

---

# 한국에 거주하는 외국 이주민과 인권현황

-이주 노동자 정책의 변화를 중심으로-

안성근 · 국제노동협력원 외국인근로자지원부 부장

---

## 1. 들어가는 말

세계화는 경제적 측면에서 볼 때에 자본의 전 지구적 이동뿐만 아니라 노동력의 국제적 이동이라는 양 측면에서 진행되고 있다. 그런데 자본은 국가 간의 장벽을 상대적으로 수월하게 극복하고 있는 반면, 노동력의 이동은 각 나라의 법·제도적 장벽, 사회·문화적 차이라는 장벽을 쉽게 넘지 못하고 있다.

그럼에도 불구하고 노동의 국제이동은 물이 높은 곳에서 낮은 곳으로 흐르듯이 상대적으로 가난한 국가에서 부유한 국가로 자연스럽게 진행되고 있는 것이 오늘날의 현실이다.

한국 사회도 1988년 올림픽을 전후하여 이주 노동자들이 들어오기 시작하여 이제는 더 이상 낯선 존재가 아닌 우리의 이웃이자 주민으로 살아가는 다문화·다인종 사회로 접어들었다.

전 세계적으로 유래를 찾을 수 없는 급격한 저출산·고령화 사회를 맞고 있는 현실에서 이주 노동자 또는 이주민이 한국 사회에서 차지하는 비중은 단순한 숫자적인 의미 그 이상이라 할 수 있을 것이다.

지난 20여 년간 한국의 외국 인력 정책은 그리 길지 않은 이주의 역사에도 불구하고 때로는 빠르게, 때로는 더디게 발전해 왔다. 현대판 노예 제도라는 비판을 받아 온 산업 연수생 제도를 넘어 고용 허가 제도를 실시하고 있으며, 이러한 변화와 발전은 노동권과 인권의 신장이란 측면에서 국내뿐만 아니라 국제적으로도 긍정적인 평가를 받고 있다.

그러나, 이주의 역사가 오래동안 진행된 선진국의 사례에서 보듯이 하나의 제도는 그 자체로 완벽한 것은 있을 수 없다. 수많은 시행착오와 개선들을 통해 보다 합리적인 제도로 갖춰져 가는 것이다.

이에 한국 사회의 외국 인력 정책의 변화 과정과 이주 노동 현실을 짚어보고 보다 발전적인 내일의 대안을 모색하고자 한다.

## 2. 한국 내 이주 노동의 현황

2007년 12월말 현재 국내에 체류하고 있는 이주 노동자는 합법 체류자와 불법 체류자를 포함하여 약 39만 여명이 넘는다.<sup>1)</sup> 이들이 전부 국내 노동 시장에 임금 노동자로 취업하고 있다고 가정한다면, 국내 이주 노동자의 규모는 임금 근로자 1,572만 명의 약 2.7%에 해당하는 인력이다. 이는 10년 전인 1995년의 103,544명에 비해 4배 이상 늘어난 것이다. 또한 국내 인력과 대비해 볼 때 이러한 외국 인력 규모는 10년 전인 1995년에

---

1) 실제 산업현장에서 일하고 있는 이주 노동자의 수에는 '표 1'의 하단에 명기된 비경제활동인구와 방문 취업자의 대부분을 포함한 숫자로 이해하여야 한다. 실제로 방문 취업 제도(H-2)로 입국한 외국국적 동포(중국동포 및 구 소련연방 국가 동포)의 절반 이상이 취업을 하고 있으며, 비경제활동인구로 제외된 불법 체류자의 대부분도 초등학교 연령대 이하의 아동들을 제외하고는 취업현장으로 내몰리고 있는 것이 현실이다.

비교할 때 임금 노동자의 1.3%에서 2.7%로 크게 증가하였다.

〈표 1〉 국내 외국 인력 현황<sup>2)</sup>

(단위:명, % / 2007. 12. 31 현재)

전 체	합 법 체 류 자						불 법 체류자
	소 계	취업사증 소지 근로자			산 업 연수생	해투기업 연수생	
		비전문 취업자	전 문 기술인력	연 수 취업자			
391,578 (100.0)	189,123 (48.3)	134,012 (34.2)	34,128 (8.7)	14,684 (3.8)	2,315 (0.6)	3,984 (1.0)	202,455 (51.7)

※ 불법 체류자 수에는 비경제활동인구(15세 이하 및 61세 이상) 미포함  
(21,009명)

※ 방문취업자(H-2) 228,448명은 합법 체류자 현황에 미포함

## 1. 고용 허가 제도

외국 인력 중 합법 체류자는 비전문 취업자, 산업 연수생, 해외 투자 기업의 연수생, 전문 기술 인력으로 구분되며, 비전문 취업자에는 고용 허가제로 입국한 외국인 근로자, 고용 특례 외국인 근로자로 구분된다.

비전문 취업자 중에서 고용 허가제로 입국한 자는 2004년 8월 시행된 고용 허가제에 따라 국내에 취업한 외국 인력으로, 2007년 12월 말 현재 11개 국가<sup>3)</sup> 출신 33,687명이 일하고 있다.

2) 2007년 12월말 현재, 국내 체류 외국인의 수는 1,066,291명으로, 여기에는 '표 1'의 외국 인력뿐만 아니라 국제 결혼 이주자, 상사 주재원, 외교관, 유학생 등이 모두 포함된다.

3) 2007년 말 현재 고용 허가 제도 MOU를 체결한 14개 국가 중 베트남, 몽골, 필리핀, 스리랑카, 태국, 인도네시아, 중국, 우즈베키스탄, 파키스탄, 캄보디아, 네팔 등 11개 국가이며, 나머지 3개국인 방글라데시, 키르기스스탄, 미얀마 등은 올해부터 노동자들이 입국할 예정이다. 또한, 올해 동티모르가 신규 MOU체결을 준비하고 있어 고용 허가 제도를 통해 인력 송출을 하는 국가는 총 15개 국가가 될 예정이다.

고용 특례자는 주로 방문 동거 사증(F-1-4)로 입국한 후 비전문 취업 사증(E-9)로 전환하여 주로 건설업이나 서비스업에 종사하는 고용 특례 외국 인력(외국국적 동포)을 말한다. 2007년 3월부터는 방문 취업제(H-2)로 개선되어 입국 허용 인원 및 체류 기간 등이 확대되어 실시되고 있다<sup>4)</sup>. 이들은 2007년 12월 말 현재 110,879명이 국내에 취업하고 있다.

고용 허가 제도는 국내의 합법적인 외국 인력 도입을 위한 기본정책으로 일원화되어 자리매김을 하고 있다.<sup>5)</sup>

## 2. 산업 연수생 및 연수 취업 제도

산업 연수생은 연수생과 연수 취업자로 구분된다. 산업 연수생 제도를 통해 입국한 산업 연수생이 연수 1년 후 소정의 기술 자격시험을 합격하거나 연수 취업 교육을 이수하는 경우 2년간 근로자의 신분으로 취업(연수 취업)할 수 있게 된다.

그러나 이 제도는 명목상으로는 '국내의 선진기술을 교육하여 개발도상국가의 산업발전에 기여한다'는 취지만 살아 있을 뿐, 그 동안 기술 연수 또는 교육은 전혀 이루어지지 않은 채 저임금 외국 인력을 활용하는 편법적인 제도로 전락하였다. 이는 송출비리, 노동법 미적용, 상습적인 인권 침해 등으로 국내뿐만 아니라 국제 사회에서도 '현대판 노예제도'라는 비판을 받아 왔다.

이들 산업 연수생은 2007년 고용 허가 제도로의 일원화 정책에 따라 2006년 마지막으로 도입된 연수생들의 연수 종료 시점인 2009년이 되면

---

4) 방문 취업 제도를 통해 입국하는 외국국적 동포들은 근로계약이 체결되어야만 입국할 수 있는 일반 외국인 노동자와는 달리 국내에 8촌 이내의 연고자가 있는 외국국적 동포는 자유롭게 입국하고, 자유롭게 취업할 수 있다. 단, 국내 연고자가 없는 외국국적 동포는 현지에서 실시하는 한국어능력시험(법무부 주관)에 합격하여야만 입국할 수 있는 자격이 주어진다.

5) 2007년 1월 1일부터 한국 내 외국 인력 도입 정책은 외국인 산업 연수생 제도는 폐지되고, 고용 허가 제도로 일원화되었다.

산업 연수생은 완전히 없어지게 된다.

2007년 12월 말 현재 산업 연수생은 2,315명이며, 연수 취업 제도에 의해 취업되어 있는 연수 취업자는 14,684명에 이른다.

### 3. 해외 투자 기업 산업 연수생

해외 투자 기업 산업 연수생은 중기중앙회, 건설협회, 농협, 수협 등이 담당하고 있는 산업 연수생 제도와는 달리, 개별 산업체에서 해외에 설립한 자회사에 채용된 현지 노동자를 국내의 모기업에서 연수시켜 현지의 기업으로 기술 이전을 하기 위한 목적으로 허용된 제도이다.

그러나, 이 제도 또한 기술 전수라는 본래의 목적과는 상관없이 현지에서는 채용 및 송출만 담당할 뿐 실제적으로는 근로 계약 기간 중 국내 기업에서의 취업으로만 끝나는 경우가 대부분이다. 더 심각한 것은 이들의 경우 근로 계약이 국내가 아닌 현지 국가에서 체결된 탓에 국내의 노동법의 적용을 받지 못하는 사각지대에 놓여 있다. 실질적으로는 같은 생산 현장의 국내 노동자와 같이 일함에도 차등 임금은 커녕 최저임금법의 적용을 받지 못한 채 국내에서 가장 저임금 노동자로 전락해 있다. 또한, 이들의 이탈을 우려한 기업들의 여권 압류, 작업장 또는 기숙사 외부 출입의 통제 등 심각한 인신 구속 등의 폐해가 빈번히 보고되고 있다.

해외 투자 기업 산업 연수생은 1990년에 최초 도입되었으며, 2007년 12월 말 현재 이들의 규모는 3,984명에 이른다.

### 4. 불법 체류(미등록) 노동자

불법 체류 노동자는 국내 체류자격 없이 국내에서 취업하고 있는 노동자를 말한다. 미등록 노동자라<sup>6)</sup>고도 불리는 이들은 3D 업종의 인력난

으로 인해 자연스럽게 외국 인력의 수요가 발생하였음에도 불구하고 합리적인 제도를 통해 이들을 받아들이지 않고 편법적인 산업 연수생 제도 또는 불법 체류자에 대한 암묵적인 묵인 정책 등으로 인해 양산된 측면이 크다.

이들은 크게 두 부류로 분류할 수 있다. 한 부류는 입국 단계에서부터 불법 취업을 목적으로 취업과는 무관한 관광, 공무 등의 단기 비자로 입국했다가 체류 기간을 초과하여 산업 현장에서 일하고 있는 이들이며, 다른 한 부류는 초기에는 산업 연수생, 해외 투자 기업 연수생, 유학생 등의 합법적인 신분으로 입국하였다가 불법 취업자로 전락하는 경우의 이들이다. 일례로 과거 한때 과도한 송출 비용, 최저임금 이하의 저임금 구조, 빈번한 인권 침해 등으로 인해 산업 연수생의 이탈률이 70%를 상회하기도 하였다.

법무부 출입국·외국인 정책 본부에 의하면 이들은 2007년 12월 말 현재 202,455명으로 국내 외국 인력 중 절반을 넘어서는 기형적인 분포를 띠고 있다. 그러나 밀입국자 등 출입국 관리 통계에 잡히지 않은 이들까지 포함한다면 이들의 수는 더 많을 것으로 추산하고 있다.

## 5. 결혼 이민자

이주 노동자의 범주에 넣기에는 다소 모호한 부분이 있지만, 결혼 이민자의 대부분이 농촌 지역으로 유입<sup>7)</sup>되어 농촌 지역의 새로운 일손으로 등장하고 있다는 측면에서 또 하나의 이주 노동의 유형으로 보아도 무방할 것이다.

---

6) 영문으로 'Undocument Worker'로 표시되며, 체류 기간을 초과하여 일하는 이들을 지칭한다. 이러한 표현은 형법이나 민법상의 주요 범죄자와는 구분되는 의미로, UN이나 ILO 등 국제적으로도 이들에 대해 '불법(illegal)'이라는 표현보다는 '미등록(undocument)'이라는 표현을 쓴다.

7) 통계청에서 발표한 자료에 따르면 2006년 혼인한 농림어업에 종사하는 한국 남자 8,596명 중 41.0%인 3,525명이 외국 여자와 혼인하였다.

또한, 농촌 지역 외 도시 근로자 가정에 유입되는 결혼 이민자의 경우에도 가정 형편에 따라 공개 또는 비공개적으로 취업 활동을 하고 있는 이들이 다수 존재하고 있는 것이 현실이다.

〈표 2〉 외국인과의 혼인 현황<sup>8)</sup>

(단위: 건, % / 2006. 12. 31 현재)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>총 혼인건수</b>	334,030	320,063	306,573	304,932	310,944	316,375	<b>332,752</b>
<b>외국인과의 혼인</b>	12,319	15,234	15,913	25,658	35,447	43,121	<b>39,690</b>
혼인건수대비 구 성 비	3.7	4.8	5.2	8.4	11.4	13.6	<b>11.9</b>
증 감	1,749	2,915	679	9,745	9,789	7,674	<b>-3,431</b>
증 감 륜	16.5	23.7	4.5	61.2	38.2	21.6	<b>-8.0</b>
<b>■ 한국남자+외국여자</b>	7,304	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180	<b>30,208</b>
증 감 륜	26.5	37.0	10.1	74.4	33.2	21.8	<b>-3.1</b>
<b>■ 한국여자+외국남자</b>	5,015	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941	<b>9,482</b>
증 감 륜	4.6	4.2	-6.4	31.6	52.9	21.2	<b>-20.6</b>

2006년 외국인과의 혼인은 총 39,700건으로 2000년의 12,300건보다 3배 이상 증가하였으며, 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 전망된다.

이러한 결혼 이민자의 증가는 시간이 지남에 따라 자연스럽게 가족, 친지 등의 국내 유입으로 연결되고, 향후 한국내 외국인 이주의 중요한 부분을 차지하여 그 비중은 더욱 커질 것으로 예측된다.

행정자치부 통계에 따르면 결혼 이민자의 수는 2007년 5월 현재 87,964명에 이르고 있다.

8) '2007년 외국인과의 총 혼인 현황'(2007. 03. 27 통계청)

### 3. 외국인 고용 허가 제도의 주요 내용 및 개선 방안

앞장에서는 국내 이주 노동의 현황을 각각의 제도 중심으로 살펴보았다면, 이 장에서는 단일 외국 인력 정책으로 자리매김한 외국인 고용 허가 제도를 중심으로 주요 내용 및 개선 방안을 살펴보려고 한다.

#### 1. 고용 허가 제도의 기본 원칙

첫째, 국내 노동 시장 보완의 원칙이다. 이는 외국 인력의 활용이 국내 노동 시장에 부정적 영향을 주어서는 안 된다는 것으로, 내국인의 고용 기회를 빼앗거나 노동 시장 내 임금 및 근로 조건을 저해하지 않도록 해야 한다는 것이다. 이러한 원칙은 외국 인력을 도입하고 있는 대다수의 국가가 시행하고 있는 제도이며, 고용허가제에서는 이를 위해 내국인의 구인 노력을 의무화하고 이주 노동자의 취업 가능 업종과 규모를 제한하고 있다.

둘째, 송출 비리 및 외국 인력 선정·도입 절차의 투명성 원칙으로 산업 연수생 제도의 가장 큰 폐해 중 하나인 송출 비리를 근절하기 위한 것이다. 고용허가제는 외국 인력 선정·도입 과정에서 민간 송출 기관이나 브로커의 개입으로 발생하는 송출 비리를 없애기 위해 송출 국가의 정부가 직접 해당 업무를 수행하도록 정부간 양해각서(MOU)를 체결토록 하고 있다.

셋째, 외국인의 정주화 방지 원칙으로 단기 순환 원칙이라고도 하는데, 이는 단순 노동력을 제공하는 이주 노동자가 한국 사회에 장기 체류하는 것을 원천적으로 방지하고자 하는 노력이다. 외국인 정주화 방지 원칙은 이주 노동자의 장기 체류와 가족 동반이 이루어질 경우 결국 영주권을 부여하게 될 것이고 그에 따른 사회적 비용이 증가하는 것을 막겠다는 취지에서 취해진다.



넷째, 내외국인간 균등 대우의 원칙으로 이주 노동자에 대한 부당한 차별을 금지하는 것이다. 이주 노동자의 법적 근로자성을 인정하지 않았던 산업 연수생 제도에서는 이주 노동자에 대한 차별이 관행시 되어 심각한 문제가 되었다. 현행 고용허가제에서는 이러한 문제를 시정하기 위해 사회 보험에 대한 의무 가입 혹은 임의 가입 규정을 두고 있으며, 부당한 차별을 금지하는 규정을 두고 있다. 이러한 원칙은 국제 협약에서도 명시하고 있는 규정이며, 대다수의 국가에서도 채택하고 있는 규정이다.

## 2. 고용 허가 제도의 개선 방안

합리적인 외국 인력 도입 제도 자체도 중요하지만 그 운영은 훨씬 중요하다라는 점을 우리는 경험을 통해 잘 알고 있다. 지난 3년간 시행된 고용 허가 제도의 쟁점을 짚어보고 개선 방안을 간략히 제시하고자 한다.

### 가. 단기 순환(체류 기간) 정책의 개선

앞서 언급한 바와 같이 고용 허가 제도는 이주 노동자의 정주화 방지를 위해 체류 기간을 3년으로 제한하고 있다. 이러한 단기 순환 정책은 외국인 정주화에 따른 사회적 비용 증대를 억제한다는 측면과 더불어 이주 노동자 고용을 희망하는 사업주가 주기적으로 반복 고용해야 하기 때문에 고용 비용을 증가시키고 이주 노동자의 숙련 향상을 저해해 안정적인 생산성 향상 확보가 어렵다는 단점을 갖는다.

현행 고용허가제는 위에서 제기된 문제를 극복하기 위해 1년 미만 계약을 반복하도록 하고 체류 기간을 3년으로 한정하면서 출국 1개월 후 재입국 및 재취업을 허용하는 장치를 마련하고 있다.

그러나, 이 또한 국내의 정책과 시스템에 한정된 개선 사항이지 송출 국가의 인력 송출 정책이나 시스템과는 다를 수 있다. 대다수 송출 국가의 경우 보다 많은 인력에게 보다 많은 기회를 주기를 원하고 있다. 국내

에서 재취업을 허용한다 하더라도 송출 국가에 따라서는 그 기회를 인정하지 않을 수 있으므로 송출 국가와의 보다 긴밀한 협의 및 협조 체계가 갖추어져야 할 것이다.

#### 나. 사업장 이동의 제한

이주 노동자들에게 사업장 이동을 제한하는 이유는 자유로운 사업장 이동이 가능할 경우 이주 노동자에게 취업이 허용된 업종이나 사업장 이외의 업종 또는 사업장에 취업함으로써 노동 시장을 교란할 가능성이 있기 때문이다.

그러나, 사업장 이동의 제한은 근본적으로 근로자의 기본권인 자유로운 취업권을 심각하게 제한한다는 측면에서 문제가 된다. 뿐만 아니라 현행 고용허가제가 이주 노동자에게 근로기준법상의 근로자성을 인정하고 노동3권을 보장하고는 있지만, 사업장 이동 문제가 체류 자격과 연동되어 있는 상황에서 이주 노동자가 사업주를 상대로 이러한 권리를 행사하기는 매우 어려우며, 사업주는 사업장 이탈 신고를 무기로 이주 노동자에게 근로조건이나 처우 등을 불리하게 변동하고자 할 가능성이 있다.

이주 노동자의 이탈 방지와 자유로운 취업권을 보장하면서 동시에 이주 노동자의 무분별한 유입으로 인한 노동 시장 교란 효과를 줄이기 위해서는 사업장 이동 제한 규정에 대한 적절한 조정이 필요하다.

#### 다. 송출 비리의 차단을 위한 지속적인 노력

고용 허가 제도를 통해 MOU를 체결한 대다수의 송출 국가에서 산업 연수생 제도에서와 같은 송출 비리 발생 가능성은 계속 존재하고 있다. 고용 허가 제도에서는 국가 기관이 송출 업무를 담당하도록 요구하고 있으나, 국가에 따라서는 아직까지도 과거 산업 연수생 제도를 통해 인력을 송출하던 민간 업체들이 송출 업무에 관여하고 있기도 한 것이 사실이다.

따라서 송출 국가의 인력 모집 과정에서 생길 수 있는 비리를 감독할

수 있는 제도 또는 장치의 마련이 필요하다. 현재 각 국가별로 한국 산업 인력 공단의 주재원이 1명씩 파견되어 그 업무를 보고 있으나 개선되어야 할 면이 많다.

송출 비리의 문제가 발생하였을 경우 송출국과 송출 기관 등에 제재를 가하는 현재의 방식에서 한걸음 더 나아가 이주 관련 국제기구 또는 국제NGO 등에 대한 송출 감독 기능에의 참여 등 국제협력을 강화하는 것도 검토할 필요가 있다.

#### 라. 이주 노동자를 위한 종합 지원 서비스 체계 구축

이주 노동자는 국내 취업 후 조기에 산업 현장과 한국 사회에 정착할 수 있도록 하기 위해서는 체계적인 교육 및 지원 프로그램이 구축되어야 한다.

첫째, 입국 직후 받는 취업 교육이 강화되어야 한다. 송출 국가에서 사전 취업 교육을 받도록 되어 있지만 현지의 열악한 교육 환경과 강사진으로는 만족스러운 교육 효과를 기대할 수 없다.

이를 보완하기 위해서는 입국 직후 실시하는 취업 교육이 더욱 내실을 기하고 강화되어야 한다. 이주 노동자들이 쉽게 알아들을 수 있는 현지어를 통한 교육이 실시되어야 하며, 관리·감독을 통해 숙련된 강사진을 통한 질 높은 교육이 이루어지도록 강제하여야 한다.

둘째, 언어 소통의 문제로 어려움을 겪는 이주 노동자와 사업주를 위한 통역 지원 서비스가 확충되어야 한다. 현재 노동부 고용 지원 센터(23개소), 한국 산업 인력공단, 외국인 근로자 지원 센터(2개소), 국제 노동 협력원<sup>9)</sup> 등에서 통역 서비스를 제공하고 있으나, 통역 요구량에 비해서는 턱없이 부족한 실정이다.

---

9) 국제 노동 협력원 통역 지원 센터의 경우 2006년 6월 개소하여 영어, 베트남, 몽골, 태국, 인도네시아, 중국, 러시아 등 7개 언어의 통역 지원 서비스를 제공하고 있으며, 1일 평균 190여 건의 통역 서비스를 제공하고 있으나, 이는 통역 요구량의 약 60% 정도를 소화하는데 그치고 있다.

이를 보완하기 위해 이주 노동자 지원 단체, 송출 국가 대사관, 민간 대행 기관 등의 긴밀한 협조를 통한 통역 지원 인프라가 구축되어야 한다.

또한, 이주 노동자들에게 한국어 교육을 제공할 수 있는 교육 인프라의 구축과 강화가 필요하다. 중앙정부와 지방자치 단체, 민간 단체들이 유기적으로 연계하여 외국인 노동자들이 쉽게 이용할 수 있는 한국어 교육 기관 또는 강좌를 개설해야 한다. 또한, 기존 민간 단체에서 운영하고 있는 한국어 교실에 대한 정책적인 지원을 통하여 교육 인프라를 구축, 강화하는 방안도 현실적으로 선택 가능한 방법일 것이다.

셋째, 광역단위 지역별 외국인 근로자 지원센터를 설립하여 이주 노동자의 사업장내 애로갈등, 재해사고, 생활고충, 조기귀국 등의 문제를 전문적으로 해결해 주어야 한다.

또한, 사업장 변경신청, 재해사고 등의 사유로 일정 기간 임시 거처 또는 보호가 필요한 이주 노동자에 대한 쉼터(긴급 피난처)의 제공도 중요하다.

#### 마. 취업기간 만료자의 안정적 귀환 유도

지난해 고용 허가 제도 시행 3년을 넘어 섰다. 현재까지 고용 허가 제도를 통해 국내에 취업한 이주 노동자의 이탈률(불법 체류율)은 3% 정도<sup>10)</sup>로 안정적인 인력 수급 및 관리 체계를 이루어 왔다.

그러나 과거 산업 연수생 제도 하에서도 문제가 되었던 취업기간 만료 이후 이들의 안정적 귀환을 유도하고, 현재와 같은 불법 체류율을 유지할 수 있느냐의 문제는 초미의 관심사이다.

귀국 단계에서 이주 노동자의 자진 귀국을 유도할 수 있는 프로그램의 개발, 송출 국가와의 협력 체계의 구축은 매우 긴급하고 절실한 과제인 것이다.

---

10) 앞서 2장에서 언급한 바와 같이 현재 국내 이주 노동자 중 불법 체류자의 비율이 43.5%를 차지하고 있기는 하나, 대부분은 과거 산업 연수생 이탈자와 처음부터 불법 체류를 목적으로 단순 입국한 이들이다.

## 바. 불법 체류자 문제의 개선

세계적으로 볼 때, 국제 이주 근로자의 10~15%(약 3천만~4천만 명)는 불법 체류 상태에 있는 것으로 추정되고 있으며<sup>11)</sup>, 국내에도 앞서 살펴본 바와 같이 전체 이주 노동자의 51.7%가 불법 체류 상태에 있다.

불법 체류 이주 노동자의 문제는 다음과 같은 점에서 심각한 문제를 유발하고 있으며 이에 대한 합리적인 대안이 절실한 상태이다.

첫째, 이주 노동자의 보호의 문제이다. 불법 체류 상태의 이주 노동자는 인권의 보호, 임금과 근로 조건 등 노동권의 보호로부터 매우 취약한 위치에 처하게 된다.

둘째, 외국인 관리 및 안보 측면에서의 문제이다. 불법 체류 이주 노동자가 산업 재해를 당하거나 질병에 걸리더라도 단속에 대한 두려움 때문에 제때에 치료받지 못하는 경향이 있으며, AIDS 등과 같은 국가 관리가 되어야 할 전염병의 관리에 취약해져 내국인의 건강을 위협할 수도 있고, 외국인에 의한 범죄의 증가, 주거 환경의 악화 등 사회적 비용을 증대시킬 가능성이 높다.

셋째, 정치적 문제를 들 수 있다. 불법 체류 외국인이 많아지면 이들의 인권 침해, 범죄 등의 문제에 대해 송출국과 여러가지 외교적 문제가 야기될 소지가 많아지며, 국내적으로도 불법 체류 외국인의 증가에 대한 정치적 압력을 받을 수 있다.

불법 체류 외국 인력은 노동력의 국제이동의 각 단계에서 발생하기 때문에 이를 감소시키기 위해서는 이주 노동자의 선발 과정에서부터 귀국할 때까지의 모든 과정에 걸쳐 종합적인 접근과 관리가 필요하다.

---

11) ILO 자료에 따르면 EU국가에는 300만~350만 명의 외국인이 불법 체류 상태에 있으며 매년 약 50만 명씩 증가하고 있고, 미국에는 1,000만~1,100만 명의 불법 체류자가 있으며, 아시아에는 더 많은 이주 노동자가 불법 체류 상태에 있는 것으로 추정되고 있다.(ILO Sub-regional Training Workshop on Labour Migration Policy and Management, 2004: 52, 법무부(2006) 자료 재인용)

첫째, 외국 인력 유입 단계에서의 송출 비리를 근절하여야 한다.

둘째, 이주 노동자에 대한 개별 단속과 처벌 위주의 정책에서 사업장 또는 사업주 단속·처벌을 강화하여 불법 체류 이주 노동자의 취업 유인을 감소시켜야 한다.

셋째, 안정적 귀환과 정착을 위하여 송출 국가와의 협력 체계를 강화해야 한다. 송출 국가의 불법 체류 방지 정책의 강화를 요구하는 못지않게 불법 체류 외국인들이 그 사회로 돌아가 정착할 수 있도록 국내 및 송출 국가 정부 기관, 노동조합, 사용자 단체, NGO 등이 함께 참여하는 귀환 프로그램의 국제적 협력과 연대가 필요하다.

#### 4. 맺는 말

급속한 저출산, 고령화 사회로 진입하고 있는 한국 사회의 현실을 감안한다면 노동 인구의 급격한 감소로 인한 이주 노동자에 대한 의존도는 더욱 높아질 것으로 예측된다. 또한, 고학력화와 국민 정서의 변화로 인한 소위 3D업종 및 중소기업 사업장 기피 현상으로 인력난이 심화됨에 따라 이주 노동자의 수요는 꾸준히 증가하고 있다<sup>12)</sup>.

이미 40만 명을 넘어 선 이주 노동자들이 우리 사회의 곳곳에서 함께 일하며 생활하고 있으며, 이주 노동자가 더 이상 낯선 존재나 이방인으로 여겨지지 않는 다인종, 다문화 사회로 진입하였다.

이주 노동자가 우리 사회에 들어오기 시작한지 20여년의 시간이 흐르는 동안 다소 불합리하고 미흡한 점도 있지만 외국 인력 도입 정책과 제도는 보다 합리적인 방향으로 변해왔고 앞으로도 발전해 갈 것으로 판단된다.

---

12) 2007년 10월 25일 국무총리 주재로 개최된 외국인정책위원회에서는 2011년부터 국내 인력난이 심화되어 현재의 40만 명 규모에서 2015년에는 약 60만 명, 2020년이 되면 약 125만 명의 인력이 부족할 것으로 전망(2020년까지 잠재성장률 4.5%, 노동수요 증가율 1.51%로 전망)하고 있다.

## 참고 문헌

- 한국노동사회연구소(2006), '한국의 이주 노동자 정책과 노동시장 · 사회통합', 한국국제노동재단.
- 안주엽((2005), '중장기 인력수급 전망 2005-2020', 한국노동연구원
- 이규용 · 유길상 · 이해춘 · 설동훈 · 박성재(2007), '외국 인력 노동시장 분석 및 중장기 관리체계 개선방향 연구', 한국노동연구원
- 유길상 · 박영범 · 어수봉 · 박성재(2007), '외국인고용허가제시행 3주년 평가 및 제도개선방안 연구', 노동부
- 통계청(2007), '2007년 외국인과의 총 혼인 현황', 통계청
- 법무부(2007), '제2차 외국인정책위원회 회의자료', 법무부
- 노동부(2008), '제8차 외국 인력정책위원회 회의자료', 노동부
- 법무부(2006), 'ILO Sub-regional Training Workshop on Labour Migration Policy and Management, 2004, 법무부