

## 海外 人力進出 政策의

# 어제와 오늘

— 許 慶 霖

〈노동청 해외근로자 계획과장〉

### 1. 머리말

우리나라처럼 부존자원은 풍부치 않으면서도 國家經濟成長率이 높은 나라는 없다고 한다. 그럼 년평균 10% 이상의 國家經濟成長이 의미하는 것은 무엇인가? 이는 바로 국민의 딸과 노력이다. 국가경제발전의 原動力은 바로 勞動力이며, 우수한 勞動力만이 주어진 여건에서 國富를 증대시켜 나가는 것이다. 현재 해외에도 많은 勞動力이 나아가 있다. 勞動力의 海外進出은 商品輸出과는 그 의미가 다르다. 유독 海外人力의 輸出 대신에 進出이라는 단어를 사용하는 이유도 거기에 있다. 商品 輸出이 표시하는 금액은 그 자체가 純可得額이 아니다. 한가지의 輸出商品을 제조하여 수출하는데는 原資材와 專門技術이 海外에서 輸入되어야 하는게 보통이므로 사실상의 純外貨可得額은 輸出可得에 대해 그렇게 크지 않다. 그러나 人力進出은 이와는 다르다. 첫째 1인의 근로자가 해외에 진출 취업함으로써 평균 \$500~\$800의 순수한 外貨가 대월 본국에 송금된다. 둘째 이 한사람이 海外에 나갈으로써 다른 한 사람이 국내에 就業할 기회를 얻으므로 최대한 海外進出者數 만큼의 국내 고용이 증대된다고도 볼 수 있다. 세계 우리의 人力進出國과의 유대강화 및 노력과 기술을 통한 국위 선양의 효과도 있다. 또한 기술의 습득

도 생각할 수 있으며, 海外進出한 勤勞者에 비해 하여 국내의 食糧節約도 가능하며, 구태여 얘기한다면 海外就業者의 대부분이 20~30대이므로 국내에서는 어느 정도의 出生率 즉 人口增加率의 감소도 예상할 수 있을 것이다. 따라서 人力進出은 商品輸出과 비교도 안되는 多重效果 즉 一石三鳥가 아닌 일석 4, 5, 6조의 效果가 있는 것이다.

### 2. 海外人力進出의 추이

海外人力進出이 처음 시작된 것은 1963년 西獨과의 協定으로 광산요원 247명을 선두로 하여 西獨 루루광산에 進出한 때이며, 이어 1965년부터는 역시 西獨에 18명의 간호요원이 진출되면서 國家的次元에서의 海外人力進出이 이루어졌다. 이때까지의 人力進出은 외국인 회사의 소규모 취업의 형식이었으나 1966년 越南戰 중의 복구사업 또는 군지원 사업 공사에 진출하면서부터 그 규모가 점차 커지기 시작하였고, 특히 한국의 企業進出이 시작되었으며, 이 때가 海外人力進出의 제1 전성기로 볼 수 있다.

그러나 越南戰이 끝나면서 우리 人力은 철수하였고 海外勞務市場은 일단 축소되기 시작하였다. 그러나 다행스러운 것은 1973년 세계적인 오일쇼크시 中東이 석유를 무기화하고 막대한 석유 수입을 開發資金으로 投資함에 따라 여기

에 거대한 건설 및 노동시장이 열린 것이다. 이때 中東各國은 제각기 長期 開發計劃을 세우고 社會間接資本과 基幹産業基地를 건설하기에 이르렀고, 越南에 진출했던 빈첵사등이 당시에 고용했던 한국인력의 우수성을 인정하여 1974년부터 한국 기능공을 재고용했으며, 1975년부터는 한국의 삼환 기업, 현대건설 등의 業體가 공사를 수주함으로써 다수 인력이 진출하게 되었다.

이때부터 한국의 海外人力進出의 제 2 전성기가 열린 것이다. 특히 우수한 인력을 확보한 우리 업체들의 中東進出은 괄목할만한 것이어서 75년말에 2개국 15개 업체에 불과하던 것이 76년말에는 9개국 40개 업체로, 77년말에는 11개국 70여개 업체로 늘어났으며, 현재는 전세계 30개국에 80여개 國內業體가 진출하고 있으며, 우리 인력의 진출은 10만명에 가까워 가고 있다.

1975년 이전까지만 해도 1개 회사 진출인원이 100명 내외이던 것이 76년 77년을 지나면서 1,000명 내지 10,000명까지의 대형화 현상이 나타나고 있으며, 海外事業現場에 발을 들여 놓으면 그 지역은 바로 한국 영토 위에 서있는 기분이 들게끔 되었다. 더구나 계속적인 中東 勞動市場의 확산은 다수의 우수한 技能人力을 요구하고 있으며, 특히 한국 인력의 성실성과 근면성으로 우리 인력을 고용한 업체들이 항상 공사에 성공하고 있으므로 현지 또는 英國, 美國 등 外國業體들까지 한국 인력을 고용하는 것만이 사업에 성공한다는 인식이 박히게 되어 우리의 海外人力進出 窓口에는 항상 많은 外國인들이 求人要請을 하고 있는 실정이다. 필리핀, 태국, 터키인 보다 상당한 액수와 급료를 더 지급하여야 함에도 우리의 技能人力을 요구하는 것은 한국 인력의 勞動生産性이 그만큼 높기 때문이다. 요즘 들어 한국과의 修交가 되지 않은 지역까지도 한국 인력이 진출, 就業國에서 좋은 평가를 얻고 있음은 바로 우리 인력의 성과를 그만큼 입증하고도 남는 것이며, 이것이 바로 民間外交로 한국의 위치를 세계에서 확고하게 하는 것이다. 이렇게 中東의 勞動市場이 팽창일로에 있는

반면 우리 진출인력의 감소 현상이 나타나는 지역이 바로 西獨이다. 과거 만여명까지 달하던 때와는 달리 진출인원은 이제 광부 1,300명, 간호원 5,500명에 그치며, 신규 고용이 사실상 중단됨으로서 3년 계약기간 만료후 귀국하게 되는 인원을 계산하면 몇년 후에는 西獨에서는 한국 근로자를 만나기 힘들 것이다. 다만 현재 나아가 있는 간호원의 경우는 계약기간 연장조치가 계속될 전망이다. 海外進出人力의 國家經濟發展 寄與度는 막대한 것으로서 63년 이후 해외에서 벌어들이는 外貨는 10억5천4백만불이며, 77년만하더라도 그 外貨可得額이 5억6천만불에 달하여 商品輸出總額 100억불에 비할 때 그 비중이 큼을 알 수 있다.

### 3. 看護員의 海外人力進出

간호원이 1965년 西獨에 進出한 이후 1976년에는 이란 및 아랍트후국에 60여명이 진출하였고 1977년에는 사우디 및 쿠웨이트에 300여명, 금년 들어서 바레인에도 진출하게 됨으로서 간호원의 진출은 5개국에 총 450여명이며, 앞으로 中東 및 아프리카 국가들에 대한 進出展望이 크다. 다만, 中東이나 아프리카지역이 기후나 현지 관습 또는 여성에 대한 평가가 다소 西歐地域이나 한국과 다르므로서 취업이 불편한 점은 있을 것이나 동 地域국가들에 醫療技術을 支援한다는 國家的 意義가 크다고 볼 수 있으며, 현재 간호원의 해외진출시 기본급(1일 8시간 기준으로 한 월임금)의 최저한은 \$400로 하고 있으므로 시간외 근로등 합산하여 상당한 금액의 저축은 할 수 있을 것이다.

### 4. 海外人力進出의 展望

사우디아라비아를 비롯한 中東各國은 주로 80~81년에 끝나는 開發計劃을 추진 중에 있으며, 동계획에 이어 계속 차후의 開發計劃을 추진할 것이 확실시된다. 이들 국가들은 심한 技能人力 부족 현상을 겪고 있는바 사우디아라비아도 75~

80년의 개발계획기간 중 연인원 50만명의 外國 人力을 充當하고 있으며, 이란, 쿠웨이트, 아랍 투후크, 바레인등 기타 모든 국가가 계속 많은 인력을 고용할 것으로 보이며, 리비아, 나이제리아, 가봉 등 아프리카 국가들도 勞動力 輸入 전망이 크나, 한국의 海外人力 進出은 다음 두가지 애로에 당면하게 될 것으로 예상된다. 그 첫째 隘路는 외부적인 것으로 제3 노동력 供給 國家의 勞動市場 침투 경향이다. 현재도 사우디등 中東 지역에 아프카니스탄, 인도, 터키 등 인접 국가 인력이 수십만명 진출 취업하고 있으나 아직까지는 동 人力의 技能度가 저급하며 근면 성실성을 缺하고 있으므로 勞動力다운 노동력이 되지 못하고 있으나 이들의 점차적인 기능도 향상도 문제시되며, 더욱 중요한 것은 東南亞의 태국, 필리핀, 인도네시아, 파키스탄 등 失業過多 國의 적극적인 海外進出 政策으로 中東 市場에서의 경합이 점차 심화될 것이다.

둘째의 애로는 내부적인 것으로 우리의 經濟 成長率가 날로 커짐에 따라 우리 스스로가 당면하게 되는 技能人力不足 問題이다. 이미 운전수, 목수 등 직종에 따라 부분적으로 국내의 人力 供給 부족 현상이 현실화하고 있는 것이 이를 뒷받침하는 것이다. 또한 국내의 계속적인 근로자 賃金 引上이 海外人力 進出 증가 추세를 둔화하게 될 요인으로 등장하게 된다. 왜냐하면, 企業家는 國內賃金 보다 몇배되는 賃金을 주고 國內 勤勞者를 고용하기에는 이미 國際經濟上 열위에 놓일 것이다. 또 한가지 중요한 문제는 과거까지는 失業의 구제나 外貨可得 등 목표로 海外人力 進出을 적극 추진해 왔으나 國民所得이 \$1,000이 넘어간 단계에서까지 우리 근로자를 海外에 나가 고생시키면서까지 外貨可得을 하거나 失業救濟를 할 의의를 상실하게 되는 것이다. 위와같은 제 요인을 검토할 때, 향후 몇 년간, 필자의 私見으로는 80년대 중반 정도까지 우리의 海外人力 進出은 계속 증대할 것이나 그 이후 점차 진출 추세가 둔화되지 않을까 하는 생각이다. 그러면 앞으로의 海外人力 進出의 패턴은 어떻게 달라질 것인가?

위의 제 요인을 검토할 때 다음과 같은 결론을 추정할 수 있다. 海外人力 進出의 職種은 점차 專門職, 技術職으로 高級化되어야 하고 技能度도 점차 高度化 되어야 할 것이다. 海外에 進出하는 우리 企業體로 보아서는 單純技能工 이하 低給人力은 現地인 고용 형태로 점차 전환함이 경영상 이익이 될 것이며, 우리의 기능공은 점차 국내 자체의 수요 증대로 들려질 것이다.

## 5. 海外人力 進出 政策의 어제와 오늘

人力 進出 政策課題는 그 진출 추세와 국내업체의 해외진출 양상등에 따라 변동하였으며, 다음 3개 단계로 구분할 수 있다.

제 1 단계 : 外貨獲得 및 失業救濟를 위한 적극적인 진출 증대 단계

제 2 단계 : 人力 進出을 증대하되, 국내업체의 國際競爭力를 중요시 하던 단계.

제 3 단계 : 근로자의 事後管理를 최우선의 政策課題로 한 단계

제 1 단계는 1963년도부터 1975년까지의 서독, 越南 및 中東의 진출 초기 시대까지로 잡을 수 있는바, 당시는 국내의 失業率이 커서 4.0~6.2%이며 國際收支의 貧弱으로 인해 人力의 해외 진출 촉진으로 고용의 증대와 外貨可得을 꾀하던 것이다.

당시는 外國業體이건 國內業體이건 가리지 않고 진출이 가능한 정도까지는 적극적인 海外雇用 政策을 추진했었다. 사실상 그 당시의 海外人力 進出 규모는 75년에 20,000여명이며, 中東 進出은 6,000여명에 불과하였다. 이 때는 인력의 계속 진출을 위한 정부간의 협력이 활발했으며, 특히 中東에 한국인력 및 업체의 진출기반을 다지기 위한 노력의 단계였다고 볼 수 있다.

제 2 단계는 1976년에서 1977년초까지의 기간에 해당되며, 이때는 국내업체의 海外進出 촉진에 중점을 둔 때로서, 외국인업체에 대한 建設 人力 進出을 제한 내지 억제하게 된다. 즉 中東 地域의 外國業體에 建設 人力을 送出하지 아니함

으로써 우리 建設業體의 中東進出을 용이하게 하고 國際 競爭力을 높이도록 하는 등 조치가 76년 8월 이후 취해진 것이며, 外國業體에 인력을 공급하기 전에 항상 國內進出業體와의 競合與否 및 앞으로의 競合 可能性 여부를 우선 심사하여 선별적으로 人力을 공급하게 되었다. 이러한 조치는 中東의 外國業體事業에 어느 정도의 타격을 주었으며, 따라서 등 업체들은 한국업체와의 하청계약이나 일괄 사업경영 등 형식을 취하는 예가 많았으므로 國內業體의 海外進出을 더욱 촉진하게 되었다. 사실 필리핀, 인도네시아 등 제 3국 人力을 한국인력 보다 싼 임금으로 고용을 한 外國業體들은 그 사업성고가 한국인을 雇用하는 경우보다 훨씬 못미치게 됨으로서 어떻게 해서든지 한국 인력을 고용하기 위해 혈안이 되었다. 제 3계단은 1977년도 4월 이후이며 인력의 海外進出 촉진 보다는 그 事後管理面에 중점을 두게 되었다. 그렇다고 海外人力進出 증대에 관심을 안 둔 것은 아니고, 국내업체의 海外進出이 왕성하게 됨에 따라 인력의 海外進出에는 특별히 신경 쓸 필요가 없어졌으며, 그 진출 양상이 대형화, 집단화함에 따른 문제점의 제거에 최대의 노력을 경주하게 된 것이다. 특히 77년 3월에는 中東進出 한국업체에 약간의 분류사태가 있었고 타업체에도 그러한 가능성이 진단됨에 따라 勞務行政施策은 해외고용의 증대보다는 기진출인력의 합리적인 勞務管理에 중점을 두게 된 것이다. 이에 수반해서 外國業體에 대한 人力進出은 과히 중요시하지 않게 되어 77년 말 부터는 그 진출 실적이 점차 둔화되기 시작하였다. 77년 4월이 海外人力進出政策에 있어서는 중대한 전환기라 할 수 있다. 海外人力進出의 원만한 관리가 바로 사업의 성과를 높일 수 있는 것이며, 나아가 한국 인력의 우수성과 國威를 선양할 수 있는 것이므로 이때 최우선적으로 추진한 것은 海外事業場의 勞務管理體制의 정비개선이었다. 예를 들자면, 海外事業現場에 勞務協議會의 설치 운영으로 고용주와 근로자간의 자율적인 대화체제를 도모하였으며, 勞務管理專擔機構를 설치케 하여 사업장 규모에 따라

노무과, 노무부, 노무담당이사 등의 기구를 만들어 근로자의 관리, 즉 물질적, 정신적 측면에서의 관리에 집중적인 노력을 경주한 것이다. 海外事業場의 勤勞條件은 국내보다 훨씬 좋다. 기본근로시간(일 8시간)을 초과 근로하는 경우에는 그에 따른 手當을 철저히 지급하고 있으며, 식사, 숙소, 목욕시설 등이 국내의 어지간한 가정보다 일반적으로 양호하다. 그러나 문제는 精神的條件과 현지 法規 등 풍속에서 비롯된다. 특히 中東地域에서는 정신적, 생리적 스트레스를 해소할 방법이 전무하다는 것이다. 中東 대부분 국가가 음주와 異性交際를 허용치 않고 있으며, 극장같은 유흥장소가 전혀 없다. 연속되는 단조롭고 폐쇄적인 생활의 계속에서 오는 정신적인 고통은 누구나 짐작할 수 있을 것이다. 특히 女性과의 交際는 엄격히 범죄시되므로 문제는 더욱 크다. 여기서 하나의 에피소드를 예로 들어 보겠다. 中東 J국에 진출한 한국업체에 종사하던 한 근로자는 상당히 영어에 능숙하고 현명한 청년이었다. 우연히 현지의 여고생을 알게 되었고 이 청년은 그녀에게 영어를 가르치고 그녀는 아랍어를 배워 주면서 친분을 맺고 있었는데, 그녀의 오빠가 이를 불륜관계로 고발했다. 현지 경찰도 우스운 것이 우선 여고생의 처녀성 검사를 명령한 것이다. 검사결과 이상이 없으므로 무혐의 석방된 것은 다행이지만 우리의 思考方式과는 너무나 현격한 차이가 있는 것이다.

아름다운 이러한 여건에서 고된 일과를 보내는 우리 근로자들을 정신적, 물질적으로 만족시켜 명량한 就業秩序를 이룩하는 방법을 모색하는게 중요한 것이다. 따라서 현재 政府에서 주요한 海外人力進出政策의 課題로 걸고 있는 것은 바로 事後管理的 側面이다. 그러므로 出國時부터 일을 끝내고 歸國하는 날까지 모든 과정에서 政府가 고용주와 근로자를 지도하고 감독하게 된 것이다. 근로자가 해외진출코자 업체에 고용된 경우, 문제점 요인을 사전에 제거하기 위해 標準勤勞契約書를 制定 施行케 하고 해외 현장에는 반드시 상담실을 두어 근로자의 애로사항을

상당 해결토록 하고, 오락시설, 의무실, 의사매치등을 의무화하고, 본국 소식을 전하는 영화필름, V.T.R 필름등을 적기에 공급하는 등 하나하나 신경을 쓰고 있다. 또한 정부에서는 人力進出國家에 勞務育을 파견하여 勞務管理를 지도 감독케 하고 있다.

## 6. 맺는 말

전술한 바와같이 현재의 海外人力進出政策이 고용 촉진면 보다는 事後管理面에 중점을 두고 있는 것은, 海外人力의 적정한 관리가 國家技術의 評價와 海外工事의 성공률을 높임으로서 결

국은 국가 이익을 크게 하자는데 있다. 이 政策은 앞으로도 계속될 것이다. 여기서 간호요원의 海外進出에 대해 잠깐 언급하고 펜을 놓고자 한다. 이미 서독에의 간호요원 진출은 끝났다고 말한바 있으나 中東 및 아프리카 지역에 대한 간호원 진출 문호는 계속 확대될 전망이다.

쿠웨이트, 바레인, 사우디 등이 한국과의 의료 협력을 원하고 있으며, 기 진출한 간호요원들이 좋은 평가를 받고 있는 것을 보아도 알 수 있다. 역시 앞으로의 人力進出 분야는 현재까지의 일반 진출기능공 진출에서 점차 탈피하여 專門職技術職으로 高級化될 것이므로 간호원등 한국 의료진의 進出은 확대될 것이다.

(22페이지에서 계속)

사우디에서 지낸 우리의 1년이 결코 헛되지 보인게 아니라는 생각이 들었다. 우리들이 모두 사우디를 떠나서 서울에 온지 몇달 만에 중앙병원 원장 Dr. Said Rabar가 정식으로 한국 간호원 파견을 요청하러 보건성요원으로 나오고 그뒤 160명이 다시 티야드 중앙병원에서 근무하게 되었다. 인공신장실(Artificial kidney unit)에서 근무하던 동료들이 너무도 그들과 다르게 완벽하게 성실것 일 했기 때문이었다.

티야드 중앙병원 특실에서 근무하는 선배 언니의 편지를 받고 새삼 사우디가 새롭게 전해왔다. 새 건물로 기숙사를 옮겨서 Open house를 하고 병원 관계자들, 사우디 인사들을 초청하여

성황리에 파티를 연것까지 별일이 없었는데 그 다음날로 행사 모두 취소를 하라고 해서 신세진 한국분들과 오붓이 지내려던 계획을 실천할 수 없었다고 했다. 사우디 아라비아에서는 Open house라는 것이 관습상 있을 수가 없다는 것이 그 이유라고 했다.

관습의 차이, 제한 받는 生活에서의 1년이란 기간은 참으로 길었다.

처음으로 우리들이 겪었던 많은 고충과 고됨 감 즐거웠던 추억들, 작은 보람으로 이어지는 사우디에서의 병원生活이 지금도 계속되고 있는 것이다. 선발대 보다는 좀 더 나은 조건 밑에서.

앞으로도 얼마나 많은 간호원들이 이런 체험을 쌓게 될 것인지—.

