

섬유패션산업 외국인력 활용전략 포럼

# 제조업 인력난 이대로 갈 것인가?

2014년 2월 4일(화) 14:00

**장소** 국회의원회관 2층 제1소회의실

**주최** 국회의원 **이완영**(새누리당)

**주관** 전국섬유·유통노동조합연맹, 한국섬유산업연합회





구분		시간	세부내용
접수		13:30~14:00	(사회 : 김종욱 이완영 국회의원실 보좌관)
1부	개회식	14:00~14:30	· 개회사 : 이완영 새누리당 국회의원 · 환영사 : 오영봉 전국섬유·유통노동조합연맹 위원장 노희찬 한국섬유산업연합회 회장 · 축 사 : 방하남 고용노동부 장관 전순옥 민주당 국회의원
		14:30~14:40	휴식
			(좌장 : 이정식 한국노총 중앙연구원 원장)
발제		14:40~15:00	섬유산업 외국인 노동자 확대 및 최저임금 유연화 개선방안 - 김우갑 전국섬유·유통노련 부위원장 겸 사무처장(경영학 박사)
2부	패널 토론	15:00~15:10	섬유패션산업 활성화를 위한 개선과제 - 정문주 한국노총 정책본부 본부장
		15:10~15:20	섬유산업의 외국인력 부족현상 업계실태 - 정명호 경기섬유산업연합회 회장(성신섬유 대표)
		15:20~15:30	외국인 노동자 확대 및 최저임금 개선방안 - 이지만 연세대학교 경영학과 교수
		15:30~15:40	외국인력 도입확대의 필요성과 방안 - 김성진 노사발전재단 국제노사협력본부 본부장
		15:40~15:50	섬유패션산업 외국인력 활용전략 - 최기동 고용노동부 국제협력관
		15:50~16:20	종합토론 및 질의응답
		~16:30	마무리



## 목 차

개회사	이완영 새누리당 국회의원	07
환영사	오영봉 전국섬유·유통노동조합연맹 위원장	08
	노희찬 한국섬유산업연합회 회장	10
축사	방하남 고용노동부 장관	12
	전순옥 민주당 국회의원	14
좌장	이정식 한국노총 중앙연구원 원장	
발제	김우갑 전국섬유·유통노동조합연맹 부위원장겸 사무처장(경영학 박사)	17
토론	정문주 한국노총 정책본부 본부장	57
	정명효 경기섬유산업연합회 회장(성신섬유 대표)	63
	이지만 연세대학교 경영학과 교수	69
	김성진 노사발전재단 국제노사협력본부 본부장	75
	최기동 고용노동부 국제협력관	81



## 개회사



**이완영** 새누리당 국회의원

안녕하십니까?

국회 환경노동위원회 소속 이완영 의원입니다.

섬유패션산업은 전체 제조업 중 업체수 9.7%, 고용 6.5%, 생산액 3.1%, 부가가치액의 3.7%를 점유하고 있는 핵심산업입니다. 지난 40년간 대한민국 경제발전을 견인한 기간산업이자 타 산업 발전을 이끈 모태산업이기도 합니다.

지금도 우리나라는 세계 4위의 섬유생산 기술국이자, 세계 8위의 섬유수출 강국이기도 합니다.

그러나 최근 중소기업이 다수인 섬유패션산업의 전체 인력부족율은 10%(3만명)로 만성적인 인력난을 겪고 있습니다. 국내인건비 상승과, 내국인 취업기피로 인력 부족을 겪고 있는 섬유업계의 어려움을 타개할 획기적인 방안을 강구해야 할 때입니다.

섬유패션산업이 급변하는 세계시장에서 글로벌경쟁력을 잃지 않고, 21C 국가 신성장동력 산업으로 거듭날 수 있도록 외국인 고용간 인원을 재조정하고, 최저임금 적용을 유연화 할 수 있는 방안을 정부, 학계, 노사 등 관련 단체 모두가 한자리에 모여 논의해 보고자 본 세미나를 마련했습니다.

이 자리에 참석하신 분들과 업계 종사자분들 다 같이 힘과 지혜를 모아 2014년, 말의 해에 우리의 섬유패션산업이 더욱 힘차게 전진해갈 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

국회의원 이완영  
(경북 칠곡 · 성주 · 고령)

# 환영사



**오영봉** 전국섬유유통노동조합연맹 위원장

안녕하십니까? 전국섬유·유통노동조합연맹 위원장 오영봉입니다.

추운 날씨에도 불구하고 섬유패션업계의 현안에 대해 관심을 가지시고 참석해주신 내외귀빈 여러분들께 깊은 감사의 인사를 올립니다.

오늘 저희 섬유·유통노련이 평소 존경하는 이완영 새누리당 국회의원님, 노희찬 한국섬유산업연합회 회장님과 함께 ‘제조업 인력난 이대로 갈 것인가?’를 주제로 섬유패션산업 외국인력 활용 전략 포럼을 개최하게 된 것을 진심으로 기쁘게 생각합니다.

섬유패션산업은 업스트림, 미들스트림, 다운스트림으로 이어지는 다단계의 생산 공정으로 분업화되어 있습니다. 화섬, 면방 등 대기업 위주인 업스트림을 제외하고 직물·염색과 의류의 미들스트림과 다운스트림은 대부분 중소기업내지는 영세한 소규모 기업들로 구성되어있습니다.

섬유·유통노련은 이러한 미들스트림과 다운스트림의 기업이 경쟁력 저하내지 폐업으로 이어질 경우, 섬유산업 전반에 막대한 영향력을 끼쳐 조합원들의 고용안정과 근로조건 저하에 주목했습니다.

이러한 영세한 중소 섬유패션업체가 외국인을 채용하는 이유는 3D업종에 내국인 노동자를 구하지 못해 외국인력으로 대체해야 하고 영세하다 보니 임금을 조금이라도 적게 지출함으로써 기업의 경쟁력을 높이는데 있습니다.

섬유·유통노련은 섬유산업연합회와 지속적인 간담회를 통해 외국인력수급의 문제점을 파악하

여 2010년 4만 8천명이던 외국인력을 2011년 9천명이 늘어난 5만 7천명으로 늘리는데 주도적인 역할을 하였습니다.

하지만 2014년 제조업의 외국인력 도입규모는 42,200명으로 지난해의 52,000명보다 1만명에 가까운 외국인력이 줄었습니다. 또한 생산성이 현저히 낮은 외국인력의 최저임금을 균등하게 쳐우함으로써 내국인 노동자와의 역차별 현상과 불법체류자를 양산시키는 원인을 제공하고 있습니다.

따라서 오늘 포럼을 통해 외국인력의 확대 및 최저임금 유연화에 대해 입법적, 정책적 개선방안이 도출되길 기대해마지 않습니다.

끝으로 의정활동으로 바쁘신 가운데 섬유패션업계의 어려운 사정에 대해 관심을 가지시고 참석해주시 국회의원님들과 고용노동부 관계자 분께 감사의 인사를 드립니다. 아울러 사회자, 좌장, 발제자, 패널토론자 등을 비롯한 방청객 여러분께도 깊은 감사드리며, 유익한 토론이 있길 기대합니다.

감사합니다.

전국섬유·유통노동조합연맹  
위원장 오영봉

# 환영사

---



**노희찬** 한국섬유산업연합회 회장

안녕하십니까? 한국섬유산업연합회 노희찬 회장입니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 포럼에 참석해주신 내외 귀빈여러분들께 먼저 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 존경하는 이완영 국회의원님, 오영봉 전국섬유유통노동조합연맹 위원장님과 함께 “제조업 인력난 이대로 갈 것인가?”라는 제목으로 섬유패션산업의 외국인력 활용전략 포럼을 개최하게 되어 진심으로 기쁘게 생각합니다.

잘 아시는바와 같이 우리 섬유패션산업은 한국 경제발전의 태동기부터 생산·고용·무역 등 우리나라의 산업화를 앞장서 이끌어 온 핵심 기간산업입니다.

그러나 최근 저출산·고학력화에 따른 제조업 취업 기피현상으로 섬유패션산업은 심각한 인력난을 겪고 있습니다.

섬유패션산업의 인력난을 해소하기 위해 국회와 정부, 노사, 학계가 함께 고민하여 외국인력을 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자 오늘 포럼을 개최하게 되었습니다.

제조업 외국인력 쿼터는 2009년 이후 내국인의 고용확대를 명분으로 대폭 축소되었습니다. 그러나 내국인 기피업종에서의 외국인 고용은 내국인 일자리 보장을 위해서는 불가피한 상황입니다.

외국인 고용을 통해 기업이 가동· 존속됨으로써 오히려 내국인의 추가적인 일자리 창출이 가능합니다. 이러한 상황에서 외국인력의 공급확대와 현실에 맞는 외국인력 허용규모의 조정은 산업의 기반을 흔들는 인력난을 해결하는 최상의 방법입니다.

섬유패션산업은 '2020년 세계 4대 섬유강국'이라는 비전을 갖고 있습니다. 모쪼록 오늘 포럼을 통해 섬유패션산업의 인력난을 해소하여 섬유강국으로 발전할 수 있는 교두보가 마련되기를 진심으로 기대합니다.

끝으로 오늘 포럼을 위해 수고해주시는 발제자, 패널, 좌장 및 사회자분께 감사의 인사를 드립니다.

감사합니다.

한국섬유산업연합회  
회장 노희찬

# 축 사



**방하남** 고용노동부장관

안녕하십니까? 고용노동부 장관 방하남입니다.

먼저, 오늘 ‘섬유파션산업 외국인력 활용전략 포럼’ 개최를 위해 노고를 아끼지 않으신 존경하는 이완영 새누리당 의원님과 섬유산업 노사관계자 여러분들께 인사를 드리게 되어 무척이나 영광스럽다는 말씀을 드리고 싶습니다.

오늘 포럼은 국내 인건비 상승과 내국인 취업기피로 많은 어려움을 겪고 있는 한국섬유산업의 장기적인 발전방향을 모색하기 위해 국회를 비롯하여 노사, 학계, 정부 관계자분들께서 머리를 맞대고 해결방안을 논의하는 자리로 알고 있습니다.

우리나라가 경공업 위주의 산업구조였던 60~70년대에 섬유산업은 한국의 대표적인 기간산업으로서 현재와 같은 괄목할만한 경제성장을 뒷받침해준 밑거름이었으며, 특히, 1987년 수출 100억불 달성의 쾌거는 단일산업으로서는 최초로 이뤄낸 놀라운 결실이었습니다.

그러나, 최근에는 베트남 등 동남아 개도국의 급부상과 미국 등 주요 섬유수입국들의 쿼터제 폐지로 인해 세계 섬유시장이 무한경쟁 시대에 진입하게 되면서 상당한 어려움을 겪고 있는 것이 사실입니다.

하지만, ‘위기는 곧 기회다’라는 말이 있습니다.

섬유산업이 다시 한 번 도약하는 길목에서 외국인력 제도가 어떤 역할을 하는 것이 적절한지 깊은 논의가 이루어 질 수 있기를 바랍니다.

오늘 여러분들의 이러한 노력은 주변의 다양한 도전들로 인해 어려움을 겪고 있는 우리 섬유산업이 위기를 극복하고 한 단계 더 전진할 수 있는 방안을 마련하는데 있어 단단한 초석이 되어줄 것이라 생각합니다.

끝으로, 오늘 포럼 개최를 다시 한 번 축하드리며, 우리나라 섬유산업 발전을 위해 많은 분들의 의지와 지혜를 모을 수 있는 공론의 장이 되기를 기원합니다.

감사합니다.

고용노동부 장관 방 하 남

# 축 사



전순옥 민주당 국회의원

안녕하십니까?  
국회의원 전순옥입니다.

먼저, “제조업 인력난 이대로 갈 것인가?” 섬유패션산업 외국인력 활용전략 포럼이 열리게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 또한 오늘 이 자리를 마련해 주시고, 섬유패션산업에 관심과 노력을 해주시는 이완영 의원님께 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 포럼 개최를 함께 준비해 주신 노희찬 한국섬유산업연합회 회장님, 오영봉 전국섬유유통노동조합연맹 위원장님께도 감사드립니다.

섬유패션산업은 대표적인 고용집약적인 산업으로 중소기업이 99%이며, 특히 10인이하의 도시형소공인이 대부분입니다. 지난 60·70년대 수출주도형 대규모 생산에서 점차 소규모 제조업으로 변모되면서 열악한 작업환경과 저임금 그리고 제조업 인식부족 등으로 새로운 인력유입이 단절되면서 고령화, 인력부족문제가 심각한 상황에서 이를 해결하기 위해 노동계와 산업계, 국회, 정부가 한 뜻으로 금번 포럼을 개최하게 되어 진심으로 기쁘게 생각합니다.

섬유패션산업은 고용창출 효과가 높은 산업입니다. 그러나 30~40년 이상의 고숙련 기술인력은 고령화 되어있고 새로운 젊은층 유입은 단절되어, 기술전수와 신규인력유입을 위한 다각적인 방안모색이 절실합니다. 그 방안중 하나가 외국인력의 조화로운 활용일 것이며, 이는 결국 국내 제조업의 활성화에도 기여할 것으로 봅니다.

또한 섬유패션산업은 업스트림에서 다운스트림까지 하나의 공정으로 연계되어 있습니다. 인력

부족문제 해소 노력은 탄탄한 생산기반 조성으로 전반적인 섬유패션산업 발전에 아주 중요한 역할을 할 것입니다.

모쪼록 금번 포럼을 계기로 섬유패션산업에 필요한 외국인력의 공급이 확대되어 기업경영에 충실할 수 있는 환경이 조성되기를 진심으로 기대합니다.

끝으로, 오늘 포럼 개최를 다시 한 번 축하드리며, 우리나라 섬유패션산업이 재도약 할 수 있는 계기가 되길 기원합니다.

감사합니다.

국회의원 전 순 옥



| 주제발표 |

---

# 섬유산업 외국인노동자 확대 및 최저임금 유연화 개선방안

---

김우갑

전국섬유·유통노동조합연맹 부위원장겸 사무처장



# 섬유산업 외국인노동자 확대 및 최저임금 유연화 개선방안

김우갑 전국섬유·유통노동조합연맹 사무처장(경영학 박사)

## 1. 서론

- 정부는 매년 외국인력정책위원회를 개최하여 고용허용 분야의 외국인력 도입규모를 결정하고 있음.
- 외국인력 도입규모의 근거는 연도별 여건에 따라 다소 차이가 있으나 주로 경기동향, 인력수급상황 및 불법체류 추이 등을 고려하여 종합적으로 총량을 결정하고 업종별 인력부족 등을 감안하여 업종별 쿼터를 결정하고 있음.
- 연도별 외국인력 도입규모는 '06, '07, '08년 계속 증가 추세였으나, '08년말 글로벌 금융위기의 여파로 '09, '10년 크게 감소 후 '11년부터 다시 증가하다가 최근 감소추세를 보이고 있음.
- 2013년부터는 제조업 중 인력부족률이 상대적으로 높은 업종 및 지방 제조업에 대해서는 외국인 고용 허용인원을 20% 상향 적용하였음.
- 20% 상향 업종은 표준산업분류 소분류(3자리) 기준으로, 해당 업종의 인력부족률이 300인 미만 제조업의 평균인력 부족률보다 높은 업종이며, 20% 상향 지역은 서울, 인천 및 경기도 내 인구 20만 이상의 시·군을 제외한 지역임.
- 또한 뿌리산업의 경우, 50명 이하 사업장에 대해 신규고용한도를 추가로 1명 인정하고 있으나, 뿌리산업 지원 필요성 등을 고려하여 2014년에는 전 규모로 확대 적용

○ 정부에서 외국인력에 대한 도입규모 결정의 주된 논거는 인력수급 동향으로 고용노동부의 '직종별사업체노동력조사'에 기초하고 있음.

- 그런데 '직종별사업체노동력조사'는 5인 이상 사업장을 대상으로 하고 있기 때문에 상대적으로 5인 미만 사업장의 비중이 큰 업종의 경우 인력부족 동향이 제대로 반영되지 않음.

- 특히 섬유패션산업의 경우 5인 미만의 기업이 전체의 67.8%가 되지만 5인 이상 사업장의 평균부족률에서는 이러한 특성이 반영되지 못하고 있음.

- 고용집약형 산업인 섬유패션산업은 중소기업이 99%로 만성적인 인력난을 겪고 있는 바 외국인력의 업종별 배분시 이러한 특성이 반영될 필요가 있음.

○ 내국인 기피업종에서의 외국인 고용은 내국인 일자리 보장을 위해서는 불가피한 상황임.

- 규모가 작은 기업일수록 내국인 고용이 어려워 외국인력이 필요한 상황임에도 불구하고 내국인 고용규모별로 외국인 고용허용 한도를 제한하고 있음.

- 내국인 취업기피현상으로 구직자 자체가 없어서, 내국인 고용규모별로 외국인 고용가능 인원을 배정하는 현행 제도하에서는 외국인 근로자를 고용할 수 없는 문제점이 발생

○ 외국인력의 도입총량의 결정 및 업종별 배분은 외국인력 도입에 따른 국내 노동시장의 영향, 인력수급 동향, 국내 산업의 인력지원정책 등 다양한 측면을 고려하여 결정이 이루어질 필요가 있음.

- 특히 총량 결정 외에 사업장 규모별 고용한도 및 업종별 배분의 원칙을 설정함에 있어 사업장의 특성 및 현실이 잘 반영될 수 있도록 제도 개선이 필요함.

○ 노동생산성과 송출국가의 임금수준을 감안하지 않는 외국인력 최저임금수준은 내국인과의 역차별 발생

- 내국인에 비해 기술수준이나 노동생산성이 떨어지는 외국인 근로자에 대해 내국인과 같은 최저임금수준을 보장하고 있음.
- 2013년도 최저임금기준(1,098,360원/주 44시간)은 내외국인과 동등하게 적용되며 동 금액은 외국인근로자 자국의 임금보다 평균 4.4배 많은 금액임.
- 2013년 기준, 외국인 근로자 평균급여와 부대비용 등을 합친 1인당 소요비용은 188.8만원으로 국내 중소기업 생산직 근로자 평균 급여 192.2만원과 비교해도 임금차이가 없거나 오히려 역전 현상 발생<sup>1)</sup>
- 현재 근로기준법(제6조 균등한 처우)으로 외국인 근로자에 대하여 내국인과 똑같은 수준의 최저임금을 보장함으로써 내국인 근로자의 역차별 현상에 대한 불만과 외국인 불법체류자를 발생시키는 원인을 제공함.

## 2. 외국인력 현황

- 외국인력의 규모는 통계를 어떻게 산정하는가에 따라 다른데 여기서는 통계청의 조사통계와 법무 출입국통계에 나타난 체류자격을 통한 통계를 중심으로 살펴보고자 함.

### 가. 통계청의 외국인력 통계<sup>2)</sup>

- 통계청 조사는 등록외국인을 모집단으로 하여 표본조사결과를 토대로 외국인력을 추정하는데 여기에는 불법체류자 및 단기체류 취업자 등이 제외되어 있음.

#### 1) 외국인 체류상태

- 2013년 5월 현재, 국내 상주 15세 이상 외국인은 112만 6천명이며<sup>3)</sup> 취업자는 76만명, 실업자는 3만 3천명, 비경제활동인구는 33만 3천명으로 나타났음.

1) 중소기업중앙회(2013.1분기), 외국인근로자 설문조사결과

2) 통계청(2013), 외국인고용조사 보도자료에서 발췌 정리하였음

3) 2013. 5월말 기준 법무부 「등록외국인명부」와 「국내거소신고 외국국적동포명부」의 15세 이상 외국인 수를 말함.

- 경제활동참가율은 70.4%, 고용률은 67.5%, 실업률은 4.2%로 나타남.
- 외국인 취업자 수는 2013년 5월「경제활동인구조사」취업자 수(2,539만 8천명)의 3.0% 수준이며, 외국인 고용률은 「경제활동인구조사」의 고용률(60.4%) 보다 7.1%p 높은 수준으로 나타남.
- 외국인 중 남자 취업자는 50만 5천명으로 전체의 66.4%를 차지했고, 여자 취업자는 25만 5천명으로 전체의 33.6%를 차지.
- 남자의 고용률은 80.9%, 여자의 고용률은 50.8%로 나타남.
- 외국인 취업자의 체류자격별 분포는 비전문취업(22만 6천명, 29.7%), 방문취업(18만 6천명, 24.4%), 재외동포(12만 4천명, 16.3%), 영주(5만 8천명, 7.7%), 결혼이민(5만 8천명, 7.7%), 전문인력(4만 8천명, 6.3%) 순으로 나타남.
- 남자는 비전문취업(20만 4천명, 40.3%), 방문취업(11만명, 21.8%), 재외동포(7만 3천명, 14.4%) 순으로 많았음.
- 여자는 방문취업(7만 5천명, 29.5%), 재외동포(5만 1천명, 20.1%), 결혼이민(4만 3천명, 16.9%) 순으로 많았음.

## 2) 지역별 경제활동상태

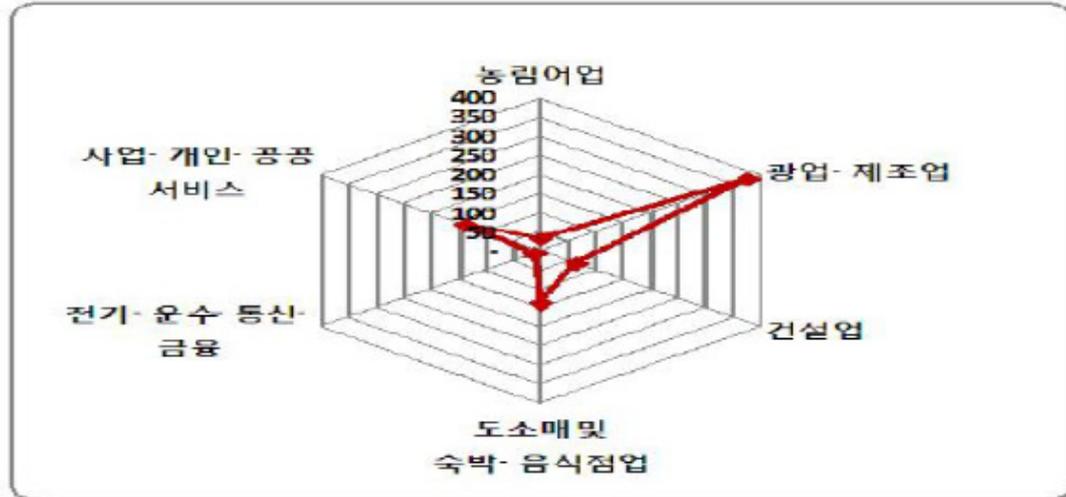
- 지역별 외국인 취업자 수는 수도권이 49만명(64.4%), 비수도권이 27만명(35.6%)으로 나타났음.
- 경기·인천(30만 3천명), 서울(18만 6천명), 부산·울산·경남(9만 6천명), 대전·충남·충북(7만 2천명) 등의 순으로 많았음.

## 3) 산업별 취업자

- 산업별 외국인 취업자는 제조업(37만 7천명, 49.6%), 사업·개인·공공서비스업(13만 8천명, 18.1%) 도소매 및 숙박·음식점업(13만 7천명, 18.0%), 건설업(6만 4천명, 8.5%) 순으로 많았음.
- 남자는 제조업(29만 9천명, 59.2%), 사업·개인·공공서비스업(6만 4천명, 12.6%), 건설업(6만 2천명, 12.2%) 등에 주로 취업
- 여자는 도소매 및 숙박·음식점업(8만 9천명, 35.0%), 제조업(7만 8천명, 30.6%), 사업·개인·공공서비스업(7만 4천명, 29.0%) 등에 주로 취업했음.

〈그림 1〉 외국인 취업자의 산업별 분포

(단위 : 천명)

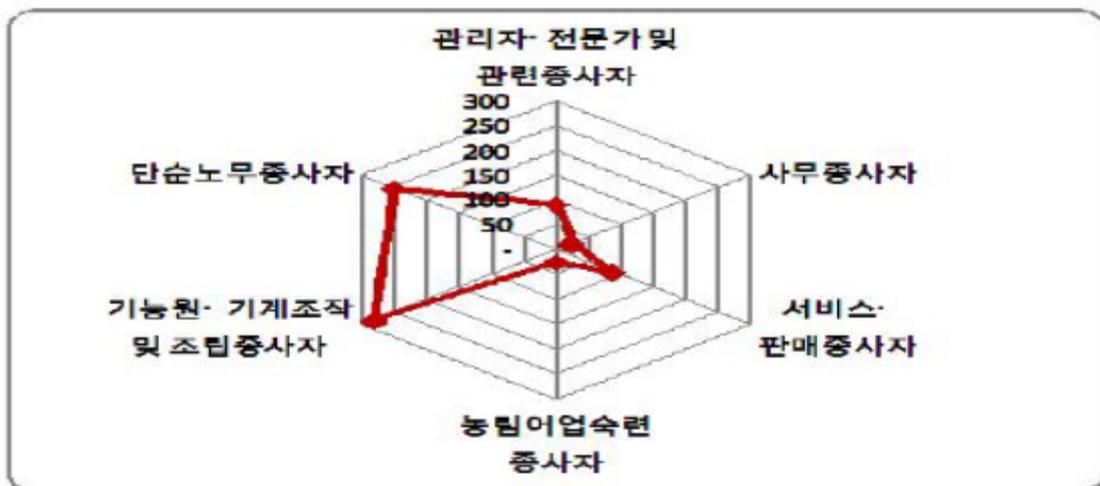


#### 4) 직업별 취업자

- 직업별 외국인 취업자는 기능원·기계조작 및 조립종사자(28만 4천명, 37.3%), 단순노무종사자(25만명, 32.9%), 관리자·전문가 및 관련종사자(9만 3천명, 12.2%) 순으로 많았음.
- 남자는 기능원·기계조작 및 조립종사자(23만 9천명, 47.3%), 단순노무종사자(15만 1천명, 30.0%), 관리자·전문가 및 관련종사자(5만 6천명, 11.1%) 등에 주로 취업했음.
- 여자는 단순노무종사자(9만8천명, 38.5%), 서비스·판매종사자(5만 9천명, 23.3%), 기능원·기계조작 및 조립종사자(4만 5천명, 17.6%) 등에 주로 취업했음.

〈그림2〉 외국인 취업자의 직업별 분포

(단위 : 천명)



### 5) 사업체의 종사자 규모별 취업자

- 사업체의 종사자 규모별 외국인 취업자는 10~29인이 19만 5천명 (25.6%), 1~4인이 15만 6천명 (20.6%), 5~9인이 14만 8천명 (19.5%), 50~299인이 13만명(17.1%) 등으로 나타났음.
- 종사자수 1~4인 규모의 사업체에 취업한 경우는 여자(8만 8천명, 56.5%)가 남자(6만 8천명, 43.5%)보다 많았음.

### 6) 임금근로자의 월평균 임금수준별 취업자

- 임금근로자의 월평균 임금수준별 외국인 취업자는 100만원~200만원 미만인 48만 3천명 (65.7%), 200만원~300만원 미만인 15만 9천명 (21.7%), 300만원 이상이 5만 1천명(6.9%) 등으로 나타남.

### 나. 법무부 출입국통계에 나타난 외국인력 규모

- 출입국 통계에 따르면 2013년 9월 현재 국내 체류 중인 외국인은 158만명이며 이 중 고용허가제 비전문인력은 42만명이며(E-9(19만명), H-2 (23만명)), 전문인력은 5만명, 불법체류자는 18만명 수준임.

〈표1〉 체류 국인 현황

(단위 : 명)

총 외국인(1,584,524)										
외국인력(664,886)										
전문 인력 (E-1~ E-7)	비전문 인력 (419,834)		불법 체류자 불법 체류자	단기취업 등(15,336)				유학생 (D-2)	결혼 이민자	기타
				단기 취업 (C-4)	기술 연수 (D-3)	기업 투자 (D-8)	선원 취업 (E-10)			
46,043	E-9 (187,222)	H-2 (232,612)	183,673	659	1,486	5,500	7,691	63,919	140,514	715,205

- 비전문인력은 15개 송출국에서 도입되는 일반 외국인력(E-9) 19만명과 중국 등 방문취업 동포(H-2) 23만명으로 구성
- 업종별로 보면 일반 외국인력은 주로 제조업(83.4%), 동포는 제조업(54.2%), 서비스업(26.0%), 건설업(14.5%) 등에 취업
- 국적별로 보면 일반 외국인인은 베트남(18.0%), 캄보디아(12.1%), 인도네시아(12.0%) 순으로 많음

며, 동포는 중국(94.6%), CIS국가 등(5.4%)임.

- 기업규모별로 보면 비전문인력 사용 사업장은 대부분 영세 사업장으로, 전체 사업장 중 66.0%(49,050/74,280개)가 근로자 10명 이하에 종사

〈표2〉 비전문 외국인력 추이

(단위 : 명)

구 분	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년 9월
총 계	199,620	362,460	454,431	461,203	460,208	488,900	409,617	419,834
일반 (E-9)	115,122	134,012	156,429	158,198	177,546	189,190	176,277	187,222
동포 (H-2)	84,498	228,448	298,002	303,005	282,662	299,710	233,340	232,612

### 3. 고용허가제의 주요 제도와 특징

#### 가. 고용허가제의 도입과정

우리나라에서 본격적으로 저숙련 외국인력 정책이 시행된 것은 1993년 시행된 산업연수생제도의 도입부터라고 볼 수 있음. 산업연수생제도 도입 이후의 외국인력 정책 전개과정은 크게 네 단계로 구분할 수 있음.<sup>4)</sup> 첫째, 외국인력 정책의 도입기(1993년~2000년 4월)임. 이 시기는 1980년대 후반 이후 3D 업종 기피현상이 심화되면서 단순기능인력 부족문제가 심각해지자 정부는 근로자 신분이 아닌 연수생 신분으로 도입하여 외국인력을 활용하는 정책을 시행. 외국인력 활용 경험이 일천하여 불법체류자의 만연, 송출비리 문제, 사업장내에서의 외국인력 활용을 둘러싼 갈등 등이 다양하게 표출된 시기라고 볼 수 있음.

둘째, 외국인력 활용을 둘러싼 갈등의 확대시기(2000년 4월~2004년 8월)임. 이 시기는 연수생이라는 신분적 제약으로 도입쿼터가 많지 않은 상태에서 국내의 외국인력에 대한 수요가 지속적으로 증가하여 불법체류자 비율이 80%에 육박하는 등 산업연수생제도의 지속적인 유지가 어려운 상황으로 전개되었음. 산업연수생제도를 연수취업제로 전환하여 연수제도와 취업제도를 결합하도록 하였으나 본질적인 제도 개선으로 이어지지는 못하였음. 외국인력 도입과정의 투명성, 외국인력 관리의 효율화는 단순히 연수취업제의 도입으로 해결될 수 있는 문제가 아니었던 것임.

한편 이 시기의 또 하나의 특징은 2002년 11월부터 시행된 동포를 대상으로 하는 취업관리제의 등

4) 이규용(2012), 고용허가제 8주년 평가와 과제, 고용노동부

장임. 이 제도는 연수취업제와는 구별되지만 과도기적 성격을 갖고 있었음.

셋째, 고용허가제 도입 및 정착기(2004년 8월~2007년 3월)임. 이 시기는 고용허가제와 기존의 산업연수생제도의 병행기(~2006년), 고용허가제 정착에 따른 통합시기 그리고 동포에 대한 저숙련 외국인력 정책 통합시기로 구분됨. 동포인력에 대해서는 고용허가제 시행과 동시에 외국국적 동포에게 방문동거 체류자격을 부여하고 국내에서 취업활동을 하도록 한 취업관리제는 '특례고용허가제'라는 이름으로 고용허가제에 흡수·통합되었음. 2007년 3월 4일부터는 특례고용허가제를 국내에 호적 또는 친족이 있는 외국국적동포 뿐만 아니라 국내에 연고가 없는 외국국적동포에게도 취업을 허용하는 방문취업제를 도입. 이에 따라 고용허가제는 일반외국인을 대상으로 하는 '일반고용허가제'와 외국국적 동포를 대상으로 하는 '특례고용허가제'로 구분됨. 일반고용허가제와 특례 고용허가제로 이원화된 형태를 갖추고는 있지만 고용허가제로 통일된 저숙련 외국인력 제도가 안정적으로 정착한 시기임.

넷째, 고용허가제 발전기(2007년 3월~현재)임. 안정적인 제도 정착을 토대로 고용허가제는 이 후 많은 제도적 개선노력을 기울여 왔음. 지금까지의 저숙련 외국인력 정책이 우리 몸에 맞는 외국인력 공급정책으로서 고용허가제 도입을 위한 준비 및 정착기의 성격을 갖고 외국인력에 대한 통제(control) 및 관리의 효율화(management)를 표방하여 왔다면 이 시기는 외국인력에 대한 통합(integration)적 관리를 요구받고 있는 시기라고 볼 수 있음. 이 시기는 고용허가제 자체로는 우수한 제도로서 정착을 이끌어 냈고 안정적인 제도 운영으로 이어지고 있는 것으로 평가됨.

그러나 이러한 노력들이 과연 중장기적인 관점에서 적절한 것인지에 대한 문제제기가 이루어지고 있는 것이 현재의 시기라고 볼 수 있음. 단순히 노동시장의 수급에 기초한 인력공급원으로서 저숙련 외국인력공급 및 관리체계의 효율화를 벗어나 외국인력 활용에 따른 사회경제적 편익의 확대, 중장기 노동시장 환경변화에 부합하는 외국인·이민정책의 틀에 기초한 종합적인 관점에서 제도의 변화가 요구되고 있음.

## 나. 고용허가제의 주요 내용<sup>5)</sup>

### 1) 제도 추진체계

고용허가제는 정부가 국내인력을 구하지 못한 기업에 적정규모의 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허가하고 이들의 도입과 관리를 관장하는 제도임. 고용허가제로 입국한 외국인근로자는 단순기능 업무에 종사할 수 있는 비전문취업(E-9)사증을 부여 받으며 상시근로자(고용보험 기

5) 고용노동부(2013), 외국인 고용허가제, 내부자료를 참조하여 정리하였음.

준) 300인 미만 또는 자본금 80억원 이하 중소기업, 농축산업, 연근해어업에 취업이 가능함.

매년 고용허가제를 통한 외국 인력의 도입규모, 업종 및 송출국가 선정등 주요 정책은 국무총리실에 설치된 외국인력정책위원회(위원장: 국무조정실장)에서 심의되고 결정됨. 외국인력정책위원회의 위원은 기재부·외교부·법무부·산업부·고용부·안행부·문화부·농림부·복지부·국토부·해수부 차관 및 중기청장 등으로 위원장을 포함 20명 이내로 구성되며 정책위원회에 상정되는 안건 등을 사전에 심의하는 외국인력고용위원회(위원장 : 고용노동부 차관)를 고용노동부에 설치(노·사·정·공)함.

## 2) 외국인근로자 고용절차

외국인근로자의 선발절차는 ① 외국인을 선발하여 구직자 명부(풀)를 만들고, ② 고용센터에서 이들을 국내 기업에 추천하여 고용허가서를 발급하면, ③ 사용자와 외국인근로자가 근로계약을 체결한 후 사증을 발급받아서 입국함.

### 가) 구직자 명부(풀) 작성

고용허가제로 취업하려면 반드시 한국어시험에 합격해야 하며(필수), 동 시험은 「인력공단-송출기관」 협조 하에 시행. 한국어시험 실시는 송출국가별로 구직자 명부의 잔여 인원과 당해 연도 도입인력 등을 고려하여 부족분을 보충하는 방식으로 운영되고 있음. 기능평가는 한국어시험 합격자 중 희망자를 대상으로(선택) 기초체력이나 간단한 기초기능 등을 테스트하고, 그 정보를 기업에 제공하고 있음. 구직신청 및 이후의 과정은 다음과 같음. 한국어시험 합격자는 건강검진 결과, 범죄경력 조회 등을 첨부하여 송출기관에 구직신청서를 제출하면 송출기관은 구직신청서를 인력공단에 송부하고, 인력공단이 개인별로 확인·승인하면 구직자 명부에 등록함. 한국어시험합격, 건강검진 통과, 금고형 이상의 범죄경력 없는 경우 등 구직요건이 충족된 외국인을 외국인구직자명부에 등재해야 함. 한편, 고용허가제 송출국가는 2004년 6개국에서 출발하여 현재 15개 국가로 이루어져 있음.

〈표3〉 송출국가의 확대 ('04년 6개국 → '13년 현재 15개국)

'04년 송출국가 (6개국)	'06년 추가 국가 (3개국)	'07년 추가 국가 (5개국)	'08년 추가 국가 (1개국)
필리핀, 몽골, 스리랑카, 베트남, 태국, 인도네시아	우즈베키스탄, 파키스탄, 캄보디아	중국, 방글라데시, 네팔, 키르기스스탄, 미얀마	동티모르

주 : 방문취업제(H-2): 중국, 구소련 지역 11개국(러시아, 우즈베키스탄 등)

## 나) 고용허가서 발급

외국인을 고용하려는 사용자는 먼저 고용센터에 내국인 구인신청을 하도록 규정(법 제6조)하고 있음. 내국인 구인노력 기간은 14일(신문·방송 등에 구인광고 시 7일)이며, 이 기간 경과 후 미채용 인원에 대해 외국인 고용허가 신청이 가능함. 고용센터에서는 내국인을 적극 알선하되, 사용자가 정당한 이유 없이 내국인 채용을 2회 이상 거부하면 외국인 고용을 불허함. 고용허가 신청의 유효기간은 신청일로부터 3개월, 단 일시적 경영악화 등으로 인한 신규근로자 채용불가 등 사유발생 시 유효기간 연장이 가능함.

### 〈표4〉 내국인구인노력 강화

1. 2010년 4월 10일부터 내국인구인노력기간을 7일에서 14일로 확대
    - 다만, 일간지·간행물·방송에 구인광고 또는「내국인구인노력증명서」제출한 경우만 예외적으로 7일로 단축
  2. 내국인 채용거부 시 외국인고용 불허 강화
    - 50인 이상 사업장 또는 50인 이하 중 근로조건이 상대적으로 양호한 사업장에는 고용센터에서 내국인을 적극 알선토록 하고, 정당하지 않은 내국인채용 거절에 대해서는 외국인고용을 불허하도록 지침 시달(2012년 8월 1일 시행)
- 【정당한 이유 없는 채용거부 기준】**
- ① (알선거부) 고용센터의 내국인 알선 자체를 거절하는 경우
  - ② (채용절차 미진행) 고용센터에서 내국인을 알선 받고도 특별한 사유\* 없이 채용절차를 진행하지 않는 경우
    - \* 특별한 사유: 구직자의 면접 거절, 연락두절, 사업주의 폐업·휴업이나 천재지변 등으로 근로자 채용이 사실상 불가능하다고 인정되는 경우 등
  - ③ (합리적 이유없는 채용거부) 구인자가 제시한 채용요건을 갖추고, 근로조건을 수용하는 내국인 구직자에 대하여 합리적 이유 없이 채용을 거부하는 경우

고용센터는 고용허가를 신청한 사업장에 대하여 요건 검토 및 허가 대상 사업장 확정 후(2012년부터 「점수제」 적용), 구직자 명부(풀)에 있는 외국인근로자를 추천 (3배수)함. 고용센터는 업종, 국적, 연령 등 사용자가 제시한 구인조건에 적합한 구직자를 추천하며 사용자의 구인조건을 고용허가 전산망에 입력, 검색하여 적격자를 추천. 1회 알선시 신청인원의 3배수에 해당하는 인원을 추천하면 이 중에서 적격자를 사용자가 선정함. 추천인원에 대한 선정 기한은 3일(3일 뒤 자동으로 검색리스트에서 소멸)임. 고용허가서 신청 후 3개월 이내에는 횡수제한 없이 취업알선이 가능. 불법브로커 개입 등을 방지하기 위해 근로자를 지정해 알선을 요구하는 것은 불가능함.

사업주가 적절한 외국인근로자를 선택하면, 고용센터에서는 고용허가서를 발급 (외국인 1인당 고용

허가서 1개 발급)함. 고용허가 기간은 근로계약 기간과 동일한 기간으로 허가함.

#### 〈표5〉 고용허가서 발급요건

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 외국인근로자 고용 허용업종에 해당하는 사업장</li> <li>· 내국인 구인노력에도 불구하고 기간 내에 내국인을 구하지 못하였을 것(정당한 사유 없이 2회 이상 채용 거부 시 내국인 구인노력 불충족)</li> <li>· 내국인 구인신청 2개월 전부터 고용허가서 발급일까지 고용조정으로 내국인근로자를 이직시키지 않았을 것</li> <li>· 내국인 구인신청 5개월 전부터 고용허가서 발급일까지 임금을 체불하지 않았을 것</li> <li>· 고용·산재보험에 가입했을 것(외국인 기고용 사업장은 전용보험 가입)</li> </ul>
--

#### 다) 근로계약 체결 및 입국

고용허가서가 발급되면 사용자는 인력공단에 근로계약 체결 및 도입 대행을 신청하고(비용 4만원), 법정 서식인 표준근로계약서를 작성하여 인력공단에 제출하면 고용허가서 신청 후 3개월 이내에 근로계약이 체결됨. 근로계약 기간은 취업활동 기간 범위 내에서 당사자 자유의사에 따라 체결. 인력공단은 표준근로계약서를 송출국가의 송출기관에 송부하고, 송출기관은 해당 구직자를 불러서 확인 후 서명날인 (계약체결), 체결된 근로계약서는 다시 인력공단을 통해 사용자에게 전달함.

사용자는 근로계약서를 첨부하여 법무부에 사증발급신청서 발급을 신청함. 법무부에서 사증발급신청서가 발급되면, 인력공단은 이들을 일정 수 이상 모아서 입국계획을 수립하여 송출기관에 통보함. 송출기관은 해당 근로자를 소집하여 입국 전 취업교육(45시간 이상)을 실시하고, 재외공관(한국대사관)에서 사증을 발급받아 입국 (단체입국)함. 사업장 변경자는 근로계약 체결 후 해당 사업장에서 근무함.

입국 후 취업교육장으로 이동하여 16시간의 취업교육 및 건강검진 후 사업주에게 인도 (근로계약 효력은 입국 시부터 발생), 취업교육은 한국의 직장문화, 노동법, 출입국법, 기초기능, 산업안전 등을 실시함.

## 〈표6〉 외국인근로자 고용 절차

### □ 일반 외국인근로자(E-9)

1. 도입규모 및 송출국가 선정 등 주요정책 결정	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인력정책위원회(국무총리실 설치)에서 심의·의결</li> <li>- 도입업종·규모, 송출국 선정 등 외국인력 관련 주요사항</li> </ul>
2. 인력송출 양해각서 체결 (우리나라 ↔ 송출국 정부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 송출비리방지 등을 위한 모집절차 수용국가와 양해각서 체결</li> <li>○ 정기적으로 양해각서 이행여부를 평가해 갱신여부 결정</li> </ul>
3. 취업 희망 외국인근로자 구직자명부 작성 (송출국 공공기관 ↔ 인력공단)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 송출국은 한국어시험 성적, 기능테스트 결과, 경력 등 객관적 기준을 통해 송출대상인력(도입정원의 일정배수) 선정</li> <li>○ 송출국 정부에서 구직자명부를 작성·송부하면, 산업인력공단에서 외국인 구직자명부를 인증</li> </ul>
4. 외국인근로자 선정 및 고용허가서 발급 (사용자 ↔ 고용부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사용자가 고용센터를 통해 내국인구인노력(7~14일) 등을 하였음에도 내국인을 채용하지 못한 경우 고용허가 신청</li> <li>○ 고용센터는 외국인구직자명부 중 구인요건에 맞는 외국인을 복수 추천(3배수)</li> <li>○ 사용자가 추천된 외국인구직자 중 적격자를 선정 하는 경우 해당 외국인근로자에 대해 고용허가서 발급</li> </ul>
5. 근로계약 체결 (사용자 ↔ 외국인근로자)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사용자는 선정한 외국인 구직자와 표준근로계약서를 이용하여 근로계약 체결(임금·근로시간·휴일, 근무장소 등 근로조건 및 계약기간 명시)</li> <li>○ 사업주는 직접(재취업자 고용시) 또는 산업인력공단(신규자 고용시) 등에 대행 신청하여 근로계약 체결</li> </ul>
6. 사증발급인정서 발급 (사용자 ↔ 법무부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사용자는 고용허가서, 표준근로계약서 등을 제출하고, 법무부에서 사증발급인정서 발급</li> </ul>
7. 외국인근로자의 도입 (사용자 ↔ 외국인근로자)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사용자는 외국인에게 사증발급인정서 송부, 외국인은 재외공관으로부터 취업사증(E-9)을 발급받아 입국(산업인력공단 등에서 대행가능)</li> <li>○ 국내에 입국한 외국인근로자는 취업교육 이수(16시간 이상, 산업인력공단, 민간 취업교육기관 등)</li> </ul>
8. 외국인근로자 고용관리 (고용부) 외국인근로자 체류관리 (법무부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인근로자 고용사업장에 대한 근로감독 실시(고용부)</li> <li>○ 고충상담, 무료교육 서비스 제공(고용부, 인력공단 등)</li> <li>○ 사업장의 휴·폐업, 임금체불 등 불가피한 사유 발생시 사업장 이동 허용(고용부)</li> <li>○ 출입국관리 행정 강화, 법무부·고용부간 업무 연계체제 구축 등을 통해 엄정한 체류관리 실시</li> </ul>

□ 외국국적 동포(H-2)

<p>1. 도입 업종 · 규모 등 주요정책 결정</p>	<p>○외국인력정책위원회(국무총리실 설치)에서 심의 · 의결 - 도입업종 · 규모 등 외국인력 관련주요사항</p>
<p>2. 방문취업(H-2)사증 발급, 입국 (재외공관↔동포 등)</p>	<p>○요건을 갖춘 외국국적 동포에게 방문취업(H-2)사증 발급 (재외공관)</p>
<p>3. 취업교육 이수 (동포↔교육기관)</p>	<p>○취업하고자 하는 외국국적동포는 외국인 취업교육을 사전에 이수</p>
<p>4. 구직신청 (동포 등 ↔ 고용부)</p>	<p>○동포는 고용지원센터에 구직신청서 제출</p>
<p>5. 특례고용가능확인서 발급 (사용자 ↔ 고용부)</p>	<p>○내국인 고용기회 보호를 위해 사업주가 고용센터를 통해 내국인 구인노력(7~14일) 등을 하였음에도 채용하지 못한 경우 특례고용가능 확인서 발급</p>
<p>6. 외국국적동포 선정 및 근로계약 체결 (사용자↔고용부 · 동포)</p>	<p>○사용자 및 외국국적동포는 고용센터의 추천 또는 자율 구인 · 구 직으로 표준근로계약서 체결</p>
<p>7. 근로개시 신고 (사용자 ↔ 고용부) 취업개시 신고 (동포 ↔ 법무부)</p>	<p>○사용자는 외국국적동포가 근로를 개시한 날로부터 10일 이내에 고용센터에 근로개시 신고 ○외국국적동포는 근로를 개시한 날로부터 14일 이내에 법무부에 취업개시 신고</p>

3) 외국인근로자의 취업활동 기간

외국인근로자의 취업활동기간은 원칙적으로 입국한 날로부터 3년임. 3년의 취업활동 기간이 만료 되는 외국인근로자에 대해 사용자의 재고용 허가 요청이 있는 경우 해당 외국인근로자는 출국하지 않고 취업활동 기간을 2년 미만의 범위에서 연장이 가능. 재고용 신청을 할 수 있는 사용자는 외국 인근로자를 고용 중인 자이며, 취업기간 만료일까지의 근로계약 기간이 1개월 이상인 외국인 근로 자를 대상으로 해당 취업기간 만료일의 1개월 전부터 7일전 사이에 신청하여야 함. 국내에서 취업한 후 출국한 외국인근로자(방문취업 동포는 제외)는 출국한 날로부터 6개월이 지나지 않으면 다시 고

용허가제로 취업이 불가능함.

### 〈표7〉 특별한국어시험

- 귀국자만을 대상으로 별도 실시하는 특별한국어시험을 통해 출국 6개월 후 재입국 가능
- 합격자에 대해서는 신속한 구직등록 및 사증발급 등을 통해 가능한 6개월 직후에 들어올 수 있도록 운영 (중전 사업장에서 1년 이상 근무 후 출국했던 자는 중전 사업장에 우선 알선)
- 2012년 12월말 현재 12개국 시행(중국, 동티모르, 키르기스스탄 제외)

#### 4) 외국인근로자의 재입국취업제도

외국인 근로자 재입국취업제도는 다음과 같음. 정부는 2012년 7월 2일부터 일정한 요건을 충족하는 외국인근로자에 대해 사용자가 신청하면, 3개월 후 재입국 취업이 가능하도록 하고 있음. 이는 2010년 하반기부터 재고용 만료자가 발생하여 2011년 3만 4천명, 2012년 6만 7천명으로 급증하는 가운데, 기업에서는 숙련단절의 어려움을 계속 호소하고, 일부 외국인근로자가 불법체류자로 남는 문제를 줄이기 위해 도입된 것임.

사용자가 일정요건<sup>6)</sup>을 충족하는 재고용 만료자에 대해 재입국 후의 고용허가를 신청하면, 출국한 날부터 3개월 후에 재입국하여 중전 사업장에서 근무가 가능하도록 2012년 7월부터 시행하고 있음. 한편 성실근로자 재입국 제도의 적용을 받지 못하는 외국인근로자는 귀국자만 응시할 수 있는 특별 한국어시험을 통해 출국 6개월 후 재입국 취업이 가능하도록 기회를 제공(2011년 12월). 2013년 3월 현재 중국, 동티모르, 키르기스스탄을 제외한 12개국에서 실시하고 있음.

### 〈표8〉 재입국제도의 충족 요건

- 아래 세 가지 요건을 모두 충족하여야 함.
- ① 취업기간 중 사업장 변경이 없을 것 (단, 횡수에 산입되지 않는 사업장 변경 시는 최종 사업주와 근로계약 1년 이상 유지 필요)
  - ② 외국인력정책위원회가 도입업종이나 규모 등을 고려하여 내국인을 고용하기 어렵다고 정하는 사업 또는 사업장에서 근로하고 있을 것 (현재, 농축산업, 어업, 50인 이하 제조업에 대해 인정)
  - ③ 재입국 후에 대해 1년 이상의 근로계약을 체결하고 있을 것

재입국 취업 시 사용자의 내국인 구인노력, 외국인근로자의 한국어시험 및 취업교육 의무는 면제됨.

6) 요건은 취업기간 중 사업장변경 없이 농축산업, 어업, 50인 이하 제조업 근무하여야 하며 한국어시험, 취업교육 면제, 사업주는 내국인 구인노력 면제를 하고 있음.

재입국 취업은 1회에 한하여 허용, 취업활동 기간은 다시 3년+1년 10개월(총 4년 10개월)간 허용됨.

### 5) 외국인근로자의 사업장 변경

외국인 근로자의 사업장 변경은 원칙적으로 금지되나, 법정 사유에 해당하는 경우에는 직업안정기관의 장에게 다른 사업 또는 사업장으로의 변경 신청 가능함. 사업장 변경 사유는 크게 다음 3가지로 한정하고 있음. ① 사용자가 정당한 사유로 근로계약기간 중 근로계약을 해지하려고 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하려는 경우 ② 휴업·폐업, 사용자가 고용허가의 취소 또는 고용제한 조치를 받거나 근로조건 위반 또는 부당한 처우를 하는 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 별도 고시한 경우 ③ 상해 등으로 해당 사업체에게 계속 근로하기는 부적합하나 다른 사업체에서의 근로는 가능한 경우임.

사업장 변경은 취업활동 기간(3년) 중 3회(연장된 기간 중에는 2회)를 초과할 수 없도록 하고 있으나 휴업, 폐업 등 위의 ②의 사유에 해당하는 경우에는 횟수 불포함함. 외국인근로자는 근로계약이 종료된 후 1개월 이내에 사업장 변경 신청을 해야 하고, 사업장 변경 신청을 한 후 3개월 이내에 근무처변경 허가를 받아야 하며, 이를 위반할 경우 출국해야 함. 다만, 업무상 재해, 질병, 임신, 출산 등의 사유로 근무처변경 허가를 신청 또는 받지 못한 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 각각 기간을 계산함.

사용자는 외국인근로자와의 근로계약을 해지하거나 고용과 관련된 중요사항을 변경하는 등의 사유 발생 시 고용센터에 신고하여야 하는데 신고사유는 다음과 같음.

- ① 외국인근로자가 사망한 경우
- ② 외국인근로자 부상 등으로 해당 사업에서 계속 근무하는 것이 부적합한 경우
- ③ 외국인근로자가 사용자의 승인을 얻는 등 정당한 절차 없이 5일 이상 결근하거나 외국인근로자의 소재를 알 수 없는 경우
- ④ 외국인근로자가 「전염병예방법」 제2조제1항제1호 내지 제4호의 규정에 의한 전염병의 환자가 되거나 마약중독 등으로 공중위생상 위해를 미칠 염려가 있는 경우
- ⑤ 외국인근로자와의 근로계약을 해지하는 경우
- ⑥ 외국인근로자의 고용허가기간이 만료되는 경우

- ⑦ 외국인근로자가 체류기간 만료 등으로 출국(일시적 출국 제외)한 경우
- ⑧ 사용자 또는 근무처의 명칭이 변경된 경우
- ⑨ 사용자의 변경 없이 근무 장소를 변경한 경우

끝으로 고용센터는 ① 거짓, 부정한 방법으로 허가 ② 계약한 임금 또는 근로조건 위반 ③ 임금체불 또는 노동관계법 위반으로 근로계약 유지 곤란한 경우 고용허가를 취소함. 또한 ① 고용허가서나 특례고용가능확인서 없이 외국인근로자 고용 ② 고용허가 또는 특례고용 가능확인 취소 ③ 외국인 고용법 또는 출입국법 위반으로 처벌 ④ 고용허가서 발급 또는 외국인 근로시작 후 6개월 내 내국인 고용조정 ⑤ 근로계약에 명시된 사업장 외에서 근무 ⑥ 근로계약 후 취업교육 시까지 특별한 사유 없이 근로계약 해지하는 경우 3년간 외국인근로자의 고용제한 조치가 가능함.

## 6) 외국인근로자의 고용관련 전용보험

외국인근로자의 고용관련 전용보험은 <표9>와 같음.

<표9> 외국인근로자의 전용보험

구 분	출국만기 보험·신탁	귀국비용 보험·신탁	임금체불 보증보험	상해보험
도입목적	중소기업의 퇴직금 일시지급에 따른 부담 완화	외국인근로자의 귀국시 필요한 비용에 충당	외국인근로자에 대한 임금 체불에 대비	업무상재해이외의 외국 근로자 사망·질병에 대비
근거	외국인고용법제13조·동법시행령 제21조	외국인고용법제15조·동법시행령 제22조	외국인고용법제23조·동법시행령 제27조	외국인고용법제23조·동법시행령 제28조
가입대상자	사용자	외국인근로자	사용자	외국인근로자
적용 사업장	· 모든 사업장 사용자 (단, 가사사용인 및 동거 친족만 사용하는 사용자 제외) · 1년 이상 취업 활동기간이 남은 외국인근로자를 고용한 사용자	-	· 임금채권보장법이 적용되지 아니하는사업장 · 상시 300인미만 근로자 사용 사업장	-
적용제외 사업장	외국인근로자 고용특례 적용 건설업	-	외국인근로자 고용특례 적용 건설업	-
피보험자또는 수익자	외국인근로자	외국인근로자	외국인근로자	외국인근로자

가입시기	근로계약 효력발생일 부터 15일 이내	근로계약 효력 발생일부 터 80일 이내	근로계약 효력 발생일부 터 15일 이내	근로계약 효력 발생일부 터 15일 이내
보험료 납부방법	매월 적립 - 월 통상임금의 8.3% (단, 4인 이하 사업장은 '12년말까지 4.15%)	일시금 - 중국·필리핀·인도 네시아·태국·베트남: 40만원 - 스리랑카: 60만원 - 기타: 50만원	일시금 - 1년 가입: 15,000원 - 2년 가입: 25,400원	일시금 - 연령별, 성별, 가입기 간 등에 따라 상이
보험금	적립금액 지급(퇴직금 보다 적을시 사업주 정 산) 단, 지급요건 불충족시 사업주 귀속	적립금액 지급(30개월 이상시 이자+)	200만원 한도 내에서 체불임금만큼 지급	상해 - 사망: 3천만원 - 장해: 최대 3천만원 질병(사망·장해): 1,500만원
보험금 지급사유	사업장 이탈 없이 1년 이상 근무한 외국인근 로자의 출국(일시출국 제외) 또는 사업장 변경	외국인근로자 출국(일시출국제외) -자진출국 또는 강제퇴 거의 경우도 해당	사용자의 임금 체불 발생	외국인근로자 사망 또는 질병

## 7) 외국인근로자의 기능테스트

정부는 우수외국인력의 선발·공급을 추진 중에 있음. 이는 크게 한국어 능력 우수자와 기능수준 우수자 선발로 나누어짐. 한국어능력 우수자 도입 및 인력선발의 투명성을 높이기 위해 한국어 보급 확대 및 한국어시험 운영을 개선하였는데, 그 내용을 보면 한국어시험 비공개 전환<sup>7)</sup>, 한국어표준교재 보급, CBT시험장 확대<sup>8)</sup>, 세종학당<sup>9)</sup>을 설치 및 운영 하고 있음.

또한 사업주 수요에 맞는 인력 선발을 위해 한국어시험 합격자 중 희망자를 대상으로 기능평가를 실시하고 사업주에게 결과를 제공하고 있음. 2008년~2009년 어업 시범실시 후, 2010년부터 모든 소수업종에서 실시하고, 2011년 제조업까지 확대되어 전 업종에서 실시하고 있음. 평가내용은 기초체력 측정(공통), 수작업 핀꽃기·물품 적재 등(제조업), 일륜차운전·모종심기 등(농축산업), 로프정리·매듭만들기 등(어업), 거푸집제작·철근조립 등(건설업)임.

7) 종전 2000문제 공개문제집에서 출제하던 한국어시험을 연차적으로 비공개문제 출제방식으로 전환

8) 수험자 편의성 확대, 부정행위 방지, 비용절감 등을 위해 컴퓨터 시험장(CBT)을 설치·운영 하고 있는데 2013년 3월 현재 12개 송출국에 설치(중국, 스리랑카, 동티모르 미설치)되어 있음.

9) 송출국가의 한국어 교육기반 지원 및 한국어 확산을 위해 문화부 협조하에 고용허가제 연계 세종학당 설치·운영하고 있는데 2011년 이후 고용허가제 연계 세종학당은 베트남, 캄보디아 등 8개국 8개소 설치되어 있음.

## 4. 외국인력 도입허용 업종 및 규모

### 가. 외국인력 도입허용업종

외국인력 고용허용업종은 몇 차례 변화를 거쳐 왔음. 일반 외국인력은 2004년 제조업, 건설업, 농축산업으로 시작하여 2013년 현재 어업, 일부 서비스업(냉장·냉동 창고 등) 등으로 확대되었음. 방문취업 동포는 2004년 건설업, 일부 서비스업(6개)으로 시작하여 2013년 현재 제조업, 농축산업, 어업 및 29개 서비스업(음식업, 가사·간병, 도·소매업 등)으로 확대되었음.

〈표10〉 외국인력 고용허용업종의 변화

	'04년	변화	'11년~
일반(E-9)	제조업 건설업 농축산업	'05년 '06년 '11년 일부 서비스업 추가 '06년 어업 추가	제조업, 건설업 농축산업, 어업 일부 서비스업(5개)
특례(H-2)	건설업 일부 서비스업(6개)	'05년 '06년 '07년 '11년 서비스업 추가 '06년 제조업, 농축산업 어업 추가	제조업, 건설업 농축산업, 어업 다수 서비스업(29개)

2014년 외국인력 고용허용 업종은 구체적으로 살펴보면 다음의 〈표11〉과 같음. 일반 고용허가제를 중심으로 먼저 제조업을 살펴보면 상시근로자 300인 미만 또는 자본금 80억원 이하인 기업의 사업장. 다만, 고용보험법 제19조 제2항 및 동법 시행령 제12조에 따른 우선지원 대상기업의 사업장에 한함. 건설업은 모든 건설공사가 해당되나 발전소·제철소·석유화학 건설현장의 건설업체 중 건설면허가 산업환경설비인 경우에는 적용 제외됨. 서비스업 허용업종은 재생용 재료수집 및 판매업(46791), 냉장·냉동 창고업(52102), 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업(581), 음악 및 기타 오디오물 출판업(59201)임. 어업은 연근해어업(03112), 양식어업(0321), 소금채취업(07220)임. 농축산업은 작물재배업(011), 축산업(012), 작물재배 및 축산 관련 서비스업(014)임.

〈표11〉 2014년 외국인력 고용허용업종

구분	일반고용허가제	특례고용허가제
제조업	- 상시근로자 300인 미만 또는 자본금 80억원 이하인 기업의 사업장. 다만, 고용보험법 제19조 제2항 및 동법 시행령 제12조에 따른 우선지원 대상기업의 사업장에 한함 ※ 상기 기준을 충족하지 않더라도 지방중소기업청장이 발급한 중소기업 유예기간 확인서가 있을 경우 가능	

건설업	- 모든 건설공사 ※ 발전소·제철소·석유화학 건설현장의 건설업체 중 건설면허가 산업환경설비인 경우에는 적용 제외	
어업	- 연근해어업(03112) - 양식어업(0321) - 소금채취업(07220)	좌 동
농축 산업	- 작물재배업(011) - 축산업(012) - 작물재배 및 축산 관련 서비스업(014)	좌 동
서 비 스 업 서 비 스 업	- 건설폐기물처리업(3823)	- 하수·폐수 및 분뇨처리업(37) - 폐기물 수집운반, 처리 및 원료재생업(38) - 산동물 도매업(46205) - 기타 산업용 농산물 및 산동물 도매업(46209) - 가정용품 도매업(464) - 기계장비 및 관련용품 도매업(465) - 기타 가정용품 소매업(475) - 기타 상품 전문 소매업(478) - 무점포 소매업(479) - 육상여객 운송업(492) - 호텔업(55111) ※관광진흥법 제3조의 호텔업은 제외되나, 같은 법 시행령 제2조 및 제22조에 의한 1급, 2급, 3급 관광호텔업은 포함됨 - 여관업(55112) - 일반음식점업(5611) - 기타 음식적업(5619) - 사업시설 유지관리 서비스업(7410) - 건물 및 산업설비 청소업(7421) - 여행사 및 기타 여행보조 서비스업(752) - 사회복지 서비스업(87) - 자동차 종합 수리업(95211) - 자동차 전문 수리업(95212) - 모터사이클 수리업(9522) - 욕탕업(96121) - 산업용 세탁업(96911) - 개인 간병인(96993) - 가구내 고용활동(97)
	-재생용 재료수집 및 판매업(46791) - 냉장·냉동 창고업(52102) (내륙에 위치한 업체) -서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업(581) - 음악 및 기타 오디오물 출판업(59201)	좌 동

한편, 2014년 외국인력 고용허용인원(신규고용한도)을 제조업을 중심으로 살펴보면 다음과 같이 내국인 피보핍자수에 따라 다름. 내국인 피보핍자수가 1명 이상 10명 이하는 고용허용인원이 5명 이하, 11명 이상 50명 이하는 10명 이하, 이들의 신규고용허가서 발급한도는 3명 이하임.

〈표12〉 제조업의 외국인 고용허용인원

내국인피보험자수	고용허용인원	신규고용허가서 발급한도
1명 이상 10명 이하	5명 이하	3명 이하
11명 이상 50명 이하	10명 이하	
51명 이상 100명 이하	15명 이하	4명 이하
101명 이상 150명 이하	20명 이하	
151명 이상 200명 이하	25명 이하	5명 이하
201명 이상 300명 미만	30명 이하	
301명 이상	40명 이하	

주 : 1. 내국인 고용기회 보호를 위해 내국인(3개월 평균)이 1명 이상 고용되어 있어야 함  
 2. 뿌리산업(뿌리산업진흥센터에서 발급하는 뿌리산업증명서 제출 시)은 고용허용인원의 20%까지 추가고용이 허용되며, 신규 고용허가서 발급한도보다 1명 추가 고용을 허용

2014년도 사업장별 신규 고용허가서 발급한도를 보면 뿌리산업<sup>10)</sup>의 경우, 50명 이하 사업장에 신규 고용한도를 추가로 1명 인정하고 있으나, 뿌리산업 지원 필요성 등을 고려하여 전 규모로 확대 적용함.

사업장별 고용허용인원의 20% 추가고용 업종 및 지역은 다음과 같음. 20% 추가고용 업종은 「뿌리산업」 또는 「제조업(5 ~ 300명)의 평균 인력부족률보다 인력부족률이 높은 제조업」(표준산업분류 소분류)은 사업장별 고용허용인원의 20%의 추가고용을 허용함. 종전에는 20% 추가고용 업종에 뿌리산업을 별도로 고려하지 않았으나, 2014년부터는 20% 상향업종에 일괄 포함하여 지원 (뿌리산업진흥센터 발급한 “뿌리산업증명서” 제출 필요)하도록 되어 있음.<sup>11)</sup> 또한 서울, 인천, 경기도 내 인구 20만 이상인 시·군을 제외한 지방 제조업은 고용허용인원의 20% 추가고용을 허용하도록 하고 있음.<sup>12)</sup>

## 나. 외국인력 도입규모와 업종별 배분

외국인력의 도입규모의 결정은 매년말 외국인력정책위에서 국내 경제상황, 노동시장 동향, 불법체류 추이 등을 종합적으로 고려하여 결정하고 있는데 연도별 외국인력 도입규모를 살펴보면 다음과 같음. 2004년 8월 31일, 최초로 필리핀 근로자 92명이 입국한 이래 매년 수만명의 외국인근로자(E-9, H-2)들이 한국에 입국하여 취업활동을 전개하고 있음. 연도별 도입규모를 보면 '06, '07, '08년 계속 증가 추세였으나, '08년말 글로벌 금융위기의 여파로 '09, '10년 크게 감소 후 '11년부터 다시 증가추세임. 외국인력의 업종별 배분은 주로 제조업, 농축산업 등을 중심으로 배정하고 있음.

10) 뿌리산업의 해당여부는 산업부 산하 뿌리산업진흥센터에서 발급하는 “뿌리산업증명서” 제출이 필요함.  
 11) 인력부족률이 높은 업종은 2013년 하반기 직종별사업체노동력조사 결과가 발표되면, 고용부장관이 별도 고시 (고시 전에는 2013년도 기준 적용)함.  
 12) 안전행정부 주민등록인구통계를 기준으로(2013년 12월말 기준) 고용부장관이 별도 고시 (고시 전에는 2013년도 기준 적용)함.

〈표13〉 연도별 고용허가제 도입규모

구분	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	132,000	34,000	34,000	48,000	57,000	47,600	47,700
일반(E-9)	72,000	17,000	34,000	48,000	57,000	47,600	47,700
동포(H-2)	60,000	17,000	-	-	-	-	-

주: 입·출국이 잦은 방문취업 동포(H-2)는 2010년부터 총 체류한도(30만 3천명)로 관리하고 있음.

〈표14〉 업종별 외국인력 도입규모

년도	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년
제조업	76,800	23,000	28,100	40,000	49,000	37,600	36,950
농축산업	5,000	2,000	8,100	4,500	4,500	6,000	6,000
어업	1,200	1,000	1,100	1,750	1,750	2,300	2,300
건설업	18,000	2,000	1,600	1,600	1,600	1,600	2,350
서비스업	31,500	6,000	100	150	150	100	100
전체	132,000	34,000	34,000	48,000	57,000	47,600	47,700

신규인력의 배분방식은 다음과 같음. 도입규모가 크고 계절성이 적은 제조업은 연중 분산배정으로 연간 인력수요에 대응(1·5·9월 각각 4:3:3)하며 계절성이 큰 농축산업, 어업, 건설업은 상반기에 집중배정(1·5월 각각 7:3)함. 기업을 대상으로 한 신규인력의 배분은 점수제를 통해 조절하고 있음. 즉, 인력난이 심한 정도, 모범적인 외국인고용 징표 등을 점수화하여 점수 순에 따라 결정하도록 하고 있으며 점수항목은 〈표15〉와 같음. 동 제도는 2012년 농축산업, 어업, 건설업 시범 적용. 2012년 10월 점수항목 등 일부 개선하여 제조업으로 확대되었고, 2013년부터 전 업종으로 확대되었음.

〈표15〉 외국인력 점수제

기본 점수항목	① 사업장별 외국인고용 허용인원 대비 실제 고용하고 있는 외국인이 적을수록 ② 현재 고용하고 있는 외국인 중 재고용이 만료되는 외국인이 많을수록 ③ 신규고용을 적게 신청할수록 ④ 내국인 구인노력 기간 중 고용센터 알선자(내국인)를 많이 고용할수록 높은 점수 부여
가점항목	① 소속 외국인근로자 전원이 귀국비용보험 및 상해보험을 가입하고, 보험료를 완납한 사업장 ② SOC 건설현장(건설업) ③ 친환경 농축수산물 인증사업장(농축산·어업)
감점항목	① 외국인고용 사업장 지도·점검 결과 지적 건수가 많을수록 ② 사업주 가입보험료(출국만기보험) 연체를 많이 할수록 ③ 사업주 귀책사유로 사업장을 변경한 근로자가 많을수록 감점

2014년 외국인력 도입현황은 다음과 같음. 일반 외국인력(E-9) 도입규모는 47,700명이며 도입규모의 결정은 귀국자 대체수요(자진귀국 및 불법체류자 단속) 외에 인력부족에 따른 외국인력 추가수요를 반영한 것임. 업종별 배분현황을 보면 인력부족이 심한 제조업, 농축산업 등에 집중 배정하도

록 하고 있음.

〈표16〉 2014년 업종별 외국인력 도입규모

총 계	제조업	농축산업	어업	건설업	서비스업
47,700	36,950	6,000	2,300	2,350	150

한편, 방문취업 동포(H-2) 체류한도는 30만 3천명으로 예년과 같은 수준임. 이는 기존의 체류한도 (30만 3천명)보다 체류인원(232,612명)이 적어 여유분이 남아있고(70,388명), 중국국적 재외동포 (F-4) 급증(2012년말 11만 7천명→ 2013년 9월말 14만 6천명) 등을 감안하여 결정한 것임.

## 5. 최저임금제도의 주요 특징

### 가. 최저임금의 개념 및 연혁

최저임금제란 국가가 노·사간의 임금결정과정에서 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금 근로자를 보호하는 제도임.<sup>13)</sup>

※「헌법」 제32조제1항에 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다고 규정 (1987년 10월)

우리나라에서는 1953년에 근로기준법을 제정하면서 제34조와 제35조에 최저임금제의 실시 근거를 두었으나, 당시 우리 경제가 최저임금제를 수용하기 어렵다는 판단에 따라 이 규정을 운용하지 않았음.

- 70년대 중반부터 지나친 저임금을 해소하기 위하여 정부에서 행정지도를 하여 왔으나 저임금이 일소되지는 못함.
- 저임금의 제도적인 해소와 근로자에 대하여 일정한 수준 이상의 안정된 생활을 보장해 주기 위하여 최저임금제의 도입이 불가피해졌고, 우리 경제도 이 제도를 충분히 수용할 수 있는 수준에 도달하였다고 판단하여 1986년 12월 31일에 최저임금법을 제정·공포하고 1988년 1월 1일부터 실시하게 됨.

13) 여기서부터는 최저임금위원회 홈페이지를 참조하여 정리하였음.

## 나. 최저임금제도의 목적

최저임금제는 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함을 목적으로 함.(최저임금법 제1조)

최저임금제의 실시로 최저임금액 미만의 임금을 받고 있는 근로자의 임금이 최저임금액 이상 수준으로 인상되면서 다음과 같은 효과를 가져옴.

- ① 저임금 해소로 임금격차가 완화되고 소득분배 개선에 기여
- ② 근로자에게 일정한 수준 이상의 생계를 보장해 줌으로써 근로자의 생활을 안정시키고 근로자의 사기를 올려주어 노동생산성이 향상.
- ③ 저임금을 바탕으로 한 경쟁방식을 지양하고 적절한 임금을 지급토록 하여 공정한 경쟁을 촉진하고 경영합리화를 기함.

## 다. 최저임금제도의 내용

최저임금제도는 1988년 1월 1일에 시행, 최저임금법 및 동법시행령에 근거하고 있음. 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용됨(2000년 11월 24일).

※ 단, 동거의 친족만을 사용하는 사업과 가사사용인, 선원법에 의한 선원 및 선원을 사용하는 선박의 소유자 제외

최저임금의 결정 및 효력발생은 고용노동부장관이 다음년도 최저임금을 최저임금위원회의 심의를 거쳐 매년 8월 5일까지 결정하여 지체없이 고시하여야 하며, 고시된 최저임금은 다음 연도 1월 1일부터 12월 31일까지 효력발생 함.

결정기준 및 단위는 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율을 고려하여 업종별 또는 전산업 동일하게 정하고 최저임금액은 시간/일/주 또는 월 단위로 결정하되 반드시 시간급을 명시하도록 함.

사용자는 고시된 당해연도에 적용할 최저임금에 관한 사항을 최저임금의 효력발생일 전일까지 소속 근로자에게 게시, 기타 적당한 방법으로 주지시켜야 함.

근로감독관은 최저임금법의 시행에 관한 사무를 관장하며, 사법경찰관리의 직무를 행함.

최저임금법 위반 시 조치사항은 최저임금액 보다 적은 금액 지급 시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금부과(병과가능)하며 최저임금액 등 최저임금 내용을 고지하지 아니할 시 100만원 이하

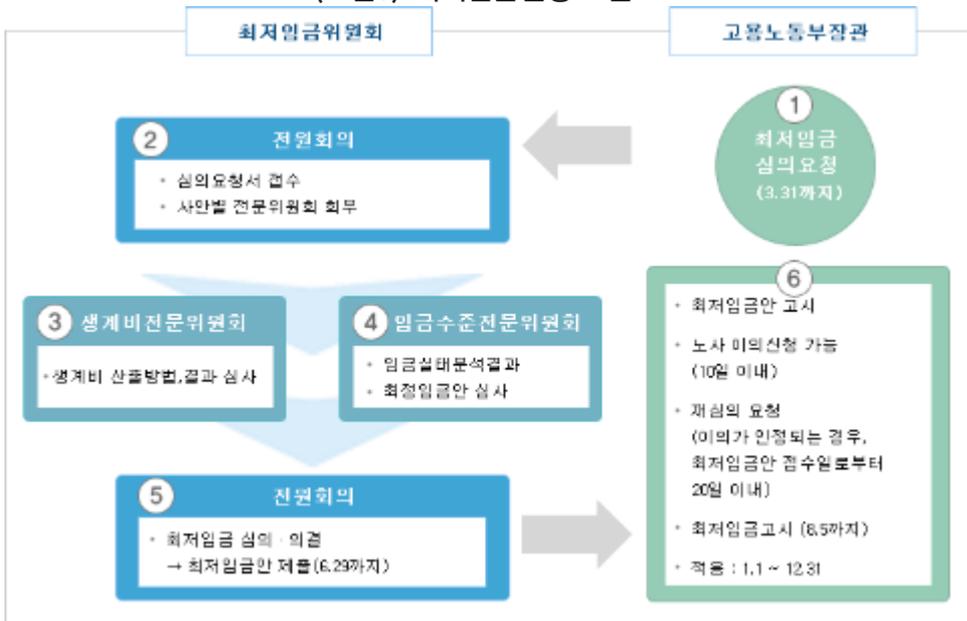
의 과태료 부과함.

## 라. 최저임금제도의 결정과정

최저임금제도는 최저임금법 제4조, 제5조 및 제8조에 따라 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성, 소득분배율을 심의기준으로 함.

최저임금위원회에서 심의하며 결정절차는 다음 <그림3>과 같음.

<그림3> 최저임금결정 흐름도



- 고용노동부장관 심의요청안 접수 : 매년 3월 31일까지
- 최저임금위원회 심의 : 4월 1일~6월 29일(고용노동부장관 심의요청일로부터 90일 이내)
- 전원회의(최저임금심의 안건 상정, 각 전문위원회 심사회부, 심사결과보고서 접수, 최저임금안 심의, 의결)
- 임금수준전문위원회(최저임금안 심사, 결과보고 → 전원회의)
- 생계비전문위원회(실태생계비조사결과 보고→전원회의, 통보→임금수준전문 위원회)
- 최저임금위원회 심의결과(최저임금안) 제출 : 6월 29일까지(고용노동부장관)
- 최저임금(안)접수,고시 : 최저임금위원회의 최저임금(안)을 접수하고 지체 없이 고시함.
- 이의제기 접수 : 고시일로부터 10일 이내
- 재심의 요청 : 최저임금 안 접수일로부터 20일 이내(10일이상 심의기간 지정)
- 재심의,의결 : 재심의 요청기간 내(최저임금위원회)

- 최저임금결정 : 8월 5일 이내
- 최저임금고시 : 지체없이
- 효력발생 : 다음연도 1월 1일부터 12월 31일

### 마. 최저임금 연도별 인상율과 임금협약률

최저임금은 법률 제7563호 최저임금법 일부 개정법률(2005년 9월 1일 시행) 부칙 제2항에 의하여 2007년부터는 매년 1월 1일 ~ 12월 31일까지 효력발생

〈표17〉 13년간 최저임금 추이

(단위 : 원)

적용년도	시간급	일급 (8시간기준)	인상률
2014	5,210	41,680	7.2
2013	4,860	38,880	6.1
2012	4,580	36,640	6.0
2011	4,320	34,560	5.1
2010	4,110	32,880	2.75
2009	4,000	32,000	6.1
2008	3,770	30,160	8.3
2007	3,480	27,840	12.3
'05.9~'06.12	3,100	24,800	9.2
'04.9~'05.8	2,840	22,720	13.1
'03.9~'04.8	2,510	20,080	10.3
'02.9~'03.8	2,275	18,200	8.3

최저임금은 참여정부기간 평균 10.64%가 인상되었으며 이명박정부기간 평균 5.21%가 인상됨. 2014년의 최저임금은 전년도 대비 7.2%로 인상됨에 따라 시간급 5,210원(일급 41,680원)으로 고시되어 전 사업장에 적용되고 있음.

2013년 현재 상시근로자 100인 이상 사업장의 협약임금인상률은 3.5%로 전년(4.7%) 대비 1.2%p 하락하여 최저임금 인상률이 협약임금인상률보다 3.7%로 높게 나타났음.

〈표18〉 2013년 부문별 임금결정 현황

(단위: 개소, %)

구 분	사업장수(A)	임금결정사업장수(B)	임금결정 진도율 (B/A×100)	협약임금 인상률	
				임금총액	통상임금
총 계	9,580 (8,835)	7,722 (6,814)	80.6 (77.1)	3.5 (4.7)	3.6 (4.9)

민간부문	9,228 (8,498)	7,516 (6,646)	81.4 (78.2)	3.5 (4.7)	3.7 (4.9)
공공부문	352 (337)	206 (168)	58.5 (49.9)	2.3 (3.0)	2.2 (3.2)

## 바. 최저임금 결정 기준

최저임금은 최저임금법 제4조, 제5조 및 제8조에 따라 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성, 소득분배율을 심의기준으로 함.

※ 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.

최저임금은 최저임금법 제6조 제4항에 따라 임금에 산입하는 것과 산입하지 않는 것을 정하고 있음.

※ 제6조(최저임금의 효력)

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임금은 제1항과 제3항에 따른 임금에 산입(算入)하지 아니한다.

1. 매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금으로서 고용노동부장관이 정하는 것
2. 「근로기준법」 제2조제1항제7호에 따른 소정(所定)근로시간(이하 "소정근로시간"이라 한다) 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금으로서 고용노동부장관이 정하는 것
3. 그 밖에 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하여 고용노동부장관이 따로 정하는 것

최저임금에 산입하지 아니하는 임금은 최저임금법 시행규칙 제2조에 따라 별표 1로 그 범위를 정하고 있음.

※ 제2조(최저임금의 범위) 「최저임금법」(이하 "법"이라 한다) 제6조제4항에 따라 최저임금에 산입(算入)하지 아니하는 임금의 범위는 별표 1과 같다. 다만, 별표 2의 임금은 최저임금에 산입한다.

### 〈별표 1〉 최저임금에 산입하지 아니하는 임금의 범위(제2조 본문 관련)

구분	임금의 범위
매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 1개월을 초과하는 기간의 출근성적에 따라 지급하는 정근수당</li> <li>2. 1개월을 초과하는 일정기간의 계속근무에 대하여 지급하는 근속수당</li> <li>3. 1개월을 초과하는 기간에 걸친 해당 사유에 따라 산정하는 장려가급(獎勵加給)·능률수당 또는 상여금</li> <li>4. 그 밖에 결혼수당·월동수당·김장수당 또는 체력단련비 등 임시 또는 돌발적인 사유에 따라 지급하는 임금·수당이나, 지급조건이 사전에 정해진 경우라도 그 사유의 발생일이 확정되지 않거나 불규칙적인 임금·수당</li> </ol>

소정의 근로시간 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금	1. 연차휴가 근로수당, 유급휴가 근로수당, 유급휴일 근로수당 2. 연장시간근로·휴일근로에 대한 임금 및 가산임금 3. 야간근로에 대한 가산임금 4. 일직·숙직수당 5. 그 밖에 명칭에 관계없이 소정근로에 대하여 지급하는 임금이라고 인정할 수 없는 것
그 밖에 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 않은 임금	가족수당·급식수당·주택수당·통근수당 등 근로자의 생활을 보조하는 수당 또는 식사, 기숙사·주택 제공, 통근차운행 등 현물이나 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등 근로자의 복리후생을 위한 성질의 것

최저임금에 산입하는 임금은 최저임금법 시행령 제2조에 따라 별표 2로 그 범위를 정하고 있음.

〈별표 2〉 최저임금에 산입하는 임금의 범위(제2조 단서 관련)

구분	임금의 범위
공통요건	1. 단체협약·취업규칙 또는 근로계약에 임금항목으로서 지급근거가 명시되어 있거나 관례에 따라 지급하는 임금 또는 수당 2. 미리 정해진 지급조건과 지급률에 따라 소정근로(도급제의 경우에는 총근로를 말한다)에 대하여 매월 1회 이상 정기적·일률적으로 지급하는 임금 또는 수당
개별적인 임금·수당의 판단기준	위의 공통요건에 해당하는 것으로 별표 1에 따른 임금·수당 외에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임금 또는 수당 1. 직무수당·직책수당 등 미리 정해진 지급조건에 따라 담당하는 업무와 직책의 경중에 따라 지급하는 수당 2. 물가수당·조정수당 등 물가변동이나 직급 간의 임금격차 등을 조정하기 위하여 지급하는 수당 3. 기술수당·면허수당·특수작업수당·위험작업수당 등 기술이나 자격증·면허증 소지나 특수작업종사 등에 따라 지급하는 수당 4. 벽지수당·한냉지근무수당 등 특수지역에서 근무하는 사람에게 일률적으로 지급하는 수당 5. 승무수당·항공수당·항해수당 등 버스, 택시, 화물자동차, 선박, 항공기 등에 승무하여 운행·조정·항해·항공 등의 업무에 종사하는 사람에게 매월 일정한 금액을 지급하는 수당 6. 생산장려수당 등 생산기술과 능력을 향상시킬 목적으로 매월 일정한 금액을 지급하는 수당 7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 규정에 준하는 것으로서 공통요건에 해당하는 것이 명백하다고 인정되는 임금 또는 수당

## 6. 제도의 문제점 및 개선방안

### 가. 외국인력 배분의 재조정 필요성

외국인력 도입규모의 결정은 경기변동이나 노동시장 여건 등 다양한 요소를 감안하여 결정하고 있는데 특히 도입총량의 결정에서 중요한 고려요소는 ① 귀국자 대체수요(자진귀국 및 불체자 단속) ② 인력부족에 따른 외국인력 추가수요임. 업종별 배분에서도 「뿌리산업」 또는 「제조업(5~299명)의 평균 인력부족률보다 인력부족률이 높은 제조업」(표준산업분류 소분류)은 사업장별 고용허용인원의

20% 추가고용하도록 하고 있음.

여기서는 이러한 기준이 갖는 한계점을 검토해보고자 함. <표 19>에서 보듯이 제조업 중소기업의 업종별 부족률을 보면 연도별로 차이를 보이고 있음.

표에서 ( )는 제조업 중분류의 업종별 부족률 순위를 보여주고 있음. 외국인력 도입규모의 결정은 차기년도 도입규모를 결정할 당시의 인력부족률을 토대로 결정하고 있음.

엄밀하게 말하면 차기년도 전망치를 토대로 결정해야 하지만 전망의 어려움으로 인해 전년도 실적치를 토대로 하고 있는 것임. 그러나 표에서 보듯이 업종에 따라 연도별로 인력부족률이 차이를 보이고 있기 때문에 특정년도 자료만으로 업종별 배분을 조정하는 것은 적절하지 않을 수 있음. 이런 점에서 인력부족률 통계를 당해연도 자료를 토대로 활용하는 것에 대한 재검토가 필요함.

**<표19> 제조업 중분류 5~299인 부족률**

	2010하	2011 하	2012 하	2013 상
	부족률	부족률	부족률	부족률
C.제조업(10~33)	5.2	4.6	4.4	4.5
10.식품제조업	4.9 (11)	4.3 (10)	4.0 (12)	4.6 (8)
11.음료제조업	3.1 (21)	1.0 (23)	2.1 (22)	2.1 (22)
12.담배제조업	0.2 (24)	0.0 (24)	0.0 (24)	0.1 (24)
13.섬유제품제조업:의복제외	5.2 (9)	4.2 (11)	3.3 (16)	3.8 (13)
14.의복,의복액세서리및모피제품제조업	3.8 (16)	3.9 (14)	3.9 (13)	3.1 (19)
15.가족,가방및신발제조업	3.2 (20)	3.3 (18)	5.3 (8)	5.4 (4)
16.목재및나무제품제조업:가구제외	7.9 (1)	7.1 (1)	7.7 (1)	4.5 (9)
17.펄프,종이및종이제품제조업	4.6 (13)	4.4 (9)	5.4 (6)	4.3 (11)
18.인쇄및기록매체복제업	4.3 (15)	3.1 (19)	2.8 (20)	3.5 (15)
19.코크스,연탄및석유정제품제조업	2.0 (23)	1.5 (22)	0.1 (23)	2.4 (21)
20.화학물질및화학제품제조업:의약품 제외	4.9 (12)	3.1 (20)	4.5 (9)	3.4 (16)
21.의료용물질및의약품제조업	2.2 (22)	2.6 (21)	2.5 (2)	1.7 (23)
22.고무제품및플라스틱제품제조업	6.1 (3)	5.5 (4)	5.4 (7)	5.2 (5)
23.비금속광물제품제조업	3.6 (18)	3.7 (16)	4.5 (10)	3.3 (18)
24.1차금속제조업	5.4 (7)	4.1 (12)	3.0 (19)	4.5 (10)
25.금속가공제품제조업:기계 및 가구 제외	6.4 (2)	6.2 (2)	5.6 (4)	5.6 (2)
26.전자부품,컴퓨터,영상,음향 및 통신장비 제조업	5.5 (6)	4.1 (13)	3.2 (17)	3.7 (14)
27.의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	5.1 (10)	4.9 (5)	3.1 (18)	5.2 (6)
28.전기장비제조업	3.8 (17)	3.9 (15)	3.7 (14)	3.4 (17)
29.기타기계 및 장비 제조업	5.7 (5)	5.6 (3)	4.3 (11)	5.5 (3)
30.자동차 및 트레일러 제조업	4.4 (14)	3.4 (17)	3.7 (15)	4.1 (12)
31.기타 운송장비 제조업	5.4 (8)	4.9 (6)	7.7 (2)	4.9 (7)
32.가구제조업	5.8 (4)	4.7 (7)	5.6 (5)	6.1 (1)
33.기타제품제조업	3.3 (19)	4.6 (8)	6.8 (3)	2.9 (20)

주 : 괄호 안은 부족률이 높은 순서를 나타낸 것임.

다음으로 <표 20>는 제조업 중소기업의 업종별 미충원율을 보여주고 있음. 인력부족률과 미충원율을 어떤 지표로 사용할 것인가에 대한 검토가 필요함.

미충원율이란 인력이 부족한 기업들이 채용공고를 낸 후 충원하지 못한 인력을 의미하기 때문에 엄밀하게 보면 외국인력 도입허용 기준에 보다 적합함. 즉, 내국인 구인노력 이후 충원되지 않은 외국인력 규모를 의미하기 때문임.

표에서 보듯이 인력미충원율과 인력부족률 통계가 같은 방향으로 움직이지는 않으며 섬유제품제조업의 경우 인력부족률은 제조업 평균보다 낮지만 미충원율은 제조업 평균보다 높게 나타나고 있으며 인력미충원율이 높은 상위 업종에 속해 있음.

<표20> 제조업 중분류 5~299인 미충원율

	2010하	2011 하	2012 하	2013 상
	부족률	부족률	부족률	부족률
C.제조업(10~33)	30.2	32.6	25.9	26.8
10.식품제조업	26.1 (17)	25.8 (15)	26.5 (8)	29.4 (7)
11.음료제조업	21.5 (20)	7.7 (22)	19.4 (18)	13.8 (20)
12.담배제조업	27.3 (13)			
13.섬유제품제조업:의복제외	28.2 (11)	47.0 (3)	27.7 (7)	31.7 (4)
14.의복,의복액세서리및모피제품제조업	13.2 (22)	24.2 (18)	17.9 (21)	15.3 (19)
15.가죽,가방및신발제조업	6.3 (23)	15.2 (21)	38.8 (1)	31.3 (5)
16.목재및나무제품제조업:가구제외	26.1 (18)	47.5 (2)	22.5 (13)	20.5 (16)
17.펄프,종이및종이제품제조업	46.8 (1)	27.0 (13)	38 (2)	19.1 (17)
18.인쇄및기록매체복제업	20.6 (21)	19.8 (20)	17.5 (22)	32.5 (3)
19.코크스,연탄및석유정제품제조업			7.1 (23)	6.7 (22)
20.화학물질및화학제품제조업:의약품 제외	36.2 (6)	27.8 (12)	22.7 (12)	18.6 (18)
21.의료용물질및의약품제조업	36.5 (5)	25.0 (17)	19.2 (19)	6.5 (23)
22.고무제품및플라스틱제품제조업	31.5 (10)	39.2 (5)	29.0 (5)	30.7 (6)
23.비금속광물제품제조업	34.2 (7)	36.7 (7)	25.3 (10)	22.5 (13)
24.차금속제조업	38.6 (4)	41.6 (4)	22.0 (16)	28.6 (9)
25.금속가공제품제조업:기계 및 가구 제외	33.5 (8)	35.0 (9)	29.0 (4)	33.0 (2)
26.전자부품,컴퓨터,영상,음향 및 통신장비 제조업	28.0 (12)	25.7 (16)	20.1 (17)	23.2 (11)
27.의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	22.3 (19)	29.5 (11)	18.1 (20)	21.4 (15)
28.전기장비제조업	26.7 (14)	26.9 (14)	22.2 (14)	22.3 (14)
29.기타기계 및 장비 제조업	33.1 (9)	35.9 (8)	23.0 (11)	28.8 (8)
30.자동차 및 트레일러 제조업	26.3 (15)	31.3 (10)	26.5 (9)	24.6 (10)
31.기타 운송장비 제조업	26.3 (16)	22.6 (19)	36.9 (3)	23.2 (12)
32.가구제조업	38.9 (3)	54.9 (1)	22.1 (15)	47.7 (1)
33.기타제품제조업	40.5 (2)	36.8 (6)	27.9 (6)	10.4 (21)

주 : 괄호 안은 부족률이 높은 순서를 나타낸 것임.

앞의 <표 20>은 산업 전체를 대상으로 하고 있는데 고용허가제로 도입되는 외국인력이 수행하는 업

무는 단순직무 또는 기능업무로 이는 직종별 사업체 노동력 조사의 1직능이나 2직능에 해당되는 직 무임. <표 21>에서 보듯이 섬유제조기계 조작원의 경우 2012년에 분석대상 직종에서 인력 미충원율 이 높은 순위로 상위 3순위(1직능과 2직능 모두)에 해당됨.

〈표21〉 직능 수준 1, 2의 미충원율

	2010			2011			2012		
	전체	직능1	직능2	전체	직능1	직능2	전체	직능1	직능2
15.기계관련직	32.2	32.5	33.0	31.6	33.6	28.5	24.4	31.5	19.2
151.기계공학 기술자·연구원 및 시험원	31.3 (15)	21.5 (24)	50.7 (4)	30.8 (20)	23.4 (23)	30.6 (21)	25.4 (20)		25.8 (13)
152.기계장비 설치 및 정비원	26.3 (19)	21.8 (23)	28.0 (18)	34.9 (17)	47.9 (3)	28.7 (24)	20.6 (23)	25.5 (19)	17.7 (22)
153.운송장비정비원(자동차 제외)	20.2 (25)		17.1 (24)	8.0 (34)	8.1 (30)	12.6 (31)	10.7 (30)		9.0 (28)
154.자동차정비원	25.6 (20)	26.1 (19)	24.8 (20)	24.8 (27)	22.4 (25)	26.6 (27)	10.6 (31)	17.7 (24)	5.5 (30)
155.금형 및 공작기계 조작원	39.3 (7)	38.4 (7)	39.8 (9)	37.1 (13)	38.2 (11)	32.4 (19)	33.2 (9)	47.2 (5)	24.1 (15)
156.냉난방 관련 설비 조작원	15.7 (27)	15.2 (25)	15.5 (26)	14.6 (33)	9.9 (29)	15.7 (30)	5.4 (32)		6.4 (29)
157.자동조립라인 및 산업용 로봇 조작원	2.3 (32)	6.1 (27)		17.0 (30)	13.5 (28)	32.3 (20)	13.4 (29)	9.5 (27)	14.7 (25)
158.자동차 및 자동차 부품품 조립원	23.6 (23)	26.4 (18)	11.2 (28)	16.8 (31)	15.4 (26)	23.9 (28)	21.5 (21)	21.7 (21)	20.6 (19)
159.운송차량 및 기계 관련 조립원	34.9 (10)	32.5 (15)	44.2 (6)	41.1 (9)	44.8 (5)	29.0 (23)	19.5 (26)	21.2 (22)	18.7 (20)
16.재료관련직	34.4	34.0	38.5	39.3	35.9	43.8	31.1	37.1	26.6
161.금속 및 재료공학 기술자·연구원 및 시험원	22.1 (24)		37.7 (10)	37.1 (14)		27.4 (26)	20.2 (24)	33.3 (12)	35.4 (6)
162.판금, 제관 및 새시 관련 종사자	38.5 (8)	40.9 (6)	28.7 (17)	41.2 (8)	38.5 (10)	42.5 (13)	34.9 (5)	30.2 (15)	37.7 (5)
163.단조원 및 주조원	28.2 (18)	22.6 (22)	40.7 (7)	46.2 (5)	41.5 (8)	53.6 (5)	57.4 (1)	61.9 (2)	47.4 (1)
164.용접원	31.7 (13)	30.6 (17)	40.3 (8)	36.9 (15)	31.1 (17)	44.0 (9)	28.9 (13)	31.5 (13)	25.0 (14)
165.도장기 및 도금기 조작원	29.3 (17)	35.0 (12)	11.2 (29)	39.9 (10)	42.6 (6)	39.9 (14)	34.2 (7)	40.6 (7)	14.5 (26)
166.금속가공관련 장치 및 기계 조작원	40.7 (6)	34.7 (13)	52.6 (3)	44.4 (6)	46.3 (4)	45.2 (7)	26.4 (18)	38.5 (8)	22.0 (17)
167.비금속제조관련 장치 및 기계 조작원	42.6 (5)	44.2 (5)	32.2 (14)	34.3 (18)	25.8 (21)	43.6 (10)	26.7 (17)	21.1 (23)	31.3 (8)
17.화학관련직	34.4	37.2	30.0	33.1	28.1	41.0	29.6	35.7	21.2

171.화학공학기술자· 연구원 및 시험원	25.2 (21)		25.7 (19)	36.2 (16)		33.3 (17)	28.4 (14)	100.0 (1)	23.5 (16)
172.석유 및 화학물 가공장치 조직원	53.5 (1)	66.7 (2)	16.5 (25)	26.6 (25)	23.0 (24)	32.7 (18)	34.2 (8)	40.8 (6)	28.8 (9)
173.화학· 고무 및 플라스틱 제품 생산기 조직원	34.1 (11)	35.2 (11)	31.1 (15)	33.1 (19)	28.5 (19)	43.4 (11)	29.4 (12)	35.3 (10)	20.7 (18)
18.섬유 및 의복관련직	28.8	30.1	35.2	42.7	37.1	53.6	32.9	28.9	35.0
181.섬유공학기술자· 연구원 및 시험원	15 (30)	100.0 (1)		29.4 (22)			46.2 (2)		
182.섬유제조기계 조직원	43.7 (3)	38.0 (9)	58.5 (2)	41.5 (7)	41.7 (7)	44.0 (8)	42.9 (3)	54.2 (3)	38.7 (3)
183.섬유가공관련 조직원	24.6 (22)	23.4 (21)	28.9 (16)	56.1 (1)	35.5 (13)	75.1 (2)	28.2 (15)	26.0 (18)	37.8 (4)
184.의복 제조원 및 수선원	1.2 (33)		6.0 (30)	52.8 (3)	76.4 (1)	45.8 (6)			
185.재단, 재봉 및 관련 기능 종사자	36.5 (9)	35.8 (10)	36.2 11)	25.8 (26)	39.9 (9)	9.7 (33)	31.0 (10)	34.0 (11)	28.5 (10)
186.제화 및 기타 직물 관련 기계조직원 및 조립원	15.9 (26)	25.1 (20)		52.8 (2)	6.4 (31)	66.4 (3)	30.4 (11)	7.0 (28)	35.4 (7)
22.환경, 인쇄, 목재, 가구, 공예 및 생산 단순직	31.8	32.9	29.8	30.8	31.5	30.9	26.5	30.2	17.4
221.환경공학기술자, 연구원 및 관련 시험원	14.9 (31)		12.0 (27)	20.0 (29)	13.5 (27)	33.4 (16)	21.1 (22)		26.7 (11)
222.산업안전 및 에너지, 기타 공학 기술자, 연구원 및 시험원	15.4 (29)	3.8 (28)	18.4 (23)	22.3 (28)	31.4 (15)	20.8 (29)	17.0 (28)	14.6 (25)	18.5 (21)
223.환경관련 장치 조직원(상하수, 소각)	31.5 (14)	45.9 (4)	36.1 (12)	16.1 (32)	24.2 (22)	10.6 (32)	4.0 (33)	9.6 (26)	2.5 (32)
224.인쇄 및 사진현상 관련 조직원	15.6 (28)	11.6 (26)	20.1 (22)	29.2 (23)	36.8 (12)	28.0 (25)	26.2 (19)	28.7 (17)	26.1 (12)
225.목재, 펄프, 종이가공 및 제조 관련 조직원	49.3 (2)	49.9 (3)	47.1 (5)	39.4 (11)	34.9 (14)	42.6 (12)	34.3 (6)	50.8 (4)	3.5 (31)
226.가구, 목제품 조립 및 제조 관련 종사자	43.0 (4)	38.3 (8)	59.5 (1)	49.8 (4)	50.5 (2)	57.5 (4)	39.1 (4)	37.3 (9)	43.1 (2)
227.공예원, 세공원 및 악기제조원, 기타 기능 종사자				37.5 (12)	31.4 (16)	100.0 (1)	18.1 (27)	30.7 (14)	10.2 (27)
228.간판 제작· 설치 및 기타 제조 관련 기계 조직원	30.9 (16)	34.2 (14)	22.1 (21)	29.2 (24)	27.7 (20)	38.3 (15)	20.1 (25)	24.9 (20)	14.8 (24)
229.제조관련 단순 종사자	32.6 (12)	32.4 (16)	33.9 (13)	30.8 (21)	30.8 (18)	29.9 (22)	27.4 (16)	29.5 (16)	17.0 (23)

주 : 괄호 안은 부족률이 높은 순서를 나타낸 것임.

또한 제조업 내에서도 사업장 규모별 분포가 다른데 섬유패션산업의 경우 전체 사업체수는 43,713 개사로 그중 5인 미만이 67.8%, 고용은 29만 8천명중 5인미만이 21.1% 차지(중소기업형 산업)하고 있음. 이러한 분포를 볼 때 5인 미만 사업장의 인력부족이나 미충원에 대한 통계가 발표되지 않고

있지만 앞의 5-299인의 분포를 통해 유추해 볼 때 5인 미만 사업체의 인력부족이나 미충원실태는 보다 심각한 것으로 판단되며, 특히 5인 미만 사업체가 많은 섬유패션산업의 특성상 인력부족이 보다 심각할 것으로 보임.

〈표22〉 섬유패션산업의 업종별/고용인원별 현황('11)

(단위 : 개, 천명)

구 분	10인이상		5~9인		1~4인		합 계	
	업체수	고용	업체수	고용	업체수	고용	업체수	고용
섬유패션산업 전체	6,121	182.6	7,935	52.5	29,657	63.0	43,713	298.1
(섬유패션산업중 비중,%)	14.0	61.3	18.2	17.6	67.8	21.1	100.0	100.0
섬유제품제조업	3,203	95.3	3,148	20.9	13,708	29.7	20,059	145.9
의복제조업	2,861	82.5	4,751	31.3	15,895	33.2	23,507	147.0
화학섬유제조업	57	4.8	36	0.3	54	0.1	147	5.2

\* 자료 : 통계청「국가통계포털」, 전국사업체조사

## 나. 외국인력 확대관련 제도 개선방안

- 외국인력 운용계획 결정시 산업현장의 실수요를 반영하여 인력배정규모 상향 조정
  - 고용노동부는 현재 국무총리실 산하 외국인력정책위원회를 개최, ‘직종별사업체노동력조사’를 토대로 5대업종에 대해 외국인력 도입규모를 결정.
  - ‘직종별사업체노동력조사’의 경우 표본업체가 5인이상 기업이나, 실제 섬유패션산업의 경우 5인 미만의 기업이 전체의 67.8%로 동 조사보고서는 섬유패션산업 현장의 실수요를 대변하지 못함.
- 제조업 전체 외국인력 쿼터규모를 외환위기 이전 수준으로 확대 요청
  - 2015년 외국인력 도입 쿼터를 확정함에 있어 제조업 전체 도입규모를 최소한 2008년 수준인 8만 명 이상으로 확대
- 외국인력 고용한도 비율 결정시 인력부족률 외에 미충원율을 감안하여 결정
  - 미충원율의 도입논리는 외국인력 도입에 따르는 내국인 구인노력 의무와 정합성을 갖고 있음.
  - 섬유패션산업의 경우 미충원율이 높을 뿐만 아니라 실질적인 외국인력의 도입분야인 직능수준 1과 2의 직종에서도 높게 나타나고 있어 이러한 요소들이 외국인력의 업종별 배분에서도 반드시 고려해야 할 필요가 있음.

- 규모가 작은 기업일수록 외국인력 미충원율이 높음을 감안하여 외국인력 고용인력의 효율적 운용이 필요하며, 특히 타 업종 대비 고용규모가 작은 섬유패션업종에 한해 외국인력 고용 허용인원을 확대해주길 건의함.
  - 10인 미만의 기업은 10명까지 외국인력 고용가능인원 확대
  - 50인 이하의 기업은 내국인과 외국인 비율을 1:1까지 확대  
(내국인 25인을 고용한 기업의 경우 외국인력 25명까지 허용)
  - \* 섬유패션산업은 2011년 전체 43,713개 업체 중 50인 미만 사업장이 98.45%임.
  - 51인 이상의 기업은 현재의 2배로 확대

〈표23〉 내국인 고용규모별 외국인 고용가능 인원 확대(안)

구 분 (내국인 고용규모)	외국인 근로자 고용가능 인원		구 분 (내국인 고용규모)	외국인 근로자 고용가능 인원	
	현재	건의안		현재	건의안
10인 이하	5명	10명	151인 ~ 200인	25명	50명
11인 ~ 50인	10명	11명 ~ 50명	201인 ~ 300인	30명	60명
51인 ~ 100인	15명	30명	301인 이상	40명	80명
101인 ~ 150인	20명	40명		40명	

#### 다. 외국인력 최저임금 재조정 필요성

우리나라는 근로기준법 제6조 균등한 처우로 인하여 내외국인 근로자가 똑같은 수준의 최저임금을 보장받고 있음. 한국으로 송출되는 외국인력 중 동남아인들의 자국내 임금보다 2013년 기준 평균 4.4배나 많이 받고 있으며, 그 중 네팔은 임금이 월 5~10만원선이어서 한국에서 한 달 월급과 비교하면 5%선 밖에 되지 않음. 우리나라보다 GNP가 높은 홍콩, 싱가포르의 경우 자국인 근로자들 임금보다 훨씬 낮은 300~500달러 수준으로 상한선을 제시하고 있는 것과 차이가 많음.

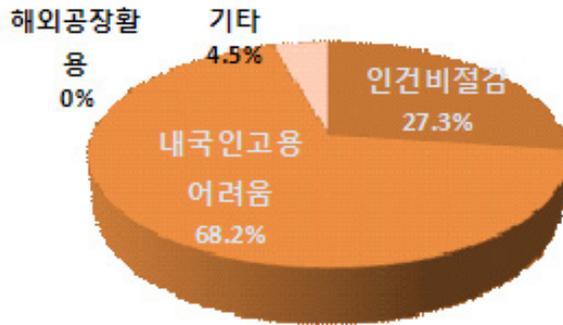
중소기업에서 외국인 근로자를 채용하는 이유는 내국인 근로자를 구하지 못해 외국인력으로 대체할 필요성이 있기 때문임.

전국섬유·유통노동조합연맹과 한국섬유산업연합회가 공동으로 조사한 ‘섬유패션산업외국인력 활용 실태조사 분석결과’<sup>14)</sup>에 따르면, 외국인력을 채용하는 이유가 ‘내국인 고용의 어려움’이라고 답한

14) 전국섬유·유통노동조합연맹과 한국섬유산업연합회는 2013년 12월 23일~2014년 1월 17일까지 외국인력을 채용하고 있거나 채용할 계획이 있는 섬유패션제조업체에 대하여 ‘섬유패션산업 외국인력 활용 실태조사’를 실시한 바 있음.

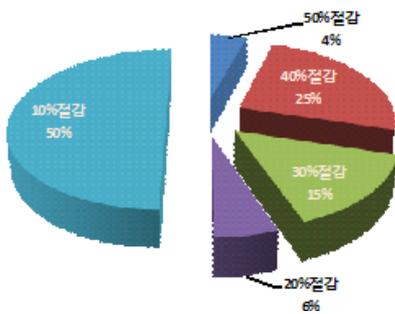
섬유패션업계는 68.2%로 대다수의 업체가 내국인의 고용에 어려움을 호소하고 있음.

▣ 외국인력 채용원인

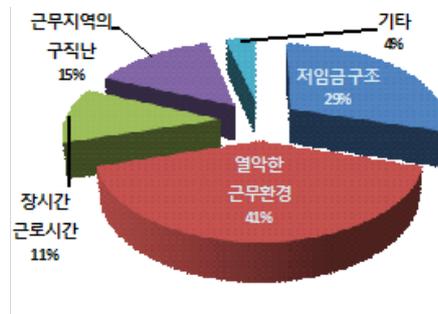


외국인력을 채용하는 기업 중에 인건비가 절감되었다는 기업을 대상으로 내국인 고용보다 얼마나 절감되었는지에 대한 조사에서 '10%가 절감'되었다는 기업이 50%로 가장 많은 응답을 보였으며 '40%가 절감'되었다는 기업은 25%로 두 번째로 많은 응답을 보여, 기업 간 절감편차가 큰 것으로 조사됨.

▣ 내국인 대비 외국인의 인건비 절감



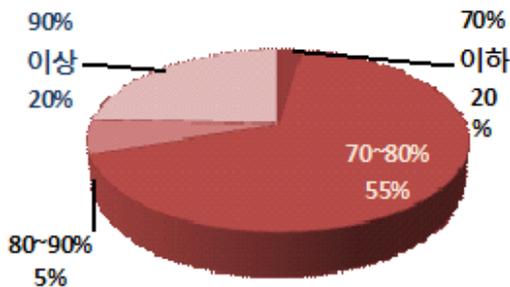
▣ 내국인고용이 어려운 이유



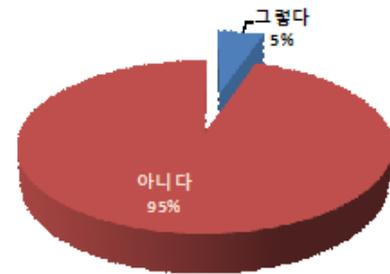
문제는 외국인력에 대한 최저임금의 균등처우와 매년 상승하는 최저임금 인상이 외국인력의 생산성 증가로 이어지지 않는다는데 있음. 외국인 근로자들의 노동생산성은 '70~80%'라고 응답한 기업이 55%로 가장 많았음.

또한 매년 최저임금 인상이 노동생산성으로 연결되지 않는 것이 가장 큰 문제임. 매년 최저임금의 인상과 외국인력 생산성 증가의 인과관계를 묻는 질문에 95%의 기업이 '아니다'라고 응답하였음. 다른 조사에서도 같은 결론에 도달함. 한국무역협회가 펴낸 'Trade Brief 2013.8.27. No. 24'의 조사 결과에서도 최저임금인상의 생산성 향상여부에 82.3%가 '아니다'라고 응답함.

▣ 외국인력의 노동생산성



▣ 최저임금인상과 외국인의 생산성의 인과관계

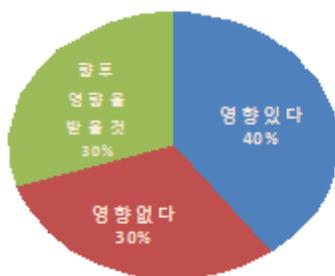


외국인력에 대한 최저임금의 인상은 외국인력을 고용하는데 영향을 많이 끼칠 뿐만 아니라 이에 대한 대책도 전무한 것이 섬유패션업계의 현실임.

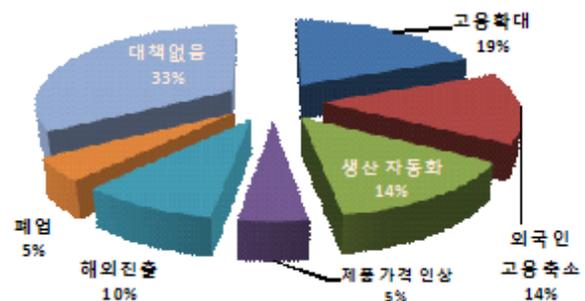
매년 최저임금의 인상이 기업의 외국인력 고용에 영향을 주는지에 대한 질문에 ‘영향 있다’고 응답한 기업이 40%로 가장 많았으며, ‘영향 없다’고 응답한 기업은 30%, ‘향후 영향을 받을 것’이라는 기업이 30%로 조사됨. 이 조사에서 현재와 미래에 최저임금의 인상이 영향을 줄 것이라는 기업이 70%로 매년 최저임금 인상이 기업경영에 영향을 미치는 것으로 나타남.

매년 최저임금의 인상에 대한 기업의 대책은 ‘대책 없음’이 33.3%로 가장 많은 응답을 하여 상당수의 기업이 최저임금 인상에 대한 대책이 없는 것으로 나타나 이에 대한 대응마련이 시급한 것으로 나타남.

▣ 외국인력 고용에 미치는 영향

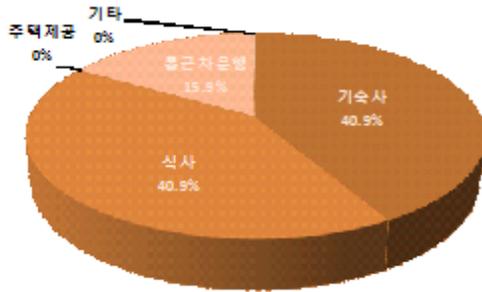


▣ 최저임금과 대책

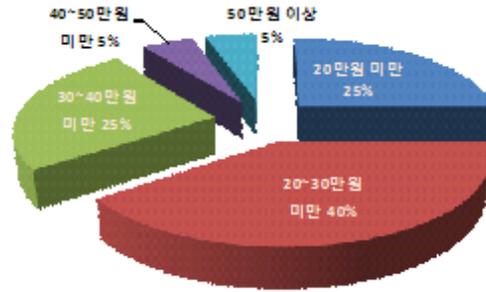


외국인력의 평균급여는 1,999,861원이며, 임금이외 제공되는 외국인력 1인당 지출비용은 ‘20만원~30만원’이 40%로 가장 많았음. 이는 중소기업중앙회가 2013년 1분기에 조사한 결과인 외국인력의 평균급여의 162.1만원보다 높지만, 1인당 부대비용(숙소, 식사 등)은 26.7만원은 거의 같은 수준인 것으로 나타남.

▣ 복리후생적 현물



▣ 부대 지출비용



외국인력은 저숙련 기능직이 많은데다 체류기간이 짧아(3년) 생산 능력이 일정 수준이상 오를 때쯤이면 귀국 등으로 교체되는 구조적인 문제가 많음. 특히, 외국인력을 채용하면, 숙련기간이 보통 6개월 이상이 되는 관계로 최저임금을 내국인과 균등하게 제공하게 되는 것이 합당한지 고민할 필요성이 있음.

외국인력에 대한 최저임금 차등 적용 등 별도의 임금기준이 필요한가에 대한 조사에서 70%의 기업이 '그렇다'고 응답함. 따라서 최저임금의 산정기준에 식사, 기숙사 등 복리후생을 위한 성질의 것을 포함시키기 위한 관련 규칙의 개정이 필요한 시점임.

또한 외국인력에 대한 최저임금의 별도 임금기준이 필요하다면, 적당한 기준을 묻는 질문에 '90만원~100만원 미만'이라고 응답한 기업이 31.80%로 가장 많았으며, '100만원~110만원 미만'이라고 응답한 기업이 27.30%, '80만원~90만원 미만'이라고 응답한 기업은 22.70%로 조사됨.

## 라. 외국인력 최저임금제도 개선방안

○ 외국인력의 최저임금에 복리후생 성격의 식사, 기숙사제공 등을 포함한 최저임금 산정을 건의함.

- 외국인근로자는 국내 근로자에 비해 노동생산성이 낮고, 외국인력 활용업체 대부분은 숙식을 무료로 제공하고 있으나 최저임금은 그대로 적용되고 있음.
- 때문에 실제로 업체들은 외국인근로자에게 최저임금보다 높은 비용을 지불하고 있어 부담이 가중되고 있음.
- 외국인근로자에 대한 최저임금에 숙식비 등 복리후생적 성질의 것을 포함하는 최저임금 산정 범위인 최저임금법 시행규칙 제2조를 개정할 필요성이 있음.

○ 외국인력을 채용하는 중소기업체에 세제혜택 등 다양한 지원방안 검토

- 매년 최저임금이 인상에 따른 인력난과 경쟁력 저하로 고전하고 있는 중소기업체의 경영부담을 완화시키는 세제혜택 등 제도적 장치 마련이 시급함.
- 최저임금에 대한 대책이 없는 섬유패션업계에 대한 별도의 지원방안 검토 필요

○ 노동생산성 대비 최저임금 적용 및 송출국가 임금 수준을 반영한 별도의 임금수준 마련 검토

- 내국인에 비해 기술수준이나 생산성이 떨어지는 외국인 근로자에 대해 노동생산성 대비 최저임금 70% 이내에서 차등 적용되어야 함.
- 외국인 근로자의 자국 내 임금보다 평균 4.4배가 많은 우리나라에 외국인 근로자와 내국인 근로자의 최저임금을 균등하게 적용함으로써 내국인과의 역차별 현상이 나타남.
- 높은 수준의 외국인 임금은 불법체류자를 유발시키는 원인으로도 작용하여 사회적 문제가 발생할 우려가 있음.



# 섬유패션산업 활성화를 위한 개선과제

섬유산업의 인력수급불일치 해소를 위한 외국인력정책의 개선과제 중심으로

정문주

한국노총 정책본부 본부장

# 섬유산업의 외국인력 부족 현상 업계실태

---

정명효

경기섬유산업연합회 회장(성신섬유 대표)

# 외국인 노동자 확대 및 최저임금 개선방안

---

이지만

연세대학교 경영학과 교수

# 외국인력 도입확대의 필요성과 방안

---

김성진

노사발전재단 국제노사협력본부 본부장

# 섬유파션산업 외국인력 활용전략

---

최기동

고용노동부 국제협력관