

글 강지남 서울대 국제이주와포용사회센터 커뮤니케이션 오피서  
본 자료 발표자 마리아 두라노 국제노동조합네트워크 돌봄경제및파트너십 개발 선임 자문관  
허오영숙 한국이주여성인권센터 대표  
은기수 서울대 국제대학원 교수·국제이주와포용사회센터장  
이토 팽 캐나다 토론토대 사회학·공공정책학과 교수  
딜레니 구네와르데나 스리랑카 페라데니아대 경제학과 교수  
강민석 서울대 국제이주와포용사회센터 연구원  
디자인 최정미



2024 국제 돌봄 컨퍼런스 리뷰 ② 국경을 넘는 돌봄

# 외국인 돌봄노동엔 최저임금 적용 제외? 한국 이주가사노동자 도입에 대한 우려

‘국경을 넘는 돌봄’, 올바른 정책 방향을 찾아서

본 센터는 2024년 9월 9~10일 2024 국제 돌봄 컨퍼런스 <초저출생 위기 한국, 돌봄에서 길을 찾다: 젠더, 국제이주, 디지털, 공동체>를 주최했습니다. 2019년부터 돌봄 관련 여러 이슈를 연구하며 대안을 모색하고 정책을 제안해온 본 센터의 출범 5주년을 기념하는 행사였습니다. 세계 유수의 돌봄경제 전문가와 연구자, 돌봄 현장 활동가 등이 참여한 본 컨퍼런스의 주요 내용을 3회에 걸쳐 소개합니다.

본 센터가 주최한 2024 국제 돌봄 컨퍼런스 <초저출생 위기 한국, 돌봄에서 길을 찾다: 젠더, 국제이주, 디지털, 공동체>는 두번째 세션으로 ‘국경을 넘는 돌봄: 한국의 이주가사노동자 도입 정책’을 다뤘습니다. 여러 선진국과 한국은 돌봄노동자 부족 문제를 해결하고자 외국인 노동자의 국제 이주를 추진해왔고, 이는 앞으로 더욱 확대될 것으로 예상됩니다. 즉, 국경을 넘는 돌봄의 올바른 정착은 전 세계가 머리를 맞대고 논의해야 할 주요 이슈입니다.

### 2060년 한국, 세계 최고 부양비율에 시름

은기수 서울대 국제대학원 교수·국제이주와포용사회센터장은 한국 사회의 돌봄노동자 부족 현실과 이주돌봄노동 현실을 소개했습니다. 은 교수에 따르면 세계에서 가장 빠른 속도로 고령화되고 있는 한국은 2060년에 이르러 세계 최고의 부양비율 Dependency ratio<sup>1</sup>에 시름하는 국가가 됩니다. (그림1) 노동생산성 저하, 국가경쟁력 약화, 그리고 노령층

돌봄 문제는 심각한 사회 문제로 대두될 수밖에 없습니다. 이주 외국인의 돌봄노동에 의지하는 것이 미래 한국의 현실인 것입니다.

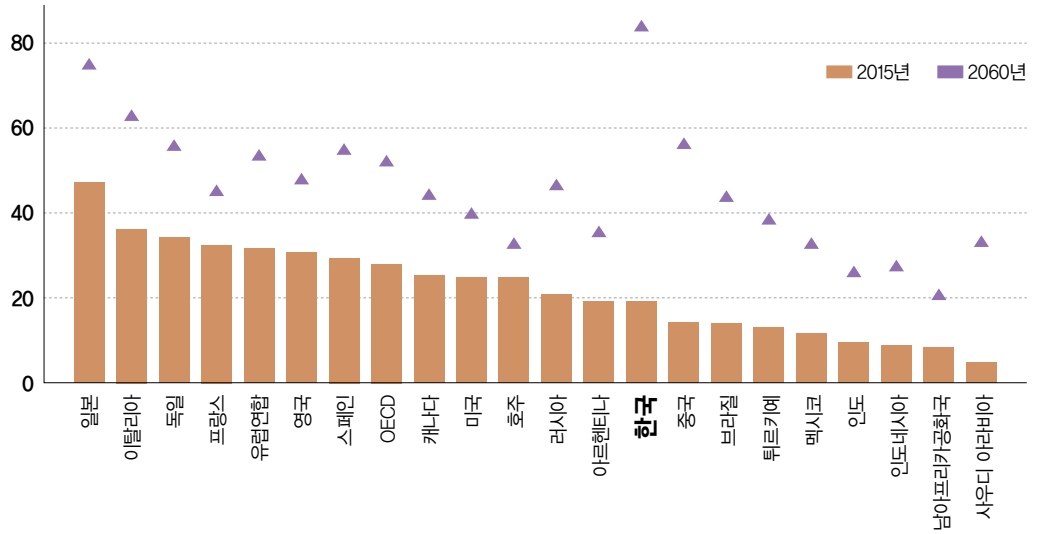
이러한 미래 전망에 바탕해 은 교수는 서울시가 시범사업 중인 필리핀 가사관리사 사업에 대해 크게 우려했습니다. 현재 정치권에서는 외국인 돌봄노동자에 최저임금 적용을 제외하자는 주장이 제기되고 있는데, 이에 대해 그는 “외국인 돌봄노동자의 처우나 차별 등에 대한 논의 없이 이들을 값싼 노동력으로만 바라보는 것은 가뜩이나 제대로 평가 받지 못하는 돌봄노동에 한 번 더 부정적 낙인을 찍는 일”이라고 비판했습니다.

또한 은 교수는 필리핀 가사관리사 사업이 여성의 자녀 돌봄의 부담을 덜어줌으로써 출산율을 제고한다는 애초 목표를 달성하기가 난망할 것으로 전망했습니다. 홍콩과 싱가포르가 이주 돌봄노동자 도입으로 여성의 경력 단절을 극복했다는 것은 아주 높은 수준의 교육을 받은 일부 여성에게만 한정된 결과이

1 경제활동인구 대비 비경제활동인구의 비율을 나타낸 지표. 0~14세 인구나 65세 이상 인구의 합을 15~64세 인구나 나뉘 산출한다.

〈그림1〉 세계 각국의 부양비율 전망

자료 제공 : 은기수, OECD



기 때문입니다. 은 교수는 “각 가정의 돌봄 부담을 줄이는 정책이 시급하면서도 이주 돌봄노동을 정당하게 평가하며 활용하는 솔로몬의 지혜가 필요한 때”라며 “이주 노동자 역시 우리와 같은 권리를 가진 사람이라는 전제 하에 제대로 된 논의를 시작해야 한다”고 강조했습니다.

**돌봄노동의 외주화 및 이주여성화**

한국이 자녀 재생산과 돌봄노동을 위해 외국인의 국내 이주를 수용한 것은 적잖이 오래됐습니다. 허오영숙 한국이주여성인권센터 대표의 발표 ‘한국에서 재생산 노동의 국제 분업 양상’은 이를 상세하게 파악할 수 있는 시간이었습니다.

2023년 기준 한국으로 결혼이민 한 외국인 14만 2000명 중 여성이 80%(11만2000명)에 달합니다. (표1) 한국인 남성과 제3국 출신 여성의 결혼이 결혼이민의 대다수를 차지하기 때문입니다. 그리고 까다로운 결혼이민은 자녀를 출산한 경우 매우 유리합니다. 귀화 심사 기간이 절반으로 단축되고, 외국인 배우자의 원 가족에게도 9세 이하 자녀 양육 지원을 조건으로 한국 체류가 허가됩니다. 외국인 배우자는 자녀를 양육하거나 시부모를 모실 때, 즉 돌봄의 의무를 다할 때 사회복지 대상으로 인정을

〈표1〉 한국의 비자 유형별 외국인 현황 (단위: 명)

구분	계	남	여
고용허가제(E9)	310,825 (100%)	283,087 (91%)	27,738 (9%)
방문취업제(H2)	103,981 (100%)	59,101 (57%)	44,880 (43%)
재외동포(F4)	536,374 (100%)	268,684 (50%)	267,689 (50%)
결혼이민(F6)	142,042 (100%)	30,071 (21%)	111,971 (79%)
유학(D2)	152,094 (100%)	66,339 (44%)	85,755 (56%)

자료 제공 : 허오영숙

받습니다. 허오 대표는 “한국의 국제결혼은 다문화 정책의 외양을 들렀지만, 사실 한국인 배우자의 자녀를 출산·양육하고 가족 유지를 기본으로 하는 한국 남성 위주 가족지원 정책에 가깝다”고 평가했습니다.

한편 2023년 기준 26만7000명의 여성 재외동포가 국내에 체류하고 있습니다. 이들은 주로 중장년층의 중국동포로, 대부분 식당 일을 하거나 간병이나 가사 등 돌봄노동에 종사하고 있습니다. 저임금 돌봄 노동이 여성 중국동포에게 떠넘겨져 있는 셈입니다.

허오 대표 역시 서울시 필리핀 가사관리사 시범사업에 대해 비판의 목소리를 냈습니다. 그는 “이주 돌봄 노동자에 대해 최저임금 적용을 제외하는 것은

**마리나 두라노**

국제노동조합네트워크  
돌봄경제및파트너십 개발 선임 자문관



**허오영숙**

한국이주여성인권센터 대표



**달레니 구네와르데나**

스리랑카 페라데니아대 경제학과 교수



**강민석**

서울대 국제이주와포용사회센터 연구원

**이토 핑**

캐나다 토론토대 사회학·공공정책학과 교수



**은기수**

서울대 국제대학원 교수·국제이주와포용사회센터장

2024년 9월 10일 국제 돌봄 컨퍼런스 <초저출생 위기 한국, 돌봄에서 길을 찾다: 젠더, 국제이주, 디지털, 공동체> 세션2의 발표자와 토론자들.

돌봄노동 가치 저하를 조장하는 성·인종차별적 노동 착취라는 것이 시민단체들의 입장"이라며 "가속화할 인구 위기와 돌봄 위기 속에서 돌봄노동의 외주화 및 이주여성화가 더 차별적이고 적나라한 방식으로 진행될 것이 우려된다"고 지적했습니다.

**양자간 이주노동 협약의 중요성**

이주 돌봄 노동자는 저임금과 열악한 노동 조건, 그리고 차별과 인권 침해 상황에 놓이고 있습니다. 불평등하고, 그래서 지속가능하지 않을 이주 돌봄 노동자의 환경은 어떻게 개선할 수 있을까요? 마리나 두라

노 국제노동조합네트워크 돌봄경제및파트너십 개발 선임 자문관의 발표 '양자 간 노동협약의 사회적 대화 매커니즘: 돌봄 노동자를 위한 교훈'에서 그 해법 중 하나를 살펴볼 수 있었습니다.

국제노동기구ILO, 유엔 국제이주기구IOM, 세계무역기구WTO 등은 이주 노동자를 관리, 지원하는 양자간 이주노동 협약Bilateral labour migration agreements, 이하BLA을 갖고 있습니다. 2차 세계대전 직후 유럽 국가들이 전후 재건을 위해 외국인 노동력을 필요로 하면서 BLA를 도입하기 시작했고, 현재까지 점차 많은 국가가 BLA를 이주노동 인력을 공급·관리하기 위해 채

택하고 있습니다. (그림2)

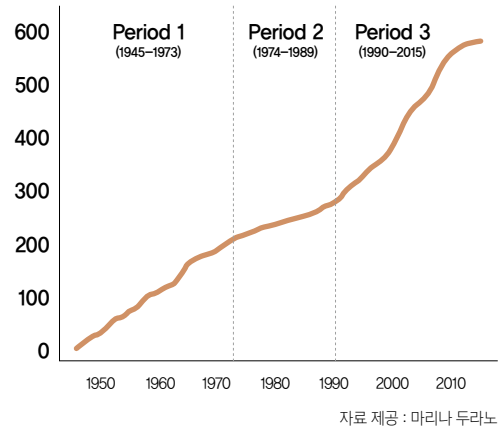
BLA는 이주 노동자 송출국과 수용국, 두 국가 간에 체결돼 노동자의 국제 이동과 근로 여건 등을 규제하며 법적 구속력을 갖습니다. 그러나 최근 들어 구속력 없는 양해각서<sup>MOU</sup>와 같은 BLA가 선호되고 있습니다. 돌봄과 같은 특정 직종을 대상으로 한 BLA가 체결되는 것도 최근의 주요한 흐름입니다. (표2)

BLA는 이주 노동자 송출국과 수용국 간의 정보 교환, 책임에 대한 정의 등을 규정하는 데 중요한 역할을 합니다. BLA를 통해 이주 노동자를 모집할 수 있는 에이전시, 고용계약서, 최소한의 노동보호 조약 등이 정해질 수 있기 때문입니다. 두라노 선임 자문관은 “그러나 비정부기구<sup>NGO</sup>나 시민사회단체 등이 BLA에 대한 관심이 낮아 정부, 기업, 시민사회가 참여하는 사회적 대화에서 BLA가 논의되지 않는 점이 안타깝다”고 지적했습니다. 그는 “이주 노동자 정책과 관련해 BLA는 노사정 대화의 일부가 되어야 한다”며 “그래야 이주 노동자 정책을 제대로 관리하며 운영할 수 있다”고 강조했습니다.

**“모두가 같은 사람”**

세션2의 토론자들은 이주 노동자의 처우 및 여건 개선이 시급하며 보다 발전된 이주 노동자 정책이 필

〈그림2〉 양자 간 노동협약의 누적 규모



요하다는 데 동의했습니다. 이토 펙 캐나다 토론토 대 사회학·공공정책학과 교수는 “캐나다 정부도 손주를 돌본다는 전제 조건 하에 외국인 배우자의 원가족을 초청하는 ‘조부모 비자 Grandparents Super Visa’를 도입했다가 매우 심각한 비판에 직면한 적 있다”며 “인구 구조 변화로 나타나는 사회적 이슈에 어떻게 대응할 지는 좀더 장기적 안목을 가지고 접근해야 한다”고 견해를 피력했습니다.

딜레니 구네와르데나 스리랑카 페라테니아대 경제학과 교수는 외국인 돌봄노동자에게 최저임금을

〈표2〉 돌봄 분야 양자 간 노동협약(BLA) 사례

(단위: 명)

Health care workers	Homebased care workers	Domestic workers
Germany-Philippines (2022, 2013) Norway-Philippines (2001) UK-Philippines (2002, 2003, MOU 2019-2002) UK-India (2019-2022) UK-South Africa (2003, updated 2008) UK-Kenya (2021) UK-Spain Spain-Philippines (MOU 2006) Bahrain-Philippines (MOU 2007) Japan-Philippines (2006, MOU 2009) Bahrain-Philippines (MOA 2007)	Israel-Philippines (2018) Israel-Nepal (2015, 2020) Israel-Sri Lanka (2016, 2020)	Saudi Arabia-Vietnam Saudi Arabia-Thailand (2022) Saudi Arabia-Philippines Saudi Arabia-Indonesia (2022) Lebanon-Philippines (2012) Lebanon-Ethiopia (MOU 2023) Jordan-Philippines (MOU 2012) Kuwait-Philippines (2018)

자료 제공 : 마리나 두라노

적용하지 말자는 한국 정치권의 논의에 대해 “이 같은 주장이 현실화된다면 한국인 돌봄노동자의 일부가 일자리를 잃는 것은 물론 그들의 임금 수준도 낮아지는 결과에 이를 것”이라고 예측했습니다. 강민석 서울대 국제이주와포용사회센터 연구원은 “필리핀 가사관리사 시범사업의 주요 쟁점이 비용 문제에 국한했다는 점이 매우 안타깝다. 노동자 권리, 사용자 책임, 외국인 차별 방지 논의 역시 활발하게 이뤄져야 할 것”이라며 “큰 틀에서 볼 때 한국 사회는 이주민과 공존·공생하는 방식을 터득해나가는 장기적

인 사회적 ‘시험’에 들어섰음을 직시하자”고 제언했습니다.

이주 돌봄노동자는 한국인에게 낯설거나 새로운 ‘타인’이 아닙니다. 1960, 70년대 서독에 파견된 한국인 간호사는 사실상 고령자 돌봄노동에 종사하는 이주 돌봄노동자였습니다. 은 교수는 “이주 노동자라고 해서 다른 존재가 아니라 모두 같은 사람”이라며 “돌봄노동을 상품화하여 바라보는 데서 벗어나는 데서 이주 돌봄노동 정책에 대한 논의를 시작해야 한다”고 강조했습니다. ㉮

“본 브리프는 2024년 9월 9~10일 개최된 국제 돌봄 컨퍼런스  
<초저출생 위기 한국, 돌봄에서 길을 찾다: 젠더, 국제이주, 디지털, 공동체>의 둘째날 세션 1  
‘젠더와 돌봄: 성과와 도전’ 발표를 본 자료로 작성했습니다.  
본 브리프의 발표 자료를 확인하시려면 [여기](#)를 클릭해주세요.

