

청년실업과 외국인 노동자 미래전망  
의 정 토 론 회

## 주제발표 2

### 노동이주의 현황과 과제



이 규 용

(한국노동연구원 선임연구위원)



# 노동이주의 현황과 과제

2017. 10

이규용  
(한국노동연구원)



## 목 차

- I 노동이주 수요와 공급
- II 노동이주 추이와 특징
- III 외국인력의 노동시장 영향
- IV 정책과제

# I. 노동이주(이민)의 수요와 공급



## 노동이주의 개념

- 취업을 목적으로 다른 나라로 일시적 또는 영구적으로 이주
- \* 이주근로자, 외국인력 : 취업목적과 관계없이 경제활동에 종사

## 노동이민의 유형 : 계약형태구분

- 영구이주 근로자 : 정주
- 일시적 이주근로자 : 계약이주근로자, 일시적 프로젝트 이주근로자
- 기타 : Mode4(자연인 주재) : 계약서비스공급자 (CSS), 독립전문가(IP)

3

# II. 노동이주의 추이와 특징



## 노동이주의 흐름 : 세계적 경향

### (1970년대 이전)

- 제2차 세계대전 이후 선진국에서 대규모 자본을 통한 투자집중과 생산의 확대에 의해 비전문 외국인력에 대한 수요가 급증
- 1973년 석유위기 이전까지 제조업, 농업 등 전통적인 노동집약 산업에서 초청노동자(단기순환)의 유입이 확대

### (1970-1980년대)

- 생산기지의 해외이전, 기술혁신에 따른 제조업 분야 생산직근로자에 대한 수요구조의 변화, 서비스 부문의 확장 등으로 기존의 저숙련 외국인력 정책이 변화
- 저숙련 인력의 대량유입은 금지되었으나 기존에 유입된 외국인 근로자의 정주화 및 가족초청이 이루어져 이민사회를 형성

### (1990년대)

- 급격한 출산율의 저하, 저숙련 직종의 해외이전의 한계, 음식숙박업 건설업 등의 인력부족 심화 등에 따라 이주 규모는 다시 급격히 증가
- 많은 국가에서 고숙련 근로자에 대해 입국 시 특혜를 주는 제도를 도입한 반면,
- 저숙련 이주근로자에 대한 수요는 부정하면서도 제한적인 단기이주 및 계절적 이주 또는 서류미비 이주자를 활용하여 수요를 충당

4

## II. 노동이주의 추이와 특징



### 노동이주의 흐름 : 세계적 경향

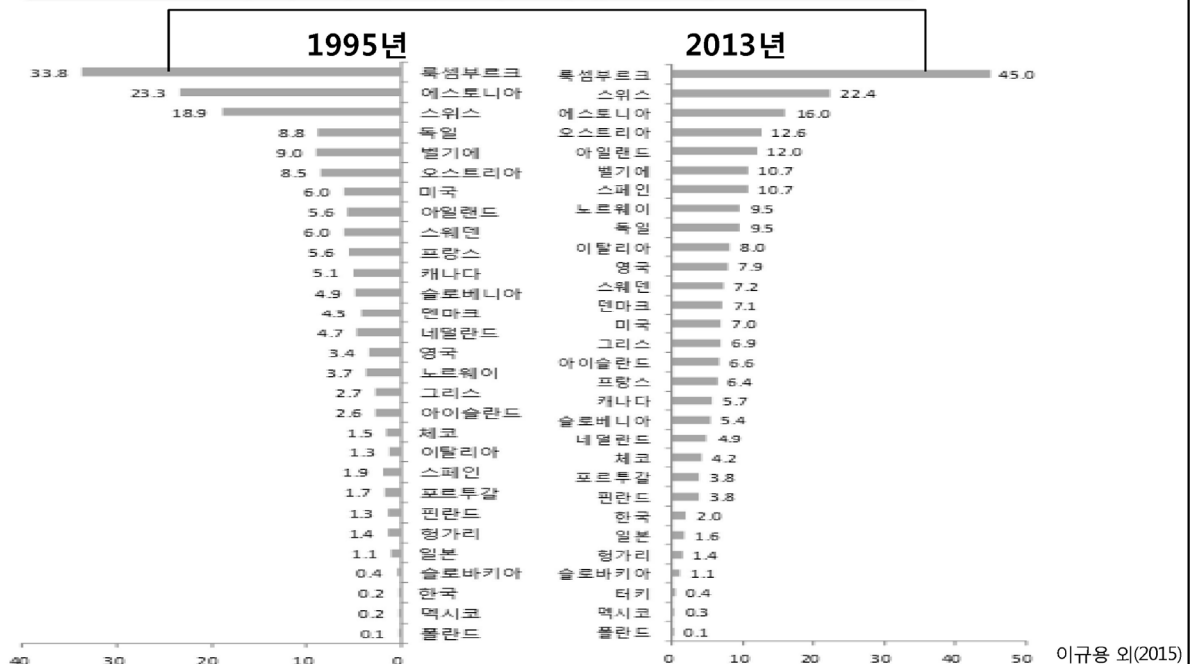
- 2013년 기준으로 21개 OECD 국가의 총 인구 약 7억 5천만 명 중 **해외출생 이민자는 11.7%**로 약 8천 8백만 명임
- 해외출생 이민자의 규모로 보면 **미국이 약 4천 1백만 명**으로 가장 많으며, 두 번째가 **독일 1천만 명** 순임(OECD, 2015)
- 그리스, 스페인, 이탈리아와 같은 **남유럽국가**의 경우 이민자의 **40 ~ 50%가 고용을 목적으로** 이주를 한 사람들인 반면,
- 서유럽국가의 경우 **고용을 목적으로 한 이민은 10 ~ 14%**에 불과하고, **가족이민이 50 ~ 70%**를 차지
- '50 ~ '70년대 **한시적 활용** 목적으로 저숙련 이주근로자를 대규모로 받아들였던 서유럽국가들은 한시적 이주근로자들이 장기체류 또는 정주하게 됨에 따라 이들의 가족재결합, 가족형성(본국출신 배우자를 맞이함)으로 인한 **가족이민이 지금까지도 계속** 되어 노동이민보다 훨씬 더 큰 비중을 차지(이규용 외, 2014).

5

## II. 노동이주의 추이와 특징



### OECD 국가의 외국인인구 비중 변화



이규용 외(2015)

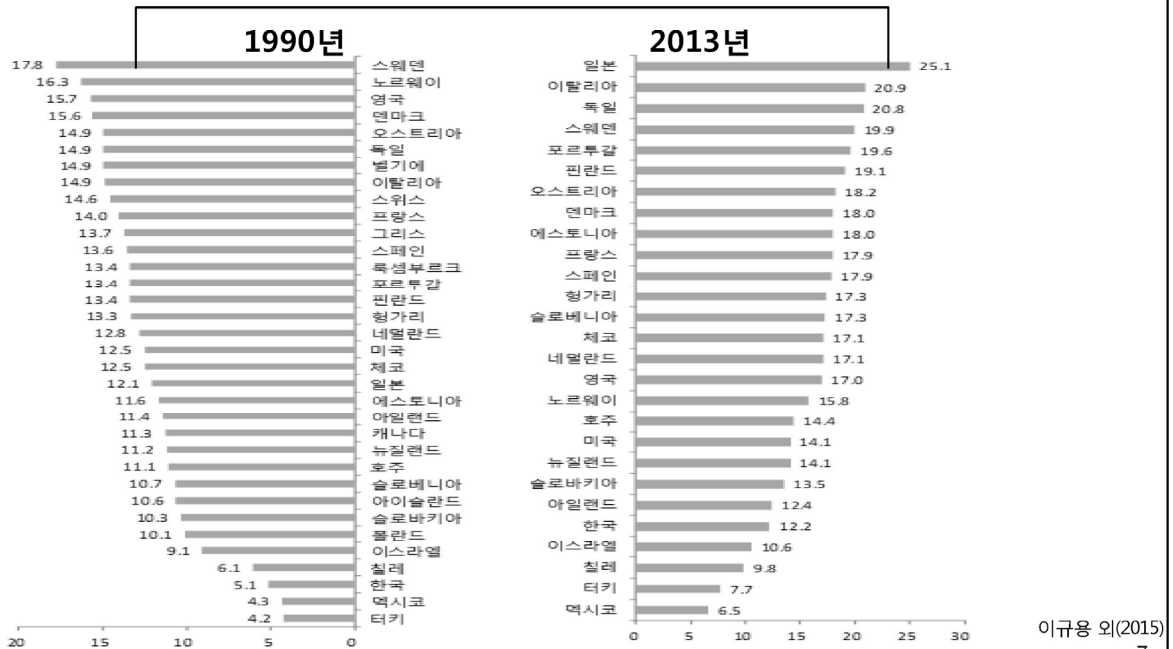
6

## II. 노동이주의 추이와 특징



### OECD 국가의 고령화지수

○ 이민자 규모가 지속적으로 증가하여 왔지만 고령화를 낮추는 데 크게 기여하지 못한 것으로 평가



## II. 노동이주의 추이와 특징



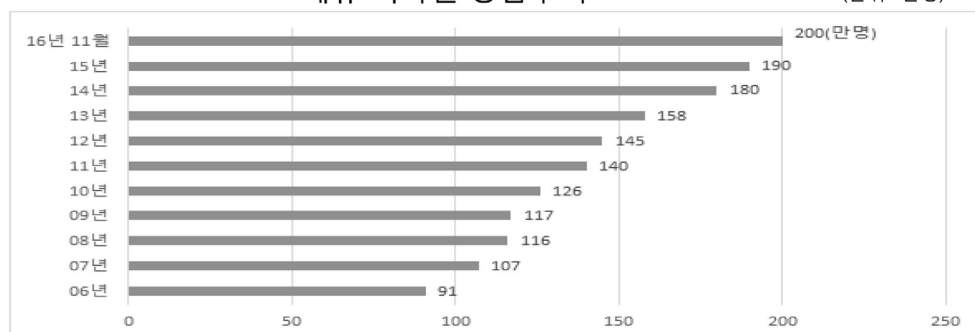
### 체류 외국인 추이와 특징

#### □ 체류 외국인의 지속적 증가

○ 국내 체류 외국인은 '16년 11월말현재 200만 명 수준이며 등록외국인은 이 중 58.6%인 1,169천명

< 체류 외국인 증감추이 >

(단위 : 만명)



자료 : 법무부 출입국·외국인정책본부, 「출입국 통계월보」

## II. 노동이주의 활용추이와 특징



### 체류 외국인의 경제활동 실태

#### □ 비취업비자 외국인 취업자의 지속적 증가

< 연도별 외국인 취업자 추이 >

(단위 : 천명)

	2012		2013		2014		2015		2016	
비전문취업(E-9)	238	(214)	226	(20.1)	247	(19.7)	264	(19.3)	261	(18.4)
방문취업(H-2)	241	(258)	186	(20.8)	216	(20.8)	234	(21.0)	221	(18.9)
전문인력(E-1~E-7)	47	(43)	48	(4.3)	47	(3.8)	47	(3.4)	46	(3.2)
유학생(D-2, D-4-1)	13	(75)	11	(7.3)	8	(6.4)	10	(6.4)	13	(7.1)
<b>재외동포(F-4)</b>	<b>99</b>	<b>(144)</b>	<b>124</b>	<b>(18.1)</b>	<b>148</b>	<b>(20.6)</b>	<b>180</b>	<b>(21.9)</b>	<b>199</b>	<b>(23.6)</b>
영주자(F-5)	47	(66)	58	(7.8)	72	(8.1)	83	(8.2)	88	(8.4)
결혼이민자(F-2-1, F-6)	60	(116)	58	(11.5)	61	(10.3)	61	(9.1)	62	(8.7)
기타	45	(8.6)	50	(10.1)	58	(10.2)	60	(10.7)	72	(11.6)
합계	791	(100)	760	(100)	852	(100)	938	(100)	962	(100)

9

## II. 노동이주의 활용추이와 특징



### 체류 외국인의 경제활동 실태

#### □ 단순노무직종에 종사하는 외국인 비중이 높음

< 비자유형별 외국인 취업자의 직업별 분포 : 2015년 >

(단위 : 명, %)

	관리자, 전문가 등	사무 종사자	서비스, 판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능 기계 조작, 조립 종사자	단순 노무 종사자	합계
비전문취업	0.0	0.1	0.0	4.5	<b>65.0</b>	<b>30.4</b>	263,767
방문취업	1.0	0.3	10.2	0.4	<b>43.0</b>	<b>45.1</b>	234,190
전문인력	73.4	0.7	18.5	0.0	3.8	3.6	46,636
유학생	18.8	22.1	48.4	0.0	1.3	9.4	10,110
<b>재외동포</b>	<b>14.4</b>	<b>8.1</b>	<b>18.6</b>	<b>1.3</b>	<b>26.3</b>	<b>31.3</b>	179,754
영주자	16.4	5.5	20.8	1.2	<b>30.6</b>	<b>25.4</b>	82,923
결혼이민자	15.1	1.8	20.4	3.9	<b>26.4</b>	<b>32.3</b>	60,585
기타	27.0	11.8	9.3	8.9	<b>22.0</b>	<b>21.1</b>	59,829
전체	11.0	3.3	11.3	2.5	40.1	31.8	937,795

자료 : 통계청, 외국인고용조사 원자료

10

## II. 노동이주의 활용추이와 특징



### 체류 외국인의 경제활동 실태

□ 비취업비자 외국인의 임금수준은 비전문인력과 유사

< 외국인취업자의 비자유형별 임금 분포 : 2015년 >

(단위 : %)

	2015년				
	100만원 미만	100~200만원	200~300만원	300만원 이상	전체
전체	4.9	53.1	34.3	7.8	100.0
비전문취업	0.3	54.9	43.2	1.6	100.0
방문취업	3.2	60.9	33.5	2.4	100.0
전문인력	2.4	26.3	45.1	26.2	100.0
유학생	76.7	22.5	0.8	0.0	100.0
재외동포	4.6	52.6	31.1	11.7	100.0
영주자	6.0	51.7	36.9	5.5	100.0
결혼이민자	17.3	57.0	13.7	12.0	100.0

자료: 통계청, 외국인고용조사 원자료

11

## II. 노동이주의 활용추이와 특징



### 시사점

- 취업비자 이외 자격의 외국인력이 증가하고 있어 외국인력 정책의 영역을 **취업비자 자격 이외에 전체 이민자의 관점으로 확대**할 필요가 있음
- 국내 이민자의 대부분이 **상대적으로 숙련도가 낮은 직종**에 종사하고 있으며 **정주형 이민자 (F-4, F-5 등)도 유사**한 특성을 보임
- 이는 ①단순노무직종, 저숙련 위주의 **한국 이민자 수요의 특성**을 반영하는 것으로 볼 수 있으며,
  - 한편으로는 ②이민자의 유입정책이 정주형으로 나아갈 경우 **이민자의 사회통합에 따른 비용**이 커질 가능성이 있음을 시사

12



### Ⅲ. 노동이주와 노동시장영향



#### 이민의 경제적 영향 : 이론적 논의

##### ☐ 유입국에 미치는 영향

○ 경제적 영향 : 노동시장, 공공재정(조세 vs 공공지출)

○ 이주근로자의 유입에 따른 이익과 손실

- 다양한 이해관계 : 사업주, 내국인 근로자(임금과 고용), 소비자

○ 불법체류 이민의 경제적 영향

- 더 낮은 임금과 장시간근로에 따른 생산효과(낮은 의중임금) vs 중장기적으로

내국인근로자 및 합법외국인력의 구축효과

- 소득세 부담 회피 가능성

- 단속 및 추방에 따른 통제비용 증가

○ 실증분석의 함의와 한계

13

### Ⅲ. 노동이주와 노동시장영향



#### 이민의 경제적 영향 : 이론적 논의

##### ☐ 송출국에 미치는 영향

○ 노동이주와 송금

○ 두뇌유출과 두뇌획득

##### ☐ 이민과 국제협력 필요성

##### ☐ 이민의 경제적 영향 분석 목적

○ 이민의 다차원적 영향

○ 누가 이익을 보는가? 경제전체적으로 편익인가? 중장기적인 효과는?

○ 이민에 따른 손실(비용)부담자에 대한 고려는 제대로 이루어지는가?

○ 이민확대 주장의 논거의 한계 : 경제적 편익만 강조

14

### Ⅲ. 노동이주와 노동시장영향



#### 실증분석 : 비전문 외국인력의 고용효과

- 분석자료 : EPS와 고용보험 DB 연계

##### □ 산업단위의 분석결과

○ 전체 기간 대상 분석

- 내국인 전체로는 유의한 결과가 나타나지 않음

- (성별) 외국인력의 유입은 남성 근로자 고용에는 뚜렷한 영향을 미치지 않으나, **여성 근로자의 고용은 축소**

\* 전년 동월 내국인 근로자수 대비 외국인 고용이 1%p 증가하면 **여성 고용은 0.15%p 감소**

○ 업종별 분석

- **제조업**에서는 내국인과 외국인 사이에 **보완성**이 존재(2012년 이후는 유의하지 않음)하는 반면, **서비스업**에서는 **대체성**이 존재하고 이러한 경향은 2009년 세계 금융위기 이후 강화

##### □ 사업장 단위의 분석결과

○ 대체적으로 **제조업과 농림업**에서는 **양(+)**의 효과가 존재하는 것으로 나타났으나, **숙박음식점업**에서는 **음(-)**의 효과가 있는 것으로 추정

15

### Ⅲ. 노동이주와 노동시장영향



#### 실증분석 2. 비전문외국인력 유입과 내국인 입이직률

##### □ 분석자료 및 모형

○ (분석자료) **고용허가제 원자료**와 **고용보험 DB**를 결합한 패널자료

- 2004년 7월부터 2014년 12월까지의 외국인력 활용사업장을 추출하여 고용보험 DB와 연결

○ **외국인력 활용사업장**과 유사한 **비활용사업장**을 매칭하여 비교분석 (PSM)

##### □ 분석결과

○ **외국인력 활용기업**이 **비활용기업**에 비해 **입이직률이 높게** 나타나 **고용 변동이 더 심하며** 이에 따라 활용기업의 **장기근속자 비중이 더 적음**

16

### Ⅲ. 노동이주와 노동시장영향



#### 실증분석 3. 외국인력 유입과 기업의 생성 및 소멸

##### □ 분석자료 및 모형

- (분석자료) 고용허가제 원자료와 고용보험 DB를 결합한 패널자료
  - 2009년 패널과 2009년 패널로 구축하였으며 이들은 각각 4년 동안 사업을 지속한 사업장들로 이들 패널의 t+1기 및 t+2기의 생존율을 비교
- (분석방법) 외국인력 활용기업과 비활용기업간 사업장 유지율 비교

##### □ 분석결과

- 2005년 패널의 경우 t+1기(2009년) 생존율은 93.7%이고 t+2기(2010년) 생존율은 87.9%로 **2년 동안 12.1%가 폐업**
- 2009년 패널은 생존율이 더욱 낮아 **2년 후 생존율이 87.2%임**
  - \* 2009년 패널의 생존율이 훨씬 낮은 것은 지속된 경기침체의 영향이 원인
- 외국인 활용여부로 구분해보면 **외국인 활용사업장이 비활용사업장에 비해 생존율이 높음**

17

### Ⅲ 노동이주와 노동시장영향



#### 시사점

- 외국인력 유입에 따른 내국인 노동시장 부정적 영향 방지방안 마련
  - 내국인 노동시장 보호방안
  - 외국인력 활용분야 선정시 노동시장 고려 필요
- 외국인력 활용 불가피한 경우 내국인 일자리 창출과 연계한 공급모델 설계
  - 저출산 고령화시대의 여성 및 고령자 고용활용도 제고와 외국인력 활용의 **보완적 방향**으로의 외국인력 정책 운용이 필요
- 실효성 있는 대안과 더불어 정치적 시그널도 중요
  - 국민 정서 고려
  - 이민자 인권보호 및 차별해소는 법제도 뿐 만 아니라 국민 정서의 동화도 필요

18

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 1. 현행 이민자 유입 및 활용의 쟁점

#### □ 외국인력 유입에 따른 영향의 다차원적 요소 고려 미흡

- 기업 인력부족 충원의 단기 대응 중심
- 경제적 효율성(외국인력 유입에 따른 순편익제고), 분배구조에 미치는 영향, 국가 정체성이나 사회적 연대에 미치는 영향, 사회안전과 공공질서 등 종합적인 요소를 고려한 제도의 설계가 필요

#### □ 낮은 이민자 수용성과 이민유입확대에 따른 사회적 갈등 치유기반 미흡

- 일자리 경쟁 등에 따른 내국인 불만 잠재
- 이민자 차별해소, 이민사회의 비전 등에 대한 국민적 논의 미흡
- 한국사회의 계층적 사회구조와 수평적 인식(특히 전문외국인력)의 부조화

#### □ (통제되지 않는) 비전문인력 유입확대에 따른 부정적 영향 우려

- 소규모 영세 사업장 중심, 단순 저기능 위주의 외국인력 공급체계로 외국인력 유입에 따른 비용 대비 편익의 확대기반 저해
- 경쟁력이 없는 영세기업의 인력난 완화 수단으로만 활용될 경우 산업구조 조정을 지연시켜 장기적으로 국가경쟁력 저하 우려
- 임금체불, 외국인 근로자의 높은 산업재해율 등 국가이미지의 부정적인 측면이 부각될 가능성

19

## IV. 정책쟁점 및 과제



#### □ 외국인력 활용에 따른 편익수혜자와 비용부담자의 불일치

- 불법체류, 사회적 비용 증가에 따른 편익수혜자의 비용부담 장치 혹은 사회적 비용 완화를 위한 노력 미흡

#### □ 우수 전문인력 활용전략 미흡

- 낮은 정착률: 유치지원정책 중심의 한계
- 생산성향상 및 기업경쟁력 제고 연계전략 필요
- 기업내 이민자 활용도 제고를 위한 인적자원관리체계 미흡: 유치정책의 최종 정착은 기업이며 따라서 기업의 이민자 활용전략개선이 전문외국인력 활용개선으로 연계

#### □ 외국인력 도입허용 분야 결정체계의 문제

- ① 외국인력 수요 결정논리의 객관성 미흡
- ② 노동시장 환경변화에 부합하는 외국인력 공급분야의 탄력적 대응체계 미흡
  - 객관적 지표의 부재에 따른 도입허용직종 선정의 논리적 근거가 불분명하고 임의적으로 결정되는 문제
  - 인력부족의 원인에 대한 다차원적인 고려가 미흡

20

## IV. 정책쟁점 및 과제



### □ 종합적인 외국인력 정책 운용체계 부재

- 숙련수준별 다양한 외국인력 도입전략, 일관성 있는 정책추진체계를 갖추지 못함
- 외국인력 활용과 국민경제의 성장동력 제고 및 국민의 삶의 질 개선이라는 종합적인 외국인력 정책추진이 미흡
- 외국인력 정책의 수립 및 운영이 단기적인 현안 중심으로 운영되고 있어 중장기적인 인구 및 노동시장 구조변화, 산업구조의 변화에 대응하는 종합적인 대응 부족

### □ 이민자(국적 비취득자 포함)의 노동시장 통합정책 미흡

- 이민자 유입 및 정주현상은 국가간 노동이동에서 나타나는 보편적 현상으로 선별 정책도 중요하지만 유입된 이민자에 대한 취업지원 등 노동시장 통합지원을 통한 사회적 비용을 줄이는 노력이 중요
- 동포, 결혼이민자, 이민자 자녀세대, 취업비자 외국인력의 경력개발 등 이민자 특성별 노동시장 지원정책 수요가 증대하고 있으나 많은 부분 정책의 사각지대 발생
  - 많은 지원정책의 실효성 문제: 분리, 부처중심의 접근 등
  - 종합적인 이민정책에 대한 정책 평가체계의 미흡

21

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 2. 인구정책으로서 이민자 유입정책에 대한 검토

- 전통적 이민국가를 제외하고는 대부분 노동시장 여건에 기초하여 필요한 외국인력을 선 발하여 공급
  - (유형1) 인구정책으로서 이민자 유입정책 채택 국가
    - 미국, 캐나다, 뉴질랜드, 호주 등
  - (유형2) 노동시장에서 필요한 인력수요 → 정주화 → 가족이민 확대
    - 영국, 독일, 프랑스 등 유럽의 선발 이민국가와 스페인, 이탈리아 등의 후발 이민국가
  - (유형3) 필요한 외국인력의 한시적 도입
    - 싱가포르, 대만, 한국 등 아시아 지역의 외국인력 유입국가
- 이민의 역사가 짧고 이들을 받아들이고 통합하는 사회경제적 여건이 성숙되지 않은 한국 사회에서 인구유입정책으로 이민자를 받아들일 경우 경제사회적 비용이 급격히 증가할 우려

22

## IV. 정책쟁점 및 과제



- 정주형 이민자가 증가하더라도 **이민자의 고령화 및 3D 분야기피, 우수인력에 대한 수요** 등으로 **한시적 외국인력에 대한 수요는 지속**
  - 산업구조, 소득의 향상, 고학력화 등으로 인구변동과 관계없이 비숙련분야에 대한 외국인력 수요 확대(비전문외국인력 수요)
    - ※ 임금조정, 취업지원, 생산기지의 이전, 기술집약적 산업으로 변화 등을 통해 부분적으로 해결할 수 있으나 비교역재 부문이나 임금조정의 어려움 등으로 미스매치 부문에서의 외국인력 공급은 불가피
  - 경쟁력 강화를 위한 우수인재 유치는 인구변동과 관계없이 지속적으로 추진(고급 전문외국인력에 대한 수요)
- 이민자 유입확대에 따른 노동시장 이중 구조의 심화 및 중장기적 경제적 비용 부담 우려
  - \* **내국인 유후인력의 활용여지가 높은 상태에서** 정주형 이민자의 유입확대는 **노동시장 교란 및 사회갈등**을 야기할 가능성이 높음
  - \* 한국노동시장의 이중구조, 저임금근로자 문제
  - \* 저출산문제를 야기하는 한국의 노동시장 및 사회구조 --- 이민자의 보다 높은 사회적 비용

23

## IV. 정책쟁점 및 과제



- 인구정책으로서 이민자 유입정책이 성공하기 위해서는 유입국에서 필요로 하는 인재들의 정주화가 지속적으로 이루어져야 하지만 현실적으로 쉽지 않음
  - 우리나라에 유입된 정주형 이민자 특성을 보면 주로 동포 중심의 정착이 많으며, 국내로 유입된 인력의 다수가 자국 및 타국으로 이동 (전통적 이민국가에 비해 매력적이지 못한 정주여건으로 쉽게 개선되지 않을 전망)
  - 인구정책으로서 거론되는 전문인력 직종(가령 E-7비자 직종)의 경우 일부를 제외하고는 중소기업형 또는 특정부문의 숙련수요에 의해 유입된 인력이지만 이들이 중장기적으로 내국인들보다 지속적인 경쟁력 우위를 갖고 있다고 볼 수 없음
- \* 이민자의 고령화 문제 해결을 위해서는 이민자의 출산율 제고나 지속적으로 이민자가 유입이 되어야 하나 현실적으로 쉽지 않음
- \* 한국사회의 저출산 고령화를 야기하는 경제사회구조적 문제가 이민자에게도 그대로 투영될 가능성

□ 인구정책으로서 이민자 유입정책 논의는 시기상조

24

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 3. 중장기(현 단계) 정책 방향

#### 가. 정책기조

- 현 단계에서 외국인력 정책 논의는 ①노동시장 구조개선, ②노동력의 질적 수준 향상, ③ 필요한 분야의 적절한 외국인력 공급 등의 정책의 기초가 우선될 필요
- 이민정책은 특정 계층의 편익이 아닌 국민경제적 입장에서의 편익을 제고하는 방향에서 모색
  - 내국인 노동시장의 영향이나 산업구조조정, 인구변동, 기술혁신 등 중장기 관점을 고려하여 추진
- 국가경쟁력을 제고하기 위한 우수인재 유치 등과 같은 정책은 단기적 성과 여부와 관계없이 지속적으로 추진
- 외국인력 및 이민정책이 유효성을 갖기 위해서는 내국인 노동력 활용도의 제고 및 이를 위한 내국인 일자리의 질적 개선을 우선적으로 진행
  - 이민자 유입정책의 핵심적인 외국인력 정책도 내국인 노동시장 보완성을 보다 강화하는 방향으로 추진 = 정치적 이유

25

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 나. 노동시장 수급여건을 고려한 외국인력 정책추진

#### □ 외국인력 도입규모 확대에 보다 신중한 접근이 필요

- 국내 노동시장의 초과공급 지속 및 제4차 산업혁명 등에 따른 내국인 일자리 기반확대가 더욱 절실한 상황
  - 2017년부터 정년연장이 전 업종으로 확대됨에 따라 은퇴연령이 높아지고 있고, 청년·여성의 저고용률 완화를 위한 정책대안이 시급
  - 당분간 국내에 유입되는 외국인력의 질적 구조가 크게 바뀌지 않을 전망이고 외국인력 수요 또한 저숙련 중심으로 이어질 가능성이 높음
  - 내국인 일자리 기반확대를 위한 정책방안이 향후에도 지속적으로 제기될 전망이어서 외국인력 공급확대는 매우 신중한 접근이 필요
- 내국인 고용창출 기반 확대 및 외국인력 유입확대에 따른 부정적 영향을 최소화하는 외국인력 도입전략을 추진
  - 내국인 노동력 활용도 제고 및 노동시장 구조개선에 초점을 맞추면서 미스매치 직종에 대한 보완적 외국인력 활용전략을 추진
  - 전문외국인력 또한 국내 노동시장과 경제발전에 미치는 효과를 기초로 정책을 추진

26

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 다. 통합적인 외국인력 관리체계 구축

#### □ 통합적인 외국인력 관리체계 구축

- 현행 전문인력(전문인력, 준전문인력, 숙련기능인력)과 비전문인력으로 구분된 취업비자를 통합적으로 관리하는 체계를 구축하여 정책대상별 정책목표를 구체화
  - 동일 직종에서도 경력과 숙련정도에 따라 시장의 평가가 다를 수 있으나, 현행 제도에서는 직종별 숙련수준에 대한 고려가 제대로 되어 있지 않음
- 숙련수준에 따라 외국인력 도입방식, 체류자격, 도입허용 분야 등 관리체계를 재구축하여 활용도 제고 및 편익기반 확대
  - \* 숙련수준별 외국인력 도입허용 직종은 직능수준과 표준직업분류 체계를 기반으로 분류하고 숙련수준 평가는 직능, 자격, 임금수준 등 노동시장 여건을 고려한 지표를 개발하여 적용
  - \* 전문성이 높고 고급인력에 대해서는 적극적인 유치 및 지원정책을 강화하는 등 정책대상별 정책방향을 강화

#### □ 종합적인 외국인력 도입 및 활용체계 구축을 위한 정책분야\*별 정부 및 관련 기관의 권한 및 기능을 재정립 필요

- 도입분야 결정 및 탄력적 운용, 고용서비스, 근로계약체결 지원, 전문성 검증, 자격 인정, 국가간 업무협약, 고용·체류관리 및 지원 등

27

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 라. 내국인 노동시장 보호를 위한 정책기반 강화

#### □ 비전문외국인력 도입 결정체계 개선

- (정책패러다임 전환)한계기업의 유지가 아닌 성장기업의 지원을 통해 기업경쟁력 제고 및 신규고용창출에 기여하도록 제도를 운영
  - 성장동력산업, 뿌리산업 등 국민경제의 발전에 중요한 전략산업에 속한 기업에 지원 우선
- 산업별 도입체계를 토대로 직종별 도입체계를 마련
  - 직종별 도입체계를 고려하고 여성이나 고령자의 일자리 창출과 연계될 수 있도록 프로그램을 설계
- 외국인력의 도입 및 활용에 따른 노동시장 교란을 최소화하고 경제적 효과를 제고하기 위해서는 내국인 노동시장 보완을 위한 보다 적극적인 조치가 필요
  - 이민자 유입확대에 따른 사회갈등 완화를 위한 선제조치로서의 기능

28



## Ⅳ. 정책쟁점 및 과제



### 마. 외국인력 활용의 성과제고

#### □ 외국인력 활용의 편익기반 확대

- 외국인 교육훈련 확대, 체류지원의 효율화, 귀국지원정책 등을 아우르는 종합적인 외국인력 지원체계 구축

#### □ 비전문외국인력 공급전략의 개선과 편익제고

- (1) 인력부족 충원형 공급전략(외국인력 활용 일몰제)
- (2) 내국인 일자리 창출 보완형 외국인력 공급전략
- (3) 생산성향상 및 기업경쟁력 제고형 외국인력 공급전략
- (4) 서비스제공을 통한 국민의 삶의 질 제고형 외국인력 활용전략(돌봄 노동시장 등 서비스산업 분야)

#### □ 외국인력 활용도 제고를 위한 교육훈련 확대(전문인력 질 제고)

- 국내 유입 전문외국인력의 정착도가 낮아 이들의 생산성 제고 및 한국사회로의 유인확대를 위한 인적자원개발 강화가 필요
- 중소기업 취업 전문인력(숙련기능인력 및 유학생 출신)을 대상으로 훈련지원정책을 강화하여 생산성 제고 및 우수인력 국내 정주화를 촉진

#### □ 기업내 외국인 인적자원관리 체계 강화 및 직원교육 매뉴얼 보급 확대 등

29

## Ⅳ. 정책쟁점 및 과제



### 바. 정주형 이민자의 노동시장 통합정책 강화

#### □ 이민자 취업지원서비스 강화

- 적극적 노동시장정책(Labor Market Policy : LMP)에서의 이민자 배려 및 이민자 취업지원서비스를 확대
  - \* 선진국의 경험을 볼 때 이민자를 대상으로 하는 특화된 프로그램 보다는 보편적인 노동시장 정책 프로그램 내에 이민자 특성을 고려한 취업지원서비스 제공
  - \* 기존의 다양한 이민자 지원정책을 보편적인 체류지원체계로 통합하여 취업지원서비스와 연계를 강화
- 이민자 유형별 경력개발체계를 구축하여 노동시장 사각지대에 머무르지 않도록 지원

#### □ 이민자 자녀 노동시장 정책지원

- 학교생활적응이나 교육훈련지원서비스가 이루어지고 있으나, 현재의 전달체계나 프로그램으로는 노동시장통합을 위한 체계적인 대책으로는 한계
- 이민자 자녀들의 학교로부터 노동시장으로의 이행 촉진지원체계를 재구축

30

## IV. 정책쟁점 및 과제



### □ 동포 정책 방향 : 당위성과 현실성의 조화

- 국내 체류 외국인 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 동포의 경우 방문취업, 재외동포, 영주권 또는 국적취득 등 다양한 체류자격을 갖고 있어 이들의 정책수요도 다양
  - 동포 인력 중 청년층이나 혹은 전문성을 갖고 있는 동포인력의 활용도 제고, 취업 계층에 대한 취업지원서비스 확대 등 다양한 정책수요 존재
  - 국내 체류 동포인력의 고령화도 진행되고 있어서 이들의 귀국지원이나 정주화를 위한 대책도 필요
  - 동포 집단거주지역의 생활환경 악화 및 내국인과의 갈등 확대 등에 대해서도 보다 적극적인 대처가 요구
- 국내 체류 동포의 대상별 특징을 감안한 노동시장 정책, 고령화 대책, 동포 청년인력 활용, 동포 우수인재 유치 및 활용전략 등 종합적인 지원정책을 마련

31

## IV. 정책쟁점 및 과제



### 사. 이민자 사회통합정책과 거버넌스 체계

- 정주형 이민자에 대한 사회통합지원체계를 강화하여 이민에 따른 사회적 비용을 최소화
  - 현재는 주로 결혼이민자를 중심으로 이민자 사회통합정책이 실시되고 있으나 동포, 이민자 자녀, 중도입국 자녀 등 다양한 이민자 계층의 특성을 고려한 통합정책이 필요
- 이를 위한 정책 거버넌스의 재구축 및 실천가능 한 지역 단위의 통합모델 개발
  - 이민 정책은 특정 부처의 고유영역이라기 보다는 각 부처의 정책영역을 아우르는 종합적인 성격을 갖고 있으며 따라서 부처간 **고유기능의 조정 및 협력체계의 재구축**이 필요
  - 종합 거버넌스 체계 구축 및 부처의 고유기능의 연계성 강화
- 정책평가 기능 강화
  - 중장기 이민정책(전략) 수립 총괄
  - 이민정책 이슈별 정책평가 및 분석보고서 작성
  - 이민자 유입규모, 이민의 사회경제적 영향 분석
  - 이민자 유입·체류지원·사회통합 등 정책 종합평가

32

# 감사합니다



33