 단계로 구분하여 개선방향을 접근하고자 함

1. 준비단계

가. 제도적 기반 마련

- (법령, 법 제정) 현재 계절근로자제는 법무부에서 매년 발표하는 계절근로자제 운영 지침을 근거로 지자체, 농협, 관련 기관 등에 의해 운영되고 있음
- 고용허가제(E-9)의 안정적이고 체계적인 운영을 위해 고용노동부는 ‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’이 제정·마련되어 있음
- ‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’은 외국인근로자의 고용관리 및 보호 관련 주요 사항을 심의·의결하기 위해 운영되고 있는 국무총리 소속으로 외국인력정책 위원회의 법적 근거로 작용하고 있음
- 다음은 외국인근로자 고용절차에서 내국인 근로자를 보호하기 위해 농장주는 내국인을 우선적으로 채용하기 위한 노력을 해야 하며, 그럼에도 불구하고 내국인 근로자를 고용하기 어려운 농가들의 인력공급을 위해 외국인 계절근로자를 신청할 수 있도록 법령에 제시하고 있음
- 외국인 근로자를 고용하기에 앞서 외국인 근로자의 근로조건, 사증발급인정, 외국인 취업교육 등을 위해 계절근로자가 원활하게 공급되고 안정적으로 정착할 수 있도록 담당부처와 지자체, 농장주, 외국인 근로자가 이행해야 하는 법적 의무들을 제시하고 있음
- 그 외에도 외국인근로자를 고용한 사업 또는 사업장(이하 사용자)이 이들을 원활하게 관리하는데 필요한 법적 조치에 대해 상세히 제시하고 있음
- 외국인근로자에 대한 부당한 차별금지, 기숙사 제공, 보증보험 등 가입, 외국인근

로자 권익보호협의회 운영회 설치 및 운영 등 통해 외국인근로자 보호를 위한 제도적 기반을 마련하고 있음.

- 이와 달리, 계절근로자제는 법무부에서 제공하고 있는 운영지침을 바탕으로 프로그램을 시행하고 있어, 계절근로자제를 운영하는 실무자의 원활하고 체계적인 운영을 위한 법적 근거가 부족함
- 현재 지자체별로 조례를 제정하고 있으나, 지자체 차원에서 계절근로자제를 운영하는 데 필요한 최소한의 법적 근거를 제시하는 조례로 계절근로자제 운영의 안정성과 체계화하는 데 한계가 있음
- 전국적으로 계절근로자제 효율적이고 체계적이며 지속가능한 운영을 위해서는 국가차원의 법적 기반을 마련을 하는 것이 우선적으로 필요함
- 이를 위해 계절근로자제 운영을 담당하고 있는 법무부 또는 농식품부 중 명확한 주관부처를 설정하여 법적 기반을 마련할 필요가 있음
- 계절근로자제 운영을 위한 국가 차원과 시군 차원의 법적 기반 마련은 계절근로자제의 추진체계를 공고히 하여 지자체가 계절근로자제 운영에 명확한 가이드의 역할을 할 수 있고, 안정적이고 지속가능한 운영을 위해 필요한 방안들을 지속적으로 모색해 나갈 수 있는 기반을 마련할 것임
- 농업 특성상 타 산업분야와의 외국인 근로자제 운영의 차별화가 필요하기 때문에 이를 반영할 수 있는 법적 기반이 필요함
- 현재, 전라북도는 2022년 10월 21일 ‘전라북도 농어촌인력 지원에 관한 조례’를 제정하여 계절근로자제 운영을 위한 법적 기반을 마련하였으나, 현장에서 안정적으로 적용되는 데 다소 시간이 요구될 것으로 예상됨
- 법적 근거를 마련하는 데 있어, 계절근로자제 운영을 위해 다음과 같은 요소, 이수들을 포함해야 함

- 농업분야 외국인 근로자의 특수성을 고려하여 계절근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요사항을 전문적으로 심의하고 의결할 수 있는 정책위원회가 마련되어야 함
- 면접조사 과정에서 농어업의 근로계약과 타 산업분야의 근로계약의 차별화를 좀 더 명확히 할 필요가 있다고 종종 언급되었음
- 이를 반영하여 농업 분야 특성을 반영한 근로계약에 대한 법적 가이드를 명확히 할 필요가 있음
- 고용허가제의 경우, 입국 전 한국어능력시험과 입국 후 취업교육을 통해 한국 근로환경과 문화를 이해하고 사용자와의 갈등 해소와 이해증진에 긍정적으로 영향을 미치지만, 계절근로자는 입국전후 어떠한 교육 없이 현장에 투입되기 때문에 언어와 문화차이로 인하여 농장주-운영기관-계절근로자 간의 갈등을 해소하고 상호이해하는데는 시간이 다소 소요되고 있음
- 이에 대응하여 계절근로자 고용 및 지원에 관한 법령에는 농업분야에 취업하는데 필요한 최소한의 지식과 이해를 갖출 수 있는 교육이 진행될 수 있는 법적 근거를 제시할 필요가 있음
- 이와 함께, 사용자를 대상으로 계절근로자의 인권보호와 노동관계법령 등을 교육을 통해 상호이해의 기회를 마련하여 갈등을 최소화하는데 도움을 제공할 수 있을 것으로 보임
- **(종합계획 수립)** 계절근로자제 운영을 위한 법무부의 지침은 현장에서 제도를 운영하고 있는 실무자들과 계절근로자 사용자인 농가들이 계절근로자제를 이해하는데 근거자료로 활용되고 있음
- 지침은 간략하게 정리되어 있어, 실무자의 경우, 법무부 또는 타 지자체에 운영 관련 문의를 통해 각 지자체는 자신들만의 계절근로자제의 운영 체계를 구축해 나가고 있음

- 표준화되지 않고 있는 지자체별 계절근로자제 운영은 현장에서 혼란과 어려움을 발생 하는 기회로 작용할 수 있음
- 계절근로자제가 안정적이고 지속가능하게 운영될 수 있도록 농업인력의 안정적 수급과 무단이탈 방지에 대응할 수 있는 구체적인 단기, 중장기 방안이 마련되어야 함
- 이를 위해, 중앙, 지방정부, 시군 단위에서 필요한 관점과 계절근로자제 운영 관련 이슈에 대응하기 위한 단기, 중장기 종합방안을 제시할 필요가 있음

나. 수요조사

- (수요조사 필요) 계절근로자제가 2022년 올해부터 본격적으로 추진되고 있어, 각 시군별 계절근로자에 대한 수요를 파악하기에는 다소 어려움이 있었음
- 특히, 농가가 상하반기에 고용하고자 하는 계절근로자 인원을 근거로 지역별로 계절근로자에 대한 수요를 파악하고 있음
- 계절근로자제가 본격적으로 시행된 기간이 길지 않아, 농가의 계절근로자에 대한 수요는 지속적으로 증가할 것으로 보임
- 이에, 안정적인 인력공급을 위해 농가의 인력에 대한 수요를 지속적으로 확인할 수 있는 수요조사가 실시될 필요가 있음
- 특히, 5개월 고용이 재정적으로 또는 물리적으로 어렵거나 주거문제로 계절근로자를 직접 고용할 수 없는 농가의 계절근로자에 대한 수요를 확인하는데 현재로서는 상대적으로 어려움이 있음
- 이에, 공공형 계절근로자에 대한 수요를 파악하기 위하여 농가의 계절근로자 사용 결과뿐만 아니라 정기적인 수요조사를 통한 데이터 축적이 필요함

다. 신청기간의 유연화

- (계절근로자 신청기간의 유연화) 외국인 계절근로자를 고용하고자 하는 농가 또는 공공형 계절근로자를 고용하고자 하는 기관은 상하반기로 구분하여 신청을 받고 있음
- 무단이탈이나 농가의 사정으로 인하여 추가적으로 농업인력이 필요할 경우, 즉각적으로 충원이 되지 못함
- 영농활동에서 재배, 수확 등의 과정에서 부족한 농업인력을 적절한 시기에 투입할 수 있도록 필요한 계절근로자 추가 인원을 신청하여 희망하는 시기에 입국할 수 있도록 계절근로자 신청기간의 유연화가 필요함
- 예를 들어, 분기별, 월별로 세분화하여 계절근로자를 신청하여 입국할 수 있는 시스템을 마련할 필요가 있음

라. 체류기간

- (체류기간의 연장 필요성) 현재 계절근로자(E-8)의 체류기간은 입국한 일자로부터 5개월이 가능함
- 심층면접조사를 통해 5개월은 농가의 영농 전 주기를 소화하기에는 짧은 시기임을 농가들의 불만을 통해 확인할 수 있었음
- 현재 성실근로자에 대해 5개월 추가연장이 가능하다는 법무부의 발표에도 불구하고 이에 대한 구체적인 방안이 나오지 않고 있음
- 5개월 기간 중 연장을 해야 한다는 점은 농가 입장에서 연장의 불확실성에 대한 불안감을 보여 입국 시 계절근로자의 영농주기에 따라 안정적으로 노동력 수급이 가능하도록 체류기간을 6개월에서 10개월 중 선택할 수 있도록 다양화할 필요가 있음

마. 협의체 구성

- (협의체 구성) 현재 계절근로자의 모집부터 출국까지 기초자치단체가 담당하고 있음
- 또한, 계절근로자제를 추진하고 있는 소관부처는 ‘법무부’이지만, 농업인력은 농식품부와 고용노동부와 분리해 독립적으로 운영하기에는 어려움이 있음
- 계절근로자제가 제도적으로 안정적인 운영을 위해 관련 부서 및 기관과의 협력이 필요함
- 예를 들어, 법무부는 계절근로자의 출입국과 이탈에 대한 업무를 담당하고, 시군의 계절근로자제 운영을 원활하게 할 수 있도록 지원하는 업무를 농식품부가 담당할 필요가 있음
- 농식품부는 고용허가제(E-9)와 함께 계절근로(E-8)가 체계적으로 운영될 수 있도록 고용노동부와 협의가 필요함
- 시도 및 시군 차원의 경우, 도-시군-출입국관리사무소-다문화가족센터-외국인 유관기관 등과의 협의체가 필요함
- 면접조사결과, 시군에서 겪는 어려움 중 하나가 출입국사무소에서 계절근로자의 비자업무 처리기간을 강조하였음
- 계절근로자가 농가에서 필요한 시기에 입국하기 위해서는 출입국사무소의 협조가 우선적으로 필요한 실정임
- 현재 전북의 모든 외국인의 사증발급업무를 담당하는 인력은 1명으로 원활한 업무추진을 위해 인원 충원이 요구됨
- 한국어능력시험에 응시한 경험이 없으며, 한국어 및 한국문화에 대한 지식이 상대적으로 부족한 계절외국인과 농가 및 시군·기관 간의 의사소통의 어려움을 경험하는 것으로 나타남

- 언어와 문화차이로 양측에 대한 이해과정에서 발생하는 갈등을 조정, 해소할 수 있도록 송출국의 언어와 한국어를 모두 할 수 있는 결혼이민자를 활용을 위하여 다문화가족센터의 협조 및 지원이 필요함
- 계절근로자 인권 보호와 농가 및 실무자의 고충 해결을 위한 외국인 관련 기관 및 센터의 협조를 통해 상호이해와 소통을 원활하게 하여 안정적이고 발전적인 관계를 형성 및 발전시킬 수 있도록 할 필요가 있음

2. 도입단계

- 도입단계에서는 외국인 계절근로자의 입국까지의 과정에서 필요한 제도개선 방향을 제시하고자 함
- 코로나19로 인하여 계절근로자를 모집하는데 주요 경로 중 하나인 MOU 체결은 화상전화 등을 통해 주로 이루어졌음
- MOU 체결과정에서 개입된 브로커로 인하여 계절근로자들이 브로커에게 지불해야 하는 수수료로 이들이 기대하는 이상의 수입에 도달하지 않기 때문에 이들이 무단이탈을 한다고 농장주와 실무자는 강조함
- 또한, 계절근로자의 한국어능력과 한국문화 이해 부족에 따른 농장주와의 갈등이 발생한다는 점에서 입국에 앞서 이에 대한 준비가 요구됨
- 따라서, 도입단계에서는 계절근로자의 모집에서부터 입국까지의 과정에서 발생할 수 있는 문제에 대한 대응방향에 대해 이야기하고자 함

가. MOU 체결 및 근로자 모집

- 송출국의 언어와 현지상황에 대한 이해가 부족한 지자체 실무자의 경우, 코로나 19로 인하여 현지를 방문하기 어려운 상황에서 MOU 체결을 위해 송출국 지자체 또는 대사관에서 대행업체를 지정해 주었음

- **(브로커 개입 배제 필요)** 이는 MOU 체결과정에서 브로커가 개입되는 경우가 발생하면서, 현지에서 계절근로자를 모집하는 과정에서 계절근로자가 입국을 위한 절차에서 발생하는 비용, 즉 높은 수수료로 인해 국내에서의 수입은 적을뿐만 아니라, 다른 곳으로 이동 시 더 많은 임금을 받을 수 있다는 점에서 무단이탈이 발생하는 것으로 나타남
- 2023년도 계절근로자 공급을 위해 MOU 체결은 송출국에서 해당 지자체 실무자들과 대면하는 것이 필요함
- 이를 위해 실무자들이 송출국에 방문할 수 있는 비용을 일부 지원하는 방안 또한 고려해 볼 필요가 있음
- 또한, 무단이탈을 줄이기 위한 송출국과의 협약내용을 광역별로 반 표준화를 만들어 광역 차원에서 관리할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있음
- **(계절근로자 현지 모집)** 송출국에 의지하여 계절근로자를 모집한 경우가 대부분이었으며, 이에 따른 이탈률이 높게 나타남
- 일부 지자체 및 공공 계절근로자제 운영기관은 2023년부터 입국할 계절근로자에 한해 실무자가 직접 선발하는 과정을 갖는 계획을 세우고 있었음
- 이 중 일부는 현지에서 몇 차례의 면접과 체력검사 등을 통해 계절근로자를 선발하여 계절근로자들이 입국준비를 하고 있음
- 예를 들어, 면접을 통해 100% 무단이탈을 방지하는 것은 아니지만, 사업에 대한 충분한 설명과 현지 가족사항, 전직, 농업활동에 적합한 신체 및 체력검사들을 통해 적합하고, 무단이탈 가능성이 낮아 보이는 근로자를 선발함
- 지자체와 송출국 지자체 간 협력을 통해 현지에서 계절근로자 프로그램에 대한 설명회를 통해 지원자를 모집하고 각 지자체가 지역에 적합한 계절근로자를 선발할 수 있도록 지원하는 방안이 있을 수 있음

- 또는, 중앙 또는 시도와 송출국 간 MOU 체결을 통해 국가 또는 광역 단위에서 지원자를 모집, 선발하여, 각 지자체가 희망하는 국가나 계절근로자 인원을 매칭시켜주는 방안이 있을 수 있음

나. 계절근로자 및 농가 사전교육 이수

- (사전교육 실시) 고용허가제(E-9)로 입국하는 외국인근로자와 달리, 한국어와 한국문화에 대한 지식이 상대적으로 부족한 계절근로자들이 입국하여 농장주와의 일상과 작업 과정에서 갈등을 최소화할 수 있는 방안이 요구됨
- 입국 전 계절근로자 지원을 위한 한국어교육과 한국문화를 이해할 수 있는 교육을 이수할 수 있도록 하며, 입국 후, 농업활동에 대한 기초 지식과 작업에 대한 사전교육 이수할 수 있는 시스템이 요구됨
- 또한, 계절근로자를 고용하는 농가의 경우, 계절근로자 문화와 언어 이해, 노무관리, 인권 보호 등 관련 교육을 이수해야 신청이 가능할 수 있도록 교육체계를 구축해야 함

3. 운영단계

가. 숙소

- 계절근로자를 고용하기 위해서는 기본적으로 주거공간이 마련되어야 하며, 거주여건의 질 또한 중요함
- 숙소 마련에서 경제적 또는 물리적 어려움으로 계절근로자를 고용하기 어려운 농가에 한해 빈집과 같은 유휴시설을 이용할 수 있도록 임대료 또는 수리비용 지원이 필요함
- 계절근로자 고용에 대해 경제적 또는 물리적 부담으로 공공형 계절근로자에 대한 선호도가 높아지면서 법무부는 공공형 계절근로자제를 본격적으로 확대할 예정으로 발표함

- 이와 달리, 농식품부에서 2022년 진행되었던 '농촌 외국인 근로자 기숙사 사업'이 2023년부터 중단되면서 공공형 계절근로자 프로그램을 운영하고자 하는 시군은 기숙사 마련에 재정적 부담을 경험하고 있는 상태임
- 공공형 계절근로자제 확대를 위해, 지역의 시군 소유의 유휴시설을 장기 임대하거나 체험마을 등의 숙소시설을 활용할 수 있도록 임대료 지원도 가능함

나. 통역사의 농업 및 노무관리 교육

- 현재 계절근로자에게 노무 관련 정보 제공을 위하여 시군은 통역을 위해 계절근로자의 출신국 결혼이민자를 활용하고 있음
- 이는 송출국 언어와 한국어를 구사할 수 있다는 점에서 결혼이민자를 활용하고 있으나, 계절근로자제와 노무 관련 이슈에 대한 지식이 부족하다는 점에서 실무자들은 통역에 대한 질에 우려를 표명하는 경우가 있었음
- 계절근로자 프로그램에서 통역사로 활동하고 싶은 결혼이민자 또는 이중언어가 가능한 이들을 대상으로 계절근로자제와 노무 관련 교육이 필수적으로 이수할 수 있는 교육을 운영할 필요가 있음

다. 계절근로자-농장주 민원창구

- 현재 계절근로자와 농장주 간의 갈등, 계절근로자의 건강·인권·문화적응 등 다양한 민원을 처리할 수 있는 창구가 부재함
- 전문 통역사 및 다문화가족지원센터를 활용하여 계절근로자와 농장주 간의 갈등을 조정할 수 있는 창구를 마련할 필요가 있음
- 계절근로자들이 한국에서 도움이 필요할 때 외국어 상담 서비스가 가능한 전화상담(한국외국인근로자지원센터, 다산콜센터 외국어상담서비스 등), 온라인 민원창구(민원24) 활용에 대한 홍보가 필요함

4. 사후관리단계

- 사후관리단계는 계절근로자 중 성실근로자에 대한 인센티브 제공과 무단이탈자에 대한 제재에 대한 방안이 필요함
- 2023년부터 시작되는 5개월 연장으로 최대 10개월까지 체류기간을 확대하는 방안이 발표됨
- **(성실근로자 인센티브)** 5개월을 연장해서 10개월까지 성실하게 근무한 계절근로자의 경우, 농장주의 추천하에 재입국 시 최소 6개월에서 최대 10개월을 체류할 수 있는 기회를 제공하는 방안을 제안하고자 함
- **(벌칙금 상한 조정)** 현재 불법체류자 중 자진출국을 하는 경우 최대 3,000만원의 벌칙금을 부과하는 것으로 되어 있음

출입국 벌칙금 부과 기준

	0~1개월	1~3개월	3~6개월	6~1년	1~2년	2~3년	3~5년	5~7년	7년이상
불법체류 불법취업 체류자격외 활동	200만원	300만원	400만원	700만원	1,000 만원	1,500 만원	2,000 만원	2,500 만원	3,000 만원

- 현재 불법체류자의 자진출국에 대한 벌칙금이 다소 적다는 의견들이 면접조사를 통해 확인할 수 있었음
- 이에 무단이탈을 한 계절근로자의 경우, 농장주가 신고 시 부과되는 벌칙금의 상한선을 높이거나, 출입국 벌칙금 부과기준의 재조정이 필요함

5. 계절근로자 운영 전문기관 설치

- 계절근로자제의 안정적이고 지속가능한 운영을 위해 ‘준비-도입-운영-사후관리’로 구분하여 제도적 개선방향을 제안하였음
- 계절근로자제가 체계적으로 운영하기 위해서는 앞서 제시한 개선방향을 통합적이고 전문적으로 운영할 수 있는 기관이 필요함
- 2023년부터 MOU 체결을 대행하는 전문기관이 운영될 예정이지만, 이에 대한 구체적인 방안이 제시되지 않았음
- MOU 체결뿐만 아니라, 검증 가능한 계절근로자 모집 및 선발, 계절근로자 및 농장주 교육, 통역, 수요조사, 전문통역사 교육, 협의체 운영, 계절근로자 및 농장주를 위한 민원 창구 등을 종합적으로 제공할 수 있는 기관이 필요함
- 계절근로자 운영 전문기관은 중앙에서 총괄 관리하고 시도별 설치하여 기초자치단체의 계절근로자 프로그램 운영을 위한 종합적인 지원을 함

가. 중앙 계절근로자 운영 전문기관

1) 계절근로자제 운영지원 종합계획 수립 및 추진

- 계절근로자제의 취지와 개념을 명확히 하여 실무자 및 농가가 계절근로자제에 대한 이해를 높임
- 계절근로자 프로그램이 체계적으로 운영될 수 있도록 중앙단위 계절근로자제 운영지원 종합계획을 수립하여 지원사업을 추진함
- 실무자가 계절근로자를 운영하는데 근거자료로 활용될 수 있도록 종합계획과 시행계획을 마련할 필요가 있음

2) 교육자료 제작 및 배포

- 계절근로자제의 원활한 운영을 위하여 계절근로자, 농가, 실무자, 통역사, 유관기관 실무자 등 대상별 필요한 교육을 운영할 수 있도록 교육프로그램과 자료를 개발, 배포해야 함
- 계절근로자의 경우, 한국어교육, 한국문화, 노무 관련 이슈, 인권, 농작업 등을 주제로 하며, 농가를 위한 교육자료는 다문화수용성, 계절근로자 인권, 노무관리 등을 주요 내용으로 함
- 실무자, 통역사, 유관기관 실무자 등을 위한 교육자료는 계절근로자제, 계절근로자와 농장주 간 갈등, 계절근로자 인권, 노무관리 등을 주요 내용으로 함

3) 민원창구 운영

- 계절근로자, 농장주, 실무자, 유관기관 실무자들이 계절근로자제 운영에서 발생할 수 있는 다양한 문제들에 대한 문의가 가능한 민원창구를 마련하여 운영할 필요가 있음
- 계절근로자의 경우, 전화상담(한국외국인근로자지원센터, 다산콜센터 외국어상담서비스 등), 온라인 민원창구(민원24) 활용할 수 있도록 해당 기관과 협력관계를 형성, 유지함

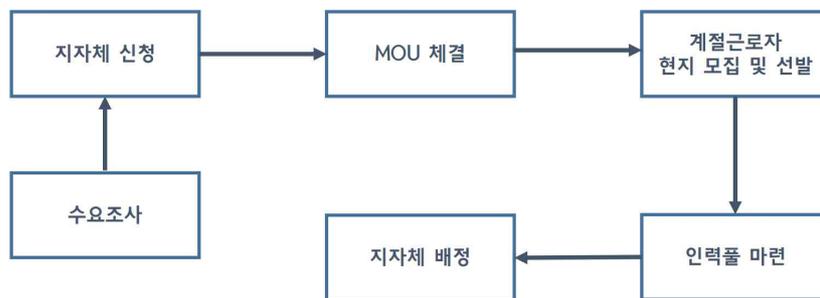
4) 협의체 구성 및 운영

- 현재 계절근로자제의 주관부처는 법무부이지만, 농식품부와 고용노동부와의 협력이 필요하며, 계절근로자 출입국을 위하여 법무부 출입국관리사무소와의 협력 또한 필요함
- 이 외에도 다문화가족지원센터를 총괄하는 한국건강가정진흥원을 통해 계절근로자의 한국 농촌사회 적응에 지원할 수 있는 프로그램을 개발하기 위하여 협력할 필요가 있음

나. 광역 계절근로자 운영 전문기관

1) MOU 체결 업무

- MOU 체결업무를 지자체에서 담당하기보다는 적합한 송출국을 탐색하고, 송출국과의 협력을 위한 MOU 체결이 이루어질 수 있도록 전문인력이 배치되어야 함
- 전문인력들은 분기 또는 월별로 현지에서 송출국 실무자와 협력하여 계절근로자를 모집, 선발하여 인력풀을 마련할 필요가 있음
- 이에 앞서, 지자체는 계절근로자에 대한 농가의 수요를 파악하고 이를 전문기관에 희망하는 송출국과 계절근로자 인원을 신청하면 MOU 체결부터 계절근로자 모집 및 선발 후, 지자체에 배정하는 프로세스로 진행될 필요가 있음



2) 교육

가) 계절근로자 교육

- **(입국 전 사전교육)** 한국어능력과 한국문화에 대한 지식과 이해가 부족한 계절근로자의 농장주와의 갈등, 한국사회 적응 등을 위해 현지에서 계절근로자로 지원하기 전 2~3일간 진행하는 교육을 이수해야 함
- **(입국 후 농업교육)** 농업분야에 종사하지 않은 다수의 계절근로자의 낮은 숙련도를 개선하기 위해 기초적인 지식과 기술을 배울 수 있는 이론과 실습교육을 이수하도록 함

나) 농장주

- 계절근로자를 고용하기 위한 농장주는 계절근로자제, 다문화수용성, 외국인 근로자 인권, 노무관리 등의 교육을 이수할 수 있도록 함

다) 실무자, 통역사, 유관기관 실무자

- 업무역량 증진을 위해 계절근로자제 이해, 외국인 근로자 인권, 다문화수용성, 노무관리, 농업 관련 교육을 제공함

3) 통역

- 계절근로자, 농장주, 실무자, 유관기관 실무자들이 의사소통의 문제 및 갈등이 발생했을 때 원활하게 해결할 수 있도록 지원하기 위한 통역 지원이 필요함
- 전화, 화상통화, 방문 등을 통해 통역서비스를 받을 수 있도록 송출국별로 이중언어가 구사 가능한 인력을 배치함

4) 협의체 구성 및 운영

- 지자체가 계절근로 프로그램 운영을 위해 다양한 기관들과의 협력이 필요함
- 우선, 외국인 근로자 입국을 위한 비자발급과정에서 출입국사무소, 이중언어를 구사할 수 있는 결혼이민자나 전문 통번역가를 지원하거나 교육할 수 있는 다문화가족지원센터, 계절근로자의 고충처리를 위한 민원창구로 활용가능한 외국인 지원센터 등과의 협력이 필요함
- 또한, 무엇보다 시군이 계절근로 프로그램을 운영하는데 총괄 지원할 수 있는 도의 역할이 중요함
- 이에, 도-시군-출입국사무소-다문화가족지원센터-외국인 유관기관 등과의 협의체 구성 및 운영이 이루어져야 함

제5장

요약 및 정책제언

요약 및 정책제언

제 5장 요약 및 정책제언

- 이 연구는 전라북도에서 현재 계절근로자제가 어떻게 운영되고 있는지를 확인하고, 이를 바탕으로 계절근로자제가 어떻게 개선되어야 하는지 방향을 제시하기 위해 시작되었음
- 이를 위해, 계절근로자제를 운영하는 실무자와 계절근로자를 고용한 농가를 중심으로 심층면접조사를 실시함
- 면접조사 결과, 농촌지역의 농업인력과 인건비 상승으로 고정적인 인력확보와 인건비 절감을 위해 지자체별로 농가형 계절근로자와 공공형 계절근로자 프로그램을 도입, 운영함
- 현재 전북 내에서 계절근로자제가 어떻게 운영되고 있는지를 살펴본 결과, 다음과 같음
- **(무단이탈)** 계절근로자제 도입을 통해 고정적인 인력확보 및 인건비 절감에 만족하였지만, 계절근로자의 무단이탈이 증가하면서 이로 인해 갑작스럽게 인력을 구해야 하는 스트레스, 작업 시기를 놓쳐 발생하는 비용 손실, 인건비가 높은 민간인력시장 인력 사용에 따른 비용 손실 등으로 농장주는 경제적, 심리적 어려움을 겪고 있었음
- 계절근로자는 입국을 위해 소요한 비용과 브로커에게 내야 하는 수수료로 인하여 5개월 동안의 낮은 실수령액으로 무단이탈이 발생한다고 농가 및 실무자는 판단하였으며, 이들의 체류기간의 연장이 절실히 필요하다고 강조하였음
- **(공급경로)** 계절근로자의 공급경로는 MOU체결을 통해 입국하는 계절근로자와 결혼이민자의 가족 및 친족 계절근로자로 구분할 수 있음
- MOU 체결을 통해 입국한 계절근로자들이 결혼이민자 가족 및 친족 계절근로자에 비해 상대적으로 무단이탈 비율이 높은 것으로 나타남

- 이는 MOU 체결과정에서 브로커 개입이 중요한 요인으로 인식하고 있었으며, 2일부 지자체 및 농협·조공법인은 브로커를 배제하기 위해 현지에 가서 2023년에 입국할 계절근로자를 모집, 선발함
- **(언어와 문화)** 농장주와 계절근로자 간의 언어장벽이 초기에 있었으나, 앱, 번역기, 결혼 이민자, 통역사 등을 통해 의사소통 문제를 해결하는 것으로 나타남
- 농장주는 계절근로자의 문화를 이해하고 존중하는 모습을 보였으나, 노사관계나 연장자와의 관계에서 계절근로자의 태도에 대해 불만을 드러냄
- **(작업능력과 근무태도)** 농장주는 고정적인 인력확보를 위해 계절근로자를 고용하였으나, 이들의 낮은 숙련도에 아쉬움을 드러냄
- 특히, 다양한 작목 작업에 투입되는 공공형 계절근로자의 숙련도에 대한 불만을 드러냈으며, 5개월이라는 체류기간으로 인하여, 영농기간 중 숙련도가 낮은 계절근로자의 투입은 이들을 또다시 훈련시켜야 하는 문제에 대한 걱정을 보였음
- 일부 농장주는 계절근로자의 불성실한 근무태도를 지적하며 불만을 드러냈으며, 결혼 이민자 가족 및 친척 계절근로자를 좀더 선호하는 모습을 보였음
- **(제도적 기반 및 운영)** 계절근로자(E-8)는 고용허가제(E-9)와 달리, 제도적 기반이 부족해 안정적이고 체계적인 운영이 다소 부족함을 지적함
- 현재 지자체가 계절근로자제를 운영하는데 가장 어려움을 겪는 부분은 계절근로자의 사증발급이 예상보다 늦게 처리돼 계절근로자의 입국이 지연되는 것을 언급함
- 이는 전북 전체를 관리하고 모든 외국인의 비자업무를 담당하고 있는 인력이 1명으로, 이에 대한 인력 충원이 필요하다고 강조함
- **(공공형 계절근로자)** 계절근로자 5개월 고용이나 숙소 마련이 어려운 농가를 위해 시작된 공공형 계절근로자제의 비용 손실에 대해 농협 및 조공법인에서는 가장 큰 부담임을 강조함

- 현재 공공형 계절근로자제를 운영하는 시군은 프로그램의 안정적이고 지속가능한 운영을 위해 임금손실 보존, 다양한 재정지원을 제공하는 것으로 나타남
- **(전문통역인)** 계절근로자와 실무자 간의 언어장벽은 계절근로자에게 노무 관련 정보를 제공하는 데 어려움이 있어 이중언어가 가능한 결혼이민자를 활용하고 있으나, 노무 관련 지식이 부족한 결혼이민자가 통역을 잘하고 있는지, 통역의 질에 대해 의문을 갖는 것을 보임
- 결혼이민자는 계절근로자의 한국사회에 안정적으로 적응할 수 있도록 정서적인 지원을 해준다는 점에서 중요한 역할을 수행하고 있다고 인식하고 있었음
- 이러한 결과를 바탕으로 정책적 제언을 하고자 함
- 준비, 도입, 운영, 사후관리 네 단계로 구분하여 개선방향을 제시하고자 함
- **(준비단계)** ‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’을 근거로 시행되고 있는 고용허가제(E-9)와 달리 계절근로자는 법적 근거를 마련하고 있지 않아, 프로그램 운영에 있어 명확한 기준이 될 수 있는 법적 기반이 마련되어야 할 것임
- 법무부의 운영지침은 현장 실무자들과 농가들이 계절근로자를 이해하는데 근거자료로서 충분하지 않아 이를 보완할 수 있는 종합계획이 요구되며, 프로그램이 지속가능하게 운영될 수 있도록 안정적 수급, 무단이탈 방지를 위한 단기, 중장기 방안 마련 필요함
- 현재, 계절근로자 신청기간은 상하반기로 구분하여 이루어지고 있으나, 무단이탈이나 농가 사정으로 인해 추가적으로 계절근로자를 충원하기에는 어려움이 있음
- 분기별, 월별로 세분화하여 농가들이 부족한 농업인력을 적절한 시기에 투입할 수 있도록 신청기간의 유연화가 필요함
- 현재 계절근로자의 체류기간은 5개월로 영농 전 주기를 소화하기에는 부족한 기간이며, 무단이탈을 발생시키는 원인으로 강조함

- 2023년부터 계절근로자의 체류기간을 연장할 수 있으나, 농가는 연장의 불확실성에 대한 불안감을 드러내며, 계절근로자 입국 시, 최소 6개월에서 최대 10개월까지 체류기간을 다양화하여 농가가 선택할 수 있도록 할 필요가 있음을 강조함
- 현재 계절근로자제 소관부처는 법무부이지만, 농업인력 프로그램을 농식품부와 고용노동부와 분리해 독립적으로 운영하기에 보다 협력관계를 강화하고, 다문화가족지원센터를 총괄하는 한국가정진흥원과의 협력을 통해 프로그램을 원활하고 안정적으로 운영할 수 있는 협의체를 구성, 운영할 필요가 있음
- 도 및 시군의 경우, 도-시군-출입국관리사무소-다문화가족센터-외국인 유관기관 등과의 협의체가 필요함
- **(도입단계)** 도입단계는 외국인 계절근로자의 입국까지의 과정으로, 코로나19로 인해 화상으로 진행되었던 MOU 체결과 근로자 모집과정에서 브로커가 개입되었음
- 브로커가 개입되지 않기 위하여, 일부 지자체는 현지에서 계절근로자를 모집, 선발하는 노력을 하고 있어, 실무자들의 송출국 방문을 지원하거나 광역 차원에서 MOU 체결부터 관리까지 할 수 있는 기반을 마련하는 방안이 있음
- 고용허가제(E-9)와 달리, 입국 전 한국어와 문화에 대한 교육없이 입국하는 계절근로자(C-4, E-8)를 대상으로 한국어, 한국농촌사회 문화, 농업작업, 노무 등 관련 교육을 사전에 받을 수 있도록 할 필요가 있음
- **(운영단계)** 계절근로자제 확대를 위해 농가형의 경우, 유희시설 임대료 또는 빈집 수리비용 지원, 공공형의 경우, 시군 소유 유희시설 장기임대나 체험마을 등 숙소시설 임대료 지원이 필요함
- 현재 다양한 문제 해결을 위해 결혼이민자 통역사를 두고 있으나, 이들의 계절근로자제, 노무 관련 이슈에 대한 지식이 부족하기 때문에 통역의 질을 높이기 위해 계절근로자제와 노무 관련 교육을 필수적으로 이수할 수 있도록 해야 함

-
- 계절근로자와 농장주 간 갈등, 계절근로자의 건강·인권·적응 등 다양한 민원을 처리할 수 있는 창구가 마련되어야 함
 - (사후관리단계) 계절근로자의 무단이탈 방지를 최소화하기 위해 계절근로자 중 성실근로자를 위한 인센티브 제공이 필요하며, 한 예로, 5개월을 연장해 10개월까지 성실하게 근무한 경우 재입국 시 최소 6개월에서 최대 10개월을 체류할 수 있도록 하는 방안이 필요함
 - 계절근로자제가 체계적으로 운영하기 위해서는 앞서 제시한 개선방향을 통합적이고 전문적으로 운영할 수 있는 기관이 필요함
 - **(계절근로자 운영 전문기관 설치)** 총괄 관리하는 중앙 계절근로자 운영 전문기관을 설치하여 계절근로자제 운영지원 종합계획 수립 및 추진, 교육자료 제작 및 배포, 민원 창구 운영, 협의체 구성 및 운영 등의 역할을 수행함
 - 광역단위 계절근로자 운영 전문기관은 시군을 대신하여 MOU 업무 체결부터 계절근로자 모집 및 선발까지의 역할을 수행하고, 계절근로자, 농장주, 실무자, 통역사, 유관기관 실무자를 위한 교육과 함께 계절근로자 프로그램 운영에서 발생할 수 있는 문제 해결을 위한 통역서비스를 제공, 지역단위의 협의체 구성 및 운영이 필요함

참고문헌

참 고 문 헌

REFERENCE

- 그레이 휴고, 조지 탄, 최서리, 홍성호. (2013). 농업분야 외국인력정책: 호주와 캐나다 사례연구. IOM이민정책연구원 워킹페이퍼 NO.2013-01.
- 김슬기. (2021). 팬데믹 상황을 대비한 농업 분야 외국인력 활용 제도의 법정정책 개선방안. 노동법논총, 52, 115-143.
- 김연홍, 안후남. (2020). 농업분야 외국인 계절근로자 제도 비교연구. 융합사회와 공공정책, 15(3), 126-159.
- 김학실. (2020). 외국인 계절근로자 운영에 관한 국가 간 비교. 한국자치행정학보, 34(2), 21-45.
- 송재일. (2016). 농업분야 외국인 근로인력의 활용을 위한 법제의 개선. 법이론실무연구, 4(!), 107-147.
- 양순미, 유일상, 양예숙. (2018). 고용허가제도 이후 농축산업 분야 외국인근로자 근무지 이탈과 불법체류에 관한 질적 연구: 고용농가 대상의 사례연구를 중심으로. 농촌사회, 28(2), 87-140.
- 양순미. (2016). 농업분야 외국인근로자의 생활 애로와 직무 환경 만족도의 관계 분석. 농촌경제, 39(4), 92-122.
- 엄진영, 박대식, 조승연, 김윤진, 이창원, 최서리, 이상지, 신예진. (2020). 농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안. 한국농촌경제연구원.
- 엄진영, 박준기, 유찬희, 김선용. (2018). 농업인력 지원을 위한 외국인근로자 관련제도 개선방안. 농림축산식품부.
- 엄진영, 우병준, 김윤진. (2017). 농업부문 외국인근로자 고용 실태와 정책과제. 한국농촌경제연구원.
- 이성순. (2021). 농업분야 외국인 계절근로자 제도의 운영현황과 과제. 다문화콘텐츠연구, 36, 151-186.
- 이창원, 최서리, 이상지, 신예진. (2020). 해외농업부문 외국인 근로자 관련 제도 운영 실태와 변화. 한국농촌경제연구원.
- 이현욱, 송정아. (2016). 이주노동자의 계절적 수요와 인력공급에 관한 연구: 충북 괴산 배추산업을 중심으로. 한국도시지리학회지, 19(2), 247-261.

-
- 전윤구. (2020). 농업분야 외국인력 활용제도의 변용과 중간착취: 고용허가의 근무처추가제도와 계절근로제를 중심으로. 노동법논총, 48, 171-208.
- 최서리, 이창원. (2016). 계절근로자제도 시범운영 결과에 따른 정책적 시사점과 향후 과제. IOM 이민정책연구원.
- 최홍엽. (2021). 농업분야 외국인 고용의 과제. 노동법논총, 52, 605-650.



2022

**외국인 계절근로자제
개선방향 연구**



전라북도의회