

- 지역인구감소와 경제활동인구 감소 등으로 구인난 심화
- 구인난 심화 대응 위해 지역내 외국인력 확보 노력 중
- 외국인력이 지역사회 정착과 지역 경제에 기여할 수 있는 장기적인
외국인력 활용 설계 중요
- 제조업 중심 경제구조 가진 국가의 외국정책 사례 평가를 통한
외국인력 지원정책 확장 필요

충남지역 외국인력 현황과 교육훈련 방향



01

충남지역 외국인력
현황과 교육훈련 방향

1

02

충남지역 외국인력
활용 및 정책방향

9

03

충남지역 외국인력
교육훈련(인력양성) 방안

14

01

충남지역 외국인력 현황과 교육훈련 방향

충남지역인적자원개발위원회 이창행 주임연구원

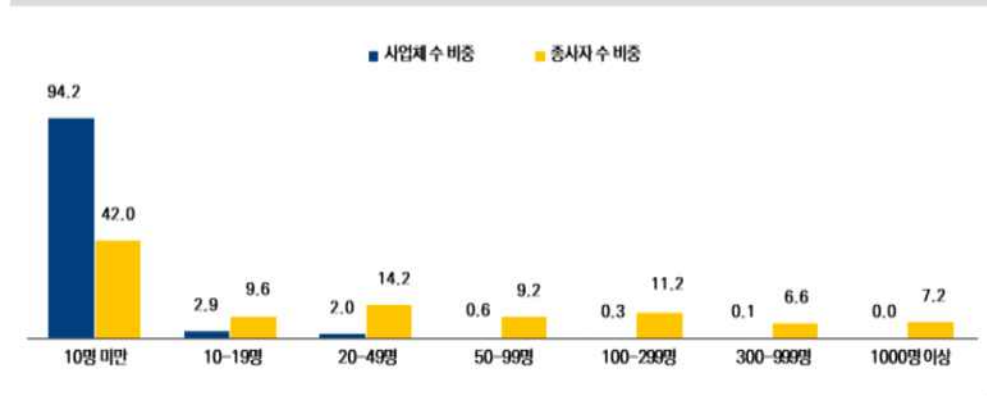
1. 배경 및 목적

충남지역은 제조업 중심 산업구조이며, 지역내 인구감소와 더해 생산가능인구 감소 등으로 구인난이 더욱 심화되고 있다. 구인난 문제에 대응하기 위해 기업 규모가 큰 기업은 생산 공정 자동화로 전환하지만, 기업 규모가 작은 기업은 자동화 여력이 부족하다.

충남지역 종사자 규모별 사업체 수를 보면 10명 미만 사업체 수가 전체 사업체 수 대비 94.2%를 차지하고 있어, 대부분 지역 기업이 영세하다는 점을 보면 외국인력¹⁾ 활용이 절대적으로 필요한 상황이다.

[그림 1] 종사자 규모별 사업체 및 종사자 수 비중

(단위 : %)



※ 출처 : 통계청 (전국사업체조사, 2022)

충남지역은 외국인 유입이 지속적으로 증가하고 있고, 충남도에서는 노동력 부족 문제를 해결하고자 외국인력 확보에 노력하고 있다. 그렇기에, 외국인력들을 안정적으로 지역에 정착하고 지역 경제에 기여할 수 있도록 하는 장기적 관점의 외국인력 정책 설계가 중요하다.

또한, 한 지역 기업에 장기간 정착할 수 있도록 지원하고 직무역량 직업훈련을 통해 지역 기업이 생산성을 높이는 데 기여할 수 있는 직무능력개발사업이 다양하게 확대되어야 한다.

본고에서는 충남지역 외국인력 현황을 분석하고, 충남지역인적자원개발위원회에서 수행한 조사 결과를 바탕으로 외국인력 교육훈련 필요성과 제언을 하고자 한다.

1) 본고는 비전문취업(E-9), 유학(D-2), 일반연수(D-4), 등을 포함한 근로가 가능한 외국인력을 포괄적으로 말함

2. 충남지역 외국인력 현황

2022년 기준 국내 거주 외국인주민은 2,258,248명으로, 전년 대비 123,679명 (5.8%)이 증가했다. 외국인주민수가 많은 시·도는 경기 751,507명, 서울 442,289명, 인천 146,885명, 충남 136,006명 순으로, 전체 외국인 주민의 59.4%가 수도권에 거주하고 있다.

각 시도별로 보면, 총인구 대비 외국인주민 비율은 충남 6.2%, 경기 5.5%, 제주 5.0% 순이다. 또한, 단순 외국인근로자수로 보면 경기 149,618명, 서울 43,667명, 경남 35,825명, 충남 30,108명 순이다.

[표 1] 2022년 지방자치단체 외국인주민 현황

(단위 : 명)

구분	총인구 (2211.1)	인구 대비 (%)	외국인 주민 (합계)	한국국적을 가지지 아니한 자						한국 국적 취득 자	외국 인 주민 자녀(출생)
				소계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국 적동포	기타 외국인		
계	51,692,272	4.4	2,258,248	1,752,316	403,139	175,756	189,397	397,581	586,473	223,825	282,077
서울	9,417,469	4.7	442,289	360,947	43,667	31,777	66,975	105,356	113,172	45,792	35,550
부산	3,235,760	2.3	75,687	55,973	12,420	7,204	12,579	4,359	19,411	7,061	12,653
대구	2,366,852	2.3	53,684	38,849	7,444	5,411	7,555	3,812	14,627	5,249	9,586
인천	2,989,125	4.9	146,885	110,201	19,814	12,664	6,360	29,114	42,249	18,888	17,796
광주	1,468,972	3.0	44,063	32,863	5,723	3,695	6,462	4,851	12,132	3,950	7,250
대전	1,473,662	2.5	36,435	26,283	2,631	3,398	9,399	2,076	8,779	3,591	6,561
울산	1,110,516	3.2	36,061	26,352	6,402	3,338	1,489	5,354	9,769	3,669	6,040
세종	382,589	2.5	9,756	7,197	1,794	884	1,410	1,028	2,081	882	1,677
경기	13,717,827	5.5	751,507	600,925	149,618	55,848	28,077	174,317	193,065	75,288	75,294
강원	1,528,037	2.7	40,989	27,633	6,089	3,800	5,058	2,443	10,243	4,777	8,579
충북	1,624,993	4.9	79,411	61,617	18,428	5,570	4,568	12,789	20,262	6,820	10,974
충남	2,193,214	6.2	136,006	108,619	30,108	9,082	9,001	25,314	35,114	10,718	16,669
전북	1,774,248	3.7	65,119	44,728	10,705	5,722	9,502	2,680	16,119	6,777	13,614
전남	1,771,431	4.1	73,183	49,558	20,094	6,457	3,457	2,878	16,672	7,302	16,323
경북	2,620,373	4.0	104,564	78,148	22,962	7,757	11,275	7,869	28,285	8,996	17,420
경남	3,280,829	3.9	128,701	96,303	35,825	10,195	4,414	11,100	34,769	11,454	20,944
제주	676,375	5.0	33,908	26,150	9,415	2,954	1,816	2,241	9,724	2,611	5,147

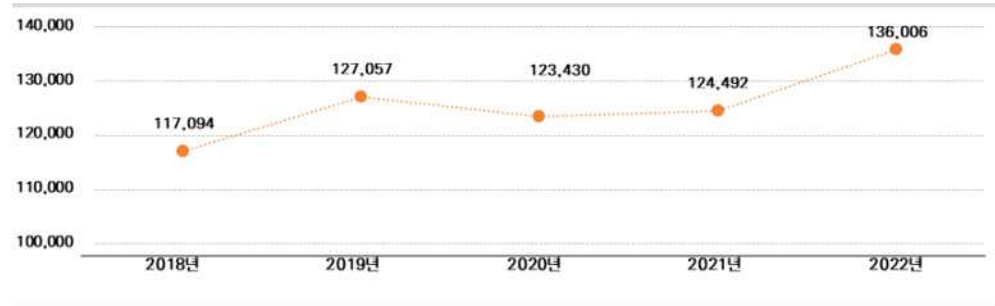
※ 출처 : 통계청 (인구주택총조사, 2022)

충남지역은 총인구(2,193,214명) 대비 외국인 주민(136,006명) 비율이 전국 1위를 기록할 정도로 외국인력이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다.

2018~2022년 충남지역 외국인주민 현황을 보면, 2018년에 117,094명에서 2022년 136,006명으로 약 16%가 증가하였으며, 코로나19 시기를 제외하고는 외국인 주민 수 증가세가 계속되고 있다.

[그림 2] 2022년 지방자치단체 외국인주민 현황

(단위 : 명)

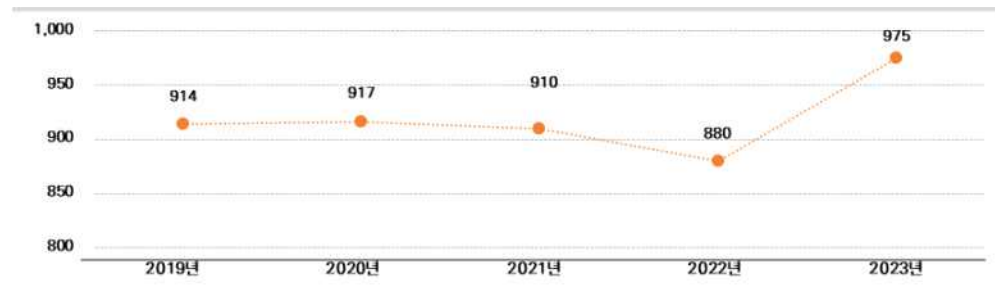


※ 출처 : 통계청 (인구주택총조사, 2022)

2019~2023년 충남지역 체류자격별 경제활동인구(외국인) 현황을 보면, 2019년에 91.4만명에서 2023년 97.5만명으로 2019년 대비 2023년에 약 6.7% 증가했다.

[그림 3] 충남지역 체류자격별 경제활동인구(외국인) 현황(2019~2023, 5년)

(단위 : 천명)

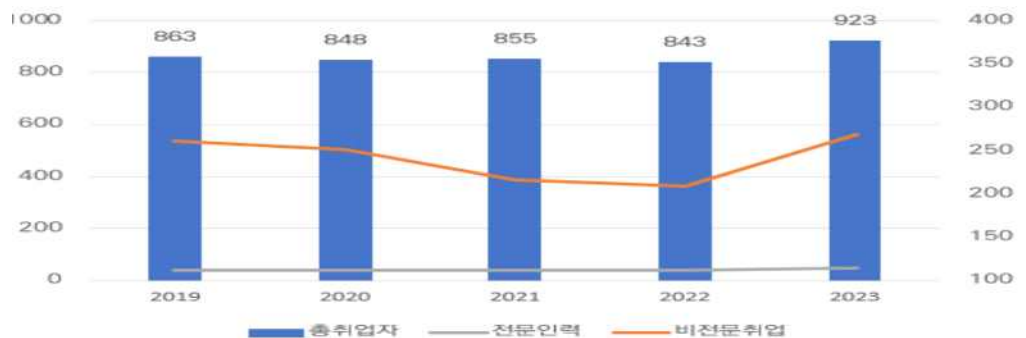


※ 출처 : 법무부(이민자체류실태 및 고용조사, 2024)

2019~2023년 충남지역 체류자격별 취업자 현황을 살펴보면, 2019년에 86.3만명에서 2023년 92.3만명으로 2019년 대비 2023년에 약 6.9% 증가했다.

[그림 4] 체류자격별 취업자 현황(총취업자, 비전문취업, 전문인력)(2019~2023, 5년)

(단위 : 천명)

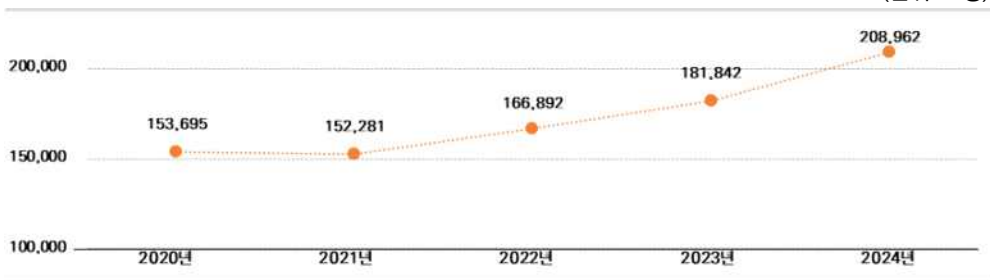


※ 출처 : 법무부(이민자체류실태 및 고용조사, 2024)

3. 충남지역 외국인 유학생 현황

국내 고등교육기관(전문대, 4년제, 대학원, 원격대학, 각종학교) 외국인 유학생수를 보면, 최근 5년(2020년~2024년)동안 코로나19 시기를 제외하면 지속적으로 증가하고 있다.

[그림 5] 국내 고등교육기관 외국인 유학생 현황(2020년~2024년, 5년)
(단위 : 명)



※ 출처 : 한국교육개발원(국내 고등교육기관 외국인 유학생 통계, 2024)

충남지역 행정구역 단위별로 살펴보면 전체 외국인 유학생은 11,262명이다. 행정구역상으로 보면 충남 천안시(4,197명), 충남 아산시(3,463명)가 가장 많은 분포를 차지하고 있다.

특히, 충남 천안시에 대학별 9개 캠퍼스가 있어 충남지역 13개 시군지역 중 학위과정·비학위과정에 학습하고 있는 외국인유학생 수가 많다는 특징이 있다.

[표 2] 행정구역별 외국인유학생 현황(2024년)
(단위 : 명)

행정구역	전체 과정	학위과정				비학위과정(연수과정)		
		계	(전문) 학사	석사	박사	계	어학 연수생	기타 연수생
		전체	전체	전체	전체	전체	전체	전체
충남 천안시	4,197	2,924	1,596	889	439	1,273	1,087	186
충남 공주시	357	243	113	81	49	114	102	12
충남 보령시	609	609	609	0	0	0	0	0
충남 아산시	3,463	2,554	1,954	394	206	909	735	174
충남 서산시	366	284	89	80	115	82	70	12
충남 논산시	300	25	24	1	0	275	270	5
충남 당진시	262	250	236	14	0	12	0	12
충남 금산군	675	578	309	208	61	97	94	3
충남 부여군	4	4	3	0	1	0	0	0
충남 청양군	3	3	3	0	0	0	0	0
충남 홍성군	970	768	740	28	0	202	202	0

※ 출처 : 한국교육개발원(국내 고등교육기관 외국인 유학생 통계, 2024)

4. 심층조사에서 나타난 충남지역 외국인력 교육 현황

충남지역인적자원개발위원회(이하 충남인자위)에서는 충남지역내 기업체를 대상으로 인력 및 교육훈련 심층조사를 매년 추진하고 있다.

2023년도부터 인력 및 교육훈련 심층조사에 지역내 기업의 외국인력 고용수요 및 정책 애로사항 등을 파악하기 위해 외국인 특화 문항을 개발하여 조사·분석을 하고 있다.

2024년도 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사는 표준산업분류 기준으로 지역 972개 기업 대상으로 조사를 진행했다.

[표 3] 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사 조사 설계

구 분	세부 내용
모집단	2023년 12월 말 기준 고용보험 DB 등록 사업체
조사 대상	종사자 규모 10인~299인 이하의 충남지역 주력소재별 산업 관련 사업체
조사 방법	응답자의 편의를 고려하여 이메일, 팩스, 방문조사 등 진행
조사 기간	2024. 7. 19 - 2024. 9. 13

※ 출처 : 충남지역인적자원개발위원회(2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사, 2024)

그 중 외국인력 부분에서는 인력수급(채용 경로, 고용형태, 필요 직종, 채용 애로사항 등)과 지원현황(채용 복리후생, 정부 및 지자체 지원 필요 사항 등), 교육 현황(재직자 직업훈련 유무, 필요 직업훈련 등)을 조사²⁾하였다.

[표 4] 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사 문항(외국인력)

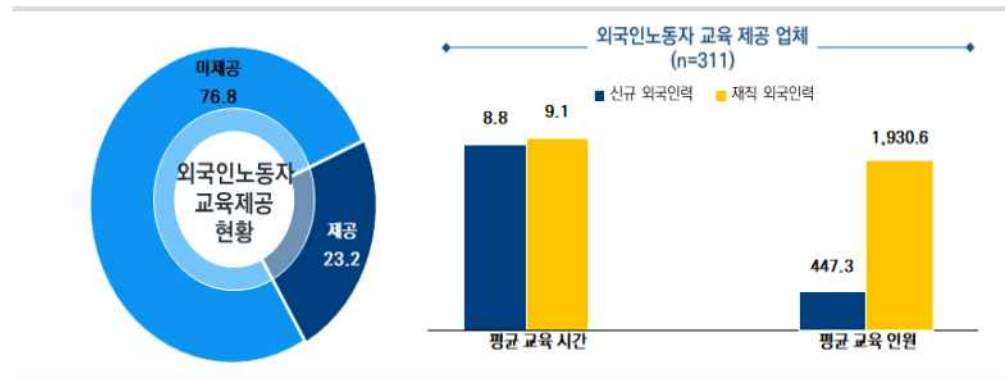
구 분	세부 내용
외국인 노동자	외국인 노동자 채용 경로, 외국인 노동자 고용형태, 외국인 노동자 필요 직종 등
	외국인 노동자 채용시 제공하는 복리후생 등 지원사항
	외국인 재직자가 받고 있는 직업훈련(교육) 및 향후 필요한 직업훈련
	외국인 채용 관련 애로사항, 외국인 채용시 정부 및 지자체 지원 필요 사항 등

※ 출처 : 충남지역인적자원개발위원회(2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사, 2024)

외국인력의 교육 현황에 대해 조사한 결과, 교육을 제공하고 있는 경우가 23.2%, 미제공하고 있는 경우가 76.8%로 대체로 제공되지 않는 것으로 나타나며 외국인력 대상 교육 제공 사례수는 311건으로 나타났다.

2) 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사 외국인 파트부분은 별도로 이슈브리프 발간 예정임(2024년)

[그림 6] 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사 응답기업 외국인력 교육 현황
(단위 : %, 시간, 명)



※ 출처 : 충남지역인적자원개발위원회(2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사, 2024)

제공 사례수 311건을 보면, 외국인력의 경우 평균 447.3명, 재직 외국인력의 경우 평균 1930.6명으로 나타났다. 또한, 평균 교육시간에 대해 조사한 결과 신규 외국인력 8.8시간, 재직 외국인력 9.1시간으로 집계되었다.

[표 5] 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사 응답기업 외국인력 교육 현황
(단위 : 개사, %, 시간, 명)

구 분		사례수	교육 제공 여부		사례수 (교육 제공)	신규 외국인력		재직 외국인력	
			제공	미제공		평균시간	평균인원	평균시간	평균인원
전체		1,339	23.2	76.8	311	8.8	447.3	9.1	1,930.6
업종	디스플레이·반도체	182	21.3	78.7	39	8.7	27.5	11.3	203.4
	모빌리티	669	23.9	76.1	160	8.9	193.5	9.1	1,202.2
	스마트휴먼바이오	159	31.9	68.1	51	7.7	155.2	7.5	160.8
	이차전지·첨단화학소재	175	19.1	80.9	33	11.5	37.5	11.5	179.3
	철강·첨단금속소재	151	18.8	81.2	28	7.3	33.5	6.6	184.9
	석탄화력발전에너지	3	-	100.0	0	-	-	-	-
종사자 규모	10~19인	375	27.5	72.5	103	9.4	90.6	8.7	377.5
	20~49인	648	19.7	80.3	128	8.7	150.8	9.4	777.9
	50~99인	192	29.2	70.8	56	8.2	89.3	9.0	478.7
	100~299인	125	19.5	80.5	24	8.2	116.7	9.5	296.5

※ 출처 : 충남지역인적자원개발위원회(2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사, 2024)

결론적으로, 기업에서는 외국인력 직업교육의 필요성을 크게 느끼지 못하는 경향이 있으며, 교육을 실시하더라도 1일내 진행되는 단기 직업교육이 주를 이루고 있다.

향후 외국인력 직업교육이 어떤 분야가 가장 필요한지를 파악해야 하며, 훈련수요자 입장을 고려하고 업종별 교육훈련 프로그램이 현장에 적합한지를 살펴봐야 하는 과제가 있다.

5. 외국인력 교육훈련의 필요성과 제언

지역에서는 비전문 외국인력의 사업장 조기 적응과 한국어 의사소통 및 산업안전 보건, 직무기초 교육훈련에 대한 필요성이 점차 높아지고 있다. 이는 특히 제조업과 같이 인력 부족이 심각한 업종에서 외국인력이 중요한 인력수급의 창구이기 때문이다.

그러한 상황에 대응하기 위해 충남지역인적자원개발위원회 공동훈련센터인 대한상공회의소 충남인력개발원에서 비전문 외국인력(E-9) 특화훈련 프로그램을 실시 예정 중에 있다.

비전문 외국인력(E-9) 특화훈련의 목적은 입국 초기에 비전문 외국인력이 사업장 조기 적응 및 장기근속을 통해 숙련인력으로 성장하는 의의를 가지고 있다.

[표 6] 비전문 외국인력(E-9) 특화훈련 개요

훈련대상	현재 제조업에 종사하고 있거나 신규 근로예정인 외국인력(E-9) (23.7.1. 이후 입국자)		
훈련혜택	임금 지원 (최저임금 150% 한도 내 지원)	훈련비 전액 무료	
	숙식 제공	장기체류 가능 비자(E-7-4)전환 지원 (고용노동부 장관 추천)	
훈련내용	한국어 및 문화	산업안전보건	직무기초
	<ul style="list-style-type: none"> •한국어 기초 회화 •업무 상황 언어표현 •한국문화와 기본예절 •조직문화 및 직장예절 문화 	<ul style="list-style-type: none"> •기초 안전보건 •작업장 안전사례 •응급상황 대응·조치 	<ul style="list-style-type: none"> •기초공구 사용법과 관리 •가공기초 및 측정 •기초 품질관리 •작업용 장비의 이해와 활용 •도면 및 작업지시서

※ 출처 : 대한상공회의소 충남인력개발원

일본의 외국인 정책 변화 사례는 현재 우리에게 중요한 참고 사례가 될 수 있다. 일본에서는 저출산과 고령화로 인해 심각한 노동력 부족 문제를 겪고 있다.

일본의 외국인력 취업자 수는 2012년 약 68만명에서 2022년 약 182만명(일본 후생노동성 자료 참조)으로 증가했고, 외국인력을 적극적으로 도입해 주요 산업 인력 공백을 메우고 있다.

외국인 정책 도입 초기에는 노동력이 부족한 업종분야를 중심으로 비전문(단순기능) 외국인력을 확대하기 위해 “기능실습제도”를 도입했다.

하지만 현재 저숙련 외국인 노동자 권리 보호와 숙련 노동자의 장기 체류 강화를 위해 기능실습제도를 폐지하고 “육성취업제도”로 전환 결정했다. 육성취업제도의 목표는 외국인과의 공생 사회 실현, 경력 향상 및 지방 중소기업의 인력 확보이다.

일본 또는 대만이나 독일과 같은 제조업 중심의 경제구조를 가진 국가들의 외국 인력 정책을 바로 적용하기는 난망하지만, 외국 정책 사례를 구체적으로 비교 분석하여 외국 인력정책의 효율성을 높이는 방안이 필요하다.

끝으로, 2024년 충남지역 인력 및 교육훈련 심층조사에서 「외국인력 채용시 가장 큰 애로사항」은 “이직이 잦다”는 점, 「우선 지원이 필요한 정책」은 “사업장 내 안정적 근무를 위한 방안 마련”이라는 점이다.

이러한 배경을 바탕으로, 앞으로 외국인력에 대한 다양한 지원 정책과 직업 능력 개발 사업을 지역사회에서 확대할 필요가 있다. 특히, 저숙련 외국인력이 안정적으로 근무하며 숙련 인력으로 성장할 수 있도록 하는 체계적인 교육훈련과 사업장 내의 근무 환경 개선 및 정착 지원이 필요하다.

02

충남지역 외국인력 활용 및 정책방향

충남연구원 신동호 선임연구위원

1. 서론

그간 OECD 최저 수준의 낮은 대외개방성을 견지해오던 노동시장 정책기조가 변화하고 있다. 실제로 외국인력정책은 고용허가제를 중심으로 내국 인력부족에 대한 보완적 활용차원에서 운용되어 왔으나, 최근 들어 단순히 노동시장에서의 인력부족을 메우는 것만이 아닌 지방 인구소멸문제의 현실적 대안으로 부각되는 추세이다.

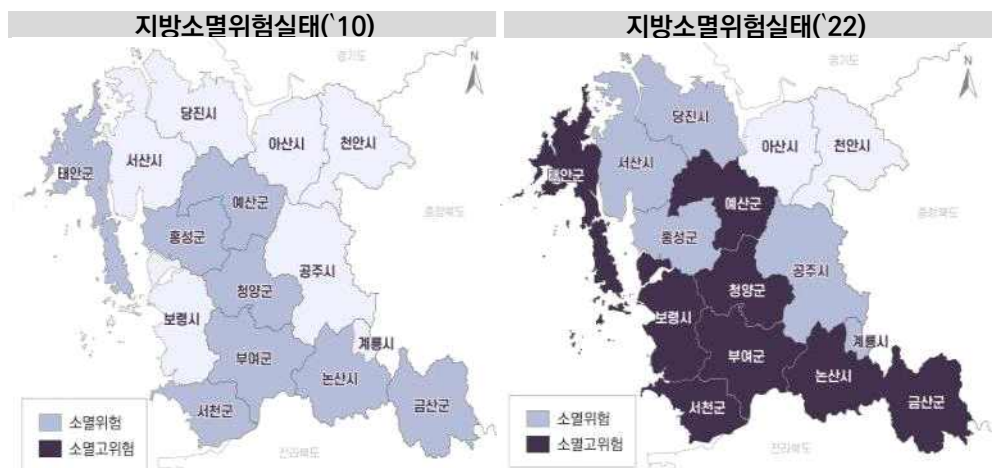
이로 인해 그간 외국인력 수급 및 유입된 인력의 관리측면에서 지방정부의 역할은 제한적이었으나, 최근 들어 지역의 인력수요와 산업특성을 반영하는 지역특화형비자제도가 도입·시행됨에 따라 지방의 역할이 상대적으로 커지게 되었다. 따라서 도내 외국 인력정책의 방향성은 단기적으로는 외국인 유치 및 인력확보에 방점을 두되, 중장기적으로는 취업이민 및 영주권·국적취득을 통한 역내 정착을 유도하는 큰 틀에서의 종합적·입체적인 접근이 필요한 시점이다.

2. 충남 현황

2.1. 지방소멸 및 구인난 실태

충남도의 지방소멸위험지수는 지속적으로 악화되는 추세이다.³⁾ 실제로 2010년 기준으로 홍성군을 제외한 소멸위험지역 7개 시군(태안·예산·청양·부여·서천·논산·금산)과 보령시가 2022년 현재, 소멸 고위험지역으로 전환되었다.⁴⁾

[그림 7] 충청남도 지방소멸위험 추이



3) 지방소멸위험지수는 65세 이상 인구 중 20~39세 여성인구가 차지하는 비중으로 지수 값이 0.5 미만이면 소멸위험지역, 0.2 미만이면 소멸 고위험지역을 의미함

한편, 충남도 내 지역특화형비자 대상지역인 9개 시군 중 서천, 청양, 예산, 금산을 제외한 나머지 5개 시군의 전직종 평균 구인배수는 '1' 미만이었으나, 구인난의 정도는 직종별로 매우 상이한 것으로 나타났다. 특히, 대부분의 시군에서 ①화학·환경 설치·정비·생산직, ②제조 단순직, ③농림어업직, ④금속·재료 설치·정비·생산직을 중심으로 구인난이 발생하는 것으로 나타났다.⁵⁾ 이는 인구감소가 경제활동인구 감소로 이어지고 이에 더해 인력공급이 여의치 않은 업종을 중심으로 구인난이 심각해질 수 있음을 시사하는 것이다.⁶⁾

[표 7] 지역특화형비자 대상 시·군별 구인배수* 상위 5순위 직종 현황

순위	직종별 구인배수	순위	직종별 구인배수
공주시 전직종 평균(0.70)		서천군 전직종 평균(1.13)	
1	화학·환경 설치·정비·생산직(6.36)	1	제조 단순직(3.62)
2	제조 단순직(2.46)	2	농림어업직(3.30)
3	농림어업직(1.97)	3	식품가공·생산직(2.94)
4	건설·채굴 연구·개발직 및 공학기술직(1.63)	4	건설·채굴 연구·개발직 및 공학기술직(2.03)
5	정보통신 설치·정비직(1.45)	5	인쇄·목재·공예 및 기타 설치·정비·생산직(1.87)
보령시 전직종 평균(0.95)		청양군 전직종 평균(1.09)	
1	농림어업직(10.14)	1	자연·생명과학 연구직(8.00)
2	섬유·의복 생산직(6.80)	2	화학·환경 설치·정비·생산직(6.17)
3	제조 단순직(2.32)	3	금속·재료 설치·정비·생산직(3.89)
4	금속·재료 설치·정비·생산직(1.81)	4	농림어업직(3.12)
5	전기·전자 설치·정비·생산직(1.62)	5	인쇄·목재·공예 및 기타 설치·정비·생산직(2.95)
논산시 전직종 평균(0.99)		예산군 전직종 평균(1.70)	
1	농림어업직(13.11)	1	화학·환경 설치·정비·생산직(17.00)
2	화학·환경 설치·정비·생산직(4.41)	2	금속·재료 설치·정비·생산직(7.95)
3	금속·재료 설치·정비·생산직(3.44)	3	섬유·의복 생산직(5.67)
4	제조 단순직(2.17)	4	식품가공·생산직(5.43)
5	식품가공·생산직(1.91)	5	인문·사회과학 연구직(5.00)
금산군 전직종 평균(1.50)		태안군 전직종 평균(0.51)	
1	섬유·의복 생산직(19.00)	1	농림어업직(2.45)
2	농림어업직(18.28)	2	정보통신 설치·정비직(1.45)
3	정보통신 설치·정비직(6.71)	3	금융·보험직(1.09)
4	자연·생명과학 연구직(6.67)	4	식품가공·생산직(1.00)
5	금속·재료 설치·정비·생산직(6.65)	5	사회복지·종교직(0.90)
부여군 전직종 평균(0.97)			
1	화학·환경 설치·정비·생산직(4.17)		
2	농림어업직(4.10)		
3	전기·전자 설치·정비·생산직(2.71)		
4	금속·재료 설치·정비·생산직(2.56)		
5	스포츠·레크리에이션직(1.95)		

* : 구인배수 = 신규 구인인원 / 신규 구직건수 | 출처: 한국고용정보원 워크넷

- 4) 2024년 현재, 소멸 고위험지역에 해당하는 8개 시군에 소멸위험지역인 홍성군과 공주시를 더해 총 10개 시군이 충청남도 균형발전 대상지역이며, 이 중 홍성군을 제외한 9개 시군이 지역특화형비자사업 공모에 선정됨(23.12)
- 5) 구인배수가 '1' 이상이면 채용을 원하는 기업들의 일자리 수가 구직자 수보다 많다는 의미이므로 그 값이 클수록 구인난의 정도가 심한 것으로 볼 수 있으며, 관련 유사지표로는 구인율, 구인충족률 등을 들 수 있음
- 6) 한편, 나머지 6개 시군의 평균 구인배수는 0.78이며, 구인난이 심각한(상위 5순위) 직종은 순위에 차이는 있으나 9개 시군과 거의 유사함

2.2. 외국인 고용동향

도내 외국인 근로자 변화추이를 살펴보면 2012년 29,108명에서 2022년 30,108명으로 동 기간 중 연평균 0.3%씩 증가하는 것으로 나타났으나, 최근 5년('17~'22) 중에는 오히려 연평균 2.3%씩 감소하는 추세로 전환되는 양상이다. 다만, 시군별로는 그 양상이 매우 상이한 것으로 나타났다. 구체적으로 최근 10년 동안 도내 15개 시군 중 외국인 근로자수가 지속적으로 증가한 곳은 총 10개 시군으로 이 중 홍성군을 제외한 9개 시군은 인구감소지역이자 충남지역균형발전특별회계 및 지역 특화형비자 대상지역이라는 공통점을 가지고 있다.

실제로 이들 9개 시군은 최근 10년 동안 외국인 근로자수가 연평균 4.5%씩 증가함에 따라 도내 비중 역시 24.8%에서 37.4%로 늘어난 반면, 여타 시군(홍성군 제외)에서는 근로자수 및 도내 비중 모두 감소하는 것으로 나타났다. 이처럼 9개 시군은 여타 지역에 비해 상대적으로 외국인력의 비중이 더 커지고 있으며, 전술한 바와 같이 직종별로는 단순 제조직과 농림어업직 뿐만 아니라 화학·환경 설차·정비·생산직 및 금속·재료 설차·정비·생산직 등에서 구인난이 상당하다는 사실이다.

[표 8] 충남 시군별 외국인 근로자 추이

(단위 : 명, %)

구분	2012		2017		2022		연평균증가율		
	외국인 근로자	비중	외국인 근로자	비중	외국인 근로자	비중	('12 ~'17)	('17 ~'22)	('12 ~'22)
합계 (a+b)	29,108	100.0	33,806	100.0	30,108	100.0	3.0	-2.3	0.3
소계(a)	7,216	24.8	10,186	30.1	11,248	37.4	7.1	2.0	4.5
공주	699	2.4	729	2.2	786	2.6	0.8	1.5	1.2
보령	1,308	4.6	2,021	6.0	2,148	7.1	9.1	1.2	5.1
논산	1,869	6.5	2,462	7.3	2,544	8.4	5.7	0.7	3.1
금산	510	1.8	826	2.4	1,094	3.6	10.1	5.8	7.9
부여	436	1.5	671	2.0	802	2.7	9.0	3.6	6.3
서천	618	2.2	918	2.7	1,084	3.6	8.2	3.4	5.8
청양	260	0.9	311	0.9	418	1.4	3.6	6.1	4.9
예산	974	3.4	1,341	4.0	1,258	4.2	6.6	-1.3	2.6
태안	542	1.9	907	2.7	1,114	3.7	10.8	4.2	7.5
소계(b)	21,892	75.2	23,620	69.9	18,860	62.6	1.5	-4.4	-1.5
천안	9,504	33.1	9,046	26.8	6,923	23.0	-1.0	-5.2	-3.1
아산	7,308	25.5	8,674	25.7	6,561	21.8	3.5	-5.4	-1.1
서산	1,414	4.9	1,420	4.2	1,300	4.3	0.1	-1.8	-0.8
계룡	67	0.2	61	0.2	57	0.2	-1.9	-1.3	-1.6
당진	2,808	9.8	3,127	9.2	2,719	9.0	2.2	-2.8	-0.3
홍성	791	2.8	1,292	3.8	1,300	4.3	10.3	0.1	5.1

출처: 행정안전부, 지방자치단체 외국인 주민현황(2023.11월 등록기준)

3. 외국인력 정책동향

3.1. 국가 동향

그간 국내 외국인력정책은 크게 고용허가제 기반의 저숙련 외국인력 영역과 전문기술 외국인력 영역으로 구분되어 추진되어 오다 최근 들어 지방 인구소멸문제를 해소하기 위한 일환으로 지역특화형 비자제도를 도입·시행 중이다.

동 제도는 2022년 6월 제정된 인구감소지역 지원 특별법에 의거, 지자체가 지역 특성과 산업수요를 고려하여 외국인력이 필요한 업종·인원 제안 및 지역 우수인재를 법무부에 추천하고 법무부는 거주(F-2)또는 동포(F-4)비자를 부여하는 것이다.

관련하여 외국인 우수인재와 외국국적 동포 가족을 지역사회에 정착시키기 위해서는 고용허가제와 지역특화형 비자제도 간 상호연계를 통해 ①비전문 취업(E-9) → ②특정 활동(E-7) → ③거주(F-2) → ④영주(F-5)단계로 이어지는 기존 경로를 상당부분 보완해야 할 것이다. 이처럼 외국인력정책은 내국인력의 보완적 활용을 넘어 인구감소 대응정책 영역으로까지 그 외연이 확대되는 양상이다.

3.2. 충남 동향

현재, 충남도 외국인력 정책은 정부정책에 발맞추어 외국 근로자에 대한 단순 지원 중심에서 외국인력의 유치 → 취업 → 정주에 이르기까지 단계별·종합적인 지원을 모색 중이다. 구체적으로 원활한 외국인력 유치를 위해 ‘외국인 유학생 일·학습 병행제’와 ‘외국인 유치센터’ 등을 운영하고, 취업단계에서는 ‘외국인 근로자 지원센터’와 ‘광역 외국인 노동자 쉼터’ 등을 통해 지원하고, 향후 이들이 도내에 정착할 수 있도록 ‘충남 외국인 주민 통합지원콜센터’의 기능을 강화·확대할 예정이다.

[표 9] 충남 유치·취업·정주 단계별 주요 외국인력 사업

구 분	주요사업
유치단계	(신규) 외국인 유치지원센터 설치·운영, 외국인 유학생 일·학습병행제 등
취업단계	(기존) 외국인 근로자 지원센터, 광역 외국인 노동자 쉼터 운영 등
정주단계	(확대) 외국인주민통합지원콜센터 운영 등

출처 : 충남도 내부자료

특히, 내년부터 2034년까지 100억 원을 투입하여 도내 15개 시군을 대상으로 ‘산업수요 맞춤형 외국인력 관리체계’를 구축·운영할 계획이다. 세부적으로는 유학생을 산업인력으로 양성하여 취업·정착시키기 위해 충남형 일·학습병행제와 우수기업 발굴을 추진하고, 비전문인력 확보를 위해서는 정부의 비자총량(E-8~10)배분에 대응하는 한편, 전문인력 유치를 위한 인센티브를 마련할 예정이다.

4. 충남 외국인력 활용 및 정책방향

지역차원의 외국인력 정책은 단순히 내국인 근로자 부족에 따른 보완적 활용이 아닌 인구감소시대의 현실적 대안이라는 차원에서 단계적으로 다루어질 필요가 있다. 구체적으로 단기적으로는 취약계층의 노동공급을 교란하지 않은 범위 내에서 외국인력 유치 및 확보에 우선하고, 중·장기적으로는 지방소멸문제에 대응하는 사회통합 차원의 정책추진이 바람직하다. 또한 외국인력을 ‘유치 → 취업 → 정착단계’로 구분하고, 현행 지역특화형비자 도입과 같은 정책변화를 적극 연계·활용할 필요가 있다.

이를 위해서는 첫째, 외국인력에 대한 정확한 실태조사가 선행되어야 한다. 관련하여 2017년부터 ‘외국인 고용조사’를 ‘이민자 체류실태 및 고용조사’로 확대·개편하여 매년 실시하고 있으나, 전국단위 조사대상이 25,000명 수준으로 지역단위 외국인력 실태를 정확히 파악하기 어려운 실정이다. 따라서 외국인력의 업종별·직종별 수요규모에 대한 시군단위 조사 및 관련통계 구축이 시급하며, 이를 포함한 외국인 정책의 전반적인 실행력 확보를 위해서는 관련 조례제정 등 제도적 기반마련이 선행되어야 한다.

둘째, 시군별·업종별·직종별 인력수요 조사결과를 토대로 ‘외국인 유학생 일·학습 병행제’와 연계하여 추진할 필요가 있다. 다만, 외국인 유학생에게 단순히 전문지식과 실무경험을 제공하는 수준을 넘어 관내 기업이 필요로 하는 인재를 맞춤형으로 양성하여 채용으로 연계하는 계약학과 형태로 운용할 필요가 있다. 특히, 15개 시군 중 지역 특화형 비자 적용 대상인 9개 시군에 대해서는 업종별·직종별 구인난을 반영한 비자 발급을 추진할 필요가 있다. 예컨대, 화학·환경 설비·정비·생산직 및 금속·재료 설비·정비·생산직 등 상대적으로 숙련된 기술을 요하는 직종에 대해서는 지역 우수인재 유치 차원에서 일·학습병행제와 연계한 거주(F-2)비자를 발급하고, 상대적으로 저숙련의 단순 제조직 및 농림어업직의 경우에는 재외동포(F-4) 체류자격을 부여하는 것이다.

끝으로, 도내 외국인력 지원기관들의 명확한 기능 및 역할설정에 따른 합리적인 업무 분장이 필요하다. 구체적으로 충남 외국인 근로자 지원센터는 고충 상담과 한국어·생활·법률·문화교육 관련 지원기능에 치중하고, 외국인 유치 지원센터는 ①정착지원, ②취업 및 직업교육지원, ③사회통합지원, ④조사 및 정책개발기능 중심으로 차별화하여 운영할 필요가 있다.

또한 도내 외국인 근로자 지원센터는 주로 북부권을 중심으로 소재·운영되고 있으나, 외국인 근로자가 지속적으로 증가하는 시군에도 설치·운영하는 것을 적극 검토해야 한다. 한편, 외국인 주민통합지원콜센터는 향후에도 상담 중심의 기능을 수행할 예정으로 장기적으로 볼 때 외국인 근로자 지원센터나 유치지원센터로 통합·운영하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

03

충남지역 외국인력 교육훈련(인력양성) 방안

한국행정연구원 정동재 연구위원

코로나 팬데믹 이후 다양한 산업 및 업종들이 직면한 노동력 부족 현상은 비단 특정 국가만의 문제가 아닌 전지구적인 이슈가 되어가는 실정이다. 자국 노동력만으로는 충원이 어려운 업종들이 늘어감에 따라 많은 이주 수용국들에서는 외국인력, 특히 숙련인력을 유치하기 위한 경쟁이 날로 격화되는 양상이며, 이를 위한 다양한 정책적, 제도적 조치들이 추진되고 있다⁷⁾.

포스트 코로나 이후 전세계 국가들의 외국인력 유치는 단순한 '선택'의 문제가 아닌, 이들의 유치를 통한 경제발전의 동력이자 더 나아가 사실상 국가 존립의 문제로 대두될 만큼 절박한 정책현안으로 자리매김하고 있다.

한국사회 역시 예외는 아니며 코로나라는 외적 충격에 따른 인력난 심화뿐만 아니라 인구/지방소멸이라는 내생적 위기까지 함께 봉착한 이른바 '다중위기' 상황에 직면한 상황이다. 한국의 경제 및 산업구조는 이미 외국인력이 없이는 돌아가기 어려운 상황이며, 종래 노동집약적 산업 - 이른바 농축산업, 제조업, 건설업 등을 넘어 다양한 업종분야로 외국인력의 유입이 빠르게 확대되고 있다⁸⁾.

2000년대 중반 고용허가제를 통해 시작된 외국인력제도는 어느덧 20여 년의 운영 경험을 통해 제도화가 이루어진 반면, 빠르게 변화하는 사회경제 환경의 파고 아래 구조적인 맹점뿐만 아니라 운영상 한계 역시 드러나 지속적인 개편 조치가 이루어지고 있다.

그럼에도 불구하고 여전히 중앙정부가 주도하는 일률적인 정책설계 방식으로 인해 지역산업의 특성과 수요를 반영하는 것에 일정부분 한계가 대두되어 왔으며 지역 차원의 외국인력정책, 더 나아가 외국인/이민정책의 수립 및 추진 필요성이 확대되어 가는 실정이다⁹⁾.

- 7) 관련된 사례로 캐나다는 '23년 이민자 유입규모 확대안을 발표하고 '25년까지 50만 명에게 영주권을 부여하기 위한 방안을 발표하였다(BBC, 2022). 독일 정부는 '23년 6월 숙련 노동자 부족 문제를 해결하기 위해 既 시행 중이던 전문인력이주법(Fachkräfteeinwanderungsgesetz)을 개정하여 일정 기준을 넘긴 EU비회원국 출신 외국인(력)에게 이른바 "기회카드(opportunity card)"를 부여하고 1년간 독일 내 구직활동 허용, 시민권 취득을 위한 체류기간을 줄이고 이주국적을 허용하였다(헤럴드경제, 2023). 일본의 경우 '24년 3월 기존 저숙련 외국인력 고용제도였던 기능실습제를 폐지하고 육성취로(育成就労) 제도를 새롭게 도입하는 방안을 각료회의에서 통과시켰으며, 이를 통해 외국인력이 오랜 기간 지역사회 내 체류가 가능하도록 제도개선 및 외국인력의 사업장 변경(이직)을 허용하는 방안이 제도화되었다(한국원양산업협회, 2024)
- 8) 종래 고용허가제 외국인력이 유입되던 노동집약적 산업(농축산업, 건설업, 제조업, 서비스업) 뿐만 아니라 비수도권 뿌리산업, 택배업, 공항지상조업 상하차, 음식점업, 호텔·콘도업, 임업, 광업 등에서도 고용허가제도를 통한 외국인력 유입대상이 확대되었다(고용노동부, 2024). 더불어 '24년에는 가사서비스 분야 등 돌봄 분야에서도 외국인력의 도입이 비전문취업(E-9) 체류자격을 통해 시범사업 형태로 추진 중이다(정동재·류이현, 2023).
- 9) 한국사회가 직면한 지방/인구소멸 문제에 대응하기 위해 근자들어 인구정책 차원에서 외국인(력) 정책을 바라보고자 하는 움직임이 정부 차원에서 가시화되는 양상이다. 이러한 예로 "생활인구," "관계인구" 등 지역인구 산정과정에 체류(등록) 외국인을 포함하는 정책이 '23년부터 도입되었으며 종래 취업활동 가능 인력에 포함되지 못했던 외국인 집단(결혼이민자, 외국인유학생 등)의 지역 내 인력활용 방안 등이 활발하게 논의 및 추진되고 있다. 더불어 지역/현장의 수요를 반영한 외국인력 정책 추진 움직임이 강조되면서 계절근로자 제도('17년), 지역특화형 비자 시범사업('19년)이 추진되고 있다.

이러한 문제의식 아래 본 고는 충남지역 내 외국인력의 최근 현황을 파악하고 이들의 지역사회 내 안정적인 정주를 위한 교육훈련 더 나아가 체계적인 인력양성을 위한 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 본고는 최근 3년간 충남지역 외국인력 현황, 외국인력 교육훈련 현황 및 한계를 분석한 후 이를 바탕으로 충남지역 외국인력 양성방안을 논의한다.

충남지역 외국인력¹⁰⁾ 현황

최신통계자료(고용노동부 발간 <고용허가제 고용동향>)에 따르면 '24년 2사분기 기준 국내 고용된 (고용허가제) 외국인력은 총 260,073명에 이르며, 전국 64,737개 사업장에서 일을 하고 있는 것으로 나타났다. 이들 중 충청남도 내 사업장에서 취업활동을 하는 외국인력은 동년도 기준 23,952명(9.2%)이며 도내 5,357개 사업장(8.3%)에 이른다.

지자체별 고용허가제 외국인력 고용 규모를 비교 시 경기도가 38.7%(100,687명)로 최대 규모를 차지하였으며, 경남도(11.9%), 충남도(9.2%)가 다수를 차지하는 양상을 나타낸 바, 이는 국내 전체 고용허가제 외국인력 중 약 10% 수준이 충남도 내 다양한 업종에 고용되어 노동력을 제공하고 있다.

외국인력 관련 고용지역을 살펴보면 내국인과 마찬가지로 수도권 지역에서 취업 활동에 참여하는 것을 선호하는 양상이 강하게 관찰되는바, 전체 고용 외국인력의 과반수에 육박하는 비율(44.1%)이 수도권 지역에서 고용활동에 참여하며, 외국인력 전체 고용사업장 중 역시 과반수에 육박하는 48.5%가 수도권 내 사업체에 속하는 것으로 각각 조사되었다.

이러한 통계결과는 외국인력의 고용이 상대적으로 녹록치 않은 비수도권 지역들이 “어떻게” 외국인력의 고용을 확보할 수 있는지, 더 나아가 이들의 고용이 이루어진다면 지라도 시간이 지남에 따라 수도권으로 빠져나가지 않고 지속적으로 지역사회에서 정주하면서 노동력을 제공할 수 있는지에 대한 정책과제를 던져준다고 하겠다.

10) 본고에서는 “외국인력”을 고용허가제 아래 비전문취업(E-9) 체류자격을 통해 국내 유입 및 취업활동을 하는 외국인노동자로 국한하여 조망한다.

[표 10] 충청남도 시군별 고용허가제 외국인력 도입 및 체류 현황: 최근3년(2022년-2024년 8월)

	2022년		2023년		2024년 8월	
	입국(도입) 규모	체류 규모	입국(도입) 규모	체류 규모	입국(도입) 규모	체류 규모
총계	7,642	26,931	8,425	32,802	4,827	36,100
천안시	1,311	5,689	1,555	6,823	965	7,682
공주시	278	829	262	944	165	1,008
보령시	479	1,860	517	2,187	310	2,349
아산시	1,062	4,890	1,337	6,075	800	6,727
서산시	314	935	329	1,199	215	1,340
논산시	1,315	3,053	1,150	3,568	661	3,970
계룡시	12	30	7	44	9	67
당진시	600	2,424	708	3,077	365	3,304
금산군	520	1,271	513	1,468	197	1,523
부여군	304	979	359	1,197	164	1,278
서천군	328	1,057	383	1,348	234	1,470
청양군	161	476	129	564	102	628
홍성군	428	1,405	559	1,699	281	1,867
예산군	343	1,390	420	1,781	211	1,897
태안군	187	643	197	828	148	990

*“입국(도입) 규모”는 당해연도 충청남도 해당 시군에 유입된 고용허가제 외국인력 규모를 의미하며, “체류 규모”는 당해연도 이전에 해당 시군에 既 유입되어 현재 체류 중인 고용허가제 외국인력 규모를 각각 의미함.

출처: 한국산업인력공단 내부자료

[표 10]는 코로나 팬데믹 이후 충청남도 내 15개 시군별 고용허가제 외국인력의 최근 3년간(2022년-2024년 8월) 연도별 입국 및 체류 현황을 나타낸다.

년도별 일부 차이는 존재하는 반면 충청남도 내 산업경제발전의 중심지역인 북부권(천안, 아산, 당진) 및 논산 지역에서 상대적으로 외국인력의 입국 및 체류 규모가 다른 시군들에 비해 높게 나타났다.

논산시의 경우 비북부권 지역임에도 불구하고 충청남도 내 상대적으로 높은 비율의 외국인력의 유입 및 체류 양상이 관찰되었다. 이는 해당 시군들 내 외국인력을 필요로 하는 노동집약적 업종에 기반한 사업체들이 다수 존재하고 있음을 보여준다.

충남도 내 외국인력의 도입 및 체류 규모는 북부권역 3개 시군(천안, 아산, 당진)에서 과반수에 육박하는 비율을 차지했다.(입국 규모: 38.9%(‘22년) → 44.1%(‘24년 8월), 체류 규모: 48.3%(‘22년) → 49.1%(‘24년 8월)

[표 11] 충청남도 시군별 고용허가제 외국인력 도입(유입) 현황: 최근 3년(2022년~2024년 8월) 및 업종별

	2022년					2023년					2024년 8월				
	농축산업	어업	건설업	제조업	서비스업	농축산업	어업	건설업	제조업	서비스업	농축산업	어업	건설업	제조업	서비스업
총계	2,183	556	176	4,721	6	2,050	597	130	5,641	7	904	411	68	3,431	13
천안시	68		84	1,159	110	110		51	1,394		31		20	912	2
공주시	73			205	69	69			191	2	29		2	132	2
보령시	144	193		142	131	131	232		154		47	146		113	4
아산시	64		8	990	82	82		14	1,241		28		33	738	1
서산시	45	3	9	257	41	41	5		283		15	4		196	
논산시	919			392	724	724	1		420	5	353			304	4
계룡시	1			11	1	1		2	4					9	
당진시	69	2		529	84	84		7	617		41			324	
금산군	240			280	206	206			307		78			119	
부여군	160		28	116	203	203	1	33	122		101		8	55	
서천군	15	210		103	32	32	198		153		20	129		85	
청양군	76	3		82	53	53		6	70		37	2	1	62	
홍성군	224		19	185	217	217	1	3	338		86	3	3	189	
예산군	71		23	247	85	85		13	322		36		1	174	
태안군	14	145	5	23	12	12	159	1	25		2	127		19	

[표 11]는 최근 3년간 충청도 내 유입된 외국인력을 업종별로 세분하여 나타내고 있는바, 각 시군에 특화된 업종에 따라 외국인력의 유입/도입 규모 역시 뚜렷한 차이가 관찰되었다.

농축산업의 경우 도내 유입되는 외국인력의 과반수에 근접하는 35.3%~42.1%가 근자에 논산시에 집중적으로 유입되는 양상이었으며 뒤이어 홍성군, 금산군, 부여군이 다수를 차지했다.

어업의 경우 지리적 특성상 해안을 낀 보령시에 도내 유입된 외국인력의 34.7%~38.9%가 유입되는 양상이었으며 서천시가 뒤를 이었다.

건설업의 경우 천안시가 외국인력을 가장 많이 고용하는 양상으로, 도내 건설업 분야 고용 외국인력 10명 중 3~4명 비율로 천안시에 고용되고 있었다. 천안시를 뒤이어 부여군, 아산시에서도 도내 외국인력 중 건설업 분야 고용 규모가 상대적으로 높은 양상이었다.

제조업 분야 역시 천안시에 도내 취업활동에 참여하는 외국인력 5명 중 1명 이상 비율로 고용되는 양상이었으며, 뒤를 이어 아산시, 당진시 등이 차지했다. 북부권 3개 시군(천안, 아산, 당진) 내 건설업 및 제조업 분야 외국인력 고용비율은 도 전체 동종업계 고용 외국인력의 과반수를 상회하는 것으로 나타나 이들 지역들이 외국인력 고용의 구심점 역할을 하는 양상이었다(건설업: 52.3%~77.9%, 제조업: 56.7%~57.6%).

외국인력 대상 교육훈련 현황 및 한계

고용허가제 외국인력의 경우 현행 체류자격상 비전문/숙련인력으로 분류되며 숙련성이 상대적으로 낮은 노동집약적 업종분야에 고용된다는 점에서 단순기능직으로 분류되어 왔다.

종래 정부의 외국인력정책은 이들을 “단기순환”의 대상으로 바라보며 운영되어 왔다는 점에서 외국인력에 대한 체계적인 교육훈련 필요성을 심도있게 고려하지 않았으며, 시행된 교육훈련도 대개 언어·소양교육 및 기능교육 등이 산발적으로 이루어지는 양상이었다.

그러나 윤석열정부 출범 이후 외국인력정책 기초변화(정주형, 육성형 이민정책 추진, 지방소멸 극복 및 인구정책 관점에서 외국인력 이슈를 접근)에 따라 '22년 이래 고용허가제 개편방안이 연이어 발표되면서 종래 단순기능인력으로 치부되어온 외국인력들이 업무 관련 전문성을 축적해가면서 장기 정주가 가능한 준숙련인력으로 전환할 수 있는 비자 경로(E-7-4)가 마련되고 지역 차원에서 필요한 외국인력 수요를 반영하기 위한 노력이 제도화되기 시작했다.

이러한 외국인력정책의 변화는 이들의 직무역량과 숙련성을 확보하면서 이를 통해 지역 내 장기 정주하면서 사회경제적 부가가치를 창출하도록 함으로써 한국사회가 처한 인구문제와 노동력 부족 문제를 함께 대응하려는 점에서 그 의미가 크다고 하겠다. 다시 말해 외국인력의 교육훈련 및 이를 통한 (준)숙련인력으로 양성이 무엇보다 중요한 정책과제가 되고 있다는 점을 시사한다.

현행 고용허가제 외국인력의 교육훈련은 고용노동부(한국산업인력공단)가 주무부처로서 역할을 해온바, 외국인력의 도입단계별로 진행되는 특징을 보인다. 다시 말해 중앙정부의 외국인력 대상 교육훈련은 ①입국 전 현지사전교육, ②입국 직후 2박3일간 취업교육, ③재직 중 직업능력개발훈련이 추진된다(강정향·조영희, 2021)¹¹⁾.

해당 교육들은 대개 한국어와 한국문화에 대한 이해와 같은 현지적응에 필요한 소양교육 및 업무숙련도를 높이기 위한 직무교육 등으로 구성되어 있으나, 후자의 경우 훈련직종이 대개 제조업을 기반으로 한 교육 커리큘럼으로 제한되어 있어 다양한 세부업종에서 일하는 외국인력들이 실제 업무수행과 관련하여 도움을 받고 더 나아가 해당업무의 전문성을 증진시키는 것에 현실적인 한계가 존재해왔다.

더불어 전술한 교육훈련들은 외국인력들에게 지속적인 교육훈련 기회가 부여되는 것이 아닌 1회성 단기교육 방식을 기반으로 하다보니 교육훈련의 효과성 역시 높지 못하다는 한계 역시 제기되어온 것이 사실이다.

지자체 차원에서도 해당 지역 내 사업체에서 취업활동에 참여하는 외국인력을 대상으로 교육훈련이 이루어질 수 있는 제도적 기반은 일정수준 마련된 상황이다. 그러나 종래 외국인력정책의 추진체계가 중앙정부가 기본적인 방향을 설계 및 주도하고 지자체는 이를 기계적으로 집행하는 역할에 치중하다 보니 지자체들의 특성과 수요를 반영한 외국인력을 교육 및 양성하기 위한 노력은 현실적으로 추진되기 어려운 상황이라 하겠다.

충남도의 경우 '21년 제정된 「충청남도 외국인노동자 보호 및 지원에 관한 조례」 제9조 등을 통해 광역외국인노동자쉼터를 설치·운영할 수 있으며 해당 쉼터에서는 외국인력의 재취업 및 구직지원을 위한 일자리 서비스 및 각종 교육활동을 지원하도록 규정하고 있다.

뿐만 아니라 기존 중앙정부(고용노동부)로부터 지원을 받은 도내 외국인노동자 지원센터가 천안 등에 운영되면서 외국인력 대상 교육이 일부 이루어져 왔으나, 이 역시 한국어 교육 등 기본 소양교육에 제한된 수준이며 직무역량 개발 등의 사안까지는 고민할 여력이 되지 못했다¹²⁾.

11) 외국인력 대상 교육훈련은 열거된 교육 이외에도 입국 초기 이민자 조기적응 프로그램(법무부), 체류 중 신청이 가능한 이민자 사회통합 프로그램(법무부) 등이 추가적으로 존재한다. 다만 해당 프로그램들은 외국인노동자들의 직무와 관련된 직접적인 역량개발과는 다소 거리가 있다는 점에서 본문에 포함시키지는 않았다.

12) '23년 정부정책 변화에 따라 종래 고용노동부가 지원해오던 지자체 외국인노동자 지원센터 지원예산이 전액 삭감되면서 천안 외국인노동자 지원센터가 동년말 폐쇄되었으며, 이후 고용노동부가 주관하는 <외국인근로자 지역정착지원사업(공모)>에 충청도가 선정되어 기존 센터를 대체하는 충남외국인근로자지원센터를 '24년 3월부터 개소·운영 중이다. 해당 센터에서는 외국인력 대상 언어와 정보화 교육, 산업안전 및 법률교육을 제공한다고 밝히고 있다(충청남도, 2024)

외국인력의 직무역량 향상을 위한 교육훈련이 지역 현장에서는 실제 얼마나 진행되고 있을까? 안타깝게도 그렇지 못한 상황이 계속되어왔다.

이민자 관련 대표적인 국가승인통계 중 하나로 근자에 이루어진 2022년-2023년 〈이민자 체류실태 및 고용조사〉 결과에 따르면 국내 체류 외국인들이 지난 1년 간 교육 및 훈련을 받았는지 질문한 결과 10%(‘22년)-10.5%(‘23년) 수준으로 대다수 외국인들이 교육훈련을 받지 못했거나 관련 기회 여부 조차를 인지하지 못하는 것으로 조사되었다.

해당 조사에서 고용허가제 외국인력(E-9)만을 별도로 추출하여 이들의 교육훈련 경험 여부를 분석한 결과 8.8%만이 “참여했다”고 응답해 해당 비율이 더욱 떨어지는 양상이었다.

[그림 8] 외국인력들의 체류 중 교육지원 서비스 경험: 비전문취업(E-9) 대상자(n=2,971명)
(단위 : %)



출처: 법무부·통계청, (2023). 2023년 이민자 체류실태 및 고용조사

[그림 8]는 「2023년 이민자 체류실태 및 고용조사」에 응답한 비전문취업 외국인력(E-9)들 중 교육훈련 지원 서비스 경험 수준을 보여준다.

응답자의 과반수를 상회하는 51.6%의 외국인력들이 교육훈련 서비스를 “받은 경험이 없다”라고 응답하여 최빈값을 차지했으며, 뒤이어 한국어 교육(31.3%), 출입국 및 체류 관련 교육(5.6%), 한국사회 이해교육(4.0%) 순이었다. 외국인력들이 직무 관련 역량을 향상시키기 위해 관련 교육(“취업 관련 정보제공 및 일자리 소개”)의 경우 2.3%만이 경험했다고 나타나 현장에서는 이들의 업무 관련 체계적인 교육훈련이 거의 이루어지지 못하는 것을 확인할 수 있었다.

이러한 외국인력을 대상으로 한 종래 교육훈련제도 운영상 한계는 이들의 고용 및 노동 현장에서 발생하는 여러 문제들과 연계될 가능성이 존재하는바, 이는 외국인력 고용사업장 내 안전 관련 각종 사건·사고(산재)의 발생 증가¹³⁾, 사업장 내 업무수행 중 다양한 갈등 발생 및 이로 인한 사업장 변경(이직) 욕구 증가 및 시도 등으로 이어지는 양상이었다.

충남도 내 외국인력 고용·노동 실태조사 결과에 따르면, 응답자의 과반수를 상회하는 이들(59.0%)이 향후 기회가 된다면 사업장 변경 의향이 “있다”라고 응답하였으며, 인구사회학적 특성을 고려 시 여성이면서(65.2%), 금강권역(공주, 부여, 논산, 청양, 계룡, 금산) 내 사업장에서 취업활동에 참여하고(81.0%), 대학교 이상 고학력자일수록 (66.5%) 현재 일하고 있는 도내 사업장을 벗어나 다른 곳으로 이직하고자 하는 비율이 유의미하게 높게 관찰되었다(한국행정연구원, 2023).

이처럼 외국인력의 낮은 교육훈련 효과성은 이들의 고용·노동상황에 다양하게 연계되어 여러 정책문제를 복합적으로 야기하고 있다고 하겠다.

충남지역 외국인력 양성방안

육성형·정주형 이민정책에 기반한 외국인력정책 기조 변화는 20여년 간 시행되어 온 단기 순환형 외국인력 관리제도의 패러다임 전환을 요구하고 있으며 더불어 지역 차원의 외국인력 수급과 관리, 안정적인 정주방안을 동시에 고민해야만 하는 상황을 야기시켰다.

현행 정부의 외국인력 정책의 상당한 변화에도 불구하고 가장 우려되는 부분 중 하나는 코로나 이후 가중된 인력난을 해소하기 위해 외국인력의 대폭적인 증원 및 유치에 초점을 맞춘 정책안들이 홍수처럼 쏟아지고 있는 반면, 외국인력들이 “어떻게” 하면 지역 내 안정적으로 체류/정주하면서 지속적으로 노동력을 제공할 수 있는지에 대한 정책적 고민과 설계가 상대적으로 부족하다는 점이 아닐까 한다.

현재와 같은 방식의 외국인력의 대폭적인 증원이 얼마나 지속 가능한 정책문제의 해결책이 될 수 있을까? 정부의 외국인력을 바라보는 시각이 한국사회가 직면한 여러 난제들을 해결하기 위한 도구적·수단적 관점에 기반하여 작동할 경우 우리는 여전히 그 문제에 대한 해결책을 찾는 것에 어려움을 겪을 수 밖에 없다.

내국인과 마찬가지로 외국인(력)도 자신의 이익을 극대화하고자 하는 욕구를 가진 합리적인 존재임을 방관한 채 이들을 내국인들로 채워지지 않은 지역과 산업/업종에 이른바 “밀어 넣으면” 문제가 해결될 것이라는 기대와 인식은 지속 가능한 정책적 접근법이라 보기 어렵다.

13) 2018년~2020년까지 3년간 발생한 산업재해 관련 사망한 외국인노동자 규모는 300명을 넘는 수준이며, 산재 사망자가 가장 많이 발생하는 업종은 건설업('22년 기준, 47.3%)으로 나타났고 뒤이어 제조업(25.9%) 순이었다. '22년 건설현장에서 발생한 산재 사망자 402명 중 47명(11.7%)이 외국인노동자였다. '21년부터 시행된 「중대재해처벌법」 이후에도 '22년 기준 총 670건의 중대재해가 발생했으며, 이 중 외국인노동자 75명이 중대재해와 관련하여 사망한 것으로 조사되었다(한국행정연구원, 2023)

지역 차원의 외국인력 정책방향의 바람직한 출발점은 먼저 국내 유입되어 체류 중인 외국인력들이 가진 노동 욕구와 수요를 파악하는 것에서 시작하여, 외국인력의 노동력 유치와 활용에만 국한되는 것이 아닌 이들이 지역에 뿌리 내리면서 살아가는 “삶”의 과정에 주목하고 지역사회 구성원으로 포섭하고 통합하는 과정이 함께 병행되어야 한다.

외국인(력)들이 일하는 사업장에서 부당한 대우없이 일한 대가를 (공정하게) 얻을 수 있고, 본인이 하는 업무의 숙련성이 늘어감에 따라 숙련인력으로 인정받고 더 높은 직급과 대우를 받을 수 있는 경로를 마련하는 것, 더 나아가 개인이 아닌 가족들이 함께 체류하면서 지역사회 구성원으로 인정받을 수 있도록 한다면 이들이 종래와 같이 단순 기능 업무에 만족하지 못하고 끊임없이 이직하려는 것이 아닌, 장기적으로 지역 내 정주하면서 노동력을 제공할 수 있는 유인으로 작동할 것이라 여겨진다.

외국인력이 숙련인력으로 성장 및 발전할 수 있도록 지역 차원의 교육훈련 및 역량 개발 기회를 설계 및 추진하고 이를 제도화하는 것은 지속 가능한 외국인력의 정주를 위한 첫걸음으로 작용할 것이다.

충남도 내 외국인력의 지속 가능한 양성을 위해 본 고는 다음과 같은 몇 가지 제언을 하고자 한다.

먼저 외국인력정책 추진과 관련하여 업종별 외국인력을 대상으로 업무 관련 숙련성을 확보할 수 있도록 체계적인 교육훈련이 가능한 기관을 신설 혹은 선정하고 해당 기관에서 관련 교육 커리큘럼을 설계·운영하려는 노력이 필요하다.

충남도 내 농업 비중이 상당하고 해당 지역들이 대부분 지방소멸 대상 지역이라는 점을 감안할 때, 도 내 외국인력들이 농업분야 유입을 통해 선진농업 기술을 전수받고 관련 교육훈련을 통해 첨단농업 분야 참여가 가능하도록 하는 방안을 모색해볼 필요가 있다.

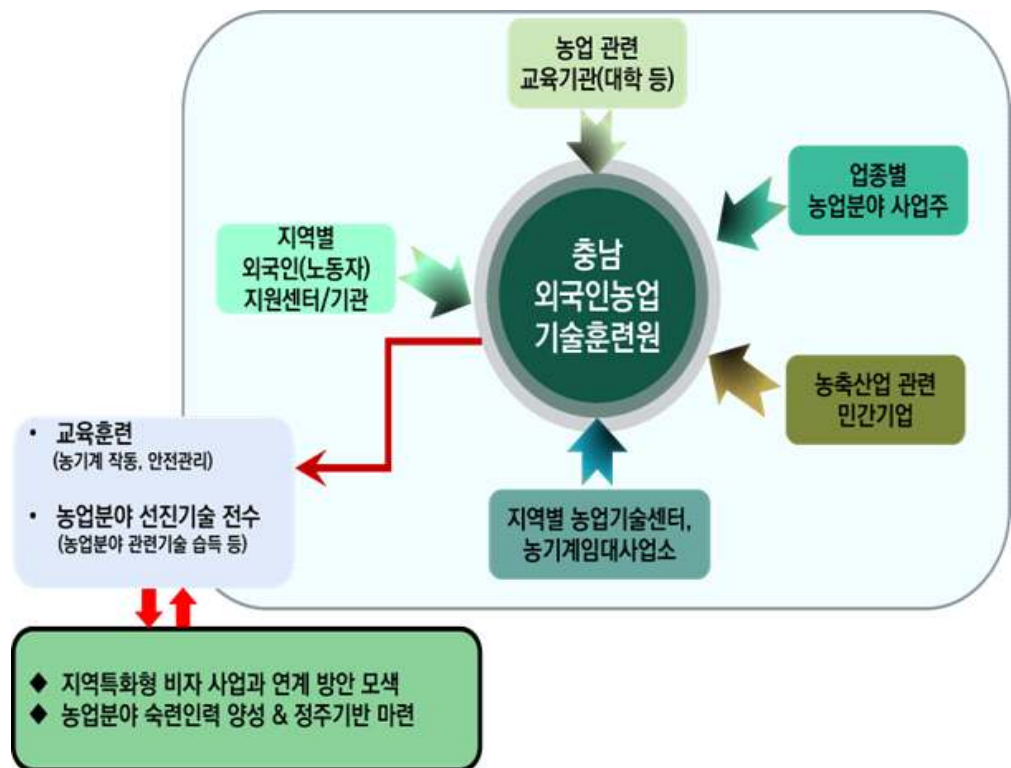
이를 위해 도내 시군별 농업기술센터 등을 활용하여 농업 분야 종사 외국인들에게 지역 내 특화작물 등 농업기술을 습득하고 교육받을 수 있도록 기회를 제공하고, 해당 교육 이수 후 일정 기준/요건을 통과한 농업기술교육 이수 외국인에게는 도 내 정주하면서 안정적으로 농업 분야에 종사할 수 있도록 <<가칭>농업분야 우수인재> 장기체류 경로 등을 도가 중앙정부와 협의하거나 현행 지역특화형 비자 시범사업을 농업 분야로 특화하여 새롭게 추진하는 방안을 고려해볼만 한다.

충남도 내 농업분야 외국인력의 지속적인 유입 및 유입된 이들의 역량확보를 위해 광역 차원에서도 고려 가능한 안으로 <<가칭>충남외국인농업 기술훈련원>을 설립하고 농업분야 외국인력 대상 특화된 기술교육, 사업장 내 안전관리, 경영관리 등 다양한 영역의 교육훈련이 가능한 제도적 기반을 마련하는 방안도 중장기적으로 고려해볼 수 있다.

해당 기관에서는 시군별 농업분야 인력양성을 위한 수요조사 후 세부 작물별 특화된 교육 커리큘럼을 전문가 및 이해관계자 협의를 거쳐 마련하고 해당 교육 및 평가과정 등을 거쳐 교육과정을 성공적으로 통과한 이들에게는 농업 분야 관련 전문 자격증 등을 신설하는 것도 가능할 것이다.

경남 김해시에서 '17년부터 시행 중인 <외국인근로자 농업기술학교> 모델 등을 벤치마킹하여 광역-기초 지자체-지역 외국인 조력기관 - 외국인력 사업주가 협업을 통해 외국인력 대상 농업 분야 관련 교육(농업기술, 농기계 작동, 안전수칙 등)이 성공적으로 작동할 수 있는 환경을 조성 및 추진하는 사례 등을 충남도 차원에서 시도하는 노력 역시 가능할 것이다.

[그림 이광역 차원의 농업분야 숙련인력 양성방안: <(가칭)충남외국인농업 기술훈련원> 설립 및 운영(안)]



출처: 한국행정연구원(2023)

제조업 분야의 경우 도내 뿌리산업 인력 양성대학을 통한 외국인 기능인력을 양성하고 이들이 지역 내 사업체에 취업할 수 있도록 지원하는 방안 등을 고려해볼 수 있다.

제조업 분야 고용허가제 외국인력들의 경우 숙련인력으로 전환을 희망한다고 할지라도 이를 위한 배움의 장이 제대로 마련되지 못해 전환이 어려운 상황이며, 뿌리산업 분야 전문인력이 되기 위해 전문 교육훈련을 받고 싶어도 도내 뿌리산업 기능인력 양성대학들이 평일에 한하여 일학습병행제를 실시하고 있기 때문에 교육기회 자체가 사실상 막혀있는 상황이라 하겠다.

따라서 도 차원에서 제조업 분야 고용허가제 외국인력들이 평일 야간, 주말 및 온라인 교육기회 등을 이용하여 다양한 경로를 통해 뿌리산업 분야 전문교육을 받을 수 있도록 뿌리산업 인력양성 관련 지역대학들(건양대, 폴리텍대, 아주자동차대 등)과 교육훈련 프로그램 및 관련 커리큘럼을 마련하고 이를 정부(고용노동부, 법무부)에 제안하는 방안을 고려해볼 만하다.

고용허가제 외국인력 뿐만 아니라 뿌리산업 분야에서 일하기를 원하는 해외 소재 유학생들을 도내 대학에 유치하는 방안을 도-지역 대학-해외 지자체간 논의하고 이렇게 입학한 유학생들을 대상으로 관련 기술교육 이수 후 지역 내 뿌리산업분야 기업들에 고용하도록 하는 방식도 장기적으로 논의해볼 만하다¹⁴⁾.

마지막으로 외국인력의 업무 관련 전문성을 확보하기 위해 업무 숙련성 평가기준을 마련하기 위한 논의를 공론화하고 이를 중앙정부 및 지자체들과 협의하는 방안을 마련할 필요가 있다.

국가직무능력표준(NCS) 등 既 개발된 평가기준을 “어떻게” 업종별 외국인력에게 적용할 수 있을지 등에 대한 기준을 다양한 이해관계자들간 협의과정을 통해 논의하고 중장기적으로 이를 기반으로 업종별 비전문인력들이 숙련인력으로 전환하기 위한 전환 사다리를 마련·확대하는 방안이 정책적으로 고려되어야 한다.

14) 업종은 다르나 이와 관련된 충남도 내 유사 사례로 건양대-베트남 호치민시간 간병/요양보호사 양성 및 수급방안이 '23년 추진된 바 있다(건양대학교, 2023).

집필진

내부 집필진	석진홍	충남지역인적자원개발위원회 인력양성팀
	정효채	충남지역인적자원개발위원회 인력양성팀
	이창행	충남지역인적자원개발위원회 인력양성팀
외부 집필진	신동호	충남연구원 선임연구위원
	정동재	한국행정연구원 연구위원

충남 인력양성 매거진 2024-02

충남지역 외국인력 현황과 교육훈련 방향

발행일 2024년 9월 30일

발행인 충남지역인적자원개발위원회 인력양성팀(강희택, 석진홍, 정효채, 전선두, 이창행, 유새미)

발행처 충남지역인적자원개발위원회 사무국(설치기관: 충남경제진흥원)



충남지역 외국인력 현황과 교육훈련 방향

본 자료의 내용은 충남지역인적자원개발위원회 및 충남경제진흥원의 공식견해가 아니라 집필자 개인의 견해라는 점을 밝힙니다.
본 자료의 내용을 보도하거나 인용할 경우에는 집필자명을 반드시 명기하여 주시기 바랍니다.



충남지역인적자원개발위원회



충남경제진흥원