이민청 설립 방향 제안 세미나 **이민청 톺아보기**

1차 이민청 설립 필요성과 추진 방향

일 시 2022. 8. 30.(화) 10-12시

장 소 국회도서관 B1층 소회의실



주최·주관 | 조정훈 의원실 법무부 Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC

공동주최 | 기동민 의원실, 김형동 의원실, 류호정 의원실, 유상범 의원실, 윤재갑 의원실, 이명수 의원실, 이탄희 의원실

PROGOAM

■ 개요

○ 일시 : 2022년 8월 30일 화요일 10:00 ~ 12:00

○ 장소 : 국회도서관 B1층 소회의실

○ 주최/주관 : 국회의원 조정훈, 법무부, 이민정책연구원

○ 공동주최 : 국회의원 이명수, 기동민, 김형동, 류호정, 유상범, 윤재갑, 이탄희

■ 일정

시 간	세부 일정	비고
10:00 ~ 10:05 (5분)	국민의례 및 참석자 소개	구애림 비서관
10:05 ~ 10:20 (15분)	환영사	조정훈 (시대전환 대표)
	인사말	강동관 원장 (이민정책연구원)
	현장축사	공동주최 의원실
	기념촬영	
10:20 ~ 10:40 (20분)	[발제] 이민청 추진 필요성과 방향	문병기 학회장 (한국이민정책학회)
10:40 ~ 11:20 (40분)	[토론] 이민청 설립에 앞선 선결과제	조영희 연구실장 (이민정책연구원)
	김동욱 교수 (서울대학교 행정대학원)	
	허준영 박사 (한국행정연구원 기획조정본부장)	
	김문강 팀장 (전북도청 국제협력과 다문화지원팀장)	
	오경석 소장 (경기도외국인인권지원센터)	
	오영환 기자 (중앙일보 대구지사장)	
11:20 ~ 11:50 (30분)	자유토론 및 Q&A	
11:50 ~ 12:00 (5분)	폐 회	

Contents

축사

- 환영사 : **조정훈** 시대전환 대표 3
- 인사말 : **강동관** 이민정책연구원 원장 5
- 현장축사 : 공동주최 의원실 7

발제문 : 새정부 이민정책의 방향과 이민정책 전담조직 설치방안

- **문병기** 학회장 (한국이민정책학회) 19

토론

- **김동욱** 교수 (서울대학교 행정대학원) 39
- **허준영** 박사 (한국행정연구원 기획조정본부장) 42
- **김문강** 팀장 (전북도청 국제협력과 다문화지원팀장) 46
- **오경석** 소장 (경기도외국인인권지원센터) 48
- **오영환** 기자 (중앙일보 대구지사장) 53

축 사

환영사



국회의원 조정훈

안녕하십니까, 국회 입법노동자 시대전환 조정훈입니다.

「이민청 설립 방향 제안 세미나 : 이민청 톺아보기」를 개최할 수 있도록 함께해주신 법무부와 이민정책연구원 관계자 여러분께 감사드립니다.

또한 바쁘신 의정 활동 가운데도 공동주최로 뜻을 모아주신 기동민 의원님, 김형동 의원님, 류호정 의원님, 유상범 의원님, 윤재갑 의원님, 이명수 의원님, 이탄희 의원님께도 감사의 말씀을 전합니다.

오늘의 대한민국은 단일민족 국가가 아닌 다문화 국가입니다. 이미 국내 체류 외국인이 200만 명을 넘어섰으며, 통계청은 '2020~2040년 내외국인 인구전망'을 통해 이주배경인구수를 2020년 218만 명에서 2040년 323만 명으로 100만 명 이상 증가할 것으로 예측하였습니다.

이제 '대한 외국인'은 더 이상 낯설고 생소한 존재가 아닙니다. 우리 국민들과 같은 공동체 구성원으로서 우리 사회 곳곳에서 의미 있는 한 축을 형성하고 있습니다. 이들은 각 분야에서 문화 다양성의 저변을 넓혀가고 있으며, 뿌리 깊은 우리 사회의 순혈주의를 극복하는 데 핵심적인 역할을 수행하고 있습니다.

그러나 아직 국내에 소재한 외국인 주민들은 법적·행정적 문제가 발생할 때마다 각기 다른 부서를 찾아다녀야 하는 불편을 감수하고 있습니다. 이에 나라 경제 규모와 영향력에 걸맞지 않은 주먹구구식 행정이라는 비판이 잇따르고 있습니다.

다양성과 포용의 가치는 사회 발전의 초석입니다. 글로벌 스탠다드에 부합하는 인권 국가로 거듭나기 위해서는 이주·국경 정책을 수립하고 총괄할 수 있는 컨트롤 타워가 필요합니다.

오늘 세미나를 시작으로 총 세 번의 세미나를 통해, 이민청의 설립 필요성과 목표, 관할 정책 및 추진 방안 등에 대해 심도 있는 논의를 진행되길 바랍니다. 저 역시 다양한 의견을 수렴하여 국가대계 차원에서 이민청 신설이 추진되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일

국회의원 조정훈

인사말



이민정책연구원장 강동관

안녕하십니까, 이민정책 연구원장 강동관입니다.

코로나가 다시 확산되고 있는 가운데, 오늘 세미나에 어렵게 참여해주신 여러분들을 진심으로 환영합니다. 세미나에 참석해주신 내·외빈분들, 주제 발표자와 토론자 분들, 그리고 이민관련 전문가 및 정부관계자는 물론이고 무엇보다 이민정책에 관심을 가지시고 이 자리에 참석해주신 여러분께 큰 감사의 말씀을 올립니다. 이 행사를 위해 수고해주신 담당자 여러분과 이 자리를 마련할 수 있도록 함께 노력해주신 조정훈 의원님을 비롯한 기동민 의원님, 김형동 의원님, 류호정 의원님, 유상범 의원님, 윤재갑 의원님, 이명수 의원님, 이탄희 의원님께도 감사의 마음을 전합니다.

『2020년 지방자치단체 외국인주민 현황』에 따르면 우리나라에 거주하는 외국인 주민 수는 215만 명으로 총인구 대비 4%가 넘습니다. 외국인 근로자 약 46만 명, 결혼이민자 17만 명, 유학생 14만 명, 외국 국적 동포 35만 명 등 다양한 외국인들이 다양한 분야에서 우리와 함께하고 있습니다.

한편 2006년부터 지금까지 제4차에 이르는 저출산·고령화 기본계획을 추진해왔지만, 우리는 인구절벽이라는 엄중한 현실 앞에 서 있습니다. 2021년 합계출산율

0.81명이라는 숫자가 이를 대변합니다. 이러한 추세라면 2070년, 전체인구 중 유소년 인구는 7.5%, 생산연령 인구는 46.1%로 감소할 것으로 예상됩니다.

우리나라의 미래 인구정책과 경제정책의 기반이 되는 인구와 노동력을 확보하기 위해서는 이민정책이 국가의 중추적인 정책으로서 자리매김해야 할 것이라고 생각합니다. 이에 우리는 이제 좀 더 본격적으로 국가 미래 발전을 위한 하나의 방법으로 이민자의 유입·체류관리 및 사회통합 정책에 대한 적극적인 사회적 논의와 연구를 더 심층적으로 진행할 필요가 있습니다. 문제는 이러한 유입과 사회통합을 어떻게 체계적으로, 효율적으로 이행해 갈 것인가에 있습니다.

이민청 설립은 국가 미래와 이민과 그로 인한 사회현상들을 아울러 국가가 선진적이고 체계적인 이민정책을 추진하기 위해 매우 중요한 초석이 될 것입니다. 아시다시피, 이미 16년 전부터 이민청 설립에 대한 논의가 오갔으나, 아직도 성과 없이 현재에 이르고 있습니다. 이런 점에서 법무부 장관께서 선진적이고 체계적인 이민정책의 추진 중요성을 강조하신 점이 매우 반갑습니다.

오늘의 이 자리는 이민청 설립 방향에 관한 정-관-학이 머리를 맞대는 첫 번째 공론의 장인 것 같습니다. 이러한 점에서 더더욱 의미가 있다고 생각하며, 진심으로 환영합니다. 발표자분과 세미나에 참여해주신 모든 분들의 혜안을 기대합니다. 우리 연구원 또한 국가발전과 국민을 위한 이민정책의 발전과 향후 이민청 설립에 대한 지원에 노력을 아끼지 않겠습니다.

아직 코로나의 위세가 등등합니다. 모두 건강하시길 기원합니다.
감사합니다.

2022년 8월 30일
이민정책연구원장 강동관

축사



국회의원 이명수

안녕하세요! 충남 아산시갑 국민의힘 국회의원 이명수입니다.

오늘「이민청 설립 필요성과 추진 방향」정책세미나를 참석해주신 여러분께 진심으로 감사드립니다. 이번 세미나 개최를 위해 노고를 아끼지 않으신 조정훈 의원님, 법무부, 이민정책연구원을 비롯해 함께 해주신 기동민 의원님, 윤재갑 의원님, 이탄희 의원님, 김형동 의원님, 유상범 의원님, 류호정 의원님께도 감사의 말씀을 전합니다.

경제협력개발기구(OECD)에서는 총인구 대비 외국인의 비율이 5%가 넘으면 다문화·다인종 국가로 분류하고 있습니다. 우리나라에 거주하는 외국인 주민의 수는 약 215만명(2020년말 기준)으로 총인구의 4.1%를 기록하고 있으며, 일부 지방자치단체의 경우에는 외국인주민의 비율이 15%에 이르고 있습니다. 즉, 우리나라도 다문화·다인종 국가를 미리 대비해야 된다는 것을 의미합니다.

우리나라 정부 역시 외국인 주민이 우리 사회의 일원으로 정착하는데 필요한 지원과 관리를 하고 있으나, 이민정책을 총괄하는 컨트롤타워가 부재하고 법무부·행정안전부·여성가족부·고용노동부 등 여러 부처에서 외국인 이민정책을 관여하고 있어 정책이 중복되거나 사각지대가 발생한다는 지적이 꾸준히 있어왔습니다.

이러한 상황에서 지난 7월 25일, 외국인 이민정책의 컨트롤타워 역할을 할 수 있는 이민청 신설의 내용을 담아 「정부조직법 일부개정법률안」을 발의했습니다. 이에 많은 분들께서 이민청 신설에 대해 공감을 해주셨고, 법안의 빠른 통과와 이민청 신설 필요성에 대한 공론화를 위해 오늘 이 자리를 마련하게 되었습니다.

이민청 신설 공론화를 위해 발제를 맡아주신 한국이민정책학회 문병기 학회장님을 비롯해 토론을 맡아주신 이민정책연구원 강동관 원장님, 서울대학교 김동욱 교수님, 한국행정연구원 허준영 기획조정본부장님, 전북도청 국제협력과 김문강 팀장님, 경기도외국인인권지원센터 오경석 소장님, 중앙일보 오영환 대구지사장님께도 감사드립니다.

오늘 세미나를 통해 이민청 추진의 방향성이 정립되고, 이민청의 기능과 추진전략에 대해 다양한 고견이 나오길 기대합니다. 저 역시 정립된 의견을 바탕으로 선진 대한민국 위상에 걸맞는 이민청 신설이 조속히 이루어질 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

다시 한번 세미나를 참석해주신 내외빈 여러분께 감사의 말씀을 전하며, 건강과 행운이 가득하길 기원드립니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일

국회의원 이명수

축사



국회의원 기동민

안녕하십니까? 더불어민주당 성북(을) 국회의원 기동민입니다.

「이민청 톺아보기」 개최를 진심으로 환영합니다. 행사 주최에 앞장서주신 조정훈 의원님을 비롯한 법무부, 이민정책연구원 관계자분들의 노고에 감사 인사를 전합니다.

국내 불법체류 중인 외국인의 비중이 늘어나고 있습니다. 법무부에 따르면 코로나19로 인해 국내 체류 중인 외국인은 2018년 236만 명에서 201만명으로 감소했습니다. 반면, 불법체류외국인 수는 같은 기간 동안 39만명에서 40만명으로 증가해 불법체류율이 15%에서 19.6%로 높아졌습니다.

우리나라의 이민정책은 총괄하는 컨트롤타워 없이 각 12개 부처에서 산발적으로 운용하고 있습니다. 불법체류 외국인의 단속에만 중점을 둔 사후대응으로는 근본적인 문제를 해결하기엔 한계가 있습니다.

불법체류자들의 관리 방식 다각화 및 제도적 근거 마련과 더불어 이민정책을 총괄할 컨트롤 타워의 설립이 선행되어야 합니다.
법무부는 이민청 신설을 발표했으나, 아직 세부적인 계획이 부재한 상황입니다. 이민청 설립을 위한 국민적인 공감대 형성을 위해서라도, 이민청의 목표와 방향을

분명히 해야 합니다.

오늘 개최되는 세미나는 외국인 정책의 현주소를 진단하고, 이민청의 설립 필요성·역할·목표에 대한 의견을 논의하는 자리입니다. 나아가 안전한 데이터 구축, 합리적 출입국관리를 통한 내·외국인의 사회통합을 위한 대안을 모색하는 자리가 될 것입니다.

오늘 논의를 위해 여야가 초당적으로 힘을 모은 만큼 건설적인 토론이 성사되길 바랍니다. 다시 한번 <이민청 톺아보기> 를 개최를 축하드리며, 참여해주신 분들의 생산적인 의견을 공유하는 세미나가 되길 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일

국회의원 기동민

축사



국회의원 김형동

안녕하십니까.
국민의 힘 경북 안동·예천 국회의원 김형동입니다.

바쁜 일정 속에서도 「이민청 설립 방향 제안 세미나」에 참석해주신 여러분을 진심으로 환영합니다. 아울러 귀한 토론의 장을 마련해주신 조정훈 의원님과 공동개최에 참여해주신 의원님, 법무부와 이민정책연구원, 그리고 세미나 개최를 위해 애써주신 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 올립니다.

우리나라에 거주하는 외국인 수는 200만 명을 넘어섰고, 향후 국가 간 이동이 더욱 활성화되어 외국인 유입이 증가할 것으로 예상됩니다. 이미 우리 주변국가들은 출입국·외국인과 관련된 정책을 전담하는 조직을 설치하여 우수한 외국인 유치뿐만 아니라 국내 거주하는 외국인을 효율적으로 관리하기 위한 기반을 마련하고 관련 현안에도 선제적으로 대응하고 있습니다.

국내에서도 이민정책의 제도적 환경이 크게 변화함에 따라 기존의 행정조직으로는 새로운 업무를 효과적으로 처리하는데 어려움을 겪을 것으로 생각됩니다. 우리 사회의 미래 전망과 적정 이민 규모에 대한 범정부적 차원의 논의 또한 지지부진한 상황입니다.

국가는 지속가능한 발전을 위해 인구 불균형을 조절하고, 균형발전의 불씨를 살릴 수 있는 적절한 해법을 찾아야 합니다. 그 과정에서 우리 국민의 국적, 이민에 대한 인식과 함께 노동시장과 일자리 정책도 함께 고려되어야 할 것입니다.

따라서 오늘부터 3회에 걸쳐 진행되는 '이민청 설립 방향 제안 세미나'는 매우 중요한 의미를 갖습니다. 오늘과 향후 예정된 세미나를 통해 내국인과 외국인이 함께 더불어 살아갈 수 있는 이민자 수용과 관리에 따른 장단기 사회비용 분석, 중장기 인력 수요 전망을 위한 출입국과 체류 관리, 사회통합, 국적 관리 등의 논의가 심도 있게 진행되기를 진심으로 기대합니다.

함께해주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일
국회의원 김형동

축사



국회의원 류호정

안녕하십니까. 정의당 국회의원 류호정입니다.

「이민청 설립 방향 제안 세미나」 개최를 뜻깊게 생각합니다. 세미나 준비에 애써 주신 조정훈 의원님, 법무부, 이민정책연구원을 비롯해, 세미나를 공동주최해주신 기동민 의원님, 김형동 의원님, 유상범 의원님, 윤재갑 의원님, 이명수 의원님, 이탄희 의원님께 감사드립니다.

'이민청 추진 필요성과 방향'을 주제로 발제해주신 한국이민정책학회 문병기 학회장님, 다양한 시각에서의 토론을 위해 의견을 개진해주신 강동관 이민정책연구원 원장님, 김동욱 서울대학교 행정대학원 교수님, 허준영 한국행정연구원 기획조정본부장님, 김문강 전북도청 국제협력과 다문화지원팀장님, 오경석 경기도외국인인권지원센터 소장님, 오영환 중앙일보 기자님께도 감사 인사드립니다.

대한민국은 다문화 사회입니다. 우리는 이미 TV, 유튜브, 신문지면, 도서 등 곳곳에서 이들을 만나고 있습니다. 생활권, 직종에 따라 일상 공간에서 함께 일하고, 소통하는 분들도 계실 겁니다.

이주민은 함께 대한민국 사회를 구성하고 있습니다. 다문화 가정, 외국인 유학생 등의 '대상 중심 지원' 패러다임을 넘어야 합니다. 국경 출입, 불법 체류, 외국인

노동자, 난민 등 '초기 정착' 위주의 정책과 더불어, 다문화 가정 자녀의 교육, 취업 등 삶 전반에 대한 정책이 마련되어야 할 시점입니다.

특정 부처가 통제하는 부서가 아닌 지원부처 산하의 청이 설립되어야 합니다. 원점부터 재검토가 필요합니다. 일본과 같이 법무성 외청의 지위를 부여하여 독립적인 행정 집행이 가능하게 하거나, 독일과 같이 입국, 비자 발급, 체류, 사회통합, 귀화 등 외국인 정책 전반을 총괄할 청 규모의 조직을 구성할 수 있도록 해야 합니다.

이민청 설립이 필요합니다. 유엔난민기구가 발표한 '글로벌 동향보고서 2018' 등에 따르면 전 세계 인구 108명당 1명은 강제 이주민이라고 합니다. 또한, 우리 삶을 전방위적으로 위협해오는 기후 재난은 국제 사회의 이주민 증가 속도를 가속화할 것입니다.

이민 정책의 방향을 수정해야 할 때입니다. 일본, 중국, 대만, 독일, 스위스는 우리나라의 '청 단위' 조직에서 이민 정책을 관장하고 있습니다. 독일, 호주, 프랑스의 경우 지역사회에 이주 아동 지원 기관을 마련해, 언어 학습과 문화적 적응 기회를 제공하고 있습니다.

이민청 설립은 단순히 이민 정책에서 그치지 않습니다. 국내 노동시장의 변화에 대한 대응 정책이기도 합니다. 고령화 사회 목전에 서 있는 대한민국의 인구 정책이기도 합니다. 혐오 정서에 대한 시민의식을 되돌아볼 사회 정책이기도 합니다.

오늘 세미나에서 제안된 외국인 정책의 현주소를 진단, 이민청 설립을 위해 논의할 점 등을 면밀히 살펴보겠습니다. 저와 정의당은 앞으로도 이민청 설립을 위해 필요한 지원, 그리고 관심을 이어가겠습니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일

국회의원 류호정

축사



국회의원 유상범

안녕하십니까, 국민의힘 법률자문위원장・인권위원장 유상범입니다.

「이민청 설립 방향 제안 세미나 : 이민청 톺아보기」에 참석하여 주신 내외 귀빈 여러분에게 진심어린 환영의 인사를 전합니다. 아울러, 진지한 논의를 위해 함께 힘써주신 여러 의원님들, 법무부, 이민정책연구원, 그리고 발제와 토론을 맡아 깊이를 더해주실 관계자 여러분에게 깊은 감사 말씀을 드립니다.

2022년 현재 한국은 역사상 유례 없는 인구 위기의 한가운데를 지나서 '인구 절멸'을 향해 조용히 다가가고 있습니다.

지난해 한국의 출산율은 0.81명으로 역대 최저치를 경신했습니다. 가임여성 1명이 평생 0.81명을 출산한다는 의미로서, 이는 문자 그대로 전세계 최저 출산율을 기록한 것입니다. 더욱이 최근 수년 간 출산율 감소는 급격히 가팔라지면서, 이대로라면 2025년 한국은 출산율 0.6명대라는 끔직한 인구절벽에 도달하게 됩니다.

정부도 지난 2006년부터 2020년까지 총 380조 2,000억원의 저출산 예산을 투입했지만 별다른 성과가 없었습니다. 특단의 대책이 없으면 이러한 추세는 더 이상

막기 어려울 것입니다.

이러한 인구 위기를 극복할 가장 현실적인 대안은 이민청입니다. 이제 우리도 한국 사회에 외국인을 받아들이는 방안을 검토할 시점입니다. 이미 농어업과 건설 현장에서는 외국인 없이 일할 수 없는 시대가 되었습니다.

윤석열 정부는 이민청을 새 정부 국정과제로 선정하였고, 한동훈 법무부 장관 역시 법무부 주요 과제로서 신설을 공식화하였습니다. 이민청이라는 '뜨거운 감자'를 더 이상 피할 수만은 없기 때문입니다.

부디, 오늘부터 시작되는 연속 세미나를 통해 선진 이민 행정 제도와 관련된 민·관의 다양한 관점과 반짝이는 지혜가 모여서 이민청 개청에도 속도가 더해지기를 기대합니다. 저 역시 이민청 설립 논의·입법 과정에서 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2022년 8월 30일

국회의원 유상범

축사



국회의원 윤재갑

안녕하십니까?
국회 농림축산식품해양수산위원회
더불어민주당 해남·완도·진도 출신 국회의원 윤재갑입니다.

오늘「이민청 설립 필요성과 추진방향」토론회에 함께 해주신 내외 귀빈 여러분께 감사의 인사를 드립니다.

또한, 뜻깊은 세미나를 주최해주신 조정훈 의원님을 비롯한 관계자 여러분과 공동주최해주신 기동민 의원님, 김형동 의원님, 류호정 의원님, 유상범 의원님, 이명수 의원님, 이탄희 의원님 및 법무부와 이민정책연구원에도 감사드립니다.

현재 우리나라는 급격한 노령화와 출산율 저하로 인한 인구절벽의 위기 상황에 놓여있습니다.

통계청 조사에 따르면 약 30년 후 2050년에는 전체인구 10명 중 노인은 4명까지 늘어나고, 15~64세 생산연령인구는 현재 72%에서 51%인 2,419만 명으로 감소하는 등 일할 사람이 전체인구의 절반을 겨우 넘는 수준으로 예측됩니다.

이러한 상황에서 농어촌 청년층의 꾸준한 도시이탈로 인한 생산성 저하와 농어업

붕괴 등 지방은 소멸 위기에 처해있고, 일자리가 부족한 상황에서도 자국민의 건축업 및 제조업 등 3D직종 기피 현상이 심화되고 있습니다.

다행히 외국인근로자 고용허가제 등을 통해 각 산업군에서 노동력을 수급받고 있지만, 코로나19 대유행과 단기 체류로 인한 고용 불안정 및 임금 문제, 열악한 노동환경에 따른 이탈·불법 체류 등 여러 부작용 등이 발생하고 있어 보다 현실적이고 중장기적인 정책 전환이 필요합니다.
게다가 단기적이고 인력 충원에만 치중한 현 제도와 산업군 별로 분산되어있는 소관 기관들로 인한 비효율적인 업무처리 등 외국인근로자를 종합적으로 관리·감독을 할 수 있는 콘트롤타워의 설립이 시급한 상황입니다.

한편 지난 16년 동안 논의만 오갔던 이민청 설립에 대해, 지난 5월 한동훈 법무부 장관은 취임사에서 선진화된 이민법제 및 시스템 구축과 우리 사회·지역경제에 동력이 될 수 있는 우수 인재 유치 등을 언급하며 이민청 설립을 최우선 과제로 추진하겠다고 밝힌 점은 매우 고무적입니다.

그렇기에 오늘 정부와 학계, 현장 등 전문가들이 한자리에 모여 이민청의 설립 필요성과 목표, 관할 정책, 추진 방안 등을 모색하는 이번 토론회는 참으로 시의적절하다고 생각합니다.

저 역시 농해수위 위원으로서 오늘 토론회에서 나온 고견과 혜안을 바탕으로 외국인근로자 등 이주민을 통한 지역소멸 위기 해법과 지속 가능한 농어촌의 발전을 위해 계속 노력할 것을 약속드리겠습니다.

아무쪼록, 오늘 「이민청 설립 필요성과 추진방향」 토론회에 함께해주신 모든 분께 감사드리며 참석하신 내외빈 여러분의 건강과 행복을 기원합니다.
감사합니다.

2022년 8월 30일
국회의원 윤재갑

이민청 설립 방향 제안 세미나 : 이민청 톺아보기

발제문

새정부 이민정책의 방향과 이민정책 전담조직 설치방안

한국이민정책학회 문병기 학회장

이민청 설립방향 제안 세미나

이민청 톺아보기

2022년 8월 30일 국회도서관 B1 소회의실

새 정부 이민정책의 방향과 이민정책 전담조직 설치방안

문병기

한국이민정책학회 회장

한국방송통신대학교 교수

목 차

- 1. 서 론
- 2. 당면한 국내 사회환경
- 3. 이민정책의 중요성 및 시급성
- 4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책
- 5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태
- 6. 결 론

1. 서론

- **거시 담론의 필요성**
  - 세계 시민사회의 도래와 한국의 국제적 위상 증진
  - 이민자와 함께 살고 있고, 또 살아가야 할 우리의 현실
  - **사실상 새로운 대한민국 정부의 틀**에 대한 설계
- **논의의 시의성(timeliness)과 심층성(in-depth discussion)**
  - 새 정부 출범과 함께 추진력과 역동성 및 탄력성을 활용
  - 오랜 이민정책 거버넌스 구조의 난맥상 및 유사중복의 극복
  - '이민정책 범정부 컨트롤 타워'의 실질적 작동 여부를 결정

목 차

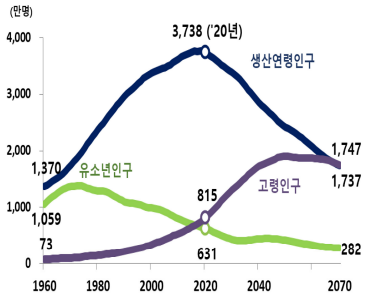
- 1. 서 론
- 2. 당면한 국내 사회환경
- 3. 이민정책의 중요성 및 시급성
- 4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책
- 5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태
- 6. 결 론

2. 당면한 국내 사회환경

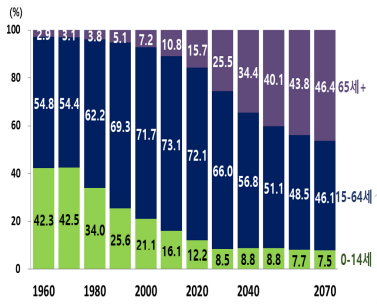
- 줄어든 적 없던 생산연령인구(15~64세)가 베이비붐 세대의 고령인구(65세~) 진입에 따라 급감(10년 새 357만 명↓)하여 구인난 본격화 예상
  (생산연령인구 : 2020년 3,738만 명 → 2030년 3,381만 명, 통계청 2021)

- 생산연령인구 감소에 따른 내수 시장 축소,
  고령인구 급등에 따른 총 부양비 증가 등 경제활력의 심각한 위축 예상
  (고령인구 : 2020년 815만 명 → 2030년 1,306만 명)

<1960~2070 연도별 인구구조, 통계청>



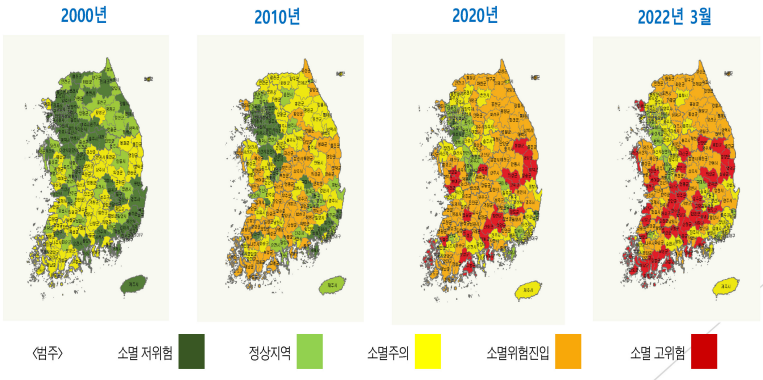
<1960~2070 연도별 인구 구성비>



2. 당면한 국내 사회환경

- 수도권-지방 간 격차에 따른 지방인력의 수도권으로의 이탈로 인해
  지방의 일자리를 제공하는 기업이 폐업하고,
  이는 다시 지방인력의 수도권 이탈로 이어지는 악순환
- 2020년 코로나19 발생 이후 지방에서 수도권으로의 이동이 확대되며
  지방소멸 위험이 가속화

<지역소멸위험지수에 따른 시군구별 위험도 분석 (2000~2022.3 한국고용정보원>



목 차

- 1. 서 론
- 2. 당면한 국내 사회환경
- **3. 이민정책의 중요성 및 시급성**
- 4. 새 정부에서의 추진해야 할 이민정책
- 5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태
- 6. 결 론

3. 이민정책의 중요성 및 시급성

- 국내 생산가능인구 감소 문제를 해결하기 위해 모색된 기존의 정책들은 **인구감소에 적응하는 정책** 이라고 요약할 수 있음
- △ 출산율 제고
  △ 노인 인구 고용 확대
  △ 여성고용율 제고 등을 통한 생산가능인구의 확보
- △ 수도권 인구의 지역 이주(인구 분산)를 통한 지역소멸 문제 해결 (**지역 균형발전 담론과는 구분**)

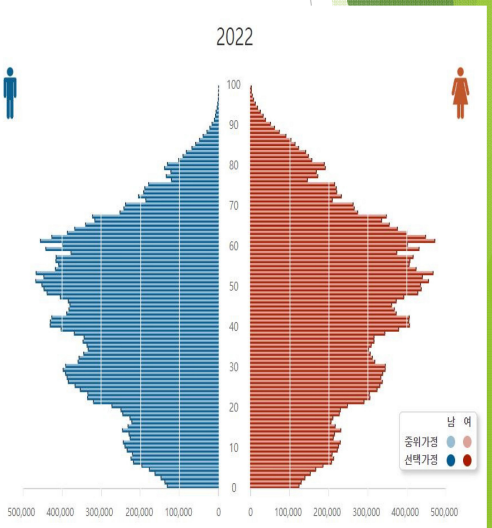
3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 출산율 제고 정책의 한계

(시차적 한계)
출산율이 급격히 상승하더라도 올해 태어난 아이가 생산가능인구에 편입되기 위해서는 최소 15년의 시간이 소요

(인구 구조적 한계)
인구 피라미드상 항아리형인 현재의 인구 구조상
출산율 제고 정책만으로는
현재 수준의 생산연령인구를 유지하는 것도 불가능

(예시)
2022년생 아이가 생산연령인구 편입 시점(2037년)에
생산연령인구에서 제외되는 인구(1972년생)는
약 87만 명임
- 2037년 생산연령인구를 유지하려면
  22년에만 87만 명 출산 필요
  (2021년 출생아 수 26만 명의 3.3배)

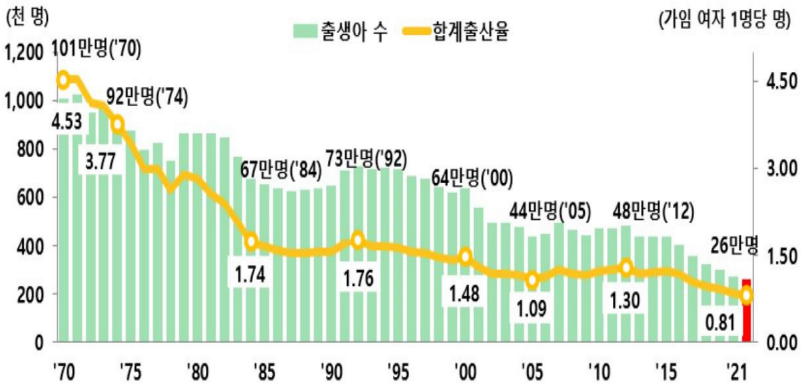


3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 출산율 제고 정책의 성과

수 백 조의 예산 투입에도 출산율은 오히려 저하(2005년 1.09명 → 2021년 0.81명),
정책 효과성의 한계를 드러냄

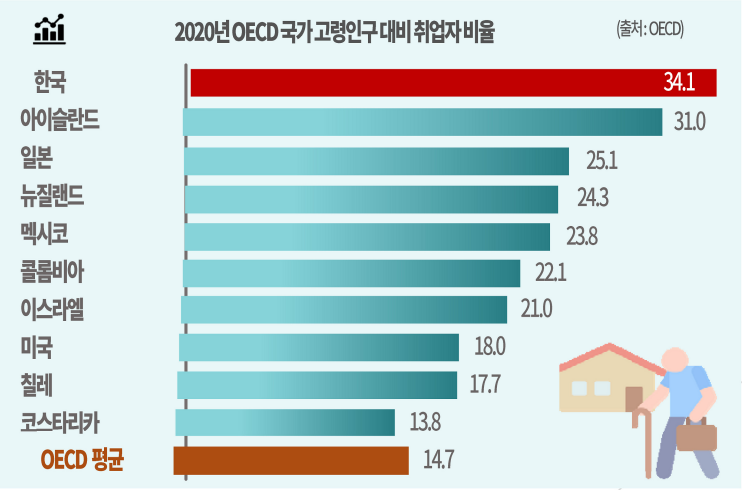
<1970~2021 출생아 수 및 합계출산율 추이, 통계청 2022>



3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 노인인구 고용 확대 정책의 한계

한국은 **이미 OECD 국가 중 노인 취업 비율이 1위** 로서,
추가적인 노인인구 고용률 제고 정책의 극적인 효과를 기대하기 어려움



3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 여성고용률 제고 정책의 한계

- 일견, 여성고용률(53.9%: 22.7 통계청)이 남성고용률(72.2%)에 비해 낮아 여성고용률 제고 정책은 인력부족 문제의 대안이 될 수 있을 듯함

- 실질적으로는, **주요 인력 부족 업종(제조업, 건설업, 농림어업 등)**의 여성취업률이 낮아 정책 효과의 한계 존재(**노동시장 미스매치**)

- 또한 여성고용률을 제고하더라도 생산연령인구 감소 속도를 대체하기는 어려움

※ 경제활동참가율을 일본 수준(남자 82.6%, 여자 64.5%, 노인 27.2%)으로 높이더라도 노인으로 편입되는 인구가 급등하여 경제성장률은 지속 감소 (KDI, 2019)

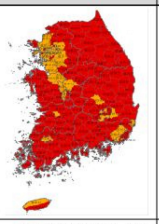
※ 여성고용률 증가는 출산과 육아에 대한 기회비용 증가로 이어지게 되어 출산율에 부정적인 영향(여성고용률 1% 증가 시 합계출산율 0.0044명 감소) (한국경제연구원, 2018)

3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 수도권 인구분산을 통한 지역소멸 문제 해결정책의 한계

- 수도권에 집중된 인구를 지역으로 분산하는 정책은 단기적으로 타당

- **수도권도 2040년 대에는 소멸 위험지역 또는 소멸 고위험지역**으로 진입
  → 장기적으로는 제로섬 게임

① 2017년	② 2047년	③ 2067년	④ 2117년
			
· **고위험(12): 전남(4)** 고흥, 보성, 함평, 신안 **경북(6)** 군위, 의성, 청송, 영양, 영덕, 봉화 **경남(2)** 남해, 합천	· **소멸위험 진입(72): 서울(23)** 종로, 성동, 중랑, 은평, 서초, 강서, 송파 등 **부산(3)** 부산진, 강서, 연제 **광주(3)** 북, 서, 광산 **인천(5)** 중, 연수, 남동, 부평, 서 **대전(2)** 서, 유성 등 **대도시 구가 소멸위험 진입단계**	· **소멸위험 진입→고위험(59): 서울(15)** 노원, 금천, 종로 등 **부산(2)** 연제, 부산진 **광주(2)** 북, 서 **인천(5)** 남동, 부평 등 **대전(1)** 서 **대구(2)** 북, 중 등 **대도시**	· **8개를 제외*한 221개 시·군·구가 고위험 단계** * **서울(4)** 강남, 광진, 관악, 마포 **부산(1)** 강서 **광주(1)** 광산 **대전(1)** 유성

<감사보고서
인구구조변화
대응실태>
(감사원 2021)

3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 인구감소 적응 정책의 한계 극복 방안

- 생산 가능인구 감소에 따른 부작용으로
  △ 잠재성장률 하락,
  △ 세수 감소,
  △ 인력부족에 따른 임금 상승과 그로 인한 연쇄적인 물가 상승 등이
  우리 사회에 전방위적으로 발생할 것으로 예측됨

- 급격한 인구감소에 따른 충격은 상당 기간 동안 발생할 수 밖에 없고,
  따라서 예상되는 충격에 적응하는 정책은 계속적으로 필요함

- 그러나 인구감소 적응 정책만으로
  전방위적 사회문제를 해결할 수 없으므로 추가적인 보완정책이 시급함

➡ 즉, 충격 적응 정책과 더불어 **예상되는 충격을 완화하고 지연**시킬 수 있는
적정한 규모의 이민정책은 반드시 병행할 필요가 있음

목 차

- 1. 서 론
- 2. 당면한 국내 사회환경
- 3. 이민정책의 중요성 및 시급성
- 4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책
- 5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태
- 6. 결 론

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

1) 우수인재 유치 및 정착을 위한 범 부처 컨트롤타워 구성

해외 우수인재 발굴, 초청 및 비자발급, 입국 후 초기 정착, 장기 정주를 위한 기업 환경 조성 등 다양한 정책이 필요하나 이를 주도할 컨트롤타워가 부재
- 각 부처에서의 개별 추진으로 유사 중복 및 비효율성이 누적된 난제 척결

2) 국내 유학생을 생산가능인력으로 적극 활용 (육성형 이민정책)

신규 외국인보다 유학기간 중 한국어와 한국사회에 적응한 유학생을 적극 활용
- 취업비자(E-7) 취득 기준 완화
- 비전문취업(E-9)으로 자격 변경 기회 개방
- 졸업 후 자유로운 취업 기회 부여
- 방학 중 아르바이트를 통한 농어촌 계절근로의 활성화

(해외사례 : 미국은 대학 졸업생에게 1년간 취업 기회(OPT)를 부여하고 있으며, 최근 STEM 전공자는 추가 2년을 부여하는 방안 시행)

중장기적으로 산학 연계를 통해 우리 사회가 필요한 분야의 인력을 국내 대학에서 교육시킨 후 취업으로 연계하는 방안 추진 필요

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

3) 지역특화비자 상설화 및 고도화

10월부터 시범운영 예정인 지역특화비자의 규모 확대 및 고도화

* 지역특화비자 : 각 지역 특성과 수요 반영하여 지역 인재 확보와 국가 균형 발전을 도모하는 비자 제도
지방자치단체에서 지정한 조건을 충족한 외국인이 해당 지역에서 5년 이상을 거주를 조건으로 장기 체류가 가능한 준영주권인 거주(F-2) 비자를 발급

현재까지 이민정책 관련 전문성이 부족한 지방정부의 현실을 감안하여
제도 초기 이민 당국의 적극적인 지원과 관여 불가피

지방정부 별 각기 다른 조건이 적용되므로 이민당국에 **전담 부서를 설치**하여
제도의 성공적인 안착을 이끌 수 있도록 하는 것이 중요

4) 계절 근로제도 개선

공공기관(농협 등)이 외국인 고용 후 농가에 파견 보내는 공공형 계절근로제도 도입
- 송출단계에서의 브로커 개입을 차단하기 위해
중앙정부간 MOU 체결 및 별도 해외 인력 선발 기관 설치 등을 통한 절차 개선

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

5) 외국인 인권 보호와 처우 개선 및 악용사례 대비

(헌법 제6조 제2항)
외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위를 보장

→ 선진국 대열에 올라 선 대한민국의 국제적 위상을 고려하여
국제 기준에 부합한 외국인 인권 보호와 처우 개선 마련 필요

- 이민, 국제이동 관련, 국가간 또는 국제기구와 협력 강화 (UN, OECD, IOM 등)

- 외국인노동자의 건강과 안전을 고려한 주거환경 개선,
외국인 인신매매 방지를 위한 제도적 보완책 마련

- 난민 인정 절차의 공정성 강화와 처우 개선 (국정과제)
: 난민심사관의 전문성 강화해 제도 악용 사례에 대한 철저한 대비도 병행 필요

※ 2022년 7월, 미국 국무부는 한국의 인신매매 방지 지위를
20년 만에 1등급에서 2등급으로 격하

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

6) 내-외국인간 사회통합을 통한 갈등 최소화

(외국인 대상) 정주 예정 외국인 대상 한국어와 한국사회 이해 교육 이수 의무화 등
출신국과 한국간 문화적, 제도적 차이에서 오는 갈등을 최소화

- 우리 사회 구성원으로 잘 정착하도록 필요한 지원을 확대하나, 국민 부담을 고려하여 외국인이 납부하는 수수료 등으로 조성된 **별도 기금(수익자부담원칙)**으로 재원 활용

(국민 대상) 이민 정책 또는 다문화 사회에 대한 수용성을 제고하는 한편,
왜곡된 정보가 확산되지 않도록 정책 정보의 투명한 공개 및 관리 필요

- 특히 단일민족의 정체성과 이민 확대에 대한 **찬반이 팽팽한 사회환경**을 고려하여 이민 정책 추진 시 국민 공감대 확보를 위한 각별한 노력이 선행되어야 함

< **"노동력 부족 문제의 미래 정책 방향" 관련 설문** (국회미래연구원, 2019) >

(이민 찬성) 정년 연장, 출산율 제고, 기술발전 등을 통한 노동력 부족 문제 해결은 한계가 있으므로 **이민정책을 확대**하면서 외국인의 문화적 사회적 통합정책을 마련 (51%)

(이민 반대) 인종, 문화, 종교 갈등 등 사회문제를 야기할 수 있으므로
외국인근로자의 **노동 이민은 가능한 억제** (49%)

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

7) 불법체류자 관리

현재 국내 불법체류자는 40만 여명, 체류외국인 5명 중 1명(20%)은 불법체류

높은 불법체류자 수와 만연화된 불법취업은
△ 국민에게 이민정책이 제대로 관리되지 않고 있다는 인식 야기
△ 이민자 유입과 이민사회에 대한 국민의 불안감 유발
△ 개방적, 포용적 이민정책의 추진에 대한 장애요소로 작용

(예시 : 관광정책)
관광객 유치를 위해 적극적 비자면제 정책을 추진하려 해도 불법체류의 수단으로 악용될 것을 우려하여 추진 불가

(예시 : 계절근로제도)
농촌의 일자리를 지원하기 위해 초청한 외국인이 이탈하여 수도권의 공장으로 불법 취업하여 계절근로 제도 자체의 지속적 추진이 곤란

➡ **개방적, 포용적 이민정책** 은
질서 있고 정교한 관리시스템 하에서 추진될 때 국민적 공감대 확보 가능

4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

<해외 사례 분석(일본): 개방과 관리의 균형>

2004년~2008년 5년간 관계부처 합동으로 "불법체류자 5개년 반감 계획"을 수립,
- 단속 인력을 400여 명에서 850명으로 증원

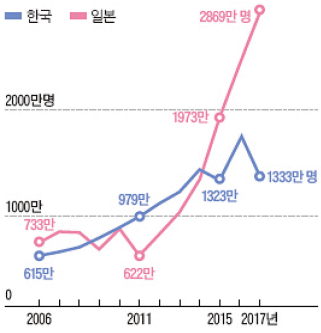
(* 한국의 경우, 출입국관리직 공무원 등 단속인력 규모가 일본보다 현격히 작음)

- **5년 새 불법체류자를 25만 명에서 13만 명으로 반감**하였으며,
  이후 체류관리를 강화하여 **2014년까지 5만 9천명으로 감소**

고령화 저출산에 따른
인구 감소에 대응,
외국인 관광객 소비자를 통한
내수시장 활성화를 추진하는
관광입국(立國) 정책을 추진

→ 중국, 동남아 국민 대상
개방적 비자 정책을 시행,
"외국인 관광객 2천만 시대" 목표를
조기 달성하고
2020년 외국인 관광객 4천만 시대로
목표 상향

한국과 일본 방문 해외 관광객 수



자료 : 한국관광공사·일본정부관광국

유럽 아성 넘보는 일본의 관광 산업

국가명	방문객 수(만명)	전년 대비 증가율(%)
프랑스	8270	5.10
스페인	8178	8.60
이탈리아	5825	11.20
영국	3765	5.10
독일	3745	5.20
오스트리아	2946	4.80
일본	2869	19.40
그리스	2719	9.70

자료 : UNWTO

목 차

- 1. 서 론
- 2. 당면한 국내 사회환경
- 3. 이민정책의 중요성 및 시급성
- 4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책
- **5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태**
- 6. 결 론

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 필요성

이민정책의 대상인 외국인에 대한 사회적 인식의 변화에 따라
이민정책 관할 조직의 형태도 변화가 필요함

- **(출입국관리국)** 엄격한 출입국관리를 통한 체류질서 유지 등
  외국인을 통제와 관리 대상으로 보는 시기 ※ 체류외국인 소수
- **(출입국외국인정책본부)** 결혼이민자 등 본격적인 외국인 유입 확대로
  외국인의 처우를 고민하고 체계적인 외국인정책 수립 시기 ※ 체류외국인 100만
- **현 시점**은 **전방위적 사회문제** 극복을 위해 **적극적인 인력 유치**가 요구되는 시기
  ➡ **정책기획 및 조정기능을 보유**한 **전담조직으로의 형태 변화 필수**
  ※ 체류외국인 300만

< **이민정책 전담조직 신설 해외 사례**>

(일본) 간병인 등 인력 확보가 어려운 분야의 외국인을 유입하고자 새로운 체류자격 신설, 이를 지원하기 위해 `19년 독립된 이민정책전담(출입국재류관리청) 조직을 설치

(대만, 중국) 체류외국인 증가에 따라 늘어난 정부 내 이민 행정서비스와 이민 관련 업무의 총괄·조정기능 강화를 위해 각각 `15년(대만), `18년(중국) 이민정책 전담조직설치

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 형태

행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙

제6조(행정기관의 설치) 행정기관을 설치하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다
1. 업무의 독자성과 계속성이 있을 것
2. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것
3. 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구 개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것

〈표 II-9〉 이민행정조직 설치의 법적 타당성 분석

요건	이민행정조직 법적 설치요건 타당성
독자성과 계속성	이주민인구의 지속적 증가와 이미 유입된 이주민에 대한 정책이 지속적으로 필요하며, '이민정책/행정'의 독자성이 있음
업무 미중복성	기존 부처별로 유사·중복적 업무 문제의 해소를 위한 방안이므로 타당성 有
업무의 성질과 양	기존 1개 본부와 부처별 16~20여개 과의 업무를 관할범위로 하므로 충분함

<이주민 유입 증가에 대응하기 위한 합리적 행정조직 구조 및 설계 방안> (이민정책연구원, 2020)

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

〈표 V-1〉 이민행정조직 대안의 장단점

구분	합의제		독임제		
	(통합형) 자문위원회	행정위원회	부	처	청
특성	자문, 조정, 민간전문가의 견 중요	소관업무에 대한 전문가 의견 중요, 기속력 있음	고유의 행정사무 수립, 기획, 집행	여러 부처의 기능 통합 및 참모기능	소관사무의 집행력 제고
장점	신중한 선택 가능	결정의 민주성과 집행력이 있음	실현 시 국내 이민정책에 대한 비전을 수립하고 일관된 정책기조를 유지하여 효과성 달성 가능	부처간 중복, 갈등 등에 대한 대안 가능 정책기획의 자율성	소관부서 및 행정안전부 등의 심의를 거치는 등 타 부서와의 마찰이 상대적으로 적음
단점	행정기속력이 없어 집행이 제대로 되지 않는 문제	위원 구성에 따라 정치적 결정 가능, 빠른 의사결정 필요시 단점으로 작용	이민정책기조 설정의 어려움 아직은 시기상조라는 의견이 다수	각 부서에서 일부기능을 가져오는 것으로 부서의 반발 높음	국내 이민정책 전반에 대한 기획이 어렵고 이민정책 중 일부 기능만을 확대하여 조직설치의 의미 퇴색

<이민정책연구원, 2020>

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 형태

(방안 1) 독임제 행정기관으로 설치

- 다양한 부처의 기능을 통합하고, 부처간 중복, 갈등 문제해결을 위해 **국무총리실 산하 '처'로 신설되는 것이 바람직**
  (설동훈 2017; 이민정책연구원 2020; 남금정 외 2021)

(방안 2) 행정위원회형 행정기관으로 설치

- 현재 각 부처에서 자문위원회로 개별 운영하고 있는 3개 위원회를 통합하여 행정위원회형 전담조직으로 개편하여 국무총리실 산하에 설치

※ 외국인정책위원회(법무부), 다문화가족위원회(여가부), 외국인력정책위원회(고용노동부)

- 기존 출입국외국인정책본부 및 산하 조직은 행정위원회의 사무기구 및 소속기관으로 개편하고, 위원회의 업무에 출입국, 이민, 난민 심판의 재결 기능을 부여
  (이민정책연구원 2020)

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 형태

- 현행 '본부' 규모의 조직을 바로 '처' 규모로 승격하는 것이 일반적이지 않고 통합되는 부처의 반발 등 조직 신설의 **현실적 문제**가 있음을 고려할 때, '처' 단위 조직 또는 '위원회'로의 승격보다는 **'청' 단위 조직**으로 **우선 승격 후 단계적 확장 모색** 필요

- 다만, '청' 단위 조직은 법안발의권 부재, 부처 간 행정조정권의 한계라는 문제가 있으므로 이를 극복하기 위해 관리감독 부서인 법무부에 '이민정책국'을 두고, 기존 정책 조정기구인 외국인정책위원회(위원장 : 국무총리)의 기능을 강화하여 문제를 해결

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 명칭

'이민' 용어의 민감성

- '이민청' 신설 발표에 대한 일부 국민의 반응

  "중국 동남아 국민들에게 우리나라 영주권이나 국적을 주는 정책을 하겠다는 뜻"

- 일반 국민 사이에서 "이민" 용어는 과거 우리 국민의 미국, 유럽 등으로의 해외 이민 사례와 연결되어 "이민 = 영주, 국적취득" 이라는 인식이 강한 경향 때문

- 학계의 논의는 이민청, 이민난민청, 국적이민청, 출입국·이민청 등 '이민' 용어를 선호

- 우리와 유사한 사회환경을 가진 일본은 기존 법무성 내 '입국관리국'을 외청으로 독립시키며 '출입국재류관리청'으로 명명

- 한동훈 법무부 장관은 "법무부는 국가백년대계로서 국경·이주관리 정책을 정비"한다고 하여 -> 출입국 정책 또는 이민정책 대신 "국경·이주관리정책"을 강조

5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 전담 조직의 명칭

(1) 중의적 의미 의 '이민관리청'

- 현재보다 개방적, 적극적인 외국인 수용을 추진한다는 의미로 "이민"을 앞세움

+

- 무분별한 외국인 수용이 아닌, 질서 있는 유입을 추진한다는 의미로 "관리"를 추가

(2) '국경 · 이주관리청'

- 출입국 관리 → 국경 관리

- 일반 국민이 가지는 '이민' 용어에 대한 인식을 고려하여
  '이민' 대신 영주, 국적 취득의 의미를 갖지 않는 '이주'를 활용

※ '이주' 용어는
이주민, 이주배경청소년 등 이민을 대체하는 용어로 활용 중

목 차

▶ 1. 서 론

▶ 2. 당면한 국내 사회환경

▶ 3. 이민정책의 중요성 및 시급성

▶ 4. 새 정부에서 추진해야 할 이민정책

▶ 5. 이민정책 전담조직의 필요성과 형태

▶ 6. 결 론

6. 결 론

- **논의의 기본방향 재 점검**

  - 이민청 설립 및 운영을 통해
    사회 내 법질서 확립 등 기본적인 국가 기능에 충실하면서도,
    우리의 미래를 맡길 인재를 넓게 포용하는
    세계 일류 시민국가로서의 대한민국 건설을 앞당기자.

- **활짝 열려 있는 담론의 창**

  - 변화하는 사회환경과 시대적 사명에 부응하기 위해
    적극적으로 모든 정책 역량과 자원을 **포섭(cooptation)**하는
    순발력과 열린 시각으로 대처하자.

이민청 설립방향 제안 세미나

이민청 톺아보기

2022년 8월 30일 국회도서관 B1 소회의실

경청해 주셔서 감사합니다.

이민청 설립 방향 제안 세미나 : 이민청 톺아보기

토론

이민청 설립에 앞선 선결과제

서울대학교 행정대학원 김동욱 교수
한국행정연구원 기획조정본부장 허준영 박사
전북도청 국제협력과 다문화지원팀장 김문강 팀장
경기도외국인인권지원센터 오겨석 소장
중앙일보 대구지사장 오영환 기자

토론문 1

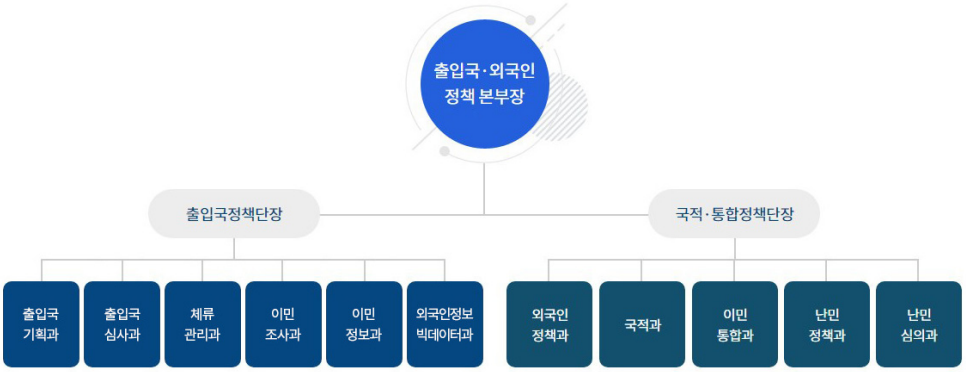
김동욱 서울대학교 행정대학원 교수

문병기 한국이민정책학회장의 발제문에 대하여 별도의 이견이 없고, 보충하기 위하여 이민청 설립을 위한 조직 설계에 대하여 논의하기로 한다. 신설 이민청의 위상을 법무부 소속의 차관급 외청으로 설정하여 그 기능과 조직을 설계할 수 있다. 미국의 국적이민청, 독일의 이민난민청, 일본의 출입국재류관리청, 대만의 이민서의 위상과 기능을 참조할 수 있다.[1)]

이민청의 기능으로 법무부의 출입국외국인정책본부가 수행하고 있는 기능에 몇 가지를 추가하는 것을 검토하는 방법이 적절하다고 본다. 출입국외국인정책본부는 출입국심사, 외국인 체류관리, 난민심사, 국적심사 등을 수행하고 있는데, 외국인 인재유치, 출입국외국인 데이터관리, 입국전 외국인 데이터분석, 체류·영주 외국인 지원 기능 등을 보강하는 것이 필요하다고 본다. 특히 선제적이고 적극적인 외국인유입 정책으로 영주목적의 외국인 초청, 영주·귀화를 위한 심사 점수제 시행 등을 이민청이 중점적으로 추진해야 한다고 본다. 외국인·이민 정책 전환의 주요 목표가 이른바 YES족(Young, Educated, Skilled)의 국내유입과 영주를 통한 경제사회의 활성화이기 때문이다.

현재 출입국외국인정책본부는 본부장(1급) 하에 2단(출입국정책단, 국적·통합정책단) 11개 과, 6개 지방출입국외국인청(인천공항, 서울, 인천, 수원, 부산, 제주), 14개 지방출입국외국인사무소, 23개 지방출장소, 2개 보호소, 출입국외국인지원센터를 두고 있다.

1) 미국 국적이민청은 국토안보부 소속이고, 독일 이민난민청은 내무부 소속이고, 일본 출입국재류관리청은 법무성 소속이고, 대만 이민서는 내정부 소속이다.



출입국외국인정책본부 정원 규모는 2022년 기준 2,701명(법무부 본부 근무 118명)이고 이 중 출입국관리직렬은 2,598명이다.

외청으로 승격되고 늘어난 기능을 효과적으로 수행하기 위한 이민청 본부 조직의 규모는 청장, 차장 아래에 4국·1관(4개 국, 기획조정관)이 적절하다.[2] 4개 국으로 이민정책국, 출입국심사국, 체류관리국, 인재유치국을 둔다. 출입국심사국과 체류관리국이 기존 기능을 수행한다면 이민정책국과 인재유치국은 상대적으로 새로운 기능과 업무방식을 추구한다고 볼 수 있다. 이민정책국장과 인재유치국장 직위는 개방형 직위로 지정하여 조직 외부의 쇄신적 경험과 지식을 활용할 필요가 있다.
국별 4개 과를 두면 운영지원과를 포함하여 총 17개 과를 둘 수 있다.

<이민청 본부 조직>

청장 — 대변인
차장

운영지원과	기획조정관	이민정책국	출입국심사국	체류관리국	인재유치국
	기획예산담당관	외국인정책과	출입국심사과	체류관리과	인재유치과
	행정혁신담당관	정보분석과	출입국통제과	영주심사과	인재심사과
	국제협력담당관	데이터관리과	난민심사과	출법체류관리과	국적심사과
	법무감사담당관	정보체계관리과	사증관리과	외국인보호과	복지교육지원과

2) 병무청(정원 1,959명)은 3국·1관이고, 산림청(정원 1,790명)은 3국·2관이고, 기상청(정원 1,342명)은 5국·1관을 두고 있다.

<이민청 소속기관>

이민청 신설 초기에는 현행의 6개 지방청, 14개 지방사무소, 23개 지방출장소, 2개 보호소, 1개 지원센터를 유지한다. 장기적으로는 업무분석을 바탕으로 소속기관을 확대·재편한다.

출입국외국인정책본부가 이민청으로 승격되면 중앙행정기관으로서 인사와 예산을 스스로 담당하게 되는데, 이에 필요한 조직과 정책환경 관련 분석과 연구를 지원하는 이민정책연구원 등 외부 정책연구기관과의 협력적 관계를 강화하는 것도 중요한 과제이다. 이민청 설립을 위한 정부조직법 개정안이 2022년 정기국회 회기에 여당 원내대표의 대표발의 형식으로 발의되어 여야의 합의로 연내에 국회를 통과하고 2023년 3월 이전에 시행되기를 기대한다.

토론문 2

허준영 선임연구위원(한국행정연구원)

□ 이민정책 전담조직 설립 논의의 의의

- 저출생고령화 시기 인구정책 대안 중 하나로 이민자 수용을 통한 경제활력 제고, 이미 전체인구의 약 4% 정도 체류 이민자들의 적응·사회통합을 고려할 때 정책 전담조직 설립 논의는 상당히 긍정적이라 판단됨
- 새 정부 출범 초기는 통상 높은 지지율을 바탕으로 새로운 정책추진이 상대적으로 용이할 수 있다는 점에서도 시의적일 수 있음
- 한편, 이민전담기구는 정부조직법 개정이 필요한 입법사항으로 지난 10년 이상 논의를 지속해 왔으나 결실을 맺지 못하고 있으며 다양한 입법갈등을 겪어왔음
- 따라서 정치적 상황과 사회적 문제, 정책결정자들의 유동적 참여 등이 우연히 결합된 정치적 정책결정과정으로 볼 수 있음(Kingdon, 2011)

□ 이민청 논의 관련 고려사항

○ 관련 부처 간 중복 지원 등 비효율 문제: 거시적 방향과 목표를 포함한 포괄적 계획(Grand design) 내에서 조정 필요

- 이민정책 전담조직은 부, 처, 청 등 다양한 형태가 가능하며 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」에서 나타나듯이 업무내용의 독자성과 계속성, 차별성, 타당성에 대한 판단 필요
- 현행 분산된 위원회와 소관 부처에서 추진하는 정책의 중복 문제는 조정이 필요한 상황이며 이는 이민전담기구가 설립되더라도 문제해결이 쉽지 않음. 청 수준의 이민전담기구는 집행기관이 될 수는 있더라도 다부처 관련 정책결정까지 담당하는 컨트롤타워의 역할을 하는데 한계가 있음
- 따라서 각 부처별로 분산된 이민행정 역량을 집중하여 이민정책의 거시적 방향과 목표를 포함한 포괄적 계획을 마련하고 이에 따라 적정 인력에 대한 판단을 전제로 외국인력수급계획, 이민자 사회통합 실행계획 등을 구체화하면 실무를 집행하는 기구가 이민전담기구가 될 것임

- 이민정책 거버넌스에서 전담기관이 차지하는 부분은 일부라는 점에서 큰 그림과 함께 이에 따른 전담기구에 대한 기능과 역할에 대한 논의가 진행될 필요
- 이민전담기구부터 논의하고 결정하게 되면 전체 이민정책 거버넌스라는 큰 그림이 오히려 이에 제한받는 상황이 생길 수 있음. 결국 현재의 업무범위가 유지되는 선에서 미시적인 국경관리적 측면의 개선에 그칠 수 있음
- 따라서 이해관계자들의 충분한 협의를 바탕으로 중앙의 관련 부처, 지자체, 시민사회 수준에서 어떤 기능과 역할을 해야할지 전체적인 밑그림, 구체적인 실천계획 마련과 이에 대한 성과관리(performance management) 시행 필요
  * 법무부는 '인구, 노동, 인권 문제 등을 고려해 국가대계 차원에서 원칙을 세워 체계적으로 추진'하기로 표명
  * 독일의 경우 2006년 정부·시민사회 대표자들이 통합정상회담(Integrationsgipfel)을 개최, 이를 통해 2007년 통합계획(Integrationsplan)을 마련, 이후 동 계획의 목표 달성 점검을 위해 2012년 국가통합실행계획(Nationaler Aktionsplan Integration)을 통해 실행계획에 따른 성과지표를 제시하고 모니터링을 실시해 오고 있음
- 아울러 이민전담기구에서 추진할 정책 중 법무부 외 타 부처들이 담당하고 있는 정책(우수인재 유치, 국내 유학생 활용 등)의 경우 충분한 사전 협의 필요

◯ 중앙과 지방간 이민자 유형별 지원 문제: 지자체 수요에 부합하는 이민정책
- 이민자는 입국 후 일정 지역의 주민으로서 생활을 유지하며 한국사회에 적응하게 됨. 대학소재 지역, 농어촌, 산업단지 등 지자체별로 거주 이민자 유형이 상당히 차별적이라는 점을 볼 때 지자체별로 관내 이민자들에 대한 대응과 사회통합 노력은 상이할 수밖에 없음
- 납세의무를 진다는 점에서 주민에 상응하는 지원수준을 고려할 필요가 있으며 결혼이민자나 외국인노동자 등 특정 이민자유형별로 제한하지 않고 거주 이민자 전체를 대상으로 재원을 활용할 수 있도록 지자체에 재량부여 필요
- 지자체 수준까지 상세한 이민자 통계 제공을 통해 증거기반(evidence-based)의 이민행정 관리 토대 마련 필요

○ 대국민 수용성 문제: 인식개선 및 이민자에 대한 의무 부여

- 저출생 고령화 시대 이민자의 경제·문화 활동 등을 통한 다양한 기여, 세금 납부 등 국가재정 기여 부분에 대한 대국민 인식 개선 필요[3)]
- 내국인 대상의 외국인 혐오, 극우주의, 인종주의 문제 등에 대한 교육/캠페인 필요 및 사회통합 제고를 위해 이민자 스스로 언어, 문화 습득을 위한 사회통합 프로그램에 적극 참여 의무 부과

○ 국회 및 대국민에 대한 책임성 문제: 민주적 통제 장치 마련

- 정부는 이민현황 및 이민정책의 실행 결과에 대해 매년 국회에 보고서 제출을 통한 민주적 통제 고려 필요

□ (보론) 다중흐름모형 검토를 통한 입법 선결요소 확인

- 다중흐름모형은 정책형성과정을 1) 문제의 흐름, 2) 정치의 흐름, 3) 정책 대안의 흐름이라는 세 가지 독자적 흐름의 틀에서 파악(Kingdon, 2011)
- 이러한 세 가지 흐름은 독자적으로 형성 및 발전되어 흐르다가 접점을 형성할 때 정책을 변화시킬 수 있는 기회인 정책의 창(policy window)이 열리게 됨
- 정책의 창이 열리는 짧은 기간 동안 정책 중개인들은 준비해왔던 정책 대안을 현안과 연결시켜 강력하게 추진함으로써 정책을 산출(입법화) 시키게 됨
- 문제의 흐름의 경우 당면한 국내 사회환경 내용 등이 포함되며 구체적으로는 관련 지표, 주요 사건·위기, 피드백을 들 수 있음.
  * 지표(이민자수 추이[4)], 유입 난민 수, 생산가능인구 추이, 사회통합지수(MIPEX) 등), 주요 사건·위기(저출생 고령화, 불법체류자 증가, 예멘 난민 사건 등), 피드백(일반 시민들의 반외국인 정서, 이민 확대 관련 인식[5)])
- 정치의 흐름은 국내외 동향이나 의회 혹은 정권 교체를 포함함.
  * 국내외 동향(해외 주요국에서 전담기관 설치 운영 사례 증가, 국내에서 전담기관 논의 활성화), 선거 결과에 따른 의회구성 변화 및 정권 교체(최근 새

3) 최근 설문조사를 살펴보면, “저출산·고령화 심각하지만 이민 확대는 ‘글쎄’... 정년 연장·노인 연령기준 상향은 긍정적” (문화일보, 2022.6.30.)
4) 체류 외국인 수는 2019년 2,524,656명을 정점으로 감소세(2020년 2,036,075명, 2021년 1,956,781명)이며 인구대비 체류외국인 현황 또한 2017년 4.21%에서 2021년 3.79%로 감소세임
5) 최근 설문조사를 살펴보면, “저출산·고령화 심각하지만 이민 확대는 ‘글쎄’... 정년 연장·노인 연령기준 상향은 긍정적” (문화일보, 2022.6.30.)

정부가 출범했으나 여소야대 상황)

- 정책의 흐름은 정책대안의 발생으로 최근 법무부의 이민청 논의 제기를 들 수 있음. 아직 구체적인 안이 제시되지는 않은 상황이나 부처 업무보고에서 중점 추진사안으로 강조되고 있음. 관련 부처 의견조율 및 대국민 의견수렴을 통한 안 제시 필요
- 정책중개인은 정책 형성을 위해 자신의 평판, 자금, 에너지를 투입할 의지가 있는 행위자로서 현재 법무부 외에 상당수 연구자 중심으로 논의 진행 중. 소관 부처 외 관련 부처 전문가 및 활동가, 이주민 집단 등 이해관계자들의 의견 결집 및 대국민 공감대 형성 중요
- 세 가지 흐름의 결합(입법화)을 위한 정책중개인의 역할이 크다는 점에서 정책 추진 의지의 문제이기도 함

토론문 3

전북도청 다문화지원팀장 김문강

서울시와 경기도, 인천시를 제외한 광역자치단체는 대부분 외국인정책을 종합적으로 추진할 부서를 두고 있지 않고 외국인업무를 내려주는 중앙부처가 어디냐에 따라 해당 부서도 달라진다. 그래서 여성가족부 다문화지원 업무와 농림축산식품부의 외국인계절근로자 업무를 제외한 외국인 관련 새로운 업무의 주무 부서를 결정하는데 어려움이 많다.

외국인 계절근로자 업무는 농림축산식품부가 추진하고 있어서 우리도의 경우도 농업정책과에서 담당하고 있다. 계절근로자 제도는 취업처 이탈 등 많은 문제점도 있지만, 기초자치단체에서 도입과 관리 등 전반적인 업무를 추진하고 있어 취업처나 거주지에 대한 정보가 정확하고 필요한 제도를 개선점을 찾고 지원 정책을 강화하고 있다.

결혼이민자도 출입국외국인사무소에 입국 신고를 하면 기본 정보가 여성가족부를 통해서 지방자치단체로 지역의 다문화가족지원센터나 가족센터로 전달되어 한국어 교육 및 다양한 서비스를 지원받기에 용이한 체계가 마련되어있다.

하지만 고용허가제(E9)로 입국한 외국인노동자의 경우 산업인력공단 등을 통해 도입되어 지방자치단체는 이들에 대한 정보를 알 수 없다. 그래서 이들에게 필요한 서비스를 체계적으로 제공하기에 어려움이 있다.

인구절벽에 심각성으로 정주를 전제로 한 이민정책 추진에 필요한 이민청 설립은 종합적이고 새로운 이민정책으로 가는 출발점이다. 이민청 설립되어 새로운 이민정책을 수립한다면 지방자치단체에 체류 외국인의 권익증진, 지역사회 적응, 사회통합을 지원하고 종합관리 할수 있는 전달체계 마련이 가장 필요하다.

다문화가족지원은 외국인 지원서비스 중 가장 활발히 이루어지는 분야이다. 다문화정책의 활성화에는 다문화가족을 지원하는 여성가족부 전달체계인 다문화가족지원센터가 기초자치단체까지 설치된 것이 큰 역할을 했다고 본다. 실제 지역사회에는 결혼이민자보다 노동자, 유학생, 동포 등이 더 많이 거주하고 있다. 하지만 이들을 관리하고 지역에 안정적으로 정착할 수 있도록 지원하는 중앙부처의 전달체계는 부족한 것이 현실이며 이를 지방자치단체의 책임으로 넘겨져 일부 지방자치단체에서는 외국인복지센터나 외국인지원센터 등을 자체적으로 운영하고 있으나 재정상황이 좋지 않은 지방자치단체에서는 불가한 실정이다. 이민청 설립으로 지방자치단체에 외국인을 관리·지원할 수 있는 전달체계를 마련해준다면 이를 근거로 지방자치단체에서는 외국인업무 전담부서 신설할 수 있는 계기가 된다.

지방자치단체의 외국인 전담부서의 부재의 문제점은 법무부가 인구감소지역 지원을 위해 마련한 지역특화형비자 공모사업을 준비하는 과정에서 여실히 드러났다. 공모사업과 관련하여 인구감소지역 시군에 공문으로 전달했더니 시군에서는 다문화·외국인·인구·기업 관련 부서에서 본인들의 업무가 아니라고 공문접수 늦어지는 일이 발생했다. 이는 4주라는 사업계획서 제출기한을 생각하면 해당 시군은 사업참여가 어려웠을 것으로 예상된다.

전북도도 다문화와 외국인지원 업무를 추진하고 있는 다문화지원팀에서 지역특화형 비자 공모사업 계획서를 작성하여 제출했다. 다문화지원팀은 다문화지원 업무가 전체 업무에서 90%를 차지하는 상황에서 기업의 외국인 취업처를 발굴하고 대학과 간담회를 통해 대상자를 선정하는 등 새로운 분야에 대한 사업계획서 작성은 여러모로 어려움이 있었다. 이번 공모사업으로 대학 졸업예정자를 인구감소지역에 거주·취업 시켜 생활인구를 확대하고 대학의 외국인유학생 유치에 도움이 되는 선순구조를 만드는 것을 목표로 한다. 전북도는 공모사업 참여를 계기로 하반기 조직개편에서 외국인정책팀을 신설하여 외국인정책을 확대·강화하기로 했다. 외국인지원 조직의 신설은 거주 외국인을 위한 다양한 정책 개발과 지원이 활발하게 이루어질 것이다.

토론문 4

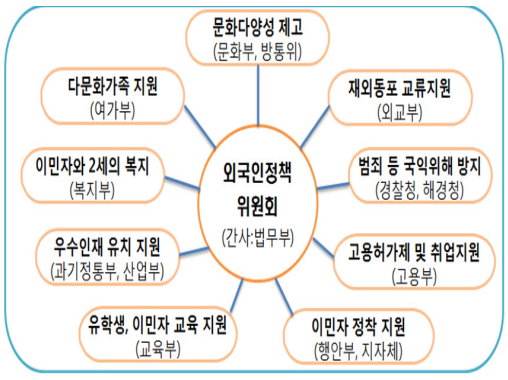
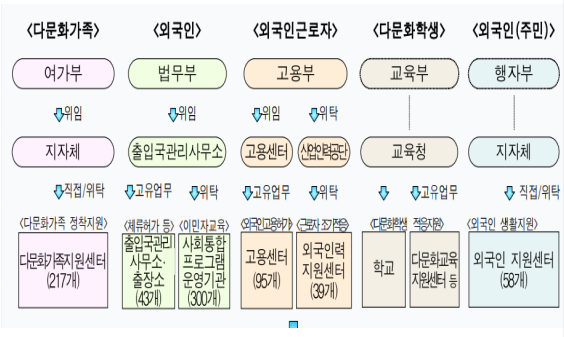
오경석(경기도외국인인권지원센터)

1. 이민청 논의, 문제의식

○ 10여년 전부터 입장이나 지향점, 명칭이나 위상과 관계없이, '이민-외국인 및 다문화 행정의 컨트롤 타워' 설립의 필요성에 관한 논의가 지속되어 옴.

○ 시민사회, 학계, 공공 부문을 망라하는 다양한 주체들이 '공통의 문제의식'을 견지할 수 있었던 것은, 기존의 이주 행정 시스템의 역기능이 순기능을 압도하고 있다는 공감대가 존재했기 때문임.

- 20여년 전 이주민 유입 초기 단계에 설계된 정책 기조가 그대로 유지, 제도와 현실, 규범과 실제의 간격이 매우 심각함. 이주민을 관리의 대상에서 통합의 주체로 재규정하는 정책 기조의 변화가 요청됨에도 불구하고, 파편화된 추진체계로 인해, 전망과 조율이 원천적으로 불가능함.(정부간 협업이 가장 안되는 대표적인 분야)

<table>
<tr>
<td>
</td>
<td>
</td>
</tr>
<tr>
<td>중앙정부 외국인(이민)정책 추진체계
(3차 외국인정책기본계획)</td>
<td>중앙-지자체 연계 외국인(이민)정책
추진체계(행안부 2016)</td>
</tr>
<tr>
<td colspan="2">중복과 공백이 불가피한 외국인 정책 전달체계</td>
</tr>
</table>

- 현실의 변화 및 실질적인 정책 수요에 조응하지 못함에도 불구하고 지속되는 중복적인 프로그램들은 공공 부문의 '조직화된 무책임성'을 관행화시키고 관련 기구들의 'shell institution'화를 가속화함으로써 효율적이며 진취적인 이주 행정의 추진력을 감퇴시킬 뿐 아니라 이주민 당사자들에 대한 부정적인 여론을 유도해, 사회통합의 걸림돌로 작용함.

2. 이민청 논의, 몇 가지 전제

○ 이민 행정의 컨트롤 타워 설립과 관련한 그 간의 논의의 공통된 문제의식을 참고하는 경우, 이민청 논의가 유효하고 타당하기 위해서는, 몇 가지 전제들에 대한 재확인이 필요함.

1) 이민 행정 기조의 변화

- 이민청의 설립은, 그간 '외국인력' 정책, '외국인' 정책 등으로 호명되어 온 이주 행정의 기조가 '이민'으로 재규정되어야 한다는 문제의식의 주류화를 뜻함. 그 핵심은 이주민을 단순한 노동력, 혹은 게스트 워커, 혹은 관리나 통제의 대상으로 보는 시각을 넘어서서, 대한민국 국민과 동등한 사회구성원으로서, 대한민국의 지속가능한 성장과 사회통합에 참여하고 기여할 수 있는 비차별적인 기회를 보장받아야 하는 주체로 인정하는 것임.

- 장기 체류 및 정주형 체류자격을 가진 이주민 및 가족 단위 체류하는 이주민의 비율이 점증함. 2020년 국내 체류 이주민의 43.3%는 배우자가, 35.8%는 자녀가 국내에 거주하고 있는, 가족체류자임. 최근 5년간 10세 미만 이주아동의 규모는 26.2%, 60세 이상 이주민의 규모는 30.6%가 증가함. '정주화 방지' 기조는 더 이상 현실적인 타당성을 갖기 어려움.

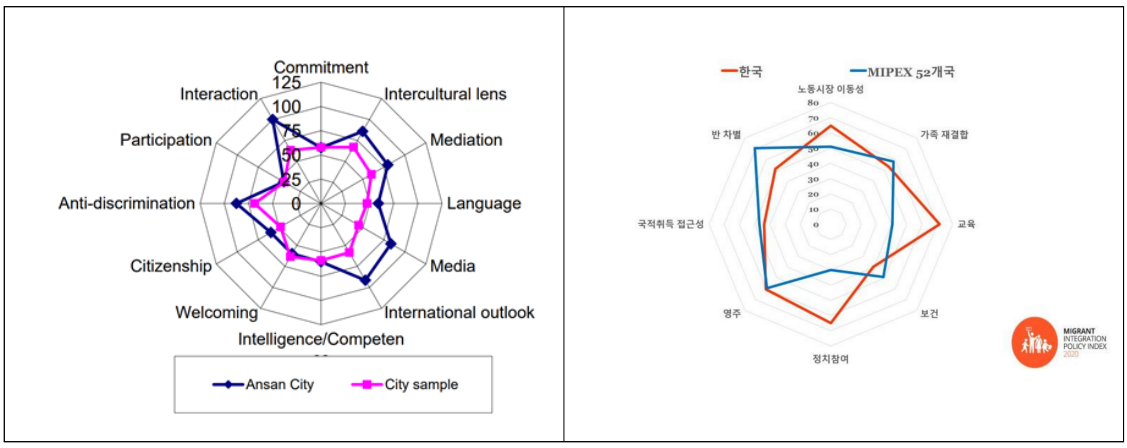
2) 이민 행정 가치의 변화

- 이민청의 설립은 기존의 관련 업무들의 형식적이고 기술적인 재배치를 넘어, 이민 행정이 추진되는 배경 가치의 변화를 도입하고, 주류화할 수 있어야 함. 이민청이 준거할 수 있는, 국제 사회가 확고히하고 있는 세 가지 핵심 가치는, '인권, 다양성, 통합'임.

- 2018년 전 세계 164개국의 자발적인 참여로 채택된 이주글로벌컴팩트(Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration)는 '사람중심의 인간적 관점'을 첫 번째 원칙으로 제시함. "이주자의 출신국, 경유국, 목적국에서 이주자와 공동체의 안녕을 도모"하기 위해 "이주자의 체류자격과 관계없이 모든 이주 주기의 단계에 걸쳐 이주자 인권에 대한 실효성 있는 존중, 보호 및 충족의 보장 그리고 이주자와 이주자의 가족에 대한 인종주의, 외국인 혐오, 비관용을 포함한 모든 형태의 차별 철폐"를 옹호함. 2015년 유엔이 채택한 Agenda 2030 역시 "일체의 차별 없는 모든 사람을 위한 인권과 기본적 자유 보장"을 "국가의 책임"으로 명시함.

- 다양성은 이주민의 사회 참여와 기여를 위해, 인권만큼이나 중요하게 평가되어야 하는 가치임. 다양성이라는 가치는 유럽평의회의 '상호문화도시 지표'에 의해 가시화될 수 있음. 상호문화도시란 "다양한 문화, 국적, 민족, 종교집단이 같은 영토 내에 살면서 자기의 고유한 가치와 생활방식을 상호 인정하고 교류하며 개방된 상호작용을 유지하는 도시"로 "정부의 추진 의지, 상호문화 렌즈, 중재 및 갈등 해결, 시민참여, 공공공간, 언어, 미디어 및 커뮤니케이션, 국제적 외양, 정보와 역량, 환대, 리더쉽및 시민권, 차별금지, 상호작용"등의 12개 지표로 조작적으로 정의될 수 있음.

- 이민자 통합 정책 지표(Migration Integration Policy Index)는 이민자의 통합 정도를 "노동시장이동성, 반차별, 가족재결합, 국적취득 접근서, 영주, 교육, 보건, 정치참여" 등으로 측정함. 2020년 한국은 56점으로 'halfway favourable' 평가를 받음.



3) 이민 행정 주요 행위자의 변화

- 이민청의 설립은 현실의 변화에 조응하는 그리고 글로벌 스탠다드를 선도하는, 종합적이고, 체계적이고 선진적인 이민 행정 출범의 전환점이 될 수 있어야 함. 이러한 '(이주민의 위상을 대한민국의 지속가능한 성장과 사회통합에 참여하고 기여할 수 있는 사회구성원으로 재평가하고, 이민 행정 추진의 배경 가치를, 인권, 다양성, 통합으로 재설정하는) 전환'은 중앙 정부 한 부처의 추진력이나 리더쉽만으로는 성공적으로 추진되기 어려움.

- 지방 정부와 지역 사회의 주도적인 역할과 기능이 필수적으로 요청됨. 이것은 기존의 중앙 정부가 주도해온 외국인 정책의 한계를 반복하지 않겠다는 의지와도 관계됨. 중앙 정부가 주도해 온 이주 정책은 "지역의 특성을 반영하지 못한 일률적 정책 설계"를 통해, 지방정부와 지역 사회를, 중앙 정부의 업무를 대리하는 단순한 대행자의 위상으로 격하시킨 바 있음. 중앙 정부와 지방 정부 및 지역 사회 사이의 취약하거나 부재하는 협업 체계는 효율적인 정책 설계와 추진에 필수적이라고 할 수 있는 '평가 및 환류 시스템'의 작동 자체를 불가능하게 함.

- 핵심은 지방 정부 및 지역 사회에 실질적인 권한이 위임될 수 있어야 한다는 것임. 중앙 정부와의 명백한 업무 분장과 더불어, 업무 영역의 구분 그리고 그를 책임지고 추진할 수 있는 권한과 자원의 자율적인 동원을 위한, 관련 법

률의 지역친화적인 제개정이 필수적으로 요청됨. 이민청 설립과 관련된 준거 법령들에는 이를 위한 ‘지방자치단체장의 책무’가 명백하게 포함될 수 있어야 함.

3. 이민청 논의, 방향

○ 이민 행정의 컨트롤 타워 설립을 위한 향후 논의는 두 가지 방향성을 견지할 수 있어야 함.

- 첫째, ‘컨트롤 타워’가 문자 그대로 이미 있는 업무나 추진체계의 ‘관리와 통제’를 전담하는 권위적인 기구가 아니라는 점이 명백해질 수 있어야 함. 컨트롤 타워의 합리적 핵심이 ‘평등과 다양성’, ‘국익과 인권’, ‘대한민국의 지속가능한 발전과 국제 사회 협력(과 기여)’ 등 기존의 이민 행정이 논외로 여기던 ‘도전적인 아젠다’를 주류화하기 위해, 전사회의 구성원들이 지혜를 모아 숙의할 수 있는 ‘공론장의 형성’과 ‘운영’에 있다는 점이 명백해질 수 있어야 함.

- 둘째, ‘이민 정책’이 출입국 및 체류 관리는 물론 사회통합과 국제 협력을 아우르는 종합행정이라는 점에서, 기존의 본부를 넘어서는 상위 부서의 설립이 정당성을 갖기 위해서는, 기존의 업무 분포를 넘어서는 업무 영역의 확장과 그를 뒷받침할 수 있는 가치의 도입과 주류화가 반드시 필요함. 이런 점에서 ‘인권, 다양성, 통합’ 등의 가치와 그에 조응하는 정책 영역의 발굴, 그리고 그를 함께 추진할 수 있는 파트너로서 지방정부와 지역사회에의 권한 위임이 보다 능동적이며 과감하게 추진될 수 있어야 함.

토론문 5

한국 인구동태와 이민

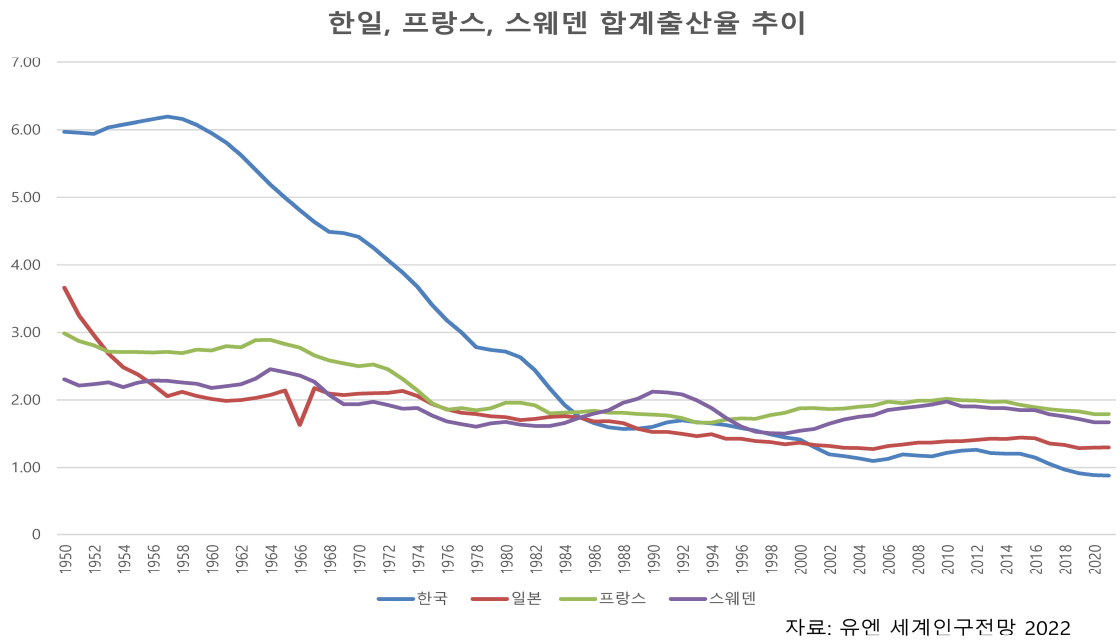
일본, 프랑스, 스웨덴과의 통계 비교

吳榮煥 중앙일보 지역전문기자 겸 대구지사장

목 차

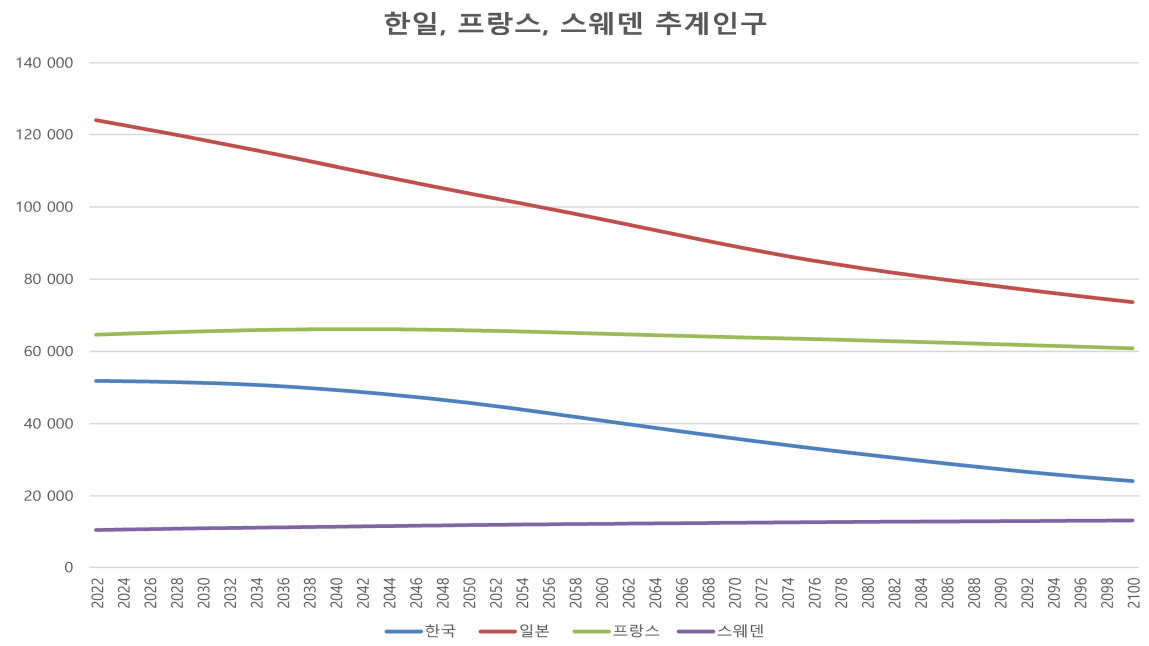
- 한일, 프랑스, 스웨덴 합계출산율 추이
- 4국 장래 추계 인구
- 4국 65세 이상 고령화율 전망
- 4국 생산가능인구 비율 전망
- 4국 이민자 수와 인구 대비 비율
- 전 세계 이민 현황
- 한국형 이민사회 짚어볼 것들

합계출산율 추이



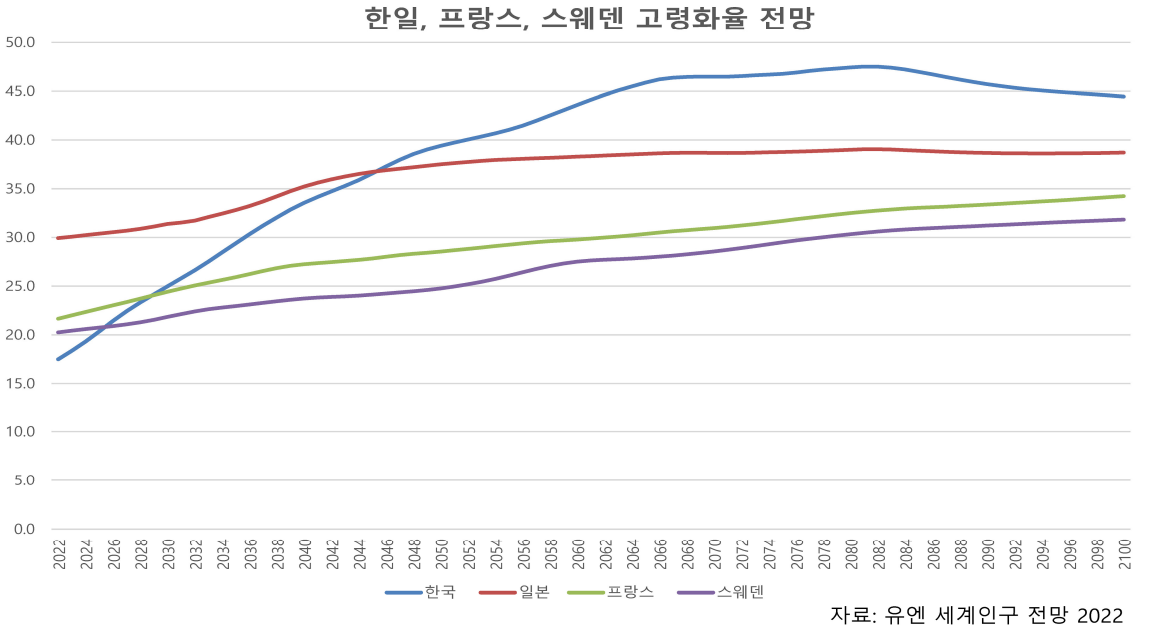
자료: 유엔 세계인구전망 2022

장래 추계 인구



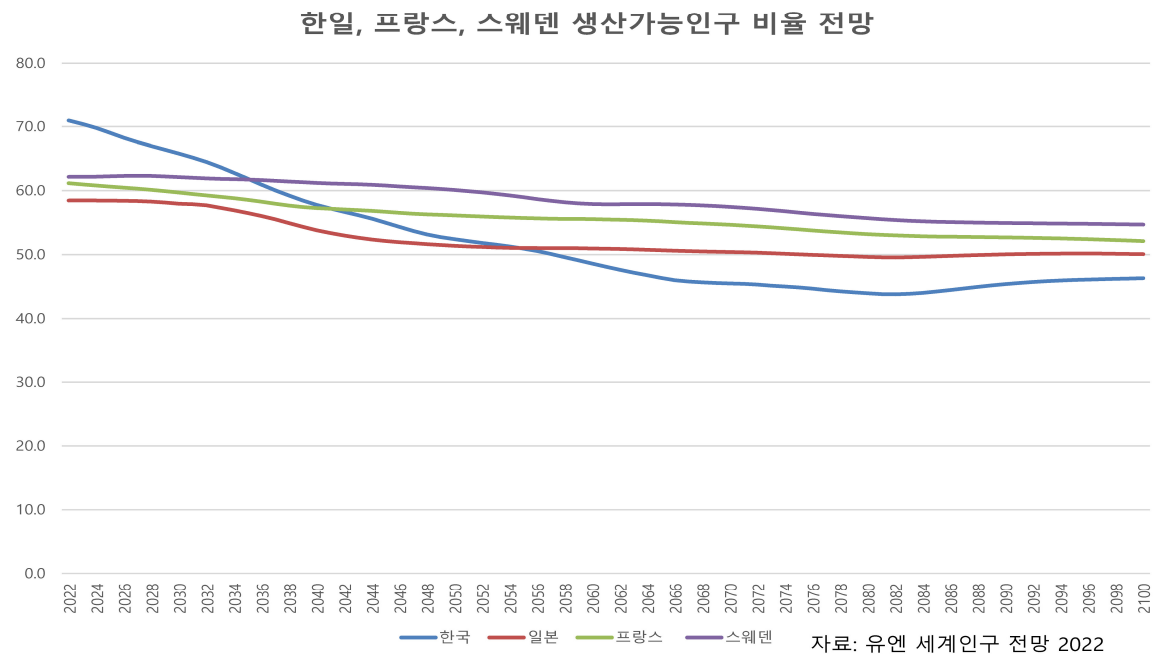
자료: 유엔 세계인구전망 2022, 단위:천명

65세 이상 비율 전망



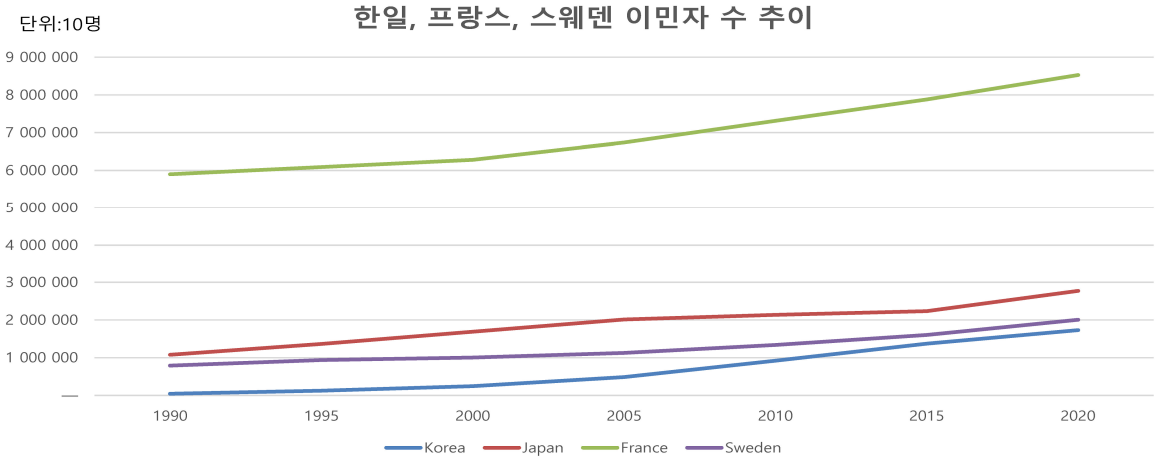
자료: 유엔 세계인구 전망 2022

생산가능인구 전망



자료: 유엔 세계인구 전망 2022

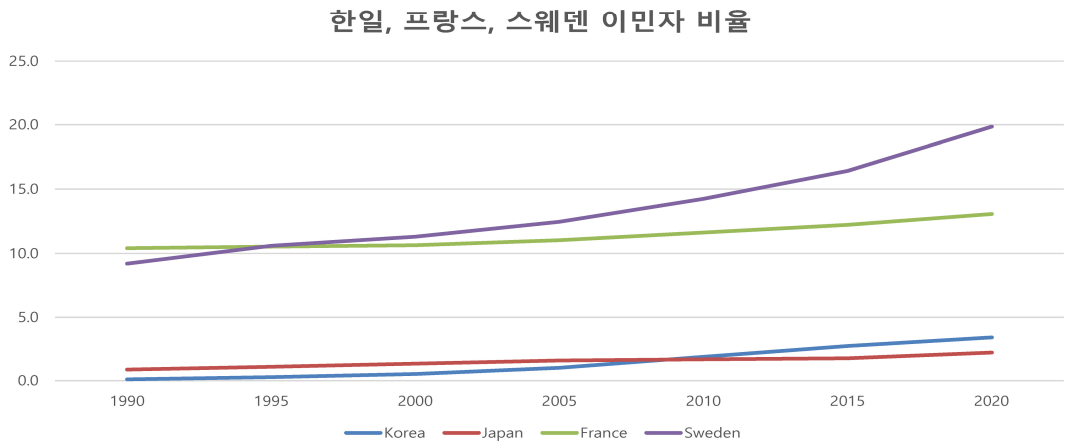
이민자 수 추이



이민자 수	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Korea	43 247	123 886	244 224	486 065	919 987	1 370 905	1 728 182
Japan	1 075 317	1 362 371	1 686 444	2 011 555	2 134 151	2 232 189	2 770 996
France	5 897 267	6 087 993	6 278 718	6 737 600	7 309 986	7 878 338	8 524 876
Sweden	788 767	936 022	1 003 798	1 125 790	1 337 214	1 602 522	2 003 908

자료: 유엔 **International Migrant Stock 2020**

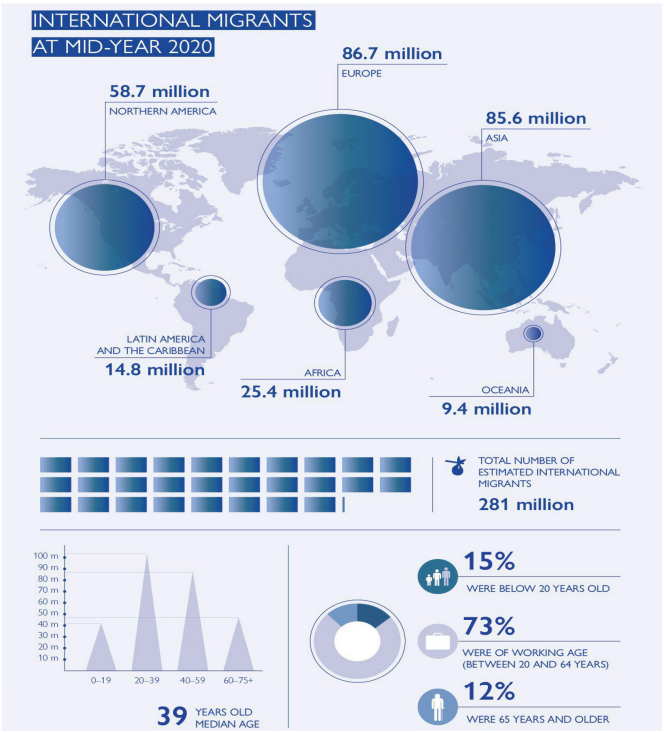
인구 대비 이민자 비율 추이



이민자 비율	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Korea	0.1	0.3	0.5	1.0	1.9	2.7	3.4
Japan	0.9	1.1	1.3	1.6	1.7	1.7	2.2
France	10.4	10.5	10.6	11.0	11.6	12.2	13.1
Sweden	9.2	10.6	11.3	12.5	14.2	16.4	19.8

자료: 유엔 **International Migrant Stock 2020**

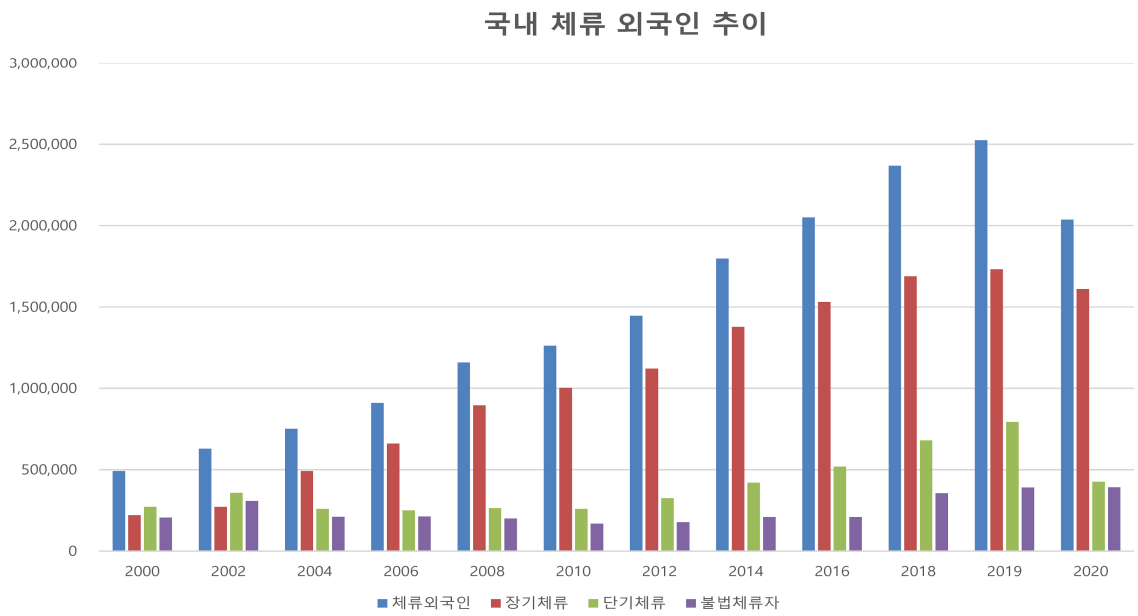
전 세계 이민 현황



United Nations (UN) data on these stocks are based mostly on the country's population that is born abroad, and (where this information is not available) on holding a foreign citizenship (UN DESA 2020a: 5; UN SD, 2017).

그래픽: Migration Data Portal, Based on UN International Migrant Stock 2020

국내 체류 외국인 추이



자료: 법무부 출입국 외국인정책 통계연보

인구감소 사회와 이민 정책

- 한국의 장래 인구동태 좌표축은 패러다임의 전환을 요구. 인구감소 사회 한국의 재설계라는 거시적 관점에서 새로 전략을 짜야. 인구 축소에 적응해가면서도 감소 폭을 완화하는 2개 전장(戰場) 동시 승리 전략 불가결.

- 새 설계도에는 여러 요소가 필요. 인구의 마지노선 설정은 그 첫 번째. 우리 사회가 연착륙할 수 있는 적정 규모의 목표 인구와 시점을 정해야. 장기 목표가 정해지면 합계출산율과 외국인 주민 수의 조합을 따져봐야.

- 합계출산율은 청년 세대를 중심으로 국민이 희망하는 출산율(희망출산율)을 조사해서 이를 장기 목표로 삼는 것이 바람직. 적정 외국인 이민자 수와 비율 등도 인구의 장기 목표와 연동시키면서 관리 체계를 일원화할 필요.

- 노동력 부족은 고령자·여성·외국인 고용 확대로 메울 수밖에 없어. 유연한 정년 제도와 일하는 방식 개혁이 뒤따라줘야 하고, 동시에 한국형 이민사회의 구축은 불가결. 현재 지방의 제조업과 농촌 현장에선 외국인 근로자 일손 부족 심각. 고령화와 지방소멸의 일부 농촌 지역에선 다문화 가정 주축의 공동체로 세대 교체가 이뤄지는 상황.

- 앞으로 외국인 인력 수급이 원활할 것이라는 보장도 없어. 동남아 인력을 놓고 인구 감소의 중·일과 경쟁이 세질 수도. 인구 대책은 중·단거리 경기가 아니고, 마라톤의 바통을 넘겨주는 장기전. 전 부처, 전 영역에 걸친 종합·장기·융합적 로드맵이 필요. 이민 담당 부처나 연구조직, 전문가 그룹도 여기에 주도적으로 참가해야.

한국형 이민사회 짚어볼 것들

- 이민 확대는 국민의 고용 환경을 악화시키는가 – 한국 근로자의 임금은 올라가는가, 내려가는가. 일자리를 뺏기는 것일까.

- 이민 확대는 경제성장을 촉진시키는가 – 경제활성화와 직접 투자의 촉매인가.

- 이민 확대는 향후 예상되는 간호, 요양 인력의 일손 부족을 해소해 여성의 사회 진출을 가속화할 것인가.

- 세금과 사회보장의 부담이 늘어날 것인가, 슬럼가가 생겨나 자산 가치가 내려갈 것인가.

- 이노베이션의 기폭제가 될 것인가 아니면 기술혁신이 늦어질 것인가. 출신국을 선별해야 할 것인가.

- 치안이 악화해 사회불안을 야기하고 범죄가 증가할 것인가.

- 우리는 어떤 사회를 지향하고, 그 속에서 이민 확대는 득인가 손해인가.

이민청 설립 방향 제안 세미나 **이민청 톺아보기**

1차 이민청 설립 필요성과 추진 방향

주최·주관 | 조정훈 의원실 법무부 Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC Partner Organization of IOM

공동주최 | 기동민 의원실, 김형동 의원실, 류호정 의원실, 유상범 의원실, 윤재갑 의원실, 이명수 의원실, 이탄희 의원실