

정 책 과 제 도

외국인력제도 개선방안*

홍서연**

I. 외국인력의 현황 및 문제점

◆ 외국인력의 지속적 증가와 불법체류 급증

- 국내체류 외국인력은 외환위기 이후 국내 고용사정 악화로 일시 감소한 것을 제외하고는 지속적으로 증가
 - 1993년부터 산업연수생제도를 통하여 중소기업·건설업·연근해어업에 대해서는 제한적으로 외국인력을 도입하고 있으나 상당수가 업체를 이탈, 불법체류 중
 - 중소기업의 인력난 등으로 강력한 단속이 이루어지지 않아 1999년 이후 불법체류 외국인이 급증하는 추세
 - 비제조업에도 내국인만으로는 단순인력 공급에는 한계가 있으며, 불법체류자 신고결과 상당수가 비제조업에 취업중

◆ 불법체류자 자진신고 결과(3.25~5.29)

- 2002년 3월 말 신고대상 불법체류자 276천명의 93%인 256천여명이 자진신고
 - 신고자 중 단순체류기간 초과자는 6천여명에 불과하고 98%인 250천명이 불법

* 국무총리 국무조정실 보도자료 참조.

** 한국노동연구원 연구원(hong@kli.re.kr).

취업활동

- 국적별로는 조선족을 포함한 중국인이 151천명으로 전체의 약 60%이며, 방글라데시 17천명, 필리핀 16천명, 몽골 14천명 등임.
- 자진신고기간 중 총 8,078명이 자진출국
 - 중국 2,451명, 태국 785명, 몽골 776명, 러시아 598명, 필리핀 558명 등
- 불법체류자 처리대책
 - 미신고한 불법체류자는 최우선 단속을 통해 예외없이 출국 조치
 - 자진신고한 불법체류자도 원칙적으로 2003년 3월 31일까지 전원 출국 조치하되 유흥관련업 종사자는 우선 출국 조치

II. 외국인력제도 개선방안

◆ 기본방향

- 단순기능인력을 내국인 근로자로 충원하기 어려운 경우에 한하여 개별적·한시적으로 외국인력의 고용을 허용
 - 제조업·건설업·연근해업·농축산업 부문은 현행 산업연수생제도를 보완하여 활용
 - 제조업의 인력난 해소를 최우선으로 한다는 차원에서 건설업·서비스업에는 짧은 체류기간 허용
- 합법적으로 취업한 외국인인은 관련 규정에 따라 권익을 보호하되 범정부적 단속체제를 구축, 강력하고 지속적인 단속을 실시함과 동시에 고용주 및 송출국가의 관리책임을 강화하여 외국인력제도의 실효성을 뒷받침
- 불법체류자 자진신고 결과와 외국인 취업실태를 토대로 불법체류자 출국에 따른 국내산업의 인력공백을 최소화
- 현재 산업연수제도를 운영하기 위해 설치된 「외국인산업인력정책심의위원회」에서 서비스 부문 취업관리제에 관한 중요 사항을 심의·조정

◆ 제조업 등 외국인력 대책(산업연수제도 보완)

○ 산업연수생 관리 방침

- 도입규모와 관련, 불법체류 예방을 위해 앞으로는 산업연수생·연수취업자·연수이탈자를 합한 총정원으로 관리
- 현 단계에서는 불법체류자 자진신고 결과를 토대로 현재 제조업 등 산업현장에서 근무하고 있는 외국인력규모를 총정원 산출시 최대한 반영

○ 산업연수생 정원의 합리적 조정

- 총정원 13만명 이내에서 중소제조업 연수생을 운영하되 현재 국내 중소제조업에 사실상 종사하고 있는 인력을 총정원으로 흡수
- ※ 산출근거는 정상체류 32천명(연수생 2만명+연수취업자 12천명)+불법체류 신고자 중 제조업 종사자 89천명+도입중 7천명
- 연근해어업연수생은 현 정원(3,000명) 범위 내 운영하는 한편 농·축산업연수생은 총정원 5천명 범위 내에서 신규 도입
- 건설업연수생은 현 정원 2.5천명에서 총정원 7.5천명으로 현 연수대상 공사범위 내에서 최소한 인원만 증원하고 불법체류자 귀국에 따른 인력부족, 고임금에 따른 타업종 외국인력 유인요인 등 현장실태를 정밀조사 후 별도 증원 검토

○ 산업연수생 선발·도입·배정상의 부정·비리 최소화 방안 마련 등 산업연수생제도 관리·운영체계 개선

- 송출기관의 연수생 선발권한 제한 : 송출기관으로부터 일정배수 추천 후 국내 관리기관에서 컴퓨터 추첨 선발
- 연수생 관리기관에 대한 소관부처의 정기검사 실시(연 2회)
- 위탁관리제를 폐지하고 모집-입국-연수-출국에 이르는 전과정에 대한 송출국가·기관의 책임을 강화하며 송출기관의 연수생 관리와 송출국가 감독책임을 연계·평가하여 과다 이탈발생시 송출국가 지정취소 등 강력한 제재를 실시하는 등 연수이탈 및 불법체류 방지방안 마련
- 연수취업자 관리체계 강화
- 모범연수생·연수업체 및 연수국가에 대한 우대조치
- ※ 법무부장관이 지정한 산업분야에서 연수취업을 마치고 자격검정시험에 통과한 연수생에게는 1년 범위 내에서 특정활동 체류자격(E-7)을 허용하는 방안을 별도 검토(연수생의 10% 정도)하고 모범적으로 연수를 마친 외국인 근로자에게는 한국문화 체험, 산업 시찰 등의 목적으로 30일간 체류기간을 연장하며 불법체류자

미고용업체에 대한 산업연수생 우선 배정

- 소규모 제조업체에도 산업연수생이 배정될 수 있도록 연수업체 자격요건을 완화
- 한국어 소양시험 개선
- 계약이행보증 귀속금의 연수생 복지증진 활용 및 운용내역 공개

○ 해외투자기업 연수생 관리 강화

- 기술 및 플랜트 수출기업 등 해외투자기업 연수생으로서 국내 모기업 연수를 위하여 실시(투자확인 서류만으로 도입)

※ 연수생의 이탈률이 56%로 매우 높고, 2년간 장기체류하고 있어 사실상 외국인력 도입창구로 활용

◆ 서비스분야 외국인력 도입방안(취업관리제)

○ 중국동포 등 외국국적 동포에 대한 방문동거사증 발급연령을 조정, 불법체류자 출국에 따른 인력공백 등을 감안하여 2002. 11. 1부터 취업관리제를 시행

○ 취업허용 분야는 음식점업, 사업지원서비스업, 사회복지사업, 청소관련 서비스업 등을 중심으로 제한적으로 허용하고 유흥관련업은 전면 금지

- 도입 초기에는 제한적으로 운영하되 향후 인력소요, 외국인력 운영방향 등을 고려하여 추가 허용업종 검토
- 특정 업종으로의 외국인력 집중을 방지하기 위하여 업종간 인력이동실태를 분석하여 필요시 업종별 쿼터를 설정

○ 외국인력 고용제한 대상 사업주

- 산재보험 및 의료보험 미가입 사업주
- 신청일 이전 6개월 동안 임금체불, 근로계약 위반 등 근로기준법 위반 사실이 있는 사업주
- 신청일 기준 2년 이내에 불법고용으로 처벌을 받았거나 1년 이내 출입국관리법상 고용주 신고의무를 해태한 사업주
- 기타 법무부장관이 노동부장관과 협의하여 고용제한이 필요하다고 인정한 사업주

○ 취업허용 규모는 「외국인산업인력정책심의위원회」에서 결정

- 신고된 불법체류자 취업실태를 토대로 결정하되 향후 일정한도 내에서 국내 고용환경을 고려하여 조정

- 사업장별 상시고용 근로자수를 기준으로 고용인원 제한
- 취업허용기간은 1년의 기간을 허용하되 1년 연장가능(최장 2년)
 - 국내 장기체류를 방지하기 위해 국내 취업기간을 고려하여 국내취업 종료 후 일 정기간이 경과되지 않은 경우에는 국내 재취업을 금지
- 취업자격(방문동거 사증(F1)발급 대상범위)
 - 일반대상자는 국내에 8촌 이내의 혈족 또는 4촌 이내의 인척이 있거나 대한민국 호적에 등재되어 있는 자 및 그의 직계존비속으로서 40세 이상인 외국국적 동포
 - 일반대상자에 해당되지 않는 40세 이상자 중에서 다음의 사항 등을 고려하여 특 별대상자로 선정, 방문동거사증 발급
 - 독립유공자의 직계혈족
 - 외국동포사회의 건전한 발전에 크게 기여하였다고 인정되는 자
 - 산업연수생으로 입국하여 이탈하지 않고 귀국한 자
 - 법무부장관이 특별히 인정한 자(시행지침에 구체적으로 명시)
- 외국국적 동포 입증방법
 - 외국국적 동포 여부: 호적등본 또는 제적등본
 - 직계 존비속 여부: 법무부장관이 인정하는 공증증서
- 취업허용(체류자격외 활동 허가)절차
 - ① 외국국적을 지닌 동포가 고국방문 등의 목적으로 입국을 희망하는 경우 방문동 거 체류자격(F1)의 사증을 발급
 - ② 방문동거사증을 발급받아 입국한 동포가 취업을 희망하는 경우 노동부 고용안정 센터에 구체적인 취업조건을 담은 취업신청서를 제출, 구직자 명단에 등록
 - ③ 외국인을 고용하고자 하는 고용주는 고용안정센터를 통하여 1개월간 내국인 구 인등록 후 채용하지 못하였을 경우 외국인 고용신청
 - ④ 노동부 고용안정센터에서는 등록된 구직신청자 중에서 조건에 맞는 신청자를 선 정, 고용주에게 추천
 - ⑤ 취업희망자는 표준근로계약서를 첨부하여 법무부에 체류자격 외 활동(취업)허가 신청
 - ⑥ 법무부는 취업희망자의 위법전력 여부, 근로계약체결 여부 등을 검토하여 적격자 에 한해 체류자격 외 활동 허용
- 귀국보증금 예치 및 사업장 이동금지 등 취업자 관리에 철저를 기함.
 - 체류기간 종료 후 불법체류를 억제하고 고용주의 관리 책임을 강화하기 위하여

- 고용주에게 귀국 보증금을 예치하고 증서를 예탁토록 의무화
- 사업장 이동은 원칙적으로 금지하되, 업체의 휴·폐업, 임금체불 등 외국근로자의 귀책사유 없이 허가받은 근무처에서 계속 근무할 수 없는 경우에는 고용안정센터를 통하여 사업장 이동 허용
- 장기체류를 방지하기 위하여 가족동반은 금지
- 법무부·노동부 등 관계부처의 참여와 역할 분담하에 취업관리제를 운영
 - 부처별 관장업무를 보면 국무조정실은 「외국인산업인력정책심의위원회」 운영
 - 법무부는 취업관리제 운영에 필요한 출입국 및 체류관리 체류자격 외 활동허가 지침 제정·운영 등
 - 노동부는 사업주의 내국인 구인노력 확인, 구인·구직자 연결, 외국인 고용사업자 관리, 외국근로자 근로조건 보호 등

Ⅲ. 향후 대책

◆ 불법체류 예방대책

- 조선족에 대한 입국문호 확대
 - 중국동포 등 외국국적 동포의 친척방문 연령을 2002. 7. 1부터 50세 이상에서 45세 이상으로 하향조정하였고, 2002. 11. 1부터 40세 이상으로 하향조정
- 사증발급·입국심사 강화
 - 사증발급 거부율을 불법체류율과 연계, 불법체류율이 높은 국가 국민에 대해서는 사증발급 심사를 강화
 - 불법체류 비율이 높은 국가의 국민에 대해 입국심사를 강화
- 불법체류 외국인 및 불법고용주에 대한 불이익 조치
 - 불법체류자에 대한 형사처벌 조치와 함께 불법체류자, 고용주 및 이를 알선·중개한 자에 대해서도 형사처벌 등 엄정한 조치
 - 불법체류자가 많은 국가에 대해서는 산업연수생 정원 축소

◆ 불법체류자 단속대책

- 총리실 주관의 범정부적 단속체제를 구축, 주기적이고 지속적인 불시단속을 실시하고, 단속강화 방침·단속실시 결과 등을 지속적으로 홍보하여 불법취업·고용의지를 봉쇄
- 불법체류자의 단속과 강제출국을 효율적으로 추진하기 위한 인력증원과 보호시설 확충 추진
- 적발된 불법체류 외국인은 필요한 절차를 거쳐 출국조치, 불법고용주에 대해서는 범칙금 부과, 관계부처 통보 후 불이익 조치 및 위반정도에 따른 형사고발 조치(법정 최고형 구형)

◆ 외국인 근로자 권익보호

- 외국인 근로자의 근로조건 보호를 보호하고자 외국인 근로자 고용업체 중 임금체불 취약업체 580여개소를 선정, 2002. 10까지 수시점검 실시
 - 외국인 근로자 안전보건관리 강화대책 수립·추진
- 「외국인근로자인권대책위원회」를 활성화하여 외국인 근로자의 권익보호 활동 강화
 - 지방노동관서에 외국인 근로자 전담 상담창구를 설치·운영
 - 외국인 근로자의 인권을 침해한 기업에 대해서는 외국인력 고용금지와 당사자에 대한 형사처벌을 확대하고 정책자금 지원, 신용보증, 산업연수생 배정 대상에서 제외

◆ 향후 추진계획

- 2002년 7월 말까지 부처별 세부시행지침 마련(7월 말까지)
- 시행지침에 따른 제도시행 준비(8~10월)
- 합동단속반 편성, 합동단속 실시(8.1~)
- 외국인력제도 개선방안 시행(11.1)
- 신고 불법체류자 출국조치 완료: 2003. 3. 31