

# 대만의 외국인 근로자 정책

헝치유 (대만국립정치대학교 노동연구원 교수)

## ■ 서 문

1989년 대만 정부는 공공건설부문의 인력난을 해소하기 위해 공식적으로 외국인 근로자를 도입하기 시작했고, 그 후 1991년 민간 부문의 인력난으로 인해 외국인 근로자 도입이 본격화 되었다. 그 이후 대만의 외국인 근로자수는 급격히 증가했으며, 2005년 말 기준으로 대만에서 일하는 외국인 근로자수는 327,396 명이다. <표 1>에 산업별 · 국적별 외국인 근로자 분포가 나타나 있다.

외국인 근로자 도입 초기에는 정부가 외국인 근로자 관리에 대한 법적 근거를 체계적으로 갖추

<표 1> 산업별 · 국적별 대만의 외국인 근로자 분포 (2005년 말 기준)

(단위 : 명)

항 목	전 체	농업(승무원)	제조업	건설업	사회, 개인 및 관련 지역사회 서비스
전 체	327,396	3,147	166,928	13,306	144,015
인도네시아	49,094	1038	6,107	43	41,906
말레이시아	13	0	12	1	0
필리핀	95,703	864	57,896	1,896	35,047
태 국	98,322	7	84,510	10,748	3,057
베트남	84,185	1,238	18,373	618	63,956
몽 고	79	0	30	0	49

자료 : 대만 노동위원회 고용직업훈련국(2006).

지 못했다. 1992년 정부는 취업서비스법(Employment Services Law : ESL)을 입법하여 외국인 근로자 관리의 근간으로 삼았다. 취업서비스법에는 외국인 근로자 도입 및 관리 방법에 대한 원칙이 모두 명시되어 있다. 따라서 대만 정부의 외국인 근로자 관리 정책을 이해하기 위해서 취업서비스법과 관련 법규에 대한 치밀한 연구가 필요하다.

## ■ 외국인 근로자 정책의 주요 내용

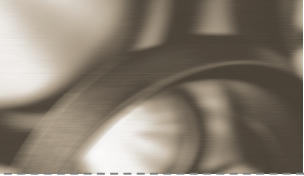
취업서비스법 제42조에 명시된 대로, 대만의 외국인 근로자 정책의 취지는 내국인의 일할 권리와 고용 기간 및 조건을 보호하고, 경제발전을 지원하며 사회안정을 유지하는 데 있다. 따라서, '보완성' 과 '비영속성' 은 외국인 근로자 도입의 기본 원칙이 되었다

이 두 가지 원칙에 근거하여, 여러 가지 행정 조치가 취해졌다. 예를 들면, '비영속성' 원칙에 따라, 단순기능 외국인 근로자는 대만에서 최대 6년까지만 일할 수 있으며<sup>1)</sup>, 6년 이후에는 근로자 신분으로 입국할 수 없다. 또한 '보완성' 원칙에 의거, 정부가 지정한 일부 산업에서만 제한적으로 외국인 근로자를 고용할 수 있다. 또한 단순기능 외국인 근로자가 기업이나 가정에 취업하게 되면, 유효한 고용허가 기간 동안 아래와 같은 상황이 발생하지 않는 한, 새로운 고용주를 찾아 자유롭게 이동할 수 없다.

- ① 원 고용주나 외국인 근로자를 관리하는 사람이 사망했거나 이민간 경우
- ② 탑승하던 선박이 납포, 침몰 또는 수리 중이어서 근로가 종료된 경우
- ③ 원 고용주가 공장폐쇄, 사업 중단 또는 고용계약에 따른 임금이나 급료를 지급하지 않음으로써 계약이 종료되는 등에 의해 근로가 중단된 경우
- ④ 외국인 근로자에게 귀책사유가 있지 않은 기타 유사한 상황

그러나 위 두 가지 원칙하에서는 단순기능 외국인 근로자가 더 많은 돈을 벌고자 하거나 또는 고용주의 관리 방식에 불만이 있을 경우, 이들은 대체로 불법체류 외국인이 되는 편을 선택한다.

1) 대만 입법부가 최근 취업서비스법 개정안을 통과시킨 결과 단순기능 외국인 근로자들의 근로 연한이 곧 9년으로 늘어나게 되었다.



## ■ 불법체류 외국인 근로자 : 정의 및 실태

취업서비스법에 명시된 규정을 보면, 불법체류 외국인 근로자는 “정당한 이유 없이 결근하고 3일 연속 연락이 되지 않는 채 고용된 외국인 근로자”로 한정되어 있다.<sup>2)</sup> 즉, 본 법에 따르면, 고용허가 기간 내에 도주하는 외국인 근로자는 의심의 여지 없이 불법체류 외국인 근로자로 간주된다. 그러나 외국인 근로자가 입국 검색대에서 비자 검사를 마친 직후 또는 고용허가 기간 만료나 고용 관계 종료 후 도주하는 경우에도, 해당 외국인 근로자는 불법체류 외국인 근로자로 간주된다.

위 정의를 요약하면, 아래 상황에서 도주한 외국인 근로자는 모두 불법체류 외국인 근로자가 된다.

- 1) 고용허가 기간 내에 결근하고 연속 3일 동안 연락되지 않을 경우
- 2) 입국 검색대에서 비자 검사를 마친 직후
- 3) 고용허가 만료 또는 고용 관계 종료 이후

위 상황이 발생하면, 고용주나 민간 고용서비스 대행업체(흔히, 민간인력 대행업체로 불림)는 해당 노동관련 부처나 경찰서에 서면으로 보고 해야 한다.

그러나 <표 2>에 나타나듯이 해당 경찰당국에 체포되지 않은 도주 중인 외국인 근로자수가 크게 증가하고 있으며, 이에 대한 원인으로 정부의 이중적인 외국인 근로자 관리제도, 외국인 근로자에 대한 고용주의 부당한 대우, 외국인 근로자 도입에 있어서의 미진한 인력대행업체 역할 등을 들 수 있다.

<표 2> 도주 중인 불법체류 외국인 근로자

(단위 : 명)

	전 체	인도네시아	말레이시아	필리핀	태 국	베트남	몽 고
2002	8,143	3,531	8	1,826	1,388	1,390	0
2003	11,125	3,706	6	1,955	1,475	3,983	0
2004	16,593	3,584	1	2,432	1,928	8,647	1
2005	21,679	3,749	1	3,225	2,609	12,079	16

자료 : 대만 내무부 경찰청(2006).

2) 대만에 입국 심사를 거치지 않고 입국한 근로자들은 포함되지 않는다.

정부의 이중적인 외국인 근로자 관리제도의 경우, 관할 노동당국이 외국인 근로자 도입 및 관리 관련 법률을 관장하지만, 도주 중인 불법체류 외국인을 조사하고 체포하는 책임은 경찰당국이 지고 있다. 즉 관할 당국은 외국인 근로자의 도입규모는 결정할 수 있지만, 도주한 불법체류 외국인 근로자를 조사하고 체포하는 권한은 없다. 거꾸로, 경찰당국은 도주한 불법체류 외국인 근로자를 조사하고 체포할 권리는 있지만, 외국인 근로자의 도입규모와 관련해서는 아무런 결정권도 행사하지 못한다. 이 같은 정부의 이중 관리는 외국인 근로자 관리정책에 혼선을 낳고 있다.

또한 앞서 지적한 바와 같이 고용주의 귀책사유에 따른 몇 가지 상황을 제외하고는 단순기능 외국인 근로자는 자유롭게 이직을 할 수 없다. 따라서 학대등의 부당한 대우를 당하면 외국인 근로자들은 대체로 도주를 택한다. 따라서, 인력대행업체는 외국인 근로자 도입과 입국 후 관리에 있어서 필수불가결한 존재가 되어 왔고, 인력대행업체가 잘 운영되면 도주하는 불법체류 외국인 근로자 수를 줄이는 데 도움이 될 것이다.

## ■ 불법체류 외국인 근로자에 대한 규제 조치

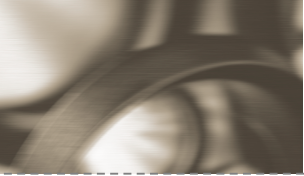
도주 중인 불법체류 외국인 근로자수가 크게 증가하기는 했지만, 정부 또한 불법체류 외국인 근로자 문제를 해결하기 위해 다음과 같은 몇 가지 조치를 취했다.

### 불법체류 외국인 근로자의 고용과 알선 금지

취업서비스법 제43, 44, 45조에 “자신의 고용주가 고용허가를 취득하지 않는 한, 외국인 근로자는 대만에서 일할 수 없고”, “누구도 불법적으로 외국인 근로자가 머물고 일하게 할 수 없으며”, “누구도 불법적으로 외국인 근로자가 제3자를 위해 일하도록 알선할 수 없다”고 명시된 점에서 알 수 있듯이, 대만 정부는 분명 불법체류 외국인 근로자들에 대해 강경한 태도를 보이고 있다.

### 불법체류 외국인 근로자에 대한 조사 개선

외국인 고용사업장을 정기적·비정기적으로 감독하는 한편, 불법체류 외국인 근로자의 소재를 보고하는 일반인들과 외국인 근로자를 체포하는 경찰들에게 상당한 보상을 제공한 것이 효과적임이 입증되었다.



### 외국인 근로자의 고용주가 이행해야 할 조건 명시

취업서비스법 제54, 57조는 외국인 근로자 도입 및 고용 때 고용주가 이행해야 할 의무를 명시한다. 한 예로, 제54조에 따르면, 외국인 근로자 고용과 관련하여, 아래 조건 중 하나라도 위반할 경우, 중앙의 소관부처는 외국인 고용허가 발급이나 고용기간을 연장해서는 안되며, 이미 고용허가가 발급된 경우, 외국인 근로자의 도입을 중지시킬 수 있다.

- 1) 내국인 채용에 있어서, 고용주가 공공 고용서비스 기관이 알선한 근로자들이나 스스로 지원한 구직 희망자들의 채용을 부당하게 거부한 경우
- 2) 고용주가 불법적으로 외국인 근로자를 고용한 적이 있는 경우
- 3) 고용주가 불법적으로 내국인 근로자들을 해고한 적이 있는 경우
- 4) 고용주가 불법적으로 외국인 근로자들의 여권/거주증명서를 내주지 않거나, 외국인 근로자들의 소지품을 압수한 적이 있는 경우

또한 제57조에 따르면, 고용주는 외국인 근로자의 고용에 있어서 다음 사항과 관련되지 않아야 한다.

- 1) 고용허가 없이 또는 고용허가 기간이 만료된 외국인 근로자나 제3자에 의해 동시에 고용되도록 허가된 외국인 근로자를 고용하는 경우
- 2) 고용주 이름으로 외국인 근로자를 고용하지만, 실제로는 외국인 근로자가 제3자를 위해 일하는 경우
- 3) 고용된 외국인 근로자가 허가된 범위 이외의 일을 하게 한 경우
- 4) 외국인 근로자의 고용을 이유로 내국인 근로자를 해고한 경우
- 5) 본인의 의사에 반하는 일을 강요하기 위해서 고용된 외국인 근로자에게 강압, 협박 및 기타 불법적 수단을 사용한 경우
- 6) 불법적으로 외국인 근로자들의 여권/거주증명서를 내주지 않거나, 외국인 근로자들의 소지품을 압수한 적이 있는 경우

### 취업서비스법을 위반한 고용주나 인력대행사에 대한 처벌

외국인 근로자의 고용주가 준수해야 할 조건을 명시하는 것 외에, 불법체류 외국인 근로자를 줄이기 위해서 정부는 취업서비스법 위반 고용주나 인력대행사에 대해서도 처벌한다. 취업서비스법

위반 고용주나 인력 대행사에 대한 처벌은 법 제63, 64, 72조에 명시되어 있다.

한 예로, 제63조에 따르면 제44조나 제57조를 위반한 경우 최소 15만 대만 달러(약 USD 5,000)에서 최대 75만 대만 달러(USD 25,000)의 벌금이 부과되며, 위 법규를 5년 내에 재차 위반한 경우 최대 3년간 징역형, 노역 또는 최대 120만 대만 달러(약 USD 40,000)의 벌금이 부과된다.

또한 제64조에 의거, 제45조 조항을 위반하는 경우 최소 10만 대만 달러(약 USD 3,333)에서 최대 50만 대만 달러(약 USD 16,700)의 벌금이 부과되며, 5년 이내 재차 위반한 경우 최대 1년간 징역형, 노역, 또는 최대 60만 대만 달러(약 USD 40,000)의 벌금이 부과된다. 더 나아가, 이윤 추구를 목적으로 제45조를 위반한 경우에는 최대 3년간 징역형, 노역 또는 최대 120만 대만 달러(약 USD 40,000)의 벌금이 부과된다.

#### **취업서비스법을 위반한 외국인 근로자에 대한 처벌**


취업서비스법 제73조에 의거, 외국인 근로자가 아래 조항을 위반할 경우, 고용허가가 취소된다.

- 1) 고용허가에 명시되지 않은 고용주를 위한 업무에 종사한 경우
- 2) 고용주의 지시 없이 고용허가 범위를 벗어나는 일을 독자적으로 계획해 진행한 경우
- 3) 작업장에 무단 결근하고 연속 3일간 연락이 되지 않거나 고용이 종료된 경우
- 4) 건강 진단을 거부하거나, 허위 건강 진단서를 제출하거나, 건강검진 결과 부적합 판정을 받거나, 정신 및 육체 상태가 배정된 업무를 진행하기에 충분치 않거나, 중앙보건국이 작성하고 발표하는 전염병 명단에 포함된 전염병에 걸린 경우
- 5) 관련 법규에 의거 요구되는 정보 제출을 거부하거나 허위 정보를 제출함으로써 해당 법규를 위반하는 경우

또한 앞서 언급한 바와 같이 제73조 제3항을 위반한 외국인 근로자는 대체로 불법체류 외국인 근로자로 간주되며, 본국으로 송환될 때 여행 경비 및 구금 비용을 지불해야 한다.

#### **인력대행사 관리 개선**

외국인 근로자들을 도입하는 인력대행사의 설립이 허가된 1992년 이래, 현재 800개 이상의 인력대행사들이 운영되고 있다. 과도한 대행수수료 부과와 불법 중개 문제를 해결하기 위해서, 정부는 대행 수수료의 제한, 평가에서 탈락한 인력대행사의 대행면허 취소, 비영리 고용서비스 대행 단



체들의 외국인 근로자 도입 지원 장려 등의 조치를 취해 왔다.

### 고용허가기간을 최대 9년까지 연장하는 계획

외국인 근로자들의 중요한 도주 사유 중 하나는 제한된 고용허가 기간일 것이다. 외국인 근로자들은 경제적 목적을 최우선으로 고려하므로, 주어진 기간 내에 그 목적을 달성하지 못한다면, 도주할 수도 있다. 따라서 정부는 외국인 근로자의 고용허가 기간을 현행 6년에서 9년으로 연장하도록 계획하고 있다.

### 외국인 근로자의 자유로운 이직 허가 방침

고용주의 외국인 근로자에 대한 부당한 대우 또한 불법체류 외국인 노동자를 증가시키는 중요한 원인이 된다. 그러나 취업서비스법의 현 규정대로라면, 고용주에 귀책사유가 있는 몇 가지 사항이 아니고서는 외국인 근로자들은 자유롭게 이직할 수 없다. 그 결과 학대나 부당한 대우를 받게 되면 외국인 근로자들은 대체로 도주를 택하는 것이다. 따라서 인권보호단체의 압력을 받고 있는 정부는 현재 취업서비스법을 개정하여 외국인 근로자들의 자유로운 이직을 허가하는 방안을 고려하고 있다.

## ■ 결 론

단순기능 외국인 근로자들을 도입한 이래, 대만 정부는 ‘보완성’ 과 ‘비연속성’ 이라는 기본 원칙을 세웠다. 그러나 지금까지 설명한 바와 같이, 이 두 기본 원칙으로 인해 여러 가지 문제가 발생했다. 또한 정부의 이중적인 외국인 근로자 관리체계, 외국인 근로자에 대한 고용주의 부당한 대우, 외국인 근로자 도입에 있어서 인력대행사의 역할 등이 불법체류 외국인 노동자 문제에 큰 영향을 미치므로, 정부가 어떻게 현재의 불법체류 외국인 노동자 관리 체계를 재정비하고, 고용주와 인력대행사의 역할을 재정의할지가 중요하다. **KLI**