



제439회 국회 (정기회)
제2차 법제사법위원회

출입국관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈계절근로 전문기관의 업무 범위 확대 등〉

■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2212785호)

2026. 9.

법 제 사 법 위 원 회

수석전문위원 심 정 희

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 계절근로 전문기관의 업무 범위 확대	3
2. 형사처벌 규정 신설	9

I. 제안경위

1. 제 출 자: 윤준병의원 등 11인
2. 제 출 일: 2025. 9. 8.
3. 회 부 일: 2025. 9. 9.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

지난 2025년 7월 대한민국 국회에서 농어촌 일손 지원의 핵심축으로 자리 잡은 외국인 계절근로 프로그램의 법적 근거 및 계절근로자 관리 전문기관 설치 근거 등을 담은 「출입국관리법」 일부개정법률안이 의결되어 내년 1월부터 시행을 앞두고 있음.

이와 관련, 법무부장관이 계절근로 프로그램을 효과적으로 시행하기 위해서 계절근로 전문기관을 지정·운영할 수 있도록 하고, 전문기관은 계절근로자 도입 관련 MOU 체결 지원 또는 계절근로자의 선발·입국·교육·통역·체류·출국 지원 업무를 수행하도록 명시되어 있음.

그러나, 현재 계절근로자들이 현장에서 겪고 있는 고용·노무관리 및 인권침해 관련 사항들에 대한 업무는 제외되어 있어 이를 포함해야 할 필요가 있고, 브로커 등의 임금 갈취, 인신매매 등 불법행위에 대한 문제로 근절해야 할 필요가 있음.

이에 내년 1월부터 시행될 계절근로 프로그램이 계절근로자의 인권
과 고용·노무관리에 대한 사항을 보다 두텁게 보호할 수 있도록 제
도를 보완하여 안정적인 운영이 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안
제19조의5 및 제94조제11호의2·제11호의3).

Ⅲ. 검토의견

1. 계절근로 전문기관의 업무 범위 확대

개정안은 2026년 1월 23일 시행된 계절근로 프로그램의 계절근로 전문기관에 대한 업무 범위에 ① 고용·노무관리 및 공공형 계절근로제도 운영기관 지원에 관한 사항, ② 근로자에 대한 사용자의 인권침해, 근로장소 이탈, 근로계약 외 활동, 그 밖에 허가조건 위반과 관련된 조사에 관한 사항을 추가하여 그 업무 범위를 확대하려는 것임(안 제19조의5제4항제3호 및 제4호 신설).

현행	개정안
법률 제20992호 출입국관리법 일부 개정법률 제19조의5(계절근로 프로그램 등) ① ~ ③ (생략) ④ 전문기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	법률 제20992호 출입국관리법 일부 개정법률 제19조의5(계절근로 프로그램 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>계절근로자의 고용·노무관리 및 공공형 계절근로제도 운영과 관련하여 운영기관 지원에 관한 사항</u> 4. <u>계절근로자의 사용자의 인권침해 여부, 근로장소 이탈 여부 및 그 원인, 근로계약 외의 활</u>

	동 여부, 그 밖에 허가조건의 위반 여부 등에 관한 조사에 관한 사항
--	--

농번기 계절근로자에 대한 수요가 증가함에 따라 각 지방자치단체는 업무를 대행하는 자를 통해 계절근로제도를 운영하여 왔는데, 업무를 대행하는 방식이 수수료 착취 등 여러 부작용을 초래하였기 때문에 계절근로자 선발·교육·출국 지원 등의 업무를 전담하여 농가와 지방자치단체를 지원하는 계절근로 전문기관(이하 “전문기관”이라 한다)을 지정·운영하게 되었음.

그런데 계절근로자 제도 도입 이후 사용자의 인권침해행위¹⁾와 계절근로자의 근로장소 이탈 문제²⁾ 등이 지속적으로 발생하고 있는바, 개정안은 전문기관의 업무 범위를 확대하여 이러한 문제점을 관리하고 제도 운영의 실효성을 보장하고자 하는 취지로 이해됨.

다만, 다음의 사항을 고려하여 신중히 검토할 필요가 있음.

첫째, 현행법의 목적³⁾은 외국인의 출입국관리와 체류관리에 관한 사

1) 2022년 경남 거창군, 2024년 전남 해남군·강원 영월군·경기 안성시, 2025년 강원 양구군, 2026년 전남 고흥군 등에서 불법브로커의 임금갈취 사례 발생. (자료: 법무부)

2) 계절근로자 근로장소 이탈 건수

구분	'21	'22	'23	'24	'25
계절근로자 근로장소 이탈 건수	316	1,151	925	941	566

자료: 법무부

3) 「출입국관리법」 제1조(목적) 이 법은 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 모든 국민 및 외국인의 출입국관리를 통한 안전한 국경관리, 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리와 사회통합 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

항을 정하는 것이고 이를 위해 외국인 출입국심사·사증·외국인등록 등의 사항을 규정하고 있으며, 법의 시행주체인 법무부의 직무 범위 또한 「법무부와 그 소속기관 직제」⁴⁾에 따라 외국인의 출입국 및 체류관리 등에 관한 것임을 고려할 때, 개정안의 계절근로자 고용·노무관리나 계절근로 사용자의 인권침해 등의 내용은 이러한 현행 「출입국관리법」의 목적 및 법무부의 직무 범위에 부합한다고 보기 어려움.

둘째, 안 제19조의5제4항제3호에 따른 계절근로자 관리 및 공공형 계절근로⁵⁾ 운영기관에 대한 사항은 농림축산식품부와 해양수산부가 「농

4) 「법무부와 그 소속기관 직제」 제13조(출입국·외국인정책본부) ①·② (생략)

③ 본부장은 다음 사항을 분장한다.

1. 출입국관리행정에 관한 종합계획의 수립·시행
2. 출입국관리행정 공무원의 배치·교육훈련 및 복무감독
3. 출입국·외국인청, 출입국·외국인사무소, 출장소 및 외국인보호소의 조직·정원관리와 예산에 관한 사항
4. 출입국·외국인정책 관련 국제협력에 관한 사항
5. 내·외국인 출입국심사 및 남북왕래자의 출입심사에 관한 사항
6. 입출항 선박 등의 검색 및 상륙허가에 관한 사항
7. 출입국규제 및 대테러에 관한 사항
8. 자유무역협정 등 출입국·외국인정책 관련 국제협약의 체결·개정 협상에의 참가·지원에 관한 사항
9. 사증정책 및 사증발급에 관한 사항
10. 외국인 체류관리정책 및 등록에 관한 사항
11. 취업활동을 할 수 있는 외국인의 체류에 관한 사항
12. 「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」 제2조에 따른 재외동포의 입국·체류 및 사증 등에 대한 정책 수립·시행 및 총괄·조정
13. 출입국관리법령 위반자 단속, 조사 및 심사결정 등에 관한 사항
14. 외국인 관련 정보·첩보의 수집 및 동향조사 등에 관한 사항
15. 외국인 보호 및 보호외국인 강제퇴거 등에 관한 사항
16. 외국인정책기본계획 및 시행계획의 수립 및 점검·평가업무 총괄
17. 출입국·외국인정책본부 소관 법령의 입안에 관한 사항
18. 중앙행정기관 및 지방자치단체와의 외국인정책에 관한 협의·조정
19. 국적의 취득 및 상실 등에 관한 사항과 복수국적자에 대한 관리
20. 난민의 인정, 불인정 등에 관한 사항과 난민의 사회정착 지원
21. 재한외국인의 국내 생활에 필요한 기본지식 교육 및 정보 제공 등 사회 적응 지원정책 총괄
22. 다문화(多文化)의 이해 증진에 관한 사항
23. 재한외국인의 차별방지, 인권보호 및 권익증진에 관한 사항
24. 출입국·외국인정책 관련 업무에 관한 정보화계획의 수립 및 각종 정보시스템의 관리·개선에 관한 사항
25. 여권·사증 등 각종 문서의 위조·변조 감식 및 분석에 관한 사항
26. 출입국·외국인행정 관련 각종 증명에 관한 사항

어업고용인력 지원 특별법」에 따라 포괄적으로 관할⁶⁾하고 있을 뿐만 아니라, 계절근로자 인권침해, 근로장소 이탈 문제 등은 각 지방자치단체가 계절근로 업무협약에 따라 일차적으로 관리·감독하고 있으므로⁷⁾,

5) 지역농협과 같은 기관이 계절근로자를 관리하고 수요가 있는 농가에 계절근로자를 공급하는 방식

6) 「농어업고용인력 지원 특별법」 제10조(외국인 농어업고용인력의 활용 지원) ① 정부는 농어업경영체가 필요로 하는 외국인 농어업고용인력(외국인 계절근로자를 포함한다. 이하 같다)을 안정적으로 활용할 수 있도록 지원하여야 한다.

② 정부는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 및 「출입국관리법」에 따라 외국인 농어업고용인력 도입을 결정할 경우 농어촌인구의 감소, 계절적 특성, 품목별 상이한 고용 형태 등 농어업고용인력 수요의 특수성을 고려하여 농어업 분야의 배정 규모 및 시기를 정하여야 한다.

③ 정부는 농어업 분야 외국인 농어업고용인력의 활용을 위하여 지방자치단체가 수행하는 다음 각 호의 업무를 지원할 수 있다.

1. 외국 지방자치단체와의 외국인 농어업고용인력 도입 관련 양해각서(MOU) 체결 업무
2. 농어업 분야 외국인 농어업고용인력의 선발, 교육, 체류 및 출국 관리 등에 관한 업무
3. 외국인 농어업고용인력에 대한 정보 제공
4. 외국인 농어업고용인력 인신매매 및 인권침해 등에 관한 정기 실태조사
5. 그 밖에 농어업 분야 외국인 농어업고용인력의 활용 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 업무

④ 제3항에 따른 지원의 내용 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조의2(공공형 계절근로 운영기관의 지정) ① 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 외국인 계절근로자 고용의 공공성 및 관리체계를 강화하기 위하여 운영 주체의 공공성 등을 고려하여 관련 기관 또는 단체를 공공형 외국인 계절근로자 운영기관(이하 “공공형 계절근로 운영기관”이라 한다)으로 지정할 수 있다.

② 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 공공형 계절근로 운영기관에 대하여 예산의 범위에서 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

③ ~ ⑤ (생략)

제14조의2(외국인 계절근로자의 보호) ① 외국인 계절근로자를 고용하는 자는 외국인 계절근로자라는 이유로 부당하게 차별하여 처우하여서는 아니 된다.

② 외국인 계절근로자를 고용하는 자는 외국인 계절근로자를 고용하려면 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 표준 계절근로계약서를 사용하여 근로계약을 체결하여야 한다.

③ 외국인 계절근로자를 고용하는 자는 제2항에 따른 근로계약의 체결에 필요한 절차를 시·군·구의 장에게 대행하게 할 수 있다.

④ 외국인 계절근로자를 고용한 자는 다음 각 호의 보험에 가입하여야 한다.

1. 임금체불에 대비한 보증보험. 다만, 「임금채권보장법」을 적용받는 사업장은 가입하지 아니할 수 있다.
2. 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 농어업인안전보험. 다만, 「산업재해보상보험법」을 적용받는 사업장은 가입하지 아니할 수 있다.

⑤ 외국인 계절근로자는 질병·사망 등에 대비한 상해보험에 가입하여야 한다.

⑥ 외국인 계절근로자에 대한 기숙사의 제공에 관하여는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제22조의2를 준용한다.

⑦ 외국인 계절근로자를 고용한 자는 외국인 계절근로자가 근로관계의 종료, 체류기간의 만료 등으로 귀국하는 경우에는 귀국하기 전에 임금 등 금품관계를 청산하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

⑧ 제4항 및 제5항에 따른 보증보험, 농어업인안전보험, 상해보험의 가입방법·내용·관리 및 지급 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

7) 。 <순천시-라오스간 업무협약 中, 2025. 5. 28.>

2. 순천시는 아래의 사항을 반드시 준수한다.

라. 계절근로자의 빠른 적응을 위해 통역을 지원하고, 숙소 및 작업장 수시점검을 실시하여 이탈(불법체류) 방지를 위해 적극 노력한다.

개정안에 중복으로 규정할 필요가 있는지 논의가 필요할 것으로 보임.

셋째, 전문기관의 운용 목적은 국내외 지방자치단체들을 연결하여 계절근로자의 도입 및 체류가 원활히 이루어질 수 있도록 지원하기 위한 것인데⁸⁾ 인권침해와 근로장소 무단이탈 등에 대한 조사는 이러한 전문기관의 운영 목적과 부합한다고 보기 어려울 뿐만 아니라, 인권침해와 근로장소 무단이탈 등에 대한 조사는 사용자의 사업장에 직접 들어가서 조사하거나 계절근로자를 면담하는 등 권력적인 행정작용이 필요한 행위⁹⁾이므로 행정기관이 아닌 전문기관이 수행할 수 있는 업무에 해당한다고 보기 어려움.

바. 폭행, 성희롱, 성폭력, 가혹행위 등 인권 침해 발생 시 해당 근로자를 가해자와 즉시 분리하고, 관계기관 신고 등 피해자 구제를 적극 지원한다.

◦ <광양시-라오스간 업무협약 中, 2026. 3. 3.>

광양시는 고용주의 근로조건 준수 및 근로자의 인권 보호를 위해 적극 노력하며, 인권침해 피해 사실이 확인된 계절근로자가 근로계약 체결, 재입국 추천 등 불이익을 받지 않도록 조치한다.

무단 이탈을 방지하기 위해 계절근로자들과 소통할 수 있는 채널을 구축하여 광양시와의 소통을 지원하며, 이탈 발생 시 가족에게 자진 귀국 설득 요청 및 본국 귀국 지원을 위한 지자체 공무원 파견 등을 통해 복귀할 수 있도록 노력한다. <광양시-라오스간 업무협약 中, 2026. 3. 3.>

- 8) 「출입국관리법」 제19조의5(계절근로 프로그램 등) ① 법무부장관은 계절적 특성이 있는 농·어업 등 분야에서 취업활동을 하려는 외국인(이하 “계절근로자”라 한다)의 도입·체류 등을 관리 및 지원하기 위하여 계절근로 프로그램(이하 “계절근로 프로그램”이라 한다)을 시행할 수 있다.

② (생략)

③ 법무부장관은 계절근로 프로그램을 효과적으로 시행하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장의 의견을 들어 법무부령으로 정하는 바에 따라 전문인력 및 시설 등을 갖춘 기관, 법인 또는 단체를 계절근로 전문기관(이하 “전문기관”이라 한다)으로 지정·운영할 수 있다.

- 9) 「근로기준법」에 근거한 근로감독관은 사업장을 현장조사하고 장부와 서류의 제출을 요구할 수 있으며 사용자와 근로자에 대하여 심문(尋問)할 수 있다.

「근로기준법」 제102조(근로감독관의 권한) ① 근로감독관은 사업장, 기숙사, 그 밖의 부속 건물을 현장조사하고 장부와 서류의 제출을 요구할 수 있으며 사용자와 근로자에 대하여 심문(尋問)할 수 있다.

② 의사인 근로감독관이나 근로감독관의 위촉을 받은 의사는 취업을 금지하여야 할 질병에 걸릴 의심이 있는 근로자에 대하여 검진할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 경우에 근로감독관이나 그 위촉을 받은 의사는 그 신분증명서와 고용노동부장관의 현장조사 또는 검진지령서(檢診指令書)를 제시하여야 한다.

④ 제3항의 현장조사 또는 검진지령서에는 그 일시, 장소 및 범위를 분명하게 적어야 한다.

⑤ 근로감독관은 이 법이나 그 밖의 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관의 직무를 수행한다.

참고로 법무부는 개정안에 대하여 공공형 계절근로제도는 농협이 국가와 지자체의 예산을 지원받아 운영하고 있으므로 업무상 중복이 발생하고, 사용자의 인권침해 등 법령 위반사항이 발생할 경우에는 전문기관보다 국가가 개입하는 것이 타당하다는 입장임.

2. 형사처벌 규정 신설

개정안은 국가, 지방자치단체 및 전문기관을 제외한 자가 계절근로자의 여권 보관, 임금 갈취, 인신매매 등의 불법행위에 개입하여 계절근로자의 인권을 침해하는 행위를 형사처벌하려는 내용임(안 제19조의5제9항 제2호 신설 등).

현행	개정안
법률 제20992호 출입국관리법 일부 개정법률 제19조의5(계절근로 프로그램 등) ① ~ ③ (생략) ⑨ 국가, 지방자치단체 및 제3항에 따른 전문기관을 제외하고는 누구든지 <u>계절근로자의 선발, 알선 및 채용에</u> 개입하여서는 아니 된다. <u><신설></u> <u><신설></u> 제94조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 11. (생략) 11의2. <u>제19조의5제9항을</u> 위반하	법률 제20992호 출입국관리법 일부 개정법률 제19조의5(계절근로 프로그램 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ⑨ ----- ----- <u>누구도 다음 각 호의 사항에-----</u> -----. 1. <u>계절근로자의 선발, 알선 그 밖의 채용</u> 2. <u>계절근로자의 여권 보관, 임금 갈취, 인신매매 등 불법행위</u> 제94조(벌칙) ----- ----- ----- -----. 1. ~ 11. (현행과 같음) 11의2. <u>제19조의5제9항제1호를---</u>

여 계절근로자의 선발, 알선 및 채용에 개입하는 행위를 한 사람 <신 설> 12. ~ 20. (생 략)	----- ----- ----- 11의3. 제19조의5제9항제2호를 위반하여 계절근로자의 인권을 침해하는 불법행위를 한 사람 12. ~ 20. (현행과 같음)
--	---

개정안은 채용과정뿐만 아니라 임금 지급 및 인력운용 등 계절근로자 운영 전반에 불법 브로커가 관여할 가능성이 있으므로 개입이 금지되는 행위에 여권 보관, 임금 갈취 등 불법행위까지 포함함으로써 계절근로자의 권리를 두텁게 보장하려는 취지로 이해됨.

다만, 다음의 사항을 고려하여 신중히 검토할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 계절근로자의 여권 보관, 임금 갈취 등 불법행위로 인하여 인권침해 결과가 발생할 것을 요구하는 결과적 가중범으로 구성되어 있는데, 인권침해 결과 부분에 대한 내용이 광범위할 수 있어 형벌의 명확성 원칙에 반할 소지가 있음.

둘째, 이미 현행법에 따르더라도 여권 보관 행위는 금지되고 있고¹⁰⁾ 이를 위반할 경우 개정안과 동일한 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하

10) 「출입국관리법」 제33조의3(외국인등록증 등의 채무이행 확보수단 제공 등의 금지) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 외국인의 여권이나 외국인등록증을 취업에 따른 계약 또는 채무이행의 확보수단으로 제공받거나 그 제공을 강요 또는 알선하는 행위

의 벌금형¹¹⁾에 처하고 있으며, 「형법」은 임금 갈취나 인신매매 행위에 대해 벌칙 규정¹²⁾을 두면서 처벌 기준 또한 각각 10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형, 2년 이상 15년 이하의 징역형으로 개정안에 비해 상향된 기준을 적용하고 있는바, 개정안에 별도의 형사처벌 규정을 마련할 실익은 크지 않은 것으로 봄.

[개정안과 다른 법의 형사처벌 규정 비교]

불법 행위	개정안	「출입국관리법」	「형법」
여권 보관	3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	-
임금 갈취		-	10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
인신매매		-	2년 이상 15년 이하의 징역

참고로 법무부는 개정안에 대하여 인권을 침해하는 불법행위의 의미와 범위가 불분명하여 명확성 원칙에 반할 우려가 있으며 임금 갈취와 인신매매는 「형법」에서 개정안보다 더 무겁게 규율하고 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

11) 「출입국관리법」 제94조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

19. 제33조의3을 위반한 사람

12) 「형법」 제350조(공갈) ① 사람을 공갈하여 재물의 교부를 받거나 재산상의 이익을 취득한 자는 10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 전항의 방법으로 제삼자로 하여금 재물의 교부를 받게 하거나 재산상의 이익을 취득하게 한 때에도 전항의 형과 같다.

제289조(인신매매) ③ 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출을 목적으로 사람을 매매한 사람은 2년 이상 15년 이하의 징역에 처한다.

문 의 처
02)6788-5062