

## 해외 건설 시장에서 북한 인력의 효율적 활용 방안

허경신 / 해외건설협회 주임연구원

한국 해외 건설 기업이 고용하고 있는 해외 건설 인력은 약 6만 6,000 명이다. 최근에는 기존 외국 인력에 비해 의사 소통이 원활하고 임금 경쟁력과 생산성이 높을 것으로 예상되는 북한 인력의 활용이 부각되고 있다. 해외 건설 인력 관리의 대상은 한국인·현지인·제3국인으로 구분되며, 북한 인력은 같은 민족이나 해외 건설 시장에서 제3국 인력으로 관리되어야 한다. 따라서 북한 인력 활용이 가능한 국가는 북한과 정치·외교 관계가 우호적인 국가이며, 이들 국가 가운데서도 대사급 외교 관계가 수립된 국가로 한정될 가능성이 높다. 진출 가능한 직종은 단순 기능 인력이 주종을 이룰 것으로 보인다.

북한 인력의 임금은 인도·방글라데시·미얀마 인력과 비슷한 수준이며, 중국(조선족) 인력에 비해서는 낮아 임금 경쟁력이 높다. 생산성은 동남아 인력에 비해서는 높으며 조선족 수준의 생산성이 기대된다. 그러나 단순 기능이 필요한 업무에서는 중국 조선족에 비해 생산성이 높을 수도 있다.

북한 인력은 한국인 관리자와 문화, 현지 문화와 현지인, 다른 제3국 인력과의 상호 작용으로 복잡한 형태의 새로운 문화와 인종을 경험해야 한다. 또한 남북한은 오랫동안 교류가 단절되어 많은 의사 표현에 차이가 있다. 따라서 북한 인력이 겪게 될 문화적 충격을 완화하기 위하여 현지 문화 및 법규에 대한 교육이 필요되며, 한국인 관리자와 현지 인력도 북한 문화 및 작업 방법 등 문화적 차이를 수용할 수 있는 교육이 요구된다.

북한 인력의 선발 기준은 당성 및 출신 성분이 주요 선발 기준으로 북한 당국이 주도하고 있다. 인력 확보 과정은 장시간이 소요될 것이며 신속성과 유연성이 떨어져 공정 관리에 주의가 요망된다. 또한 안전 의식이 낮아 안전 교육을 강화해야 한다. 북한 당국은 남북한간의 민간인 접촉을 기피하고 있으므로, 북한 인력과의 비공식적·개인적 접촉은 오해를 불러올 수 있다. 그러나 가장 중요한 관리 문제는 현장 이탈과 불법 체류로, 이러한 문제는 대북 관계 및 진출국의 입국 거부를 불러와 북한 인력의 지속적인 활용을 어렵게 할 수 있다. 현재 해외 건설 업계가 안고 있는 인력 관리에 문제점을 해소하고 북한 인력을 체계적으로 관리하기 위해서는 북한에 인력센터를 설립하는 방안이 고려된다.

머리말

**새** 산성이 높은 인력을 확보하여 효율적으로 활용하는 것은 해외 건설의 수주 경쟁력 및 수익성을 좌우하는 관건이다. 한국 해외 건설 업체가 고용하고 있는 해외 건설 인력은 약 6만 6,000 명으로, 이 가운데 6만 명은 48 개국의 외국 인력이다. 이와 같이 각 프로젝트에 수많은 인종과 수많은 국적의 외국 인력을 고용하는 것은 이들의 높은 임금 경쟁력이 하나의 원인이다. 따라서 한국 해외 건설 기업은 임금 경쟁력과 생산성이 높은 잠재 인력을 지속적으로 개발해왔다. 최근에는 이러한 잠재 인력으로 북한 인력의 활용이 부각되고 있다. 본 고에서는 해외 건설 인력 고용 현황을 분석하고, 외국 인력과 북한 인력의 임금과 생산성을 비교한 후에, 북한 인력의 효율적인 활용 방안을 모색해본다.

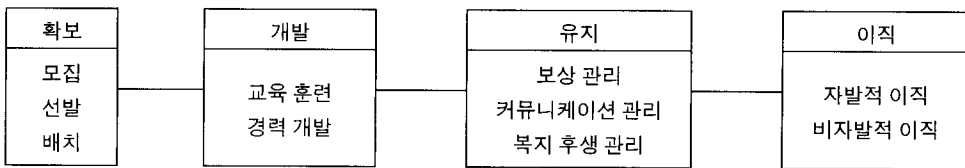
해외 건설 인력 관리의 대상은 한국인 ·

현지인 · 제3국인으로 구분되며, 목표는 프로젝트 목표 달성에 필요한 인력을 適期에 適材適所에 공급하고 능률을 극대화하도록 유지 관리하여 프로젝트 조직의 효율성을 높이는 데 있다. 해외 건설 인력 관리의 과정은 <그림 1>과 같이 확보 · 개발 · 유지 · 이직 관리의 4단계로 나눌 수 있으며, 북한 인력은 그 특성상 제3국 인력이라는 차원에서 활용 방안을 살펴본다.

해외 건설 인력 고용 현황<sup>1)</sup>

한국 해외 건설 기업이 고용하고 있는 해외 건설 인력은 약 6만 6,000 명이다. 이 가운데 외국 인력은 91%인 6만 명이고, 현지 인력 3만 3,000 명(50%)과 제3국 인력 2만 7,000 명(41%)으로 구성되고 있다. 1980~96년까지의 해외 건설 인력 고용 추이를 살펴보면, 외국 인력의 비중이 높아졌으며 외국 인력 가운데서도 현지 인력의 증가가 특

<그림 1> 해외 건설 인력 관리 과정



1) 해외 건설 인력 현황에 대한 통계는 해외 건설 업체에 대한 설문을 통해 수집한 것으로 미응답 업체의 고용 현황은 포함되지 않았다. 또한 1997년 이후의 통계는 동남아 외환 위기로 임금 및 고용 규모에 많은 변화가 있을 것으로 예상되어 1996년 자료를 활용하였다.

<표 1> 해외 건설 인력 고용 추이

(단위: 천 명, %)

		1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
한국인		131 (89)	98 (71)	11 (28)	9 (27)	8 (20)	7 (17)	6 (13)	6 (10)	6 (9)
외국인	현지인	na	na	na	na	12 (29)	16 (39)	21 (44)	27 (46)	33 (50)
	제3국인	na	na	na	na	21 (51)	18 (44)	21 (43)	26 (44)	27 (41)
	소계	16 (11)	40 (29)	29 (72)	27 (73)	33 (80)	34 (83)	42 (87)	53 (90)	60 (91)
총계		147 (100)	138 (100)	40 (100)	33 (100)	41 (100)	41 (100)	48 (100)	59 (100)	66 (100)

자료: 해외건설협회.

주: 하청 업자 인력은 제외.

정으로 나타난다.

외국 인력 비중은 1980년의 11%에서 1996년에는 91%로 증가하였는데, 이는 한국 인력의 임금 상승에 기인한다. 1992년 이후에는 제3국 인력 비중이 점차 감소하여 1996년에는 해외 건설 인력 가운데 50%가 현지 인력이다. 이러한 현지 인력 비중 증가는 한국 해외 건설의 주력 시장이 중동에서 동남아 및 서남아 시장으로 이전한 데 기인한다. 즉, 과거 중동 시장은 건설 인력을 수입에 의존한 반면, 아시아 시장은 건설 인력을 자국 내에서 공급하고 있기 때문이다. 이 밖에 아시아 현지 인력의 높은 임금 경쟁력, 해외 건설 기업의 현지화 전략, 아시아 각국의 자국화 정책 등도 현지 인력 비중 증가의 원인이다.

### 지역 및 직종별 고용 현황

지역별 외국 인력의 고용 구조를 보면, 사우디, 리비아, 쿠웨이트 등 중동 시장은 건설 인력의 97% 이상을 제3국 인력에 의존하고 있는 반면, 아시아 지역은 제3국 인력 비중이 14%로 현지인 비중이 높다. 이는 서남아시아 및 동남아시아 각국이 풍부한 노동력과 높은 실업률로 자국 인력 고용을 의무화하고 있고, 이 지역 인력이 높은 임금 경쟁력을 가지고 있기 때문이다. 그러나 인력 부족으로 건설 인력을 수입하고 있는 싱가포르와 말레이시아는 제3국 인력 비중이 각각 82%, 57%를 차지하고 있다.

직종별 고용 추이를 비교해보면, 1992년 이후 한국 인력의 기능직 비중은 감소하고 있으나 관리직(기술직과 행정직) 비중은 증

〈표 2〉 지역별 외국 인력 고용 현황

(단위: 천 명)

	현지인(A)	제3국인(B)	계(C)	제3국인 비율 (B/C, %)
중동	0.7	22.1	22.8	97
사우디	0.1	5.3	5.4	98
리비아	0.1	11.3	11.4	99
쿠웨이트	-	5.2	5.2	100
기타	0.5	0.3	0.8	38
아시아	27.2	4.6	31.8	14
싱가포르	0.4	1.8	2.2	82
말레이시아	1.0	1.3	2.3	57
기타	25.8	1.5	27.3	5
기타 지역	5.2	0.5	5.7	9
계	33.1	27.2	60.3	45

자료: 해외건설협회.

〈표 3〉 직종별 인력 고용 추이

(단위: 천 명, %)

		1992	1993	1994	1995	1996	연평균 증감률(%)
한국인	행정직	1.1(14)	1.2(17)	1.1(18)	1.2(21)	1.1(19)	-0.4
	기술직	2.2(28)	2.4(35)	2.6(43)	2.6(45)	2.9(51)	7.1
	기능직	4.5(58)	3.3(48)	2.3(39)	2.0(34)	1.7(30)	-21.7
	소계	7.8(100)	6.9(100)	6.0(100)	5.8(100)	5.7(100)	-7.6
외국인	행정직	0.5(2)	0.6(2)	0.8(2)	1.1(2)	2.4(4)	49.1
	기술직	0.4(1)	0.7(2)	1.2(3)	2.5(5)	1.6(3)	45.5
	기능직	32.2(97)	33.3(96)	40.0(95)	49.7(93)	56.3(93)	15.0
	소계	33.1(100)	34.5(100)	42.1(100)	53.3(100)	60.3(100)	16.2

자료: 해외건설협회.

가 추세에 있다. 이는 한국 기능직의 감소에 따른 상대적 비중 증가 및 수주 형태, 프로젝트 수행 방법 변화가 원인이다. 또한 외국 인력 가운데 중견 관리자급인 기술직과 행정직 비중도 증가 추세에 있는데, 이는 임금 경쟁력이 높은 외국 기술자와 행정직의 고용이 늘고 있기 때문이다.

출신국 및 직종별 외국 인력 고용 현황

한국 해외 건설 기업은 총 48 개국의 인력을 고용하고 있다. 이 가운데 방글라데시인이 총 1만 28 명으로 외국 인력 전체의 16.6%를 점유하고 있으며, 파키스탄인이 8,863 명, 인도인이 7,942 명, 필리핀인이

〈표 4〉 출신국별 외국 인력 고용 현황

(단위: 명, 美 달러)

출신국	계(A)		현지국 고용 인원 (B)	월평균 임금	제3국 고용 인원 (C)	월평균 임금	고용 비율(%)	
	총인원	월평균 임금					현지국 (B/A)	제3국 (C/A)
방글라데시	10,028	251.9	2,848	196.2	7,180	274.0	28.4	71.6
파키스탄	8,863	138.6	8,650	133.6	213	343.6	97.6	2.4
인도	7,942	266.7	2,789	114.9	5,153	348.9	35.1	64.9
필리핀	6,989	530.1	1,692	244.7	5,297	621.3	24.2	75.8
중국	5,755	216.6	4,037	111.4	1,718	464.0	70.1	29.9
태국	4,538	604.8	1,622	703.6	2,916	549.9	35.7	64.3
에리트리아	4,274	100.9	4,274	100.9	-	-	100.0	0
베트남	3,078	251.6	286	169.4	2,792	260.0	9.3	90.7
인도네시아	1,902	256.3	1,841	249.4	61	464.0	96.8	3.2
네팔	1,183	193.4	35	266.1	1,148	191.1	2.9	97.1
말레이시아	1,173	892.8	1,018	675.6	155	2,319.3	86.8	13.2
스리랑카	1,057	114.7	1,052	113.7	5	334.1	99.5	0.5
라오스	813	165.9	813	165.9	-	-	100	0
기타	2,664	333.1	2,217	-	447	-	83.2	16.8
총계	60,259	333.1	33,174	249.2	27,085	435.8	55.1	44.9

자료: 해외건설협회.

6,989 명. 중국인은 5,755 명에 달하고 있다. 따라서 이들 5 개국 인력이 전체 외국 인력의 65.7%에 이르고 있다. 또한 제3국 인력 현황을 보면, 방글라데시인은 7,180 명이 고용되어 있으며, 이외에 인도(5,153 명), 필리핀(5,297 명), 태국(2,916 명), 베트남(2,792 명) 인력이 많이 고용되어 있다.

임금 현황을 보면 외국 인력의 월평균 임금은 333.1 달러이며, 현지 인력은 249.2 달러인데 제3국 인력은 435.8 달러로 제3국 인력의 임금 수준이 현지 인력보다 높다. 현지 인력 가운데 임금이 비교적 낮은 인력은 방글라데시, 파키스탄, 베트남, 인도, 중국, 에리트리아, 스리랑카, 라오스이다. 제3국 인력의 임금을 비교해보면 방글라데시·베트남·

네팔 인력이 비교적 낮고, 필리핀·태국·인도네시아·중국 인력이 비교적 높은 수준이다.

외국 인력이 가장 많이 고용되어 있는 직종은 보통 인부로 전체의 27.6%인 총 1만 6,638 명이고, 다음은 일반 보조원이 5,650 명으로 9.4%를 기록하고 있다. 월평균 임금은 보통 인부가 가장 낮은 211 달러이며 가장 높은 직종은 기술직으로 1,292 달러이다. 그러나 숙련도에 따라 동일 직종 내에서 임금 차이는 매우 크다.

〈표 6〉을 참고하여 외국 인력의 고용 구조를 출신국 및 직종별로 살펴보면, 임금이 비교적 낮은 방글라데시·파키스탄·인도·베트남 인력은 주로 보통 인부 및 일반 보조원

〈표 5〉 직종별 외국 인력 고용 및 임금 현황

(단위: 명, 美 달러)

직종명	인원	월평균 임금	최고 임금	최저 임금
보통 인부	16,638	211.8	2,192.0	42.0
일반 보조원	5,650	160.9	1,644.1	41.1
행정직	2,416	635.4	7,500.0	70.0
기술직	1,585	1,292.1	16,666.0	69.6
철근공	1,488	309.9	2,749.0	43.4
형틀 목공	1,475	368.2	2,944.0	98.9
덤프 트럭 운전 기사	1,436	388.1	1,374.5	88.0
비계공	1,324	309.5	3,759.0	66.1
중기 운전 기사	1,273	494.3	3,814.0	38.0
미장공	1,237	285.3	2,880.0	74.3
정비공	1,226	476.2	3,565.0	78.0
트레일러 운전 기사	1,078	520.5	1,644.9	118.6
기타	23,433	333.1	7,666.0	38.0
총계	60,259	333.1	16,666.0	38.0

자료: 해외건설협회.

〈표 6〉 직종 및 출신국별 인력 고용 현황

(단위: 명)

직종	출신국	인원	직종	출신국	인원
보통 인부	파키스탄	4,918	기술직	필리핀	629
	방글라데시	3,354		인도	135
	인도	3,193		영국	123
	베트남	1,270		태국	99
	필리핀	629		인도네시아	82
	라오스	678		파키스탄	76
	에리트리아	536		스리랑카	65
	기타 16 개국	2,060		기타 20 개국	376
	소계	16,638		소계	1,585
일반 보조원	중국	3,835	철근공	방글라데시	395
	파키스탄	1,101		필리핀	308
	말레이시아	324		인도	280
	기타 10 개국	90		인도네시아	130
	소계	5,650		기타 12 개국	375
행정직	필리핀	522	형틀 목공	소계	1,488
	파키스탄	284		방글라데시	469
	태국	248		인도	254
	인도	215		베트남	214
	중국	185		필리핀	155
	인도네시아	157		기타 6 개국	383
	말레이시아	114		소계	1,475
	기타 26 개국	691		기타	3,107
	소계	2,416	총계	60,259	

자료: 해외건설협회.

등 단순직에 고용되어 있는 반면, 상대적으로 고임금 인력인 필리핀·태국 인력은 행정직, 기술직 등에 고용되고 있다.

**외국 인력과 북한 인력의 임금과 생산성 비교**

**임금**

각종 언론 보도에 나타난 북한 인력의 임금은 대북 경수로 사업에 참여하는 북한 인력의 최저 임금이 110 달러, 북한 숙련공의 임금은 월 150~220 달러, 공사 관리 책임자

의 경우에는 월 300 달러로 보도되고 있다. 현대건설이 투르크메니스탄에서 오는 4월 착공할 폴리프로필렌 공장 건설 공사에 투입할 북한 인력의 임금은 경수로 작업 인력의 임금 수준을 다소 상회할 것으로 알려지고 있다.

북한 인력은 제3국 인력으로 관리되어야 하기 때문에, 제3국 인력과 임금을 비교하는 것이 바람직하다. 따라서 한국 해외 건설 기업이 중동 시장에서 고용하고 있는 제3국 인력의 임금을 <표 7>에 정리하였다. 이 표를 보면 베트남 인력의 평균 임금은 264 달러로

<표 7> 중동 지역의 제3국 인력 월임금 현황

(단위: 美 달러)

	한국	필리핀	태국	베트남	인도네시아	파키스탄	인도	방글라데시	중국(조선족)	미얀마
보통 인부	1,799	600	395	224	299	333	258	237	347	200
일반 보조원	1,931	618	401	282			415	341	469	389
건축 목공	2,325				370		254	308	439	
형틀 목공	2,325	556	437	255		396	246	296	418	237
철근공	2,463		449	255	458	422	246	294	384	234
중기 운전 기사	2,339	631	561	283		663	447	363	430	
비계공	2,488	449	454	248	422		279	298	480	343
일반 용접공	2,817	733	640	288	446	548	363	328	595	236
미장공	2,325		439	252	370	387	256	297	481	226
덤프 트럭 운전 기사	1,809	696	515	293			372	358	430	
평균	2,262	612	477	264	394	458	314	312	447	266

자료: 해외건설협회.

- 주: 1) 중동 지역에서 활동하고 있는 주요 3 개사 월평균 임금을 산술 평균.
- 2) 美 달러 = 804 원(1996년 연평균 환율).
- 3) 한국인 일반 용접공은 플랜트 용접공 임금 적용.
- 4) 인도네시아 임금은 인도네시아 인력 에이전트 자료 기준.

임금이 가장 낮으며, 다음은 미얀마 인력으로 266 달러이다. 반면, 임금이 가장 높은 외국 인력은 필리핀 인력이며 612 달러로 타국 인력에 비해 높다. 중국 조선족의 임금은 447 달러이다. 따라서 한국 해외 건설 기업이 고용할 북한 인력의 임금을 200~300 달러로 가정할 경우, 인도·방글라데시·미얀마·베트남 인력과 비슷한 수준이며 중국(조선족) 인력에 비해서는 낮아 임금 경쟁력이 높다.

### 근로 의식과 생산성

최근 북한의 근로 의식은 국가와 사회를 위한 집단주의에서 개인주의로 변하고 있는 것으로 알려져 있으며, 북한 인력은 중국 조선족과 유사한 근로 의식과 생산성을 가진 것으로 추정되고 있다. 제3국 및 중국 시장에서 조선족을 고용해본 한 업체에서는 “조선족 인력을 채용했을 때 초기에는 사회주의체제의 틀에서 형성된 근로 의식을 해외 공사 현장에 적응시키는 데 다소 애로가 있었으나, 어느 정도 적응 기간이 지난 후에는 동남아 인력에 비해 생산성이 훨씬 높다”고 평가하고 있다.

또한 한국인 관리자는 필리핀·태국·중

국 조선족 인력이 한국 기능 인력에 비해 70~80% 정도의 생산성을 가지고 있는 것으로 생각하고 있다. 베트남·미얀마·인도네시아·파키스탄 인력은 60~70% 정도의, 인도·방글라데시 인력은 50~60% 정도의 생산성을 가지고 있는 것으로 생각하고 있다.<sup>2)</sup>

러시아 벌목공의 경우 열악한 환경에서 20 시간 이상을 근로하고 있으며, 북한내 근로자는 12~16 시간의 근로를 하고 있는 것으로 알려져 있다. 북한에 진출한 외국 기업 인력과 해외 송출 인력은 국가에서 선발된 근로자로 여러 가지 능력 면에서 우수하며, 보상 수준도 북한내 근로자보다 높아 근로 의욕이 높은 것으로 전해지고 있다. 따라서 한국 해외 건설 시장에 고용될 북한 인력은 黨性和 출신 성분이 우량하며 높은 기능을 보유하고 있을 것으로 예상된다. 생산성은 동남아 인력에 비해서는 높으며 조선족 수준의 생산성이 기대된다. 그러나 단순 기능이 필요한 업무에 대해서는 중국 조선족에 비해 생산성이 높을 수도 있다.

### 북한 인력의 효율적 활용 방안

북한이 오랫동안 해외에 인력을 수출해 왔음에도 한국 해외 건설 기업은 북한 인력

2) 허경신(1997. 12), 「해외 건설 인력·자재의 효율적 활용 방안」, 해외건설 협회.



을 활용하지 못하였는데, 이는 정치적 문제가 가장 큰 이유이다. 러시아 벌목장에서 북한 노동자들의 현장 이탈과 송출 인력이 귀국할 때 발생하는 정치·사회적 혼란도 주요 원인이다. 그러나 남한이 해외 건설 시장에서 북한 인력을 활용하면 양쪽에 상호 이익이 있다. 북한은 해외 건설 인력 수출을 통해 외화 수입과 해외에서의 공사 관리나 해외 공사 수주 관행 등을 습득할 수 있다. 반면, 한국 해외 건설 기업은 북한 인력이 같은 민족으로 의사 소통이 원활하고, 임금이 저렴한 우수한 인력을 고용할 수 있기 때문이다.

북한 인력은 같은 민족이나 해외 건설 시장에서 제3국 인력으로 관리되어야 하는데, 이 점은 인력 관리에 어려움을 예상케 한다. 제3국 인력이 해외 건설 시장에 진출하기 위해서는 진출 대상국과의 정치·경제적 문제와 노동 시장 구조가 고려되어야 한다. 따라서 현재 기존 해외 건설 시장에서 북한 인력 활용이 가능한 지역은 앞에서 살펴본 바와 같이 인력이 부족한 중동·동남아 일부 국가이다. 또한 신규로 개척될 시장에서는 현지 국가의 노동 시장 구조에 영향을 받는다. 그러나 신·구 시장을 불문하고 북한 인력이 진출 가능한 국가는 북한과 정치·외교 관계가 우호적인 국가이며, 이들 국가 가운데서도 대사급 외교 관계가 수립된 국가

로 한정될 가능성이 높다. 진출 가능한 직종은 단순 기능 인력이 주종을 이룰 것으로 보인다.

제3국 인력은 한국인 관리자와 문화, 현지 문화와 현지인, 다른 제3국 인력과의 상호작용으로 복잡한 형태의 문화와 인종을 경험해야 한다. 이에 따라 문화적 충격(cultural shock)도 크며, 이러한 충격은 갈등을 유발하여 해외 건설 시장 적용에 실패로 이어질 가능성도 배제할 수 없다. 적용의 실패는 생산성에 부정적 요인으로 작용한다. 따라서 여기서는 북한 인력을 해외에서 활용하는데 있어 시사점과 관리하는 데 유의점을 살펴본다.

#### 북한 인력의 확보 관리

북한은 외화 수입을 위해 인력 수출을 전략 사업으로 전개해왔다. 러시아의 북한 벌목공 송출의 경우는 양국 입법협정에 의해 1967년부터 시작되었다. 1990년에는 리비아에 2,000 명의 의료 및 건설 인력을 수출하였으며 동남아와 아프리카에 상당수의 군사 고문단을 파견하였다. 1983년에는 35 개국에 군사 지원 목적의 인력만 1만 2,000 명을 파견하였다. 이외에 북한은 지금까지 북예멘·라오스·파키스탄 등지에서 소규모 공사를 수주하여 해외 공사 경험을 갖고 있는 것

**〈러시아의 탈북 벌목공 증언<sup>3)</sup>〉**

선발 기준은 당성이 투철하고 처지가 있으며 부부 관계가 원만한 사람을 중심으로 3년간 파견한다. 선발 과정은 당과 해당 기업에서의 추천서와 성분 조사가 필수적이다. 이 기간은 6개월이 소요된다. 뇌물 제공이 일반적이며 북한 일반 근로자의 13개월치 월급을 제공해야 한다. 성분이 우량한 지원자만으로도 20:1이다. 보상은 평생 일해도 구할 수 없는 흑백 텔레비를 3년 이하 기간 동안 일하면 구입할 수 있고, 물품을 마음대로 구입할 수 있다. 근로 환경은 열악하나 많은 보수와 좋은 식량 사정으로 참고 일하고 있다.

으로 전해지고 있다.

북한 노동법에서는 직업 선택의 자유를 보장하고 있으나 실제적으로는 국가(당)가 근로자의 직업을 선택해주며, 가장 중요한 기준은 출신 성분과 黨性이며 그 다음은 직무 수행 능력이다. 그러므로 직업 선택 과정에서 간부들의 권력 남용과 뇌물이 성행하고 있는 것으로 전해지고 있다. 탈북 벌목공의 증언은 앞으로 해외 건설 시장에서 활용하게 될 인력이 어떠한 과정을 거쳐 선발되는가를 예상하게 한다.

러시아 벌목공 사례를 보면, 북한은 모든 것을 국가가 통제하고 있으며 직업 선택뿐만 아니라 해외 인력 송출의 경우에도 국가가 주도하고 있다. 따라서 인력 모집 및 선발 과정에서 한국 해외 건설 기업이 주도적인 위치를 확보하기는 어려울 것이다. 또한 인력 확보 과정에서는 모집 및 선발 단계에서 장기간의 기간이 소요될 것이며, 선발 기준으

로는 당성 및 출신 성분이 주요 선발 기준이 될 것이다. 이러한 북한 주도의 인력 선발 과정은 한국 해외 건설 기업이 적기에 적재적소에 북한 인력을 투입하는 데는 어려움이 예상되며, 이로 인해 필요한 인력 확보에 대한 신속성·유연성이 떨어져 공정 관리에 주의가 요망된다.

**새로운 문화에의 적응 교육**

해외 건설 인력을 관리하는 데 가장 큰 어려움은 한국인·제3국인·현지인의 상호 접촉을 통한 상호 작용 과정에서 발생하는 새로운 문화(異文化)에 대한 적응으로, 이러한 새로운 문화에는 건설 문화가 포함된다.

북한 인력은 제3국 인력이라는 이질적 입장과 같은 민족이라는 동질성을 함께 가지고 있다. 따라서 폐쇄적인 사회에서 생활해온 북한 인력은 현지 인력이나 다른 제3국 인력

3) 선한승(1994), 「북한 주민의 노동 생활과 노동」, 공보처

에 비해 문화적 충격이 클 것이다. 북한 인력은 현지 기후, 작업 방법의 차이, 사고, 음식, 한국인 관리자와의 문화적 차이를 느낄 것이며 외국 인력과 접촉에서 오는 문화적 갈등도 수용해야 한다. 특히, 해외 건설은 다양한 인종이 참여하고 있기 때문에, 이들이 느끼는 문화적 충격은 더욱 클 것으로 예상된다.

이러한 것은 북한 인력과 유사한 문화를 가지고 있을 것으로 보이는 중국 조선족에 대한 연구에서도 밝혀지고 있다. 한국 기업은 저렴한 임금, 언어 소통, 혈연, 민족적인 동질성, 동포애 등으로 조선족을 중국 및 해외 건설 시장에서 고용하였다. 그러나 통역의 오류·범죄 유발·한족 종업원의 반발·조선족 사회와의 갈등이 발생하였다. 또한 한국식 관리 방식 적용이 관리의 문제점으로 부각되고 있다.

중국에 진출한 한국 업체의 한국인 관리자를 대상으로 한 조선족과의 갈등 원인에 대한 설문 조사 결과는 <표 8>에 정리하였다. 한국 관리자와 조선족 종업원간의 대부분 갈등 원인은 상호 이해 부족에 의한 문화적 차이로 밝혀졌다.

조선족 근로자들이 한국인 관리자를 평가<sup>4)</sup>한 결과를 보면, 조선족의 약 80%가 부

<표 8> 한국 관리자와 조선족 종업원간의 갈등 원인

항목	빈도수	비율
문화적 차이(언어 포함)	33	32.7
조선족의 소양 부족	24	22.8
한국인들의 오만과 무지	19	18.8
조선족에 대한 과도한 의존	15	14.9
기타(성장 배경·사고 방식 차이)	10	9.9

자료: 김태홍·김시중(1994. 12), 「한중 경제 협력과 재중국 동포의 역할」, 대외경제정책연구원.

정적이다. 조선족이 한국인 관리자를 긍정적으로 생각하는 면은 부지런함과 근면성·엄격한 규율과 관리·능력주의이다. 반면, 부정적인 면은 위선적이며 이기적이고, 비문화적인 쌍욕과 진급 약속을 지키지 않는 점 등이다. 또한 술집에서는 많은 돈을 쓰지만 임금에는 인색하다는 점도 부정적인 측면이다.

따라서 한국인 관리자는 중국 조선족을 고용하며 경험하였던 문화적 차이에 의한 갈등을 방지하기 위하여 북한 인력의 특성과 문화에 대한 교육이 필요하다. 또한 북한 인력에게도 현지 법규 및 문화, 제3국 인력과의 문화적 갈등을 해소하기 위한 교육 프로그램이 필요하다.

4) 김태홍·김시중(1994. 12), 「한중 경제 협력과 재중국 동포의 역할」, 대외경제정책연구원, pp. 67~70.

북한 인력과 외국 인력과의 갈등 조정

현재 한국 해외 건설 기업은 다양한 문화를 가진 각국의 인력을 활용하고 있다. 외국 인력 가운데 많은 인력이 중간 관리 인력으로 활용되고 있다. 해외 건설 현장 조직 구조에 따른 명령 및 지시 계층은 한국인 관리자·외국인 중간 관리자·외국인 기능 인력이다. 북한 인력을 고용하는 경우 한국인 관리자·외국인 중간 관리자·북한 기능 인력으로 명령 및 지시가 이루어지는 경우도 예상된다. 이러한 조직 구조 상에서 북한 기능 인력과 외국인 중간 인력간의 작업 및 작업 외적인 문제로 각종 갈등이 발생할 수 있다. 또한 북한 인력은 같은 민족으로 한국인 관리자와 외국인 중간 관리자의 지휘와 명령을 받음으로써 자존심 상실과 좌절감을 겪을 가

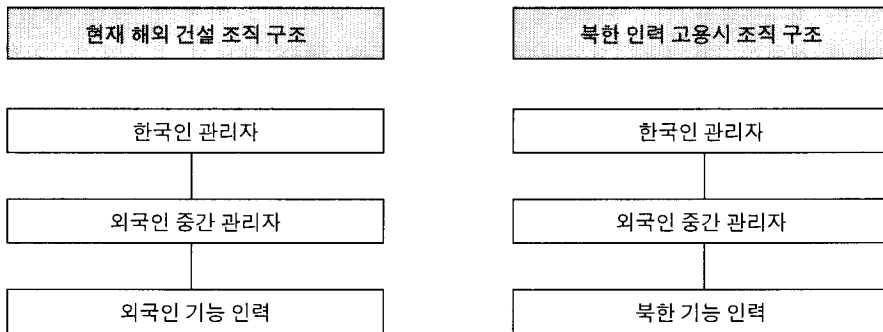
능성도 있다. 한국인 관리자가 갈등을 조정하는 과정에서 외국 중간 관리자와 북한 기능 인력간에 오해를 불러올 수 있다. 이러한 갈등은 중국에 진출한 한국 기업이 조선족을 고용하는 경우 한족과 조선족간에도 야기된 바 있다.

따라서 양쪽 인력에 대한 사전 교육을 통해 상대 국가의 문화에 대한 이해를 넓혀야 하며, 작업에 관련된 사항은 명확한 업무 지시와 정확한 의사 전달로 갈등을 사전에 방지해야 한다.

안전 관리 의식 제고

북한 언론은 북한 건설 인력의 안전 의식과 안전 관리가 부실함을 지적하고 있는데 아래의 기사<sup>5)</sup>는 이를 잘 입증한다.

〈그림 2〉 해외 건설 현장의 조직 구조



5) 「내외통신」(1998. 12.30), "건설 현장 군 부대 안전 사고 속출: 시설 미비 및 안전 의식 부족에 기인", 11503호

“각지 건설 현장에 파견된 북한 군 부대에서 시설 미비로 인한 안전 사고가 속출하고 있는 것으로 청년동맹기관지 「청년전위」 최근호가 보도했다. 이 신문에 따르면, 공병 부대인 ‘조동철 소속 부대’에서는 발파 기재에 불이 붙어 여러 명의 군인이 목숨을 잃은 데 이어, ‘이영진 소속 부대’에서도 고압 감전으로 인한 사망자가 속출하는 등 군 부대가 동원된 건설 현장에서 안전 사고가 빈번히 발생하고 있다. 이외에도 겨울철을 기해 생산 활동이 활발한 통나무 생산 현장에서도 사고가 계속 발생하고 있는데, 실례로 ‘박준근 소속 부대’에서는 산 위에서 내리꽂히는 통나무에 수명의 군인이 목숨을 잃기도 했다고 이 신문은 전했다. 각지에서 산발적으로 발생하고 있는 이같은 사고는 안전 시설 미비가 주 원인으로 지적되고 있는데, 이에 앞서 지난해 10월부터 1 년여간 진행해온 평양 신시가지 건설 현장에서도 수천명에 이르는 부상자가 발생한 것으로 알려지고 있다.”

위와 같은 언론 보도 이외에 북한의 산업 재해와 노동 환경에 대해서는 아직 밝혀진 자료가 없으나, 세계보건기구(WTO) 등 국제 기구 등에서 추정하는 것을 보면 직업병, 산업 재해 등에 대한 관심 부족과 투자 부진으로 북한의 노동 환경은 극히 열악할 것이

라고 추정하고 있다.<sup>6)</sup> 따라서 북한 인력은 안전 시설과 안전 의식이 부족한 것으로 보이며 안전 사고 예방을 위한 지속적인 안전 교육이 요구된다.

### 의사 소통의 원활화

북한 인력의 장점은 의사 소통이 원활하다는 것이다. 그러나 오랫동안 교류가 단절되어 많은 의사 표현에 있어 차이가 있다. 이러한 것은 탈북자가 남한 사회에 적응하는데 있어서도 밝혀지고 있다. 귀순자들은 남한 사회 적응 과정에서 영어·한자를 이해하는 데 어려움을 겪고 있다. 또한 한 귀순자는 남한 사회 적응을 위한 6 개월간의 전산 교육 과정에서도 3 개월이 넘도록 각종 용어를 이해할 수 없었다고 언론을 통해 증언하고 있다. 이러한 귀순자의 증언과 <표 9>에 나타난 남북한간의 생활 용어의 차이는 남북 인력이 해외 건설 현장에서 겪게 될 의사 소통의 문제점을 예고하고 있다.

따라서 한국인 관리자는 북한 인력과의 의사 소통 능력을 개발해야 한다. 의사 소통 능력 향상을 위하여 해외 건설 현장에서 사용이 빈번하고 의미상 차이가 많은 북한의 주요 건설 용어에 대한 교육과 건설 용어집

6) 선한승(1995, 12), 「북한 노동자의 적응력 실태와 인력 활용 방안」, 한국노동연구원.

〈표 9〉 남북한 생활 용어의 차이

북한말	남한말
가가	가게
가드라들다	오그라들다
간번	지난번
구경	마지막에는, 결국은
곧잠, 숙잠	숙면
기요	중요한 기밀
깜바니아(러시아어)	캠페인, 운동
대거리	교대
대미처	곧바로, 즉시
도간도간	드문드문
문화일	토요일
마스다	'부수다'의 함경도 사투리
만부하	능력을 다내다
무이다	어떤 일을 단호히 거절하다 하던 일을 중도에 중지하다
붙임감	접착제
평토기	불도저
청소하다	연소하다

자료: 민족통일중앙협의회(1991), 「방문자를 위한 북한 편람」.

을 준비하는 것도 하나의 방안이다.

### 북한 인력을 접촉하는 경우 유의점

그동안 베트남, 중국 등 사회주의권 인력을 활용할 경우 유의하였던 점을 통해 북한 인력을 관리하는 데 있어 조심해야 할 점을 살펴본다. 해외 건설 현장에 투입될 북한 인력은 당성과 출신 성분이 우수하며 외국 인력에 비해 생산성이 동등하거나 높을 것으로

예상된다. 따라서 북한 인력과 접촉할 경우 정치적·이념적 대화를 배제하는 것이 좋을 것으로 생각된다. 또한 경제적 우월감과 자만심을 자제하고 통일에 대한 지나친 의견을 피력하는 것도 피하는 것이 바람직하다. 북한 사회에 대한 지나친 질문과 관심도 조심해야 할 것으로 보인다.

지난 2월 23일 방영된 KBS 특집 프로그램인 “북한은 변하는가?”는 남북한 민간인 접촉에 대한 북한 당국의 입장을 나타내고 있다. 북한 당국은 금강산 관광객을 수송하기 위한 버스 운전사로 중국 조선족을 고용하고 있는데, 이는 남북한 민간인 접촉을 최소화하기 위한 것으로 풀이된다. 따라서 북한 인력과의 비공식적·개인적 접촉은 오해를 불러올 수 있다.

해외 건설 공사는 특정 지역에서 특정 프로젝트가 보통 2~3년 내에 완료됨에 따라 인력 관리 과정이 종료된다. 외국 인력의 경우 공사 종료시(고용 계약 만료시)에는 고용 불안이 증가하며 재취업을 위한 직장 탐색, 계약 만기에 따른 근로 의욕 감소로 생산성에 큰 영향을 미치고 있다. 또한 싱가포르에서는 중국·스리랑카·인도네시아 인력의 불법 체류를 이유로 해당국 인력의 입국을 기피하는 경우도 있다. 따라서 북한 인력 관리에 있어 가장 중요한 점은 귀국을 앞둔 불법 체류 등 현장 이탈 사고이다. 이러한 사고는

대북 관계뿐만 아니라 진출국에 정치·경제·사회적 문제를 가져와 북한 인력의 입국을 거부하는 요인이 되어 북한 인력을 계속적으로 활용하는 데 장애가 된다. 따라서 고용 계약 종료 시점에서의 귀국 관리(이직 관리)가 중요시된다.

최근 북한 근로자의 근로 의식은 집단주의적인 사고에서 개인주의로 변화를 보이고 있다. 사회와 국가에 대한 봉사는 형식적이고 외형적이나 개인 이익을 위해서는 적극적인 모습을 나타내고 있다. 따라서 보상 관리는 근로에 대한 대가가 본인에게 직접적인 보상으로 연결되도록 해야 하며, 그러한 보상 관리가 북한 인력에게 인지되어야 한다.

## 맺음말

해외 건설 시장에서 저렴하고 생산성이 높은 인력을 적기에 확보하는 것은 프로젝트 성패에 결정적 요인이다. 장기적인 차원에서 북한 인력을 효율적으로 활용하기 위해서는 북한에 인력센터를 설립하여 체계적으로 인력을 양성·관리함으로써 안정적인 인력을 확보하고, 북한에 진출하는 경우 이 인력을 활용하면 유용할 것이다. 이와 관련하여 잠재 인력 개발을 위하여 싱가포르건설협회가 중국·미얀마에 설립한 해외인력센터는 좋은 참고가 된다.

해외 건설 시장에서의 외국 인력을 관리하는 데 문제점은 인력의 적기 확보, 신뢰성 있는 인력 에이전트의 확보, 외국 인력의 낮은 기능, 문화적 차이, 외국 인력에 대한 한국 기업간의 임금 차이 및 수주의 불연속성으로 인해 장기적인 인력 관리가 어렵다는 점이다. 따라서 개별 기업이나 해외 건설 업계가 북한에 인력센터를 설립하여 체계적으로 북한 인력을 양성한다면 해외 건설 경쟁력 강화에 도움이 될 것이며, 해외 현장에서 경험을 쌓은 북한 인력은 미래에 북한 건설 현장에서 유용하게 활용할 수 있을 것이다. **9**