



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

碩士學位論文

제주지역 외국인 불법 체류자의  
발생원인 및 실태조사

濟州大學校 大學院

行政學科

마 문 품

2021년 2월

# 제주지역 외국인 불법 체류자의 발생원인 및 실태조사

指導教授 민 기

마 문 품

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

2020年 12月

마문품의 行政學 碩士學位 論文을 認准함

審査委員長 \_\_\_\_\_ ①

委 員 \_\_\_\_\_ ①

委 員 \_\_\_\_\_ ①

濟州大學校 大學院

2020年 12月

A Study on the Cause and Survey of Illegal  
Foreign Workers in Jeju Island

WEN PIN MA  
(Supervised by Professor Kee Min)

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirement  
for the degree of Master of Public Administration

2020.12

This thesis has been examined and approved

Department of Public Administration  
GRADUATE SCHOOL  
JEJU NATIONAL UNIVERSITY

# 목 차

I. 서론 .....	1
1. 연구의 배경과 목적 .....	1
2. 연구의 방법 및 연구 내용의 구성 .....	2
3. 불법 체류자 관련 선행 연구 .....	4
II. 불법 체류 외국인 관련 이론적 고찰 .....	6
1. 불법 체류 외국인의 개념 .....	6
1) 외국인 노동자 및 불법 이민의 정의 .....	6
2) 불법 체류 외국인의 정의 .....	7
2. 불법 체류의 원인 .....	8
1) 경제적 요인 .....	10
가. 임금 차이 .....	10
나. 노동자 시장의 수급 차이 .....	10
다. 경제 주기의 파동 영향 .....	11
라. 경제의 글로벌화 .....	11
2) 제도적 요인 .....	12
가. 출입국 정책의 단속 완화 .....	12
나. 무사증 제도의 실행 .....	12
다. 불법 체류 외국인의 단속 인력 부족 .....	13
3) 사회 환경적 요인 .....	14
가. 제주지역 3D업종 인력난 .....	14
나. ‘고용주-불법체류자-브로커’ 산업 사슬 형성 .....	15

III. 제주지역의 불법 체류자 실태 분석 및 사회영향 .....	16
1. 불법 체류 외국인의 규모와 특성 .....	16
1) 불법 체류 외국인의 규모 .....	16
2) 불법 체류 외국인의 특성 .....	18
2. 생활 현황 조사 .....	22
1) 조사방법과 조사 대상자의 특성 .....	22
2) 근무 및 생활 현황 .....	26
3) 조사의 어려운 점 .....	36
3. 불법 체류자가 제주지역 사회에 주는 영향 .....	36
가. 제주도 범죄율 증가 .....	37
나. 내국인 일자리 감소 .....	38
다. 불법적 산업 사슬이 생김 .....	38
라. 불법 체류자의 인권 문제 .....	38
IV. 불법 체류자 문제 개선을 위한 정책 대안 .....	40
1. 불법 체류자의 현황 및 관련 정책 .....	40
1) 불법 체류 노동자의 현황 .....	40
2) 불법 체류 노동자에 관한 정책 .....	40
가. 불법 체류자 자진 출국 정책 .....	40
나. 불법 고용 방지 관련 홍보 강화 .....	41
다. 정부 합동 불법 체류 단속 .....	42
라. 기획 조사 및 동향 조사 활동 강화 .....	42
2. 외국인 불법 체류문자에 대한 해외 정책 사례 .....	43
1) 불법 체류자 관리의 어려운 점 .....	43
2) 불법 체류에 대한 중국의 정책 대안 .....	45
3) 불법 체류에 대한 유럽의 정책 대안 .....	49

3. 불법 체류 문제의 개선방안 .....	52
1) 국제 사회 간의 협력 강화 .....	52
2) 국내 제도의 개선 및 강화 .....	54
가. 고용주에 대한 처벌 강화 .....	54
나. 불법체류 외국인에 대한 단속 강화 .....	55
다. 노무협작 강화 .....	56
라. 외국인 노동자 지원 센터 증설 .....	56
V. 결론 .....	58
참고문헌 .....	60
설문지 .....	63
ABSTRACT .....	75

## 표 목차

<표 2-1> 제주 무사증 외국인 현황 .....	13
<표 3-1> 연도별 불법 체류자 현황 .....	17
<표 3-2> 제주지역 무사증 외국인 현황 및 불법 체류자 현황 .....	18
<표 3-3> 연령별 불법 체류자 수량(2018년) .....	19
<표 3-4> 단기체류외국인 체류기간별 불법체류 현황 .....	19
<표 3-5> 국가별 불법 체류자 현황 .....	20
<표 3-6> 자격별 불법 체류자 통계 .....	21
<표 3-7> 조사대상의 연령 및 비중 .....	23
<표 3-8> 불법체류자의 중국 출신지역 .....	24
<표 3-9> 제주도에 들어올 때 방문 목적 .....	24
<표 3-10> 제주도에 체류시간별 불법체류 현황 .....	25
<표 3-11> 제주도에 불법 체류하는 이유 .....	26
<표 3-12> 직업 소개소 .....	26
<표 3-13> 근무 장소 .....	27
<표 3-14> 근무 시간 .....	28
<표 3-15> 근무 형태 .....	28
<표 3-16> 월수입 현황 .....	29
<표 3-17> 근무 만족도 .....	30
<표 3-18> 거주 형태 .....	31
<표 3-19> 거주지와 주변 환경 만족도 .....	31
<표 3-20> 여가 시간의 행위 .....	32
<표 3-21> 생활 정보를 받은 방법 .....	33
<표 3-22> 한국생활의 좋은 점 .....	33



<표 3-23> 한국생활의 어려운 은점 .....	34
<표 3-24> 불법 체류자에 대한 최신 정책의 인지도 .....	35
<표 3-25> 외국인범죄 현황 .....	37
<표 4-1> 자진출국외국인 현황 .....	41
<표 4-2> 정부합동 불법체류 단속 현황 .....	42
<표 4-3> 기획조사 추진 실적 .....	43

## 그림 목차

<그림 1-1> 연구의 흐름도 .....	3
<그림 2-1> 불법체류의 유형분류 .....	8
<그림 2-2> 연도별 제주지역 불법체류자 현황 .....	13
<그림 2-3> 고용주-불법체류자-브로커(알선) 관계도 .....	15
<그림 3-1> 연도별 불법 체류자 현황 .....	17
<그림 3-2> 제주지역 무사증 외국인 현황 및 불법 체류자 현황 .....	18
<그림 3-3> 연령별 불법 체류자 비중(2018년) .....	19
<그림 3-4> 주요 입국 자격별 불법 체류율 .....	22
<그림 3-5> 조사대상의 연령 및 비중 .....	23
<그림 3-6> 불법체류자의 중국 출신지역 .....	24
<그림 3-7> 제주도에 들어올 때 방문 목적 .....	25
<그림 3-8> 제주도에 체류기간별 불법체류 현황 .....	25
<그림 3-9> 제주도에 불법 체류하는 이유 .....	26
<그림 3-10> 직업 소개소 .....	27
<그림 3-11> 근무 장소 .....	27
<그림 3-12> 근무 시간 .....	28
<그림 3-13> 근무 형태 .....	28
<그림 3-14> 월수입 현황 .....	29
<그림 3-15> 근무 만족도 .....	30
<그림 3-16> 거주 형태 .....	31
<그림 3-17> 거주지와 주변환경 만족도 .....	31
<그림 3-18> 여가 시간의 행위 .....	32
<그림 3-19> 생활 정보를 받은 방법 .....	33

<그림 3-20> 한국생활의 좋은점 .....	34
<그림 3-21> 한국생활의 어려운 은점 .....	34
<그림 3-22> 불법 체류자에 대한 최신 정책의 인지도 .....	35
<그림 3-23> 외국인범죄 현황 .....	37
<그림 4-1> 자진출국외국인 현황 .....	41

## 국문 초록

80년대 중후반 이후 한국에서 노동 가능 인구의 감소가 가속화 되고 있다. 한국 국내 노동자들이 3D 업종을 기피하는 현상이 나타나고 이로인하여 3D 업종에 속하는 많은 중소기업들이 심각한 노동력 부족난에 들었다. 이러한 상황을 해결하기 위해 외국인 노동자의 대량 유입시대가 시작되었다. 한국국내 외국인 노동자 수가 계속 증가함에 따라 외국인 노동자 문제도 한국 정부와 사회의 관심을 끌기 시작했다. 그중에 외국인 노동자 불법 체류 문제가 심각하다. 한국 법무부에 따르면 2018년에 한국 국내 체류의 외국인인 약 237만명이며, 이중 불법 체류자가 약 36만명정도 되는 것으로 조사되었다.

제주도는 2002년 국제자유도시 출범과 함께 한국 국내에서 처음으로 무사증(No Visa) 제도가 도입되었다. 처음 6년 동안은 제주도에 초청한 단체관광객만 허용되었으나, 2008년 개인 관광객에도 무사증제도를 확대 적용한 이후, 제주도를 방문하는 외국인 관광객이 급증하였다. 특히, 불법취업을 목적으로 무사증 제도를 이용해 제주도에 들어온 외국인에게 불법체류 행위에 편의를 제공하고 수백억원의 제주지역 불법체류 및 취업알선을 하는 인력시장이 제주도내에 형성되고 있다. 제주지역에 사는 외국인 불법 체류자들의 실제 상황을 정확한 파악하기 위해 중국인 불법 체류자 대상으로 설문지 200부를 배포하여 조사하였다. 이러한 조사결과를 바탕으로, 불법 체류자들의 근무 및 생활 현황을 조사하고 분석했다.

본 논문은 한국에 체류하는 외국인 노동자와 관련 된 국내외 학술저서, 연구보고, 언론과 정부 관련 기관의 출판물 등 문헌을 검색하여 정리분석하고 불법 체류자 형성의 원인이 경제적인 원인, 제도적 원인과 사회적 원인으로 정리되었다.

본 논문은 설문조사결과를 바탕으로 외국인 불법체류 문제 해결을 위한 방안과 이주노동자의 활용을 통한 세계경제의 발전과 협력을 강화하는 방안을 제시하였다. 더불어 단기적으로 불법체류 문제 해결하기 위한 방안으로 불법 고용 산업에 대한 단속 강화를 제안하고 있다.

주제어: 외국인 노동자, 불법 체류자, 제주국제자유도시, 이주노동자

# I. 서론

## 1. 연구 배경 및 목적

1965년의 한·일 국교정상화와 ‘경제개발 5년 계획’에 따른 해외 인력 진출과 외국인 유치 정책, 제4공화국의 문호 개방 선언 등으로 외국인 노동자의 한국 입국이 급증하기 시작한다. 80년대 중후반 이후 한국에서 임금수준이 급격히 상승하면서 저출산, 노인인구 증가, 고학력화에 따른 사회현상의 변화로 인하여 국내 노동력의 평균 연령이 높아짐에 따라 노동 가능 인구의 감소가 더욱 가속화되고 있는 실정이다. 한국 국내 노동자들이 3D (difficult, dirty and dangerous) 업종을 기피하는 현상이 나타났다. 이로 인해 저임금 노동자에게 의존하고 3D 업종에 속하는 많은 중소기업들이 심각한 노동력 부족난에 직면하였다. 이러한 상황을 해결하기 위해 한국정부는 외국인 노동자 유입을 결정하였다. 그리고 한국정부는 86아시아 게임(1986년)과 88올림픽(1988년)을 개최하는 동안 외국인 출입국 관리를 특별히 완화조치 조치하여 필리핀, 방글라데시, 네팔, 파키스탄, 스리랑카 등 아시아 국가들의 외국인 노동자들의 입국을 수월하게 하였다.<sup>1)</sup>

1980년대 중후반까지 양질의 노동력을 바탕으로 인력을 수출해 오던 한국 국내의 노동시장의 변화에 따라 인력 수입국으로 위상이 변화되었다.<sup>2)</sup> 당시, 이 외국인들은 단기 방문이나 관광 비자로 한국에 입국한 후, 수입이 있는 경제 활동을 하며 외국인 노동자가 되었다. 한국국내 외국인 노동자 수가 계속 증가함에 따라 외국인 노동자 문제도 한국 정부와 사회의 관심을 끌기 시작했다. 그중에 외국인 노동자 불법 체류 문제가 심각하다. 한국 법무부, 출입국·외국인청에 따르면 2018년에 한국 국내 체류의 외국인 총수는 약 237만명이 있고 불법 체류자는 약 36만명 있으면 전체 외국인 중 불법 체류율은 15%에 달한다.

제주도는 국제자유도시 조성을 위해 2002년에는 테러지원국을 제외하고 모든

1) 金永花 (2009). 韩国外籍劳工现状及雇佣许可制度分析. 「人口学刊」, P.44

2) 최지연(2004). 「외국인노동자 지원단체의 실태와 활성화 방안에 관한연구」. 목원대학교. p.4에서 인용함.

외국인이 사증 없이 30일간 제주도에 체류할 수 있게 되었다. 무사증 제도가 도입된 후, 처음 6년 동안은 제주도에 초청한 단체관광객만 허용되었다. 2008년 개인 관광객에게도 무사증제도를 확대 적용한 이후, 제주도를 방문하는 외국인 관광객이 급증하였다. 무사증 제도를 도입한 후에 제주도가 중국인 관광객의 해외 여행지로 인기를 끌고 있다. 제주도 정부 통계에 따르면 2019년 중국인 관광객은 약 216만 명으로 전체 외국인 관광객의 87%를 차지한다.

취업 목적으로 무사증 제도를 이용해 제주도 들어온 외국인 불법체류와 취업의 편의를 제공해주는 수백억원의 제주지역 불법체류 인력시장이 형성되고 있다.<sup>3)</sup> 제주출입국관리사무소와 제주지방경찰청에 따르면 제주의 불법 체류자는 2019년 6월 기준 약 13,000명으로 추정되고 있다.

불법 체류자가 제주도에 어느 정도 경제적 활력을 가져오지만 동시에 사회문제도 가져온다. 예를 들어 ‘한국 내국인 일자리 빼긴 문제’, ‘제주도 범죄율 증가’, ‘불법 산업 사슬 발생’, ‘불법 체류자의 인권문제’등 사회문제를 나타낸다. 본 논문의 주요 목적은 무사증 제도에 의해 제주도 불법체류자의 현황분석 및 불법체류자의 체류 원인, 제주지역 불법체류자 급증하는 이유를 분석한다. 그리고 무비자 제도를 이용하여 제주도에 들어오는 외국인들의 불법체류, 불법취업등 사회문제를 예측하고 개선 방안을 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 방법 및 내용의 구성

본 논문의 연구방법은 주로 문헌조사와 설문조사를 활용하였다. 한국에 체류하는 외국인 노동자와 관련 된 국내외 학술저서, 연구보고, 저널 논문, 관련 법규, 신문과 정부의 관련 기관 출판물 등의 문헌을 검색하여 정리분석하고 본 논문의 기초와 근거로 삼고 있다. 또한, 제주도에 있는 중국 불법 체류자를 대상으로 설문조사 통해 제주도에 있는 중국 불법체류자의 최근 생활 및 근무현황을 분석하고 연구한다.

3) 제주외소리. 2019. “제주 미등록외국인 1만명 추산…브로커가 수백억 시장 귀락퍼락” (2019.7.18.)

본 논문은 주로 제주지역 불법 체류자의 발생원인 및 사회적 영향에 관한 연구이며, 연구대상은 제주지역에 있는 중국 불법체류자이다.

논문의 기본 연구 체계는 아래 다섯 부분으로 구성되어 있다.

제1단계는 한국국내 불법체류자의 역사 배경 및 제주지역 불법체류자의 역사배경과 연구목적을 설명한다. 논문의 연구방법과 연구범위를 설명하고 논문 전체에 대한 내용을 연구 체계로 정리한다.

제2단계는 문헌법을 통해 불법체류자의 개념을 정리하고 불법체류의 원인을 분석한다. 또한 불법 체류자들의 체류원인을 정리한다. 불법체류에 관한 선행연구를 설명한다.

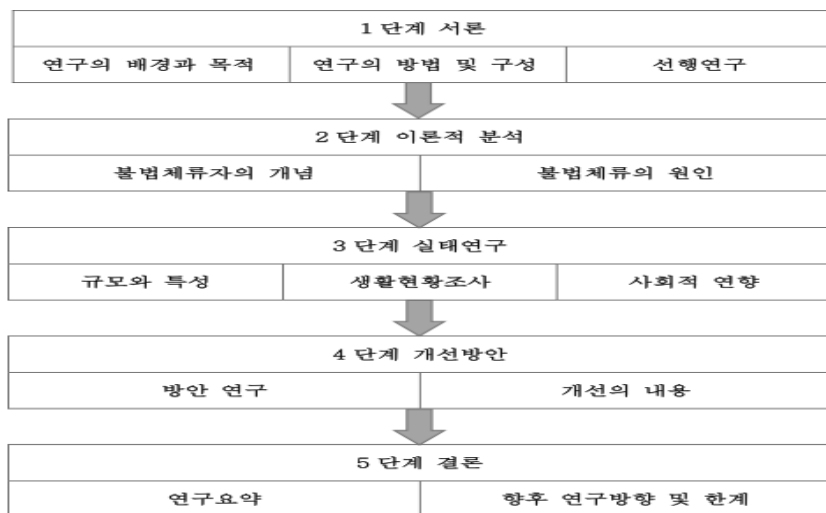
제3단계는 제주지역 중국 불법 체류자를 연구대상으로 설문조사 결과를 분석하여 제주도에 있는 불법체류자의 규모와 특성, 생활 근무현황을 설명한다. 문서, 인터넷 및 관련 부서 등 자원을 이용하여 불법체류자의 제주지역사회 미치는 영향을 종합적 분석한다.

제4단계는 우선 한국의 불법 체류 외국인 정책 추진 과정과 현행되는 불법 체류자 정책의 실시 상황과 문제점을 상세히 분석한다. 그리고 불법 체류 문제의 개선방안을 제시한다.

제5단계는 논문의 정리와 마무리, 향후 제주지역의 불법체류자 규모 및 특징을 분석한다. 또한 한국의 외국인 노동자 관련 정책의 전망과 함의를 제시하는 것이다.

본 연구의 주요 내용과 그에 따른 연구진행 흐름도는 <그림 1-1>과 같다.

<그림 1-1> 연구의 흐름도



### 3. 불법 체류자 관련 선행 연구

본 논문과 관련 선행 연구를 살펴보면, 한국의 외국인 불법 체류자들을 대상으로 하는 체계적인 조사나 연구는 아직 미미한 상태이다. 신분 노출을 꺼리고 외부와 접촉을 잘 하지 않는 불법 체류자들의 특성을 고려한다면 당연한 일이라 하겠다.

2018년까지 한국에서 체류한 외국인이 236만명이 달하고, 한국 사회는 다문화 사회를 진입하기 시작했다. 하지만 문화적 차이로 인해 한국인과 외국인 노동자 사이에 간극이 생겼다. 특히 불법 체류자들이 보호를 받을 수 없기 때문에 어떤 피해를 당해도 쉽게 신고를 할 수 없다. 이봉철(2011)의 논문은 불법 체류자들이 악덕 업체에서 일하다가 노동 착취, 인권 침해, 임금 체불, 산업 재해 등을 당해도 법적 보호를 받기 어렵다. 외국인 근로자를 경제적인 일종의 인적 자원으로 간주하는 관점을 지양하고, 인권, 복지적인 관점에서 불법 체류 이주 근로자들이 직면한 현실과 갈등을 살펴봄과 동시에 문제의 개선방안을 마련해야 한다고 주장한다.<sup>4)</sup>

유경찬(2009: 82)의 논문은 경제적, 사회·환경적, 제도적 측면에서 불법 체류자의 발생 원인과 대응 방안을 논의하고 있으며 특히 미국, 일본, 프랑스, 독일등의 다른 국가의 이주민 정책을 비교 분석한 것이 특징이다. 그는 불법 체류자가 증가하면 노동시장이 왜곡되고 고용질서가 문란해질 뿐 아니라, 범죄가 급증하면서 사회가 불안해질 것으로 전망하고 불법 체류자에 대한 철저한 조사와 지속적이고 강력한 단속 방안을 마련해야 한다고 주장한다.<sup>5)</sup>

주재진(2004)의 논문은 불법체류자 범죄의 유형 및 특징, 불법체류자 범죄의 현황을 살펴본 후 불법체류자 관련 제이론을 아노미이론, 문화갈등이론, 경제이론으로 나누어서 살펴보았다. 그리고 그 대응실태를 불법체류자가 최초로 접촉하는 출입국관리부분, 경찰상 단속활동 부분, 범죄를 범한 후 접촉하게 되는 국내의 형사사법의 전 단계 및 국제공조체제 대응상의 문제점을 파악하여,

4) 이봉철(2011). 「불법 체류 이주 근로자 문제의 개선 방안」. 동아대학교 석사학위논문.

5) 유경찬(2009). 「外國人 勞動者의 不法滯留 現況 및 對應方案에 關한 研究」. 延世大學校 석사학위논문.



불법체류자 범죄 대응의 보다 효과적인 개선방안을 주장하고 있다.<sup>6)</sup>

김영주(2014) 연구는 강제퇴거와 보호 업무를 운영함에 있어서 문제점을 살피고 그 발전방향을 제시하여, 앞으로 외국인에 대한 강제퇴거 및 보호 업무가 국익을 수호하고 보편적 인권을 보장하는 선진적 제도로 발전해야한다고 주장한다.<sup>7)</sup>

---

6) 주재진(2004). 「不法滯留者犯罪 對應實態와 改善方案에 관한 研究. 東國大學校 석사학위논문.

7) 김영주(2014). 「불법체류 외국인에 대한 강제퇴거 및 보호에 관한 연구」. 高麗大學校 석사학위논문 法務大學院.

## II. 불법 체류 외국인 관련 이론적 고찰

### 1. 불법체류 외국인의 개념

불법체류 외국인에 대한 개념적 정의를 명확히 하기 위해 외국인 노동자의 개념 등을 살펴보고자 한다.

#### 1) 외국인 노동자 및 불법 이민의 정의

외국인 노동자(alien worker)란 국경을 넘어 다른 나라로 가서 일하는 사람을 말한다. 국제노동기구(ILO)<sup>8)</sup>는 외국인 노동력은 본국 아니고 다른 나라에서 일하고 있으나 그 나라 국적이 없는 노동자로 정의한다. 외국인 노동자는 이주 노동자(migrant worker), 이민 노동자(immigrant worker), 외국 인력(foreign worker)등으로도 불릴 수 있으며 유럽에서도 '게스트워커(guest worker)'라는 용어가 사용되고 있다.<sup>9)</sup>

외국인 노동자는 주로 블루 칼라(Blue Color)와 화이트 칼라(White Color) 외국인 전문인력으로 나눈다. 블루 칼라(Blue Color) 외국인 노동력이란 주로 단순 기술 노동자, 즉, 특별한 기술, 기능 및 지식을 필요하지 않고 3D (Dirty, Danger, Difficulty) 업종에 종사하는 노동자를 가리킨다. 화이트 칼라(White Color) 외국인 노동력은 전문지식과 기술을 갖춘 노동자를 말한다. 주로 외교, 공무, 교수, 의료, 연구, 교육, 기술, 예술, 종교, 언론, 투자, 경영, 법률, 회계업 등의 업종에 종사한다.

외국인 노동자는 체류국에서 반드시 체류 사증(VISA<sup>10)</sup>)이 있어야 한다. 즉

8) 국제노동기구: 노동조건을 개선하여 사회정의를 확립하고 나아가 세계평화에 공헌하기 위하여 설립된 국제기구(International Labour Organization, ILO).

9) 설동훈(1999), 외국인노동자와 한국사회, 「서울대 사회발전연구총서」, 서울:서울대학교 출판부 P: 9-10에서 재인용.

외국인 노동자가 체류국에서 합법적인 거주 자격을 가지고 있고 이에 관련 되는 활동에 종사하는 신분이 있어야 한다. 체류국에서 합법적으로 거주하지 않거나 관련되는 활동에 종사하지 않는 외국인은 불법 외국인 노동자라고 한다. ‘체류 자격 제도’는 외국인 입국체류 관리 원칙으로서 외국인이 체류국가에서 종사하는 각종 활동에 대해 분류하고 어떤 조건을 갖춘 사람이 입국체류할 수 있는지를 명확하게 한다.

## 2) 불법체류 외국인의 정의

외국인이란 대한민국의 국적을 보유하지 않은 사람을 말한다.<sup>11)</sup> 외국인은 자국 정부 또는 권한 있는 국제기관이 발급한 여권 또는 이에 준하는 증명서와 법무부장관이 발급한 사증(査證, VISA)을 소지하고 공항 또는 항만에 도착하여 출입국관리공무원의 입국 심사를 받은 후 본인이 발급받은 사증상의 체류 자격과 목적에 맞는 활동을 하면서 국내에 체류하도록 되어 있다.<sup>12)</sup>

출입국관리법에 따르면 외국인이 입국한 날부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하여야 한다.<sup>13)</sup>

불법체류 외국인이란 국내에 체류하는 외국인 중에서 체류기간과 체류목적 등을 위반하여 체류하고 있는 자를 말한다. 여기에는 입국당시부터 입국 금지사유가 있었거나 체류기간을 넘겨서 체류하거나 체류자격을 위반하였거나 정치활동 금지의무를 위반하여 체류하고 있는 자를 포함한다. 실무상 불법체류자란 취업비자 이외의 비자를 받아 입국하였으나 이를 위반하고 국내에 체류하는 외국인과 취업비자를 받고 입국하였더라도 체류기간을 넘겨서 체류하고 있는 외국인을 함께

10) A visa is an official document that allows the bearer to legally enter a foreign country. The visa is usually stamped or glued into the bearer's passport. There are several different types of visas, each of which afford the bearer different rights in the host country.

11) 출입국관리법 제2조 제2항에 근거함.

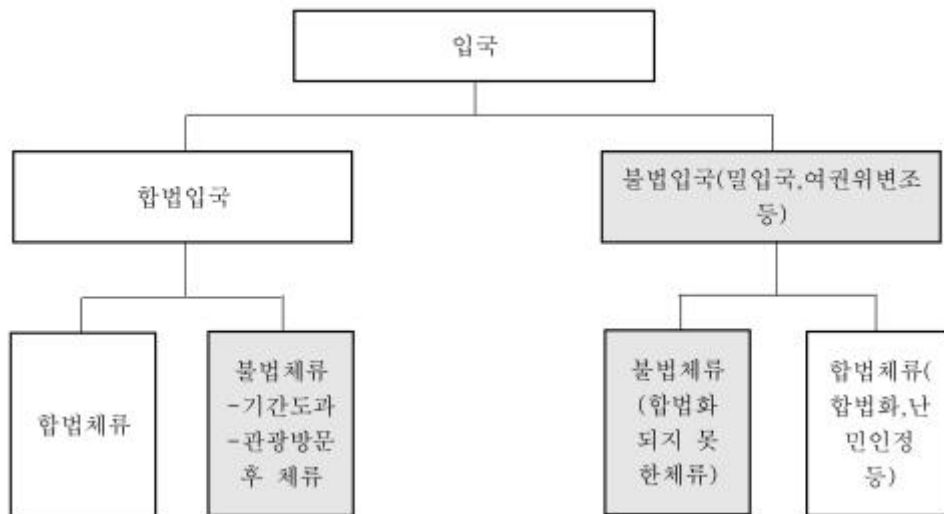
12) 김용조(2014). 「불법체류 외국인에 대한 강제퇴거 및 보호에 관한 연구」. 석사학위논문.p,5

13) 출입국관리법-외국인등록 제31조 제1항에 근거함.

지칭하는 것이 일반적이다(경찰학사전, 2012).

불법체류 외국인의 유형은 주로 두 가지를 나눌 수 있다. 첫 번째는 불법적인 방법으로 입국하여 허가를 받지 않고 체류하는 밀입국 외국인과 위조여권을 사용하여 입국한 외국인이다. 두 번째는 합법적으로 입국한 후, 출입국관리법을 위반하여 체류하는 체류기간을 초과한 외국인과 체류자격의 활동을 한 외국인이다.

<그림 2-1> 불법체류의 유형분류



출처:조우석(2014).

## 2. 불법 체류의 원인

외국인 불법 체류는 인구이전의 한 형태로서 전통적으로 국제 이전의 중요한 부분을 차지한다. 유엔 전문가들에 따르면 매년 200만~450만 명의 불법 체류자가 주권국 국경을 넘어 이민 접수국으로 이동하고 있다. 전 세계 외국인 체류자의 10~15%가 불법 체류자이며, 이는 2000만~3500만 명으로 전 세계 불법 체류자 관리가 매우 시급한 것으로 나타났다.

인간의 이동은 순수 이론적 관점에서 보면 개인의 이성적 선택의 결과이며, 정부나 사회가 인간의 이전 결정에 간섭해서는 안 된다. 그러나 주권국가가 생기면서 국경통제가 강화되고 인적 이동이 국가 주권의 중요한 상징 중 하나로 작용해 합법적인 체류와 불법적인 체류의 구분이 생기게 되므로 이민자들은 국가의 주권적 체류규칙을 준수해야 한다. 그래서 불법 체류는 국가의 주권적 관할과 인간의 이동의 자유 사이의 갈등을 보여준다.

이 갈등을 제대로 대처하려면 불법 체류의 성격을 과학적으로 판단할 수 있어야 하며, 그 형성은 국가 주권 통제와 글로벌 정치 경제적 불균형의 산물이라고 할 수 있다.<sup>14)</sup> 불법 체류자에 대한 정책은 국가별로 시기별로 다르다. 예를 들어 전통적인 이민국가는 자국의 노동력 부족의 현상이 발생할 때 외국인 체류 정책이 관대해진다. 반면, 경기 침체기에는 외국인 체류자들이 자국 사회의 자원을 침탈하고 정부의 재정 부담을 늘리는 주범으로 간주되곤 한다.

현재 전 세계 불법 체류자들은 경제성, 이중성, 지정학적 접근성의 특징을 보이고 있다. 우선 경제 원인이 기본이다. 불법 체류의 흐름은 불법 체류 수출국 대부분이 개발도상국이라는 점에서, 이러한 사실은 경제 기반이 취약하고 생산요소도 부실하며 사회적 자본 분배와 재분배가 고르지 못하다는 방증이다. 한편 체류 목적국의 국경수락자 수를 보면 미국과 멕시코 국경지대를 예로 든다. 멕시코 경제가 호황을 누리며 임금이 오르고 실업률이 낮게 유지될 때마다 미국 국경경비대가 불법적으로 국경을 가로지르는 멕시코 외국인 체류자 체포가 줄고, 멕시코 폐소화 가치가 크게 떨어지거나 국내 임금수준이 낮아지면 국경 월경자 체포가 늘어난다.<sup>15)</sup> 불법 체류자 대부분이 경제적 체류자인 셈이다. 둘째, 동기로 볼 때 불법 체류를 불법으로 규정하는 것은 당연하지만 결과적으로 불법 체류가 미치는 영향은 다원적이고 복잡하다. 마지막으로 불법 체류자들은 본적지와 지연, 문화가 가까운 지역으로 이주해 정착하는 경향이 강하다.<sup>16)</sup> 예를 들어 스페인에서 가장 많은 불법 체류자가 라틴아메리카의 서양어권 국가이자 이웃나라 모로코에서 왔고, 이탈리아에서는 북아프리카와 사하라 사막 이남 아프리카에서 온 불법

14) 진적민(2013). 「불법이민과 미국의 국가전략」. 베이징:규슈출판사.

15) 진적민(2017). 「국제 불법 이민자 관리의 곤경과 진로」. 평화와 발전, p: 92-108.

16) 당혜운(2017). 「글로벌 불법이민자 구제 및 미래연구」. 국제관계연구, p: 113-126

체류자가 대부분이었다.

불법체류의 유래와 특성을 분석한 결과에 따르면 제주지역에 외국인 불법 체류의 원인은 주로 경제적인 원인, 제도적 원인과 사회적 원인으로 나눌 수 있었다.

## 1) 경제적 요인

### 가. 임금 차이

불법노동은 불법 체류자가 생계를 유지하는 수단이다. 불법 체류자는 노동을 통해 더 많은 소득을 얻기를 원한다. 그러나 각국의 경제발전 수준과 노동자에 대한 수요에 차이가 있기 때문에 똑같은 노동이라도 나라마다 임금이 다르고 심지어는 격차가 크다. 불법 체류자는 통상적으로 임금 소득이 적은 국가에서 임금 소득이 높은 나라로 이동한다. 이러한 임금 소득 수준의 차이는 불법체류자의 국제 이동을 유발시켰기 때문에 임금 차이는 불법체류자의 국제 이동의 기본 원인이라고 볼 수 있다.

### 나. 노동자의 수급 시장 차이

노동자의 공급이 수요를 따르지 못하는 상황에서 국가 정부 또는 관련 부서는 외국 노동자에 대해 수요가 있다. 반면 노동자의 수급 불균형 현상은 불법 체류자 국제간 이동의 토대를 형성한다. 한 나라의 노동자의 수급 상황은 해당 국가의 일정 기간의 경제 요인(경제 발전 수준, 국민소득 수준, 과학기술 수준 등)과 인구 요인(인구수, 노령화 등)의 종합 상황에 달려 있다. 국가의 상황이 다르기 때문에 노동자의 수급 상황도 다르다. 어떤 나라는 총 노동자 공급이 수요를 초과하거나 부족하지만, 단 특정 산업이나 업종에서는 공급이 수요를 초과하는 반면 또 공급이 부족한 현상도 나타날 수 있다. 노동력 공급이 수요를 초과할 때, 반드시 임금이 낮아지고 실업률이 상승하는 현상이 나타나게 된다. 그러면 나머지 노동자는 노동력이 상대적으로 부족하고 임금이 비교적 높은 나라로 이동하게 된다. 그러나 노동자 공급이 부족한 국가는 노동자에 대한 수요를 만족시키기 위해 이러한 외국 노동자를 받아드려 흡수하게 된다. 이것은 불법 체류자에게 더 많은 기회를

제공한다.

#### 다. 경제주기의 파동 영향

각국의 경제 발전은 모두 불균형이 있기 때문에 그에 따라 경제 형식에 주기적인 파동이 생길 수 있다. 국가가 경제 번창기를 거치는 것도 통상 투자가 급속하게 늘어나는 시기이다. 국가 투자 규모가 확대됨에 따라 노동자에 대한 수요가 증가하기 때문에 일자리, 임금 수준도 따라서 증가할 수 있다. 이에 따라 불법체류자가 유입되어 불법체류자의 국제 이동을 촉진할 것이다. 반면, 한 나라의 경제가 후퇴 단계에 처할 때, 생산을 줄이고 노동자에 대한 수요를 줄이면 노동자 임금 수준도 낮아질 것이다. 이러한 상황에서는 불법체류자가 자국으로 돌아가거나 경제가 발달하는 지역으로 이동될 것이다.

#### 라. 경제의 글로벌화

경제의 글로벌화에 따라 국제 경제 협력은 더욱 보편화되었다. 세계 무역이 광범위하게 펼쳐지는 것이 관련 인원의 빈번한 왕래, 특히 국제 투자가 관리자, 기술 전문가와 숙련공의 국제간 이동을 이끌었다. 또한 경제의 글로벌화는 전 세계 경제 발전의 불균형성을 심화시켰고, 불법 체류자 수출과 수입국 사이의 경제 격차가 늘어났다, 이러한 차이는 단기간에 해소되기 어려웠다. 「2013년 국제 이민 보고서」에 따르면 전세계 주민의 59%가 선진국으로 이주하고 있으며, 개발도상국의 이민 수량은 국제 총 이민 수량의 49%를 차지하고 있다. 경제 이익은 국제 인구 이동의 주요 원인 중의 하나로, 불법 체류의 주요 목표는 경제가 비교적 발전한 국가로 이주하여 질이 더 높은 삶을 영위하는 것임을 알 수 있다. 경제 글로벌화는 한편으로는 세계 경제 전체가 앞으로 발전하는 것을 촉진시켰지만 다국적 인구의 불법체류 문제도 생겨났다.

또 불법 체류문제를 일으키는 요인 중에는 정책법규제도 등 비경제적인 요인도 있다. 외국인의 불법체류 문제는 수출국과 수입국의 국가 이익에 관련되기 때문에 각국 정부는 이 문제에 대해 매우 신중하다. 수출국 국내의 실업률이 상승할 때, 수출국의 정부는 외국인 노동자와 불법 체류자들이 이동하는 것이 실업문제를 극복하거나 인구과잉 문제를 극복하는 수단이 되기를 희망했다. 수입국의 시각을

살펴보면 그들은 체류 관련 법규의 제정을 통해 외국인 노동자의 수입을 장려하거나 제한함으로써 국내 노동자 수요의 균형을 조정하기 때문에 각국의 외국인 체류 정책, 법규는 외국인 불법체류자의 흐름과 이동에 어느 정도의 영향을 미친다.

## 2) 제도적 요인

### 가. 출입국 정책 단속 완화

70년대 한국은 유럽국가 노동력의 중요한 원천국이었다. 1982년 한국이 유럽국가에 수출한 계약노동자는 최대 규모에 달해 약 15만 명이 되었다. 1980년대에 한국은 경제의 고속 성장을 이뤄냈으나, 농촌의 이동 가능 노동자가 부족하여 노동력 부족 현상이 나타났다. 1986년 하계아시아경기대회와 1988년 서울올림픽은 중동국가로 몰려들었던 노동자를 한국으로 집중시켰다. 한국은 이 기간에 필리핀, 방글라데시, 네팔, 파키스탄, 스리랑카 등 아시아 국가의 외국인 노동자들 비교적 쉽게 한국에 입국하여 취업할 수 있도록 출입국 관리 조치를 완화하였다. 하지만 이들은 합법적인 취업자격 증명서가 없어 불법 노동자가 되었다. 당시 한국은 이러한 불법 노동자에 대해 엄격한 통제를 하지 않았기 때문에 일부 노동력이 부족한 3D 업종이나 중소기업이 불법 체류 외국인 노동자를 고용하기 시작했다. 노동자 부족에 시달리는 중소기업들은 합법적인 외국인 노동력 도입을 강력히 요구하여 한국정부는 산업기술 연수생제도, 고용허가제도, 방문취업제도 등 정책을 실행하였다. 하지만 외국인 노동자의 대우가 낮고 노동 조건이 매우 열악하여 원래 직장에서 벗어나 불법 노동자가 되는 사람이 많아졌다. 이 때문에 일부 외국인 노동자는 아예 방문, 여행, 유학, 비즈니스 등의 자격으로 한국 국내에 들어와 불법 체류자가 되었다.

### 나. 무사증제도의 실시

무사증 제도는 '제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법'에 따라 2002년부터 관광객 유치를 위해 테러지원국을 제외한 국적의 외국인에 한해



한 달간 비자 없이 체류할 수 있도록 한 제도다.<sup>17)</sup>

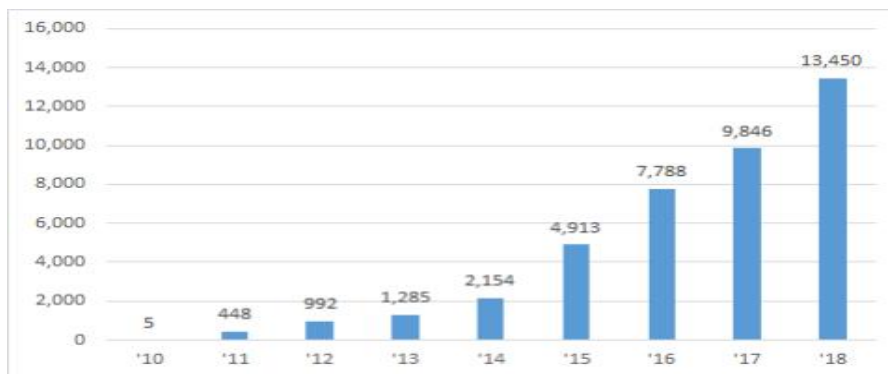
제주지역은 이 제도를 통해 국제적 관광지로서의 위상을 높이고, 관광객 유치에도 도움이 되었다. 2012년 이후 외국인 관광객은 매년 증가하였고, 2016년 무사증 입국자는 918,683명이며, 이는 2010년 73,711명에 비해서 1,146.3%나 증가했다. 2017년에는 ‘사드’배치로 357,590명으로 감소하였고 2018년에 다시 519,946명으로 증가하였다. 하지만, 무사증제도를 이용하여 들어오는 외국인은 9년간 계속 증가하고 있다. 2010년 불법 체류자가 5명밖에 없었지만 2018년에는 13,430명으로 증가했다. 무사증 입국이 불법 체류의 수단으로 악용되고 있는 셈이다.

<표 2-1> 제주 무사증 외국인 현황

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
입국자현 황	73,711	153,862	232,932	429,232	646,181	629,725	918,683	357,590	519,946
불법체류 자현황	5	448	992	1,285	2,154	4,913	7,788	9,846	13,450

출처: 법무부\_제주 무사증 외국인 현황(2010~2018)

<그림 2-2> 연도별 제주지역 불법체류자 현황



다. 불법체류 외국인 단속인력 부족

제주지역에 불법체류 외국인이 증가하면서 덩달아 범죄도 늘고 있지만,

17)네이버,(2020) <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3566444&cid=43667&categoryId=43667>

제주출입국 외국인청의 단속 인력이 부족한 상황이다.

2018년까지 제주출입국 외국인청에서 불법체류 외국인을 실질적으로 단속하고 관리하는 조사과 직원은 8명에 불과하다. 이는 불법체류 외국인 수가 980여명에 그쳤던 지난 2012년 5명에서 3명 늘어난 수준으로 6년 새 불법체류 외국인 수가 13배(1만3450명) 가까이 늘어났지만, 단속 인력은 이를 따라가지 못하고 있는 실정이다.<sup>18)</sup>

이에 따라 불법체류자 발생 근본 원인인 알선 브로커에 대한 기획 단속조차 할 수 없는 현실이다.

### 3) 사회환경적 요인

#### 가. 제주지역 3D업종 인력난

제주특별자치도는 3D업종에 극심한 인력난에 시달리고 있다. 제주지역 1차산업에 종사하는 도민들의 고령화가 늘어나고 1차산업이 3D업종으로 인식해 젊은이들이 기피로 인해 인력난을 겪고 있다. 이를 외국인노동자들이 대체하고 있는 실정이다.

이에 외국인노동자가 1차산업의 인력에 차지하는 비중도 커져 1차산업 고용주들은 “외국인 노동자없이 감귤농사, 양식업, 양돈 등 축산업, 어선 등 업종 경영 자체가 어렵다”고 하소연하고 있다.

이에 그간 외국인노동자에 포커스를 맞춰 인권 등에 초점이 맞춰지고 있으나 정작 이들을 고용하는 고용주의 애로사항 등은 조사한 적도 없다는 지적이다.

제주특별자치도는 외국인근로자 고용주 인식 기초조사(주관 제주 다문화 교육 복지 연구원)를 지난해 실시했다.

외국인근로자 고용주 인식 기초조사(주관 제주다문화교육복지연구원)에 따르면 제주지역 외국인근로자는 지난 2018년 10,040명으로 나타났다. 이중 1차 산업에 종사하는 외국인노동자는 3,687명으로 전체 제주지역에 유입된 외국인노동자의 36.7%로 나타나고 있다.

18) 노컷뉴스 '제주 불법체류자 흉포화 대응은 미흡' <https://www.nocutnews.co.kr/news/4980364>

나. “고용주-불법체류자-브로커” 산업 사슬 형성

인구감소와 고령화가 심각한 3D업종은 인력수요의 상당 부분을 외국인에게 의존할 수밖에 없다. 내국인 근로자들의 경우 구하기가 쉽지 않고, 이들 또한 힘든 3D업종을 기피해서다. 또한 제주도 2002년에 도입한 무사증제도는 외국인 노동자에게 불법 체류할 수 있도록 악용되고 있다.

브로커는 신문 등의 경로를 통해 제주지역에 있는 불법 체류자에게 일자리를 알선해 주고 일정한 보수를 받는다. 2018년 말까지 제주도에 있는 불법 체류자가 총 13,450명으로 집계되었으며, 중국인 불법체류자의 경우 1인당 50만~300만원의 알선비용을 지불하며 제주지역에 수백억원의 불법 산업 사슬이 형성되었다.

<그림 2-3> 고용주-불법체류자-브로커(알선) 관계도



한 사례를 살펴보면, <그림 2-3>에서와 같이 제주시 어느 부두에서는 매일 60~100명의 생선을 선별작업하는 노동자가 필요하다. 어선주는 1시간에 15,000원을 지불하는 조건으로 노동자를 모집한다. 불법체류자 알선책(브로커)은 1시간 5,000원의 알선 비용을 공제하고 노동자에게 10,000원만 준다. 생선 선별작업하는 노동자는 매일 2교대로 12시간씩 작업한다, 이때 브로커는 1인당 60,000원정도의 중개 수입을 확보할 수 있으며, 이들의 일일 수입은 300~600만원에 이르는 것으로 추정할 수 있다.

### Ⅲ. 제주지역의 불법 체류자 실태 분석 및 사회영향

#### 1. 불법 체류 외국인의 규모와 특성

출입국관리법에 따르면 한국 국내 불법 체류자는 주로 ① 체류기간을 초과한 체류자, ② 취업 활동 허용 범위의 취업한 외국인, ③ 불법입국 등이 있다. 첫째, 체류기간을 초과한 체류자는 비자 발급이 허용된 체류기간을 넘겨 비자 연장을 하지 않고 국내에 계속 체류하는 외국인을 말한다. 예를 들어 많은 외국인, 특히 동남아 국가에서 관광, 방문 등의 목적으로 입국했으나 합법 체류 기간에 귀국하지 않고 한국에 남아 불법 취업하여 체류자가 되는 경우도 많이 있다. 둘째, 취업 활동 허용 범위의 취업한 외국인은 주로 외국인이 한국에 입국한 뒤 법무부의 허가를 받지 않고 입국자격 및 입국목적 이외의 경제활동을 하는 것을 말한다. 예를 들어 외국인 유학생은 유학 자격으로 입국한 뒤 허가를 받지 않고 소득이 있는 경제활동을 하거나 기술연수생이 국내에 들어온 뒤 지정된 연수처를 이탈하고 다른 기업에 취업하는 것을 말한다. 셋째, 불법입국은 주로 정식 입국 절차를 밟지 않고 한국에 밀입국한 것을 말한다.

##### 1) 불법 체류 외국인의 규모

한국 관광산업의 활성화 및 평창 동계올림픽 성공적 개최지원 등 관련 입국자료에 따르면 입국한 외국인 수가 2014년 28,929,790명에서 2018년 31,048,752명으로 7.3% 증가하였고, 체류중인 외국인 수도 2014년 1,797,618명에서 2018년 2,367,607명으로 31.7% 증가하였다. 이러한 입국 및 체류 외국인의 증가와 함께 관광·방문 목적 등으로 입국한 외국인들이 체류기간 내에 출국하지 않고 불법체류 하는 사례도 증가함으로써 불법 체류자 수는

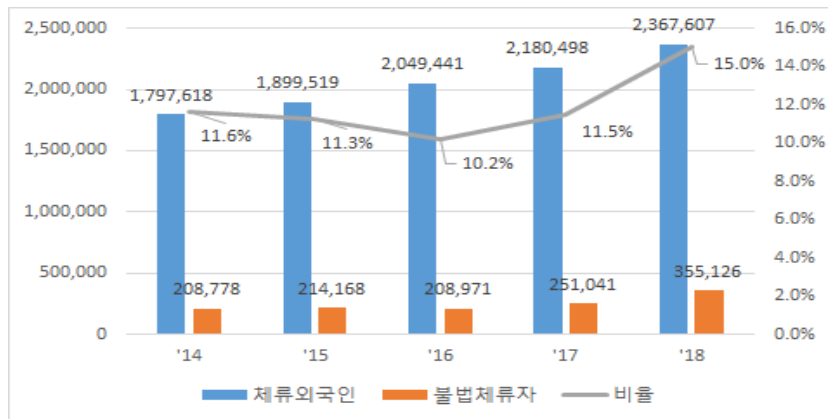
2014년말 208,778명에서 2018년말 355,126명으로 증가하였다. 불법 체류률은 2014년말 11.6%였으나, 이후 감소하다 다시 증가하여 2018년말에는 15%까지 기록하였다.

<표 3-1> 연도별 불법 체류자 현황

연도	2014	2015	2016	2017	2018
총 체류외국인	1,797,618	1,899,519	2,049,441	2,180,498	2,367,607
불법체류 외국인	208,778	214,168	208,971	251,041	355,126
불법체류율	11.60%	11.30%	10.20%	11.50%	15.0%

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

<그림 3-1> 연도별 불법 체류자 현황



최근 10년간 한국에 불법으로 들어온 밀입국자의 65%가 제주 무사증 제도를 이용한 것으로 나타났다. 여기서 국회의원(더불어민주당 충남 당진시 지역구)이 해양경찰청으로부터 제출받은 자료에 따르면 2010년부터 올 들어 2020년 9월까지 최근 10년간 발생한 한국 밀입국 건수는 135건, 밀입국자는 321명, 밀입국 조력자는 169명이다. 더욱이 밀입국자 321명 중 가장 많은 약 65%인 209명이 무비자로 제주에 들어와 도외로 이탈한 것으로 나타났다. 전국 지방청별 밀입국 및 조력 검거자도 제주지방해양경찰청이 각각 197명, 134명으로 가장 많았다.

해경은 올해 9월까지 전국적으로 490명의 밀입국자와 조력자를 붙잡았지만, 현재까지 중국인 밀입국자 3명과 조력자 7명 등 10명은 여전히 검거하지 못한 상황이다. 이들 10명 모두 제주 무사증 제도를 악용한 것으로 밝혀졌다.<sup>19)</sup>

제주지역 입국자 현황을 보면, 무비자 외국인 입국자 수가 2014년 646,181명이었고 2015년에는 메르스때문에 입국자 수가 629,725명으로 감소했고, 2016년 입국자 수가 다시 사상 최대인 918,683명으로 크게 증가했다. 2017년에는 사드배치 때문에 한중 관계가 악화되며 중국정부가 단체여행을 중단시켜서 입국자수가 357,590명이 불과하였다. 2018에는 한중 관계 호전되면서 입국자수가 꾸준히 증가하여 519,946명이였다.

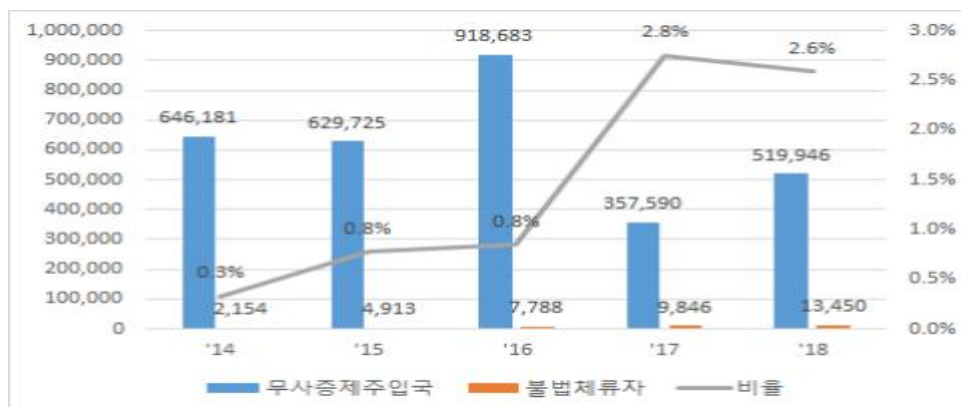
제주 불법 체류자 현황을 보면, 2014년 2,154명에서 2018년 13,450명으로 624% 증가하였으며 한중관계 변화가 불법 체류자들에게 큰 영향을 주지 않았다.

<표 3-2> 제주지역 무사증 외국인 현황 및 불법 체류자 현황

연도	2014	2015	2016	2017	2018
입국자 현황	646,181	629,725	918,683	357,590	519,946
불법체류자 현황	2,154	4,913	7,788	9,846	13,450

출처: 법무부\_제주 무사증 외국인 현황(2014~2018)

<그림 3-2> 제주지역 무사증 외국인 현황 및 불법 체류자 현황



## 2) 불법 체류 외국인의 특성

19) 제주일보 <http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2173708>

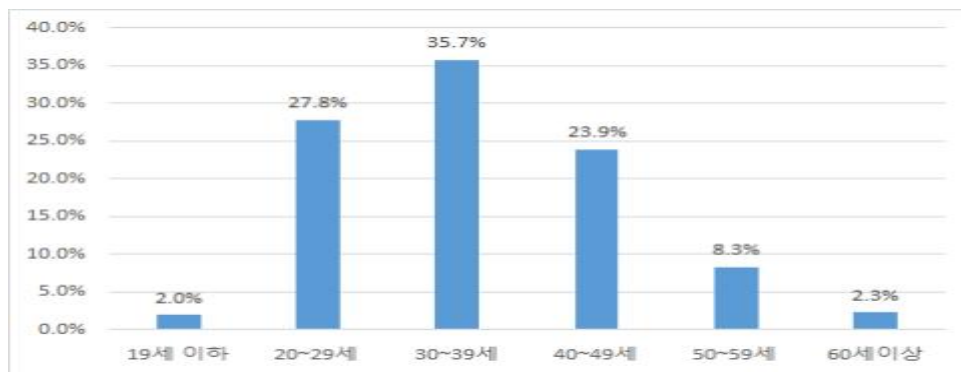
불법 체류자의 연령을 보면, <그림 3-3>과 같이 20-40대에 집중적으로 몰려 있고 전체 불법 체류수의 87.4%를 차지하다. 중국 국내 취업 경쟁이 높아져서인지 많은 젊은이가 대학이나 고등학교를 졸업한 후 해외노동을 선택한다, 한국 임금이 일반적으로 중국의 작은 도시의 임금보다 높고 양국 간의 교통이 편리하기 때문에 제주도가 젊은이의 선택 대상이 되는 것을 쉽게 추정할 수 있다.

<표 3-3> 연령별 불법 체류자 수량(2018년)

계	19세이하	20-29세	30-39세	40-49세	50-59세	60세이상
355126	7,086	98,769	126,879	84,844	29,392	8,156

출처: 2018 출입국 외국인 정책 연감

<그림 3-3> 연령별 불법 체류자 비중(2018년)



단기체류 비자인 외국인 체류기간별 불법체류 현황을 보면, <표 3-4>와 같이 2018년에는 1년이하 불법 체류한 수가 단기체류비자인 체류자의 절반을 차지한다. 1년 초과 2년 이하 불법 체류한 자는 17.6%를 차지하고, 2년 이상 불법 체류한자는 33.8%나 된다는 것을 알 수 있다.

<표 3-4> 단기체류외국인 체류기간별 불법체류 현황

기간/연도	계	2개월 이하	2개월초과-3개월이하	3개월초과-1년이하	1년초과-2년이하	2년초과
2014년	112,788	7,449	6,866	25,332	13,557	59,584
2015년	128,085	3,468	2,871	24,532	37,143	60,071
2016년	132,789	4,008	3,715	29,199	23,067	72,800

2017년	167,140	8,238	5,912	43,228	29,543	80,219
2018년	264,044	9,813	9,687	108,642	46,571	89,331
구성비	100%	3.7%	3.7%	41.2%	17.6%	33.8%

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

국가별 불법 체류자 현황을 살펴보면, <표 3-5>와 같이 동남아의 불법 체류자가 가장 많다. 태국, 중국, 베트남과 몽골의 불법체류자가 전체의 75.3%를 차지한다. 2018년에는 태국 국적의 불법 체류자가 대폭 늘어나는 것을 나타냈다. 2017년 불법 체류의 태국인이 68,449명에서 2018년 138,591명으로 크게 늘어난다.

<표 3-5> 국가별 불법 체류자 현황

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	구성비
계	208,778	214,168	208,971	251,041	355,126	100%
태국	44,283	52,519	56,099	68,449	138,591	39.0%
중국	70,311	67,333	55,831	6,2827	71,070	20.0%
베트남	26,932	26,563	27,862	31,691	42,056	11.8%
몽골	7,409	8,274	10,146	12,719	15,919	4.5%
필리핀	12,814	12,358	11,295	11,954	13,020	3.7%
카자흐스탄	359	1,337	2,914	7,214	11,413	3.2%
러시아(연방)	1,165	1,600	3,849	8,533	10,906	3.1%
인도네시아	7,237	7,269	7,181	7,626	8,110	2.3%
우즈베키스탄	4,627	4,680	4,452	5,241	6,162	1.7%
캄보디아	3,115	3,556	3,886	4,715	5,897	1.7%
스리랑카	4,232	4,460	4,580	4,823	5,100	1.4%
기타	26,294	24,219	20,876	25,249	26,882	7.6%

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

자격별 불법 체류자 통계를 살펴보면, <표 3-6>과 같이 사증면제(B-1), 관광통과(B-2)를 통해 불법 체류 많이 발생했다. 불법 체류자가 192,101명이 있다. 그 중에 사증면제(B-1)의 불법 체류률이 71%로 제일 높게 나타났다. 그 다음은 단기방문(C-3)을 통해 불법 체류하는 외국인이 두번째 순위였다. 총 불법 체류자 수가 67,157명이었다.

전문직의 경우 예술홍행(E-6), 특정 활동(E-7)에서 비교적 많은 불법 체류자가 발생했다. 이들 업종은 전문직이나 노동 강도가 높고 업주와의 갈등 소지가 많기 때문으로 추정된다. 특히 외국인 관광객 유치에 위해 도입됐던 예술홍행 비자는 그 취지와는 달리 근로자에게 국내 유흥업소에서 성매매 강요, 폭행, 여권 압수 등



인권침해 문제가 발생하고 불법 체류자가 많이 발생하자, 정부가 비자 발급을 제한한 적도 있었다(이창훈 2002).

단순 기능직의 경우, 비전문 취업(E-9)이 대다수를 차지한다. 그리고 고용허가제보다도 많은 인력을 들여오는 방문취업제(H-2)는 불법 체류자 비율이 비전문적 취업(E-9)이 비해 오히려 크게 낮는데, 취업 가능 직종이 다양하고 사업장 이동이 비교적 자유로워 불법 체류자가 발생할 여지가 적기 때문이다.<sup>20)</sup>

비전문 취업(E-9)을 구체적으로 살펴보면, 역시 제조업이 대다수를 차지하고 건설업, 농업, 어업 순이다. 특히 농·어업의 불법 체류 비율이 상대적으로 높는데, 작업환경이 매우 열악해 사업장을 이탈하는 사례가 많기 때문이다(유해정 2009).

<표 3-6> 자격별 불법 체류자 통계

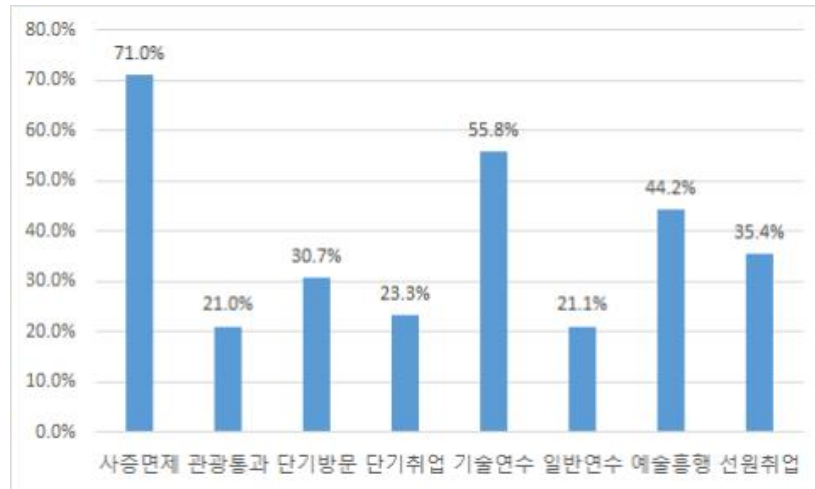
100명이상 초과하는 경우만 정리

구분	총 체류자	합법체류자	불법체류자	불법체류율
사증면제(B-1)	228,194	66,111	162,083	71%
관광통과(B-2)	149,474	119,446	30,028	20.1%
단기방문(C-3)	218,743	151,586	67,157	30.7%
단기취업(C-4)	1,302	998	304	23.3%
유학(D-2)	102,690	101,271	1,419	1.4%
기술연수(D-3)	2,461	1,088	1,373	55.8%
일만연수(D-4)	59,729	47,116	12,613	21.1%
기업투자(D-8)	5,889	5,716	173	2.9%
예술홍행(E-6)	3,633	2,029	1,604	44.2%
특정활동(E-7)	21,884	18,885	2,999	13.7%
비전문취업(E-9)	280,312	232,939	47,373	16.9%
선원취업(E-10)	17,447	11,273	6,174	35.4%
방문동거(F-1)	118,192	115,058	3,134	2.7%
거주(F-2)	41,099	384,689	2,631	6.4%
동반(F-3)	22,360	21,869	491	2.2%
체외동포(F-4)	444,880	443,797	1,083	0.2%
결혼이민(F-6)	125,238	121,697	3,541	2.8%
방문취업	250,381	248,061	2,320	0.9%

출처: 2018 출입국 외국인 정책 연감

20) 이봉철(2011). 「불법 체류 이주 근로자 문제의 개선 방안」. p.32

<그림 3-4> 주요 입국 자격별 불법 체류율



## 2. 생활 현황 조사

### 1) 조사방법과 조사대상자의 특성

제주지역에 사는 외국인 불법 체류자들의 실제 상황을 정확한 파악하기 위해 한 달 동안 외국인 불법 체류자 대상으로 30개 질문으로 구성된 설문지 200부를 배포하여 조사하였다. 본 조사는 기존의 여러가지 조사결과를 바탕으로, 불법 체류자들의 근무 및 생활 현황을 조사했다. 또 순조로운 설문조사를 위하여 중국인 불법 체류자를 조사대상으로 하였다. 불법 체류자는 경계성과 은폐성이 있어서 평소 접하기 어려우므로 본 연구의 조사방법은 세 가지로 구분된다. 첫째, 아는 중국인 불법 체류자에 대한 설문조사를 실시하고 이들의 도움을 받아 또 다른 불법 체류의 설문조사를 하고 수집했다. 둘째, 아는 고용주(사장님)과 연구자의 지인에게 부탁해서 설문조사를 수집했다. 셋째, 제주지역 불법 체류자 많이 이용하는 애플리케이션 위챗 또는 QQ 등의 단톡방 통해 설문조사를 수집하였다.

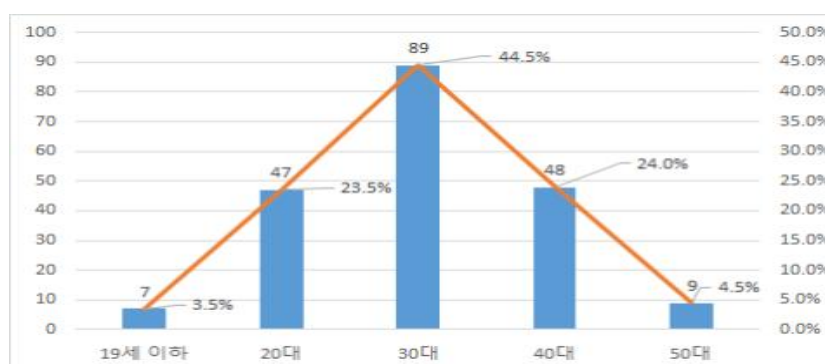
200건 설문조사 중에 여성 응답자는 121명이고 남성 응답자는 79명이었다. <표 3-7>에 따라 20-40대에 집중적으로 몰려 있고 전체 불법 체류수의 92%를 차지한다. 그 중에 30대가 89명으로 가장 많다. 중국의 취업 경쟁이 높아서 대학교

또는 고등학교 졸업 후 해외노무직을 선택하는 경우가 많고, 한국의 평균임금은 중국의 저개발 도시에 비해 높아서 대량의 저개발 도시 중국인들을 해외 노무자로 끌어들이었다, 이들이 항상 브로커를 통해 일자리를 마련해 준다.

<표 3-7> 조사대상의 연령 및 비중

연령	20대미만	20대	30대	40대	50대이상
빈도(명)	7	47	89	48	9
비율	3.5%	23.5%	44.5%	24%	4.5%

<그림 3-5> 조사대상의 연령 및 비중



<표 3-8>을 보면, 불법 체류자 중에 101명이 중국 동북지역에서 제주도로 오는 것을 알 수 있다. 그 원인에는 주로 두 가지가 있다.

첫째, 중국 동북지역에는 중국 소수민족 조선족이 많이 거주하고 있다, 한국 정부가 중국 조선족에게 입국 혜택을 많이 줘서 그들이 한국에 많이 와서 방문 취업하려고 한다. 이에 따라 동북지역과 제주의 불법 고용 산업사슬도 간접적으로 확대된 것으로 본다.

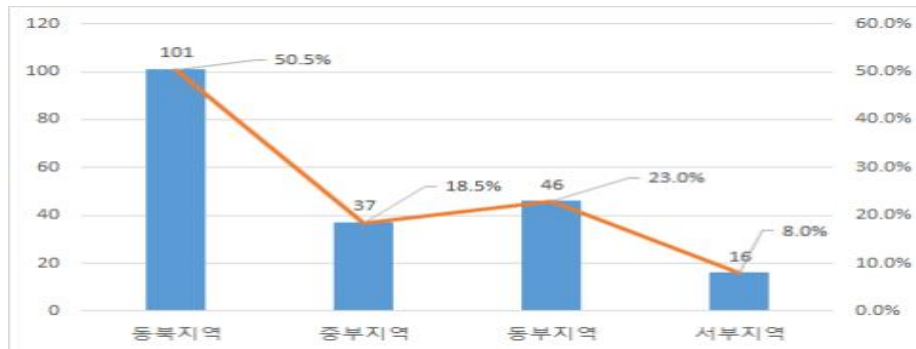
둘째, 중국 동북 지역은 일찍이 중국 경제의 가장 발달한 지역이었다. 하지만 개혁개방 이후, 중국 전국 각지에서 경제활동을 하는 동안, 동북지방 정부는 새로운 정책을 도입하여 경제발전을 시도하지 않았다. 이로 인해 외자 유치에 이루어지지 않고, 민영 기업 프로젝트를 쟁취하고 실행하는 노력이 이루어지지 않아 동북지역의 투자환경도 개선되지 않았다. 그 결과 이 지역은 투자하고 발전시켜 온 많은 기업과 개인이 사업으로부터 이익을 보지 못했다. 동북지역은 경제발전의

좋은 기회를 여러 번 놓쳤다. 또한 동북지역은 노령화가 심하고, 인구와 인재 유실이 심각해졌다. 동북지역의 국가기업과 중앙기업이 많고 퇴직자들의 연금이 매우 많아서 동북 각지의 재정 스트레스도 심각해졌다. 1990년대 들어 경제가 제자리걸음을 하면서 동부 연안 지역이 차례로 경제를 앞질렀다. 2000년 이후, 특히 중국이 WTO에 가입하면서 동부 연안 지역과의 격차가 더 벌어졌다. 2010년 이후 중국 중서부 지역의 급속한 경제 발전에도 불구하고 동북부 경제의 발전은 여전히 매우 느리다. 이 때문에 많은 가정 형편이 좋지 않은 동북사람이 해외 취업을 선택했다.

<표 3-8> 불법체류자의 중국 출신지역

구분	동북지역	중부지역	동부지역	서부지역
빈도(명)	101	37	46	16
비율	50.5%	18.5%	23.0%	8.0%

<그림 3-6> 불법체류자의 중국 출신지역

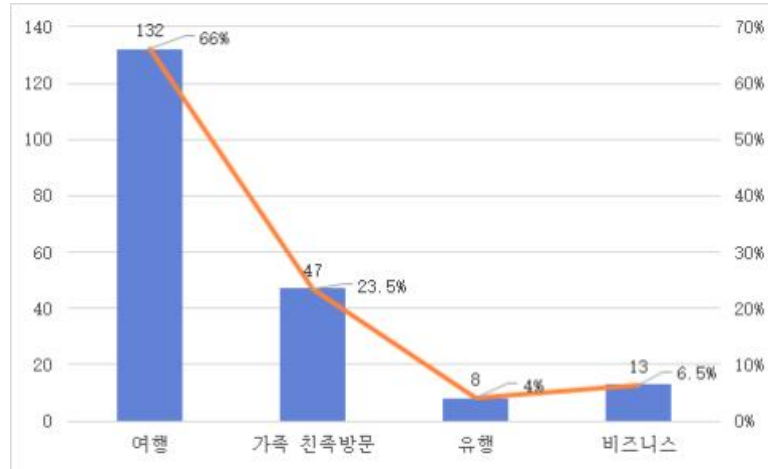


2002년, 제주지역은 무비자 제도가 시행한 후에 외국인 관광객들을 많이 유입했다. 하지만 이것은 취업 목적으로 무비자 제도를 이용해 제주도에 들어온 외국인에게 불법체류 행위 편의를 제공했다. <표 3-9>에 따르면, ‘여행’으로 응답한 사람은 총 132명이며 나머지 사람들은 다른 경로를 선택해 제주도에 입국했다.

<표 3-9> 제주도에 들어올 때 방문 목적

구분	여행	가족 친족방문	유행	비즈니스
빈도(명)	132	47	8	13
비율	66%	23.5%	4%	6.5%

<그림 3-7> 제주도에 들어올 때 방문 목적



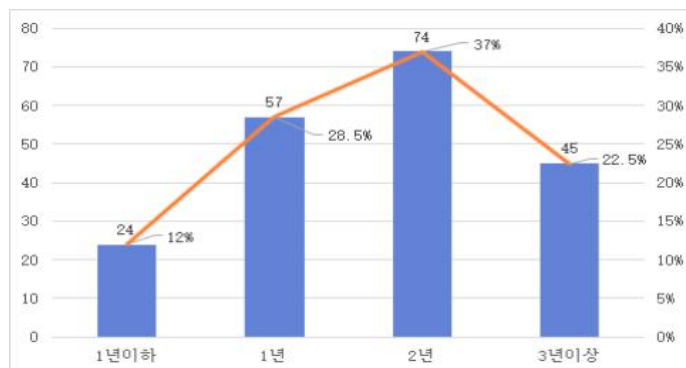
설문조사 결과를 보면, 대부분 외국인 불법 체류자들은 돈 벌기 위해서 제주도에 왔다. 중국으로 강제 송환하면 10년내에 한국에 다시 입국할 수 없게 된다. 그러므로 대부분 불법 체류자들은 최대한 장기 체류를 하려고 한다.

조사에 따르면 1년 이하의 체류자는 총 24명이다. 1년에서 2년 이하의 체류자가 총 57명이다. 2년에서 3년이하 체류자가 총 74명이고 3년 이상 체류자가 45명이다. 이들은 거의 몇 년 후에 귀국할 예정이다.

<표 3-10> 제주도에 체류기간별 불법체류 현황

구분	1년이하	1년	2년	3년이상
인도(명)	24	57	74	45
비율	12%	28.5%	37%	22.5%

<그림3-8> 제주도에 체류기간별 불법체류 현황



제주도에 불법 체류하는 이유에 따르면, <표 3-11>과 같이 ‘임금 높다’으로 응답자는 절반 정도 106명이 있다, 다음으로 ‘쉬운 취업’를 선택한 사람은 91명이었다. 통계 결과를 보면, 중국 불법 체류자들이 제주도에 일자리를 찾는 것은 상대적으로 쉬운 일이다. 제주도의 외국인 불법 고용 산업 사슬이 매우 크다.

<표 3-11> 제주도에 불법 체류하는 이유

구분	임금 높다	교통 편리	취직 쉽다	생활 편리하다	친구 있다
빈도(명)	106	37	91	31	32
비율	53%	18.5%	45.5%	15.5%	16%

<그림3-9> 제주도에 불법 체류하는 이유



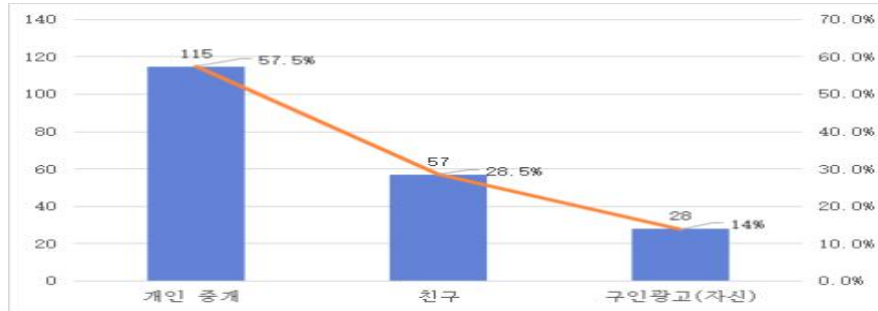
## 2) 근무 및 생활 현황

직업을 소개 받는 경로는 표 <3-12>에서와 같이 불법 소개소를 통해 취업한 사람은 총 115명, 지인을 통해 취업한 사람은 57명이다. 대부분 사람은 한국에 들어와서 많은 알선비용을 낸 것으로 나타났다. 알선비용은 보통 150만~300만원 수준이며 불법체류자들은 고액의 알선비용을 벌기 위해 제주도에 장기 체류하는 것도 실정이다.

<표 3-12> 직업 소개소

구분	개인 중개	친구	구인광고(자신)
빈도(명)	115	57	28
비율	57.5%	28.5%	14%

<그림3-10> 직업 소개소



불법 체류자들은 일반적으로 3D 업종에 취업한다. 3D 업종은 근로환경이 열악하고 복리후생이 낮아 근로자들의 취업 요구를 충족시키지 못하며 심지어 합법적인 외국인 노동자 유치도 쉽지 않다. 이 때문에 3D 업종은 대부분 4대 보험료 등 사회보험료와 복지 비용이 전혀 들지 않는 불법체류자를 고용하고 있다.

<표 3-13>에 보면, 이러한 상황을 한층 더 입증하였다. 대부분의 중국 불법체류자들은 농장, 건설현장, 식당, 공장에 취업한다. 전체 설문 조사 인원의 반수를 차지한다.

<표 3-13> 근무 장소

구분	농장	현장	공장	식당	호텔	아로마	기타
빈도(명)	59	35	16	46	19	13	12
비율	29.5%	17.5%	8%	23%	9.5%	6.5%	6%

<그림3-11> 근무 장소



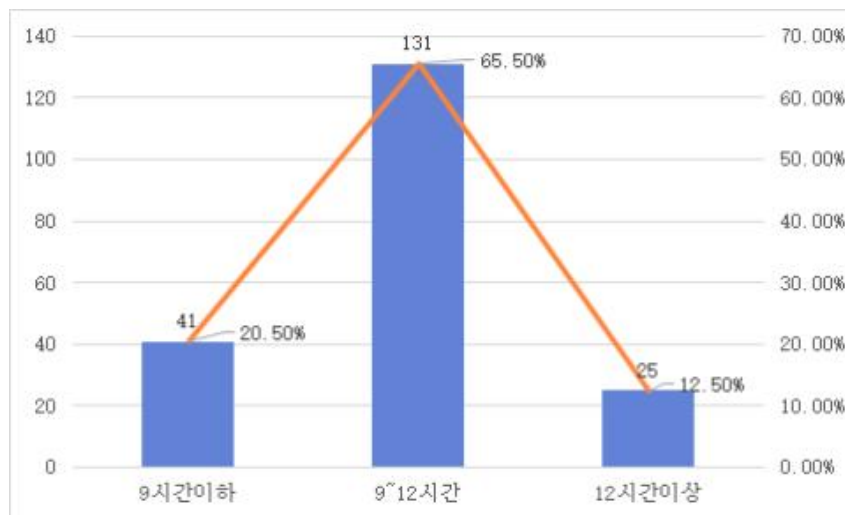
한국에서 불법 취업하는 외국인 노동자들은 근무 시간이 긴 편이다. 대부분

조사 대상이 9시간 이상 근무한다고 했다. 이들은 응답자 전체의 79.5%를 차지했다. 9~12시간 근무하는 사람이 집중되고 응답자 전체의 65.5%를 차지했다. 이들의 근무 형태도 <표 3-15>에 따라 응답자의 절반이 주간 근무하고 있으며, 야간 근무자는 11명, 주간과 야간 근무자는 60명이었다.

<표 3-14> 근무 시간

구분	9시간이하	9~12시간	12시간이상
빈도(명)	41	131	25
비율	20.5%	65.5%	12.5%

<그림3-12>근무 시간



<표 3-15> 근무 형태

구분	주간	야간	주야간	2교대	3교대	기타
빈도(명)	100	11	60	20	7	2
비율	50%	5.5%	30%	10%	3.5%	1%

<그림3-13>근무 형태



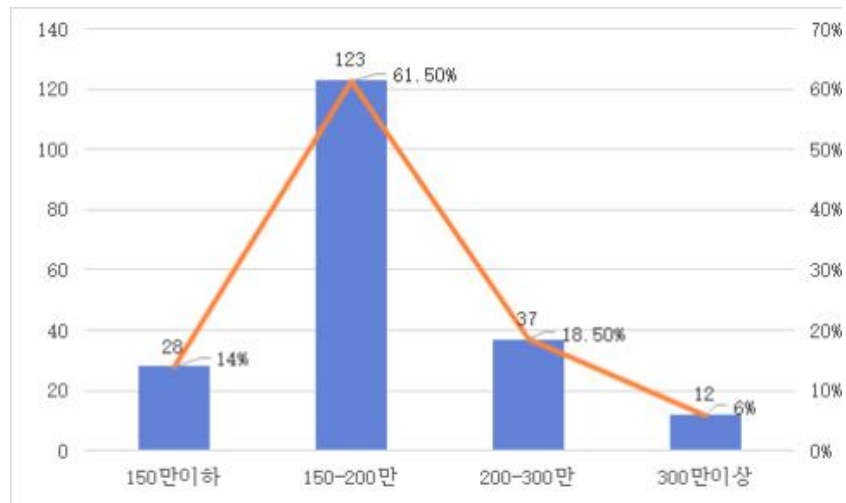


<표 3-16>을 보면 불법체류자의 월수입 ‘200만이하’ 응답자는 75.5%를 차지하며 월수입 ‘200만이상 300만이하’는 37명, 월수입 ‘300만이상’ 12명이다. 아로마나 현장에서 일하는 불법 체류자들은 고수입자가 많은 것으로 조사됐다.

<표 3-16> 월수입 현황

구분	150만이하	150-200만	200-300만	300만이상
빈도(명)	28	123	37	12
비율	14%	61.5%	18.5%	6%

<그림3-14>월수입 현황



많은 불법 체류자들은 직업 만족도가 높지 않다. ‘매우 만족 및 만족한다’는 응답자는 82명, ‘보통’이라는 응답자는 50명, ‘불만족’하고 ‘매우 불만족 한다’는 응답자가 68명이었다. 일자리를 구할 때 원하는 대로 선택할 수 없는 불법 신분

때문이다. 또 불법 체류자들은 별다른 특기를 갖추지 못한 채 단순노동을 하고 있으며 또 잔업을 자주해서 주당 114명이 잔업을 하고 있다고 응답하였다. 이들은 업종별로 보면 한국인이 기피하는 3D 업종에 종사하는 것으로 나타났다. 설문조사에 따르면 다른 직장을 옮기려는 사람은 128명으로 조사됐다.

<표 3-17> 근무 만족도

구분	매우 만족	만족	보통	불만족	매우불만족
빈도(명)	5	77	50	58	10
비율	2.5%	38.5%	25%	29%	5%

<그림3-15>근무 만족도



불법 체류자들은 언어 장벽 때문에 한국 사회에 잘 어울리지 못하고 생활 범위가 좁아 활동이 제한되고 있다. 이런 상황은 그들의 일상 생활을 비교적 단조롭게 만들었으며, 그들은 대부분의 시간을 노동으로 보냈다. 평일에는 일반적으로 일하는 시간이 비교적 길며, 여가 시간이 거의 없으며, 식사, 일, 수면 만을 반복해서 하는 쳇바퀴 일상을 하고 있다. 이들은 근무 중 부상을 입을 경우 의사의 도움을 구한다는 응답자는 35명밖에 없고 고용주과 친구의 도움을 구한다는 응답자는 87명이고 자신의 신분 때문에 스스로 간단한 처치를 하는 응답자는 78명이었다.

불법 체류자들은 숙박비 절감을 위해 대부분 합숙을 선택하여 매일 1인당

합숙비가 낮아서 단독주택과 아파트, 고용주가 제공하는 기숙사에 주로 거주하고 있다는 응답자가 88명으로 가장 많았다.

<표 3-18> 거주 형태

구분	단독 주택	아파트	호텔	기숙사	기타
빈도(명)	52	45	13	88	2
비율	26%	22.5%	6.5%	44%	1%

<그림3-16> 거주 형태



<표 3-19>에 따르면 거주지와 주변의 만족도 조사에서 매우 만족하고 만족한다고 답한 사람은 87명, 보통이라고 답한 사람은 7명, 불만족과 불만족은 41명이었다. 주위 환경에 대한 불만족과 함께 숙박비 비싸다고 생각하는 사람들이 주요 원인이었다.

<표 3-19>거주지와 주변환경 만족도

구분	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족
빈도(명)	7	80	72	37	4
비율	3.5%	40%	36%	18.5%	2%

<그림3-17>거주지와 주변환경 만족도



불법 체류자의 한국 사회 어울리는게 불법 체류자들 한국인과의 접촉에서 어느 정도 확인됐다. 이번 조사에서 평소 중국인들과 자주 접촉하는 비율이 126명으로 가장 높았다. <표 3-20>에 따르면 많은 불법 체류자가 여가 시간에 집을 선택하는 사람이 총 118명으로 조사되고 외부와의 교류가 원활하지 않은 것으로 나타났다. 다음에 여가 시간에 친구를 만나는 사람은 65명, 외출을 선택한 사람은 17명에 불과했다.

<표 3-20> 여가 시간의 행위

구분	집에 있다	친구와 시간을 보내다	외출을 한다
빈도(명)	118	65	17
비율	59%	32.5%	8.5%

<그림3-18> 여가 시간의 행위



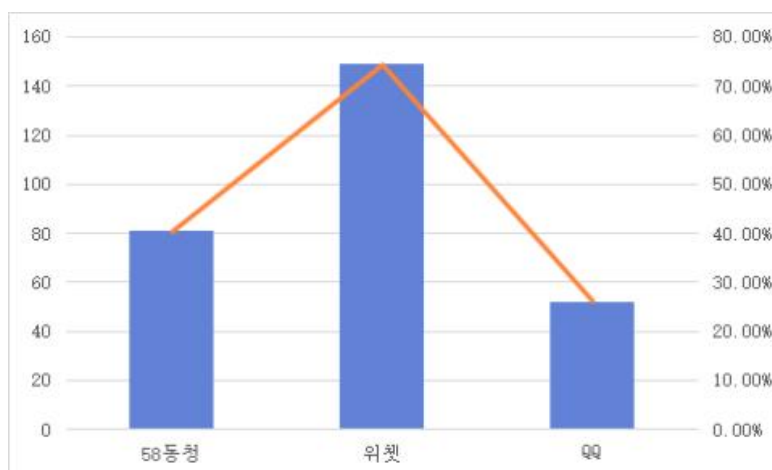
불법 체류자들은 한국 사회에 잘 어울리지 못하기 때문에 이동과 생활편의 등을

위해 인터넷 도움을 받는 경우가 많다. 주로 58동성과 위챗, QQ를 통해 생활 정보를 얻는다. 이 중 위챗을 선택한 사람은 149명으로 가장 많았고 58동성은 81명, QQ는 52명이었다.

<표 3-21> 생활 정보를 받은 방법

구분	58동청	위챗	QQ
빈도(명)	81	149	52
비율	40.5%	74.5%	26%

<그림3-19> 생활 정보를 받은 방법

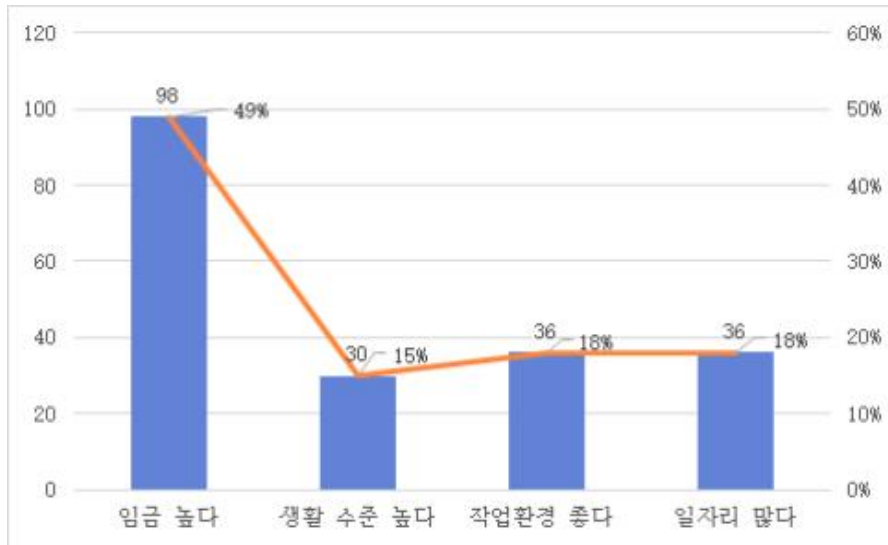


<표 3-22>에 따르면 불법 체류자들이 한국 생활에 대한 좋은점은 주로 ‘임금 수준이 높다’가 총 98명이며, ‘생활 수준 높다’를 선택한 응답자는 30명, ‘작업 환경이 좋다’는 36명, ‘일자리가 많다’는 36명으로 나타났다.

<표 3-22> 한국생활의 좋은점

구분	임금 높다	생활 수준 높다	작업환경 좋다	일자리 많다
빈도(명)	98	30	36	36
비율	49%	15%	18%	18%

<그림3-20>한국생활의 좋은점

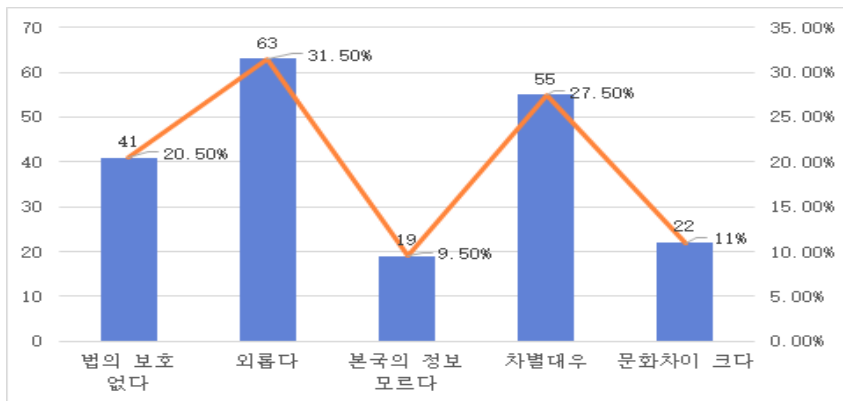


<표 3-23>에 따르면 불법체류자의 한국 생활에 대한 어려운 점은 ‘차별’, ‘외롭다’, ‘법의 보호 받지 못한다’를 하는 응답자는 각 55명, 63명, 41명으로 나타났다.

<표 3-23> 한국생활의 어려운 은점

구분	법의 보호 없다	외롭다	본국의 정보 모르다	차별대우	문화차이 크다
빈도(명)	41	63	19	55	22
비율	20.5%	31.5%	9.5%	27.5%	11%

<그림3-21>한국생활의 어려운 은점



<표 3-24>에 따르면, 최신 정책에 대한 인지도를 보면 ‘전혀 모르는 사람’이 73명, ‘약간 아는 사람’이 57명, ‘보통’이 45명, ‘잘 아는 사람’이 25명으로 가장 적다. 조사 결과를 보면 한국 정부의 정책이 불법 체류자에게 제때 전달되지 않고 있다고 했다. 불법 체류 외국인들에게 정보를 전달할 수 있는 방법이 필요하다고 생각한다.

<표 3-24>불법 체류자에 대한 최신 정책의 인지도

구분	전혀 모르다	약간 알고 있다	보통이다	상당히 알고 있다	매우 잘 알고 있다
빈도(명)	73	57	45	18	7
비율	36.8%	28.5%	22.5%	9%	3.5%

<그림3-22>불법 체류자에 대한 최신 정책의 인지도



조사결과에 따라 제주도에 있는 중국인 불법 체류자들이 20대부터 40대에 집중적으로 몰려 있고 대부분 불법체류자가 중국 동북지역에서 제주도로 왔다. 제주 2008년까지 개인 관광객에 대한 무사증제도를 확대 적용한 이후, 제주도를 방문하는 외국인 관광객이 급증하였다. 이러한 제도를 악용하여 불법 취업알선책들이 취업 목적으로 무비자 제도를 이용해 제주도에 들어온 외국인에게 불법체류 행위 편의를 제공하고 있다. 대부분 불법 체류자들이 돈 벌기위해 제주도에 장기 체류하고 중국에 돌아갈 계획이 없다.

불법 체류자들이 한국에 들어와서 많은 알선비용을 냈다. 알선비용은 보통 150만~300만원 수준이며 불법체류자들은 고액의 알선비용을 벌기 위해 제주도에 장기 체류하는 이유 중 하나이다.

대부분의 중국 불법체류자들은 농장, 건설현장, 식당, 공장에 취업하고 있다. 조사

에 따라 아로마집이나 현장에서 일하는 불법 체류자들은 고수입자가 많다. 불법체류자들은 근로환경이 열악하고 심지어 고용주들이 항상 임금 체불하여 임금을 받지 못하는 일이 많이 생긴다. 제주 중국 동포근로자 노동조합 위원회에 따르면 제주에서 임금이 체불된 외국인 근로자는 2018년에 200여명이었고 총 체불임금이 4억 5천만원으로 기록했다. 외국인 노동자들의 체불임금 문제가 심각하는 것을 볼 수 있다. 불법체류자들이 인권 보호를 받을 수 없기 때문에 어떤 피해를 당해도 쉽게 신고를 할 수 없다.

중국인 불법 체류자들은 한국 사회에 잘 어울리지 못하기 때문에 일자리를 찾을 때, 생활 용품을 거래할 때, 인터넷 도움을 받는 경우가 많다. 주로 58동성과 위챗, QQ를 통해 생활 정보를 받는다. 요즘은 인터넷이 발달해서 한국 국내 불법체류자도 인터넷을 이용하여 날로 지능화되고 조직화되고 있다는 것을 알 수 있다.

한국정부의 최신 정책에 대한 인지도를 보면 전혀 모르는 사람이 많이 차지하고 있다. 한국 정부의 정책이 불법 체류자에게 잘 전달되지 않고 있어, 불법 체류 외국인들에게 정보를 전달할 수 있는 방안이 필요하다.

### 3) 조사의 어려운 점

이번 설문조사의 부족한 점은 세 가지 있다. 첫째, 조사대상이 200명밖에 없어서 더 정확한 연구 데이터를 얻기가 쉽지 않다. 둘째, 불법체류자 출신국가가 중국에 한정되어 있다. 이번 조사는 중국 국적 외 몽골과 같은 다른 국적의 불법 체류자들이 설문조사 대상으로 제외했다. 셋째, 불법 체류자는 은폐성과 경계성이 있어 평소 접하기 어려우므로 주로 인터넷 방식으로 설문조사를 하다 보니 조사방법이 상대적으로 단일하고 정확성이 떨어진다.

### 3. 불법체류자가 제주지역 사회에 주는 영향



가. 제주도 범죄율 증가

제주특별자치도 지방경찰의 통계에 따르면, <표 3-25>와 같이 2014년 외국인 범죄 수가 333건에 2015년 393건로 증가했다. 2016년부터 2018년까지 범죄 수가 큰 변화가 없었으나 2019년에는 외국인 범죄 수가 732건으로 크게 증가한 것으로 나타났다.

2019년도 제주도 도내 외국인 범죄자 중 강력범죄가 25.5%를 넘는 것으로 보도되었으나, 하지만 강력범죄인 살인, 강도의 경우는 각각 3명이뿐이고 나머지는 대부분 폭력(151명)과 절도(113명)인 것으로 확인되었다.

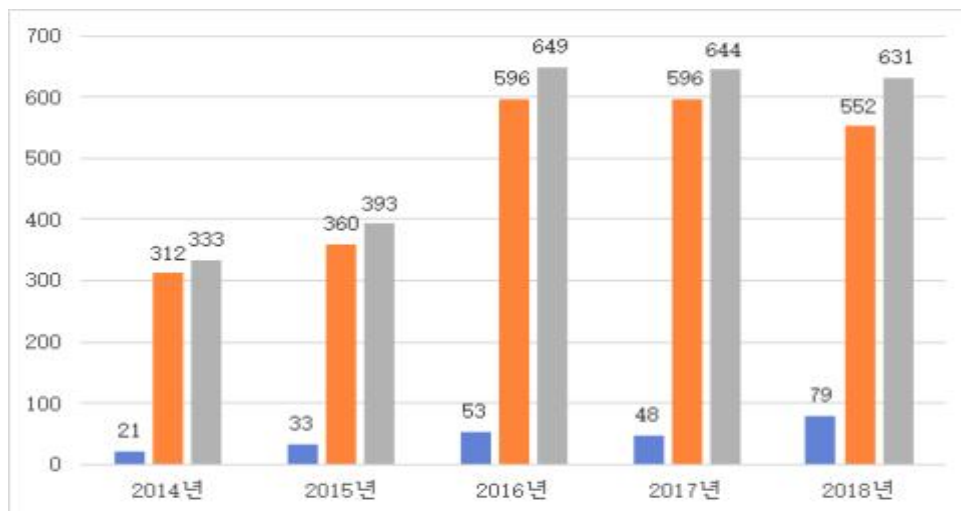
법무부 제주특별자치도 출입국 외국인청은 2017년부터 제주경찰청 및 제주특별자치도청와 긴밀한 협력을 통해 외국인 범죄자를 검거하고 주거가 불분명한 불법체류 외국인에 대하여 강력한 단속을 하였다. 이에 2017년 1,497명, 2018년 2,112명 불법 체류자를 적발했다.

<표 3-25> 외국인범죄 현황

연도	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
구속	21	33	53	48	79	47
불구속	312	360	596	596	552	685
총계	333	393	649	644	631	732

출처: 경찰청 제주특별자치도지방경찰청\_외국인범죄 현황

<그림3-23> 외국인범죄 현황



#### 나. 한국 내국인 일자리 감소

제주도 도내에 불법 체류 외국인 노동자들이 대량으로 고용되면서 한국 내국인 노동자들의 일자리가 줄고 있다.

한국노총 전국건설산업노조 제주지부에 따르면 2018년 제주도 도내 건설 현장에는 외국인 노동자 3400여명이 일하는 것으로 추정됐다. 이들 외국인 노동자 중 상당수가 무사증으로 제주에 온 후 불법 체류하는 외국인 노동자이다.

외국인 노동자들을 고용할 경우 하루 일당이 최소 5만원 정도 저렴한 건설업체에서는 내국인보다 외국인 또는 불법체류자들이 더 선호하고 있다. 불법 체류한 외국인 노동자들이 대거 건설 현장에 고용되면서 한국 내국인들이 일자리를 빼앗겨 생존권이 위협받고 있다.<sup>21)</sup>

#### 다. 불법적 산업 사슬 생김

제주지역 인구 감소와 고령화가 심각한 3D업종은 인력수요의 상당 부분을 외국인에게 의존할 수밖에 없다. 이렇게 되니 인력을 알선해주는 브로커들만 큰 이익을 얻고 있다. 이들은 입국과 일자리 알선 목적으로 1인당 최대 300만원을 받고 있으며 제주지역 불법체류 노동자 인력시장 규모는 수백억원대로 추정됐다. 건국대학교 경찰학과 이웅혁 교수는 "수익 구조가 더 커진다면 조직으로 움직이게 되고 더 큰 조직으로 연계돼서 진화 발전할 가능성이 많은거죠. 커다란 조직범죄로까지 이권사업으로 진화 발전할 가능성도 배제할 수 없"라고 말했다. 이런 사회환경에서 제주도 도내에 각종 불법 산업 사슬이 생겼다. 예를 들어, '성매매 알선산업', '불법 취업 알선 산업', '돈세탁 알선산업' 등과 같은 불법산업에 나타났다.

요즘은 인터넷이 발달돼서 불법산업도 인터넷을 이용하여 날로 지능화되고 조직화되고 있다는 것을 볼 수 있다.

#### 라. 불법 체류자의 인권문제

제주에서 범죄 혐의로 조사를 받은 불법체류 피의자는 2015년 16명에서 2018년 105명으로 크게 증가하는데 동시에 불법체류자의 인권도 문제이다. 불법체류자가

21) <http://www.segye.com/newsView/20180520002106> 세계일보 '무사증으로 입국...일자리 싹쓸이 중인 제주 불법 체류자들'

보호를 받을 수 없기 때문에 어떤 피해를 당해도 쉽게 신고를 할 수 없다. 국제인권협약은 각국에 자국 국민의 귀속 여부에 관계없이 인권을 보장할 것을 요구한다. 외국인 노동자는 취약계층이므로 각종 인권 침해를 받기 쉽다. 따라서 정부는 외국인 노동자의 인권 침해를 막을 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 한 사례를 살펴보면, 제주지역 외국인 노동자들의 체불임금 문제가 심각하다. 제주 중국 동포근로자 노동조합 위원회에 따르면 제주에서 임금이 체불된 외국인 근로자는 2018년에 200여명이었고 총 체불임금이 4억5천만원으로 나타났다. 2019년에는 임금 체불된 외국인 근로자는 400여명이었고 총 체불임금이 17억 8천만원으로 기록했다. 2018년보다 금액으로 86%나 증가했다. 제주지역의 불법 체류자가 증가하면서 체불임금은 더 늘고 있다.<sup>22)</sup>

---

22) 제주MBC '불법체류자 임금체불 심각 노조까지 결성' <https://jejumbc.com/article/XFceXL4fAp>

## IV. 불법 체류자 문제 개선을 위한 정책 대안

### 1. 불법체류자의 현상 및 관련 정책

#### 1) 불법체류 노동자의 현상

지난 수년 동안 20만명 내외로 유지되던 불법체류 외국인이 2016년 21만명에서 2019년 10월말 현재 38만명으로 급증하면서, 건설현장 등 취약계층 국민의 일자리를 잠식하고 불법고용업체 증가로 고용허가제 등 합법인력제도의 공간이 훼손되고 있다. 또한, 아시아 국가의 불법체류 외국인이 전체 불법체류 외국인의 대부분을 차지하고 있어 정부가 추진하고 있는 신남방정책과 관광객 유치 등 국가 이익을 위한 개방정책 추진에도 장애 요인으로 작용하고 있다.

그리고 사증면제 국가가 전체 불법체류 외국인의 44.7%에 달함에 따라 우호친선을 위한 사증면제협정에 대한 비판적 여론이 조성되고 불법체류 외국인 증가 억제를 위해 공항만에서 입국심사가 강화됨에 따라 입국불허되는 사례도 2019년 10월말 현재 전년 동기대비 54.5%가 증가한 63,685명에 달하고 있다. 무사증입국 불법체류 외국인 급증과 함께 입국불허로 인한 외교적 마찰 등 여러 문제점도 발생하고 있는 상황이다.

#### 2) 불법체류 노동자에 관한 정책

##### 가. 불법 체류자 외국인 자진출국

2004년부터 ‘불법체류 외국인 자진출국제도’를 상시적으로 운영하고 있으며, 자진해서 출국하는 외국인 불법체류자에게 입국금지 완화 혜택을 부여하고 있다. 특히, 2018년 10월부터 6개월간 불법체류 외국인들에게 스스로 본국으로 귀환할

기회를 제공하는 한편 입국규제 유예 혜택을 확대하여 부여하는 '불법체류 외국인 특별자진출국기간'을 운영하고 있다.

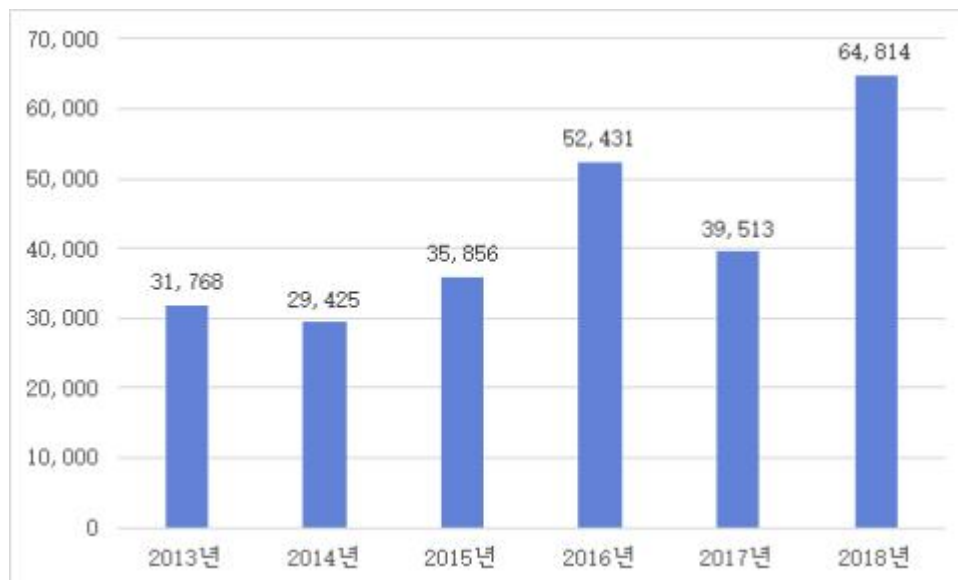
불법체류 외국인에 대한 강력한 단속과 함께 불법체류 외국인의 자발적인 귀환을 유도함으로써 효율적인 불법체류 외국인 감축 정책을 추진하고 있다.

<표 4-1> 자진출국외국인 현황

연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
계	31,768	29,425	35,856	52,431	39,513	64,814

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

<그림4-1> 자진출국외국인 현황



#### 나. 불법고용 방지 홍보활동 강화

효율적인 불법체류 외국인 감축을 위해 2013년부터 단속과 함께 불법고용 사전 방지 제도를 병행하여 불법체류 외국인이 스스로 출국하도록 하는 환경 조성에 역점을 두었으며 2018년에도 이 같은 정책은 계속되고 있다.

특히, 2018년 11월부터 1개월간 단기 기간제 근로자를 활용한 불법고용 방지 및 불법체류 외국인 자진출국을 위한 집중제도를 실시하였다.

외국인 고용 사업장 등을 일일이 방문하여 고용주 및 회사 관계자를 상대로 외국인 불법고용 방지 안내문을 배포하는 등 총 48,080개 업체를 대상으로 불법고용

방지 사전제도를 실시하였고, 각 출입국·외국인청(사무소)에서는 지방자치단체, 지역 언론, 유관 기관 등의 협조를 받아 지역 실정에 맞는 홍보활동을 전개하였다.

#### 다. 정부합동 불법체류 단속

불법체류 외국인 문제에 대한 해결 차원의 대응 방안 일환으로 법무부, 행정안전부, 고용노동부, 중소벤처기업부, 경찰청, 해양경찰청 등 7개 부처가 참여한 '불법체류외국인대책 실무분과위원회'를 개최하여 효과적인 정부합동단속 방안 등 불법체류 외국인 감소대책 전반에 대해 논의하고, 상·하반기 2차례에 걸쳐 불법체류 외국인 정부합동단속을 실시하였다.

상반기 정부합동단속은 2018년 2월 26일부터 5월 11일까지 11주 동안 총 400명, 하반기 정부합동단속은 9월 3일부터 11월 16일까지 11주 동안 총 430명이 참여하여 국민 일자리 감소 심한 대규모 건설현장, 외국인 밀집 거주지역, 사전제도 후에 도 계속해서 외국인을 불법 고용하는 혐의가 있는 사업장을 중점적으로 단속하여 불법체류 외국인 16,218명, 불법고용주 2,835명 등 총 19,053명을 적발하는 성과를 거두었다.

<표 4-2> 정부합동 불법체류 단속 현황

연도	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
기간	5.12.~25.				
	6.9.~29.	3.9.~5.1.	3.7.~5.13.	3.6.~5.12.	2.26.~5.11.
	10.13.~1	9.1.~11.8.	9.5.~11.11.	9.4.~11.17.	9.3.~11.16.
	1.9.				
참여인원	406	520	638	658	830
불법체류 외국인	4,373	8,736	13,426	13,255	16,218
불법고용주	1,257	2,393	2,625	2,549	2,835

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

#### 라. 동향조사 및 기획조사활동 강화

2018년도에 기획조사를 추진한 결과, 허위초청 알선자 등 7,390명(812건)을 적발하여 그 중 49명을 구속, 288명을 불구속 송치하고 5,356명의 외국인을 강제 퇴거 조치하였다.

외국인 여성의 인권침해 예방 및 미풍양속 저해 행위를 차단하기 위해 '유흥업소·마사지업종 불법취업자 및 알선브로커 등에 대한 집중단속'을 실시하여 불법취업 외국인 등 1,954명, 불법고용주 525명, 알선브로커 3명을 적발하였다. 또한, 불법체류 발생 주요 요인인 '불법입국·취업알선 브로커'에 대한 집중단속을 실시하여 알선브로커 58명, 불법취업 외국인 등 979명을 적발하였고, '신분 세탁 혐의 외국인'에 대한 집중단속을 실시하여 35명을 적발하였으며, 불법고용을 억제하기 위해 '직업소개소 등 불법취업 알선브로커에 대한 집중단속'을 실시하여 불법취업 알선브로커 40명, 불법고용주 38명, 불법취업 외국인 646명 등 총 724명을 적발하였다. 그 밖에도 '체류자격 외 활동허가 위반 외국인 유학생 및 알선자' 등에 대한 집중단속을 실시하여 불법고용 알선브로커 2명, 불법취업 외국인 유학생 등 168명, 불법 고용주 42명 등 총 212명을 적발하였다.

기획조사 활성화 및 효율적인 추진 방안 등을 논의하기 위해 전국 출입국·외국인청(사무소) 조사과장 회의를 2회 개최하고, 체류외국인 동향조사 추진실적 평가보고회, 동향조사·사범·보호 기법연구발표회, 권역별 동향조사요원 정례회합을 통한 동향조사 기법 및 관련 정보 공유에도 힘쓰는 등 불법체류 유발 환경 차단 및 이를 통한 국민 불안 요인 해소와 안전한 사회 구현에도 노력하였다.

<표 4-3> 기획조사 추진 실적

구분	계		위변조 여권		위정결혼		불법취업		기타	
	건	인원	건	인원	건	인원	건	인원	건	인원
2017년	733	6,460	84	196	7	11	169	2,415	473	3,838
2018년	812	7,390	48	90	16	24	186	2,666	562	4,610
전년대비(%)	110.8	114.4	57.1	45.9	228.6	218.2	110.1	110.4	118.8	120.1

출처: 법무부 출입국 외국인 정책본부 (2018.12)

## 2. 외국인 불법 체류문제에 대한 해외 정책 사례

### 1) 불법 체류자 관리의 어려운 점

정치와 경제 글로벌화가 심화됨에 따라 국제 인류 이동의 증가와 함께 전 세계의

불법 체류자의 증가가 뒤따르고 있다. 한쪽에서는 외국인 체류자 수용국에 경제 발전에 필요한 노동력을 제공하였다. 반면 외국인 체류자 수입국의 정치, 사회, 문화적 정체성에는 부정적인 영향을 미친다. 현재 전세계적으로 나타나고 있는 불법 체류자 관리의 어려움은 주로 다음 두 가지 측면에서 나타난다.

첫 번째, 주권국가는 불법 체류가 가져오는 관련 문제에 효과적으로 대처하기 어렵다. 현재 불법 체류자의 치유는 일반적으로 단속 및 완화의 두 가지 정책이 있다. 단속 정책은 주로 국경 통제를 강화하고 고용주에 대한 징벌력을 확대하는 것을 가리킨다도 및 이민 수출국과의 협력 등이 있다. 완화 정책에는 사면, 일정한 불법 이민을 합법화하는 것이 포함된다. 저차원 노동력이 이민 수입국에 갈 수 있도록 적법한 취업 기회 등을 제공한다. 그러나 어떤 정책도 불법 이민자 문제를 효과적으로 해결하지는 못한다. 단속 정책이 직면한 문제는 기나긴 국경이 효과적으로 통제되기 어렵다는 데 있다. 그리고 많은 재력이 필요하다. 예를 들어 트럼프 당선인이 대선 공약으로 내세운 뒤 이를 실천하기 위해 미국과 멕시코 양국 간 장벽을 쌓는 작업에 착수했지만 긴 국경으로 인해 미국 정부는 고액의 비용을 지불해야 했다. 미국 정부가 높은 빚을 지고 있는 상황에서 막대한 의회 지원금을 받기가 쉽지 않아 장벽 구축은 요원해 보인다. 또한 미국 정부는 멕시코 정부와 협력을 강화하려고 한다. 멕시코 북방 경제를 발전시켜 불법 이민자의 미국 입국을 막는 경제동력이 있지만 양국의 엄청난 경제 격차로 실효성 있는 조치가 이뤄지지 않고 있다.

완화 정책도 불법 체류자 문제를 효과적으로 해결하기는 어렵다. OECD 2000년 보고서에 따르면 1980~2000년 사이에 25개국이 사면을 실시했고 700만 명의 불법 체류자가 사면을 받았다.<sup>23)</sup> 하지만 일부 전문가들은 이런 사면이 불법 체류 문제를 근본적으로 해결하지 못한 것으로 보고 있다. 또 사면정책은 객관적으로 불법 체류자들이 체류국으로 가는 외부 동력이 돼 앞으로 불법 체 사회의 유대가 발전할 수 있는 여건을 마련해 줬다.

두 번째, 국제 기구가 전 세계의 불법 체 통치에서 효과적인 작용을 발휘하기 어렵다. 불법 체류자 통치에 관한 국제기구로는 유엔, 국제노동기구, 국제이주기구

23) 뉴욕 타임즈 홈페이지 미국토성 국경순찰요원 불법이민자 색출에 관한 정보 , [www.global.nytimes.com](http://www.global.nytimes.com)



등이 있다. 1999년 유엔 인권위원회는 외국인 체류자 인권보고서를 작성했다. 2002년 코피 아난 유엔 사무총장은 체류 문제를 종합적으로 보자고 했다. 2010년부터 인권문제가 논의에 들어갔다. 2014년 회의의 주제는 글로벌 이민의 융합에 대한 관심이었다. 이에 비해 국제이주기구(이주기구)는 밀입국 및 발전 인도주의 프로그램을 단속하는 데 유리하다. 국제노동기구는 외국인 체류자들의 권익 문제를 주로 다루며 각국의 근로자들의 이익을 보호하자는 취지다. 2014년 국제노동자회의의 주제는 체류 문제를 공평하게 보는 것이다. 불법 체류자 관리에 인권에 관심을 두려는 국제기구의 시도와 달리 주권국가의 경제적 이익과 국가안전에 우선한다는 인식이 달라 불법 체류자 인권이 우려되고 있다.<sup>24)</sup> 지역 차원의 국제이주기구(이주기구)는 국경 안전 강화, 불법 체류자 단속 등에 초점을 맞추고 있다. 주요 국제기구로는 북미자유무역협정, 서아프리카공동체, 유럽연합(EU) 등이 있다. 앞의 두 기구는 공통 국경 분야에서 협력을 강화하고, 국경 통제 문제에 대해 포위 조치를 취하였으며, 국경의 인적재적 지원을 증가시켜 다국적 범죄와 밀항을 단속하였다. EU의 체류 문제에 관한 정책은 주로 '마스트리히트 조약', '신근 협정', '암스테르담 조약'이라는 세 가지 중요한 문서로서, 계급적 지배체제는 다층적으로 세워졌다. 그러나 2014~2015년 난민 위기는 주권국가, 유럽연합(EU), 국제비정부기구(NGO) 등 3개 주체 간의 갈등을 촉발시켰다. 이 통치 패턴이 효력을 상실하게 하다.

## 2) 불법 체류에 대한 중국의 정책 대안

중국은 경제발전의 국제적 과장이 커지면서 2006년 외국인 체류자 보고서에서 국제이주기구가 지적한 대로 새로운 국제이주민의 전입목표국이 되고 있다. 중국에선 선진국에서 연구·교육목적 이민, 직업 이민이 늘고 있지만 역사와 현실 때문에 저개발국에서 오는 외국인 체류자, 특히 불법 외국인 체류자도 급증했다. 중국은 외국인 체류 정책을 막론하고 이민기구도, 이민관리도, 외국인 수용도

24) Chisato Yoshida and Alan D. Woodland(2005), The Economics of Illegal Immigration, Palgrave Macmillan .

심리적으로 준비 부족했다.

국제적으로 불법 체류 문제에 관한 구체적인 유형에 근거하여, 중국 국내의 불법 외국 체류자는 대체적으로 아래와 같이 네 종류로 나눌 수 있다.

첫째는 1970년대 불법 입국한 30만 명의 인디난민<sup>25)</sup>이었다. 중국 외교부는 '1978년 이후 인도주의 정신에 따라 283,000여 명의 난민을 받아들였고, 이로써 중국은 세계에서 두 번째로 많은 난민을 받아들인 나라가 됐다'고 밝혔다. 유엔난민고등판무관실(UHCR)이 제시한 자료에 따르면 현재 중국이 UNHCR의 관심을 받는 난민과 자녀는 30만 명에 육박한다.

둘째는 불법 입국한 30만~50만 북한 난민이다. 북한은 1990년대, 특히 2000년대 들어 국제적 고립과 국제사회로부터의 원조, 특히 식량지원이 크게 줄면서 식량부족이라는 심각한 위기에 직면해 있다. 이에 따라 북한과 중국 국경지대에 거주하고 있는 북한 굶주린 주민들이 비교적 허술한 국경지대인 북한과 중국 국경을 넘어 중국으로 불법 입국하게 됐다. 유엔난민고등판무관실과 국제인권기구에 따르면 북한 난민 30만~50만 명이 중국에 불법 입국했다.

셋째, 1990년대 이래 수십만 명이 불법 입국해 중국 남성과 결혼한 외국 여성과 그 자녀다. 중국 사회 경제 발전 진전의 가속화와 생활수준의 신속한 향상에 따라, 중국 서남 변경과 국경을 접하고 있는 베트남·미얀마 등의 국가 젊은 여성이 중국에 불법 입국해 남자와 불법 결혼하거나 동거, 출산을 한다.公安부에 따르면 2004년 12월 중국에 입국해 중국 남자와 결혼해 자녀를 낳은 불법 이민자가 수만 명, 이들이 낳은 자녀까지 합치면 20만~30만 명에 이른다.

넷째는 2000년대 들어 중국에 건너온 '삼비(三非)'<sup>26)</sup> 외국인 이민자다. 중국公安부에 따르면 2000년 이후 외국인 입국과 중국 장기 체류자가 급증했다. 2005년 입국 외국인은 4038만7천명. 2006년 입국자는 2221만03명이었다. 2007년 전국 출입국통계에 따르면 전국 출입국변방검사기관에서 3억4500만 명, 이중 외국인 5207만19만 명이다. 외국인이 많이 들어와 중국 경제의 급성장을 추진했지만 외국인 불법 입국, 불법 체류, 불법 취업 문제가 빠르게 진행되고

25) 인디난민(印支難民):1970년대 말 베트남캄보디아라오스 등에서 쫓아져 들어온 20여만 명의 난민들은 '인디난민'으로 통칭된다.

26) 삼비(三非): 삼비란 합법적 절차를 거치지 않고 중국에서 불법 취업, 불법 입국, 불법 체류하는 외국인을 통칭한다.

있다는 점이 부각됐다. 대량의 불법 외국 이민과 불법 이민은 중국 출입국 관리 법률 법규를 위반하여 정상적인 출입국 및 사회 질서를 어지럽힐 뿐만 아니라 각종 불법 범죄가 발생해 중국 사회의 비전통적인 국가 안보에 큰 위협이 되고 있다고 지적했다.

외국인 불법 체류 문제를 획일적이고 일관성 있게 통제하는 사회정책이 부족해서 중국 정부 및 관련 부처는 유형별 외국인 불법 체류자에 대해서도 다음과 같은 다양한 사회정책을 실시하고 있다.

첫째, 중국 정부의 불법 입국 난민에 대한 정책은 우선 자진 송환에 들어가 원하는 난민을 돌려보낸 뒤 송환하지 못하고 남아 있는 난민을 귀화시키는 것이다. 이에 따라 중국 정부는 1991년부터 1997년까지 먼저 중국 라오스·캄보디아 난민을 자진 송환했다. 그러나 중국 내 베트남 난민에 대해서는 베트남 정부는 이들을 중국에 잔류시키려 하지도 않고 난민고등판무관의 조정에 응하지 않고 있으며 이는 중-베트남 간의 일이며 양국 정부가 해결해야 한다고 맞서고 있다. 베트남 정부의 불투명한 태도에 중국 정부가 제대로 대응하기 어렵게 된 것이다. 이에 따라 중국 정부는 베트남 난민을 수용하고 배치하는 사회정책을 펴야 했다. 이 자료에 따르면 1978년부터 80년대 초반까지 난민 28만 명의 인디난민이 유입됐으며 탈북자의 91%가 중국계였다. 중국 정부는 이들 난민을 윈난성 외에 장시, 푸젠, 광둥, 광시, 하이난성 등에 긴급 배치했다. 유엔난민고등판무관실은 이를 위해 총 8500만 달러의 무상구호금을 지급하고 난민 생산과 생활에 긴급한 일련의 프로젝트들을 건설하였다.<sup>27)</sup>

둘째, 불법 입국하는 북한 난민에 대해서도 중국 정부는 송환과 정착을 연계하는 정책을 펴고 있다. 그러나 인디 난민 처리와 관련된 난민 캠프와는 달리 언어, 지연, 혈연관계 등으로 인해 발생하고 있다. 중국은 북한 난민들이 중국 동북부의 조선족 밀집지역에 쉽게 생존하고 발전할 수 있는 만큼 별도의 대규모 난민캠프를 설치하지 않았으며 유엔난민고등판무관실도 북한 난민 송환과 안치 등에 개입시키지 않았다. 비록 중국 정부는 북한 난민의 유입을 억제하기 위해, 한편으로는 중국에 있는 많은 희생을 치렀다. 북한 난민들에게 식량과 일자리를 제공하는 한편 북한 정부에 지원을 아끼지 않았다. 중국 정부는 2001년에만

27) 杨治宜: 《我们渴望归宿——生活在中国的越南难民们》, 《人民日报》2001年10月29日。

수차례에 걸쳐 식량 20만t과 중유 3만t을 제공했다.<sup>28)</sup> 그러나 북송된 북한 난민의 인권과 생명으로 인해 북한 정권의 피해가 우려됨에 따라 중국 정부가 취한 사회 송환 정책은 현재 진행형이다. 서방 국가들과 인권 단체들의 비난을 받고 있다.

셋째, 국경을 불법적으로 넘나드는 불법 결혼과 그 자녀에 대한 선(先) 송환, 후(後) 묵인 사회정책이다. 1990년대 이래, 중국 변방은 불법 입국하여 중국 국민과 불법 결혼한 외국 이주민에게 타격을 가했다. 송환의 사회 정책. 그러나 국경 통제가 느슨해져 북송(送送)됐다. 특히 외국인 체류자들이 자녀를 낳은 뒤 직접 송환하는 방식은 인도주의 정신에 어긋나는 경우가 많다. 2000년대 들어 이런 불법 체류자들에 대해 우리 정부는 인도적 차원에서 묵인하는 사회정책을 펴왔다. 사실상 이런 불법 체류자에 대한 효과적인 통제 정책이 부족하다는 소극적인 표현이다.

넷째, 다른 '삼비(三非)' 불법 체류자에 대한 중국 정부의 단속강화와 송환 정책이다.公安부에 따르면, 2000년부터 2005년까지 전국公安 기관에서 모두 외국 불법 이동을 단속하였다. 국민 122690명, 북송 41,172명. 이 가운데 2005년 '삼비' 외국인 31,735명을 적발하였다. 이는 2004년보다 각각 58%와 80% 늘어난 것이며, 이중 7,163명을 북송했다. 2006년에는 외국인 불법 체류자 36,000명을 붙잡아 9560명을 송환했다. 불법 체류자 수와 송환된 불법 체류자의 규모가 해마다 늘고 있는 것은 분명하다.

국가 정치적 의사 강화는 불법 체류자 관리의 보장이다. 글로벌 이슈의 중요한 특징 중 하나는 의제의 복잡성과 영향의 광범위함이다. 어느 나라도 혼자 대응할 만큼 충분한 자원과 능력을 가지고 있지 않다. 광범위한 국제 협력은 하나의 필연적인 선택이 될 것이다. 중국은 상호 존중과 평등 협상에 기초하여 국제 협력을 강화하고 밀입국과 불법 체류 활동을 예방하고 단속하기 위해 적극적인 노력을 기울이고 있다.

현재 중미의 불법체류 억제 협력 분야는 주로 불법체류자 송환을 위한 사법공조에 머물러 있다. 2006년 6월 28일, 중미 쌍방의 합의에 따라 미국 국토안보부 체류와 세관은 중국 국적의 불법 체류자 119명을 전세기 형태로 중국으로 돌려보낸 것은 이번이 처음이다. 또 2017년 10월 4일 워싱턴에서 열린

28) 福島香织: 《北朝鮮難民: 中国の两难处境》, 《产经新闻》2002年9月5日。

궤성쿤 중국 국무위원공안부장과 세션스 미국 법무장관의 양자회담에서도 양국 정상외의 중요한 공감대를 따라 불법 체류자 송환, 밀입국 단속 등에서 더 큰 성과를 내도록 노력해 미중 관련 분야 협력을 발전시켜 나가기로 했다.

외국인 불법체류에 대한 중영 양국의 협력은 주로 경찰 협력에 초점이 맞춰져 있다. '도버 참사'부터 '모컴 참사'까지 중영 양국 경찰서 상호 연락밀입국과 불법 체류자 퇴치에 대한 공감대와 협력, 특히 중국이 보여준 적극적인 자세는 까다로운 국제 현안을 다루는 데 있어서의 실용적 개방의 정신을 보여주었고, 불법 체류자 척결과 국제규범과의 접선, 유관국과의 협력 의지를 보여주었다.

중국과 아세안(ASEAN) 정상들은 2002년 11월 제6차 중국아세안 정상회의 때 마약 밀매, 불법체류, 국제경제 등 국제범죄에 대한 집중 단속을 강화하는 내용의 「중국과 아세안 비전통적 안보분야 협력에 관한 공동선언」을 발표했다. 2004년 1월 10일 방콕에서 「중국과 아세안 비전통적 안보 분야 협력 양해각서」가 체결됐다. 쌍방은 정보 교류, 인적 교육, 법 집행 협력 등의 방식을 통해 다국적 범죄 퇴치를 위한 협력을 더욱 촉진할 것이다.

### 3) 불법 체류에 대한 유럽의 정책 대안

유럽의 난민 신청 건수에서 유럽의 외국인 불법 체류자 규모를 대략 추산할 수 있다. 냉전 종식 후 최초의 10년은 유럽 역사상 비교적 큰 규모의 난민의 물결이 형성되었다. 1990년부터 2000년까지 유럽 각국 정부는 세계 각지에서 몰려온 피난 신청서가 산더미처럼 쌓여 있는 가운데 난민이 폭발적으로 증가하였다. 난민들은 합법적 신분은 드물고 대부분 불법 체류자들이다. 1999년 현재 EU 국가별 난민 신청자 수는 독일 95,113명, 스웨덴 11,231명, 영국 71,320명, 프랑스 30,072명, 네덜란드 39,299명, 벨기에 35,778명, 오스트리아 20,129명, 덴마크 6,467명, 스페인 8,405명, 핀란드 2,305명, 이탈리아 8,371명, 그리스 1,528명, 포르투갈 310명, 룩셈부르크 2,930명, 아일랜드 7,727명으로 집계됐다.<sup>29)</sup> 2000년에는 유럽 국가에서 난민 신청자가 꾸준히 증가했다. 영국은 9만 8천부의 피난 신청을

29) 孙格勤: 《欧盟国家安全的新隐忧——移民问题》, 《现代国际关系》2001年第3期。

받았으며, 독일은 11만 8천부의 피난 신청을 받았다. 2001년에는 독일이 11만8300명, 프랑스와 스페인이 각각 4만~5만 명, 인구 1500만 명에 불과한 네덜란드까지 4만 명 가까운 난민신청이 들어왔다.<sup>30)</sup> 북송 우려 등으로 아직 난민신청을 하지 않은 불법 이민자가 적지 않다는 점도 지적해야 한다. 이 때문에 불법 체류자는 수백만 명으로 추산된다. 원천적으로 볼 때, 주로 동유럽 국가, 아프리카, 아시아 등의 개발도상국에서 유래하였다.

2001년 국제이주기구(IOM)의 보수적인 전망에 따르면 유럽 내 불법 체류자는 약 300만 명으로 추산되며 국제 범죄조직은 매년 30만~50만 명을 유럽 지역으로 운송하고 있다. 이 중 삼분의 이(2/3) 정도가 유럽 국가, 특히 서유럽 국가에서의 장기 체류 허가를 받아왔다. 이에 따라 유럽 내 불법 체류자 규모는 500~600만 명 선으로, 과거엔 불법 체류자였지만 지금은 유럽 국가에 의해 합법화됐거나 귀화한 외국인 이민자도 포함된 것으로 보인다.

외국인 불법 체류가 자행되는 것은 주권민족국가도 용납하지 않을 것이다. 불법 체류자를 통제하는 방식은 외부 국경의 저지와 내부의 통제 관리 두 가지 방식 외에 없다. 그러나 유럽 국가, 특히 서유럽 국가들은 지리적 환경이 다르고 불법 체류에 대한 경제발전적 욕구가 다르고 문화적 전통이 다르기 때문에 불법 체류에 대한 내부 통제 관리와 외부 국경 저지의 정책 모델이 달라진다. 불법 체류를 통제하는 유럽 국가의 세 가지 정책 모델을 연구하는 것은 불법 체류를 통제하는 유럽 국가의 사회 정책의 전모를 파악하는 데 있어 전모를 파악하는데 있어서 의미도 있다.

첫째, 관대한 영국 정책모델이다. 영국은, EU의 중요 회원국으로서, 그 섬나라의 지리적 위치와 외래 체류의 역사를 통제하고 있다. 영국은 전통적으로 불법 체류에 대한 통제력을 외부 경계에 집중해 왔다.<sup>31)</sup> 영국은 지금까지 여전히 영국 연방국가와 유지되고 있기 때문이다. 신근협정은 체결하지 않은 채 특별하게 연락했다. 외부 국경 통제는 불법 체류자의 '진입의 문'인 도버해항과 갈레에서 온

30) 宋全成: 《欧洲移民研究: 20 世纪的欧洲移民进程与欧洲移民问题化》, 山东大学出版社 2007 年版, P:332~333.

31) National Audit Office, Entry into the United Kingdom, London 1995. or Edited by Anita Bscker, Betty de Hart and Ines Michalowski, Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47.



육로항로, 유럽 터널 및 주요 항공항에 집중돼 있다.<sup>32)</sup> 영국이 국내 통제에 나서기 시작한 것은 1980년대 중반이었다. 그러나 영국은 개인 신분증 제도, 외국인 체류자 거류지 신고 의무, 외국인 체류자 이주 신고 제도가 부족해 경찰청의 이민 불법 실태에 대한 수사와 통제가 제대로 이뤄지지 않고 있다. 특히 "개인 신분증 제도가 시행되지 않았고, 그 결과 많은 영국인이 영국 국적을 증명할 수 없었다"고 밝혔다. 또 외국인 체류자 데이터 보호제도로 인해 외국인 체류자 관련 데이터가 정부기관 간에 호환공유되지 못하는 데다 외국인 체류자 집단과 체류자에 대한 영국의 비가시적 사회문화, 영향과 세력이 갈수록 커지는 정치적 체류단체 등의 이유로 영국에서 불법 체류가 가능하고 발전하는 사회법률문화 환경은 상대적으로 느슨하다. 영국의 불법 체류자 통제 정책 모델이 관용의 정책 모델이라는 것도 그런 의미에서 볼 수 있다.

둘째, 거부하는 독일 정책모델이다. 독일은 외국인 불법 체류문제에 대한 내외의 통제가 엄격하다. 독일은 "입국사증과 체류, 업무허가 등 까다로운 비용과 비싼 처리 절차, 국경통제에 대한 인적물적 투자를 통해 원치 않는 체류자들이 국경 밖에서 저지되는 경우가 있다"<sup>33)</sup>며 외부 경계로부터 격리된 입장을 유지하고 있다. 외부 국경 통제와 함께 영국보다 내부 통제를 강화하고 있다.<sup>34)</sup> 대내 통제의 경우 독일법에 따라 외국인 체류자는 국민처럼 의무적으로 지방관리기관에 등록해야 한다. 둘째는 체계적인 외국인 관리 기구 시스템이다. 하나는 각 부처가 협력하고, 국민이 적극적으로 참여해 불법 이민자를 감시하는 것이다. 넷째는 불법 이민에 대비한 단속기구 인원을 꾸준히 늘리고 있다. 연방노동국은 1982년부터 1998년까지 불법 취업에 대비한 인력 일자리를 50개에서 2450개로 늘렸다. 1993년 해관본서가 이 임무를 맡으면서 7000여 개의 일자리가 생겼다. 다섯째는 신분증 제시와 검사 제도이다. 이런 엄격한 사회정책으로 정식 체류 허가를 받지 않은 외국인과 공식 일자리 간 연계는 원천적으로 차단됐다. 불법 체류가

32) Edited by Anita Bscker, Betty de Hart and Ines Michalowski, Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47.

33) House of Lords, A Common Policy on Illegal Migration, Select Committee on the European Union, London, 2002. or Edited by Anita Bscker, Bettyde Hart and Ines Michalowski, Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47

34) 宋全成: 《论英国和德国的非法移民社会问题之比较》, 《欧洲研究》2008年 第5期

노동시장의 정규직 취업을 갈라놓게 된 것이다.독일의 이런 불법 이민자 통제 정책 모델은 그래서 거부모델로 불린다.

셋째, 합법화된 남유럽 정책 모델이다. 남유럽 정책 모델은 불법 체류자에 대한 대사면을 하거나 신원을 합법화하는 일종의 통제관리 모델이다. 1990년대 들어 외국인 체류자를 떠나던 남유럽 국가들도 점차 이주 타깃 국가가 되고 있다. 남유럽 국가들은 이탈리아스페인포르투갈처럼 경제사회적으로 급속한 발전의 역사적 시기에 불법체류 문제가 시작했다. 급속한 경제성장에 걸맞게 노동력 수요는 왕성하다. 자국 노동시장은 이런 노동력의 강력한 수요를 감당하지 못하고 있다. 이에 따라 남유럽 국가들은 외부 국경에 대한 통제를 늦추는 한편 국내에 이미 존재하는 대량 불법 이민자에 대해서는 대사면을 실시하거나 신원을 합법화하기로 했다. 이탈리아는 1990, 1996, 1997년 3차례의 불법 이민자 대사로 716,000명의 마그레브, 발칸, 아시아지역 불법 체류자들이 합법적인 신분을 얻었고, 스페인은 1991, 1996, 2000년 총 26만 마그레브와 라틴아메리카 체류자들을 위한 신분 합법화 절차를 밟았고, 포르투갈은 1993, 1996년 아프리카와 라틴아메리카의 불법 체류자 61,000천명을 대사면했다. 남유럽 국가들의 경기가 나빠지거나 경기가 나빠지면 실업자와 실업률이 급등해 남유럽 각국 정부가 불법 체류자에 대한 엄격한 사회정책을 펴게 된다. 합법화 위주의 불법 체류문제에 대해 때로는 타격을 주는 남유럽 국가들의 오락가락 정책이 통제가 어려운 이유다.<sup>35)</sup>

### 3. 불법 체류 문제의 개선방안

#### 1) 국제 사회 간의 협력 강화

국가와 국가, 또는 국가와 지역사회의 협력 범위가 작은 것이 외국인 불법체류

35) 宋全成: 《欧洲移民研究: 20 世纪的欧洲移民进程与欧洲移民问题化》, 山东大学出版社 2007 年版, P.338



규제와 관련한 제일 큰 취약점이다. 국제 이민 기구의 관련 자료에 따르면, 현재 외국인의 불법 체류를 규제하는 문제에 있어서 국제 협력은 주로 관련 국제 조약 체결국 사이에만 집중되어 있으며, 주로 선진국 주도하여 선진국과의 협력에 집중되어 있는 상황이다, 이것이 오늘날 국제사회의 불법 이민을 규제하는데 불리하다고 생각한다.

외국인의 불법체류를 규제하는 국제공조가 구체적 실시에 들어가면 국제사회가 직면할 수 있는 어려움은 또 다른 문제다. 국제 협력과 국제 수교의 주요 목적은 바로 국가 이익을 우선하는 것인데, 불법 이민은 국제 공동의 난제로서 국제 사회가 상호 협력할 때 이익 충돌이 불가피하게 되어, 국가와 국가 간, 국가와 지역사회 간의 협력이 표면적인 것에 머물게 되고, 불법 이민 문제에 대한 협력 규제는 실제로 이행하지 않게 된다.

각 나라의 국내법규나 국제법규가 국제 관련 조약과 충돌하는 것도 불법체류 규제에서 적지 않은 문제다. 나라마다 모두 자체의 입법 문화가 있기 때문에, 나라마다 국내법규가 외국인의 불법체류 문제를 다스리는 데 있어서의 전략도 서로 다르다. 그러나 국제법규는 국제사회 공동의 법률로서 모든 국가의 국내법규 규정을 배려할 수 없으며, 또한 모든 국가의 이익을 보호할 수도 없기 때문에 국내법규와 국제법규의 충돌이 불가피하다. 이러한 충돌은 국제사회의 협력에 지장이 되므로 그리고 국제법규나 관련 국제협약이 자국의 법규와 충돌해 자국의 이익을 보호하기 위해 협약에 가입하지 않는 국가도 많아 외국인 불법체류 단속에 아주 불리하다.

국가 양간 협력 기반의 범위를 확대하여야 한다. 현재의 협력 기초에서 더욱 광범위한 영역의 협력을 확대함으로써 경제 발전에 따라 외국인의 불법체류 문제가 뒤따라 출현하는 새로운 불법체류 수단과 단속수단을 포함한다. 다른 한편으로, 선진국은 인류의 장기적인 이익에서 출발하여 국제적 책임을 맡아야 하며, 개발도상국에 대해 불법 이민을 규제하는 문제에 있어서 더욱 많은 기술과 수단을 지원해야 한다.

국가 양간의 협력 형태의 다양성을 발전시키면 외국인 불법체류 문제에 대한 국제사회의 공조난을 해소할 수 있을 것이다. 현재 국제 사회의 양간의 협력은 주로 선언, 성명 및 면책서약의 형식을 취하고 있다. 단 이것은 국가 양간의 협력의

일종 서면 형식일 뿐이다. 서면 증거로서 큰 역할이 없다고 본다. 그것은 국가에 대해 구속력 없으며 국가는 준수하지 않을 수도 있으며 법적 책임을 지지 않아도 된다. 그래서 이런 서면 협력은 아무런 법적 보장도 없으므로 양국간의 선언, 성명 및 면책서약을 체결하는 동시에, 관련 협정을 별도로 제정하여 구체적인 효력을 보장하고, 양국간의 협력 및 구속력을 높일 수 있다.

국내법규와 국제법, 국제조약의 조화로운 시스템을 수립하는 것은 국제조약, 국제입법과 국내법규의 충돌을 해결하기 위한 효과적인 조치이다. 국제 교류와 국제 협력은 국제 조약, 국제 입법과 국내법규를 연결시키는 고리이다. 국제 사회는 반드시 적극적으로 국내법규와 국제법의 조정 시스템을 구축할 것을 검토해야 한다. 이러한 조정 시스템은 국제 사회가 보편적으로 받아들이고 가입하는 협약일 수도 있고, 전문적인 조정 부서와 기관일 수도 있으며, 주로 국내법규와 국제법이 충돌할 때의 조정 업무에 사용된다. 국제법, 국제법과 국내법규의 상호 영향을 직접적으로 주며, 흡수하게 하여 국제법, 국제조약이 각국 국내법규의 협조에 의해 국제 사회에서 더욱 잘 실행되도록 한다.

## 2) 한국 국내 제도의 개선 및 강화

### 가. 고용주에 대한 처벌 강화

불법 체류자들이 쉽게 일자리를 찾을 수 있는 것은 생산원가를 낮추면서 제품의 경쟁력을 얻기 위해 불법 취업 기회를 제공하는 고용주들이 늘 있기 때문이다, 아래 같은 심각한 문제도 동반된다, 우선, 고용주가 거액의 벌금 처벌을 받을 수 있는 것을 알면서도 위법적으로 불법 체류자를 고용하는 것은 개인의 이익을 창출하기 위해서다, 하지만 이런 행위는 자국의 노동시장과 세금 징수의 정상적인 질서를 파괴한다. 둘째, 그들이 불법 고용하는 과정에서 불법 체류자에게 임금을 지불하는 동시에 불법체류단속에 도피 장소를 제공하여 사회 안전과 공공질서의 커다란 위협 요인이 된다, 그리고 고용주가 불법 고용 과정에서 값이며, 불법 체류자를 착취하는 위치이다. 불법 체류자의 신분보장이 안되므로 고용주의 착취에도 선뜻 신고하지 못한다. 이러한 구조로 인하여 고용주가 제공하는

취업기회가 세계적으로 불법체류산업을 증진시켰다. 미국과 유럽에서는 불법 체류 외국인들 고용한 고용주가 불법체류 요인으로 보고 불법체류 단속의 관건은 불법노동자의 수요를 원천적으로 차단하는 데 있다.

국내 고용주들에 대한 처벌 강화가 중요하며, 고용주가 불법 체류자를 고용하지 않으면 불법고용시장이 없어져 불법 체류자들이 일자리를 구하지 못하여 한국을 떠날 것이다.

#### 나. 불법체류 외국인에 대한 단속 강화

통계에 따르면 2018년까지 한국 국내 불법 체류자가 35만명이상에 달하며 불법체류 외국인으로 인한 한국 국내의 노동시장 위협, 체류질서 악화, 치안 악화 같은 국민인권과 국가 안보가 위협을 받고 있다. 외국인 불법 체류자를 감소시키는 정책을 추진할 필요가 있다.

첫째, 사증면제제도<sup>36)</sup>범위의 확대는 의도한 바와는 달리 불법 취업자나 외국인 범죄를 양산하는 하나의 원인이 되고 있다. 따라서 입국목적이 불분명한 자에 대해서는 사증의 발급 및 심사를 통해 사전에 철저히 배제하고 불법체류 등 사증면제제도를 악용하는 국가의 외국인에 대해서는 이 제도의 적용을 재검토하여야 한다.<sup>37)</sup> 입국심사를 강화하면 불법 체류자가 많은 국가에 대하여 입국심사를 한국 노동시장내의 유입을 감소시켰다.<sup>38)</sup>

둘째, 한국 국내의 불법 체류자 단속반은 200명이하 불과하다, 2018년에는 제주출입국 외국인청에서 불법체류 외국인을 실질적으로 단속하고 관리하는 조사과 직원은 8명에 불과하다. 불법체류 외국인 단속 인력이 증가해야 한다.

셋째, 한국 정부는 불법 고용방지 홍보의 강도를 높여야 한다. 매년 몇 번 외국인 불법고용방지를 집중 홍보 하고 한국 국민을 대상으로 외국인 불법 고용 문제를 알리고 불법체류 외국인을 발견할 경우 신고하는 방법을 알려야 한다.

36) 사증면제제도: <출입국관리법> 제7조 제2항에 근거한 사증면제제도는 국제화시대에 부응할 목적으로 문호개방정책을 추진하는 과정에서 입국간소화절차로 도입된 제도이다.

37) 주재진(2004). 「不法滯留者犯罪 對應實態와 改善方案에 관한 研究」. 東國大學校 석사학위논문. p91에서 인용함.

38) 柳慶燦(2009). 「外國人 贊動者의 不法滯留 現況 및 對應方案에 關한 研究」. 연세대학교 석사 학회논문 p.81에서 재인용함

#### 다. 노무협작 강화

외국인 노동자가 한국의 부족한 노동력 문제를 해결하며, 총생산량을 증가시켰다. 1988년 이후 한국의 일부 업종에서 심각한 노동력 부족 문제가 나타났다. 특히 제조업, 농업, 건설업 등의 중소기업이 고용을 못하면서 외국인 노동자가 유입돼 이들 업종의 인력난 문제를 해소하고 있다. 한국 법무부의 자료에 따르면, 외국 국적의 노동자는 한국 국내의 노동자에 대해 그다지 뚜렷한 대체작용이 없고, 오히려 비교적 강한 보충작용이 있다고 볼 수 있다. 외국인 노동자가 유입되어 각 분야 업종에 종사하니까 한국 국내총생산(GDP)이 늘고 일자리도 늘어났다.

한국은 앞으로도 노동인구가 감소하는 추세가 나타날 것이다. 한국은 1960년대 초 ‘가족계획 정책’을 실시한 이래 출산율이 점차 감소하고 있다. 2019년 한국의 인구 총출산율이 0.92로 떨어졌다. 한국 통계청의 예측에 따르면 2020년 이후 총인구가 마이너스 성장을 할 것이며, 이에 따라 노동 연령 인구도 감소하기 시작할 것이다. 한국 인구의 노동 참가율은 꾸준히 상승하고 있지만, 상승 속도가 느리고, 주로 여성 인구와 고연령층 인구의 노동참가율이 상승하고 있다. 이에 따라 외국인 노동력에 대한 수요가 늘어날 것으로 보인다. 한국 정부는 다른 나라와 적극적인 노무협력을 통해 한국 노동자 부족을 해소해야 한다. 또한, 노동자의 수요와 공급에 대한 정보를 보다 효율적으로 공개하도록 전문적인 정보 네트워크를 구축할 필요가 있다. 이렇게 하면 불법체류 외국인의 수를 잘 줄일 수 있다고 생각한다.

#### 라. 외국인 노동자 지원센터 증설

현재 한국에는 농축산업, 수산업, 건설업, 요식업, 제조업, 서비스업 등 지역 경제 각 분야에 외국인 노동자에 대한 고용 없이는 기업 경영에 영향을 줄만큼 그 역할이 점점 중요해지고 있다.

다양한 유형의 외국인 체류자 중에 한국 국내 취업 법규를 잘 아는 사람이 있다. 일부 외국인 체류자는 주관적으로 불법 취업을 할 의사가 없지만 한국 국내에 입국한 뒤 불법체류자가 된다. 그래서 외국인 노동자 지원센터의 역할이 중요하다. 하지만 외국인 노동자 지원센터뿐만 아니라 외교 부처 산하 재외공관, 출입국관리사무소, 경찰청, 노동부 등 관련 부처도 적극적으로 외국인 체류자에

대한 홍보 교육을 실시하고, 외국인 체류자에게 관련 법규를 정확히 소개하고 설명해야 한다.

불법체류 외국인도 한국에서 살고 있는 거주자이다. 이들이 본국으로 강제 송환보다는 잘 관리하는 것이 더 중요하다고 생각한다. 외국인 노동자 지원센터가 합법 체류 외국인뿐만 아니라 불법 체류 외국인에게도 교육, 홍보 및 다른 도움을 제공하여야 한다.

올해까지 한국에 외국인 노동자 지원센터가 9개 있고 외국인 노동자 지원센터 소지역센터가 29개 있다. 하지만 2018년까지, 통계청에 따르면 한국에 거주하는 외국인의 수가 237만명에 육박하면서 내국인 전체 인구 대비 체류외국인 비율이 4.6%로 나타나고 매년 꾸준히 증가하고 있다. 237만명의 외국인과 비교하면 36개 외국인 지원센터의 수량이 너무 적다. 그래서 한국정부가 외국인 지원센터를 증설하는 것이 필요하다.

## V. 결론

코로나19의 영향으로 제주 지역의 무비자 정책이 잠정적으로 중단되었다. 그리고 한국 국내 국제선 항공편이 크게 줄었다. 이 시기에는 불법 체류자 수가 늘어나지 않을 것으로 추정할 수 있지만 사태가 호전된 후에 제주 지역에 불법체류 외국인 수량이 크게 늘어날 것으로 예측할 수 있다.

한국이 외국인 노동자를 정식으로 대량 도입한 지는 30년이 안 된다. 이 때문에 한국의 불법체류 외국인에 대한 연구는 너무 적다. 그래서 외국인 불법 체류 문제가 해결되려면 시간이 많이 걸릴 것이 생각한다.

법적 규제는 불법체류를 해결하는 유일한 방법은 아니다. 불법체류 문제는 원천적으로 없앨 수 없다. 불법체류 문제 해결을 위해 불법체류 문제의 근원을 찾아야 한다. 경제 글로벌화로 인한 세계경제의 불균형은 불법체류 문제를 생기는 근본 원인이다. 그래서 불법체류 문제의 장기 해결하기 위한 세계 경제의 발전과 협력을 강화하고 국가간 경제 차이를 줄여야 한다. 그러나 이러한 세계 경제의 차이를 줄이려는 목표가 국제 사회에게는 매우 어려운 것이다. 선진국과 개도국의 이해관계가 얽혀 있기 때문이다. 불법체류 문제가 국제적 문제이지, 어느 한 나라가 단순히 해결할 수 있는 것이 아니다. 그래서 국가와 국가, 또는 국가와 지역사회의 협력이 강화해야 한다.

요즘은 인터넷이 발달돼서 한국 국내 불법산업도 인터넷을 이용하여 날로 지능화되고 조직화되고 있다는 것을 볼 수 있다. 그래서 불법체류 문제의 단기 해결하기 위한 한국 정부는 불법 고용 산업에 대한 단속을 강화해야 한다. 그리고 외국인 체류자에게 관련 법규를 정확히 소개하기 위하여 외국인 지원센터가 증설해야 한다.

한국은 앞으로도 노동인구가 감소하는 추세가 나타난다. 2019년 한국의 인구 총출산율이 0.92로 떨어졌다. 한국 통계청의 예측에 따르면 2020년 이후 총인구가 마이너스 성장을 할 것이며, 이에 따라 노동 연령 인구도 감소하기 시작할 것이다. 한국 정부는 다른 나라와 노무협력이 강화하고 외국인의 도입과 관리가 잘 연구해야 한다고 생각한다.

본 논문의 부족한점이 두개 있다. 첫째, 자료 수집의 제한이 있기 때문에, 외국인 불법체류에 대한 최신 연구를 사용하지 못했다. 특히 올해는 한국이 코로나19의 영향으로 외국인 노동자에 대해 최신 정책을 실행하는데 본 논문이 최신 자료를 참고하지 못했다. 둘째, 자료의 제한과 이론적 수준의 한계로 인해 자료 분석이 여전히 부족한 점이 있다. 향후 본 연구의 한계점들이 극복된 연구가 다른 연구자들에 의해서 진행되기를 기대해 본다.

## 참고 문헌

### <저서, 논문>

최지연(2004). 「외국인노동자 지원단체의 실태와 활성화 방안에 관한연구」. 석사학위논문. p.4

조우석(2004). “불법체류자 처리정책”, 「법조」, 53(7): 242.

설동훈(1999), "외국인노동자와 한국사회", "서울대학교 사회발전 연구총서", 서울대학교 출판부.

설동훈(2001), 「노동력의 국제이동」, "서울대학교 사회발전 연구총서", 서울대학교 출판부.

김용조(2014). 「불법체류 외국인에 대한 강제퇴거 및 보호에 관한 연구」. 석사학위논문.p,5

이봉철(2011). 「불법 체류 이주 근로자 문제의 개선 방안」. 석사학위논문. p,32

주재진(2004). 「不法滯留者犯罪 對應實態와 改善方案에 관한 研究」. 東國大學校 석사학위논문. P,91.

柳 慶 燦(2009). 「外國人 贊動者의 不法滯留 現況 및 對應方案에 開한 研究」. 연세대학교 석사학회논문 p.81

김영주(2014). 「불법체류 외국인에 대한 강제퇴거 및 보호에 관한 연구」. 高麗大學校 석사학위논문.

National Audit Office, Entry into the United Kingdom, London 1995. or Edited by Anita Bscker, Betty de Hart and Ines Michalowski , Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47.

Edited by Anita Bscker, Betty de Hart and Ines Michalowski, Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47.

House of Lords, A Common Policy on Illegal Migration, Select Committee on the European Union, London, 2002. or Edited by Anita Bscker,



Bettyde Hart and Ines Michalowski, Migration and the Regulation of Social Integration, Osnabruck: Universitaetsverlage, 2004. P. 47

<웹 사이트, 잡지, 뉴스, 기타>

네이버(2020) . '무사증 제도'. (검색일:2020.08.21)

<https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3566444&cid=43667&categoryId=43667>

노컷뉴스 '제주 불법체류자 흉포화 대응은 미흡'. (검색일:2020.06.25)

<https://www.nocutnews.co.kr/news/4980364>

제주일보.'우리나라 밀입국자 65%, 제주 무사증 제도 악용'. (검색일:2020.07.05)

<http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2173708>

세계일보. '무사증으로 입국일자리 싹쓸이 중인 제주 불법 체류자들'(검색일:2020.05.04)

<http://www.segye.com/newsView/20180520002106>

제주MBC '불법체류자 임금체불 심각 노조까지 결성' .(검색일:2020.10.20)

<https://jejumbc.com/article/XFceXL4fAp>

杨治宜: 《我们渴望归宿——生活在中国的越南难民们》, 《人民日报》2001年10月29日。

福岛香织: 《北朝鲜难民: 中国的两难处境》, 《产经新闻》2002年9月5日。

孙恪勤: 《欧盟国家安全的新隐忧——移民问题》, 《现代国际关系》2001年第3期。

宋全成: 《欧洲移民研究: 20世纪的欧洲移民进程与欧洲移民问题化》, 山东大学出版社2007年版, P:332~333.

金永花 (2009) . "韩国外籍劳工现状及雇佣许可制度分析". 「人口学刊」, P.44

宋全成: 《论英国和德国的非法移民社会问题之比较》, 《欧洲研究》2008年第5期

宋全成: 《欧洲移民研究: 20 世纪的欧洲移民进程与欧洲移民问题化》, 山东大学出版社 2007 年版, P.338

Chisato Yoshida and Alan D.Woodland(2005), The Economics of IllegalImmigration, Palgrave Macmillan .

뉴욕시보 홈페이지 미국토순 국경순찰요원 불법이민자 색출에 관한 정보 , [www.global.nytimes.com](http://www.global.nytimes.com)

공공데이터포털, <https://www.data.go.kr/index.do>

법무부, <https://www.moj.go.kr/moj/index.do>

## 제주도에 사는 불법 체류 중국인 노동자의 생활현황 조사

안녕하십니까?

저는 제주도에 사는 중국인 불법 체류 노동자에 대상으로 생활현황 조사를 수행하고 있는 제주대학교 대학원생입니다.

본 설문조사는 불법 체류 노동자들의 생활현황과 정신적인 갈등을 파악하고, 이러한 문제에 대한 해결 방안을 도출하는 것을 목적으로 하고 있습니다.

귀하의 응답하신 설문내용 및 개인 신상은 통계법 제33조와 제34조에 따라 통계처리에만 사용될 것이며 조사목적 이외에는 사용되지 않을 것을 약속드립니다. 그리고 답변하기 곤란한 질문은 건너뛰어도 됩니다. 감사합니다.

2020년 9월

제주대학교 사회과학대학

전 화: 010-24362613

이 메: [1020818454@qq.com](mailto:1020818454@qq.com)

### I. 기초 사항

1. 귀하의 성별 무엇인가?

①남성            ②여성

2. 귀하의 연령은?

①20세이하   ②20대   ③30대   ④40대   ⑤50대이상

3. 제주도에 들어올 때 최초의 방문 목적은 무엇인가?

①여행   ②가족 친지 방문   ③유학   ④비즈니스

4.귀하는 제주도에 온지 얼마나 되었는가?

- ①1년이하 ②2년 ③3년 ④3년이상

5.귀하는 중국 어디에서 오는가?

- ①동북지역 ②중부지역 ③동부지역 ④서부지역

- 동북지역(흑룡강성, 지린성, 랴오닝성, 네이멍구자치구동부의 후룬베이얼시, 흥안맹, 퉁랴오시, 츠핑시, 시린궈러맹)
- 중부지역(산시성, 허난성, 후베이성, 후난성, 장시성, 안후이성)
- 동부지역(베이징시, 톈진시, 허베이성, 산둥성, 장쑤성, 상하이시, 저장성, 푸젠성, 광둥성, 하이난성)
- 서부지역(충칭시, 사천성, 광시좡족자치구, 구이저우성, 윈난성, 산시성, 간쑤성, 네이멍구자치구 서부, 닝샤후이족자치주, 신장 위구르 자치구, 칭하이 성, 티베트 자치구)

## II.근무 환경

1.귀하는 어디에서 근무하는가?

- ①농장 ②현장 ③공장 ④식당  
⑤호텔 ⑥아로마 ⑦기타\_\_\_\_\_

2.첫 번째 직업은 누가 소개하는가?

- ①개인 중개 ②친구 ③구인광고(자신)

2-1.개인 중개로 통하면 중개 비용을 얼마나 지급하였는가?

\_\_\_\_\_

3 .귀하는 근무시간이 하루에 몇 시간인가?

- ①8시간이하 ②8-12시간 ③12시간이상

4.귀하는 근무형태가 어떻게 되는가?

- ①주간    ②야간    ③주야간    ④2교대
- ⑤3교대    ⑥기타\_\_\_\_\_

5. 일주일에 잔업 상황이 있는가?

- ①있다    ②없다

6. 귀하의 월수입이 얼마나 되는가?

- ①150만이하    ②150-200만    ③200-300만    ④300만이상

7. 현재의 일에 만족하는가?

- ①매우 만족    ②만족    ③보통    ④불만족    ⑤매우 불만족

7-1. 만족하지 않는다면 그이유는 무엇인가?

- ①근무 시간이 길다
- ②일이 힘들다
- ③임금이 낮다
- ④근무 환경이 열악하다

8. 일하다가 다친 적이 있는가?

- ①있다    ②없다

8-1. 있다면 어떻게 해결했는가?

- ①병원에 도움을 구한다
- ②고용주나 친구에 도움을 구한다.
- ③불법 신분때문에 혼자서 간단하게 처치하고 참는다

9. 지금 하는 일보다 다른 일을 하고 싶은가?

- ①네    ②아니다

### Ⅲ. 생활 환경

1. 귀하의 주거 형태가 무엇인가?

- ① 단독 주택            ② 아파트            ③ 호텔  
④ 기숙사(고용주 제공)      ⑥ 기타\_\_\_\_\_

2. 귀하는 동거 인원이 있는가?

- ① 있다      ② 없다

2-1. 동거 인원 있으면 몇명 있는가? \_\_\_\_\_명

3. 한달 생활비가 얼마나 있는가? \_\_\_\_\_만원

4. 현재 살고 있는 집과 주변환경에 만족하는가?

- ① 매우 만족   ② 만족   ③ 보통   ④ 불만족   ⑤ 매우 불만족

4-1. 만족하지 않는다면, 그이유는 무엇인가?(해당 항목에 모두 체크하십시오)

- ① 주거환경이 좋지 않다  
② 월세가 비싸다  
③ 냉난방등 시설이 좋지 않다  
④ 주위에 편의시설이 없다  
⑤ 기타\_\_\_\_\_

5. 여가시간에 무엇을 하는가?

- ① 집에 있다   ② 친구와 시간을 보내다   ③ 외출을 한다

6. 귀하는 생활정보를 어떻게 받는가? (해당 항목에 모두 체크하십시오)

- ① 58동창   ② 위챗   ③ QQ   ④ 기타\_\_\_\_\_

7. 평소 만나는 사람은?

- ① 한국인 직장 동료            ② 중국인 직장 동료  
③ 한국인 친구            ④ 중국인 친구







## 针对济州地区非法中国劳动者的生活状况调查

您好！

我是济州大学的在校生，本次问卷调查的主题是针对在济州地区非法中国劳动者的生活问卷调查。

本次问卷调查的目的是为了更好的了解非法居留者的生活情况和诉求，从而拟定出更适用于济州地区的外籍劳工问题的解决方案。

您的问卷内容会根据韩国统计法的第33条和34条规定，只用于统计处理，不会用于其他目的。

感谢您的耐心回答！

2020年 9月

济州大学 社会科学大

电 话：010-24362613

微 信：luohualuo622

邮 箱：1020818454@qq.com

### I. 基础选项

1. 您的性别是？

①男性            ②女性

2. 您的年龄？

①20岁以下   ②20-30岁   ③30-40岁   ④40-50岁   ⑤50岁以上

3. 您来济州岛的时候最初的访问目的是什么？

①旅行   ②家族/亲戚朋友 访问   ③留学   ④商务

4. 您来济州岛多久了？

- ①1年以下                                ②1年以上, 2年以下
- ③2年以上, 3年以下                  ④3年以上

5. 您来自中国什么地区？

- ①东北地区    ②中部地区    ③东部地区    ④西部地区
- 东北地区（黑龙江省、吉林省、辽宁省、内蒙古自治区东部的呼伦贝尔市、兴安盟、通辽市、赤峰市、锡林郭勒盟）
- 中部地区（山西省、河南省、湖北省、湖南省、江西省、安徽省）
- 东部地区（北京市、天津市、河北省、山东省、江苏省、上海市、浙江省、福建省、广东省、海南省）
- 西部地区（重庆市、四川省、广西壮族自治区、贵州省、云南省、陕西省、甘肃省、内蒙古自治区西部、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、青海省、西藏自治区）

## II. 工作 环境

1. 您正在什么从事什么工作？

- ①农场            ②工地            ③工厂            ④餐厅
- ⑤酒店            ⑥按摩            ⑦其他-\_\_\_\_\_

2. 您的第一份工作是谁介绍的？

- ①私人中介    ②朋友    ③招工广告(自己找)

2-1. 如果通过私人中介介绍工作的话，中介费是多少钱？

-\_\_\_\_\_

3. 您一天的工作时间大概是几个小时？

- ①8小时以下    ②8-12小时    ③12小时以上

4. 您的工作形式是什么样的？

①白班 ②夜班 ③白班加夜班 ④2班倒

⑤3班倒 ⑥其他\_\_\_\_\_

5. 每周有加班的情况吗?

①有 ②没有

6. 您的月收入是多少? (韩币)

①150万以下 ②150-200万 ③200-300万 ④300万以上

7. 您对现在工作的满意程度?

①十分满意 ②满意 ③普通 ④不满意 ⑤非常不满意

7-1. 如果不满意的话理由是什么?

①工作时间过长

②工作累

③工资低

④工作环境差

8. 工作的时候是否有受伤的情况?

①有 ②没有

8-1. 如果有受伤的话如何处理?

①向医院寻求帮助

②向老板或者朋友寻求帮助

③因为是非法身份所以会自己处理

9. 是否想换其他工作?

①是 ②不是

### Ⅲ.生活 环境

1. 您现在居住在那里?

①私人住宅 ②公寓 ③酒店

④宿舍(老板提供)                      ⑥其他\_\_\_\_\_

2. 您是否有一起住的室友?

①有                                      ②没有

2-1. 如果有的话 有几个室友? \_\_\_\_\_ 个室友

3. 您一个月的生活费是多少? \_\_\_\_\_韩元

4. 您是否对现在的居住环境满意?

①十分满意 ②满意 ③一般 ④不满意 ⑤非常不满意

4-1. 如果不满意的话其理由是什么?(多选)

①居住环境差

②租金贵

③空调地暖等设备差

④居住地周围没有便利设施, 居住不方便

⑤其他\_\_\_\_\_

5. 闲暇时间会做什么?

①在家呆着 ②和朋友一起度过 ③外出玩

6. 您在韩国通过什么方式获取生活信息?

①58同城 ②微信 ③QQ ④其他\_\_\_\_\_

7. 您平时接触最多的是什么样的人?

①韩国同事                              ②中国同事

③韩国朋友                              ④中国朋友

8. 和中国相比, 在韩国生活的有点是什么?

①收入高

②生活水平高

- ③工作环境好
- ④工作岗位多
- ⑤其他\_\_\_\_\_

9. 在韩国生活中最难的地方是什么?

- ①得不到韩国法律的保护
- ②远离家人, 很孤独
- ③无法知道国内的信息
- ④工资等方面会受到差别对待
- ⑤饮食等方面的文化差异大

#### IV.非法 滞留

1. 您对韩国政府针对在韩非法滞留者的最新政策了解程度是什么?

- ①完全不了解
- ②了解一点点
- ③一般
- ④了解一些
- ⑤完全不了解

2. 您下定决心在济州岛长期居留的理由是什么? (多选)

- ①收入高                      ②来济洲的交通便利
- ③就业容易                  ④生活便利
- ⑤有认识的朋友

3. 现在不打算回国的理由是什么?

- ①想挣更多的钱
- ②回国难找工作
- ③回国的话无法在回到韩国

④喜欢韩国的生活

4. 您计划什么时候回国?

①1年以内

②1年~2年以内

③2年~3年以内

④3年以上

5.回国后想再次进入韩国吗?

①是的

②不是

5-1如果想再次进入韩国, 其理由是什么?

①为了赚钱

②在韩国的机会比国内多

③在韩国的生活更好

④其他\_\_\_\_\_

6. 是否想在韩国合法居留?

①是

②不是

6-1如果想在韩国合法居留, 其理由是什么?

①可以享受社会福利、社会保险等优惠政策

②可以找一个更好的工作环境

③在韩国可以保障个人的基本权利

7. 在以后, 您最希望韩国政府能为在韩非法居留的外国人提供什么样的政策或者帮助?

## ABSTRACT

### A Study on the Cause and Survey of Illegal Foreign Workers in Jeju Island

Since the mid-to-late 1980s, the decline in the working population has accelerated in Korea. The phenomenon of Korean workers avoiding the 3D industry has caused many small and medium-sized enterprises in the 3D sector to suffer from a severe labor shortage. To solve this situation, the mass influx of foreign workers began. As the number of foreign workers in Korea continues to increase, the issue of foreign workers has also begun to draw attention from the Korean government and society. Among them, the problem of illegal stay of foreign workers is serious. According to the Ministry of Justice in Korea, about 2.37 million foreigners stayed in Korea in 2018, and about 360,000 of them were illegal.

Jeju Island introduced the No Visa system for the first time in Korea with the launch of an international free city in 2002. For the first six years, only group tourists invited from Jeju Island were allowed, but after the expansion of the visa-free system to individual tourists in 2008, the number of foreign tourists visiting Jeju Island surged. In particular, a manpower market is being formed in Jeju Island to provide convenience to foreigners who enter Jeju Island using the visa-free system for illegal employment and to provide tens of billions of won in illegal residency and job placement. In order to accurately understand the actual situation of illegal foreign residents living in Jeju, 200 questionnaires were distributed to illegal Chinese residents. Based on these findings, the working and living conditions of illegal residents were investigated and analyzed.

This paper was compiled and analyzed by searching domestic and international academic books, research reports, and publications of media

and government-related institutions related to foreign workers staying in Korea, and the causes of the formation of illegal aliens were economic, institutional and social causes.

Based on the results of the survey, this paper proposed measures to solve the problem of illegal foreign residents and to strengthen the development and cooperation of the global economy through the utilization of migrant workers. In addition, the government is proposing tougher crackdowns on illegal employment industries as a way to solve the problem of illegal employment in the short term.

Key words: Foreign workers, illegal residents, Jeju International Free City, migrant workers