

보면 제143호 협약에서는 합법취업자 가족결합을 촉진하도록 하여 영구이주와 일시이주에게 모두 적용되는 것으로 해석할 수 있으나 제86호 권고는 영구이주자의 가족동반만을 언급하고 있다. 그리고 제151호 권고에서는 적절한 조건을 제시하고 있어 개별적인 조건에 의하여 결정할 수 있는 가능성을 열어 놓고 있다.

○ 일시 이주자에 관한 다른 나라의 경우를 살펴보면 캐나다는 동거가족이 고용허가 또는 교육허가를 받았을 경우에 허용하고 있으며 스위스는 일시적인 이주자에 대해서는 가족동거를 허용하지 않고 있으며 뉴질랜드의 경우에는 합법적인 국내 영주인의 후견자가 있을 경우에만 가족 동거를 허용하고 있다. 프랑스는 2년 이상 합법거주자가 향후 최소 1년의 거주허가를 받은 경우에는 가족결합을 신청할 수 있는 자격을 주고 있으며 이스라엘의 경우에는 영구이주를 허용하지 않으며 임시이주에 대해서 가족동거를 금지하고 있다. 대만의 경우 가족을 동반하거나 결혼한 경우에는 고용허가를 취소하고 출국조치하고 있다.

○ 일시 이주자의 가족결합에 대해서는 UN 이주근로자 권리 협약과 ILO 제143호 협약에서는 넓게 인정하고 있으며 ILO 제86호와 제151호 권고에서는 제한적으로 인정하는 경향을 보이고 있다. 그리고 다른 나라의 경우에는 금지하는 나라와 제한적으로 허용하는 국가가 있다. 국제협약과 다른 나라의 경우를 종합하여 보면 단기체류 이주노동자에 대한 가족동거는 일정한 조건에서 허용하는

것이 현재의 추세로 볼 수 있겠다. 우리의 경우에는 이민이나 영구 이주를 인정하지 않는 상황 등을 고려할 때<sup>22)</sup> 제한적인 범위에서 일시체류 이주노동자의 가족동거를 허용하는 방안이 필요하다. F1 비자와 유사한 비자를 만들어 이주노동자 가족의 일시적인 체류를 허용하는 방안 등을 검토할 수 있겠다. 그리고 결혼과 출산의 경우에는 배우자 선택과 결혼은 인간의 기초적인 인권으로 이주노동자도 당연히 누려야 할 권리이다.

## 5. 마치며

○ 외국에서 우리나라로 이주하여 일하는 노동자들에 대한 대책이 절실하다. 이주노동자들이 우리나라에 들어와서 일하는 것은 우리의 필요에 의해 이루어졌으며 앞으로도 이주노동자들은 계속 우리나라에 들어와서 일하게 될 것이다. 노동력의 국제적인 이동은 피할 수 없는 현실이다. 이러한 상황에서 외국의 인력에 대한 장기적인 정책을 마련하지 않고 임시방편적으로 외국인력을 사용하겠다는 발상은 지극히 위험하다. 하루 속히 현실적이면서도 합리적인 대책이 필요하다.

---

22) 2002. 3. 26 법무부는 영주자격을 법률에 명시하고 여러 가지 체류허가의 특례를 인정할 근거를 규정하는 것을 주요 내용으로 하는 법 개정(안)을 입법예고 하였다. 그러나 이 법은 최근 논란이 되고 있는 재중동포나 제러동포 등 재외국민특례법 적용에서 배제된 외국국적의 동포들의 체류자격에 나름대로 특례를 적용할 수 있도록 법적 근거를 만들려는 취지로 보인다(박석운, 2002).

○ 이주노동자에 대한 정책은 국내 노동시장에서 필요로 하는 인력을 제한적으로 도입하되 국내에 들어온 이주노동자에게는 고용과 직업선택에 대한 일정한 제한을 제외하고는 내국인과 동등한 기회를 제공하여야 한다. 인권유린, 노동착취, 사업장 이탈, 불법체류자 급증 등의 심각한 문제를 해결하는 최소한의 방안은 노동허가제를 실시하고 이주노동자에게 사업자 이동의 자유를 보장하는 것이다.

## <참고자료>

- 김소영, 외국인력 관련법제 및 정책의 국제비교, 1995.8 한국노동연구원  
노동부·새천년민주당, 외국인근로자 고용 및 관리대책, 2000. 8  
류재원, 외국인 고용허가제의 문제점과 정책대안, 2000. 11 중소기업연구원  
박석운, “외국인노동자 고용 및 인권보장에 관한 법률” 입법 추진전략과 관련하여, 2000  
박석운, 한국 내 외국인이주노동자 관련 정책의 흐름, 이주노동자 권리향상을 위  
한 한일공동포럼, 2002  
박영범, 비숙련외국인력의 활용과 산업기술연수제도, 1995. 6 중소기업연구원  
박영범 외, 외국인력정책에 관한 연구, 1996. 12 한국노동연구원  
설동훈, 외국인 고용허가제 반대론 비판  
송장준 외, 외국인력활용에 관한 정책연구 및 실태조사 2000. 11 중소기업연  
구원  
어수봉, 권혜자, 외국인노동자와 노동정책, 1995, 한국노총중앙연구원  
외노협, 이주노동자의 노동권 쟁취, 삶의 질 개선을 위한 답을 찾기 위하여  
외노협, 외국인 노동자 공청회, 1999. 10  
유길상, 이규용, 외국인 근로자의 고용실태와 정책과제, 한국노동연구원, 2002. 5  
이경국, 한성수, 외국인 노동자문제의 구조적 특성과 활용정책 국제비교  
이주여성인권연대, 여성, 이주노동자 그리고 차별 2002. 3  
전영식, 외국인노동자 고용허가제 입법안에 대한 법률적 검토, 2002. 5  
중소기업협동조합중앙회 연수협력처, 2002년 외국인사업연수생 활용 관련 설문조  
사, 2002.4  
최홍엽, 외국인 노동자의 노동법상 지위와 정책과제 1997. 11 한국노동연구원  
한국노동연구원, 외국인근로자 실태조사 결과, 2002  
ILO, Migrant Workers, 1999  
ILO, International Labour Standards - A global approach, 2002

OECD, Trends in international Migration, 2001

Peter Stalker, The Work of Strangers ; A survey of international labor migration, 1997

Roger Zegers de Beiji, Documenting discrimination against migration workers in the labor market ; A comparative study of four European countries, 1999

<발제 2>

외국인근로자고용및기본권보장에  
관한법률(안)

## 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률(안)

김진(민주사회를위한변호사모임 노동위원회, 변호사)

### 제안이유 및 의의

외국인력 도입의 기본 체계는 “제한된 업종의 사업 중 일정한 조건을 갖춘 사업장에 자유롭게 취업할 수 있는 허가”를 부여하는 『노동허가제』로 하였다.

기존의 외국인 산업연수생·연수취업제가 가지는 가장 큰 문제는, (실제 취업 목적의 체류임에도 불구하고 연수취업이라는 탈법적인 외관으로 불합리하게 규율되고 있다는 점 외에도) 외국인 근로자가 취업할 수 있는 사업장이 정해져 있어, 일단 고용할 자격을 가지게 된 사용자가 근로조건을 악화·강제근로를 시키고, 이 때문에 사업장 이탈이 일어나 불법체류자를 양산하게 된다는 점에 있을 뿐 아니라, 외국인근로자의 인권보장 차원에서 일단 취업할 자격을 얻게 된 이후에는 사업장 선택권을 가져야 하기 때문이다.

따라서 국민경제 전반의 사정을 고려하여 취업가능 업종을 정하여 일정한 범위 내에서 노동허가를 부여하여 일단 국내 노동시장에 편입되면, 정해진 업종의 범위 내에서 일정한 조건을 갖추어 노동부에 등록된 사업장에 자유롭게 취업할 수 있는 것으로 하여, '외국인 근로자를 채용할 수 있는 사

업장'이라는 독점적 지위가 아니라 시장의 원리에 따라 외국인근로자에 대한 근로조건이 결정될 수 있게 하자는 것이다.

이 외에도 외국인근로자의 기본적 인권 보장을 위한 규정을 두고, 동시에 외국인이기 때문에 가지는 특수성(귀국하는 시점에서 금품청산 등이 어렵다는 점)을 고려한 정부의 조치 의무 등도 규정하고자 하였다.



## 주요골자

가. 이 법은 외국인근로자를 고용하는 사업주와 외국인근로자에게 적용하는 것을 원칙으로 하고(제2조), 부칙 제4조 제1항에서 이 법 시행 전에 출입국관리법에 의하여 규정되고 있는 전문기술직종 등에 관하여는 그 대로 출입국관리법이 적용됨을 따로 정하였다.

나. 외국인력 도입이 필요한 업종, 인원, 대상국 등 인력도입 정책 전반에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 노사정 대표로 구성되고 노동부장관이 위원장이 되는 '외국인력고용정책위원회'를 설치하여 매년 10월 1일까지 다음 년도 인력도입 정책을 심의·의결하게 하고, 이를 바탕으로 노동부장관이 외국인력 도입의 기준이 되는 "외국인력 도입계획"을 고시하도록 하였다. 이러한 체계는 최저임금 심의위원회의 의결과 그 결과를 고시하는 최저임금법의 체계를 따른 것이며, 이 고시는 다음 해 1월 1일부터 효력이 발생하게 된다 (제3, 4조).

다. 노동허가의 기간에 관해서는 최초 허가는 2년으로 하고 1년씩 3회에 한하여 갱신되는 것으로 하되, 갱신시에 별다른 사유가 없으면 신규허가보다 우선되고 취소 사유가 없으면 갱신되도록 법으로 정하여, 특별한 사정이 없는 한 최소 5년 동안 취업할 수 있게 하였다 (제6조).

라. 일반 노동허가를 받아 5년 동안 합법적으로 취업한 후에는 업종의 제한이 없는 '특별노동허가'를 신청할 수 있는 것으로 하고, 노동부장관이 국

민경제 상황을 고려하여 특별허가를 할 수 있는 것으로 정하였다.

업종 제한 없는 장기 노동허가를 신청할 수 있는 기간을 5년으로 하고 하고 제반사정을 고려하여 노동부장관이 허가여부를 결정할 수 있도록 한 것은, ILO 97호 협약에서 직업선택의 자유 부여 기간을 최장 5년으로 규정하고 있다는 점과 우리 국적법의 일반귀화의 요건이 되는 거주기간도 5년인 것을 고려하였으며, 영주 노동체류 자격 부여 여부는 단순히 외국인력 도입의 문제가 아니라 외국인에 대한 영주권 인정 문제 등 이민 정책 전반의 고려에서 종합적으로 판단되어야 하기 때문이다 (제7조).

마. 노동자 개개인을 대상으로 하는 노동허가제의 이념상 외국인력 도입 상대 국가(인력송출국)는 일정한 국가로 제한하지 않고 국가간 인력도입 협정의 존재를 상정하지 않았다. 한국에서의 취업을 희망하는 외국인은 일정한 요건을 갖추어 현지의 대한민국의 재외공관에 노동허가를 신청하거나(현지 노동허가) 다른 체류자격으로 입국한 후 노동부에 허가를 신청한다. 현지 노동허가 관련 사무의 처리를 위하여 노동허가공무원을 파견한다 (제8조).

바. 현지 교육은 또 하나의 송출비리를 양산할 우려가 있으므로 현지 교육을 노동허가의 조건으로 하지 않고 한국어 구사능력을 기준으로 하고, 입국 후 교육은 정부의 비용으로 행하되 그 내용에 노동법규 등이 포함되어야 한다 (제9조).

사. 건강진단 현지 건강진단과 입국 후 건강진단으로 나누고 현지 건강진단은 현지 노동허가의 조건이 되며, 입국 후 건강진단 결과 이상이 있는 경우에는 본국으로 송환한다(제10조).

아. 노동허가를 받은 외국인근로자가 취업할 수 있는 사업장은, 인력도입 계획에서 정한 업종(통계청 고시에 의한 '산업 소분류'에 의하는 것이 적절함)에 속한 사업장 중에서 일정한 요건을 갖춘 사업장을 노동부에 등록하도록 하고, 공공 알선기관을 통해 이들 사업장 중에서 알선하도록 한다(제11조)

자. 외국인근로자의 인권보장을 위하여 차별 없는 노동관계법·사회보장관계법 적용 및 차별금지, 사업장이동의 자유를 규정하고, 노동부장관은 귀국·강제퇴거시 금품청산 등을 위한 조치를 하도록 하여(제15 내지 20조), 일단 적법한 취업 자격을 취득하여 입국한 외국인 근로자의 인권을 보장하도록 하였다.

차. 부칙으로 현행 불법체류자 및 연수취업생을 사면하고 우선적으로 노동허가를 신청할 수 있도록 하며, 출입국관리법·시행령의 개정을 규정하였다. 특히 출입국관리법 시행령 제24조 내지 제24조의 7을 삭제하여 산업연수 및 연수취업제도를 폐지함을 명백히 하였다.

# · 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률 (안)

## 제1장 총 칙

제1조 [목적] 이 법은 외국인 근로자의 대한민국 내 고용절차와 권리·의무에 관한 사항을 규정함으로써 외국인력의 적절한 활용과 외국인 근로자의 인권을 보장함을 그 목적으로 한다.

제2조 [적용대상] 이 법의 적용을 받는 “외국인근로자”란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 산업기술연수생 등 명칭 여하에 불구하고 대한민국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하고자 하는 자를 말한다.

제3조 [외국인력고용정책위원회] ① 외국인근로자의 도입 및 관리와 인권보장에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 “외국인력고용정책위원회(이하 ‘정책위원회’라 한다)”를 둔다.

② 정책위원회는 근로자·사용자·정부 및 공익을 대표하는 20인 이내의 위원으로 구성한다. 이 경우 근로자를 대표하는 위원과 사용자를 대표하는 위원은 동 수로 한다.

③ 정책위원회의 위원장은 노동부장관이 되고, 근로자를 대표하는 위원은 전국규모의 노동단체 대표자 중에서, 사용자를 대표하는 위원은 전국규모의 사용자단체 대표자 중에서, 공익을 대표하는 위원은 외국인노동자 상담

지원단체 대표나 사회단체 대표 중 위원장이 각각 위촉한다.

④ 정부를 대표하는 위원은 노동부차관과 재정경제부차관, 법무부차관으로 한다.

⑤ 정책위원회의 구성, 운영 및 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4조 [정책위원회의 기능] ① 정책위원회는 다음의 각 호를 심의·의결한다.

1. 외국인력 도입이 필요한 업종, 업종별 도입인원, 도입기간
2. 외국인 근로자의 취업가능 업종, 사업장 규모, 취업기간
3. 외국인 근로자의 귀국에 관한 사항
4. 기타 외국인력 도입 및 외국인 근로자 인권 보장을 위하여 필요한 사항

② 정책위원회는 제1항 각 호 사항을 심의·의결한 결과를 매년 10월 1일 까지 공표하여야 한다.

③ 노동부장관은 정책위원회가 공표한 제2항의 내용을 바탕으로, “외국인력 도입계획”을 결정하여 지체 없이 고시하여야 한다.

④ 제4항의 규정에 의하여 고시된 “외국인력 도입계획”은 다음 해 1월 1일부터 효력을 발생한다.

제5조 [외국인근로자고충처리위원회] ① 정책위원회는 그 산하에 외국인 근로자의 고충을 처리하기 위하여 “외국인근로자고충처리위원회(이하 ‘고충처리위원회’라고 한다)”를 둔다.

② 노동부장관은 고충처리위원회에 근로감독관을 파견하여 업무를 보조하

도록 하여야 한다.

③ 고충처리위원회의 구성, 운영 및 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 제2장 외국인력의 도입

제6조 [일반노동허가] ① 국내에서 취업하고자 하는 외국인은 노동부장관으로부터 노동허가를 받아야 하며, 노동부장관은 제5조에 정한 “외국인력 도입계획”에 따라 일반노동허가를 부여한다.

② 일반노동허가를 받은 외국인 근로자는 2년간 국내에 체류하며 그 허가에서 정한 업종의 사업장에 한하여 취업할 수 있으며, 3회에 한하여 그 기간을 1년씩 연장할 수 있다.

③ 노동부장관은 제2항의 노동허가기간을 연장함에 있어서 당해 년도의 외국인력 도입계획, 국민경제 상황, 당해 근로자의 취업 경력 등을 고려하되, 특별한 사정이 없는 한 갱신 신청인을 신규 허가 신청인보다 우선하며, 제8조의 노동허가 취소사유가 있는 경우 이외에는 연장을 허가하여야 한다.

④ 노동부장관은 외국 현지에서의 노동허가 사무를 처리하기 위하여 노동허가공무원을 재외공관등에 주재하게 하여야 한다.

⑤ 일반노동허가의 기준, 절차, 갱신 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조 [특별노동허가] ① 일반노동허가를 받고 중단 없이 5년 동안 국내에

서 합법적으로 취업한 외국인 근로자는 특별노동허가를 신청할 수 있다. 노동부장관은 당해 년도의 “외국인력 도입계획”을 비롯한 국내 경제사정, 당해 외국인근로자의 근무경력 등 제반 사정을 고려하여 특별노동허가 여부를 결정한다.

② 특별노동허가를 받은 외국인 근로자는 제6조 제2항의 제한에도 불구하고 5년간 국내에서 취업할 수 있다.

③ 특별노동허가의 기준, 절차, 갱신 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조 [노동허가의 취소 및 출국준비기간] ① 노동부장관은 다음 각 호의 경우에 전 2조의 규정에 의한 노동허가를 취소할 수 있다.

1. 정당한 사유 없이 노동허가를 받고 3개월 이상 취업하지 아니한 자
2. 정당한 사유 없이 노동허가의 조건에 위반하여 취업한 자
3. 국내법을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받은 자
4. 산업안전보건법 제43조의 규정에 의한 건강진단 결과, 국내에서 취업하기에 부적당한 것으로 판명된 자

② 전2조의 규정에 기한 노동허가의 기간 연장이 거부되거나 제1항에 의하여 노동허가가 취소된 경우, 외국인 근로자는 출국 준비를 위하여 최장 3개월의 기간 동안 국내에 체류할 수 있다.

③ 노동허가의 취소 및 출국준비기간 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조 [외국인근로자의 교육] ① 국내에 취업하고자 하는 외국인근로자에

계는 언어교육과 적응교육이 실시되어야 한다.

- ② 노동부장관은 인력 송출국 현지에서 외국인 근로자에게 노동허가를 부여함에 있어서, 제1항의 현지 한국어 구사 능력을 심사하여야 한다.
- ③ 정부는 그 비용으로 외국인노동자의 입국 후 작업에 배치되기 전까지 국내에서 1개월 이상의 기간동안 한국어교육 및 적응교육을 실시한다.
- ④ 제3항의 교육에는 대한민국 노동관계법의 해설, 체류 및 고용 관련 정보의 제공 등이 포함되어야 하고, 대통령령으로 정하는 시간 이상의 총 연합단체인 노동조합에 의한 교육시간이 배정되어야 한다.
- ⑤ 제3항의 교육기간 동안 숙식 기타 외국인 근로자의 교육에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조 [외국인근로자에 대한 건강진단] ① 국내에 취업하고자 하는 외국인근로자는 건강진단을 실시하여야 한다.

- ② 정부는 인력도입협정을 체결함에 있어, 입국 전 현지에서 건강진단을 실시하도록 건강진단에 관한 사항을 정하여야 한다.
- ③ 노동부장관은 인력송출국 현지에서 외국인 근로자에게 노동허가를 부여함에 있어서, 제2항의 현지 건강진단 여부를 심사하여야 한다.
- ④ 외국인근로자는 입국 즉시 정부에서 지정하는 의료기관에서 건강진단을 받아야 한다. 이 경우 산업안전보건법 제43조의 규정에 의한 채용시 건강진단을 받은 것으로 본다.
- ⑤ 노동부장관은 제2항의 규정에 의한 건강진단 결과 건강상 이상이 발견되었을 때에는, 당해 외국인근로자에 대한 노동허가를 취소하고 인력송출국으로 송환하여야 한다.



⑥ 건강진단의 내용, 진단방법, 진단기관 지정 및 송출국으로의 송환 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 제3장 외국인고용사업장

제11조 [외국인고용사업장 등록등] ① 외국인력도입계획에서 정하는 산업에 속하는 사업장 중 외국인 근로자를 고용하고자 하는 사용자는 노동부장관에게 외국인을 고용할 수 있는 사업장(이하 “외국인고용사업장”이라 한다)으로 등록하여야 한다.

② 외국인고용사업장으로 등록하려는 사용자는 사업의 현황, 고용 희망 인원, 대략적인 근로조건, 외국인 근로자를 위한 숙박시설의 현황 및 내국인 고용의무를 다했음을 소명하여 등록을 신청하여야 하고, 등록된 사업장의 사용자는 연 1회 이상 신고 사항의 변경 내역을 신고하여야 한다.

③ 노동부장관은 제2항의 소명 내용을 심사하여 외국인 고용사업장으로 등록하고, 외국인근로자에게 알선하기 위한 등록부를 작성하여야 한다.

④ 외국인고용사업장 등록의 기준 등 사업장 등록 및 신고에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조 [사업장의 알선] ① 노동부장관은 인력도입계획과 노동허가 내용을 바탕으로 외국인근로자의 희망·적성·능력과 직종 등을 고려하여 적합한 사업장을 알선하여야 한다.

② 노동부장관은 직업정책기본법 제7조의 규정에 의한 직업안정기관으로 하여, 제1항의 사업장 알선을 위해 필요한 업무를 수행하도록 하여야 한다.

③ 직업안정법 제3장의 '직업안정기관의 장외의 자가 행하는 직업소개사업'에 종사하는 자는 외국인근로자를 상대로 직업소개를 할 수 없다.

④ 외국인근로자에 대한 사업장 알선에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조 [외국인 고용신고] 외국인 근로자를 고용한 사용자는 노동부장관에게 대통령령이 정하는 바에 따라 그 고용 현황을 신고하여야 한다.

제14조 [사용자에 대한 교육] ① 노동부장관은 외국인근로자를 고용하는 사용자 및 관리책임자에게 외국인근로자 출신국의 문화, 종교, 관습 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.

② 제1항의 교육에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제4장 외국인근로자의 인권

제15조 [법령의 적용] 외국인근로자에게도 근로기준법, 최저임금법, 노동조합및노동관계조정법, 산업재해보상보험법, 산업안전보건법, 남녀고용평등법 등 근로자에게 적용되는 모든 노동관계법령과 국민건강보험법, 고용보험법 등 사회보장관계법령이 적용된다.

제16조 [차별금지] ① 사용자는 외국인근로자라는 이유로 대한민국 국민인 근로자와 차별적 처우를 하여서는 아니 된다.

② 사용자는 동일한 사업내의 동일가치의 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다.

③ 동일가치 노동의 기준은 직무수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건 등으로 한다.

④ 임금차별을 목적으로 사용자에게 의하여 설립된 별개의 사업은 동일한 사업으로 본다.

제17조 [사업장 이동의 보장] ① 제6조의 규정에 의한 노동허가를 받은 외국인 근로자는 그 허가의 내용으로 정한 업종의 사업장 중 제11조에 의한 등록을 마친 사업장의 사용자와 근로계약 체결을 자유롭게 취업할 수 있다.

② 사용자는 어떠한 수단으로써 외국인 근로자의 자유의사에 반하는 근로를 강요하지 못한다.

제18조 [귀국에 필요한 조치] ① 사용자는 외국인 근로자가 고용관계 종료, 노동허가 기간의 만료 등으로 귀국할 때에는 임금 등 금품을 귀국 전에 청산하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

② 노동부장관은 제1항의 경우, 금품청산 및 인권보장을 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.

③ 이 법에 의해 적법하게 노동허가를 받은 외국인근로자가 그 기간이 만료되어 귀국을 희망하는 경우에는 본인의 희망에 따라 대통령령이 정하는 바에 의하여 직업훈련을 실시하거나 사업 관련 정보를 제공할 수 있다.

④ 정부는 제3항의 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 일정액의 귀국보조금을 지급할 수 있다.

⑤ 출국시 금품청산, 인권보장 및 지원조치에 필요한 사항은 노동부장관령

으로 정한다.

제19조 [강제퇴거시의 조치] ① 외국인 근로자가 출입국관리법 제46조의 규정에 의한 강제퇴거하게 되는 경우에도, 기왕의 근로에 따른 임금 및 근로계약에 기초한 지위와 사회보장 및 기타 급부 등에 대해서는 노동관계 법령 및 사회보장관계법령을 적용한다.

② 노동부장관은 제1항의 경우에도 제19조 제2항에서 정한 조치를 취하여야 한다.

③ 제2항의 조치를 위하여 필요한 사항은 노동부장관령으로 정한다.

## 제5장 벌칙

제20조 [벌칙] 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 노동허가를 받지 않은 외국인 근로자의 취업을 영리 목적으로 중개, 알선, 파견한 자
2. 제11조의 규정에 위반하여 외국인고용사업장으로 등록하지 않고 외국인 근로자를 고용한 자
3. 제12조의 규정에 위반하여 외국인 근로자를 상대로 직업소개를 한 자
4. 제16조의 규정에 위반하여 외국인 근로자를 차별적으로 처우한 자
5. 제17조 제2항의 규정에 위반하여 외국인 근로자의 사업장 이동을 방해한 자
6. 제18조 제1항의 규정에 위반하여 출국에 필요한 조치를 이행하지 아니

한 자

제21조 [벌칙] 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 노동허가를 받지 않은 외국인 근로자를 고용한 자
2. 제11조, 제13조 제1항의 규정에 의한 소명·신고로 함에 있어서 허위 사실을 소명·신고하거나 필요한 사항의 변동 내역을 신고하지 아니한 자

제22조 [벌칙] 노동허가에서 정한 업종 외의 사업에 취업한 외국인 근로자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제23조 [양벌규정] 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 기타 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제20조, 제21조의 위반행위를 한 때에는, 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여 각 해당 조의 벌금형을 과한다.

## 부 칙

제1조 [시행일] 이 법은 공포한 날로부터 3월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조 [불법체류 외국인근로자에 대한 경과조치] ① 이 법 시행 당시 출입국관리법에 위반하여 체류 중인 외국인 근로자 중 대통령이 정하는 요건과 신고기간 내에 신고한 외국인근로자에 대하여는 출입국관리법에 의

한. 벌칙 규정을 적용하지 아니하며, 이 법의 정함에 따라 우선적으로 노동허가를 부여한다.

② 법무부장관은 제1항의 신고자 중 출국희망자는 출입국관리법에 의한 벌칙 규정을 적용하지 아니하고 출국할 수 있게 하여야 한다.

③ 노동부장관은 제2항에 의한 출국희망자에 대하여도 이 법 제18조에 의한 조치를 행하여야 한다.

④ 불법체류 외국인근로자에 대한 노동허가 및 출국시 조치에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3조 [산업연수생에 대한 경과조치] 이 법 시행 당시 출입국관리법에 의한 외국인산업연수생이나 연수취업자에 관하여도 제2조의 규정에 의한 우선적 노동허가를 부여한다.

제4조 [출입국관리법과의 관계] ① 이 법 시행 전에 출입국관리법 및 동시행령의 규정에 의하여 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 부여받았거나 부여받을 수 있는 외국인은 이 법 제2, 3장의 적용을 받지 아니한다.

② 출입국관리법 제19조의 2, 제19조의 3, 같은 시행령 제24조 내지 제24조의 7의 규정은 삭제한다.

③ 이 법 시행일 이전에 출입국관리법 시행령 제12항에 기한 별표 1의 체류 자격에, 이 법 규정에 의한 노동허가를 받은 외국인근로자의 허가기간과 제8조 제2항의 규정에 의한 출국준비기간 동안의 체류자격 및 그 초청가족의 체류자격·기간에 관한 규정을 신설한다.

<토론 1>

김해성(외국인노동자대책협의회 상임공동대표)

<토론 2>

(이주노동자공대위)



## <토론 3>

### 외국인 노동자 고용 및 보호법안에 대한 정책적 고려사항

#### 권혜자(한국노동조합총연맹 정책국장)

#### 1. 외국인 노동자 보호 정책의 주요 고려사항

##### 1) 외국인노동자의 공급과 수요

- 수요규모는 정부의 정책방향에 따라 영향을 받기 때문에 단순기능 외국인력에 대한 소위 '적정' 수요는 존재하지 않음. 그러나 국내 노동력의 대체가능성을 최소화하는 정책을 수행하기 위해서는 어느 부문에서 국내 노동력과 대체가능성이 낮은가를 고려하여야 함.
- 외국인노동자의 공급은 현재로서는 무한대수준인데 송출국에서의 기회비용을 증가하는 국내 일자리에의 취업은 그 자체가 특혜(wage premium)가 되기 때문에 취업알선에 관계하는 중개인에 의한 프리미엄의 착취가 발생함. 임금프리미엄의 착취로 인해 외국인노동자는 이를

보충하기 위해 불법이라 하더라도 장기체류하여 취업하게 됨.

## 2) 외국인노동자의 활용과 제조부문 인력부족의 심화의 관계

- 제조부문 3D 인력 기피와 인력부족은 외국인노동자 도입의 근거였으나, 외국인 노동자의 도입은 오히려 제조부문 인력 공동화의 원인이 되고 있음. 외국인 노동자의 저임금 활용은 제조부문의 저임금 수준과 열악한 작업환경을 유지 온존시켜, 국내 인력의 제조부문 취업 기피현상을 심화시키는 요인이 되고 있음.

## 3) 서비스 부문의 외국인 노동자와 여성인력 대체

- 도소매 음식 숙박 부문에서의 외국인 노동자의 도입은 여성노동자를 대체하고 있음. 서비스 분야의 여성인력 비중이 높고, 비정규직 비중이 높다는 점을 고려할 때 서비스 부문의 외국인노동자와 국내 여성노동력은 대체관계에 있음. 서비스 부문의 외국인노동자의 도입이 동일부문 국내인력의 임금수준을 저하시키고 있음을 고려해야 함.

## 4) 북한 노동력의 문제

- 남북한 경제 교류 활성화와 노동력 교류를 대비하여 외국인노동자의 문제를 접근해야 함. 노동허가제를 통해 외국인노동자에 대해 비교적 동등한 대우를 지향했던 독일의 경우에도 통일 이후 외국인 노동자와 문제

와 동등 노동자들의 차별 등의 문제가 복합적으로 나타나고 있음을 고려해야 함.

5) 외국인 노동자의 인권 및 노동권의 문제

6) 이상의 문제들을 복합적으로 풀 수 있는 방법은 최선의 방법은 없음.  
최선의 방법은 철저한 진입 장벽의 설치와 진입 이후의 균등대우임.

## 2. 기본원칙

1) 단순기능 외국노동력의 국내취업을 제한된 범위내에서 허용.

외국노동력의 전체규모와 취업직종은 국내인력과의 대체가능성이 현저하게 낮고, 인력부족 수준이 높은 직종에서 현재 시장 임금수준을 감안한 추가 인력수요규모를 고려하여 결정해야 할 것임.

2) 합법 취업 외국인력에 대해서는 국내인력과 동등 대우.

동등한 대우란 동등한 법적 대우만을 의미하는 것이 아니라 동등한 시장의 지위(market position)를 갖는 것을 의미함. 외국인력이 국내인력과

임금 등 근로조건 측면에서 동등하다면 기업은 외국인력에 대한 수요를 자제하게 될 것임. 단 동등대우원칙은 불법체류 취업에 유인으로 작용할 수 있으므로 불법취업에 대한 규제를 강화해야 할 필요가 있음.

3) 국내노동력과의 대체가능성을 최소화

4) 불법체류 노동을 규제하는 제도적 장치를 마련해야 함.

불법체류 취업에 대한 규제는 실정법 위반 및 불법 체류 노동자의 인권 문제 등 당위론적 차원에서는 물론, 불법 체류 취업이 합법적 취업에 비해 시장임금이 높게 되는 노동시장의 왜곡을 바로잡기 위해서도 필요함.

### 3. 제출된 법안(발제문)에 대한 의견

이상의 문제점과 원칙을 고려할 때, 현재의 산업연수 및 연수취업제도는 폐지되어야 함. 그러나, 고용허가제와 노동허가제는 각기의 방점이 다르다는 점을 고려해야 함.

<표> 고용허가제와 노동허가제의 비교

구분	고용허가제	노동허가제
내용	사업주에게 고용허가, 외국인에게는 당해 사업주에게 고용되는 조건으로 입국 사증 발급	외국인에게 노동허가와 입국사증 내주고, 허가기간동안 선택하여 취업
사업체 변경	원칙적으로 불가	변경 가능
임금근로조건 결정시점	입국전 결정	입국후 취업시 결정
노사분규 가능성	교섭력이 없어 가능성 희박	교섭력 있어 가능성 있음
판리의 용이성	상대적 용이	상대적 어려움

자료: 노동연구원

- 사업체 변경의 자유는 기본적인 권리이므로 보장해야 하나, 국내 노동력과의 대체를 고려할 때 현실적으로는 제한적으로 보장할 수밖에 없음. 기계약된 사업체에서 외국인 노동자에 대한 인권, 노동권 침해가 발생하거나, 임금 근로조건에 대한 불만이 있을 경우에는 일정한 요건을 거쳐 사업장 이동의 절차를 마련해야 할 것임. 단, 일정한 절차를 거치지 않은 사업체 이탈에 대해서는 계약 불이행으로 출국조치할 수 있는 장치를 마련해야 할 것임.

- 기간 제한이 필요함. 노총안은 사업주에 대한 고용허가 및 외국인 노동자에 대한 노동허가 기간으로 유효기간 2년, 1년간 1회 연장 가능을 원칙으로 하고 있음. 장기간 불법체류 노동자에 대해서는 구제조치가 선행되어야 함. 정주권 선택의 기회 부여 등의 방법을 고려해 볼 수 있음.

- 고용분담금

- 외국인력을 직접 고용하는 기업의 추가수입은 많은 반면 현행 조세제도 하에서의 추가 세금부담은 다른 경제주체의 경우보다 그다지 크지 않기 때문에 결국 보다 많은 혜택을 보게 됨. 형평성 차원에서 이들 기업에 대해서는 고용분담금(employment levy) 혹은 고용세(employment tax) 등 추가적인 조세징수를 해야 할 필요가 있음.
- 출입국 관리는 법무부, 외국인노동자에 대한 보호·감독은 노동부로 일원화함.
- 송출국에서의 중간착취 문제는 기본적으로 송출국의 문제이나 국내에서 불법 장기체류의 실질적인 원인이 되고 있으므로 송출국에서의 선정의 투명성을 제고하기 위해 국가간 NGO들의 협력 및 그를 위한 정부지원을 강화함. 이는 내정간섭이라는 외교문제를 우회하여 중간착취를 최소화할 수 있는 정책으로 인식될 수 있음.
- 외국인력고용정책위원회에는 노사정 대표의 참여는 물론, 관련 NGO가 포함되어야 할 것임.

<토론 4>

정종수(노동부 고용정책심의관)

<토론 5>

이호응(새천년민주당 국회의원)



## <토론 6>

노동허가제로 외국인 이주노동자의 기본권을 보장해야

장상환(민주노동당 정책위원장)

### 1. 외국인 노동자를 보는 시각

오늘날 세계경제의 특징은 세계화이다. 자본과 전문 인력은 선진국에서 개도국으로 이동하는 반면, 단순 노동력은 개도국에서 선진국으로 이동하는 것이 일반적인 현상이다.

자본의 세계화에 대해서는 최대한 규제를 해야 한다. 노동자의 이주도 가능한 한 최소화하는 것이 바람직하다. 그러나 자본의 이동에 따라 노동력도 이동하지 않을 수 없다. 개도국의 빈곤과 일자리 부족으로 개도국 노동자가 선진국으로 이동하는 경향은 필연적이다. 매스컴의 발달, 정보통신의 발달과 교통의 발달로 노동력 이동이 용이하게 됨에 따라 노동자의 국제적 이동은 확대될 전망이다.

한국에서 외국인 이주 노동자는 2001년말 현재 33만명이고, 그 가운데 미등록 외국인노동자는 25만여명으로 한국경제에서 중요한 역할을 하고 있다. 외국인 노동자가 계속 늘어나고 있는 것은 그만

큼 수요가 커지고 있음을 말해준다.

자본의 세계화에 대응하여 노동자 계급의 입장에서는 세계 각국의 노동자가 단결하여 공동 대응하는 것이 필요하다. 그 핵심 가운데 하나가 외국인 이주 노동자를 자국 노동자와 같은 대우를 하도록 하는 것이다.

한국은 개발도상국 가운데 선두에 있는 국가로서 외국인 이주 노동자규제정책에 있어서도 현재 선진국에서 취하고 있는 외국인노동자정책 수준을 이행해야 한다.

한국에서 내국인들이 중소 제조업체에 취업을 기피하고 중소기업들이 인력난에 시달리는 것은 고용의 불안정과 저임금, 노동조합 활동의 곤란함 등 때문이다. 장기적으로는 이러한 구조적인 문제를 해결하여 외국인 노동자의 이주와 취업을 축소시켜 나가는 것이 바람직하다.

## 2. 외국인 노동자 권익 보호방안

기본적으로 발제문에 제출된 것과 같은 내용으로 「외국인 근로자 고용 및 기본권보장에 관한 법률」을 제정하는 것에 찬성한다.

### 1) 외국인 이주 노동자 보호의 기본적 제도

산업연수생 제도는 폐지해야 한다. 산업연수생 제도는 일시적인 편의를 위한 제도로서 현실적으로 외국인 노동자는 노동자로서 상당한 역할을 하고 있고, 단순한 산업연수생이 아니기 때문이다. 산업연수생 제도는 현실과 괴리됨으로써 이주 노동자의 착취를 강요하고 이주 노동자들의 사업장 이탈과 불법 체류를 양산하고 있다.

외국인 노동자 규제정책방안으로는 노동허가제와 고용허가제가 있다. 노동허가제를 택해야 한다. 고용허가제만으로는 사업주의 악용 가능성이 있다.

5년 이내의 일반노동허가와 5년 이상 계속 취업한 자에 대한 5년 기한의 특별노동허가제를 시행해야 한다.

외국인 인력 모집에서는 정부간 쌍무협정을 체결할 필요는 없고, 현지국의 한국 대사관이나 한국에 입국후 한국정부에 노동허가를 신청하여 허가를 얻는 절차가 타당하다. 한국어 구사능력과 기술 취득여부를 조사할 필요가 있다. 송출과정에서의 브로커들의 사기와 수탈 등을 막을 수 있다.

## 2) 외국인 이주노동자의 기본권

자본의 자유로운 이동과 외국자본을 국내 자본과 차별하지 않고 오히려 우대하고 있는 것이 세계화시대의 현실이라면 원칙적으로는 외국인 노동에 대해서도 국내인과 동일하거나 크게 차별하지 않는 대우를 보장해야 한다.

유엔총회의 “이주노동자의 권리협약”, 국제노동기구(ILO)의 협

약과 권고에 따라 외국인 노동자의 기본권을 보장해야 한다.

합법 체류자에 대해서는 국제노동기구의 협약에 따라 당연히 보수, 사회보장, 노동조합 활동에 있어서 내국인과 동일한 대우를 해야 한다. 불법체류자와 미등록 노동자에 대해서도 ILO의 권고에 따라 제한된 범위 내에서 동일한 권리가 보장되어야 한다. 이주노동자와 가족에 대해 '직업선택과 고용의 기회'에서 일정한 제한이 필요하다.

중요한 것은 동일노동 동일임금의 원칙이 관철되도록 하는 것이다. 취업업종의 제한을 전제로 같은 업종 내에서의 사업장 이동의 자유를 보장하는 것은 시장에서의 경쟁을 통한 균형화작용을 전제로 한다. 사용자의 불법 행동 등의 경우에 한해 고충처리 절차를 밟아 사업장 이동허가를 받아 사업장을 이동할 수 있게 하는 것은 번거롭고 실효성이 낮다.

그러나 사업장 이동의 자유를 허용하더라도 사업장 사용자들끼리 담합하여 외국인 노동자를 차별하는 결정을 하고 관철시킬 수 있다.

따라서 이럴 경우 사업장 이동을 하지 않고도 대처할 수 있는 방안을 법안 속에 마련해야 한다. 법안 제5장 벌칙 20조의 4, 5항에 대해서는 벌칙을 강화할 필요가 있을 것이다.

그리고 최저임금을 현실화하고, '외국인 이주 노동자 조직'의 역할을 시행령 속에 명시하는 등의 보완책이 있어야 할 것이다.

3) 기타

외국인 노동자의 취업 업종 제한의 문제점 : 해당 업종의 저임금이 지속되는 문제를 초래할 수 있다. 향후 해결해야 할 과제이다.