

연구보고서	2004-14
-------	---------

저숙련 외국인력 노동시장 분석

유길상 · 이규용 · 이해춘
조준모 · 노용진 · 김현구 · 박의경

책 머리에 부쳐

1980년대 후반부터 저숙련 인력난이 본격화되면서 외국인력에 대한 수요가 증가해 왔음에도 불구하고 한국은 오랫동안 단순기능 외국인력은 근로자로서가 아니라 연수생으로서 활용하는 산업연수생제도를 저숙련 외국인력정책의 핵심으로 삼아 왔다. 그러나 산업연수생제도는 외국인력의 편법적인 활용, 외국인 연수생에 대한 법적 보호제도의 미흡, 불법취업자의 양산 등 많은 문제점을 지니고 있어 국내외의 비판을 받아 왔다. 이에 따라 정부는 1990년대 중반부터 외국인 고용허가제도를 도입하여 외국인력을 근로자 신분으로 합법적으로 고용하고, 투명하고 효율적인 외국인력 관리체계를 구축하기 위해 노력하여 왔으나 경영계 등의 반대로 그 뜻을 이루지 못하였다. 다행히 2003년 8월에 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'이 제정·공포되어 2004년 8월부터 외국인 고용허가제도가 시행되게 되었다. 외국인 고용허가제도의 시행은 그동안 외국인력정책의 개선을 둘러싸고 지난 10여 년간 계속되어 온 사회적인 갈등과 논란이 마무리되어 외국인력을 근로자 신분으로 합법적으로 고용하고, 합리적인 외국인력 관리체계를 구축할 수 있는 법적 근거가 마련되었다는 점에서 한국의 외국인력정책의 커다란 전환점을 가져올 것으로 기대되고 있다.

그러나 외국인 고용허가제도의 도입이 그동안 누적되어 온 불법취업 외국인 문제를 자동적으로 해결해 주는 것은 아니며 이제부터 외국인력을 합리적이고 투명하게 고용하고 관리하는 시스템을 제대로 구축해 나가야 한다. 이를 위해서는 우선 우리나라의 외국인력 노동시

장에 대한 체계적인 분석을 통해 외국인력이 어느 분야에서 어떠한 임금과 근로조건하에서 일하고 있는지, 그리고 외국인력의 고용이 우리나라 노동시장과 경제사회에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 지속적으로 평가하여 외국인 고용에 따른 사회적 비용을 최소화하고 사회적 편익은 극대화하는 지혜가 요구되고 있다.

본 연구는 이러한 시각에서 우리나라 저숙련 외국인력 노동시장을 분석하고 이를 바탕으로 고용허가제도의 성공적인 정착을 위한 정책과제를 제시하고 있다. 본 연구는 비록 제한된 자료의 한계 속에서 한국의 외국인력 노동시장을 분석하고 있지만, 본 연구 결과는 향후 우리나라 외국인력정책을 발전시켜 나가는 데 있어서 참고할 만한 많은 정책적 시사점을 제시하고 있다. 본 연구가 우리나라 외국인력정책을 발전시키고 고용허가제도의 성공적인 조기 정착에 기여하기를 바라는 마음 간절하다.

본 연구는 노동연구원의 유길상 부원장의 책임하에 이규용 전문위원 외 박의경 책임연구원, 성균관대 이해춘 연구교수, 숭실대 조준모 교수, 서울산업대 노용진 교수, 그리고 국회 입법조사관 김현구 박사의 공동연구로 수행되었다. 그리고 어려운 실태조사를 잘 수행해 준 조사업체와 2002년의 불법체류 외국인에 대한 자진신고 자료를 제공해 준 정부 당국에 대하여 감사드린다. 또한 연구수행 과정에서 소중한 의견을 주신 노동부 하갑래 고용정책심의관과 외국인력정책과의 권기섭 과장 및 최태호·김수진·심수경 사무관, 그리고 초고에 대하여 좋은 코멘트를 해준 여러 검토자들에게 필자를 대신하여 감사를 드린다. 아울러 출판을 담당한 박찬영 전문위원과 정철 책임연구원의 노고에 대해서도 감사드린다.

끝으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 모두 필자들의 의견이며 우리 원의 공식 견해가 아님을 밝혀둔다.

2004년 7월

한국노동연구원

원장 최 영 기

목 차

책머리에 부쳐

요 약	i
제1장 서 론	(유길상·이규용) ... 1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 방법 및 보고서의 구성	3
제2장 저숙련 외국인력정책의 변천 과정 ..	(유길상·이규용) ... 5
제1절 고용허가제 도입 이전의 저숙련 외국인력정책	5
1. 해외투자기업 산업기술연수생제도의 도입	5
2. 산업연수생제도의 도입	6
3. 연수취업제 및 취업관리제의 도입	8
제2절 고용허가제도의 도입	10
1. 배 경	10
2. 도입 과정	12
3. 고용허가제의 주요 내용	14
4. 기존 불법체류 외국인 근로자에 대한 특례	22
제3절 한국 외국인력정책의 특징	25
1. 외국인력정책의 원칙	25

2. 외국인력정책의 특징	28
제3장 외국인력 노동시장구조	(유길상 · 이규용 · 박의경) · 32
제1절 외국인력 현황	32
제2절 외국인력 취업구조의 특징 : 불법체류 외국인 자진신고 자료 분석을 중심으로	35
1. 불법체류자의 인적 특성	36
2. 외국인력의 분포	41
3. 불법취업 외국인력의 임금동향	49
제3절 외국인 근로자 고용실태 : 실태조사를 중심으로	53
1. 실태조사 개요	53
2. 실태조사 표본의 일반적 특성	54
3. 인력부족과 외국인 근로자 고용	58
4. 외국인 근로자의 고용관리	71
5. 국적별 외국인 근로자에 대한 선호도	83
6. 외국인력 도입 관련 정부정책에 대한 태도	87
제4장 외국인 근로자의 인사관리와 수요 분석	(노용진 · 이규용) · 93
제1절 문제의 제기	93
제2절 이론적 논의	94
1. 외국인 근로자 고용의 기대효과와 기대비용	94
2. 노동력 혼합전략과 외국인 근로자 인사관리의 유형	96
제3절 외국인 근로자의 직무구조 및 숙련	100
제4절 외국인 근로자 임금격차 분석	108

1. 보상체계	108
2. 외국인 근로자의 임금격차 분석	110
제5절 외국인 근로자에 대한 수요 분석	119
1. 조사 방법과 설문 구성	121
2. 분석 결과	123
제6절 소 결	126
제5장 외국인력의 내국인력에 대한 대체성 분석 (조준모) ..	128
제1절 문제의 제기	128
제2절 외국인 근로자의 대체성 분석	129
1. 추정모형의 도출	129
2. 대체성 추정 결과	131
제3절 소 결	140
제6장 외국인력 고용의 사회적 효과	(이해춘) .. 144
제1절 문제의 제기	144
제2절 사회적 효과 측정의 연구방법론	145
1. 분석방법론의 개요	145
2. 추정모형	146
제3절 조사방법과 설문구성	150
1. 설문 설계	150
2. 이중 양분선택형 질문 형식	152
3. 개인 정보	153
4. 조사 방법	154

제4절 분석 결과	155
1. 응답자의 특성	155
2. 지불의사 방정식과 사회적 편익, 비용의 화폐적 가치	158
제5절 소 결	164
제7장 외국인력 고용의 경제적 효과	(김현구 · 이규용) · 166
제1절 서론	166
제2절 분석모형	168
제3절 분석자료와 산업분류	171
제4절 분석결과	173
1. 외국인력 고용에 따른 경제효과 분석: 시나리오 1	174
2. 추가적인 인력공급에 따른 경제효과 분석: 시나리오 2	176
제5절 결론	180
제8장 요약 및 정책과제	(유길상) · 182
제1절 주요 연구 결과의 요약	182
제2절 고용허가제의 정착을 위한 정책과제	186
참고문헌	196
부 록	203

표 목 차

<표 2- 1> 산업연수생 정원확대 추이	6
<표 2- 2> 산업연수생제도와 고용허가제도의 비교	14
<표 2- 3> 불법체류 외국인 추이	23
<표 3- 1> 체류자격별 외국인력 추이	33
<표 3- 2> 취업비자 체류자 현황	34
<표 3- 3> 산업연수생 현황 : 2004년 4월 말	34
<표 3- 4> 국가별 불법체류자 현황	35
<표 3- 5> 국적별 외국인 불법체류자 분포	37
<표 3- 6> 취업 유무별 · 국적별 외국인 불법체류자 분포	38
<표 3- 7> 성별 · 연령계층별 외국인 불법체류자 분포	39
<표 3- 8> 체류자격별 불법체류자 분포	39
<표 3- 9> 지역별 외국인 불법체류자 및 취업자 분포	40
<표 3-10> 산업별 · 성별 외국인 불법취업자 분포	41
<표 3-11> 직종별 · 성별 외국인 취업자 분포	42
<표 3-12> 외국인 불법취업자의 산업별 · 국적별 분포	43
<표 3-13> 외국인 불법취업자의 산업별 · 지역별 분포	45
<표 3-14> 외국인 불법취업자의 산업별 · 체류자격별 분포	46
<표 3-15> 외국인 불법취업자의 기업규모별 분포	47
<표 3-16> 외국인 불법취업자 성별 · 연령별 분포	48
<표 3-17> 외국인 불법취업자의 임금수준별 분포	49
<표 3-18> 외국인 불법취업자의 산업별 임금수준	51
<표 3-19> 외국인 불법취업자의 기업규모별 임금수준	52

<표 3-20> 외국인 불법취업자의 직종대분류별 임금수준	52
<표 3-21> 응답업체의 산업별·기업체 규모별 분포	55
<표 3-22> 응답업체의 산업별·기업체 규모별 외국인 근로자 고용형태별 분포	55
<표 3-23> 응답업체에 고용되어 있는 외국인 근로자의 특성	57
<표 3-24> 외국인 근로자 고용 비율 : 기업체당 평균	60
<표 3-25> 외국인 근로자 체류자격별 고용 현황	61
<표 3-26> 외국인 근로자 고용 이유	62
<표 3-27> 현재 인력부족 여부	64
<표 3-28> 인력부족률 : 기업체당 평균	66
<표 3-29> 직종별 인력부족 여부(복수응답)	67
<표 3-30> 생산직 인력부족의 발생 원인(복수응답)	68
<표 3-31> 외국인 근로자 고용형태별 생산직 인력부족 문제에 대한 단기 및 장기 해결방안	70
<표 3-32> 외국인력 채용경로(복수응답)	71
<표 3-33> 외국인력 채용시 고려사항	72
<표 3-34> 향후 외국인 근로자 채용 전망	74
<표 3-35> 내외국인 근로자 간 임금과 근로시간 비교	76
<표 3-36> 국내 근로자 대비 외국인 근로자의 생산성	77
<표 3-37> 국내 근로자의 월평균 임금 및 근로시간	78
<표 3-38> 외국인 근로자와 동일 업무수행 국내 근로자 간 임금 및 생산성 비교	79
<표 3-39> 회사 비용으로 지급하는 1일 식사 제공 횟수 및 평균 비용	80
<표 3-40> 외국인 근로자의 숙박지원 여부 및 소요 비용	81
<표 3-41> 주거비 부담 여부별 월평균 임금	82
<표 3-42> 외국인 근로자의 국적 및 선호도	84
<표 3-43> 가장 선호하는 국가별 선호하는 이유(복수응답)	86
<표 3-44> 가장 기피하는 국가별 기피하는 이유(복수응답)	86
<표 3-45> 외국인력 도입의 정부정책에 대한 인식	87

<표 3-46> 외국인 근로자 도입의 정부정책에 대한 인식 :	
기업특성별 평균	88
<표 3-47> 고용허가제 도입에 따른 외국인 근로자 고용비용의	
증감수준에 대한 인식	89
<표 3-48> 인력난 해소를 위해 희망하는 정부지원정책	91
<표 3-49> 외국인 근로자 도입에 따라 희망하는 정부지원정책 :	
기업특성별 평균	92
<표 4- 1> 외국인 근로자의 인사관리 유형과 그 세부 내용	100
<표 4- 2> 외국인력 담당 직무의 성격	101
<표 4- 3> 직무수행에 필요한 숙련형성 기간	101
<표 4- 4> 근속연수 증가에 따른 고숙련 직무의 수행	102
<표 4- 5> 외국인력에 대한 직능훈련	103
<표 4- 6> 숙련 외국인 근로자의 비율과 근속연수	104
<표 4- 7> 외국인력의 직무수행에 대한 영향 요인	105
<표 4- 8> 외국인 근로자의 언어 장벽으로 인한 의사소통	
문제 발생	106
<표 4- 9> 팀워크상의 문제 발생	106
<표 4-10> 외국인력에 대한 언어 및 문화 적응 훈련	107
<표 4-11> 내국인 근로자 대비 외국인 근로자의 직무수행 태도 ..	108
<표 4-12> 외국인 근로자의 초임 결정시 가장 중요하게 고려하는	
요인	109
<표 4-13> 국내 근로자 대비 외국인 근로자의 총 고용비용	
수준	110
<표 4-14> 외국인 근로자의 임금결정요인 분석	112
<표 4-15> 내국인 근로자의 임금결정요인 분석	114
<표 4-16> 내외국인 근로자 임금격차 분석 I	116
<표 4-17> 내외국인 근로자 임금격차 분석 II	118
<표 4-18> 외국인 근로자와 내국인 근로자의 임금격차에 대한	
영향요인	119

<표 4-19> 근로자 채용실험의 사용 변수들과 측정 단위	122
<표 4-20> 외국인 근로자 채용 결정요인의 추정계수: 로짓모형 ...	123
<표 4-21> 시나리오별 외국인 근로자 수요예측: 로짓모형의 추정계수에 근거하여	125
<표 5- 1> 분석자료의 특성	132
<표 5- 2> Translog 생산함수의 산업별 추정 결과	133
<표 5- 3> Translog 생산함수의 기업규모별 추정 결과	134
<표 5- 4> 산업별 요소수요의 대체성 추정 결과	136
<표 5- 5> 기업 규모별 요소수요의 대체성 추정 결과	139
<표 6- 1> 초기 제시액과 응답자 수	153
<표 6- 2> 조사 샘플의 구성	154
<표 6- 3> 사회적 영향의 중요성 조사 결과	155
<표 6- 4> 사회적 영향 요인의 현재 수준 평가	156
<표 6- 5> 지불의사에 대한 응답	157
<표 6- 6> 사회적 비용(편익)에 대한 지불의사가 없는 이유	157
<표 6- 7> 제도 개선에 대한 의견	158
<표 6- 8> 지불의사금액(WTP) 방정식 추정변수의 설명	159
<표 6- 9> 비용측면 지불의사금액(WTP) 추정 결과	160
<표 6-10> 편익 측면 지불의사금액(WTP) 추정 결과	161
<표 6-11> 비용 편익 측면의 응답자 1인당 월평균 지불의사액	163
<표 7- 1> 산업분류와 내외국인 취업자수	172
<표 7- 2> 외국인력 고용에 따른 경제효과 분석결과 종합	174
<표 7- 3> 외국인력 고용에 따른 산업별 경제효과 분석결과	175
<표 7- 4> 산업별 1% 고용증가에 따른 총생산 및 고용 증가 효과	178
<표 7- 5> 추가고용시 파급효과로 생산이 증가하는 산업 (자체산업 포함)	179

<부표A 1> 외국인 근로자의 산업별 취업현황 추정 :	
2003년 4월 말 기준	204
<부표A 2> 제조업내 중분류 산업별 외국인 근로자의 취업현황	
추정 : 2003년 4월 말 기준	206
<부표 1> 외국인 근로자의 국적별 인적 특성	242
<부표 2> 외국인 근로자의 국적별 산업별 · 기업규모별 분포	243
<부표 3> 외국인 근로자 고용 이유	244
<부표 4> 생산직 인력부족의 발생 원인 : 외국인 근로자	
고용형태별	245
<부표 5> 생산직 인력부족 문제에 대한 단기적 해결방안	246
<부표 6> 생산직 인력부족 문제에 대한 장기적 해결방안	247
<부표 7> 외국인 근로자 건강보험 · 산재보험 가입 여부	248
<부표 8> 산업재해 경험 유무	248

그림 목차

[그림 2-1] 고용허가제에 의한 외국인 근로자 선정 및 도입 절차 ...	18
[그림 4-1] 외국인 근로자 활용의 기대효과와 기대비용	95
[그림 6-1] 양분선택형의 질문 형식	153
[그림 6-2] 비용 측면 지불의사금액(WTP) 수락확률곡선	162
[그림 6-3] 편익 측면 지불의사금액(WTP) 수락확률곡선	162

요 약

한국에 저숙련 외국인력이 취업을 목적으로 본격적으로 유입되기 시작한 것은 1987년부터이다. 국내 노동시장의 단순기능인력에 대한 노동력 부족 현상이 심화됨에 따라 1991년에 해외투자기업에 대한 산업기술연수생제도가 도입되고, 1993년에는 외국인 산업연수생제도가 도입되어, 오랫동안 저숙련 외국인력을 ‘근로자’가 아닌 ‘연수생’ 신분으로 활용하는 것이 한국의 저숙련 외국인력에 대한 정책방향이였다. 그러나 외국인 산업연수생제도를 근간으로 한 한국의 저숙련 외국인력정책은 국내외의 비판의 대상이 되어 왔으며, 정부도 뒤늦게 편법적인 산업연수생제도를 고용허가제도로 전환하여 외국인력을 근로자 신분으로 합법적으로 고용하기 위한 제도적 장치를 마련하려고 노력해 왔다. 그러나 경영계의 반대로 뜻을 이루지 못하다가 2003년 7월 31일에야 국회에서 『외국인근로자의 고용허가 등에 관한 법률』이 의결되고 2003년 8월 16일 공포됨으로써 2004년 8월 17일부터 외국인 고용허가제도가 시행되게 되었다.

본 연구는 고용허가제도의 시행을 앞두고 있는 상황에서 한국의 저숙련 외국인력 노동시장구조와 저숙련 외국인력의 활용이 한국의 노동시장과 사회에 어떠한 영향을 미치고 있는가를 분석함으로써 향후 외국인 근로자정책을 발전시켜 나가는 데 필요한 기초자료를 제공하는 데 그 목적이 있다.

본 연구는 2002년 3월부터 5월의 기간 중에 정부가 국내에 불법체류하고 있는 외국인에 대해 자진신고를 받은 『불법체류 외국인 자진신고자료』, 2003년 7월부터 10월의 기간 동안에 한국노동연구원이 외국인을 고용하고 있는 사업장을 대상으로 실시한 『외국인 근로자 고용실태조사』 및 『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의

식 조사』 등 가장 최근의 실증자료를 이용하여 저숙련 외국인 근로자 노동시장의 특성과 외국인 근로자의 고용이 미치는 효과를 분석하였다.

2002년 상반기 현재 불법체류 외국인의 국적별 분포를 보면 중국인이 59.1%로 가장 많고, 재중 동포는 35.8%인 것으로 나타났다. 또한 한국에는 17개 산업연수생 도입국가뿐만 아니라 아프리카, 남미까지 포함한 100여 개 국가의 불법체류 외국인이 있는 것으로 나타났다. 불법체류 외국인의 97.6%가 국내에서 불법적으로 취업하고 있으며, 외국인 불법취업자의 62%가 수도권에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 외국인 불법취업자의 37.0%가 제조업에 종사하고 있고, 건설업(22.5%)과 숙박 및 음식점업(15.5%)의 취업자 비중도 높은 것으로 나타났다. 외국인 불법취업자의 대부분은 30인 미만 영세기업에 종사하고 있는 것으로 나타났다.

국내 고용주가 외국인 근로자를 고용하는 가장 주된 이유는 ‘국내 인력을 구하기 곤란하다’는 것이었으며, 인력난을 겪고 있는 기업들의 거의 절반 정도가 외국인력의 활용을 통해 인력부족 문제를 해결할 의향을 갖고 있는 것으로 나타나, 외국인력에 대한 잠재 수요가 상당한 수준이 될 것임을 시사하였다. 외국인 근로자를 채용하는 경로를 보면 사설직업소개소를 이용하는 경우가 63.8%나 되어, 과다한 소개료가 불법체류 장기화의 한 원인이 되고 있는 것으로 나타났다.

외국인 근로자의 임금은 월평균 101만 원인 것으로 조사되었고, 숙박비를 포함한 외국인 근로자의 시간당 임금은 유사업무를 하는 국내 생산직 근로자의 86.1% 수준이며, 외국인 근로자의 생산성은 국내 근로자의 87.4%인 것으로 조사되어 내·외국인 간의 생산성을 고려한 임금격차는 거의 없는 것으로 나타났다.

외국인 근로자들의 임금결정에 영향을 주는 요인에 대한 회귀분석 결과에 의하면, 숙련 여부나 근속연수 등은 통계적으로 유의하게

임금결정에 정(+)¹의 영향을 미치지²만, 학력은 임금결정에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이는 외국인 근로자들이 주로 단순직무를 담당하고 있어 직무수행에 학력의 기여도가 낮기 때문인 것으로 보인다. 또한 외국인 근로자의 고용비용이 높을수록 외국인 근로자의 임금수준이 낮은 것으로 나타났다.

외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 대체성 여부에 대한 분석에 의하면 한국에서는 아직까지는 외국인력이 국내인력을 대체하지 않고 오히려 보완하는 것으로 나타났다. 그러나 저숙련 외국인 근로자의 경쟁력이 유사 업무를 수행하고 있는 내국인 근로자에 비해 크게 낮지 않아, 외국인 근로자들이 한국어 구사 능력을 갖추고 한국 문화에 적응하게 되면 외국인 근로자에 의한 내국인 근로자의 대체 가능성도 예상되는 만큼 이에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있다.

『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식 조사』 결과를 분석한 바에 의하면 외국인 근로자의 도입으로 인한 사회적 비용은 가구당 월평균 9,299원이고, 사회적 편익은 가구당 월평균 11,276원으로서 가구당 사회적 순편익(net benefits)의 월평균 가치는 1,977원으로 추정되었다. 즉 우리 국민은 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 순편익을 발생시킨다고 생각하는 것으로 조사되었으며, 가구수를 고려하여 환산하면 외국인 근로자 도입이 우리 사회에 주는 사회적 순편익은 연간 약 3,400억 원에 이를 것으로 추정되었다.

외국인 근로자의 경제적 효과에 대해 분석한 결과에 따르면 외국인 근로자의 도입은 경제 전체적으로 생산과 고용을 증가시킨다. 그런데 외국인력의 추가적인 공급에 따른 경제적 효과는 산업별로 크게 차이를 보이고 있기 때문에 외국인력 허용은 인력부족이 높은 산업 중에서도 외국인력 공급으로 과급되는 국민경제적 효과가 높은 업종을 중심으로 이루어져야 할 것이다.

2004년 8월부터 고용허가제를 시행할 예정으로 있으나 고용허가

제도의 시행이 지금까지 발생한 외국인 근로자의 고용에 관한 문제를 자동적으로 해결해 주는 것은 아니며, 외국인 근로자 문제를 해결할 수 있는 최소한의 법적 장치가 마련된 것에 불과하다. 따라서 외국인 고용허가제를 성공적으로 정착시켜 외국인 근로자의 고용 질서를 바로잡아 나가기 위해서는 다음과 같은 철저한 준비와 제도개선이 있어야 한다.

첫째, 외국인력정책에 관한 행정체계를 정비하고 관련 부처간의 유기적인 협조체계를 구축하여야 한다. 현재 외국인 산업연수생과 연수취업자, 그리고 재외동포를 대상으로 한 취업관리제에 대해 심의하는 ‘외국인산업인력정책심의위원회’를 외국인 고용허가제도에 관한 심의기관인 ‘외국인력정책위원회’로 일원화하여 외국인력정책의 일관성을 유지하여야 한다.

둘째, 고용안정센터의 외국인 고용허가 업무 담당자, 한국산업인력공단의 외국인력 담당 직원 등 고용허가제도의 집행기관의 담당자가 외국인력정책 및 인력정책의 기본 방향을 숙지하고 이에 필요한 전문성을 갖출 수 있도록 사전 및 사후 교육을 철저히 시켜야 한다.

셋째, 본 연구결과에 의하면 아직까지 한국에서 외국인 근로자가 내국인 일자리를 잠식하고 있지는 않은 것으로 나타나고 있으나, 중장기적으로 외국인력의 도입이 내국인의 일자리 잠식이나 산업구조조정을 지연시키지 않도록 하기 위해 외국인 고용부담금제도(levy system)를 도입하여 시장기능에 따라 저숙련 외국인력에 대한 수요가 적정 수준으로 억제될 수 있는 제도적 장치를 마련하는 방안을 적극 검토하여야 한다.

넷째, 송출국가의 선정은 수요자인 사업주가 선호하는 국가로서 ① 이탈률, 범죄율 등이 낮은 국가, ② 송출 과정을 투명하게 관리할 수 있는 국가, ③ 문화적 배경의 동질성이 높은 국가, ④ 외국인 근로자의 귀국을 담보할 수 있는 국가, ⑤ 국가간 외교통상 관계 등을 중요한 선정 기준으로 삼아 송출국의 숫자를 관리 가능한

정도로 유지하여야 한다.

다섯째, 외국인 근로자 고용허가 등에 관한 법률에 명시된 대로 저숙련 외국인력의 정주화를 방지할 수 있도록 순환원칙을 철저히 준수하여야 한다.

여섯째, 외국인 근로자의 모집, 선발, 고용허가, 근로계약 체결, 입국 과정 등을 투명하고 공정하게 관리함으로써 송출비리가 개입될 수 있는 여지를 막고, 불법체류와 불법취업을 최소화하여야 한다.

일곱째, 고용허가제가 성공적으로 정착되면 산업연수생제도와 연수취업제도는 고용허가제로 흡수·통합하고, 외국인 연수제도는 순수한 국제협력 차원의 기술 및 기능이전제도로 전환하여야 한다.

여덟째, 저숙련 외국인력뿐만 아니라 전문기술인력을 포괄하는 종합적인 외국인력정책을 추진할 수 있는 법과 관리체계를 정비하여야 한다. 그래야만 향후 WTO Mode 4 협상 등에도 효율적으로 대응해 나갈 수 있을 것이며, 외국인력정책의 효율성과 안정성을 유지할 수 있을 것이다.

마지막으로, 외국인력의 수요와 유입은 앞으로 더욱 증가할 것이므로 외국인력제도에 대한 상시적인 평가시스템을 구축하여 외국인력이 우리나라의 경제사회 및 노동시장 등에 미치는 효과를 과학적으로 분석하고 보완대책을 신속히 마련하여야 할 것이며, 이를 위한 외국인력 통계인프라를 구축하여야 할 것이다.

제 1 장

서론

제1절 연구의 목적

외국인 고용허가제 도입과 불법체류 외국인의 합법화 조치 등을 내용으로 하는 『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률안』이 2003년 7월 31일 국회 본회의에서 통과되고 2003년 8월 16일 공포됨으로써 외국인 고용허가제가 2004년 8월 17일부터 시행되게 되었다. 이로써 지난 10년간 외국인 고용허가제 도입을 둘러싼 사회적인 갈등과 논란이 마무리되었고, 외국인력을 근로자 신분으로 합법적으로 고용하게 됨으로써 중소기업의 인력수급 원활화, 선진적이고 체계적인 외국인력 관리 체계 구축의 근거 마련, 외국인 근로자의 기본적인 인권보호 등을 위한 최소한의 제도적 장치를 갖추게 되었다.

2004년 4월 말 현재 한국에는 415천 명의 외국인 근로자가 체류하고 있어 외국인 근로자는 임금근로자의 2.8%, 취업자의 1.9%를 차지하고 있다. 세계에서 가장 빠른 인구 고령화 추세와 소득수준 향상 및 고학력화로 인한 저숙련직종 기피현상을 고려할 때 특정 부문의 노동력 부족 현상은 앞으로 더욱 심화될 것으로 예상된다. 따라서 이제 외국인 근로자와 더불어 일하는 것은 우리 사회에서 피할 수 없는 대세로 인식하고, 어떻게 하면 우리 사회와 경제에 도움을 상대적으로 많이 줄 수 있는 인력을 선별적으로 도입하여 활용할 것인가에 지혜

를 모아야 할 때이다.

유길상·이규용(2002)은 한국의 단순기능 외국인력정책의 문제점을 분석하고, 소득 증가, 고령화, 고학력화 등으로 취업난 속에서도 중소 제조업 등 특정 부문의 인력난은 앞으로도 심화될 우려가 있어, 외국인력의 활용은 일시적 현상이 아닌 장기적 추세이므로 외국인 근로자를 산업연수생제도에 의해 편법적으로 활용할 것이 아니라, 외국인력을 합법적이고 투명하게 활용하고 사회적 비용을 최소화하기 위해서는 외국인 고용허가제의 도입이 불가피하며, 고용허가제의 도입을 위한 입법이 성공하기 위해서는 고용허가제의 도입 단계에서는 외국인 산업연수생제도와 병행 실시가 현실적이라는 정책방향을 제시한 바 있다.

이제 2004년 8월부터 외국인 고용허가제를 시행하기 위한 법률이 제정되었으나, 그동안 사회적 논란이 되어 왔던 외국인 근로자의 불법 체류와 취업 문제, 송출비리 문제, 불법취업 외국인에 대한 인권침해 등의 문제는 고용허가제 입법만으로 자동적으로 해결되는 것은 아니다. 외국인 고용허가제가 제대로 시행되어 소기의 성과를 달성하기 위해서는 외국인 근로자를 투명하게 선발하여 도입하고, 국내 체류 기간 동안 불법체류 및 불법취업자, 외국인 근로자의 인권침해 사례가 발생하지 않도록 하는 등 외국인 고용에 따른 사회적 비용이 최소화되도록 관련 제도를 정비하고 인프라를 구축해 나가야 한다.

이러한 문제 인식에 따라 본 연구는 한국의 저숙련 외국인력 노동시장을 심층적으로 분석하고, 외국인력이 한국의 노동시장과 사회에 미치는 효과를 분석하여 향후 외국인 고용허가제가 성공적으로 정착해 나가는 데 필요한 정책자료를 제공하는 데 그 목적이 있다.

제2절 연구의 방법 및 보고서의 구성

본 연구는 외국인 노동시장 구조를 분석하고 외국인력의 고용이 우리나라 노동시장 및 사회에 미치는 효과를 실증적으로 분석하기 위해 세 가지 자료를 활용하였다. 하나는 2002년 3~5월에 정부가 실시한 『불법체류 외국인 자진신고자료』이며, 다른 두 가지 자료는 본 연구를 위해 2003년 7~10월에 실시한 『외국인 근로자 고용실태조사』와 『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식조사』 자료이다.

『불법체류 외국인 자진신고 자료』는 2002년 3월 25일부터 5월 29일 까지의 기간 동안 국내에 불법적으로 체류하고 있던 외국인들로부터 법무부가 자진신고를 받은 256천 명에 대한 자료로서, 불법체류자의 성별, 생년월일, 국적, 체류자격, 취업 유무, 근로업체 변경 횟수, 취업하고 있는 업종 및 직종, 사업체의 근로자수, 임금 등의 정보를 포함하고 있다. 본 자료는 2002년 현재 우리나라에 불법적으로 체류하고 있는 외국인 근로자에 대한 가장 광범한 자료라는 점에서 제3장의 외국인력 노동시장구조 분석에 활용되었다.

그러나 불법체류 외국인 자진신고 자료는 통계분석을 위한 자료가 아니고 불법체류 외국인의 신상에 관한 기본 정보만을 응답하게 하였으며, 그나마 많은 변수들에 대한 응답이 누락되어 있어 외국인 근로자에 대한 심층적인 분석에는 활용될 수 없는 한계를 지니고 있다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 본 연구에서는 별도로 2003년 7월 1일부터 10월 31일까지 『외국인 근로자 고용실태조사』를 실시하였다. 본 실태조사는 외국인력을 다수 고용하고 있고 현재 외국인 고용허용 업종으로 되어 있는 제조업(300인 이하)과 건설업 및 서비스업을 대상으로 완전한 응답이 가능한 846개 업체에 대한 사업체 조사로서, 기업체 인사노무 담당자로부터 면접조사 방식으로 실시되었다. 본 실태조사에서는 사업체의 일반 현황, 인력부족 현황, 내·외국인 근로자의 임금 및

근로조건, 노동비용 및 보상체계, 숙련확보 및 향상, 외국인력의 활용 현황, 외국인력정책에 대한 의견 등을 종합적으로 조사하였다.

『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식조사』는 외국인 근로자 고용업체 인사 담당자 357명, 외국인 고용업체에 종사하고 있는 내국인 근로자 227명, 일반국민 404명 등 총 988명을 표본으로 하여, 외국인 근로자의 고용이 우리 사회에 미치는 긍정적인 영향과 부정적인 영향에 대한 견해에 대하여 면접조사 방식으로 실시되었다.

『외국인 근로자 고용실태조사』의 결과는 본 연구의 제3장의 외국인력 노동시장구조 분석, 제4장의 외국인 근로자의 인사관리에 관한 분석, 제5장 외국인력의 내국인력에 대한 대체성 분석 등에 주로 활용되었고, 『외국인 근로자 도입효과에 관한 국민의식조사』 결과는 제6장의 외국인력 고용의 사회적 효과를 분석하는 데 주로 사용되었다.

『외국인 근로자 고용실태조사』와 『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식조사』의 설문지는 각각 [부록 2]와 [부록 3]에 수록되어 있다.

본 연구는 모두 7개의 장으로 구성되어 있다. 제2장에서는 우리나라 외국인력정책의 발전 과정을 정리함으로써 우리나라 외국인력정책의 과거, 현재, 미래를 조망해 볼 수 있도록 하였으며, 우리나라 고용허가제의 특징을 정리하였다. 제3장에서는 실태조사 결과를 중심으로 우리나라 외국인력 노동시장의 특성과 외국인 근로자의 임금 및 근로조건, 취업경로와 직장이동 등을 분석하였다. 제4장에서는 우리나라 기업에서의 외국인 근로자에 대한 인사관리와 외국인력에 대한 수요를 분석하였으며, 제5장에서는 외국인 근로자의 고용이 노동시장에 미치는 효과를 분석하였다. 제6장에서는 외국인 근로자의 고용이 한국 사회에 미치는 편익과 비용을 분석하였다. 제7장에서는 외국인 근로자의 고용이 한국 경제에 미치는 효과를 분석하였다. 이어서 제8장에서는 본 연구의 주요 분석 결과를 요약 정리하고, 앞으로 고용허가제가 성공적으로 정착하기 위한 정책과제를 모색하였다.

제 2 장

저숙련 외국인력정책의 변천 과정

제1절 고용허가제 도입 이전의 저숙련 외국인력정책

1. 해외투자기업 산업기술연수생제도의 도입

한국 경제의 고도성장에 따라 1980년대 후반부터 중소기업, 건설업 등 이른바 3D 업종을 중심으로 단순기능인력 부족현상이 심화되면서 외국인 근로자의 도입 필요성이 제기되었다. 외국인력의 도입은 주로 사용자단체에서 강하게 주장하였으며, 한국노동조합총연맹과 전국노동조합협의회 등 노동단체는 외국인력의 도입이 내국인 근로자의 취업기회를 박탈하고 근로조건 개선에 걸림돌로 작용할 우려가 있다는 점을 들어 반대 입장을 표명하였다.

외국인력의 도입 필요성이 강력히 제기됨에 따라 정부는 1991년 11월에 해외투자기업에 대한 외국인 산업기술연수생제도를 도입하였다. 산업기술연수생의 체류기한은 연수 기간 6개월을 원칙으로 하되 6개월 범위 내에서 연장이 가능하도록 되어 있다. 이 제도의 취지 및 목적은 외국진출 한국 기업의 현지공장 근로자를 한국의 모기업에서 연수시켜 현지공장에 투입하여 경영효율성을 제고하고, 인력난을 겪고 있는 국내 중소기업에서 외국인 근로자를 일정 기간 연수토록 하여 인력부족을 간접 지원하며, 개발도상국에 대한 기술이전 등 경제협력

을 도모하는 것으로 되어 있다. 이 제도는 기술이전과 같은 연수 목적도 있었지만 실제로는 국내 인력난을 해소하기 위한 외국인력의 편법적 활용이 가능하도록 한 것이었다.

2. 산업연수생제도의 도입

기존의 산업기술연수생제도의 혜택이 중견기업 이상인 해외투자기업에만 집중되었기 때문에 극심한 생산직 인력난을 겪고 있는 중소기업의 경우 외국인력을 합법적으로 활용할 수 있는 방안이 되지 못하였다. 불법취업자의 국내 유입이 증가하고 중소기업의 계속되는 인력난이 심화되자, 한국 정부는 1993년 12월에 산업연수생제도를 도입하여 기존의 산업기술연수생제도의 미비점을 보완함과 아울러 외국인 산업연수생 도입 업종과 규모를 확대하였다. 이에 따라 산업연수생 도입업종은 기존의 10개 업종에서 21개 제조업종으로 대상이 확대되었으며, 연수 기간도 종전의 최장 1년에서 추가로 1년을 연장할 수 있도록 하였고, 노동부는 산업연수생의 근로조건에 대한 지도·감독권을 행사할 수 있게 되었다.

이 시기에 무엇보다 큰 변화는 외국인 산업연수생제도에 대한 실무가 민간경제단체 중의 하나인 중소기업협동조합중앙회로 위임되었다는 점이다. 즉 중소기업협동조합중앙회가 산업연수생의 모집·알선·연

〈표 2-1〉 산업연수생 정원확대 추이

(단위 : 천명)

	1993	1994	1995	1996	1997	2000	2002
증원	20	10	20	30	2.8	1.7	총정원제 도입
증원분야	제조업	제조업	제조업	제조업, 연근해어선	제조업, 내항선, 건설업	연근해 어선	
누계	20	30	50	80	82.8	84.5	

자료 : 노동부.

수 및 사후관리를 담당하게 되었으며, 이 기관의 주관으로 1994년 5월부터 산업연수생이 본격적으로 도입되기 시작하였다. 외국인 산업연수생의 도입 정원(quota)은 <표 2-1>에서 본 바와 같이 초기에는 2만 명으로 출발하였으나 중소기업 인력난의 심화에 따라 지속적으로 확대되었다.

외국인 산업연수생은 법적으로는 근로자가 아니라 ‘연수생’이라는 신분 때문에 노동관계법의 보호를 받지 못하여 저임금과 장시간노동, 인권유린 등의 문제가 빈발하자, 정부는 외국인 산업기술연수생제도의 개선책을 모색하였다. 이에 따라 1995년 2월 14일 ‘외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침’을 제정하여 1995년 3월 1일부터 산업연수생도 산업재해보상보험, 의료보험의 적용과 근로기준법상의 강제근로금지, 폭행금지, 금품청산, 근로시간 준수 등 일부 규정의 법적 보호를 받을 수 있게 되었고, 산업안전보건법상의 안전과 보건상의 조치 및 건강진단 등의 혜택을 받을 수 있게 되었다. 또한 1995년 7월 1일부터 국내 최저임금법의 적용을 받게 되어 최저임금이 연수수당의 기준이 되고 있다.

이러한 산업연수생제도에 대한 개선책에도 불구하고 근본적인 문제점이 해소되지 않자, 노동부는 1995년에 연수제도가 아닌 외국인 근로자의 합법적 국내 취업을 허용하는 고용허가제의 도입 계획을 발표하고, 1996년 ‘외국인 근로자 고용 및 관리에 관한 법률안’을 정기 국회에 상정하였으나 경영계 및 일부 부처의 반대로 무산되었다. 1997년 4월에도 노동부는 외국인 근로자를 보호·관리하기 위하여 근로자, 사용자, 정부, 공익대표로 구성된 ‘외국인 근로자 고용위원회’를 설치하고 외국인 고용허가제를 실시하는 내용을 담은 법률안의 입법을 재차 추진하였으나 이 역시 무위로 돌아갔다.

1997년 말에 발생한 외환위기로 인하여 국내 노동시장 상황이 악화되자, 정부는 내국인 실업대책의 일환으로 외국인 불법체류자의 출국 조치 및 내국인의 대체고용 유도라는 정책기조를 설정하였다. 법무부는 불법체류 외국인 근로자가 자진 출국할 경우 범칙금을 면제해 주는 조치를 1997년 12월 27일부터 1998년 4월 30일까지 실시한 데 이

어 다시 1998년 7월 1일부터 8월 31일까지 재차 실시하였다. 또한 불법체류 외국인 근로자 대신 내국인을 대체 고용하는 기업에 대해 장기저리로 운영자금을 융자해 주었다. 아울러 불법 외국인 근로자에 대한 단속을 강화할 방침임을 천명하였다. 그러나 단속이 실효성을 갖기 어려웠고, 국내 근로자의 대체도 외국인 근로자가 종사하는 업종이 주로 3D 업종이었기 때문에 현실적으로 이를 이용한 업체가 별로 없는 관계로 이러한 정책들은 효과를 거두지 못하였다.

3. 연수취업제 및 취업관리제의 도입

산업연수생은 연수생이라는 형식에도 불구하고 사실상 근로에 종사하면서도 법적인 보호가 미흡하여 연수생의 업체 이탈, 송출 비리 등의 문제점이 발생할 뿐만 아니라, 외국인 근로자에 대한 수요를 연수생제도에 의해 모두 공급할 수도 없어 불법취업 외국인을 양산한다는 비판이 지속되자 산업연수생제도의 개선 및 보완이 추진되었다. 이에 따라 정부는 2000년 4월부터 연수취업제도를 실시하였다. 연수취업제도는 연수생이 일정 기간 연수 후 소정의 검증 절차를 거쳐 취업 자격을 획득하면 정식 근로자로 인정하는 제도로서, 기존의 2년간 산업연수생 신분의 체류 이후 연수생이 아닌 근로자 신분으로 1년간 더 체류할 수 있도록 하는 것이다.

그러나 외국인력에 대한 부당한 대우, 인권유린 등의 문제가 사그러들지 않고 있고, 외환위기 이후 감소하던 외국인 불법취업자가 급증함에 따라 2001년에도 노동부 등 정부 부처는 외국인 근로자제도 개편방안을 지속적으로 모색하여 왔다. 이에 따라 2001년 12월과 2002년 7월에 외국인 산업연수생제도와 연수취업제도의 개선책을 마련하였는데 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 외국인 산업연수생 관리·운영체계의 개선이다. 이를 위해 연수취업 기간을 기존의 ‘연수 2년 + 취업 1년’에서 ‘연수 1년+취업 2년’으로 조정하였다. 또한 송출국가 선정 및 국가별 정원 배정, 송출기관별 정원 배정 등에 대한 부처 및 기관별 업무 소관을 한 단계씩 격

상시켜 외국인산업인력정책심의위원회에서 송출국가 선정, 국가별 정원 배정을 심의토록 하고 소관 부처가 관리기관의 송출기관별 정원 배정을 사전 승인토록 함으로써 관계 기관간의 책임·권한체계를 보다 명확히 하였다. 외국의 송출기관이 연수생 선발권을 전담하던 것을, 송출기관으로부터 일정배수 추천을 받아 국내 관리기관에서 컴퓨터 추첨토록 하여 송출비리 예방효과를 증대하였다. 그리고 연수생의 인권보호를 위해서 인권침해 신고접수 7일 이내에 현장실사를 하고 인권침해 업체에 대해 연수생 배정을 제한하도록 하였다.

둘째, 외국인 산업연수생의 이탈 및 불법체류를 방지하기 위해 매년 이탈률을 평가한 후 이탈 인원의 일정 배수만큼을 익년도 국가별·송출기관별 정원 할당시 반영토록 하고, 매월 일정액을 보험상품 등에 불입하여 출국시 인출하는 퇴직적립금을 의무화하는 한편, 모범 연수생에 대해서는 연수취업 자격시험의 일부(필기시험)를 면제하는 등 이탈방지 대책을 강화하였다.

셋째, 일정한 요건을 갖춘 외국 국적 동포에게 서비스업 부문에 근로자로서 취업할 수 있는 취업관리제를 새로 도입하여 2002년 11월부터 시행하도록 하였다. 그동안 산업연수생은 중소기업, 건설업, 농축산업에만 배정되었으며 서비스산업은 외국인력의 취업을 불허하였다. 그러나 현실적으로 상당수의 외국인력이 서비스업 부문에 취업하고 있기 때문에 취업관리제를 도입하여 서비스업에도 합법적인 외국인력을 고용할 수 있도록 하였다. 취업관리제는 외국인력에게 연수생 신분이 아닌 근로자 신분이 부여되는 제도로서, 취업 허용 분야는 음식점업, 사업지원 서비스업, 사회복지사업, 청소관련 서비스업 등을 중심으로 제한적으로 허용하고, 유흥관련업은 전면 금지하였다. 취업 허용 대상은 국내에 8촌 이내의 혈족 또는 4촌 이내의 인척이 있거나 대한민국 호적에 등재되어 있는 자 및 그의 직계존비속으로서 40세 이상인 외국 국적 동포로 한정하고 있다.

제2절 고용허가제도의 도입

1. 배 경

그동안 수 차례에 걸쳐 외국인력제도의 개편이 이루어져 왔으나 이러한 노력들은 외국인력제도 활용에 따른 문제점을 근본적으로 개선하는 데는 미흡하였다. 특히 2002년에 대대적인 외국인력정책의 개편이 이루어졌지만 그동안 문제점으로 지적되어 온 산업연수생제도가 유지·존속되는 등 본질적인 제도 개혁이 이루어지지 못하였다는 한계를 가지고 있었다. 외국인력정책의 문제점을 근본적으로 개선하기 위하여 외국인 고용허가제를 도입하게 된 배경은 다음과 같다.

첫째, 외국인력제도의 근간인 산업연수생제도는 인력부족을 충족하기 위하여 외국인력을 산업연수생이라는 이름으로 편법적으로 활용한다는 비난을 받아 왔다. 산업연수생제도하에서는 외국인력의 체류자격이 취업자가 아닌 연수생 신분이기 때문에 한국의 노동관계법의 보호를 제대로 받지 못함에 따라 외국인력의 관리 및 보호라는 차원에서 한계를 안고 있다. 이러한 산업연수생제도의 근본적인 한계 때문에 외국인력에 대한 수요가 급증하여 왔지만 산업연수생을 확대하지 못하였고 결과적으로 불법취업자가 증가하게 되었다.¹⁾ 그동안 수 차례에 걸쳐 외국인력제도의 개편이 이루어졌으나 산업연수생제도의 기본 틀을 유지한 채 부분적으로 제도를 보완하는 데 그쳐, 결과적으로 외국인력제도의 기본 틀을 바꾸지 않는 한 문제를 해결하기 곤란한 상황에 놓이게 되었다.

둘째, 사업주가 연수생을 선발하는 것이 아니라 민간단체인 연수추천단체에서 연수생을 선발하여 공급해 주는 방식은, 외국인 연수생과

1) 외국인 산업연수생제도에 대한 문제점에 대해서는 유길상·이규용(2000), 임현진·설동훈(2000), 강수돌(1996) 등을 참조.

고용주와의 업종 및 기술·기능의 불일치를 초래하여 사업주에게는 필요로 하는 외국인력을 활용하기가 어려운 문제를 안고 있다. 또한 사업주와 외국인 연수생 간의 직접 협의에 의한 임금 등 근로조건 결정 기능을 배제시킴으로써 시장임금이 아닌 저임금을 구조적으로 초래하게 되고, 그 결과 보다 높은 임금을 찾아 사업장을 이탈함으로써 불법 체류자로 전락하는 결과를 초래하였다.

한국노동연구원이 2001년에 실시한 실태조사에 따르면 불법취업자의 임금수준이 산업연수생의 임금수준보다 높은 것으로 나타났다. 즉 제조업 부문에 종사하고 있는 외국인 근로자의 임금과 근로시간을 취업형태별로 보면 연수취업자가 남자는 월평균 94만 원, 여자는 84만 원으로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 불법취업자(남자 87만 원, 여자 78만 원), 연수생(남자 82만 원, 여자 81만 원), 해외투자기업 연수생(남자 73만 원, 여자 56만 원)의 순으로 조사되었다. 그러나 근로시간을 감안한 시간당 임금수준을 보면 불법취업자가 3,576원으로 가장 높았으며, 그 다음으로 연수취업자(3,140원), 산업연수생(2,982원)의 순으로 나타났다. 이러한 결과를 놓고 볼 때 불법취업자의 임금이 합법취업자에 비해 높게 나타나고 있어, 연수생 이탈 원인 중의 하나가 불법취업에 따른 높은 임금 때문임을 알 수 있다(유길상·이규용, 2002).

셋째, 산업연수생제도 운영의 실무를 제조업, 건설업, 연근해어업, 농·축산업의 사용자단체인 업종별 단체가 수행하도록 되어 있어 인력정책 차원에서 통일된 정책 수행을 곤란하게 하고 업무의 중복에 따른 비효율성을 내재하고 있다. 또한 업종별 단체의 외국인력 관리도 이탈방지만을 목적으로 한 통제 위주의 관리체계를 구축해 인권침해 논란을 야기하여 왔다. 게다가 외국인력제도 도입에 관한 주관 부처가 불명확하여 한국의 노동시장에 부합하는 탄력성 있는 인력정책 수립에 차질을 빚어 왔다. 또한 산업정책적 측면에서도 저임금의 단순 외국인력에 의존한 한계기업에 외국인력이 공급됨으로써 기업구조조정과 경영합리화를 지연시키고 있다는 비판을 받아 왔다.

넷째, 외국인력에 대한 수요조절 장치가 마련되어 있지 않아 외국

인력에 대한 수요가 급증할 가능성을 내재하고 있고, 이에 따라 불법 취업자 증가, 내국인 근로자의 일자리 잠식 등 노동시장이 교란될 여지가 많다는 문제를 안고 있다(유길상·이규용, 2002). 특히 지금까지의 경험으로 볼 때 총량 관리와 불법체류자 단속만으로는 외국인력을 적정 수준으로 유지하고 불법취업 문제를 해결하기가 쉽지 않으므로 수요를 적절하게 조절할 수 있는 제도적 장치가 요청되었다.

다섯째, 위와 같은 문제점들로 인해 불법체류 및 외국인 불법취업이 급증한 현실을 더 이상 방치하는 것이 한계에 달하였고, 따라서 불법취업 문제를 해소하고 한국 기업의 인력부족을 완화하기 위한 합법적인 외국인력 공급정책의 틀을 재정립할 필요성이 강하게 제기되었다.

여섯째, 출생률 저하, 고령화의 진전에 따라 한국의 외국인력 수요는 점증할 전망이므로 중장기적으로도 통용될 수 있는 외국인력제도의 마련이 절실히 요청되어 왔다.

일곱째, 고용허가제를 도입하고 출입국관리행정을 강화하여 산업연수생제도와 고용허가제도를 둘러싼 사회적 갈등을 종결지어 사회 통합을 유도하고, 산업계에서 필요로 하는 외국인력을 안정적으로 도입하여 중소기업 인력난을 해소하기 위한 제도적 틀이 필요하였다. 또한 한국에 취업하는 외국인 근로자는 정당하게 대우하고, 과감한 불법체류 외국인 고용 사업주 단속을 통한 출입국관리 질서 확립 및 정주화 방지 노력이 요청되었다.

2. 도입 과정

고용허가제는 내국인 인력을 구하지 못한 기업이 적정 규모의 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허용하는 제도이다. 한국은 2003년 7월 31일 외국인 고용허가제 도입, 불법체류자 합법화 조치 등을 내용으로 하는 『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률』이 국회에서 통과됨으로써 지난 10년간 외국인 고용허가제 도입을 둘러싼 사회적인 논란이 마무리되었다. 지난 1995년부터 정부, 국회, 노동계, 시민단체 등 사회 각층에서 산업연수생제도가 야기시킨 송출비리, 불법

체류, 기본적인 인권침해 등의 문제를 개선하기 위해 외국인 고용허가제를 도입해야 한다는 의견이 꾸준히 제기되어 왔다. 그러나 이러한 시도들은 기업에게 추가적인 비용을 부담시킬 수 있다는 이유 등으로 중소기업 관련단체의 반대에 부딪혀 그 때마다 좌절된 바 있다.

외국인 고용허가제는 2002년 대통령 선거에서 여당과 야당 모두 선거공약으로 채택하였고, 정부에서도 합법적인 외국인력제도 도입을 통한 인력난 해소와 30만 명에 달하는 불법체류자 문제를 조속히 해결해야 한다는 여론을 감안하여 고용허가제 도입을 추진하여 오다 그 결실을 맺게 된 것이다. 고용허가제도는 구체적인 실행 과정을 위한 준비 단계를 거쳐 2004년 8월 17일부터 시행된다.

고용허가제가 도입되더라도 기존의 산업연수생제도가 폐지되는 것은 아니며, 2002년부터 국적 동포를 대상으로 서비스업에 한정하여 실시하여 온 취업관리제는 고용허가제로 흡수될 전망이다. 따라서 한국의 단순기능 외국인력제도는 산업연수생제도와 고용허가제도를 병행 실시하는 시스템으로 되었다. 고용허가제 도입에도 불구하고 산업연수생제도가 폐지되지 않은 것은 산업연수생제도를 활용하여 온 중소기업 등 경영계의 어려운 사정을 감안한데다 이들의 반발을 무시하고 고용허가제만을 도입하는 것이 현실 여건상 가능하지 않았기 때문이다. 장기적으로는 고용허가제를 단순기능 외국인력정책의 근간으로 하고, 산업연수생제도는 순수한 의미에서의 기술연수생제도로 정착시켜 나가야 할 것이다.

<표 2-2>는 산업연수생제도와 새로 도입되는 고용허가제도와와의 주요 차이점을 정리한 내용이다. 산업연수생제도는 외국인력을 연수생 신분으로 도입하는 반면에, 고용허가제도는 근로자 신분으로 도입하는 것으로서, 산업연수생제도는 기존의 운영방식을 그대로 유지하지만 고용허가제는 산업연수생제도의 문제점으로 제기되어 온 도입 및 관리 주체의 공공성을 강조하고, 내국인 고용 기회를 보장하며, 사업주가 원하는 적격의 기능인력을 선발하도록 하는 제도적 장치를 갖추고 있다.

〈표 7-2〉 산업연수생제도와 고용허가제도의 비교

구 분	산업연수생제도	고용허가제도
외국인 근로자의 자격	근로자가 아닌 연수생 자격	근로자 자격
도입 및 관리 주체	민간 사업주 단체	국가 또는 공공기관
외국인력 배정시스템	사업주, 외국인 근로자 모두 선택의 여지가 없는 강제 배정 시스템	사업주가 외국인 근로자 선정 및 자율적인 근로계약 체결
내국인 우선 고용장치 여부	없 음	내국인 우선 고용 의무화

3. 고용허가제의 주요 내용

가. 관장기관

외국인 근로자의 고용허가 등에 관한 법률에서는 외국인력정책에 관한 의사결정기구로서 외국인력정책위원회와 외국인력고용위원회의 설치를 명시하고 있다. 외국인력정책위원회는 외국인 근로자의 고용관리와 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하는 최고 의사결정기관으로서 국무조정실장을 위원장으로 하고 외국인력 관련 부처의 차관들을 위원으로 하여 국무총리실에 설치된다(법 제4조). 외국인력정책위원회의 주요 기능은 외국인 근로자 관련 기본 계획의 수립에 관한 사항, 외국인 근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항, 외국인 근로자를 송출할 수 있는 국가의 지정 및 해지에 관한 사항, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 심의·의결한다(법 제42조 제2항). 또한 외국인력정책위원회의 상정 안건을 사전에 심의하기 위하여 노동부 차관을 위원장으로 하는 ‘외국인력고용위원회’가 노동부에 설치된다(법 제4조 제5항).

나. 외국인 근로자의 고용관리와 체류관리

산업연수생제도가 민간단체에 의해 운영되어 온 관계로 중앙정부 부처가 적극적으로 외국인력 담당업무를 수행하지 못한다는 한계를 갖고 있었다. 그러나 이제 외국인 근로자의 고용허가 등에 관한 법률의 제정에 따라 노동부가 외국인력에 관한 고용관리를 관장하여 외국인력정책을 총괄하고 내국인 우선 구인노력 확인, 사업주에 대한 외국인 고용허가, 외국인 근로자에 대한 취업알선 및 사업장 이동의 허가, 외국인 근로자 관련 민원처리, 외국인 고용사업장의 지도·감독 등을 맡게 된다. 또한 송출국 정부와의 양해각서(MOU) 체결, 외국인 근로자에 관한 전산 데이터베이스 구축 및 관리도 노동부가 수행한다. 외국인 근로자의 체류관리는 법무부에서 담당하게 되는데 주로 불법체류자 단속 및 처리를 중심으로 진행된다.

다. 실무집행기관

산업연수생의 도입 및 배정 등의 실무는 연수 추천을 위임받은 민간단체인 중소기업협동조합중앙회, 수산업협동조합중앙회, 대한건설협회 등에서 담당하고 있다. 한국의 단순기능 외국인력정책은 산업연수생제도와 고용허가제를 병행하는 시스템으로 되어 있기 때문에 고용허가제 도입과 관계없이 연수생 관련 실무는 기존에 이를 담당해 온 기관들이 계속 맡게 될 것으로 보인다.

그러나 고용허가제를 통해 입국하는 외국인 근로자들에 대한 실무는 노동부 관할 각 지역의 고용안정센터와 한국산업인력공단이 담당하게 된다. 고용안정센터는 외국인 근로자 고용허가 업무, 고용허가를 받은 사업주에 대한 적격 외국인 근로자 추천 등의 업무를 담당하게 된다. 한국산업인력공단은 외국인 근로자 근로계약 체결지원, 외국인 근로자 취업교육, 외국인 근로자 고용전산망 개발 및 관리, 송출기관과의 협력사업, 송출기관에 대한 평가 및 지도협조 등의 업무를 수행하게 된다.

특히 그동안 민간단체인 연수협력업체의 기능에 대해 많은 문제가 제기되어 온 만큼 고용허가제하에서는 민간기관의 참여를 배제하고 공공기관이 외국인력 실무를 전적으로 수행하게 된다.

라. 외국인력 도입 규모 · 업종 · 송출국가

고용허가제의 적용을 받는 외국인력의 도입 규모, 업종 및 송출국가에 관한 사항은 외국인력정책위원회에서 결정한다. 고용허가제의 외국인력 도입업종은 종업원수가 300인 미만인 중소기업, 건설업, 서비스업 중 6개 산업(음식점업, 사업지원 서비스업, 사회복지사업, 청소 관련 서비스업, 간병서비스업, 가사서비스업), 농축산업, 연근해어업이다. 2004년도 신규 도입규모는 업종별 외국인력 정원²⁾에서 외국인력 현원(2004년 2월 기준 합법화된 자, 산업연수생, 취업관리제 취업자)을 제외한 규모로 총 79천 명이다. 이를 업종별로 보면 제조업 40천 명, 건설업 26천 명, 서비스업 4천 명, 농축산업 4천 명, 연근해어업 5천 명이다. 2004년 신규 도입규모를 제도별로 보면 산업연수제 38천 명, 고용허가제 25천 명, 취업관리제 16천 명으로 배분된다. 송출국가의 경우 필리핀, 몽골, 태국, 베트남, 스리랑카, 인도네시아, 중국으로 결정되었다.

한편, 서비스업의 경우 2002년부터 실시된 취업관리제가 외국인 근로자의 고용허가 등에 관한 법률의 제정을 통해 고용허가제로 흡수되고, 건설업은 특성상 일정한 노동이동이 불가피하기 때문에 서비스업과 건설업의 취업은 국적 동포로 제한된다.

마. 고용 절차

1) 내국인 우선고용 의무와 외국인 근로자 고용허가

외국인 근로자를 고용하고자 하는 자는 직업안정기관에 우선 내국

2) 업종별 외국인력 정원은 업종별 외국인 근로자 현원+부족인원규모-내국인 총원 가능규모로 산정된다(노동부, 『2004년 외국인력수급계획』 참조).

인 구인신청을 해야 하며, 직업안정기관의 장은 직업소개에도 불구하고 인력을 채용하지 못할 경우 인력부족 확인서를 발급하는데 인력부족 확인서의 유효기간은 3월이다(법 제6조). 인력부족 확인서를 발급 받은 사용자는 직업안정기관에 외국인 근로자 고용허가 신청 후 직업안정기관에서 추천한 자 중에서 적격자를 선정하여 외국인 근로자 고용허가서를 발급받는다(법 제8조).

2) 외국인구직자 명부의 작성

송출국가의 공공기관은 한국어 시험성적, 기능 수준 또는 컴퓨터 추첨 등 객관적인 지표를 활용하여 도입 정원의 일정 배수 규모의 외국인 구직자 풀(pool)을 형성한 후 정기적으로 우리나라 정부의 관장 기관에 송부한다(법 제7조).

3) 근로계약

고용허가를 받은 사업주가 외국인력 채용을 희망하면 노동부의 고용안정센터는 외국인 구직자 명부 중 구인요건에 맞는 외국인을 복수 추천하며, 사업주는 추천된 외국인 구직자 중에서 적격자를 선정한다(법 제8조). 근로계약 체결은 사업주가 외국인 구직자와 직접 체결하거나 또는 외국인력 관련 업무를 담당하게 될 한국산업인력공단에 위임할 수 있다. 표준근로계약서에는 임금, 근로시간, 휴일, 근무장소 등 근로조건 및 계약기간을 명시해야 한다. 근로계약기간은 1년을 넘지 못하며, 최대 3년의 범위 내에서 근로계약을 갱신할 수 있다(법 제9조).

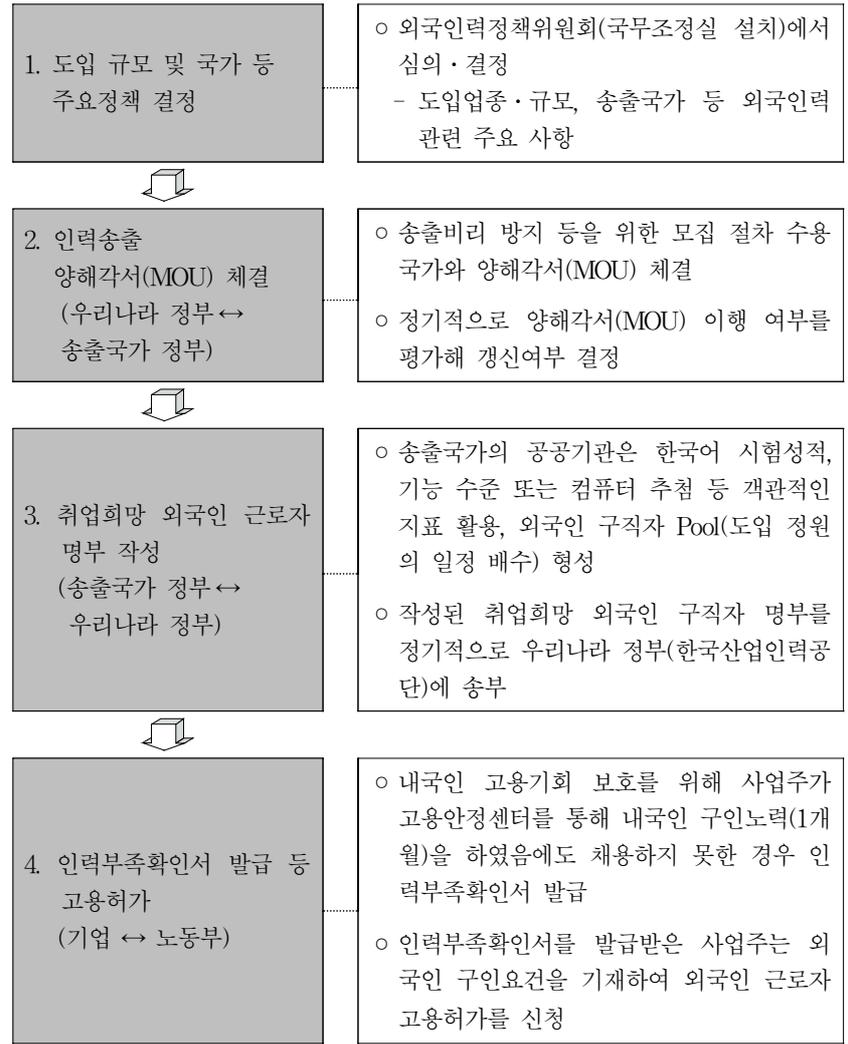
4) 외국인 근로자의 도입

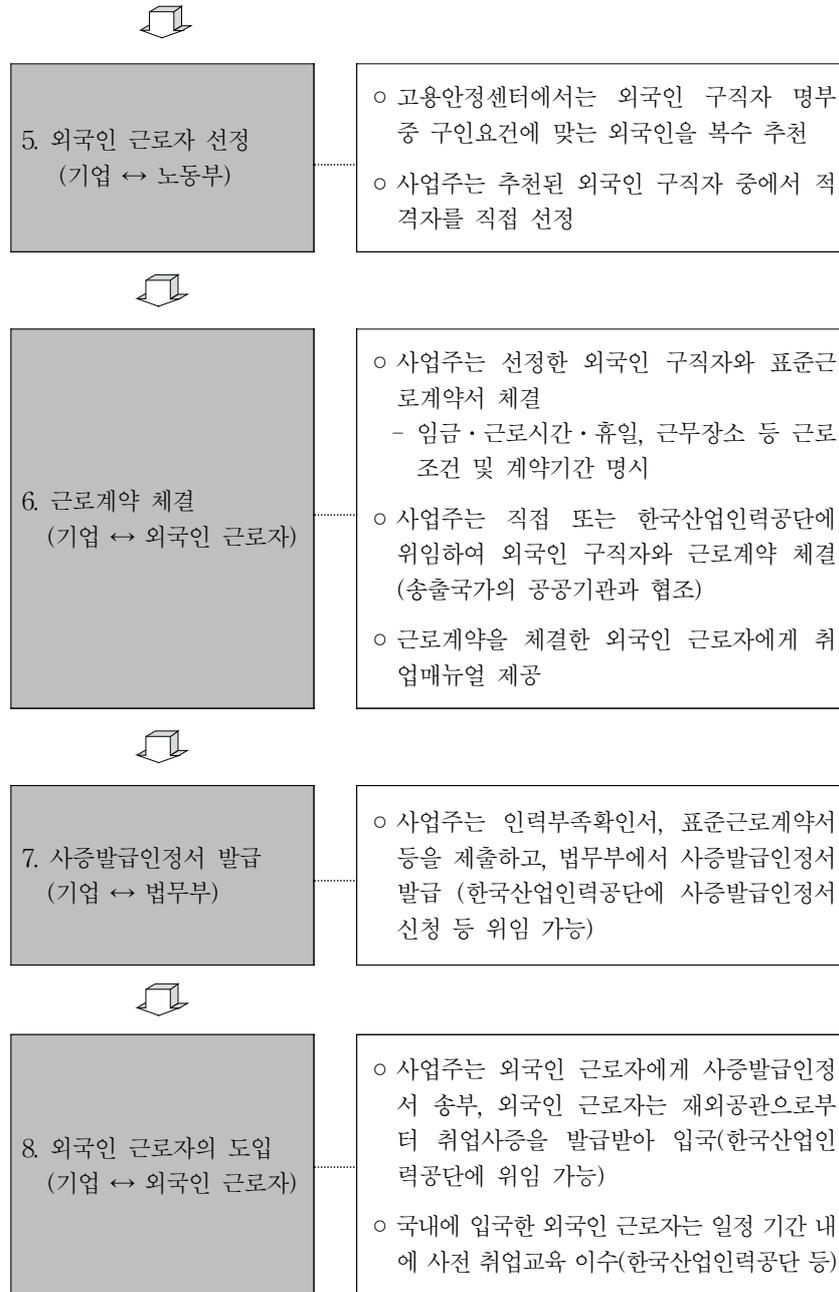
사업주는 인력부족확인서, 표준근로계약서 등을 법무부에 제출하고 사증발급인정서를 발급받은 후 근로계약이 체결된 외국인 구직자에게 송부한다. 외국인 구직자는 재외공관으로부터 취업사증을 발급받아 입국하게 되며, 국내에 입국한 외국인 근로자는 일정 기간 내에 사전 취업교육을 이수하게 된다. 한편 사증발급인정서의 신청 및 외국인 근로자에게 송부하는 일련의 과정은 사업주가 직접 할 수도 있으나 외국인

력 업무를 담당하게 될 노동부 산하기관인 한국산업인력공단에 위임할 수 있다.

외국인 근로자 선정 및 도입 절차를 그림으로 나타내면 [그림 2-1]과 같다.

[그림 2-1] 고용허가제에 의한 외국인 근로자 선정 및 도입 절차





자료 : 노동부(2003).

건설업 및 서비스업에 취업하고자 하는 경우의 방문동거 체류자격 (F-1) 등을 소지한 외국 국적 동포에 대한 고용절차는 별도의 특례를 통해 마련될 전망이며, 여기서의 도입 절차는 주로 건설업과 서비스업을 제외한 산업에 적용된다.

바. 외국인 근로자의 고용관리

1) 출국만기보험·신탁

외국인 근로자를 고용하는 사업 또는 사업장의 사용자는 외국인 근로자를 피보험자 또는 수익자로 하여 출국만기보험 또는 출국만기일시금신탁에 가입하여야 한다(법 제13조). 이는 중소기업들의 퇴직금 일시지급에 따른 부담을 완화하면서 외국인 근로자의 체류기간 만료 후 출국을 유도하고자 함이다.

2) 귀국비용보험·신탁

외국인 근로자는 귀국시 필요한 비용에 충당하기 위하여 보험 또는 신탁에 가입하여야 한다(법 제15조). 이는 외국인 근로자가 체류기간 만료 후 출국을 유도하여 불법체류를 방지하기 위한 것으로 귀국비용보험은 체류기간 만료 등으로 귀국하는 경우에만 지급될 전망이다.

3) 취업 허용기간

외국인 근로자는 입국한 날로부터 3년의 범위 내에서 취업활동을 할 수 있으며, 국내에서 취업한 후 출국한 외국인으로서 출국한 날로부터 1년이 경과하지 아니한 자는 다시 국내에서 취업할 수 없다(법 제18조). 이는 외국인력을 합법적으로 고용할 수 있도록 허용하면서도 3년의 범위 내에서만 고용하도록 하고, 반드시 순환원칙을 준수하게 함으로써 저숙련 외국인력의 정주를 방지하기 위함이다.

4) 외국인 근로자 고용허가의 취소와 고용의 제한

사용자가 입국 전에 계약한 임금 그 밖의 근로조건을 위반하는 경

우, 사용자의 임금체불 그 밖의 노동관계법의 위반 등으로 근로계약의 유지가 어렵다고 인정되는 경우, 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 고용허가를 받은 경우에는 사용자에게 대하여 외국인 근로자 고용허가의 취소를 명할 수 있다. 외국인 근로자 고용허가가 취소된 사용자는 고용허가 취소의 명령을 받은 날로부터 15일 이내에 그 외국인 근로자와의 근로계약을 종료하여야 한다(법 제19조).

고용허가서를 발급받지 아니하고 외국인 근로자를 고용한 경우, 외국인 근로자의 고용허가가 취소된 경우, 외국인 근로자 고용허가 등에 관한 법률 또는 출입국관리법을 위반하여 처벌을 받은 경우 등의 사유가 발생한 사용자에게 대하여는 그 사실이 발생한 날로부터 3년간 외국인 근로자의 고용을 제한할 수 있다(법 제20조).

사. 외국인 근로자의 보호

사용자는 외국인 근로자라는 이유로 부당한 차별적 처우를 하여서는 아니된다(법 제2조). 이는 외국인 근로자에 대한 차별금지를 명시한 것으로서 그동안 사회적 문제가 되었던 외국인에 대한 인권침해를 방지하기 위함이다.

사업의 규모 및 산업별 특성 등을 고려하여 대통령령이 정하는 사업 또는 사업장의 사용자는 그가 고용하는 외국인 근로자에 대하여 임금체불에 대비한 보증보험에 가입하여야 한다(법 제23조 제1항). 이에 따라 외국인 근로자들의 임금체불에 대비하여 임금채권보장법이 적용되지 않는 가사서비스업, 임금체불이 많이 발생하는 일정 규모 이하의 외국인 근로자를 고용한 사업장에 대해 임금채불이행보증보험을 가입하도록 할 전망이다.

산업별 특성 등을 고려하여 대통령령이 정하는 사업 또는 사업장에서 취업하는 외국인 근로자는 질병·사망 등에 대비한 상해보험에 가입하여야 한다(법 제23조 제2항).

외국인 근로자는 사용자가 정당한 사유로 근로계약 기간중 근로계약을 해지하고자 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하고자 하

는 경우, 휴업·폐업 그 밖의 외국인 근로자의 책임이 아닌 사유로 그 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우, 사업주에 대하여 외국인 고용허가의 취소 또는 고용제한 조치가 행하여진 경우, 그 밖의 대통령령이 정하는 사유가 발생한 경우가 발생하여 그 사업 또는 사업장에서 정상적인 근로관계를 지속하기 곤란한 때에는 노동부령이 정하는 바에 따라 직업안정기관에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청할 수 있다(법 제25조). 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청한 날로부터 2월 이내에 출입국관리법 제21조의 규정에 의한 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약 종료 후 1월 이내에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청하지 아니한 외국인 근로자는 출국하여야 한다. 외국인 근로자의 다른 사업 또는 사업장으로의 변경은 체류기간중 원칙적으로 3회를 초과할 수 없다.

4. 기존 불법체류 외국인 근로자에 대한 특례

한국의 불법체류 외국인은 1994년 이후 급증하는 추세를 보여 2002년 12월 말 현재 단순기능 외국인력 363천 명 중 불법체류 외국인 근로자는 전체 외국인 근로자의 79.8%에 이르렀다.

불법체류가 이와 같이 급증한 배경은 다음과 같다. 먼저 국내의 단순기능 외국인력에 대한 수요는 내국인이 취업을 기피하는 업종을 중심으로 계속 증가하고 있으나 외국인력을 합법적으로 도입할 수 있는 제도적 장치가 마련되지 않았다. 이에 따라 관광, 친지방문 등으로 입국한 후 취업하는 불법취업이 급증하였다. 기존의 산업연수생제도는 연수생으로 외국인력을 도입하여 근로에 종사토록 함으로써 외국인력의 편법적 활용이라는 비판을 받아온 만큼 외국인력의 수요에 부응하여 연수생 규모를 확대하는 것은 한계가 있었기 때문에 한국 정부는 중소기업 인력부족 등을 이유로 불법체류자 문제에 대해 적극적인 조치를 취하지 않았다. 또한 재중 동포, 고려인 등 국적 동포가 대부분을 차지하고 있는 서비스업에 대해 2002년 취업관리제를 도입하기 이전까지는 취업을 금지하여 온 점도 불법체류자 증가의 한 원인이 되

〈표 2-3〉 불법체류 외국인 추이

(단위 : 천명)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004.4
전체외국인력	82	129	210	245	158	217	286	330	363	389	415
불법체류자	48 (58.9)	82 (63.5)	129 (61.3)	148 (60.3)	99 (63.1)	135 (62.3)	189 (66.2)	255 (77.4)	289 (79.8)	138 (35.5)	150 (36.2)

자료 : 법무부.

어 왔다.

이러한 이유로 그동안 한국 정부는 불법체류자에 대해 비교적 관대한 입장을 보여 왔다. 불법체류자에 대한 한국 정부의 대책을 시기별로 보면, 외국인력 도입 논의가 시작되어 산업연수생제도가 도입된 1994년까지 시기에 1992년 6월 불법체류자에 대한 자진신고를 받아 형사처벌 면제 및 출국기한 연기조치를 처음 시작한 이후 1994년 5월 31일까지 4차례에 걸쳐 출국기한을 연기하였다. 또한 산업연수생제도가 도입되어 2000년 외국인력제도 변화를 모색하기 시작한 시기 이전까지 자진출국(10회), 출국기한 유예(2회) 등 총 12회에 걸쳐 자진출국 불법체류자에 대한 형사처벌 면제 및 출국기한 유예조치를 반복하였다.

본격적인 외국인력제도 개선 모색기에 해당되는 2002년 이후에도 불법체류자에 대한 유예조치가 이루어졌다. 2002년 3~5월 기간 동안 불법체류자에 대한 자진신고를 받아 2003년 3월 말까지 1년간 준비기간을 부여하였는데, 이 기간중 자진신고를 한 불법체류자는 총 신고 대상자 276천 명의 93%에 이르렀다. 2002년 11월에는 현실적으로 이들 불법체류자를 모두 출국조치시키기가 쉽지 않은 현실을 감안하여, 일시출국 부담을 완화하고 산업인력 공백을 최소화하기 위하여 3년 미만 불법체류자에 대해서는 1년간 출국을 재유예하였다.

이와 같이 1992년 이후 매년 불법체류자에 대한 유예조치를 반복함으로써 불법체류 분위기를 조장하고, 결국 또 다른 유예조치를 기대하고 불법체류를 목적으로 입국한 외국인이 급증한데다 입국 후에는 출국을 기피함에 따라 불법체류가 급증하게 되었다. 게다가 한국이 불법

체류자에 대해 관대하다는 인식이 만연함에 따라, 한국에서의 장기 불법체류 가능성으로 기대소득이 높아져 인력송출 과정에서 발생하는 불법중개료가 상승하였고, 이로 인해 과도한 송출비용을 회수하기 위해 장기간 불법체류하는 악순환 구조가 유지되어 왔다.

불법체류자가 급증함에 따라 신분상의 약점을 기화로 임금체불, 폭행, 감금 등 인권침해 사례가 발생하여 대외적인 국가 이미지 훼손 문제가 제기되었다. 또한 장기 불법체류자 증가에 따른 정주화, 결혼, 자녀교육, 범죄 등의 사회 문제의 발생 가능성이 높아짐에 따라 불법체류자 문제를 해결하는 것이 최대의 당면과제로 대두되었다. 이에 따라 한국 정부는 후술하는 바와 같이 2003년 고용허가제의 도입을 통해 불법체류자 문제를 해결할 수 있는 길을 마련하였다.

『외국인 근로자 고용허가 등에 관한 법률』 부칙 제2조는 고용허가제 실시 이전에 기존의 불법체류자를 체류기간별로 구분하여 합법화 조치를 실시하도록 하고 있다. 즉 2003년 3월 31일을 기준으로 국내 체류기간이 4년 미만인 자(약 227천 명) 중 2003년 3월 31일을 기준으로 체류기간이 3년 미만인 자(약 162천 명)는 노동부 장관이 정하여 공표한 업종³⁾에서 취업을 하고 직업안정기관에서 2003년 10월 31일까지 취업확인서를 발급받고 2003년 11월 15일까지 법무부에 국내 체류를 신고한 경우 노동부 장관이 정한 업종에서 총 체류기간이 2년을 넘지 아니하는 범위 내에서 최장 2년간 취업을 허용하도록 하였다. 2003년 3월 31일을 기준으로 체류기간이 3년 이상 4년 미만인 자(약 65천 명)는 노동부 장관이 정하여 공표한 업종에서 취업을 하고 직업안정기관에서 2003년 10월 31일까지 취업확인서를 발급받고 법무부에서 사증발급인정서를 발급받아 자진출국하면 재입국 및 취업을 허용한다. 다만, 재입국하여 취업하는 경우 출국 전 체류기간과 합하여 5년을 넘지 않아야 한다. 취업허용 업종이 아닌 업종에 종사하고 있는 불법체류 외국인 근로자는 노동부 고용안정센터를 통해 취업허용 사

3) 외국인력의 활용이 허용된 업종은 제조업, 건설업, 연근해어업, 농축산업, 서비스업(음식점업, 사업지원서비스업, 사회복지사업, 청소관련서비스업, 간병인서비스업, 가사서비스업 등 6개 업종)이다.

업체로 이동해야 한다.

2003년 3월 31일 현재 4년 이상 불법체류 외국인 근로자 등 합법화 대상이 아닌 자에 대해서는 2003년 11월 15일까지 자진출국 기간을 설정하여 운영하며, 이 기간 동안에 외국인 불법체류자가 자진출국하는 경우 범칙금을 면제하는 조치를 취하였다. 이에 따라 합법화 및 출국 조치 등을 통해 불법체류자의 비중이 큰 폭으로 줄어들어 2004년 4월 말 현재 전체 외국인 체류자 415천 명 중 불법체류자 비중은 36.2%(150천 명) 수준이다.

제3절 한국 외국인력정책의 특징

1. 외국인력정책의 원칙

한국의 고용허가제도는 국내 인력이 부족한 분야에 외국인력을 합법적이고 투명하게 활용하기 위하여 다음 다섯 가지 원칙을 명시하고 있다.

첫째, 국내 노동시장 보완성의 원칙이다. 이는 내국인으로 충원할 수 없는 부분에 한하여 외국인력을 도입하여 보완적으로 활용하며, 외국인의 고용이 내국인의 고용기회를 잠식하거나 임금 및 근로조건을 저해하지 않도록 한다는 ‘내국인 우선고용의 원칙’으로서 외국인력을 활용하는 모든 국가가 보편적으로 채택하고 있는 원칙이다. 즉 일정 기간(1개월) 동안 내국인 구인노력을 하였음에도 불구하고 인력을 채용하지 못한 사업주에 한하여 외국인 근로자의 고용을 허용함으로써(법 제6조), 외국인이 내국인의 일자리를 잠식하거나 대체하는 것이 아니라 외국인의 고용이 인력부족을 겪고 있는 국내 기업의 애로를 해소해 줌으로써 국내 기업의 해외이전이나 경쟁력 저하를 방지하여 내국인의 일자리를 유지하고 창출하도록 하고 있다. 이러한 국내 노동시장 보완성의 원칙은 외국인이 국내 인력의 부족을 보완하여 기업의

경쟁력 향상과 내국인의 고용안정을 도모하는 것이 외국인력의 도입 목적임을 나타낸 것이라고 하겠다.

둘째, 송출비리 방지 및 외국인력 선정·도입 절차의 투명성 원칙이다. 그동안 한국은 산업연수생제도를 근간으로 한 외국인력정책을 추진해 오면서 외국인 근로자의 송출비리가 끊이지 않았으며, 이는 불법체류와 불법취업의 주요 원인이 되었다. 이에 따라 『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률』은 송출비리를 방지하고 외국인력의 선정과 도입 절차를 투명하게 하도록 법에서 명시하고 있다. 즉 정부간 양해각서(MOU)를 체결하여 공공 부문에서 외국인 근로자의 선정·도입 업무를 담당하게 함으로써 민간 송출회사의 개입 및 부조리 소지를 제거하도록 하고 있다(법 제8조 제5항). 또한 사업주가 직접 고용안정센터의 외국인 구직자 명단 중에서 적격자를 선정할 수 있도록 함으로써 수요자인 사업주가 선호하는 외국인 근로자를 고용할 수 있도록 하였다(법 제8조 제3항). 독일, 프랑스, 영국 등에서는 한국과 같이 정부기관이 주도가 되어 외국인력의 선정·도입 업무를 관장하고 있는데 반하여 대만과 싱가포르에서는 민간직업소개기관이 외국인 근로자의 선정·도입 업무를 관장하고 있다. 민간기관이 외국인 근로자를 선정·도입할 경우 업무 처리가 신속하고 사업주의 수요에 더 충실할 수 있으나 영세한 영리기관의 난립으로 송출비리가 끊이지 않는다는 점이 문제점으로 대두되고 있다. 한국은 그동안의 국내외의 경험을 교훈삼아 공공기관이 외국인 근로자의 선정·도입 업무를 관장하게 함으로써 송출 과정을 투명하게 하여 송출비리가 발생하지 않도록 하여야 한다는 데 국민적 공감대가 형성되어 있다.

셋째, 외국인력의 정주화(定住化) 방지원칙이다. 외국인이 장기체류할 경우 궁극적으로는 가족동반과 영주권 부여가 불가피하게 되고 저숙련 외국인력의 정주화는 막대한 사회적 비용을 야기하게 된다. 이러한 문제를 방지하기 위해 외국인 근로자의 근로계약 기간은 1년을 넘지 못하며 최대 3년의 범위 내에서 근로계약을 갱신할 수 있도록 하고(법 제9조 제2항, 제18조 제1항), 국내 취업 후 출국하는 경우 1년이 경과해야만 재입국·취업을 허용하며(법 제18조 제2항), 원칙적으로

가족동반은 금지하도록 하고 있다. 또한 외국인 근로자의 귀국보증장치로서 사용자는 외국인 근로자에 대한 출국만기보험 또는 출국만기 일시금신탁에 가입해야 하고, 외국인 근로자는 귀국비용보험·신탁에 가입하도록 하고 있다(법 제13조 및 제15조).

지속된 외국인력에 대하여 정주화를 금지하는 것은 각국이 취하고 있는 공통적인 원칙이다. 다만, 독일의 경우 한 번 국내에 취업했던 외국인은 귀국 후 다시 재취업을 허용하지 않고 있는 데 반하여 한국은 귀국 후 일정 기간이 경과하면 재입국하여 취업할 수 있도록 하는 점이 상이하다.

넷째, 사용자는 외국인 근로자라는 이유로 부당한 차별적 처우를 하여서는 안 된다는 내외국인간 균등대우의 원칙이다(법 제22조). 그동안 외국인 산업연수생은 사실상 근로에 종사하고 있으면서도 연수생이라는 이유로 노동관계법에 의한 보호를 충분히 받지 못하였으나 고용허가제도에 의해 합법적으로 취업하는 외국인은 근로자로서 국내 법이 정하는 바에 따라 권익을 보호하도록 하고 있다. 따라서 건강보험, 고용보험, 산재보험, 최저임금, 근로기준법 등 사회보험 및 노동관계법에 의해 내국인과 동등하게 보호를 받는다. 내외국인 근로자에 대한 균등대우의 원칙은 국제협약에서 규정하고 있을 뿐만 아니라 모든 국가가 보편적으로 채택하고 있는 원칙이다. 일부에서는 내외국인간 균등대우의 원칙을 외국인 근로자에게 내국인과 동등한 임금을 지급해야 하는 것으로 오해하는 경우도 있으나, 내국인간에도 생산성, 근무경력 등에 따라 임금이 다르듯 외국인 근로자의 경우에도 정당한 사유로 임금 등에 차별을 두는 것은 가능하다. 그러나 외국인 근로자라는 이유만으로 부당하게 차별하는 것은 안 된다.

다섯째, 산업구조조정 저해 방지의 원칙이다. 산업구조조정 저해 방지의 원칙이란 외국인력의 도입이 국내의 산업 및 기업구조조정에 나쁜 영향을 끼치지 않도록 하여야 한다는 것이다. 외국인력을 저임금으로 활용하는 경우 값싼 외국인력에 안주하여 기업의 구조조정을 지연시킴으로써 장기적으로 기업과 국가의 경쟁력을 저하시킬 수 있다. 오늘날 국가와 기업은 끊임없이 변화하는 국내외의 경제사회환경 속에

서 국가와 기업의 경쟁력을 높여가기 위하여 끊임없는 개혁과 구조조정을 추진하고 있다. 따라서 외국인력의 고용이 수입국의 경쟁력이 없는 사양산업을 연명하게 하여 경제의 고부가가치화와 산업구조의 고도화를 위한 산업구조의 조정을 저해해서는 안 된다. 대만의 경우 외국인력을 고용하고자 하는 사업주는 생산설비와 노동환경 개선계획 등 구조조정 계획서를 고용허가 신청시 함께 제출하여야 하며, 국가경제에 대한 기여도가 높은 사업주⁴⁾에게만 외국인 고용허가를 내주고 있다. 한국의 경우 『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률』에서 명시적으로 산업구조조정 저해 방지의 원칙을 천명하지는 않고 있다. 그러나 산업구조조정 저해 방지의 원칙은 국내 노동시장 보완성의 원칙, 내외국인간 균등대우의 원칙과 더불어 외국인력 도입의 세 가지 원칙으로 각국에서 보편적으로 채택되고 있는 것으로서, 한국에서도 외국인력정책을 추진하는 데 있어서 묵시적으로 공감대가 형성된 기본 원칙이라 할 수 있으며, 앞으로 고용허가제도를 시행하는 데 있어서 지켜야 할 기본 원칙이라 하겠다.

2. 외국인력정책의 특징

한국의 고용허가제도는 수요주도적 외국인력제도에 속한다. 각국의 외국인력정책은 노동력 공급자인 외국인 근로자가 주도적으로 외국인력 수입국에 노동력 공급의사를 표명함으로써 외국인력의 도입 과정이 시작되는가, 아니면 노동력 수요자인 외국인력 수입국의 사업주가 외국인 근로자에 대한 고용 의사를 표명함으로써 외국인력의 도입 과정이 시작되는가에 따라 공급주도적 제도(supply-driven systems)와 수요주도적 제도(demand-driven systems)로 유형화할 수 있는데(International Organization for Migration, 2003b:25) 한국은 후자에 속한다.

4) 구체적으로 국가경제에 대한 기여도를 평가하는 기준으로는 자본금이 2만 대만 달러 이상일 것을 요구하고 있다.

공급주도적 제도하에서는 외국인력의 유입 과정이 인력공급자인 외국인 근로자에 의해 주도되며, 외국인이 이주를 희망하면 이주를 희망하는 잠재적인 외국인 풀(the pool of potential immigrants)로부터 가장 양질의 외국인력을 선별해 내기 위한 수입국(host country)의 선별 절차(screening process)가 뒤이어 이루어진다. 예컨대 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등에서는 영구 이주(permanent migration)를 희망하는 고급 숙련 외국인력을 교육수준, 직업수행에 필요한 전문지식과 기술, 언어 능력, 연령, 기타 이주 후 성공적으로 적응하는 데 영향을 미칠 수 있는 자산 상태 등 제반 요소들을 점수화하여 일정 점수 이상인 외국인에게만 이주와 취업을 허용하는 점수제(point system)를 활용하고 있다. 점수제는 외국인 수입국가에 장기적으로 혜택을 줄 것으로 생각되는 객관적 기준을 미리 공표하고 이러한 기준을 충족시키는 고급 외국인력을 선별하여 도입할 수 있다는 점에서 외국인력 선발의 투명성·일관성·효율성을 높일 수 있는 장점이 있는 것으로 평가되고 있다. 그러나 점수제는 높은 점수를 받고 이주한 외국인이 과연 외국인력을 고용하고자 하는 사업주가 필요한 능력을 갖춘 사람인지를 정확히 분별해 낼 수는 없으며, 점수를 부여하는 기준이 과연 수입국의 국가경제에 정말 기여할 수 있는 외국인을 선별해 내는 최선의 기준인가에 대해서는 논쟁의 여지가 있다(International Organization for Migration, 2003b: 100~101).

공급주도적 제도는 고숙련 외국인력을 장기적으로 활용하는 데 외국인력정책의 비중을 두는 국가에서 주로 시행되고 있다. 그러나 공급주도적 제도를 시행하는 국가에서도 고숙련 외국인력에 대해서는 점수제를 적용하여 영주권을 부여하지만, 저숙련 외국인력에 대해서는 점수제를 적용하지 않고 고용허가제에 의해 수요주도적으로 외국인력을 활용하고 있다.

수요주도적 제도하에서는 외국인력의 수요자인 수입국의 고용주가 외국인의 고용을 허가해 줄 것을 정부 당국에 요청함으로써 외국인력의 도입 과정이 시작되며, 수입국의 정부는 외국인의 고용이 내국인의 일자리를 잠식하지 않고 내국인의 임금이나 근로조건에 부정적인 영

향을 미치지 않는 경우에 한해 외국인의 고용을 허가하며, 고용허가를 받은 고용주는 외국인력 고용을 허가받은 분야에서 허가받은 인원의 범위 내에서 고용주의 책임하에 외국인을 선별하여 고용한다. 수요주도적 제도는 미국, 독일, 영국, 프랑스, 대만, 싱가포르 등에서 시행하고 있으며, 한국이 2004년 8월 17일부터 시행하려는 고용허가제도 수요주도적 제도에 속한다.

수요주도적 제도는 고용주야말로 외국인력의 경제적 기여도를 가장 잘 판단할 수 있는 최적의 위치에 있으며, 외국인력의 수요자인 고용주가 필요로 하는 외국인력을 선택하여 고용할 수 있도록 하는 것이 가장 바람직하다는 논리에 근거하고 있다. 따라서 수요주도적 제도는 수요자인 고용주의 만족도를 높이는 데 효율적이라는 장점이 있다. 반면에 고용주의 이해관계와 국민경제 전체의 이해관계가 상충될 수 있고 고용주가 저숙련 외국인력을 저임금에 고용하려고 할 경우 기업구조조정을 지연시켜 장기적으로 국가경쟁력을 저해할 수 있으며, 저숙련 외국인력의 과다유입으로 사회적 비용을 과다하게 발생시킬 수 있다는 단점이 있다. 수요주도적 제도를 시행하고 있는 대부분의 국가에서는 외국인력을 일정 기간 동안 한시적으로만 고용하며, 외국인력의 고용이 허용되는 분야도 특정 분야로 제한하고 있다. 그러나 수요주도적 제도를 시행하는 국가도 고숙련 외국인력에 대해서는 이러한 제한을 대폭 완화하고 있다. 일부 국가는 체류허가가 수 차례 갱신되어 일정 기간 이상 체류하는 외국인에 대해서는 영주를 허용하고 있다. 또한 미국과 같이 소위 전통적인 이민국가의 경우 고숙련 외국인 근로자에게 최초 입국 시점에 바로 영주권을 주는 제도가 운영되고 있다.

이와 같이 외국인력정책을 크게 공급주도적 제도와 수요주도적 제도로 유형화할 수 있으나 그 구체적인 운용에 있어서는 국가별로 상당한 차이가 있다. 그러나 외국인력 수입국의 경제와 사회발전에 크게 도움이 되는 인력을 선별하여 국익의 관점에서 활용한다는 점에서는 공통적이다. 전문기술 외국인력과 고숙련 외국인력에 대해서는 적극적으로 유치하여 국가발전에 기여할 수 있도록 장기체류의 유인을 제공하고 있는 데 반하여, 저숙련 외국인력은 인력수입국에 장기적으로 부

담을 지을 수 있고 산업구조조정을 지연시킬 수도 있으므로 매우 엄격한 규제를 통해 최소 규모로 한시적으로만 활용하도록 하고 있다. 이는 저숙련 외국인력의 유입은 내국인의 고용, 임금, 근로조건 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 가능성이 높기 때문이다.

외국인력정책의 특별한 사례는 유럽연합(European Union:EU)의 경우이다. EU 회원국간에는 노동력의 자유로운 이동이 보장되어 있어 EU 회원국의 근로자는 다른 회원국에서 구직할 권리(right to seek employment), 취업을 목적으로 다른 회원국으로 이동할 권리(right to move), 취업을 목적으로 다른 회원국에서 거주할 권리(right to reside), 경제적으로 자립할 수 있는 한 고용계약이 종료된 이후에도 다른 회원국에 잔류할 권리(right to remain)를 가진다. 따라서 모든 EU 국민은 유럽공동체(European Community) 내에서 고용, 임금, 근로조건, 해고 등에 있어서 내국인으로서 동등하게 취급된다. EU 회원국간에 노동력의 자유로운 이동이 보장되어 있음에도 불구하고 국가간의 문화적·언어적 차이 등으로 인해 다른 EU 국가에서 거주하고 있거나 취업하고 있는 사람의 비중은 EU 국민의 1.5%로서 매우 낮은 수준을 보이고 있다(International Organization for Migration, 2003b: 10~11).

EU 국가의 외국인력정책은 비EU 국민(non-EU nationals)을 대상으로 하는데, 자국민이나 EU 국민 또는 EU 국가에서 체류허가를 이미 받은 비EU 국민에 의해 채워질 수 없는 일자리에 한해 사업주에게 한시적인 외국인 고용허가(temporary work permit)를 허용하여 외국인력을 고용하도록 하고 있다. 계절적 외국인 근로자와 국경왕래 외국인 근로자(border commuters)에 대해서도 취업이 엄격히 제한된다.

제 3 장

외국인력 노동시장구조

제1절 외국인력 현황

2004년 4월 말 현재 한국에는 414,864명의 외국인력이 체류하고 있는 것으로 추정되고 있으며, 국내체류 외국인력 중 36.2%인 150,281명이 불법체류자이다. 또한 국내체류 외국인력의 4.9%인 20,121명만 전문기술인력이고 나머지는 저숙련인력이다(표 3-1). 2004년 4월 말 현재 산업연수생은 전체 외국인력의 6.3%인 26,090명, 해외투자기업 연수생은 전체 외국인력의 2.6%인 10,917명이다.

<표 3-1>에서 보듯이 그동안 불법체류자가 급격히 증가하여 왔으나 2003년 합법화 조치로 인해 불법체류자 비중이 큰 폭으로 줄어들었음을 알 수 있다.

<표 3-2>를 보면 취업비자를 받은 합법취업자는 2004년 4월 말 현재 총 227,576명이 체류하고 있는데, 이 중 합법화 조치에 따라 비전문취업(E9) 비자를 받은 인력이 172,009명(75.6%)이고 연수취업(E8)자는 35,446명(15.6%)이다. 이들을 제외한 인력은 모두 전문기술인력에 해당된다. 이를 분야별로 보면 회화지도가 11,080명(4.9%)으로 가장 많고, 그 다음으로 특정활동 3,251명(1.4%), 예술홍행 2,811명(1.2%) 순으로 나타나고 있다. 한편, 산업연수생이 2년간의 연수기간을 거쳐 소정의 자격을 갖추는 경우 합법적인 근로자 신분인 연수취업자(1년)로

〈표 3-1〉 체류자격별 외국인력 추이

(단위 : 명, %)

	전 체	취업비자	연수비자		불법 체류자
			해외투자기업연수생	산업연수생	
1994. 12	81,824 (100.0)	5,265 (6.4)	9,512 (11.6)	18,816 (23.0)	48,231 (58.9)
1995. 12	128,906 (100.0)	8,228 (6.4)	15,238 (11.8)	23,574 (18.3)	81,866 (63.5)
1996. 12	210,494 (100.0)	13,420 (6.4)	29,724 (14.1)	38,296 (18.2)	129,054 (61.3)
1997. 12	245,399 (100.0)	15,900 (6.5)	32,656 (13.3)	48,795 (19.9)	148,048 (60.3)
1998. 12	157,689 (100.0)	11,143 (7.1)	15,936 (10.1)	31,073 (19.7)	99,537 (63.1)
1999. 12	217,384 (100.0)	12,592 (5.8)	20,017 (9.2)	49,437 (22.7)	135,338 (62.3)
2000. 12	285,506 (100.0)	19,063 (6.7)	18,504 (6.5)	58,944 (20.6)	188,995 (66.2)
2001. 12	329,555 (100.0)	27,614 (8.4)	13,505 (4.1)	33,230 (10.1)	255,206 (77.4)
2002. 12	357,460 (100.0)	28,560 (9.2)	14,035 (3.9)	25,626 (7.1)	289,239 (79.8)
2003. 12	388,816 (100.0)	200,039 (51.5)	11,826 (3.0)	38,895 (10.0)	138,056 (35.5)
2004. 4	414,864 (100.0)	227,576 (54.9)	10,917 (2.6)	26,090 (6.1)	150,281 (36.2)

주 : 1) ()안의 숫자는 구성비임.

2) 2003년과 2004년의 경우 취업비자 인력이 급격히 증가한 것은 불법체류자의 합법화조치로 이들에게 취업비자(E9) 자격을 부여하였기 때문임.

3) 2004년 4월 말 현재 취업비자인력 중 전문기술인력(E1~E7)은 20,121명임.

자료 : 법무부.

〈표 3-2〉 취업비자 체류자 현황

(단위 : 명, %)

	전 체	교수 (E-1)	회화지도 (E-2)	연구 (E-3)	기술지도 (E-4)	전문직업 (E-5)	예술홍행 (E-6)	특정활동 (E-7)	연수취업 (E-8)	비전문취 업(E-8)
2000.12	19,063 (100.0)	718 (3.8)	6,671 (35.0)	805 (4.2)	344 (1.8)	398 (2.1)	4,747 (24.9)	3,317 (17.4)	2,063 (10.8)	-
2001.12	27,614 (100.0)	727 (2.6)	8,720 (31.6)	937 (3.4)	209 (0.8)	407 (1.5)	5,784 (20.9)	2,765 (10.0)	8,065 (29.2)	-
2002.12	28,560 (100.0)	716 (2.5)	9,036 (31.6)	968 (3.4)	207 (0.7)	410 (1.4)	5,609 (19.6)	2,772 (9.7)	8,842 (31.0)	-
2003.12	200,039 (100.0)	929 (0.5)	10,826 (5.4)	1,359 (0.7)	195 (0.1)	352 (0.2)	3,185 (1.6)	3,243 (1.6)	20,244 (10.1)	159,706 (79.8)
2004. 4	227,576 (100.0)	1,002 (0.4)	11,080 (4.9)	1,460 (0.6)	188 (0.1)	329 (0.2)	2,811 (1.2)	3,251 (1.4)	35,446 (15.6)	172,009 (75.6)

주 : ()안의 숫자는 구성비임.

자료 : 법무부.

전환될 수 있는데 2004년 4월 말 현재 이들은 35,446명(15.6%)이다.

〈표 3-3〉은 각 업종별 단체의 추천에 의해 이루어지는 산업연수생 현황을 보여주고 있다. 2004년 4월 말 현재 연수생 배정인원은 79,065명이며 이 중 42,058명(53.2%)이 이탈함으로써 합법적인 연수생 신분 에 있는 연수자는 37,007명이다.

〈표 3-3〉 산업연수생 현황 : 2004년 4월 말

(단위 : 명)

	전 체	해외투자기업 연수생	산업연수생			
			중소기업협동 조합 추천	건설협회 추천	수산업협동 조합	기 타
전 체	79,065	20,945	52,754	3,323	890	1,153
이탈자	42,058	10,028	30,030	649	695	656
실제 연수자	37,007	10,917	22,724	2,674	195	497

자료 : 법무부.

2004년 4월 말 현재 불법체류자는 모두 150,281명으로 이들의 국적별 현황을 보면 중국이 70,990명(47.2%)으로 가장 많은데, 중국 국적 외국인 중 51.8%(36,735명)가 중국 교포이다. 중국 다음으로는 방글라데시(7.2%), 필리핀(6.1%), 몽골(5.6%), 베트남(5.5%) 순으로 나타나 있다(표 3-4).

〈표 3-4〉 국가별 불법체류자 현황

(단위 : 명, %)

	전 체	중국	중국		방글라데시	몽골	필리핀	태국	베트남	파키스탄	우즈베키스탄	인도네시아	기타
			교포	교포									
2000.12	188,995 (100.0)	95,648 (50.6)	57,348 (30.3)	14,400 (7.6)	13,000 (6.9)	12,800 (6.8)	12,400 (6.6)	7,780 (4.1)	6,050 (3.2)	4,900 (2.6)	1,740 (0.9)	20,277 (10.7)	
2001.12	255,206 (100.0)	130,291 (51.1)	72,332 (28.3)	15,538 (6.1)	15,458 (6.1)	16,843 (6.6)	17,330 (6.8)	12,611 (4.9)	6,651 (2.6)	6,923 (2.7)	9,870 (3.9)	23,691 (9.3)	
2002.12	289,239 (100.0)	149,436 (51.6)	79,737 (27.6)	16,170 (5.6)	13,638 (4.7)	18,128 (6.3)	19,934 (6.9)	14,445 (5.0)	6,369 (2.2)	7,540 (2.6)	15,368 (5.3)	28,301 (9.8)	
2003.12	138,056 (100.0)	62,058 (45.0)	33,546 (24.3)	9,603 (6.9)	6,670 (4.8)	9,015 (6.5)	5,596 (4.1)	10,175 (7.4)	2,384 (1.7)	4,514 (3.3)	8,465 (6.1)	19,576 (14.2)	
2004.4	150,281 (100.0)	70,990 (47.2)	36,735 (24.4)	10,760 (7.2)	8,434 (5.6)	9,099 (6.1)	6,542 (4.4)	8,313 (5.5)	2,967 (2.0)	5,447 (3.6)	6,487 (4.3)	21,242 (14.1)	

주 : 1) 2000년 12월 인도네시아 불법체류자는 스리랑카 불법체류자임.

2) ()안의 숫자는 구성비임.

자료 : 법무부.

제2절 외국인력 취업구조의 특징 : 불법체류 외국인 자진신고 자료 분석을 중심으로

외국인력의 근로실태에 대한 체계적인 조사가 이루어지지 않았기 때문에 외국인력의 전반적인 취업실태를 파악하는 것은 현실적으로 가능하지 않다. 여기서는 정부가 2002년 상반기에 실시한 불법체류 외국인 자진신고 자료를 토대로 국내체류 외국인력의 취업구조를 살

펴보고자 한다.

2002년 상반기의 불법체류 외국인 자진신고는 2002년 3월 25일부터 5월 29일까지의 기간 동안에 국내에 불법체류하고 있는 외국인들로부터 자진신고를 받아 이루어졌는데, 신고대상 불법체류자 276천 명의 93%인 256천 명이 자진신고를 하였고, 신고기간 동안 자진출국한 8천 명을 제외하면 미신고자는 12천 명으로 추정된다. 주요 신고항목은 외국인의 성, 생년월일, 국적, 체류자격, 취업 유무, 근로업체 변경 횟수, 취업하고 있는 사업체의 명칭, 주소, 전화번호, 업종, 직종, 종업원 수, 월임금, 우편번호 등이다.

1. 불법체류자의 인적 특성

국내에 불법체류하고 있는 외국인의 국적별 분포를 보면 중국 국적이 59.1%(재중동포¹⁾ 35.8% 포함)로 절반 이상을 차지하고 있다(표 3-5). 중국을 제외하고는 방글라데시(6.7%), 필리핀(6.3%), 몽골(5.5%), 베트남(4.2%) 순으로 나타나 있다.

<표 3-5>에는 자세히 나타나 있지 않지만 2002년 현재 불법체류 외국인 국적은 중국, 러시아, 동남아 국가뿐만 아니라 아프리카, 남미까지 포함하여 100여 개 국가에 이르고 있음이 2002년 상반기의 불법체류자 자진신고 자료의 분석 결과 나타났다.

불법체류 외국인의 취업 유무를 보면 조사된 불법체류자(256,107명)의 97.6%(249,883명)가 취업하고 있는 것으로 나타났으며, 미취업자는 2.4%(6,224명)에 불과한 것으로 나타났다(표 3-6). 미취업자의 국적별 분포를 보면 재중동포가 56.3%로 가장 많으며, 그 다음으로 중국한족이 28.4%를 차지하는 등 중국 국적이 전체 미취업자의 84.7%에 이르고 있다.

외국인 불법체류자의 연령별 분포를 보면 30대가 39.3%로 가장 많

1) 재중동포의 경우 분석표에는 '한국계 중국인'으로 표현하였으며 '한국계 중국인'을 제외한 중국 국적에 대해서는 편의상 '중국 한족'으로 표현하였다.

고, 그 다음으로 20대(25.1%), 40대(19.3%)의 순으로 나타났으며, 50대 이상도 15.2%에 이르는 것으로 나타났다(표 3-7). 외국인 불법체류자의 성별 분포를 보면 남성이 65%로 여성(35%)에 비해 두 배 가까이 많은 것으로 나타났으며, 성별·연령별 분포를 보면 여성의 경우 50대 이상의 비율이 21.0%로 나타나 남성(12.1%)에 비해 고연령층 비중이 높은 점이 특징이다.

외국인 불법체류자를 여권에 나타나 있는 체류자격별로 보면 단기 종합(C3)이 91,557명(35.8%)로 가장 많고, 그 다음으로 단기상용(C2) 55,630명(21.7%), 중기협 연수생 36,999명(14.5%), 사증면제 25,225명(9.9%), 해투기업 연수생 14,861명(5.8%) 순으로 나타났다(표 3-8). 한편, 체류자격 없음은 6,943명이며 무응답자는 7,243명으로 조사되었는데, 체류자격이 없다고 응답한 불법체류자 전부와 무응답자의 상당수

〈표 3-5〉 국적별 외국인 불법체류자 분포

(단위 : 명, %)

국 적	인 원	비 중	국 적	인 원	비 중
진 체	256,107	100.00			
가 나	647	0.25	중국한족	59,591	23.27
나이지리아	1,067	0.42	카자흐스탄	1,229	0.48
네 팔	1,666	0.65	키르기스스탄	362	0.14
러시아	1,586	0.62	태 국	9,666	3.77
모로코	136	0.05	파키스탄	6,974	2.72
몰도바	383	0.15	페 루	322	0.13
몽 골	13,967	5.45	필리핀	16,094	6.28
미얀마	1,414	0.55	한국계러시아인	48	0.02
방글라데시	17,092	6.67	한국계중국인	91,770	35.83
베트남	10,618	4.15	아시아	134	0.05
스리랑카	2,290	0.89	중 동	24	0.01
우즈베키스탄	6,209	2.42	남아메리카	33	0.01
우크라이나	523	0.20	북아메리카	40	0.02
이 란	1,922	0.75	유 럽	129	0.05
이집트	285	0.11	아프리카	272	0.11
인 도	2,781	1.09	오세아니아	4	0.00
인도네시아	6,806	2.66	무응답	23	0.01

〈표 3-6〉 취업 유무별·국적별 외국인 불법체류자 분포

(단위 : 명, %)

국 적	인 원			비 중		
	전 체	취업자수	미취업자수	전 체	취업자수	미취업자수
전 체	256,107	249,883	6,224	100.00	100.00	100.00
가 나	647	641	6	0.25	0.26	0.10
나이지리아	1,067	1,055	12	0.42	0.42	0.19
네 팔	1,666	1,655	11	0.65	0.66	0.18
러시아	1,586	1,531	55	0.62	0.61	0.88
모로코	136	135	1	0.05	0.05	0.02
몰도바	383	380	3	0.15	0.15	0.05
몽 골	13,967	13,851	116	5.45	5.54	1.86
미얀마	1,414	1,411	3	0.55	0.56	0.05
방글라데시	17,092	16,952	140	6.67	6.78	2.25
베트남	10,618	10,571	47	4.15	4.23	0.76
스리랑카	2,290	2,252	38	0.89	0.90	0.61
우즈베키스탄	6,209	6,120	89	2.42	2.45	1.43
우크라이나	523	516	7	0.20	0.21	0.11
이 란	1,922	1,907	15	0.75	0.76	0.24
이집트	285	283	2	0.11	0.11	0.03
인 도	2,781	2,760	21	1.09	1.10	0.34
인도네시아	6,806	6,689	117	2.66	2.68	1.88
중국한족	59,591	57,824	1,767	23.27	23.14	28.39
카자흐스탄	1,229	1,208	21	0.48	0.48	0.34
키르기스스탄	362	354	8	0.14	0.14	0.13
태 국	9,666	9,622	44	3.77	3.85	0.71
파키스탄	6,974	6,891	83	2.72	2.76	1.33
페 루	322	315	7	0.13	0.13	0.11
필리핀	16,094	16,001	93	6.28	6.40	1.49
한국계러시아인	48	44	4	0.02	0.02	0.06
한국계중국인	91,770	88,267	3,503	35.83	35.32	56.28
아시아	134	133	1	0.05	0.05	0.02
중 동	24	24	0	0.01	0.01	0.00
남아메리카	33	32	1	0.01	0.01	0.02
북아메리카	40	35	5	0.02	0.01	0.08
유 럽	129	129	0	0.05	0.05	0.00
아프리카	272	271	1	0.11	0.11	0.02
오세아니아	4	1	3	0.00	0.00	0.05
무응답	23	23	0	0.01	0.01	0.00

〈표 3-7〉 성별·연령계층별 외국인 불법체류자 분포

(단위 : 명, %)

		전체	20대	30대	40대	50대이상	무응답
인원	전 체	256,107	64,322	100,522	49,313	38,919	3,031
	남 성	166,513	44,718	68,537	31,005	20,068	2,185
	여 성	89,594	19,604	31,985	18,308	18,851	846
비중	전 체	100.00	25.12	39.25	19.25	15.20	1.18
	남 성	100.00	26.86	41.16	18.62	12.05	1.31
	여 성	100.00	21.88	35.70	20.43	21.04	0.94

〈표 3-8〉 체류자격별 불법체류자 분포

(단위 : 명, %)

체류자격		인원	비중	체류자격		인원	비중
전 체		256,107	100.00	D3	산업연수	2,142	0.84
00	체류자격 없음	6,943	2.71	D4	일반연수	706	0.28
11	중국동포	15	0.01	D5	취재	3	0.00
12	중국동포	48	0.02	D6	종교	24	0.01
13	한국인배우자	175	0.07	D7	주재	40	0.02
21	국민의배우자	1	0.00	D8	기업투자	1,518	0.59
31	해투기업연수생	14,861	5.80	D9	무역경영	3	0.00
32	중기협연수생	36,999	14.45	E2	회화지도	21	0.01
33	수협연수생	348	0.14	E3	연구	11	0.00
34	부처추천연수생	196	0.08	E4	기술지도	1	0.00
35	건협연수생	63	0.02	E5	전문직업	4	0.00
A1	외교	2	0.00	E6	예술홍행	885	0.35
A2	공무	51	0.02	E7	특정활동	65	0.03
A3	협정	9	0.00	E8	연수취업	2,157	0.84
B1	사증면제	25,225	9.85	F1	방문동거	1,730	0.68
B2	관광통과	6,502	2.54	F2	거주	13	0.01
C1	일시취재	45	0.02	F3	동반	148	0.06
C2	단기상용	55,630	21.72	F4	재외동포	2	0.00
C3	단기종합	91,557	35.75	G1	기타	74	0.03
C4	단기취업	390	0.15	L1	승무원상륙허가자	2	0.00
D1	문화예술	6	0.00	M1	군인	5	0.00
D2	유학	244	0.10		무응답	7,243	2.83

가 밑입국자로 추정된다.

외국인 불법체류자의 국내 거주지역별 분포를 보면 경기도 지역이 95,860명(37.4%)으로 가장 많고, 그 다음으로 서울 50,716명(19.8%)으로 나타나, 두 지역 거주자가 전체 외국인 불법체류자의 57.2%를 차지하고 있다(표 3-9). 기타 대도시 중에서는 인천이 8,826명(3.5%)으로 가장 많으며, 광역시와 도 지역을 기준으로 할 경우 규모의 차이는 있으나 외국인 불법체류자가 각 지역별로 넓게 분포하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-9〉 지역별 외국인 불법체류자 및 취업자 분포

(단위 : 명, %)

	불법체류자수	취업자수	미취업자수	비 중		
				불법체류자수	취업자수	미취업자수
전 체	256,107	249,883	6,224	100.00	100.00	100.00
서울	50,716	50,694	22	19.80	20.29	0.35
부산	1,500	1,499	1	0.59	0.60	0.02
인천	8,826	8,818	8	3.45	3.53	0.13
대구	2,596	2,595	1	1.01	1.04	0.02
대전	435	435	0	0.17	0.17	0.00
광주	316	316	0	0.12	0.13	0.00
울산	349	349	0	0.14	0.14	0.00
경기도	95,860	95,830	30	37.43	38.35	0.48
강원도	580	579	1	0.23	0.23	0.02
충청남도	2,754	2,753	1	1.08	1.10	0.02
충청북도	1,567	1,567	0	0.61	0.63	0.00
경상남도	3,035	3,034	1	1.19	1.21	0.02
경상북도	2,488	2,484	4	0.97	0.99	0.06
전라남도	411	410	1	0.16	0.16	0.02
전라북도	440	440	0	0.17	0.18	0.00
제주도	21	21	0	0.01	0.01	0.00
무응답	84,213	78,059	6,154	32.88	31.24	98.88

2. 외국인력의 분포

가. 산업별 · 성별 · 직종별 분포

<표 3-10>에서 외국인 불법취업자의 산업별 분포를 보면 제조업이 37.0%로 가장 많고, 그 다음으로 건설업 22.5%, 숙박 및 음식점업

<표 3-10> 산업별 · 성별 외국인 불법취업자 분포

(단위 : 명, %)

	인 원			비 중		
	전 체	남 성	여 성	전 체	남 성	여 성
전 체	249,883	163,315	86,568	100.00	100.00	100.00
농업 및 임업	2,506	1,903	603	1.00	1.17	0.70
어 업	120	95	25	0.05	0.06	0.03
광 업	530	448	82	0.21	0.27	0.09
제조업	92,453	68,896	23,557	37.00	42.19	27.21
전기, 가스 및 수도사업	374	308	66	0.15	0.19	0.08
건설업	56,275	50,162	6,113	22.52	30.71	7.06
도매 및 소매업	1,040	719	321	0.42	0.44	0.37
숙박 및 음식점업	38,762	6,445	32,317	15.51	3.95	37.33
운수업	377	321	56	0.15	0.20	0.06
통신업	11	9	2	0.00	0.01	0.00
금융 및 보험업	10	2	8	0.00	0.00	0.01
부동산 및 임대업	31	26	5	0.01	0.02	0.01
사업서비스업	4,150	3,199	951	1.66	1.96	1.10
공공행정, 국방 및 사회보장행정	2	1	1	0.00	0.00	0.00
교육서비스업	49	20	29	0.02	0.01	0.03
보건 및 사회복지사업	119	51	68	0.05	0.03	0.08
오락, 문화 및 운동관련 서비스업	86	59	27	0.03	0.04	0.03
기타공공, 수리 및 개인서비스업	5,488	3,608	1,880	2.20	2.21	2.17
가사서비스업	9,624	455	9,169	3.85	0.28	10.59
국제 및 외국기관	1	0	1	0.00	0.00	0.00
무응답 및 오류	37,875	26,588	11,287	15.16	16.28	13.04

15.5%의 순으로 나타났다. 이를 성별로 보면 남성과 여성의 산업별 취업 분포가 차이가 나타나고 있는데, 남성의 경우 제조업 종사자가 42.2%로 가장 높고, 그 다음으로 건설업(30.7%)으로 나타나 두 업종의 종사자가 72.9%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 반면에 여성 불법취업자들은 숙박 및 음식점업(37.3%) 종사자가 가장 많고, 그 다음으로 제조업(27.2%), 가사서비스업(10.6%), 건설업(7.1%)의 순으로 나타났다.

다음으로 외국인 불법취업자의 직종별 분포를 보면 제조 및 전기, 가스, 수도설비 관련 조작직(29.7%), 기능 및 운송 관련직(28.3%), 판매 및 서비스 관련직(21.1%) 종사자가 전체의 79.1%를 차지하고 있다(표 3-11). 이를 성별로 보면 남성의 경우 기능 및 운송 관련직(36.9%), 제조 및 전기, 가스, 수도설비 관련 조작직(34.5%) 종사자가 많은 반면, 여성은 판매 및 서비스 관련직(49.1%) 종사자가 가장 많고 그 다음으로 제조 및 전기, 가스, 수도설비 관련 조작직(20.6%) 종사

〈표 3-11〉 직종별·성별 외국인 취업자 분포

(단위 : 명, %)

	인 원			비 중		
	전 체	남 성	여 성	전 체	남 성	여 성
전 체	249,883	163,315	86,568	100.00	100.00	100.00
관리직	931	603	328	0.37	0.37	0.38
사업, 금융 및 사무 관련직	243	144	99	0.10	0.09	0.11
과학, 공학 및 정보시스템 관련직	292	238	54	0.12	0.15	0.06
교육 및 법률 관련직	25	10	15	0.01	0.01	0.02
보건의료, 사회서비스 및 종교 관련직	118	48	70	0.05	0.03	0.08
문화, 예술 및 스포츠 관련직	48	33	15	0.02	0.02	0.02
판매 및 서비스 관련직	52,679	10,210	42,469	21.08	6.25	49.06
기능 및 운송 관련직	70,759	60,248	10,511	28.32	36.89	12.14
제조 및 전기, 가스, 수도설비 관련 조작직	74,203	56,394	17,809	29.70	34.53	20.57
농림어업 관련직	2,163	1,661	502	0.87	1.02	0.58
무응답 및 오류	48,422	33,726	14,696	19.38	20.65	16.98

자의 순으로 나타났다.

한편 위와 같은 불법체류자의 산업별·직종별 분포를 이용하여 2003년 4월 기준으로 우리나라 전체 외국인력의 산업별·직종별 분포를 추정하면 <부록 1>과 같다.

나. 국적별·지역별 분포

외국인 불법취업자를 산업별·국적별로 보면 제조업의 경우 필리핀(14.3%), 방글라데시(12.9%), 중국 한족(11.5%), 재중동포(9.5%), 베트남(8.5%), 몽골(8.0%) 순으로 나타났다(표 3-12). 이에 비해 비제조업 종사자의 국적별 분포를 보면 재중 동포가 50.5%로 절반 가량을 차지하고 있고, 그 다음으로 중국 한족(29.9%)으로 나타나, 중국 국적이 전체 비제조업 종사자의 80.4%를 차지하고 있다. 이러한 사실은 중국 국

<표 3-12> 외국인 불법취업자의 산업별·국적별 분포

(단위 : 명, %)

국 적	인 원			비 중		
	전 체	제조업	비제조업	전 체	제조업	비제조업
전 체	249,883	92,453	157,430	100.00	100.00	100.00
가 나	641	422	219	0.26	0.46	0.14
나이지리아	1,055	699	356	0.42	0.76	0.23
네 팔	1,655	1,089	566	0.66	1.18	0.36
러시아	1,531	857	674	0.61	0.93	0.43
모로코	135	77	58	0.05	0.08	0.04
몰도바	380	211	169	0.16	0.23	0.11
몽 골	13,851	7,424	6,427	5.54	8.03	4.08
미얀마	1,411	961	450	0.56	1.04	0.29
방글라데시	16,952	11,937	5,015	6.78	12.91	3.19
베트남	10,571	7,839	2,732	4.23	8.48	1.74
스리랑카	2,252	1,446	806	0.90	1.56	0.51
우즈베키스탄	6,120	3,807	2,313	2.45	4.12	1.47

〈표 3-12〉의 계속

국 적	인 원			비 중		
	전 체	제조업	비제조업	전 체	제조업	비제조업
우크라이나	516	330	186	0.21	0.36	0.12
이 란	1,907	1,068	839	0.76	1.16	0.53
이집트	283	216	67	0.11	0.23	0.04
인 도	2,760	1,956	804	1.10	2.12	0.51
인도네시아	6,689	5,307	1,382	2.68	5.74	0.88
중국 한족	57,824	10,670	47,154	23.14	11.54	29.95
카자흐스탄	1,208	711	497	0.48	0.77	0.32
키르기스스탄	354	159	195	0.14	0.17	0.12
태 국	9,622	7,540	2,082	3.85	8.16	1.32
파키스탄	6,891	5,181	1,710	2.76	5.60	1.09
페 루	315	169	146	0.13	0.18	0.09
필리핀	16,001	13,217	2,784	6.40	14.30	1.77
한국계 러시아인	44	23	21	0.02	0.02	0.01
한국계 중국인	88,267	8,793	79,474	35.32	9.51	50.48
아시아	133	42	91	0.05	0.05	0.06
중 동	24	16	8	0.01	0.02	0.01
남아메리카	32	20	12	0.01	0.02	0.01
북아메리카	35	11	24	0.01	0.01	0.02
유 럽	129	77	52	0.05	0.08	0.03
아프리카	271	176	95	0.11	0.19	0.06
오세아니아	1	0	1	0.00	0.00	0.00
무응답	23	2	21	0.01	0.00	0.01

적 이외의 국가 출신들은 제조업 부문 취업비율이 높은 반면에, 중국 국적의 경우 비제조업 종사비율(재중 동포 90.0%, 중국 한족 81.5%)이 높음을 보여주는 것이다.

외국인 불법취업자의 산업별·지역별 분포를 보면 제조업 종사자의 49.7%가 경기도 지역에 거주하고 있으며, 그 다음으로 서울(14.4%), 인천(5.2%) 순으로 나타났다(표 3-13). 비제조업 종사자의 지역별 분

〈표 3-13〉 외국인 불법취업자의 산업별·지역별 분포

(단위 : 명, %)

	인 원			비 중		
	전체	제조업	비제조업	전체	제조업	비제조업
전 체	249,883	92,453	157,430	100.00	100.00	100.00
서울	50,694	13,268	37,426	20.29	14.35	23.77
부산	1,499	834	665	0.60	0.90	0.42
인천	8,818	4,792	4,026	3.53	5.18	2.56
대구	2,595	1,845	750	1.04	2.00	0.48
대전	435	109	326	0.17	0.12	0.21
광주	316	155	161	0.13	0.17	0.10
울산	349	143	206	0.14	0.15	0.13
경기도	95,830	45,943	49,887	38.35	49.69	31.69
강원도	579	150	429	0.23	0.16	0.27
충청남도	2,753	1,277	1,476	1.10	1.38	0.94
충청북도	1,567	766	801	0.63	0.83	0.51
경상남도	3,034	2,121	913	1.21	2.29	0.58
경상북도	2,484	1,719	765	0.99	1.86	0.49
전라남도	410	144	266	0.16	0.16	0.17
전라북도	440	125	315	0.18	0.14	0.20
제주도	21	3	18	0.01	0.00	0.01
무응답	78,059	19,059	59,000	31.24	20.61	37.48

포도 경기도(31.7%), 서울(23.8%) 순으로 나타나, 제조업과 비슷한 지역별 추이를 보이고 있는데, 상대적으로 서울 거주 비율이 높다.

다. 산업별·체류자격별 분포

〈표 3-14〉는 외국인 불법취업자의 산업별·체류자격별 분포를 보여주고 있는데, 여권에 나타난 체류자격이 연수생 및 연수취업자로 되어 있는 불법취업자들의 취업업종을 보면 다음과 같다. 체류자격이 해투기업연수생으로 되어 있으나 사업장을 이탈한 불법취업자 14,861명

중 제조업에 종사하고 있는 인력은 34.7%로 나타난 반면에 중기협 추천연수생 이탈자의 57.9%가, 그리고 연수취업 이탈자의 62.9%가 제조업에 종사하고 있는 것으로 나타나, 상대적으로 해투기업연수생들의 제조업 잔존율이 낮은 것으로 나타났다.

〈표 3-14〉 외국인 불법취업자의 산업별·체류자격별 분포

(단위 : 명)

체류자격	불법 체류 자수	산업별 취업현황		미 취업	체류자격	불법 체류 자수	산업별 취업현황		미 취업
		제조업	비 제조업				제조업	비 제조업	
전 체	256,107	92,453	157,430	6,224	D3 산업연수	2,142	800	1,303	39
00 체류자격 없음	6,943	681	6,173	89	D4 일반연수	706	259	435	12
11 중국동포	15	0	15	0	D5 취재	3	0	3	0
12 중국동포	48	4	42	2	D6 종교	24	12	12	0
13 한국인배우자	175	29	138	8	D7 주재	40	6	32	2
21 국민의배우자	1	0	1	0	D8 기업투자	1,518	197	1,291	30
31 해투기업연수생	14,861	5,164	9,210	487	D9 무역경영	3	1	2	0
32 중기협연수생	36,999	21,410	15,034	555	E2 회화지도	21	4	17	0
33 수협연수생	348	121	215	12	E3 연구	11	4	7	0
34 부처추천연수생	196	97	96	3	E4 기술지도	1	0	1	0
35 건협연수생	63	31	32	0	E5 전문직업	4	2	2	0
A1 외교	2	1	1	0	E6 예술홍행	885	654	207	24
A2 공무	51	28	23	0	E7 특정활동	65	15	50	0
A3 협정	9	3	4	2	E8 연수취업	2,157	1,357	764	36
B1 사증면제	25,225	18,334	6,704	187	F1 방문동거	1,730	194	1,465	71
B2 관광통과	6,502	4,058	2,365	79	F2 거주	13	2	11	0
C1 일시취재	45	26	19	0	F3 동반	148	18	125	5
C2 단기상용	55,630	11,075	43,396	1,159	F4 재외동포	2	0	2	0
C3 단기종합	91,557	25,743	62,621	3,193	G1 기타	74	12	59	3
C4 단기취업	390	291	95	4	L1 승무원상륙허가자	2	1	0	1
D1 문화예술	6	3	3	0	M1 군인	5	4	1	0
D2 유학	244	52	182	10	무응답	7,243	1,760	5,272	211

라. 기업규모별 분포

외국인 불법취업자의 기업규모별 분포를 보면 30인 미만 규모의 기업에 종사하는 비율이 전체의 48.9%(무응답을 포함한 수치이며 제외할 경우 88.1%)를 차지하여 대부분의 불법체류 외국인이 소규모 기업에 종사하고 있는 것으로 나타났다(표 3-17).

특히 여성이 1~4인 규모 기업에 종사하는 비율이 남성에 비하여 높고, 제조업의 경우 30인 미만 기업에 종사하는 비율이 67.9%로서 전산업 평균보다 영세기업 종사자 비율이 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-15〉 외국인 불법취업자의 기업규모별 분포

(단위 : 명, %)

		외국인 불법취업자수			비 중		
		전 체	남 성	여 성	전 체	남 성	여 성
전 산 업	전 체	249,883	163,315	86,568	100.00	100.00	100.00
	1~4인 규모	38,727	20,221	18,506	15.50	12.38	21.38
	5~29인 규모	83,536	60,388	23,148	33.43	36.98	26.74
	30~49인 규모	8,780	6,617	2,163	3.51	4.05	2.50
	50~99인 규모	5,187	3,821	1,366	2.08	2.34	1.58
	100~299인 규모	2,240	1,612	628	0.90	0.99	0.73
	300인 이상	277	183	94	0.11	0.11	0.11
	무응답	111,136	70,473	40,663	44.48	43.15	46.97
제 조 업	전 체	92,453	68,896	23,557	100.00	100.00	100.00
	1~4인 규모	12,977	9,644	3,333	14.04	14.00	14.15
	5~29인 규모	49,818	37,386	12,432	53.88	54.26	52.77
	30~49인 규모	6,197	4,571	1,626	6.70	6.63	6.90
	50~99인 규모	3,879	2,808	1,071	4.20	4.08	4.55
	100~299인 규모	1,638	1,137	501	1.77	1.65	2.13
	300인 이상	182	115	67	0.20	0.17	0.28
	무응답	17,762	13,235	4,527	19.21	19.21	19.22

다. 성별·연령계층별 분포

외국인 불법취업자의 연령계층별 분포를 보면 30대가 39.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며 그 다음으로 20대 25.3%, 40대 19.3%의 순으로 나타났다(표 3-16). 산업별로 보면 제조업 종사자들의 경우 20~30대가 전체의 82.0%를 차지하고 있는 데 비해 비제조업의 경우 20~30대가 54.8%로 나타났다. 이는 여성 취업자의 경우 40대 이상의 비율이 40.9%로 남성(30.3%)보다 높고, 40대 이상 여성 취업자가 비제조업에 종사하는 비율이 높기 때문이다.

〈표 3-16〉 외국인 불법취업자 성별·연령별 분포

(단위 : 명, %)

			전연령	20대	30대	40대	50대이상	무응답
전 산 업	취업 자수	전체	249,883	63,301	98,879	48,310	36,576	2,871
		남성	163,315	44,183	67,555	30,470	19,037	2,070
		여성	86,568	19,118	31,324	17,840	17,539	747
	비중	전체	100.00	25.33	39.57	19.33	14.64	1.13
		남성	100.00	27.05	41.36	18.66	11.66	1.27
		여성	100.00	22.08	36.18	20.61	20.26	0.86
제 조 업	취업 자수	전체	92,453	35,400	40,411	11,815	3,326	1,501
		남성	68,896	25,573	30,830	8,790	2,511	1,192
		여성	23,557	9,827	9,581	3,025	815	309
	비중	전체	100.00	38.29	43.71	12.78	3.60	1.62
		남성	100.00	37.12	44.75	12.76	3.64	1.73
		여성	100.00	41.72	40.67	12.84	3.46	1.31
비 제 조 업	취업 자수	전체	157,430	27,901	58,468	36,495	33,250	1,316
		남성	94,419	18,610	36,725	21,680	16,526	878
		여성	63,011	9,291	21,743	14,815	16,724	438
	비중	전체	100.00	17.72	37.14	23.18	21.12	0.84
		남성	100.00	19.71	38.90	22.96	17.50	0.93
		여성	100.00	14.75	34.51	23.51	26.54	0.70

3. 불법취업 외국인력의 임금동향

외국인 불법취업자의 임금수준별 분포를 보면 60만~100만 원 범주에 속해 있는 비율이 가장 많은 것으로 나타났다(표 3-17). 이를 세분하여 보면 71만~80만 원 계층 비율이 23.1%로 가장 많고, 그 다음으로 91만~100만 원(18.9%), 81만~90만 원(16.9%), 61만~70만 원(12.3%) 순으로 나타났다. 성별로 보면 상대적으로 남성일수록 여성에 비해 고임게층이 많은 것으로 나타나고 있는데, 101만 원 이상의 임금을 받고 있다고 응답한 비율을 보면 남성은 전체 불법취업자의 15.1%인 데 비해 여성은 4.2%에 불과하다.

외국인 불법취업자의 월평균 임금수준은 83.6만 원으로 조사되었으며 이를 성별로 보면 남성은 86.3만 원이고, 여성은 78.4만 원으로 나타났다²⁾(표 3-18). 이를 산업별로 보면 건설업 취업자가 96.2만 원으로

〈표 3-17〉 외국인 불법취업자의 임금수준별 분포

(단위 : 명, %)

	취업자수			비 중		
	전 체	남 성	여 성	전 체	남 성	여 성
전 체	249,883	163,315	86,568	100.00	100.00	100.00
60만원 이하	17,850	7,518	10,332	7.14	4.60	11.94
61만~70만원	30,737	17,328	13,409	12.30	10.61	15.49
71만~80만원	57,615	38,732	18,883	23.06	23.72	21.81
81만~90만원	42,113	27,768	14,345	16.85	17.00	16.57
91만~100만원	47,155	31,097	16,058	18.87	19.04	18.55
101만~110만원	5,863	4,255	1,608	2.35	2.61	1.86
111만~120만원	12,576	11,055	1,521	5.03	6.77	1.76
121만원 이상	9,884	9,377	507	3.96	5.74	0.59
무응답	26,090	16,185	9,905	10.44	9.91	11.44

2) 임금수준은 범주값으로 조사되었으나, 여기서는 분석의 편의를 위해 각 범주의 중간값을 취한 뒤 평균임금을 계산하였기 때문에 실제의 임금수준과는 다소 차이가 있다.

가장 높고, 그 다음으로 사업서비스업(87.8만 원), 숙박 및 음식점업(86.4만 원)의 순으로 나타났으며 제조업 종사자의 임금은 전체 평균의 92.2% 수준인 77.1만 원으로 나타났다.³⁾

외국인 불법취업자의 기업규모별 임금수준을 보면, 전산업을 대상으로 할 경우 300인 이상 대기업(84.6만 원)을 제외하고는 1~4인 규모의 임금수준(83.2만 원)이 가장 높고, 그 다음으로 5~29인 규모(81.5만 원)의 순으로 나타나고 있어, 30인 이하 소규모 기업 종사자 일수록 임금수준이 더 높은 것으로 나타났다(표 3-19). 제조업만을 대상으로 하였을 경우에도 5인 미만의 임금수준이 300인 이상 규모 다음으로 높은 것으로 나타났다. 근로시간에 대한 조사가 이루어지지 않은 관계로 소규모 기업의 임금수준이 높은 이유가 보다 많은 근로시간에 기인하고 있는지가 분명하지 않다. 그러나 만일 근로시간을 통제 한 이후에도 타규모에 비해 높다면 이는 소규모일수록 상대적으로 높은 인력난을 반영하여 임금을 높게 지불하고 있는 것으로 이해된다.

외국인 불법취업자의 직종대분류별 임금수준을 보면 기능 및 운송 관련직이 91.8만 원으로 가장 높고, 그 다음으로 관리직종 88.5만 원, 판매 및 서비스 관련직 85.2만 원, 과학·공학 및 정보시스템 관련직 84.9만 원 순으로 나타났다(표 3-20). 이를 성별로 보면 남성 취업자의 비중이 높기 때문에 남성의 직종별 임금수준은 전체 임금수준과 같은 추이를 보이고 있는 반면, 여성의 경우는 판매 및 서비스 관련직이 84.5만 원으로 가장 높고, 그 다음으로 관리직종(81.9만 원), 보건의료·사회서비스 및 종교 관련직(81만 원) 순으로 나타났다

3) 통신업과 부동산 및 임대업 종사자의 평균임금이 각각 88.2만 원으로 나타나 있으나 표본이 각각 11명, 31명에 불과하여 분석 대상에서 제외하였다.

〈표 3-18〉 외국인 불법취업자의 산업별 임금수준

(단위 : 원)

	월평균 임금수준		
	전 체	남 성	여 성
전산업	83.59	86.29	78.40
농업 및 임업	77.83	80.68	68.60
어업	78.97	82.55	65.80
광업	79.49	82.11	64.61
제조업	77.07	79.56	69.79
전기, 가스 및 수도사업	85.40	88.76	69.43
건설업	96.21	98.29	79.03
도매 및 소매업	79.75	82.16	74.26
숙박 및 음식점업	86.35	90.31	85.55
운수업	84.33	85.77	76.20
통신업	88.18	88.89	85.00
금융 및 보험업	77.00	70.00	78.75
부동산 및 임대업	88.17	91.60	71.00
사업서비스업	87.82	91.05	76.92
공공행정, 국방 및 사회보장행정	65.00	75.00	55.00
교육서비스업	74.00	69.67	76.60
보건 및 사회복지사업	82.21	83.83	80.88
오락, 문화 및 운동관련 서비스업	79.76	80.53	78.08
기타공공, 수리 및 개인서비스업	81.86	84.19	77.30
가사서비스업	82.90	86.08	82.74
국제 및 외국기관	85.00	85.00	85.00
무응답 및 오류	78.35	80.68	71.61

〈표 3-19〉 외국인 불법취업자의 기업규모별 임금수준

(단위 : 명, %)

		월평균 임금수준		
		전 체	남 성	여 성
전산업	전 체	83.59	86.29	78.40
	1~4인 규모	83.15	84.77	81.38
	5~29인 규모	81.46	83.86	75.21
	30~49인 규모	79.57	82.40	70.92
	50~99인 규모	79.24	82.48	70.16
	100~299인 규모	80.23	83.70	71.40
	300인 이상	84.59	87.92	78.23
	무응답	86.54	90.23	80.00
제조업	전 체	77.07	79.56	69.79
	1~4인 규모	78.04	80.22	71.73
	5~29인 규모	76.99	79.49	69.48
	30~49인 규모	76.87	79.55	69.38
	50~99인 규모	77.36	80.25	69.76
	100~299인 규모	77.82	80.96	70.76
	300인 이상	79.86	82.26	75.76
	무응답	76.44	78.95	69.12

〈표 3-20〉 외국인 불법취업자의 직종대분류별 임금수준

(단위 : 명, %)

	월평균 임금수준		
	전 체	남 성	여 성
전 체	83.59	86.29	78.40
관리직	88.46	92.07	81.95
사업, 금융 및 사무 관련직	78.96	81.56	75.05
과학, 공학 및 정보시스템 관련직	84.85	87.70	72.35
교육 및 법률 관련직	76.25	73.00	77.73
보건의료, 사회서비스 및 종교 관련직	81.07	81.19	80.98
문화, 예술 및 스포츠 관련직	81.67	85.31	72.69
판매 및 서비스 관련직	85.16	87.84	84.50
기능 및 운송 관련직	91.78	94.74	75.10
제조 및 전기, 가스, 수도설비 관련 조작직	77.04	79.44	69.43
농림어업 관련직	78.24	81.01	68.75
무응답 및 오류	79.78	82.20	73.35

제3절 외국인 근로자 고용실태 : 실태조사를 중심으로

1. 실태조사 개요

외국인 고용에 대한 실태를 파악하기 위하여 외국인 근로자를 고용하고 있는 기업을 대상으로 실태조사(외국인 근로자 고용실태조사)를 실시하였다. 이 조사는 2003년 7~10월 사이에 진행되었으며, 구체적인 조사 방법 및 내용은 다음과 같다. 실태조사는 면접조사 방법으로 실시되었으며 조사 업종으로는 외국인력 취업비중이 높은 제조업, 음식숙박업, 그리고 건설업을 대상으로 표본을 추출하였다.

실태조사 대상 기업은 조사 시점 현재 합법적으로 외국인력을 고용하고 있는 기업(이하 합법고용업체)과 불법적으로 외국인력을 고용하고 있는 기업(이하 불법고용업체)을 모두 포함하였다. 외국인력을 고용하고 있는 기업체의 모집단에 관한 정보는 산업연수생 등을 합법적으로 고용하고 있는 기업 이외에는 알 수 없기 때문에 불법고용업체의 표본수를 책정하기가 쉽지 않다는 어려움이 있었다. 또한 예비조사 과정에서 불법취업자를 고용하고 있는 기업의 경우 응답 거부가 많아 편의상 조사표본 업체수를 제조업은 7,260개, 건설업은 3,770개, 그리고 음식·숙박업은 서울·경기·인천 지역을 대상으로 무작위 면접조사를 실시하였다. 최종적으로 수집된 표본수는 합법고용업체 600개, 불법고용업체 246개로 총 846개이다.

표본업체의 선정방법은 다음과 같다. 합법고용업체는 중소기업협동조합의 산업연수생 고용업체 현황 등을 이용하여 산업별·기업체 규모별 특성을 고려하여 표본을 추출하였다. 불법고용업체에 대한 정보는 공식적인 통계에서 구할 수 없기 때문에 외국인 근로자 상담소나 관련 종교단체 등으로부터 일차적으로 고용업체 명단을 확보하였으며, 이들 가운데 합법고용업체의 산업 및 규모별 분포와 비슷한 특성을

갖는 기업을 추출하여 외국인 근로자 고용 여부를 확인한 후 표본으로 설정하였다. 이러한 표본추출방법이 전체 모집단의 특성을 제대로 반영하지 못할 수 있으나 합법적인 외국인 근로자 고용업체의 특성이 각 표본에 반영되도록 하였고, 표본 추출된 기업들이 외국인 근로자를 고용하고 있는 기업들로 구성되어 있다는 점에서 본 연구의 목적에 잘 부합하고 있다고 하겠다. 실태조사는 조사전문 업체에 의뢰하여 이루어졌으며, 방문조사를 원칙으로 하였다.

설문 내용은 크게 네 부문으로 나뉘어진다. 첫째는 기업체의 일반 현황으로 기업형태, 자본금 등의 현황, 내외국인 근로자 현황 및 특성, 국내 근로자의 임금 현황 등으로 구성되어 있다. 둘째는 기업의 인력 부족 현황, 그 이유 및 인력부족에 대한 대책, 외국인 근로자의 채용에 관한 부분이다. 셋째는 외국인 근로자의 고용 현황에 관한 구체적인 조사로 성별, 학력 등 인적 특성, 임금 및 고용조건(일하는 형태가 유사한 내국인력의 임금 및 고용조건을 병행 조사), 노동비용 및 보상체계, 숙련 확보 및 향상, 활용방안 등으로 이루어졌다. 끝으로 외국인력 관련 정부정책에 대한 인식과 인력난 해소를 위해 희망하는 정부 지원정책 등에 관한 내용을 조사하였다(부록 설문지 참조).

2. 실태조사 표본의 일반적 특성

본 조사에 응답한 기업체수는 모두 846개이며, 산업별로는 제조업이 610개(72.1%), 음식·숙박업 187개(22.1%), 그리고 건설업이 49개(5.8%)이다. 기업규모별로 보면 30~99인 360개(42.6%), 10~29인 168개(19.9%), 100~299인 130개(15.4%) 등의 순으로 나타났다(표 3-21).

외국인 근로자를 고용하고 있는 기업을 합법 여부로 구분하면 합법 고용업체가 600개(70.9%), 불법고용업체는 246개(29.1%)이다⁴⁾.

4) 2002년 말 기준으로 전체 외국인력 취업자 중 불법취업자의 비중이 78%를 차지하고 있음에도 불구하고, 설문조사 대상업체로 합법취업자 고용업체의 비중이 높게 나타난 것은 조사 과정에서 불법취업자 고용업체의 조사 기피에 기인하고 있다. 그렇지만 외국인력의 취업시장이 업종별로 동질성을 갖고 있고, 또한 설문

〈표 3-21〉 응답업체의 산업별·기업체 규모별 분포

(단위 : 개, %)

	전체	산업				기업체 규모					
		경공업	중화학공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
응답업체수	846	419	191	187	49	107	66	168	360	130	15
비중	(100.0)	(49.5)	(22.6)	(22.1)	(5.8)	(12.6)	(7.8)	(19.9)	(42.6)	(15.4)	(1.8)

주 : 1) 경공업과 중화학공업은 제조업(설문지의 산업분류표 중 01~23번까지)을 나타냄.
 2) 경공업은 설문조사의 산업분류표 중 음식료품, 섬유제품(봉제의복 제외), 봉제의복 및 모피제품, 가죽/가방/마구류/신발, 목재/나무제품(가구 제외), 펄프/종이/종이제품, 인쇄(출판/기록매체 복제업 제외), 고무/플라스틱제품, 비금속 광물제품, 가구/기타 제조업을 말하며, 중화학공업은 나머жим.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 3-22〉 응답업체의 산업별·기업체 규모별 외국인 근로자 고용형태별 분포

(단위 : %, 개)

		전체	합법고용업체	불법고용업체
산업	경공업	100.0 (419)	89.0	11.0
	중화학공업	100.0 (191)	91.1	8.9
	음식·숙박업	100.0 (187)	3.7	96.3
	건설업	100.0 (49)	70.9	29.1
기업체 규모	5인 미만	100.0 (107)	-	100.0
	5~9인	100.0 (66)	10.6	89.4
	10~29인	100.0 (168)	75.0	25.0
	30~99인	100.0 (360)	91.9	8.1
	100~299인	100.0 (130)	93.8	6.2
	300인 이상	100.0 (15)	93.3	6.7

주 : ()안의 숫자는 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인근로자 고용실태조사』, 2003.

조사 내에 외국인력에 대한 개별 조사가 이루어지고 있어서 외국인력 노동시장 및 고용실태를 파악하는 데는 큰 무리가 없을 것으로 판단된다.

이를 산업 및 기업체 규모에 따른 외국인 근로자 고용형태로 보면 우선 산업별로 제조업은 합법고용업체가 약 90%, 불법고용업체가 약 10%로 나타났고, 건설업은 합법고용업체 70.9%, 불법고용업체 29.1%로 나타났다. 반면 음식·숙박업의 경우는 합법고용업체 3.7%, 불법고용업체 96.3%로 나타나 반대의 현상을 보이고 있다. 기업체 규모별로 보면 기업체 규모가 작을수록 불법고용업체가 많은 것으로 나타났다. 5인 미만의 경우 모두가 불법고용업체로 조사되었고, 5~9인 규모도 불법고용업체가 89.4%를 차지하고 있다. 이에 비해 30인 이상의 경우는 불법고용업체가 10% 미만이었다(표 3-22).

한편, <표 3-23>은 응답업체에 고용되어 있는 외국인 근로자에 대한 인적 특성을 보여주고 있다. 응답업체에 고용되어 있는 전체 외국인 근로자 중 내외국인 근로자간 임금 등의 비교를 위해 인사노무 담당자들로부터 응답받은 외국인 근로자는 모두 4,724명⁵⁾이다. 이들을 국적별로 보면 중국이 1,340명(28.3%, 이들 중 재중동포 553명)으로 가장 많고, 그 다음으로 인도네시아 892명(18.9%), 베트남 526명(11.1%), 필리핀 501명(10.6%) 등의 순으로 나타났다. 성별로는 남자가 3,717명으로 78.7%를 차지하고 있으며, 연령별로는 20~30대가 88.1%로 대부분을 차지하고 있다. 학력별로는 고졸이 가장 많은 비중(58.9%)을 차지하고 있으며 대졸 이상도 4.9%에 달하는 것으로 나타

5) 응답업체에 고용되어 있는 것으로 조사된 외국인 근로자는 모두 7,138명으로 나타났다. 이들 중 내외국인 근로자간 임금 등의 비교를 위해 인사노무 담당자를 통하여 국적, 성별, 연령, 임금 등을 조사한 외국인 근로자는 4,724명이다. 이들의 체류자격별 현황을 보면 다음과 같다.

(단위 : 명, %)

전 체	산업연수생	연수취업자	해외투자기업 연수생	불법취업자
4,724(100.0)	3,018(63.9)	551(11.7)	227(4.8)	928(19.6)

주 : 실태조사에서는 취업관리제에 의해 고용된 외국인 근로자가 72명으로 조사되었으며 이들이 고용되어 있는 기업의 산업 특성은 제조업과 건설업이었음. 그러나 현행 취업관리제가 서비스업 중 일부 업종만을 대상으로 실시되는 제도이기 때문에 실질적으로 이들은 모두 불법체류자임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 3-23〉 응답업체에 고용되어 있는 외국인 근로자의 특성

(단위 : 명, %)

	외국인 근로자 특성	인원수	비 중
국 적	중 국 (재중동포)	1,340 (554)	28.3 (11.7)
	베트남	526	11.1
	필리핀	501	10.6
	인도네시아	892	18.9
	방글라데시	127	2.7
	스리랑카	103	2.2
	파키스탄	107	2.3
	미얀마	48	1.0
	우즈베키스탄	232	4.9
	네 팔	132	2.8
	태 국	467	9.9
	카자흐스탄	46	1.0
	몽 골	88	1.9
	기 타	108	2.2
무응답	7	0.1	
	소 계	4,724	100.0
성 별	남 자	3,717	78.7
	여 자	1,003	21.2
	무응답	4	0.1
	소 계	4,724	100.0
연 령	20대	2,360	50.0
	30대	1,802	38.1
	40대	414	8.8
	50대 이상	55	1.2
	무응답	93	2.0
	소 계	4,724	100.0
학 력	국졸 이하	118	2.5
	중졸	1,250	26.5
	고졸	2,783	58.9
	대졸 이상	232	4.9
	무응답	341	7.2
	소 계	4,724	100.0
근 속 기 간	6개월 이하	1,676	35.5
	7~12개월	1,471	31.1
	13~18개월	512	10.8
	19~24개월	484	10.2
	25개월 이상	568	12.0
	무응답	13	0.3
	소 계	4,724	100.0
합 법 여 부	합법 취업자	3,796	80.4
	불법 취업자	928	19.6
	소 계	4,724	100.0

주 : 본 내용은 응답업체에 고용되어 있는 전체 외국인 근로자에 대한 정보가 아니라, 내외국인 근로자간 임금 등의 비교를 위해 인사노무 담당자를 통해 국적, 성별, 연령, 임금 등을 조사한 외국인 근로자에 대한 인적 특성임.
 자료 : 한국노동연구원, 『외국인근로자 고용실태조사』, 2003.

났다. 합법 여부별로 보면 불법취업자가 928명으로 19.6%를 차지하고 있어 적지 않은 수준임을 보여주었다.

또한 이들 외국인 근로자의 국적별·산업별 분포를 보면 제조업의 경우는 인도네시아(경공업 24.4%, 중화학공업 26.1%)가 가장 많았으며, 중국 한족(경공업 15.5%, 중화학공업 20.1%), 베트남(경공업 12.4%, 중화학공업 12.8%) 등의 순이었으나, 재중 동포는 경공업 7.3%, 중화학공업 7.0%로 상대적으로 낮게 나타났다. 건설업도 제조업과 마찬가지로의 결과를 보였다. 반면 음식·숙박업의 경우는 재중 동포가 66.5%로 가장 많았으며, 중국 한족 13.9%, 몽골 8.2% 등의 순으로 나타났다(부표 2 참조).

3. 인력부족과 외국인 근로자 고용

가. 외국인 근로자 고용 현황 및 이유

1) 외국인 근로자 고용 현황

본 실태조사에서 응답 기업들의 외국인 근로자 고용 현황을 외국인 근로자 고용 비율로 살펴보면, 응답업체에 고용되어 있는 외국인 근로자들이 모두 7,138명이고, 이들을 고용하고 있는 기업들의 외국인 근로자를 포함한 전체 근로자가 58,636명으로 나타나 응답업체들에서 외국인 근로자 고용 규모는 응답업체의 전체 근로자 중 12.2%를 차지하고 있다⁶⁾.

6) 외국인 근로자 고용 비율 : 전체

	전체근로자(명)	외국인 근로자(명)	외국인 근로자 고용비율(%)
사무관리기술인력	11,190	23	0.2
서비스·영업인력	5,146	65	1.3
생산기능인력	22,619	2,322	10.3
단순노무인력	19,679	4,726	24.0
전 체	58,636	7,138	12.2

주 : 1) 직종별 근로자수를 단순 합산하여 계산한 결과임.

2) 전체 근로자는 외국인 근로자가 포함된 수치임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

한편, 응답업체당 외국인 근로자 고용 비율을 살펴보면 <표 3-24>와 같다. 우선 기업당 외국인 근로자 평균 고용비율은 20.7%에 이르고 있어 외국인 근로자 고용규모가 적지 않음을 알 수 있다. 직종별 분포에서는 단순노무직의 경우가 40.7%로 타직종에 비해 그 비율이 매우 높았으며, 다음으로 생산기능직(12.2%), 서비스 및 영업직(4.7%), 사무관리기술직(0.2%) 순으로 나타났다. 단순노무직의 외국인 근로자 고용 비율을 기업특성별로 구분하여 보면 합법고용업체(33.1%)보다는 불법고용업체(56.1%)에서 월등히 높았으며, 산업별로는 제조업(66.1%), 음식·숙박업(61.7%), 그리고 건설업(60.7%)의 순으로 나타났다. 또한 기업체 규모별로는 300인 이상의 기업을 제외할 경우 소규모 기업일수록 단순노무직에서의 외국인 근로자 비율이 높게 나타나고 있다. 특히 30인 미만의 소규모 기업에서는 그 비율이 40~70% 정도인 것으로 나타나 소규모 기업들에서 상대적으로 외국인 근로자를 고용하려는 의도가 크다는 것을 짐작할 수 있다. 생산기능직의 경우도 이와 마찬가지로의 경향을 보였다.

직종을 고려치 않고 기업특성별로 기업당 외국인 근로자의 고용 비율을 보면 우선 외국인 근로자 고용형태별로는 불법고용업체(40.4%)가 합법고용업체(12.6%)보다 외국인 근로자의 고용 비율이 3배 이상 높았으며, 산업별로는 음식·숙박업(45.5%)에서 가장 높고, 건설업(26.7%), 제조업(24.8%) 순을 보였다. 기업체 규모별로는 300인 이상을 제외할 경우 소규모일수록 외국인 근로자 고용 비율이 높은 것으로 나타났다⁷⁾. 특히 5인 미만의 경우는 외국인 근로자 고용 비율이 55.4%로 나타나 근로자 2명 중 1명은 외국인 근로자임을 알 수 있다.

앞서의 고용 현황 결과에 추가하여 응답업체의 인사노무 관리자를

7) 외국인 근로자의 고용 비율과 외국인 근로자의 필요 정도와는 무관하다. 즉, 합법고용업체가 불법고용업체보다 낮다고 하여 합법고용업체가 외국인 근로자를 덜 필요로 한다고 보아서는 안 된다는 것이다. 왜냐하면 <표 3-27>, <표 3-31>, 그리고 <표 3-34>를 통해 보면 합법고용업체가 불법고용업체보다 인력 부족 상황이 더 심각하며, 앞으로 외국인 근로자를 현재 규모보다 더 많이 채용할 예정이라고 응답하였기 때문이다.

〈표 3-24〉 외국인 근로자 고용 비율 : 기업체당 평균

(단위 : %, 개)

	전체	외국인 근로자 고용형태		산 업				기업체 규모					
		합법 고용업체	불법 고용업체	경공업	중화학 공업	음식· 숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
사무관리 기술인력	0.2 (65)	0.3 (594)	0.0 (71)	0.2 (416)	0.3 (191)	0.0 (9)	0.0 (49)	-	0.0 (6)	0.6 (156)	0.2 (360)	0.1 (129)	0.0 (14)
서비스· 영업인력	4.7 (45)	0.0 (311)	14.8 (144)	0.0 (228)	0.1 (115)	20.0 (107)	0.0 (5)	21.7 (46)	19.6 (46)	2.7 (85)	0.0 (209)	0.1 (67)	0.2 (2)
생산기능 인 력	12.2 (68)	10.2 (550)	20.3 (135)	11.6 (394)	8.5 (181)	23.6 (76)	13.4 (34)	22.7 (33)	22.4 (34)	18.3 (153)	9.6 (340)	6.0 (115)	8.6 (10)
단순노무 인 력	40.7 (661)	33.1 (443)	56.1 (218)	27.2 (311)	38.9 (137)	61.7 (169)	60.7 (44)	68.5 (98)	57.9 (59)	41.8 (115)	31.2 (278)	26.9 (99)	50.0 (12)
전 체	20.7 (846)	12.6 (600)	40.4 (246)	12.9 (419)	11.9 (191)	45.5 (187)	26.7 (49)	55.4 (107)	34.4 (66)	20.3 (168)	12.4 (360)	9.0 (130)	16.0 (15)

주 : ()안의 숫자는 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

통해 국적, 성별, 연령, 임금 등이 조사된 4,724명의 외국인 근로자를 중심으로 고용 현황을 보면 <표 3-25>와 같다. 우선 체류자격별로 보면 앞서도 제시하였듯이 산업연수생 등 합법취업자가 가장 많았으나, 불법취업자의 경우도 19.6%였다(표 3-23 참조).

이를 불법취업자를 중심으로 살펴보면 산업별로는 제조업(54.1%)에서 가장 많았으며, 다음으로 음식·숙박업(38.1%), 건설업(7.8%) 등의 순으로 나타났다. 이를 볼 때, 건설업의 경우는 불법취업자가 상대적으로 많지 않음을 알 수 있다. 기업체 규모별로는 30~99인 규모(31.1%)의 기업에서 불법취업자가 가장 많은 것으로 나타났다.

2) 외국인 근로자 고용 이유

<표 3-25>에서 보듯이 특히 30인 미만 규모의 기업들에서는 외국인 근로자 고용비율이 기업체당 20% 이상임을 알 수 있었는데, 이렇듯 우리나라 기업들에서 적지 않게 외국인 근로자를 활용하는 이유를 확인하기 위해 일반적으로 지적되고 있는 인력난, 낮은 인건비, 낮은

<표 3-25> 외국인 근로자 체류자격별 고용 현황

(단위 : %, 명)

	전체	산 업				기업체 규모					
		경공 업	중화학 공업	음식·숙 박업	건설 업	5인 미만	5~ 9인	10~ 29인	30~ 99인	100~ 299인	300인 이상
산업연수생	100.0 (3,011)	54.4	22.7	-	22.9	-	0.3	10.2	50.7	33.1	5.7
연수취업자	100.0 (551)	63.5	26.3	-	10.2	-	0.4	12.5	64.1	23.0	-
해외투자기업 연수생	100.0 (227)	58.6	41.4	-	-	-	-	10.1	44.9	44.9	-
불법취업자	100.0 (924)	40.8	13.3	38.1	7.8	15.6	14.9	22.0	31.1	11.3	5.2
전 체	100.0 (4,713)	53.0	22.2	7.5	17.3	3.1	3.2	12.8	48.1	28.2	4.6

주 : 1) ()안의 숫자는 응답업체에 고용되어 있는 전체 외국인 근로자 중 내외국
인간 임금 등을 비교하기 위해 인사노무 관리자를 통해 국적, 성별, 연령,
임금 등을 조사한 외국인 근로자 수를 나타냄.

2) 전체 4,724명 중 11명에 대한 기업체 특성에 대한 정보가 누락되었음.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이직률 등의 항목을 대상으로 하여 각각의 중요도를 분석해 보았다.

먼저 외국인 근로자를 고용하는 이유로 국내 인력을 구하기가 곤란
하기 때문이라고 응답한 기업의 비율이 85.9%로 매우 높았으며, 다른
이유들에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 특히 ‘국내 인력을 구하기
어렵다’에 대해 ‘매우 그렇다’고 응답한 기업의 비율도 응답업체의 3분
의 1 가량인 36.3%로 조사되었다. 외국인 근로자를 고용하는 다음 이
유로는 ‘임금이 싸기 때문(65.1%)’, ‘근면성실하기 때문(54.7%)’, ‘낮은
이직률 때문(49.7%)’ 등의 순으로 나타났다. 참고로 이러한 결과는
2001년도 실태조사와 동일한 결과를 보여주고 있다⁸⁾(표 3-26).

8) 2001년 『외국인 근로자 고용실태조사』에서는 외국인 근로자를 고용하는 이유로
‘국내 인력의 구인 곤란(90.7%)’, ‘잔업이 쉬움(66.3%)’, ‘인건비가 저렴해서
(65.4%)’, ‘이직률이 낮아서(64.8%)’ 등의 순으로 나타났다.

〈표 3-26〉 외국인 근로자 고용 이유

(단위 : %, 개)

	매우 그렇다	그런 편이다	그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	전체	평균점수		
						전체	외국인 근로자 고용형태	
							합 고용업체	법 고용업체
국내인력을 구할 수가 없어서	36.3	49.6	11.0	3.1	100.0	3.19	3.07	3.48
임금이 싸기 때문에	13.4	51.7	25.9	9.0	100.0	2.69	2.83	2.37
장시간 일을 시킬 수 있어서	8.2	36.3	39.4	16.2	100.0	2.36	2.37	2.35
노사분규의 염려가 없어서	5.4	26.6	44.3	23.6	100.0	2.14	2.18	2.03
시키는 대로 일을 잘 하기 때문에	4.6	41.9	38.3	15.1	100.0	2.36	2.36	2.37
근면성실하기 때문에	5.1	49.6	37.6	7.7	100.0	2.52	2.57	2.40
이직률이 낮으므로	9.6	40.1	38.0	12.3	100.0	2.47	2.62	2.11
열심히 일하여 생산성이 높으므로	3.1	38.3	48.3	10.2	100.0	2.34	2.37	2.27
국내인력의 경쟁심 자극	1.2	13.8	56.6	28.4	100.0	1.88	1.89	1.83
단기간 사용이 편하므로	2.8	37.0	42.6	17.6	100.0	2.25	2.31	2.11
응답업체수	-	-	-	-	845	845	599	246

주 : 평균 점수는 '전혀 그렇지 않다' 1점, '그렇지 않은 편이다' 2점, '그런 편이다' 3점, '매우 그렇다' 4점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이를 4점 척도로 계산한 평균값⁹⁾을 통해 비교하면 앞서와 마찬가지로 '국내 인력을 구하기 곤란하다'(3.19점)가 외국인 근로자를 고용하는 가장 주된 이유였으며, 그 다음으로 '내국 인력에 비해 임금이 낮다', '내국 인력에 비해 근면성실하다', '내국 인력에 비해 이직률이 낮다' 등의 순으로 조사되었다. 따라서 국내 기업들이 외국인 근로자를 활용하는 이유가 다양하게 나타나고 있지만, 이 중에서도 인력이 부족함에도 불구하고 국내 인력을 충원하지 못하는 것이 가장 큰 이유임을 알 수 있다¹⁰⁾.

9) 평균값이 높을수록 설문 내용에 대해 긍정적이란 것을 의미한다.

10) 외국인 근로자를 활용하는 이유를 산업별로 보면 역시 '국내 인력을 구하기 어렵기 때문'인 것으로 나타났으며, 그 중 음식·숙박업의 경우가 국내 인력을 구하기가 어려운 것으로 나타났고, 제조업이나 건설업도 유사한 결과를 보였다.

외국인 근로자를 고용한 이유를 외국인 근로자 고용형태별로 보면 두 가지 특징을 지적할 수 있다. 먼저 ‘국내 인력을 구하기 어렵기 때문이다’의 설문에 대한 응답에서 합법고용업체(3.07점)에 비해 불법고용업체(3.48점)에서 더 어려운 것으로 나타난 점이 그것이고, 다른 하나는 ‘임금이 저렴하기 때문이다’의 설문에 대한 응답에서 합법고용업체(2.83점)에 비해 불법고용업체(2.37점)가 저렴하지 않다고 응답한 점이다.

이러한 결과는 불법고용업체가 합법고용업체에 비해 상대적으로 외국인 근로자의 임금이 저렴하지 않음에도 불구하고 불법적인 외국인 근로자를 채용하고 있음을 보여주는 것으로, 국내 인력 충원이 더 어려운 상황에 있음을 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다.

또한 본 조사에서 나타난 불법고용업체가 기업체 규모별로 보다 영세한 상태에 놓여 있음¹¹⁾을 감안하면 영세규모일수록 인력난이 보다 심화되어 있고, 이에 따라 불법 외국인 근로자에 대한 의존도가 더 높음을 알 수 있다. 이러한 결과는 현재 외국인 불법취업자를 고용하고 있는 기업들의 외국인 근로자에 대한 의존성이 매우 높을 수밖에 없음을 시사하고 있다.

나. 인력부족 현황 및 대응

1) 인력부족 현황

실태조사 결과, 우리나라 기업들이 외국인 근로자를 활용하는 가장 큰 이유는 인력부족을 겪고 있기 때문인 것으로 나타났다. 그렇다면

기업체 규모별로 보면 뚜렷한 특징을 보여주고 있는데, 기업체 규모가 작을수록 ‘국내 인력을 구하기 어렵기 때문이다’가 높게 나타나, 현재 외국인 근로자 문제는 ‘중소제조업, 특히 영세기업’의 인력부족과 매우 높은 연관성을 보이고 있음을 알 수 있다.

- 11) 실태조사 결과, 외국인 근로자를 불법적으로 고용한 업체는 총 246개였으며, 이들의 기업체 규모별 분포를 보면 5인 미만 43.5%, 5~9인 24.0%, 10~29인 17.1%, 30~99인 11.8%, 100~299인 3.3%, 그리고 300인 이상이 0.4%로 나타났다.

인력부족 상황은 어떠한가? 일반적으로 인력부족의 정도는 산업이나 기업체 규모, 직종에 따라 다르고 또한 경기변동에 따라 차이를 보여 왔으나, 1990년대 이후 중소기업업을 중심으로 한 생산직 인력부족 문제가 지속적인 정책과제로 대두되어 왔음은 주지의 사실이다.

<표 3-27>은 ‘현재 인력부족을 느끼고 있는가?’에 대한 설문 결과로 인력이 부족하다고 응답한 업체가 43.2%(365개 기업)를 차지하고 있다. 인력이 부족하다고 응답한 업체들을 산업별로 보면 건설업이 67.3%로 가장 많았으며, 제조업(경공업 50.1%, 중화학공업 53.2%), 음식·숙박업 11.2%의 순으로 나타났으며, 기업체 규모별로 보면 10인 이상의 기업에서 인력부족 현상이 심한 것으로 나타났다. 특히 30~99인 기업에서는 절반 이상의 업체에서 인력이 부족하다고 응답하였다. 반면 10인 미만의 영세기업에서는 다른 규모에 비해 상대적으로 인력이 부족하지 않은 것으로 나타났다. 그러나 정부에서 2003년 9월 1일부터 불법체류 외국인에 대한 합법화 조치, 단속 및 강제출국을 실시한 것과 소규모 업체일수록 불법체류자가 많은 상황을 감안할 때¹²⁾ 근로자수가 10인 미만 규모의 업체들에서도 향후 인력부족이 심화될 것으로 보인다. 외국인 근로자 고용형태별로 인력부족 현황을 보면 합

<표 3-27> 현재 인력부족 여부

(단위 : %, 개)

	전체	산 업				기업체 규모						외국인 근로자 고용형태	
		경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상	합법 고용업체	불법 고용업체
부족하다	43.2	50.1	53.2	11.2	67.3	12.1	6.1	45.2	57.2	46.5	40.0	50.8	24.8
부족하지 않다	56.8	49.9	46.8	88.8	32.7	87.9	93.9	54.8	42.8	53.5	60.0	49.2	75.2
전 체	100.0 (845)	100.0 (419)	100.0 (190)	100.0 (187)	100.0 (49)	100.0 (107)	100.0 (66)	100.0 (168)	100.0 (360)	100.0 (129)	100.0 (15)	100.0 (599)	100.0 (246)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

12) 주 11) 참조.

법고용업체 중 ‘인력이 부족하다’는 경우가 50.8%로 불법고용업체 (24.8%)보다 2배 가량 높게 나타났다.

이러한 결과는 외국인 근로자를 고용하고 있는 주요 이유가 인력부족 때문이라는 것을 뒷받침해 주는 사실이라 하겠다.

얼마만큼 인력이 부족한가? 이것을 알아보기 위해 인력이 부족하다고 응답한 365개 기업을 대상으로 인력부족률(현 인원 대비 부족인원수)을 계산한 결과가 <표 3-28>에 나타나 있다. 우선 전체적인 인력부족 규모를 보면 해당 기업의 현 인원은 30,433명이며 부족인력 인원은 3,564명으로 전체적인 인력부족률은 11.7%인 것으로 나타났다¹³⁾.

이를 응답업체당 인력부족률로 살펴보면 <표 3-28>과 같다. 우선 기업당 평균 인력부족률은 18.9%로 나타나 인력난이 적지 않은 수준임을 보여주고 있다. 직종별로는 단순노무직(39.4%)이 가장 부족하였으며, 생산기능직(23.0%), 사무관리직(10.4%), 그리고 서비스 및 영업직(9.6%)의 순으로 인력이 부족한 것으로 나타났다. 산업별로는 음식·숙박업의 인력부족률이 53.8%로 가장 높았으며, 제조업(34.3%), 그리고 건설업(20.6%)의 순이었다. 기업체 규모별로 보면 300인 이상 기업을 제외할 경우 규모가 작을수록 인력난이 심화되는 것으로 나타났다. 특히 5인 미만 기업의 경우 인력부족률이 무려 67.3%에 이르고 있어 매우 심각한 수준을 보였다. 외국인 근로자 고용형태별로 보면 불법고용업체(30.3%)가 합법고용업체(16.7%)보다 2배 정도 인력난을 겪고 있는 것으로 나타나고 있어 불법고용업체의 경우 인력부족 현상

13) 인력부족률 : 전체

	현 인원(명)	부족인원(명)	인력부족률(%)
사무관리기술인력	5391	350	6.5
서비스·영업인력	1338	119	8.9
생산기능인력	10991	1562	14.2
단순노무인력	12711	1533	12.1
전 체	30,433	3,564	11.7

주 : 1) 인력이 부족하다고 응답한 기업 365개 전체를 직종별로 단순 합산하여 계산한 결과임.

2) 현 인원에는 현재 고용하고 있는 외국인 근로자를 포함한 수치임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 3-28〉 인력부족률 : 기업체당 평균

(단위 : %, 개)

	전체	외국인 근로자 고용형태		산업				기업체 규모					
		합법 고용업체	불법 고용업체	경공업	중화학공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
사무관리 기술인력	10.4 (345)	9.2 (302)	18.8 (43)	8.0 (208)	17.1 (101)	11.1 (37)	4.9 (33)	-	100.0 (1)	18.7 (73)	8.5 (206)	5.9 (59)	1.3 (6)
서비스· 영업인력	9.6 (201)	8.6 (161)	13.8 (40)	6.4 (122)	10.8 (63)	36.2 (13)	0.0 (3)	33.3 (6)	0.0 (2)	18.0 (37)	6.5 (124)	7.9 (32)	-
생산기능 인력	23.0 (327)	22.8 (280)	24.3 (47)	19.1 (200)	29.3 (96)	43.5 (8)	23.2 (23)	66.7 (3)	79.2 (2)	41.3 (71)	17.1 (195)	13.0 (53)	75.8 (3)
단순노무 인력	39.4 (276)	38.3 (229)	44.8 (47)	32.0 (156)	45.0 (75)	52.0 (17)	58.1 (28)	66.7 (10)	25.0 (4)	69.4 (47)	31.0 (163)	36.8 (46)	16.6 (6)
전체	18.9 (365)	16.7 (304)	30.3 (61)	15.1 (210)	19.2 (101)	53.8 (21)	20.6 (33)	67.3 (13)	41.4 (4)	28.4 (76)	14.3 (206)	11.1 (60)	16.6 (6)

주 : ()안의 숫자는 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』, 2003.

이 보다 심화되어 있음을 보여주고 있다. 이는 불법고용업체의 표본이 소규모 기업을 많이 포함하고 있는 통계적 특성에 기인하는 것으로 판단된다¹⁴⁾.

이러한 결과를 통해 볼 때, 외국인 근로자의 고용수준이 외국인 근로자를 고용하기 어렵다든가 하는 제도적 요인에 따라 변화될 수는 있으나, 내국인력을 구하기 어려운 상황이 악화될수록 외국인 근로자에 대한 수요는 계속 증가할 수밖에 없을 것으로 보인다.

<표 3-29>는 인력이 부족하다고 응답한 업체들을 대상으로 어떤 직종에서의 인력이 부족한지에 대해 질문한 결과이다. 해당 기업 365개

14) 주 11) 참조.

〈표 3-29〉 직종별 인력부족 여부(복수응답)

(단위 : %, 개)

	관리직	연구개발 및 기술직	사무직	서비스 및 영업직	생산 기능직	단순 노무직	전체
합법 고용업체	15.1	17.4	14.8	16.8	78.3	54.9	100.0 (304)
불법 고용업체	9.8	11.5	6.6	18.0	63.9	60.7	100.0 (61)
전 체	14.2	16.4	13.4	17.0	75.9	55.9	100.0 (365)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

중 75.9%가 ‘생산직 인력이 부족하다’고 응답하여 생산직 인력부족이 심함을 알 수 있다. 생산직 다음으로는 단순노무직(55.9%)으로 나타났다. 한편 생산직의 인력부족 현상을 외국인 근로자 고용형태별로 보면 합법고용업체(78.3%)가 불법고용업체(63.9)에 비해 생산직중의 부족 현상이 높게 나타났다. 이러한 결과로 보아 기업당 직종별 인력부족률 결과에서는 단순노무직의 부족률이 가장 높았지만, 이들을 덜 고용하더라도 생산기능직은 반드시 필요로 하고 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

2) 생산직 인력부족의 원인

인력부족의 원인으로는 다양한 요인이 지적되고 있으나 대체로 다음과 같이 크게 두 가지로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 인력 수요와 공급 간의 ‘기능불일치(skill mismatch)’로, 이는 일자리에서 요구되는 기능과 일자리를 찾는 실업자가 보유한 기능이 일치하지 않음으로써 기업들이 필요한 인력을 확보할 수 없기 때문에 인력난이 발생하고 있는 현상을 나타낸다. 둘째, 인력 수요와 공급 간의 ‘일자리불일치(job mismatch)’이다. 이는 구직자가 일자리를 받아들일 때 요구하는 근로조건 등의 처우수준과 사용자가 해당 일자리에 제공하는 처우수

준 양자간에 괴리가 존재하여, 구직자들이 취업하기보다는 구직활동을 지속함으로써 인력난이 발생하는 현상을 나타낸다. 일반적으로 3D 업종을 중심으로 나타나는 생산직 인력난이 여기에 해당된다.

본 연구에서는 기존의 생산직 인력난 부족의 원인으로 지적되어 온 이유를 중심으로 현재 생산직 인력이 부족하게 된 원인이 무엇인지 물어보았다.

생산직 인력부족의 원인으로 가장 많은 비중을 차지한 것은 ‘일이 힘들고 어렵기 때문(57.6%)’으로 나타났으며, 그 다음으로 ‘원하는 기술을 가진 인력이 없기 때문(45.3%)’, ‘임금이 낮기 때문(41.0%)’, ‘지리적인 이유(20.9%)’ 순으로 나타났다(표 3-30 참조). 이러한 결과는

〈표 3-30〉 생산직 인력부족의 발생 원인(복수응답)

(단위 : %, 개)

	전체	산 업				기업체 규모					
		경공 업	중공 업	음식· 숙 박업	건설 업	5인 미만	5~ 9인	10~ 29인	30~ 99인	100~ 299인	300인 이상
일자리에 대한 정보의 부족	10.4	8.8	15.5	16.7	-	50.0	-	12.5	9.8	9.3	-
임금이 낮아서	41.0	40.0	45.2	33.3	33.3	-	40.6	43.9	34.9	33.3	
원하는 기술을 가진 인력이 없기 때문에	45.3	44.7	41.7	50.0	66.7	100.0	-	48.4	43.3	46.5	66.7
일이 힘들고 어렵기 때문에	57.6	60.0	48.8	50.0	77.8	-	100.0	53.1	55.5	69.8	100.0
거주지와 직장이 지리적으로 떨어져 있어 근로자가 기피	20.9	21.2	17.9	50.0	22.2	50.0	100.0	15.6	23.8	14.0	-
임금이외에 복리후생이 거의 없기 때문에	11.5	12.9	11.9	-	-	-	-	14.1	9.8	16.3	-
기타	5.4	5.4	7.2	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2	6.6	4.6	0.0
전 체	100.0 (278)	100.0 (170)	100.0 (84)	100.0 (6)	100.0 (18)	100.0 (2)	100.0 (2)	100.0 (64)	100.0 (164)	100.0 (43)	100.0 (3)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

생산직 인력난의 원인으로 지적되어 온 열악한 근로조건, 저임금, 지리적 이유 등이 주요한 이유임을 보여주고 있다¹⁵⁾.

3) 생산직 인력부족에 대한 대응

생산직 인력난 문제는 1990년대 이후 지속적인 정책과제로 대두되어 왔으며 향후에도 외국인력정책과 관련하여 중요한 정책이슈가 될 것으로 보인다. 따라서 본 실태조사에서는 외국인 근로자에 대한 향후의 수요를 파악하기 위해 생산직 인력부족 문제에 대한 기업의 대책을 단기와 장기로 구분하여 질문하였다.

생산직 인력부족 문제에 대한 단기와 장기적 해결방안을 외국인 근로자 고용형태별로 분석한 결과가 <표 3-31>에 제시되어 있다¹⁶⁾.

여기서 주목되는 특징은 생산직 인력난에 대해 현재 외국인력을 고용하고 있는 기업들의 경우 단기 대책으로 ‘외국인력을 활용하겠다’고 응답한 비율이 56% 수준이며, 장기 대책으로 합법고용업체는 40.3% 그리고 불법고용업체는 40.7%로 나타나, 외국인력에 대한 잠재수요가 상당한 수준임을 알 수 있다. 또한 장기적으로도 ‘외국인력 활용’에 대한 의존이 높은 것으로 평가된다.

한편, ‘외국인력 활용’을 생산직 인력난 대책으로 이용하고자 하는 경우를 산업별로 보면 건설업을 제외한 다른 산업에서는 장기적 처방으로보다는 단기적 처방으로 여기고 있는 반면, 건설업의 경우는 장기적으로 갈수록 외국인력에 더 많이 의존하려고 하고 있다. 기업체 규모별로는 300인 이상의 기업과 10인 미만의 영세기업에서 장기적으로

15) 생산직 인력부족이 발생하고 있는 원인을 외국인 근로자 고용형태별로 살펴보면 차이가 나타나고 있다. 즉 생산직 인력난의 원인으로 ‘임금이 낮아서’라고 응답한 업체의 비율이 합법고용업체에서는 38.9%인 데 비해 불법고용업체에서는 53.8%로 높게 나타나 있고, ‘복리후생의 부재’에 대해 불법고용업체에서는 5.1%인 데 비해 합법고용업체에서는 12.6%로 높게 나타나, 불법고용업체가 합법고용업체에 비해 복리후생 등 근로여건이 떨어지지 않는 데도 불구하고 합법고용업체보다 상대적으로 임금이 낮은 상태인 것을 보여주고 있는데 이것이 일반적인 특징인지는 확인할 수 없다(부표 4 참조).

16) 생산직 인력부족 문제에 대한 해결방안을 산업별·기업체 규모별로 분석한 결과가 <부표 5>와 <부표 6>에 제시되어 있다.

외국인을 많이 활용하고자 하는 것으로 나타났다(부표 5와 부표 6 참조).

〈표 3-31〉 외국인 근로자 고용형태별 생산직 인력부족 문제에 대한 단기 및 장기 해결방안

(단위 : %, 개)

		전 체	외국인 근로자 고용형태	
			합 법 고용업체	불 법 고용업체
단 기	근업시간의 연장	54.5	55.6	49.2
	작업조직 및 구조개편	21.2	21.0	22.0
	임금 및 근로조건의 개선	23.4	22.7	27.1
	외국인력 활용	55.9	55.6	57.6
	하청 등 외주가공	20.3	20.3	20.3
	자동화 등 노동절약적 생산방식 도입	6.8	7.1	5.1
	필요인력의 자체양성	6.5	5.8	10.2
	생산시설의 해외이전	0.8	1.0	-
	기타	2.0	2.4	-
	모르겠다/무응답	0.8	0.7	1.7
장 기	근업시간의 연장	9.9	9.8	10.2
	작업조직 및 구조개편	24.0	24.7	20.3
	임금 및 근로조건의 개선	32.8	31.2	40.7
	외국인력 활용	40.4	40.3	40.7
	하청 등 외주가공	9.6	10.2	6.8
	자동화 등 노동절약적 생산방식 도입	40.1	40.7	37.3
	필요인력의 자체양성	16.9	16.9	16.9
	생산시설의 해외이전	12.4	13.2	8.5
	기타	1.7	1.7	1.7
	모르겠다/무응답	2.3	2.0	3.4
전 체		100.0 (354)	100.0 (295)	100.0 (59)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

4. 외국인 근로자의 고용관리

가. 외국인 근로자 채용

외국인 근로자를 채용할 때 채용경로를 조사한 결과(표 3-32), 이들의 채용경로로는 ‘우리나라 내의 사설직업소개소를 이용’하는 경우가 63.8%로 가장 많았으며, 다음으로 ‘외국인 근로자 상담소의 소개’가 22.6%로 나타나 이 두 가지 방법을 가장 많이 이용하고 있는 것으로 나타났다. ‘외국인 근로자가 직접 방문한 경우’도 14.8%나 되는 것으로 조사되었다.

이를 기업 특성별로 구분하여 살펴보면 특성별로 채용형태가 다르게 나타났다. 산업별로 보면 제조업과 건설업의 경우는 ‘외국인 근로자가 동료 외국인 소개’나 ‘외국인 근로자가 직접 방문’하여 채용한 경

〈표 3-32〉 외국인력 채용경로(복수응답)

(단위 : 개, %)

	전체	산업				기업체 규모					
		경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
외국인 근로자가 자발적 방문	14.8	37.8	64.7	3.4	66.7	5.6	-	31.7	50.0	37.5	-
비공식 알선업자의 알선	1.2	2.2	-	1.1	-	1.9	-	-	3.6	-	-
국내 사설직업소개소의 소개	63.8	-	-	87.1	-	86.9	93.1	19.5	-	-	-
외국인 근로자가 동료 외국인 소개	22.6	77.8	64.7	3.4	100.0	2.8	3.4	48.8	78.6	87.5	100.0
외국인 근로자 상담소의 소개	0.8	2.2	5.9	-	-	-	-	2.4	-	12.5	-
구인광고	6.2	6.7	-	6.7	-	4.7	6.9	12.2	3.6	-	-
기타	0.4	-	-	0.6	-	-	-	2.4	-	-	-
모름/무응답	1.2	4.4	5.9	-	-	-	-	7.3	-	-	-
전체	100.0 (243)	100.0 (45)	100.0 (17)	100.0 (178)	100.0 (3)	100.0 (107)	100.0 (58)	100.0 (41)	100.0 (28)	100.0 (8)	100.0 (1)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

우가 많은 반면, 음식·숙박업은 ‘우리나라 내의 사설직업소개소를 이용’하여 채용하는 경우가 많았다. 기업체 규모별로는 10인 미만 규모의 기업에서는 다른 방법보다 ‘우리나라 내의 사설직업소개소를 이용’하는 경우가 월등히 많은 반면, 10인 이상 규모의 기업에서는 ‘외국인 근로자가 동료 외국인 소개’나 ‘외국인 근로자가 직접 방문’하여 채용하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

이러한 결과 중에서 ‘외국인 근로자가 동료 외국인을 소개’한다는 것은 그만큼 외국인 근로자들이 선호한다는 것이다. 따라서 음식·숙박업보다 제조업이나 건설업을 선호한다고 하겠으며, 기업체 규모별로는 규모가 클수록 선호하는 것으로 볼 수 있다.

외국인 근로자 채용 기준을 조사한 결과(표 3-33), 출신 국가(31.0%)를 가장 먼저 살펴보는 것으로 나타났으며, 다음으로 인성(26.2%), 채용 이전의 숙련도(20.1%) 등의 순으로 나타났다. 반면 외국인 근로자가 대부분 저숙련자인 관계로 학력(0.4%)의 경우는 고려

〈표 3-33〉 외국인력 채용시 고려사항

(단위 : 개, %)

	전체	산 업				기업체 규모					
		경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
출신 국가	31.0	38.9	37.7	9.1	20.4	12.1	6.1	28.6	43.1	30.8	13.3
국내 거주기간	10.2	11.5	10.5	8.0	6.1	7.5	10.6	7.7	12.8	7.7	13.3
학력	0.4	-	1.0	0.5	-	-	-	0.6	0.3	0.8	-
채용 이전의 숙련도	20.1	12.6	10.5	37.4	55.1	31.8	43.9	23.2	9.7	20.0	46.7
체격 등 육체적 조건	8.4	11.2	6.3	4.8	6.1	6.5	1.5	7.1	11.1	8.5	-
인성	26.2	21.7	28.3	38.5	10.2	41.1	36.4	26.8	20.0	26.2	20.0
기타	2.1	2.9	2.1	1.1	-	0.9	1.5	3.0	1.9	3.1	-
없다	1.7	1.2	3.7	0.5	2.0	-	-	3.0	1.1	3.1	6.7
전 체	100.0 (846)	100.0 (419)	100.0 (191)	100.0 (187)	100.0 (49)	100.0 (107)	100.0 (66)	100.0 (168)	100.0 (360)	100.0 (130)	100.0 (15)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

치 않는 것을 볼 수 있다.

채용 기준을 기업 특성별로 보면 산업별로는 제조업의 경우가 ‘출신 국가’와 ‘인성’을 중요하게 보고 있으며, 음식·숙박업은 ‘인성’과 ‘채용 이전의 숙련도’를, 건설업은 ‘채용 이전의 숙련도’와 ‘출신 국가’를 중요한 채용 기준 요소로 판단하고 있다. 기업체 규모별로는 10인 규모를 기준으로 보았을 때, ‘출신 국가’의 경우는 10인 이상 규모의 기업에서, ‘채용 이전의 숙련도’나 ‘인성’은 10인 미만 규모의 기업에서 채용시 더 중요하게 고려하고 있는 것으로 나타났다.

외국인 근로자에 대한 수요를 파악하기 위해 향후 채용 규모는 어느 정도의 수준인지를 조사하였다.

<표 3-34>는 향후 외국인력에 대한 채용 규모를 질문한 결과로 ‘현재 수준보다 적게 채용하겠다’고 응답한 기업은 8.9%로 나타난 데 비해 59.5%는 ‘현재 수준으로 채용하겠다’고 응답하였으며, 31.7%는 ‘현재 수준보다 많이 채용하겠다’고 응답하여 향후 외국인력에 대한 수요가 현재보다 높게 나타났다. ‘현재 수준보다 많이 채용하겠다’는 경우만을 구체적으로 살펴보면 불법고용업체(17.1%)보다는 합법고용업체(37.7%)가 많았으며, 음식·숙박업(8.6%)보다는 제조업(경공업 36.3%, 중화학공업 38.2%)이나 건설업(55.1%)이 많은 것으로 나타났다. 향후 기업체 규모별로는 10인 미만 규모보다는 10인 이상 규모의 기업에서 앞으로 더 많이 외국인 근로자를 채용하겠다고 하여 규모가 클수록 외국인 근로자를 채용하는 규모가 클 것으로 보인다.

물론 ‘현재 수준으로 채용하겠다’는 경우가 음식·숙박업에서는 86.1%였으며, 10인 미만의 소규모 기업에서도 그 비율이 5인 미만 84.1%, 5~9인 92.4%로 대부분을 차지하고 있고, 음식·숙박업의 경우 조사대상 기업 중 89.3%가 10인 미만 규모의 기업이므로 향후 음식·숙박업이나 소규모 기업에서의 외국인 근로자 규모는 현재와 비슷한 수준일 것으로 예상할 수 있다. 그러나 10인 미만의 소규모 기업에서의 외국인 근로자 불법고용업체의 비율이 90%를 넘고 있고, 불법취업자에 대한 단속 및 출국 조치가 이루어지고 있어 이들 기업에서도 향후 외국인 근로자에 대한 수요는 늘어날 것이다.

〈표 3-34〉 향후 외국인 근로자 채용 전망

(단위 : %, 개)

	전체	외국인 근로자 고용형태		산업				기업체 규모					
		합법고용업체	불법고용업체	경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
현재보다 적게 채용	8.9	8.8	8.9	9.3	12.0	5.3	6.1	5.6	1.5	13.1	8.9	10.8	0.0
현재 수준으로 채용	59.5	53.5	74.0	54.4	49.7	86.1	38.8	84.1	92.4	57.7	51.1	49.2	46.7
현재보다 많이 채용	31.7	37.7	17.1	36.3	38.2	8.6	55.1	10.3	6.1	29.2	40.0	40.0	53.3
전체	100.0 (846)	100.0 (600)	100.0 (246)	100.0 (419)	100.0 (191)	100.0 (187)	100.0 (49)	100.0 (107)	100.0 (66)	100.0 (168)	100.0 (360)	100.0 (130)	100.0 (15)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이러한 조사 결과를 놓고 볼 때, 현재 외국인력을 고용하고 있는 업체에서 추가적인 외국인력에 대한 수요가 증가하고 있고 불법취업 외국인에 대한 단속 후 강제귀국 조치가 미비하다면, 국내에 체류하고 있는 불법취업 외국인력이 확대될 것으로 전망된다.

나. 임금, 근로시간 및 생산성

1) 임금 및 근로시간

본 실태조사는 외국인 근로자를 고용형태별로 구분하여 임금수준 및 임금내역별 구성비를 파악하기 위해 임금을 기본급, 초과수당을 제외한 제수당, 초과근로수당, 연간 총 상여금으로 구분하여 내역별로 조사하였다. 그런데 산업연수생 등의 경우 대체로 정부 지침에 의거하여 기본급이 적용되고 있으며 임금체계 또한 기본급(기본연수수당), 일반수당 및 초과근로수당으로 구분되어 있는 경우가 대부분이다. 이에 비해 불법취업자의 임금체계는 크게 두 가지 형태로 나타나고 있

는데, 첫째는 내국인 근로자에 준하여 기본급 및 체수당 형태의 임금 체계로 구성되어 있는 경우이고, 둘째는 포괄역산제를 적용하여 단일 임금체계로 되어 있는 경우이다.

이에 따라 산업연수생 등을 고용하고 있는 합법고용업체들은 초과근로시간에 기초하여 초과근로수당이 산정되고 있는 것으로 판단되나, 불법취업자들의 임금표에는 초과근로수당이 있는 경우도 있고 없는 경우도 있어서 일부 불법취업자의 경우 고용계약을 맺을 때 총근로시간과 관계없이 사전에 계약된 임금을 지급받고 있는 것으로 판단된다.

<표 3-35>는 실태조사에서 나타난 외국인 근로자의 임금과 근로시간을 고용형태별로 보여주고 있다. 전체적으로는 월평균 101만 원을 받고 있는 것으로 나타났다. 고용형태별로 보면 불법취업자가 남자는 월평균 126만 원, 여자는 113만 원으로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연수취업자(남자 105만 원, 여자 104만 원), 산업연수생(남자 97만 원, 여자 92만 원), 해외투자기업연수생(남자 75만 원, 여자 65만 원) 순으로 조사되었다. 이러한 결과를 놓고 볼 때 불법취업자의 임금이 합법취업자, 특히 산업연수생에 비해 높게 나타나고 있어 산업연수생 이탈 원인 중의 하나가 불법취업에 따른 높은 임금 때문임을 알 수 있다¹⁷⁾.

한편, 성별로 보면 남자가 여자에 비해 높은 임금수준을 보이는데, 이러한 원인이 직무 특성인지 아니면 차별적인 현상인지에 대해서는 본 조사에서는 확인되지 않고 있다.

외국인 근로자의 근로시간을 보면 연수생이나 연수취업자에 비해 불법취업자의 근로시간이 월등히 높게 나타나고 있다. 특히 이들의 근로시간을 동일 사업체의 내국인 근로자와 비교하면, 많게는 월평균 60시간 이상 더 근무하는 것으로 조사되어 외국인력들이 놀라운 정도의 장시간근로를 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 장시간근로는 보다 많은

17) 불법취업자와 산업연수생의 시간당 임금을 비교하면 불법취업자의 임금이 약 24% 가량 많은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이는 두 집단을 단순비교하는 것이기 때문에 보다 엄밀한 분석을 위해서는 인적 속성이나 기업체 특성을 감안하여 회귀분석을 실시하여 추정하는 것이 바람직할 것이다.

〈표 3-35〉 내외국인 근로자간 임금과 근로시간 비교

		인원수 (명, 비율%)	월평균임금 (천원)	월평균 근로시간 (시간)	시간당 임금 (천원)	
내 국 인	남 자	2,273 (38.2)	1,385.1	243.07	5.9	
	여 자	710 (42.1)	1,104.2	244.99	4.7	
	소 계	2,983 (39.0)	1,318.3	243.52	5.6	
연수생	남 자	2,529 (42.5)	971.1	259.86	3.9	
	여 자	457 (27.1)	920.9	254.20	3.7	
	소 계	2,987 (39.1)	963.4	258.98	3.8	
연 수 취 업 자	남 자	467 (7.8)	1,048.6	256.96	4.2	
	여 자	84 (5.0)	1,040.5	261.05	4.1	
	소 계	551 (7.2)	1,047.3	257.58	4.2	
해외 투자 기업연수생	남 자	150 (2.5)	748.5	240.31	3.3	
	여 자	49 (2.9)	654.5	226.20	3.1	
	소 계	202 (2.6)	726.7	237.18	3.2	
불 법 취 업 자	남 자	536 (9.0)	1,262.0	248.87	5.3	
	여 자	388 (23.0)	1,133.4	305.35	3.8	
	소 계	924 (12.1)	1,208.0	272.59	4.7	
전 체	내국인	2,983 (39.0)	1,318.3	243.52	5.6	
	외국인	합법취업자	3,740 (48.9)	963.0	257.60	3.9
		불법취업자	924 (12.1)	1,208.0	272.59	4.7
	소 계	4,673 (61.0)	1,011.7	260.55	4.0	
전 체	7,656(100.0)	1,131.1	253.91	4.6		

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

임금을 받기를 원하는 외국인력과 인력부족을 겪고 있는 사업주의 이해관계가 맞아떨어진 데 그 원인이 있겠지만, 장시간근로가 초래하는 문제들을 생각할 때 이들의 장시간근로를 적정한 수준으로 떨어뜨리는 노력이 요청된다.

2) 생산성

‘같은 업무를 수행하는 국내 인력 대비 외국인 근로자의 생산성 수준’에 대한 조사 결과를 보면 <표 3-36>에서 보듯이 국내 인력에 비

<표 3-36> 국내 근로자 대비 외국인 근로자의 생산성

(단위 : %)

	전 체	합법고용업체	불법고용업체
50% 이하	4.7	5.5	2.8
51~60%	3.7	4.8	0.8
61~70%	9.9	12.7	3.3
71~80%	19.9	25.2	6.9
81~90%	16.7	19.8	8.9
91~100%	41.0	26.7	76.0
101% 이상	4.1	5.3	1.2
전 체	100.0 (846)	100.0 (600)	100.0 (246)
평균생산성	87.4	84.4	94.7

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

해 외국인력의 생산성이 높다고 응답한 기업은 4.1%에 불과하였으며, 응답업체 대부분이 외국인 근로자가 국내 근로자에 비해 생산성이 낮다고 응답하였다.

평균적으로 볼 때 외국인 근로자는 같은 업무를 수행하는 국내 근로자 생산성의 87.4% 수준으로 나타나고 있다. 이를 고용형태별로 보면 외국인 근로자의 생산성이 90% 이상이라고 응답한 업체의 비율이 불법고용업체는 77.2%인 데 비해 합법고용업체는 32.0%에 불과하여, 불법고용업체의 외국인력이 합법고용업체 외국인력보다 생산성이 높은 것으로 나타났다.

3) 국내 근로자와의 임금, 근로시간 및 생산성 비교

<표 3-37>은 실태조사에서 나타난 국내 근로자의 월평균 임금과 근로시간을 보여준다. 외국인 근로자의 임금수준과 근로시간을 비교하기 위해 외국인 근로자들과 동일한 업무를 수행하는 내국인 근로자를

〈표 3-37〉 국내 근로자의 월평균 임금 및 근로시간

	남 자			여 자		
	임금 (천원)	근로시간 (시간)	시간당 임금(천원)	임금 (천원)	근로시간 (시간)	시간당 임금(천원)
전체	1,385.1	243.07	5.9	1,104.2	244.99	4.7
경공업	1,335.6	241.03	5.7	1,085.0	230.82	4.9
중공업	1,363.7	234.62	6.0	988.3	216.39	4.6
음식·숙박업	1,342.6	299.42	4.8	1,239.7	315.92	4.0
건설업	1,776.8	251.25	7.2	1,750.0	252.00	6.9

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

대상으로 하였다. 이들 내국인 남자 근로자의 월평균 임금은 138만 원, 여자는 110만 원으로 조사되었으며, 근로시간을 감안한 시간당 임금수준은 남녀 각각 5,900원, 4,700원으로 나타났다.

따라서 실태조사에서 나타난 내외국인간의 시간당 임금비용 및 생산성을 비교하여 보면 <표 3-38>과 같다. 외국인 근로자에 대해서는 숙박비를 고용주가 부담하는 경우가 많아, 평균 숙박비를 추가한 시간당 임금을 함께 비교하였다. 비교기준으로는 외국인 근로자와 동일 업무를 하는 내국인 근로자의 시간당 임금을 사용하였는바, 이는 본 실태조사 응답업체의 월평균 임금을 근로시간으로 나누어 계산하였다.

숙박비를 제외한 외국인 근로자의 시간당 임금을 동일 업무를 수행하는 내국인 근로자와 비교하면 국내 근로자의 71.4% 수준이다. 한편, 숙박비를 포함하여 비교하면 외국인 근로자는 내국인의 86.1%로 국내 근로자와 거의 동일한 수준인 것으로 나타났다. 또한 외국인 근로자의 생산성은 국내 근로자의 87.4%로 조사되어 생산성에 맞는 임금을 받고 있다고 하겠다.

그러나 숙박비를 제외할 경우 외국인 근로자의 국내 근로자에 대한 비교임금(71.4%)은 생산성 수준(87.4%)보다 낮아 외국인 근로자의 고용에 따른 단순한 임금비용 측면에서는 저렴한 편이나, 숙박비까지 포

<표 3-38> 외국인 근로자와 동일 업무수행 국내 근로자 간 임금 및 생산성 비교

	내국인 근로자의 시간당 임금(원) (A)	외국인 근로자의 시간당 임금(원) (B)	비율(% (B)/(A)	숙박비를 포함한 외국인 근로자의 시간당 임금(원)(B')	비율(% (B')/(A)	국내근로자 대비 외국인 근로자 생산성(%)
전체	5,600	4,000	71.4	4,819.92	86.1 (85.1)	87.41

주 : 1) 외국인 근로자의 임금은 합법취업자와 불법취업자의 평균값임.

2) 본 실태조사에서 외국인 근로자의 숙박비용은 1인당 월평균 21만 4천 원으로 조사됨(월평균 근로시간 261시간을 고려하여 시간당 숙박비 819.92원).

3) 본 실태조사에서 국내 근로자 대비 외국인 근로자의 생산성은 합법고용업체의 경우 84.4%, 불법고용업체는 94.7%로 조사됨.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

함하여 생산성과 비교하면 외국인력의 고용비용이 내국인 고용비용과 별반 차이가 없어 외국인 근로자의 고용에 따른 저임금 유인이 없음을 알 수 있다.

다. 식 사

<표 3-39>는 전체 응답업체(846개) 중 외국인 근로자에게 회사 비용으로 식사를 제공하고 있는 825개 기업(97.5%)을 대상으로 조사한 결과이다. 이 결과에 따르면 하루 세 끼를 모두 회사 비용으로 지급하고 있는 기업은 응답업체의 90.8%를 차지하고 있다. 이를 고용형태 별로 보면 합법이나 불법고용업체 모두 약 90% 정도가 하루 세 끼 모두 회사 비용으로 식사를 제공하고 있는 것으로 조사되었다. 회사 비용으로 식사를 제공하는 데 따른 외국인 근로자 1인당 월평균 식사 비용은 21.1만 원으로 나타나, 비용이 적지 않은 수준임을 보여주고 있다.

한편, 회사에서 식사를 제공하는 825개 기업 중 근로자들이 식사 비용의 일부를 부담하는 기업은 27개이며, 외국인 근로자가 부담하는 월평균 식사 비용은 12.2만 원으로 나타났다. 기업체 조사이고 설문용

〈표 3-39〉 회사 비용으로 지급하는 1일 식사 제공 횟수 및 평균 비용

(단위 : %, 개)

	전체	외국인 근로자 고용형태		산 업				기업체 규모					
		합법고용업체	불법고용업체	경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
하루 1끼	3.6	3.8	3.3	4.4	3.7	2.2	2.2	1.9	0.0	6.2	3.4	3.1	15.4
하루 2끼	3.8	3.1	5.4	3.2	4.8	4.9	0.0	7.6	1.5	6.2	2.5	1.6	7.7
하루 3끼	90.8	91.1	90.0	90.1	89.4	93.0	93.5	90.5	98.5	87.6	90.1	94.5	76.9
하루 4끼	1.6	1.7	1.2	2.2	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.4	0.8	0.0
하루 5끼	0.2	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	4.3	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0
전 체	100.0 (825)	100.0 (584)	100.0 (241)	100.0 (405)	100.0 (189)	100.0 (185)	100.0 (46)	100.0 (105)	100.0 (66)	100.0 (161)	100.0 (353)	100.0 (127)	100.0 (13)
1인당 월평균 식사 비용(만원)	21.1	20.1	22.6	18.3	21.7	24.1	30.8	24.3	23.7	21.3	19.7	19.9	27.5

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

답자가 기업체의 인사노무 담당자임을 감안하면, 이 금액은 회사가 식사 비용으로 월급에서 공제하고 있는 것으로 판단된다. 이러한 결과로부터 월급에서 공제되는 외국인 근로자의 월평균 식비 부담액은 12만원 수준으로, 이들의 월급을 고려할 때 적지 않은 수준임을 확인할 수 있다.

라. 주거생활

<표 3-40>은 외국인 근로자의 주거형태에 대한 분석 결과이다. 회사에서 전적으로 외국인 근로자의 숙박 비용을 부담하고 있는 비율을 중심으로 살펴보면 전체적으로 그 비율은 83.7%로 나타났으며, 특히 합법고용업체에서는 94.2%로 나타나 대부분의 합법고용업체는 회사 비용으로 외국인 근로자의 숙소를 지원하고 있음을 알 수 있다. 반면 불법고용업체에서는 58.1%만이, 산업별로는 음식·숙박업의 경우가

〈표 3-40〉 외국인 근로자의 숙박지원 여부 및 소요 비용

(단위 : %, 개)

	전체	외국인 근로자 고용형태		산업				기업체 규모					
		합법고용업체	불법고용업체	경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
회사가 전적으로 비용을 부담	83.7	94.2	58.1	92.6	94.8	49.7	93.9	54.2	48.5	85.1	95.0	92.3	86.7
본인이 전적으로 비용을 부담	13.6	3.3	38.6	3.6	2.1	49.7	6.1	44.9	51.5	9.5	3.1	3.1	13.3
회사와 본인이 비용을 분담	2.7	2.5	3.3	3.8	3.1	0.5	0.0	0.9	0.0	5.4	1.9	4.6	0.0
전체	100.0 (846)	100.0 (600)	100.0 (246)	100.0 (419)	100.0 (191)	100.0 (187)	100.0 (49)	100.0 (107)	100.0 (66)	100.0 (168)	100.0 (360)	100.0 (130)	100.0 (15)
회사가 지불하는 1인당 월평균 숙박비용(만원)	21.4	21.0	23.1	21.0	21.2	24.9	21.8	25.3	24.0	22.1	21.2	18.1	26.5

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

49.7%만이, 그리고 기업체 규모가 작을수록 회사에서 전적으로 부담하는 비율이 낮은 것으로 나타났다.

회사에서 전적으로 부담하는 외국인 근로자의 숙박지원에 따른 1인당 월평균 숙박지원 비용은 21.4만 원으로 조사되었으며, 이는 월급에서 공제하지 않기 때문에 외국인 근로자의 고용에 따른 추가적인 노동비용으로 볼 수 있다.

외국인 근로자가 부담하는 1인당 주거비가 그들의 월급수준에 비해 높지만, 본인이 주거비를 부담하는 경우 주거비만큼의 임금을 추가로 지급받고 있는 경우가 많기 때문에 총소득 면에서는 회사에서 주거비를 부담하는 근로자의 임금수준과 별 차이가 없다. 조사 과정에서 확인한 바에 따르면, 숙소 제공 여부에 따라 임금수준이 달라지는데 가령, 숙소를 제공받지 못하는 불법취업자는 같은 지역내 불법취업자들의 임금수준이 대략 알려져 있기 때문에 이를 토대로 숙소 비용 명목

〈표 3-41〉 주거비 부담 여부별 월평균 임금

(단위 : 만원)

	전 체	남 자	여 자
회사가 전적으로 비용 부담	104.34	104.34	104.33
본인이 전적으로 비용 부담	123.22	125.91	121.18

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

으로 추가적인 임금을 요구하고 있으며, 외국인 근로자를 고용하고 있는 기업도 이를 감안하여 임금수준을 결정하고 있는 것으로 알려져 있다.¹⁸⁾ 따라서 같은 불법취업자라도 숙소 제공 여부에 따라 임금수준에서 차이가 난다.¹⁹⁾ <표 3-41>은 주거비 부담여부별로 월평균 임금수준을 비교한 것으로, 본인이 직접 주거비를 부담하는 외국인 근로자들은 회사에서 주거비를 부담하는 외국인 근로자에 비해 약 19만원 가량 더 임금을 지급받고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 외국인 근로자의 임금수준을 파악하거나 또는 합법취업자와 불법취업자의 임금수준을 비교할 때 단순히 임금명세서를 그대로 적용해서는 곤란함을 의미한다. 즉 상대적으로 주거 문제를 본인이 해결하는 경우가 많은 불법취업자들의 경우 임금수준이 실제보다 과대평가될 수 있기 때문이다.

다. 사회보장 적용

현행 외국인 근로자 관련 지침 등에 따르면 4대 사회보험에 대해 산업연수생 및 연수취업자는 건강보험 및 산업재해보상보험(이하 산재보험)에 가입토록 되어 있으며, 해외투자기업연수생과 불법취업자는

18) 외국인 근로자 상담소의 한 담당자와 면담한 바에 따르면, 대체적으로 주거 문제를 외국인 근로자 본인이 해결해야 하는 경우 고용계약 체결시 임금을 20만원 가량 추가적으로 지급받는다고 한다.

19) 기업체 조사에서 나타난 외국인 근로자의 임금수준은 기업체의 임금 담당자가 임금장부를 토대로 작성토록 하였기 때문에 각종 공제 항목이 제외되기 이전의 총임금으로 파악된 것이다.

산재보험에 의무가입토록 되어 있다. 그러나 실제로 건강보험이나 산재보험의 가입률은 매우 높지 않은 것으로 조사되었다. 조사 결과를 외국인 근로자 고용형태별로 보면, 우선 건강보험은 의무적으로 가입토록 되어 있는 합법고용업체의 경우 약 86%만이 가입하고 있는 것으로 나타났으며, 불법고용업체는 응답기업의 2.3%만 건강보험에 가입하고 있는 것으로 조사되었다. 산재보험의 경우 합법고용업체는 응답업체의 약 80% 정도가 ‘가입하고 있다’고 대답하였다. 이에 비해 불법고용업체는 응답업체의 6.8%만이 가입하고 있는 것으로 나타나 불법고용업체일수록 외국인 고용관리에 문제가 있음을 알 수 있다(부표 7 참조).

외국인 근로자는 한국어가 미숙하기 때문에 작업 과정에 대한 이해가 부족할 뿐만 아니라 직무 특성상 상대적으로 고위험 작업에 노출되어 산재 발생 가능성이 높은 현실을 감안하면, 외국인 근로자에 대한 산재보험 가입은 매우 중요한 문제이다. 외국인 근로자의 산재 발생에 따른 사회적 문제가 종종 제기되고 있는 현실에서 산재 발생률을 낮추는 노력도 중요하지만, 산재보험 가입에 대한 적극적인 지도 또한 중요한 과제임을 알 수 있다.

한편, ‘산업재해 경험 유무’에 대하여 조사한 결과 응답업체의 29.6%인 251개 기업에서 산재를 경험한 것으로 조사되었다(부표 8 참조).

5. 국적별 외국인 근로자에 대한 선호도

본 내용은 외국인 근로자의 고용실태를 파악하기 위한 실태조사와 별도로 외국인 근로자의 선호도(선호 여부 및 이유)를 파악하기 위해 전화 조사를 실시한 내용이다. 전화 조사는 제조업과 건설업 중 기존 외국인력에 대한 고용 경험이 있거나 현재 외국인력을 고용하고 있는 사업장 400개를 대상으로 이루어졌다. 특히 건설업의 경우는 외국인 근로자들이 일하고 있는 공사 현장을 조사하였다. 최종적으로 수집된 표본수는 총 402개로 제조업이 302개(75.1%), 건설업이 100개(24.9%)였다.

외국인 근로자 선호도 파악을 위한 전화 조사 결과는 다음과 같다.

<표 3-42>는 복수응답을 허용하여, 응답업체에서 고용하였거나 현재 고용하고 있는 외국인 근로자의 국적을 가장 선호하는 국가와 가장 기피하는 국가를 구분하여 질문한 결과이다.

국내 기업들이 가장 선호하는 국적의 외국인 근로자는 재중 동포(27.6%), 인도네시아(17.4%), 필리핀(10.0%) 등의 순으로 나타났다

<표 3-42> 외국인 근로자의 국적 및 선호도

(단위 : %, 개)

활용중이거나 활용한 경험이 있는 외국인 근로자의 국적(복수응답)			가장 선호하는 국가와 가장 기피하는 국가								
			가장 선호하는 국가			가장 기피하는 국가					
2001년		2003년		2001년		2003년					
중국한족	30.5	재중동포	47.8	인도네시아	18.5	재중동포	27.6	재중동포	20.1	재중동포	8.5
재중동포	30.5	중국한족	34.6	재중동포	13.2	인도네시아	17.4	중국한족	13.2	중국한족	5.7
인도네시아	23.1	인도네시아	31.8	중국한족	12.2	필리핀	10.0	베트남	6.2	베트남	4.7
베트남	20.8	베트남	23.4	베트남	8.5	중국한족	9.7	파키스탄	6.2	우즈베키스탄	3.5
방글라데시	20.3	필리핀	20.6	필리핀	8.5	베트남	7.5	방글라데시	5.1	인도네시아	2.2
필리핀	17.6	우즈베키스탄	14.4	방글라데시	7.2	태국	4.7	필리핀	4.2	방글라데시	2.0
파키스탄	8.3	방글라데시	12.9	태국	3.9	우즈베키스탄	3.5	몽골	3.9	필리핀	1.5
우즈베키스탄	7.2	태국	10.9	우즈베키스탄	2.8	스리랑카	2.7	인도네시아	3.0	태국	1.5
태국	6.9	파키스탄	9.7	파키스탄	2.1	방글라데시	2.5	스리랑카	1.8	파키스탄	1.0
몽골	5.8	스리랑카	7.0	네팔	2.1	네팔	2.5	우즈베키스탄	1.8	몽골	1.0
스리랑카	5.5	몽골	6.7	스리랑카	1.8	몽골	2.2	이란	1.2	스리랑카	0.7
네팔	4.8	네팔	6.0	미얀마	1.6	파키스탄	2.0	카자흐스탄	0.9	미얀마	0.2
카자흐스탄	4.6	카자흐스탄	3.7	몽골	1.4	말레이시아	0.7	미얀마	0.7	네팔	0.2
이란	2.3	미얀마	2.2	카자흐스탄	0.9	미얀마	0.5	태국	0.7	이란	0.2
미얀마	2.1	우크라이나	1.5	이란	0.5	러시아	0.5	네팔	0.2	카자흐스탄	0.2
미국	0.7	이란	1.5	말레이시아	0.5	카자흐스탄	0.2	말레이시아	0.2	이집트	0.2
나이지리아	0.7	키르기스스탄	0.5	키르기스스탄	0.5	우크라이나	0.2	없다	38.1	없다	66.4
인도	0.7	캄보디아	0.2	미국	0.2	아프가니스탄	0.2	모르쥘다	4.4		
말레이시아	0.5	기타	4.0	영국	0.2	없다	5.2				
이집트	0.5			없다	11.5						
페루	0.5			모르쥘다	1.8						
키르기스스탄	0.2										
영국	0.2										
일본	0.2										
에쿠아도르	0.2										
세네갈	0.2										
칠레	0.2										
전 체	100.0 (433)		100.0 (402)		100.0 (433)		100.0 (402)		100.0 (433)		100.0 (402)

주 : ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 선호도 조사』, 2003.

(2001년의 경우에는 인도네시아(18.5%), 재중 동포(13.2%), 중국 한족(12.2%) 등의 순). 가장 기피하는 국가에 대해서는 ‘없다’라고 응답한 기업(66.4%, 2001년의 경우 38.1%)들을 제외하면, 재중 동포(8.5%), 중국 한족(5.7%), 베트남(4.7%) 등의 순으로 나타났다.

선호도 분포에서 나타난 특징을 보면 재중 동포와 중국 한족은 가장 선호하는 국가군에 속해 있으면서도 또 한편으로는 가장 기피하는 국가에 속해 있다는 점이다. 또한 가장 선호하는 국가와 가장 기피하는 국가의 응답 비율의 차이를 비교하였을 때, 재중 동포와 인도네시아 국적의 외국인 근로자가 국내 기업에게 가장 선호되고 있음을 알 수 있다. 이러한 결과는 한국노동연구원에서 실시한 2001년의 외국인 근로자 실태조사 결과²⁰⁾와 유사한 양상을 보이고 있다. 끝으로, 가장 기피하는 국가에 대해서 ‘없다’라는 의견이 2001년의 외국인 근로자 실태조사에 비해 30% 가량이 높아진 결과가 시사하는 것은, 2001년에 비해 ‘외국인 근로자’에 대한 불만이 적어졌음을 보여주는 것이라 하겠다.

<표 3-43>은 복수응답을 허용하여 가장 선호하는 국가별로 선호하는 이유를 분석한 결과이다. 외국인 근로자 출신 국가별로 상이한 모습을 보여주고 있는데, 표본수가 많지 않은 국가들을 제외하고 주요 국가별로 살펴보면 중국 한족의 경우 낮은 이탈률(59.0%), 재중 동포는 언어소통이 가능하다는 것(95.5%), 베트남은 매우 온순하다는 것(80.0%), 그리고 필리핀과 인도네시아의 경우는 근면·성실(각각 77.5%, 85.7%)하기 때문에 선호하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 2001년도의 외국인 근로자 실태조사와 유사한 모습을 보이고 있다.

<표 3-44>는 복수응답을 허용하여 가장 기피하는 국가를 선택한 이유를 분석한 결과로, 가장 기피하는 국가들에 대해 기피하는 이유로는 이직이나 이탈하는 경우(68.1%)가 가장 높았으며, 다음으로 게으르고 불성실함(51.1%), 애사심이 약함(47.2%), 회사의 복무규정 미준수(36.3%) 등으로 나타났다. 앞에서의 선호하는 이유와 마찬가지로 이 결과는 2001년 외국인 근로자 실태조사와 동일한 모습을 보이고 있다.

20) 유길상·이규용, 『외국인근로자의 고용실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2002.

<표 3-43> 가장 선호하는 국가별 선호하는 이유(복수응답)

(단위 : 개, %)

	응답 수	기능 숙련도가 높다	생산성이 높다	업무 적응력이 높다	회사의 복무 규정을 잘 준수한다	잔업 발생시 업무들을 수행한다	이직이나 이탈하는 경우가 적다	회사에 대한 애사심이 높다	언어소통이 가능하다	근면·성실하다	국내 근로자와 융화하며 관계가 원만하다	문화적 생활 관습 차이가 작다	매우 온순하다
중국	39	28.2	30.8	48.7	53.8	56.4	59.0	12.8	41.0	53.8	51.3	48.7	35.9
계중 동포	111	31.5	35.1	51.4	45.9	51.4	35.1	18.0	95.5	55.9	60.4	82.0	45.0
베트남	30	23.3	30.0	56.7	46.7	60.0	26.7	13.3	26.7	86.7	60.0	56.7	80.0
필리핀	40	37.5	55.0	72.5	57.5	67.5	72.5	22.5	67.5	77.5	67.5	50.0	67.5
인도네시아	70	22.9	28.6	58.6	74.3	64.3	64.3	25.7	25.7	85.7	62.9	30.0	74.3
방글라데시	10	30.0	30.0	40.0	50.0	50.0	30.0	20.0	30.0	90.0	90.0	20.0	60.0
스리랑카	11	9.1	27.3	54.5	63.6	63.6	81.8	36.4	45.5	81.8	72.7	27.3	90.9
파키스탄	8	37.5	50.0	50.0	50.0	25.0	75.0	12.5	25.0	62.5	50.0	25.0	50.0
미얀마	2	50.0	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
우즈베키스탄	14	7.1	14.3	57.1	42.9	28.6	78.6	21.4	14.3	78.6	64.3	35.7	71.4
네팔	10	10.0	20.0	70.0	80.0	70.0	40.0	20.0	30.0	50.0	30.0	20.0	30.0
태국	19	21.1	26.3	52.6	42.1	63.2	63.2	15.8	15.8	89.5	52.6	31.6	63.2
카자흐스탄	1	100.0		100.0		100.0	100.0				100.0		
몽골	9	33.3	33.3	66.7	55.6	44.4	66.7	33.3	44.4	100.0	66.7	77.8	55.6
우크라이나	1		100.0	100.0	100.0					100.0	100.0		100.0

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 선호도 조사』, 2003.

<표 3-44> 가장 기피하는 국가별 기피하는 이유(복수응답)

(단위 : 개, %)

	응답 수	기능 숙련도가 낮다	생산성이 낮다	업무 적응력이 낮다	회사의 복무 규정을 준수하지 않는다	잔업 발생하여도 업무들을 수행하지 않는다	이직이나 이탈하는 경우가 많다	회사에 대한 애사심이 약하다	언어소통이 어렵다	계엄고 불성실하다	국내 근로자와 마찰을 빚으며 관계가 원만치 않다	문화적 생활 관습 차이가 크다	매우 거칠다
중국	23	34.8	30.4	39.1	47.8	13.0	60.9	34.8	43.5	65.2	30.4	30.4	21.7
계중 동포	34	29	17.6	5.9	41.2	29.4	79.4	41.2		50.0	32.4	29	17.6
베트남	19	26.3	26.3	42.1	47.4	36.8	89.5	68.4	52.6	52.6	42.1	47.4	36.8
필리핀	6	33.3	33.3	50.0	33.3	16.7	50.0	66.7	16.7	50.0	33.3	16.7	33.3
인도네시아	9	33.3	33.3	33.3	11.1	22.2	66.7	44.4	55.6	55.6	22.2	44.4	11.1
방글라데시	8	25.0	25.0	25.0		12.5	62.5	37.5	25.0	50.0	50.0	50.0	25.0
스리랑카	3	33.3	33.3	33.3	66.7		66.7	33.3	66.7	33.3		66.7	
파키스탄	4	50.0	50.0	75.0	75.0	25.0	100.0	75.0	100.0	50.0	25.0	75.0	50.0
미얀마	1								100.0				
우즈베키스탄	14	35.7	42.9	42.9	42.9	14.3	50.0	42.9	78.6	35.7	35.7	50.0	35.7
네팔	1								100.0		100.0		100.0
태국	6	16.7	33.3	33.3			16.7	16.7	33.3	50.0			16.7
이란	1											100.0	
카자흐스탄	1	100.0					100.0		100.0			100.0	
몽골	1	25.0		25.0	25.0	25.0	100.0		50.0	50.0		50.0	50.0

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 선호도 조사』, 2003.

6. 외국인력 도입 관련 정부정책에 대한 태도

가. 외국인력 도입의 정부정책에 대한 인식

본 설문조사에서는 외국인력 도입의 정부정책에 대한 일반적인 인식을 조사하였다. 조사 내용은 우리나라의 외국인력 도입제도와 더불어 현재 펼쳐지고 있는 외국인력과 관련된 정부대책에 대한 것으로 조사 결과, 전반적으로 중립적인 입장을 제외하고는 현행 제도나 정부대책에 대하여 찬성하는 측과 반대하는 측이 공존하는 것으로 나타났다.

이를 구체적으로 살펴보면, 찬성하는 경우가 많은 것은 산업연수생 제도(찬성 70.1%, 반대 10.6%), 고용허가제(찬성 46.9%, 반대 33.0%), 불법체류 외국인 근로자의 사면(찬성 42.9%, 반대 35.1%), 불법체류 외국인 단속 강화(찬성 49.5%, 반대 30.5%)였으며, 반면 반대하는 경우가 많은 것은 외국인력 도입 규모를 최소한으로 억제하는 정책(찬성 22.4%, 반대 44.0%), 불법체류 외국인 고용 사업주 처벌 강화(찬성 38.4%, 반대 39.6%), 내국 인력과 동등한 수준의 임금지급(찬성 24.3%, 반대 55.2%)으로 나타났다.

〈표 3-45〉 외국인력 도입의 정부정책에 대한 인식

(단위 : %, 개, 점수)

	매우 찬성	대체로 찬성	중립	대체로 반대	매우 반대	전체	평균 점수
산업연수제(또는 연수취업제)	18.3	51.8	19.4	8.2	2.4	100.0(846)	3.95
고용허가제	9.7	37.2	20.1	22.1	10.9	100.0(846)	3.33
불법체류 외국인 근로자 사면	9.9	33.0	22.0	17.3	17.8	100.0(846)	3.22
외국인력 도입규모 최소한으로 억제	3.0	19.4	33.7	33.8	10.2	100.0(846)	3.05
불법체류 외국인 고용 사업주 처벌 강화	17.0	21.4	22.0	26.1	13.5	100.0(846)	3.24
불법체류 외국인 단속 강화	22.3	27.2	20.0	21.2	9.3	100.0(846)	3.52
내국인력과 동등한 수준의 임금지급	2.2	22.1	20.4	38.5	16.7	100.0(846)	2.75

주 : 1) 평균 점수는 5점 척도로 '매우 찬성' 5점, '대체로 찬성' 4점, '중립' 3점, '대체로 반대' 2점, '매우 반대' 1점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

2) ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 3-46〉 외국인 근로자 도입의 정부정책에 대한 인식 : 기업특성별 평균

(단위 : 점수)

	외국인 근로자 고용형태별		산 업				기업체 규모					
	합법 고용업체	불법 고용업체	경공 업	중공 업	음식·숙박업	건설 업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
산업연수제(또는 연수취업체)	4.09	3.60	4.09	4.13	3.48	3.84	3.50	3.50	4.00	4.12	3.98	4.13
고용허가제	3.09	3.92	3.05	3.16	4.13	3.31	4.13	4.06	3.24	3.07	3.09	3.60
불법체류 외국인 근로자 사면	2.92	3.94	3.02	2.95	4.02	2.88	3.99	4.00	3.29	2.99	2.79	2.73
외국인력 도입규모 최소한으로 억제	2.96	3.26	2.93	2.97	3.48	2.69	3.49	3.42	2.92	2.88	3.12	3.07
불법체류 외국인 고용 사업주 처벌 강화	3.52	2.56	3.33	3.55	2.68	3.41	2.84	2.52	2.89	3.47	3.72	3.80
불법체류 외국인 단속 강화	3.84	2.74	3.63	3.92	2.77	3.94	2.93	2.61	3.29	3.78	3.98	4.07
내국인력과 동등한 수준의 임금지급	2.53	3.30	2.49	2.61	3.58	2.39	3.51	3.55	2.78	2.47	2.50	2.53

주 : 평균 점수는 5점 척도로 '매우 찬성' 5점, '대체로 찬성' 4점, '중립' 3점, '대체로 반대' 2점, '매우 반대' 1점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이를 5점 척도로 계산한 평균값²¹⁾을 통해 비교하면 이 중 '내국인력과 동등한 수준의 임금지급(2.75점)'에 대하여만 반대하는 경우가 상대적으로 약간 강한 것으로 나타났다.

외국인력 도입의 정부정책에 대한 인식을 기업 특성별로 구분하여 보면, 우선 외국인 근로자 고용형태별로 특이할 만한 사항은 두 가지이다.

첫째, 합법고용업체에서는 산업연수제를, 불법고용업체에서는 고용허가제를 찬성하는 것으로 나타난 것이다. 이 결과의 의미는 불법고용업체가 대부분 영세업체²²⁾이기 때문에 산업연수생을 배정받지 못하고

21) 평균값이 높을수록 설문 내용에 대해 찬성한다는 것을 의미한다.

22) 실태조사 결과, 외국인 근로자를 불법적으로 고용한 업체는 총 246개였으며,

있다는 점을 말해주는 것이다. 둘째, 내국 인력과 동등한 수준의 임금 지급에 대해 합법고용업체는 반대하는 정도(2.53점)가, 불법고용업체는 찬성하는 정도(3.30점)가 높다는 것이다. 이는 앞서서도 제시하였듯이 소규모 기업일수록 인력부족이 심각하다는 것과 외국인 근로자 생산성에 대한 설문조사 결과²³⁾ 등에서 기인하는 결과라 하겠다. 산업별로 산업연수제를 제조업, 건설업, 음식·숙박업 등의 순으로 찬성하는 정도가 강하게 나타났고, 고용허가제는 그 반대의 현상이 나타났다. 불법체류 외국인 근로자에 대한 사면에 대하여는 음식·숙박업은 찬성을, 제조업과 건설업에서는 반대를 하는 경향으로 나타났는데, 이를 토대로 볼 때 불법체류자의 비중이 제조업과 건설업보다는 음식·숙박업이 높을 것으로 추정된다. 기업체 규모별로 보면 기업체 규모가 작을수록 산업연수제를 찬성하는 정도가 낮은 것으로 나타났다.

참고로 <표 3-47>은 고용허가제 도입에 따라 발생하는 외국인 근로자 고용비용의 증감 정도를 물어본 결과이다. 분석 결과, 현재 외국인 근로자 고용비용을 100%으로 보았을 때 전체적으로는 31.4%가 증

<표 3-47> 고용허가제 도입에 따른 외국인 근로자 고용비용의 증감수준에 대한 인식

(단위 : %, 개)

전체	외국인 근로자 고용형태별		산 업				기업체 규모					
	합법 고용업체	불법 고용업체	경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
131.44 (846)	133.20 (600)	127.14 (246)	135.17 (419)	126.28 (191)	127.24 (187)	135.71 (49)	126.42 (107)	117.91 (66)	143.82 (168)	132.18 (360)	125.96 (130)	118.00 (15)

주 : 1) 현재의 상태를 100이라고 설정하고 질문한 응답임.

2) ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이들의 기업체 규모별 분포를 보면 5인 미만 43.5%, 5~9인 24.0%, 10~29인 17.1%, 30~99인 11.8%, 100~299인 3.3%, 그리고 300인 이상이 0.4%로 나타났다.

23) 실태조사 결과, 내국인력 대비 외국인 근로자 생산성에 대해서 합법고용업체는 84.4%, 불법고용업체는 94.7%로 나타났다(표 3-36 참조).

가될 것으로 전망하였다. 이를 외국인 근로자 고용형태별로 보면 불법 고용업체(127.1%)보다 합법고용업체(133.2%)가 많이 증가할 것으로 보았으며, 산업별로는 건설업(135.7%)과 제조업 중 경공업(135.2%)에서 많이 증가할 것으로 나타났다. 기업체 규모별로는 5~9인(117.9%)과 300인 이상(118.0%)에서 가장 적게 증가할 것으로 전망하였다.

나. 인력난 해결을 위한 정부지원정책에 대한 인식

현재의 인력난을 해결하기 위해 정부에 바라는 정부지원정책에 대하여 조사한 결과, 필요하다고 느끼는 정부지원정책을 중심으로 살펴보면 <표 3-48>과 같다.

근로자에 대한 근로복지혜택의 확충(83.8%), 고용안정센터의 취업알선기능 강화(83.0%), 직업훈련을 통한 기능인력의 안정적 공급(79.9%), 고용촉진장려금 확대(78.8%), 노동부/한국산업안전공단에서 지원되는 작업환경 개선에 대한 지원(78.4%), 기혼여성 활용을 위한 보육시설의 지원 확대(77.6%), 외국인 근로자(산업연수생) 도입 규모 확대(76.9%), 중소기업청의 구조개선 자금지원/자동화장비 투자에 대한 지원(76.4%), 병역특례 산업기능요원 등 국내 인력의 직접적 공급 확대(73.4%), 기업 생산품목의 고급화를 위한 연구비 지원(71.8%) 등의 순으로 나타났다. 한편 인력이 풍부한 외국으로의 생산시설 이전 지원(필요 53.9%, 불필요 46.1%)의 경우는 상대적으로 필요하게 느끼는 정도가 작았다.

다음으로 인력난 해소를 위해 바라는 정부지원정책을 5점 척도로 계산한 평균값²⁴⁾을 통해 비교하면 <표 3-49>와 같다.

우선 외국인 근로자 고용형태별로는 전반적으로 합법고용업체가 불법고용업체보다 필요로 하는 정도가 강하게 나타났는데, 특히 병역특례 산업기능요원의 공급 확대, 고용촉진장려금 확대, 작업환경개선에 대한 지원, 근로복지혜택의 확충 등을 필요로 하는 정도가 강하였다.

24) 평균값이 높을수록 설문 내용에 대해 필요로 하는 정도가 높다는 것을 의미한다.

그 밖에는 제조업이 음식·숙박업이나 건설업보다, 기업체 규모가 클수록 외국인 정부지원을 더욱 필요로 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-48〉 인력난 해소를 위해 희망하는 정부지원정책

(단위 : %, 개, 점수)

	매우 필요	필요	다소 필요	별로 불필요	전혀 불필요	전체	평균 점수
작업환경 개선에 국고 보조(노동부, 한국산업안전공단)	20.9	38.1	19.4	17.3	4.4	100.0 (846)	3.73
고용촉진장려금 확대	17.7	39.7	21.4	16.7	4.5	100.0 (846)	3.71
구조개선 자금지원(중소기업청), 자동화장비 투자에 대한 지원	20.0	36.3	20.1	18.0	5.7	100.0 (846)	3.67
외국인 근로자(산업연수생) 도입 규모 확대	15.4	32.7	28.8	18.3	4.7	100.0 (846)	3.65
병역 특례 산업기능요원 등 국내인력의 직접적 공급 확대	19.6	35.2	18.6	14.7	11.9	100.0 (846)	3.54
고용안정센터의 취업알선 기능 강화	13.8	38.5	30.7	13.0	3.9	100.0 (846)	3.76
직업훈련을 통한 기능인력의 안정적 공급	13.2	37.9	28.8	16.2	3.8	100.0 (846)	3.70
인력이 풍부한 외국으로의 생산시설 이전 지원	4.3	20.4	29.2	33.9	12.2	100.0 (846)	3.00
기업 생산품목의 고급화를 위한 연구비 국고 지원	13.9	35.3	22.6	20.0	8.2	100.0 (846)	3.50
근로자에 대한 근로복지혜택의 확충	22.2	42.0	19.6	12.3	3.9	100.0 (846)	3.86
기혼여성 활용을 위한 보육시설의 지원 확대	19.7	31.3	26.6	17.8	4.5	100.0 (846)	3.71

주 : 1) 평균점수는 5점 척도로 '매우 찬성' 5점, '대체로 찬성' 4점, '중립' 3점, '대체로 반대' 2점, '매우 반대' 1점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

2) ()안은 응답업체수를 나타냄.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 3-49〉 외국인 근로자 도입에 따라 희망하는 정부지원정책 : 기업특성별 평균
(단위 : 점수)

	외국인 근로자 고용형태별		산업				기업체 규모					
	합법 고용업체	불법 고용업체	경공업	중공업	음식·숙박업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
작업환경 개선에 국고 보조 (노동부, 산업안전관리공단)	4.13	2.77	4.10	4.09	2.43	4.12	2.26	2.62	3.98	4.12	4.10	3.80
고용촉진장려금 확대	4.04	2.91	4.01	4.03	2.60	4.12	2.44	2.68	4.00	4.01	4.02	4.20
구조개선 자금지원(중소기업청), 자동화장비 투자에 대한 지원	4.10	2.62	4.07	4.14	2.20	4.04	2.11	2.38	3.96	4.10	4.01	3.93
외국인근로자(산업연수생) 도입 규모 확대	3.99	2.81	4.00	3.96	2.40	4.16	2.23	2.62	3.96	3.99	3.92	4.00
병역 특례 산업기능요원 등 국내인력의 직접적 공급 확대	4.00	2.43	4.03	4.08	1.89	3.65	1.75	2.09	3.87	4.00	4.08	3.53
고용안정센터의 취업알선 기능 강화	3.95	3.30	3.92	3.98	3.18	3.76	3.00	3.39	3.91	3.92	3.98	3.53
직업훈련을 통한 기능인력의 안정적 공급	3.91	3.16	3.86	3.97	2.99	3.88	2.84	3.18	3.83	3.89	3.93	3.87
인력이 풍부한 외국으로의 생산시설 이전 지원	3.19	2.54	3.23	3.18	2.36	2.73	2.17	2.64	2.98	3.19	3.43	2.47
기업 생산품목의 고급화를 위한 연구비 국고 지원	3.89	2.54	3.88	3.95	2.17	3.51	1.95	2.53	3.70	3.90	3.89	3.33
근로자에 대한 근로복지혜택의 확충	4.23	2.95	4.17	4.23	2.67	4.27	2.47	2.91	4.06	4.22	4.18	4.20
기혼여성 활용을 위한 보육시설의 지원 확대	3.95	3.10	3.96	3.94	2.90	3.69	2.76	3.09	3.84	3.94	3.96	3.73

주 : 평균점수는 5점 척도로 '매우 필요' 5점, '필요' 4점, '다소 필요' 3점, '별로 불필요' 2점, '전혀 불필요' 1점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

제 4 장

외국인 근로자의 인사관리와 수요 분석

제1절 문제의 제기

본장은 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차가 발생하는 요인을 분석하고 외국인 근로자의 수요를 전망해 보는 데 목적을 두고 있다. 제3장에서 살펴본 바와 같이 외국인 근로자가 담당하는 직무는 내국인 근로자와 어느 정도 구분되어 주로 단순노무직에 집중 종사하고 있으며, 직무수행에 필요한 숙련이 형성되는 데에는 평균 3.6개월 정도의 짧은 기간이 소요되는 것으로 조사되었다. 즉 외국인 근로자의 직무가 단순기능 내국인 비정규 근로자와 상당히 유사한 성격을 보이고 있어, 일반 상용 내국인 근로자와는 어느 정도 구분되어 있다.

외국인 근로자에 대한 인사관리와 보상체계는 외국인 근로자의 임금과 수요로 나타난다. 따라서 본장에서는 우선 외국인 근로자의 인사관리에 관한 이론적 논의를 제2절에서 먼저 살펴본 다음, 제3절에서 외국인 근로자의 임금격차와 임금결정요인을 분석하고자 한다. 또한 제4절에서는 기업의 외국인 근로자에 대한 수요전망을 분석하고자 한다.

본장은 한국노동연구원의 2003년 『외국인 근로자 고용실태 조사』를 이용한 실증분석을 통해 이상의 문제 의식들을 탐색하고자 한다.

제2절 이론적 논의

외국인 근로자의 인사관리에 관한 선행 연구는 주로 언어적 차이와 문화적 다양성의 맥락에서 이루어지는 경향이 있다(Abbasi & Hollman, 1991; Friedman & DiTomaso, 1996; Solomon, 1993). 이들 연구들에서는 외국인 근로자들의 이질적 문화와 언어의 차이로 인한 문화적 갈등과 팀워크의 약화를 어떻게 하면 극복할 수 있을 것인가가 주요한 관심사이었다. 그러나 문화적 차이 이외에도 외국인 근로자는 다수가 근로조건이 열악한 단순직무를 수행하는 경향이 있기 때문에 외국인 근로자의 인사관리는 비정규직과 같은 주변역량 인사관리의 시각에서 접근할 수도 있다. 우리나라에서 외국인 근로자의 인사관리는 위의 두 가지 문제가 모두 드러나고 있지만, 후자의 문제가 중요한 것으로 보이기 때문에 본 연구는 주변역량의 인사관리로서 외국인 근로자의 인사관리에 접근하고자 한다. 이 점에서 외국인 근로자의 인사관리는 비정규직 인사관리와 높은 유사성을 보인다.

1. 외국인 근로자 고용의 기대효과와 기대비용

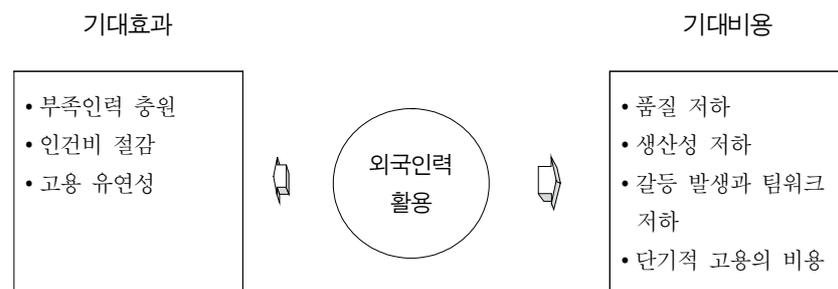
외국인 근로자를 고용함으로써 기대할 수 있는 효과로는 우선 부족 인력의 충원을 들 수 있다. 외국인 근로자들은 사실상 항상적으로 인력부족 현상이 발생하고 있는, 소위 '3D 업종'과 같은 곳에서 인력을 충원할 수 있는 노동력 풀을 제공한다. 인력부족 문제는 우리나라에서 산업연수생제도나 고용허가제 등 외국인 근로자의 고용과 관련된 제도를 탄생시킨 사회적 논거이다. 외국인 근로자를 채용하기 위해서는 먼저 직업안정기관을 통한 내국인의 구인 절차를 밟아야 하도록 규정한 조항은 그 점을 반영한 것이다.

그러나 외국인 근로자는 동시에 인건비 절감이나 고용유연성과 같

은 부수적 효과를 기업에게 제공해 줄 수 있다. 우리나라의 외국인 근로자 고용관련 제도에서 외국인 근로자는 단기적으로만 고용이 허용되어 있는데, 고용기간이 산업연수생제도에서는 3년, 취업관리제에서는 2년, 고용허가제에서는 3년으로 최장 기간이 제한되어 있다. 이러한 유기적 고용계약으로 인해 외국인 근로자의 고용은 비정규직 고용과 유사한 상황을 낳고 있다. 불법취업자의 경우, 고용기간은 더 장기화할 수 있으나 노동법의 보호를 받지 못한다는 점에서는 비정규직 고용의 범주를 크게 벗어나지 못한다. 이러한 외국인 근로자 고용제도의 특성으로 인해 기업들은 외국인 근로자의 채용을 통해 비정규직 활용으로부터 기대할 수 있는 효과, 즉 인건비 절감이나 고용유연성 등을 기대할 수 있다. 즉 외국인 근로자의 고용은 제품수요의 변동에 따라 고용을 신속적으로 운영할 수 있게 해주고, 외국인 근로자의 임금수준이 내국인 근로자에 비해 낮고 내국인의 정규직 근로자들에게 제공되는 복리후생을 부분적으로만 제공함으로써 인건비를 절약하게 해준다. 외국인 근로자의 고용을 통한 인건비 절감과 고용유연성의 기대는, 외국인 근로자 고용의 일반화와 함께 내국인 근로자를 채용할 수 있는 기업들도 외국인 근로자를 편법적으로 활용하게 하는 동인을 제공한다.

반면에 외국인 근로자의 고용은 기업에게 부담을 주는 측면들도 다수 존재한다. 외국인 근로자와 내국인 근로자가 혼합된 작업조직은 문

(그림 4-1) 외국인 근로자 활용의 기대효과와 기대비용



화적 차이와 의사소통상의 문제점 등으로 인해 작업집단 구성원간의 팀워크가 떨어지고 직무관련 지식과 기능의 공유가 약화되어, 작업집단의 시너지효과가 떨어질 우려가 있다. 외국인 근로자의 고용은 근로자간의 형평성 지각을 떨어뜨리고 자칫 신분제나 민족차별의 분위기를 낳을 수 있다. 차별 문제는 외국인 근로자 문제를 사회적 이슈로 부각시켜 기업들의 외국인 근로자 활용의 여지를 줄이게 되고, 동시에 외국인 근로자의 직무만족과 조직몰입 및 동기부여를 저하시켜 자칫 직무성과의 저하를 가져올 수 있다. 외국인 근로자와의 고용계약 기간이 짧기 때문에 기업특수적 숙련형성 기회가 충분하지 않아서 저숙련의 함정에 빠질 우려도 있다. 외국인 근로자들의 바람직하지 않은 직무태도와 낮은 숙련으로 인해 발생하는 문제점들은 생산성 저하나 품질 저하 등인데, 그 중에서도 특히 심각한 문제는 품질의 저하이다. 눈에 보이지 않는 품질 저하는 장기적으로 기업의 경쟁력 기반을 무너뜨릴 수 있는 요인이 되기 때문이다.

2. 노동력 혼합전략과 외국인 근로자 인사관리의 유형

외국인 근로자나 비정규직과 같은 주변역량의 인사관리에 대한 연구는 비교적 최근의 현상이다. 이는 인사관리이론이 전통적으로 근로자를 대상으로 해서 그들의 조직몰입과 자발적 협력을 유발하는 데 초점을 맞추어 왔기 때문에 외국인 근로자와 같이 자발적 협력의 근거가 취약한 주변역량의 인사관리에 대해서는 상대적으로 소홀할 수밖에 없었던 점에 기인한다. 그러나 최근 고용형태의 다양화와 함께 외국인 근로자와 같은 주변역량에 대한 인사관리 연구자들의 관심도 높아지고 있다. 기업들이 고품질과 저가격, 유연성과 안정성 등 서로 모순적인 목적을 추구하면서 다양한 고용형태를 서로 모순적이지만 혼합하여 고용포트폴리오를 구성하려는 경향이 있기 때문이다. 이런 점에서 외국인 근로자의 인사관리에서도 외국인 근로자와 내국인 근로자를 어떻게 어떤 비율로 혼합하여 활용할 것인가가 외국인 근로자 인사관리에서 문제 의식의 출발점을 이룬다.

고용포트폴리오 전략은 Atkinson(1984)의 핵심/주변역량 혼합전략 모형에 기원을 두고 있다. 이 전략의 포인트는 인력을 핵심역량과 주변역량으로 양분하여 배치하는 데 있다. 여기서 핵심역량과 주변역량을 구분하는 기준은 기업에 대한 가치창출 능력이 있는가, 보유한 지식과 기능이 시장에서 희귀성 및 독특성을 지니고 있는가 등을 들 수 있다. 즉 핵심역량은 기업에 가치를 창출하는 능력이 있고 희귀성이 존재하며 모방하기 어렵고 대체물을 갖지 않은 역량으로서 기업의 경쟁우위를 낳아 주는 원천임에 반해, 주변역량은 주로 기업 외부에 존재하는 인적자원으로서 기능의 기업특수성이 낮고 제한된 전략적 가치만을 갖는 역량으로서 단순사무업무, 보조, 청소 등 낮은 수준의 직무를 담당하는 단순직무(public knowledge)적 기능을 가진 집단으로서 시장에서 구입하기가 쉽고 본질적으로 상품으로 취급할 수 있다. 이러한 기준으로 보면 단순직무에 근무하는 외국인 근로자는 앞서 살펴본 바와 같이 대부분 주변역량에 해당한다.

고용포트폴리오 전략은 중심에 기업 경쟁력의 원천이 되는 기능을 보유한 핵심역량을 배치하여 안정적 고용관계를 제공하고, 주변에는 비정규직과 외주 하청을 중심으로 하는 가변적 인력을 배치하여 고용관계의 유연성을 추구한다. 가령, 중심에는 장기 고용계약에 근거한 능력주의적 인사관리를 적용하는 핵심역량, 중간에는 성과주의적 인사관리를 적용하는 집단, 그리고 가장자리에는 비정규직을 배치하는 것 등이다. 그 중 핵심역량은 현재의 지식이나 기술보다 잠재역량에 초점을 맞추어 채용하고 근로자의 학습 정도를 기준으로 한 직능급 중심의 보상체계이고, 인재육성형 성과측정의 활용에 초점을 맞춘 인사과를 적용함에 반해, 중간 역량에 대해서는 외부에서 육성된 기술을 매입하는 정책을 구사하기 때문에 그들의 기능이 기업에게 즉각적 이익으로 실현되는 데 초점을 맞추고 이들과는 쌍방에게 이득이 돌아가는 선에서만 고용관계를 유지하는 것을 추구한다. 그리고 주변역량들과는 단기적인 경제적 교환에 근거한 거래적 관계를 형성하고 구체적인 성과를 요구하는 직무 중심의 고용관계를 맺는데, 이 관계에서는 기업도 근로자들에 대해 조직몰입을 기대하지 않고 단지 계약의 단기

적 경제적 성격에만 초점을 맞춘다. 결국 주변역량과는 계약의 항목 및 조건의 이행 여부에만 초점을 맞추고 직무 의정서(work protocol)에 관한 상세 조항을 명시하고 사전 설정된 표준을 준수할 것을 요구하는 등 규칙과 규제를 강하게 적용한다. 교육훈련도 기업의 정책, 조직체계, 업무 절차 등에 제한된 교육을 실시하며 인사고과와 보상도 직무 중심(job-based)이다.

고용포트폴리오전략에서 핵심역량은 기능적 유연성을 추구하고 주변역량은 수량적 유연성을 추구하는 데 포인트가 있다. 결국 이 모형은 경영환경의 변화에 대한 적응 양태로서 기능적 유연성과 수량적 유연성을 동시에 추구하는 데 초점이 있다. 이 모형에서 비정규직 고용은 기업의 고품질전략을 훼손하지 않으면서 고용유연성과 임금 절감이라는 자신의 고유한 역할이 부여되고 있다. 이처럼 이 모형에서는 기업 경영에서 비정규직의 고유 역할을 부여하고 있지만, 어떻게 인력을 핵심역량과 주변역량으로 양분하여 배치하면서 근로자들의 형평성의식을 해치지 않을 것인가가 여전히 숙제로 남아 있다(이에 관한 찬반 양론은 안주엽 외(2003)를 참조할 것).

핵심역량에 대해 주변역량(또는 본 연구의 관심사인 외국인력)을 어떻게 배치할 것인가는 작업구조와 근로자 간의 직무태도 및 나아가 직무성과에 영향을 미칠 수 있기 때문에 핵심역량과 주변역량의 배치 방법은 주변역량(또는 외국인력) 인사관리의 기초를 이룬다. 주변역량(또는 외국인력) 인사관리의 유형은 여러 가지 구분이 가능하겠지만, 본 연구에서는 Lautsch(2002)의 비정규직 인사관리 유형 구분을 준용하고자 한다. Lautsch(2002)는 Osterman(1987)의 하위고용시스템이라는 분석틀을 이용하여 비정규직 인사관리를 통합형(integration), 계절형(seasonal), 이중형(two-tier), 분리형(separation) 등 네 가지 유형으로 구분하고 있다. 여기서 통합형은 비정규직이 정규직과 통합적으로 작업을 수행하는 경우이고, 계절형은 일시적으로 요청되는 업무를 수행하는 것이고, 이중형은 비정규직이 정규직과 함께 작업을 수행하지만 이중적 구조로 직무를 수행하는 경우이고, 분리형은 비정규직과 정규직의 직무가 완전 분리된 경우이다. 이들 유형 중에서 계절형은 외

국민 근로자의 고용과는 연관성이 떨어지기 때문에 여기서는 고려하지 않기로 한다. 나머지 세 가지 유형의 구분은 직무구조와 보상체계의 특성들에 근거하고 있다. 우선 이들 유형간 차이를 이루는 중요한 내용은 정규직과 얼마나 긴밀하게 작업을 수행하는가에 있다. 외국인 근로자의 작업방식이 내국인 근로자와 통합적으로 작업하는가, 아니면 분리되어 작업하는가가 바로 그것인데, 이는 외국인 근로자의 작업 성격이나 보상 등에 큰 영향을 미칠 수 있다. 내국인 근로자와 긴밀하게 작업하면 할수록 내국인 근로자와 유사한 직무 성격, 숙련 수준, 훈련을 요청받게 되어서 외국인 근로자의 근로조건이 내국인 근로자의 그것에 근접하게 된다.

세 가지 인사관리 유형에 따라 외국인 근로자들의 작업방식과 고용관계가 어떤 차이를 보일 것인가가 <표 4-1>에 정리되어 있다. 외국인 근로자가 숙련형성, 보상, 직무수행 방식 등에서 정규직과 동일한 근로조건에서 일하는 인사관리 유형은 통합형이다. 이중형과 분리형은 외국인 근로자에게 내국인 근로자와 다른 인사관리를 적용하는 데는 공통적이지만, 이중형은 외국인 근로자와 내국인 근로자의 작업 과정을 분리하지 않음에 반해 분리형은 서로 분리하는 점에서 차이가 있다. 결국 이중형 인사관리 방식은 외국인 근로자의 작업방식이 내국인 근로자와 긴밀한 연관성 속에 있지만 대우에 있어서는 차이를 두는 방식으로서 직무구조와 인사관리방식이 상호 갈등적인 유형이다. 이중형은 외국인 근로자의 작업과정이 내국인 근로자의 그것과 긴밀하게 결합되어 있기 때문에 외국인 근로자가 자칫 차별 의식을 가질 수 있고, 그에 따라 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 갈등이 유발될 수 있다.

외국인 근로자의 인사관리 유형과 관련하여, 외국인 근로자 고용을 얼마나 일반화할 것인가가 중요한 요인이 될 수 있다. 외국인 근로자를 기업내 고용의 일반적 형태로 확대하고 외국인 근로자를 전략적 파트너로 삼는 경우와, 외국인 근로자를 필요악으로 보고 외국인 근로자를 최소화하는 경우 등에 따라 외국인 근로자에 대한 인사관리전략이 다르게 될 수 있다. 가령, 외국인 근로자를 전략적 파트너로 삼는

〈표 4-1〉 외국인 근로자의 인사관리 유형과 그 세부 내용

	통합형	이중형	분리형
숙련 특수성	유사	유사	낮다
작업의 분리	불가능	불가능	가능
직무 정의	동일직무(같은 팀)	동일직무(같은 라인)	단순직무(직무세분)
보상	동일	낮다	낮다
훈련	동일	최소 훈련	짧다
차별 대우	동등대우	차별대우	차별대우
생산성	동등	낮다	낮다

자료 : Lautsch(2002); 김유선(2003)에서 재인용.

경우에는 그들에 대한 채용, 조직사회화 과정, 교육훈련, 보상, 승진 등을 내국인 근로자와 동일하게 보장하는 방법이다. 반면에, 외국인 근로자를 필요악으로 보면서 인력부족과 같은 불가피한 경우가 아니면 외국인 근로자를 활용하지 않는 경우이다. 이 경우에는 외국인 근로자에 대한 체계적인 인사관리정책을 가지고 있지 않아서 체계적인 조직사회화 과정을 밟지 않으며, 기업정책이나 업무 절차 등에 관한 OJT 형태의 제한된 교육훈련만을 제공하려 할 것이다.

제3절 외국인 근로자의 직무구조 및 숙련

외국인 근로자들이 담당하는 직무의 성격이 실제로 단순 직무인가를 살펴보기 위해 <표 4-2>에 외국인 근로자들의 직무성격에 관한 통계를 정리하였다. 이들은 정성적 평가를 요구하는 설문조사로서 5점 척도를 사용하고 있다. 그 통계 결과는 외국인 근로자들이 대체로 높은 숙련도가 요구되지 않는 단순한 직무를 담당하고 있음을 보여주고 있다. 직무 복잡성의 전체 평균은 2.1이고 직무의 고숙련 요구성에 대

〈표 4-2〉 외국인력 담당 직무의 성격

	직무의 복잡성		고숙련 직무	
	응답업체수	평균(표준편차)	응답업체수	평균(표준편차)
전 체	846	2.172 (0.622)	846	2.316 (0.916)
5인 미만	107	1.869 (0.515)	107	2.093 (0.783)
5~9인	67	1.940 (0.519)	67	2.343 (0.897)
10~29인	168	2.232 (0.599)	168	2.363 (0.944)
30~99인	360	2.239 (0.628)	360	2.358 (0.963)
100인 이상	144	2.269 (0.659)	144	2.306 (0.847)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 4-3〉 직무수행에 필요한 숙련형성 기간

구 분	응답업체수	숙련형성기간(개월)
전 체	826	3.596 (3.394)
5인 미만	104	1.163 (0.670)
5~9인	62	1.435 (1.182)
10~29인	163	4.589 (4.702)
30~99인	354	4.093 (3.053)
100인 이상	143	3.937 (3.061)

주 : ()안은 표준편차임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

한 전체 평균은 2.3으로서 직무의 성격이 단순하고 고숙련이 요구되지 않다고 답변하고 있다. 외국인 근로자가 담당하는 직무는 기업체 규모가 작을수록 더 단순해지는 특징이 있다.

그렇다면, 이들 직무를 수행하는 데 필요한 숙련을 형성하는 데 기간은 어느 정도일까? <표 4-3>은 그에 관한 통계치를 정리하고 있다.

표본기업들은 평균적으로 3.6개월 정도의 기간이 필요하다고 답변하고 있다. 10인 미만인 기업들에서는 1개월을 조금 넘다가 기업체

〈표 4-4〉 근속연수 증가에 따른 고숙련 직무의 수행

(단위 : 개, %)

	전체	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100인 이상
전혀 그렇지 않다	76(8.98)	6(5.61)	5(7.46)	16(9.52)	38(10.56)	11(7.64)
그렇지 않다	370(43.74)	74(69.16)	45(67.16)	63(37.50)	134(37.22)	54(37.50)
그저 그렇다	162(19.15)	15(14.02)	9(13.43)	30(17.86)	77(21.39)	31(21.53)
그런 편이다	229(27.07)	12(11.21)	8(11.94)	58(34.52)	106(29.44)	45(31.25)
매우 그렇다	9(1.06)	0(0.00)	0(0.00)	1(0.60)	5(1.39)	3(2.08)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

규모가 10인 이상이 되면 4개월 전후의 기간이 필요하다고 답변하고 있다. 기업체 규모가 커지면서 직무 수행을 위한 숙련형성이 길어지는 이유 중 하나는 큰 기업일수록 생산기능직에 외국인 근로자를 배치하기 때문인 것으로 보인다.

직무수행에 필요한 숙련형성 기간은 외국인 근로자들이 근속연수가 늘어남에 따라 고숙련 직무를 담당하는지 여부와 연관되어 있다. <표 4-4>에 정리된 것처럼, 외국인 근로자들은 전반적으로 근속연수 증가와 무관하게 낮은 숙련으로도 충분한 단순 직무를 담당하고 있지만 28.0% 정도의 기업에서는 근속연수 증가와 함께 고숙련 직무를 담당하고 있다. 직무의 상승적 전환은 기업 규모가 클수록 그 비율이 증가하고 있다. 이러한 직무 전환으로 외국인 근로자들이 어느 정도의 복잡 직무까지를 담당하고 있는 것인가는 이 통계만을 가지고는 알 수 없지만, 외국인 근로자가 담당하는 현 직무의 성격이 주로 단순 직무였다는 점을 상기하면 여전히 낮은 수준에 머물러 있다는 추측이 가능하다.

그렇다면 기업들은 외국인 근로자들에게 어느 정도의 교육훈련을 제공하고 있을까? 이와 관련하여 <표 4-5>가 외국인 근로자에 대한 직능훈련 실시 여부에 관한 통계치를 정리하고 있다. 그 결과를 보면 외국인 근로자에 직능훈련을 실시하는 기업의 비율이 47.1%에 이르고

〈표 4-5〉 외국인력에 대한 직능훈련

직능훈련		평균(표준편차, 빈도(비율))
외국 인력에 대한 직능훈련 실시기업의 비율 (응답업체수 = 846)		47.1(49.9)
직능훈련 방식(N=399)	현장 집체교육(OJT)	83개(20.80%)
	사내 집체교육	308개(77.19%)
	사외 집체교육	8개(2.01%)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

있다. 이 결과는 외국인 근로자에 대한 직능훈련의 비율이 꽤 높음을 보여주고 있는데, 이는 아무래도 이질적인 집단을 적응시키기 위해 교육훈련이 널리 요청되고 있기 때문인 것으로 보인다. 직능훈련 방식으로는 사내 집체교육이 가장 널리 사용되고 있고, 그 다음으로 현장 집체교육(OJT)이다.

마지막으로, 외국인 근로자들의 숙련 정도를 살펴보기 위해 <표 4-6>에 외국인 근로자 숙련공의 비율을 구해 보았다. 이 통계치는 설문조사 중 외국인 근로자 개인별 조사에 근거한 것이다. 그 결과를 보면, 외국인 근로자 중 숙련공의 비율이 45.0%에 이르고 있음을 알 수 있다. 숙련공의 비율은 기업체 규모가 작을수록 높아지고 있다. 이와 같이 높은 숙련공의 비율은 절대적 의미의 숙련보다 현재의 직무와 관련된 기능의 숙련을 의미하는 것으로 보인다. 외국인 근로자들의 담당 직무가 단순하여 기능 습득이 비교적 쉽고, 기업도 직무와 관련된 직능훈련을 제공하고, 나아가 외국인 근로자들의 근속연수가 증가함에 따라 작업을 통한 자생적 학습효과 등이 발생하여 현재의 담당 직무에 대한 숙련의 수준을 높이고 있는 것으로 보인다.

<표 4-6>에는 동시에 외국인 근로자들의 근속연수에 관한 통계도 포함하고 있는데, 근속연수가 1년 미만이 65.7%, 1~2년 사이가 21.7%, 2~3년 사이가 11.0%, 3년 이상이 1.6%를 차지하고 있다. 한 가지 흥미로운 점은 10인 이상의 경우에는 대체로 숙련공의 비율과 1년 이상의 근속연수 비율이 거의 비슷하다는 점이다. 이 점으로 미루

〈표 4-6〉 숙련 외국인 근로자의 비율과 근속연수

(단위 : 명, %)

	외국인 근로자수	숙련공의 비율	근 속 연 수			
			1년 미만	1~2년	2~3년	3년 이상
전 체	4,543	0.450 (0.498)	2,976(65.70)	985(21.74)	496(10.95)	73(1.61)
5인 미만	52	0.577 (0.499)	46(88.46)	4(7.69)	1(1.92)	1(1.92)
5~9인	669	0.519 (0.500)	441(65.92)	124(18.54)	93(13.90)	11(1.64)
10~29인	836	0.451 (0.498)	535(65.01)	179(21.75)	99(12.03)	10(1.22)
30~99인	1,433	0.464 (0.499)	954(66.57)	313(21.84)	156(10.89)	10(0.70)
100인 이상	1,553	0.402 (0.490)	1,000(64.39)	365(23.50)	147(9.47)	41(2.64)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

어 외국인 근로자들이 자신의 직무에 숙련공으로 인정을 받으려면 최소한 1년 정도의 작업 경험이 요청되는 것으로 보인다. 한 사례기업에 의하면, 이 정도의 숙련 수준에 올라섰을 때 생산성이 내국인 근로자의 90% 수준에 이른다고 한다. 반면 10인 미만의 경우에는 숙련공의 비율과 근속연수가 1년 이상인 외국인 근로자의 비율 사이에 현격한 차이가 있는데, 이는 숙련이 이미 다른 기업에서 형성되어 왔기 때문인 것으로 보인다. 이 점은 다른 사업장으로 이탈한 불법취업자의 고용과 관련이 있는 것으로 보인다.

이상에서 살펴본 것처럼 외국인 근로자의 직무 관련 기능의 숙련도는 큰 문제로 부각되고 있지 않다. 그렇다면 외국인 근로자들의 직무수행에서 문제가 되고 있는 것은 무엇일까? 이와 관련하여 <표 4-7>에 외국인 근로자의 직무수행에 영향을 미치는 요인이 무엇인지에 관한 빈도표를 정리하고 있다. 그 결과를 보면, 외국인 근로자의 직무수행에 가장 큰 장애요인을 언어와 문화적 차이의 문제로 꼽고 있는 기업의 비율이 높고, 기능을 가장 큰 문제로 지적하고 있는 기업의 비율은 오히려 낮은 편이다. 언어 문제는 49.6%의 기업에서 외국인 근로

자의 숙련형성에 가장 큰 장애요인으로 등장하여 본국에서의 직업 경험이나 학력 등을 앞서고 있음을 알 수 있다. 언어 문제와 문화적 차이 문제는 외국인 근로자의 고용시 부닥칠 수밖에 없는 필연적 문제이고, 또한 단기간에 해결될 수 있는 문제도 아니기 때문에 외국인 근로자의 직무구조를 설계할 때 적응해야 할 객관적 조건이다. 이 문제는 외국인 근로자를 활용하는 경험이 증가하면서 한편으로는 우리나라 기업들의 외국인 관리능력이 향상되고, 다른 한편으로는 외국인 근로자들이 우리나라의 문화와 언어 환경에 적응하면서 서서히 개선될 것으로 전망되어, 당분간은 외국인 근로자의 직무구조 설계시에 내국인 근로자와의 협업적 성격을 강조하기는 어려울 것으로 보인다.

이상의 언어 문제나 문화적 차이는 당연히 의사소통상의 문제나 팀워크 저하 문제를 초래할 것으로 보이지만, <표 4-7>과 <표 4-8>에 정리된 통계 결과를 보면, 의사소통 문제나 팀워크 저하 문제가 그렇게 심각한 수준은 아님을 알 수 있다. 외국인 근로자의 언어장벽 문제로 인해 의사소통 문제가 발생하는가에 대해서는 심각하지 않다는 대답이 30.6%로서 심각하다는 응답(17.7%)을 약간 상회하고 있다. 또한 팀워크 문제는 62.7%의 기업에서 발생하고 있지 않다고 답변하여

<표 4-7> 외국인력의 직무수행에 대한 영향 요인

(단위 : 개, %)

구 분		빈도(비율)
외국 인력의 직무수행 장애요인	언어문제	546(66.10)
	기능문제	78(9.44)
	문화적 차이 문제	198(23.97)
	기타	4(0.48)
외국 인력의 숙련형성 영향 요인	출신국가	57(6.75)
	본국에서의 직업경험	191(22.63)
	학력	27(3.20)
	언어능력	419(49.64)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

그렇다는 응답(8.7%)보다 많이 앞서고 있다. 기업체 규모가 작을수록 팀워크 문제가 심각하지 않다는 응답을 하고 있음도 특징적이다. 언어 장벽이나 문화적 차이가 이와 같이 심각한 문제로 대두되지 않는 이유는, 한편으로 어쨌든 외국인 근로자가 직무수행 과정이나 기업들의 언어와 문화 적응훈련을 받으면서 적응하고 있고, 다른 한편으로는 언어나 문화적 차이가 크게 문제시되지 않는 직무에 배치하는 데 있는 것으로 보인다. 가령, 내국인 근로자의 직무와 협업적 성격이 강하지 않고 직무가 세분되고 명확하게 구분되는 직무에 외국인 근로자를 배치하는 것 등이 그것이다.

〈표 4-8〉 외국인 근로자의 언어 장벽으로 인한 의사소통 문제 발생

(단위 : 개, %)

구 분	빈도(비율)
전혀 심각하지 않다	65(7.68)
거의 심각하지 않다	195(23.05)
보통이다	436(51.54)
약간 심각한 편이다	129(15.25)
매우 심각하다	21(2.48)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 4-9〉 팀워크상의 문제 발생

(단위 : 개, %)

	전체 (N=846)	1~4인 (N=107)	5~9인 (N=67)	10~29인 (N=168)	30~99인 (N=360)	100인 이상 (N=144)
전혀 그렇지 않다	72(8.50)	17(15.89)	11(16.42)	17(10.12)	16(4.44)	11(7.59)
그렇지 않다	459(54.19)	69(64.49)	43(64.18)	80(47.62)	187(51.94)	80(55.17)
그저 그렇다	241(28.57)	17(15.89)	10(14.93)	53(31.55)	118(32.78)	43(30.34)
그렇다	70(8.26)	4(3.74)	3(4.48)	18(10.71)	35(9.72)	10(6.90)
매우 그렇다	4(0.47)	0(0.00)	0(0.00)	0(0.00)	4(1.11)	0(0.00)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈표 4-10〉 외국인력에 대한 언어 및 문화 적응 훈련

(단위 : 개, %)

구 분	빈도(비율)
전혀 실시하지 않음	125(14.78)
입사 당시에만 실시	101(11.94)
필요할 때마다 실시	581(68.68)
정기적으로 실시	39(4.61)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

그렇다면, 기업들은 외국인 근로자들에 대해 언어 및 문화적 훈련을 얼마큼 실시하고 있을까? <표 4-10>에는 외국인 근로자에 대한 언어 및 문화적 적응훈련을 실시하는 기업의 빈도가 정리되어 있다. 그 결과를 보면, 입사 이후에도 필요한 경우나 정례적으로 언어 및 문화 적응훈련을 실시하고 있음을 알 수 있다. 반면, 전혀 실시하지 않는 기업은 14.8%, 입사시에만 실시하는 기업은 11.9%로서 소수에 속한다.

직무성과의 영향요인으로서 숙련과 함께 가장 중요한 직무태도에 있어서 외국인 근로자들에 대한 평가는 어떠한가? 그것을 살펴보기 위해 <표 4-11>에 외국인 근로자들의 직무태도를 내국인 근로자들과 비교한 통계치를 정리하고 있다. 그 결과를 보면 외국인 근로자의 직무태도가 내국인 근로자보다 더 양호하다는 답변이 훨씬 높다. 외국인 근로자의 직무태도가 좋은 편이다라는 답변이 54.7%, 매우 좋다는 답변이 2.6%로서, 나쁘다는 답변(3.7%)이 매우 나쁘다는 답변(0.2%)보다 훨씬 앞서고 있다. 이 점은 아무래도 외국인 근로자들의 유동성이 약하여 해당 기업에 대한 긴박성이 높아서 통제하기가 용이하다는 데에 기인하는 것으로 보인다. 또한, 이 점은 통제주의적 관리에 익숙한 우리나라 기업들에게 외국인 근로자가 큰 장점으로 다가오는 주요 이유 중 하나임은 앞서 살펴본 대로이다.

〈표 4-11〉 내국인 근로자 대비 외국인 근로자의 직무수행 태도

(단위 : 개, %)

구 분	빈도(비율)
매우 나쁘다	2(0.24)
나쁘다	31(3.66)
그저 그렇다	328(38.77)
좋은 편이다	463(54.73)
매우 좋다	22(2.60)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

이상으로 외국인 근로자의 직무구조, 숙련도와 직무태도, 그리고 집합적 노동의 장애요인으로 작용할 수 있는 언어와 문화적 차이 문제들을 살펴보았다. 분석 결과는 외국인 근로자들의 직무가 대체로 단순 직무 중심으로 구성되어 있으며, 그러한 단순 직무를 수행하는 데 필요한 숙련 정도는 크게 문제되는 수준은 아니며, 직무 태도에 있어서도 오히려 내국인 근로자보다 양호함을 보여주고 있다. 다만, 언어와 문화적 차이가 문제시될 수 있으나 현재의 단순직무를 수행하는 데 큰 어려움이 없는 것으로 보인다.

제4절 외국인 근로자 임금격차 분석

1. 보상체계

직무 및 숙련의 관리와 함께 인사관리의 주요 구성요소인 보상관리에서 외국인 근로자와 내국인 근로자 사이에 어떤 차이가 있는가는, 외국인 근로자의 인사관리 성격을 이해하는 데 중요한 정보이다. 이를 살펴보기 위해 <표 4-12>에 외국인 근로자의 초임을 결정할 때 가장

〈표 4-12〉 외국인 근로자의 초임 결정시 가장 중요하게 고려하는 요인

(단위 : 개, %)

	전체	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100인 이상
최저임금	394(46.64)	37(34.58)	21(31.34)	59(35.12)	188(52.22)	90(62.07)
동종업계의 임금 수준	226(26.68)	46(42.99)	32(47.76)	51(30.36)	73(20.28)	24(16.55)
내국인근로자의 임금수준	145(17.12)	14(13.08)	11(16.42)	38(22.62)	62(17.22)	20(13.79)
지역의 외국인 근로자 임금수준	81(9.56)	10(9.35)	3(4.48)	20(11.90)	37(10.28)	11(7.59)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

중요하게 고려하는 요소들을 정리하고 있다. 표본기업의 46.6%가 최저임금을 가장 중요한 고려 요소로 꼽고 있는데, 그 비율은 기업체 규모가 클수록 더욱 높아지고 있다. 기업체 규모가 클수록 최저임금을 가장 중요한 고려 요소로 꼽고 있는 기업의 비율이 높아진다는 사실은 산업연수생제도와 관련이 있는 것으로 보인다. 기업체 규모가 클수록 내국인 근로자의 임금수준을 최저임금 수준으로 억제하지 않을 가능성이 높다는 점을 생각하면, 상대적으로 규모가 큰 기업에서 최저임금을 임금결정의 기준으로 삼는 것은 외국인 근로자와 내국인 근로자의 임금결정방식에 차이가 있을 가능성이 높음을 말해 주고 있다. 여기에 지역의 외국인 근로자 임금수준을 초임 결정의 기준으로 삼고 있는 표본기업의 9.6%까지 감안하면, 외국인 근로자의 초임금 결정을 내국인 근로자와 달리하는 기업의 비율은 더욱 늘어날 것이다. 반면, 동종 업계의 임금수준이나 내국인 근로자의 임금수준을 외국인 근로자의 초임금 결정시 최우선 고려 사항으로 보는 기업의 비율은 각각 26.7%와 17.1%를 차지하고 있다. 이 비율들은 기업체 규모가 작을수록 높아지고 있는데, 이는 한국에서의 직업경력이 있는 불법취업자 등이 내국인 근로자와 함께 영세기업의 노동시장을 구성하는 데 한 원인이 있는 것으로 보인다.

한편, 생산성을 고려하지 않고 기업이 느끼는 내외국인 근로자간의 총 고용비용의 차이를 질문한 결과를 <표 4-13>에서 보면 응답업체의

〈표 4-13〉 국내 근로자 대비 외국인 근로자의 총 고용비용 수준

(단위 : %, 개)

	전 체	합법고용업체	불법고용업체
총고용비용 수준	92.3	90.0	97.9
응답업체수	846	600	246

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

전체 평균이 92.3%로 별로 차이가 없는 것으로 나타났다. 이를 외국인 근로자 고용형태별로 보면 불법고용업체(97.9%)가 합법고용업체(90.0%)보다 내외국인 근로자간 고용비용의 차이가 없는 것으로 조사되었다. 그러나 이는 생산성 수준을 감안하지 않고 있고, 각 비용 항목을 추정된 결과가 아니기 때문에 응답자의 주관적 판단에 기초하고 있다는 한계가 있다.

2. 외국인 근로자의 임금격차 분석

여기에서는 한국노동연구원이 2003년에 실시한 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』 자료를 이용하여 내국인 근로자와 외국인 근로자의 임금격차를 분석하고자 한다. 동 설문조사의 임금 및 관련 자료는 기업의 임금대장을 통해 파악한 개별 근로자에 관한 정보이다. 내국인 근로자와 외국인 근로자 간의 임금격차를 분석하기 위해 이용한 내국인 근로자에 관한 정보는 각 개별 기업별로 외국인 근로자와 직무가 동일한 집단을 5명씩 추출하여 조사한 결과이다.

가. 외국인 근로자의 임금결정요인 분석

〈표 4-14〉는 종속변수를 로그임금 총액으로 하여 외국인 근로자의 임금결정식을 업종별로 추정된 결과이다. 업종별로 외국인 근로자의 임금수준이 다르기 때문에 종합된 자료를 이용하는 것보다는 업종별

로 분리하여 추정하는 것이 보다 많은 시사점을 도출할 수 있다. 설명변수로써 성, 연령, 학력, 근속연수 등 일반적인 임금결정식 외에 외국인 근로자의 고용형태별 더미, 직종더미, 숙련더미, 외국인 근로자 고용비용, 그리고 종업원 규모변수를 포함하였다.

추정은 OLS를 이용하였으며 추정계수는 통상적인 베타값과 표준화된 추정계수 두 가지를 제시하였는데, 후자는 어떤 변수가 임금결정에 가장 큰 영향을 미치는가를 살펴보기 위함이다. 추정 결과를 보면 외국인 근로자의 임금결정에 미치는 요인들이 업종에 따라 다소 차이가 있음을 알 수 있다.

먼저 제조업의 경우 고용형태별 임금수준을 보면 산업연수생에 비해 해외투자기업연수생의 임금수준은 낮은 데 비해, 연수취업자와 불법취업자는 더 높은 것으로 분석되었다. 특히 연수생과 연수취업자 간의 임금격차는 약 4% 수준에 불과하지만 불법취업자의 임금수준은 산업연수생에 비해 약 17% 가량 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 합법적인 외국인력의 공급이 제한된 상황에서 인력부족을 겪고 있는 기업들에서 불법취업자에 대한 수요가 증대된 결과를 반영한 것으로 볼 수 있다. 따라서 합법적인 외국인력의 공급을 늘릴 경우 불법취업자가 갖고 있는 임금프리미엄은 상당 부분 소멸할 것으로 추정된다. 학력별더미 계수가 고졸이나 중졸 모두 유의하지 않은 결과로 나타난 것은 단순기능 외국인력의 경우 학력에 따른 임금프리미엄이 없음을 보여주는 것이다. 근속연수의 추정계수가 양(+)의 유의성을 보여주고 있는 것은 비록 외국인력의 경우 최저임금을 기준으로 하고 있지만 근속연수가 길어질수록 임금이 높아지고 있음을 알 수 있다. 외국인 근로자 고용비용은 음(-)의 유의성을 보여주고 있는데, 이는 외국인 근로자의 고용비용이 높은 기업일수록 외국인 근로자의 임금수준이 낮음을 의미한다.

한편, 표준화된 추정계수의 값을 보면, 총 근로시간이 외국인 근로자의 임금수준의 결정에 가장 큰 영향을 미치고 있으며, 그 다음으로 불법취업자 여부, 근속연수 등이 상대적으로 많은 영향을 미치는 변수인 것으로 나타났다.

〈표 4-14〉 외국인 근로자의 임금결정요인 분석

	제조업 (N=3,499)			건설업 (N=817)			음식·숙박업 (N=352)		
	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차
상 수	4.090	-	(.029)***	4.249		(.123)***	4.723	-	(0.100)***
해외투자 연수생	-0.394	-0.327	(.018)***				-	-	-
연수취업자	0.039	0.047	(.013)***	0.030	0.029	(0.028)	-	-	-
불법취업자	0.161	0.192	(.013)***	0.520	0.554	(0.029)***	-	-	-
성별더미 (남성=1)	0.091	0.126	(.010)***	0.132	0.025	(0.119)	0.090	0.182	(0.028)***
연 령	0.001	0.039	(.000)***	-0.001	-0.067	(0.001)**	0.004	0.163	(0.001)***
고 졸	-0.008	-0.014	(.009)	-0.035	-0.066	(0.012)***	-0.022	-0.055	(0.022)
대 졸	0.009	0.007	(.019)	-0.062	-0.030	(0.045)	0.079	0.060	(0.069)
근속연수	0.051	0.164	(.010)***	0.172	0.659	(0.011)***	-0.030	-0.113	(0.032)
근속연수제곱	-0.001	-0.016	(.002)	-0.012	-0.324	(0.002)***	0.003	0.040	(0.008)
기능원 및 기능종사자	-0.018	-0.022	(.012)	0.050	0.069	(0.018)***			
장치기계 조작 및 조립종사자	-0.029	-0.042	(.01)***	0.035	0.092	(0.030)***			
서비스 종사자							0.098	0.237	(0.023)***
총근로시간	0.001	0.237	(0.00)***	0.000	0.081	(0.000)***	0.000	-0.041	(0.000)
숙련더미 (숙련=1)	0.051	0.088	(0.01)***	0.057	0.093	(0.019)***	0.024	0.044	(0.030)
외국인 근로자 고용비용	-0.329	-0.122	(0.05)***	-0.044	-0.027	(0.039)	-0.177	-0.216	(0.042)***
종업원규모	0.000	-0.016	(0.00)	0.000	-0.013	(0.000)	0.000	0.004	(0.000)
조정된 R ² 값	0.301			0.624			0.144		

주 : 1) * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

2) 외국인 근로자 고용형태더미는 산업연수생 기준이며, 학력더미는 중졸 이하 기준이고 직종더미는 단순노무종사자 기준임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』.

다음으로 건설업의 임금결정식을 보면 대체로 제조업과 비슷한 특징을 보여주고 있으나, 연수생과 연수취업자의 임금은 유의적인 차이를 보이고 있지 않은 반면에 불법취업자의 임금수준이 산업연수생에 비해 50% 이상 높은 점이 특징이다.

끝으로 음식·숙박업의 경우 조사된 외국인력이 모두 불법취업자이기 때문에 외국인 근로자 고용형태별 더미변수가 없다. 앞의 두 업종에 비해 근속연수 변수나 근로시간 변수가 임금수준에 유의한 영향을 미치고 있지 않다는 점이 흥미로운 결과이다.

나. 내국인 근로자의 임금결정요인 분석

<표 4-15>는 외국인 근로자와 직무가 동일한 내국인 근로자를 표본 추출하여 이들의 임금대장을 통해 파악된 정보를 이용하여 임금결정식을 추정한 결과이다. 추정에 사용된 변수는 <표 4-14>와 유사하다.

앞의 외국인 근로자의 임금결정식 추정 결과와 비교하면서 검토해 보도록 하자. 전반적으로 외국인 근로자와는 달리 인적 특성을 나타내는 대부분의 변수들이 유의적인 것으로 분석되고 있다. 특히 외국인 근로자의 임금결정식에서는 유의하지 않았던 학력 변수들이 모두 양(+)의 유의성을 보여 중졸 이하의 학력에 비해 고졸이나 대졸자의 임금수준이 보다 높은 것으로 분석되고 있다. 이러한 결과는 동일한 직무를 갖고 있는 저숙련 노동시장이라 하더라도 내국인 근로자는 고학력에 따른 임금프리미엄이 작용하고 있음을 알 수 있다. 또한 외국인 근로자의 임금식에서는 기업 규모를 나타내는 종업원 규모 변수가 유의하지 않았으나, 내국인 근로자의 임금추정 결과에서는 제조업과 서비스업에서 양(+)의 유의성을 보여 기업 규모가 클수록 임금수준이 높음을 보여주고 있다. 한편, 숙련에 따른 임금프리미엄은 외국인 근로자와 내국인 근로자 모두 존재하며, 제조업과 서비스업의 경우 두 집단에서의 임금프리미엄이 유사한 반면에 건설업의 경우 외국인 노동시장에서의 숙련에 따른 임금프리미엄이 상대적으로 내국인 노동시장에서보다 더 높게 나타났다.

〈표 4-15〉 내국인 근로자의 임금결정요인 분석

	제조업(N=2,517)			건설업(N=214)			음식·숙박업(N=249)		
	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차	추정 계수	표준화된 추정계수	표준 오차
상 수	4.061		(.036)***	3.598		(.254)***	4.034		(.126)***
성별더미 (남성=1)	0.217	0.334	(.012)***	0.186	0.050	(.203)	0.084	0.184	(.027)***
연 령	0.003	0.118	(.000)***	0.006	0.192	(.002)***	0.005	0.235	(.001)***
고 졸	0.106	0.163	(.013)***	-0.042	-0.050	(.048)	0.075	0.155	(.030)**
대 졸	0.139	0.102	(.026)***	-0.107	-0.020	(.317)	0.166	0.232	(.049)***
근속연수	0.043	0.465	(.004)***	0.085	0.461	(.029)***	-0.003	-0.027	(.016)
근속연수 제공	-0.001	-0.207	(.000)***	-0.009	-0.422	(.003)***	0.004	0.418	(.001)***
가능원 및 기능 종사자	0.010	0.013	(.013)	-0.048	-0.054	(.050)			
장치기계 조작 및 조립종사자	0.018	0.029	(.011)	-0.001	0.000	(.082)			
서비스 종사자							0.179	0.395	(.026)***
총 근로시간	0.001	0.168	(.000)***	0.003	0.468	(.000)***	0.001	0.225	(.000)***
숙련더미 (숙련=1)	0.046	0.066	(.013)***	0.270	0.331	(.052)***	0.021	0.028	(.039)
외국인 근로자 고용비율	0.107	0.037	(.054)**	-0.025	-0.011	(.128)	0.054	0.045	(.067)
종업원규모	0.000	0.043	(.000)**	0.000	0.080	(.000)	0.000	-0.154	(.000)***
조정된 R ² 값	0.283			0.384			0.398		

주 : 1) * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

2) 학력더미는 중졸 이하 기준이고, 직종더미는 단순노무종사자 기준임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』.

다. 내국인 근로자와 외국인 근로자의 임금격차 분석

외국인 근로자와 내국인 근로자의 임금격차를 추정하기 위한 회귀 분석 결과가 <표 4-16>과 <표 4-17>에 제시되어 있다. <표 4-16>은 외국인 근로자를 고용형태별로 구분하여 추정한 결과이고, <표 4-17>은 외국인 근로자를 고용형태별로 구분하지 않고 추정한 결과이다. 이러한 추정 결과는 숙련 정도나 근속연수 등 내국인 근로자와 외국인 근로자가 갖는 특성의 차이를 통제한 이후에 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차가 어느 정도인지를 보여주고 있다. 이 회귀모형의 종속변수는 총 급여의 로그값이기 때문에 임금격차를 나타내는 독립변수의 계수값은 비교집단간의 임금수준의 비율 격차를 의미한다.

<표 4-16>에서 보듯이 먼저 제조업의 경우 전체적으로 내국인 근로자의 임금수준이 외국인 근로자보다 높는데, 즉 해외투자기업연수생에 비해서는 82%, 연수생에 비해서는 23.1%, 연수취업자에 비해서는 18.1%, 그리고 불법취업자에 비해서는 7.7% 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 두 집단간의 생산성이 동일하다는 가정하에 이루어진 것이기 때문에 만일 외국인 근로자의 생산성이 내국인 근로자에 비해 낮다고 가정할 경우 생산성을 감안한 두 집단간의 임금격차는 이보다는 줄어들 것이다. 이에 비해 건설업의 경우 연수생의 월평균 임금은 내국인 근로자에 비해 70.2%, 연수취업자는 55.4% 낮은 반면에 불법취업자의 임금수준은 내국인 근로자에 비해 10.77% 가량 높은 것으로 분석되었다. 음식·숙박업의 경우에는 외국인 고용형태가 구분되어 있지 않고 모두 불법취업자로 구성되어 있다. 음식·숙박업에서 내국인 근로자와 외국인 근로자의 임금격차가 매우 미미한 것으로 나타났다는데, 즉 음식·숙박업의 내국인 근로자의 임금은 외국인 근로자에 비해 약 1.6% 가량 높은 것으로 분석되었다.

외국인 근로자를 고용형태별로 구분하지 않고 추정한 결과인 <표 4-17>에서 제조업 I은 조사대상 외국인 근로자를 모두 포함하여 추정한 것이고, 제조업 II는 상대적으로 임금수준이 낮고 고용 성격이

〈표 4-16〉 내외국인 근로자 임금격차 분석 I

	제조업(N=2,517)		건설업(N=1,031)		음식·숙박업(N=601)	
	추정계수	표준오차	추정계수	표준오차	추정계수	표준오차
상수	4.208	(0.022)***	4.506	(0.112)***	4.415	(0.081)***
해외투자연수생	-0.600	(0.018)***				
연수생	-0.208	(0.008)***	-0.532	(0.034)***		
연수취업자	-0.166	(0.012)***	-0.441	(0.021)***		
불법취업자	-0.074	(0.012)***	0.102	(0.029)***		
외국인 근로자					-0.016	(0.017)
성별더미(남성=1)	0.144	(0.008)***	0.107	(0.104)	0.098	(0.020)***
연령	0.001	(0.000)***	0.000	(0.001)	0.004	(0.001)***
고졸	0.030	(0.007)***	-0.029	(0.014)**	0.010	(0.018)
대졸	0.059	(0.015)***	-0.044	(0.054)	0.064	(0.038)*
근속연수	0.046	(0.003)***	0.156	(0.011)***	-0.022	(0.013)*
근속연수제곱	-0.001	(0.000)***	-0.014	(0.001)***	0.005	(0.001)***
기능원 및 기능종사자	-0.001	(0.009)	0.030	(0.018)		
장치 기계조작 및 조립종사자	-0.008	(0.008)	0.099	(0.030)***		
서비스 종사자					0.139	(0.017)***
총 근로시간	0.001	(.000)***	0.001	(0.000)***	0.000	(0.000)**
숙련더미(숙련=1)	0.046	(.007)***	0.110	(0.019)***	0.003	(0.024)
조정된 R ² 값	0.401		0.667		0.224	

주 : 1) * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

2) 고용형태더미는 내국인 근로자 기준이고, 학력더미는 중졸 이하 기준이며,
직종더미는 단순노무종사자 기준임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』.

다른 해외투자기업연수생을 제외하고 추정한 결과이다. 제조업의 경우 외국인 근로자와 내국인 근로자의 임금격차는 대략 22.5%로 나타나고 있으며, 해외투자기업연수생을 제외하면 19.2% 수준을 보여주고 있다. 이에 비해 건설업의 경우에는 외국인 근로자의 임금수준이 내국인 근로자에 비해 대략 40% 가량 낮은 것으로 나타났다.

이상의 분석 결과를 요약하면, 불법취업자를 제외하고는 산업연수생이나 연수취업자의 임금수준은 내국인 근로자에 비해 최소한 20% 이상 낮은 것으로 나타났으며, 생산성 수준을 감안할 경우 두 집단간의 임금격차는 적정한 것으로 평가된다. 그러나 불법취업자의 임금수준은 거의 내국인 근로자 수준에 다다른 만큼 불법취업자의 고용비용의 상승은 인력부족을 겪고 있는 기업들에게 상당한 부담을 주고 있는 것으로 평가된다. 고용허가제가 도입될 경우 충분한 외국인력의 공급이 이루어진다면, 근로자 신분인 외국인력이 현행 연수취업자와 근로기준법에서 같은 적용을 받고 있음을 볼 때, 적어도 불법취업자를 고용하는 기업의 입장에서 보면 합법적인 외국인력의 고용비용은 하락할 것으로 판단된다.

끝으로 <표 4-18>에는 인사제도 등 기업의 특성 변수들이 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차에 대해 어떤 영향을 미치는지 살펴보기 위한 회귀모형의 추정 결과가 정리되어 있다. 분석 결과는 직무의 복잡성, 팀워크 문제 발생, 교육훈련 제공 등 직무 및 숙련형성을 위한 인사제도, 인력부족 여부 등은 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하고 있다. 외국인 근로자에게 내국인 근로자와 동일한 인사제도를 적용하는 경우에는 임금격차가 줄어드는 모습을 볼 수 있다. 동시에 외국인 근로자의 고용비율이 통계적으로 유의하게 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차를 높이고 있는데, 이는 외국인 근로자의 고용비율이 높을수록 외국인 근로자의 임금수준이 낮다는 점과 맥락을 같이하고 있다. 이론적으로만 보면, 외국인 근로자의 비율이 높을수록 내국인과 외국인 간의 차별이 어렵기 때문에 외국인 근로자의 임금수준이 오를 것으로 전망되는데, 실재는 정반대의 결과를 보여주고 있다.

〈표 4-17〉 내외국인 근로자 임금격차 분석 II

	제조업I(N=6,025)		제조업II(N=5,800)		건설업(N=1,031)	
	추정계수	표준오차	추정계수	표준오차	추정계수	표준오차
상수	4.147	(0.023)***	4.196	(0.021)***	4.848	(0.130)***
외국인 근로자	-0.203	(0.008)***	-0.176	(0.007)***	-0.338	(0.022)***
성별더미(남성=1)	0.153	(0.008)***	0.140	(0.008)***	-0.114	(0.122)
연령	0.002	(0.000)***	0.001	(0.000)***	-0.001	(0.001)
고졸	0.035	(0.008)***	0.045	(0.007)***	-0.025	(0.016)
대졸	0.068	(0.016)***	0.066	(0.015)***	0.024	(0.064)
근속연수	0.051	(0.004)***	0.051	(0.003)***	0.170	(0.013)***
근속연수 제곱	-0.002	(0.000)***	-0.002	(0.000)***	-0.013	(0.002)***
기능원 및 기능종사자	0.007	(0.010)	0.005	(0.009)	0.078	(0.021)***
장치기계조작 및 조립종사자	-0.013	(0.008)	-0.008	(0.007)	0.011	(0.034)
총 근로시간	0.001	(0.000)***	0.001	(0.000)***	0.000	(0.000)
숙련더미(숙련=1)	0.045	(0.008)***	0.047	(0.007)***	0.154	(0.022)***
조정된 R ² 값	0.329		0.338		.536	

주 : 1) * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

2) 학력더미는 중졸 이하 기준이고, 직종더미는 단순노무종사자 기준임.

3) 제조업 I은 해외투자기업연수생을 포함한 것이고, 제조업 II는 해외투자기업 연수생을 표본에서 제외하고 추정한 결과임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』.

〈표 4-18〉 외국인 근로자와 내국인 근로자의 임금격차에 대한 영향요인

독립변수	종속변수: log(총액임금)의 차이(N=651)
상수항	0.116 (0.062)
숙련공 비율 차이	0.098*** (0.026)
근속연수 차이	0.002*** (0.000)
근로시간 차이	0.001*** (0.000)
인력부족(더미)	-0.009 (0.023)
직무 복잡성	0.025 (0.019)
교육훈련 제공(더미)	0.036 (0.023)
팀워크 문제 발생	0.002 (0.015)
외국인근로자 비율	0.002** (0.001)
동일 인사제도 적용	-0.053** (0.023)
고용규모	0.00003 (0.00005)
R ²	0.123

주 : * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』.

제5절 외국인 근로자에 대한 수요 분석

본절에서는 우리나라 기업들이 외국인 근로자를 어느 정도 요구하고 있는지를 추정하고자 한다. 이는 외국인 근로자에 대한 기업들의 실제 수요를 의미하는 것이 아니고 기업들의 의중 속에 있는 외국인 근로자에 대한 필요성 정도를 의미한다. 달리 표현하면, 이것은 국내 노동시장에서 외국인 근로자들이 내국인 근로자에 비해 갖는 경쟁력의 정도를 의미한다. 기업들의 의중 속에 있는 외국인 근로자에 대한 필요성 정도는 다른 제도적 요인과 현실적 상황에 의해 굴절되어 현실의 수요로 나타날 것이다. 이는 현실의 외국인 근로자 수요로부터 제도적 요인이나 상황적 요인에 의해 왜곡된 부분을 추상하여 순수

형태로 파악함을 의미한다. 외국인 근로자의 수요를 이와 같이 순수 형태로 파악하는 것은 향후 현재와 동일하지 않은 상황을 낳게 될 고용허가제의 적용과 함께 기업들의 수요를 예측하는 데 유용한 정보를 제공해 줄 것이다.

기업들의 외국인 근로자 수요를 파악하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 그 중 가장 단순한 방법으로 기업들에게 외국인 근로자에 대한 수요를 직접 묻는 방법이 있을 수 있지만 그것은 응답자들의 주관적인 직관에 의존하고 있다는 점에서 추정의 정확성이 떨어질 우려가 있다. 또 한 가지는 기업들의 채용행위를 관찰하여 외국인 근로자의 채용 여부를 종속변수로 하고 임금이나 숙련도 등의 인적 특성을 독립변수로 하는 프로빗모형이나 로짓모형 등의 선택모형을 이용하여 추정할 수 있다. 외국인 근로자들의 채용 과정에는 구직자들의 인적 특성에 대한 기업들의 선호도가 개입되어 있기 때문에 실제의 채용 과정에 선택모형(choice model)을 적용하여 인적 특성에 대한 상대적인 가치를 추정하고, 그렇게 추정된 통계모형에 외국인 근로자와 내국인 근로자들의 인적 특성을 대입하면 기업들의 외국인 근로자에 대한 수요를 예측할 수 있을 것이다. 그러나 이 방식에 있어서의 문제는 이 연구에 필요한 채용행위에 관한 데이터를 수집하기가 쉽지 않다는 점이다. 외국인 근로자의 고용이 특정한 상황 속에서만 허용된다는가 외국인 근로자의 공급이 제한적이라든가 등의 사회제도나 노동시장 상황에 의해 제약되고 있기 때문에 기업들의 외국인 근로자 채용행위를 관찰하는 것만으로는 기업들의 외국인 근로자 수요 정도를 예측하기 어렵다. 특히 현재와 같이 외국인 고용관련 제도가 변화하려는 시점에서는 현재의 데이터에 근거한 자료는 미래의 수요를 예측하는 근거가 될 수 없다.

이상의 문제의식 속에서 본절에서는 인사관리이론에서 이용되어 오던 policy-capturing method를 이용하여 기업들의 외국인 근로자 수요 행위를 우회적으로 관찰하려고 시도하였다. 여기에서 policy-capturing method는 통상적으로 직업선택이나 직무분석에 이용된 일종의 실험적 조사방법이다. 직업선택에서의 policy-capturing method

를 예로 들어보면, 먼저 조사 대상자들에게 여러 가지 요소들의 구성체로서 가상적인 직업들을 제시하고 응답자들에게 그것들의 가치를 5점 또는 7점 척도를 이용하여 매기도록 요청한 다음, 그 정성적 평가를 종속변수로 하고 각 직업 요소들을 독립변수로 하는 단순회귀모형을 추정함으로써 각 직업 요소들의 가치를 추정하고 나아가 각 직업의 가치를 추정하는 과정을 밟는다. policy-capturing method를 이용한 선행 연구로는 Brookhouse, Guion and Doherty(1986), Feldman and Arnold(1978), Judge and Bretz(1992), Rynes, Schwab and Heneman III(1983) 등이 있다.

본절에서는 직업들을 복수로 제시하고 그 중 하나를 선택하게 하는 choice-based policy capturing method를 사용하고 거기에 로짓모형(random coefficient logit model)을 적용하여 추정하고자 한다. 이 방식의 최대 장점은 조사 대상자 개인별로 가치를 매겨야 할 선택의 수를 크게 줄일 수 있다는 점에 있다. 이러한 연구 방법은 실험적 기법의 이용이라는 점에서 분명히 한계를 갖고 있지만, 고용허가제가 도입될 미래의 상황에서 외국인 근로자의 수요가 어느 정도일지를 추정하는 데 필요한 데이터의 확보가 사실상 불가능한 현 상황에서, 그 자료를 얻을 수 있는 하나의 유력한 대안이 될 수 있다. 더구나 선행 연구들에 따르면 이러한 실험적인 기법이 적절히 구사될 경우 사람들의 실제 행위에 대한 예측력이 상당히 뛰어나다는 점이 확인되고 있다(Benakiva and Morikawa, 1990; Adamowicz, Louviere and Williams, 1994).

1. 조사 방법과 설문 구성

본절의 기본 모형인 근로자 채용실험을 위한 설문조사는 한국노동연구원의 『외국인 근로자 고용실태조사』에 포함되어 실시되었기 때문에 표본기업의 특성들은 앞에서 살펴본 것과 동일하다. 근로자 채용실험에 독립변수로 사용된 근로자들의 인적 특성 변수들로는 희망임금, 현 직무와 유사한 직업 경력, 학력, 예상되는 근속연수, 한국어 구사

능력 등 다섯 가지이다(표 4-19 참조). 이들 인적 특성 변수들의 측정 단위는 희망임금은 80만~140만 원 사이의 7단위, 현 직무와 유사한 직업 경력은 0~3년 사이의 4단위, 교육연수는 9~16년 사이의 3단위, 예상되는 근속연수는 외국인의 경우 2~5년, 내국인의 경우에는 1~4년 사이의 4단위, 한국어 구사능력은 (1) 의사소통 불가능 ~ (5) 한국인 수준의 외국어 구사능력 등 5단위로 제시되었다. 이 설문조사에서 제시된 가상적 근로자들은 5개의 근로자들의 인적 특성 변수들을 상호 상관관계 없이 uniform distribution으로부터 임의 추출하여 구성하였다. 이와 같이 구성된 가상적 근로자 두 명 중 한 명은 외국인 근로자, 다른 한 명은 내국인 근로자로 제시하여 응답자들에게 그 중 하나를 선택하도록 요청하고 있는데, 각 응답자들에게 이러한 선택 행위를 다섯 번에 걸쳐 하도록 요청하였다. 결국 한 응답자는 다섯 번 외국인 근로자와 내국인 근로자 중 한 명을 선택하는 행위를 하게 하였

〈표 4-19〉 근로자 채용실험의 사용 변수들과 측정 단위

구직자의 인적 특성	측정 단위
희망하는 월급 총액	80만원 - 90만원 - 100만원 - 110만원 - 120만원 - 130만원 - 140만원
유사한 직업경력	0년 - 1년 - 2년 - 3년
학력(교육연수)	중졸(9년) - 고졸(12년) - 대졸(16년)
예상되는 이직 시기	(외국인) 2년 후 - 3년 후 - 4년 후 - 5년 후 (내국인) 1년 후 - 2년 후 - 3년 후 - 4년 후
한국어 구사능력	- 외국인의 경우 (1) 의사소통 불가능 (2) 간단한 직무지시 이해 및 단순한 의사표현만 가능 (3) 다소 복잡한 직무 지시를 이해하고 간단한 의사소통 가능 (4) 직무관련 의사소통뿐 아니라 일상적 의사소통도 어느 정도 가능 (5) 우리나라 사람과 동일한 수준의 한국어 구사능력 - 내국인의 경우: 위의 단위 중 5번째 수준으로 가정함

다. 한 응답자에게 제시되는 설문지를 하나의 설문지 세트라고 부른다면, 본 연구는 13 종류의 설문지 세트를 구성하였다(그 중 하나의 설문지 세트를 <부록 4>에 예시하였음). 그 설문지 세트 중 하나를 임의로 선택하여 각 응답자들에게 제시하였기 때문에 응답자별로 제시된 설문지 세트가 동일하지 않았다.

2. 분석 결과

분석 결과는 크게 두 종류이다. 하나는 인적 특성이 외국인 근로자의 채용에 미치는 영향에 관한 추정치이고, 다른 하나는 몇 가지 가상적 상황 속에서 외국인 근로자의 채용확률, 즉 수요에 관한 추정치이다.

먼저 <표 4-20>에 외국인 근로자의 채용에 영향을 미치는 요인들에 관한 추정 결과가 정리되어 있다. 1열은 원래의 데이터를 사용한 모형의 추정치이고²⁵⁾ 2열은 독립변수를 표준화한 값을 사용한 모형의 추정치이다. 1열의 추정 결과를 보면 임금, 유사 직업경력, 학력, 예상 근속연수, 한국어 구사능력 등 모든 독립변수들이 외국인 근로자의 채

<표 4-20> 외국인 근로자 채용 결정요인의 추정계수: 로짓모형

독립변수	종속변수: 외국인 근로자의 채용	
	(1)	(2)
상수항	-0.343*** (0.086)	-0.337*** (0.086)
희망임금	-4.993*** (0.262)	-0.849*** (0.045)
유사 직업경력	0.247*** (0.029)	0.279*** (0.031)
학력(교육연수)	0.030** (0.012)	0.064** (0.031)
예상 근속연수	0.215*** (0.028)	0.291*** (0.036)
한국어 구사능력	0.260*** (0.030)	0.349*** (0.041)
Log-Likelihood	-1842.1	-1842.1

주 : * p<0.10(양측검정), ** p<0.05(양측검정), *** p<0.01(양측검정)

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태 설문조사』, 2003.

25) 1열의 모형에서 임금은 로그값을 취한 것이다.

용의 요소로서 고려되고 있음을 알 수 있다. 다만, 학력에 대한 통계적 유의도가 다른 변수들에 비해 낮아서 학력에 대한 고려가 상대적으로 낮은 것으로 보인다. 또 하나의 각 변수들의 상대적 중요성을 살펴보기 위해 각 요소들의 표준값을 독립변수로 사용한 모형을 추정하고 그 결과를 2열에 보고하고 있다. 그 결과를 보면, 임금이 다른 요소들보다 2배 이상 높은 추정치를 보이면서 가장 중요한 요소로 나타나고, 한국어 구사능력, 예상 근속연수, 유사 직업경력, 학력 순으로 그 뒤를 잇고 있다. 이 모형에서 유의미하게 볼 수 있는 것은 상수항에 대한 추정치가 음수 값을 가지고 있다는 사실이다. 이 결과는 외국인 근로자의 특성 중 이 모형에 포함하지 못한 다른 요인들을 포착한 것으로서, 이 모형의 모든 독립변수들이 외국인 근로자와 내국인 근로자 간에 차이가 없을 경우 외국인 근로자에 대한 채용 정도를 가리켜 준다. 그 추정치를 보면 대체로 한국어 구사능력 정도의 영향력을 가지고 있는 것으로 보인다.

<표 4-21>에는 위의 로짓모형 추정계수에 근거하여 외국인 근로자의 채용확률에 대한 예측치들이 정리되어 있다. 채용확률에 대한 추정치는 대략 외국인 근로자에 대한 수요와 일치한다. 채용확률의 예측치를 추정하기 위해서는 각 독립변수들의 값이 요청되고 있는데, 그것들은 향후 외국인 근로자 고용허가제의 도입시 예상되는 다양한 시나리오에 근거하여 설정한 것들이다. 외국인 근로자의 임금수준은 내국인 근로자의 100%, 90%, 80%, 70% 수준 등 네 가지로 구분하고, 외국인 근로자의 예상 근속연수는 내국인 근로자보다 2년, 1년, 0년이 더 많은 세 가지로 구분하며, 한국어 구사능력은 내국인 근로자보다 4등급, 3등급, 2등급, 1등급, 0등급이 낮은 다섯 가지로 구분하였다. 그 밖에 외국인 근로자의 학력과 직업경력은 내국인 근로자와 동일한 것으로 가정하였는데, 이는 한편으로 이 두 가지 요인들이 외국인 근로자와 내국인 근로자 간에 체계적으로 차이가 날 이유가 별로 없고, 다른 한편으로는 논의의 간편성을 위한 것이다.

그 결과를 보면 외국인 근로자의 채용확률이 20.1%에서 83.0%까지 분포하고 있다. 임금이 동일한 경우가 예측치(A)에 정리되어 있는데,

〈표 4-21〉 시나리오별 외국인 근로자 수요예측: 로짓모형의 추정계수에 근거하여

예측치 (A)				예측치 (B)				예측치 (C)				예측치 (D)			
(1)	(2)	(3)	예측치 (A)	(1)	(2)	(3)	예측치 (B)	(1)	(2)	(3)	예측치 (C)	(1)	(2)	(3)	예측치 (D)
0	2	-4	0.279	-0.1	2	-4	0.389	-0.2	2	-4	0.512	-0.3	2	-4	0.633
0	2	-3	0.334	-0.1	2	-3	0.452	-0.2	2	-3	0.576	-0.3	2	-3	0.691
0	2	-2	0.393	-0.1	2	-2	0.517	-0.2	2	-2	0.638	-0.3	2	-2	0.744
0	2	-1	0.457	-0.1	2	-1	0.581	-0.2	2	-1	0.695	-0.3	2	-1	0.790
0	2	0	0.522	-0.1	2	0	0.642	-0.2	2	0	0.747	-0.3	2	0	0.830
0	1	-4	0.237	-0.1	1	-4	0.339	-0.2	1	-4	0.458	-0.3	1	-4	0.582
0	1	-3	0.288	-0.1	1	-3	0.399	-0.2	1	-3	0.523	-0.3	1	-3	0.644
0	1	-2	0.344	-0.1	1	-2	0.463	-0.2	1	-2	0.587	-0.3	1	-2	0.701
0	1	-1	0.404	-0.1	1	-1	0.528	-0.2	1	-1	0.648	-0.3	1	-1	0.752
0	1	0	0.468	-0.1	1	0	0.592	-0.2	1	0	0.705	-0.3	1	0	0.797
0	0	-4	0.201	-0.1	0	-4	0.293	-0.2	0	-4	0.406	-0.3	0	-4	0.529
0	0	-3	0.246	-0.1	0	-3	0.349	-0.2	0	-3	0.469	-0.3	0	-3	0.593
0	0	-2	0.297	-0.1	0	-2	0.410	-0.2	0	-2	0.534	-0.3	0	-2	0.654
0	0	-1	0.354	-0.1	0	-1	0.474	-0.2	0	-1	0.598	-0.3	0	-1	0.710
0	0	0	0.415	-0.1	0	0	0.539	-0.2	0	0	0.658	-0.3	0	0	0.760

주 : (1) 내국인 근로자 대비 $\log(\text{희망임금})$ 의 차이.

(2) 내국인 근로자 대비 예상 근속연수의 차이.

(3) 내국인 근로자 대비 한국어 구사능력의 차이. 그 밖에, 학력과 유사한 직업 경력은 외국인 근로자와 내국인 근로자 간에 동일한 것으로 간주함.

외국인 근로자의 채용확률의 분포는 20.1%에서 52.2%이다. 예측치 (B)는 외국인 근로자의 임금이 내국인 근로자의 90% 수준인 경우가 정리되어 있는데, 외국인 근로자의 채용확률은 29.3%에서 64.2%로 분포한다. 예측치 (C)는 외국인 근로자의 임금이 내국인 근로자의 80% 수준인 경우가 정리되어 있는데, 외국인 근로자의 채용확률은 40.6%에서 74.7%로 분포한다. 예측치 (D)는 외국인 근로자의 임금이 내국인 근로자의 70% 수준인 경우가 정리되어 있는데, 외국인 근로자의 채용확률은 52.9%에서 83.02%로 분포한다.

<표 4-21>로부터 우리는 몇 가지 특징적인 시나리오에 대한 외국인 근로자의 채용확률을 살펴볼 수 있다. 우선 이들 독립변수들 모두

에서 외국인 근로자와 내국인 근로자가 동일한 조건일 경우가 예측치 (A)의 하단에 정리되어 있는데, 그 결과를 보면 외국인 근로자의 채용확률이 41.5% 정도를 차지하고 있다. 외국인 근로자의 임금수준이 내국인 근로자의 80%, 예상 근속연수가 1년, 한국어 구사능력이 4등급 차이가 나는 경우로 상정하여 추정한 외국인 근로자 채용확률이 예측치 (C)의 6행에 나와 있는데, 그 결과는 외국인 근로자의 채용확률이 45.8%이다. 만약 불법체류 중인 외국인 근로자의 상태를 임금수준이 내국인 근로자의 90%이고 예상 근속연수가 내국인 근로자보다 2년 더 길며 한국어 구사능력이 내국인 근로자와 2등급 차이를 보이는 것으로 상정하면 외국인 근로자의 채용확률은 51.7%이다(예측치 (B) 3행 참조). 이상의 몇 가지 시나리오에 근거한 예측 결과들을 보면, 노동시장에서 외국인 근로자의 경쟁력이 내국인 근로자에 비해 크게 낮지 않음을 알 수 있다. 이 점에서 외국인 근로자의 불법체류가 장기화되어 예상 근속연수가 늘어나고, 또한 외국인 근로자들이 한국어 구사능력을 갖추고 한국 문화에 적응하는 경우에는, 외국인 근로자에 의한 내국인 근로자의 대체가 꽤 활발하게 진행될 것으로 보이며, 외국인 근로자의 고용허가제에서 고용기간을 연장하는 경우에도 외국인 근로자에 대한 내국인 근로자의 대체 현상이 증가할 것이다.

제6절 소 결

이상으로 외국인 근로자의 임금결정요인과 임금격차를 분석하고 기업들의 외국인 근로자에 대한 수요를 전망해 보았다. 본 연구의 기본적인 문제 의식은 외국인 근로자를 비정규직의 일종으로 상정하는 데 두고, 외국인 근로자의 인사관리를 비정규직 인사관리 시각 속에서 살펴보고 있다. 본장의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 숙련 여부와 근속연수는 외국인 근로자의 임금수준을 결정하는 데 통계적으로 유의한 영향을 미치고, 학력은 임금결정에 대체적으

로 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않지만, 그 영향의 정도가 상대적으로 작은 것으로 나타났다.

둘째, 내국인 근로자와의 임금격차를 보면 해외투자기업연수생이 62.4% 포인트로 가장 높고, 이어서 연수생(24.2% 포인트), 연수취업자(19.2% 포인트), 불법취업자(7.6%) 순으로 그 격차가 줄어들고 있는데, 취업관리자는 내국인 근로자와의 임금격차를 보이지 않았다.

셋째, 외국인 근로자들의 임금결정에 영향을 주는 요인을 살펴보면 숙련 여부나 근속연수 등은 통계적으로 유의하게 외국인 근로자의 임금결정에 정(+)의 영향을 미치지 않지만, 학력은 외국인 근로자의 임금결정에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하였다. 이는 외국인 근로자들이 주로 단순직무를 담당하고 있기 때문에 직무 수행에 학력의 기여도가 낮은 이유 때문인 것으로 보인다.

넷째, 직무의 복잡성, 팀워크 문제 발생, 교육훈련 제공 등 직무 및 숙련형성을 위한 인사제도, 인력부족 여부 등은 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 임금격차에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타났다.

다섯째, 임금, 유사 직업경력, 학력, 예상 근속연수, 한국어 구사능력 등 모든 독립변수들이 외국인 근로자의 채용 요소로서 고려되고 있는 것으로 나타났다. 특히 학력에 대한 고려가 상대적으로 낮은 데 비하여 임금은 가장 중요한 요소로 나타나고, 한국어 구사능력, 예상 근속연수, 유사 직업경력, 학력 순으로 그 뒤를 잇고 있다.

여섯째, 단순 직무의 경우, 노동력 시장에서 외국인 근로자의 경쟁력이 내국인 근로자에 비해 크게 뒤떨어지지 않는 것으로 나타나고 있다. 외국인 근로자들이 임금수준이나 예상 근속연수에서 내국인 근로자에 비해 일정하게 불이익을 감수하게 되면, 내국인 근로자보다 외국인 근로자를 채용할 가능성이 높아지면서 외국인 근로자에 의한 내국인 근로자의 대체가 발생할 수 있다.

제 5 장

외국인력의 내국인력에 대한 대체성 분석

제1절 문제의 제기

우리나라에 외국인 노동이 유입된 지 상당한 시간이 경과하였음에도 불구하고, 외국인 근로자가 우리나라 노동시장 구조에 미치는 영향을 계량적으로 추정된 연구 결과는 매우 부족한 현실이다.

외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 대체성에 대한 연구를 살펴보면, 박호환(1992)과 이해경(1994)의 연구를 들 수 있다. 이들의 연구는 외국인 근로자의 대체 가능성을 분석한 연구로서 시장 분석에 기초하여 간접적으로 대체성 유무를 추론하였다. 그러나 이들의 분석 결과는 실증적으로 도출된 것이 아니어서 그 신뢰성에 논란의 여지가 있을 수밖에 없다.

외국인 노동의 대체성에 관하여 정교한 분석을 한 최초의 연구는 권주안·이번송·조준모(1995)를 들 수 있다. 이들의 연구는 외국인 노동의 대체성을 산업별·기업규모별로 살펴보고 있으며, 전체 사업장에서 외국인 인력과 내국인 인력의 대체성은 미약하게 나타나지만 소규모 사업장에서 외국인 인력과 내국인 인력 간의 보완성이 강한 것으로 보고한다. 그러나 이들의 연구 결과는 8년 전의 실증분석 결과이므로 외환위기를 경험하고 중국의 부상으로 산업구조의 급변을 경험하는 우리나라 노동시장 상황에 부합되는 연구 결과로서 활용되기

에는 일정한 한계가 있다.

본장은 한국노동연구원에서 2003년에 조사한 『외국인 근로자 고용 실태조사』의 외국인 근로자 표본을 사용하여 외국인 인력의 내국인 인력에 대한 보완성·대체성 분석을 실행하였다. 이 연구를 통해 선진국에서 외국인 인력 도입이 내국인 일자리를 파괴한다는 내국인 일자리 파괴가설(domestic job destruction hypothesis)이 우리나라에서도 통용되는지 여부를 실증적으로 규명하고자 한다. 또한 본장의 연구 결과가 외국인 고용과 관련정책 기초자료로서 활용될 수 있을 것으로 기대해 본다.

제2절 외국인 근로자의 대체성 분석

1. 추정모형의 도출

외국인 인력의 내국인 인력에 대한 대체성을 계량적으로 분석하기 위해서 생산함수를 사용하여 추정한다. 추정에 사용하고자 하는 일반 형태의 생산함수는 식 (5-1)과 같다.

$$Y = f(X_1, X_2, \dots, X_n) \dots\dots\dots(5-1)$$

여기서 Y 는 산출량이고 X_i 는 생산요소 i 의 투입량을 의미하며, 생산요소는 n 개 있다고 하자. 이러한 형태의 생산함수는 일반적으로 생산량과 생산요소량 간의 함수관계를 대수(logarithmic)로 정의하는 초월대수 생산함수(transcendental logarithmic production function 혹은 translog) 꼴로 변형하여 노동수요 분석에 이용하는데, 식 (5-1)을 테일러 급수전개식(Taylor series)으로 전개하여 제2차 전개 부분까지 취하면 다음과 같다.

$$\ln Y = \alpha_0 + \sum_i \alpha_i \ln X_i + 1/2 \sum_j \sum_{ij} \beta_{ij} \ln X_j \quad \dots\dots\dots(5-2)$$

초월대수함수는 일반적인 형태의 함수형으로 제약조건이 없어 노동 수요 분석에서 일반 레온티에프 함수형태와 함께 널리 이용되고 있는 함수이다.

기업의 이윤극대화를 위해 기업은 생산요소 i 의 한계생산과 그 생산요소의 가격이 일치될 때까지 고용하게 되며 따라서,

$$\frac{\partial Y}{\partial X_i} = W_i \quad \dots\dots\dots(5-3)$$

의 1차 조건을 갖게 된다. 여기서 W_i 는 생산요소 i 의 가격이며, 생산물 Y 의 가격은 1이라고 가정한다. 한편 식 (5-2)의 양 대수형태(double log form)이므로 식 (5-2)를 $\ln X_i$ 로 미분하면 다음과 같은 관계를 얻게 된다.

$$\frac{\partial(\ln Y)}{\partial \ln X_i} = \frac{\partial Y}{\partial X_i} \cdot \frac{X_i}{Y} = \frac{W_i X_i}{Y} \quad \dots\dots\dots(5-4)$$

위의 식 (5-4)의 우변의 마지막 항은 생산량 Y 에 대한 생산요소 i 에 배분되는 요소배분율의 정의인 $s_i = \frac{W_i X_i}{Y}$ 와 같으며, 따라서 아래의 식 (5-5)와 유사한 요소배분식을¹⁾ 구할 수 있게 되는데 이를 계량분석을 위한 추정식으로 표시하면 다음과 같다.

$$s_i = \alpha_i + \sum_j \beta_{ij} (\ln X_j) + u_i \quad \dots\dots\dots(5-5)$$

여기서 u_i 는 오차항(error term)이고, 생산함수의 1차 동차성(linear homogeneous)을 가정한다면 $\sum_i \alpha_i = 1$, $\sum_i \beta_{ij} = 0$ 혹은 $\sum_j \beta_{ij} = 0$, $\beta_{ij} = \beta_{ji}$ 는 노동수요의 대칭성으로부터 구할 수 있는 제약조건이다.

1) 아래의 식 (5-5)에서 오차항을 제거하면 요소분배식이 된다.

위의 식을 추정하면 각각의 계수 값을 얻을 수 있으며 이를 이용하여 생산요소간의 대체성 여부를 알아낼 수 있다. 이를 통하여 Hicks의 부분보완탄력성을 구하게 되는데,²⁾ 앞의 식 (5-5)에서 구한 추정 계수(σ_{ij})와 요소배분율(s_i)을 이용하여 다음의 식 (5-6)을 도출할 수 있다.³⁾ 식 (5-6)에서 위의 식은 교차탄력성을 의미하고, 아래의 식은 자기탄력성을 의미한다.

$$\sigma_{ij} = (\sigma_{ij} + s_i s_j) s_i s_j \quad (i \neq j) \quad \dots\dots\dots (5-6)$$

$$\sigma_{ij} = (\sigma_{ij} + s_i - s_i) / s_i \quad (i = j)$$

탄력도의 부호가 음(-)이면 대체성(q-substitutes)이 존재하며, 양(+)이면 보완성(q-complements)이 존재한다.

2. 대체성 추정 결과

실증분석의 산출물로는 2002년 매출액을 사용하였고, 투입요소로는 생산직과 기능직의 숙련노동 및 비숙련노동, 단순노무직 및 단순서비스직, 사무관리직 종사 내국인 노동과 외국인 근로자 및 자본으로 설정하였다. 자본은 유형고정자산 평가액을 사용하였다.

앞의 식 (5-5)를 변형하여 SUR(Seemingly Unrelated Regression)

2) 대체성 분석에서 생산함수를 선택한 이유는 외국인 근로자 유입으로 인한 노동 시장에서의 임금 변화가 어떠한다는 분석 결과가 없는 반면, 외국인 근로자의 유입은 국내 제조업체에 고용된 생산요소의 상대량을 변화시킨다는 사실을 쉽게 추론할 수 있기 때문이다. 이러한 경우 부분대체탄력성(Allen's partial elasticity of substitution: 요소가격비율의 변화에 대한 요소량 비율의 변화)과 쌍대성(duality) 관계에 있는 부분보완탄력성(Hicks' partial elasticity of complementarity: 요소량 비율의 변화에 따른 요소가격비율의 변화 정도)을 구하는 것이 적절하다. 또한 자본을 포함하고, 숙련도와 노동의 유형에 따라 구분하여 추정할 경우 노동공급의 탄력도가 각 노동 부분별로 상이하므로 생산함수를 이용하는 것이 올바른 추정 결과를 가져다줄 것이다(Hamermesh, 1986).

3) 식 (5-6)의 도출은 그 과정이 복잡하여 본고에서는 생략하기로 한다. 이의 도출 과정은 Allen(1938)이나 Sato and Koizumi(1973)를 참조할 수 있다.

의 2단계 최소자승법((2SLS)을 이용하여 반복추정하였으며, 이는 신영수(1991), 김태홍 외(1991), 권주안·이변송·조준모(1995)의 분석방법과 동일한 것이다.⁴⁾

요소배분식에서 생산요소 중 하나를 완전히 제외하는 것보다는 상대적 비율로 제외된 생산요소를 감안하는 것이 좀더 정확한 추정치를 얻을 수 있을 것이다. 식 (5-5)를 변형시키면,

$$s_i = \alpha_i + \sum \beta_{ij} (\ln X_j - \ln X_p) + u_i \quad (i, j=1, 2, \dots, n) \dots (5-7)$$

을 얻게 되고, 위의 식 (5-7)을 추정식으로 이용하는데, 여기서 $\ln X_p$ 는 기준이 되는 생산요소로서 기준이 되는 생산요소에 대한 상대적 비율을 독립변수로 사용한다.

<표 5-1>은 실증분석에 활용된 변수의 평균치와 표준편차를 나타낸다. 총 유효표본수는 847개로서 투입요소 유형별 평균값과 표준편차가 <표 5-1>에 제시되며, 외국인 인력 표본의 평균값은 기업당 8.43명으로 나타났다.

<표 5-1> 분석자료의 특성

변 수	관찰치	평균값	표준편차
산출물(매출액)	847	11,179.88	20,040.06
투입요소			
숙련	847	22.39	36.90
비숙련	847	5.23	15.84
단순노무/서비스	847	18.08	181.43
사무관리	847	14.80	24.46
외국인	847	8.43	33.70
자본	847	4,033.88	7,186.11

4) 신영수(1991)는 대체성 분석에 기술진보변수를 포함시켰으나 자본배분식을 제외시켜 분석하였으며, 김태홍 외(1991)와 권주안·이변송·조준모(1995)는 식 (5-7)과 같은 방식을 취하여 구하였다.

〈표 5-2〉 Translog 생산함수의 산업별 추정 결과

추정계수	전 체		제조업		비제조업 (건설/음식·숙박)	
	추정치	t-Value	추정치	t-Value	추정치	t-Value
α_0	6.829	15.10	7.633	12.17*	6.043	10.71*
α_1	0.277	3.12	0.114	0.94	0.534	3.42**
α_2	-0.010	-0.13	0.113	1.12	-0.616	-4.01*
α_3	-0.075	-1.20	-0.287	-3.22**	-0.119	-0.89
α_4	0.874	6.15	1.491	7.01*	0.463	1.59
α_5	0.125	1.11	0.216	1.08	0.639	3.00**
α_6	-0.192	-1.33	-0.647	-3.30**	0.098	0.48
β_{11}	0.016	1.08	0.0533	3.21**	-0.092	-2.67**
β_{12}	0.017	2.21	0.010	1.13	0.127	5.27*
β_{13}	0.018	3.39	0.024	3.15**	0.003	0.46
β_{14}	0.008	0.71	-0.018	-1.20	-0.079	-2.51**
β_{15}	-0.031	-2.53	-0.071	-3.74*	0.038	1.60
β_{16}	-0.029	-2.58	0.000	0.04	0.002	0.12
β_{22}	-0.039	-2.83	0.001	0.12	-0.193	-6.38*
β_{23}	-0.009	-2.32	-0.001	-0.28	0.005	0.50
β_{24}	0.042	3.11	0.018	1.21	0.060	1.21
β_{25}	0.007	0.56	-0.011	-0.69	-0.019	-0.66
β_{26}	-0.017	-1.67	-0.018	-1.34	0.020	0.70
β_{33}	0.018	1.74	0.049	3.80*	-0.032	-1.51
β_{34}	0.032	2.39	0.002	0.17	0.047	1.12
β_{35}	-0.058	-5.93	-0.121	-7.85*	-0.018	-0.72
β_{36}	-0.001	-0.16	0.045	3.45*	-0.006	-0.24
β_{44}	-0.015	-0.54	0.058	1.51	-0.134	-1.29
β_{45}	-0.016	-0.68	0.107	3.11**	0.098	1.34
β_{46}	-0.051	-2.62	-0.168	-5.50*	0.006	0.11
β_{55}	0.077	2.49	0.128	2.39**	-0.008	-0.11
β_{56}	0.022	1.47	-0.030	-1.08	-0.090	-2.37**
β_{66}	0.077	3.23	0.171	5.23*	0.066	1.48
R-Square		0.2934		0.3226		0.3423
N		847		610		237

주 : *는 1%, **는 5%, ***는 10% 수준에서 유의함을 나타냄.

〈표 5-3〉 Translog 생산함수의 기업규모별 추정 결과

추정계수	50인 이하		50~100인		100인 이상	
	추정치	t-Value	추정치	t-Value	추정치	t-Value
α_0	7.158	11.81*	5.167	8.47*	8.242	8.46*
α_1	0.380	3.01**	-0.290	-2.02**	0.059	0.28
α_2	0.124	0.93	0.061	0.53	0.017	0.11
α_3	0.037	0.31	-0.096	-1.03	-0.244	-2.06**
α_4	0.700	2.33**	1.261	3.66*	1.575	5.34*
α_5	0.269	1.08	-0.304	-1.26	0.000	0.00
α_6	-0.513	-2.76**	0.369	1.90***	-0.408	-1.28
β_{11}	0.168	6.28*	-0.010	-0.52	-0.022	-0.61
β_{12}	-0.017	-0.96	-0.020	-2.58**	0.025	1.01
β_{13}	0.079	6.28*	-0.016	-2.53**	0.006	0.66
β_{14}	-0.114	-2.63**	0.079	3.40*	0.034	1.72***
β_{15}	-0.106	-2.23**	-0.057	-3.32**	-0.038	-1.56
β_{16}	-0.010	-0.51	0.024	1.17	-0.006	-0.26
β_{22}	0.080	2.72**	-0.028	-1.40	-0.103	-3.11**
β_{23}	-0.021	-2.27**	0.006	1.23	-0.005	-0.67
β_{24}	-0.058	-1.97**	0.053	2.91**	0.117	4.71*
β_{25}	0.012	0.50	0.005	0.34	0.020	0.79
β_{26}	0.004	0.23	-0.016	-1.06	-0.055	-3.00**
β_{33}	0.022	0.89	0.006	0.38	-0.034	-1.76
β_{34}	0.032	1.01	0.053	2.70**	0.058	2.29**
β_{35}	-0.100	-3.35*	-0.057	-3.92*	-0.037	-2.04**
β_{36}	-0.013	-0.72	0.008	0.59	0.011	0.59
β_{44}	0.175	1.78***	-0.504	-8.11*	0.073	1.33
β_{45}	0.012	0.20	0.341	5.95*	-0.160	-3.32**
β_{46}	-0.047	-0.88	-0.023	-0.42	-0.124	-3.38**
β_{55}	0.250	2.63**	-0.254	-4.20*	0.124	2.18**
β_{56}	-0.068	-1.63	0.022	0.64	0.090	3.25**
β_{66}	0.135	4.17*	-0.015	-0.39	0.083	1.59
R-Square		0.3901		0.4463		0.4038
N		501		204		141

주 : *는 1%, **는 5%, ***는 10% 내에서 유의함을 나타냄.

요소간 대체성·보완성 추정방식은 Translog 추정식에 요소배분식을 추가하여 연립방정식을 구축하여 추정한다.⁵⁾ 즉 식 (5-5)와 요소배분식의 연립방정식을 추정하여 β 값을 구하고 이를 식 (5-6)의 탄력성공식에 대입하여 자기탄력성과 교차탄력성을 구한다. 전술한 바와 같이 탄력도의 부호가 양(+)이면 보완성을, 부호가 음(-)이면 대체성을 나타낸다.

앞의 <표 5-2>와 <표 5-3>은 Translog 추정 결과를 산업별과 기업규모별로 나누어 제시하고 있다. <표 5-2>와 <표 5-3>의 추정 결과를 이용하여 식 (5-6)의 탄력성을 계산하면 <표 5-4> 및 <표 5-5>와 같이 계산되며, 이는 생산요소간의 보완성·대체성을 직관적으로 해석 가능한 표의 형태로 나타나게 된다.

<표 5-4>는 산업별 요소수요의 대체성 추정 결과를 나타낸다. 먼저 자본과 여타 생산요소 간의 보완성·대체성 관계를 살펴본다. 먼저 제조업과 비제조업 모두에서 자본과 숙련노동 간의 보완성이 큰 것으로 나타났다. 제조업의 경우 자본과 숙련노동 간의 보완성이 1.044이며 이는 1% 수준에서 유의한 것으로 나타났다. 이는 비숙련, 단순노동/서비스, 사무관리 및 외국인 노동이 비유의적이거나 대체성(즉 음(-)의 부호)을 나타내는 것과 대조를 이룬다. 비제조업의 경우에도 자본과 숙련노동 간의 보완성이 1.001로서 가장 큰 것으로 나타났다. 그러나 비숙련과 사무관리 및 외국인의 경우에도 자본과의 관계가 보완적인 것으로 나타나서 제조업과는 다른 양태를 보인다. 단순노동/서비스의 경우 비제조업에서 여전히 대체성(즉 음의 부호, -0.995)을 나타내고 있다. 이는 숙련성의 발휘가 자본재의 운영방법을 이해하고 사업장 내에 이식하며 주위 동료에게 학습화시키는 것으로 묘사된 Bartel and Lichtenberg(1987)의 설명과 부합되는 결과이다. 주로 제조업의 경우, 비제조업에 비하여 숙련과 자본 간에 보완성이 강하며 그리고 비숙련노동과 자본 간의 보완성은 상대적으로 약한 것으로 나타났다.

5) 추정을 위해서는 요소배분식의 하나를 제외해야만 하는데, 본고에서는 자본요소 배분식을 제외하였다.

〈표 5-4〉 산업별 요소수요의 대체성 추정 결과

전 체	숙 련	비숙련	단순노무/서비스	사무관리	외국인	자 본
숙 련	2.365*					
비 숙 련	1.347*	-0.965				
단순노무/ 서 비 스	0.781*	1.270*	1.420*			
사 무 관 리	1.153*	2.460***	0.312	1.573*		
외 국 인	0.691**	1.134*	1.682**	0.724**	2.741*	
자 본	-0.780	-1.101	1.115*	-4.290	2.331***	28.827
제 조 업	숙 련	비숙련	단순노무/서비스	사무관리	외국인	자 본
숙 련	3.218*					
비 숙 련	1.255*	1.281**				
단순노무/ 서 비 스	0.631***	1.046*	2.176**			
사 무 관 리	0.615***	1.779**	0.928*	4.572**		
외 국 인	0.144	0.728**	2.764	3.159	3.496**	
자 본	1.044*	-1.734	-3.184	-20.016	-1.183	67.479
비제조업	숙 련	비숙련	단순노무/서비스	사무관리	외국인	자 본
숙 련	0.482**					
비 숙 련	1.227*	-1.384*				
단순노무/ 서 비 스	0.999*	0.999*	1.113*			
사 무 관 리	0.821*	1.194*	1.004*	-0.560**		
외 국 인	1.009*	1.022*	0.995*	1.005*	1.930*	
자 본	1.001*	0.910*	-0.995*	0.989*	0.693*	4.924*

주 : 1) *는 1%, **는 5%, ***는 10% 수준에서 유의함을 나타냄.

2) 생산직/기능직의 숙련과 비숙련을 의미하고, 비제조업은 건설업과 음식·숙박업임.

자본과의 관계로 판단해 볼 때, 외국인 노동의 질은 우리나라 비숙련보다는 숙련도가 낮지만 단순노무/서비스 인력보다는 숙련도가 높은 인력 수준인 것으로 나타난다. 비제조업의 경우 자본과의 관계가

보완적인 0.693으로 나타나서 비숙련의 0.910보다는 낮지만 단순노무/서비스의 대체적인 -0.995와는 대비된다.

본 연구의 핵심변수인 외국인 노동과 여타 노동 간의 관계를 살펴본다. 전체적으로 외국인 노동은 국내 인력을 대체하지 않고 오히려 보완하는 것으로 나타나고 있다. 이는 외국인 인력 도입이 국내 일자리를 파괴한다는 내국인 일자리 파괴가설(domestic job destruction hypothesis)이 적어도 우리나라에서는 통용되지 않음을 의미한다.

이러한 결과는 외국의 노동시장과 우리나라 노동시장의 구조 차이에서 기인된 결과로 해석해 본다. 즉 경쟁적 노동시장에서 값싼 외국 노동력의 유입은 단기적으로는 국내 일자리의 파괴로 이어질 가능성이 크다. 물론 기업의 경쟁력 강화로 새로운 일자리가 창출되어 내국인 일자리의 순감소가 장기적으로는 미미할 가능성도 존재한다. 그러나 분단노동시장 구조를 가지고 있고 대다수의 중소기업이 인력난에 시달리고 있는 현 상황에서, 외국인 노동의 유입은 부족한 일자리를 메우는 기능을 하지 내국인 일자리를 대체하지는 않는 것으로 나타나고 있는 것이다. 외국인에 의한 내국인의 일자리 잠식 여부는 해당 국가의 노동시장 구조에 맞추어 실증적으로 판단되어야 함을 보여주는 실증분석 결과이다. 보다 구체적으로 여러 유형의 내국인 노동 가운데 외국인 노동은 단순노무/서비스(1.682), 비숙련(1.134), 사무관리(0.724), 숙련노동(0.691) 순으로 보완성을 띠는 것으로 나타났다.

제조업과 비제조업으로 구분하여 분석한 결과는 산업 내에 외국인 노동의 기능이 상이함을 잘 보여준다. 즉 제조업의 경우 외국인 노동은 유독 비숙련노동과 보완성이 유의적인 것으로(0.728) 나타났으며, 여타 내국인 노동력과는 뚜렷한 보완성·대체성을 시험시키지는 못했다. 반면 비제조업의 경우, 외국인 노동은 다양한 유형의 내국인 노동과 균등적인 보완성을 띠는 것으로 나타났다. 즉 비숙련노동과는 1.022, 숙련노동과는 1.009, 사무관리와는 1.005, 마지막으로 단순노무/서비스는 0.995인 것으로 나타나서 균등적인 보완성을 나타내고 있다. 이러한 교차탄력성 추정 결과를 토대로 추론컨대, 외국인 노동이 제조업에서는 비숙련 인력 부족을 채울 가능성을 반영하며, 비제조업에서

는 외국인 노동 고용을 통하여 숙련·비숙련 노동을 가리지 않고 전반적인 인력난을 해소해 갈 가능성을 시사한다. 이는 비제조업에서 사용되는 노동들이 직무상의 숙련도가 떨어지거나 숙련이라는 정의 자체가 직무설계상 모호할 가능성을 시사한다.

<표 5-5>는 기업규모별 요소수요의 대체성 추정 결과를 나타낸다. 분석 결과에 의하면 소기업(종업원 50인 이하의 사업장), 중기업(종업원 51~99인의 사업장) 및 대기업(종업원 100인 이상의 사업장)으로 나누어 보았을 때, 중기업이 소기업이나 대기업의 보완성·대체성 분석결과와는 매우 상이한 결과를 보여준다. 이는 기업규모별로 외국인 노동의 자본과의 관계, 내국인 노동과의 관계가 차별적으로 평가되어야 함을 보여준다.

먼저 소기업, 중기업과 대기업의 산업분포를 살펴보자. 이에 의하면 소기업의 경우 영세제조업과 영세 음식·숙박업이 집중적으로 분포한다. 중기업의 경우 제조업이 집중적으로 분포하고, 대기업의 경우 우량 대규모 제조업과 건설업이 분포하게 된다. 따라서 전술한 <표 5-4>의 산업별 분석 결과의 특성이 규모별로 혼재하여 관측되는 양상을 띠게 된다.

먼저 중기업의 경우 <표 5-4>의 제조업 일반에서 보완성이 총체적으로 관측되는 것과 유사한 현상이 관측된다. 중소기업에서 외국인 노동은 비숙련노동 외의 여타 노동과 뚜렷한 보완성·대체성을 보이지 못하고 있다. 반면 비숙련노동과 외국인 노동 간의 보완성은 매우 높은 것으로 나타나며, 소기업·대기업의 경우와 차별된다. 이는 제조업 중심의 중기업에서 외국인 인력이 비숙련노동 부족을 해소할 가능성을 시사한다.

반면 영세 음식·숙박업과 영세제조업이 집중화된 소기업의 경우 외국인 노동과 여타 노동 간의 관계는 균등하게 보완성을 유지하는 것으로 나타났다. 이는 투입된 자본의 질이 상대적으로 열악하고 숙련에 대한 직무상 정의도 모호하여 노동력간의 보완성의 차이가 노동 유형별로 차별적으로 나타나지 않게 되는 현상이라 해석해 본다.

〈표 5-5〉 기업 규모별 요소수요의 대체성 추정 결과

50인 이하	숙련	비숙련	단순노무/ 서비스	사무관리	외국인	자본
숙련	2.087*					
비숙련	0.995*	0.450*				
단순노무/ 서비스	0.981*	1.002*	1.019*			
사무관리	0.816*	0.951*	1.006*	1.779*		
외국인	0.931*	0.993*	0.982*	1.008*	2.016*	
자본	0.956*	0.989*	0.989*	0.841*	0.712*	7.791*
51~100인	숙련	비숙련	단순노무/ 서비스	사무관리	외국인	자본
숙련	2.533*					
비숙련	-0.417	-2.631				
단순노무/ 서비스	1.726**	0.381	1.233*			
사무관리	5.541	7.652	-3.102	-47.483		
외국인	-0.863	1.386*	3.493	20.278	-5.852	
자본	5.730	-5.942	-1.114	-6.917	5.234	-7.119
101인 이상	숙련	비숙련	단순노무/ 서비스	사무관리	외국인	자본
숙련	2.479*					
비숙련	1.015*	0.912*				
단순노무/ 서비스	1.003*	0.998*	1.582*			
사무관리	1.137*	1.053*	1.072*	2.949*		
외국인	0.890*	1.004*	0.975*	0.581*	2.399*	
자본	0.933*	0.937*	1.029*	-0.251	1.637*	7.265*

주 : *는 1%, **는 5%, ***는 10% 수준에서 유의함을 나타냄.

반면 대규모 제조업과 건설업이 포함된 대기업의 경우 자본의 질이나 숙련노동의 숙련성이 비교적 잘 정의되며, 소기업에 비하여 노동력 간의 질적 차이도 비교적 명확히 존재할 것으로 판단된다. 또한 대기

업의 경우 양호한 임금과 근로조건을 외국인 노동자에게 제공하여 보다 양질의 외국인을 유인할 가능성이 크다. 외국인 노동과 자본 간의 보완성이 소기업(0.712)보다 대기업(1.637)에서 더 큰 것은 이러한 가능성을 지지한다. 중기업 제조업과 대기업 제조업 간의 차이도 이러한 실증분석 결과를 잘 반영한다. 즉 중기업 제조업의 경우 부족한 비숙련노동을 외국인 노동으로 채우는 현상을 반영한다. 대기업의 제조업에 고용된 외국인 인력의 경우, 비교집단에 비하여 숙련성이 상대적으로 높으며, 여타 노동력과도 균등적인 보완성을 유지하는 것으로 나타난다. 이러한 실증분석 결과는 외국인 노동의 질과 사업장 규모 간의 궁합(matching)에 의해서 발휘되는 숙련도의 차이를 반영할 수 있다.

요약하면 영세사업장일수록 직무와 상관없이 무차별적으로 외국인 노동을 사용할 가능성이 크며, 중기업에서는 비숙련노동 부족을 해소하는 데 외국인 노동이 사용될 가능성이 크며, 대기업의 경우 소규모의 기업보다는 숙련성이 높은 외국인 노동이 유입되며 작업장 내에서도 비교적 잘 짜여진 직무설계하에 여타 노동력간의 보완성도 상대적으로 잘 유지될 가능성을 시사한다. 이러한 분석 결과는 외국인 노동력이 단순히 인력부족을 메우는 기능을 한다는 단선적인 평가를 경계한다. 본고의 실증분석 결과, 기업규모별로 외국인 노동의 질의 자기선택(self-selection)이 이루어지고 있으며, 이러한 시장기능은 산업별·규모별로 고용된 외국인 노동의 내국인 노동에 대한 보완성 정도에도 차별적인 결과를 야기하는 것으로 판단된다.

제3절 소 결

본 연구는 우리 노동시장에서의 외국인 근로자의 기능적 위치에 대한 실증적 검토를 목적으로 하였으며, 그들의 존재가 국내 근로자들에게 미치는 영향은 어떠한 것인가를 밝히는 것이다. 이러한 질문은

2003년에 조사된 한국노동연구원의 『외국인 근로자 고용실태조사』의 자료에 기초해 실증적인 검토를 하였다.

본 연구는 노동투입요소를 숙련노동, 비숙련노동, 단순노무/서비스, 사무관리, 외국인 노동으로 구분하여 노동투입요소간의 대체탄력성과 자기탄력성을 추정하였다. 요소간 대체성·보완성 추정방식은 Trans-log 추정식에 요소배분식을 추가하여 연립방정식을 구축하여 추정하였고, 이를 Sato and Koizumi(1973)의 탄력성공식에 대입하는 방식을 취하였다.

실증분석 결과에 의하면, 전체적으로 외국인 노동은 국내 인력을 대체하지 않고 오히려 보완하는 것으로 나타나고 있다. 이는 외국인 도입이 국내 일자리를 파괴한다는 내국인 일자리 파괴가설(domestic job destruction hypothesis)이 적어도 우리나라에서는 통용되지 않음을 의미한다. 이러한 결과는 외국의 노동시장과 우리나라 노동시장 구조 차이에서 기인된 결과로 해석해 본다. 즉 경쟁적 노동시장에서 값싼 외국 노동력의 유입은 적어도 단기적으로는 분명 국내 일자리의 파괴로 이어질 수밖에 없다. 물론 기업의 경쟁력 강화로 새로운 일자리가 창출되어 내국인 일자리의 순감소가 예상보다 작을 가능성도 있다. 그러나 분단노동시장 구조를 가지고 있고 대다수의 중소기업이 인력난에 시달리고 있는 현 상황에서, 외국인 노동의 유입은 부족한 일자리를 메우는 기능을 하지 내국인 일자리를 대체하지는 않는 것으로 나타나고 있는 것이다. 즉 외국인에 의한 내국인의 일자리 잠식 여부는 해당 국가의 노동시장 구조에 맞추어 실증적으로 판단되어야 함을 다시 한번 강조하는 분석 결과이다.

제조업과 비제조업으로 구분하여 분석한 결과는 산업 내에 외국인 노동의 기능이 상이함을 잘 보여준다. 제조업의 경우 외국인 노동은 유독 비숙련노동과 보완성이 있는 것으로 나타났으며, 여타 내국인 노동력과는 뚜렷한 보완성·대체성을 보이지 못했다. 반면 비제조업의 경우 외국인 노동은 다양한 내국인 노동과 균등적인 보완성을 띠는 것으로 나타났다. 교차탄력성 추정 결과를 토대로 추론컨대, 외국인 노동이 제조업에서는 비숙련 인력난을 메우는 상황을 반영하며, 비제

조업에서는 외국인 노동이 숙련·비숙련 노동을 가리지 않고 인력난을 해소해 갈 가능성을 시사한다. 이는 비제조업에서 사용되는 노동의 숙련성의 발휘가 저조하거나 직무상의 숙련의 정의가 모호할 가능성을 시사한다.

기업규모별 분석 결과는 외국인 노동이 기업규모별로 상이한 기능을 수행함을 보여 주었다. 중소기업에서 외국인 노동은 비숙련노동 외의 여타 노동과 뚜렷한 보완성·대체성을 보이지 못하고 있다. 다만 비숙련노동과 외국인 노동 간의 보완성은 매우 뚜렷한 것으로 관측된다. 이는 제조업 중심의 중견기업에서 외국인 노동은 비숙련 일자리를 메우는 기능을 할 가능성을 시사한다. 반면 영세 음식·숙박업과 영세 제조업이 집중화된 소기업의 경우, 외국인 노동과 여타 노동 간의 관계는 균등하게 보완성을 유지하는 것으로 나타났다. 이는 투입된 자본의 질이 상대적으로 열악하고 직무설계상 숙련의 정의도 모호하여, 외국인 노동과 여타 노동 간의 이질성이 나타나지 않는 현상으로 해석된다. 반면 중견 제조업과 건설업이 포함된 대기업의 경우 자본의 질이나 숙련노동의 숙련성이 직무상 비교적 잘 정의되며, 소기업에 비하여 직무에 따라 노동력간 질적 격차가 존재할 것으로 판단된다. 또한 대기업의 경우 양호한 임금과 근로조건을 외국인 노동자에게 제공함으로써 보다 양질의 외국인이 유인될 가능성이 크며, 외국인 노동과 자본의 보완성이 소기업보다 대기업에서 더 큰 것은 이러한 추론을 지지한다.

중기업 제조업과 대기업 제조업 간의 격차도 이러한 결과를 잘 반영한다. 즉 중기업 제조업의 경우, 부족한 비숙련 인력을 외국인 노동력으로 메우는 현상이 실증분석 결과 잘 나타나며, 대기업 제조업의 경우 비교적 양질의 외국인 인력이 투입되어 여타 노동력과 균등적인 보완성을 유지하는 것으로 나타난다. 이러한 실증분석 결과, 이질적인 외국인 노동이 사업장규모별로 자기선택하며 이러한 시장기능의 결과로 외국인 노동의 기능이 사업장규모별로 차이를 발생시킨다고 해석해 본다.

요약하면 영세사업장일수록 직무와 상관없이 무차별적으로 외국인

노동을 사용할 가능성이 크며, 중소기업에서는 비숙련의 인력난을 해소하는 데 외국인 노동이 사용되며, 대기업의 경우 소규모 기업보다는 숙련성이 상대적으로 높은 외국인 인력이 유입되어, 작업장 내의 숙련성 발휘와 함께 비교적 잘 짜여진 직무 설계하에 여타 유형의 노동력과의 보완성도 상대적으로 높을 가능성을 시사한다. 이러한 분석 결과는 외국인 노동력이 단순히 인력난을 메우는 기능을 한다는 단선적인 평가와는 배치되며, 이질적인 외국인 노동이 상이한 규모의 기업과 산업에 자기선택함을 시사한다.

제 6 장

외국인력 고용의 사회적 효과

제1절 문제의 제기

단순노동 외국인 근로자의 인권 문제와 근로조건 문제 등에 대한 논란이 계속되고 있다. 즉 산업연수생제도를 어떻게 개선하며 새로운 고용허가제를 어떻게 도입할 것인가가 논의의 초점이 되고 있다.

따라서 단순외국인 노동력의 고용정책은 단순히 3D 업종의 노동력 부족을 해결한다는 단기적인 인력수급의 문제가 아니라, 보다 장기적인 관점에서 외국인 노동력이 경제·사회에 미칠 영향을 분석하여 정책결정에 반영하여야 한다.

외국인력의 고용은 경제적으로나 사회적으로 영향을 미친다. 경제적 영향을 제외한 사회적 영향은 긍정적인 면과 부정적인 면이 상존한다고 할 수 있다. 예를 들어, 외국인 근로자의 도입은 우리 사회에 외국의 문물과 문화를 이해할 수 있는 기회를 제공하기도 하고, 한국을 외국에 알리는 좋은 계기를 가져올 수도 있다. 이는 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 긍정적인 영향을 미치는 것이라 할 수 있는데, 사회적 편익으로 간주할 수 있을 것이다.

그러나 외국인 근로자들의 무분별한 도입은 많은 사회적 비용을 발생시킨다. 이를 열거하면, 불법체류, 범죄 단속을 위한 행정력의 추가적 비용, 외국인 근로자의 교육, 의료, 주거·생활환경 개선을 위한 추

가비용, 외국인 근로자의 사회간접자본 시설 이용에 의한 추가적 혼잡 비용 등이 될 것이다.

따라서 외국인 근로자들의 도입이 우리 사회에 부정적인 영향을 미쳐 이를 해소하기 위해 사회적 비용이 발생할 것인가, 혹은 이들로 인한 긍정적인 면이 많아 사회적으로 편익이 발생할 것인가를 가늠하는 것은 외국인 근로자 도입정책에 중요한 시사점을 제공할 것이다.

본 연구에서는 현재의 외국인 근로자 도입정책에 대한 국민적인 반응을 알아본 후, 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 미치는 비용 혹은 편익의 화폐적 가치를 추정하여 외국인력정책에 대한 기초 자료를 제공하는 데 있다.

제2절 사회적 효과 측정의 연구방법론

1. 분석방법론의 개요

여기서는 외국인 근로자의 도입이 미치는 사회적 효과의 가치를 측정하기 위해 비시장 재화의 화폐적 가치를 추정하는 방법론인 가상가치추정법(contingent valuation method: CVM)을 원용하였다.

우선 외국인 근로자 도입의 사회적 효과는 긍정적인 효과와 부정적인 효과로 나눌 수 있다. 긍정적인 효과는 사회적 편익이며, 부정적인 효과는 사회적 손실로 간주한다. 따라서 사회적 편익에서 사회적 손실을 차감하면 사회적 순편익을 구할 수 있다.

사회적 편익과 사회적 손실의 화폐적 가치를 계산하기 위한 가상가치추정(CVM) 방법은 다음과 같다.

사회적 손실의 화폐적 가치는 외국인 근로자 도입이 야기하는 사회적 문제를 해소하기 위한 특정 노동정책에 대한 지불의사금액을 산정하여 구할 수 있다.

초기의 가상가치측정(CVM) 연구는 개방형 질문(Open-Ended Question)법과 경매게임(Bidding Game)법이 많이 사용되었으나, 응답률 저하와 시작점 편이 등 문제가 많아 지불카드(Payment Cards)법이 소개되었다(Mitchell and Carson, 1981, 1984).

Bishop and Heberlein(1979) 등은 지불카드법에서 발생하는 전략편의의 문제를 극복하고자 양분선택형 질문법을 제안했다. 그러나 양분선택형 질문법은 많은 수의 표본을 필요로 하는 문제점이 발생한다. 최근에는 이를 극복하기 위해 Hanemann(1985)과 Carson(1985) 등이 개발한 이중 양분선택형 질문법이 많이 사용되고 있다.¹⁾

국내에서는 외국인 근로자의 도입에 관한 사회적 편익이나 손실의 화폐적 가치를 측정하는 연구는 아직 없다.

2. 추정모형

가상가치측정(CVM) 방법 중 직접응답형(개방형) 질문법은 말 그대로 응답자에게 직접 환경재에 대한 지불의사금액(WTP)을 묻는 형식이다. 이러한 형식은 응답자가 대상 재화의 가치에 대한 기준이 모호하여 설문에 응답하기를 기피하는 경향이 있다. 따라서 양분선택형 질문법을 사용한다. 양분선택형의 질문으로서는 우선, 사회적 편익으로서 외국인 근로자들의 도입이 사회적으로 미치는 부정적인 영향을 해소하기 위한 정부의 조치에 얼마를 지불할 의사가 있는가를 질문하는 형식이다. 사회적 손실로서는 외국인 근로자들의 도입이 사회적으로 미치는 긍정적인 영향에 대해 그들에게 보상하는 정부의 조치에 얼마를 지불할 의사가 있는가를 질문하는 형식이다.

이중 양분선택형 질문법은 양분선택의 질문을 두 번 반복하는 것이다. 즉 예정된 특정 제시액을 응답자에게 제시한 후 초기 제시액에

1) 최근 Langford et al.(1998), Bateman et al.(2001) 등은 이중 양분선택형 질문과 삼중 양분선택형 질문 형식을 비교하였는데, 이중 양분선택형 가상가치측정방법(CVM)이 삼중 양분선택형 혹은 다중 양분선택형 가상가치측정방법(CVM)으로 발전할 수 있을지의 여부는 아직 불확실한 추세에 있다.

대해 지불의사가 있으면 두 번째는 더 높은 금액을 제시하고, 초기 제시액에 대해 지불의사가 없으면 다음에는 더 낮은 금액을 제시하여 지불의사를 조사하는 것이다.

우선 응답자 i 에게 제시한 초기 제시액을 B_i 라 하자. 이 초기 제시액에 대해 응답자가 'yes'로 답할 경우 더 높게 제시한 금액을 B_i^u , 'no'로 답할 경우 더 낮게 제시한 금액을 B_i^d 라고 하자. 이 경우 각 제시액에 대한 수락 여부에 따른 우도(likelihood)는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \pi^{yy}(B_i, B_i^u) &= Prob\{B_i^u \leq WTP_i\} = 1 - F(B_i^u; \theta) \dots\dots\dots(6-1) \\ \pi^{yn}(B_i, B_i^u) &= Prob\{B_i \leq WTP_i < B_i^u\} = F(B_i^u; \theta) - F(B_i; \theta) \\ \pi^{ny}(B_i, B_i^d) &= Prob\{B_i^d \leq WTP_i < B_i\} = F(B_i; \theta) - F(B_i^d; \theta) \\ \pi^{nn}(B_i, B_i^d) &= Prob\{WTP_i < B_i^d\} = F(B_i^d; \theta) \end{aligned}$$

여기서

- $\pi^{yy}(B_i, B_i^u)$: B_i 에 yes, B_i^u 에 yes로 응답한 경우의 우도
- $\pi^{yn}(B_i, B_i^u)$: B_i 에 yes, B_i^u 에 no로 응답한 경우의 우도
- $\pi^{ny}(B_i, B_i^d)$: B_i 에 no, B_i^d 에 yes로 응답한 경우의 우도
- $\pi^{nn}(B_i, B_i^d)$: B_i 와 B_i^d 에 대해 모두 no로 답한 경우의 우도
- WTP_i : 응답자 i 의 내재된 지불의사금액
- θ : 파라미터 벡터
- $F(\cdot)$: 로지스틱 분포나 정규분포 등 임의의 분포함수

다음으로 임의의 분포함수 $F(B; \theta)$ 는 다음과 같이 설정한다.

$$F(B) = F(-\alpha - x_i^j \beta - \beta_{bid} \ln B) \dots\dots\dots(6-2)$$

위 식에서 α 는 상수항, x_i 는 응답자의 특성을 나타내는 벡터, β 는 x_i 의 계수 파라미터 벡터이다. β_{bid} 는 $\ln B$ 의 계수 파라미터, B 는 제시

액으로 양의 값을 가진다. 여기서는 $F(B)$ 를 로지스틱 분포함수 혹은 정규분포함수로 가정한다.

식 (6-1), (6-2)에서 파라미터를 조건부로 각 응답자의 우도가 얻어지면, 이것을 로그 변환하여 로그우도함수를 만들고 최우추정법에 의해 추정할 수 있다. 이 최우추정 우도함수는 다음과 같다.

$$\ln L(\theta) = \sum_{i=1}^N \{ d_i^{yy} \ln \pi^{yy}(B_i, B_i^y) + d_i^{yn} \ln \pi^{yn}(B_i, B_i^y) + d_i^{ny} \ln \pi^{ny}(B_i, B_i^d) + d_i^{nn} \ln \pi^{nn}(B_i, B_i^d) \} \quad (6-3)$$

여기서 N 은 관측치 수이며, d_i^{yy} , d_i^{yn} , d_i^{ny} , d_i^{nn} 는 이항변수로 값은 다음과 같다.

즉 d_i^{yy} : (yes, yes)=1, 이외는 0, d_i^{yn} : (yes, no)=1, 이외는 0, d_i^{ny} : (no, yes)=1, 이외는 0, d_i^{nn} : (no, no)=1, 이외는 0이다

최우추정량은 식 (6-3)의 우도함수를 θ 에 대해 미분한 값을 '0'으로 놓고 최대값을 구하는 방식으로, θ 는 다음의 해로 구할 수 있다.

$$\partial \ln L(\theta) / \partial \theta = 0 \quad (6-4)$$

다음으로 추정된 파라미터와 각 속성의 평균치로 구성된 벡터 x_i 를 식 (6-2)에 대입하면 평균적 응답자의 제시액 B 에 대한 수락확률을 구할 수 있다. 이 확률함수는 지불의사금액(WTP) 확률함수로서 로지스틱 분포함수나 정규분포함수 형태를 띠게 된다.

평균값은 일반적으로 이 확률함수를 적분하여 구할 수 있다. 그러나 이 함수가 '0'에 수렴할 경우 평균값이 발산할 가능성이 있으므로 절단 평균값을 취하는 경우도 있다.²⁾

지금 평균적 응답자의 각 제시액 B 에 대한 수락확률을 $S(WTP)$,

2) Bishop and Heberlein(1979), Seller, Stoll and Chavas(1986)는 이 문제를 해결하기 위해 절단 평균치(Truncated Mean)를 제시하였다. 그러나 이는 엄밀히 말해 통계학적인 평균치를 의미하지 않는다는 문제점이 있다.

최대제시액에 대한 수락확률을 $S(WTP_{MAX})$ 라 하면, 수정된 절단 평균값은 다음과 같이 계산된다.³⁾

$$E(WTP) = \int_0^{WTP_{MAX}} \frac{S(WTP)}{1 - S(WTP_{MAX})} dWTP \dots\dots\dots (6-5)$$

한편 평균값과 비교를 용이하게 하기 위해 지불의사금액(WTP)의 중앙값이 이용된다. 중앙값은 식 (6-6)과 같이 계산할 수 있다.

$$Me(WTP) = \exp\left[\frac{-(\hat{\alpha} + \bar{x} \hat{\beta})}{\hat{\beta}_{bid}} \right] \dots\dots\dots (6-6)$$

위의 식 (6-5), (6-6)의 $E(WTP)$, $Me(WTP)$ 는 질문에 따라 대표적 응답자의 사회적 편익의 화폐가치(SBP) 혹은 대표적 응답자의 사회적 손실의 화폐가치(SDP)가 된다. 한편 대표적 응답자의 사회적 순편익의 화폐가치(SNBP)는 사회적 편익의 화폐가치에서 사회적 손실의 화폐가치를 차감하여 계산한다.

사회적 순편익의 화폐가치는

$$SNB_p = SB_p - SD_p \dots\dots\dots (6-7)$$

따라서 사회적 순편익의 총 화폐가치는 대표적 응답자의 사회적 순편익의 총 가치에서 사회적 손실의 총 화폐가치를 차감하여 얻을 수 있다.

$$SNBT = (SB_p \times N_B) - (SD_p \times N_D) \dots\dots\dots (6-8)$$

식 (6-7)에서 $SNBT$ 는 사회적 순편익의 총 화폐가치, N_B 는 외국인 근로자 도입이 사회적으로 긍정적 영향을 준다고 생각하는 전국의 가구수, N_D 는 외국인 근로자 도입이 사회적으로 부정적 영향을 준다고

3) 寺脇 拓(1999)은 Boyle, Welsh and Bishop(1988)의 논리에 따라 절단 평균값의 계산식을 수정하였다.

생각하는 전국의 가구수를 말한다.

제 3 절 조사방법과 설문구성

1. 설문 설계

평균적 응답자 1인의 지불의사금액(WTP)을 계산하기 위한 설문 설계는 다음과 같다(부록 3 참조).

가. 외국인 근로자의 사회적 영향에 대한 설명과 수준 평가

외국인 근로자 도입이 우리 사회에 미치는 부정적인 영향의 속성과 긍정적인 영향의 속성을 다음 5가지로 구분하여 설명하였다. 대략적인 내용은 다음과 같다.

속성 1 : 심리적 불편과 심리적 호감

(심리적 부담) 외국인 근로자들은 외모나 행동, 생활습관 등이 우리와는 다르다. 따라서 지하철, 공원, 거주지 등에서 그들을 대하거나 함께 생활할 때 불편함이나 불쾌감으로 기분이 상할 수 있다.

(심리적 호감) 그러나 외국인 근로자를 통해 외국 문화에 대한 상식이나 이해의 폭을 넓힐 수 있어 그들에게 호감을 가질 수도 있다.

속성 2 : 치안행정 수요의 증가와 감소

우리나라에 있는 외국인 근로자는 약 33만여 명이며 이 중 약 77.4%가 불법체류자이다.

(치안행정수요 증가) 외국인 근로자를 둘러싼 범죄나 탈법행위가 잦아지면 외국인 근로자들을 관리 보호하기 위한 치안이나 행정수요

가 증가한다.

(치안행정수요 감소) 외국인 근로자들이 우리 사회에 잘 적응하고, 이들과 함께 하는 선행의 사례가 증가하면 추가적인 치안 행정수요는 필요치 않으며 오히려 감소할 수도 있다.

속성 3 : 집단 갈등과 화합

(집단간 갈등) 외국인 근로자가 많아지면 의사소통 불편, 문화·종교·정서적 차이로 집단 갈등이 생길 수 있다. 집단 갈등은 사업장의 노사 분쟁이나 나아가 집단 주거지의 사회적 분쟁으로 발전할 수 있다.

(집단간 조화) 내국인과 외국인 간의 이해관계가 원만하게 조정되면, 사업장 내에서는 노사화합으로 생산성이 증가할 수 있으며, 거주 지역에서는 상호 조화롭게 생활할 수 있다.

속성 4 : 혼잡과 편의

(혼잡) 외국인 근로자가 많아지면 주거공간, 공공·의료·교육시설 등이 혼잡해지며, 이로 인해 추가적인 혼잡비용이 발생한다.

(편의) 우리나라에서 근무한 경험이 있거나 지금 근무하고 있는 외국인 근로자가 많을수록, 우리가 그들 나라를 여행하거나 그 곳에서 거주할 때 그 나라 국민들로부터 편의를 제공받는 경우도 증가할 것이다.

속성 5 : 국가 이미지 악화와 개선

(국가 이미지 악화) 외국인 근로자에 대한 비인간적인 대우는 국제사회에서 한국의 이미지를 실추시키거나 반한 감정을 갖게 된다. 이는 한국관광 자제, 한국산 제품 불매운동 등으로 발전하여 국가 신인도를 하락시킬 수도 있다.

(국가 이미지 개선) 우리나라에서 정당한 대우를 받는 외국인 근로자들이 많을수록 국제사회에서 한국의 이미지가 개선되고 한국산 제품의 이미지도 좋아지며 한국의 국가 신인도는 개선될 것이다.

2. 이중 양분선택형 질문 형식

가상가치측정법(CVM) 질문 시나리오는 응답자의 응답 동기를 유발하는 것이므로 세심한 주의를 기울여야 한다. 이 질문에서는 전반적으로 이해가능성(understandability), 적절성(plausibility), 의미성(meaningfulness) 등 3가지 요건을 충족해야 시장 시나리오의 신뢰성과 응답자의 지불의사금액이 왜곡되는 편이가 최소화된다.

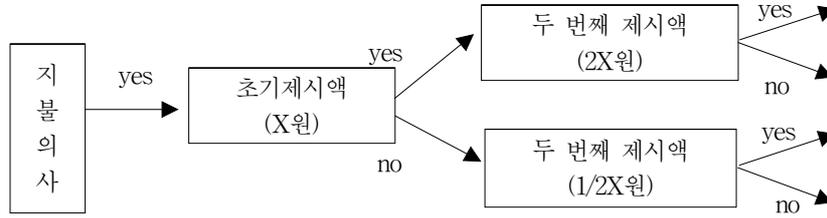
우선 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 긍정적 영향을 미치는가, 아니면 부정적 영향을 미치는가를 질문한다.

비용 측면으로서 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 부정적 영향을 미칠 경우, 이를 해소하기 위한 정부의 정책에 대해 지불의사가 있는가를 알아보았다. 이 경우 외국인 근로자의 도입으로 인한 사회적 부정적 영향을 해소하기 위해서는 비용이 든다는 점을 상기시킨 후 본인의 수입과 지출을 고려하여 신중하게 대답하도록 유도하였다. 첫째, 어떠한 정책이 시행되면 응답자는 지불의무가 있음을 상기시켰다. 둘째, 지불의사액이 부정적 영향을 해소하는 데 들어가는 비용을 초과하더라도 비용 부분만 부담한다는 점을 상기시켰다.

편익 측면으로서 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 긍정적인 영향을 미칠 경우, 외국인 근로자에게 보상해 주기 위한 정책에 대해 지불의사액을 질문하였다. 이 경우에도 위와 같이 본인의 수입과 지출을 고려하여 신중하게 대답하도록 유도하였다.

지불의사 유도방법으로서 첫째, 설정된 특정 금액을 무작위로 제시하여 초기의 지불의사를 묻고, 초기 제시액의 양분선택적 응답에 기초하여 두 번째 금액을 제시하고, 이 두 번째 제시액에 대한 지불의사를 양분선택적으로 응답하도록 유도하였다. 이중 양분선택형 질문의 유도 방법은 [그림 6-1]에 나타나 있다.

(그림 6-1) 양분선택형의 질문 형식



3. 개인 정보

개인의 연령, 거주지, 소득 및 외국인 근로자에 대한 경험 등 개인적 정보를 응답하도록 유도하였다.

외국인 근로자 도입에 대한 사회적 영향을 해소하기 위한 초기 제시액은 1,000원부터 15,000원까지 4개의 초기 제시액을 설정하였다. 이 제시액은 합리적인 제시액이 되도록 사전 조사를 통해 설정하였다. 각 등급에 따른 응답자 수는 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 초기 제시액과 응답자 수

	등급	초기 제시액 (X)	yes 응답 두 번째 제시액 (2X)	no 응답 두 번째 제시액 (1/2X)	응답자 수
비용 지불의사	1	1,000	2,000	500	48
	2	3,000	6,000	1,500	36
	3	5,000	10,000	2,500	42
	4	15,000	30,000	7,500	29
소 계					155
보 상 지불의사	1	1,000	2,000	500	46
	2	3,000	6,000	1,500	50
	3	5,000	10,000	2,500	58
	4	15,000	30,000	7,500	46
소 계					200
총 응답자수					988

4. 조사 방법

설문방식은 전화·직접면담방식을 통한 관계자 설문조사이다. 조사 대상자의 선정은 앞서 논의한 사회적 총비용의 계산에 포함될 ‘사회 구성원 수’의 범위를 어떻게 정할 것인가가 우선 정해져야 할 것이다. 설문조사를 위한 조사 샘플은 다음 분류에 의해 취하였다. 총 조사인원수는 988명으로 일반국민 404명(40.9%), 외국인 근로자 고용업체의 인사담당자 357명(36.1%), 외국인 근로자 고용업체의 내국인 근로자 227명(23.0%)이다(표 6-2 참조).

〈표 6-2〉 조사 샘플의 구성

	서울	경기도	경상도	충청도	전라도	강원/ 제주도	전 체
일반국민	61 (22.8)	121 (41.4)	140 (53.0)	42 (48.8)	40 (57.1)	0 (0.0)	404 (40.9)
외국인 고용업체의 인사담당자	139 (51.9)	116 (39.7)	71 (26.9)	14 (16.3)	13 (18.6)	4 (50.0)	357 (36.1)
외국인 고용업체의 내국인 근로자	68 (25.4)	55 (18.8)	53 (20.1)	30 (34.9)	17 (24.3)	4 (50.0)	227 (23.0)
전 체	268 (100.0)	292 (100.0)	264 (100.0)	86 (100.0)	70 (100.0)	8 (100.0)	988 (100.0)

주 : ()안은 비중임.

제4절 분석 결과

1. 응답자의 특성

가. 사회적 영향의 중요성

외국인 근로자가 우리 사회에 미치는 영향 요인에 대한 응답을 보면, 가장 중요한 요인으로 국가 이미지의 개선 혹은 악화라고 응답한 자가 352명으로 총 응답자의 35.6%를 차지하고 있다. 다음으로 치안 행정수요가 239명(24.2%), 집단 화합 및 갈등이 232명(23.5%), 심리적 불편과 호감이 108명(10.9%), 혼잡과 편의 57명(5.8%)의 순이다.

응답자의 대부분은 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 국가 이미지에 어떤 영향을 주는가를 가장 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있다.

〈표 6-3〉 사회적 영향의 중요성 조사 결과

	심리적 불편과 호감	치안행정 수요	집단화합 갈등	혼잡 편의	국가 이미지	전 체
1번째 중요요소	108 (10.9)	239 (24.2)	232 (23.5)	57 (5.8)	352 (35.6)	988 (100.0)
2번째 중요요소	160 (16.2)	255 (25.8)	264 (26.7)	93 (9.4)	215 (21.8)	987 (100.0)
3번째 중요요소	216 (21.9)	210 (21.3)	261 (26.4)	175 (17.7)	125 (12.7)	987 (100.0)
4번째 중요요소	227 (23.0)	143 (14.5)	166 (16.8)	336 (34.0)	115 (11.7)	987 (100.0)
5번째 중요요소	276 (28.0)	140 (14.2)	64 (6.5)	326 (33.0)	181 (18.3)	987 (100.0)
가중평균치	0.18	0.21	0.22	0.16	0.23	1.00

주 : 1) ()안은 비중임.

2) 가중평균은 응답자의 중요성 순위와 중요성 점수의 가중평균임.

다음으로 조사 당시 외국인 근로자로 인해 발생하는 사회적 영향의 현재 수준에 대한 응답자의 반응을 보자.

<표 6-4>의 점수표는 50점이 비용도 편익도 없는 중간이며, 0에 가까울수록 부정적 영향이 높고 100에 가까울수록 긍정적 영향이 크게 구성되어 있다. 즉 외국인 근로자의 도입으로 심리적으로 불편하거나, 치안행정수요가 증가하거나, 집단갈등이 높거나, 매우 혼잡하거나, 국가 이미지가 악화된다면 0에 가까운 점수를 가진다. 반면에, 외국인 근로자의 도입으로 심리적으로 호감을 느끼거나, 치안행정수요가 감소하거나, 집단화합이 잘 되거나, 편익이 있거나, 국가 이미지가 개선된다면 100에 가까운 점수를 갖는다.

응답자는 전체적으로 외국인 근로자의 도입으로 국가 이미지는 개선(59.6)되고, 심리적으로 호감(59.3)을 느껴 사회적으로 긍정적인 영향을 준다고 생각하는 반면, 혼잡(52.5)이나 집단갈등(50.8) 문제는 중립적으로 생각하며, 치안행정수요는 증가(42.7)하여 사회적으로 악영향을 줄 것으로 생각하고 있다. 이러한 응답 결과는 일반국민이나 고용주 혹은 내국인 근로자들이 비슷한 양상을 띠고 있는 것으로 조사되었다.

<표 6-4> 사회적 영향 요인의 현재 수준 평가

	심리적 불편과 호감	치안행정 수요	집단갈등 화합	혼잡 편의	국가 이미지
일반국민	59.2	43.3	50.0	55.0	60.9
고용주	58.3	43.5	51.5	50.6	57.8
내국인 근로자	61.1	40.5	51.0	50.9	60.0
전체	59.3	42.7	50.8	52.5	59.6

나. 지불의사 및 제도개선에 대한 응답

<표 6-5>에 의하면, 총 응답자 988명 중에서 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 미치는 부정적(혹은 긍정적 영향)을 해소(혹은 보상)하

〈표 6-5〉 지불의사에 대한 응답

		응답자 수(명)	비중(%)
부정적인 영향 (사회적 비용 측면)	지불의사 있음	155	15.7
	지불의사 없음	414	41.9
긍정적 영향 (사회적 편익 측면)	지불의사 있음	200	20.2
	지불의사 없음	219	22.2
전 체		988	100.0

기 위한 정책에 대해 지불의사를 밝힌 응답자는 155명(200명)에 불과하였다⁴⁾. 나머지 응답자는 모두 지불의사가 없는 것으로 응답하였다.

사회적으로 부정적 영향의 해소를 위한 조치에 지불의사가 없는 응답자는 414명이며, 사회적으로 긍정적 영향의 보상을 위한 조치에 지불의사가 없는 응답자는 219명으로 총 응답자 988명에서 차지하는 비중은 각각 41.9% 및 22.2%이다.

외국인 근로자의 도입이 사회적으로 미치는 부정적인 영향(혹은 긍정적인 영향)을 해소(혹은 보상)하기 위한 조치에 대해 지불의사가 없는 응답자의 이유는 <표 6-6>과 같다.

〈표 6-6〉 사회적 비용(편익)에 대한 지불의사가 없는 이유

사회적 부정적 영향 (사회적 비용)			사회적 긍정적 영향 (사회적 편익)		
항 목	응답자	비중	항 목	응답자	비중
정부가 해결	289	41.8	정부가 해결	135	37.0
경제적 부담이 크다	162	23.4	도입 업체가 부담	88	24.1
도입 업체가 부담	134	19.4	경제적 부담이 크다	79	21.6
외국인 근로자 도입 중지	48	6.9	충분히 보상되고 있다	55	15.1
사회적 악영향 미심각	45	6.5	긍정적 효과 미흡	8	2.2
기타	13	1.9	기타	0	0.0
응답자 (414명 : 중복응답)	691	100.0		365	100.0

4) 지불의사가 있는 응답자의 지불의사액은 본 연구에서 사회적 비용 및 편익 측면의 지불의사금액(WTP)을 추정하는 데이터로 사용된다.

부정적인 영향을 준다고 응답한 자 중 지불의사가 없는 이유는 임금의 한도 내에서 정부가 해결(응답의 41.8% 차지)하기를 원하고 있고, 다음으로 경제적인 부담이 크다(응답의 23.4%), 외국인 근로자의 도입업체가 부담해야 한다(19.4%)의 순으로 나타나 있다(표 6-6).

외국인 근로자의 도입이 사회적으로 긍정적인 영향을 준다고 응답하면서도 지불의사가 없는 이유를 보면, 정부가 해결(37.0%)해야 한다, 외국인 근로자의 도입업체가 부담해야 한다(24.1%), 경제적 부담이 크다(21.6%)의 순으로 나타나 있다(표 6-6).

이러한 의견을 가지고 있는 응답자들은 현재의 외국인 근로자 도입 제도(산업연수생제도)에 대한 개선을 요구하고 있다(표 6-7 참조). 즉 현행 제도의 보완 및 개선을 요구하는 의견이 전체 응답자의 53.7%를 차지하고 있으며, 현행 제도의 근본적인 개선을 요구하는 의견도 42.6%를 차지하고 있다. 거의 모든 응답자는 어떤 형태로든 현행 산업연수생제도의 개선을 요구하고 있다.

〈표 6-7〉 제도 개선에 대한 의견

	일반국민	사업주	근로자	전 체
현행 제도의 보완 및 개선	183(45.3)	228(63.9)	120(52.9)	531(53.7)
현행 제도의 근본적 개선	207(51.2)	112(31.4)	102(44.9)	421(42.6)
현행 제도 유지	10(2.5)	16(4.5)	5(2.2)	31(3.1)
기타	4(1.0)	1(0.3)	0(0.0)	5(0.5)
전 체	404(100.0)	357(100.0)	227(100.0)	988(100.0)

2. 지불의사 방정식과 사회적 편익, 비용의 화폐적 가치

가. 지불의사금액(WTP) 방정식의 추정변수에 대한 설명

지불의사금액(WTP) 방정식의 추정변수는 다음 <표 6-8>과 같이 결정하였다.

〈표 6-8〉 지불의사금액(WTP) 방정식 추정변수의 설명

변수명	변수의 설명	비용 측면 (n=155)		편익 측면 (n=200)		
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	
SEX	응답자 성별 0: 여자 1: 남자	0.71	0.46	0.70	0.46	
MAR	결혼 유무 0: 기혼 1: 미혼	0.23	0.42	0.28	0.45	
AGE	나이 1: 20~29세 2: 30~39세 3: 40~49세 4: 50세 이상	2.40	1.00	2.50	1.04	
HOM	가구주 여부 0: 가장 1: 가구원	0.37	0.48	0.40	0.49	
EDU	학력 1: 무학 2: 국졸 3: 중졸 4: 고졸 5: 전문대졸 6: 대졸 7: 대학원졸	5.03	1.30	5.16	1.48	
FAM	자녀수 실제 자녀수	1.39	1.05	1.33	1.03	
JOB	직업 1: 전문직 12: 무직	3.86	1.92	4.08	1.97	
INC	가구소득(만원) 1: 129만원 이하 2: 179만원 3: 239만원 ... 9: 540만원 이상	2,355	93.4	2,337	96.0	
EXW	외국인과 근무 경험	0 : 있다 1 : 없다	0.32	0.47	0.37	0.48
EXR	외국인과 거주 경험		0.39	0.49	0.46	0.73
EXD	외국인에 피해당한 경험		0.75	0.43	0.92	0.60
EXV	외국인에게 부당한 대우를 하는 것을 본 경험		0.41	0.49	0.53	0.73
EXT	외국인에 대한 대우의 생각 1: 매우 부당 5: 매우 정당	1.81	1.06	2.73	1.22	

나. 사회적 영향에 대한 지불의사금액(WTP) 추정 결과

1) 지불의사금액(WTP) 추정결과

이중 양분선택형 질문 과정을 거쳐 외국인 근로자의 도입이 사회적
으로 부정적 영향을 해소하기 위한 조치의 지불의사액(사회적 비용)
과 긍정적 영향을 보상하기 위한 조치의 지불의사액(사회적 편익)을
계산한 결과는 다음과 같다.

〈표 6-9〉 비용측면 지불의사금액(WTP) 추정 결과

	추정계수	t 통계량	P 값
SEX	-0.067	-0.094	0.925
MAR	-0.242	-0.233	0.816
AGE	0.499	1.298	0.194
HOM	-1.444	-1.659	0.097
EDU	0.214	1.035	0.301
FAM	-0.586	-1.636	0.102
JOB	0.045	0.331	0.740
LINC	0.903	4.291	0.000
EXW	-0.482	-0.851	0.395
EXR	-0.550	-1.141	0.254
EXV	-0.550	-1.150	0.250
LBD	-1.485	-5.082	0.000
log-likelihood	-62.74938		

주: LBD는 초기 제시액의 log값임.

우선, 비용 측면의 지불의사액 추정 결과를 보면, 여성일수록, 기혼일수록, 나이가 많을수록, 가장일수록, 교육수준이 높을수록, 자녀수가 적을수록, 노무직에 가까울수록, 소득이 높을수록 지불의사액이 높은 것으로 나타났다.

또한 외국인과 근무 경험이 있을수록, 외국인과 거주 경험이 있을수록, 외국인에게 부당한 대우를 하는 현장을 목격한 경험이 있을수록 지불의사가 높은 것으로 나타났다(표 6-9 참조).

다음으로, 외국인 근로자 도입이 사회적으로 편익이 발생한다는 응답자가 이 편익에 대한 보상 차원에서 지불하고자 하는 지불의사를 보면, 남성일수록, 기혼일수록, 나이가 많을수록, 가구원일수록, 교육수준이 높을수록, 자녀수가 많을수록, 전문직에 가까울수록, 가구소득이 높을수록 지불의사가 높은 것으로 나타났다.

또한 경험적 측면에서 외국인과의 근무 경험이 있을수록, 외국인과의 거주 경험이 있을수록, 외국인에게 피해를 당한 경험이 없을수록,

〈표 6-10〉 편익 측면 지불의사금액(WTP) 추정 결과

	추정계수	t 통계량	P 값
SEX	0.092	0.174	0.862
MAR	-0.247	-0.321	0.748
AGE	0.169	0.564	0.573
HOM	0.178	0.321	0.748
EDU	0.246	1.737	0.082
FAM	0.217	0.610	0.542
JOB	-0.215	-1.940	0.052
LINC	0.991	5.129	0.000
EXW	-0.924	-1.643	0.100
EXR	-0.107	-0.251	0.802
EXD	0.553	0.889	0.374
EXT	-0.394	-1.878	0.060
LBD	-1.571	-5.561	0.000
log-likelihood	-80.96085		

주 : LBD는 초기 제시액의 log값임.

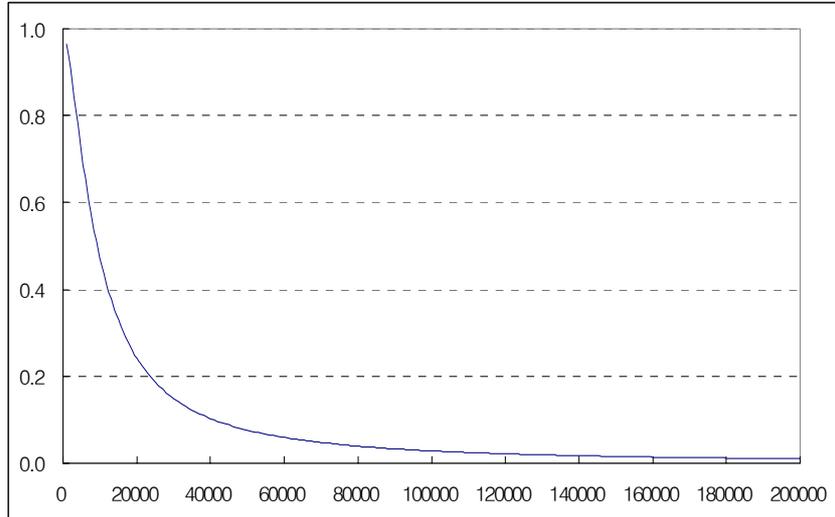
외국인에 대해 우리 사회가 부당한 대우를 한다고 느낄수록 지불의사가 높은 것으로 나타났다(표 6-10 참조).

2) 평균 응답자의 지불의사금액(WTP) 계산 결과

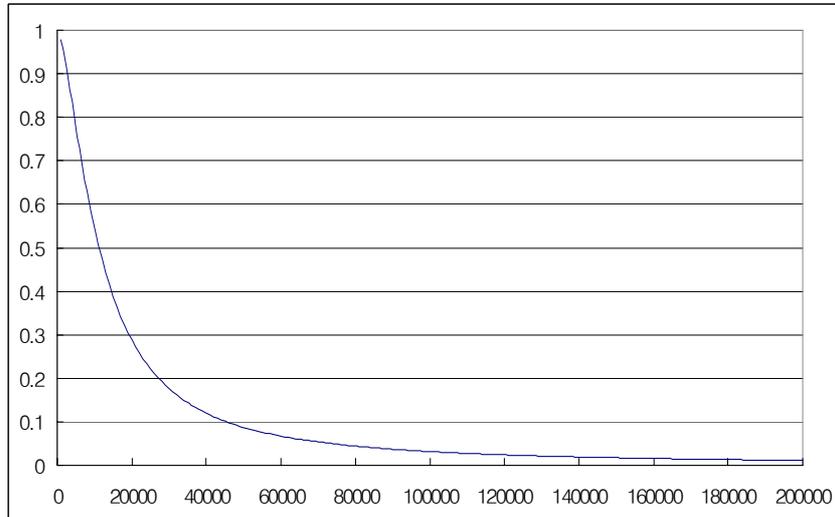
평균 응답자의 지불의사금액(WTP) 계산 결과를 보기 전에 먼저 이중 양분선택형 질문 과정에서 나온 수락확률함수를 보자. [그림 6-2]와 [그림 6-3]은 비용 측면의 수락확률함수와 편익 측면의 수락확률함수를 나타낸다. 이 두 함수의 모양은 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 따라서 응답자는 비용에 대한 지불의사금액(WTP)이든 편익

에 대한 지불의사금액(WTP)이든 비슷한 확률로 지불의사를 표현한다는 것을 알 수 있다.

[그림 6-2] 비용 측면 지불의사금액(WTP) 수락확률곡선



[그림 6-3] 편익 측면 지불의사금액(WTP) 수락확률곡선



〈표 6-11〉 비용 편익 측면의 응답자 1인당 월평균 지불의사액

	평균	절단 평균	중앙값	중앙값의 범위	
				95% 신뢰구간	99% 신뢰구간
비용 WTP	18,690	16,787	9,299	6,355-13,608	6,756-12,800
편익 WTP	20,988	19,033	11,276	8,185-15,584	8,617-14,754

다음으로 <표 6-11>에서는 평균 응답자의 지불의사액을 비용 측면과 편익 측면으로 나타냈다.

먼저, 외국인 근로자가 사회적으로 부정적인 영향을 초래하므로 이를 해소하기 위해 기꺼이 지불하고자 하는 응답자 1인당 월평균 지불의사액을 보면, 평균값이 18,690원, 절단 평균값이 16,787원, 중앙값이 9,299원으로 계산되었다. 여기서는 대푯값으로 소극적인 값을 취하여 중앙값인 9,299원을 취하였다.

다음으로, 외국인 근로자들이 사회적으로 긍정적인 영향을 주므로 이를 보상해 주기 위한 조치에 대해 지불하고자 하는 응답자의 1인당 월평균 지불의사액은 평균이 20,988원, 절단 평균값이 19,033원, 중앙값이 11,276원으로 계산되었다. 이 역시 소극적인 자세를 취하여 대푯값으로 중앙값이 11,276원을 선택하였다.

결론적으로, 평균적 응답자는 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 부정적 영향을 미쳐 사회적 비용을 발생하기보다는 이들의 도입이 사회적으로 긍정적인 영향을 미쳐 사회적 편익을 발생시킨다는 의견이 더욱 지배적이다.

따라서 사회적 편익에서 사회적 비용을 차감한 사회적 순편익은 편의상 다음과 같이 계산할 수 있을 것이다.

$$\begin{aligned}
 & \text{응답자 가구당 월평균 사회적 순편익} \\
 & = \text{가구당 월평균 사회적 편익} - \text{가구당 월평균 사회적 비용} \\
 & = 11,276\text{원/월} - 9,299\text{원/월} \\
 & = 1,977\text{원/월}
 \end{aligned}$$

우리는 설문에서 지불의사액을 향후 10년간의 기간을 두었다. 따라서 1년간의 사회적 순편익의 총 가치는 편의상 다음과 같이 계산할 수도 있을 것이다.⁵⁾ 전국의 가구 수는 2000년을 기준으로 할 때 대략 1,400만 가구이다. 이를 기준으로 하여 사회적 순편익을 계산하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned} & \text{연간 사회적 순편익 총가치} \\ & = \text{응답자 가구당 월평균 사회적 순편익} \times 12 \text{개월} \times \text{전국 가구수} \\ & = 1,977 \text{원} \times 12 \text{개월} \times 14,391 \text{천 가구} \\ & = 341,412,084 \text{천 원} \end{aligned}$$

위의 계산방식에 의하면 외국인 근로자의 도입으로 1년간 발생하는 사회적 순편익은 대략 3,400억 원에 이른다고 할 수 있을 것이다.

제5절 소 결

본 연구는 외국인 근로자의 도입에 관련된 당사자 및 일반국민을 대상으로 설문조사를 통해 외국인 근로자 도입정책에 대한 국민적인 태도와 동시에 외국인 근로자 도입의 사회적 영향에 대한 반응을 통해 사회적 순편익을 계산한 것이다.

연구 결과를 보면 첫째, 대부분의 응답자들은 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 주는 영향에서 국가 이미지를 가장 큰 요인으로 생각하고 있다. 또한 외국인 근로자의 도입은 국가 이미지 개선, 외국인 근로자에 대한 심리적 거부감 해소 등 긍정적 영향을 주는 반면, 이들을 관리하거나 부수적으로 발생하는 사회적 문제를 해결하기 위해 치안행정수요가 증가하여 부정적인 영향도 상존하고 있다.

둘째, 대부분의 응답자들은 산업연수생제도를 핵심으로 하는 기존

5) 이러한 계산 방식에는 다소 논란의 소지가 있을 수 있다.

의 외국인 근로자 도입 제도를 수정·개편해야 한다고 생각한다. 즉 외국인 근로자의 도입이 부정적이든 혹은 긍정적이든 간에 사회적으로 영향을 주기 때문에 부정적인 영향을 해소하거나 긍정적인 영향에 대한 보상 차원에서도 현행의 제도는 수정 혹은 보완되어야 한다는 것이다.

셋째, 제도 개선을 위한 비용은 대부분의 응답자가 개인이 부담하는 세금의 한도 내에서 정부가 부담하거나 외국인 근로자를 도입한 기업이 직접 부담해야 한다는 의견이 지배적이다.

넷째, 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 야기시키는 사회적 비용은 응답자 가구당 월평균 11,276원으로 추정되었으며, 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 주는 사회적 편익은 응답자 가구당 월평균 9,299원으로 추정되었다. 따라서 우리 국민은 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 순편익을 발생시킨다고 생각하는 것으로 조사되었으며, 가구당 사회적 순편익의 월평균 가치는 1,977원으로 추정되었다. 이를 단순히 가구 수와 연평균으로 환산하면 외국인 근로자 도입이 우리 사회에 주는 사회적 순편익은 연간 대략 3,400억 원에 이를 것으로 추정되었다.

결론적으로 외국인 근로자의 도입정책을 적절히 개선한다면, 외국인 근로자들을 통한 국가 이미지 개선 등의 주요 영향에 의해 사회적 순편익을 발생시키는 것으로 나타났다. 보완적으로 외국인 근로자의 도입은 치안행정수요를 가중시키고 집단갈등을 유발할 수 있는 가능성이 있으므로 이를 해소할 수 있는 제도적 보완이 요구되고 있다.

제 7 장

외국인력 고용의 경제적 효과

제1절 서론

한국에 외국 원력이 유입되기 시작한 것은 1980년대 말부터이며, 그 동안 중소기업의 생산직 인력난과 맞물려 그 규모가 지속적으로 증가하여 왔다. 2004년 4월 말 현재 한국에 체류하고 있는 외국인 근로자는 41만 4천여 명으로, 국내에 취업하고 있는 외국 인력의 90% 이상은 저숙련 인력으로서, 인력난을 겪고 있는 중소기업의 인력부족을 완화시켜 준다는 점에서 외국 인력은 관련 산업의 노동시장의 한 축으로 자리잡고 있다.

경제가 일정수준에 도달하게 되면 소득수준의 상승 등으로 특정업종을 중심으로 취업기피현상이 발생하게 되고, 이에 따라 해당분야에 대한 외국인력 수요가 증대하고 있음은 선진국 대부분이 겪고 있는 공통적인 현상이다. 또한 국제경쟁력을 향상시키기 위해 각국마다 우수한 인력을 유치하려는 노력 또한 갈수록 심화되고 있다.

한국의 경우도 산업구조 및 노동시장 상황을 볼 때 이와 같은 현상이 예외가 아니다. 최근 들어 한국기업의 해외진출이 활발해지고는 있으나, 인력난 문제 등으로 어려움을 겪고 있는 기업들을 모두 해외로 이전하는 데에는 일정한 한계가 있다. 가령, 농업이나 건설업 그리고 서비스업 등과 같이 지리적으로 고착되어 있는 산업이나 산업연관과

하청관계 등으로 이전이 곤란한 산업 중 인력부족을 겪고 있는 산업에는 노동력 공급대책이 요청되고 있다. 인력부족문제를 실업자, 고령자 및 비경제활동인구의 취업유도를 통해 해결하는 것은 일정한 한계가 있다. 더군다나 근로자들의 소득이 증가하고, 급속한 고령화를 겪고 있을 뿐 만 아니라, 고학력화 현상이 지속되고 있기 때문에 '특정 부문의 노동력 부족' 현상을 일시적 성질의 것이 아니라 장기적 추세로 확인되는 만큼 적정 수준의 외국 이력의 공급은 불가피한 실정이다.

그러나 외국인력의 도입 및 활용일 인력부족의 해소라는 긍정적 측면 외에도, 산업구조조정을 더디게 한단거나 내국인의 일자리를 잠식하는 등 사회경제적 비용을 유발시키는 부정적 효과를 초래할 수도 있다. 또한 산업별로 볼 때도 외국인력의 고용에 따른 경제적 효과가 차이가 날 수 있기 때문에 경제적 효과가 큰 산업을 중심으로 외국인력을 공급하는 것이 국민경제 차원에서 바람직할 것이다.

이런 점에서 외국인력의 고용에 대한 경제적 파급효과를 분석하고 이를 통해 어떤 업종을 중심으로 외국인력 공급을 확대해야 할 것인가를 분석하는 것은 외국인력 정책과 관련하여 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 특히 단순외국인 노동력의 고용정책은 단순히 3D 업종의 노동력 부족을 해결한다는 단기적인 인력수급의 문제가 아니라, 보다 장기적인 관점에서 외국인 노동력이 경제 사회에 미칠 영향을 분석하여 정책결정에 반영하여야 한다. 따라서 본 연구는 외국인 근로자가 우리나라 경제 및 생산 활동에 얼마나 기여를 하며 산업구조에 어떤 변화를 야기하는가를 분석하고자 한다.

산업별 인력투입은 해당 산업의 생산은 물론 경제적 파급효과를 거쳐 국민경제에 영향을 미친다. 이러한 효과를 분석하는 방법은 다양하나 산업별 효과를 측정하기 위해서는 투입산출모형을 이용하는 것이 일반적이다. 투입산출모형은 레온티에프 모형을 기본으로 분석목적에 따라 여러 방향으로 발전되어 왔다.

Samuelson(1951), Klein(1952~53), Liew(1979)는 요소비용의 변화로 레온티에프 기술계수가 영향을 받는 모형을 소개하였다. 외국인 근

로자의 취업은 노동요소의 가격을 변화시키고 이 요소비용의 변화가 해당 산업의 생산을 증가시키고 이를 통해 전체 국민경제에 영향을 미친다. 이러한 효과는 투입요소가 가격변동을 허용하는 모형이 효과적이다.

본 연구는 Liew VIO모형을 이용하여 외국인 근로자 도입의 산업별 영향과 국민경제적 효과를 측정한다.

제2절 분석모형

기본적인 Leontief의 산업연관시스템은 대표적으로 산출식과 가격식으로 구분할 수 있다. 우선 산출식을 행렬식으로 표현하면 다음과 같다.

$$x=(I-A)^{-1}F \dots\dots\dots (7-1)$$

식 (7-1)에서 산출액(x)의 변화는 국민경제활동의 지표인 GDP와 관련된 최종수요(F)의 변화에만 영향을 받는다. Leontief 역행렬인 $(I-A)^{-1}$ 은 고정되어 있다고 가정하는 것은 생산기술의 변화를 고려하지 않은 것이다. 투입 측면에서는 각 산업의 수익함수로 상품의 가격을 도출한다. 수익함수는 $p_jx_j=\sum_j X_{ij}+w_jL_j^1$ 의 각 항에 x_j 를 나누면 다음과 같은 가격함수의 행렬식을 구할 수 있다.

$$p=(I-A^{-1})^{-1}V \dots\dots\dots (7-2)$$

-
- 1) p_j : j 산업 생산품의 가격, x_j : j 산업의 생산량.
 - X_{ij} : j 산업이 i 산업으로부터 중간재로서 구매한 i 산업의 상품.
 - w_j : j 산업에 의해 구매된 본원적 생산요소의 단위가격.
 - L_j : j 산업에 본원적 생산요소(노동과 자본 등)가 고용된 량.

식 (7-2)에서 v 의 요소는 v_j 는 $w_j L_j / x_j$ 가 된다. 즉, 상품 i 의 가격(p)은 생산에서 노동과 자본 등의 본원적 생산요소(primary input)가 차지하는 비율(v)과 함수관계를 가지며, 이 비율은 노동 또는 자본의 평균생산성(x_j / L_j)의 역수이다.

위의 식 (7-1)과 (7-2)는 산출측면과 투입측면의 함수관계를 나타내는데, 투입과정에서 투입요소의 가격변화가 산출측면에 영향을 주지 못하며, 생산요소의 대체가 어렵다는 문제점을 내포하고 있다.²⁾

요소대체의 불가능은 산업의 기술계수 변화가 없는 것으로 단기분석에는 적절한 분석이 될 수 있으나, 요소대체의 가능성은 장기분석에 적절하다. 다음에 설명할 VIO 모형은 완전경쟁시장에서의 제로이윤을 가정하는데, 이는 장기분석에 적합하다고 볼 수 있다.

Samuelson의 Leontief 모형에 대한 해석에 이어 Liew(1979)의 2차미분이 가능한 생산함수로 일차동차인 Cobb-Douglas 생산함수를 이용해 본다.

$$X_1 = A x_{11}^{a_{11}} x_{21}^{a_{21}} \quad X_{n1} = a_{n1} L_1^{k_1} K_1^{k_1}$$

a_{11} , a_{21} , a_{n1} , l_1 , k_1 는 각각 상품 1의 중간재(x_{11} , x_{21} , x_{n1}), 노동(L_1), 자본(K_1)에 대한 탄력도이며 또한 기술계수가 된다. VIO모형은 생산함수를 통한 완전경쟁시장에서 이윤극대를 목표로 하는 기업의 중간재와 본원적 생산요소의 기술계수를 다음과 같이 정의하였다.

2) 생산과정에서 변화한 비용이나 본원적 생산요소 사용량의 변화로 인해 상품시장에서 생긴 상품가격의 변화가 생긴다. 이 상품을 중간재로 사용하는 산업에서는 상품가격의 변화로 종래의 생산방식을 바꾸게 되어 산출량이 증가 또는 감소하게 되는 것이 현실인데, 위의 두 함수관계는 서로 동떨어져 있는 상태에 있다. 즉, 투입 측면(식 7-2)에서 발생하는 상품가격의 변화가 산출 측면(식 7-1)에 반영되지 못하고 산출은 최종수요의 변화에만 의존하고 있다. Samuelson(1951, p.142)은 Leontief 모형이 가지는 기술구조를 두 가지로 해석할 수 있다고 설명한다. 하나는 이 모형을 각 생산요소들이 고정비율로 이루어지는 선형생산함수로 본다면, 이 시스템은 요소의 대체가 불가능하며 가격과 산출과의 단절이 생긴다. 다른 하나는 이 모형을 일차동차 생산함수로 본다면, 이 시스템은 요소의 대체를 허용하면서 기술계수의 변화와 가격과 산출과의 관계를 성립시킨다.

$$a_{ij} = p_i x_{ij} / p_j x_j, \quad l_i = w L_i / p_j x_j, \quad k_i = r K_i / p_j x_j$$

Liew는 완전경쟁하의 생산요소의 한계생산물과 위의 기술계수를 이용하여 기술계수 변화를 유도하였다. 중간재 x_{11} 을 생삼함수에 편미분을 하면 이 중간재의 한계생산물은 다음과 같다.

$$\partial x_i / \partial x_{11} = a_{11} x_1 / x_{11}$$

위의 기술계수 a_{11} 을 정리하면 $p_1(a_{11}x_1/x_{11}) = p_1$ 이 되며 괄호 속에 요소의 한계생산물을 포함하고 있음을 알 수 있다. 산업 1에 사용되는 중간재 상품 1(x_{11})의 한계생산물의 가치는 중간재요소인 상품 1의 가격과 같음을 보여준다. 따라서 산업 1에서 사용하는 중간재 상품 1의 사용량은 $x_{11} = (p_1 a_{11} / p_1) x_1$ 이 된다. 마찬가지로 다른 중간재와 본원적요소의 한계생산물과 기술계수를 정리해서 다음과 같은 관계를 도출했다.

산업 1에 사용되는 중간재 상품 2의 한계생산물 $\partial x_i / \partial x_{21} = a_{21} x_1 / x_{21}$ 은 위에서 정의된 기술계수 a_{21} 을 정리하면 $p_1(a_{21}x_1/x_{21}) = p_2$ 이 되어 중간재(x_{21})의 한계생산물가치는 상품 2의 가격과 같으며, 따라서 산업 1에서 사용되는 중간재 상품 2(x_{21})의 사용량은 $x_{21} = (p_1 a_{21} / p_2) x_1$ 이 된다.

산업 1에서 사용되는 노동의 한계생산물 $\partial x_i / \partial L_1 = l_1 x_1 / L_1$ 은 위에서 정의된 기술계수 l_1 을 정리하면 $p_1(l_1 x_1 / L_1) = w$ 이 되어 본원적요소 노동의 한계생산물가치는 노동의 단위가격 w 와 같으며, 따라서 산업 1에서 사용되는 본원적요소(L_1)의 사용량은 $L_1 = p_1 l_1 / w x_1$ 이 된다.

산업 1에서 사용되는 자본의 한계생산물 $\partial x_i / \partial K_1 = k_1 x_1 / K_1$ 은 위에서 정의된 기술계수 k_1 을 정리하면 $p_1(k_1 x_1 / K_1) = r$ 이 되어 본원적요소 자본의 한계생산물가치는 자본의 단위가격 r 과 같으며, 따라서 산업 1에서 사용되는 본원적요소(K_1)의 사용량은 $K_1 = p_1 k_1 / r x_1$ 이 된다.

다시 말해, 한계생산물가치는 생산요소의 가격과 같으며 이 식에서 본원적요소와 중간재의 적정 사용량을 구할 수 있다. 위에서 보는 바와 같이 기술계수인 a_{21} 이 상품의 상대가격(p_1/p_2)의 영향을 받는 것을 알 수 있다. 즉 $x_{ij} = p_j a_{ij} / p_i$ 의 일반식을 Leontief의 기본모형에 이용하면 중간재 투입의 변화로 인한 산출량의 변화를 유도할 수 있으며, 가격 변화에 따른 산출량 변화효과를 분석할 수 있다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$x_i = \sum_j x_{ij} + F_i = \sum_j a_{ij}^0 X_j + F_i = \sum_j (p_j^0 a_{ij} / p_i) x_j + F_i \dots\dots (7-3)$$

위 식 (7-3)에 의하면, 산출량은 최종수요에 영향을 받지 않고도 생산방식 변화에 따른 중간재요소에 대체에 의해 변화한다. 여기서 발생한 생산변화(dx_i)를 가지고 위에 언급한 이윤극대를 위한 산업1의 노동적정사용량 [$L_1 = (p_1 l_1 / w) x_1$]을 사용량 변화의 일반식 $dL_i = (p_i l_i / w) dx_i$ 으로 변형하여 각 산업의 과급고용 변화를 예측할 수 있다. 예측치는 산업 i 의 총합(28개 산업의 합)으로 전산업의 총 산출액의 내국인 총 고용변화로 처리한다.

이 연구에서는 위의 식 (7-2)와 (7-3)을 이용하여 두 가지의 시나리오에 의해 외국인 근로자의 도입이 우리 경제에 미치는 영향을 분석한다.

제3절 분석 자료와 산업분류

분석에 사용된 자료는 한국은행에서 발행하는 산업 연관표(2000년)와 고용통계이다. 내국인 고용통계는 경제활동인구조사에 나타난 산업별 취업자이며, 산업별 외국인 취업자는 한국노동연구원에서 추정한 자료(2003년 기준)를 활용하였다. 한국노동연구원의 추정 과정을 살펴

〈표 7-1〉 산업분류와 내외국인 취업자수

(단위: 명, %)

	산 업	총취업자수	외국인 취업자수	내국인 취업률	외국인 취업률
1	농림수산물	2,349,528	5,466	0.9977	0.0023
2	광산물	23,527	705	0.97	0.03
3	음식료품	258,153	5,162	0.98	0.02
4	섬유, 가죽제품	533,716	44,646	0.9163	0.0837
5	목재, 종이제품	102,099	6,960	0.9318	0.0682
6	인쇄, 출판 및 복제	88,075	2,314	0.9737	0.0263
7	석유, 석탄제품	13,329	69	0.9948	0.0052
8	화학제품	290,905	26,848	0.9077	0.0923
9	비금속광물제품	94,187	6,384	0.9322	0.0678
10	제1차금속	144,626	10,860	0.9249	0.0751
11	금속제품	155,759	10,828	0.9305	0.0695
12	일반기계	266,055	11,144	0.9581	0.0419
13	전기전자기기	419,440	15,365	0.9634	0.0366
14	정밀기기	51,193	836	0.9837	0.0163
15	수송장비	283,276	8,940	0.9684	0.0316
16	가구 및 기타제조업제품	101,178	17,218	0.8298	0.1702
17	전력가스 및 수도	70,436	498	0.9929	0.0071
18	건설	1,476,200	74,976	0.9492	0.0508
19	도소매	2,433,235	1,386	0.9994	0.0006
20	음식점 및 숙박	1,528,909	51,643	0.9662	0.0338
21	운수 및 보관	739,814	501	0.9993	0.0007
22	통신 및 방송	137,676	15	0.9999	0.0001
23	금융 및 보험	758,387	13	1.0000	0
24	부동산 및 사업서비스	812,731	5,570	0.9931	0.0069
25	공공행정 및 국방	671,083	38	0.9999	0.0001
26	교육 및 보건	1,560,178	189	0.9999	0.0001
27	사회 및 기타서비스	881,401	20,279	0.977	0.023
28	기타	-	-	-	-
	전 체	1,6245,096	328,824		

주 : 총 취업자수는 산업연관분석(1998) 자료이며, 외국인 취업자수는 한국노동연구원 추정치(2003년)임.

보면 다음과 같다. 한국에는 합법취업자의 산업별 분포는 파악되고 있으나 2003년 4월 말 현재 전체 외국인력의 78%에 이르는 불법취업자의 취업 업종에 대한 정보는 파악되지 않는다. 그런데 2002년 4월에 한국정부는 불법체류자 자진신고를 실시하였으며, 신고 결과 전체 불법체류자 276천명의 93%가 자진신고자를 하였다. 자진신고 정보에는 이들 불법취업자의 임금수준이나 업종에 관한 정보가 포함되어 있기 때문에 이 정보와 합법취업자의 취업 업종에 관한 정보를 이용하여 2003년 4월 말 기준으로 전체 외국의 취업 업종을 추정하고 있다.

2003년 4월 말 기준 전체 외국인 취업자는 328,825명으로 이는 전체 취업자의 약 2% 수준을 차지하고 있으며 이들은 대부분의 산업에 취업하고 있는 것으로 나타나 있다. 외국 인력의 취업 업종을 보면 전체 외국인력 중 제조업 취업자가 51%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 건설업(22.8%), 숙박 및 음식점업(15.7%)의 순으로 나타나 있다(표 7-1).

제4절 분석 결과

본 연구는 외국인력의 활용에 따른 산업 및 경제에 미치는 효과를 분석하기 위해 다음의 두 경우의 시나리오를 설정하였다. 자료의 제약 및 분석상의 편의를 위해 외국인 근로자의 노동생산성과 임금이 내국인 근로자와 동일하다고 가정한다.

시나리오 1 : 외국인력의 고용에 따른 산업 전체의 고용 및 산출효과를 분석하기 위해, 외국인력이 고용되어 있지 않은 경우의 산출량과 외국인력을 고용함으로써 나타나는 산출효과를 비교함으로써, 외국인력의 고용에 따른 산출효과를 추정하고 이에 따른 추가적인 내국인 고용

효과를 분석한다.

시나리오 2 : 각 산업(28개 대분류)별 추가고용에 따른 경제 전체의 고용 및 산출효과를 분석한다. 이 분석은 현재 산업별로 인력부족이 존재하고 있는 상황에서 내외국인 여부에 관계없이 특정산업에 고용인원의 일정비율(1%)을 추가적으로 공급할 경우의 경제적 효과를 추정함으로써, 어떤 산업에 인력을 추가적으로 공급해 주는 것이 경제적 효과를 높일 수 있는가를 비교분석할 수 있다.

1. 외국인력 고용에 따른 경제효과분석 : 시나리오 1

시나리오 1은 현재 취업되어 있는 외국인 근로자가 없는 경우와 외국인력이 생산 활동에 참여함으로써 발생하는 경제전체의 산출 및 고용효과를 비교함으로써 외국인력 고용에 따른 경제적 효과를 분석하고 있다. 분석 결과를 보면 외국인 근로자의 고용은 경제 전체적으로 약 1조 400억 원의 총 산출액의 증가를 가져오며, 이러한 총 생산액의 증가로 3만여 명의 내국인 근로자의 고용창출을 수반하는 것으로 나타났다(표 7-2).

〈표 7-2〉 외국인력 고용에 따른 경제효과 분석결과 종합

	경제적 효과
(1) 외국인 근로자 없이 생산활동에 참여한 내국인의 총 산출액	1,391조 8,900억 원
(2) 외국인 근로자의 생산참여로 인한 총 산출액	1,392조 9,300억 원
(3) 총 산출 증가액: (2)-(1)	1조 400억 원
(4) 내국인 고용증가	30,777명

산업별로 보면 <표 7-3>에서 보듯이, 외국인 근로자의 도입으로 생산과 고용의 증가는 주로 1차산업과 서비스업 등 비제조업부문에서 이루어지고 있는 데 비해 제조업에서는 전반적으로 생산 및 고용이

〈표 7-3〉 외국인력 고용에 따른 산업별 경제효과 분석결과

(단위: 백만원, 명)

	부문 명칭	산업별 산출량변화	산업별 고용
1	농림수산물	162,622.3	11,365
2	광산물	62,700.2	563
3	음식료품	116,334.4	554
4	섬유, 가죽제품	-96,495.4	-1,047
5	목재, 종이제품	-67,753.7	-449
6	인쇄, 출판 및 복제	-45,148.4	-503
7	석유, 석탄제품	187,026.7	69
8	화학제품	-469,545.3	-1,737
9	비금속광물제품	-13,473.3	-71
10	제1차금속	-8,540.6	-21
11	금속제품	-133,403.8	-1,031
12	일반기계	-44,238.4	-393
13	전기전자기기	75,037.7	324
14	정밀기기	10,614.5	112
15	수송장비	-65,677.7	368
16	가구 및 기타제품제조업	-109,337.4	-1,247
17	전력가스 및 수도	137,463.4	411
18	건설	-122,420.4	-1,760
19	도소매	305,739.7	14,208
20	음식점 및 숙박	-28,026.6	-4,527
21	운수 및 보관	132,794.2	2,178
22	통신 및 방송	111,230.3	770
23	금융 및 보험	351,089.3	6,361
24	부동산 및 사업서비스	535,134.1	4,231
25	공공행정 및 국방	0	0
26	교육 및 보건	108,815.7	3,084
27	사회 및 기타서비스	-7,117.6	-302
28	기타	-48,118.6	0
	전 체	1,039,304.9	30,777

감소하는 특징을 보여주고 있다. 비제조업의 부문을 세분하여 보면 건설(18), 음식점 및 숙박(20), 사회 및 기타서비스 산업(27)의 생산이 감소하고, 다른 여타 부문에서는 외국인력의 고용으로 생산 및 내국인 고용이 증가하는 것으로 나타나고 있다.

외국인 근로자 고용에 따른 제조업부문의 생산 및 고용의 감소 결과는, 제조업 중심의 외국인 근로자 도입은 장기적으로 생산과 고용이 위축되는 현상을 보일 것임을 시사하고 있다. 만약 외국인력의 생산성이 내국인에 비해 떨어진다면 이러한 현상을 보다 확대될 것이다.

2. 추가적인 인력공급에 따른 경제효과분석 : 시나리오 2

시나리오 2는 특정산업에 취업되어 있는 내국인력의 1%에 해당되는 노동력을 추가로 공급하되, 이 산업을 제외한 다른 산업에는 추가인력이 공급되지 않는 것으로 가정하여 특정산업의 추가노동력의 공급이 산업전체의 총 산출 및 고용에 미치는 효과를 분석하는 것이다. 이러한 분석은 각 산업별로 경제전체의 고용 및 생산유발효과를 비교한다는 의미를 갖고 있으며, 결과적으로 어떤 산업에 인력을 추가적으로 공급하는 것이 경제적 효과를 가장 높일 수 있는가를 살펴볼 수 있다.

<표 7-4>는 각 산업별로 총 근로자의 1%를 추가했을 경우에 전산업의 총 생산액과 과급고용 변화를 분석한 결과이다³⁾. 여기서 각 산업별 추가인력 1인당 생산기여도는 해당 산업에서의 취업자 1%의 증가에 따른 산업전체의 생산액 변화를 해당 산업에서의 증가된 취업자수로 나누어 계산한 것이다. 또한 추가인력 1인당 고용기여도는 해당 산업에서의 취업자 1%의 증가로 유발된 산업전체의 고용증가인원수를 해당 산업에서의 증가된 취업자수로 나눈 것이다⁴⁾.

3) 한국은행 산업연관표의 기타부문(28)의 노동변수인 피용자보수의 통계치가 0으로 처리되어 분석에서 제외함. 총 생산액 변화는 각 산업별로 추가노동력을 증가시킬 때, 해당 산업의 생산증가와 여타 산업의 생산변화를 합한 값이다.

4) 농림수산물부문(1)의 예로 $0.588(58만8천원) = 13,785.4(137억8540만원) / 23,441명$, $0.068명 = 1,600명/23,441명$

해당 산업은 생산요소인 노동이 추가적인 공급으로 모두 양(+)의 생산변화를 보이는 반면에, 고용이 불변한 것으로 가정한 여타 산업은 이 해당 산업과의 산업연관효과에 따라 산출 및 고용이 증감하게 되고, 따라서 각 산업의 생산 및 고용효과들을 합친 산업전체의 변화는 산업별로 다양하게 나타나고 있다.

<표 7-4>에서 보듯이 추가적인 고용에 따른 산업전체의 총 생산을 감소시키는 산업으로는 음식료품(3), 섬유·가죽제품(4), 일반기계(12), 전기전자기기(13), 수송장비(15), 가구 및 기타제조업 제품(16), 건설(18), 도소매(19), 음식점 및 숙박(20), 운수 및 보관(21), 공공행정 및 국방(25), 교육 및 보건(26), 사회 및 기타서비스(27) 등 13개의 산업으로 나타나고 있다⁵⁾.

<표 7-4>에서 총 생산액이 감소한 경우에도 고용이 증가하는 것은 근로자를 많이 필요로 하는 산업이 생산을 증가하면 이에 따른 고용도 증가하게 되기 때문이다. 반면에 근로자를 적게 사용하는 산업의 생산 감소가 근로자를 많이 사용하는 산업의 생산증가를 초과하면, 총 생산액의 변화는 음(-)의 수가 되지만 과급고용변화는 증가하게 된다. 즉, 노동집약도가 높은 산업의 생산이 감소하고 노동집약도가 낮은 산업의 생산이 증가할 때 생기는 현상이다. 예를 들어, 도소매(19)와 음식 및 숙박(20) 부문에 노동력이 증가하면 이 부문의 생산이 늘어나서 이에 따라 파생되는 고용이 증가하지만, 타산업의 생산 활동은 줄어들면서 해당 19, 20번 산업의 생산 증가를 상쇄시켜 총 생산액은 줄어들고 타산업들의 노동집약도가 낮아 파생되는 고용의 감소가 그리 크지 않아 총 고용변화는 양(+)의 값을 갖게 된다. 이와 반대의 경우로 총 생산액을 증가시키며 총 고용을 감소시키는 산업은 1-11, 14, 17, 22, 24 부문이다.

5) 이 분석은 우리나라에 현재 외국인 근로자가 취업한 산업의 현실을 고려하지 않고, 총원인력의 공급이 어느 산업에 가장 효과적으로 나타나는가를 알아보기 위한 것으로 외국인 근로자가 거의 없는 산업, 예를 들어, 석탄·석유제품(7), 통신 및 방송(22), 금융 및 보험(23), 공공행정 및 국방(25) 부문 등의 산업에도 1%씩의 추가노동력을 배정하였다.

〈표 7-4〉 산업별 1% 고용증가에 따른 총생산 및 고용 증가 효과

	산 업	취업자수 (명)	취업자수 1%증가 (명)	총생산액 변화 (백만원)	과급고용 변화 (명)	추가인력 1인당 생산기여도 (백만원)	추가인력 1인당 고용기여도 (명)
1	농림수산물	2,344,062	23,441	13,785.4	1,600	0.588	0.068
2	광산물	22,822	228	226,351.9	1,544	991.815	6.766
3	음식료품	252,991	2,530	-17,841.3	-597	-7.052	-0.236
4	섬유, 가죽제품	489,070	4,891	-71,439.8	-1,170	-14.607	-0.239
5	목재, 종이제품	95,139	951	37,602.4	219	39.524	0.230
6	인쇄, 출판 및 복제	85,761	858	10,494.1	56	12.236	0.065
7	석유, 석탄제품	13,260	133	8,680.1	-43	65.462	-0.328
8	화학제품	264,057	2,641	79,507.1	-150	30.110	-0.057
9	비금속광물제품	87,803	878	13,937.8	-110	15.874	-0.125
10	제1차금속	133,766	1,338	83,487.3	-95	62.413	-0.071
11	금속제품	144,931	1,449	3,057.7	-163	2.110	-0.112
12	일반기계	254,911	2,549	-32,652.4	-539	-12.809	-0.212
13	전기전자기기	404,075	4,041	-90,069.7	-1,617	-22.290	-0.400
14	정밀기기	50,357	504	923.5	-18	1.834	-0.037
15	수송장비	274,336	2,743	-125,743.6	-1,444	-45.836	-0.526
16	가구 및 기타제품제조업	83,960	840	-13,958.1	-177	-16.625	-0.211
17	전력가스 및 수도	69,938	699	16,115.5	-45	23.043	-0.065
18	건설	1,401,224	14,012	-303,967.7	-3,342	-21.693	-0.239
19	도소매	2,431,849	24,318	-21,984.1	1,846	-0.904	-0.076
20	음식점 및 숙박	1,477,266	14,773	-2,818.1	4,479	-0.191	-0.303
21	운수 및 보관	739,313	7,393	-42,137.3	-349	-5.700	-0.047
22	통신 및 방송	137,661	1,377	19,885.7	-202	14.445	-0.147
23	금융 및 보험	758,374	7,584	134,147.7	1,889	17.689	-0.249
24	부동산 및 사업서비스	807,161	8,072	41,537.8	-114	5.146	-0.014
25	공공행정 및 국방	671,045	6,710	-175,025.1	-3,098	-26.082	-0.462
26	교육 및 보건	1,559,989	15,600	-215,527.8	-2,694	-13.816	-0.173
27	사회 및 기타서비스	861,152	8,612	-67,625.6	-853	-7.883	-0.099
28	기타	0	0	0	0	0.000	0.000

생산과 고용이 모두 증가하는 산업은 농림수산물(1), 광산물(2), 목재·종이제품(5), 인쇄·출판(6)의 4개 산업이다⁶⁾ 따라서 이 4개의 부문에 추가노동력을 공급하는 것이 생산 및 고용증대 효과가 큰 것으로 나타났다.

국민경제를 고려할 때 생산 및 고용축진을 모두 충족시키는 것이 바람직하거나 산업간의 생산축진 관계만을 보면 <표 7-5>와 같다. 자체 산업 외에 5개 이상의 산업에 생산을 촉진시키는 산업은 농림수

<표 7-5> 추가고용시 파급효과로 생산이 증가하는 산업(자체 산업 포함)

	파급효과 산업		파급효과 산업
1	1, 3, 4, 5, 20, 28	15	15
2	1, 2-18, 20-25, 27-28	16	15, 16, 28
3	3, 20, 28	17	4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17
4	4, 25	18	18
5	3, 4, 5, 6, 8, 9, 14, 15, 16, 18, 20, 28	19	13, 14, 15, 19
6	6, 24, 28	20	20, 25
7	4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 21, 28	21	9, 21
8	1, 3, 4, 5, 6, 8, 13, 14, 15, 16, 18, 26, 28	22	9, 19, 22
9	9, 14, 15, 18	23	2, 5, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 23
10	10, 11, 12, 15, 16, 18	24	14, 19, 24
11	3, 11, 12, 15, 16, 18	25	-
12	12, 15, 18, 25	26	26
13	13, 15	27	27
14	12, 14, 15	28	none

주 : 1) 25번 산업은 자체의 산업도 변화가 없으며, 여타 모든 산업의 생산액을 감소시킴.

2) 기타 부문(28)은 분석에서 제외됨.

6) 광산물(2)이 다른 산업과 비교하여 추가인력 1인당 생신기여도와 고용기여도가 높게 나타난 것은 데이터에 재고처리로 유일하게 최종수요가 음(-)으로 나타나 중간재의 생산액이 타산업과 비교해 과잉처리가 된 것으로 보인다.

산(1), 광산품(2), 목재·종이제품(5), 석유·석탄제품(7), 화학제품(8), 제1차금속(1), 전력가스 및 수도(17), 금융 및 보험(23)으로 총 9개 산업(제1차 산업 모두, 제조업 5, 서비스업 2)이다.

이와 같은 분석결과는, 추가적으로 공급하는 고용비중을 달리하거나 개별 산업별로 분리하지 않고 동시에 인력을 추가적으로 공급하는 것으로 가정할 경우 국민경제적 파급효과는 다르게 나타날 수 있기 때문에, 단정적으로 해석하는 것은 무리가 따를 수 있다. 그러나 외국인력의 도입은 추가적으로 인력을 공급해 주는 것이고 아울러 외국인력고용을 모든 산업에서 허용할 수는 없기 때문에, 외국인 근로자의 고용허용업종을 고려할 때 인력의 추가공급에 따른 산업별 국민경제적 파급 효과를 고려하여 결정할 필요가 있음을 시사하고 있다.

제5절 결론

본 연구는 산업연관분석을 이용하여 외국인 근로자 도입에 따른 국민경제의 생산 및 고용 파급효과를 분석한 것으로, 주요 분석결과가 시사하는 바를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 외국인 근로자의 도입은 경제 전체적으로 생산과 고용을 증가시킨다. 그러나 산업별로 보면, 노동력이 부족한 제조업부문은 장기적으로 생산이 감소하고 1차산업과 서비스산업의 생산활동은 증가하는 구조로 변화한다(시나리오 1).

둘째, 인력의 추가적인 공급에 따른 경제적 효과는 산업별로 크게 차이를 보이고 있기 때문에, 외국인력허용 업종을 선정하기 위해서는 인력부족이 높은 산업 중에서도 외국인력 공급으로 파급되는 국민경제적 효과가 높은 산업들을 고려할 필요가 있다(시나리오 2).

그런데 외국인력이 국민경제에 미치는 파급효과는 본 연구에서 주요 분석대상으로 한 산업연관에 따른 산출이나 고용효과 외에도 노동

시장 측면, 사회적 측면 등 다양한 효과를 갖는다. 이러한 효과들은 경우에 따라서는 외부경제이기도 하지만 외부비경제가 될 수도 있다. 또한 외국인력의 경제적 효과분석에서도 외국인 근로자의 생산성이 국내 근로자와 같다고 가정되어 있는 점, 그리고 외국인 근로자의 경우 수입의 상당부분을 본국으로 송금하고 있다는 점을 감안하면, 경제적 효과가 다소 과대평가되어 있다는 문제점 등 방법론적인 한계가 있다.

이제 한국도 지속적으로 외국인력을 수입해야 하는 상황인 만큼, 외국인력의 효율적인 활용을 위해서는 외국인력의 활용에 따른 효과 분석이 지속적으로 이루어질 필요가 있다. 특히 외국인력의 도입규모, 허용업종 등을 고려하기 위해서는 외국인력의 경제적 효과뿐만 아니라 국내 노동시장에 미치는 영향이나 비경제적 측면 등과 같은 다차원적인 측면에서 검토될 필요가 있다.

제 8 장

요약 및 정책과제

제1절 주요 연구 결과의 요약

본 연구는 가장 최근의 자료를 활용하여 한국의 저숙련 외국인력 노동시장구조와, 외국인력의 활용이 노동시장과 사회에 미치는 효과를 분석하고 있다. 본 연구에서 밝혀진 주요 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 2002년 3~5월에 정부가 실시한 불법체류 외국인의 자진신고 자료에 의하면 불법체류 외국인의 59.1%(재중 동포 35.8% 포함)가 중국 국적이며, 이어서 방글라데시(6.7%), 필리핀(6.3%), 몽골(5.5%), 베트남(4.2%) 순으로 나타났다. 또한 2002년 현재 한국에는 중국, 러시아, 동남아 국가뿐만 아니라 아프리카, 남미까지 포함하여 100여 개 국가로부터 불법체류 외국인이 몰려들고 있는 것으로 나타났다. 불법체류 외국인의 97.6%가 국내에서 불법적으로 취업하고 있으며, 외국인 불법체류자의 62%가 수도권에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 외국인 불법취업자의 산업별 분포를 보면 제조업이 37.0%로 가장 많고, 그 다음으로 건설업 22.5%, 숙박 및 음식점업 15.5%의 순으로 나타났다. 성별로는 남성이 제조업(42.2%)과 건설업(30.7%)에 많은 반면에 여성은 숙박 및 음식점업(37.3%), 제조업(27.2%), 가사서비스업(10.6%), 건설업(7.1%)의 순으로 나타났다. 외국인 불법취업자의 대부분은 30인

미만 영세기업에 종사하고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 본 연구를 위해 실시한 외국인 근로자 고용실태조사 결과에 의하면, 외국인 근로자를 고용하는 가장 주된 이유는 ‘국내 인력을 구하기 곤란하다’는 것이었으며, 인력난을 겪고 있는 기업들의 거의 절반 정도가 외국인력의 활용을 통해 해결할 의향을 갖고 있는 것으로 나타나, 향후 외국인력에 대한 잠재수요가 상당한 수준이 될 것임을 시사하였다. 외국인 근로자를 채용하는 경로를 보면 사설직업소개소를 이용하는 경우가 63.8%나 되어, 과도한 소개료가 불법체류 장기화와의 원인이 되고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 외국인 근로자의 채용 이유가 인력부족 외에 인건비 절감이나 통제의 용이성을 들고 있는 사업체도 절반이 넘고 있어, 외국인 근로자의 채용이 단순히 인력부족에 대한 수세적 대응 형태만이 아님을 시사하고 있는 것으로 나타났다.

넷째, 외국인 근로자는 주로 생산기능직과 단순노무직 등 단순직무에 배치되는 경향이 있는데, 이 경향성은 기업규모가 작을수록 더욱 강한 것으로 나타났다. 이러한 단순직무를 수행하는 데 필요한 최저수준의 기능은 기업 내부의 교육훈련과 작업 과정을 통해 3.5개월 정도면 훈련되는 것으로 나타났다.

다섯째, 외국인 근로자의 임금은 월평균 113만 원인 것으로 조사되었으며, 외국인력정책 프로그램별로 보면 불법취업자의 임금이 121만 원으로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연수취업자(남자 105만 원, 여자 104만 원), 산업연수생(남자 97만 원, 여자 92만 원), 해외투자기업연수생(남자 75만 원, 여자 65만 원)의 순으로 조사되었다. 숙박비를 포함한 외국인 근로자의 시간당 임금을 국내 고졸 생산직 근로자와 비교하면 남자의 경우 국내 근로자의 81.6%, 여자는 98.7% 수준이며, 외국인 근로자의 생산성은 국내 근로자의 87.4%인 것으로 조사되어, 내·외국인간의 생산성을 고려한 임금격차는 거의 없어진 것으로 나타났다.

여섯째, 외국인 근로자들의 임금결정에 영향을 주는 요인에 대한 회귀모형의 추정 결과, 숙련 여부나 근속연수 등은 통계적으로 유의하게

임금결정에 양(+)¹⁾의 영향을 미치고 있는 것으로 확인되고 있지만, 학력은 임금결정에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이는 외국인 근로자들이 주로 단순직무를 담당하고 있어 직무 수행에 학력의 기여도가 낮기 때문인 것으로 보인다. 또한 외국인 근로자의 고용비용이 높을수록 외국인 근로자의 임금수준이 낮은 것으로 나타났다.

일곱째, 기업의 외국인력 수요에 대한 몇 가지 시나리오에 근거한 예측 결과에 의하면 노동시장에서 외국인 근로자의 경쟁력이 내국인 근로자에 비해 크게 낮지 않으며, 이 점에서 외국인 근로자의 불법체류가 장기화되어 예상 근속연수가 늘어나고 또한 외국인 근로자들이 한국어 구사능력을 갖추고 한국 문화에 적응하는 경우에는 외국인 근로자에 의한 내국인 근로자의 대체가 꽤 활발하게 진행될 것으로 보이며, 아울러 외국인 근로자의 고용허가제에서 고용 기간을 3년 이상으로 연장하여 장기체류를 허용하게 되면 외국인 근로자를 고용할 가능성이 증가할 것임을 시사하였다.

여덟째, 외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 대체성 여부에 대한 분석에 의하면 한국에서는 외국인 인력이 내국인 인력을 대체하지 않고 오히려 보완하는 것으로 나타났다. 이는 외국인 도입이 국내 일자리를 파괴한다는 내국인 일자리 파괴가설(domestic job destruction hypothesis)이 적어도 우리나라에서는 통용되지 않음을 의미한다. 이러한 결과는, 대다수의 중소기업이 인력난에 시달리고 있는 우리나라의 상황에서는 외국인력의 유입이 부족한 인력을 충족시키는 기능을 하지 내국인의 일자리를 외국인이 대체하지는 않고 있다는 것을 의미하는 것으로서, 외국인에 의한 내국인의 일자리 잠식 여부는 해당국가의 노동시장 구조에 맞추어 실증적으로 판단되어야 함을 보여주는 분석 결과이다.

외국인 근로자와 내국인 근로자 간의 대체성 여부를 제조업과 비제조업으로 구분하여 분석한 결과에 의하면, 제조업의 경우 외국인력은 유독 비숙련노동과 보완성이 있는 것으로 나타났으며, 여타 내국인 노동력과는 뚜렷한 보완성·대체성을 보이지 못했다. 반면 비제조업의

경우 외국인력은 다양한 내국인력과 균등적인 보완성을 띠는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 제조업에서는 비숙련직의 인력부족을 외국인 근로자가 메워 주고 있음을 반영하며, 비제조업에서는 외국인 근로자가 숙련·비숙련 내국인 근로자를 가리지 않고 인력부족을 해소해 갈 가능성을 시사한다.

아홉째, 기업규모에 따른 외국인의 내국인 대체가능성을 분석한 바에 의하면 50인 미만의 영세사업장의 경우 직무와 상관없이 무차별적으로 외국인 근로자를 사용할 가능성이 크며, 50인 이상 100인 미만의 기업에서는 비숙련의 인력부족을 해소하는 데 외국인 노동력이 사용되며, 100인 이상 기업의 경우 소규모의 기업보다는 숙련성이 상대적으로 높은 외국인 인력이 유입되어 작업장 내의 숙련성 발휘와 함께 비교적 잘 짜여진 직무설계하에 여타 유형의 노동력과의 보완성도 상대적으로 높을 가능성을 시사하였다. 이러한 분석 결과는 이질적인 외국인 노동이 상이한 규모의 기업과 산업에 자기선택함을 시사한다.

열번째, 『외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식조사』 결과를 분석한 바에 의하면, 외국인 근로자의 도입으로 인한 사회적 비용은 가구당 월평균 9,299원이고 사회적 편익은 가구당 월평균 11,276원으로서, 가구당 사회적 순편익(net benefits)의 월평균 가치는 1,977원으로 추정되었다. 즉 우리 국민은 외국인 근로자의 도입이 우리 사회에 순편익을 발생시킨다고 생각하는 것으로 조사되었으며, 가구 수를 고려하여 환산하면 외국인 근로자 도입이 우리 사회에 주는 사회적 순편익은 연간 약 3,400억 원에 이를 것으로 추정되었다.

열한번째, 외국인력의 경제적 효과를 분석한 결과에 따르면 외국인 근로자의 도입은 경제 전체적으로 생산과 고용을 증가시키는 것으로 나타났다. 그러나 산업별로 보면, 노동력이 부족한 제조업부문은 장기적으로 생산이 감소하고 1차산업과 서비스산업의 생산활동은 증가하는 구조로 변화하는 것을 분석되었다. 또한 인력의 추가적인 공급에 따른 경제적 효과는 산업별로 크게 차이를 보이고 있기 때문에 외국인력허용 업종을 선정하기 위해서는 인력부족이 높은 산업 중에서도 외국인력 공급으로 파급되는 국민경제적 효과가 높은 산업들을 고려

할 필요가 있는 것으로 분석되었다.

제 2 절 고용허가제의 정착을 위한 정책과제

『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률안』이 2003년 8월 16일 공포됨으로써 한국에서도 외국인을 근로자 신분으로 합법적으로 고용하고 보호할 수 있는 외국인 고용허가제가 2004년 8월 17일부터 시행되게 되었다. 1980년대 후반부터 외국인 근로자의 입국이 본격화되었으나 그동안 한국은 외국인을 ‘근로자’가 아닌 ‘연수생’의 신분으로 편법적으로 고용해 왔다. 이에 따라 정부 스스로 떳떳하지 못한 제도라는 자격지심으로 인하여 연수생의 도입 규모를 극히 제한적으로 유지하여 왔다. 그러나 수요에 비하여 턱없이 부족한 외국인력의 공급은 외국인의 불법입국과 불법체류 및 불법취업의 주요 원인이 되었으며, 정부는 인력부족을 이유로 이를 방치해 왔다. 이러한 정부의 어정쩡한 태도는 불법체류자의 급증과 불법취업 외국인의 인권침해 등 많은 부작용을 초래하였다. 다행히 2004년 8월부터 고용허가제를 시행하게 되었으나 고용허가제가 지금까지의 외국인 근로자의 고용에 관한 문제를 자동적으로 해결해 주는 것은 아니며, 외국인 근로자 문제를 해결할 수 있는 최소한의 법적 장치가 마련된 것에 불과하다. 따라서 외국인 고용허가제를 성공적으로 정착시켜 외국인의 고용질서를 바로 잡아 나가기 위해서는 다음과 같은 철저한 준비와 제도 개선이 있어야 한다.

첫째, 외국인력정책에 관한 행정체계를 정비하고 관련 부처간의 유기적인 협조체계를 구축하여야 한다. 현재 외국인 산업연수생과 연수취업자, 그리고 재외동포를 대상으로 한 취업관리제에 대해 심의하는 ‘외국인산업인력정책심의회’를 외국인 고용허가제도에 관한 심의기관인 ‘외국인력정책위원회’로 일원화하여 외국인력정책의 일관성을

유지하여야 한다.

현재 한국의 외국인력정책은 여러 부처에서 관장하고 있다. 출입국 관리업무는 법무부가 관장하고, 산업연수생제도와 연수취업에 관한 업무는 법무부·산업자원부·중소기업청·농림부·건설교통부·해양수산부·노동부에서 관장하며, 해투기업연수생제도는 법무부가 관장하고, 전문기술 외국인력 업무는 업종에 따라 법무부·산업자원부·정보통신부·교육인적자원부·문화관광부·노동부 등에서 관장하고 있다. 재외동포를 대상으로 한 취업관리제 및 2004년 8월부터 시행될 외국인 고용허가제에 관한 업무는 법무부와 노동부가 주무 부처이지만 행정자치부와 경찰청, 보건복지부, 문화관광부, 각 지방자치단체 등의 협조 없이는 불가능하다. 지금까지 한국의 외국인력정책은 이러한 복잡한 외국인력 관리체제로 인해 소관 부처의 책임성이 부족하고, 전체 인력정책의 틀 속에서 관련 부처간의 유기적 연계하에 체계적으로 추진되지 못하였다. 그 결과 외국인에 대한 체류관리와 취업관리가 체계적으로 이루어지지 못한 채 불법체류자 증가, 외국인에 대한 인권침해 등의 문제점이 지속적으로 발생하였다. 따라서 각 부처에 산재되어 있는 외국인력정책을 재정비하여 출입국 관리와 불법체류 외국인의 단속 등 체류관리 업무는 법무부가 총괄하고, 외국인을 노동력으로 활용하는 외국인력정책은 고용정책을 담당하는 노동부로 일원화하여 산업연수생제도, 해투기업연수생제도, 연수취업제도, 취업관리제도, 고용허가제 등 단순기능 외국인력정책은 물론 전문기술 외국인력정책까지 모든 외국인력정책을 국내인력정책과 연계하여 일관성 있게 추진하도록 하는 것이 바람직하다.

외국인력정책은 외국인에 관한 정부의 정책결정, 입국비자 업무, 송출국의 선정과 외국인력 도입 규모(quota) 결정, 송출국과의 양해각서(MOU) 체결, 내국인 우선고용의무의 확인과 외국인 고용허가, 외국인력의 선발과 입국 전 송출국에서의 교육훈련과 건강검진 등의 업무, 입국 후의 적응교육과 건강검진, 외국인 근로자 체류관리 및 보호, 사회통합프로그램의 운영과 고충처리, 외국인 고용사업장에 대한 근로감독, 불법체류 및 불법취업 외국인 근로자에 대한 단속과 귀국조치 등

의 업무가 여러 부처와 기관에 분산되어 있기 때문에 관련 부처와 기관 간의 유기적인 연계와 협조의 성공 여부가 고용허가제도의 성과를 좌우한다(International Organization for Migration, 2003a: 54~55).

둘째, 외국인력정책 집행기관의 전문성을 제고하여야 한다. 외국인 근로자를 고용하고자 하는 사업주에 대한 내국인 우선고용의무의 점검과 고용허가, 고용허가를 받은 사업주에 대한 적격 외국인 근로자 추천 등의 실무업무는 직업안정기관인 고용안정센터가 관장하고(법 제8조), 외국인 근로자 근로계약 체결 지원과 근로감독, 외국인 근로자 취업교육, 외국인 근로자 고용전산망 개발 및 관리, 송출기관과의 협력사업, 송출기관에 대한 평가 및 지도협조 등의 업무는 지방노동사무소와 한국산업인력공단이 관장하도록 하고 있다(법 제28조). 그런데 외국인 고용허가 업무가 현장에서 제대로 운용되도록 하기 위해서는 일선 고용안정센터의 담당자의 전문성을 확보하여야 한다. 외국인 근로자를 고용하고자 하는 사업주에 대한 내국인 우선고용 노력 여부를 점검하는 고용안정센터의 노동시장 테스트 과정이, 국내 경제 및 노동시장 상황을 정확히 모를 경우 형식화되거나 너무 엄격하여 민원의 대상이 될 수 있다. 대부분의 국가에서 고용허가의 전제조건으로 실시하고 있는 노동시장 테스트 과정이 형식적으로 운용되고 있다는 점이 이를 입증하고 있다. 따라서 내국인 우선고용의 원칙이 제대로 지켜지면서도 원활한 노동력 수급이 이루어지도록 하기 위해서는 고용안정센터의 외국인 고용허가 업무 담당자가 외국인력정책의 기본방향을 숙지하고 이에 필요한 전문성을 갖출 수 있도록 사전 및 사후 교육을 철저히 시켜야 한다. 또한 일선 지방노동사무소의 근로감독관에게도 외국인 근로자의 근로계약 체결 지원과 근로감독에 관하여 철저한 교육을 실시하여 전문적인 서비스를 제공할 수 있도록 하여야 하고, 한국산업인력공단의 외국인력 담당부서 직원들에게도 사전에 충분한 교육을 실시하여 취업희망 외국인의 인력 풀(pool)의 원활한 관리, 외국인 근로자에 대한 적응교육, 송출기관과의 협력사업, 송출기관에 대한 평가 및 지도협조 등의 업무가 원활히 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

셋째, 외국인력의 도입 규모를 적정 수준으로 유연하게 조정해 감으로써 외국인력의 도입이 국내 노동시장을 교란시키거나 산업구조조정을 지연시키지 않도록 하여야 하며, 중장기적으로 외국인력이 국내 노동시장에 미치는 영향에 대한 실증적 평가 등을 통해 내국인 일자리를 잠식할 우려가 있는 업종을 중심으로 외국인 고용부담금제도(levy system)를 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

한국의 『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률』에 의하면 외국인 근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항은 외국인력정책위원회의 심의·의결사항이며(제4조 제2항 제3호), 노동부 장관은 매년 10월 1일까지 외국인 근로자 도입 계획을 외국인력정책위원회의 심의·의결을 거쳐 공표하도록 하고 있다(제5조 제1항). 외국의 경우를 보면 미국·독일·이탈리아·프랑스 등 수요주도적 외국인력정책을 추진하고 있는 국가의 대부분은 한국과 같이 전체 외국인력 도입 규모 또는 업종별 도입 규모를 설정하여 운용하고 있으며, 대만·싱가포르 등은 업종별 외국인력 고용상한비율(dependency ceiling)을 설정하고 외국인력의 수요를 억제하기 위해 외국인 고용부담금을 추가적으로 사업주에게 부과하고 있다. 반면에 캐나다·호주·뉴질랜드 등 공급주도적 외국인력정책을 추진하고 있는 국가에서는 점수제에 의해 외국인력의 도입 한도를 조정해 나갈 수 있기 때문에 외국인 근로자의 쿼터 없이 외국인력정책을 운영하는 것이 보통이다. 연도별 외국인력의 도입 한도(quota)를 명시적으로 밝히지 않는 국가의 경우에도 외국인력의 과다유입으로 인해 내국인의 일자리가 잠식되지 않도록 하기 위해 비공식적으로는 외국인력의 도입 한도를 정부 내부적으로 가지고 있는 것이 보통이다. 독일과 이탈리아 등 많은 나라들은 송출국과의 쌍무협정(bilateral agreement)을 통해 각 송출국별 및 도입 프로그램별 외국인 근로자 도입 한도를 설정하여 운용하고 있다¹⁾.

외국인력의 도입 규모를 통제하는 방식으로는 외국인력의 활용에

1) 2003년 현재 OECD 국가들이 외국인 근로자의 송출국과 맺은 쌍무협정은 약 150여 개에 달한다(International Organization for Migration, 2003b: 102).

따르는 소요 비용을 외국인 고용부담금(levy) 등으로 조정하는 가격통제방법(price control system)과 외국인력의 도입 규모를 사전에 설정하고 그 범위 내에서 도입하는 수량통제방법(quantity control system), 그리고 이 두 가지 방법을 모두 활용하는 절충형 방법이 있다. 가격통제방법은 가격 기능에 의해 외국인력의 규모가 조정되는 만큼 시장 기능을 활용한다는 장점이 있을 뿐만 아니라 가격통제방식으로 활용되는 외국인 고용부담금제도를 도입할 경우 수익자부담 원칙이라는 형평성도 충족되고, 재정 수입의 확보를 통해 외국인력 고용에 따른 사회적 비용을 충당할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 우리나라의 경우 가격통제방식에 대한 법적 근거가 없기 때문에 현재로서는 가능하지 않은 만큼 수량통제방법을 통해 국내 노동시장에 미치는 부정적 파급효과를 최소화해야 할 것이다. 그러나 중장기적으로는 이러한 수량통제방식과 더불어 가격통제방식을 도입하여 두 가지 방법을 병행함으로써 외국인력에 대한 수요를 적정 수준으로 조정할 수 있는 메커니즘을 조속히 마련하여야 한다.

인력 수입국의 임금 및 근로조건은 인력 송출국에 비하여 훨씬 우월하기 때문에 외국인 근로자에 대한 수요억제장치가 없을 경우 국내 사업주는 저숙련 직종에 대해 값싼 외국인 근로자를 더 많이 고용하고자 할 것이며, 외국인 근로자는 더 많이 인력 수입국으로 유입하려는 현상이 발생하게 된다. 이 경우 내국인의 일자리는 필연적으로 외국인 근로자에 의해 잠식당할 수 있기 때문에 외국인력을 도입하여 활용하는 모든 국가는 외국인 근로자에 의한 내국인 근로자의 일자리 잠식을 방지하기 위해 적어도 다음 두 가지 원칙을 준수하도록 하고 있다. 첫째는, 내·외국인간의 임금 및 근로조건 등의 차별을 금지하여 외국인을 저임금으로 고용하지 못하게 하는 것이며, 둘째는 직업안정기관의 노동시장 테스트(labor market test)를 통해 외국인을 고용하고자 하는 사업주는 반드시 일정 기간 동안 내국인의 고용을 위해 노력하도록 하고 그 기간 중에 내국인을 고용하지 못한 경우에 한해 외국인을 고용하도록 허가하는 것이다. 한국도 이러한 원칙을 도입하여 사용자는 외국인 근로자라는 이유로 부당한 차별적 처우를 하여서

는 안 되며(법 제22조), 외국인 근로자를 고용하고자 하는 자는 내국인을 우선적으로 고용하도록 하고 있다(법 제6조). 그런데 많은 국가에서 내국인 우선고용 노력 여부를 심사하는 노동시장 테스트 과정이 형식적으로 운용되어 아무런 효과가 없이 오히려 수요자에게 불편만 끼치는가 하면, 너무 경직적으로 운용되어 민원의 원인이 되기도 한다. 또한 내·외국인 근로자간의 처우에 있어서 차별금지 원칙이 실제 적용에 있어서는 매우 모호한 경우가 많이 발생한다. 이러한 이유로 대만과 싱가포르에서는 외국인 고용부담금을 외국인 고용사업주로부터 징수하여 내·외국인간의 임금격차에 해당하는 부분을 고용부담금으로 징수하여 외국인력의 수요를 억제하도록 하는 방식을 시행하고 있다(유길상·이규용, 2002). 외국인 고용부담금은 시장 기능을 살리면서도 외국인 근로자에 대한 수요를 적정 수준으로 통제할 수 있는 효율적인 장치로서, 한국에서도 외국인 고용허가제도 도입을 논의하는 과정에서 도입 여부를 검토하였으나 사업주들의 반대를 우려하여 채택되지는 못했다. 그러나 고용허가제도의 건전한 발전을 위해서는 외국인 고용부담금제도의 도입을 가까운 시일 내에 다시 논의하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

넷째, 송출국의 숫자를 관리 가능한 수준으로 유지하여야 한다. 수요주도적 외국인력제도를 실시하는 국가에서는 일정한 기준에 따라 송출국을 몇 개 국가로 한정하고 있다²⁾. 다만 공급주도적 제도를 실시하는 국가에서는 일정한 점수 이상의 숙련 외국인 근로자를 국적과

2) 독일의 경우 터키 등 동유럽 13개국과 국가간 협정을 맺어 국가별 도입 규모를 정하여 외국인력을 동유럽 국가로부터 도입하고 있다. 대만은 대만에 우호적인 필리핀, 태국, 미얀마, 인도네시아, 말레이시아의 5개국으로부터 외국인 근로자를 도입하고 있으나 국가별 배정 인원은 정해져 있지 않으며, 외국인력의 수요자인 사용자들이 지정된 송출국 중에서 선택하도록 하고 있다. 싱가포르는 국적에 따라 취업업종을 달리 적용하고 있는데, 제조업 부문의 취업은 말레이시아, 홍콩, 마카오, 한국, 대만 등 5개국 국적의 외국인만 취업이 가능하며, 건설업부문은 말레이시아, 인도, 스리랑카, 태국, 중국, 미얀마, 필리핀, 파키스탄, 홍콩, 마카오, 한국, 대만 등 12개국 국적의 외국인만 가능하다. 서비스업의 경우 말레이시아, 홍콩, 마카오, 한국, 대만 등 5개국 국적의 외국인만 가능하다.

관계없이 도입하는 것이 일반적이다. 한국의 경우 2003년 말 현재 산업연수생 송출국가는 17개 국가인데 고용허가제도에 의한 송출국가를 기존의 산업연수생 도입 국가 17개국을 모두 포함시키는 것은 무리라고 생각된다. 송출국가의 선정은 수요자인 사업주가 선호하는 국가로서 ① 이탈리아, 범죄율 등이 낮은 국가, ② 송출 과정을 투명하게 관리할 수 있는 국가, ③ 문화적 배경의 동질성이 높은 국가, ④ 외국인 근로자의 귀국을 담보할 수 있는 국가, ⑤ 국가간 외교통상 관계 등을 중요한 선정 기준으로 삼아 5개국 이내로 운용하는 것이 고용허가제의 효율적 운용과 성공을 위해 적합할 것으로 판단된다(유길상 외, 2003). 지금까지 산업연수생 도입 국가가 17개 국가로 늘어난 것은 객관적이고 합리적인 이유 없이 국제행사의 유치나 정치적 이유 등에 의해 즉흥적으로 결정되어 왔다. 이러한 일이 고용허가제 운용 과정에서도 발생한다면 제도의 성공적인 운용은 불가능할 것이다.

다섯째, 저숙련 외국인력의 정주화를 방지할 수 있도록 순환원칙을 철저히 준수하여야 한다. 외국인 근로자 고용허가 등에 관한 법률은 저숙련 외국인력의 정주화를 방지하기 위해 외국인 근로자의 근로계약 기간은 1년을 넘지 못하며 최대 3년의 범위 내에서 근로계약을 갱신할 수 있도록 함으로써 외국인 근로자의 국내 취업기간을 3년 이내로 한정하고 국내 취업 후 출국하는 경우 1년이 경과해야만 재입국·취업을 허용하도록 하고 있다. 이러한 정주방지 원칙은 예외없이 준수되도록 정부가 일관된 원칙을 지켜나가 독일의 실패를 반복해서는 아니 된다.

독일은 1960년대 초반부터 노동력의 부족 현상이 본격화되자, 이탈리아, 그리스, 스페인, 터키 등과 외국인력 도입에 관한 국가간 협정을 체결하여 외국인력을 도입하면서 외국인의 국내 체류는 1년 단위로 허가하여 최고 3년까지 체류기간을 연장하되 3년 후에는 반드시 귀국하도록 하는 순환 원칙을 준수하도록 하였다. 그러나 고용주들은 고용한 지 3년이 되어 귀국해야 할 외국인 근로자가 이제 막 독일 사회와 기업에 적응하여 일할 만한 상태이므로 새로운 외국인력을 고용하는 것보다는 기존의 외국인력을 계속 고용하기를 희망하였고, 독일 정부

도 이를 암묵적으로 용인하기 시작하였다. 또한 1965년부터 독일에 5년 이상 체류한 외국인에 대해서는 무기한 체류허가를 용인함으로써 장기체류 외국인의 급증과 이들의 가족 초청으로 외국인 숫자가 1960년의 69만 명에서 1973년에는 397만 명으로 급증하였다(장은숙, 2003). 이러한 외국인의 과다 유입과 장기 체류는 오늘날까지 독일에 사회 문제가 되고 있는바, 한국은 독일의 실패 사례를 타산지석으로 삼아 법에 명시된 대로 3년 이상 외국인력을 계속 고용하는 것을 용인해서는 안 될 것이다.

여섯째, 외국인 근로자의 모집, 선발, 고용허가, 근로계약 체결, 입국 과정 등을 투명하고 공정하게 관리함으로써 송출비리가 개입될 수 있는 여지를 막고 불법체류와 불법취업을 최소화하여야 한다. 불법체류와 불법취업을 근절하기 위해서는 사업주에게 합법적인 외국인력을 원활하게 공급해 주고 기존 불법체류자의 자진 출국을 유도할 수 있는 유인체계를 마련함과 동시에, 불법체류 및 불법취업자에 대한 지속적이고 체계적인 단속을 통해 불법체류와 불법취업자는 반드시 적발되어 추방된다는 인식을 확실히 심어 주어야 한다. 외국의 경험에 의하면 외국인 근로자에 대한 처벌보다는 외국인을 고용하는 사업주에 대한 처벌이 훨씬 효과적이라는 사실이다. 이는 불법취업 외국인에 대한 처벌 과정에서 있을 수도 있는 외교적 마찰을 예방할 수 있다는 장점도 있다.

『외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률』에 의하면 국내에서의 송출비리를 차단하기 위해 직업안정기관이 아닌 자는 외국인 근로자의 선발·알선 그 밖의 채용에 개입하는 것을 법으로 금지하고 있다(법 제 8조 제5항). 그러나 중요한 것은 송출국에서의 비리를 차단하는 것인데, 개발도상국의 저임금 근로자들은 수입국에 취업만 하면 본국의 임금보다 거의 10배 가까운 고임금을 받을 수 있기 때문에 수단과 방법을 가리지 않고 선발되려고 할 것이며, 이 과정에서 인력모집 및 선발기관의 부정이 개입될 소지가 많다. 송출 과정에 비리가 있어 송출비용이 과다하게 소요되면 입국 후 불법적으로 장기 체류할 가능성이 많아지기 때문에 송출국에서의 인력모집이 투명하게 이루어져 송출비

리를 근절해야만 불법체류자도 최소화할 수 있다. 한국에 인력을 송출하고 있는 국가의 행정능력 등을 고려할 때 한국도 일부 송출국의 외국인력 모집과 선발 업무를 국제이주기구(International Organization for Migration: IOM) 등에 위탁하여 그 성과를 비교평가해 볼 필요가 있다고 본다. 이탈리아는 송출국의 외국인력 모집과 선발을 공정하고 투명하게 함은 물론 수요자인 사업주의 요구에 맞는 인력을 선발하도록 하기 위해 일부 송출국의 외국인력 모집과 선발 업무를 IOM에 위탁하여 상당한 효과를 보고 있다.

일꾼제, 고용허가제가 성공적으로 정착되면 현재와 같은 산업연수생제도와 연수취업제도는 고용허가제로 흡수 통합하고 외국인연수제도는 순수한 국제협력 차원의 기술 및 기능이전제도로 전환하여야 한다. 외국인 산업연수생제도는 그동안 외국인력을 근로자가 아닌 연수생 신분으로 편법적으로 활용함으로써 외국인력의 보호에 미흡한 점이 많아 외국인에 대한 인권침해의 원인을 제공하였으며, 이는 결국 연수사업장을 이탈하여 불법취업하게 하는 요인을 제공함으로써 불법취업 외국인을 양산한다는 등의 비난을 받아 왔다. 이러한 비판이 있음에도 불구하고 고용허가제와 산업연수생제도를 병행 실시하기로 한 것은 ① 고용허가제가 정착되려면 제도 도입 이후 3~4년은 소요될 가능성이 높아, 고용허가제가 연착륙될 때까지는 기존의 제도와 병행 실시함으로써 제도 전환에 따른 부작용을 최소화하고, ② 고용허가제에 대한 경영계의 반대가 심해 고용허가제의 시행과 동시에 산업연수생제도를 폐지한다고 할 경우, 고용허가제 도입을 위한 입법 자체가 어려워질 가능성이 높으므로 전략상 병행 실시 방법밖에 없다는 점을 고려한 선택이었다. 그러나 대표적으로 실패한 외국인력정책인 외국인 산업연수생제도를 현재와 같은 형태로 계속 유지할 수는 없는 것이므로, 고용허가제가 정착되는 대로 그 규모를 단계적으로 축소하고 이를 고용허가제로 대체함으로써 중장기적으로 산업연수생제도는 순수한 연수제도로 전환하여야 할 것이다.

여덟째, 저숙련 외국인력뿐만 아니라 전문기술인력을 포괄하는 종합적인 외국인력정책을 추진할 수 있는 법 및 관리체계를 정비하여야

한다. 현재 전문기술인력에 대해서는 출입국관리법에 의해 각 부처에서 관장하여 도입하고 있으나 전문기술인력의 정의가 불분명하고, 특히 예술행정(E6) 부문의 전문외국인력으로 입국한 많은 외국인들이 유흥업소에 종사하고 있으나 그 실태조차 파악되지 못하고 있다. 따라서 모든 외국인력정책을 노동부가 총괄하여, 내국인에 대한 고용정책과의 연계하에 관련 부처와 협의하여 외국인력정책을 종합적이고 거시적인 차원에서 추진할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다. 그래야만 향후 WTO Mode 4 협상 등에도 효율적으로 대응해 나갈 수 있을 것이며, 외국인력정책의 효율성과 안정성을 유지할 수 있을 것이다. 아울러 외국인력의 수요와 유입은 앞으로 증가할 것이므로 외국인력제도에 대한 상시적인 평가 시스템을 구축하여, 외국인력이 우리나라의 경제사회 및 노동시장 등에 미치는 효과를 과학적으로 분석하고 보완대책을 신속히 마련하여야 할 것이며, 이를 위한 외국인력 통계 인프라를 구축하여야 할 것이다.

참고문헌

- 강수돌(1996), 『외국인 노동자 고용 및 관리실태와 정책대안』, 한국노동연구원.
- 권주안·이변송·조준모(1995), 『외국인 노동의 대체성 분석: 서울지역을 중심으로』, 『경제학연구』 pp.135~158.
- 김유선(2003), 『한국노동시장의 비정규직 증가원인에 대한 실증연구』, 고려대학교 경제학과 박사학위 논문.
- 김태홍 외(1991), 『제조업부문의 성별 고용변화에 관한 연구』, 한국여성개발원.
- 노동부(2003), 『고용허가제 법률 제정 설명 자료』.
- 박호환(1992), 『외국인 노동자 고용의 경제적 효과: 국내 고용과 임금을 중심으로』, 『노사관계연구』, 3권.
- 신영수(1991), 『여성노동시장의 중장기 전망과 과제』, 한국노동연구원.
- 안주엽·김동배·이시균(2003), 『비정규근로실태와 정책과제(III)』, 한국노동연구원.
- 유길상·이규용(2002), 『외국인 근로자의 고용실태와 정책과제』, 한국노동연구원 고용보험연구센터.
- 유길상·이규용·박의경·김용현(2003), 『적정외국인력 도입규모 및 도입국가선정에 관한 연구』, 한국노동연구원 고용보험센터.
- 이혜경(1994), 『외국인노동자 고용에 관한 연구: 국내 노동시장에 미치는 영향』, 『한국사회학』 28권.
- 임현진·설동훈(2000), 『외국인 근로자 고용허가제 도입방안』, 노동부.
- 장은숙(2003), 『독일의 외국인력정책』, 한국노동연구원.
- 홍춘욱(1996), 『외국인력 유입이 한국노동시장에 미치는 영향에 대한

- 일 고찰: Piore의 분단가설을 중심으로』, 고려대학교 대학원 경제학과 석사학위논문.
- 한국노동연구원(2003), 『외국근로자 고용실태조사』.
- 寺脇 拓(1996), 『追跡二肢選擇CVMにおける中央値の選擇』, 『農業經濟』 32号, 神戸大學, pp. 35~76.
- Abbasi, S. M. & K. W. Hollman(1991), "Managing Cultural Diversity: The Challenge of the '90s", *Records Management Quarterly*, July 1991, pp.24~32.
- Adamowicz, W., Louviere, J. and M. Williams(1994), "Combining Revealed and Stated Preference Methods for Valuing Environmental Amenities", *Journal of Environmental Economics and Management* 26:271~292.
- Allen, R. G. D.(1938), *Mathematical Analysis for Economists*, London: McMillan.
- Atkinson, J.(1984), "Manpower Strategies for Flexible Organizations", *Personnel Management*.
- Bartel, Ann and Frank Lichtenberg(1987), "Technology: Some Empirical Evidence", *Review of Economics and Statistics* 69: 1~11.
- Bateman Ian J., Ian H. Langford, Andrew P. Jones, Geoffrey N. Kerr(2001), "Bound and Path Effects in Double and Triple Bounded Dichotomous Choice Contingent Valuation", *Resource and Energy Economics* 23:191~213.
- Benakiva, M. and Morikawa(1990), "Estimation of Switching Models from Revealed and Stated Intentions", *Transportation Research, A*, 24A:6, pp.485~495.
- Bishop, R. C. and T. A. Heberlein(1979), "Measuring Values of Extramarket Goods: Are Indirect Methods Biased?" *American*

- Journal of Agricultural Economics* 61:926~930.
- Boyle, K. J., Welsh, M. P. and R. C. Bishop(1988), "Validation of Empirical Measures of Welfare Change: Comment", *Land Economics* 64:94~98.
- Brookhouse, K. J., Guion, R. M. and M. E. Doherty(1986), "Social Desirability Response Bias as One of the Discrepancy Between Subjective Weights and Regression Weights," *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 37: 316~328.
- Carson, R.T.(1985), "Three Essays on Contingent Valuation," Ph. D. thesis, Berkeley: University of California.
- Cameron, T.A., and J. Quiggin(1994), "Estimation Using Contingent Valuation Data from a Dichotomous Choice with Follow-Up Questionnaire", *Journal of Environmental Economics and Management* 27:218~234.
- Feldman, D. C. and H. J. Arnold(1978), "Position Choice: Comparing the Importance of Organizational and Job Factors", *Journal of Applied Psychology* 63:706~710.
- Friedman, J. J. & N. DiTomaso(1996), "Myths about Diversity: What Managers Need to Know About Changes in the U.S. Labor Force", *California Management Review* 4:54~77.
- Grey, M. A.(1999), "Immigrants, Migration, and Worker Turnover at the Hog Pride Pork Packing Plant", *Human Organization* 1: 16~27.
- Hamermesh, Daniel(1986), "The Demand for Labor in the Long Run", in *Handbook of Labor Economics*, edited by O. Ashenfelter and R. Layard, Elsevier Science.
- Hanemann, W. M.(1985), "Some Issues in Continuous and Discrete Response Contingent Valuation Studies", *Northeast Journal of Agricultural Economics* 14:5~13.

- International Organization for Migration(2003a), *World Migration*.
- _____(2003b), *A Comparative Study on Labour Migration Management in Selected Countries* (draft).
- Judge, T. A. and R. D. Jr. Bretz(1992), "Effects of Work Values on Job Choice Decisions", *Journal of Applied Psychology* 77:261 ~ 271.
- Kanninen, B. J.(1993), "Optimal Experimental Design for Doublebounded Dichotomous Choice Contingent Valuation", *Land Economics* 69 (2):138~146.
- Lanagford Ian H, Ian J. Bateman, Andrew P. Jones, Hugh D. Langford, Stavros Georgiou(1998), "Improved Estimation of Willingness to Pay in Dichotomous Choice Contingent Valuation Studies", *Land Economics* 74 (1):65~75.
- Lautsch, B. A., "Uncovering and Explaining Variance in the Features and Outcomes of Contingent Work", *Industrial and Labor Relations Review* 56 (1):23~43.
- Liew, C. K., and C. J. Liew(1979), "Energy Simulation with a Variable Input-Output Model", *American Statistical Association*, pp.236~240.
- Mitchell, R. C. and R. T. Carson(1981), *An Experiment in Determining Willingness to Pay for National Water Quality Improvements*, Draft Report to The U.S. Environmental Protection Agency, Washington, D.C.
- _____(1984), *A Contingent Valuation Estimate of National Freshwater Benefits: Technical Report to The U.S. Environmental Protection Agency*, Washington, D.C., Resource for the Future.
- Nho, Y., "A Study of Tradeoffs between Salary and Other Job Attributes: An Application of a Random Coefficients Logit Job Choice Model", Unpublished Dissertation, University of

Minnesota.

- Osterman, P.(1987), "Choice of Employment Systems in Internal Labor Markets", *Industrial Relations* 26 (1):46~67.
- Rhee, HaeChun, HyunSik Chung, TaeYung Kim(2002), "Valuation of Air Quality in the Seoul Metropolitan Area Using Triple-bound Dichotomous Choice Contingent Valuation Method", 77th Annual Conference of Western Economic Association International, Seattle, USA, July 2002.
- Rynes, S. L., Schwab, D. P. and H. G. Heneman III(1983), "The Role of Pay and Market Pay Variability in Job Application Decisions", *Organizational Behavior and Human Performance* 31:353~364.
- Sato, R. and T. Koizumi(1973.), "On the Elasticities of Substitution and Complementarity", Oxford Economic Papers.
- Sellar, C., Stoll, J. R. and J. P. Chavas(1986), "Validation of Empirical Measures of Welfare Change: A Comparison of Nonmarket Techniques", *Land Economics* 61:156~175.
- Solomon, C. M.(1993), "Managing Today's Immigrants", *Personnel Journal*, February 1993, pp.57~65.
- West, L. A. Jr., & W. A. Bogumil, Jr.(2000), "Foreign Knowledge Workers as a Strategic Staffing Option", *Academy of Management Executive* 14 (4):71~83.

부 록

- 부록 1 : 외국인 근로자의 산업별 분포 추정
- 부록 2 : 외국인 근로자 고용실태조사 : 사업체용
- 부록 3 : 외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민
의식조사
- 부록 4 : 선택지 세트

부록 1

외국인 근로자의 산업별 분포 추정

◆ 추정방법

2002년에 신고된 불법체류자 256,107명의 97.6%가 취업하고 있는 정보를 활용하여 2003년 4월 말 현재 불법체류자(289,494명) 중 282,460명이 취업하고 있는 것으로 가정하자. 불법체류자 실태조사의 업종 및 직종에 대한 미응답자는 응답한 분포의 비율을 이용하여 처리하면 미응답자 없이 불법체류자 전체에 대한 산업별 분포 자료를 구할 수 있다. 한편, 합법취업자는 2003년 4월 말을 기준으로 하여 산업연수생 및 연수취업자의 취업현황 자료를 활용하면 되는데, 합법취업자의 산업별 분포를 보면 중소기업 44,498명, 연근해어업 1,367명, 건설업 3,686명, 농축산업 600명이다.¹⁾

이러한 과정을 거쳐 추정된 산업중분류별 외국인력의 취업 분포가 <부표A 1>과 <부표A 2>에 제시되어 있다. 직종별 구분에서 생산기능직종은 농축산업, 어업, 제조업, 건설업은 통계청의 표준직업분류 체계에 나타나 있는 직종구분 7~9번을 대상으로 하였으며, 서비스업은 6~9번의 직종을 대상으로 하였다.

1) 해외투자기업연수생 및 전문기술인력은 제외하였으며, 중소기업의 산업별 분포는 중기협 자료를 활용하였다.

〈부표A 1〉 외국인 근로자의 산업별 취업현황 추정 : 2003년 4월 말 기준

(단위 : 명, %)

	전 직 종		생산기능직종	
	취업자수	비 중	취업자수	비 중
전 산 업	328,825	100.0	324,509	100.0
A. 농업 및 임업	3,989	1.20	3,861	1.2
농업	3,776		3,705	
임업	163		155	
B. 어업	1,527	0.46	1,515	0.5
C. 광업	706	0.21	659	0.2
석탄, 원유 및 우라늄 광업	53		37	
금속광업	374		357	
비금속 광물 광업 : 연료용 제외	278		264	
D. 제조업	167,574	50.96	166,455	51.3
음식료품 제조업	5,158		4,813	
담배 제조업	4		3	
섬유제품 제조업 : 봉제의복 제외	27,035		26,996	
봉제의복 및 모피제품 제조업	15,206		15,154	
가죽, 가방 및 신발 제조업	2,405		2,398	
목재 및 나무제품 제조업 : 가구 제외	3,427		3,412	
펄프, 종이 및 종이제품 제조업	3,533		3,512	
출판, 인쇄 및 기록매체 복제업	2,314		2,259	
코크스, 석유정제품 및 핵연료 제조업	69		63	
화합물 및 화학제품 제조업	5,892		5,856	
고무 및 플라스틱제품 제조업	20,956		20,914	
비금속 광물제품 제조업	6,384		6,354	
제1차 금속산업	10,860		10,787	
조립금속제품 제조업 : 기계 및 가구 제외	10,828		10,774	
기타 기계 및 장비 제조업	11,144		11,081	
컴퓨터 및 사무용기기 제조업	846		789	
기타 전기기계 및 전기변환장치 제조업	2,193		2,168	
전자부품, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	12,326		12,276	
의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	836		802	
자동차 및 트레일러 제조업	8,118		8,110	
기타 운송장비 제조업	822		815	
가구 및 기타제품 제조업	16,535		16,465	
재생용 가공원료 제조업	683		653	
E. 전기, 가스 및 수도업	498	0.15	381	0.1
전기, 가스 및 증기업	437		320	
수도사업	61		61	
F. 건설업	74,976	22.80	74,254	22.9
종합 건설업	73,304		72,625	
전문직별 공사업	1,672		1,628	

〈부표A 1〉의 계속

	전직종		생산기능직종	
	취업자수	비중	취업자수	비중
G. 도매 및 소매업	1,386	0.42	419	0.1
자동차 판매 및 차량연료 소매업	180		81	
도매 및 상품 중개업	974		289	
소매업 : 자동차 제외	232		50	
H. 숙박 및 음식점업	51,643	15.71	51,634	15.9
I. 운수 창고업	502	0.15	328	0.1
육상운송 및 파이프라인 운송업	330		214	
수상 운송업	9		5	
항공 운송업	5		3	
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	157		106	
J. 통신업	15	0.00	7	0.0
K. 금융 및 보험업	13	0.00	4	0.0
금융업	9		3	
보험 및 연금업	1		1	
금융 및 보험관련 서비스업	3			
L. 부동산 및 임대업	41	0.01	34	0.0
부동산업	17		12	
기계장비 및 소비용품 임대업	24		22	
M. 사업 서비스업	5,529	1.68	4,839	1.5
정보처리 및 기타 컴퓨터운영 관련업	31		15	
연구 및 개발업	13		8	
전문, 과학 및 기술 서비스업	41		36	
사업지원 서비스업	5,444		4,779	
N. 공공행정, 국방 및 사회보장행정	3	0.00	3	0.0
O. 교육서비스업	65	0.02	7	0.0
P. 보건 및 사회복지사업	159	0.05	82	0.0
보건업	124		62	
사회복지사업	35		20	
Q. 오락, 문화 및 운동관련 서비스업	115	0.03	39	0.0
영화, 방송 및 공연산업	4		-	
기타 오락, 문화 및 운동관련 산업	111		39	
R. 기타 공공, 수리 및 개인서비스업	7,312	2.22	7,197	2.2
하수처리, 폐기물 처리 및 청소관련 서비스업	1,552		1,548	
회원단체	59		33	
수리업	111		92	
기타 서비스업	5,590		5,524	
S. 가사 서비스업	12,822	3.90	12,793	3.9
T. 국제 및 외국기관	1	0.00	-	0.0

〈부표A 2〉 제조업내 중분류 산업별 외국인 근로자의 취업현황 추정 :
2003년 4월 말 기준

(단위 : 명, %)

	전 직 종		생산기능직종	
	취업자수	비중	취업자수	비중
제조업 전체	167,574	100.0	166,455	100.0
15. 음식료품 제조업	5,158	3.1	4,813	2.9
16. 담배 제조업	4	0.0	3	0.0
17. 섬유제품 제조업 : 봉제의복 제외	27,035	16.1	26,996	16.2
18. 봉제 의복 및 모피제품 제조업	15,206	9.1	15,154	9.1
19. 가죽, 가방 및 신발 제조업	2,405	1.4	2,398	1.4
20. 목재 및 나무제품 제조업 : 가구 제외	3,427	2.0	3,412	2.0
21. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업	3,533	2.1	3,512	2.1
22. 출판, 인쇄 및 기록매체 복제업	2,314	1.4	2,259	1.4
23. 코크스, 석유정제품 및 핵연료 제조업	69	0.0	63	0.0
24. 화합물 및 화학제품 제조업	5,892	3.5	5,856	3.5
25. 고무 및 플라스틱제품 제조업	20,956	12.5	20,914	12.6
26. 비금속 광물제품 제조업	6,384	3.8	6,354	3.8
27. 제1차 금속산업	10,860	6.5	10,787	6.5
28. 조립금속제품 제조업 : 기계 및 가구 제외	10,828	6.5	10,774	6.5
29. 기타 기계 및 장비 제조업	11,144	6.7	11,081	6.7
30. 컴퓨터 및 사무용기기 제조업	846	0.5	789	0.5
31. 기타 전기기계 및 전기변환장치 제조업	2,193	1.3	2,168	1.3
32. 전자부품, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	12,326	7.4	12,276	7.4
33. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	836	0.5	802	0.5
34. 자동차 및 트레일러 제조업	8,118	4.8	8,110	4.9
35. 기타 운송장비 제조업	822	0.5	815	0.5
36. 가구 및 기타제품 제조업	16,535	9.9	16,465	9.9
37. 재생용 가공원료 제조업	683	0.4	653	0.4

부록 2

외국인 근로자의 고용실태조사 : 사업체용

ID					
----	--	--	--	--	--

안녕하십니까?
 한국노동연구원은 노사관계 및 노동시장에 관한 정책개발과 연구를 목적으로 설립된 정부출연연구기관입니다.
 본 연구원에서는 우리나라의 외국인 근로자에 관한 고용실태를 파악하고 바람직한 외국인 근로자 정책방향을 모색하고자 설문조사를 실시하고 있습니다.
 응답해 주신 내용이 소중한 정책자료로 반영될 수 있도록 바쁘시더라도 잠시 시간을 내셔서 조사에 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

2003년 6월

주관 기관 :  한국노동연구원
 조사 기관 : (주)코리아데이터네트워크
 담당 : 황성수 선임연구원, 김희정 주임연구원
 전화 : 02-548-5141, 팩스 : 02-548-5144, 02-512-0777

- 본 조사의 결과는 통계법 제8조에 의거하여 비밀이 보장되며, 설문에 대한 모든 응답과 개인적인 사항은 철저히 비밀과 무기명으로 처리되고 통계분석의 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

사업장명		설립연도	년
전화번호		FAX번호	
본사소재지	시(도)	구(시/군)	동(면) 번지
공장소재지	시(도)	구(시/군)	동(면) 번지
조사일시	월	일	시 분

※ 업종 코드는 다음의 산업분류표를 사용하여 주십시오.

【산업 분류표】

(01) 음식료품 제조업	(03) 섬유제품 제조업 : 봉제의복 제외
(04) 봉제의복 및 모피제품	(05) 가죽, 가방, 마구류 및 신발
(06) 목재 및 나무제품(가구 제외)	(07) 펄프, 종이 및 종이제품
(08) 인쇄(출판 및 기록매체 복제업 제외)	
(10) 화합물 및 화학제품	
(11) 고무 및 플라스틱 제품	(12) 비금속 광물제품
(13) 제1차 금속	
(14) 조립금속제품(기계 및 장비 제외)	
(15) 기계 및 장비	(16) 사무, 계산 및 회계용 기계
(17) 기타 전기기계 및 전기 변환장치	(18) 영상, 음향 및 통신장비
(19) 의료, 정밀, 광학기기 및 시계	(20) 자동차 및 트레일러
(21) 기타 운송장비	(22) 가구 및 기타 제조업
(23) 재생재료 가공처리업	
(41) 건설업	(51) 도·소매업
(52) 음식업	(53) 숙박업

1. 사업체 일반 현황

문1. 귀 사업장의 현재 근로자 현황을 직종분류표를 참조해서 각 빈 칸에 적어주십시오(해당 인력이 없으면 '0'기입).
(비정규직을 포함하여 응답하여 주십시오)

	전체 인원	내국인 근로자	외국인 근로자	
			외국인 근로자	불법 취업자
(1) 사무관리기술인력	명	명	명	명
(2) 서비스 및 영업인력	명	명	명	명
(3) 생산기능인력	명	명	명	명
(4) 단순노무인력	명	명	명	명
계	명	명	명	명

<직종분류표>	
<p>1. 관리인력</p> <p>10) 행정 및 경영관리자</p> <p>11) 일반관리자 (과장급 이상)</p> <p>* 특별한 전문지식이나 기술이 요구되는 관리자의 경우에 주된 업무가 특별한 전문지식이나 기술을 응용하는 것일 경우 여기에 해당되지 않습니다</p> <p>2. 연구개발 및 기술인력</p> <p>20) 과학전문가</p> <p>21) 컴퓨터관련 전문가</p> <p>22) 공학전문가</p> <p>23) 보건의료 전문가</p> <p>24) 교육전문가</p> <p>25) 행정, 경영 및 재정전문가 (회계사, 세무사, 인사노사관계 전문가, 금융보험 전문가 등)</p> <p>26) 법률, 사회서비스 및 종교전문가</p> <p>27) 문화, 예술 및 방송관련 전문가</p> <p>3. 사무인력</p> <p>30) 일반사무관련 종사자</p> <p>31) 고객서비스 사무 종사자 (대금수납, 안내 및 접수, 고객상담 등)</p> <p>4. 서비스 및 영업인력</p> <p>40) 대인 서비스관련 종사자</p> <p>41) 조리 및 음식 서비스 종사자</p> <p>42) 여행 및 운송관련 종사자</p>	<p>43) 보안서비스 종사자</p> <p>44) 도소매 판매 종사자</p> <p>45) 통신판매 종사자</p> <p>46) 모델 및 홍보 종사자</p> <p>5. 생산기능인력</p> <p>50) 추출 및 건설기능 종사자</p> <p>51) 금속, 기계 및 관련기능 종사자</p> <p>52) 기계설치 및 정비기능 종사자</p> <p>53) 정밀기구, 세공 및 수공예 기능 종사자</p> <p>54) 고정기계장치 및 시스템 조작 종사자</p> <p>55) 기계조작원 및 관련 종사자</p> <p>56) 조립 종사자</p> <p>57) 운전원 및 관련 종사자</p> <p>6. 단순노무인력</p> <p>91' 가사 및 관련 보조원, 청소 및 세탁 종사자</p> <p>92' 건물관리, 경비 및 관련 종사자</p> <p>93' 배달, 운반 및 검침 관련 종사자</p> <p>94' 환경미화 및 관련 종사자</p> <p>95' 기타 서비스 관련 단순 노무 종사자</p> <p>96' 제조 관련 단순 노무 종사자</p> <p>97' 광업 및 건설 관련 단순 노무 종사자</p>

문2. 귀 사업체는 협력업체이거나 협력업체를 가진 모기업입니까?()

1. 모기업이 있는 협력업체
2. 모기업
3. 독립 기업임 → 문3)으로 가시오

문2-1. 협력업체이거나 모기업인 경우, 지난 1년간 기술 및 경영지원을 받았거나 제공한 경우 해당 사항을 아래에서 골라 모두 체크하여 주십시오.

- | | |
|----------------|------------------|
| 1. 기술 공동개발 | 2. 종업원 기술연수 |
| 3. 기술정보 제공 | 4. 생산기술·공정관리 지도 |
| 5. 경영관리 강습과 연수 | 6. 공정·경영관리 진단 지원 |
| 7. 임직원 파견 | 8. 기타 () |

문3. 귀 사업체의 유형고정자산 평가액(최근 평가액)은 얼마입니까?

토지	건물	차량운반구	기타설비
백만원	백만원	백만원	백만원

문4. 귀사의 기업형태는 다음 중 어디에 해당됩니까?

1. 법인기업
2. 개인기업 → 문5)로 가시오

문4-1. 귀사의 자본금과 자산규모는 2002년 말 기준으로 얼마입니까?(법인 기업의 경우만 응답)

자본금	자산총액(고정자산+유동자산)
백만원	백만원

문5. 귀사의 지난 3년간 연도별 매출액을 기입하여 주시기 바랍니다.

2000년	2001년	2002년
백만원	백만원	백만원

문8-3. 직종별·학력별 내국인 근로자수·월평균 임금, 주당 평균 근로시간

			내국인 근로자수	월평균 임금	주당 평균 근로시간	
생산직 기능직	숙련	중졸 이하	남자	명	만원	시간
			여자	명	만원	시간
		고졸	남자	명	만원	시간
			여자	명	만원	시간
		대졸 이상	남자	명	만원	시간
			여자	명	만원	시간
	비숙련	중졸 이하	남자	명	만원	시간
			여자	명	만원	시간
		고졸	남자	명	만원	시간
			여자	명	만원	시간
대졸 이상	남자	명	만원	시간		
	여자	명	만원	시간		
단순노무직 단순서비스직	중졸 이하	남자	명	만원	시간	
		여자	명	만원	시간	
	고졸	남자	명	만원	시간	
		여자	명	만원	시간	
	대졸 이상	남자	명	만원	시간	
		여자	명	만원	시간	
사무관리직	고졸 이하	남자	명	만원	시간	
		여자	명	만원	시간	
	대졸 이상	남자	명	만원	시간	
		여자	명	만원	시간	

문1-3. 귀사에서 현재 생산(단순노무)직 인력이 부족한 경우 인력부족 문제를 어떻게 해결하려고 합니까? 중요도에 따라 장단기를 구분하여 2가지만 선택하여 주십시오.

문1-3-1. 단기 : 1위() 2위()

문1-3-2. 장기 : 1위() 2위()

- | | |
|------------------------|-----------------|
| 1. 작업시간의 연장 | 2. 작업조직 및 구조 개편 |
| 3. 임금 및 근로조건 개선 | 4. 외국인 인력 활용 |
| 5. 하청 등 외주 가공 | |
| 6. 자동화 등 노동절약적 생산방식 도입 | |
| 7. 필요인력의 자체양성 | 8. 생산시설의 해외이전 |
| 9. 기타 (구체적으로) | |

나. 외국인력 채용 이유

문2. 귀사에서 외국인 근로자를 고용하는 이유에 대해 보기에서 번호를 골라 각각 표시하여 주시기 바랍니다.

- 보기 : ① 매우 그렇다 ② 그런 편이다 ③ 그렇지 않다
④ 전혀 그렇지 않다 (아래의 응답란에 기입)

	응답		응답
(01) 한국인 근로자를 구할 수가 없어서		(06) 근면성실하기 때문에	
(02) 임금이 싸기 때문에		(07) 이직률이 낮으므로	
(03) 장시간 일을 시킬 수가 있어서		(08) 열심히 일하여 생산성이 높으므로	
(04) 노사분규의 염려가 없어서		(09) 한국인 근로자의 경쟁심 자극	
(05) 시키는 대로 일을 잘 하기 때문에		(10) 단기간 사용이 편하므로	

문2-1. 귀사에서 외국인 근로자를 고용하는 가장 중요한 이유를 위
1번 문항에서 골라 번호를 적어주시기 바랍니다.

외국인 근로자를 고용하는 가장 중요한 이유 : ()

문3. 귀사에서 외국인력 채용시 가장 많이 고려하는 것은?

- | | |
|----------------|------------|
| 1. 출신국가 | 2. 국내 거주기간 |
| 3. 학력 | 4. 사전의 숙련도 |
| 5. 체격 등 육체적 조건 | 6. 인성 |
| 7. 기타 () | |

문4. (불법취업자가 있는 경우만 응답) 귀사는 주로 어떤 경로로 외
국인 노동자들을 채용합니까? (복수 응답)

1. 외국인 근로자가 자발적 방문
2. 비공식 브로커의 알선
3. 한국 내 사설직업소개소 소개
4. 외국인 근로자 동료 소개
5. 외국인노동자 상담소 소개
6. 구인 광고
7. 기타()

문5. 향후 외국인 근로자는 현재와 비교할 때 늘리실 계획입니까?
아니면 줄이실 계획입니까?

1. 대폭 줄일 예정이다
2. 약간 줄일 예정이다
3. 현 상태 정도 유지할 예정이다
4. 약간 늘릴 예정이다
5. 대폭 늘릴 예정이다

Ⅲ. 외국인 근로자의 고용관리

가. 내·외국인 근로자의 임금 및 근로조건

※ 다음은 내·외국인 근로자의 고용현황 및 임금, 근로조건에 대한 내용입니다. 아래 보기를 참조하시어 다음 페이지의 표 안에 기입하여 주시기 바랍니다(문 1).

■ <보기 1> 학력 : 1. 국졸 이하 2. 중졸 3. 고졸 4. 대졸 이상

■ <보기 2> 출신 국가

- | | |
|----------|----------------|
| 0. 중국 교포 | 1. 중국 한족 |
| 2. 베트남 | 3. 필리핀 |
| 4. 인도네시아 | 5. 방글라데시 |
| 6. 스리랑카 | 7. 파키스탄 |
| 8. 미얀마 | 9. 우즈베키스탄 |
| 10. 네팔 | 11. 태국 |
| 12. 이란 | 13. 카자흐스탄 |
| 14. 몽골 | 15. 러시아 |
| 16. 인도 | 17. 기타 : _____ |

■ <보기 3> 직종 : <별첨 보기카드 참조>

■ 연간 총 상여금은 지급규정에 제시되어 있는 금액을 적어 주시기 바랍니다.

■ <보기 4> 숙련도 여부 : (보기 : 1. 숙련자, 0. 비숙련자)

구 분	성별 남:1 여:2	국적 <보기 2>	연 령	학력 <보기 1>	근속 기간	직종 <별첨> <보기3>	월평균 임금총액				※연간 총상 여금	총근로 시간 (월평균)	숙련도 여부 <보기 4>	외국인 구분 <보기 5>
							계	기본급	제수당 (초과 수당 제외)	초과 근로 수당				
외 국 인 근 로 자			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
	내 국 인 근 로 자			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간	X
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		
			세		개월		만원	만원	만원	만원	만원	시간		

■ <보기 5> 근로자 특성 구분은 다음과 같습니다.

- 1) 우리나라 근로자 2) 외국인 연수생
- 3) 외국인 연수취업자 4) 외국인 해외투자기업연수생
- 5) 취업관리자 : 취업관리자로 입국하여 사업장을 이탈하지 않고
합법적으로 일하고 있는 재외동포
- 6) 외국인 불법취업자

문1. 귀사에서 근무하고 있는 외국인 근로자 모두와 이와 비슷한 일을 하는 내국인 근로자 5명에 대해 다음의 내용을 적어주시기 바랍니다. (6월 말 기준)

$$\text{월평균 임금총액} = \text{기본급} + \text{제수당(초과근로수당 제외)} + \text{초과근로수당} + \text{상여금 월할분}$$

나. 노동비용 및 보상체계

문2. 외국인력의 초임급 결정에서 가장 중요한 요소는?

- 1. 최저임금 2. 동종 업계의 임금수준
- 3. 내국인력의 임금수준 4. 지역의 외국인력 임금수준

문3. 귀사에서 고용하고 있는 외국인 근로자에게 다음의 복리후생제도가 적용된다면 적용되는 해당 항목에 체크하여 주십시오.

	해당 인력 유무	연월차 수당	퇴직금	국민연금	의료보험	산재보험	근로자재해보상보험(민간보험)	고용보험
산업연수생	1. 있음 2. 없음	1	2	3	4	5	6	7
연수취업자	1. 있음 2. 없음	1	2	3	4	5	6	7
해투연수생	1. 있음 2. 없음	1	2	3	4	5	6	7
취업관리자	1. 있음 2. 없음	1	2	3	4	5	6	7
불법취업자	1. 있음 2. 없음	1	2	3	4	5	6	7

문4. 귀사의 외국인 근로자는 어디에서 기숙하고 있습니까?

1. 회사 기숙사 또는 회사 소유 주택
2. 일반 주택(회사 소유 주택이 아닌 다른 일반주택)
3. 회사 내 비주거용 간이시설
4. 기타

문4-1. 외국인 근로자의 숙박에 소요되는 비용은 누가 부담하고 있습니까?

1. 회사가 전적으로 비용을 부담하고 있다
2. 본인이 전적으로 비용을 부담하고 있다 → 문5)로 가시오
3. 회사와 본인이 비용을 분담하고 있다

문4-2. 외국인 근로자의 숙박 지원에 따른 총비용은 월평균 대략 어느 정도 소요됩니까?

(외국인 근로자 1인당 만원)

문5. 귀사는 외국인 근로자들에게 식사를 회사비용으로 제공하고 있습니까?

1. 예 → (하루 끼) 2. 아니오 → 문6)으로 가시오

문5-1. 식사를 제공하고 있다면 외국인 근로자도 비용의 일부를 부담하고 있습니까?

1. 예
2. 아니오 → 문5-3)으로 가시오

문5-2. 근로자가 식비의 일부를 부담하는 경우 부담액은 얼마입니까? (월평균 만원)

문5-3. 귀사에서 외국인 근로자의 식사 제공에 따른 비용은 월평균 대략 어느 정도 소요됩니까?

(근로자 1인당 만원)

문6. 비슷한 일을 하는 한국인 근로자와 비교해 볼 때, 귀사의 외국인 노동자들의 근로시간·임금수준·작업량·생산성·총 고용비용은 어느 정도라고 생각하십니까?

- | | |
|----------------|--------------|
| 1) 근로시간 (%) | 2) 업무량 (%) |
| 3) 생산성 (%) | 4) 임금수준 (%) |
| 5) 총 고용비용 (%) | |

* 총 고용비용이란 숙식비 부대비용 등을 감안한 외국인 근로자의 고용에 따른 총 비용을 의미

다. 숙련 확보 및 향상

문7. 외국인력에게 직능훈련(업무에 필요한 기능훈련)을 제공하십니까?

- | | |
|--------|----------------------|
| 1. 그렇다 | 2. 그렇지 않다 → 문8)로 가시오 |
|--------|----------------------|

문7-1. 외국인력에 대한 직능훈련 방식은?

- | | |
|------------|------------|
| 1. OJT | 2. 사내 집체교육 |
| 3. 사외 집체교육 | |

문7-2. 누가 직능훈련을 담당하는가?

- | | |
|----------------|--------|
| 1. 교육훈련 전담 담당자 | 2. 관리자 |
| 3. 선배 또는 동료 | |

문8. 외국인 근로자에게 언어 및 문화 적응을 위한 교육을 실시하십니까?

- | | |
|-----------------|-----------------|
| 1. 정기적으로 실시한다 | 2. 필요할 때마다 실시한다 |
| 3. 입사 당시에만 실시한다 | 4. 전혀 실시하지 않는다 |

문9. 내국인 근로자에게 외국인 근로자들과 그들의 문화를 이해시키기 위한 교육을 제공하십니까?

1. 정기적으로 실시한다
2. 필요할 때마다 실시한다
3. 전혀 실시하지 않는다

문10. 외국인 근로자가 업무에 필요한 기술을 습득하는 데 걸리는 기간은 어느 정도인가? () 개월

문11. 외국인 근로자가 일을 하는 분야는 고숙련이 요구되니까?

1. 전혀 그렇지 않다
2. 그렇지 않은 편이다
3. 그저 그렇다
4. 그런 편이다
5. 매우 그렇다

문12. 외국인 근로자는 근속연수가 높아짐에 따라 점점 더 고숙련이 요구되는 직무를 담당합니까?

1. 전혀 그렇지 않다
2. 그렇지 않은 편이다
3. 그저 그렇다
4. 그런 편이다
5. 매우 그렇다

문13. 외국인 근로자의 기술숙련 과정에 다음 중 어떤 항목이 가장 영향을 많이 미친다고 생각하십니까?

1. 출신 국가
2. 본국에서의 직업 경험
3. 학력
4. 언어능력
5. 인간관계 능력

문14. 귀사에 고용되었던 모든 외국인력(퇴직했던 외국인력을 포함)의 평균 근속기간은 어느 정도인가?

1. 1년 미만
2. 1년 이상 2년 미만
3. 2년 이상 3년 미만
4. 3년 이상

라. 외국인력의 활용 일반

문15. 외국인 근로자가 업무를 수행하는 데 있어서 가장 어려운 문
제는 무엇입니까?

- | | |
|--------------|-----------|
| 1. 언어 문제 | 2. 기능 문제 |
| 3. 문화적 차이 문제 | 4. 기타 () |

문16. 외국인 근로자의 근무 태도는 내국인 근로자에 비해 어떻습니
까?

- | | |
|-----------|-----------|
| 1. 매우 좋다 | 2. 좋은 편이다 |
| 3. 그저 그렇다 | 4. 나쁘다 |
| 5. 매우 나쁘다 | |

문17. 귀사의 경우 외국인 근로자의 언어장벽으로 인한 의사소통 문
제가 존재합니까?

- | | |
|---------------|---------------|
| 1. 매우 심각하다 | 2. 약간 심각한 편이다 |
| 3. 보통이다 | 4. 거의 심각하지 않다 |
| 5. 전혀 심각하지 않다 | |

문18. (문17.에서 1. 2.번 응답자의 경우) 그러면 언어장벽을 해결
하기 위해 어떤 방법을 사용하고 있습니까?

1. 해당 국가의 언어를 잘 이해하는 내국인력을 활용
2. 기채용된 외국인력을 활용
3. 외부의 해당 국가 언어 전문가를 활용
4. 외국인력에게 한국어 교육

문19. 외국인 근로자에게 배치한 직무의 성격은 단순합니까, 복잡합
니까?

- | | |
|------------|---------|
| 1. 매우 단순하다 | 2. 단순하다 |
| 3. 그저 그렇다 | 4. 복잡하다 |

5. 매우 복잡하다

문20. 외국인 근로자의 업무배치로 인한 팀워크상의 문제는 발생하
는 편입니까?

- | | |
|--------------|-----------|
| 1. 매우 그렇다 | 2. 그렇다 |
| 3. 그저 그렇다 | 4. 그렇지 않다 |
| 5. 전혀 그렇지 않다 | |

문21. 귀사에서 2000년 이후 산업재해가 발생한 적이 있습니까?

- | | |
|-------|-------|
| 1. 있다 | 2. 없다 |
|-------|-------|

문22. 귀사는 외국인 근로자를 고용하기 위하여 소개기관에 알선료
를 지불한 적이 있습니까?

- | | |
|------|--------------------|
| 1. 예 | 2. 아니오→ 문23)으로 가시오 |
|------|--------------------|

문22-1. 누구에게 지불하였습니까?

- | | |
|---------------------------------|-----------------|
| 1. 국내 소개인 또는 기관 | 2. 외국 소개인 또는 기관 |
| 3. 국내 소개인(또는 기관)과 외국 소개인(또는 기관) | |
| 4. 기타(구체적으로) | |

문22-2. 지불한 금액은 얼마입니까?(외국인 근로자 1인당 만원)

문23. 귀사의 외국인 근로자는 내국인 근로자들과 동일한 인사관리
의 적용을 받습니까?

- | | |
|--------|-----------|
| 1. 그렇다 | 2. 그렇지 않다 |
|--------|-----------|

문24. 외국인 근로자의 고충을 처리하기 위해 의사소통 방안은?

- | | |
|-------------|--------------|
| 1. 정기적으로 대화 | 2. 부정기적으로 대화 |
| 3. 대화하지 않는다 | |

문25. 귀사에서는 한국인과 외국인 근로자를 얼마나 신뢰합니까? 혹은 얼마나 불신합니까?

<보기>



문25-1. 한국인 근로자 ()점

문25-2. 외국인 근로자 ()점

문26. 귀사에서 일하고 있는 외국인 노동자는 직무를 어느 정도로 잘 수행한다고 생각하십니까?



문27. 귀사의 노동조합이나 내국인 근로자가 외국인 근로자의 고용을 반대한 적이 있습니까?

- 1. 있다
- 2. 없다

문28. 귀사에서는 외국인 노동자의 사기를 높이기 위하여 어떤 일을 하고 있습니까? 해당되는 곳에 모두 √표 하여 주십시오.

- 0. 특별히 해준 것이 없다
- 1. 장기자랑 등 오락회
- 2. 회 식
- 3. 체육대회
- 4. 관 광
- 5. 기타()

문29. 귀사에서는 외국인 근로자들의 집단항의가 있었습니까?

- 1. 있었다
- 2. 없었다

IV. 정 책 과 제

문1. 다음은 외국인 노동자 수입을 두고 논란이 되고 있는 정책들입니다. 아래의 각 정책에 대하여 귀하는 어느 정도 찬성 또는 반대하시는지 표시해 주십시오.

- 현행 외국인 산업연수생제도는 외국인력을 연수생으로 도입하여 사실상 근로를 시키는 제도이나 출입국관리법상 근로를 시킬 수 없으며, 대법원의 판례도 산업연수생을 근로기준법의 근로자로 인정하고 있습니다. 산업연수생의 체류기간은 1년이며 일정한 자격시험을 거친 외국인에 대해 2년간 취업할 수 있는 연수취업제도로 운영되고 있습니다.
- 외국인 고용허가제도는 외국인력을 연수생 신분이 아닌 정식근로자 신분으로 도입하여 합법적으로 외국인을 근로에 종사하게 하는 제도입니다. 외국의 경우 대부분의 국가에서 정식근로자 신분으로 도입하고 있습니다.

정 책	매우 찬성 한다	대체로 찬성하는 편이다	찬성도 반대도 아니다	대체로 반대하는 편이다	매우 반대 한다
01. 산업연수생제도(또는 연수취업제도)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
02. 고용허가제도	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
04. 불법체류 외국인 근로자 사면	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
05. 외국인력 도입 규모 최소한으로 억제	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
07. 불법체류 외국인 고용사업주 처벌 강화	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
08. 불법체류 외국인 단속 강화	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
09. 한국근로자와 동등한 수준의 임금지급	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

문2. 외국인 근로자 고용허가제도가 도입되면 외국인 근로자에 대한 고용비용이 어느 정도 상승할 것으로 생각합니까?

(현재의 상태를 100이라고 할 때 고용허가제가 도입될 경우는 _____ %)

문3. 귀사의 인력난을 해결하기 위해 다음과 같은 정책 지원이 필요하다고 생각하십니까, 아니면 불필요하다고 보십니까? 각각에 대하여 빠짐없이 응답해 주십시오.

정 책	매우 필요 하다	필요 하다	다소 필요한 편이다	별로 필요없는 편이다	전혀 필요 없다
01. 작업환경 개선에 대한 국고 보조 (노동부, 산업안전관리공단)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
02. 고용촉진장려금 확대	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
03. 구조개선 자금 지원(중소기업청), 자동화장비 투자에 대한 지원	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
04. 외국인 노동자(산업연수생) 도입 규모 확대	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
05. 병역특례 산업기능요원 등 국내인력의 직접적 공급 확대	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
06. 고용안정센터의 취업알선기능 강화	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
07. 직업훈련을 통한 기능인력의 안정적 공급	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
08. 인력이 풍부한 외국으로의 생산시설 이전 지원	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
09. 기업 아이템의 고급화를 위한 연구비 국고 지원	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
10. 근로자에 대한 근로복지 혜택의 확충	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
11. 기혼여성 활용을 위한 보육시설의 지원 확대	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

부록 3

외국인 근로자 도입 효과에 관한 국민의식조사

안녕하십니까?

최근 들어 외국인 단순노동 근로자의 도입 제도에 대한 사회적 파장이 증폭되고 있습니다. 외국 근로자 도입을 둘러싸고 외국 근로자의 인권이 무시되며, 송출비리가 발생하고, 장기적인 불법체류로 사회적 문제가 야기되기도 합니다.

그러나 외국인 노동자들은 내국인이 꺼리는 3D 업종에 종사하여 부족한 노동력을 보충하기도 합니다. 또한 우리 국민은 이들을 통해 외국의 문화나 정서를 이해할 수 있으며, 이들을 잘 대해 줌으로써 한국의 국제적 이미지가 제고되기도 합니다.

따라서 근본적으로 외국인 근로자가 우리 사회에 어떤 영향을 미치는가를 생각해 보아야 합니다. 즉, 외국인 근로자의 도입은 우리 사회에 긍정적인 영향을 주기도 하고 부정적인 영향을 주기도 합니다.

본 설문은 외국인 노동자들이 우리 사회에 미치는 영향에 관한 귀하의 고견을 듣고 이를 국가정책에 반영하고자 한국노동연구원이 조사하는 것입니다.

이 설문은 귀하의 개인적인 의견을 알아보기 위한 것이므로 절대로 옳은 답이나 틀린 답이 있을 수 없습니다. 다만 충분히 생각하신 후 귀하의 의견을 솔직하게 말씀해 주시면 됩니다. 만약 이해가 잘 되지 않는 부분이 있으면 주저 없이 말씀해 주십시오. 귀하의 귀한 의견은 우리나라에 체류하고 있는 외국인 단순근로자의 도입정책을 합리적으로 조정하는 데 큰 도움이 될 것입니다.

귀하의 의견에 대한 비밀은 철저히 보장되오니 번거로우시더라도 설문에 응하여 귀하의 고견이 꼭 반영되도록 해 주시면 고맙겠습니다. 본 설문에 의견이 있으시면 연락해 주십시오.

2003년 7월

주관 기관 :  한국노동연구원

조사 기관 : (주)코리아데이터네트워크

담 당 : 황성수 선임연구원, 문은영 연구원

전 화 : 02-548-5141, 팩스 : 02-548-5144, 02-512-0777

ID

- 응답자 구분 : a5 1) 일반 국민
 2) 외국인 근로자 고용업체 인사담당자
 [4]a4 3) 외국인 고용업체 종사자(내국인)

성별(a6)	a61. 여성 2. 남성	연령 (a7~8)	만_a7_____세
거주지 (a9~10)	a9 _____ 시 (도) _____ 구 (동)	전화번호	
응답자 성 명		a100	

1. 각 영향에 대한 현재수준의 평가

다음의 질문은 외국인 근로자가 많아지면서 발생할 수 있는 상황에 대한 평가입니다. 평가는 0점부터 100점 사이에서 응답하실 수 있습니다.

심리적 불편의 영향에서 외국인 근로자 때문에 심리적으로 ‘매우 불편하다’는 ‘0’, ‘불편하다’는 25, ‘보통이다’는 50, ‘호감을 느낀다’는 75, ‘매우 호감을 느낀다’는 100으로 표시되어 있습니다. 귀하가 외국인 근로자로 인해 느끼는 심리적인 불편의 정도가 약간 불편한 정도이면 불편하다(25)와 보통이다(50) 사이의 적당한 값인 40 등을, 약간 호감이 가는 정도이면 보통(50)과 호감을 느낀다(75) 사이의 적당한 수치인 70 등을 선택하여 기재할 수 있습니다,

문1. 심리적 불편(호감) : (a13)점

(심리적 부담) 외국인 근로자들은 외모나 행동, 생활습관 등이 우리와는 다릅니다. 이 때문에 지하철, 공원, 거주지 등에서 그들을 대하거나 함께 생활할 때 불편함이나 불쾌감으로 기분이 상할 수 있습니다.
 (심리적 호감) 그러나 귀하는 외국인 근로자를 통해 외국 문화에 대한 상식이나 이해의 폭을 넓힐 수 있어 그들에게 호감을 가져 기분이 좋아질 수도 있습니다.

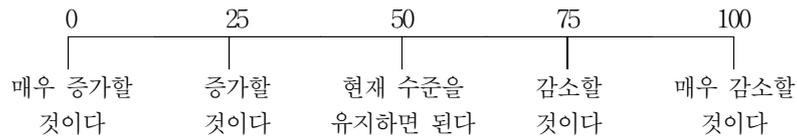


문2. 치안행정수요 증가(감소) : (a16)점

우리나라에 있는 외국인 근로자는 약 33만여 명이며 이 중 약 77.4%가 불법체류자입니다.

(치안행정수요 증가) 외국인 근로자를 둘러싼 범죄나 탈법행위가 잦아지면 외국인 근로자들을 관리 보호하기 위한 치안이나 행정수요가 증가합니다. 이는 우리가 지는 부담입니다.

(치안행정수요 감소) 외국인 근로자들이 우리 사회에 잘 적응하고, 이들과 함께 하는 선행의 사례가 증가하면 추가적인 치안행정수요는 필요치 않으며 오히려 감소할 수 있습니다. 이는 우리가 누리는 혜택이 될 수 있습니다.



문3. 집단 갈등(화합) : (a19)점

(집단간 갈등) 외국 근로자가 많아지면 의사소통 불편, 문화·종교·정서적 차이로 집단 갈등이 생길 수 있습니다. 집단 갈등은 사업장의 노사 분쟁이나 나아가 집단 주거지의 사회적 분쟁으로 발전될 수 있습니다.

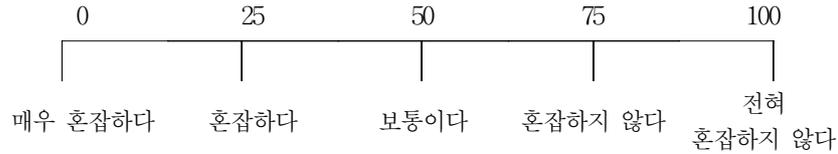
(집단간 조화) 그러나 내국인과 외국인 간의 이해관계가 원만하게 조정되면, 사업장 내에서는 노사화합으로 생산성이 증가할 수 있으며, 거주지역에서는 상호 조화롭게 생활할 수 있습니다.



문4. 혼잡(편의) : (a22)점

(혼잡) 외국인 근로자가 많아지면 주거공간, 공공·의료·교육시설 등이 혼잡해지며, 이로 인해 추가적인 혼잡비용이 발생합니다.

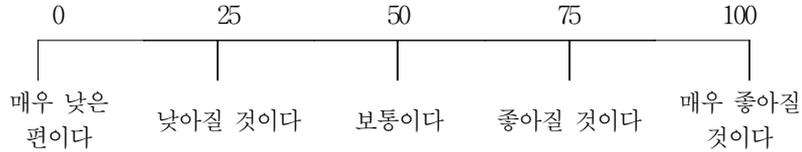
(편의) 우리나라에서 근무한 경험이 있거나 지금 근무하고 있는 외국인 근로자가 많을수록, 우리가 그들 나라를 여행하거나 그 곳에서 거주할 때 그 나라 국민들로부터 편의를 제공받는 경우도 증가할 것입니다.



문5. 국가 이미지 악화(개선): (a25)점

(국가 이미지 악화) 외국인 근로자에 대한 비인간적인 대우는 국제사회에서 한국의 이미지를 실추시키거나 반한감정을 갖게 합니다. 이는 한국 관광 자제, 한국산 제품 불매운동 등으로 발전하여 국가 신인도를 하락시킬 수 있습니다.

(국가 이미지 개선) 우리나라에서 정당한 대우를 받는 외국인 근로자들이 많을수록 국제사회에서 한국의 이미지가 개선되고 한국산 제품의 이미지도 좋아지며 우리의 국가 신인도는 개선될 것입니다.



II. 사회적 영향의 중요성 평가

문6. 여기서는 외국인 근로자의 도입으로 발생할 수 있는 위의 5가지 영향에 대해 귀하가 생각하기에 사회적 파장이 큰 중요성의 정도에 따라 순위를 정하고 각 영향의 중요도에 따라서 점수를 매기고자 합니다.

1. 다음의 사회적 영향 요인을 중요한 순서대로 말씀하여 주십시오.
2. 첫 번째로 중요한 영향에는 100점을 주고 중요도 순위에 따라 점수를 매겨 주십시오.

보 기	1) 심리적 불편(호감) 2) 치안행정수요 증가(감소) 3) 집단 갈등(화합) 4) 혼잡(편의) 5) 국가 이미지 악화(개선)
--------	---

우 선 순 위	가장 중요한 것	두 번째로 중요한 것	3번째로 중요한 것	4번째로 중요한 것	5번째로 중요한 것
사회적 영향 (번호로 기입)	a28	a29	a30	a31	a32
중요도 점수	100점	a33	a35	a37	a39

III. 사회적 영향의 총체적인 평가

문7. 귀하는 외국인 근로자가 미치는 사회적 영향의 각 항목에 대한 평가와 각 항목의 중요성에 대한 평가를 하셨습니다. 이번에는 이 판단을 근거로 하여 외국인 근로자들이 사회적으로 부정적인 영향(악영향)이 많은가? 혹은 긍정적인 영향(좋은 영향)이 많은가에 대해 종합적인 평가를 하여 주십시오.

판단을 할 때, 외국인 근로자들이 주로 3D 업종에 근무함으로써

써 우리 경제에 도움이 된다는 경제적인 사실은 제외하고, 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 미치는 위의 5가지의 영향에 대해서만 생각해 주십시오.

현재 귀하는 외국인 근로자의 대량 유입으로 발생하는 사회적 영향이 긍정적이라고 생각하십니까, 부정적이라고 생각하십니까? (a41)번

1. 부정적인 영향이 매우 크다
 2. 부정적이다
 3. 좋은 영향과 나쁜 영향의 크기가 같다
 4. 긍정적이다
 5. 긍정적인 영향이 매우 크다
- ☞ '(1)번 (2)번 (3)번'의 응답은 IV 번으로 ☞ '(4)번 (5)번'은 V 번으로 가십시오

IV. 부정적 영향의 화폐가치 평가

문8. 귀하는 단순노동 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 최소한 부정적인 영향을 미친다고 생각하고 계십니다. 정부는 위의 5가지 사회적 악영향을 해결하기 위해 향후 10년 정도에 걸쳐 여러 가지 조치를 취하고자 합니다.

이에 필요한 자금을 귀하의 세금을 더 많이 걷어 마련할 수도 있습니다. 이 때, 귀하가 기꺼이 부담할 의사가 있는 금액을 알고자 합니다. 귀하가 정하신 부담액이 사회적 악영향을 해결하는 데 드는 비용보다 많으면, 귀하는 해결 비용에 해당하는 금액만 부담하게 됩니다.

외국인 근로자로 인한 사회적 악영향을 해결하기 위해 어떤 조치를 취할 것인가, 말 것인가? 혹은 조치를 취한다면 어떤 방법

을 택할 것인가? 하는 결정은 귀하가 정하신 부담액의 크기에 따라 결정됩니다. 그리고 일단 어떤 조치를 취하기로 결정하면 귀하의 가구는 지불의무가 있습니다. 귀하의 월평균 소득과 지출을 고려하여 신중하게 답해 주십시오.

문8-1. 귀하는 외국인 단순노동 근로자의 도입으로 발생할 수 있는 사회적 악영향(부정적인 영향)을 해결하는 데 조그만 금액이라도 부담할 의사가 있으십니까? a42

- 1) 전혀 부담할 의사가 없다
- 2) 부담할 의사가 있다 ⇨ '있다'에 응답한 분은 문8-3번으로

문8-2. 1번 문항에 '없다'라고 답하신 분은 그 이유가 무엇입니까? 있는 대로 모두 말씀하여 주십시오. 다른 이유가 있으면 기타에 기재해 주십시오 a43, a45, a47, a49

1. 경제적으로 부담이 크다.
2. 외국 근로자를 도입하지 않으면 사회적 악영향도 생기지 않는다.
3. 지금은 외국 근로자의 도입으로 생기는 사회적 악영향이 심각하지 않다.
4. 충분한 세금을 내고 있다. 세금의 범위 내에서 정부가 해결해야 한다.
5. 외국 근로자를 도입하는 업체에서 모두 부담해야 한다.
6. 기타()

문8-3. 귀하는 외국인 단순노동 근로자의 유입으로 발생하는 사회적 악영향 5가지를 가장 바람직한 수준으로 해결하기 위한 비용으로 한 달에 15,000원을 부담할 의사가 있으십니까? a51

1. 예
2. 아니오 ⇨ '아니오'에 응답한 분은 5번으로 가십시오

4. 3번에서 '예'에 응답한 분께 다시 묻습니다. 그러면 한 달에

30,000원을 부담할 의사가 있습니까? a52

1. 예
2. 아니오 ⇨ ‘예’나 ‘아니오’ 모두 6번으로 가십시오

5. 3번 질문에서 ‘아니오’로 답한 분께 묻습니다. 그러면 한 달에 7,500원을 부담할 의사가 있습니까? a53

1. 예
2. 아니오 ⇨ ‘예’나 ‘아니오’ 모두 6번으로 가십시오

6. 위의 과정을 거치면 귀하께서는 외국 근로자의 도입으로 발생할 수 있는 사회적 악영향 5가지를 모두 바람직한 수준으로 해결하는데 기꺼이 부담할 의사가 있는 금액을 마음속으로 정할 수 있을 것으로 보입니다.

1단계 : 외국인 근로자 도입의 사회적 문제 5가지를 모두 변화시키는 데 매월 얼마의 금액을 부담할 의사가 있습니까? _
a54 _____ 원

2단계 : 이 금액 중에서 가장 우선순위가 높은 문제점을 해결하는데 얼마나 할당하면 좋겠습니까? a59 %

V. 긍정적 영향에 대한 화폐가치 평가

문9. 귀하는 단순노동 외국인 근로자의 도입이 사회적으로 긍정적인 영향을 미친다고 생각하고 계십니다. 정부는 이들의 노고를 보상하기 위해 향후 10년 정도에 걸쳐 여러 가지 조치를 취하고자 합니다. 외국인 근로자들에게 혜택을 주기 위해 필요한 자금은 귀하에게 추가적으로 세금을 더 걷어 마련할 수도 있습니다. 이러한 보상 조치를 취하고자 할 때, 귀하가 기꺼이 부담할 의

사가 있는 금액을 알고자 합니다. 귀하가 정한 부담액이 보상 차원의 혜택에 드는 비용보다 많으면, 여러분은 보상비용에 해당하는 금액만 부담하게 됩니다.

외국인 근로자에게 보상 차원에서 어떤 조치를 취할 것인가? 말 것인가? 혹은 조치를 취한다면 어떤 방법을 택할 것인가, 하는 의사결정은 귀하께서 결정하신 부담금액에 따라 결정됩니다. 그러나 일단 어떤 조치를 취하기로 결정하면 귀하의 가구는 지불의무가 있습니다. 귀하의 월평균 소득과 지출을 고려해서 신중하게 답해 주십시오.

문9-1. 귀하는 외국인 단순노동 근로자에게 사회적으로 보상해 주기 위해 조그만 금액이라도 부담할 의사가 있으십니까? a62

- 1) 전혀 부담할 의사가 없다
- 2) 부담할 의사가 있다 ⇨ '있다'에 응답한 분은 3번으로

문9-2. 1번 문항에 '없다'라고 답하신 분은 그 이유가 무엇입니까? 있는 대로 모두 골라 주십시오. 다른 이유가 있으면 기타에 기재해 주십시오 a63, a65 , a67 , a69

1. 경제적으로 부담이 크다.
2. 외국 근로자도 충분한 보상을 받고 있으므로 따로 혜택을 줄 필요가 없다.
3. 지금은 외국 근로자 도입이 주는 긍정적인 효과가 사회적으로 크지 않다.
4. 지금도 충분한 세금을 내고 있다. 세금의 범위 내에서 정부가 해결해야 한다.
5. 외국 근로자를 도입하는 업체에서 보상을 해 주어야 한다.
6. 기타()

문9-3. 귀하는 외국인 단순노동 근로자에게 사회적으로 보상해 주기 위한 비용으로 한 달에 15,000원을 부담할 의사가 있습니까

까? a71

예 아니오 ⇨ ‘아니오’에 응답한 분은 5번으로 가십시오

4. 3번에서 ‘예’에 응답한 분께 다시 묻습니다. 그러면 한 달에 30,000원을 부담할 의사가 있습니까? a72

예 아니오 ⇨ ‘예’나 ‘아니오’ 모두 6번으로 가십시오

5. 3번 질문에서 ‘아니오’로 답한 분께 묻습니다. 그러면 한 달에 7,500원을 부담할 의사가 있습니까? a73

예 아니오 ⇨ ‘예’나 ‘아니오’ 모두 6번으로 가십시오

6. 위의 과정을 거치면서 귀하께서는 외국 근로자들에게 혜택을 주기 위한 최소한의 부담액을 마음속으로 정할 수 있을 것입니다.

1단계 : 외국인 근로자에게 혜택을 주기 위해 매월 얼마의 금액을 부담할 의사가 있습니까? a74 _____ 원

2단계 : 이 금액 중에서 가장 우선순위가 높은 좋은 영향에 얼마를 할당하면 좋겠습니까? a79 _____ %

Ⅵ. 외국인 노동자에 대한 개선 정책과 귀하의 견해

정부는 단순노동 외국인 노동자의 도입으로 인해 발생하는 여러 문제점을 해결하고자 다음과 같이 제도를 개선하고자 합니다. 현재 운영되고 있는 산업연수생제도와 앞으로 개선 방안을 간단히 비교하면 다음과 같습니다. 제도의 변경은 당사자들의 이해가 대립될 수 있습니다. 즉 현행 제도를 유지할 경우 외국인 노동자의 도입으로 인해 사회적 문제가 계속 발생될 수 있습니다. 그러나 제도를 변경할 경우 현행 제도에서 혜택을 입고 있는 일부 중소기업에는 타격이 있을 수

있으며, 또한 추가적인 비용이 발생할 것입니다.

	현행 제도	개선방안
개 요	연수생 신분으로 근로자 대우를 받지 못하며, 외국인력을 중소기업 인력난 해소로 편법 활용 (노동관계법 부분 적용)	근로자로서의 정당한 대우 (노동관계법 완전 적용)
체류자격	불법체류 문제가 심각 (외국인 취업자 78%가 불법 체류)	불법 취업자 강력 단속으로 해소 (추가적인 행정비용 발생)
관리주체	외국인력의 관리 주체가 민간	외국인력 관리 주체를 정부·공공 단체로 이관하여 투명성·공정성 제고
운영방식	중소기업협회 등이 연수생을 사업체에 배정	사업주가 필요로 하는 외국인력을 직접 선발
국내 노동력 보호조치	국내 노동시장 보호조치 없이 유망 중소기업, 수출업체 등 기준에 의해 연수업체를 선정	국내 노동시장 보호 위해 사전에 내국인에 대한 구인노력 의무를 거친 사업주에게 외국인력 공급

문1. 귀하는 위와 같은 외국인 노동자 도입정책의 개선방안에 대해 어떻게 생각하십니까? a82, a83

1. 현행 제도가 좋으므로 제도를 변경할 필요가 없다.
2. 현행 제도를 그대로 두고 일부 문제점이 있는 부분만 개선하면 된다.
3. 현행 제도를 근본적으로 개선해야 한다.
4. 기타()

문2. 단순노동 외국인 근로자와 함께 근무한 경험: a84

1. 있다
2. 없다

문3. 주거지역에서 외국인 근로자와 접해 본 경험: a85

3. 중학교졸 4. 고등학교졸
5. 전문대학졸 6. 대학교졸
7. 대학원졸

5. 귀하의 직업 : a94

- | | |
|----------|--------------|
| 1. 관리직 | 2. 전문직/기술직 |
| 3. 사무직 | 4. 서비스/판매직 |
| 5. 농림어업직 | 6. 기능직 |
| 7. 단순기능직 | 8. 가사(주부)/무직 |
| 9. 학생 | |

6. 귀하 개인과 귀하 가구의 세금을 제외한 월평균 소득(아래 보기의 해당번호를 기재해 주십시오)

귀하의 월 평균 소득 _a96_____,

귀하 가구(전 가족)의 월 평균 소득 _a98_____

보 기	(1) 120만원 이하	(2) 120-179만원	(3) 180-239만원
	(4) 240-299만원	(5) 300-359만원	(6) 360-419만원
	(7) 420-479만원	(8) 480-539만원	(9) 540만원 이상

부록 4

선택지 세트

다음과 같은 특성을 가진 외국인과 내국인 두 사람이 귀사에 취업하기를 원한다고 하면, 귀사는 그 중 어느 응시자를 채용하시겠습니까? (다음의 5가지 사례에 각각 응답하여 주시기 바랍니다.)

사 례 1	응시자의 특성	외국인 (1)	내국인 (2)
	희망하는 월급 총액	90만원	100만원
	유사한 직업 경력	2년	2년
	학력(교육연수)	9년	9년(중졸)
	예상되는 이직 시기	5년 후	3년 후
한국어 구사능력	다소 복잡한 직무 지시를 이해하고 간단한 의사소통 가능		
사 례 2	응시자의 특성	외국인 (1)	내국인 (2)
	희망하는 월급 총액	100만원	140만원
	유사한 직업 경력	0년	0년
	학력(교육연수)	12년	12년(고졸)
	예상 근속기간	2년 후	3년 후
한국어 구사능력	직무관련 의사소통뿐 아니라 일상적 의사소통도 어느 정도 가능		

사 례 3	응시자의 특성	외국인 (1)	내국인 (2)
	희망하는 월급 총액	110만원	100만원
	유사한 직업 경력	2년	2년
	학력(교육연수)	9년	9년(중졸)
	예상 근무기간	5년 후	4년 후
	한국어 구사 능력	우리나라 사람과 동일한 수준의 한국어 구사 능력	

사 례 4	응시자의 특성	외국인 (1)	내국인 (2)
	희망하는 월급 총액	90만원	140만원
	유사한 직업 경력	2년	3년
	학력(교육연수)	16년	9년(중졸)
	예상 근무기간	2년 후	4년 후
	한국어 구사능력	간단한 직무지시 이해 및 단순 한 의사표현만 가능	

사 례 5	응시자의 특성	외국인 (1)	내국인 (2)
	희망하는 월급 총액	80만원	100만원
	유사한 직업 경력	0년	2년
	학력(교육연수)	16년	9년(중졸)
	예상 근무기간	3년 후	1년 후
	한국어 구사능력	우리나라 사람과 동일한 수준 의 한국어 구사 능력	

[부 표]

〈부표 1〉 외국인 근로자의 국적별 인적 특성

(단위 : 명, %)

	성 별			학 력 별					숙 련 여 부			연령 (평균)
	남자	여자	소계	국졸 이하	중졸	고졸	대졸 이상	소계	비 숙련자	숙련자	소계	
총 국	522 (66.7)	261 (33.3)	783 (100.0)	4 (0.6)	276 (39.4)	407 (58.1)	13 (1.9)	700 (100.0)	356 (45.5)	427 (54.5)	783 (100.0)	32.6 (786)
계중 동포	287 (51.8)	267 (48.2)	554 (100.0)	20 (3.7)	285 (52.7)	226 (41.8)	10 (1.8)	541 (100.0)	261 (47.1)	283 (52.9)	554 (100.0)	35.7 (554)
베트남	416 (79.1)	110 (20.9)	526 (100.0)	20 (4.0)	121 (24.2)	351 (70.2)	8 (1.6)	500 (100.0)	349 (66.3)	177 (33.7)	526 (100.0)	29.0 (526)
필리핀	423 (84.4)	78 (15.6)	501 (100.0)	1 (.2)	105 (22.2)	298 (63.1)	68 (14.4)	472 (100.0)	253 (50.5)	248 (49.5)	501 (100.0)	31.8 (501)
인도	723 (81.1)	169 (18.9)	892 (100.0)	8 (1.0)	114 (13.7)	685 (82.1)	27 (3.2)	834 (100.0)	395 (44.3)	497 (55.7)	892 (100.0)	31.0 (892)
네시아	121 (95.3)	6 (4.7)	127 (100.0)	0 (.0)	20 (16.8)	80 (67.2)	19 (16.0)	119 (100.0)	27 (21.3)	100 (78.7)	127 (100.0)	30.7 (127)
방글 라데시	92 (89.3)	11 (10.7)	103 (100.0)	0 (.0)	21 (21.6)	67 (69.1)	9 (9.3)	97 (100.0)	73 (70.9)	30 (29.1)	103 (100.0)	27.9 (103)
스리랑카	100 (93.5)	7 (6.5)	107 (100.0)	0 (.0)	9 (9.0)	70 (70.0)	21 (21.0)	100 (100.0)	57 (53.3)	50 (46.7)	107 (100.0)	28.5 (107)
파키스탄	48 (100.0)	0 (.0)	48 (100.0)	0 (.0)	2 (4.2)	46 (95.8)	0 (.0)	48 (100.0)	21 (43.8)	27 (56.3)	48 (100.0)	29.0 (48)
미얀마	214 (92.2)	18 (7.8)	232 (100.0)	3 (1.5)	44 (22.1)	140 (70.4)	12 (6.0)	199 (100.0)	142 (61.2)	90 (38.8)	232 (100.0)	31.0 (232)
우즈 베키스탄	114 (86.4)	18 (13.6)	132 (100.0)	1 (.8)	36 (28.8)	74 (59.2)	14 (11.2)	125 (100.0)	92 (69.7)	40 (30.3)	132 (100.0)	29.0 (132)
태 국	443 (94.9)	24 (5.1)	467 (100.0)	61 (14.5)	163 (38.7)	182 (43.2)	15 (3.6)	421 (100.0)	362 (77.5)	105 (22.5)	467 (100.0)	32.3 (467)
이 란	14 (100.0)	0 (.0)	14 (100.0)	0 (.0)	0 (.0)	14 (100.0)	0 (.0)	14 (100.0)	10 (71.4)	4 (28.6)	14 (100.0)	33.1 (14)
카자 흐스탄	46 (100.0)	0 (.0)	46 (100.0)	0 (.0)	25 (54.3)	20 (43.5)	1 (2.2)	46 (100.0)	34 (73.9)	12 (26.1)	46 (100.0)	30.5 (46)
몽 골	64 (73.6)	23 (26.4)	87 (100.0)	0 (.0)	17 (23.9)	47 (66.2)	7 (9.9)	71 (100.0)	44 (50.6)	43 (49.4)	87 (100.0)	35.7 (88)
러시아	20 (71.4)	8 (28.6)	28 (100.0)	0 (.0)	7 (25.0)	18 (64.3)	3 (10.7)	28 (100.0)	9 (32.1)	19 (67.9)	28 (100.0)	34.8 (28)
인 도	23 (100.0)	0 (.0)	23 (100.0)	0 (.0)	0 (.0)	23 (100.0)	0 (0.0)	23 (100.0)	4 (17.4)	19 (82.6)	23 (100.0)	29.6 (23)
기 타	42 (97.7)	1 (2.3)	43 (100.0)	0 (.0)	3 (7.5)	32 (80.0)	5 (12.5)	40 (100.0)	23 (53.5)	20 (46.5)	43 (100.0)	36.0 (43)
무응답	5 (71.4)	2 (28.6)	7 (100.0)	0 (.0)	2 (40.0)	3 (60.0)	0 (.0)	5 (100.0)	2 (28.6)	5 (71.4)	7 (100.0)	33.9 (7)
전 계	3717 (78.8)	1003 (21.3)	4720 (100.0)	118 (2.7)	1250 (28.5)	2783 (63.5)	232 (5.3)	4383 (100.0)	2514 (53.3)	2206 (46.7)	4720 (100.0)	31.8 (4724)

주 : 연령(평균)의 경우 ()안은 조사자수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 2〉 외국인 근로자의 국적별 산업별·기업규모별 분포

(단위 : %, 명)

	산 업				기업체 규모					
	경공업	중공업	서비스업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
중 국	15.5	20.1	13.9	16.8	14.6	6.7	14.5	16.0	20.6	13.7
재중동포	7.3	7.0	66.5	7.7	76.4	67.8	13.8	6.0	7.2	11.9
베 트 남	12.4	12.8	0.3	9.7	0.7	2.0	8.3	13.3	12.6	0.9
필 리 핀	10.4	8.5		18.1			7.0	13.7	7.0	24.2
인도네시아	24.4	26.1		0.6			14.6	22.6	21.7	
방글라데시	4.2	2.2					10.1	2.2	1.2	
스리랑카	2.6	3.7					2.5	2.3	2.6	
파키스탄	3.0	3.1				0.7	5.0	2.8	1.0	
미얀마	1.6	0.9					0.5	1.6	0.7	
우즈베키스탄	6.4	4.1	2.0	2.7		2.7	6.5	5.2	5.1	0.9
네 팔	3.9	3.3					2.8	3.6	2.5	
태 국	3.2	3.0	2.3	42.5			6.0	6.6	14.5	40.2
카자흐스탄	1.6	0.4		0.4			0.5	0.6	2.0	1.4
몽 골	1.6	1.8	8.2		7.6	11.4	5.0	1.0	0.5	
기 타	1.7	2.8	5.5	1.6	0.7	5.4	2.6	2.5	1.0	6.9
무응답		0.2	1.4			3.4	0.3			
전 체	100.0 (2499)	100.0 (1045)	100.0 (352)	100.0 (817)	100.0 (144)	100.0 (149)	100.0 (602)	100.0 (2269)	100.0 (1330)	100.0 (219)

주 : () 안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 3〉 외국인 근로자 고용 이유

(단위 : 점수, 개)

	전 체	산 업				기업체 규모					
		경공 업	중화학 공업	서비 스업	건설 업	5인 미만	5~ 9인	10~ 29인	30~ 99인	100~ 299인	300인 이상
- 국내인력을 구하기 곤란하다	1.81	1.86	1.87	1.59	1.98	1.55	1.65	1.80	1.80	2.12	2.13
- 임금이 싸다	2.31	2.29	2.16	2.66	1.71	2.57	2.76	2.34	2.23	2.07	2.07
- 장시간 일을 시킬 수 있다	2.64	2.62	2.68	2.58	2.90	2.45	2.67	2.63	2.66	2.71	2.80
- 노사분규의 염려가 없다	2.86	2.81	2.88	3.00	2.69	2.95	2.98	2.94	2.83	2.72	2.93
- 시키는 대로 일을 잘한다	2.64	2.68	2.65	2.66	2.24	2.66	2.58	2.64	2.65	2.65	2.67
- 근면성실하다	2.48	2.44	2.51	2.62	2.22	2.51	2.70	2.50	2.45	2.42	2.53
- 이직률이 낮다	2.53	2.38	2.51	2.98	2.20	2.94	2.94	2.54	2.42	2.30	2.47
- 열심히 일하여 생산성이 높다	2.66	2.63	2.72	2.73	2.43	2.71	2.74	2.61	2.68	2.60	2.53
- 국내인력의 경쟁심 자극	3.13	3.15	3.14	3.14	2.78	3.02	3.20	3.18	3.14	3.09	2.80
- 단기간 사용이 편하다	2.75	2.68	2.67	2.98	2.84	2.91	2.97	2.83	2.66	2.66	2.87
응답업체수	846	419	191	187	49	107	66	168	360	130	15

주 : 점수는 4점 척도로 '전혀 그렇지 않다' 1점, '그렇지 않은 편이다' 2점, '그런 편이다' 3점, '매우 그렇다' 4점으로 하여 평균값을 계산한 것임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 4〉 생산직 인력부족의 발생 원인 : 외국인 근로자 고용형태별

(단위 : %, 개)

	전 체	외국인 근로자 고용형태	
		합 법 고용업체	불 법 고용업체
- 일자리에 대한 정보의 부족	10.4	10.0	12.8
- 임금이 낮아서	41.0	38.9	53.8
- 원하는 기술을 가진 인력이 없기 때문에	45.3	47.3	33.3
- 일이 힘들고 어렵기 때문에	57.6	57.3	59.0
- 거주지와 직장이 지리적으로 떨어져 있어 근로자가 기피	20.9	20.5	23.1
- 임금이외에 복리후생이 거의 없기 때문에	11.5	12.6	5.1
- 기 타	5.4	5.0	7.8
전 체	100.0 (278)	100.0 (239)	100.0 (39)

주 : ()안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 5〉 생산직 인력부족 문제에 대한 단기적 해결방안

(단위 : %, 개)

	전체	산업				기업체 규모					
		경공업	중화학공업	서비스업	건설업	5인 미만	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인 이상
- 작업시간의 연장	54.5	62.6	52.5	11.1	32.3	8.3	25.0	52.0	58.5	56.1	50.0
- 작업조직 및 구조개편	21.2	20.4	23.2	5.6	29.0			16.0	22.0	33.3	
- 임금 및 근로조건 개선	23.4	17.5	25.3	66.7	32.3	75.0		20.0	21.5	24.6	33.3
- 외국인 인력 활용	55.9	55.8	55.6	44.4	64.5	50.0	50.0	56.0	59.5	43.9	66.7
- 하청 등 외주 가공	20.3	19.9	23.2	5.6	22.6	8.3		25.3	19.5	21.1	16.7
- 자동화 등 노동절약적 생산방식 도입	6.8	6.3	6.1	11.1	9.7	16.7		9.3	6.0	3.5	16.7
- 필요인력의 자체 양성	6.5	6.3	3.0	33.3	3.2	33.3	25.0	5.3	4.5	7.0	16.7
- 생산시설의 해외이전	.8	1.0	1.0					1.3	1.0		
- 기 타	2.0	2.0	3.0					2.6	2.5		
- 모르겠다/무응답	.8	1.0		5.6			25.0		.5	1.8	
전체	100.0 (354)	100.0 (206)	100.0 (99)	100.0 (18)	100.0 (31)	100.0 (12)	100.0 (4)	100.0 (75)	100.0 (200)	100.0 (57)	100.0 (6)

주 : ()안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 6〉 생산직 인력부족 문제에 대한 장기적 해결방안

(단위 : %, 개)

	전체	산 업				기업체 규모					
		경공 업	중화학 공업	서비 스업	건설 업	5인 미만	5~ 9인	10~ 29인	30~ 99인	100~ 299인	300인 이상
- 잔업시간의 연장	9.9	8.7	13.1		12.9			10.7	10.0	10.5	16.7
- 작업조직 및 구조개편	24.0	18.0	34.3	16.7	35.5	16.7		18.7	24.5	31.6	33.3
- 임금 및 근로조건 개선	32.8	32.5	30.3	61.1	25.8	50.0	50.0	41.3	28.5	31.6	33.3
- 외국인 인력 활용	40.4	39.8	32.3	38.9	71.0	41.7	50.0	37.3	40.5	40.4	66.7
- 하청 등 외주 가공	9.6	7.8	14.1		12.9			8.0	11.5	7.0	16.7
- 자동화 등 노동절약적 생산방식 도입	40.1	48.1	39.4	5.6	9.7			34.7	47.0	38.6	
- 필요인력의 자체양성	16.9	16.0	14.1	38.9	19.4	58.3		13.3	16.5	14.0	33.3
- 생산시설의 해외이전	12.4	15.0	13.1					16.0	11.5	15.8	
- 기타	1.7	2.5	1.0					2.7	2.0		
- 모르겠다/무응답	2.3	1.9	1.0	11.1	3.2	8.3	25.0	1.3	2.0	1.8	
전 체	100.0 (354)	100.0 (206)	100.0 (99)	100.0 (18)	100.0 (31)	100.0 (12)	100.0 (4)	100.0 (75)	100.0 (200)	100.0 (57)	100.0 (6)

주 : ()안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 7〉 외국인 근로자 건강보험·산재보험 가입 여부

(단위 : %, 개)

	전 체	건강보험 가입 여부		산재보험 가입 여부	
		가 입	미가입	가 입	미가입
산업연수생	100.0(520)	87.5	12.5	84.6	15.4
연수취업자	100.0(185)	84.9	15.1	88.6	11.4
해외투자기업연수생	100.0(31)	48.4	51.6	71.0	29.0
취업관리자	100.0(21)	47.6	52.4	52.4	47.6
불법취업자	100.0(265)	2.3	97.7	6.8	93.2

주 : ()안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.

〈부표 8〉 산업재해 경험 유무

(단위 : %, 명)

	전 체	외국인 근로자 고용형태		산 업				기업체 규모					
		합법 고용 업체	불법 고용 업체	경공 업	중화학 공업	서비 스업	건설 업	5인 미만	5~ 9인	10~ 29인	30~ 99인	100~ 299인	300인 이상
경험 있음	29.6	37.7	9.8	36.5	40.3	1.1	36.7	.0	3.0	20.2	41.1	43.8	60.0
경험 없음	70.4	62.3	90.2	63.5	59.7	98.9	63.3	100.0	97.0	79.8	58.9	56.2	40.0
전체	100.0 (846)	100.0 (600)	100.0 (246)	100.0 (419)	100.0 (191)	100.0 (187)	100.0 (49)	100.0 (107)	100.0 (66)	100.0 (168)	100.0 (360)	100.0 (130)	100.0 (15)

주 : ()안은 응답업체수임.

자료 : 한국노동연구원, 『외국인 근로자 고용실태조사』, 2003.