정책연구 2024-21

울산형 외국인근로자 정착지원 방안

유자영 · 이경은 · 김주락

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

참여연구진

저 자	**유자영, 이경은, 김주락**	
연 구 진	**연구책임자**	유자영 | 한국지방행정연구원 부연구위원
	공동연구원	이경은 | 한국지방행정연구원 부연구위원
		김주락 | 한국지방행정연구원 부연구위원
	객원연구원	김한나 | 하와이대학 정치학과 박사수료

연구요약

1. 연구배경 및 목적

□ 전국적인 인구감소 추세로 인한 지역사회 활력 감소

❍ 울산이 내국인의 지속적인 감소에도 불구하고, 전체 인구가 유지될 수 있었던 가장 큰 원인은 외국인근로자의 꾸준한 유입이었음

- 최근 이러한 외국인근로자의 증가세가 감소하면서 울산의 전체 인구 규모 유지에 대한 부담이 심화되고 있음
- 이러한 맥락에서 울산광역시의 외국인력 확보는 지역의 생존과 밀접한 관련이 있는 문제라고 판단됨

□ 생산가능 '외국인' 인구의 유입을 담보할 수 있는 지역단위 정책 필요

❍ 울산광역시는 제조업 기반의 산업도시라는 특성을 고려했을 때 다른 광역시에 비하여 산업 기반의 외국인근로자 규모가 큰 편임

- 다만, 최근 증가하던 울산의 외국인 증가세가 최근 감소로 전환되면서 울산광역시의 인구 규모를 유지해주던 원동력을 잃을 수 있어 이에 대한 지자체 차원의 대안이 필요한 시점임

❍ 중앙 차원에서도 생산가능인구인 외국인근로자를 위한 제도적 지원 방안을 강조하고 있지만, 여전히 수도권 중심적인 시각에 머물고 있다는 점에서 지역 중심의 외국인근로자 지원정책을 제안할 필요가 있음

- 최근 법무부는 지역에 필요한 외국인력을 지방자치단체가 주도적으로 선정해 비자를 설계하고 발급하는 제도인 '광역비자'를 신설 추진 중임
- 다만, 내국인 인구유출이 심한 지역에서 외국인 밀집도 역시 낮은 현상이 주로 목도되면서(이규용, 2021), 외국인근로자 규모를 늘리는 것만으로는 지역 내 외국인근로자의 정착을 늘리기 충분하지 않음을 알 수 있음

❍ 울산광역시 외국인근로자 지원정책 진단 및 활성화 방안 모색이 필요함
  - 지역의 외국인근로자 정착은 정부정책, 지역의 산업구조, 인적 연결망 등이 종합적으로 반영된다는 점을 고려하여 울산이 직면하고 있는 현안들과 연계한 정책대안을 모색할 필요가 있음

□ '울산형 외국인근로자 정착지원'을 통한 울산 정주 외국인근로자 증가

❍ 첫째, 중앙정부의 외국인 관련 법·제도 검토를 바탕으로 체계적인 외국인근로자 정착지원 방안을 마련함

❍ 둘째, 울산 외국인근로자의 실태 및 문제점을 파악하여, 실제로 '근로자', '기업', '지역'이 필요로 하는 정책수요를 발굴함

❍ 셋째, 국내·외의 외국인근로자 정착지원 사례를 분석함

❍ 넷째, 울산형 외국인근로자 정착지원 방향과 정책을 도출함

2. 주요 연구내용

1) 외국인근로자 지원 법제도 분석

□ 중앙정부

❍ (재한외국인처우기본법) 외국인정책을 시행할 수 있도록 정당성을 부여하는 기본법에 해당함
  - 국가와 지방자치단체의 기본적 의무만을 규정하며, 합법적 체류 중인 장기체류자와 영주권자만을 대상으로 하여 단기체류 근로자인 '비전문외국인근로자'를 포괄하지 못함

❍ (제1~4차외국인정책기본계획) 외국인 및 이민 분야 범정부 최상위 계획으로, 중앙행정기관과 지방자치단체에 관련 기본원칙과 방향을 제시함
  - 외국인정책에서 이민정책으로 전환, 숙련·전문 이민자 정주 유도, 이민자 대상 적응 교육에서 다문화 수용성 강화 등을 강조함

□ **울산광역시**

○ (외국인근로자 수요 환경변화) 인구감소지역의 저출생과 인구유출로 생산인구가 감소하면서, 제조업 및 조선업 분야 인력 부족, 기술혁신 및 산업구조 변화에 따른 조선업인력 부족 가속화, 외국인근로자 지역 정주 필요 등의 수요가 발생함

○ (외국인근로자 실태) 울산 외국인근로자는 꾸준히 증가하고 있으며, 이는 조선업이 재활성화되고 'E-9' 조선업 쿼터가 신설된 것에 기인함
- 결혼이민자와 유학생보다는 외국인근로자(주로 E-9) 증가세가 두드러짐

○ 울산광역시의 외국인근로자 지원 추진체계를 검토함
- (조례) 울산광역시 외국인주민지원조례, 울산광역시 내 군·구의 외국인주민 및 다문화가정 지원조례 등이 존재하며, 외국인근로자 대상 지원조례는 2024년 12월 19일에 제정됨
- (담당부서) 울산광역시 본청에는 외국인 관련 전담부서가 존재하지 않으며, 주로 여성청소년과에서 담당하고 있음. 기타 주력산업과, 경제정책실에서 관련 통계업무를 수행함
- (지원기관) 울산광역시의 위탁기관인 울산광역시 외국인주민지원센터, 울산외국인센터, 이주민지원센터, HD현대중공업외국인지원센터 등 다양한 특성을 갖는 기관들이 존재함

□ **소결: 울산의 외국인근로자 증가에 따른 정착지원 방안 모색 필요**

○ 현재 울산에는 비전문인력, 전문인력이 동시에 증가하는 상황이지만, 이들에 대하여 특화된 정착지원보다, 결혼이민자와 다문화가정 위주의 지원이 이루어지고 있음

○ 외국인근로자를 대상으로 하는 조례와 전담기구를 설치하여 지역과 외국인근로자 모두가 필요로 하는 정착지원방안을 모색할 필요가 있음

2) 국내외 사례 분석

□ 해외사례분석

❍ 독일 및 스웨덴

- 2차 대전 이후 부족한 노동력 수급을 위해 단순노동 위주의 정책 추진하다가, 경제구조 변화 및 고령화, 저출산 등 사회문제에 대응하기 위해 고숙련인재, 특정 기술 보유자 중심의 외국인 유입을 추진 중임
- 현재 이주민이 사회에 성공적으로 정착하고, 선주민과 조화할 수 있도록 언어(독일어, 스웨덴어) 교육, 직업훈련, 문화적응 프로그램 등 다양한 프로그램을 제공함
- 이주민의 권리를 점진적으로 확장하여 이들이 사회에 기여하게 함
- (협력적·다층적 전달체계) 중앙은 이주민 정책 기본 방향을 설정하고, 지방자치단체에 지침을 전달, 지자체는 지침을 바탕으로 지역의 필요와 특성 등에 맞춰 초기 정착지원 및 사회통합 정책 수행, 민간은 정부 채널을 이용하기 어려운 대상자나 정책적 소외가 발생하는 부분을 중심으로 이주민과 지역사회, 정부 사이의 가교 역할 담당함

❍ 일본

- 인력이 부족한 시기에도 내부적 해결책을 우선 추진하였고, 일본계 외국인을 중심으로 특정 분야에만 허용하는 폐쇄적인 방향을 고수함
- 특정 직종에서 필요한 단기 인력 중심으로 진행하고, 정해진 기간 노동을 제공하고 돌아가는 단기순환 방식을 선호함
- 직무적응지원에 초점을 두고 정착지원이나 사회통합은 다소 소극적임
- (분절적 전달체계) 중앙정부는 산업 수요에 따른 비자 발급 및 근로자의 노동조건 관리에 초점, 정착지원 및 사회통합은 주로 지자체에서 담당하지만, 중앙정부 차원의 법령 미비로 관련 프로그램 수행이 제한됨
- (고용주책임강조) 외국인근로자의 생활지원계획을 수립하여 기본적인 생활정보와 언어교육 등을 제공할 의무가 있음. 기능실습생과 특정기능비자 근로자를 채용하는 고용주는 법적으로 근로자의 생활 적응을 돕는 지원을 제공해야 하며, 필요한 경우 지방자치단체와 연계해 지원받을 수 있도록 해야 함(근로 안정성에 초점)

□ **국내사례분석**

○ 경기도

- (조례) 경기도의 외국인근로자를 정책 대상으로 특정하여 제정된 조례는 총 3가지로, 「경기도 외국인노동자 지원 조례」, 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」, 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」가 있음
- (전담기구) 경기도 본청의 외국인 전담기구는 이민사회국 내 이민사회정책과, 이민사회지원과 등이 있으며 그 중 이민사회정책과가 외국인근로자 지원에 관한 업무를 수행함
- (지원센터) 경기도에서 외국인근로자가 서비스를 제공받을 수 있는 지원기관으로는 '외국인인권지원센터', '외국인복지센터', '외국인노동자쉼터' 등이 있음
- (주요사업) 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료, 문화 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음. '법률지원단'이나 무료이동진료 등과 같은 현장형 서비스는 외국인근로자의 실제적 필요에 부합하며, 긴급한 필요가 있는 외국인근로자에게 쉼터를 제공하고, 쉼터 내에서 통합적인 서비스를 제공함

○ 전라남도

- (조례) 전라남도 외국인노동자 등 보호 및 지원 조례가 제정되어 시행 중에 있으나, 경기도와 달리, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 외국인노동자 이외의 대상을 규정하는 조례는 부재함
- (전담기구) 인구청년이민국 내 이민정책과가 존재함
- (지원센터) 전남은 외국인근로자를 주 대상으로 하는 3개의 전문 기관(광양 외국인노동자센터, 목포영암 외국인근로자 문화지원센터 등)이 있어, 특정 근로자군의 특수성을 반영한 지원이 가능함
- (주요사업) 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음. 의사소통 교육, 한국어 능력시험 대비 교육, 취업박람회, 취업 교육 등을 통해 근로자들이 한국사회 적응, 직무역량 개발을 지원하며, 특히 건강보험 미적용 외국인근로자들에게 진료비 및 입원비를 보조함

3) 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방안

□ 외국인근로자 정착지원 정책수요

❍ 울산광역시의 외국인지원 부서와 시 예산으로 운영되는 지원센터, 민간의 비영리 외국인지원센터를 정책행위자로 간주하고, 이들에 대한 면담을 통해 관내 외국인근로자와 관련 정책행위자들의 정책수요를 직·간접적으로 파악함

❍ 면담 결과, 울산광역시 본청의 담당부서와 각각의 지원센터는 울산광역시 내 외국인근로자의 정착을 위하여 서로 다른 역할을 담당하고 있었음

- 물론, 각 지원기관이 제공하는 서비스나 지원대상의 중복이 발생하기도 하였으나, 구별되는 특징이 존재함
- (울산외국인주민지원센터) 울산광역시 내 다양한 네트워크를 활용하여, 외국인근로자의 긴급수요에 부합하는 서비스 연계에 특화되어 있음. 광역시뿐만 아니라 지역 내 종교기관, 후원자, 다양한 재능기부자 등을 적극적으로 연계하고 있음
- (울산외국인센터) 미등록외국인근로자, 소외된 외국인주민들이 제도권 내에서 해결하기 힘든 문제들에 대한 해결역량이 탁월함. 특히 울산 외곽지역 소규모 하청 사업체에서 근무하는 외국인근로자가 직면한 현실을 명확하게 인식하고 있으며, 열악한 재정 상황에도 센터를 운영하고 있음
- (HD현대중공업외국인센터) 현대중공업 하청업체 소속 외국인근로자들을 대상으로 이중언어로 번역된 양질의 교재를 활용하여 직무교육을 시키는 등, 가장 수준 높은 직무교육을 제공하고 있음. 뿐만 아니라 소속 근로자들의 체류자격전환에 대한 지원도 제공하며, 법무부 사회통합프로그램 이수도 지원함

| 표 | 면담을 토대로 도출한 정책수요

구분		부서 및 기관	정책수요
울산광역시		경제기획관실	• 업무 칸막이를 해소할 수 있는 전담부서 설치 • 임금, 근로환경, 근무조건, 근로계약 등 노무상담
		여성청년정책과	
지원센터	지자체	울산외국인주민지원센터	• 내국인 퍼실리테이터 양성 • 긴급의료비지원 • 외국인근로자들의 모둠 공간
	민간	HD현대중공업 외국인근로자지원센터	• 단계별 한국어교육 • 사업체(고용주) 책임부과 • 내국인인식개선사업 • 울산광역시와의 협력체계구축*
	비영리	울산외국인지원센터	• 근로자에 초점을 둔 정책 필요 • 미등록외국인근로자 지원 필요 • 일회성이 아닌 지속가능 프로그램 필요 • 내국인인식개선사업(교육, 문화 지원필요)

출처: 연구진 작성

□ 울산광역시 외국인근로자지원 방향과 구체적 정책대안

❍ 조례 제·개정, 전담기구설치, 민관협의체 구축 등과 같은 추진체계의 고도화가 필요하며, 울산 내 거주 외국인근로자의 체류자격별 정착지원방안을 구체화해야 함

❍ (조례제개정) 울산광역시의 산업여건, 외국인근로자 수요 등을 반영한 조례 제개정이 필요함

❍ (전담인력 및 조직 확보) 본청 내 외국인정책 전담부서를 설치하여 중앙의 다부처 사업, 광역시 내 군·구에서 시행 중인 정책과 연계를 위한 조정 기제를 마련함

❍ (민관협력 거버넌스 구축) 울산광역시는 다양한 지원센터와 협의체 혹은 포럼을 구성하여, 서로 다른 외국인근로자 지원 및 정착 사례를 공유하고, 상호 협의 및 학습, 정책건의 등이 진행될 수 있는 환경 조성해야 하며, 해당 협력체계의 중심이 되어야 함

❍ (단계별·분야별 지원방안 확보) 한시적 체류자격(비전문인력E-9), 반복갱신형

체류자격(숙련기능인력, 전문인력 E-7), 정주형 이민자(F-2) 등이 '지역정착형 외국인주민'이 될 수 있는 대안을 제안함

- 비전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 숙련기능인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 다만, 체류자격과 무관히 동일한 정책대안이 유효하다고 판단되면, 동일한 정책대안을 제시함

3. 연구의 함의

□ 울산의 생산인구감소에 대응하는 실효성 있는 정책 설계에 기여

❍ 울산광역시를 포함한 광역시도에서는 다양한 정착 및 사회통합프로그램을 통해 이들의 체류자격 전환을 지원하여 지역의 활력을 도모할 수 있음

□ 울산형 외국인근로자 기본계획 수립 및 실태조사에 활용

❍ 외국인근로자 지원 조례에 근거하여 실태조사를 수행할 때, 필요한 사항들을 다룸으로써, 실제 지역사회에 필요한 정책 수립에 기여함

□ 울산형 외국인근로자 정착지원을 위한 거버넌스 구축에 활용

❍ 한국의 외국인근로자 유입은 상당 부분 중앙 주도로 기획되는 경향이 있지만, 이들을 지역사회에 정착시키고 내국인주민과 통합하는 주된 역할은 지방자치단체와 지역에서 활동하는 지원단체가 수행함

❍ 울산광역시 중심으로 다양한 기관 간 거버넌스를 구축하여 외국인근로자의 정착과 지역사회 내 통합을 효과적으로 이룰 수 있으며, 울산광역시가 해당 협력체계의 구심점이 되는데 기여할 수 있음

목 차

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적 ····· 3
1. 연구의 배경 ····· 3
2. 연구의 목적 ····· 4

제2절 연구의 범위 및 방법 ····· 5
1. 연구범위 ····· 5
2. 연구방법 ····· 6
3. 연구흐름 ····· 7

제 2 장 중앙 및 울산광역시의 외국인 지원 법·제도 분석

제1절 중앙의 외국인근로자 관련 법·제도 ····· 11
1. 연구 개요 ····· 11
2. 「재한외국인 처우 기본법」의 특징과 한계 ····· 13
3. 제1~4차 「외국인정책기본계획」의 특징과 한계 ····· 16
4. 소결: '국가 성장동력'이자 '사회구성원'으로서의 외국인근로자 ····· 22

제2절 울산광역시의 외국인근로자 관련 법·제도 ····· 24
1. 울산광역시 외국인근로자 수요 환경변화 ····· 24
2. 울산광역시 외국인근로자 실태 ····· 30
3. 울산광역시 외국인근로자 지원 법령·제도 ····· 33

제 3 장 국내·외 외국인근로자 정착지원 사례분석

제1절 사례분석 개요 ····· 43
1. 사례분석의 목적 ····· 43
2. 사례의 선정 기준 및 선정 대상 ····· 44

제2절 해외사례 분석 ····· 48
1. 독일 ····· 48
2. 스웨덴 ····· 57
3. 일본 ····· 66
4. 사례분석의 요약 ····· 75

제3절 국내사례 분석 ····· 78
1. 경기도의 외국인근로자 지원 체계 ····· 78
2. 전라남도의 외국인근로자 지원 체계 ····· 92
3. 국내사례의 시사점 ····· 98

제 4 장 울산형 외국인근로자 정착지원의 방향과 정책

제1절 울산 외국인근로자 정착지원 정책수요 도출 ····· 107
1. 개요 ····· 107
2. 담당 부서의 정책수요 ····· 108
3. 지원기관의 정책수요 ····· 112

제2절 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방향 ····· 119
1. 울산 외국인근로자 정착지원 관련 법령·제도·조직 개선 ····· 119
2. 정책효과를 담보할 수 있는 정책설계 ····· 123
3. 외국인근로자 지원 정책 사업 체계화 및 확대 ····· 126

제3절 울산형 외국인근로자 정착지원 정책 ····· 128
1. 추진체계의 고도화: 조례, 전담기구, 민관협력협의체 등 ····· 128
2. 정착단계별·지원분야별 지원 정책 마련 ····· 136

제 5 장 결론 및 제언

제1절 연구 결과 종합 ····· 153
1. 중앙정부와 울산광역시의 외국인근로자 지원 법제도 분석 ····· 153
2. 국내외 사례 분석 ····· 154
3. 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방안 ····· 156

제2절 연구의 함의 ····· 162

【 참고문헌 】 ····· 163

【 부록 】 ····· 170

부록 1. 제1차~제3차 「외국인정책 기본계획」의 주요 과제 ····· 170
부록 2. 서울특별시 「다가치마스터플랜」 및 「제2차 서울시 외국인주민정책기본계획」 세부 사업 ····· 171
부록 3. 기초 지방자치단체 외국인근로자 관련 지원 조례 ····· 177
부록 4. 외국인근로자 정착지원 추진체계 및 정책분야 ····· 178

표 목차

| 표 2-1 | 외국인정책 기본계획 연혁과 주요 정책목표 (제1차~4차) ····· 18
| 표 2-2 | 제4차 외국인정책 기본계획 정책목표 및 중점과제 ····· 19
| 표 2-3 | 제1~3차 외국인정책 기본계획의 성과와 한계 ····· 21
| 표 2-4 | 고부가·친환경 선박 발주 및 수주 현황 ····· 27
| 표 2-5 | 울산 HD 조선소 인력 부족 현황 ····· 28
| 표 2-6 | 울산광역시 외국인 증감(2021년, 2022년) ····· 30
| 표 2-7 | 울산광역시 외국인 현황(체류자격별, 구별) ····· 31
| 표 2-8 | 울산광역시 외국인 현황(출신국별, 구별) ····· 32
| 표 2-9 | 광역 지방자치단체 외국인근로자 관련 지원 조례 ····· 35
| 표 2-10 | 울산 외국인주민 지원기관 현황 ····· 36
| 표 2-11 | 울산 민간 외국인 지원센터 현황 ····· 37
| 표 2-12 | 울산 외국인주민 정착지원사업 ····· 38
| 표 2-13 | 울산 결혼이민자 지원사업 ····· 39
| 표 3-1 | 해외 사례 선정 기준 ····· 44
| 표 3-2 | 일본의 특정기능비자 1호와 2호 비교 ····· 71
| 표 3-3 | 일본의 특별고도인재와 미래창조인재 제도 비교 ····· 73
| 표 3-4 | 경기도 외국인노동자 지원 조례 주요 내용 종합 ····· 80
| 표 3-5 | 경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례 주요 내용 종합 ····· 82
| 표 3-6 | 경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례 주요 내용 종합 ····· 84
| 표 3-7 | 경기도 외국인복지센터 현황 ····· 87
| 표 3-8 | 경기도 외국인 쉼터 현황 ····· 88
| 표 3-9 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인 인권 지원센터 ····· 89
| 표 3-10 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인 복지 센터 ····· 90
| 표 3-11 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인노동자 쉼터 ····· 91
| 표 3-12 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인노동자용 안전교재 발간사업 ····· 91

| 표 3-13 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 공공형 외국인 계절근로자 지원사업 ····· 92
| 표 3-14 | 전라남도 외국인노동자 등 보호 및 지원 조례 주요 내용 종합 ····· 93
| 표 3-15 | 전남 외국인지원센터 현황 ····· 95
| 표 3-16 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 종합 ····· 102
| 표 3-17 | 전라남도 외국인 지원 관련 정책사업 ····· 104
| 표 4-1 | 면담 대상자 및 내용 ····· 108
| 표 4-2 | 울산광역시 여성청소년과 담당 업무 ····· 110
| 표 4-3 | 상담 내역 실적(2024년 1월~10월) ····· 110
| 표 4-4 | 광역지자체 조례상 외국인주민 지원 급여 ····· 130
| 표 4-5 | 조례상 외국인근로자 지원 급여 ····· 132
| 표 4-6 | 외국인근로자 체류자격별 정착지원 방안 ····· 148
| 표 5-1 | 면담을 토대로 도출한 정책수요 ····· 157
| 표 5-2 | 울산광역시 외국인근로자 정착지원 추진체계 고도화 절차 ····· 159
| 표 5-3 | 울산광역시 외국인근로자 정착단계별·분야별 지원정책 ····· 161

그림 목차

| 그림 1-1 | 연구흐름도 ····· 7
| 그림 2-1 | 외국인정책위원회의 구성과 역할 ····· 17
| 그림 2-2 | 주요국 연구개발 인력 수 ····· 26
| 그림 3-1 | 독일 사회통합 프로그램의 구성 및 흐름도 ····· 53
| 그림 3-2 | 독일 지역별 IQ Netzwerks 네트워크 분포 ····· 54

제 1 장
서 론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

01 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

□ **전국적인 인구감소 추세로 인한 지역사회 활력 감소**

○ 지역의 생산가능인구(15-64세) 감소와 1차·2차 산업 종사자의 고령화로 인하여 지역 노동시장의 인력수급 문제가 가시화되고 있음

- 저출산 심화와 초고령사회 진입 예정이라는 시대적 과제에 더하여 지역 청년 인구의 수도권 유출은 이러한 지역 노동시장의 고령화를 심화시키는 요인으로 작동하고 있음

○ 울산의 경우 내국인의 지속적인 감소에도 불구하고, 전체 인구가 유지될 수 있었던 가장 큰 원인은 외국인근로자의 꾸준한 유입이었음

- 울산의 외국인주민 수는 2019년 3만7284명으로 역대 최다를 기록한 뒤 코로나19 이후 2020년 3만5996명, 2021년 3만4800명 등으로 감소함
- 2022년 3만6061명으로 소폭 증가한 후, 2023년 외국인 증가율은 15.6%를 기록하면서, 전남(18.5%), 경남(17.0%)에 이어 가장 크게 증가하였음(국가통계포탈)
- 이러한 맥락에서 울산광역시의 외국인력 확보는 지역의 생존과 밀접한 관련이 있는 문제라고 판단됨

□ **생산가능 '외국인' 인구의 유입을 담보할 수 있는 지역단위 정책 필요**

○ 최근 외국인력 유입 감소로 인한 울산의 총인구 규모 '감소세' 전환에 대한 지역 단위의 지원정책이 필요함

- 울산광역시는 제조업 기반의 산업도시라는 특성을 고려했을 때 다른 광역시에 비하여 산업 기반의 외국인근로자 규모가 큰 편임

- 다만, 최근 증가하던 울산의 외국인 증가세가 최근 감소로 전환되면서 울산광역시의 인구 규모를 유지해주던 원동력을 잃을 수 있어 이에 대한 지자체 차원의 대안이 필요한 시점임

❍ 중앙 차원에서도 생산가능인구인 외국인근로자를 위한 제도적 지원 방안을 강조하고 있지만, 여전히 수도권 중심적인 시각에 머물고 있다는 점에서 지역 중심의 외국인근로자 지원정책을 제안할 필요가 있음
- 최근 법무부는 지역에 필요한 외국인력을 지방자치단체가 주도적으로 선정해 비자를 설계하고 발급하는 제도인 '광역비자'를 신설 추진 중임
- 다만, 내국인 인구유출이 심한 지역에서 외국인 밀집도 역시 낮은 현상이 주로 목도되면서(이규용, 2021), 외국인근로자 규모를 늘리는 것만으로는 지역 내 외국인근로자의 정착을 늘리기 충분하지 않음을 알 수 있음

❍ 울산광역시 외국인근로자 지원정책 진단 및 활성화 방안 모색이 필요함
- 지역의 외국인근로자 정착은 정부정책, 지역의 산업구조, 인적 연결망 등이 종합적으로 반영된다는 점을 고려하여 울산이 직면하고 있는 현안들과 연계한 정책대안을 모색할 필요가 있음

2. 연구의 목적

❍ 본 연구의 목적은 '울산광역시 외국인근로자 정착지원'을 마련하는 것이며, 이를 통해 지역 생산가능인구로서의 외국인의 비중을 증대시키도록 하는 것임

❍ 이러한 연구의 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 내용으로 연구를 진행하고자 함
- 첫째, 중앙정부의 외국인 관련 법·제도 검토를 바탕으로 체계적인 외국인근로자 정착지원 방안을 마련함
- 둘째, 울산 외국인근로자의 실태 및 문제점을 파악하여, 실제로 '근로자', '기업', '지역'이 필요로 하는 정책수요를 발굴함
- 셋째, 국내·외의 외국인근로자 정착지원 사례를 분석함
- 넷째, 울산형 외국인근로자 정착지원 방향과 정책을 도출함

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구범위

□ 내용적 범위

❍ 중앙정부의 외국인 관련 법·제도·정책을 분석함. 즉, 외국인고용정책과 다문화 정책 도입과 변화 등 외국인근로자 정책의 일반 현황을 검토하고, 최근 추진되었거나 추진 예정 중인 정책을 논의함[1)]

- 이를 바탕으로 중앙과는 차별적인 울산광역시의 외국인근로자 정착지원 방향을 정립하여 본 연구의 기본 방향으로 제시함

❍ 울산 외국인근로자의 고용 실태 및 문제점, '담당부서', '외국인근로자', '지역'의 정책수요를 분석함

- 울산 단위 외국인근로자 경제활동상태, 근로자 및 일자리 특징, 노동환경 등을 파악함
- 울산광역시 외국인근로자 대상 정책의 특성을 분석함. 울산광역시 제공 행정자료, 담당 부서 및 지원센터 담당자 면담조사 방식을 활용하여 울산광역시에 필요한 외국인근로자 정착지원 내용을 도출함

❍ 국내·외 외국인근로자 정착 법·제도·정책 사례를 분석함

- 주요 국가 및 국내 지방자치단체의 외국인근로자 지원제도 및 정책 동향을 분석하여, 울산광역시에서 참고할 만한 사항을 도출함

❍ 울산형 외국인근로자 정착지원을 위한 방향과 정책을 도출함

- 중앙 및 울산광역시의 기존 법제도 및 정책 분석, 국내외 사례 등을 토대로 울산광역시의 외국인근로자 정착지원 정책 활성화 방안을 제시함

---

1) 예를 들어, 정부는 고용허가제를 비롯한 외국인력 정책을 더 유연하고 체계적으로 개편할 방침이며, 그동안 부처별, 비자별로 분절적으로 운영된 외국인력 정책의 통일적이고 체계적인 서비스와 관리체계를 구축하는 것에 초점을 두고 있음. 이와 관련하여 고용부는 숙련근로자가 출국·재입국 절차 없이 10년 이상 계속 근무할 수 있게 하는 '장기근속특례제도' 등을 신설하는 법률 개정도 추진 중에 있음

□ 시간적 범위

❍ 본 연구의 시간적 범위는 「제1차 외국인정책 기본계획(2008~2012)」이 수립된 시점부터 「제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)」이 수립되어 이에 따라 관련 정책이 추진되고 있는 현재까지로 함[2)]

❍ 즉, 2008년부터 2024년까지의 법·제도·정책변화를 검토함

2. 연구방법

□ 문헌조사

❍ 중앙정부의 외국인정책의 현황 및 관련 법제도정책, 울산광역시 외국인근로자 인력수급 현황을 종합적으로 검토하기 위하여 각종 국내외 문헌조사(각종 통계 수치 포함)를 수행함

❍ 울산 외국인근로자의 실태를 파악하기 위해서 통계청을 비롯한 다양한 기관에서 수행한 통계 및 실태조사를 확인함

□ 면담조사: 울산광역시 외국인정책 관련 부서 및 지역 센터 면담[3)]

❍ 현재 외국인정책은 중앙부처 주도로 추진되고 있기 때문에 지역의 차별화된 수요를 반영하기에 한계가 있으며, 울산광역시 역시 지역 단위의 외국인정책 수립을 위한 전담조직, 관련 연구 등 인프라가 미흡한 상황임

❍ 울산광역시의 외국인근로자 수요를 적시에 정확히 파악하고, 정책에 반영할 수 있도록 중앙과의 협력 채널을 마련하고, 울산광역시 차원의 전담기구 설치 필요성에 대하여 논의함

❍ 울산광역시 경제정책관, 주력산업과, 여성가족청소년과 등 외국인근로자 관련 업무 수행 부서의 주요 담당자들과의 면담을 통해, 외국인근로자들이 직면한 문제점과 각 부서의 정책 과정상의 문제점을 직·간접적으로 파악함

2) 「제1차 외국인정책 기본계획」은 2008년 12월 17일 제 4회 외국인정책위원회에서 심의 및 확정되었음
3) 울산광역시의 경우 관내 외국인 대상 정책을 전담하는 기구가 부재하기 때문에, 관련 업무를 수행하는 복수의 부서들을 면담하고, 지역 내 지원센터의 면담도 병행함

□ **전문가 의견조사**

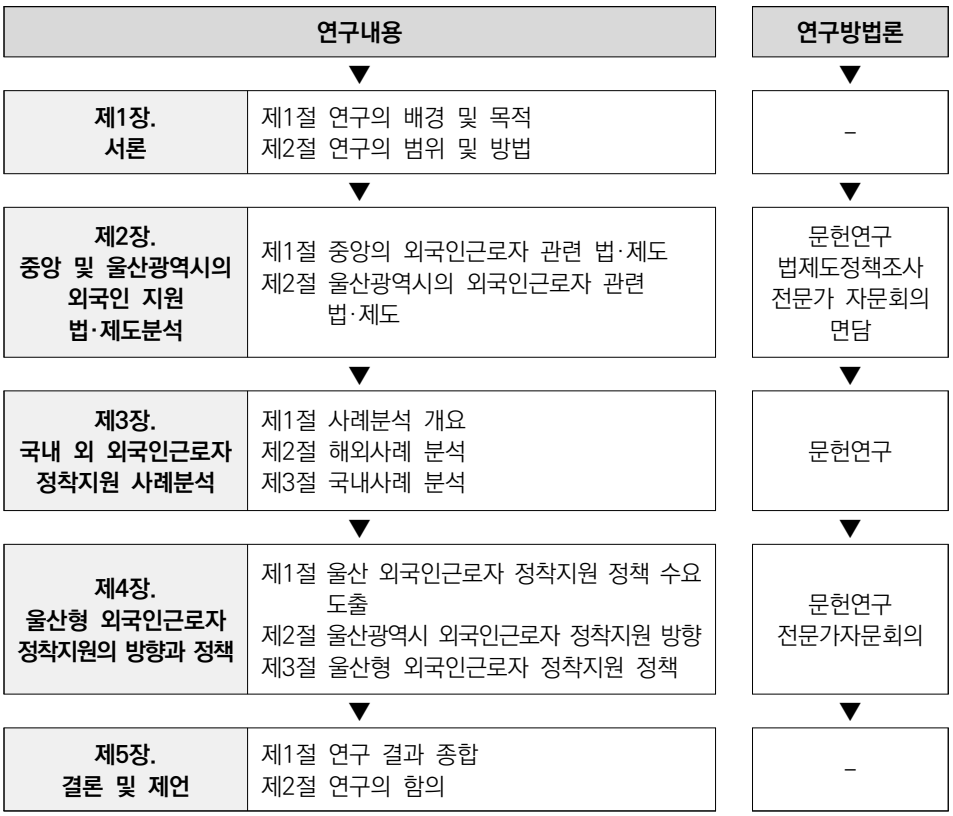
○ 울산의 외국인근로자가 갖는 특수한 성격을 검토하고, 주요 산업구조와 특징 등 지역 현실에 근거한 정책을 검토함

○ 외국인근로자 정책에 전문성을 지닌 전문가 대상으로 지역 내 정착지원 정책 마련 관련 자문을 실시함

3. 연구흐름

○ 전체적인 연구흐름도는 다음과 같음

| 그림 1-1 | 연구흐름도



제 2 장

중앙 및 울산광역시의 외국인 지원 법·제도 분석

제1절 중앙의 외국인근로자 관련 법·제도

제2절 울산광역시의 외국인근로자 관련 법·제도

02 중앙 및 울산광역시의 외국인 지원 법·제도 분석

제1절 중앙의 외국인근로자 관련 법·제도

1. 연구 개요

□ 기본 방향

○ 중앙정부의 외국인근로자 지원 법·제도 검토는 「재한외국인 처우 기본법」, 「제1차~4차 외국인정책 기본계획」등을 중심으로 검토함

- 외국인 관련 법·제도 근간에 전제된 중앙과 지방자치단체의 역할을 검토하고, 최근 동향을 반영하여 울산광역시의 외국인근로자 정착지원 정책 방향을 도출할 수 있음

○ 기존 지방자치단체의 외국인정책은 지방자치단체의 '자율적' 측면보다 국가 전반의 정책 기조에 부합하는 방식으로 마련되는 경향이 큼

- 현재 중앙부처에는 외국인정책 전담 조직이 부재한 상황에서 국무총리 소속 '외국인정책위원회'가 외국인정책에 관한 사항 중 주요 사항을 심의·조정하고 있음
- 이로 인해 실제 외국인근로자 유입과 정착이 상당히 중요한 지자체의 의견은 수렴되지 않는 상황임

○ 다양한 부처가 추진하는 외국인정책이 유발하는 쟁점과 연계하여 지역의 정책 수요를 부각시키고, 부처의 다양한 정책과 정합성을 확보할 수 있는 방식으로 제안할 필요가 있음

□ '외국인주민' 관련 법제도

○ 한국의 외국인주민 관련 법률은 부처에서 수행하는 업무와 관련되어 있음(김도형·박순규, 2019)

- 법무부는 수행 업무와 관련하여 「국적법」, 「난민법」, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」, 「출입국관리법」 등을 소관 법률로 두고 있음
- 고용노동부는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 여성가족부는 「다문화가족지원법」을 소관 법률로 두고 있음

□ 분석대상의 명확화: 외국인, 외국인주민 및 외국인근로자 개념

❍ 외국인, 외국인주민, 외국인근로자 용어는 법령과 제도, 문헌, 정부통계, 현실에서 다양한 방식으로 활용되고 있음
- 동일한 용어이지만, 포괄하는 대상이 상이하다는 점에서 정책 주체, 대상자 등 혼동의 여지가 있음
- 따라서 법령, 제도, 정부 통계상 활용되는 용어의 범위, 차이를 고려하여 본 연구의 분석대상을 명확히 하고자 함

❍ 외국인은 대한민국의 국적을 가지지 아니하는 사람을 의미하지만, 정책 목적과 규정에 따라 적용의 대상이 달라짐[4)]
- '등록외국인'은 90일을 초과하여 대한민국에 체류하기 위해 관련 부처에 등록한 외국인으로서, 정책의 기본대상이 됨
- '외국인주민'은 한국에서 거주하며 생계 활동에 종사하고 있는 외국인을 비롯하여, 한국문화와 생활에 익숙하지 않은 한국 국적 취득자 등을 포함하는 개념이며, 법적 용어는 아니지만, 정부의 정책대상을 규정하는 용어로 활용되고 있음
- '외국인근로자'는 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내 소재의 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하는 사람을 의미함(근거: 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제2조)[5)]

4) 권오철·금창호(2020)의 연구를 참고함

5) 다만, 외국인근로자 범위에 「출입국관리법」 제18조 제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받은 외국인 중 취업분야 또는 체류기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사람은 제외한다고 규정하고 있으며, 이때 제외되는 경우는 단기취업(C-4), 전문인력(E-1~E-7, 회화지도, 연구, 예술흥행), 계절근로(E-8), 영주권자, 결혼이민자, 거주자격자, 관광취업자 등의 체류자격에 해당하는 자임

- 따라서 외국인주민은 외국인근로자를 포함하는 광범위한 개념이라고 볼 수 있으며, 본 연구에서는 다소 좁은 의미의 외국인근로자를 분석대상으로 한정함

❍ 다만, 외국인근로자의 고용 사항 등을 규율하는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 시행령에 의해 '비전문 취업 체류자(E-9)'만을 대상으로 적용하고 있음

- 울산광역시 조선업에 종사하고 있는 외국인근로자는 주로 고용허가제 대상인 비전문(E-9), 방문취업(H-2), 특정 전문인력(E-7)에 해당하며, 이들의 유입과 정착지원도 상당히 중요한 사항이 됨

❍ 따라서 본 연구의 외국인근로자는 비전문인력(E-9), 방문취업(H-2), 특정 전문인력(E-7)을 포함하는 범위로 제안하고자 함[6)]

2. 「재한외국인 처우 기본법」의 특징과 한계

□ 「재한외국인 처우 기본법」[7)] 의 구체적 내용

❍ 「재한외국인 처우 기본법」은 재한외국인을 그의 '법적 지위'에 따라 적정하게 대우하고, 이들의 사회적응을 지원하기 위해 2007년에 제정되었음[8)]

- 외국인정책을 종합적·체계적으로 수립하기 위한 법적 기반으로서, 이후 마련된 「외국인정책 기본계획」의 가이드라인 역할을 하였음
- 당해 법률 제정으로 기존 외국인을 '통제'의 대상으로 전제하였던 출입국관리행정에서, 이들에 대한 '사회통합'을 도모하게 되었음[9)]

❍ 기본법은 크게 세 가지 내용으로 구성되어 있음

---

6) 향후 울산광역시에서 관련 조례나 기본계획을 수립한다면, 대상을 명확화하는 것이 우선순위라고 판단됨

7) https://www.law.go.kr/법령/재한외국인처우기본법

8) 법제처 2006년 9월 27일, 재한외국인 처우 기본법 제정(안) 입법예고 (https://moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?mid=a10104010000&lawSeq=5140&lawCd=2000000122316&lawType=TYPE5&pageIndex=2266&rowIdx=22660)

9) 제4차 외국인정책 기본계획 수행기간 동안 「재한외국인 처우 기본법」을 '(가칭)이민정책 기본법'으로 전면 개정하고 한국형 이민정책 수립의 법적 기반을 마련하고자 함

- 첫째, 외국인정책 기본계획 수립, 외국인정책위원회에 관한 사항, 외국인정책의 수립 및 추진 체계에 대한 내용을 담음
- 둘째, 인권과 사회적응 등 재한외국인에 대한 바람직한 처우에 대한 내용을 담음
- 셋째, 재한외국인과 국민의 더불어 조화롭게 사는 환경 조성에 대한 내용 등으로 구성됨

❍ (주요대상) 대한민국 국적이 아니지만, 대한민국에 계속 거주할 목적으로 합법적 체류 중인 장기체류자와 영주권자가 「재한외국인 처우 기본법」의 주요 대상이 됨

- 다만, 해당 법의 적용 대상인 재한외국인 범주가 제한적이라는 한계가 있음. 즉, 재한외국인, 결혼이민자(및 그 자녀), 영주권자, 난민, 전문외국인력, 외국국적동포 등이며, 이에 따라 비전문직 외국인근로자가 배제됨[10)]
- 따라서 해당 법이 규정하는 대상은 지역의 외국인근로자 수요에 부합하는 정책대상과는 상당히 괴리를 갖게 됨
- 특히 후술할 「외국인정책 기본계획」은 '미등록 외국인'도 대상으로 포함하고 있어, 중앙에서 소관하는 법·제도의 운영사항이 일관되기 어렵다는 지적이 있음[11)]

❍ (주체) 국가와 지방자치단체는 재한외국인을 그 법적 지위에 따라 적정하게 대우해야 하는 책무를 가지고 있음

- 예를 들어, 법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하고 이를 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 함(제5조)

10) 외국인근로자'에 대한 규정이 없는 반면 '전문' 외국인력에 대한 규정이 있어 차별적 요소라는 지적이 있음(정상우, 2016)

11) 이러한 맥락에서 이주민 유형에 따른 차별적 대우를 완화하고, 이주민에게는 누구나 기본적 인권이 동등하게 적용되는 법 구조로 전환하여, 외국인근로자를 포함하여 차별금지원칙이 보다 실효적으로 적용될 수 있도록 할 필요가 있음

□ 「재한외국인 처우 기본법」의 한계[12)]

❍ 「재한외국인 처우 기본법」은 외국인정책을 시행할 수 있도록 정당성을 부여하고 있으나, 국가와 지방자치단체의 기본적 의무만을 규정하고 있다는 한계가 있음

- 대한민국 내에 있는 외국인과 이주민의 법적 지위와 권리·의무의 규정보다는 국가와 지방자치단체의 외국인에 대한 기본적 의무에 대한 방침과 외국인 정책의 시행을 위한 프로그램 입법이라는 한계가 있음(박민지·이춘원, 2019)

❍ 「재한외국인 처우 기본법」이 기본법으로서 갖는 위상에 대한 논란이 있음

- 기본법 제정 이후 관련법이 다수 제·개정됨. 「국적법」, 「출입국관리법」, 「다문화가족지원법」, 「난민법」, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 등의 제·개정이 있었으며, 이외에도 '다문화사회 기본법' 또는 '이주 아동인권 보장법'에 대한 입법 논의와도 관련이 있음
- 다문화 사회 관련 법제들은 개별적인 기본계획과 위원회를 두고 있다는 점에서 기본법과의 관계가 모호함
- 제4차 외국인정책 기본계획은 현행 「재한외국인 처우 기본법」을 '(가칭) 이민정책 기본법'으로 전면 개정하고 한국형 이민정책 수립의 법적 기반을 마련하고자 계획하고 있음

❍ 현실적으로 체류자격별로 체류권과 노동권 등이 달리 적용되고 있어(김유휘, 2022; 이은채, 2020), 그 적용이 법에 따라 또 달라지고, 특정 비자의 외국인 근로자는 사회통합 대상에서 제외되는 경우가 많음(김유휘 외, 2022; 한준 외, 2022)

- 재한외국인처우법은 차별방지와 인권(제10조), 사회적응 지원(제11조), 결혼이민자와 그 자녀의 사회적응과 보육·교육, 의료지원(제12조), 영주권자 경제활동(제13조), 난민(제14조) 등 외국인의 권리를 규율하지만, '사회권'은 결혼이주민에 한하여 제시되고 있음(김유휘, 2022)

12) 정상우(2016) 「재한외국인 처우 기본법」에 대한 사후적 입법평가. 한국법제연구원의 내용을 참고함

3. 제1~4차 「외국인정책기본계획」의 특징과 한계

□ 「외국인정책기본계획」의 기본 내용

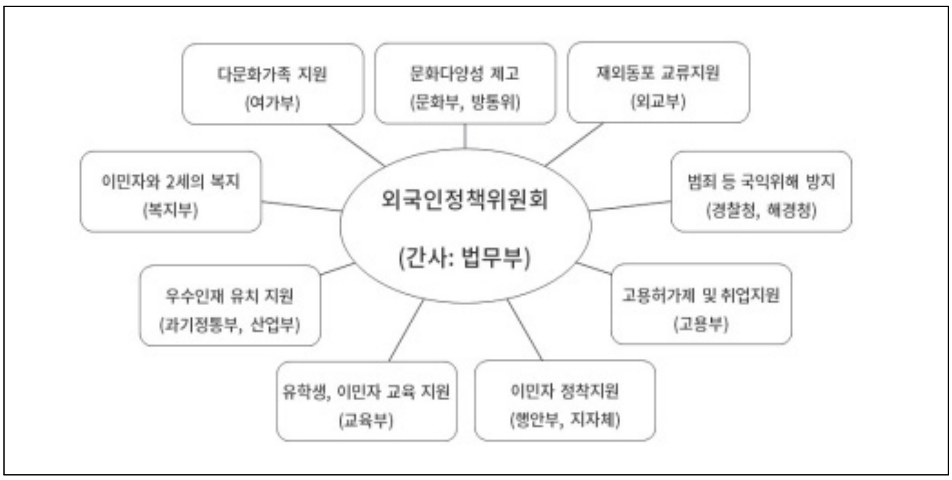
○ 「외국인정책 기본계획」은 「재한외국인 처우 기본법」 제5조에 근거한 외국인 및 이민 분야 범정부 최상위 계획으로, 중앙행정기관과 지방자치단체에 이민정책의 기본원칙과 방향을 제시함

- '외국인정책'은 국경·출입국 및 체류 관리, 사회통합과 국적부여 정책을 포괄하는 개념으로 기본 기본계획의 영문 명칭(The 4th Master Plan for Immigration Policy)에서 명명하듯 '이민정책'을 의미함

○ (추진체계) 법무부 장관이 중앙행정기관의 장과 협의하여 기본계획을 수립하고, 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 연도별로 시행계획을 수립하고 시행함

- 각 중앙행정기관의 정책목표와 정책대상에 따라 관련 부처의 세부 과제의 하나로 정책이 집행됨
- 위원회는 5년마다 수립되는 '외국인정책 기본계획'에 따라 '외국인정책위원회', '다문화가족정책위원회', '외국인력정책위원회', '문화다양성정책위원회', '재외동포정책위원회', 등 5개 위원회가 사업 과제를 수립하여 집행하고 있음
- 추진체계에서도 알 수 있듯이 법무부 장관, 중앙행정기관 장이 수립하는 기본계획이 주가 되기 때문에 지방자치단체가 직면하고 있는 다양한 환경 변화가 반영되기는 어려운 측면이 있음

| 그림 2-1 | 외국인정책위원회의 구성과 역할



출처: 법무부(2001), "2021 중앙행정기관 외국인정책 시행계획." 출입국·외국인정책본부 외국인정책과

❍ 정부는 2008년 제1차 기본계획 수립을 시작으로 5년마다 새로운 비전을 제시하고 기존 계획의 정책목표와 계획에 연속성을 유지하고자 하였음

- [표 2-1]에 제시된 제1차~제4차 기본계획의 주요 연혁과 정책목표를 살펴보면 다음과 같음
- 제1차부터 3차까지는 [개방], [통합], [안전], [인권], [협력]의 총 5가지로 정책목표를 구조화하였고, 제4차의 경우 [경제] 범주를 추가하고, [안전], [통합], [인권], [협력·인프라]를 포함한 5가지 범주로 추진 전략과 계획을 확대 및 체계화하고 있음

| 표 2-1 | 외국인정책 기본계획 연혁과 주요 정책목표 (제1차~4차)

구분	제1차	제2차	제3차	제4차
기간	2008-2012	2013-2017	2018-2022	2023-2027
비전	외국인과 함께하는 세계 일류 국가	세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국	국민공감! 인권과 다양성이 존중되는 안전한 대한민국	국민과 이민자가 함께 도약하는 미래지향적 글로벌 선도국가
정책 목표	적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화	[개방]경제 활성화 지원과 인재유치	[개방]국민이 공감하는 질서있는 개방	[경제]이민을 활용한 경제와 지역발전 촉진
	질 높은 사회통합	[통합]대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합	[통합]이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회	[안전]안전하고 질서있는 이민사회 구현
	질서 있는 이민행정 구현	[인권]차별방지와 문화 다양성 존중	[안전]국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회	[통합]국민과 이민자가 함께하는 사회통합
	외국인 인권 옹호	[안전]국민과 외국인이 안전한 사회구현	[인권]인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회	[인권]이민자의 인권 가치를 존중하는 사회 실현
	-	[협력]국제사회와의 공동발전	[협력]협력에 바탕한 미래지향적 거버넌스	[협력·인프라]글로벌 스탠더드에 부합하는 이민행정 기반 구축

출처: 제4차 외국인정책 기본계획 (pp.10)

- 다만, 제3차까지의 기본계획이 이민자외국인을 사회통합의 대상, 우리사회에 적응해야 하는 주체로 인식하고 있고, 우리사회 구성원으로 인식하는 정도가 낮아서 발생하는 다양한 한계들이 발생함
- 예를 들어, 외국인에게만 사회적응프로그램을 제공하는 것은 외국인근로자들이 일방적으로 우리사회에 적응함을 가정하고 있음. 이러한 맥락에서 내국인의 외국인정책, 이민자, 다문화 수용성, 사회통합에 대한 이해가 미진한 상태로 남는 결과가 초래됨

❍ 따라서 제4차 외국인정책 기본계획은 기존 제3차까지의 경험을 바탕으로 '국민과 이민자가 함께 도약하는 미래지향적 글로벌 선도국가'라는 비전과 함께 시작되었음

- 5대 정책목표로 경제, 안전, 통합, 인권, 협력인프라를 제시하였으며, 모두 내국인과 외국인 모두에게 도움이 되는 방향으로 추진되어야 함
- 각 정책목표마다 추진해야 하는 중점과제가 다음의 [표 2-2]에 제시되어 있음
- 정책목표 중 통합에서는 국민과 이민자의 상호 이해와 소통 증진에 초점을 두고 있으며, 사회구성원으로서의 이민자 역량을 배양하는 것을 과제로 제시하였음

| 표 2-2 | 제4차 외국인정책 기본계획 정책목표 및 중점과제

정책목표		중점과제
경제	이민을 활용한 경제와 지역발전 촉진	① 국익에 도움되는 이민관리 시스템 체계화 ② 우리 경제에 필요한 이민자 유치와 육성 ③ 지역기반의 이민정책 체계 구축 ④ 이민정책과 국가브랜드를 연계한 경제 성장
안전	안전하고 질서 있는 이민사회 구현	① 이민 질서 위반 대응체계 확립 ② 사회질서와 조화되는 체류환경 조성 ③ 국민이 신뢰하는 안전한 국경관리
통합	국민과 이민자가 함께하는 사회통합	① 객관적 지표를 활용한 사회통합정책 체계화 ② 국민과 이민자의 상호 이해·소통 증진 ③ 사회구성원으로서의 이민자 역량 배양 ④ 국민과 동포의 유대에 기반한 동반 성장
인권	이민자의 인권 가치를 존중하는 사회 실현	① 보편적가치 실현을 위한 이민자 인권보호 강화 ② 여성·아동 등 취약이민자의 사회적 배제 방지 ③ 국제 위상에 부합하는 인도적 의무 이행
협력/인프라	글로벌 스탠더드에 부합하는 이민행정 기반 구축	① 국가백년대계 수립을 위한 이민정책 추진체계 구축 ② 이민행정 전문성 및 연구기반 확충 ③ 기술혁신에 기반한 이민행정 고도화 ④ 국제사회와 공동발전을 위한 이민 협력 강화

출처: 제4차 외국인정책 기본계획 (pp.39)

□ 제4차 「외국인정책 기본계획」: 기존 계획의 성과와 한계 반영[13)]

❍ 제4차 「외국인정책 기본계획」은 제3차까지의 기본계획 성과와 한계를 고려하여 수립되었다는 점에서 기존 계획들과의 연속성도 존재하지만, 뚜렷한 차이가 있음

- (성과) 산업구조 변화에 따른 인력부족에 대응하고 국경관리 강화 및 출입국 심사 편의성을 확보하였음. 뿐만 아니라 이민자의 사회적응 및 사회통합 프로그램 운영, 유학생의 양적 확대, 2013년 난민법 제정, 한국에 지속 체류하고자 하는 이주민 증가에 대응함
- (한계) 인력수급 안정화가 중요한 과제였기에 주로 단기·비숙련 인력 도입을 중심으로 운영되었으며, 이들은 다시 본국으로 돌아갈 이방인으로 인식하는 경향이 컸음

❍ 제1차~제3차까지의 기본계획에서 드러난 한계들을 반영하여 도출된 제4차 기본계획의 방향성은 다음과 같이 정리될 수 있음

- (외국인정책에서 이민정책으로 전환) 제1차 외국인정책 기본계획에서는 '이민정책' 대신 '외국인정책'으로 명명하였으나, 최근 외국인정책을 이민정책으로 전환함
- (숙련·전문 이민자 정주 유도) 기존 취업 이민은 단기· 비숙련 인력 중심으로 운영되어 전문인력 수 증가세는 정체됨[14)]. 따라서 외국인 유학생의 전문인력 편입을 유도하고, 비숙련인력에서 숙련인력으로 성장한 사람이 국내에 정주할 수 있는 경로를 확대함[15)]
- (이민자 대상 적응 교육에서 다문화 수용성 강화로) 현재 이민자 사회통합 교육은 이민자 대상 일방향 적응 지원교육과정으로 운영되고 국민과 이민자 간 상호 소통과제는 소수에 불과함. 따라서 우리사회와 국민들의 전반적 통합과 다문화 수용성 증대를 위하여 상호간의 문화이해도 향상으로 패러다임을 전환함

13) 2024년 현재, 제4차 외국인정책 기본계획이 작년부터 시작된 관계로 2008년 이후 2022년까지 총 3회 차에 해당하는 기본계획의 주요 성과와 한계를 소개함

14) 2022년 취업자격 이민자 중 비숙련 398,621명(88.7%), 전문인력 50,781명(11.3%)으로 나타남

15) 숙련인력 이민자는 국내 자원으로 활용할 수 있고 '가족동반'이 가능하여 국내 소비를 촉진할 수 있음

| 표 2-3 | 제1~3차 외국인정책 기본계획의 성과와 한계

구분	주요내용	관련 정책 및 개선점
주요 성과	산업구조변화에 따른 인력부족 대응	• 고용허가제 • 계절근로자
	국경관리 강화 및 출입국심사 편의 증진	• 자동 출입국심사 • 탑승자 사전확인 • 전자여행허가(K-ETA) • 출입국우대카드
	이민자 사회적응 및 사회통합 강화	• 사회통합프로그램 • 이민자 조기적응 프로그램
	유학생 양적 확대	• 일정 자격을 갖춘 유학생에게 구직기간(학사 1년·석박사 2년) 부여 • 뿌리산업 취업장려 • 2010년 8만3천여명에서 2022년 16만6천여명 • 우리나라의 유학생에 대한 매력도는 37개국 중 9위(OECD 2023년 발표)
	난민위기 등에 대한 국제 공조 강화	• 난민법 제정 • 심사인프라 확충 • 국제사회 의무 이행 • 재정착 난민 • 인도주의 지원 확대
	한국 계속체류 희망자 비율 증가	• 계속체류 희망: (2012년) 84.3% (2017년) 86.1% (2022년) 88.6% • 영주자격자 수 급증: 2008년 16,567명, 2022년 176,107명으로 15년 간 10배 이상 증가
한계 및 개선 사항	숙련·전문 이민자 정주 유도 필요	• 현재 단기 비숙련 중심의 취업이민 (2022년, 취업 이민자 중 비숙련 88.7%, 전문인력 11.3%) - 개선: 외국인 유학생 전문인력 활용, 비숙련을 숙련으로 전환 경로 확대 • 경제이민 경로를 통한 영주 이민자 수 적음 (2021년 영주자격자 중 56%가 동포, 경제이민 경로는 4%에 불과) - 개선: 유학생 및 전문인력 대상 영주 편입 경로 개편
	상호문화 이해도 향상 필요	• 사회통합 교육 대상이 이민자 중심, 국민과 이민자 간 상호 소통과제 부족 • 우리 사회의 인종·국적 편견 존재 - 개선: 국민과 이민자 간 교류 및 접촉 확대 필요, 인터넷과 매체에 편견 조장하는 내용을 모니터링 및 개선
	중앙 및 지자체 간 협력 강화 필요	• 중앙부처 주도의 이민정책은 지역의 차별화된 이민수요 반영이 어려움 • 지자체는 지역 단위 정책 수립을 위한 전담조직, 관련 연구 등 인프라 미흡 - 개선: 지역별 수요 파악과 정책 반영 위해 중앙-지방간 협력 채널 마련 및 지자체 단위 이민정책 전담기구 설치 • 외국인정책위원회의 형식적 운영 - 전담기구(이민청) 필요성 요구 증대

출처: 제4차 외국인정책 기본계획(pp.13-23) 요약

4. 소결: '국가 성장동력'이자 '사회구성원'으로서의 외국인근로자

❍ 외국인정책을 국가 성장동력으로 인식하는 경향이 증대하고 있음. 외국인정책을 외국인만이 아닌, 국익과 우리나라의 모든 사회구성원을 위한 미래지향적 국가정책으로 인식함

- 정부는 2020년 인구데드크로스, 2024년 합계출산율 0.68명, 2025년 초고령사회 진입 예상 등의 상황에서 인구전략기획부 설치를 제시하는 등 인구 위기를 극복하고자 노력하고 있음(관계부처 합동, 2024. 7. 1.)
- 2023년 11월 기준 국내 외국인주민은 2,459,542명으로, 전년 대비 201,294명(8.9%↑) 증가하였고[16], 총인구의 4.4% 규모로, 2006년 54만명에서 약 4배 증가하였음(행정안전부, 2024)
- 즉, 생산가능인구의 약 4.2%가 외국인에 해당하며, 20년 뒤에는 약 9.2% 수준이 될 전망으로, 이주민 유입으로 생산가능인구와 소비를 견인하여 위기를 극복하자는 논의가 활발함

❍ 이민자 유입단계에서 이민자 수와 자격을 결정할 때, 국내 정주 가능성과 사회통합, 인력 수요를 종합적으로 고려하여 이민자 유입·관리체계를 구축하고자 함

- 산업구조 개편, 주변국과의 전문·기술 인재 유치경쟁에 대응할 체계적 전략을 마련하고, 그 외 문화·예술 등 다양한 분야의 인재 육성·유인함
- 신규 이민자 유입보다는 한국사회에 적응한 국내 체류 이민자 활용 방안을 우선 검토함. 체류 이민자의 정주 경로를 구축하여 경제활동인구의 안정적 확보를 도모함

❍ 이민자를 동등한 사회구성원으로 인정하여 재난 발생 시 서비스제공 격차나 복지 사각지대를 해소하는 방향으로 전환됨

- 대중에게 친숙한 다양한 매체를 통하여 이민자의 한국사회 기여 등 이민의 순기능을 홍보하는 정책도 강조하고 있음

16) 2018년 205만, 2019년 222만, 2020년 215만, 2021년 213만, 2022년 226만, 2023년 246만으로 지속 증가해옴(행정안전부, 24.10.25.)

❍ 이민행정 인프라 강화 필요

- 생산연령인구 감소, 지역소멸 위기, 이민자 차별과 혐오 등의 문제 해결에는 범정부적 협력이 요구됨. 책임감을 갖고 주도적으로 해결해 나갈 추진체계를 강화하기 위하여 이민정책을 총괄하는 전담기구를 신설하는 것이 필요할 수 있음

제2절 울산광역시의 외국인근로자 관련 법·제도

1. 울산광역시 외국인근로자 수요 환경변화

□ 인구감소지역의 생산가능인구 감소: 인구유출

❍ 울산광역시는 인구규모의 감소, 인구구조의 변화 등 절대적이고 상대적인 인구 변화를 경험하고 있음

❍ 2018~2022년 중 연평균 인구감소율은 0.95%로 전국 17개 시·도 중 가장 높은 인구감소율을 보임(최문정·안상현, 2023)

- 2023년 울산의 인구는 110만 7,000명으로, 2018년 115만명 대비 4만 3,000명(약 3.7%) 감소한 것으로 나타남
- 이러한 빠른 인구감소는 청년 및 여성인구의 타지역으로 순유출된 현상에 기인함
- 울산광역시에 이어 부산광역시가 -3.4%, 인천광역시와 경북도가 공통으로 -3.1% 순으로 많이 감소하였음

❍ 울산광역시는 유소년 인구 및 생산가능인구 감소, 외국인 증가라는 급격한 인구구조 변화를 겪고 있음(통계청, 2023)

- 기존 전국 최고 수준인 성비불균형이 더욱 악화되어, 인구구조가 더 취약해지고 있음
- 울산광역시의 0~14세 유소년인구는 2022년 14만2,000명에서 2023년 13만5,000명으로 4.8%(7,000명) 감소함
- 생산연령인구(15~64세)는 80만 7,000명에서 79만 9,000명으로 1.0%(8,000명) 감소함
- 반면 65세 이상 인구는 2022년 16만2,000명에서 2023년 17만3,000명으로 7.2%(1만2,000명) 증가함
- 외국인 인구는 2022년 2만6,000명에서 2023년 3만2,000명으로 1년 간 16.6%(6,000명) 증가하였으며, 울산의 외국인 인구 증가율은 전남(26.1%), 경남(21.7%)에 이어 전국 세 번째로 높은 수치임

□ 제조업 및 조선업 분야 인력 부족

❍ 정부는 인구감소지역의 인력 확보를 위하여 외국인의 체류자격을 확대하거나 조건을 완화하는 방식을 취해오고 있음

- 2020년 코로나19 이후 외국인근로자의 출국과 국내 입국제한 등으로 중소제조업과 농축산업 분야의 노동부족현상이 심화되어 왔음
- 정부는 출국 만기 외국인근로자 체류기간 연장 지원, 등록외국인 체류기간 직권연장 추가 시행, 국내 체류 동포와 외국인에게 한시적으로 계절 근로 허용, 성실근로자 재입국 기회 보장 등 체류를 지원함(윤향희, 2023)
- 특히 지역특화형 비자 시범사업[17]은 인구감소지역의 외국인 유학생과 비전문취업자의 체류자격 변경을 통해 지역에서의 정주를 가능하게 함

❍ 코로나19 종식 이후 급속한 세계 경제 회복으로 제조업과 조선업에서 대규모 수주가 이루어지고 있음에도 불구하고, 노동력 부족이 지속됨

- 한국 조선업은 향후 14,000명의 인력 충원이 필요하나 충원이 이루어지지 않고 있으며, 울산광역시 내에서도 조선업종 노동력 부족, 취업 기피가 현실화되었음(강영훈, 2023)
- 특히 울산광역시 동구에는 조선업종이 밀집되어 비전문취업, 결혼이민, 영주, 무역경영, 연수외국인이 다수 거주하고 있으며, 북구에는 다수의 자동차 업종 중소기업이 소재하고 있어, 비전문취업, 결혼이민, 영주외국인의 비중이 높음

❍ 내국인 숙련인력은 고령화로 노동시장에서 이탈하지만 조선 관련 업종을 기피하는 내국인 청년 기능공은 유입되지 않으면서(배규식, 2016), 외국인근로자 비중은 점점 더 증가하고 있음

- 이에 따라, 외국인근로자는 더 이상 내국인근로자를 보조하는 인력이 아니라 각 공정을 주체적으로 이끌어가는 주요 인력이며, 과거보다 다양한 국적을 가진 외국인이 조선업 분야에 종사하고 있음

17) 지역특화형 비자 시범사업이란 지자체가 지역 특성과 산업 수요를 고려하여 외국인력이 필요한 업종·인원 제안 및 지역우수 인재를 법무부에 추천하고 법무부는 거주(F-2) 또는 동포(F-4) 비자를 부여하는 제도로 2022. 10월 시범사업이 시행되었으며, 제4차 외국인정책 기본계획에서 정규사업화를 계획함(제4차 외국인정책 기본계획 54쪽).

- 실제 울산광역시의 전출인구의 대부분이 직업사유(43.5%)로 전출을 결정하는 것으로 나타남[18)]

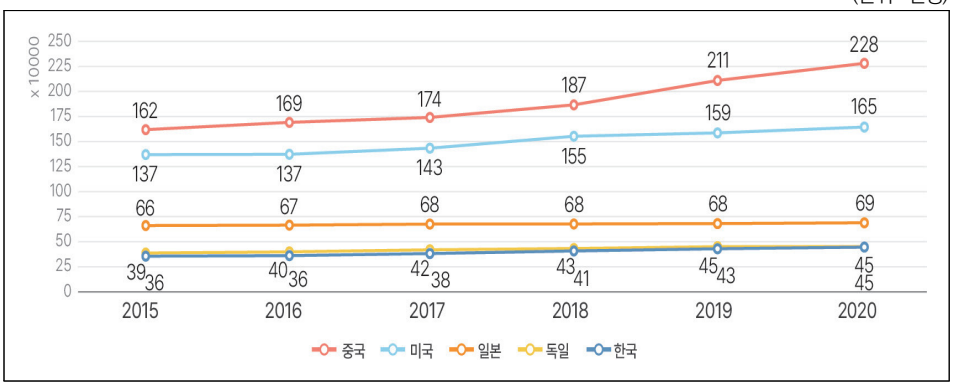
□ 기술혁신 및 산업구조 변화

○ 최근 그린·디지털 전환과 첨단기술 경쟁이 전반적인 산업 환경에 영향을 미치고 있으며, 제4차 기본계획에도 이러한 정책 환경 변화가 반영됨

- 기술혁신으로 인해 산업 및 고용구조 개편이 가시화되고 있으며, 신기술 분야 확대, 고기술 제조 및 서비스업 중심으로 산업구조가 변화되고 있음
- 인공지능, 친환경·신재생에너지, 우주항공 등 기술 확보를 위해 연구·개발 핵심 인재 보호 및 해외 인재 영입에 경쟁이 점차 치열해지고 있음
- [그림2-2]에 따르면, 한국은 과학기술 연구개발 인력의 숫자가 다른 주요 기술선진국들에 비해 적은 편이나, 연평균 증가율이 상당히 높은 편으로, 고학력 전문인력 유치에서 경쟁력을 확보할 필요가 있음

| 그림 2-2 | 주요국 연구개발 인력 수

(단위: 만명)



출처: 한국경제연구원, 기술패권 경쟁과 과학기술인력에 대한 시사점, OECD, 2022

18) 울산의 인구증감률과 취업자 증감률의 상관관계는 2000~2022년 중 0.62로 전국평균(0.34)에 비해 매우 높아, 울산의 인구증감과 고용 여건 간 동조화 경향이 타지역에 비해 매우 강한 것을 알 수 있음

❍ 울산광역시 조선업체에서도 이러한 친환경 기술에 대한 관심이 증가하면서 고부가·친환경 선박으로 패러다임이 변화함

- 산업 경향이 고부가·친환경 선박으로 급속히 변화되면서, 선박수주가 증가하고 있음

| 표 2-4 | 고부가·친환경 선박 발주 및 수주 현황

(단위: 백만 CGT)

구분	2020년		2021년		2022년		2023년 1~11월	
	세계	한국	세계	한국	세계	한국	세계	한국
고부가 선박 (비중)	8.2	5.9 (72%)	18.6	12.4 (67%)	20.8	12.2 (59%)	10.5	6.4 (61%)
친환경 선박 (비중)	7.4	5.0 (68%)	17.9	11.1 (62%)	27.5	13.3 (48%)	17.2	7.8 (45%)

출처: 클락슨, 울산광역시 제공

- 다만, 배를 만들 생산 인력 및 미래기술에 대비한 기술 인력 모두 부족한 상황이며, 이는 조선업의 호황기였던 2014년 대비 기능·생산직과 연구·기술직 인력이 전반적으로 감소한 상태임(울산광역시 내부 자료)

❍ 2027년까지 기술인력은 1.3만명 이상 필요할 것으로 전망되며, 생산인력도 확보된 물량을 소화하기 위해 즉시 투입이 필요한 상황임

- 국내 조선해양산업 숙련인력은 2016년 대규모 구조조정 이후, 임금 및 복지 조건이 좋은 삼성 평택 반도체공장, 원자력 발전소 건설현장, SK하이닉스 용인공장 등 현장으로 [19]이동하였음(윤윤규 외, 2018)
- 당시 외국인력도 구조조정의 영향을 받았으며, 국내 다른 산업, 업종으로 이전한 내국인과 달리, 이들은 해외 다른 국가로 이전했을 가능성이 높음
- 다시 조선업의 경기가 활성화되고 국내인력 수급이 어려워지면서, 차선책으로 외국인력을 도입하고 있으나, 타 업종 대비 낮은 임금수준 등으로 인력수급에 어려움을 겪고 있음

19) 2015년부터 시작된 조선업의 위기로 구조조정이 시작되었고 기발주된 조선을 생산한 후, 이후 본격적으로 구조조정이 시작되었음(윤윤규 외, 2018). 또한 직영으로 고용되었던 외국인근로자는 사내협력사와 고용을 맺는 방식으로 변화함

| 표 2-5 | 울산 HD 조선소 인력 부족 현황

(단위: 명)

구 분		2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
현대중공업	소요예상	20,800	19,800	19,200	19,100	17,900
	보유인원	18,800	17,800	18,000	18,000	17,500
	부족인원	△ 2,000	△ 2,000	△ 1,200	△ 1,100	△ 400
현대미포조선	소요예상	7,760	8,040	7,970	8,130	8,080
	보유인원	7,520	7,520	7,520	7,520	7,520
	부족인원	△ 240	△ 520	△ 450	△ 610	△ 560

출처: 현대중공업 동반성장실, HD현대미포조선 제공 ('23. 9. 기준)

□ 외국인근로자 지역 정주 필요

❍ 최근 외국인근로자 수요가 여러 측면에서 증가하고 있지만, 실제로 외국인의 체류자격과 지역에 따라 정주가능성은 상이하게 나타나고 있음

- 인구정책 차원에서는 정주가능성이 높은 외국인근로자가 필요하지만, 이들의 정주가능성도 지역과 이들의 체류자격별로 차이가 있음
- 정주 외국인으로 인식되는 재외동포, 결혼이민자의 경우는 인천경기, 10만 명 이상 지역에서, 장기체류자(F-2, F-5)는 수도권에서만 증가하고 나머지 지역에서는 모두 감소하고 있음(이규용 외, 2023)
- 특히 인천광역시 남동구와 경기 평택시, 경기 화성시, 충북 진천군의 정주형 외국인이 급증하였는데, 모두 2010년경에는 정주형 외국인 비중이 낮은 지역이었음
- 다만, 이 지역들 모두 내국인도 함께 유입되는 지역이라는 점을 생각하면, 인구감소 및 생산가능인구 부족에 대응하는 정주 외국인 증대 전략이 제한적일 수 있음을 방증함

❍ 따라서 울산광역시의 인력수급 및 인구정책으로서의 외국인근로자 정착지원은 지역 내 외국인근로자 정주 또는 외국인근로자의 지역 내 잠김(lock-in)을 고려하여 설계될 필요가 있음(이규용 외, 2023)

- 울산광역시는 생산가능인구가 될 수 있는 정주형 외국인근로자 정착지원 정책과 지역의 산업 수요에 부합하는 인력공급정책이 동시에 설계되어 진행될 필요가 있음

□ 소결

❍ 울산광역시 외국인근로자 정책 환경은 인구감소와 지역소멸 위험, 인구의 사회적 유출 증가, 조선소 인력 부족 심화[20], 등록외국인 증가, 조선업 생산공정 자동화 등과 밀접한 관련이 있음

❍ 특히, 지역의 고용여건 변화는 외국인근로자 수요에 직접적으로 영향을 미치는 요인으로, 수출 중심의 제조업이나 조선업 등 주력산업 상황에 따라 달라짐 (최문정·안상현, 2023)

❍ 울산광역시의 외국인근로자 정착은 노동정책뿐만 아니라, 인구정책 차원에서도 상당히 중요한 문제가 됨

- 이미 가시화된 생산가능인구 감소로 노동시장의 인력 부족 해소라는 외국인력 활용정책과 인구정책으로서 이민자 유입이 상당히 시급한 문제이기 때문임
- 다만, 기존의 비전문인력(E-9)을 단기로 활용하는 방식 외에도 장기적으로 정주가 가능한 숙련인력을 확보하는 방향으로 정책을 설계할 필요가 있음
- 조선업 쿼터로 유입하는 비전문인력(E-9)의 적응과 이들을 숙련인력으로 육성할 수 있는 제도개선, 전문인력(E-7)의 적응 및 정주 등 다양한 정책수단들의 조합이 필요한 시점임

❍ 따라서 울산광역시의 조선업 포함 제조업종에서도 기술혁신 및 산업구조의 변화에 따른 외국인력 활용전략을 새롭게 구성할 필요가 있음

- 외국인근로자를 비전문·단순 인력, 준전문인력, 전문인력 등 체류자격별로 구분하여 관리하는 기존의 방식으로는 지역과 산업 맞춤형 인력 공급이 어려울 수 있음
- 다양한 숙련수요에 부합하는 외국인근로자를 정착시키기 위해서는 지역 산업의 숙련 수준에 따른 노동 수요를 파악하고, 이에 부합하는 외국인근로자 도입 및 지원체계를 마련해야 함
- 또한 이러한 지원체계 안에서는 비전문· 단순 인력들이 숙련을 형성할 수 있는 다양한 기회를 제도적으로 제공할 수 있어야 함

20) 외국인근로자를 고용하는 이유로 "내국인 고용이 어렵기 때문"(90.6%)을 가장 많이 꼽았으며, "인건비 절감"을 위해서라는 의견은 3.2%에 불과(중소기업중앙회, 2023)

- 이러한 방향은 최근 중앙에서 강조하는 지역 주도 이민정책과도 부합하며, 지자체의 주도성이 강조되는 와중에 중앙부처의 협조를 통해 실현이 가능할 것임

2. 울산광역시 외국인근로자 실태

○ 울산 외국인근로자는 꾸준히 증가하고 있으며, 이는 조선업이 재활성화되고 'E-9' 조선업 쿼터가 신설된 것에 기인함

| 표 2-6 | 울산광역시 외국인 증감(2021년, 2022년)

(단위: 명)

구분	계	한국 국적을 가지지 않은 자						한국국적 취득자	외국인주민 자녀(출생)
		소계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적 동포	기타 외국인		
2022	36,061	26,352	6,402	3,338	1,489	5,354	9,769	3,669	6,040
2021	34,800	25,388	6,041	3,394	1,649	5,228	9,076	3,494	5,918
증감	1,261	964	361	-56	-160	126	693	175	122

출처: 울산광역시 홈페이지 "2022 인구주택총조사"
(https://www.ulsan.go.kr/u/welfare/contents.ulsan?mId=001010001000000000)

○ 2024년 9월 30일 기준, 울산광역시의 등록외국인 중 체류자격별 외국인현황을 울산 전체와 지역별로 구분하면 다음과 같음

- (체류자격) 울산광역시 외국인은 체류자격별로 외국인근로자, 가족관련 비자, 영주권, 결혼이민자, 사업, 유학생, 기타(방문·영주 등) 등으로 구성되고, 그 중 외국인근로자가 전문인력 4,998명, 비전문인력 8,549명으로 총 13,547명, 전체의 약 50.2%임
- (지역별 외국인근로자) 북구, 울주군, 남구에는 타 지역에 비해 비전문인력 외국인근로자의 비율이 높은 것으로 나타남. 반면에 동구에 거주하는 외국인 근로자는 57%가 전문인력으로 분류됨
- (유학생) 전체 유학생 1,683명 중 61.7%에 해당하는 1,038명은 울산 남구에 있어 해당 지역의 외국인 인력의 질과 연령대가 타 지역과 차별됨

| 표 2-7 | 울산광역시 외국인 현황(체류자격별, 구별)

(24년 9월 30일 기준, 단위: 명)

구분	계	외국인근로자		가족	영주	결혼이민	사업	유학생	기타
		전문인력	비전문인력	F-1~3 방문동거, 거주, 동반	F-5	F-6	D-7~D-9 기업투자, 무역경영 등	D-2 유학 D4-1 어학연수	D-1,D-3, D-6,D10, G-1,H-1
		E-1~E-7 회화강사, 연구, 예술 흥행, 특정 활동 등	E-9~E-10/ H-2 비전문취업, 선원 방문취업 등						
전체	26,993	4,998	8,549	3,755	3,162	2,929	253	1,683	1,664
남구	4,547	364	707	690	794	658	39	1,038	257
동구	9,152	3,532	2,559	1,066	483	505	195	164	648
북구	2,885	157	1,273	450	349	559	3	13	81
울주군	8,556	878	3,718	1,113	1,101	729	10	430	577
중구	1,853	67	292	436	435	478	6	38	101

출처: 법무부 출입국외국인정책본부 통계월보 "등록외국인 지역별 자격현황"

❍ 2024년 9월 30일 기준, 울산광역시의 등록외국인 중 출신국별 외국인현황을 울산 전체와 지역별로 구분하면 다음과 같음

- (국적별) 울산광역시 외국인의 국적 비중은 베트남이 가장 높고, 한국계 중국인과 중국, 스리랑카 순으로 이어짐
- (지역별) 동구와 울주군에 다수의 외국인들이 거주하고 있으며, 동구는 베트남 출신과 스리랑카 출신 이민자들이, 울주군은 한국계중국인과 베트남 출신의 이민자들이 다수를 이룸

❍ 지역별 및 체류자격별 외국인 인구 구성에 차이가 분명함에 따라, 이를 반영한 정책 수립과 실천이 요구됨

| 표 2-8 | 울산광역시 외국인 현황(출신국별, 구별)

(24년 9월 30일 기준, 단위: 명)

시군구(그룹)	총합계	베트남	한국계 중국인	중국	스리랑카	인도네시아	필리핀	우즈베키스탄	캄보디아	기타
총계	26,993	6,122	3,785	2,404	2,232	1,521	1,439	1,269	1,107	7,114
남구	4,547	883	951	767	73	125	179	156	55	1,358
동구	**9,152**	**2,605**	**546**	**326**	**1,338**	**607**	**622**	**670**	**152**	**2,286**
북구	2,885	824	329	266	204	302	170	61	85	644
울주군	**8,556**	**1,416**	**1,483**	**722**	**603**	**453**	**366**	**344**	**767**	**2,402**
중구	1,853	394	476	323	14	34	102	38	48	424

출처: 법무부 출입국외국인정책본부 통계월보 "등록외국인 지역별 출신국 현황"

❍ 전반적으로 울산광역시의 외국인 유입 증가세가 둔화되고 있는 가운데, 결혼이민자와 유학생보다는 외국인근로자·사업 유형의 외국인 증가세가 두드러짐

- 다만, 최근 국가의 외국인근로자 유입 관점이 '단순 노동력 충원' 에서 '사회구성원'으로서 정착·정주 여건 및 사회통합 요소를 고려하며, 전문·숙련 인력 및 유학생 유치 기조로 전환되었음을 주지할 필요가 있음[21)]
- 이러한 외국인현황을 고려했을 때, 울산광역시 외국인정책의 주된 정책대상은 '중국', '베트남' 출신 비전문인력 '외국인근로자'임을 알 수 있음

❍ 이러한 '중국', '베트남' 출신의 비전문인력 '외국인근로자'의 정착에 대한 제도적 지원은 그간 학계나 정부에서는 큰 관심이 없었는데, 그 이유는 그들의 장기거주, 영주가능성이 낮기 때문임[22)]

- 향후 비숙련(E-9) 외국인근로자를 준숙련 또는 숙련전문인력으로 육성하려면, 이에 부합하는 권리보호 및 사회적응이 필요함

21) 현재 광역 자치단체의 관심이 '광역비자' 신설에 집중되고 있으며, 이는 정주가 가능한 유학생과 전문인력의 절대적 유입을 늘리기 위함임

22) 고용허가제로 입국한 비전문인력(E-9)의 경우 최장 9년 8개월만 체류할 수 있었음. 최근 정부는 E-9 체류자격자 일부를 처음부터 10년 장기체류를 보장하여, 준숙련인력을 확보하고자 하였으며, 숙련전문인력(E-7-4) 체류자격으로 변경하여 전문인력의 원활한 확보를 도모하고자 함(관계부처 합동, 2022. 12. 29.)

- 확정적 단기순환 인력이 아닌, 비숙련(E-9) 외국인근로자도 중장기, 영구 체류가능성이 높다는 전제하에 사회의 일원이라는 시각에서 정책설계가 필요하다는 의미임

3. 울산광역시 외국인근로자 지원 법령·제도

1) 울산광역시 외국인 대상 조례 검토

□ 울산광역시 외국인주민 지원조례

❍ 울산광역시 외국인주민 지원조례는 외국인주민들이 지역사회에 적응하고 자립적인 생활을 영위할 수 있도록 돕기 위해 제정되었음
- 조례상 '외국인주민'은 대한민국 국적이 없는 등록 외국인, 한국 국적을 취득한 사람과 그 자녀, 한국 문화에 익숙하지 않은 사람 등으로 규정하고, 이들의 지역사회 정착과 권익 보호를 목표로 함
- 해당 조례 상 외국인주민에는 '외국인근로자'를 포함하지만, 이들이 근로자로서 경험하고, 필요한 사항에 대해서는 구체적으로 규정하지 못한다는 한계를 보임

❍ 울산광역시장은 외국인주민의 조기 정착과 지역 주민과의 공존을 위한 정책, 매년 외국인주민 지원계획, 실태조사 등을 수행할 책무가 있음
- 외국인주민의 지원 목표 설정, 집중 거주지 환경 개선, 민간단체와의 협력체계 구축 등을 포함함
- 구체적으로 한국어 교육, 법률 및 생활 상담, 생활 편의 제공, 차별 방지 교육, 외국인주민 자녀 보육 및 교육 등을 지원함
- 다만, 외국인주민의 근로 및 경제활동과 관련한 사항은 구체적인 지원항목에 포함되지 않았다는 점에서 한계가 있음(취업 등 상담, 외국인의 사업상 필요한 행정서비스 등은 포함)[23]

23) 인천광역시 외국인주민 및 다문화가족지원 조례의 경우 '전문외국인력의 법적 지위 및 처우개선에 필요한 제도와 시책'을 지원할 의무를 담고 있음(자치법규정보시스템)

□ 울산광역시 내 군·구의 외국인주민 및 다문화가정 지원조례

❍ 울산광역시 내 기초자치단체인 동구, 중구, 남구, 울주군 등은 외국인주민, 다문화가족을 지원하는 조례를 제정하여 운영하고 있음

- 기초 자치단체별로 제정 시기는 차이가 있지만, 2008년 다문화가족법 제정 이후 전국다문화도시협의회가 마련한 외국인주민 및 다문화가족 지원조례(통합표준안)에 근거하여 제정되었음(김명수, 2023)

❍ 남구·중구·울주군·동구의 조례는 각 지역의 상황이나 특색을 반영하기보다, 표준조례안의 권고에 따라 외국인주민과 다문화가족 지원 조례를 제정하여 사실상 거의 동일하게 운영되고 있음

- 이렇게 유사하게 운영되고 있는 조례는 사실상 울산 내 구·군별로 차별화되는 거주 외국인들의 정책수요를 제대로 반영하지 못할 가능성이 높음

❍ 울산광역시를 비롯한 다른 광역 및 기초자치단체는 외국인주민, 다문화 가족, 외국인근로자(노동자) 노사관계, 인권보호, 쉼터설치운영 등에 관한 조례를 제정하여 운영되고 있으나 실질적 내용을 담지는 못하고 있음

- 지역의 외국인주민, 다문화가족, 외국인근로자 등 정책대상의 수요를 고려하지 않고, 유사한 내용으로 규정되어 이들을 위한 최소한의 지원근거로만 기능하고 있음

❍ 다음의 [표2-9]에는 광역 지방자치단체의 외국인근로자 관련 지원조례를 제시하고 있음[24)]

24) 기초자치단체의 조례는 부록에 제시함

| 표 2-9 | 광역 지방자치단체 외국인근로자 관련 지원 조례

구분	조례명	담당부서
인권	경기도 외국인 인권 지원에 관한 조례	이민사회국 이민사회정책과
	경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례	농수산생명과학국 농업정책과
정착* 지원	충청남도 외국인노동자 보호 및 지원에 관한 조례	산업경제실 경제기획관 일자리기업지원과
	경기도 외국인노동자 지원 조례	이민사회국 이민사회정책과
	전북특별자치도 외국인노동자 보호 및 지원 조례	대외국제소통국 외국인국제정책과
	전라남도 외국인노동자 등 보호 및 지원 조례	인구청년이민국 이민정책과
	충청남도 외국인유치센터 설치 및 운영에 관한 조례	산업경제실 경제기획관 일자리기업지원과
노사/ 산업/ 기업	광주광역시 노사관계 발전 지원 등에 관한 조례	노동일자리정책관
	충청북도 노사관계 발전 지원 조례	경제통상국 일자리정책과
	충청남도 노사관계 발전 지원 조례	산업경제실 경제기획관 일자리기업지원과
	경상남도 뿌리산업 진흥 및 육성에 관한 조례	산업국 미래산업과
	광주광역시 뿌리산업 진흥 및 육성지원에 관한 조례	인공지능산업실 미래차산업과
	제주특별자치도 수산업 어촌 발전 지원에 관한 조례	해양수산국 수산정책과
	충청남도 농어촌인력 지원에 관한 조례	농축산국 농업정책과
	경상북도 농어촌인력 지원 활성화에 관한 조례	농축산유통국 농촌활력과
	전북특별자치도 농어촌인력 지원에 관한 조례	농생명축산산업국 농생명정책과
쉼터/ 센터	경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례	이민사회국 이민사회정책과
	인천광역시 외국인근로자 지원센터 설치 및 운영 등에 관한 조례	글로벌비즈니스협력단 디아스포라유산과

출처: 연구진 작성

2) 울산광역시 외국인 지원기관 현황

□ 울산 외국인 지원기관 현황

❍ 울산광역시는 여성가족청소년과의 주요 사업 일환으로 외국인 지원기관과 협업하고 있음

- (울산외국인주민지원센터) 외국인들의 안정된 정착과 지역주민들과의 공존을 위해 생활 고충 해결을 위한 상담과 통역, 한글교육, 커뮤니티 지원사업, 국제 교류 및 지역사회와의 협력사업을 운영함. 울산 내 외국인근로자, 다문화가족, 유학생들의 소통과 협력을 지원함[25)]
- (울산외국인센터) 산업인력공단 외국인 지원 소지역센터로 지정되어 있으며, 단순기능인력 외국인근로자를 지원함. 한국어 교육, 이주민 전문지 'WITH' 발간, 법률 지원 등을 제공함. 운영시간은 외국인근로자들이 이용할 수 있는 주말과 야간임

| 표 2-10 | 울산 외국인주민 지원기관 현황

기관명	소재지	운영기관 및 인력	주요사업
울산외국인주민 지원센터	남구	울산국제볼런티어센터, 14명(상담 10명)	외국인주민 지원, 상담, 번역, 한국어
울산 외국인센터	북구	(사)울산외국인센터 운영인력 7명(상담 3명)	외국인근로자 상담, 문화체험
구·군 가족센터	중구, 남구, 북구, 동구, 울주군	국민복지재단 등 5개 기관 평균인력 6명, 예산 5억원(시비)	다문화가족지원

출처: 공공데이터포털 (data.go.kr) "울산광역시 외국인지원기관 현황(여성가족청소년과)" (2024년2월19일), 울산광역시 내부자료

❍ 국내에 거주하는 이민자들은 유형과 무관하게 의사소통과 문화적 차이로 인한 어려움을 가장 크게 인식함(서종건·양성욱, 2021)

25) 울산광역시 지원으로 운영되다 보니 미등록 외국인 및 범죄 혐의를 가진 외국인들을 위한 인도주의적 차원의 의료 및 법률적 지원에는 한계가 있음(거제신문, 2024.05.13. '비슷하지만 거제와 다른 울산의 외국인 정책', https://www.geojenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=81821, 2024.11.12. 검색)

- 특히, 외국인근로자들은 익숙하지 않은 근로환경과 조직문화, 음식, 생활양식 등으로 인한 적응스트레스를 경험하지만 한국어로 소통이 어려워, 다양한 제도적 지원에서 소외되기 쉬움(박용자, 2013)
- 한국어에 기반한 의사소통 능력은 체류기간이 만료된 외국인근로자들이 체류자격을 변경하여 추가로 국내에 머무르기 위한 조건이 되기 때문에, 의사소통이 어려울 경우 불법체류 가능성이 높아짐(최진훈, 2018)
- 따라서 한국어 교육과 문화교육 사업은 정착지원의 기본 사항에 해당함

❍ 울산광역시의 민간 외국인 지원센터에서 제공하는 사업은 다음과 같음
- (현대중공업) 인력수급이 곤란한 현대중공업 협력업체 외국인근로자 지원하기 위해 현대중공업 동반성장인력지원부에서 운용하는 기관으로, 현대중공업 소유 기숙사를 제공함
- (이주민지원센터[26]) 무료진료, 한국어교육, 통번역 서비스, 공동체 행사를 진행함. 무료 진료사업은 부산, 창원, 경주 거주 외국인근로자들도 이용도가 높음. 주말과 야간에 운영하는 것에서 기인하기도 함

| 표 2-11 | 울산 민간 외국인 지원센터 현황

현중외국인지원센터	• 6개국, 30명 근무 • 행정지원 및 통번역 지원, 안전교육 지원('23. 7월 개소)
미포외국인지원센터	• 6개국, 9명 근무 • 행정지원 및 통번역 지원, 안전교육 지원('23. 5월 개소)
이주민지원센터	• 센터장 포함 2명 근무 • '09년 비영리민간단체 등록, 임금·의료지원·사업장변경 등 평균 350건 상담
국제피플투피플울산지부	• 사단법인으로 봉사, 행사 위주 활동
위호프	• '17년 비영리단체 승인, 회원수 500명 • 커뮤니티 행사 활동 중심

출처: 공공데이터포털 (data.go.kr) "울산광역시 외국인지원기관 현황(여성가족청소년과)" (2024년2월19일), 울산광역시 내부자료

26) 울산 양정동 현대자동차 정문 앞에 소재하고 있으며, 과거 1218이주민센터였으며, 순수 비영리민간단체임

❍ 울산광역시의 외국인 지원사업은 크게 정착지원, 문화교육사업, 외국인주민 참여사업으로 구분할 수 있음

- 울산광역시의 외국인 정착지원사업의 주요 내용은 언어와 문화차이 극복을 위한 통번역 서비스, 지역정보지 발간, 국가별 커뮤니티 운영 지원으로 구성됨
- 그 밖에 문화사업과 외국인주민 참여 사업은 주로 이벤트와 커뮤니티 형성을 위한 지원이 있음
- 다만, 울산광역시 내 외국인지원 정책업무를 여성가족청소년과에서 수행하다보니, 외국인근로자 지원보다는 광범위한 외국인주민이나 다문화가족에 초점을 두고 있음

| 표 2-12 | 울산 외국인주민 정착지원사업

사업 유형	프로그램
정착지원사업	• 생활불편 해소 상담 및 통번역 서비스(연간 10,000여건) • 매월 지역정보지 발행(연12회, 10개국어) • 국가별 커뮤니티 운영 지원(9개국)
문화교육사업	• 한국어교육(연간 400명) • 외국인 프렌즈오케스트라(연간 400명) • 외국인 포토그래퍼 교육(연간 450명) • 국가별전통문화육성사업(연간 500명)
외국인주민 참여사업	• 외국인근로자시티투어(1회100명) • 글로벌페스티벌(1회 5,000명) • 재울외국인체육대회(1회 600명) • 외국인한가위큰잔치(1회, 1,000명)

출처: 공공데이터포털 (data.go.kr) “울산광역시 외국인지원기관 현황(여성가족청소년과)” (2024년2월 19일), 울산광역시 내부자료

❍ 가족센터를 통한 결혼이민자 맞춤형 지원은 주로 결혼이민자와 자녀 지원에 초점을 두어, 외국인근로자 지원과 정책 대상과 방향이 상이함

| 표 2-13 | 울산 결혼이민자 지원사업

사업 유형	프로그램
정착지원	• 통번역제공, 한국어교육, 국제결혼가족 사회적응 및 조기정착지원, 국제결혼가족(배우자) 교육 등
자녀지원	• 공동육아나눔터, 자녀생활서비스, 언어발달지원, 가정통신문 통번역, 초등생 기초학습지원, 자녀공부방 운영, 방문학습지원, 자녀문화프로그램 등

출처: 공공데이터포털 (data.go.kr) "울산광역시 외국인지원기관 현황(여성가족청소년과)" (2024년2월19일), 울산광역시 내부자료

□ 기타 지원제도: 비자제도 개선 및 확대

❍ 울산시는 지역맞춤형 비자제도를 확대하고 광역비자 신설도입에 초점을 두고 있음

- '지역특화형 비자'는 지역에 필요한 인재를 유치하고 비자 발급 제도를 간소화하기 위하여 지방자치단체가 외국인 비자 발급과 체류 기간 결정권한 일부를 넘겨받아, 주도적으로 비자를 발급하는 제도를 의미함
- 울산광역시는 지역특화형 비자 대상 지자체를 인구감소 관심지역 등으로 확대하고, 선정 기간을 1년 단위에서 '다년도'로 개선하고자 함[27)]

❍ 울산광역시 상황에 맞는 광역형 비자를 신설하고자 함

- 지역 여건에 맞는 우수 외국인 유치 및 지역 정착 확대를 위해 법무부가 승인기준 등을 포함한 훈령을 제정한 후, 광역지자체는 같은 기준에 따라 지역 특성을 고려한 비자 요건 등을 설계 후 법무부에 승인 요청하는 방식으로 운영 제안함

❍ 취업·유학비자 제도 개선을 통하여 유능한 외국인력의 한국 체류 기간 및 정주 가능성을 높이고자 함[28)]

- 지방자치단체 추천 장학생에 대해 재정능력 심사를 면제하고 외국인 유학생 제조업 취업 시 한국어 능력 기준을 4급에서 3급으로 완화하는 것을 추진하고, 구직(D-10)비자 허용 기간을 2년에서 3년으로 확대하고자 함

27) 2024년도 제7차 중앙지방협력회의에서 법무부에 건의한 바 있음

28) 계절근로자 도입·관리 관련 지자체 업무부담 경감을 위한 통합플랫폼 구축, 숙련기능인력(E-7-4) 전환 시 지방근무자 인센티브 부여, 비자정책 수요 및 제도개선에 대해 상시적인 정책건의 절차도입(비자-체류정책 제안제), 구직(D-10)비자 허용기간을 2년에서 3년으로 확대 등의 개선안이 논의되고 있음

제 3 장

국내·외 외국인근로자 정착지원 사례분석

제1절 사례분석 개요
제2절 해외사례 분석
제3절 국내사례 분석

03 국내·외 외국인근로자 정착지원 사례분석

제1절 사례분석 개요

1. 사례분석의 목적

❍ 향후 '울산형 외국인정책 기본계획수립'에 필요한 사항들을 구체적으로 도출하기 위하여 외국인근로자 정착지원과 관련한 해외 사례, 타 지자체 사례를 검토함

❍ 이때 외국인근로자 '교육-고용-정착패키지' 방안, 외국인 우수인재 지역정착 방안 등을 포함함

❍ 사례분석에서는 연구대상 지역인 울산광역시와 최대한 유사한 조건인 국가나 유사 지방자치단체를 선정하여 체계적인 비교분석을 시도함

- 이는 이른바 최대유사체계설계(Most Similar System Design)에 의한 비교라고 할 수 있으며 이를 통해 정책의 특성을 파악하고, 보다 적실성이 높은 정책적 시사점을 이끌어 낼 가능성이 크다고 볼 수 있음(Przeworski & Teune, 1970)

❍ 특정 정책의 보편 사항(모든 국가와 정부에 일반적으로 적용 가능)과 특수 사항(상황과 조건이 충족되어야 적용 가능)을 구분하여, 우리 사회에 필요하고 적용 가능한 정책 사항들을 선택할 수 있게 해줌

- 비교를 통해 실효성 있는 정책과제와 정책적 시사점을 도출함
- 개별 국가의 경제적·사회적·문화적으로 상이한 맥락을 고려해야 함
- 이를 통해 향후 울산광역시의 제도적·사회적·문화적 맥락 등을 고려한 외국인근로자 정착지원을 위한 정책적 시사점을 도출할 수 있음

❍ 외국인근로자 지원, 그리고 더 나아가 사회통합을 목적으로 하는 이민정책 모색을

통해 우리나라가 당면하고 있는 문제점과 외국인정책 수립에 있어 다양성과 충분성을 확보할 수 있음

2. 사례의 선정 기준 및 선정 대상

□ 해외 사례의 선정 기준

❍ 해외 사례 선정기준은 최근 한국의 외국인근로자에 대한 시각과 정책 지향에 근거하여 제시하였음

- 외국인근로자를 인력수급의 수단으로 바라보는지 여부, 정착지원을 제공하는지 여부, 중앙과 지방 간 협력체계 구축 여부, 사회통합 실현 여부 등의 기준에 따라 해외 사례를 선정함([표 3-1])

❍ '해외 사례분석'에서는 울산광역시와 최대한 유사한 조건에 있고, 외국인 정착지원을 성공적으로 수행하여 시사점을 얻을 수 있다고 판단되는 국가들을 선정함

- 이러한 기준에 근거하여 스웨덴, 독일, 일본[29]을 사례분석 국가로 선정하였음

| 표 3-1 | 해외 사례 선정 기준

구분		한국	독일	스웨덴	일본
목표	인력수급	△	X	X	○
	우수인력	△	○	○	△
	사회통합	△	○	○	X
수단	외국인고용 관리제도	고용허가제	노동시장테스트	노동시장테스트 폐지	특정기능제도
	정착지원 제공	△	○	○	X
전달체계	중앙-지방 간 협력	X	○	○	△

출처: 연구진 작성

29) 일본은 비교적 폐쇄적 외국인정책을 유지해왔으나, 최근 노동력 부족 문제로 인해 외국인 노동자 유입을 유도하고 있음. 또한 외국인의 장기적인 정착보다는 단기 취업에 초점을 맞추고 있어, 정착지원 프로그램이 제한적이라는 점에서 우리의 정책지향과는 차이가 있음. 다만, 이러한 차이에서 비롯되는 정책적 시사점을 도출하고자 함

❍ 본 연구에서는 국내사례 분석 대상으로 울산광역시와 유사한 행정환경을 가지고 있으며, 외국인근로자에 대한 선도적 정책 시행 지역이라고 판단되는 경기도와 전라남도를 선정하였음

❍ 경기도는 전국 외국인주민 중 30% 이상이 거주하는 지역으로 외국인주민 비율이 가장 높은 지역이며, 외국인주민 관련 정책을 적극적으로 개발하고 있음[30)]
- 경기도에는 외국인주민이 1만 명 이상이거나 인구의 5% 이상을 차지하는 시·군·구가 안산시 등 22곳으로, 전국에서 가장 많은 것으로 나타남
- 경기도의 농가고용 외국인 계절노동자는 2024년 2,587명으로 지난해보다 1,533명 늘어 145%의 증가를 보였으며, 이는 경기도의 농가인구감소, 인건비 상승 등으로 인한 외국인노동자 인력 확보가 계속해서 중요해 질것으로 예상되는 대목임
- 경기도는 전국 최초로 외국인 인권정책 전담개발기관인 「경기도외국인인권지원센터」를 운영하고 있으며, 2024년 6월 '이민사회국'을 신설하여 인주노동자를 포함한 가족들의 주거, 교육, 복지, 일자리 등의 통합지원을 실시하고 있음
- 경기도 외국인의 계속 체류 희망 여부를 조사한 결과 91.4%로 전국(89.6%) 대비 높은 만족도 수준을 보이고 있어, 벤치마킹 모델이 될 수 있을 것으로 기대됨

❍ 전남 산업에 주를 이루는 농업, 조선업, 여수산단, 대불산단 등의 상당수는 외국인 인력에 의지하고 있어 사실상 외국인 인력이 지역 경제의 한 축을 담당하고 있다고 볼 수 있으며, 전라남도는 이에 따라 외국인근로자에 특화된 정책들을 개발하고 있음
- 전라남도 외국인주민은 73,183명으로 전체 전남인구의 3.2%를 차지하며, 특히 20대(15,414명, 31.1%)와 30대(17,636명, 35.6%)가 66.7%로 과반 이상의 인구 비율을 보이고 있음[31)]
- 동기간 울산광역시의 외국인주민 수는 36,061명으로 전라남도의 절반 수준임

30) 전국 1,724,809명, 경기 607,431명(35.2%). 법무부 2023.3.31.통계기준
31) 행정안전부. 외국인주민 현황(국가승인통계). 2023.11.8. 기준

- 최근 전라남도는 외국인주민, 그 중에서도 외국인근로자가 지역산업 발전에 필수적이라는 인식 하에서 외국인근로자를 지역에 유입하기 위한 방안 마련을 위해 다양한 연구용역[32]을 발주하는 한편, 민·관·학으로 구성된 '전남도 외국인지원 TF'를 운영하는 등 적극적인 노력을 기울이고 있음
- 또한, 전라남도는 '지역특화형비자 사업'과 '숙련기능인력(E-7-4) 광역(도지사) 추천제도'를 추진하고 있으며, 광역비자제도를 도입하도록 정부에 건의한 바 있을 정도로 지역특성과 수요를 반영한 외국인정책을 추진하고자 하는 의지를 강하게 보이고 있어, 울산 외국인 정책에 대한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 보임

□ 국내 사례 분석의 틀

❍ 국내 사례에 대해서는 법제도, 외국인근로자 지원 체계, 외국인 지원 정책 사업 내용에 대해 분석함
- 지역별로 외국인 지원과 관련한 조례의 유무 및 그 내용 등을 분석함으로써 해당 지자체가 외국인 정책을 실행하는 데 있어 어떤 방향성을 가지고 있는지 파악하고, 타 지역에서 효과적으로 작동하는 법제도적 장치를 검토함으로써 울산의 외국인 지원 관련 조례에 대한 시사점을 얻고자 함
- 지역별로 외국인근로자를 지원하는 다양한 조직과 구조를 살펴봄으로써 외국인근로자 지원을 위한 조직 간 협력과 역할 분담에 대한 시사점을 얻고자 함
- 지역별로 외국인근로자에게 지원하는 서비스나 지원 영역을 파악함으로써 울산시가 통합적이고 종합적인 외국인근로자 정책을 설계하는데, 시사점을 얻고자 함

❍ 외국인 지원 정책 사업의 내용과 관련해서는 통역·상담, 노무, 주거, 교육, 보건·의료, 문화 영역에서 구체적으로 어떤 자격을 가진 외국인(수급 자격)에게 어떤 내용 서비스들이 제공되고 있는지(사업 내용)에 대해서 살펴봄
- 외국인근로자는 언어와 문화적 차이로 인해 공공서비스와 노동 환경에서

32) '출입국·이민관리청 전남 유치 전략 수립 용역', '전남도 이민·외국인 정책 기본계획 수립 연구용역' 등

의사소통의 어려움을 겪으므로, 통번역 서비스는 외국인근로자가 필요한 정보를 정확히 이해하고, 법적·행정적 문제를 해결할 수 있도록 돕는 핵심적인 서비스임

- 근로 조건과 노동법에 대한 정보 부족으로 부당한 대우를 받거나 권리를 침해당하는 경우, 노무 지원을 통해 외국인근로자들의 고용 안정성을 높이고, 근로 환경을 개선할 수 있음
- 주거 지원은 외국인근로자들의 생활 안정성을 높이고, 지역사회 내에서 안정적으로 정착할 수 있는 기반을 마련함
- 지역사회와의 원활한 소통을 도울 수 있는 언어교육, 고용 기회를 확대하여 근로자의 경제적 잠재력을 높일 수 있는 기술 교육 등은 외국인근로자의 적응과 경제적 자립에 있어 필수적인 지원 정책임
- 외국인근로자는 언어 장벽, 경제적 어려움, 정보 부족으로 인해 의료 서비스에 접근하기 어려운 경우가 많으므로, 이들에 대한 보건·의료 지원은 근로자의 건강을 유지하고, 생산성을 높이며, 지역사회 공중보건을 증진하는 데 기여할 수 있음
- 각종 문화 프로그램은 외국인근로자가 지역사회와 상호 이해를 증진하고, 정서적 안정과 공동체 의식을 갖도록 도울 수 있음

제2절 해외사례 분석

1. 독일

1) 경제 성장과 사회통합 실현을 위한 이주민 정책

□ 이주민 송출국에서 유입국으로

❍ 19세기 말~20세기 초, 경제적 이유와 정치적 불안정을 이유로 많은 독일인이 미국과 남미 등지로 이주함(김유휘 등, 2022)

❍ 전후 경제 회복 과정에서 서독은 외국인근로자 유입을 위한 '초청 노동자(Gastarbeiter)' 프로그램 도입함(성상환, 2009; 디르크 할름, 2011)
- 노동력 부족 문제 해소를 위해 외국인근로자 유입을 적극 추진 중임
- 외국인근로자의 주 출신 국가는 터키, 이탈리아, 그리스 등임

❍ 다양한 형태의 이주민을 수용하며 이민 국가로서 면모를 갖추고 있음(이춘권, 2012)
- 1980년대 난민과 망명 신청자의 유입이 증가하며 단순 노동자 외에 다양한 형태의 이주민이 유입됨
- 동서독 통일 후 옛 서독 지역에서 이주민에 대한 반발과 인종차별 문제가 불거지면서 사회통합을 위한 정책의 필요성이 대두됨
- 2005년 이민법 개정으로 독일이 이민 국가임을 공식 선언함
  • 이민자와 자녀들에게 독일 사회와 언어에 대한 통합 교육을 제공하는 정책 도입함

❍ 다문화 사회로의 전환과 인재 유치 경쟁
- 유럽 난민 위기(2015년) 당시 시리아, 아프가니스탄, 이라크 등지의 난민이 독일로 특히 많이 유입되면서 독일 사회는 난민 수용 관련 논쟁과 사회적 갈등을 경험함(안병억, 2016)
- 인재 유치 및 고숙련 이주민 유입을 통한 경제적 경쟁력 유지에 초점을 둠
  • 다양한 프로그램을 통해 고숙련 이민자의 유입 장려함

□ 관련 법령 및 정책 변화

❍ 이민법(Zuwanderungsgesetz, ZuWG) 개정안 시행(2005년)[33]

- 독일 역사상 최초로 종합적인 이민정책을 도입한 법률로, 기존의 개별 이민 및 체류 규정을 통합·개정함
  - 독일 사회의 고령화와 저출산 문제 심화에 따라 경제와 노동시장을 고려한 이민정책의 필요성이 대두됨
- 고숙련 외국인의 경제활동을 지원해 이민자의 영구 체류 가능성을 높이고, 기존의 관료적 절차를 간소화함
- 고숙련 외국인의 경제활동을 지원하는 조항을 포함함
  - 자연과학자, 엔지니어, IT 전문가 등 고급 두뇌(Hochqualifizierte Arbeitskraefe)의 근로 이민(Arbeitsmigration) 허용함
  - 자격을 갖춘 외국인 유학생은 졸업 후 독일에 체류하며 구직활동 가능
  - 신규 이주민에게 독일어와 법률 교육 등 사회 통합 프로그램 제공함

❍ 유럽연합(EU)의 블루카드 제도 도입(2012년)[34]

- 역외의 고급 인력을 유치하기 위해 EU는 2007년 '블루카드' 제도 도입함
  - 우수 인력의 역내 진입에 필요한 절차 간소화시킴
  - 대학 졸업자로서, 카드 신청국 내 평균보다 높은 급여를 받는 고급 인력으로 대상을 제한해 저숙련 노동자 유입 방지함
  - 블루카드를 발급받은 역내 취업 외국인 이주민은 고국 가족을 초청할 수 있고(취업 가능), 카드 발급 18개월 이후부터는 EU 내 다른 국가에서 자유로운 취업이 가능함
- 독일은 2012년 이 제도를 도입했으며, EU에서 블루카드를 가장 많이 발급한 국가임(김무송, 2020)
  - 일반 노동 비자에 비해 신속한 발급, 가족 동반 체류 조건 완화, 체류 기간 등 일정 조건 충족 시 영주권 신청 자격 부여 등의 혜택 제공함

33) 황해봉(2007); Gesley, J. (2017); 독일 연방 정치교육원(BPB: Die Bundeszentrale für politische Bildung) 자료를 중심으로 정리함

34) 독일 연방 이주난민청(BAMF: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) 자료를 중심으로 정리함

❍ 기술 이민법(Fachkräfteeinwanderungsgesetz, FEG) 시행(2020년)[35]
- 숙련 인력이 부족한 보건, IT, 엔지니어링 등의 분야의 노동력 수급을 위해 유럽연합 비회원국 출신 숙련 노동자의 독일 취업 기회 확대시킴
  • 학위가 없어도 자격 인정 절차를 통해 필요한 요건을 충족하면 이민 가능함
- 숙련 근로자 패스트트랙 절차를 도입해 고용이 확정된 경우 비자 발급 절차를 신속하게 처리함
  • 비자 발급에 드는 시간을 줄고, 거주 허가 취득 요건이 완화되어 고용주는 더 빠른 채용이 가능하며, 외국인 숙련 근로자는 독일에서 빠르게 일을 시작할 수 있게 됨

❍ 국적 현대화 법안(Staatsangehörigkeitsmodernisierungsgesetz, StARModG) 발효(2024년)[36]
- 복수국적 허용함
- 귀화를 위한 조건으로 합법적 거주기간을 기존 8년에서 5년으로 단축시킴
  • 독일어를 잘 구사하고 공공자금에 의존하지 않고도 가족의 생계를 유지할 수 있는 경우에 한함
  • 직장에서 뛰어난 성과를 보이거나 자원봉사에 적극적으로 참여한 경우 등 사회에 잘 통합되었음을 입증하면 3년으로 단축함
- 독일에서 외국인 부모에게 태어난 모든 어린이는 독일 시민권을 취득하며. 부모 중 1명이라도 5년 이상 독일에서 합법적으로 거주하고, 영구 거주권을 보유하고 있는 경우 부모 국가의 시민권 유지 가능함

35) 독일 연방 내각(Die Bundesregierung) 웹사이트 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.29.)
www.bundesregierung.de/breg-en/news/skilled-labour-immigration-act-2148784

36) 독일 연방 내무부(Bundesministerium des Innern und für Heimat) 웹사이트, 주 알제리 독일 대사관 웹사이트 내용을 중심으로 정리함
www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/EN/2024/06/mod-staatsangehoerigkeitsrecht.htm (최종 접속일: 2024.10.29.)
algier.diplo.de/dz-de/service/-/2666120 (최종 접속일: 2024.11.13.)

□ 독일 외국인근로자 정책의 핵심 목표[37]

❍ 독일의 이민정책은 주로 경제적 필요와 사회통합의 균형을 맞추는 방향으로 발전해 왔으며, 이에 맞춰 법률과 정책을 유기적으로 조정해옴
- 경제적 필요에 대응해 인력을 유치하고, 이주민의 장기적 사회통합 추구함

❍ 경제적 필요에 의한 인재 유치
- 전후 경제성장기 부족한 노동력 수급을 위한 단순 인력 유입
- 이후 경제구조 변화 및 사회적 현안(고령화, 저출산)에 따른 고숙련 인재와 필수 기술을 가진 노동자의 유입 중심의 정책으로 전환함

❍ 사회적 통합 및 안정성 확보
- 이주민의 권리를 점진적으로 확장하고, 독일 사회 정착을 위한 교육 및 통합 프로그램이 강화되는 방향으로 변화함
- 연방 이주난민청(BAMF) 등 중앙기관뿐 아니라 지방정부와의 협력을 통해 이주민의 정착과 통합지원 시스템 운영함
  • 이주민이 지역사회와 긴밀하게 연결되고, 자격 인정 제도나 고용 연계와 같은 실질적인 지원을 제공해 사회에 통합되도록 하는데 중점을 둠

2) 정책 수단

□ Make it in Germany 웹사이트[38]

❍ 독일로 이주하려는 고숙련 인재에게 필요한 구직 및 이주를 위해 절차와 방법 등을 안내함
- 독일에서 필요로 하는 직종 정보와 직무 리스트, 신청 요건 등 구직 정보 제공, 면접 및 이력서 작성 팁을 제공하여 취업 준비 지원
- 비자 발급 절차에 대한 안내
- 내용을 다국어로 제공해 여러 지역의 인재가 접근하기 쉽도록 설계함

---

37) Tatsachen über Deutschland(독일에 관한 사실) 웹사이트의 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.11.15.) www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/migration-and-integration

38) Make it in Germany 웹사이트의 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.29.) www.make-it-in-germany.com

❍ 독일 연방 경제에너지부와 연방 노동사회부(BMAS)가 협력해 운영하고, 연방 이주난민청(BAMF)이 관리
  - 그 외에 관련 공공기관 및 민간 기업과 협력

□ 사회통합 프로그램(Integrationskurs)[39]

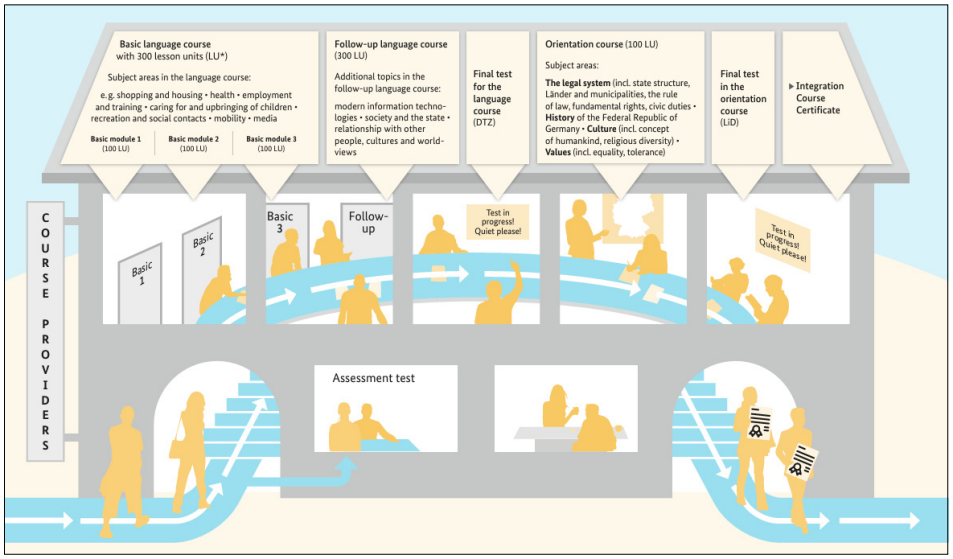
❍ 이민법 개정(2005년)에 따라 이주민과 난민이 독일 사회에 원활하게 적응하고 경제적·사회적으로 자립할 수 있도록 돕는 지원 프로그램으로, 연방 이주난민청이 주관함
  - 주로 언어교육과 시민교육으로 구성되어 이주민의 초기 정착을 지원함
  - 향후 다른 프로그램에 참여하는 기반을 마련하는데 초점을 둠

❍ 프로그램의 주요 과정은 다음과 같음
  - 언어교육(Sprachkurs): 일상과 직장생활에 필요한 독일어 능력을 익히는 언어 교육과정으로, 코스 수료 후 '이주민을 위한 독일어 시험(Deutschtest für Zuwanderer)'에 응시해야 함
  - 시민 교육(Orientierungskurs): 독일 사회의 중요한 가치인 민주주의, 법치주의, 성평등 등에 관한 교육을 통해 이민자들이 독일의 사회적 가치와 구조를 이해하는 것에 중점을 두며, '독일에서의 삶(Leben in Deutschland)'이라는 시험으로 과정이 종료됨
  - 특별 과정: 특정 요구에 맞춘 추가적인 과정으로 청년, 여성, 장애인 등을 위한 맞춤형 과정 제공함
  - 집중 과정(Intensivkurs): 우수학습자를 위해 일반 과정보다 짧은 시간에 집중적으로 과정을 마칠 수 있는 프로그램임

❍ 사전 평가를 통해 각자의 언어 수준에 맞는 교육을 받을 수 있고, 언어교육과 시민교육 수료 후 발급되는 인증서는 귀화를 위해 필요한 기간을 단축하는 데 사용할 수 있음

39) 이민, 난민 및 통합을 위한 연방 정부 위원회 웹사이트(die beauftragte der bundesregierung für migration, flüchtlinge und integration)의 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.29.) www.integrationsbeauftragte.de

| 그림 3-1 | 독일 사회통합 프로그램의 구성 및 흐름도



출처: 독일 이주난민청(BAMF) 웹사이트

□ 취업연계 프로그램(Integration durch Qualifizierung, IQ Netzwerk)[40]

❍ 언어와 시민교육 이후, 이주 노동자가 노동시장에 성공적으로 진입하고 안정적으로 정착할 수 있도록 돕는 지원체계를 제공함

❍ 연방 노동사회부(BMAS)와 유럽연합사회기금(ESF) 자금으로 운영되며, 연방 교육연구부(BMBF)와 연방 고용청(BA)이 파트너로 참여하고, 연방 이주난민청이 프로그램을 관리함

❍ 프로그램의 주요 내용은 다음과 같음

- 직업 훈련: 이주민이 독일 내 다양한 산업 분야에 맞는 전문 기술을 습득할 수 있도록 지원하는 교육으로, 노동 현장에서의 실무와 학교에서의 이론 교육을 병행함
- 추가 교육: 일정 경력 이상의 이주민을 위한 추가 교육 프로그램으로, 독일에서

40) IQ Netzwerks 웹사이트의 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.29.)
www.netzwerk-iq.de

더욱 전문적인 경력을 쌓도록 하며, 다양한 산업 분야 자격증 과정 및 독일 노동시장에 필요한 실무 능력을 갖추도록 지원함

- 맞춤형 취업 알선: 구직 상담, 면접 준비, 이력서 작성 등 취업에 필요한 지원을 제공하고, 개인 맞춤형 취업 알선을 통해 구직활동에 도움을 줌
- 자격 인정 지원: 외국에서 취득한 학위와 직업 자격, 경력 등을 독일 기준에 맞게 평가하고, 자격 불일치가 있는 경우 보완 교육과 재교육을 시행함

❍ 전국에 걸쳐 지역별 네트워크가 운영되고 있으며, 각 지역의 상황에 맞춰 차별화된 지원을 제공함

- 전국적으로 약 270개의 하위 프로젝트 운영 중임

| 그림 3-2 | 독일 지역별 IQ Netzwerks 네트워크 분포

출처: IQ Netzwerks 웹사이트

□ 자격인정제도(Anerkennungsgesetz)[41]

❍ 외국의 숙련 노동자가 기존 학위와 자격을 독일에서 공식적으로 인정받을 수 있는 제도로 2012년 도입됨

❍ 취업 연계 프로그램과 유기적으로 연결되어 외국인근로자가 전문 직종에서 일할 수 있도록 지원함
- 의료, 법, 교육 분야와 같이 법률로 통제되고 규제 기관이 직접 관리하는 규제 직종(regulated professions)에 주로 적용함

❍ 연방 정부와 16개 연방주가 협력해 시행중임
- 학술 측면의 자격 평가를 위한 중앙기관인 ZAB(Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen)가 주로 대학이나 연구기관에서 요구하는 학술적 자격의 인정 여부를 검토함
- 독일 상공회의소 산하의 IHK-FOSA(Foreign Skills Approval)이 산업 및 상업 직종 관련 분야를 담당하고, 직종에 따라 상공회의소(IHK)와 장인 협회(HWK) 등이 평가하기도 함

❍ 주요 내용은 다음과 같음
- 학술 동등성 평가: 외국에서 취득한 자격이 독일에서 요구하는 자격과 동등한지 확인하고, 동등성이 부족한 경우 추가 교육 및 보완 훈련을 요구함
- 규제 및 비규제 직종 구분: 의사, 간호사와 같은 규제 직종은 자격 인정이 필수이며, 비규제 직종은 자격 인정이 선택 사항임
- Anabin database: 외국에서 취득한 학위와 자격을 독일 기준으로 평가할 수 있는 데이터베이스로, 독일 노동시장에 진입하려는 이주 노동자가 사전에 자신의 자격이 독일에서 어떤 수준에 해당하는지 확인 가능함

❍ 외국에서도 접근과 신청이 가능하며, 2022년 5만여 건의 자격 인정 신청이 접수됨(독일연방정부 홈페이지)

41) 독일 연방 교육연구부(Bundesministerium für Bildung und Forschung) 웹사이트 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.29.)
www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/anerkennungsgesetz.php

3) 중앙과 지역, 민간이 협력하는 다층적 전달체계

□ 연방정부(이주난민청, BAMF)

❍ 연방정부가 이주민과 난민의 정착지원을 총괄함
- 연방 이주난민청은 이주 노동자 정착지원의 핵심인 통합 교육 프로그램과 취업 연계 프로그램의 전반적인 운영과 자금 지원 담당함
- 각 연방주와 지역 단체가 지원 프로그램을 시행할 수 있도록 지침 제공함
- 이주민 통합 관련 연구를 통해 정책의 방향성을 세우고, 전달체계의 운영 효율성을 지속적으로 평가·관리함

❍ 연방 주정부와 협력을 통한 체계적인 지원 플랫폼 BAMF-NAvI을 운영함
- BAMF-NAvI는 위치기반 정보시스템을 활용하여 이주민이 거주지에서 가까운 이주민 지원 서비스와 통합 지원 프로그램을 찾을 수 있도록 돕는 플랫폼으로, 연방정부와 주정부가 협력해 전국적인 이주민 통합지원 정보를 제공하는 중앙-지방 연계 서비스의 대표적인 사례임

□ 연방 주정부

❍ 각 연방주는 중앙정부의 지침을 바탕으로 지역의 필요에 맞춘 프로그램을 제공함
- 이를테면, 특정 산업이 활성화된 연방주에서는 해당 산업과 관련한 직업 훈련을 강화함

❍ IQ RIN(IQ Regional Integration Networks)는 IQ Netzwerk 프로그램의 지역별 전달체계임
- 각 연방주는 IQ RIN을 통해 다양한 자격 인정, 직업 훈련, 고용 연계 서비스 제공함
- IQ RIN은 각 지역의 경제적·산업적 특성을 고려하여 맞춤형 프로그램을 개발해, 이주민의 고용 안정성 향상 추구함

□ **기초자치단체 및 민간 파트너**

❍ 중앙정부와 각 연방주 외에 이주 노동자의 정착에 있어 기초자치단체와 민간단체, 비영리단체의 협력은 중요한 역할을 수행함

❍ 각 연방주의 하위 단체인 기초자치단체는 구체적인 프로그램을 지역 내 이주민에 직접 전달하고, 지역 내 민간 교육기관, NGO, 직업훈련센터와 협력해 맞춤형 프로그램을 운영함

- 일례로, 독일 적십자(Deutsches Rotes Kreuz)는 이주민과 난민을 위한 상담 및 심리 서비스를 제공하고 필요시 긴급 거처를 마련함
- 비영리단체는 언어 장벽으로 인해 정부의 공식 채널을 이용하기 어려운 이주민을 위한 가교 역할을 수행함(Dickinson, 2023)[42]

2. 스웨덴

1) 인도주의적 통합과 경제적 유연성 확보를 위한 이주민 정책

□ **이민국가로서의 배경과 정체성[43]**

❍ 19세기까지 스웨덴은 이민 배출국으로, 이민의 주된 이유는 경제적 빈곤과 기근, 정치적 제약과 종교적 박해 등이었음

❍ 2차 세계대전 이후 스웨덴은 경제 성장과 산업화로 부족해진 노동력을 보완하기 위해 북유럽과 남유럽 국가에서 노동자를 받아들이기 시작함

❍ 1975년 평등과 선택의 자유를 중심으로 한 통합 정책 공식화함

- 이주민이 스웨덴 사회에 동등하게 참여하고 자신의 문화를 유지할 수 있는 자유를 보장함(박현숙, 2017)

---

42) Dickinson, Karl(2023. 12. 5), "The Role of NGOs in Facilitating Migrant Integration in European Cities", Urban Europe (최종접속일: 2024년 11월 15일) jpi-urbaneurope.eu/the-role-of-ngos-in-facilitating-migrant-integration-in-european-cities

43) 스웨덴 정부의 이민정책 홈페이지와 Sweden.se 홈페이지 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.11.15.) www.government.se/government-policy/integration sweden.se/culture/history/sweden-and-migration

❍ 1990년대 이후, 인도주의적 차원에서 전쟁 및 정치적 불안으로부터 탈출한 난민들을 적극 수용함
  - 구 유고슬라비아, 중동, 아프리카 지역에서 온 난민이 증가하며 이민정책의 중심이 노동 이민에서 난민으로 변화됨

❍ 스웨덴은 세계에서 가장 높은 수준의 이민자 통합 정책을 유지하고 있는 국가 중 하나임
  - MIPEX[44]는 스웨덴의 이주민 정책이 평등한 권리 보장, 장기적 안정성 제공, 이주민에게 다양한 기회를 제공하는 점에서 매우 우수하다 평가받음

❍ 그러나 스웨덴은 2015년 이민 제한 정책을 도입함
  - 2024년에는 50년 만에 처음으로 이민 유입자보다 이민 유출자가 많은 순유출을 기록함(Deutsche Welle, 2024[45])
  - 이민 제한 정책은 사회적 통합과 경제적 안정을 동시에 유지하려는 노력의 일환임
    • 이민자 유입의 지속가능성을 고려하고, 통합 문제 해결에 집중하는 방향으로 전환함

□ 스웨덴의 시기별 이민 정책[46]

❍ 자유노동이민 정책(1860~1914)
  - 1840~1930년 사이 약 130만 명의 스웨덴인이 북미를 중심으로 이주함

❍ 제한적 이민정책(1914~1945)
  - 1차 대전 실업률 상승으로 제한적 이민정책 도입함
  - 2차 대전 종전 직전에는 북유럽 및 발트 3국 국민에 노동시장으로의 접근을 허용함

---

44) Migrant Integration Policy Index (www.mipex.eu/key-findings)

45) Deutsche Welle(2024.08.08,), "Sweden: Net emigration for first time in over 50 years" (최종 접속일: 2024.11.15.)
www.dw.com/en/swedens-population-shrinks-for-first-time-in-50-years/a-69893811

46) 김연홍, 차승우 (2021) 외국인력정책 방향 수립을 위한 스웨덴 사례연구, 한국이민정책학보, 4(1): 105-135의 내용을 중심으로 작성함

❍ 자유노동이민 재도입(1945~1972)
- 1950년대 비자 면제, 북유럽 공동 노동시장 설립 등으로 노동시장 개방함
- '관광객 이민' 현상 발생: 스웨덴에서 3개월 동안 일자리 탐색 허용

❍ 고용허가정책 도입(1968)
- 스웨덴에서 일자리를 찾는 외국인 노동자 크게 늘며 사회적 문제가 되면서 자유노동이민 정책을 폐지하고 고용 허가를 받도록 함
- 1972년 이후에는 북유럽인이 아닌 외국인의 노동 이민이 거의 중단됨

❍ 노동이민 개혁(2009~)
- 수요 주도의 개방형 이민정책을 도입함
  • 고용주가 필요에 따라 외국인 채용 가능, 노동조합의 비토권을 약화시킴
- 스웨덴의 저출산·고령화 문제 해결 및 경제 성장에 기여함

□ 관련 법령 및 정책 변화[47)]

❍ 2008년 노동 이민법 개정함(노동시장 개혁)(손혜경, 2013)
- 이민법 개정으로 고용주가 필요로 하는 인력을 직접 고용할 수 있게 됨
  • 노동 이민을 제약하던 노동시장 테스트(Labor market Test)[48)] 폐지
  • 노동시장 수요에 따라 인력을 유연하게 확보하려는 조치임
- 행정 절차 간소화를 통해 필요 인력의 신속한 확보를 지원함
  • 고용주가 노동청의 승인을 받아야 했던 과거와 달리, 외국인근로자가 직접 노동 허가를 신청할 수 있도록 변경시킴
- 스웨덴의 고령화와 특정 산업 분야의 인력 부족 문제를 해결하기 위한 정책적 방안으로 제안됨
  • 비EU 회원국 출신 외국인의 고용이 수월해지게 됨

47) 손혜경(2010), "스웨덴의 새로운 이주 노동자 정책", 한국노동연구원 국제노동브리프 2010년 10월호 (pp.75~85)와 주스웨덴 대한민국 대사관 홈페이지의 '스웨덴 이민정책 변화 동향(2024.02.14.)' 웹페이지(최종 접속일: 2024.11.04.) 내용을 중심으로 작성함
overseas.mofa.go.kr/se-ko/brd/m_7987/view.do?seq=1345569

48) 외국인 노동자가 스웨덴에서 일하기 위해 거쳐야 했던 중요한 절차 중 하나로, 고용주가 외국인 노동자를 채용하고자 할 때 해당 직종에 대한 스웨덴과 EU 내 노동시장 인력의 부족 여부를 평가해야 함. 이는 스웨덴 자국민과 EU 노동자에게 고용 기회를 우선 제공하기 위한 것이었음.

❍ 2010년은 사회 통합법(Introduction Act)을 시행함[49)]
- 이주민을 위한 언어교육, 직업 훈련, 사회 교육을 제공하여 이들이 스웨덴 사회에 원활하게 통합될 수 있도록 지원함
- 통합 활동에 참여하는 것을 전제로, 이주 초기 안정적인 생활을 유지할 수 있도록 정착지원금 제공함
- 스웨덴이 이주민의 사회통합을 국가적 책임으로 인식하고 있음을 드러내는 법적 토대가 됨

❍ 2016년은 임시 외국인 법이 도입됨
- 유럽 난민 위기(2015년) 기간 난민 유입이 급증해 사회적·경제적 부담을 경험한 스웨덴은 이주민과 난민의 유입을 통제하기 위해 임시 외국인 법을 도입함
- 장기 체류 및 영주권 신청 요건을 강화해 이주민의 스웨덴 장기 정착을 제한함
  • 난민 및 보호가 필요한 외국인에게 최대 3년 임시 거주를 허가하고, 영주권 발급은 제한적으로 허용함
  • 스웨덴 거주 허가를 받은 외국인이 가족을 스웨덴으로 초청하는 것에 제약을 둠
- 영주권을 희망하는 이주민은 경제적 자립 능력을 증명해야 하고, 안정적인 소득원이 있는 경우에만 신청 가능함
- 유럽 내에서 가장 개방적인 난민 보호 정책을 펼쳐 온 스웨덴은 이 법 도입 후 기존과는 다른 제한적 정책으로 전환함
  • 이후 스웨덴에 유입되는 이주민의 수가 감소함
- 스웨덴 사회의 통합 정책의 초점이 장기 정착보다는 단기 거주자 지원으로 변화함

❍ 2021년의 외국인 법 개정이 추진됨[50)]

49) 김유휘 등(2022)의 내용을 중심으로 정리함

50) 주스웨덴 대한민국 대사관 웹사이트, 스웨덴 외국인법 개정 동향(난민 대응), 2021.08.02. 최종 접속일:2024.11.05.)의 내용을 중심으로 정리함
https://swe.mofa.go.kr/se-ko/brd/m_7987/view.do?itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&multi_itm_seq=0&page=1&seq=1345474

- 이전에는 난민 지위를 인정받으면 영구 거주를 허가했으나, 개정 후에는 임시 거주 허가를 기본으로, 난민에게 3년, 보충적 보호 수혜자에게 13개월간 거주를 허가함
- 영구 거주 허가를 받기 위해서는 최소 3년 이상 스웨덴에 체류하고, 자립적 생계유지 능력을 증명해야 하며, 스웨덴어와 사회 지식 시험을 통과해야 함
- 가족 재결합을 신청하는 경우, 신청자와 초청 대상자 모두 재정 능력을 증명해야 하며 일부 체류 자격에 따라 가족 재결합의 권리가 제한될 수 있음
- 스웨덴의 이민정책은 과거보다 엄격해졌으며, 이주민의 사회적 통합과 자립을 더욱 강조하고 있음

□ 스웨덴 이주민 정책의 핵심 목표

❍ 스웨덴의 이주 노동자 정책은 크게 노동 시장의 유연성 확보, 사회적 통합지원, 국제적 난민 보호, 이민 유입 조절을 목표로 함
- 자국의 경제적 필요를 충족하고, 이주민과 난민의 인도적 보호와 사회적 통합을 장려하는 균형 있는 접근을 추구함

❍ 노동시장의 지속 가능한 인력 확보와 유연성을 강화시킴
- 특정 기술 분야와 산업의 인력 부족을 해결하고, 스웨덴의 경제적 필요에 맞는 인재를 유치하기 위해 외국인 노동자에게 고용 기회를 제공함
- 2008년 노동시장 테스트를 폐지하면서, 고용주가 외국인 노동자를 직접 채용할 수 있는 자율권을 부여해 인력 수급의 유연성을 높임

❍ 이민자의 사회통합과 경제적 자립을 촉진함
- 스웨덴어 교육, 직업 훈련, 문화 적응 프로그램을 통해 이주 노동자가 스웨덴 사회에 원활히 적응하도록 지원하고, 경제적 자립을 도모함
- 이를 통해 이주민과 가족이 장기적으로 스웨덴 사회에 기여하도록 지원함

❍ 난민 보호와 국제 의무를 이행함
- 유엔 난민협약을 준수해 난민 출신 이주 노동자에게 인도적 지원과 체계적 보호를 제공함

- 심리적·사회적 지원을 통해 난민이 안정적으로 정착할 수 있도록 돕고, 국제적 책임을 다하기 위한 정책적 기틀을 마련함

❍ 이민 유입 조절과 사회적 부담을 적절히 관리함
- 난민 위기와 같은 외부 요인에 따라 이민 유입 정책을 조정하여, 스웨덴 사회의 경제적·사회적 부담을 적절하게 관리함

2) 정책 수단

□ SFI(Svenska för invandrare)[51]

❍ 이주민을 대상으로 스웨덴어 교육을 제공하는 국가 프로그램
- 이주민의 언어 습득을 도와 사회와 노동시장에 원활한 통합을 지원함
- 16세 이상 이주민을 대상으로 무료로 이루어짐

❍ 학습자의 필요와 일정에 맞춘 프로그램을 운영함
- 학습자의 능력에 따라 초급부터 고급까지 4개 수준(A~D)으로 구분함
- 풀타임, 파트타임, 저녁 수업 등 다양한 형태로 제공함

❍ 프로그램은 각 지방자치단체(kommun)가 운영하며, 교육은 주로 성인 교육 기관에서 이루어짐

□ 고용 정착 프로그램(Etableringsprogrammet)[52]

❍ 신규 이주민의 안정적인 정착과 자립을 위한 종합 지원 프로그램으로, 스웨덴 공공 고용 서비스(Arbetsförmedlingen)와 지방자치단체가 협력하여 운영함
- 대상은 20세에서 65세 사이이며, 난민 및 보호가 필요한 사람으로서 거주 허가를 받았거나 그의 가족을 대상으로 진행됨

51) SFI 홈페이지 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.11.05.) skillsforinnovation.intel.com/landing/index-korean.html

52) 스웨덴 공공 고용 서비스(Arbetsförmedlingen) 홈페이지 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.11.05.) arbetsformedlingen.se

❍ 사회구성원으로 자립적인 생활을 할 수 있도록 도모함
- 언어교육(SFI 연계), 스웨덴 사회와 문화 적응에 필요한 교육 등을 제공함
- 초기 정착에 필요한 주거지 확보와 기본적인 건강관리를 지원하여 생활 안정성을 높이고, 직업 훈련 및 취업 지원을 통해 노동시장 진입을 지원함
- 취직을 위해 공부해야 하는 경우 의무교육 대상으로 분류되며. 거주 지자체의 성인 교육시설(komvox)[53], 국민대학(folkhögskola), 전문대학(högskola) 등에서 교육과정을 이수해야 함

❍ 참여자는 구직활동에 적극적으로 나서야 하며, 매달 활동 보고서를 제출해 이를 증명해야 함

□ 정착 수당(Etableringsersättning)[54]

❍ 이주민이 초기 정착 단계에서 경제적 부담을 덜고, 자립 기반을 마련하도록 제공되는 경제적 지원 프로그램으로 스웨덴 사회보험청 (Försäkringskassan)이 운영함
- 이주민과 난민 중 경제적 지원이 필요한 사람을 대상으로 함
- 정착지원 프로그램(언어교육 및 직업 훈련 등)에 일정 시간 이상 참여하는 경우 지급함

❍ 참여자의 가정 상황, 가족 구성원 수, 거주지 등에 따라 정착 수당의 지급액이 달라지며, 경제적 필요에 맞춰 지원받는 동안 기본 생활을 유지할 수 있도록 설계됨

53) KOMmunal VUXenutbildning의 약어. 성인 교육과정의 일환으로 스웨덴어와 직업 교육을 제공하는 기관으로, 고용정착 프로그램 및 SFI 프로그램과 연계

54) 스웨덴 이민국(Migrationsverket), 사회보험청(Försäkringskassan) 홈페이지의 내용을 중심으로 작성함(최종 접속일: 2024.11.06.)
www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Resettlement/Resettlement-english/Resettlement/Public-services.html, arbetsformedlingen.se

□ **패스트 트랙(Fast Track)[55][56]**

❍ 노동력이 부족한 분야에 외국인 노동자의 빠른 유입을 돕기 위함
- 의료, 교육, 건설, IT 등 고숙련 인력이 필요한 분야에 초점을 맞춤
- 참여자의 일정과 직무 요건에 맞춰 풀타임, 파트타임 등 다양한 형태로 유연하게 운영됨

❍ 참여자의 경험과 기술을 최대한 활용할 수 있도록 직무와 관련된 스웨덴어 교육 및 기술 훈련을 제공함
- 이를테면 의료 분야 종사자는 의료 용어와 관련 지식을 집중적으로 학습함

❍ 스웨덴 공공고용서비스(Arbetsförmedlingen), 노동조합, 고용주 협회가 협력해 운영함
- 이주민의 해외 취득 자격을 인증하는 과정에 노동조합, 고용주 협회가 참여함
- 훈련 완료 시, 공공고용서비스에서 이주민과 고용주를 연결해 취업 기회를 제공

❍ 패스트 트랙의 주요 목표는 1) 이주민의 신속한 노동시장 진입, 2) 직업 적응과 자립 강화, 3) 언어 및 직무 연계 훈련을 통한 사회 통합임

3) 중앙-지자체-민간 파트너 간 긴밀한 협력

□ **정책 기획과 재정 지원을 담당하는 중앙정부[57]**

❍ 중앙정부는 이주 노동자 정착지원 정책의 전반적인 방향을 설정하고, 법적 근거를 마련하여 정책의 기본 틀을 제공

---

55) 스웨덴 공공고용서비스(Arbetsförmedlingen) 홈페이지 내용을 중심으로 작성함(최종 접속일: 2024.11.06.) arbetsformedlingen.se

56) Pelling, Lisa(2017.05.24), "Swedish Public Employment Service's status report of the work with 'fast tracks'", European Commission(최종 접속일: 2024.11.06.) https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/swedish-public-employment-services-status-report-work-fast-tracks_en

57) 스웨덴 정부와 유럽연합위원회 웹사이트 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.10.30.) https://www.government.se/government-policy/integration/the-objectives-of-the-integration-policy,https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance/sweden_en

- 이민청(Migrationsverket)은 이주민 신분 확인 및 거주 허가 발급
- 사회보험청은 정착 초기 경제적 지원을 담당

❍ 지방자치단체와 공공고용서비스에 필요한 재정지원 및 지침 제공
- 지역에서 정책이 실질적으로 집행될 수 있는 기반을 마련하고, 일관성 있는 정책 전달 보장

❍ 정착지원 정책이 변화하는 사회적 요구와 맞물려 효율적으로 운영될 수 있도록 추진
- 정책 성과 평가 및 조정, 지자체와 협력하여 각 지역의 정책운영에 피드백 제공 등

□ 정책 실행과 맞춤형 지원을 담당하는 지방자치단체

❍ 지방자치단체는 중앙정부의 지침을 바탕으로, 각 지역의 특성과 필요에 맞게 프로그램을 설계하고 실행함
- SFI와 같은 언어교육을 제공하고 초기 주거지 배정 및 복지 서비스를 통해 이민자의 지역사회 적응을 지원함

❍ 공공고용서비스 및 사회복지 프로그램과 협력해 이주민이 주거, 건강, 교육 등 일상에 필요한 서비스에 접근 가능하도록 지원함

❍ 지역사회와의 연계를 통해 구성원과의 교류를 장려하고, 이를 통해 원활한 사회 적응을 도모함

□ 사회적 통합과 문화 적응을 지원하는 민간 및 비영리 단체

❍ 언어교육, 문화 적응 및 사회적 네트워크의 구축을 지원함
- 스웨덴 적십자, 이민자협회 등은 이주민이 스웨덴어를 배우고 문화에 적응할 수 있도록 언어교육을 제공하고, 문화 교류 행사와 워크숍 등을 운영해 지역 주민과 이주민의 상호 이해를 높임[58]

58) 스웨덴 적십자, 스웨덴 이민자협회 홈페이지 내용을 중심으로 정리함(최종 접속일: 2024.11.07.) www.rodakorset.se/en/get-help/aktiviteter-och-gemenskap/practice-swedish/immigrantinstitutet.se

- Volontärbyrån과 같은 민간 자원봉사단체 플랫폼은 이주민이 자원봉사 활동을 통해 스웨덴 주민들과의 네트워크를 형성할 수 있도록 지원함[59]

❍ 노동 권익 보호 및 법률 상담 운영함
- 스웨덴 노동조합(LO, Landsorganisationen i Sverige)는 이주 노동자를 대상으로 노동권 교육, 법률 상담, 고용주와의 분쟁 해결 등을 지원함
- 적십자와 비영리 법률 단체는 이주민이 자신의 권리를 이해하고 문제 발생 시 도움 받을 수 있도록 법적으로 지원함

❍ 정신 건강 및 복지 지원
- 스웨덴 적십자 등은 이주민이 새로운 환경에서 겪을 수 있는 심리적 불안과 스트레스를 관리하도록 심리상담 및 정서적 지원을 제공함
- 그밖에 여러 민간단체는 이주민이 스웨덴의 복지 서비스에 접근할 수 있도록 안내하고, 필요한 경우 복지 서비스 기관과의 연결을 지원함

3. 일본

1) 노동력 부족 및 인구감소 대응을 위한 이주민 정책

□ 이민국가로서의 정체성과 특징

❍ 일본은 오랜 기간 외부 이민을 제한하는 폐쇄적 이민정책을 유지함 (김태영, 2009)
- 전후 경제 성장기 노동력이 부족할 때도 내국인 노동력과 산업 자동화로 문제 해결을 시도함

❍ 저출산과 고령화가 심화하면서 1990년대부터 일본계 외국인(주로 남미 거주자)과 특정 분야(간병, 건설 등)에 외국인 노동자를 제한적으로 수용함 (박승현, 2024)

❍ 노동력 부족과 인구감소 문제에 대응하기 위해 2019년 특정기능비자 제도를 도입해 저숙련 및 고숙련 외국인 노동자의 유입을 허용함[60]

59) Volontärbyrån, www.volontarbyran.org (최종 접속일: 2024.11.15.)

- 특히 고령화 심화로 신체적 또는 정신적 장애로 인해 일상생활이 어려운 이들을 돕는 활동을 뜻하는 개호(介護) 분야 수요가 증가함에 따라 이를 중심으로 체류 및 취업 기회를 넓히고 있음

❍ 일본의 외국인 노동자는 200만 명을 초과하여 역대 최대 규모를 기록하였음(2023년 10월 말 기준)[61]
- 국적별로는 베트남(약 51만 8천 명), 중국(39만 8천 명), 필리핀(22만 7천 명), 네팔(14만 6천 명), 인도네시아(12만 2천 명) 순으로 많음

❍ 인력 부족 문제를 겪는 일부 산업에 제한적으로 비숙련 외국인 노동자를 수용하고 있음
- 외국인 노동자를 경제 전반의 인력 확충보다는 특정 직종에서 필요한 단기 인력으로 간주함

❍ 독일, 스웨덴처럼 이주민의 문화적 동화, 사회통합을 적극적으로 장려하기보다 정해진 기간 노동을 제공하고 돌아가는 방식을 선호함
- 이주민에게 기본적인 일본어 능력과 직무 수행에 필요한 규범을 요구하지만, 장기적 통합보다는 직무 적응을 위한 것으로 여겨짐
- 특정기능 1호(저숙련 노동자) 비자가 가족 동반과 장기 체류를 허가하지 않는 것 역시 이러한 성격을 반영한 결과임

□ 관련 법령 및 정책 변화

❍ 출입국 관리법 개정(1990년)
- 주로 남미에 거주하는 일본계 외국인에게 취업 기회를 제공한 첫 법적 기반으로, 일본 내 이주 노동자 정책의 제한적 개방이 시작된 시기임
  • 일본계 외국인과 그 가족에게 취업 비자를 발급해 일본 노동시장에 접근할 수 있도록 함

60) 경향신문(2024.06.16), "일본 기피 직종 1순위 '개호'…'외국인'으로 메운다"(최종 접속일: 2024.11.08.) https://www.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202406160948001
61) 연합뉴스(2024.01.26.), "'일손 부족' 일본…외국인 노동자 200만명 첫 돌파"(최종 접속일: 2024.11.15) https://www.yna.co.kr/view/AKR20240126113600073

- 역사적으로 일본에 연고가 있는 특정 외국인 인구를 유입하려는 제한적 개방 정책을 시행함

❍ 기능 실습생 제도 도입(1993년)
- 외국인 노동자가 '기능 연수' 명목으로 일본에서 노동할 수 있도록 허용하는 제도로, 일본의 경제활동을 지원할 저숙련 인력을 제한적으로 확보하는 수단이 됨
- 기능 실습생은 농업, 제조업, 건설업 등 특정 산업 분야에서 연수생으로 활동하며 3~5년 동안 실습을 진행함

❍ 출입국 관리법 개정(2008년)
- 기능 실습생 제도의 연장으로 외국인 노동자의 체류와 취업 규정을 강화하고, 근로 조건을 개선하려는 개정이었음
- 실습생의 근로 조건을 관리하고, 불법 고용 및 취업 관련 착취를 방지하기 위한 규정을 추가해 외국인 노동자의 법적 지위를 명확히 함

❍ 특정 기능 비자 제도 도입(2019년)
- 저출산 및 고령화로 인한 노동력 부족에 대응하기 위해 도입한 새로운 유형의 비자임
- 간병, 건설 등 인력 부족이 심각한 14개 분야에서 외국인 노동자를 본격적 받아들이기 시작함
- 특정기능 1호(저숙련) 비자는 최대 5년 체류가 가능하며, 가족 동반이 제한됨
- 특정기능 2호(고숙련) 비자는 장기 체류와 가족 동반이 가능하며, 이주민은 특정 산업 분야에서 장기적으로 일할 수 있음

❍ 특정기능 2호 비자 개정(2023년)
- 특정기능 2호 비자의 적용 분야를 확대함
  • 기존의 건설, 조선 및 선박용 공업 분야 외에 농업, 항공, 숙박, 어업 등으로 범위를 확대
- 일본이 단기 인력 수요를 넘어 특정 분야에서 외국인 노동자의 안정적 정착을 지원하려는 방향으로 외국인 정책이 변화함을 보여줌

□ **일본 이주노동자 정책의 핵심 목표**

❍ 일본 이주노동자 정책은 인구 감소와 경제 안정을 목표로 함
- 일본의 이주 노동자 정책은 단순히 노동력 확보를 넘어, 고령화와 인구 감소로 인한 경제적 불균형을 완화하는 방편으로 점차 변화함
- 특정기능비자의 도입과 확대는 이러한 인구 구조적 문제를 해결하기 위해 외국인 노동자를 유입하려는 시도임

❍ 단기적인 노동력 수요 충족을 위한 유연성과 장기적인 제한을 조화시키고자 함
- 법과 제도는 특정 산업군의 단기 인력 수요를 충족하도록 개방된 반면, 장기 체류나 정주는 일부 산업에서 허용되며 여전히 제한적임
- 이는 필요할 때 필요한 인력만을 효율적으로 수용하면서 이주민 유입으로 인한 일본 사회의 안정성을 훼손하지 않으려는 정책적 목적을 드러냄

❍ 숙련도에 따른 차별화된 방식으로 이민자를 수용함
- 특정기능비자는 저숙련(1호)과 고숙련(2호) 인력의 역할과 체류 조건을 구분해 관리함
- 이는 산업별로 필요한 기술 수준을 충족하고, 일본 경제 맞춤형 인력 지원을 목표로 하고 있음을 보여줌

❍ 일본의 이주노동자 정책은 사회적 융화보다는 경제적 기능에 초점을 맞추고 있음
- 외국인 노동자가 경제적 역할에 집중할 수 있도록 직무 적응은 지원하지만, 사회적 통합을 위한 정책은 미비함
- 이는 일본이 외국인 노동자를 경제적 필요에 따라 일시적으로 활용하고 있음을 보여줌

2) 정책 수단

□ **기능실습제도(技能実習制度)**

❍ 1993년 도입된 제도로, 아시아 지역 개발도상국 출신자가 일본에서 특정 기술과 경험을 습득한 뒤, 귀국해 습득한 기술을 활용하도록 함
- 일본의 선진기술을 교육해 모국의 산업 성장에 도움이 되는 인재를 양성하는 국제 공헌의 일환으로 시작함

❍ 농업, 건설업, 제조업, 어업 등 비전문 기술 분야 90개 업종에서 운영되며, 해당 산업은 일본 내에서 인력 부족 문제가 심각한 분야들임

❍ 연수는 3단계로 구성되며, 최대 5년간 진행하고 있음
- 1단계는 입국 후 1년간의 기본 연수 과정, 2단계는 2~3년간의 심화 연수 과정, 3단계는 4~5년 차의 숙련 과정으로 주로 고숙련 작업을 수행함

❍ 일본 법무성과 외국인 기능 실습기구(OTIT, Organization for Technical Intern Training)가 관리하며, 연수생의 모집과 관리는 주로 일본 민간 기업과 협력해 진행함

❍ OTIT는 연수생의 근로 환경을 감독하고 법적 보호를 제공함
- 기본적인 일본어 교육을 제공하고 직무 적응을 지원하며, 연수생의 근로 조건을 점검함
- 연수생의 권리를 보호하고, 노동 관련 상담 및 법률 지원을 제공함

❍ 국제공헌이라는 도입 취지와 달리 현장의 부족한 인력을 채우는 용도로 사용되면서 열악한 근로 환경과 권익 보호 이슈가 지속 제기되면서 2023년에 제도가 폐지됨
- 특정 요건 충족 시 본인 의지에 따라 전직과 전근이 가능하고, 최장 4년까지 체류가 가능한 '육성취로제도'로 대체 예정됨(2027년)(한상영 2024)

□ 특정 기능 제도(特定技能制度)

❍ 노동력 부족을 해결하기 위해 도입된 비자 제도로, 특정기능 1호와 2호를 구분하고 있음([표 3-3] 참고)

❍ 노동관계 법령이 적용되며, 임금 및 근로 조건은 내국인과 동일함
- 노동 관련 문제 발생 시에는 후생노동성과 출입국재류관리청에서 운영하는 상담 창구를 통해 지원받을 수 있음

❍ 일본 법무성 출입국재류관리청에서 제도의 총괄 운영과 관리를 담당하며, 산업 분야에 따라 소관 부처가 기능 시험을 시행하고 지침을 마련함

❍ 지방자치단체 및 지원 기관은 외국인 노동자를 위한 상담 서비스와 생활 정보를 제공함

❍ 고용주는 외국인 노동자에 대한 생활 지원 계획을 수립하고 제출해야 함

❍ 노동 관련 문제 발생 시에는 후생노동성과 출입국재류관리청에서 운영하는 상담 창구를 통해 지원받을 수 있음

| 표 3-2 | 일본의 특정기능비자 1호와 2호 비교

항목	특정기능비자 1호	특정기능비자 2호
도입시기	2019년 4월	2019년 4월
대상 산업 분야	14개 분야 (건설, 조선·선박용 공업, 자동차 정비, 항공, 숙박, 간호(개호), 빌딩 클리닝, 농업, 어업, 음식료품 제조업, 외식업, 소형재 산업, 산업기계 제조업, 전기전자·정보 관련 산업)	초기 2개 분야 (건설, 조선·선박용 공업) 2023년 9개 분야 추가 (빌딩 클리닝, 소형재·산업기계·전기전자정보 제조업, 자동차 정비, 항공, 숙박, 농업, 어업, 음식료품 제조업, 외식업)
기능 수준 및 언어	기초 및 중급 수준의 기능 요구, 각 산업별 기능 시험 필요 일본어 능력시험(JLPT) N4 이상 또는 일본어 기본 시험(JFT-Basic) 합격 필요	숙련된 기술과 경험 요구, 각 산업별 숙련도 평가 시험 필요 언어는 필요할 경우 개별 기업 또는 산업 기준에 따라 평가
체류 기간	최대 5년, 1년/6개월/4개월 단위로 갱신 가능	장기 체류 가능, 3년/1년/6개월 단위로 갱신 가능
가족 동반	원칙적으로 가족 동반 불가	배우자 및 자녀 동반 가능
전환 가능성	기능실습제도 수료자는 시험 면제 후 1호로 전환 가능	일정 요건 충족 시 1호에서 2호로 전환 가능

출처: 일본 법무성 출입국재류관리청(www.moj.go.jp)

□ 육성취로(育成就勞) 제도

❍ 기능실습제도에서 불거진 노동력 착취 및 인권 침해 문제를 해결하고, 근로환경 개선, 장기체류 및 경력 성장 경로 제공 등을 목적으로 도입함

- '출입국관리 및 난민인정법'과 '외국인에 대한 기능실습의 적정한 실시 및 기능실습생 보호에 관한 법률'을 개정하며 포함된 제도로, 2024년 공포되어 2027년부터 시행 예정임[62]

62) 연합뉴스(2024.03.16), "일본, '인권침해' 논란 기능실습생 대체 외국인노동자 법안 마련"(최종 접속일: 2024.11.10) www.yna.co.kr/view/AKR20240316028100073

❍ 이직, 전환 가능성, 체류 가능 기간 등에서 기능실습제도와 차이를 보임
- 기능실습제도는 3년간 이직을 불허하지만, 육성취로제도는 최소 근무 기간 등 요건 충족 후 제한적으로 이직이 가능함
- 육성취로제도로 3년 근무 후 자격 요건을 갖추면 특정기능비자 1호 취득이 가능하며, 이후 2호로 전환하면 최종적으로 영주권 취득도 가능함

□ 고도인재제도(高度人材制度)[63]

❍ 고급 기술, 연구, 경영 분야의 인재를 유치해 일본 경제와 기술력을 강화하기 위한 제도로 2012년에 도입됨
- 학력, 경력, 연봉, 나이, 일본어 능력 등을 포인트 시스템으로 평가해 일정 점수를 획득하면 고도인재로 인정, 혜택 부여
  • 고도인재포인트제도라고 불리기도 함

❍ 2023년 4월, 외국인 전문인력을 유치하기 위해 특별고도인재(J-Skip)와 고학력자 유치 목적의 미래창조인재(J-Find) 제도를 신설함
- 특별고도인재(J-Skip: Japan System for Special Highly-Skilled Professionals)는 포인트제도와 관계없이 입국 당시 제시된 기준 충족 시 즉시 특별고도전문직으로 인정받음
  • 세계 최고 수준의 외국인 인재를 유치하기 위한 방안임
- 미래창조인재(J-Find: Japan System for Future Creation Individual Visa)는 해외의 유명대학 졸업자를 대상으로 운영함
  • 잠재력 있는 젊은 인재의 조기 유치를 위한 방안임

63) 한상영(2024), "일본의 외국 기술·기능인력 유치제도 분석", 한국산업기술진흥원의 내용을 중심으로 작성함

| 표 3-3 | 일본의 특별고도인재와 미래창조인재 제도 비교

항목	특별고도인재제도	미래창조인재제도
목적	고숙련 인재의 신속한 유입을 지원하여 일본 경제 및 기술 경쟁력 강화	젊은 혁신 인재의 조기 유치
대상	고숙련 기술자, 연구자, 경영직 등(고도전문직)	지정된 3개 대학랭킹 중 2개 이상의 랭킹[64]에 속한 대학 졸업 혹은 해당 대학원 수료, 전문직 학위 보유 등
주요 혜택	신속한 비자 심사, 장기 체류, 가족 동반 허용	프로젝트 기반 유입, 유연한 체류 조건, 가족 동반 가능
영주권 취득	가능	가능
주요 특징	일정 점수 충족 시 비자 발급 및 영주권 취득 가속화	특정 프로젝트 단위로 인재 초청, 혁신적 분야에 집중

출처: 한상영(2024)의 내용을 재구성

□ 생활자 지원 프로그램(生活者支援プログラム)

❍ 이주노동자의 생활 적응을 지원하기 위한 일본어 교육, 생활 정보 제공, 상담 프로그램 등을 제공함
- 언어교육은 지자체가 운영하며 무료 또는 저렴한 비용으로 개설함
- 주거지 확보 및 은행 계좌 개설, 의료 서비스 이용 등의 생활 정보 제공함
- 법률 및 노동 상담 서비스와 건강 및 정신적 관리 지원, 의료 통역 등을 제공함

❍ 지방자치단체와 지역 국제교류협회 등이 정부 지원을 받아 운영 중임
- 지자체는 외국인 노동자가 거주하는 지역의 상황에 맞춘 프로그램을 제공함
- 커뮤니티센터와 협력하여 생활 편의 또한 제공함

3) 지자체 및 고용주 의존성이 높은 전달체계

□ 중앙정부

❍ 중앙정부가 주도하는 종합적인 사회통합 및 정착지원은 독일 및 스웨덴에 비해 부족하며, 이를 지방자치단체와 고용주에 위임하는 경향을 보임

64) QS, The Times, 상하이 랭킹 컨설턴시의 대학 랭킹. 우리나라는 KAIST, 서울대, 연세대가 해당(2023년 9월 기준)

- 고용주와 산업에 따라 이주노동자를 차별화하여 관리하는 방식으로, 특정 산업의 인력 수급을 충족하는 데에 초점을 맞추고 있음

❍ 중앙정부는 기능실습제도, 특정기능제도 등 각 제도에 따라 관리주체를 달리하여 산업별 필요에 맞춘 비자를 발급하고, 근로자와 고용주가 준수해야 할 사항을 명확히 함
- 법무성 출입국재류관리청이 비자 발급과 체류자격 관리를 총괄하며, 후생노동성이 근로조건과 근로자 보호 관련 지침을 제공함

❍ 이주노동자에 대한 중앙정부 차원의 정착지원은 제한적이며, 비자 발급과 노동조건 보호에 집중
- 일본어 교육 및 생활 지원은 주로 지방자치단체에서 담당함

□ 지방자치단체

❍ 각 지자체는 지역 내 이주 노동자의 생활 적응을 지원하는 생활자 지원 프로그램을 운영함
- 일본어 교육, 생활 정보 제공, 법률 상담 등 기본적인 생활 지원을 함

❍ 일본어 학습 기회나 일상 정보 제공을 통해 생활 적응을 지원하지만, 사회통합을 위한 포괄적인 정착 프로그램은 두드러지지 않음

□ 민간 및 비영리단체

❍ 주로 일본 국제협력기구(JITCO) 등 민간 및 비영리단체가 기능실습생의 근로환경을 점검하고 권익 보호를 지원하는 역할을 담당해 옴

❍ 특정 산업별 연합체나 비영리단체가 법률 상담, 노동 상담 등의 서비스를 제공하고, 이주 노동자들이 현장에서 겪는 문제의 해결을 지원함
- 비영리단체는 특정 분야에 집중되어 있어, 전반적인 정착지원보다는 개별적인 근로 지원에 중점을 두고 있음

□ **고용주**[65]

❍ 고용주는 외국인 노동자를 고용할 때 생활 지원 계획을 수립하여 기본적인 생활 정보와 언어교육 등을 제공할 의무를 가짐
  - 기능실습생과 특정기능비자 근로자를 채용하는 고용주는 법적으로 근로자의 생활 적응을 돕는 지원을 제공해야 하며, 필요한 경우 지방자치단체와 연계해 지원받을 수 있도록 해야 함

❍ 이러한 생활 지원 계획은 이주 노동자의 실질적인 정착지원보다는 근로 안정성에 초점을 둔 지원의 성격을 띠고 있음

4. 사례분석의 요약

□ **사회적, 경제적 필요에 대응하는 인력 유치 방안**

❍ 초기 이민 송출국으로 시작한 독일과 스웨덴은 2차 대전 이후 부족한 노동력 수급을 위해 단순 노동 위주의 이민 정책을 추진함
  - 이후 경제구조 변화 및 고령화, 저출산과 같은 사회문제에 대응하기 위해 고숙련인재, 특정 기술 보유자 중심의 외국인 유입을 추진함
  - 인력이 필요한 분야별 수요에 맞춰 외국인근로자가 유입될 수 있도록 제도적으로 지원함

❍ 반면 일본은 전통적으로 폐쇄적인 이민 정책을 고수해온 나라로, 전후 경제성장기 인력이 부족한 시기에도 내부적인 해결책을 우선적으로 추진함
  - 그러나 내국인 노동력만으로 한계에 부딪히자 주로 일본계 외국인을 중심으로 특정 분야에 한해 일할 수 있도록 허용하기 싫가함
  - 이후 인력 부족과 인구 고령화 등에 대응하기 위해 외국인근로자 개방 범위를 확장했으나, 경제 전반의 인력 확충보다는 특정 직종에서 필요한 단기 인력 중심으로 정책을 진행함

65) SBS news(2023.11.24), "[취재파일] "일본은 '외국인 노동자' 차별 없나요?" 질문이 틀렸다", 접속일(2024.11.10), https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007436785

□ 외국인 유입에 따른 사회의 안정성 확보를 위해 서로 다른 정책 시행

❍ 독일과 스웨덴은 이주민이 사회에 성공적으로 정착하고, 기존 사회 구성원과 무리 없이 조화할 수 있도록 다양한 프로그램을 제공함
- 언어(독일어, 스웨덴어) 교육, 직업 훈련, 문화적응 프로그램 등을 제공함
- 이주민의 권리를 점진적으로 확장하는 방향으로 제도를 구성함
- 이를 통해 결과적으로 이들이 이주국 사회에 기여할 수 있도록 지원함

❍ 일본은 이주민이 정해진 기간 노동을 제공하고 돌아가는 단기 순환 방식 선호함
- 이민 유입의 경험이 부족한 나라로, 외국인 이주민 유입이 일본 사회의 안정성을 훼손하지 않도록 관리함
- 따라서 일본으로 유입된 외국인근로자가 경제적 역할을 충실히 수행할 수 있도록 직무 적응을 위한 지원은 제공하지만, 정착지원이나 사회통합을 위한 정책은 적극적이지 않은 모습을 보임

□ 서로 다른 정책목표에 따른 전달체계의 차이

❍ 이주민의 안정적인 정주를 목표로 하는 독일과 스웨덴은 협력적, 다층적 전달체계를 갖추고 있음
- 중앙정부가 사회적 요구에 따라 이주민 정책 관련 기본 방향을 설정하고, 지방자치단체에 지침을 전달함
- 지방정부는 지침을 바탕으로 지역의 필요와 특성 등에 맞춰 정착지원 및 사회통합 정책 수행함
- 민간은 정부 채널을 이용하기 어려운 대상자나 정책적 소외가 발생하는 부분을 중심으로 이주민과 지역사회, 정부 사이의 가교 역할을 담당함

❍ 단기적인 노동 인력 유치를 기조로 하는 일본은 중앙정부와 지자체, 민간의 역할이 분절적으로 나뉘는 특징을 보임
- 중앙정부는 산업 수요에 따른 비자 발급 및 근로자의 노동 조건 관리에 초점을 맞춤
- 정착지원 및 사회통합을 위한 지원은 주로 지자체에서 담당하지만, 중앙정부 차원의 법령 미비로 관련 프로그램 수행에 제한이 존재함

□ 지역 산업의 숙련 근로자 수요에 맞춘 외국인근로자 지원체계 마련 필요

❍ 비전문인력(E-9)이 울산의 주력산업이 조선업에 종사하며 숙련 인력으로 성장해 지역에 정주하고, 지역 산업에 기여할 수 있는 정착 및 사회통합 프로그램을 제공함

- 국회에서 최대 4년 10개월까지 국내 체류가 가능한 비전문 취업(E-9) 비자를 개정해 10년 이상 장기 체류할 수 있도록 개정하는 방안을 추진하고 있는 만큼, 이에 발맞춘 정책적 지원이 필요함
- 숙련인력을 효율적으로 활용하고, 저숙련 상태의 신규 인력이 숙련인력으로 성장할 수 있도록 지역사회의 안정적 정착을 지원하는 민-관의 협력적이고 다층적인 정책 전달체계 구축

❍ 외국인 유입이 지역 사회에 불안정성을 높이지 않도록 외국인 뿐 아니라, 내국인에 대한 지원도 필요함

- 지역사회에 외국인근로자 유입과 사회통합의 필요성에 대한 인식 개선 방안을 마련함
- 지자체와 민간기관이 외국인과 지역사회를 잇는 가교 역할을 해 외국인 근로자의 성공적 안착과 주민의 이해를 높여 외국인 유입에 따른 지역사회 갈등 최소화

제3절 국내사례 분석

1. 경기도의 외국인근로자 지원 체계

1) 외국인근로자 관련 조례

○ 경기도의 외국인근로자를 정책 대상으로 특정하여 제정된 조례는 총 3가지로, 「경기도 외국인노동자 지원 조례」, 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」, 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」가 있음

- 이 밖에 경기도의 외국인 관련 조례는 「경기도 외국인주민 지원 조례」, 「경기도 외국인 인권 지원에 관한 조례」, 「경기도 외국인주민 생활체육 참여 지원 조례」, 「경기도 외국인주민 소방 안전 지원에 관한 조례」 등이 있음

□ 경기도 외국인노동자 지원 조례

○ 「경기도 외국인노동자 지원 조례」는 경기도조례 제8012호이며, 2024년 5월 16일에 제정되어 시행되었음

- 외국인주민과 다문화 가족이 급격히 증가하게 되면서 중앙정부는 2007년 「재한 외국인 처우 기본법」과 「다문화가족지원법」을 제정하였으며, 경기도는 이러한 흐름에 대응하기 위해 2008년 「경기도 외국인주민 지원 조례」와 「경기도 다문화가족 지원 조례」를 제정하였음[66]
- 이후 경기도 거주 외국인노동자가 빠르게 증가하면서, 「경기도 외국인노동자 지원 조례」를 제정함
- 이를 통해 언어, 문화, 법률적인 이해 부족, 사회적 인식 등으로 인해 취약한 노동조건에 놓일 수밖에 없는 외국인노동자에 대한 지원 사항을 규정하여 외국인 노동자를 적극적으로 보호하고자 함[67]

66) 외국인주민 지원 조례는 지원대상이 외국인·국적 취득자·외국인주민 자녀 등 경기도 거주 외국인이 지원 대상인 반면, 다문화가족 지원 조례는 결혼이민자와 그 자녀를 지원대상으로 삼고 있음

67) 이 시기 「경기도 외국인노동자쉼터 지원 조례」도 함께 제정됨으로써 외국인에 대한 재취업 상담, 법률 상담, 교육 등을 위한 공간에 대한 지원이 활성화되었음

❍ (목적) 본 조례의 목적은 세계인권선언 등에서 명확하게 기록한 인권의 평등 사상에 기초하여 가장 보편적 권리인 인권의 가치를 고양하고 경기도에 거주하는 외국인이 차별받지 않고 자유롭고 존엄한 인격체로서 생활을 영위할 수 있도록 하기 위함임

❍ (정의) 본 조례에서 "외국인노동자"란 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조[68]에 해당하는 사람으로서 경기도(이하 "도"라 한다)에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노동을 제공하고 있거나 제공하려는 사람으로 정의하고 있음

❍ (기본계획의 수립) 외국인노동자 지원을 위한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하였으며, 기본계획에 따른 시행계획을 매년 수립·시행하여야 하며 기본계획에는 다음과 같은 사항이 포함되어야 함

- 외국인노동자 지원을 위한 기본방향
- 외국인노동자 고용 분야별 추진 과제
- 외국인노동자 건강증진 및 노동환경 안전성 확보 방안
- 외국인노동자 일터 내 건전한 노동문화 조성 및 확산 방안
- 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

---

68) **외국인근로자의 고용 등에 관한 법률** 제2조(외국인근로자의 정의) 이 법에서 "외국인근로자"란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말한다. 다만, 「출입국관리법」 제18조제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받은 외국인 중 취업분야 또는 체류기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사람은 제외한다.

외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령 제2조(적용 제외 외국인근로자) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조 단서에서 "대통령령으로 정하는 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 〈개정 2018. 9. 18., 2019. 12. 24.〉

1. 「출입국관리법 시행령」 제23조제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격 중 같은 영 별표 1 중 5. 단기취업(C-4), 같은 영 별표 1의2 중 14. 교수(E-1)부터 20. 특정활동(E-7)까지 및 20의2. 계절근로(E-8)의 체류자격에 해당하는 사람
2. 「출입국관리법」 제10조의3제1항, 같은 법 시행령 제23조제2항 및 제3항의 규정에 따라 체류자격의 구분에 따른 활동의 제한을 받지 아니하는 사람
3. 「출입국관리법 시행령」 제23조제5항에 따라 같은 영 별표 1의2 중 28. 관광취업(H-1)의 체류자격에 해당하는 사람으로서 취업활동을 하는 사람

○ (지원사업) 본 조례에서 규정하고 있는 외국인노동자 지원 사업의 내용은 아래와 같음

- 도지사는 제1항에 따른 사업을 추진하는 시·군이나 법인·단체에 예산의 범위에서 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음
  - 외국인노동자의 노동조건 및 노동환경 개선 사업
  - 외국인노동자 일터 내 안전 강화 사업
  - 외국인노동자 지역사회 정착 및 적응 지원사업
  - 외국인노동자 지원을 위한 조사·연구
  - 외국인노동자 자조 모임 지원사업
  - 외국인노동자 법률·노동·고용 상담
  - 그 밖에 외국인노동자 지원을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사업

○ (외국인노동자 지원센터) 도지사는 외국인 지원 사업을 수행하는 경기도 외국인노동자 지원센터(이하 "지원센터"라 한다)를 설치할 수 있음

- 또한, 도지사는 지원센터 업무에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인·단체 등에 사무를 위탁할 수 있음

| 표 3-4 | 경기도 외국인노동자 지원 조례 주요 내용 종합

구분	조항	내용
목적	제1조 (목적)	외국인노동자 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 외국인노동자의 노동환경 개선과 복지증진 등 삶의 질 향상에 이바지하는 것
적용대상	제2조 (정의)	"외국인노동자"란 「외국인노동자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 사람으로서 경기도(이하 "도"라 한다)에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노동을 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말함
급여 및 서비스 종류	제7조 (지원사업)	① 도지사는 외국인노동자 지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 1. 외국인노동자의 노동조건 및 노동환경 개선 사업 2. 외국인노동자 일터 내 안전 강화 사업 3. 외국인노동자 지역사회 정착 및 적응 지원사업 4. 외국인노동자 지원을 위한 조사·연구 5. 외국인노동자 자조 모임 지원사업 6. 외국인노동자 법률·노동·고용 상담 7. 그 밖에 외국인노동자 지원을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사업 ② 도지사는 제1항에 따른 사업을 추진하는 시·군이나 법인·단체에 예산의 범위에서 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

구분	조항	내용
기타 지원사항	제3조 (도지사의 책무)	① 외국인노동자의 노동환경 개선과 복지증진을 위해 노력 ② 외국인노동자가 지역사회 정착과 상생할 수 있는 대책을 마련하도록 노력 ③ 사용자와 외국인노동자의 건전한 노사관계 발전을 위해 노력
	제5조 (기본계획의 수립 등)	① 도지사는 외국인노동자 지원을 위한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립·시행할 수 있다. ② 제1항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 외국인노동자 지원을 위한 기본방향 2. 외국인노동자 고용 분야별 추진 과제 3. 외국인노동자 건강증진 및 노동환경 안전성 확보 방안 4. 외국인노동자 일터 내 건전한 노동문화 조성 및 확산 방안 5. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항 ③ 도지사는 기본계획에 따른 시행계획을 매년 수립·시행하여야 한다. ④ 도지사는 기본계획 및 시행계획을 수립하기 위하여 필요한 경우에는 관계 기관 또는 단체에 협조를 요청할 수 있다.
	제6조 (실태조사)	① 도지사는 외국인노동자 지원을 위한 기본계획을 수립하기 위하여 도 소재 각 업종의 일반현황, 노동환경, 외국인노동자 처우 등에 대해 실태조사를 할 수 있다. ② 도지사는 사용자와 외국인노동자 간의 건전한 노사관계 발전을 위한 위반사항에 대해 실태조사를 할 수 있다. ③ 도지사는 제1항 및 제2항의 실태조사를 전문기관이나 법인·단체에 위탁할 수 있다.
	제8조 (외국인노동자 지원센터)	① 도지사는 제7조의 사업을 수행하는 경기도 외국인노동자 지원센터(이하 "지원센터"라 한다)를 설치할 수 있다. ② 도지사는 지원센터 업무에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인·단체 등에 사무를 위탁할 수 있다.
	제9조 (협력체계 구축)	도지사는 외국인노동자 지원을 위하여 정부, 시·군, 도내 외국인노동자 관련 기관·단체 등과 긴밀한 협력체계를 구축할 수 있다.

□ 경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례

❍ 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」는 경기도조례 제8013호로, 2024년 5월 16일 제정되어 시행됨

❍ (목적) 본 조례의 목적은 외국인노동자 쉼터 지원 사업에 필요한 사항을 정함으로써 외국인노동자의 노동환경개선과 복지증진에 기여하고자 함

❍ (정의) '외국인노동자'란 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하며 경기도에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노동을 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 의미함

- 「경기도 외국인노동자 지원 조례」 상의 '외국인노동자'의 정의와 동일함

❍ (쉼터의 기능) 외국인노동자 쉼터는 아래와 같은 기능을 수행해야 함

- 임시 거주 생활공간 등 제공
- 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스 등 제공
- 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스 제공
- 노무 및 생활 관련 교육 프로그램 제공
- 한국 및 지역사회 적응에 필요한 정보 제공
- 그 밖에 외국인노동자의 권익 보호에 필요한 서비스 제공

| 표 3-5 | 경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례 주요 내용 종합

구분	조항	내용
목적	제1조 (목적)	외국인노동자 쉼터 지원 사업에 필요한 사항을 정함으로써 외국인노동자의 노동환경개선과 복지증진에 기여하는 것
적용대상	제2조 (정의)	"외국인노동자"란 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 사람으로서 경기도(이하 "도"라 한다)에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노동을 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말함
급여 및 서비스 종류	제5조(외국인노동자 쉼터의 기능)	1. 임시 거주 생활공간 등 제공 2. 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스 등 제공 3. 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스 제공 4. 노무 및 생활 관련 교육 프로그램 제공 5. 한국 및 지역사회 적응에 필요한 정보 제공 6. 그 밖에 외국인노동자의 권익 보호에 필요한 서비스 제공
기타 지원사항	제3조 (도지사의 책무)	경기도지사(이하 "도지사"라 한다)는 외국인노동자 쉼터 지원을 통한 노동환경 개선과 복지증진에 필요한 정책을 개발·시행하도록 노력하여야 한다.
	제6조 (재정지원)	① 도지사는 외국인노동자 쉼터를 설치·운영할 수 있고 필요한 경우 전문인력과 시설을 갖춘 기관이나 단체에 사무를 위탁할 수 있다. ② 도지사는 외국인노동자 쉼터를 설치·운영하는 시군 및 단체 등에 대하여 예산의 범위에서 그 필요한 경비의 일부를 지원할 수 있다.
	제7조 (협력체계 구축)	도지사는 외국인노동자 쉼터 지원을 위하여 시군, 외국인노동자 관련 기관 및 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

□ 경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례

❍ 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」는 경기도조례 제7721호이며, 2023년 3월 6일 제정되어 시행되고 있음

❍ (목적) 본 조례의 목적은 경기도 농어업 분야에서 근무하는 외국인근로자(이주노동자)의 인권 및 지원에 관한 사항을 규정하여 인간의 존엄과 가치를 바탕으로 근로·주거환경의 질을 높이고, 농어촌에서의 원활한 인력을 확보함으로써 경기도 내 농어업인의 소득증대와 삶의 질 향상에 기여하고자 함임

❍ (정의) '농어업 외국인근로자'란 경기도에 소재하고 있는 농어업 분야 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하는 사람 중 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람을 의미하며, 지원 대상으로는 「출입국관리법 시행령」 별표1 중 5. 단기취업(C-4), 20의2. 계절근로(E-8), 21. 비전문취업(E-9)이 해당됨

- 경기도 외국인노동자 지원 조례의 적용대상에서 제외된 일부 외국인근로자에 대한 지원을 규정하고 있는 조례로써 의미가 있음

❍ (지원계획) 도지사는 농어업 외국인근로자의 인권보장과 안정적인 근로·주거환경 조성을 위하여 경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원계획을 수립 및 시행해야 하며, 아래와 같은 내용을 포함함

- 지원계획 수립 시 필요한 경우 실태조사를 실시할 수 있으며, 실태조사의 내용은 농어업 외국인근로자의 인권 및 인식, 지역별 인력 수급 현황, 성범죄 관련 사항, 근로·주거·생활 등의 내용을 포함함
  - 농어업 외국인근로자 인권 및 지원에 관한 목표, 기본방향
  - 농어업 외국인근로자 인력 수급 및 관리에 관한 사항
  - 농어업 분야별·종사자별 시책, 추진 방법에 관한 사항
  - 인권보장을 위한 지원 및 교육·연구에 관한 사항
  - 농어촌 사회 정착지원에 관한 사항
  - 농어업 외국인근로자 간 협력 및 네트워크 구축에 관한 사항
  - 재원 조달 및 운용에 관한 사항
  - 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

○ (지원사업) 도지사는 농어업 외국인근로자 인권 및 지원을 위해 아래와 같은 사업을 추진할 수 있음

- 인권보장지원(인권 증진을 위한 상담 및 교육, 성폭력·성추행 등 성범죄 예방을 위한 교육 및 홍보, 처우개선을 위한 조사 및 연구, 농어업 외국인근로자에 대한 인식개선 사업)
- 근로환경지원(문화 및 업무 적응을 위한 상담 및 컨설팅, 역량 강화를 위한 교육 및 훈련 사업, 네트워크 구축을 위한 다목적 공간 마련, 필수 장비 구입 지원)
- 주거환경지원(기숙사 건립, 기숙사 개선을 위한 예산 지원, 지역 숙박시설 지정, 숙소 임대료 지원)
- 농어업 외국인근로자 인력 수급 및 정보시스템 구축
- 「농어업고용인력 지원 특별법」 제12조에 따른 농어업고용인력지원센터 지정 및 운영
- 농어업 외국인근로자 이탈방지 및 업무 숙련도 향상을 위한 교육 등 지원
- 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

| 표 3-6 | 경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례 주요 내용 종합

구분	조항	내용
목적	제1조 (목적)	경기도 농어업 분야에서 근무하는 외국인근로자(이주노동자)의 인권 및 지원에 관한 사항을 규정하여 인간의 존엄과 가치를 바탕으로 근로·주거환경의 질을 높이고, 농어촌에서의 원활한 인력을 확보함으로써 경기도 내 농어업인의 소득증대와 삶의 질 향상을 목적으로 함
적용대상	제2조 (정의)	“농어업 외국인근로자”란 경기도에 소재하고 있는 농어업 분야 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하는 사람 중 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람을 말함
	제3조 (지원대상)	이 조례에 따른 지원대상은 다음 각 호의 체류자격 중 어느 하나에 해당하는 농어업 외국인근로자로 한다. 1.「출입국관리법 시행령」 별표1 중 5. 단기취업(C-4) 2.「출입국관리법 시행령」 별표1의2 중 20의2. 계절근로(E-8) 3.「출입국관리법 시행령」 별표1의2 중 21. 비전문취업(E-9)

구분	조항	내용
급여 및 서비스 종류	제7조 (지원사업)	1. 인권보장 지원 가. 인권 증진을 위한 상담 및 교육 나. 성폭력·성추행 등 성범죄 예방을 위한 교육 및 홍보 다. 처우개선을 위한 조사 및 연구 라. 농어업 외국인근로자에 대한 인식개선 사업 2. 근로환경 지원 가. 문화 및 업무 적응을 위한 상담 및 컨설팅 나. 역량 강화를 위한 교육 및 훈련 사업 다. 네트워크 구축을 위한 다목적 공간 마련 라. 필수 장비 구입 지원 3. 주거환경 지원 가. 기숙사 건립 나. 기숙사 개선을 위한 예산 지원 다. 지역 숙박시설 지정 라. 숙소 임대료 지원 4. 농어업 외국인근로자 인력 수급 및 정보시스템 구축 5.「농어업고용인력 지원 특별법」 제12조에 따른 농어업고용인력지원센터 지정 및 운영. 다만, 농어업고용인력지원센터 지정 전까지는 중간지원조직을 운영할 수 있다. 6. 농어업 외국인근로자 이탈방지 및 업무 숙련도 향상을 위한 교육 등 지원 7. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
기타 지원사항	제3조 (도지사의 책무)	① 농어업 외국인근로자의 인권보장과 근로·주거환경을 조성하기 위해 필요한 시책을 마련 ② 농어촌에 농어업 외국인근로자의 원활한 인력 수급이 이뤄질 수 있도록 노력 ③ 제1항에 따른 지원시책 추진을 위한 행정적·재정적 지원
	제6조 (지원계획)	① 도지사는 농어업 외국인근로자의 인권보장과 안정적인 근로·주거환경 조성을 위하여 경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 농어업 외국인근로자 인권 및 지원에 관한 목표, 기본방향 2. 농어업 외국인근로자 인력 수급 및 관리에 관한 사항 3. 농어업 분야별·종사자별 시책, 추진 방법에 관한 사항 4. 인권보장을 위한 지원 및 교육·연구에 관한 사항 5. 농어촌 사회 정착지원에 관한 사항 6. 농어업 외국인근로자 간 협력 및 네트워크 구축에 관한 사항 7. 재원 조달 및 운용에 관한 사항 8. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

구분	조항	내용
	제8조 (실태조사)	도지사는 제6조에 따른 지원계획 수립을 위하여 필요한 경우 다음 각 호에 대하여 실태조사를 할 수 있다. 1. 농어업 외국인근로자의 인권 및 인식에 관한 사항 2. 농어업 외국인근로자 지역별 인력 수급 현황에 관한 사항 3. 성폭력·성추행 등 성범죄에 관한 사항 4. 근로환경에 관한 사항 5. 주거환경에 관한 사항 6. 생활 및 정착에 관한 사항 7. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
	제9조 (전담부서 설치 등)	① 도지사는 농어업 외국인근로자 인권 및 지원사업의 원활한 시행을 위하여 전담부서를 설치하거나 필요한 전문인력을 배치할 수 있다. ② 도지사는 제1항의 효율적인 지원을 위하여 관련 기관·단체 등과 긴밀한 협력체계를 구축할 수 있다.
	제10조 (지도·점검)	① 도지사는 농어업 외국인근로자 인권 및 지원을 위하여 필요한 경우 관계 공무원으로 하여금 지원사업 등에 대해 점검하게 할 수 있다. ② 도지사는 제1항에 따른 점검 결과 시정하여야 할 사항이 발견될 경우 시정을 명하거나 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.
	제11조 (업무의 위탁)	도지사는 이 조례에서 정한 업무의 일부를 관련 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 위탁에 필요한 사항은 「경기도 사무위탁 조례」에 따른다.

2) 외국인근로자 지원 조직

□ 외국인 인권지원센터

❍ 경기도 외국인 인권 지원센터는「경기도 외국인 인권 지원에 관한 조례」제8조에 근거하여 설치되었으며, 외국인의 인권정책 개발 및 인권관련 상담, 교육, 실태조사, 네트워크 활성화 등의 기능을 수행함

- 센터는 경기도 안산시 단원구 소재에 소재하며, 기관 홈페이지를 운영하고 있음 (http://www.gmhr.or.kr)

❍ 센터의 주요 활동으로는 첫째, 인권상담, 차별금지 및 권리구제 방안 연구, 둘째, 인권침해 예방과 인권문화 확산을 위한 내·외국인 인권 교육, 셋째, 외국인 인권

향상을 위한 시책 발굴, 넷째, 권익보호 정책개발을 위한 외국인 인권실태조사 및 모니터링, 다섯째, 관련단체 간 협력 네트워크 구축 등이 있음(경기도외국인인권지원센터 리플렛)

□ 외국인복지센터

❍ 경기도에 위치한 외국인복지센터는 11개소임

- 외국인근로자에 대한 특화된 기관이라고는 볼 수 없으나, 외국인근로자를 중점 대상으로 한 서비스를 제공하는 센터도 일부 존재함

| 표 3-7 | 경기도 외국인복지센터 현황

연번	기관명	시군
1	수원시 외국인복지센터	수원시
2	용인시 외국인복지센터	용인시
3	화성시 외국인복지센터	화성시
4	성남시 외국인주민복지지원센터	성남시
5	부천시 외국인주민지원센터	부천시
6	남양주시 외국인복지센터	남양주시
7	안산시 외국인주민지원본부	안산시
8	평택시 외국인복지센터	평택시
9	시흥시 외국인복지센터	시흥시
10	김포시 외국인주민지원센터	김포시
11	여주시 외국인복지센터	여주시

□ 외국인 쉼터

❍ 경기도에서 운영 중인 외국인 쉼터는 총 34개소이며, 15개 시군에 위치하고 있음

- 일부 지역에서는 외국인복지센터가 외국인 쉼터를 동시에 운영하고 있음

| 표 3-8 | 경기도 외국인 쉼터 현황

연번	기관명	시군
1	외국인근로자쉼터 OUR HOME	수원시(3)
2	외국인쉼터	
3	네팔인 근로자쉼터	
4	외국인쉼터(1숙소)	고양(2)
5	외국인쉼터(2숙소)	
6	용인이주노동자쉼터	용인(1)
7	성남이주민센터	성남(1)
8	부천이주민지원센터	부천(2)
9	부천이주노동복지센터	
10	다문화가족행복나눔센터	안산(12)
11	안산안디옥국제선교회	
12	글로벌미션센터	
13	지구인의 정류장	
14	예수마을선교교회	
15	소금밭교회	
16	온누리M센터	
17	안산외국인노동자의 집	
18	나무와열매교회쉼터	
19	안산중국동포의집	
20	뉴라이프네팔교회쉼터	
21	순복음중화교회	
22	안양이주민센터	안양(1)
23	외국인복지센터	남양주(1)
24	평택외국인복지센터	평택(1)
25	외국인근로자 단기쉼터	시흥(1)
26	김포이주민센터	김포(3)
27	김포마하이주민센터	
28	이주노동자지원센터 김포이웃살이	
29	오산이주노동자센터	오산(1)
30	구리엑소더스	구리(1)
31	광명네팔쉼터	광명(1)
32	세상의빛이주민센터(남, 여)	광주(3)
33	광주 이주민센터	
34	이주여성쉼터	

3) 외국인근로자 지원 관련 정책사업

□ 외국인 인권 지원센터

❍ 외국인 인권 지원센터에서 외국인근로자를 대상으로 제공하는 서비스로는 법률·노무상담, 외국인 노동인권 교육 등이 있음

| 표 3-9 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인 인권 지원센터

영역	수급자격	사업 내용
노무	경기도 거주 외국인근로자	• 상근 변호사와 공인노무사, 권역별 고문변호사들이 외국인 주민들에게 법률, 노동 및 인권상담 서비스를 제공하고 사례를 공유 • '법률지원단(변호사, 노무사, 통역사)'이 소외지역 찾아가는 상담을 진행
교육	외국인근로자	• (외국인인권 침해 예방 교육) 외국인근로자를 대상으로 근로기준법과 고용허가제 이해 교육 • (외국인근로자 성희롱예방교육) 외국인근로자를 대상으로 사업장내 성희롱, 성폭력을 예방하고, 피해 발생시 적절한 권리 구제 방안에 대해 교육

□ 외국인복지센터

❍ 외국인 복지센터에서 외국인근로자를 대상으로 제공하는 서비스는 외국인 인원 지원센터와 유사한 법률·노무상담이 있으며, 그 밖에 외국인을 대상으로 한 직업훈련교육, 취업교육 등이 있음

- 단, 모든 센터가 동일한 서비스를 제공하고 있지는 않으며, 센터별로 제공하는 서비스 유형 및 내용에 차이가 존재함
- 화성시 등 일부 센터에서는 원거리 외국인을 위한 상담접수, 동행통역 지원 서비스, 외국인주민 밀집지역을 찾아가는 이동상담소를 운영하고 있음
- 외국인 의료비 지원 서비스의 경우 보건복지부 사업으로 시군마다 요구하는 수급 자격이 다름

| 표 3-10 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인 복지 센터

영역	수급자격	사업 내용
통번역	경기도 거주 외국인근로자	• 노동 현장에서 언어로 겪는 소통 문제 해결을 위해 통/번역 서비스 제공
노무	경기도 거주 외국인근로자	• (노동자 인권/권리구제) 법률 상담, 노동분야 상담 등
교육	경기도 거주 외국인	• (직업훈련교육) 바리스타, 지게차운전기능사, 요양보호자, 컴퓨터 활용 등 자격증 취득 과정 운영 • (취업교육) 엑셀, 이력서·자기소개서 작성, 모의면접 등
보건·의료	경기도 거주 외국인 소외계층(시군마다 기준이 다름)	• 의료비, 해산비, 장제비 등과 관련하여 현금급여 제공 • 무료 이동진료 등 진료 서비스 제공

□ 외국인노동자 쉼터

❍ 사업장변경, 산업재해, 폭력피해 여성 등 기타 부득이한 사유로 단기간(최대 3개월) 머물 곳이 필요한 남·여 외국인근로자를 대상으로 거소 공간을 제공함으로써 안정적인 생활 기반을 마련할 수 있도록 지원함

- 쉼터는 주거 생활이 가능한 공간과 방역 및 안전시설, 취사시설 등의 요건을 충족해야 함

❍ 입소 대상은 경기도 내에 거주하는 외국인노동자이며 사업장 변경등의 사유, 산업재해 등의 문제 발생, 폭력 피해 등의 사유가 발생하여 임시거주지가 필요한 경우 최대 3개월까지 거주 가능함

❍ 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」 상으로 외국인 쉼터에서는 쉼터 이용자에게 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스, 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스, 노무 및 생활 관련 교육 프로그램, 한국 및 지역사회 적응에 필요한 정보, 그밖에 외국인노동자의 권익 보호에 필요한 서비스 등을 제공하여야 함

| 표 3-11 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인노동자 쉼터

영역	수급자격	사업 내용
노무	쉼터이용자 (부득이한 사유로 거주가 필요한 외국인근로자)	• 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스
교육		• 노무 및 생활 관련 교육 프로그램 • 한국 및 지역사회 적응에 필요한 정보
주거		• 최대 3개월까지 임시 거주를 제공함
문화		• 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스

□ 외국인노동자용 안전교재 발간사업

❍ 경기도의 반월, 시화 등 국가산단을 비롯한 유해화학물질 사업장에 근무하는 외국인 노동자들의 사고예방을 위한 안전교재를 10개국 언어(영어, 중국어, 베트남어, 우즈베키스탄어, 캄보디아어, 인도네시아어 등)로 제작 및 배포함

| 표 3-12 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 외국인노동자용 안전교재 발간사업

영역	수급자격	사업 내용
교육	외국인근로자	• 유해화학물질 사업장의 안전 사고예방을 위한 안전교재를 10개국 언어로 제작 및 배포

□ 공공형 외국인 계절근로자 지원사업[69]

❍ 농식품부 '공공형 외국인 계절근로 지원사업'[70]이란 농협에서 외국인 계절근로자를 직접 고용하고 공동숙식을 제공하며 농작업 대행을 지원하는 사업으로, 경기도의 경우 2023년 1개소에서 2024년 4개소로 확대 운영함

- 경기도는 사업운영에 필요한 인력 및 관리시스템 운영에 도비 3억 3천 만원을 지원할 계획임

❍ 농식품부는 외국인 계절근로자의 고용안정 및 주거확보를 위해 경기지역 5개 시군에 5개소를 신축·리모델링 중에 있으며 2025년부터 운영할 예정임

69) 경기뉴스포털. "경기도, 농촌인력지원센터 설치 등 60억 6천만 원 투입, 농촌 일손부족 대응". (검색일: 2024.12.3.)

70) 농협이 외국인 노동자를 고용하여 농가에 일일 단위로 공급함

| 표 3-13 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 공공형 외국인 계절근로자 지원사업

영역	수급자격	사업 내용
주거	외국인 계절근로자	• 외국인 계절근로자에게 주거 제공

2. 전라남도의 외국인근로자 지원 체계

1) 외국인근로자 관련 조례

❍ 전라남도의 외국인근로자를 정책 대상으로 특정하여 제정된 조례는 총 2가지로, 「전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 조례」가 있음
- 이 밖에 전라남도의 외국인주민에 대한 포괄적 지원 내용을 담고 있는 「전라남도 외국인주민 지원 조례」와 「전라남도 외국인주민 소방 안전 지원 조례」가 있음

□ 전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 조례

❍ 「전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 조례」는 전라남도조례 제5983호로, 2023년 6월 1일 제정되어 시행되었음

❍ (목적) 본 조례의 목적은 전라남도에 거주하는 외국인노동자 등에 대한 보호 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 외국인노동자의 노동환경 개선과 복지 증진 등 삶의 질 향상에 이바지하기 위함임

❍ (정의) '외국인노동자'라 함은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 사람으로서 전라남도에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 의미함

❍ (기본계획 수립) 「전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 기본계획」을 5년마다 수립·시행할 수 있으며, 실태조사에 의하여 기본계획 수립에 필요한 조사를 실시할 수 있음
- 기본계획의 주요 내용
  • 외국인노동자등 보호 및 지원을 위한 기본방향

- 외국인노동자등 고용 분야별 추진과제
- 외국인노동자등의 인권보장을 위한 지원 및 교육·연구
- 농어촌 사회 정착지원
- 재원 조달 및 운용
- 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

❍ (지원센터) 도지사는 도내 외국인노동자의 삶의 질 향상을 위하여 '전라남도 외국인노동자 지원센터'를 설치하고 운영할 수 있으며 지원센터는 법률·노동·고용 상담, 문화적응·교육활동, 한국 사회 적응 및 안정에 필요한 프로그램 운영 등의 기능을 가짐

❍ (협력체계) 도지사는 도내 외국인노동자 관련 기관 및 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있음

❍ (지원사업) 도시자는 외국인노동자의 노동조건 및 근무환경 개선을 위한 사업과 이들을 보호·지원하기 위한 연구(조사) 등을 실시할 수 있음(동 조례 제7조)

| 표 3-14 | 전라남도 외국인노동자 등 보호 및 지원 조례 주요 내용 종합

구분	조항	내용
목적	제1조 (목적)	전라남도에 거주하는 외국인노동자등에 대한 보호 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 외국인노동자등의 노동환경 개선과 복지 증진 등 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 함
적용대상	제2조 (정의)	"외국인노동자등"이란 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조 본문에 해당하는 사람과 다음 각 호의 체류자격 중 어느 하나에 해당하는 사람으로서 전라남도(이하 "도"라 한다)에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말함
급여 및 서비스 종류	제7조 (지원사업)	1. 외국인노동자등의 노동조건 및 근무환경 개선을 위한 사업 2. 외국인노동자등 보호 및 지원을 위한 연구·조사 3. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사업
기타 지원사항	제3조 (도지사의 책무)	전라남도지사(이하 "도지사"라 한다)는 외국인노동자등의 노동환경 개선과 복지증진을 위해 노력하여야 한다.

구분	조항	내용
	제5조 (기본계획의 수립 등)	① 도지사는 전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행할 수 있다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 외국인노동자등 보호 및 지원을 위한 기본방향 2. 외국인노동자등 고용 분야별 추진과제 3. 외국인노동자등의 인권보장을 위한 지원 및 교육·연구 4. 농어촌 사회 정착지원 5. 재원 조달 및 운용 6. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항 ③ 도지사는 기본계획의 수립 및 시행을 위하여 필요한 경우에는 관련 기관 또는 단체에 협조를 요청할 수 있다.
	제6조 (실태조사)	① 도지사는 외국인노동자등 보호 및 지원을 위한 기본계획을 수립하기 위하여 필요한 경우 도 소재 각 업종의 일반현황, 근무환경, 처우 등에 대한 실태조사를 할 수 있다. ② 도지사는 제1항의 실태조사를 전문기관이나 법인·단체에 위탁할 수 있다.
	제8조(외국인 노동자 지원센터의 설치 및 운영)	① 도지사는 도내 외국인노동자등의 삶의 질 향상을 위하여 전라남도 외국인노동자 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다. ② 지원센터를 설치하는 경우 지원센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.
	제9조(지원센터의 기능)	1. 외국인노동자등에 대한 법률·노동·고용 상담 2. 외국인노동자등을 위한 문화적응, 교육활동 등 지원 제공 3. 외국인노동자등의 한국사회 적응 및 안정에 필요한 프로그램 운영 4. 그 밖에 외국인노동자등의 복지 증진을 위하여 필요한 사업
	제10조(운영의 위탁)	도지사는 지원센터의 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우 제8조에 따라 설치한 지원센터의 운영을 「전라남도 사무의 민간 위탁 및 관리 조례」에 따라 전문 기관이나 법인·단체에 위탁할 수 있다.
	제11조(협력체계의 구축)	도지사는 외국인노동자 보호 및 지원을 위하여 도내 외국인노동자 관련 기관·단체 등과 긴밀한 협력체계를 구축할 수 있다.

2) 외국인근로자 지원 조직

□ 전남 외국인 지원센터

❍ 현재 전남에는 외국인 지원과 관련된 약 13개의 외국인지원센터들이 5개 시군에 분포하고 있으며, 그 중 3개 기관(광양외국인 노동자센터, 전남목포영암 외국인 근로자 문화지원센터, 외국인근로자문화센터 목포영암지부)가 외국인근로자를 주된 대상으로 운영하고 있는 조직인 것으로 판단됨

| 표 3-15 | 전남 외국인지원센터 현황

연번	기관명	시군
1	전남이주여성 인센터	목포시(3)
2	전남이주민통합 지원센터	
3	세계평화 여성연합	
4	(사)여수외국인근로자문화센터	여수시(3)
5	(사)여수이주여성 지원센터	
6	(사)여수 이주민센터	
7	순천 이주민 지원센터	순천시(3)
8	로드월드비젼	
9	순천대학교 외국인 사회통합센터	
10	광양외국인 노동자센터	광양시
11	(사)함께하는 다문화네트워크 목포영암지부	영암군(3)
12	전남목포영암 외국인근로자 문화지원센터	
13	(사)외국인근로자문화센터 목포영암지부	

출처: 전남 사전정보공표(외국인 지원센터 현황)를 참고하여 연구진 재구성

□ 외국인주민 도정 모니터링단[71)]

❍ 외국인주민 도정 모니터링단(30명)은 9개 국적의 근로자, 유학생, 결혼이민자 등으로 구성되었으며, 2년 동안 외국인주민이 지역에 안정적으로 정착하도록 돕는 역할을 수행함 (전라남도 2024)

71) 전라남도 보도자료. “전남도, 외국인주민 정착 돕는 도정 모니터링단 위촉”. 보도일: 2024.7.22.

□ **전남 이민·외국인 종합지원센터**

❍ 전남은 2024년 5월 민간 외국인지원센터의 기능을 보완하고, 외국인의 입국에서부터 지역사회 정착까지 종합서비스를 제공할 수 있는 '전남 이민·외국인 종합지원센터'를 설치하고, 민간위탁 방식으로 운영하겠다는 계획을 밝혔음[72)]

- 본 센터에서는 지역특화형비자사업, 사업체와 외국인 간 일자리 매칭 등 다양한 외국인 지원 프로그램을 운영할 예정임
- 또한, 본 센터 내에 통합콜센터를 설치하여, 다자간 통역 시스템을 구축하고, 상담사를 고용하여 노동·법률, 의료, 금융 등 생활밀착형 상담업무를 진행할 예정임

3) 외국인근로자 지원 관련 정책사업

❍ 전남의 경우 외국인근로자만을 대상으로 하는 사업보다는 다문화 가정과 같이 전체를 아우를 수 있는 사업 위주로 구성되어 있음

- 대상이 포괄적인 사업이라도 외국인근로자가 수혜를 받을 수 있고, 이를 통해 계속 근로하거나 안정적으로 지역에 정착하는 데 기여할 수 있는 프로그램이라고 판단되는 경우를 중심으로 선정함

□ **지역특화형 비자사업: 정착지원금 60만원 지원[73)]**

❍ 지역우수인재(F-2-R)와 지역특화동포(F-4-R) 비자를 받은 외국인 중 전남에 정착한 주민에게 지역특화비자를 발급하여 지역에 우수한 인재를 확보하고, 가족 초정 허용 등을 통해 장기 체류를 유도하고자 함

- (요건)
  - 지역우수인재 유형: 전년도 1인당 국민총소득(GNI) 70% 이상의 소득 또는 국내 전문학사 이상 학력을 갖춘 외국인이 5년 이상 해당 지역에 거주하며 취·창업하는 경우, 한국어능력시험 3급 이상 취득
  - 지역특화동포 유형: 해당 지역에 2년 이상 거주하거나, 2년 이상 거주를

72) 서울 Public News. '전남 이민·외국인 종합지원센터' 설치 추진(2024.05.27.) (https://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20240527500127)

73) 전라남도 보도자료. "전남도, 지역특화형 비자사업 외국인주민 정착지원". 보도일: 2024.11.4.

조건으로 하며, 인구감소지역이 아닌 지역 또는 해외에서 모집 지역으로 이주하려는 60세 미만 외국국적동포인 경우

❍ 2024년 전남 지역특화형 비자 사업 대상은 영암군, 해남군, 고흥군, 장흥군, 곡성군, 보성군으로 6개 군이 해당됨

□ 공공형 외국인 계절근로자 지원사업[74]

❍ 농식품부 '공공형 외국인 계절근로 지원사업'[75]이란 농협에서 외국인 계절근로자를 직접 고용하고 공동숙식을 제공하며 농작업 대행을 지원하는 사업으로, 전남의 9개 시군 15개소가 선정됨

❍ 농식품부는 외국인 계절근로자의 고용안정 및 주거확보를 위해 전남지역에 기숙사 4개소를 건립하여 2025년부터 운영할 예정임

❍ 전라남도는 외국인 계절근로자의 교통·숙박비, 보험료 등을 지원함

□ 외국인주민 찾아가는 진료사업[76]

❍ 전남도는 민·관·학 18개 기관과 협력해 외국인주민 의료지원을 위한 실무협의체를 운영하고 있음

❍ 전라남도, 전남의사회, 동신대 간호학과, 나주시 가족센터 등 민·관·학이 협력하여 외국인근로자와 유학생 등을 대상으로 예방접종, 결핵검사, 보건 교육 등을 실시함

❍ 이와 함께 전라남도 의사회는 의료비 지원사업을 통해 위급한 외국인주민이 의료혜택을 받을 수 있도록 지원하고 있음
- 대상: 전남지역 건강보험 미적용 외국인근로자
- 지원내용: (외래) 진료비 총액 2만원 이상 시 50%(3만원 한도 내)
(입원·수술) 총 진료비의 50%(100만원 한도 내, 중증질환의 경우 300만원 한도 내)

74) 전라남도 보도자료. "전남도, 공공형 계절근로 지원 확대". 보도일: 2024.11.19.
75) 농협이 외국인 노동자를 고용하여 농가에 일일 단위로 공급함
76) 전라남도 보도자료. "전남도 의사회, 외국인주민 찾아가는 진료 눈길". 보도일: 2024.10.21.

□ 외국인 유학생 취업박람회 행사[77] 사업[78]

❍ 전남 도내 10여개 대학, 외국인 유학생 약 300명, 지역특화형비자(F-2-R) 발급이 가능한 11개 기업, 숙련기능인력(E-7) 비자 발급이 가능한 9개 기업이 참여하여 기업 홍보 및 취업 상담, 현장 채용 면접 등을 실시함

- 박람회에서는 외국인 학생들의 입사지원서 작성 및 면접 준비를 돕는 취업 컨설팅 창구, 증명사진 촬영, 메이크업 및 정장 대여 창구를 마련하여 취업에 실질적인 도움이 될 수 있는 서비스를 제공함

3. 국내사례의 시사점

□ 외국인 지원 관련 조례

❍ 경기도의 외국인근로자 관련 조례를 평가하면, 다음과 같음

- 경기도는「경기도 외국인노동자 지원 조례」의 적용 대상 범위 밖에 있는 계절근로자를 지원하기 위한「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」를 제정하여 외국인근로자 지원의 적용범위를 확대하고자 하였음
- 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」는 농어업 분야의 외국인 근로자가 직면하는 문제에 대해 특수성과 구체성을 고려한 구체적 지원 방안을 명시하고 있다는 점에서 높게 평가할 수 있음
- 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」 및「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」는 외국인근로자들이 직면하는 주거 및 생활 문제를 체계적이고 종합적으로 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있다는 점에서 높이 평가할 수 있음
- 다만, 제조업, 서비스업 등 다른 분야에서 일하는 외국인근로자의 특수성에 대한 고려가 부족하며, 특히 계절근로자를 제외한 비정규직 근로자나 단기 체류 근로자에 대한 법적 보호 장치가 미흡함

---

77) 교육부가 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 시범지역을 대상으로 지역기업의 인력 수요를 파악하고 도내 정주를 희망하는 외국인 유학생들과 연계해, 글로벌 인재 발굴 및 지역 경제 활성화 도모를 위해 지원하는 행사

78) 전라남도 보도자료. "전남도, 외국인 유학생 취업박람회 첫 개최". 보도일: 2024.9.12.

❍ 전라남도의 외국인근로자 관련 조례를 평가하면, 다음과 같음
- 전라남도에는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 사람으로서 전라남도에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 외국인 이외의 대상을 지원할 수 있는 법적 근거가 미흡함
- 전남은 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」 처럼 외국인근로자의 주거 문제를 직접적으로 다루고 있는 명시적 조항이나 별도의 조례가 없음
- 전남의 경우 외국인노동자 지원센터가 최소한으로 제공해야 하는 서비스를 조례에 명시하고 있어, 센터별 제공 서비스의 범위를 일정 정도 확보하고 있음

❍ 이러한 결과를 바탕으로 울산 외국인근로자 지원 관련 조례에 대한 시사점을 도출하면 다음과 같음
- 울산의 경우 제조업 비중이 높고 산업 중심 지역인 점을 고려해, 외국인근로자 일반에 대한 지원을 규정한 조례 이외에도 제조업에 근무하는 외국인근로자의 특수성을 반영하여 구체적인 지원 방안(산업재해 예방, 제조업 근로 환경 개선, 기술교육 지원 등)을 마련할 수 있는 조례가 필요함
- 외국인근로자들의 주거 안정성을 위한 별도의 조례를 제정하거나 기존 조례에 명시적 조항을 추가하여, 외국인근로자들의 주거 문제를 해결할 수 있는 방안에 대한 근거를 마련할 필요가 있음
- 울산의 경우 비정규직 근로자나 단기 체류 근로자들이 다수 존재하므로, 이들의 노동 조건 및 권익 보호를 위한 구체적 법적 근거를 마련할 필요가 있음
- 외국인근로자 지원센터의 법적 근거 이외에도 이를 통해 제공해야 하는 구체적 서비스(노동 상담, 통번역, 법률 지원, 주거 상담 등)를 명시하여 센터 운영의 표준화를 도모할 필요가 있음

□ 외국인근로자 지원 조직

❍ 경기도의 외국인근로자 지원 조직을 평가하면, 다음과 같음
- 경기도는 외국인 인권 지원센터, 외국인복지센터, 외국인 쉼터 등 다양한 조직을 통해 외국인근로자에게 필요한 서비스를 제공하고 있음
- 그러나, 이들 조직이 주로 시 지역에 분포되어 있어, 군 지역에서의 접근성이 낮을 수 있음
- 또한, 외국인 복지센터의 경우 일반 외국인을 대상으로 한 포괄적 서비스 제공에 집중되어 있어, 외국인근로자만을 대상으로 한 특화된 지원은 일부에 그치고 있음

❍ 전라남도의 외국인근로자 지원 조직을 평가하면, 다음과 같음
- 전남은 외국인근로자를 주 대상으로 하는 3개의 전문 기관(광양외국인노동자센터, 목포영암 외국인근로자 문화지원센터 등)이 있어, 특정 근로자군의 특수성을 반영한 지원이 가능함
- 외국인주민 도정 모니터링단은 외국인근로자와 외국인주민의 실제 필요와 요구를 정책에 반영하는 데 중요한 역할을 할 수 있음
- 그러나, 현재 전남의 외국인근로자 지원 조직은 그 수가 절대적으로 적으며, 지역적으로도 편중되어 있어 외국인근로자의 접근성이 낮음
- 다만, '전남 이민·외국인 종합지원센터'를 설치하여, 외국인의 입국부터 정착까지 종합적인 지원 체계를 마련하려는 계획은 체계적이고 실질적인 접근이 될 수 있을 것으로 평가됨
- 특히, 통합콜센터를 통한 다자간 통역 시스템, 노동·법률·의료 상담 등의 생활 밀착형 서비스 제공 계획은 외국인근로자의 서비스 접근성을 높이고, 종합적인 서비스 제공의 토대가 될 수 있을 것으로 기대됨

□ 외국인근로자 지원 관련 정책사업

❍ 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스는 다양한 영역에서의 서비스를 제공하고, 현장 중심의 서비스를 제공하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음

- 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료, 문화 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음
- 외국인 인권 지원센터의 '법률지원단'이나 무료이동진료 등과 같은 현장형 서비스는 외국인근로자의 실제적 필요에 부합함
- 특히, 긴급한 필요가 있는 외국인근로자에게 쉼터를 제공하고, 쉼터 내에서 통합적인 서비스를 제공한다는 점에서 외국인근로자의 보호를 강화하고 있음

❍ 다만, 주거 및 교육 관련 서비스의 내용이 제한적이며, 의료 지원의 경우에는 일부 소외계층에 속한 근로자에게만 지원되고, 각 서비스 간 통합적 연계가 미비하다는 점을 한계로 들 수 있음

- 주거 지원이 긴급 상황에서의 단기 거주나 공공형 계절 근로자에 한정되어 있어, 일반 외국인근로자들의 안정적인 주거 환경 확보에는 한계가 있음
- 교육 지원의 경우 주로 언어(한국어 능력)와 직업훈련에 국한되어 있어 외국인근로자의 다양한 교육적 수요(생활 적응 교육, 금융 교육 등)를 충족시키지 못하고 있으며, 각종 기관에서 열리는 교육 프로그램은 외국인근로자의 근무 시간이나 생활 여건을 충분히 고려하지 않은 운영 방식일 가능성이 존재함
- 의료비 지원과 같은 보건·의료 서비스는 소외계층을 대상으로 하고 있어 해당 기준에 충족되지 않은 외국인근로자 중 의료 지원이 필요한 경우가 배제될 가능성이 있음
- 쉼터 이용자 이외에 외국인근로자가 복합적인 문제를 겪을 때 각 서비스를 유기적으로 이용할 수 있는 체계가 만들어져 있지 않음

| 표 3-16 | 경기도의 외국인근로자 지원 관련 서비스: 종합

구분	수급자격	사업내용
통번역	경기도 거주 외국인근로자	• 노동 현장에서 언어로 겪는 소통 문제 해결을 위해 통/번역 서비스 제공
노무	경기도 거주 외국인근로자	• 법률 상담, 노동분야 상담 등 • (외국인 인권 지원센터)'법률지원단(변호사, 노무사, 통역사)'이 소외지역 찾아가는 상담을 진행
	쉼터이용자	• 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스
주거	쉼터이용자	• 부득이한 사유로 단기간 거주지가 필요한 경우 최대 3개월간 입소하여 거취 가능
	외국인근로자	• 공공형 외국인 계절근로자로 선발될 경우 공동숙식 제공
교육	외국인근로자	• 외국인노동자용 안전교재를 10개 국어로 발간하여 배포하여 외국인노동자의 안전사고를 예방
	경기도 거주 외국인	• (직업훈련교육) 바리스타, 지게차운전기능사, 요양보호자, 컴퓨터 활용 등 자격증 취득 과정 운영 • (취업교육) 엑셀, 이력서·자기소개서 작성, 모의면접 등
	쉼터이용자	• 노무 및 생활 관련 교육 프로그램 • 한국 및 지역사회 적응에 필요한 정보
보건·의료	경기도 거주 외국인 소외계층	• 의료비, 해산비, 장제비 등과 관련하여 현금급여 제공 • 무료 이동진료 등 진료 서비스 제공
문화	쉼터이용자	• 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스
	-	• 쉼터 이용이 이외에 외국인근로자에 특화된 문화 서비스는 찾아보기 어려움 • 단, 외국인 인식개선교육, 캠페인, 문화체험, 다문화 공연, 각종행사 등을 통해 외국인에 대한 이해도 향상 및 인식개선 도모

출처: 연구진 작성

❍ 전라남도의 외국인근로자 지원 관련 서비스는 다양한 영역에서의 포괄적인 서비스를 제공하고 있으며, 외국인근로자의 경제적 자립과 사회 적응을 체계적으로 지원할 수 있는 서비스와 외국인근로자들의 부담을 실질적으로 도울 수 있는 정책들이 마련되어 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음

- 전남 또한 경기도와 마찬가지로 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음
- 고용허가제로 입국한 외국인근로자 중 특정 조건을 충족한 이들을 대상으로 장기 체류가 가능한 비자(E-7-4)로 전환할 수 있는 제도를 운영하며, 안정적인 체류와 가족 초청이 가능하게 한 점은 외국인근로자 정착에 실질적으로 기여할 수 있음
- 외국인을 대상으로 한 의사소통 교육, 한국어능력시험 대비 교육, 취업박람회, 취업 교육 등을 통해 근로자들이 한국사회에 적응하고, 역량을 적극적으로 개발하도록 체계적 지원을 제공하고 있음
- 건강보험 미적용 외국인근로자들에게 진료비 및 입원비를 보조하는 체계를 갖추고 있으며, 중증질환에 대해서는 최대 300만 원까지 지원하여 의료 취약계층의 부담을 크게 덜어주고 있음

❍ 전라남도의 외국인근로자 지원 정책은 경기도보다 더 포괄적이며, 체계적이라고 판단되나, 여전히 서비스의 내용이 제한적이라는 점을 한계로 들 수 있음
- 교육 지원의 경우 주로 언어(한국어 능력)와 직업훈련에 국한되어 있어 외국인근로자의 다양한 교육적 수요(생활 적응 교육, 금융 교육 등)를 충족시키지 못하고 있으며, 각종 기관에서 열리는 교육 프로그램은 외국인근로자의 근무 시간이나 생활 여건을 충분히 고려하지 않은 운영 방식일 가능성이 존재함
- 외국인근로자가 복합적인 문제를 겪을 때 각 서비스를 유기적으로 이용할 수 있는 체계가 만들어져 있지 않으나, 전남이 추진 중인 '전남 이민·외국인 종합지원센터'의 통합콜센터가 가동되는 경우 이러한 통합 서비스 제공 체계가 작동할 수 있을 것이라고 기대됨

| 표 3-17 | 전라남도 외국인 지원 관련 정책사업

구분	수급자격	사업내용
통역·상담	외국인	• 지자체, 공공기관 등 행정절차 처리에 통역 필요 시 지원 • 외국인노동자 관련 정책, 생활정보, 행정자료 등의 번역자료 제공 • 상담분야: 근로, 국적, 의료, 보험, 법률 등
노무	• 최근 10년간 E-9(비전문취업), E-10(선원취업), H-2(방문취업) 비자로 4년 이상 국내 체류 • 신청일 기준 1년 이상 근무 중인 기업의 추천 • 연봉 2천600만 원 이상으로 향후 2년간 근로계약 체결 • 한국어능력시험 2급 이상	• 숙련기능인력 전환 광역추천제도: 조건을 갖춘 고용허가제 외국인에게 도지사가 추천 가점을 부여해 장기 체류가 가능한 비자(E-7-4)로 전환 • 숙련기능인력(E-7-4): 국내에서 비자 연장이 가능하고 배우자와 미성년 자녀를 초청할 수 있음
	전남 도내 외국인 유학생	• 지역특화형비자, 숙련기능인력비자 발급이 가능한 기업을 모집하여 취업박람회 개최 • 이력서 작성을 비롯한 취업 전반에 대한 상담 제공
주거	지역우수인재(F-2-R), 지역특화동포(F-4-R) 비자를 받은 외국인 중 세부요건을 충족하는 경우	• 지역특화비자 발급 • 정착지원금 60만원 지급
교육	외국인	• 언어: 의사소통 교육, 한국어능력시험 대비
보건·의료	전남도 건강보험 미적용 외국인근로자	• 외래: 진료비 총액 2만원 이상 시 50%(3만원 한도 내) • 입원·수술: 총 진료비의 50% (100만원 한도 내) • 중증질환: 총 진료비의 50% (300만원 한도 내)
	외국인주민	• 1차 진료, 예방접종, 결핵검사, 보건교육 등
문화	-	• 외국인근로자에 특화된 문화 서비스는 찾아보기 어려움 • 단, 지역네트워크 구성을 지원하기 위한 문화체육 활동 지원, 국가별 외국인 공동체 형성 지원 등은 존재함
	전남도 외국인	• 외국인주민 도정 모니터링단 운영

출처: 연구진 작성

제 4 장

울산형 외국인근로자 정착지원의 방향과 정책

제1절 울산 외국인근로자 정착지원 정책수요 도출

제2절 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방향

제3절 울산형 외국인근로자 정착지원 정책

04 울산형 외국인근로자 정착지원의 방향과 정책

제1절 울산 외국인근로자 정착지원 정책수요 도출

1. 개요

□ **울산광역시 내 외국인근로자 관련 행위자 선정**

○ 현재 외국인지원정책은 중앙부처 주도로 추진되고 있기 때문에 지방자치단체에서도 해당 부처의 업무를 담당하는 부서에서 외국인지원정책을 담당하는 경우가 많음

- 중앙의 15개 부처, 1개 위원회, 3개 청에서 추진하는 다양한 정책으로 구성되어 있으며, 이로 인해 분절적 추진, 문제와 정책 대상의 중첩성, 예산의 비효율적 집행, 조정기제의 미작동 등이 오랫동안 문제가 되어왔음(이성순, 2024)[79]

○ 울산광역시의 외국인 지원 정책 부서와 시 예산으로 운영되는 지원센터, 민간의 비영리 외국인지원센터를 정책행위자로 간주하고, 이들에 대한 면담을 통해 관내 외국인근로자들의 정책수요와 정책행위자들의 정책수요를 파악함

○ (담당부서) 관내 외국인 지원 정책은 경제정책관실, 주력산업과. 여성청소년과 등에서 담당하고 있으며, 해당 부서의 주요 담당자들과의 면담을 통해, 울산광역시의 외국인근로자들의 정책수요와 각 부서의 정책과정상의 수요를 파악하고자 함

○ (외국인지원센터) 울산광역시 시비로 운영되는 센터 1곳, 비영리로 운영되는 센터 1곳, 현대중공업 내부 위탁 센터 1곳을 대상으로 면담을 진행하여 울산광역시에 거주하는 다양한 체류자격별 외국인근로자의 정책수요를 파악함

79) 고용노동부, 국방부, 정보통신부, 교육부, 농림축산식품부, 문화체육관광부, 법무부, 보건복지부, 산업통상자원부, 여성가족부, 외교부, 중소기업벤처부, 해양수산부, 행정안전부, 방송통신위원회, 경찰청, 해양경찰청, 재외동포청 등

- 외국인근로자가 직면하는 문제점을 '근로' 차원과 '정착' 차원으로 구분하여 도출함
- 동시에 이들과 울산광역시의 외국인근로자 정착지원 거버넌스를 구축하기 위하여 공공과의 협업 수요를 파악함

❍ 산업·공업도시의 정체성을 갖는 울산에서 외국인근로자는 계절근로자가 많은 다른 지역과는 차별성이 있을 수밖에 없음
- 부서 담당자 외에 국가, 체류자격별, 종사산업 등이 상이한 다양한 외국인근로자를 접할 가능성이 높은 센터 담당자들의 면담은 울산의 특성을 고려한 정책대안 설계에 도움이 될 것이라 판단됨

| 표 4-1 | 면담 대상자 및 내용

구분		소속 및 직위	면담 일시 및 장소
울산광역시		경제기획관실 담당주무관	• 2024.11.28. 울산광역시 본청
		여성청년정책과 담당주무관	• 2024.11.28. 울산광역시 본청
지원센터	지자체	울산외국인주민지원센터장	• 2024.11.29. 울산외국인주민지원센터
	민간	HD현대중공업 외국인근로자지원센터 팀장	• 2024.11.29. 울산현대중공업 내 센터
	비영리	울산외국인근로자지원센터장	• 2024.11.29. 비대면 회의

출처: 연구진 작성

2. 담당 부서의 정책수요

□ 현황

❍ 울산광역시는 여타의 광역 지자체와 동일하게 부처 중심으로 외국인정책 기본계획과 시행계획이 수립되고, 이에 준하여 시행계획을 수립함
- 해당 시행계획에 근거한 외국인정책은 별도의 전달체계를 통하여 사업을 수행하는 것이 아니라 다문화 업무를 수행하는 기존 부서에서 외국인주민, 외국인근로자 관련 업무를 병행하고 있음

- 따라서 외국인정책 시행계획과 다문화가족정책시행계획 보고서의 내용 또한 중복·기술되는 경향이 큼(이성순, 2023)

❍ 최근 많은 지방자치단체에서 외국인정책을 담당하는 부서를 신설하거나 부서의 명칭을 변경하면서, 지역에서의 외국인 관련 업무가 증가하고 있고, 정부 차원에서도 이들을 주요한 '정책대상'으로 간주하고 있음을 알 수 있음

- 서울시 외국인다문화정책팀, 대구시 가족다문화팀, 광주시 외국인주민과, 경기도 가족다문화과, 충남 다문화외국인주민팀, 전북 가족다문화팀, 전남 이민정책과 등으로 전담부서(팀)를 구성함

❍ 울산광역시의 경우 관내에 점차 외국인근로자 및 외국인주민 규모가 증가하고 있지만, 이들과 관련한 업무를 전담하는 조직은 아직 구성하지 않은 상태임

- 차년도부터는 정책기획관 인구정책팀에서 외국인 관련 업무를 이관 받을 예정이라는 점에서 현재의 외국인 관련 업무를 파악하여 체계화를 시도할 필요가 있음

□ 담당 부서가 인식하는 외국인근로자 정책수요: '임금고용' 관련 상담

❍ 울산광역시는 외국인근로자를 전담하는 기구가 따로 없어서 여성청소년과에서 주로 업무를 담당함

❍ 다만, 여성청소년과는 외국인근로자 관련 업무를 담당하기보다, 외국인주민과 다문화가족의 생활 불편을 해소하고, 편의를 위해 다양한 서비스를 제공하는 것에 초점을 두고 있음

- (외국인) 울산외국인주민지원센터를 통해 생활편의를 제공함[80]

80) 후술할 울산광역시 외국인주민센터는 시비로 운영되며, 여성청소년과의 업무를 위탁 운영하기 때문에, 사실상 울산광역시와 명확하게 구분되는 것은 아님

| 표 4-2 | 울산광역시 여성청소년과 담당 업무

사업구분	프로그램	확대 예상	한계
정착지원사업	생활불편 해소 상담 및 통번역 서비스 제공연간 10,000여건, 매월 지역정보지 발행 연12회, 10개국어, 국가별 커뮤니티 운영 지원 9개국	• 생활불편해소 상담, 통번역 서비스, 국가별 커뮤니티 지원사업 등	• '외국인' 중심 • 내국인 참여 부족
문화교육사업	한국어교육 연간 400명, 외국인 프렌즈 오케스트라 연간 400명, 외국인 포토그래퍼 교육 연간 450명, 국가별전통문화육성사업 연간 500명	• 한국어교육, 국가별 전통문화육성사업	
주민참여사업	외국인근로자시티투어1회 100명, 글로벌 페스티벌1회 5,000명, 재울외국인체육대회1회 600명, 외국인한가위큰잔치 1회 1,000명	• 재울외국인체육대회 등	

출처: 연구진 작성

❍ 울산광역시의 외국인근로자의 만족도는 상대적으로 높은 편으로, 계절근자보다 제조업 근로자에 집중되어 있어, 주거여건이나 임금여건이 상당히 높은 편임

❍ 그럼에도 불구하고, 한국생활적응과 관련한 상담 내역을 살펴보면, 출입국 임금·고용, 의료, 교육 분야의 상담건수가 상당히 높은 비중을 차지하고 있음

❍ 이는 곧 울산광역시 관내 거주 외국인들의 생활불편이 많은 부분 임금고용 등 노무 관련 사항에서 비롯되고 있음을 확인할 수 있음

| 표 4-3 | 상담 내역 실적(2024년 1월~10월)

구분	한국생활적응									다문화			합계
	출입국	임금 고용	의료	폭력 상해	소비자 상담	센터 문의	행사 홍보	교육	기타	가정 폭력	부부 갈등	기타 가족	
누적 건수	1,955	1,544	786	149	832	485	197	760	1,550	7	164	25	8,365

출처: 울산광역시 여성청소년과 제공

□ 담당 부서가 인식하는 정책과정상 수요: 컨트롤타워로서 전담부서 구성

❍ 외국인정책의 중앙 부처 간 정책 조정과 연계 부족의 문제는 지방자치단체에도 투영되어 다양한 부처의 사업과 관련된 실무부서의 인력이 외국인정책 업무를 담당하는 결과를 초래함

❍ 이는 울산광역시에서도 분명하게 드러나고 있는 부분으로, 해당 업무에 대한 조정과 통합의 권한을 가진 부서가 부재하여, 효과적인 업무수행체계가 마련되기 어려운 상황임

- 부서 간 존재하는 업무 칸막이로 유사한 업무를 중복적으로 수행하고 있어, 실무자에게 절차상 비효율성 등 상당한 업무 피로를 유발함
- 한편, 여성청소년과 가족복지팀에서 외국인 및 다문화 업무를 수행하고 있어, 중앙부처 및 기초자치단체와 업무 협력과정에서 서로 다른 업무분장으로 갈등이 유발되는 경우도 많음(관련 부서 면담, 2024.11.28.)

  * 예를 들어, 울산광역시 동구청은 기하급수적으로 증가하는 외국인근로자와 관련한 업무를 수행하는 전담부서인 '노사외국인지원과'를 구성하여 다문화 업무를 수행하는 '아동복지과'와 업무를 구분하고 있음

- 또한, 다수의 부서가 다문화 및 외국인 관련 업무를 수행하지만, 실질적으로 업무가 특정부서에 집중되는 경향이 있어, 업무배분의 형평성 차원의 문제가 유발될 수 있음(관련 부서 면담, 2024.11.28.)

❍ 울산광역시 차원에서 외국인정책 전담부서 구성을 통해 중앙의 다부처 사업 연계를 위한 조정 기제를 마련하여 기존의 형식적인 조정과 연계라는 한계를 보완할 필요가 있음

- 경상북도의 경우 지방시대정책국 외국인공동체과(외국인정책팀, 다문화정책팀)를 구성하여 다문화정책을 포괄한 외국인정책을 총괄하고 있으며, 외국인근로자 유입에 있어서 매우 중요한 과제인 광역비자의 선제적 도입을 시도하고 있음

3. 지원기관의 정책수요

□ 현황

❍ (울산외국인주민지원센터) 2022년 11월 울산광역시 본청 앞 울산경제자유구역청 건물에 개소하였으며, 조선업의 중심 도시인 울산의 외국인근로자들의 정착에 대한 광역시 차원의 지원을 확인할 수 있음

❍ (울산외국인지원센터) 2009년 울산광역시 북구 지역에 개소하였으며, 고용허가제 도입 후 증가하는 외국인근로자들의 비자상담·교육·의료·문화체험 프로그램 등으로 외국인근로자·이주민들의 지역사회 적응을 지원함. 울산지역 산업 현장의 외국인근로자의 실질적인 지원에 초점을 두고 있음

❍ (HD현대중공업외국인지원센터) HD현대중공업은 제조업계 최초로 사내에 '외국인지원센터'를 설치하고 8개 국어를 구사하는 통역 지원 인력을 상주시켜 외국인근로자들의 소통을 지원함. 맞춤형 식단 제공, 현지어로 된 안전교육 교재 제작·배포, 법정교육 외 특별안전교육을 실시하는 등 외국인근로자들의 안전 확보 등을 지원함

□ 울산외국인주민지원센터 정책수요: 퍼실리테이터, 의료비, 공간의 필요성

❍ 울산광역시에는 점차 다양한 '층위'의 외국인근로자들이 증가하면서, 외국인근로자의 정착지원도 개별 근로자의 상황에 따라 다양한 수요가 발생하게 됨

❍ 그럼에도 불구하고, 외국인근로자가 지역에서 근로활동을 하는 기간 동안 안정적으로 정착할 수 있는 최소한의 환경은 확보해주어야 함

- 대부분의 센터에서는 외국인근로자를 위한 통번역, 노무, 교육, 문화활동을 지원해주고 있으며, 긴급 주거, 의료지원의 경우 지원센터마다 가능한 방식으로 외부 자원을 연계하는 등의 방법을 활용하고 있음[81)]
- 고용노동부 기준에 따라 외국인근로자(고용허가제 하의 E-9근로자) 주거지원 방침이 일원화되면서, 울산광역시 외국인근로자의 주거지원은 어느 정도 해결된 상황임

81) 울산광역시 외국인주민센터의 경우 지역사회 내 종교기관과 연계하여 긴급 의료 지원을 제공하고 있음

- 다만, 해당 주거지가 내국인 주민 주거지 내에 상존하면서 내국인의 민원이 증가하고, 외국인과 내국인의 갈등이 촉발될 가능성이 높아지고 있어[82], 이에 대한 해결책이 시급함

❍ 외국인근로자가 지역사회에 정착하기 위해서는 일종의 '마중물' 역할을 해줄 수 있는 '퍼실리테이터'가 필요함. 다양한 국적의 외국인근로자들에게 한국의 일상생활에서의 규범을 지속 공유해주는 역할에서부터 이들의 의견을 대표할 수 있는 역할까지 확대되어야 함

- (울산 울주군 다누리협의회) 온산공단 외국인근로자의 기숙사로 활용되는 원룸단지에서 외국인근로자와 접점이 많은 원룸관리업체와, 원룸중개인 등이 외국인근로자의 생활편의를 지원하면서 내국인 주민들과의 관계 개선에 적극적인 역할을 함. 국가별로 대표자 25인을 선정하여 주기적으로 대표회의를 진행하며 필요한 사항을 공유하는 단체로 성장함[83]
- 우리사회에서 외국인근로자를 사회구성원으로 받아들이는 과정으로서, 이들의 지역사회 참여는 매우 고무적인 것이라고 판단되며, 온산다누리협의회 사례처럼 내국인 주민들의 인식 전환이 중요함

❍ 외국인근로자의 체류자격과 무관하게 이들에게 안전망을 제공할 수 있는 여지가 필요하며, 이 부분에서는 정부나 지방자치단체보다 민간 영역의 역할이 더욱 중요하다고 판단됨

- 지자체 지원으로 운영되는 외국인주민지원센터에서는 법적으로 지원받기 어려운 외국인근로자들 대상으로 긴급 의료비, 법률상담 등에는 한계가 있을 수밖에 없음[84]
- 울산지역의 미등록 외국인 및 범죄 혐의를 가진 외국인들을 위한 인도주의적 차원의 의료 및 법률적 지원을 위해서는 민간의 자발적이고 적극적인 지원이 있어야 실현가능함

---

82) 동구의 경우 외국인근로자의 쓰레기 무단투기나 주민불안으로 인한 민원이 증가하고 있는 상황임

83) 송미정 다누리협의회장, "서로 의지할 이웃되기까지 수년간 노력", http://www.ulsanilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=87703, 울산일보 2024.11.01.

84) 지원사각지대에 놓인 외국인근로자의 정책수요는 의료비지원에 집중되어 있음

❍ 울산 거주 외국인근로자의 울산 내 정주가능성을 높이기 위해서는 이들이 심리적으로 안정을 찾을 수 있는 '정착지'가 존재해야 함. 이때의 정착지는 물리적으로 안정적인 '주거' 요건이 충족되어야 하고, 한편으로는 심리적으로 동일 국적의 외국인들이 함께 거주할 수 있는 곳임

- 울산의 외국인근로자 주거환경은 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있으나, 이들은 수도권으로 이동을 희망함
- 수도권이동을 원하는 이유는 동일 국적의 외국인이 밀집되어 있기 때문이며[85], 다양한 정주 인프라가 풍부하기 때문임[86]
- 울산의 외국인근로자들도 특정 지역에 특정 국가의 외국인이 밀집 거주하는 지역이 존재하지만, 워낙에 소규모로 존재하고 내국인 주민의 시선으로 자유롭지 못하다는 한계가 있음

❍ 따라서 외국인근로자들을 포함하여 울산 거주 외국인들이 자유롭게 오고갈 수 있는 공간이 마련될 필요가 있음

- 비공식적 공간은 외국인들이 자발적으로 만드는 사적이고 내밀한 공간이라면, 공식적 공간은 외국인근로자를 포함한 외국인들이 자유롭게 모일 수 있는 커뮤니티가 필요함

□ HD 외국인지원센터 정책수요: 한국어교육, 사업체 책임부과, 내국인 인식

❍ 2022년 조선업 재 호황으로 용접공을 포함한 외국인근로자들이 대거 유입되면서 현대중공업은 선제적으로 외국인근로자를 관리하고자 민간위탁사업을 시작하였음

❍ 초기 통번역 중심으로 제공되던 서비스가 노무서비스, 정착지원과 사회통합, 체류자격변경 등 외국인근로자의 다양한 수요에 대응하는 방식으로 확대되었음

❍ HD 외국인지원센터는 현대중공업에서 근무하는 외국인근로자의 체류자격별로 가질 수 있는 차등적인 정책수요를 매우 명확하게 파악하고 있음

85) 경기도 안산시에는 특정 국가 외국인을 상대로 영업하는 소상공인들도 밀집되어 있음
86) 외국인의 수도권 이동은 내국인의 이동과 어느 정도 유사한 측면이 있음. 문화, 교육, 네트워크 인프라 등을 고려하여 선택적으로 발생함

- (비전문인력E-9) 단기체류형으로 유인된 외국인근로자는 한국에서 정착 의지나 한국어 배움에 의욕이 높은 편이라, 사회통합프로그램에서 성취도가 높은 편임
- (숙력인력E-7) 장기체류형으로 숙련기술을 보유하였지만, 기술요건만 충족되면 한국어교육 없이 유입될 수 있기 때문에, 한국어 배움에 대한 의욕이 낮은 편이며, 이로 인해 숙련공이지만 국내 산업체에서 생산성이 떨어질 가능성이 높고, 이들에 대한 내국인근로자의 인식도 긍정적이지 않음[87]

❍ HD 중공업의 경우 외국인근로자 수요는 비전문인력 E-9보다 숙련인력 E-7가 높은 편이기 때문에, 이들에 대한 한국어교육의 필요성이 증대함
- 용접, 도장기술을 가진 숙련인력들이 한국어를 잘한다면, 업무생산성이 확보될 수 있기 때문에 해당 지원센터에서는 현지어로 번역된 안전교육서나 직무교재 등을 활용하고 있음[88]
- 뿐만 아니라, 현장 및 국가 표준 조선 용어 1만3000개와 선박 건조 과정에서 사용되는 4200개의 작업 지시 문장을 수집하여 조선업 맞춤형 번역 서비스를 개발하여 적용 준비 중임[89]

❍ 외국인근로자의 근로만족도는 체류자격별로 다르게 나타나며, 상대적으로 숙련인력인 E-7의 만족도가 낮은 편임

❍ E-7 숙련인력은 철저하게 '임금수준'으로 움직이기 때문에, 현장에서 한국어 역량 부족으로 생산성이 낮아지면, 조직 내에서 적응하기 어렵고, 이로 인해 사업장에 대한 만족도가 낮아짐[90]

---

87) 한국어로 표현되는 작업지시사항에 대한 이해도가 낮으며, 내국인과 상호작용이 어렵기 때문에 이들에 대한 자원투입이 증가하여, 현장에서는 E-7인력의 한국어배움 요구가 증대되고 있음

88) 교육은 현지어로 표현된 한국어로 진행하는 것이 효과적이기 때문에 현지어와 한국어 간 교환이 가능하고, 중공업 용어에 익숙한 통번역 직원들이 업무를 담당하고 있음

89) 'AI Agent'는 작업자가 채팅앱에 대화 내용을 입력하면 챗봇 서버를 통해 메시지가 번역 모듈로 전달돼 자동 번역 후 채팅앱에 노출되는 방식이며, 실제 HD현대삼호의 경우 자체 업무용 채팅앱인 '팀업'과 연동, 채팅창에 입력한 내용을 근로자가 설정한 언어로 자동 번역되도록 함(https://www.beyondpost.co.kr/view.php?ud=20240709165419983 78cba63abf8_30, "HD한국조선해양, 조선업 맞춤 'AI 번역 기술'로 외국인근로자 적응 돕는다", 2024.07.09., 비욘드포스트

90) 숙련인력인 E-7 외국인근로자는 사업체와의 고용계약으로 한국에 입국하였기 때문에 해당 사업체에서 퇴사하면, 본국으로 돌아가야 하는데 이들을 돌려보낼 의무가 '사업체'에는 없기 때문에 불법체류외국인이 될 가능성이 있음

- 반대로 E-9 비전문인력은 근무여건이 애초에 기대한 것보다 낮지 않고, 한국어 능력을 향상시켜 E-7-4비자로 전환할 계획을 가지고 있기 때문에 의욕과 만족도가 둘 다 높은 편임

❍ HD중공업에서도 이를 인식하고 있고, 한국어 성취도가 높은 E-9인력이 E-7-4인력으로 전환할 수 있도록 지원센터에서 한국어, 직무, 사회통합프로그램교육 등을 강화하고 있음

❍ 현재 조선업 분야 대규모 E-9 유입, 광역비자 도입으로 인한 E-7 유입이 예상되는 울산광역시의 상황을 고려했을 때, 비전문인력 E-9의 숙련인력 E-7 으로의 체류자격 변경, E-7 숙련인력의 한국어역량 강화 등의 지원이 동시에 이루어져야함

❍ 외부나 내국인 시각에서는 모두가 동일한 '외국인근로자'이지만, 체류자격별로 그들이 일을 할 수 있는 분야, 체류 기간, 한국에서의 정주 욕구 등이 매우 상이하게 나타나기 때문에 이들에 대해서는 서로 다른 정책이 필요함

- 일례로 사업체들은 외국인근로자가 체류자격별로 서로 다른 법의 적용을 받는다는 점과 신고기관이 다르다는 점을 인지하지 못함
- 비전문인력 E-9은 고용노동부, 고용허가제, 외국인근로자고용에 관한법률과 관련이 있고, 숙련인력 E-7은 법무부(출입국관리소), 근로기준법, 노동법과 관련이 있음

❍ HD중공업과 같은 대기업은 E-7 숙련인력이 해당 사업체와 근로계약을 해지하면, 원청-하청에서 순환할 수 있도록 권고를 하는 편이지만, 이보다 규모가 작은 사업체에서는 E-7인력이 순환이 안 되고, 부지불식간에 불법체류 외국인을 양산할 수 있음

❍ 민간지원기관의 경우 단순히 '관리' 업체이기 때문에 장기적으로 혹은 체계적으로 외국인근로자를 관리하는 것이 상당히 어렵다는 것을 인식하고 있으며, 법·제도적으로 보완되어야 함

- 체류자격별로 관리하는 현재 방식보다는 이를 통합적으로 관리하는 중앙의 '콘트롤타워'를 구성하고 이에 대응하는 기관을 광역 시도에도 구성하여 외국인근로자 관리의 구심점 역할을 하게 할 필요가 있음

- 외국인근로자의 1차적 수요자인 사업체(사용자)에게 체계적인 교육을 제공하고, 이들이 본국으로 돌아갈 때까지 관리의 책임을 부여해야 함

❍ 이러한 맥락에서 울산광역시 내의 외국인근로자 정착지원과 관련한 사항은 지역 내 거버넌스 체제를 구축하여 운영하는 것이 바람직해 보임

□ 울산 북구 외국인지원센터 정책수요: 외국인'근로자' 지원, 내국인 인식전환

❍ 외국인근로자 체류자격과 인력운용을 체계적으로 통합할 필요가 있음
- E-7 비자는 전문인력, 숙련기술인력을 중심으로 발급되는데, 이에 해당하지 않는 외국인에게 상당한 액수의 중개수수료를 받고 부실하게 자격을 취득하도록 돕고, 일자리를 알선하는 송출입 회사가 존재하여 외국인근로자들을 어렵게 하기도 함
- 외국인근로자의 노동력이 필요한 업계에서도 이 사실을 알고 있지만 이를 민간에서 통제하거나 관리할 수는 없기 때문에, 이에 대한 지원은 울산광역시나 중앙 부처에서 역할을 해주어야 함

❍ 울산광역시 본청 및 동구청 등과의 협력적 거버넌스 구성하여 상시적, 정례적으로 운영되어야 함
- 공공의 외국인정책이 다문화 가정에 집중돼 있고, 이는 사회복지 차원의 일로 다뤄져 외국인근로자에게 실질적으로 필요한 지원을 제대로 하지 못하는 경우가 많음
- 인력과 예산을 활용할 수 있는 울산광역시나 동구 차원에서 국적별, 체류자격별, 연령별 실로 매우 다양한 외국인근로자에게 실질적인 지원을 제공해야 함
- 긴급한 사안이 발생한 경우 외에도 평상시에 외국인근로자 관련 공식 거버넌스를 구성하여 운영할 필요가 있음. 일회적으로 외국인 관련 네트워크를 활용하기 위한 관계보다는 장기적 협력 주체로 인식해주기를 바람

❍ 외국인근로자나 이민자에 대한 내국인의 인식은 여전히 부정적이기 때문에, 이들을 정책대상으로 인식하는 정도가 낮으며, 사회적 배제 가능성이 높음
- 외국인근로자는 투표권이 없어서, 획기적으로 정책대상이 되기 어려움.

사회적 약자인 동시에 우리 지역 생산성의 많은 부분을 책임지고 있는 외국인 근로자에 대한 존중과 배려가 필요함

- 외국인을 배려하거나 지원하는 정책을 시행한다고 하면 내국인 주민의 부정적인 시각과 정치적 반대로 연결되기 때문에 효과적으로 수행되기 어려움
- 외국인이 우리사회에 동화되고자 하는 것과 별개로, 기존 주민이 외국인을 주민으로 받아들이려는 생각이 크지 않기 때문에 내국인대상으로 하는 인식 전환프로그램, 문화·교육 등의 지원이 확대될 필요가 있음

제2절 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방향

1. 울산 외국인근로자 정착지원 관련 법령·제도·조직 개선

□ **외국인근로자 정착지원 조례 제·개정 필요**[91]

❍ 울산의 산업 환경을 고려한 근로관련 조례 제정이 필요함. 최근 우리사회의 외국인근로자의 증가로 인해, 이들의 경제활동과 지역사회 정착지원에 초점을 둔 조례들이 입안되기 시작하였음

- 경기도는「외국인노동자 지원 조례」를 제정하여 외국인노동자의 노동환경 개선과 복지증진, 지역사회 정착과 상생할 수 있는 대책, 사용자와 외국인 노동자의 건전한 노사관계 발전과 관련한 사항을 규정한 바 있음
- 전라남도는 조선업 별도 쿼터(5,000명 한도)가 한시적(2023~2025년)으로 부여되면서 서남부권 조선업 산단에 외국인력 유입이 크게 늘었으며[92], 23년 6월 1일「전라남도 외국인노동자 등 보호 및 지원조례」등을 제정한 바 있음
- 광주광역시 광산구는 24년 4월「광주광역시 광산구 외국인노동자 보호 및 지원 조례」를 제정하여 외국인 노동자를 위한 법률·인권 상담과 문화 활동·교육 지원, 그밖에 복지증진에 필요한 사업 등을 운영할 지원센터의 설치와 운영에 필요한 내용을 담았음

❍ 외국인주민 및 다문화 가족 조례는 주로 다양한 외국인들의 생활안정과 지역사회 적응에 초점을 두기 때문에, 외국인근로자들이 직면하고 있는 근로 문제를 개선하기에는 한계가 있음

- 이는 외국인근로자의 근로환경, 건전한 노사관계, 근로자의 정착지원 등을 규정하고 있지 않은 현실에서 기인함

---

91) 2024.11.25. 기준으로 관련 조례에 대한 입법 예고가 진행되고 있었으며, 12월 19일 제정되었음

92) 전남도의 외국인수는 2023년 말 대비 1만3,000명이 증가한 6만2,000명으로, 26.1%의 증가율을 보였으며, 전국 광역단체 가운데 가장 높은 수치이며 증가 속도 또한 최근 5년 연평균 8.6%에 달해 전국에서 가장 빠른 것으로 나타남

- 최근 조선업 쿼터로 외국인근로자 중 비전문인력이 급증할 것이라고 예상되는 울산광역시 입장에서는 이들이 안정적으로 경제활동을 하고, 초기에 지역사회에 적응할 수 있도록 지원하는 조례 및 정책 마련이 시급함
- 해당 조례는 외국인근로자 지원센터의 법적 근거 이외에도 이를 통해 제공해야 하는 구체적 서비스(노동 상담, 통번역, 법률 지원, 주거 상담 등)를 명시하여 센터 운영의 표준화를 도모할 필요가 있음

❍ 추후 외국인근로자 지원조례가 정착되기 전까지 울산광역시 외국인주민 지원조례의 내용을 준용하고 보완할 필요가 있음
- (다문화수용성) 해당 조례에 최근 강조되고 있는 내국인 주민의 다문화 수용성을 증진하기 위한 내용들을 추가적으로 반영할 필요가 있음
- (공간지원) 외국인근로자를 포함한 거주 외국인들이 자유롭게 드나들 수 있는 공식적 공간 이른바, '쉼터', '커뮤니티센터' 등을 운영할 수 있도록 조례를 개정할 필요가 있음
- 외국인들이 한 장소에 모여 교육과 일상생활을 공유하는 종합 커뮤니티를 외국인이 밀집된 동구, 온산, 덕신 등의 지역에 조성하여 대화를 나누고 스트레스를 풀면서 타국에서의 불안감을 해소할 수 있음
- 현재 울산외국인주민센터가 해당 역할을 수행하고 있으나. 울산의 면적을 고려했을 때, 하나의 센터로 해당 기능을 충분히 포괄하기 어려운 측면이 있음

❍ 현재 울산에서 활동 중인 다양한 외국인근로자 지원기관의 역할을 적극적으로 확대함
- (울산형지원체계) 산업단지 중심으로 외국인근로자 지원센터를 설립하여 제조업 비중이 높은 울산의 특성을 반영한 산업 특화형 지원 체계를 구축해야 함
- (이동센터) 이동 상담 서비스나 지역 중심의 위성 센터를 운영하여 외국인근로자의 지역적 접근성을 개선할 필요가 있음
- (종합지원센터설립) 외국인근로자가 입국부터 정착까지 필요한 모든 서비스를 원스톱으로 제공할 수 있는 체계를 마련하고, 통합 콜센터를 구축

하여, 노동·법률·의료·주거 등 다양한 생활밀착형 서비스를 다자간 통역 시스템과 연계해 제공하여, 서비스 접근성을 보다 높일 필요가 있음
- (통합모니터링단운영) 외국인근로자와 주민의 의견을 수렴하고 정책에 반영할 수 있는 지역 통합 모니터링단을 운영할 필요가 있음

□ 전담조직 마련

❍ 외국인근로자 정착지원에 관한 지방자치단체의 공식 역할 부여가 필요함
- 외국인근로자 정착지원은 국가와 지방자치단체의 의무이지만, 실제로 해당 업무를 수행할 수 있는 재원과 법적 근거가 모호하여 지방자치단체의 외국인 지원 사업은 일회적·시혜적인 경우가 많음(이은채, 2023)
- 특히 기초자치단체의 담당자는 외국인들과 접점이 많고, 지역 내 민간지원 단체와도 실질적인 업무 교류가 있을 것이라 판단되기 때문에 외국인근로자의 수요에 부합하는 정책마련이 가능함
- 그럼에도 불구하고, 권한 및 책임여부가 불명확하기 때문에 법률이 규정하는 최소한의 범위에서만 업무를 수행하는 경향이 있음
- 이러한 맥락에서 기초자치단체의 담당조직과 협업할 외국인정책을 총괄하는 조직을 마련하여 외국인근로자 정착지원을 우선순위로하여 체계적으로 수행할 필요가 있음

❍ 지역마다 외국인근로자의 체류자격, 채용형태, 산업현장의 특징 등을 고려하여 공공 및 민간 지원기관을 구축할 필요가 있음

□ 공공-민간의 협력적 거버넌스 구축

❍ 외국인근로자 관련 정책 및 제도는 다양하고 복잡하게 혼재되어 있어 연계가 부족하며, 정책 거버넌스 구축을 위한 주체 간 네트워크 구축이 미흡한 상황임(이현우 외, 2020)

❍ 그럼에도 불구하고 외국인 관련 정책을 추진하는 과정에서 중앙정부와 지방자치단체는 지속적으로 협력적 관계를 유지할 필요가 있음
- 중앙에서 하향식 추진이 더 적합한 부분과 지자체가 기획하고 실행하는

상향식이 더 효율적인 부문을 구분하여 중앙과 지자체 간 역할 분담을 하는 노력을 꾸준히 전개할 필요가 있음(조영희·이혜경·고상두, 2021)

- 최근 고용노동부는 지역의 민간지원센터의 정착지원 사업을 공모사업으로 전환하여 9개의 지역을 선정하여 운영하고 있음. 이 경우 외국인근로자에 대한 다양한 체류지원 서비스를 제공하고, 지자체의 주도성을 강화할 수 있도록 지원시설 설치·운영하고, 고용노동부로부터 3년간 운영비용 일부를 지원받음[93]
  - 전북 외국인근로자지원센터는 센터장 1명, 운영인력 2명, 상담원 4명(베트남어 2명, 영어 2명) 총 7명으로 운영되며, 법률·노무·행정·금융상담, 통역 지원, 한국어·직무역량 강화교육 등을 제공함
- 공모사업에 선정된 지방자치단체의 외국인근로자지원센터가 효과적으로 운영된다면, 중앙과 지방자치단체, 그리고 민간 간 거버넌스 구축이 가능할 것이라고 판단 됨

❍ 울산광역시는 지방자치단체, 비영리기관, 민간기관 등 매우 다양한 행위자들이 활동을 해왔기 때문에 협력적 거버넌스를 통해 외국인근로자 지원기관 간 유사한 정책 및 사업을 통합하여 집행의 효율성을 추구할 수 있음

❍ 다양한 주체의 참여와 협력을 바탕으로 외국인근로자에게 실질적으로 도움이 되는 정책 및 사업을 추진하는 것이 중요함

❍ 고용노동부의 공모사업에 선정되지 않았음에도 불구하고, 광역시와 전통적으로 활동해 왔던 민간비영리기관의 역할이 상대적으로 두드러짐

- ‘울산외국인주민지원센터’는 울산광역시 지원 하에 운영되고 있다면, ‘울산외국인센터’ 는 울산지역 산업 현장에서 일하고 있는 외국인노동자의 실질적인 지원에 초점을 두고 지원하는 비영리단체에 해당함
- 또한, HD현대중공업 외국인지원센터는 완전한 민간기관이지만, 짧은 기간 동안 대규모의 외국인근로자의 사례를 경험하였다는 점에서 가장 체계적인 외국인근로자 정착지원 프로그램을 보유하고 있다고 판단됨

93) ’24년 총 사업규모는 36억원 수준, 공모를 통해 부산, 대구, 인천, 광주, 충남, 전북, 경남(창원), 경남(김해), 경남(양산) 9개 지역 선정하였음

- 울산외국인센터는 올해부터 정부의 지원 중단에 따른 운영난에 직면하고 있음에도 불구하고, 울산지역 외국인근로자의 복지와 권익을 위해 노력하고 있음. 특히 울산시의 영향이 닿지 않는 사각지대까지도 지원하고 있다는 의의가 있음

2. 정책효과를 담보할 수 있는 정책설계

□ 정책의 목표-수단을 연계할 수 있는 정책대상의 명확화

❍ 정책목표-수단 간의 연계를 확보하고, 양자 간의 정합성을 확보할 수 있도록 정책대상을 명확하게 제시해야 함

- 외국인근로자 정착지원의 '목표'는 울산광역시의 특성에 맞는 다양한 체류지원 서비스를 제공하여 다양한 체류자격, 유형의 거주 외국인들이 울산에 장기·영주 거주를 하도록 하는 것임
- 외국인근로자의 고용 사항 등을 규율하는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」은 시행령에 의해 비전문 취업 체류자(E-9)만을 대상으로 적용하고 있으나, 울산광역시 조선업에 종사하고 있는 외국인근로자는 주로 고용허가제 대상인 비전문(E-9), 방문취업(H-2), 특정 전문인력(E-7)에 해당하며, 이들의 유입과 정착지원도 상당히 중요한 사항이 됨

❍ 따라서 통합 대상으로서의 외국인근로자는 비전문인력(E-9), 방문취업(H-2), 특정 전문인력(E-7)을 포함하는 범위로 제안하고, 각각의 정책대상에 따른 상이한 정책수단을 제시해야 함[94]

- 현재 우리 사회의 법령과 제도, 정책 등에 의하면 전문인력, 결혼이민자, 재외동포는 명시적인 통합의 대상으로 규정하지만, 비숙련/비전문 외국인근로자, 난민, 이주아동(다문화가족 자녀 제외)은 일정 기간 체류 이후 다음 단계에 대한 구체적 정책이나 사업이 불명확함(윤영근·정동재·염지선, 2022)
- 중앙의 외국인주민, 다문화가족, 외국인근로자 모두를 아우르는 외국인 정책은 지방자치단체에 누구를 정착시키고 정주하게 할 것인가의 문제와

94) 향후 울산광역시에서 관련 조례나 기본계획을 수립한다면, 대상을 명확히 하는 것이 우선순위라고 판단됨

별개의 논의가 됨. 현재 울산광역시의 다문화가정 자녀지원은 새로운 통합 및 정착대상인 외국인근로자의 정착에는 전혀 기여하지 못함
- 또한, 체류자격이 다른 비전문 외국인근로자와 전문 외국인근로자를 동시에 정책대상으로 규정하면 원하는 정책효과를 내기 어려움

□ 외국인근로자 체류자격별 차별적 수단 활용

❍ 울산광역시는 조선업을 포함한 제조업 중심으로 다양한 체류자격과 국적을 가진 외국인근로자, 외국인주민, 다문화가족 등이 급증하면서 외국인집중거주지역이 형성되어 왔음
- 현재 우리 사회의 정책 방향은 외국인근로자를 우리 사회의 새로운 생산가능 인구이자, 구성원으로 받아들이고자 함
- 외국인근로자 정착지원은 해당 지역에 거주하는 외국인근로자의 안정적인 생활을 지원하는 동시에 선주민의 삶 역시 보장해주어야 하는데, 이는 제도적 차원뿐만 아니라 내외국인 상호 간 인식의 개선을 통해서 가능함

❍ 앞에서도 언급했듯이, 울산광역시 내 기초자치단체마다 어떤 유형의 외국인이 집중되는지는 지역의 특성에 따라 달라짐
- 같은 광역시 내라 하더라도 외국인 유입요인이 공단, 상업·농업지역, 대학교 등 환경에 따라 상이하기 때문임(조영희·이혜경·고상두, 2021)
- 울산 역시 북구, 울주군, 남구에는 타지역에 비해 비전문인력 외국인근로자의 비율이 높고, 동구는 전문인력 비중이 높음. 또한 유학생은 남구에 집중되어 있어 지역마다 외국인 인력의 질과 연령대가 다름
- 이러한 차이는 지자체별 특성에 맞는 정책과 행정서비스를 개발할 필요성과도 연관됨

❍ 따라서 울산광역시의 외국인근로자 정착지원은 다음과 같은 체류자격에 따른 상이한 정책수단의 도입에서 시작되어야 함

❍ 기본적으로는 비전문인력(E-9) 비중이 높은 지역에서는 이들을 숙련기능점수제 인력(E-7-4)으로 전환할 수 있는 다양한 수단들이 고려되어야 함

❍ 이후 비전문인력(E-9)에 대하여 ‘기간 종료 후 귀환’ 할 인력과 숙련기능점수제 인력(E-7-4)으로 전환하여 ‘정주-귀화’할 인력을 구분하여 차별적인 지원을 제공해야 함

❍ 비전문인력(E-9) 중 기간 종료 후 본국으로 돌아가기를 원하는 근로자에 대해서는 단기순환의 원칙을 적용하여, 이들이 한국에 머무는 동안 안정적으로 지역에 정착하여 생활할 수 있도록 지원함

❍ 비전문인력(E-9)에서 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환한 외국인근로자에 대한 집중지원을 통하여 이들의 정주 및 귀화가능성을 높여야 함
- 이들은 2년 근로계약 기간과 동일한 기간의 체류기간을 부여받기 때문에, 계약 종료 후 이직하기 위한 구직활동이 실질적으로 불가능하다는 지적이 있음
- 울산광역시와 울산출입국외국인사무소와 연계하여 이들의 계약연장이나 계약기간 동안 다른 사업체로의 이직가능성을 높일 수 있는 방안을 확보해 주어야 함
- 또한 이들은 비전문인력(E-9)에서 전환되면서, 기술향상이나 배움의 기회를 희망하기 때문에 지속적인 직무역량교육이 뒷받침되어야 함
- 기존 비전문인력(E-9)일 때 고용노동부에서 제공하는 법적 관리 혹은 법적 테두리는 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환되면서 상당부분 사라지게 되므로, 이들의 체류관리나 사업주와의 관계 등에서 불이익을 받지 않도록 지원해 주어야함. 이를 위해서라도 사업주(사업체)에 대한 외국인근로자에 대한 법적, 도의적 책임을 강화할 필요가 있음

❍ 한편, 전문숙련인력(E-7) 비중이 높은 지역에서는 이들을 지역에 정착시키기 위한 유인책을 마련하여, 이들의 거주지 이동이 발생하지 않도록 해야 함. 동시에 이들의 자발적·비자발적 퇴사를 미연에 방지하여 불법체류자로 전환되는 것을 막을 수 있어야 함

❍ 유학생 비중이 높은 지역에서는 이들이 전문인력 취업 가능성을 높일 수 있는 수단을 우선 마련해야 함

○ 즉, 한시적 체류자격, 반복·갱신형 체류자격, 정주형 이민자 등의 다양한 경로를 열어두고, 이들이 지역 내 외국인 유입 촉진, 유출 방지 및 지역정착형 외국인 주민으로 다양한 루트를 통해 거주하도록 하는 방법을 제안함

3. 외국인근로자 지원 정책 사업 체계화 및 확대

□ 외국인근로자 대상 사업

○ 통번역, 노무 상담, 교육 등 기본 서비스를 포괄적으로 제공하면서, 외국인근로자가 직면하는 주거·보건 문제를 체계적으로 지원하여야 함

○ 산업단지 및 근로자 밀집 지역을 중심으로 쉼터와 공공임대주택을 연계해 안정적인 거주 환경을 제공할 필요가 있음

○ 생활 적응 교육, 금융 교육, 산업 안전 교육 등 외국인근로자의 실질적 요구를 반영한 교육 프로그램을 설계하고, 외국인근로자의 근무 시간과 생활 패턴을 고려해 야간·주말 수업, 온라인 교육 등 유연한 학습 방식을 도입해야 함

○ 건강보험 미적용 근로자 및 의료 취약계층을 대상으로 의료비 지원을 확대하고, 예방접종, 건강검진, 산업재해 예방 교육 등을 포함한 종합적인 보건 프로그램을 운영해 외국인근로자의 건강권을 보장해야 함

○ 노동, 주거, 보건, 교육 등 다양한 서비스를 하나의 창구에서 연결할 수 있는 원스톱 통합 지원 시스템을 구축해야 함

○ 외국인근로자의 지역사회 정착을 유도하고, 근로 환경을 안정화할 수 있도록 근로자를 대상으로 장기 체류와 가족 동반 체류를 지원하는 정책 사업을 추진하여야 함

□ 내국인주민 대상 사업 병행 필요

○ 외국인 유입이 지역 사회에 불안정성을 높이지 않도록 외국인 뿐 아니라, 내국인에 대한 지원도 필요함

- 지역사회에 외국인근로자 유입과 사회통합의 필요성에 대한 인식 개선 방안을 마련함

- 지자체와 민간기관이 외국인과 지역사회를 잇는 가교 역할을 해 외국인 근로자의 성공적 안착과 주민의 이해를 높여 외국인 유입에 따른 지역사회 갈등 최소화함

❍ 외국인근로자의 정착이 지역사회에 불안정성을 높이지 않도록 외국인 뿐 아니라, 내국인에 대한 지원도 필요함

- HD현대중공업 외국인지원센터에서는 다국적 외국인근로자를 대상으로 한국의 언어와 문화를 현지어로 번역한 안내서 외에도, 내국인근로자를 대상으로 하여 해당 국가에서 중요하게 생각하는 가치, 주의해야 하는 언어와 신체표현, 문화 등을 한국어로 설명한 안내서를 제공함
- 과거에는 외국인만이 한국사회에 적응하고 동화되어야 할 주체였다면, 이제는 내국인주민도 외국인근로자의 국가별 문화를 배우고 적응해야할 주체로 인식되고 있음
- 내국인주민에 대한 인식 전환은 장기적으로 이루어져야 하겠지만, 사업장에서 일상생활에서 외국인근로자들과의 접점을 통해 상호 이해하는 노력을 기할 필요가 있음

제3절 울산형 외국인근로자 정착지원 정책

1. 추진체계의 고도화: 조례, 전담기구, 민관협력협의체 등

□ (조례1) 울산광역시 외국인주민 지원 조례상 지원 급여 항목 추가 및 보완

❍ 광역 자치단체 차원에서 외국인근로자 지원조례를 마련하여 운영 중인 곳은 경기도, 충청남도, 전북특별자치도, 전라남도 등 4곳에 불과하며, 울산광역시의 외국인근로자 지원 조례 입법은 상당히 빠른 편에 속함

❍ 울산광역시 외국인근로자 관리 및 지원에 관한 조례는 다음과 같은 급여를 규정하고 있음

- 제5조 지원사업에 1. 외국인근로자에 대한 실태조사, 2. 외국인근로자에 대한 법률·노동·고용·고충 상담, 3. 외국인근로자 권익보호 및 복지 증진 등을 위한 사업, 4. 그 밖에 시장이 외국인근로자의 관리 및 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사업 등을 규정하여 상당히 포괄적인 형태로 언급되고 있음
- 이 중 '외국인근로자에 대한 법률·노동·고용·고충 상담'은 기존 외국인주민 지원 조례상의 고충·생활·법률·취업 등 상담 규정을 근로자 입장에서 다소 구체화한 것으로 보임
- 그 외에는 '외국인근로자 권익보호 및 복지 증진 등을 위한 사업' 등으로 포괄하여 규정하고 있음

❍ 즉, 2024년 12월 제정된 해당 조례의 항목은 울산광역시 고유의 산업특성, 정책수요, 주민인식 등을 반영하기보다 상당히 포괄적으로 제안되어 여전히 임의 영역과 사각지대가 존재함

❍ 이는 기존 울산광역시 외국인주민지원조례의 급여종류도 다른 광역자치단체에 비하여 그 포괄성이 높지 않았다는 점에도 영향을 받고 있음

- 예를 들어, 상위법인 「재한외국인 처우 기본법」에서 규정하는 지원사업범위 하에[95] 각 광역 지자체의 조례는 [표 4-4]에서 제시하듯이 최대 19개 급여

95) 「재한외국인 처우 기본법」은 '차별 방지 및 인권옹호'(제10조), '교육·정보제공 및 상담'(제11조),

및 지원사업을 규정하고 있고, 울산의 경우에는 이 중 8개의 지원만 명시하고 있어, 그 포괄성은 낮은 편임

- 따라서 각 광역 지자체의 지원사업을 참고하여 울산 외국인근로자 정착에 필요한 사항들을 벤치마킹할 필요가 있음[96]
- 즉, 최근 제정된 외국인근로자 지원조례가 정착되기전까지 울산 외국인주민 지원 조례의 내용을 준용하는 동시에 이를 보완해야함

❍ 이러한 맥락에서 외국인주민 지원 조례상 지원 급여 종류의 확대를 제안함

- [표4-4]를 토대로 타 광역 지자체 대비 울산 외국인주민 지원 조례에 포함되지 않은 급여는 보건의료, 문화행사개최, 재난긴급지원, 다국어서비스, 이중언어, 중도입국자녀사회문화지원, 영유아보육료지원, 쉼터운영지원, 상담센터프로그램지원, 집중거주지환경개선 등으로 나타남
- 물론, 조례에 규정되지 않더라도, 울산 내 다양한 중간지원센터에서 관련 사업을 기획하여 수행하고 있는 경우가 있지만, 실행력을 담보하기 위해서는 조례상 명시가 필요함
- (보건의료 및 재난긴급지원) 특히 외국인근로자를 포함한 외국인주민에 대한 보건의료와 재난시 지원은 외국인의 신체 및 생명의 자유와 직결된 사안으로 사회구성원이라면 당연히 보장해주어야 한다는 측면에서 우선 확대될 필요가 있음
- (다국어 및 이중언어 지원) 기본적 삶의 조건에 해당하는 언어지원 역시 다른 항목에 비하여 우선 확대될 필요가 있음. 특히 울산 외국인근로자들의 정착을 위해서는 초기 단계에서 안정적인 언어지원이 필수적임

'결혼이민자에 대한 국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 결혼이민자의 자녀에 대한 보육 및 교육 지원, 의료 지원, 건강검진'(제12조), '영주권자에 대한 경제활동 보장'(제13조), '국제교류의 활성화'(제22조) 등을 규정함

96) 지역별로 재난긴급지원(경남, 제주), 다국어 서비스(광주), 이중언어 지원(광주), 쉼터 운영지원(전북, 제주), 상담센터 프로그램 지원(제주), 집중거주지 환경개선(광주, 경남), 국제교류(광주) 등의 지원사업을 구체화하고 있음

| 표 4-4 | 광역지자체 조례상 외국인주민 지원 급여

	한국어 및 기초 생활 적응 교육	고충·생활·법률·취업 등 상담	생활 편의 제공	응급 구호	보건 의료	문화·체육 행사 개최	재난 긴급 지원	사업·투자 행정 서비스	자녀 보육·교육 사업	다국어 서비스	이중 언어 지원	중도 입국 자녀 사회·문화 지원	영유아 보육료 지원	차별 방지·권익·인권 옹호	쉼터 운영 지원	상담 센터 프로그램 지원	집중 거주지 환경 개선	국제 교류	세계 인의 날 행사 지원
부산	O	O	X	X	O	O	X	X	O	X	X	X	X	O	X	X	X	X	O
광주	O	O	X	O	X	X	X	X	O	O	O	O	O	O	X	X	O	O	O
대전	O	O	X	O	O	X	X	X	O	X	X	X	X	O	X	X	X	X	O
울산	O	O	O	O	X	X	X	O	O	X	X	X	X	O	X	X	X	X	O
경기	O	O	O	O	X	X	X	O	O	X	X	O	O	X	X	X	X	X	O
전북	O	O	O	O	X	X	X	X	O	X	X	X	X	O	O	X	X	X	O
전남	O	O	O	O	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
경남	O	O	O	O	X	X	O	O	O	X	X		X	O	X	X	O	X	O
제주	O	O	O	O	O	X	O	X	O	X	X	X	X	O	O	O	X	X	O

출처: 민기채(2024)

□ (조례2) 울산광역시 외국인근로자 지원 조례의 실효성 확보

❍ 장기적으로는 외국인주민보다 대상이 명확하고, 정책수요가 훨씬 집중되는 외국인근로자를 위한 급여나 지원사업이 확대되어야 함
- 울산광역시의 외국인근로자는 다른 지역과 다르게, 계절성근로자, 소상공인 등이 거의 없고, 제조, 화학 등의 산업에 종사하는 외국인근로자들이기 때문에 정책수요는 더욱 집중됨
- 예를 들어, 울산 거주 외국인근로자들의 주거지원수요는 타 지역 외국인근로자들보다 낮은 편인데, 이는 울산 사업체에서 제공해주는 주거환경에 만족도가 높은 편이기 때문임(울산광역시 담당 공무원 면담자료)
- 다만, 이 역시도 소속된 사업체 규모에 따라 달라질 수 있으므로, 신중하게 정책수요를 파악할 필요가 있음

❍ 앞서 면담을 통해 담당부서와 외국인근로자지원센터를 대상으로 간접적으로 파악한 울산 거주 외국인근로자의 정책수요는 다음과 같이 나타남
- 외국인근로자를 위한 공간지원, 한국어교육의 효과를 담보할 수 있는 다국적 언어 및 이중언어 지원, 영세 사업장 근로자의 보건의료 지원, 노무 관련 법률 상담 서비스 등에 대한 수요가 높았음

❍ 그럼에도 불구하고, 조례상 '노무 관련 상담'만 구체화되고, 쉼터운영, 다국어 서비스, 이중언어 지원, 보건의료와 관련한 규정은 부재함. 해당 수요는 기존 외국인주민지원 조례에서도 명시화되지 않았다는 점에서 높은 수요에도 불구하고, 사각지대로 남을 가능성이 높음[97]
- 울산의 외국인근로자 조례는 타 지자체에서 기본적으로 규정하는 '외국인근로자의 기본계획 수립'도 규정하지 않고 있음
- 경기도의 근로조건·근로환경개선사업, 일터안전강화사업, 외국인근로자 조모임 지원사업 등은 울산광역시 전담부서나 외국인지원센터 면담을 통해서도 수요가 높게 나타났다는 점에서 이를 참고할 필요가 있음
- 특히, 사업장에서 주로 활용되는 용어나 지시어 등에 대한 외국인과 내국인의 상호이해 및 소통은 안전한 근로환경을 위한 전제조건이라는 점에서 이에 대한 지원도 광역시 차원에서 구체화되어야 함

97) 울산광역시의 외국인주민조례는 타 지자체와 비교했을 때 보건의료, 문화체육행사개최, 재난긴급지원, 다국어서비스, 이중언어지원, 중도입국자녀 사회문화지원, 쉼터운영, 상담센터프로그램지원, 집중거주지 환경개선, 국제교류 등의 항목이 명시되지 않음

| 표 4-5 | 조례상 외국인근로자 지원 급여

	기본계획	실태조사	노동조건 노동환경 개선사업	일터 안전강화 사업	지역사회 정착 및 적응 지원사업	교육문화 사업	조사 연구	자조 모임 지원사업	법률·노동·고용상담	재취업 일자리 복지	지원센터 (쉼터)	협력체계 구축	기타
경기	O	O	O	O	O	X	O	O	O	X	O	O	O
전남	O	O	O	X	O	X	O	X	O	X	O	O	O
충남	O	O	O	X	O	O	O	X	O	O	O	X	O
울산	X	O	X	X	X	O	X	X	O	X	O	X	O
전북	O	O	O	X	O	X	O	X	O	X	O	O	O

출처: 광역자치단체의 외국인근로자 지원 조례를 참고하여 연구진 작성

* 경기도의 경우 외국인노동자지원센터와 쉼터를 구분하여 운영하고 있으며, 후자는 임시 주거공간으로 활용되기도 함. 각각을 규정하는 조례가 구분되어 존재함
* 전남, 충남, 전북의 경우 경기도와 울산의 외국인근로자지원센터와 유사한 역할을 쉼터가 하고 있으며, 해당 쉼터에서는 정착지원사업, 법률노동고용상담, 교육문화사업 등을 제공하기도 함

□ 전담기구마련: 외국인지원과(안) 설치: '팀단위'에서 '과단위'로

❍ 울산 내 외국인정책 전담부서를 설치하여 중앙의 다부처 사업 연계를 위한 조정 기제를 마련하여, 광역시 내 군·구에서 시행 중인 정책과도 실질적 연계를 가능하게 할 필요가 있음

❍ 울산광역시에서 외국인근로자, 외국인주민, 다문화가족 등을 담당하는 여러 부서에서도 '전담부서 부재'로 인한 업무의 한계를 언급하고 있음
- 지방자치단체에서 외국인근로자 지원정책을 수행하는 가장 큰 이점은 일선에서 거주 외국인근로자와 주변 내국인들을 접촉하면서 지역 현안을 가장 잘 파악하고 이에 대한 실효적인 대안을 마련할 수 있다는 점임
- 그렇지만, 명확한 업무 지침 부재는 책임소재 문제 등을 유발하고, 그로 인해 소극적 행정이 이루어질 수 있기 때문에 이에 대한 개편이 필요함
- 현재 광주광역시, 제주특별자치도는 외국인주민지원조례에 광역 자치단체장의 전담부서 설치 노력을 조항으로 규정하고 있음

❍ 울산광역시 내에 최소한 '과단위' 수준으로 외국인지원 전담부서를 마련하고 업무분장이 명확하게 이루어질 필요가 있음[98)]
- 외국인을 총괄하는 별도의 조직이 없고, 업무분장이 불명확하면, 외국인정책은 업무추진 시 후순위로 밀려나 체계적인 사업수행이 어려움
- 앞서 언급하였듯이 외국인정책은 중앙과 효과적이고 효율적인 협업이 전제되어야 하며, 이는 중앙의 기본계획에 대한 정확한 이해 및 분석 하에 가능함. 따라서 이에 필요한 전문지식과 기술이 축적될 수 있도록 해당 업무를 전담하는 기구 및 인력이 필요함
- 현재 울산광역시의 조직도상 외국인정책 기능 및 업무는 정책기획관 인구

98) 2011년 행안부가 제시한 다음의 외국인주민 전담부서 설치 가이드라인 기준에도 부합함. 행안부는 ①시·도 수준에서는 외국인주민 수 5만명 이상 또는 주민등록인구대비 비율이 2.5% 이상인 시·도에과 단위(12명 내외) 전담부서를 설치하며, 기타 시도는 5급 1명을 포함한 정원 4명 내외의 전담부서를 설치하도록 함, ②시·군·구 수준에서는 외국인주민수 3만 명 이상 또는 주민등록인구대비 비율이 10% 이상인 시·군·구(6개)는 과 단위(12명 내외) 전담부서를 설치하며, 외국인주민 1만~3만 명 또는 주민등록인구 대비 비율이 5~10%인 시·군·구는 6급 1명을 포함한 정원 4명 내외의 전담부서를 설치하도록 함

정책팀(1인), 여성청소년과 가족복지팀(1인)에서 수행하고 있고, 필요에 따라서 경제산업실 내 경제정책관 노동정책팀과 주력산업과 조선산업팀에서는 외국인근로자 수급에 관한 통계 등을 관리함

- 만약 '외국인지원과(가칭)'가 설치된다면, 주무팀으로 '외국인정책(이민정책)팀', '다문화가족팀', '외국인근로자지원팀' 등으로 구성하고 각 팀은 팀장 포함 최소 4명의 인력을 확보해주어야 함(과소과, 과소팀 방지를 통한 조직운영의 효율화 기제 확보)

❍ 차선책으로는 울산광역시 내에 부서가 아닌 '팀단위'로라도 전담조직을 운영해야 하며, 해당 팀은 광역시 전반의 기능과 업무를 포괄할 수 있도록 기획·지원부서에 포함시켜야 함

- 차년도에는 정책기획관실 인구정책팀에서 해당 업무를 소관하게 될 가능성이 높으므로, 인구정책팀에서 광역시 내 외국인 업무를 총괄하기 위한 인력확보, 새로운 업무분장이 필요함

❍ 다만, 점차 증가하는 외국인근로자 유입-정착 관련 업무를 팀 단위에서 충분히 소화하기는 어려울 수 있으므로, 단계적으로 외국인정책팀을 신설하여 업무를 분리하고, 추후 '과단위'로 확대하는 방안을 모색해야 함

- 울산광역시 자체적으로 해당 업무량을 체계적으로 파악하고, 이에 부합하는 인력을 확보해주는 것에서 시작되어야 함

□ 울산형 외국인근로자 정착지원 협의회 구축

❍ 중앙과 지방자치단체, 지역 내 시민사회 등 다양한 주체들은 서로 협력하여 외국인근로자에게 실질적으로 도움이 되는 정책이나 사업을 추진하는 것이 필요함(박현욱 외, 2022)

❍ 한국의 외국인근로자 제도 및 정책은 다양한 주체 간 네트워크 구축이 미흡한 상황이며(이현우 외, 2020). 이는 울산광역시도 유사함

❍ 울산은 지역 산업특성상 외국인근로자의 유입과 정착에 대하여 오래전부터 고민해왔기 때문에 실효성있는 외국인근로자지원센터가 다수 존재함. 다만,

기관마다 주된 활동영역, 지원대상, 지원범위, 울산광역시와의 관계는 상이하게 형성되어 있음

- 이는 곧 외국인근로자 지원에 있어서 각 지원센터의 '강점'이 다름을 의미하며, 울산광역시가 중심이 되어 다양한 지원센터와의 협력을 이끌어낸다면 효과적인 거버넌스 구축이 가능함
- 현재 울산광역시는 주로 위탁기관인 '외국인주민지원센터'와 기타 자원봉사단체와 협업을 수행하지만, 북구에 위치한 외국인센터와 HD외국인지원센터와도 적극적인 협력을 시도하여 외국인근로자와 관련한 정책문제를 적극적으로 해결하는 것이 필요함

❍ 즉, 울산광역시의 체류 외국인 관련 전담부서를 신설하고, 전문 역량을 확보하기 위하여 해당 지원센터들과 긴밀한 협력이 필요함

- 울산광역시가 오롯이 외국인근로자 지원정책을 설계하더라도, 그 정책의 성공을 담보하는 것은 내국인주민, 외국인근로자, 지방자치단체 등을 모두 포괄하는 지역사회 전체이기 때문임

❍ (북구 외국인센터의 포용력) 완전한 비영리기관으로서 미등록 외국인근로자, 울산 외곽 지역의 영세 사업장에 소속된 외국인근로자 등 자칫 소외될 수 있는 대상까지도 포괄함. 울산광역시는 미등록 외국인근로자로 인한 사회적 비용을 줄이기 위해서라도 해당 기관과의 협력이 요구됨

- 이들 중 상당수가 숙련인력이므로 정부의 단속을 통한 추방과 재입국이라는 절차를 거치며 비용을 부담하기보다, 일정한 요건을 갖춘 경우에는 합법적으로 체류자격을 부여하는 방법을 모색해야 함
- 이러한 과정에서 울산광역시의 법적 제도적 지원이 필수적이라는 점에서 두 주체간 협업은 상당히 중요함

❍ (외국인주민지원센터의 공공성) 외국인주민센터는 사실상 울산광역시의 사업을 기획하고 집행하는 주체로서 충분한 협력관계가 형성되었다고 볼 수 있음

- 따라서 외국인주민지원센터는 광역시 내 다른 권역에서 활동하는 지원센터들과 긴밀한 협력관계를 형성하고, 군소 지원센터에 대해서는 외국인근로자 지원에 대한 경험과 노하우를 공유해줄 필요가 있음

❍ (HD외국인지원센터의 전문성) 해당 센터는 현대중공업의 하청근로자들에게 근로지원, 정착 및 통합서비스를 제공하고 있음. 특히 외국인근로자 지원 프로그램을 대규모로 기획하여 제공한 경험이 있고, 해당 프로그램에 대한 만족도가 상당히 높았음
  - 광역시는 이들의 현장 전문성을 토대로 외국인근로자들의 수요가 높은 분야의 정책을 개발하고 수행하던 사업의 질을 높일 필요가 있음
  - 이러한 협력은 민간의 실험적, 창의적인 아이디어를 공공에 수렴하는 과정이 될 수 있으며, 이를 통해 지역 내 외국인근로자의 적응지원, 자립역량 확보에 기여할 수 있음

❍ 현재 울산광역시 외국인주민조례에 근거하여 외국인주민지원협의회(제8조), 외국인주민자문위원회(동 조례 제12조)가 존재하고 있으나, 이들의 역할이 미미하다는 점에서, 여러 주체들 간의 실질적 협력을 도모할 수 있는 협의체를 구성하여 체계적으로 운영할 필요가 있음
  - (가이드 마련) 향후 외국인근로자지원 조례가 제정되면, '외국인근로자지원센터'가 설치되고 해당 조례에서 규정하는 협력체계도 구성될 것이므로, 기구를 구성하는 주체들의 중복이나 비효율을 고려하여 체계적으로 운영될 수 있도록 실질적 가이드라인을 마련해야함
  - (사례공유 및 학습) 울산광역시는 협의회 내에서 서로 다른 외국인근로자 지원 및 정착 사례를 공유하고, 상호 협의 및 학습, 정책건의 등이 진행될 수 있도록 환경을 조성해야 하며, 이러한 협력체계의 중심이 되어야 함

2. 정착단계별·지원분야별 지원 정책 마련

❍ 본 연구의 정책대상으로 상정한 외국인근로자의 체류자격에 따라 이들의 정착 및 통합의 필요성이 달라질 수 있으므로, 체류자격과 정착지원 분야별 대안을 제시하고자 함

❍ 한시적 체류자격(비전문인력 E-9), 반복갱신형 체류자격(숙련기능인력, 전문인력 E-7), 정주형 이민자(F-2) 등이 종국적으로 '지역정착형 외국인주민'이 될 수 있다는 전제하에 방법을 제안함

□ 비전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책

❍ 비전문인력(E-9)에 대하여 '기간 종료 후 귀환' 할 인력[99]과 숙련기능점수제인력(E-7-4)으로 전환하여 '정주-귀화'할 인력을 구분하여 차등적 지원을 제공함[100]

- 비전문인력(E-9) 중 기간 종료 후 본국으로 돌아가기를 원하는 근로자에 대해서는 단기순환의 원칙을 적용하여, 이들이 한국에 머무는 동안 안정적으로 지역에 정착하여 생활할 수 있도록 지원함. 이는 방문취업인력(H-2)도 동일하게 적용됨

❍ (통번역) 비전문인력(E-9)은 입국 시 기본적인 한국어 교육을 이수하지만, 한국어로 표현된 정보 습득, 의사소통 등에 어려움을 많이 경험하기 때문에 이에 대한 지원이 필요함

- 특히 일상생활에서 필요한 정보들은 이미 울산외국인주민지원센터에서 제공하고 있으나, 작업장에서 주로 활용하는 지시어나 용어 등에 대해서는 제공되지 않고 있음
- 따라서 광역시 주도하에 주요 산업의 사업장에서 주로 활용되는 지시어나 업무 용어들을 각국의 언어로 통번역된 정보지를 사업장이나 외국인근로자에게 제공하여 공유할 필요가 있음

❍ (노무) 근로자를 위한 고충 상담(임금체불, 체류자격 문제 등), 생활 및 법률정보 등을 제공해야 함

- 비전문 외국인근로자는 일반근로자나 다른 이주노동자에 비해 근로시간, 임금 액수, 초과근로수당, 휴게시간, 임금지급일 등과 관련하여 더 열악한 대우를 받는 경향이 있음(유승희, 2022)
- 따라서 이들에 대한 법적 보호는 물론, 이들의 법적권리, 근로조건과 관련한 정보와 법에 대한 지속적인 교육을 제공해야 함
- (이동 및 상담 출장소) 외국인근로자가 직면할 수 있는 근로 관련 어려움 등에 대하여 접근성을 높이도록 함[101]

---

99) 비전문 외국인력(고용허가제)은 기본적으로 장기체류 및 국내 정착을 허용하지 않는 단기순환원칙으로 운영됨(기본체류 기간 3년, 사업주 동의 기반 1년 10개월 연장- 총 4년 10개월 체류가능). 출국 후, "성실근로외국인재입국"이나 "특별한국어시험" 등을 통해 재입국하면 최장 9년 8개월 체류가능함

100) 숙련기능점수제인력(E-7-4)으로 전환된 경우는 다음에서 논의함

❍ (주거) 고용허가제로 입국한 비전문인력에게 제공된 기숙사나 숙소에 대하여 담당 기관에서 해당 시설의 위생, 안전 등을 주기적으로 점검해야 함. 이 경우 광역시 차원에서도 해당 기관과 연계하여 점검 및 실태사항을 공유 받아야 함

- (사업주교육)이에 대해서는 숙소나 기숙사를 제공하는 사업주에게도 고용노동부 지침을 준수가 필요하다는 교육을 실시함(고용노동지청과 연계하여 실시)
- (외국인-내국인 공동 교육 필요) 한국 사회에서 통용되는 공동주택 규범, 보편적 생활 질서 등에 대한 안내서를 제공하거나 지원센터에 의한 교육이 제공되어야 함. 이를 통해 내국인의 외국인근로자에 대한 부정적인 시각을 줄일 수 있으며, 내국인도 이들에게 공동주택 질서를 체계적으로 공유할 수 있는 방안을 모색함
- (외국인주민자치회) 기숙사나 숙소 내 외국인근로자 국적별 대표를 선정하여 마을 자치 모임에 참여하는 등의 자생적 질서 유지 방안을 홍보할 필요가 있음

❍ (교육) 한국어 및 모국어에 대한 교육 즉, 이중언어 교육[102]과 숙련기능인력으로의 전환을 위한 교육이 필요함. 한국어 및 체류자격 전환 교육은 비전문인력을 숙련기능인력으로 전환하여 이들의 장기체류를 가능하게 함

- (한국어교육) 비전문인력(E-9)은 대체로 한국에 대한 긍정적인 인식을 가지고 있으며, 한국에서의 장기 체류를 희망하기 때문에 한국어 습득 성과는 높은 편이라는 평가가 있음(HD외국인지원센터 담당자 면담)
- (체류자격전환교육) 특정 근로조건이 충족되면 한국어능력, 성실근로자 인정, 사회통합프로그램 이수 후 숙련기능인력으로 전환될 수 있으므로 이에 대한 교육이 필요함

❍ (보건의료) 외국인근로자에 대한 보건의료 지원은 대부분 중앙 부처인 보건

101) 외국인근로자지원조례에서 규정하는 외국인근로자지원센터를 이동상담소 구축하는 것도 포함할 필요가 있으며, 외국인근로자가 밀집되어 있는 지역에 위치하게 하는 것이 필요함

102) 이중언어교육은 다문화 사회에서 다른 문화 간 갈등을 해소하고, 소통과 이해를 촉진해 사회통합에 기여할 수 있음(권순희, 2009). 그 밖에 학업성취 능력의 향상, 자아 정체성 확립, 타문화에 대한 포용력 증가, 한국어 교육 발전 등을 가져올 수 있음

복지부 사업이므로, 지자체의 지원은 크지 않음. 다만, 울산광역시 자체 재정으로 운영하는 긴급의료지원이나 재난지원금의 대상으로 포괄할 필요는 있음

- (의료비지원확대) 울산광역시 차원에서 의료비 지원 확대가 필요하며, 울산의 제조산업 현장에서 발생할 수 있는 사고에 대비한 의료서비스 및 의료비 지원이 필요함
- (홍보) 이러한 울산형 외국인근로자 의료지원사업을 추진하고, 이용 확대를 위한 홍보 강화가 필요함

❍ (문화) 비전문인력의 경우 최대 10년을 가족 동반 없이 한국에서 지내야 하기 때문에, 사회적 고립 가능성이 매우 높음. 이들이 고용기간 동안 심리적 안정감을 느끼고 유대감을 쌓아가며 지낼 수 있도록 지원함

- (국가별커뮤니티지원확대) 우선 같은 국적의 외국인근로자, 주민들과 여가시간을 보낼 수 있는 환경을 조성해주어야 함. 외국인근로자의 다양한 국적 커뮤니티를 지원해주어야 함. 이때의 지원은 이들이 자유롭게 모일 수 있는 물리적 공간뿐만 아니라, 활동지원 등을 포함함
- (공간지원) 외국인근로자를 포함한 거주 외국인들이 자유롭게 드나들 수 있는 공식적 공간 이른바, '쉼터', '커뮤니티센터' 등을 운영할 수 있도록 조례를 개정할 필요가 있음. 현재 울산외국인주민센터가 그 역할을 수행하고 있으나, 울산의 전체 지역을 포괄하기 어려운 측면이 있음
- (문화바우처제공) 외국인근로자에게 영화, 공연, 전시, 경기 등을 관람할 수 있는 문화바우처를 제공하여 한국문화 향유 기회를 제공함
- (내외국인스포츠팀지원) 현재 현대중공업에 고용된 외국인근로자들은 스포츠팀을 결성하여 유대감을 형성하고 있으며, 점차 지역사회 내국인 주민과의 접점을 늘리고 있음. 이에 대한 지원을 강화하여 외국인과 내국인 간 상호이해를 증진함

❍ (사회통합) 단기체류 인력에 대하여 사회통합 이전에 정착지원 교육이 제공되어야 함

- 정부는 '재한외국인처우기본법'이나 '체류자격변경제도'를 통해 외국인근로자들이 한국에 적응하고 자립할 수 있도록 사회통합프로그램을 이수

하도록 함. 기능인력이 되는 경우에만 법무부의 사회통합프로그램을 이수하게 됨. 이들이 체류자격 전환 없이 체류 후 본국으로 돌아가더라도, 거주기간 동안 한국의 언어, 규범, 문화 속에서 생활해야 하므로 정착지원이 필요함

- 중앙부처에서 제공하는 정착교육은 실제로 외국인근로자가 생활하는 지역의 특성을 반영하기 어려우므로, 울산광역시 주무부서에서는 이들을 대상을 '울산형 초기정착 교육지원'을 제공할 필요가 있음
- (울산형 초기정착키트 제공) 출입국, 비자, 각종 행정서비스 정보와 구급키트 등으로 구성된 정착키트 제공, 지역 내 지원센터를 활용한 원스톱 상담 제공(지역 금융기관, 노무사, 부동산 등 현지어 상담), 지역 내 이미 정착한 동일 국적의 외국인주민과 1:1 멘토링을 제공함
- (법무부 사회통합프로그램 적극 연계) 지역 내 외국인근로자 지원센터에서는 이들을 대상으로 체류자격 변경을 통한 장기거주가 가능하도록, 법무부 사회통합프로그램으로 연계되도록 정착을 지원함

□ 숙련기능인력 대상 체류-정착-통합 지원정책

❍ (통번역) 전환된 숙련기능인력(E-7-4)은 이미 다년간 한국에서 근무하며 한국어 능력을 인정받았기 때문에, 이들에 대해서는 일상 한국어 외에 생활법률 및 상식, 지역문화 등 좀 더 고차원적인 정보 습득과 관련한 통번역을 제공함

❍ (노무) 체류 및 제반 관리가 고용노동부에서 법무부로 변경되면서 외국인근로자들은 '사회적 안전망'의 부재를 경험할 수 있기 때문에 이에 대한 지원이 필요함(정현경·김옥녀, 2024)

- 전환된 숙련기능인력(E-7-4)은 스스로 2년간 사업장과 직접 근로계약을 체결함. 그 과정에서 외국인근로자와 사업자 간 발생하는 어려움에 대한 지원이 필요함(광역시-외국인지원센터 협력필요)
- (재취업 지원) 숙련기능인력의 계약 주기는 2년인데, 구직활동 시간 부족, 사업체의 열악한 상황, 사업주와의 갈등 등으로 인해 고용연계가 어려울 수 있음. 이에 대한 법률적·행정적 지원 필요함
- 울산광역시는 울산출입국외국인사무소와 연계하여 이들의 계약연장 가능성,

계약기간 동안 다른 사업체로의 이직가능성을 높일 수 있는 방안을 확보해 주어야 함

❍ (주거) 전환된 숙련기능인력(E-7-4)은 고용노동부 지원 주거시설에서 퇴소하여 개별적으로 주거를 마련해야 하기 때문에, 열악한 주거환경에 노출될 가능성이 높음
- 울산광역시는 관련 기관과 연계하여 이들이 거주하는 주거시설에 대한 지속적인 실태조사 및 점검을 진행하여야 함
- (울산형 글로벌기숙사구축) 울산광역시는 체류자격 전환 초기에 발생할 수 있는 '주거공백기'를 지원해야 함. 예를 들어, 공공매입임대주택을 확보하거나 빈집을 재설비하여 외국인근로자에게 저렴한 임대료로 주거시설을 제공하는 방안을 모색할 수 있음

❍ (교육) 이중언어 교육(일상 및 직장용어, 동반가족 대상), 역량강화 교육, 취업연계 정보교육, 작업장 안전교육(다국적 언어 서비스) 등이 필요함
- (이중언어교육: 직무) 숙련기능인력이 되면서 새로운 기술을 습득하고, 직무역량과 관련한 한국어의 심화 교육이 필요함
- (이중언어교육: 동반가족) 체류자격이 전환되면서 가족동반이 가능해졌기 때문에 동반가족대상 이중언어 교육이 필요함(지역 내 다문화가족센터, 외국인주민센터 등 활용)
- (기술교육) 새로운 기술을 습득하여 직무역량을 향상하여, 더 나은 일자리로의 이행이 가능함
- (구직교육) 기술 습득, 직업능력 개발, 직무역량 향상과 취업정보를 연계해주는 것이 필요함

❍ (보건의료) 울산광역시 자체 재정으로 운영하는 긴급의료지원이나 재난지원금의 대상으로 포괄할 필요가 있으며, 건강보험을 포함한 사회보험에 대한 정보, 교육이 필요함
- 체류자격이 전환되면서 비전문인력보다 숙련기능인력 및 전문인력에서 사회보험 이탈률이 높아지고 있으며, 이들도 미등록외국인이나 사회보험 사각지대에 노출될 가능성이 높음

- (사회보험교육) 사회보험 가입을 포함한 국내 제도에 대한 이해를 높이기 위한 교육이 정기적으로 제공되어야 함

❍ (문화[103]) 가족동반이 가능해지면서 동반가족과 함께 누릴 문화프로그램이 필요함

❍ (사회통합) 체류자격 전환으로 단기가 아닌 중·장기 체류가 가능해졌기 때문에 이에 부합하는 정착지원 및 사회통합교육이 필요함
- 장기체류가 가능한 숙련기능인력과 전문인력의 국내 정착은 언어와 가족 문제에 상당한 영향을 받음
- 일상·직무 외에 한국문화에 기반한 심층적인 언어 교육이 필요하며, 가족동반의 경우 자녀 양육과 교육에 대한 지원이 필요함
- (국제학교설립) 울산 내 이에 특화된 국제학교 설립을 통해 자녀교육에 대한 수요를 충족시킬 수 있음. 국내 장기 체류 및 정착 외국인근로자들이 내국인과 유사하게 자녀 교육을 위하여 수도권으로 이주하는 수요를 충족할 수 있음
- (자녀 역량강화) 외국인근로자 자녀의 학습능력강화를 위해 방문학습지 전문 업체와 연결을 통해 학습지원 및 사교육비를 경감해 줌
- (거주비자 F-2 변경 지원) 체류전환을 통해 한국사회에 정주할 수 있는 환경을 만들어줄 필요가 있음. 물론, 전환가능한 인원은 한정적이지만, 울산광역시 차원에서 전환에 필요한 사항들을 자연스럽게 연계할 수 있는 방안을 모색해야 함[104]
- (지역 내 대학과 네트워크) 지역 내 대학과 네트워크를 형성하여 거주비자 취득에 필요한 요소 중 봉사활동, 대학 진학의 기회를 확대해주어야 함. 외국인근로자의 지역 내 대학 진학은 직무역량, 체류자격 변경, 지역사회정착 등에 지대한 영향을 미칠 수 있음

103) 문화의 경우, 외국인근로자의 체류자격에 따라 상이하지 않으므로, 전술한 비전문인력의 문화지원과 동일한 내용임

104) 거주비자 취득에 필요한 봉사, 소득, 연령, 학력, 사회통합프로그램 이수, 한국어 능력 검증 등의 요소가 필요함

□ 전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책

❍ (통번역) 용접, 도장, 뿌리산업 분야 전문인력은 비전문인력과 달리, 초기 한국어 교육 없이 입국하여 바로 경제활동으로 투입되기 때문에, 초기 체류 시점에 한국어 교육 필요성이 절실함[105]

- 고용노동부의 고용허가제와 달리, 법무부를 통해 입국한 전문인력 외국인근로자들은 특정 '기술'을 보유하여 외국인근로자와 사업체 간 직접 근로계약을 통해 한국으로 유입됨
- 이들은 '기술' 적용에 초점을 두기 때문에 한국어를 배우는 것에 대한 수요가 높지 않으며. 이에 따라 의사소통으로 인한 정착 실패가 발생할 가능성이 높음(HD외국인지원센터 담당자 면담)[106]
- 한국어 실력이 보완된다면, 상당한 생산성을 낼 수 있는 인력임에도 불구하고, 한국어를 배우지 않아 현장에서 가장 어려움을 많이 호소하고 있음(HD외국인지원센터 담당자 면담)
- (작업용어통번역) 특히 자신들이 보유한 '기술' 용어조차 소통이 되지 않는 경향이 높아, 이중언어로 번역된 용접·도장·뿌리산업 용어의 교재가 절실한 상황임. 뿐만 아니라 작업장에서 사용되는 단순한 지시어나 일상생활의 정보 등에 대한 통번역프로그램을 확대해야 함
- 따라서 이들에게 한국어 능력에 대한 수요를 높여주고 이에 부합하는 교육지원이 제공될 필요가 있음

❍ (노무) 전문인력으로 유입된 외국인근로자의 한국 정착이 예상보다 낮은 원인 중 '근무환경'과 '사회보험제도의 몰이해'가 상당히 비중이 높음. 따라서 근무환경, 사회보험제도 등에 대한 상담과 정보제공이 필요함

- 외국인근로자 입장에서는 본인이 보유한 '기술'로 인해 더 높은 임금을

105) HD현대 중공업 외국인지원센터에서는 산업안전보건 교육과 작업장 용어 등을 다양한 외국어로 번역하여, 매뉴얼, 포스터, PPT 등의 형태로 개발 및 보급하여 외국인근로자의 산업재해를 예방하고자 노력하고 있음

106) 이러한 전문인력은 울산 내 조선업을 포함한 제조업에서 가장 수요가 높아, 광역비자제도 도입으로 유입을 촉진하고자 하고 있으나, 이들이 한국사회에 정착을 하지 못하고 2년 후 다시 본국이나 타국으로 이동한다면, 유입의 이점이 없음

원하지만, 한국어로 소통이 어려운 외국인근로자라는 점에서 재취업 후에도 임금이 인상되기 어려운 한계가 있음

- 뿐만 아니라 한국의 사회보험이 공제된 임금에 대한 불만으로 자발적으로 미등록외국인이 되어 사회보험에 가입하지 않는 경우가 빈번하게 나타나고 있어, 외국인근로자 중 복합적 위험에 노출될 가능성이 상당히 높은 편임 (울산 외국인지원센터 면담)
- 따라서 전문인력을 대상으로 한국어 교육에 대한 필요성, 사회보험을 통해 보장되는 비금전적 혜택 등 행정적, 법률적 상담을 제공해주어야 함

❍ (주거) 이들은 체류전환 외국인근로자와 마찬가지로, 자비로 주거비용을 충당해야하기 때문에, 열악한 주거환경에 노출될 위험이 높음. 이는 사업주가 주거비용을 과도하게 공제하는 경향에 기인하기도 함. 따라서 이들의 주거비용이 지침에 부합한 수준에서 공제되는지에 대한 점검과 통제 등이 필요하며, 이는 지자체에서 수행하는 실태조사 대상 항목이 되어야 함

❍ (교육) 전문인력에게 제공되어야 하는 교육지원은 전술한 숙련기능인력(체류자격전환)과 유사함

❍ (보건의료) 울산광역시 자체 재정으로 운영하는 긴급의료지원이나 재난지원금의 대상으로 포괄할 필요가 있으며, 건강보험을 포함한 사회보험에 대한 정보, 교육이 필요함

- 전술했듯이 전문인력에서 사회보험 이탈률이 높아지고 있으며, 이들도 미등록외국인이나 사회보험 사각지대에 노출될 가능성이 높음
- 따라서 사회보험 가입을 포함한 국내 제도에 대한 이해를 높이기 위한 교육이 정기적으로 제공되어야 하고, 민관협의체를 구성하여 이들에 대한 긴급의료지원 등의 자원 등을 확보할 필요가 있음

❍ (문화) 전문인력의 경우 가족동반이 가능하지만 초기 체류시기에는 혼자 지내는 경우가 많음. 그 기간 동안 심리적 안정감을 느끼고 유대감을 쌓아가며 지낼 수 있도록 지원함[107]

107) 전술한 비전문인력에 대한 문화 지원과 유사한 프로그램을 제공할 수 있음

❍ (사회통합) 장기체류가 가능한 숙련기능인력과 전문인력의 국내 정착은 언어와 가족문제에 상당한 영향을 받음. 이들에 대해서는 일상·직무 외에 한국문화에 기반 한 심층적인 언어 교육이 필요하며, 가족동반의 경우 자녀 양육과 교육에 대한 지원이 필요함

- (국제학교설립) 울산 내 이에 특화된 국제학교 설립을 통해 자녀교육에 대한 수요를 충족시킬 수 있음. 국내 장기 체류 및 정착 외국인근로자들이 내국인과 유사하게 자녀 교육을 위하여 수도권으로 이주하는 수요를 충족할 수 있음
- (자녀 역량강화) 외국인근자 자녀의 학습능력강화를 위해 방문학습지 전문업체와 연결을 통해 학습지원 및 사교육비를 경감해 줌
- (거주비자 F-2 변경 지원) 체류전환을 통해 한국사회에 정주할 수 있는 환경을 만들어줄 필요가 있음. 물론, 전환 가능한 인원은 정해져 있지만, 울산광역시 차원에서 전환에 필요한 '검증'에 필요한 사항들을 사회통합프로그램에서 자연스럽게 연계를 지원할 수 있는 방안을 모색해야 함
- 즉, 거주비자 취득에 필요한 봉사, 소득, 연령, 학력, 사회통합프로그램 이수, 한국어 능력 검증 등의 요소 중 봉사활동이나, 대학 진학의 기회를 제공해야 함. 외국인근로자의 대학 진학은 직무역량, 지역사회정착, 체류자격 변경 등에 지대한 영향을 미칠 수 있음

□ 내국인 대상 다문화수용성 증대 지원정책

❍ (통번역) 외국인근로자-지역주민 간 상호이해를 위한 일상 언어 등에 대한 통번역 지원이 필요함

- 외국인 밀집 거주지역 내 선주민과 외국인근로자 간 언어와 문화 차이를 이해할 수 있도록 기본적 언어 교환이 필요함

❍ (노무) 사업주 대상 노무교육 및 상담을 제공함

- (사업주교육강화) 사업주 대상 외국인근로자의 법적 권리와 임금을 비롯한 근로조건 준수의 중요성을 인식시키고, 관련 정보와 법에 대한 지속적인 교육이 필요함
- 현재「외국인고용법」제11조의 2(사용자 교육) 조항에 근거하여 외국인근로자

고용허가를 '최초'로 받은 사용자는 노동관계법령·인권 등에 관한 교육을 의무적으로 받아야 하지만, 의무시간은 총 6시간에 불과함. 일회적인 사업주 대상 노무교육을 다회로 확대하고, 주기적으로 받을 수 있도록 지원할 필요가 있음[108]

- (울산형지원체계-울산동행프로젝트) 제조업 비중이 높은 울산의 특성을 반영한 산업 특화형 지원 체계를 중소기업 및 하청업체에게 제공함. 예를 들어, 이동 상담 서비스나 지역 중심의 위성 센터를 운영하여 외국인근로자의 지역적 접근성을 개선함

❍ (주거) 사업주대상으로 고용노동부 지침과 주거비공제 사항 준수 교육을 제공함

- (사업주교육) 숙소나 기숙사를 제공하는 사업주에게도 고용노동부 지침을 준수가 필요하다는 교육을 실시함(고용노동지청과 연계하여 실시)
- (외국인-내국인 공동 교육 필요) 한국 사회에서 통용되는 공동주택 규범, 보편적 생활 질서 등에 대한 안내서를 제공하거나 지원센터에 의한 교육을 제공하여 내국인의 부정적인 시각을 줄일 수 있으며, 외국인근로자 대상 공동주택 질서를 체계적으로 공유할 수 있는 방안을 모색함

❍ (교육) 다문화 교육, 민주시민 교육, 인권 교육 등 다문화 수용성을 증진할 수 있는 교육 기회를 지속 제공함

- 다문화 교육, 민주시민 교육, 인권 교육 등은 일회성으로 그칠 경우에는 특별한 효과가 없으나, 3회 이상 지속하게 되면 유효한 효과가 나타나는 것으로 조사되었음
- 아동기부터 청소년, 청년, 중장년층, 고령층에 이르기까지 생애주기별 교육 프로그램을 기획·운영하는 것이 필요하며, 중장기적으로 프로그램을 운영하되 참가자 모니터링을 통해 교육 이수를 관리할 필요가 있음

❍ (문화) 외국인과 내국인 간 만남과 교류의 장에서부터 함께 기획하는 축제까지 다양한 차원의 이해가 필요함

108) 면담과정에서도 전문인력 외국인근로자가 미등록 외국인으로 전환되는 과정에 사업주 책임이 상당하다는 지적이 있었음. 계약기간 종료 후, 이들이 이직을 하는지, 본국으로 귀환하는지 등 사후 절차에는 책임이 없기 때문임

- 주로 미디어를 활용하여 문화를 홍보하지만, 실제 외국인과 내국인이 직접 다양한 문화를 체험하고 교류하는 방안이 가장 효과적이기 때문에, 일상생활에서의 접점을 확대해야 함

❍ (사회통합) 외국인근로자가 지역사회에 정착하기 위해서는 일종의 '마중물' 역할을 해줄 수 있는 '퍼실리테이터'를 양성할 필요가 있으며, 울산광역시 차원에서는 이러한 인력양성, 공동체 구성을 지원해야 함

- 온산 다누리협의체의 경험에서 알 수 있듯이, 다양한 국적의 외국인근로자들에게 한국의 일상 규범을 공유해주는 역할이 필요함
- (지역내대학생연계) 지역 내 대학에서 외국인 유학생과 접촉이 많은 국내 대학생이나 다양한 국적의 유학생들을 퍼실리테이터로 양성하는 프로그램을 마련할 필요가 있음. 이들은 내국인과 외국인근로자의 중개 역할부터, 이들의 자립과 정착을 지원하는 역할까지 수행함
- (지역주민-외국인근로자 멘토링) 일상생활 속 멘토링 운영을 통한 상호 이해 증진하기 위해 외국인근로자와 다문화가정 내 구성원 간 연계, 외국인근로자와 내국인가정 내 구성원 간 연계를 통해 상호 안전망을 구축함
- (통합모니터링단운영) 외국인근로자와 주민의 의견을 수렴하고 정책에 반영할 수 있는 지역 통합 모니터링단을 운영할 필요가 있음
- (종합지원센터설립) 외국인근로자가 입국부터 정착까지 필요한 모든 서비스를 원스톱으로 제공할 수 있는 체계를 마련하고, 통합 콜센터를 구축하여, 노동·법률·의료·주거 등 다양한 생활밀착형 서비스를 다자간 통역 시스템과 연계해 제공하여, 서비스 접근성을 보다 높일 필요가 있음

| 표 4-6 | 외국인근로자 체류자격별 정착지원 방안

		비전문(E-9), 방문취업(H-2)	숙련기능(E-7-4)	전문·숙련(E-7)	내국인 주민
통번역	현행	• 지역사회 일상생활 필요 정보 통번역			
	보완	• 작업장 지시어	• 용접·도장·뿌리산업교재(이중언어)	• 용접·도장·뿌리산업교재(이중언어)	• 언어 및 문화 교환 필요
노무	현행	• 노무관련상담(임금체불, 퇴직금 미지급, 부당해고, 산재불가, 체류기간 연장 및 체류자격 변동, 성실근로자 재입국제도 관련) • 한국어교육 상담			• 사업주대상 노무, 상담(6시간)
	보완	• 미등록외국인 유의 교육	• 미등록외국인 유의 교육 • 재취업 지원제도 구축 • 사회보험제도 교육 • 자격전환시 노무 및 체류 지원 • 취업박람회개최(숙련기능인력 비자발급 가능 기업 참여 유도) • 기업홍보 및 취업상담, 현장 채용 면접		• '울산형지원체계-울산형동행 프로젝트' 도입 필요: 중소기업 및 하청업체 근로자 지원
주거	현행	• 사업장제공 기숙사 점검 및 감독 • 非 주거용 시설 점검 및 감독	• 중앙정부 제공 기준 주거비 공제		
	보완	• 주거지 지속 점검 및 감독	• 주거 공백 기간 지원 • 공공매입 임대주택 제공 • 빈집 재설비 후 제공	• 주거 공백 기간 지원 • 공공매입 임대주택 제공 • 빈집 재설비 후 제공	• (사업주교육) 숙소 및 기숙사 제공 의무 교육 강화 • 외국인-내국인 간 공동주택 규범 공유 및 강화
교육	현행	• 일상 한국어 교육 • 법무부 제공 안전교육(비전문인력 한하여 제공)			• 다문화수용성 일회적 교육
	보완	• 이중언어 교육(일상-직장용어) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 숙련기능 점수획득 지원 교육 • 숙련기능인력점수제 가점추천제	• 기술습득-직무역량 교육 • 이중언어 교육(일상-직장용어, 동반가족 대상) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 직업능력개발 관련 교육 • 취업연계 정보제공 및 교육	• 이중언어 교육(일상-직장용어, 동반가족 대상) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 직업능력개발 관련 교육 • 취업연계 정보제공 및 교육	• 다문화수용성 교육 3회이상 제공

		비전문(E-9), 방문취업(H-2)	숙련기능(E-7-4)	전문·숙련(E-7)	내국인 주민
보건·의료	현행	• 민간 기관에서 비정기적으로 긴급시 제공			
	보완	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	
문화	현행	• 다양한 국적 커뮤니티 지원	• 다양한 국적 커뮤니티 지원	• 다양한 국적 커뮤니티 지원	• 외국인에 대한 일방적문화지원
	보완	• 문화바우처 제공	• 문화바우처 제공	• 문화바우처 제공	• 내-외국인간 일상속 접점 강화를 통한 상호이해증진 • 물리적 공간 지원
사회통합	현행		• 법무부 제공 사회통합프로그램	• 법무부 제공 사회통합프로그램	
	보완	• 울산형 초기정착지원 • 고용노동부 제공 필요	• 산업현장 밀착형 사회통합프로그램 교육 제공 • 숙련기능인력 정착지원금 지원 • 정주용거주비자(F-2)변경 지원	• 울산형 초기정착교육 지원 • 산업현장 밀착형 사회통합프로그램 교육 제공 • 동반가족 조기적응프로그램(법무부) 제공 • 사회통합프로그램 적극 연계 • 정주용거주비자(F-2)변경 지원	• 내국인 퍼실리테이터 양성 • 멘토-멘티 형성 • 통합모니터링단 운영 • 종합지원센터 구축

출처: 연구진 작성

제 5 장
결론 및 제언

제1절 연구 결과 종합

제2절 연구의 함의

05 결론 및 제언

제1절 연구 결과 종합

1. 중앙정부와 울산광역시의 외국인근로자 지원 법제도 분석

□ 중앙정부

○ (재한외국인처우기본법) 외국인정책을 시행할 수 있도록 정당성을 부여하는 기본법에 해당함

- 국가와 지방자치단체의 기본적 의무만을 규정하며, 합법적 체류 중인 장기체류자와 영주권자만을 대상으로 하여 단기체류 근로자인 '비전문외국인근로자'를 포괄하지 못함

○ (제1~4차외국인정책기본계획) 외국인 및 이민 분야 범정부 최상위 계획으로, 중앙행정기관과 지방자치단체에 관련 기본원칙과 방향을 제시함

- 외국인정책에서 이민정책으로 전환, 숙련·전문 이민자 정주 유도, 이민자 대상 적응 교육에서 다문화 수용성 강화 등을 강조함

□ 울산광역시

○ (외국인근로자 수요 환경변화) 인구감소지역의 저출생과 인구유출로 생산인구가 감소함

- 제조업 및 조선업 분야 인력 부족, 기술혁신 및 산업구조 변화에 따른 조선업 인력 부족 가속화, 외국인근로자 지역 정주 필요 등의 수요가 발생함

○ (외국인근로자 실태) 외국인근로자는 꾸준히 증가하고 있으며, 이는 조선업이 재활성화되고 'E-9' 조선업 쿼터가 신설된 것에 기인함

- 결혼이민자와 유학생보다는 외국인근로자(주로 E-9) 증가세가 두드러짐

- 향후 비전문(E-9) 외국인근로자를 준숙련, 숙련기능, 전문인력으로 전환하여 중장기 체류 및 영구 체류한다는 전제로 정책설계가 필요함. 실제, 체류자격 전환 관련한 변화는 이미 시작되고 있음

❍ 울산광역시의 외국인근로자 지원 추진체계를 검토함
- (조례) 울산광역시 외국인주민지원조례, 울산광역시 내 군·구의 외국인주민 및 다문화가정 지원조례 등이 존재하며, 외국인근로자 대상 지원조례는 최근 제정된 상태임
- (담당부서) 울산광역시 본청에는 외국인 관련 전담부서가 존재하지 않으며, 주로 여성청소년과에서 담당하고 있음. 기타 주력산업과, 경제정책실에서 관련 통계업무를 수행함
- (지원기관) 울산광역시의 위탁기관인 울산광역시 외국인주민지원센터, 울산외국인센터, 이주민지원센터, HD현대중공업외국인지원센터 등 다양한 특성을 갖는 기관들이 존재함

□ 소결: 울산의 외국인근로자 증가에 따른 정착지원 방안 모색 필요

❍ 현재 울산에는 비전문인력, 전문인력이 동시에 증가하고 있는 상황이지만, 이들에 대하여 특화된 정착지원이 부재하고, 결혼이민자와 다문화가정 위주의 지원이 이루어지고 있음

❍ 울산 외 외국인근로자가 증가하는 타 시도의 경우 외국인근로자를 대상으로 하는 조례와 전담기구를 설치하여 지역과 외국인근로자 모두가 필요로 하는 정착지원방안을 모색하고 있음

2. 국내외 사례 분석

□ 해외사례분석

❍ 독일 및 스웨덴
- 2차 대전 이후 부족한 노동력 수급을 위해 단순노동 위주의 정책 추진하다가, 경제구조 변화 및 고령화, 저출산 등 사회문제에 대응하기 위해 고숙련인재, 특정 기술 보유자 중심의 외국인 유입을 추진 중임

- 현재 이주민이 사회에 성공적으로 정착하고, 선주민과 조화할 수 있도록 언어(독일어, 스웨덴어) 교육, 직업훈련, 문화적응 프로그램 등 다양한 프로그램을 제공함
- 이주민의 권리를 점진적으로 확장하여 이들이 사회에 기여하게 함
- (협력적· 다층적 전달체계) 중앙은 이주민 정책 기본 방향을 설정하고, 지방자치단체에 지침을 전달, 지자체는 지침을 바탕으로 지역의 필요와 특성 등에 맞춰 초기 정착지원 및 사회통합 정책 수행, 민간은 정부 채널을 이용하기 어려운 대상자나 정책적 소외가 발생하는 부분을 중심으로 이주민과 지역사회, 정부 사이의 가교 역할 담당함

❍ 일본

- 인력이 부족한 시기에도 내부적 해결책을 우선 추진하였고, 일본계 외국인을 중심으로 특정 분야에만 허용하는 폐쇄적인 방향을 고수함
- 특정 직종에서 필요한 단기 인력 중심으로 진행하고, 정해진 기간 노동을 제공하고 돌아가는 단기순환 방식을 선호함
- 직무적응지원에 초점을 두고 정착지원이나 사회통합은 다소 소극적임
- (분절적 전달체계) 중앙정부는 산업 수요에 따른 비자 발급 및 근로자의 노동조건 관리에 초점, 정착지원 및 사회통합은 주로 지자체에서 담당하지만, 중앙정부 차원의 법령 미비로 관련 프로그램 수행이 제한됨
- (고용주책임강조) 외국인근로자의 생활지원계획을 수립하여 기본적인 생활 정보와 언어교육 등을 제공할 의무가 있음. 기능실습생과 특정기능비자 근로자를 채용하는 고용주는 법적으로 근로자의 생활 적응을 돕는 지원을 제공해야 하며, 필요한 경우 지방자치단체와 연계해 지원받을 수 있도록 해야 함(근로 안정성에 초점)

□ 국내사례분석

❍ 경기도

- (조례) 경기도의 외국인근로자를 정책 대상으로 특정하여 제정된 조례는 총 3가지로, 「경기도 외국인노동자 지원 조례」, 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」, 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」가 있음

- (전담기구) 경기도 본청의 외국인 전담기구는 이민사회국 내 이민사회정책과, 이민사회지원과 등이 있으며 그 중 이민사회정책과가 외국인근로자 지원에 관한 업무를 수행함
- (지원센터) 경기도에서 외국인근로자가 서비스를 제공받을 수 있는 지원기관으로는 '외국인 인권지원센터', '외국인복지센터', '외국인노동자쉼터' 등이 있음
- (주요사업) 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료, 문화 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음. '법률지원단'이나 무료이동진료 등과 같은 현장형 서비스는 외국인근로자의 실제적 필요에 부합하며, 긴급한 필요가 있는 외국인근로자에게 쉼터를 제공하고, 쉼터 내에서 통합적인 서비스를 제공함

❍ 전라남도

- (조례) 전라남도 외국인노동자등 보호 및 지원 조례가 제정되어 시행 중에 있으나, 경기도와 달리, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제2조에 해당하는 외국인노동자 이외의 대상을 규정하는 조례는 부재함
- (전담기구) 인구청년이민국 내 이민정책과가 존재함
- (지원센터) 전남은 외국인근로자를 주 대상으로 하는 3개의 전문 기관(광양 외국인노동자센터, 목포영암 외국인근로자 문화지원센터 등)이 있어, 특정 근로자군의 특수성을 반영한 지원이 가능함
- (주요사업) 통번역, 노무 상담, 주거 지원, 교육, 보건·의료 등 다양한 분야의 지원 서비스를 제공하고 있어 정책의 포괄성이 높음. 의사소통 교육, 한국어 능력시험 대비 교육, 취업박람회, 취업 교육 등을 통해 근로자들이 한국사회 적응, 직무역량 개발을 지원하며, 특히 건강보험 미적용 외국인근로자들에게 진료비 및 입원비를 보조함

3. 울산광역시 외국인근로자 정착지원 방안

□ 외국인근로자 정착지원 정책수요

❍ 울산광역시의 외국인지원 부서와 시 예산으로 운영되는 지원센터, 민간의 비영리 외국인지원센터를 정책행위자로 간주하고, 이들에 대한 면담을 통해 관내 외국인근로자와 관련 정책행위자들의 정책수요를 직·간접적으로 파악함

❍ 면담 결과, 울산광역시 본청의 담당부서와 각각의 지원센터는 울산광역시 내 외국인근로자의 정착을 위하여 서로 다른 역할을 담당하고 있었음
- 물론, 각 지원기관이 제공하는 서비스나 지원대상의 중복이 발생하기도 하였으나, 구별되는 특징이 존재함
- (울산외국인주민지원센터) 울산광역시 내 다양한 네트워크를 활용하여, 외국인근로자의 긴급수요에 부합하는 서비스 연계에 특화되어 있음. 광역시뿐만 아니라 지역 내 종교기관, 후원자, 다양한 재능기부자 등을 적극적으로 연계하고 있음
- (울산외국인센터) 미등록외국인근로자, 소외된 외국인주민들이 제도권 내에서 해결하기 힘든 문제들에 대한 해결역량이 탁월함. 특히 울산 외곽지역 소규모 하청 사업체에서 근무하는 외국인근로자가 직면한 현실을 명확하게 인식하고 있으며, 열악한 재정 상황에도 센터를 운영하고 있음
- (HD현대중공업외국인센터) 현대중공업 하청업체 소속 외국인근로자들을 대상으로 이중언어로 번역된 양질의 교재를 활용하여 직무교육을 시키는 등, 가장 수준 높은 직무교육을 제공하고 있음. 뿐만 아니라 소속 근로자들의 체류자격전환에 대한 지원도 제공하며, 법무부 사회통합프로그램 이수도 지원함

| 표 5-1 | 면담을 토대로 도출한 정책수요

구분		부서 및 기관	정책수요
울산광역시		경제기획관실 여성청년정책과	• 업무 칸막이를 해소할 수 있는 전담부서 설치 • 임금, 근로환경, 근무조건, 근로계약 등 노무상담
지원센터	**지자체**	울산외국인주민지원센터	• 내국인 퍼실리테이터 양성 • 긴급의료비지원 • 외국인근로자들의 모둠 공간
	민간	HD현대중공업 외국인근로자지원센터	• 단계별 한국어교육 • 사업체(고용주) 책임부과 • 내국인인식개선사업 • 울산광역시와의 협력체계구축*
	비영리	울산외국인지원센터	• 근로자에 초점을 둔 정책 필요 • 미등록 외국인근로자 지원 필요 • 일회성이 아닌 지속가능 프로그램 필요 • 내국인인식개선사업(교육, 문화 지원필요)

출처: 연구진 작성

□ 울산광역시 외국인근로자지원 방향과 구체적 정책대안

❍ 조례 제·개정, 전담기구설치, 민관협의체 구축 등과 같은 추진체계의 고도화가 필요하며, 울산 내 거주 외국인근로자의 체류자격별 정착지원방안을 구체화해야 함

❍ 울산광역시의 산업여건, 외국인근로자 수요 등을 반영한 조례 제개정이 필요함
- 최근 제정된 조례는 다소 형식적이고, 추상적인 내용을 담고 있으며, 지원사업 및 급여 종류를 확대할 필요가 있음
- 일반 외국인근로자 지원 조례 외에도 제조업에 종사하는 외국인근로자 지원 방안(특정 직종 대상 근로자지원센터 설치[109], 산업재해 예방, 제조업 근로환경 개선, 기술교육 지원 등)을 마련할 수 있는 규정이 필요함

❍ 본청 내 외국인정책 전담부서를 설치하여 중앙의 다부처 사업, 광역시 내 군·구에서 시행 중인 정책과 연계를 위한 조정 기제를 마련함
- 최소한 '과단위' 수준으로 외국인지원 전담부서를 마련하고 업무분장이 명확하게 이루어질 필요함
- '팀단위'로 전담조직을 구성한다면, 이를 광역시 전반의 기능과 업무를 포괄할 수 있는 기획·지원부서에 배치하고, 추후 단계적으로 확대함

❍ 울산광역시는 다양한 지원센터와 협의체 혹은 포럼을 구성하여, 서로 다른 외국인근로자 지원 및 정착 사례를 공유하고, 상호 협의 및 학습, 정책건의 등이 진행될 수 있는 환경 조성해야 하며, 해당 협력체계의 중심이 되어야 함

109) 외국인근로자에 대한 경험이 풍부한 상근직 직원의 채용, 외국인근로자에 대한 상시적인 실태조사를 실시, 외국인근로자의 노동과 관련된 법적 지식이 풍부한 직원의 채용, 외국인근로자를 위한 쉼터 운영, 외국인근로자 역량 강화를 위한 교육프로그램 실시(예, 한국어 교육, 컴퓨터 교육 등), 찾아가는 상담 지원 서비스 제공(외국인근로자의 대다수는 평일 낮 시간에 센터를 방문하기 어려운 상황임), 잠재적 외국인근로자를 위한 취업 정보 제공 및 취업 박람회 운영 등의 구체화된 활동을 수행할 수 있음(박현욱 외, 2022)

| 표 5-2 | 울산광역시 외국인근로자 정착지원 추진체계 고도화 절차

	1단계	2단계	3단계
조례	**외국인주민조례 준용**	**외국인주민조례 보완·개정**	**외국인근로자조례 개정**
	① 외국인근로자지원조례 확정전 준용	① 보건의료 및 재난긴급지원 ② 다국어 및 이중언어 지원	① 외국인근로자 기본계획 수립 ② 근로조건· 근로환경개선사업, 일터안전 강화사업, 외국인근로자모임 지원사업
전담기구	**외국인근로자 전담'인력' 확보**	**전담'기구' 구성: 팀단위**	**전담기구 '확장': 부서단위**
	① 여러 업무 동시 담당인력에서 전담인력으로 전환 필요 ② 전담 1인에서 점차 확대 필요	① 외국인근로자 업무 전담인력으로 구성된 팀 구성 ② 고용, 정착지원, 비자전환 업무 등 구분하여 담당	① 외국인정책(이민정책)팀, 다문화가족팀, 외국인근로자지원팀 등으로 구성 ② 정책대상별
민관협력	**외국인근로자협의체 구성**	**외국인근로자협의체: 집행**	**외국인근로자협의체: 기획·결정**
	① 민간의 강점 활용가능한 협의체 구성 ② 포용력, 공공성, 전문성 활용 ③ 공공 인력, 예산 한계 보완	① 민간기구의 위탁사무 연계 집행 필요 ② 협의체의 콘트롤타워: '울산광역시'	① 다양한 정책수립으로 포괄성 확보 ② 협의회의 선도사업 기획 필요(연구, 교육, 행사 등)

출처: 연구진 작성

❍ 한시적 체류자격(비전문인력E-9), 반복갱신형 체류자격(숙련기능인력, 전문인력 E-7), 정주형 이민자(F-2) 등이 종국적으로 '지역정착형 외국인주민'이 될 수 있다는 전제하에 방법을 제안함

- 비전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 숙련기능인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 전문인력 대상 체류-정착-통합 지원정책에 대하여 통번역, 노무, 주거, 교육, 보건의료, 문화, 사회통합 분야를 구분하여 제안함
- 다만, 체류자격과 무관히 동일한 정책대안이 유효하다고 판단되면, 동일한 정책대안을 제시함

| 표 5-3 | 울산광역시 외국인근로자 정착단계별·분야별 지원정책

	비전문(E-9), 방문취업(H-2)	숙련기능(E-7-4)	전문·숙련(E-7)	내국인 주민
통번역	• 작업장 지시어	• 용접·도장·뿌리산업교재(이중언어)	• 용접·도장·뿌리산업교재(이중언어)	• 언어 및 문화 교환 필요
노무	• 미등록외국인 유의 교육	• 미등록외국인 유의 교육 • 재취업 지원제도 구축 • 사회보험제도 교육 • 자격전환시 노무 및 체류 지원 • 취업박람회개최(숙련기능인력 비자발급 가능 기업 참여 유도) • 기업홍보 및 취업상담, 현장 채용 면접		• 사업주대상 노무, 상담 강화 • '울산형지원체계-울산형동행 프로젝트' 도입 필요: 중소기업 및 하청업체 근로자 지원
주거	• 주거지 지속 점검 및 감독	• 주거 공백 기간 지원 • 공공매입 임대주택 제공 • 빈집 재설비 후 제공	• 주거 공백 기간 지원 • 공공매입 임대주택 제공 • 빈집 재설비 후 제공	• (사업주교육) 숙소 및 기숙사제공 의무 교육 강화 • 외국인-내국인 간 공동주택규범 공유 및 강화
교육	• 이중언어 교육(일상-직장용어) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 숙련기능 점수획득 지원 교육 • 숙련기능인력점수제 가점추천제	• 기술습득-직무역량 교육 • 이중언어 교육(일상-직장용어, 동반가족 대상) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 직업능력개발 관련 교육 • 취업연계 정보제공 및 교육	• 이중언어 교육(일상-직장용어, 동반가족 대상) • 작업장 안전교육(다국적 언어) • 직업능력개발 관련 교육 • 취업연계 정보제공 및 교육	• 다문화수용성 교육 3회이상 제공
보건·의료	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	• 건강보험 미가입자 의료지원 • 재난지원 대상 포괄	
문화	• 문화바우처 제공	• 문화바우처 제공	• 문화바우처 제공	• 일상속 접점에서 상호이해증진 • 물리적 공간 지원
사회통합	• 울산형 초기정착지원 • 고용노동부 제공 필요	• 산업현장 밀착형 사회통합프로그램 교육 제공 • 숙련기능인력 정착지원금 지원 • 정주용거주비자(F-2)변경 지원	• 울산형 초기정착교육 지원 • 산업현장 밀착형 사회통합프로그램 교육 제공 • 동반가족 조기적응프로그램(법무부) 제공 • 사회통합프로그램 적극 연계 • 정주용거주비자(F-2)변경 지원	• 내국인 퍼실리테이터 양성 • 멘토-멘티 형성 • 통합모니터링단 운영 • 종합지원센터 구축

출처: 연구진 작성

제2절 연구의 함의

□ 울산의 생산인구감소에 대응하는 실효성 있는 정책 설계에 기여

❍ 외국인근로자의 체류자격은 주로 중앙에서 결정되지만, 최근 이러한 체류자격 전환을 위한 제도적 변화가 이루어짐

❍ 울산광역시를 포함한 광역시도에서는 다양한 정착 및 사회통합프로그램을 통해 이들의 체류자격 전환을 지원하여 지역의 활력을 도모할 수 있음

□ 울산형 외국인근로자 기본계획 수립 및 실태조사에 활용

❍ 추후 외국인근로자 지원 조례에 근거하여 실태조사를 수행할 때 필요한 사항들을 다룸으로써, 실제 지역사회에 필요한 정책 수립에 기여함

□ 울산형 외국인근로자 정착지원을 위한 거버넌스 구축에 활용

❍ 한국의 외국인근로자 유입은 상당 부분 중앙 주도로 기획되는 경향이 있지만, 이들을 지역사회에 정착시키고 내국인주민과 통합하는 주된 역할은 지방자치단체와 지역에서 활동하는 지원단체가 수행함

❍ 울산광역시는 오랫동안 자생적 단체에 의하여 외국인근로자 지원이 이루어졌다는 점에서 공공과의 협력적 거버넌스를 구축하고 효과적으로 운영할 역량이 충분하다고 보임

❍ 울산광역시 중심으로 다양한 기관 간 거버넌스를 구축하여 외국인근로자의 정착과 지역사회 내 통합을 효과적으로 이룰 수 있으며, 울산광역시가 해당 협력체계의 구심점이 되는데 기여할 수 있음

참고문헌

[국내 및 해외 문헌]

경기도가족여성연구원. (2018). 〈경기도 다문화정책 기본계획(2019~2023) 수립 연구〉 (https://www.gwff.kr/storage/old_board_file/wp-content/uploads/kboard_attached/4/202005/5ebe1fde5f93e6371108.pdf)

권순희. (2009). "이중언어교육의 필요성과 정책 제안", 「국어교육학연구」, 34: 57-115

권오철·금창호. (2020). 〈외국인주민 관계 법령 등 개정에 관한 기초연구〉, 한국지방행정연구원

김무송. (2020). "독일 EU 블루카드(Blaue Karte EU)", KOTRA 해외시장 뉴스 전문가 기고(https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=130&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=246&bbsSn=246&pNttSn=179650)

김연홍·차승우. (2021). "외국인력정책 방향 수립을 위한 스웨덴 사례연구", 「한국이민정책학보」, 4(1): 105-135

김유휘·이정은·신영규·임덕영·김경환·이지은. (2022). 〈이주민의 사회서비스 보장에 대한 연구: 해외 주요국 사례분석을 중심으로〉, 한국보건사회연구원

김태영. (2009). "일본에서의 여성 노동정책의 전개과정에 관한 연구", 「日本文化學報」, 43: 307-322

김형진. (2024). "전국 등록 공장 외국인 근로자 현황과 지역 분포 (2010~2023)", 「이민정책연구원 통계브리프」. 2024-07: 1-11

디르크 할름. (2011). "독일의 이민 관련 사회적·정치적 여건 및 국민들의 태도", 「FES (Friedrich Ebert Stiftung) Information Series 2011-03」 (https://library.fes.de/pdf-files/bueros/seoul/08177.pdf)

라휘문 외. (2024). 〈외국인 전담기구 경기도 유치 추진 당위성 및 경제적·사회적 효과분석〉, 경기연구원

박민정·심수민·이은정·정혜경. (2021). 〈아동·청소년 대상 문화다양성 교육 현황 진단 및 주요국 사례 연구〉, 이민정책연구원

박민지·이춘원. (2019). “이주민의 법적지위와 관련하여 재한외국인처우기본법의 한계와 개선방안에 대한 고찰”, 법학논총 32(1):187-215

박승현. (2024). “일본 출입국정책의 변화와 사회통합의 과제: ‘통합 없는 수용’과 공생의 모순”, 「아시아연구」, 27(1): 1-12

박주현. (2023). “국내 외국인 유학생의 ‘취업-정주’ 지원을 위한 정책 방향 및 향후 과제 논의: 일본의 유학생 취업 지원 제도의 시사점을 바탕으로”, 「이민정책연구원 이슈브리프 2023-06: 1-10

박현숙. (2017). “스웨덴의 다문화 언어교육정책”, 「스칸디나비아 연구」, 20: 109-136

박현욱·주희진. (2022). 〈인천광역시 외국인 근로자 실태조사 및 지원방안〉, 한국지방행정연구원

서울특별시. (2019). 〈제2차 서울시 외국인주민 및 다문화가족 정책 기본계획 수립 연구〉

서울특별시 여성가족정책실. (2022). 〈제2차 서울시 외국인주민 및 다문화가족 정책 기본계획('19~'23) 2022년도 시행계획〉

석하림·고민희. (2022). “이민정책의 파편화와 선별적 사회통합: 한국의 외국인 근로자 정책을 중심으로”, 「담론 201, 25(2): 103-138

성상환. (2009). “독일의 이민전통과 언어/외국어교육정책”, 「외국어교육연구」, 12: 62-77

손혜경. (2010). “스웨덴의 새로운 이주 노동자 정책”, 「한국노동연구원 국제노동브리프 국제노동브리프」, 2010년 10월호

손혜경. (2013). “스웨덴의 2008년 노동이민법 개정과 이후 외국인 근로자 현황”, 「한국노동연구원 국제노동브리프」 2013년 9월호

수원시외국인복지센터. (2024). 〈외국인의 따듯한 친구 Partner〉

수원시정연구원. (2019). 〈수원시 외국인주민 및 다문화가족 실태조사 연구〉

안병억. (2016). “유럽연합 난민정책의 대내외적 변화: 2015년 난민위기를 중심으로”, 「민족연구」, 68: 4-24

오경석·김사강·이경숙·최서리·허준영·이현우. (2021). 〈경기도외국인 인권기본계획 수립을 위한 연구〉. 경기도외국인인권지원센터

윤윤규·강동우·유동훈. (2018). 〈고용위기지역 산업의 일자리 이동 지도 구축 기초연구〉, 한국노동연구원

이자성. (2023). “지방자치단체 외국인주민 현황과 지역활성화 방안”, 「한국지방정부학회 하계정기학술대회 발표논문

이춘권. (2012). “이주의 증가와 독일 이주민정책의 변화”, 「국제지역연구」, 21(1): 119-154

이혜민 외. (2024). “경기도 외국인근로자 현황과 고용 실태”, 「경기도일자리재단 이슈포커스」

이혜진·마츠시타 나미코·야마구치 루이·오선진. (2023). 〈일본의 이민정책 전환: 이민자에게 ‘선택받는 나라’라는 프레임의 형성 과정에 대한 분석〉, 이민정책연구원

이현우·이용환·박충훈·송상훈·라휘문·손병덕·손주희·김진덕·장현경·가선영. (2020). 〈경기도 외국인주민 정책 기본계획수립 연구〉, 경기연구원

이현우·이학연·문영훈·조현혜. (2023). 〈안산 다문화 마을 특구 외국인(주민) 정책수요 조사 연구〉, 경기연구원

전성훈·오은지. (2020). 〈고양시 외국인주민 및 다문화가족 지원 기본계획 수립 연구〉, 고양시정연구원

정상우. (2016). 「재한외국인 처우 기본법」에 대한 사후적 입법평가. 한국법제연구원

조영희·이혜경·고상두. (2021). 〈이민정책의 효율적 추진을 위한 지방자치단체 외국인주민 행정 수직·수평적 협력거버넌스〉, 이민정책연구원

조영희·강정향. (2019). 〈내·외국인 사회통합을 위한 다문화사회전문가 제도: 10년 평가와 앞으로의 과제〉, 이민정책연구원

조하영. (2024). “등록외국인의 지역분포 (I): 지역별 집단 이질성 분석”, 「이민정책연구원 통계브리프」 2024-08: 1-10

조하영. (2024). “등록외국인의 지역분포 (II): 국적별 거주지 분포와 요인분석”, 「이민정책연구원 통계브리프」, 2024-09: 1-10

최문정·안상현. (2023). 〈울산 인구감소의 주요 특징 및 대응방안〉, 한국은행 울산본부

최서리. (2024). “국내 외국인 구인·구직 시장과 정부의 역할”, 「이민정책연구원 이슈브리프 2024-02: 1-9

최서리·이창원·신예진. (2019). 〈일본의 취업이민제도 최근 변화와 정책적 함의〉, 이민정책연구원

최석현·박정훈. (2016). 〈경기북부지역 외국인력 고용실태 및 지역노동시장 영향 분석〉, 경기연구원

한상영. (2024). 〈일본의 외국 기술·기능인력 유치제도 분석〉, 한국산업기술진흥원

황해봉. (2007). "독일의 이민법 제정", 세계법제정보센터 동향보고서

행정안전부. (2023). "보도자료: 국내 거주 외국인주민 수 226만 명, 총인구 대비 4.4%, 최대규모 기록", 2023년 11월 8일, https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=104789

Dickinson, Karl. (2023). "The Role of NGOs in Facilitating Migrant Integration in European Cities", 「Urban Europe」, (2023.12.5.) (jpi-urbaneurope.eu/the-role-of-ngos-in-facilitating-migrant-integration-in-european-cities)

Gesley, J.. (2017). "Germany: The development of migration and citizenship law in postwar Germany", 「Law Library of Congress」, Global Legal Research Center

Pelling, Lisa. (2017). "Swedish Public Employment Service's status report of the work with 'fast tracks'", European Commission (2017.05.24.), (migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/swedish-public-employment-services-status-report-work-fast-tracks_en)

Przeworski, Adam and Henry Teune. (1970). 〈The Logic of Comparative Society Inquiry〉, New York: Wiley-Interscience, John Wiley & Sons

[뉴스기사 및 보도자료]

경향신문. (2024.06.16.). "일본 기피 직종 1순위 '개호'···'외국인'으로 메운다" https://www.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202406160948001

경향신문. (2024.01.15.) "'외국인 노동지원센터 폐쇄' 거꾸로 가는 노동자지원정책" https://www.khan.co.kr/local/Gyeonggnam/article/202401151602001

단비뉴스. (2024.07.15.). "외국인 노동자 지원 공백…'직접' 지원은 말뿐" https://www.

danbinews.com/news/articleView.html?idxno=27131

비욘드포스트. (2024.07.09.). "HD한국조선해양, 조선업 맞춤 'AI 번역 기술'로 외국인 근로자 적응 돕는다", https://www.beyondpost.co.kr/view.php?ud=20240709165419983 78cba63abf8_30

연합뉴스. (2024.01.26.). "'일손 부족' 일본…외국인 노동자 200만명 첫 돌파" www.yna.co.kr/view/AKR20240126113600073

연합뉴스. (2024.03.16.). "일본, '인권침해' 논란 기능실습생 대체 외국인노동자 법안 마련" www.yna.co.kr/view/AKR20240316028100073

울산일보. (2024.11.01.). "송미정 다누리협의회장, 서로 의지할 이웃되기까지 수년간 노력", http://www.ulsanilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=87703

SBS news. (2023.11.24.). "제희원 취재파일, "일본은 '외국인 노동자' 차별 없나요?" 질문이 틀렸다", https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007436785

Deutsche Welle. (2024.08.08.). "Sweden: Net emigration for first time in over 50 years" www.dw.com/en/swedens-population-shrinks-for-first-time-in-50-years/a-69893811

[법령 및 관련 규정]

「재한외국인 처우 기본법」(법률 제19742호, 2023. 10. 24., 일부개정)

「경기도 외국인노동자 지원 조례」(경기도조례 제8012호, 2024.5.16., 제정)

「수원시 거주외국인 지원 조례」(경기도수원시조례 제4608호, 2024.7.16., 일부개정)

[웹사이트]

경기도청a. 결혼이민자 지원 사업
https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=1441&menuId=3358

경기도청b. 다문화가족 정착지원 사업
https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=1430&menuId=3347

공공데이터포털 https://data.go.kr
국가통계포털 https://kosis.kr/index/index.do
독일에 관한 사실(Tatsachen über Deutschland) www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en
독일에서 이루기(Make it in Germany) www.make-it-in-germany.com
독일 연방 교육연구부(Bundesministerium für Bildung und Forschung) www.anerkennung-in-deutschland.de
독일 연방 내각(Bundesregierung) www.bundesregierung.de
독일 연방 내무부(Bundesministerium des Innern und für Heimat) www.bmi.bund.de
독일 연방 이주난민청(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) www.bamf.de
독일 연방 정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung) www.bpb.de
독일 이민·난민 및 통합을 위한 연방 정부 위원회(Beauftragte der bundesregierung für migration, flüchtlinge und integration) www.integrationsbeauftragte.de
법제처 http://moleg.go.kr
서울시외국인포털 https://global.seoul.go.kr
스웨덴 정부 www.government.se
스웨덴 공공 고용 서비스(Arbetsförmedlingen) arbetsformedlingen.se
스웨덴 이민국(Migrationsverket) www.migrationsverket.se
스웨덴 사회보험청(Försäkringskassan) www.forsakringskassan.se
스웨덴 적십자 www.rodakorset.se
스웨덴 이민자협회 immigrantinstitutet.se
유럽연합위원회 통합을 위한 웹사이트 migrant-integration.ec.europa.eu
일본 법무성 출입국재류관리청 www.moj.go.jp
자치법규정보시스템 https://elis.go.kr
전라남도청 보도자료 www.jeonnam.go.kr

주 스웨덴 대한민국 대사관 https://swe.mofa.go.kr
주 알제리 독일 대사관 www.bmi.bund.de
한울타리 https://mcfamily.or.kr/guide/policy
IQ Netzwerks www.netzwerk-iq.de
Migrant Integration Policy Index www.mipex.eu/key-findings
SFI http://skillsforinnovation.intel.com/landing/index-korean.html
Volontärbyrån www.volontarbyran.org

부 록

부록 1. 제1차~제3차 「외국인정책 기본계획」의 주요 과제

목표	주요내용
개방	**〈해외 우수인재 확보 및 인력공급〉**
	• 우수인재 제한적 이중국적 용인, 일반귀화요건 완화 (1차) • 투자이민제도 적용지역 확대, 투자 유형의 다변화(2차) • 국제장학프로그램 추진, 우수유학생 유치 전담기관 지정·육성(2차) • MICE 연계관광 활성화, 의료 및 웰니스 관광 육성(3차) • 창업이민 활성화, 고용창출형 투자자 혜택 확대(3차)
통합	**〈이민자가 적응·자립하는 사회통합〉**
	• 결혼이민자의 자립모델 개발·보급, 결혼이민자 취업 지원(1차) • 사회통합프로그램 운영기관 확대 및 기능 강화(2차) • 이민배경 자녀를 위한 한국어 교육 및 한국사회 적응 지원(2차) • 고품질 체류관리 인프라 구축, 하이코리아 고도화 추진(3차) • 외국인에 대한 긴급복지 지원 시행, 근로자 생활시설 개선(3차)
안전	**〈국경관리 및 체류관리 체계 선진화〉**
	• 자동출입국심사제도 도입, 외국인 지문정보 등 수집 및 활용(1차) • 관계기관 간 기초질서 위반 정보 공유, 체납자 체류관리 강화(2차) • 외국인 불법고용주 제재 강화, 불법 직업소개 근절(2차) • 전자여행허가제도 도입, 탑승자 사전확인 시스템 운영(3차) • 선박업무 정보 시스템 고도화, 안전한 해상국경 관리(3차)
인권	**〈인권과 다양성이 존중되는 사회〉**
	• 가정폭력 피해 외국여성 보호·지원, 인권침해 외국인 체류지원(1차) • 인도적 외국인 의료서비스 제공, 행려외국인 등에 대한 관리(2차) • 문화다양성 교육 프로그램 확충, 문화다양성 이해 역량 강화(2차) • 국제 인권규범 이행 강화, 인권보호 및 권익증진 협의회 강화(3차) • 난민에 대한 사회적 이해 증진 및 교육, 난민심사 인프라 확충(3차)
협력	**〈국제협력, 중앙-지자체-시민사회 협력〉**
	• 이민연락관 파견 확대 검토, 개도국 이민당국자 교육프로그램 운영(1차) • 고용허가제 만기도래자 귀국에 대한 송출국 책임 강화(2차) • 개발도상국 우수인재 초청연수·교육지원(2차) • 국제기구 협력 증진, 다자간 국제협력체계 참여(3차) • 중앙·지자체 협의체 구성, 지자체 역할 및 인프라 확대 추진(3차)

부록2. 서울특별시 「다가치마스터플랜」 및 「제2차 서울시 외국인주민정책기본계획」 세부 사업

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
서울통신원 운영 및 사법통번역 서비스 지원	외국인공통	서울통신원 자격-만 18세 이상의 외국인주민 중 취업체류 자격을 지녔으며 한국어 능력시험 4급 이상에 준하는 한국어 능력을 갖춘 자	• 외국인주민 관련 정책과 생활 정보를 모국어로 번역하고 외국인 관련 이벤트 취재 및 교류 사이트 활동 등을 담당하는 '서울 통신원' 운영 • 행정 및 법률 문제 발생시 통번역 지원 서비스 제공
외국인주민 민주시민 아카데미 운영	외국인 공통	-	• 서울시 외국인주민지원시설, 한국 거주에 필요한 법적 사항들, 공공시설 이용 방법(주민센터, 은행, 도서관 등), 생활 정보(쇼핑, 쓰레기 배출 등), 기타 한국 적응 팁 등을 소개
찾아가는 다행복교실 운영	외국인 공통	결혼이민자와 자녀	• 다문화가족지원센터에서 실시하는 다문화가족 대상 인권·경제·범죄예방·운전면허·경찰서 견학·법률 교육 등 체험형 교육
다문화가족 자조모임 활성화	외국인공통	결혼이민자	• 다문화가족 문화예술, 역량강화, 자녀 성장지원, 봉사, 학부모 모임, 모국어교육 등을 통해 자존감 향상 • 결혼이민자들이 한국사회 구성원으로서 사회참여하여 초기 정착자들의 모델이 되어, 자기역량강화와 결혼이민자 힘으로 지역사회 다문화인식 개선에 기여할 수 있도록 자조모임 지원
중국동포 사회통합 지원	외국인공통	중국인	• 중국동포의 조기 생활안정을 돕고 궁극적으로는 지역사회에서 배제되지 않고 내국인 주민과 화합하여 상생 발전할 수 있도록 적극 지원
글로벌 문화주간 운영	외국인공통	-	-
세계도시문화축제 개최	외국인공통	-	-
외국인을 위한 eFM 방송 운영	외국인공통	-	• 외국인의 입장에서 외국인을 위한 프로그램을 기획

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
외국인주민 인권·노동권 교육	-	-	-
외국인주민·난민 인권보호	외국인공통	외국인 공통	• 외국인주민의 보편적 인권확보 및 보호 추친 • 사업자 공모를 통해 인권보호 프로그램 운영 기관 5개소와 쉼터 2개소 운영 • 쉼터 밖 취약 외국인(난민, 여성, 아동 등) 지원 강화를 위하여 취약외국인 특성을 반영한 지원프로그램 발굴
위기 이주여성 안전망 구축	외국인공통	이주여성	• 서울이주여성상담센터 및 단기 보호시설 운영 • 이주여성상담소 운영 • 다문화가족의 전문종합상담, 폭력피해자 지원
이주여성 대상 성폭력·성희롱 예방교육 및 원스톱 지원	외국인공통	이주여성	• 이주여성의 폭력 피해를 전담하는 종합상담소를 설치하고, 관련 상담과 지원 서비스의 연계 방안을 마련
소외 이주배경 아동의 권리 확보 추진	외국인공통	이주아동	• (가족생활 및 개인 생활 보장) • 양육·교육, 건강 등 복지 제도 이용권 확대 • 중도입국청소년 교육시설(舊온드림교육센터) 운영을 통한 안정적 정착지원 • 한국어교육, 상담, 적응지원 등 맞춤 프로그램 운영: 13,572명 이용
중도입국자녀 안정적 정착지원	외국인공통	중도입국자녀	
외국인지원시설 다국어 안전교육 프로그램 추진	외국인공통	-	-
글로벌가족의 학교보안관(여성) 참여 제고	외국인공통	-	-
다문화 한부모가족 맞춤형 임대주택 지원	외국인공통	-	-
외국인주민 심리정서 지원사업	외국인공통	서울시 거주자 (서울지역 직장 재직자, 재학생도 가능), 만 19세 이상 성인 외국인주민 (귀화자 포함)	• 한국생활에 심리적 어려움을 겪는 외국인주민 대상 상담 프로그램 제공 • 1:1 심리상담, 7주간 총 5회기 지원 (1회기=50분) • 한국어, 영어, 중국어가 가능한 전문심리 상담사 매칭하여 심리상담

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
다문화가족 출산 전·후 돌봄서비스 지원	외국인공통	결혼이민여성	• 의료통역 1,027건, 정보제공 2,394건 • 출신국 문화를 존중한 출산전후 서비스로 결혼이민여성의 한국생활 조기 정착과 다문화가정 구성원 간 이해와 소통을 지원
폭력피해 이주여성 지원	외국인공통	이주여성 및 북한이탈여성	• 남서울이주여성상담소 운영 – 가정폭력·성폭력 등 피해 이주여성 및 가족 구성원에 대한 상담 및 지원을 통한 피해자 인권보호 • 폭력피해 이주여성 보호시설 운영 – 폭력피해 이주여성 보호시설 7개소 (쉼터 4, 그룹홈 2, 자활지원센터 1) 운영 – 시설 입소자 명절 위문비 및 동반 자녀 양육비 지원 등 • 폭력피해 이주여성 주거지원사업 운영 – 가정폭력·성폭력 등 피해 이주여성과 가족이 공동으로 생활할 수 있는 주거공간 (임대주택) 제공
외국인지원시설 기능 강화	외국인공통	–	–
다문화가족 지원을 위한 지역특성화 사업	외국인공통	–	–
외국인주민 및 다문화가족 취업 지원사업	외국인공통	–	• (취업중점기관 운영) 취업상담 핫라인 운영 등 15개 프로그램을 통해 취업정보 제공 및 지원 등 (구인·구직 등록 517건, 취업알선 885회 ⇒ 취업성공 250명) • (취업교육 프로그램) 관광통역안내사 양성과정 등 4개 프로그램 운영, 교육수료 71명, 취업 14명 • 다문화가족의 자립역량 강화를 위하여 결혼 이민자 역량 강화, 다문화자녀 교육지원, 건강한 다문화가족 관계 강화, 건전한 다문화사회 조성을 목표로 한국어 교육, 전문 취업교육, 자녀교육 지원 등 맞춤형 정책을 추진
문화다양성 전문강사 양성	외국인공통	–	• 서울시 외국인주민 중 서울시 초·중·고등학교 및 일반시민들에게 문화다양성교육으로서의 상호문화교육을 실시하는 전문강사 양성

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
다문화가족 아이돌봄 서비스 제공	외국인공통	이주민 배우자 자녀	-
다문화 통합 어린이집 운영 확대	외국인공통	이주민 자녀	• 다문화 아동과 일반 아동이 함께 다양한 체험 활동을 통해 서로의 문화를 이해하고 성장할 수 있도록 지원 • 다문화 통합어린이집에는 매월 운영비 지원과 기자재비가 제공되며, 다문화 아동의 한글 교육과 부모 교육, 외국어 가정통신문 작성 등 다양한 프로그램을 실시
다문화가족 자녀 이중언어 인재 양성	외국인공통	이주민 자녀	• 다문화 아동·청소년이 다문화가족으로서의 강점을 살려 국제적 인재로 성장할 수 있도록 가족센터에서 운영
다문화가정 자녀 맞춤형 진로 진학 종합서비스 제공	외국인공통	이주민 자녀	• 다문화가족 및 자녀들에게 맞춤형 진로 진학 정보제공·상담 등 종합서비스를 제공
저소득 다문화가정 청소년 겨울캠프 운영	외국인공통	이주민 자녀	-
다문화 유소년 축구교실 운영	외국인공통	다문화가정자녀 (만 5~12세)	• 다문화가정자녀 축구교실 운영(무상) • 다문화 어린이들이 축구를 통해 건강하게 한국 사회에 적응할 수 있도록 돕는 사회공헌 프로그램 • FC서울 홈경기 체험, FOS컵 축구대회 등 다양한 이벤트 프로그램 체험
글로벌 부동산 중개사무소 지정·운영	외국인공통	-	• 서울시 거주 외국인의 매매·임대차 등 부동산 거래 맞춤형 서비스를 제공하기 위하여 외국어로 중개가 가능한 글로벌 부동산중개사무소를 지정·운영
다문화부부 합동결혼식 협력사업 추진	외국인공통	-	• 경제적 어려움 등으로 결혼식을 올리지 못한 다문화부부의 결혼식을 지원하는 사업
한국어 고급반 확대 운영	외국인공통	-	-
동네배움터를 통한 상호문화이해 교육 확산	내국인 외국인공통	-	• 평생교육을 실시 중인 동네배움터 공간에서 일반시민을 대상으로 문화다양성 이해교육을 실시함으로써 상호문화를 이해할 수 있는 기회를 제공함 (박민정 외, 2021)

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
찾아가는 서울자유시민대학 연계 추진	외국인공통	-	-
글로벌 자원봉사단 확대 운영	내국인 외국인공통	-	-
외국인 유학생 글로벌인턴십 확대 추진	외국인공통	서울시 소재 대학교 (학·석·박사과정) 재학 중이며, 대학에서 4학기 이상 이수자 (석·박사 과정은 2학기 이상 우수자, 재학 중인 학기 미포함)	• 외국인 유학생이 국내 기업이나 공공기관에서 인턴으로 근무하면서 한국 사회를 깊이 이해하고, 취업과 진로 선택 등에 도움을 받을 수 있도록 도움
외국인 서울생활살피미 운영	외국인공통	-	• 서울시에서 거주하는 외국인주민의 생활 편의 증진을 돕기 위해, 외국인주민 입장에서 겪는 일상생활의 불편 사항에 대한 의견을 외국인이 제시
홈페이지 활성화를 통한 정보접근성 강화	외국인공통	-	-
서남권글로벌센터 운영체계 일원화 및 거점역할 수행	외국인공통	-	-
외국인주민 코로나19 방역 대응	외국인공통	-	• 코로나19 검사를 무료로 제공, 자가격리가 되면 생활비, 확진되면 격리입원 치료비 지원
다국어 번역 서비스 제공	외국인공통	-	-
서울시 외국인주민대표자회의 위상강화 및 내실화	외국인공통	-	• 소통과 참여, 협력체계 내실화를 통한 거버넌스 강화
자치구 외국인주민대표자회의 구성·운영 지원	외국인공통	-	• 소통과 참여, 협력체계 내실화를 통한 거버넌스 강화
외국인주민 네트워크 형성 지원	외국인공통	-	• 소통과 참여, 협력체계 내실화를 통한 거버넌스 강화
서울 서남권 정책토론회 추진	-	-	• 소통과 참여, 협력체계 내실화를 통한 거버넌스 강화

정책 사업	정책대상자		정책내용
	유형	수급자격	
서울 서남권민관협의체 운영	외국인공통	서울 서남권 (영등포·구로·금천·관악구) 내 중국 동포	• 국내에 거주하고 있는 중국 동포 문제에 대해 정치권과 지자체가 손을 맞잡고 본격적인 해결 방안 모색
외국인주민 및 다문화가족 지원협의회 운영	외국인공통	-	• 외국인주민 및 다문화가족 지원정책을 체계적이고 효율적으로 관리할 수 있도록 제도적 기반을 마련
서울 타운미팅 추진	내국인 외국인	-	• 외국인주민들의 애로사항 등을 직접 청취 해결하는 실질적인 소통창구로 활용
외국인주민커뮤니티 문화행사 지원사업	내국인 외국인	-	• 외국인주민 커뮤니티를 활성화하고, 내국인과 외국인주민 간의 문화교류를 통해 서로를 이해하는 기회로 삼음

부록 3. 기초 지방자치단체 외국인근로자 관련 지원 조례

	조례명	담당부서
정착 지원	광주광역시 광산구 외국인노동자 보호 및 지원 조례	상생복지국 외국인주민과
	안산시 다문화시민대상 조례	외국인주민지원본부 외국인주민행정과
	동두천시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례	자치행정국 여성청소년과
노사/ 기업	아산시 노사관계 발전 지원 조례	사회적경제과
	광주광역시 북구 노사민정협의회 설치 및 운영 조례	경제문화국 일자리정책과
	김해시 기업활동 지원 및 우수 기업인 예우에 관한 조례	경제국 기업투자유치단
	양산시 기업활동 지원 및 촉진에 관한 조례	경제국 기업지원과
	창원시 기업사항 및 기업활동 촉진 등에 관한 조례	경제일자리국 지역경제과
	평택시 외국인근로자 관리 및 지원에 관한 조례	기획항만경제실 일자리경제과
	초시 외국인근로자 지원에 관한 조례	경제복지국 지역경제과
	김제시 외국인근로자 지원 조례	경제복지국 경제진흥과
	서산시 외국인근로자 관리 및 지원에 관한 조례	경제산업국 일자리경제과
	고성군 외국인근로자 지원에 관한 조례	관광경제국 경제체육과
	괴산군 농촌 외국인근로자 기숙사 설치 및 운영 조례	농업건설국 농업정책과
	담양군 기업사랑 및 기업지원 등에 관한 조례	미래성장국 투자유치단
	상주시 기업지원 등에 관한 조례	경제산업국 투자경제과
	울산광역시 남구 기업지원 등에 관한 조례	경제문화국 경제정책과
	충주시 근로자 권리보호 및 복지증진에 관한 조례	경제건설국 경제기업과
	경주시 기업사랑 및 기업활동 촉진 등에 관한 조례	경제산업국 기업투자지원과
	정읍시 농어업고용인력 지원에 관한 조례	농업정책과
	천안시 노동자 권리보호 및 복리증진에 관한 조례	기획경제국 일자리경제과
	서산시 노사관계 발전 지원 조례	경제환경국 일자리경제과
	완주군 노사관계 발전 지원 등에 관한 조례	경제산업국 경제정책과
	진주시 기업활동지원 및 촉진에 관한 조례	경제통상국 기업통상과
쉼터/ 센터	강릉시 외국인근로자 지원센터 설치 및 운영에 관한 조례	경제환경국 경제진흥과
	칠곡군 외국인근로자 지원센터 설치 및 운영에 관한 조례	관광경제국 투자유치과
	당진시 외국인근로자 지원센터 설치 및 운영에 관한 조례	경제환경국 기업지원과
	인천광역시 미추홀구 외국인근로자 지원센터 설치 및 운영에 관한 조례	문화경제국 경제지원과
	포천시 근로자종합복지관 설치 및 운영 조례	경제환경국 일자리경제과
	청도군 농촌일자리지원센터 설치 및 운영에 관한 조례	농업기술센터 친환경농업과
	이천시 농촌인력중개센터 설치 및 운영 조례	농업기술센터 농업정책과
	의성군 농촌인력중개센터 설치 및 운영 조례	관광경제농업국 농업정책과

부록 4. 외국인근로자 정착지원 추진체계 및 정책분야

구분		해외사례			국내사례		울산광역시
		독일	스웨덴	일본	경기도	전남	
추진체계	법제도	• 이민법 • 기술이민법 • 국적현대화법	• 노동이민법 • 사회통합법 • 임시 외국인법	• 출입국관리법	• 「경기도 외국인노동자 지원 조례」, 「경기도 농어업 외국인근로자 인권 및 지원 조례」, 「경기도 외국인노동자 쉼터 지원 조례」	• 전라남도 외국인 노동자등 보호 및 지원 조례	• 입법준비중
	조직	• 연방 이주난민청 • 각 지방정부 • 연방-주정부 통합지원 플랫폼 운영	• 이민청(중앙) • 지자체(중앙지침+지역 필요에 맞게 설계) • 민관협력체계 활성화	• 지방자치단체 운영	• 이민사회국 이민사회 정책과 • '외국인 인권지원센터', '외국인복지센터', '외국인노동자쉼터'	• 인구청년이민국 내 이민정책과 • 광양외국인노동자 센터, 목포영암 외국인근로자 문화 지원센터	• 여성청소년과 • 울산외국인주민지원 센터 • HD현대중공업 외국인 근로자지원센터 • 울산외국인지원센터
	제도		• 패스트트랙제도 • (고숙련)	• 육성취로제도(안) • 특정기능비자 • (저숙련, 고숙련) • 고도인재제도	• 고용노동부, 법무부의 제도로 동일하게 적용	• 고용노동부, 법무부의 제도로 동일하게 적용	• 고용노동부, 법무부의 제도로 동일하게 적용
정책분야	통·번역		• 이민자 대상 '직장 안내서'를 제작·발간	• 상담, 생활정보 제공	• 유해화학물질 사업장의 안전 사고예방을 위한 안전교재를 10개국 언어로 제작 및 배포		• 생활편의 통번역, 정보지 발간

구분		해외사례			국내사례		울산광역시
		독일	스웨덴	일본	경기도	전남	
	노무		• 적십자, 비영리 법률단체 법적 지원	• 후생노동성, 출입국재류관리청 상담 제공	• 법률지원단 • 노무 및 취업·법률상담 등 일자리·복지 서비스 제공 • 근로환경지원	• 노동조건 및 근무환경 개선 사업	• 근로관련 상담 • 비자전환 상담
	주거		• 중앙정부에서 지원		• 임시 거주 생활공간 등 제공(쉼터) • 기숙사 건립, 기숙사 개선을 위한 예산 지원, 지역 숙박시설 지정, 숙소 임대료 지원		
	교육	• 독일어중심 언어교육 • 특정 이민자문화 교육 없음	• 이중언어교육(단계별 지원, 지자체 운영) • 스웨덴어 교육	• 일본어 교육 (지자체)	• 노무 및 생활 관련 교육 프로그램 제공 • 외국인인권 침해 예방 교육 • 외국인근로자 성희롱 예방교육 • 직업훈련교육 • 안전교육	• 의사소통 교육, 한국어능력시험 대비 교육, 취업박람회, 취업 교육	• 한국어교육 • 직무교육
	보건·의료	• 외국인건강가이드북	• (지자체) 중앙 부처와 협력하여 주거, 건강, 교육 제공 • (민간, 비영리) 적십자 등 심리 및 정서지원, 정의 복지서비스 연계		• 무료이동진료 • 의료비, 해산비, 장제비 등 현금급여 제공	• 찾아가는 진료사업 • 건강보험 미적용 외국인 진료비 및 입원비 보조	• 무료진료 • 긴급의료비지원

구분		해외사례			국내사례		울산광역시
		독일	스웨덴	일본	경기도	전남	
	문화		• (스웨덴 적십자, 이민자 협회) 스웨덴어 교육, 문화교류행사와 워크숍 등을 운영 • 지역주민과 이주민의 상호 이해 증진		• 휴식 및 소통, 여가·문화 서비스		• 공동체 행사 • 커뮤니티 지원 • 외국인 프랜즈오케스트라 • 외국인 포토그래퍼 교육 • 국가별전통문화육성사업 • 재울외국인체육대회 • 외국인한가위대회
	사회통합	• 연방 이주난민청 주관 • 초기정착지원 • 언어교육, 시민교육	• 언어, 직업훈련, 사회교육 • 이수후 정착지원금지급 • 고용정착프로그램(정착과 동시에 자립 도모)	• (단기) 일상편의 지원 O, 통합프로그램 지원X • (장기) 직장용어, 노동법, 사업체 견학 등 근로지원 중심			• 국제결혼가족 사회적응 및 조기정착지원, 국제결혼가족(배우자) 교육 등
	기타	• 취업연계프로그램* • 특정산업이 활성화된 연방주는 해당산업 관련 직업훈련 강화 • IQ RIN: 다양한 자격인정, 직업 훈련, 고용연계 서비스 제공, 지역의 경제적·산업적 특성 맞춤형 프로그램 제공	• 점차 이민조건 엄격화 • 정착지원안내자 제도 활용	• 고용주 책임 강조(근로안정성 측면)			

출처: 연구진 작성

정책연구 2024-21

울산형 외국인근로자 정착지원 방안

저 자 유자영 | 한국지방행정연구원 부연구위원
이경은 | 한국지방행정연구원 부연구위원
김주락 | 한국지방행정연구원 부연구위원

발 행 일 2024년 12월 31일

발 행 처 한국지방행정연구원

주 소 (26464) 강원도 원주시 세계로21(반곡동)

전 화 033-769-9999

홈 페 이 지 http://www.krila.re.kr

인 쇄 처 웃고문화사 033-748-6577

OPEN 출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락