

우루과이라운드관련 국경간 노동력이동에 관한 연구

1990

한국노동연구원

目次

I. 序

II. 勞動力 國境間 移動 推移

1. 外國노동력의 國內취업
2. 國內노동력의 해외진출

III. 法・制度

1. 外國노동력의 國內취업
2. 國內노동력의 해외취업

IV. 國內勞動市場 展望

1. 최근의 여건 변화
2. 중장기 노동시장 전망과 과제

V. 外國의 勞動力 輸入政策

1. 개관
2. 서독
3. 일본

VI. 勞動市場開放의 效果 및 政策方向

1. 기본시각
2. 노동력수입에 따른 效果
3. 정책방향

表目次

- <표 1> 취업관련 외국인입국 추이
- <표 2> 취업관련 외국인 체류현황
- <표 3> 외국인 소득세 납부자 추이
- <표 4> 해외인력진출 추이
- <표 5> 해외진출인력의 직종별 구성비 추이
- <표 6> 해외진출인력의 송금과 국제수지 추이
- <표 7> 해외취업자의 송금액 추이
- <표 8> 출입국 관리법상 외국인 체류자격
- <표 9> 경제활동인구 추이
- <표 10> 학력별 실업자 및 실업률 추이
- <표 11> 상용근로자 증감률 추이
- <표 12> 연령계층별 인구 추이
- <표 13> 인력공급구조 전망
- <표 14> 우리나라 제조업의 부가가치 전망
- <표 15> 구미각국의 외국인 노동(고용)허가제도
- <표 16> 서독의 외국인근로자 추이
- <표 17> 일본의 입국 및 체류외국인 추이
- <표 18> 일본의 외국인 불법취업자 추이
- <표 19> 주요국의 실업률 추이
- <표 20> 각국의 월평균 임금수준 비교

I. 序

-각국 서비스산업개방과 관련하여 노동력의 자유로운 국경간 이동범위는 「우루과이라운드」(Uruguay Round:UR)서비스협상의 주요의제 중 하나임.

· 건설, 봉제 등 일부 업종에서의 단순인력구인난이 심화됨에 따라 동남아로부터의 노동력수입문제가 우루과이라운드協商과는 별도로 국내에서 제기되고 있음.

-本稿는 노동력의 자유로운 국경간 이동의 효과분석을 통하여 이 부분의 UR協商과 관련하여 우리나라의 입장을 정립하고자 함.

· 우리나라 노동력의 국경간 이동 추이 및 법·제도, 주요국의 노동력 수입정책 등도 고찰됨.

· 국경간 노동력 이동의 포괄적인 효과분석을 통하여 현재 일부업종에서 제기되고 있는 단순노동력 수입문제에 대한 정책방향도 제시하고자 함.

-국경간 노동력 이동은 정착을 포함하는 이민성격의 항구적 노동력 이동과 일시적 노동력 이동으로 대별되는데 본고에서는 이민성격의 항구적 노동력이동은 분석대상에서 제외함.

II. 勞動力 國境間 移動 推移

1. 외국노동력의 국내취업

● 就業關聯 外國人入國 推移

-1988년 한해 동안 취업과 관련하여(합법적으로) 입국한 외국인은 15만 8,000명으로 전체 입국외국인의 8.3%임(표1).

· 1984년과 대비하여 74.8% 증가하여 1985~88년간 연평균 15%로 증가하였음.

· 전체 외국인입국자는 1985~88년간 68.7% 증가하여 취업관련 입국자가 8.0%에서 8.2%로 약간 증가함.

-취업관련 입국자 중 가장 큰 비중을 차지하는 체류자격은 商用으로서 1988년 현재 13만 7,000명으로 전체취업관련 외국인의 86.8%를 차지하고 그 다음으로 투자, 기술, 고용의 순서임.

· 상용 및 투자목적의 입국자가 전체 취업관련 외국인입국자의 91.8%를 차지함으로써 취업관련 외국인의 대부분이 내국인 소유기업보다 외국인 소유나 외국인 투자기업에 종사하고 있음.

-1985~88년 기간 동안 기술관련 입국자는 감소한 반면 취재, 상용, 투자, 고용, 흥행관련 입국자는 증가하고 있음.

· 동기간 동안 취재, 상용, 투자, 고용, 흥행관련입국자는 각각 213.8%,

<표 1> 취업관련 외국입입국 추이:1984~88

(단위 : 명)

	1984	1985	1986	1987	1988
취재	1,123	1,506	1,626	2,173	3,524
기술	6,523	4,396	3,805	2,881	2,691
상용	77,528	76,625	100,693	121,670	136,938
투자	1,185	3,395	4,359	5,885	7,946
교육연구	1,331	1,172	1,212	1,264	1,335
고용	1,137	1,870	2,940	2,170	2,593
총합	1,483	1,361	2,438	2,030	2,813
소 계	90,310	90,325	116,173	138,073	157,840
입국자전체	1,132,632	1,267,872	1,472,811	1,648,535	1,911,270
(단기자격)	(566,368)	(640,979)	(707,321)	(845,881)	(1,009,985)

자료 : 법무부 , 「출입국관리통계연보」 , 각년도

76.6%, 570.5%, 128.1%, 89.6% 증가하여 취재, 투자와 고용관련 입국자가 급격히 증가하고 있음.

-단기자격 입국자는 1988년 현재 101만명으로 전체 외국인 입국자의 52.8%로서 1984년 대비 78.3% 증가하였는데, 이들 중 상당수는 불법취업자로 추정됨.

-1988년말 현재 취업과 관련하여 체류한 외국인인 5,800명임<표 2>.

· 구성비를 보면 상용, 투자, 고용이 각각 31.6%, 25.8%, 18.1%를 차지하며 입국자와 대비할 때 고용자격 체류자의 비중이 커서 고용목적 입국자의 체류기간이 길다는 것을 시사하고 있음.

● 外國人 就業現況

-외국인의 합법적 취업현황을 정확히 나타내는 자료가 없으므로 국세청의 외국인 소득세 납부실적으로 추정할 수밖에 없음.

-1988년 소득세를 납부한 외국인인 1만 300명임. 그러나 근로소득세 납부자만의 별도자료가 없으므로 원천징수세액 납부자를 근로소득세 납부자(즉 취업자)로 볼 때 1988년 현재 합법적 외국인취업자는 9,000명 이상으로 추정됨(표 3).

· 외국과의 별도 조세협약에 의하거나 외자도입법에 규정하는 기술도입계약에 의한 근로제공 등은 세액감면 대상이 되고 납세자가 1년 이상 거주하거나 혹은 예상되는 경우에만 납세의무를 가지므로 원천징수 납세자는 최소한 외국인 취업자로 보아야 함.

· 취업관련 외국인 입국추이와는 달리 1986~88년간 원천징수세액 납부자는

<표 2> 취업관련 외국인 체류현황(1988. 12. 31)

(단위 : 명)

	계	중국	미국	일본	서독	기타
취재	55 (37)	3	15	25	2	10
기술	557 (494)	2	101	75	72	307
상용	1,818 (1,653)	7	495	566	110	640
투자	1,485 (1,212)	1	316	759	68	341
교육	624 (632)	11	412	35	36	130
고용	1,042 (929)	8	673	112	15	234
통행	180 (137)	0	2	0	0	178
계	5,761 (9,094)	32 (41)	2,014 (1,732)	1,572 (1,384)	303 (276)	1,840 (1,661)

주 : ()안은 1987. 12. 31 현재
자료 : 법무부 출입국관리국

크게 증가하지 않았습.

<표 3> 외국인 소득세 납부자 추이 : 1985~1988

(단위 : 명)

	1985	1986	1987	1988
원천징수세액납부자	7,685	8,718	7,655	8,736
자진소득신고자	1,696	1,592	1,612	1,606
추가신고자	26	17	22	16
계	9,407	10,327	9,289	10,385

자료 : 국세청 국조 2과

● 不法就業 外國人 現況

-就業目的이 아닌 타목적으로 국내에 입국, 체류기간을 합법적으로 연장한 후 불법으로 취업활동을 하는 외국인이 상당수 있을 것으로 추정되나 정확한 현황은 파악할 수 없음.

· 불법취업 외국인은 대부분이 관광 등의 단기자격으로 입국한 후 체류기간을 연장하여 가며 취업하고 있는 것으로 추정됨. 1988년 단기자격 입국외국인은 101만명으로서 전체외국인 입국자의 52.8%임.

-불법취업자로 적발된 외국인은 1989년 1월부터 9월까지 212명이나 이는 전체 불법취업자의 일부분으로 추정됨.

· 80년대 전반까지 불법취업자의 대부분이 외국어 강사직이었으나 가정부, 식당종업원 등으로 직종이 다양하여지고 있음.

-통계상으로는 나타나지 않으나 근년에 들어 국내노임단가 등의 급격한 상승으로 인하여 막노동잡역부, 가정부 등의 단순노동 취업을 목적으로 동남아의 저임금근로자가 국내로 유입하고 있음.

· 파키스탄, 방글라데시, 이란인등이 관광비자로 입국하여 건설현장이나 봉제업체 등에 취업하고 필리핀여성 등은 가정부로 취업하고 있음.

-외국인의 절도, 폭력 등의 범법행위가 증가추세에 있음.

· 1989년 1~8월 기간 동안 절도 16건, 폭력사범 10건, 기타 40 등 총 66건의 외국인범법자가 적발됨.

2. 국내노동력의 해외진출

● 概觀

-1963년 광부들의 서독진출을 계기로 우리나라의 海外進出 人力이 본격화된 이래 1963~89년까지 175만명의 인력이 해외로 진출함. 이 중 61.2%의 인력인 108만명이 중동지역에 취업함(표 4).

· 70년대 중반 본격화된 중동지역에 대한 인력진출이 우리나라 해외진출 인력을 주도하여 왔으나 중동경기의 후퇴로 80년대 중반 이후 해외진출인력이 급격히 감소하고 있음.

· 1989년의 해외진출인력 총수는 6만 4,000명으로, 가장 많았던 1982년 수준대비 67.5%감소함.

-우리나라 인력의 해외진출이 본격화되기 시작한 것은 1960년대임. 1963년 우리나라 정부와 서독 정부간에 체결된 협정에 따라 247명의 광부가 집단으로 파견된 것이 우리나라 인력의 본격적인 해외진출의 효시임.

· 1963~74년간 6,700명의 광부가 서독으로 진출함.

· 간호사도 1965년 서독으로 진출하게 되어 1977년까지 간호사 및 간호사보조사 9,500명이 서독으로 출국함.

-60년대 중반 미국의 월남참전과 한국군의 월남파병을 계기로 한국의 技能人力이 진출하기 시작하여 1963~73년간 외국인 업체 및 국내업체를 통하여 진출한 취업자는 2만 5,000명임.

- 해외진출 취업은 규모가 대형화되었고 진출직종도 建設職種을 비롯하여 각종 서비스업으로 확대됨.

- 70년대 중동진출의 기반이 됨.

-1965년 선원들의 해외진출이 시작된 이래 1970년 노동청이 船員送出에 관여하고 그 진출이 본격화됨.

- 1973년에는 우리나라 해외진출인력의 50% 이상을 차지하기도 함.

- 1973년 이후 그 비중이 감소하여 전체 해외진출인력의 10~20%선을 유지해 오다가 80년대 중반 이후 그 비중이 커짐.

<표 4> 해외인력진출 추이 : 1963~89

(단위 : 명)

구분	1963~40	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
총합	382,040	138,310	151,583	130,776	108,765	72,907	44,753	31,069	21,542	11,765
동남아	22,080	9,178	12,597	18,092	16,350	5,590	4,882	6,813	8,215	5,432
구주	20,143	-	288	437	578	320	338	742	646	112
미주	8,067	70	857	1,219	805	1,418	2,093	2,659	1,894	807
아프리카	25,287	-	278	468	308	795	458	757	455	132
선적국	133,481	27,556	31,252	33,285	34,067	39,215	42,300	44,300	50,230	63,400
계	591,098	175,114	196,855	184,277	152,673	120,245	95,275	86,340	82,982	63,892

자료 : 노동부.

-1973년 中東進出이 시작된 이후 해외진출인력은 70년대 후반과 80년대 전반에 절정을 이룸.

- 오일달러를 기반으로 한 中東產油國의 폭발적인 건설경기에 편승하여 70년대 중반 본격화된 중동진출로 1978년에는 해외진출인력의 총수가 10만명을 넘어섬.

- 國內勞賃單價의 급격한 상승, 세계경기불황 등으로 70년대 후반 중동진출의 신장세가 약간 둔화되었으나 1980년 정부의 적극적인 인력진출정책의 결과 회복되어 1982년에는 중동진출인력 15만 2,000명, 해외진출인력 총수는 19만 7,000명에 이름.

- 1983년은 중동진출 인력의 총수가 처음으로 전년대비 감소하여 다른 지역의 인력진출은 증대하였음에도 불구하고 해외진출인력 총수가 전년대비 6.4% 감소함.

- 1973~84년까지 90만명의 근로자가 중동에 취업하여 동기간 우리나라 해외진출인력 총수의 69.5% 차지함.

-80년대 중반 이후 중동산유국의 경제사정 악화, 저임금국가인 동남아근로자와의 경쟁심화 등으로 중동지역에 대한 인력진출이 급격히 감소한 결과, 전반적인 해외진출인력도 저조함.

· 1985년 중동진출인력 총수가 10만명 이하로 감소하였고, 중동진출인력이 해외진출인력 전체에서 차지하는 비중도 1984년 66%에서 1989년 18.5%로 감소함.

<표 5> 해외진출인력의 직종별 구성비 추이 : 1977~89(연도말 현원기준)(단위:명, %)

직종	건축·토목	운전·정비	단순노무	소 계	선원	간호원(의료인)	기 타	계
1977	33,060 (39.7)	9,192 (11.0)	8,152 (9.8)	50,404 (60.5)	17,082 (20.5)	7,043 (8.5)	8,733 (10.5)	83,262 (100.0)
1978	55,433 (45.3)	11,286 (9.2)	12,744 (10.4)	79,463 (64.9)	19,269 (15.7)	5,443 (4.4)	18,246 (14.9)	122,421 (100.0)
1979	57,760 (41.4)	14,578 (10.4)	24,721 (17.6)	97,059 (69.0)	17,160 (13.6)	5,221 (3.7)	19,229 (13.7)	140,669 (100.0)
1980	71,482 (43.1)	17,832 (10.7)	31,827 (19.2)	121,141 (73.0)	21,284 (12.8)	4,818 (2.9)	18,808 (11.3)	166,051 (100.0)
1981	87,869 (43.4)	22,872 (11.3)	38,969 (19.2)	149,710 (73.9)	24,850 (12.3)	5,135 (2.5)	22,843 (11.3)	202,538 (100.0)
1982	93,747 (42.4)	26,231 (11.9)	27,440 (12.4)	147,418 (66.7)	30,420 (13.8)	6,540 (2.9)	36,645 (16.6)	221,023 (100.0)
1983	95,996 (42.6)	21,040 (9.3)	21,576 (9.6)	138,612 (61.5)	31,192 (13.9)	5,650 (2.5)	49,705 (22.1)	225,159 (100.0)
1984	62,732 (32.0)	19,118 (9.8)	13,507 (6.9)	95,357 (48.6)	34,417 (17.6)	3,946 (2.0)	62,343 (31.8)	196,063 (100.0)
1985	43,240 (26.5)	15,375 (9.4)	10,771 (6.6)	69,386 (42.5)	36,730 (22.5)	3,449 (2.1)	53,748 (32.9)	63,313 (100.0)
1986	24,125 (19.5)	9,996 (8.1)	6,342 (5.1)	40,463 (32.6)	39,441 (31.8)	2,314 (1.9)	41,814 (33.7)	124,032 (100.0)
1987	17,621 (15.3)	8,241 (7.2)	4,404 (3.8)	30,266 (26.3)	42,671 (37.1)	2,708 (2.4)	39,285 (34.2)	114,930 (100.0)
1988	13,184 (13.3)	6,374 (6.4)	3,854 (3.9)	23,412 (23.5)	41,140 (41.3)	2,507 (2.5)	32,448 (32.6)	99,507 (100.0)
1989	8,216 (10.8)	4,052 (5.3)	1,779 (2.3)	14,047 (18.4)	36,450 (47.9)	2,049 (2.7)	23,581 (31.0)	76,127 (100.0)

자료 : 노동부

<표 6> 해외진출인력의 송금과 국제수지 추이 : 1965~88

(단위 : 백만달러, ₩)

	송금액(A)	경상수지	상품수출액(B)	무역외수입(C)	A/B	A/C
1965	18.4	9	175	114	10.5	16.1
1966	57.3	△103	250	204	22.9	28.1
1967	114.7	△192	320	308	35.9	37.2
1968	86.5	△440	455	394	19.0	22.0
1969	69.2	△549	623	492	11.1	14.1
1970	48.4	△623	835	497	5.8	9.7
1971	46.4	△848	1,068	484	4.3	9.6
1972	56.8	371	1,624	550	3.5	10.3
1973	113.3	△309	3,225	849	3.5	13.3
1974	144.4	△2,023	4,460	838	3.2	17.2
1975	158.2	△1,886.9	5,081	881	3.1	18.0
1976	360.3	△313.6	7,715	1,643	4.7	21.9
1977	584.2	12.3	10,046	3,027	5.8	19.3
1978	769.8	1,085.2	12,711	4,450	6.1	17.3
1979	1,158.3	△4,151.7	15,055	4,826	7.7	24.0
1980	1,292.4	△5,320.7	17,505	5,363	7.4	24.1
1981	1,673.4	△4,646.0	21,254	6,598	7.9	25.3
1982	1,938.9	△2,649.6	21,853	7,476	8.9	25.9
1983	1,663.1	△1,606.0	24,445.1	7,178.7	6.8	23.2
1984	1,489.0	△1,371.3	29,244.9	7,316.1	5.1	20.4
1985	1,241.5	△887.4	30,283.1	6,664.4	4.1	18.6
1986	1,077.0	4,617.0	34,714.5	8,051.7	3.1	13.4
1987	1,021.1	9,853.9	47,280.9	10,010.0	2.2	10.2
1988	1,021.1	14,160.7	60,696.4	11,251.9	1.7	20.4

자료 : 노동부.

● 特徴

-우리나라의 해외진출인력은 量的으로는 중동산유국에 집중되어 있고 質적으로는 건설업의 技能工 중심임.

-1963~89년간 해외진출인력의 61.2%가 중동지역에 집중되어 있음.

· 우리나라의 인력진출이 중동산유국의 지역적·경제적 변화에 따라 좌우되는 구조적인 취약성을 갖는 결과를 가져옴(표 4).

-중동지역에 대한 진출이 해외진출인력을 주도하였으므로 건설업에 집중되어 왔음(표 5).

· 중동진출인력이 주도하였으므로 건축·토목, 운전·정비, 단순노무직 등 건설업관련인력의 비중은 1980년 73%로 최고수준에 이른 후 80년대 전반까지 전체 해외진출인력의 50% 수준이었음.

· 중동지역의 비중감소에 따라 건설업 관련직종 비중은 1984년 48.6%에서 1989년 18.4%로 대폭 감소됨.

· 건설직 인력에 대한 수요증가는 이 부문의 급격한 임금인상을 초래하고, 이는 70년대 후반 국내임금의 급격한 상승요인이 됨.

-중동진출은 우리나라 업체의 海外建設受注로부터 비롯된 것으로 국내업체에 의한 집단고용형태가 위주임(표 5).

· 단기간에 필요인력을 대거모집하여 효율적으로 활용할 수 있는 여건을 제공함.

· 해외진출이 해당업체의 수주실적에 좌우되는 구조적인 취약성이 발생함. 80년대 중반 급격한 해외진출인력 감소의 주요요인임.

-해외취업근로자들의 연령층은 20~30대가 주류이며 기혼이든 미혼이든 단신으로 현지에 취업하였으며 고용계약기간도 단기간이었음.

· 단독·단기체류형으로 해외에 진출함으로써 외국인력 輸入에 따른 사회적 부작용을 우려한 중동산유국이 우리나라 근로자를 선호하게 한 한 요인이 됨

<표 7> 해외취업자의 송금액 추이 : 1981~88

구분	GNP		해외취업자 송금액		GNP중 송금액 비중(%)
	80년불변경상 (10억원)	성장률 (%)	경상 (백만달러)	경상 (10억원)	
1981	39,088.7	6.6	1,673.4	1,169.2	2.59
1982	41,211.6	5.4	1,938.9	1,448.9	2.85
1983	46,109.1	11.9	1,663.1	1,320.3	2.24
1984	50,033.9	8.4	1,489.9	1,230.2	1.85
1985	52,705.4	5.4	1,241.5	1,102.9	1.52
1986	59,187.8	12.3	1,077.0	927.7	1.58
1987	66,319.6	12.0	1,021.1	809.0	1.22
1988	111,574.8 (85년 불변가액)	12.2	1,006.6	698.5	0.63

자료 : 노동부.

● 효과

-1963년 해외진출이 본격화된 이래 1988년말 현재 外貨稼得額이 162억 미국달러에 이르는 등 해외진출인력이 우리나라 국제수지의 개선, 투자재원 조달 등에 크게 기여하였습. 그러나 70년대 후반 물가상승의 한 요인이 됨.

· 80년대 전반까지 외화송금액이 무역의 수입에서 차지하는 비중이 20% 이상을 점유하는 등 최근 몇 년간을 제외하고 만성적인 국제수지 적자상태였던 우리나라 국제수지의 개선에

기여함(표 6).

- 투자재원 조달을 해외저축에 의존하였던 우리나라 현실에서 해외진출인력에 따른 외화수입은 투자재원으로 주요역할을 함. GNP에 대한 송금액의 비중도 80년대 전반까지는 2% 수준을 유지함(표 7).

-중동진출인력에 따른 외화송금액의 급증, 국내 건설인력의 급속한 노임단가 상승 등이 70년대 후반 높은 인플레이션의 하나였던 것은 부인하지 못함.

-200만명에 가까운 인력이 해외에 취업함으로써 국내고용시장의 안정에 기여함. 그러나 건설인력의 대규모 중동취업은 70년대 후반의 급격한 임금상승의 한 요인이 됨.

- 상당수 건설인력이 해외로 진출함으로써 1976~78년간 건설업의 임금이 급상승하고 동기간 동안 우리나라 임금상승을 주도함.

-선진기술을 습득하고 대외지향적 국민의식을 제고하는 효과도 있었으나 해외 취업근로자의 국내적응 등의 문제가 발생함.

Ⅲ. 法・制度

1. 외국노동력의 국내취업

● 外國人 入國에 대한 規制

-취업목적을 포함하여 외국인이 입국하고자 하는 경우에는 출입국관리법 제7조에 의하여 "유효한 여권 또는 선원수첩과 법무부장관이 발급한 査證을 가지고 있어야 하는데" 入國査證의 발급을 통하여 취업관련 외국인의 입국을 규제하고 있음.

-출입국관리법 제9조는 "외국인으로서 입국하고자 하는 자는 체류자격을 가져야 한다" 고 규정하고 있으며 동시행령 제 9조는 외국인의 체류자격을 구분하고 있음. 체류자격에 따라 체류기간이 결정됨(표 8).

● 外國人 就業에 관한 規制

-출입국관리법 제 15조 제1항은 "외국인은 허가된 체류자격과 체류기간의 범위 안에서 대한민국에 체류할 수 있다", 동조 제2항은 "누구든지 대통령령이 정하는 바에 따라 고용될 수 있는 체류자격을 가지지 아니한 외국인을 고용하여서는 안된다." 고 규정하고 있음.

-출입국관리법 제 15조에 규정된 체류자격 중 취업에 관련되어서는 취재(분류기호:9-5), 기술(9-7), 사용(9-8), 투자(9-9), 교육(9-10), 고용(9-11), 흥행(9-14)등 6개부문으로 제한되어 국내노동력으로 대체가능한 부문에 있어서의 외국인의 취업은 엄격히 규제되고 있음.

<표 8> 출입국관리법상 외국인 체류자격

기호	체 류 자 격	체류기간
9-1(외교)	외교관 영사와 그의 가족 및 수행원	신분존속기간
9-2(공무)	외국정부 또는 국제기구의 공무를 수행하는 자와 그 가족 및 수행원	신분존속기간
9-3(협정)	대한민국 정부와의 협정에 의한 거류신고 및 외국인등록이 면제되거나 면제될 필요가 있다고 인정되는 자와 그의 가족	신분존속기간
9-4 (단기종합)	관광, 통과, 방문, 요양, 시찰, 회의참석, 상담, 단기연수, 친선경기, 문화예술, 기타 이와 유사한 목적으로 단기체류하려는 자(전람회, 선발대회, 운동경기 등 각종 국제행사에 참가 또는 참관하는 자, 수입기기의 설치보수에 종사하는 자, 업무연락 수행자, 종교의식에 참석하는 자, 학술자료수집자 등을 포함하되 영리를 주권 목적으로 하는 자 제외)	90일
9-5(취재)	외국의 신문, 방송, 잡지, 기타 보도기관의 특파원으로 국내에 주재하거나 단기간 취재활동하려는 자	3년

9-6(종교)	외국의 종교단체 또는 사회복지단체로부터 파견되거나 국내의 사회복지단체로부터 초청되어 종교 또는 사회복지 활동을 하려는 자 (소속단체 또는 초청단체의 지시에 의하여 종교 또는 사회복지활동의 일환으로 의료기관, 교육기관 등에 종사하는 자를 포함하여 종사하는 기관으로부터 상당한 보수를 받는 경우 제외)	
9-7(기술)	산업상의 특수한 기술기능을 제공하기 위하여 국내의 공·사 기관으로부터 초청된 자(대한민국정부, 정부투자기관 또는 방위산업체와의 계약에 의하여나 주무관청의 기술도입인가에 의하여 산업상의 기술기능을 제공하는 자와 국내에서 구할 수 없는 산업상의 기술·기능을 제공하는 자)	4년
9-8(상용)	외국회사의 주재원으로 근무하거나 무역, 기타 관리사업을 위한 활동에 종사하려는 자(자영사업을 하는 자를 포함하되 국내에서 채용하는 자 제외)	4년
9-9(투자)	외자도입법의 규정에 의한 외국인투자기업체에 종사하려는 자(외국인투자기업이 국내에서 채용하는 자 포함)	4년

9-10(교육)	전문대학이상의 교육기관 또는 학술연구기관에서 전문분야의 교육 또는 연구 지도에 종사하려는 자[각종 연구소(민간기업)를 포함한다]에서 고도의 산업기술개발에 종사하는 자를 포함하며, 대학 또는 대학부설 어학연수기관에서 외국어 회화지도에 종사하는 자 제외]	3년
9-11(고용)	국내 공·사기관 또는 개인에게 고용되어 근무하려는 자(사실강습소의 강사, 대학 또는 대학부설 어학연수기관에서 외국어 회화지도에 종사하는 자, 주한 외국공판원이 아닌 외국인의 가사보조인, 외국인투자기업이 아닌 업체에 종사하는 요리사, 운동경기단체의 코치 및 선수등 포함) * 내국회사에 산업상의 기술기능을 제공하는 자로서 9-7에 해당함을 입증하지 못하는 자 * 9-9 해당자임을 주장하나 관련 내국회사가 외국인투자기업임을 입증하지 못하는 자	2년
9-12(유학)	전문대학 이상의 교육기관 또는 학술연구기관에서 정규과정의 교육을 이수하거나 특정의 연구를 하려는 자	4년

9-13(연수)	산업상의 기술·기능을 연수하거나 기타 9-12에 해당하는 교육기관 또는 학술연구기관의 교육기관 또는 단체 등에서 교육 또는 연수를 받으려는 자	2년
9-14(홍행)	수입을 목적으로 한 연애, 운동경기, 기타 홍행을 하려는 자	6개월
9-15 (동거등)	가족동거, 피부양, 가사정리 기타 이와 유사한 목적으로 체류하려는 자 (주한 공관원의 가사보조인, 9-1 내지 9-3 해당자와 거류신고를 마친 자의 동거인으로서는 그 세대에 속하지 아니한 자, 9-1 6자격을 가지고 있는 자의 처 또는 자로서 그 체류자격을 부여받지 못한 자, 대한민국 국민의 처로서 9-16자격을 부여받지 못한 자 등으로서 부득이한 사유로 직업적 활동에 종사하지 아니하고 국내에 장기간 체류하여야 할 사정이 있다고 인정되는 자 포함)	4년
9-16(거주)	대한민국에 계속 거주하여 생활의 근거가 국내에 있는 자. 그의 배우자 및 출생자와 국민의 배우자	신분존속기간
9-17(동반)	체류자격 9-5 내지 9-14에 해당하는 자의 배우자 및 20세 미만의 자로서 배우자가 없는 자	동반하는 본인의 기간
9-18(기타)	다른 체류자격에 해당하지 아니하는 자로 법무부장관이 정하는 자	6개월

- 출입국관리법 제 82조는 동법 제 15조(체류)제 1항 또는 제16조(활동범위) 제1항의 규정을 위반한 외국인은 3년이하의 징역이나 금고 또는 300만원이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음. 한편 동법 제84조는 동법 제15조(체류) 제2항의 규정을 위반한 고용주에 대하여는 100만원이하의 벌금에 처하도록 규정함.

● 非熟練勤勞者에 대한 規制

-비숙련근로자가 취업목적으로 입국하고자 하는 경우 출입국관리법 제 9조에 규정된 체류자격 중 고용등의 목적(분류기호: 9-11)으로 사증을 발급 받아야 함.

-사증 발급시 첨부서류로 주무관청의 고용추천서 또는 노동부장관의 고용계약인가서가 필요한데 단순노무자의 경우 고용추천서나 인가서가 발급되지 않음.

-관광, 방문, 유학, 동거 등의 목적으로 입국한 외국인이 취업하는 경우는 출입국관리법 제15조 및 제16조의 위반이므로 앞에서 언급된 관계규정에 따라 취업한 외국인과 고용주 모두 처벌을 받음.

● 外國人 勤勞者에 대한 勤勞所得課稅

-소득세법 제1조(납세의무)는 "국내에 주소를 두거나 1년이상 거소를 둔 개인(거주자)"과 "거주자가 아닌 자로서 국내원천이 있는 개인(비거주자)"은 납세의무를 진다고 규정하고 있으므로 해당국 정부와의 별도의 조세협정에 의하여 예외되지 않는 한 내·외국인 구별없이 근로소득에 대한 납세의무를 가짐.

· 비거주자의 국내원천소득의 범위에 관한 소득세법 제134조는 제7항에서 "국내에서 제공되는 근로와 대통령령이 정하는 근로의 대가로서 받는 급여"를 과세대상으로 규정함. 따라서 외국법인의 외국지점에 근무하는 외국인의 급여도 외국에서 지급되거나 국내에서 지급되거나에 관계없이 과세대상이 됨.

-단 소득세법 제6조(세액의 감면)는 "외자도입법에 규정하는 기술도입 계약에 의하여 근로를 제공하는 외국인이 받는 급여"를 기술도입계약이 신고처리된 날로부터 5년까지 세액감면의 대상으로 규정함.

2. 국내노동력의 해외취업

● 概念 및 形態

-해외취업이라 함은 근로자가 고용주와의 고용계약에 의거 외국에 근무하는 것을 의미하며 취업장소가 대한민국의 통치권이 미치지 않는 외국의 영토이어야 함.

· 고용계약과 관계없이 자기 사업을 위해 외국에 주재하거나 이주하는 것은 해외취업에 포함되지 않음.

-고용주의 국적에 따라 해외취업의 형태는 한국의 고용주가 한국의 근로자를 고용하여 해외사업장에 취업시키는 것과, 외국인 고용주가 한국의 근로자를 고용하여 해외사업장에 취업시키는 것으로 대별하는데 고용자와 근로자간의 법률적 관계에서 전자의 경우는 국내법이, 후자의 경우는 현지법이 적용됨.

● 節次

-직업안정법 제15조는 개별취업과 진출업체나 안내공급업체를 통한 취업의 요건을 달리하고 있음.

-개별취업

· 외국인 초청자가 초청자를 작성하여 현지 한국공관의확인을 받아 피초청자에게 송부한 후 피초청자가 개별적으로 여권 및 비자수속을 함. 1989년 10월1일 전에는 노동부장관의 해외취업허가를 받아야 하였으나 현재는 폐지됨.

-진출업체나 안내공급업체를 통한 취업

· 해외에서 근로자가 필요한 해외진출업체(해외건설촉진법에 따른 해외건설면허업체와 각 부처별로 관계법령에 의해 해외진출을 인정받은 항만·하역, 정비, 운수, 기술 등 용역사업체)나 외국으로부터 구인요청을 받은 국외 유료직업소개업체는 관할지방노동관서에 모집신고(안내공급업체의 경우 구인요청서의 해외공관확인 필요) 한후 국립중앙직업안정소의 등록자원(해외취업 희망자명단)을 알선받아 적격자를 선발, 해외에 취업시킴.

· 국외근로자공급사업체를 통한 해외취업의 경우 임금지급의무는 전적으로 한국인 고용주(공급사업자)에게 있고, 한국인 고용주와 근로자와의 관계는 국내 근로기준법의 적용을 받음.

· 1989년 10월1일전에는 송출허가제를 실시하였으나 현재는 폐지되고 모집신고만이 필요함. 단 모집시 국립중앙직업안정소의 중앙전산망에 수록된 등록자원을 활용함을 원칙으로 함.

· 연예인 송출의 경우 현지협의체의 추천 및 국내협의체에 의한 공급업체의 배정절차가 추가로 있음.

● 海外就業에 관한 政府規制

-1989년 10월 1일부터 개별취업이 자유화되고 송출허가제가 폐지되는 등 해외취업에 대한 정부의 규제는 축소되는 방향에 있음.

-진출업체나 직업소개업체를 통한 취업이 대부분인 현실에서 정부는 내국인의 해외취업에 영향력을 행사할 수 있음.

· 국외근로자 모집이나 공급사업도 직업안정법 제10조와 제17조의 규정에 의거하여 소정요건이 충족되어야 허가됨. 또한 직업안정법 제19조에 의거 노동부장관은 직업소개·공급사업을 한 자가 "이 법 또는 이 법에 의한 명령을 위반하거나 그 사업 또는 모집행위가 공익을 해할 우려가 있다고 인정하는 때에는 직업안정위원회의 심의를 거쳐 그 사업 또는 모집행위를 정지하거나 허가를 취소할 수 있다". 승인 혹은 허가취소 사유는 동법 시행령 제10조에 규정되어 있음.

· 근로자 모집도 직업안정법 제15조 제2항에 의거 "국위손상의 우려가 있는 경우, 국내 인력수급상 필요하다고 인정되는 경우, 취업자의 근로조건 또는 취업지역 등이 적합하지 않다고 인정되는 경우, 기타 국외취업질서를 문란하게 하는 경우"는 제한할 수 있음.

-정부는 해외노무관리의 효율화를 위하여 1982년 4월 노동부훈령 제 10호를 제정하여 해외취업근로자의 노무관리, 복지후생 및 노사협조 등에 관한 조직과 제도를 통괄 시행하고 있음.

· 일본을 비롯한 11개지역에 해외노무관이 파견되어 있음.

IV. 國內勤勞市場 展望

1. 최근의 여건 변화

-수출부진 등에 따른 경기후퇴, 노사분규 심화에 따른 인력증원의 기피, 해외투자 및 자동화투자 확대에도 불구하고 1989년 실업률은 2.6%로서 1988년 2.5%와 대비하여 큰 차이를 보이지 않음(표 9).

· 전반적인 성장둔화 추세에도 불구하고 실업률이 낮은 것은 서비스산업의 고용확대-최국의 소비패턴 변화와 연관하여- 및 파트타임 등의 불완전 취업자가 증가하는 현상을 설명됨. 1989년

제조업부문의 취업자 증가율은 전년대비2.0%포인트 감소한 반면 서비스부문의 증가율은 전년대비 1.8%포인트 증가함.

· 최근의 고용이 총량측면에서 안정적인 추세를 보이고 있으나 지속적인 대졸자 실업문제, 제조업의 사용근로자 감소 등 일부 구조적인 문제가 심화 되고 있음.

-1989년 대졸 실업률은 4.8%로서 전체실업률보다 2.2%포인트 높음.

· 대졸실업자의 상당부분이 신규졸업자로서 젊은 연령계층의 대졸자 취업문제가 심각함(표10).

-총량면에서의 추세와는 달리 상용근로자 10인이상 사업체를 대상으로하는

『매월노동통계조사』에 의하면 1988년 1.1%감소에 그쳤던 상용근로자수가 1989년에는 전년대비 1.9% 감소함(표11).

<표 9> 경제활동인구 추이 : 1987~1989

	1987	1988	1989				
			1/4	2/4	3/4	4/4	
경제활동인구	16,873 (4.7)	17,305 (2.6)	16,775 (3.6)	18,475 (4.1)	18,471 (3.6)	18,182 (4.2)	17,975 (3.9)
참가율	58.3	58.5	55.9	61.3	61.0	59.7	59.5
취업자	16,354 (5.5)	16,870 (3.5)	16,224 (3.2)	18,033 (3.4)	18,051 (3.7)	17,753 (4.1)	17,515 (3.8)
실업자	519 (-15.1)	435 (-16.2)	548 (7.5)	442 (11.6)	420 (-1.6)	429 (5.4)	459 (5.5)
실업률	3.1	2.5 (-0.6%p)	3.3 (0.2%p)	2.4 (0.1%p)	2.3 (-0.1%p)	2.4 (0.1%p)	2.6 (0.1%p)

주 : 1) ()안의 수치는 대전년동기 증감률.

2) 실업률의 ()안의 수치는 전년동기대비 증감.

자료 : 경제기획원, 『한국통계월보』에서 작성.

<표 10> 학력별 실업자 및 실업률 추이 : 1989~89

	계			남자			여자		
	1987	1988	1989	1987	1988	1989	1987	1988	1989
중졸이하	157 (1.7)	114 (1.3)	114 (1.3)	129 (2.8)	87 (1.9)	81 (1.8)	29 (0.6)	27 (0.6)	33 (0.7)
고 졸	251 (4.3)	220 (3.6)	230 (3.5)	189 (4.8)	160 (3.8)	160 (3.6)	61 (3.3)	60 (3.0)	70 (3.2)
대졸이상	111 (5.7)	101 (4.7)	116 (4.8)	79 (5.2)	68 (4.0)	85 (4.6)	32 (7.7)	33 (6.9)	31 (5.4)

주 : ()안의 수치는 실업률임.
자료 : 경제기획원.

<표 11> 상용근로자 증감률 추이 : 1987~89

(단위 : %)

	1987	1988	1989
전산업	4.6	1.1	-1.9
광업	-1.6	-8.5	-6.4
제조업	6.0	0.7	-3.9
전기가스	-0.1	2.5	3.8
건설업	-5.6	-1.9	3.9
도·소매숙박	6.5	4.2	3.9
운수창고업	2.8	1.5	1.1
금융보험	2.1	2.4	4.8
사회 및 개인서비스업	2.6	3.9	2.4
남 자	4.9	2.1	0
여 자	4.0	-0.9	-5.6
생 산 직	5.4	-1.1	-6.3
사 무 직	3.8	3.5	2.7

자료 : 노동부, 『매월노동통계조사보고서』, 각년도.

- 성별로는 여자, 직종별로는 생산직 그리고 업종별로는 광업·제조업에 집중되어 있음. 특히 섬유, 의복 등 노동집약적 산업의 상용근로자가 대폭적으로 감소하고 있어 경제여건 변화에 따른 제조업 이탈현상을 반영함.

- 상용근로자수 감소의 주요배경은 성장둔화, 자동화투자 확대, 노사분규에 따른 노동수요측면에 있으나 전반적인 생산직 기피현상, 특히 중소기업체의 낮은 근로조건에 따른 생산직 이탈현상 등 노동공급측면도 무시 못할 요인임.

- 최근의 생산직 임금의 높은 상승에도 불구하고 공단지역 및 중소기업체를 중심으로 단순기능공의 구인난이 심화되고 있으며 특히 최근의 신도시건설 등으로 건설관련 인력의 부족이 예상됨.

- 단순기능공에 대한 구인난 속에서도 반숙련 및 미숙련기능자의 고용이 줄고 있는데, 이는 젊은층이 일반적인 생산직 기피현상과 적정한 기능인력 개발이 미흡한 데 원인이 있음.

- 분당, 일산 등 신도시건설에 따른 상당한 정도의 건설기능인력의 부족이 예상되고 있음.

- 최근의 노동시장은 총량면에서 심각한 국면이라고 보기는 어려움. 그러나 광업, 외국인 투자기업 등 일부에서는 단기간에 걸쳐 실업발생, 대졸자의 지속적인 취업난, 노동집약적 일부업종에서의 생산직 구인난 등 노동시장 내부의 효율성이 저하되고 있음.

2.중장기 노동시장 전망과 과제

●勞動力構造 變化와 勞動供給

- 1960년 이전의 우리나라 인구구조는 높은 출산율과 사망률로 전형적인 피리밋형이었음. 이러한 인구구조는 경제발전과 함께 그 모습이 바뀌어 80년대에는 鐘型의 인구구조를 형성하게 되었고 90년대말에는 선진국형인 항아리 型으로 바뀌게 될 것임.

- 노동력구조 변화에 따른 가장 큰 단기적 고용압력요인은 생산연령인구(15~64세) 중 20~24세 연령계층의 급격한 증가, 즉 역사상 가장 큰 '베이비붐'세대의 노동시장 진입임.

- 신규 노동시장 진입인력인 20~24세 연령계층은 80년대 후반부터 90년대 초반까지 급격히 증가하고 있음(표 12).

- 1988년 이후 5년간 20~24세 연령층 총공급량은 그전 5년간에 비하여 연평균 7만명 정도 늘어날 전망이다. 이 중 60% 정도가 경제활동에 참여한다고 보면 약 4만명 이상의 추가적인 취업기회가 제공되어야 함.

- 15~25세 연령계층의 전체인구에서 차지하는 비중이 감소하는 반면, 현재 정년으로 인식되어 있는 55~64세 연령계층의 비중이 증가하여 노동력의 노령화가 지속됨.

- 55~64세 연령계층은 80년대 연평균 3.4%, 90년대 3.3%로 증가하여 생산연령인구(15~64세)에서 차지하는 비중은 1980~2000년 동안에 8%에서 11%로 증가함.

- 사회전체로 볼 때 55세 이상 근로자들은 가장 경험이 많고 숙련된 인력이

<표 12> 연령계층별 인구추이 : 1960~2000

(단위 : 천명, 1988=100.0)

	전체	0~14	15~19	20~24	25~54	55~64	65 +
1960	24,989 (59.5)	10,733 (93.7)	2,369 (51.5)	2,183 (51.5)	7,710 (44.7)	1,171 (46.4)	823 (43.2)
1966	29,160 (69.5)	12,685 (110.0)	2,708 (58.9)	2,299 (54.2)	9,167 (53.1)	1,340 (53.1)	961 (50.5)
1970	31,435 (74.9)	13,244 (115.6)	3,088 (67.2)	2,523 (59.5)	10,022 (58.1)	1,520 (60.2)	1,038 (54.5)
1975	34,679 (82.6)	13,209 (115.3)	4,147 (90.2)	3,123 (73.6)	11,317 (65.6)	1,677 (66.4)	1,206 (63.3)
1980	37,407 (89.1)	12,658 (110.5)	4,240 (92.2)	4,054 (95.6)	13,063 (75.7)	1,947 (77.1)	1,445 (75.9)
1985	40,806 (97.2)	12,306 (107.5)	4,408 (95.9)	4,274 (100.8)	15,808 (91.6)	2,269 (89.9)	1,741 (91.4)
1988	41,975 (100.0)	11,452 (100.0)	4,598 (100.0)	4,242 (100.0)	17,255 (100.0)	2,524 (100.0)	1,904 (100.0)
1990	42,773 (101.9)	11,051 (96.5)	4,468 (97.2)	4,368 (103.0)	18,104 (104.9)	2,757 (109.2)	2,025 (106.4)
1993	44,040 (104.9)	10,747 (93.8)	4,039 (87.8)	4,562 (107.5)	19,297 (111.8)	3,164 (125.4)	2,231 (117.2)
1995	44,870 (106.9)	10,517 (91.8)	3,931 (85.5)	4,434 (104.5)	20,160 (116.8)	3,431 (135.9)	2,397 (125.9)
2000	46,828 (111.6)	10,135 (88.5)	3,770 (82.0)	3,900 (91.9)	22,195 (128.6)	3,857 (152.8)	2,971 (156.0)

자료 : 경제기획원, 『한국통계연감』, 1988.

경제기획원 조사통계국, 『최근 인구동태 현황 및 신인구추계 결과』, 1988. 11.

므로 이들의 노동시장 조기이탈은 우수한 인적자원을 낭비하는 것이 될 뿐만 아니라 근로자 자신도 정년연장을 바라거나 퇴직 후 어떤 형태로든 직업에 종사하려는 강한 욕구를 가지게 됨. 따라서 이들 연령계층에 대한 고용기회 유지의 문제가 점차 크게 부각될 전망이다.

- 여성노동력의 경제활동 참여는 우리나라 산업화의 진전과 함께 꾸준히 증가되어 왔으며 이와 같은 경향은 향후에도 지속되리라 전망됨.

· 1971~88년 동안 여성의 경제활동 참여율은 38.6%에서 45%로 증가하였음.

· 여성인구 중 청소년 연령인구의 비중감소, 출산율의 저하, 가사노동부담감소, 여성취업에 대한 사회적 인식변화 등 지금까지 여성의 경제활동을 고무시켜 온 제요인이 향후에도 지속될 전망이다.

· 외국여성의 경제활동 참여율 - 캐나다(1981) 51.8%, 홍콩(1984) 49.7%, 일본 48.7%, 싱가포르(1984) 45.8%, 미국(1984) 51.7%-과 비교하여도 산업화의 진전과 함께 여성의 경제활동 참여는 지속적으로 증가하리라 예상됨.

- 1970년 이후 상급학교 진학률이 계속 증가하여 현재 일본과 비슷한 수준에 있으며 대학진학률은 오히려 일본보다 높으며 현 대학정원은 늘리지 않더라도 대졸자 비중은 크게 늘어날 전망이다.

· 학급별 인력공급은 경제발전 단계와 밀접한 관련이 있음. 70년대 전반에는 중졸인력(노동집약적 경공업 적합), 70년대 후반에는 고졸인력(자본집약적 중화학공업 육성정책에 적합), 80년대 이후에는 고졸 및 대졸인력 공급이 크게 증가함.

· 80년대초 대졸정원의 확대에 의하여 대졸자의 비중이 크게 증가하고 있으며 이 경향은 향후에도 지속되어 총인력공급 중 대졸자(전문대 포함)의

<표 13> 인력공급구조 전망 : 1987~2001

(단위 : 천명, %)

	1987		1991		2001	
	인원수	구성비	인원수	구성비	인원수	구성비
중졸이상 비진학자 (고교진학률)	10.8 (91.9)	13.0	46 (92.7)	5.3	39 (95.0)	5.1
고졸이상 비진학자 (대학진학률)	491 (46.1)	59.0	541 (46.1)	62.1	405 (56.0)	53.3
대학졸업자 ¹⁾	233	28.0	284	32.6	316	41.6
	832	100.0	871	100.0	760	100.0

주 : 1) 전문대졸 포함.

2) 진학률은 교육개혁심의회, 「교육재정 확충방안」의 진학률 사용
자료: 경제기획원.

비중이 1987년 28%, 1991년 32.6%, 2000년 41.6%에 이를 전망이다(표 13).

- 최근 대두되고 있는 勞働時間 단축이 장기적으로 지속됨으로써 노동공급측면에서의 주요 변화 중의 하나로 지적되고 있음.

· 우리나라 노동시간은 주당 50시간 이상으로 세계에서 가장 길 뿐 아니라 80년대 초반 이후에서부터 1987년 전반까지 오히려 증가되어 왔음.

· 1987년 하반기 이후 노동시간이 감소하기 시작하여 1989년 처음으로 50시간 이하로 떨어졌으나 아직도 싱가포르 47시간(1985), 미국 40.5시간(1985), 일본 41.5시간(1985)와 비교하면 계속 하락하리라 전망됨.

· 특히 법정근로시간(48시간 → 44시간 : 대기업 1990년 10월, 중소기업 1991년 10월)의 단축에 따라 그 경향은 가속화될 것임.

●産業構造 高度化에 따른 人力需要 變化

- 산업구조 성숙과 함께 全産業의 평균적인 고용흡수력이 줄어들 전망임.

· 1970~76년간 연평균 고용증가율은 4.3%(GNP 성장률 9.4%)의 높은 수준이었던 데 비하여 1976년 이후에는 1.7%(GNP 성장률 7.3%)에 머물렀음. 이는 70년대 전반 연평균 13%의 고용흡수력을 보여준 제조업이 노동집약적 산업에서 자본집약적 산업으로 구조전환을 하였기 때문임.

· 産業關聯分析을 통하여 제조업의 雇傭係數(백만원 생산액에 상응하는 필요취업 인원수)를 보면 1970년 0.0942, 1975년 0.0807, 1980년 0.0554, 1983년 0.0492로 지속적으로 감소하여 왔음. 뿐만 아니라 중화학공업과 경공업 고용계수의 상대적 격차가 줄어들어 노동집약적 산업 자체의 고용흡수력이 상대적으로 줄어들고 있음을 시사함.

<표 14> 우리나라 제조업의 부가가치 전망 : 1984~2010

(단위 : %)

	구성비				연평균 증가율			
	1984	1990	2000	2010	1971~ 84	1985~ 90	1991~ 2000	2001~ 10
기계공업	11.5	13.5	15.8	18.0	19.0	12.4	9.7	7.8
전자공업	10.1	13.5	22.1	26.9	35.8	14.9	13.5	8.5
자동차공업	3.3	7.0	8.3	9.1	13.0	24.2	9.8	7.3
조선공업	2.9	2.1	1.5	1.0	26.2	3.8	4.1	2.5
석유화학	1.9	1.7	1.4	1.1	24.9	2.4	5.8	3.7
정밀화학	3.9	4.1	4.2	4.9	12.1	10.1	8.4	8.0
철강공업	6.7	6.2	4.9	3.2	20.8	8.2	5.3	1.9
선유공업	13.8	10.7	8.1	6.7	17.4	4.8	5.2	4.4
식품가공업	9.2	7.8	6.5	6.0	13.2	6.5	6.1	5.5
스포츠· 레저산업	2.5	2.5	2.2	2.3	23.7	9.5	6.8	6.9
소 계	65.8	69.1	75.1	79.2	18.5	10.3	8.9	7.0
기 타	34.0	31.0	24.9	20.8	9.1	7.8	5.7	4.5
제조업	99.8	100.1	100.0	100.0	13.9	9.5	8.0	6.4

자료 : 이상호 외 5인, 『미래산업의 발전과 전개방향』, 산업연구원, 1989.

· 이와 같은 제조업의 자본집약화는 향후 더욱 가속화되어 1996년에는 60~70년대 우리 경제를 주도하여 왔던 섬유산업의 부가가치 비중은 지속적으로 줄어드는 반면 자동차, 전기, 기계 등 고부가가치 산업의 비중이 증가될 전망이다(표 14).

- 우리나라 경제는 지난 30년간 연평균 8% 이상의 실질성장률을 기록하여 왔으나 장기적으로 이와 같은 고도성장이 지속되리라 낙관하기는 어려우며 성장둔화에 따른 고용흡수력의 감퇴가

예상됨.

- 경제규모의 확대, 국내외 여건변화에 따른 경제력 약화 등으로 우리 경제가 향후에도 과거와 같은 고동성장기조를 유지하기는 어려움. 1987년 韓國開發研究院 중심의 「未來産業研究」에서도 우리나라 경제가 90년대 이후 연평균 6% 내외의 실질성장을 지속하리라 전망하고 있음.

- 산업구조 고도화에 따른 고용흡수력의 둔화와 함께 성장 자체의 둔화에 따른 고용감소는 향후 고용정책의 주요과제임.

- 향후에도 제조업 등의 확대와 함께 농림·어업이 국내총생산에서 차지하는 비중은 지속적으로 줄어들 것으로 전망되며, 산업간 노동력 이동도 추가 고용압박 요인임.

- 총취업인구에 대한 농림·어업의 취업인구 비중은 1963년 63%에서 1988년 20.7%로 하락되어 왔으며 그 절대숫자도 동기간 동안 25% 이상 감소하였음

- 농림·어업인구 비율이 2000년 12.6%, 2010년 9.0%로 감소할 전망(「미래산업 연구」)이며, 연 1%포인트씩 그 비율이 하락할 때 2~3차 산업분야에서 추가로 연간 17~18만명의 취업기회가 창출되어야 함.

- 산업구조 고도화의 전개로 고용흡수력의 감퇴와 함께 기술개발을 선도하여갈 기술인력, 숙련기능공에 대한 수요가 높아질 전망이다. 특히 첨단산업, 정보산업의 발달은 기존의 산업구조하에서 존재하지 않았던 새로운 개념의 기술습득을 요구함.

- 첨단산업분야의 인력에 대한 수요는 기존의 학교교육으로 충당할 수 없는 문제점이 있음.

● 主要課題

- 우리나라 산업구조가 자본·기술 집약적으로 변화하고 성장 자체의 둔화 가능성이 높아지므로 우리 경제의 고용흡수력은 하락할 전망이다. 뿐만 아니라 전반적인 인구증가율의 둔화에도 불구하고 생산가능인구의 중·장년화, 여성의 경제활동 참여확대 등으로 근로자의 경제활동 참여욕구는 증대될 전망이므로 공급측면에서의 압박은 계속 증대할 가능성이 큼.

- 경제발전을 지속하면서 고용을 증대하기 위하여는 투자를 통하여 새로운 고용기회를 창출하고 노동비용 상승의 적정화를 유도하여 자본의 급격한 노동대체 추세를 완화하여야 할 것이나 향후 노동환경의 변화추세로 볼 때 낙관적이지 않음.

- 우리 경제의 지속적인 고용흡수력 감소와 산업구조 마찰적 실업과 구조적 실업에 따른 사회적 비용을 증가시킬 것임.

- 직업안정기관에 의한 취업은 전체 취업경로의 5%미만이고 전진훈련, 재훈련 분야가 낙후되어 있는 등 노동시장 내부의 인력활용도 제고를 위한 기능이 미비함.

- 급변하는 국내외 환경변화에 효율적으로 대응하기 위하여는 인력의 수요처인 산업체가 인력개발에 적극 참여하여야 함. 학교교육이나 직업훈련제도가 수요측의 변화에 적응하도록 제반 정책 및 노력이 뒤따라야 할 것이며, 이와 아울러 기업 내부에서도 보다 적극적인 산학연계, 기업내 훈련경로의 강화 등을 통하여 산업체의 수요에 적합한 인력이 적기에 공급되도록 하여야 할 것임.

- 향후 예상되는 여성취업자 증가, 노동력의 고령화 및 고학력화 등과 기존사회제도, 관습과의

마찰이 예상된다.

- 여성은 그 학력 수준이 남성에 근접하고 경제활동에 참여하고자 하는 적극적인 욕구도 가지고 있으나 아직도 우리나라 노동시장에서는 성별 차이에 따른 채용, 승진, 보수 등에 대한 차별이 존재함.

- 인구의 고령화에 따라 노령노동력의 경제활동 참여욕구가 증대하고 있으나 연공서열 위주의 보수체계 등 그들의 참여를 저해하는 많은 요인이 존재함.

- 고등교육에 대한 과도한 교육열과 교육수요는 국민경제의 소화능력을 초과하는 대량의 고학력자를 배출하고, 그 결과 채용기준이 상하방 이동(즉 업무성격은 동일하나 대졸자가 고졸자를 대체)하는 경향이 생김에 따라 제반 사회적 문제가 지속될 전망이다.

V. 外國의 勞動力 輸入政策

1. 개관

- 고도성장과정 중 노동력 부족현상이 심화되자 외국노동력의 수입이 본격화됨 특히 서독 같은 나라는 정부주도로 정부간 협정에 의하여 외국노동력 수입을 적극 추진함.

- 70년대 서구국가의 경제침체로 내국인 근로자의 실업문제가 심각해지고 외국노동력의 수입을 규제하는 방향으로 정책이 선회함.

- 외국인 근로자의 장기체류화 경향으로 주택, 의료, 교육 등 정착과 관련 제반 사회문제도 심각해짐.

- OECD에 의하면 1986년 현재 OECD국가의 외국인 근로자는 총 500만명, 외국인거주자는 1,080만명으로 추정됨.

- 외국인은 주로 단순기능을 필요로 하는 부문에 취업하고 있고, 이들 부문은 구조적 불황을 경험하고 있으므로 외국인근로자의 실업률도 내국인근로자 보다 상당히 높은 실정임.

- 외국노동력의 수입은 국내노동시장의 단순노동력 부족현상을 해소하기 위하여 시작되었지만, 경제성장의 둔화에 따른 내국인실업문제, 외국인근로자의 정착화에 따른 제반 사회문제 및 외국인근로자의 구조적인 취약성 등으로 외국인근로자 문제는 현재 서구제국의 주요현안의 하나임.

- 신규 해외노동력 수입을 규제하는 것만으로 외국인근로자 문제를 해결할 수 없다는 인식 아래 80년대 선진 각국은 체류 외국인근로자의 귀국을 장려하는 제반 정책을 시행함. 이와 함께 장기체류 외국인 근로자에 대한 통합과정책도 추진하고 있음.

- 서독은 귀국하는 외국인근로자 본인과 가족에게 장려금을 지급하고 터키인 등에 대하여는 귀국후 연금혜택도 보장하고 있음.

- 80년대 후반시점에서 서구제국은 일반적으로 취업을 목적으로 하는 외국인의 입국 및 국내취업에 관하여 고용허가제로 규제를 하고 있음(표 15).

- 외국인근로자에게도 내국인근로자와 동등한 근로조건과 노동권을 부여함.

- 선진국 중 일본은 외국인노동력의 수입을 상당히 규제하여 온 대표적인 나라로서 외국인노동력의 수입에 적극적이었던 서독과 대조를 이룸.

· 일본의 경우 80년대 후반 시점에서 불법 외국인취업자의 급증으로 외국인 근로자 문제에 대한 전반적인 재검토가 이루어지고 있음.

- 미국, 캐나다 등 이민국가들은 거주목적의 노동력 입국에 대하여는 별도로 취급하고 있음(표 15).

2. 서독

- 급격한 고도성장에 따른 50~60년대의 노동력 부족현상을 정부의 적극적인 외국노동력 수입정책으로 대처하였음. 그러나 70년대의 유류파동에 따른 경기불

<표15> 구미각국의 외국인 노동(고용)허가제도

구 분	프랑스	서독
개 요	프랑스에 취업하고자 하는 외국인은 노동허가가 필요함. 사회문제고용성산하 주의 고용노동관리국이 해당고용계약판계를 인정함. 1974년 10월이후 EC역외로부터 노동력의 신규수용은 엄격히 제한하고 있음.	외국인의 서독국내 취업에 대해서는 연방고용청의 지방적업안정기관의 노동허가가 필요함. 1973년 11월 외국인근로자모집이 금지된 후 EC역외 외국인에 대해서 신규노동허가발급을 엄격히 제한하고 있음.
법적근거	노동법전 제 L341-2조등	고용촉진법 제 19조
관할관청	사회문제고용성	연방노동사회성·고용청
노동허가의 효력, 유효기간 등	독립권 허가증은 없고 임시체재허가증에 기재로 노동허가의 획득이 가능함. 임시체재허가기간 동안 노동허가가 유효하며(최장 1년, 갱신가능), 일반적으로 취업가능한 지역과 직종을 제한. 그러나 임시체재허가증을 갖고 프랑스에 3년이상 합법적으로 체재하고 특정요건을 갖춘 자는 거주허가	(1)일반노동허가 1년기한, 최고 3년까지 갱신이 가능, 보통 사업소와 직종이 한정됨. 취업지역도 허가를 발급한 지방적업안정기관의 관할내에 한정되는 것이 보통임. (2)특별노동허가 5년 기한부와 무기한이 있으며 사업소, 직종, 지역은 제한하지 않고 있음.

구 분	영국	미국	캐나다
개 요	영국시민권 취득자 이외에 취업을 목적으로 영국에 입국하는 자는 고용성의 노동허가가 필요함. 노동허가는 전문직·관리직·고도기술직 중 특정범위의 노동자에게만 발급함.	(1)비이민 : 일시적 취업을 목적으로 하는 자 중 1)우수한 자질과 능력소유자 (교수, 의사, 음악 가 등) 2)국내에서 구할 수 없는 직무를 제공한 자(대다수 제철적 농업노동자)의 입국은 인정하며, 2)의 경우 입국 사증 취득시 노동허가가 필요함. (2) 이민 : 노동목적의 이민은 허가가 필요함.	(1) 비이민 : 고용주가 캐나다고용센터로부터 고용허가취득이 필요함 (2) 이민 : 이민카테고리 중 '선발 노동자'로서 갈수제의 선발기준에 의한 이주 여부가 관점됨. 고용허가가 필요없음.
법적근거	이민규칙 제 27항	이민국적법	
관할관청	고용성	노동성(일반허가권한은 법무성, 국부성 위임)	
효력, 유효기간 등	노동허가는 특정고용주하에서 특정직종에 관해 발행함. 허가기간은 원칙적으로 1년임.	(1)비이민에 대한 노동허가: 기간은 보통 1년 이내임. 제철적 농업노동자에 대해서는 농산물이 수확시기를 전제로 발행하며 수개월 단위로 되어 있음. (2)이민자에 대한 노동허가	비이민의 고용허가는 보통 특정 고용주하에서 특정직종에 대해 발행함. 유효기간은 보통 1년임.

구 분	프랑스	사 록
	를 신청할 수 있으며 해당 허가증 소지자는 전국, 전직종에서 취업자유.	
신청·취득의 수속	(1)근로자가 국외에 있는 경우 : 사용자가 각 지역의 공공직업안정소에 신청하며, 주의 고용노동관리국이 조사하고 인가의 가부 결정함. (2)근로자가 국내에 있는 경우 : 본인이 거주하고 있는 지역경찰서 창구에 신청하며 조사·인가는 상기와 동일	외국인 본인이 입국후 지방직업안정기관(공공직업안정소)에 신청함. 최종결정권한은 노동사회성·고용청에 있지만 실질적으로는 지방직업안정기관이 조사하여 노동허가의 발급의 가부를 판단함
조사기준, 허가요건	노동허가신청의 조사에 대해서 다음 사항이 고려됨. 1)신청한 지역과 직종의 고용상황 2)외국인에 대해 임금차별이 없을 것. 3)사용자가 외국인의 거주를 보증할 것.	(1)일반노동허가 : 지방의 노동시장의 상황을 고려하여 발행함. 구체적으로 공석이 있고 독일이나 EC가맹국 출신자로 보충할 수 없는 것이 필요로 함 실제로는 1973년 이래 신규모집은 중지되어 허가는 다음란에 제시된 자에 한해 발행됨. (2)특별노동허가 : 노동시장의 상황에 관계없이 발행함.

구 분	영국	미국	캐나다
신청·취 득의 수 속	(1) 근로자가 국외에 있는 경우 : 사용자 가 전문관리직고용 사무소, 직업센터 또는 고용사무소에 신청하면 고용성 해 외노동자가 조사하 여 발급의 가부를 결정함. (2) 근로자가 국내에 있는 경우 : 본인이 내무성 이민국적국 에 신청, 조사·발 급은 상기와 동일.	(1) 비이민(계절적 농업노동 자의 경우) : 고용주가 임금 증 근로조건을 제시하고 주 의 직업안전소에 신청함. (2) 이민 : 일반적으로 고용 주가 주의 직업안전소에 신 청하며, 허가발급의 가부결 정을 위해 전국 10개지역사 무소(경우에 따라서는 노동 성까지)에 송부함. A프리즘(차탈참조)에 관계된 노동허 가는 노동자가 국외에 있는 경우 국무성, 미국내에 있는 경우 법무성에 신청함. 허가 발급권한은 노동성에서 법무 성·국무성(영사)에 위임함.	비이민의 고용허가는 외 국인 노동자의 입국전 고용주가 캐나다 고용센 터에 해당고용의 자세한 사항을 제시하여 신청 함.
조사기준 , 허가요 건	다음 요건을 갖춰 야 함. 1) 실제로 결원이 있 을 것 2) 원칙적으로 그 결 원은 전문관리직고 용사무소에 의한 서 비스대상이 되는 적	(1) 비이민(계절적 농업노동 자의 경우) : 직업안전소 내 지 고용주 자체에 의한 구인 노력에도 불구하고 요구되는 노동력이 국내에서 구할 수 없고, 임금은 평등임금 이상 이며, 고용주의 법적요건이 만족되면 허가가 발급됨.	(1) 비이민자의 고용허가 취득은 다음의 요건을 필요로 함. 1) 해당외국인고용의 임 금·근로조건이 캐나다 의 근로기준에 만족할 것 2) 유사적의 국내 노동자의 구직을 위해

구 분	프랑스	서독
노동허가 범위	현재 원칙적으로 신규허가는 승인되지 않고 있지만 다음의 경우는 예외로 특별히 발급함. (1)상기 판정기준 1)의 고용정세와 관계없이 허가되는 자 1)대학 또는 문부성에서 인정된 기관의 교원 2)프랑스국립화학센터 또는 이와 유사한 연구소 연구원 3)기업의 상급간부근로자 (2)특별히 노동허가가 인정되는 자 1)프랑스 군대에서 병역을 필한 외국인 2)프랑스해외영사에서 공무노무자 중 풀행이 양호한 자 3)프랑스난민·무국적자보호사업소의 등록증 소지자 4)~8) 캄보디아인, 라오스인, 레바논인, 폴란드인, 베트남인 9) OECD가맹국출신자 중 13년간 중단없이 프랑스에 체재한 자 10)가족초청에 인정된 외국인의 배우자와 자녀	(1)일반노동허가 : 현재 신규허가의 대상이 되는 것은 다음의 자로 제한함. 1)외국인근로자의 배우자와 서독에서 4년간 중단없이 합법적으로 체재중인 자 2)외국인근로자의 자녀로서 18세 이전에 서독에 입국후 2년간 중단없이 합법적으로 체재중인 자 3)난민의 인정신청후 서독에서 2년간체재중인 자 (2)특별노동허가 : ○5년기한 1)서독에서 5년간 중단없이 합법적으로 고용되어 있는 자 2)서독인의 배우자 3)난민, 정치적 망명자 4) 18세 이전에 서독에 입국한 외국인 근로자의 자녀중에서 일정한 보통교육·직업교육을 수료한 자 ○ 무기한 서독에서 8년간 중단없이 합법적으로 고용된 자

구 분	영국	미국	캐나다
조사기준 · 허가요 건	업으로 적절한 자격 과 기능을 갖춘 근 로자를 필요로 하는 것일 것 3) 사용자가 적절한 영국인 또는 EC가맹 국 출신자를 찾아보 는 노력을 할 것이 며 구체적으로 직업 소개기관을 통해 4 주간의 구인활동이 요구됨 4) 신청이 지정된 외국인근로자를 위 한 것이며, 특정의 사용자·직무에 관 제된 것일 것 5) 임금 및 기타 근 로조건은 해당지역 의 동종의 노동보다 열악하지 않을 것	(2)이민 : 고용주는 1) 구인 노력을 해도 국내에서 노동 력을 구할 수 없을 것 2) 해당 외국인고용이 국내 의 근로조건을 저하시키지 않을 것 3) 취업예정 외국인근로자가 그 직무에 취업할 자격이 있 다는 것을 증명할 의무가 있 으며 고용주가 법률을 준수 하고 있다는 것이 확인된 경 우 허가가 발급됨.	하지 않을 것 (2)이민 : 이민의 선발 기준은 '선발노동자' 의 카테고리로 이주를 희망하는 자는 교육, 특정직업준비, 경험, 직종, 취직처의 마련, 연단, 이학적 적격성입 내년의 인구상태를 접수 화한 100점 만점의 선발 기준으로 조사되며 70점 에 달한 외국인은 이주 가 인정됨.
노동허가 범위	다음 직종의 외국인 근로자를 필요로 하 는 사용자에 대해서 허가함. 1)공인된 전문직 자격소지자	(1)비이민 : 「개요」란 참 조 (2)이민 : 취업목적의 이민 으로서 입국이 인정되는 다음 2종류임.	이민이 인정되는 직종 '선발노동자'로서의 이주가 인정되는 직종 은 특정되어 있으며 3 개월마다 직종과 접수 는 개정됨. 현재 다음

구 분	영국	미국	캐나다
노동허가 범위	2)관리직 3)특별한 경험을 갖춘 자 중 고도의 자격기술자 4)특별히 전문적 지식 또는 기술을 필요로 하는 직업으로 고도 또는 최소한 자격소지자 5)호텔 및 음식점에서 상당적 경험을 갖춘 근로자로서 적어도 2년간 훈련과정을 수료한 자 6)적절한 기술수준을 갖춘 예술인·스포츠선수 7)고용성에서 인정된 일 또는 직업경험에 관한 한정된 기관의 훈련을 위해 오는 자 8)고용성장관의 판단에 따라 고용이 국익에 치원다고 인정된 자.또한 해당국노동자는 연평	1)전문직 또는 과학·예술의 분야와 최소한 능력소유자 2)국내에서 공급부족분야로서 숙련 또는 비숙련노동자 ·상기 2종을 이민총수(배우자, 미성년 자녀 포함)년간 각각 27,000명으로 한정. 노동성은 국내에서 노동력이 부족해 있고, 외국인 고용이 국내노동시장의 경합을 미치지 않는다고 인정되는 직종(물리요법사, 과학자, 예술가, 다국적기업의 관리자 등)을 미리 규정(A표직종)함. 한편 외국인 고용이 국내의 근로조건에 악영향을 미친다고 보여지는 저기술직종(B표직종)이 정해져 있으며 이 직종에 취업하려는 이민의 입국은 원칙적으로 인정되지 않음.	과 같은 분류하에 약 120개 직종이 있음. ·관리·사무관계 ·자연과학, 공학, 수학관계 ·사회과학분야 ·의료, 위생관계 ·예술, 문필, 통역예술 ·기록관계 ·판매 ·서비스업 ·가공업 ·기계공업 ·생산·제작·조립관계 ·전력·배선·통신관계 ·수송장치조작관계 ·기타장치조작관계

구 분	영국	미국	캐나다
노동허가 범위	이 23~54세(직업훈련생 내지 예술인, 스포츠선수 예외)가 되어야 하며 영어능력을 소지하여야 함.		

자료 : 한국해외개발공사.

상황에 대처하는 고용조정의 신축성저하, 외국인근로자의 장기체류에 따른 사회적 문제 등으로 외국인노동력이 50~60년대 서독의 경제발전에 기여한 점은 인정되나 일반적으로 서독의 외국인노동력 수입정책은 실패하였다고 평가됨.

● 政策基調 推移

- 50~60년대 경제성장의 고도화에 따른 인력부족문제를 해결하기 위하여 정부 주도로 적극적인 외국인노동력 수입을 추진함.

· 1955~68년 이탈리아, 스페인, 터키 등으로부터 정부간 협정에 의하여 노동력을 수입하여 1972년에는 228만명으로 전체노동력의 10.5%에 이름.

- 70년대 초반 유류파동에 따른 경기침체 등으로 인하여 외국인력수입을 원칙적으로 제한하고 기존 외국인근로자에 대하여도 출국을 장려함(표 16).

· 1973년에는 외국인근로자 모집을 전면적으로 중지하고 1974년에는 체류허가제도를 도입함으로써 외국인근로자에 대한 실질적인 강제출국을 강요함

· 이와 같은 정책에 의거하여 외국인근로자수는 감소하였지만, 배우자·자식 등 가족초청에 따라 외국인체류자 그리고 외국인실업자수는 오히려 증가함.

- 70년대 말부터 장기체류 중인 외국인은 서독사회에 통합하여 동등권리를 향유케 하는 반면, 단기체류 및 귀국희망 외국인의 귀국을 촉진하기 위한 인센티브를 제공하는 등 통합화정책으로 정부의 정책기조가 변화됨.

· 1978년 8년간 서독에서 고용되었던 외국인근로자에게는 무기한 노동허가를 부여하는 등 통합화정책이 본격화됨.

· 1984~85년에는 귀국희망 외국인근로자 및 가족에게도 일정금액의 장려금을 지급하고 터키, 포르투갈인에게도 연금혜택도 부여함.

<표 16> 서독의 외국인근로자 추이: 1973~86

(단위 : 만명, %)

	외국인근로자	외국인실업자	외국인	실업률	
				외국인	내국인
1973	259.5	1.9	396.6	-	-
1979	192.4	9.4	414.4	-	-
1980	201.8	445.3	10.7	5.0	3.8
1986	159.2	448.3	24.8	13.7	9.0

자료 : 한국해외개발공사.

● 勞動許可制度

- 1973년 이후 EC域外 외국인에게는 신규노동허가를 엄격히 제한하고 있음.

- 일반노동허가와 특별노동허가로 구분됨.

· 일반노동허가는 지방의 노동시장 상황을 고려하여 발급하는데, 원칙적으로 외국인근로자의 배우자, 4년간 중단없이 합법적으로 체류한 자, 18세 이전에 입국한 외국인근로자의 자녀로서 2년간 합법적으로 체류한 자 및 난민인정 신청 후 2년간 체류한 자에 한하여 허가함.

· 특별노동허가는 5년간 중단 없이 합법적으로 고용된 자, 서독인의 배우자, 난민, 정치적 망명자 및 18세 이전에 입국한 외국인근로자의 자녀 중 일정 보통·직업교육을 수료한 자로 한정함.

- 서독인, EC域內 근로자, 기타 외국인근로자의 순으로 고용의 우선순위가 주어지며, 외국인근로자라도 일단 고용되면 국내근로자와 동일한 근로조건을 보장함.

● 評價 및 示唆點

- 50~60년대 국내노동력이 절대적으로 부족하였던 상황에서 수입된 외국노동력은 서독의 경제발전에 큰 기여를 한 것은 부인할 수 없음.

- 경제적 동기에 의하여 시작된 외국노동력 수입문제는 결과적으로 서독사회의 경제·사회적 문제로 발전하였음.

- 70년대 전반에 비하여 외국인근로자수는 감소하였으나 가족 초청, 높은 출산율 등으로 인하여 체류외국인의 수는 오히려 증가함. 따라서 이에 따른 서독정부의 사회적 비용이 증가함.

· 외국인근로자수는 1973년 260만명에서 1986년 150만명으로 감소함. 반면에 같은 기간에 체류외국인수는 400만명에서 448만명으로 증가함.

- 내국인의 실업률도 높지만 외국인근로자의 실업률은 훨씬 높음. 뿐만 아니라 내국인에 비하여 취업기회의 제공이 어려움.

· 1986년 현재 내국인실업률은 9.0%, 외국인실업률은 13.7%임.

· 외국인근로자 및 그 가족은 구조적으로 대부분 비숙련근로자이므로 서독산업의 고도화에 따라 이들에 대한 취업기회 제공도 어려운 실정임. 다만 외국인근로자로 인하여 내국인실업률이 증가하였다는 주장은 두 근로자간에 대체적 성격이 적으므로 타당성이 적음.

- 도입초기 한시적인 차원에서 노동력수입이 추진되었지만 결과적으로 다른 종교·문화를 가진 가족을 동반한 인간이 수입됨. 이들은 기존의 서독사회와는 이질적인 문화 및 역사적 배경을 가지고 있으므로 예상하지 않았던 사회적 문제가 발생함. 따라서 현재의 외국인근로자 정책은 경제정책이라기보다는 통합화에 역점을 둔 사회정책 시각에서 추진하고 있음.

· 외국인근로자의 반수 이상을 점하고 있는 터키인 문제도 서독의 주요사회문제 중의 하나임.

· 도입방식으로 [로테이션방식]이 초기에는 제안되었지만 어렵게 기능을 취득한 외국인을 단기간만에 활용하는 것은 비합리적이라는 산업계의 주장으로 장기간 체류가 허용됨. 이질적인 종교 및 문화적 배경에 따른 문제점을 초기에는 심각하게 고려하지 않았음.

3. 일본

● 政策基調

- 외국노동력의 수입이 인정되는 분야는 내국인으로서 질적으로 대응할 수 없는 분야이며, 단순근로자는 원칙적으로 취업목적의 입국이 허용되지 않음.

· 출입국관련 및 이민인정법에 따라 취업목적의 외국인에 대하여 일정체류자격과 체류기간을 부여함.

· 취업입국이 인정되는 분야는 사업경영(분류번호: 4-1-5), 대학의 교수요원(4-1-7), 학·예술요원(4-1-8), 흥행(4-1-9), 기술-기능(4-1-12), 숙련노동(4-1-13), 기타취업(4-1-16-3)으로 구분됨.

- 對開途國과의 기술협력 강화의 방안으로 추진되는 기술연수생제도는 넓은 의미의 취업에 포함될 수 있음.

· 기술연수생의 입국이 근년 들어 증가하고 있음. 1987년 17,000명 입국함.

● 外國人勤勞者 現況

- 1987년 외국인입국자 총수는 178만 7,000명의 연간 취업목적 입국자는 6만 9,000명으로 3.9%임(표 17).

· 최고 60일의 체류기간은 부여하는 흥행관련 입국자가 전체 취업입국자의 86.2%를 차지하며 장기체류 외국인의 (합법적인) 취업입국을 매우 엄격하게 규제하고 있음.

<표 17> 일본의 입국 및 체류외국인 추이: 1984~1989

(단위 : 명)

		신 규 입 국 자 수				체 류 자 수		
		1984	1985	1986	1987	1974	1984	1986
취 업 분 야	사업경영	7,063	6,887	6,773	6,177	3,494	5,943	7,148
	교 수	269	336	333	350	413	1,007	1,120
	통 령	23,844	32,952	44,989	59,693	2,035	7,346	10,357
	기술기능	10	18	18	24	32	13	12
	숙련노동	560	511	552	465	660	1,366	1,502
	어학교사	1,027	1,196	1,355	1,718		1,799	4,284
	기타취업	870	883	716	756		3,004	6,242
소 계		33,643	42,775	54,736	69,183	6,634	20,478	30,645
계		1,479,859	1,783,689	1,710,450	1,787,074	749,094	840,885	867,237

자료 : 한국해외개발공사.

· 1986년말 현재 등록외국인수는 약 86만 7,000명이며 이 중 정착거주자를 제외한 취업목적으로

입국한 외국인체류자는 3만 1,000명임.

- 기술연수생, 유학생 및 취학생의 취업이 근년 들어 증가하여 미숙련 노동력시장에 영향을 주고 있음.

· 연간 기술연수생 입국은 1982년 1만명을 넘어섰고 연 11.2% 증가하여 1987년에는 1만 7,000명이 입국함.

· 유학생의 아르바이트를 정규학교에 한하여 허용하던 것을 일본어학교를 비롯한 각종 학교의 외국인 재학생에게까지 묵시적으로 허용하고 있음.

- 개도국과의 높은 임금격차, 중동산유국의 경기침체 등의 원인으로 근년 들어 외국인 불법취업자가 급격히 증가함(표 18).

· 1987년 외국인 불법취업자 적발건수는 1만 1,000명으로 2년전과 대비하여 배로 증가함. 특히 토목작업원과 공원 등 남성 단순노무자의 위반이 증가하고 있음. 국적별로 필리핀이 전체의 71%를 차지함.

· 실질적인 불법취업자는 공식적인 적발건수보다 상당히 많다고 관계당국은 파악하고 다각적인 대책이 검토되고 있으나 실효성은 적음.

● 政策展望 및 示唆點

- 근년 들어 외국인 불법취업자의 급격한 증가 등의 이유로 노동력수입에 관한 전반적인 정책검토가 이루어짐. 노동력 수입에 관한 일본정부의 기본시각은 외국인력의 도입에 따라 외국인의 지위 및 신분에 따라 인적문제가 발생하므로 노동력수입의 경제적 측면뿐 아니라 사회적 측면 등도 함께 고려되어야 한다는 것임.

<표 18> 일본의 외국인 불법취업자 추이: 1982~1987

(단위 : 명)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
필리핀	409 (13)	1,041 (29)	2,983 (96)	3,927 (349)	6,297 (1,500)	8,027 (2,253)
대 국	412 (25)	557 (39)	1,132 (54)	1,073 (120)	990 (164)	1,067 (290)
중 국	775 (84)	528 (85)	466 (136)	427 (126)	356 (161)	494 (210)
한 국	132 (35)	114 (24)	61 (34)	76 (35)	119 (69)	208 (109)
파키스탄	7 (7)	7 (7)	3 (3)	36 (36)	196 (196)	905 (905)
방글라데시				1 (1)	58 (58)	438 (437)
기 타	154 (20)	92 (16)	138 (27)	89 (20)	115 (38)	168 (85)
계	1,889 (184)	2,339 (200)	4,783 (350)	5,629 (687)	8,131 (2,186)	11,307 (4,289)

주() : 남성

자 료 : 한국해외개발공사.

· 서구제국의 경험에서 나타나듯이 외국인근로자의 정착화 등에 관련하여 의료, 주택, 기타 사회생활상의 여러 문제가 발생하므로 이를 고려하여야 한다는 것이 정책당국의 입장임.

- 향후에는 지금보다는 외국인력의 수입을 확대하고자 함. 그러나 수입이 허용되는 외국노동력은 일정 수준의 전문성과 내국인으로서 대체 가능하지 않은 기술·기능을 보유하여야 하며 단순비숙련노동력의 수입은 계속적으로 불허한다는 것이 기본방침임.

· 서구국가에서 시행되고 있는 고용허가제도를 노동정책상의 제도로 도입하여 기존의 출입국관리제도를 통한 외국인 취업관리를 보강하고자 함.

· 불법취업자에 대한 대책으로는 비자발급요건의 강화, 출입국관리법의 엄격한 집행, 사업주단체의 협조요청 등을 제시하고 있으나 실효성은 별로 없음.

VI. 勞動市場開放의 效果 및 政策方向

1. 기본사각

- 국경간 노동력이동이 자유롭게 허용될 경우 우리나라는 노동력 수출국보다는 노동력수입국이 될 가능성이 큼.

- 우리나라 노동력의 주요 수출대상국이 될 구미제국의 경우에 1970년 중반이후 심각한 실업문제를 경험하고 있음(표 19).

· 1987년 현재 실업률은 미국 6.2%, 일본 2.8%, 서독 8.9%, 영국 10.3%, 프랑스 10.6%, 캐나다 8.9% 등임.

· 서독, 프랑스, 영국 등에는 상당수의 외국인근로자가 이미 존재하여 이들의 실업률은 내국인보다 높음.

- 60년대 중반 이후 170만명의 우리나라 인력이 해외로 진출하였으나 우리나라기업의 건설수주 결과로 파생된 진출이 주종을 이루었으므로 이에 상응하는 국제적 경험이나 지식의 축적은 미흡함.

· 우리나라 해외진출인력은 중동지역의 건설기능인력이 주종을 이루었으나 근년 들어 중동경기의 퇴조함에 따라 격감하고 있음. 또한 신도시건설 등으로 건설부문의 기능인력은 국내에서도 공급부족 상태임.

· 개도국에의 전문직의 수출도 기대하기 어려움.

- 외국인취업에 대하여 매우 제한적인 입장을 유지하여 온 일본에의 인력진출 가능성이 큼. 그러나 건설직 등 일본에서 필요로 하는 직종은 우리나라에서도 필요로 하는 직종이 많음.

<표 19> 주요국의 실업률 추이: 1970~1987

(단위 : %)

	1970	1975	1980	1985	1986	1987
미국	4.9	8.5	7.0	7.2	7.0	6.2
일본	1.2	1.9	2.0	2.6	2.8	2.8
서독	0.7	4.7	3.8	9.3	9.0	8.9
영국	2.6	4.0	6.8	11.3	11.5	10.3
프랑스	2.4	4.4	7.4	10.2	10.4	10.6
호주	1.4	4.9	5.9	8.2	8.1	8.1
캐나다	5.7	6.9	7.5	10.5	9.6	8.9

자료 : 경제기획원, 『주요해외경제지표』, 1988.

- 지난 2~3년간 국내임금이 빠른 상승으로 우리나라 근로자의 입장에서 보면 해외취업에의

유인동기가 없어진 반면 동남아 등 개도국으로부터의 (불법적인) 노동력의 유입은 증가하고 있음(표 20).

· 1989년 우리나라의 월평균임금은 미화 805달러로서 일본의 32%, 포르투갈의 219%, 대만의 100.3%, 싱가포르의 109.9%임.

2. 노동력수입에 따른 효과

- 노동력의 수입에 대한 효과분석은 노동력이 생산과정에 투입되는 하나의 생산요소일 뿐 아니라 노동력의 외국으로부터 수입에 따라 외국인이 지위 및 신분에 따른 인적문제가 발생하므로 경제적 측면과 함께 사회적 측면이 고려되어야 하며 단기적 시각보다는 중·장기적이고 구조적인 관점에서 이루어져야 함.

- 노동력수입에 따른 긍정적 효과

· 건설, 섬유, 봉제 등 일부 업종의 단순인력 부족난을 해소하고 이들 업종의 경쟁력을 어느 정도 유지시켜 줌.

· 우리나라 기업의 해외진출에 필요한 인적자본의 확보 및 선진기술이나 지식습득을 용이하게 함.

· 국제간 이해증진 및 교류에 기여함

- 노동력수입에 따른 부정적 효과

· 우리나라 산업구조의 자본·기술집약화, 성장의 둔화 등으로 중·장기적으로 보면 고용의 지속적인 창출이 문제되는데, 외국노동력의 유입은 장차 우리나라의 실업문제를 심각하게 할 가능성이 큼.

· 외국노동력의 유입으로 근로조건이 열악한 산업을 유지시킴으로써 우리나라 경제의 구조조정 및 기업의 생산성 제고노력 등을 저해함.

· 전문직 노동력의 자유로운 유입은 선진국의 국내서비스산업의 침투를 보다 용이하게 함.

· 구미제국의 경험에서 보듯이 외국노동력의 유입은 주택·의료 등 정착화에 따른 제반 사회문제를 발생시킴.

<표 20> 각국의 월평균 임금수준 비교

(단위 : 미국달러)

	월평균 임금		1인당 GNP
	전산업	제조업	
한 국	805	732	4,968
일 본	2,501	2,357	21,659
서 독	2,227	2,539	18,441
미 국	1,454	2,037	20,966
그리스	1,022	614	5,327
터 키	478	381	1,435
포르투갈	366	341	3,916
대 만	802	734	7,509
싱가포르	732	611	9,955
홍 콩	556	543	7,800
백 시 코	262	109	2,057
아르헨티나	139	188	2,000
브 라 질	202	225	2,160

자료 : 대한무역진흥공사, 『주요국의 임금 및 임금상승률 비교』, 1989.

- 노동력의 수입은 단기적으로는 일부 직종의 구인난을 해소하는 긍정적인 효과도 있으나 중·장기적으로 내국인 실업문제, 선진국의 서비스시장 침투, 정착화에 따른 제반 사회문제 등의 부정적인 효과가 있으므로 바람직하지 않다고 판단됨.

3. 정책방향

- [우루과이라운드]의 의제 중 국경간 노동력이동에 관한 우리나라의 일반적 입장은 자유로운 이동을 반대하는 것이 되어야 함.

· 노동력수출의 가능성은 적고 수입에 따른 긍정적 효과보다는 부정적 효과가 큼.

· 외국노동력 수입에 따른 긍정적 효과보다는 부정적인 효과가 크므로 외국인노동력 수입은 현행과 같은 제한적인 것이 바람직함.

- 현재 국경간 노동력이동에 따른 각국의 입장은 노동력의 숙련도(공급측면)에 따라 규제정도를 달리하자는 데 그 논의가 모아지고 있으나 우리나라 입장에서는 개별업종차원(수요측면)에서 규제의 여부 및 그 정도가 결정되는 것이 바람직함(단 비숙련 노동자의 자유로운 이동은 어느 업종에서나 우리나라 입장에서는 반대하여야 함).

· 선진국은 숙련노동력의 자유로운 이동만을 허용하여야 한다는 입장인 반면 개도국은 모든

노동력의 자유로운 이동을 주장함.

- 우리나라의 경우 미숙련노동력은 물론 숙련노동력의 자유로운 이동은 선진국의 국내 서비스시장 침투를 보다 용이하게 하므로 숙련노동력의 자유로운 이동도 반대하여야 한다고 봄.

- 외국노동력 수입에 따른 규제는 출입국관리법과 외자도입법에 의하여 행해지나 보다 효율적인 운영을 위하여는 구미제국의 노동허가제도도 같은 것을 별도로 도입하는 것이 바람직함.

- 노동허가제도는 그 운영 여하에 따라 선진제국의 서비스시장 침투를 저지하는 수단으로 활용될 수 있을 뿐 아니라 국내인력의 선진지식습득에도 기여할 수 있음.

- 일부업종에서의 구인난은 교육제도 및 인력양성제도의 개편을 통하여 해결될 수 있음.

참고문헌

김수근·최준길, 『해외인력진출의 경제적 효과분석』, 한국개발연구원, 1985.

경제기획원, 『주요해외경제지표』, 1988.

———, 『한국통계연감』, 각호.

———, 『한국통계월보』, 각호.

경제기획원 조사통계국, 『최근 인구동태 현황 및 신인구추계 결과』, 1988.

노동부, 『노동백서』, 1988.

———, 『매월노동통계조사보고서』, 각호.

대한무역진흥공사, 『주요국의 임금 및 임금상승을 비교』, 1989.

아산사회복지사업문화재단, 『한국의 해외취업 : 어제, 오늘, 그리고 내일』,
1989.

이 상호외 5인, 『미래산업의 발전과 전개 방향』, 산업연구원, 1989.

일본노동성, 『해외노동백서』, 1988.

한국해외개발공사, 『외국인 고용제도 : 선진국 예와 국내외국인 취업실태』,
1989.

_____, 『일본의 외국인력 고용제도와 진출방안』, 1988.

Anjak, Rashid, To the Gulf and Back : Studies on the Economic Impact of Asian Labor Migration, New Delhi : United Nation and International Labour Organization, 1989.

Bohling, W., Studies in International Labour Migration, New York : St. Martin' s Press, 1984.

The Committee on the International Migration of Talent, The International Migration of High-Level Manpower, New York : Praeger Publishers, 1970.

Picore, Michael, Birds of Passage : Migrant Labour and Industrial Societies, Cambridge : Cambridge University Press, 1979.

Thiagarajah, R., Studies of Migrant Workers in the Construction Industry, Bangkok : International Labour Organization, 1985.