

韩国在外同胞政策的发展变化对朝鲜族 赴韩就业的影响

涂波 (新罗大学校)
(tubo110@hotmail.com.)



국문요약

中韩两国自1992年建交以来,经贸合作和人文交流都取得了长足的发展。在两国关系快速向前发展的过程中,中国的朝鲜族一直以来起到了重要的纽带作用。韩国在同中国发展两国关系的20多年来,逐渐重视和加强了包含中国朝鲜族在内的各国在外同胞的联系,并制定了一系列的相关政策。本文集中分析了韩国自1992年以来的在外同胞政策在不同时期发展变化的背景、实施情况和影响。韩国政府从最初的外国人研修生制度到雇佣许可制和访问就业制,以及到后来的在外同胞签证等各种分阶段的具体措施对同时期的中国朝鲜族赴韩就业产生了阶段性的重要影响。在今后,伴随着韩国在韩同胞政策的发展,朝鲜族的赴韩就业情况也将随之出现不断的变化。

주제어: 韩国, 在外同胞政策, 朝鲜族, 赴韩就业, 在外同胞签证

第一章 引言

自1992年中韩正式建立外交关系以来，两国关系在不到30年的时间经历了跨越式的大发展，几乎每5年就迈入一个新的台阶。在1998年，两国即成为“面向21世纪的合作伙伴关系”，此后到了2003年成为“全面合作伙伴关系”，再到了2008年建立了“战略合作伙伴关系”，发展势头非常迅猛。再到朴槿惠政府时期，两国元首实现成功互访，并建立了“成熟的战略合作伙伴关系”。接下来在2015年12月底，中韩FTA正式生效，韩国以创始国的身份加入了中国主导的亚洲基础设施投资银行(即AIIB)。而在进入2017年以后，尽管中韩之间的关系随着朝鲜半岛的局势变化出现了一些“小插曲”，新上任的文在寅政府为改善两国关系做出了不懈的努力。此后“萨德”问题得到了妥善的解决，中韩关系重回正轨。文在寅总统并于此后成功访华，他在面对习主席欢迎韩国参与“一带一路”建设和同韩国发展战略对接的邀请时表示“愿意积极参与合作并共同努力构建人类命运共同体”¹⁾，并提出了关于对接“一带一路”和韩国“新北方·新南方政策”的四个方案²⁾。可见，中韩两国在国家关系层面和经贸合作层面重新回到了正确的方向。除此之外，中韩两国在人文交流方面也取得了丰硕的成果。中韩两国互为友好邻居，同受儒家文化的强烈影响，在此背景下，两国建交后的人文交流也越来越频繁。两国取得以上这些成果，除了国际经济一体化大趋势的影响外，还跟政府重视并在政策层面进行大力的扶持，制定实施了各项促进贸易往来和人文交流的具体政策分不开。

在这些政策中，韩国政府针对在外同胞出台的一系列在外同胞政策格外引人注目，韩国的这些政策尤其对于在中国的朝鲜族有着深远的影响。朝鲜族与韩国语言相通，风俗相近，因此在上世纪80年代，朝鲜族就开始以各种形式前往韩国。而在两国建交以后不久，得益于韩国的在外同胞政策，朝鲜族能够采取多种形式前往韩国，如赴韩就业、跨国结婚等各种形式，不仅向韩国输出了重要的劳动力，同时也加快了两国之间的人文交流，成为了两国经济贸易和人文交流的重要纽带。本文的研究问题是：韩国的在外同胞政策在不同阶段里具体有着什么样的发展变化？呈现出了什么样的特点？这些发展变化对于朝鲜族赴韩就业有着什么样的具体影响？本文采取了文献研究的方式，在总结分析相关文献的不足之处后，追踪韩国政府的在外同胞政策在不同时期的发展变化背景和实施情况，然后具体分析这些发展变化对于朝鲜族³⁾赴韩就业的影响，最后提出结论。

1) 资料出处：<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1519568.shtml>(上网时间：2018. 06. 15.)

2) 资料出处：<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20171216000200881>(上网时间：2018. 06. 22.)

3) 本文里提及的朝鲜族特指拥有中国国籍的朝鲜族(即拥有中国国籍的韩国在外同胞)，俄罗斯和其它

第二章 相关文献的回顾和不足分析

在经济全球化和区域经济一体化继续深化的大背景下，作为东北亚区域的两个重要国家，中韩两国的关系于正式建交后，在短期里实现了快速的发展。同时韩国对中国延边地区朝鲜族同胞的关注也逐渐密切，韩国相继出台了包含延边朝鲜族在内的各种在外同胞政策。中韩两国的有关学者针对这个领域进行了各种研究，其中比较具有代表性的文献有：Kim Hongmae(2016) 分析了韩国政府的在外同胞政策给中国朝鲜族社会带来的影响，Choi Kyeongok(2018) 分析了在外同胞法的问题及在外同胞签证(F-4) 资格和法律问题，Loh Yeongdon(2002) 研究了在外同胞法的改进方向与国籍问题，Choi Kyeongok (2016) 探讨了在外同胞法的有关问题以及朝鲜族同胞法律层面的权利归还方案，Jeon Hyungkown(2008) 分析了韩国政府的在外同胞政策并提出了改善方案，Woo Byeonggug (2015) 研究了在中同胞在韩国社会的现状和未来发展，Park Kyunghwa和 Park Gemhae (2015)提出在跨国流动中朝鲜族的身份认同呈现出明显的境遇性与摇摆性，Choi Woogil (2008) 分析了李明博政府时期的在外同胞政策以及在外同胞的社会现状，申英美(2008) 关注了韩国在全球化发展过程中出现的非法居留外籍员工问题，朴光星(2013) 分析了韩国对发展中国家的海外韩人实行的“劳动力引进”政策，李梅花(2012) 研究了中韩建交以来朝鲜族跨界移动的动力机制，李春虎和郑信哲(2007) 分析了中韩两国经济交往过程中出现的中国劳工问题，朴光星(2010) 研究了赴韩朝鲜族劳工群体的国家、民族和族群认同问题，郑信哲(2018) 研究了朝鲜族的发展及其跨国流动的影响，赵刚(2012) 研究了朝鲜族文化的性质、特征及其在全球化中的定位和发展前景，金焯(2010) 研究了朝鲜族族群认同变化的三个阶段，周雯婷、全志英和刘云刚(2016) 以首尔为例探讨了中国在韩移民的居住空间分布及其社会经济特征，李梅花和郭跃(2010) 研究了在韩延边朝鲜族务工群体的社会适应及其障碍因素。

通过以上的文献回顾，可以发现韩国学者的研究主要集中于分析在外同胞政策存在的各种问题后提出改善方向。例如Kim Hongmae(2016) 关注了中韩两国之间日益频繁的人口流动情况，指出了两个国家之间的工资不均衡以及市场劳动力需求的差异等问题给中国朝鲜族社会带来的影响，并针对这些问题对韩国政府提出了在外同胞政策的改善方向；Choi Gyeongok(2018) 分析了在外同胞法的沿革与变迁，海外同胞签证(F-4)资格和相关法律的问题，提出了扩大现行在外同胞范围的法案提议，并提出了把修订案进一步升级，对入境便利、经济、社会和文化活动等国内活动提供支援，改变不合理的差别政策；Park

国家的朝鲜族不在本文的研究范围之内。

Kyunghwa和Park Gemhae(2015) 通过对滞留在首尔、京畿道地区的16名朝鲜族同胞的分析,指出了在跨国流动中朝鲜族的身份认同呈现明显的境遇性与摇摆性,并针对在外同胞政策的问题点提出了改善的方向;Choi Woogil(2008) 整理了李明博政府时期的在外同胞政策,分析了其存在的问题以及在外同胞的社会现状,提出了在外同胞政策改善的基本方向应考虑在外同胞的立场,并深刻理解在外同胞的意义和价值。

中国学者则注重通过朝鲜族的角度来看待问题,从朝鲜族的历史发展、民族和国家层面的身份认同、在韩朝鲜族生活状况及其社会稳定性的影响等方面去进行研究。例如李梅花(2012) 研究了中韩建交以来朝鲜族跨界移动的动力机制,以“推拉理论”为分析框架,把朝鲜族的跨界移动归结为多种“推力”(如延边地区经济的落后)与“拉力”(如韩国经济的腾飞)之间相互博弈的结果。郑信哲(2018) 研究了朝鲜族在历史上的跨国迁徙过程,阐述了不同阶段驱动朝鲜族进行跨国流动的原因及这些跨国活动对其社会的重大影响。李梅花和郭跃(2010) 通过个案访谈的方式,剖析了在韩延边朝鲜族务工群体的身体、语言和社会网络等因素是如何限制其适应韩国社会的,并指出在韩国社会的接纳和排斥之间,朝鲜族务工群体并没有积极主动地去融入韩国社会。李春虎和郑信哲(2007) 分析了两国经济交往过程中出现的中国劳工问题,以及外国劳工在韩国社会中受到人权侵害的现象;朴光星(2010) 则通过实地调查分析发现了赴韩国务工朝鲜族的认同呈现国家认同在加强、民族认同在清晰、跨国族群文化认同在增强的特点。

可以看出,中韩两国的学者对在外同胞政策和朝鲜族等方面开展的研究工作已经取得了很多成果,他们的学术观点丰富了关于朝鲜族的相关学说和韩国在外同胞政策的理论研究,为后续的深入研究提供了宝贵的基础资料。不过关于韩国在外同胞政策的发展变化规律及其如何影响中国延边等地区的朝鲜族同胞赴韩就业方面的研究还相对缺乏,有待进行进一步的深入分析。本文将采用文献研究的方法,根据韩国在外同胞政策的发展特点和近年来的政策变化以及朝鲜族赴韩就业的情况,来研究两者之间的影响。具体将在第三章跟踪韩国的在外同胞政策发展变化,第四章里分析不同时期的在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的具体影响,最后在第五章里提出结论。

第三章 韩国在外同胞政策的发展变化

尽管韩国政府的在外同胞政策在不同的执政时期有着各种特点,但是本文关注的是关于中国朝鲜族的在外同胞政策,特别是关于朝鲜族赴韩就业的相关政策发展变化。通过筛选,本文将把研究的范围设定在与朝鲜族赴韩就业方面密切相关的在外同胞政策,这些政策包

含了如《外国人产业研修制度》、《雇佣许可制度》等各项政策措施，它们对于朝鲜族的赴韩就业有着明显的影响。总体来讲，这些政策大概可以分为早期(试探期)、中期(发展变化期)和后期(成熟期)三个阶段。本章对这些相关政策进行了罗列(见表1: 1992年以来韩国政府颁布的在外同胞关联政策)。

表1 1992年以来韩国政府颁布的在外同胞关联政策

年份	相关政策措施
1992	中韩建交
1993	发布《外国人产业研修制度》
1997	制定《在外同胞财团法》
1999	发布《关于在外同胞出入境与法律地位的法律》
2003	发布《在外同胞法施行令修正案》
2004	发布《雇佣许可制度》代替《产业研修生制度》
2007	开始实行《访问就业制》、开始发放在外同胞签证
2008	通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》
2010	通过了《国籍法修正案》

资料出处: <http://bit.ly/2PxSX0C> (访问日期: 2018.07.13.)

韩国自上世纪80年代后半期开始,由于经济飞速增长而导致了工资上涨,劳动时间缩短和回避3D(即指dirty、difficult和dangerous)行业等问题。1990年代韩国国内的产业人力需求激增,中小制造业领域的人力短缺现象日益严重,中小企业也因此面临了较为严重的困难(柳吉尚等 2001, 41)。1992年上任的韩国第14届总统金泳三首次把对海外韩人的关注正式纳入到政府的议事日程中(韩国全球化推进委员会 1997, 80-81)。1993年韩国政府出台了“外国人产业研修生”政策,其主要目的是与发展中国家谋求经济合作,以企业研修的途径来转移先进技术,同时可以通过引进一定数量的外国人产业研修生来补充劳动力,缓解国内3D产业中小企业人力短缺的问题⁴⁾。从发达国家以往的发展情况看,人才紧缺只是经济发展达到一定水平时出现的结构性差距,只是暂时性的现象(朴英范 1996, 8-9)。因此对于当时的韩国来讲,为了实现持续性的经济发展,通过“外国产业研修生制度”引进外国人力来满足市场供需成为了不可避免的政策抉择。

1997年3月,韩国政府制定了《在外同胞财团法》,将“在外同胞”定义为:(1)作为韩国公民,长期滞留在国外或获得外国永久居留权的人;(2)不管国籍是什么,作为韩民族血统的

4) 资料出处: <http://www.kbiz.or.kr/home/homeIndex.do#> (访问日期: 2018. 07. 09.)

人居住在外国居住的人。该法案旨在海外同胞财团成立后,在维持好海外同胞民族纽带的同时,也为在居住国中作为模范的同胞成员做出贡献⁵⁾。1999年9月,金大中政府颁布了《关于在外同胞出入境与法律地位的法律》,即《在外同胞法》。该法律对在外同胞的定义为:(1)作为韩国公民,取得居住在国外的永久居住权者或以取得永久居住权为目的在外国居住的人;(2)保留着大韩民国国籍的人(大韩民国韩国政府成立之前,包括移居国外的侨胞)或作为其直系亲属的人,或者是总统令指定的人。《在外同胞法》旨在保障在海外同胞的韩国出入境和大韩民国境内的法律地位⁶⁾。《在外同胞法》的核心内容是:对海外同胞发放“在外同胞签证”(F-4签证),获得此签证的人在3年内可以自由出入韩国,期满后还可延长,并拥有购置不动产、进行金融及外汇交易等权利。此外,除了单纯劳务行业和有害社会秩序的特殊娱乐行业之外均可自由就业。该法案中的“在外同胞”概念较之前发生了一些变化。金泳三政府根据血统主义原则来界定了“在外同胞”,然而在《在外同胞法》中却没有沿用“血统主义”的原则(朴光星 2013)。

韩国政府接下来于2003年12月发布了《在外同胞法施行令修正案》。在该项《修正案》中,对有争议的“外国籍同胞”概念做出了新的界定。这次,他们采用了“血统”和“国籍”双原则,但对“国籍”进行了模糊化处理。新法案规定,“外国籍同胞”是“曾拥有过大韩民国国籍但已获得外国国籍的人”或“父母或祖父母一方曾拥有过大韩民国国籍但已获得外国国籍的人”。《修正案》删掉了原法律条款中的“大韩民国政府成立后移居国外”,使得在大韩民国成立之前移居中国的朝鲜族同胞也被纳入了“在外同胞”的范畴(郭在锡 2011, 77-83)。

2004年7月,韩国政府颁布了《雇佣许可制》来代替《产业研修生制度》,这一制度不仅改善和规范了外国劳动力使用政策,而且还考虑到海外韩人的就业机会,为其设立了一些优惠性条款,如允许嫁到韩国的女性自由邀请亲属等,这大大增加了朝鲜族赴韩合法打工的机会,2004年后赴韩打工的朝鲜族人数出现了猛增(李梅花 2012, 61-67)。

从2007年3月开始,韩国政府实行了《访问就业制》。《访问就业制》是针对中国、前苏联(俄罗斯、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦共和国、乌克兰、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦)地区的25周岁以上具备条件的同胞为对象,发放在5年内最有效、最长可滞留3年的访问就业签证(H-2)(郑基善 2013, 43-46)。同年末,韩国政府宣布,将有条件地向符合条件的朝鲜族同胞发放“在外同胞签证(即F-4签证)”。其条件有:①具有大学四年制本科以上学历的人;②教授、医生、律师、会计师、科研及技术人员、艺术家等专业者;③持有OECD国家的绿卡者;④企业年销售额超过10万美元以上的个体工商业主;⑤知名大型企业的管理人员;⑥社会团体的重要负责人等⁷⁾。而关于在外同胞的住所申报事实证明,除了在出

5) 资料出处: <http://www.law.go.kr/>(访问日期:2018. 07. 09.)。

6) 资料出处: <http://www.law.go.kr/>(访问日期:2018. 07. 09.)。

入境管理事务所及其它地方申请发放，还可以在市、郡和区等地方申请发放，在外同胞签证(F-4) 滞留的外国同胞发放签证或允许在国内延长滞留期间，滞留时间的上限从2年扩大到3年，从而促进在外同胞在韩国的滞留(韩国法务部(出入境·外国人政策本部) 2018)。

从2008年开始，韩国进入李明博政府执政时期。2008年12月，韩国的“外国人政策委员会”审议通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》。李明博政府把政策的重点放在了引进外国优秀人才上，由此“同胞”和“劳动力”政策退居次位。为了扩大外国优秀人才的引进，李明博政府开始采取了有条件承认“复数国籍”的政策。2010年2月，韩国国会通过了新的《国籍法修正案》。然而，尽管韩国政府实行有限承认“复数国籍”政策的出发点是在于引进海外优秀人才，但在实际的操作过程中，发达国家的韩裔成为了事实上的最大受惠群体。因为，一般的外国优秀人才到韩国工作时，并没有必要必须拿到韩国国籍。只有发达国家的同族裔人才才可能有这种需求。

在另一个方面，李明博政府以“保护国内劳动力市场”为由，开始压缩在《访问就业制》下引进发展中国家同族裔劳动力的人数。2009年1月，韩国“外国人力政策委员会”以朝鲜族等劳动力的大量流入不仅冲击本国劳动力市场，而且也不能缓解某些行业的劳动力短缺为由，采取了控制访问就业签证总量的政策。从2010年开始引入签证发放总量制，实行把访问国内就业(H-2)资格持有者的规模控制在303,000人的目标下，同时允许访问就业人员保留在在外同胞(F-4)的资格⁸⁾。在接下来的朴槿惠执政时期(2013-2017)，基本上也延续了李明博政府的做法，仍把引进外籍人才作为工作的重点。

第四章 在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的影响

韩国关于朝鲜族赴韩就业的相关在外同胞政策自20世纪90年代以来，一共进行了三次重大的改革：第一次改革是从1994年1月起开始实施产业研修生制度；第二次改革是从2004年9月1日推出雇佣许可制，并实施产业研修生制度和雇佣许可制两制并行的双轨；第三次改革是从2007年1月1日起韩国采用雇佣许可制来取代产业研修生制度，实施单轨制(武萍 2008, 87-91)。同时，为方便中国朝鲜族和前苏联地区朝鲜族自由出入韩国和在韩国就业，从2007年3月4日起韩国政府正式实施访问就业制。但自2008年以后，为了保护国内劳动力市场，韩国政府压缩了通过《访问就业制》引进的劳动力人数。根据不同政党和

7) 资料出处: <http://bit.ly/2PuAAtm>(访问日期: 2018. 07. 10.).

8) 资料出处: <http://bit.ly/2nVU4u8>(访问日期: 2018. 07. 11.).

国家元首在不同时期的相关政策方针，在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的影响可以大致分为三个阶段：

1. 试探期——早期政策的影响：

韩国在最初阶段还没有制定引进外国劳动力的相关政策，不允许拥有一般技能的外国劳工来韩国就业，政府这样做的目的是为了保护劳动力市场，保证本国国民的就业率。在这个阶段，朝鲜族赴韩就业的途径只有通过探亲，然后以非法滞留的方式留在韩国打工赚钱。进入到20世纪90年代以后，随着国家经济的快速发展和国民的受教育程度逐渐提高，第一产业和第二产业的劳动力比重逐渐转移到第三产业，导致许多中小企业出现了劳动力缺口，影响了韩国经济的进一步发展。而这种由经济发展所造成的结构性劳动力缺失，是很难通过本国的资源来弥补的，因此韩国政府这种制定外国劳动力引进政策的方法，也是随着国家三大产业发展和时代进步所产生的必然结果和时代选择。

1992年中韩建交使得长期以来的紧张外交关系迅速解冻，朝鲜族赴韩也出现了春天。在国家关系改善的大背景下，经济条件落后的中国朝鲜族同胞于是开始寻找机会合法地赴韩就业。加之在同期阶段，韩国政府为了解决劳动力不足，尤其是中小企业劳动力不足的问题而实施了外籍劳动力政策，引进产业技术研修生。1993年11月开始实施的研修生制度包含产业研修生制度和就业研修生制度，通过两国政府人力合作渠道让外国劳动力来到韩国工作，并享受韩国劳动法的基本权利。外国人研修生具体可分为产业研修生(签证为D-3)和就业研修生(签证为E-8)两种。韩国政府规定，从2002年11月起，产业研修生在韩工作时间为一年，期满后经过必要的考核合格后就能转变成“外国人就业研修生”的身份，继续在韩国工作两年，并享受韩国劳动法的基本权利。产业研修生主要是一边学技术一边工作，而就业研修生则可以熟练工人的身份在韩国工作(管延江 2010, 63)。朝鲜族利用自己文化上的相似性和语言上的优势，积极参加了研修生的申请，并形成了一股赴韩产业研修和就业研修的热潮。

1997年3月制定的《在外同胞财团法》采用血统主义原则来定义“在外同胞”，即把“拥有韩民族血统者”视为“在外同胞”。《在外同胞财团法》作为联系韩国与在外同胞之间联系的纽带，增强了在外同胞对韩国的民族认同，也为后来朝鲜族进一步赴韩就业做好了铺垫。

1998年的经济危机打击了韩国的各个行业，也使得韩国国内的就业环境对外国人的吸引力下降。韩国政府为了引进资本，于1999年9月颁布了《关于在外同胞出入境与法律地位的法律》，在韩国又称之为《在外同胞法》。但是，《在外同胞法》实际上是为对付经济危机和为了引进发达国家的海外韩人资本而制定的，把在外同胞界定为1948年大韩民国政府成立后移居到美国、加拿大、澳大利亚等发达国家的同胞，而大韩民国成立之前移居到中国和

俄罗斯等国家的同胞则被排除在外。因此中国等地区的同胞开始对韩国的《在外同胞法》提出了诉讼请求(严海玉 2013, 29-34)。在后来的2003年12月,韩国政府发布了《在外同胞法施行令修正案》,将中国的朝鲜族纳入到了“外国籍同胞”的范围。

从上可以看出,早期在外同胞政策的主要目的是吸引发达国家中有资本的韩国海外同胞,在政策上给予他们各种优惠,方便他们携带资金和技术回国投资发展,并以此来推动韩国经济的进一步发展;同时在韩国的经济发展过程中,针对低端产业劳动力不足的状况,尤其是韩国本土不愿意从事脏、险、累3D行业的情况下,韩国政府参考了西方发达国家的做法,开始引进外国的劳动力,而这些外国劳动力大多是从事低端行业的劳动力。而此时,文化传统接近和拥有语言优势,却身处相对落后地区的中国朝鲜族,对经济快速发展的韩国充满了向往之心,愿意赴韩就业。但是韩国政府并没有一下子就为在中国的朝鲜族打开大门,而是以产业研修生制度来适量引进劳动力,此时韩国的劳动力引进和在外同胞有关政策的试探性特征明显。

2. 发展变化期——中期政策的影响：

研修生制度的实施,在某种层面上缓解了劳动力不足的问题,但是很多其它问题也随之而来。在研修生制度的执行过程中,很多外籍劳工的基本权利得不到保障,在产业研修生期间,来韩就业的外国人力并没有被赋予工人身份,只能领取到微不足道的研修补贴⁹⁾。加上有些职位工作时间长,工作环境相对恶劣,个别极端情况下还有被雇佣方虐待、非法限制人身自由,以及时有拖欠工资等情况的发生,导致一些研修生离开本来岗位,转而寻找其它工作机会,最终成为了非法滞留者。而在雇佣不到足够合法劳工的情况下,一些韩国的企业又不得不非法雇佣外籍劳工,但是这种做法不但可能给企业带来麻烦,也会给社会增加各种负担和风险(范爱军·方学芹 2002, 57-59)。因此,总体来看,早期的研修生制度有着许多缺陷,也并没有真正意义上的弥补到中小企业的劳动力缺口。随着时间的推移,研修生制度的弊端被逐渐放大,迫切需要韩国政府采取跟劳动力市场需求和社会进步相适应的政策制度。

在2004年8月,韩国政府开始推行以引进简单技能劳动力为主的雇佣许可制,向有劳务合作关系的指定国家劳工发放E-9签证(尹虎 2016, 25-31)。其主要内容有:(1)在保证本国就业的前提下,引进外国劳动力;(2)政府和公共机构运作派遣和管理业务,提高业务透明度;(3)企业直接选拔符合条件的外国劳动者;(4)外国劳动者与国内劳动者享有同等权利。同时,为防止出现定居化现象,政府规定外国劳动者在韩国的最长工作时间为3

9) 资料出处: <http://bit.ly/2PofsVA>, (访问日期:2018. 07. 14.)

年,待合同期满回国一年后,可以再次进入韩国就业。雇佣许可制的实施,保障了韩国本土一部分劳动力的就业,也改善了外籍劳工的引进情况,并完善了管理中存在的问题,使外籍劳工能得到劳动法保护,作为工人的基本权利得到了保障¹⁰⁾。与此同时,为了方便中国朝鲜族和原苏联地区朝鲜族自由出入韩国和在韩就业,同时减少中国朝鲜族在办理赴韩手续过程中被中介诈骗,以及解决朝鲜族非法滞留的问题,韩国政府于2007年开始实行访问就业制,向朝鲜族发放访问就业签证(H-2)。雇佣许可制和访问就业制的实施,为朝鲜族赴韩就业提供了更多的机会,也解决了朝鲜族同胞在韩国的非法滞留问题,一大批在韩非法滞留的中国朝鲜族,通过访问就业制等政策获得了H-2签证后,以合法身份留在韩国工作。就业访问制度,使得大量的朝鲜族可以通过合法的途径进入韩国就业,制度施行的第一年,就有大约23万朝鲜族同胞拿到了H-2签证,同时非法滞留人数也大大减少。访问就业签证在韩国的朝鲜族社会群体里引发了积极的影响,也拓宽了在中国境内的朝鲜族合法赴韩就业的道路(参考表2:在外同胞在韩的滞留情况表)。

表2 在外同胞在韩国的滞留情况表¹¹⁾

年度	分类	在外同胞总人数	朝鲜族人数	访问就业签证(H-2)	在外同胞签证(F-4)
2004		184,822	161,327	/	22,625
2005		194,413	167,589	/	25,525
2006		267,436	236,854	/	29,574
2007		365,732	328,621	228,686	34,695
2008		421,155	376,563	299,332	41,732
2009		430,104	377,560	306,283	50,664
2010		477,029	415,004	286,586	84,312
2011		550,931	477,163	303,368	136,702
2012		538,277	447,877	238,765	189,507
2013		602,226	512,120	240,178	235,953
2014		704,536	606,964	282,670	289,427
2015		754,427	647,717	285,342	328,187
2016		775,715	652,028	254,950	372,533
2017		841,308	702,932	238,880	415,121

资料出处:(1)韩国法务部,(2)<http://bit.ly/2nTcR9B> (访问日期:2018.07.11.)

10) 资料出处: <http://bit.ly/2PnXEK6>, (访问日期:2018.07.14.)

11) 该表里的在外同胞总人数是指在韩的所有在外同胞人数,朝鲜族人数是指在韩的朝鲜族总人数,访问就业签证人数是指通过访问就业签证(H-2)来到韩国的朝鲜族人数,在外同胞签证人数是指通过在外同胞签证(F-4)来到韩国的朝鲜族人数。

3. 成熟期—后期政策的影响：

到了2007年末,韩国政府开始有条件地向符合条件的朝鲜族同胞发放在外同胞签证(F-4),从在外同胞签证的要求来看,符合F-4签证条件的都是中产阶级以上的优秀人才。接下来在2008年12月,韩国“外国人政策委员会”审议通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》,将引进外国优秀人才列为了重点。而在2009年1月,当时的韩国政府担心过多的简单技能劳动力涌入,尤其是占了很大比重的中国朝鲜族的涌入虽然解决了低端产业的劳动力不足问题,但是不能缓解某些对学历、技术有要求行业的劳动力短缺情况,同时又可能对本国的低端劳动力市场造成冲击,所以决定通过控制访问就业签证(H-2)的总体数量,把到韩国就业的朝鲜族人数控制在30万以下(参考表2:在外同胞在韩的滞留情况表)。

接下来的2010年2月,韩国国会通过了新的《国籍法修正案》。韩国政府实行有限承认“复数国籍”的政策,被认定的符合条件者可以在不放弃本国国籍的条件下加入韩国国籍,该政策的最主要目的就是引进海外优秀人才。但事实证明,复数国籍只是让发达国家的韩裔受益,而没有惠及到朝鲜族,而且中国政府也不允许双重国籍的存在,朝鲜族如果申请到了韩国国籍,则就自动放弃了中国国籍。不过这项政策的实施也成为了一个风向标,也使得部分优秀的朝鲜族人才看到了相关政策将继续向人才倾斜的曙光。

2008年以后,韩国政府对在外同胞的劳动力引进政策已经基本定型,引进目标从简单技能劳动力转向了中产阶级以上的优秀人才,通过访问就业签证(H-2)滞留在韩国的朝鲜族人数已经稳定在了30万以下,而通过在外同胞签证(F-4)滞留在韩国的朝鲜族人数在2008年以后快速增长,到2017年超过了40万人。韩国政府对在外同胞的劳动力引进要求,经历从数量到质量的过程,朝鲜族赴韩就业的门槛逐渐变得越来越高。可以看出,赴韩就业的朝鲜族随着政策的转变,逐渐从低端劳动力群体转变为相对中高端的劳动力群体。另一方面,由于中国改革开放30年以来,经济社会发展取得了的巨大进步,逐渐重视劳动力,劳动力的价格也逐年上涨。因此,相比90年代而言,选择在中国境内就业发展的朝鲜族越来越多,朝鲜族赴韩淘金的热潮正在逐步消退。不过可以肯定的是,中国和韩国两个国家间各种经贸往来和人文交流往来仍然将继续深化,朝鲜族作为连接中韩两国交流的纽带,将继续发挥重要的作用。朝鲜族作为韩国重要的外来人力资源,对于韩国各大产业的可持续发展做出了贡献。

第五章 结论

自1992年中韩建交以来，两国关系在大体上呈现出快速、持续、稳定发展的态势。在两国的共同努力下，各个领域的交流与合作持续扩大。中国的朝鲜族作为韩国的海外同胞，是中韩两国文化和经济交流的纽带，对两国之间战略合作关系的深入发展起到了重要影响。本文通过文献研究，发现已经有很多中韩两国的学者研究了韩国在外同胞政策和在中朝鲜族方面的相关问题并取得了大量成果，但是关于韩国在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业影响方面的研究还存在欠缺。因此，本文追踪回顾了1992年以来韩国历届政府制定的在外同胞政策的相关内容和变化规律特点，指出了在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的相关影响如下：

首先是1992年到2003年的早期在外同胞政策主要是为了吸引发达国家的韩国海外同胞回国投资发展，同时针对国内劳动力不足的问题采取外国人研修生制度来试探性引入外国劳动力，由于名额极其有限，朝鲜族想在韩国就业大部分采取了非法滞留的方式；其次是2004年到2007年的在外同胞政策，韩国政府开始对外开放劳动力市场，通过雇佣许可制和访问就业制大规模地引进外国劳动力，其中访问就业制是专门针对朝鲜族制定的政策，这促使朝鲜族赴韩就业的门槛降低，大量朝鲜族可以很容易地通过访问就业签证(H-2)合法地滞留在韩国就业；最后是2008年以来的在外同胞政策，韩国政府开始控制通过访问就业制度赴韩就业的朝鲜族总数量，朝鲜族赴韩就业的主要途径由面向简单技能劳动力的访问就业签证(H-2)转变为重点面向优秀人才的在外同胞签证(F-4)，此时赴韩就业的朝鲜族有着向中产阶层倾斜的趋势，无投资资金和一技之长的朝鲜族赴韩就业的比例逐渐降低。

截止2017年，大概有70万朝鲜族人口在韩国境内滞留，朝鲜族人口的流入补充了韩国的劳动力不足，提高了韩国在国际市场中的产业竞争力，为韩国的经济发展做出了重要的贡献。朝鲜族人口赴韩就业，是早期中韩经贸往来和人文交流的重要奠基石，为在短期内实现两国关系快速发展起到了重要的作用。在今后随着中韩两国关系的不断向前发展和韩国政府关于在外同胞相关政策的继续发展，朝鲜族的赴韩就业情况也会随之不断变化，朝鲜族对于两国关系发展的重要纽带作用也将更加巩固。



- 광재석. 2011. 재외동포의 이주현황 및 향후 정책방향. 법무부연구보고서, 77-83.
- 글로벌화추진위원회. 1997. 세계화백서, 80-81.
- 김홍매. 2016. 한국의 이주정책이 중국 조선족 사회에 미치는 영향. 전남대학교 세계한상 문화연구단 2016 국제학술대회. 231-245.
- 노영돈. 2002. 재외동포법의 개정방향에 관한 연구. 국제법학회논총 47(3), 97-119.
- 박경화. 박금해. 2015. 민족과 국민사이: 조선족의 초국가적 이동과 민족정체성의 갈등. 한국학연구 39, 449-484.
- 박영범. 1996. 외국인력유치정책과제. 중소기업연구원, 8-9.
- 법무부(출입국·외국인정책본부), 2014. 2014년도 방문취업제 전산추첨 관련 알림.
- 법무부(출입국·외국인정책본부), 2018. 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 일부개정법률.
- 법무부(외국인정책과). 2016. 체류외국인 실태조사(고용허가제, 방문취업제).
- 법무부. 2005. 재중동포 백 명, 인권위에 진정서 제출 제하 보도 관련.
- 법무부. 2008. 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법령집.
- 외교부(외국인정책과). 2018. 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률.
- 외교부(재외동포과), 재외동포재단법.
- 우병국. 2015. 재중동포 사회의 통일노력과 비전. 한중미래연구 5, 33-60.
- 유길상·이규용. 2011. 외국인근로자의 고용실태와 정책과제. 한국노동연구원.
- 전형권. 한국정부의 재외동포 정책 분석평가와 개선방안. 한국정책분석평가학회지 18(4), 165-197.
- 정기선. 2013. 2013년 체류외국인 실태조사: 고용허가제와 방문취업제 외국인의 취업 및 사회생활. 법무부연구보고서, 43-46.
- 중국·CIS 동포, 재외동포(F-4) 자격부여 대상 확대 안내.
- 중소기업협력중앙회. 1999. 외국인연수제도.
- 최경옥. 2016. 재외동포들의 돌아올 권리에 대한 법적 자취. 통일인문학 66, 5-47.
- 최경옥. 2018. 재외동포법의 문제점과 해결방안. 서울법학 26(1), 1-33.
- 최우길. 2008. 이명박 정부의 재외동포정책 과제. 한국국제정치학회 학술대회, 75-97.
- 范爱军·方学芹. 2002. 中、日、韩三国劳务合作的现状、问题及对策分析. 世界经济, 57-59.

- 管延江. 2010. 中国延边地区对韩国劳务输出问题研究. 延边大学, 63.
- 金焯. 2010. 朝鲜族族群认同的变化. 黑龙江史志, 46-49.
- 李梅花. 2012. 中韩建交以来朝鲜族跨界迁移与发展研究述评. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 61-67.
- 朴光星. 2013. 20世纪90年代以来韩国的海外韩人政策述略. 世界民族, 61-68.
- 申英美. 2008. 走向多民族国家的韩国. 当代韩国, 42-47.
- 王晓波×王宇轩. 2015. 中韩关系“跃进式”发展与韩国外交面临的战略选择. 当代韩国, 35-45.
- 武萍. 2008. 韩国外籍劳务体制改革对我国劳务输出的影响及对策. 国际经济合作, 87-91.
- 严海玉. 2013. 刍议韩国《在外同胞法》的违宪诉讼. 延边大学学报(社会科学版), 29-34.
- 赵刚. 2012. 朝鲜族文化的性质、特征及其发展前景. 大连民族学院学报, 103-106.
- 中国外交部. 2017. 习近平同韩国总统文在寅举行会议.
- 韩联社. 2017. 文在寅出席中韩产业合作重庆论坛并发表讲话.

● 투고일: 2018.07.17. ● 심사일: 2018.08.06. ● 게재확정일: 2018.08.19.

한국 재외동포정책의 발전변화가 중국 조선족동포의 한국취업에 미치는 영향

두보 (신라대학교)

한중 양국은 1992년도 수교이래, 경제무역협력 및 인문교류가 빠르게 발전했다. 이런 빠른 발전과정에서 중국 조선족은 중요한 인력으로써 오랫동안 중요한 역할을 충실히 해왔다. 최근 20여년 동안 한국은 중국 조선족을 포함한 재외 동포들과 지속적인 연계를 통해 관련정책을 마련해왔다. 본 논문은 한국의 1992년부터 재외 동포에 대한 정책의 시기별 발전변화의 배경, 실시현황 및 영향을 집중적으로 분석했다. 한국정부의 외국인연수생제도, 고용허가제, 방문취업제, 재외 동포비자 등 각종 시기별 정책들이 한국 내 조선족의 취업에 많은 영향을 미친다는 분석결과가 나왔다. 앞으로 한국의 재외동포 관련정책은 지속적으로 발전할 것으로 예상하며, 조선족 동포의 한국취업상황 역시 계속 변화할 것이다.

<주제어> 한국, 재외동포정책, 조선족, 한국취업, 재외동포비자

The Developmental Change of Korea Policies for Foreign National Koreans and its Influence on Korean Ethnic Group's Employment in Korea

Bo Tu (Silla University)

Since the establishment of diplomatic relation in 1992, China and South Korea have made great progress in economic-trade cooperation and humanistic & cultural exchanges. In the course of the rapid development of bilateral relations, the Korean ethnic group in China has played an important role as a bond. Over the past 20 years, South Korea has gradually attached importance and strengthened the contact with foreign national Koreans (including the Korean ethnic group of China), and formulated a series of relevant policies. This paper focuses on analyzing the background, implementation and influence of Korea's policies for foreign national Koreans since 1992. South Korean governments' policies in these periods, such as foreigner industrial trainee system, employment permit system, visiting employee system and other specific policies has important influence to China's Korean ethnic group to work in South Korea. In the future, the policy of Korean compatriots in South Korea will continue to develop, and the employment situation for China's Korean ethnic groups will also change constantly.

<Key words> South Korea, Policies for Foreign National Koreans, China's Korean Ethnic Group, Work in Korea, F-4 Visa