

2014년도

고용노동부 국정감사 정책 자료집



국회의원
(환경노동위원회)

이자스민

2014 국회 환경노동위원회
‘고용노동부’ 국정감사 정책 자료집

2014. 10. 8. 수

새누리당 이자스민 의원

목 차

I. 서 론

1. 자료집 작성 배경 및 목적 1

II. 고용허가제의 개요 및 경과

1. 제도개요 3
2. 제도경과 6

III. 외국인근로자 정책의 해외 사례

1. 독일 13
2. 프랑스 14
3. 미국 14
4. 캐나다 15
5. 일본 15
6. 호주 16

IV. 고용허가제의 문제점 및 개선방안

1. 문제점 18
2. 개선방향 21

V. 외국인근로자 체불임금 해소방안

1. 임금체불의 개념 및 관련 규정	24
2. 임금체불의 문제점 및 근로자 구제제도	26
1) 임금체불의 문제점	26
2) 현행 임금체불 구제 및 체불근로자 보호제도	27
3. 임금체불 현황 및 사업주에 대한 처벌 현황	32
4. 외국인근로자 체불임금 해소방안	37
5. 해외사례	40

I. 서 론

1. 자료집 작성 배경 및 목적

우리나라에서 저숙련 외국인력 정책이 본격적으로 시행된 것은 1993년 11월 도입된 산업연수생제도의 도입부터라고 할 수 있다. 하지만 송출비리, 인권침해와 차별, 불법체류 확산 등의 문제점이 지적되면서 2004년 8월 17일부터 고용허가제가 본격 실시되었고, 지난 8월 17일자로 외국인 고용허가제가 시행된 지 만 10년이 되었다.

도입 10주년을 맞은 고용허가제에 대한 정부와 시민단체, 외국인근로자, 고용주의 평가는 각 기 다른 것으로 보인다. 먼저 송출비리가 사라졌고, 외국인근로자들의 처우 개선이 분명히 이루어졌으며, 인력수급의 안정화에 도움이 되고 있다는 긍정적인 평가가 있다. 반면에 기형적인 장기 순환 정책과 외국인근로자를 저임금으로 활용·착취하고 있으며, 강제 노동을 강요하는 사업장 이동 금지라는 제도의 부실함으로 결국 과거 산업연수생제도와 비교해 달라진 게 없다는 부정적인 평가도 있다.

본 자료집은 2014년 환경노동위원회 고용노동부 본부 국정감사를 준비하면서 특히 도입 10년을 맞이한 고용허가제 운영 전반에 대해 살펴보고, 문제점 및 개선방안을 도출해 보고자 작성하였다. 그 중에서도 특히 외국인근로자들이 가장 어려움을 겪고 있는 문제인 임금 체불에 대한 해소 방안을 모색해 보고자 하였다. 국회입법조사처, 국회도서관, 고용노동부 자료 등을 토대로 작성한 본 자료집이 동료의원님을 비롯하여 노동문제, 특히 외국인근로자 문제에 관심이 있는 분들에게 조금이나마 도움이 되었으면 한다.

II. 고용허가제의 개요 및 경과

1. 제도 개요

□ 고용허가제 개념

- ‘고용허가제(employment permit system)’란 노동시장 보완성의 원칙에 따라 내국인의 고용기회를 보장하면서 국내 인력을 구하지 못한 기업이 정부로부터 ‘외국인 고용허가’를 받아 적정규모의 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 하는 제도를 말함.¹⁾
- 고용허가제는 사업주가 외국인근로자를 고용하기 위하여 당국의 허가를 얻어야 하는 것으로, 외국인근로자의 고용권한을 사업주에게 허가하고 있는 제도를 근간으로 하고 있다고 볼 수 있음.
- 우리나라의 현행 ‘고용허가제’는 한국정부와 노동력 송출에 관한 양해각서를 체결한 나라 출신 ‘일반 외국인근로자’²⁾의 고용을 허가하는 제도임.

□ 고용허가제의 주요 취지

- 내국인의 고용기회를 보장하면서 합법적으로 외국인력 활용
- 송출비리 방지 및 외국인력 선정·도입절차 투명화(국가 간 MOU 체결)
- 국적, 신체조건, 학력, 한국어 능력 등을 충족하는 적격자를 사업주가 직접 선정하여 고용할 수 있어 사업주의 근로자 선택권 보장
- 외국인근로자에 대해 합리적인 이유 없는 부당한 차별을 금지하고 내국인근로자와 동일한 노동관계법을 적용하는 등 외국인근로자의 기본적 인권 보장

1) 특정 업종에 취업을 원하는 외국인근로자에게 일정 기간 현장에서 일할 수 있도록 허가를 해주는 ‘취업허가제 또는 노동허가제(work permit system)’의 개념도 있으나, 우리나라에는 도입된 바 없음.

2) 일반 외국인근로자란 국내 입국 전 근로계약을 체결하고 비전문취업사증(E-9)을 발급받아 제조업, 건설업, 농축산업, 양식업, 연근해어업, 서비스업(「관광진흥법」상 호텔업, 재생용 재료수집 및 판매업, 냉장·냉동 창고업 중 내륙에 위치한 업체)에 종사하는 외국인근로자를 말함.

□ 근거 법률: 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」

- 이 법은 외국인 근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 제정되었음.

□ 기본 원칙

- 노동시장 보완성의 원칙: 국내 노동시장의 빈자리를 메우는 범위 내에서 외국인 인력을 도입하는 것임.
 - ‘내국인 우선고용의 원칙’이라고도 함.
 - 이 원칙을 관철하기 위해 외국인근로자 도입 이전에는 사업주에게 ‘내국인 구인노력 의무’를 부여하고, 외국인근로자 도입 이후에는 외국인근로자의 ‘사업장 이동’을 규제함.
- 국적에 따른 차별차우금지의 원칙: 사업주가 외국인근로자에 대한 차별적 대우를 행하지 못하도록 하는 것임.
 - ‘균등대우의 원칙’이라고도 함.
 - 외국인근로자에게 한국인과 동등한 수준의 임금·근로조건을 제공함으로써 사업주가 한국인근로자보다 외국인의 고용을 더 선호하는 것을 방지하기 위한 것임.

□ 관련 기구

- 외국인력정책위원회: 매년 국내 인력수급 동향과 연계하여 적정 외국인근로자 도입규모·업종 결정 및 인력도입국가를 선정하기 위해 국무총리실장을 위원장으로 하고 재정경제부·법무부·산업자원부·고용노동부의 차관, 중소기업청장 및 관계중앙행정기관의 차관 등 20명 이내로 구성되는 ‘외국인력정책위원회’를 국무총리실에 설치함.
- 외국인력고용위원회: 외국인력정책위원회에 상정되는 안건 등을 사전에 심의하기 위해 고용노동부 차관을 위원장으로 하고 노·사·정, 공익대표를 위원으로 하는 ‘외국인력고용위원회’를 노동부에 설치·운영하고 있음.
- 고용노동부: 고용노동부 외국인력정책과가 고용허가제의 실무담당부서임

□ 유형

- 일반 고용허가제: 한국정부와 노동력 송출에 관한 양해각서를 체결한 나라 출신 '일반 외국인근로자'의 고용을 허가하는 제도임.
- 특례 고용허가제: 방문취업사증(H-2)으로 입국한 '외국국적 동포'('고용특례 외국인근로자'라고도 함)를 대상으로 취업교육기관에서 취업교육을 수료토록 하고 고용지원센터에서 사업장에 알선하거나 직접 구직활동을 통한 고용을 허가하는 제도임.
- 정부는 2007년 3월 4일 중국이나 독립국가연합(구소련, CIS)지역 동포들에게 취업범위와 고용허가제 특례적용을 확대하기 위해 출입국관리법령을 개정하여 '외국국적동포 방문취업제'를 신설함.

□ 고용 절차

○ 일반 외국인 고용허가제

- 1. 사용자의 내국인 구인노력 → 2. 사용자의 외국인 고용허가 신청 → 3. 정부의 고용허가서 발급 → 4. 사용자-외국인 간 근로계약 체결 → 5. 정부의 사증발급인정서 발급 → 6. 외국인근로자 입국 및 취업교육 → 7. 사업장 배치, 사업장 고용 및 체류지원

○ 특례 외국인 고용허가제

- 1. 사용자의 내국인 구인노력 → 2. 정부의 특례고용가능확인서 발급 → 3. 사용자-외국국적동포 간 근로계약 체결 → 4. 근로개시 신고

2. 제도 경과

□ 고용허가제 도입·추진 경과

- 기존의 ‘산업연수생’ 제도 하에서는 합법적인 외국인력 고용제도가 마련되어 있지 않아 산업연수생을 근로자로 편법 활용하거나, 불법체류자를 고용하거나, 송출비리·인권침해 등 제반 문제점이 대두되어 이를 해결하기 위해 2003년 8월 16일 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」이 제정됨.
- 2004년 8월 17일부터 기존 제도인 ‘산업연수생제’와 병행하여 ‘외국인근로자 고용허가제’ 시행함
 - ‘산업연수생제’가 중소기업체 인력난 해소에 일정 부분 기여하였으나 외국 인력의 편법적 활용(근로자성의 제한적 인정), 연수생 이탈, 송출비리 등의 부작용을 야기하며 개선의 필요성이 대두되었음.
- 2005년 7월 27일 외국인력정책위원회에서 노동부, 법무부 등 16개 관련부처 합의를 통해 2007년 6월 1일부터 ‘연수추천단체에 의한 산업연수생제’를 폐지하고 ‘고용허가제’로 외국인력제도를 일원화하기로 결정함.
 - ※ 「출입국관리법」 제19조의2, 같은 법 시행령 제24조의2에는 ‘해외투자기업체에 의한 산업연수생제’와 ‘연수추천단체에 의한 산업연수생제’가 있었으나, 2007년 6월 1일 ‘연수추천단체에 의한 산업연수생제’ 조항이 삭제됨.
- 2007년 3월 4일부터 외국국적동포를 대상으로 하는 방문취업제를 시행하고, 3년간의 고용특례를 도입하였음.
- 2009년 10월 9일부터 3년간의 취업활동 기간 제한에 대한 특례를 두어 1회에 한하여 2년 미만 범위에서 취업활동 기간을 연장함.
- 2012년 2월 1일부터 취업활동 기간이 만료된 자에 대해 출국 3개월 이후 재입국 취업을 허용함.

- 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 제·개정 연혁과 주요내용은 다음과 같음^{3) 4)}

[표 1] 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 주요 연혁·내용

년월일	구분	주요내용
2003.8.16.	제정	<2004년 8월 17일부터 ‘고용허가제’ 시행> -외국인력정책위원회, 외국인력고용위원회 설치 -사용자의 내국인구인신청 의무규정 -외국인구직자명부 작성의무, 외국인근로자 고용허가서 발급규정 -근로계약기간은 1년 초과하지 못하고, 최대 3년 범위 내에서 근로계약기간 갱신가능(소위 ‘3년’제도 도입) -외국인근로자 보호규정 -일부 조건 충족자 재취업 체류자격 부여 규정
2004.12.31.	일부개정	-“송출국가”->“송출국가의 노동행정을 관장하는 정부기관의 장”
2005.5.31.	일부개정	-재취업제한기간을 현행 1년에서 6월로 단축
2005.12.30.	일부개정	-인력부족확인서와 고용허가서를 통합 -근로계약 체결 대행에 관한 법적 근거 마련 -외국국적동포의 취업허용업종에 제조업, 농축산업, 연근해어업 등을 추가 -사용자의 근로개시 신고 의무 삭제
2007.1.3.	일부개정	<2007년 3월 4일부터 외국국적동포를 대상으로 하는 ‘방문취업제’ 시행, 소위 ‘3년+3년’제도 도입> -외국국적동포의 취업절차 간소화 -사용자의 외국국적동포 고용절차 완화
2009.10.9.	일부개정	-종전 1년 이하로 제한되던 외국인근로자와 사용자간 근로계약기간을 취업활동 기간의 범위에서 당사자 간 합의에 따라 정하도록 함 -사용자에게 고용된 외국인근로자로서 취업활동 기간 만료 전에 사용자가 재고용을 요청한 외국인근로자에 대해서는 2년 미만의 범위에서 계속 고용할 수 있도록 개선함(소위 ‘3년+2년’제도 도입) -외국인근로자 사업장 변경 횟수 제한에 외국인근로자의 책임이 아닌 경우를 제외시키고, 사업장 변경 구직기간을 2개월에서 3개월로 연장하는 등 사업장 변경 제한을 완화함
2012.2.1.	일부개정	-연장된 고용기간 만료 후에도 3개월이 지나면 다시 취업할 수 있도록 함(소위 ‘3년+2년+3년+2년’제도 도입)
2014.1.28.	일부개정	-한국어능력시험 수수료 징수·사용 법적 근거 마련(2014.7.29. 시행) -출국만기보험금 지급 시기 변경, 소멸시효 규정(2014.7.29. 시행) -금고형 삭제(개정즉시 시행)

- 3) 1. 「외국환거래법」 제3조제1항제16호의 규정에 의하여 외국에 직접투자한 산업체, 2. 외국에 기술을 수출하는 산업체로서 법무부장관이 산업연수가 필요하다고 인정하는 산업체, 3. 「대외무역법」 제32조 제1항에 따라 외국에 산업설비를 수출하는 산업체
- 4) 위 각주 2)의 제1호 내지 제3호 외의 산업체로서 소관중앙행정기관의 장이 지정·고시하는 산업체관련기관·단체(이하 "연수추천단체"라 한다)의 장이 추천하는 산업체

□ 송출국 경과

- 정부는 외국인 근로자 송출국 정부 또는 공공기관과 인력송출에 관한 양해각서(MOU)를 체결하였음.
 - 정부는 외국인근로자 출입국 지원업무를 한국산업인력공단에 위탁함.
- 송출국은 제도 초반 8개국에서 2014년 8월 현재 15개국으로 확대됨
 - 고용허가제 도입 초반에는 8개국이 선정됨(필리핀, 베트남, 몽골, 태국, 스리랑카, 인도네시아, 카자흐스탄, 중국)
 - 연차적으로 확대하여 2014년 8월 현재 15개국이 송출국가로 선정되어 있음(네팔, 동티모르, 몽골, 미얀마, 방글라데시, 베트남, 스리랑카, 우즈베키스탄, 인도네시아, 중국, 캄보디아, 키르기스스탄, 태국, 파키스탄, 필리핀)

□ 도입 규모 경과

- 정부는 외국인근로자의 도입이 내국인 일자리를 잠식하지 않도록 거시경제, 노동시장 동향, 업종별 인력수급상황 등을 고려해 매년 외국 인력의 전체·업종별 도입규모 상한을 결정함.
 - 고용허가제가 본격 도입된 2004년부터 2014년까지의 외국인력 도입계획을 살펴보면, 일반 외국인 고용허가제로 439,050명, 특례 외국인 고용허가제로 194,750명, 종전에 운영 중이던 산업연수생제도로 70,200명이 들어왔고, 2012년부터 파악된 재입국 취업자 26,600명 등 총 730,600명의 외국 인력이 도입 되었음.
 - 외국인력정책위원회에서 결정한 2014년 도입쿼터는 E-9 체류자격을 가진 일반 고용허가제 47,400명, H-2 체류자격을 가진 특례 고용허가제는 없고, 재입국 취업자 5,600명을 포함하여 총 53,000명임.
- ※ H-2 체류자격의 경우 2010년부터 총체류규모로 관리하고 있으며, 체류규모는 현재 303,000명임.

[표 2] 2004~2014년 외국인력 도입계획

년도	일반 외국인 고용허가제 (E-9)	특례 외국인 고용허가제 (H-2)	산업연수생제 (D-3)	재입국 취업자	소계
2004	24,000	16,000*	38,000	-	78,000
2005	14,300	3,700	0	-	18,000
2006	34,750	38,050	32,200	-	105,000
2007	49,600	60,000	0***	-	109,600
2008	72,000	60,000	-	-	132,000
2009	17,000	17,000	-	-	34,000
2010	34,000	0**	-	-	34,000
2011	48,000	-	-	-	48,000
2012	46,000	-	-	11,000	57,000
2013	52,000	-	-	10,000	62,000
2014	47,400	-	-	5,600	53,000
합 계	439,050	194,750	70,200	26,600	730,600

주: E-9, H-2, D-3는 「출입국관리법 시행령」 상 체류자격을 의미함

* 이 당시는 취업관리제로 운영 중이었음

** 2007년 출입국관리법령을 개정하여 ‘특례외국인고용허가제’가 ‘외국국적동포 방문취업제’로 변경되었음

*** 산업연수생제는 2007년 폐지되었음

자료: 외국인고용관리시스템(<http://www.eps.go.kr>) 자료 재가공

□ 체류자격별 외국인근로자 현황 및 경과

○ 2014년 7월 31일 기준으로 국내 체류 중인 외국인 근로자는 총 602,355명임.

- 국내 체류 중인 외국인 근로자 가운데 전문 인력은 49,546명으로 전체 외국인근로자의 8.2%를 차지하고, 단순기능인력은 552,809명으로 전체의 91.8%를 차지함([표 3] 참조).
- 일반 외국인 고용허가제에 의해 비전문취업(E-9) 사증으로 입국한 외국인 근로자와 특례 외국인 고용허가제에 의해 방문취업(H-2) 사증으로 입국한 외국국적 동포가 전체 외국인 근로자의 89.6%를 차지하고 있음.

[표 3] 체류자격별 외국인 근로자 수

(2014년 7월 31일 현재, 단위: 명)

구 분		총체류자	합법체류자	불법체류자
총계		602,355	532,453	69,902
전문 인력	소 계	49,546	44,291	5,255
	단기취업(C-4)	843	694	149
	교 수(E-1)	2,672	2,655	17
	회회지도(E-2)	18,661	18,584	77
	연 구(E-3)	3,040	3,027	13
	기술지도(E-4)	195	193	2
	전문직업(E-5)	664	637	27
	예술흥행(E-6)	5,106	3,518	1,588
	특정활동(E-7)	18,365	14,983	3,382
단순 기능 인력	소계	552,809	488,162	64,647
	비전문취업(E-9)	260,098	206,650	53,448
	선원취업(E-10)	13,291	8,578	4,713
	방문취업(H-2)	279,420	272,934	6,486

주) * 괄호안 기호는 「출입국관리법 시행령」상 체류자격을 의미함
 자료: 출입국·외국인정책본부(<http://www.immigration.go.kr/>)

○ 최근 6년간 외국인 고용허가제에 의한 비전문취업(E-9) 현황을 살펴보면, 2008년 190,777명에서 지속적으로 증가하다가 2012년 230,237명으로 소폭 감소하였다가 2013년 다시 증가 추세임.

[표 4] 최근 5년간 외국인 고용허가제(E-9) 취업 현황

(각 년도 12월 31일 기준, 단위: 명)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
총 계	190,777	188,363	220,319	234,295	230,237	246,695
제조업(E-9-1)	147,391	150,265	166,354	180,478	177,496	192,375
건설업(E-9-2)	9,009	8,929	11,332	12,048	11,462	11,088
농업(E-9-3)	6,778	7,896	9,849	12,859	15,303	17,856
어업(E-9-4)	2,253	2,600	3,379	4,601	5,608	6,803
냉장냉동(E-9-5)	108	135	286	429	536	509
재료수집(E-9-6)	18	24	38	68	85	91
축산업(E-9-8)	-	-	-	628	1,181	1,870
기 타	25,220	18,514	29,081	23,184	18,566	16,103

자료: 출입국·외국인정책본부, 『통계월보』, 각 년도 12월호

□ 출신국적별 외국인근로자 현황 및 경과

○ 2014년 7월 31일 기준으로 우리나라에 체류 중인 외국인 근로자 중 88.4%(532,453명)가 합법적으로 체류 중인 근로자임.

- 합법체류자 수를 국적별로 보면 중국, 한국계 중국인, 베트남, 인도네시아, 캄보디아, 우즈베키스탄 순임.

○ 불법체류 근로자는 69,902명으로 총 체류 근로자의 11.6%를 차지함.

- 불법체류자 수를 국적별로 보면 중국, 베트남, 한국계중국인, 필리핀 순임.

[표 5] 외국인 근로자 출신국적별 현황

(2014년 7월 31일 현재, 단위: 명)

구 분	총체류자	합법체류자	불법체류자
총 계	602,355	532,453	69,902
중 국 ⁵⁾	289,492	270,765	18,727
한국계 중국인	268,325	258,633	9,692
베 트 남	53,782	35,867	17,915
인도네시아	35,093	29,166	5,927
캄 보 디 아	29,732	27,546	2,186
우즈베키스탄	29,557	27,036	2,521
필 리 핀	26,975	19,257	7,718
타 이	23,007	19,618	3,389
스 리 랑 카	22,453	19,568	2,885
네 팔	21,503	20,302	1,201
미얀마	13,081	12,257	824
미 국	12,535	12,474	61
방글라데시	9,966	8,147	1,819
몽 골	8,356	5,634	2,722
파 키 스 탄	4,300	3,398	902
캐 나 다	3,574	3,554	20
영 국	2,616	2,606	10
키르기스스탄	1,649	1,457	192
일 본	1,637	1,635	2
티모르민주공화국	1,307	1,024	283
러시아(연방)	1,023	898	125
오스트레일리아	598	591	7
뉴 질 랜드	507	503	4
기 타	9,612	9,150	462

자료: 출입국·외국인정책본부, 『통계월보』, 2014년 7월호

5) 한국계중국인 제외

- 최근 4년간 외국인 고용허가제(E-9)에 의한 외국인근로자의 출신국적별 추이는 다음과 같음.

[표 6] 최근 4년간 고용허가제(E-9) 외국인근로자 출신국적별 추이

(단위: 명)

2010.12		2011.12		2012.12		2013.12	
국 적	총체류자*	국 적	총체류자*	국 적	총체류자*	국 적	총체류자*
베트남	55,795	베트남	62,416	베트남	58,699	베트남	50,488
필리핀	26,217	인도네시아	26,338	인도네시아	26,139	인도네시아	29,029
인도네시아	24,732	필리핀	24,264	스리랑카	20,175	캄보디아	25,281
타이	24,244	타이	22,412	캄보디아	18,580	타이	22,434
스리랑카	16,924	스리랑카	19,820	타이	18,031	스리랑카	21,093
몽골	12,398	우즈베키스탄	13,373	필리핀	16,949	필리핀	20,632
우즈베키스탄	11,837	중국**	12,457	우즈베키스탄	15,414	네팔	18,236
중국	9,532	캄보디아	11,825	네팔	15,410	우즈베키스탄	16,407
방글라데시	7,586	몽골	10,897	몽골	9,136	미얀마	10,581
캄보디아	7,383	네팔	10,389	방글라데시	9,037	방글라데시	9,177
네팔	7,217	방글라데시	8,661	중국**	8,895	몽골	8,654
한국계중국인	5,998	파키스탄	4,700	미얀마	7,122	중국**	7,975
파키스탄	5,569	한국계중국인	4,618	파키스탄	4,020	파키스탄	4,002
미얀마	2,753	미얀마	4,431	한국계중국인	3,872	한국계중국인	3,627
기타	2,134	기타	2,312	기타	2,630	기타	2,706
총계	220,319	총계	234,295	총계	230,237	총계	246,695

주) *총체류자 내림차 순, **한국계 포함

자료: 출입국·외국인정책본부, 『통계월보』, 각 년도 12월호

Ⅲ. 외국인근로자정책의 해외 사례

1. 독일

- 독일은 2차 세계대전 이후 노동력의 부족을 해결하고 경제를 활성화시키기 위해 1955년부터 1973년까지 외국인노동자, 특히 터키 노동자들을 대거 유입하였고, 60, 70년대의 경제위기로 독일경제가 침체되자 국가차원의 노동이주정책을 중단하여 외국인노동자의 유입을 차단함.
- 인구의 고령화와 저출산으로 인해 특정분야의 전문인력이 부족해지자, 독일정부는 그린카드 제도⁶⁾를 도입하고 이민정책위원회(Zuwanderungskommission)를 설치하는 등 외국인노동자의 노동이민을 적극적으로 지원하고 있음.⁷⁾
- 외국인근로자 관련법으로는 체류법(Aufenthaltsgesetz)과 체류규정(Aufenthaltsverordnung), 외국인 고용관련 규정(Beschäftigungsverordnung), 고용허가규정(Beschäftigungsverfahrensverordnung), 사회통합프로그램규정(Integrationskursverordnung)이 있음.
- 원칙적으로 외국인근로자의 노동비자는 연방고용청(Bundesagentur für Arbeit)의 고용허가를 받은 후에 발급되며, 실업률과 기업의 경쟁력 왜곡 방지를 위해 중소기업 건설부문 계약근로자수를 일정수준으로 제한하는 등 독일 노동시장의 상황을 고려해 노동허가의 여부를 결정함.
- 노동이민(Arbeitsmigration)은 인구학적 변화로 인한 전문인력과 노동력 부족을 해결하기 위한 독일정부의 정책 중 하나이며, 노동이민에 대한 규정을 최소화하여 외국 전문인력의 독일 진출을 적극적으로 유도하고 있음.
- 독일 기업은 수에 대한 제한 없이 대학을 졸업한 외국인을 항상 채용할 수 있으며,

6) 그린카드 제도는 유럽연합과 스위스를 제외한 국가의 IT분야 전문인력을 독일로 초청해 5년간 체류권과 노동허가를 제공하는 제도로써 2000년에서 2004년까지 일시적으로 시행되었음

7) 독일연방정치교육센터(Bundeszentrale für politische Bildung). (2005). 독일의 이민정책 관련 원문. *2014.9.22). 인용: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56377/migrationspolitik-in-der-brd?p=all>

독일은 현재 OECD 국가들 중 가장 적극적인 노동이민정책을 펴고 있음.

- 독일 전체 근로자의 약 23%가 외국인근로자이며, 가장 많은 외국인근로자가 종사하고 있는 분야는 서비스부문(25%)임. 전체 기업 중 외국기업이 차지하는 비중은 20%이며, 외국기업의 1/3은 무역부문, 1/5은 산업부문에 속함.

2. 프랑스

- 프랑스에서는 외국인근로자⁸⁾를 고용하고자 하는 경우 사전에 고용허가(autorisation de travail)를 받아야 함. 고용허가는 각 지방의 ‘기업·경쟁·소비·노동·고용담당지역국(Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, Direccte)⁹⁾’(이하 ‘지역국’)에서 담당하며, 이 ‘지역국’에서는 해당 산업·지역·직종과 관련된 노동시장의 고용 상황을 고려하여 허가 여부를 결정함(해당 직종의 실업률이 매우 높은 경우 고용허가를 거부함)¹⁰⁾
- 그러나 인력난에 시달리는 30개 직종에 대해서는 관련 노동시장의 고용 상황을 고려하지 않고도 외국인 고용을 허가할 수 있도록 했으며, 또한 일부 국가들과 국가 간 협약(또는 협정)을 맺어, 일부 직종에 대해 큰 규제 없이 이들 국가 출신 근로자들을 고용할 수 있도록 함.

3. 미국

- 미국으로 취업이민을 원하는 사람을 고용하거나 미국인 중 자격 있고 허가받은(qualified authorized) 근로자를 구할 수 없어 비이민 단기취업자를 고용하고자 할 때 노동인증서(Labor Certification)가 필수적으로 요구됨. 노동부장관이 발급하며, 해당 고용주가 고용하려는 자리에 채용 가능한 미국인 근로자의 수 및

8) 유럽연합 회원국이 아닌 제3국 출신의 근로자를 말함.

9) 프랑스 노동·고용·직업교육·사회대화부(Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social)와 경제·금융·산업부(Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie)의 공동 산하기관임

10) 프랑스 행정서비스 사이트, 2014.9.16. 인용: <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F3100.xhtml>

비슷한 조건으로 고용된 미국인의 급여와 고용 조건에 미치는 영향에 대한 증거가 포함되어야 함.

- 외국인 노동인증 프로그램은 미국 경제에 필수적인 일자리들을 외국인 단기 근로자 혹은 영주권자를 통해 채우는 것을 허용하는 외국인 노동인증 프로그램(Foreign Labor Certification Programs)이 있음. 해당 고용 분야 직업의 평균 혹은 그 이상의 급여로 일하고자 하는 자격 있는 미국인 근로자들이 부족하다는 것을 증명할 수 있을 때 노동인증서가 발급 됨.

4. 캐나다

- 캐나다의 외국인 근로자 채용은 노동시장영향평가서(Labor Market Impact Assessment, 이하 LMIA)가 필요한 ‘단기 외국인 근로자 프로그램’ 혹은 LMIA가 면제된 ‘국제 이동성 프로그램’을 통해 가능함¹¹⁾
- 단기 외국인 근로자 프로그램(Temporary Foreign Worker Program, TFWP)은 단기적인 노동력 부족을 해소하기 위해 외국인 근로자를 채용하는 경우임. 노동시장영향평가서(LMIA)를 제출해 캐나다 고용사회개발부(Employment and Social Development Canada, ESDC)로부터 캐나다인들로 채울 수 없어 외국인 근로자가 필요하다는 확인을 받아야 외국인 채용이 가능함.
- 국제 이동성 프로그램(International Mobility Program)은 LMIA 없이 외국인근로자를 채용할 수 있는 프로그램으로 캐나다인들에게 상호호혜적인 혜택이 있거나 캐나다에 경쟁적 이익이 있는 경우에 해당함.

5. 일본

- 1980년대 초에 한국, 필리핀 등의 아시아 여성이 취업비자의 하나인 홍행비자를 받아 요식업을 중심으로 일본으로 유입됨. 버블경제 시절에는 남미의 일본계 외국인(日系人), 파키스탄이나 방글라데시, 이란 등 중동 근로자가 계속 유입됨.

11) 이민국, http://www.cic.gc.ca/english/work/new_measures_work.asp

일본은 단순근로자의 수용을 불허했으나 그들의 대부분은 관광비자와 학생비자, 연수비자로 일본에 들어와서 불법취업 형태로 건설업이나 제조업에 종사했음.

- 1990년 「출입국관리 및 난민인정법」이 개정되어 체류자격이 정비되었고 일본계 외국인에 대해서는 직종 제한 없이 국내 취업이 허용됨. 또한 개발도상국의 경제 발전을 목적으로 해서 1981년에 창설된 외국인연수제도도 1990년에 규제가 완화되어 상공회의소 등에 의해 감독하고 관리하는 단체감리형이 도입됨. 1993년에는 기능실습제도가 개시되어 일정한 수준에 달한 외국인연수생에 대해서 추가로 최대 1년(이후에 2년으로 연장) 연수(실태는 취업)가 허가됨.
- 현재 일본의 노동력은 과잉이며 2008년 이후는 외국인 근로자는 감소하는 추세다. 법무성은 일본의 재류외국인을 총인구의 3% 이내로 억제하려 하고 있음.

6. 호주

- 2009년 7월 1일부터 호주 내 대부분의 작업장은 「2009 공정근로법(Fair Work Act 2009)」에 의거 새로운 근로 기준을 도입함. 호주 내에서 고용된 모든 근로자가 적용 대상이며, 외국인근로자 역시 직장 내에서 기본권을 보호받을 권리를 가짐. 외국인근로자는 호주 시민 또는 영주권자가 아닌 자로서 배낭여행자(backpackers), 계절근로자(seasonal workers), 유학생 등이 포함됨. 호주에서 취업하기 위해서는 반드시 장, 단기 체류 또는 거주 비자를 보유해야 함¹²⁾
- ‘SkillSelect’는 호주의 온라인 기술이민 프로그램으로 호주의 경제적 수요를 토대로 정부가 기술이민 대상, 규모, 시기 등을 관리할 수 있게 함. 비자 신청 절차가 간소화되는 효과가 있으며 지방의 기술 부족 문제를 해결할 수 있음
- 호주 정부는 주, 지방 정부와 긴밀히 협력하여 지역 발전과 지역 근로자들의 수요를 맞추기 위해 지역 이민 프로그램을 제공함(Regional employment). 브리즈번, 골드코스트, 시드니, 뉴캐슬, 울링공, 멜버른을 제외한 호주의 지역사회에 영여

12) Fair Work Ombudsman. About us > Visa holders and migrant workers - workplace rights and entitlements. 2014.9.1. 인용:
<http://www.fairwork.gov.au/about-us/policies-and-guides/fact-sheets/rights-and-obligations/visa-holders-and-migrant-workers-workplace-rights-and-entitlements>

가 가능한 젊은 기술자들을 유치하기 위해 고안된 프로그램임. 일반적으로 기술 이민자는 50세 미만의 필요한 영어능력 및 경력을 가진 지원자로 이루어짐¹³⁾

- 호주 정부와의 합의 하에 고용주가 일정 수의 숙련된 근로자를 해외에서 채용할 수 있도록 허용하는 노동 협약도 있음(Labour agreements)
- 워킹홀리데이(Working Holiday) 프로그램은 협력 국가와의 문화 교류 및 보다 긴밀한 우호관계를 장려하기 위해 청년들에게 단기 고용의 기회와 함께 장기간의 체류를 허용하는 프로그램임. 최대 12개월 동안 호주 내 체류가 가능하며 한 고용주와 최대 6개월의 고용 계약을 체결할 수 있음. 학업은 4개월까지 허용되며 비자 유효기간 내 호주 재입국 횟수에는 제한이 없음.

13) Department of Immigration and Border Protection. Regional Initiatives. 2014.9.3. 인용:
<http://www.immi.gov.au/Work/Pages/SkillSelect/SkillSelect.aspx>

IV. 고용허가제의 문제점 및 개선방안

1. 문제점

□ 단기순환 인력정책으로서의 한계 봉착

- 고용허가제의 인력순환정책은 도입 당시 ‘3년’이던 것이 ‘3년+1개월출국+3년’에서 ‘3년+2년’으로 변경되고, 2012년 2월 ‘3년+2년+3년+2년’으로 변경되었다는 것은 단기순환 인력정책으로서 고용허가제가 한계에 이르렀다는 것을 의미한다고 볼 수 있음.
- 단기순환 인력정책을 유지하면서 고용허가제가 일정단계에 이르게 되면 외국인근로자의 체류기간 연장·정착에 관하여 사업주와 외국인근로자의 이해관계가 일치하게 되면서¹⁴⁾ 외국인근로자의 국내일자리 정착→3D 직종기피→노동력 부족문제 심화 등의 문제가 발생하게 될 것임.

□ 전문인력·숙련인력 등 전체 외국 인력에 대한 종합적·중장기적 정책 부재

- 단기 비전문 외국 인력뿐만 아니라 전문인력·숙련인력 등의 전체 외국인력, 결혼이민자, 영주자 등 이민노동자 또는 정착이민자의 노동시장 참여까지 고려한 종합적 외국인력 정책이 없음.
- 또한 우리나라의 중장기적인 경제·고용 전망, 저출산·고령화 등 사회변화, 자유무역협정 등 인력이동 증가 등을 고려한 중장기적 외국인력 정책도 없음

□ 산업·기업 구조조정 의지 저해 우려

14) 사업주는 숙련인력을 내보내는 교체순환원칙에 문제제기를 하고 체류기간 연장을 요구하고, 외국인근로자는 체류기간 연장을 신청함과 아울러 가족동반 허용을 요구하며, 한국인근로자, 일반 한국인은 이들을 인권·인도주의 쟁점으로 파악하여 그런 견해에 동조하는 경향 증가하고, 송출국에서는 송금 수익을 기대하며 자국민의 해외 정착에 적극 찬성하며 결국 모든 사람들이 외국인근로자의 정착에 반대하지 않는 것으로 여겨지는 상황이 도래함(설동훈, 「외국인 고용허가제의 현황과 문제점」, 국회입법조사처 지역현안간담회 자료, 2011)

- 현재 외국인근로자 고용정책은 산업 및 기업의 구조조정을 저해할 우려가 있음. 일부 노동시장 부문에서 발생하는 일자리 경합 때문에 기업은 비용을 줄이기 위한 목적으로 저임금 외국인근로자에 의존하는 경향이 높아져 국민 경제 차원에서 산업구조 조정이 지연될 우려가 증대함.
- 고용허가제가 영세기업의 인력난 해소 차원에서만 활용되는 것은 재검토가 필요함.

□ 고용허가제의 재구직 활동기간이 짧음

- 원칙적으로 외국인근로자는 다른 사업장으로의 변경이 허용되지 않으나, 법 정사유에 해당하는 경우에는 최초 3년간 3회, 재고용 1년 10월간 2회의 사 업장 변경이 허용되고 있음. 특히 사용자의 근로조건 위반이나 부당한 처우 등은 횡수 제한 없이 사업장 변경을 허용하여 인권침해를 방지하고 있음. 그러나 열악한 근로환경을 이유로 또는 임금상승 목적의 사업장 변경은 불 허하고 있음.
- 다만 재구직 활동기간을 3개월로 한정하고 있고, 사용자가 동의하지 않으면 연장이 불가능해 3개월의 구직활동기간동안 구직을 해야 함. 이는 현실적으 로 어려울 수 있고 구직을 하지 못하면 귀국해야 하는 사태가 벌어질 수 있 으므로 국내 사용자의 의사가 매우 중요하게 됨.
- 3개월 동안 사업장 변경신청, 직업안정기관의 취업알선, 재취업계약의 체결, 법무부장관의 허가를 모두 거쳐야 하는데 기간이 충분하지 않은 점이 문제 점으로 지적되고 있음.

□ 불법체류 외국인 증가

- 고용허가제를 도입한 지 7년째인 2011년부터 체류기간 만료자가 대거 속출 하였으나, 외국인 근로자들은 입국한 지 이미 5~6년이 지나 한국 사회에 상당히 적응했고, 일도 손에 익어 본격적으로 돈을 벌기 시작한 만큼 대안 없이 귀국하기보다 무단으로 국내에 많이 남는 상황임.

- 2014년 7월 31일 기준으로 비전문취업(E-9) 비자로 합법체류중인 외국인근로자는 206,650명이고, 불법체류중인 외국인근로자는 53,448명으로 파악됨. 최근 1년간 불법체류자는 56,000~54,000명 내외에서 증감을 반복하고 있음.
- 불법체류자가 증가하면 법적·행정적으로 존재하지 않는 이들이 되어 노동시장을 교란할 뿐만 아니라 악덕고용주의 인권침해 문제가 발생하여 사회·경제적 비용부담이 가중될 것으로 우려됨.

[표 7] 최근 1년간 비전문취업(E-9) 비자 체류 현황

(단위: 명)

구분	총체류자	합법체류자	불법체류자
2013.8	242,416	186,482	55,934
2013.9	243,564	187,222	56,342
2013.10	245,534	189,153	56,381
2013.11	245,163	188,947	56,216
2013.12	246,695	191,637	55,058
2014.1	246,554	192,924	53,630
2014.2	246,662	193,382	53,280
2014.3	246,622	194,060	52,562
2014.4	252,169	198,801	53,368
2014.5	257,573	204,211	53,362
2014.6	258,018	204,510	53,508
2014.7	260,098	206,650	53,448

자료: 출입국·외국인정책본부(<http://www.immigration.go.kr>) 각 월별 통계월보

2. 개선방향

□ 전체 외국 인력을 포괄하는 중장기적 정책 수립이 필요함

- 현행 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 가칭 「외국인력 관리 기본법」으로 전면 개정하자는 의견이 있음.¹⁵⁾
- 정책목표별, 인력수준별 단기·중장기 정책 추진로드맵 작성해 나가야 함. 인력수급 전망, 외국인력 증가로 인한 사회적·외교적 영향을 고려하여 ‘중장기 외국인력 정책 기본계획’ 마련 등이 포함되어야 함
- 궁극적으로 국내 실업이 악화되지 않는 범위 내에서 유연성 있는 외국인력 정책이 수립되어야 할 것임

□ 외국인력 도입 규모의 결정 개선

- 현행 외국인력 도입 규모는 주로 인력부족률에 근거하여 결정이 이루어지고 있으나 이는 많은 제약이 있음. 직종이나 숙련 수준에 따라 체류 기간을 달리 설정할 필요가 있으며 계절성이 크거나 산업구조변화가 빠른 직종의 경우 기간을 현재보다 단축하여 운영할 필요도 있음. 그런 점에서 외국인력 도입 허용 직종별 노동시장에 대한 지속적인 분석을 통해 필요 인력 분야 및 도입규모를 파악할 필요가 있음¹⁶⁾

□ 기업의 구조조정 저해 방지

- 고용허가제의 기본원칙을 훼손하지 않으면서 외국인력 도입이 산업구조조정 및 기업구조조정을 저해하지 않도록 제도개선·운영에 힘써야 함.
- 외국인의 고용허가를 무조건 국내인력을 구하지 못한 기업에 해줄 것이 아니라, 경쟁력은 있으나 인력난을 겪고 있는 일정규모 이상의 기업 등 일정

15) 설동훈, 앞의 글.

16) 이규용, 「고용허가제 10주년 성과 및 향후 정책과제」, 고용허가제 10주년 세미나 발표자료, 2014)

요건을 갖춘 기업에 대해서만 해주는 제도적 장치를 마련해야 함.

- 외국인 고용이 기업경쟁력 강화를 통해 국민일자리 창출로 이어지도록 해야 함.

□ 외국인근로자 인력풀의 분리 필요

- 현재 외국인근로자의 단일화된 인력풀에서 벗어나, 단순기능인력(초보)풀과 숙련공·경력자 풀로 구분하는 방안 검토가 필요함. 국내에서 3년간 일하고 출국한 뒤 재입국하려는 숙련근로자를 하나의 풀로 보고 사업주가 선택할 수 있도록 한다면, 외국인근로자가 귀국한 뒤 다시 들어올 수 있는 희망이 생겨 출국률도 높아지고 불법체류율 저감, 정주화방지 등의 효과가 있을 것임.
- 또한 외국 인력의 긍정적 효과는 극대화하고 부정적 효과는 최소화하기 위해 내국인과 경합하지 않는 인력을 선별 도입하는 방안도 검토가 필요함

□ 불법체류 등에 대해서는 주기적인 엄정한 단속이 필요하고 준법행위에 대해서는 보상 강화 필요

- 불법체류자로 인한 국내노동시장의 교란 요인을 제거하기 위해 주기적이고 엄정한 단속이 필요함.¹⁷⁾
 - 위법행위에 대한 제재방안으로는 불법체류자 고용사업주를 엄중하게 처벌하는 것이 근본적인 해법이고, 이는 학계에서도 인정하는 부분임¹⁸⁾
 - 사업주들이 불법체류자를 고용하는 동기가 주로 경제적인 데 있으므로 무거운 벌금형을 부과하는 방안도 검토가 필요함.
 - 불법체류자 고용주에게 1인당 얼마씩의 벌금을 부과하는 방식은 국제노동기구(ILO)의 제시방식이기도 함.
 - 불법체류자가 증가한 송출국에 대해서는 연간 유입쿼터를 축소하는 등 제재 조치 강화가 필요함.

17) 유경준, 「외국인 정책의 현황과 과제」, 한국개발연구원, 국회입법조사처 전문가간담회 자료, 2012

18) 설동훈, 앞의 글.

- 그러나 불법체류자 억제 방안으로 제재방안 뿐만 아니라 보상을 병행하는 정책이 필요함
- 준법행위에 대한 보상방안으로는 원칙적으로 기한 만료시 고국으로 되돌아가야 한다는 조건하에 몇 년 뒤 재취업에 대해 인센티브를 주는 방안이 바람직함.

V. 외국인근로자 체불임금 해소방안

1. 임금체불의 개념 및 관련 규정

☐ 임금의 정의

- 임금이라 함은 사용자가 근로의 대상으로 근로자에게 임금, 봉급 기타 여하한 명칭으로든지 지급하는 일체의 금품을 말함(「근로기준법」 제2조)

☐ 임금채권보호 관련 규정

- 헌법(제32조)
 - 적정임금의 보장, 근로조건 기준은 법률로 정하도록 규정
- 「근로기준법」(제36조, 제38조, 제109조)
 - 임금채권 최우선변제: 최종 3개월분 임금과 최종 3년간 퇴직금
- 「임금채권보장법」(제7조)
 - 사업주의 도산 등으로 임금지급능력이 없는 사업장에서 퇴직한 근로자에게 체당금 지급
- 「근로감독관 직무규정」(제28조, 제41조)
 - 반의사불벌죄의 처리방법, 체불금품확인원 발급 등 구체적인 진정처리 절차를 규정

☐ 체불임금 개념 및 시효¹⁹⁾

- 근로자는 일반적으로 노동의 대가로 지급되는 임금에 의하여 생활이 유지되는 바, 체불임금이란 근로자들이 지급받아야 할 임금이 지급일로부터 지급되지 않는 경우를 말함

19) 정수용, 「임금채권보장제도 개선방안」, 경북대학교 행정대학원, 2007, p.10

- 「근로기준법」 제36조에 “사용자는 근로자가 사망, 퇴직 시에는 14일 이내 임금, 보상금 기타 일체의 금품을 지급하여야 한다. 다만 특별한 사정이 있는 경우 당사자 간 합의에 의해 연장 할 수 있다”고 규정하고 있음

- 이러한 임금체불 사업주에 대한 처벌 규정으로는 근로기준법 제36조 및 제42조에 대한 위반 시 “3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형에 처해 진다”고 명시되어 있음. 또한 같은 법에 “임금채권의 경우 3년간 행사하지 않으면 시효가 소멸된다”고 규정하나, 채권의 소멸은 소멸시효의 완성으로 권리가 없어짐.
- 소멸시효 기산일에 있어서는 그 권리를 행사할 수 있을 때부터 산정되며, 임금채권의 종류에 따라 그 기산일이 각각 다르게 적용되는데, 월 급여 및 상여금은 임금 정기 지급일 또는 상여금 지급일에, 퇴직금은 퇴직일이 됨. 또한 시효 중단에 있어서도 청구, 압류 또는 가압류, 가처분, 승인이 있을 때부터 중단된다고 규정하고 있음.

□ 체불임금 청산방법²⁰⁾

- 일반 행정적인 구제절차
 - 임금을 지급받지 못한 근로자들은 사업장 소재지 관할 노동(지)청 근로감독관에게 근로기준법 위반 사항을 신고하여 도움을 요청할 수 있음. 근로기준법 제105조에 의하면 근로감독관은 노동관계법에 대하여 “특별사법경찰관”의 지위에서 근로자와 사용자의 주장을 조사하여 사업주의 위법사항에 대하여 시정을 지시하고, 시정에 응하지 않을 경우 사용자를 입건하여 검찰에 송치함.
 - 또한 근로자에게 형사적 처리결과를 알려줌과 아울러 근로자는 ‘체불금품 확인서’를 감독관으로부터 발급받아 민사적 소송을 제기할 수 있는데, 이 경우 2005년부터 고용노동부에서 대한법률구조공단에 국고를 지원하여 소장 작성, 가압류, 가처분 등 ‘무료법률구조사업’의 도움을 받을 수 있도록 하고 있음.

20) 정수용, 위의 글, p.11

○ 민사적 절차에 의한 소송

- 체불임금이 일반 행정적인 구제절차에 따라 체불금품이 청산되지 않을 경우에는 사업주가 형사적 처벌을 받음과 동시에 근로자가 체불임금확인서를 근거로 민사소송을 시작할 수 있으며, 행정적인 구제절차 진행 없이 법원에 바로 소송을 진행할 수도 있음

2. 임금체불의 문제점 및 근로자 구제제도

1) 임금체불의 문제점²¹⁾

□ 현황

- 임금지급 원칙을 사용자가 이행하지 않으면 그 사용자는 ‘임금지급의무위반죄’로 형사처벌을 받음

- 즉, 사용자가 근로기준법 제36조(금품청산), 제43조(임금지급), 제44조(도급사업에 대한 임금지급), 제44조의 2(건설업에서의 임금지급 연대책임), 제46조(휴업수당) 및 제56조(연장, 야간 및 휴일 근로) 등의 규정을 위반하면 법 제109조에 따라 3년 이하의 징역이나 2,000만 원 이하의 벌금형에 처해지게 됨²²⁾. 또한, 법 제115조의 양벌규정에 따라 행위자 외에 사업주에게도 벌금형이 부과될 수 있음²³⁾

□ 문제점

- 사법당국에서는 대체로 체불임금액의 10~15%에 해당하는 벌금형을 부과하는 것으로 나타남.
- 사용자에 대해 체불액의 13% 정도의 벌금 부과 또는 민사소송 이외에 다른 제재수단이 전무하여 타인명의 등으로 재산을 은닉한 사용자들은 진정을 당한

21) 국민권익위원회, 「근로자의 임금채권 실효성 제고 방안」, 국민권익위원회 복지노동민원과, 2010, p.6,7

22) 근로기준법 제45조에 따른 ‘임금의 비상시 지급’ 위반에 대한 형량은 1천만 원이하의 벌금에 처하도록 규정되어 있음

23) 최저임금법 제6조 제1항 및 제2항에 따라 사용자는 최저임금의 적용을 받는 근로자에게 최저임금액 이상의 임금을 지급하여야 하며, 같은 법에 따른 최저임금을 이유로 종전의 임금수준을 낮추어서는 안 됨. 이를 위반하면 법 제28조에 따라 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하며, 이 경우 징역과 벌금형은 병과 될 수 있음

이후 민사소송에서 강제집행을 당할 염려가 없음.

- 경영이 어려운 사용자들은 체불임금을 지급하는 것보다 벌금을 내는 것이 유리한 실정임.
- 임금체불 사용자가 내는 벌금은 임금청산과 무관하므로 근로자들은 국가가 임금을 받아주지도 않고 벌금만 거둬들인다는 오해 야기함.
- 체불 사업주가 명단 공개 대상이 되려면 명단 공개 이전 3년 동안 체불임금으로 인해 2차례 이상 유죄 판결을 받아야 하고, 최근 1년 동안 3000만원 이상 임금을 체불해야 함.

2) 현행 임금체불 구제 및 체불근로자 보호제도

가. 임금체불사용자에 대한 제재와 체불임금의 구제

□ 임금체불사용자에 대한 형사적 제재

- 임금체불에 대하여 「근로기준법」 제109조는 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

제36조(금품 청산) 사용자는 근로자가 사망 또는 퇴직한 경우에는 그 지급 사유가 발생한 때부터 14일 이내에 임금, 보상금, 그 밖에 일체의 금품을 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있을 경우에는 당사자 사이의 합의에 의하여 기일을 연장할 수 있다.

제43조(임금 지급) ① 임금은 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 특별한 규정이 있는 경우에는 임금의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다.

② 임금은 매월 1회 이상 일정한 날짜를 정하여 지급하여야 한다. 다만, 임시로 지급하는 임금, 수당, 그 밖에 이에 준하는 것 또는 대통령령으로 정하는 임금에 대하여는 그러하지 아니하다.

제109조(벌칙) ① 제36조, 제43조, 제44조, 제44조의2, 제46조, 제56조, 제65조 또는 제72조를 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제36조, 제43조, 제44조, 제44조의2, 제46조 또는 제56조를 위반한 자에 대하여는 피해자의 명시적인 의사와 다르게 공소를 제기할 수 없다.

- 2005. 7. 1. 부터 체불행정혁신의 일환으로 반의사불벌죄²⁴⁾(「근로기준법」

24) ‘반의사불벌죄’라 함은 피해자가 처벌을 희망하지 않는다는 의사를 명백히 한 때에는 처벌할 수 없는 것으로, 체불 사업주에 대한 처벌여부를 피해근로자의 의사에 의존하도록 함으로써 체불사건의 원만한 해결을 촉진하기 도입됨

제109조제2항)가 도입·시행됨.

○ 근로감독관을 통한 체불임금에 대한 시정조치

- 사용자가 임금을 체불한 경우, 체불근로자는 임금체불에 대해서 고용노동부나 지방노동관서에 진정할 수 있으며, 근로감독관은 임금체불에 대해서 조사한 후 시정 조치함.

○ 이러한 시정조치를 임금체불사용자가 이행하지 아니할 경우에 근로감독관은 검찰에 입건 송치함.

<그림 1> 체불임금 처리절차



자료: 고용노동부 홈페이지(www.moe1.go.kr)

□ 악의적 상습적 체불사업주에 대한 명단 공개제도

○ 고용노동부장관은 제36조, 제43조, 제56조에 따른 임금, 보상금, 수당, 그 밖에 일체의 금품(이하 "임금등"이라 한다)을 지급하지 아니한 사업주(법인인 경우에는 그 대표자를 포함한다. 이하 '체불사업주'라 한다)가 명단 공개 기준일 이전 3년 이내 임금 등을 체불하여 2회 이상 유죄가 확정된 자로서 명단 공개 기준일 이전 1년 이내 임금등의 체불총액이 3천만원 이상인 경우에는 그 인적사항 등을 공개할 수 있음.

- 다만, 체불사업주의 사망·폐업으로 명단 공개의 실효성이 없는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니함. (「근로기준법」 제43조의2제1항)

- 고용노동부장관은 제1항에 따라 명단 공개를 할 경우에 체불사업주에게 3개월 이상의 기간을 정하여 소명 기회를 주어야 하며(같은 조 제2항), 체불사업주의 인적사항 등에 대한 공개 여부를 심의하기 위하여 고용노동부에 임금체불정보심의위원회(이하 이 조에서 "위원회"라 한다)를 둔다. 이 경우 위원회의 구성·운영 등 필요한 사항은 고용노동부령으로 정함(같은 조 제3항). 명단 공개의 구체적인 내용, 기간 및 방법 등 명단 공개에 필요한 사항은 대통령령으로 정함(같은 조 제4항).

○ 임금 등 체불자료의 제공

- 고용노동부장관은 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제25조제2항제1호에 따른 종합신용정보집중기관이 임금 등 체불자료 제공일 이전 3년 이내 임금 등을 체불하여 2회 이상 유죄가 확정된 자로서 임금 등 체불자료 제공일 이전 1년 이내 임금 등의 체불총액이 2천만원 이상인 체불사업주의 인적사항과 체불액 등에 관한 자료(이하 '임금 등 체불자료'라 한다)를 요구할 때에는 임금 등의 체불을 예방하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 그 자료를 제공할 수 있음. 다만, 체불사업주의 사망·폐업으로 임금 등 체불자료 제공의 실효성이 없는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니함(「근로기준법」 제43조의3제1항).

- 임금 등 체불자료를 받은 자는 이를 체불사업주의 신용도·신용거래능력 판단과 관련한 업무 외의 목적으로 이용하거나 누설하여서는 아니 됨(같은 조 제2항), 임금 등 체불자료의 제공 절차 및 방법 등 임금 등 체불자료의 제공에 필요한 사항은 대통령령으로 정함(같은 조 제3항).

나. 임금채불에 대한 민사적 구제제도

□ 임금채불사용자가 형사처벌을 받았음에도 불구하고 임금을 지급하지 않으면 근로자는 지방노동관서에서 ‘채불임금확인원’을 발급받아 민사소송을 제기할 수 있음.

○ 채불근로자는 ‘채불임금확인원’을 발급받아 임금채불사용자를 상대로 법률무료지원서비스를 통해 민사소송을 진행할 수 있고 이를 통해 채불임금에 대한 권리를 구제받을 수 있음.

□ 「근로기준법」 제37조에 따른 미지급 임금에 대한 지연이자제도

○ 2005. 7. 1.부터 미지급 임금에 대한 지연이자제도가 도입됨.

○ 퇴직 또는 사망으로 인하여 근로관계가 종료된 근로자에 대하여 사업주가 임금·퇴직금을 지급사유가 발생한 날로부터 14일 이내에 지급하지 않을 경우에 채불일부터 실제지급일까지 지연된 일수만큼 연 20%의 지연이자 지급의무를 부과함.

제36조(금품 청산) 사용자는 근로자가 사망 또는 퇴직한 경우에는 그 지급 사유가 발생한 때부터 14일 이내에 임금, 보상금, 그 밖에 일체의 금품을 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있을 경우에는 당사자 사이의 합의에 의하여 기일을 연장할 수 있다.

제37조(미지급 임금에 대한 지연이자) ① 사용자는 제36조에 따라 지급하여야 하는 임금 및 「근로자퇴직급여보장법」 제2조제5호에 따른 급여(일시금만 해당된다)의 전부 또는 일부 지급 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 지급하지 아니한 경우 그 다음 날부터 지급하는 날까지의 지연 일수에 대하여 연 100분의 40 이내의 범위에서 「은행법」에 따른 은행이 적용하는 연체금리 등 경제 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율에 따른 지연이자를 지급하여야 한다. <개정 2010.5.17>

② 제1항은 사용자가 천재·사변, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 따라 임금 지급을 지연하는 경우 그 사유가 존속하는 기간에 대하여는 적용하지 아니한다.

「근로기준법」 시행령 제17조 (미지급 임금에 대한 지연이자의 비율) 법 제37조제1항에서 "대통령령으로 정하는 비율"이란 연 100분의 20을 말한다.

□ 「근로기준법」 제38조상 임금채권의 우선변제제도

- 임금채권을 보유한 근로자는 여타의 다른 채권보다 우선 변제받을 수 있음
- 최종 3개월분의 임금, 재해보상금, 최종 3년간의 퇴직금에 대해서는 최우선 변제받을 수 있음

제38조(임금채권의 우선변제) ① 임금, 재해보상금, 그 밖에 근로관계로 인한 채권은 사용자의 총 재산에 대하여 질권 또는 저당권에 따라 담보된 채권 외에는 조세·공과금 및 다른 채권에 우선하여 변제되어야 한다. 다만, 질권 또는 저당권에 우선하는 조세·공과금에 대하여는 그러하지 아니한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 채권은 사용자의 총재산에 대하여 질권 또는 저당권에 따라 담보된 채권, 조세·공과금 및 다른 채권에 우선하여 변제되어야 한다.

1. 최종 3개월분의 임금
2. 재해보상금

3. 임금채불 현황 및 사업주에 대한 처벌 현황

□ 임금채불 현황

- 2014년 8월말 기준 임금채불 사업장수는 81,876 개소이며, 접수건수는 129,378건, 근로자수는 191,151명인 것으로 나타남.
- 채불금액은 8,927억 1천 4백만원인 것으로 나타남.

<표 8> 임금채불 현황

(2014. 8월말 현재, 단위 : 개소, 건, 명, 백만원)

연도	구분	신고	처리			처리중
			총계	지도해결	사법처리	
2013년	사업장수	108,034	105,736	80,943	29,944	3,795
	접수건수	181,182	175,041	114,064	60,977	6,141
	근로자수	266,508	257,842	157,644	100,198	8,666
	채불금액	1,192,979	1,139,099	556,451	582,647	53,880
2014.8월	사업장수	81,876	79,153	62,315	19,696	4,060
	접수건수	129,378	123,017	84,406	38,611	6,361
	근로자수	191,151	180,952	111,816	69,136	10,199
	채불금액	892,714	831,730	425,851	405,879	60,984

주: 진정, 고소, 고발 등 신고사건 처리결과 채불로 확인된 사항임. '처리중'은 연도말('14년은 8월말) 현재 처리 중인 사항임
 자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 9. 2.)

○ 외국인 임금체불 현황

<표 9> 외국인 임금체불 현황

(2014. 8월말 현재, 단위 : 개소, 건, 명, 백만원)

연도	구분	신고	처리			처리중
			총계	지도해결	사법처리	
2013년	사업장수	3,940	3,816	2,358	1,526	148
	접수건수	5,047	4,867	2,913	1,954	180
	근로자수	9,625	9,276	4,877	4,399	349
	체불금액	28,100	27,204	12,480	14,725	896
2014.8월	사업장수	3,208	3,003	1,953	1,100	229
	접수건수	4,116	3,815	2,355	1,460	301
	근로자수	7,313	6,781	3,487	3,294	532
	체불금액	20,085	18,436	8,412	10,024	1,650

주: 진정, 고소, 고발 등 신고사건 처리결과 체불로 확인된 사항임. '처리중'은 연도말('14년은 8월말) 현재 처리 중인 사항임.

이때 외국인에는 고용허가제, 외국국적동포 방문취업제 뿐만 아니라 모든 외국인 근로자의 체불임금이 포함된 것임

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 9. 2.)

○ 체당금 지급현황

<표 10> 체당금 지급 현황

(2014. 7월말 현재, 단위: 개소, 명, 백만원)

구분	사업장	인원	금액
2013	2,665	44,741	223,919
2014.7월	1,584	28,156	141,214

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 9. 2.)

○ 외국인근로자 체당금 지급현황

<표 11> 외국근로자 체당금 지급현황

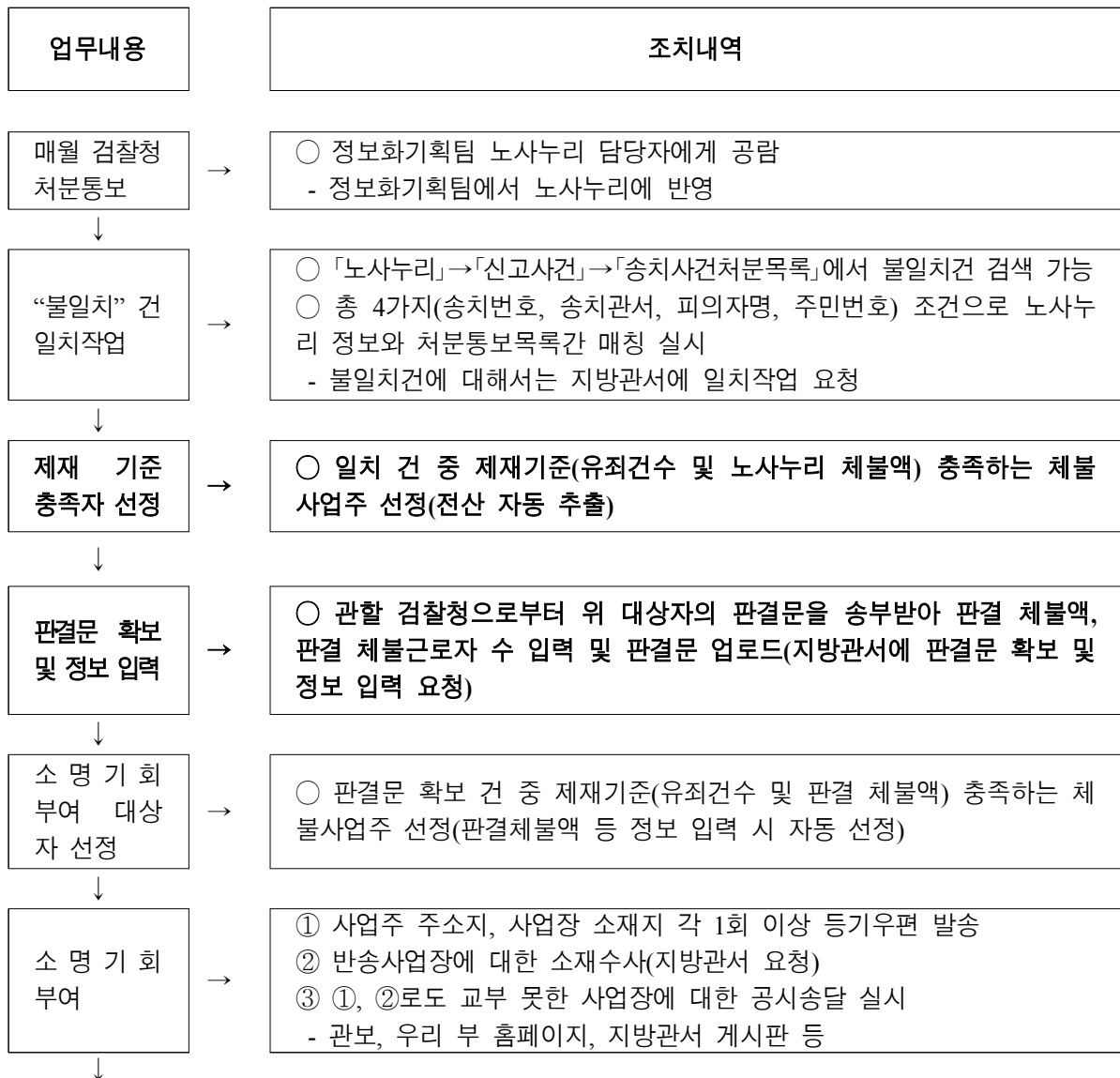
(2014. 7월말 현재, 단위: 명, 백만원)

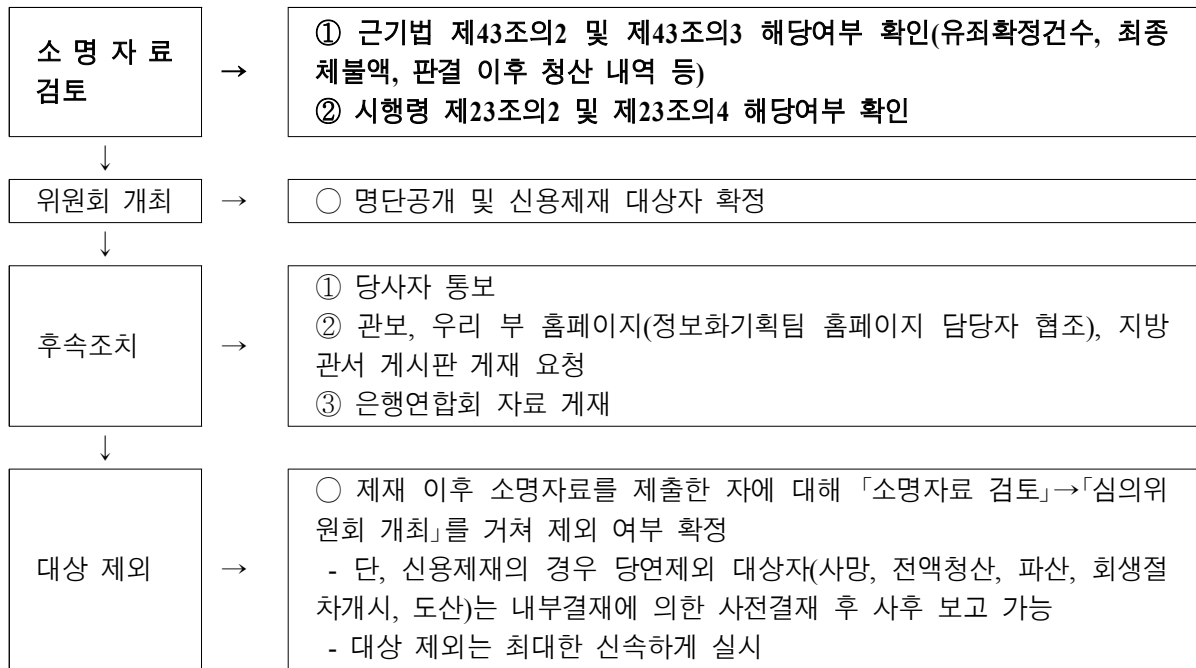
년도	근로자수			계	임금	퇴직금	휴업수당
	계	남성	여성				
2013	2,964	2,217	747	10,464	6,926	3,526	12
2014.7월	1,652	1,241	411	5,406	3,690	1,675	41

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 9. 2.)

□ 임금체불 사업주에 대한 법적 처벌 현황

- 현행 임금 체불 사업주에 대한 실제 법적 처벌 현황에 대한 정확정보를 확인하는 것은 용이하지 않음.
- 근로감독의 결과에 따라 검찰에 송치하나, 검찰 및 법원에서 임금체불사건 관련 재판에서 「근로기준법」 위반죄로 나타남. 판결문을 바탕으로 임금체불 관련 규정 위반 여부 및 선고형을 분석해야 하기 때문임.
- 아래 자료는 명단공개 및 신용제재 관련 자료를 추출하는 과정에서 유죄가 확정된 사업주 현황을 분석한 자료임.
- 명단공개 및 신용제재 업무흐름도





○ 유죄확정 수준별(벌금 금액별) 구분

<표 12> 유죄확정 수준별(벌금 금액별)구분

벌금 금액 구분	명단공개(명, %)		신용제재(명, %)	
계	498	100.0	787	100.0
징역(집행유예 포함)	8	1.6	9	1.1
1천만원 이상	71	14.3	80	10.2
5백만원 ~ 1천만원 미만	234	47.0	300	38.1
1백만원 ~ 5백만원 미만	173	34.7	383	48.7
1백만원 미만	12	2.4	15	1.9

주: 벌금 금액은 누적금액임(체불 사업주 1인이 각각 200만원, 300만원 벌금형을 받은 경우 500만원이 됨)

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 3. 4.)

○ 유죄확정 횟수별 구분

<표 13> 유죄확정 횟수별 구분

유죄확정 횟수	명단공개(명, %)		신용제재(명, %)	
계	498	100.0	787	100.0
8회 이상	4	0.8	6	0.8
6회 ~ 7회	18	3.6	23	2.9
4회 ~ 5회	91	18.3	136	17.3
2회 ~ 3회	385	77.3	622	79.0

주: 유죄확정 평균 횟수는 명단공개 2.9회, 신용제재 2.8회, 최고 위반횟수는 명단공개 10회, 신용제재 12회

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 3. 4.)

○ 체불금액 대비 벌금액 수준 현황

<표 14> 체불금액 대비 벌금액 수준 현황 (단위: 건, %)

구 분	확 정 일 자								합 계	
	2009년		2010년		2011년		2012년 6월말			
	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중
10%미만	3,090	18.4	3,570	19.2%	2,574	20.1%	1,356	17.9%	10,590	18.9%
10~20%미만	7,350	43.8	8,045	43.3%	5,200	40.7%	3,181	41.9%	23,776	42.6%
20~30%미만	3,022	17.9	3,314	17.8%	2,354	18.4%	1,449	19.1%	10,139	18.2%
30~50%미만	2,302	13.7	2,562	13.8%	1,817	14.2%	1,098	14.5%	7,779	13.9%
50%이상	1,028	6.1	1,098	5.9%	843	6.6%	510	6.7%	3,479	6.2%
계	16,792		18,589		12,788			7,594	55,763	

자료: 고용노동부 근로개선정책과 제출자료(2014. 3. 4.)

○ 2013년 체불임금 관련 명단 공개자에 대한 분석

- 2013년 말 체불임금으로 인한 두 번째 명단 공개 대상자 56명을 분석한 결과에 따르면 사업주당 평균 체불액은 6,818만원이고, 1억원 이상 체불한 사업주는 12명이었음

4. 외국인근로자 체불임금 해소방안

- ※ 체불임금 행정에 있어서 보호, 예방, 구제의 대상은 원칙적으로 내·외국인 근로자로 구별하지 않으며, 「근로기준법」 상 근로자에 해당하면 충분함.
- ※ 외국인근로자에 대한 체불임금 억제 및 해소 방안 모색은 일반적인 체불임금 억제 및 해소방안의 논의에서 함께 다루어질 수 있을 것임.
- ※ 한편, 합법적으로 체류하고 있는 외국인근로자²⁵⁾에 대하여 임금체불이 발생하는 경우 특별하게 사업주의 체불임금 시 사업장 변경제도, 외국인근로자 고용의 제한, 임금체불 시 외국인고용허가제의 취소, 외국인근로자 임금 및 퇴직금 관련 보험제도 등 내국인근로자의 체불임금의 경우보다 엄격하게 제한하거나 사업주에 대한 규제와 보호제도를 두고 있는 것으로 보임.
- ※ 이하에서는 외국인근로자에 대한 임금체불 억제 관련 규정을 살펴보고, 체불임금 해소방안으로 제기된 논의들을 정리함.

가. 외국인근로자에 대한 임금체불 억제 관련 규정

□ 외국인근로자 퇴직금 및 임금 관련 보험제도

- 출국만기보험·신탁[「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하 「외고법」) 제13조)
 - 외국인근로자를 고용한 사업 또는 사업장의 사용자(이하 "사용자"라 한다)는 외국인근로자의 출국 등에 따른 퇴직금 지급을 위하여 외국인근로자를 피보험자 또는 수익자(이하 "피보험자등"이라 한다)로 하는 보험 또는 신탁(이하 "출국만기보험등"이라 한다)에 가입하여야 함. 이 경우 보험료 또는 신탁금은 매월 납부하거나 위탁하여야 함.
 - 사용자가 출국만기보험등에 가입한 경우 「근로자퇴직급여 보장법」 제8조 제1항에 따른 퇴직금제도를 설정한 것으로 봄.
 - 출국만기보험등의 가입대상 사용자, 가입방법·내용·관리 및 지급 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하되, 지급시기는 피보험자등이 출국한 때부터 14일

25) 불법체류의 경우 체불임금 행정의 사각지대에 놓이기 때문에 체불임금 행정에 의한 보호를 받지 못함. 이는 정책적으로 불법체류를 억제하기 위한 지속적인 노력이 필요하며, 사법적(司法的)으로는 불법체류 근로자의 체불임금도 구제받을 수 있음.

(체류자격의 변경, 사망 등에 따라 신청하거나 출국일 이후에 신청하는 경우에는 신청일부터 14일) 이내로 함.

- 출국만기보험등의 지급사유 발생에 따라 피보험자등이 받을 금액(이하 "보험금등"이라 한다)에 대한 청구권은 「상법」 제662조에도 불구하고 지급사유가 발생한 날부터 3년간 이를 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성함. 이 경우 출국만기보험등을 취급하는 금융기관은 소멸시효가 완성한 보험금등을 1개월 이내에 한국산업인력공단에 이전하여야 함.

○ 임금체불 대비 보증보험 가입(제23조)

- 사업의 규모 및 산업별 특성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업 또는 사업장의 사용자는 임금체불에 대비하여 그가 고용하는 외국인근로자를 위한 보증보험에 가입하여야 함.

□ 체불 사업주의 외국인근로자 고용허가 또는 특례고용가능확인의 취소(제19조)

○ 직업안정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사용자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제8조제4항에 따른 고용허가나 제12조제3항에 따른 특례고용가능확인을 취소할 수 있음.

- 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 고용허가나 특례고용가능확인을 받은 경우
- 2. 사용자가 입국 전에 계약한 임금 또는 그 밖의 근로조건을 위반하는 경우
- 3. 사용자의 임금체불 또는 그 밖의 노동관계법 위반 등으로 근로계약을 유지하기 어렵다고 인정되는 경우

□ 체불 사업주에 대한 외국인근로자 고용의 제한(제20조)

○ 직업안정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사용자에 대하여 그 사실이 발생한 날부터 3년간 외국인근로자의 고용을 제한할 수 있음.

- 1. 제8조제4항에 따른 고용허가 또는 제12조제3항에 따른 특례고용가능확인을 받지 아니하고 외국인근로자를 고용한 자,

- 2. 제19조제1항에 따라 외국인근로자의 고용허가나 특례고용가능확인이 취소된 자
 - 3. 이 법 또는 「출입국관리법」을 위반하여 처벌을 받은 자
 - 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 자
- 고용노동부장관은 제1항에 따라 외국인근로자의 고용을 제한하는 경우에는 그 사용자에게 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 알려야 함.

□ 사업주의 체불임금 시 사업 또는 사업장 변경의 허용(제25조)

- 외국인근로자(제12조제1항에 따른 외국인근로자는 제외한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청할 수 있음.
- 1. 사용자가 정당한 사유로 근로계약기간 중 근로계약을 해지하려고 하거나 근로계약이 만료된 후 갱신을 거절하려는 경우
 - 2. 휴업, 폐업, 제19조제1항에 따른 고용허가의 취소, 제20조제1항에 따른 고용의 제한, 사용자의 근로조건 위반 또는 부당한 처우 등 외국인근로자의 책임이 아닌 사유로 인하여 사회통념상 그 사업 또는 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정하여 고용노동부장관이 고시한 경우
 - 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우

- 사용자가 제1항에 따라 사업 또는 사업장 변경 신청을 한 후 재취업하려는 외국인근로자를 고용할 경우 그 절차 및 방법에 관하여는 제6조·제8조 및 제9조를 준용함.
- 제1항에 따른 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청한 날부터 3개월 이내에 「출입국관리법」 제21조에 따른 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약이 종료된 날부터 1개월 이내에 다른 사업 또는 사업장으로의 변경을 신청하지 아니한 외국인근로자는 출국하여야 함. 다만, 업무상 재해, 질병, 임신, 출산 등의 사유로 근무처 변경허가를 받을 수 없거나 근무처 변경신청을 할 수 없는 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 각각 그 기간을 계산함.
- 제1항에 따른 외국인근로자의 사업 또는 사업장 변경은 제18조에 따른 기간 중에는 원칙적으로 3회를 초과할 수 없으며, 제18조의2제1항에 따라 연장된 기간 중에는 2회를 초과할 수 없음. 다만, 제1항제2호의 사유로 사업 또는 사업장을 변경한 경우는 포함하지 아니함.

나. 해외사례

□ 프랑스

(1) ‘체불임금 징수 절차’(유럽연합 지침 제6조)

- ‘체불임금 징수 절차(procédures de recouvrement des salaires impayés)’는 외국인근로자의 임금을 보장하기 위해 존재하는 법적 장치임.
 - 이 절차는 외국인근로자의 요청으로 관련 국가기관에 의해 착수되며, 외국인근로자가 자발적이든 비자발적이든 프랑스를 떠나 다른 국가에 머물고 있는 상황이라 하더라도 이 절차는 진행될 수 있음.
- 또한, 고용주를 상대로 체불임금 지급 (형사)소송이 진행되는 경우, 체불된 임금 전액이 지급될 때까지 외국인근로자의 체류기간을 연장해줌²⁶⁾

(2) ‘근로자 임금채권보장제도 관리협회(AGS)’

- ‘근로자 임금채권보장제도 관리협회’는 법적으로 사용종속관계에 있는 모든 근로자(외국인근로자 포함)의 체불임금을 기업 대신 보장해줌²⁷⁾
 - 회생·청산·보호 절차를 밟고 있는 기업이 협회에 체불임금 지급을 요청하면 협회는 빠른 시일 내에 선지급 처리함. 이후 협회는 해당 기업에 선지급된 금액을 청구하여 회수함²⁸⁾
- ‘근로자 임금채권보장제도 관리협회’는 고용주들이 만든 기구로, 기업의 기여금(임금 총액의 0.3%)으로 운용됨²⁹⁾
 - 고용주가 기여금을 내지 않은 경우에도 협회는 체불임금을 대신 지급해줌³⁰⁾

□ 미국

(1) 외국인 근로자 채용과 관련한 고용주 준수사항³¹⁾

- 외국인 고용허가 신청에 있어 고용주는 미국의 모든 고용 관련법과 규정을 준수해야 함을 기억해야 한다. 법과 규정을 위반 시 벌금과 법적 조치가 뒤따를 수 있음.

(2) 체불임금 (Back Pay)³²⁾

- 근로자가 마땅히 받았어야 할 임금과 실제 받은 임금의 차이를 back pay(체불임금)이라 정의함. 노동부의 프로그램들 가운데 「공정노동기준법(Fair

26) 프랑스 상원, 2014.9.16. 인용: <http://www.senat.fr/rap/110-239-1/110-239-120.html>

27) 프랑스 행정서비스 사이트, 2014.9.16. 인용:
<http://vosdroits.service-public.fr/professionnels-entreprises/F31409.xhtml#N100F8>

28) 프랑스 ‘근로자 임금채권보장제도 관리협회(AGS)’, 2014.9.16. 인용:
<http://www.ags-garantie-salaires.org/lessentiel.html>

29) 프랑스 ‘근로자 임금채권보장제도 관리협회(AGS)’, 2014.9.16. 인용:
<http://www.ags-garantie-salaires.org/lessentiel.html>

30) 프랑스 행정서비스 사이트, 2014.9.16. 인용:
<http://vosdroits.service-public.fr/professionnels-entreprises/F31409.xhtml#N100F8>

31) 각주 2) 참고

32) 노동부, ‘체불임금(Back Pay)’ <http://www.dol.gov/dol/topic/wages/backpay.htm>

Labor Standards Act)」 사안들에 있어 체불임금과 관련해 고용주에게 명령 (order)이 내려질 수 있음.

- 「공정노동기준법」에 따라 미불 최저임금과/혹은 초과근무수당과 관련해 다음과 같은 방안들이 이용될 수 있음.
 - 노동부 임금감시국(Wage and Hour Division)이 체불임금 지급 감독
 - 노동부장관이 체불임금 및 손해배상금(liquidated damages)으로서 체불임금에 해당하는 동일한 금액에 대한 소송 제기
 - 체불임금 및 손해배상금으로 체불임금에 해당하는 동일한 금액, 그리고 변호사 비용과 소송비용에 관해 근로자가 직접 개인적으로 소송 제기
 - 적절한 최저임금과 초과근무수당을 불법적으로 미지급하는 행위를 포함해 공정노동기준법 위반을 막기 위해 노동부장관이 법원의 명령을 받아냄.
- 체불임금과 관련한 공소시효는 보통 2년이며 고의적인 임금체불과 관련한 공소시효는 3년임

☐ 캐나다

- 캐나다 고용사회개발부(Employment and Social Development Canada, ESDC)의 단기 외국인 근로자 개혁안 안내의 ‘외국인 단기 근로자 보호’에 따르면 근로 시간, 초과근무수당 등 보건과 노동기준 마련과 강제는 주 혹은 일차적으로 준주 정부의 책임이며, 모든 외국인 단기 근로자들은 각주의 노동기준법(provincial labour standards codes)하에서 고용주에 대해 클레임(claim)을 제기하는데 있어 캐나다 내국인들과 동일한 권리를 가짐.

☐ 일본

- 일본 국내에서 취업하는 한 일본인 외국인을 불문하고 원칙적으로 근로관계 법령의 적용이 있음.
- 「근로기준법」 「최저임금법」 「근로안전위생법」 「근로자재해보상보험법」 등에 대해서는 외국인 근로자에게도 적용된다. 또한 「근로기준법」 제3조는 근로조건 면에서의 국적 차별을 금지하고 있음

- 「고용보험법」에 대해서도 일본에 취업하는 외국인에 대해서는 원칙적으로 국적 여부를 불문하고 피보험자로 처리된다.

다. 체불임금 해소 방안

□ 체불사업주에 대한 제재강화

- 고액 또는 상습체불사업주에 대한 벌금형 하한(500만원) 및 반의사불벌죄 적용 제외 단서를 신설하는 방안³³⁾
- 임금체불 확대로 근로자의 생계가 어려움을 겪고 있는데 반해 사업주의 처벌이 관대하다는 비판이 지속적으로 제기되고 있는 등 고액 또는 반복적·상습적 임금체불사용자에 대한 제재가 마련되어 있지 않은 실정임³⁴⁾
- 이에 벌금형의 하한을 500만원으로 정하는 동시에 일정금액 및 횟수 이상 위반한 자에 대하여는 반의사불벌죄의 적용을 제외하는 단서를 신설하여 고액 또는 상습체불 사업주에 대한 제재를 강화하고자 함
- 이와 관련하여 고액 체불사업주에 대해 벌금형 하한을 설정하는 것은 법관의 양형권을 지나치게 제약할 가능성이 있다는 비판이 있음. 법관이 벌금을 부과할 때 체불금액, 체불사유, 체불청산 노력 등 주변정황을 종합적으로 고려하게 되는데 단순히 고액이라는 이유로 벌금 500만원을 부과하게 되면 정상을 참작하기 어려운 문제점이 발생하고 임금체불사건이 금전사건이라는 특성으로 고액을 어떻게 정의하는가에 따라 체불사업주 간의 차별이 발생할 수 있다는 검토의견이 있었음³⁵⁾

33) 홍영표의원 대표발의안(의안번호:제9261호) 제109조제1항 및 제109조제2항 단서 신설

34) 2009년 임금체불사업주의 사법처리 현황을 살펴보면, 벌금액 200만원 미만이 전체의 약 85%에 달하는 등 제재의 실효성이 높지 않은 것으로 조사됨. 한편, 체불임금 대비 벌금액 부과현황에 대한 전국적 통계는 부재하나 2009년도 상반기 성남지청 분석결과에 따르면 체불임금 총액에 대한 벌금 부과액은 약 15.4%로 나타나 벌금부과 비율도 낮게 나타나고 있어 고액 또는 상습체불사업주에 대한 제재를 강화할 필요성이 있는 것으로 조사됨.

35) 국회환경노동위원회, 「근로기준법 일부개정법률안(홍영표의원 대표발의안, 의안번호 제9261호) 검토보고서」, 국회의원사무처, 2011.8, p.8

□ 고용노동부 장관을 통한 시정조치 근거 신설³⁶⁾

- 현행법에서는 임금지급 관련규정을 위반한 사용자에 대하여 3년 이하 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있으나 대부분이 불구속 수사 및 벌금형 선고로 임금지급 강제효과가 크게 떨어지는 상태임.
- 심각해지는 임금체불문제의 대책으로 임금 등에 관한 규정을 위반한 사용자에 대하여 고용노동부 장관으로 하여금 임금 등의 지급이나 해당 위반행위의 시정에 필요한 조치를 권고하거나 명할 수 있도록 근거를 마련함.
- 이는 기존의 민형사상 권리구제 외에 행정상 권리구제가 도입되어 체불근로자의 보호수단을 넓힌다는 점에서 의미가 있음.

□ 체불임금 구제기관의 확대

- 임금체불 사건에 대한 노동위원회 구제신청 근거 신설³⁷⁾
 - 현재 체불임금근로자가 취할 수 있는 방안으로는 고용노동부에의 진정, 소액재판, 민사소송 신청 등이 있으나 이는 절차가 복잡하고 최장 2~3년이 소요되는 등 근로자 입장에서 부담이 큰 상황임.
 - 이에 부당하고 구제처럼 체불임금도 신속하고 효율적인 처리를 위하여 노동위원회 구제신청제도를 도입·적용하고자 함.
 - 체불임금에 대한 형사적(고용노동부, 검찰, 법원)·민사적(법원) 구제방법 외에도 노동위원회의 구제명령에 의한 행정적 구제방법을 추가하는 것은 근로자의 권리구제를 강화한다는 측면에서는 바람직하다고 평가됨.

□ 지연이자 적용범위 확대

- 재직자의 미지급 임금에 대한 지연이자 지급³⁸⁾
 - 현행법상 미지급 임금에 대한 지연이자 적용범위는 퇴직한 근로자에게만 적용되고 있음

36) 김재윤의원 대표발의안(의안번호:제8716호) 제105조의2 신설

37) 홍영표의원 대표발의안(의안번호:제9261호) 제36조의2 신설, 추미애의원 대표발의안(의안번호:제7203호) 제36조의2 신설

38) 홍영표의원 대표발의안(의안번호:제9261호) 제37조제1항

- 채무불이행에 대한 발생 원인이 사용자에게 있음에도 사망 또는 퇴직근로자와 재직근로자를 구분하여 적용하는 것은 논리적 연관성이 떨어짐.
- 이에 미지급 임금에 대한 지연이자 적용범위를 퇴직한 근로자로 한정하지 않고 재직근로자를 포함해 모든 근로자로 확대해야 할 필요성이 있음.

□ 체불임금 구제를 받지 못한 근로자에 대한 정부지원 방안 검토

○ 체당금의 지급

- 기업이 도산한 경우, 도산한 기업의 퇴직근로자가 임금·휴업수당, 퇴직금을 지급받지 못하는 경우에 국가가 사업주를 대신하여 일정범위의 체불임금을 체당금으로 지급하는 제도를 두고 있음(「임금채권보장법」 제7조)
- 이에 대하여 기업 구조의 급격한 변화에 따른 구조조정이 증가하고 있으므로 도산 시에만 체당금을 지급할 것이 아니라 구조조정을 하는 경우에도 체당금을 지급하도록 체당금제도의 지급 대상을 확대해야 한다는 견해가 있음³⁹⁾

39) 노병호·신현구, 「체불임금 구제방안에 대한 재검토」, 『동아법학』 제53호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 11, p.677.



국회의원 **이자스민**

발행일 2014년 10월 6일

서울시 영등포구 의사당로1 국회의원회관 909호

Tel:02-784-6831 Fax:02-788-0314