

# 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표 토론회

- 일시 : 2026년 2월 6일 (금) 14시
- 장소 : 국회의원회관 제2간담회실

---

# 목 차

---

## 인사말

- 인사말(전국금속노동조합 박상만 위원장) ..... 6
- 인사말(더불어민주당 이용우 국회의원) ..... 8
- 인사말(진보당 윤종오 국회의원) ..... 10

## 발제

- 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표  
(강민형 고려대 사회학과 교수) ..... 15

## 토론

- 정부의 이주노동자 정책과 저임금 구조 - 별지  
(이김춘택 금속노조 경남지부 거제통영고성조선하청지회 부지회장)
- 새로운 비자 제도 정책과 이주노동자 - 별지  
(김진겸 법무부 체류관리과 사무관)
- 사업장 이동 제한과 구조적 장벽 - 강제노동으로 만들어지는 배  
(김현주 울산이주민센터 대표) ..... 37

260206 토론회 타임테이블

사회 : 김형수 금속노조 부위원장

시간	식순
14:00~14:10	사회자 인사 및 진행 안내, 공동주최 단위 소개
14:10~14:40	발제 – 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표
	발제자 – 강민형 고려대 사회학과 교수
14:40~15:00	토론1 – 정부의 이주노동자 정책과 저임금 구조
	토론자 – 이김춘택 금속노조 경남지부 거제통영고성조선하청지회 부지회장
15:00~15:20	토론2 – 새로운 비자 제도 정책과 이주노동자
	토론자 – 김진겸 법무부 체류관리과 사무관
15:20~15:40	토론3 – 사업장 이동 제한과 구조적 장벽
	토론자 – 김현주 울산이주민센터 대표
15:40~15:50	질의응답

인사말

- ◆ 전국금속노동조합 박상만 위원장
- ◆ 더불어민주당 이용우 국회의원
- ◆ 진보당 윤종오 국회의원

# [ 인 / 사 / 말 ]



전국금속노동조합 위원장  
**박상만**

반갑습니다. 전국금속노동조합 위원장 박상만입니다.

오늘 「송·출입 비리 문제, 사업장 이동 제한, 비자 제도 문제 해결을 위한 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표 토론회」에 참여해주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다. 특히 용기 내어 열악한 노동 조건을 증언해주신 이주노동자 여러분과, 실태조사를 진행해주신 연구진, 그리고 현장의 목소리를 제도 개선으로 연결하기 위해 애써주시는 이용우 의원님과 윤종오 의원님께도 감사의 인사를 드립니다.

조선업은 한국 제조업의 핵심 산업이지만, 그 성장의 이면에는 구조적인 차별과 착취가 고착화된 노동 현실이 존재합니다. 이번 실태조사를 통해 드러난 조선업 이주노동자의 현실은 결코 일부 사업장의 문제가 아닙니다. 입국 단계에서부터 송·출입 과정에 개입하는 브로커 문제, 과도한 수수료 부담, 사업장 이동을 가로막는 비자 제도, 저임금과 장시간 노동은 조선업 전반에 뿌리내린 구조적 문제입니다.

특히 이주노동자들을 특정 사업장에 묶어두는 현행 제도는 부당한 처우에 맞설 수 있는 최소한의 선택권마저 박탈하고 있습니다. 이는 명백히 국제노동기구(ILO)가 정한 노동기본권(제87호, 제98호) 및 직업선택의 자유(제29호, 제105호)의 취지에도 부합하지 않습니다. 노동자가 사업장을 떠날 자유를 가지지 못한다면, 그 노동은 언제든지 강제노동으로 변질될 수 있습니다.

숙련 정주노동자가 떠난 자리는 이주노동자가 채우고 있습니다. 이들은 비자 문제로 인해 위험한 작업 환경과 저임금 일자리에서 일할 수 밖에 없고, 이러한 일자리가 늘어날수록 조선업 전반의 노동조건 하향평준화로 이어집니다. 이를 통해 봤을 때 이주노동자와 정주노동자의 권리는 서로 대립하는 것이 아니라, 연결되어 있음을 알 수 있습니다.

금속노조는 이주노동자를 ‘임시 인력’이나 ‘대체 노동력’이 아닌, 이 산업을 함께 떠받치는 동등한 노동자로 대해야 한다고 분명히 말해왔습니다. 송·출입 과정의 공공성 강화, 브로커 개입 근절, 사업장 이동의 실질적 보장, 차별 없는 임금과 노동조건, 그리고 노동조합 활동 보장은 더 이상 미룰 수 없는 과제입니다.

오늘 토론회가 이주노동자의 실태를 확인하는 자리에 머무르지 않고, 조선업 이주노동 정책과 비자 제도를 근본적으로 전환하는 출발점이 되기를 바랍니다. 금속노조는 현장의 노동자들과 함께, 국적과 상관없이 모든 노동자가 존엄하게 일할 수 있는 조선업을 만들기 위해 함께 하겠습니다.

감사합니다.

# [ 인 / 사 / 말 ]



더불어민주당 국회의원  
(인천 서구을)

**이용우**

국회 기후에너지환경노동위원회 소속 인천 서구을 국회의원 이용우입니다.

〈송·출입 비리 문제, 사업장 이동 제한, 비자 제도 문제 해결을 위한 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표 토론회〉개최를 진심으로 환영합니다.

먼저 조선업 현장의 뿌리 깊은 불평등을 걷어내고, 이주노동자의 권리 향상과 제도 개선을 위해 오늘 토론회를 마련해주신 관계자 여러분과 현장의 목소리를 전해주시는 금속노조 조합원 여러분과 토론회를 함께 주최해주신 윤종오 의원님께 깊은 감사의 인사를 드립니다.

정부는 조선업 인력 수급 문제를 해결하겠다는 명목하에 이주노동자를 대거 유입시키고 있습니다. 하지만 비자 정책의 잦은 변화와 불안정한 공급 위주의 정책은 이주노동자들을 더욱 위태로운 노동 환경으로 내몰고 있으며, 이는 결국 정주 노동자들의 노동조건 하락과 고용 불안으로 이어지는 악순환을 낳고 있습니다.

지난 2023년 실태조사를 통해 드러난 우리 조선소의 민낯은 처참했습니다. 인신매매와 강제노동, 취업 사기를 발견할 수 있었고 이주노동자들은 자신들의 권리를 지켜줄 노동조합의 필요성을 절실히 느끼고 있었습니다. 2025년 오늘, 금속노조가 다시 한번 송·출입 과정부터 이동권 제한, 임금 차별 실태를 면밀히 조사하고 제도 개선을 논의하는 것은 노동 존중 사회로 나아가기 위한 매우 시의적절하고 중대한 발걸음입니다.

저는 지난 국정감사를 통해 고용허가제의 전반적인 개선 계획을 정부에 강력히 촉구한 바 있습니다. 제도의 근간은 유지하되, ▲이주노동자의 사업장 변경 자유를 대폭 완화하여 인권 침해의 고리를 끊어내고, ▲임금체불 방지를 위한 실효성 있는 대책 마련과 ▲열악한 기숙사 환경 개선을 위한 구체적인 로드맵을 강하게 요구했습

니다.

특히, 사람이 살 수 없는 불법 가설건축물을 이주노동자의 기숙사로 사용하는 파렴치한 행태를 원천적으로 금지하는 법안을 발의하여, 이주노동자가 최소한의 인간다운 삶을 보장받을 수 있도록 제도적 허점을 메우는 데 온 힘을 쏟고 있습니다.

이주노동자의 권리가 보장되지 않는 현장에서 정주 노동자의 권리 또한 온전할 수 없습니다. 국회 기후에너지 환경노동위원회 위원으로서, 오늘 토론회에서 제안해주시는 현장의 생생한 실태와 제도 개선 방안들을 의정활동의 최우선 과제로 삼겠습니다. 국적과 상관없이 땀 흘려 일하는 모든 노동자가 차별받지 않고 안전하게 일할 수 있는 조선업 현장을 만들기 위해 끝까지 함께하겠습니다.

감사합니다.

# [ 인 / 사 / 말 ]



진보당 국회의원  
(울산 북구)

**윤종오**

반갑습니다. 진보당 원내대표, 울산북구 국회의원 윤종오입니다.

오늘 토론회를 마련해주신 금속노조를 비롯한 관계자 여러분께 감사드립니다. 또한 조선업 이주노동자의 현실을 드러내기 위해 실태조사를 진행해주신 연구자 여러분, 그리고 현장의 문제를 짚어주실 발제자와 토론자 여러분께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

조선업은 한국 제조업의 핵심 산업이자, 울산과 거제 등 지역경제를 떠받쳐 온 산업입니다. 그러나 지금 조선업 호황은 노동을 희생시키는 방식으로 진행되고 있습니다. 이주노동자를 값싸게 이용하며 안전과 노동조건은 하락하고 있습니다. 지역경제도 죽어가고 있습니다.

오늘 발표되는 실태조사 결과도 이를 분명히 보여주고 있습니다.

조선업 이주노동자의 다수가 입국 과정에서 고액의 브로커 수수료를 부담하고 있습니다. 거액의 빚을 지고 한국에 들어온 이주노동자들은 그 순간부터 불안정한 지위와 착취에 열악한 상태가 됩니다. 정부가 이주노동자 도입과정을 방치한 결과입니다.

노동조건도 심각합니다. 주6일 이상 근무가 일상화되었습니다. 고강도·장시간 노동에도 불구하고 월 평균 임금은 220만 원 최저임금 수준입니다. 여기에 사업장 이동 제한도 있어 이주노동자들을 열악한 노동조건에 구조적으로 묶어두는 족쇄로 작동하고 있습니다. 이직을 희망해도 비자 제도상 사업장 변경이 불가능하거나 극도로 제한되어 있습니다. 부당한 처우를 당해도 떠날 자유조차 없습니다.

특히 울산에서 시행중인 일반기능인력비자(E-7-3) 조선업 광역형 비자 제도는 이러한 문제를 더욱 악화시키고

있습니다. 지난해부터 조선용접공, 선박전기원, 선박도장공 등 3개 직종을 대상으로 광역형 비자를 시범 시행하고 있습니다.

비자발급 요건을 낮추는 식으로 인력수급을 해결하면서 현장 위험은 커지고 이주노동자 노동은 더욱 불안정해 집니다. 광역형 비자는 지역 맞춤형 제도라는 이름과 달리 '값싼 노동력 공급수단'으로 이주노동자와 정주노동자 모두의 노동조건을 하향시키고 있습니다.

이제는 바뀌야합니다.

이주노동자를 단기 인력 수급 수단이 아니라, 산업의 동등한 노동자로 대우해야 합니다. 송·출입 과정의 공공성 강화, 브로커 수수료 근절, 사업장 이동의 실질적 보장, 그리고 조선업 현실에 맞는 비자 제도 전면 재검토가 필요합니다. 노동조합의 역할과 교섭권 보장으로 스스로 권리를 보호할 수 있어야 합니다.

진보당은 이주노동자의 권리 보장이 조선업의 지속 가능성을 높이고, 노동시장 전체의 하향 경쟁을 막는 길이라고 믿습니다.

오늘 토론회가 실태를 드러내는 데서 나아가, 제도 개선과 정책 전환으로 이어지는 출발점이 되기를 바랍니다.

감사합니다.

# 발제

◆ 발제

조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표

# 2025년 조선업 이주노동자 실태조사 결과 발표

2026. 2. 6.  
강민형(고려대학교)

1

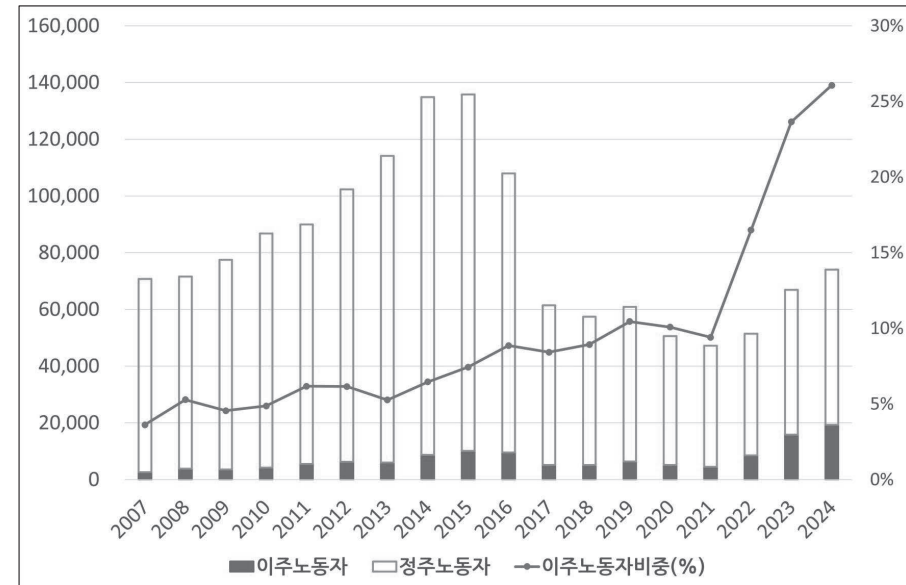
## 연구 배경, 목표, 방법

2025년 조선업 이주노동자 실태조사의 취지와 설계

2

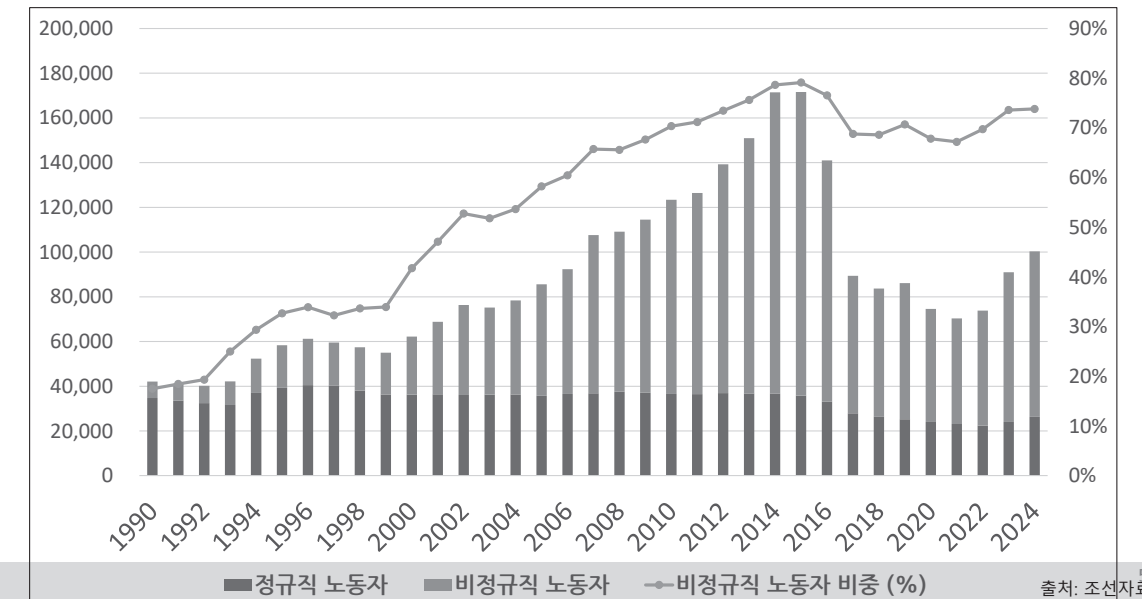


## 대형 조선소 이주노동자 비중의 급격한 증가



출처: 한국조선해양플랜트협회, 조선자료집 (각 년도) \*사내하청노동자에서 비중을 계산함

## 한국 조선산업 생산직 규모: 1990~2024년



출처: 조선자료집 (각 년도)

## 송출입 관련 비리와 노동착취 문제의 심화

- 브로커 착취, 저임금, 부당해고, 사업장 이동 제한
- 금속노조의 이주노동자 조직화 필요성 증대



4

## 연구 목표와 연구 방법

- 2023년 조선업 이주노동자 실태조사 후속 조사
- 설문조사: 2025년 8~9월, 대형 조선소(현중, 미포, 한화오션, 삼호) 이주노동자 504명 (현장 설문조사)
- 설문문항: 국적, 비자지위, 임금, 노동시간, 작업조건, 고충, 송출입 문제, 사업장 이동 경험 등
- 심층면접: 이주노동자 15명, 활동가 5명, 노조활동가 4명 등 24명 (2025년 7~9월)

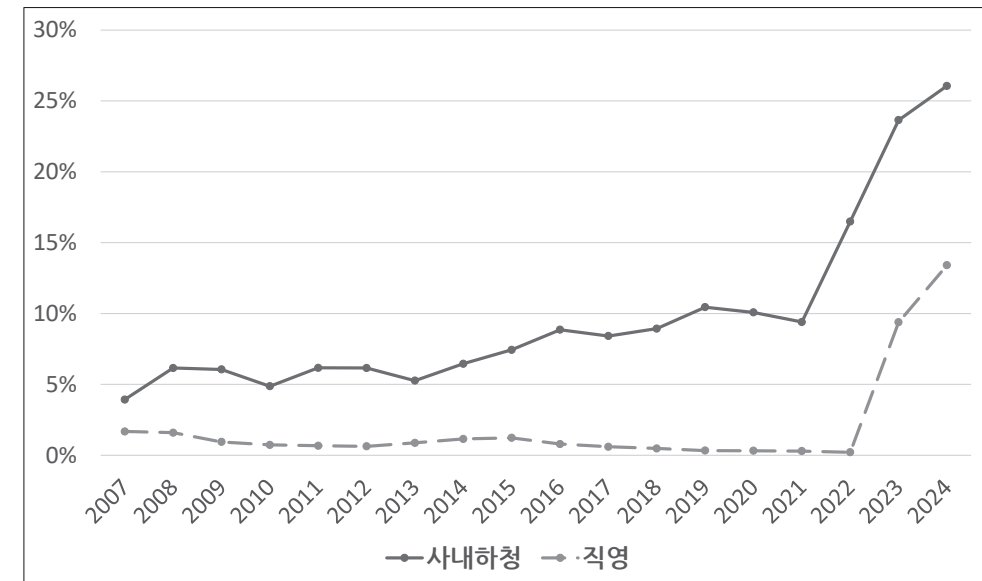
6

## 한국 조선산업 이주노동자 현황

고용형태와 체류지위에 따른 이주노동자 규모와 비중

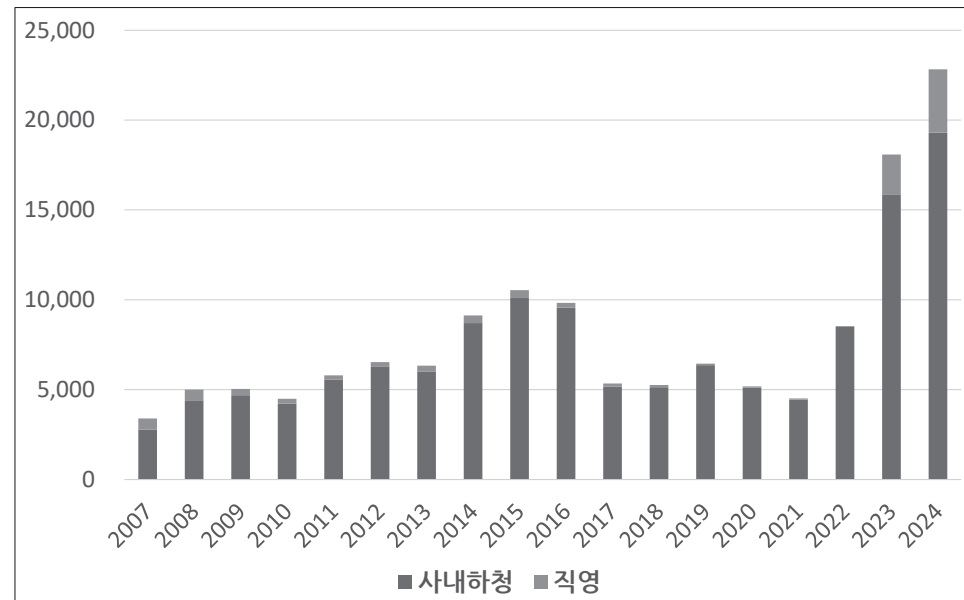
7

## 대기업 직영-계약직 이주노동자의 증가



출처: 한국조선해양플랜트협회, 조선자료집 (각 년도)

## 한국 조선산업 이주노동자 고용 규모



출처: 한국조선해양플랜트협회, 조선자료집 (각 년도)

## 조선대기업에서 이주노동자의 고용형태

- 내국인 노동자의 최대 30%까지 이주노동자로 채용 가능: 이주노동자 추가 유입을 위해 직영-계약직 이주노동자 채용 (단체교섭 적용 안 됨, 비정규직)
- 직영-계약직 이주노동자 채용 증가: 현중·미포(울산), 삼성(거제)
- 사내하청 이주노동자 채용 위주: 한화(거제), 삼호(영암)

10

### 지자체별 등록 외국인 현황

• 2023년 이후 E-7 노동자 유입 급증, E-9 노동자 증가

연도	경상남도 거제시 (한화오션, 삼성중공업)			울산광역시 동구 (HD현대중공업, HD현대미포조선)			전라남도 영암군 (HD현대삼호중공업)		
	총계	E-7	E-9	총계	E-7	E-9	총계	E-7	E-9
2020	6,641	358	2,294	3,133	70	730	4,169	106	2,049
2021	5,404	332	1,566	2,953	125	633	4,119	278	1,871
2022	5,861	492	2,113	4,091	507	952	5,182	460	2,536
2023	11,773	3,195	3,663	7,377	2,415	1,733	8,221	1,292	3,625
2024	14,969	4,544	4,840	9,593	3,593	2,297	9,673	1,638	4,074

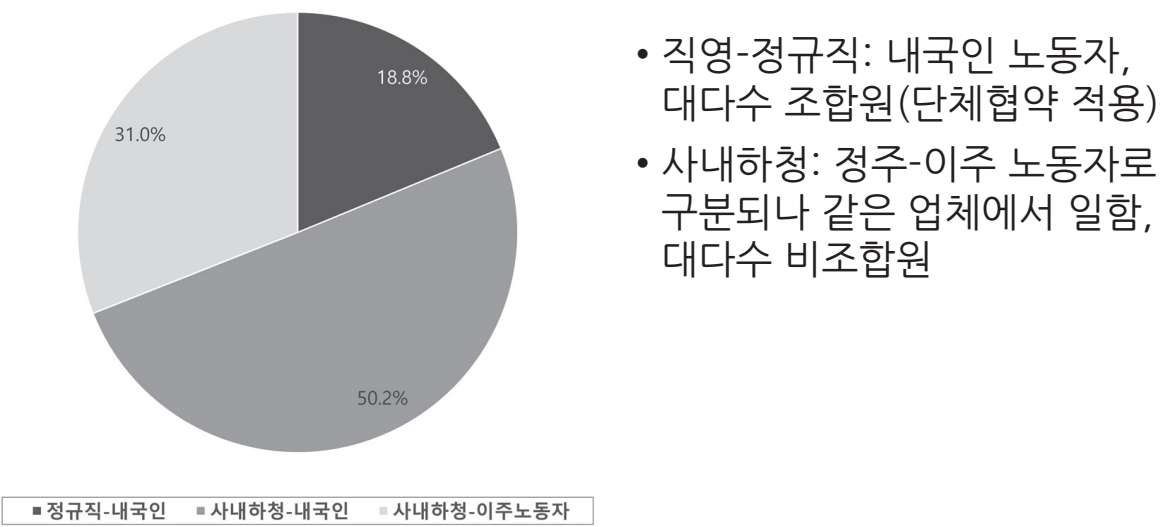
11

### 이주노동자 고용형태와 체류 지위: 삼성중공업

고용형태	비자	인원	비중
직고용	E-7 (숙련기능)	1,058	27.5%
사내하청	F-2 (거주)	10	0.3%
	F-4 (재외동포)	419	10.9%
	F-5 (영주권)	90	2.3%
	F-6 (결혼이민)	66	1.7%
	E-7 (숙련기능)	1,012	26.3%
	E-9 (비전문취업)	918	23.8%
	G-1 (기타)	278	7.2%
	H-2 (비전문취업)	16	0.4%
합계		3,851	100.0%

출처: 조선노연 내부자료(2024년 상반기)<sup>12</sup>

### 대형조선소 기능직 인력 구성: HD현대삼호



- 직영-정규직: 내국인 노동자, 대다수 조합원(단체협약 적용)
- 사내하청: 정주-이주 노동자로 구분되나 같은 업체에서 일함, 대다수 비조합원

출처: 전남조선하청지회 내부자료(2025년 상반기)<sup>13</sup>

### 이주노동자 설문조사 결과분석

조선산업 이주노동자의 임금, 노동조건, 이주과정, 노동 경험

## 이주노동자 응답자 특성

- 사업장별 분포: 울산(현중, 미포) 47.2%, 영암(삼호) 32.5%, 거제(한화) 20.2%
- 체류 자격: E-7-3(49.3%), E-9(34.1%), E-7-4(10.5%)
- 입국 시기: 2023년 이후 입국자가 전체의 88.6%를 차지함
- 노동 시간: 1일 평균 8시간(64.7%) 혹은 9시간(32.4%)
- 주 6일 이상 일하는 이주노동자가 과반을 차지(51.4%)

15

## 체류 지위와 월평균 급여

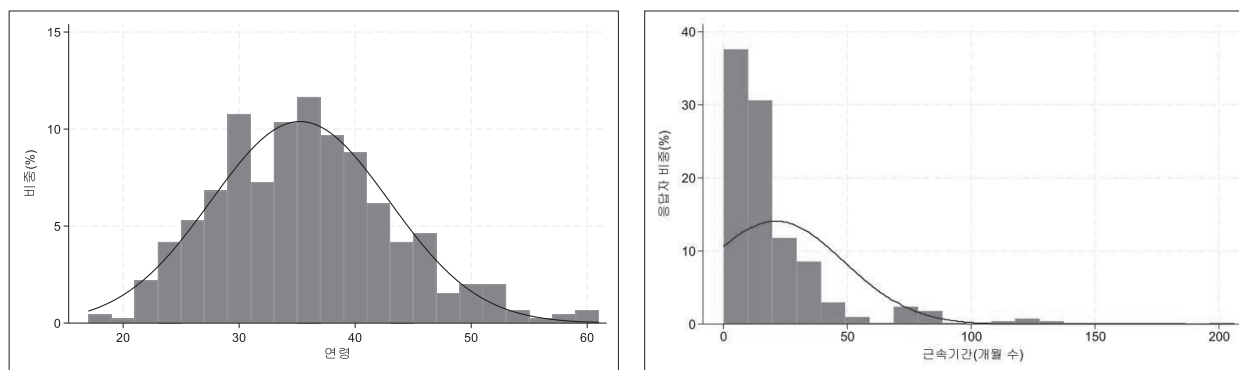
- E-7 노동자의 급여 수준이 오히려 고용허가제를 통해 도입된 E-9(비전문인력) 노동자보다 상대적으로 낮음

월 평균 급여	E-7-3	E-7-4	E-9	기타	합계
200만원 미만	20.8%	4.0%	4.5%	14.3%	13.3%
200-249만원	45.4%	50.0%	33.6%	22.9%	40.4%
250-299만원	26.7%	30.0%	42.6%	28.6%	32.3%
300-349만원	5.4%	10.0%	13.6%	20.0%	9.6%
350만원 이상	1.7%	6.0%	5.8%	14.3%	4.4%
합계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

17

## 조선업 이주노동자의 연령과 근속기간 분포

- 평균연령 30대 초반, 평균 근속 21개월(근속기간 3년 미만 85%)
- 2023년 평균 근속(28개월)과 비교할 때 근속기간이 줄어들었음



16

## 임금, 노동조건에 대한 불만

- 응답자의 52.8%(266명)는 조선소에서 일하면서 애로사항을 경험
- 이 중 55.6%는 임금 동결(입사 후 임금상승 없음), 32.7%는 일하다 다치거나 질병을 얻었다고 응답함
- 이주노동자들은 최저임금 수준의 저임금과 사고를 유발하는 힘든 작업환경에 대한 불만을 갖고 있음
- 폭언·폭행·차별 경험(16.3%), 부당한 숙식비 징수(15.1%)

18

## 이직 경험과 이직 의향

- 이직 경험: 응답자의 17.1%(86명) 이직을 경험, 사업장 이동이 가능한 E-9 비자를 소지한 노동자의 경험 반영
- 이직 의향: 응답자의 39.1%(197명) 이직을 희망, 2023년 조사의 63.7%와 비교할 때 상당히 낮아짐
- 조선업 E-7 비자를 소지한 노동자의 이직이 어렵다는 사실이 널리 알려짐에 따라 이직을 단념한 것으로 보임

19

## 체류 지위에 따른 기술훈련비 지급액

- E-7-3 비자 소지자의 16.5%, E-7-4 노동자의 11.5%는 300만원 이상을 기술훈련비로 입국 전에 지불함(E-9 노동자는 3% 미만)

	100만원 미만	100-299만원	300-499만원	500만원 이상	없음/무응답
E-7-3	11.9%	22.5%	6.2%	10.3%	49.2%
E-7-4	9.6%	11.5%	1.9%	9.6%	67.3%
E-9	13.0%	5.9%	1.2%	1.2%	78.7%
기타	7.7%	2.6%	2.6%	2.6%	84.6%

21

## 체류 지위에 따른 브로커 비용

- E-7-3 노동자 중 약 60%는 1000만원 이상의 브로커 비용을 지불

	E-7-3	E-7-4	E-9	기타	합계
없음	13.1%	38.5%	66.3%	56.4%	36.9%
500만원 미만	10.7%	19.2%	21.9%	15.4%	15.7%
500-999만원	17.6%	21.2%	5.3%	10.3%	13.3%
1000-1499만원	25.8%	3.9%	1.8%	10.3%	14.3%
1500-1999만원	19.7%	9.6%	1.2%	2.6%	11.1%
2000만원 이상	13.1%	7.7%	3.6%	5.1%	8.7%
합계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

20

## 체류 지위에 따른 이탈금지 각서 제출 여부

- 이탈금지 각서: 연대보증 형식(가족, 지역 공무원 등), 노조 미 가입

비자	제출함	제출 안 함	무응답
E-7-3	41.8%	46.7%	11.5%
E-7-4	15.4%	55.8%	28.9%
E-9	7.7%	19.5%	72.8%
기타	15.4%	25.6%	59.0%
합계	25.6%	36.9%	37.5%

22

## 면접조사 결과분석

조선산업 이주노동자의 임금, 노동조건, 이주과정, 노동 경험

23

## 임금과 노동조건

- E-7-3 종사자와 연관된 지속되는 이면계약: 입국 전 통상 임금(GNI 70~80%) 계약 → 입국 후 최저시급 기준으로 근로계약서 재작성, 장시간 노동 유인
- E-7-3의 경우 1년 단위 계약(최장 3년까지 연장 가능) → 신규 유입/채용 혹은 단기간 재계약(3~6개월 단위) \* 광역형 비자 역시 짧은 계약 기간을 특징으로 함
- 조선업 노동에서 저임금 고착화와 높은 재해율: 이주 노동자의 산재 신청을 막는 하청업체

25

## 이주 과정과 경로

- 면접자의 이주 과정은 체류지위와 입국시점에 따라 다양하게 나타남
- 2010년대 후반 입국자의 경우, 조선업 불황과 코로나 확산에 따른 경력 단절을 경험 → 2022년 이후 신규 유입 시작
- E-9: 조선업 불황 시기 농업 계절근로에 종사하였다가 2022년 이후 조선소로 재유입
- E-7-3: 연수(D-4), 유학생(D-2) 비자를 거쳐 E-7-3로 전환, 택배, 봉제, 농업, 이사 등 다양한 노동 경험
- E-7-4, F-2-R: E-9 혹은 E-7-3로 입국 뒤 비자 전환

24

## 조선업 숙련기능인력 도입 정책은 저임금 노동력 확보 수단으로 전락하였음

- 조선소의 일반기능인력(E-7)은 비전문취업(E-9) 비자 소지자보다 임금, 고용안정에 있어 열악한 상황
- E-7-3: 송출입 절차의 공정성과 투명성이 지켜지지 않음 + 저임금 노동시장의 확대
- 대형 조선업체 직고용 계약직 E-7-3 이주노동자의 상황이 하청업체 E-7-3 노동자나 E-9 노동자와 비교할 때 처우가 오히려 열악함
- 낮은 임금, 짧은 계약기간 → 숙련 형성 제약

26



## 작업장 관계와 차별 경험

- 조선소 임금 체계: 직종별 임금 차이 + 잔업·특근 유무에 따른 월급 차이가 발생 → 동일한 종사상 지위, 동일 직종(직무)에서 정주-이주노동자 간 임금 격차 존재 \*파워공: 22만원(정주)-13만 5천원(이주)
- 명절 상여금 미지급, 여름 휴가 무급, 주말/야간 근무 강제
- 작업장에서의 미시적 차별: 욕설, 의사소통 어려움, 경험 부족

27

## 브로커 수입의 극대화와 수량적 유연성 확보를 위한 이주노동자 단기 계약 확산

- 1년 혹은 6개월 단위 단기 계약: 이주노동자 순환을 빠르게 하여 신규인력 유입을 늘림 → 송출입 과정에서 브로커 수입의 극대화
- 업체별 인력배치 역시 브로커, 행정사가 담당하기도 함
- 계약 만료 이후 사업장 이동: 행정사, 브로커 비용 추가 지출
- 사내하청업체의 폐업을 통한 인력 방출 → 수량적 유연성 극대화
- 단기 계약을 통해 '열심히 일하고 말 잘 듣는' 소수에게만 계약 연장 허용 → 작업장 규율 강화, 노조 활동 억제

29

## 브로커의 역할

- 이주과정에서 다양한 브로커가 존재: 현지송출업체(모집) → 한국 조선해양플랜트협회(현지 선발) → 법무부(비자 발급) → 조선업체 사용자(채용) → 행정사(비자변경) 등
- E-7-3: 숙련 테스트, 교육훈련 필요, E-9보다 많은 비용 필요
- 서류비용, 수수료, 이탈방지 보증금, 편도 항공료 포함: 800~1200만원('23) → 1200~2000만원('25) \*국가별 차이 존재
- 현지 은행에서 주택, 토지 등 담보 대출을 받음(연대보증 필요)
- 입국 시 사측 및 사측 브로커에 현금 지급

28

## 거주환경과 생활세계

- 회사 기숙사, 원룸, 아파트 등에 거주: 월급 대비 상대적으로 높은 월세, 공과금 지급 → 소비 여력 크지 않음
- 사무실 건물을 기숙사로 개조하여 조선소 내 거주(현중, 한화): 열악한 주거환경, 안전 문제 발생
- 이주노동자 밀집 거주지 형성: 이주노동자 상권 형성 등 지역사회 변화, 에스닉 커뮤니티 형성 → 이주민 정주여건 개선, 정주민-이주민 간 (잠재적) 갈등

30

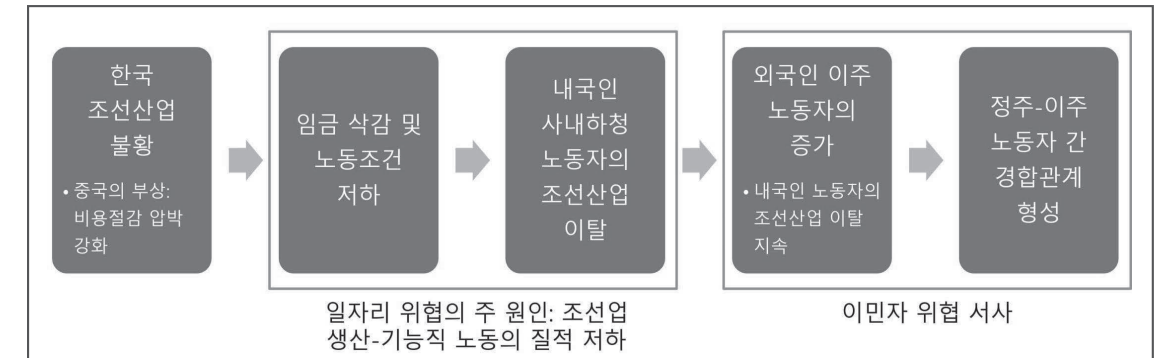
## 권리 보호와 조직화

- 조선업 숙련기능인력 도입 정책: 단기 노동 이주 시스템의 지속 + 고용허가제 이전으로의 회귀
- 이주노동자 노조 참여는 매우 제한적: 사측의 탄압, 높은 해고 위협
- 정규직 노조: 이주노동자 조직화가 아닌 유입 반대 전략을 취함
- 사내하청 노조: 낮은 조직력, 이주노동자 조직화 전략에 원칙적 동의
- 바닥을 향한 경주: 이주노동자의 정주노동자 대체 효과

31

## 이주노동자 위협 서사는 타당한가?

- 이주노동자가 유입되어 내국인 일자리를 빼앗고 노조의 힘이 약화된 것이 아니라 노조의 힘이 약화되어 일자리의 저하와 이주노동자 유입 증가가 발생함



33

## 이주노동자 유입에 대한 노조의 대응 전략 유형

- 한국의 노동조합은 이주노동자에 대해 어떠한 태도를 취할 것인가?

노조 전략	이주노동자 유입	이주노동자 노조가입	사용자와의 관계
저항 전략	반대	반대	갈등적
촉진 전략	찬성	반대	협조적
조직화 전략	불가피	찬성	갈등적

32

## 요약과 제언

변화하는 조선업 이주노동과 금속노조의 역할

34



## 결과 요약

- 한국 조선산업 이주노동자 내부의 다양성과 이질성 증대
- 이주노동자 내부의 계층화: 정부의 비자정책 변화 속에서 비자 사다리를 활용하려는 이주노동자의 전략적 대응이 발견됨
- 이주과정과 연계된 착취와 배제의 심화: 단기 노동이주의 고착화
- 저임금, 장시간 노동, 산재에 취약한 열악한 노동환경, 작업장 내 위계의 형성
- 노조의 대응: 배제에서 연대 전략으로 전환, 사용자의 이주노동자 감시 증가

35

감사합니다!

[minhyoungkang@korea.ac.kr](mailto:minhyoungkang@korea.ac.kr)



## 노조의 역할과 과제

- 노조에 대한 도구주의 태도: 이주노동자도 노조나 이주지원단체를 보험회사처럼 이용하려 함
- 이주노동자를 어떻게 시혜의 대상이 아닌 노동운동의 주체로서 조직할 것인가?
- 기존의 이주인권단체, 지원기관, 이주노조와의 연대 구축, 강화: 상담, 고충처리 해결 경험 누적 필요(사후처리에서 구조적 개입으로)
- 이주노동자 인권보호-작업장 교육에서 노조의 주도권 확보 필요
- 정주-이주노동자 간 격차 해소, 산재 문제에 대한 개입
- 외국인정책위원회 등 주요 정책 심의기구 내 노동계 대표 비율 확대

36

# 토론

◆ 토론

강제노동으로 만들어지는 배

## 강제노동으로 만들어지는 배

구조적 인신매매 조선소 E-7 이주노동자

김현주 (울산이주민센터)

조선소에 본격적으로 E-7 노동자들이 일하기 시작한 것이 2022년부터다. 일할 사람이 없다면 상시 고용인원의 30%까지 확대했고, 전문 기능인력이라면 서도 최저임금만 주면 되도록 만들었다. 막대한 송출·입 비용, 브로커 개입, 이면 계약, 임금 갈취, 초단기계약, 부당해고 등 그동안 보고된 조선소 E-7 이주노동자들이 겪고 있는 노동인권 침해 현실은 이루 다 말로 할 수 없이 처참하다.

이렇듯 심각한 문제들이 중첩되어 쏟아진 지 상당한 시간이 흘렀지만, 어떤 개선책조차 나오지 않고 있다. 오히려 마스가 프로젝트로 한국 조선업이 미국 조선업마저 위대하게 만들겠다고 하니 기가 막힐 노릇이다. 안에서 새는 바가지 밖에서도 샌다고, 가능하긴 할까? 머지않아 전 세계에 한국 조선업의 민낯이 낱알이 드러나고 망신살만 뽀얗게 될 것이다.

### 노동인권 사각지대, 조선소 법무부 노동자

조선소 E-7 이주노동자들의 또 다른 별칭은 법무부 노동자다. 고용노동부가 관할하는 고용허가제 E-9 노동자와 견주어 법무부가 모든 것을 통제하기에 보통 이렇게 이야기한다. 이것은 사실상 조선소 E-7 이주노동자들은 고용허가제 노동자들에게 주어진 최소한의 권리조차 기대하기 어렵다는 것을 의미한다. 지난 몇 년 동안 조선소는 조선 용접공과 같은 E-7-3 기능인력으로 빠르게 채워졌다. 2025년에 이미 글로벌 조선소가 있는 울산 동구와 경상남도 거제는 E-7 노동자의 수가 E-9 노동자를 앞섰다.

조선소 E-7 이주노동자들이 늘어나면서 고용허가제에 가려 잘 알려지지 않았던 강제노동 실태가 전면적으로 드러나게 되었다.

고용허가제 E-9 노동자들에게 가장 큰 어려움은 사업장 변경 문제다. 한국의 대표적 이주노동 제도인 고용허가제는 국내외로부터 현대판 노예제라고 비판받고 있고, 시행 20년을 지나며 근본적인 개선을 요구받고 있다. 그런데 조선소에서 이 E-9 이주노동자들이 불쌍하게 여기는 사람들이 있다. 바로 조선 용접공, 선박 도장공과 같은 E-7 노동자들이다. “엄청난 돈을 쓰거나 빚을 지고 일하러 온 사람들, 이곳 말고 다른 곳에 갈 수 없는 사람들, 그래서 무조건 시키는 대로 해야만 한다.”는 E-7 기능인력 노동자들이 위협하고 고된 조선소의 맨 밑바닥을 지탱하고 있다.

E-7-3 기능인력 노동자들은 기본적으로 조선소가 아닌 곳에서는 아예 일할 수 없도록 만들어 놓았다. 휴업, 폐업이 아니면 사업장 변경 자체가 사실상 불가능하다. 회사가 문 닫는 지경에 이를 때까지 꼼짝없이 일해야 한다. 그로 인한 고통과 피해는 오롯이 이주노동자들만의 몫이다. 휴업, 폐업인 경우도 사업주 도움 없이 사업장 변경은 거의 불가능하다. 이주노동자들이 감당할 수 없는 복잡한 서류와 절차는 이주노동자들을 처음부터 끝까지 사업주에 완전히 종속시키고 있다. 가장 핵심적으로 조선해양플랜트협회 고용추천서다. 이것 없이는 한국에 올 수도 없고, 일하던 곳이 문을 닫아 다른 곳에서 일할 때도 꼭 필요하다. 꼼짝없이 사업주에 묶이는 신세가 된다. 계약 만료인 경우도 마찬가지다. 형식적으로는 D-10(구직) 비자로 바꾸어 6개월의 제한 기간 내에 다른 회사를 찾을 수 있다지만, 이주노동자 개인이 이 과정을 감당하기란 불가능하다. 처음 한국에 올 때처럼 다시 브로커의 먹잇감이 된다.

조선소 E-7-3 제도는 조선해양플랜트협회에 인력 도입을 맡길 때부터 브로커의 개입을 열어두고 공존하는 구조일 수밖에 없다. E-7-3 이주노동자들은 강제노동과 브로커의 개입, 이 쳇바퀴에서 벗어날 수 없다.

여기에 법무부는 E-7-3에서 파생한 지자체 노동자까지 만들어냈다.

광역형 E-7-3 비자는 현재 시범사업으로 울산광역시와 경상남도에서 시행하고 있다. 해외인력양성센터에서 인력을 모집해 기술, 한국어 교육 후 해당 지자체 조선소에 도입하는 방식이다. 울산시는 상시 고용인원의 50%까지 늘릴 수 있도록 법무부에 요구하겠다는 계획이다. 최저임금을 받는 광역형 E-7-3 노동자들은 그 지역 조선소를 떠날 수 없다.

E-7-4 (숙련기능인력) 노동자들 역시 강제노동으로 몰아매져 있다.

E-9 노동자로 한국에서 4년 이상 일하고 현재 1년 이상 일하고 있는 사업주 추천을 받아야 E-7-4 (숙련기능인력)으로 전환할 수 있다. 또 E-7-4(숙련기능인력) 전환 후 반드시 그 사업장에서 2년간 일해야 한다. 사업장 변경은 휴업, 폐업, 임금체불 등 이주노동자의 책임이 아닌 것이 입증되어야만 가능하다.

이러한 조선소의 강제노동은 모든 것이 법무부 지침만으로 이루어지고 있다. 참으로 놀라운 기술이다. 기업을 위해서는 한없이 규제를 풀어주고, E-7 이주노동자들에게는 꽂꽂 족쇄를 채우고 있다. 법무부는 지난 몇 년 동안 조선업에서 활용한 E-7-3 이주노동자 제도를 이제 자동차산업으로까지 확대하고 있다.

조선소 E-7 노동자 제도는 온갖 전근대적인 문제로 얼룩진 산업연수생 제도를 그대로 연상시킨다. 법무부가 운영하고 결국 폐지할 수밖에 없었던 산업연수생 제도가 조선소 E-7 제도로 화려하게 부활한 셈이다. 달라진 것은 전문인력이라는 허울 좋은 외피뿐이다. 이렇게 한국 사회 이주노동이 20여 년 전으로 후퇴하고야 말았다.

## 법무부가 주도하는 구조적 강제노동은 인신매매

「인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 2023년부터 시행되고 있다. 이 법에 따르면 사람을 사고파는 행위만 인신매매가 아니다. 여러 경로로 사람을 모집하고, 속임수나 협박으로 부당한 계약을 강요하며, 강제노동으로 노동력을 착취하는 것 역시 인신매매로 규정하고 있다. 인신매매방지법 제2조 제2호는 「근로기준법」 제7조(강제 근로의 금지)를 위반한 행위를 인신매매 범죄에 해당한다고 규정하고 있다.

국제적으로는 2017년에 한국 어선에서 일하는 이주노동자들에 대해 강제노동을 당하는 인신매매 피해자로 보고된 바 있다. 지난해 법무부 노동자에 속하는 E-8 계절근로 이주노동자 일부가 인신매매 피해자로 인정받기도 했다.

조선소에서 인력 부족과 국익을 명분으로 광범위하게 벌어지고 있는 강제노동과 약탈행위에 대해서는 어떠한가?

지난 몇 년 동안 광범위한 조선소 E-7-3 이주노동자들에게서 인신매매 피해자 식별 지표인 행위, 수단, 착취 목적의 3요소를 모두 확인할 수 있었다. 많은 돈을 벌 수 있다며 인력을 모집한 송출업체에 거액의 비용을 지불하고, 사업장을 이탈하면 가족과 지인이 큰 배상금을 물도록 연대 보증하는 각서까지 쓰고, 한국에 와서는 본국에서 체결한 계약과 달리 임금을 갈취당하고 차별적 대우를 받으면서도, 사업장 이동마저 원천 봉쇄되어 어쩔 수 없이 시키는 대로 일해야 한다. 이와 같은 실태와 피해자 식별 지표를 종합적으로 살펴보면, 조선소에서 구조적으로 강제노동을 강요받고 있는 조선 용접공과 같은 E-7-3 이주노동자들은 거대한 규모의 인신매매 피해자들이다.

한국 사회가 이토록 거대한 규모의 구조적 강제 노동, 인신매매에 무감각해져 있는 현실이 너무나 부끄러울 뿐이다.

법무부를 비롯한 정부는 어떤 역할을 하고 있는가? 법무부는 기업의 이윤을 위해 이러한 구조적 강제노동을 구상한 설계자이자 집행자로서 맹활약하고 있다. 고용노동부는 나 몰라라 책임 회피만 하며 암묵적으로 동조하고 있다. 이로써 정부는 조선소에서 이주노동력 착취를 위한 이 거대한 인신매매의 공모자라는 비판을 면할 수 없게 되었다.

## 조선업 이주노동의 개선 방향

고용허가제 노동부 노동자, E-7 법무부 노동자, 법무부 노동자에서 파생한 지자체 노동자까지 다양한 범주의 이주노동자들이 조선소에서 일하고 있다.

이 가운데 법무부가 주도해 운영하는 E-7-3 제도는 조선소의 강제노동을 지탱하는 핵심 기제가 되고 있다. 시대를 역행하며 산업연수생제도의 폐해를 재현하고 있는 E-7-3 제도를 폐지하거나 근본적으로 뜯어고쳐야 한다. 가장 먼저 노동인권 감수성이라고는 눈을 씻고 찾아볼 수 없는 법무부는 이주노동 정책에서 완전히 손을 떼야 한다.

지금은 이주노동자 제도와 정책 전반을 노동권과 인권이 보장될 수 있도록

전면 재정립해야 할 때이다.

## ① 사업장 변경의 자유를 보장함으로써 강제노동을 근절해야 한다.

이주노동자 인권과 노동권 보호를 위해 각종 대책을 내놓을 듯 말만 무성하다. 해가 지나도 근본적인 개선책은 나오지 않고 있다.

고용허가제는 그나마 정부 차원의 TF를 구성해 개선 방향을 모색한다면서도, 이보다 더욱 심각한 상황인 E-7 제도에 대해서는 일언반구조차 없다. 이주노동 정책을 제대로 돌아보고 개선하려는 것이기는 한지 우려되는 대목이다. E-7-3 제도적 문제로 인해 강제노동에 시달리고, 미등록으로 내몰리고, 고통받고 있음에도 보호받지 못한 이주노동자들의 목소리는 의도적으로 무시되고 있다. 객관적인 실태조차 정확히 드러내지 않고 있다. 먼저 지난 4년간 사실상 인신매매 피해자로서 미등록으로 내몰린 E-7-3 이주노동자들을 일괄 구제하는 것이 선행되어야 할 것이다.

이주노동자들을 인권 침해로부터 보호하려면 핵심적으로 사업장 변경의 자유를 허용해야 한다. 고용허가제 노동자뿐 아니라 조선소에서 강제 노동에 시달리고 있는 E-7 이주노동자들에게도 사업장 변경의 자유를 허용해야 함은 물론이다. 정주 노동자뿐 아니라 이주노동자도 떠나지 않고 일하고 싶은 조선소를 만들어야지, 각종 족쇄로 노예노동을 강요해서는 안 될 것이다.

## ② 이주노동자 도입과 운영은 민간기관이 아닌 정부가 책임져야 한다.

법무부가 운영하는 E-7-3 이주노동자들은 인권과 노동권의 사각지대에 놓여 있다. 송출·입 비리, 이중·삼중 계약서, 비자 조건과 다른 현실, 브로커의 중간 착취 등 각종 문제가 특히 두드러지게 나타나고 있다. 정부가 조선소의 대규모 인력 도입을 조선해양플랜트협회와 같은 민간에 맡긴 결과이다.

이주노동자 인력 선발과 도입, 운영은 정부가 공적 시스템을 통해 투명한 방식으로 책임져야 한다. 이 책임을 다할 때 각종 송출·입 비리와 중간 착취, 브로커의 개입 등 문제 역시 해소할 수 있을 것이다.



### ③ 이주노동자 도입, 운영, 관리, 감독 체계를 고용노동부로 일원화해야 한다.

E-7-3 이주노동자를 비롯한 모든 이주노동자가 최소한 법률로 기본 노동조건을 정하고 있는 고용허가제 이주노동자들과 같은 대우를 받아야 한다. 기본적으로 취업비자는 인력 도입부터 사업장 변경 등 전반적인 과정을 투명한 공적 시스템을 통해 운영해야 한다. 이미 고용노동부는 산업인력공단을 통한 인력 도입, 고용센터를 통한 사업장 변경 등 업무 경험을 축적해 왔다. 나아가 이주노동자들의 노동인권 보장을 위한 지원체계를 갖추고, 사업장에 대한 관리·감독을 강화하는 등 책임을 다해야 한다.

고용노동부는 이주노동 제도 전반을 통합적으로 운영하고, 법무부는 출입국과 단순 체류 관리를, 지자체는 이주노동자와 그 가족의 지역 정착에 중점을 둔 사업을 펼치는 것이 바람직할 것이다.

### ④ 이주노동자에게 차별 없는 임금과 노동조건을 제공해야 한다.

조선업 인력난의 근본적 원인은 저임금, 고위험 등 열악한 노동환경과 다단계 하도급과 같은 노동시장 이중구조다. 정부와 기업은 이런 문제를 해결하지 않고 저임금 이주노동자들의 강제노동으로 때우고 있다. 게다가 앞으로도 이런 기조를 바꿀 생각이 없어 보인다. 그동안 노동진영에서 이주노동자의 노동권과 인권 등 권리보호에 적극적으로 대응하지 못한 결과, 조선소 하청노동자들의 노동조건 역시 하향 평준화하는 경향이 나타나고 있다.

무엇보다 이런 상황을 헤쳐 나가기 위해 노동진영은 계급성을 회복하기 위한 노력이 절실히 요구된다. 그 시작은 이주노동자들에게 차별 없는 임금을 지급하도록 자본과 정부에 강제하는 것이다. 조선소의 전체 노동자들을 위해서도 이주노동자에 대한 임금 및 노동조건 차별은 없어야 한다. 이주노동자를 같이 일하는 동료 노동자로 받아들여야만 조선업 전체 노동자들의 대응력을 강화할 수 있다.

### ⑤ 이주노동자의 권리가 보장되는 사회체제로 나아가야 한다.

한국은 2021년 국제노동기구(ILO)의 3개 핵심 협약(강제노동 금지, 결사의 자유, 단체교섭권)을 비준했다. 2022년 4월 20일부터 발효되어 국내법과 동일한 효력을 갖는다.

UN 인종차별철폐위원회는 2025년 5월 대한민국 정부에 인종 차별에 대한 제도적 대응과 실효적 보호 체계가 현저히 미흡하다는 점을 비판하며, 이를 개선하기 위한 실질적인 제도적 조치를 할 것을 촉구했다. 이주노동자에게 자율적 사업장 변경 권리를 부여하고, 숙련·비숙련 여부와 관계없이 가족 동반을 허용하며, 노동법 전반을 개정해 실질적 평등을 보장할 것을 권고했다.

이주노동자들에 대한 국제 인권가이드라인과 규범을 준수할 수 있도록 현행 법과 제도를 정비해야 할 것이다. 나아가 ‘이주노동자와 그 가족의 권리에 관한 협약’을 비준하는 등 변화 역시 요구되고 있다.

강제노동으로 만들어지는 배.

결국 그 실체는 드러날 수밖에 없다. 국외 언론과 인권단체, 국제기구 역시 한국 조선산업의 노동 실태를 주시하고 있다. 세계 1위라는 한국의 조선산업을 법무부가 주도하는 이주노동자들의 강제노동으로 지탱하고 있다는 사실이 국제 공급망에서 어떤 결과로 귀결될지, 진지하게 고민해야 한다.

