

연구보고서

고용허가제 1년,  
외국인력 정책 및 취업교육 평가와 개선방향

한국국제노동재단

KOREA INTERNATIONAL LABOUR FOUNDATION

고용허가제 1년,  
외국인력 정책 및 취업교육  
평가와 개선방향

---

발행일 2005년 8월 29일

발행인 박인상

발행처

한국국제노동재단  
서울시 마포구 신수동 1-3 서강빌딩 3층  
TEL: 02)3272-8784~6 FAX: 02)3272-8846  
<http://www.koilaf.org>

---

연구보고서

고용허가제 1년,  
외국인력 정책 및 취업교육 평가와 개선방향

연구기관 : 한국노동사회연구소

2005년 8월

**한국국제노동재단**  
KOREA INTERNATIONAL LABOUR FOUNDATION

# 목 차

보고서를 내며 .....	8
---------------	---

## I 부. 외국인력 정책 평가와 개선방향

### 1장. 외국인 노동자의 규모와 정책 변화 과정

1. 국내 외국인노동자의 규모와 체류자격 .....	12
2. 합법적 외국인력 도입제도의 변천과정 .....	16

### 2장. 산업연수생제도와 고용허가제도의 비교

1. 적용법률과 소관부처 .....	22
2. 외국인력 허용 업종 .....	23
3. 외국인력의 고용허용 규모 .....	25
4. 인력수급 절차와 송출기관의 성격 .....	26
5. 취업 허용기간 .....	30
6. 사업주의 부담과 임금 및 근로조건 .....	31
7. 사업장 이동의 금지와 사업장 이탈 .....	33

### 3장. 고용허가제도의 애로와 개선사항

1. 실태조사의 개요와 외국인력 고용현황 .....	36
2. 외국인력의 고용이유와 고용상의 어려움 .....	40
3. 입국 전후의 기대부응 및 임금 근로조건 .....	49
4. 외국인력제도의 문제점과 개선방향 .....	54
5. 외국인력의 사업장 이동에 대한 의견 .....	58

#### 4장. 외국인력 정책과 국내 인력수급정책의 관계

1. 제조업의 단순인력 부족과 적정 외국인력 규모의 결정 ..... 61
2. 외국인력 도입 업종 확대와 국내노동력에 대한 대책 ..... 65
3. 외국인력 정책의 딜레마와 국내 노동시장 정책의 중요성 ..... 69

#### 5장. 외국인력 정책의 개선과제

1. 외국인력 정책의 평가 ..... 72
2. 산업연수생제도의 폐지 및 고용허가제 개선을 통한 제도 일원화 ..... 74
3. 외국인력 규모 결정에 대한 사회적 합의와 모니터링 ..... 75
4. 국내노동력의 보호대책 ..... 75
5. 사업장 이동 자유의 제한적 확대 ..... 76
6. 숙련노동력에 대한 정주권 부여와 고용허가 기간의 연장 ..... 77
7. 사실상 정주하고 있는 외국인노동자에 대한 정책전환 ..... 78

### II부. 외국인력 취업교육 평가와 개선방향

#### 6장. 외국인력 취업교육 개요

1. 취업교육의 개념과 대상 ..... 81
2. 취업교육의 법적 근거 ..... 83
3. 일반적 외국인 고용허가제의 취업교육 ..... 84
4. 외국국적 동포를 대상으로 하는 취업교육 ..... 90

#### 7장. 한국산업인력공단의 취업교육

1. 설립목적 및 주요 업무 ..... 97
2. 교육기관 및 교육 인원 ..... 97
3. 프로그램의 운영 ..... 98

## 8장. 한국국제노동재단의 취업교육

- 1. 주요사업 ..... 102
- 2. 프로그램의 운영 ..... 104
- 3. 국제노동재단 취업교육의 특징 ..... 105

## 9장. 취업교육에 대한 평가와 개선책

- 1. 평가의 기준과 방법 ..... 109
- 2. 취업교육에 대한 노동자들의 의견 ..... 110
- 3. 취업교육에 대한 사업주들의 의견 ..... 118
- 4. 평가에 대한 요약 ..... 122

## 10장. 입국 전 취업교육 체계와 한국어 자격시험

- 1. 입국 전 사전교육 체계 ..... 124
- 2. 한국어 능력 시험 제도 ..... 128

## 11장. 외국인력 취업교육의 개선 과제

- 1. 정책 기초 ..... 135
- 2. 개선 방향 ..... 136
- 3. 정책 과제 ..... 137
- 4. 현행 취업교육의 구체적 개선 방향 ..... 138

참고문헌 ..... 143

부록 : 설문지 ..... 147

## 표 목차

<표 1-1> 국내 외국인력 현황 .....	12
<표 1-2> 1995년 외국인력 현황 총괄 .....	13
<표 1-3> 시기별 미등록 외국인노동자의 추이 .....	16
<표 1-4> 합법적 외국인력제도의 변천과정 .....	20
<표 2-1> 산업연수생제도와 고용허가제의 비교 .....	21
<표 2-2> 외국인력 허용업종 .....	24
<표 2-3> 산업연수생의 신청 가능인원 .....	25
<표 2-4> 산업연수생제도와 고용허가제의 사업주 비용 부담 .....	32
<표 2-5> 2002년 조사에서 나타난 근로시간, 월평균임금, 시간당 임금 .....	33
<표 3-1> 설문조사의 주된 내용 .....	37
<표 3-2> 설문지 배포 및 수거율 .....	37
<표 3-3> 고용형태와 비정규직 비율 .....	38
<표 3-4> 외국인력의 고용경로 .....	38
<표 3-5> 외국인력제도 사용경험 .....	39
<표 3-6> 외국인노동자 조사의 연령 및 부양가족, 근속기간 .....	39
<표 3-7> 외국인노동자 조사의 종교별 분포 .....	40
<표 3-8> 외국인력의 고용이유 .....	41
<표 3-9> 외국인력이 도움이 되는가 .....	41
<표 3-10> 외국인력 고용상의 어려움 .....	42
<표 3-11> 외국인력과의 갈등 해소 방법 .....	46
<표 3-12> 현 직장의 직장생활 만족도 .....	47
<표 3-13> 현 직장의 사안별 만족도 .....	47
<표 3-14> 외국인노동자의 고충처리 방법 .....	48

<표 3-15> 외국인노동자의 이직 희망 정도 및 이유 .....	49
<표 3-16> 입국 전 한국에 대한 습득 정보의 정도 .....	50
<표 3-17> 입국 전 한국에 대한 항목별 습득 정보의 정도 .....	50
<표 3-18> 입국 전 기대와 입국 후 기대 부응도 .....	51
<표 3-19> 입국비용과 임금 및 근로시간 .....	52
<표 3-20> 고용허가제 선택 이유 .....	54
<표 3-21> 고용허가제 활용의 애로사항 .....	55
<표 3-22> 고용허가제의 지속 이용 계획 .....	56
<표 3-23> 외국인 고용정책에 대한 의견 .....	56
<표 3-24> 고용허가제와 연수생제도의 발전방향 .....	57
<표 3-25> 외국인력 도입 후 사후관리제도 중 가장 필요한 사항 .....	57
<표 3-26> 외국인력 도입제도에서 개선되어야 할 사항 .....	58
<표 3-27> 외국인력 이직에 대한 의견 .....	59
<표 3-28> 미등록 인력 고용의향 .....	59
<표 3-29> 미등록 노동자 활용의 이유 .....	60
<표 4-1> 중소기업 상시종사자 부족인원 .....	63
<표 4-3> 중소기업의 인력부족에 대한 자구노력 방안 .....	64
<표 4-4> 중소기업 비정규직 인력보유 현황 .....	64
<표 4-5> 외국인력 허용업종 및 직종에 종사하는 국내노동력의 특징과 임금수준 ...	67
<표 4-6> 법정 최저임금 미만의 국내 노동력 .....	68
<표 6-1> 구인신청 및 고용허가서 발급 현황 .....	83
<표 6-2> 기관별 취업교육비 (고용특례자) .....	96
<표 7-1> 권역별 취업교육기관 .....	97
<표 7-2> 교과목별 교육내용 및 시간 (한국산업인력공단) .....	99
<표 8-1> 교과목별 교육내용 및 시간 (한국국제노동재단) .....	104
<표 8-2> 월별 상담통계 .....	107
<표 9-1> 취업교육이 도움이 되었는지의 여부 .....	110
<표 9-2> 언어전달에 대한 만족도 .....	111



<표 9-3> 교육내용에 대한 만족도 .....	112
<표 9-4> 교육기간에 대한 의견 .....	113
<표 9-5> 확대해야 할 과목 .....	113
<표 9-6> 재교육의 필요성 .....	114
<표 9-7> 귀환프로그램의 필요성 .....	115
<표 9-8> 귀환프로그램의 내용 .....	116
<표 9-9> 언어수준(그룹 A) .....	116
<표 9-10> 언어수준(그룹 B) .....	117
<표 9-11> 사회관리제도 중 가장 필요한 것 .....	118
<표 9-12> 취업교육의 실효성 .....	119
<표 9-13> 취업교육 확대에 대한 의견 .....	120
<표 9-14> 확대해야할 과목에 대한 사업주의 의견 .....	121
<표 9-15> 추가 직무교육 실시에 대한 의견 .....	122
<표 10-1> 국가별 송출기관 현황 .....	126
<표 10-2> 입국전 사전교육 커리큘럼(안) .....	127
<표 10-3> 한국어 능력 시험 시행 개요 .....	132
<표 10-4> 한국어 소양시험 실시 결과 나타난 문제점 .....	134

## 그림 목차

<그림 2-1> 산업연수생제도의 외국인력 도입절차 .....	28
<그림 2-2> 고용허가제를 통한 취업절차도 .....	29
<그림 4-1> 산업별 부족인원 및 부족률 .....	62
<그림 4-2> 사업체규모별 부족인원 및 부족률 .....	63
<그림 6-1> 취업교육의 일정 (노동부 예시) .....	86
<그림 7-1> 취업교육의 일정 (예시) .....	100

## 보고서를 내며

2005년 8월은 한국의 외국인노동자 문제에 있어 여러 가지 의미가 있는 달이다. 고용허가제가 도입된 지 1년이 되는 시점이고, 고용허가제의 도입을 앞두고 2003년 9월에 시행되었던 합법화된 미등록 노동자 18만여 명의 계약기간 연장이 만료되는 시점이기도 하다. 이를 앞두고 정부의 자진출국 유도과 불법체류 단속, 강제추방으로 인하여 외국인노동자들의 좌절과 저항이 어느 때보다도 뜨거운 즈음이다.

고용허가제도는 산업연수생제도의 대안으로 제시되었으나, 지난 1년간 산업연수생제도와 병행됨으로써 양 제도는 경쟁적인 관계에 놓여 있었다. 산업연수생제도는 2006년 말 폐지가 확정되었음에도 불구하고, 정부는 올해에도 7000여명의 산업연수생 도입을 허용하고 있는 상태이다. 이런 상황에서 고용허가제도에 대한 비판은 문제의 본질과 무관하게 산업연수생제도의 정당성을 뒷받침하는 것처럼 오도되어 해석되기도 하며, 역으로 지난 1년간 고용허가제도가 한국의 외국인 노동자들의 문제를 상당부분 개선했던 것처럼 과대 포장될 위험성도 존재한다. 이러한 시점에서 고용허가제도 시행 1년의 결과를 중심으로 현 외국인력 정책의 현황과 문제점을 평가하고 개선 과제를 도출하는 일은 더 이상 미룰 수 없는 과제로 보인다.

본 보고서는 국제노동재단의 의뢰로 한국노동사회연구소가 2005년 3월부터 7월, 5개월간 진행한 연구를 정리한 것이다. 보고서는 고용허가제 1년을 맞이하여 고용허가제를 비롯한 그간의 한국의 외국인력 정책을 평가하고, 무엇보다도 향후 외국인력 정책이 국내 노동력 수급에 대한 중장기적 전망과 정책기조 속에서 개선되어야 함을 강조하고자 한다.

1부는 외국인력정책 전반에 대한 평가와 개선 방향을, 2부는 취업교육에 대한 평가와 개선방안을 다룬다. 1장에서는 외국인 노동력의 규모와 외국인력 정책의

변화과정을 살펴보고, 2장에서는 지금까지 병행되고 있는 산업연수생제도와 고용허가제도를 소관부처와 법률, 업종과 허용기간, 수급절차와 임금 근로조건 등의 영역에서 간략히 비교하고자 한다. 3장에서는 고용허가제도를 활용하고 있는 사업주들과 외국인 노동자들, 그리고 사업주에게 인도되기 전 교육을 받고 있는 교육생들을 대상으로 한 실태조사 결과를 소개하며, 고용허가제도의 애로와 개선사항을 알아본다.

4장에서는 그간 정부의 외국인력 정책이 국내 노동력 수급 및 노동시장 전망에 기초하지 않고, 단순기능인력 부족에 대응한 졸속적 정책으로 일관함으로써 나타날 수 있는 문제들에 대해서 논의하고자 한다. 5장에서는 이상에서 살펴본 외국인력 정책을 간단히 평가하고, 제도적 개선방향을 모색하고자 한다.

6장에서는 외국인력 취업교육의 개년과 근거, 현 제도 구성을 차례로 살펴보고, 7장과 8장에서는 각각 한국산업인력공단과 한국국제노동재단의 외국인 취업교육 사례를 알아본다. 9장에서는 설문조사 결과를 토대로 교육생 및 취업중인 외국인노동자와 사업주가 현 취업교육에 대하여 갖고 있는 의견을 알아본다. 이어 10장에서는 국내에서 실시하는 취업교육과 더불어 입국 전에 실시하는 사전교육, 한국어 능력 시험제도 등에 대하여서도 평가와 발전 방향을 제시하며, 11장에서 취업교육에 대한 총괄적인 개선 과제를 도출하고자 한다.

제목을 “외국인력 정책 및 취업교육 평가”로 붙인 것은 우리나라에서는 단순기능 외국인력 정책은 존재하되, 이주노동 정책이 존재하지 않는다고 판단하기 때문이다. 한국은 외국인력에 대해서 정주권을 보장하지 않고 있으나, 외국인노동자는 엄연히 존재하고 있는 상태이다. 외국인노동자의 유입과 결혼 및 출산, 국제결혼 등 사실상의 정주가 존재하고 있음에도, 이들의 존재가 합법적 영역의 존재가 아닌 한 이들에 대한 정부의 대책은 존재하지 않았다. 그러나 현 시점은 한국 사회의 저출산, 고령화의 문제와 맞물려, 단순기능 외국인력 도입정책에서 이주노동 정책으로의 정책적 전환을 요구하고 있는 시점이라고 판단된다.

본 연구가 외국인력 정책과 취업교육의 제도적 개선은 물론, 외국 인력의 성격과 올바른 공존 방식에 대한 정부와 시민사회의 이해 제고에 도움이 되기를 희망한다.



## I 부. 외국인력 정책 평가와 개선방향

# 1장. 외국인노동자의 규모와 정책 변화과정

## 1. 국내 외국인노동자의 규모와 체류자격

2004년 말 현재 국내에 체류하고 있는 외국인노동자는 합법체류자와 불법체류자를 포함하여 약 42만여 명에 달한다. 이들이 전부 국내노동시장에 임금노동자로 취업하고 있다고 가정한다면, 국내 외국인노동자의 규모는 임금노동자 1,450만명의 약 3%에 해당하는 인력이다. 이는 10년 전인 1995년의 103,544명에 비해 약 4배 이상 늘어난 것이다(<표 1-2> 참조). 또한 국내인력과 대비해 볼 때 이러한 외국인력 규모는 10년 전인 1995년에 비교할 때 임금노동자의 1.3%에서 3.0%로 크게 증가한 것이다.

<표 1-1> 국내 외국인력 현황

구 분			2004년 12월 말 현재		2005년 7월말 현재	
			명	비중	명	비중
합법체류자	비전문취업자	합법화조치자	117,443	27.9	9,358	2.7
		고용허가제	3,167	0.7	14,835	4.3
		고용특례자	5,811	1.4	18,931	5.4
	산업연수생	연수생	28,125	6.7	29,188	8.4
		연수취업자	48,937	11.6	50,982	14.6
	해외투자법인 연수생		8,430	2.0	7,056	2.0
	전문기술인력		21,245	5.0	22,135	6.3
	소계		233,158	55.3	152,485	43.7
불법체류자			188,483	44.7	196,578	56.3
총 계			421,641	100.0	349,063	100.0

주: 불법체류자 수에 비경제활동인구(15세 이하 및 61세 이상)는 미포함  
 자료: 노동부, 2005. 7.

<표 1-2> 1995년 외국인력 현황 총괄<sup>1)</sup> (단위 : 명, %)

구분	합법취업 및 산업기술연수			불법체류자	계
	합법취업	해외투자 등	산업연수생		
규모	6,390 (6.2%)	7,701 (7.4%)	27,981 (27.0%)	61,472 (59.4%)	103,544 (100%)

자료 : 법무부, 중소기업협동중앙회, 1995. 어수봉, 권혜자(1995) 5쪽에서 재인용

### 1) 고용허가제 및 2003년 합법화된 자

외국인력 중 합법체류자는 비전문취업자와 산업연수생, 해외투자기업의 연수생, 전문기술인력으로 구분되는데, 비전문취업자에는 불법체류취업자에서 합법화된 자, 고용허가제로 입국한 자, 고용특례자로 구분된다. 비전문취업자라는 분류는 이전에는 전문기술인력 이외에는 외국인의 국내 취업이 허용되지 않았기 때문에 전문기술인력 이외의 단순기능인력의 합법적인 취업을 구분하기 위한 명칭으로 판단된다.

비전문취업자 중에서 불법체류 취업에서 합법화된 자는 2004년 고용허가제 실시를 앞두고 불법체류자의 합법화조치에 따라 총 체류기간 5년 이내인 경우에 최장 2년의 취업을 연장할 수 있도록 비전문취업 체류자격(E-9)을 취득하게 한 것의 결과이다<sup>2)</sup>. 2003년에 합법화된 자 18만 4천여 명 중에서 2005년 5월 말 현재 8만 4천여 명이 기간이 만료되어 자진 출국하거나 단속에 의해 출국하였으며, 나

1) 합법취업자와 해외투자 등 산업기술연수생의 자료는 1995년 6월 말 자료이며, 단순기능 산업연수생과 불법체류자 자료는 1995년 8월 말 자료임.  
 2) 한국의 비자 종류는 90일 이하의 단기사증과 90일 이상의 장기 사증으로 구분되는데, 방문동거(F-1)는 단기사증에 속하고, 산업연수(D-3) 등은 장기사증에 속한다.

머지 10만여 명 중에서 기간이 만료된 6만 3천여 명을 불법체류 중이고, 그 중 3만 6천 6백여 명은 2005년 6월에서 8월 중에 기간이 만료되는 사람들이다.<sup>3)</sup> 이들의 수는 2004년 말 현재 약 12만여 명에 달했는데, 2005년 7월말 현재에는 9,358명이다.

비전문취업자 중에서 고용허가제로 입국한 자는 2004년 고용허가제의 시행에 따라 고용허가제에 의해 취업한 외국인력으로 2004년 말 현재 약 3,167명이다. 이들은 2005년 1월 말 현재 4,142명으로 늘어났으며, 2005년 5월 말 현재 9,185명으로 증가하였고, 7월 말 현재 14,835명으로 급격하게 증가하였다.

고용특례자는 주로 방문동거사증(F-1-4)로 입국한 후 고용안정센터에서 근로계약을 체결하고 출입국사무소에서 비전문취업사증(E-9)로 전환하여 건설업이나 서비스업에 종사하는 고용특례 외국인력을 말한다. 이들은 2004년 말 현재 5,811명으로, 외국국적의 동포들의 국내 취업을 허용한 취업관리제도에 의해 들어온 사람들이다.<sup>4)</sup> 이들은 2005년 7월 말 현재 18,931명으로 크게 증가하였다. 고용허가제로 입국한 자와 고용특례자들 모두 2005년에 들어서서 크게 증가하였다.

## 2) 산업연수생 및 연수취업제도

산업연수생은 연수생과 연수취업자로 구분된다. 산업연수생제도는 1993년도 출입국관리법에 근거하여 도입되었고, 당초 연수 2년으로 제도가 도입되었으나, 2001년 12월에 연수 1년, 취업 2년으로 변경되었다. 이에 따라 외국인 산업연수생이 연수 1년 후 소정의 기술자격시험을 합격하거나 연수취업교육을 이수하는 경우 2년간 노동자의 신분으로 취업할 수 있게 된다. 그러므로 연수생은 연수 1년 과정에 포함된 인력을 말하고, 연수취업자는 연수 1년 기간을 마치고, 연수취업과

3) 법무부 체류심사과 보도자료, “중기 8월 인력대란 설” 제하 보도관련 해명, 2005. 6. 13.

4) 취업관리제(F-1-4)는 중국, 러시아 등의 외국국적을 가진 동포에 대한 취업 우대 정책의 하나로 음식점, 간병인, 청소업 등 내국인 기피가 심한 서비스 분야에 일정기간 취업을 허용하여 인력수급을 원활하게 하기 위한 제도로서, 만 25세 이상의 외국국적 동포로서 취업관리제(F-1-4), 방문동거(F-1) 또는 단기종합(C-3) 자격을 소지한 자 등에 대한 것이다. 그 외에도 산업연수생으로 입국한 연수취업자 또는 고용허가제법에 따른 비전문취업자가 근무를 성실히 마치고 자진출국한 후 1년이 경과한 자로서 취업관리제(F-1-4) 자격을 소지한 자, 기타법무부장관이 특별히 인정하여 취업관리제(F-1-4) 자격을 소지한 자를 대상으로 한다.



정에 포함되어 있는 인력을 말한다.

2005년 7월 현재 산업연수생은 29,188명이며, 연수취업제도에 의해 취업되어 있는 연수취업자는 50,982명에 이른다.

### 3) 해외투자법인 산업연수생

해외투자법인 산업연수생은 중소기업협동중앙회가 담당하고 있는 산업연수생 제도와는 달리, 개별산업체에서 현지 노동자를 국내에 연수시켜 현지의 기업으로 기술이전을 하기 위한 목적으로 허용된 제도이다. 이를 수행할 수 있는 국내 산업체는 외환관리법이나 기술개발촉진법 또는 대외무역법에 의해 외국에 투자하거나 수출, 기술을 제공하는 개별 기업을 말한다. 해외투자법인 연수생은 1990년에 도입되었으나 1999년 12월에 산업연수생과 동등한 수준에서 노동관계법을 적용한 “해외투자기업산업연수생 보호지침”을 제정했다.

그러나 이러한 지침은 국내 모기업이 임금을 직접 지급하는 때에만 적용하며, 해외 현지법인이 지급하는 때에는 적용되지 않는다(근기 68201-696, 1999. 11. 23). 또한 노동부는 임금전액을 국내 모기업으로 지급받는 경우 뿐 아니라 임금의 대부분을 해외에서 지급받고 그 임금 중 일부를 생활비 명목으로 국내 모기업에서 지급하는 경우에도 이 지침이 적용되지 않는다고 해석한다(2001. 8. 30, 근기 68-207-2882).

이에 따라 임금을 현지법인 명의로 현지수준으로 지급하고, 생활비 명목으로 월 5-10만원을 지급하거나, 현지 여행사 및 브로커와 짜고 위장 현지법은 만들어 값싼 인력을 들여오는 통로로 활용되기도 한다.<sup>5)</sup> 2004년 말 현재 이들의 규모는 8,430명에 이른다.

5) 박선희, “해외투자법인 산업연수생 노동법 전면 적용해야”, <매일노동뉴스> 2004. 7. 29.

#### 4) 미등록 노동자

미등록 노동자는 국내 체류자격 없이 국내에서 취업하고 있는 노동자를 말한다. 체류자격 없이 국내에 머물고 있는 외국인들이 대부분 취업했다고 볼 경우, 법무부의 출입국관리국에 의하면, 이들은 2004년 말 현재 약 18만 8천여 명으로 추산되고 있으며, 2005년 6월 말 현재 19만 7천여 명으로 추산된다.

미등록 노동자의 수치는 <표 1-3>에 나타난 바와 같이 정부의 외국인력 정책과 밀접한 관계가 있다. 고용허가제 실시를 앞두고 2003년에 18만 4천여 명을 합법화함에 따라 2003년 12월에 미등록 노동자의 수는 28만 8천여 명에서 9만 7천여 명으로 감소하였으며, 점차 다시 늘어나 2005년 6월 말 현재 19만 7천여 명에 이르는 것으로 보고되고 있다.

<표 1-3> 시기별 미등록 외국인노동자의 추이

연도	2002.3	2003.2	2003.12	2004.1	2004.5	2004.7	2004.9	2004.12	2005.5	2005.6
명	26만6천	28만8천	9만7천	13.7천	15만8천	17만2천	18만2천	18만8천	19만9천	19만7천

자료: 박석운, 「미등록(불법체류) 외국인노동자 관련 정책에 대하여, 고용허가제 실시 이후 정책의 변화와 외국인노동자 실태」, 외국인외국인노동자대책협의회 창립 10주년 기념 심포지움 토론문.

## 2. 합법적 외국인력 도입제도의 변천 과정

현재 한국에서 채택하고 있는 단순기능 관련 외국인력 관련 제도는 고용경로를 통해서 본다면 다섯 가지 종류로 구분된다. (1) 산업연수생 및 연수취업제도, (2) 해외투자기업 연수생제도, (3) 고용허가제도, (4) 취업관리제에 의한 고용특례

자, (5) 불법 체류에서 합법화된 자가 그것이다. 이중 불법 체류에서 합법화된 자들은 고용허가제를 앞둔 한시적 조치였으므로 이들을 제외한다면 한국의 단순기능관련 외국인력 관련제도는 크게 산업연수생 및 연수취업제도, 고용허가제도로 구분할 수 있을 것이다.<sup>6)</sup> 해외투자기업 연수생제도는 그 도입과 시행단위가 단위 기업체이지만, 실제 산업연수생제도의 근간이 되었다는 점에서 산업연수생제도에 포함시켜 살펴볼 수 있겠다.

산업연수생 및 연수취업제도의 형성은 사실 해외투자법인을 통한 단순기능인력의 도입으로부터 출발하였다. 1980년대 중반의 3저 호황과 서비스산업의 급속한 발전에 따라 80년대 후반부터 생산직의 인력부족이 나타나기 시작했는데, 이는 특히 중소 영세 제조업의 3D 업종을 중심으로 심화되었다. 그러나 출입국관리법상 단순기능인력의 도입이 금지되어 있었기 때문에, 1991년 11월에 해외투자, 기술제공, 설비수출과 관련한 해외 현지법인을 통한 외국인 산업기술연수생을 도입하였다. 이들의 체류기한 6개월이었으며, 그 후 6개월 범위 내에서 연장이 가능하도록 하였다. 그러므로 목적은 기술이전과 같은 연수의 목적을 명분으로 했지만, 실제로는 국내 인력난을 해소하기 위한 방편으로 활용되었다.

이 제도가 중견기업 이상의 해외투자기업으로 집중됨에 따라, 생산직 인력난을 겪는 중소기업들을 위하여 합법적으로 외국인력을 조달할 수 있는 제도가 필요했다. 이에 명목상으로는 산업연수생이지만, 실제로는 단순기능인력을 조달하기 위하여 1993년 12월에 산업연수생제도를 도입하기 시작한다. 1995년 5월부터 산업연수생제도가 본격적으로 시행되었는데, 연수기간이 최장 1년에서 추가로 1년 연장을 가능하게 했다. 산업연수생제도의 담당도 도입실무는 중소기업협동중앙회가 수행하고, 근로조건은 노동부가 나누어 맡게 되었다.

그러나 외국인력을 연수생 명목으로 도입함으로써 노동법상의 노동자 신분을 부여하지 않았기 때문에 외국인 연수생들은 노동법의 보호를 받지 못했다. 이에 따라 외국인 산업연수생에 대한 저임금, 장시간 노동, 인권유린 등의 문제가 사회 문제로 부각되었다. 또한 불법체류 취업자의 임금수준이 산업연수생의 임금보다 높아 산업기술연수생 중에서 약 33%가 사업장을 이탈함으로써 산업연수생 제도

6) 취업관리제도는 “외국인근로자의고용등에관한법률” 시행에 따라 이 법 제 12조(외국인 근로자 고용의 특례) 규정에 포함시켜 고용허가제로 통합하여 실시하고 있다.

의 문제점이 부각되었다. 이에 따라 부분적인 제도개선이 이루어지게 된다.

1995년에는 외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침을 제정하고, 산업재해보상보험, 의료보험, 근기법상 강제근로금지, 폭행금지, 금품청산, 근로시간 준수 등의 일부 법적 보호를 가능하게 하고, 최저임금을 적용하였다.

1996년에는 외국인 근로자의 합법적 국내취업을 허용하는 고용허가제를 골자로 한 “외국인근로자고용및관리에관한법률(안)”을 상정하였으나, 법제화되지 못했다. 1997년에는 노동부가 외국인근로자 고용위원회를 설치하여 고용허가제를 담은 법률안의 입법을 추진하였으나, 경제위기로 인해 2003년에야 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률이 공포된다.

그 사이 1998년 경제위기를 맞아 두 차례에 걸쳐 국내 실업대책의 일환으로 외국인 불법체류자의 출국초치 및 내국인의 대체고용 유도를 위해 외국인의 자진 출국을 추진한다. 외국인력 대신 국내 인력을 대체 고용하는 기업에게 장기 저리로 자금을 융자하고, 불법체류자에 대한 단속을 강화하였으나, 3D 업종의 특성상 실효성은 없었던 것으로 평가된다.

고용허가제의 입법이 정체된 가운데, 산업기술연수생제도는 기존의 산업연수생제도에 취업연수제도를 결합시켰다. 이는 연수생이 일정기관 연수를 받은 이후에 검증절차를 거쳐 취업자격을 획득하도록 하는 제도이다. 처음에는 산업기술 연수 이후 1년간 노동자 신분으로 취업을 가능하도록 하였다가, 다시 연수기간을 1년으로 줄이고 취업기간을 2년으로 늘리도록 하였다. 또한 송출국가 선정과 정원 배정에 관한 업무를 외국인 산업인력정책심의위원회에서 담당하도록 하고, 연수생의 이탈방지를 위하여 매년 이탈률을 평가하여 다음해 정원을 결정할 때 반영하도록 하였다.

한편으로 2002년에는 일정한 요건을 갖춘 외국 국적의 동포에게 서비스산업의 취업을 가능하도록 하는 취업관리제도를 도입하였다. 그간 서비스업에서는 외국인력의 도입이 허용되지 않았으나, 이미 중국 동포 등 서비스 부문에의 취업이 광범위하게 퍼져있는 것을 감안하여 중국, 러시아 등의 외국국적을 가진 동포에 대한 취업 우대 정책의 하나로 음식점, 간병인, 청소업 등 내국인 기피가 심한 서비스 분야에 일정기간 취업을 허용한 것이다,

고용허가제도는 그 입법과 관련하여 8년여의 논란을 거친 이후에 2003년 8월에 산업연수생제도와 동시에 병행 실시되는 것으로 결정된다. 고용허가제도의 도입을 앞두고 2003년 3월 31일 기준으로 국내 체류기간이 4년 미만인 불법체류 외국인(22만 7천여명)에 대하여 같은 해 9월부터 3개월간 ‘불법체류외국인의 합법화 조치’를 시행하였다. 이에 따라 18만여 명이 취업확인서를 통해 합법적인 체류자격인 비전문취업자격(E-9)을 부여받고 합법화된 인력으로 취업하였다. 2004년 말 현재 이중 약 12만여명의 합법화된 취업자격을 부여받은 노동력이 남아있으나, 이들이 2005년 8월에 모두 체류기한 끝나게 됨에 따라 자진출국과 단속에 의한 출국으로 한국을 떠나는 한편, 상당수가 불법체류로 전환되고 있는 실정이다.

2004년 8월에 고용허가제도가 실시됨에 따라 2004년 말 현재 3,200여명, 2005년 7월 현재 14,835명이 고용허가제에 의해 국내에 취업해 있는 상태이다. 2004년 말 현재 산업연수생 제도에 의해 국내에 취업하고 있는 인력은 8만여 명에 이르고 있어, 고용허가제도에 의한 인력도입보다 많은 상태이다. 2005년에 이르러 정부는 외국인력 도입제도를 2007년 1월부터 고용허가제도로 일원화할 것을 공표하고 있지만, 그 구체적인 방법은 아직 제시되고 있지 않은 상태이다.

---

7) 2005. 4월부터 취업관리제 적용대상자에 고용허가제법에 따라 취업을 성실히 마치고 출국한 외국 국적동포가 추가되었음

&lt;표 1-4&gt; 합법적 외국인력제도의 변천과정

일시	내 용
1991.11	해외투자, 기술제공, 설비수출과 관련한 해외 현지법인을 통한 외국인 산업기술 연수생을 도입
1993.12	산업기술연수생제도의 도입
1994.5	산업연기기술연수생 도입 시행(연수기간이 최장 1년에서 추가로 1년 연장)
1995.2	외국인 산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침 제정
1995.3	산업재해보상보험, 의료보험, 근기법상 강제근로금지, 폭행금지, 금품청산, 근로 시간 준수등의 일부 법적 보호 적용
1995.7	연수생에 대한 최저임금법 적용
1996	외국인 근로자 고용 및 관리에 관한 법률(안)을 상정, 법제화 무산
1997.4	노동부가 외국인 근로자 고용위원회를 설치, 고용허가제를 담은 법률안의 입법을 추진
1997-1998	경제위기로 외국인 불법체류자의 자진 출국유도(1차, 2차)
2000.4	산업연수생제도의 보완으로 연수취업제도 실시 (2년간 산업연수 이후 1년간 연수취업 허용)
2001.12 2002.7	산업연수생제도와 연수취업제도의 개선: 기존 연수 2년+취업 1년의 제도를 연수1년+취업 2년으로 개정
2002.11	취업관리제도 도입: 외국국적 동포에게 서비스 부문의 취업 허용
2003.7	외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 국회 본회의 통과
2003. 8	외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 제정 공포
2003.9	고용허가제도 시행을 앞두고 미등록 노동자의 일부를 합법화
2004. 3	외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령 제정
2004.4	외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙 제정
2004.8	외국인근로자 고용허가제 시행
2005	2007년 1월부터 외국인력제도의 고용허가제도로의 일원화 예정

자료: 노동부 등에서 재구성

## 2장. 산업연수생제도와 고용허가제도의 비교

이 장에서는 현재 문제가 되고 있는 산업연수생제도와 고용허가제도를 비교하고자 한다. 양 제도의 목적과 정의는 다음과 같다.

“외국인 산업연수생제도는 외국인 산업연수생이 국내 연수업체에서 일정기간 연수하도록 하여 중소기업은 인력난을 완화하고, 연수생에게는 기술습득과 함께 소득을 높여주며 국가 간의 협력을 증진시키는 것을 목적으로 한다”. “외국인 고용허가제는 국내 인력을 구하지 못한 기업에게 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 정부가 허가해 주는 제도로서 외국인 근로자의 도입·관리를 정부(공공)에서 직접 담당하는 제도이다.” 산업연수생제도와 고용허가제도의 제도적 골격은 <표 2-1>에 나타나 있다.

<표 2-1> 산업 연수생제도와 고용허가제의 비교

구분	산업연수생	고용허가제	비고
근로자성	· 연수 1년+취업 2년	· 취업 3년	· 연수의 경우 사실상 근로에 종사함에도 근로자성을 부인하고 있어 국내외의 비판
도입 및 관리주체	· 민간단체(중기협 등)	· 국가 또는 공공기관	· 송출비리 방지 및 절차의 투명성 확보
배정시스템	· 사업주, 근로자 모두 선택의 여지가 없는 강제 배정 시스템	· 사업주가 근로자 직접 선정 및 자율적인 근로계약 체결	· 사업주가 원하는 적격의 기능인력 선발
내국인 고용기회 보호	· 인력부족 여부와 관계없이 공단 입주 · 수출업체 등 가점에 의한 인원배정	· 내국인 구인노력에도 불구하고 인력을 채용하지 못한 기업에 외국인력 배정	· 적재적소에 인력배치

자료: 노동부, 「지속성장과 중소기업을 위한 외국인 고용허가제」 (2003.5)

## 1. 적용 법률과 소관부처

산업연수생 및 연수취업자에 대한 보호에 대해서는 별도 규정을 마련해 운영하고 있다. 산업연수생의 관련법령은 출입국관리법령(출입국관리법 · 시행령 · 시행규칙 등)이외에, “산업기술연수생의 보호 및 관리에 관한 지침”(노동부예규 제369호), 연수취업자에 대해서는 “외국인연수취업자의 보호 및 관리에 관한 규정”(노동부고시 제2002-31호, 2002. 12. 18.), “외국인산업연수생 관리 운용요령”(중소기업협동조합중앙회 요령)이 적용된다.

이에 따라 산업연수생의 경우에는 지침 제8조에 명시된 사항 이외의 근로기준법(해고, 퇴직금, 연월차휴가 등)은 원칙적으로 적용되지 않는다. 산업연수생에게 적용되는 법률은 근로기준법, 최저임금법, 산업안전보건법, 산업재해보상보험법 및 의료보험법으로, 기본적 입법정신에 준거하여 폭행 및 강제근로금지, 연수수당의 정기 직접 전액 통화불 지급 및 금품청산, 연수기간, 휴게 및 휴일, 시간외 야간 및 휴일연수, 최저임금 수준의 보장, 산업안전보건의 확보, 산업재해보상보험 및 의료보험 혜택을 받도록 규정되어 있다.

연수취업자의 경우에는 국내 노동자와 동일하게 노동관계법이 전면적으로 적용된다. 그러나 내국인과 연수취업자의 근무능력의 차이, 계속근로 가능성 등을 전체적으로 고려해 법에 의해 지급해야 할 금품 외의 상여금 등의 수당에 대해서는 연수취업자에 대해 적용되는 별도 규정을 마련해 적용하도록 되어 있다(노동부 행정해석 1999. 12. 1, 근기 68207-762 참고).

이에 따라 산업연수생제도의 소관부처는 법무부, 노동부, 중기청, 중기협의 4개 기관이 연결되어 있다. 법무부는 연수생 출입국 관리업무를 담당하고, 노동부는 연수생의 노동법 적용여부 관리, 중기청은 송출국가 지정과 취소, 연수업체 선정기준 등을 마련하고, 중기협은 중기청으로부터 위탁받은 전반적인 업무를 수행한다. 그러므로 산업연수생과 관련된 제반업무는 출입국관련 업무와 관련된 법무부의 업무와 노동부의 노동법 적용여부 관리를 제외한다면, 외국인력의 도입 및 관리주체로서 민간기관인 중소기업협동중앙회가 중소기업청으로부터 외국인산업



연수생제도의 전반적인 사항을 위탁받아 운영하고 있다. 중소기업청이 송출국가의 지정과 취소, 연수업체 선정기준 마련 등 외국인산업연수제도의 운영을 관장하게 됨에 따라, 중기협은 이와 관련된 모든 업무를 위탁받아 수행하고 있다.

고용허가제의 적용 법률은 2003년에 제정 공포된 “외국근로자의 고용 등에 관한 법률”과 그 시행령 및 시행규칙이며, 고용허가제를 통해서 취업한 인력에게는 국내 노동자와 동일하게 노동관계법이 전면 적용된다. 그러므로 고용허가제도의 소관부처는 법무부가 출입국관리업무를 담당하고, 노동부가 고용허가제와 관련된 제반업무를 담당하는 것으로 되어있다. 또 현재 한국산업인력공단과 한국국제노동재단이 노동부로부터 위탁받아 취업교육(20시간 이상)을 수행하고 있다.

## 2. 외국인력 허용 업종

산업연수생제도를 사용할 수 있는 업종은 제조업, 건설업, 연근해어업, 농업이다. 먼저 제조업의 경우에는 중소기업법 제2조에 해당하는 상시근로자 300인 미만 이거나, 자본금 80억원 이하의 중소기업체로서 담배제조업, 출판업 및 기록매체 복제업을 제외한 제조업의 전 업종을 포괄한다.

그러므로 상시근로자가 300인 이상이라도 자본금 80억원 이하인 경우에는 산업연수생을 공급받을 수 있다. 사업체의 요건으로는 공장등록을 필한 업체를 원칙으로 하지만, 상시근로자 수가 50인 미만이며 공장건축(사업장) 면적이 500제곱미터 미만인 소기업은 공장등록을 필하지 않아도 신청이 가능하도록 되어 있다. 또한 동 연수생이 생활할 수 있는 숙박시설을 제공할 수 있는 중소기업체이며, 고용·산재·건강보험에 가입한 업체이다.

건설업의 경우에는 건설산업기본법에 의한 건설업자이면서 연수생이 생활할 수 있는 숙박시설을 갖춘 업체로서, 사업비 300억원 이상 SOC 건설공사이거나 임대주택 및 국민주택기금건립 주택건설공사 또는 주요 SOC 건설공사의 건설업자의 요건을 요구한다.

연근해어업의 경우에도 연수대상업종의 어업허가를 받아서 어업을 경영하는

자로서 수협중앙회 소속 회원조합의 조합원으로 가입한 자이면서 연수생에게 숙박시설을 제공할 수 있는 업체이다.

농업의 경우에는 시설작물재배업, 축산업을 경영하면서, 사업자등록을 필하거나 납세고유번호를 부여받은 농업경영체로서, 역시 연수생에게 숙박시설을 제공할 수 있는 업체이다.

산업연수생제도 및 연수취업제도와 마찬가지로 고용허가제도의 외국인력의 허용업종도 제조업과 건설업, 농축산업으로 유사하다. 단, 고용허가제의 경우에는 고용특례자에 한하여 서비스업의 외국인력 고용을 허가하고 있다(<표 2-2> 참조). 2005년에는 일반고용허가제로 냉장·냉동 창고업이 추가되었고, 고용특례자의 경우에는 자동차 수리업을 추가하였다(노동부, 2005).

<표 2-2> 외국인력 허용업종

구분	도입업종(한국표준산업분류)	비고
제조업	상시근로자 300인 미만 또는 자본금 80억원 이하의 전업종	
건설업	사업비 300억원 이상 SOC건설공사, 임대주택 및 국민주택기금지 원건립 주택건설공사, 건설교통부장관이 특별히 필요하다고 인정하는 주요 SOC건설공사	
	도급금액 300억원 이하 건설공사	고용특례자*
서비스업	음식점업, 건축물일반·산업설비청소업, 사회복지사업, 하수 등 청소관련서비스업, 개인간병인, 가사서비스업	고용특례자*
농축산업	작물재배업, 축산업	

주: \*는 방문 동거사중(F14)으로 입국한후 고용안정센터에서 근로계약을 체결하고 출입국 d관리 사무소에서 비전문취업사증(E-9)으로 전환하여 종사하는 고용특례 외국인 근로자를 말함.

자료: 노동부, 『외국인 근로자 고용사업주를 위한 가이드북』(2004)

### 3. 외국인력의 고용허용 규모

국내 외국인력의 규모를 제한하기 위해서 외국인력의 허용 규모를 사업체의 규모에 따라 차등적으로 적용하고 있다. 또한 1사업장 1제도 원칙을 강제함으로써 고용허가제도를 통해서 외국인력을 도입하고 있는 사업장에서는 동시에 산업연수생제도를 활용하여 외국인력을 도입하지 못하도록 하였다.

산업연수생제도의 경우에는 사업주의 연수생 신청 사업체의 규모에 따라 결정된다. 내국인 생산직의 상시근로자수가 10인 이하인 경우에는 5명 이내, 11-50인의 경우에는 10명 이내, 51-100인 경우에는 15명 이내, 101-150인 이하의 경우에는 20명 이내와 같은 방법으로, 500명을 초과하는 기업에 대해서는 50명 이내의 연수생을 도입할 수 있다.

그러나 고용허가제에서는 모든 중소기업이 1개월 이상 내국인의 구인노력을 했음에도 불구하고 내국인 노동자를 채용하지 못할 경우에는 외국인력을 고용할 수 있도록 되어 있다. 고용허가제의 경우에 내국인 생산직 피보험자수가 4인 이하인 경우에는 외국인력의 허용인원을 2인 이하로 하고, 5인 이상 10인 이하의 경우에는 5인 이하로 제한함으로써, 내국인 피보험자수의 50%를 초과할 수 없도록 하였다.

<표 2-3> 산업연수생의 신청 가능인원

내국인 생산직 상시근로자 수	신청가능인원	내국인 생산직 상시근로자 수	신청가능인원
10인 이하	5명 이내	151-200인	25명 이내
11-50인	10명 이내	201-300인	30명 이내
51-100인	15명 이내	301-500인	40명 이내
101-150인	20명 이내	501인	50명 이내

자료: 중소기업협동중앙회 외국인산업연수협력단

그러나 2005년에는 1개월 이상의 구인노력 의무가 인력도입 절차에 소요되는 기간 때문에(근로계약 체결→사증발급→입국에 걸리는 기간이 약 2개월) 인력수급의 신속성이 없다는 지적에 따라, 국내 노동력의 구인노력 기간을 1개월에서 7일로 단축하되, 사업주가 신문·광고 등을 통해서 3일 이상 구인활동을 한 경우 그 기간을 3일로 단축하였다. 동시에 내국인 피보협자수의 50%를 초과하여 외국인력을 고용할 수 없다는 조항을 삭제하고, 내국인 피보협자 수 10인 이하의 경우에는 고용허용 인원을 5인 이하로 제한규정을 바꾸었다(노동부, 2005). 이는 중소기업의 인력수급 원활화를 위한 것으로 나타나고 있지만, 1사업장 1제도 원칙을 폐기함에 따라 산업연수생제도와 고용허가제도의 허용 사업체 규모를 동일하게 한 것으로 보인다.

#### 4. 인력수급 절차와 송출기관의 성격

산업연수생제도의 경우 외국인력의 도입절차는 <그림 2-1>에 나타나 있으며, 고용허가제도의 경우 외국인력의 도입절차는 <그림 2-2>에 나타나 있다.

양 제도 모두 국무총리실에서 국무조정실장을 위원장으로 한 위원회에서 외국인력의 도입규모를 결정하도록 되어 있다. 연수생제도의 경우 국무총리실 소속의 외국인 산업인력 정책심의위원회에서 연수생 도입규모를 결정하고, 고용허가제의 경우에는 국무총리실 소속의 외국인정책위원회에서 도입규모와 업종, 송출국가를 결정하도록 되어 있다. 이는 양 제도 모두 국무총리실에서 도입규모를 결정하도록 함으로써 향후 외국인력의 규모 결정을 일원화한 것으로 판단된다.

그러나 외국인력 도입규모 결정절차만을 제외한다면, 산업연수생제도와 고용허가제도를 통한 외국인력의 결정과정은 매우 달라진다.

먼저 산업연수생제도의 도입절차에서는 중소기업청 차원에서 송출국가를 선정하고, 국가별 인원배정을 결정한다. 또한 중소기업청으로부터 위탁을 받은 중소

기업협동중앙회가 송출국가에서 연수생을 도입하고, 연수업체의 선정 및 계약체결, 인원 배정 등의 전반적인 업무를 수행한다. 이를 위하여 중소기업협동중앙회는 산하에 독립사업부로 외국인연수협력단이라는 기구를 설립하였는데, 연수업체로부터 연수관리비 명목으로 1인당 30여만원을 받고<sup>8)</sup>, 송출기관(국가)으로부터 이행보증금이라는 일종의 공탁금으로 1인당 300달러씩 받는다. 후자는 연수생이 사업장을 이탈하면 보증금은 고스란히 중기협의 '귀속수입'이 된다. 이러한 구조는 중기협이 지속적으로 산업연수생의 도입 쿼터를 늘릴 것을 정부에게 요구하고, 고용허가제의 도입을 반대해왔던 주요한 원인으로 지적되기도 한다. 또한 송출기관 중개브로커들에게 막대한 비용을 주고 온 산업연수생은 이를 보상받기 위하여 사업장을 이탈함으로써 불법체류가 늘어나고, 이는 또다시 산업연수생의 도입규모를 늘리도록 요구하는 원인이 되었다(조계완, 2002).

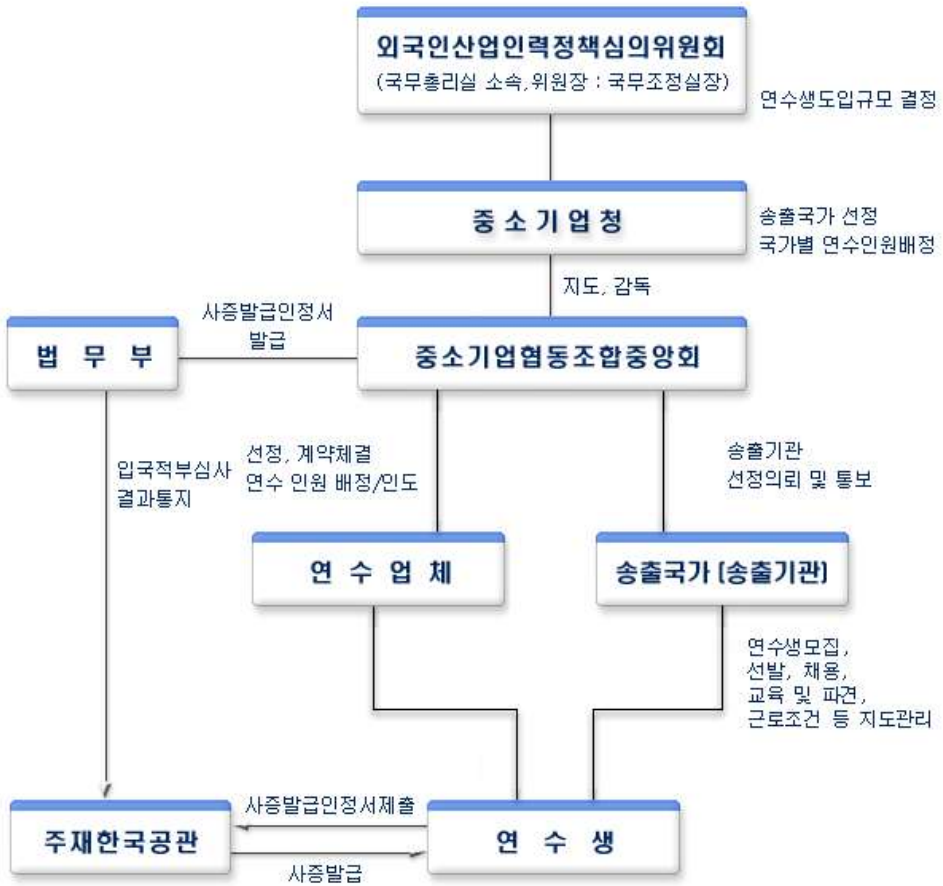
중기협이 관계하고 있는 송출기관은 약 50개 기관으로서 송출국가에서 연수생을 모집, 선발, 채용, 교육 및 건강검진을 한 이후에 국내로 파견하는 업무를 수행한다. 중소기업협동조합중앙회 송출기관과 연수 및 취업협력계약을 체결할 권한을 갖는데, 송출기관의 선정기준은 송출국 정부로부터 해외인력 송출허가를 받고, 최근 3년간 해외인력 송출실적이 있고, 적정 교육시설 및 교육인원을 확보하고, 기타 송출기관 활동과 관련 외국인산업연수 운영위원회가 정하는 사항을 확보한 자로 정하고 있다.

고용허가제를 통한 취업절차도는 <그림 2-2>와 같다. 산업연수생제도와는 달리 도입업종과 규모, 송출국가 등 외국인력 관련 주요사항은 국무조정실 산하의 외국인력정책위원회에서 결정하고, 송출비리 방지 등을 위한 모집절차에 대해서 송출국가 정부와 인력송출 양해각서(MOU)를 체결한다.

---

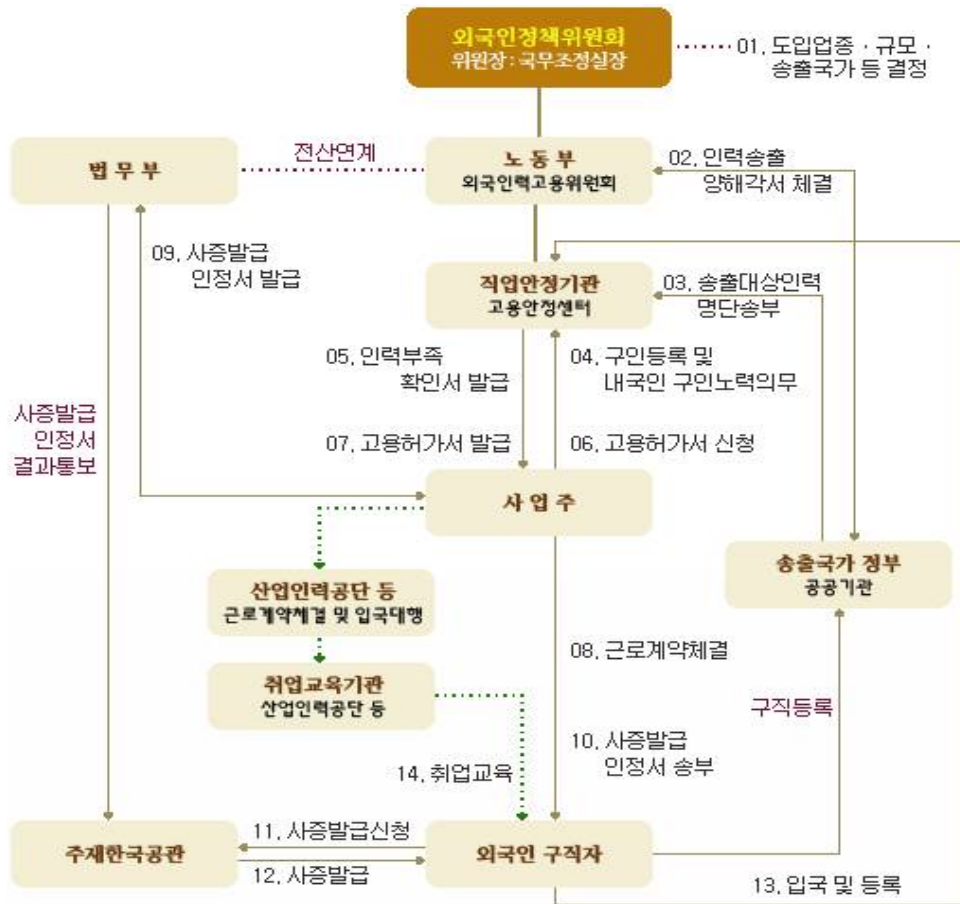
8) 현재 약 42만원.

<그림 2-1> 산업연수생제도의 외국인력 도입절차



자료: 중기협 홈페이지에서 재인용

<그림 2-2> 고용허가제를 통한 취업절차도 (노동부)



자료: 노동부 홈페이지에서 재인용

국내에 취업을 희망하는 외국인의 명부작성과 전달은 송출국가의 정부와 한국정부사이에 이루어지며, 국내에서는 노동부가 사업주가 내국인의 구인노력(1개월)을 했음에도 인력을 채용하지 못한 사업주에게 고용허가를 발급한다. 고용허가

를 받은 기업과 취업희망사이에 근로계약이 체결되면, 법무부로부터 사증발급인정서를 발급받아 외국인노동자가 국내기업에서 일하게 된다.

이러한 과정에서는 산업연수생제도와는 달리 국가기관 사이의 계약체결과 절차에 따라 외국인력이 도입되기 때문에, 도입과정이 상대적으로 투명해진다. 또한 송출국가에서 인력모집과정에서의 중간브로커의 개입 등으로 인해 외국인력의 국내 사업장 이탈률이 높은 국가에 대해서는 송출국가 결정과정에서 배제하는 등의 제재방법을 사용할 수 있다는 이점이 있다. 현재 고용허가제로 입국한 외국인력의 도입규모가 상대적으로 작고 고용허가제의 경험도 채 1년이 되지 않았다는 점을 고려하더라도, 고용허가제를 통해 입국한 외국인력의 사업장 이탈률은 0.4%에 불과하다.

## 5. 취업 허용기간

합법적인 취업기간은 산업연수생제도와 고용허가제 모두 3년 한도이다. 산업연수생제도는 산업연수 1년과 연수 후 취업기간 2년을 거쳐 총 3년이며, 이중 산업연수과정 1년간은 연수 명목으로 노동법의 적용을 받지 않는다. 산업연수생의 연수계약기간은 1년이지만, 산업연수생 계약기간이 종료하고 해당 업체에서 연수취업자로 계속 고용할 의사가 없을 경우에는 산업연수생과의 근로관계는 종료된다. 그러나 연수취업자로 계속 고용할 경우에는 연수취업자들이 노동관계법을 적용받고 있기 때문에 계약기간 도중에 계약을 해지하는 것은 근로기준법의 해고제한에 해당할 수 있으므로 특별한 사유가 없는 한 2년간 고용이 보장된다.

고용허가제에 의하면 외국인력의 총 취업기간은 3년으로, 근로계약기간이 1년을 초과하지 않는 범위 내에서 계약을 체결하되, 2회 연장 갱신이 가능하도록 하였다. 단, 고용허가제의 경우 불법체류 외국인노동자가 2003년 3월 31일을 기준으로 국내 체류기간이 3년 미만인 경우에는 한시적인 조치로서 최장 2년간 체류자격을 허용하고, 3년 이상 4년 미만인 자로서 자진 출국이후 재입국한 자에 한해서는 출국기간 전 체류기간과 합쳐 5년을 넘지 않는 범위 내에서 취업할 수 있는



체류자격을 부여했다. 이들의 체류기간은 모두 2005년 8월말로 끝나게 되어 있다.

그러므로 산업연수생 제도와 고용허가제도 모두 취업허용기간은 3년이다. 그러나 이러한 3년의 취업허용기간은 모두 국내 사업주의 의지에 따라 결정된다. 산업연수생의 경우 연수기간 1년 이후 연수취업으로 전환될 때 사업주가 그러한 결정을 하도록 되어 있으며, 고용허가를 받은 외국인도 2회의 고용계약 연장 권한이 사업주에게 있다. 또한 3년 이상 체류자격(2003년에 한시적으로 합법화된 자의 경우에는 최장 5년)을 허용하지 않기 때문에, 3년 이상자가 계속 국내 체류를 원할 경우에는 미등록 불법체류의 가능성 밖에는 선택의 여지가 없다. 현재 한국에서는 원칙적으로 외국인의 정주권을 허용하지 않기 때문이다.

## 6. 사업주의 부담과 임금 및 근로조건

외국인력의 도입에 드는 사업주 부담비용은 고용허가제가 산업연수생제도보다 낮은 편이다.

산업연수생제도를 활용하고 있는 사업주는 연수생(3년 기준) 1인당 418,000원의 연수관리비를 납부하도록 되어 있다. 연수업체가 부도, 휴폐업, 연수생의 중도출국 등으로 연수가 중단되거나 연수생이 사업장을 이탈한 경우에는 직접경비를 제외한 잔액을 월할 계산하여 반환하고 있다. 연수관리비 이외에도 월 2만 4천원의 사후관리비를 연수생의 임금에서 받고 있다.

고용허가제를 채택하는데 드는 비용은 약 24만원으로 이중 약 8만원을 고용보험 직업능력개발사업에서 환급하고 있다.

현재 외국인력의 임금 및 근로조건은 연수생과 연수후취업자 및 고용허가제 인력에 따라 다르다.

먼저 산업연수생의 경우에는 신분상 노동자가 아닌 연수생이며 최저임금법의 적용에 따라 법정 최저 임금이 적용된다. 그러므로 산업연수생에게는 기본 연수수당을 최저임금 이상으로 적용해야 한다. 2004년 9월부터 2005년 기준으로 법정 최저임금을 월급으로 환산할 경우 약 64만원과 함께, 시간외, 야간수당, 휴일 특근수

당을 지급하도록 되어 있다.

연수취업자는 산업연수생 1년이 경과한 이후 일정한 요건에 해당되는 자에 한해서 해당사업장에서의 연수취업이 가능하다. 그러므로 연수취업자의 임금수준은 산업연수생보다는 높지만, 연수취업 이후에도 인건비 상승정도는 그다지 큰 것으로 기대되지 않는다. 실제로 2002년의 조사에 의하면(<표 2-5> 참조), 연수취업자의 임금수준은 산업연수생보다는 높은 편이지만, 크게 차이가 없는 것으로 나타났다.

고용허가제로 도입된 외국인력의 임금비용은 본고에서 수행한 실태조사 결과 2005년 6월 현재 89만 5천원 수준으로 확인되었다(<표 3-29> 참조). 이를 2002년 국가인권위원회의 조사결과와 비교해 보면, 3년의 경과에도 불구하고 연수생이나 연수취업자, 미등록 노동자에 비해 낮은 수준이다.

<표 2-4> 산업연수제도와 고용허가제의 사업주 비용 부담

	산업연수생 1년	연수취업제도 2년	고용허가제 3년
법정 최저임금	○	○	○
연장,야간,휴일특근수당	○	○	○
기숙사	○	×	×
4대 보험	산재, 건강보험 적용	모두 적용	모두 적용
연월차수당	×	○	○
퇴직금 혹은 출국만기보험	×	○	○
임금체불보증보험혹은 연수수당 체불 보증보험	○	○	○

- 주: 1) 국민연금은 상호주의 원칙에 따라 외국인의 본국법이 한국민에게 국민연금을 지급하지 않을 경우 적용이 제외됨(베트남의 경우)
- 2) 상시 근로자 5인 이상 사업체에서 근로기준법상 퇴직금을 대신해서 가입하는 보험임. 단 근로기준법상 퇴직금에 미달할 경우에는 차액을 지급해야 함.

<표 2-5> 2002년 조사에서 나타난 근로시간, 월평균임금, 시간당 임금

구분	전체	산업연수생		연수취업자	미등록노동자
		해외투자	직종단체		
월평균 근로시간	273	266	289	289	271
월평균임금(원)	995,816	738,754	870,461	888,638	1,023,921
시간당임금(원)	3,651	2,871	3,012	3,075	3,780
입국전 월평균임금(원)	145,433	132,537	123,548	129,974	148,334
입국전후 임금비교(%)	684.7	557.4	704.6	683.7	690.3

자료: 전북대 사회과학연구소 및 외노협, 『국내거주 외국인노동자인권실태조사』, 2002. 국가인권위원회

미등록 노동자의 임금수준은 2002년 조사에 의하면, 산업연수생이나 연수취업자에 비해 근로시간은 짧은 반면에, 임금수준은 높은 편이다. 시간당 임금으로 볼 경우 연수취업자의 임금수준은 미등록 노동자의 약 87%에 불과하다.

합법적 취업이나 연수생보다 미등록 노동자의 임금수준이 높다는 것은 연수생이나 연수후취업자들의 사업장 이탈을 높여 미등록 노동자로의 유인을 주는 가장 중요한 원인이다. 이는 여전히 연수생이나 연수 후 취업자들의 임금수준이 시장 임금수준을 따라가지 못하고 있으며, 이러한 사정이 지속되는 한에서는 미등록 입국과 미등록 노동의 악순환이 지속될 수밖에 없음을 보여준다.

## 7. 사업장 이동의 금지와 사업장 이탈

산업연수생제도와 고용허가제도의 병행실시에도 불구하고 사업장 이동의 자유는 두 제도에서 모두 제한되어 있다.

연수취업자의 사업체 이동은 연수취업자가 해당 사업장에서 정상적인 근로관

계를 지속하기 곤란한 경우에 일정한 절차를 거쳐 다른 사업체로 이동할 수 있는데, 그 사유는 (1) 연수취업사업주가 연수취업계약기간 중 연수취업계약을 해지하고자 하거나 또는 연수취업계약의 갱신을 거절하고자 하는 경우, (2) 휴업·폐업 기타 연수취업자의 책임이 아닌 사유로 당해 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우, (3) 건강진단 등 결과 연수취업자가 해당 사업체에 계속 근무하는 것이 부적합한 경우, (4) 연수취업사업주의 임금체불 기타 노동관계법의 중요규정의 위반 등으로 연수취업계약의 유지가 어렵다고 인정되는 경우(외국인 연수취업자의 보호 및 관리에 관한 규정 제 8조)로 한정되어 있다.

고용허가제의 경우에도 사업장 이동의 제한이 존재하는데, 고용허가를 받은 노동자는 취업확인을 받은 사업장에서 계속 근로하는 것이 원칙이지만, 다음의 경우에는 사업장 변경의 신청이 가능하다. (1) 사용자가 정당한 사유로 근로계약기간 중 근로계약을 해지하고자 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하고자 하는 경우, (2) 휴업·폐업 등 그 밖의 외국인 근로자의 책임이 아닌 사유로 그 사업장에서 근로를 계속할 수 없다고 인정되는 경우, (3) 사용자가 계약한 임금 그 밖의 근로조건을 위반, 사용자의 임금체불 그 밖의 노동관계법령의 위반 등으로 고용계약의 유지가 어렵다고 인정되는 경우, (4) 상해 등으로 외국인 근로자가 해당 사업 또는 사업장에서 계속 근무하기는 부적합하나, 다른 사업 또는 사업장에서의 근무는 가능하다고 인정되는 경우(노동부, 『외국인 근로자 고용사업주를 위한 가이드 북』, 2004. 1)의 사유이다.

그러므로 원칙적으로 연수취업자와 고용허가제로 입국한 외국인노동자의 사업장 이동은 금지되며, 특히 임금 및 근로조건의 상향을 위한 이유로는 사업장 이동이 합법적으로 불가능하다. 이러한 사업장 이동의 제한은 두 가지 문제에 봉착하게 되는데, 하나는 직업선택의 자유라는 기본권의 제약 문제이며, 다른 하나는 외국인력이 중사하고 있는 부문의 시장임금의 교란을 가져와 미등록 노동자를 양산하게 된다는 것이다.

사업장 이동의 제약이 기본권을 제약한다는 문제는 이주노동과 관련된 국제협약에서도 다루고 있는 문제이다. 한국이 비준한 ‘모든 형태의 인종차별철폐에 관한 협약’에서는 거주이전의 자유와 직업선택의 자유를 인정하고 있으며, ILO 협

약 중 고용 및 직업상의 차별에 관한 협약에서는 직업에서의 기회균등을 파괴하거나 저해하는 것을 차별대우로 규정하고 금지하고 있다. 또한 ILO의 외국인노동자 조약 및 권고에서는 일정기간 이상 그 국가에 거주하고 있는 노동자들에게는 사업장이동의 자유와 직업선택의 자유를 제한할 수 없다고 정하고 있다.

무엇보다도 사업장 이동의 자유를 제한하는 것은 외국인력이 종사하고 있는 시장임금을 교란시켜, 결과적으로 미등록 노동자를 양산하게 된다는 문제가 있다. 사업장 이동을 금지함으로써 등록노동자의 임금이 제약되고 오히려 미등록 노동자의 임금수준이 높을 경우, 등록 노동자는 고임금을 위하여 사업장을 이탈함으로써 미등록 취업을 선택하게 될 가능성이 높아진다. 이 경우 등록 노동자들은 사업장은 물론, 지역과 업종을 넘어서 이동을 하게 되고, 그 결과 정책이 미치는 범위 내에서 외국인력의 규모조절을 해야 하는 정책당국의 목적은 실패하게 된다. 이를 방지하기 위해서는 일정한 절차를 거쳐 임금 및 근로조건의 상향이동을 허용할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

## 3장. 고용허가제도의 애로와 개선사항

### 1. 실태조사의 개요와 외국인력 고용현황

우리 연구팀은 고용허가제를 비롯한 외국인력제도의 활용실태와 애로사항 등을 조사하기 위하여, 외국인력 사용사업주와 그 사업장에서 일하는 외국인노동자, 그리고 고용허가제로 입국하여 사업주에게 인도되기 전에 숙박교육을 받고 있는 교육기관의 외국인노동자를 대상으로 설문조사를 실시하였다.

외국인력 사용사업주와 그 사업장에서 일하는 외국인노동자에 대한 설문조사는 주로 2004년 8월 이후 고용허가제로 도입되어 일선 사업장에서 일하고 있는 외국인노동자와 사용사업주에 대한 우편 설문조사로 수행되었고, 외국인 교육생에 대한 조사는 교육기관 현장조사로 진행되었다. 외국인 교육생 실태조사는 고용허가제를 통해 입국한 외국인노동자들이 사업주에게 인도되기 전에 경험하는 도입 절차와 교육 내용 및 방식에 대한 의견을 파악하기 위한 것이며, 사업장 조사는 일선 사업주들이 경험하는 고용허가제를 포함한 외국인력 제도의 애로사항과 개선사항을 파악하기 위한 것이다.

설문조사의 주요 내용은 <표 3-1>과 같다. 사업주 및 일선 사업장에서 일하는 외국인노동자에 대한 설문조사는 한국국제노동재단이 제공한 수료생 취업 사업장 리스트 등을 활용하여 우편 조사 방식으로 수행되었다. 리스트 중 전국에서 고용허가제 통하여 취업한 노동자가 3인 이상 일하고 있는 사업장을 무작위로 추출하였고, 각 국적별 배포 부수는 파악된 리스트 중 3인 이상 사업장 수에 비례하였다. 또한 사업장에 일하고 있는 외국인노동자의 국적에 따라 설문지를 7개 국어로 번역하여 사업주용 설문지와 함께 배포하였다. 배포와 수거는 2005년 6월 초-중순 사이에 이루어졌다.

사업주용 설문지는 619부, 노동자용 설문지는 1350부 배포되었으며, 각각 68부와 181부가 수거됨으로써 수거율은 각각 11%와 13.4% 이다.

<표 3-1> 설문조사의 주된 내용

1) 외국인노동자용 설문 (사업장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본적 정보</li> <li>- 고용허가제 취업 과정 (경비, 기간, 교육 등)</li> <li>- 고용허가제에 대한 이해</li> <li>- 근무 실태 (임금, 노동시간, 근속기간, 만족도 등)</li> <li>- 취업교육에 대한 의견</li> <li>- 어학 능력</li> </ul>
2) 외국인노동자용 설문 (교육기관)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본적 정보</li> <li>- 고용허가제 취업 과정 (경비, 기간, 교육 등)</li> <li>- 한국 상황 및 고용허가제에 대한 이해</li> <li>- 근무 실태에 대한 기대 수준 (임금, 노동시간, 근속기간 등)</li> <li>- 취업교육에 대한 의견</li> <li>- 어학 능력</li> </ul>
3) 사용 사업주용 설문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업장 현황 (업종, 종업원 수, 외국인노동자 취업 현황)</li> <li>- 외국인노동자 고용 이유와 실태 및 장단점</li> <li>- 외국인 고용 정책(고용허가제)에 대한 애로사항 및 개선사항</li> <li>- 외국인노동자 취업교육에 대한 의견</li> </ul>

<표 3-2> 설문지 배포 및 수거율

국적	베트남	몽골	필리핀	태국	인니	스리랑카	중국	계
사업주용 배포	289	94	70	70	33	33	30	619
수거	26	12	6	10	7	5	2	68
노동자용 배포	400	300	210	210	100	100	30	1,350
수거	61	34	22	27	20	16	-	180

자료: 사업주조사, 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

사업주 조사에서 나타난 응답자의 지위는 사장이 21%, 이사급 15%, 기타 담당자 54%로 나타났으며, 소속 사업장은 제조업이 93%를 차지하였다. 사업주 조사의 전체 종업원 수는 평균 37명이었으며, 비정규직 수는 평균 5.4명으로 나타나고 있어 비정규직 비율이 14.7%에 달했다(<표 3-3> 참조).

사업주조사에서 나타난 외국인력의 고용경로는 78%가 한국국제노동재단이나 한국산업인력공단을 통한 고용허가제였으며, 고용안정센터를 이용한 고용도 6%에 이른다(<표 3-4> 참조). 이에 따라 외국인력의 고용제도를 사용했던 경험이 있는 사업주들은 63%가 고용허가제도를 경험했으며, 산업연수생제도와 고용허가제도를 모두 경험한 사업주들도 22%에 이르렀다.

<표 3-3> 고용형태와 비정규직 비율

고용형태	
전체종업원수(명)	36.8
일용직(명)	2.6
시간제(명)	2.8
비정규직(명)	5.4
비정규직 비율(%)	14.7%

자료: 외국인력 도입 정책 개선을 위한 설문조사서(사업주용) - 이하 사업주 조사

<표 3-4> 외국인력의 고용경로

고용경로	퍼센트
무응답	13.2
고용허가제(노동재단)	27.9
고용허가제(산업인력공단)	50.0
산업연수생(중기협 등)	1.5
외국인노동자의 직접방문	1.5
고용안정센터소개	5.9
Total	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005



<표 3-5> 외국인력제도 사용경험

제도사용	빈도	퍼센트
무응답	4	5.9
산업연수생제도	2	2.9
고용허가제	43	63.2
둘다	16	23.5
무경험	3	4.4
Total	68	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인노동자 조사는 사업주 조사에 응한 사업주에게 고용되어 있는 노동자를 대상으로 이루어졌으며, 최종적으로 180부를 통계처리에 사용하였다. 교육생 조사는 국제노동재단이 외국인노동자 취업교육을 시행하고 있는 한국국제노동재단 여주교육장에서 6월 16일과 17일에 걸쳐 몽골인 노동자와 베트남인 노동자 교육생 전원을 대상으로 실시하였다. 20시간의 기본교육의 마지막 시간에 자국어로 번역된 설문지를 배포하여 20분간 작성하게 하였다. 교육생 조사는 최종적으로 202부를 수거하였는데, 이중 몽골인(33기)이 63명, 베트남인(33기)이 141명이었다.

외국인노동자 조사에 나타난 인적 속성을 살펴보면, 평균연령은 28.4세(교육생 26.2세)이며, 평균 교육년수는 9.5년(교육생 11.6년)으로 나타났다. 기혼자의 비중은 53%이며, 여성비중은 18.1%이다(<표 3-6> 참조).

<표 3-6> 외국인노동자 조사의 연령 및 부양가족, 근속기간

	노동자조사	교육생조사
평균 연령(세)	28.4	26.2
평균 부양가족(명)	3.9	4.2
평균 교육년수(년)	9.5	11.6
기혼 비중(%)	53.6	24.3
여성 비중(%)	18.8	6.9
계	180(100.0)	202(100.0)

자료: 노동자조사, 교육생조사, 한국노동사회연구소, 2005

&lt;표 3-7&gt; 외국인노동자 조사의 종교별 분포

	노동자조사	교육생조사
무응답	2.7	11.4
기독교	2.2	2.0
천주교	12.1	3.0
불교	41.9	38.6
이슬람교	11.6	-
기타종교	0.5	-
종교없음	28.7	45.0
계	180(100.0)	202(100.0)

자료: 노동자조사, 교육생조사, 한국노동사회연구소, 2005

## 2. 외국인력의 고용 이유와 고용상의 어려움

사업주들이 외국인력을 고용하는 이유는 1순위가 한국인을 구하기 어렵기 때문이며(87%), 2, 3순위에서는 저인건비와 장시간 노동, 근면성실 등의 이유를 꼽았다. 외국인력이 사업에 도움이 되는가에 대해서는 사업주의 84%가 도움이 된다고 응답하였으며, 도움이 되지 않는다는 응답은 없었다. 사업주의 93%가 외국인력에게 숙소를 제공하고 있었다. 외국인력을 고용하는 기타 사유로는 업종의 특성상 계획성이 없는 잔업 및 특근에 투입하기가 쉽다는 점, 내국인에 비해 순종적이라는 점, 결근이 없다는 점을 지적하였다.

<표 3-8> 외국인력의 고용이유

고용이유	1순위	2순위	3순위
무응답	-	8.8	16.2
한국인을 구하기 어려워서	86.8	5.9	2.9
임금이 싸기 때문에	8.8	36.8	20.6
장시간 일을 시킬 수 있어서	-	23.5	17.7
노사분규 위험이 없으므로	-	11.8	2.9
해고 및 인원조정이 용이하므로	-	-	2.9
근면성실해서	2.9	23.5	22.1
기타	1.5	1.5	2.9
Total	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

<표 3-9> 외국인력이 도움이 되는가

도움	퍼센트
무응답	2.9
매우 큰도움	35.3
다소 도움	48.5
그저그렇다	13.2
별로 도움 안됨	-
전혀 도움 안됨	-
Total	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인력 고용상의 어려움에 대해서 사업주들은 언어소통의 문제를 가장 심각한 문제로 인식하고 있었다. 언어소통의 문제에 대해서는 사업주의 79%가 심각하다고 응답하였으며, 다음으로는 불량제품의 생산문제로서 외국인노동자의 숙련도가 낮다는 문제를 지적했다. 그 외에 생활관습의 차이, 근로의식, 임금인상 요구, 작업량에 대해서는 다시 어려움이 있다고 응답하였으나, 종교활동이나 장시간

노동, 작업환경, 복지후생, 집단행동, 한국인과의 갈등과 같은 문제들에 대해서는 심각하지 않다고 응답하고 있다(<표 3-10> 참조).

<표 3-10> 외국인력 고용상의 어려움

문제	매우심각	다소심각	별로 심각하지 않다	전혀 심각하지 않다	Total
언어소통 문제	33.8	44.1	19.1	2.9	68 (100.0)
생활관습의 차이	-	14.7	75	8.8	68 (100.0)
종교활동 문제	-	-	51.5	47.1	68 (100.0)
근로의식 문제	1.5	16.2	57.4	25	68 (100.0)
불량제품 생산문제	4.4	30.9	54.4	8.8	68 (100.0)
임금인상 요구문제	1.5	13.2	63.2	22.1	68 (100.0)
장시간 노동문제	-	7.4	72.1	20.6	68 (100.0)
작업환경문제	-	1.5	66.2	32.4	68 (100.0)
작업량 문제	-	14.7	61.8	23.5	68 (100.0)
복지후생문제	-	7.4	67.7	25	68 (100.0)
집단행동 문제	1.5	8.8	69.1	20.6	68 (100.0)
무단이탈 문제	-	17.7	54.4	27.9	68 (100.0)
한국인과의 갈등	-	5.9	60.3	33.8	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인노동자 고용의 애로사항에 대한 주관식 응답도 같은 문제의식을 담고 있다. 가장 중요한 애로사항으로는 (1) 의사소통의 문제, (2) 고용기간, (3) 고용규모, (4) 도입에 소요되는 기간, (5) 관련기관의 행정 편의주의, (6) 기타 생산성과 식사, 연금부담 문제 등이 제기되고 있다. 아래는 주관식 답변 중 일부를 정리한 것이다.

‘당사 외국인 근로자는 간단한 영어도 못 알아들어 답답한 경우가 많이 발생합니다. 기본적으로 학력사항에 관하여 고졸 이상 정도만 추천되었으면 좋겠

습니다. 또한 나이가 어리다 보니 자제력이 부족한 것이 흠입니다. 그 외에는 다들 모두 열심히 근무하는 것에 고맙게 생각하고 있습니다.’

‘인도받은 시점에서 의사소통이 어려워 작업지시 사항이나 면담할 시 가장 큰 애로가 있었습니다.’ ‘한국어 구사 문제와 채용 전 사전 면접기회 부여가 있으면 합니다.’ ‘언어소통으로 인한 의견 불일치와 무단이탈 방지가 미흡합니다’

‘문화의 차이나 생활방식의 차이로 인해 그들은 우리(내국인)의 호의를 당연히 생각하는 것 같습니다. 한국말을 알아듣는 것 같기는 한데 그들의 말을 전혀 알 수 없어서 힘든 점이나 요구사항 같은 대화가 필요할 때 고생을 하고 있습니다. 제일 문제점은 의사소통과 생활 방식의 차이에서 오는 불만사항이 크다고 봅니다.’ ‘고충처리시 의사소통이 원활하지 못하여 서로 오해의 소지가 높습니다.’ ‘언어의 차이로 인한 이해력이 부족하여 서로 간에 업무가 부진하게 이루어집니다. 그러므로 한국어교육이 강화되어야 할 듯합니다.’

‘처음엔 통역이 문제였으나 한국어를 잘하는 외국인노동자가 입사하면서 그 후 별다른 문제가 되고 있지 않습니다. 그보다 먼저 국가 이미지가 중요하다고 생각합니다. 다른 말은 몰라도 “빨리 빨리”라는 말은 알고 온 것을 보면 국가적인 이미지를 먼저 바꿔야 하는 것은 아닐까요? “빨리 빨리” 보다는 “정확하게”가 좋을 듯 싶네요.’

‘ 정확한 의사소통 안되기 때문에 작업지시, 안전교육 등 업무적인 문제가 있어 오해의 소지 있습니다.’ ‘의사소통이 전혀 안되므로 불량품과 양품 구분이 안 됩니다.’ ‘ 말이 통하지 않습니다. 다른 회사와 비교를 많이 합니다.’ ‘ 언어 소통이 어려움에 따라 공정별 작업내용을 이해시키는데 시간이 오래 걸리고 기타 자국 송금 문제가 주기적으로 발생하여 애로점이 있습니다.’

‘ 언어소통이 부족하여 내국인과의 갈등 발생시 해결하는데 어려움이 있으

며, 비용 관련하여 4대 보험 중 국민연금 가입은 문제가 있다고 사료됩니다.’

‘한국어 실력 부족으로 대화가 안 됩니다. 근로자와 사업자가 대화 할 수 있는 통역을 전화로 할 수 있으면 좋겠습니다. 작업장에 단순한 단어나, 한국어 팜플렛이 있었으면 합니다.’ ‘부지런하고 생활력이 강합니다. 그러나 의사소통을 위해 통역 지원이 필요합니다.’

고용허가제도와 관련된 문제들에 대해서는 사업주들은 주로 외국인 고용기간의 연장, 고용규모의 확대, 도입절차의 간소화, 출입국사무소의 행정편의주의와 고압적 자세의 개선 등을 지적하고 있다. 특히 도입절차부터 사후관리까지의 원스톱 서비스 제공의 필요성을 주요하게 제기하고 있다.

‘인력도입 기간이 너무 깁니다.’ ‘외국인 구인 절차가 복잡하고 시간이 너무 많이 소요됩니다.’ ‘외국인 신청 기간이 길고 복잡합니다. 신청한 인력이 취소되는 사례가 많습니다.’ ‘외국인이 회사에 당도하기까지의 소요 기간이 많이 걸립니다. 절차의 간편화가 필요합니다.’ ‘고용허가제 도입으로 외국인력을 채용하는데 걸리는 시간이 너무나 오래 걸립니다. 특정국가의 인원은 추천대상이 없을 정도로 빈약하고, 채용하기 까지의 기간이 보통 2달 이상 걸리고 있어 작업에 막대한 지장을 주고 있습니다.’

‘고용할 수 있는 기간이 너무 짧습니다. 체류기간의 제한으로 인해 기능을 습득하자마자 출국해야 되는 경우가 발생합니다. 기능 습득자의 활용도가 떨어집니다. 쌍방이 윈할 경우 무제한적 체류를 허용해 주시기 바랍니다.’ ‘체류기간 만기 후 귀국한 외국인의 빈자리를 바로 연결해서 일할 수 있도록 했으면 좋겠습니다.’ ‘인력 공급에 시간이 오래 걸려서 인력 수급계획 수립이 어렵고, 초기 비용이 많이 들어갑니다. 고용인원을 한정하지 않고 필요한 인력을 충분히 빠른 시일 안에 고용할 수 있었으면 합니다.’ ‘현실적으로 배

정된 인원보다 더 많은 외국 인력이 필요합니다. 현행 체류기간(3년)의 연장이 필요합니다. 사업장 배치 전에 교육을 강화해야 합니다.' '복잡한 절차에 고용하기까지 너무 오래 걸립니다. 더 큰 문제는 그렇게 복잡하게 고용한 외국인과의 대화가 통하지 않는다는 문제입니다.'

'이제 시작하는 제도로써 미흡한 점을 하나씩 고쳐나가는 걸로 알고 있습니다. 그러나 20시간 교육으로 한국어 자체 공부가 안됩니다. 이에 대한 고충 상담을 전담하는 곳이 있었으면 합니다. 실상 사업주 보다는 외국인노동자가 더 힘들 겁니다. 모든 절차에 있어 다 좋으나 법무부 출입국 사무소에서의 일 진행이 너무 늦습니다. 직원을 더 채용하든가 해야지 근로계약 체결한지가 언젠데 아직까지 연락 한번 없습니까?'

'외국인노동자 고용과 관련해서 접촉해야 하는 정부기관의 고자세와 불친절(특히 출입국사무소)이 문제입니다. 행정 편의주의적 사고방식이 끔찍한 정도입니다.' '외국인 고용시 모든 절차를 윈스톱 시스템으로 개선할 필요가 있습니다. 예를 들어 외국인노동자를 채용할 때마다 외국인을 데리고 출입국 사무소에 직접 가야하는 번거로움이 있습니다.' '고용안정센터 및 법무부 출입국관리소가 한 곳에서 업무를 보든지 해서 윈스톱으로 일을 처리할 수 있어야 합니다. 출국 입국, 이탈, 고용 신고를 한 곳에서 했으면 하는 바램입니다.'

'4대 보험 외의 각종 보험으로 이중부담이 있습니다. 산업안전 및 보건 등의 교육이 미흡합니다.'

'적극적인 불법체류자 단속으로 합법적인 외국인 근로자를 보호해야 합니다. 그 외 의사소통, 공휴일 및 휴일의 식사 제공 등의 부담이 있습니다'

그 외에 생산성, 식생활, 향수병, 한국인 직원과의 갈등의 문제 등도 제기되고

있다.

‘일 처리, 능력 면에서 한국인과 차이가 많습니다. 외국인노동자도 불만이 있을 경우 단체행동 가능성이 있습니다.’ ‘식생활 문제, 향수병, 기능숙련 적응도의 문제가 있습니다.’ ‘생활방식과 문화의 차이로 인한 내국인 근로자와 외국인 근로자의 갈등이 있습니다.’

사업주들은 외국인노동자와 갈등이 생겼을 경우 해결하는 방법으로는 주로 노동부에 의존하고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-11> 외국인력과의 갈등 해소 방법

갈등해소	빈도	퍼센트
자체 해결	7	10.3
노동부지원	51	75.0
민간상담소나 종교단체 지원	1	1.5
한국산업인력공단	2	2.9
한국국제노동재단	3	4.4
기타	4	5.9
Total	68	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인노동자들이 느끼는 직장만족도는 <표 3-12>에 나타나 있다. 현 직장에 대하여 48.5%가 만족스럽다고 응답하였으며, 불만스럽다는 응답은 12.7%로 나타났다. 불만도가 비교적 높은 사안은 임금 및 수당, 오락 문화시설, 식사, 노동시간/작업량 등이며, 작업장 안전도, 숙소시설, 한국직원들의 태도 등에 대해서는 비교적 불만 정도가 낮았다(<표 3-13> 참조). 직장만족도에 대해서 비교적 만족도가



높은 이유가 사업주를 통한 조사지 회수 때문인가를 의심해 볼 수 있으나, 외국인 노동자의 설문조사지가 이들의 모국어로 씌어졌다는 점에서 그럴 가능성은 높지 않은 것으로 판단된다.

<표 3-12> 현 직장의 직장생활 만족도

	직장생활 만족도
무응답	2.21
매우만족	16.57
다소만족	32.04
보통	36.46
다소불만	11.60
매우 불만	1.10
계	180(100.0)

<표 3-13> 현 직장의 사안별 만족도

	노동시간 /작업량	임금 및 수당	식사/음식	작업장 안전도	숙소 시설
무응답	3.8	5.5	2.7	2.2	2.2
매우만족	22.6	14.3	19.8	25.9	31.4
다소만족	24.8	23.2	15.4	25.4	17.1
보통	36.4	34.2	43.6	36.4	37.0
다소불만	11.6	17.1	11.6	7.7	8.2
매우 불만	0.5	5.5	6.6	2.2	3.8
	고충처리	오락 문화시설	종교활동	사업주의 대우	한국직원의 태도
무응답	6.0	4.4	17.1	2.2	2.2
매우만족	17.6	18.7	11.0	32.0	27.6
다소만족	13.8	11.6	6.6	22.6	22.1
보통	46.4	34.2	43.6	30.3	34.8

다소불만	10.5	18.7	8.8	9.3	8.2
매우 불만	5.5	12.1	12.7	3.3	4.9
계	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

이주 노동자의 고충처리 방법은 회사측 관리자와 이야기하여 해결한다가 (38%), 그냥 참는다 (17%), 산업인력공단이나 국제노동재단과 같은 교육기관의 도움을 받는다 (14%)의 순서로 나타났다. 외부 종교단체나 인권단체의 도움을 받는다는 응답이 거의 없어, 고용허가제로 입국한 외국인노동자들은 외부단체의 도움을 거의 받지 않는 것으로 나타났다.

#### <표 3-14> 외국인노동자의 고충처리 방법

	분포
무응답	17.1
그냥 참는다	16.5
회사측 관리자와 이야기하여 해결한다	38.1
친구들과 의논한다	12.1
외부 종교단체나 인권단체의 도움을 받는다	1.1
일을 천천히 하거나 대충 한다	0.5
도입시 교육기관의 도움을 받는다	14.3
계	180 (100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

그러나 현 직장에서 다른 직장으로 옮기고 싶은가에 대한 문항에서는 이직하고 싶다는 응답이 25%로 나타났다. 이직하고 싶은 이유는 임금문제가 가장 높았

는데, 잔업이 너무 적다는 응답 역시 임금과 관련된 불만인 것으로 볼 수 있다.

<표 3-15> 외국인노동자의 이직 희망 정도 및 이유

문항	분포
<직장을 옮기고 싶은가>	
무응답	1.6
이직하고 싶다	25.4
이직하고 싶지 않다	53.6
잘 모르겠다	19.4
계	180 (100.0)
<이직하고 싶은 이유>	
임금이 너무 적어서	37.8
노동시간이 너무 길어서	-
잔업이 너무 적어서	17.8
일이 너무 힘들어서	13.3
욕설이나 폭행 등 인권침해를 당했기 때문에	13.3
친척/친구가 있는 지역으로 옮기고 싶어서	17.8
계	45 (100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

### 3. 입국 전후의 기대부응 및 임금 근로조건

외국인노동자들이 입국 전 한국에 대한 정보의 습득 정도는 제한적이다. 특히 한국에서 어떤 일을 하게 될 것인가에 대해서는 전체의 53%가 잘 모르거나 전혀 몰랐다고 응답하였다. 그러나 사업장 이동이 제약되어 있다는 사실과 한국에서 받게 될 임금 및 근로조건에 대해서는 대체로 알고 입국한 것으로 나타났다.

또한 한국어와 한국의 생활습관에 대해서는 정보의 습득 정도가 낮았으며, 임금 및 근로시간, 숙소, 업무, 일할 회사에 대해서는 정보의 습득 정도가 상대적으로

로 높은 편인 것으로 나타났다.

<표 3-16> 입국 전 한국에 대한 습득 정보의 정도

	입국전 한국에서 어떤일을 하게 될 것이다	사업장 이동이 제한적이다	한국에서 받게 될 임금 및 근로조건
무응답	1.1	1.1	33.7
잘 알고 있었다	6.6	37.6	13.3
조금 알고 있었다	39.2	42.5	44.2
잘 몰랐다	34.3	13.3	7.7
전혀 몰랐다	18.8	5.5	1.1
계	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

<표 3-17> 입국 전 한국에 대한 항목별 습득 정보의 정도

	한국어	생활습관	임금 노동시간	숙소	업무	일할 회사
무응답	2.21	2.21	3.87	2.76	4.42	10.50
거의 몰랐다	28.18	14.92	7.18	20.44	32.04	24.86
조금 알았다	42.54	38.12	37.02	34.25	28.18	27.07
어느정도 알았다	23.20	34.81	37.02	33.15	28.18	27.62
많이 알았다	3.31	8.84	13.26	6.08	4.97	8.84
매우 많이 알았다	0.55	1.10	1.66	3.31	2.21	1.10
계	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)	180 (100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

입국 전의 기대와 입국 이후의 기대부응도는 대체로 긍정적이다. 기대했던 것보다 좋았다는 응답이 50%로 나타났으며, 기대에 미치지 못한다는 응답은 16%에

그쳤다. 이에 따라 현재의 직장생활에 대한 만족도도 높은 편이었으며, 불만은 13%에 그쳤다.

외국인노동자들이 한국에 입국하기 전에 수속비, 항공료, 비자, 알선소개비등을 포함하여 지불한 입국비용은 미국 달러화 기준으로 1400달러에서 1600달러에 이르는 것으로 나타났다. 그러나 총 비용의 해석에서는 본국에서의 알선소개비, 급행료, 중간착취 등의 명목이 정확하게 포착되지 않는다는 점에 유의할 필요가 있다. 국가간 양해각서에 의하면 입국비용은 몽골의 경우 950달러이며, 베트남의 경우 699달러인데, 송출국의 선발 및 송출과정의 비용이 구분되지 않았다는 점을 고려할 필요가 있다.

<표 3-18> 입국 전 기대와 입국 후 기대 부응도

문 항	기대부응도
무응답	3.31
기대보다 훨씬 좋다	28.18
기대보다 약간 좋다	22.10
비슷하다	29.83
기대했던 것보다 약간 어렵다	11.60
기대했던 것보다 매우 어렵다	4.97
계	180(100.0)

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인노동자들이 취업신청 이후 한국 입국에 소요된 기간은 평균 6.3개월인데, 교육생의 경우에는 9.09개월로 나타나고 있어, 입국소요기간이 점차 길어지는 것으로 나타났다. 입국 전에 한국어를 교육받는데 걸린 시간은 평균 127시간으로, 총 5일 정도의 한국어 교육을 받은 것으로 나타났다.

외국인노동자들의 주당 근로시간은 56.1시간으로, 교육생 조사를 통해 나타난 취업 후 예상 근로시간 57시간과 크게 다르지 않았다. 그러나 외국인노동자들이

실제로 받는 월평균임금과 예상 임금에는 차이가 있는데, 교육생 조사에서는 한국에서 받게 될 임금수준을 103만원 수준으로 알고 있는 반면, 실제 취업하고 있는 외국인노동자 조사에서는 월평균 임금이 89만원 선에 이르고 있어, 기대보다 낮은 수준의 임금을 받는 것으로 나타났다.

<표 3-19> 입국비용과 임금 및 근로시간

	노동자 조사	교육생 조사
입국전 전체 경비 (수속비, 항공료, 비자, 알선소개비/미달러화 기준)	1617.4	1406.13
신청후 입국까지 걸린 소요기간(개월)	6.30	9.09
입국전 한국어 교육시간(시간)	127.45	129.66
현직장 근속기간(개월)	7.34	-
주당 근로시간(시간)	56.11	57.21
월 평균임금(원)	894,731	1,030,881

주: 교육생의 경우 주당 근로시간과 월평균임금은 예상근로시간 및 예상임금수준임.

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

이하는 교육생 조사에 나타난 외국인 교육생들이 임금 및 근로조건과 관련하여 한국 정부에 바라는 점을 정리한 것이다.

‘한국에 입국하는 것을 진심으로 환영해줘서 너무 감사합니다. 베트남의 발전을 돕기 위해서 우리들은 열심히 일을 할 것입니다.’ ‘한국 정부가 외국인 근로자들을 위한 충분한 근로 조건을 만들어 주시길 바랍니다. 한국어 학습이 부족한 상태이기 때문에 휴일에도 한국어를 학습할 수 있도록 해주십시오.’ ‘한국 정부는 저희 외국인 근로자가 한국어와 한국 문화를 익힐 수 있

는 여건을 조성하고 한국에서 근무하는 동안 최고의 성과를 거둘 수 있도록 저희의 권익을 보호해 주십시오’

‘한국 정부는 근로계약 기간 만료 후 한국에서 다시 근로할 수 있도록 재입국 기간을 줄여주십시오’ ‘한국에서 3년 동안 합법적으로 근무할 수 있게 되어 감사합니다. 체류기간을 연장해 주십시오’ ‘외국인 근로자가 어려운 상황에 처했을 때 도와주십시오’ ‘한국의 고용허가제도에 따라 외국인 근로자들에 대한 관리 체계가 일원화되기를 바랍니다.’ ‘한국 정부의 많은 도움을 바라며 근무 시간 외에도 일어나는 재난에 대하여 도움을 바랍니다’

‘최저임금을 조금 올려주십시오’ ‘최저임금을 80만원 정도로 인상하는 것이 적당하다고 생각합니다.’ ‘근무 기간 동안 숙식을 제공받을 수 있도록 도와 주십시오 1년에 한번씩 가족들을 방문할 수 있게 해주십시오’ ‘계속해서 고용허가제도가 발전하길 바라며 외국인노동자들의 기본급과 근로조건이 상향 되었으면 좋겠습니다.’ ‘정확하고 구체적인 근로계약서가 필요합니다.’

‘숙식 보장과 항공편 제공, 한국어를 무료로 배울 수 있도록 해주십시오’ ‘사전취업교육 기간 동안 한국어 수업을 늘려 주십시오’ ‘이해가 가능한 계약서와 각종 등록 서류가 필요합니다.’ ‘사전취업교육 기간 동안 실시하는 기초기능, 산업안전, 한국문화 이해, 한국어, 노동법 등의 수업 시간을 늘려야 합니다.’

‘전문기술직 경력자들은 근로계약시 경력을 살려서 일할 수 있도록 사업장 선택이나 근로조건 면에서 혜택을 주었으면 좋겠습니다. 예를 들어 취업교육 시 사업장을 선택하는 등, 경력을 살리게 되면 노동자뿐만 아니라 사업주에게도 도움이 될 것입니다.’ ‘표준근로계약서에 표시된 내용대로 임금 등의 근로조건에 변경이 없었으면 좋겠습니다.’

‘교육장에서 사업주와 만나는 시간이 길었으면 좋겠습니다. 예를 들어 통역

을 통하여 함께 보험가입을 하는 것이 필요합니다. 또한 외국인 근로자들은 3년이란 짧은 기간 동안에 한국에서 일하기 때문에 국민연금을 내지 않았으면 좋겠습니다. 이러한 문제들에 대해 검토해 주었으면 좋겠습니다.'

#### 4. 외국인력 제도의 문제점과 개선방향

이하는 사업주조사에서 나타난 고용허가제도를 포함한 외국인력제도의 문제점과 개선방향을 정리한 것이다.

사업주들이 고용허가제도를 선택한 이유는 무엇보다도 사업주가 직접 인력을 선택할 수 있기 때문이라는 응답이 34%로 가장 높았으며, 정부의 지원과 보장을 기대할 수 있어서(13%), 연수생제도보다 먼저 알았기 때문에(10%)라는 응답의 순서로 나타났다(<표 3-20> 참조).

<표 3-20> 고용허가제 선택이유

고용선택	퍼센트
무응답	16.2
연수생제도보다 먼저 알았기 때문에	10.3
사업주가 직접 인력을 선택할 수 있기 때문에	33.8
연수생제도보다 이탈률이 낮기 때문에	4.4
미등록 인력을 구할 수 없어서	2.9
인권문제 논란을 피할 수 있어서	4.4
정부의 지원과 보장을 기대할 수 있어서	13.2
기타	14.7
Total	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005



그러나 고용허가제도 활용의 애로사항으로는 1순위가 인력공급에 시간이 많이 소요된다는 문제였으며(57%), 2,3 순위에서는 내국인의 인력부족을 입증하는 기간(1개월)이 길다는 문제, 인건비 등 비용이 많이 든다는 응답도 높았다. 인력공급에 소요되는 기간과 내국인 인력부족 입증기간이 길다는 것이 고용허가제를 이용하는 사업주들의 가장 중요한 애로사항으로 지적되고 있다.

<표 3-21> 고용허가제 활용의 애로사항

애로사항	1순위	2순위	3순위
무응답	5.9	8.8	17.7
1사업장 1제도밖에 사용할 수 없다	7.4	7.4	10.3
인건비 등 비용이 많이 든다	13.2	13.2	10.3
인력공급에 시간이 많이 걸린다	57.4	19.1	10.3
출신국가가 한정되어 있다	7.4	19.1	19.1
내국인 인력부족 입증기간(1개월)이 길다	5.9	29.4	20.6
4인 이하 사업장에서는 2명밖에 사용할 수 없다.	2.9	1.5	11.8
Total	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

그럼에도 향후 고용허가제도를 지속적으로 활용하겠다는 응답이 72%로 나타나고 있어 고용허가제도에 대한 지지도는 높은 것으로 나타났다(<표 3-22> 참조). 외국인 고용정책에 대한 의견을 살펴보면, 산업연수생제도, 고용허가제도, 노동허가제도 사이에서 고용허가제도에 대한 지지도가 가장 높게 나타났다. 각 제도에 대한 지지도를 무응답을 포함하여 살펴보면, 산업연수생 제도 지지 42.7%, 고용허가제도 지지 73.5%, 노동허가제도 지지 39.8%로 나타났다. 고용허가제도를 이용하고 있는 사업주들이기 때문에, 산업연수생 제도나 노동허가제도에 대해서 인지도가 낮다는 점을 고려하더라도, 고용허가제도에 대한 지지도는 압도적인 것으로 보인다. 불법체류자에 대한 단속을 강화해야 한다는 응답도 매우 높게 나타났다.

&lt;표 3-22&gt; 고용허가제의 지속 이용 계획

	무응답	그렇다	아니다	잘 모름	Total
앞으로도 고용허가제를 이용할 의향	4.4	72.1	1.5	22.1	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

&lt;표 3-23&gt; 외국인고용정책에 대한 의견

제도지지	산업연수생제도	고용허가제	노동허가제	불법체류자 단속
무응답	11.8	5.9	19.1	5.9
적극 지지	22.1	45.6	17.7	45.6
다소 지지	20.6	27.9	22.1	14.7
그저 그렇다	33.8	17.7	33.8	16.2
다소 반대	5.9	1.5	4.4	10.3
매우 반대	5.9	1.5	2.9	7.4
Total	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

더욱이 고용허가제도와 연수생제도의 발전방향에 대해서는 고용허가제도로 일원화해야 한다는 응답이 46%로 가장 높았으며, 산업연수생제도와 계속 병행해야 한다는 응답도 24%로 나타났다(<표 3-24> 참조). 이는 2005년 6월 1사 1제도 원칙이 폐지되기 이전에 조사된 것임을 밝혀둔다.

<표 3-24> 고용허가제와 연수생제도의 발전방향

발전방향	퍼센트
무응답	2.9
계속 병행해야 한다	23.5
고용허가제로 일원화해야 한다	45.6
산업연수생제도로 일원화해야 한다	1.5
제 3의 제도를 모색해야 한다	7.4
잘 모르겠다	19.1
Total	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인력 도입 이후의 사후관리제도에 대해서는 한국어 교육 및 통역서비스의 필요성을 가장 중요한 문제로 지적했으며, 다음으로 체류기간의 연장 허용을 요구하였다. 외국인력에 대한 기술 및 안전교육도 중요한 문제로 인식하고 있다. 이에 비해서 사업장 이탈 방지교육이나 외국인력에 대한 정기적 고충처리 상담 등의 필요성은 상대적으로 낮았는데, 이는 고용허가제도를 이용하고 있는 사업장에서 외국인노동자들의 이탈비율이 낮기 때문인 것으로 해석된다.

<표 3-25> 외국인력 도입 후 사후관리제도 중 가장 필요한 사항

사후관리제도	1순위	2순위	3순위
무응답	1.5	1.5	2.9
외국인력에 대한 기술 및 안전교육	20.6	14.7	19.1
외국인력에 대한 정기적 고충처리 상담	5.9	7.4	23.5
사업장 이탈 방지교육	11.8	17.7	11.8
한국어 교육 및 통역서비스	32.4	33.8	14.7
체류기간 연장 허용	27.9	25	27.9
Total	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인력 제도에서 개선되어야 할 사항에서도 역시 외국인 구인절차를 간소화함으로써 소요기간을 축소해야 한다는 지적과 한국어 교육을 확대해야 한다는 지적이 가장 높았다. 또한 사업주의 의무사항을 축소해야 한다는 응답률도 높게 나타났다(<표 3-26> 참조).

<표 3-26> 외국인력 도입제도에서 개선되어야 할 사항

개선사항	1순위	2순위	3순위
무응답	2.9	2.9	5.9
사업주 의무사항 축소	17.7	7.4	26.5
도입비용 축소	7.4	22.1	13.2
한국어교육 확대	29.4	22.1	19.1
고충처리 등 사후 관리서비스 확대	2.9	20.6	14.7
외국인 구인절차 간소화를 통해 소요기간 축소	39.7	25	20.6
Total	68 (100.0)	68 (100.0)	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

## 5. 외국인력의 사업장 이동에 대한 의견

사업주 조사에서 외국인력의 사업장 이동을 허용할 것인가의 문제에 대해서는 예상외로 찬성의 비율이 적지 않았다. 다른 업종으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다는 데 대해서 38%의 사업주들이 찬성했으며, 임금이 높은 사업장으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다는 데 대해서도 24%의 찬성률을 보였다. 그러나 고용안정센터의 알선 없이도 이직할 수 있도록 허용해야 한다는 문제에 대해서는

13.2%의 찬성률을 보였다. 이러한 결과는 고용허가제도를 활용하고 있는 사업주들이 외국인노동자들의 사업장이동에 대해서 예상외로 유연한 사고를 하고 있음을 보여주는 결과이다(<표 3-27> 참조).

<표 3-27> 외국인력 이직에 대한 의견

	무응답	예	아니오	Total
다른 업종으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다	8.8	38.2	52.9	100
임금이 높은 사업장으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다	8.8	23.5	67.7	100
고용인정센터 알선 없이도 이직할 수 있도록 허용해야 한다	5.9	13.2	80.9	100

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

미등록 외국인력의 고용의향에 대해서는 법적 제재조치가 없을 경우 고용하겠다는 응답이 40%, 고용하지 않겠다는 응답이 49%로 나타났다(<표 3-28> 참조). 미등록 인력을 고용하겠다고 응답한 이유는 무엇보다도 미등록 인력이 한국어에 익숙해서 의사소통이 쉽기 때문이며, 외국인력 도입과 관리에 드는 복잡한 절차를 회피할 수 있기 때문이라는 이유를 들었다. 한편, 법적 제재조치가 없어도 미등록 인력을 고용하지 않겠다는 응답의 이유는 무엇보다도 미등록 외국인력을 믿을 수 없기 때문이며, 이직률이 높기 때문이라는 이유를 들었다.

<표 3-28> 미등록 인력 고용의향

	무응답	그렇다	아니다	잘 모름	Total
법적 제재조치 없을 경우 미등록 외국인력을 고용 의향	1.5	39.7	48.5	10.3	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

&lt;표 3-29&gt; 미등록 노동자 활용의 이유

‘그렇다’의 이유	빈도	퍼센트
무응답	44	64.7
기술 숙련수준이 높아서	2	2.9
한국어에 익숙해서 의사소통이 쉬워서	9	13.2
해고 및 인원조정이 용이해서	4	5.9
도입관리 등의 복잡한 절차를 피할 수 있어서	7	10.3
기타	2	2.9
Total	68	68 (100.0)
‘아니다’의 이유	빈도	퍼센트
무응답	37	54.4
믿을 수가 없어서	20	29.4
인건비가 높아서	1	1.5
이직률이 높아서	7	10.3
기타	2	2.9
Total	68	68 (100.0)

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

## 4장. 외국인력 정책과 국내 인력수급정책의 관계

80년대 중반 중소기업 생산노무직의 인력부족을 충당하기 위해서 산업연수생 신분인 단순기능 외국인력을 도입하였으나, 현재에도 중소기업 생산직의 인력부족은 여전히 해결되지 않고 있으며, 오히려 제도를 이탈하거나 관광비자로 입국한 미등록 노동자들이 사업장을 이탈하거나 업종을 전환함으로써, 도소매 서비스업, 가사 서비스업, 성산업으로의 유입이 확대되었다.

여기서는 외국인력의 규모결정이 단지 단순기능 인력부족에 대한 수량적 기준에 의거하여 결정될 수 없으며, 인력부족 규모만이 아니라 국내노동력에 미치는 영향을 고려하여 사회적인 합의를 통해 수행되어야 한다는 점을 지적하고자 한다.

### 1. 제조업의 단순인력 부족과 적정 외국인력 규모의 결정

노동부의 2004년 노동력수요조사 결과에 의하면 동년 5월 말 현재 상용근로자 5인 이상 15,000여 개 표본사업체를 조사한 결과, 산업별 부족인원은 제조업이 46.1%으로 가장 많고, 운수업, 사업서비스업, 도소매업의 순으로 나타났다(<그림 4-1> 참조). 또한 인력부족률을 보면 부족한 사업장이 300인 미만의 중소기업에 집중되어 있어, 소기업일수록 인력부족이 심각하다는 것을 보여준다(<그림 4-2>).

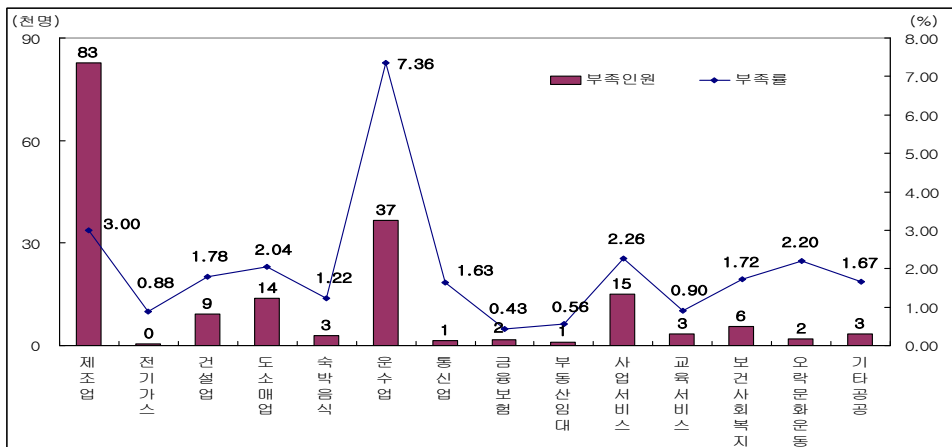
중소기업 상시 인력의 부족인원을 보면(<표 4-1> 참조), 부족인원은 50인 미만의 소기업에 집중되어 있고, 그 중에서도 생산직의 인력부족이 약 70%에 달한다. 그중 부족인력은 기능인력과 단순기능인력으로 나타나고 있어, 이들이 전체 부족인력의 56.4%를 차지한다. 이러한 단순기능인력의 인력부족은 주로 단순기능 외국인력을 도입하고 있는 부문들이다.

이에 따라 중소기업들의 인력부족에 대한 자구노력 방안도 외국인력의 활용에 집중되어 있는데(<표 4-2> 참조), 기업들이 선호하는 자구노력방안은 외국인력 활용의 비중이 가장 높게 나타나고 있으며, 다음으로 산업기능요원의 활용, 외주가공, 시설자동화, 근무시간 연장, 비정규직 활용의 순서로 나타나고 있다.

특이한 것은 소기업보다도 100-300인의 중기업들이 외국인력 활용에 대한 요구가 더욱 크다는 것이다. 이는 부족부문의 인력이 상시적으로 필요하지만, 국내 비정규직으로 충당할 경우 외국인력 활용에 비해서 인건비 절감의 유인이 없기 때문인 것으로 보인다.

이미 중소기업은 다양한 종류의 국내 비정규직 인력을 활용하고 있는데, <표 4-3>에 의하면 2003년 말 현재 다양한 형태의 국내 비정규직인력을 활용하고 있다. 특히 소기업일수록 국내 임시직 중심의 비정규직을 활용하고 있어, 단순기능 인력에 있어서는 인건비가 저렴한 외국인력과 단순기능 국내 비정규직 인력의 대체관계가 존재할 것임을 알 수 있다. 그러나 이러한 대체관계의 존재가 외국인력의 구축을 통해서 국내노동력을 보호해야 한다는 주장의 근거가 되지는 않는다. 이러한 부문에서의 인력부족은 국내노동력은 물론, 현재와 같은 규모의 외국인력의 활용만으로도 상쇄되지 못하고 있기 때문이다.

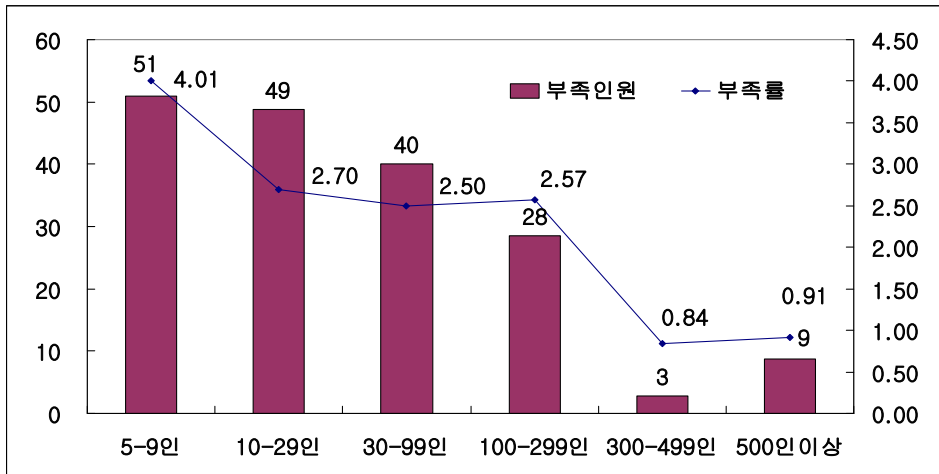
<그림 4-1> 산업별 부족인원 및 부족률 (2004)



자료: 노동부, 「2004년 노동력 수요조사 결과」, 2004. 12. 10



<그림 4-2> 사업체규모별 부족인원 및 부족률 (2004)



자료: 노동부, 「2004년 노동력 수요조사 결과」

<표 4-1> 중소기업 상시종사자 부족인원 (2003 연말기준)

	합계	사무직 및 기타	연구개발직	생산직			소계
				기술인력	기능인력	단순근로	
5 ~ 9	56,452	15.8	3.7	16.2	31.3	24.1	71.6
10 ~ 19	34,435	12.2	7.2	10.9	29.2	30.8	70.8
20 ~ 49	27,597	9.6	9.7	14.2	28.3	25.8	68.4
50 ~ 99	9,952	9.9	5.6	11.2	35.2	28.6	75.0
100 ~ 199	6,194	13.6	10.8	15.3	29.6	15.0	59.9
200 ~ 299	1,650	15.6	12.4	16.7	14.7	35.1	66.5
소기업	118,484	13.3	6.1	14.2	30.0	26.4	70.6
중기업	17,796	11.7	8.0	13.1	31.4	24.5	69.0
계	136,280	13.1	6.3	14.1	30.2	26.2	70.4

자료: 중소기업협동중앙회, 「중소기업실태조사」, 중소기업 DB

&lt;표 4-3&gt; 중소기업의 인력부족에 대한 자구노력 방안

	외주가 공	시설자 동화	사업장 이전	외국인연 수생활용	산업기 능요원	비정규 직 활용	근무시 간연장	스키웃	조업감 축
5-19인	28.9	24.6	6.1	47.9	31.4	21.1	22.9	3.2	5.4
20-49인	33.3	24.9	6.8	59.2	43.4	16.5	20.1	2.3	2.6
50-99인	24.1	26.4	5.7	58.6	50.6	14.9	18.4	1.1	3.4
100-299인	35.5	32.3	9.8	67.7	61.3	12.9	6.5	3.2	0.0
계	30.6	25.3	6.5	55.0	40.3	18.0	20.4	2.5	3.7

주: 복수응답

자료: 중소기업협동중앙회, 「2004년 중소기업인력 현황조사」

&lt;표 4-4&gt; 중소기업 비정규직 인력보유 현황 (2003 연말기준)

	합계		산업기 능요원	외국인연 수생	임시·일용 근로자	시간제근 로자	파견근 로자	기타
5 ~ 9	90,986	26.2	4.4	14.6	62.2	12.2	-	6.6
10 ~ 19	74,855	21.5	11.5	29.4	43.9	9.2	0.3	5.6
20 ~ 49	93,285	26.8	25.2	33.0	31.8	4.6	1.1	4.3
50 ~ 99	48,348	13.9	26.6	27.9	28.6	7.4	1.4	8.1
100 ~ 199	29,308	8.4	22.1	27.1	27.5	5.5	5.5	12.2
200 ~ 299	10,967	3.2	12.8	21.5	29.2	1.7	7.1	27.7
계	347,749	100	16.4	25.8	41.5	8.0	1.2	7.1

자료: 중소기업협동중앙회, 「중소기업실태조사」, 중소기업 DB

이러한 부문에서의 단순기능 인력의 부족은 지난 10여년 간 그랬듯이 앞으로 지속될 것이라는 점이다. 주지하다시피 외국노동력에 대한 수요는 그 나라의 정책 기조에 의해 크게 영향을 받는다. 만약 외국노동력의 수입을 완전히 금지한다면, 경쟁 상황에서 살아남지 못하는 저임금 기업은 시장원리에 의거하여 퇴출되거나, 해외이전, 자동화, 기계화, 노동환경 개선과 방식을 선택하게 될 것이다. 반대로

외국노동력에 대한 문호를 완전히 개방한다면, 외국노동력에 의한 국내 동종부문에 종사하는 국내노동력의 대체가 보다 급속하게 이루어질 것이다. 그러나 외국노동력을 제한적으로 도입한다면 국내인력의 대체는 외국인 노동력을 허용한 부문에서 완만한 속도로 진행될 것이다.

문제는 이러한 인력부족을 앞으로도 지속적으로 단기간의 외국인력 정책으로 충당할 것인가, 그리고 부족인원 중의 어느 정도를 외국인력으로 충당할 것인가의 문제이다. 비경쟁적 기업의 퇴출이나 저임금 기업의 개선과 같은 시장원리를 해치지 않으면서 잠정적으로 인력부족을 상쇄할 수 있는 외국인력의 규모는 어느 정도인가, 또한 국내 인력에 대한 영향을 최소화할 수 있는 적정한 외국인력의 도입 규모가 얼마인가? 이는 경제상황과 인력정책의 기초와 관련된 문제이므로 정답이 존재할 수 없다. 그러므로 외국인력 도입규모의 결정은 인력부족 규모만이 아니라, 국내노동력에 미치는 영향을 고려하여 사회적인 합의를 통해서 수행되어야 할 것이다.

## 2. 외국인력 도입 업종 확대와 국내노동력에 대한 대책

다른 한편으로, 국가간 경제상황의 차이가 존재하고 국가간 이주를 통해서 이익을 얻을 수 있는 한에서, 미등록 노동자의 존재, 특히 사실상 정주화된 미등록 노동력의 발생은 필연적이다. 출입국 관리를 통해서 그 수량을 조절할 수 있다고 해도, 단순기능 외국인력의 도입규모는 미등록 노동자의 수량에 영향을 미치는 주요한 고리이다.

지난 10여년 간 한국의 외국인력 정책은 산업연수생 제도를 통하여 미등록 노동자를 양산해왔고, 이렇게 양산된 미등록 노동자들은 제조업의 단순기능 직종만이 아니라, 이미 일부 저임금 서비스업종을 잠식해 왔다. 현재 외국인력의 허용 업종은 제조업의 단순기능인력에 그치지 않고, 건설업, 농축산업 및 어업, 서비스업에까지 확장되어 왔다. 이러한 확대과정은 단지 미등록 노동자들이 이러한 업종

을 잠식한 이후, 정부의 사후 업종 확대에 의해서 수행되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

<표 45>를 통해서 현재 외국인력의 허용업종 및 직종에 종사하는 국내 노동력의 임금수준과 규모를 잠정적으로 살펴볼 수 있다. <표 45>에 사용된 자료는 한국중앙고용정보원의 2003년 직업 및 산업별 고용구조 조사 결과이다. 고용구조 조사에 나타난 전체 취업자의 월평균 수입은 166만원 수준인데, 외국인력 허용업종 혹은 직종에 종사하는 국내 노동력의 임금수준은 모두 이를 밑돌고 있다. 산업별 임금수준은 동일한 산업에 속하는 고임금 직종을 포괄하고 있기 때문에, 이를 직업소분류별로 살펴보면 대부분의 직종이 월 100만원 미만의 저임금, 저학력, 저숙련 직종임을 보여준다.

이러한 직종들의 임금수준은 최저임금수준 혹은 차상위 수준으로서 외국인력의 임금수준과 유사한 수준이다. 그러므로 이러한 직종에서 외국인력의 도입이 허용되면서 일부 직종은 이미 외국인력으로 대체되고 있다. 소규모 식당 및 숙박업에서 종사하던 기혼 미숙련 여성인력이 중국교포로 대체되거나, 영어를 사용하는 동남아 국가의 미등록 노동자들이 가사서비스를 담당하고 있는 것은 잘 알려진 사실이다.

외국인력의 도입에 의해 일자리와 임금에 영향을 받는 국내인력이 어떤 부문 인가를 살펴보기 위해서는 유사한 업종과 임금수준계층에 존재하는 국내 노동력과 외국인력의 성격을 파악할 필요가 있다. 이를 위하여 법정 최저임금계층에 존재하는 국내 노동력을 먼저 살펴보자.

한국노동사회연구소에서 따르면(<표 4-6> 참조)<sup>9)</sup>, 경제활동인구조사 부가조사에서 법정 최저임금 미만이 임금을 받는 노동자는 125만명(8.8%)이다. 이중 비정규직이 118만명으로 94.2%를 차지하며, 남성은 42만여명으로 33.3%, 학력별로는 고졸이하가 113만명으로 90.7%, 연령계층별로는 45세이상 중고령층이 절반(47.3%)을 차지하고 있다. 그러므로 국내 노동력의 최저임금 계층은 비정규직, 미숙련, 저학력, 중고령 여성층이며, 이는 동시에 국내 단순기능인력의 특징이기도 하다. 해마다 절대적 저임금 수준에 속하는 법정 최저임금계층이 120만여명이 존재하고,

9) 2003년 9월부터 2004년 8월까지 법정 최저임금은 시간당 2,510원이고, 2004년 9월부터 2005년 8월까지 법정 최저임금은 시간당 2,840원이다.

그 차상위 계층까지 고려한다면, 단순 외국인력의 도입범위와 규모에 의해 영향을 받게 되는 국내 저임금 노동력의 존재를 무시할 수 없다.

<표 4-5> 외국인력허용업종 및 직종에 종사하는 국내노동력의 특징과 임금수준

직업세분류	종사자수 (명)	월평균 수입(만원)	평균학 력(년)	평균연 령(세)	여자비 율(%)	근속년 수	주당작 업시간	임금 근로비율 (%)
<직업소분류별>								
간병인	16,156	98.1	9.9	51.0	95.9	2.1	64.6	98.1
기타 의료 관련 서비스직	14,368	99.4	12.1	36.5	75.0	5.9	48.4	85.5
청소원	407,376	83.0	7.0	55.5	62.7	5.0	48.5	85.2
파출부 및 가사보조원	154,267	83.9	8.3	51.1	99.5	5.4	37.8	86.1
주방보조원	241,357	87.2	8.9	47.0	92.3	3.3	54.1	89.2
생산 관련 단순노무자	300,848	58.6	9.1	45.3	85.6	3.4	48.4	89.1
포장원	108,398	92.5	10.3	43.2	69.9	3.8	51.9	95.2
곡식작물재배자	1,292,608	64.1	5.6	62.1	53.0	36.9	49.9	0.2
채소/특용작물재배자	403,559	78.9	6.1	60.8	57.5	30.0	52.0	1.0
과수작물재배자	186,194	99.9	7.0	58.7	51.4	28.8	52.4	0.3
농림어업 관련 단순노무자	78,201	82.0	4.7	58.9	78.7	14.0	42.2	85.7
<산업소분류별>								
작물 재배업	1,945,235	72.0	5.8	61.4	54.5	34.0	50.5	2.6
축산업	71,158	174.4	9.1	51.6	39.8	15.2	52.5	6.4
음식점업	1,830,785	136.1	10.6	43.7	69.9	3.9	64.5	38.3
공공장소청소및유사서비스	5,190	120.0	7.5	51.8	28.6	6.4	49.9	89.6
그외 기타 서비스업	245,245	130.4	10.0	47.1	50.9	8.8	61.0	15.2
가사 서비스업	211,000	73.0	8.5	51.4	97.1	4.5	44.9	82.4
전체	22,451,000	165.9	11.7	43.7	40.8	9.0	54.9	60.2

주: 전체는 <표>에서 보고하지 않은 다른 직업 또는 산업소분류 종사자의 특징을 합계 또는 평균한 것임

자료: 한국중앙고용정보원, 「산업 및 직업별 고용구조조사」, 2003에서 재구성

&lt;표 4-6&gt; 법정 최저임금 미만의 국내 노동력(2004. 8)

		적용제외 또는 법외반(1) (2,510원 미만)		최저임금 수혜자(2) (2,510원이상~2,840원 미만)		2,840원미만 (1) + (2)	
		노동자수 (천명)	비율 (%)	노동자수 (천명)	비율 (%)	노동자수 (천명)	비율 (%)
전체		798	100.0	453	100.0	1,251	100.0
고용형태	정규직	29	3.6	43	9.5	72	5.8
	비정규직	769	96.4	410	90.5	1,179	94.2
성별혼인	미혼남자	125	15.7	44	9.7	169	13.5
	기혼남자	151	18.9	97	21.4	248	19.8
	미혼여자	112	14.0	73	16.1	185	14.8
	기혼여자	410	51.4	238	52.5	648	51.8
학력	중졸이하	375	47.0	195	43.0	570	45.6
	고졸	356	44.6	208	45.9	564	45.1
	전문대졸	38	4.8	29	6.4	67	5.4
	대졸이상	29	3.6	21	4.6	50	4.0
연령계층	25세미만	169	21.2	88	19.4	257	20.5
	25-34세	107	13.4	68	15.0	175	14.0
	35-44세	131	16.4	97	21.4	228	18.2
	45-54세	130	16.3	91	20.1	221	17.7
	55세이상	262	32.8	108	23.8	370	29.6
사회보험 적용여부	국민연금	85	10.7	105	23.2	190	15.2
	건강보험	124	15.5	135	29.8	259	20.7
	고용보험	90	11.3	108	23.8	198	15.8
노동조건 적용여부	퇴직금	65	8.1	82	18.1	147	11.8
	상여금	50	6.3	65	14.3	115	9.2
	시간외수당	36	4.5	56	12.4	92	7.4
	유급휴가	38	4.8	51	11.3	89	7.1

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』, 2004. 8, 김유선(2004) 에서 재인용

그러므로 외국인력의 규모 및 허용업종은 외국인력의 도입으로 인해 영향을 받게 될 국내 단순기능인력에 대한 대책을 마련하면서 결정되어야 한다. 이 경우

외국인력과 국내노동력의 대체성이 존재한다고 하더라도 장기적으로 부정적이지는 않다. 외국인력으로 인해 영향을 받는 국내 노동력이 원하는 일자리는 열악한 노동환경과 절대적 저임금의 일자리가 아니라, 임금 및 노동환경이 제고된 양질의 일자리이기 때문이다. 그러나 미숙련, 비정규직, 중고령, 저소득 기혼여성 등에 대한 양질의 일자리 대책이 결여되어 있는 상태에서 외국 인력의 규모와 허용업종은 이들의 일자리의 양과 질적 측면을 고려하면서 결정되어야 할 것이다.

### 3. 외국인력 정책의 딜레마와 국내 노동시장 정책의 중요성

한국의 외국인력 정책은 다른 국가들의 사례에서 경험했던 바와 같이 그 출발부터 세 가지 딜레마에 빠져있었다.

첫째, 경제성장의 일정단계에서 단순기능 외국인력의 수요가 존재하는데, 국내 노동력의 보호를 위해서는 이들을 제한적으로 도입해야 한다는 것이다. 이는 외국인력이 일단 국내 노동시장에 진입하게 되면 그 수량조절이 쉽지 않고, 수량 조절에 실패할 경우 국내 노동력의 보호에 장애가 발생하기 때문이다. 외국인력과 국내인력이 보완관계에 있는가, 혹은 대체관계에 있는가는 어느 한쪽으로 확증할 수 없는 문제이다. 보완관계와 대체관계가 모두 존재하기 때문이다.

또한 대체관계가 존재한다고 해도 그것이 외국인력의 도입을 부정적으로 보아야 할 근거는 아니다. 다만 어떤 부문에 외국인력이 도입되는가, 그리고 그로 인해서 그 직종의 임금수준과 일자리가 어떻게 변화하는가를 고려하면서 도입규모가 결정되어야 하고, 이로 인해 영향을 받게 될 국내 인력에 대한 일자리 대책이 선행되어야 한다는 것이다.

또한 분단국가라는 특수성으로 인하여 중장기적으로 북한 노동력의 노동이동을 고려해야 하기 때문에 외국인력의 수량 조절이 다른 국가들에 비해서 더욱 중요한 문제이다. 최근 경의선 복원과 개성공단, 금강산 육로관광 등의 육상교통 체계와 직교역 체제 확대와 같이 남북경제협력은 예상할 수 없는 속도로 진전될 수 있으며, 이는 남북 간에 민간 자본의 이동만이 아니라 어떤 형태로든 곧 남북 간

의 노동 이동이 확대될 가능성을 보여준다. 2002년 말 현재 남한의 경제활동인구는 2,288만 여명인데 비해서 북한의 경제활동인구는 1,180만 여명이다. 이 중 약 2-3%의 노동이동만으로도 국내 노동시장은 현재의 외국인력 규모가 갖는 문제와 유사한 정도의 충격에 빠지게 될 것이기 때문이다.

둘째, 그럼에도 일단 국내 노동시장에 진입한 외국인력에 대해서는 등록과 미등록을 불문하고, 국내인력과 동등한 대우를 해야 한다는 것이다. 만약 국내 노동시장에 진입한 외국인력에 대해서 동등대우를 실시하지 않을 경우, 대외적인 도덕적 비난은 물론이거니와, 저임금 외국 인력에 대한 국내 수요를 증대시키게 된다. 이는 비정규직에 대한 임금차별이 오히려 비정규직에 대한 수요를 증가시키는 것과 같은 원리이다.

셋째, 이상의 문제를 고려하여 외국인력에 대하여 국내 노동력과 동등대우를 구현할 경우에는 외국인력에 대한 수요는 줄일 수 있지만, 상대적인 고임금을 겨냥한 외국인력의 무제한적 공급을 출입국관리만으로는 제한하기 어렵다는 것이다. 외국인력 공급이 현재 무한대수준이라는 사실은 정책결정에 깊이 고려해야 할 사항이다. 무제한적 노동공급이 존재하는 경우 기회비용을 능가하는 일자리에의 취업은 그 자체가 특혜 되므로 프리미엄에 대한 암시장이 열리기 쉽다. 이는 외국인력 취업알선에 관계하는 중개인이 임금의 일부를 착취할 수 있음을 의미한다. 임금의 일부를 착취당했다고 생각하는 외국인력은 이를 보충하기 위해 미등록 장기체류를 선택하게 된다는 것이다.

이러한 정책적 딜레마들을 한꺼번에 해결할 수 있는 바람직한 해결방안은 없는 듯하다. 특히 외국인력의 수요에 대해서는 더욱 그러하다. 미등록 노동자의 존재는 바로 단순기능 외국노동력의 공급과 수요가 존재함을 시사한다. 그러나 그 수요규모는 사전적(ex ante)개념이므로 추정이 어려우며, 정부의 정책방향에 따라 수요규모가 영향을 받기 때문에 단순기능 외국인력에 대한 소위 적정수요가 존재하는가에 대해서는 의문의 여지가 있다(어수봉·권혜자, 1995). 그러므로 노동시장 정책과 인력수급에 대한 정부의 정책기조는 외국인력의 수요에 영향을 미치는 가장 중요한 요인이다.

따라서 외국인력의 적정 수요에 대한 정책판단은 국내 노동시장 정책기조와



떨 수 없는 관계에 있다. 저임금 단순기능인력에 대한 수요를 구조조정, 자동화, 고부가가치화, 해외이전 등의 방법으로 충족할 것인가, 국내노동력 혹은 외국인력의 도입으로 충족할 것인가의 문제는 중장기적인 노동시장 전망에 기초한 정책판단의 문제이다. 그러므로 외국인력 정책은 중장기적 노동시장 전망에 기초하여 구조적이고 일관된 정책기조로 접근해야 할 문제이며, 그 방식은 사회적인 합의를 통해서 결정되어야 한다. 또한 외국인력의 존재로 인해서 영향을 받게 될 국내 노동력에 대한 양질의 일자리 이동에 대한 대책을 고려하면서 외국인력의 허용업종과 외국인력의 규모를 결정해야 할 것이다.

## 5장. 외국인력 정책의 개선과제

### 1. 외국인력 정책의 평가

지난 15년간 외국인력 정책의 시행결과는 참혹하다. 지난 15년간 명목상의 합법적 단순기능 외국인력이 도입된 이후에 법정 최저임금 및 일부 노동관계법의 적용, 인권개선의 측면에 적지 않은 제도적 개선이 이루어졌지만, 무엇보다도 제도와 정책의 일관성을 확립하지 못했고, 그 결과 외국인력의 수량조절에 실패하고 있다.

(1) 정책 일관성을 지키지 못함으로써, 외국인력 정책의 일원화에 혼선을 야기했다. 외국인력 정책의 혼선은 결과적으로 산업연수생제도와 이후 연수취업제도, 고용특례 및 고용허가제도의 병존, 제도가 변경될 때마다 자행되는 미등록 노동자의 '소탕'이라는 문제에 이르렀다. 정부는 현재 고용허가제도로의 일원화를 도모하고 있지만, 기존의 산업연수생 제도에서 발생했던 문제들, 중소기업협동중앙회를 비롯한 기존 제도의 운영주체의 문제를 어떻게 해결할 것인지, 또한 송출국에서 발생하는 알선비리와 부담의 문제를 어떻게 조율할 것인가 등의 문제는 여전히 해결되지 않은 문제로 남아 있다.

(2) 명목상의 산업연수생제도를 통하여 합법적 제도가 오히려 미등록 노동자를 양산하는 메커니즘을 형성하였고, 그 결과 외국인력의 규모조절에 성공하지 못했다. 산업연수제도의 민간기관 운영과 노동자 신분의 제외조항은 국내외 브로커의 중간착취 및 국내 사업주들의 인권유린, 미등록 취업의 유인으로 작용함으로써, 오히려 합법적 외국인력 제도가 합법적 제도로부터의 이탈을 야기하는 결과를 낳았다. 또한 미등록 노동자에 대한 정책은 필요에 따라 미등록 취업의 묵인과 강제출국조치를 반복함으로써, 단속 시기만을 피하면 된다는 정서와 관행을 정착시

켰다.

(3) 외국인력 도입규모 결정에 있어 중소기업의 인력부족 규모와 기업 및 이해단체들의 요구를 고려했을 뿐, 국내노동력에 미치는 영향과 그에 대한 대책을 수립하지 않았다. 또한 산업연수생제도가 실질적으로는 광범위한 외국인력의 도입 경로라는 점을 인정하지 않았기 때문에, 중장기적인 노동시장의 전망 하에서 허용업종과 규모, 미등록 체류의 파급효과 등을 고려하지 않았다.

(4) 산업연수생 제도 및 고용허가제도 모두가 사업장 이동의 자유를 제한함으로써 시장의 임금결정 기능을 살리지 못하고 있다. 산업연수생제도는 물론이거니와, 연수취업제도와 고용허가제 모두 인권유린 등 심각한 상태에 처해있지 않은 한에서는 원칙적으로 사업장 이동의 자유를 금지하고 있다. 그러나 상대적인 고임금과 좋은 근로조건을 향한 노동이동을 금지하는 것은 노동이동에 통한 시장의 임금결정기능을 저해함으로써 노동시장을 교란시킨다. 특히 외국인력이 종사하는 부문인 저임금 미숙련 직종의 임금인상은 주로 법정 최저임금 인상에 연동하여 결정된다. 그 결과 외국인력이 종사하는 부문에서 국내 노동력의 임금인상이 저해됨으로써, 임금 노동자 내부의 양극화와 함께 이러한 직종에서의 국내인력 부족을 심화시키는 요인이 되고 있다.

(5) 외국인노동자에 대한 출신국가별 형평성을 보장하지 못했다. 고용특례조치에서 나타난 바와 같이 외국국적의 교포에 대한 정책의 문제이다. 원칙적으로 국적의 문제는 국적 선택의 기회를 부여함으로써 풀어야 할 문제이며, 외국인력 정책으로 해결할 수 있는 문제는 아닌 것으로 보인다. 이러한 문제들은 출신국가별 형평성의 문제를 야기할 수 있으며, 외국인력 정책의 일관성을 저해할 수 있다. 이미 나타난 바와 같이 외국국적을 가진 교포출신의 미등록 노동자들이 일부 서비스 업종의 장악한 이후 사후적으로 이러한 업종에 한해서 외국인력의 도입을 허용하게 되는 것과 같다.

(6) 그 간의 외국인력 정책은 단순기능 외국인력 조달정책이었을 뿐, 이주노동 정책으로 접근하지 않아서 장기 체류 미등록 노동자들의 인권을 외면하고 있다. 정부는 외국인력제도를 개편할 때마다 이들에 대한 자진 출국조치 혹은 강제 출국조치를 반복했을 뿐, 사실상 정주하고 있는 외국인노동자들을 인정하지 않았

다. 그러나 이들은 동거, 국제결혼, 출산을 통해서 가족을 형성했거나, 다른 이유로 인해서 사실상의 정주하고 있는 외국인노동자들이다. 외국인력의 도입은 필연적으로 정주의 문제를 야기할 수밖에 없음에도, 외국인노동자 정책은 결여되어 있었다.

## 2. 연수생제도 폐지 및 고용허가제 개선통한 제도 일원화

산업연수생제도를 폐지하고 고용허가제를 개선함으로써 고용허가제도로 일원화해야 한다.

(1) 외국인노동력 도입 제도는 국제사회에 있어 외국인노동자의 인권에 대한 국가 이미지와 결부되므로 정부 및 공공기관이 책임을 져야 한다. 민간기관의 모집 및 알선을 금지하고 정부간의 차원에서 인력도입이 진행되어야 중간 모집기관이나 송출기관의 중간착취를 금지할 수 있다. 이에 따라 외국인노동력의 추천, 도입, 관리, 송환은 고용관계의 주무부서인 노동부에 지휘, 감독권을 주고, 기타 관련부서와 협조 하에 진행해야 한다.

(2) 연수생제도는 그 자체 연수를 위한 제도로서 재정립해야 하며, 외국인력의 공급창구가 되어서는 곤란하다. 또한 국가간 혹은 민간기업간의 순수한 기술연수에서는 단순기능 직종을 제외시켜야 한다. 이에 따라 연수취업제도 역시 연수생제도와 연결되는 것은 바람직하지 않으며, 순수한 의미에서의 기술연수 이후의 취업은 고용허가제를 통해서 일원화해야 한다.

(3) 외국인력에 대한 합법적 고용기회 보장은 미등록 취업을 방지하기 위한 최선의 방법이며, 고용허가제는 산업연수제도의 문제점을 극복하기 위한 대안으로서 제기되었다. 그러나 그간 산업연수생제도와 고용허가제도를 병행하도록 함으로써, 결과적으로 고용허가제의 조기 정착과 점진적인 제도개선을 가로막았다.

### 3. 외국인력 규모 결정에 대한 사회적 합의와 모니터링

외국인력의 제한적 도입에서 제한된 범위란 외국인력의 전체 규모, 취업직종, 취업기간 등을 의미한다. 이 경우 전체규모와 취업직종은 국내인력과의 대체가능성이 현저하게 낮고, 인력부족 수준이 높은 직종에서 현재 시장 임금수준을 감안한 추가 인력수요 규모를 고려하여 결정되어야 하며, 그 근거로서 객관적이고 공정한 인력수요 조사가 뒷받침되어야 한다. 또한 특정부문에서 도입된 외국인력이 다른 부문으로 이동하거나 정주화함으로써 미치게 될 파급효과를 고려해야 한다. 그러므로 외국인력의 도입 규모 결정 혹은 수량 조절의 근거와 결정과정은 대외적으로 공개되어야 하며, 사회적 합의과정을 통해서 파급효과에 대한 대처방안을 만들어야 한다. 이를 위해서는 정부 및 관련부서의 외국노동력 행정을 감시 감독할 수 있는 민간 혹은 공공차원의 감시감독 기능을 강화해야 한다. 특히 미등록 노동자의 인권 침해 논란을 야기하고 있는 출입국관리국에 대한 모니터링이 요구된다.

### 4. 국내 노동력의 보호대책

(1) 외국인력과 경쟁관계에 있는 국내노동력을 보호하기 위한 첫 번째 조건은 외국인력의 임금 및 근로조건을 국내노동력과 동등하게 대우하는 것이다. 외국인력에 대한 동등대우 원칙은 시장자체가 외국인력의 고용규제 기능을 갖게 한다. 즉 외국인력이 국내인력과 임금 등 근로조건 측면에서 동등하다면 기업은 순수한 인력부족 이외에 저임금 인력활용을 위한 외국인력 수요를 자제하게 될 것이다.

(2) 또한 국내인력과의 대체가능성을 최소화하기 위한 제도적 보완장치를 마련해야 한다. 외국인력 동등대우원칙과 더불어 국내 단순기능인력과 잠재적 가용인력의 능력개발과 경제활동참가 기회의 확대가 외국인력 유입에 따른 이들 인력

의 대체가능성을 최소화하고 소득재분배를 상쇄할 수 있는 가장 좋은 정책이다. 이들에 대한 보상방안은 외국인력으로 인하여 일자리를 구하지 못하는 노동자에 대한 직접적인 보상방안과 외국인노동자에 대하여 경쟁우위를 갖출 수 있는 지원방안으로 구분될 수 있다. 직업훈련의 강화(훈련보조금 지급 확대 등)를 통한 국내 노동력의 질 향상이나 교육시설의 확충 등은 단기적으로는 외국인력과 국내인력과의 대체가능성을 최소화하고, 장기적으로는 외국인력에 대한 수요를 감소시키는 정책이다. 국내 비정규노동자 및 단순기능인력의 경쟁력의 제고를 위해 정부차원에서 교육훈련기관을 설치하여 능력개발코스를 마련해야 한다

(3) 2005년 고용허가제도의 요건 중에서 사용주의 내국인 구인노력 기간을 1개월에서 3-7일로 축소하는 것은 제고되어야 한다. 이러한 정책은 산업연수제도와 고용허가제가 양립하고 있는 현실에서 고용허가제에만 구인노력 기간을 설정함으로써 사업주들이 고용허가제보다 산업연수생제도를 채택하게 되는 현실을 시정하기 위한 것이다. 그러나 이는 제도 병행의 문제이므로 산업연수생제도를 폐지해야 할 사항이지, 고용허가제도의 국내 노동력 구인 노력의무를 단축해서 해결될 문제가 아니다. 외국인력 도입이전에 국내 노동력에 대한 구인 노력의무를 강제하는 것은 국내노동력을 보호하기 위한 필수적인 조치이다. ILO의 로저 뵈닝은 공공직업안정기관이 외국인력 활용을 전제로 하여 인력수요의 규모와 직종을 조사·평가할 때 다음의 세 가지 조건을 만족시킬 것을 권고한 바 있다. 첫째, 자국내의 구인실태를 널리 공표하면서 대기기간을 줄 것, 둘째 고용주가 내국인 근로자에 대한 고용노력을 했을 것, 그리고 셋째 사용주가 부족인원을 모집하기 위해 임금 및 근로조건의 향상노력을 했을 것 등이다. 이는 노동력부족에 대해 우선 국내 가용인력의 활용노력을 최대화해야 한다는 측면과 함께, 외국인력 활용으로 인한 국내노동력과의 대체가능성을 최소화하려는 노력이다.

## 5. 사업장 이동 자유의 제한적 확대

사업장 이동의 자유는 노동권의 문제만이 아니라, 외국인력에 대한 동등대우

를 외적 강제에 의하지 않고 노동시장에서 구현할 수 있는 유일한 방법이다. 만약 사업장 이동이 자유롭다면 외국인노동자는 보다 높은 임금과 좋은 근로조건을 가진 사업장으로 이동하고자 할 것이다. 그에 따라 외국인노동자를 고용하는 기업의 임금수준은 국내노동자에 근접하는 수준으로 상승하게 될 것이다. 그러므로 외국인노동자에 대한 사업장 이동의 자유를 보장하는 것은 노동시장이 외국인력에 대한 동등대우를 구현함으로써 외국인력의 국내노동자의 대체 가능성을 축소할 수 있는 최선의 방법이다.

그럼에도 외국인노동자에게 사업장 이동을 완전히 보장할 수 없는 것은 이들이 인력부족이 없는 업종이나 직종으로 이동함으로써 노동시장 전체에 미치게 될 부정적인 영향을 제어하기 위한 장치이다. 동시에 노동이동의 보장은 사용자주에 대한 외국인력의 종속성을 완화시켜줌으로써 미등록노동에의 유인을 감소시킬 수 있는 제도적 장치이다.

외국인노동자에 대한 사업장 이동의 자유는 최소한 현행보다는 합리적인 수준으로 확대 보장되어야 한다. 예를 들어 고용허가제도를 통해서 입국한 노동자들에게 일정한 업종이나 직종의 범위 내에서 고임금이나 좋은 근로조건을 찾아서 이동할 수 있도록 허용해야 한다. 또한 외국인력 도입을 허용한 업종에 대해서는 사업장 이동의 합리적인 사유에 임금수준, 근로시간, 작업환경 등의 사유를 포함 시켜야 한다.

## 6. 숙련 노동력에 대한 정주권 부여와 고용허가 기간의 연장

2007년 산업연수생제도의 폐지 및 고용허가제도의 일원화를 대비하면서, 고용허가제도의 제도적 개선을 준비해야 할 것이다. 특히 전문적 자격을 습득한 숙련 노동력에 대하여 정주권을 부여하는 방안과 함께 고용허가 기간의 연장을 고려해 볼 필요가 있다. 현행 제도에서 고용허가기간을 최장 3년으로 제한한 것은 외국인력에 대한 수량조절과 정주 가능성을 제한하기 위한 것으로 이해된다. 그러나 외국인력을 사용하고 있는 사업주들의 가장 큰 애로사항이 외국인노동자의 한국어

의사소통능력과 고용기간 제한이라는 점과, 외국인노동자가 3년간 한국에서 취업할 경우 한국어 의사소통능력과 사업장에서 요구되는 숙련이 습득된다는 점을 고려할 때, 고용허가 기간을 3년으로 제한하는 것은 인적자원의 손실이다. 이를 고려하여 일정한 요건에 의거하여 고용허가기간을 연장함으로써 인적자원의 손실을 방지할 필요가 있다. 이 경우 전체 고용허가기간이 5년 이상으로 장기화될 가능성이 높는데, 허용된 기간 내에서 합법적인 취업과 숙련, 전문적 자격을 습득한 외국인노동자에게는 정주권을 부여하는 방안을 제시할 수 있을 것이다.

## 7. 사실상 정주하고 있는 외국인노동자에 대한 정책전환

정부는 미등록 노동자들에 대하여 불법체류 단속과 강제출국을 시행했던 반면, 한편으로는 미등록 노동자들의 취업을 묵인해왔다. 미등록 노동자들이 건설, 농어업, 도소매 오락 서비스 부문으로 확대된 이후, 이러한 업종에 대하여 외국인력 규제를 풀어준 것은 미등록 노동자의 존재를 사후에 합법화한 것에 다름 아니다. 이미 미등록 노동자들이 사업장과 업종을 넘어서서 이동하고 결혼, 출산 등을 통해서 사실상 정주함에 따라, 더 이상 단속과 강제출국만으로는 미등록 외국인노동자의 문제를 해결할 수 없는 상황에 이르렀다. 더욱이 한국사회에서 이미 뿌리 내린 사실상의 정주 외국인노동자들을 단지 국적이 다르다는 이유만으로 국내 노동력과 구분되는 외국인력으로 볼 수 있는가 하는 것은 재고해야 할 가치가 있는 문제이다. 이러한 문제는 인력수급의 문제 영역을 넘어선 인권의 문제로서 접근할 필요가 있다.



## II부. 외국인력 취업교육 평가와 개선방향

## 6장. 외국인력 취업교육 개요

1부에서 외국인력 도입 제도 정책의 현황과 그 문제점들을 살펴보았다. 이하 2부에서는 외국인근로자고용허가제도에 의한 취업교육의 현황과 평가를 중심으로 논의할 것이다. 외국인노동자가 한국에서 취업을 하는 경우 입국 전에 자국에서 실시하는 사전 교육과 한국에 입국한 후에 받는 취업교육이 있다. 법적 의미에서 취업교육은 후자를 의미하지만 외국인노동자의 입장에서 본다면 취업교육은 두 가지 교육이 상호 연계되어 있다.

외국인노동자의고용등에관한법률에 따라 국내에서 취업교육을 담당하는 교육 기관은 한국산업인력공단과 한국국제노동재단이 있다. 한국산업인력공단에서는 필리핀, 태국, 인도네시아, 스리랑카의 노동자를 대상으로 교육을 실시하고 한국국제노동재단에서는 베트남과 몽골 노동자를 대상으로 취업교육을 실시하고 있다. 이하에서는 이들 교육기관의 취업교육 현황을 살펴보고 취업교육 전반에 대한 평가를 하고자 한다. 평가 방법은 취업교육을 이수한 외국인노동자, 이들을 고용하고 있는 사업주를 대상으로 실시한 설문조사를 결과를 근거로 평가하고자 한다.

두 기관에서 실시하는 취업교육에는 일반적인 외국인노동자를 대상으로 하는 교육과 고용특례외국인노동자(중국교포)를 대상으로 교육이 있으나 이하에서는 일반적인 외국인노동자를 대상으로 하는 교육을 중심에 두고 살펴보기로 한다. 아울러 입국 전에 실시하는 사전교육, 한국어능력 시험제도 등에 대하여서도 살펴보고 각 제도에 대한 평가와 발전 방향을 제시하고자 한다.

## 1. 취업교육의 개념과 대상

취업교육이란 “외국인근로자의고용등에관한법률”에 따라 입국하는 노동자나 대통령령이 정하는 종류의 시증을 받아 이미 입국한 외국인으로서 국내에서 취업하고자 하는 경우 노동부령이 정하는 기간 이내에 대통령령이 정하는 기관에서 국내 취업활동에 필요한 사항을 주지시키기 위하여 실시하는 교육을 말한다. 이때 취업교육에 필요한 사항으로는 업종별 기초기능, 외국인근로자 고용허가제도에 관한 사항, 산업안전보건, 근로기준법 등 관련 법령, 한국의 문화와 생활 등에 관한 내용으로 정하고 있다. 사용자는 외국인노동자가 외국인 취업교육을 받을 수 있도록 해야 하며, 외국인 취업교육의 시간·내용 그밖에 외국인 취업교육 실시에 필요한 사항은 노동부령으로 정하고 있다.<sup>10)</sup>

이때 취업교육의 대상이 되는 외국인 노동자는 (1)고용허가제로 입국하는 노동자이거나, (2)이미 입국한 외국인으로서 취업을 위하여 고용허가제의 적용 요건을 갖추고자 하는 외국인 노동자(중국 국적 동포 등)이다. 즉 이미 적법하게 입국한 외국인 노동자(중국 국적 동포)라도 고용허가제의 적용을 받으며 일자리를 구하기 위해서는 별도로 취업교육을 받아야 한다.

외국인 고용허가제란 일정한 구인 노력을 기울였음에도 불구하고 내국인 노동자를 구하지 못한 기업에게 적정 규모의 외국인 노동자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허용해 주는 제도이다. 이 제도는 두 가지 특징을 가지고 있다. 먼저 외국인이 입국하여 취업하고 귀국할 때까지 일체의 관리를 정부 또는 공공기관이 관장 한다는 점이다. 따라서 과거 연수생제도에서 사회문제로 지적되었던 송출비리, 사업장 이탈 등을 막을 수 있는 여러 가지 제도적 장치를 마련하게 된다. 두 번째 특징은 입국하여 취업한 외국인에게 노동자의 신분을 법적으로 보장하고 있다는 점이 연수생 제도와 다르다. 고용허가제를 통하여 입국한 외국인 노동자에게는 비전문취업(E-9) 체류 자격이 부여된다.

현재 우리나라에서 시행되고 있는 고용허가제는 크게 두 가지로 분류된다. 즉

10) 외국인근로자의고용등에관한법률 제11조

송출국가 외국인을 대상으로 하는 '일반적 외국인 고용허가제'와 '외국국적동포<sup>11)</sup>만을 대상으로 하는 '외국국적동포 고용제도'로 나누어 볼 수 있다. 일반적 외국인 고용허가제는 외국인이 국내에 입국하기 전에 근로계약을 체결하지만 외국국적 동포 고용제도는 외국국적 동포가 입국한 후에 근로계약을 체결하는 방식이다. 외국국적 동포는 제조업에서 일할 수 없고 식당 등과 같은 서비스업 또는 건설업에 취업하는 것만 허용된다. 따라서 외국국적 동포 대상 고용제도는 다시 (1)서비스업에 취업하는 고용허가제, (2)건설업에 취업하는 경우로 나뉜다. 서비스업 외국국적동포 고용허가제에서는 사용자가 외국인 고용허가를 받아 이미 우리나라에 입국한 외국국적 동포를 고용한다. 이 제도에 의해 취업하는 외국국적 동포는 불가피한 경우가 아니면 처음 취업한 사업장에서 새로운 사업장으로 이동이 허용되지 않는다.<sup>12)</sup>

반면에 건설업에 취업하는 외국국적 동포의 경우는 노동허가제와 유사한 법 적용을 받게 된다. 이는 일시적이고 일용 고용이 일반화되어 있는 건설업 현장의 특수성을 반영하기 위한 제도이다. 즉 건설업의 사용자는 별도로 외국인 고용허가를 받을 필요가 없으며, 건설업에 취업하는 외국국적 동포는 일정 조건을 갖춘 경우 건설 현장을 자유롭게 이동하면서 일할 수 있게 된다.

한편 2005년 7월말 현재 고용허가제를 통해 취업한 외국인 노동자는 총 33,766명이며, 이중 일반고용허가제의 절차에 따라 도입된 인력은 총 14,835명, 조선족, 고려인 등 외국국적 동포인 고용특례자는 18,931명이다.

11) 친척 방문 비자로 입국하는 중국 국적의 조선족 동포가 이에 해당한다.

12) 현재 중국 동포들의 경우 한국에 있는 친인척의 초청에 의해 합법적으로 국내에 체류한 경우라도 취업을 하기 위해서는 노동부가 지정하는 기관에서 취업교육을 받아야 한다. 취업교육을 이수한 후에 노동부 고용안정센터가 지정하는 서비스업이나 건설업체에 취업해야 하고 동시에 고용주의 신원보증을 받아야 하는 까다로운 절차를 거쳐야 한다는 이유로 현실에 맞지 않는다는 지적도 있다.

<표 6-1> 구인신청 및 고용허가서 발급 현황

구분	외국인 구인신청	고용허가서	근로계약체 결	시종발급 인정서	입 국
총계	49,009	31,951	24,175	13,585	9,187
제조업	40,222	31,316	23,695	13,275	8,931
농축산업	861	523	399	231	183
건설업	167	112	81	79	73

\* 국가별 고용허가서 발급인원(총 31,951명): 인도네시아 7,279명, 베트남 7,126명, 태국 5,808명, 몽골 3,440명, 스리랑카 2,798명

\* 자료: (재)한국산업훈련협회, 『월간 노동』, 2005년 8월호 p.22.

이에 따라 현재 우리나라에서 취하고 시행하고 있는 취업교육 형태는 두 가지가 있다. 일반적 외국인 고용허가제로 입국한 외국인 노동자를 대상으로 하는 일반적 취업교육이 있고 외국국적동포들 대상으로 하는 취업교육 제도가 있다.

## 2. 취업교육의 법적 근거

취업교육의 법적 근거는 고용허가제도인데 고용허가제는 2003년 8월 16일에 제정된 ‘외국인근로자의고용등에관한법률(이하 외국인고용법이라 한다)’에 근거하여 시행되고 있다. 정부는 이 법률에 따라 자격요건을 갖춘 경우 2003년 9월 1일부터 11월 30일까지 기존의 미등록체류자에 대해 합법적인 체류자격을 부여한바 있으며, 고용허가제는 2004년 8월 17일부터 본격적으로 시행되고 있다. 외국인고용법은 외국인 고용사업체의 자격, 외국인고용허가 절차, 외국인노동자의 고용관리 및 보호에 관한 사항을 규정하고 있다.

아울러, 외국인고용법 및 같은 법 시행령이 위임한 사항을 구체적으로 규정하기 위하여 ‘외국인 취업교육기관 지정 고시’,<sup>13)</sup> ‘외국인 취업교육 실시계획 등 보

13) 노동부고시 제2004-24호, 2004.8.2

고사항에 관한 규정,<sup>14)</sup> ‘건설업외국인고용특례자 교육에 관한 규정’,<sup>15)</sup> ‘외국인근로자출국만기보험·신탁의 월적립금액 고시’,<sup>16)</sup> ‘외국인근로자 귀국비용보험·신탁의 국가별 납부금액 고시’,<sup>17)</sup> ‘외국인근로자 임금지급보증보험의 보증금액 고시’,<sup>18)</sup> ‘외국인근로자 상해보험의 보험금액고시’<sup>19)</sup> 등 7가지 고시가 제정되어 시행을 뒷받침하고 있다.

사용자는 외국인노동자가 입국을 하게 되면 입국 후 15일 이내에 외국인 취업교육기관에서 국내 취업활동에 필요한 사항에 대한 교육을 받을 수 있도록 해야 한다.<sup>20)</sup> 만약 사업주가 이를 위반할 경우 60만원의 과태료에 처하게 된다.

외국인 취업교육은 신속한 국내생활 적응, 이탈방지, 효율적인 고용관리, 채용시 건강진단, 외국인근로자 관련 보험의 가입 등을 위하여 입국 즉시 실시하는 것으로 설계되어 있다.

### 3. 일반적 외국인 고용허가제의 취업 교육

#### 1) 취업교육 담당 기관

외국인 취업교육을 담당하는 기관은 한국산업인력공단과 “산업별 특성 등을 고려하여 노동부 장관이 정하여 고시하는 비영리법인·비영리단체”이다.<sup>21)</sup> 현재

14) 노동부고시 제2004-25호, 2004.8.11

15) 노동부고시 제2004-26호, 2004.8.11

16) 노동부고시 제2004-27호, 2004.8.11

17) 노동부고시 제2004-28호, 2004.8.11

18) 노동부고시 제2004-29호, 2004.8.11

19) 노동부고시 제2004-30호, 2004.8.11

20) 외국인근로자의 고용등에관한법률 제11조, 같은법 시행규칙 제10조

21) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행령 제18조

외국인 취업교육의 효율적인 수행을 위하여 송출국가별로 외국인노동자를 분담하여 취업교육기관이 지정되어 있다. 즉 한국산업인력공단은 인도네시아, 필리핀, 태국, 스리랑카에서 온 노동자를 대상으로 교육을 하고 있으며, 한국국제노동재단은 베트남과 몽골 노동자를 대상으로 취업 교육을 진행하고 있다.

외국인 취업교육기관은 매년 11월까지 다음연도 취업교육의 실시계획, 취업교육비 등에 관하여 노동부장관에게 보고하여야 하며, 변경사항에 대해서도 지체 없이 노동부 장관에게 보고하여야 한다.<sup>22)</sup>

취업교육기관을 국가별로 분리하여 실시하는 이유는 외국인취업교육기관을 복수로 운영함으로써 경쟁체제를 구축하고 이를 통해 교육의 질 및 서비스 제고를 기하겠다는 정책적 판단 때문인 것으로 해석된다.

## 2) 취업교육의 내용

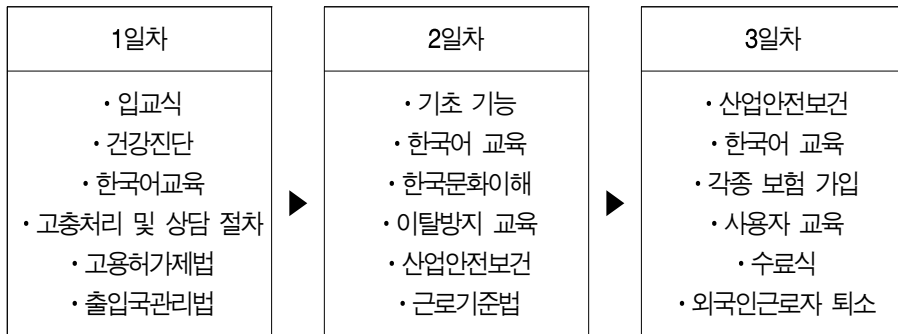
법에서 정하고 있는 외국인 취업교육 시간은 20시간 이상이어야 하므로 2박 3일 또는 3박 4일간 진행되는 과정으로 구성 된다. 교육내용에는 i)취업활동에 필요한 업종별 기초적 기능에 관한 사항, ii)고용허가제에 관한 사항, iii)산업안전보건에 관한 사항, iv)근로기준법·출입국관리법 등 관련 법령에 관한 사항, v)한국의 문화와 생활에 관한 사항, vi) 그밖에 취업활동을 위하여 노동부 장관이 필요하다고 인정하는 사항 등이 포함되어야 한다.<sup>23)</sup>

이와 관련하여 노동부에서 예시하고 있는 외국인 취업교육(2박3일)의 일정은 아래 그림과 같다.

22) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제11조 제1항

23) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제11조 제2항

<그림 6-1> 취업교육의 일정 (노동부 예시)



자료: 노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2004, p.99.

한편 외국인 취업교육 기관은 취업교육을 실시한 때에는 그 결과를 지체 없이 노동부 장관에게 보고하여야 한다.

### 3) 취업교육 진행절차

취업교육 실시 기관은 외국인노동자 인도, 취업교육, 건강검진을 실시하며, 취업교육 마지막 날에는 외국인 노동자를 인수할 사용자를 대상으로 교육을 실시한다.

아울러 사업주가 외국인 노동자에 대한 출국만기보험·신탁, 임금지급보증보험에 가입할 수 있도록 알선하며, 외국인근로자도 자신에 대한 귀국비용보험·신탁, 상해보험에 가입하도록 안내하는 역할을 한다. 즉 취업교육이 진행되는 동안에 외국인 노동자 고용과 관련한 일련의 행정절차가 동시에 진행되고 있다.

취업교육의 진행절차를 살펴보면 외국인 노동자와 근로계약을 체결한 사용자는 외국인 취업교육기관에 직접 방문, 인터넷, 우편 등의 방법을 통해 외국인 취업교육을 신청한다. 외국인 취업교육기관은 외국인노동자를 공항에서 인계하여 교



육장소로 이동을 시켜서 교육을 실시한다.

고용허가제로 입국한 외국인 노동자는 법률에 의해서, 그리고 산업연수제도로 입국한 외국인은 행정지침에 의해 취업교육 중에 건강진단을 받아야 한다. 이 건강진단은 사용자가 근로자를 채용할 때 의무적으로 실시해야 하는 건강 진단이다. 이는 외국인 노동자가 취업활동을 할 수 있는 건강상태에 있는지, 전염병 등을 보유하고 있는지 여부를 판단하기 위해서이다. 건강진단 항목은 산업안전보건법 시행규칙 제100조 제1항24)의 규정에 의한 채용시 건강 진단 항목과 AIDS·간염·매독 등 전염병 감염 여부를 검사하게 된다. 일반적으로 채용시 건강진단은 산업안전보건법에 의해 사업주가 실시해야 하는 의무사항이므로 고용허가제에 의해 외국인 노동자를 채용하는 경우에도 당연히 사용자가 건강진단 비용을 부담한다. 건강진단 결과는 사업주 및 외국인 노동자에게 직접 통보된다. 건강진단을 실시한 결과 법정 전염병을 보유하고 있는 경우는 출국 조치되며, AIDS 유소견자는 2차 정밀진단을 실시한 후 이상이 없으면 사업장에 배치하고 AIDS로 재확인되면 출국조치 된다.

한편 외국인 취업교육 기관은 외국인 취업교육을 이수한 외국인노동자에게 외국인 취업교육 수료증을 교부하여야 한다.<sup>25)</sup>

사용자는 외국인 근로자를 인수하기 전에 외국인 취업교육기관에서 실시하는 사용자교육을 받아야 하며, 외국인 노동자에 대한 출국만기보험·신탁, 임금지급 보증보험에 가입해야 한다. 또한 외국인근로자도 자신에 대한 귀국비용보험·신탁, 상해보험에 가입해야 한다.

사용자 또는 그 대리인(사용자가 운영하는 사업체에 소속된 직원)은 외국인 취업교육 마지막 날 교육기관을 직접 방문하여 외국인 취업교육을 이수한 외국인 노동자를 직접 인수하여 사업장에 배치한 후 근로를 시킨다. 사용자 또는 그 대리인은 외국인 노동자를 인수할 때 외국인 노동자에 대한 보험·신탁에 가입할 금

24) 산업안전보건법 시행규칙 제100조 제1항의 규정에 의한 채용시 건강진단 항목은 i)과거병력, 작업경력 및 자각·타각증상(사진·촉진·청진 및 문진), ii)혈압·요당·요단백 및 빈혈검사, iii)체중·시력 및 청력, 신장·색신 및 혈액형, iv)흉부방사선 직접 촬영, v)혈청 지·오·티 및 지·피·티, 총콜레스테롤, vi)치과검사(결손치, 치주질환 및 치아우식증)이다.

25) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제11조 제4항

액, 법인 또는 대표자의 인감, 사용자 또는 대리인의 도장과 신분증, 고용허가서 사본, 위임장(대리인의 경우)을 소지하여야 한다. 또한, 외국인 노동자 인수시에 외국인 취업교육기관으로부터 외국인 근로자 고용변동 등 신고서를 받아 근로 개시일(외국인 취업교육 시작일)로부터 10일 이내에 관할 노동부 고용안정센터에 근로 개시 사실을 신고하여야 한다.

한편 사용자의 외국인 노동자 인도 거부, 사업장의 휴·폐업, 사용자와의 연락 두절 등으로 취업교육을 마쳤음에도 인도되지 못한 외국인 노동자는 취업 교육을 진행했던 담당기관이 노동부 고용안정센터에 외국인 노동자가 작성한 사업장 변경신청서를 직접 제출하여야 한다.

외국인노동자는 국내기업에 취업한 경우 원칙적으로 3회를 초과하여 사업장을 변경할 수 없다.<sup>26)</sup> 그러나 취업교육 수료 후 사업주의 귀책사유로 인도하지 않은 경우 사업장 이동은 외국인근로자의고용등에관한법률 제25조 제4항의 규정에 의한 외국인근로자의 사업장 이동 횟수 제한에 포함되지 않는다.<sup>27)</sup> 따라서 이러한 경우는 예외적으로 4회까지 사업장 변경이 가능하다. 교육 수료 후에도 인도되지 못한 노동자는 7일 이내에 사업장 변경을 완료하여야 하며 이 기간 동안 새로운 사업장에 취업을 하지 못한 경우는 출국 조치된다. 이 기간 동안 외국인근로자의 체류관리 및 보호는 외국인 취업교육을 실시했던 기관이 담당한다.<sup>28)</sup>

노동부 고용안정센터는 이들의 사업장 변경기간이 짧은 기간을 감안하여 적극적으로 취업을 알선해야 한다. 현실적으로 볼 때 사용자의 입장에서는 인도되지 못한 외국인 노동자를 채용할 경우 외국인 노동자를 도입하는 기간이 단축될 수 있는 장점이 있고 외국인 노동자 채용에 대한 수요가 높기 때문에 새로운 사업장을 구하는 것이 어려운 일은 아니다.

만약 사용자가 외국인노동자에게 취업교육을 받을 수 있도록 필요한 조치를 취하지 않을 경우에는 100만원 이하의 과태료를 내야 한다.<sup>29)</sup>

26) 고용허가제에서는 외국인근로자가 3년의 취업기간 중 3회를 초과하여 사업장을 이동할 수 없도록 하고 있다. 그러나 사업장 이동의 사유를 불가피한 경우로 엄격하게 규정하고 있으면서도 사업장 이동 횟수를 3회로 제한하고 있는 것은 사업장 이동의 자유를 지나치게 제약하고 있는 측면이 있으므로 사유는 엄격하게 제한한다면 이동 가능 횟수는 완화할 필요가 있다.

27) 외국인근로자의고용등에관한법률 제25조

28) 노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2004, p.99

#### 4) 취업교육비와 취업기간 동안의 임금

취업교육기간은 근로기준법상의 근로를 제공한 것으로 보기 때문에 외국인 취업교육에 소요되는 비용은 원칙적으로 사용자가 부담한다.<sup>30)</sup> 2005년 현재 외국인 취업교육에 소요되는 비용은 건강진단 비용을 포함하여 외국인노동자 1인당 한국산업인력공단은 19만 8천원, 한국국제노동재단은 18만 5천원이다. 두 기관에서의 교육비가 차이가 나는 이유는 교육실시 기관의 위치에 따른 이동비용, 숙식기간의 차이 등에서 비롯된다.

외국인근로자가 입국한 날로부터 근로계약의 효력이 발생하는데 이는 외국인 취업교육이 기업에서 일하는데 필요한 사항들을 교육시키는 것이라 보기 때문이다. 외국인노동자 취업교육은 사용자와 외국인노동자간에 근로계약이 효력을 발생한 후에 실시하므로 직업능력개발사업 중 재직자를 대상으로 한 훈련에 해당한다. 따라서 사용자는 고용보험법에 규정된 신청절차를 거쳐 외국인 취업교육 비용의 일부를 지원받을 수 있다.<sup>31)</sup>

외국인 노동자가 입국한 날로부터 근로계약의 효력이 발생하므로 취업교육기간동안 외국인 노동자가 근로기준법상의 근로를 제공한 것으로 보아야 한다. 따라서 사용자는 외국인 노동자가 입국하여 취업교육을 받기 시작한 날로부터 근로를 제공받은 것으로 보아 취업교육을 시작한 날로부터 기산하여 임금을 지급하여야 한다.

29) 외국인근로자의고용등에관한법률 제32조

30) 외국인근로자의고용등에관한법률 제11조 제3항

31) 근로자직업훈련촉진법 제7조 및 같은법 시행령 제4조의 집체·향상 훈련에 해당되어, 고용보험에 가입한 사업주는 고용보험법 제22조 및 같은법 시행령 제27조의 규정에 따라 외국인근로자 1인당 8만원 내외의 훈련비용을 지원받을 수 있다.

## 4. 외국국적 동포를 대상으로 하는 취업 교육

### 1) 개념 정의

외국인고용법 제12조는 서비스업·건설업 분야에 외국국적 동포가 취업할 수 있도록 ‘외국인근로자 고용의 특례’를 인정하고 있다. 이는 중국동포 등 외국국적 동포에게 국내 취업욕구를 충족하는 한편 역사적 배경을 감안하여 외국국적동포에게 국내 취업을 배려하기 위한 것이다. 특히 서비스업의 경우에는 업무의 특성상 한국어 사용 능력과 문화적 동질성이 많이 요구되어 외국국적 동포에 대해서만 취업을 허용하고 있다. 그러나 국내 체류 중국동포 취업정책에 대해서는 많은 비판이 현존하는 것도 사실이다.<sup>32)</sup>

이들은 두 가지 유형이 있다. 첫째 서비스업 외국국적 동포 고용허가제와 건설업 외국국적 동포 취업허가제이다. 서비스업 외국국적 동포 고용허가제는 서비스업 사용자가 외국인노동자 고용허가를 받고, 이미 방문동거(F-1-4) 체류 자격을 통해 입국한 외국국적 동포와 근로계약을 체결하여 고용하는 것을 말한다.

서비스업 사용자와 근로계약을 체결한 외국국적 동포는 방문동거(F-1-4)체류 자격을 비전문취업(E-9) 체류자격으로 변경하여야 한다. 외국국적 동포는 최초에 취업한 사업장에서 계속 근로하는 것을 원칙으로 한다.

서비스업 외국국적 동포 고용허가제는 국가간 양해각서를 체결하지 않은 상태에서 이미 입국해 있는 외국국적 동포를 고용한다는 점에서 일반적인 고용허가제도와 다르다.

32) 중국동포타운신문(2005.2.6)은 중국 동포들이 겪고 있는 사례를 다음과 같은 10가지로 열거하고 있다. ①동포들이 일하는 곳은 영세사업장으로 고용허가제의 조건을 충족시키기 어렵다는 점, ② 고용허가제가 적용되는 일자리를 찾기가 어렵다는 점, ③노동부의 취업교육이 비용만 많이 들고 실효성이 없다는 점, ④고용안정센터 직원들이 비전문적이고 불친절하는 등 자질에 문제가 있다는 점, ⑤지정알선제도가 불합리하고 비현실적이라는 점, ⑥고용주의 내국인 우선 고용 조항이 비현실적이며, ⑦중국동포가 필요한 중국식당, 중국식품점 등이 동포들을 채용하기 어려우며, ⑧ 취업교육을 이수하고도 임의 사업장에서 일하면 불법 취업자가 되며, ⑨취업이 허용된 업종이 너무 협소하고 ⑩고용주의 신원보증 조항이 부담이 된다는 것 등이다. 지구촌동포청년연대(2005), “중국동포 현안문제 공개 토론회 자료집”

건설업의 외국국적동포 취업허가제는 이미 방문동거(F-1-4) 체류자격을 통해 입국하여 노동부 고용안정센터를 통해 건설업 취업허가인정서를 발급받아 비전문 취업(E-9) 체류자격으로 변경한 외국국적 동포를 건설업 사용자가 고용하는 것을 말한다. 이미 입국한 외국국적 동포를 고용한다는 점이 일반적 고용허가제와 다르다. 또한 최초에 취업한 사업장에서 계속 근로하는 것을 원칙으로 하는 것이 아니라 사업장을 자유롭게 이동할 수 있는 노동허가제적인 요소를 가지고 있는 것이 특징이다.

건설업의 경우 일용근로의 특성 등으로 특정 사업장에서 계속 근로하는 고용허가제가 적합하지 않다. 이 부분까지 고용허가제처럼 특정 업체에 고용된 경우에만 한하여 취업을 허용하게 된다면 오히려 불법 체류의 가능성이 높아질 것이라는 정책적 판단에 따른 것이다.

이와 유사한 개념으로 취업관리제가 있다. 취업관리제란 2002년 8월 29일 정부가 “외국인산업연수생제도개선대책Ⅱ”를 마련하여 불법체류자의 출국으로 발생한 서비스업의 인력부족문제를 해결하기 위해 도입한 것이다. 즉 취업관리제란 외국국적동포에게 방문동거(F-1-4) 체류자격을 부여하여 입국을 허용하는 대신 노동부 고용안정센터의 취업알선을 통해 표준근로계약을 체결한 자에게 일부 서비스업종<sup>33)</sup>에서 최장 2년 간 체류자격외활동(취업활동)을 허용하는 제도이다. 이 제도는 외국인고용법 제12조에 의한 외국국적 동포 고용제도 취업관리제로 일원화되면서 2004년 8월부터 폐지된 것이다. 취업관리제도는 출입국관리법 제23조 제2항의 규정을 근거로 하여 노동부 고시에 의해 시행되었다. 취업관리제는 원래 취업활동을 할 수 없는 방문동거(F-1-4) 체류자격을 가지고 입국한 동포에 대하여 체류자격 외 취업활동을 예외적으로 인정하는 방식이었다. 그러나 외국국적동포 고용제도는 방문동거(F-1-4) 사증으로 입국한 경우라도 취업교육을 이수하고 노동부 고용안정센터의 취업알선 과정을 거치면 취업활동을 할 수 있는 비전문취업(E-9) 체류자격을 부여한다. 전자는 30세 이상에 한하여 최장 2년간 취업활동을 허용하였으나 후자는 25세 이상, 최장 3년간 허용하는 것으로 다소 완화한 것이다.

외국국적 동포 고용제도의 대상이 되는 외국국적 동포는 재외동포법 제2조

33) 취업대상업종은 일반음식업종, 기타음식업종, 건축물 일반청소업, 산업설비청소업, 사회복지사업, 청소관련 서비스업, 개인 간병인, 가사서비스업 등이다.

제2호 및 같은법 시행령 제3조의 규정의 의한 외국국적 동포와는 다른 개념이다. 재외동포법에 의한 외국국적 동포는 i)대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자, ii)부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자이다. 2004년 3월 5일에 재외동포법이 개정됨에 따라 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자에는 대한민국 수립 이전에 국외로 이주한 동포가 포함되었다. 재외동포법에 의한 외국국적 동포에게는 재외동포(F-4) 체류자격이 부여되지만 단순노동행위는 금지된다. 특히 외국국적사증발급 지침에 의해 중국 등에 대한 재외동포(F-4) 체류자격의 발급은 매우 까다롭게 운영되고 있는 실정이다.

## 2) 취업교육의 내용

방문동거(F-1-4) 사증으로 입국한 외국국적 동포로서 노동을 하기 위해 사업장에 취업하고자 하는 자는 입국한 이후에 외국인 취업교육기관에서 국내 취업활동에 필요한 사항을 교육받아야 한다.<sup>34)</sup> 서비스업에 취업하기 위한 외국국적 동포는 노동부 고용안정센터에 구직신청을 하기 전에, 건설업의 경우에는 고용안정센터에 취업허가인정서 발급을 신청하기 전에 취업교육을 받아야 한다.

고용특례자의 교육은 일반적인 고용허가제에 의한 교육 과정에 별도 업종별 교육과 추가 교육을 실시한다. 즉 4과목의 소양교육(한국어, 한국문화 이해, 관계법령 이해, 고충처리 절차)과 2개의 전공과목(산업안전, 기초기능)을 이수하고 건강검진을 실시한다. 업종별로 실시하는 산업안전교육의 경우 서비스업의 경우에는 식중독 예방(식품관리), 환자를 돌볼 때의 안전사항(응급사항 발생시 조치요령, 환자의 휴식자세), 건설업의 경우에는 가설공사 재해 방지, 운반안전 등에 대하여 교육을 받는다.

기초 기능 교육으로는 건설업의 경우에는 기본자세 익히기, 철근콘크리트, 전기용접, 서비스업의 경우에는 가전제품 취급요령 식품위생과 서비스 기법, 환자 간호에 대하여 교육이 실시된다. 고용특례자 중 건설업 취업자격이 없는 자의 경

34) 외국인근로자의고용등에관한법률 제12조 제2항

우에는 목공, 철근콘크리트, 용접 등 건설 현장에서 필요한 기초 기능에 관한 이론 및 실기교육 등 8시간의 추가교육을 받게 된다.

### 3) 취업교육 담당 기관

외국인 취업교육기관은 일반적인 고용허가제에 의한 교육기관처럼 한국산업인력공단과 산업별 특성을 고려하여 노동부 장관이 정하여 고시하는 비영리법인·비영리단체이다. 현재는 한국국제노동재단이 노동부 고시에 의한 기관으로서 취업교육을 담당하고 있다.<sup>35)</sup> 한국국제노동재단은 2005년 4월부터는 중국 동포 고용특례자를 대상으로 하는 취업교육을 실시하고 있다.

### 4) 외국인 취업교육의 진행절차

외국국적 동포는 외국인 취업교육기관에 직접 방문 또는 인터넷·우편 등의 방법 등을 통하여 외국인 취업교육을 신청하여야 한다. 이후 외국국적 동포는 정해진 교육 시작일에 교육장소로 가서 20시간 이상의 외국인 취업교육을 받는다. 아울러 교육과정 중에 건강진단을 받아야 하고, 귀국비용보험·신탁, 상해보험에 가입하여야 한다. 외국인 취업교육기관은 외국인 취업교육을 이수한 외국국적 동포에게 외국인취업교육수료증을 교부하여야 한다. 외국국적 동포는 입국당시 사업주와 근로계약을 체결하지 않은 상태이기 때문에 외국인 스스로가 비용을 부담해야 한다. 또한 외국국적 동포의 경우에는 사용자와 근로계약을 체결하기 전에 외국인 취업교육을 이수하기 때문에 취업교육 중에 출국만기보험 또는 출국만기일시금신탁, 임금지급보증보험에 가입할 수 없다. 이는 사용자가 외국국적 동포와 근로계약을 체결한 후에 가입하게 된다.

한편 건설업에 취업하기 위해서는 건설업과 관련된 자격이 있거나 노동부 장관이 정하는 소정의 교육을 받아야 한다.<sup>36)</sup> 따라서 건설업과 관련된 자격이 없는

35) 노동부고시 제2004-24호, 2004.8.2

36) 외국인근로자의고용등에관한법률시행규칙 제11조 제3항 단서

외국국적 동포가 건설업에 취업하고자하는 경우에는 외국인 취업교육을 받을 때 노동부장관이 정하는 소정의 교육도 추가로 받아야 한다.

추가교육은 목공, 용접 등 건설현장에서 필요한 기초기능에 관한 이론 및 실기 교육 등으로 구성된다. 교육시간은 8시간 이상으로 하되 교육실시 기간은 1일 이내이다. 외국인 취업교육기관은 추가교육을 받는 외국국적 동포 노동자로부터 5만원 미만의 추가교육비를 받을 수 있다.<sup>37)</sup>

## 5) 구직신청 과정과 취업인정 기간

서비스업에 취업하기 위해 외국인 취업교육을 이수한 외국국적 동포는 노동부 고용안정센터에 구직신청을 하여야 한다. 고용특례자가 취업할 수 있는 서비스업은 모든 서비스업이 그 대상이 되는 것이 아니라 음식점업, 건축물일반·산업설비 청소업, 사회복지사업, 하수 등 청소관련 서비스업, 개인간병인, 가사서비스업에만 취업할 수 있다. 이때 제출하는 서류는 외국인구직신청서, 외국인취업교육수료증 사본, 유효한 여권 사본이다.<sup>38)</sup> 노동부 고용안정센터는 구직신청을 한 외국국적 동포를 외국인 구직자 명부에 포함하여 관리하여야 한다.<sup>39)</sup>

건설업에 취업하고자 하는 경우에는 취업교육을 마치고 노동부 고용안정센터에 구직신청 및 취업허가 인정서 발급신청을 한 후 취업허가인정서를 발급받아야 한다.<sup>40)</sup> 취업허가인정서 발급을 신청할 수 있는 대상은 건설업과 관련된 자격을 보유하고 있거나 그러한 자격이 없으면 노동부장관이 정하는 소정의 교육을 받은 경우에 한한다. 이처럼 대상을 제한하는 이유는 외국국적 동포가 노동허가제 성격을 가지고 있는 건설업에 편중되는 것을 막기 위한 정책적 판단에서 비롯된다. 외국인 취업교육을 이수한 외국국적동포로서 건설업에 취업하고자 하는 자는 노동부 고용안정센터에 i)외국인구직신청서, ii)여권사본, iii)외국인근로자취업허가인

37) 건설업외국인고용특례자교육에관한규정(노동부고시 제2004-26호) 제4조·제5조 제1항

38) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제12조 제1항

39) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제12조 제4항

40) 외국인근로자의고용등에관한법률 제12조 제2항



정서 발급신청서, iv)외국인 취업교육 수료증 사본, v)건설업과 관련한 자격증 또는 노동부 장관이 정하는 소정의 건설업교육 이수증을 제출하여야 한다. 노동부 고용안정센터는 발급신청에 대해 그 요건을 충족하는지 여부를 검토하여 취업허가인정서를 발급한다.<sup>41)</sup> 취업허가 인정서를 발급하지 않는 경우에는 신청인에게 그 이유를 알려주어야 한다.

건설업 외국국적 동포는 입국일로부터 최장 3년 동안 취업활동을 할 수 있다. 그러나, 건설업 외국국적 동포에게 취업허가인정서를 발급한 때에는 6개월의 범위 내에서 취업허가 인정기간이 부여된다.<sup>42)</sup> 외국국적동포는 취업허가 인정기간이 만료되는 경우에는 소정의 절차를 거쳐 이를 갱신하여야 한다.<sup>43)</sup> 이처럼 건설업 외국국적동포의 취업허가 인정기간을 짧게 설정한 것은 건설업 외국국적동포의 경우 취업하는 사업장 제한이 없기 때문에 건설업에서 합법적으로 취업하고 있는지 여부를 정기적으로 확인하기 위한 정책적 고려 때문이다.

## 6) 교육비용의 부담

고용특례자에 대한 교육비는 산업인력공단의 경우 통합교육(취업교육+단일교육)의 경우 217,000원, 취업교육은 161,000원, 단일교육은 37,000원을 받는다. 건설업 취업을 희망하는 교육 신청자 중 자격 미소지자는 3박 4일의 통합교육을 받고, 서비스업에 취직하고자 하는 경우에는 2박 3일의 취업교육을 받아야 한다. 서비스업으로 신청하여 취업교육을 받는 고용특례자가 추후 건설업으로 직종을 변경할 경우에는 취업교육 수료증 사본을 첨부하여 단일교육(1일)을 신청할 수 있다.

한편, 한국국제노동재단의 취업교육은 출·퇴근 교육을 기본으로 한다. 서비스업이나 건설업(자격구비자)에 취업하기를 희망하는 사람이 받게 되는 취업교육은 3일 동안 20시간으로 교육비는 117,000원이며, 건설업(자격미구비자) 취업을 위한 통합교육(4일 28시간)은 교육비가 154,000원이다. 취업교육 이수자 중 건설업에

41) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행규칙 제12조 제2항, 3항

42) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행령 제20조 제3항

43) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행령 제20조 제4항

취업하고자 하는 단일교육(1일8시간)은 37,000원의 수강료를 받고 있다. 양 기관의 교육비 차이는 숙박 여부에 따른 차이이다. 출퇴근 교육의 경우에는 숙박비가 제외되기 때문에 수강료가 낮게 책정된다. 이를 도표로 정리하면 다음과 같다.

<표 6-2> 기관별 취업교육비 (고용특례자)

기 관	통합교육	취업교육	단일교육
한국산업인력공단	217,000	161,000	37,000
한국국제노동재단	154,000	117,000	37,000

자료: 취업교육신청서 및 취업교육신청 안내 자료 등에서 재정리

위 교육비 중에는 건강진단 비용이 포함되어 있으며, 사업주가 교육비 부담을 하는 고용허가제는 달리 고용특례자는 법적으로 볼 때 아직 사업주가 결정되지 않은 상태이므로 교육을 받는 당사자가 교육비를 부담하게 된다.

## 7장. 한국산업인력공단의 취업교육

### 1. 설립목적 및 주요 업무

한국산업인력공단은 1982년 3월 ‘한국직업훈련관리공단’으로 설립되어 1991년 4월 15일 ‘한국산업인력관리공단’으로 명칭을 변경한바 있으며, 1998년 1월부터 ‘한국산업인력공단’으로 명칭 변경하여 오늘에 이르고 있다. 한국산업인력공단은 직업능력개발을 통한 인재 양성과 자격검정, 경제 발전의 든든한 토대로 작용하는 기능장려, 고용촉진 등 인적자원 개발 및 양성에 관한 사업을 종합적으로 수행하기 위해 설립된 기관이다. 주요 업무로는 직업능력개발, 자격검정, 외국인고용지원, 기능장려·기능경기, 국제협력·해외 취업업무를 담당한다.<sup>44)</sup> 특히 2004년부터 실시하고 있는 외국인노동자에 대한 취업교육은 한국산업인력공단의 주요한 업무 영역 중의 하나로 부각되고 있다.

### 2. 교육기관 및 교육 인원

취업교육은 국제훈련센터, 부산인력개발타운 및 직업전문학교 등 전국 19개 기관에서 진행한다. 교육기관의 배정은 업종, 국적, 근무지역, 기타 사항을 고려하여 배정한다. 이는 업종별 전문교육이 이루어 질수 있도록 배정하고, 교육의 효과성을 제고하기 위하여 사용 언어를 고려하며, 사용자에게 인도가 편하도록 전국을 45개 권역으로 나누어 배치한 것이다.

44) 한국산업인력공단 홈페이지 <http://www.hrdkorea.or.kr/> 참조

&lt;표 7-1&gt; 권역별 취업교육기관

권역	취업교육기관
중부권	국제훈련센터, 인천, 경기, 원주, 강원, 강릉, 충주, 충북, 충남(9개 기관)
대구권	경북, 포항, 영주, 김천(4개 기관)
부산권	한독, 한백, 부산인력개발타운(3개 기관)
광주권	익산, 전북, 순천(3개기관)

월 4회(매주 1회) 교육을 실시할 경우 매월 8,000의 교육 인원을 수용할 수 있는 시설이다. 교육 대상인원은 2004년(9~12월)의 경우 32,000명을 예상하였으나 예상과는 달리 외국인노동자 입국이 원활하게 이루어지지 못하면서 실제 교육 인원은 이에 미치지 못하였다.

### 3. 프로그램의 운영

#### 1) 교육 내용과 일정

교육시간은 20시간으로 2박 3일간 진행된다. 입학식과 수료식 및 건강진단을 위한 2시간은 별도 시간으로 편성된다.<sup>45)</sup> 학급편성은 40명 내외로 하여 교육대상자의 업종, 국가를 고려하여 편성하되 교육기관 및 수용 규모를 감안하여 탄력적으로 운영하고, 필요시 소양교과 및 산업안전보건(업종별) 과목은 합반하여 운영이 가능하도록 하고 있다.

교육을 실시하는 강사는 별도 취업교육 강사 자격기준에서 정하고 있는데 직업훈련교사, 관계공무원 및 전문가 등 일정 요건을 갖춘 사람을 활용하고 있다.

45) 고용특례자를 대상으로 하는 건설업 교육은 단일교육(1일 8시간)과 통합교육(3박4일)으로 구분하여 실시하고 있다.

외국인 취업교육 교과 편성을 위하여 2004년 2월 관련기관 및 사업체를 방문하여 면담조사를 실시하였으며, 금영식품 등 650개 업체를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이를 바탕으로 교과편성 기준안에 대한 전문가 검토 및 의견 수렴을 거쳐 외국인 취업교육 교과 편성 기준을 마련했다. 기본 방향은 법령에 의한 취업교육의 내용을 충족할 수 있는 교과 편성, 국내 조기정책을 유도하고 산업별 특성을 고려한 교과 편성에 목적을 두고 설계하였다.

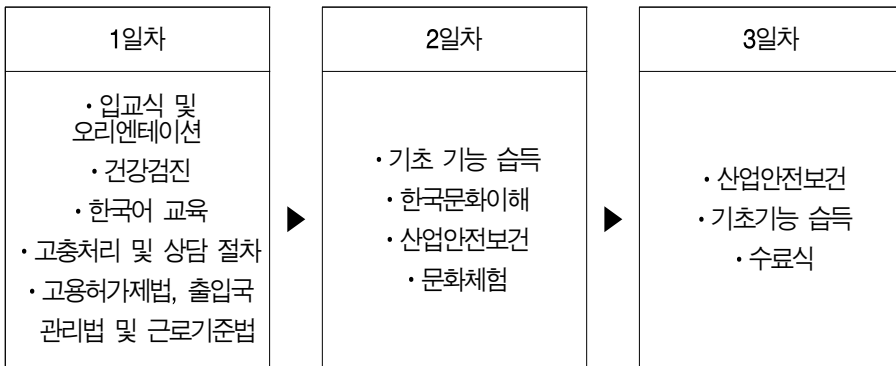
교과목은 소양과목(4과목)과 전공교과(2과목), 기타시간으로 배정된다. 소양과목은 한국어교육, 한국문화 이해, 관련법령, 고충처리 및 상담절차, 전공교과는 산업안전보건, 기초 기능 시간, 기타 시간에는 건강진단과 입·수료식이 포함된다.

<표 7-2> 교과목별 교육내용 및 시간 (한국산업인력공단)

교과	과목	주요교육내용	교육시간
계			20H
소 계			11H
소양교과	한국어	기초대화(자기소개, 의사표시), 언어규범	3H
	한국문화 이해	한국의 계절, 생활, 문화유적, 문화체험 ※문화체험은 기관별 별도계획에 의거 운영	4H
	관계법령	외국인근로자의고용등에관한법률, 근로기준법, 출입국관리법(이탈방지 교육 포함)	3H
	고충처리	고충처리 및 상담 절차	1H
소 계			9H
전공교과	산업안전	안전표지, 안전일반, 작업안전(업종별)	5H
	기초기능	업종별 기초기능	4H
소 계			2H(별도)
기타시간	건강진단	안전표지, 안전일반, 작업안전(업종별)	1H
	입·수료식	입교식, 오리엔테이션, 수료식	1H

한편 2박 3일간 진행되는 취업교육 일정(예시)은 다음과 같다.

<그림 7-1> 취업교육의 일정 (예시)



※ 고용특례 건설업 교육 중 통합교육자 교육 일정(3박4일)

☞ 3일차: 산업안전보건, 기초기능습득, 목공, 철근콘크리트

☞ 4일차: 용접, 수료식

※ 고용특례건설업 교육중 단일교육자 교육일정(1일 8시간)

☞ 오전: 목공(3H) 오후: 철근콘크리트(2H), 용접(3H)

## 2) 교재 및 시청각 매체 활용

취업교육에는 다양한 교재와 시청각 매체를 활용하고 있다. 교재는 교과목에 따라 2권(한국생활, 안전보건 및 기초기능), 5종(한국생활1, 안전보건 및 기초기능 4)로 제작하여 활용하고 있다. ‘안전보건 및 기초기능’은 4개 도입 업종별로 구분하여 활용한다.

12종의 시청각 매체를 활용하는데 한국생활과 관련된 4종(한국어, 한국문화이해, 관계법령, 고충처리), 안전보건 및 기초기능 8개종(4개 업종별 각 2종)의 매체를 활용한다. 사업장 이탈방지교육용 비디오는 별도로 제작하여 활용하고 있다.

### 3) 사용자 교육

사용자 교육은 외국인 취업교육이 끝나는 날 외국인노동자를 인도하기 직전에 해당 취업교육 기관에서 진행한다. 교육내용은 외국인노동자의 불법체류 방지 및 근로개시신고 등 외국인 노동자 고용관리에 필요한 사항, 사용자 의무 사항, 고용허가제, 출입국관리법 및 근로기준법, 표준근로계약서 이행 등에 관한 내용이다. 교육 방법은 이미 제작된 사용자용 가이드북을 배포하고 시청각 교육을 중심으로 진행한다.

## 8장. 한국국제노동재단의 취업교육

### 1. 주요 사업

한국국제노동재단은 1996년 중앙노사협의회에서 노사정 3자가 설립 추진을 합의하여 1997년 노동부로부터 재단 설립허가를 취득하여 11월에 비영리 재단법인으로 출범하였다.

주요 업무로 2005년의 경우 국제노동단체와의 교류·협력 사업, 해외 진출기업 및 외투기업의 노사안정을 위한 지원활동을 하고 있다. 해외 노동정보 데이터 베이스를 구축하여 자료를 수집하고 전파하며, 외국인투자기업 노사협력 증진을 도모하고 해외진출기업의 노사안정 지원활동을 한다. 아울러 각종 국내 노동자료를 영문 자료로 번역 출판하여 노동정책 국제 홍보 활동에 기여하고 있다.

또한 2003년부터 외국인노동자 지원 사업을 체계적 전개하고 있는데 외국인노동자 취업교육 실시 및 운영 내실화, 외국인노동자 상담 및 고충처리 등 사후관리 강화, 외국인력 정책의 발전과 제도 개선을 위한 연구 사업을 진행하고 있다.

2003년에는 외국인노동자를 대상으로 국내 취업생활 및 외국인력 제도에 관한 이해 제고, 노동관계법과 한국사회의 이해를 돕기 위한 교육을 권역별 또는 국가별로 8차례 실시한 바 있다.

또한 외국인노동자 지원활동을 위한 상담실무능력 배양과 외국인노동자에 대한 지원서비스의 질 향상을 위하여 외국인노동자 지원 단체 상담 요원 교육을 실시하였다. 외국인노동자 지원단체 한국어 교실 강사교육, 외국인노동자 상담소 한국어 강사 워크샵을 개최하여 한국어교육 강사 역량 배양을 통한 외국인노동자 지원서비스 향상을 꾀하였으며, 민간 외국인노동자 상담소에서 제3국 근로자를 상대로 한국어를 가르치는 강사의 자질 향상 및 한국어 교습 과정에 대한 개선 방



안을 모색하였다.

2004년에는 김포지역 외국인노동자 고용사업주 교육을 실시하여 합법화된 외국인노동자에 대한 고용관리 지침을 안내하고 외국인노동자들에 대한 이해를 높이고자 하였다. 동시에 김포지역 외국인노동자 생활교육을 실시하였다.

정책연구 사업으로는 『외국인 근로자 지원서비스 수요조사 보고서』를 발간하기도 하였으며, 『외국인노동자 상담 사례집』을 발간하여 노동부 지방사무소, 고용안정센터, 민간상담소 등에 배포하였고 한국생활 전반에 대한 매뉴얼을 각국 언어로 제작하여 배포하였다. 근로자용 한국어 교재로 외국인노동자의 한글 학습 지원을 위하여 『외국인노동자를 위한 재미있는 한국어』 1, 2를 제작하여 한국어 교육을 실시하고 있는 외국인노동자 지원단체에 배급하였다. 그 밖에도 외국인 취업교육 교재와 시청각교재, 외국인고용 사업주용 교재를 제작하였다.

또한 한국국제노동재단은 외국인노동자 지원단체 간담회를 개최하여 민간 외국인노동자 상담단체에 대한 취업교육 소개와 협력방안을 강구하고 고용허가제가 안정적으로 운영될 수 있도록 협조관계를 구축하고 있으며, 취업교육에 대한 개선방안을 청취하고 외국인노동자 지원을 위한 네트워크 구축 방안을 협의하기도 하였다. 주한 외국공관 노무관을 대상으로 불법체류 외국인 취업확인, 체류자격 신청 및 고용허가제 설명회를 개최하였다.

이처럼 한국국제노동재단은 취업교육뿐만 아니라 외국인 근로자 상담 지원 사업에도 많은 관심을 기울이고 있음을 알 수 있는데 외국인노동자 해당 언어 소통이 가능한 상담인력을 확보하여 상담사업을 전개하고 있으며, 정부 및 민간기관과 상호 긴밀한 네트워크를 구축하고 있다.

## 2. 프로그램의 운영

현재 한국국제노동재단은 고용허가제로 입국하는 6개 대상국 외국인 노동자 중에서 베트남과 몽골 노동자들 대상으로 교육을 실시하고 있다. 교육 장소는 경기도 여주에 있는 교육장 1곳에서 진행된다. 교육기간은 2박 3일(20시간 이상) 집체 교육으로 진행되는데 교육과목은 한국어와 한국생활(기초한국어, 한국의 역사, 문화, 생활 안내 및 출입국 관리) 노동관계법과 산업기능(고용허가제도 및 근로기준법, 기초기능, 산업안전 및 보건의료)으로 이루어지며 기타 입교식 및 수료식, 건강검진, 보험가입, 문화행사 등이 진행된다.

영어와 한국어를 사용하고 교육용 매체를 주로 이용하여 진행하고 있는 산업인력공단 교육과는 달리 한국국제노동재단은 동영상자료, 프리젠테이션 자료 등 보조 교재를 활용하면서 현지어(베트남어, 몽골어)로 강의를 진행하고 있다.

<표 8-1> 교과목별 교육내용 및 시간 (한국국제노동재단)

교과	과목	주요 교육내용	교육시간
교양교과	한국어	한글 자모, 인사하기 기초회화 묻고 답하기	4시간
	한국문화 이해	한국의 일반적인 생활 날씨, 음식, 지리	2시간
	소 계		6시간
전공교과	노동관계법령	고용허가제도 근로기준법 근로시간, 임금, 휴일	4시간
	산업안전보건	산업안전 11대 수칙 안전표지, 안전일반 기계안전 및 생활보건	4시간
	기초기능	산업일반, 생산관리 수공구, 전동공구의 명칭 범용공작기계 작업안전	4시간
	고충처리	임금체불 산업재해 등의 고충시 처리 방법	2시간

		성폭력 예방교육(여성)	
		소 계	14시간
		누 계	20시간
기타시간	입·수료식	입교식 및 오리엔테이션 수료식 및 사업장 배치 후 생활안내	1시간
	건강진단	건강진단	1시간
		소 계	2시간

자료: 한국국제노동재단

한편 교육 마지막 날에는 외국인노동자를 인수하고자 하는 사용자 및 대리인을 대상으로 사용자 교육을 실시한다. 교육 내용은 외국인근로자 고용관리 지침 및 고용허가제 안내, 외국인노동자 이해 등에 것이다. 이 교육은 고용허가제하의 외국인근로자 고용관리 지침을 안내하고, 외국인노동자에 대한 이해 제고하며, 고용허가제에 대한 정확한 정보 제공하는데 목적을 두고 있다. 교육은 관련 자료를 배부하고 1시간에 걸쳐 전문가에 의한 종합교육 형식으로 진행된다.

### 3. 국제노동재단 취업교육의 특징

현재 한국국제노동재단에서 실시하고 있는 취업교육은 다음과 같은 몇 가지 특징을 가지고 있다.

#### 1) 현지어를 기준언어로 사용

한국국제노동재단이 그동안 교육을 실시한 외국인 노동자는 5월말 현재 3,204명으로 베트남과 몽골 노동자들이다. 경기도 여주에 있는 교육원에서 진행되는 교육에는 모두 15명의 교사들이 참여하는데 입교식부터 교육, 수료식에 이르기까지

철저하게 현지 언어를 기준 언어로 활용하고 있다. 강사 중에는 베트남 출신의 교사도 함께 하고 베트남에서 과견된 노무관리 공무원도 숙식을 함께 함으로써 교육생들에게 정서적인 안정감을 주고 있다. 교재 역시 베트남어와 몽골어로 제작되어 친숙하게 읽을 수 있고 사업장에 배치된 이후에도 활용할 수 있도록 구성되어 있다.

## 2) 성희롱 예방 교육

한국국제노동재단의 교육에서 특별히 추가하여 실시하는 교육은 성희롱 예방 교육이다. 이 교육은 현재 고충처리 시간을 활용하여 여성노동자들만을 따로 모아 강사가 별도로 진행하고 있다. 교육은 대체로 사례를 중심으로 설명하기 때문에 관심도가 대단히 높다.

한 조사에 따르면 현재 이주 여성인력은 총 외국인력 중 약 35%를 차지한다. 지난 2002년 외국인 이주 노동자 인권보장을 위한 공동대책위원회 조사 결과에 의하면 국내에 체류 중인 여성 외국인노동자중 10% 이상이 사업장에서 성희롱, 성폭행을 당한 경험이 있는 것으로 발표 되었다.<sup>46)</sup> 특히 고용허가제가 실시 이후에는 이러한 성희롱, 성폭행이 사례는 오히려 더 증가할 것으로 예상하고 있다. 고용허가제로 유입되는 이주 여성인력의 경우 젊고 건강한 여성이 주를 이룰 것으로 예상되는데다 성희롱 등의 피해를 당한 후에도 작업장을 마음대로 이동하기 어렵기 때문에 여성 스스로 성희롱 및 성폭행에 대한 방어를 하기 매우 어려울 것이 예상된다. 따라서 최소한의 성희롱 예방 교육이 반드시 필요하지만 정식 교과목에 선정되어 있지 않기 때문에 고충처리 시간을 할애하여 강사가 별도 추가 교육을 하고 있는 실정이다. 그러나 이러한 교육과 더불어 여성 노동자들이 실제로 작업장에서 유사한 상황에 놓였을 때 직접적인 도움을 줄 수 있는 대책 수립이 필요한 실정이다.<sup>47)</sup>

46) 양혜우, 「외국인 이주 여성의 삶」, 2005.

47) 관계자에 따르면 외국인 여성노동자들이 성폭력 등의 위험 상황에 처한 경우 긴급하게 도움을 요청할 곳이 거의 없다는 점을 지적 한다. 특히 주로 야간이나 심야 시간대에는 그나마 전화 상담할 곳조차 없는 실정이고 취업교육을 담당했던 강사에게 연락을 해오는 경우도 있으나 감당이

### 3) 사후 상담과 연계된 교육 실시

한국국제노동재단의 교육은 현지어로 교육을 하고 있음으로써 교사와 이주노동자들 간에 친밀한 유대관계가 형성이 되고 이 유대를 바탕으로 사업장 배치 이후에도 어려운 점에 대해서는 상담을 할 수 있는 관계가 형성되고 있다. 한국국제노동재단에서는 짧은 기간의 교육 못지않게 이후 상담에도 큰 비중을 두고 있다. 사업장에서 요청하는 상담전화는 물론이고 사업장에서 특별한 요청이 없더라도 교육이 없는 매주 금요일은 이주노동자가 취업하고 있는 사업장을 직접 방문하여 사업주와 노동자를 대상으로 고충처리 상담을 진행하고 있다.

한국국제노동재단에 자체 상담 사례 집계에 실적에 따르면 2004년 11월부터 2005년 6월까지 약 8개월에 걸쳐 진행된 상담건수는 모두 281 건에 이르고 있다.

<표 8-2> 월별 상담통계 (2004.11~2005.6)

상 담 내 용	소 계	비고(순위)
사업장변경	12	
사업장변경 문의	17	③
사업장이탈	7	
임 금 체 불	12	
급 여 관 련	54	①
보 험 관 련	17	③
휴일 및 휴가 관련	7	
귀국 및 귀국 희망	4	
근무태만 및 기술 향상 요	6	
문화적 차이 및 언어 소통관련	6	
병 원 통 역	12	
산 재 상 담	13	
업무 외 사고	4	
생 활 관 련	38	②
음주, 무단결근 및 폭력	15	⑤

어려운 실정임을 토로한다.

지정알선문의	3	
송금관련	14	
기타	40	
계	281	

자료: 한국국제노동재단, 2005. 7

그러나 이 통계는 누락 또는 유실된 상담기록, 미기록 상담 등이 제외된 것으로, 일반적인 전화 상담까지 포함할 경우 실제 상담 실적은 통계치의 두 배에 달할 것으로 추측된다. 또한 매월 교육 수료생이 누적되면 상담 숫자는 더 늘어날 것으로 예상 된다. 상담 사례 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 급여 관련 상담이 19.2%(54명)로 가장 많으며, 생활관련 문의가 38명(13.5%)이다. 사업장 변경이나 사업장 변경 문의도 29명으로 10.3%를 차지하고 있다.

#### 4) 산업안전 순회 교육 추진

이러한 취업교육과는 별도로 이주노동자들의 안전재해 예방을 위해 한국국제노동재단은 산재관련 순회교육을 실시할 예정이다. 이 교육은 한국산업안전공단의 협조로 진행되며, 이주노동자를 대상으로 하는 맞춤형 교육 교재를 개발하고 사업장을 직접 방문하는 형태로 진행할 예정이다. 한국국제노동재단과 한국산업안전공단이 가지고 있는 서로의 장점을 살려 실효성 있는 산업안전교육이 될 것으로 기대된다. 지역이나 사업장별 순회교육은 이주노동자들을 대상으로 진행될 것이므로 재교육의 효과를 가져올 것으로 기대되며, 향후 재교육 프로그램으로 발전을 모색해 볼 수 있을 것이다.

## 9장. 취업교육에 대한 평가와 개선책

### 1. 평가의 기준과 방법

미등록 노동자의 문제가 사회문제로 부각되면서 정부기관뿐만 아니라 외국인 노동자 상담소 등 민간에서도 여러 가지 조사 자료나 정책 제안들이 언론에 소개된바 있다. 그러나 지난 해부터 시작된 고용허가제에 대한 전반적인 평가나 이 제도에 관련한 자료는 몇몇 언론보도를 제외하면 그리 많지 않다.<sup>48)</sup> 특히 고용허가 제도의 일환으로 진행되고 있는 취업교육에 대한 평가는 찾아보기 어려운 실정이다. 따라서 취업교육에 대한 평가는 기존 선행 자료에 의존하지 않고 별도 조사를 통하여 진행하였다. 취업교육에 대한 평가의 관점은 현재의 교육이 당초 기획한 목적에 어느 정도 부합하고 있는가와 개선할 점이 무엇인지 알아보는데 그 목적을 두고 있다.

취업교육에 대한 평가는 객관성을 유지하기 위하여 직접 교육을 받고 있는 외국인노동자, 그리고 이를 채용하고 있는 중소기업의 사용자들의 의견이 중요하다고 판단하여 설문조사를 실시하여 그 결과를 종합 분석하고 이를 토대로 개선 방안을 제시하고자 한다. 이하 설문조사 결과는 3가지 유형<sup>49)</sup>의 설문 결과에 기초하고 있다.

설문조사는 2004년 8월 이후 고용허가제에 의해 한국에 입국하면서 취업교육을 이수하고 사업장에서 일하고 있는 외국인 노동자, 그리고 이들을 고용하고 있

48) 지난 6월 15일 문화일보 등은 인도네시아가 송출비리로 신규인력 송출을 중단하는 등 '고용허가제가 현지 송출 비리로 얼룩져 있다는 취지의 보도를 한 바 있으나, 한국 노동부는 이를 반박하는 보도 자료를 냈다.

49) 설문지는 사업주를 대상으로 한 "외국인력도입 정책개선을 위한 설문조사"와 외국인노동자를 대상으로 한 "외국인 노동자의 실태 파악을 위한 설문조사(2종)"로 진행 되었다. 이하에서는 편의상 사업주조사, 노동자조사로 칭하기로 한다.

는 사업주에 대하여 실시하였으며, 우편을 통해 이루어졌다. 또한 취업교육을 진행하고 있는 교육기관(한국국제노동재단)을 직접 방문하여 취업교육을 수료한 베트남과 몽골 노동자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 분석에 활용한 설문지는 사업주가 작성한 설문지 68부, 현재 취업중인 외국인노동자가 작성한 설문지 181부, 교육 이수 직후 노동자가 작성한 설문지 204부를 활용하였으며, 이하에서는 취업교육과 관련한 내용만을 분석하여 기술한다.

## 2. 취업교육에 대한 노동자들의 의견

노동자를 대상으로 한 설문조사 대상은 2그룹으로 나누는데 분석에 대한 이해를 돕기 위하여 편의상 A그룹과 B그룹으로 칭하고자 한다. 이하에서 A그룹은 사업장에서 일하고 있는 노동자 181명(베트남 61, 몽골 34, 태국 27, 필리핀 22, 인도네시아 20, 스리랑카 16, 중국 1)을 대상으로 우편 설문조사를 한 결과이고 B 그룹은 한국국제노동재단에서 현재 교육중인 204명(베트남 141명, 몽골 63명)을 대상으로 한 설문조사 중 202부를 분석한 결과이다.<sup>50)</sup>

<표 9-1> 취업교육이 도움이 되었는지의 여부

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
매우 큰 도움	88	48.62	170	84.16
약간 도움	60	33.15	24	11.88
그저 그렇다	19	10.50	4	1.98
별로 도움이 안됨	5	2.76	1	0.50
전혀 도움 안됨	6	3.31	0	0
무응답	3	1.66	3	1.49
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

50) 실태조사의 개요는 제3장 제2절 참조.



노동자들에게 한국에 와서 받은 2박 3일간의 취업교육이 현재 생활에 어느 정도 도움이 된다고 생각하는지를 질문한 결과는 대단히 긍정적으로 나왔는데 응답자의 48.6% 이상이 매우 큰 도움이 되고 있다고 응답하였다. 특히 응답자 B그룹의 경우는 매우 큰 도움이 되었다는 대답이 84.1%에 이르고 있다.

취업교육시 언어전달에 대한 만족도를 질문한 결과 A그룹의 응답자는 54.14%가 만족한다고 응답하였으며, B그룹은 75.74%가 만족한다고 답하였다. 언어 전달에 대한 만족도가 높은 것은 B그룹의 경우 응답자 전체가 현지어로 강의를 수강하였기 때문인 것으로 풀이 된다. 이 질문은 한국어 구사 능력에 대한 질문과 연동하여 분석할 필요가 있다(<표 9-2> 참조).

<표 9-2> 언어전달에 대한 만족도

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
매우만족	48	26.52	96	47.52
다소만족	50	27.62	57	28.22
보통	42	23.20	15	7.43
다소불만	24	13.26	9	4.46
매우불만	4	2.21	11	5.45
무응답	13	7.18	14	6.93
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

교육내용에 관한 질문에 대해서는 대체로 만족한다는 긍정적인 답변이 지배적이었다. 그룹 A의 경우에는 61.33%가 만족 또는 매우 만족한다고 응답하였으며, B그룹은 73.26%가 매우 만족 또는 만족한다고 응답하였다. 교육에 대한 만족도는 B그룹이 높은 수준이라는 것을 알 수 있다. 반면 다소 불만, 매우 불만이라는 응

답은 A그룹과 B그룹 각각 5%, 10%수준으로 낮게 나타났다.

<표 9-3> 교육내용에 대한 만족도

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
매우만족	59	32.60	82	40.59
다소만족	52	28.73	66	32.67
보통	44	24.31	8	3.96
다소불만	6	3.31	11	5.45
매우불만	4	2.21	12	5.94
무응답	16	8.84	23	11.39
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

처음 한국에서 와서 받게 되는 현재의 취업교육 시간이 20시간인데 이를 더 늘려야 한다고 생각하는지에 대하여 질문하였다. 이에 대하여 대체로 현재의 20시간이 적당하다는 의견이 각각 47.51%와 49.01%로 가장 많았다. 그 다음으로 시간을 더 늘려야 한다는 응답도 높았는데 그룹 A의 경우는 39.23%, 그룹 B의 경우에는 44.55%가 시간을 더 늘려야 한다고 답하였다. 교육에 대한 만족도가 높았던 B 그룹에서 시간을 더 늘려야 한다는 응답이 높다는 것을 알 수 있다. 반면에 줄여야 한다는 의견은 양쪽 그룹 모두 2% 이하로 낮게 나타났으며, 잘 모르겠다는 응답도 낮게 나타났다.

<표 9-4> 교육기간에 대한 의견

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
늘려야 한다	71	39.23	90	44.55
20시간이 적당하다	86	47.51	99	49.01
줄여야 한다	5	2.76	2	0.99
잘모르겠다	14	7.73	3	1.49
무응답	5	2.76	8	3.96
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

만약 교육시간을 더 확대한다면 더 늘려야할 과목은 무엇이라고 생각하는지를 물었다. 이에 대하여 한국어 교육이라는 응답 비율이 그룹별로 각각 26%, 23%를 넘고 있으나 무응답의 비율이 40%를 넘고 있다.

<표 9-5> 확대해야할 과목

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
한국어교육	47	25.97	47	23.27
산업안전	6	3.31	6	2.97
노동관련 법규	28	15.47	5	2.48
작업관련 기초기능	2	1.10	3	1.49
한국의 문화 및 생활이해	9	4.97	14	6.93
고충처리방식	11	6.08	9	4.46
기타	1	0.55	3	1.49
무응답	77	42.54	115	56.93
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

이는 응답자들은 한국어 교육에 대한 필요성을 느끼고 있다는 것을 의미하는 것이며, 한편으로 무응답의 비율이 높다는 것은 현재의 20시간 교육에 만족하거나 혹은 예시한 과목에는 원하는 주제가 없었을 가능성도 있다.

한편 A그룹의 경우 노동관련 법규에 대한 요구가 15.4%로 두 번째로 요구가 높은 것으로 나타났다. 이는 작업장에서 구체적으로 필요한 요구를 반영하는 것이라고 볼 수 있다. A그룹의 의견이 현실을 더 잘 반영한다고 볼 때 실제 작업 현장에서는 한국어, 노동관련 법률, 고충처리 방식에 대한 요구가 높은 것으로 분석된다.

다음은 작업장에 취업한 일정 기간 이후 직무교육을 실시하는 것이 필요한지에 대하여 질문을 하였다. 그 결과 필요하다는 응답이 필요 없다는 응답보다 압도적으로 높았다. A그룹의 경우 50.83%가 필요하다고 답하였으며, B그룹은 67.82%가 필요하다고 응답하였다. 응답자들은 재교육 실시를 희망하고 있음을 알 수 있다.

<표 9-6> 재교육의 필요성

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
필요하다	92	50.83	137	67.82
필요없다	58	32.04	28	13.86
잘모르겠다	25	13.81	33	16.34
무응답	6	3.31	4	1.98
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

외국인노동자들이 귀국한 이후 안정된 생활을 하기 위해서는 귀환 프로그램이 필요하다는 의견이 일부 외국인노동자 상담소 전문가들로부터 제기되고 있다.

외국인노동자가 귀국 후 정착하여 안정된 생활을 하지 못하게 될 경우 다시 돈벌이를 위한 해외 취업에 나설 것이고, 귀국에 대한 전망이 불투명하면 한국에서 체류하는 기간이 더 길게 될 것이라는 점 때문이다. 따라서 귀국 프로그램은 이주노동자 본인은 물론 노동력 수입국 모두에게 유익한 대안이라는 주장이다.

이에 대한 외국인노동자들의 의견을 알아보기 위하여 귀국할 때를 대비하여 이를 준비하는데 도움이 되는 별도의 교육 프로그램이 필요하다고 생각하는지에 대하여 질문을 하였다. 이에 대하여 필요하다는 응답이 필요 없다는 응답보다 훨씬 높았다. A그룹의 경우 귀환 프로그램이 필요하다는 응답이 59.12%, B그룹의 경우 67.33%에 이르고 있다.

<표 9-7> 귀환 프로그램의 필요성

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)		응답자B(교육중인 노동자)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
필요하다	107	59.12	136	67.33
필요없다	54	29.83	32	15.84
잘모르겠다	15	8.29	26	12.87
무응답	5	2.76	8	3.96
계	181	100.0	202	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

위 질문에 연계하여 필요하다고 응답한 경우 구체적으로 어떠한 교육이 필요하다고 생각하는지에 대하여 추가로 질문하였다. 그 결과 저축과 투자에 관한 내용이라고 응답한 경우가 20.44%(37명)에 이르고 한국어라고 답한 경우가 9.39%(17명)이며, 무응답이 55.80%(101명) 이었다. 무응답이 많다는 것은 조사표에 열거한 과정 이외의 프로그램을 더 선호하고 있는 경우라고 추측 된다.

IT 교육이나 한국어 교육보다 저축과 투자에 대한 관심이 높다는 것은 입국 노동자들의 목적을 엿볼 수 있는 대목이며, 귀환 프로그램을 설계한다면 이와 같은 조사 결과를 참고할 필요가 있을 것으로 판단된다.

&lt;표 9-8&gt; 귀환 프로그램의 내용

	응답자A(사업장 취업중인 노동자)	
	빈도	비율(%)
기술교육(정비, 운전, 이미용 등)	13	7.18
IT(컴퓨터) 교육	13	7.18
한국어 교육	17	9.39
저축과 투자에 대한 교육	37	20.44
무응답	101	55.80
계	181	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

A그룹에 대하여 한국어와 영어를 어느 정도 할 수 있는지에 대하여 질문을 하였다. 한국어를 전혀 못한다는 응답은 4.97%, 영어를 전혀 못한다는 응답은 18.78%였다.

아래 표에서 보면 응답자의 83.98%가 한국어를 조금하거나 아예 못한다는 것을 알 수 있다. 영어의 경우에도 응답자의 71.27%가 조금하거나 전혀 못하고 있다. 한국어를 약간 하거나 매우 잘한다는 응답은 12.81%이고, 영어를 약간하거나 매우 잘한다는 응답은 27.07%에 불과하다.

&lt;표 9-9&gt; 언어 수준(그룹 A)

	한국어		영어	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
전혀 못한다	9	4.97	34	18.78
조금 한다	143	79.01	95	52.49
약간 한다	18	9.94	46	25.41
매우 잘한다	7	3.87	3	1.66
무응답	4	2.21	3	1.66
계	181	100.0	181	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

질문을 달리하여 B그룹에 대해서는 한국어를 어느 정도 말할 수 있는지와 어느 정도 알아들을 수 있는지에 대하여 질문하였다. 한국어를 어느 정도 말할 수 있느냐는 질문에 대해서는 전혀 못한다는 응답이 4.95%(10명), 거의 못한다는 응답은 20.39%(41명), 조금한다는 응답은 68.32%(138명)이다. 한편 잘한다는 응답은 3.96%(8명)에 불과 하였으며, 매우 잘한다는 응답은 0.99%(2명)였다. 어느 정도 들을 수 있는지에 대한 답변도 이와 유사한 수준이었다.

<표 9-10> 언어 수준(그룹 B)

	한국어(말하기)		한국어(듣기)	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
매우 잘한다(잘 알아듣는다)	2	0.99	1	0.50
잘한다(잘 알아듣는다)	8	3.96	9	4.52
조금 한다(조금 알아듣는다)	138	68.32	129	64.82
거의 못한다(거의 알아듣지 못한다)	41	20.30	49	24.62
전혀 못한다(전혀 알아듣지 못한다)	10	4.95	11	5.53
무응답	3	1.49	3	1.51
계	202	100.0	199	100.0

자료: 노동자조사, 한국노동사회연구소, 2005

그러나 위 조사결과는 응답자들의 주관적인 견해를 반영한 것이다. 교육 진행자의 견해에 따르면 실제 외국인노동자의 경우 간단한 인사말 정도만 하면 스스로 한국어를 '조금 한다'라고 답하는 경우가 많다고 한다.

따라서 이러한 점을 감안한다면 취업교육을 받게 되는 외국인노동자는 한국어나 영어에 대한 수준은 대단히 낮은 것으로 파악되며, 입국 직후 진행되는 취업교육이 자국어가 아닌 한국어나 영어로 진행될 경우 그 내용에 대한 이해도가 크게 떨어질 것이라는 충분히 예측이 가능하다.

취업교육을 한국어로 수업을 할 경우 100명중 12명만이 교육내용을 이해할 것이고, 영어로 수업을 진행한다면 27명만 교육내용을 이해할 수 있을 것이다. 따라서 교육효과를 생각한다면 취업교육은 반드시 출신국 언어를 기본언어로 진행할 필요가 있다.

### 3. 취업교육과 관련한 사업주들의 의견

사업주 대상 설문조사는 외국인노동자를 고용하는 사업주에 대하여 우편으로 설문지를 발송하고 수거하는 방식으로 진행하였는데 모두 68부가 회수되어 이를 분석하였다.

먼저 외국인 노동자를 고용할 때 발생하는 문제들 중에서 언어 소통의 문제가 어느 정도 심각한지 질문을 하였다. 그 결과 매우 심각하다는 의견이 33.82% (23명), 다소 심각하다는 응답이 44.12%(30명), 별로 심각하지 않다는 응답은 19.12%(13명), 전혀 심각하지 않다는 응답은 2.94%(2명) 이었다. 즉 응답자의 77.94%가 언어 소통문제가 심각한 상황이라고 답하고 있음을 알 수 있다.

<표 9-11> 사후 관리제도 중 가장 필요한 것 (1순위)

내 용	빈도	비율
외국인력에 대한 기술 및 안전교육	14	20.59
외국인력에 대한 정기적 고충처리 상담	4	5.88
사업장 이탈 방지 교육	8	11.76
한국어 교육 및 통역 서비스	22	32.35
체류기간 연장 허용	19	27.94
무응답	1	1.47
계	68	100.0

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005



이와는 별도로 외국인력 도입 후 사후관리 제도 중 가장 필요한 것이 무엇이라는 질문에 대하여 한국어 교육 및 통역 서비스라는 응답이 32.35%(22명)로 가장 높았다는 점을 보더라도 작업장 현장에서 언어 소통의 문제가 심각한 수준이라는 것을 알 수 있다.

현재 사업주가 언어소통과 관련하여 도움을 받을 수 있는 곳은 노동부 고용안정센터, 한국외국인근로자지원센터(대표 김해성), 한국국제노동재단 등이다. 그러나 노동부 고용안정센터나 한국외국인근로자지원센터는 극히 일부에서 언어서비스가 진행되고 있고 그나마 시간제로 통역이 진행되고 있을 뿐이다. 이에 반하여 한국국제노동재단은 각 기수별로 교육이 진행된 이후 사업장에 취업을 하게 되면 1달 후에 사업장 적용문제 등을 확인하는 사후 모니터링 제도를 운영하고 통역서비스를 실시하고 있다.

다음으로 현행 고용허가제도에 의해 외국인 노동자에게 실시하는 20시간 취업교육이 외국이 노동자에게 어느 정도 도움이 된다고 생각하는지에 대하여 질문을 하였다. 그 결과 다소 도움이 된다는 응답과 매우 큰 도움이 된다는 응답이 52.64%를 차지하고 있어 대체로 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다. 별로 도움이 안된다는와 전혀 도움이 안된다는 부정적인 응답은 27.94%를 차지하고 있다. 사업주들도 취업교육의 효과에 대해서는 비교적 긍정적인 평가를 내리고 있는 것으로 분석된다.

<표 9-12> 취업교육의 실효성

	빈도	비율
매우 큰 도움	4	5.88
다소 도움	25	36.76
그저그렇다	18	26.47
별로 도움이 안됨	14	20.59
전혀 도움이 안됨	5	7.35
무응답	2	2.94
계	68	100.0

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

현재 20시간이 외국인 취업교육 시간을 확대하여 기본교육을 강화하는 것에 찬성하는지 여부를 질문하였다. 그 결과 적극 찬성 23.53%(16명)를 비롯하여 찬성하는 편이라는 대답이 41.18%(28명)로 대체로 찬성하고 있는 것으로 나타났다. 반대와 절대 반대의 입장을 밝힌 응답자는 8.82%(6명)에 불과하였다. 이는 사업주의 입장에서 언어 소통이 어려운 외국인 노동자를 직접 작업 현장에 투입하는데 많은 어려움이 있기 때문인 것으로 파악되며, 취업교육 시간을 늘려서라도 보완할 수 있기를 희망하기 때문인 것으로 풀이된다.

조사 결과에 따른다면 외국인 노동자나 사업주 모두 현재의 교육시간을 더 늘리는 것에 찬성하고 있는 것으로 나타났다.

<표 9-13> 취업교육 확대에 대한 의견

	빈도	비율
적극 찬성	16	23.53
찬성하는 편	28	41.18
보통	16	23.53
반대하는 편	5	7.35
절대 반대	1	1.47
무응답	2	2.94
계	68	100.0

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

다음으로 취업교육 시간을 확대할 경우 더 늘려야할 과목이 무엇이라고 생각하느냐에 대하여 질문을 하였다. 무응답이 44.12%이고, 한국어라는 대답이 36.76%(25명)였다. 추가할 과목으로 작업관련 기초 기능이 더 필요하다는 의견은 8.82%이고 산업안전, 노동법, 한국의 문화 및 생활 이해에 대한 선호도는 매우 낮게 나타났다.

앞서 살펴본 바와 같이 노동자와 사업주 모두 언어 문제를 가장 심각한 문제로 여기고 있으며, 언어교육을 더 받게 되기를 희망하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 9-14> 확대해야할 과목에 대한 사업주의 의견

	빈도	비율(%)
한국어	25	36.76
산업안전	3	4.41
노동법(외국인 근로자의 권리와 의무)	3	4.41
작업관련 기초 기능	6	8.82
한국의 문화 및 생활 이해	1	1.47
생활편의시설 이용방법(우체국, 은행 등)	-	-
고충처리	-	-
기타	-	-
무응답	30	44.12
계	68	100.0

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

한편 현재 사업장에서 일하고 있는 외국 인력을 대상으로 일정 기간이 경과한 후에 추가로 직무교육을 시킬 필요가 있다고 생각하는지에 대하여 질문하였다. 그 결과 필요하다는 응답은 26.47%(18명), 필요 없다는 응답은 55.88%(38명), 잘 모르겠다는 응답은 14.71%(10명), 무응답이 2.94%(2명) 이었다. 이 결과에 의하면 사업주들은 외국인 노동자에 대한 재교육에 대해서는 대체로 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 파악 된다.

&lt;표 9-15&gt; 추가 직무교육 실시에 대한 의견

	빈도	비율(%)
무응답	2	2.94
필요하다	18	26.47
필요없다	38	55.88
잘모르겠다	10	14.71
계	68	100.0

자료: 사업주조사, 한국노동사회연구소, 2005

#### 4. 평가에 대한 요약

설문조사를 통해 취업교육을 이수한 노동자(그룹 A), 현재 교육중인 노동자(그룹 B; 베트남, 몽골), 이들 노동자를 고용하고 있는 사업주를 대상으로 취업교육에 대한 평가를 분석하였다.

현재 2박 3일간 진행되고 있는 취업교육은 노동자들에게 많은 도움이 되고 있다고 응답하였으며, 특히 B그룹의 노동자들의 경우가 도움이 된다는 응답 비율이 높았다. 취업교육시 언어 전달에 관해서는 A그룹은 54%가 만족한다고 응답하였으며, B그룹은 76%가 만족한다고 응답하였다. 교육내용에 대한 질문에 대해서도 B그룹의 만족도가 월등히 높았다.

취업교육시간을 더 늘릴 경우 추가할 과목이 무엇인지에 대한 질문에서는 한국어 교육, 노동관련 법규라는 응답의 비율이 높았다.

작업장에 취업한 일정 기간 이후 직무교육을 실시하는 것이 필요한지에 대하여 질문을 하였는데 그 결과 필요하다는 응답이 필요 없다는 응답보다 압도적으로 높았다. A그룹의 경우 50.83%가 필요하다고 답하였으며, B그룹은 67.82%가 필요하다고 응답하였다. 응답자들은 재교육 실시를 희망하고 있음을 알 수 있다. 귀환 프로그램이 필요하다는 응답도 60%에 이르며, 귀환프로그램의 내용으로는 저축과 투자라는 응답이 가장 높았다.

한국어를 어느 정도 하는지에 대한 질문에 대해서는 응답자의 12%가 약간하거나 매우 잘한다고 응답하였다. 이 조사 결과는 응답자들의 주관적인 견해를 반영한 것으로 취업교육을 받게 되는 외국인 노동자는 한국어나 영어에 대한 수준은 대단히 낮은 것으로 파악되며, 입국 직후 진행되는 취업교육이 자국어가 아닌 한국어나 영어로 진행될 경우 그 내용에 대한 이해도가 크게 떨어질 것이라 판단된다.

사업주들은 현재 진행되고 있는 취업교육이 노동자들에게 도움이 되고 있다고 평가하고 있다. 아울러 한국어 교육을 늘려야 한다는 점을 지적하였으며, 외국인력 도입 후 사후관리 제도 중 가장 필요한 것이 무엇이라는 질문에 대하여 한국어 교육 및 통역 서비스라는 응답이 32.35%(22명)로 가장 높았다. 이는 점을 보더라도 작업장 현장에서 언어 소통의 문제가 심각한 수준이라는 것을 알 수 있다. 따라서 이를 해결하려는 공동의 노력이 필요하다.

## 10장. 입국전 취업교육 체계와 한국어 자격시험

### 1. 입국 전 사전 취업교육 체계

#### 1) 양해각서의 체결

일반적인 고용허가제에 의하여 외국인 노동자가 입국 전 자국에서 받게 되는 교육은 한국과 송출 국가 간에 맺은 양해 각서에 의하여 이루어지게 된다.<sup>51)</sup>

일반적으로 고용허가제는 산업연수제도와는 달리 송출국가별로 도입규모를 정하지 않고 사용자가 선호하는 국가의 외국인을 우선적으로 도입할 수 있도록 하고 있다. 고용허가제에 의한 인력을 도입하기 위하여 일반적으로 우리나라와 송출국가가 외국인근로자 송출에 관한 권리·의무를 양해각서(MOU: Memorandum of Understanding)로 체결한다.

양해각서는 일반적으로 기존협정에서 합의된 내용의 뜻을 명확하게 하거나 기존 협정의 후속조치와 관련된 내용을 규정한 문서를 말한다. 본래 국가간에 문서 형태로 된 합의를 의미하였으나 최근에는 그 범위 뜻이 넓어져 정부가, 국가 기관 간, 일반기관 간, 일반기업간에 상호 제휴와 협력 등을 위해 맺은 합의 사항을 표현한 문서를 말한다. 외국인노동자 송출 양해각서는 국회의 의결을 거친 조약이 아니며 우리나라의 노동부와 송출국가의 인력송출 담당부서가 교섭한 결과 서로 양해된 사항을 확인·기록한 문서이다. 그러므로 법적 구속력은 없으나 양해

51) MOU 체결로 책임소개가 정부 쪽으로 분명해지면서 연수생제도보다 고용허가제가 송출비리가 덜할 것으로 기대되지만 오히려 인력공급 시장이 과점체제에서 독과점 체제로 바뀐 듯하고 송출국 정부가 개입되면서 민간단체가 문제제기를 하고 해결에 나설 지점을 찾기가 더 어려워졌다는 지적도 제기되고 있다. 아울러 정부 대 정부간의 계약에 의해 이루어지는 고용허가제는 언제든 지 외교문제화 될 소지를 안고 있기 때문에 접근이 더 조심스럽다는 지적도 있다.

각서의 내용에 기초해서 사실상의 강제력을 갖는다고 보아야 할 것이다. 송출국가  
가 합리적인 이유 없이 양해각서를 위반하면 양해각서에 규정된 내용에 따라 필  
요한 제재가 가능하다.<sup>52)</sup>

양해각서를 체결하게 될 송출국가의 선정은 외국인력정책위원회에서 결정하  
였는데 산업연수생제도의 경우 과다한 송출국가(17개국)로 인해 송출비리 등의 통  
제가 불가능했다는 지적을 받아들여 송출국가와의 협조관계 유지, 입국한 노동자  
에 대한 편의 제공·인력관리 비용 등을 감안하여 2004년의 경우 8개국으로 한정  
하고 있다. 특히 사업주의 선호도, 송출과정의 투명성 사업장 이탈률, 외국인노동  
자의 귀국 담보 가능성, 외교적·경제적 영향력 등을 고려하여 송출국가를 결정하  
였다.

## 2) 교육 시간 및 내용

송출국가는 외국인노동자가 무단으로 사업장을 이탈하지 않고 근로자가 자진  
하여 귀국하도록 이들을 관리하여야 한다. 또한 외국인노동자를 송출하기 전에 공  
공기관을 통해 한국문화, 한국어 등에 대한 사전교육을 실시하여야 한다.

송출국가는 사용자와 근로계약을 체결한 외국인 노동자가 국내에서 빨리 정  
착할 수 있도록 150시간의 사전교육을 실시한다. 사전교육은 한국어 교육(80시간),  
한국문화(7시간) 및 고용허가제 관련사항(13시간) 등을 내용으로 하는 소양교육과  
100시간으로 구성된다. 아울러 산업안전보건·보건 등의 공통 교육 15시간, 업종  
별 기능 교육 35시간으로 구성되어 있다.<sup>53)</sup>

한국어 교육은 한국국제협력단(KOICA)과 협조하여 한국어 교육을 담당할 한  
국어 강사를 송출 국가에 최소 3명 이상씩 파견할 예정이다. 사전교육기관은 송출

52) 양해각서의 효력에 대해서는 의견이 다양하다. i) 양해각서가 조약처럼 법적 효력을 갖는다는  
주장, ii) 법적 구속력은 없으나 양해각서의 내용에 기반을 두고 사실상의 강행력을 갖는다는 설  
이 있다. 또한 iii) 법적인 강제력은 없으나 타당한 근거 없이 양해각서를 위반할 경우 도덕적 비  
난 등이 따를 수 있다는 주장이 있다.

53) 산업기술 연수생제도 하에서는 연수생들에게 6일 이상의 입국 전 교육을 실시할 의무가 송출업  
체에 주어져 있긴 하지만 한국에 대해 잘 알지 못하는 송출업체들이 중소기업이 보내준 자료에  
의해 형식적으로 시행되고 있다는 지적이 있었다(성규탁, p.57). 이에 비하여 고용허가제도 하에  
서의 사전 교육의 취지 자체는 제도적인 측면만 고려한다면 진전된 형태임에는 분명하다.

국가에서 추천한 공공직업훈련기관 중에서 우리나라가 인정하는 기관이 지정된다.

국가별 송출기관 현황은 다음과 같다. 2004년 12월 현재 중국의 경우에는 송출주관부서를 지정하지 못하고 있고 카자흐스탄은 공공 송출기관이 없어 아직까지 양해각서가 체결되지 못하고 있는 실정이다.

<표 10-1> 국가별 송출기관 현황

국가	송출기관
필 리 핀	해외취업청(Philipino Overseas Employment Administration)
베 트 남	노동보훈사회부 해외취업센터(Center for Overseas Workers)
태 국	노동부 고용국(Department for Employment) 및 해외고용사무소(Overseas Employment Administration Office)
인도네시아	한국 인력이주부 인력배치위원회(Recruitment Committee for Indonesian Workers to Korea)
스리랑카	노동관계및해외고용부 해외고용국(Sri Lanka Bureau of Foreign Employment)
몽 골	노동부사회부 고용조정국(Mediation Bureau of Foreign Employment)

자료: 노동부, 『고용허가제 업무편람』, p.34.

### 3) 교육기관 및 프로그램

교육기관 및 교육에 따른 비용은 송출국가 예산으로 운영되며 정부 부처의 관리·감독을 받는 공공직업훈련기관 등에서 사전교육을 실시하도록 하고 있다. 송출국가에서 추천하는 훈련기관 중 한국 노동부가 인정하는 기관을 교육기관으로 지정하고 있다.

그렇다면 이러한 교육프로그램이 실제로 어느 정도 진행되고 있을까? 앞서 언급한 한국노동사회연구소의 실태조사에서 한국에 오기 전 한국 취업을 위해 한국어, 한국문화 등에 대하여 대략 몇 시간의 교육을 받았는지 질문하여 보았다. 그 결과 응답자 그룹 B의 경우에는 전체 교육시간은 평균 159.44시간이고, 한국어



교육시간은 129.66시간으로 나타났다. 그룹 A의 경우에는 두 가지 질문에 비슷한 응답이 나왔는데 평균 127시간인 것으로 나타났다. 이는 대략 하루 8시간씩 교육을 받는다고 가정한다면 사전 취업교육은 20일 정도의 교육을 받고 있으며, 그중에서 한국어 교육은 하루 8시간을 기준을 할 경우 대략 16일 정도 진행되고 있음을 알 수 있다.

<표 10-2> 입국전 사전교육 커리큘럼 (안)

구분	교육내용		교육시간	교육기관		
소양교육	한국어교육(80시간)	한글입문	10	우리나라 노동부가 인정한 공공직업훈련기관		
		하루 생활 · 물건사기 · 식당 · 은행과 우체국 · 전화 · 교통 · 병원과 약국 · 기타	60 8 8 6 8 10 10 10			
		인사, 자기소개 등	10			
	한국문화의 이해(7시간)	한국 문화에 대한 개관	2			
		기본적인 예의 범절	5			
	고용허가제의 이해(13시간)	고용허가제 주요 내용 설명	4			
		취업시 근로자 준수사항 안내	5			
		출입국관련 중점 사항 설명	4			
	기능교육	공통교육(15시간)	안전보건의 개요		1	우리나라 노동부가 인정한 공공직업훈련기관
			산업재해 원인분석 및 사고 예방		2	
보호구 및 안전표지			2			
기계위험 방지기술			2			
전기위험 방지기술			2			
화학설비 위험방지 기술			1			
건설안전 기술			2			
수공구 및 운반안전			1			
직업병의 개요 및 예방 대책			1			

		긴급상황시 비상대책		1	
업종별교육(35시간)	제조업	섬유, 건반기초 공사, 금속조립	35시간		
	건설업	철근,목공,용접,배관			
	농축산업	시설원예, 축산			

자료: 노동부, 『고용허가제 업무편람』, p.46.

특히 사전 취업교육과 한국에서의 취업교육이 상호 연계성을 가질 필요가 있음에도 불구하고 현실은 그렇지 못하다. 한국국제노동재단이 몽골 현지를 직접 방문하여 조사한 바에 따르면 현재 사전 취업교육용 교재가 개발·보급되어 있지 않은 것으로 나타났다. 따라서 보다 효과적인 취업교육을 위해서는 교과목을 상호 조율하고 공동개발 및 통합 운영할 필요성이 제기되고 있다.<sup>54)</sup>

## 2. 한국어 능력 시험 제도

### 1) 개요

외국인구직자 명부를 작성할 때 외국인구직자 선발기준 증으로 활용할 수 있도록 노동부장관은 한국어 구사능력을 평가하는 시험을 실시하여야 한다.<sup>55)</sup> 이 제도는 외국인노동자가 한국어를 잘하면 입국 후 사업장에서 빠르게 적응할 수 있으며, 산업재해도 예방할 수 있을 것이라는 이유에서 마련되었다. 아울러 한국어 능력시험은 외국인구직자 선발과정을 객관적이고 투명하게 함으로써 송출 비리를 예방할 수 있을 것이라는 기대에서 비롯되었다. 송출국가는 양해각서에 따라

54) 이러한 문제점을 해결하기 위해 한국국제노동재단은 재단에서 개발한 교재를 제공하고 향후 공동 커리큘럼 및 프로그램 연계가 가능한 교재 개발을 위해 상호 협력하기로 하며, 고용허가제 및 노동관계법등 전문 지식이 취약한 사전취업교육 담당자를 대상으로 하는 연수프로그램을 진행할 방침이다(한국국제노동재단, “몽골사전취업교육 지원사업 결과보고”).

55) 외국인근로자의고용등에관한법률 제7조 제2항

한국어 능력시험 결과를 외국인구직자 선발기준으로 활용하도록 하고, 한국어 능력시험이 원활하게 실시될 수 있도록 협조하여야 한다.

당초 시험개발 및 운영에 필요한 인프라 정비 등을 감안하여 고용허가제 시행(04.8.17) 1년 후로 시행 시기가 유예되었던 한국어능력시험은 2005년 8.17부터 본격 시행될 예정이다.

## 2) 시험 실시 기관의 선정

고용허가제에 따르면 한국어 능력시험은 외국인구직자 선발기준으로 활용 된다. 따라서 실시기관은 충분한 행정적인 능력을 갖추고 객관적으로 공정하게 실시할 수 있어야 한다. 이에 따라 노동부 장관은 i)한국어능력시험을 실시할 수 있는 행정적·재정적 능력, ii)한국어능력시험의 객관적이고 공정한 실시 가능성, iii)한국어능력시험 내용의 적정성, iv)그밖에 원활한 한국어 능력시험의 시행을 위하여 노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항 등을 고려하여 한국어 능력시험 실시기관을 선정한다.<sup>56)</sup>

한국어 능력시험의 내용은 대한민국의 문화에 대한 이해와 산업안전 등 일상 생활 및 사업장 근무에 필요한 기본적인 사항 등을 포함하여야 한다.<sup>57)</sup> 시험은 외국인들에게 충분한 기회를 부여하기 위하여 시험을 매년 3회 이상 실시되어야 한다. 시험 형식은 객관식 필기시험을 원칙으로 하되, 주관식 필기시험도 추가할 수 있다.<sup>58)</sup>

한국어능력시험 실시기관은 매년 11월말까지 i)당해 연도 한국어능력시험실시결과 및 다음연도 한국어능력시험 실시계획, ii)한국어능력시험에서의 부정방지 대책의 수립, iii)한국어능력시험의 응시수수료, vi)그 밖에 한국어능력시험 실시와 관련하여 노동부장관이 정하는 사항 등을 노동부장관에게 보고하여야 한다.

한국어능력시험은 2005년 8월 17일부터 시행한다.<sup>59)</sup> 이는 행정적 인프라를

56) 외국인근로자의고용등에관한법률 시행령 제13조 제1항

57) 외국인근로자의고용등에관한법률시행령 제13조 제3항

58) 외국인근로자의고용등에관한법률시행령 제13조 제2항

구축하고, 국내에 취업을 희망하는 외국인들에게 한국어 능력시험을 준비할 수 있는 충분한 기간을 부여하기 위한 것이다.

노동부는 2005년 한국어능력 시험단체 간담회를 개최하는 등 한국어 능력시험 운영방안에 대한 관련단체(전문가)의 의견을 수렴하였으며, 이를 토대로 '한국어능력시험 운영 방안'을 확정하였다. '고용허가제하 한국어능력시험 운영방안'의 주요 내용은 외국인노동자의 객관적 선발이라는 시험 도입취지에 부합하는 독자적 시험 개발을 목표로 하고 있다. 기존의 한국어 능력시험은 난이도가 너무 높고 사회·문화적 언어능력 평가에 치우쳐 있어 외국인 노동자 선발 기준으로 활용하기에는 부적합하다는 평가에 따른 것이다. 또한 조속한 시험개발 및 시험운영의 안정성 확보를 위해 기존의 한국어능력 시험 실시기관을 중점 활용하되, 경쟁시스템이 작동하도록 2개 이상 기관을 선정하도록 했다. 아울러 시험 시행 과정의 공정성·투명성 확보를 위해 시험기관이 직접 송출국 현지에서 시험을 실시하는 것으로 정하고 있다.<sup>60)</sup>

이와 같은 원칙에 따라 노동부는 지난 3월 9일부터 10일 동안 '한국어능력시험 실시 기관 공개 모집' 공고를 한바 있으며, 한국어세계화재단과 (재)한글학회를 한국어능력시험 기관으로 선정하였다. 이들 단체는 8월 17일 이후 한국어능력시험 개발 및 송출국가(6개국) 현지에서의 한국어 능력시험을 시행해야 하며, 계약기간은 2년 단위로 약정 한다.

한편 시험 실시기관으로 선정된 한국어세계화재단은 한국어의 세계 보급 및 외국어로서의 한국어 교육의 진흥에 이바지함을 목적으로 설립되었으며, 국내 및 국회의 한국어 진흥 및 보급, 외국인, 교포를 대상으로 하는 한국어 교육, 한국어 능력 인증 시험에 관한 사항 및 기타 재단의 목적에 필요한 사업을 진행한다.<sup>61)</sup> 2000년 10월 재단 법인으로 발기한 후 2001년 문화관광부 재단법인으로 설립허가를 받았다. 2002년부터 2004년까지 총 4회에 걸쳐 한국어 교육능력 인증 시험을 실시한바 있으며, 2003년도에는 문화관광부의 지원을 받아 안산, 인천, 부천, 시흥

59) 외국인근로자의고용등에관한법률시행령 제13조 제4항

60) 노동부 홈페이지, 2005.3.7 보도자료.

61) 홈페이지 <http://www.glokorean.org> 참조.

등 제조업에서 일하는 이주노동자를 대상으로 한국어 교육을 실시하였다. 2005년 4월 1일 노동부 한국어 능력시험 기관으로 선정되었다.

또 다른 한국어능력시험 주관기관으로는 한글학회가 주관하는 세계한국어인 증시험위원회(Korean Language Proficiency Test Committee)가 있다.

### 3) 한국어 능력 시험 시행 개요

제1회 한국어능력시험(Employment Permit System-Korean Language Test, EPS KLT)은 두 기관이 국가별로 나누어 시행할 예정이다. 한국어세계화재단은 필리핀, 태국, 스리랑카를 대상으로 시험을 실시하고 세계한국어인증시험위원회(한글학회)는 베트남, 몽고, 인도네시아를 담당하게 된다.

한국어세계화재단은 대한민국 노동부와 스리랑카 노동부가 2004년 6월 24일 맺은 한-스리랑카 인력 송출 양해각서에 따라 제1회 한국어 능력 시험(ESP-KLT)을 8월 28일 콜롬보 로얄칼리지(Royal College)에서 실시할 예정이다. 외국인 고용허가제하 한국에 취업을 희망하는 근로자는 모두 동 시험에 응시하여야 하며 응시 원서 제출시 고용허가제 구직신청서도 함께 제출하여야 한다. 응시자격은 만 17세 이상 39세 이하 신체 건강한 남녀이다.

시험 구성 및 배점은 듣기 25문항, 읽기 25문항으로 총 200점 만점으로 하며, 시간은 1시간 30분에 걸쳐 진행된다. 시험 응시료는 30달러이고 합격자 발표는 시험 실시일로부터 4주 후에 개별 공지할 예정이다. 성적 발표는 한국어세계화재단 홈페이지, 스리랑카 노동부 홈페이지 SLBFE 본부 홈페이지 및 지방사무소에서 공지하게 된다.

한편 이에 앞서 한국어세계화재단에서는 한국어 능력시험(ESP-KLP) 모의고사를 7월 28일 실시하였다. 시험 대상은 한국에서 취업교육을 받고 있는 필리핀, 태국, 스리랑카 이주노동자를 대상으로 듣기와 읽기를 시험과목으로 하였다.

&lt;표 10-3&gt; 한국어 능력시험 구성 및 배점

출제유형	문항수	총점	시간
듣기	25	100	40분
읽기	25	100	50분
계	50	200	90분

자료: 한국말인증시험 홈페이지 <http://www.klpt.org>

한국말인증시험위원회는 한국 노동부와 3개국(베트남, 몽골, 인도네시아)은 인력 송출 양해각서에 따라 제1회 한국어능력시험(Employment Permit System-Korean Language Test, EPS KLT)을 8월말부터 실시한다. 외국인 고용허가제에 따라 한국에 취업을 희망하는 근로자는 모두 이 시험에 응시하여야 하며 응시원서 제출시에는 고용허가제 관련 구직신청서도 함께 제출하여야 한다. 각 국가별 시험 일자는 베트남은 8월 28일, 인도네시아 9월 11일, 몽골 9월 11일이다.

#### 4) 한국어 시험 제도 도입에 대한 평가

한국어 능력시험 제도 도입에 대해서는 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 엇갈리고 있다. 당초 이재정의원이 발의한 외국인근로자의고용허가및인권보호에관한법률안에는 한국어능력시험에 관한 조항이 포함되어 있지 않았다. 외국인노동자 도입을 위해 필요한 사항은 외국인력정책위원회가 정할 수 있도록 하였기 때문이다. 더구나 한국어능력시험 제도의 운영을 위해서는 어느 정도의 인적·물적 기반을 갖추는 것이 필요하다. 한국어능력시험을 법률에 규정하게 된 과정을 살펴보면 중국국적 동포를 보호하려는 종교단체의 강력한 요구가 뒷받침된 측면도 있다. 특히 국회 환경노동위원회의 법률안 심의과정에서 한나라당 전채희 의원의 강력한 주장에 의해 법률안에 한국어 능력시험 관련 조항이 포함되었다. 법률안 심의과정에서 한국어 능력시험은 외국인으로 하여금 우리 언어와 문화를 확대시키는 역할을 할 것이라는 주장이 많이 나오기도 하였다. 이에 대해서는 부족한 기능 인

력의 도입 문제를 걸어 우리 언어의 확대를 꾀하는 것은 옳바르지 않다는 지적이 있었다.<sup>62)</sup>

특히 대부분의 외국인노동자 상담단체 활동가의 견해로는 중국과 양해각서를 체결하여 중국국적 외국인 노동자가 국내에 고용허가제로 도입된다고 하더라도 중국국적 동포에게는 혜택이 없을 것이라고 전망한다. 즉 취업명부는 중국 당국이 작성하게 될 것이고 따라서 중국조선족 동포의 경우 고용허가제로 입국하는 것이 쉽지 않을 것이며, 실제 한국어 시험으로 혜택을 보게 되는 경우는 거의 없을 것이라는 지적을 한다.

한국어 시험을 본다라는 것은 자신의 비용으로 한국어 공부를 하라는 것인데 이는 사설 학원비용, 시험 비용 등 출국 비용을 상승시키는 효과만 가져올 뿐이며 이는 오히려 한국에서의 장기 체류를 유인하는 요인이 될 것이라는 지적이 있다. 또한 단순인력을 도입하면서 한국어 시험 제도를 두겠다는 것은 또 다른 “문화제국주의적 발상”에 지나지 않는다고 지적하였다.<sup>63)</sup>

이와는 달리 실무적인 차원에서 한국어 능력 시험 제도에 대한 문제점이 제기된바 있다. 과거 산업연수생제도를 운영해 온 중소기업중앙회의 송출비리를 줄이고 선발 과정의 투명성을 제고한다는 방안의 하나로 한국어 시험을 실시한 바 있다. 2002년 6월에 베트남과 우즈베키스탄에서 한국어 소양시험을 시범적으로 실시하였다. 이때 송출기관에 대해 도입 인원의 5배수를 추천하도록 하였고 한국어 소양시험은 추천인원의 2배수 이상의 외국인에 대해 실시하도록 하여 실제로 도입되는 인원의 10배수가 시험을 치게 되었다. 이에 따라 한국어 소양시험을 보더라도 연수를 받을 확률이 1/10에 지나지 않아 해당국가가 선발방식에 문제를 제기하였다. 또한 6개월 전에 시험실시 계획을 공고함에 따라 학원이나 교재가 부족한 상황에서 시험 준비에 어려움이 있었다. 아울러 한국어 소양시험의 실시를 위한 인프라도 부족하여 시험실시 장소, 시험당일 교통편 확보 등 시험실시에 많은 혼란이 있었다.<sup>64)</sup> 한국어소양시험 실시 결과 나타난 문제점들은 다음과 같다.

62) 하갑래·최태호, 앞의 책, p.147

63) OO 상담소 활동가, 2005. 4. 12 면담

64) 하갑래·최태호, 앞의 책, p.235.

&lt;표 10-4&gt; 한국어 소양시험 실시 결과 나타난 문제점

유형	내용
외교적 갈등 및 반한감정 유발	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시험에 소요되는 직접 경비 및 탈락되는 9배수의 입장을 고려치 못한 조치</li> <li>• 한국어를 국제언어로 발전시키려는 다분히 의도적인 정책</li> <li>• 한국어소양시험에 대한 사전 유예기간 및 인프라 구축없이 일방적으로 시행하는 것은 송출국 정부 및 국민을 무시하는 처사</li> </ul>
시험 응시 비용 과다 발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광활한 국토, 한정된 응시장소, 낙후된 교통기간망으로 인해 교육비, 교통비, 숙박비 등 직간접적인 경비 과다 소요</li> <li>• 이로 인해 격지 및 빈곤지역 주민의 시험 응시 기회 박탈</li> </ul>
시험장소 확보 및 시험감독 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시험응시인원을 10배수로 정함에 따라 수천명이 동시에 시험을 치를 수 있는 장소 확보 곤란</li> <li>• 현지 언어를 모르며 감독인원의 한정적인 상황에서 엄격한 시험 감독은 현실적으로 불가능</li> </ul>
대규모 결시 발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 응시 비용, 광활한 국토 등 상기 사유등으로 인해 10배수 모집 인원 미달 및 대규모 결시 발생</li> <li>- 결시율: 우즈베키스탄 13.3%, 베트남 31.0%</li> </ul>
최종 선발 방법인 컴퓨터 추첨에 대한 불만	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 응시비용, 한국어 실력 등에도 불구하고 최종 선발은 성적 상위자 3~5배수를 대상으로 컴퓨터 추첨으로 선발함으로써 한국어 성적 상위자의 불만 야기</li> </ul>

자료: 중소기업연구원, 『단순기능외국인력활용의 정책연구』, 2002, pp.409~410.

현재 추진 중인 한국어 능력시험은 위에서 나타난 이러한 문제점들을 줄이고자 노력하고 있다. 우선 시험의 주관을 연수추천단체 및 송출국가가 아닌 제3자가 담당하여 모집과 시험을 분리하는 형식을 취하고 있다. 그러나 인프라·경험이 부족한 상태에서 시험이 실시되기 때문에 많은 시행착오, 그로 인한 논란이 예상된다. 아울러 투명한 시험 실시에 따르는 인적, 물적 비용, 추가 입국비용 발생의 문제, 한국어 시험의 타당성 등 근본적인 문제는 계속 제기될 수밖에 없다.

특히 한국어 능력 시험의 목표가 한국어 확산에 있는 것이 아니라 한국에 취업하고자 하는 사람들에게 도움을 주기위한 것이라는 점을 정책적으로 분명히 할 필요가 있다. 또한 한국어 능력시험 실시를 이유로 송출국에서 실시하는 사전 취업교육 시간을 줄이는 것은 또 다른 문제를 야기할 수 있으므로 신중을 기해야 한다.



## 11장. 외국인력 취업교육의 개선방향과 정책과제

이상에서 취업교육의 대상과 내용, 국내 취업교육의 실시 현황과 평가, 입국 전 취업교육체제와 한국에 능력 시험제도에 대하여 살펴보았다. 이하에서는 각 장에서 제기된 문제점을 중심으로 개선 방향을 제시하고자 한다.

### 1. 정책기조

노동연구원의 노동시장 인력수급 전망에 따르면 2001년 노동력의 수요가 공급을 초과할 것으로 전망되며, 이에 따라 외국 인력의 단기 수입 뿐 아니라 이민을 통한 노동력 공급 방식에 대해 조심스런 논의가 제기되고 있는 상황이다.<sup>65)</sup> 또 다른 보고서에 따르면 향후 한국 경제에 외국인노동자의 규모가 경제 활동 인구의 10%에 달할 것이라는 전망도 제기되고 있는 실정이다. 즉 중소기업에서의 지속적인 인력난, 사회 전반에 걸친 저출산의 문제가 심각해지면서 일각에서는 우리나라도 조만간 이민 정책을 도입하게 될 것이라는 전망이 제기되고 있다. 장기적으로 이민 정책을 고려한다면 현재 진행되고 있는 고용허가제는 결국 노동허가제로 가기위한 징검다리 역할을 담당하고 있는 것이다. 따라서 고용허가제 하에서의 취업교육 역시 장기적으로는 노동허가제를 대비하기 위한 교육으로 설계될 필요가 있다. 이러한 점에서 현재 고용허가제도 하에서의 취업교육 기간은 확대·강화되어야 하고 사회통합적 관점에서 교육 프로그램을 재설계할 필요가 있다.

65) 한국개발연구원(KDI)은 이미 2003년 10월 국민경제자문회의의 보고용 자료인 '고령화에 대비한 경제정책 방향'에서 이민을 통한 인력 수입을 건의한 바 있다. 2005년 4월 노무현 대통령은 출산 장려 정책과 함께 이민정책 추진을 시사한 바 있으며, 5월 30일 경제부총리는 양질의 전문 인력을 확보하기 위해 적극적 이민정책 등을 통해 해외고급인력을 유치하고, 우수인력의 이공계 진학 촉진과 핵심 전문인력의 해외유출방지를 위해 인센티브를 강화할 방침임을 밝힌 바 있다.

고용허가제도로 국내에 들어온 외국인노동자가 불법 취업자로 남지 않기 위해서는 우선 불법적인 송출 비리가 생기지 않도록 철저한 노력을 기울여야 한다. 아울러 국내에 들어온 외국인노동자를 대상으로 귀환 프로그램을 운영하는 방안을 적극 검토하여야 한다.<sup>66)</sup>

고용허가제도 국내에 들어오는 외국 인력을 대상으로 하는 취업교육을 강화하고 내실화 하는 동시에 내국인 사업주들을 대상으로 다문화 사회를 지향할 수 있는 교육, 사업주에 대한 교육을 동시에 강조할 필요가 있다. 특히 외국인노동자를 고용하는 사업주에 대한 교육을 보다 강화하여 취업교육 기관에서 일정한 수준을 담당하고 나아가 지역사회, 시민단체, 국가가 함께 역할을 분담할 필요가 있다.

## 2. 개선 방향

첫째, 송출국 교육과 취업교육이 연계될 수 있도록 충분한 사전 조사와 실태 조사가 필요하다. 고용허가제는 연수생제도와는 달리 국가의 책임이 강조되는 제도이므로 국가가 보다 적극적으로 이러한 역할을 담당해야 한다.

둘째, 취업교육의 내실화를 위해서 교육시간의 확대, 다양한 교육프로그램의 개발이 필요하다. 국내 입국 외국인노동자들이 겪는 언어의 장벽을 고려하여 강의는 현지어로 진행될 수 있도록 해야 한다. 교육 교재 개발에 보다 많은 재정과 인력을 투입하고 개발된 자료는 중소 영세기업주에게 배포하여 현장의 노동자와 사업주가 동시에 쉽게 활용할 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 현재와 같이 20시간 내외의 2박 3일의 취업교육은 현실적으로 대단히 미흡할 수 밖에 없는 한계를 가지고 있으므로 사후 고충 처리가 동시에 진행될 수 있도록 정부의 제도 개선이 필요하다. 현재 노동부 고용안정센터에서 고충처리

66) 해외에 나갔다가 일단 모국에 돌아가고 다시 해외 이동을 되풀이 하는 경우도 많다. 특히 10년 넘게 외국생활을 하다가 귀국한 뒤 일자리가 없거나 사회에 적응하지 못하면 다시 외국인노동자 생활을 하게 될 것이다. 필리핀의 경우 이러한 귀환 노동자들을 도와주는 사회적 재통합 프로그램, 경제적 재통합프로그램, 정치적 재통합 프로그램 등을 운영하기도 한다.

를 담당하고 있으나 언어의 문제로 충분히 해소하지 못하고 있는 실정이므로 고용허가제가 안착되기 위해서는 가칭 상담전용 콜센터 등을 운영하여 노동자와 사용자 모두 쉽게 이용할 수 있도록 할 필요가 있다.

넷째, 사업주에 대한 교육이 강화되어야 한다. 외국인노동자를 고용하는 사업주가 늘고 있지만 현재 사업주에 대한 교육은 거의 전무한 실정이다. 사업장 배치 전에 받는 의무교육은 단 1시간에 불과하다. 그것도 2박 3일간의 취업교육이 끝나고 사업장 배치가 완료된 이후 교육이 진행되는데 교육이라고 하지만 현실적으로 볼때 사실상 거의 '안내' 수준에 불과한 실정이다. 고용한 외국인노동자를 제대로 이해하기 위해서는 그 나라의 문화를 이해하는 것이 필요한데 이러한 교육을 받을 시간이 없는 것이다. 사업장에서 발생하는 대부분의 갈등들은 문화적 차이를 이해하지 못해서 발생하는 데에도 이를 소홀히 하고 있는 것이다. 따라서 사업주에 대한 교육 프로그램을 강화할 필요가 있다.

### 3. 정책 과제

첫째, 우리 사회도 이제는 우리끼리의 삶에서 다양성을 존중하고 여러 나라에서 온 '손님노동자'들과 함께 더불어 살아가야 하는 문화를 정착시켜야 한다. 그렇게 되기 위해서는 외국인노동자들을 이웃으로 받아들일 수 있는 문화가 정착되도록 각 분야에서 지속적인 활동을 전개해야 한다. 초·중·고등학교에서의 체계적인 교육은 물론이고 정부와 지방자치단체, 각종 시민사회단체, 그리고 이들을 고용하는 사업주들이 이러한 활동의 필요성을 인식하고 활동에 적극적으로 참여하여야 한다.

둘째, 고용허가제 시행에 따른 후속 조치를 적극적으로 마련하여야 한다. 외국인노동자들이 사업장에서 각종 권리를 침해당했을 때 노동부나 근로복지공단, 법원 등 구제 기관을 쉽게 활용 할 수 있는 제도를 마련하고, 이를 활용할 수 있는 방법을 상세하게 알려주어야 한다. 외국인노동자를 위한 상담창구를 늘 운영하며, 이들이 애로 사항에 처했을 때 언제라도 쉽게 찾아가 상담하고 도움을 줄 수

있는 체제가 갖추어져야 한다.

## 4. 현행 취업교육의 구체적 개선 방향

### 1) 현재의 취업교육 기간을 늘려야 한다

현재 진행되고 있는 취업 교육 기간은 2박 3일, 20시간에 불과하다. 이 기간 동안에 건강검진, 사업주 교육, 입교식과 수료식이 함께 진행되고 있다. 전체 일정이 짧은 가운데 20시간 교육을 진행해야 하기 때문에 인천공항에 도착하자마자 취업교육장으로 이동한 후 바로 입교식을 진행하고 건강 검진에 이어 당일에는 야간에도 교육이 진행되고 있는 실정이다. 현재 시간과 일정으로는 법률에서 정하고 있는 규정상의 교육을 진행하기에도 빠듯한 시간이며, 각종 안내와 건강검진을 위한 시간을 포함하면 바쁜 일정의 연속이다. 2004년 하반기부터 시작되어 이제 겨우 1년이 된 취업교육은 걸음마 단계이며, 현재 완성된 것이 아니라 지속적으로 수정 보완되어야 한다.

취업 교육이 당사자에게 더 많은 도움을 주고 보다 발전하기 위해서는 일정한 범위 내에서 국가별, 대상별로 새로운 교과목의 편성이나 새로운 시도도 필요하다. 따라서 교육기관별로 재량권을 갖고 창의적인 시도를 할 수 있는 시간 배정도 필요하고 이를 위해서는 현재의 취업교육 기간을 확대할 필요가 있다. 특히 취업교육을 이수하는 외국인 노동자나 사업주 모두 취업교육 기간의 확대에 찬성하고 있다는 점을 충분히 고려할 필요가 있다.

### 2) 입국전 사전교육과 취업교육이 유기적으로 관계를 맺도록 해야 한다

고용허가제하에서는 한국정부와 송출국 정부가 양해각서(MOU)를 체결하는 형태로 진행되기 때문에 입국 전 사전 교육 실시를 요건으로 하고 있다. 그러나 이러한 사전교육이 적절하게 시행되고 있는지에 대해서는 사실상 정확한 확인이

불가능한 실정이다. 따라서 한국 정부는 사전교육의 실태를 정확히 파악하고 입국 후 실시하는 취업교육과 유기적으로 연계를 맺을 수 있도록 해야 한다.<sup>67)</sup> 정부는 양해각서에 따라 사전 교육을 철저히 점검하는 동시에 민간기관과 역할을 분담할 필요가 있다. 정부는 취업교육의 질적 향상을 위하여 취업교육 담당 기관이나 민간차원에서의 점검과 유기적인 연계가 가능할 수 있도록 보장하는 동시에 재정적, 행정적인 지원을 할 필요가 있다.

### 3) 장기적인 관점에서 교육 프로그램이 설계되어야 한다

현재 한국산업인력공단과 한국국제노동재단에서 진행되고 있는 취업교육은 가장 기초적인 수준의 교육에 불과하다. 현재의 교과목에 대한 평가와 점검을 통한 재조정, 교육 시간의 증감, 일정기간 이후 재교육 프로그램의 도입이 필요하며, 나아가 귀환 프로그램의 접목 등 장기적인 관점에서 교육 프로그램이 설계되어야 한다.

이는 어느 한 기관이 독자적으로 진행할 사안이 아니며, 취업교육을 진행하고 있는 양 기관, 이주노동자 상담을 전문으로 하는 관련 시민단체, 교육관련 전문단체와 보다 유기적인 연계 속에서 교육 프로그램의 발전을 위한 공동의 노력이 필요하다. 특히 정부 차원에서 외국 인력 취업교육에 대한 정책적 고려가 우선되어야 한다.

### 4) 취업교육의 진행은 자국어를 기본으로 하여야 한다

해외 이주 노동자들이 현지사회에 얼마나 잘 적응하느냐는 현지 문화를 얼마나 잘 이해하는가에 달려 있다. 그런데 현지문화에 대한 이해는 현지인과의 효과적인 의사 소통을 통해서 가능하며, 이때 가장 핵심적인 역할을 하는 것이 현지어

67) 전문가들은 현재 사전교육과 취업교육이 별도로 진행되고 공통의 교재나 교육 방식이 없어 교육효과가 크지 않다고 지적한다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 국제노동재단은 7~8월 베트남과 몽골을 방문하여 공통의 커리큘럼과 교육방식을 조율해 현지 사전교육과 한국의 취업교육 간의 연계를 강화할 계획이다. (『노사저널』, 2005.6.20)

에 대한 이해이다. 한 조사<sup>68)</sup>에 따르면 외국인 노동자들이 한국에 오기 전에 한국어를 알고 있는 정도는 출신 국적에 따라 상당히 다르게 나타난다. 중국 조선족 노동자 중 77%가 한국어를 잘 알고 있었던데 비해 중국 한족 노동자들은 50% 이상이 한국어를 전혀 몰랐다고 답하여 좋은 대조를 보이고 있다. 중국 조선족 다음으로 한국어를 잘 이해하고 있는 집단은 인도네시아 노동자들이었다. 그러나 이들 가운데도 약 9%만이 한국어를 한국취업 전에 잘 알았다고 하였으며, 40%는 거의 몰랐거나 전혀 몰랐다고 한다. 중국 조선족을 제외하면 한국말을 잘 한다는 사람은 5%도 안되며, 40~50%의 사람들이 거의 또는 전혀 못한다고 응답하고 있다.<sup>69)</sup> 또한 비교적 영어를 잘 한다고 알려지고 있는 필리핀 노동자의 경우에도 위의 조사에 따르면 영어를 아는 경우는 약 25%에 불과하다.

또한 앞서 살펴본 한국노동사회연구소의 설문 조사를 통해 살펴본 바대로 외국인 노동자들은 한국어나 영어를 거의 제대로 말하지 못하고 있는 실정이다. 더구나 한국어 교육의 경우 평균적으로 대략 보름 정도의 교육을 받고 오는 경우가 일반적임을 알 수 있었다.

따라서 취업교육은 최소한 자국어를 기본으로 하여 진행되어야 한다. 자국어가 아닌 한국어나 영어로 진행되는 취업교육에서 제대로 된 효과를 기대하기는 어려울 것이다.

## 5) 사업주를 대상으로 이주노동자 권리 교육이 강화되어야 한다

2002년도 실시한 국가인권위원회의 『국내거주 이주노동자 인권실태조사』에 의하면 외국인노동자의 30.5%가 사업장에서 폭행을 당한 경험이 있고, 15.6%가 집단구타를 당한 경험이 있다. 17.7%가 구금·감금된 경험이 있고, 50.7%가 조롱을 받거나 욕설을 들은 경험이 있다. 여성노동자들 중 12.5%가 입국한 이후 성희롱을 당한 경험이 있고, 무려 12.2%가 강간을 당한 경험이 있다고 한다. 특히 산업 연수생의 경우에는 이탈을 방지한다는 명목 하에 전화·외출 통제를 받기도

68) 성균관대학교 서베이리서치, 국내 외국인 근로자 연구를 위한 조사 결과 (2003)

69) 석현호 외, 『외국인 노동자의 일터와 삶』, 2003, pp.291-292.

한다. 외국인노동자에 대한 직접적인 폭행·폭언은 초기 단계에 비하여 나아진 측면이 있다. 그러나 여전히 외국인노동자에 대한 배타적인 의식을 사라지지 않고 있으며, 그로 인해 크고 작은 인권 침해 사건은 여전히 지속되고 있다.

특히 고용허가제는 법률상으로는 노동3권을 인정하고 있으나 1년 단위로 계약을 연장하도록 하고 있고, 계약 연장 여부에 대한 절대적인 권한을 사업주가 가지고 있는 상황에서 사업주의 인권 의식 향상이 무엇보다 중요하다. 최근 모든 합법 외국인노동자들에게 건강보험을 적용하겠다는 정부의 방침이 있었다. 그러나 많은 고용주들은 외국인노동자를 고용하는 이유로 인건비가 싸다는 이유를 들고 있는 현실에서 외국인노동자를 위해 4대 보험에 얼마나 적극적으로 나설 것인지는 의문이 아닐 수 없다. 또한 모든 노동자들은 월 2시간 이내의 산업안전 교육을 받도록 하고 있으며, 연1회 이상 건강검진을 받도록 법에서 정하고 있지만 현재 90% 이상의 외국인노동자들이 제대로 된 안전교육을 받지 못하고 있는 실정이다.<sup>70)</sup> 따라서 사업주들을 대상으로 한 외국인노동자 권리 교육 등 사업주들의 낮은 인식을 바꾸는 대책이 필요한 실정이다.

## 6) 지자체, 민간단체와 유기적인 네트워크가 필요하다

외국인노동자의 입장에서 볼 때 교육은 단순히 2박 3일간의 교육이 아니라 입국 전 받게 되는 사전교육, 한국어 능력시험, 입국 후의 취업교육, 입국 후 작업장과 주변 공동체 속에서의 교육이 연속되고 있다. 현재 외국인노동자들이 한국사회에서 부딪치는 문제 중 가장 큰 문제는 언어의 장벽이다. 앞서 살펴본 바와 같이 한국어를 어느 정도 하는지에 대한 질문에 대해서는 응답자의 12%가 약간하거나 매우 잘한다고 응답하였다. 취업교육 시간을 더 늘릴 경우 추가할 과목이 무엇인지에 대한 질문에서는 한국어 교육이라는 응답이 높았다.

사업주들은 현재 진행되고 있는 취업교육에서 한국어 교육을 늘려야 한다는 점을 지적하였으며, 외국인력 도입 후 사후관리 제도 중 가장 필요한 것이 무엇이

70) 국가인권위원회(2002)의 조사에 의하면 입사 후 1주일 이내에 산업재해가 발생한 경우가 13.7%, 통상 수습기간으로 두는 3개월까지 기간중 산업재해를 당하고 있다는 응답은 전체의 56.6%에 이른다.

나는 질문에 대하여 한국어 교육 및 통역 서비스라는 응답이 32.35%(22명)로 가장 높았다. 이는 점을 보더라도 작업장 현장에서 언어 소통의 문제가 심각한 수준이라는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 문제는 몇 시간의 한국어 수업을 확대한다는 것으로 해결할 수 있는 문제가 아니다. 따라서 적절한 역할 분담이 필요하다.

예를 들면 2박 3일 동안의 취업 교육시 노동자와 상용자를 대상으로 각 지역 별로 한국어 교육이 가능한 단체와 지자체 프로그램을 미리 공지하거나 상담 단체를 소개하고, 불가피하게 사업장을 옮기게 될 경우에도 임시 숙소를 제공하는 것 등을 역할을 분담할 필요가 있다. 즉 노동자의 외국인노동자 상담소, 종교 단체 등 민간부문과 지자체, 취업교육 담당 단체가 유기적인 연계를 맺고 상호 협조할 수 있도록 해야 한다. 정부는 이를 적극 지원할 필요가 있다.



## 참고문헌

- 국가인권위원회, 『국내거주 외국인노동자 인권실태조사』, 2002
- 김유선, 『노동시장 유연화와 비정규직 고용』, 한국노동사회연구소, 2004
- 남동희, 『외국인 근로자 생활법률의 기본지식』, 가람M&B, 1999
- 노동부 고용정책실, 『외국인근로자 고용 사업주를 위한 가이드 북』, 2004. 7.
- 노동부, 「2004년 노동력 수요조사 결과」, 2004. 12. 10
- 노동부, 「고용허가제 추진현황 및 개선방안」, 2005. 3.
- 노동부, 「지속성장과 중소기업을 위한 외국인 고용허가제」, 2003. 5.
- 노동부, 「최근 노동현안보고」, 2005. 2. 21. (제 252회 임시 국회 환경노동위원회)
- 노동부, 『고용허가제 업무편람』, 2004
- 노동부, 『외국인 고용허가제 관련법령집』, 2004, 6.
- 민주노동당 정책위원회, 「외국인 고용허가제를 둘러싼 쟁점 자료」, 2000. 10.
- 민주화를위한변호사모임, 국회사회보건복지연구회, 전국민주노동조합총연맹, 『외국인 외국인노동자 고용 및 기본권 보장에 관한 입법 공청회』, (자료집) 2002. 7.
- 민주화를위한변호사모임, 외국인외국인노동자대책협의회, 참여연대, 『산업연수제 10년이 남긴 것과 외국인력 제도의 나아갈 길』, 세계외국인노동자의 날 기념 토론회 자료집, 2004
- 박석운, 「미등록(불법체류) 외국인노동자 관련 정책에 대하여, 고용허가제 실시 이후 정책의 변화와 외국인노동자 실태」, 외국인외국인노동자대책협의회 창립 10주년 기념 심포지움 토론문
- 박영범, 로저 뵈닝, 마늘로 아벨라, 『외국인력정책에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1996

- 박천웅, 「고용허가제 하에서 외국인노동자 실태와 정책과제」  
부산 외국인노동자 인권을 위한 모임, 『2002년 외국인노동자 정책세미나』, 2002,  
1. (자료집)
- 석현호 외, 『외국인노동자의 일터와 삶』, 지식마당, 2003
- 설동훈, 「외국인노동자 문제의 실태와 해소방안」, 2000
- 설동훈, 「한국의 외국인노동자운동」, 2004
- 설동훈, 『외국인노동자 실태 및 지원서비스 수요조사』, 국제노동재단, 2003, 11
- 성규탁, 『국내 외국인노동자의 문제와 대책』, 집문당, 1997
- 송태수, 「유럽에서의 외국인노동자 - 영국, 프랑스, 독일 비교연구」  
스즈키 아키라, 「외국인노동자에게 노동안전교육을!」, 『노동사회』 2005년 5월호,  
통권 99호
- 아시아의 친구들, 『고양, 파주 외국인노동자 사용자교육』 (매뉴얼)
- 양혜우, 「고용허가제 실시 이후의 과제」, 『국경과 인종, 피부색과 문화의 차이를  
넘어 평등과 연대를 향해』, 외국인노동자지원단체연대, 2003
- 어수봉·권혜자, 『외국인노동자와 노동정책』, 한국노총 중앙연구원, 1995
- 외국인노동자대책협의회, 「이주를 넘어 이웃으로」, 2004. (리플렛)
- 외국인노동자대책협의회, 『외국인 산업기술연수생 인권백서』, 2000. 3.
- 외국인노동자대책협의회, 『외국인 외국인노동자 인권백서』, 다산글방, 2001
- 우삼열, 「고용허가제의 문제점과 개선방안」, 2005. (토론자료집)
- 유길상, 이정혜, 이규용, 『외국인력제도의 국제비교』, 한국노동연구원, 2004, 8.
- 이규용, 「외국인 고용허가제 도입과 불법체류자 대책」, 한국노동연구원, 『매월노동  
동향』, 2003. 9
- 이란주, 「이주노동관련 정책의 이해」, [http://www.shgreenpeace.net/cgi/  
read.cgi?borad=treasure&y\\_number](http://www.shgreenpeace.net/cgi/read.cgi?borad=treasure&y_number) (2004.3)
- 전북대 사회과학연구소·외국인노동자대책협의회, 「국내거주 외국인노동자 인권실태조사」, 국가인권위원회, 『2002년 인권상황 실태조사』, 2002. 12. 24
- 조계완, 「중기협은 현대판 노예상인가」, 『한겨레 21』, 2002년07월24일 제419호
- 중소기업연구원, 『단순기능 외국인력 활용의 정책연구』, 2002. 12

- 중소기업협동조합중앙회, 『외국인 산업연수생 교육자료』, 2003
- 중소기업협동조합중앙회, 『중소기업을 위한 외국인연수취업제 안내』, 2004. 7.
- 최의팔, 「외국인노동자 강제추방과 고용허가제의 문제점 그리고 투쟁방향」, 테마  
토론 1, 사회포럼 2004
- 하갑래·최태호, 『외국인 고용과 근로관계』, (주)중앙경제, 2005
- 한국국제노동재단, 『외국인 근로자 고용안내』, 2004, 9.
- 한국국제노동재단, 『외국인 근로자 상담사례집』, 2003. 12
- 한국산업인력공단, 「2004년도 외국인 취업교육 운영계획」, 2004, 7.
- 한국산업훈련협회, 『월간 노동』, 2005년 8월호
- 한분수, 「This is Korea! 고용허가제를 앞둔 외국인노동자들의 현실」, 『노동사회』  
2004년 7월호, 통권89호



## 부록. 설문지

\* 사업장 우편발송

## [사업주용]

## 외국 인력 도입 정책 개선을 위한 설문조사서

안녕하십니까?

4이 조사는 한국노동사회연구소가 국내의 회사에 취업하고 있는 외국인 노동자들의 고용 실태와 적응 상황을 파악함으로써 외국인 취업교육의 발전 방향을 모색하기 위해 실시하는 것입니다.

바쁘시겠지만 귀하의 성실한 답변은 외국인 취업교육의 개선 및 외국인력 정책 제안에 많은 도움이 될 것이며, 응답 내용은 통계적으로 처리되기 때문에 비밀이 완전하게 보장됩니다. 이에 대한 부담을 갖지 마시고 빠짐없이 성의껏 답변해 주시기 바랍니다.

응답을 끝낸 설문지는 동봉한 봉투에 넣어 아래 주소로 보내주시면 대단히 감사하겠습니다. 아울러 함께 보내드린 외국인 노동자용 설문지도 함께 회수하여 보내주시기 바랍니다.

사단법인 한국노동사회연구소

주소: 120-010 서울시 서대문구 충정로 2가 69-18 석당빌딩 2층

전화: 02)393-1459 팩스: 02)393-4449 홈페이지: www.ksli.org

담당연구원: 김현우(한국노동사회연구소 연구원)

(사)한국노동사회연구소 이사장 이원보

1. 귀사 내에서 귀하의 직위는 무엇입니까?(구체적으로): \_\_\_\_\_

2. 귀사에서 주로 하는 일에 해당하는 업종을 다음에서 골라 주십시오 ( )

- ① 제조업                      ② 건설업  
 ③ 서비스업                  ④ 기 타: \_\_\_\_\_

3. 현재 귀사에 고용되어 있는 전체 종업원은 몇 명입니까? \_\_\_\_\_ 명

4. 현재 귀사에 고용되어 있는 임시직(비정규직) 근로자는 몇 명입니까?

- ① 일용직: \_\_\_\_\_명      ② 시간제: \_\_\_\_\_명

5. 귀사가 고용하고 있는 외국인 노동자는 모두 몇 명입니까? 국적별 인원수와 고용하게 된 경로를 모두 써 주시기 바랍니다. 고용경로는 아래 <보기>를 참조하십시오

- <보기> ①고용허가제 근로자(국제노동재단) ②고용허가제 근로자(산업인력공단)  
 ③산업연수생(중기협 등)                      ④다른 외국인 근로자의 소개  
 ⑤외국인 근로자 직접 방문                  ⑥노동부 고용안정센터 소개 ⑦기 타

국 적	인원수	고용경로(위 보기중 해당 번호 모두 기입)
중국 교포	명	
인도네시아	명	
태 국	명	
필리핀	명	
베트남	명	
몽 골	명	
기 타	명	
총인원(계)	명	

6. 귀사에서 외국인 노동자를 고용하는 이유는 무엇입니까? 가장 중요한 순서대로 3가지만 써 주십시오.

1순위(     ) 2순위(     ) 3순위(     )

- ① 한국인 노동자를 구하기 어려워서
- ② 임금이 싸기 때문에
- ③ 장시간 일을 시킬 수 있어서
- ④ 노사분규 위험이 없으므로
- ⑤ 해고 및 인원 조정이 용이하므로
- ⑥ 근면 성실해서
- ⑦ 기타: \_\_\_\_\_

7. 아래는 외국인 노동자를 고용할 때 발생하는 문제들입니다. 귀사에서는 이 문제들이 어느 정도 심각한지 아래 해당번호에 V표시하여 주시기 바랍니다.

	매우 심각하다	다소 심각하다	별로 심각하지 않다	전혀 심각하지 않다
1) 언어소통 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
2) 생활관습의 차이	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
3) 종교활동 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
4) 근로의식 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
5) 불량제품 생산 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
6) 임금인상 요구 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
7) 장시간 노동문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
8) 작업환경문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
9) 작업량문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
10) 복지후생 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
11) 집단행동 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
12) 무단이탈 문제	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....
13) 한국인 근로자와 갈등	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....

8. 외국인 노동자는 귀사에 얼마나 도움이 되고 있습니까?(     )

- ① 매우 큰 도움이 된다
- ② 다소 도움이 된다
- ③ 그저 그렇다
- ④ 별로 도움이 안된다



⑤ 전혀 도움이 안된다

9. 외국인 노동자와 갈등이 생겼을 경우 주로 어떻게 해결하십니까? ( )

- ① 자체 해결            ② 노동부 지원            ③ 민간 상담소나 종교단체 지원
- ④ 산업인력공단        ⑤ 국제노동재단        ⑥ 기타

10. 귀사는 외국인 노동자에게 직접 숙소(기숙사 등)를 제공하십니까? ( )

- ① 예                      ② 아니오                      ③ 기타: \_\_\_\_\_

11. 다음은 현재 실시되고 있는 외국인 고용 정책과 관련된 제도입니다. 다음 정책에 대하여 어느 정도 찬성 또는 지지하시는지 V 표시를 해주시기 바랍니다.

- |             | 적극지지                  | 다소지지        | 그저그렇다       | 다소반대        | 매우반대 |
|-------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------|------|
| 1) 산업연수생제도  | · · · ① · · · · ·     | ② · · · · · | ③ · · · · · | ④ · · · · · | ⑤    |
| 2) 고용허가제    | · · · · · ① · · · · · | ② · · · · · | ③ · · · · · | ④ · · · · · | ⑤    |
| 3) 노동허가제    | · · · · · ① · · · · · | ② · · · · · | ③ · · · · · | ④ · · · · · | ⑤    |
| 4) 불법취업자 단속 | · · ① · · · · ·       | ② · · · · · | ③ · · · · · | ④ · · · · · | ⑤    |

12. 귀하는 연수생제도 또는 고용허가제를 사용한 경험이 있습니까? ( )

- ① 산업연수생제도만 사용 경험 → **17번으로**
- ② 고용허가제만 사용 경험
- ③ 두 제도 모두 사용 경험
- ④ 두 제도 모두 사용한적 없음 → **17번으로**

13. 고용허가제를 선택한 이유는 무엇입니까? ( )

- ① 연수생제도보다 먼저 알았기 때문에
- ② 사업주가 직접 인력을 선택할 수 있기 때문에

- ③ 연수생제도보다 이탈률이 낮기 때문에
- ④ 미등록 인력(불법체류자)을 구할 수 없어서
- ⑤ 외국인의 인권문제 논란을 피할 수 있어서
- ⑥ 정부의 지원과 보장을 기대할 수 있어서
- ⑦ 기타: \_\_\_\_\_

14. 고용허가제와 관련 다음에 대해서 본인의 의견을 V 표로 응답해 주십시오.

- 1) 다른 업종으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다                      ①예        ②아니오
- 2) 임금이 높은 사업장으로 이직할 수 있도록 보장해야 한다        ①예        ②아니오
- 3) 고용안정센터 알선 없이도 이직할 수 있도록 허용해야 한다    ①예        ②아니오

15. 고용허가제 활용의 애로사항을 순서대로 3개를 써 주십시오.

1순위(        ), 2순위(        ), 3순위(        )

- ① 1사업장 1제도밖에 사용할 수 없다
- ② 인건비 등 비용이 많이 든다
- ③ 인력 공급에 시간이 많이 걸린다
- ④ 출신 국가가 한정되어 있다
- ⑤ 내국인 인력부족 입증기간(1개월)이 길다
- ⑥ 4인 이하 사업장에서는 2명 밖에 사용할 수 없다

16. 귀 업체는 앞으로도 고용허가제를 계속 채택, 이용할 예정입니까? (        )

- ① 그렇다                      ② 아니다        ③ 잘 모르겠다

17. 귀하는 만약 법적 제재조치가 없다면 미등록 외국인력(불법 체류자)을 고용할 의향이 있습니까? ( )

- ① 그렇다                      ② 아니다                      ③ 잘 모르겠다

17-1. (앞에서 '그렇다'의 경우만 응답) 그 이유는 무엇입니까?( )

- ① 기술 숙련 수준이 높아서  
 ② 한국어에 익숙해서 의사소통이 쉬워서  
 ③ 해고 및 인원조정이 용이해서  
 ④ 도입관리 등의 복잡한 절차를 피할 수 있어서  
 ⑤ 기 타: \_\_\_\_\_

17-2. (앞에서 '아니다'의 경우만 응답) 그 이유는 무엇입니까?( )

- ① 믿을 수가 없어서                      ② 인건비가 높아서  
 ③ 이직률이 높을 것 같아서                      ④ 기 타: \_\_\_\_\_

18. 외국인력 도입제도에서 개선되어야 할 사항 중에서 중요한 것을 순서대로 3개 골라서 기입해 주시기 바랍니다.

1순위( ), 2순위( ), 3순위( )

- ① 사업주 의무사항 축소  
 ② 도입 비용 축소  
 ③ 한국어 교육 확대  
 ④ 고충처리 등 사후 관리 서비스 확대  
 ⑤ 외국인 구인절차 간소화를 통해 소요 기간 축소

19. 향후 고용허가제와 연수생제도의 발전방향에 대한 의견은?

- ① 계속 병행해야 한다.



23. 만약 외국인 취업교육을 확대한다면 더 늘려야 할 내용은 무엇이어야 한다고 생각하십니까?

- ① 한국어      ② 산업안전      ③ 노동법 (외국인 근로자의 권리와 의무)
- ④ 작업관련 기초기능      ⑤ 한국의 문화 및 생활이해
- ⑥ 생활편의시설 이용방법(우체국, 은행 등)
- ⑦ 고충처리      ⑧ 기타: \_\_\_\_\_

24. 현재 귀사에서 일하고 있는 외국인력을 대상으로 일정 기간이 경과한 후에 추가로 직무교육을 시킬 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 필요하다      ② 필요 없다      ③ 잘 모르겠다

25. 외국인 노동자 고용상 가장 큰 어려움 점은 무엇입니까?(간략히 적어 주십시오)

.....

.....

.....

.....

“끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.”

\* 사업장 우편발송 [외국인 노동자용]

## 외국인 노동자의 실태 파악을 위한 설문조사

이주노동자 여러분 안녕하십니까?

이 조사는 국내의 회사에 취업하고 있는 외국인 노동자들의 고용 실태와 적응 상황을 파악함으로써 고용정책과 외국인 취업교육을 보다 발전시키기 위해 민간연구소인 한국노동사회연구소에서 실시하는 것입니다.

이 질문서에 응답할 때에는 동료들과 협의를 하지 마시고 가급적 자신의 생각을 써 주면 됩니다. 응답한 내용은 비밀이 완전하게 보장됩니다. 이에 대한 부담을 갖지 마시고 처음부터 끝까지 빠짐없이 성의껏 답변해 주시기 바랍니다.

응답이 끝낸 질문서는 사업주에게 주시거나 동봉한 봉투에 넣어 아래 주소로 보내주시면 대단히 감사하겠습니다.

사단법인 한국노동사회연구소

주소: 120-010 서울시 서대문구 충정로 2가 69-18 석당빌딩 2층

전화: 02)393-1459 팩스: 02)393-4449 홈페이지: [www.ksli.org](http://www.ksli.org)

담당연구원: 김현우(한국노동사회연구소 연구원)

(사)한국노동사회연구소 이사장 이원보

1. 귀하의 성별은( )                      ①남자                      ②여자

2. 귀하의 나이는?    만 \_\_\_\_\_세

3. 귀하는 정규학교를 몇 년 동안 다니셨습니까?    \_\_\_\_\_년

4. 귀하는 결혼하셨습니까?(                      )

- ① 예                      ② 아니오                      ③ 기타(이혼 또는 별거)

5. 고국에 있는 가족 중에서 귀하가 부양해야 하는 가족은 모두 몇 명입니까?

\_\_\_\_\_명

6. 귀하의 종교는 다음 중 무엇입니까?(                      )

- ① 기독교                      ② 천주교                      ③ 불교                      ④ 이슬람교  
 ⑤ 힌두교                      ⑥ 기타 종교                      ⑦ 종교 없음

7. 귀하는 한국에 오기 전에 취업을 하고 있었습니까?(                      )

- ① 취업을 하고 있었다                      ② 취업하지 않은 상태였다

8. 귀하가 한국에 오기 위해 쓰신 전체 경비(수속비, 항공료, 비자, 알선·소개비 등등)는 모두 얼마입니까?

\_\_\_\_\_ (본국 화폐로) / \_\_\_\_\_ USD

9. 귀하가 한국에 오기 위해 신청한 이후 출국까지 얼마나 오래 걸렸습니까?

\_\_\_\_\_개월

10. 귀하는 한국에 오기 전에 한국 취업을 위해 한국어, 한국 문화 등에 대하여 대략 몇 시간 정도 교육을 받았습니까?

\_\_\_\_\_시간

11. 귀하는 한국에 오기 전에 한국어 교육은 몇 시간 받으셨습니까?

\_\_\_\_\_시간

12. 귀하는 한국에 오기 전에 한국에서 구체적으로 어떤 일을 하게 될 것인지 알고 있었습니까? ( )

- ① 잘 알고 있었다
- ② 조금 알고 있었다
- ③ 잘 몰랐다
- ④ 전혀 몰랐다

13. 귀하는 한국에 와서 고용허가제로 취업할 경우 특별한 경우가 아니면 다른 회사로 옮길 수 없다는 것을 알고 있었습니까? ( )

- ① 잘 알고 있었다
- ② 조금 알고 있었다
- ③ 잘 몰랐다
- ④ 전혀 몰랐다

14. 귀하는 한국에서 받게될 임금 및 근로조건에 대하여 알고 있었습니까? ( )

- ① 잘 알고 있었다
- ② 조금 알고 있었다
- ③ 잘 몰랐다
- ④ 전혀 몰랐다

15. 귀하는 한국에 오기 전 다음과 같은 한국의 상황에 대하여 어느 정도 알고 있었습니까? 해당 번호에 V표 하여 주시기 바랍니다.

- 매우조금    조금    어느 정도    많이    매우 많이
- 1) 한국어 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤



- 2) 생활습관 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 3) 임금, 노동시간 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 4) 숙소 시설 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 5) 하계 될 업무 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 6) 일 할 회사 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤

16. 본국에서 기대했던 생활과 지금의 생활은 어떻습니까? ( )

- ① 기대보다 훨씬 좋다                      ② 기대 보다 약간 좋다
- ③ 비슷하다                                      ④ 기대보다 보다 약간 힘들다
- ⑤ 기대보다 매우 힘들다

17. 귀하는 현재의 직장에서 얼마동안 근무하셨습니다?

\_\_\_\_\_년 \_\_\_\_\_개월

18. 귀하는 현재의 직장에서 일주일에 평균 몇 시간을 일하십니까?

주당 \_\_\_\_\_시간

19. 귀하의 월 평균 임금은 얼마나 됩니까?

월 \_\_\_\_\_만원(한국 화폐로)

20. 귀하는 현재의 직장생활에 어느 정도 만족하십니까?( )

- ① 매우 만족스럽다
- ② 대체로 만족스럽다
- ③ 그저 그렇다
- ④ 불만족스럽다
- ⑤ 매우 불만족스럽다

21. 귀하는 현 직장의 다음 사항에 대하여 어느 정도 만족하십니까?

	매우만족	다소만족	보통	다소불만	매우불만
1)노동시간/작업량	①	②	③	④	⑤
2)임금및수당	①	②	③	④	⑤
3)식사/음식	①	②	③	④	⑤
4)작업장 안전도	①	②	③	④	⑤
5)숙소 시설	①	②	③	④	⑤
6)고충처리	①	②	③	④	⑤
7)오락, 문화시설	①	②	③	④	⑤
8)종교활동	①	②	③	④	⑤
9)사업주의 대우	①	②	③	④	⑤
10)한국직원의 태도	①	②	③	④	⑤

22. 귀하는 회사 내에서 불만이 생기면 어떻게 처리하십니까? ( )

- ① 그냥 참는다
- ② 회사측 관리자와 이야기를 하여 해결한다
- ③ 고국 친구들과 의논 한다
- ④ 외부 종교 단체나 인권단체의 도움을 받는다
- ⑤ 일을 천천히 하거나 대충 대충 한다
- ⑥ 도입시 교육기관(산업인력공단, 국제노동재단)의 도움을 받는다.





28. 귀하는 이후 귀국할 때를 대비하여 이를 준비하는데 도움을 주는 별도의 교육 프로그램이 필요하다고 생각하십니까?( )

- ① 필요하다                      ② 필요 없다                      ③ 잘 모르겠다

28-1 (“필요하다”고 응답한 경우) 어떤 교육이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 기술교육(정비, 운전, 이미용 등)  
 ② IT(컴퓨터)교육  
 ③ 한국어교육  
 ④ 저축과 투자에 관한 교육  
 ⑤ 기타: \_\_\_\_\_

29. 귀하는 한국어를 어느 정도 할 수 있습니까? ( )

- ① 전혀 못한다                      ② 조금 한다  
 ③ 약간 한다                      ④ 매우 잘한다

30. 귀하는 영어를 어느 정도 할 수 있습니까? ( )

- ① 전혀 못한다                      ② 조금 한다  
 ③ 약간 한다                      ④ 매우 잘한다

“끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.”

\*연수원 현장배포

## [교육생용]

## 외국인 노동자의 실태 파악을 위한 설문조사

이주노동자 여러분 안녕하십니까?

이 조사는 여러분들의 취업교육을 담당하고 있는 한국국제노동재단(KOILAF)의 후원으로 민간연구소인 (사)한국노동사회연구소가 실시하는 것입니다.

이 조사는 국내의 회사에 취업하고자하는 있는 외국인 노동자들의 의식과 실태를 파악하여 고용정책과 취업교육을 보다 발전시킬 수 있는 방안을 모색하기 위하여 실시하는 것입니다.

이 질문서에 응답할 때에는 동료들과 협의를 하지 마시고 가급적 본인의 생각을 써 주면 됩니다. 응답한 내용은 비밀이 완전하게 보장됩니다. 이에 대한 부담을 갖지 마시고 처음부터 끝까지 빠짐없이 성의껏 답변해 주시기 바랍니다.

대단히 감사하겠습니다.

사단법인 한국노동사회연구소

주소: 120-010 서울시 서대문구 충정로 2가 69-18 석당빌딩 2층

전화: 02)393-1459 팩스: 02)393-4449 홈페이지: [www.ksli.org](http://www.ksli.org)

담당연구원: 김현우(한국노동사회연구소 연구원)

**(사)한국노동사회연구소 이사장 이원보**



\_\_\_\_\_개월

10. 귀하는 한국에 오기 전에 한국 취업을 위해 한국어, 한국 문화 등에 대하여 대략 몇 시간 정도 교육을 받았습니까?

\_\_\_\_\_시간

11. 귀하는 한국에 오기 전에 한국어 교육은 몇 시간 받으셨습니까?

\_\_\_\_\_시간

12. 귀하는 한국에서 구체적으로 어떤 일을 하게 될 것인지 알고 있습니까?

- ① 잘 알고 있다    ② 조금 알고 있다    ③ 잘 모른다    ④ 전혀 모른다

13. 귀하는 한국에 와서 고용허가제로 취업할 경우 특별한 경우가 아니면 다른 회사로 옮길 수 없다는 것을 알고 있습니까?

- ① 잘 알고 있다    ② 조금 알고 있다    ③ 잘 모른다    ④ 전혀 모른다

14. 귀하는 한국에서 받게 될 임금 및 근로조건에 대하여 알고 있습니까?

- ① 잘 알고 있다    ② 조금 알고 있다    ③ 잘 모른다    ④ 전혀 모른다

15. 귀하는 한국에 오기 전 다음과 같은 한국의 상황에 대하여 어느 정도 알고 있었습니까? 해당 번호에 V표 하여 주시기 바랍니다.

매우조금    조금    어느 정도    많이    매우 많이

- 1) 한국어 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 2) 생활습관 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 3) 임금, 노동시간 . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤



- 4) 숙소 시설 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 5) 하게 될 업무 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤
- 6) 일 할 회사 . . . . . ① . . . . . ② . . . . . ③ . . . . . ④ . . . . . ⑤

16. 귀하가 취업하게 되면 일주일에 평균 몇 시간 정도 일하실 것으로 기대합니까?

주당 \_\_\_\_\_ 시간

17. 귀하의 월 평균 임금으로 얼마를 받기를 희망하십니까?

월 \_\_\_\_\_ 만원(한국 화폐로)

18. 귀하는 취업한 후 심각한 불만이 생기면 어떻게 처리하시겠습니까? ( )

- ① 그냥 참겠다
- ② 회사측 관리자와 이야기해서 해결하겠다
- ③ 고국 친구들과 의논하겠다
- ④ 외부 종교 단체나 인권단체의 도움을 받겠다
- ⑤ 다른 직장을 알아보겠다

19. 귀하가 국제노동재단에서 받은 2박 3일의 취업교육은 본인에게 어느 정도 도움이 되었다고 생각하십니까? ( )

- ① 매우 큰 도움이 되었다
- ② 약간 도움이 되었다
- ③ 그저 그렇다
- ④ 별로 도움이 되지 않았다
- ⑤ 전혀 도움이 되지 않았다

19-1(위에서 ④,⑤에 답한 경우) 그 이유는 무엇입니까?

- ① 내용이 너무 어려워서
- ② (언어 문제로) 알아듣기가 어려워서

- ③ 이미 다 알고 있는 내용이기 때문에
- ④ 내용이 너무 간략하고 피상적이어서
- ⑤ 기타: \_\_\_\_\_

19-2. 취업교육시 아래의 항목에 대해 어떻게 평가하십니까?

	매우만족	다소만족	보통	다소불만	매우불만
1) 언어전달	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....	.....⑤.....
2) 교육시설	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....	.....⑤.....
3) 강사	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....	.....⑤.....
4) 교육내용	.....①.....	.....②.....	.....③.....	.....④.....	.....⑤.....

20. 처음 한국에 와서 받게 되는 현 취업교육 시간은 20시간입니다. 귀하는 외국인 취업교육 시간을 더 늘려야 한다고 생각하십니까? (      )

- ① 늘려야 한다                      ② 20시간이 적당하다
- ③ 줄여야 한다                      ④ 잘 모르겠다

21. 만약 외국인 취업교육을 확대한다면 더 늘려야할 내용은 무엇이어야 한다고 생각하십니까? (      )

- ① 한국어 교육      ② 산업안전      ③ 노동관련 법규
- ④ 작업관련 기초기능      ⑤ 한국의 문화 및 생활이해 ⑥ 고충처리방식
- ⑦ 기타: \_\_\_\_\_

22. 귀하는 처음 취업교육 후 일정 기간이 지난 후에 별도의 직무교육을 다시 받을 필요성이 있다고 생각하십니까? (      )

- ① 필요하다                      ② 필요 없다                      ③ 잘 모르겠다

23. 귀하는 이후 귀국할 때를 대비하여 이를 준비하는데 도움을 줄 수 있는 별도의 교육 프로그램이 필요하다고 생각하십니까? (            )

- ① 필요하다                      ② 필요 없다                      ③ 잘 모르겠다

24. 귀하는 한국어를 어느 정도 말할 수 있습니까? (            )

- ① 매우 잘한다  
② 잘한다  
③ 조금 한다  
④ 거의 못한다  
⑤ 전혀 못한다

25. 귀하는 한국어를 어느 정도 들을 수 있습니까? (            )

- ① 매우 잘 알아 듣는다  
② 잘 알아 듣는다  
③ 조금 알아 듣는다  
④ 거의 알아 듣지 못한다  
⑤ 전혀 알아 듣지 못한다

26. 마지막으로 한국정부에 대하여 하고 싶은 말이 있으면 써주시기 바랍니다.

---

---

---

---

“끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ”