GRI Issue Brief 이슈브리프

2023. 7. 25. (화)

▌작성자 : 이민정책연구원 유민이 연구위원 (02-3788-8037)
혁신전략연구단 박진아 연구위원 (031-250-3152)
▌총 괄 : 혁신전략연구단 배영임 단장 (031-250-3156)

"이민정책, 지역사회 수용성 제고 및 사회 통합 관점으로 접근해야"

정부는 저출산·고령화 시대 인구문제 해결을 위한 수단으로 다양한 형태의 이민정책 추진 계획을 발표

- 정부는 저출산·고령화로 인한 산업 인력난 상황 속에서 외국인 근로자 유입의 중요성을 인식하고, 단기적으로 TF를 구성해 대응하고 있으며 장기적으로 이민청 설립을 추진 중
  - 윤석열 대통령은 지난 6월 산업현장 인력난이 가중되는 상황에서 시장상황의 변화에 맞추어 외국인력을 탄력적으로 운영하기 위해 부처별로 산재한 외국인 인력관리 기능을 통합할 방안을 강구할 것을 언급(조선일보, 2023.6.26.)
  - 이에 따라 국무총리실에서는 '외국 인력 통합 관리 추진 TF'를 구성해 단기적으로 대응하고 있으며, 장기적으로는 법무부를 중심으로 올 하반기를 목표로 이민청 설립을 추진 중에 있음
  - 한동훈 법무부 장관은 지난 15일 제주도에서 열린 포럼에서 출산 장려만으로 인구절벽을 극복하기는 늦었다며 이민정책의 중요성을 강조하고, 특히 전문 지식과 기술을 보유한 외국인 인재 확보의 중요성을 강조함
- 또한 정부는 외국인 근로자 수요 확대에 따라 '빈 일자리 해소방안'에서 외국인 인력 확대를 위한 장기체류비자 쿼터 확대 및 외국인 유학생의 국내 취업 활성화 방안을 포함
  - 대한상공회의소가 외국인 고용기업 502개사를 대상으로 외국인력 활용실태 및 개선사항을 조사한 결과에 따르면, 외국인 고용기업 중 57%는 외국인근로자가 부족하고 평균 6.1명이 추가로 필요하다고 응답했으며, 외국인 근로자 재입국기간 완화, 사업장별 고용허용인원 확대, 사업장 변경 요건 강화 등의 개선을 희망
  - 최근 정부가 발표한 '빈 일자리 해소방안'의 하나로 외국인 인력 확대가 포함되었으며, 올해 E74(장기체류비자) 쿼터 3만 명 추가, 비자취득요건 완화, 외국인 유학생의 국내 취업 활성화 방안 등을 모색할 계획

국제이주는 인구성장의 주요 동력으로 부상하고 있으나, 현재 정부의 외국인 유치 전략의 실효성은 의문

- **(국제이주의 의의)** UN의 「세계 인구전망 보고서」에서는 국제이주가 향후 선진국 인구성장의 주요 동력이 될 것이라고 밝히고 있으며, 우리나라는 저출산·고령화 추세에서 국제이동 순유입 증가
  - UN의 보고서에서는 고소득 국가들에서 국제이주인구가 향후 선진국 인구성장의 주요 동력이 될 것이라 전망
  - 통계청에 따르면 우리나라 인구는 2022년 5,200만 명에서 지속 감소해 2070년 3,800만 명에 이를 전망이며, 생산연령인구 구성비는 2022년 71.0%에서 2070년 46.1%까지 낮아질 것으로 예측되고 있음
  - 특히 출생·사망·인구이동 등 인구변동 요소 중 합계출산율은 0.78명(2022년 기준), 기대수명은 83.5세(2020년 기준)으로 저출산·고령화가 급격히 진행되나, 국제이동 순유입은 13만 3천명(2020년 기준)으로 유일하게 증가
  - 한국에 장기체류하기 위한 목적으로 입국하는 외국인의 수가 점차 증가하는 상황에서 국제이주는 인구구조 위기 극복 방안이라는 함의가 있으나 유의미한 성과를 위해서는 국제이주가 노정하는 리스크에 대한 대책마련이 시급
- **(외국인 유치전략)** 정부는 외국인과 관련한 인구구조변화에 인구문제 개별 이슈에 직접 대응하는 핀셋형 전략으로 대응하고 있으며, 우수인력의 유치 및 지역소멸 문제 해결 차원에서 접근하고 있음
  - 인구소멸이 급속히 발생하는 지역에 외국인을 정주화하도록 비자체계를 개선하는 전략으로 외국인 유치의 양적 규모의 확대보다는 문제가 발생하는 이슈에 직접적으로 대응하는 핀셋형 전략을 추구하고 있음
  - 또한 내국인 수용성을 고려해 첨단·과학기술 분야의 우수 외국인 인력을 우선적으로 유치하는 방향을 검토 중
- **(정책의 실효성)** 지역특화비자 등 지역수요에 기반한 유치 전략과 우수인재 유치 전략이 우리나라가 당면한 인구구조 변화 문제에 실효적으로 대응 가능한 전략인가에 의문이 제기됨

- **(지역특화비자 발급)** 인구감소 지역에서 지방자치단체의 수요를 반영하여 해당 지역에 일정 기간 의무거주 및 취업을 조건으로 거주(F-2), 동포(F-4) 비자를 발급하는 '지역특화형 비자 시범사업'으로 총 28개 지역이 선정되었으며 이 중 경기도 연천군 및 가평군이 포함되어 있음
- **(지역사회 정착 프로그램 운영)** 지역특화비자 시범사업에 선정된 지방자치단체는 필요한 외국인의 특성, 규모 등을 파악하여 외국인이 지역사회에 정착할 수 있도록 특화 프로그램을 운영하도록 하고 있음
- **(정책 실효성)** 시범사업을 통해 지역특화비자가 인구감소지역 외국인 정주화에 기여하는지 확인할 필요성이 있으나 지역이 원하는 '우수인재'로 인구감소 문제를 예방할 수 있는 실효성 있는 규모가 갖춰질 수 있을지, 또한 거주의무기간이 지나고 나서도 해당 지역에 거주할 것인지 등에 대한 의문이 제기되고 있음

캐나다와 호주는 인구 유입 뿐 아니라, 양질의 일자리 제공 등을 통한 정주화 촉진 전략을 추진 중

- **(캐나다)** 영주이민을 희망하는 기술인력을 주정부가 추천하는 제도인 '주정부추천 이민프로그램(PNP)'을 운영하며, PNP 제도 시행 11개 주 중 이민자 정주율이 낮고 인구감소·낮은 경제성장을 보이는 4개 주에 유학생·전문기술직·숙련직 유치와 정주화를 위한 '애틀랜틱 캐나다 이민시범사업(AIP)'을 시행 중임
  - PNP 제도에서 주정부는 이민신청자를 선별해 연방정부에 추천하는 역할을 담당하며, AIP 제도에서 주정부는 AIP 프로그램에 참가할 사업주 선정과 모니터링, 영주이민 신청서 검토 및 연방정부에 추천하는 역할 담당
- **(호주)** 연방정부가 정한 자격요건에 맞지 않더라도 지역 자체적으로 지역의 수요에 따라 자격요건을 완화해 외국인 취업이 가능하도록 하는 '지정지역 이민협약(DAMA)'과 지역 노동시장 수요 충족을 위해 외국 기술인력을 선발하는 '지역추천 취업이민제도'를 운영 중임
  - 지정지역 이민협약 제도에서 주정부는 지정지역 협약을 위한 사업계획서를 연방정부에 제출하고 사업주 선정·검증 역할을 담당하며, 지역추천 취업이민제도에서는 주정부가 추천할 시 가산점을 부여하는 '주정부 추천 영주취업비자'가 있음
- **(시사점)** 캐나다와 호주는 이민자의 단순 유입이 아닌 지속적 정주화에 초점을 두고 있으며, 지역산업 수요에 맞는 이민자 선발과 사업체의 지속 고용 가능성을 중점적으로 고려하고 있어, 우리나라 지역특화비자 제도 운영 및 확대에 시사점을 제공
  - **(지역 경제성장)** 지역의 경제성장 정도가 이민자의 정주율에 영향을 미치며 낙후지역일수록 이민자들의 지역이동이 높다는 점이 캐나다 PNP가 AIP로 제도개선이 이루어진 계기가 되었음
  - **(지방정부의 역할)** 캐나다와 호주 지역특화비자 사례에서 주정부는 신규이민자의 규모와 인력 특성 등을 상세히 조사하여 '우수인재'에 국한하기보다는 지역산업 수요에 맞는 이민자 선발에 주안점을 두고 있으며 이민자가 지역에 정착하기 위한 공공서비스 제공 계획, 취업할 사업체에 대한 모니터링 등 전방위적 역할을 수행하고 있음
  - **(사업주의 역할)** 캐나다와 호주의 지역특화제도는 주정부에 위치한 사업체 사업주들의 역할을 강조하여 취업한 외국인이 해당 사업체에 지속적으로 채용되어 일할 수 있는 여건을 갖추었을 때 비자를 제공함으로써 해당 지역 내 취업의 지속가능성을 제고함

(정책제언) 한국형 이민사회에 대한 사회적 논의와 함께, 경기도는 외국인 인력 수요 조사 및 사업장 실태조사, 지역 커뮤니티 소속감 제고, 원주민의 외국인 수용성 향상을 위한 정책 추진 필요

- 인구구조가 급격히 변화하는 상황 속에서 국제이주에 대한 수용은 필수적이나, 어떠한 외국인을 어떻게 받아들일 것인지에 대한 논의가 선행되어야 할 것임
  - 저출산·고령화로 인한 생산연령인구 감소에 대응하기 위해 국제이주를 통한 외국인 이민자 수용이 필수적
  - 한편 외국인 유입은 경제적 관점에서 노동시장 경쟁, 공공재정의 지출규모가 확대될 수 있는 문제 등이 발생할 수 있으며, 국가 내 집단 구성의 변화가 이루어진다는 점에서 정치·사회·종교적 갈등이 확산되는 리스크를 가짐
  - 그럼에도 이민자 유입의 지속적 증가추세와 대한민국 경제·사회에 미치는 긍정적 효과를 볼 때 향후 유입은 불가피하다는 점에서 외국인 이민자 유치 정책 방향성에 대한 논의가 선행될 필요
- **(정책제언)** 경기도는 지역 외국인 유입 수요조사, 근로·주거환경 실태조사, 이주 외국인 정주화를 위한 소속감 제고 정책 수립, 경기도민 대상 외국인 이민자 인식조사를 통한 이민자 상호수용·통합 전략 마련 필요

- **(지방정부의 역할 제고)** 그동안 이민정책에서 지방자치단체는 지역 내 이민자의 안정적 정착, 내국인 주민과 융화·통합에 중점을 두었으나, 외국인 이민자 유입이 확대되면서 이민자 유치·선발에서도 중요한 역할을 담당해 지역사회 수요 인력과의 미스매치를 최소화하고 지역 발전에 기여할 수 있는 선순환 체계 구축 기대
- **(지역 외국인 유입 수요조사)** 지역특화비자 도입 등 경제 및 인력의 관점에서 외국인 유입을 고려할 때, 경기도 내 지역산업에 필요한 외국인의 규모와 특성(교육수준, 자격요건 등) 등 지역의 수요를 선제적으로 파악할 필요
- **(외국인 근로자 사업장 실태조사)** 외국인 노동자의 정주화를 위해서는 사업주가 안전한 근로 및 주거 환경을 제공할 수 있도록 도내 외국인 근로자 보유 사업장 실태조사 필요
- **(지역 커뮤니티 소속감 제고)** 외국 이민자가 경기도 지역에 장기 거주하는 '외국인주민'이라는 점을 고려할 때, 지역주민으로서 소속감을 가지고 생활을 영위해나갈 수 있도록 공공서비스의 질을 향상하거나 지역사회 활동에 적극적으로 참가할 수 있는 환경을 조성하는 등의 노력 필요
- **(원주민의 수용성 조사)** 이민자 밀집 커뮤니티가 형성된 지역들을 중심으로 해당 지역에 거주하고 있는 내국인 주민의 거주실태와 현황, 인식 등에 대한 설문조사를 실시함으로써 내국인 주민의 수요를 먼저 파악하고 이민자와의 상호수용 및 통합을 위한 홍보·교육 등의 정책을 마련할 필요

| 캐나다와 호주의 지역특화비자제도 유사사례 비교 |

구분		캐나다		호주	
		주정부추천 이민프로그램(PNP)	애틀랜틱 캐나다 이민시범사업(AIP)	지정지역 이민협약 (DAMA)	지역추천 취업이민제도
주요 내용		기술인력의 영주이민 유도를 위해 연방(중앙)정부와 주정부 사이의 협약체결로 영주이민 희망자를 주정부가 추천하는 제도	유학생, 전문기술직(high-skilled), 숙련직(intermediate-skilled) 유치·정주화를 위한 연방-주정부 및 사업주 파트너십 프로그램(시범사업)	연방정부가 정한 자격요건(연령, 영어능력, 목록 외 직업 등)에 맞지 않더라도 지역의 수요에 맞춰 자격요건을 완화하여 지정 지역에 외국인 취업이 가능하도록 하는 제도	지역 노동시장 수요를 충족을 위한 외국 기술인력 선발 ①지역추천 한시취업비자 ②주정부 추천 영주 취업비자 ③지역취업경험 영주취업비자
주요 역할	주정부·사업주	▪ 이민신청자의 서류 검토 시 주정부 자체의 선발기준에 따라 이민신청자를 선별하여 연방에 추천	▪ (주정부) AIP참가 사업주 지명, 사업주 모니터링, 영주이민 신청서 검토·추천 ▪ (사업주) 사업주의 AIP지원(주30시간 이상 풀타임, 신규이민자 정착계획 등), 고용규모, 종사상지위, 직급·임금, 근로시간, 정착지원 서비스 등을 3년간 캐나다정부에 보고	▪ (지방정부) 지정 지역 협약을 위한 사업계획서를 연방정부에 제출(예: 혁신과 기술 선진화를 위한 협정으로 60개 직종 선정), 사업주 선정 및 검증 ▪ (사업주) 내국인 구인노력(1년) 후 외국인 구인의 직종 및 고용규모 등을 지방정부에 제출	※ 주정부 추천 영주취업비자에 한정 ▪ (지방정부) 점수제에서 주정부 추천 시 가산점 제공(주정부 별 추천이 가능한 단기 및 중장기 기술목록이 상이함)
	연방	영주이민 허가	AIP 가이드라인 제공, 영주이민 허가, 정착서비스 기관 정보제공	주정부와 구체적 조건·권리 협상, 한시취업비자(TSS) 발급	영주이민 허가
규모		PNP를 통한 연간이민자 도입규모 목표치 설정 (2020년: 67,800명) *캐나다 경제이민의 30%이상	AIP를 통한 영주이민 허가 목표치 설정(2020년: 4,000명) *주별 할당규모 상이	지정 지역의 사업계획에 따라 상이	
대상 지역		12개주 중 11개 주 참여 (퀘벡주 제외)	PNP에서 이민자 정주율이 낮으며 경제성장이 낮은(인구감소 포함) 4개 주	호주 연방정부와 지역 대표자(DAR)이 5년간 협약을 체결한 6개 지역	지역추천 한시취업비자는 브리즈번, 멜버른, 시드니 등 대도시 취업을 제한
기타		PNP를 통한 영주이민자의 지역 정주율 평균 : 83% *주정부별 차이는 상당히 큰 편이어서 경제저성장 지역에서 인구유출의 문제 발생	사업주의 역할 강조, 그러나 소규모 사업장에서는 HR담당자가 없으므로 연방 및 주정부가 요구하는 수준의 '지명' 절차에 부담	지정 지역간 협약체결에 따라 외국인의 고용 규모와 직종 등에 차이가 있음, 영주이민보다는 한시취업으로 단기간 노동력 보완 수단	주정부 추천을 받은 취업이민자는 최소 2년 이상 해당 지역에서 종사할 의무

자료 : 유민이 외(2020). 「인구구조 변화에 따른 지방자치단체 이민정책 방향」, 이민정책연구원 재구성.