



이주노동자 모집 및 채용 : 대한민국

주요 내용 및 핵심 권고사항



이주노동자 모집 및 채용 : 대한민국

OECD 이주노동자 정책 리뷰

국문 요약

주요 내용 및 핵심 권고사항

Recruiting Immigrant Workers: Korea
Executive Summary and Recommendations

© OECD

본 개요는 OECD 공식 번역이 아닙니다.

본 개요의 복제는 경제개발협력기구의 저작권 및 해당 출판물의 제목이 명시될 때에만 허가됩니다.

본 개요는 다음과 같은 영어 불어 제목으로 출판된 경제협력개발기구 출판물 중에서 발췌한 내용을 번역한 것 입니다.

Read the complete English version on OECD iLibrary!

© OECD (2019), Recruiting Immigrant Workers: Korea, OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/9789264307872-en>



주요 내용 요약

한국 노동시장에서 이주노동은 특정 산업분야의 노동력 수요에 대응하기 위한 정책 일환으로 활용된다. 인구의 빠른 감소 및 고령화가 진행되고 있는 한국은 전례 없이 높은 학력 수준을 갖춘 청년세대와 질 낮은 일자리가 증가하는 이중 노동시장구조에 직면하고 있다. 특히 제조 중소기업의 일자리는 현지 노동력에 인기가 낮아 일자리를 채우는데 어려움을 겪는다. 지난 20년 간 한국으로의 이주가 증가한 결과 2016년 상주 외국 인구는 총인구의 3%, 경제활동인구의 3.7% (OECD 평균 하회)에 달한다. 총 이민 인구의 약 절반이 중국으로부터 오는데, 이들 대부분은 한국계 중국인을 대상으로 하는 방문 취업제를 통해 한국에 입국한다. 이 집단에서 영주권 전환이 높게 나타난다. 본 보고서는 한국의 이주 노동정책이 해외 노동력 고용제도를 통해 국내 노동력으로 해결할 수 없는 노동시장의 수요를 충족하는가라는 질문을 다루고 있다. 또한, 한국 이주노동 시스템 설계의 주요 쟁점을 검토하고, 전문인력 및 글로벌 인재 유인에 있어 장애물을 탐색하며, 향후 이주노동 정책 개선점을 규명한다.

한국에 거주하는 외국인 약 5명중 1명은 저숙련 임시 외국인 근로자이다. 피고용인 5인 이상 사업장의 사용자 10명 중 1명은 일부 공석을 외국인 근로자로 채우고 있다. 한국에서 해외의 저숙련 인력을 고용하려면 사용주는 임시 이주노동제도인 고용허가제를 통해 허가를 받아야 한다. 2018년 현재, 고용허가제 하에 체류하고 있는 외국인 근로자는 약 30만 명이며, 매년 약 5만 명의 외국인 근로자가 새롭게 유입된다. 이는 절대적인 규모에서나 국내 노동력에 대한 상대적 규모에서나 OECD 국가 중 최고 수준에 해당한다. 본 고용허가제는 총 고용의 약 10%에 달하는 중소 제조업 분야에서 주요하게 활용된다.

고용허가제에는 이 제도만의 고유한 특성이 다수 내재되어 있다. 먼저, 본 제도 하에서 한국은 한국과 양자협약을 맺은 16개 국가와 외국인 근로자 입국 절차를 공동으로 관리한다. 고용허가제를 통해 한국으로 입국하고자 하는 근로 후보자는 본국에서 한국어 시험을 통과해야 한다. 이후, 한국정부 당국은 사업장에 적합한 근로 후보자 명단을 작성한다. 이러한 절차를 도입하여 한국은 다른 국가의 유사 제도에서 흔히 발견되는 중개인의 지대 추구와 외국인 근로자의 부채현상 문제를

상당 부분 해결했다. 고용허가제는 고용주 비용부담 없이 정부가 관리, 운영하며 정기적인 후속조치, 중재, 외국인 근로자에 대한 서비스, 본국으로의 귀국 지원이 제공된다.

외국인 근로자와의 경쟁 및 대체효과로부터 현지 근로자를 보호하는 장치에는 세가지가 있다: 외국인 근로자 연 도입규모 상한(쿼터제), 현지 근로자 대상 구인광고 의무, 현지 근로자 고용 사용주에 대한 고용허가 우대. 쿼터제는 사용주의 외국인력에 대한 수요가 항상 공급보다 높게 유지되도록 하며, 노동시장 테스트(구인광고 의무)는 타국가들과 비교하여 상대적으로 엄격한 수준은 아니다. 외국인 근로자 배치를 위한 고용주 점수제가 현지 근로자 고용 및 유지에 어떠한 영향이 있는지 검토될 필요가 있다. 이들 직종에서 저임금과 힘든 근로조건으로 인해 현지 근로자들의 이직률이 높으며, 외국인 근로자의 대부분은 현지 근로자보다 더 많은 시간 근무한다.

외국인 근로자에 대한 고용비용 증가가 현지 근로자 고용을 유도하기 위한 수단으로 고려되지는 않는다. 고용허가제는 저숙련 노동력을 최저임금 수준에서 공급하는데 목적이 있기 때문이다. 고용허가제 하에서 입국한 외국인 근로자는 사용주 동의 없이 사업장을 임의로 변경할 수 없으며, 이는 이들의 생산성이 증가하거나 이들 노동력에 대한 수요가 증가하더라도 외국인 노동자가 임금협상력을 행사하기 어렵도록 만드는 기제로 작용한다. 고용허가제를 통해 비숙련 인력만을 도입한다는 점은 외국인 근로자의 기술수준 향상조치와 모순적이기도 하다. 지난 수년간, 외국인 근로 후보자 선발과정에서 후보자 자격수준의 중요성은 높아졌다. 이들 후보자의 20%는 대학 졸업자이며, 대부분의 입국 근로자들은 기술 자격증을 소지하고 있다. 한국에서의 최대 체류기간은 3년에서 10년까지 늘어났는데, 이는 많은 외국인 근로자들이 임금협상력이 부재한 환경에서, 생산성과 직결되는 언어 및 직업능력 향상을 경험하게 됨을 의미한다. 최저임금의 인상은 사용주의 고용허가제 활용을 줄이거나 외국인 근로자들의 숙련수준에 대한 요구를 높이는 방향으로 영향을 미칠 수 있다. 가장 생산적이고 높은 임금을 받는 숙련된 외국인 근로자들이 갱신 가능한 임시 근로자격으로 전환될 수 있도록 하는 제한적인 창구가 마련되었으나, 대부분의 외국인 근로자는 이의 적용을 받지 않는다.

한국은 고숙련 외국인의 채용장벽을 낮추기 위해 이주정책의 틀을 현대화 해왔다. 특히 한국에 투자하는 외국 기업의 전문직 근로자가 우대된다. 이들 채용에는 노동시장 테스트가 부재하며, 재능에 대한 점수제를 고려한 영주권 취득절차가 보다 신속하다는 점 등 외국인 전문직 채용에 대한 제한이 거의 없다고 볼 수 있다. 이러한 개방성과 최고의 인재를 영입하기 위한 적극적 조치에도 불구하고, 한국으로 이주하는 전문직 외국인력의 규모 및 이들의 체류율은 매우 낮다. 직장문화와 대학 졸업자들간의 고도화된 노동시장 경쟁을 장애요인으로 꼽을 수 있다. 한국 노동시장과 문화에 보다 쉽게 적응하고 이후 지속적으로 체류할 가능성이 높은 해외 유학생을 고용하는 것이 하나의 대책이 될 수 있다. 한국의 대학 등록률은 OECD 평균보다 빠르게 증가하여 부분적으로 청년세대 감소에 대응하였으나, 고등 교육기관 등록 학생 중 오직 2%만이 유학생인 것으로 나타났다.

한국의 외국인 체류자격은 170가지가 넘으며, 이중 100개 이상의 체류자격이 상이한 방식의 고용, 자격기준, 체류자격 변경조건을 명시하고 있다. 고용허가를 "전문직" 및 "비전문직" 범주로 분류하는 현재의 방식은 다수의 중숙련 직종의 고용이 고용허가 직종임에도 노동시장 테스트를 거치지 않고 있음을 의미한다.

요약하면 한국의 현 이주노동 정책은 한국 경제의 특정 여러 산업분야의 상당한 노동수요를 충족시키는데 있어 성공적이며, 동시에 다른 국가들의 임시 이주노동제도에서 흔히 발견되는 다양한 문제들을 해결하기 위해 노력해왔다. 그러나 앞으로 개선될 여지는 더 남아있다. 이는 한국의 기술수요 변화 및 유입 이주노동력의 성격 변화에 적응하기 위한 방안을 포함해야 할 것이다.

핵심 권고사항

장기 이주 전략에 따라 체류자격 범주를 재편성할 것

- 중기적으로 노동력의 단기적, 구조적 수요의 충족에 있어 이민의 역할을 분명히 하여, 고용주에게는 채용 경로, 유학생들에게는 졸업 후 진로의 선택권을 명확히 할 것을 제안한다.
- 현행의 광범위한 체류자격 틀을 갱신이 불가능한 임시 체류자격, 갱신이 가능한 임시 체류자격 그리고 영주 자격으로 구분하여 간소화할 것을 제안한다. 가능하다면 현 F-2 점수제를 확장함으로써, 영주 비자를 분리, 간소화 할 것을 제안한다.
- 현재의 E-7 자격을 노동시장 테스트를 동반하는 중숙련 자격, 그리고 노동시장 테스트를 면제하는 고숙련 자격으로 분리하는 것을 고려한다.
- 다양한 자격(F-2, E-7, 투자자 허가 등)에 대한 점수제 기반 선발 과정을 특정 자격의 자격변경 경로로 제한하기 보다는, 조건을 충족하는 모든 지원자에게 개방할 것을 제안한다.

고용주가 생산성이 낮은 E-9 근로자에의 의존 방지 및 작업 환경 개선을 위한 유인 제공 메커니즘을 강화할 것

- 점수제 기반 시스템은 E-9 근로자를 고용한 뒤 현지 근로자를 해고하는 고용주들에 불이익을 주는 등 최근 고용주들의 고용 행태를 반영할 수 있다.
- 정부는 일자리의 질을 향상시키는 기업에 더 많은 허가를 부여할 수 있도록 노력할 것을 제안한다.
- 외국인 근로자를 확대하는 고용주에 대한 불이익 처분이 이루어져야 한다.
- 점수제 하에서 높은 점수를 받은 사업장은 낮은 점수를 받은 사업장보다 더 많은 외국인 근로자를 채용할 수 있도록 할 것을 제안한다.
- 고용주에게 외국인 근로자 채용 비용을 증가시키고 현지 근로자 채용을 우선시하도록 하는 메커니즘이 시행된다면, 고용부담금보다는 임금 상향 조정책이 선호되어야 할 것이다.
- 숙련된, 또는 한국에서 숙련된 기술과 능력을 습득한 E-9 근로자에게 전문직 분야에서 일할 수 있는 기회와 거주 자격을 변경할 수 있는 경로를 마련해 줄 것을 제안한다.

외국인 근로자에 대한 동등한 처우 개선

- 고용주에게 고용허가제 하에 입국하게 될 외국인 근로자의 연령, 성별 및 국적 선호도를 묻지 않는 것을 고려해야 한다.

- 영주권을 가진 외국인이 내국인과 동등한 소득 지원 혜택을 받을 수 있도록 할 것을 제안한다.

광범위한 필요에 대응하기 위해 이주 노동 정책의 가능성을 개선시켜야 할 것

- E-9의 취업 연한 10년을 분명히 하고, 고용허가제 참여 근로자와 사용주에게 E-9으로부터 E-7 자격으로의 전환 조건을 안내해야 한다. E-9 취업 기간 동안 축적된 점수를 통해 E-7 자격으로 전환을 허용하는 시스템 또한 고려되어야 할 것이다.
- 초과체류 비율이 낮게 유지되는 조건으로 지방 정부 당국이 계절 근로자들을 지원하도록 하여, 계절 농업 근로자 제도를 신중하게 확장할 것을 제안한다. 국가, 지방 당국 간의 협력을 기반으로 한 향후 발전은 핵심 협력 국가와의 양자 협약을 통해 반복 고용을 전제로 하는 계절 근로자 도입으로 귀결될 수 있을 것이다.
- 유학생 채용 확대를 위해 고용주, 특히 보다 큰 규모의 고용주에 대한 지원 강화를 제안한다.
- D-8 및 기타 투자자 비자 프로그램에 하에 체류하는 투자자들의 실적을 투자의 경제적 영향과 투자자 비자 소유자의 효과적인 체류허가의 측면에서 평가할 것을 권고한다. 사업 실적을 조건으로 체류자격 갱신이 가능하도록 하되, 이들의 영주자격 전환 우대는 현행대로 유지할 것을 제안한다.

시스템의 투명성을 촉진하고 규정 준수를 촉진시킬 것.

- 입학 기준에 대한 증명을 요구하고, 학생들에게 노동시장에 대한 접근이 부여되는 어학 과정에 대해 특별한 감독을 수행하여 유학생들의 등록에 주의를 기울일 것을 제안한다.
- 출국 만기보험은 개별계좌를 통해 추적이 가능토록 할 것을 제안한다.

상세한 자료를 수집하고 분석을 수행하여 향후 개혁을 위한 다양하고 중요한 이슈에 대응할 것.

- 외국인력정책위원회에 별도의 사무국을 설치하는 안을 고려하여 외국인 근로자가 국내 경제와 노동시장에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고, 정부의 질의 및 자문에 정책대응을 제시할 수 있도록 하여야 한다.
- 외국인 근로자를 고용하는 기업에 종사하는 한국인 근로자의 고용과 임금에 대한 영향과 이들 기업의 생존율을 외국인 근로자를 요청하지 않은, 그리고 고용하지 않는 기업과의 비교를 통해 이해하기 위해, 기업 수준의 자료를 검토할 것을 제안한다.
- 유학생들의 향후 졸업 후 경로를 보다 면밀히 추적할 것을 제안한다.

이주노동자 모집 및 채용 : 대한민국

OECD 이주노동자 정책 리뷰

국문 요약

주요 내용 및 핵심 권고사항

보고서 원문 (영문): <https://doi.org/10.1787/9789264307872-en>

© OECD

본 개요는 OECD 공식 번역이 아닙니다.

본 개요의 복제는 경제개발협력기구의 저작권 및 해당 출판물의 제목이 명시될 때에만 허가됩니다.

본 개요는 다음과 같은 영어 불어 제목으로 출판된 경제협력개발기구 출판물 중에서 발췌한 내용을 번역한 것 입니다.

Read the complete English version on OECD iLibrary!

© OECD (2019), Recruiting Immigrant Workers: Korea, OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/9789264307872-en>