



2024. 7. 1.

국회에산정책처 | 사업평가

전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가

Evaluation of Policies and Projects for Attracting Professional and Skilled Foreign Workers

진달래



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

전문·숙련
외국인력 유치
정책 및 사업 평가

전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가

총괄 | 김경호 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
변재연 경제산업사업평가과장

작성 | 진달래 경제산업사업평가과 예산분석관

지원 | 윤혜정 경제산업사업평가과 행정실무원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문의: 예산분석실 경제산업사업평가과 | 02) 6788-3777 | eie@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

전문·숙련
외국인력 유치
정책 및 사업 평가

2024. 7.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의 (2024. 06. 07.)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사



통계청의 장래인구추계(2022~2072년)에 따르면, 총인구는 2030년 5,131만 명에서 2040년 5,006만 명으로 점차 감소하여 2072년에는 3,622만 명(1977년 수준)에 이를 것으로 전망하고 있고, 생산연령인구(15~64세)는 2030년에는 3,417만 명이나, 2072년에는 1,658만 명 수준이 될 것으로 예상하고 있습니다. 또한, 15~49세 가임기 여성 1명이 가임기간 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 의미하는 합계출산율은 2015년에는 1.24명이었으나, 2020년에는 0.84명, 2023년 0.72명으로 지속적으로 감소추세에 있습니다.

이와 같이 지속적으로 인구와 합계출산율이 감소하고 있는 가운데 생산가능인구를 확보하고 경제혁신과 신성장동력을 제고하기 위한 수단으로 '외국인력'이 주목을 받고 있습니다. 특히 첨단기술 패권경쟁, 생산인력 확보 경쟁이 심화되면서 미국, 독일, 일본 등 주요국도 비자체계를 개선하고 관련 법을 개정하는 등 우수인재 유치를 위한 노력을 기울이고 있습니다.

다만, 한국은 비영어권 국가로서 우수인재 유치에 진입장벽이 있고, 비자·국적제도 등 외국인력 유치와 관련한 전반적인 제도의 보수성, 전문·숙련 외국인력에 대한 관심 미흡으로 우수 외국인력 유치에 한계가 있습니다.

본 보고서에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 외국인력 현황 등을 검토하고 현 외국인력 관리의 문제점, 「출입국 관리법」상 비자제도 및 「국적법」상 복수국적제도 등을 검토하여 '전문·숙련 외국인력' 유입의 어려움 및 이에 따른 문제점을 분석하고 개선 방안을 도출하였습니다. 또한, 유관부처의 전문·숙련 외국인력 유치·양성 사업을 검토하여 보완할 점을 도출하였습니다.

본 보고서가 외국인력 유입 및 관리 정책에 관심을 가지고 계시는 의원님들의 의정활동에 유용한 기초자료로 활용되기를 바라며, 앞으로 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석을 통해 의원님들의 의정활동을 적극 지원하겠습니다.

2024년 7월

국회예산정책처장 조 의 섭

차 례

CONTENTS

요 약 / 1

I. 개요 / 1

- 1. 분석의 배경과 목적 1
- 2. 분석의 구성과 방법 10

II. 현황 / 12

- 1. 외국인력 현황 12
- 2. 관련 법령 및 계획 18
 - 가. 관련 법령 18
 - 나. 관련 계획 24

III. 주요 쟁점 분석 / 26

- 1. 체계적 외국인력 관리의 필요성 26
 - 가. 우수 외국인력 유치에 위한 종합적 컨트롤타워 필요 26
 - 나. 체계적 외국인력 유입·관리 필요 41
 - 다. 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요 51
- 2. 우수인재 유치를 위한 비자체계 개선 방안 67
 - 가. 숙련인력 정주를 위한 학사학위 기준 완화 필요 67
 - 나. 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 76
 - 다. 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 87
 - 라. 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요 100
 - 마. 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안 107



CONTENTS

3. 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안	126
가. 해외 복수국적 제도 현황	128
나. 국내 복수국적 제도 현황	131
다. 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안	135
라. 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의	148
4. 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성 사업 평가	168
가. 해외우수과학자 유치 사업 검토	170
나. 창업인력 확보를 위한 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토	178
다. 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 검토	187

IV. 결론 및 시사점 / 203

요 약

1. 개 요

- 통계청의 장래인구추계(2022~2072년)에 따르면, 총인구는 2030년 5,131만 명에서 2040년 5,006만 명으로 점차 감소하고, 2072년에는 3,622만 명(1977년 수준)에 이를 것으로 전망. 특히 생산연령인구(15~64세)는 2030년에는 3,417만 명이나, 2072년에는 1,658만 명 수준일 것으로 예상하고 있고, 중위 연령은 2022년 44.9세에서 2031년 50세를 넘어서고, 2072년에는 63.4세까지 높아질 것으로 전망
 - 15~49세 가임기 여성 1명이 가임기간 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 의미하는 합계출산율은 2015년에는 1.24명이었으나, 2020년에는 0.84명, 2023년 0.72명으로 지속적으로 감소추세
- 이와 같이 지속적으로 인구와 합계출산율이 감소하고 있는 가운데 생산가능인구를 확보하고 경제혁신과 신성장동력을 제고하기 위한 수단으로 ‘외국인력’이 주목을 받고 있음. 특히 첨단기술 패권경쟁, 생산인력 확보 경쟁이 심화되면서 미국, 독일, 일본 등 주요국도 비자체계를 개선하고 관련 법을 개정하는 등 우수인재 유치를 위한 노력을 기울이고 있음
- 한국도 인구구조 변화의 충격에 대응하기 위하여 범부처 차원에서 ‘인구정책 TF(2019. 4. 출범)’를 구성하였으며, 외국인력정책을 경제활동인구 확충 방안의 하나로 제시
- 다만, 보수적인 사회 분위기 및 제도가 외국인력의 유입 및 정착을 어렵게 하고 있음. ‘세계 인적자원 경쟁력 지수 보고서(The Global Talent Competitiveness Index 2023)’¹⁾에서는 실현 여건, 매력도, 성장성, 지속성, 직업 기술, 글로벌

1) 프랑스 경영대학원 인시아드와 미국 비영리 리서치·교육기관 포틀랜드연구소의 공동 조사 결과물임

지식 등 6개 부문을 기준으로 인적자원 경쟁력을 평가하는데, 2023년 동 보고서의 순위를 살펴보면 조사대상 국가 134개국 중 한국은 24위이나, OECD 38개국 중에서는 21위로 중하위 수준에 불과하며, 특히 외국 인재유입, 여성인력 비중 등을 측정하는 매력도에서는 59위로 낮은 순위를 기록함. 개방성을 측정하는 매력도의 순위가 낮은 것은 단일민족주의에 기반한 배타적인 사회문화와 더불어 비자·국적 제도 등 외국인력 유치와 관련한 전반적인 제도의 보수성에 기인한 것으로 보임

- 또한 그동안의 외국인력 유치 정책 및 연구는 내국인을 고용하지 못한 중소기업이 단순노무 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허가해주는 외국인력 제도인 ‘고용허가제’ 영역에 집중되어 왔기 때문에 상대적으로 전문·숙련인력에 대한 관심은 미흡했음. 고용노동부 ‘직종별사업체노동력조사’의 미충원률 분석에 따르면, 단순인력보다는 경력과 자격을 요하는 전문·숙련인력의 미충원률이 높은 것으로 나타남
- 본 보고서에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 외국인력 현황 등을 검토하고 현 외국인력 관리의 문제점, 「출입국 관리법」상 비자제도 및 「국적법」상 복수국적제도 등을 검토하여 ‘전문·숙련 외국인력’ 유입의 어려움 및 이에 따른 문제점을 분석하고 개선 방안을 도출하고자 하였음. 이와 더불어 과학기술정보통신부, 중소벤처기업부, 산업통상자원부 등의 전문·숙련 외국인력 유치·양성 사업을 검토하여 개선 방안을 제시하며 보완할 점을 도출하고자 하였음

[전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가의 구성과 주요 내용]

구분	주요 분석 내용
I. 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 분석의 배경 및 목적 • 분석의 구성 및 방법
II. 현황	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인력 현황 • 관련 법령 및 계획
III. 주요 쟁점 분석	<ul style="list-style-type: none"> □ 체계적 외국인력 관리의 필요성 <ul style="list-style-type: none"> • 우수 외국인력 유치를 위한 종합적 컨트롤타워 필요 • 체계적 외국인력 유입·관리 필요 • 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요
	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 유치를 위한 비자제도 개선 방안 <ul style="list-style-type: none"> • 숙련인력 정주를 위한 학사기준 완화 필요 • 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요 • 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안
	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안 <ul style="list-style-type: none"> • 해외/국내 복수국적 제도 및 현황 • 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안 • 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의
	<ul style="list-style-type: none"> □ 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성사업 평가 <ul style="list-style-type: none"> • 해외우수과학자 유치 사업 검토 • K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토 • 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 검토
IV. 결론 및 시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 종합 제언

II. 현황

1. 외국인력 현황

- 외국인력을 비자측면에서 살펴보면, 취업을 목적으로 고용 계약 관계를 통해 입국하는 취업자격 체류인력이 있고, 취업 자체가 체류 원인은 아니나 체류자격 외 활동으로 취업을 할 수 있는 비자인 거주(F-2), 영주(F-5), 유학생(D-2), 재외동포(F-4), 결혼이민(F-6) 등이 있으므로, 동 비자 소지자도 취업 등을 하고 있다면 외국인력으로 볼 수 있음. 더불어 창업인력(D-10-2, D-8-4)도 외국인력에 포함할 수 있음
- 출입국·외국인정책 통계월보에서는 취업자격 체류외국인을 전문인력, 단순기능인력, 기타(관광취업)로 구분하여 제시하고 있는데, 2023년 12월 기준, 취업자격 체류외국인(526,376명) 중 전문인력의 비율은 13.7%로 7만 2,146명이며, 취업허가 외국인의 대다수는 단순기능인력(85.6%)임

[취업자격 체류외국인 업무 유형별 현황]

(2023. 12. 31. 단위: 명, %)

구분	업무유형	인원
전문인력	단기취업(C-4)	2,196
	교수(E-1)	1,897
	회화지도(E-2)	14,005
	연구(E-3)	3,916
	기술지도(E-4)	205
	전문직업(E-5)	223
	예술흥행(E-6)	4,711
	특정활동(E-7)	44,993
	소계	72,146(13.7)
단순기능인력	계절근로(E-8)	14,143
	비전문취업(E-9)	310,825
	선원취업(E-10)	21,476
	방문취업(H-2)	103,981
	소계	450,425(85.6)
기타	관광취업(H-1)	3,805(0.7)
총계		526,376

주: 괄호 안은 총계에서 차지하는 비중임

자료: 법무부, 「출입국·외국인정책 통계월보 2023년 12월호」를 바탕으로 재작성

- 창업인력은 기술창업준비비자(D-10-2) 또는 기술창업비자(D-8-4)를 발급받게 되는데, 2023년 외국인 창업비자 보유 체류 외국인 수는 260명임

[기술창업준비비자 및 기술창업비자 인원]

(단위: 명)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
전체 창업비자	121	147	191	218	260
기술창업준비비자 (D-10-2)	47	75	93	108	133
기술창업비자 (D-8-4)	74	72	98	110	127

주: 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 수치는 체류외국인을 기준으로 작성
 자료: 법무부

- 동 보고서에서 분류하는 전문인력 및 숙련인력은 법적·제도적으로 확립된 개념은 아니나, 전문인력을 ‘높은 수준의 전문적 지식과 경험을 기초로 과학적 개념과 이론을 응용하여 해당 분야를 연구, 개발 및 개선하며, 고도의 전문지식을 이용하여 의료 활동과 각급 학교 학생을 지도하고 사업, 법률 및 사회서비스를 제공하며 예술적인 창작활동을 수행하는 인력’으로 정의하고, 숙련인력을 ‘산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술을 갖춘 인력’으로 정의하여, 이와 같은 범위설정을 바탕으로 전문·숙련인력 유치 및 정착을 위한 방안을 제시함

[전문인력 및 숙련인력 구분]

구분	내용	비자 예시
전문인력	높은 수준의 전문적 지식과 경험을 기초로 과학적 개념과 이론을 응용하여 해당 분야를 연구, 개발 및 개선하며, 고도의 전문지식을 이용하여 의료 활동과 각급 학교 학생을 지도하고 사업, 법률 및 사회서비스를 제공하며 예술적인 창작활동을 수행하는 인력 ※ 국제표준직업분류체계(ISCO-08)의 전문직 개념에서 차용	<ul style="list-style-type: none"> • 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6) • 특정활동(E-7) 중 전문인력(E-7-1) 및 준전문인력(E-7-2)
숙련인력	산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술(해당 업무에 관한 지속적인 경험과 학습을 통하여 얻어지는 기술)을 갖춘 인력 ※ 「숙련기술장려법」의 숙련기술 정의에서 차용	<ul style="list-style-type: none"> • 특정활동(E-7) 중 일반기능인력(E-7-3) 및 숙련기능인력(E-7-4)

자료: 국회예산정책처 작성

2. 관련 법령 및 계획

- 해외인력 유입과 관련된 법률은 「재한외국인 처우 기본법」, 「국적법」, 「출입국관리법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 등이 있음
 - 「재한외국인 처우 기본법」은 대한민국 국민과 재한외국인이 서로의 문화와 역사를 이해할 수 있는 사회 환경을 조성하기 위한 목적으로 제정되었으며(2007. 5.), 외국인 정책 기본계획 및 시행계획, 외국인정책위원회, 재한외국인 등의 처우 등을 규정
 - 「국적법」은 대한민국의 국민이 되는 요건을 정하기 위하여 제정되었으며(1948. 12.), 국적 취득, 일반·간이·특별귀화 요건, 복수국적 요건, 국적심의회위원회 등을 규정
 - 「출입국관리법」은 국민 및 외국인의 출입국관리, 외국인의 체류관리와 사회통합 등에 관한 사항을 규정하기 위한 목적으로 제정되었으며(1963. 3.), 국민의 출입국, 외국인의 입국·출국·체류자격, 외국인 등록 및 사회통합 프로그램 등을 규정
 - 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 외국인근로자에 대한 효율적인 고용관리와 근로자로서의 권익을 보호하기 위한 장치를 마련하기 위한 목적으로 제정되었으며(2003. 8.), 비전문취업(E-9) 및 방문취업(H-2) 비자 취득자를 대상으로 하고 외국인력정책위원회, 외국인근로자 도입계획, 외국인근로자 고용절차 등 규정
- 외국인력정책과 관련된 계획은 ‘외국인정책 기본계획’, ‘외국인근로자 도입계획’이 있음
 - 법무부장관은 「재한외국인 처우 기본법」 제5조에 따라 5년마다 ‘외국인정책 기본계획’을 수립하며, 관계 중앙행정기관의 장은 동 법 제6조에 따라 연도별로 시행계획을 수립함. 제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)은 경제와 지역발전, 안전과 질서, 사회통합, 인권 가치, 이민행정기반 구축을 핵심가치로 두고 있음
 - 고용노동부장관은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제5조에 따라 외국인력정책위원회²⁾의 심의·의결을 거쳐 매년 3월 31일까지 외국인근로자 도입계획을 수립하여 발표하고 있음. 2024년 도입인력의 규모 및 업종은 제40차 외국인력정책위원회 결정사항 공고문에서 발표함

2) 외국인력정책위원회는 외국인근로자의 고용관리 및 보호를 위하여 2003년에 설치된 국무총리실 소속의 심의·의결 위원회로, 국무조정실장(위원장)을 포함하여 유관 부처의 차관 등 20명 이내의 위원으로 구성됨

Ⅲ. 주요 쟁점 분석

1. 체계적 외국인력 관리의 필요성

가. 우수 외국인력 유치를 위한 종합적 컨트롤타워 필요

- 외국인력은 각 부처에서 부처 특성에 맞게 관리하고 있어 종합적인 외국인력 정책 수립이 쉽지 않은 실정

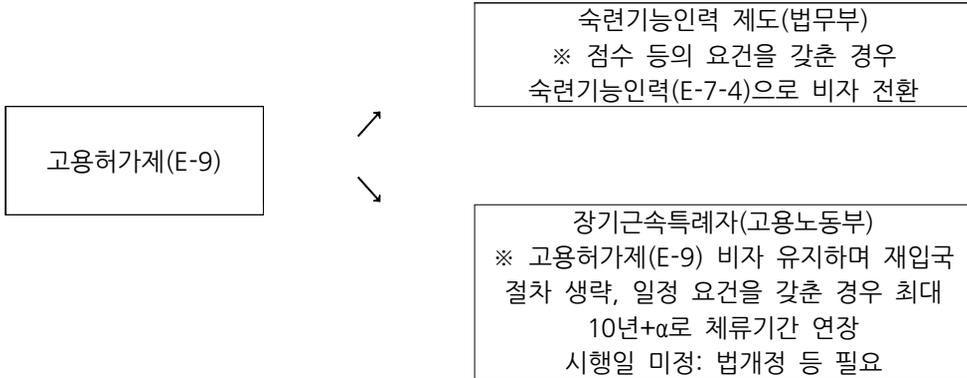
[외국인력 정책 담당 부처]

전문인력(E1~E7)	단순기능인력		
	비전문인력 (일반고용허가제:E-9, 특례고용허가제: H2)	계절근로 (C-4, E-8)	선원취업 (E-10)
<ul style="list-style-type: none"> • 숙련기능인력 점수제 (E-7-4): 법무부 • 전문인력 유치 사업: 과학기술정보통신부(해외 우수과학자 유치 사업), 중소벤처기업부(K-스타트업그랜드챌린지) 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 고용노동부 	<ul style="list-style-type: none"> • 전반적 정책 : 법무부 • 공공형 계절근로자제도 : 농림축산식품부 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양수산부

자료: 각 부처 사업설명자료를 통해 재작성

- 구체적으로 어업분야를 검토해보면, 계절근로(C-4, E-8), 비전문인력(E-9), 선원취업(E-10) 등 3개 제도가 배의 규모 및 업종에 따라 법무부, 고용노동부, 해양수산부 관할 하에 운영되고 있어, 실제로 어업 생산 현장에서 비전문인력(E-9)에 허용된 양식이나 채취가공업무 프로세스에서 추가적인 인력이 필요하더라도 계절근로자(C-4, E-8)나 선원취업(E-10) 외국인근로자를 활용할 수 없어 인력난을 해소하기 어려움
- 고용허가제 외국인력을 장기체류하게 하기 위한 방안도 법무부와 고용노동부에서 각각 다른 계획을 설정하여 운영하고 있음

[고용허가제 입국 외국인 장기 체류 방법]



자료: 각 부처의 사업설명자료를 통해 작성

- 정부는 2023년 7월 ‘외국인력 통합관리 추진 TF’를 설립하여 외국인력의 통합 관리방안을 마련하였으나 동 조직은 한 달에 한 번 회의를 하는 TF조직으로 2023.7월초부터 2024.6월말(1년)까지 한시적으로 운영할 계획이며, 현재 제4차 TF까지 진행되었고, 2023년 12월 이후에는 TF가 개최되지 않고 있음
- 향후 외국인력 정책의 컨트롤타워는 각 분야의 전문성을 가진 부처가 협업하면서 우리사회에 필요한 ‘인력’에 대하여 고민하고, 공공서비스 수요자(외국인)에 대한 서비스 개선을 도모하는 방향으로 조직되어야 할 것임
- 법무부는 「출입국·이민관리청 신설 방안(2024. 1.)」을 통하여 법무부 산하 출입국·이민관리청을 신설할 계획임을 밝히고 있으나, 외국인력 유치 및 관리는 각 분야의 외국인력 수요에 대한 이해가 필요하므로 부처 간 협의와 조정을 필요로 한다는 점, 기술인력의 사증취득 요건으로 ‘학위’ 규정을 두고 있는 경우가 있는데 학위보다는 기술인력의 ‘능력’에 대한 실질적인 점검을 통해 한국사회에 필요한 인력을 유입시킬 필요가 있다는 점, ‘사증발급 안내매뉴얼’ 및 ‘외국인체류 안내매뉴얼’의 내용이 미흡하여 외국인이 체류기간 연장 및 기준 조건을 파악하는데 어려움을 겪는 등 공공서비스 수요자인 외국인에 대한 배려가 부족하다는 점을 고려할 필요. 따라서 향후 외국인력 관련 컨트롤타워는 외국인력 유치 사업을 수행하는 부처의 의견을 더욱 적극적으로 반영하고, 공공서비스 수요자인 외국인력에 대한 서비스 개선을 도모할 수 있는 방향으로 조직되어야 할 것임

나. 체계적 외국인력 유입·관리 필요

- 법무부는 2024년 1월 “취업비자 총량 사전 공표제”를 시범 운영한다는 방침을 밝힘. 취업비자 총량 사전 공표제는 내년도 주요 취업비자의 분야별 발급 규모를 사전에 공표하는 제도로, 3년 단위의 취업비자 총량을 발표
 - 취업비자 총량 사전 공표제는 그동안 각기 나뉘어 발표되었던 계절근로(C-4, E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 등의 도입규모를 종합하여 발표하고, 연구용역을 통해 산출한 산업별 인력부족 예측자료를 활용하며, 단년도가 아닌 3년 단위의 취업비자 총량을 발표하여 외국인력 채용 희망 기업의 예측가능성을 제고할 수 있다는 측면에서 의미가 있으나, 보다 체계적으로 외국인력 유치 규모를 설정하기 위해서는 다음과 같은 점을 보완할 필요가 있음
- 외국인력 유치 규모를 설정하기 위해서는 장래 노동수급 불균형 전망, 경제성장을 위한 적정 인구규모, 외국인 고용이 내국인 고용시장에 미치는 영향에 대한 연구 등이 기반이 되어야 함
 - 현재 인력수급과 관련한 통계로는 고용노동부의 ‘중장기 인력수급 전망’, ‘직종별 사업체 노동력조사’, 산업통상자원부의 ‘산업기술인력 수급 실태조사’가 있는데, 세 통계로는 국가 전반의 부족인원에 대해 파악하기 어려움
 - 법무부는 최근 연구용역³⁾을 통해 산업별 인력부족 예측자료를 근거로 인력난 심화 예상 분야를 예측하였는데, 이러한 연구용역으로 기존 인력수급 실태조사의 사각지대를 보완할 수 있으나 일회적이라는 한계가 있으므로 향후에는 연구용역을 통해 장래 노동수급 불균형 전망을 예측하기보다는 동 조사 및 연구를 정례화하여 꾸준히 자료를 축적하고, 부족인원 예측 및 외국인력 도입의 근거로 제시할 필요
- 외국인력 관리 대상에 취업비자 소지자만이 아닌 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6), 유학생(D-2, D-4-1·7) 등도 포함할 필요가 있고, 2023년 불법체류 외국인이 42만 명으로 점차 증가하고 있는 추세이므로, 불법체류 외국인의

3) 이철희 외, “2023 취업비자 총량제 도입을 위한 해외사례 및 계량분석 연구”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2023.

경제활동에 대한 실태를 조사하여 제도권 외국인력 공급체계의 미비점을 진단하고 보완할 필요

- 법무부의 ‘취업비자 총량 사전 공표제’는 관리 범위를 취업비자에 한정하고 있으나 실제로 취업활동의 제한을 받지 않는 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6)는 50~80%에 달하는 비율이 취업활동을 하고 있으며, 유학생의 경우에는 체류자격 외 활동으로 시간제 취업을 허용하고 있어 유학생의 17.6%가 취업활동을 하고 있으므로 외국인력 관리 대상에 동 비자인원을 포함할 필요
- 불법체류 외국인은 2017년에 25만 명이었으나 2023년 42만 명으로 68% 증가하였고, 불법체류율도 2017년 11.5%에서 2023년 16.9%로 증가하였는데, 불법체류 외국인 단속인원에 대한 실태조사를 통하여 이들이 어디서 어떤 방식으로 취업을 하였는지 파악할 필요가 있으며, 이를 통해 제도권 외국인력 공급체도의 미비점을 진단하고, 외국인력 제도 설정 시 보완·활용할 필요

다. 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요

- 외국인 생활 관련 상담, 산업안전 등 노동 관련 교육, 문화체험 등 외국인 생활 지원을 위한 기관이 부족하므로 인프라 확충 필요
- 법무부는 「법무부와 그 소속기관 직제」 제48조에 따라 출입국·외국인청과 출입국·외국인 사무소 등을 두고 있으나 출입국·외국인청, 출입국·외국인사무소, 출장소 등은 출입국 및 체류 전반의 행정을 관리할 뿐, 외국인 생활지원 상담 등은 외국인종합안내센터(1345), 하이코리아 홈페이지(hikorea.go.kr)⁴⁾ 등을 통해 온라인 및 비대면으로만 진행되고 있어 비대면의 한계로 외국인력이 한국 생활과 관련한 면밀한 상담을 하기에는 어려움을 겪을 것으로 보임
- 고용노동부의 외국인노동자지원센터는 그동안 상담, 한국어 교육, 산업안전, 정신건강 등 다양한 분야에 대한 외국인 체류 지원을 해왔는데, 외국인노동자지원센

4) 하이코리아(www.hikorea.go.kr)는 대한민국을 찾는 외국인에게 필요한 투자, 고용, 거주, 생활편의 정보를 하나의 창구로 제공하기 위하여 법무부, 산업통상자원부, 고용노동부가 공동으로 구축한 외국인을 위한 전자정부(Government for Foreigner)의 대표 사이트임

터 및 고용노동부 소관 각 기관은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따라 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 자격 소지자만 대상으로 하고 있으므로 그 외 전문·숙련인력(E1~E7)은 상담, 교육, 문화체험을 할 수 있는 기반이 미흡함

- 사회통합프로그램 운영기관이 부족하여 외국인력이 사회통합프로그램 신청에 어려움을 겪고 있으므로, 각 지역의 수요를 고려하여 운영기관 및 프로그램 확충 필요
 - 전문인력 및 비전문인력이 장기체류를 하기 위해서는 숙련기능인력(E-7-4), 거주(F-2), 영주(F-5) 자격을 취득하여야 하며, 이를 위해서는 한국어 또는 사회통합프로그램의 일정 수준을 취득해야 함. 다만, 사회통합프로그램 운영기관이 충분하지 않고, 각 지역에 원하는 단계가 없거나 주중에만 운영하는 등으로 외국인력이 동 프로그램 신청에 어려움을 겪고 있음

[각 비자별 한국어능력시험(TOPIK), 사회통합 프로그램 취득 요건]

구분	내용
숙련기능인력(E-7-4)	TOPIK 2급 또는 사회통합프로그램 2단계 이상 이수(혹은 사전 평가 3단계 배정(41점) 이상)
거주(F-2)	기타 장기체류 비자(F-2-99)의 경우 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수
영주(F-5)	TOPIK 4급 또는 사회통합프로그램 5단계 이상

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.을 바탕으로 재작성

- 특히 법무부는 2023년에 숙련기능인력(E-7-4) 쿼터를 급격하게 확대하였으나 (2022년 2,000명→2023년 3만 5,000명) 사회통합프로그램 운영기관 수는 그대로 유지되고 있어(2022·2023년: 339개소) 외국인들이 사회통합프로그램 기관의 부족을 호소하고 있으므로 정부는 각 지역 외국인력의 수요를 고려하여 사회통합프로그램을 확충하고, 여건상 사회통합프로그램 기관을 확충하기 어려운 지역산업단지에는 강사가 직접 방문하는 산업현장 밀착형 사회통합프로그램을 충분히 제공하여 사회통합 프로그램 부족으로 인한 불편을 해소할 필요가 있음
- 하이코리아는 외국인의 민원창구, 외국인을 위한 프로그램 안내 등의 역할을 하나 현재 한국어, 영어, 중국어로만 제공되고 있으므로 외국인력의 수요를 조사하여 기타 언어 서비스를 제공할 필요가 있음

- 취업자격 체류 외국인의 국적별 현황을 살펴보면, 중국 10만 1,568명, 베트남 6만 2,605명, 네팔 5만 2,017명, 인도네시아 4만 7,868명으로 상당수의 취업자격 외국인은 영어나 중국어가 아닌 기타 언어를 사용하고 있는데, 하이코리아는 외국인을 위한 정책과 프로그램을 안내하는 역할을 함과 동시에 외국인력의 민원·고충 창구 역할도 하므로, 정부는 영어, 중국어 외 외국인력의 수요를 조사하여 기타 언어 서비스를 제공할 필요

2. 우수인재 유치를 위한 비자체계 개선 방안

가. 숙련인력 정주를 위한 학사 학위 기준 완화 필요

- 주방장 및 조리사, 양식기술자, 조선용접공 등은 학력에 관계없이 경력형성이 가능함에도 불구하고 일반영주(F-5-1) 취득 요건에 학사학위를 규정하고 있어 정착을 어렵게 하고 있으므로, 법무부는 학사요건을 삭제하고 각 기능 관련 협회에서 주관하는 기능시험을 보게 하는 등의 대안을 모색할 필요
- 법무부는 특정활동(E-7) 체류자격자가 일반 영주자(F-5-1)가 되려는 경우 ‘학사 학위 이상’을 소지할 것을 요구하고 있음. 특정활동비자(E-7)는 전문인력, 준전문인력, 일반기능인력, 숙련기능인력으로 세분하여 중간 숙련도의 외국인력을 포함하고 있는데 준전문인력으로 분류하는 주방장 및 조리사, 일반기능인력인 양식기술자, 조선용접공 등은 학력에 관계없이 경력형성이 가능함에도 불구하고 학사학위 이상을 소지할 것을 요건으로 하여 정착을 어렵게 하고 있음
- 법무부는 ‘학사학위’ 요건을 통해 영주자격의 진입장벽을 높이고 있으나, 학사학위가 없는 특정활동(E-7) 자격 소지자가 일반영주자(F-5-1) 자격을 취득하고자 할 경우 전년도 1인당 GNI 2배 이상(2023년 1인당 GNI의 2배는 8,810만원)의 요건을 갖추어야 하므로, 학사·석사 소지자⁵⁾가 취득할 수 있는 영주자격(F-5-10: 전년도 1인당 GNI 이상) 보다 소득 기준이 2배 높아 첨단기술분야 등의 학위가 없는 인력은 이미 진입장벽이 높음

5) 「외국인체류 안내매뉴얼(법무부)」에 따르면 이 때의 ‘학사’는 첨단기술 분야의 학사 이상 학위증, 국내 대학(원)에서 정규과정을 마치고 취득한 이공계 학사 이상 학위증을 의미함

- 숙련인력은 ‘산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술을 갖춘 인력’으로, 이 때의 기술은 해당 업무에 관한 지속적인 경험과 학습을 통하여 얻어지는 기술이지 학위라고 볼 수 없으므로 정부는 ‘학사학위’ 요건을 삭제하고, 기술에 대한 평가가 필요하다면 한국산업인력공단이나 각 기능 관련 협회에서 주관하는 기능시험을 보게 하는 등의 대안을 모색할 필요

나. 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안

- 첨단산업 분야 취업자 네거티브 방식 비자(E-7-S2)에서는 점수제 요건으로 정규직 근무만 경력으로 인정하여 계약직 일자리가 만연한 과학기술 분야의 취업 현실을 반영하지 못하고 있으므로 경력 요건을 완화할 필요가 있으며, 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 제도는 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사에 대하여만 인정하여 과학기술인재의 범위를 한정하고 있으므로, 허용되는 기관 수를 확대하여 더욱 적극적으로 과학기술인재를 유치할 필요
- 정부는 2023년 1월부터 첨단산업 분야 취업자 및 고소득자를 대상으로 하는 「네거티브 방식 비자⁶⁾」를 시행하고 있는데, 이 중 첨단산업분야 종사 예정자(E-7-S2) 취득 요건을 살펴보면 정규직 근무만 경력으로 인정하고 있음
 - 그러나 과학기술 분야 외국인 연구자를 대상으로 한 ‘국내 외국인 연구자 실태조사’에 따르면, 3년 미만 계약직으로 근무하는 경우가 68.0%에 달하며, 계약기간을 특정하지 않는 경우는 9.0%에 불과함. 따라서 정규직만을 근무경력 요건으로 설정하는 것은 과학기술 분야의 취업 현실을 고려하지 않은 것으로 보이므로, 정부는 경력요건에 일정 기간 이상의 계약직도 포함하는 등 첨단산업분야 종사 예정자를 더욱 폭넓게 유입시키기 위한 방안을 강구할 필요
- 정부는 2023년 1월부터 ‘과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙’을 본격 시행하고 있음. 기존에는 국내에서 석·박사 학위를 취득한 외국인재가 한국에 정착을 하려면 영주권·국적 취득까지 4~5단계의 복잡한 절차를 거쳐 6년 이상

6) 일부직종(단순노무, 일반 사무직, 선량한 사회풍속에 반하는 직종)을 제외하고 직종에 상관없이 폭넓게 비자 발급을 허용하므로 네거티브 방식 비자라고 명명함

소요되었으나, 패스트트랙의 시행을 통해 카이스트 등 이공계 특성화기관 석·박사 학위 취득자는 3단계 절차로 3년 만에 영주권·국적을 취득할 수 있게 되었음

- 다만, 정부는 동 패스트트랙 제도의 대상을 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사로 한정하고 있다는 문제가 있는데, 5개 이공계 특성화기관은 한국과학기술원(KAIST), 대구경북과학기술원(DGIST), 광주과학기술원(GIST), 울산과학기술원(UNIST), 과학기술연합대학원대학교(UST)로, 이미 타 학교에서 과학기술 관련 학위과정 중에 있는 경우에는 동 제도를 이용하지 못하는 문제가 발생할 것으로 보이므로 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙을 허용하는 대학 수를 확대하는 등 더욱 적극적으로 우수 과학기술인재를 유치하기 위한 방안을 모색할 필요

다. 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안

- 정부는 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 취득요건으로 국외 학사 또는 국내 전문학사 이상을 보유할 것을 요구하고 있으나 유망한 창업인력인지 판단하기 위한 요소로 지식재산권 보유 및 출원 등의 요건이 이미 설정되어 있으므로 학위기준은 완화할 필요가 있으며, 현재 기술창업비자(D-8-4) 연장에 대한 심사기준이 안내되어 있지 않아 어떤 기준을 충족해야 비자가 연장되는지 알기 어려워 외국인 창업자들이 비자 연장에 어려움을 겪고 있으므로 명확한 기준제시가 필요하며 비자 연장 시 매출액 등 사업실적뿐만 아니라 사업의 혁신성을 고려할 필요
- 우수한 외국인 창업가의 유치 및 정착이 글로벌 창업대국을 실현할 수 있는 주요 방안으로 보이나 창업비자(D-10-2, D-8-4)를 보유한 외국인 수를 살펴보면 2023년 기준 260명으로, 전체 체류 외국인의 0.01%에 불과함

[기술창업준비비자 및 기술창업비자 인원(각 연도 12월 기준)]

(단위: 명, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
전체 창업비자(A)	121	147	191	218	260
기술창업준비비자(D-10-2)	47	75	93	108	133
기술창업비자(D-8-4)	74	72	98	110	127
전체 체류외국인(B)	2,524,656	2,036,075	1,956,781	2,245,912	2,507,584
창업비자 외국인 비율(A/B*100)	0.005	0.007	0.01	0.01	0.01

주: 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 수치는 체류외국인을 기준으로 작성
 자료: 법무부 제출자료 및 각 연도 「출입국·외국인정책 통계월보」를 통하여 작성

- 기술창업준비비자(D-10-2)를 발급받기 위해서는 국외학사(국내 전문학사)가 있어야 하며, 기술창업비자(D-8-4)를 발급받기 위해서도 관계 중앙행정기관의 장이 추천한 경우나 정부창업지원 사업에 참여하는 경우가 아니면 국외학사(국내 전문학사) 이상을 보유해야 함
 - 창업기업 실태조사에 따르면 44.4%에 해당하는 창업자는 고졸 이하이며, 프랑스, 싱가포르 등 주요국은 창업기업의 잠재력을 실효적으로 판단하기 위해 학력보다는 사업 아이디어 및 계획 등에 따라 창업비자를 발급하는 경향이 있으므로, 정부도 우수 창업인력을 유치하는 데에 불필요한 걸림돌이 될 수 있는 기준인 ‘학위요건’을 재검토할 필요가 있음
- ‘외국인체류 안내매뉴얼(2024. 1.)’에 따르면, 기술창업(D-8-4) 비자 소지자가 1회 부여받을 수 있는 체류기간의 상한은 2년으로, 체류기간 연장 시 필요한 서류만 기재되어 있을 뿐 어떤 조건을 충족하면 몇 년의 체류기간이 나오는지에 대한 내용은 제시되어 있지 않으므로, 법무부는 창업비자 연장에 대한 기준을 공개하여 창업인력에게 예측가능성을 부여하고 보완 및 준비를 할 수 있도록 정보를 제공할 필요가 있음. 또한, 법무부가 연장을 위해 요구하고 있는 자료는 사업실적 관련 입증서류, 납세증명서 등 사업실적 관련 자료이므로 매출액의 요건을 검토하고 있는 것으로 보이나, 스타트업의 생애주기에는 Death valley(데스 밸리)로 불리는 기간이 존재한다는 측면을 고려하여 창업 초기엔 매출 위주로

비자연장을 판단하기 보다는 사업의 혁신성 등을 토대로 연장하여 잠재적인 우수창업인력을 확보하는 방안을 검토할 필요

라. 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요

- 전문·숙련인력의 배우자(F-3)는 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종에는 취업을 할 수 없으나 전문·숙련인력이 한국 사회에서 안정적인 생활을 할 수 있도록 배우자 취업 허용 분야를 확대할 필요
 - ‘외국인체류 안내매뉴얼(2024. 1.)’에 따르면, 문화예술(D-1)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 사람의 배우자 및 미성년 자녀로서 배우자가 없는 사람은 ‘동반(F-3)’ 자격을 취득할 수 있으며, 고액투자자 및 전문인력 배우자는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등’의 분야를 제외한 모든 직종에 대한 취업이 허용됨
 - 이 때 취업이 허가되지 않는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등’은 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종을 의미하므로, 동반(F-3) 비자 취득자는 제조업, 한식음식점업 등에 취업할 수 없으며, 배달원, 택배원, 음식 관련 단순종사자, 판매 관련 단순 종사원 등으로 취업할 수 없음
 - 전문·숙련인력의 배우자는 언어사용의 미숙 등으로 취업에 어려움을 겪을 것이므로 단순노무 영역을 제외한다면 취업을 할 수 있는 분야를 찾기 어려울 것이며, 배우자가 취업을 하지 못한다면 외국인 가족이 외벌이로 한국 사회에 정주하기 쉽지 않아 한국 정주 결심을 주저하게 하는 요인으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음
 - 정부는 모든 전문·숙련인력의 배우자에게 단순노무 분야의 취업을 제한하기 보다는 ① 이공계 연구기관에 근무하고자 하는 외국인으로서 과학기술정보통신부장관의 고용추천이 있는 자에게 부여하는 사이언스 카드 소지자⁸⁾의

7) 사업을 시작 및 유지하기 위한 자금조달의 어려움과 시장진입의 어려움, 시장에서의 생존 및 성공의 어려움으로 인한 도산 위기를 표현한 것으로, 일반적으로 창업 3년차에 데스밸리를 겪는 것으로 알려져 있으나 3년이 지난 이후에도 자금조달이 원활하지 않을 경우 계속해서 데스밸리를 겪을 수 있음

배우자에게는 취업 영역을 확대하는 방안, ② 직종별 사업체노동력조사 등을 참고하여 단순노무 분야 중 미충원율이 높은 업종은 허용하는 방안, ③ 내국인 인력난으로 고용허가제(E-9) 허용업종이 점차 늘어나고 있으므로 이의 일부를 허용하는 방안 등 보다 세밀한 정책을 제시하여야 함

마. 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안

- 최근의 수주 증가로 조선업의 인력수요가 급증하고 있음에도 2017년 대규모 인력감축 이후 감축인력의 재취업 기피, 짧은 신규인력의 조선업 채용 기피 등에 따라 조선업계는 인력 부족을 호소하고 있음. ‘2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서’에 따르면, 2014년의 조선산업 인력은 20.3만 명이었으나 2022년에는 9.6만 명으로, 2014년의 절반 수준에도 못 미치고 있으므로 외국인력을 확보하기 위한 방안 강구 필요
- 법무부는 특정활동(E-7)의 경우 일률적으로 국민고용자의 20% 범위에서 외국인 고용을 허용하고 있으나, 산업 현장의 수요 및 향후 전망, 산업의 위치에 따른 내국인 고용의 어려움 등을 고려하여 동 비율을 산업별로 차등화하여 설정할 필요
 - ‘외국인체류 안내매뉴얼’에 따르면 특정활동(E-7)의 경우 원칙적으로 국민고용자⁹⁾의 20% 범위 내에서 외국인의 고용을 허용하고 있어 현 제도에 따르면 내국인력이 부족한 사업체는 더욱 외국인력을 고용하기 어려움. 조선업에서 도입하고 있는 특정활동(E-7) 직종은 전문인력(E-7-1)인 플랜트공학기술자, 일반기능인력(E-7-3)인 용접공, 선박 도장공, 선박 전기공으로, 내국인력 부족과 함께 20% 비율 제한으로 외국인력을 충분히 고용하기 어려운 상황에 놓여 있음

8) 사이언스카드(Science Card) 제도(2001~)는 외국의 고급과학기술인력을 유치하기 위한 목적으로 도입되었으며, 사증취득과 국내체류(자격 활동 기간 등에 편의를 제공해왔던 제도임. 발급 대상은 전문 대학 이상의 교육기관이나 정부 출연(연), 국·공립(연), 기업부설(연) 등 이공계 연구기관에 근무하고자 하는 외국인으로서 과학기술정보통신부장관의 고용추천이 있는 자로 ① 이공계 석사학위 이상의 소지자이면서 해당 분야의 연구개발 업무에 3년 이상 종사한 경력이 있는 자, ② 혹은 이공계 박사학위 소지자임

9) 이때 ‘국민고용자’라 함은 정규직으로 3개월 이상 계속 고용하는 경우를 의미함

- 조선업계는 지급결제방식¹⁰⁾의 문제로 인한 내국인 임금인상의 어려움을 호소하고 있고, 국내 주요 조선소의 위치를 살펴보면, 울산광역시, 경상남도 거제시, 전라남도 영암군 등에 위치하고 있어 근무환경 측면에서 수도권 취업을 원하는 젊은 연령이 접근하기 어려움. 따라서 지금과 같은 일률적인 20% 규정보다는 산업현장의 수요 및 향후 전망, 산업의 위치에 따른 내국인 고용의 어려움 등을 전반적으로 고려한 맞춤형 규제가 있어야 할 것으로 보임
- 조선업 관련 특정활동(E-7) 비자 취득요건으로 학위요건을 두는 대신 기업이 원하는 기량을 표준화하여 검증하는 등의 방법을 통해 실제 사업장에서 필요로 하는 기능을 갖춘 인력을 선발할 수 있도록 합리적 대안을 마련할 필요
- 법무부의 ‘외국인체류 안내메뉴얼’에 따르면 플랜트공학 기술자, 선박 도장공, 선박 전기공에 대하여는 학위 요건을 규정하고 있고 용접공은 학위 요건없이 기량검증을 실시하고 있는데, 선박 전기원과 선박 도장공의 경우 현재 학위와 경력 등이 기재된 서류로만 인력을 선별하고 있음. 다만, 서류로만 인력을 선별한다면 실제 조선업에서 일할 자격을 갖춘 ‘기술’이 있는지는 판단하기 어려울 것이므로, 국내 조선소와 조선해양플랜트협회에서 필요한 기량을 선별하고 검증절차를 수립하여 실질적인 기술에 대한 검증을 통해 실제 사업장에서 필요로 하는 기능을 갖춘 인력을 선발할 수 있도록 합리적 대안을 마련할 필요

10) 조선업계는 선박 건조 후반기 또는 선박 인도시 대금이 집중적으로 지급되는 방식인 Heavy tail 지급결제 방식으로 결제가 이루어지기 때문에 최근의 수주증가에도 기업에 이익이 발생하기까지는 시차가 존재하여 내국인 임금인상이 쉽지 않아 내국인 모집이 어렵다는 입장임

3. 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안

가. 해외 복수국적 제도 현황

- 마스트리히트 대학교 다학제연구 플랫폼(Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development, MACIMIDE)의 가장 최근 연구인 2020년 데이터를 기준으로 할 때, 전세계 195개 국가 중 149개 국가(76.4%)는 복수국적을 허용하고 있음
- 대륙별로 복수국적을 허용하는 국가 현황을 살펴보면 북미 대륙에서 100%로 가장 높게 나타나고, 그 다음으로 오세아니아 92.9%, 중남미 90.9% 순이며, 복수국적을 허용하는 국가의 비율이 가장 낮은 것은 아시아 대륙으로, 64.6%임. 이주민으로 이루어진 국가인 미국과 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등의 경우 국적 부여에 관해 상대적으로 개방적인 태도를 보이고 있음

나. 국내 복수국적 제도 현황

- 2010년 5월 4일, 제한적 복수국적제도를 도입하는 「국적법」이 공포(2011. 11. 1. 시행)되었음. ‘복수국적’이란 용어는 2개의 국적을 의미하는 이중국적과는 달리 3개 이상의 국적을 보유하는 경우까지 포괄한다는 의미가 있으며, 종전에는 출생 등의 사유로 대한민국 국적과 외국국적을 함께 가지게 된 복수국적자가 우리나라 국적을 선택할 때에 ‘외국 국적을 완전히 포기’해야만 대한민국 국적을 상실하지 않고 계속 보유할 수 있었으나, 개정 「국적법」에 따르면 일정요건을 갖춘 경우 외국국적을 포기하지 않고 ‘외국국적 불행사 서약’을 하면 우리나라 국적을 계속 유지할 수 있게 됨
- 복수국적제도를 시행한 2011년 이후 복수국적자 현황을 살펴보면 총 20만 5,196명으로, 출생으로 인한 복수국적자는 10만 6,755명이며, 혼인귀화, 만 65세 이상 재외동포, 우수인재 등 후천적 복수국적자는 9만 8,441명임

다. 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안

- 우수인재 복수국적 부여 제도는 우리나라의 인력을 확충하고 성장동력을 확보하기 위해 도입된 제도이나 전담인력의 부족 등으로 심사에 오랜 기간(1년 이상)이 소요되고 있으므로, 법무부는 국적심의위원회의 개최 횟수를 늘리기 어렵다면 회당 심의안건을 늘리고, 전담인력을 확충하는 등 행정적 절차 개선을 위한 방안을 모색할 필요
- 우수인재 복수국적 취득 제도는 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람에 대하여 특별귀화 및 국적회복을 통해 대한민국 국적을 부여하고, 이후 외국국적 포기 대신 외국국적 불행사 서약을 허용하는 제도
- 우수인재 특별귀화 및 국적회복을 통한 복수국적 취득절차는 신청·접수 → 귀화면접 심사 → 국적심의위원회 심의·의결 → 귀화·국적 회복 허가 → 국적 증서 수여 → 외국국적 불행사 서약을 통하여 이루어져 복수국적을 취득하려면 국적심의위원회의 심의·의결이 필수적임. 다만, 최근 우수인재 특별귀화 및 국적회복 신청자 수가 증가하였음에도(2020: 37명→ 2023: 84명) 오히려 국적심의위원회 개최 횟수는 줄었고(2020: 4회→2023: 3회), 법무부 국적과 정원 12명 중 우수인재 특별귀화 및 국적회복 심사 인원은 1명(타업무 겸임)으로, 심사 대기기간은 약 1년(국적회복은 6개월)임
 - 심의위원회의 개최 횟수를 늘리기 어렵다면 회당 심의안건을 늘리며, 심사기간을 근본적으로 단축하기 위해 전담인력을 확충하는 등 행정적 절차 개선을 위한 방안을 모색할 필요

라. 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의

- 「재외동포기본법」의 재외동포는 재외국민과 외국국적 동포를 모두 포괄하는 개념임. 2023년 거주자격별 재외동포 현황을 살펴보면 재외국민 247만 명, 외국국적동포 461만 명으로 총 708만 명이며, 특히 외국국적동포의 국적은 중국이 41.0%, 미국이 33.0%로 상당수를 차지하고 있음
- 「국적법」 제10조제2항제4호에서는 ‘외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 국적회복허가를 받은 자’는 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약할 경우 복수국적을 취득할 수 있도록 하고 있어 재외동포의 경우에도 만 65세 이상인 경우 복수국적을 취득할 수 있음. 다만, 2010년 이후 만 65세 연령을 하향하자는 논의가 있음
- 생산가능인구 확충과 경제활력 측면에서는 재외동포 복수국적 허용 연령을 하향할 필요가 있다고 보이나 그동안 납세의무를 다한 국민과의 형평성 문제, 병역 미이행에 따른 반감 등의 문제가 제기될 수 있으므로, 국민인식조사로 내국인의 인식과 우려점을 파악하여 사회적 합의를 도출하도록 하고 복수국적 취득 후 일정 거주기간이 지났을 때 사회복지 혜택을 부여하는 등의 제도적 대안을 모색할 필요
 - 2022년 건강보험 적용인구를 살펴보면 건강보험 적용대상자 대한민국 국민은 약 5,000만 명이고, 재외동포(F-4) 사증의 경우 약 40만 명으로, 양쪽 모두 60~64세부터 1인당 연간 보험료보다 1인당 연간 급여비가 큼.¹¹⁾ 건강보험 재정 측면에서는 경제활동이 가능한 수준으로 복수국적 허용 연령을 확대하는 것이 유리해 보이나, 해외에 생활근거지를 두고 있으면서 건강보험만 적용받기 위해 국내에 입국하는 경우, 질병에 걸려 건강보험 적용을 받기 위해 복수국적을 취득

11) 동 보고서에서는 복수국적자의 건강보험 보험료 및 급여비 현황을 파악하고자 하였으나 복수국적자는 「국적법」에 따라 대한민국의 법령 적용에서 대한민국의 국민으로 처우하게 되어 있으므로 대한민국 국민에 포함되며, 국민건강보험공단에서는 복수국적자에 대하여 별도로 집계하고 있지 않으므로 복수국적자들이 대한민국 국민과 비교하여 얼마나 건강보험을 활용하고 있는지는 파악이 어려운 실정임. 다만, 「국민건강보험법」 제109조에서 외국인 등에 대한 특례 조항을 두고 있으며, 재외동포에 대하여는 재외동포 사증(F-4)으로 입국한 경우 별도로 집계가 가능함

하는 경우 등이 우려되므로, 정부는 해외이주신고를 장려하고 복수국적 취득 후 일정기간이 지난 후에 건강보험을 적용하는 등 제도적 개선 방안을 모색할 필요

- 2022년 기준 기초생활수급자 및 수급액을 살펴보면 65세 이상 복수국적자는 총 999명이며, 생계·의료·주거급여에 대한 총 지급 급여액은 3.3억원으로, 단일국적자에 대한 동 분야의 총 지급 급여액(7,541억원)과 비교할 때 미미한 수치이며, 기초연금과 관련하여서도 복수국적자는 4,626명으로, 총 지급 연금액은 13억 5,523만원이므로 단일국적자에 대한 총 지급액(1조 6,982억원)과 비교할 때 적은 수준임. 다만, 재외동포 복수국적자가 해외에 보유하고 있는 자산은 차세대 사회보장정보시스템을 통한 조사가 불가하여 본인이 제출한 자료만 반영할 수 있으므로 정확한 소득 및 재산 파악이 어려운 실정임을 고려할 필요
- 대한민국은 징병제 국가로 병역의무 미이행자에 대한 국민반감 정서가 있으므로, ‘과거 병역의무를 다하지 않은 자에 대한 복수국적 부여’와 관련한 정부 차원의 국민 인식조사를 통하여 국민들이 이를 어떻게 생각하는지 알아보고 사회적 합의를 이끌어내야 할 것으로 보임

4. 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성 사업 평가

가. 해외우수과학자 유치 사업 검토

- 해외우수과학자 유치 사업¹²⁾은 국내 산·학·연 연구현장에서 필요로 하는 우수 외국인 연구자 및 재외한인 연구자를 초청하여 연구경쟁력과 글로벌 네트워크 강화에 기여하기 위한 사업(1994년~)으로, 박사급 연구자 유치를 위한 Brain Pool(1994년~) 및 신산업 분야 정상급 연구자 국내 정규직 유치를 위한 Brain Pool+(2020년~)로 구분됨. 대학 및 대학부설 연구기관, 정부출연연구기관, 국공립연구기관 등에서 해외우수과학자를 유치하고 있으며, 해외 우수과학자의 인건비, 유치경비 등(Brain Pool은 월 500만원~2,500만원, Brain Pool+는 연 6억원 이내)을 지원함
- 유명무실해진 사이언스 카드 제도를 개선하여 해외우수과학자들이 안정적인 연구를 할 수 있도록 제도적 기반을 조성할 필요
 - 사이언스 카드(Science Card) 제도(2001년~)는 외국의 고급과학기술인력을 유치하기 위한 목적으로 도입되어 사증취득과 국내체류 기간 등에 편의를 제공해왔던 제도로, 2012년에는 99명이 발급받았으나 2015년에는 38명, 2017년 22명 등 지속적으로 발급 숫자가 감소하여 2023년에는 1명이 발급받았음. 이와 같이 사이언스 카드 발급 대상자가 감소하고 있는 이유는 사이언스 카드는 원래 우대사증이었으나 일반비자의 체류기간 상한이 증가하고, 체류자격 외 활동이 가능해지면서 사이언스 카드 발급의 이점이 감소하였기 때문임

12) 해외우수과학자 유치 사업은 과학기술정보통신부 인재활용확산지원(R&D)(일반회계 1744-412) 세부사업의 내역사업으로, 연구개발활동비 등(360-05)으로 편성되어 있음

[일반사증 및 사이언스 카드 지원내용 비교]

구분	E-1, E-3 일반사증(02년)	E-1, E-3 일반사증(현행)	우대사증 (사이언스 카드)
사증종류	단수사증	단수사증	복수사증 ¹⁾
1회 체류기간 상한	최대 2년(갱신 필요)	최대 5년(갱신 필요)	최대 5년(갱신 필요)
체류자격	E-1(교수) 또는 E-3(연구)	체류자격 외 활동가능 E-1↔E-3	체류자격 외 활동가능 E-1↔E-3
근무처	신고된 단일근무처	근무처 추가, 변경 가능	근무처 추가, 변경 가능

주: 1) 복수사증이란 유효기간 내 제한없이 입국할 수 있는 비자를 의미함
자료: 과학기술정보통신부

- 다만, 기존보다 비자 혜택이 증가하였음에도 불구하고 현재 외국인 연구자에게 발급되는 연구비자(E-3)는 짧은 체류기간, 가족 체류의 어려움 등으로 과학기술 인력 유치에 한계가 있으므로, 전반적인 연구인력(E-3) 비자의 정착여건 개선이 어렵다면, 사이언스 카드 제도를 개선하여 동 사업의 지원을 받는 경우에는 사이언스 카드를 발급하도록 하고, 장기 체류기간을 부여하며, 배우자를 대상으로 폭넓은 취업활동을 허용하고 자녀 양육 등의 사유로 부모 초청시 소득기준 요건을 완화하는 등 별도의 비자 인센티브를 제공할 필요
- 정부는 해외 과학연구인력의 인재풀을 구축하여 우수 과학인력을 효과적으로 유치하고, 동 사업에 참여한 이후의 정주 현황 및 공동연구 현황 등을 파악하여 해외우수과학자 유치 사업이 우수인력 정착 및 공동연구에 어떠한 역할을 하는지 파악할 필요
- 우수인재 풀(pool)을 선제적으로 형성하는 것은 해외인력 유치에 중요한 기반으로 될 것으로 보이는데, 과학기술정보통신부는 2025년까지 12개 국가전략기술별 글로벌 인력지도를 구축할 것이라는 입장이므로, 정부는 글로벌 인력지도를 체계적으로 구축하여 국가전략기술 분야별 핵심 연구자의 현황을 파악하고, 국제협력, 인력양성 정책 및 R&D 투자방향 마련 시 활용가능한 기초 데이터를 구축할 필요

- 해외우수과학자 유치 사업 종료 이후 외국인연구자의 거주(F-2) 또는 영주(F-5) 전환 여부 및 한국 연구인력과의 공동연구 현황은 별도로 추적하고 있지 않으므로, 비자관리 소관 부처인 법무부 및 사업의 소관 부처인 과학기술정보통신부는 별도의 데이터관리로 우수과학자 정착 및 공동연구 여부에 대한 추적조사를 하여 해외우수과학자 유치 사업이 우수인력의 정착 및 공동연구 등에 어떠한 역할을 하는지 검토할 필요

나. 창업인력 확보를 위한 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토

- K-스타트업 그랜드 챌린지 사업(2016년~)¹³⁾은 우수창업아이템을 보유한 외국인 기술 창업자를 발굴하여 국내 유치를 지원하기 위한 사업으로, 외국국적을 보유한 예비창업자 또는 7년 이내 창업기업을 대상으로 액셀러레이팅을 운영하고, 정착금·상금·보육인프라를 지원함
- 2020년 이후 초기 지원팀이 지속적으로 감소하고 있으므로, 중소벤처기업부는 향후에는 시작 전 포기인원이 발생하지 않도록 액셀러레이팅 프로그램 등에 대한 사전 이해 및 동의절차를 마련할 필요
- 2020년부터 2023년까지 60개팀의 지원을 예상하고 예산을 편성하였으나, 지속적으로 지원팀의 숫자가 감소하고 있음. 중소벤처기업부에 따르면 최초 선발 시 60팀을 선발하였으나, 선정팀 중 본사 현안 및 자금부족, 비자발급 지체 등으로 포기하는 팀이 발생하여 지원팀의 수가 감소하였다는 입장

[2020~2024년 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 지원팀 현황]

(단위: 팀)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
지원팀 수	55	54	51	49	40

자료: 중소벤처기업부

13) K-스타트업 그랜드 챌린지 사업은 중소벤처기업부 창업사업화지원(일반회계 5132-302) 세부사업의 내역사업인 글로벌 스타트업 육성 사업 중 해외창업기업 국내유치로 편성된 사업이며, 사업출연금(350-02)으로 편성되어 있음

- 이는 정착지원금 지원 시기에 대한 설명과 비자발급 기간 등에 대한 충분한 안내가 있었다면 발생하지 않았을 사유로 보이므로, 중소벤처기업부는 향후에는 시작 전 포기인원이 발생하지 않도록 액셀러레이팅 프로그램 등에 대한 사전 이해 및 동의절차를 마련하고 입국 대상자의 신속한 비자발급을 위해 재외공관과 지속적으로 협력하는 등의 노력을 기울일 필요
- K-스타트업 그랜드 챌린지 사업이 단순 창업경진대회에 그치는 것이 아닌 창업 인력 유치의 마중물 역할을 할 수 있도록 후속 인프라 지원 필요
 - K-스타트업 그랜드 챌린지 사업은 창업경진대회적 성격이 강하여 창업기업 정착 및 지원에 대한 관심은 부족했으며, 그동안은 후속 프로그램 참여기업에게 제공되는 추가 보육, 지원금 이외 조기 국내 정착을 위한 지원책도 미흡
 - 글로벌 창업환경을 조성하기 위해서는 일회성 지원금 사업뿐만 아니라 창업 인프라를 제공하는 것이 중요하므로, 프랑스 파리의 ‘Station F’¹⁴⁾를 참고하여 ‘스페이스 K’¹⁵⁾가 국내외 기업에 대한 창업 인프라 역할을 할 수 있도록 언어 및 네트워킹 지원 등의 방안을 모색할 필요가 있음. 또한 중소벤처기업부는 외국인의 연속적인 창업 활동을 후속지원하기 위한 목적으로 ‘글로벌 스타트업 센터’를 구축하고 있으므로(2024. 7. 구축 예정), 이러한 센터들이 외국인 창업기업 유입 및 정착에 효과적인 역할을 수행할 수 있도록 관심을 기울일 필요

다. 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 검토

- 산업통상자원부의 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업¹⁶⁾은 정부가 뿌리산업 분야 기술교육을 담당할 수 있는 대학을 선정하면 선정된 대학에서는 외국인

14) Station F는 액셀러레이팅과 인큐베이팅 등 스타트업이 필요한 모든 지원을 모아둔 혁신 플랫폼으로, 사무업주공간 외에 기숙사와 주거공간도 제공하여 외국인 창업자의 문턱을 낮추었으며, 창업자들 사이의 네트워크를 장려하고 협업하여 새로운 사업을 창출하고 사업화 속도를 높이고 있음

15) 스페이스 K는 글로벌기업과 스타트업, VC 등 혁신주체들이 자유롭게 소통하고 교류하는 세계 최고의 스타트업 허브를 조성하기 위한 목적으로 설립되며, 정부는 스페이스 K 설계비 및 사전추진비 명목으로 2024년 15억원의 예산을 편성하였고, 2025년 구축 예정임

16) 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업은 별도의 사업예산 없이, 산업통상자원부 뿌리산업경쟁력 강화지원(일반회계 3574-301) 사업 내 내역사업인 ‘정책 추진 기반조성 및 인식개선 사업(사업시행주체: 한국생산기술연구원)’의 운영비성 예산(인건비, 출장비 등) 일부를 활용하여 추진 중임

유학생을 유치하여 뿌리기술 숙련기능인력으로 양성하고, 검증에 통과한 사람을 뿌리기업으로 취업연계하는 사업임. 동 사업은 한국생산기술연구원의 국가뿌리산업진흥센터에서 운영하고 있고, 양성대학 선정→외국인 유학생 양성→기량검증→뿌리기업 취업의 순으로 운영됨. 특히 기량검증을 통해 전공분야 지식, 학업성취도, 한국어학능력, 품성, 기술 전문성·숙련도 등을 평가함

- 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력은 숙련기능인력(E-7-4) 비자를 받고 있는데, 동 사업 대상자는 뿌리산업 기술인력 양성대학에서 교육을 받고 기량검증을 통과하는 등 기존 고용허가제 기반 숙련기능인력과 차별화되는 인력이므로, 별도의 비자를 발급하여 정주여건을 개선하고 사업의 인지도를 높일 필요
 - 숙련기능인력(E-7-4) 자격은 원칙적으로 고용허가제 등의 자격으로 4년 이상 체류한 국내 체류 등록외국인 중 현재 근무처에서 정상 근로 중인 자를 대상으로, 동 외국인근로자가 근무기간(4년), 소득기준(2,600만원) 등의 일정 요건을 충족할 경우 발급하며 장기체류가 가능하도록 설계한 비자임. 따라서 양성대학에서 ① 2년간 교육을 받고, ② 기량검증까지 통과해야 하는 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력과 특징을 달리하므로, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 인력에게는 별도의 차별화된 비자를 제공하는 것이 적절함
 - 유학생의 경우 최근 지역특화형 비자(F-2-R)17)를 통해 인구감소 지역에서 거주 비자를 비교적 쉽게 발급받을 수 있게 되어 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 유학생이 기량검증을 통과하는 대신 지역특화형 비자라는 다른 경로를 선택하는 상황이 발생하고 있으므로 뿌리산업 인력 활용에 도움을 줄 수 있는 비자 인센티브가 필요
 - 각 지역 비자 발급기관(출입국·외국인사무소 등)의 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업에 대한 인지 부족으로 비자 발급에 어려움이 발생하고 있으므로, 별도의 차별화된 비자체제 운영으로 동 사업의 제도적 기반 강화 필요

17) 지역특화형 비자는 2022년 10월부터 운영하고 있는 제도로 해당 인구감소 지역 거주 및 취업을 조건으로 지역우수인재와 외국국적동포에게 장기체류 비자(지역특화형 비자)를 발급하는 사업임. 법무부가 한국어능력, 소득 및 학력 요건, 취업 요건 등의 기준을 설정하면 인구감소지역 지방자치단체에서 지역 특성에 맞는 주민요건을 설계하며 기존 거주 요건보다 쉽게 거주할 수 있도록 함

IV. 결론 및 시사점

- 외국인력은 부족인원 충원, 다양성에 기반한 창의적 활동 증진, 경제활력 제고 측면에서 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 보이므로, 외국인력의 유입 및 관리를 위한 정책적 관심이 필요함
- 우수인력은 연봉뿐만 아니라 한 나라의 개방성, 제도 안정성, 생활 편이성 등 매력도에 의해 정주장소를 정할 것으로 보이거나 한국은 비영어권 국가로서 우수인재 유치에 큰 진입장벽이 있으며, 이와 더불어 보수적인 제도 운영, 단일민족주의에 기반한 배타적인 사회분위기 등으로 외국인력이 정착하기 어려운 환경이므로 이를 개선하기 위한 방안을 마련해야 함
- 정부는 단기적으로는 비자 및 국적 제도를 검토하여 외국인력 유입 및 정착에 친화적인 방식으로 재설계할 필요가 있으며, 외국 전문·숙련인력 유치 사업의 후속관리, 외국인력 생활지원을 위한 인프라 구축을 통하여 체류 및 정착을 유도할 필요
- 장기적으로는 사회 전반적으로 다양성을 존중하는 문화를 형성할 수 있도록 어릴 때부터 다문화 교육을 제공하고, 우수 외국인력에게는 연구책임자 역할을 부여하는 등 외국인과 내국인이 서로 동기부여를 할 수 있는 직장문화를 형성할 필요가 있음. 즉 궁극적으로는 개방적인 사회분위기 조성으로 다양한 인재들이 한국사회에서 기량을 펼칠 수 있도록 하여 미래 성장동력을 확보할 필요

1 분석의 배경과 목적

통계청의 인구주택총조사에 따르면, 2022년 총 인구는 5,169만 명으로 전년대비 약 5만 명이 감소하여 2021년부터 2년 연속 마이너스 인구성장을 기록하고 있다.

[총인구 변화]

(단위: 만 명)

1970	1980	1990	2000	2010	2015	2020	2021	2022
3,144	3,740	4,339	4,599	4,799	5,107	5,183	5,174	5,169

주: 인구총조사는 1960년 이후부터는 5년 주기 전수/표본조사를 실시하였으며, 2015년부터 전수조사는 현장조사 없이 행정자료를 활용하여 통계를 생산하는 등록센서스 방식으로 변경하여 매년 작성함
자료: 통계청, 「인구주택총조사 결과」, 2023. 7.

더불어 통계청의 장래인구추계(2022~2072년)에 따르면, 2030년 총인구는 5,131만 명, 2040년은 5,006만 명으로 점차 감소하고, 2072년에는 3,622만 명(1977년 수준)에 이를 것으로 전망하고 있다.¹⁾ 특히 생산연령인구(15~64세)는 2030년에는 3,417만 명이나, 2072년에는 1,658만 명 수준일 것으로 예상하고 있고, 중위연령(전체 인구를 연령 순서로 나열할 때 한가운데 있게 되는 사람의 연령)은 2022년 44.9세에서 2031년 50세를 넘어서고, 2072년에는 63.4세까지 높아질 것으로 전망하고 있다.

[장래 총인구, 생산연령인구, 중위연령]

(단위: 만 명, %, 세)

구분	2022	2024	2030	2040	2050	2060	2072
총인구	5,167	5,175	5,131	5,006	4,711	4,230	3,622
생산연령인구 (총 인구대비 구성비)	3,674 (71.1)	3,633 (70.2)	3,417 (66.6)	2,903 (58.0)	2,445 (51.9)	2,069 (48.9)	1,658 (45.8)
중위연령	44.9	46.0	49.7	54.6	58.1	61.5	63.4

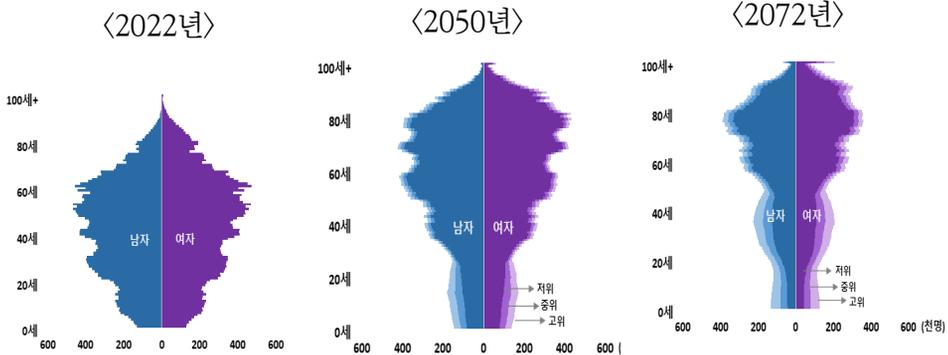
주: 중위추계 기준

자료: 통계청, 「장래인구추계: 2022~2072년」, 2023. 12.

1) 인구변동요인별(출산율, 기대수명, 국제순이동) 중위(중간 수준) 가정을 조합한 기준 시나리오이다.

이에 따라 인구피라미드는 30~50대가 두터운 항아리형에서 점차 60세 이상이 두터워지는 역삼각형 구조로 변화될 전망이다.

[인구피라미드 변화]



자료: 통계청, 「장래인구추계: 2022~2072년」, 2023. 12.

한편, 15~49세의 가임기 여성 1명이 가임기간 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 의미하는 합계출산율 현황을 살펴보면, 2015년에는 1.24명이었으나, 2020년에는 0.84명, 2023년 0.72명으로 지속적으로 감소추세에 있다.

[합계출산율 변화]

(단위: 명)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1.24	1.17	1.05	0.98	0.92	0.84	0.81	0.78	0.72

자료: 통계청, 「각 연도 인구동향조사」

이와 같이 지속적으로 인구가 감소하고 합계출산율도 감소하고 있는 가운데 생산가능인구를 확보하고 경제혁신과 신성장동력을 제고하기 위한 수단으로 '외국인력'이 주목을 받고 있다. 특히 첨단기술 패권경쟁, 생산인력 확보 경쟁이 심화되면서 미국, 독일, 일본 등 주요국도 비자체계를 개선하고 관련 법을 개정하는 등 우수인재 유치를 위한 노력을 기울이고 있다.

[주요국의 외국 우수인재 유치 정책]

국가	내용
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 1990년 H-1B 비자를 신설하여 미국의 사업체들이 과학, 엔지니어, IT, 교육과 회계 분야 전문지식을 필요로 하는 일자리에 외국인을 고용할 수 있도록 함 • H-1B 비자의 무작위 추첨 방식을 STEM(STEM : Science, Technology, Engineering, Mathematics) 분야 첨단·고소득자 인재 유치에 유리하도록 개선하고, 2022년 1월에는 데이터 과학, 데이터 분석, 재무 분석, 비즈니스 분석, 기후과학 등 22개 전문 분야를 STEM 분야에 추가하여 대규모 전문인력의 미국 근무기회 확대
독일	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 범상 전문인력 제도: 고급인력이 보다 쉽게 노동시장에 접근할 수 있도록 하기 위해 유럽연합 고급인력지침에 근거해 2012년 EU 블루카드가 체류법에 규정 <ul style="list-style-type: none"> - 2023년 EU 블루카드 발급기준 완화: 최소 연봉 기준을 기존 58,400유로에서 43,800유로로 완화, IT업계 전문 경력자의 경우 별도 학위 요건 폐지 • 전문인력이주법 개정(2020. 3. 1. 시행)을 통한 숙련인구 유입: 고학력이 아니더라도 '공인된 자격을 갖춘 기술인력'이 독일로 들어올 수 있는 길을 확대했다는 점에서 의미가 있음
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> • 통상적으로 고용패스(Employment Pass: EP) 계열 비자를 취득할 수 있는 사람들을 외국인 고급인력으로 간주. EP 비자 취득자는 처음에 최대 2년까지 체류가 허용되나 고용기간이 지속된다면 현지에서 수월하게 체류기간을 연장할 수 있으며, 외국인 고급인력이 2년 이상 근무하면 영주비자(Singapore Permanent Residency: SPR) 신청자격을 부여 <ul style="list-style-type: none"> - EP비자: 월 5,000SGD(한화 약 506만원) 이상의 급여를 받을 때 신청 가능 • 2023년 해외 네트워크 전문지식 비자(ONE Pass: Overseas Networks & Expertise Pass) 신규 도입
일본	<ul style="list-style-type: none"> • 고도인재 그린카드: 2017년에는 고도인재 포인트제도를 개정하여 점수가 70점이 넘는 외국인의 경우 최단 취득기간을 5년에서 3년으로 줄이고, 점수가 80점을 넘는 대상자는 1년 만에 영주자격을 얻을 수 있도록 규제 완화

국가	내용
	<ul style="list-style-type: none"> 2023년 4월 특별 고도 인재 제도(J-Skip)와 미래 창조 인재 제도(J-Find) 도입: 특별 고도 인재 제도(J-Skip)는 연 수입이 일정 기준을 충족하는 고도 전문직에게 1년간 체재하는 것만으로 영주권 신청이 가능하도록 설계, 미래 창조 인재 시스템(J-Find)은 해외 우수 대학 졸업자를 대상으로 일본에서의 취업 및 창업활동을 위한 2년간의 체류자격 부여

자료: 진달래, “이민정책을 통한 경제활동인구 확충 방안”, 국회예산정책처, 2023. 11. 및 양지원, “글로벌 산업경쟁력 강화를 위한 해외인력 활용방안”, 한국무역협회, 2024.를 바탕으로 작성

한국도 인구구조 변화의 충격에 대응하기 위하여 범부처 차원에서 ‘인구정책 TF(2019. 4. 출범)’²⁾를 구성하였으며, 외국인력정책을 경제활동인구 확충 방안의 하나로 제시하고 있다. 1~4기 TF에서는 전문인력과 숙련인력, 비전문인력 등 숙련도에 따라 별도의 정책을 추진하며 외국인력을 활용하기 위한 방안 등을 제시하였다.

[인구정책 TF의 외국인력 확충방안 관련 과제]

구분	주요 내용
1기 인구정책 TF(2019)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인력의 효율적 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 기초기능수준 보유 인력 양성·도입 및 알선·매칭 효율화 - 성실재입국 제도 선발 요건 조정 및 대상 확대 - 국내 5년 이상 근무한 E-9의 E-7 체류자격 전환 규모 확대 인구 구조 변화에 따른 외국인 정책 개편 <ul style="list-style-type: none"> - 우수 전문인력 대상 별도 비자 신설 - 지방거주 인센티브제 도입
2기 인구정책 TF(2020)	<ul style="list-style-type: none"> 우수인재 <ul style="list-style-type: none"> - 우수인재 복수국적 제도 대상분야 확대 및 가점제 실시 - 과학기술분야 해외 우수 연구자 대상 종합 포털 구축 유학생 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인 유학생 적응지원을 위한 유학생 상담센터 기능 강화 - 국내 이공계 학부 졸업 유학생을 기능인력으로 활용

2) 기획재정부 1차관을 팀장으로 하며 주관부처와 관계부처 및 관련 연구기관이 참여하는 10개 분야별 작업반으로 구성하고 있다.

구분	주요 내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 필요인력 <ul style="list-style-type: none"> - 계속 거주 등을 조건으로 하는 지역특화형 비자 신설 - 농업 특성을 고려한 외국인력 도입방식 검토 • 이주민 사회통합과 안정적 정착
3기 인구정책 TF(2021)	<ul style="list-style-type: none"> • 유망산업 분야 취업비자 네거티브 방식 도입 • 장기근속 숙련 외국인력의 '숙련기능인력(E-7-4)'으로의 자격 변경 확대 • 외국인재의 지역정착을 위한 지역특화형 비자 시범사업 추진 • 국내 체류 전문자격 보유 외국인에 대해 취업연계 지원 등을 하기 위해 외국인력 활용체계(사전등록제 등) 구축 검토 • 영주·귀화자를 위한 사회통합교육 추진
4기 인구정책 TF(2022)	<ul style="list-style-type: none"> • 전문인력 유치 <ul style="list-style-type: none"> - 우수 외국인력에게 사전허용 직종과 관계없이 취업을 허용하는 네거티브 방식 비자(E-7-S) 신설 - 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙제도 도입 • 숙련인력 <ul style="list-style-type: none"> - 숙련기능전환인력 연간 총량쿼터·추천업종 확대 - 비전문취업인력이 출국·재입국 없이 숙련기능인력 전환을 신청할 수 있도록 체류기간 자격요건 완화 • 비전문인력 <ul style="list-style-type: none"> - 고용허가제 개선 방안 마련 - 외국인력 도입규모 확대 • 체계적 이민정책 <ul style="list-style-type: none"> - '출입국·이민관리체계 개선추진단' 중심으로 체계적 이민정책으로 패러다임 전환 위한 추진방안 논의 - (가칭)체계적이민정책연구회 신설, 이민정책연구원 기능강화

자료: 각 연도 「인구정책TF 주요 분야 및 대응방향(관계부처 합동)」을 바탕으로 재작성

다만, 보수적인 사회 분위기 및 제도가 외국인력의 유입 및 정착을 어렵게 하고 있다. 프랑스 경영대학원 인시아드와 미국 비영리 리서치·교육기관 포틀란스연구소의 공동 조사 결과물인 '세계 인적자원 경쟁력 지수 보고서(The Global Talent Competitiveness Index 2023)'에서는 실현 여건, 매력도, 성장성, 지속성, 직업 기술, 글로벌 지식 등 6개 부문을 기준으로 인적자원 경쟁력을 평가하는

데, 2023년 동 보고서의 순위(총 134개국)를 살펴보면 스위스, 싱가포르, 미국, 호주 등의 순위가 높으며, 이는 모두 해외 인재유입이 많은 나라들임을 알 수 있다.

[세계 인적자원 경쟁력 지수의 각 나라 순위]

(단위: 순위)

평가기준	한국	스위스	싱가포르	미국	호주	영국	독일	일본
실현 여건 (Enable)	21	1	7	4	15	12	10	9
매력도(Attract)	59	3	2	22	6	13	15	42
성장성(Grow)	28	5	3	1	6	2	16	21
지속성(Retain)	29	1	38	15	14	11	6	23
직업/기술역량 (Vocational and Technical skills)	27	2	3	1	19	29	6	39
글로벌 지식 (Global Knowledge skills)	8	10	1	5	3	2	23	33
총 순위	24	1	2	3	8	10	14	26

자료: The Global Talent Competitiveness Index 2023

조사대상 국가 134개국 중 한국은 24위이나, OECD 38개국 중에서는 21위로 중하위 수준에 불과하다. 구체적인 지표를 살펴보면, 한국은 연구원 수, 디지털 기술 등을 평가하는 글로벌 지식에서는 8위로 높은 순위를 보였으나, 외국 인재유입, 여성 인력 비중 등을 측정하는 매력도에서는 59위로 낮은 순위를 기록하였다. 특히 개방성을 측정하는 매력도의 순위가 낮은 것은 단일민족주의에 기반한 배타적인 사회문화와 더불어 비자·국적 제도 등 외국인력 유치와 관련한 전반적인 제도의 보수성에 기인한 것으로 보인다.

[세계 인적자원 경쟁력 지수의 각 지표별 한국 순위]

평가기준	한국 순위	세부지표
실현 여건(Enable)	21	사업 용이성, 노사협력, 정치적 안정성
매력도(Attract)	59	개방성(인재유입, 해외유학생, 이민자 등), 여성인력 비중 등
성장성(Grow)	28	직업교육, 고등교육 진출, 대학 순위, 역량개발 등
지속성(Retain)	29	연금 등 사회적 보장, 고급인력 유치, 개인의 권리, 치안 등
직업/기술역량 (Vocational and Technical skills)	27	노동생산성, 직업역량 매칭, 전문인력 확보 용이성, 중등교육 인력 등
글로벌 지식 (Global Knowledge skills)	8	연구원 수 등 고등교육 인력, 디지털 기술 등

자료: The Global Talent Competitiveness Index 2023

또한 그동안의 외국인력 유치 정책 및 연구는 내국인을 고용하지 못한 중소기업이 '단순노무 외국인근로자'를 합법적으로 고용할 수 있도록 허가해주는 외국인력 제도인 '고용허가제' 영역에 집중되어 왔기 때문에 상대적으로 전문·숙련인력에 대한 관심은 미흡했다. 물론 고용허가제는 중소기업체 단순노무 분야의 인력난을 해소하기 위한 제도로 기능해 왔다는 점에서 의미가 있으나, 고용노동부의 '중장기 인력수급 전망 2016~2026'에서는 노동력 부족에 대응하여 외국인의 고용정책 제고가 필요할 것이라고 제안하며 특히 '중간 숙련도'의 인력이 노동력 부족 문제를 해소하는 데 기여할 수 있을 것이라고 언급한 바 있으므로 전문·숙련인력에도 관심을 기울일 필요가 있다.

구체적으로 고용노동부 '직종별사업체노동력조사'의 미충원률 분석에 따르면, 자격증 취득 수준을 요하지 않는 1수준(중졸 이하 수준의 업무)의 미충원률은 7.8%이나, 1년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 기능사 수준(고졸 수준의 업무)은 11.4%, 1년~2년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 산업기사 수준(전문대졸 수준의 업무)은 14.8%, 2년~10년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 기사 수준(대졸/석사 수준의 업무)은 15.4%로, 단순인력보다는 경력과 자격을 요하는 전문·숙련인력의 미충원률이 높은 것으로 나타났다.

[직능수준별 구인인원, 채용인원, 미충원인원(23년 3분기 내국인조사)]

(단위: 천 명, %)

직능수준	구인인원	채용인원	미충원인원(미충원률)
계	1,176	1,042	134 (11.4)
1수준	362	334	28 (7.8)
2-1수준	442	391	50 (11.4)
2-2수준	203	173	30 (14.8)
3수준	152	128	23 (15.4)
4수준	18	16	2 (11.9)

주: 1. 직능용어는 다음과 같음

1수준: 현장경력 없어도 됨, 자격증 취득 수준을 요하지 않음(중졸이하 수준의 업무)

2-1수준: 1년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 기능사 수준(고졸수준의 업무)

2-2수준: 1년~2년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 산업기사 수준(전문대졸 수준의 업무)

3수준: 2년~10년 미만의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 기사 수준(대졸/석사 수준의 업무)

4수준: 10년 이상의 현장경력 또는 국가기술자격법상의 기술사 수준(박사 수준의 업무)

* 경력과 자격증으로 판단이 어려운 경우 보조지표로 학력을 활용

2. 미충원률 = (미충원인원/구인인원)×100

자료: 고용노동부, 「2023년 하반기 직종별사업체노동력조사 결과 발표」, 2023. 12.

따라서 본 보고서에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 외국인력 현황 등을 검토하고 현 외국인력 관리의 문제점, 「출입국 관리법」상 비자제도 및 「국적법」상 복수국적제도 등을 검토하여 '전문·숙련 외국인력' 유입의 어려움 및 이에 따른 문제점을 분석하고 개선 방안을 도출하고자 하였다. 이와 더불어 과학기술정보통신부, 중소벤처기업부, 산업통상자원부 등의 전문·숙련 외국인력 유치·양성 사업을 검토하여 개선 방안을 제시하며 보완할 점을 도출하고자 하였다.

[분석의 흐름과 내용]

분석항목	주요 내용
외국인력 관련 현황	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인력 현황 • 관련 법령 및 계획
⇓	
체계적 외국인력 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 우수 외국인력 유치를 위한 종합적 컨트롤타워 필요 • 체계적 외국인력 유입·관리 필요 • 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요
⇓	
우수인재 유치를 위한 비자제도 개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 숙련인력 정주를 위한 학력 기준 개선 필요 • 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요 • 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안
⇓	
우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 복수국적 제도 및 현황 • 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안 • 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의
⇓	
전문·숙련 외국인력 유치 및 양성사업 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 해외우수과학자 유치 사업 검토 • K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토 • 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술 인력 양성대학 사업 검토

본 보고서의 구성 및 분석내용을 살펴보면, 먼저 개요에서는 분석의 배경 및 목적을 제시하고, 현황에서는 외국인력 현황, 관련 법령 및 계획을 정리하였다.

주요 쟁점분석은 ① 체계적 외국인력 관리의 필요성 분석, ② 우수인재 유치를 위한 비자제도 개선 방안, ③ 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안, ④ 전문·숙련 외국인력 유치·양성 사업분석 순으로 구성하여 각 제도와 사업의 현황 및 문제점을 분석하고 개선 방안을 제시하였다.

또한 해외사례를 통해 주요국의 외국인력 유입 상황을 분석하여 주요 쟁점사항에서 알맞은 사례를 제시하여 국내 제도와 비교하였다.

동 보고서는 각 부처에서 자료를 제출받아 기초자료로 사용하였으며, 그 외에도 통계청 자료, 이민정책연구원 등 국내·외 연구논문 및 연구(용역) 보고서, 부처 보도자료 등을 활용하여 근거를 뒷받침하는 자료로 활용하였다. 또한 객관적인 검토를 위해 법무부·고용노동부·과학기술정보통신부·산업통상자원부·중소벤처기업부 등 관련 기관과 협의하고 전문가 간담회를 실시하였다.

[전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가의 구성과 주요 내용]

구분	주요 분석 내용
I. 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 분석의 배경 및 목적 • 분석의 구성 및 방법
II. 현황	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인력 현황 • 관련 법령 및 계획
III. 주요 쟁점 분석	<ul style="list-style-type: none"> □ 체계적 외국인력 관리의 필요성 • 우수 외국인력 유치를 위한 종합적 컨트롤타워 필요 • 체계적 외국인력 유입·관리 필요 • 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요
	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 유치를 위한 비자제도 개선 방안 • 숙련인력 정주를 위한 학사기준 완화 필요 • 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안 • 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요 • 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안
	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안 • 해외/국내 복수국적제도 및 현황 • 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안 • 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의
	<ul style="list-style-type: none"> □ 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성사업 평가 • 해외우수과학자 유치 사업 검토 • K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토 • 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 검토
IV. 결론 및 시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 종합 제언

1 외국인력 현황

2023년 12월 기준, 취업자격 체류외국인(526,376명) 중 전문인력의 비율은 13.7%로, 취업허가 외국인의 대다수는 단순기능인력(85.6%)이다.

외국인력의 현황을 파악하기 위해서는 먼저 외국인력에 대한 정의가 필요하다. 외국인력을 기능 측면에서 살펴보면, 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노무를 제공(취업인력)하거나 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하는 사람(프리랜서) 또는 창업을 통해 기업을 설립하는 사람(창업인력)이 있다.

외국인력을 비자측면에서 살펴보면, 취업을 목적으로 고용 계약 관계를 통해 입국하는 취업자격 체류인력³⁾이 있고, 취업 자체가 체류 원인은 아니나 체류자격 외 활동으로 취업을 할 수 있는 비자인 거주(F-2), 영주(F-5), 유학생(D-2), 재외동포(F-4), 결혼이민(F-6) 등이 있으므로, 동 비자 소지자도 취업 등을 하고 있다면 외국인력으로 볼 수 있다. 더불어 창업인력(D-10-2, D-8-4)도 외국인력에 포함할 수 있다.

[체류외국인 자격별 현황]

(2023. 12. 31. 단위: 명, %)

구 분	인원	총계 대비 비율
총 계	2,507,584	100.0
사증면제(B-1)	223,851	8.9
관광통과(B-2)	137,116	5.5
단기방문(C-3)	176,235	7.0
단기취업(C-4)	2,196	0.1
유 학(D-2)	152,094	6.1
기술연수(D-3)	1,828	0.1
일반연수(D-4)	76,644	3.1

3) '출입국-외국인정책 통계월보'에서 사용하고 있는 분류기준으로, 단기취업(C-4), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정활동(E-7), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2), 관광취업(H-1)이 있다.

구 분	인원	총계 대비 비율
종 교(D-6)	1,530	0.1
상사주재(D-7)	1,128	0.0
기업투자(D-8)	7,565	0.3
무역경영(D-9)	2,512	0.1
교 수(E-1)	1,897	0.1
회화지도(E-2)	14,005	0.6
연 구(E-3)	3,916	0.2
기술지도(E-4)	205	0.0
전문직업(E-5)	223	0.0
예술흥행(E-6)	4,711	0.2
특정활동(E-7)	44,993	1.8
계절근로(E-8)	14,143	0.6
비전문취업(E-9)	310,825	12.4
선원취업(E-10)	21,476	0.9
방문동거(F-1)	112,260	4.5
거 주(F-2)	53,325	2.1
동 반(F-3)	30,613	1.2
재외동포(F-4)	536,374	21.4
영 주(F-5)	185,441	7.4
결혼이민(F-6)	142,042	5.7
방문취업(H-2)	103,981	4.1
기 타	144,455	5.8

주: 법무부에 따르면 출입국·외국인정책 통계월보에서 전문직업(E-5)은 기타에 포함되어 있으므로 동 보고서에서는 이를 별도로 제시한 뒤 집계함

자료: 법무부, 「출입국·외국인정책 통계월보(2023년 12월호)」를 바탕으로 재작성

출입국·외국인정책 통계월보에서는 취업자격 체류외국인을 전문인력, 단순기능인력, 기타(관광취업)로 구분하여 제시하고 있다. 이 중 전문인력은 단기취업(C-4), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술흥행(E-6), 특정활동(E-7) 비자 소지자를 의미하며 동 체류자격에 해당하는 사람 및 활동 범위는 다음과 같다.

[전문인력 체류자격에 해당하는 사람 및 활동 범위]

전문인력	체류자격에 해당하는 사람 및 활동 범위
단기취업 (C-4)	* 가. 일시 흥행, 광고·패션 모델, 강의·강연, 연구, 기술지도 등 별표 1의2 중 14. 교수(E-1)부터 20. 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 분야에 수익을 목적으로 단기간 취업활동을 하려는 사람 * 나. 각종 용역계약 등에 의하여 기계류 등의 설치·유지·보수, 조선 및 산업설비 제작·감독 등을 목적으로 국내 공공기관·민간단체에 파견되어 단기간 영리 활동을 하려는 사람 * 다. 법무부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 농산물 재배·수확(재배·수확과 연계된 원시가공 분야를 포함한다) 및 수산물 원시가공 분야에서 단기간 취업 활동을 하려는 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람
교수 (E-1)	「고등교육법」 제14조제1항·제2항 또는 제17조에 따른 자격요건을 갖춘 외국인으로서 전문대학 이상의 교육기관이나 이에 준하는 기관에서 전문 분야의 교육 또는 연구·지도 활동에 종사하려는 사람
회화지도 (E-2)	법무부장관이 정하는 자격요건을 갖춘 외국인으로서 외국어전문학원, 초등학교 이상의 교육기관 및 부설어학연구소, 방송사 및 기업체 부설 어학연수원, 그 밖에 이에 준하는 기관 또는 단체에서 외국어 회화지도에 종사하려는 사람
연구 (E-3)	대한민국 내 공공기관·민간단체로부터 초청을 받아 각종 연구소에서 자연과학 분야의 연구, 사회과학·인문학·예체능 분야의 연구 또는 산업상 고도기술의 연구·개발에 종사하려는 사람[교수(E-1) 체류자격에 해당하는 사람은 제외한다]
기술지도 (E-4)	자연과학 분야의 전문지식 또는 산업상 특수한 분야에 속하는 기술을 제공하기 위하여 대한민국 내 공공기관·민간단체로부터 초청을 받아 종사하려는 사람
전문직업 (E-5)	대한민국 법률에 따라 자격이 인정된 외국의 변호사, 공인회계사, 의사, 그 밖에 국가공인 자격이 있는 사람으로서 대한민국 법률에 따라 할 수 있도록 되어 있는 법률, 회계, 의료 등의 전문업무에 종사하려는 사람[교수(E-1) 체류자격에 해당하는 사람은 제외한다]
예술흥행 (E-6)	수익이 따르는 음악, 미술, 문학 등의 예술활동과 수익을 목적으로 하는 연예, 연주, 연극, 운동경기, 광고·패션 모델, 그 밖에 이에 준하는 활동을 하려는 사람
특정활동 (E-7)	대한민국 내의 공공기관·민간단체 등과의 계약에 따라 법무부장관이 특별히 지정하는 활동에 종사하려는 사람

주: 단기취업(C-4)의 경우 전문인력이 아닌 분야가 혼재되어 있으나, 교수(E-1)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 분야에 단기간 취업활동을 하려는 사람이 포함되어 있어 전문인력으로 분류한 것으로 보임

자료: 출입국관리법 시행령 별표 1 및 1의2

2023년 12월 기준, 취업자격 체류외국인(526,376명) 중 전문인력의 비율은 13.7%로 7만 2,146명이며, 취업허가 외국인의 대다수는 단순기능인력(85.6%)이다.

[취업자격 체류외국인 업무 유형별 현황]

(2023. 12. 31. 단위: 명, %)

구분	업무유형	인원
전문인력	단기취업(C-4)	2,196
	교수(E-1)	1,897
	회화지도(E-2)	14,005
	연구(E-3)	3,916
	기술지도(E-4)	205
	전문직업(E-5)	223
	예술흥행(E-6)	4,711
	특정활동(E-7)	44,993
	소계	72,146 (13.7)
단순기능인력	계절근로(E-8)	14,143
	비전문취업(E-9)	310,825
	선원취업(E-10)	21,476
	방문취업(H-2)	103,981
	소계	450,425 (85.6)
기타	관광취업(H-1)	3,805 (0.7)
총계		526,376

주: 괄호 안은 총계에서 차지하는 비중임

자료: 법무부, 「출입국·외국인정책 통계월보 2023년 12월호」를 바탕으로 재작성

한편, 창업인력은 기술창업준비비자(D-10-2) 또는 기술창업비자(D-8-4)를 발급받게 되는데, 2023년 창업비자 보유 체류 외국인 수는 260명이다.⁴⁾

4) 기술창업준비비자(D-10-2)는 기술창업을 준비하는 예비창업자의 창업준비를 위한 비자이며, 기술창업비자(D-8-4)는 우수한 기술력을 기반으로 국내 창업을 희망하는 외국인창업자에게 발급이 된다.

[기술창업준비비자 및 기술창업비자 인원]

(단위: 명)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
전체 창업비자	121	147	191	218	260
기술창업준비비자 (D-10-2)	47	75	93	108	133
기술창업비자 (D-8-4)	74	72	98	110	127

주: 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 수치는 체류외국인을 기준으로 작성
자료: 법무부

동 보고서에서 분류하는 전문인력 및 숙련인력은 법적·제도적으로 확립된 개념은 아니다. 다만, 앞에서 살펴본 바와 같이 출입국·외국인정책 통계월보에서는 교수(E-1)~특정활동(E-7)까지의 인력을 모두 전문인력으로 분류하고 있으나 전문인력을 ‘높은 수준의 전문적 지식과 경험을 기초로 과학적 개념과 이론을 응용하여 해당 분야를 연구, 개발 및 개선하며, 고도의 전문지식을 이용하여 의료 활동과 각급 학교 학생을 지도하고 사업, 법률 및 사회서비스를 제공하며 예술적인 창작활동을 수행하는 인력(국제표준직업분류체계의 전문직 개념)’으로 정의하고, 숙련인력을 ‘산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술을 갖춘 인력(「숙련기술장려법」의 숙련기술의 정의)’으로 정의한다면 이를 또 세부적으로 구분할 수 있을 것으로 보인다.

따라서 이러한 정의에 따라 교수(E-1)~예술흥행(E-6)까지 및 특정활동(E-7) 중 전문인력(E-7-1) 및 준전문인력(E-7-2)은 ‘전문인력’으로, 특정활동(E-7) 중 일반기능인력(E-7-3) 및 숙련기능인력(E-7-4)은 ‘숙련인력’으로 구분한다. 그리고 취업 자체가 체류 원인은 아니나 체류활동 외 허가로 취업을 할 수 있는 자격이 있는 비자 소지자인 거주(F-2), 영주(F-5) 등과 창업인력의 경우에도 각 정의에 맞는 활동을 하는 경우 전문인력 및 숙련인력으로 구분할 수 있다.

[전문인력 및 숙련인력 구분]

구분	내용	비자 예시
전문인력	<p>높은 수준의 전문적 지식과 경험을 기초로 과학적 개념과 이론을 응용하여 해당 분야를 연구, 개발 및 개선하며, 고도의 전문지식을 이용하여 의료 활동과 각급 학교 학생을 지도하고 사업, 법률 및 사회서비스를 제공하며 예술적인 창작활동을 수행하는 인력</p> <p>※ 국제표준직업분류체계(ISCO-08)의 전문직 개념에서 차용</p>	<ul style="list-style-type: none"> 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술흥행(E-6) 특정활동(E-7) 중 전문인력(E-7-1) 및 준전문인력(E-7-2)
숙련인력	<p>산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술(해당 업무에 관한 지속적인 경험과 학습을 통하여 얻어지는 기술)을 갖춘 인력</p> <p>※ 「숙련기술장려법」의 숙련기술 정의에서 차용</p>	<ul style="list-style-type: none"> 특정활동(E-7) 중 일반기능인력(E-7-3) 및 숙련기능인력(E-7-4)

자료: 국회예산정책처 작성

이와 같은 범위설정을 바탕으로 동 보고서에서는 전문·숙련인력 유치 및 정착을 위한 방안을 제시하며, 종합적 외국인력 관리 부분을 제외한 제도·사업 부분 분석에서는 고용허가제(E-9), 계절근로자(E-8) 등 단순기능인력의 개선과제는 제외하였다.⁵⁾

5) 고용허가제, 계절근로자 등 단순기능인력의 문제점과 개선점에 대해서는 ‘진달래, “이민정책을 통한 경제활동인구 확충 방안”, 국회예산정책처, 2023. 11.’에서 제시하였다.

가. 관련 법령

해외인력 유입과 관련된 법률은 「재한외국인 처우 기본법」, 「국적법」, 「출입국 관리법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 등이 있다.

「재한외국인 처우 기본법」은 대한민국 국민과 재한외국인이 서로의 문화와 역사를 이해할 수 있는 사회 환경을 조성하기 위한 목적으로 제정되었으며(2007. 5.), 외국인정책 기본계획 및 시행계획, 외국인정책위원회, 재한외국인 등의 처우, 이민 정책연구원 등을 규정하고 있다. 동 법률의 소관 부처는 법무부이다.

[「재한외국인 처우 기본법」의 주요 내용]

구분	세부 내용
목적 (제1조)	<ul style="list-style-type: none"> 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함
정의 (제2조)	<ul style="list-style-type: none"> 재한외국인이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자를 의미 결혼이민자란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 의미
외국인정책의 기본계획 (제5조)	<ul style="list-style-type: none"> 법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인 정책에 관한 기본계획을 수립하여야 함 기본계획에 포함해야 할 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인정책의 기본목표와 추진방향 - 외국인정책의 추진과제, 그 추진방법 및 추진시기 - 필요한 재원의 규모와 조달방안 등
외국인정책의 시행계획 (제6조)	<ul style="list-style-type: none"> 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행 계획을 수립·시행

구분	세부 내용
외국인정책 위원회 (제8조)	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회를 둠 • 위원회 심의·조정 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인정책의 기본계획의 수립에 관한 사항 - 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과에 관한 사항 - 사회적응에 관한 주요 사항 - 그 밖에 외국인정책에 관한 주요 사항
재한외국인 등의 처우 (제10조~제17조)	<ul style="list-style-type: none"> • 재한외국인의 사회적응 지원 • 결혼이민자 및 그 자녀에게 국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 의료 등 지원 • 영주권자의 경제활동 등 보장 • 난민에 대한 교육, 의료 등 지원 • 특별기여자에 대한 생활, 취업 지원 • 전문외국인력의 처우 개선
이민정책 연구원 (제22조의2)	<ul style="list-style-type: none"> • 이민정책연구원 설립 근거 • 사업 수행 영역 <ul style="list-style-type: none"> - 세계 각국의 이민정책과 입법에 관한 조사·연구·자문·정보교환 - 이민정책 전문가 양성 - 이민정책 관련 국제교류·협력 및 국제회의 개최·지원 - 이민정책 관련 학회 및 학술활동 지원 등

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재작성

특히 「재한외국인 처우 기본법」 제16조⑥는 “국가 및 지방자치단체는 전문적인 지식·기술 또는 기능을 가진 외국인력의 유치를 촉진할 수 있도록 그 법적 지위 및 처우의 개선에 필요한 제도와 시책을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하여 전문외국인력의 유치 및 처우 개선 내용을 포함하고 있다.

6) 「재한외국인 처우 기본법」

제16조(전문외국인력의 처우 개선) 국가 및 지방자치단체는 전문적인 지식·기술 또는 기능을 가진 외국인력의 유치를 촉진할 수 있도록 그 법적 지위 및 처우의 개선에 필요한 제도와 시책을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.

「국적법」은 대한민국의 국민이 되는 요건을 정하기 위하여 제정되었으며 (1948. 12.), 국적 취득, 일반·간이·특별귀화 요건, 복수국적 요건, 국적심의위원회 등을 규정하고 있다. 동 법률의 소관 부처는 법무부이다.

[「국적법」의 주요 내용]

구분	세부 내용
목적 (제1조)	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국의 국민이 되는 요건을 정함
국적취득 (제2조~제4조)	<ul style="list-style-type: none"> 출생에 의한 국적취득(제2조) 인지(認知)에 의한 국적취득(제3조) 귀화에 의한 국적취득(제4조)
귀화 요건 (제5조~제7조)	<ul style="list-style-type: none"> 일반귀화 요건(제5조) <ul style="list-style-type: none"> ① 5년 이상 계속하여 대한민국에 주소 ② 대한민국에서 영주할 수 있는 체류자격 ③ 민법상 성년 ④ 자산 및 생계유지 능력 등 간이귀화 요건(제6조) <ul style="list-style-type: none"> 부 또는 모가 대한민국 국민이었던 사람, 배우자가 대한민국의 국민으로서 일정 요건을 갖춘 경우 등에는 위의 ①, ② 요건을 갖추지 않아도 귀화허가 가능 특별귀화 요건(제7조) <ul style="list-style-type: none"> 부 또는 모가 대한민국 국민인 사람, 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람, 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 우수한 능력을 보유하여 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람은 위의 ①, ②, ③, ④ 요건을 갖추지 않아도 귀화 가능
국적회복에 의한 국적취득 (제9조)	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국의 국민이었던 외국인은 법무부장관의 국적회복허가를 받아 대한민국 국적 취득 가능
국적 취득자의 외국 국적 포기 의무 (제10조)	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국의 국적을 취득한 외국인은 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국국적을 포기해야 함 <ul style="list-style-type: none"> 우수인재, 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 국적회복허가를 받은 자 등은 외국 국적을 행사하지 않겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약 후 복수국적 취득가능
국적심의 위원회 (제22조)	<ul style="list-style-type: none"> 법무부장관 소속의 국적심의위원회 심의 사항: 특별귀화 허가, 국적 이탈 허가, 국적 상실 결정 등 위원회 구성 및 운영(위원장 1명 포함하여 30명 이내로 구성) <ul style="list-style-type: none"> 위원장은 법무부 차관, 위원은 관계 행정기관의 국장급 공무원, 국적 업무와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 사람

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재작성

한편, 「출입국관리법」은 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 국민 및 외국인의 출입국관리, 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리와 사회통합 등에 관한 사항을 규정하기 위한 목적으로 제정되었으며(1963. 3.), 국민의 출입국, 외국인의 입국·출국·체류자격, 외국인 등록 및 사회통합 프로그램 등을 규정하고 있다. 동 법률의 소관부처는 법무부이다.

〔「출입국관리법」의 주요 내용〕

구분	세부 내용
목적 (제1조)	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 모든 국민 및 외국인의 출입국관리를 통한 안전한 국경관리, 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리와 사회통합 등에 관한 사항을 규정
국민의 출입국 (제3조~제6조)	<ul style="list-style-type: none"> 국민의 출국 및 출국금지(제3조~제4조의6) 국민의 입국(제6조)
외국인의 입국 및 상륙 (제7조~ 제16조의2)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인의 입국(제7조) 체류자격(제10조·제10조의2·제10조의3) <ul style="list-style-type: none"> - 일반체류자격(단기체류자격/장기체류자격) - 영주자격 외국인의 상륙(제14조~제16조의2) <ul style="list-style-type: none"> - 승무원의 상륙허가, 관광상륙허가, 긴급상륙허가, 재난상륙허가, 난민 임시상륙허가
외국인의 체류와 출국 (제17조~ 제30조)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인의 체류 및 활동범위(제17조) 외국인 고용의 제한 등(제18조) <ul style="list-style-type: none"> - 외국인이 대한민국에서 취업하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받아야 함 - 체류자격을 가진 외국인은 지정된 근무처가 아닌 곳에서 근무할 수 없음 외국인의 출국(제28조 등)
외국인의 등록 및 사회통합 프로그램 (제31조~ 제41조)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인의 등록(제31조) <ul style="list-style-type: none"> - 외국인이 입국한 날부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하려면 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하여야 함 사회통합 프로그램(제39조) <ul style="list-style-type: none"> - 법무부장관은 대한민국 국적, 영주자격 등을 취득하려는 외국인의 사회적응을 지원하기 위하여 교육, 정보 제공, 상담 등의 사회통합 프로그램을 시행할 수 있음

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성성

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 외국인근로자를 체계적으로 도입함으로써 중소기업 등의 인력부족을 해소하고, 외국인근로자에 대한 효율적인 고용관리와 근로자로서의 권익을 보호하기 위한 장치를 마련하기 위한 목적으로 제정되었으며(2003. 8.), 비전문취업(E-9) 및 방문취업(H-2)자를 대상으로 하고 외국인력정책위원회, 외국인근로자 도입계획, 외국인근로자 고용절차 및 고용관리, 외국인근로자의 보호 등을 규정하고 있다. 동 법률의 소관 부처는 고용노동부이다.

[「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 주요 내용]

구분	세부 내용
목적 (제1조)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함
정의 (제2조)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인근로자의 정의 <ul style="list-style-type: none"> 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람 단기취업(C-4), 교수(E-1)부터 특정활동(E-7)까지 및 계절근로(E-8), 관광취업(H-1) 등의 체류자격에 해당하는 사람 등은 제외
외국인력정책위원회 (제4조)	<ul style="list-style-type: none"> 외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인력정책위원회를 둠 위원회 심의·의결 사항 <ul style="list-style-type: none"> 외국인근로자 관련 기본계획의 수립에 관한 사항 외국인근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항 외국인근로자를 송출할 수 있는 국가의 지정 및 지정취소에 관한 사항 등
외국인근로자 도입계획의 공표(제5조)	<ul style="list-style-type: none"> 매년 3월 31일까지 외국인근로자 도입계획 공표
외국인근로자 고용절차 (제6조~ 제12조)	<ul style="list-style-type: none"> 내국인 구인 노력 외국인구직자 명부 작성 표준근로계약서를 사용한 근로계약 체결 의무 외국인 취업교육기관의 지정 외국인근로자 고용의 특례: 방문취업(H-2)

구분	세부 내용
외국인근로자의 고용관리 (제13조~제21조)	<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직금 지급을 위한 출국만기보험·신탁 • 취업활동 기간의 제한 및 특례 <ul style="list-style-type: none"> - 3년이 원칙이며 2년 미만의 범위에서 취업 활동기간 연장 가능 • 재입국 취업의 제한 및 특례 <ul style="list-style-type: none"> - 출국 후 6개월이 경과하여야 다시 취업할 수 있으며, 사업장을 변경하지 않는 등의 요건을 갖춘 경우에는 1개월로 단축
외국인근로자의 보호 (제22조~제25조)	<ul style="list-style-type: none"> • 기숙사의 제공 • 사업 또는 사업장 변경의 허용 <ul style="list-style-type: none"> - 사용자가 근로계약을 해지하려고 하거나 갱신을 거절한 경우, 휴업·폐업 등으로 인한 고용허가의 취소 및 사용자의 부당한 처우등의 경우 사업 또는 사업장의 변경 신청 가능 - 사업 또는 사업장 변경은 원칙적으로 3회를 초과할 수 없음

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재작성

나. 관련 계획

외국인력정책과 관련된 계획은 ‘외국인정책 기본계획’, ‘외국인근로자 도입계획’이 있다.

해외인력 유치와 관련한 계획은 외국인정책 기본계획, 외국인근로자 도입계획이 있다.

법무부장관은 「재한외국인 처우 기본법」 제5조에 따라 5년마다 ‘외국인정책 기본계획’을 수립하며, 관계 중앙행정기관의 장은 동 법 제6조에 따라 연도별로 시행계획을 수립하여 법무부장관에게 제출한다. 제1차 외국인정책 기본계획(2008~2012), 제2차 외국인정책 기본계획(2013~2017), 제3차 외국인정책 기본계획(2018~2022)을 거쳐, 제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)이 2023년 12월에 수립되었다.

제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)은 경제와 지역발전, 안전과 질서, 사회통합, 인권 가치, 이민행정기반 구축을 핵심가치로 두면서 중점과제들을 설정하고 있다.

[제4차 외국인정책 기본계획의 주요 추진과제]

정책 목표	추진 과제
1. 이민을 활용한 경제와 지역발전 촉진	<ol style="list-style-type: none"> 1. 국익에 도움이 되는 이민관리 시스템 체계화 2. 우리 경제에 필요한 이민자 유치와 육성 3. 지역기반의 이민정책 체계 구축 4. 이민정책과 국가브랜드를 연계한 경제 성장
2. 안전하고 질서있는 이민사회 구현	<ol style="list-style-type: none"> 1. 이민질서 위반 대응체계 확립 2. 사회질서와 조화되는 체류환경 조성 3. 국민이 신뢰하는 안전한 국경관리
3. 국민과 이민자가 함께하는 사회통합	<ol style="list-style-type: none"> 1. 객관적 지표를 활용한 사회통합정책 체계화 2. 국민과 이민자의 상호 이해·소통 증진 3. 사회 구성원으로서의 이민자 역량 배양 4. 국민과 동포의 유대에 기반한 동반 성장
4. 이민자의 인권 가치를 존중하는 사회 실현	<ol style="list-style-type: none"> 1. 보편적 가치 실현을 위한 이민자 인권보호 강화 2. 여성·아동 등 취약 이민자의 사회적 배제 방지 3. 국제 위상에 부합한 인도적 의무 이행
5. 글로벌 스탠더드에 부합하는 이민행정기반 구축	<ol style="list-style-type: none"> 1. 국가백년대계 수립을 위한 이민정책 추진체계 구축 2. 이민행정 전문성 및 연구기반 확충

정책 목표	추진 과제
	3. 기술혁신에 기반한 이민행정 고도화 4. 국제사회와 공동발전을 위한 이민협력 강화

자료: 법무부, 「제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)」, 2023. 12.

또한, 고용노동부장관은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제5조에 따라 외국인력정책위원회(7)의 심의·의결을 거쳐 매년 3월 31일까지 외국인근로자 도입 계획을 수립하여 발표하고 있다. 2024년 도입인력의 규모 및 업종은 제40차 외국인력정책위원회 결정사항 공고문에서 발표하였으며, 주요 결정사항은 다음과 같다.

[제40차 외국인력정책위원회 결정사항 공고문]

1. 2024년 외국인력 도입규모							
○ 일반 외국인근로자(E-9)의 총 도입규모는 16만 5천명으로 결정							
							(단위: 명)
합 계	제조업	조선업	농축산업	어업	건설업	서비스업	탄력배정
165,000	95,000	5,000	16,000	10,000	6,000	13,000	20,000
※ 탄력배정분: 업종 구분 없이 연내 업종별 인력수요에 따라 탄력 배분							
※ 도입규모 소진 현황에 따라 소진 업종에 탄력배정분을 신속히 배정·활용하고 필요시 업종 간 배분인원을 조정하여 운영							
○ 방문취업 동포(H-2)의 총 체류인원은 25만명(23년과 동일)							
※ 방문취업 동포(H-2)는 총 체류인원으로 관리하며, 업종별 규모를 별도로 정하지 않음							
2. 고용허가제 신규 업·직종 허용							
○ 음식점업: 한식업 중 주요 지역 내 일정 업력(業歷) 이상 업체의 주방 보조원 직종에 비전문취업(E-9) 신규 도입							
○ 임업: 임업 사업자 중 「산림사업시행법인, 종묘생산법인」의 임업 단순 종사원 직종에 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 신규 도입							
○ 광업: 금속 광업 및 비금속 광업의 광물 채굴·운반·가공에 필요한 광업 단순종사원 직종에 비전문취업(E-9) 신규 도입							

자료: 고용노동부, 「제40차 외국인력정책위원회 결정사항 공고문」, 2023. 12.

7) 외국인력정책위원회는 외국인근로자의 고용관리 및 보호를 위하여 2003년에 설치된 국무총리실 소속의 심의·의결 위원회로, 국무조정실장(위원장)을 포함하여 유관 부처의 차관 등 20명 이내의 위원으로 구성된다.

1 체계적 외국인력 관리의 필요성

가. 우수 외국인력 유치를 위한 종합적 컨트롤타워 필요

(1) 현행 외국인력 관리의 문제점

현재 외국인력은 각 부처에서 부처 특성에 맞게 관리하고 있는데, 제도적 칸막이로 인해 사업장들이 인력 활용에 어려움을 겪고 있으며, 같은 고용허가제 인력을 대상으로 부처 간 다른 장기체류 대책을 제시하는 등 통합적인 조정이 이루어지지 않고 있다.

현재 외국인력은 각 부처에서 부처 특성에 맞게 관리하고 있다. 구체적으로 전문인력 비자발급은 법무부에서 수행하고 있고, 숙련기능인력 점수제(E-7-4)⁸⁾ 도입 규모 및 도입 기준은 법무부에서 관리하나 그 외 전문인력 유치와 관련한 '사업'은 과학기술정보통신부 및 중소벤처기업부 등에서 수행하고 있다. 단순기능인력 중 비전문인력인 고용허가제(E-9, H-2)는 고용노동부에서 담당하고 있고, 계절근로(C-4, E-8)에 대한 전반적인 정책은 법무부에서 담당하나 공공형 계절근로자제도는 농림축산식품부에서 담당하며, 선원취업(E-10)은 해양수산부에서 담당하고 있어 종합적인 외국인력 정책 수립이 쉽지 않은 실정이다.

8) 숙련기능인력 점수제는 2017년에 시범사업으로 도입된 제도로, 비전문취업(E-9)과 방문취업(H-2), 선원취업(E-10) 비자를 받아 4년 이상 국내에서 근무한 경력이 있는 노동자를 대상으로 연령, 경력, 숙련도, 한국어능력 등을 평가받은 뒤 일정 점수를 넘기면 비자 전환이 가능하도록 하였고, 2018년부터 본격 실시하고 있다.

[외국인력 정책 담당 부처]

전문인력(E1~E7)	단순기능인력		
	비전문인력 (일반고용허가제: E-9, 특례고용허가제: H-2)	계절근로 (C-4, E-8)	선원취업 (E-10)
<ul style="list-style-type: none"> • 숙련기능인력 점수제 (E-7-4): 법무부 • 전문인력 유치 사업: 과학기술정보통신부(해외우수 과학자 유치 사업), 중소벤처기업부(K-스타트업그랜드챌린지) 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 고용노동부 	<ul style="list-style-type: none"> • 전반적 정책: 법무부 • 공공형 계절근로자제도: 농림축산식품부 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양수산부

자료: 각 부처 사업설명자료를 통해 재작성

구체적으로 어업분야를 검토해보면, 계절근로(C-4, E-8), 비전문인력(E-9), 선원취업(E-10) 등 3개 제도가 배의 규모 및 업종에 따라 법무부, 고용노동부, 해양수산부 관할 하에 운영되고 있어, 실제로 어업 생산 현장에서 비전문인력(E-9)에 허용된 양식이나 채취가공업무 프로세스에서 추가적인 인력이 필요하더라도 계절근로자(C-4, E-8)나 선원취업(E-10) 외국인근로자를 활용할 수 없어 인력난을 해소하는데 미흡하다. 이는 각 부처의 제도적 칸막이로 인하여 어업현장에서 인력활용이 매우 경직되게 운영되고 있기 때문이다.⁹⁾ 그리고 회원조합 외국인어선원 담당직원, 어선주를 대상으로 한 인터뷰에 따르면, 같은 어선원 고용신청임에도 불구하고 제도에 따른 주무관청의 차이(지역고용센터, 지방해양수산청)로 신규인력 신청 시 개별 기관을 방문해야 하는 번거로움이 있고, 고용허가서(E-9)와 고용추천서(E-10) 서류 발급 절차 및 작성양식에 차이가 있어 행정적 어려움이 있다는 의견을 제시하고 있다.¹⁰⁾

9) 조영희 외, “인구구조 변화에 대응한 새로운 외국인력 유입체계 연구”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2022. 12.

10) 박진규 외, “외국인어선원 제도개선 및 운영 효율화 방향”, 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2023. 4.

[부처별로 분산된 외국인력 관리: 어업분야]

구분	비전문인력 (고용허가제(E-9))	선원취업(E-10)	계절근로자 (C-4, E-8)
소관법령	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률	선원법	출입국관리법
주무부처	고용노동부	해양수산부	법무부
사후관리	한국산업인력공단 고용센터	수협(선원관리업체 (20개))	지자체
인원배정 협의체	외국인력정책위원회 (국무조정실장 주재)	노사합의(수협, 선원노 조연합) 및 해양수산부 적정성 여부 검토, 법무부 최종 결정	관계부처배정심사 협의회 (법무부 주재)
도입업종	연근해어업(20톤 미만), 양식어업, 소금채취업	연근해어업(20톤 이상), 원양어선, 여객선 상선	해조류 가공·양식, 어패류 가공·양식 (계절성이 있는 원시적 가공에 한함)
체류기간	3년(최장 4년 10개월)	3년(최장 4년 10개월)	90일(C-4)/ 최장 8개월(E-8)

자료: 조영희 외, "인구구조 변화에 대응한 새로운 외국인력 유입체계 연구", 법무부 출입국·외국인정책본부, 2022. 12.를 바탕으로 재작성

또한, 고용허가제 외국인력을 장기체류하게 하기 위한 방안도 법무부와 고용노동부에서 각각 다른 계획을 설정하여 운영하고 있다. 고용노동부가 관리하는 고용허가제(E-9)는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따라 내국인을 고용하지 못한 중소기업이 단순노무 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허가해주는 외국인력 제도로, 1회 최대 4년 10개월(최초 3년+재고용 시 1년 10개월) 고용을 허가하며, 출국 후 6개월(재입국 특례¹¹⁾시 1개월) 이후 재입국이 가능하여 총 9년 8개월 동안 취업활동을 허용한다. 단, 9년 8개월이 지나면 고용허가제도로 재입국이 불가한데, 이러한 경우 사업주의 입장에서는 장기간 근무한 숙련인력의 활용이 어렵고 외국인의 입장에서는 불법체류 유인이 있다는 문제가 있었다.

11) 일정기간 동일 사업장(업종)에서 계속 근무한 숙련 외국인근로자에 대해 사업주가 재입국 특례 허가를 받은 경우 1개월 후 재입국 및 기존 사업장 근무를 허용한다.

이에 법무부는 2017년에 숙련기능인력 점수제(E-7-4)를 도입하여 비전문취업(E-9)과 방문취업(H-2), 선원취업(E-10) 비자를 받아 5년 이상 국내에서 근무한 경력이 있는 노동자를 대상으로 연령, 경력, 숙련도, 한국어능력 등을 평가한 뒤 일정 점수를 넘기면 비자 전환이 가능하도록 하였고, 2023년 국내 근무 경력요건을 5년에서 4년으로 완화하였다. 동 비자에 따라 숙련기술을 가진 외국인 노동자는 배우자와 자녀 등 가족을 동반할 수 있게 되었으며, 비자를 연장하여 장기체류할 수 있게 되었다.

한편, 고용노동부는 2022년 12월, '산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안(2022. 12. 29.)'을 통하여 고용허가제 장기근속 특례 인력에 대해서는 중간 출국 절차를 생략하고 체류기간 연장을 허용할 계획임을 제시하였다.¹²⁾ 장기근속특례자 체류기간 우대도 기업의 숙련 수요 증가에 탄력적으로 대응하기 위한 목적으로 도입되며, 고용노동부에 따르면 경력 및 어학 요건에 대한 심사로 장기근속특례자를 선정하고, 최대 10년+a의 기간동안 체류할 수 있도록 할 예정이다.

물론, 고용허가제 인력이 숙련기능인력 점수제(E-7-4) 요건을 충족하지 못하는 경우도 있으므로 이러한 인력의 장기체류를 위해서는 고용노동부의 장기근속 특례제도가 도움이 될 수 있다. 다만, 고용노동부의 고용허가제 개편방안 발표 이후 법무부는 숙련기능인력 점수제(E-7-4) 쿼터를 확대하고 요건을 간소화하는 등 조금 더 숙련기능인력으로 용이하게 전환할 수 있도록 제도를 개편하고 있어¹³⁾ 고용허가제 인력의 장기체류방안에 대하여 법무부와 고용노동부가 각기 다른 방안을 제시하면서 각자의 관할비자영역을 확대하고 있는 것으로 보인다.¹⁴⁾

12) 고용허가제로 입국하면 장기근속특례요건 충족 시 출국 없이 10년+a까지 계속 근무하게 하는 방안으로, 중간 출국 절차를 생략하고, 체류기간을 확대하고자 하는 것이다. 다만, 위 방안을 실현하기 위해서는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 개정이 필요하다.

13) 법무부는 2023년, 숙련기능인력 쿼터를 확대하고 요건을 간소화하였다. 숙련기능인력 점수제는 전문인력 비자(E1~E7) 중 유일하게 정부가 정책적 개입을 하여 쿼터를 설정하고 있는데, 2017년 도입 당시 쿼터는 300명 수준에 불과했으나 산업현장의 지속적인 쿼터 확대 요청에 따라 2022년에는 2,000명까지 확대하였으며, 2023년에는 당초 쿼터가 5,000명이었으나 2023년 6월 35,000명으로 확대 발표하였다. 그리고 법무부는 2023년 9월 25일, '숙련기능인력 3만 5천 명 혁신적 확대방안(K-point)'을 발표하여, 점수 항목을 소득, 한국어능력, 연령, 가점, 감점 5개 항목으로 간소화하였다.

[숙련기능인력 점수제 비자제도의 쿼터와 전환인원]

(단위: 명)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
쿼터	300	600	1,000	1,000	1,250	2,000	35,000
전환인원	293	471	706	983	1,218	1,781	12,035

자료: 법무부

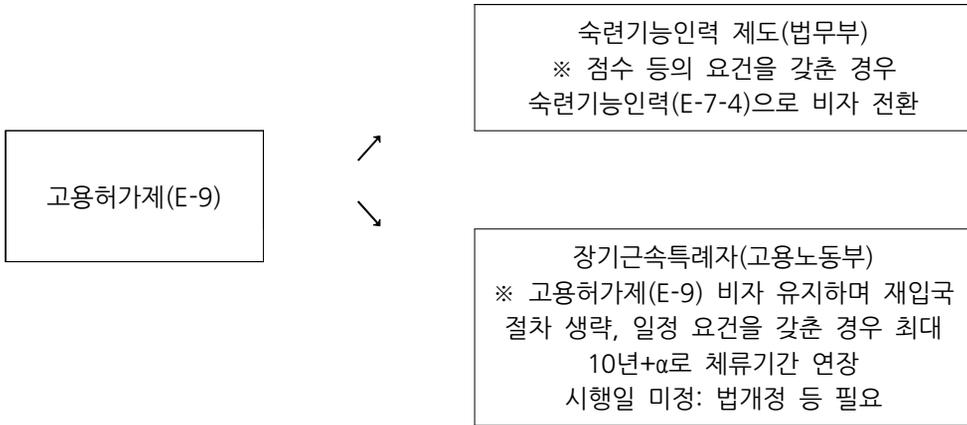
[장기근속특례자 체류기간 우대]

장기근속특례자의 경우 체류기간 연장 허용

- * 현행: 4년10개월+4년10개월 ↔ 장기근속 특례: 최대 10년+ α (E-9 전체 체류기간)
- * 장기근속 특례 최대 체류기간 → 노·사 및 관계부처 의견수렴 등을 거쳐 적정 체류기간 검토
 - 장기근속 특례 인정 시 출국 후 재입국 없이 국내에 계속 체류하면서 재고용될 수 있도록 개선
- * (현재) 입국 후 체류기간 4년10개월 경과 시 반드시 출국 조치 → 사업주가 재고용을 희망하더라도 일단 출국 후 재입국 절차를 거치므로 인력 공백 발생

자료: 관계부처 합동, 「산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안」, 2022. 12. 29.

[고용허가제 입국 외국인 장기 체류 방법]



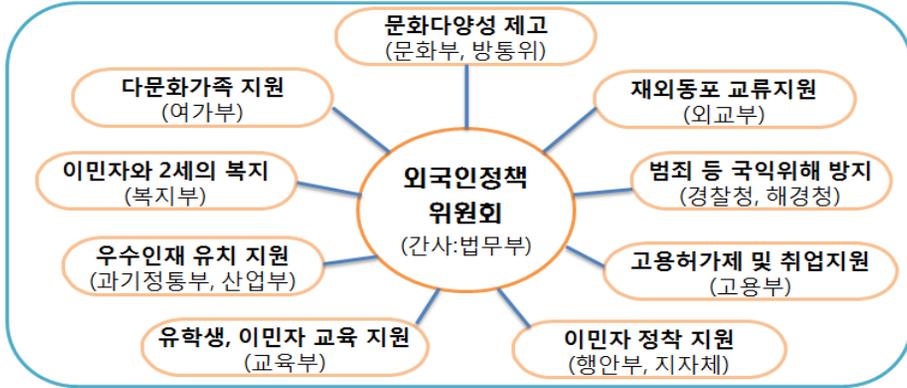
자료: 각 부처의 사업설명자료를 통해 작성

정부는 외국인정책(이민정책)에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회를 두고 있다. 외국인정책위원회는 외국인(이민)정책의 총괄부처인 법무부를 중심으로, 고용노동부는 고용허가제 및 취업지원, 교육부는 유학생 및 이민자 교육지원, 행정안전부는 이민자 정착 지원, 여성가족부는 다문화가족지원 등의 역할을 담당하고 있다.¹⁵⁾

14) 고용노동부의 장기근속 특례제도는 '장기근속자'에 대한 인센티브를 부여한다는 측면, 출국 및 재입국 절차를 생략할 수 있게 한다는 측면에서 차별점이 있으나, 그 외에도 10년+ α 라는 체류기간 연장도 고려하고 있으므로, 고용허가제 인력을 숙련기능인력 점수제(E-7-4) 비자 소지자로 전환하려는 법무부의 정책과 일부 상충되는 측면이 있다.

15) 「재한외국인 처우 기본법」 제8조(외국인정책위원회)
① 외국인정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

[외국인정책위원회 부처별 역할 및 지원현황]



자료: 「제3차 외국인정책 기본계획(2018~2022)」, 2018. 2.

이러한 외국인정책위원회에서도 각 부처가 각기 다른 외국인정책 영역을 관할하여 특히 ‘외국인력 활용’ 측면에서 컨트롤타워 역할을 수행하기에 부족한 측면이 있다. 이에 정부는 2023년 7월, ‘외국인력 통합관리 추진 TF’를 설립하여 외국인력의 통합관리방안을 마련하였다. 다만, 동 조직은 한 달에 한 번 회의를 하는 TF조직으로, 2023.7월초부터 2024.6월말(1년)까지 한시적으로 운영할 계획이라는 한계를 갖고 있다. 또한, 현재 제4차 TF까지 진행되었으며, 2023년 12월 이후에는 TF가 개최되지 않고 있다.

- ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.
 1. 제5조에 따른 외국인정책의 기본계획의 수립에 관한 사항
 2. 제6조에 따른 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과에 관한 사항
 3. 제15조에 따른 사회적응에 관한 주요 사항
 4. 그 밖에 외국인정책에 관한 주요 사항
- ③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다.
 1. 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장
 2. 외국인정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

[외국인력 통합관리 추진TF 설립 배경 및 역할]

구분	내용
설립 배경	지속적인 생산인구 감소 등에 효과적으로 대응하기 위한 외국인력 통합관리방안 마련
역할	전체 노동시장 측면에서 외국인력 활용 및 관리체제 구축
인원 구성	<ul style="list-style-type: none"> * (주재) 국무조정실장 * (참여 부처) 기재부, 법무부, 행안부, 산업부, 고용부, 중기부 등 <ul style="list-style-type: none"> - 필요시, 외교부, 문체부, 농식품부, 복지부, 국토부, 해수부, 여가부 참여 * (외부 전문가) 필요시, 노동시장, 외국인력 정책분야 전문가 등 참여
설립 이후 활동 내역	<ul style="list-style-type: none"> * 제1차 외국인력 통합관리 추진 TF 개최('23.7.5, 발족 및 설립) <ul style="list-style-type: none"> - 외국인력 통합관리 추진 TF운영 계획(안) 논의 * 제2차 외국인력 통합관리 추진 TF 개최('23.9.1) <ul style="list-style-type: none"> - '23년도 숙련기능인력(E-7-4) 확대(3.5만명) 실행방안 논의 * 제3차 외국인력 통합관리 추진 TF 개최('23.11.27) <ul style="list-style-type: none"> - 외국인력의 합리적 관리방안 논의 * 제4차 외국인력 통합관리 추진 TF 개최('23.12.29) <ul style="list-style-type: none"> - 숙련기능인력(E-7-4) 추진 현황 및 내년도 계획 논의

자료: 국무조정실

(2) 우수 외국인력 유치·관리를 위한 컨트롤타워 필요

향후 외국인력 정책의 컨트롤타워는 각 분야의 전문성을 가진 부처가 협업하면서 우리사회에 필요한 ‘인력’에 대하여 고민하고, 공공서비스 수요자(외국인)에 대한 서비스 개선을 도모하는 방향으로 조직되어야 할 것이다.

법무부는 「출입국·이민관리청 신설 방안(2024. 1.)」을 통하여 법무부 산하 출입국·이민관리청을 신설할 계획임을 밝히고 있다.¹⁶⁾

[출입국·이민관리청 신설(안)]

부서	주요 업무
이민정책국	<ul style="list-style-type: none"> □ 범 정부 이민정책 방향 설정 및 과학적 분석에 기반한 중장기 전략 수립 등 정책기능 강화 • 인구감소, 지방소멸 관련 대응 정책과 연계(기재부, 행안부 등)
출입국안전국	<ul style="list-style-type: none"> □ 출입국 관리 및 불법체류자 단속 등 이민질서 확립을 통해 외국인 관리 및 국경 안전 강화 • 국가안보 및 치안 관련 협력(경찰청 등)
사증체류국	<ul style="list-style-type: none"> □ 외국인 선별유입을 위한 체계적 비자정책 수립 및 산업계, 지자체 등의 외국인 체류정책 관련 수요 증대에 대응 • 비전문인력 도입 관련 정책 및 제도개선(고용부, 해수부 등), 주요 산업분야별 외국인 유치 관련 협업(산업부, 중기부, 과기부 등)
국적통합국	<ul style="list-style-type: none"> □ 외국인 국민 대상 사회통합 강화 등 이민정책 관련 사회갈등 예방 및 외국인 인권 보호 기능, 국적 업무 관련 기능 수행 • 다문화가족, 외국인 주민 등 대상별 사회통합정책 협업·연계 (여가부, 행안부 등)

주: 법무부는 출입국·이민관리청의 세부직제는 「정부조직법」 개정안 통과 이후 행정안전부와 직제 논의과정에서 변동가능하다는 입장임

자료: 법무부

그동안 법무부는 「재한외국인 처우 기본법」의 소관부처로, 외국인력뿐만 아니라 외국인에 대한 전반적인 사항을 관리하였으며, 특히 동 법에 따라 ‘외국인정책 기본계획’을 수립하는 등 종합적인 외국인정책을 담당해왔으므로 출입국·이민관리청을 신설하여 이민정책의 컨트롤타워 역할을 하고자 하는 것으로 보인다.

16) 법무부는 대다수 부처의 기능과 연계되는 이민정책의 복합성을 고려하여 각 기능별 소관 부처 인력을 파견(별도 정원) 받겠다는 입장이다.

다만, 향후 이민정책의 가장 핵심적인 부분은 지속적인 생산인구 감소에 대응하기 위한 ‘외국인력 유치 및 관리 전략’일 것이다, 법무부 산하 ‘출입국·이민관리청’에서 이러한 역할을 담당할 것으로 예상되는 곳은 이민정책국·사증체류국으로, 다음과 같은 점을 고려했을 때 기존 법무부 출입국·외국인정책본부만이 아니라 각 분야의 전문성을 가진 유관부처와의 유기적 협업을 강화하는 방안이 필요해 보인다.

첫째, 외국인력 유치 및 관리는 단순 비자 관리를 넘어 각 분야의 외국인력 수요에 대한 이해가 필요하므로 부처 간 협의와 조정을 필요로 하나, 게이트키퍼(gate keeper) 역할을 하던 법무부에서 각 부처와 동등한 관계에서 비자업무를 수행할 수 있을지 우려된다.

현재 전문·숙련인력 유치 사업 중 해외우수과학자 유치사업은 과학기술정보통신부에서, 외국인 창업지원 사업인 K-스타트업그랜드 챌린지 사업은 중소벤처기업부에서, 뿌리산업 유학생 양성사업은 산업통상자원부에서 관리하고 있다. 각각의 사업은 ‘과학기술인력’, ‘창업인력’, ‘뿌리산업인력’이라는 특징이 있고, 그에 맞는 비자관리가 필요하며 한국에 입국한 인력의 어려움을 해소할 수 있는 비자정책이 필요하나, 실질적으로 법무부의 적극적인 비자 관련 지원이 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다.¹⁷⁾

또한, 외국인력 중 가장 많은 비율을 차지하고 있는 고용허가제의 경우 고용노동부에서 관리하고 있으므로, 고용노동부와도 긴밀한 협의가 필요하나 앞에서 살펴본 바와 같이 법무부는 고용허가제 인력의 장기체류 방안에 대하여 고용노동부와 다른 방안을 제시하고 있는 상황이다.

더불어 조선업과 같은 업종의 경우 각 산업의 구조에 대한 이해, 향후 전망, 내국인 취업 현황 등 다양한 영역을 고려하여 외국인력을 도입해야 하므로, 관계 부처와의 지속적인 교류 및 협의가 필요하나 게이트키퍼(gate keeper) 역할을 하던 법무부에서 각 부처와 ‘동등한’ 관계에서 비자업무를 수행할 수 있을지 우려된다.

17) 과학기술인력의 경우 장기적 정부지원 사업에 참여하고 있음에도 불구하고 매년 체류비자를 갱신해야 하며, 배우자의 취업 허용 업종이 제한되어 있어 생활 안정에 어려움을 겪고 있다. 또한 창업인력의 경우 외국인체류 안내매뉴얼에 창업비자 연장을 위한 조건이 명확히 제시되지 않아 비자 연장을 준비하기 어렵고, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업을 통한 인력비자는 기존 고용허가제 인력을 장기체류하기 위한 비자인 숙련기능인력(E-7-4)과 같은 비자가 제공되어 각 지역 출입국외국인사무소에서 인지도가 낮아 비자발급에 곤란을 겪고 있다.

(동 보고서 III. 주요쟁점분석 중 4. 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성사업 평가 부분 참고)

둘째, 기술인력의 사증취득 요건으로 ‘학위’ 규정을 두고 있는 경우가 있는데, 학위보다는 기술인력의 ‘능력’에 대한 실질적인 점검을 통해 한국사회에 필요한 인력을 유입시킬 필요가 있다.

‘외국인체류 안내매뉴얼’에서는 창업비자 취득 요건으로 국내 전문학사 이상의 학위, 국외 학사 이상의 학위 규정을 두고 있으며,¹⁸⁾ 조선업의 일반기능인력 중 선박 전기원, 선박 도장공도 전문학사 이상의 학위를 소지할 것을 요구하고 있다. 또한 특정활동(E-7) 체류자격자가 일반 영주자격을 취득하기 위해서는 ‘학사 학위’를 소지하도록 하고 있다.

[사증취득 요건으로 ‘학사’ 규정을 두고 있는 경우 예시]

구분	취득사증 또는 업종	학사 요건
창업인력	기술창업 (D-8-4)	□ 국내에서 전문학사 이상의 학위를 취득한 사람, 국외에서 학사 이상의 학위를 취득한 사람, 또는 관계 중앙행정기관의 장이 추천한 사람으로서 지식재산권을 보유하거나 이에 준하는 기술력 등을 가진 법인 창업자
	기술창업준비 (D-10-2)	□ 국내 전문학사(국외 학사) 이상의 학위를 소지한 자로 대한민국 특허권·실용신안권·디자인권 보유 또는 출원중인 자 등
일반기능인력	일반기능인력 (E-7-3) 중 ‘선박 전기원’	□ 아래 중 하나의 요건을 구비하고 산업통상자원부장관으로부터 조선해양플랜트분야 고용추천을 받은 기업에 고용된 자 <ul style="list-style-type: none"> • 관련 분야 학사학위 이상을 소지한 해당분야 1년 이상 경력자 • 관련 분야 전문학사 학위 이상을 소지한 해당분야 5년 이상 경력자
	일반기능인력 (E-7-3) 중 ‘선박 도장공’	□ 선박도장 관련 전문학사 이상의 학위를 소지하고 도장관련 분야에서 일정기간 근무한 경력이 있는 자
영주	일반영주 (F-5-1)	□ 신청인이 특정활동(E-7) 체류자격인 경우 학사 학위 이상 소지해야 함 <ul style="list-style-type: none"> - 준전문인력(E-7-2) 중 주방장 및 조리사 등 - 일반기능인력(E-7-3) 중 양식기술자, 조선용접공, 선박전기원, 선박도장공 등 - 숙련기능 점수제 종사자(E-7-4) 중 농림축산어업 숙련기능인, 일반제조업체 및 건설업체 숙련기능공 등 포함

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.을 바탕으로 재작성

18) 그 외에 관계 중앙행정기관의 장이 추천하는 경우 학위 요건 없이 비자를 발급받을 수 있으나, 현재까지 외국창업인력이 중앙행정기관의 장의 추천을 받은 경우는 한 건도 없다.

다만, 현재 유망한 창업인력인지 판단하기 위한 요소로 지식재산권 보유 및 출원 등의 요건이 이미 설정되어 있다는 점, 조선업에서 원하는 인력은 학위를 갖춘 인력이라기 보다는 실제 업무에 필요한 기능을 갖춘 인력이라는 점 등을 고려했을 때 ‘기능’이 필요한 직종에서 입국 및 정착을 위한 요건으로 ‘학위’를 요구하는 것은 각 분야 기술 인력의 능력 측정에 대한 이해와 관심 부족의 결과로 보인다. 또한 학력에 관계없이 경력형성이 가능한 주방장, 조리사, 조선용접공, 숙련기능공 등에게도 학사 학위 소지 시 영주자격을 취득할 수 있도록 규정하여 이들의 정착을 어렵게 하고 있다.

지금은 ‘학력’보다 ‘능력’이 중요한 시대이므로, 산업이 필요한 인재를 유치하기 위해서는 불필요한 학위 요건을 두기보다는 실제 능력을 점검할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있을 것이며, 무분별한 인력 도입이 우려된다면 관련 협회의 기능검사, 한국산업인력공단의 기능사 자격증 취득¹⁹⁾ 등 다양한 방안을 강구하여 보다 합리적인 대안을 제시할 수 있을 것이다.²⁰⁾

[한국산업인력공단의 자격증 예시]

업종명	한국산업인력공단의 자격증 예시
선박전기원	전기기능사
선박도장공	급속도장기능사
주방장 및 조리사	한식조리기능사, 중식조리기능사, 양식조리기능사, 일식조리기능사, 복어조리기능사
양식기술자	수산양식기능사
조선용접공	피복아크용접기능사, 가스텅스텐아크용접기능사, 이산화탄소가스아크용접기능사
농림축산어업숙련기능인	종자기능사, 유기농업기능사, 원예기능사, 화훼장식기능사, 수산양식기능사, 축산기능사, 식육처리기능사, 산림기능사, 임업종묘기능사, 목재가공기능사, 펄프종이제조기능사, 버섯종균기능사 등
일반제조업체 및 건설업체 숙련기능공 등	거푸집기능사, 건축도장기능사, 건축목공기능사, 도배기능사, 미장기능사, 방수기능사, 비계기능사, 온수온돌기능사, 조적기능사, 철근기능사, 타일기능사 등

자료: 국가자격시험(<https://www.q-net.or.kr>) 홈페이지를 통해 재작성

19) 국가기술자격은 일정 수준 이상의 학력 및 경력을 응시자격으로 요구하는 종목(기술사, 기능장, 기사, 산업기사, 서비스분야 일부종목)이 있어 일반영주 자격 취득 요건을 국가기술자격 취득으로 변경할 경우 응시자격이 없는 ‘기능사 등급’을 적용하는 것이 합리적으로 보인다.

20) 학사요건 개선 관련 자세한 분석은 동 보고서 2. 우수인재 유치를 위한 비자체제 개선 방안 중 가. 숙련인력 정주를 위한 학사학위 기준 완화 필요, 다. 창업인력 확보를 위한 비자체제 개선 방안, 마. 조선업 인력난 해소를 위한 비자체제 개선 방안에서 제시하였다.

셋째, ‘사증발급 안내매뉴얼’ 및 ‘외국인체류 안내매뉴얼’의 내용이 미흡하여 외국인이 체류기간 연장 및 기준 조건을 파악하는데 어려움을 겪는 등 공공서비스 수요자인 외국인에 대한 배려가 부족하다.

사증발급 안내매뉴얼(2024. 3. 기준 380쪽 내외) 및 외국인체류 안내매뉴얼(2024. 4. 기준 550쪽 내외)에는 사증을 발급받고 체류기간을 연장하기 위해 어떠한 서류들이 필요한지 제시되어 있으며, 법이나 행정규칙으로 규정하기 어려운 세세한 부분의 체류자격에 관한 사항을 포함하고 있다.

다만, 동 매뉴얼에서도 어떠한 기준이 충족되면 어느 정도 기간의 체류비자를 받을 수 있는지 등에 대한 내용이 자세히 제시되어 있지 않은 경우가 있어 외국인이 체류기간 연장 및 기준 조건을 파악하는데 어려움을 겪고 있다. 예를 들어 거주(F-2) 비자의 경우 최대 5년의 체류기간 상한이 안내되어 있으나, 실제로 법무부의 심사에 따라 2~3년의 체류기간이 주어지며 획득 점수에 따라 발급기간이 나뉘는 점수제 우수인재(F-2-7)를 제외하고는 어떠한 조건을 충족시켰을 때 어느 정도의 체류기간이 주어지는지 알기 어렵다. 또한, 기술창업비자(D-8-4)의 경우 매출액 등 체류 연장을 위한 기준이 제시되어 있지 않아 동 비자의 연장을 원하는 외국인이 준비에 어려움을 겪는 등 안내매뉴얼로서의 역할을 다하지 못하고 있다. 더불어 동반(F-3) 비자의 취업 허용 분야에 대하여는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등을 제외한 모든 직종에 대한 체류자격외 활동허가’라 제시하여 ‘등’에 대한 내용은 규정하고 있지 않는데, 매뉴얼상으로는 고용허가제 영역만 취업이 허용되지 않는 것으로 보이나 실제로는 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자 영역(가사 및 육아도우미, 패스트푸드 준비원, 주방보조원, 매장정리원, 배달원 등)에 모두 취업이 허용되지 않는 등 내용표기에 미흡한 부분이 있어 혼란을 주고 있다.

이와 관련하여 법무부는 동 기준들을 내부지침으로 관리하고 있으며 자세한 기준을 외국인에게 공개하면 심사의 구속을 받을 수 있다는 입장이나, 이와 같이 체류자격 연장 및 기간, 허용 분야 등에 기준이 공개되어 있지 않다면 외국인력들이 사증취득 및 연장을 위한 준비를 하기 어려울 뿐만 아니라 정보부족으로 활동범위에 제약이 발생할 것으로 보인다.²¹⁾ 그리고 외국인력은 우리 기업들이 필요로 하는 인

21) ‘사증발급 안내매뉴얼’ 및 ‘외국인체류 안내매뉴얼’ 내용 미흡과 관련한 자세한 설명은 동 보고서 2. 우수인재 유치를 위한 비자체계 개선 방안 중 다. 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안, 라. 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요에 제시되어 있다.

력으로, 외국인력에 대한 배려 부족은 곧 우리 기업의 불편을 초래할 수 있음을 유의할 필요가 있다.

즉, 법무부 중심의 외국인력 관리는 그동안 법무부가 보여 온 출입국 관리 기반의 보수적인 기조, 기술인력에 대한 이해 미흡, 공공서비스 수요자에 대한 서비스 마인드 부족 측면에서 한계가 있어 보인다. 이에 이민정책의 컨트롤타워는 다부처가 정책 수립 단계에서부터 협업하여 운영될 수 있는 형태로 설계할 필요가 있다.

이민정책 컨트롤타워는 법무부가 제시한 ‘청’의 형태뿐만이 아니라 부(중앙행정기관)나 처(국무총리 소속의 중앙행정기관) 등 다양한 형태로 조직될 수 있을 것이므로 각각의 장·단점을 고려하여 설계할 필요가 있다. 예를 들어 이민정책의 컨트롤타워를 중앙행정기관인 ‘부’의 형태로 조직한다면 국가적 이민정책 총괄이 가능하며 부처이기주의를 극복할 수 있으나 조직 통합 및 신설에 따른 행정비용이 발생할 수 있다. 국무총리 소속의 중앙행정기관인 ‘처’의 형태로 조직한다면 부처 소관 이민정책 기능들을 조정할 수 있겠으나 정책집행 및 전달체계 개선에 한계가 있을 것으로 보인다. 또한 행정각부 산하의 ‘청’으로 조직된다면 정책집행기능이 강조되거나 부처 정책조정에 한계가 있을 것으로 보인다.

[이민행정기관 대안 비교]

구분	부(중앙행정기관)	처(국무총리 소속의 중앙행정기관)	청(행정각부 산하의 중앙행정기관)
특징	<ul style="list-style-type: none"> □ 정책기획 및 집행기능 균형 가능 • 정책기획 및 집행 등에 있어서 강력한 역량 발휘 가능 • 하부조직(보조기관+보좌기관)의 수가 비교적 많은 기관 	<ul style="list-style-type: none"> □ 정책기획기능 강조 • 부·청에 비하여 정책 수립 기능의 비중이 큰 기관 • 행정각부 업무의 조정기능 또는 어느 한 부에 관장시키는 것이 불합리한 성질의 기능을 수행 	<ul style="list-style-type: none"> □ 정책집행기능 강조 • 집행적 기능을 주로 수행하는 기관 • 비교적 기능수행의 성과가 가시적이고 명확한 기관
이민정책기관장점	<ul style="list-style-type: none"> • 국가적 이민정책 총괄 가능 • 각 부처에 분산되어 있는 이민 및 해외인력 정책 통합 가능 • 부처이기주의 극복 용이 • 중복수혜 방지 및 재정효율성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 입안, 심의, 조정 가능 • 부처 소관 이민정책 지원 조정 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책집행 및 전달체계 일원화 가능 • 지역기반 서비스 전달체계 구축 용이 • 이민정책 초기 단계에 적절
이민정책기관단점	<ul style="list-style-type: none"> • 조직 통합 및 신설에 따른 행정비용 발생 • 다른 이민국가에 비해 높은 기구 위상 (주로 '청' 단위 기구) 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책집행 및 전달체계 개선에 한계 • 이민정책집행 조직 필요 • 지역기반서비스 구축을 위한 부처자치단체 협력 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 이민정책 관련 부처 총괄 한계 • 부처정책조정 한계 • 부처이기주의 극복 어려움 • 정책기획개발/기획조정을 위한 위원회 등 추가 필요

자료: 허준영, "국가발전과 통합 제고를 위한 이민행정체계 구축방안", 한국행정연구원, 2017. 12.을 바탕으로 재작성

외국인력 유치 및 관리는 출입국, 사회통합, 다문화가족 등을 포괄하는 이민정책의 가장 핵심적인 역할을 담당할 것이므로, 생산인구감소 시대를 맞이하여 외국 이민정책 컨트롤타워 조직을 어떤 형태로 설계할지 고민이 필요하다. 21대 국회에

서도 법무부, 행정안전부 소속 이민청 설립을 주요 내용으로 하는 법안이 발의되는 등 이민정책 컨트롤타워에 대한 관심이 컸다.

특히 외국인력을 유치·관리하기 위해서는 단순히 출입국에 대한 관리를 넘어 각 분야의 외국인력 수요 파악, 외국인력의 정착 애로사항 해결 의지, 체류기간 및 기준에 대한 상세한 설명이 필요하므로, 향후 외국인력 관련 컨트롤타워는 외국인력 유치 사업을 수행하는 부처의 의견을 더욱 적극적으로 반영하고, 공공서비스 수요자인 외국인력에 대한 서비스 개선을 도모할 수 있는 방향으로 조직되어야 할 것이다.

[이민정책 컨트롤타워 관련 법안 발의 현황(정부조직법 일부개정법률안)]

대표발의 의원 및 발의날짜	내용
김형동의원 대표발의 제2117392호(2022. 9. 16.)	• 법무부 외청으로 국경이주관리청 설치
이명수의원 대표발의 제2116328호(2022. 7. 6.)	• 법무부 외청으로 이민청 설치
정점식의원 대표발의 제2126493호(2024. 2. 2.)	• 법무부 외청으로 출입국·이민관리청 설치
이자스민의원 대표발의 제2126651호(2024. 4. 25.)	• 행정안전부장관 소속으로 이주배경시민청 설치

자료: 국회 의안정보시스템을 바탕으로 재작성

나. 체계적 외국인력 유치·관리 필요

체계적인 외국인력 유치 규모 설정을 위하여 장래 노동수급 불균형 전망, 경제 성장을 위한 적정 인구 규모, 내국인 고용시장에 미치는 연구 등이 기반이 되어야 하며, 외국인력 관리에 취업비자 소지자만이 아닌 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6) 등을 포함할 필요가 있고, 불법체류 외국인 취업 실태조사를 통하여 제도권 인력공급 체계의 미비점을 진단할 필요가 있다.

사업체에서 외국인력을 고용하고자 하여도 제한 없이 고용할 수 있는 것은 아니다. 현재 외국인력 고용 규모는 사증별로 다른 기준이 적용되며, 크게 ① 고용규제가 없는 경우 ② 내국인 대비 외국인 고용 비율(20%)이 정해져 있는 경우 ③ 전체적인 도입 쿼터가 정해져 있는 경우로 나뉜다.

교수(E-1)~예술흥행(E-6) 비자는 사업장별 외국인 고용량에 제한이 없으나, 특정활동(E-7), 거주(F-2) 등의 취업 업종 중 국민고용보호 업종은 원칙적으로 사업장별로 국민고용자의 20% 범위 내에서만 외국인 고용을 허용한다. 또한, 숙련기능인력(E-7-4), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2)은 연간 총 도입규모에 따라 외국인력의 입국 및 체류 등이 허용된다.

[외국인 고용 제한 규제 현황]

구분	제한없음	내국인 대비 외국인 고용 비율(20%) ¹⁾	도입쿼터	
교수(E-1)	○			
회화지도(E-2)	○			
연구(E-3)	○			
기술지도(E-4)	○			
전문직업(E-5)	○			
예술흥행(E-6)	○			
특정활동 (E-7)	전문(E-7-1)	○		
	준전문인력 (E-7-2)	○		
	일반기능 인력(E-7-3)	○		
	숙련기능 인력(E-7-4)		○ (원칙 30%)	○
	전문(E-7-5)	○		

구분	제한없음	내국인 대비 외국인 고용 비율(20%) ¹⁾	도입쿼터
계절근로(E-8)			○
비전문취업(E-9)			○
선원취업(E-10)			○
거주(F-2) 화교	○		
거주(F-2) 화교제외		○	
재외동포(F-4)		○	
영주(F-5)	○		
결혼이민(F-6)	○		
관광취업(H-1)	○		
방문취업(H-2)			○

주: 1) 국민고용보호업종에 한함

1. 이 외에도 고용허가제(E-9) 등에서는 업종 및 내국인 피보험자 수 등을 고려하여 사업장별로 고용한도를 설정하고 있음
2. 동 자료는 각 사증의 기본원칙을 바탕으로 작성하였으며, 법무부는 2024년부터 준전문인력(E-7-2)의 요양보호사, 일반기능인력(E-7-3)의 항공기·항공기부품 제조원, 송전 전기원의 도입 쿼터도 설정하는 등 개별 업종에 따라 별도의 규제가 있음

자료: 최서리, “기업에 대한 ‘규제와 국민 일자리 ‘보호’ 사이에서”, 이민정책연구원, 2023.을 바탕으로 재구성

이 중 연간 총 도입규모를 설정하는 사증은 각기 다른 의사결정 주체에 의하여 도입 규모가 결정된다. 현재 숙련기능인력(E-7-4)의 경우 숙련인력 확대필요성, 경제동향 등을 고려하여 법무부에서 결정한다. 계절근로(C-4, E-8)의 도입규모는 외국인 계절근로자 유치의 필요성, 관리능력 등을 고려하여 배정심사협의회에서 결정하고, 비전문취업(E-9)과 방문취업(H-2)은 외국인력정책위원회에서 도입 규모를 결정하며, 국내 경제상황 및 노동시장 동향, 기업의 외국인력 수요, 내국인 일자리 사정, 불법 체류율 추이 등을 고려한다. 선원취업(E-10)은 해양수산부의 검토를 거쳐 법무부에서 승인하는 형태로 도입 규모를 결정하며, 선주단체와 선원노조연합단체 간 노사합의 및 현장수요를 고려한다.

[외국인력 도입 규모 결정 주체 및 기준]

구분	결정 주체	결정 기준
숙련기능인력 (E-7-4)	법무부(매년 말 관계 부처 의견 조회)	숙련인력확대 필요성, 국내 경제상황 등 고려
계절근로 (C-4, E-8)	배정심사협의회 (법무부(주재)·농식품·해수·고용·행안부로 구성, 상·하반기 연 2회 개최)	외국인 계절근로자 유치의 필요성, 외국인 계절근로자 선정·수급 방식의 적절성, 외국인 계절근로자 관리 능력, 인권 보호 계획, 무단이탈 방지 대책 등 실효성 등
비전문 취업 (E-9)	외국인력정책위원회	국내 경제상황이나 노동시장 동향, 기업의 외국인력 수요, 내국인 일자리 사정, 불법 체류율 추이 등
선원취업 (E-10)	해양수산부 검토 → 법무부 승인	선주단체와 선원노조연합단체 간 노사 합의 및 현장수요
방문취업 (H-2)	외국인력정책위원회	국내 경제상황이나 노동시장 동향, 기업의 외국인력 수요, 내국인 일자리 사정, 불법 체류율 추이 등

주: 방문취업동포(H-2)는 총 체류인원으로 관리하며 취업허용업종 내 사업장 이동이 자유롭기 때문에 업종별 규모를 별도로 정하지 않고 전체 체류 인원 한도로 관리하고 있음
 자료: 각 부처(법무부, 고용노동부, 해양수산부) 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 그동안 외국인력은 해당연도의 유치 필요성, 현장 수요, 관리 능력 등을 고려하여 각 주체들이 분절적으로, 단년도를 기준으로 도입 규모를 설정해왔다.

이에 법무부는 2024년 1월, “취업비자 총량 사전 공표제”를 시범 운영한다는 방침을 밝혔다. 취업비자 총량 사전 공표제는 인구감소에 따른 산업 전반의 외국인력 수요증가에 대비하여 정주 적합성이 높은 전문·숙련 인력을 체계적으로 도입하는 한편, 기업·근로자 등 정책수요자의 예측가능성 제고 및 무분별한 외국인력 도입에 따른 국민 일자리 침해 우려 해소를 위하여 내년도 주요 취업비자의 분야별 발급 규모를 사전에 공표하는 제도로, 3년 단위의 취업비자 총량을 발표한다.

법무부는 그동안 전문인력 도입이 허용된 분야는 별도 총량 제한 없이 운영(숙련기능인력 점수제(E-7-4) 제외) 되어온 점을 고려하여 지금까지와 같이 총량을 제한하지 않되, 올해 신규 도입하는 분야²²⁾와 숙련기능인력 점수제 비자에 한하여 총

량을 설정하여 운영할 계획이며, 계절근로(C-4, E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 등 비전문인력 도입 규모는 관련 위원회 또는 협의체에서 결정한 사항을 반영하여 총량을 설정하여 운영할 계획이라는 입장이다.

[비전문인력 총량 계획]

취업비자 종류	적용 업종	'24년 비자 발급 총량	비고
계절근로 (C-4, E-8)	농·어업	상반기 배정인원 49,286명 한도 내 발급	법무부 “배정심사협의회”에서 배정 인원 결정('23.12.27.)
비전문취업(E-9) (고용허가제)	제조업·농축산어업 건설업 등	연간 고용허가 상한 165,000명 한도 내 발급	제40차 “외국인력정책위원회” (위원장: 국무조정실장) 결정·공고('23.12.1.)
선원취업(E-10)	어업 등	국내 총 체류 인원 22,000명 한도 내 발급	해수부 승인요청('23.7.17.)에 따라 법무부 결정('23.8.28.)

주: 계절근로 비자 발급 총량은 '24년 상반기 배정 인원 기준(하반기 배정 인원 미포함)이며 3개월 이하 계절근로 대상 단기취업(C-4)도 일부 포함함

자료: 법무부, 「취업비자 총량 사전공표제 시범 운영」, 2024. 1.

취업비자 총량 사전 공표제는 그동안 각기 나뉘어 발표되었던 도입규모를 종합하여 발표하고, 연구용역을 통해 산출한 산업별 인력부족 예측자료를 활용하며, 단년도가 아닌 3년 단위의 취업비자 총량을 발표²²⁾하여 외국인력 채용 희망 기업의 예측가능성을 제고할 수 있다는 측면에서 의미가 있다.

다만, 보다 체계적으로 외국인력 유치 규모를 설정하기 위해서는 다음과 같은 점을 보완할 필요가 있다.

22)

[2024년 신규 도입 분야]

도입 분야	적용 비자	'24년 비자 발급 총량
요양보호사	준전문인력(E-7-2)	추후 확정 (국내 대학 졸업생 한정)
항공기·항공기부품 제조원	일반기능인력(E-7-3)	연간 300명 이내
송전 전기원	일반기능인력(E-7-3)	연간 300명 이내

23) 법무부에 따르면 3년 단위의 취업비자 총량 발표는 캐나다의 immigration levels plan을 참고하였다.

첫째, 외국인력 유치 규모를 설정하기 위해서는 장래 노동수급 불균형 전망, 경제성장을 위한 적정 인구규모, 외국인 고용이 내국인 고용시장에 미치는 영향에 대한 연구 등이 기반이 되어야 한다.

현재 인력수급과 관련한 통계로는 고용노동부의 ‘증장기 인력수급 전망’, ‘직종별 사업체 노동력조사’, 산업통상자원부의 ‘산업기술인력 수급 실태조사’가 있다.

‘증장기 인력수급전망’²⁴⁾을 통해서는 향후 어떠한 산업 및 직종의 인력이 부족할지 예측해볼 수 있으나, 동 조사는 향후 업종별 미래 전망 및 예상 취업자 수만 산출하고 있어 증장기적으로 수요와 공급에 기반할 때 어느 정도의 인원이 부족한지 파악하기 어렵다는 문제가 있다. 그리고 ‘직종별 사업체 노동력조사’²⁵⁾에서는 내국인과 외국인의 직종별 구인인원, 채용인원 및 미충원인원을 발표하고 있으며, ‘산업기술인력 수급 실태조사’²⁶⁾에서는 산업별 구인인력 및 채용인력을 파악하고 있는데, 이는 모두 해당연도 기업의 주관적인 부족인원에 대한 수요를 파악하고 있을 뿐이므로 객관적·장기적 시야의 부족인원에 대한 실태조사로 보기에는 미흡하다.

이에 법무부는 최근 연구용역²⁷⁾을 통해 산업별 인력부족 예측자료를 근거로 인력난 심화 예상 분야를 예측하고, 요양보호사 등을 신규도입 분야로 지정했다.

동 연구는 산업·직업·학력별 노동수요 및 노동공급을 분석하여 이를 토대로 2026년~2031년까지의 노동수급 불균형을 분석한 것으로, 특히 제조업 및 사회복지업의 인력난 심화를 예상하고 있다.

24) 고용노동부에서 미래 노동시장의 수요와 공급을 예측하여 국가인적자원의 효율적 배분에 활용하기 위한 목적으로 실시하며 2007년부터 격년 단위로 홀수년도에는 본 전망을 실시하고, 본 전망을 하지 않는 짝수년도에는 수정전망을 실시한다.

25) 고용노동부에서 인력 미스매치 해소를 위해 산업·직종별로 미충원인원 등을 파악하기 위하여 실시한다.

26) 산업통상자원부에서 산업기술인력에 대한 정확한 수급 현황 파악을 위하여 실시한다.

27) 이철희 외, “2023 취업비자 총량제 도입을 위한 해외사례 및 계량분석 연구”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2023.

[연구용역 결과 요약]

- (개요) 취업비자별 적정 발급 총량 산정을 위해 ① 중장기 업종·직종별 인력부족 규모 전망, ② 그간 외국인력 유입에 따른 업종·직종별 국민 일자리 영향 분석, ③ 해외 주요 국가 외국인력 총량 산출 사례 분석 등을 실시
- (분석결과) '21년까지의 통계를 바탕으로 '26년~'31년 인력부족 규모를 추정한 결과, '26년 기준 대부분 업종에서 인력부족이 예상되며, 특히 제조업, 사회복지업 등에서 인력난 심화 예상
 - 예상 시나리오별로 상이하나, 제조업은 최소 27.6만 명(전문·숙련인력 16.2만 명, 비전문인력 11.4만 명), 사회복지업(요양보호사 등 포함)은 최소 21.5만 명(전문·숙련인력 13.8만 명, 비전문인력 7.7만 명) 부족 예상
 - 전체 연구용역 결과는 정책연구관리시스템(prism.go.kr) 참고(과제명: “취업비자 총량제 도입을 위한 해외사례 및 계량분석 연구”)

자료: 법무부, 「취업비자 총량 사전공표제 시범 운영」, 2024. 1.

다만, 이러한 연구용역으로 기존 인력수급 실태조사의 사각지대를 보완할 수 있으나 일회적이라는 한계가 있으므로 향후에는 연구용역을 통해 장래 노동수급 불균형 전망을 예측하기보다는 동 조사 및 연구를 정례화하여 꾸준히 자료를 축적하고, 부족인원 예측 및 외국인력 도입의 근거로 제시할 필요가 있다.

또한, 우리나라에 외국인력 규모가 어느 정도 필요한지는 ‘경제성장을 위한 최적의 인구규모 - 내국인 추계인구’의 차이를 고려하여 설정하여야 하는 것으로, 경제성장을 위한 최적의 인구규모에 대한 논의가 필요하다. 기존에 논의되어 왔던 개념인 적정인구(optimum population)란 ‘자원부족 없이 먹고 살 수 있는 인구규모’, ‘모든 세대 사람들에게 가장 큰 이익이 되는 인구 규모’, ‘1인당 부(wealth)의 극대 생산을 가져오는 인구규모’로, 기존 주요 연구에서 적정인구는 4,000만~5,000만명으로 추정되고 있다.²⁸⁾ 최근에는 적정인구에 대한 연구가 미흡하나 4차 산업혁명 시대 인공지능 등의 발전으로 적정인구가 다르게 도출될 수 있으므로, 정부차원에서 적정인구에 대한 연구를 함과 동시에 이에 기반하여 장기적인 외국인력 도입 규모를 설정할 필요가 있다.

28) 홍현표, 이민정책서설: 적정인구와 인구회랑(2023 한아세안포럼 제67차 국제심포지움: 한국의 이민 정책과 대 아세안 협력의 중요성 발제문 중), KAFA 아세안투자연구소, 2024. 2.

[적정 인구 관련 국내 주요 연구 결과]

접근시각	적정인구 추정방법	추정결과	저자
국토도시학적 관점	경제수준 및 무역, 교육수준, 영어사용률, 국토면적, 에너지량, 기온 및 수자원량 등의 요인을 고려하여 적정인구 도출	2000~2050년: 4,700~5,010만 명 2050~2100년: 4,770~4,400만 명 2100~2300년: 4,350~4,950만 명	김형기/ 한국인구학 (2006)
환경론적 관점	환경관련 요인 고려한 적정인구	4,750~5,300만 명	정대연 (2006)
경제사회적 관점	인구학적 인구규모 및 경제적 세계기여도(위상)를 유지하며, 균형있는 성장-복지 수준을 누릴 수 있는 적정인구 추정	2080년 4,300만 명	이삼석외 (2011)
인구학적 관점	총부양비 최소화하는 적정인구 성장률	적정 합계출산율 2.1명~2.2명	전광희 (2006)
사회복지적 관점	사회적후생 극대화하는 적정 인구구조 및 인구규모	적정인구 4,850만~4,950만 명	김승권 (2006)
		적정인구 4,300~5,000만 명	김용하외/ 보사연 (2011)

자료: 홍현표, "이민정책서설: 적정인구와 인구회랑(2023 한아세안포럼 제67차 국제심포지움: 한국의 이민정책과 대 아세안 협력의 중요성 발제문 중)", KAFA 아세안투자연구소, 2024. 2.

더불어 외국인력은 산업현장의 인력을 충원하는 역할을 하면서 내국인 고용 및 임금, 인구구조 변화에도 영향을 미치므로, 외국인력 도입이 내국인 고용 및 임금에 미치는 영향도 분석할 필요가 있다.

둘째, 외국인력 관리 대상에 취업비자 소지자만이 아닌 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6), 유학생(D-2, D-4-1·7) 등도 포함할 필요가 있다.

법무부의 '취업비자 총량 사전 공표제'는 관리 범위를 취업비자에 한정하고 있으나 실제로 취업활동의 제한을 받지 않는 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6)²⁹⁾는 50~80%에 달하는 비율이 취업활동을 하고 있으며, 유학생의

경우에는 체류자격 외 활동으로 시간제 취업을 허용³⁰⁾하고 있어 유학생의 17.6%가 취업활동을 하고 있다.

특히 거주, 재외동포, 영주, 결혼이민자, 유학생 비자 취득 인원이 전반적으로 증가하는 추세임을 살펴보았을 때, 취업활동을 하는 동 인원 역시 증가하게 될 것으로 보이며, 이는 향후 외국인력 시장 및 내국인 고용시장에도 영향을 줄 것이므로, 외국인력 관리 대상에 동 비자인원을 포함할 필요가 있다.

[2023년 취업활동의 제한을 받지 않는 자격 외국인 및 유학생 취업 현황]

(단위: 천 명, %)

구 분	취업활동의 제한을 받지 않는 자격 외국인				유학생 (D-2, D-4-1·7)
	거주 (F-2)	재외동포 (F-4)	영주 (F-5)	결혼이민 (F-6)	
취업자(A)	34	250	98	70	33
외국인 상주인구(B)	47	386	131	120	188
취업률(A/B)	72.3	64.8	74.8	58.3	17.6

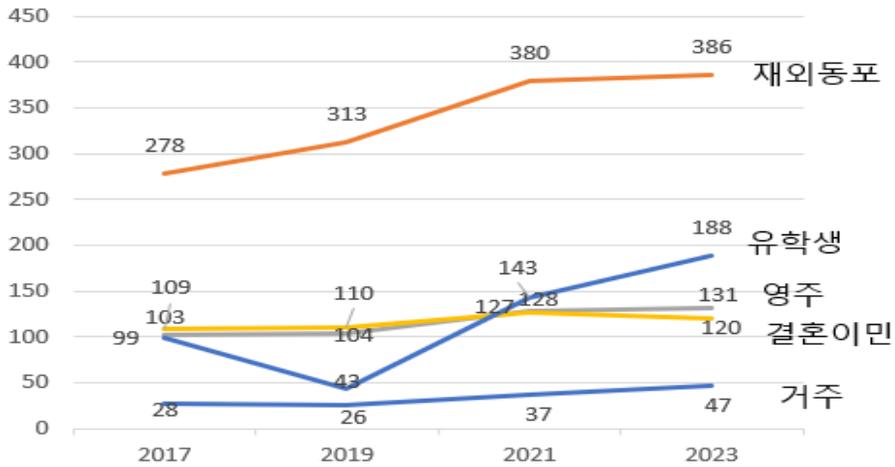
주: 조사기준일 현재 한국에서 91일 이상 상주하는 만 15세 이상 이민자(외국인과 귀화허가자)를 대상으로 조사하며, 조사 기준시점은 5월 15일이 포함된 1주, 7일간임
 자료: 통계청·법무부, 「2023년 이민자 체류실태 및 고용조사 결과」를 바탕으로 재작성

29) 동 분류는 「출입국 관리법 시행령」 제23조 및 ‘출입국·외국인정책 통계월보’에 따른다.

30) 외국인체류 안내매뉴얼(2024. 1.)에 따르면, 유학(D-2) 비자 소지자에게 일반 통역·번역, 음식점 보조, 일반 사무보조, 관광안내 보조 및 면세점 판매 보조, 시간제 또는 전일제 계절근로 활동, 방학기간 중 학위과정(D-2) 유학생의 전문분야(E1~E7) 인턴활동 등을 허용하고 있으며, 법무부에 따르면 어학연수(한국어연수:D-4-1, 외국어연수:D-4-7) 비자 소지자도 자격 취득 후 6개월이 경과하면 유학비자 소지자와 동일한 곳에 취업이 가능하다.

[취업활동의 제한을 받지 않는 자격 및 유학생 체류자 증가 추이]

(단위:천 명)



자료: 통계청·법무부, 「각 연도 이민자 체류실태 및 고용조사 결과」를 바탕으로 재작성

셋째, 2023년 불법체류 외국인은 42만 명으로 점차 증가하고 있는 추세이므로, 불법체류 외국인의 경제활동에 대한 실태를 조사하여 제도권 외국인력 공급체계의 미비점을 진단하고 보완할 필요가 있다.

불법체류 외국인은 「출입국관리법」 제12조(입국심사) 및 제25조(체류기간 연장허가)의 규정에 따라 허가받은 체류기간이 만료되었으나 출국하지 아니한 외국인을 의미한다. 불법체류 외국인은 2017년에 25만 명이었으나 2023년 42만 명으로 68% 증가하였고, 불법체류율도 2017년 11.5%에서 2023년 16.9%로 증가하였다.

[불법체류 외국인 현황]

(단위: 명, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
불법체류 외국인 (A)	251,041	355,126	390,281	392,196	388,700	411,270	423,675
총 체류 외국인(B)	2,180,498	2,367,607	2,524,656	2,036,075	1,956,781	2,245,912	2,507,584
불법 체류율 (A/B*100)	11.5	15.0	15.5	19.3	19.9	18.3	16.9

자료: 법무부, 「출입국·외국인정책 통계월보」 각 연도 12월호를 바탕으로 재작성

불법체류 외국인의 증가는 이들 인력에 대한 수요가 증가하고 있으며, 단순 외국인에 대한 단속과 추방으로는 해결할 수 없는 구조적인 문제가 있다는 사실을 알려준다.³¹⁾ 이에 불법체류 외국인의 경제활동에 대한 실태조사가 필요하다고 보이나 현재 외국인력의 고용실태를 조사하는 ‘이민자 체류실태 및 고용조사’³²⁾에서는 한국에서 91일 이상 상주하는 만 15세 이상 외국인과 최근 5년 이내(‘18. 1. 1. ~ ’23. 5. 15.)의 귀화허가자를 대상으로 하며, 외교(A-1), 공무(A-2), 협정(A-3) 체류자격 소지자와 불법체류자는 제외하고 있어 불법체류 외국인의 경제활동실태에 대한 조사는 없는 실정이다.

따라서 불법체류 외국인 단속인원에 대한 실태조사를 통하여 이들이 어디서 어떤 방식으로 취업을 하였는지 파악할 필요가 있으며, 이를 통해 제도권 외국인력 공급제도의 미비점을 진단하고, 외국인력 제도 설정 시 보완·활용할 필요가 있다.

외국인력의 유입은 비용과 편익을 수반하며 한번 유입된 외국인력은 장기적으로 다양한 파급효과를 일으킬 것으로 보인다. 따라서 산업현장의 목소리를 반영함과 동시에 국가 전체적인 적정 인구규모를 고려하여 도입규모를 설정해야 할 것이며, 취업비자 외 취업활동의 제한을 받지 않는 비자소지자 및 불법체류 외국인의 취업 현황까지 종합적으로 고려한 외국인력 도입이 필요하다.

31) 이규용, “외국인 비합법 노동시장 연구”, 한국노동연구원, 2019.

32) 2023년 이민자체류실태및고용조사 개요

- 조사 목적: 한국에 거주하는 이민자(외국인과 귀화허가자)의 체류실태와 고용 현황 등을 파악하여 사회통합정책, 외국인 인력정책 등 수립에 필요한 기초자료 제공
- 법적 근거: 「통계법」 제17조에 의한 지정통계(승인번호 제920018호), 「재한외국인 처우 기본법」 제9조
- 모집단: 2023년 5월 15일 현재, 한국에서 91일 이상 상주하는 만 15세 이상 외국인*과 최근 5년 이내(‘18. 1. 1. ~ ’23. 5. 15.)의 귀화허가자

※ 단, 한국에 90일을 초과하여 체류할 목적으로 외국인 등록을 한 외국인을 대상으로 하며, 외교(A-1), 공무(A-2), 협정(A-3) 체류자격 소지자와 불법체류자는 제외

다. 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 확충 필요

증가하는 외국인력에 대응하여 외국인 생활 관련 상담, 노동 관련 교육, 문화체험 등 외국인 생활 지원을 위한 기관 및 사회통합프로그램 운영기관을 확대할 필요가 있으며, 현재 하이코리아 사이트는 한국어, 영어, 중국어로만 운영되고 있으므로 기타 언어 서비스를 제공하는 등 외국인력 지원 및 관리를 위한 인프라를 확충할 필요가 있다.

외국인 전문인력을 위한 개선 요인 조사에 따르면, 전문인력들은 차별 및 폐쇄성 등 사회·문화적 요인, 외국인 지원기관의 부족, 한국 생활 정보를 얻을 수 있는 외국어 포털 사이트 부재, 언어 소통의 어려움, 고용 불안정성, 일과 삶의 균형 불균형, 외국인 대상 온라인 민원 서비스(HiKOREA) 이용 어려움 등을 주된 개선 요인으로 응답하고 있었다. 이는 상당수의 외국인력이 제도 및 인프라의 부족으로 체류에 어려움을 겪고 있다는 사실을 알려준다.

[외국인 전문인력을 위한 개선 요인]

구분	내용
사회·문화적 요인	<ul style="list-style-type: none"> 차별(백인 우대, 동양인·흑인 무시) 외부 문화에 대한 폐쇄성 외국인에 대한 고정관념
제도·인프라	<ul style="list-style-type: none"> 공공장소에서의 영어 표지판/안내판 인종주의, 차별, 민족우월주의 등 규제하는 정책 필요 외국인 지원 기관 확대
일상생활	<ul style="list-style-type: none"> 한국 생활 정보를 얻을 수 있는 외국어 포털 사이트 부재 다국적 식료품 가게 부족 신용카드 발급, 인터넷 가입 등 제한적 언어 소통의 어려움/영어 사용 확대 필요
가족 지원	<ul style="list-style-type: none"> 자녀 교육 기관 확대 및 자녀 교육비 지원 배우자의 취업기회 제공 가족을 위한 적당한 주거지 마련 및 주거지 비용 지원
기업·근로문화 관련	<ul style="list-style-type: none"> (1년 단위의 고용 갱신에 따른) 고용불안정성 일과 삶의 불균형 심각 외국인을 위한 커뮤니케이션 채널 확대 외국인 근로자를 위한 합리적인 평가 보상 제도 필요

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 낮은 보수 • 고용주들의 법규 위반으로부터 외국인근로자를 보호하기 위한 제도적 장치
이주 절차·제도·유관기관	<ul style="list-style-type: none"> • 까다로운 비자 발급·연장 절차 • 이민법, 자격요건, 관련 서류, 수수료 등에 대한 정보 부족 • 외국인 대상 온라인 민원 서비스(HiKOREA) 이용 어려움 • 외국인을 대하는 정부기관에서 일하는 직원들의 불친절 • 출신국, 체류자격에 따른 정보 접근성 차이

자료: 현대경제연구원, “외국인 전문인력 국내 체류 현황 조사 및 시사점”, 2014. 11., 강동관 외, “외국인 전문인력 입국 및 체류 실태 분석 연구”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2018. 11.을 바탕으로 작성

외국인은 국내 체류를 위해 처리해야 할 민원이 많으며 낮은 사회시스템 속에서 잘 적응하기 위해 습득해야 할 정보도 많으나 도움을 받을 수 있는 이웃이나 사회적 관계의 폭은 상대적으로 좁은 편이다.³³⁾ 특히 체류자격에 따라 정보접근성에 차이가 있는데, 고용허가제 출신자의 경우 전국적으로 고용노동부나 지방자치단체가 운영하는 지원센터에서 관련 정보를 취득하는 반면, 일반 전문직 종사자의 경우에는 이러한 센터의 지원 대상이 아니다. 또한 상대적으로 출신국의 공동체가 큰 경우에는 이러한 정보 접근성이 높는데 반해 규모가 작은 공동체에 속한 외국인의 경우에는 정보접근성이 떨어지는 문제가 있다.³⁴⁾

앞에서 살펴본 바와 같이 정부가 쿼터를 설정하는 인력으로는 숙련기능인력, 계절근로, 비전문취업, 선원취업이 있는데, 동 인력들의 총 도입 결정 규모가 2020년 8만 1,206명에서 2023년 21만 8,947명으로 급격하게 확대되고 있다. 이러한 상황에서 외국인 체류를 지원하기 위한 인프라의 부족은 외국인의 한국생활을 어렵게 하는 요인인 동시에 사회통합에도 영향을 미칠 수 있으므로 외국인력 체류지원 및 관리를 위한 인프라 현황을 검토할 필요가 있다.

33) 이창원, “외국인을 위한 전자정부 「하이코리아」 이용 증진을 위한 제언”, 이민정책연구원, 2014. 3.

34) 구체적으로 해외영업을 담당하는 중국인은 사회통합프로그램에 대해 알고 있었지만 네팔 출신 연구자는 사회통합프로그램에 대해 알고 있지 못하며, 한국에서 장기거주하기 위한 방안에 대해 정보를 갖고 있지 않다는 문제가 있었다.

(강동관 외, “외국인 전문인력 입국 및 체류 실태 분석 연구”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2018. 11.)

[각 연도 숙련기능인력·단순기능인력 도입 결정 규모 및 실제 인원]

(단위: 명)

구분	2020		2021		2022		2023		
	도입 결정 규모	실제 인원	도입 결정 규모	실제 인원	도입 결정 규모	실제 인원	도입 결정 규모	실제 인원	
숙련기능인력 (E-7-4)	1,000	983	1,250	1,218	2,000	1,781	35,000	12,085	
계절 근로 (C-4, E-8)	농업	4,935	142	4,989	1,515	16,898	10,537	35,604	28,985
	어업	871	81	1,124	335	2,820	1,490	5,043	3,852
	총계	5,806	223	6,113	1,850	19,718	12,027	40,647	32,837
비전문 취업 (E-9)	제조업	40,700	4,806	37,700	7,455	51,847	68,350	78,500	73,568
	조선업	-	-	-	-	-	-	2,340	5,540
	농축산업	2,300	1,388	6,400	1,841	9,430	11,664	14,950	11,979
	어업	3,000	286	3,000	592	4,810	6,216	7,620	6,473
	건설업	6,400	207	1,800	595	1,813	1,657	3,220	2,323
	서비스업	100	1	100	18	100	125	2,870	265
	탄력배정 ¹⁾	3,500	-	3,000	-	-	-	10,500	-
총계	56,000	6,688	52,000	10,501	68,000	88,012 ²⁾	120,000	100,148	
선원 취업 ³⁾ (E-10)	내항선원	1,000	937	1,200	922	1,200	1,039	1,200	1,055
	어선원	17,300	9,793	18,300	8,916	19,500	9,242	22,000	9,317
	순항여객선원	100	25	100	14	100	33	100	31
	총계	18,400	10,755	19,600	9,852	20,800	10,314	23,300	10,403
방문취업 ⁴⁾ (H-2)	303,000	174,570	303,000	125,493	250,000	105,567	250,000	103,981	

주: 1) 탄력배정은 업종에 관계없이 인력을 배분할 수 있는 쿼터로, 도입 인원은 각 업종에 배분되었으므로 실제인원을 별도로 집계하지 않음

2) 2021년에 입국이 결정되었으나 코로나19로 인하여 입국이 늦어진 경우 2022년에 포함함

3) 선원취업(E-10)의 실제 인원은 분기별로 보고되므로 2023. 6. 기준임

4) 방문취업동포(H-2)는 총 체류인원으로 관리하며 방문취업동포(H-2)는 취업허용업종 내 사업장 이동이 자유롭기 때문에 업종별 규모를 별도로 정하지 않고 전체 체류 인원 한도로 관리하고 있음

자료: 각 부처(법무부, 고용노동부, 해양수산부) 제출자료를 바탕으로 재작성

첫째, 외국인 생활 관련 상담, 산업안전 등 노동관련 교육, 문화체험 등 외국인 생활 지원을 위한 기관이 부족하므로 인프라 확충이 필요하다.

‘국내 외국인 연구자 실태조사 연구’³⁵⁾의 한국인 연구책임자 면접조사에 따르면 외국인 연구자의 생활 지원(부동산에서 방을 구하는 것, 은행 일, 학교 행정처리 등)이 같은 연구실의 한국인 대학원생을 통해 이루어지는 경우가 많으며, 이는 외국인 연구자와 한국인 대학원생 모두에게 상당한 부담으로 작용하고 있었다. 또한, 대학과 중소기업, 벤처기업도 외국인력의 생활지원을 개별적·자체적으로 해결하고 있을 것으로 보이는데, 이는 외국인력의 생활 등에 관한 상담을 할 수 있는 기관이 부족하기 때문이다.

법무부는 「법무부와 그 소속기관 직제」 제48조³⁶⁾에 따라 출입국·외국인청과 출입국·외국인 사무소 등을 두고 있으나 출입국·외국인청, 출입국·외국인사무소, 출장소 등은 출입국 및 체류 전반의 행정을 관리할 뿐, 외국인 생활지원 상담 등은 외국인종합안내센터(1345), 하이코리아 홈페이지(hikorea.go.kr) 등을 통해 온라인 및 비대면으로만 진행되고 있다. 즉, 비대면의 한계로 외국인력이 한국 생활과 관련한 면밀한 상담을 하기에는 어려움을 겪을 것으로 보인다.

35) 이창원 외, “국내 외국인 연구자 실태조사 연구”, 한국연구재단, 2021. 7.

36) 「법무부와 그 소속기관 직제」 제48조(직무)

① 출입국·외국인청 및 출입국·외국인사무소는 다음 사무를 관장한다.

1. 내·외국인의 출입국심사 2. 외국인의 등록 및 지문찍기 3. 출입국사범의 단속·수사·인수 및 외국인에 대한 동향조사 4. 체류자격외의 활동을 하는 외국인에 대한 활동중지명령 5. 외국인의 거소 및 활동범위의 제한 6. 외국인의 준수사항의 결정 7. 재외동포 거소신고등에 관한 사항 8. 출입국관리기록의 정리와 보관 9. 제2항제1호 내지 제4호에 관한 사항 10. 국적취득의 신청, 국적이탈·상실 신고 그 밖의 국적민원 접수 및 실태조사 11. 난민인정 결정 및 난민 처우 등에 관한 사항 12. 「출입국 관리법 시행령」 별표 1의2 및 별표 1의3에 따른 외국인의 체류자격 중 거주(F-2), 영주(F-5) 등을 가진 정주외국인 및 귀화자 등의 네트워크 구축·운영 지원에 관한 사항 13. 사증 발급인정서의 발급 등에 관한 사항 14. 기타 내·외국인의 출입국관리에 관한 사항

② 외국인보호소는 다음 사무를 관장한다.

1. 외국인의 보호 및 강제퇴거 2. 보호외국인에 대한 분류심사 및 조사 3. 보호자에 대한 접견 및 입·출소관리 4. 보호자의 경비 및 보호 5. 보호소내의 위생관리

③ 출입국·외국인지원센터는 다음 사무를 분장한다.

1. 난민신청자 등에 대한 입·퇴소자 관리
2. 입소자에 대한 교육 프로그램 개발·운영
3. 입소자 복지 및 의료 지원 등

[출입국·외국인청 등 역할]

구분	역할	개소 (2024.4.)
출입국·외국인청 (3급 이상 기관장)	출입국심사, 체류관리, 사증발급, 국적심사, 난민심사 등 출입국업무 전반에 대하여 수행하는 기관 중 비교적 기관 규모가 크고 업무량이 많으며 관할구역이 넓은 기관	6
출입국·외국인사무소 (4급 기관장)	출입국심사, 체류관리, 사증발급, 국적심사, 난민심사 등 출입국업무 전반에 대하여 수행	14
외국인보호소 (4급 기관장)	전문보호시설로 외국인의 보호, 강제퇴거, 접견, 입·출소 관리, 건강진단 및 진료 등 보호외국인과 관련된 업무를 수행	2
출입국외국인지원센터 (4급 기관장)	난민신청자 등에 대한 입·퇴소자 관리, 입소자에 대한 교육 프로그램 개발·운영, 입소자 복지 및 의료지원 등을 수행	1
출장소 (5급 기관장)	불법체류외국인 단속, 외국인보호, 국적심사, 사회통합 등 인력 수요가 큰 일부 업무를 제외한 출입국업무를 수행	22

주: 출입국·외국인청, 출입국·외국인사무소, 출장소는 각 지역의 업무수요, 관할 지역의 범위 등을 고려하여 규모에 따라 배치됨

자료: 법무부

한편, 고용노동부의 외국인노동자지원센터는 문화적 차이와 언어소통의 한계 등으로 어려움을 겪고 있는 외국인근로자를 대상으로 외국인근로자의 국내생활의 조기 적응 및 원활한 취업활동을 촉진하기 위한 취지로 지정되어 왔으며, 그동안 상담, 한국어 교육, 산업안전, 정신건강 등 다양한 분야에 대한 외국인 체류 지원을 해왔다.

외국인노동자지원센터의 최근 5년간 지원실적을 살펴보면, 상담이 124만 건으로 가장 많고, 한국어교육이 65만 건, 시설이용이 21만 건, 귀국관련 교육이 7만 건 순이다.

[외국인노동자지원센터 이용실적]

(단위: 건)

구분	상담	교육						특성화	무료 진료	시설 이용 (북카페 등)
		한국어	컴퓨터	생활 법률	귀국	산업 안전	정신 건강			
2019	273,400	184,810	11,566	9,848	9,336	8,782	3,008	3,026	7,036	80,305
2020	238,820	64,177	5,704	6,857	4,310	3,942	2,172	770	862	22,663
2021	233,451	102,300	12,976	10,138	15,132	5,880	5,280	4,923	1,995	24,714
2022	234,478	117,438	12,946	11,724	18,104	8,552	7,051	2,723	2,466	36,446
2023	261,726	181,648	17,348	16,072	23,111	21,443	8,758	13,852	3,976	45,944
합계	1,241,875	650,373	60,540	54,639	69,993	48,599	26,269	25,294	16,335	210,072

자료: 고용노동부

2024년부터는 사업 수행방식의 변화로 그동안 외국인노동자지원센터(9개 거점 센터+35개 소지역센터)에서 해오던 역할을 지방고용노동관서(고용허가제 및 노동관계 다국어 상담), 한국산업인력공단 지부·지사(한국어 등 외국인근로자 대상 교육과정 제공), 지방자치단체(지역특성을 고려한 생활 상담, 문화체험, 교류지원, 지역특화 서비스 등 제공)에서 담당하여 각 기관에서 외국인 생활 체류 등에 대한 지원을 한다.

[2024년 외국인노동자지원 운영 방식]

(단위: 개소)

구분	역할	운영개소
지방고용노동관서	고용허가제 및 노동관계 다국어 상담	29
한국산업인력공단 지부·지사	한국어 등 외국인근로자 대상 교육과정 제공	41
지방자치단체	지역 특성을 고려한 생활상담, 문화체험, 교류지원, 지역특화 서비스 등 제공	9

자료: 고용노동부

다만, 외국인노동자지원센터 및 고용노동부 소관 각 기관은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따라 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 자격 소지자만 대상으로 하고 있으므로 그 외 전문·숙련인력(E1~E7)은 상담, 교육, 문화체험을 할 수 있는 기반이 미흡하다.

외국인력은 입국 후 문화적 차이와 언어소통의 한계 등으로 어려움을 겪을 것으로 예상되거나 앞에서 살펴본 바와 같이 생활지원 상담창구의 부족으로 어려움을 겪고 있으므로, 외국인력에 대한 생활 및 고충상담, 한국어·생활법률·정보화교육 등의 서비스를 지원할 수 있도록 인프라 확충이 필요하다.

둘째, 사회통합프로그램 운영기관이 부족하여 외국인력이 사회통합프로그램 신청에 어려움을 겪고 있으므로, 각 지역의 수요를 고려하여 운영기관 및 프로그램 확충이 필요하다.

전문인력 및 비전문인력이 장기체류를 하기 위해서는 숙련기능인력(E-7-4), 거주(F-2), 영주(F-5) 자격을 취득하여야 하며, 이를 위해서는 한국어 또는 사회통합프로그램의 일정 수준을 취득해야 한다.

[각 비자별 한국어능력시험(TOPIK), 사회통합 프로그램 취득 요건]

구분	내용
숙련기능인력(E-7-4)	TOPIK 2급 또는 사회통합프로그램 2단계 이상 이수(혹은 사전 평가 3단계 배정(41점) 이상)
거주(F-2)	기타 장기체류 비자(F-2-99)의 경우 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수
영주(F-5)	TOPIK 4급 또는 사회통합프로그램 5단계 이상

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.을 바탕으로 재작성

다만, 사회통합프로그램 운영기관이 충분하지 않고, 각 지역에 원하는 단계가 없거나 주중에만 운영하는 등으로 외국인력이 동 프로그램 신청에 어려움을 겪고 있다. 특히 숙련기능인력(E-7-4)의 경우 2022년 2,000명에서 2023년 3만 5,000명으로 쿼터가 급격히 확대되었는데 2023년 실제 전환인원은 1만 2,035명에 불과하며 이는 사회통합프로그램 운영기관의 부족 등에 기인한 측면도 있다고 보이므로 사회통합프로그램 운영기관에 대한 검토가 필요하다.³⁷⁾

37) 한국어능력시험(TOPIK)의 경우 교육부 국립국제교육원에서 주관하여 2023년에는 6번 시험이 시행되었다.

[숙련기능인력(E-7-4) 쿼터와 전환인원]

(단위: 명, 개소)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
쿼터	300	600	1,000	1,000	1,250	2,000	35,000	35,000
전환인원	293	471	706	983	1,218	1,781	12,035	2,305
사회통합 프로그램 운영기관 수	309	309	308	348	347	339	339	335

자료: 법무부

사회통합프로그램은 국내 체류 외국인에게 한국어 구사능력과 한국문화 등 한국사회 전반에 대한 교육을 하여 우리사회 구성원으로서의 자립역량을 강화하고 안정적인 정착을 지원하는 사업으로, 법무부장관이 지정한 대학, 지방자치단체 및 공공기관, 다문화가족지원센터, 민간단체 등 운영기관에서 교육을 실시한다. 2024년 기준 총 335개의 기관에서 사회통합프로그램을 운영하고 있다.³⁸⁾

[한국어능력시험(TOPIK) 주관기관 및 일정]

□ 주관기관: 교육부 국립국제교육원
□ 토픽시험 일정 (2023년)
· 제86회 : 2023년 1월 29일(일) · 제87회 : 2023년 4월 9일(일)
· 제88회 : 2023년 5월 14일(일) · 제89회 : 2023년 7월 9일(일)
· 제90회 : 2023년 10월 15일(일) · 제91회 : 2023년 11월 12일(일)

38) 사회통합프로그램 참여자는 2009년 1,331명에서 2015년 2만 5,795명, 2020년 3만 6,620명, 2023년 5만 8,028명으로 점차 증가하고 있다.

[사회통합프로그램 참여자 통계]

(단위: 명)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1,331	4,429	6,519	12,444	14,014	22,361	25,795	30,515
2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024.4
41,500	50,639	56,535	36,620	43,552	42,163	58,028	26,642

자료: 법무부

[사회통합프로그램 내용]

- (시행 근거) 「출입국관리법」 제39조, 제40조
- (목적) 국내 체류 외국인 증가에 따른 사회적 부작용 해소를 위해 이민자의 한국어 구사 능력과 한국문화 등 한국사회 전반에 대한 이해를 향상시켜 우리사회 구성원으로서의 자립역량을 강화하고 보다 안정적인 정착을 지원
- (참여 대상) 외국인등록증 또는 거소신고증을 소지한 합법체류 외국인 및 귀화자와 국적 판정, 국적회복에 의한 국적취득일로부터 3년이 경과하지 않은 자
- (교육 기관) 법무부장관이 지정한 대학, 지방자치단체 및 공공기관, 다문화가족지원센터, 민간 단체 등 운영기관에서 교육 실시
- (교육과정 및 평가)
 - 한국어와 한국문화(0단계 ~ 4단계) : 면제 ~ 최대 415시간
 - 한국어 수준에 따라 기초(0단계), 초급(1,2단계), 중급(3,4단계) 단계별로 교육
- (한국사회이해 5단계) 70시간 ~ 100시간
 - 외국인이 우리사회 구성원으로서 알아야 할 기본소양에 대해서 사회, 문화, 정치, 경제, 역사, 법, 지리 영역 등에 대하여 영주용 기본과정과 귀화용 심화과정으로 나누어 교육

[정규 교육 요약]

교육명 구분	한국어와 한국문화					한국사회이해	
	0단계	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	
단 계	기초	초급1	초급2	중급1	중급2	기본	심화
과 정	15시간	100시간	100시간	100시간	100시간	70시간	30시간
총 교육시간	15시간	100시간	100시간	100시간	100시간	70시간	30시간
사전평가점수	3점 미만	3~20점	21~40점	41~60점	61~80점	81~100점	-
(TOPIK 등급)	-	-	(1급)	(2급)	(3급)	(4~6급)	-

자료: 법무부

2022년 지방자치단체 외국인주민 현황에 따르면, 외국인(한국국적을 가지지 않은 자)이 가장 많이 거주하는 곳은 안산시 86,487명, 화성시 56,733명, 시흥시 56,693명, 수원시 56,241명, 구로구 43,083명 순이다.

[주요 시·군·구별 한국국적을 가지지 않은 자 유형별 현황]

(단위: 명)

순위	시·군·구	계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적 동포	기타 외국인
1	안산시	86,487	15,869	5,201	3,059	33,515	28,843
2	화성시	56,733	23,473	4,264	765	10,514	17,717
3	시흥시	56,693	12,225	4,199	1,069	21,572	17,628
4	수원시	56,241	8,089	4,563	5,585	20,290	17,714
5	구로구	43,083	7,240	2,785	592	19,809	12,657
6	영등포구	42,775	7,370	2,432	739	20,411	11,823
7	부천시	41,354	4,927	4,254	1,511	16,602	14,060
8	평택시	35,177	7,596	3,484	1,365	10,328	12,404
9	천안시	31,564	6,923	2,718	3,918	8,294	9,711
10	아산시	31,318	6,561	1,831	2,600	10,913	9,413
11	김포시	27,673	11,959	2,251	267	4,409	8,787
12	용인시	26,190	6,329	3,074	3,951	5,547	7,289
13	김해시	25,885	8,866	2,010	1,317	4,317	9,375
14	금천구	25,088	4,390	1,769	246	11,835	6,848
15	성남시	24,434	3,871	2,823	2,541	8,436	6,763
16	부평구	23,905	2,235	2,841	476	8,824	9,529
17	관악구	23,072	3,098	1,598	3,821	8,003	6,552
18	연수구	23,018	2,745	1,335	2,096	6,937	9,905
19	동대문구	22,058	1,185	1,085	11,611	2,388	5,789
20	청주시	21,829	4,146	2,282	2,627	5,669	7,105

자료: 행정안전부, 「2022 지방자치단체 외국인주민 현황(2022. 11. 1. 기준)」, 2023. 11.

이 중 1위 안산시, 5위 구로구, 9위 천안시, 15위 성남시 및 조선업체가 많이 분포되어 있는 거제의 사회통합프로그램 담당 기관수를 살펴보면, 안산시는 안산시 외국인주민지원본부를 거점으로 거점 포함 총 10개기관에서 사회통합프로그램을 운영하고 있으나, 구로는 2개기관, 천안은 상명대학교 천안산학협력단을 거점으로 거

점 포함 총 4개 기관, 성남은 1개 기관, 거제는 2개 기관에서 사회통합프로그램을 운영하고 있다.

[2023년 안산시·구로구·천안시·성남시·거제의 사회통합프로그램 운영현황]

지역	운영기관명	사회통합프로그램 운영 현황
안산	(거점) 안산시외국인주민지원본부	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주중/225명, 1단계/주말/490명 • 2단계/주중/150명, 2단계/주말/100명 • 3단계/주중/100명, 3단계/주말/100명 • 4단계/주중/50명 • 5단계/주중/35명
	안산용산학교	<ul style="list-style-type: none"> • 5단계/주중야간/210명 • 2단계/주말/75명 • 3단계/주말/75명 • 4단계/주말/75명
	학교법인 서울문화예술대학교	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주말/275명 • 2단계/주말/210명 • 3단계/주말/25명 • 5단계/주말/350명
	신길샘별작은도서관	<ul style="list-style-type: none"> • 5단계/주중/210명, 5단계/주중야간/175명 • 3단계/주말/75명 • 4단계/주말/75명
	다문화마을	<ul style="list-style-type: none"> • 2단계/주말/50명 • 3단계/주말/75명 • 4단계/주말/25명
	안산시초지종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주간/25명 • 2단계/주간/25명 • 3단계/주간/25명 • 4단계/주중야간/25명, 4단계/주말/50명
	사단법인 희망365	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주중/25명 • 2단계/주말/75명 • 3단계/주말/100명 • 4단계/주말/100명
	안산시고려인문화센터	<ul style="list-style-type: none"> • 5단계/주중/210명 • 3단계/주중야간/75명, 3단계/주말/125명 • 4단계/주중야간/50명, 4단계/주말/25명 • 1단계/주말/75명

지역	운영기관명	사회통합프로그램 운영 현황
	안산시다문화가족지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 2단계/주중/50명 • 3단계/주중/50명, 3단계/주중야간/25명 • 4단계/주중/50명 • 5단계/주말/210명
	한국이민자지원센터 안산글로벌센터	<ul style="list-style-type: none"> • 3단계/주중야간/25명, 3단계/주말/25명 • 4단계/주중야간/25명, 4단계/주말/125명
구로	구로가족센터	<ul style="list-style-type: none"> • 2단계/주중/25명 • 3단계/주중/50명
	한국외국인노동자지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주말/25명 • 2단계/주말/25명 • 4단계/주말/25명 • 5단계/주말/140명
천안	(거점) 상명대학교 천안산학협력단	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주중/25명, 1단계/주말/50명 • 2단계/주중/50명 • 3단계/주중/50명, 3단계/주중야간/75명 • 4단계/주중/25명, 4단계/주중야간/75명 • 5단계/주중야간/175명
	동천안희망직업전문학교	<ul style="list-style-type: none"> • 2단계/주말/25명 • 3단계/주말/75명 • 4단계/주말/75명 • 5단계/주말/140명
	선문대학교(한국어교육원)	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계/주말/75명 • 2단계/주말/75명 • 3단계/주말/75명 • 4단계/주말/75명 • 5단계/주말/70명
	천안시다문화가족지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 2단계/주중/50명 • 3단계/주중/75명 • 4단계/주중/25명
성남	성남시다문화가족지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 5단계/주중야간/90명
거제	거제시 가족센터	<ul style="list-style-type: none"> • 기초/주중/16명 • 2단계/주중/15명 • 3단계/주중/16명
	거제대학교	<ul style="list-style-type: none"> • 3단계/주말/60명

자료: 법무부

다만, 구로에서는 7,240명의 외국인근로자가 체류함에도 사회통합프로그램 운영기관은 2개소로, 특히 구로가족센터는 주중에만 운영하고 있어 주중 낮에 시간을 내기 어려운 근로자들이 프로그램을 듣기 어려울 것으로 보이며, 한국외국인노동자 지원센터는 주말에 운영하나 3단계 프로그램은 운영하고 있지 않다. 또한, 성남은 총 3,871명의 외국인근로자가 체류하고 있음에도 사회통합프로그램 운영기관은 1개소 뿐이고 그 중 5단계만 운영하고 있으며 거제는 기초, 2단계, 3단계만 운영하고 있어 해당 지역 외국인력이 원하는 단계에 해당하는 사회통합프로그램을 듣기 어려울 것으로 예상된다.

이에 대하여 법무부는 2023년 5월부터 ‘산업현장 밀착형 사회통합프로그램’을 운영하여 조선업종에 근무하는 외국인 근로자를 대상으로 강사가 산업현장을 직접 방문하여 교육하도록 하는 등의 대안을 마련하였다는 입장이나,³⁹⁾ 조선업체와의 인터뷰에 따르면 이 역시 외국인력의 수요를 충족하기에는 부족한 것으로 나타났다.⁴⁰⁾

사회통합프로그램은 한국어·한국문화·한국사회의 이해에 대한 교육을 제공하여 외국인력의 장기체류를 위한 비자요건으로서의 역할만 하는 것이 아니라 향후 사회통합을 위한 기반도 제공하는 등 중요한 역할을 한다. 특히 법무부는 2023년에 숙련기능인력(E-7-4) 쿼터를 급격하게 확대하였으나(2022년 2,000명→2023년 3만 5,000명) 사회통합프로그램 운영기관 수는 그대로 유지되고 있어(2022·2023년: 339개소) 외국인들이 사회통합프로그램 기관의 부족을 호소하고 있으므로 정부는 각 지역 외국인력의 수요를 고려하여 사회통합프로그램을 확충하고, 여건상 사회통합프로그램 기관을 확충하기 어려운 지역산업단지에는 강사가 직접 방문하는 산업현장 밀착형 사회통합프로그램을 충분히 제공하여 사회통합 프로그램 부족으로 인한 불편을 해소할 필요가 있다.⁴¹⁾

39) 법무부에 따르면 2023년 5월~12월 말까지 현대중공업, 현대미포조선, 삼성중공업, 한화오션, 현대삼호중공업 등 5개 조선사 외국인 근로자 2,564명이 사회통합프로그램 기초~초급2과정(0~2단계) 99개 반에서 교육을 받았다.

40) 2024년 4월, 거제에 있는 조선업체를 방문하여 의견을 청취하였다.

41) 이에 대하여 법무부는 증가하는 교육수요에 맞춰 예산 증액이 필요하나, 외국인근로자 등 교육 수요가 지속 증가하는 상황에서 현행처럼 사회통합프로그램 교육 비용을 무료로 하여 정부 재정을 투입하는 것은 한계가 있으므로 최소한의 수익자부담원칙을 적용하여 사회통합프로그램 교육비용의 일부라도 유료화를 추진할 필요가 있다는 입장이다.

셋째, 하이코리아는 외국인의 민원창구, 외국인을 위한 프로그램 안내 등의 역할을 하나 현재 한국어, 영어, 중국어로만 제공되고 있으므로 외국인력의 수요를 조사하여 기타 언어 서비스를 제공할 필요가 있다.

하이코리아(www.hikorea.go.kr)는 ‘대한민국을 찾는 외국인에게 필요한 투자, 고용, 거주, 생활편의 정보를 하나의 창구로 제공하기 위하여 법무부, 산업통상자원부, 고용노동부가 공동으로 구축한 외국인을 위한 전자정부(Government for Foreigner)의 대표 사이트’로, 대한민국에 거주 또는 방문하고자 하는 외국인에게 출입국, 투자, 노동 및 생활편의 정보를 제공하고, 거주 및 고용에 필요한 각종 민원의 전자창구 역할을 한다. 특히 하이코리아는 온라인을 통해 체류기간·고용허가 기간 연장신청 등을 할 수 있도록 하여 외국인근로자가 일과시간에 작업장을 비우지 않고 편리하게 민원신청을 할 수 있게 한다는 점에서 의미가 있다.

[하이코리아 제공서비스]

구분	내용
포탈	<ul style="list-style-type: none"> • 사증, 체류자격 및 입출국 절차 안내 • 주거, 교통, 교육, 의료, 문화, 관광 등 생활편의정보 • 외국인 투자 정보 및 투자 상담 • 외국인 고용허가제 안내
전자민원	<ul style="list-style-type: none"> □ 법무부 민원 <ul style="list-style-type: none"> • 방문예약, 재입국허가 • 단기체류기간 연장허가, 장기체류기간 연장허가 • 출국을 위한 기간연장허가 • 고용, 연수 외국인 변동신고 등 □ 고용노동부 민원 <ul style="list-style-type: none"> • 외국인근로자 고용허가서 발급(재발급)신청 • 외국인 고용허가기간 연장신청 • 고용변동등신고 • 특례고용가능확인서 발급(변경) 신청 • 출국예정신고, 외국인 구직신청 등

자료: 하이코리아(www.hikorea.go.kr) 홈페이지

다만, 하이코리아가 제공하는 언어는 한국어, 영어, 중국어에 한정되어 기타 언어 사용자의 경우 하이코리아를 이용할 때 어려움을 겪을 것으로 보인다.

[하이코리아 홈페이지]



자료: 하이코리아(www.hikorea.go.kr) 홈페이지

취업자격 체류 외국인⁴²⁾의 국적별 현황을 살펴보면, 중국 10만 1,568명, 베트남 6만 2,605명, 네팔 5만 2,017명, 인도네시아 4만 7,868명으로 상당수의 취업 자격 외국인은 영어나 중국어가 아닌 기타 언어를 사용하고 있다.

42) 단기취업(C-4), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술흥행(E-6), 특정활동(E-7), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2), 관광취업(H-1)을 의미한다.

[취업자격 체류외국인 국적별 현황]

(단위: 명)

계	중 국 ¹⁾	베트남	네팔	인도네시아	캄보디아	필리핀	미얀마
526,376	101,568	62,605	52,017	47,868	47,003	31,672	30,321
	태국	스리랑카	우즈벡	방글라데시	미국	파키스탄	카자흐스탄
	29,158	25,466	24,914	15,687	9,031	5,530	5,311
	몽골	동티모르	인도	남아공	일본	영국	기타
	5,256	3,820	3,432	3,286	2,707	2,703	17,021

주: 1) 한국계 포함

자료: 법무부, 「출입국·외국인정책 통계월보 2023년 12월호」

체류 및 민원에 대한 안내가 익숙한 언어로 지원되지 않을 경우 자신이 처리해야 할 민원업무에 대해서도 한국어 실력의 부족 또는 한국의 제도적 환경에 대한 낯설 등으로 고용주가 대신 해주는 경우가 많을 것이며, 자신의 체류자격에 따른 의무나 권한 등에 있어서도 고용주를 통해서 듣는 경우가 많을 것으로 보인다. 이에 외국인력은 고용주가 원하지 않는 민원업무에 대해서는 부탁하기가 어려우며, 또한 고용주가 정보를 독점하기 때문에 고용주가 자신에게 유리한 정보만 제공할 가능성도 배제할 수 없다.⁴³⁾

이와 같이 하이코리아는 외국인을 위한 정책과 프로그램을 안내하는 역할을 함과 동시에 외국인력의 민원·고충 창구 역할도 하므로, 정부는 영어, 중국어 외 외국인력의 수요를 조사하여 기타 언어 서비스를 제공할 필요가 있다.

43) 이창원, “외국인을 위한 전자정부 「하이코리아」 이용 증진을 위한 제언”, 이민정책연구원, 2014. 3.

가. 숙련인력 정주를 위한 학사학위 기준 완화 필요

주방장 및 조리사, 양식기술자, 조선용접공 등은 학력에 관계없이 경력형성이 가능함에도 불구하고 일반영주(F-5-1) 취득 요건에 학사학위를 규정하고 있어 정착을 어렵게 하고 있으므로, 법무부는 학사요건을 삭제하고 각 기능 관련 협회에서 주관하는 기능시험을 보게 하는 등의 대안을 모색할 필요가 있다.

전문·숙련인력(E1~E7)의 정주여건을 살펴보기 위해 비자체계 및 기준을 검토할 필요가 있다.⁴⁴⁾ 전문·숙련인력이 장기적으로 체류를 하기 위해서는 E계열 비자를 지속적으로 연장하는 방법, E계열에서 거주(F-2) 자격으로 변경하는 방법, E계열에서 영주(F-5)자격으로 변경하는 방법이 있다.

① E계열 비자 연장

E계열 비자(교수(E1)~특정활동(E7))는 1회 체류기간의 상한이 최대 2~5년이나 통상 고용계약기간에 따라 사증이 발급되어 해당 기간이 지나면 수수료를 지불하고 연장하여야 하며, 연장 시에 고용계약서, 체류지 입증서류(임대차 계약서, 숙소제공 확인서, 공공요금 납부 영수증 등)를 제출하여야 한다. 전문인력들은 각 비자항목에 따른 직종에 종사하여야 한다.

② 거주자격(F-2)으로 변경

E계열 체류자는 거주자격(F-2)으로 변경할 수 있으며, 점수제 우수인재(F-2-7)나 기타 장기체류자(F-2-99)로 거주자격을 신청하는 것이 일반적이다. 전문직 종사자 등으로서 체류자격 E-1~E-7-1까지의 경우 점수제 우수인재(F-2-7)로 변경할 수 있고 전문직 체류자격으로 3년 이상 합법 체류하였을 경우에 신청이 가능하다.⁴⁵⁾ 동 자격은 나이, 학력, 기본소양, 연간 소득 등 평가항목 배점의 합산 점수가 80점 이상일 것을 점수요건으로 하고 있다.

44) 동 목차 내용의 앞부분은 '진달래, “중·장기 재정현안 분석 인구위기 대응전략: 이민정책을 통한 경제활동인구 확충 방안”, 국회예산정책처, 2023. 11.을 발췌하여 작성하였다.

45) 호텔·관광유흥업소 종사자(E-6-2), 준전문·일반기능·숙련기능인력(E-7-2~E-7-4)은 점수제 우수인재 신청 요건에서 제외되며, 소득금액증명서 상의 연간 소득금액이 4천만원 이상인 경우 또는 법무부장관이 인정하는 이공계 해외인재 유치 지원 사업 피초청인으로서 중앙행정기관의 장의 추천을 받은 경우는 체류기간 요건(3년)이 면제된다.

[거주자격의 세부약호별 분류기준]

세부약호	분류기준
F-2-2	국민의 미성년자녀, 국민과 혼인관계에서 출생한 사람
F-2-3	영주자격 소지자의 배우자 및 미성년자녀
F-2-4	난민인정을 받은 자
F-2-5	고액투자자
F-2-7	점수제에 의한 우수 전문인력
F-2-7S	예비 우수인재 거주
F-2-8	부동산 투자이민자
F-2-12	공익사업 투자이민자
F-2-13	공익사업 투자이민자의 배우자 및 미성년 자녀
F-2-71	점수제 해당자의 배우자 및 미성년 자녀
F-2-81	부동산 투자 이민자의 배우자 및 미성년 자녀
F-2-99	기타 장기체류자

자료: 법무부

[점수제 우수인재 평가항목 배점]

(단위: 점)

평가항목	공통항목(최대 130점)				가·감점 항목 (최대 40점)	
	나이	학력	기본소양 ¹⁾	연간 소득	가점 ²⁾	감점 ³⁾
배점	25	25	20	60	40	△70

주: 1) 기본소양은 한국어능력시험(TOPIK), 사회통합프로그램 이수 단계를 의미

2) 가점 항목에는 중앙행정기관 추천, 사회통합프로그램 5단계 이수자, 박사·석사·학사, 국내 사회봉사 활동 등이 있음

3) 감점에는 출입국 관리법 위반, 형사처벌 전력 등이 있음

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

이러한 점수제 우수인재의 1회 최장 체류기간은 5년이나, 실제로는 합산점수 또는 연간소득 점수를 고려하여 체류기간을 차등부여하고 있으며, 점수제 우수인재의 거주자격 연장 시 합산점수 80점 이상 여부와 상관없이 실직상태인 경우 또는 최저임금 이하의 소득을 제출하는 경우에는 각서 징구 후 6개월씩 2회 체류기간 연장을 허가하고 3회째에도 소득요건 미달 시 체류기간 연장을 불허하며 구직(D-10, 최대 1년)으로 자격변경을 한다. 따라서 점수가 낮으면 매년 자격을 갱신해야 하며 실직 상태인 경우 빠른 시일 내에 일자리를 찾아야 하는 문제 등에 봉착한다.

[점수제 우수인재 체류기간 결정기준]

합산점수	또는	연간소득점수 ⁴⁶⁾	체류기간
130점 이상		50점 이상	5년
120~129점		45점 이상	3년
110~119점		40점 이상	2년
80~109점		30점 이하	1년

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

기타 장기체류자(F-2-99) 비자는 대한민국에 5년 이상 계속 체류하고 있는 E1~E7까지의 대다수의 전문·숙련인력을 대상으로 하며, 월 단위 최저임금의 12배 이상, 소유자산 1,500만원 이상의 소득 및 자산요건, 한국어·한국문화소양 요건 등을 필요로 한다. 기타 장기체류자(F-2-99)의 경우에도 1회 최장 체류기간은 5년이나, 실제로는 법무부의 심사에 따라 2~3년의 체류기간이 주어진다.

[기타 장기체류자(F-2-99) 비자 취득 요건]

구분	내용
대상	문화예술(D-1), 취재(D-5), 종교(D-6), 주재(D-7), 무역경영(D-9), 예술홍행(E-6-1, 3), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 특정활동(E-7), 기업투자(D-8), 방문동거(F-1) * 기업투자 자격자는 신청 당시 투자금액이 현행 「외국인투자촉진법」 상의 투자기준금액(1억원) 이상인 자에 한함
기간	대한민국에 5년 이상 계속 국내 체류
소득	신청인을 기준으로 하는 경우 전년도 월 단위 최저임금의 12배 이상, 신청인과 가족을 기준으로 하는 경우 전년도 1인당 국민총소득 이상을 원칙으로 함

46)

[연간 소득 배점]

(단위: 점)

연간 소득	1억원 이상	9천만~1억원 미만	8천만~9천만원 미만	7천만~8천만원 미만	6천만~7천만원 미만	5천만~6천만원 미만	4천만~5천만원 미만	3천만~4천만원 미만	최저임금~3천만원 미만
점수	60	58	56	53	50	45	40	30	10
기준	* 제출가능한 가장 최신의 소득금액증명(세무서 발급)에 기재된 최근 연도의 과세 대상 소득금액을 연간 소득으로 간주함 * 소득 소명 서류 미제출, 미취업자, 최저임금 미만에 해당하는 경우에는 0점								

자료: 법무부, 외국인체류 안내매뉴얼, 2024. 1.

구분	내용
자산	신청인을 기준으로 하는 경우 신청인 소유 자산 1,500만원 이상 요건을 충족하여야 하며, 동반가족 초청 시 위 요건 및 '동반가족의 자산과 합산 3,000만원 이상'의 요건을 충족하여야 함
한국어 및 한국문화 소양	- 다음 개별 요건 중 하나 이상 충족 필요 ① 초·중·고등학교 졸업, ② 「고등교육법」에 의한 대학 또는 대학원, 「근로자직업능력개발법」에 의한 기능대학 중 어느 하나를 졸업, ③ 법무부 주관 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수, ④ 중·고등학교 입학자격검정고시 또는 고등학교 졸업학력 검정고시 합격, ⑤ 법무부 주관 사회통합프로그램 사전평가에서 81점 이상 취득

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

③ 영주자격(F-5)으로 변경

E제열 비자 소지자는 영주자격(F-5)으로 변경할 수 있다. 거주비자의 경우 연장할 때마다 소득요건을 갖추어야 하지만, 영주비자는 소득과 상관없이 계속 거주할 수 있다는 것이 장점이다.

영주자격(F-5)은 기본적으로 주재(D-7)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격이나 거주(F-2)의 체류자격으로 5년 이상 대한민국에 체류하고 있는 경우 등에 주어지며 영주자격의 공통 요건은 ① 품행단정 요건, ② 생계유지 요건, ③ 기본소양 요건이 있다. 품행단정 요건은 「출입국관리법」 등 국내 법률을 위반했는지를 심사하는 요건이며, 기본소양요건은 사회통합프로그램 5단계를 이수하거나 영주용 혹은 귀화용 종합 평가에서 60점(100점 만점 기준) 이상 득점한 경우를 심사한다.⁴⁷⁾ 생계유지 요건은 세부 이민경로별로 정부가 요구하는 소득 혹은 자산수준이 다른데, 연간소득이 적용될 때에는 연간소득을 전년도 1인당 국민총소득(GNI)와 비교하여 심사하며 1인당 GNI를 기준으로 70%를 적용하는 경우, 1배를 적용하는 경우, 2배를 적용하는 경우로 나뉜다.⁴⁸⁾

47) 단, 고액투자자(F-5-5), 특정분야 능력 소유자(F-5-11), 특별 공로자(F-5-12) 등은 해당 요건이 면제되고 있다.

48) 2023년 1인당 GNI는 4,405만 원이다. 한편, 대부분의 경우 영주자격 신청자와 배우자, 미성년 자녀, 부모 중 신청인과 계속 동거하면서 생계를 같이 하는 사람의 소득까지 포함하나 학사·석사 학위증 및 자격증 소지자(F-5-10) 또는 연금 수혜자 영주(F-5-13) 자격을 신청한 경우는 신청인의 소득만을 인정해주고 있다.

[영주자격별 소득 및 자산요건]

영주자격(세부약호)	연간소득 및 자산요건
<ul style="list-style-type: none"> 대한민국 출생 재한화교(F-5-8) 	<ul style="list-style-type: none"> 동거가족(배우자, 부모, 자녀) 수가 2인 이하인 경우 전년도 1인당 GNI의 70% 이상, 3인 이상인 경우 전년도 1인당 GNI 이상 단, 연간소득을 미충족할 경우 영주자격 신청일을 기준으로 1년 동안 계속 동거하면서 생계를 같이 하는 가족 명의의 자산 금액이 6천만원 이상인 경우 생계유지 요건을 갖춘 것으로 인정
<ul style="list-style-type: none"> 첨단분야 박사(F-5-9) 일반분야 박사(F-5-15) 학사·석사 및 자격증 소지자(F-5-10) 일반영주자(F-5-1) 신청자 중 전문직업(E-5)으로 국내 병원에서 레지던트 과정을 이수한 사람 등 	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 1인당 GNI 이상 전년도 평균 순자산 이상(F-5-10은 적용 제외)
<ul style="list-style-type: none"> 일반영주자(F-5-1) 연금수혜자(F-5-13) 점수제 영주자(F-5-16) 외국인투자기업의 연구개발인력(F-5-26) 	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 1인당 GNI 2배 이상 단, 일반 영주자(F-5-1) 자격을 신청한 사람 중 전문직업(E-5) 체류자격으로 국내 병원에서 레지던트 과정을 이수하는 사람은 전년도 1인당 GNI 이상으로 함 전년도 평균 순자산의 1.5배 이상(F-5-13은 적용 제외)
<ul style="list-style-type: none"> 고액투자자(F-5-5) 특정분야 능력 소유자(F-5-11) 특별 공로자(F-5-12) 등 	<ul style="list-style-type: none"> 심사면제

주: 법무부에 따르면 소득요건과 자산요건 중 하나를 충족하면 되며, 2023년 1인당 GNI는 4,405만원, 2023년 가구당 평균 순자산은 4억 3,540만원임
 자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

이에 더하여 법무부는 특정활동(E-7) 체류자격자가 일반 영주자(F-5-1)가 되려는 경우 ‘학사 학위 이상’을 소지할 것을 요구하고 있다.⁴⁹⁾ 특정활동비자(E-7)는 전문인력, 준전문인력, 일반기능인력, 숙련기능인력으로 세분하여 중간 숙련도의 외국인력을 포함하고 있는데 준전문인력으로 분류하는 주방장 및 조리사, 일반기능인력

49) 법무부에 따르면 학사학위는 국내·외 학사를 의미하며 전문학사는 인정되지 않는다.

인 양식기술자, 조선용접공 등은 학력에 관계없이 경력형성이 가능함에도 불구하고 학사학위 이상을 소지할 것을 요건으로 하여 정착을 어렵게 하고 있는 것이다.

[특정활동(E-7) 비자 대상자]

신 약호	분류기준	참고
E-7-1	전문인력	<ul style="list-style-type: none"> 기업 고위임원, 경영지원 관리자 등 관리자 생명과학전문가, 해외 영업원 등 전문가 (67개 직종)
E-7-2	준전문인력	<ul style="list-style-type: none"> 의료코디네이터, 호텔접수사무원 등 사무종사자 주방장 및 조리사 등 서비스 종사자 (9개 직종)
E-7-3	일반기능인력	<ul style="list-style-type: none"> 양식기술자, 조선용접공 등 일반기능인력 (8개 직종)
E-7-4	숙련기능인력 (점수제)	<ul style="list-style-type: none"> 뿌리산업체 숙련기능공(3개 직종) 농림축산어업 숙련기능인 일반 제조업체 및 건설업체 숙련기능공
E-7-91	FTA독립전문가	-

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

이들 주방장 및 조리사, 용접공 등은 관련 사증을 취득할 때 학사 요건이 필수 가 아니며 자격증이나 경력으로도 입국을 할 수 있으므로, 오랜기간 한국에서 생활 한 뒤에도 영주권을 획득하려면 별도의 학사학위를 취득해야 하는 상황이다.

[사증 취득 자격 요건]

구분	업종	자격 요건
준전문인력 (E-7-2)	주방장 및 조리사	<ul style="list-style-type: none"> 국내·외 교육기간, 입상경력, 자격증 수준에 따라 달리 정함 - ① 국제적으로 인정되는 국내외 요리경연대회 입상경력자 ② 국외 자격증, 교육, 경력 소유자 ③ 국내 교육+자격증, 경력 소유자
일반기능인력(E-7-3)	양식기술자	<ul style="list-style-type: none"> ① 수산분야 학사이상 학위 ② 수산분야 전문학사 학위+해당 양식기술 분야 2년 이상 경력 ③ 해당 양식기술 분야 5년 이상 경력
	조선용접공	<ul style="list-style-type: none"> 중급 이상 조선용접공 자격증 취득 후 2년 이상 경력 +현지 기량검증 통과

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

이와 같이 높은 소득기준 및 학력기준은 전문·숙련인력의 정착을 어렵게 만드는 장벽이 되고 있다. 물론 영주(F-5) 자격은 체류기간과 활동범위의 제한이 없고, 귀화를 위해 반드시 취득해야 하는 체류자격이므로 영주 요건을 신중하게 정할 필요는 인정되며, 따라서 소득기준은 사회적 합의를 이루어야 할 부분이라고 보인다.

다만, 영주자격 취득을 위해 ‘학사학위’ 기준을 둘 필요가 있는지는 다음과 같은 점에서 검토가 필요하다.

첫째, 영주자격 취득자는 체류기간, 활동범위 측면 외에는 다른 외국인보다 사회보장 ‘권리’ 측면에서 혜택이 크지 않다는 점을 먼저 검토할 필요가 있다. 영주자격 취득자는 10년마다 비자 갱신을 하게 되므로, 거주(F-2) 등 기타 비자 소지자보다 안정적으로 체류할 수 있으며, 취업 분야에 제한이 없다는 장점이 있다.

그러나 사회보장 권리 측면에서는 다른 비자 소지자와 유사한데, 영주권자는 사회보험 중 국민연금, 건강보험, 고용보험의 경우 영주 외 외국인과 동일하게 ‘외국인’ 조항의 적용을 받으며, 산업재해보상보험은 영주 여부 불문 모두 내국인과 동일한 규정을 적용받는다. 기초생활보장, 의료급여, 기초연금 등 공공부조의 경우 원칙적으로 영주권자에게는 적용하지 않으며 대한민국 국민과 혼인한 결혼이민자(F-6)에 한하여 적용이 된다. 다만, 영주자격 취득자는 다른 외국인과는 달리 유일하게 지방선거 선거권이 있다. 이와 같이 영주자격 취득자의 사회적, 경제적 혜택이 많지 않음을 고려했을 때, 지나치게 높은 요건은 외국인력의 영주권 취득을 통한 정착을 주저하게 만드는 요인이 될 수 있다.

[영주 및 그 외 외국인 보장 범위 비교]

구분		영주(F-5)	영주 외 외국인
사회보험	국민연금 「국민연금법」 제126조(외국인에 대한 적용)	○	○
	건강보험 「국민연금법」 제126조(외국인에 대한 적용)	○	○
	고용보험 「국민건강보험법」 제10조의2(외국인 근로자·예술인·노무제공자에 대한 적용)	○	○

구분		영주(F-5)	영주 외 외국인
	산업재해보상보험	○ (내국인과 동일 적용)	○ (내국인과 동일 적용)
공공부조	국민기초생활보장 「국민기초생활보장법」 제5조의2(외국인에 대한 특례) 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나 배우자의 대한민국 국적인 직계존속(直系尊屬)과 생계나 주거를 같이하고 있는 사람 적용	×	△ 결혼이민(F-6) 은 가능
	의료급여 「국민기초생활보장법」 적용을 받아야 지급	×	△ 결혼이민(F-6) 은 가능
	긴급복지지원 「긴급복지지원법 시행령」 제1조의2(긴급지원대상자에 해당하는 외국인의 범위) 대한민국 국민과 혼인 중인 사람, 대한민국 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적을 가진 직계존비속(直系尊卑屬)을 돌보고 있는 사람, 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민(難民)으로 인정된 사람, 본인의 귀책사유 없이 화재, 범죄, 천재지변으로 피해를 입은 사람 등	△ (화재, 범죄 등 피해를 입은 경우에만)	△ 결혼이민(F-6) 은 가능
	기초연금 (보건복지부: 대한민국 국민과 혼인신고 후 국내 체류기간이 2년을 경과하지 않은 외국국적의 배우자로 만 65세 이상인 자)	×	△ 결혼이민(F-6) 은 가능
참정권	지방선거권 「공직선거법」 제15조제2항제3호에 따라 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인에 한하여 인정	○	×

자료 국회법률정보시스템을 바탕으로 제작성

둘째, 법무부는 ‘학사학위’ 요건을 통해 영주자격의 진입장벽을 높이고 있으나, 첨단기술 분야 및 이공계 등의 학위가 없는 인력은 앞에서 살펴본 바와 같이 소득기준이 더욱 엄격하므로 이미 진입장벽이 높다는 점을 고려해야 한다. 구체적으로 학사학위가 없는 특정활동(E-7) 자격 소지자가 일반영주자(F-5-1) 자격을 취득하고자 할 경우 전년도 1인당 GNI 2배 이상(2023년 1인당 GNI의 2배는 8,810만원)의 요건을 갖추어야 하므로, 학사·석사 소지자⁵⁰⁾가 취득할 수 있는 영주자격(F-5-10: 전년도 1인당 GNI 이상) 보다 소득 기준이 2배 높다.

셋째, 외국인력의 능력을 평가하는 기준을 자격요건보다는 능력을 검증하는 방식으로 변경하는 것을 검토할 필요가 있다. 숙련인력은 ‘산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술을 갖춘 인력’으로, 이 때의 기술은 해당 업무에 관한 지속적인 경험과 학습을 통하여 얻어지는 기술이지 학위라고 볼 수 없다. 그리고 학생을 유치하기 어려운 상당수 대학의 상황을 고려했을 때 외국인 학생 유치를 위한 학위 발행으로 실질적인 교육이 이루어질 수 있을지도 우려된다.

따라서 정부는 ‘학사학위’ 요건을 삭제하고, 기술에 대한 평가가 필요하다면 한국산업인력공단이나 각 기능 관련 협회에서 주관하는 기능시험을 보게 하는 등의 대안을 모색할 필요가 있다.

[한국산업인력공단의 자격증 예시]

업종명	한국산업인력공단의 자격증 예시
주방장 및 조리사	한식조리기능사, 중식조리기능사, 양식조리기능사, 일식조리기능사, 복어조리기능사
양식기술자	수산양식기능사
조선용접공	피복아크용접기능사, 가스텅스텐아크용접기능사, 이산화탄소 가스아크용접기능사
농림축산어업숙련기능인	종자기능사, 유기농업기능사, 원예기능사, 화훼장식기능사, 수산양식기능사, 축산기능사, 식육처리기능사, 산림기능사, 임업종묘기능사, 목재가공기능사, 펄프종이제조기능사 등
일반제조업체 및 건설업체 숙련기능공 등	거푸집기능사, 건축도장기능사, 건축목공기능사, 도배기능사, 미장기능사, 방수기능사, 비계기능사, 온수온돌기능사 등

자료: 국가자격시험(<https://www.q-net.or.kr>) 홈페이지를 통해 제작성

50) 「외국인채류 안내매뉴얼(법무부)」에 따르면 이때의 ‘학사’는 첨단기술 분야의 학사 이상 학위증, 국내 대학(원)에서 정규과정을 마치고 취득한 이공계 학사 이상 학위증을 일컫는다.

나. 첨단기술인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안

첨단산업 분야 취업자 네거티브 방식 비자(E-7-S2)에서는 점수제 요건으로 정규직 근무만 경력으로 인정하여 계약직 일자리가 만연한 과학기술 분야의 취업 현실을 반영하지 못하고 있으므로 경력 요건을 완화할 필요가 있으며, 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 제도는 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사에 대하여만 인정하여 과학기술인재의 범위를 한정하고 있으므로, 허용되는 기관 수를 확대하여 더욱 적극적으로 과학기술인재를 유치할 필요가 있다.

고용노동부의 ‘중장기 인력수급 수정전망(2021~2031)’에서는 향후 과학기술 역량을 갖춘 인력의 전반적인 수요 증가를 예상하고 있다. 전체적으로 과학기술 인력⁵¹⁾ 수요(취업자 수)는 2021년 212.7만 명에서 2031년 460.3만 명으로 증가할 것으로 보고 있으며, 과학전문가 및 관련직 수요는 10.2만 명(2021년)에서 12.6만 명(2031년)으로, 정보통신 전문가 및 기술직 수요는 52.7만 명(2021년)에서 66.2만 명(2031년)으로 증가할 것으로 예상하고 있다. 또한 공학 전문가 및 기술직 수요는 95.9만 명(2021년)에서 109.7만 명(2031년)이 될 것으로 예상하고 있다.⁵²⁾

[2021~2031년 과학기술 인력수요(취업자 수) 전망]

(단위: 천 명)

구분	직종	2021	2026	2031
관리자	전문 서비스 관리직 (연구·교육 및 법률 관련 관리자, 정보통신 관련 관리자 등)	66	68	68
전문가 및 관련 종사자	과학 전문가 및 관련직 (생명 및 자연과학 전문가·시험원, 인문 및 사회과학 전문가)	102	114	126
	정보통신 전문가 및 기술직 (컴퓨터 하드웨어 및 통신공학 전문가, 데이터 및 네트워크 관련 전문가 등)	527	634	662

51) 중장기 인력수급 전망에서는 과학기술 인력을 ‘직업별 자격 조건으로 과학기술 분야 직무에 종사하는 자로서 연구개발 과제를 직접 수행하며 과학기술 전공 분야와 밀접한 관련이 있는 자’로 정의한다.

52) 중장기 인력수급 전망에서는 향후 취업자수(인력 수요)만 전망할 뿐, 공급 및 부족인원은 별도로 전망하지 않고 있다.

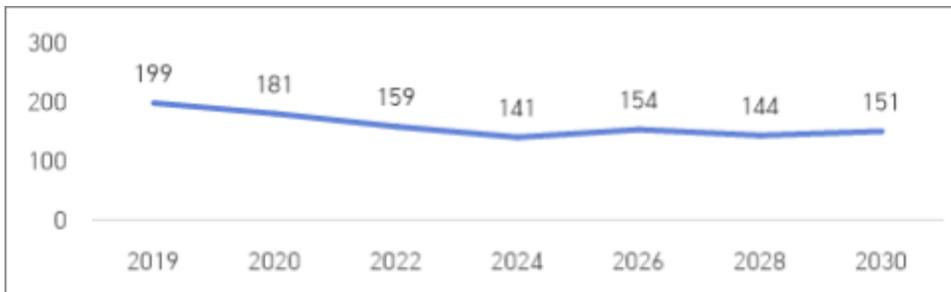
구분	직종	2021	2026	2031
	공학 전문가 및 기술직 (화학공학 기술자 및 시험원, 기계· 로봇공학 기술자 및 시험원 등)	959	1,080	1,097
	보건·사회복지 및 종교 관련직 (의료·진료 전문가, 약사 및 한약사, 간호사 등)	928	1,056	1,168
	교육 전문가 및 관련직 (대학교수·강사, 학교 교사 등)	1,077	1,057	1,014
	법률 및 행정 전문직	29	35	35
	경영·금융 전문가 및 관련직	353	360	346
사무 종사자	법률 및 감사 사무직	85	87	88
총 합		2,127	4,491	4,603

자료: 한국고용정보원, 「중장기 인력수급 수정전망(2021~2031)」, 2022. 12.

다만, 저출산에 따른 학령인구 감소 등으로 과학기술계는 미래 인재 부족 위기에 직면하게 될 것으로 보인다. 과학기술정보통신부의 '제4차 과학기술인재 육성·지원 기본계획(2021~2025)'에 따르면, 2019년에는 이공계열 입학정원이 19.9만 명이었으나 2030년에는 15.1만 명으로 감소할 것으로 예상하고 있으며, 학사 이상 과학기술 분야 신규인원은 2019~2023년에는 800명이 부족하였으나 2024~2028년에는 4만 7,000명이 부족할 것으로 예상하고 있다.

[이공계 대학입학가능 자원 전망]

(단위: 천 명)



자료: 과학기술정보통신부, 「제4차 과학기술인재 육성·지원 기본계획(2021~2025)」, 2021. 4.

[과학기술 분야 신규인력 중장기 수급 전망(학사 이상)]



자료: 과학기술정보통신부, 「제4차 과학기술인재 육성·지원 기본계획(2021~2025)」, 2021. 4.

실제로 ‘국내 외국인 연구자(이공계 분야) 실태조사 연구’에 따르면 학계·산업계·연구계가 외국인 연구자를 고용하는 중요 이유로 ‘연구인력의 수급난을 해소하기 위해서’라는 답변이 가장 높은 순위를 차지하여 학계·산업계·연구계가 연구인력을 구하는 데 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다.

[외국인 연구자를 고용하는 이유의 중요도]

(단위: 점)

고용의 중요도	평균
기술혁신	3.97
글로벌 네트워크 구축	4.00
글로벌(해외) 연구실적 제고	3.77
연구인력 수급난 해소	4.13
자사 연구역량 제고	3.87
비용(인건비) 절감	2.82
정부지원(브레인폴 등)	3.81

주: 학계·산업계·연구계 연구책임자 총 224명을 대상으로 조사함

자료: 이창원 외, “국내 외국인 연구자 실태조사 연구”, 한국연구재단, 2021. 7.

이에 정부에서는 우수 과학기술 인재를 유치하기 위하여 ‘첨단산업 분야 취업자 네거티브 방식 비자(E-7-S)’ 및 ‘과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙’ 제도를 마련하고 있다. 두 제도는 과학기술인력의 유치 및 정착에 기여하기 위한 제도로, 아직은 시행초기이므로 성과에 대한 판단이 어려우나 두 제도 ‘요건’에 미흡한 부분이 있으므로 이를 검토할 필요가 있다.

첫째, 첨단산업 분야 취업자 네거티브 방식 비자(E-7-S2)에서는 점수제 요건으로 정규직 근무만 경력으로 인정하고 있으나 이는 계약직 일자리가 만연한 과학기술 분야의 특수성을 고려하지 못한 것으로 보이므로 경력 요건에 대한 재검토가 필요하다.

정부는 2023년 1월부터 첨단산업 분야 취업자 및 고소득자를 대상으로 하는 「네거티브 방식 비자(E-7-S)⁵³⁾」를 시행하고 있다. 이 중 첨단산업분야⁵⁴⁾ 종사 예정자(E-7-S2)는 ① 아래 점수 요건을 60점 이상 충족하면서 ② 소득이 전년도 1인당 국민총소득(GNI)의 1배 이상이고 ③ 첨단산업 분야에 종사하며 ④ 제한되는 직종에 취업하지 않는 경우 발급되며,⁵⁵⁾ 2023년 첨단산업분야 종사 예정자(E-7-S2) 비자 취득자는 총 55명이다.

53) 일부직종(단순노무, 일반 사무직, 선량한 사회풍속에 반하는 직종)을 제외하고 직종에 상관없이 폭넓게 비자 발급을 허용하므로 네거티브 방식 비자라 일컫는다.

54) 첨단산업의 범위(산업통상자원부고시 제2022-36호)

01. 탄소/나노융합, 02. 섬유의료, 03. 화학공정소재, 04. 세라믹, 05. 바이오, 06. 금속재료, 07. 생산기반, 08. 반도체, 09. LED/광응용, 10. 디스플레이, 11. 네트워크, 12. 이동통신, 13. 방송, 14. 전파위성, 15. 정보가전, 16. 스마트서비스, 17. 정보보안, 18. 의료기기, 19. 이차전지, 20. 생산시스템 21. 로봇, 22. 자동차, 23. 조선해양, 24. 항공, 25. 드론, 26. 에너지자원, 27. 원자력, 28. 신재생에너지, 29. 전력, 30. 기반SW컴퓨팅, 31. 융합SW, 32. 임베디드 SW, 33. 지식서비스, 34. 플랜트엔지니어링, 35. 청정기반

55) 한국표준직업분류상의 사무종사 및 단순노무 업종, 선량한 풍속에 반하는 업종 및 그 밖에 기타 관계 법령에서 국가 안보 등의 이유로 외국인의 취업을 제한하는 분야(예: 뉴스통신사업자의 대표이사 등)를 말한다.

[첨단산업분야 종사 예정자(E-7-S2) 점수표]

1. 필수항목: 소득(연령과 연동하여 최대 45점)

구분	20~29세	~35세	~39세	40세 이상
9,000만원 이상	45	40	35	30
8,000만원 이상~ 9,000만원 미만	40	35	30	25
7,000만원 이상~ 8,000만원 미만	35	30	25	20
6,000만원 이상~ 7,000만원 미만	30	25	20	15
5,000만원 이상~ 6,000만원 미만	25	20	15	10
전년도 GNI 1.배 이상~ 5000만원 미만	20	15	10	0
기준	○ (최초 사증 발급 시) 고용계약서 상 급여 기준 ○ (체류기간 연장 시) 전년도 소득금액증명원			

2. 미래 기여 가능성 항목 및 가점/감점

연령	20~29세		~35세		~39세		40세 이상	
	20		15		10		5	
학력	박사 학위		석사 학위		학사 학위		전문학사 학위	
	첨단분야 /2개 이상	일반	첨단분야 /2개 이상	일반	첨단분야 /2개 이상	일반	첨단분야 /2개 이상	일반
	30	25	25	20	20	15	15	10
근무 경력	9년 이상		7년 이상 ~ 9년 미만		5년 이상 ~ 7년 미만		3년 이상 ~ 5년 미만	
	25		20		15		10	
							5	
<ul style="list-style-type: none"> 첨단산업분야 근무 경력만 인정, 학위 취득 전의 경력도 인정 정규직으로 근무한 경력만 인정 								
한국어능 력 및 사회통합 프로그램	TOPIK 5급		TOPIK 4급		TOPIK 3급		TOPIK 2급	
	20		15		10		5	
	사회통합 프로그램 5급		사회통합 프로그램 4급		사회통합 프로그램 3급		사회통합 프로그램 2급	
	20		15		10		5	
<ul style="list-style-type: none"> 항목 1, 항목 2 점수 중 가장 높은 항목의 배점만 인정 								
국내 유학 경력	박사 학위		석사 학위		학사 학위		전문학사 학위	
	20		15		10		5	
<ul style="list-style-type: none"> 다수의 학위를 취득한 경우 가장 높은 항목의 배점만 인정 원격형태의 대학에서 학위취득 시 유학 경력으로 인정 X 								
가점	<ul style="list-style-type: none"> 우수대학(타임즈(Times Higher Education)선정 200대 대학, QS에서 선정한 상위 500위) 졸업자(10점), 코트라(KOTRA) 고용 추천(10점) 등 							
감점	<ul style="list-style-type: none"> 출입국관리법 위반, 형사범 							

자료: 법무부 보도자료, “법무부, 첨단산업 분야 비자 신설 등 제도개선, 산업계 인력난 해소 지원에 나선다”, 2022. 12. 28. 자료를 바탕으로 재작성

첨단산업분야 종사 예정자(E-7-S2) 취득 요건을 살펴보면 정규직 근무만 경력으로 인정하고 있다. 이에 대하여 법무부는, 동 비자는 ‘전문인력’에 해당하는 우수 인재에게 부여하는 비자로, 대상자가 보유한 경력 및 전문성에 대한 객관적인 판단 및 심사를 위해 정규직 근무 경력에 한하여 인정하였다는 입장이다.

그러나 과학기술 분야 외국인 연구자를 대상으로 한 ‘국내 외국인 연구자 실태조사’에 따르면, 3년 미만 계약직으로 근무하는 경우가 68.0%에 달하며, 계약기간을 특정하지 않는 경우는 9.0%에 불과하다. 즉, 학계·산업계·연구계 등에서 일하는 과학기술 분야 연구자들 사이에서는 1~2년마다 계약을 갱신해야 하는 계약직 일자리가 한국 생활의 필수적인 부분으로 일상화되어 있다는 점⁵⁶⁾에서 정규직만을 근무경력 요건으로 설정하고 있다는 것은 과학기술 분야의 취업 현실을 고려하지 않은 것으로 보인다.

[과학기술 분야 외국인 연구자 고용계약 기간]

(단위: 명, %)

구분	전체	종사분야		
		학계	연구계	산업계
1년 미만	64(13.4)	52(14.1)	8(13.3)	4(8.2)
1년 이상-2년 미만	213(44.7)	163(44.3)	34(56.7)	16(32.7)
2년 이상-3년 미만	47(9.9)	38(10.3)	5(8.3)	4(8.2)
3년 이상	60(12.6)	46(12.5)	8(13.3)	6(12.2)
계약기간을 특정하지 않음	43(9.0)	20(5.4)	4(6.7)	19(38.8)
대학원생	46(9.6)	45(12.2)	1(1.7)	0(0.0)
기타	4(0.8)	4(1.1)	0(0.0)	0(0.0)
합계	477(100.0)	368(100.0)	60(100.0)	49(100.0)

주: 과학기술 분야 학계·산업계·연구계 외국인연구자 477명을 대상으로 조사함(괄호 안은 비중임)

자료: 이창원 외, “국내 외국인 연구자 실태조사 연구”, 한국연구재단, 2021. 7.

특히 정부는 첨단산업분야 종사 예정자(E-7-S2)에게 거주 및 영주 자격 취득에 대한 특례를 제공하고 있어 동 점수 요건은 거주 및 영주 자격을 취득하는데에도 영향을 주고 있으므로 정부는 경력요건에 일정 기간 이상의 계약직도 포함하는 등 첨단산업분야 종사 예정자를 더욱 폭넓게 유입시키기 위한 방안을 강구할 필요가 있다.

56) 이창원 외, “국내 외국인 연구자 실태조사 연구”, 한국연구재단, 2021. 7.

[첨단산업분야 중사 예정자(E-7-S2)의 거주 및 영주자격 취득 요건]

- 점수제 거주(F-2-7) 자격 변경에 대한 특례
 - (대상) 네거티브 방식의 전문인력(E-7-S) 자격으로 국내에서 1년 이상 체류했으며, 현재 정상적으로 취업 활동 중인 자
 - (요건) ① E-7-S2 점수제 요건(60점 이상)을 충족하고 ② 사회통합프로그램 3단계 이상 이수 또는 배정
 - (내용) 점수제 거주(F-2-7) 점수제 요건 적용 면제
- 점수제 영주(F-5-16) 자격 변경에 대한 특례
 - (대상) 네거티브 방식의 전문인력(E-7-S) 자격에서 점수제 거주(F-2-7)로 자격 변경하여 국내에 3년 이상 체류했으며, 현재 취업 중인 자
 - (요건) ① E-7-S2에서 점수제 거주(F-2-7)로 자격변경한 자는 E-7-S2 점수제 요건(60점 이상)을 충족할 것
 - (내용) E-7-S2에서 거주(F-2-7) 자격 변경한 자에 대해 완화된 생계유지 요건 적용 - 전년도 1인당 국민 총소득(GNI) 2배 이상 → 1배 이상

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

둘째, 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 제도는 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사에 대하여만 인정하여 과학기술인재의 범위를 한정하고 있으므로, 허용되는 기관 수를 확대하여 더욱 적극적으로 우수 과학기술인재를 유치할 필요가 있다.

정부는 2023년 1월부터 ‘과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙’을 본격 시행하고 있다. 동 제도는 과학·기술 우수 외국인재의 안정적 국내 정착 기회를 제공 해달라는 카이스트 등 학계의 요구로 도입되었다. 기존에는 국내에서 석·박사 학위를 취득한 우수 외국인재가 한국에 정착을 하려면 영주권·국적 취득까지 4~5단계의 복잡한 절차를 거쳐 6년 이상 소요되었으나, 패스트트랙의 시행을 통해 카이스트 등 이공계특성화기관(KAIST, DGIST, GIST, UNIST, UST) 석·박사 학위 취득자는 3단계 절차로 3년 만에 영주권·국적을 취득할 수 있게 되었다. 구체적으로 카이스트 등 이공계 특성화기관에서 석·박사 학위를 취득한 외국인의 경우 총장 추천 시 ‘거주자격’을, 연구경력·실적 등 일정기준을 충족하면 ‘영주권’을, 연구실적이 우수하면 국적심의회위원회를 거쳐 대한민국 국적을 부여받을 수 있도록 하였다.⁵⁷⁾

57) 2021년 12월 시범 시행을 통해 카이스트 등 이공계 특성화기관 석·박사 학위 취득자는 취업조건 없이 거주자격을 취득하도록 하였고, 2023년 본격 시행을 통해 거주·영주·특별귀화의 트랙을 완성하였다.

[과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙]

구분		내용	
추진배경		과학·기술 우수 외국인재가 연구를 지속하면서 지역사회 기여 및 안정적 국내 정착을 촉진할 수 있도록 우수인재 패스트트랙 절차 마련	
개요		<ul style="list-style-type: none"> · (대상) 과학기술원(4개) 및 과학기술연합대학원대학교(UST) 소속 석·박사 · (운영방식) 석·박사 → 거주 → 영주 또는 특별귀화 · (주요내용) △예비 우수인재 영주 'F-5-16S' 신설 △우수인재 특별귀화 패스트트랙 신설 △거주·영주·귀화 단계별 트랙 완성 및 요건 명확화 	
비교	구분	도입 前	도입 後
	진행 단계	4~5단계 <ul style="list-style-type: none"> ■ 이공계특성화기관 석·박사 → 전문직 → 거주 → 영주 → 일반귀화 	3단계 <ul style="list-style-type: none"> ■ 5개 이공계특성화기관 석·박사 → 거주 → 영주 또는 특별귀화
	거주 자격 (F-2-7S)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전문직(최소 3년) + 거주(취업 필수) ※ 최소 6년 소요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학위취득 즉시 거주 (총장 추천, 취업 불요) ※ 최소 3년 소요
	영주 자격 (F-5-S1)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 거주(3년) + GNI 2배 소득요건 충족 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 거주(3년) + 점수제 충족 ※ 지방 거주, 봉사 등 가점 추가 부여
	귀화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 일반귀화(외국국적 포기 필요) ※ 5년, 영주자격 소지, 성년, 기본 소양, 생계능력, 품행단정 등 요건 충족 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 우수인재 특별귀화(복수국적 유지) ※ 연구실적 우수자는 국적심의회 회의 심의를 거쳐 특별귀화

자료: 법무부 보도자료, 「과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 본격 시행」, 2023. 1. 1.

과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙을 통한 체류자격 및 국적 취득 현황을 살펴보면, 거주 133명, 영주 2명, 특별귀화는 0명이다.

[패스트트랙을 통한 체류자격 및 국적 취득 현황(2024. 1. 기준)]

(단위: 명)

거주(F-2-7S)	영주(F-5-S1)	특별귀화
133	2	0

자료: 법무부

우수인재를 유치하기 위한 방안은 크게 ① 우수인재를 직접적으로 유치하는 방안, ② 잠재적 우수인재를 유학생으로 유치하여 육성을 하는 방안이 있다. 해외 사례를 살펴보면, 영어가 통용되어 우수인재를 좀 더 용이하게 유치할 수 있는 국가인 미국, 싱가포르 등과는 달리 프랑스와 일본은 외국인 우수인재 유치에서 언어문제가 걸림돌이 되기 쉬우므로 이를 극복하는 방안으로 젊고 유능한 외국인 유학생을 유치하고 유학생 시절 자국의 언어와 문화를 학습한 외국인을 졸업 후 자국에 취업하고 정주하도록 유도하는 방식으로 외국인 우수인재를 확보하는데 역점을 두고 있다.⁵⁸⁾

[각국의 우수인재 유치 전략 및 내용]

국가	유치 전략	구체적 내용
미국	STEM 전공 유학생과 학자 우대하면서 이들에 초점을 둔 우수인재 유치 전략 ※ STEM: Science, Technology, Engineering, Mathematics	<ul style="list-style-type: none"> • 폴브라이트 프로그램: 다양한 전공분야의 유학생을 선발하고 장학금 혜택 부여, 최근 이공계 전공자를 위한 지원 확대 • 바이든 대통령은 관계부처에 AI 개발자와 STEM 전공자를 위한 비자제도 간소화 지시(2023. 10.) • H-1B비자(첨단기술비자) 개정 작업 중: 영주권 취득 원활화하기 위한 규칙 마련
독일	특별히 과학·기술로 전문분야를 한정하지 않고 외국인 우수인재 유치 추진하며 외국인 우수인재를 고급인력(학술적 분야 교육자나 학자)과 전문인력(전문직 종사자)으로 구분	<ul style="list-style-type: none"> • EU 블루카드 제도: 외국인 우수인재에게 독일 내 취업을 넘어 영주를 가능하게 함. 처음에는 4년 이내의 체류 자격을 부여받으나 카드 소지자가 전문직에 종사하면서 33개월 이상 지속적으로 경력을 축적할 경우 영주권을 받을 수 있음. B1 수준 이상의 독일어 구사능력을 입증하면 21개월만에 영주권 취득 가능

58) 오정은 외, “과학·기술 우수인재 영주·귀화 제도 전면 개편을 위한 우수인재 실태조사 및 주요국 사례 연구”, 법무부 출입국외국인정책본부, 2023. 12.

국가	유치 전략	구체적 내용
프랑스	외국인 유학생 중심의 외국인 우수인재 유치 사업. 유학생이 프랑스에서 학업을 마친 후 취업, 정주하도록 유도	<ul style="list-style-type: none"> 프랑스 정부장학금(BGF), 에펠 우수 장학 프로그램 등 장학금 프로그램 프랑스 국립연구청 중심의 우수연구자 지원 사업 외국인의 유학환경 개선안(2013. 4.) 발표: 프랑스 정부가 외국인 유학생의 학업기간에 맞추어 학업비자 기간에 편의 제공, 외국인 박사과정생들이 체류기간 동안 체류증 연장 문제에 신경을 쓰지 않고 연구에 매진할 수 있도록 영주비자 부여 등
일본	외국인 유학생 유치와 이들의 졸업 후 일본 취업 유도	<ul style="list-style-type: none"> 미래창조인재(J-FIND) 사업: 외국의 우수 대학 등을 졸업한 인재가 일본에서 취창업하고자 할 때 일본에서 취업 활동 등을 할 수 있도록 체류자격 부여, 최장 2년 재류 허가 유학생 활용: 유학생 취업지원 네트워크(아시아인재자금구상 프로젝트 지원 센터에서 운영)
싱가포르	유학생보다는 고소득 전문직에 진입하였거나 이미 세계적 석학으로서 성과를 내고 있는 인재 중심	<ul style="list-style-type: none"> 고급인력으로 분류되는 사람들은 EP 계열의 비자를 발급 받으며, 동 비자 취득자는 싱가포르에서 2년간 거주하면 영주권(Permanent Residency:PR) 신청 자격 부여

자료: 오정은 외, “과학·기술 우수인재 영주·귀화 제도 전면 개편을 위한 우수인재 실태조사 및 주요국 사례 연구”, 법무부 출입국외국인정책본부, 2023. 12.를 바탕으로 재작성

한국도 비영어권 국가로, 일상생활에서 외국인이 영어를 자유롭게 활용할 수 있는 환경이 아니며 우수인재 유치에 언어가 진입장벽이 되고 있으므로 유학생을 양성하여 우수인재로 확보하고 정착하게 할 수 있다는 측면에서 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 제도는 의미가 있다.

다만, 정부는 동 패스트트랙 제도의 대상을 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사로 한정하고 있다는 문제가 있다. 5개 이공계 특성화기관은 한국과학기술원

(KAIST), 대구경북과학기술원(DGIST), 광주과학기술원(GIST), 울산과학기술원(UNIST), 과학기술연합대학원대학교(UST)로, 처음부터 패스트트랙을 통해 정주 및 영주를 하고자 하는 과학기술 우수인재들은 해당 학교에 입학하여 석·박사 학위를 취득하면 되나, 이미 타 학교에서 과학기술 관련 학위과정 중에 있는 경우에는 동 제도를 이용하지 못하는 문제가 발생할 것으로 보인다.

따라서 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙을 허용하는 대학 수를 확대하는 등 더욱 적극적으로 우수 과학기술인재를 유치하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

더불어 우수 과학기술인재 유치는 단순히 비자제도만으로 해결될 수 없다는 점도 고려해야 한다. 외국인 과학·기술자 및 관계자 인터뷰⁵⁹⁾에 따르면 체류자격뿐만 아니라 언어사용의 문제, 취업의 어려움, 낮은 직업 안정성, 개방적이지 않은 문화 등이 우수 과학기술인재의 정주를 망설이게 하는 원인으로 작용하고 있었다. 이에 비자체계의 개선 뿐만 아니라 동 제도 도입 대학의 한국어 교육 활성화, 동기부여를 위한 연구책임자 역할 부여 및 개방적 환경 조성 등 그 외 문제들을 해결하기 위한 방안도 강구할 필요가 있다.

59) 오정은 외, “과학기술 우수인재 영주·귀화 제도 전면 개편을 위한 우수인재 실태조사 및 주요국 사례 연구”, 법무부 출입국외국인정책본부, 2023. 12.

다. 창업인력 확보를 위한 비자체계 개선 방안

정부는 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 취득요건으로 국외 학사 또는 국내 전문학사 이상을 보유할 것을 요구하고 있으나 유망한 창업인력인지 판단하기 위한 요소로 지식재산권 보유 및 출원 등의 요건이 이미 설정되어 있으므로 학위기준은 완화할 필요가 있다. 또한, 현재 기술창업비자(D-8-4) 연장에 대한 심사 기준이 안내되어 있지 않아 어떤 기준을 충족해야 비자가 연장되는지 알기 어려워 외국인 창업자들이 비자 연장에 어려움을 겪고 있으므로 명확한 기준제시가 필요하며 비자 연장 시 매출액 등 사업실적뿐만 아니라 사업의 혁신성을 고려할 필요가 있다.

코로나19 이후 세계 경제의 디지털 전환이 가속화되고 있고, 인공지능·빅데이터·사물인터넷 등 4차 산업혁명 기술로 인해 적은 비용과 소수의 인력으로 지리적 공간 없이 비즈니스의 규모를 키우는 혁신이 가능해졌다. 이러한 디지털화를 통해 창업기업도 기존 기업과 동등한 위치에서 주도권을 획득하여 새로운 비즈니스를 선도할 수 있게 되었으므로⁶⁰⁾ 저출산·고령화 시대, 경쟁력 있는 스타트업 육성이 새로운 성장동력의 기반이 될 것으로 보인다. 미국, 영국 등 주요국은 10여 년 전부터 혁신적이고 경쟁력 있는 스타트업을 육성하여 성장 동력화하려는 전략을 제시하고 있다.⁶¹⁾

이에 정부에서도 2023년 8월, ‘글로벌 창업대국으로의 도약을 위한 「스타트업 코리아」 종합 대책’을 발표하여 ‘벤처·스타트업이 디지털 경제를 선도하는 글로벌 창업대국’을 실현한다는 계획을 제시하였다. 특히 정부는 글로벌 네트워크가 활발한 창업생태계를 구축하려면 내국 기업이 해외로 나가는(outbound) 것과 함께 국내로 유입하려는(inbound) 창업자원이 많아지는 것이 중요하다는 측면에서 주요국의 외국인 창업자 정착 프로그램 등을 참고하여 해외 혁신 스타트업을 유치하기 위한 정책을 제시하고 있다.

60) 김선우·오우리, “한국 창업생태계 진단과 지원방향”, 과학기술정책연구원, 2022. 5.

61) 미국 startup America Initiative(2011), 영국 startup Britain Initiative(2011), 일본 Venture Challenge(2016) 등이 있다.

[주요국의 외국인 창업자 정착 프로그램]

국 가	주요 정책
 영국	<ul style="list-style-type: none"> ■ GEP(Global Entrepreneur Programme) : 글로벌 기술 기업의 영국 유치 <ul style="list-style-type: none"> - (개요) GEP의 해외 스타트업 유치 전략가인 「딜메이커」를 통해, 프로그램 참여 기업들의 비자 승인, 멘토링, 네트워킹 등 지원 - (효과) 영국으로 1,000개 이상의 기업 이전, 1만개 이상 일자리 창출, 1.6조원 이상의 민간 투자를 유치함
 UAE	<ul style="list-style-type: none"> ■ 아부다비 국영 액셀러레이터 Hub 71 <ul style="list-style-type: none"> - 인센티브 : 최대 1년간 현지 거주지와 사무실을 제공하고, VC-기업 파트너 등 글로벌 네트워크를 지원 - 벤처랩 : 자금(약 5억원), 업계 전문가 등의 멘토링·컨설팅 등을 제공 - 연계 프로그램 : 스타트업의 문제점을 진단하고, 해결책을 제시 등
 네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dutch Residence permit : 우수 인재를 위한 「스타트업 비자」 트랙* 운영 <ul style="list-style-type: none"> * (최초1년) 창업비자 → (추가2년) 자영업비자 → (5년경과시) 영주권 연계 - 세제 : 고급인력 인정받을시, 체류기간 5년간 세금 30% 이상 감면 - 멘토링 : 비자에 대해 전담 멘토(퍼실리레이터) 지원 ※ (체류 허가 건수) '20. 1.38만 → '22 3.08만명(2년간 +123%)
 에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> ■ E-residency(전자 거주권) <ul style="list-style-type: none"> - (개요) 외국인이 물리적 이동 없이 전 세계 어디서든, 온라인으로 거주증을 신청·발급 받을수 있는 제도 * 주로 창업가, 디지털 노마드가 발급받고, 발급자의 90%가 청년 - (효과) '23년 현재 거주증 10만명, 사업체 2.5만개 등 성공적 정착 * 에스토니아 정부 입장에서 1) 추가 세수확보, 2) 투자·고용 창출 3) 스타트업 생태계 확장 4) 첨단국가로의 이미지 개선 등 효과 발생

자료: 관계부처 합동, 「글로벌 창업대국으로의 도약을 위한 스타트업 코리아 종합대책」, 2023. 8.

스타트업 코리아 종합 대책의 외국인 창·취업지원으로는 창업·취업비자제도 개선, 해외 혁신 스타트업 유치를 위한 한국형 GEP⁶²⁾ 도입, 개발도상국 대학에 국내 수요와 연결한 한국어 기술강좌 제공, 외국인·유학생 창업가의 국내 사업화 지원 및 네트워킹 강화, 외국인 국내 창업지원 종합센터 구축 등이 있다.

62) GEP(Global Entrepreneur Program)란 영국의 글로벌 스타트업 프로그램으로, 역량을 보유한 해외 창업기업의 영국 본사 이전 등을 지원하는 제도이며 기업 유치 전략가인 딜메이커를 통해 비자·멘토링·네트워킹 등을 종합 지원한다.

[외국인의 창·취업 지원]

구분	내용
창업·취업비자제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> • (창업 비자취득) 기술성·사업성 등이 우수한 사업 모델을 보유한 외국인에게 창업비자 부여 및 사업 화자금 지원 검토 • (창업 비자연장) 기술창업비자(D-8-4) 연장시 매출 액 요건 뿐만 아니라 투자 유치·고용·특허권 등 종합적 고려 등
해외 혁신 스타트업 유치를 위한 한국형 GEP ¹⁾ 도입	<ul style="list-style-type: none"> • (K-스카우터) 국내 및 아시아 시장 진출을 추진하는 해외 스타트업을 유지하는 'K-스카우터 프로젝트' 도입): 2024~
개도국 대학에 국내 수요와 연결한 한국어 기술강좌 제공	<ul style="list-style-type: none"> • (K-Tech college) 개도국 대학 재학생을 대상으로 SW 분야 교육과정을 제공 후 국내 스타트업으로 취업 연계 추진
외국인·유학생 창업가의 국내 사업화 지원 및 네트워킹 강화	<ul style="list-style-type: none"> • (K-스타트업 그랜드 챌린지) 외국인창업경진대회 중심에서 외국인 창업자의 국내 안착·성장에 집중 지원하는 프로그램으로 개편
외국인의 국내 창업지원 종합센터 구축	<ul style="list-style-type: none"> • (글로벌 스타트업 센터) 해외거점·대학·대기업·투자자 등을 연결하는 플랫폼으로서 인바운드 창·취업을 종합 지원하는 센터 신설 <ul style="list-style-type: none"> - 법률·회계·특허·행정 컨설팅, 활동을 위한 통번역·사무공간 등 지원 및 액셀러레이팅, 실증지원 등 사업화 등 종합 지원

주: 1) GEP(Global Entrepreneur Program) : 역량을 보유한 해외 창업기업의 영국 본사 이전 등을 지원하는 제도로 기업 유치 전략가인 딜메이커를 통해 비자-멘토링-네트워킹 등 종합 지원함
 자료: 관계부처 합동, 「글로벌 창업대국으로의 도약을 위한 스타트업 코리아 종합대책」, 2023. 8.

외국인 창업가는 중요한 글로벌 창업자원으로, 내국인을 고용하고 법인세를 납부하며 인적 네트워크를 통해 국내 창업기업이나 벤처캐피털에게 낮은 비용으로 해외 네트워크를 구축 할 수 있는 기회를 제공한다.⁶³⁾ 따라서 우수한 외국인 창업가의 유치 및 정착이 글로벌 창업대국을 실현할 수 있는 주요 방안으로 보이나 외국인 창업비자(D-10-2, D-8-4)를 보유한 외국인 수를 살펴보면 2023년 기준 260명으로, 전체 체류 외국인의 0.01%에 불과하다.

63) 중소벤처기업부·창업진흥원, “글로벌 창업 활성화 방안”, 2019.

[기술창업준비비자 및 기술창업비자 인원(각 연도 12월 기준)]

(단위: 명, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
전체 창업비자(A)	121	147	191	218	260
기술창업준비비자(D-10-2)	47	75	93	108	133
기술창업비자(D-8-4)	74	72	98	110	127
전체 체류외국인(B)	2,524,656	2,036,075	1,956,781	2,245,912	2,507,584
창업비자 외국인 비율(A/B*100)	0.005	0.007	0.01	0.01	0.01

주: 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 수치는 체류외국인을 기준으로 작성
 자료: 법무부 제출자료 및 각 연도 「출입국·외국인정책 통계월보」를 통하여 작성

외국인 창업인력의 유입이 미흡한 데에는 여러 요인이 있을 것으로 보이나 동 보고서에서는 비자 측면을 검토해 보고자 한다.

첫째, 정부는 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 취득요건으로 국외학사 또는 국내 전문학사 이상을 보유할 것을 요구하고 있으나 유망한 창업인력인지 판단하기 위한 요소로 지식재산권 보유 및 출원 등의 요건이 이미 설정되어 있으므로 학위기준은 완화할 필요가 있다.

‘외국인체류 안내매뉴얼’에 따르면, 기술창업준비비자(D-10-2)는 국외학사(국내 전문학사)를 보유한 자를 대상으로, 이들 중 국내 지식재산권(특허/실용)을 보유·출원했거나 해외 지식재산권을 보유했거나 창업이민종합시스템(OASIS) 일부·전부를 이수 또는 참여 중인 자 등에게 발급한다.

기술창업비자(D-8-4)는 ① 국외학사(국내 전문학사)를 보유하거나 관계 중앙행정기관의 장이 추천한 자 중 창업이민종합지원시스템(OASIS)을 이수(448점 중 80점 이상)한 외국인이나 ② 그랜드 챌린지 또는 정부 창업지원사업(3천만원 이상) 참여자로서 중소벤처기업부의 추천서를 발급받은 외국인에게 주어지며 국내 법인을 설립한 후 신청이 가능하다.

[창업 비자 발급 요건]

기술창업준비비자(D-10-2)	기술창업비자(D-8-4)
<ul style="list-style-type: none"> □ 국외학사(국내 전문학사)를 보유하고 아래 어느 하나에 해당하는 자 <ul style="list-style-type: none"> • 대한민국 특허권·실용신안권·디자인권 보유 또는 출원 • 창업이민종합지원시스템(OASIS)에서 1개 이상 과정 이수자 또는 이수 중인 자 • 중기부 주관 그랜드챌린지 참여자 • 해외(OECD) 지식재산권 보유자 	<ul style="list-style-type: none"> □ 점수제 적용자: 국외학사(국내 전문학사)를 보유하거나 관계 중앙행정기관의 장이 추천하고 아래 요건을 모두 충족한 자 <ul style="list-style-type: none"> • 창업이민종합지원시스템(OASIS)을 이수(448점 중 80점 이상)한 외국인 <ul style="list-style-type: none"> ※ 필수항목은 반드시 1개 이상 충족하여야 함 • 대한민국 법인을 설립하고 법인등기 및 사업자등록을 완료하여야 함 □ 점수제 적용 면제자: 그랜드 챌린지 또는 정부 창업지원사업(3천만원 이상) 참여자로, 중소벤처기업부의 추천서를 발급받아야 함 <ul style="list-style-type: none"> • 법인 설립 필요
□ 체류기간 상한: 6개월	□ 체류기간 상한: 2년

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

창업이민종합지원시스템(OASIS: Overall Assistance for Startup Immigration System)이란 글로벌창업이민센터(발명진흥회, 생산성본부, 서울글로벌센터, 정보통신산업진흥원, 창업진흥원)가 운영하는 외국인 기술창업비자 취득 및 창업활동 종합 지원 프로그램을 의미한다. 기술창업비자(D-8-4) 점수제 대상자는 아래 항목의 총 448점 중 80점 이상을 받아야 하며 필수항목 1개 이상을 충족하여야 한다.

[필수항목 및 점수(313점) : 1개 이상 필수]

구분	지식재산권 보유(등록)		지식재산권 출원		보유(등록) 완료된 지식재산권의 공동 발명자		연구 (E-3) 자격으로 3년 체류	⑤, ⑦	1억원 이상 투자유치 받은 사람 ¹⁾
	특허 또는 실용신안	디자인	특허 또는 실용신안	디자인	특허 또는 실용신안	디자인			
	80	50	20	10	5	3			
배점	80	50	20	10	5	3	15	각 25	80

주: 1) AC(Accelerator)·VC(Venture capital) 등으로부터 1억원 이상을 투자 받은 사실을 글로벌창업이민센터가 확인하여 추천한 자

1. 그랜드챌린지 참여자는 특례조항에 따라 필수항목에 상관없이 D-10-2 발급가능
2. ⑤발명·창업대전(OASIS-6) 상위 5개 팀 이내, ⑦법무부장관이 인정하는 정부 또는 지자체 지원 사업에 선정된 외국인의 창업아이템(OASIS-9)

자료: 중소벤처기업부

[선택항목 및 점수(135점)]

구분	②, ③	①, ④, ⑥	학 력		토픽3급 이상 또는KIIP 3단계 이상 이수	신규 법인 설립
			국내·외 대학 박사학위 소지	국내 대학 학사 또는 석사학위 소지		
배점	각 25	각 15	10	5	10	15

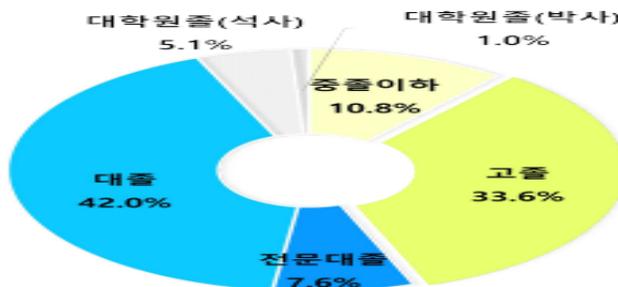
주: ① 지식재산권 소양 기초교육(OASIS-1) 수료, ② 지식재산권 소양 심화교육(OASIS-2) 수료, ③ 창업 소양교육(OASIS-4) 수료, ④ 창업코칭 및 멘토링(OASIS-5) 수료, ⑤ 발명·창업대전(OASIS-6) 상위 5개 팀 이내, ⑥ 창업인큐베이터(OASIS-7) 졸업, ⑦ 법무부장관이 인정하는 정부 또는 지자체 지원 사업에 선정된 외국인의 창업아이템(OASIS-9)

자료: 중소벤처기업부

이와 같이 기술창업준비비자(D-10-2)를 발급받기 위해서는 국외학사(국내 전문학사)가 있어야 하며, 기술창업비자(D-8-4)를 발급받기 위해서도 관계 중앙행정기관의 장이 추천한 경우나 정부창업지원 사업에 참여하는 경우가 아니면 국외학사(국내 전문학사) 이상을 보유해야 하는데, 이러한 학위 규정이 창업자를 선정할 때 필요한지 의문이다.

창업기업 실태조사에 따르면 우리나라 창업자 학력분포는 대졸이 42.0%, 고졸이 33.6%, 중졸이하가 10.8%, 대학원졸(석사)이 5.1%, 대학원졸(박사)이 1.0% 순으로 나타나 44.4%에 해당하는 창업자는 고졸이하 학력을 보유하고 있음을 알 수 있다.

[창업자 학력]



주: 창업기업실태조사에서 활용한 창업기업의 모집단은 통계청 기업통계등록부 기준으로 2015. 01. 01. 이후부터 2021. 12. 31. 이전에 창업한 기업을 모집단으로 설정함

자료: 중소벤처기업부, 「2021년 창업기업 실태조사」, 2023. 12.

물론, 업종별 창업자 학력 비율을 살펴보면 고졸 및 중졸자의 전문, 과학, 기술 업종 창업 비율은 12.4%로 많지 않으며 외국인 창업자 역시 유사한 분포를 보일 수 있으나, 그럼에도 고졸 및 중졸 이하자의 기술창업 가능성을 배제할 필요는 없어 보인다.

[주요 업종별 창업자 학력 비율]

(단위: %)

구분	중졸이하	고졸	전문대졸	대졸	대학원졸 (석사)	대학원졸 (박사)
농림어업	0.7	23.5	8.2	60.2	7.2	0.2
제조업	9.3	38.5	9.6	37.8	4.0	0.8
수도, 하수 및 원료재생업	10.7	36.1	13.0	38.8	1.3	0.0
건설업	10.4	39.3	9.4	37.7	3.2	0.0
정보통신업	0.4	10.2	3.4	65.6	17.2	3.0
금융 및 보험업	3.9	32.0	4.8	50.8	8.5	0.0
전문, 과학, 기술	0.9	11.5	5.8	61.2	14.5	6.0
개인 서비스업	15.2	52.3	17.0	14.8	0.8	0.0

자료: 중소벤처기업부, 「2021년 창업기업 실태조사», 2023. 12.

이에 대하여 법무부는 체류허가 신청 외국인의 기술력을 검증하기 위해 학사 이상의 학력을 요구하고 있으며, 중소벤처기업부 'K-스타트업 그랜드 챌린지'에 따라 사업화 지원을 받거나 중앙행정기관의 창업지원사업 수혜자로 선정되는 등 보유한 기술력의 우수성이 검증된 외국인에게는 학력 요건을 면제하고 있다는 입장이다.

다만, 한 개인이 보유하고 있는 기술력은 학위에 기반하고 있다고 보기는 어려우므로 기술자체에 주목할 필요가 있다. 특히 기술창업비자(D-8-4)를 취득하려면 창업이민종합지원시스템(OASIS)의 필수항목 1개를 반드시 충족하면서 그 외 80점 이상을 이수하도록 하고 있는데, 필수항목은 지식재산권 보유, 지식재산권 출원, 연구(E-3) 자격으로 3년 체류, 발명·창업대전 상위 5개 팀 이내, 1억원 이상 투자 유치를 받은 경우 등 엄격한 조건으로 이루어져 있어 동 조건을 충족한다면 이미 유망한 창업인력으로 간주할 수 있을 것으로 보인다.

또한, 학위규정이 적용되지 않기 위해서는 관계 중앙행정기관의 장이 추천하거나 정부의 창업지원사업에 참여하고 있어야 하는데 2024년 4월 현재까지 중소벤처기업부 장관이 추천한 경우는 한 건도 없으며,⁶⁴⁾ K-스타트업 그랜드 챌린지 사업이나 정부 창업지원사업 참여자로 중소벤처기업부의 추천을 받은 경우는 2023년 10건에 불과하다. 즉, 외국 창업인력이 중소벤처기업부 장관의 추천을 받거나 정부 창업지원사업에 참가하기는 쉽지 않아 보인다.

[연도별 점수제 적용 면제자 대상 중소벤처기업부 추천자 수]

(단위: 명)

2019	2020	2021	2022	2023
13	19	20	17	10

자료: 중소벤처기업부

창업비자 관련 해외 사례를 살펴보면, 프랑스는 해외의 고급 창업인력을 유치하기 위해 프렌치 테크(French tech) 비자를 운영하는데, 이는 비EU출신 기술인재(스타트업 창업가, 직원, 투자자)의 프랑스 내 거주 허가를 지원하는 패스트트랙 프로그램으로, 특히 기존에 실행하던 거주허가(Passport Talent) 제도를 간소화한 패스트트랙 절차이며 최저학력을 요구하지 않는다.

64) 중소벤처기업부에 따르면 중소벤처기업부 장관이 추천하기 위해서는 외국인 창업자의 요청이 필요하나, 현재까지 요청이 없었다는 입장이다.

[프렌치 테크 비자 대상별 조건]

대상	조건	
창업가	<ul style="list-style-type: none"> 프랑스 최저 임금에 해당하는 연봉 약 20,511유로(한화 약 2천 7백만원): 2023.01.01. 기준[선택 조건 中 1 만족] ① 파트너 인큐베이터, 기타 프랑스 기술비자 파트너 중 자체적인 정기 선발 과정을 통한 공식 승인 ② 13개의 프렌치 테크 캐피탈(French Tech Capital)이 지원하는 인큐베이터, 액셀러레이터의 승인 ③ 프랑스의 연구기관, 실험실, 회사로부터의 지원 	
혁신기업 근로자	근로자	<ul style="list-style-type: none"> 프랑스 최저 임금의 최소 2배의 연봉 41,023유로 프랑스에 설립된 고용주와의 영구/기간제 고용 계약(최소 3개월) R&D 프로젝트 및 개발의 적극적 참여
	기업	<ul style="list-style-type: none"> 프랑스에 등록된 기업일 것 [선택 조건 中 1 만족] ① '혁신 기업(Young Innovative Enterprise(JEI))' 지위 보유 ② 최근 5년 이내 특정 주정부 자금 지원 여부 ③ 프랑스 또는 외국 VC의 지원 여부 ④ 프랑스 또는 다른 국가의 액셀러레이터/인큐베이터 코호트 소속 여부
투자자	<ul style="list-style-type: none"> 최소 30만 유로 투자(한화 약 4.1억) 직접 또는 최소 30%의 지분을 보유한 회사를 통해 투자 투자하고 있는 회사의 최소 10% 지분 소유 투자 후 4년 이내에 일자리 창출 또는 보호 약속 	

자료: 정보통신산업진흥원, "K-startup 그랜드 챌린지 사업 종합 성과 조사 및 증장기 운영방안 수립 연구", 2023. 6.

또한 싱가포르의 경우에는 Entre Pass를 통해 창업가, 혁신가, 투자자가 신청할 수 있도록 하였는데 이의 경우에도 학력조건을 필수적으로 요구하고 있지 않다.

[싱가포르 Entre Pass 비자 대상별 조건]

대상	벤처 지원을 받거나 혁신적인 기술을 보유하고 있는 싱가포르에서 사업을 운영하고자 하는 기업가(창업가, 혁신가, 투자자)		
혜택	<ul style="list-style-type: none"> 최대 2년(신규 및 최초 갱신 1년, 후속 갱신 2년씩 지분보유, 매출액, 고용인원에 따라 갱신) 기준 충족 시 배우자, 자녀 및 부모 체류 지원 	특징	최저 급여 조건 없음 법인 설립 이전, 비자 신청 가능
공통조건			
(법인 등록 시) 신청 6개월 미만의 회사 (미등록 시) 비자 결과 확인 후, 등록 가능			
세부조건			
기업가	<ul style="list-style-type: none"> 정부 인정 출처로부터 최소 10만 달러 자금 조달 성공한 기업가 정부 인정 창업 보육 프로그램의 참여 기업가 과거 기업가 실적이 있으며, 기술 및 벤처 지원을 시작하려는 기업가 		
혁신가	<ul style="list-style-type: none"> 승인된 국가 IP 기관의 지적 재산권 보유 싱가포르의 고등교육기관 및 과학기술연구청과 연구 협력 뛰어난 기술 및 도메인 전문 지식 보유 		
투자자	<ul style="list-style-type: none"> 투자 실적 보유 		

자료: 정보통신산업진흥원, “K-startup 그랜드 챌린지 사업 종합 성과 조사 및 중장기 운영방안 수립 연구”, 2023. 6.

즉 주요국은 창업기업의 잠재력을 실효적으로 판단하기 위해 학력보다는 사업 아이디어 및 계획 등에 따라 창업비자를 발급하는 경향이 있으므로, 정부도 우수 창업인력을 유치하는 데에 불필요한 걸림돌이 될 수 있는 기준인 ‘학위요건’을 재검토할 필요가 있다.

둘째, 기술창업비자(D-8-4) 연장에 대한 심사기준이 안내되어 있지 않아 어떤 기준을 충족해야 비자가 연장되는지 알기 어려워 외국인 창업자들이 비자 연장에 어려움을 겪고 있으므로 비자 연장 요건을 명확히 공개할 필요가 있으며, 사업실적과 더불어 사업의 혁신성도 고려하여 창업비자를 연장할 필요가 있다.

‘외국인체류 안내매뉴얼(2024. 1.)’에 따르면, 기술창업(D-8-4) 비자 소지자가 1회 부여받을 수 있는 체류기간의 상한은 2년으로, 체류기간 연장 시 필요한 서류

만 기재되어 있을 뿐 어떤 조건을 충족하면 몇 년의 체류기간이 나오는지에 대한 내용은 제시되어 있지 않다.

[기술창업(D-8-4) 외국인에 대한 체류기간 연장허가 제출서류]

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 신청서, 여권, 외국인등록증, 표준규격사진 1장 ② 법인등기사항전부증명서 및 사업자등록증 사본 ③ 학위증명서 사본 또는 관계 중앙행정기관의 장의 추천서 ④ 지식재산권을 보유하고 있거나 이에 준하는 기술력을 가지고 있음을 입증하는 서류 ⑤ 특허증(특허청), 실용신안등록증(특허청), 디자인등록증(특허청), 상표등록증(특허청) 등 사본 ⑥ 정부지원 사업에 선정된 창업아이템임을 입증할 수 있는 해당 정부부처 공문 (해당 외국인 성명 명시) 등 ⑦ 사업실적 관련 입증서류 ⑧ 납세증명서 ⑨ 체류지 입증서류(임대차계약서, 숙소제공 확인서 등) |
|---|

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

법무부에 따르면 기술창업비자(D-8-4) 연장을 위해서는 동 비자를 발급받기 위해 충족해야 했던 80점 이상의 요건을 역시 충족해야 하며, 그 외에도 매출액 등 기업의 운영실태 등을 확인한다는 입장이나 명확한 요건은 내부 지침으로만 보유하고 있고, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제2호(65)에 따라 외부공개가 어렵다는 입장이다.

다만, 기술창업비자 연장을 위한 요건은 ‘국가안전보장 등에 관한 사항으로 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해치는’ 사안이라고 보기 어렵고, 매출액 등의 요건을 명확히 설정할 경우 심사에 구속을 받게 되는 것이 우려된다고 한다면 넓은 범위의 허용 요건을 제시하고 예외조항 등(66)을 두는 방안도 있다는 점을 고려할 때, 현행과 같이 어떠한 요건도 공개하지 않는 것은 외국인 창업자에 대한 배려 부족의 일환으로 보인다.

65) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

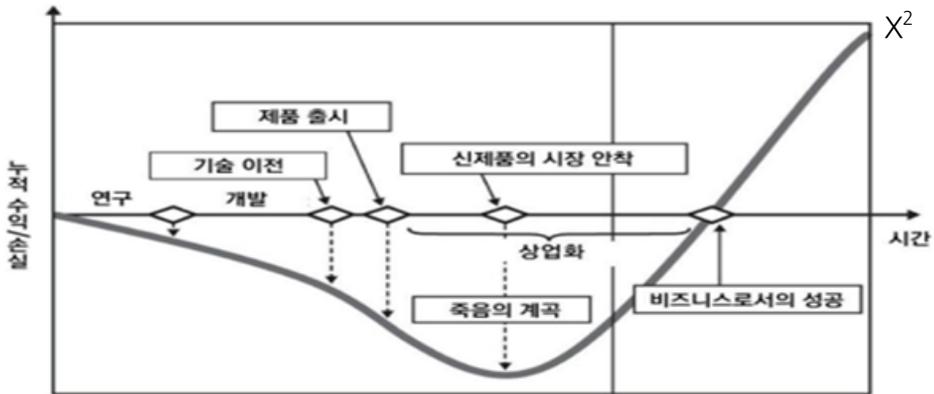
2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보

66) 예를 들어, 일정 매출액 이상이면 연장을 모두 허용하면서, 일정 매출액 이하인 경우에도 사업 혁신성 등을 심사하여 연장이 가능하다는 방안을 제시해볼 수 있다.

따라서 법무부는 창업비자 연장에 대한 요건을 공개하고, 기존 80점의 점수요건은 달성하였으나 매출액 등 기업운영실태 등으로 인하여 연장받지 못한 케이스에 대한 사례를 별도로 소개하여 연장을 원하는 창업인력에게 예측가능성을 부여하고 보완 및 준비를 할 수 있도록 정보를 제공할 필요가 있다.

더불어 법무부가 연장을 위해 요구하고 있는 자료는 사업실적 관련 입증서류, 납세증명서 등 사업실적 관련 자료이므로 매출액의 요건을 검토하고 있는 것으로 보이나, 스타트업의 생애주기에는 Death valley(데스밸리)로 불리는 기간이 존재한다는 측면을 고려하여 연장을 고려할 필요가 있다. 다음 그림에서 시간을 의미하는 X축 하단에 있는 X²곡선은 사업을 시작 및 유지하기 위한 자금조달의 어려움과 시장진입의 어려움, 시장에서의 생존 및 성공의 어려움으로 인한 도산 위기를 표현한 것이다. 일반적으로 창업 3년차에 데스밸리를 겪는 것으로 알려져 있으나 3년이 지난 이후에도 자금조달이 원활하지 않을 경우 계속해서 데스밸리를 겪을 수 있다.⁶⁷⁾

[R&D 기반 스타트업의 생애주기와 Death Valley]



자료: 이경미 외, “스타트업 활성화를 위한 효과적인 지원방안 연구”, 한국형사·법무정책연구원, 2023. 12. 에서 재인용

해외 창업비자 사례를 살펴보면, 미국·영국·프랑스 등 주요국은 창업비자 발급 시 3~5년의 체류기간을 보장하고 있으며, 네덜란드에서는 사업의 혁신성을 토대로 창업비자를 발급하고 있다. 현재 한국의 기술창업비자 체류기간의 상한은 2년으로

67) 이경미 외, “스타트업 활성화를 위한 효과적인 지원방안 연구”, 한국형사·법무정책연구원, 2023. 12.

주요국과 비교할 때 체류기간이 짧고, 그 이후 연장심사를 통해 체류기간 연장이 이루어지므로 정부는 데스밸리를 고려하여 창업 초기엔 매출 위주로 비자연장을 판단하기 보다는 사업의 혁신성 등을 토대로 연장하여 잠재적인 우수창업인력을 확보하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[주요국의 창업비자 정책]

국가	내용
미국	<ul style="list-style-type: none"> □ 외국인 사업가 특별정책(IER: International Entrepreneur Rule) <ul style="list-style-type: none"> • 최근 5년내 미국에서 설립한 스타트업 기업에 대한 소유권 보유, 일정 금액 이상의 투자 유치 등 • 최초 30개월 체류기간 보장 후 추가 30개월 연장 가능
영국	<ul style="list-style-type: none"> □ 혁신사업 설립자(Innovator Founder) 비자: 혁신적인 아이디어와 기술로 산업을 이끌어갈 인재의 영국이주 및 정착 장려 <ul style="list-style-type: none"> • 사업승인서, 영어 실력, 가족을 부양할 수 있는 금전적 상황 등 고려하여 발급 • 3년 거주 후 무기한 체류 신청 권리
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> □ 프랑스 기술 비자(french tech visa): 기술 부문의 국제 인재가 프랑스에 정착할 수 있도록 도움 <ul style="list-style-type: none"> • 설립자를 위한 프랑스 기술 비자는 혁신적인 경제 프로젝트, 공공기관 등의 사업인정, 적절한 생계수단 등을 고려하여 발급 • 4년간 유효
네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> □ 오렌지카펫(orange carpet) 비자 <ul style="list-style-type: none"> • 외국인 창업자 대상, 특허 유무를 떠나 제품 및 서비스의 혁신성을 심사하여 비자 발급 □ 스타트업 비자 <ul style="list-style-type: none"> • 비자 취득을 위해 '퍼실리테이터(Facilitator)*'라는 사업 멘토 역할을 하는 기관의 허가가 필요 * 정부에서 지정한 곳만 이 업무를 할 수 있고, 전문 퍼실리테이터도 있으며 민간기업 산하로 운영되기도 함 • 퍼실리테이터에 사업계획서 제출 → 사업 멘토 배정 → 계약체결 → 1년간 체류 가능한 창업비자 발급 → 1년 후 멘토가 사업을 평가하고 발전 가능성을 판단해 추가로 2년을 체류할 수 있는 자영업 비자 발급 → 5년 경과 후 영주권과 시민권을 신청할 수 있는 자격 발생

자료: <https://lafrenchtech.gouv.fr>, <https://www.uscis.gov>, 산업통상자원부의 「글로벌 인재 이동 동향 및 시사점」, 2022. 12., 양지원, “글로벌 산업경쟁력 강화를 위한 해외인력 활용방안”, 한국무역협회, 2024. 5. 등을 바탕으로 작성

라. 가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요

전문·숙련인력의 배우자(F-3)는 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종에는 취업을 할 수 없으나, 전문·숙련인력이 한국 사회에서 안정적인 생활을 할 수 있도록 배우자 취업 허용 분야를 확대할 필요가 있다.

전문·숙련인력(E1~E7) 비자는 체류기간 연장을 통해 갱신이 가능한 비자로, 동 비자를 취득한 후 일정 요건을 갖추면 지속적으로 우리나라에 정주할 수 있다. 따라서 외국인력에 대한 정책을 구상할 때 취업 및 인력측면만이 아니라 가족결합 정책에 대한 고려가 필요하다. 전문·숙련인력의 가족에 대한 정책은 ① 우수인재가 한국을 선택하게 하는 중요 요인으로 작용할 수 있으며, ② 장기적으로 한국의 구성원으로 살아가게 하는 기반을 제공한다는 측면에서도 의미가 있다.

특히 전문·숙련인력 배우자의 취업 제한 영역을 검토할 필요가 있는데, 상당수 전문·숙련인력 임금근로자의 월평균 임금 수준이 300만원 미만인 현실에서 가족의 취업영역에 제한이 있다면 외국인력이 한국에서 안정적인 생활을 하기 어렵기 때문이다.

[임금근로자 월평균 임금 수준]

(단위: 천 명)

체류자격별 구분	전체 임금근로자	100만 원 미만	100~200만 원 미만	200~300만 원 미만	300만 원 이상
비전문취업(E-9)	268	0	5	179	85
방문취업(H-2)	63	1	7	33	22
전문인력(E-1 ~ E-7)	46	0	1	25	20
유학생(D-2, D-4-1·7)	33	14	15	4	0
재외동포(F-4)	229	5	24	101	98
영주(F-5)	87	3	9	30	45
결혼이민(F-6)	61	4	15	28	15
기타	86	5	10	43	28

자료: 통계청·법무부, 「2023년 이민자체류실태 및 고용조사 결과」, 2023. 12.

‘국내 외국인 연구자 실태조사 연구’를 살펴보면, 배우자의 한국 내 취업활동 필요성에 대하여 전체 응답자의 66.1%가 필요하다(필요하다+반드시 필요하다)고 응답하여 실제 많은 외국인연구자들이 한국 생활을 지속함에 있어 배우자의 경제활동을 필요로 하고 있었다.

[배우자의 취업활동 필요성 조사 결과]

(단위: %)

구분	학계	연구계	산업계	전체
반드시 필요하다	34.2	33.3	36.7	34.4
필요하다	33.7	26.7	22.4	31.7
보통이다	23.4	23.3	28.6	23.9
필요하지 않다	5.7	8.3	8.2	6.3
전혀 필요하지 않다	3.0	8.3	4.1	3.8

주: 과학기술 분야 학계·산업계·연구계 외국인연구자 477명을 대상으로 조사함
 자료: 이창원 외, “국내 외국인 연구자 실태조사 연구”, 한국연구재단, 2021. 7.

‘외국인체류 안내매뉴얼’에 따르면, 문화예술(D-1)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 사람의 배우자 및 미성년 자녀로서 배우자가 없는 사람⁶⁸⁾은 ‘동반(F-3)’ 자격을 취득할 수 있다. 동반(F-3) 비자는 취업비자는 아니지만 체류자격 외 활동 허가를 받은 경우 국가기관 및 공공단체(지방자치단체, 정부투자기관)에서 외국어교열요원(E-7) 및 외국어회화강사(E-2), 외국인학교교사(E-7)로의 자격외 활동이 허용되며, 고액투자자 및 전문인력 배우자는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등’의 분야를 제외한 모든 직종에 대한 취업이 허용된다.

68) 단, 기술연수(D-3) 체류자격에 해당하는 사람은 제외한다.

[동반(F-3)자격 체류자격외 활동]

- 고액투자외국인 및 전문인력 배우자에 대한 취업
 - 허용대상
 - 고급과학기술인력(Science카드) 및 첨단기술인력(GOLD 카드), 정보기술인력(IT카드) 자격 소지한 전문 외국인력의 배우자
 - 미화 50만불 이상 투자(법인포함)한 투자자격 소지자의 배우자
 - 전문 외국 인력자격(E-1, E-2, E-3, E-4, E-5, E-6-2를 제외한 E-6, E-7) 소지자의 배우자
 - 허용분야
 - 단순노무(D-3, E-9) 등 분야를 제외한 모든 직종에 대한 체류자격외 활동허가
 - 허가기간: 배우자의 체류기간까지(계속 연장 가능)
- 방문동거(F-1), 동반(F-3) 자격 소지자의 국가기관 및 공공단체(지방자치단체, 정부투자기관)에서 외국어교열요원(F-7)
- 방문동거(F-1), 동반(F-3) 자격 소지자의 외국어회화강사(E-2), 외국인학교교사(E-7)로의 자격외 활동

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.

동 매뉴얼에 자세히 제시되어 있지는 않으나 법무부에 따르면, 취업이 허가되지 않는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등’은 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종을 의미한다. 이에 동반(F-3) 비자 취득자는 제조업, 한식음식점업 등에 취업할 수 없으며, 배달원, 택배원, 음식 관련 단순종사자, 판매 관련 단순 종사원 등으로 취업할 수 없다.

[일반 고용허가제 허용 업종]

구분	2023년 1월	2023년 9월	2024년 1월
제조업	상시근로자 300인 미만 또는 자본금 80억원 이하 ※ 상기 기준에 충족하지 않더라도 지방중소기업청에서 발급한 '중소기업확인서' 제출 시 인정	좌동 + 비수도권 소재 뿌리산업 중견기업 (한국생산기술연구원에서 발급한 '뿌리기업 확인서' 및 한국중견기업연합회에서 발급한 '중견기업 확인서')	좌동
조선업	제조업 쿼터에 포함되어 있음	조선업 분야 인력난 완화를 위해 2023년 4월 조선업 쿼터 5천명 신설(제조업 쿼터 2천명+탄력배정분 3천명)	조선업 분야 인력난 완화를 위해 조선업 쿼터 5천명 신설
건설업	모든 건설공사 ※ 발전소·제철소·석유화학 건설현장의 건설업체 중 건설면허가 산업환경설비인 경우에는 적용 제외	좌동	좌동
농축산업	- 작물재배업(011) - 축산업(012) - 작물재배 및 축산 관련 서비스업(014)	좌동	좌동
어업	- 연근해어업(03112) - 양식어업(0321) - 천일염 생산 및 암염 채취업(07220)	좌동	좌동
서비스업	- 건설폐기물처리업(3823) - 재생용 재료수집 및 판매업(46791) - 냉장·냉동 창고업(52102) (내륙에 위치한 업체) - 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업(581)	좌동 - 아래 업종의 표준직업분류상 하역 및 적재 단순종사자(92101) : 폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료 재생업(38) * 단, 「폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료 재생	좌동 - 한식 음식점업(5611) ※ 음식점업 외국인력 허용 시범 지역에 소재한 '내국인 피보험자 수 5인 이상 사업장 중 5년 이상 영업을 유지하고 있는 사업체' 또는 '내국인 피보험자 수 5인

구분	2023년 1월	2023년 9월	2024년 1월
	- 음악 및 기타 오디오물 출판업(59201)	업」의 경우는 폐기물 분류 업무도 포함 : 음식료품 및 담배 증개 업(46102) : 기타 신선 식품 및 단순 가공식품 도매업 (46319) : 택배업(49401) 등	미만 사업장 중 7년 이상 영업을 유지하고 있는 사업 체'에 한함 ※ 표준직업분류상 '주방 보 조원(95220)' 고용에 한함
임업	없음	없음	임업 종묘 생산업(02011), 육림업(02012), 벌목업 (02020), 임업 관련 서비스 업(02040) ※ 표준직업분류상 '임업 단순 종사원(99102)' 고용 에 한함
광업	없음	없음	금속 광업(06), 비금속광물 광업(07) ※ 표준직업분류상 '광업 단 순 종사원(91002)' 고용에 한함

자료: 외국인력정책위원회 결정사항 공고를 바탕으로 재작성

[한국표준직업분류의 단순노무종사자 개념 및 직종]

<p>□ 단순노무종사자 개념</p> <ul style="list-style-type: none"> • 주로 간단한 수공구의 사용과 단순하고 일상적이며, 어떤 경우에는 상당한 육체적 노력이 요구되고, 거의 제한된 창의와 판단만을 필요로 하는 업무를 수행함. 몇 시간 혹은 몇 십 분의 직무 훈련(on the job training)으로 업무수행이 충분히 가능한 직업이 대부분이며, 일반적으로 제1수준의 직무능력을 필요로 함. 직능수준이 낮으므로 단순 노무직 내부에서의 직업 이동은 상대적으로 매우 용이한 편임. <p>□ 단순노무종사자 관련 직종</p> <ul style="list-style-type: none"> • 배달원, 택배원, 청소원, 쓰레기 수거원, 가사 및 육아도우미, 음식관련 단순종사자(패스트푸드 준비원, 주방보조원), 기타 판매 관련 단순 종사원(매장정리원 등), 기타 서비스 관련 단순종사자(구두 미화원, 세탁원 및 다림질원 등)
--

자료: 제7차 한국표준직업분류

이러한 제한은 내국인 취업 시장을 보호하기 위한 조치로 보인다. 다만, 전문·숙련인력의 배우자는 언어사용의 미숙 등으로 취업에 어려움을 겪을 것이므로 단순 노무 영역을 제외한다면 취업을 할 수 있는 분야를 찾기 어려울 것이며, 배우자가 취업을 하지 못한다면 외국인 가족이 외벌이로 한국 사회에 정주하기 쉽지 않아 한국 정주 결심을 주저하게 하는 요인으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다.⁶⁹⁾

따라서 정부는 모든 전문·숙련인력의 배우자에게 단순노무 분야의 취업을 제한하기 보다는 ① 이공계 연구기관에 근무하고자 하는 외국인으로서 과학기술정보통신부장관의 고용추천이 있는 자에게 부여하는 사이언스 카드 소지자⁷⁰⁾의 배우자에게는 취업 영역을 확대하는 방안, ② 직종별 사업체노동력조사 등을 참고하여 단순노무 분야 중 미충원율이 높은 업종은 허용하는 방안, ③ 내국인 인력난으로 고용허가제(E-9) 허용업종이 점차 늘어나고 있으므로⁷¹⁾ 이의 일부를 허용하는 방안 등 보다 세밀한 정책을 제시하여야 한다.

69) 이창원, “전문인력 비자제도 및 유치 사업 관련 개선 방안”, 국회예산정책처 간담회, 2024. 2.

70) 사이언스카드(Science Card) 제도(2001년)는 외국의 고급과학기술인력을 유치하기 위한 목적으로 도입되었으며, 사증취득과 국내체류(자격 활동 기간 등)에 편의를 제공해왔던 제도이다. 발급 대상은 전문대학 이상의 교육기관이나 정부 출연(연), 국·공립(연), 기업부설(연) 등 이공계 연구기관에 근무하고자 하는 외국인으로서 과학기술정보통신부장관의 고용추천이 있는 자로 ① 이공계 석사학위 이상의 소지자이면서 해당 분야의 연구개발 업무에 3년 이상 종사한 경력이 있는 자, ② 혹은 이공계 박사학위 소지자이다.

71) 외국인력정책위원회는 산업체의 인력난을 고려하여 2023년 4월에 조선업키퍼를 신설하였고, 2023년 9월에는 제조업 분야에서 비수도권 소재 뿌리산업 중견기업까지 확대하였으며, 서비스업에서는 택배업, 폐기물 수집 운반 처리 등의 하역 및 적재 단순종사자 업종을 허용하는 등 고용허가제의 도입 업종을 대폭 확대하였다. 또한 2024년 1월에는 임업, 광업, 서비스업 중 한식음식점업을 포함하는 등 도입 업종을 추가하였다.

[2023 하반기 단순노무직종 미충원율]

(단위: 명, %)

직종	구인인원	채용인원	미충원인원	미충원율
식당서비스원	105,896	99,775	6,121	5.8
경비원	18,597	18,209	388	2.1
청소·방역 및 가사서비스원	40,743	38,876	1,867	4.6
검침·주차관리 및 기타서비스 단순종사자	10,212	10,050	162	1.6
판촉 및 기타판매단순종사자	19,261	18,143	1,118	5.8

주: 1. 미충원율 = 미충원인원/구인인원*100

2. 동 자료의 직종은 한국고용직업분류상 분류 직종으로, 한국표준직업분류의 직종과 완전히 일치하지는 않으나 한국표준직업분류상 단순노무종사자 직종과 유사한 직종을 제시함

자료: 고용노동부, 「2023 하반기 직종별 사업체노동력조사 보고서」, 2023. 10.를 바탕으로 작성

향후 우수 외국인력을 유치하려면 배우자 등 가족에 대한 고려 및 정책적 관심이 필요하다. 따라서 배우자의 취업 영역 제한을 완화하여 전문·숙련인력이 한국에서 보다 안정적으로 생활할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

마. 조선업 인력난 해소를 위한 비자체계 개선 방안

(1) 조선업 및 인력수급 현황

조선해양산업은 각종 화물을 수송하는 선박과 원유, 가스 등의 해양자원을 개발하고 수송하는 해양플랜트 등 다양한 목적의 해양구조물을 설계, 건조하고 설치하는 산업이다.⁷²⁾

[조선·해양산업 범위]

구분	내용 및 제품 예시								
조선산업	<ul style="list-style-type: none"> □ 다양한 화물을 중심으로 하는 재화를 운송하는 상선과 특수 목적에 활용되는 특수선 등을 주로 설계, 건조하는 분야 <ul style="list-style-type: none"> • 중대형조선소에서는 주로 컨테이너선, 유조선, LNG선 등 상선 건조에 주력하며, 일부 화물 뿐만 아니라 승객도 포함하여 수송하는 여객선도 건조하고 있음 								
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; text-align: center; vertical-align: middle;">상선</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">벌커</td> <td style="text-align: center;">컨테이너선</td> <td style="text-align: center;">유조선</td> <td></td> </tr> </table>	상선				벌커	컨테이너선	유조선	
	상선								
	벌커	컨테이너선	유조선						
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; text-align: center; vertical-align: middle;">특수선</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;">건설선</td> <td style="text-align: center;">소방선</td> <td style="text-align: center;">군함</td> </tr> </table>	특수선					건설선	소방선	군함
	특수선								
	건설선	소방선	군함						
해양플랜트 산업	<ul style="list-style-type: none"> □ 원유, 가스 등을 중심으로 하는 해양자원개발에 활용되는 다양한 장비를 포함한 선박 및 구조물 등을 설계, 건조하는 산업분야이나 최근에는 해상 풍력사업 등도 포함하여 설계, 건조하고 있음 								

72) 조선해양산업은 한국표준산업분류(KSIC)상 C제조업-C31기타운송장비 제조업-C311선박 및 보트건조업에 해당하며, 국가직무능력표준(NCS)상에서는 대분류14.건설-중분류08.해양자원-소분류해양플랜트설계·설치·제작에 해당한다.

- 주로 대형 3개 조선소(HD 현대중공업, 한화오션, 삼성중공업)에서 건조

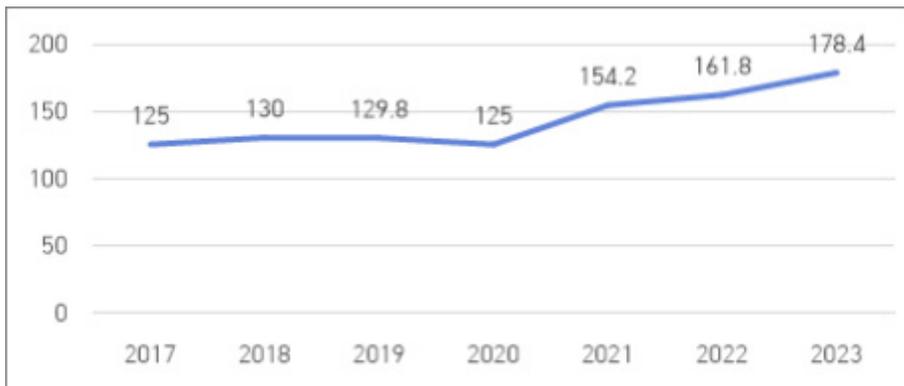


자료: 조선·해양산업 인적자원개발위원회, '2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서', 2023. 12.

2016년 수주절벽 이후 침체를 지속하던 조선시황이 코로나19 이후 지연된 수요 폭증과 해양환경규제 강화에 힘입어 회복세를 보이고 있다. 영국의 조선·해운시황 분석기관 클락슨리서치에서 제시하는 '클락슨 신조선가 지수'(Clarkson Newbuilding Price Index)는 새로 만드는 선박에 대한 가격을 수치화해 시장 상황을 보여 주는 대표적인 지표인데, 동 지수를 살펴보면, 각 연도 12월 기준 2017년에는 125였으나, 2021년 154.2, 2022년 161.8, 2023년 178.4로 점점 상승하고 있다.⁷³⁾

[연도별 clarkson 신조선가 지수]

(1998=100)



주: 각 연도 12월 기준

자료: Clarkson

73) 다만 신조선가 지수의 상승은 철강 등의 원료가 상승에도 기인하므로 단순히 조선업의 호황만을 나타내는 것은 아니다.

한편, 국제해사기구(IMO)는 파리기후협약의 목표달성이 불가능하다고 인식하고 2008년 대비 온실가스 50% 감축(2050년 기준)이라는 초기 감축전략을 ‘2050년까지 탄소제로화’로 더욱 강화하여 기존 비친환경선박에 대한 퇴출과 친환경 선박의 신조를 촉진하고 있다.

[해양환경보호위원회(MEPC) 80차, 2023 온실가스 감축 전략 주요 내용]

- 비전: 2050년(경) 국제 해운의 온실가스 배출 제로 달성
- 배출목표: '08년 대비 '30년까지 해운업계 온실가스 배출량 최소 20% 감축(목표 30%), '40년까지 최소 70% 감축(목표 80%), '50년(경) 100% 감축
 - 다만, 의무적 감축목표가 아닌 점검 차원의 지표
- 효율목표: '08년 대비 '30년까지 연비효율 최소 40% 개선
- 기타사항
 - 무탄소연료 보급: '30년까지 무탄소연료 보급 최소 5%(10% 목표)
 - '결합조치' 도입('25년 승인·채택 후 '27년부터 발효)
 - 결합조치 = 기술적 조치+ 경제적 조치(온실가스 가격부과) - '연료유 표준제' 도입
 - 연료유별 온실가스 집약도 제한으로 점차 화석연료 사용 제한

주: 해양환경보호위원회는 국제해사기구 내에 설치된 위원회임

자료: 조선·해양산업 인적자원개발위원회, “2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서”, 2023. 12.

이에 해운업계는 환경규제 강화 속에서 LNG, 메탄올, 암모니아 등 다양한 에너지원의 저탄소 및 탈탄소연료 선박을 발주하고 있으며, 국내 조선해양산업에서는 LNG 운반선 등 고부가가치 선종을 중심으로 다량 수주하였다.⁷⁴⁾

2016년 세계 발주량은 1,425만CGT⁷⁵⁾였으나, 2023년에는 4,472만CGT로 큰 폭으로 증가하였으며, 2023년 한국의 수주량은 1,013만CGT로 세계 발주량의 22.7%를 차지하고 있다.

74) 조선·해양산업 인적자원개발위원회, “2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서”, 2023. 12.

75) CGT(Compensated Gross Tonnage)란 표준화물선 환산톤수를 의미한다.

[한국 수주량 및 세계 발주량]

(단위: 만CGT)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
한국 수주량	224	793	1,353	966	897	1,825	1,658	1,013
세계 발주량	1,425	3,051	3,581	3111	2,685	5,618	5,149	4,472

자료: 산업통상자원부

이 중 고부가선박 및 친환경선박 점유율을 살펴보면 한국과 중국이 서로 경쟁하며 세계 1, 2위를 다투고 있는데, 2024년 1월 기준 고부가선박 점유율은 한국 55.1%, 중국 44.9%이고 친환경선박 점유율은 한국 42.6%, 중국 49.9%이다.

[고부가선박 점유율]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024. 1.
한국	68.0	66.5	58.1	60.0	55.1
중국	29.8	29.3	39.7	29.4	44.9

주: 고부가선박이란 ① 대형LNG운반선(174km³ 이상), ② 대형컨테이너선(1.3만 TEU 이상), ③ VLCC(20만 DWT 이상), ④ 대형가스운반선(8.8km³ 이상)을 의미함

자료: 산업통상자원부

[친환경선박 점유율]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024. 1.
한국	68.0	60.8	47.5	40.6	42.6
중국	23.5	29.8	47.1	49.2	49.9

주: 친환경선박이란 LNG, LPG, 메탄올 등을 추진연료로 하는 선박을 의미함

자료: 산업통상자원부

2023년 기준 수주잔량은 3,873만 CGT로, 12년 전과 유사한 높은 수치를 달성하여 조선사들은 4년치 선조물량을 확보하고 있다.

[연도별 수주잔량]

(단위: 만CGT)

2011	2014	2017	2020	2023
3,988	3,503	1,814	2,290	3,873

주: 수주잔량이란 조선소가 선박 건조 계약을 체결해 놓았으나 아직 선주에게 인도하지 않은 물량을 의미함

자료: 산업통상자원부

다만, 최근의 수주 증가로 조선업의 인력수요가 급증하고 있음에도 2017년 대 규모 인력감축 이후 감축인력의 재취업 기피, 젊은 신규인력의 조선업 채용 기피 등에 따라 조선업계는 생산공정 기술·기능인력의 부족을 호소하고 있으며, 안정적인 작업활동에 어려움을 겪고 있다.

‘2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서’에 따르면, 2014년의 조선산업 인력은 20.3만 명이었으나 2022년에는 9.6만 명으로, 2014년의 절반 수준에도 못 미치고 있다.

[연도별 국내 조선산업 인력 현황]

(단위: 명)

연도	직영				사내협력사				합계
	사무관리직	기술직	기능직	소계	사무관리직	기술직	기능직	소계	
'14	21,046	14,169	37,251	72,466	-	-	130,975	130,975	203,441
'15	19,720	13,300	36,323	69,343	-	-	133,346	133,346	202,689
'16	15,299	10,638	32,396	58,333	-	-	108,841	108,841	167,174
'17	11,867	8,669	27,900	48,436	-	-	61,465	61,465	109,901
'18	10,992	8,182	26,281	45,455	-	-	57,440	57,440	102,895
'19	10,927	8,077	25,244	44,248	-	-	60,870	60,870	105,118
'20	11,104	7,891	24,009	43,004	1,720	2,090	50,614	54,424	97,428
'21	10,873	7,578	23,083	41,534	1,940	1,961	47,252	51,153	92,687
'22	11,302	7,604	22,339	41,245	1,795	1,748	51,466	55,009	96,254

자료: 조선·해양산업 인적자원개발위원회, “2023년 조선·해양산업 인력현황 보고서”, 2023. 12.

또한 ‘2023년도 산업기술인력 수급 실태조사(2022년 기준) 보고서’에 따르면, 조선업의 외국인 고용사유에 대하여 ‘숙련/경험을 갖춘 내국인 구직자가 적거나 없어서’라고 응답한 비율이 50.0%로, 전체산업에서는 동 사유로 외국인을 고용하는 비율이 38.8%임을 고려할 때 조선업이 특히 내국인을 고용하기 힘든 상황임을 알 수 있다.

[외국인인력 고용사유]

(단위: %)

외국인 고용 사유	조선업	전체산업
숙련/경험을 갖춘 내국인 구직자가 적거나 없어서	50.0	38.8
내국인 산업기술인력보다 기술수준이 우수해서	0.0	5.0
급여수준이 낮아서	21.4	21.7
해외시장 진출 및 판로개척 위해서	5.4	4.3
신기술 및 상품개발을 위해서	0.0	3.4
고유기술보유 확보를 위해서	0.0	4.1
선진경영기법 도입을 위해서	8.9	2.1
경비절감을 위해서	14.3	20.5
기타	0.0	0.1

자료: 산업통상자원부, “2023년도 산업기술인력 수급 실태조사 보고서”, 2023. 12.

이에 정부는 조선업 외국인력 도입 애로 해소 방안 등을 제시하며 외국인력의 유입을 장려하고 있다. 2023년 1월, 산업통상자원부는 법무부와 함께 ‘조선업 외국인력 도입애로 해소방안’을 발표하였고, 심사기간 단축, 심사지원인력 증원, 외국인력 도입 허용 비율 확대 등의 방안을 제시하였다.

[조선업 외국인력 도입애로 해소방안]

- 산업부 소관
 - ① 예비추천 신청(도입업체) ~ 예비추천(조선협회)까지 현재 평균 5일이 소요되는 처리 기간을 3일 이내로 단축(조선협회)
 - ② 예비추천(조선협회) ~ 고용추천(산업부)까지 현재 평균 5일이 소요되는 처리 기간을 3일 이내로 단축(산업부) ⇒ ① + ②를 5일 이내 처리
 - ③ 조선업 밀집 지역에 ‘조선업 현장애로 데스크’를 설치하고 관계부처와 협의하여 인력 등 현장 애로사항 신속하게 해소(산업부)
- 법무부 소관
 - 조선업 비자 특별 심사지원인력 증원(20명) → 신속 심사제도 운영

- 20명 규모(부산, 울산, 창원, 거제, 목포 등 5개 지역 각 4명)의 특별 심사지원인력을 파견해서 사전심사부터 비자발급까지 소요기간을 현(現) 5주 → 10일 이내로 단축
- 기업별 외국인력 도입 허용 비율을 20 → 30%로 한시적(2년간) 확대
 - (현행) 기업별 내국인 상시근로인력(3개월 이상 근로)의 20%까지 허용
- 조선분야와 관련 있는 국내 이공계 학과 졸업 유학생에 대하여 E-7-3비자 발급시 실무능력검증을 면제 (상반기 2,000명 목표)
 - (현행) 유학생이 E-7-3비자 발급을 위해서는 실무능력검증을 거칠 필요
 - (E-7-3) 일반기능인력에 발급하는 비자로 조선업은 용접공, 도장공, 전기공 등이 해당
- 숙련기능인력(E-7-4)에 대한 연간 쿼터를 확대하고, 조선 분야에 별도 쿼터(400명) 신설
- 외국인 연수제도(D-4-6)의 E-7 전환 프로그램 신설
 - 국내 합법적으로 체류하는 등록외국인으로 연수생 기준에 해당하는 자(최대 2년)
 - 태국, 인니 등 주요국가의 고졸 이상 연수생이 국내 교육기관에서 용접 등 기능교육을 이수할 경우 E-7으로 전환하는 제도 신설
- 영사인증에 소요되는 시간 최소화(법무부·외교부)
 - 태국의 사례를 확대하여 인니, 스리랑카, 미얀마 등 주요 타겟국가는 외국인력의 자격·경력·학력을 해당 정부에서 인증토록 협의(태국정부가 경력·자격을 직접 확인·인증하여 영사인증에 걸리는 시간을 최소화)

자료: 산업통상자원부·법무부, 「조선업 외국인력 도입으로 해소방안 발표」, 2023. 1.

또한 고용노동부에서도 2023년 3월, ‘조선업 상생 패키지 지원사업 추진계획’을 통하여 조선업 비전문인력(E-9) 활용 확대방안을 제시하였다. 당초에는 ‘제조업’ 쿼터 내 조선업이 배정되었으나, 원활한 외국인력 공급을 위해 조선업 전용 외국인력 쿼터를 신설하고(2년 한시) 직업훈련을 강화한다는 방안을 제시하였다.

[조선업 상생 패키지 지원사업 추진계획]

- 현황
- '22년 기준, 조선업 고용허가제 외국인력(E-9) 입국인원은 2,667명이며, 올해는 도입 규모 확대, 조선업 우선 배정 등으로 5천명 내외 예상
 - 고용허가제 외국인근로자(E-9) 도입규모('22년 6.9만명 → '23년 11만명)
 - 다만, 조선업에 대한 외국인력 쿼터가 별도로 있는 것은 아니며, '제조업' 쿼터 내에서 배정(조선업 사업장 대상 가점부여 중)
 - 한편, 현장에서는 협력업체 고용인력의 他 업종(그외 제조업 등)으로의 이동 등으로 인한 인력운용상 애로 호소

['23년 외국인력(E-9) 도입인원 배정 현황]

(단위: 명)

구 분	총 계	제조업	농축산업	어업	건설업	서비스업	탄력배정
'23	110,000	75,000	14,000	7,000	3,000	1,000	10,000
('22년 대비 증감)	(+41,000)	(+23,153)	(+4,570)	(+2,190)	(+1,187)	(+900)	(+9,000)

□ 개선방향

- 원활한 외국인력 공급을 위한 조선업 전용 외국인력 쿼터 신설(5천명+a, 2년 한시) 및 직업훈련 강화('23.上 외국인력정책위 상정)
 - 입국 초기 E-9 인력 대상 컨소시엄 직업훈련(원·하청사 협업, 3~4주) 등 강화('23.上)
- 동일 사업장에서 일정기간 이상 근무한 숙련 외국인력에 대해 체류기간을 우대하는 장기근속 특례 신설
 - 출국 후 재입국의 과정 없이 계속 머무르면서 일할 수 있도록 체류기간 우대 (조선업 분야 직업훈련을 이수한 외국인근로자는 특례요건 완화)
 - '23.上, 「외국인고용법」 개정안 국회 제출 추진

자료: 고용노동부, 「조선업 상생 패키지 지원사업 추진계획」, 2023. 3.

조선해양플랜트협회 자료에 따르면 2023년 말 기준, 주요 조선 5개사(사내 협력사 포함)의 내국인은 10만 969명, 외국인은 1만 6,161명으로, 외국인 비율은 13.8%에 달한다.

[주요 조선 5개사 외국인 비율(2023년 말 기준)]

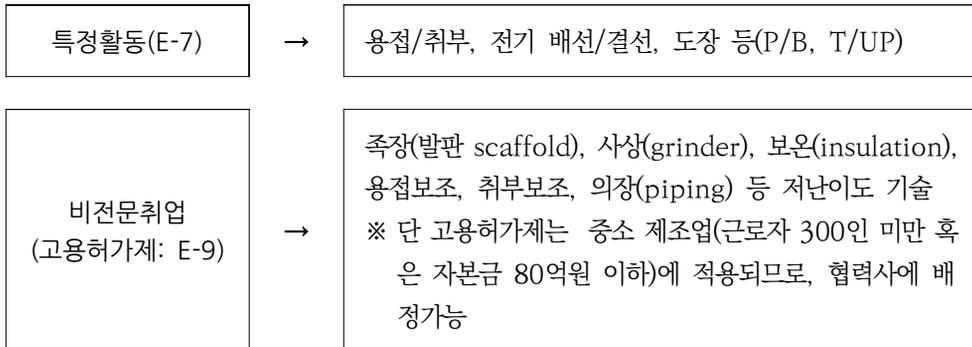
(단위: 명, %)

구분	주요 조선 5개사
내국인(A)	100,969
외국인(B)	16,161
외국인비율(B/A+B)	13.8

주: 주요 조선 5개사의 사내협력사 인력도 포함한 자료로, 사무관리직, 기술직, 기능직 인력을 의미함
 자료: 조선해양플랜트협회

특정활동(E-7) 비자로 유입된 인력은 용접/취부, 전기 배선/결선, 도장(P/B, T/UP) 등의 직종에 배치되며, 비전문인력(E-9)은 족장(발판 scaffold), 사상(grinder), 보온(insulation), 용접보조, 취부보조, 의장(piping) 등 조선업 직종 중 저난이도 직종에 배치된다.

[조선업 외국인력 배치 업무]



자료: 국내 조선소의 자료를 제출받아 작성

선박이나 해양플랜트 건조공정은 많은 단계들로 구분되어 있고 맞춤형 주문생 산이라는 특성 때문에 각각의 공정을 표준화 또는 자동화하기가 어려운 조건으로, 선박이라는 초대형 제품을 건조하고 조립하는 과정에서 수많은 노동자들이 용접, 배관, 전선포설, 도장 등의 작업을 직접 수행해야 한다.⁷⁶⁾

이와 같이 조선업은 노동집약적이면서 숙련인력들을 다수 필요로 하는 산업이므로 정부의 노력에도 불구하고 여전히 조선업계는 인력 부족을 호소하고 있다. 그리고 그 중심에는 비자규제 등으로 외국인력을 충분히 확보하기 어려운 문제가 제기되고 있으므로, 이를 검토할 필요가 있다.

76) 그리고 선박건조에 필요나 대형 도크부터 초대형 크레인과 각종 주장비 등을 확보해야만 작업이 가능하기 때문에 대규모 설비투자 자본이 필요한 산업이며, 동시에 설계, 엔지니어링에 최첨단 기술이 요구되고 있으므로, 오늘날 조선해양산업은 숙련된 노동, 대규모 자본, 첨단기술의 세박자가 조화를 이룰 때 경쟁력을 유지할 수 있다.(배규식 외, 「조선산업의 구조조정과 고용대책」, 한국노동연구원, 2016. 8.)

(2) 조선업 외국인력 활용과 관련한 비자체계의 문제점

첫째, 법무부는 특정활동(E-7)의 경우 일률적으로 국민고용자의 20% 범위에서 외국인 고용을 허용하고 있으나, 산업 현장의 수요 및 향후 전망, 산업의 위치에 따른 내국인 고용의 어려움 등을 고려하여 동 비율을 산업별로 차등화하여 설정할 필요가 있다.

‘외국인체류 안내매뉴얼’에 따르면 특정활동(E-7)의 경우 내국인 보호를 위하여 원칙적으로 국민고용자의 20% 범위 내에서 외국인의 고용을 허용하고 있다. 이때 ‘국민고용자’라 함은 정규직으로 3개월 이상 계속 고용하는 경우를 의미한다.

[특정활동(E-7) 자격 허용 외국인 고용비율]

- 원칙적으로 국민고용자의 20% 범위 내에서 E-7 외국인 고용을 허용
 - 5명 미만의 국민을 고용 중인 내수 위주 업체 또는 현재 고용 중인 E-7 자격자가 총 국민고용자의 20%를 초과하는 업체에 대해서는 신규 및 대체인력 초청과 체류자격 변경, 근무처변경·추가 등을 원칙적으로 불허
 - 단, 주무부처(KOTRA, 한국무역협회) 등의 추천이 있는 경우 첨단산업분야는 총 국민근로자의 50% 범위 내에서, 특수 언어지역 대상 우량 수출업체는 총 국민근로자의 70% 범위 내에서 청장 등이 추가 고용을 허용하고, 별도 기준이 있는 직종의 경우에는 해당 기준을 적용
 - 국민고용자가 5명 미만이고 내수 위주인 업체는 원칙적으로 초청을 제한, 고용인원은 고용부의 고용보험가입명부에 최저임금을 충족하는 3개월 이상 등재된 인원을 의미함
 - 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2), 화교(F-2), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6)는 외국인 고용인원에서 제외하되, 거주(F-2) 등 취업가능 체류자격은 외국인 고용인원에 포함하여 비율 산정
 - ※ 숙련기능인력(E-7-4)은 별도의 기준 적용: 숙련기능인력(E-7-4)은 해당 사업장 국민고용 인원의 30% 이내에서 허용하고 있으며, 인구감소지역, 뿌리산업은 국민고용 인원의 50% 이내에서 허용

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.을 바탕으로 재작성

즉 현 제도에 따르면 내국인을 안정적으로 많이 고용하고 있는 사업체일수록 외국인력도 많이 고용할 수 있도록 설정하고 있어 내국인력이 부족한 사업체는 더욱 외국인력을 고용하기 어려워 인력활용에 어려움을 겪을 수 밖에 없는 구조이다. 조선업에서 도입하고 있는 특정활동(E-7) 직종은 전문인력(E-7-1)인 플랜트공학

기술자, 일반기능인력(E-7-3)인 용접공, 선박 도장공, 선박 전기공으로, 내국인력 부족과 함께 20% 비율제한으로 외국인력을 충분히 고용하기 어려운 상황에 놓여있다.

법무부는 이러한 어려움을 고려하여 '조선업 외국인력 도입으로 해소방안 (2023. 1.)'을 통해 조선업의 기업별 외국인력 도입 허용 비율을 20%에서 30%로 2년 간(2023.1.~2024.12.) 한시적으로 확대하였다.

다만, 여전히 조선업계는 인력부족을 호소하고 있으므로 다음과 같은 점을 고려하여 외국인력 도입 비율 상향을 연장할 필요가 있다.

첫째, 조선업계에 따르면 현재 임금인상이 쉽지 않은 상황으로, 이에 따라 내국인 모집이 쉽지 않다는 입장이다. 조선업계는 선박 건조 후반기 또는 선박 인도시 대금이 집중적으로 지급되는 방식인 Heavy tail 지급결제 방식으로 결제가 이루어지기 때문에 최근의 수주증가에도 불구하고 기업에 이익이 발생하기까지는 시차가 존재한다는 의견을 제시하고 있다.

[Heavy Tail 지급결제 방식]

【참고자료】 Heavy Tail 지급결제 방식						
* 조선소의 선박 건조 후반기 또는 선박 인도 시 대금이 집중적으로 지급되는 방식						
	RG발급	절단(착공)	탑재	진수	인도	계
Standard	20	20	20	20	20	100
Heavy Tail	10	10	10	10	60	100

- 금융위기 이후 조선경기 불황에 따라 선주들의 선박대금 지급 방식이 Heavy Tail로 결제 관행이 변경되었고 이에 따라 2년여 걸리는 선박 건조 과정에서 외부로부터 자금 확보가 필수적임
 - Heavy Tail결제의 증가는 부족자금의 외부조달로 이어져 순차입금증가 등 재무부담을 가중시킴

자료: 산업통상자원부 제출자료

실제 주요 5대 조선소의 당기순이익 등 경영현황을 살펴보면, 2021년 이후 수주가 증가하였음에도 불구하고 근래 3~5년간 적자가 지속되는 등 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다. 다만, 최근 수주증가로 조선소의 이익이 점차 증가할 것으로 보이므로 기업의 이익이 실현된 시점에는 내국인 임금인상에 대한 논의가 필요해 보인다.

[주요 5대 조선소 당기순이익 등 현황]

(단위: 억원, %)

구분		2019	2020	2021	2022	2023
A업체	매출액	54,566	83,102	83,040	90,653	119,580
	영업이익	1,294	325	△8,006	△2,868	1,778
	(영업이익률)	2.4	0.4	△9.6	△3.2	1.5
	당기순이익	△889	△4,315	△8,141	△3,501	213
B업체	매출액	70,988	68,255	65,426	58,562	79,072
	영업이익	△6,500	△10,120	△11,920	△9,151	2,569
	(영업이익률)	△9.2	△14.8	△18.2	△15.6	3.2
	당기순이익	△13,513	△14,280	△12,709	△7,799	△890
C업체	매출액	83,175	70,415	44,855	48,177	74,260
	영업이익	2,680	1,523	△17,363	△16,433	△2,385
	(영업이익률)	3.2	2.1	△38.7	△34.1	△3.2
	당기순이익	△577	1,145	△16,731	△17,673	1,098
D업체	매출액	34,882	39,179	41,416	46,464	59,587
	영업이익	51	156	△3,072	177	3,017
	(영업이익률)	0.1	0.4	△7.4	0.4	5.1
	당기순이익	115	△590	△2,291	29	2,112
E업체	매출액	29,994	27,807	28,578	36,958	40,013
	영업이익	575	65	△2,266	△1,184	△1,662
	(영업이익률)	1.9	0.2	△7.9	△3.2	△4.2
	당기순이익	431	△310	△1,598	△415	△1,452

자료: 금융감독원 전자공시시스템을 바탕으로 조선해양플랜트협회 제출

둘째, 특정 일자리는 임금인상만으로 인력을 구하기 쉽지 않으며, 지리적 위치, 취업연령의 가치관 등에 따라 인력난을 겪을 수 있음을 고려해야 한다.

한국고용정보원의 '직업가치관검사'⁷⁷⁾ 결과를 살펴보면, 직업 선택 시 가장 중요하게 고려하는 직업가치는 '일과 삶의 균형(4.23점)', '직업안정(4.09점)', '경제적 보상(4.07점)' 순으로 나타나 전 연령대 모두 경제적 보상보다는 일과 삶의 균형 및 직업안정을 중요시하고 있음을 알 수 있다.

77) 직업가치관 검사(한국고용정보원)

(대상) 2021년~2022년 중 직업가치관검사 표준화조사를 통해 표집된 만 15세 이상 전국 5,786명

(질문내용) 사회적 공헌 등 9개 직업가치요인 측정을 위한 직업가치관검사(51문항)

(측정) 5점 Likert 척도(매우 중요하지 않음-매우 중요함)

[직업가치관 환산 점수]

(단위: 점)

구분	사회적 공헌	변화 지향	성취	경제적 보상	자기 계발	일과 삶의 균형	사회적 인정	자율성	직업 안정
10대	3.48	3.35	4.00	4.22	4.02	4.35	3.63	3.54	4.16
20대	3.30	3.24	3.86	4.05	3.92	4.26	3.49	3.49	4.01
30대	3.22	3.21	3.73	3.93	3.77	4.14	3.39	3.55	3.95
40대	3.46	3.37	3.88	3.99	3.86	4.11	3.50	3.69	4.05
50대	3.57	3.37	3.97	4.05	3.95	4.14	3.57	3.79	4.20
60대 이상	3.73	3.56	4.05	3.94	4.03	4.09	3.67	3.85	4.25
전체	3.42	3.33	3.91	4.07	3.93	4.23	3.54	3.59	4.09

자료: 한국고용정보원, “워크넷 직업가치관검사 분석 결과”, 2023. 9. 18.

또한 중소기업중앙회 ‘2022 청년 일자리 인식 조사 보고서’⁷⁸⁾의 ‘구직 시 우선적으로 고려하는 사항’ 조사 결과를 살펴보면, 1순위 일과 여가의 균형 보장, 2순위 임금만족도, 3순위 건강한 조직문화 및 사내 분위기, 4순위 근무환경, 5순위 기업의 미래 성장 가능성으로, 청년들은 임금뿐만 아니라 일과 여가의 균형보장, 사내 분위기 및 근무환경 등을 우선적으로 고려하고 있었다.

[구직 시 우선적으로 고려하는 사항(1순위 기준)]

(단위: %)

일과 여가의 균형 보장	임금 만족도	건강한 조직 문화, 사내 분위기	근무 환경	기업의 미래 성장 가능성	고용 안정성	채용 절차의 공정성, 신뢰성	기업의 사회적 가치 실현 등	교육, 연수 등 자기계발 기회	기타
33.2	22.2	15.0	9.8	7.9	7.2	3.5	0.8	0.3	0.2

자료: 중소기업중앙회, “2022 청년 일자리 인식 조사 보고서”, 2022. 6.

국내 주요 조선소의 위치를 살펴보면, 울산광역시, 경상남도 거제시, 전라남도 영암군 등에 위치하고 있어 근무환경 측면에서 수도권 취업을 원하는 젊은 연령이 접근하기 어렵다. 그리고 조선업체 인터뷰에 따르면 내국인 청년은 사무직이나 정

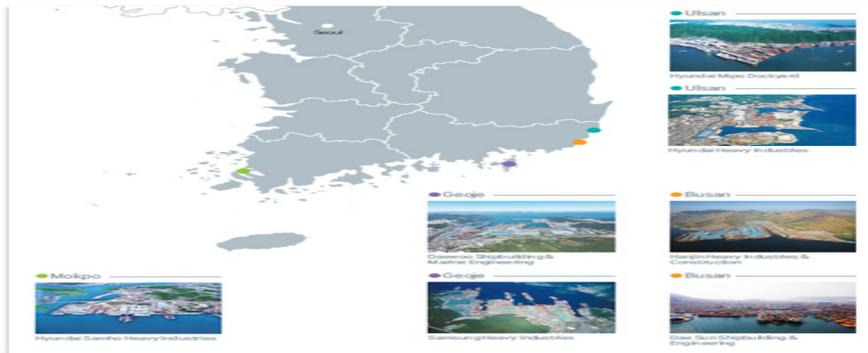
78) 2022 청년 일자리 인식 조사 보고서(중소기업중앙회)

(조사대상) 청년 구직자 (표본수) 1,200명 (조사방법) 구조화된 설문지를 활용한 온라인 조사

(조사기간) 2022. 5. 19.(목) ~ 5. 25.(수)

보통신 분야, 서비스직종에서 일하려는 경향이 강하여 조선업 분야의 임금이 인상된다 하더라도 이 업종으로 유입되지 않을 것이라고 생각하고 있다.⁷⁹⁾ 더불어 조선업은 대표적인 경기민감 산업으로, 직업안정성을 우선시하는 인력들의 진입이 어렵다는 점도 고려해야 한다.

[주요 조선소 위치]



자료: 조선해양플랜트협회

물론, 외국인 고용비율을 설정하는 것은 쉽지 않은 문제이다. 외국인력 도입으로 임금 절감만을 원한다면 국내 노동자의 근로조건에 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.⁸⁰⁾ 다만, 일부 생산비 절감을 통해서라도 사업체가 지속 운영이 된다면 이 사업장에서 일하는 내국인들의 일자리가 유지될 수 있다는 긍정적인 효과도 있기 때문에 외국인 고용의 영향이나 효과는 쉽게 긍·부정으로 결론 내릴 수 있는 종류의 것이 아니다.⁸¹⁾

79) 이규용, “외국인 비합법 노동시장 연구”, 한국노동연구원, 2019.

80)

[조선업 관련 특정활동(E-7) 및 비전문인력(E-9) 비자 임금 지급 조건]

구분	임금조건
전문인력(E-7-1) 중 플랜트공학 기술자	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 국민 1인당 GNI의 80% 이상 <ul style="list-style-type: none"> - 2023년 국민 1인당 GNI는 4,405만원이므로, 80% 이상인 연 3,524만원 지급 필요
일반기능인력(E-7-3) 중 조선 용접공, 선박 도장공, 선박 전기원	
비전문인력(E-9)	<ul style="list-style-type: none"> 「최저임금법」의 적용을 받으므로 최저임금 이상 지급 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 2024년 최저시급은 9,860원, 월급은 2,060,740원

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1. 등을 통하여 작성

특히 조선업의 경우 외부로부터 유입되는 내국인이 부족하므로 외국인력 또한 충분하지 않으면 불법체류 외국인을 고용하고자 하는 유인이 생길 가능성도 고려해야 한다. '외국인 비합법 노동시장 연구'의 조선업 현황 조사에 따르면, 비계와 발판 작업을 하는 00협력업체의 경우 총인원 53명 중 40명이 외국인이며, 이 중 36명이 '불법' 노동자다. 동 연구에서는 조선업에서 불법이란 의미는 체류기간이 만료된 자를 의미할 뿐이며, 오히려 숙련도를 고려했을 때 '고기능 자'이므로 이들을 불법 고용할 수 밖에 없는 현실⁸²⁾임을 설명하고 있다.

내국인 고용시장 및 임금안정성을 고려했을 때 외국인 고용비율의 상향은 무제한으로 요청할 수 없다. 다만, 현재는 내국인을 많이 고용해야 외국인도 고용할 수 있는 구조로 내국인을 고용하기 어려운 업체는 외국인 고용마저 쉽지 않으므로, 지금과 같은 일률적인 20% 규정보다는 산업현장의 수요 및 향후 전망, 산업의 위치에 따른 내국인 고용의 어려움 등을 전반적으로 고려한 맞춤형 규제가 있어야 할 것으로 보인다. 따라서 한시적으로 조선업의 외국인 고용비율을 상향하여 산업이 원활하게 유지될 수 있도록 지원할 필요가 있다.

또한 이는 단기적인 처방이므로, 조선업 역시 외국인력만으로 산업을 유지하려 하기보다는 생산인력 및 전문 내국인 양성 노력, 핵심기술 확보, 수출경쟁력 강화, 조선업 원하청 이중구조 해소 등 전반적인 체질 개선으로 글로벌 경쟁력을 확보해나가야 할 것이다.

[조선산업 개선 정책 현황]

구분	내용
조선산업 초격차 확보 전략 (관계부처 합동, 2022. 10.)	<ul style="list-style-type: none"> □ 비전: 시황 회복을 활용하여 경쟁력 강화와 체질 개선을 통한 조선산업 초격차 경쟁력 확보 □ 추진과제 <ul style="list-style-type: none"> • 생산/기술 분야 종합적 인력확충 <ul style="list-style-type: none"> - 특별연장근로제도 활용기간 확대 및 활용도 제고 - 외국인력 도입제도 개선 - 생산인력 및 전문인력 양성 지원

81) 최서리, “기업에 대한 ‘규제’와 국민 일자리 ‘보호’ 사이에서: 외국인 고용 제한에 대한 소고”, 이민정책연구원, 2023. 5.

82) 이규용 외, “외국인 비합법 노동시장 연구”, 한국노동연구원, 2019.

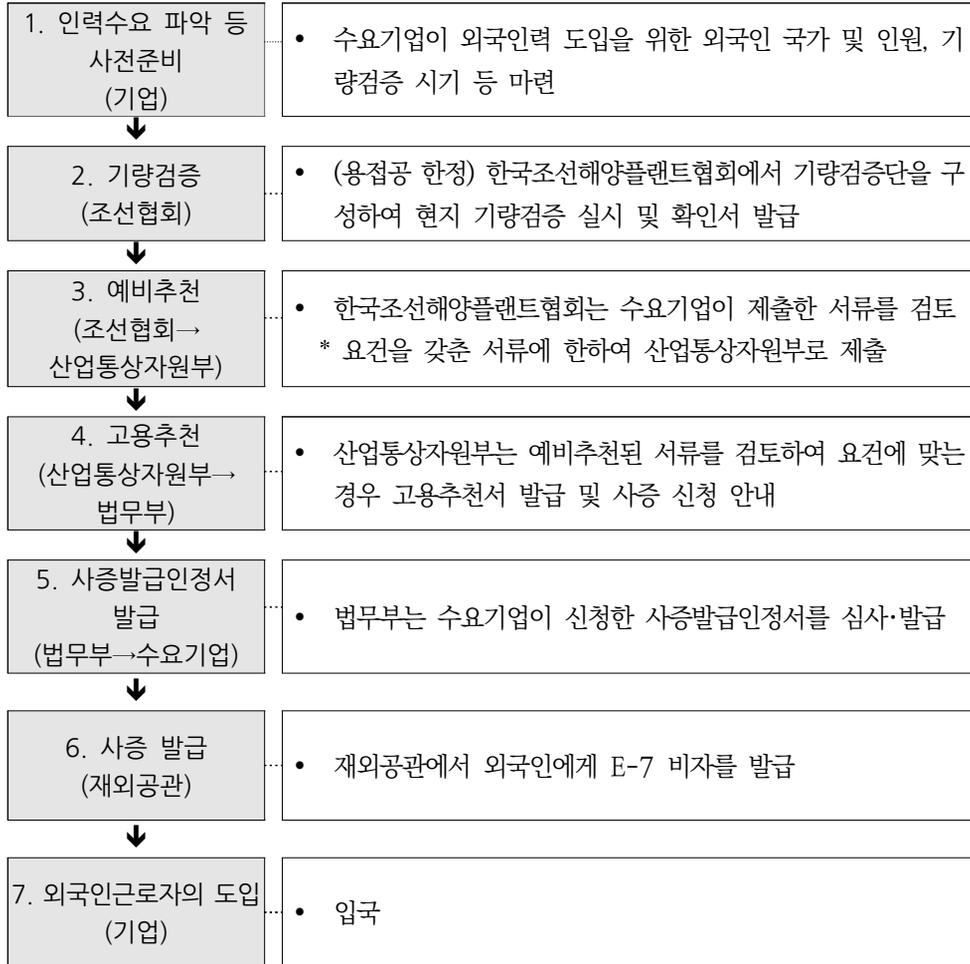
구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 미래 선박시장 주도권 선제 확보 <ul style="list-style-type: none"> - LNG 선박 국산화, 무탄소 선박 핵심기술 조기 확보 - 자율운항선박 실증추진 및 근거 법률 제정 - 생산성·안전성 개선을 위한 스마트 야드 구축 • 조선산업 수출 경쟁력 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 시황회복기 수주량 확보를 위한 RG 등 금융지원 추진 - 전·후방 산업 대중소 동반성장을 위한 상생협력 강화
조선산업 격차해소 및 구조개선 대책 (고용노동부, 2022. 10.)	<ul style="list-style-type: none"> □ 목표: 조선업 지속 발전의 선순환 구조 추진 □ 추진 과제 <ul style="list-style-type: none"> • 자율적 구조개선·공정거래 질서 확립 추진 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 조선업 원하청 이종구조 해소 실천협약 체결 이행 - 원하청·노사간 협의 채널 구축 - 표준하도급 계약서 개선·하도급대금 결제조건 공시 의무화 등 • 인력난 해소를 위한 선순환 체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 청년근로자 입직 유도, 복지증진 등을 통한 재직 유인 - 친환경 산업전환기 핵심기술 숙련형성 지원 - 미래 위기대응 및 인력난 해소 • 산업재해·임금체불 위험 보호 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 원하청 협력을 통한 산업안전 관리 강화 - 협력업체 중심으로 임금체불 감독 강화

자료: 각 정책의 보도자료를 바탕으로 재작성

둘째, 조선업 관련 특정활동(E-7) 비자 취득요건으로 학위요건을 두는 대신 기업이 원하는 기량을 표준화하여 검증하는 등의 방법을 통해 실제 사업장에서 필요로 하는 기능을 갖춘 인력을 선발할 수 있도록 합리적 대안을 마련할 필요가 있다.

조선업의 인력난이 심화되자 정부는 2022년 4월부터 전문·숙련인력에 해당하는 특정활동(E-7)비자 인력에 대하여 민간 직도입을 시작하였다. 민간 직도입 이전에는 공공기관(KOTRA)에서 외국인력 도입 업무를 수행했는데, 이러할 경우 조선소 현장 수요에 적합한 맞춤형 인력 선발 및 도입이 어려웠으며, 필요한 시기에 신속한 도입이 쉽지 않았다. 이에 민간 직도입을 통해 조선해양플랜트협회에서 현지 기량검증을 하고(용접공 한정) 예비추천, 고용추천의 과정을 거치는 등의 형태로 외국인력을 유입시키고 있다.

[특정활동(E-7) 외국인력 도입 절차]



자료: 산업통상자원부

조선업에서 도입하고 있는 특정활동(E-7) 직종은 전문인력(E-7-1)인 플랜트공학 기술자, 일반기능인력(E-7-3)인 용접공, 선박 도장공, 선박 전기공이다. 법무부의 ‘외국인체류 안내메뉴얼’에 따르면 플랜트공학 기술자, 선박 도장공, 선박 전기공에 대하여는 학위 요건을 규정하고 있고 용접공은 학위 요건없이 기량검증을 실시하고 있다.

[조선업 특정활동(E-7) 비자 취득 요건]

취득사증 및 업종	내용	자격 요건
전문인력 (E-7-1) 중 플랜트공학 기술자	공장 및 대규모 설비의 건설을 위한 수주, 설계, 시공, 감리 등의 업무에 종사하는 자	<input type="checkbox"/> 다음 요건 중 하나 충족하여야 함 <ul style="list-style-type: none"> • 도입직종과 연관성이 있는 석사 이상 학위 소지 • 도입직종과 연관성이 있는 학사학위 소지+1년 이상의 해당분야 경력 • 도입직종과 연관성이 있는 분야에 5년 이상의 근무경력
일반기능인력 (E-7-3) 중 '용접공'	조선 분야 등의 비철금속 성형 및 제조에 관한 숙련 기능을 보유한 자	<input type="checkbox"/> 중급 이상 조선용접공 자격증 취득 후 2년 이상 경력+현지 기량검증 통과
일반기능인력 (E-7-3) 중 '선박 전기원'	케이블 가설, 화재경보장치, 내부통신 시설 등의 선박내 배선 및 장치를 설치하고 수리하는 자	<input type="checkbox"/> 아래 중 하나의 요건을 구비하고 산업통상자원부장관으로부터 조선해양 플랜트분야 고용추천을 받은 기업에 고용된 자 <ul style="list-style-type: none"> • 관련 분야 학사학위 이상을 소지한 해당분야 1년 이상 경력자 • 관련 분야 전문학사 학위 이상을 소지한 해당분야 5년 이상 경력자
일반기능인력 (E-7-3) 중 '선박 도장공'	도장용구를 사용해 페인트, 래커, 에나멜 등을 건축, 선박 등에 도장하는 자	<input type="checkbox"/> 선박도장 관련 전문학사 이상의 학위를 소지하고 도장관련 분야에서 일정기간 근무한 경력이 있는 자

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024. 1.을 바탕으로 재작성

전문인력(E-7-1)에 해당하는 플랜트공학기술자의 경우 통상적으로 관리직 등의 업무를 수행하기 때문에 학위요건을 둘 필요가 있어 보인다. 다만, '기술'을 필요로 하는 일반기능인력(E-7-3)인 선박 전기원과 선박 도장공 도입 과정에서도 학위요건을 둘 필요가 있는지 검토가 필요하다.

학위 요건을 두고 있지 않은 용접공의 경우, 기량검증은 AWS(미국용접협회), ASME(미국기계기술자협회), ISO(국제표준화기구) 등 국제기준을 적용하여 FCAW(Flux Cored Arc Welding) 등의 용접분야에서 3G 이상의 중급이상 자격을 취득한 보유자를 대상으로 실시하며, 주요조선소 출신 기술교육원 또는 용접전문가

간 협의 등을 통해 수립한 WPS(Welding Procedure Specification : 용접절차서)를 반영하여 기량검증을 실시하고 있다.⁸³⁾

선박 전기원과 선박 도장공의 경우 국제적으로 공인된 자격증이 없으므로 자격증 대신 학위를 요하고 있는 것으로 보이며, 현재 학위와 경력 등이 기재된 서류로만 인력을 선별하고 있다.

다만, 서류로만 인력을 선별한다면 실제 조선업에서 일할 자격을 갖춘 ‘기술’이 있는지는 판단하기 어려울 것이며, 최근 외국인력의 경력과 학위 관련 서류를 허위로 작성하는 경우가 지속적으로 문제되고 있음을 고려했을 때 학위요건이 실제로 기능하고 있는지도 우려된다. 따라서 공인된 국제자격증이 없다고 하더라도 국내 조선소와 조선해양플랜트협회에서 필요한 기량을 선별하고 검증절차를 수립하여 실질적인 기술에 대한 검증을 통해 외국인력을 도입할 수 있을 것으로 보인다.

외국인력 도입은 국내 사업체의 인력난을 해소함과 동시에 적절한 인력 활용으로 산업을 유지하고 활성화시키는 역할을 한다. 따라서 실제 사업체에서 필요로 하는 인력이 어떠한 인력인지 고민할 필요가 있으며 손쉽게 서류를 통해 판단할 수 있는 학위요건보다는 실제 사업장에서 필요로 하는 기능을 갖춘 인력을 선발할 수 있도록 합리적 대안을 마련할 필요가 있다.

83) 구체적으로 살펴보면, 기량검증은 AWS(미국용접협회), ASME(미국기계기술자협회), ISO(국제표준화기구), EN(유럽표준), 국제선급협회(한국선급(KR)), 미국선급(ABS), 영국선급(LR), 노르웨이-독일선급(DNV-GL) 등 국제기준을 적용하여 FCAW(Flux Cored Arc Welding)/GMAW/GTAW 中 1개 이상의 용접분야에서 3G 이상의 중급이상 자격을 취득한 보유자를 대상으로 실시하며, 주요조선소 출신 기술교육원 또는 용접전문가 간 협의 등을 통해 수립한 WPS(Welding Procedure Specification : 용접절차서)를 반영하여 FCAW 분야 3G 또는 4G, GTAW 6G 중 하나를 선택하여 기량검증을 실시한다.

3

우수인재 유치에 위한 국적제도 개선 방안

국경을 넘어선 우수인력 유치 경쟁에서 우위를 확보하고 글로벌 시대에 대응하기 위한 수단으로 ‘국적 부여’를 고려할 수 있다. 시민권이 사회적으로 중요한 구성원 자격이라고 생각하는 전통적인 관점에서 보았을 때 비거주자의 시민권(제2의 시민권) 취득은 더 나은 기회, 더 넓은 권리, 더 나은 안전, 더 큰 움직임의 자유에 대한 가능성과 관련이 있기 때문에⁸⁴⁾ 국적의 부여는 한 국가에서 자유로운 활동을 가능케 한다는 측면에서도 의미가 있다.

특히 한국국적 허용은 외국인이 한국사회에 적응하도록 하는 수단이 되기도 한다. 재외동포청의 ‘2022 재외동포에 대한 내국인 인식조사’⁸⁵⁾에 따르면 진정한 한국인이 되기 위한 가장 중요한 요소로 ‘한국이라는 자부심/의식(55.3%)’이라고 응답한 비율이 가장 높았고, 다음으로 ‘대한민국 국적(23.5%)’, ‘부모 또는 조부모 혈통(9.9%)’, ‘한국어 사용(9.2%)’의 순으로 나타나, 한국 국민들은 개인의 주관적 의식을 제외하면 진정한 한국인이 되기 위한 조건으로 ‘국적’을 중요시하고 있음을 알 수 있다. 이는 외국인도 한국 국적을 취득해야 진정한 한국인으로 인정받으며 한국 사회에 융합하며 살아갈 수 있음을 의미한다. 이 과정에서 한국국적을 취득하기 위해 원국적을 포기하도록 한다면 한국사회의 진입을 막는 장벽이 될 수 있으므로 우수한 외국인력을 확보하기 위해서는 ‘복수국적’을 허용할 필요가 있다.

[진정한 한국인이 되기 위한 요소]

(단위: %)

대한민국 국적	부모 또는 조부모의 혈통	한국어 사용	한국이라는 자부심/의식	국내 거주
23.5	9.9	9.2	55.3	2.1

주: 전국에 거주하는 만 16세 이상 74세 이하 남녀 1,000명을 대상으로 조사

자료: 재외동포청, “2022 재외동포에 대한 내국인 인식조사”, 2022. 12.

84) 신희정, “복수국적이 한국사회에 미치는 영향에 대한 연구”, 인문사회21, 2022. 1.

85) <2022 재외동포에 대한 내국인 인식조사>

조사대상: 전국에 거주하는 만 16세 이상 74세 이하 남녀/표본크기: 1,000표본

조사방법: 구조화된 설문지를 활용한 개별면접조사

조사기간: 2022. 10. 4~10. 28.

다만, 아직은 건강보험 이용만을 위한 입국 및 국내 재산 반출 우려, 징병제 국가로서 병역기피 우려 등 복수국적에 대한 부정적인 인식도 존재한다. 따라서 경제 활동인구 확보 측면에서 우수인재 복수국적 제도 및 재외동포 복수국적 연령 하향 관련 논의를 함과 동시에 이러한 우려점을 검토할 필요가 있다.

가. 해외 복수국적 제도 현황⁸⁶⁾

국적제도에 관한 전세계적 동향에 관해 마스트리히트 대학교의 다학제연구 플랫폼(Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development, MACIMIDE)은 시민권과 이주, 이동성에 관한 연구를 진행하고 있다. MACIMIDE는 국외거주자에 대한 이중 시민권 데이터셋(MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset)에 따라 전 세계 국가의 시민권 관련 제도를 추적하고 있다.⁸⁷⁾⁸⁸⁾

가장 최근 연구인 2020년 데이터를 기준으로 할 때, 전세계 195개 국가 중 149개 국가(76.4%)는 국외거주자에게 복수국적을 허용하고 있다. 즉, 자국민이 다른 나라의 국적을 취득해도 원래의 출신국 국적을 자동으로 상실시키지 않는다.

[복수국적 허용국가 현황]

(단위: 개, %)

지역	여부	개수	비율	국가
아프리카	허용	38	70.4	알제리, 앙골라, 베냉, 부르키나파소, 부룬디, 카보베르데, 차드, 코모로, 콩고 공화국, 지부티, 이집트, 에리트레아, 가봉, 감비아, 가나, 기니비사우, 케냐, 레소토, 말라위, 말리, 모리셔스, 모로코, 모잠비크, 나미비아, 니제르, 나이지리아, 르완다, 상투메 프린시페, 세이셸, 시에라리온, 소말리아, 남수단, 수단, 스와질란드, 토고, 튀니지, 우간다, 잠비아
	불허	16	29.6	짐바브웨, 탄자니아, 남아프리카, 세네갈, 모리타니, 마다가스카르, 리비아, 라이베리아, 기니, 에티오피아, 적도 기니, 코트디부아르, 콩고 민주 공화국, 중앙 아프리카 공화국, 카메룬, 보츠와나
	소계	54	100	
아시아	허용	31	64.6	아프가니스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 바레인, 캄보디아, 키프로스, 조지아, 이란, 이라크, 이스라엘, 요르단, 키르기스스탄, 라오스, 레바논, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 오만, 필리핀, 카타르, 사우디아라비아, 싱가포르, 시리아, 대만, 타지키스탄, 티모르레스테, 터키, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 베트남, 예멘

86) 김보람, “해외 복수국적제도 현황”, 국회입법조사처 내부자료

87) 시민권(citizenship)과 국적(nationality)은 그 법적 성격이나 기능이 유사하므로 혼동을 피하기 위해 이하에서는 시민권을 국적으로 표기한다.

88) HAVARD Dataverse, MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset, (최종 검색일: 2024.2.22.), <<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/TTMZ08>>.

지역	여부	개수	비율	국가
	불허	17	35.4	방글라데시, 부탄, 브루나이, 중국, 인도, 인도네시아, 일본, 카자흐스탄, 쿠웨이트, 미얀마, 네팔, 북한, 파키스탄, 대한민국, 스리랑카, 태국, 아랍에미리트연합
	소계	48	100	
유럽	허용	35	79.5	알바니아, 벨라루스, 벨기에, 보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 크로아티아, 체코 공화국, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리히텐슈타인, 룩셈부르크, 마케도니아, 몰타, 몰도바, 몬테네그로, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 러시아, 산마리노, 세르비아, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 우크라이나, 영국, 바티칸 시국
	불허	9	20.5	안도라, 오스트리아, 에스토니아, 독일, 리투아니아, 모나코, 네덜란드, 슬로바키아, 스페인
	소계	44	100	
중남미	허용	30	90.9	앤티가 바부다, 아르헨티나, 바하마, 바베이도스, 벨리즈, 볼리비아, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 도미니카, 도미니카 공화국, 에콰도르, 엘살바도르, 그레나다, 과테말라, 가이아나, 아이티, 온두라스, 자메이카, 멕시코, 니카라과, 파나마, 파라과이, 페루, 세인트키츠 네비스, 세인트루시아, 세인트빈센트 그레나딘, 우루과이, 베네수엘라
	불허	3	9.1	쿠바, 수리남, 트리니다드 토바고
	소계	33	100	
북미	허용	2	100	미국, 캐나다
	불허	0	0	-
	소계	2	100	
오세아니아	허용	13	92.9	호주, 피지, 키리바시, 마셜 제도, 마이크로네시아 연방, 나우루, 뉴질랜드, 팔라우, 사모아, 솔로몬 제도, 통가, 투발루, 바누아투
	불허	1	7.1	파푸아뉴기니
	소계	14	100	
총계	허용	149	76.4	
	불허	46	23.6	
	계	195	100	

자료: MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset(2020)

대륙별로 복수국적을 허용하는 국가 현황을 살펴보면 북미 대륙에서 100%로 가장 높게 나타나고, 그 다음으로 오세아니아 92.9%, 중남미 90.9% 순으로 이어진다. 복수국적을 허용하는 국가의 비율이 가장 낮은 것은 아시아 대륙으로, 64.6%로 나타난다. 이주민으로 이루어진 국가인 미국과 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등의 경우 국적 부여에 관해 상대적으로 개방적인 태도를 보이고 있음을 알 수 있다.

북미 대륙 중 미국과 호주의 경우 이중국적을 암묵적으로 방치하는 유형으로 분류된다.⁸⁹⁾ 미국은 귀화하여 시민권을 얻으려는 사람은 이전에 시민권을 소유하고 있던 나라에 대한 충성을 포기해야 함을 명시하고 있으나, 그것이 이전 시민권의 박탈이나 강제적 포기로 시행되지는 않기 때문에 수많은 복수국적자를 양산하고 있다. 호주의 경우 과거에 공직을 수행한 경우가 아니면 이중 시민권을 갖는 것을 묵인하고 있다.

반면 한국과 인접한 국가인 중국과 일본은 한국과 마찬가지로 복수국적을 허용하지 않고 있다.⁹⁰⁾ 이와 관련하여 아시아 국가에서는 상대적으로 민족과 인종 등 혈통을 강조하는 경향이 강하기 때문이라는 해석이 있다.⁹¹⁾ 즉, 국적을 민족적·인종적 정체성과 관련지어 인식하기 때문에 두 개의 국적을 동시에 가지는 것을 허용하지 않는다는 것이다.

중국은 「국적법」 제3조에 따라 중국 국민이 이중국적을 보유하는 것을 허용하지 않고 있으며, 같은 법 제8조는 중국 국적을 취득하는 사람이 외국 국적을 보유할 수 없다는 점을 명시하고 있다. 또한 외국에 장기거주하는 중국 국민이 자발적으로 외국국적을 취득하게 되면 제9조에 따라 즉시 자동적으로 중국 국적을 상실하게 된다. 다만, 중국과 대만의 경우 많은 사람들이 이중국적 상태인데, 각 국가에서는 상대국의 국적을 인정하지 않고 있다.

일본 「국적법」은 외국국적을 가지는 일본 국민이 18세가 되기 전에 복수국적을 가지게 된 때에는 20세가 되기 전까지, 18세가 된 후에 복수국적을 가지게 된 때에는 그로부터 2년 이내에 하나의 국적을 선택하도록 하고 있다.

89) 한동호·최무현·김태훈, “복수국적제도 확대를 둘러싼 쟁점”, 『Homo Migrans Vol. 17』, 2017, p.113.

90) 우리나라의 경우 제한적으로만 복수국적을 허용하고 있기 때문에 재외동포와 이민자 모두에게 복수국적을 허용하지 않는 국가로 분류한다.

91) 임주영, 「[팩트체크] "출생시민권은 미국이 유일" 트럼프 발언 맞을까」, 『연합뉴스』, 2018.10.31. (최종 검색일: 2023.12.21.), <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20181031046400071>>.

나. 국내 복수국적 제도 현황

헌법 제2조제1항은 “대한민국의 국민이 되는 요건은 법률로 정한다”고 규정하고 있고, 이에 따라 1948년 12월에 국적에 관한 기본법인 「국적법」이 제정되었다. 동 법에서는 대한민국 국민으로 ‘이중국적자로서 법무부장관의 허가를 얻어 국적을 이탈한 자’는 대한민국 국적을 상실한다고 규정하여 ‘이중국적’이라는 용어를 사용하였으나 후천적인 사유인 귀화, 국적회복, 혼인, 입양 등으로 인한 이중국적에 대하여는 인정하지 않았다. 또한 선천적 이중국적자에 대해 22세가 되기 전까지(남자는 병역의무 해소일부터 2년 이내) 국적을 선택하도록 「국적법」이 개정(1998. 6. 14. 시행)되었다.

이후 2010년 5월 4일, 제한적 복수국적제도를 도입하는 「국적법」이 공포(2011. 11. 1. 시행)되었다.⁹²⁾ ‘복수국적’이란 용어는 2개의 국적을 의미하는 이중국적과는 달리 3개 이상의 국적을 보유하는 경우까지 포괄한다는 의미가 있으며, 종전에는 출생 등의 사유로 대한민국 국적과 외국국적을 함께 가지게 된 복수국적자가 우리나라 국적을 선택할 때에 ‘외국 국적을 완전히 포기’해야만 대한민국 국적을 상실하지 않고 계속 보유할 수 있었으나 개정 「국적법」에 따르면 일정요건을 갖춘 경우 외국국적을 포기하지 않고 ‘외국국적 불행사 서약’을 하면 우리나라 국적을 계속 유지할 수 있게 되었다.⁹³⁾⁹⁴⁾

92) 다만, 국적선택기간 도과자에 대한 한국국적 자동상실 폐지는 공포일(2010. 5. 4.)에 시행되었다.

93) 권채리, “복수국적의 허용과 규제 그리고 과제”, 한국비교공법학회, 2019. 5.

94) 「국적법」

제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무)

- ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다.
 1. 귀화허가를 받은 때에 제6조제2항제1호·제2호 또는 제7조제1항제2호·제3호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자
 2. 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자로서 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 자
 3. 대한민국의 「민법」상 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에서 계속 거주하다가 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
 4. 외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
 5. 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 제1항을 이행하기 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자

[선천적·후천적 복수국적 대상자]

선천적 복수국적 대상자	부모 중 1인 이상이 한국인으로 출생지주의로 국적을 부여하는 국가에서 출생한 사람
	국제결혼한 부모 중 일방이 혈통에 의해 국적을 부여하는 국가 출신의 외국인인 사람
후천적 복수국적 대상자	국민과 혼인 상태를 유지하고 있는 간이귀화자
	대한민국에 특별한 공로가 있는 특별귀화자
	우수인재로 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 특별귀화자
	외국 법률 및 제도로 인해 외국국적 포기가 불가능한 일반귀화자
	특별공로 또는 우수인재에 해당하는 국적회복자
	민법상 미성년일 때 해외 입양되어 외국국적 취득 후 국적회복자
	한국 영주 목적으로 만 65세 이후에 입국한 국적회복자
외국인과의 혼인, 입양, 인지, 부모나 배우자의 외국국적 취득으로 외국 국적을 취득하게 된 사람으로, 「국적법」 제15조제2항에 따라 외국국적을 취득하게 된 후 6개월 내에 법무부장관에게 대한민국 국적의 보유 의사를 신고한 사람	

자료: 장주영, “복수국적제도의 시행 10년의 평가”, 이민정책연구원, 2020. 4.를 바탕으로 재작성

선천적 복수국적은 개인이 출생과 동시에 2개 이상의 국적을 보유하는 상태로, 국가들마다 선천적으로 국적을 부여하는 기준 및 법규가 상이하기 때문에 불가피하게 발생하게 된다.⁹⁵⁾ 우리나라는 대한민국 국민이 되는 요건으로 출생에 의한 경우는 혈통주의를 기본원칙으로 하고 있고, 예외적으로 부모가 모두 분명하지 아니한 경우나 국적이 없는 경우에는 출생지주의에 따라 대한민국 국적을 취득한다.⁹⁶⁾ 따

③ 제1항 또는 제2항을 이행하지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실(喪失)한다. 제12조(복수국적자의 국적선택의무)

① 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자는 만 22세가 되기 전까지, 만 20세가 된 후에 복수국적자가 된 자는 그 때부터 2년 내에 제13조와 제14조에 따라 하나의 국적을 선택하여야 한다. 다만, 제10조제2항에 따라 법무부장관에게 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 서약한 복수국적자는 제외한다.

② 제1항 본문에도 불구하고 「병역법」 제8조에 따라 병역준비역에 편입된 자는 편입된 때부터 3개월 이내에 하나의 국적을 선택하거나 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 때부터 2년 이내에 하나의 국적을 선택하여야 한다. 다만, 제13조에 따라 대한민국 국적을 선택하려는 경우에는 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하기 전에도 할 수 있다.

95) 한동호 외, “복수국적 허용에 따른 영향 및 확대 가능성 연구: 제한적 복수국적 허용연령 하향에 따른 영향 분석을 중심으로”, 법무부 출입국·외국인정책본부 연구용역, 2016.

96) 「국적법」 제2조(출생에 의한 국적 취득)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 출생과 동시에 대한민국 국적(國籍)을 취득한다.

라서 선천적 복수국적자의 대상이 될 수 있는 경우는 출생지주의 국가에서 한국인인 아버지나 어머니를 두고 태어난 사람과, 한국에서 태어났으나 아버지나 어머니 중 일방이 혈통주의 국가 출신의 외국인인 사람이다.⁹⁷⁾ 대한민국에서는 만 22세가 되기 전까지 국적 선택을 요구하고 있으며, 남성의 경우 병역의무 이행과 관련하여 국적이탈에 제한이 있다.

후천적 복수국적자는 특별공로 또는 우수인재에 해당하는 특별귀화자·국적회복자, 한국 영주 목적으로 만 65세 이후에 입국한 국적회복자, 외국인과의 혼인, 입양 인지, 부모나 배우자의 외국국적 취득으로 외국국적을 취득하게 된 사람 등이 있다.

복수국적제도를 시행한 2011년 이후 복수국적자 현황을 살펴보면 총 20만 5,196명으로, 출생으로 인한 복수국적자⁹⁸⁾는 10만 6,755명이며, 혼인귀화, 만 65세 이상 재외동포, 우수인재 등 후천적 복수국적자는 9만 8,441명이다.

[복수국적자 현황]

(단위: 명)

구분		2011~2018	2019	2020	2021	2022	2023	총 계
합계		118,923	16,637	15,848	16,170	19,180	18,438	205,196
선천	출생 ¹⁾	61,289	8,732	8,774	8,286	10,688	8,986	106,755
후천 ²⁾	혼인귀화 (제10조제2항 제1호)	40,973	5,081	4,846	4,917	5,158	4,850	66,037
	특별공로귀화 (제10조제2항 제1호)		1	27	33	52	46	
	우수인재 귀화 (제10조제2항 제1호)		2	10	9	20	12	

1. 출생 당시에 부(父)또는 모(母)가 대한민국의 국민인 자
 2. 출생하기 전에 부가 사망한 경우에는 그 사망 당시에 부가 대한민국의 국민이었던 자
 3. 부모가 모두 분명하지 아니한 경우나 국적이 없는 경우에는 대한민국에서 출생한 자
- ② 대한민국에서 발견된 기아(棄兒)는 대한민국에서 출생한 것으로 추정한다.

97) 미국에서 태어난 한국인이나 국제결혼 가정에서 태어나 아버지와 어머니의 국적을 모두 갖게 된 경우 등이 이에 해당한다.

(장주영, “복수국적제도의 시행 10년의 평가”, 이민정책연구원, 2020. 3.)

98) 출생과 동시에 복수국적자가 된 자료, 관계기관의 복수국적자 발견통보, 국적선택 신고 등 사유로 출입국관리정보시스템에 당해 연도에 등재된 자료에 한정한다.

구분	2011~2018	2019	2020	2021	2022	2023	총 계
특별공로 국적회복 (제10조제2항 제2호)	170	67	13	47	38	36	448
우수인재 국적회복 (제10조제2항 제2호)		0	14	33	16	14	
해외입양 국적회복 (제10조제2항 제3호)	95	17	18	19	40	33	222
65세이후 국적회복 (제10조제2항 제4호)	12,667	2,010	1,419	1,973	2,372	3,434	23,875
외국국적 포기 불가 (제10조제2항 제5호)	3,109	606	546	724	652	837	6,474
국적보유신고 ³⁾	620	121	181	129	144	190	1,385
소계	57,634	7,905	7,074	7,884	8,492	9,452	98,441

주: 1) 출생과 동시에 복수국적자가 된 자로, 관계기관의 복수국적자 발견통보, 국적선택 신고 등 사유로 출입국관리정보시스템에 당해 연도에 등재된 자료임

2) 국적법 제10조제2항 각 호에 따라 외국국적불행사서약을 제출한 복수국적자이나, 출입국관리정보시스템이 차세대 이민행정시스템(ICRM 2019)으로 전환·운영됨(2019. 12. 14.)에 따라 2019년도 이전 국적법 제10조제2항제1호 및 2호에 따른 유형별 복수국적 자료는 별도 작성·관리하고 있지 않음

3) 대한민국의 국민으로서 외국인과의 혼인으로 그 배우자의 국적을 취득하게 된 경우 등에는 외국 국적을 취득하게 된 후 6개월 내에 법무부장관에게 국적 보유의사를 신고한 사람은 대한민국 법령 적용에서 대한민국 국민으로 처우함

자료: 법무부

다. 우수인재 복수국적 취득 절차 개선 방안

우수인재 복수국적 부여 제도는 우리나라의 인력을 확충하고 성장동력을 확보하기 위해 도입된 제도이나 전담인력의 부족 등으로 심사에 오랜 기간(1년 이상)이 소요되고 있으므로, 법무부는 국적심의회위원회의 개최 횟수를 늘리기 어렵다면 회당 심의안건을 늘리고, 전담인력을 확충하는 등 행정적 절차를 개선을 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

우수인재 복수국적 취득 제도는 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람에 대하여 특별귀화⁹⁹⁾ 및 국적회복¹⁰⁰⁾을 통해 대한민국 국적을 부여하고, 이후 외국국적 포기 대신 외국국적 불행사 서약을 허용하는 제도이다.¹⁰¹⁾ 우수인재는 국회

99) 「국적법」

제7조(특별귀화 요건)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.
 1. 부 또는 모가 대한민국의 국민인 사람. 다만, 양자로서 대한민국의 「민법」상 성년이 된 후에 입양된 사람은 제외한다.
 2. 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람
 3. 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람

100) 「국적법」

제9조(국적회복에 의한 국적 취득)

- ① 대한민국의 국민이었던 외국인은 법무부장관의 국적회복허가(國籍回復許可)를 받아 대한민국 국적을 취득할 수 있다.
- ② 법무부장관은 국적회복허가 신청을 받으면 심사한 후 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 국적회복을 허가하지 아니한다.
 1. 국가나 사회에 위해(危害)를 끼친 사실이 있는 사람
 2. 품행이 단정하지 못한 사람
 3. 병역을 기피할 목적으로 대한민국 국적을 상실하였거나 이탈하였던 사람
 4. 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 법무부장관이 국적회복을 허가하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 사람

101) 「국적법」

제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무)

- ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다.
 1. 귀화허가를 받은 때에 제6조제2항제1호·제2호 또는 제7조제1항제2호·제3호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자

사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소사무처장 또는 중앙행정기관의 장 등이 추천한 사람 등을 대상으로 하며, 자세한 요건 및 절차는 ‘국적법 시행령 제6조제2항에 해당하는 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시(이하 “우수인재 평가기준 고시”)'에서 규정하고 있다.¹⁰²⁾

[우수인재 특별귀화(국적회복 포함) 심의 대상]

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 국회사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소사무처장 또는 중앙행정기관의 장 등이 추천한 사람 ② 재외공관의 장, 지방자치단체(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도)의 장, 4년제 대학의 총장, 그 밖에 법무부장관이 정하는 기관·단체 장이 추천하는 사람으로서 법무부장관이 심의에 부친 사람 ③ 과학·경제·문화·체육 등의 분야에서 수상, 연구실적, 경력 등으로 국제적 권위를 인정받고 있는 사람으로서 법무부장관이 심의에 부친 사람 |
|--|

자료: 국적법 시행령 제6조제2항에 해당하는 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시

「우수인재 평가기준 고시」는 2015년 1월에 제정되었으며¹⁰³⁾, 법무부는 동 고시의 우수인재 평가기준을 계속하여 개정하여 왔다. 2015년 7월에는 이공계 분야 우수인재를 적극적으로 확보하기 위하여 국내 대학에서 이공계 분야 석·박사 학위를 취득한 유학생의 우수인재 평가기준을 외국국적 동포에 준하도록 하였고, 2020년 6월에는 우수인재 복수국적 대상분야를 4개에서 10개로 확대하고, 신산업 분야의 경우 기본요건 및 소득요건이 다소 미흡하더라도 가점제를 통해 국적심의위원회의 심의기회를 부여하는 우수인재 가점제도(우수인재 심의기회 부여)를 통하여 잠재적 우수인재 유치를 확대하고자 하였다. 또한 2023년 11월에는 우수인재 평가기준

2. 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자로서 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 자
3. 대한민국의 「민법」상 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에서 계속 거주하다가 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
4. 외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
5. 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 제1항을 이행하기 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자

102) 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시는 동 목차 마지막 부분에 제시하였다.

103) 법무부에 따르면 그 전에는 법무부 내부지침을 통해 우수인재 평가기준을 규정하였다.

중 경력요건을 명확히 하고, 2024년 4월에는 국적회복 신청자의 국익기여 가능성에 대한 판단기준을 구체화하였다.

[국적법 시행령 제6조제2항에 해당하는 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시 주요 개정 내용 및 개정 이유]

시행일	주요 개정 내용	개정 이유
'15.7.23.	<ul style="list-style-type: none"> □ 국내 대학에서 이공계 분야 석·박사 학위 취득 유학생에 대해 우수인재 평가기준을 외국국적 동포에 준하여 적용 <ul style="list-style-type: none"> • 경력 요건 및 소득 요건 완화 <ul style="list-style-type: none"> - 예시) ① 학술분야 경력 : 일반 외국인 5년→외국국적 동포와 같이 2년 ② 문화예술 분야 소득 : 일반 외국인 전년도 국민총소득(GNI) 5배→외국국적 동포와 같이 3배 	<ul style="list-style-type: none"> □ 이공계 분야 우수인재 적극 확보 필요
'20.6.26.	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 복수국적 대상 분야 확대(4개→10개), 경력 및 소득 요건 현실화 <ul style="list-style-type: none"> • 외투기업 근무자, 국제기구 근무자, 의사·변호사 등 전문직 종사자, 국내외 지식재산권 보유자 등 확대 • (경력) 5년→3년, (소득) GNI 5배→2배 □ 우수인재 가점제도(우수인재 심의기회 부여) 도입·운영 <ul style="list-style-type: none"> • 신산업 분야의 기본요건 및 소득요건이 다소 미흡하더라도 가점제를 통해 국적심의회 심의 기회 부여 □ 추천인 확대 및 자격요건 명확화 <ul style="list-style-type: none"> • 다문화도시협의회 회원 도시의 장, 공기업 및 준정부기관의 장 등 추가 • 추천권자를 기관의 장으로 명확히 규정 	<ul style="list-style-type: none"> □ 변화된 정책환경에 선제적으로 대응하기 위해 우수인재 복수국적 대상 분야 확대 등 다양한 분야의 우수인재 적극 유치 □ 우수인재 가점제도(우수인재 심의기회 부여) 도입으로 신산업분야 잠재적 우수인재 유치 확대
'23.11.17.	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 평가기준 항목 추가 및 경력 요건 구체화 <ul style="list-style-type: none"> • 학술분야에 “과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙” 항목 추가 	<ul style="list-style-type: none"> □ 우수인재 평가기준 구체화 및 명확화를 통해 실질적 우수인재 확보

시행일	주요 개정 내용	개정 이유
	<ul style="list-style-type: none"> • 신산업·첨단 분야 근무자의 경력요건 명확화 <ul style="list-style-type: none"> - 2년 이상 경력→2년 이상 연구 또는 개발 경력 • 전문분야, 국제기구 등 근무 경력자의 평가기준 구체화 <ul style="list-style-type: none"> - (기존) 3년 이상 해당 분야 근무→(기존 요건)+특별한 지식·기술 보유 및 국익 상당 기여(예상) - (기존) 국제기구에서 10년 이상 근무→(기존요건)+팀장급 및 국익 상당 기여(예상) 	
'24.4.12.	<ul style="list-style-type: none"> □ 국적회복 신청자 중 해외에서 재직·거주하고 있는 사람 또는 신청일 현재 국적상실일이 3년 이상 경과하지 않은 사람의 경우 장래 국익 기여 가능성에 관한 구체적 소명자료를 제출하도록 명시 	<ul style="list-style-type: none"> □ 국적회복 신청자의 국익 기여 가능성에 대한 판단 기준 구체화

자료: 법무부

2011년부터 우수인재 특별귀화·국적회복 현황을 살펴보면, 우수인재 특별귀화·국적회복 허가를 받은 자는 총 323명으로, 2020년 37명, 2021년 39명, 2022년 29명이었으나 2023년에는 62명으로 큰 폭으로 늘었다. 분야별 우수인재 특별귀화·국적회복 현황을 살펴보면, 2011년 이후 과학분야가 총 165명, 인문분야가 50명, 첨단 기술분야가 47명, 체육분야가 31명으로 우수인재 특별귀화·국적회복자의 상당수는 과학분야 종사자이다.

[분야별 우수인재 특별귀화·국적회복 허가 현황]

(단위: 명)

구분	학술분야		문화· 예술분야	첨단기술 분야	경영·무역 분야	체육 분야	계
	과학 분야	인문 분야					
2011	7	0	1	1	1	4	14
2012	8	2	1	3	1	0	15
2013	10	1	2	0	0	4	17
2014	8	4	2	3	0	0	17
2015	5	3	0	0	2	4	14
2016	17	1	0	0	0	7	25
2017	6	2	0	2	1	6	17
2018	11	1	2	2	0	3	19
2019	11	1	1	2	2	1	18
2020	13	11	5	6	2	0	37
2021	16	11	0	8	3	1	39
2022	16	3	0	8	2	0	29
2023	37	10	1	12	1	1	62
계	165	50	15	47	15	31	323

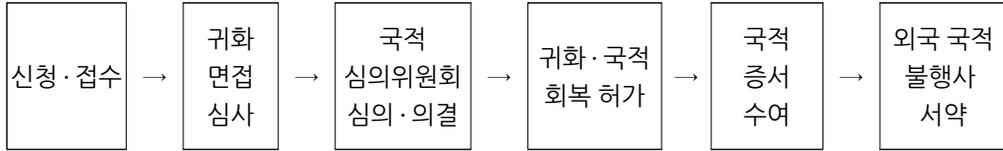
주: 동 조사는 특별귀화·국적회복 허가자를 대상으로 하며, 복수국적 취득 절차를 위해서는 이후 증서 수여, 국적 불행사 서약 등을 해야 하므로 복수국적자 현황과는 차이가 있을 수 있음
자료: 법무부

앞에서 살펴본 바와 같이 우수인재 특별귀화·국적회복 허가자는 2011년부터 2019년까지 매년 20명 내외의 수치를 보이고 있었으나, 우수인재 기준 완화 등의 요인으로 2023년에는 허가자가 62명에 달하고 있다.

다만, 국적심의위원회의 회의일정이 공개되어 있지 않아 왔고 심사기일에도 오랜 기일이 소요되어 우수인재 복수국적 신청자가 절차적인 어려움을 겪고 있으므로 이를 검토할 필요가 있다.

우수인재 특별귀화 및 국적회복을 통한 복수국적 취득절차는 신청·접수 → 귀화 면접 심사 → 국적심의위원회 심의·의결 → 귀화·국적 회복 허가 → 국적 증서 수여 → 외국국적 불행사 서약을 통하여 이루어진다. 즉, 복수국적을 취득하려면 국적심의위원회의 심의·의결이 필수적이다.

[복수국적취득 절차]



자료: 국적법 시행령 제6조제2항에 해당하는 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시 별표2

「국적법」 제22조104)에 따른 국적심의위원회는 우수인재 특별귀화 허가에 관한 사항, 대한민국 국적의 이탈 허가·상실 결정에 관한 사항 등을 심의하며, 위원회는 위원장(법무부차관) 1명을 포함하여 법무부 소속 고위공무원단에 속하는 공무원, 관계 행정기관의 국장급, 국적 업무와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 사람 등 30명 이내의 위원으로 구성된다. 또한 국적심의위원회 개최 시 10명~15명 이내로 해당 분야의 전문위원을 지명하며 지명위원 과반수의 출석으로 개최되고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결된다.105)

104) 「국적법」

제22조(국적심의위원회) ① 국적에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 법무부장관 소속으로 국적심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 제7조제1항제3호에 해당하는 특별귀화 허가에 관한 사항
 2. 제14조의2에 따른 대한민국 국적의 이탈 허가에 관한 사항
 3. 제14조의4에 따른 대한민국 국적의 상실 결정에 관한 사항
 4. 그 밖에 국적업무와 관련하여 법무부장관이 심의를 요청하는 사항
- ② 법무부장관은 제1항제1호부터 제3호까지의 허가 또는 결정 전에 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 요건을 충족하지 못하는 것이 명백한 경우 등 대통령령으로 정하는 사항은 그러하지 아니하다.
- ③ 위원회는 제1항 각 호의 사항을 효과적으로 심의하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 행정기관의 장에게 자료의 제출 또는 의견의 제시를 요청하거나 관계인을 출석시켜 의견을 들을 수 있다.

105) 국적심의위원회(위원 30명) 개최 시 10명~15명 이내로 해당 분야의 전문위원을 지명, 지명위원 과반수의 출석으로 개최되고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결된다.

「국적심의위원회 운영지침(법무부예규 제1048호)」

제2조(위원회의 구성) 법무부장관은 영 제28조의2제1항 및 제2항에 따라 국적심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 다음과 같이 구성한다.

- ① 정부 소속 위원은 법무부 국적·통합정책단장 및 국가정보원, 미래창조과학부, 외교부, 산업통상자원부, 문화체육관광부 소속 과장급 이상 담당자로 임명·위촉하고 임기는 그의 재직기간으로 한다.
- ② 민간전문가는 다음 각 호와 같이 위촉한다.
 1. 국적법(제도) 내지 이민제도(학)에 대한 학식이 풍부하고 덕망이 있는 자로서 재직경력이 10년 이상인 교수 1인(이하 "일반위원"으로 칭함)
 2. 국적법 등 법률에 정통하고 덕망이 있는 자로서 변호사의 자격과 관련된 업무에 10년 이상 종사한 경력이 있는 변호사 1인(이하 "일반위원"으로 칭함)
 3. 과학·경제·문화(예술)·체육 등 특정 분야별로 12인 위촉(이하 "전문위원"으로 칭함)
- ③ 전문위원은 해당 분야의 전문성과 덕망을 갖춘 자로서, 해당 분야의 박사학위를 소지하고 해당 분야의 경력이 10년 이상인 자로 위촉한다. 다만, 문화(예술) 또는 체육 분야의 전문위원은 전문성과 재능이 인정되면 학위와 경력에 관계없이 위촉 가능하다.

다만, 최근 우수인재 특별귀화 및 국적회복 신청자 수가 증가하였음에도 오히려 국적심의위원회 개최 횟수는 줄었는데, 구체적으로 살펴보면 2020년의 경우 신청인원 37명에 국적심의위원회 개최 횟수는 4회였으나, 2022년 및 2023년에는 각각 신청자 수가 107명, 84명으로 늘어났음에도 연간 3회만 개최되었다.

[국적심의위원회 개최 횟수 및 우수인재 특별귀화 및 국적회복 신청 인원]

(단위: 회, 명)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년
국적심의위원회 개최 횟수	4	4	3	3
우수인재 특별귀화/국적회복 신청 인원	37	65	107	84
우수인재 특별귀화/국적회복 허가 인원	37	39	29	62

자료: 법무부

또한, 국적심의위원회가 개최되는 일정도 비정기적인데, 2022년에는 3월, 8월에 코로나19로 인한 서면회의를 하였고, 9월에 개최되었으며, 2023년에는 5월, 9월, 12월에 개최되었다. 이러한 국적심의위원회는 언제 개최되는지 일정이 공개되지 않아 심사일정에 예측가능성도 없었다.¹⁰⁶⁾

[국적심의위원회 개최 횟수 및 일정]

(단위: 건)

구분	국적심의위원회 개최 일정	우수인재 특별귀화 심사 건수
2022년	22.3.23. ~ 3.29.(서면회의)	12(귀화:7, 회복:5)
	22.8.5. ~ 8.26. (서면회의)	11(귀화:6, 회복:5)
	22.9.30.	11(귀화:6, 회복:5)
2023년	23.5.25.	20(귀화:9, 회복:11)
	23.9.21.	40(귀화:10, 회복:30)
	23.12.7.	39(귀화:22, 회복:17)
2024년	24.3.28.	21(귀화:14, 회복: 7)

자료: 법무부

106) 다만, 법무부는 협의과정에서 동 보고서의 이러한 지적을 반영하여 2024년 4월부터 하이코리아 사이트에 다음과 같이 국적심의위원회 개최 일정을 공개하고 있다.

[국적심의위원회 개최 일정에 대한 공개 사항]

□ 국적심의위원회 개최 일정

- 매 분기 1회 개최 예정(3, 6, 9, 12월): 일정은 법무부 사정에 따라 변경될 수도 있음

그리고 우수인재 특별귀화 및 국적회복 심사 대기기간은 약 1년(국적회복은 6개월)으로, 신청 후 허가까지 상당기간이 소요되고 있다.

이에 대하여 법무부는 2022년 10월 「국적법」 개정으로 국적심의위원회가 법률상 기구로 격상되고 분과위 사전심사 절차 및 예외적 국적이탈 제도 등이 신설됨¹⁰⁷⁾에 따라 2023년도에는 관련 제도 정비 및 규정 마련 작업에 행정력이 많이 소요되어 위원회를 충분히 개최하기 어려웠고, 법무부 국적과 정원 12명 중 우수인재 특별귀화 심사인력은 1명(타업무 겸임)에 불과하며, 한 명의 인력이 2023년도에 우수인재 특별귀화 등 99건을 심사·처리하여 오랜 시일이 소요되었다는 입장이다.

우수인재 복수국적 제도는 우리나라의 인력을 확충하고 성장동력을 확보하기 위해 도입된 제도로, 최근 우수인재 적용 범위를 확대하고 요건을 완화하면서 점차 신청인원이 증가하고 있다. 다만, 우수인재 복수국적 신청자들이 심사기간에 오랜 기일이 소요되어 신분이 불안정한 상태로 대기를 하여야 하는 불편이 있으므로, 심의위원회의 개최 횟수를 늘리기 어렵다면 회당 심의안건을 늘리며, 심사기간을 근본적으로 단축하기 위해 전담인력을 확충하는 등 행정적 절차 개선을 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

107) 국적심의위원회 설치 근거가 국적법 시행령(11. 1. 1.)에서 국적법(22. 10. 1.)으로 변경되었으며, 2023년 1월부터 분과위 사전심사 절차가 신설되어 2개 분과위(1분과위: 우수인재 특별귀화, 2분과위: 예외적 국적이탈 등)에서 사전심의하고 이후 위원회의 집중심사를 하고 있다.

[별표. 우수인재 평가기준(특별귀화·국적회복) 상세]

대상	기본요건(경력 등)	소득요건
저명인사	① 전직 국가원수, 정부 수반 및 각료급 이상, 전직 국제기구 대표 등	없음
	② 노벨상, 풀리처상, 괴테상, 공쿠르상, 맨부커상, 필즈상, 튜링상, 올림픽 동메달 이상 수상자 등	없음
학술분야 연구실적 우수자	① 국내·외 4년제 대학에서 부교수 이상*으로 1년 이상 재직할 경력이나 재직 중인 사람으로서 최근 5년 이내 SCI, SSCI, A&HCI 등에 등재된 학술지에 1편 이상 논문 게재 또는 KCI 등재된 학술지 등에 2편 이상 논문 게재 또는 권위 있는 저널, 학술지, 학술대회 등에서 2회 이상 논문 등을 발표하거나 게재 ※ 「고등교육법」에 따른 부교수, 교수, 학장, 총장을 말하며, 해외 대학은 이에 준하여 경력 인정	없음
	② 국내·외 4년제 대학에서 교원*으로 3년 이상 재직할 경력이나 재직 중인 사람으로서 최근 5년 이내 SCI, SSCI, A&HCI 등에 등재된 학술지에 3편 이상 논문 게재 또는 KCI 등재된 학술지 등에 5편 이상 논문 게재 또는 권위 있는 저널, 학술지, 학술대회 등에서 5회 이상 논문 등을 발표하거나 게재 * 「고등교육법」에 따른 조교수 및 강사를 말하며, 해외 대학은 이에 준하여 경력 인정 ※ 외국국적동포는 2년 이상 경력	없음
	③ 최근 3년 이내 300대 대학*으로 선정된 곳에서 2년 이상 강의할 경력이나 있는 자로서 최근 5년 이내 SCI, SSCI, A&HCI 등에 등재된 학술지에 3편 이상 논문 게재 또는 KCI에 등재된 학술지 등에 5편 이상 논문 게재 또는 권위 있는 저널, 학술지, 학술대회 등에서 5회 이상 논문 등을 발표하거나 게재 * 대학평가 지표: QS, THE ※ 외국국적동포는 500대 대학	없음
	④ 국내의 인문, 정치, 사회, 경제, 과학 등 학술 분야에서 국가 연구기관, 공공기관에서 지정한 연구기관, 대학부설 산학협력단 및 연구소(과학 분야로 한정), 기업부설연구소(과학 분야로 한정)에서 연구원으로 3년 이상 재직할 경력이나 재직 중인 자로서 최	없음

대상	기본요건(경력 등)	소득요건
	<p>근 5년 이내 SCI, SSCI, A&HCI 등에 등재된 학술지에 3편 이상 논문 게재 또는 KCI에 등재된 학술지 등에 5편 이상 논문 게재 또는 권위 있는 저널, 학술지, 학술대회 등에서 5회 이상 논문 등을 발표하거나 게재</p> <p>※ 외국국적 동포는 2년 이상 경력</p> <p>⑤ 법무부가 시행하는 “과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙” 제도에 따라 거주(F-2) 자격을 취득한 후 동 제도에 따라 점수제에 의한 영주(F-5) 자격을 취득한 사람으로서, 최근 5년 이내 SCI, SSCI, A&HCI 등에 등재된 학술지에 3편 이상 논문 게재 또는 KCI에 등재된 학술지 등에 5편 이상 논문을 게재하거나 2편 이상의 국·내외 특허 등록 실적이 있는 사람</p>	없음
문화·예술 분야의 우수능력자	<p>① 자신이 속한 분야에서 뛰어난 능력을 인정받아 국내·외 공신력이 있는 단체 또는 기관으로부터 수상한 경력이 있는 사람</p> <p>② 자신이 속한 분야에서 인지도가 높은 저명 인사들의 심사를 통해 뛰어난 성과를 이룬 사람만이 가입할 수 있는 협회의 회원으로 가입되어 있는 사람</p> <p>③ 전문출판물 또는 주요 대중매체에 자신의 우수한 재능에 대한 기사가 게재되었거나 전문출판물에 자신의 학술기사가 게재된 적이 있는 사람</p> <p>④ 자신이 속한 분야의 공신력이 있는 전시회, 박람회, 경연대회, 영화제 등에서 본인이 다른 사람의 작품을 심사하거나 심사위원단으로 참여한 경력이 있는 사람</p> <p>⑤ 국제적으로 권위있는 예술 전시회, 박람회, 공연, 영화제, 음악제 등에서 작품을 전시, 공연 또는 수상한 경력이 있는 자 또는 국제적으로 권위있는 출판사, 음반사 등과 계약을 체결한 사람</p> <p>※ 상기의 예 중 2개 이상을 충족하는 사람</p>	<p>1인당 GNI 2배(단, 외국국적 동포는 1.5배) 이상 또는</p> <p>상기 기준에 상당하는 흥행 수익, 출판, 음반 판매, 각종 수상 등으로 상업적 성공을 입증하는 서류</p>
스포츠 분야의 우수능력자	<p>① 자신이 속한 분야에서 뛰어난 능력을 인정받아 국내·외 공신력이 있는 단체 또는 기관으로부터 수상한 경력이 있는 사람</p> <p>② 자신이 속한 분야에서 인지도가 높은 저명 인사들의</p>	<p>1인당 GNI 2배(단, 외국국적 동포는 1.5배) 이상 또는</p>

대상	기본요건(경력 등)	소득요건
	<p>심사를 통해 뛰어난 성과를 이룬 사람만이 가입할 수 있는 협회의 회원으로 가입되어 있는 사람</p> <p>③ 전문출판물 또는 주요 대중매체에 자신의 우수한 재능에 대한 기사가 게재되었거나 전문출판물에 자신의 스포츠 관련 기사가 게재된 적이 있는 사람</p> <p>④ 자신이 속한 분야의 공신력이 있는 국제 체육행사, 대회 등에서 심판 또는 심사위원으로 참여한 경력에 있는 사람</p> <p>⑤ 국제적으로 권위 있는 체육행사, 대회 등[예, 올림픽, 월드컵 축구(U대회 포함), 세계(주니어)선수권대회, 월드컵 대륙별·간(주니어)국제 대회, 패럴림픽]에 출전한 경력이 있는 선수 또는 지도자</p> <p>⑥ 최근 3년 이내 국제적으로 권위있는 체육대회(상기 ⑤에 준하는 수준) 개인전 3위 이내, 단체전 8강 이내 입상한 선수 또는 골프대회(PGA, LPGA) 등에서 20위 이내 성적을 기록한 사람</p> <p>※ 상기의 예 중 2개 이상을 충족하는 사람</p>	<p>상기 기준에 상당하는 수익, 수상 경력 등 상업적 성공을 입증하는 서류</p> <p>※ 대한장애인체육회 회장의 추천을 받은 우수인재(장애인)는 외국국적 동포 기준 적용</p>
<p>국내·외 기업 근무자, 외투기업 근무자</p>	<p>① FORTUNE, ECONOMIST 등 세계 우수 경제전문지가 최근 3년 이내 선정한 세계 300대 기업에서 3년 이상 근무한 경력이 있는 사람으로서 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 적용받는 대기업에서 사내이사로 상시 근무하거나 근무 예정이 확정된 사람</p> <p>※ 외국국적 동포는 500대 기업에서 1년 이상 근무</p> <p>② FORTUNE, ECONOMIST 등 세계 우수 경제전문지가 최근 3년 이내 선정한 세계 300대 기업에서 3년 이상 근무한 경력이 있는 사람으로서 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」을 적용받는 중견기업에서 사내이사로 상시 근무하거나 근무 예정이 확정된 사람</p> <p>※ 외국국적동포는 500대 기업에서 2년 이상 근무</p> <p>③ 상시근로자 수 100인 이상 및 자본금 80억 원을 초과하는 국내 소재하는 기업에서 3년 이상 사내이사 이상의 직으로 근무하고 있는 사람</p> <p>※ 외국국적동포는 2년 이상 근무</p>	<p>1인당 GNI 2배(단, 외국국적 동포는 1.5배) 이상</p>

대상	기본요건(경력 등)	소득요건
	④ 3년 간 대외수출 실적이 연평균 미화 500만 달러 이상인 개인사업자 또는 법인의 대표(사업체는 「중소기업기본법」의 적용을 받는 중소기업이고, 실질적인 경영주일 것) ※ 외국국적동포는 미화 200만 달러 이상	실적입증 서류
	⑤ 「외국인투자촉진법」상 미화 50만달러 이상 투자한 외국인투자기업(개인 또는 법인)의 대표이사 이상의 직으로 국내 3년 이상 거주하고 납세실적 3억원 이상, 국민 30명 이상 고용하고 있는 사람	실적입증 서류
신산업분야, 첨단기술 분야 근무자	신산업 분야* 또는 첨단기술 분야**에서 2년 이상 연구 또는 개발 경력이 있는 사람으로서 국내 기업 또는 연구기관에 고용된 사람(고용 예정된 사람 포함) * 신산업 분야 : 시스템반도체, 바이오헬스, 미래차, 인공지능 등 ** 첨단기술 분야: 신소재분야, IT, e-business, BT, NT, 수송기계, 환경·에너지, 디지털가전, 융·복합산업, 소프트웨어 ※ 외국국적동포는 1년 이상 경력	1인당 GNI 2배(단, 외국국적 동포는 1.5배) 이상
신산업분야, 첨단기술, 과학 분야 등 원천기술 보유자	신산업분야, 첨단기술, 과학 등의 분야에서 상업화되지는 않았으나 세계수준의 원천기술을 보유한 사람	없음
국내·외 지식재산권 보유자	국내·외 지식재산권(특허권, 실용신안권, 디자인권)을 보유하고 특허권 등으로 인한 총 소득이 1억원 이상인 사람 (특허권의 양도로 인한 수입도 포함)	없음
전문분야 특별한 지식, 기술 보유자	① 의사, 변호사, 회계사, 기술사 등 전문자격 소지자로서 국내에서 3년 이상 근무하고 있으면서 해당 분야에서 특별한 지식·기술이 있는 사람 ② 전문분야, 학술·연구 및 사회참여 등 활동 경력으로 보았을 때 국익에 상당히 기여하였거나 기여할 것으로 예상되는 사람 ※ 상기 요건을 모두 충족하는 사람	1인당 GNI 2배(단, 외국국적 동포는 1.5배) 이상

대상	기본요건(경력 등)	소득요건
국제기구 등 근무경력자	① UN, WHO, OECD, IAEA, UNESCO 등의 국제기구에서 10년 이상 근무한 경력(최종 직급이 P5 등급 이상인 경우만 해당)이 있거나 이에 준하는 수준의 자격을 갖춘 사람 ② 전문분야, 학술·연구 및 사회참여 등 활동 경력으로 보았을 때 국익에 상당히 기여하였거나 기여할 것으로 예상되는 사람 ※ 상기 요건을 모두 충족하는 사람	없음

자료: 국적법 시행령 제6조제2항에 해당하는 우수인재 평가기준 및 추천 등에 관한 고시 별표2

라. 재외동포 복수국적 취득 연령 하향 논의

(1) 재외동포 현황

「재외동포기본법」¹⁰⁸⁾의 재외동포는 재외국민과 외국국적 동포를 모두 포괄하는 개념이다. 2023년 거주자격별 재외동포 현황을 살펴보면 재외국민 247만 명, 외국국적동포 461만 명으로 총 708만 명이며, 특히 외국국적동포의 국적은 중국이 41.0%, 미국이 33.0%로 상당수를 차지하고 있다.

[2023년 거주자격별 재외동포 현황]

(단위: 명)

구분	재외국민				외국국적 동포 (시민권자)	총 계	
	영주권자	일반 체류자	유 학생	계			
총계	1,023,011	1,293,842	151,116	2,467,969	4,613,541	7,081,510	
동북아시아	일본	337,766	61,720	12,414	411,900	390,218	802,118
	중국	9,602	188,846	17,516	215,964	1,893,763	2,109,727
	소계	347,368	250,566	29,930	627,864	2,283,981	2,911,845
남아시아 태평양	72,434	317,611	33,833	423,878	96,612	520,490	
북미	미국	440,171	607,333	44,092	1,091,596	1,523,823	2,615,419
	캐나다	70,566	13,491	15,935	99,992	147,370	247,362
	소계	510,737	620,824	60,027	1,191,588	1,671,193	2,862,781
중남미	52,706	9,452	297	62,455	40,296	102,751	
유럽	37,488	69,905	25,667	133,060	521,189	654,249	
아프리카	2,158	7,484	664	10,306	149	10,455	
중동	120	18,000	698	18,818	121	18,939	

자료: 재외동포청

108) 「재외동포기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재외동포”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 대한민국 국민으로서 외국에 장기체류하거나 외국의 영주권을 취득한 사람

나. 출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람(대한민국 정부 수립 전에 국외로 이주한 사람을 포함한다) 또는 그 직계비속으로서 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람

「국적법」 제10조제2항제4호¹⁰⁹⁾에서는 ‘외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 국적회복허가를 받은 자’는 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약할 경우 복수국적을 취득할 수 있도록 하고 있어 재외동포의 경우에도 만 65세 이상인 경우 복수국적을 취득할 수 있다.

이는 2010년 5월 국적법 개정(2011.1.1. 시행)을 통해 제한적 복수국적을 허용할 당시, ‘여생을 고국에서 보내고자 하는 65세 이상 고령의 해외동포에 한하여 외국의 연금수급권 유지 등을 위해 외국 국적을 유지할 필요가 있고, 고령자에 대한 사회적 배려가 필요하다’는 정책적 판단에 따라 특별히 도입된 제도이다.¹¹⁰⁾

다만, 2010년 이후 만 65세 연령을 하향하자는 논의가 있어왔고, 지속적으로 법안이 발의되어 왔다.

109) 「국적법」

제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무)

- ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다.
 1. 귀화허가를 받은 때에 제6조제2항제1호·제2호 또는 제7조제1항제2호·제3호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자
 2. 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자로서 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 자
 3. 대한민국의 「민법」상 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에서 계속 거주하다가 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
 4. 외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자
 5. 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 제1항을 이행하기 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자

110) 복수국적제도 도입 관련 국적법 개정안 심사 회의록: 제287회 제2차 법안심사제1소위, 2010. 2. 3. 법무부출입국외국인정책본부장 석동현 (생략) 4호는 외국에서 거주하던 우리 동포가 대개 나이가 들어서 우리 고국에 떠를 묻게 해서 우리나라의 국적을 회복하는 그런 노인네들의 경우에 외국 국적을 포기할 하게 하면 그 거주국에서 받던 연금이 다 포기가 되는, 연금을 중단해야 되는 결과가 됩니다. 그런 점에서 이 배려를 하기 위한 것입니다. (이하 생략)

[국적회복을 통한 복수국적 허용연령 하향 논의 법안(국적법 일부개정법률안)]

구분	대표발의 의원 및 발의날짜	내용
19대 국회	원유철의원 대표발의 제1901991호(2012. 9. 26.)	• 국적회복을 통한 복수국적 허용연령을 만 55세로 하향
	양창영의원 대표발의 제1912020호(2014. 10. 10.)	• 국적회복을 통한 복수국적 허용연령을 만 45세로 하향
20대 국회	원유철의원 대표발의 제2002079호(2016. 9. 2.)	• 국적회복을 통한 복수국적 허용연령을 만 55세로 하향
21대 국회	김석기의원 대표발의 제2115171호(2022. 4. 8.)	• 국적회복을 통한 복수국적 허용연령을 만 55세로 하향
	임종성의원 대표발의 제2124947호(2023. 9. 27.)	• 국적회복을 통한 복수국적 허용연령을 만 60세로 하향

자료: 국회 의안정보시스템을 바탕으로 재작성

19대~21대 국회의 법안들은 ‘아직 복수국적 확대 필요성에 대한 폭넓은 사회적 공감대가 형성되어 있지 않다’는 사유 등으로 모두 임기만료 폐기되었다. 당시 법무부는, ‘일반적인 정년에 도달하지 않은 만 55세 이상의 사람을 복수국적자로 허용할 경우 국내 일자리를 잠식할 우려가 있고, 복수국적자 증가로 인한 사회 복지 비용 증가 등 사회적 문제가 발생될 소지가 있으며, 일본·중국의 경우 복수국적을 인정하지 않으므로 사실상 동 제도의 혜택을 받을 수 있는 대상은 미주 동포 등으로 제한되어 동포 간 차별 문제가 야기될 수 있어 신중한 접근이 필요하다’는 의견을 제시하였다.¹¹¹⁾

111) 법제사법위원회, 국적법 일부개정법률안(원유철의원 대표발의, 제2079호) 검토보고, 2016. 11.

(2) 재외동포 복수국적 연령 하향 관련 검토사항

생산가능인구 확충과 우수인재 유치를 통한 경제활력 제고 측면에서는 재외동포 복수국적 허용 연령을 하향할 필요가 있다고 보이나 그동안 납세의무를 다한 국민과의 형평성 문제, 병역 미이행에 따른 반감 등의 문제가 제기될 수 있으므로, 국민인식 조사로 내국인의 인식과 우려점을 파악하여 사회적 합의를 도출하도록 하고 복수국적 취득 후 일정 거주기간이 지났을 때 사회복지 혜택을 부여하는 등의 제도적 대안을 모색할 필요가 있다.

2023년 6월 5일 출범한 재외동포청은 ‘재외동포정책 추진 로드맵(2023. 9. 13.)’을 통하여 복수국적 인정 연령 하향 등 재외동포들의 개선 요청사항에 대해 주무부처와 함께 해결방안을 모색하겠다는 과제를 제시하였다.

[재외동포정책 추진 로드맵 중 복수국적 인정 연령 하향 관련 내용]

- 복수국적 인정연령(현행 65세) 하향 검토 관련 주무부처 협의 추진
 - 국민적 공감대 형성을 위한 노력 지속

자료: 재외동포청, 「재외동포정책 추진 로드맵」, 2023. 9. 13.

재외동포청은 국적회복 허용연령을 만 55세 또는 그 이하로 하향해야 한다는 입장으로, 60~65세는 경제활동에서 은퇴하는 시점이므로 동포들이 구축한 해외의 인적·물적 네트워크를 활용하기엔 한계가 있고, 경제활동이 가능한 인구를 유입하면 연금·건강보험 납입액이 증가하여 재정확충 효과도 기대할 수 있으며, 상대적으로 이른 나이에 한국에 재정착·적응 시 노년 정착에 따른 사회적 비용도 감소할 것으로 예상된다는 의견이다.

법무부 출입국·외국인정책본부의 연구용역¹¹²⁾ 중 전문가(한국행정학회, 한국 이민정책학회 등)와 국내체류 재외동포를 대상으로 한 설문조사를 살펴보면, 복수국적 전면 허용 찬성 비율은 전문가 2.8%, 재외동포 42.1%였으며, 일정한 요건 하에 복수국적 허용을 찬성하는 비율은 전문가 79.2%, 재외동포 55.6%이다. 그리고 복수국적 전면 반대 비율은 전문가 18.1%, 재외동포 2.4%이다.

112) 한동호 외, “복수국적 허용에 따른 영향 및 확대 가능성 연구(제한적 복수국적 허용연령 하향에 따른 영향 분석을 중심으로)”, 법무부 출입국·외국인정책본부 연구용역, 2016.

[복수국적제도에 관한 전문가 및 재외동포 의견]

(단위: %)

내용	전문가	재외동포
복수국적제도 전면반대	18.1	2.4
일정한 요건 하에 복수국적 허용 찬성	79.2	55.6
조건 없이 복수국적 전면허용 찬성	2.8	42.1

주: 해당 표의 퍼센트는 유효 퍼센트(무응답치나 에러수를 제외한 백분율) 기준임
 자료: 한동호 외, “복수국적 허용에 따른 영향 및 확대 가능성 연구(제한적 복수국적 허용연령 하향에 따른 영향 분석을 중심으로)”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2016.

복수국적 허용연령 하향 찬성에 대한 이유에 대하여 국가경제에 유익하다는 의견이 29.7%, 인구감소 시기에 인구 유입을 위해 필요하다는 의견이 28.4%로 상당수를 차지하였고, 복수국적 허용연령 하향 반대에 대한 이유에 대하여 권리만 행사하고 병역·납세와 같은 의무는 기피하는 등 제도를 악용할 여지가 있다는 의견이 46.5%, 사회복지예산 부담증가가 20.9%를 차지하였다.

[복수국적 허용연령 하향 찬성에 대한 이유(전문가, 복수응답)]

(단위: %)

내용	비율
국가경제에 유익하므로	29.7
인구감소 시기에 인구유입을 위해	28.4
국제적 추세가 복수국적 허용을 확대하는 것이므로	20.3
참정권 확대를 통해 동포의 다양한 의견수렴이 가능하므로	5.4
동포포용의 견지에서 필요하므로	14.9
기타	1.4

자료: 한동호 외, “복수국적 허용에 따른 영향 및 확대 가능성 연구(제한적 복수국적 허용연령 하향에 따른 영향 분석을 중심으로)”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2016.

[복수국적 허용연령 하향 반대에 대한 이유(전문가, 복수응답)]

(단위: %)

내용	비율
사회복지예산 부담증가	20.9
국내 일자리 경쟁문제 발생	7.0
권리만 행사하고 병역·납세와 같은 의무는 기피 등의 제도 악용	46.5
일반국민의 상대적 박탈감과 반대정서	11.6
단일국적주의 원칙에 위배 (외교적 보호권 중첩 등 문제 발생)	11.6
기타	2.3

자료: 한동호 외, “복수국적 허용에 따른 영향 및 확대 가능성 연구(제한적 복수국적 허용연령 하향에 따른 영향 분석을 중심으로)”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2016.

인구감소 시기에 재외동포에게 복수국적을 허용하여 우수한 인적자원을 유입하고 국가경쟁력 향상 효과를 도모할 필요성은 있다. 다만, 앞에서 살펴본 바와 같이 건강보험 재정 문제, 사회복지 예산 부담(기초생활보장제도, 기초연금), 병역의무 기피 우려 등으로 반대하는 의견도 있으므로 면밀한 검토가 필요하다.

첫째, 건강보험 재정 건전성 측면에서는 경제활동이 가능한 수준으로 복수국적 허용 연령을 하향하는 것이 유리할 것으로 보이나, 해외에 생활근거지를 두고 있으면서 건강보험만 적용받기 위해 국내에 입국하는 경우 등이 우려되므로 해외이주 신고를 장려하고 복수국적 취득 후 일정기간이 지난 후에 건강보험을 적용하는 등 제도적 개선 방안을 모색할 필요가 있다.

건강보험은 보험료를 납부하고 질병 혹은 부상을 경험하였을 때 필요한 의료서비스의 급여 혜택을 제공받는 사회보험이다. 민간보험과 달리 보장의 범위나 질병 위험의 정도에 따라 보험료가 차등 부과되지 않고, 지불능력(소득)에 비례하여 보험료가 부과되며, 납부한 보험료 액수와 상관없이 동등한 급여 혜택을 보장받는다.¹¹³⁾

건강보험은 직장가입자와 지역가입자로 적용대상을 구분한다.¹¹⁴⁾ 직장가입자의 경우에는 소득에 기반한 부과체제로, 보수월액에 대한 보험료와 보수외소득에 대한

113) 이은경, “건강보험 재정의 현황과 과제”, 한국보건사회연구원, 2018. 2.

114) 직장가입자: 사업장의 근로자 및 사용자와 공무원 및 교직원, 그리고 그 피부양자
지역가입자: 직장가입자와 그 피부양자를 제외한 가입자

보험료를 합하여 산정한다. 구체적으로, 직장가입자의 건강보험료는 보수월액(동일 사업장에서 당해연도에 지급받은 보수총액을 근무월수로 나눈 금액을 의미)에 건강보험료율(7.09%)을 곱한 금액으로 산정하며 이 금액에 경감률¹¹⁵⁾ 등을 적용하여 부과한다. 지역가입자의 건강보험료는 가입자의 소득, 재산(전월세 포함), 자동차 등을 기준으로 정한 부과요소별 점수를 합산한 보험료 부과점수에 점수당 금액(208.4 원)을 곱하여 보험료를 산정한 후, 경감률 등을 적용하여 세대단위로 부과한다.

[건강보험료 부과 방식(2023년 기준)]

	직장가입자	지역가입자
부과기준	<ul style="list-style-type: none"> 보수월액과 보수의소득* (연간 2,000만원 초과 시) * 보수의소득: 종합과세되는 이자·배당·사업·근로·연금·기타소득 	<ul style="list-style-type: none"> 소득*, 재산**, 자동차 * 이자·배당·사업·근로·연금·기타소득 ** 주택·건물·토지·전세금·월세 등
보험료 산정	<ul style="list-style-type: none"> (보수월액×건강보험료율) + (소득월액*×건강보험료율) * (연간 보수의소득 중 2,000만원 초과분×1/12)×소득평가율** ** 이자·배당·사업·기타소득: 100%, 근로·연금소득: 50% 	<ul style="list-style-type: none"> (보험료 부과점수*×점수당 금액) - 소득점수는 소득에 건강보험료율을 곱한 것과 동일하게 보험료가 산정되도록 설정(정률제) * 재산 60개 등급, 자동차 사용연수 및 배기량별 21개 등급
보험료 부담	<ul style="list-style-type: none"> 보수월액: 사용자 50%, 근로자 50% 소득월액: 소득월액은 근로자 본인 100% 부담 	<ul style="list-style-type: none"> 지역가입자(세대주, 세대원) 100%
	<ul style="list-style-type: none"> 피부양자* 제도 존재 * 직장가입자에게 주로 생계를 의존하는 사람으로, 보험료를 부담하지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> 지역가입자 모든 세대원의 재산, 소득 등을 포괄하여 보험료를 부과하며, 전원이 보험료를 부담할 의무가 있음

자료: 임슬기, “2023~2032년 건강보험 재정전망”, 국회예산정책처, 2023. 10.

115) 「국민건강보험법」 제75조에 따라 보건복지부령으로 정하는 가입자에 대하여 보험료의 일부를 경감해주고 있다. 건강보험료 경감 종류에는 국외근무자 경감, 섬·벽지 경감, 군인 경감, 휴직자 경감, 임의계속가입자 경감 등이 있다.

보험급여는 가입자 및 피부양자의 질병과 부상에 대한 예방, 진단, 치료, 재활, 출산, 사망 및 건강증진에 대하여 법령이 정하는 바에 따라 현물 또는 현금의 형태로 제공되는 서비스로, 보험급여의 종류는 다음과 같다.

[보험급여의 종류]

구분		수급권자
현물급여	요양급여	가입자 및 피부양자
	건강검진	가입자 및 피부양자
현금급여	요양비	가입자 및 피부양자
	장애인 보조기기	가입자 및 피부양자 중 장애인복지법에 의해 등록된 장애인
	본인부담액 상한제	가입자 및 피부양자
	임신·출산 진료비	임신·출산 진료비 수급권자 <ul style="list-style-type: none"> • 임신·출산(유산·사산 포함)이 확인된 건강보험 가입자 또는 피부양자 • 2세 미만인 가입자 또는 피부양자의 법정대리인 (출산한 가입자 또는 피부양자가 사망한 경우에 한정)

자료: 보건복지부

한국의 건강보험제도는 뛰어난 수준으로 평가받고 있어 재외동포들이 고국으로 돌아와 한국국적을 취득하고자 하는 이유 중 큰 부분을 차지하고 있는 것으로 보인다.

동 보고서에서는 복수국적자의 건강보험 보험료 및 급여비 현황을 파악하고자 하였으나 복수국적자는 「국적법」에 따라 대한민국의 법령 적용에서 대한민국의 국민으로 처우하게 되어 있으므로 대한민국 국민에 포함되며, 국민건강보험공단에서는 복수국적자에 대하여 별도로 집계하고 있지 않으므로 복수국적자들이 대한민국 국민과 비교하여 얼마나 건강보험을 활용하고 있는지는 파악이 어려운 실정이다.

다만, 「국민건강보험법」 제109조에서 외국인 등에 대한 특례 조항을 두고 있으며, 재외동포에 대하여는 재외동포 사증(F-4)으로 입국한 경우 별도로 집계가 가능하다. 2022년 건강보험 적용인구를 살펴보면 건강보험 적용대상자 대한민국 국민은 약 5,000만 명이고, 재외동포(F-4) 사증의 경우 약 40만 명으로, 양쪽 모두 60~64세부터 1인당 연간 보험료보다 1인당 연간 급여비가 크다.

[2022년 연평균 건강보험 적용 인구]

(단위: 명)

구분	대한민국 국민	재외동포(F-4)
0~29세	14,393,817	37,739
30~39세	6,581,026	81,222
40~49세	7,979,616	67,180
50~59세	8,400,013	85,774
60~64세	4,067,832	51,769
65~69세	3,028,025	44,030
70~74세	2,073,427	19,577
75~79세	1,499,631	7,720
80세 이상	2,043,419	7,462
총 합	50,066,806	402,473

자료: 보건복지부

[2022년 연령별 국민 1인당 연간보험료 및 연간 급여비 현황]

(단위: 원)

구분	1인당 연간 보험료		1인당 연간 급여비	
	국민	재외동포(F-4)	국민	재외동포(F-4)
0~29세	461,256	998,456	692,591	451,128
30~39세	2,165,636	1,713,394	854,768	642,795
40~49세	2,518,822	1,983,133	986,530	784,828
50~59세	2,360,674	1,822,389	1,414,812	1,223,613
60~64세	1,408,826	1,285,416	2,072,138	1,696,533
65~69세	998,753	1,010,289	2,942,739	2,711,801
70~74세	724,255	733,987	3,722,625	3,331,105
75~79세	543,910	534,648	4,461,328	3,858,020
80세이상	329,567	452,093	5,586,251	4,244,172

- 주: 1. 1인당 연간보험료 = 연간보험료(국고지원금, 담배부담금 제외)/연도말 건강보험 적용인구
 2. 1인당 연간 급여비 = 연간보험급여비(의료급여 및 비급여제외)/연도말 건강보험적용인구
 3. 연간 보험료 = 직장보험료(가입자부담금+사용자부담금) + 지역보험료
 4. 건강보험 DW통계 기준으로 통계연보와 상이할 수 있음
 5. 요양급여비용 청구시효(3년)에 따라 최근 진료 건은 구축 되어 있지 않을 수 있음

자료: 보건복지부

즉, 국민과 재외동포(F-4) 소지자 모두 60~64세부터 1인당 연간 보험료보다 1인당 연간 급여비가 더 크므로, 60세 이상 인구위주로 유입할 경우 고령화 및 노인 의료비 증가로 건강보험 재정악화가 우려된다. 현재 건강보험에 대한 국고지원은 보건복지부의 “건강보험 가입자지원(일반회계)” 사업과 “건강보험가입자지원(국민건강증진기금)” 사업을 통해 수행되고 있는데, 일반회계에서는 「국민건강보험법」 제 108조의2에 따라 당해연도 보험료 예상 수입액의 14%에 상당하는 금액을 지원하도록 규정하고 있다.¹¹⁶⁾ 국민건강증진기금에서는 법률 제6619호 「국민건강증진법」 부칙 제2항에 따라 당해연도 보험료 예상 수입액 6%에 상당하는 금액을 지원할 것을 명시하는 한편, 당해연도 담배부담금 예상수입액의 65%를 초과할 수 없음을 단서조항으로 명시하고 있다.

[건강보험 수입 및 지출 추이: 2013~2023년]

(단위: 조원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
수입(A)	45.17	48.50	52.40	55.72	58.00	62.12	68.06	73.42	80.49	88.78	94.91
보험료 수입	38.61	41.24	44.05	47.31	50.01	53.64	58.74	62.48	69.23	76.55	81.52
국고지원금	5.81	6.32	7.10	7.10	6.78	7.08	7.78	9.23	9.57	10.50	10.97
일반회계	4.81	5.31	5.58	5.21	4.88	5.20	5.97	7.35	7.65	8.68	9.15
기금	1.00	1.02	1.52	1.89	1.90	1.88	1.81	1.88	1.92	1.81	1.82
기타(연체금, 기타징수금 등)	0.75	0.94	1.26	1.32	1.21	1.39	1.54	1.71	1.69	1.72	2.42
지출(B)	41.53	43.92	48.23	52.63	57.29	62.29	70.89	73.77	77.67	85.15	90.78
재정수지(A-B)	3.64	4.59	4.17	3.09	0.71	△0.18	△2.82	△0.35	2.82	3.63	4.13
누적준비금 ¹⁾	8.22	12.81	16.98	20.07	20.77	20.60	17.77	17.42	20.24	23.87	28.00

주: 1)준비금은 결산상의 잉여금을 적립한 금액을 의미하며, 「국민건강보험법」 제38조제2항에 따라 준비금은 부족한 보험급여 비용에 충당하거나 지출할 현금이 부족할 경우에만 사용할 수 있음

자료: 보건복지부

116) 「국민건강보험법」 제99조제8항제1호(용도 제한)와 동법 시행령 제71조제1항제1호(지원 규모 명시)에 따라 과징금 수입의 50%를 공단의 요양급여비용에 지급하도록 명시하였으며, 이에 근거해 보건복지부는 ‘건강보험가입자지원(일반회계)’ 사업에서 예산을 배정해왔다(2023년 기준 130억원). 그러나 보건복지부는 「국민건강보험법 시행령」 제71조제1항(2023.11.20. 시행) 개정을 통해 건강보험에 대한 과징금 수입 지원 규정을 삭제하고, 2024년 “건강보험 가입자지원(일반회계)” 예산안에 별도의 예산을 책정하지 않았다.

(임슬기, “2023~2032년 건강보험 재정전망”, 국회예산정책처, 2023. 10.)

2023년 건강보험 국고지원금은 10.97조원으로, 해마다 증가하는 추세이며 고령화가 진행될수록 국고지원금이 확대될 것임을 고려하였을 때, 건강보험 재정 측면에서는 경제활동이 가능한 수준으로 복수국적 허용 연령을 확대하는 것이 유리해 보인다.

다만, ① 해외에 생활근거지를 두고 있으면서 건강보험만 적용받기 위해 국내에 입국하는 경우, ② 질병에 걸려 건강보험 적용을 받기 위해 복수국적을 취득하는 경우 등이 우려된다.

①의 경우를 구체적으로 살펴보면, 한국 국적을 취득한 자는 「국민건강보험법」 제54조117)에 따라 국외에 체류하는 경우에는 급여가 정지되고, 다시 입국하면 법무부의 출입국 자료를 통해 국민건강보험공단에서 급여정지 해제(입국) 처리하여 병의원 진료가능하므로 자유롭게 한국에서 건강보험을 혜택을 받을 수 있다. 그리고 「국민건강보험법」 제109조제2항118)의 ‘재외국민’ 및 외국인에 대한 건강보험 적용기준을 살펴보면, 재외국민이 지역가입자 자격을 갖추기 위해서는 6개월 이상 국내에 거주하도록 하여 해외에 생활근거지를 둔 재외국민에게는 체류기간 제한 규정이 있다. 따라서 해외에 생활근거지를 둔 경우에는 이미 체류기간 규정을 통해 건강보험을 자유롭게 이용하지 못하도록 제한을 가하고 있다.

117) 「국민건강보험법」

제54조(급여의 정지) 보험급여를 받을 수 있는 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 기간에는 보험급여를 하지 아니한다. 다만, 제3호 및 제4호의 경우에는 제60조에 따른 요양급여를 실시한다.

1. 삭제 (2020. 4. 7.)
2. 국외에 체류하는 경우
3. 제6조제2항제2호에 해당하게 된 경우
4. 교도소, 그 밖에 이에 준하는 시설에 수용되어 있는 경우

118) 「국민건강보험법」

제109조(외국인 등에 대한 특례) ① 정부는 외국 정부가 사용자 사업장의 근로자의 건강보험에 관하여는 외국 정부와 한 합의에 따라 이를 따로 정할 수 있다.

② 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인(이하 “국내체류 외국인등”이라 한다)이 적용대상사업장의 근로자, 공무원 또는 교직원이고 제6조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하면서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제5조에도 불구하고 직장가입자가 된다.

1. 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 따라 등록된 사람
- 2.~3. 생략
- ③ 제2항에 따른 직장가입자에 해당하지 아니하는 국내체류 외국인등이 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 제5조에도 불구하고 지역가입자가 된다.
 1. 보건복지부령으로 정하는 기간(6개월 이상의 기간) 동안 국내에 거주하였거나 해당 기간 동안 국내에 지속적으로 거주할 것으로 예상할 수 있는 사유로서 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당될 것

다만, ‘재외국민’의 적용을 받는 경우는 「해외이주법」¹¹⁹⁾에 따른 해외이주 신고를 착실히 한 국민으로,¹²⁰⁾ 오히려 해외이주 신고를 하지 않고 외국에 장기체류하고 있는 국민은 내국인 조항의 적용을 받게 되어 건강보험 적용에 아무런 제한이 없다는 문제가 있다. 현행법상 해외이주 신고를 하지 않은 경우 제재 조항이 없으며 개인의 양심에 맡겨두고 있으나 이와 같이 건강보험 적용 측면에서 문제가 있고 해외에서 발생할 수 있는 불의의 사고 및 사태에 대비할 수 없다는 문제가 있으므로, 정부는 국민이 이주를 할 경우 해외이주 신고를 하도록 장려할 필요가 있다.

②의 경우는 큰 질병에 걸려 건강보험 적용을 받기 위해 복수국적을 취득하는 경우인데, 이러한 경우 이미 보험료를 납부해 온 국민과 형평의 문제가 제기될 수 있다. 따라서 재외동포가 처음 복수국적을 취득한 경우에는 일정기간 이후(예를 들어 6개월 이상 국내 거주 후) 건강보험을 적용받도록 하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

119) 「해외이주법」

제6조(해외이주신고) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 재외동포청장에게 신고하여야 한다.

1. 연고이주 또는 무연고이주를 하려는 사람
2. 현지이주를 한 사람

120) 재외국민 적용을 받기 위해서는 「주민등록법」 제6조제1항제3호 및 제19조제1항에 따라 재외국민 주민등록 및 국외이주 신고를 해야 하며, 「주민등록법 시행령」 별지 제15호의4 서식(국외이주 신고서)에 따르면 국외이주 신고를 하는 경우에도 해외이주 신고를 반드시 하도록 규정하고 있다.

「주민등록법」

제6조(대상자) ① 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거주(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록하여야 한다. 다만, 외국인은 예외로 한다.

1.~2. 생략

3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우

나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우

제19조(국외이주신고 등) ①이 법에 따라 주민등록을 한 거주자 또는 거주불명자가 대한민국 외에 거주지를 정하려는 때에는 그의 현 거주지를 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 미리 신고하여야 한다. 이 경우 「해외이주법」 제6조에 따른 해외이주 신고로 전단의 신고를 갈음할 수 있다.

둘째, 기초생활보장제도 급여 및 기초연금의 수급대상자를 설정하기 위하여 소득인정액을 조사하여야 하는데, 재외동포 복수국적자가 해외에 보유하고 있는 자산은 조사가 어려운 실정임을 고려할 필요가 있다.

기초생활보장제도는 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시해 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕고자 실시하는 제도로, 공공부조의 하나이다. 기초생활보장 급여의 종류는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산급여 및 자활급여가 있다.¹²¹⁾

등 급여는 보장가구의 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액¹²²⁾)이 각 급여종류별 선정기준 이하인 경우 지급되며, 기준 중위소득¹²³⁾을 기준으로 생계급여의 경우 32%, 의료급여는 40%, 주거급여는 48%, 교육급여는 50% 이하인 경우에 지급한다.

[2024년 기준 중위소득]

(단위: 원/월)

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인
중위소득	2,228,445	3,682,690	4,714,657	5,729,913	6,695,735	7,618,369

자료: 보건복지부

2022년 연령별·국적별 국민기초생활 수급자 현황을 살펴보면, 단일국적자는 244만 8,107명(65세 이상은 98만 3,404명), 65세 이상 복수국적자는 999명이다.

121) 「국민기초생활 보장법」

제7조(급여의 종류) ① 이 법에 따른 급여의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 생계급여 2. 주거급여 3. 의료급여 4. 교육급여 5. 해산급여(解産給與)
6. 장제급여(葬祭給與) 7. 자활급여

122) •

- 소득평가액 = 실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득공제
 - 실제소득 : 근로소득, 사업소득, 재산소득, 사적이전소득, 부양비(의료급여에 한함), 공적이전소득, 보장기관 확인소득
- 재산의 소득환산액 = (일반·금융재산의 종류별가액 - 기본재산액 - 부채 + 자동차 재산가액) × 재산의 종류별 소득환산율
 - 재산의 종류 : 일반재산(주거용재산), 금융재산, 자동차, 기타 산정되는 재산
 - 기본재산액 : 소득환산에서 제외되는 재산가액
- ※ 생계·의료·주거·교육급여 : 서울(9,900만원), 경기(8,000만원), 광역·세종·창원(7,700만원), 그 외 지역(5,300만원) - 소득환산율 : 주거용재산(월1.04%), 일반재산(월4.17%), 금융재산(월6.26%), 자동차(월100%)

123) 기준 중위소득이란 보건복지부장관이 급여의 기준 등에 활용하기 위하여 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구소득의 중위값을 말한다.

[2022년 연령별·국적별 국민기초생활수급자 현황]

(단위: 명)

연령대	단일국적자	65세 이상 복수국적자 ¹⁾
0~29세	524,421	해당사항 없음
30~39세	108,376	
40~49세	232,857	
50~59세	367,565	
60~64세	231,484	
65~69세	238,917	518
70~74세	197,004	244
75~79세	180,293	130
80세 이상	367,190	107
합계	2,448,107	999

주: 1. 65세 이상 복수국적자는 2011년부터 2022년까지 복수국적을 취득한 기초수급자에서 추출

1) 복수국적 취득 사유(재외동포인지 여부)는 파악하기 어려우므로, 65세 이상 복수국적자를 모두 포함함
 자료: 한국사회보장정보원

보험급여별 1인당 평균 급여액을 살펴보면, 생계급여의 경우 단일국적자는 32만 8,000원, 65세 이상 복수국적자는 23만 7,000원이며, 의료급여의 경우 단일국적자는 1만 500원, 65세 이상 복수국적자는 9,000원이고, 주거급여의 경우 단일국적자는 9만 7,000원, 65세 이상 복수국적자는 13만원이다. 2022년 기준, 65세 이상 복수국적자 999명에 대한 총 생계·의료·주거급여 지급급여액은 3.3억원이다.

[2022년 기초생활수급인원 및 급여액 현황]

(단위: 명, 천원)

구 분	수급인원		급여액		1인당 평균 급여액	
	단일국적자	65세 이상 복수국적자	단일국적자	65세 이상 복수국적자	단일국적자	65세 이상 복수국적자
생계 급여	1,564,612	828	513,420,834	196,121	328	237
의료 급여	1,436,149	785	21,720,913	6,784	15	9
주거 급여	2,257,705	953	218,941,405	124,093	97	130

주: 1. 급여액은 각 보장별 가구단위로 수급한 금액(가구기준)으로, 예를 들어 한 4인가구가 100만원을 수급한 경우 수급인원은 4명으로, 급여액은 100만원으로 산출함

2. 복수국적 취득 사유(재외동포인지 여부)는 파악하기 어려우므로, 65세 이상 복수국적자를 모두 포함함
 자료: 한국사회보장정보원

한편, 기초연금이란 노년층에게 안정적인 소득기반을 제공하기 위해 도입한 제도이다. 1988년부터 국민연금제도가 시행되었으나 제도가 시행된 지 오래되지 않아 국민연금에 가입하지 못한 노년층이 많고 가입을 했더라도 그 기간이 짧아 충분한 연금을 받지 못하는 경우가 많으므로 노년층의 생활안정을 도모하기 위한 목적으로 도입되었다.

기초연금은 만 65세 이상을 대상으로 하고 대한민국 국적을 가지고 있으며, 국내에 거주하는 노년층 가구의 소득인정액이 선정기준액 이하인 경우에 지급된다.

[2024년 선정기준액]

(단위: 원)

단독가구	부부가구
2,130,000	3,408,000

- 주: 1. 부부 중 한 명만 신청하는 경우도 부부가구에 해당함
 2. 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금, 별정우체국연금 수급권자 및 그 배우자는 원칙적으로 기초연금 수급대상에서 제외됨
 자료: 보건복지부

기초연금액은 국민연금을 받지 않고 있는 경우나 국민연금 월 급여액이 50만 2,210원 이하인 경우 등에 기준연금액(2024년 기준 월 334,810원)으로 산정된다.¹²⁴⁾

124) 위의 경우에 해당하지 않는 경우의 기초연금액은 '소득재분배급여(A급여)에 따른 산식' 또는 '국민연금 급여액'등을 고려하여 산정되며, 소득재분배급여(A급여)란 국민연금 급여액 중 기초연금적 성격을 가진 부분으로, 개인별 기초연금액을 결정하는 기준이 되는 금액이다. 가입기간이 길수록, 일찍 가입할수록 A급여액은 증가하며, 가입기간이 동일하더라도 가입시기 및 가입이력에 따라 A급여액은 다를 수 있다.

[소득재분배급여(A급여)에 따른 산식]

$A\text{급여액에 따른 기초연금액} = (\text{기준연금액} - 2/3 \times A\text{급여}) + \text{부가연금액}$ <p>국민연금 급여액 등에 따른 기초연금액(A급여) = 기준연금액의 250% - 국민연금 급여액 등 국민연금 급여액등: 「국민연금법」 및 「국민연금과 지역연급의 연계에 관한 법률」에 따라 매월 지급 받을 수 있는 급여액(「국민연금법」 제52조에 따른 부양가족연금액을 제외한 금액)</p>
--

[기초연금액이 기준연금액으로 산정되는 경우]

- 국민연금을 받지 않고 있는 경우
- 국민연금 월 급여액이 502,210원 이하인 경우
- 국민연금의 유족연금이나 장애연금을 받고 있는 경우
- 국민기초생활보장 수급권자, 장애인연금을 받고 있는 경우

자료: 보건복지부

2022년 기초연금 수급자 수를 살펴보면, 단일국적자는 총 619만 4,972명이고 65세 이상 복수국적자는 4,626명으로, 2022년 기준 65세 이상 복수국적자에 대한 총 지급 연금액은 13억 5,523만원이다.

[2022년 연령별 기초연금 수급자 수]

(단위 : 명)

구분	단일국적자	65세 이상 복수국적자
계	6,194,972	4,626
65~69세	1,772,039	1,099
70~74세	1,436,700	1,278
74~79세	1,158,758	1,146
80세 이상	1,827,475	1,103

- 주: 1. 2022년 12월 말 기준으로, 소급지급이 반영되지 않음
 2. 65세 이상 복수국적자의 복수국적 취득 시점은 고려하지 않음

자료: 보건복지부

[2022년 국적보유 상태 및 연령별 기초연금 지급액]

(단위 : 원)

구분	총 지급액		1인당 평균 지급액	
	단일국적	복수국적	단일국적	복수국적
계	1,698,202,139,910	1,355,228,830	274,126	292,959
65~69세	482,322,435,215	333,890,487	272,185	303,813
70~74세	380,984,106,000	370,019,340	265,180	289,530
74~79세	313,639,869,102	329,405,094	270,669	287,439
80세 이상	521,256,176,675	321,913,859	285,233	291,853

- 주: 1. 2022년 12월 말 기준으로, 소급지급이 반영되지 않음
 2. 65세 이상 복수국적자의 복수국적 취득 시점은 고려하지 않음

자료: 보건복지부

이와 같이 2022년 기준, 기초생활수급자 및 수급액을 살펴보면 65세 이상 복수국적자는 총 999명이며, 생계·의료·주거급여에 대한 총 지급 급여액은 3.3억원으로, 단일국적자에 대한 동 분야의 총 지급 급여액(7,541억원)과 비교할 때 미미한 수치이며, 기초연금과 관련하여서도 복수국적자는 4,626명으로, 총 지급 연금액은 13억 5,523만원이므로 단일국적자에 대한 총 지급액(1조 6,982억원)과 비교할 때 적은 수준이다.

다만, 기초생활보장제도의 급여액 및 기초연금 수급대상자를 선정하기 위해서는 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)을 조사하여야 하며, 기초생활보장 수급자 가구의 소득·재산 조사는 차세대 사회보장정보시스템¹²⁵⁾을 통해 조회된 공적 자료를 적용하는 것을 원칙으로 하는데 재외동포 복수국적자가 해외에 보유하고 있는 자산은 차세대 사회보장정보시스템을 통한 조사가 불가하여 본인이 제출한 자료만 반영할 수 있으므로 정확한 소득 및 재산 파악이 어려운 실정이다. 보건복지부에 따르면 내국인의 해외 자산 전반을 파악하기 위해서는 해외 관련 기관과 MOU 등을 체결하는 방식을 고려해 볼 수 있으나 행정적 비용이 크기 때문에 실제 적용하기는 쉽지 않다는 입장이다.

이와 같이 공공부조와 관련하여, 재외동포 복수국적자는 국가경제에 대한 기여도가 비교적 적기 때문에 그동안 납세의무를 다한 국민들이 역차별에 대한 문제인식을 가질 수 있다는 점과 동시에 복수국적자의 해외 소득·재산에 대한 파악이 어렵다는 점도 고려할 필요가 있다.

셋째, 병역 미이행자의 복수국적 취득 관련 국민 인식조사가 필요하다.

‘국적제도에 대한 국민 인식조사’¹²⁶⁾의 귀화 관련 태도 조사를 살펴보면, “대한민국에 기여할 수 있는 우수한 인력이라면 한국국적의 취득을 장려해야 한다”는 문항에 대하여 ‘매우 그렇다’라고 응답한 비율은 33.8%, ‘약간 그렇다’는 38.4%로,

125) 2010년 사회복지통합관리망(구 행복e음) 구축 이후 지속적인 복지사업 확대에 따른 기존 시스템의 한계로 정부는 기존 시스템을 ①사회보장정보시스템(차세대 행복이음: 공무원용), ② 사회서비스정보시스템(차세대 희망이음: 사회서비스 제공기관용), ③ 복지로(국민용)로 개편하였음

126) 조사대상: 전국 만 19세 이상 대한민국 국적 성인남녀 1,000명
조사기간: 2019년 6월 26일~7월 2일
(강동관, “국적 제도에 대한 국민 인식 조사 연구보고서”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2019. 8.)

‘전혀 그렇지 않다’를 1점, ‘매우 그렇다’를 5점으로 설정하였을 때 평균점수는 3.99점으로 나타났다. “귀화자도 병역 이행 연령에 해당되면 다른 국민과 똑같이 병역을 이행해야 한다”는 문항에 대하여 ‘매우 그렇다’고 응답한 비율은 47.3%, ‘약간 그렇다’는 32.7%로, 평균점수는 4.22점으로 나타나 국민들은 병역의무 이행 여부에 대한 민감도가 높다는 사실을 알 수 있다.

[귀화 관련 태도 조사]

(단위 : %, 점)

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통 이다	약간 그렇다	매우 그렇다	평균 (5점 만점)
대한민국에 기여할 수 있는 우수한 인력이라면 한국국적의 취득을 장려해야 한다	2.00	2.60	23.20	38.40	33.80	3.99
귀화자도 병역 이행 연령에 해당되면 다른 국민과 똑같이 병역을 이행해야 한다	1.00	3.00	16.00	32.70	47.30	4.22

주: 전국 만 19세 이상 대한민국 국적 성인남녀 1,000명을 대상으로 함(2019. 6. 26.~7. 2.)

자료: 강동관 외, “국적 제도에 대한 국민 인식 조사 연구보고서”, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2019. 8.

대한민국은 징병제 국가이나, 「병역법」 제72조¹²⁷⁾에 따르면, ‘현역·예비역·보충역의 병, 전시근로역 및 대체역의 병역의무는 40세까지’이므로, 재외동포 복수국적 허용 연령을 41세 이상으로 설정할 경우 별도의 병역의무는 발생하지 않는다.

다만, 국민반감 및 정서는 별개의 문제이다. 특히 과거 일부 계층의 병역기피수단으로서 이중국적 문제가 대두됨에 따라 이중국적에 대한 부정적인 인식이 존재하므로¹²⁸⁾ 병역 미이행자에 대한 국민정서는 재외동포 복수국적 논의 시 검토해야 할 부분이다.

127) 「병역법」

제72조(병역의무의 종료)

- ① 현역·예비역·보충역의 병, 전시근로역 및 대체역의 병역의무는 40세까지로 하고, 예비역·보충역의 장교·준사관 및 부사관의 병역의무는 「군인사법」에 따른 그 계급의 연령정년이 되는 해까지로 한다.
- ② 제1항에 따른 병역의무기간을 마치면 장교·준사관 및 부사관의 경우는 퇴역이 되고, 병 및 대체역의 경우는 면역이 된다.

128) 권재리, “복수국적의 허용과 규제 그리고 과제”, 公法學研究, 2019. 5.

재외동포청은 ‘복수국적과 관련하여 병역의무는 국민정서상 매우 민감하고 중요한 사안이나, 현행 「국적법」은 병역기피에 대해 엄격한 심사를 하여 병역기피자의 국적회복을 불허하고 있으므로, 병역이행 관련 형평성 문제를 보완할 수 있을 것’이라는 입장이다.

「국적법」 제9조제2항제3호¹²⁹⁾에서는 ‘병역을 기피할 목적’으로 대한민국 국적을 상실하였거나 이탈하였던 사람에게는 국적회복을 허가하지 않고 있으며, 동 법 시행령 제9조¹³⁰⁾를 통해 국적회복 요건을 심사할 때 신청자에 대한 신원조회, 범죄경력조회, 병적조회 또는 체류동향조사를 의뢰하거나 그 밖에 필요한 사항에 관하여 의견을 구할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 법무부는 외국 시민권을 취득하였다가 「병역법」¹³¹⁾ 상 현역병 입영 등이 면제되는 시점까지 국내에서 다른 비자로 빈번하게 출입을 하는지 등의 기록을 통해 병역을 기피할 목적을 추정하지만, ‘의도’를 다 판정할 수는 없다는 입장이다.

129) 「국적법」

제9조(국적회복에 의한 국적 취득)

- ① 대한민국의 국민이었던 외국인은 법무부장관의 국적회복허가(國籍回復許可)를 받아 대한민국 국적을 취득할 수 있다.
- ② 법무부장관은 국적회복허가 신청을 받으면 심사한 후 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 국적회복을 허가하지 아니한다.
 - 1. 국가나 사회에 위해(危害)를 끼친 사실이 있는 사람
 - 2. 품행이 단정하지 못한 사람
 - 3. 병역을 기피할 목적으로 대한민국 국적을 상실하였거나 이탈하였던 사람
 - 4. 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 법무부장관이 국적회복을 허가하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 사람

130) 「국적법 시행령」

제9조(국적회복허가 신청에 대한 심사) ① 법무부장관은 법 제9조제2항에 따라 국적회복허가 신청자에 대한 국적회복 요건을 심사할 때 관계 기관의 장에게 국적회복허가 신청자에 대한 신원조회, 범죄경력조회, 병적조회 또는 체류동향조사를 의뢰하거나 그 밖에 필요한 사항에 관하여 의견을 구할 수 있다.

131) 「병역법」

제71조(입영의무 등의 감면)

- ① 병역판정검사, 재병역판정검사, 확인신체검사, 현역병입영 또는 사회복무요원·대체복무요원 소집 의무는 36세부터 면제되며, 면제된 사람(대체복무요원 소집 의무가 면제된 사람은 제외한다)은 전시근로역에 편입한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 38세부터 면제된다.
 - 1. 정당한 사유 없이 병역판정검사, 재병역판정검사, 확인신체검사, 현역병입영 또는 사회복무요원·대체복무요원 소집을 기피한 사실이 있거나 기피하고 있는 사람과 행방을 알 수 없었거나 알 수 없는 사람
 - 1의2. 제23조의4제1항에 따라 승선근무예비역의 편입이 취소된 사람
 - 2. ~ 12. 생략

최근 재외동포 복수국적 연령 하향에 대한 논의가 활발하나 앞에서 살펴본 바와 같이 ‘귀화자도 병역 이행 연령에 해당되면 병역을 이행해야 한다’는 문항에 대한 답변 조사만 있을 뿐, ‘병역 이행 연령(40세) 이상이어서 향후 병역의무는 발생하지 않지만 과거 병역의무를 다하지 않은 자에 대한 복수국적 부여’에 대하여 국민들이 어떻게 생각하는지와 관련한 정부 차원의 국민 인식조사는 없다. 병역의무를 이행하지 않은 자에 대한 복수국적의 부여는 국민정서상 민감한 문제이므로, 국민 인식조사를 통하여 국민들이 이를 어떻게 생각하는지 알아보고 사회적 합의를 이끌어내야 할 것으로 보인다.

이와 같이 재외동포 복수국적 부여는 우수인재 복수국적 부여와는 달리 ‘연령’을 기준으로 획일적으로 허가하게 되므로 추가적인 논의가 필요해 보인다. 생산가능인구 확충과 경제활력 및 건강보험 재정건전성 측면에서는 연령을 하향하는 것이 바람직하다고 보이나, 그동안 국민으로서 납세의 의무를 다한 사람들과 똑같은 혜택을 주는 것에 대한 역차별 문제가 제기될 수 있고, 병역 미이행자에 대한 국민정서, 해외재산 파악의 어려움 등이 우려된다.

따라서 국민 인식조사로 재외동포 복수국적 부여에 대한 내국인의 인식과 우려점을 파악함과 동시에 사회복지 혜택을 받기 위해서는 복수국적을 취득한 후 일정 거주기간이 성립되었을 때 수급하도록 하는 등¹³²⁾ 형평성 문제를 해결할 수 있는 제도적 개선 방안을 강구해야 할 것이다.

132) 신희정, “복수국적이 한국사회에 미치는 영향에 대한 연구”, 인문사회21, 2022. 1.

정부는 전문·숙련인력을 유치 및 양성하기 위한 사업을 수행하고 있다. 주요 사업을 살펴보면,¹³³⁾ 과학기술정보통신부에서 국내 산·학·연 연구현장에서 필요로 하는 해외 우수과학자를 국내 연구기관에 초빙하기 위한 목적으로 ‘해외우수과학자 유치 사업’을 하고 있으며, 이 중 Brain pool 사업은 연간 인건비 최대 3억원까지 증장기 지원을 하고, Brain pool+ 사업은 인건비·체재비·연구비 등을 연간 최대 6억원까지 10년 동안 지원한다. 그리고 산업통상자원부는 ‘해외전문인력유치 사업’을 통하여 해외전문인력 DB를 확보하고 국내기업, 연구소 등에 제공하며, 중소벤처기업부는 ‘K-스타트업 그랜드 챌린지 사업’을 통해 해외 유망 스타트업 및 기술인재의 국내 유입을 유도하고 있다. 또한, 산업통상자원부는 뿌리산업에 종사할 외국인 유학생을 양성하여 뿌리산업의 만성적인 인력난을 해소하기 위한 사업으로 ‘뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업’을 관리하고 있다.¹³⁴⁾

[정부의 전문·숙련인력 유치·양성 사업]

(단위: 백만원)

내역사업명	내용	2024년 예산
해외우수과학자 유치 사업 (과학기술 정보통신부)	* (목적) 국내 산·학·연 연구현장에서 필요로 하는 해외 우수 과학자를 국내 연구기관에 초빙 * (내용) 국내 연구기관의 박사 또는 해외 현지 산업체 5년 이상 연구개발 경력자 증장기(1~3년) 또는 장기(10년) 초청 유치를 지원	31,817

133) 제3차 외국인정책 기본계획(2018~2022)에 따른 2022년 외국인정책 시행계획에서는 개방, 통합, 안전, 인권, 협력이라는 가치에 따라 다양한 사업을 포괄하고 있는데, 이 중 전문인력 유치 사업(고용허가제 기반 단순노무인력 사업 제외)으로는 해외우수과학자 유치 사업(과학기술정보통신부), 해외전문인력 유치 사업(산업통상자원부), K-스타트업 그랜드 챌린지 사업(중소벤처기업부)이 있다. 제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)에 따른 시행계획은 2024년 6월 현재 제시되지 않아 구체적인 사업을 특정하기 어렵다.

134) 이외에도 정부는 외국인기술자가 국내에서 내국인에게 근로를 제공하고 받는 근로소득으로서 그 외국인기술자가 국내에서 최초로 근로를 제공한 날(2026년 12월 31일 이전인 경우만 해당한다)부터 10년이 되는 날이 속하는 달까지 발생한 근로소득에 대해서는 소득세의 100분의 50에 상당하는 세액을 감면하는 등 세제지원 정책을 시행하고 있다(「조세특례제한법」 제18조(외국인기술자에 대한 소득세의 감면), 제18조의2(외국인근로자에 대한 과세특례)).

내역사업명	내용	2024년 예산
	- (Brain pool) 연간 인건비 최대 3억원까지 중장기 지원 - (Brain pool+) 인건비·체재비·연구비 등 연간 최대 6억원까지 10년간 지원하여 국내 연구기관의 인공지능 등 신산업분야 핵심연구자 정규직 영입 지원	
해외전문인력 유치-고용추천 (산업통상자원부)	* (목적) 해외 전문인력을 발굴·유치하여 국내기업의 글로벌 인재 활용을 지원함으로써 수출 경쟁력 제고 * (내용) 국내기업, 연구소, 대학 및 공공기관 등을 지원 대상으로 하며 수요가 많은 지역 중심의 인재유치 거점 무역관 운영 및 인재유치, 해외 전문인력 DB(GTR: Global Talent Report) 확보 및 제공	180
K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 (중소벤처기업부)	* (목적) 우수 창업아이템을 보유한 외국인 창업팀을 발굴하고 국내 유치하여 한국을 글로벌 스타트업 비즈니스 허브로 육성 * (내용) 글로벌 홍보를 통해 해외 유망 스타트업을 발굴하여 해외 유망 스타트업, 기술인재의 국내 유입을 통한 혁신기반 강화, 기술창업비자 취득 및 국내 법인 설립 지원	6,000
뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 (산업통상자원부)	* (목적) 뿌리산업에 종사할 외국인 유학생을 양성하여 뿌리산업의 만성적 인력난 해소 * (내용) 뿌리산업 외국인 유학생 양성, 기량검증, 뿌리기업 취업	별도 사업예산 없음 ¹⁾

주: 1) 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업은 별도의 사업예산 없이 산업통상자원부 뿌리산업경쟁력강화지원(일반회계 3574-301) 사업 내 내역사업인 '정책 추진 기반조성 및 인식개선 사업(사업시행주체: 한국생산기술연구원)'의 운영비정 예산(인건비, 출장비 등) 일부를 활용하여 추진 중임
자료: 각 사업의 사업설명자료를 바탕으로 재작성

이하에서는 외국인력 유치사업으로서 해외우수과학자 유치사업, K-스타트업 그랜드 챌린지 사업을 검토하고, 유학생 양성사업으로서 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업을 검토하여 개선 방안을 도출한다.

가. 해외우수과학자 유치 사업 검토

(1) 해외우수과학자 유치 사업 현황

해외우수과학자 유치 사업¹³⁵⁾은 국내 산·학·연 연구현장에서 필요로 하는 우수 외국인 연구자 및 재외한인 연구자를 초청하여 연구경쟁력과 글로벌 네트워크 강화에 기여하기 위한 사업(1994년~)으로, 박사급 연구자 유치를 위한 Brain Pool(1994년~) 및 신산업 분야 정상급 연구자 국내 정규직 유치를 위한 Brain Pool+(2020년~)로 구분된다.

대학 및 대학부설 연구기관, 정부출연연구기관, 국공립연구기관 등에서 해외우수과학자를 유치하고 있으며, 해외 우수과학자의 인건비, 유치경비 등(Brain Pool은 월 500만원~2,500만원, Brain Pool+는 연 6억원 이내)을 지원한다.

[해외우수과학자 유치 사업 지원내역]

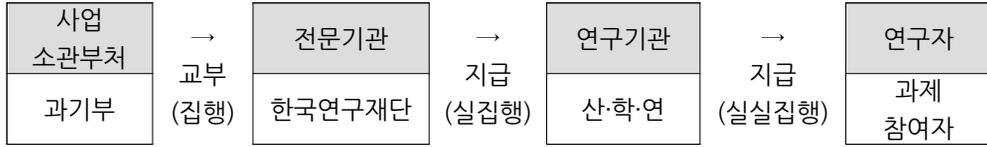
구분	Brain Pool (BP)	Brain Pool+ (BP+)
공모방식	자유공모	
지원분야	과학기술 전 분야 ※ 12대 국가전략기술 분야 우대	
초빙대상	해외 거주 박사 학위자 또는 박사학위 없이 해외 현지 산업체에서 5년 이상 연구개발경력자	
지원기간	1~3년	최장 10년(4+6년)
지원금액	해외우수과학자의 인건비 및 유치경비 등	
	월 5백만원~25백만원	연간 6억원 이내

자료: 과학기술정보통신부

동 사업은 한국연구재단에서 해외연구자를 선정하고, 연구기관인 산·학·연에서 연구자에게 사업비를 집행하는 방식으로 관리되고 있다.

135) 해외우수과학자 유치 사업은 과학기술정보통신부 인재활용확산지원(R&D)(일반회계 1744-412) 세 부사업의 내역사업으로, 연구개발활동비 등(360-05)으로 편성되어 있다.

[연구개발사업 사업비 집행 단계]



해외우수과학자 유치 사업을 통해 1994년부터 2023년까지 유치한 우수 과학자는 총 4,085명으로, 동 사업에 참여하고 있는 해외우수과학자의 국적 현황을 살펴보면(2023년 기준), 인도가 87명으로 총인원 390명 중 22.3%에 달하며, 한국국적을 가진 자가 78명으로 20.0%, 파키스탄과 미국이 각각 34명으로 8.7%이다.

[해외우수과학자 유치 사업 예산 및 유치 인원]

(단위: 백만원, 명)

연도	1994~2018	2019	2020	2021	2022	2023	계
예산	106,726	20,320	24,495	31,459	36,107	38,329	257,436
유치 인원	신규	2,091	218	157	153	144	2,946
	계속	123	121	201	240	247	1,139
	합계	2,214	339	358	393	391	390

자료: 과학기술정보통신부

[동 사업 참여 해외우수과학자 국적 현황(2021~2023)]

(단위: 명)

구분	인도	한국	파키 스탄	이란	미국	중국	베트남	이집트	캐나다	기타	계
21	신규	27	30	7	10	23	8	3	5	2	38
	계속	61	36	16	8	11	20	11	7	-	70
소계	88	66	23	18	34	28	14	12	2	108	393
22	신규	30	30	9	19	20	7	4	2	4	
	계속	63	44	16	11	13	17	12	10	-	61
소계	93	74	25	30	33	24	16	12	4	80	391
23	신규	35	38	12	13	25	15	2	6	6	
	계속	52	40	22	18	9	11	10	10	2	33
소계	87	78	34	31	34	26	12	16	8	64	390

자료: 과학기술정보통신부

(2) 해외우수과학자 유치 및 정착을 위한 제도 개선 필요

해외우수과학자 유치 사업은 비자 및 인력관리 측면에서 다음과 같은 개선이 필요하다.

첫째, 유명무실해진 사이언스 카드 제도를 개선하여 해외우수과학자들이 안정적인 연구를 할 수 있도록 제도적 기반을 조성할 필요가 있다.

사이언스 카드(Science Card) 제도(2001년~)는 외국의 고급과학기술인력을 유치하기 위한 목적으로 도입되어 사증취득과 국내체류 기간 등에 편리를 제공해왔던 제도이다. 발급 대상은 전문대학 이상의 교육기관이나 정부 출연(연), 국·공립(연), 기업부설(연) 등 이공계 연구기관에 근무하고자 하는 외국인으로서 과학기술정보통신부 장관의 고용추천이 있는 자로 ① 이공계 석사학위 이상의 소지자이면서 해당 분야의 연구개발 업무에 3년 이상 종사한 경력이 있는 자, ② 혹은 이공계 박사학위 소지자이다. 발급되는 사증의 유효기간은 5년이며, 체류허가 기간 내에는 횟수에 관계없이 자유로운 출입국이 가능한 복수사증으로, 고용계약 연장에 따라 체류기간 연장 허가를 받을 경우 무제한 체류도 가능하다.

동 사업은 2001년에 시작되었고, 2012년에는 99명이 발급받았으나 2015년에는 38명, 2017년 22명 등 지속적으로 발급 숫자가 감소하여 2023년에는 1명이 발급받았다.

[사이언스 카드 대상자]

(단위: 명)

연도	2001 ~2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
인원	파악 불가							99	68	43
연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
인원	38	31	22	15	1	3	2	2	1	-

주: 과학기술정보통신부에 따르면 2001년부터 2011년까지의 사이언스 카드 대상자는 기록 관리 미흡으로 파악이 어렵다는 입장임

자료: 과학기술정보통신부

이와 같이 사이언스 카드 발급 대상자가 감소하고 있는 이유는 사이언스 카드는 원래 우대사증이었으나 일반비자의 체류기간 상한이 증가하고, 체류자격 외 활동이 가능해지면서 사이언스 카드 발급의 이점이 감소하였기 때문이다.

[일반사증 및 사이언스 카드 지원내용 비교]

구분	E-1, E-3 일반사증(02년)	E-1, E-3 일반사증(현행)	우대사증 (사이언스 카드)
사증종류	단수사증	단수사증	복수사증 ¹⁾
1회 체류기간 상한	최대 2년(갱신 필요)	최대 5년(갱신 필요)	최대 5년(갱신 필요)
체류자격	E-1(교수) 또는 E-3(연구)	체류자격 외 활동가능 E-1↔E-3	체류자격 외 활동가능 E-1↔E-3
근무처	신고된 단일근무처	근무처 추가, 변경 가능	근무처 추가, 변경 가능

주: 1) 복수사증이란 유효기간 내 제한없이 입국할 수 있는 비자를 의미함
자료: 과학기술정보통신부

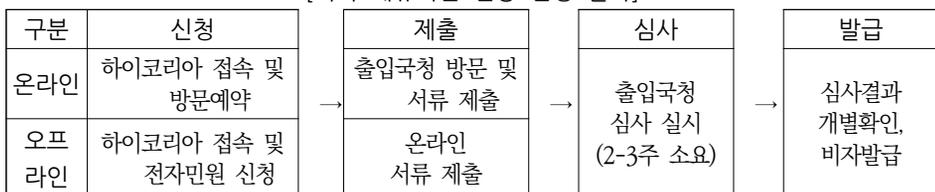
다만, 기존보다 비자 혜택이 증가하였음에도 불구하고 현재 외국인 연구자에게 발급되는 연구비자(E-3)는 짧은 체류기간, 가족 체류의 어려움 등으로 과학기술인력 유치에 한계가 있다.

먼저 체류기간을 살펴보면, 연구비자(E-3)의 최대 체류기간의 상한은 5년이나 실제로는 고용계약 기준으로 체류기간이 부여되므로, 1년 단위로 예산이 편성되는 등 사업의 참여자는 매년 비자를 갱신해야 한다. 비자를 갱신할 때에는 여권, 외국 인등록증 외 7건의 서류¹³⁶⁾를 제출해야 하는데, 이는 해외 우수과학자 유치 사업을 통해 장기 지원을 예상하고(Brain Pool은 최장 3년, Brain Pool+는 최장 10년) 입국한 연구인력도 한국에 체류하면서 1년마다 비자연장에 대한 부담감을 지녀야 함을 의미한다.

또한, 해외 우수과학자 유치 사업을 관리하는 한국연구재단의 연구자 의견 수렴에 따르면 동 사업을 통해 입국한 연구자는 배우자 취업 제한 및 부모 초청 시

136) 여권, 소득금액증명원, 외국인등록증(원/사본), 근로계약서(원/사본), 외국인 직업 및 연간소득금액 신고서, 통합신청서, 사업자등록증(유치기관), 거주주소제공확인서, 입차계약서가 필요하며, 비자 체류기간 연장 신청 절차는 다음과 같다.

[비자 체류기간 연장 신청 절차]



높은 소득 기준으로 국내 생활에 어려움을 겪고 있다.¹³⁷⁾ 구체적으로 살펴보면, 연구인력의 배우자(F-3)는 단순노무 영역에 취업활동이 허용되지 않아 배달원, 택배원, 음식관련 단순종사자, 판매 관련 단순 종사원 등으로 취업할 수 없어 경제활동이 어려우며,¹³⁸⁾ 부모 초청(F-1-15) 시 소득 기준요건이 전년도 1인당 GNI의 2배 이상(2023년 1인당 GNI의 2배는 8,810만원)으로 높아 실질적으로 부모 초청이 제한되고 자녀 양육에 도움을 받고 있지 못하고 있다.

해외우수과학자 유치 사업은 우수 과학인력을 확보하여 한국의 연구경쟁력과 글로벌 네트워크 강화에 기여하기 위한 사업으로, 우수인력을 유치하기 위해서는 한국생활 및 정착에 용이한 여건을 조성할 필요가 있다. 따라서 전반적인 연구인력(E-3) 비자의 정착여건 개선이 어렵다면, 사이언스 카드 제도를 개선하여 동 사업의 지원을 받는 경우에는 사이언스 카드를 발급하도록 하고, 장기 체류기간을 부여하며, 배우자를 대상으로 폭넓은 취업활동을 허용하고 자녀 양육 등의 사유로 부모 초청시 소득기준 요건을 완화하는 등 별도의 비자 인센티브를 제공할 필요가 있다.

둘째, 정부는 해외 과학연구인력의 인재풀을 구축하여 우수 과학인력을 효과적으로 유치하고, 동 사업에 참여한 이후의 정주 현황 및 공동연구 현황 등을 파악하여 해외우수과학자 유치 사업이 우수인력 정착 및 공동연구에 어떠한 역할을 하는지 파악할 필요가 있다.

‘국내 외국인 연구자 실태조사 연구’에 따르면, 외국인 연구자의 채용 경로에 대하여 사적 네트워크를 활용한다는 응답이 64.0%로 가장 많았고, 공개채용 또는 채용박람회가 13.6%, 인재등록 풀(pool) 활용이 10.1%, 정부 또는 관련 공공기관의 소개 4.5% 순이었다. 한국인 연구책임자를 대상으로 조사한 결과, 외국인연구자

137) 2024년 1월 한국연구재단과의 업무협약에서 의견을 청취하였다.

138) ‘외국인체류 안내매뉴얼’에 따르면, 문화예술(D-1)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 사람의 배우자 및 미성년 자녀로서 배우자가 없는 사람은 ‘동반(F-3)’ 자격을 취득할 수 있다. 동반(F-3) 비자는 취업비자는 아니지만 체류자격 외 활동 허가를 받은 경우 ‘단순노무(D-3, E-9) 등의 분야를 제외한 모든 직종에 대한 취업이 허용된다. 법무부에 따르면, 취업이 허가되지 않는 ‘단순노무(D-3, E-9) 등은 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종을 의미한다. 이에 동반(F-3) 비자 취득자는 제조업, 한식음식점업 등에 취업할 수 없으며, 배달원, 택배원, 음식관련 단순종사자, 판매 관련 단순 종사원 등으로 취업할 수 없다. (동 보고서 2. 우수인재 유치를 위한 비자체계 개선 방안 중 ‘가족결합 정책으로서 배우자 취업 허용 분야 확대 필요’ 부분 참고)

채용 시 겪는 장애로 '외국인 연구인력에 대한 정보 부족'을 큰 어려움으로 꼽아 사회적 네트워크에 의해 채용을 하는 주된 사유는 외국인 연구자에 대한 정보가 없기 때문임을 알 수 있다.

[외국인 연구자 채용 경로(복수응답)]

(단위: %)

사적 네트워크 활용	공개채용 또는 채용박람회	인재등록 Pool 활용	정부 또는 관련 공공기관 소개	국내외 직업알선 기관 (헤드헌터)	외국인 연구자의 컨택/지원 (이메일 등)	기타
64.0	13.6	10.1	4.5	3.5	2.8	1.4

주: 과학기술 분야 학계·연구계·산업계 한국인 연구책임자 224명을 대상으로 조사함
 자료: 이창원 외, "국내 외국인 연구자 실태조사 연구", 한국연구재단, 2021. 7.

[외국인 연구자 채용 시 겪는 장애]

(단위: %, 점)

구분	응답 비중					평균 (5점 만점)
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	
외국인 연구인력에 대한 정보 부족	0.9	6.7	25.0	52.2	15.2	3.74
비자 발급 및 출입국 절차(시간, 비용)	0.9	6.3	29.0	43.8	20.1	3.76
임금 등 외국인 고용 비용 부담	2.7	8.5	38.4	38.4	12.1	3.49
조직 내 외국인에 대한 비우호적인 정서	10.3	28.1	33.5	26.8	1.3	2.81
정보 및 기술 유출에 대한 우려	8.5	22.8	46.0	17.9	4.9	2.88

주: 과학기술 분야 학계·연구계·산업계 한국인 연구책임자 224명을 대상으로 조사함
 자료: 이창원 외, "국내 외국인 연구자 실태조사 연구", 한국연구재단, 2021. 7.

따라서 우수인재 풀(pool)을 선제적으로 형성하는 것은 해외인력 유치에 중요한 기반이 될 것으로 보인다. 정부는 2023년 12월 '연구개발(R&D)을 통한 국가전략기술 인재확보 전략'을 제시하며, 기술혁신을 선도할 R&D 인재는 국가 안보를 위해 반드시 지켜야 할 전략자산이므로 전략기술 인력지도 등 국내외 우수과학자 및 우수 연구소 정보 인프라를 구축하여 우수 연구자 유치 등에 활용할 계획임을 밝혔다.

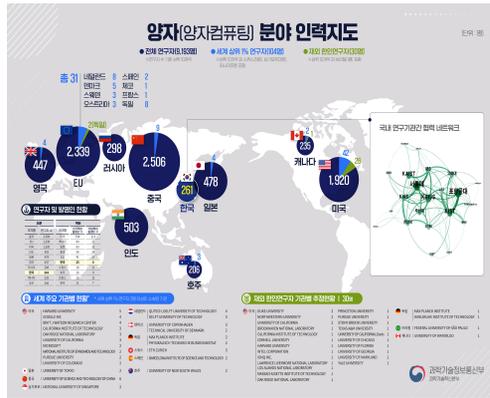
[국내외 인재데이터 구축]

□ 국내외 인재데이터 구축 ‘전략기술 인력지도’ 등 국내외 우수과학자 및 우수연구소 정보 인프라를 구축하여 재외 우수 한인 연구자 유치 등에 활용

- 전 세계 우수 인재에 대한 정보를 수집하고 이를 토대로 국가전략기술 분야의 재외 우수 한인 연구자 등 유치·활용

< 참고: 양자(양자컴퓨팅) 분야 인력지도 >

- (분석방법) 중점기술별 ①논문 저자, ②특허 발명인, ③ 정부R&D 연구책임자(국내·해외·재외한인 등) 분석을 기반으로 인력데이터 추출
- (정보유형) 논문·특허 등 분석을 통해 1차로 도출되는 공통 정보와 이를 기술별 특성(연구자규모·기술성숙도 등)을 반영해 2차 가 공한 기술특화 정보 반영



자료: 국가과학기술자문회의 심의회의, 연구개발을 통한 국가전략기술 인재 확보 전략, 2023. 12.

이에 따라 과학기술정보통신부는 국가전략기술 중점기술별 논문·특허 등을 분석하여 수준별 연구자 분포를 분석하고 이를 다각적으로 분석한 심층 분석 결과를 도출할 계획이며, 이를 통해 2025년까지 12개 국가전략기술별 글로벌 인력지도를 구축할 것이라는 입장이다.

[글로벌 인력지도 개요]

□ 글로벌 인력지도 개요

- (목적) 국가전략기술의 중점기술별 국내외 연구자 및 연구자 간 네트워크 현황 분석을 통해 국내외 핵심연구자·기관 정보 구축
- (예산현황) 200백만원 ('24년 신규사업) ※ 국가전략기술 육성 기획·분석 사업(세부사업 '24년 1,441백만원) - 국가전략기술 핵심인재 지원 기반구축(내역사업, '24년 642백만원) 사업비로 운영
- (분석방법) 국가전략기술 중점기술별 논문·특허* 등을 분석하여 수준별 연구자 분포를 분석하고, 이를 다각적·입체적으로 분석한 심층분석 결과 도출

* (논문저자) 논문(SCOPUS)의 제1저자·교신저자의 총 피인용수 분석
(특허발명인) 미국, 유럽, 일본 출원 특허 데이터베이스에 공개된 한국 국적 발명인
[글로벌 인력지도 산출정보]

기술	기초분석	심층분석
50개 중점기 술별	<ul style="list-style-type: none"> ○ 논문 우수 연구자 및 특허발명인 ○ 해외 최고수준 논문·특허 성과창출 기관 ○ 국가 간 연구협력 현황 ○ 재외한인연구자 국가별·기관별 현황 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분야별 주요국 연구자의 질적·양적 분포 현황 비교 ○ 주요국 연구자의 협력 유형별(국내외 / 산·학·연 등) 현황 진단

자료: 과학기술정보통신부

이와 같이 정부는 글로벌 인력지도를 체계적으로 구축하여 국가전략기술 분야별 핵심 연구자의 현황을 파악하고, 국제협력, 인력양성 정책 및 R&D 투자방향 마련 시 활용가능한 기초 데이터를 구축할 필요가 있다.

한편, 한국연구재단은 「국가연구개발혁신법」 제17조제5항139)에 따라 동 사업의 지원을 받은 과학기술인력의 현 소속에 대한 정보를 추적조사한 바 있으나 사업 종료 후 외국인력에게 추적조사 응답을 강제할 수 없어 외국인력의 응답률이 낮아 사후관리가 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 특히 해외우수과학자 유치 사업 참여 인력의 입국비자는 파악이 가능하나, 동 사업 연구 종료 이후 거주(F-2) 또는 영주(F-5) 전환 여부는 별도로 추적하고 있지 않아 실제로 해외우수과학자 유치 사업을 통해 지원을 받은 과학기술인력이 한국에 정착하여 연구를 하고 있는지는 파악이 어려운 실정이며, 동 사업 지원 이후 한국 연구인력과 공동연구를 지속적으로 하고 있는지도 파악이 어렵다. 해외우수과학자 유치 사업은 우수 이공계 해외인력 유치의 마중물 역할을 할 수 있을 것으로 보이므로, 비서관리 소관 부처인 법무부 및 사업의 소관 부처인 과학기술정보통신부는 별도의 데이터관리로 우수과학자 정착 및 공동연구 여부에 대한 추적조사를 하여 해외우수과학자 유치 사업이 우수인력의 정착 및 공동연구 등에 어떠한 역할을 하는지 검토할 필요가 있다.

139) 「국가연구개발혁신법」

제17조(연구개발성과의 활용) ① 연구개발성과를 소유한 연구개발기관(이하 “연구개발성과소유기관”이라 한다)은 연구개발성과가 널리 활용될 수 있도록 연구개발성과의 유지·관리·공동활용, 연구개발성과와 관련된 정보의 공개·연계, 연구개발성과와 관련된 추가적인 연구개발 등 필요한 조치를 하여야 한다. ② ~④ 생략

⑤ 중앙행정기관의 장은 연구개발성과의 활용 촉진을 위하여 추적조사(제1항에 따른 조치가 적절히 이루어지고 있는지 성과활용보고서 등을 통하여 조사·분석하는 것을 말한다. 이하 같다)를 할 수 있다.

나. 창업인력 확보를 위한 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 검토

(1) K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 현황

K-스타트업 그랜드 챌린지 사업(2016년~)¹⁴⁰⁾은 우수창업아이템을 보유한 외국인 기술 창업자를 발굴하여 국내 유치를 지원하고, 한국을 글로벌 최고의 스타트업 비즈니스 허브로 육성하기 위한 사업이다. 외국국적을 보유한 예비창업자 또는 7년 이내 창업기업을 대상으로 액셀러레이팅을 운영하고, 정착금·상금·보육인프라를 지원한다.

[2024년 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 내용]

구 분	세부내용
액셀러레이팅	<input type="checkbox"/> 선정된 40개 창업팀에 판교 스타트업 캠퍼스 입주혜택 부여 <input type="checkbox"/> 약 3.5개월간 보육(컨설팅, 비즈니스 연계, 교육 등) 및 행정 지원
비자 발급	<input type="checkbox"/> OASIS 프로그램 운영을 통해 창업관련 비자(D-10-2, D-8-4) 발급 지원 - OASIS: 법무부장관 및 중소벤처기업부장관이 공동으로 지정하는 '글로벌창업이민센터'가 운영하는 프로그램
정착지원금	<input type="checkbox"/> 보육기간 동안 참가팀(40개) 3.5개월(월 350만원) 지원 <input type="checkbox"/> 데모데이 우수팀(20개) 3개월(월 350만원) 후속 지원
데모데이 개최 및 시상	<input type="checkbox"/> 우수팀으로 선정된 상위 5개팀에 최대 15만달러 상금 지급

자료: 중소벤처기업부

동 사업은 참가 신청 후 평가·선정을 거쳐 40팀을 선정하고, 액셀러레이팅¹⁴¹⁾을 통해 정착지원금(350만원×3.5개월) 및 보육을 지원하며 데모데이에 20팀을 최종선발한 후 최종 20팀에 대하여는 추가 정착지원금(350만원×3개월)과 사업화자금(1,200만원)을 제공한다.

140) K-스타트업 그랜드 챌린지 사업은 중소벤처기업부 창업사업화지원(일반회계 5132-302) 세부사업의 내역사업인 글로벌 스타트업 육성 사업 중 해외창업기업 국내유치로 편성된 사업이며, 사업출연금(350-02)으로 편성되어 있다.

141) 액셀러레이팅 프로그램 운영

- 국내 액셀러레이터 4개사를 선발하여 해외 스타트업 40개팀을 대상으로 15주 및 후속지원 12주간 보육 진행(액셀러레이터 1개사 당 약 10개팀, 후속지원 약 5개팀 담당)
- 해외 스타트업에 멘토링, 비즈니스 미팅, 투자 기회, VC 및 CVC 협업, 오픈이노베이션 등을 제공하여 국내 단독법인 혹은 합작법인 설립, 국내 비즈니스 성과(투자, 매출 등) 창출 등 정착 지원
- 컨설팅, 세미나 및 국내 민관 스타트업 지원 사업 안내, 비즈매칭 행사 등 추진

[2024년 사업 추진절차]



2016년 프로그램 시작 후 전 세계 총 409개의 스타트업을 지원하였고, 195개의 법인이 설립되는 등의 사업성과를 달성하고 있다.

[’16~’23년 K-스타트업 그랜드 챌린지 지원현황 및 주요성과]

(단위: 억원, 개, 팀, 명)

구분	예산	신청현황		선정현황			국내 법인설립	창업이민비자	
		국가수	신청팀	국가수	지원팀	참가자수		기술 창업준비 (D-10-2)	기술 창업비자 (D-8-4)
2016	50	124	2,439	21	40	46	18	16	2
2017	45.8	118	1,515	21	49	51	23	18	8
2018	73.8	108	1,771	31	73	77	34	39	18
2019	44	95	1,677	20	38	39	14	17	13
2020	60	118	2,648	24	55	68	26	59	19
2021	60	129	2,568	33	54	73	28	41	20
2022	60	122	2,653	18	51	61	27	40	17
2023	60	108	1,924	22	49	80	25	37	10
합계	453.6	922	17,195	190	409	495	195	267	107

자료: 중소벤처기업부

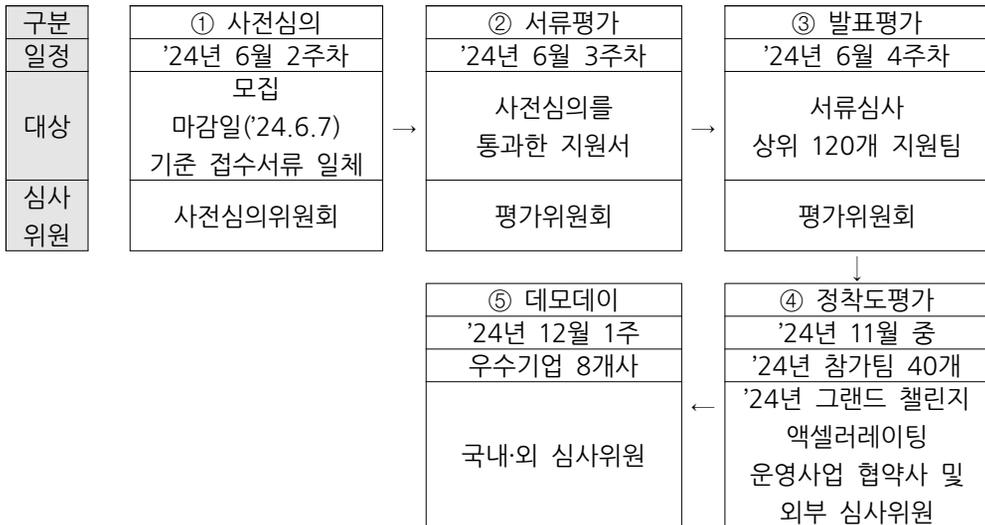
(2) 창업인력을 확보하기 위한 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 개선 방안

우수 창업인력을 확보하고 정착시키기 위해서는 다음과 같은 내용의 개선이 필요하다.

첫째, 2020년 이후 초기 지원팀이 지속적으로 감소하고 있으므로, 중소벤처기업부는 향후에는 시작 전 포기인원이 발생하지 않도록 액셀러레이팅 프로그램 등에 대한 사전 이해 및 동의절차를 마련할 필요가 있다.

동 사업을 진행하기 위해서는 먼저 우수 사업 모델을 보유한 해외 유망 스타트업의 선발이 필요하다. 중소벤처기업부는 홈페이지를 통해 온라인 모집 및 5단계 절차로 우수팀을 선발하고, 아시아 시장 적합도·비즈니스 모델 등 사업의 구체성과 실현 가능성을 고려하여 국내에서 보육할 우수 해외 스타트업 팀을 선발한다는 입장이다.

[참가기업 선발 절차]



외국인 창업기업 평가 항목 및 배점표는 문제인식(10), 실현가능성 및 차별성(30점), 국내진출계획(40점), 팀(20점)으로 이루어져 있다.

[외국인 창업기업 평가 항목 및 배점표]

평가 영역	평가 항목	심사내용
문제 인식 (10점)	1-1 문제 정의의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 해결하고자 하는 문제/현재 고객의 불편(Pain point)은 무엇인가 • 문제해결을 위한 솔루션(제품/서비스)은 무엇이며 창의적/혁신적인가 • 비즈니스 유형을 정확히 인지하고 있으며 타겟이 명확한가(B2B, B2C, B2G)
2. 실현 가능성 및 차별성 (30점)	2-1 개발진행 정도	<ul style="list-style-type: none"> • 창업 아이템의 개발, 개선 준비도 • 창업 아이템의 실현(개선, 개발) 및 구체화 방안이 명확한가
	2-2 실적	<ul style="list-style-type: none"> • 실적치는 어떻게 되는가(최근 3년 매출, 투자유치액, 투자 라운드, 현재 기업운영/성장을 위한 관리지표와 측정값, user 재방문을 등) • 자국(본사)에서 확보하고 있는 파트너십 현황, 수상 이력 등
	2-3 차별성	<ul style="list-style-type: none"> • 글로벌 경쟁사는 어디이며 차별적 강점은 무엇인가 • 기술 진입장벽은 어떠한가(복제 가능성, 특허, 기술 혁신성 등) • 한국 내 유사 아이템 혹은 시장과 비교하였을 때 제한한 창업 아이템이 차별성/강점을 보유하고 있는가
3. 국내 진출계획 (40점)	3-1 국내 시장 분석(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 진출하려고 하는 목표 시장의 규모, 상황, 특성, 경쟁 강도, 고객 특성 등 분석 여부 및 인지 정도 평가 <ul style="list-style-type: none"> - 한국 시장에 진입하고자 하는 이유가 명확한가 - 정의된 목표시장(고객) 설정이 타당한가 - 정의된 목표시장(고객) 규모, 경쟁강도, 기타 특성 등 주요현황에 대한 분석과 근거가 타당한가 - 고객의 Pain Point를 어떻게 확인하였는가(수요 확인 방법, 가설을 검증한 방법 등)
	3-2 국내 사업화 전략(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 목표시장에 진출하기 위한 방안이 구체적인가 <ul style="list-style-type: none"> - 목표시장 내 1등 또는 main player가 될 가능성과 소요 기간, 달성을 위한 세부 실행계획이 타당한가 - 1,000명의 유료고객 또는 첫 10명의 기업고객 확보 계획 - 협력/협업을 희망하는 한국 파트너(타겟기업)가 있는가
	3-3 국내 기여도(10)	<ul style="list-style-type: none"> • 한국 시장 진출로 한국에 기여를 할 수 있는가 • 국내 법인설립 후 향후 본사 이전 의향이 있는가(국내 법인 설립이 되어 있는가)
4. 팀 (20점)	4-1 창업가(팀) 역량의	<ul style="list-style-type: none"> • 창업 경험, 연쇄 창업 이력, 투자자 이력 등 창업가가 창업 성공에 영향을 미치는 경험을 보유하고 있는가

평가 영역	평가 항목	심사내용
	적절성	<ul style="list-style-type: none"> 구성된 팀이 문제 해결을 위한 핵심역량을 보유하고있는가 풀 타임으로 일하는 직원 규모
	4-2 팀 발전 및 지속가능성	<ul style="list-style-type: none"> 팀 구성원 간의 협력관계는 어떠한지 지속 가능한가 현재 팀 역량에서 부족한 점은 무엇이며 이를 보완하기 위한 계획이 있는가(향후 채용 계획 등)
총점 (100점)		

자료: 중소벤처기업부

다만, 2020년부터 2023년까지 각 연도별로 60개팀의 지원을 예상하고 예산을 편성하였으나, 지속적으로 지원팀의 숫자가 감소하고 있다. 중소벤처기업부에 따르면 최초 선발 시 60팀을 선발하였으나, 선정팀 중 본사 현안 및 자금부족, 비자발급 지체 등으로 포기하는 팀이 발생하여 지원팀의 수가 감소하였다는 입장이다.

[2020~2024년 K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 지원팀 현황]

(단위: 팀)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
지원팀 수	55	54	51	49	40

자료: 중소벤처기업부

2023년의 신청 포기 현황에 대하여 구체적으로 살펴보면,¹⁴²⁾ 자금부족으로 포기한 경우는 1차 정착지원금(8월 지급)이 제공되기까지의 자금 현황을 고려하지 않고 신청한 인원이 향후 항공 비용, 정착비용 등에 부담을 느껴 신청을 포기한 사례이며, 비자발급 지체의 경우 베트남 및 인도는 단기방문(C-3) 비자를 발급받는데, 동 비자 발급에 한 달이 넘게 경과되어 사업 시작시까지 비자를 발급받지 못하여 사업을 포기한 사례이다.

다만, 이는 정착지원금 지원 시기에 대한 설명과 비자발급 기간 등에 대한 충분한 안내가 있었다면 발생하지 않았을 사유로 보이므로, 중소벤처기업부는 향후에는 시작 전 포기인원이 발생하지 않도록 액셀러레이팅 프로그램 등에 대한 사전 이해 및 동의절차를 마련하고 입국 대상자의 신속한 비자발급을 위해 재외공관과 지속적으로 협력하는 등의 노력을 기울일 필요가 있다.

142) 2023년 사업을 수행한 정보통신산업진흥원(NIPA)의 의견을 청취하였다.

둘째, K-스타트업 그랜드 챌린지 사업이 단순 창업경진대회에 그치는 것이 아닌 창업인력 유치의 마중물 역할을 할 수 있도록 후속 인프라지원이 필요하다.

K-스타트업 그랜드 챌린지 수혜 기업 중 사업이 유지되고 있는 기업 수 현황을 살펴보면, 2016년에는 설립된 법인이 18개사였으나 2024년 현재 사업이 진행되고 있는 경우는 11개사(61.1%)이며, 2020년에는 26개사가 설립되었으나 현재까지 사업이 진행되고 있는 경우는 17개사(65.4%)이다.

[K-스타트업 그랜드 챌린지 수혜 기업 중 사업이 유지되고 있는 기업 수]

(단위: 개, %)

연도	국내 법인설립 수	2024년 3월 기준 사업이 진행되고 있는 기업 수	비율
2016년	18	11	61.1
2017년	23	8	34.8
2018년	34	24	70.6
2019년	14	9	64.3
2020년	26	17	65.4
2021년	28	20	71.4
2022년	27	22	81.5
2023년	25	24	96.0

주: 홈텍스 등록 기준

자료: 중소벤처기업부

K-스타트업 그랜드 챌린지 사업은 창업경진대회적 성격이 강하여 창업기업들의 정착 및 지원에 대한 관심은 부족했으며, 그동안은 후속 프로그램 참여기업에게 제공되는 추가 보육, 지원금 이외 조기 국내 정착을 위한 지원책도 미흡하였다.

이에 대하여 중소벤처기업부는 ‘K-스타트업 그랜드 챌린지 사후관리’로 공간지원, 네트워킹, 지원사업 연계 등의 후속조치를 하고 있다는 입장이나, 이는 사업을 진행하는 1년 및 그 이후 1년에 대하여 지원하는 것으로, 외국인창업자는 동 사업참여 이후에도 언어의 문제, 정보취득의 어려움 등으로 법인운영에 어려움을 겪을 것으로 보인다.¹⁴³⁾

143) 이에 대하여 중소벤처기업부는 2024년 하반기에 외국인 창업자의 비자 취득 및 법인 설립부터 국내 정착까지 원스톱으로 지원하는 글로벌 스타트업 센터를 설치하여 외국인 창업기업의 국내 정착 지원을 강화한다는 입장이다.

[K-스타트업 그랜드 챌린지 사업 사후관리 내용]

- (공간지원) 전년도 졸업기업 중 성과 우수팀을 선정(5팀)하여 글로벌 부트캠프 내 사무공간 제공(1년, 팀당 2석)
 - 글로벌 부트캠프란 ICT 기업 밀집지역인 판교 소재의 인바운드 창업지원 시설을 의미
- (네트워킹) 차년도 그랜드챌린지 프로그램에서 개최하는 프로그램 참가 지원
 - 리유니언데이(참가팀-졸업기업 네트워킹), 비즈니스 매칭(투자자-대기업 미팅), 인재채용 지원 등
- (지원사업 연계) 타 인바운드 사업과 연계하여 졸업기업 유치지원, 타 창업사업화 지원 사업(초기창업패키지 등) 추천('24년부터 연계 예정) 등
 - '23년도 전라북도에서 추진하는 인바운드 프로그램에 그랜드챌린지 졸업기업 5개사 선정(지원내용 : 창업지원금(1억원), TIPS 및 지역펀드 연계, 사무공간, 멘토링 등)

자료: 중소벤처기업부

글로벌 창업환경을 조성하기 위해서는 일회성 지원금 사업뿐만 아니라 창업 인프라를 제공하는 것이 중요하며, 참고할 만한 사례로 프랑스 파리의 'Station F'가 있다. Station F는 민간자본으로 설립된 대규모 스타트업 허브로 액셀러레이팅과 인큐베이팅 등 스타트업이 필요한 모든 지원을 모아둔 혁신 플랫폼이다. 인큐베이팅 및 액셀러레이팅 프로그램을 포함하여 30개 이상의 독자적인 스타트업 육성지원 프로그램을 제공하며, 35개 이상의 정부기관과 협력하고 40개의 VC(Venture Capital) 펀드 및 4개의 멘토 사무실이 입주해 있어 창업자의 정보접근성을 낮추고 있다. 이들은 사무입주공간 외에 기숙사와 주거공간도 제공하여 외국인 창업자의 문턱을 낮추었으며, 창업자들 사이의 네트워크를 장려하고 협업하여 새로운 사업을 창출하고 사업화 속도를 높이고 있다.¹⁴⁴⁾

중소벤처기업부도 이러한 사례를 참고하여 '스페이스 K'를 구축할 계획임을 밝히고 있으며 설계비 및 사전추진비 명목으로 2024년 15억원의 예산을 편성하였고, 2025년 구축 예정이므로, 스페이스 K가 국내외 기업에 대한 창업 인프라 역할을 할 수 있도록 언어 및 네트워킹 지원 등의 방안을 모색할 필요가 있다. 또한 중소벤처기업부는 외국인의 연속적인 창업 활동을 후속지원하기 위한 목적으로 '글로벌 스타트

144) Station F는 최근 5년간 4,700여 일자리를 창출할 정도로 성장하고 있으며, 스타트업 폐업 및 프로그램 중단 비율은 8% 미만이다. 또한 프랑스 정부는 라 프렌치 테크 정책의 세부 프로젝트로 35개 부처 공무원들을 'Station F'에 파견하여 스타트업이 마주하는 프랑스의 복잡한 행정, 회계처리 등을 지원해왔다.

(이경미 외, "스타트업 활성화를 위한 효과적인 지원방안 연구", 한국형사·법무정책연구원, 2023. 12.)

업 센터'를 구축하고 있으므로(2024. 7. 구축 예정), 이러한 센터들이 외국인 창업기업 유입 및 정착에 효과적인 역할을 수행할 수 있도록 관심을 기울일 필요가 있다.

[스페이스 K 구축계획]

- 글로벌 스타트업 생태계의 중심, 「스페이스 K」 구축 (수도권) 민관협업
 - (구축방향) 글로벌기업과 스타트업, VC 등 혁신주체들이 자유롭게 소통하고 교류하는 세계 최고의 스타트업 허브 조성
 - (조성전략) 해외 성공사례를 바탕으로 세부적인 성공요인 벤치마킹
 - (민간주도) 후보지 선정부터 운영까지 전과정을 민간 중심으로 추진*하고, 공공이 세부적인 추진동력 확보 및 뒷받침**
 - * (민간) 대기업, 스타트업, 코스포, VC협회, 민간 창업지원기관 등
 - (공공) 중기부 및 관련부처, 지자체, LH공사, 창업진흥원, 창조경제혁신센터 등
 - ** 국비 및 지자체 대응자금, 민자대응 참여유도 등
 - (참여확대) 국내외 글로벌기업, 스타트업, VC, 대학, 스타트업 지원기관 등 참여를 원하는 기업·기관 사전섭외 및 전략적 유치
 - (추진일정(안)) 민관합동 TF구성 및 조성 기본방향 확정(~'23년말) → 기본계획 수립 등 사전추진 및 건축설계('24년) → 구축('25년~)
 - (예산현황) 2024년 15억원 (설계비 10억원 + 사전추진비 5억원)

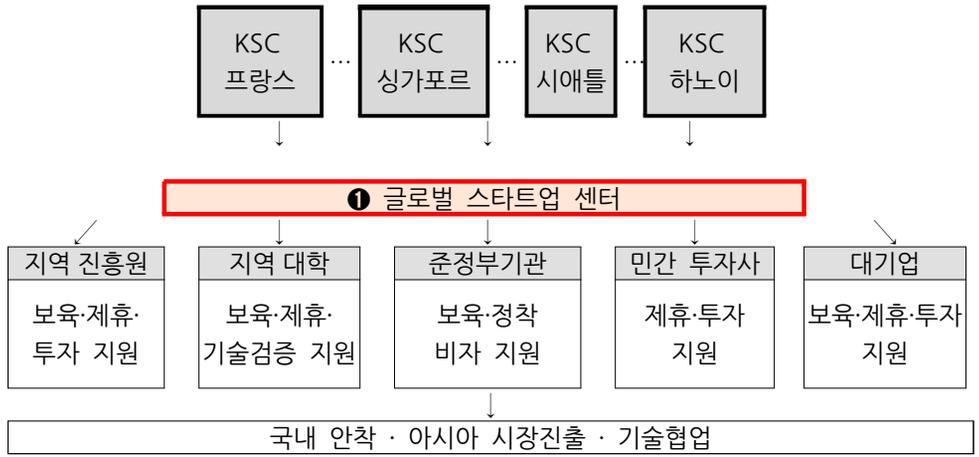
자료: 관계부처 합동, “글로벌 창업대국으로의 도약을 위한 스타트업 코리아 종합대책”, 2023. 8. 및 중소벤처기업부 제출자료를 통하여 재작성

[글로벌 스타트업 센터 추진 계획]

□ (글로벌 스타트업 센터 조성 '24년 신규, 15억원) 우수 해외 인재의 창취업 지원 및 핵심 네트워크 거점(플랫폼) 마련

- (위치) 서울 역삼 팁스타운 S1 1층(150평)
- (지원내용) 비자 보증, 창업 지원, 외국인 창업 네트워킹 행사 등
- (비자) OASIS 프로그램 운영 및 스타트업 취·창업 종합 비자 보증
 - 기술창업비자(D-8-4) 발급 및 연장 추천서, 취업비자(E-7) 고용추천서 등
- (창업 지원) 경영지원을 위한 원스톱 지원 프로그램 운영
 - 교육멘토링·네트워킹 등 액셀러레이팅, 법무·세무·행정서비스, 통번역, 사무공간 등
- (플랫폼) K-스타트업 센터 등과 협업하여 인바운드 창구를 총괄하고 외국인 창업자를 연결하는 외국인 창업 커뮤니티 거점 역할
- (향후계획) 센터 개소('24.7월 예정)

[인바운드 창업지원 연계체계(예)]



자료: 중소벤처기업부

다. 유학생 양성사업 평가: 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 검토

(1) 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 현황

산업통상자원부의 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업¹⁴⁵⁾은 정부가 뿌리산업 분야 기술교육을 담당할 수 있는 대학을 선정하면 선정된 대학에서는 외국인 유학생을 유치하여 뿌리기술 숙련기능인력으로 양성하고, 검증에 통과한 사람을 뿌리기업으로 취업연계하는 사업이다.

「뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률」 제2조 제1호 및 제2호¹⁴⁶⁾에 따르면 뿌리산업이란, 뿌리기술을 활용하여 사업을 영위하는 업종이거나 뿌리기술에 활용되는 장비 제조업종으로, 뿌리기술은 “주조, 금형, 소성가공, 용접, 표면처리, 열처리 등 제조업 전반에 걸쳐 활용되는 기반 공정기술과 사출·프레스, 정밀가공, 로봇, 센서 등 제조업의 미래 성장 발전에 핵심적인 차세대 공정기술”을 의미한다.

이와 같이 뿌리산업은 주력산업 경쟁력을 좌우하며 제품(부품·장비 등)과 소재 공급망의 핵심 연결 고리로서 생산·고용 등 국민경제 파급효과가 큰 산업이나, 열악한 작업환경으로 인하여 만성적 구인난이 문제되어 왔다.¹⁴⁷⁾

145) 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업은 별도의 사업예산 없이, 산업통상자원부 뿌리산업경쟁력 강화지원(일반회계 3574-301) 사업 내 내역사업인 ‘정책 추진 기반조성 및 인식개선 사업(사업시행주체: 한국생산기술연구원)’의 운영비성 예산(인건비, 출장비 등) 일부를 활용하여 추진 중이다.

146) 「뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “뿌리기술”이란 주조(鑄造), 금형(金型), 소성가공(塑性加工), 용접(熔接), 표면처리(表面處理), 열처리(熱處理) 등 제조업 전반에 걸쳐 활용되는 기반 공정기술과 사출(射出)·프레스, 정밀가공(精密加工), 로봇, 센서 등 제조업의 미래 성장 발전에 핵심적인 차세대 공정기술로서 대통령령으로 정하는 기술을 말한다.
 2. “뿌리산업”이란 뿌리기술을 활용하여 사업을 영위하는 업종이거나 뿌리기술에 활용되는 장비 제조업종으로서 대통령령으로 정하는 업종을 말한다.

147) 2022년 뿌리산업실태조사에 따르면, 사업체 수는 5만 1,338개사이며, 종사자 수는 71만 9,559명으로, 이 중 외국인 비중은 9.2%(6만 5,955명)이고, 산업 전체의 부족인원은 2만 630명이다.

「뿌리산업 업종별 사업체 수 및 인력 현황」 (단위: 개사, 명, %)

업종	사업체 수	종사자 수	외국인 수	외국인 비중	부족인원	부족률 ¹⁾
주조	1,693	42,958	5,005	11.7	1,654	3.7
금형	8,212	78,048	4,996	6.4	3,011	3.7
소성가공	6,030	104,124	10,000	9.6	1,858	1.8
용접	7,284	151,154	14,488	9.6	4,949	3.2

이에 고용허가제(E-9)를 기반으로 외국인력을 활용해왔으나 저숙련 기술과 체류기간 제한¹⁴⁸⁾ 등으로 인력 활용에 어려움을 겪었는데, 뿌리기업은 숙련기능 혹은 기술인력을 필요로 하는 반면 외국인력은 기술 수준이나 자격 등에 대한 고려 없이 고용허가제 기반 하에 단순 노무 인력 위주로 공급되었기 때문이다. 또한 외국인의 1회 최대 고용기간은 4년 10개월이지만, 직무교육이나 한국생활 적응에 걸리는 기간을 감안하면 실제로는 2~3년에 불과하며 외국인 근로자는 한정된 체류기간 동안 많은 보수를 받기 위해 직장을 자주 옮겨 지속적인 활용이 곤란한 측면이 있다는 문제도 제기되어 왔다.¹⁴⁹⁾

따라서 산업통상자원부는 외국인 유학생을 활용하여 뿌리산업의 인력부족 문제를 해소하는 방안을 마련하였고, 2014년 3월, 뿌리산업 인력수급 원활화 방안이 확정되어 외국인유학생의 뿌리산업 취업이 허용되었으며, 2014년 8월에 법무부, 교육부, 고용노동부 등 관계부처 협의를 통하여 뿌리산업 외국인유학생 활용 지원방안이 제시되었다.¹⁵⁰⁾

업종	사업체 수	종사자 수	외국인 수	외국인 비중	부족인원	부족률 ¹⁾
표면처리	6,655	94,854	13,423	14.2	2,864	2.9
열처리	1,177	18,605	2,067	11.1	219	1.2
사출프레스	3,376	58,907	6,691	11.4	992	1.7
정밀가공	10,414	62,800	5,939	9.5	2,180	3.4
적층제조	273	5,344	409	7.7	173	3.1
산업용 필름 및 지류공정	1,407	25,347	2,744	10.8	711	2.7
로봇	388	6,066	82	1.4	185	3.0
센서	262	3,951	77	1.9	59	1.5
산업지능형 SW	2,224	33,898	29	0.1	706	2.0
엔지니어링 설계	1,943	33,502	4	0.0	1,070	3.1
총합	51,338	719,559	65,955	9.2	20,630	2.8

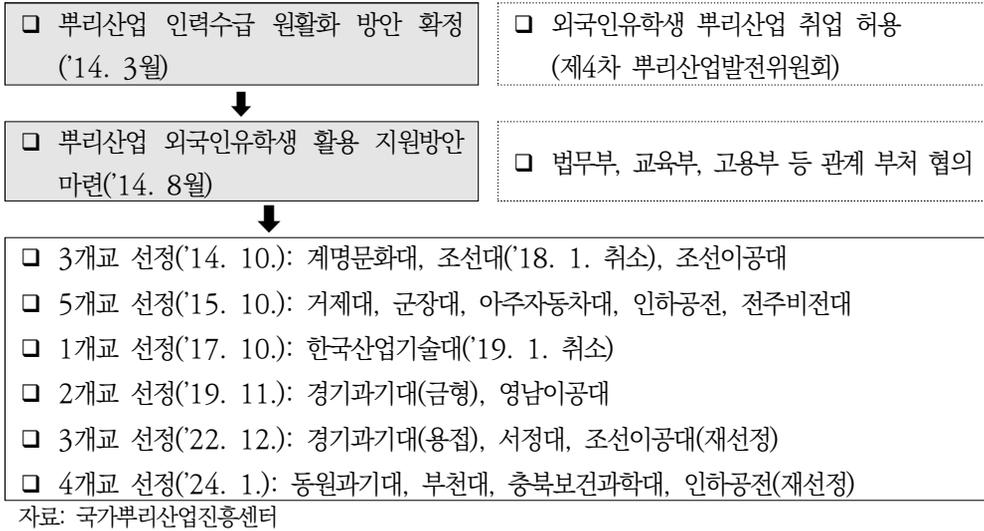
주: 1) 부족률 = 부족인원/(총인원+부족인원)*100

자료: 산업통상자원부, 「2022 뿌리산업 실태조사」, 2023. 1.

148) 고용허가제는 '단기순환 원칙'에 따라 비전문인력의 정주화를 방지하기 위해 체류기간을 엄격하게 제한하고 있으며, 1회 최대 4년 10개월 고용을 허가하고, 출국 후 재입국한 뒤 4년 10개월의 취업이 가능하여 총 9년 8개월 동안 취업활동이 가능하다.

149) 조영희·하경희, "숙련기능외국인력 확보정책의 진단과 향후 방향: 「뿌리산업 외국인 기술인력 양성 대학 사업」을 중심으로", 이민정책연구원, 2020. 8.

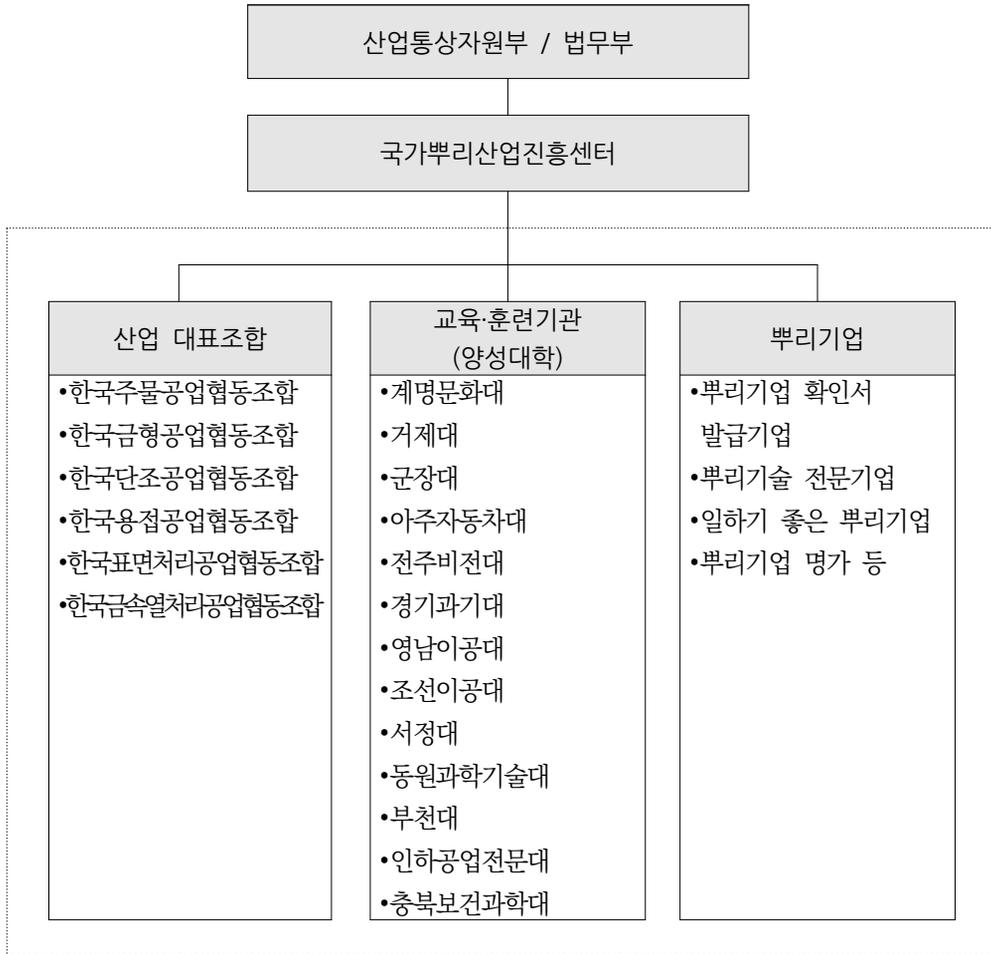
[뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 연혁]



동 사업은 한국생산기술연구원의 국가뿌리산업진흥센터에서 운영하고 있고, 양성 대학 선정→외국인 유학생 양성→기량검증→뿌리기업 취업의 순으로 운영된다. 특히 기량검증은 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 유학생에게 뿌리기업 취업을 전제로 국가뿌리산업진흥센터 주관 기량검증 시험을 시행하는 것으로, 전공분야 지식, 학업성취도, 한국어능력, 품성, 기술 전문성·숙련도 등을 평가한다.

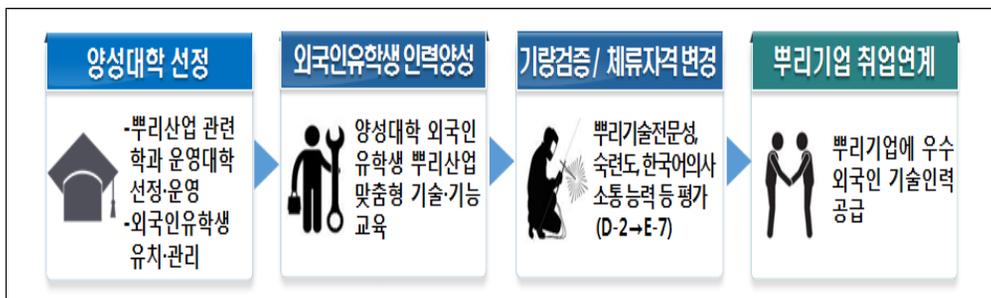
150) 「뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률」 제9조에서는 뿌리산업 인력의 확보와 관련한 사항을 규정하고 있으며, 「뿌리산업 외국인 활용 지원제도 운영지침(산업통상자원부고시)」을 통하여 외국인 근로자 및 외국인유학생을 뿌리산업 숙련기능인력으로 활용하기 위한 지침을 마련하고 있다.

[추진체계]



자료: 국가뿌리산업진흥센터

[외국인유학생 양성·공급]



자료: 국가뿌리산업진흥센터

뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업은 시범운영기간(2015~2017년) 동안 각각 32명, 87명, 128명의 도입쿼터로 운영되다가 2018년부터는 정규 사업으로 전환된 뒤 도입쿼터가 점차 확대되었고 2023년에는 556명의 쿼터로 운영되었다. 2015년부터 2023년까지 국가별 입학생 수는 베트남이 1,223명으로 가장 많고, 우즈베키스탄이 231명, 스리랑카가 54명 순이다.

[뿌리산업 기술인력 양성대학 입학생 수(출신국가별)]

(단위: 명)

국가 구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	총계
나이지리아	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
네팔	3	0	0	0	4	1	0	11	1	20
러시아	0	1	0	0	1	0	0	1	1	4
말레이시아	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
몽골	0	2	1	0	1	0	1	6	27	38
미얀마	0	0	0	0	0	2	5	2	7	16
베트남	17	37	68	89	63	122	187	207	433	1,223
스리랑카	6	6	11	4	0	0	2	2	23	54
우즈베키스탄	0	11	5	30	37	52	33	55	8	231
인도	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
인도네시아	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
중국	3	14	11	6	5	4	0	0	0	43
카자흐스탄	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
캄보디아	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
코스타리카	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
타지키스탄	0	0	1	1	1	6	0	1	2	12
태국	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
파키스탄	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
방글라데시	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
아이티	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
앙골라	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3
카자흐스탄	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
기니	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
총합	32	87	128	162	136	225	257	313	556	1,896

자료: 국가뿌리산업진흥센터

현재 13개 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학에서 뿌리산업 6개 분야 중 1~2개의 전공분야로 차별화하여 운영하고 있다.

[뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학]

대학명	학과	소재지	주조	금형	소성 가공	용접	표면 처리	열처리
거제 대학교	조선해양공학과	경남 거제			○	○		
경기과학기술 대학교	생명화학공학과, 3D융합설계학과, 건축소방안전학과	경기 시흥		○		○	○	
계명문화 대학교	기계과	대구 달서구		○		○		
군장대학교	스마트자동차 기계계열 신소재가공전공	전북 군산				○		○
서정대학교	글로벌산업공학과	경기 양주				○		
아주자동차 대학교	글로벌자동차전공	충남 보령	○	○				
영남이공 대학교	스마트 융합기계계열	대구 남구			○			○
전주비전 대학교	자동차과 소성가공금형반	전북 전주		○	○			
조선이공 대학교	기계과	광주 동구				○		
동원과학 기술대학교	스마트기계 전자과	경남 양산				○		
부천대학교	섬유패션 비즈니스학과	경기 부천					○	
인하공업 전문대학	조선기계공학과	인천 미추홀				○		
충북보건 과학대학교	스마트기계 가공학과	충북 청주	○			○		

자료: 국가뿌리산업진흥센터

(2) 뿌리산업 외국인력 정착을 위한 비자 체계 개선 필요

뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력은 숙련기능인력(E-7-4) 비자를 받고 있는데, 동 사업 대상자는 뿌리산업 기술인력 양성대학에서 교육을 받고 기량검증을 통과하는 등 기존 고용허가제 기반 숙련기능인력과 차별화되는 인력이므로, 별도의 비자를 발급하여 정주여건을 개선하고 사업의 인지도를 높일 필요가 있다.

특정활동(E-7) 자격은 크게 전문인력(E-7-1), 준전문인력(E-7-2), 일반기능인력(E-7-3), 숙련기능인력(E-7-4)으로 나뉘며, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 유학생은 기량검증을 통과하면 숙련기능인력(E-7-4) 비자를 취득하게 된다.¹⁵¹⁾

[특정활동자격의 취업직종]

신 약호	분류기준	참고	소득기준
E-7-1	전문인력	관리자 및 전문가 (67개 직종)	전년도 국민 1인당 GNI의 80% 이상
E-7-2	준전문인력	사무 및 서비스종사자 (9개 직종)	최저임금 이상 적용 * 단, 온라인쇼핑판매원, 양식기술자 등 일부직종에 대하여는 전년도 GNI의 0.8배 이상 적용
E-7-3	일반기능인력	기능원 및 관련기능종사자 (8개 직종)	
E-7-4	숙련기능인력 (접수제)	농림축산업, 제조, 건설(3개 직종)	
E-7-91	FTA 독립전문가	-	-

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024.1.

숙련기능인력(E-7-4) 자격은 원칙적으로 고용허가제 등의 자격으로 4년 이상 체류한 국내 체류 등록외국인 중 현재 근무처에서 정상 근로 중인 자를 대상으로, 동 외국인근로자가 근무기간(4년), 소득기준(2,600만원) 등의 일정 요건을 충족할 경우 발급하며 2년 단위 반복 갱신을 통해 장기체류가 가능하도록 설계한 비자이다.

151) 국가뿌리산업진흥센터에서는 기량검증을 통과한 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 유학생에게 뿌리기업 취업을 전제로 체류자격 변경(D-2, D-10→E-7-4)을 지원하며, 향후 거주(F-2) 및 영주(F-5)로 나아갈 수 있도록 발판을 제공하는 육성형 외국인력 정책이라고 할 수 있다.
(조영희·하경희, “숙련기능외국인력 확보정책의 진단과 향후 방향: 「뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업」을 중심으로, 이민정책연구원, 2020. 8).

즉 숙련기능인력(E-7-4) 비자는 원칙적으로 고용허가제로 입국한 근로자가 일정기간을 근무하고 최저임금 수준의 연봉을 받는 경우 발급되므로, 양성대학에서 ① 2년간 교육을 받고, ② 기량검증까지 통과해야 하는 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력과 특징을 달리 한다.

[고용허가제 및 동 사업의 숙련기능인력 비자(E-7-4) 취득 요건 비교]

구분		고용허가제 등(K-POINT E74)	뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업
필수요건	체류비자	E-9, E-10, H-2비자로 4년 이상 체류한 현재 국내 체류 등록외국인으로 현재 근무처에서 정상 근로 중인 자	D-2 비자로 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학을 졸업한 자
	소득기준	현재 근무처에서 연봉 2,600만원 이상으로 향후 2년 이상 E-7-4 고용계약(농축산업, 어업·내항상선 종사자는 연봉 2,500만원 이상)	-
	근무지추천	현재 1년 이상 근무 중인 기업의 추천을 받은 자	“기량검증” 통과 필요
	한국어	TOPIK 2급, 사회통합 2단계 이상 이수(혹은 사전평가 3단계 배정(41점) 이상)	TOPIK 2급, 사회통합 2단계 이상 이수(혹은 사전평가 3단계 배정(41점) 이상)
점수제 항목(가점)	부처(광역지자체)추천, 근무지 근속(3년), 인구감소지역, 자격증, 학위 등	-	

자료: 국가뿌리산업진흥센터

구체적으로 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력은 양성대학에서 2년 동안 한국어, 한국문화의 이해, 생활규범 등을 배운다는 점에서 고용허가제 기반 인력과는 차이가 있다.

[뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 교육과정]

구분	거제대	경기과기대	계명문화대	군장대	아주자동차대	영남이공대	전주비전대	조선이공대	서정대
한국어 (기초~심화, 한국어 사회 문화 등)	TOPIK 및 연습I, II	한국어1	기초 한국어 회화	한국어1.2	한국어 문법	토픽(1) (2)	배워가는/ 채워가는 한국어	한국어	한국어 능력시험 초급
	한국어와 한국문화	사회통합 프로그램	실용 한국어	한국 문화체험 1,2	한국어 회화	한국어 독해와 작문(1) (2)	배워가는/ 채워가는 한국어회화	한국 문화이해 1,2	한국어 능력시험 심화
			한국 문화의 이해	한국 사회의 이해	한국문 화이해	한국어 회화 (1), (2)	배워가는/ 채워가는 한국문화	생활 윤리와 법규	한국어 회화
			외국인을 위한생활 규범				배워가는/ 채워가는 한국생활	한국 문화	시사 한국어
이론 과정 (대표 과목)	기계재료	금속재료	금형기술 개론	용접기초	2D-CAD	소성가공		기계공학 일반	기계제도
	소성가공	전기도금	용접기술 개론	일반 열처리	금형도면 해독	열처리		용접 재료1,2	용접공학
	금속표면 처리 및 도장	건식도금		용접기술	3차원 금형부품 설계	기량검증 이론(1) (2)		산업안전	용접재료
실습 과정 (대표 과목)	용접공학 실습I, II, III, IV	전처리 작업	금형 모델링(1)	아크 용접 실습	금형부품 가공실습	소성 가공실습	도면 해독 및 CAD	가스용접 및 절단	전기용접 실습1
	소성 가공실습	전기도금	금형 모델링(2)	CO2 용접	자동차 정비실무	열처리 실습	3D CAD 설계	피복아크 용접실습 1,2	전기 용접실습2
		무전해 도금	특수용접 실습(1)	Tig-용접	사형주조 실습	금속 재료시험	기계 가공실습	CAD 1.2	특수용접 실습1
		양극산화	특수용접 실습(2)	열처리 검사	자동차 검사	기계 공작실습	CAM실	CO2용접 실습 1.2	특수 용접실습2
			특수용접 실습(3)	표면 경화 열처리	CAM 및 CNC가공	표면경화 처리	용접 및 실습	가스탄소 용접실습 1,2	뿌리산업 캡스톤 디자인
				열처리 설계		기량검증 실기 (1), (2)	소성 가공설계	용접 현장실무 1,2	차체 용접실습
						CNC소성 가공실습	금형설계	캡스톤 디자인 1.2	
							소성/금형 가공실습	용접부 검사	

자료: 국가뿌리산업진흥센터

더욱이 동 사업 인력이 통과해야 하는 기량검증¹⁵²⁾을 살펴보면, 산업현장 직무를 수행하기 위해 표준화한 국가직무능력표준(NCS)을 참고하여 3~5수준(기능사 자격증)을 목표로 평가하고 있으며, 필기시험 및 면접평가/실습평가 등 여러 단계의 절차를 설계하고 있다.

[기량검증 수준(NCS 비교)]

수준 체계	정의	수행준거 예시(주조분야)	비고
8수준	최고도 숙련으로 광범위한 기술적 작업 수행 가능	-	-
7수준	해당분야 전문화된 이론 및 지식 활용 가능	-	
6수준	일반적인 숙련으로 과업 수행과 노하우 전달 가능	제련방법 설정, 공정반응 설계	
5수준	포괄적인 권한 내에서 이론, 지식을 사용하여 과업 수행	생산계획 수립 가능	기량 검증 (기능사 수준)
4수준	일반적 권한 내에서 이론 및 지식을 제한적으로 사용	사양 분석, 작업 표준화	
3수준	기초이론 및 일반지식 사용	생산 조건 파악, 품질관리	
2수준	지시 및 감독 하에 일반 지식을 사용하여 과업 수행	주조기 작동 및 이상 유무 점검	-
1수준	구체적인 지시, 감독 하에 단순하고 반복적인 과업 수행	작업지시서 해석 가능	

자료: 국가뿌리산업진흥센터

152) 기량검증은 ① 해당학기 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 졸업 예정자(D-2) 또는 기졸업한 자(D-10), ② 한국어능력시험(TOPIK) 2급 이상 보유 또는 사회통합프로그램(KIIP) 2단계 이상 이수 의 요건을 모두 충족할 경우 신청할 수 있다.

[기량검증 평가기준]

구분		평가기준	
서류심사		<ul style="list-style-type: none"> 양성대학 졸업예정 여부, 비자 유효 여부 등 	
기량 검증 평가 (100점)	필기시험 / 면접평가 (50점)	<ul style="list-style-type: none"> 전공관련 지식(40점) 	<ul style="list-style-type: none"> - 전공이론 이해도 및 응용력 - 한국어 표현 능력
		<ul style="list-style-type: none"> 가치관 및 품성(10점) 	<ul style="list-style-type: none"> - 직무에 대한 가치관 - 인성 및 품성
	실습평가 (50점)	<ul style="list-style-type: none"> 숙련도(30점) 	<ul style="list-style-type: none"> - 전공분야 기술의 현장 적용능력
		<ul style="list-style-type: none"> 전문성(20점) 	<ul style="list-style-type: none"> - 전공기술 이해도 - 직무 습득 능력

자료: 국가뿌리산업진흥센터

따라서 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 인력에게는 별도의 차별화된 비자를 제공하는 것이 적절하다고 보이며, 별도의 비자를 발급할 경우 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있다.

첫째, 유학생의 경우 최근 지역특화형 비자(F-2-R)를 통해 인구감소 지역에서 거주 비자를 비교적 쉽게 발급받을 수 있게 되어 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 유학생이 기량검증을 통과하는 대신 지역특화형 비자라는 다른 경로를 선택하는 상황이 발생하고 있으므로 뿌리산업 인력 활용에 도움을 줄 수 있는 비자 인센티브가 필요하다.

지역특화형 비자는 2022년 10월부터 운영하고 있는 제도로 인구감소로 인한 지역소멸을 방지하고 지역경제 활성화 및 지역 균형발전을 추진하기 위하여 해당 인구감소 지역¹⁵³⁾ 거주 및 취업을 조건으로 지역우수인재와 외국국적동포에게 장기 체류 비자(지역특화형 비자)를 발급하는 사업이다. 법무부가 한국어능력, 소득 및 학력 요건, 취업 요건 등의 기준을 설정하면 인구감소지역 지방자치단체에서 지역 특성에 맞는 주민요건을 설계하며 기존 거주 요건보다 쉽게 거주할 수 있도록 한다.

153) (인구감소지역 현황) 행정안전부가 '21. 10월 8개 지표를 바탕으로 인구감소지역 89곳 지정 (8개 지표) 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생률, 재정자립도

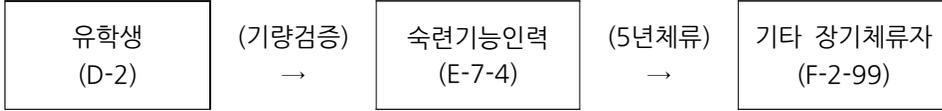
[지역특화형 비자 시범사업 내용(지역 우수인재 F-2-R)]

<p>1) (법무부+지자체) 지역 현황 맞춤형 외국인 비자 설계</p> <p>▶ (법무부) 외국인의 기본요건 설정 및 비자 발급</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p style="text-align: center;">〈기본요건〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (한국어 능력) 토픽(TOPIK) 3급 (사회통합프로그램 3단계 이상 이수) ○ (법질서 준수) 범죄경력, 출입국관리법령 위반 이력 등 확인 ○ (소득/학력) ① 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상('21년 2,833만원)이거나 ② 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자일 것 ○ (취업) 인구감소지역 내 일자리에 취업이 확정되었을 것(1년 이상의 고용계약이 확정되었다는 증빙자료 제출) ○ (기간) 해당 인구감소지역에 5년 이상 취업하며 거주하는 조건으로 비자를 발급하고, 허가 당시 조건을 위반하는 경우 체류자격을 취소 <ul style="list-style-type: none"> ※ 지역우수인재 자격변경이 제한되는 사람 : 기술연수(D-3), 일반연수(D-4), 호텔유형(E-6-2), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 기타(G-1), 관광취업(H-1), 단기체류자격을 소지한 불법체류다발국가(21개 고시국가) 국민, 출국기간연장·출국기한유예 중인 사람 </div> <p>▶ (지자체) 지역 특성에 맞는 외국인 주민 확보 사업 제안</p> <p>(예시1) 지역 보건 대학 졸업 유학생 → 노인돌봄(간병 등) 직종 취업</p> <p>(예시2) 용접 자격증 소지 외국인 → 지역 뿌리 기업에 취업</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p style="text-align: center;">〈지역 특성에 맞는 주민 요건〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (필수) △필요인원, △필요직군 선정(지역 내 산업체 등의 수요를 파악하여 산출 근거를 가지고 필요직군 및 필요 인원을 제안) <ul style="list-style-type: none"> ※ 단순노무에 해당되는 직군, 업종은 지양하고 높은 숙련도, 기술이 필요하다고 인정되는 직무는 장려 (예를 들어, 농업→지양 / 스마트팜 관련 직종→장려) ○ (선택) 국적, 연령, 학력(예 : 해당 지역 전문대학 이상 졸업자), 한국어능력(예 : 사회통합프로그램 5단계 이수) 등 지자체가 원하는 추가 기준 자체 수립 <ul style="list-style-type: none"> ※ 법무부 기본 요건보다 강화하는 것은 가능하나 해당 기준보다 완화하는 것은 불가 </div> <p>○ (혜택) 기본요건과 시범사업에 선정된 지방자치단체가 정한 추가요건을 갖춘 외국인에게 '거주(F-2)' 체류자격 변경 허용</p> <ul style="list-style-type: none"> - 거주(F-2) 자격 취득 후 5년 간 인구감소지역 실거주와 근무를 조건으로 허가하며, 가족(배우자, 미성년자녀) 초청이 가능 (가족도 실거주 조건 충족 필요) - 지역 우수인재의 배우자(F-1)는 사전에 '자격외활동허가' 신청을 통해 취업 활동
--

자료: 법무부, 「지역특화형 비자 시범사업 공고문」, 2022. 7. 25.

현재 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 참여자는 유학생(D-2) 비자를 통해 입국하여 기량검증 후 숙련기능인력(E-7-4)을 취득하고, 이후 거주를 위해 기타 장기체류자(F-2-99)가 되는 방향으로 정착 과정이 설계되어 있다.

[동 사업 참여자 거주자격(F-2) 취득 방법]



자료: 국가부리산업진흥센터 설명을 통해 작성

다만, 앞에서 설명한 지역특화형 비자(F-2-R)를 통한 거주요건이 기타 장기체류자 비자(F-2-99) 거주요건보다 간소하여 동 사업참여자가 숙련기능인력비자 대신 지역특화형 비자를 취득할 유인이 있다.

구체적으로 기타 장기체류비자(F-2-99)와 지역특화형 비자(F-2-R)의 요건을 비교해보면, 기타장기체류는 사회통합프로그램 4단계 이상을 요하나 지역특화형 비자는 3단계 이상을 요하고, 기타 장기체류는 자산요건이 필요하나 지역특화형 비자는 자산요건이 별도로 없으며, 학력이 전문학사 학위 이상이면 소득요건도 제외된다. 더욱이 기타 장기체류는 신청대상 체류자격으로 대한민국에 5년 이상 계속 국내 체류했어야 한다는 체류기간 요건이 있으나 지역특화형 비자는 체류기간 요건이 없다.

[기타 장기체류비자와 지역특화형 비자 요건 비교]

요건	기타 장기체류(F-2-99)	지역특화형 비자(F-2-R)
한국어 등 기본 소양	<ul style="list-style-type: none"> □ 다음 개별 요건 중 하나 이상 충족 필요 • ① 초·중·고등학교 졸업, ② 「고등교육법」에 의한 대학 또는 대학원, 「근로자직업능력개발법」에 의한 기능대학 중 어느 하나를 졸업, ③ 법무부 주관 <u>사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수</u>, ④ 중·고등학교 입학자격검정고시 또는 고등학교 졸업학력 검정고시 합격, ⑤ 법무부 주관 사회통합프로그램 사전평가에서 81점 이상 취득 	<ul style="list-style-type: none"> □ 토픽(TOPIK) 3급(사회통합프로그램 3단계 이상 이수)

요건	기타 장기체류(F-2-99)	지역특화형 비자(F-2-R)
소득/학력	<ul style="list-style-type: none"> □ 소득, 자산 요건 모두 충족 필요 • 소득: 신청인을 기준으로 하는 경우 전년도 월 단위 최저임금의 12배 이상 • 자산: 신청인을 기준으로 하는 경우 신청인 소유 자산 1,500만원 이상 	<ul style="list-style-type: none"> □ 둘 중 하나의 요건 충족 • 소득: 국민 1인당 GNI 70% 이상 • 학력: 국내 전문학사 이상 학위 취득자 또는 졸업예정자
체류기간 요건	<ul style="list-style-type: none"> □ 신청대상 체류자격으로 대한민국에 5년 이상 계속 국내 체류 <ul style="list-style-type: none"> - 체류자격: 문화예술(D-1), 취재(D-5), 종교(D-6), 주재(D-7), 무역경영(D-9), 예술홍행(E-6-1, 3), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 특정활동(E-7), 기업투자(D-8), 방문동거(F-1) 	<ul style="list-style-type: none"> □ 체류기간의 제한 없음 <ul style="list-style-type: none"> - 체류자격: 지자체장의 추천을 받은 합법체류 외국인으로, 출국기한 유예를 받은 자 및 단기체류자격을 소지한 불법체류 다발국가 국민 등은 제외
경제활동 요건	<ul style="list-style-type: none"> □ 신청일 기준으로 신청 당시의 체류자격에서 허용되는 생계 유지 활동(취업 또는 사업체 운영 등)을 하고 있을 것 	<ul style="list-style-type: none"> □ 인구감소지역 내 일자리에 취업이 확정되었을 것(1년 이상의 고용계약이 확정되었다는 증빙자료 제출) 또는 신청일 기준 지자체 요청으로 법무부가 지정한 업종에 창업할 것(창업투자금액 2억원 이상)

자료: 법무부, 「외국인체류 안내매뉴얼」, 2024.1. 및 법무부 보도자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 지역특화형 비자 시범사업의 요건이 매우 간소하여, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업을 통해 입국한 유학생이 기량검증을 통과하지 않고 지역특화형 비자로 이탈하고 있으며(현재까지 23명), 지역특화형 비자 사업이 지속적으로 이루어진다면 이탈자 수는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

[지역특화형 비자 이탈 학생 수]

(단위: 명)

학교	졸업생	지역특화형 비자 이탈 학생 수
거제대	157	8
경기과기대	59	1
계명문화대	172	-
군장대	125	1
아주자동차대	111	8
영남이공대	75	3
전주비전대	156	2
조선이공대	112	-
서정대	-	-
합계	967	23

자료: 국가뿌리산업진흥센터

즉, 현 체제가 지속된다면 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 인력은 숙련기능인력(E-7-4) 비자가 아닌 지역특화형 비자(F-2-R)를 취득할 유인이 있고 이는 뿌리산업 인력난을 해소하기 위해 도입된 제도의 취지와 맞지 않으므로, 좀 더 거주에 용이한 거주 인센티브 비자를 마련할 필요가 있다.

둘째, 각 지역 비자 발급기관(출입국·외국인사무소 등)의 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업에 대한 인지 부족으로 비자 발급에 어려움이 발생하고 있으므로, 별도의 차별화된 비자체제 운영으로 동 사업의 제도적 기반을 강화할 필요가 있다.

앞에서 검토한 바와 같이 원칙적으로 숙련기능인력(E-7-4) 비자는 고용허가제 인력을 대상으로 하는 비자로, 국가뿌리산업진흥센터에 따르면 각 지역의 비자 발급기관(출입국·외국인사무소 등)에서는 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업에 대한 인식이 부족하여 비자 발급을 지체하는 등 혼란이 있으며 이에 동 사업 인력은 비자 전환에 어려움을 겪고 있다. 특히 각 지역 출입국·외국인사무소마다 인식이 달라 특정 지역에서는 더욱 어려움을 겪는 등 일관적이지 못한 발급이 이루어지고 있으므로, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 육성 인력에게는 숙련기능인력(E-7-4) 비자가 아닌 별도의 비자를 발급하여 제도적 기반을 강화할 필요가 있다.

뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업은 생산·고용 등 국민경제 파급효과가 큰 산업의 인력난을 해소하기 위해 도입된 제도로 향후 ‘육성형 외국인력 정책’의 본보기가 되어줄 사업으로 보인다. 다만, 그동안 별도의 재정지원 없이 운영되어 왔고, 비자발급의 차별화도 없이 운영되어 사업 수행의 어려움을 겪고 있으며 후속 관리도 하지 못하고 있는 상황이므로, 별도의 비자체계를 마련하고 인센티브를 주어 육성형 외국인력 정책으로서 역할을 다하도록 지원할 필요가 있다.

IV

결론 및 시사점

본 보고서에서는 외국인력 현황 등을 검토하고 현 외국인력 관리의 문제점, 비자제도 및 복수국적 제도 등을 검토하여 전문·숙련 외국인력 유입의 어려움과 이에 따른 문제점을 도출하고자 하였다. 이와 더불어 과학기술정보통신부, 중소벤처기업부, 산업통상자원부 등의 전문·숙련 외국인력 유치·양성 사업을 검토하여 개선 방안을 제시하며 보완할 점을 도출하고자 하였다.

1. 외국인력 현황 분석

외국인력을 비자측면에서 살펴보면, 취업을 목적으로 고용 계약 관계를 통해 입국하는 취업자격 체류인력이 있고, 취업 자체가 체류 원인은 아니나 체류활동 외 허가로 취업을 할 수 있는 비자인 거주(F-2), 영주(F-5), 유학생(D-2), 결혼이민(F-6) 등이 있으므로, 동 비자 소지자도 취업 등을 하고 있다면 외국인력으로 볼 수 있다. 더불어 창업인력(D-10-2, D-8-4)도 외국인력에 포함할 수 있다.

출입국·외국인정책 통계월보에서는 취업자격 체류외국인을 전문인력, 단순기능인력, 기타(관광취업)로 구분하여 제시하고 있다. 2023년 12월 기준, 취업자격 체류외국인(526,376명) 중 전문인력의 비율은 13.7%로 7만 2,146명이며, 취업허가 외국인의 대다수는 단순기능인력(85.6%)이다. 창업인력은 기술창업준비비자(D-10-2) 또는 기술창업비자(D-8-4)를 발급받게 되는데, 2023년 창업비자 보유 체류 외국인 수는 260명(각각 133명, 127명)이다.

출입국·외국인정책 통계월보에서는 교수(E-1)~특정활동(E-7)까지의 인력을 모두 전문인력으로 분류하고 있으나 전문인력을 '높은 수준의 전문적 지식과 경험을 기초로 과학적 개념과 이론을 응용하여 해당 분야를 연구, 개발 및 개선하며, 고도의 전문 지식을 이용하여 의료 활동과 각급 학교 학생을 지도하고 사업, 법률 및 사회서비스를 제공하며 예술적인 창작활동을 수행하는 인력(국제표준직업분류체계의 전문직 개념)'으로 정의하고, 숙련인력을 '산업 현장에서 업무를 잘 수행하는 데에 필요한 기술을 갖춘 인력(「숙련기술장려법」의 숙련기술의 정의)'으로 정의한다면 이를 또 세부적으로 구분할 수 있다. 동 정의에 따라 교수(E-1)~예술흥행(E-6)까지 및 특정활동(E-7) 중 전문인력

(E-7-1) 및 준전문인력(E-7-2)은 ‘전문인력’으로, 특정활동(E-7) 중 일반기능인력(E-7-3) 및 숙련기능인력(E-7-4)은 ‘숙련인력’으로 구분한다. 그리고 취업 자체가 체류 원인은 아니나 체류활동 외 허가로 취업을 할 수 있는 자격이 있는 비자 소지자인 거주(F-2), 영주(F-5) 등과 창업인력의 경우에도 각 정의에 맞는 활동을 하는 경우 전문인력 및 숙련인력으로 구분할 수 있다.

2. 체계적 외국인력 관리의 필요성

첫째, 현재 외국인력은 각 부처에서 부처 특성에 맞게 관리하고 있는데, 제도적 칸막이로 인해 사업장들이 인력 활용에 어려움을 겪고 있으며, 같은 고용허가제 인력을 대상으로 법무부와 고용노동부가 다른 장기체류 대책을 제시하는 등 통합적인 조정이 이루어지지 않고 있다. 향후 외국인력 정책의 컨트롤타워는 각 분야의 전문성을 가진 부처가 협업하면서 우리사회에 필요한 ‘인력’에 대하여 고민하고, 공공서비스 수요자(외국인)에 대한 서비스 개선을 도모하는 방향으로 조직되어야 할 것이다.

둘째, 체계적 외국인력의 유입을 위해 장래 노동수급 불균형 전망, 경제성장을 위한 적정 인구 규모, 내국인 고용시장에 미치는 연구 등이 기반이 되어야 하며, 외국인력 관리에 취업비자 소지자만이 아닌 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민자(F-6) 등을 포함할 필요가 있고, 불법체류 외국인 취업 실태조사를 통하여 제도권 인력공급 체계의 미비점을 진단할 필요가 있다.

셋째, 외국인력 체류지원 및 관리를 위해 증가하는 외국인력에 대응하여 외국인 생활 관련 상담, 노동 관련 교육, 문화체험 등 외국인 생활 지원을 위한 기관 및 사회통합프로그램 운영기관을 확대할 필요가 있으며, 현재 하이코리아 사이트는 한국어, 영어, 중국어로만 운영되고 있으므로 기타 언어 서비스를 제공하는 등 외국인력 지원 및 관리를 위한 인프라를 확충할 필요가 있다.

3. 우수인재 유치에 위한 비자체계 개선 방안

첫째, 주방장 및 조리사, 양식기술자, 조선훈점공 등은 학력에 관계없이 경력형성이 가능함에도 불구하고 일반영주(F-5-1) 취득 요건에 학사학위를 규정하고 있어 정착을 어렵게 하고 있으므로, 법무부는 학사요건을 삭제하고 각 기능 관련 협회에서 주관하는 기능시험을 보게 하는 등의 대안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 첨단산업 분야 취업자 네거티브 방식 비자(E-7-S2)에서는 점수제 요건으로 정규직 근무만 경력으로 인정하여 계약직 일자리가 만연한 과학기술 분야의 취업 현실을 반영하지 못하고 있으므로 경력 요건을 완화할 필요가 있으며, 과학·기술 우수인재 영주·귀화 패스트트랙 제도는 5개 이공계 특성화기관 소속 석·박사에 대하여만 인정하여 과학기술인재의 범위를 한정하고 있으므로, 허용되는 기관 수를 확대하여 더욱 적극적으로 과학기술인재를 유치할 필요가 있다.

셋째, 정부는 기술창업준비비자(D-10-2) 및 기술창업비자(D-8-4) 취득요건으로 국외학사 또는 국내 전문학사 이상을 보유할 것을 요구하고 있으나 유망한 창업인력인지 판단하기 위한 요소로 지식재산권 보유 및 출원 등의 요건이 이미 설정되어 있으므로 학위기준은 완화할 필요가 있다. 또한, 현재 기술창업(D-8-4) 연장에 대한 심사기준이 안내되어 있지 않아 어떤 기준을 충족해야 비자가 연장되는지 알기 어려워 외국인 창업자들이 비자 연장에 어려움을 겪고 있으므로 명확한 기준제시가 필요하며 비자 연장 시 매출액 등 사업실적뿐만 아니라 사업의 혁신성을 고려할 필요가 있다.

넷째, 전문·숙련인력의 배우자(F-3)는 고용허가제(E-9) 취업 허용직종, 한국표준직업분류 대분류상 단순노무 종사자가 수행할 수 있는 직종에는 취업을 할 수 없으나 전문·숙련인력이 한국 사회에서 안정적인 생활을 할 수 있도록 배우자 취업 허용 분야를 확대할 필요가 있다.

다섯째, 조선업 외국인력 활용과 관련하여 법무부는 특정활동(E-7)의 경우 일률적으로 국민고용자의 20% 범위에서 외국인 고용을 허용하고 있으나, 조선업 산업 현장의 수요 및 향후 전망, 산업의 위치에 따른 내국인 고용의 어려움 등을 고려하여 동 비율을 산업별로 차등화하여 설정할 필요가 있고, 조선업 관련 특정활동(E-7) 비자 취득요건으로 학위요건을 두는 대신 기업이 원하는 기량을 표준화하여 검증하는 등의 방법을 통해 실제 사업장에서 필요로 하는 기능을 갖춘 인력을 선발할 수 있도록 합리적 대안을 마련할 필요가 있다.

4. 우수인재 유치를 위한 국적제도 개선 방안

첫째, 우수인재 복수국적 부여 제도는 우리나라의 인력을 확충하고 성장동력을 확보하기 위해 도입된 제도이나 전담인력의 부족 등으로 심사에 오랜 기간(1년 이상)

이 소요되고 있으므로, 법무부는 국적심의위원회의 개최 횟수를 늘리기 어렵다면 해당 심의안건을 늘리고, 전담인력을 확충하는 등 행정적 절차 개선을 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 재외동포 복수국적 연령 하향과 관련하여 생산가능인구 확충과 우수인재 유치를 통한 경제활력 제고 측면에서는 재외동포 복수국적 허용 연령을 하향할 필요가 있다고 보이나 그동안 납세의무를 다한 국민과의 형평성 문제, 병역 미이행에 따른 반감 등의 문제가 제기될 수 있으므로, 국민인식조사로 내국인의 인식과 우려 점을 파악하여 사회적 합의를 도출하도록 하고 복수국적 취득 후 일정 거주기간이 지났을 때 사회복지 혜택을 부여하는 등의 제도적 대안을 모색할 필요가 있다.

5. 전문·숙련 외국인력 유치 및 양성 사업 평가

첫째, 해외우수과학자 유치 사업 활성화를 위하여 유명무실해진 사이언스 카드 제도를 개선하여 해외우수과학자들이 안정적인 연구를 할 수 있도록 제도적 기반을 조성할 필요가 있고, 해외 과학연구인력의 인재풀을 구축하여 우수 과학인력을 효과적으로 유치하고 동 사업에 참여한 이후의 정주 현황 및 공동연구 현황 등을 파악하여 해외우수과학자 유치 사업이 우수인력 정착 및 공동연구에 어떠한 역할을 하는지 파악할 필요가 있다.

둘째, K-스타트업 그랜드 챌린지 사업은 2020년 이후 초기 지원팀이 지속적으로 감소하고 있으므로, 중소벤처기업부는 향후에는 시작 전 포기인원이 발생하지 않도록 액셀러레이팅 프로그램 등에 대한 사전 이해 및 동의절차를 마련할 필요가 있으며, K-스타트업 그랜드 챌린지 사업이 단순 창업경진대회에 그치는 것이 아닌 창업인력 유치의 마중물 역할을 할 수 있도록 후속 인프라지원이 필요하다.

셋째, 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업 정착을 위하여 뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업의 인력은 숙련기능인력(E-7-4) 비자를 받고 있는데, 동 사업 대상자는 뿌리산업 기술인력 양성대학에서 교육을 받고 기량검증을 통과하는 등 기존 고용허가제 기반 숙련기능인력과 차별화되는 인력이므로, 별도의 비자를 발급하여 정주여건을 개선하고 사업의 인지도를 높일 필요가 있다.

외국인력은 부족인원 충원, 다양성에 기반한 창의적 활동 증진, 경제활력 제고 측면에서 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 보이므로, 외국인력의 유입 및 관리를 위한 정책적 관심이 필요하다. 특히 우수인력은 연봉뿐만 아니라 한 나라의 개방성, 제도 안정성, 생활 편이성 등 매력도에 의해 정주장소를 정할 것으로 보이나 한국은 비영어권 국가로서 우수인재 유치에 큰 진입장벽이 있으며, 이와 더불어 보수적인 제도 운영, 단일민족주의에 기반한 배타적인 사회분위기 등으로 외국인력이 정착하기 어려운 환경이므로 이를 개선하기 위한 방안을 마련해야 한다.

따라서 정부는 단기적으로는 비자 및 국적 제도를 검토하여 외국인력 유입 및 정착에 친화적인 방식으로 재설계할 필요가 있으며, 외국 전문·숙련인력 유치 사업의 후속관리, 외국인력 생활지원을 위한 인프라 구축을 통하여 체류 및 정착을 유도할 필요가 있다.

장기적으로는 사회 전반적으로 다양성을 존중하는 문화를 형성할 수 있도록 어릴 때부터 다문화 교육을 제공하고,¹⁵⁴⁾ 우수 외국인력에게는 연구책임자 역할을 부여하는 등 외국인과 내국인이 서로 동기부여를 할 수 있는 직장문화를 형성할 필요가 있다. 즉, 궁극적으로는 개방적인 사회분위기 조성으로 다양한 인재들이 한국사회에서 기량을 펼칠 수 있도록 하여 미래 성장동력을 확보할 필요가 있을 것이다.

154) 일반국민, 청소년의 다문화수용성 인식 현황 및 실태를 조사하는 ‘국민 다문화수용성 조사에 따르면 성인의 다문화수용성 지수는 2015년에는 53.94점이었으나, 2018년에는 52.81점, 2021년에는 52.27점으로 점차 감소하고 있다. 다만, 청소년의 다문화수용성 지수는 2015년 67.63점에서 2021년 71.39점으로 점차 높아지고 있으며 점수가 성인보다 전반적으로 높는데, 이는 「다문화가족지원법」 제 5조제5항에서 교육부장관 및 교육감으로 하여금 아동·청소년에게 다문화교육을 실시하기 위한 시책을 수립하도록 하고 있어 청소년들이 어릴 때부터 문화다양성 등에 대한 교육을 받아왔기 때문인 것으로 보인다.

[성인과 청소년의 다문화수용성 지수]

(단위: 점)

구 분	2012	2015	2018	2021
성인	51.17	53.95	52.81	52.27
청소년	60.12	67.63	71.22	71.39

자료: 여성가족부, 「2021년 국민 다문화수용성 조사」, 2022. 2.

[별표. 비자의 종류와 내용]

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
외교·공무	외교 (A-1)	대한민국정부가 접수한 외국정부의 외교사절단이나 영사기관의 구성원, 조약 또는 국제관행에 따라 외교사절과 동등한 특권과 면제를 받는 사람과 그 가족
	공무 (A-2)	대한민국정부가 승인한 외국정부 또는 국제기구의 공무를 수행하는 사람과 그 가족
관광 등 단기방문	비자면제 (B-1)	대한민국과 비자면제협정을 체결한 국가의 국민으로서 그 협정에 따른 활동을 하려는 사람
	일반무비자 (B-2-1)	관광·통과 등의 목적으로 대한민국에 비자없이 입국하려는 사람
	단기일반 (C-3-1)	친지 방문, 친선경기, 공익사업투자, 각종 행사나 회의 참가 또는 참관, 문화예술, 일반연수, 강습, 종교의식 참석, 학술자료 수집, 그 밖에 이와 유사한 목적으로 단기간동안 체류하려는 자
	일반상용 (C-3-4)	시장조사, 업무연락, 상담, 계약, 소규모 무역활동 등 상용활동자 및 비자없이 입국하는 APEC카드 소지자
	단기상용 (C-3-6)	법무부 장관이 우대기업으로 선정한 기업이나 단체로부터 초청을 받은 자
	동포방문 (C-3-8)	「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 외국국적동포로서 만 60세 미만인 자
	일반관광 (C-3-9)	휴가 또는 여가를 이용하여 대한민국을 관광할 목적으로 방문하는 자
	관광취업 (H-1)	대한민국과 관광취업에 관한 협정이나 양해각서를 체결한 국가의 국민으로서 관광을 주된 목적으로 하면서 이에 수반되는 관광경비 충당을 위하여 단기간 취업 활동을 하려는 자
치료요양	의료관광 (C-3-3)	국내 의료기관에서 진료 또는 요양할 목적으로 입국하는 외국인 환자와 간병 등을 위해 동반입국이 필요한 동반가족 및 간병인
	치료요양 (G-1-10)	국내 의료기관에서 진료 또는 요양할 목적으로 입국하고자 하는 외국인 환자, 그 외국인 환자의 간병 등을 위해 동반입국이 필요한 배우자 등 동반가족 및 간병인
유학·어학 연수	전문학사 (D-2-1)	고등교육법의 규정에 의하여 설립된 전문대학, 대학, 대학원 또는 특별법의 규정에 의하여 설립된 전문대학 이상의 학술기관에서 정규과정(전문학사)의 교육을 받고자 하는 자
	학사유학 (D-2-2)	고등교육법의 규정에 의하여 설립된 전문대학, 대학, 대학원 또는 특별법의 규정에 의하여 설립된 전문대학 이상의 학술기관에서 정규과정(학사)의 교육을 받고자 하는 자
	석사유학 (D-2-3)	고등교육법의 규정에 의하여 설립된 전문대학, 대학, 대학원 또는 특별법의 규정에 의하여 설립된 전문대학 이상의 학술기관에서 정규과정(석사)의 교육을 받고자 하는 자
	박사유학 (D-2-4)	고등교육법의 규정에 의하여 설립된 전문대학, 대학, 대학원 또는 특별법의 규정에 의하여 설립된 전문대학 이상의 학술기관에서 정규과정(박사)의 교육을 받고자 하는 자

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
	연구유학 (D-2-5)	고등교육법의 규정에 의하여 설립된 전문대학, 대학, 대학원 또는 특별법의 규정에 의하여 설립된 전문대학 이상의 학술기관에서 특정의 연구를 하고자 하는 자
	교환학생 (D-2-6)	대학 간 학사교류 협정에 의해 정규과정 중 일정 기간동안 교육을 받고자 하는 교환학생
	초중고생 (D-4-3)	고등학교 이하 교육기관에서 교육을 받고자 하는 자
	외국어연수 (D-4-7)	고등학교 이하의 학교 재학생 또는 고등학교 졸업 이상의 학력 소지자로 고등교육법의 규정에 의하여 설립된 고등교육기관 또는 외국교육기관 부설 어학원에서 외국어 어학연수를 하고자 하는 자
취재·종교	취재(D-5)	1. 외국의 신문, 방송, 잡지, 기타 보도기관으로부터 파견되어 국내에 주재하면서 취재·보도 활동을 하는 자 2. 외국의 보도기관과의 계약에 의하여 국내에서 주재하면서 취재·보도 활동을 하는 자 3. 국내에 지사나 지국이 이미 개설된 외국의 신문, 방송, 잡지, 기타 보도기관으로부터 파견되어 국내에서 취재·보도활동을 하는 자
	종교(D-6)	1. 외국의 종교단체 또는 사회복지단체로부터 파견되어 대한민국에 있는 지부 또는 유관 종교단체에서 종교활동을 하려는 사람 2. 대한민국 내의 종교단체 또는 사회복지단체의 초청을 받아 사회복지 활동을 하려는 사람 3. 그 밖에 법무부장관이 인정하는 특정 종교활동 또는 사회복지활동에 종사하려는 사람
연수	문화예술 (D1-00)	수익을 목적으로 하지 않는 학술 또는 예술 관련 활동을 하려는 사람(대한민국의 고유문화 또는 예술에 대하여 전문적인 연구를 하거나 전문가의 지도를 받으려는 사람을 포함한다)
	해외직접 (D-3-11)	외국환거래법에 의거 외국에 직접 투자한 산업체에서 연수를 받고자 하는 자
	기술수출 (D-3-12)	외국에 기술을 수출하는 산업체로서 법무부장관이 기술연수가 필요하다고 인정하는 산업체에서 연수를 받고자 하는 자
	플랜트수출 (D-3-13)	대외무역법에 의거 외국에 산업설비(플랜트)를 수출하는 산업체에서 연수를 받고자 하는 자
	기타기관연수 (D-4-2)	고등교육기관 또는 외국교육기관 부설 어학원, 고등학교 이하 교육기관 이외의 교육기관이나 기업체, 단체 등에서 교육 또는 연수를 받거나 연구활동에 종사하려는 사람
	한식조리연수 (D-4-5)	농림수산식품부장관으로부터 한식조리 교육기관으로 지정받은 기관에서 한식조리 연수를 받는 자
	사설기관연수 (D-4-6)	우수 사설 교육기관에서의 외국인 연수

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
투자	법인에 투자(D-8-1)	「외국인투자촉진법」에 따른 외국인투자기업인 대한민국 법인의 경영·관리 또는 생산·기술 분야에 종사하려는 필수 전문인력
	벤처기업(D-8-2)	벤처기업 육성에 관한 특별조치법에 따라 벤처기업을 설립한 자 또는 예비벤처기업 확인을 받은 자
	개인기업투자(D-8-3)	대한민국 국민(개인)이 경영하는 「외국인투자촉진법」에 따른 외국인투자기업의 경영·관리 또는 생산·기술 분야에 종사하려는 필수전문인력
	고액투자(F-5-5)	영주자격 신청 시 외국인투자촉진법에 따라 미화 50만 불 이상을 투자한 외국투자자로 국민을 5인 이상 정규직으로 고용한 자
주재	외국기업(D-7-1)	외국의 공공기관, 단체 또는 회사의 본사, 지사, 기타 사업소 등에서 1년 이상 근무한 자로서 대한민국에 있는 그 계열회사, 자회사, 지점 또는 사무소 등에 필수전문인력으로 파견되어 근무하는 자
	내국기업(D-7-2)	국내 상장법인 또는 공공기관이 설립한 해외 현지법인이나 해외지점에서 1년 이상 근무한 자로서 대한민국에 있는 그 본사나 본점에 파견되어 전문적인 지식·기술 또는 기능을 제공하거나 전수받으려는 자
무역경영	무역고유거래(D-9-1)	대외무역법령 및 대외무역관리규정에 의하여 한국무역협회장으로부터 무역거래자별 무역업 고유번호를 부여받은 무역거래자
	수출설비(D-9-2)	산업설비(기계) 도입회사에 파견 또는 초청되어 그 장비의 설치·운영·보수(정비)에 필요한 기술을 제공하는 자
	선박설비(D-9-3)	선박 건조 및 산업설비 제작의 감독을 위하여 파견되는 자(발주자 또는 발주사가 지정하는 전문용역 제공회사에서 파견되는 자)
	경영영리사업(D-9-4)	「외국환거래법」 및 「외국환거래규정」에 따라 일정 규모 이상의 외자를 도입한 후 「부가가치세법」에 의한 사업자등록을 필하고 국내에서 회사를 경영하거나 영리사업을 하고자 하는 자 또는 「외국인투자촉진법」에 따라 일정 규모 이상의 자본금의 외국인 투자신고 후 투자기업등록증을 발급 받은 개인사업자
전문적취업	단기취업(C-4)	일시 흥행, 광고·패션 모델, 강의·강연, 연구, 기술지도 등 수익을 목적으로 단기간 취업활동을 하려는 사람
	구직활동(D-10-1)	교수(E-1)·회화지도(E-2)·연구(E-3)·기술지도(E-4)·전문직업(E-5)·예술흥행(E-6)*·특정활동(E-7) 자격에 해당하는 분야에 취업하기 위해 연수나 구직활동 등을 하려는 자 - 국내 기업, 단체 등에서 행하는 구직활동 뿐만 아니라 정식 취업 전에 연수비를 받고 행하는 단기 인턴과정도 포함됨 * 단, 예술흥행(E-6) 자격 중 유흥업소 등의 흥행활동(E-6-2)은 제외되며, 순수예술 및 스포츠 분야만 허용됨
	기술창업활동(D-10-2)	기업투자(D-8) 자격 '다'목*에 해당하는 기술창업 준비 등을 하려는 자 - 창업이민교육프로그램 참가, 지식재산권 등 특허출원 준비 및 출원, 창업법인 설립 준비 등 창업과 관련된 제반 준비활동
	교수(E-1)	「고등교육법」에 따른 자격요건을 갖춘 외국인으로서 전문대학 이상의 교육기관이나 이에 준하는 기관에서 전문 분야의 교육 또는 연구·지도 활동에 종사하려는 사람

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
	일반회화강사 (E-2-1)	법무부장관이 정하는 자격요건을 갖춘 외국인으로서 외국어전문학원, 초등학교 이상의 교육기관 및 부설어학연구소, 방송사 및 기업체 부설 어학연수원, 그 밖에 이에 준하는 기관 또는 단체에서 외국어 회화지도에 종사하려는 사람
	학교보조교사 (E-2-2)	법무부장관이 정하는 자격요건을 갖춘 외국인으로서 교육부장관(시·도 교육감)과 고용계약을 체결하고 초·중·고등학교에서 외국어보조교사로 근무하고자 하는 자
	FTA영어 (E-2-91)	당사자간 협정에 의한 자격요건을 갖춘 외국인으로서 외국어전문학원, 초등학교 이상의 교육기관 및 부설어학연구소, 방송사 및 기업체 부설 어학연수원, 그 밖에 이에 준하는 기관 또는 단체에서 외국어 회화지도에 종사하려는 사람
	연구(E-3)	대한민국 내 공·사 기관으로부터 초청을 받아 각종 연구소에서 자연과학 분야의 연구 또는 산업상 고도기술의 연구·개발에 종사하려는 사람 [교수(E-1) 체류자격에 해당하는 사람은 제외]
	전문직업 (E-5)	대한민국 법률에 따라 자격이 인정된 외국의 변호사, 공인회계사, 의사, 그 밖에 국가공인 자격이 있는 사람으로서 대한민국 법률에 따라 할 수 있도록 되어 있는 법률, 회계, 의료 등의 전문업무에 종사하려는 사람[교수(E-1) 체류자격에 해당하는 사람은 제외]
	예술연예 (E-6-1)	수익이 따르는 음악, 미술, 문학 등의 예술활동 및 전문 방송연기에 해당하는 자와 공연법의 규정에 의한 전문 연예활동에 종사하는 자
	운동(E-6-3)	축구, 야구, 농구 등 프로 운동선수 및 그 동행 매니저 등으로 운동 분야에 종사하는 자
	특정활동 (E-7-1)	대한민국 내의 공·사기관 등과의 계약에 따라 법무부장관이 국가경쟁력 강화 등을 위해 전문적인 지식·기술 또는 기능을 가진 외국인력 도입이 특히 필요하다고 지정하는 분야에 종사하려는 사람
	특정능력 (F-5-11)	과학·경영·교육·문화예술·체육 등 특정 분야에서 탁월한 능력이 있는 사람 중 법무부장관이 인정하는 자
비전문직 취업	제조업 (E-9-1)	외국인근로자의 고용에 관한 법률의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖추어 제조업체에 취업하는 자
	건설업 (E-9-2)	외국인근로자의 고용에 관한 법률의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖추어 건설공사 업체에 취업하는 자
	농업(E-9-3)	외국인근로자의 고용에 관한 법률의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖추어 농업, 축산업 등에 취업하고자 하는 자
	어업(E-9-4)	외국인근로자의 고용에 관한 법률의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖추어 연/근해어업, 양식어업 및 소금채취업 등 어업에 종사하고자 하는 자
	서비스업 (E-9-5)	외국인근로자의 고용에 관한 법률의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖추어 건설폐기물 처리업, 냉장냉동 창고업, 재생용 재료수집 및 판매업, 기타 출판업체 등에 취업하는 자

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
	내항선원 (E-10-1)	내항정기여객운송사업, 내항부정기여객운송 사업 및 내항화물운송의 사업을 영위하는 자와 그 사업체에서 6개월 이상 선원근로계약을 체결한 자로서 부원(部員)으로 에 해당되는 자
	어선원 (E-10-2)	정치망어업 및 동력어선을 이용한 근해어업의 규정에 의한 사업을 영위하는 자와 그 사업체(20톤 이상의 어선)에서 6개월 이상 선원근로계약을 체결한 자로서, 부원(部員)에 해당하는 자
	순항선원 (E-10-3)	순항여객운송사업을 영위하는 자와 그 사업체에서 6개월 이상 선원근로계약을 체결한 자로서, 총톤수 2천 톤 이상의 크루즈선에 승선하는 자로 부원(部員)에 해당하는 자
	전문가사보조 (F-1-24)	전문가사보조(F-1-24)
가족방문 동거	외교동거 (F-1-3)	외교(A-1), 공무(A-2) 또는 협정(A-3) 자격에 해당하는 자의 동거인으로서 그 세대에 속하지 아니한 자
	결혼이민자 부모 및 가족(F-1-5)	결혼이민자의 본국 부모, 형제자매 또는 전혼관계 출생 자녀
	동포배우자등 (F-1-9)	재외동포(F-4) 자격을 취득한 자의 배우자 및 미성년 자녀
	유학생부모 (F-1-13)	고등학교 이하 교육기관에서 교육을 받는 외국인 유학생의 부모
	국민자녀 (F-2-2)	국민의 미성년 외국인 자녀 또는 국민과 혼인관계(사실상의 혼인관계 포함)에서 출생한 자녀
	영주자가족 (F-2-3)	영주자격 소지자의 배우자 및 미성년 자녀
	동반(F-3-1)	문화예술(D-1)부터 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 사람의 배우자와 미혼인 미성년 자녀 ※ 기술연수(D-3) 체류자격에 해당하는 사람의 가족은 제외
재외동포	재외동포본인 (F-4-11)	대한민국 국적을 보유하고 있던 자로서 법무부장관이 고시한 국가에 속하지 않는 국가의 국적을 취득한 자
	재외동포 직계가족 (F-4-12)	부모 또는 조부모 중 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 법무부장관이 고시한 국가 (21개국)에 속하지 않는 국가의 국적을 취득한 자
	60세이상자 (F-4-25)	법무부장관이 고시한 국가의 외국국적동포로서 만 60세 이상인 자
결혼이민	국민배우자 (F-6-1)	한국에서 혼인이 유효하게 성립되어 있고, 우리 국민과 결혼생활을 지속하기 위해 국내 체류를 하고자 하는 외국인
	자녀양육 (F-6-2)	국민의 배우자(F-6-1) 자격에 해당하지 않으나 국민과 혼인관계(사실상의 혼인관계를 포함)에서 출생한 미성년 자녀를 국내에서 양육하거나 양육하려는 부 또는 모

입국목적	비자명	신청대상 및 활동범위
방문취업	연고방취 (H-2-1)	<p>「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 만 25세 이상의 외국국적동포로서 다음의 어느 하나에 해당하는 자</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 출생당시에 대한민국 국민이었던 사람으로서 대한민국 가족관계등록부·폐쇄등록부 또는 제적부에 등재되어 있는 사람 2. 부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람 3. 국내에 주소를 둔 대한민국 국민 또는 「국적법」에 따른 국적 취득 요건을 갖추어 영주(F-5-7)자격을 취득한 사람의 초청을 받은 사람 (초청자는 피초청자와 8촌 이내의 혈족 또는 4촌 이내의 인척이어야함) 4. 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 규정에 따른 '국가유공자와 그 유족 등'에 해당하거나 독립유공자예우에 관한 법률 규정에 따른 '독립유공자와 그 유족 또는 가족'에 해당하는 사람 5. 대한민국에 특별한 공로가 있거나 대한민국의 국익증진에 기여한 사람
	유학방취 (H-2-2)	<p>「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 만 25세 이상의 외국국적동포로서 유학(D-2)자격으로 1학기 이상 재학 중인 자녀로부터 초청을 받은 부모 및 배우자</p>
	추첨방취 (H-2-5)	<p>「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 만 25세 이상의 외국국적동포로서 다음의 어느 하나에 해당하는 자</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 방문취업 사전신청 후 전산추첨에서 선발된 중국동포 2. 국가별 할당인원 내에서 구소련(CIS) 지역 신청자 전원
	만기방취 (H-2-7)	<p>「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 만 25세 이상의 외국국적동포로서 방문취업 만기출국자 중 완전출국일 기준 만 60세 미만인 사람</p>

자료: 법무부, 대한민국 비자 포털

전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가

발간일 2024년 7월 1일
발행인 국회예산정책처장 조의섭
편 집 예산분석실 경제산업사업평가과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 경성문화사(tel 02·786·2999)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 979-11-6799-197-3 93350

© 국회예산정책처, 2024



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호

31-9700486-002087-01



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE