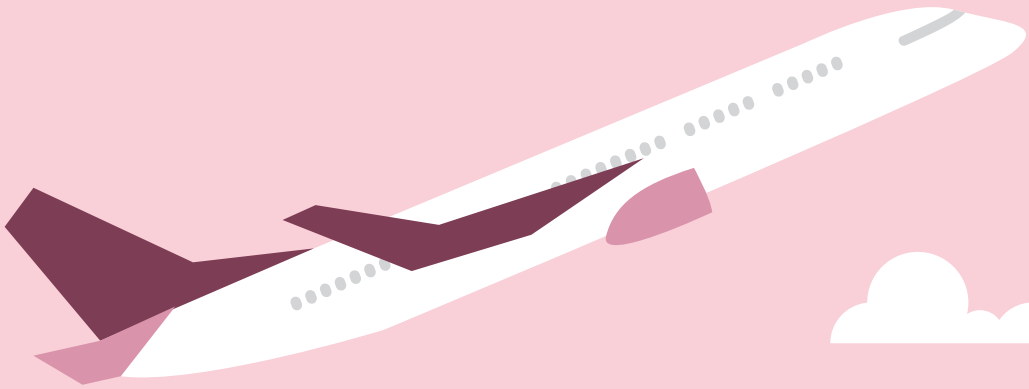
지방소멸의 시대
지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제

자료집

일시 2022년 9월 20일 (화) 14:00-17:00
장소 국회의원회관 제3세미나실
주최 (사)한국이민정책학회 | 이민정책연구원
주관 국회의원 이명수 | 국회의원 이원택



지방소멸의 시대 지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제

일시 2022년 9월 20일 화 14:00-17:00

장소 국회의원회관 제3세미나실

시간	소요(분)	내용	비고
14:00~14:30	30	개회 및 인사말, 축사, 패널 소개	
[좌장] 문병기 교수 (한국이민정책학회장, 한국방송통신대 행정학과 교수)			
14:30~14:50	20	발제1	**우리나라 지방소멸의 진단과 관련 정책의 효과** 이상호 박사(한국고용정보원)
14:50~15:10	20	발제2	**호주와 캐나다 지방정부의 이민정책 운영실태와 성과** 임동진 교수(순천향대학교 행정학과)
15:10~15:30	20	발제3	**지역기반 이민정책과 지자체의 역할** 박민정 박사(이민정책연구원)
15:30~16:30	60	종합토론	이소영 박사(한국지방행정연구원)
			임형백 교수(성결대학교 국제개발협력학과)
			김문강 팀장(전라북도 다문화지원팀)
			김지훈 팀장(경상북도 다문화팀)
			이형석 과장(행정안전부 지역균형발전과)
			하용국 과장(법무부 외국인정책과)
16:30~16:50	20	질의응답	
16:50~17:00	10	폐회	

주최 (사)한국이민정책학회 | 이민정책연구원

주관 국회의원 이명수 | 국회의원 이원택



국회의원 이명수
(국민의힘, 충남 아산갑)

환 영 사

안녕하십니까.
국민의힘 국회의원 이명수입니다.

우선, 바쁘신 중에도 시간 내어 「지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제」 토론회에 자리 해주신 모든 분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

현재 우리나라는 유례없는 빠른 속도로 인구 절벽 위기에 직면했습니다. 특히, 농촌은 급격한 고령화와 청년 인구 유출로 외국인 근로자 없이는 제대로 된 농사를 기대하기도 어려운 실정입니다.

통계청에 따르면, 인구감소로 인한 지방소멸 위험지역이 올해 3월 기준으로 113곳입니다. 이는 전국 228개 시군구의 절반에 가까운 수준으로, 면이나 군 지역들은 지방 소멸이 현실화 되고있으며 수도권 외곽까지도 소멸위험지역이 확산하는 등 심각한 수준에 이르렀습니다. 그리고 이 상태가 지속된다면 22세기에는 '국가의 소멸'까지도 예측되고 있습니다.

인구 감소 문제를 해결하기 위한 가장 근본적인 방법은 출산율 제고입니다. 그러나 2006년 제1차 저출산·고령화사회 기본계획이 수립된 이후 15년간 약 380조원의 예산과 3000개가 넘는 정책으로도 오히려 급격히 꺾이고 있는 것이 출산율입니다. 정부도 계속해서 노력해왔지만 여전히 그 방안을 찾고 있으며, 결코 쉽지만은 않은 일입니다.

저출산·고령화 문제는 우리나라뿐만 아니라 대부분의 OECD 국가들도 함께 겪고 있습니다. 한 가지 다른 점은 이들 나라는 지방소멸의 대안으로 '지방정부의 주도적 이민정책'을 추진하고 있다는 점입니다.

인구 감소는 곧바로 노동력 감소로 이어져 경제성장에 제동을 걸기 때문에 빠르게 인력이 투입될 수 있는 이민정책이 필요합니다. 그리하여 최근에는 우리나라에서도 이민정책을 전면 제고해야 하는 절박감이 꾸준하게 제기되고 있습니다.

우리나라는 OECD에서 정의하는 다문화·다인종 국가로 진입하고 있습니다. 일부 지방자치단체의 경우에는 외국인주민의 비율이 15%에 달합니다. 이민정책의 효과적인 추진을 위해서는 지자체의 역할이 더욱 중요해질 것입니다. 중앙정부의 '협조자'입장에서 벗어나 지자체가 이민정책을 주관할 수 있도록 제반 규정 또한 마련되어야 합니다.

지방소멸 위험은 더 이상 미래 문제가 아닙니다. 이번 토론회는 선진국의 지방 이민정책 제도의 의미와 성과를 파악하고, 우리나라 지방이민정책 도입에 따른 문제점을 진단하며 효과를 극대화할 수 있는 방안을 모색해보고자 개최하게 되었습니다.

발제자와 참석자 간 나누는 여러 고견을 통해, 오늘 토론회가 다가올 지방소멸 위기에 대비하는 이민정책에 대한 심도 있는 논의의 장이 될 것으로 기대합니다.

토론회 개최를 위해 수고해주신 모든 관계자 여러분께 감사의 말씀을 올리며, 참석해 주신 모든 분께도 건강과 행복을 기원합니다.

앞으로도 많은 관심과 성원 부탁드립니다.
감사합니다.



국회의원 이원택
(더불어민주당, 전북 김제시부안군)

환 영 사

안녕하십니까.
더불어민주당 이원택 의원입니다.

먼저 오늘 '지방소멸의 시대, 지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제'토론회에 함께 해주신 내·외 귀빈 여러분께 감사의 인사를 올립니다. 아울러 오늘 토론회를 함께 준비해주신 이명수 의원님과 (사)한국이민정책학회, 이민정책연구원 관계자 여러분들께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

우리나라는 지난 2003년 4월 국가균형발전위원회 설치 이후 공공기관 이전 등을 추진하며 다양한 국가균형발전 정책을 시행해 왔습니다. 그러나 여전히 지역으로의 인구유입은 저조한 상황이며, 적은 인구 규모는 도·농간 소득격차 확대와 다양한 사회적 인프라 등의 부족을 야기하며 지역주민의 삶의 질을 떨어뜨리는 악순환을 초래하고 있습니다.

이런 상황속에서 현재(2022년 3월 기준) 전국 228개 시군구 중 약 절반에 가까운 113곳이 지방소멸 위험지역으로 분류되고 있고 있으며, 이들 지역은 지속적인 인구감소로 인한 고용률 하락과 일자리 감소 등 다양한 위기에 노출되어 있고 앞으로도 이러한 위기는 더욱 심화될 것으로 예측되고 있습니다. 특히 지방소멸 위험지역은 대부분 농산어촌지역으로, 실제 농산어촌지역은 식량자원의 안정적 공급과 국토의 환경보전 등에 이바지할 뿐 아니라 전통문화의 보존, 지역공동체의 유지 등 다양한 공익적 기능을 수행하고 있음에도 불구하고 그 가치를 제대로 인정받지 못하고 있는 실정입니다.

이제 지방소멸 위기시대를 극복할 수 있는 특단의 대책이 시급히 마련되어야 합니다.

그 일환으로 지방소멸의 시대에 걸맞는 새로운 이민정책의 도입을 요구하는 목소리가 높습니다. 실제로 호주, 캐나다 등 국가들은 노동시장 수요 중심의 이민자를 선발하고, 숙련된 기술 이민자를 인구 감소 지역으로 데려오는 다양한 프로그램을 운영하고 있으며, 이른바 '지방비자 제도' 등을 통해 지방의 인구소멸에 대응하고 있습니다.

최근 우리나라도 '지역특화형 비자 시범사업'을 통해 경제활동 인구가 부족한 지역의 일자리 수요에 맞춰 숙련된 외국인 인력들에게 특화된 비자를 발급하는 등 다양한 사업을 새롭게 추진중에 있습니다만, 다수의 선진국들이 저출산·고령화 등으로 인한 인구감소 및 지방소멸의 위기 극복을 위해 추진중인 이민정책은 지방소멸의 위기에 직면하고 있는 우리에게도 시사하는 바가 크다고 생각합니다.

아무쪼록 오늘 토론회를 통해 지방소멸의 시대를 극복할 수 있는 새로운 이민정책을 위한 실효성 있는 다양한 정책 방안이 도출 되길 바라며, 바쁜 일정 중에도 오늘 토론회에 좌장 및 발제·토론을 위해 참석해 주신 모든 분들께도 진심으로 감사의 말씀을 전합니다.

감사합니다.



문병기 회장
(한국이민정책학회)

개 회 사

안녕하십니까? 한국이민정책학회 회장 문병기입니다.

현시점은 대한민국 건국 이래로 그 유래를 찾을 수 없는 인구 위기의 시기입니다. 특히 심각한 것이 지방의 인구감소입니다. 지방의 인구감소는 지역 자체의 소멸로 이어질지도 모른다는 어두운 전망이 나오고 있습니다. 통계청에 따르면 인구감소로 인해 소멸 위험지역으로 분류된 곳이 2022년 3월 기준으로 113곳에 이르는데, 이는 전국 228개 시군구의 거의 절반인 49.6%에 해당한다고 합니다. 이대로 가면 지방의 소멸을 넘어 국가의 소멸도 가능하다는, 차마 입에 담기조차 두려운 예측까지도 나오고 있는 실정입니다. 지방이 없으면 국가도 없기 때문입니다.

문제는 이에 대해 우리는 어떤 대책을 가지고 있느냐는 것입니다. 그동안 우리는 소위 '인구감소 적응정책'을 전개해왔습니다. 출산율 제고 정책이나, 노인 인구 고용 확대 및 여성 고용률의 제고를 통한 생산가능인구의 확보정책, 그리고 수도권 인구의 지역 이주를 통한 지방인구 감소에 대응하는 정책 등이 그것입니다. 그런데 이러한 인구감소 적응정책은 여러 가지 이유로 그 실효성에 한계가 있다는 비판과 반증이 나타나고 있습니다. 이제는 좀 더 진지하게 획기적인 대책을 논의해야 할 필요가 있습니다.

이것이 바로 이번 2022년도 국회 정책세미나가 "지방소멸의 시대 지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제"라는 주제를 가지고 개최하게 된 이유입니다. 이번 국회 정책세미나를 통해 저출산·고령화와 이로 인한 인구소멸이라는 범국가적 위기에 대처하기 위해 이민정책의 새 틀을 마련하여야 하며, 그중에서도 지방에 특화된 이민정책에 천착하여야 합니다. 오늘 개최하게 된 2022년도 국회 정책세미나에서의 논의를 통해 새 시대 이민정책의 한 축을 지방정부가 주도함으로써 그 성과를 지역주민과 이민자가 체감하고, 나아가 국가의 위기 극복 가능성에 모든 국민이 공감할 수 있는 토대를 닦아야 할 것입니다. 오늘의 국회 정책 세미나에서 우리나라 지방 이민정책 체계의 설계라는 새로운 좌표를 제시할 수 있도록 전문가 여러분의 열정적인 참여와 수준 높은 토론을 기대합니다.

끝으로, 이번 2022년도 국회 정책세미나의 개최를 위해 도움 주신 여러분께 심심한 감사를 드립니다. 무엇보다도 먼저, 이번 행사를 주관해 주신 국민의힘 이명수 국회의원님과 더불어민주당 이원택 국회의원님, 공동주최를 허락해 주신 이민정책연구원의 강동관 원장님께 깊은 감사와 존경의 말씀을 올립니다. 또한 세미나에 발표자와 토론자로 참여해 주신 여러 전문가 선생님들과 준비과정을 이끌어주신 임동진 한국이민정책학회 차기회장님을 위시한 동료 학회 회원 여러분, 그리고 이민정책연구원의 관계자 여러분께 이 기회를 빌려 진심 어린 감사 인사를 드립니다.

대단히 감사합니다.



강동관 원장
(이민정책연구원)

개 회 사

안녕하십니까? 이민정책연구원장 강동관입니다.
“지방소멸시대의 지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제”라는 주제로 이명수 의원님, 이원택 의원님과 더불어 정책세미나를 갖게 된 것을 진심으로 감사하게 생각합니다. 포럼에 참석해주신 내 · 외빈 분들, 주제 발표자와 토론자 분들, 그리고 이민관련 전문가 및 정부관계자는 물론이고 무엇보다 이민정책에 관심을 가지시고 이 자리에 참석해주신 여러분에게 큰 감사의 인사를 드립니다.

우리는 인구절벽의 시대를 현실로 체감하고 있는 중입니다. 정부 발표에 따르면 한국의 합계출산율은 1970년 4.53명에서 지난해 0.81명으로 약 50년 만에 82.2%나 감소했습니다. 이러한 추세라면 50년 후에는 현재 5,157만 명인 대한민국의 총인구수가 3,800만 명으로 추락할 것입니다. 그 결과 2070년에는 전체 인구 중 유소년 인구는 7.5%, 생산연령 인구는 46.1%로 감소하는데 반해, 65세 이상 고령 인구는 46.4%로 급증할 것으로 예상됩니다. 이러한 인구의 감소는 생산 및 소비의 감소, 경제 성장 및 재정악화, 부동산 가격하락, 사회계층간의 갈등 심화 등등 여러 문제점을 야기합니다.

이와 관련되어 가장 직격탄을 맞고 있는 곳이 지방입니다. 60세 이상의 인구 대비 20-39세의 여성수의 비율을 의미하는 인구소멸지수는 0.5 미만이면 인구소멸 지역으로 분류합니다. 한국고용정보원에 따르면 2022년 8월 기준으로 226개 기초자치단체중 소멸위험지역은 116곳으로 전체의 51.3%에 이릅니다. 0.2미만, 즉 고위험군으로 분류된 곳도 2021년 36곳, 2022년 48곳으로 급증했습니다.

청년이 살아가는 지역은 활력을 띱니다. 인구의 감소는 물론 지방을 이끌어 갈 청년인구의 지방 유입을 을 위해 지자체들은 여러 방면으로 노력하고 해오고 있습니다. 이러한 문제는 우리나라뿐만 아니라 선진국 대부분의 나라가 겪고 있는 문제입니다. 이러한 문제를 해결하고자 이들 나라들은 다양한 이민정책을 개발하고자 노력하고 있습니다.

지방이 주도적으로 이민정책을 개발하고 추진하려는 이유도 여기에 있습니다. 중앙정부의 top-down 방식이 아닌 지방정부와 함께하는 bottom-up 형태의 이민정책이 필요합니다. 이러한 의견들이 우리나라의 이민정책에도 반영되고 있습니다만, 보다 능동적이고 적극적인 지방이민정책 도입이 필요해 보입니다. 이러한 점에서 오늘의 세미나는 매우 의미가 있습니다. 선진국의 지방이민정책 제도에 대한 분석과 그 성과를 파악하고, 이를 바탕으로 우리나라에 알맞은 지방 이민정책의 모색이 오늘 세미나를 통해 이루어지기 때문입니다.발표자, 토론자뿐만 아니라, 참여해주신 모든 분들의 혜안을 기대해 봅니다. 우리 연구원 역시 이러한 정책개발에 노력하고 있습니다.

오늘 함께해주신 내 · 외빈 분들과 참석자 여러분, 주제 발표자와 토론자 분들, 이민관련 전문가 및 정부관계자 분, 그리고 이러한 세미나를 준비해주신 모든 분들에게 다시 한 번 감사의 인사를 드립니다.

01 발제

이상호 박사
(한국고용정보원)

우리나라 지방소멸의 진단과 관련 정책의 효과

이 상 호
(한국고용정보원, cclg007@keis.or.kr)

목차

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

I. 지방소멸의 진단
1. 마스다 보고서 2014
2. 지방소멸위험지수란?
3. 지방소멸위험의 현재
4. 지방소멸위험의 미래

II. 지역일자리 위기

III. 대안적 정책과제

1. 마스다 보고서 2014

- 마스다 히로야의 지방소멸 : 대도시만 생존하는 극점사회의 도래
  - 2008년 이후 지방에서 인구의 급속한 감소 : 호황기와 달리 '푸쉬형'
  - 대도시권의 고용환경도 열악하지만 지방의 일자리가 더 빠른 속도로 사라짐
- 지방의 소멸을 어떻게 측정할 것인가?
  - 인구재생산력의 지표 : 20-39세 여성인구
  - 출산율 1.43 -> 인구유출이 없더라도 30년 후 현재의 70% 수준으로 감소
  - 30년 동안 30%의 젊은 여성인구 유출이 발생할 경우 현재의 50% 수준으로 감소
- 지역의 인구감소는 청년인구 유출에 주된 원인이 있음
  - 국가수준의 인구감소는 자연적 원인, 즉 출산률 하락이 주된 원인
  - 따라서 국가수준의 대응과 지역 수준의 대응 방향 역시 포커스가 달라야 함



2. 지방소멸위험 지수란?

$$= \frac{20-39\text{세 여성 인구}}{65\text{세 이상 인구}}$$

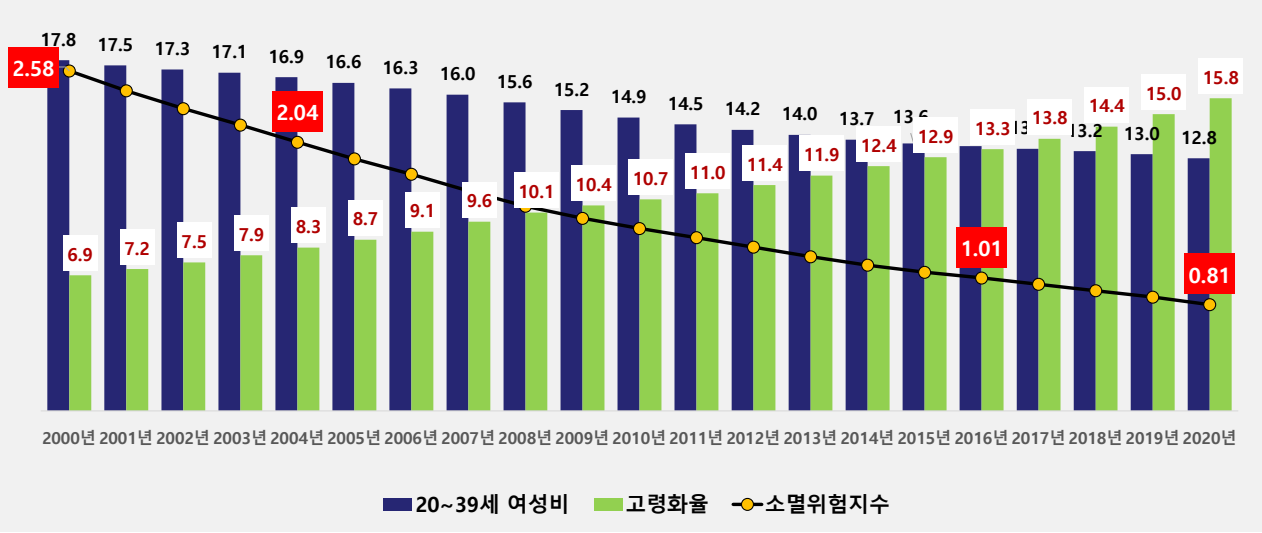
명칭		소멸위험지수
저위험지역		1.5 이상
정상지역		1.0 ~ 1.5 미만
주의단계		0.5 ~ 1.0 미만
소멸위험	소멸위험진입	0.2 ~ 0.5 미만
	소멸고위험	0.2 미만

- 지역공동체의 세대간 불균형과 미래 지속가능성 정도를 측정
  - 20-39세 여성인구 : 지역 공동체의 현재 구성원이자, 미래 구성의 토대를 이룸
  - 65세 이상 인구 : 지역 공동체의 현재 구성원이지만, 미래에는 자연감소 확률 높음
  - 양자간 비율이 0.5 미만일 경우, 인구 재생산 주기를 고려할 때 ' 현재의 경로를 그대로 따른다면 ' 해당 공동체의 인구 기반은 붕괴하고 사회경제적 기능을 상실한다는 의미

2. 지방소멸위험 지수란?

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

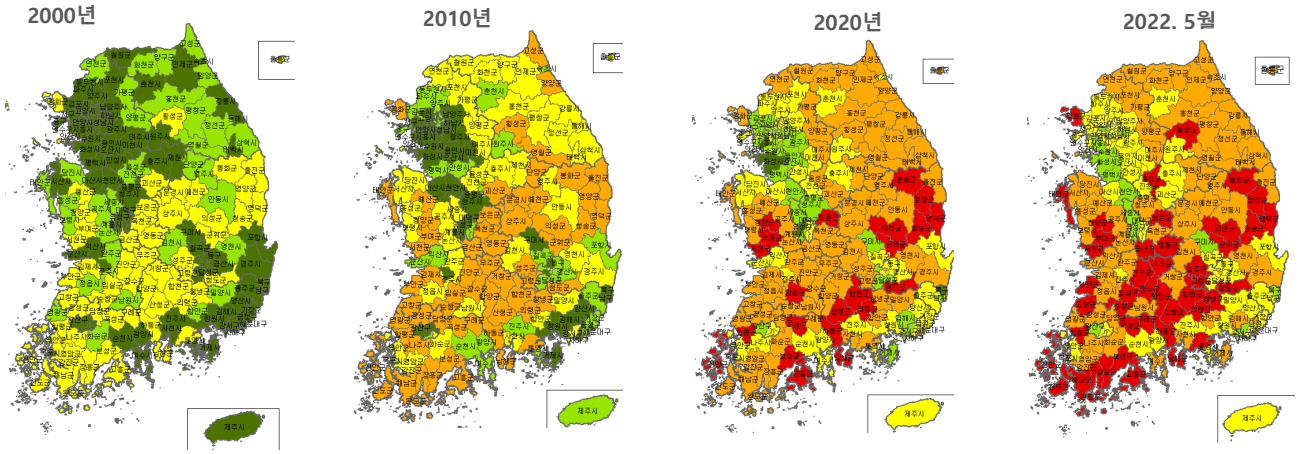
- 전국 수준의 소멸위험지수 : 2016년을 기점으로 1미만으로 하락



3. 지방소멸위험의 현재

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- 양적 확대에서 질적 심화단계로 진입(228개 시군구)
  - 소멸위험지역 : 2000년 0곳 => 2010년 61곳 => 2020년 102곳 => 2022년(5월) 115곳
  - 소멸고위험지역 : 2010년 0곳 => 2015년 3곳 => 2020년 22곳 => 2022년(5월) 46곳



자료 : 통계청, 주민등록인구통계

3. 지방소멸위험의 현재

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

소멸위험이 높은 시군구 20곳

시도	시군구	전체 인구	20-39세 여성인구	65세+ 인구	소멸위험 지수
경상북도	군위군	23,409	1,094	9,929	0.110
경상북도	의성군	50,597	2,469	22,043	0.112
전라남도	고흥군	62,513	3,099	26,641	0.116
경상북도	봉화군	30,515	1,436	11,883	0.121
경상남도	합천군	42,560	2,134	17,630	0.121
경상북도	청송군	24,532	1,246	9,670	0.129
경상북도	청도군	41,694	2,147	16,649	0.129
전라남도	신안군	38,157	1,875	14,528	0.129
경상남도	남해군	42,128	2,194	16,643	0.132
경상남도	산청군	34,205	1,792	13,374	0.134
경상북도	영덕군	35,092	1,907	13,976	0.136
전라남도	보성군	39,084	2,159	15,777	0.137
경상북도	영양군	16,262	885	6,382	0.139
경상남도	하동군	43,036	2,242	15,958	0.140
충청북도	괴산군	37,323	1,952	13,664	0.143
경상남도	의령군	26,359	1,481	10,214	0.145
충청남도	서천군	50,439	2,833	19,471	0.145
전라남도	함평군	31,076	1,743	11,948	0.146
충청북도	보은군	31,807	1,781	11,661	0.153
전라북도	임실군	26,807	1,586	10,195	0.156

소멸위험이 낮은 시군구 20곳

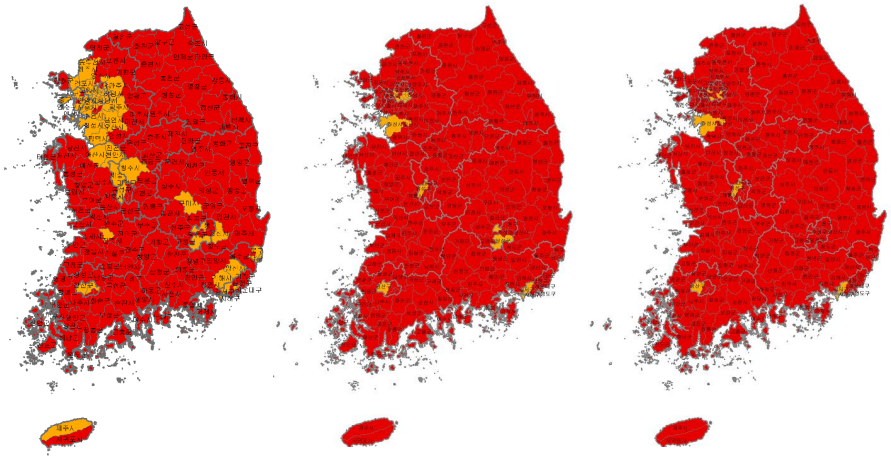
시도	시군구	전체 인구	20-39세 여성인구	65세+ 인구	소멸위험 지수
경기도	화성시	894,587	120,944	85,137	1.421
대전광역시	유성구	352,826	50,082	37,248	1.345
세종특별자치시		379,340	50,609	38,706	1.308
울산광역시	북구	218,738	26,333	20,445	1.288
광주광역시	광산구	402,793	52,234	40,753	1.282
경기도	시흥시	513,653	66,826	52,571	1.271
경기도	오산시	230,011	30,549	24,308	1.257
인천광역시	연수구	387,789	51,731	42,239	1.225
서울특별시	마포구	367,474	67,273	54,946	1.224
경기도	수원시	1,185,041	170,710	142,242	1.200
경상북도	구미시	409,679	51,769	43,662	1.186
서울특별시	관악구	486,686	94,526	80,457	1.175
충청남도	천안시	657,241	91,160	78,136	1.167
인천광역시	서구	569,494	76,045	65,793	1.156
서울특별시	광진구	340,062	60,166	52,544	1.145
경기도	안산시	649,776	86,910	78,625	1.105
경기도	하남시	323,675	45,182	42,905	1.053
서울특별시	영등포구	376,290	65,497	62,298	1.051
경기도	평택시	570,868	73,341	71,591	1.024
서울특별시	송파구	662,960	102,709	100,495	1.022

4. 지방소멸위험의 미래

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- 통계청의 시군구 인구추계 결과(기준 연도 2017년, 합계출산률 가정: 0.98)
  - 2047년 전체 시군구가 소멸위험지역, 소멸고위험지역이 약 70%(157개)

30년 후 50년 후 100년 후



자료 : 감사원(2021), 인구구조변화 대응실태1(지역) 보고서

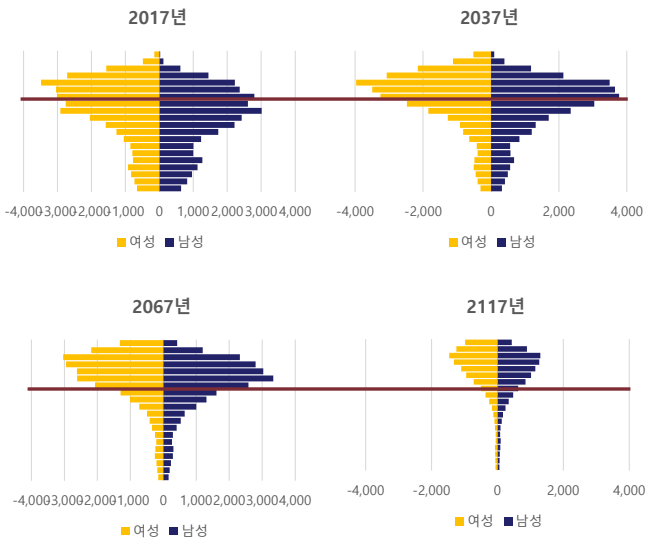
		2017년	현재출산율 가정		
			2047년	2067년	2117년
소멸위험 낮음		16	0	0	0
		(7.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
보통수준		62	0	0	0
		(27.1)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
주의단계		68	0	0	0
		(29.7)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
소멸위험	진입단계	71	72	13	8
		(31.0)	(31.4)	(5.7)	(3.5)
	고위험	12	157	216	221
		(5.2)	(68.6)	(94.3)	(96.5)
전 체		229	229	229	229
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

4. 지방소멸위험의 미래

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

▪ 2117년 기준 소멸위험 상위 20개 지역

		전체 인구				소멸위험지수			
		2017년	2047년	2067년	2117년	2017년	2047년	2067년	2117년
전남	고흥군	61,246	55,888	45,513	19,184	0.144	0.043	0.032	0.018
전북	무주군	23,215	22,572	18,538	7,216	0.232	0.053	0.033	0.019
경북	군위군	22,295	24,622	20,592	8,751	0.158	0.040	0.027	0.019
전남	구례군	24,471	25,392	21,004	7,729	0.217	0.045	0.020	0.020
전남	보성군	40,142	34,857	28,520	11,279	0.186	0.050	0.030	0.021
경북	봉화군	31,129	29,354	23,463	9,520	0.181	0.053	0.037	0.021
경북	고령군	33,122	30,213	24,169	9,628	0.293	0.065	0.045	0.021
경남	의령군	26,399	23,988	18,962	7,991	0.209	0.052	0.034	0.023
전북	장수군	21,492	21,121	17,200	6,989	0.244	0.063	0.041	0.023
경남	합천군	43,660	39,074	31,290	12,992	0.164	0.048	0.033	0.024
경남	산청군	34,077	36,483	29,993	12,891	0.202	0.047	0.032	0.025
전남	진도군	29,510	25,289	20,061	7,788	0.204	0.056	0.033	0.026
경남	남해군	43,118	37,798	30,087	12,792	0.166	0.050	0.037	0.026
충북	괴산군	38,769	44,637	38,006	16,159	0.283	0.060	0.037	0.027
경북	의성군	50,274	47,508	38,937	17,584	0.144	0.050	0.040	0.028
인천	옹진군	19,209	24,550	22,127	10,322	0.338	0.060	0.037	0.028
강원	정선군	36,068	32,382	25,631	10,125	0.346	0.071	0.046	0.028
경남	고성군	52,644	46,141	35,775	15,068	0.286	0.057	0.042	0.029
경남	함양군	37,890	37,396	29,768	12,307	0.213	0.056	0.038	0.029
인천	강화군	63,445	86,632	77,830	37,608	0.240	0.050	0.035	0.030



자료 : 내부 자료

4. 지방소멸의 미래

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

▪ 지방소멸위험의 영향

- 고령화로 인한 소비감소(내구재 소비/대출 감소) => 부동산 가격하락, 1인가구 및 빈집 증가
- 교육소멸: 15년 통폐합 권고학교 6,232개(30.6%), 대학교 학령인구 60만명 감소
- 노인부양부담 증가와 의료불평등: 2014년 한국의 노인빈곤률은 49.6%(OECD 평균 12.6%)
- 고용률 하락과 일자리 감소 : '17년 고용률 40대 79.4% -> 50대 75.3% -> 60세 이상 39.9%
- 지방 재정의 악화 : '17년 기준 재정자립도 소멸위험진입단계 16.6%, 소멸고위험 13.2%

목차

Ⅰ. 지방소멸의 위험

Ⅱ. 지역일자리 위기

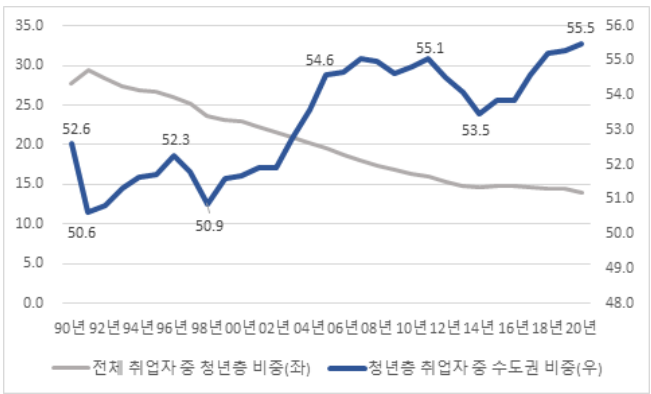
1. 지역일자리 양의 위기
2. 지역일자리 질의 위기
3. 지역일자리 위기의 주요 원인
4. 청년인구 유출

Ⅲ. 대안적 정책과제

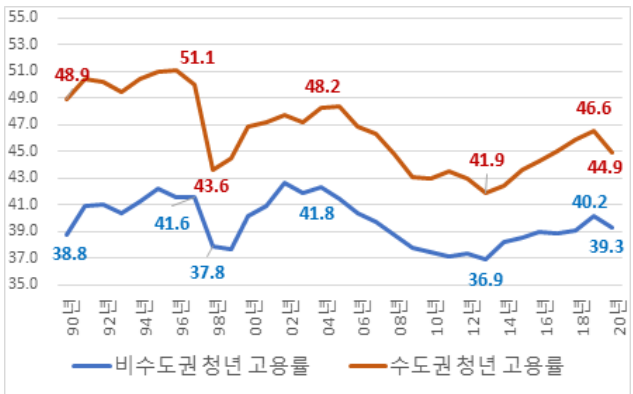
1. 지역일자리 양의 위기

- 전체 취업자 중 청년층 비중은 '90년 27.,8%에서 '20년 14.8%로 절반 가까이 감소
- 청년층 취업자의 수도권 비중은 '90년 52.9%에서 '20년 55.5%로 증가
- 청년 고용률 격차는 ' 89년 9.6%p -> '14년 4.2%p 까지 하락 -> '19년6.4%로 증가

청년층('15-29세) 취업자 변동 추이



청년층('15-29세) 고용률 변동 추이

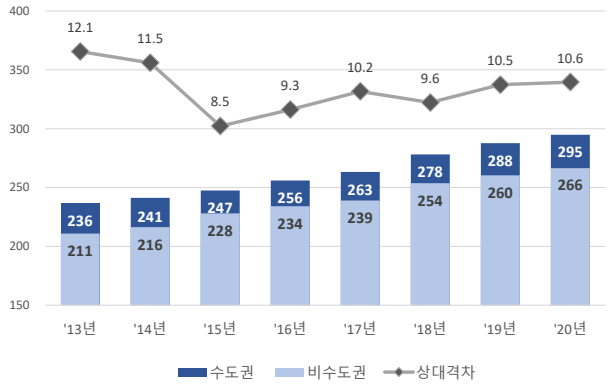


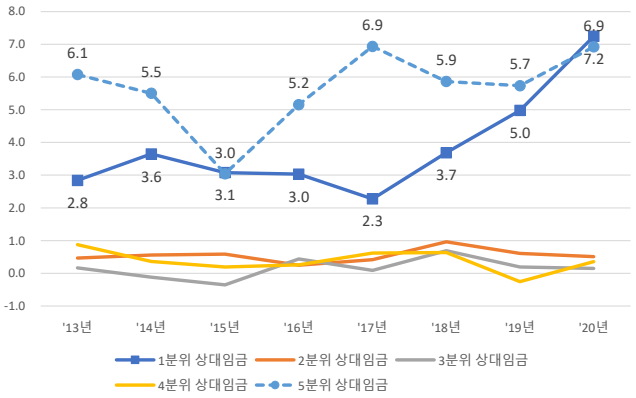
자료 : 통계청, 경제활동인구조사 자료로부터 재구성

2. 지역일자리 질의 위기

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **2010년대 중반 이후 비수도권 대비 수도권 상대임금 격차 확대**
  - '16년부터 상대임금 격차가 증가하여 '20년에는 10.6%(수도권이 295만 원, 비수도권 266만 원)으로 확대
  - 최상위 5분위와 최하위 1분위 상대임금이 증가하여 '20년에는 각각 6.9%와 7.2% 수준을 기록





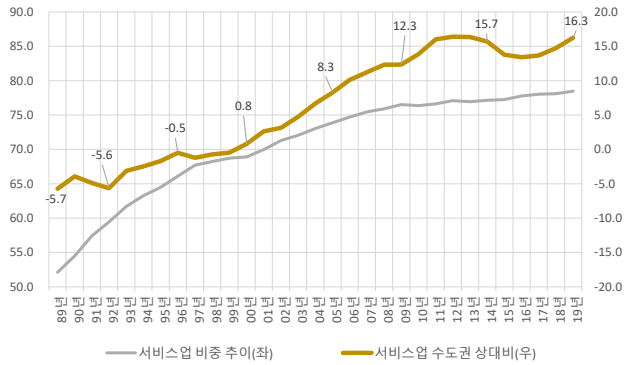
자료 : 통계청, 지역별고용조사 마이크로데이터, 각 연도 상반기

3. 지역일자리 위기의 주요 요인

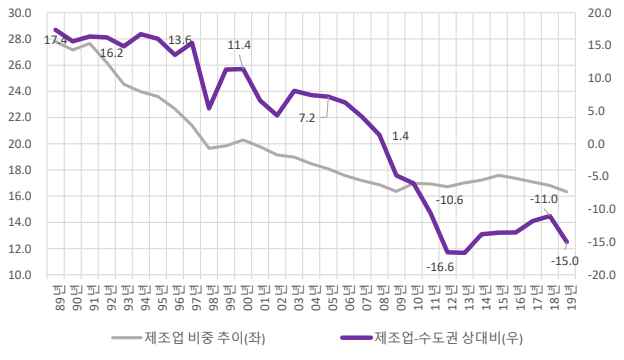
한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **수도권 중심의 탈제조업화**
  - 수도권을 중심으로 고용의 서비스화 혹은 탈제조업화가 진행되다가 2010년대 이후로 정체 상태를 유지함
  - 비수도권의 제조업 취업자 비중은 '89년 22.1% -> '09년 16.6%로 하락, 이후 '19년까지 17.7% 수준을 유지

서비스업 취업자 추이



제조업 취업자 추이

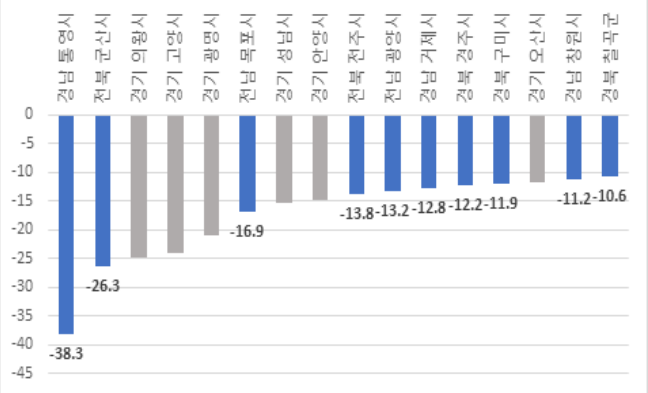


3. 지역일자리 위기의 주요 요인

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

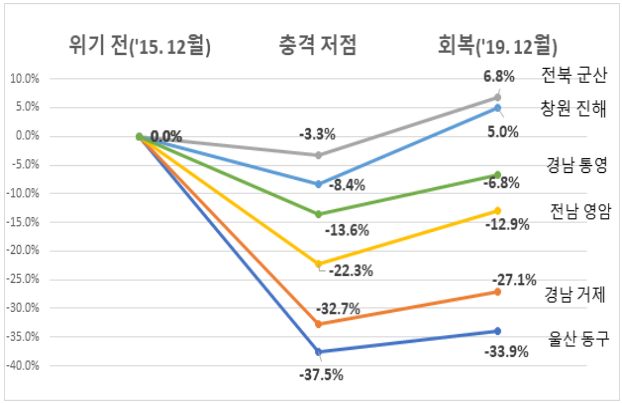
- **비수도권 제조업 집적지의 쇠퇴와 낮은 회복력**
  - 제조업 취업자 증가율 하위 20개 지역에는 영남과 호남의 전통적인 산업 도시들이 대거 포함
  - 특정 산업에 대한 의존도가 높은 지역일수록 상대적으로 충격의 폭이 크고 회복속도도 더딤

제조업 취업자 감소 상위 시군구('13년 대비 '19년)



자료 : 통계청, 지역별고용조사 마이크로데이터, 각 연도 상반기

조선업 고용위기지역의 회복력 정보



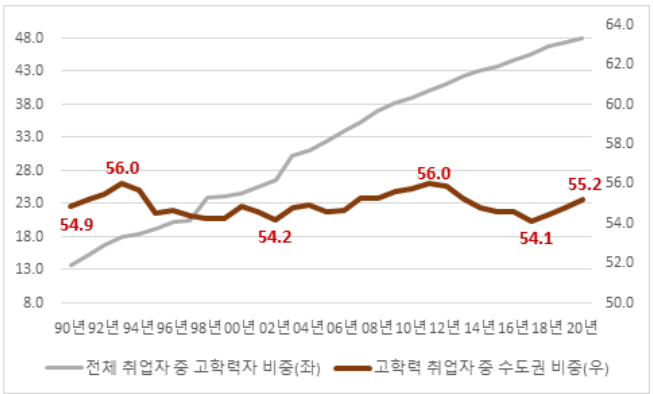
자료 : 한국고용정보원, 고용보험유, 마이크로데이터

3. 지역일자리 위기의 주요 요인

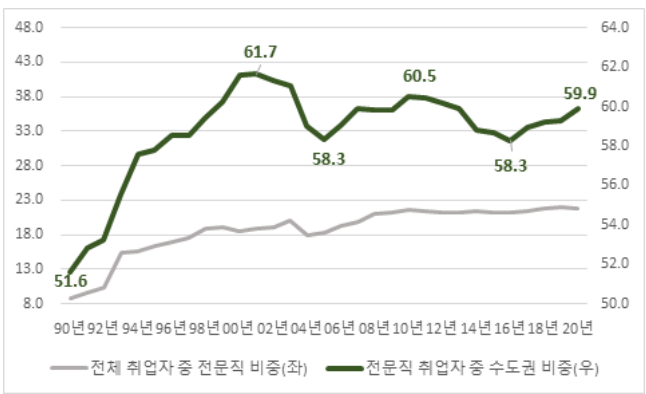
한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **고학력 고숙련 인재의 수도권 집중 확대**
  - 고학력 취업자의 수도권 비중은 '90년 54.9%에서 등락을 거듭하다, 최근 다시 증가하여 '20년 55.2%를 차지
  - 전문직 취업자의 수도권 비중은 '90년 51.6%에서 '01년 61.7%를 기록한 후 하락하다가 '20년 59.9%를 차지

고학력(전문대졸 이상) 취업자의 수도권 비중 추이



전문직 취업자의 수도권 비중 추이



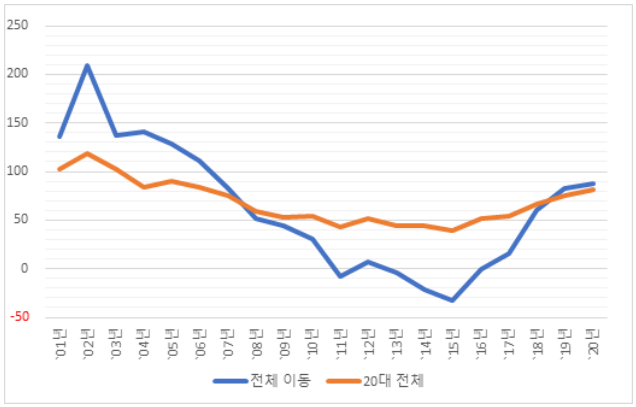
자료 : 통계청, 경제활동인구조사 각 연도로부터 재구성

4. 청년인구 유출

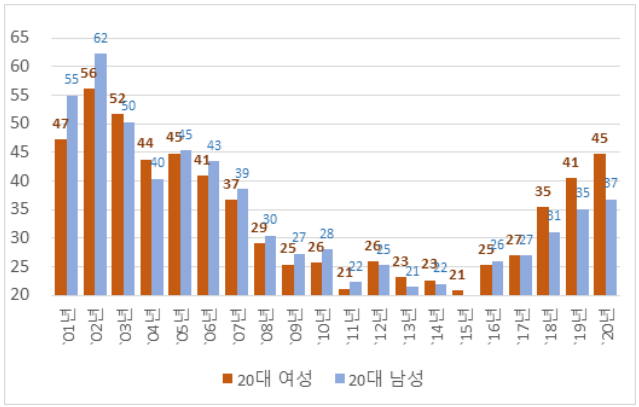
한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **'발로하는 투표 ' 의 행렬 : 수도권으로의 인구 유출이 2010년대 중반부터 다시 증가**
  - 20대 청년층의 수도권 순유입은 '10-'19년 60만명 이상으로 같은 기간 전체인구의 순유입(20만명)의 3배 수준
  - 2010년대 중반 이후 청년 여성의 수도권 유출 규모가 청년 남성보다 더 많음

전체 및 20대 인구의 수도권 유입자 수



20대 여성 및 남성의 수도권 유입자 수



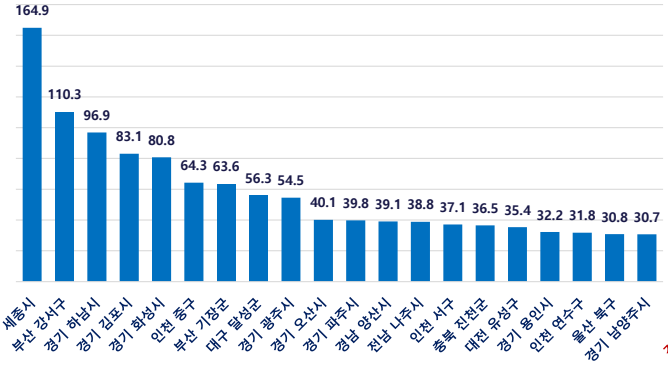
자료 : 통계청, 인구이동통계로부터 재구성

4. 청년인구 유출

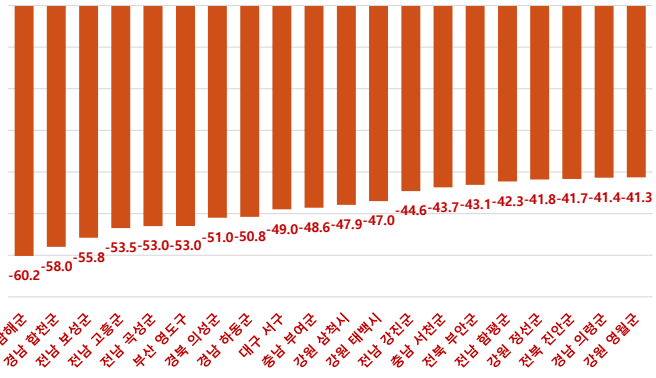
한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **청년층 인구유출이 지역공동체의 지속가능성을 위협**
  - 인구 순유입은 경기도와 충북의 신도시 지역과 광역대도시의 신도심-신산업 지역
  - 청년층 순유출 지역들은 비수도권 농어촌으로 이른바, '소멸위험지역'이 다수

청년층(20-39세) 인구 **순유입률** 상위 20개 시군구



청년층(20-39세) 인구 **순유출율** 상위 20개 시군구

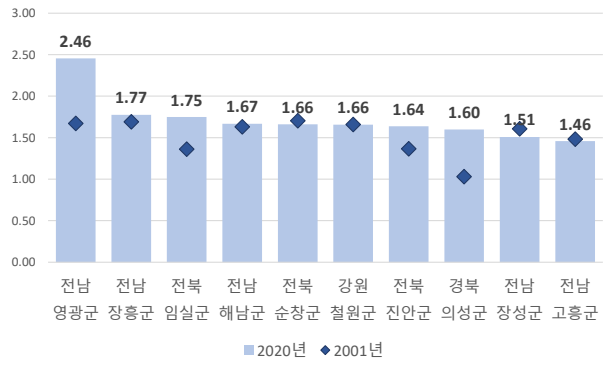


자료 : 통계청, 인구이동통계로부터 재구성

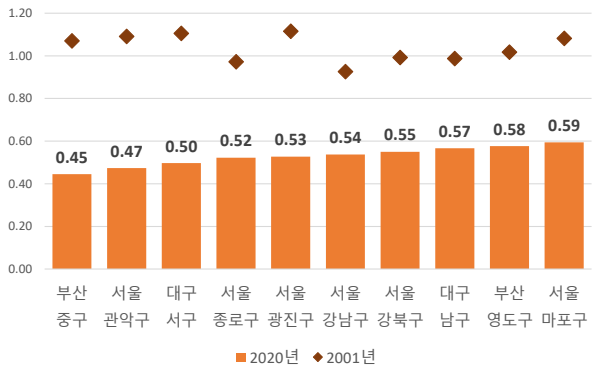
4. 청년인구 유출

- **지역의 인구유출은 왜 문제일까? : 국가전체의 인구감소와 경제 쇠퇴로 귀결**
  - 출산률이 높은 지역은 대부분 인구가 유출되는 낙후지역이며 출산률의 변동폭도 크지 않음
  - 대도시 인구밀집지역은 출산률이 낮을 뿐만 아니라 지난 10년간 큰 폭으로 감소

합계출산률 상위 10개 지역



합계출산률 하위 10개 지역



자료 : 통계청, 인구이동통계로부터 재구성

목차

I. 지방소멸의 위험

II. 지역일자리 위기

III. 대안적 정책 과제

떠나는 청년들과 쇠락하는 지역들의 각자도생?

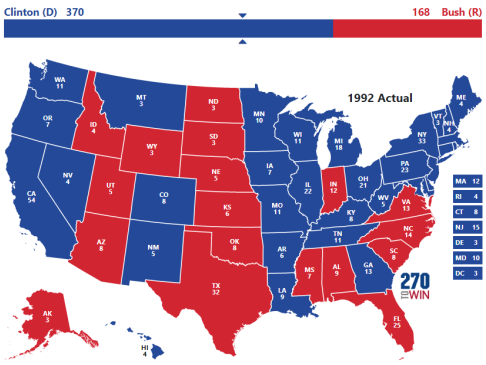


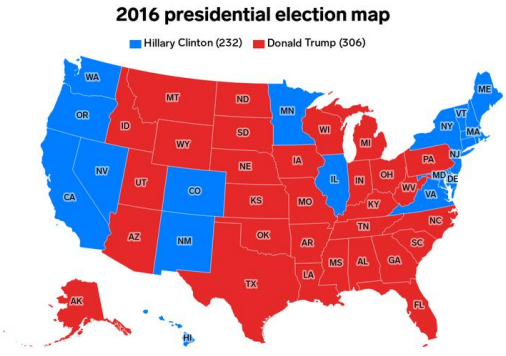
Vs.



중요하지 않은 지역의 보복

- **Rodriguez-Pose(2017) "The revenge of the places that don't matter"**
  - 성장하는 대도시들은 점점 더 성장, 그렇지 않은 지역들은 점점 더 쇠퇴
  - 네오포퓰리즘의 등장 : 2016년의 브렉시트 투표와 도날드 트럼프
  - 정말 지리적 불평등은 사회경제적 불평등과 무관할까?

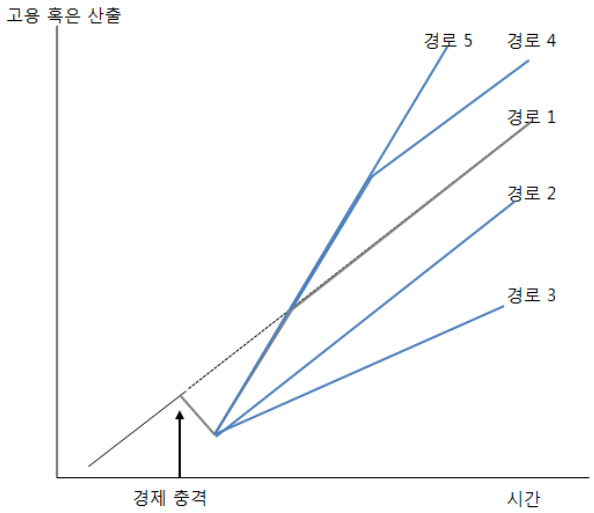




팬데믹 이후 새로운 발전 모델

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **회복력(resilience) 접근에 따른 지역의 성장 경로**



지역 경제 충격 시, 지역의 발전경로는 크게 5 가지로 나눌 수 있음

[경로 1] : 경제 위기이후 일정기간의 조정과정을 거친 후 원래의 성장경로로 복귀

[경로 2]와 [경로 3] : 구조적 충격으로 인해서 성장경로 자체가 변화하는 경우로서 이전의 성장 경로 수준까지 회복하지 못하는 상황

[경로 4]와 [경로 5] : 적응과 전환을 통해 새로운 성장 경로를 창출

대안적 전략의 기본 방향

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **청년 인재들이 지역에 뿌리내릴 수 있도록 '매력적인 곳'으로 거듭나야!**

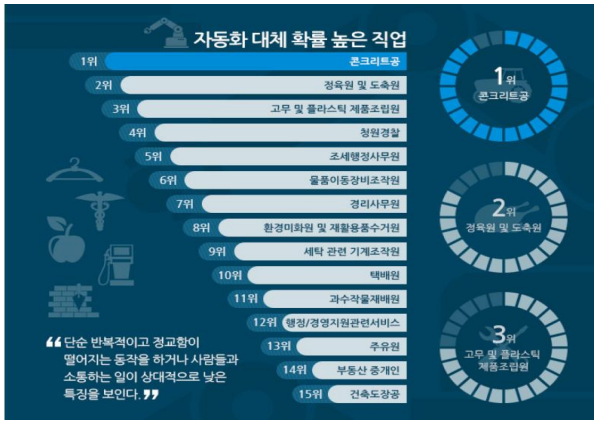
	기존 모델	대안적 모델
산업/기술	제조업/중화학	서비스업/4차산업혁명
교환	고생산성-고임금	괜찮은 일자리- 양질의 다양한 서비스
주체	남성 중심	여성 중심
집중과 분산	중앙집중형	분권형-다양성-연결성
지역	대량생산(도시)-대량소비(도시) 수직적-위계적 공간 분업	스마트한 지역공동체간 수평적 협업과 역할 분담
관계	자본-임노동간의 대립과 타협	세대간 상생과 협력 청년여성(서비스공급자) – 보건/ 양육(수요자)간의 상생
중심 섹터	국가-시장	국가-시장-사회의 조화

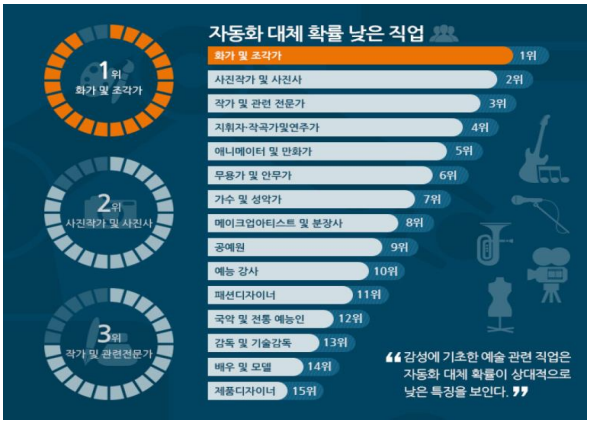


4차 산업혁명 기술 투자?

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- 자동화가 노동시장에 미치게 될 영향 : 노동경제학 이론은 중간 숙련 일자리는 사라지고, 일자리 양극화 초래
- IT. AI 등 네트워크 외부성 기반기술 : 대도시 수도권 집중 가속화 우려
- 디지털 기술의 지역간 격차를 완화하기 위한 정부지원: 고립된 지역공동체의 연결성을 확대
- 지역 중소기업과 대학 혁신, 공공/민간 연구소 지원 확대: 인재가 지역에 머물수 있는 양질의 일자리 창출



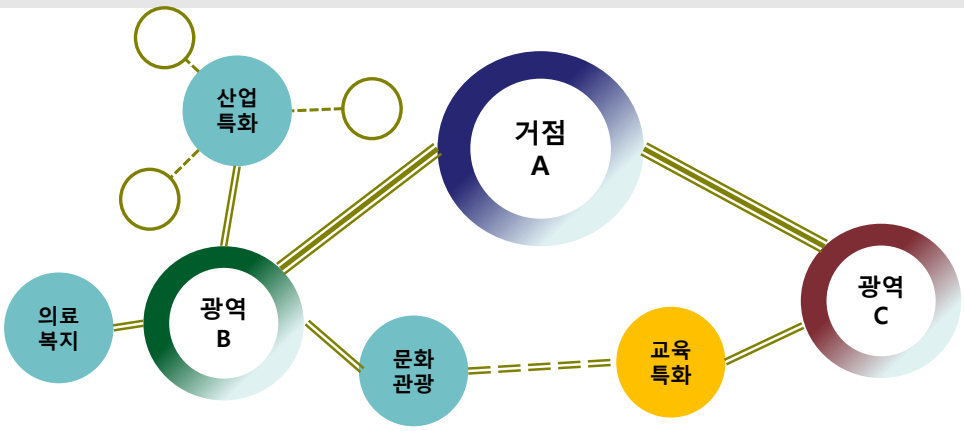


출처 : 한국고용정보원 홈페이지, 박가열 외(2016) 기술변화에 따른 일자리 영향 연구 결과를 기반으로 작성됨

지역 발전을 위한 더 많은 투자?

한국고용정보원 Korea Employment Information Service

- **메가시티 구상: 광역경제권 거점지역을 중심으로 컴팩트한 네트워킹**
  - 일본의 마스다 히로야: 인구 댐 구축, 교육,산업,의료 등에 특화된 컴팩트시티 구축
  - 한국의 경우, 현재까지는... 주로 행정통합과 광역철도망 등 대규모 인프라사업 중심
  - 지방소멸대응기금?



대안적 일자리 전략을 위한 몇 가지 과제

a. **지역 일자리 정책의 목표** : 수도권 집중이 불가피하고 비가역적이라는 **수동적-적응적 접근**이 아니라, 수도권과 비수도권 간 구상과 실행의 분리를 완화하고 **'인재를 분산'**하기 위한 **적극적-전환적 접근** 필요

b. **장소기반 접근과 사람기반 접근의 조화** : 혁신도시, 도시재생, 산업단지 조성 등 하드웨어는 인력양성, 채용지원, 고용서비스 등의 소프트웨어와 연계하여 산업-교육-복지가 연계된 양질의 일자리 창출

c. **지역 노동시장 이중구조 완화와 일자리 환경개선** : 지역 내 고용취약계층에 대한 사회적 보호와 통합을 위해 원하청 구조 개선, 중소기업 작업장 혁신, 플랫폼노동 등 비전형근로에 대한 보호, 산업안전 강화 등

d. **중앙과 지역의 역할분담과 협력 체계** : 중앙은 지역의 역량이 부족해서 권한을 줄 수 없다는 편견을 버리고 지역의 역량축적을 위한 지원을, 지역은 모든 것을 내부에서 해결하기보다 외부의 역량을 자원을 활용

지역 유형별 맞춤형 정책 패키지

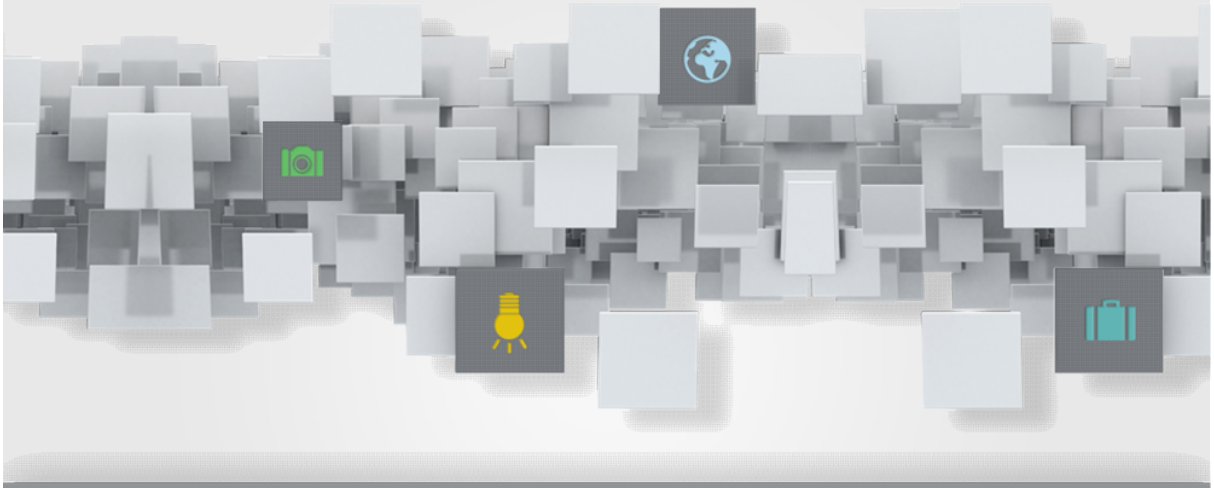
	성장 지역	위기/쇠퇴 지역
중소규모 공동체	**거창(승강기), 밀양(뿌리산업) 등** • 인력수요 증가에 대응하기 위한 인력양성과 매칭, 채용장려금 등 • 중소기업의 R&D를 지원하기 위한 외부 혁신기관과의 연계 협력 지원	**의성군, 철원군 등 인구감소 지역** • 스마트농업-주거지원 등 패키지정책 • 공공서비스의 집적과 접근성 제고 • 지역 취약계층 고용/소득 지원을 위한 사회적 경제 활성화와 일자리 제공
특화된 산업 도시 (특화 외부성)	**평택시, 안성시 등** • 공동의 인력양성 프로그램을 통해 내부 숙련 향상 프로그램 운영 • 역내 취약계층, 고령자, 여성 등의 노동시장 참여 촉진 • 문화-서비스업 기반확충을 통한 도시 어메니티 강화	**통영시, 군산시 등** • 지역대학과 연계한 구조조정 실직자 전직 및 재숙련화 등 회복력 중심의 유연안정성 모델 지원 • 지역 취약계층 고용/소득 지원을 위한 사회적 경제 활성화와 일자리 제공
복합 대도시 (규모와 다양성의 경제)	**광주 광산구, 부산 강서구 등** • 신도심 지역은 서비스-공공기능 중심으로 노동력 수요증가 • 광역 수준의 인력 풀 내에서 매칭 개선 등 필요 • 대도시 인프라와 혁신기관 등의 자원을 최대한 활용하는 것이 관건	**부산 영도구, 대구 서구, 광주 동구 등** • 원도심 도시재생 사업과 연계한 숙련 전환, 전직지원 등 일자리 사업 지원 • 노후 산업단지의 고도화와 산업 전환, 주거, 서비스, 문화 연계 • 대도시 인프라와 다양성 등의 자원을 최대한 활용하는 것이 관건

감사합니다!

02 발제

임동진 교수
〔순천향대학교 행정학과〕

2022년도 국회 정책세미나(2022. 9. 20)



호주와 캐나다 지방정부의 이민정책 운영실태와 성과

임 동 진 교수
(순천향대학교 행정학과)

Contents

Ⅰ 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

Ⅱ 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요 내용

Ⅲ 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

Ⅳ 향후 과제와 우리나라에의 시사점

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

1. 국제적 인구이동과 이민 이유

❖ 세계인구 중 국제이주(이민) 인구는 2000년 2.8%, 2007년 3.0%, 2017년 3.4%, 2019년 3.5%(272백만명)이고, 이 중 64%가 저소득 국가에서 고소득 국가로 이동함

❖ 이민자 수용 규모는 대륙별로 유럽(82백만명), 북미(59백만명), 북아프리카와 서아시아(59백만명) 순이고, 국가별로는 미국(51백만명, 전체 세계이주인구의 19%), 독일(13백만명), 사우디아라비아(13백만명), 러시아(12백만명), 영국(10백만명)순임

❖ 사람들이 다른 나라로 이주하는 이유? (1)경제적 이동의 임금 차이 (2)교통운송기술의 발달로 이주가 용이 (3)빈곤에서의 탈출과 일자리 욕구 (4)종교적 박해나 전쟁 (5)가족재결합 등

❖ 이민자를 수용하는 이유? (1)이민자들이 노동시장에 기여(예시. 미국 노동력 증가의 47%, 유럽 노동력 증가의 70%가 이민자들임) (2)국가의 재정건전화에 기여(이민자들의 세금납부로 국가재정에 도움) (3)국가의 경제성장에 기여 (4)가족결합이나 인도주의적 이유 등

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

2. 주요국의 출생률과 고령인구 비율

❖ 인구 출생률은 미국, 캐나다, 호주 등 OECD 국가들이 전반적으로 1970년대 이후 지속적으로 하락세. 2017년 OECD 출생률 평균은 1.7명. 이는 대부분의 OECD 국가들 출생률이 현재의 인구유지 출생률인 2.1명 이하로 국제 인구의 유입이 없으면 전체 인구 규모가 지속적으로 감소함을 의미함. (예외국가: 이스라엘 3.1명, 멕시코 2.1명, 나머지 국가는 모두 1명대 출생률임)

〈주요국의 인구 출생률의 변화〉

(Unit: persons)

Yearly / By country	1970	1980	1990	2000	2010	2017
United States	2.480	1.840	2.080	2.060	1.930	1.770
Canada	2.330	1.680	1.710	1.490	1.630	1.500
Australia	2.860	1.890	1.900	1.760	1.950	1.740
South Korea	4.530	2.820	1.570	1.470	1.230	1.050
OECD	2.700	2.200	1.900	1.700	1.700	1.700

Source: OECD(2019)

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

2. 주요국의 출생률과 고령인구 비율

❖ 고령인구(65세 이상) 비율을 보면, 미국의 경우 1980년 11.3%, 2000년 12.4%, 2030년 20.0%, 2060년에 23.0%로 점진적으로 증가 추세. 캐나다와 호주 역시 미국과 같이 점진적인 증가세임. 그러나 한국의 경우 1980년 3.8%, 2000년에 7.2%, 2030년에 25.0%, 2060년에 40.0%로 급격한 증가세를 보임

〈주요국의 고령인구비율의 변화〉

(Unit: %)

Yearly / By country	1980	1990	2000	2010	2014	2030[a] (Estimate)	2060[a] (Estimate)
United States	11.31	12.52	12.43	13.09	14.50	20.0	23.0
Canada	9.41	11.28	12.56	14.16	15.71	23.0	23.0
Australia	9.62	11.10	12.42	13.56	14.71	19.0	22.0
South Korea	3.80	5.12	7.22	11.04	12.66	25.0	40.0

Source: OECD(2019); UN DESA(2019b)

[a]: The estimates for 2030 and 2060 are based on UN and OECD statistics.

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

3. 인구증가율과 이민자 규모

❖ 주요국의 인구증가율을 보면 2010년 기준 대부분의 국가는 증가하나 독일과 일본은 감소세이고, 전체 인구규모는 2050년 기준으로 미국, 캐나다, 호주, 영국, 프랑스 등은 증가세. 한국, 독일, 일본 등은 감소세 지속됨

〈주요국의 인구증가율과 전체 인구규모 변화〉

Yearly / By country	Population growth rate (%)			Population size (million)				
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2020 (Estimate)	2050 (Estimate)
United States	0.99	0.93	0.28	284.9	295.5	309.3	341.3	439.0
Canada	1.09	0.95	1.15	31.0	32.2	34.1	36.3	41.8
Australia	1.36	1.33	1.56	19.4	20.3	22.3	25.2	33.9
South Korea	0.74	0.21	0.46	47.3	48.1	49.4	51.4	48.1
England	0.37	0.64	0.68	59.1	59.4	61.3	66.7	76.9
France	0.70	0.74	0.53	59.4	61.1	62.9	66.0	72.3
Germany	0.17	-0.06	-0.15	82.3	82.4	81.7	79.9	69.4
Japan	0.29	0.06	-0.14	127.2	127.7	128.0	124.1	97.0
OECD	0.72	0.68	0.63	1,158.2	1,189.5	1,229.6	1,291.0	1,393.7
World	1.26	1.20	1.15	6,200.0	6,506.6	6,895.8	7,656.6	9,306.1

Source: OECD(2019)

3. 인구증가율과 이민자 규모

❖ 이민자 총수로 미국(50백만명), 캐나다(7.9백만명), 호주(7.5백만명), 한국(1.1백만명) 순임. 전체인구에서 차지하는 이민자의 비율은 호주(30.0%), 캐나다(21.3%), 미국(15.4%), 한국(2.3%) 순. 우리나라는 이민자 총수나 이민자 비율 측면에서 보면 호주, 캐나다, 미국에 비해 미미한 수준임

〈주요국의 이민자 규모와 이민자 비율 변화〉

(Unit: thousand people, %)

Yearly / By country	Total number of immigrants (thousands)				Percentage of immigrants in the total population (%)			
	1990	2000	2010	2019	1990	2000	2010	2019
United States	23,251.0	34,814.1	44,183.6	50,661.1	9.2	12.4	14.3	15.4
Canada	4,333.3	5,511.9	6,761.2	7,960.7	15.7	18.0	19.8	21.3
Australia	3,955.2	4,386.3	5,883.0	7,549.3	23.3	23.1	26.6	30.0
South Korea	43.2	244.2	920.0	1,163.7	0.1	0.5	1.9	2.3

Source: UN DESA(2019a)

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

4. 주요국 이민정책의 특징

❖ 국가별 이민정책 유형 비교(1년 단위 기준)에 따른 특징으로는, 호주와 캐나다는 고용이민의 비중이 각각 67.5%와 55.6%로 가장 높고, 가족이민은 각각 32.3%와 28.8%를 유지하는데 반해, 미국은 가족이민이 66.4%이고 고용이민이 12.2%임. 3개국의 공통적인 현상은 이민유형별로 매년 영주권 이민자 상한선 규모를 설정하고 영주권을 발급하고 있음

〈미국, 캐나다, 호주 이민정책의 특징〉

(Unit: Person, %)

By country (base year)	United States (As of 2017)		Canada (As of 2017)		Australia (As of 2014)	
Immigration type	The number of immigrants	Percent	The number of immigrants	Percent	The number of immigrants	Percent
Employment(Economy)	137,855	12.2	159,262	55.6	127,774	67.5
Family	748,746	66.4	82,470	28.8	61,085	32.3
Refugee	120,356	10.7	44,747	15.6	238	0.12
Other	120,210	10.7				
Sum	1,127,167	100.0	286,479	100.0	189,090	100.0

Source: Immigration statistics by country

I. 국제 이민 이동과 이민정책의 국제 동향

5. 주요국 이민정책의 최근 경향

① **노동시장 수요 중심의 이민자 선발 :** 기존의 가족이나 인적자원 모델에서 특정 노동시장의 요구를 충족하는 방향으로 빠르게 변화하고 있음. 2015년부터 주정부 및 고용주가 노동시장 요구에 맞는 이민자를 선택하는 역할을 함

② **단기 이주 노동자의 고용 확대 :** 고용주의 단기적 인력 요구를 충족하기 위해 임시 외국인 근로자 프로그램(TFWP)에 대한 의존도가 지난 10년간 지속적 확대-노동자 착취, 남용 등의 문제 발생

③ **유학생 적극적 유치 :** 유학생 체류 용이, 취업허가, 영구 체류 우선 선발 등 혜택-유학생 규모가 미국(2011년 76만명, 2017년 109만명), 캐나다(2014년 32만명, 2017년 49만명), 호주(2012년 23만명, 2017년 32만명) 지속 증가

④ **이민자의 지방 유입 정책 :** 숙련된 기술이민자를 인구가 적은 지역으로 유치하고 체류하기 위한 '지방이민프로그램'을 도입 운영(호주-1995년 주정부특정지역이민프로그램(SSRM), 캐나다-1991년 주정부추천프로그램(PNP), 미국-대도시 지역의 취업비자(H-1B)) 하고 있으며, 이른바 '지방비자(regional visas)' 제도를 통해 지역의 인구소멸과 지역불균형 문제를 해결하고 있음

II. 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요내용

1. 선진국 지방정부가 이민정책을 추진하는 이유

① **지역발전을 위한 유용한 정책 수단 :** 경제적으로 쇠퇴하거나 낙후지역에 이민자를 유치시켜 경제발전을 기하고자 함. 이를 위해 호주, 캐나다는 기존의 연방정부의 이민정책 권한 일부를 지방정부로 분권화하였음

② **인구증가의 중요한 수단 :** 지역의 인구감소와 고령화에 대응하기 위해 지방정부가 적극적인 이민자 유치 정책을 추진하고 있음

③ **지역에 숙련된 노동력(skilled labor)의 부족 :** 쇠퇴 지역이나 낙후지역에 숙련된 노동력의 부족 현상이 많이 나타나고 있음

④ **우수 이민자 유치 확보 경쟁 :** 유럽의 도시정부들는 우수한 이민자 유치 확보의 경쟁을 하고 있음. 젊고 자격을 갖춘 이민노동자들을 유인하지 못하는 유럽 도시들의 미래는 암울할 것으로 예상

⑤ **중앙정부의 지방교부금 재원 확보 :** 지방정부는 인구규모 증가와 신규투자자를 유치하기 위해 적극적인 이민자 유입 정책을 취하는데, 이는 지방교부금 재원을 배분할 때 지역주민의 수가 중요하기 때문임

Ⅱ. 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요내용

2. 호주 지방정부의 이민정책(SSRM) 추진배경

- 1990년대에 접어들면서 호주는 저출산 및 인구고령화 문제가 심각. 호주 정부는 이러한 문제해결을 위해 신규 이민자 수를 지속적으로 증가시킴
- 그러나 신규이민자들은 Sydney, Melborne 등 주로 대도시 지역에 정착. 이들 대도시 지역에서는 주택 부족, 시설인프라 부족, 인구 과밀현상 등 사회문제 발생
- 한편 기존의 비도시 지역, 외딴 지역에서는 청장년 노동층의 이탈과 인구고령화 현상이 지속되면서 노동력 부족 현상이 심화됨
- 1996년 5월, 연방정부와 주정부의 이민다문화 장관 연례회의와 실무작업반(working party)을 통해 비도시(낙후)지역으로 신규 이민자들을 유입, 정착시키기 위한 이민프로그램인 '주정부특정지역이민프로그램(State Specific and Regional Migration, SSRM)'을 도입함

Ⅱ. 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요내용

3. 캐나다 지방정부의 이민정책(PNP) 추진배경

- 캐나다도 마찬가지로 이민자들이 주로 정착하는 지역은 대도시 지역이 포함된 Ontario, Quebec, British Columbia 지역으로, 그 외 지역에는 이민자들이 정착을 하지 않는 문제가 발생하였음
- 1998년, 이민자들을 전국적으로 특히 낙후 지역으로 이주 정착시키기 위해 '주정부지명이민프로그램(Provincial Nominee Program, PNP)'를 도입하게 되었음
- 주정부지명이민프로그램(PNP)은 주정부가 캐나다로 이민을 희망하고 특정 지방에 정착하는 데 관심이 있는 사람을 지명할 수 있도록 권한을 갖도록 한 것임
- PNP의 주요 목적은 캐나다의 특정지역이 아닌 캐나다 전역에 이민의 혜택을 확산시키는 것으로, 1998년 PNP가 출범하기 전에 캐나다 이민자의 대부분은 Ontario, Quebec 등 도시 권역에 정착했으나, 1998년 이후 PNP 정책 덕분으로 이민자들은 과거에는 거의 정착하지 않았던 Prairie 주(Alberta, Saskatchewan, and Manitoba 지역), Atlantic 주(New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, and Newfoundland and Labrador 지역) 등에 많은 이민자들을 유치하는데 성공하였음

Ⅱ. 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요내용

4. 호주 지방정부의 이민정책(SSRM) 주요내용

- ❖ 호주의 '주정부특정지역이민프로그램(SSRM)'은 호주 이민에 필요한 이민점수제(point system)의 엄격한 요건을 충족하지 않고도 경제적으로 낙후된 지역에 주정부, 사업주, 이민자 가족이 신규 이민자를 후원할 수 있도록 한 제도임
- ❖ SSRM 비자 소지 이민자는 3년 동안 지정된 지역에 거주해야 하며, 그 후 영주권이 부여됨. 물론 그 이후로는 호주의 어느 지역으로 이동과 정착이 가능함
- ❖ 유학생의 경우, 지정된 지역의 교육기관(지역대학교)에서 공부하는 경우 역시 이민점수 5점의 가산점을 부여하여 지방(비도시권)의 대학에서 유학을 하고 그 지역에서 취업하여 정착하도록 하고 있음. 이는 지방의 대학들로부터 큰 환영을 받고 있음
- ❖ 특정지역(낙후 지역)에 정착하려는 사업이민자에게는 최소 기술 및 급여 요건에서 예외를 허용하여 정착을 유도하고 있음

Ⅱ. 호주, 캐나다 지방정부의 이민정책 주요내용

5. 캐나다 지방정부의 이민정책(PNP) 주요내용

- ❖ 캐나다의 '주정부지명이민프로그램(Provincial Nominee Program, PNP)'는 연방정부가 주정부에 일정한 규모의 이민자 수를 배분(쿼터제)하고, 주정부 차원에서 필요에 따라 선호하는 이민자의 직종, 선발기준, 자격 요건 등을 설정하여 자체적으로 선발할 수 있도록 재량권을 부여한 제도임
- ❖ 80개 이상의 PNP 프로그램을 통해 적합한 캐나다 이민 경로를 찾도록 하기 위해 '캐나다 PNP Finder' 사이트를 개설하였고, 이를 통해 캐나다 영주권으로 가는 올바른 이민 경로를 찾도록 하고 있음
- ❖ 예를 들어, Alberta주정부는 PNP 프로그램인, 'Alberta Advantage Immigration Program(AAIP)'을 운영하고 있는데, 이 프로그램을 통해 주정부가 필요로 하는 기술노동자와 실무경험이 적절히 혼합된 예비이민자는 Alberta 주정부 지명자격증을 받을 수 있음
- ❖ 지역마다 PNP제도로 요구하는 조건이 다름. 다시 말해, 업무에 따라 작업(직업)분야에 따라서도 요구조건이 다름. 주로 농업인이나 사업가의 경우에는 요구조건이 거의 없는데 반해, 기술노동직은 요구조건이 일부 있음

Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

1. 호주 지방비자(SSRM)를 통한 이민자 규모

❖ 1996~1997년 호주 지방정부에 도입된 '주정부특정지역이민프로그램(SSRM, 이하, '지방비자'로 칭함)'은 첫 해인 1997~1998년에 1,753명(2.3%)이었으나, 2005~2006년에는 27,480명(20.9%)로 증가되었음

〈호주 SSRM 비자를 통해 입국한 이민자 규모(1997-2006년)〉

회기연도	SSRM 이민자 수 (명)	전체 이민자 중 SSRM 이민자 비중 (%)
1997-1998	1,753	2.3
1998-1999	2,804	3.3
1999-2000	3,309	3.6
2000-2001	3,846	3.6
2001-2002	4,136	4.6
2002-2003	7,941	8.5
2003-2004	12,725	11.4
2004-2005	18,697	15.2
2005-2006	27,480	20.9

자료: DIAC(unpublished data); Hugo(2008) 재인용

Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

2. 호주 지방비자(SSRM)를 통한 이민자 비율

❖ 호주 지방비자(SSRM)를 통해 대도시지역의 신규이민자 비율이 86.3%(1991~1996년)에서 83.9%(2001~2006년)로 감소한 반면, 비도시지역은 같은 기간 13.7%에서 16.1%로 증가하였음. 특히 Sydney 지역은 신규이민자들이 가장 많이 정착해 온 지역인데 신규이민자 감소를 매우 의미있는 일로 판단하고 있음

〈호주 SSRM을 통해 비도시지역에 정착한 신규이민자 비율(1991-2006년)〉

회기연도	대도시지역들 (Capital Cities)	비도시지역 (Rest of State)	Sydney
1991-1996	86.3	13.7	37.5
1996-2001	85.5	14.5	37.3
2001-2006	83.9	16.1	30.6

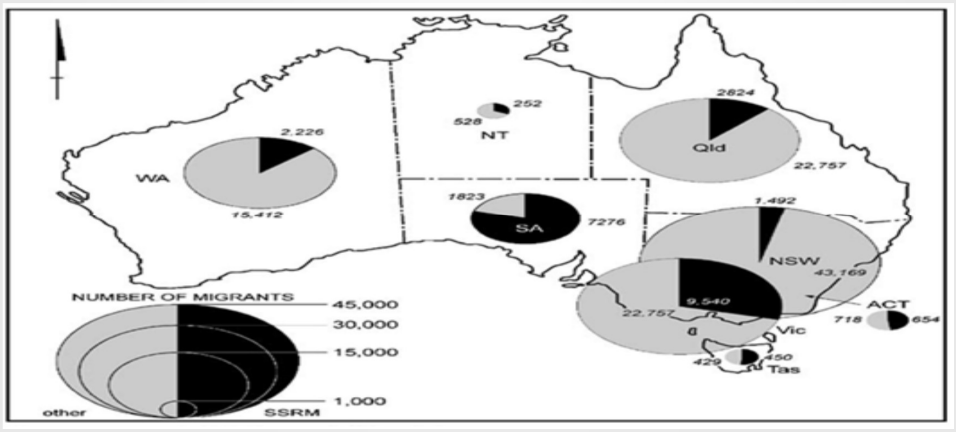
자료: ABS Population Censuses of 1996, 2001, 2006; Hugo(2008) 재인용

Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

3. 호주 지방비자(SSRM)로 정착한 이민자 비율

❖ 호주 지방비자(SSRM)를 통해 각 주(State)에 정착한 이민자 비율은 기존 도시가 많은 지역인 NSW(New South Wales)주에는 비중이 낮고 비도시지역의 비율이 높은 것을 알 수 있음.

〈호주 SSRM을 통해 각 주(State)에 정착한 이민자 비율〉



Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

4. 호주 지방비자(SSRM) 신청시 이민자 직업군

❖ 호주의 기존 이민자는 영어권 국가(MES) 출신이 대부분이었음. 그러나 SSRM 이민자는 비영어권 국가 출신이 80.4%임. 신청 직업군을 보면, 전문직 범주(의사, 간호사, 교사 등)의 비중이 52.8%, 무역업자 18.6%, 기능직(건축업자, 용접공, 전기기사 등)이 11.6% 순임. 호주의 많은 지역에서 필요로 하는 기능직 이민자는 여전히 부족함

〈호주 SSRM 신청시 이민자 직업군(2001-2006년)〉

직업별	이민자 수(명)	비율(%)
관리자급 (Managers & administrators)	1,304	14.0
전문가 (Professionals)	4,911	52.8
준전문가(기능직) (Associate professionals)	1,082	11.6
무역업자 (Trades persons)	1,732	18.6
고급 사무직 (Advanced clerical services)	35	0.4
중급 사무 판매 서비스 (intermediate clerical sales services)	217	2.3
중간 운송 및 생산 (intermediate transport & production)	18	0.2
초급 사무 판매 서비스 (Elementary clerical sales service)	4	0.0
노동자 (Labourers)	6	0.1
합계	9,309	100.0

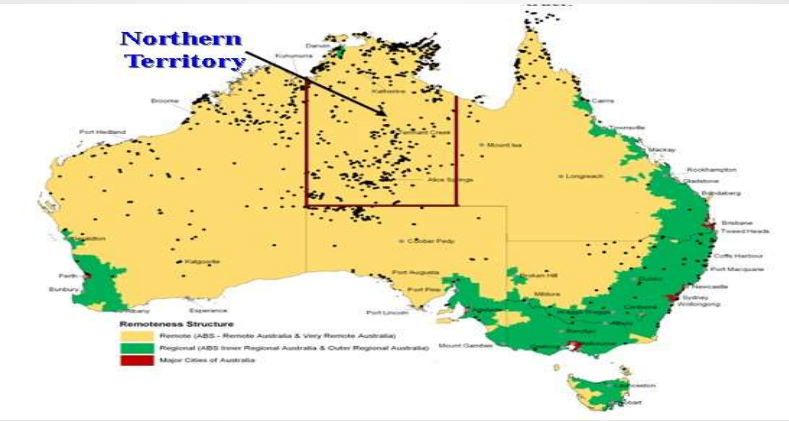
자료: DIAC unpublished data; Hugo(2008) 재인용

Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

5. 호주 지방비자(SSRM)의 정책성과

❖ 호주 지방비자(SSRM)의 정책성과는 (1)인구학적 측면, (2)노동력 측면, (3)체류지속성 측면에서 지방비자(SSRM)과 유사한 지역의 고용주후원이민프로그램인 '지역후원이민프로그램(Regional Sponsored Migration Scheme, RSMS)'을 비교하고자 함

〈호주 Northern Territory(NT) 주의 위치〉



Ⅲ. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

5. 호주 지방비자(SSRM)의 정책성과

❖ 호주 NT지역의 SSRM과 RSMS 프로그램의 성과를 분석하기 위해, Taylor 등(2014)이 2008~2011년 NT지역에 정착한 SSRM(166명), RSMS(278명) 비자소지자를 대상으로 설문조사를 2012년 초에 실시하였음

〈호주 NT지역에서 SSRM과 RSMS 프로그램의 성과 비교〉

기여 측면	측정지표	SSRM	RSMS	다른 통계지표와의 비교 (호주 통계청 자료)
인구학적 기여 측면	평균연령	32	36	• NT에서 고용된 비원주민 거주자의 평균연령= 39세 • NT에서 고용된 원주민의 평균연령 = 36세 • NT에서 고용된 모든 거주자의 평균연령 = 38세
	정착(때) 후 파트너가 있었음.	79%	82%	• NT에서 파트너 비율 = 56% • 호주에서 파트너 비율 = 58%
	정착(때) 후 자녀가 있었음	28%	62%	• NT에서 자녀를 둔 개인 = 57% • NT에서 자녀가 있는 가족 =64%
노동력의 기여 측면	실업 상태	2%	6%	• NT의 실업률 = 4.1%(2012.2)
	같은 고용주에게 고용됨	n.a.	94%	n.a
	같은 직업에 고용됨	74%	84%	n.a
	배우자 / 파트너 고용	83%	75%	• 호주 전체 RSMS 배우자/파트너 참여율 = 77%
지속적 체류 측면	NT에서 이미 바깥으로 이주했음	10%	7%	• NT에서 고용된 비원주민의 2년 이주율 = 8.3%
	NT를 떠날 계획	17%	22%	n.a
	고용주 후원자와 무기한 체류 계획	n.a	52%	n.a

자료: Taylor et al.(2014) 재인용

III. 호주, 캐나다 이민정책의 운영실태 및 성과

6. 캐나다 지방비자(PNP)의 정책성과

❖ 캐나다 지방비자(PNP)를 통한 영주권 취득자 수는 2001년에 1,274명(0.5%), 2011년에 38,420명(14.4%), 2021년 80,800명(20.1%)으로 확대. 2022년에는 90,000명 이상으로 확대할 계획을 갖고 있음

〈캐나다 지방비자(PNP)를 통한 영주권 취득자 수〉

구분	2001년	2005년	2011년	2021년
PNP를 통해 영주권 취득자 수	1,274	8,047	38,420	80,800
전체 영주권 취득자 수	250,639	262,241	248,748	401,000
비율(%)	0.5	3.1	14.4	20.1

자료: 캐나다 이민난민국적부(IRCC) (2021)

IV. 향후 과제와 우리나라에의 시사점

1. 지방정부 이민정책(SSRM, PNP)의 향후 과제

❖ 호주와 캐나다의 지방정부 이민정책(SSRM, PNP)이 비도시지역 및 낙후지역에 이민자를 유치하고 정착시키는데 상당한 성과가 있었음에도 불구하고 지속적인 성공을 위해서는 다음의 과제에 대한 검토가 필요함

① 지방정부 이민정책은 결국 비도시(낙후)지역의 이민자들에게 지속적인 일자리를 제공할 수 있는가?

② 비영어권 신규이민자들이 기존의 앵글로색슨 주류의 지역사회에 어떻게 적응하고 정착할 것인가? (ex, 건강, 교육 및 기타 공공서비스 접근을 위한 통역서비스 등)

③ 지역사회 내 일부 주민들의 인종 차별적인 행동들을 어떻게 극복할 것인가?

④ 신규이민자들의 지역 노동시장의 진입과 이들의 주거문제를 어떻게 해결할 것인가?

⑤ 기술이민자 외에 시장에서 필요로 하는 단순 노동자 수요를 어떻게 극복할 것인가?

⑥ 비도시지역에 정착한 신규이민자들이 초기 정착한 지역에 얼마나 오랫동안 거주할 것인가?

Ⅳ. 향후 과제와 우리나라에의 시사점

2. 우리나라에의 정책적 시사점

❖ 호주와 캐나다의 지방정부 이민정책(SSRM, PNP)의 성과를 토대로 우리나라에 적용 가능한 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같음

① 우리나라도 호주(SSRM)와 캐나다(PNP)와 같은 지방정부가 주도하는 이민정책을 적극적으로 도입할 필요 있음

② 저출산 고령화에 대비해 적극적인 이민자 유입 정책이 필요함

③ 중앙정부와 지방정부(지자체) 간 이민정책을 논의하는 정부간이민정책협의체 기구를 설치하고, 구체적인 방안 마련을 위한 실무작업반(working group)를 운영할 필요가 있음

④ 지역적 수요에 대응하는 지방 이민정책을 추진할 수 있도록 지자체에 상당부분 권한을 부여할 필요가 있음(ex 계절근로자, 외국인 간병인 등)

⑤ 수도권에 집중된 유학생의 규모를 제한하고, 이들을 지방대학으로 유도하기 위해 지방 유학생에 대한 상당한 인센티브를 부여하고, 이들이 지역의 산업체에 취업하고 정착할 수 있는 방안 마련이 필요함

⑥ 기존의 숙련 기능 외국인 노동자, 유학생 등 사회적응도와 업무숙련도가 높은 외국인들에게 영주권 부여를 통해 비수도권(지방) 지역에 정착하도록 하는 제도가 필요함



Thank You

임 동 진 교수
순천향대학교 행정학과
전화: 041-530-1456(O), 010-8330-2728(MP)
E-mail: djlim@sch.ac.kr / ncdjlim@hotmail.com

03 발제

박민정 박사
(이민정책연구원)

지역기반 이민정책과 지자체의 역할

2022. 9. 20.



Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
Partner Organization of IOM
MRTC

Contents

Ⅰ 지역기반 이민정책

Ⅱ 지방자치단체의 과제



Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
Partner Organization of IOM
MRTC

I 지역기반 이민정책



Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
MRTC
Partner Organization of IOM

Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
MRTC
Partner Organization of IOM

이민정책 동향

OECD Regional Outlook(지역전망)

▶ 장소기반(Place-based) 정책의 필요성

- 국가내 지역간 생산성 불균형의 문제에 대응할 정책적 패러다임의 전환 촉구
- OECD 국가의 1/3은 국가 전체 생산성 증가가 단일 지역에 집중되어 있음(한국)
- 지역의 특장점을 살린 장소기반 경제정책 개발 요구

▶ 글로벌 메가트렌드를 반영한 대응책 마련

- 디지털화, 자동화 및 기술변화
- 도시화, 고령화, 이주를 포함한 인구변화에 민감할 것
- 기후변화와 자원부족에 대한 대응

▶ 미래 수요에 맞춘 다층적 · 혁신적 거버넌스 구축

- 국가나 지역의 정책입안자의 지역특성에 최적화된 정책적 대응을 제시할 의무 강조

* 출처: OECD Reginal Development Policy Committee. 2019. OECD Regional Outlook 2019 : LEVERAGING MEGATRENDS FOR CITIES AND RURAL AREAS.

이민정책 동향

OECD Regional Outlook(지역전망)

▶ 장소기반 정책과 이민정책의 연계성

- 이민자는 지역 평균보다 젊은 경향이 있어 고령화를 완화시킴
- 지역의 정책적 수요에 따라 공급(규모) 조절이 가능함
- 지역의 신규 투자자가 될 수 있음

▶ 네덜란드, 스웨덴의 적극적 이민자 유치 사례

- 고덴부르크-엔지니어
- 암스테르담-소프트웨어 및 디지털 전문가
- 스톡홀름-교사
- 그래스고-의사

* 출처: OECD Reginal Development Policy Committee. 2019. OECD Regional Outlook 2019 : LEVERAGING MEGATRENDS FOR CITIES AND RURAL AREAS.

이민정책 동향

국내외 이민정책 환경 변화

이민자 사회 통합 강화

- 중앙부처-지자체-시민사회 협력 강화
- 지방자치단체 별도 외국인정책 계획 및 실태조사 필요

인재유치 경쟁 심화

- 지역 산업구조 반영 지역인재 매칭
- 지역 중심의 전담조직 수요 발생

코로나19로 인한 전지구적 위기

- 국경관리 강화 및 국가간 경제격차 심화
- 제노포비아 현상에 대한 대응 필요
  : 국민 수용성 제고 등 인식개선

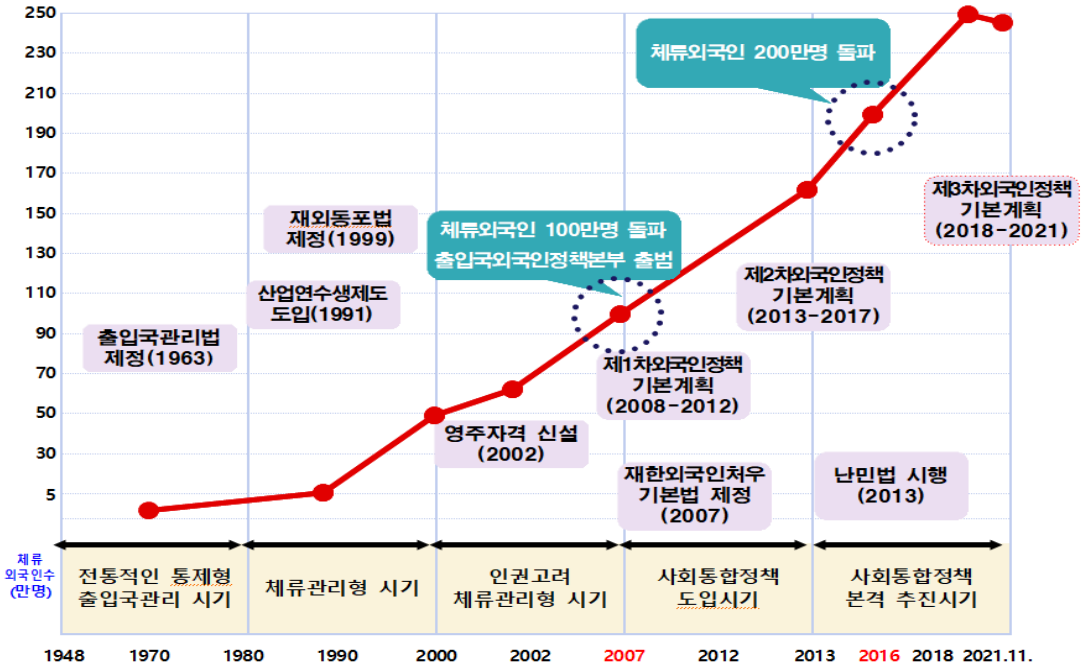
생활권 계획과의 연계 방안

- 지역밀착형 외국인정책 중요성 대두
- 특정 지역 외국인 밀집 가속화
  : 생활공간 관점의 지역발전과 주민의 삶의 질

초국가적[Trans-national] 이민정책 추진 경향

1. 이민자 사회통합 강화

이민정책 단계별 추이



출처: 법무부 출입국·외국인정책본부 내부자료 재구성.

지역기반 이민정책

1. 이민자 사회통합 강화

중앙부처와 지방자치단체 협력 및 역할 분담

정책영역	추진 과제	이민정책의 특성	중앙정부 / 지방정부
개방	- 해외 우수인재 유치 및 성장지원 강화 - 성장동력 확보를 위한 취업이민자 유치·활용 - 관광객 및 투자자 등 유치를 통한 경제활성화 - 이민자 유입체계 고도화 및 체류·국적제도 개선	체류관리	중앙 > 지방
통합	- 이민단계별 정착지원 및 사회통합 추진 - 이민자 복지지원 내실화 - 이민자 자립지원 및 지역사회 참여 확대	사회통합	중앙 << **지방**
안전	- 안전하고 신속한 국경관리체계 구축 - 체류외국인 관리체계 선진화	출입국관리 / 체류관리	중앙
인권	- 이민자 인권보호체계 강화 - 문화다양성 증진 및 수용성 확대 - 동포와 함께 공존·발전하는 환경조성 - 국제사회가 공감하는 난민정책 추진	사회통합 + 체류관리	중앙 < **지방**
협력	- 이민관련 국제협력 증진 - 중앙부처·지자체·시민사회 협력 강화 - 이민정책 및 연구기반 구축	사회통합	중앙 + **지방**

2. 인재유치 경쟁 심화

생산연령인구 확보 : 제3기 인구정책TF 추진전략

영향	추진전략 및 핵심과제		
노동공급 감소	[❶ 인구절벽 충격 완화] ☞ 생산인구의 양적보완 + 질적개선		
	양적보완	여성	▸ 학부모 희망 따른 **초등 교육시간 확대방안 검토** ▸ 민간 아이돌봄서비스 관리체계 강화방안 검토
		외국인력	▸ **외국인 활용을 위한 관리체계** 구축 ▸ **지역특화형 비자 시범사업 추진**
		고령층	▸ **고령자 고용 사회적 논의 추진**
		다양한 고용형태	▸ 다양한 고용형태에서 경제활동 할 수 있도록 **플랫폼 4법 추진 및 포괄적 보호체계 마련**
	질적개선	평생학습	▸ **원스톱 서비스위한 플랫폼간 연계강화** ▸ 대학의 성인학습자 중심 개편 지원(**K-무크, 칼리지 샌드박스** 등)

출처: 기획재정부. 인구구조변화 영향과 대응방향. 2021.7.7. 자료.

❶ 유망산업 분야 취업비자 네거티브 방식 도입
❷ 장기근속 숙련 외국인력의 **'숙련기능인력(E-7-4)'** 자격변경 확대
❸ 외국인재 지역정착을 위한 **'지역특화형 비자'** 시범사업 추진
❹ 전문자격 보유 외국인력 활용체계(**사전등록제** 등) 구축 검토

2. 인재유치 경쟁 심화

생산연령인구 확보 방안 : 2-way 접근

A	A-1 외교	A-2 공무	A-3 협정	
B	B-1 사증면제	B-2 관광통과		
C	C-1 일시취재	C-3 단기방문	C-4 단기취업	
D	D-1 문화예술	D-2 유학	D-3 기술연수	
	D-4 일반연수	D-5 취재	D-6 종교	
	D-7 주재	D-8 기업투자	D-9 무역경영	D-10 구직
E	E-1 교수	E-2 회화지도	E-3 연구	
	E-4 기술지도	E-5 전문직업	E-6 예술흥행	
	E-7 특정활동	E-8 계절근로	E-9 비전문취업	E-10 선원취업
F	F-1 방문동거	F-2 거주	F-3 동반	
	F-4 재외동포	F-5 영주	F-6 결혼이민	
G	G-1 기타			
H	H-1 관광취업	H-2 방문취업		

- 지역인재 유치 : 우수인재(D-2, E-7), 지역인재(필수인력 : E-8~E-10, H-2)
- 정주형 이민자의 노동시장 참여 유도 : F-2, F-4, F-5, F-6

2. 인재유치 경쟁 심화

정주형 체류자격 증가, 지역정부 역할 강화

〈표〉 연도별 취업 체류자격과 정주형 체류자격 외국인 규모(12월 31일 기준)

구분		2011	2015	2019	2021
취업 체류자격	전문인력(E-1~E-7)	47,774	48,607	46,581	45,143
	단순기능인력 (E-8~E-10, H-2)	547,324	576,522	520,680	361,526
	소계	***595,098***	***625,129***	***567,261***	***406,669***
정주형 체류자격	거주(F-2)	138,418	38,881	43,403	42,367
	재외동포(F-4)	136,702	328,187	459,996	478,442
	영주(F-5)	64,979	123,255	153,038	168,118
	결혼이민(F-6)	-	128,879	129,200	134,285
	소계	***340,099***	***619,202***	***785,637***	***823,212***

* 자료: 출입국외국인정책본부. 각연도 12월. 통계월보. 재구성

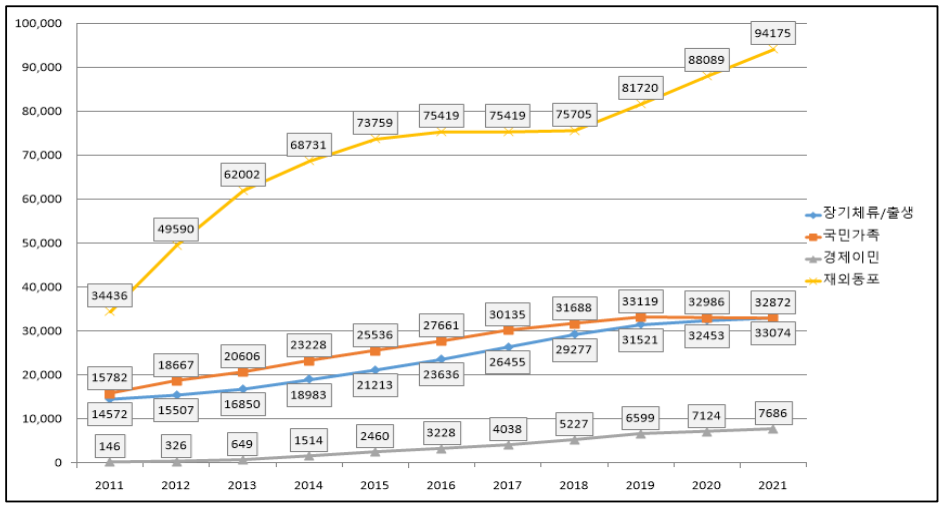
- 비숙련노동인력 유입 확장 → 정주형 이민인구가 취업이민인구의 2배 상회 (통합 관점 증대)
- 중앙정부 중심의 이민정책 → 중앙정부와 지방정부의 협력 강조
  제4차외국인정책기본계획부터는 지역정부의 역할이 강화될 예정임

I 지역기반 이민정책

2. 인재유치 경쟁 심화

영주-귀화자에 대한 통합 요구 증대

<그림> 영주유형별 추이(2011~2021)



* 자료: 출입국외국인정책본부. 각 연도,「등록외국인 세부체류자격별 현황」참조 재구성
주: 장기체류/출생_장기체류(F-5-1), 영주가족(F-5-4), 재한화교(F-5-8), 영주출생(F-5-20)
국민가족_국민배우자(F-5-2), 국민자녀(F-5-3)
경제이민_투자_고액투자(F-5-5), 부동산투자(F-5-17), 부동산투자가족(F-5-19), 공익사업투자(F-5-21), 공익사업투자가족(F-5-22), 은퇴이민투자(F-5-23), 기술창업투자(F-5-23), 고액투자조건부(F-5-25)
우수인재_첨단박사(F-5-9), 첨단학사(F-5-10), 특정능력(F-5-11), 국내박사(F-5-15)
취업_방문취업4년(F-5-14), 점수제(F-5-18), 점수제가족(F-5-18)
재외동포_재외동포2년(F-5-6), 동포국적요건(F-5-7)

2. 인재유치 경쟁 심화

우수인재 유치 및 정주화 필요

〈표〉 영주자 중 경제이민자 추이(2011~2021)

(단위: 명, %)

구 분	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021	전체 대비 비율
투자	28	43	50	110	634	776	853	0.51
우수인재	85	313	616	1,028	1,484	1,710	2,113	1.26
취업	33	293	1,788	2,816	3,591	3,575	3,568	2.13
영주자 전체	64,979	100,169	123,033	136,118	153,038	160,733	167,894	100.00

* 자료: 출입국외국인정책본부. 각 연도. 「등록외국인 세부체류자격별 현황」(분기별) 참조 재구성
주1: 투자_고액투자(F-5-5), 부동산투자(F-5-17), 공익사업투자(F-5-21), 은퇴이민투자(F-5-23), 기술창업투자(F-5-23), 고액투자조건부(F-5-25)
우수인재_첨단박사(F-5-9), 첨단학사(F-5-10), 특정능력(F-5-11), 국내박사(F-5-15)
취업_방문취업4년(F-5-14), 점수제(F-5-18)
주2: 전체대비 비율은 2021년 영주자 전체(총계) 대비 해당 경제이민자의 비율을 의미함

〈표〉 국적취득자 중 우수인재 추이(2011~2021)

(단위: 명, %)

구 분	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021.9.	전체 대비 비율
특별귀화자	4	4	6	9	6	10	8	0.08
국적회복자	10	13	8	8	12	27	19	0.19
국적취득 전체	18,355	13,956	13,534	12,861	12,357	15,649	9,893	100.00

* 자료: 법무부 보도자료. 외국인 유학생이 대한민국에서 나래를 펼칠 수 있도록 법무부장관이 직접 나섰다. 2021.11.1. 재인용.
주: 전체대비 비율은 2021년 9월 기준 국적취득자 전체(총계) 대비 해당 우수인재 비율을 의미함

3. 코로나19로 인한 전지구적 위기

다문화수용성 인식 개선 필요

〈성인 다문화수용성 구성요소별 2018-2021 점수차이〉

구분	수용성 (점)	하위 구성요소별(점)							
		문화 개방성	국민 정체성	고정관념 및 차별	일방적 동화기대	거부·회피정서	교류행동 의지	이중적 평가	세계시민 행동의지
2018	52.81	49.34	48.78	62.58	45.69	64.46	42.48	48.25	58.13
2021	52.27	48.04	49.20	63.42	48.53	63.86	38.76	48.89	54.11
2018-2021 점수차이	-0.54	**-1.3**	0.42	0.84	2.84	-0.6	**-3.72**	0.64	**-4.02**

출처: 여성가족부. 2022. 2021 다문화수용성조사.
정책브리핑 자료 재인용
https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156501576.

4. 생활권 계획과 연계 방안

생활인구 분석

▶ 야간 상위 10개 행정동

순위	행정동	생활인구(명)
1	영등포구 대림2동	12,221
2	구로구 구로2동	9,831
3	영등포구 대림3동	8,000
4	서대문구 신촌동	7,189
5	광진구 자양4동	6,688
6	구로구 구로4동	6,238
7	광진구 화양동	5,562
8	구로구 구로3동	5,331
9	종로구 혜화동	4,976
10	동대문구 이문1동	4,940

▶주간 상위 10개 행정동

순위	행정동	생활인구(명)
1	서대문구 신촌동	7,572
2	영등포구 대림2동	7,238
3	영등포구 대림3동	5,684
4	구로구 구로2동	5,627
5	마포구 서교동	5,597
6	종로구 혜화동	5,138
7	광진구 화양동	4,850
8	강남구 역삼1동	4,716
9	광진구 자양4동	4,517
10	구로구 구로4동	4,418

출처: 박민정, 김도원. 2022. 서울시 외국인의 공간적 분포를 통해 본 정책 현안: 장기체류외국인 생활인구 분석.
서울생활인구(장기체류외국인) 내부자료(각 연도별 4월 4일 03시 기준 데이터 추출)

4. 생활권 계획과 연계 방안

밀집화 경향에 대한 대응

자치구	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
영등포구	*총계*	*38,282*	*총계*	*40,877*	*총계*	*39,674*	*총계*	*37,108*	*총계*	*39,083*	*총계*	*43,226*
	대림2동	5,993	대림2동	7,206	대림3동	7,156	대림2동	7,836	대림2동	9,697	대림2동	12221
	대림3동	5,395	대림3동	6,455	대림2동	6,335	대림3동	5,766	대림3동	6,815	대림3동	8,000
	여의동	4,333	영등포동	3,890	영등포동	4,600	대림1동	3,532	대림1동	3,662	대림1동	4,457
	영등포동	3,653	대림1동	3,617	대림1동	2,958	영등포동	2,837	영등포동	2,638	도림동	2,658
	대림1동	3,057	도림동	2,979	도림동	2,956	도림동	2,837	도림동	2,516	영등포동	2,455
	영등포동	2,156	신길3동	2,411	신길3동	2,310	신길1동	2,482	신길1동	2,184	신길3동	1,894
	신길3동	1,392	신길1동	2,304	신길1동	2,171	신길3동	1,818	신길3동	1,737	신길1동	1,863
구로구	*총계*	*27,666*	*총계*	*32,746*	*총계*	*31,999*	*총계*	*33,251*	*총계*	*33,798*	*총계*	*36560*
	구로3동	5,227	구로2동	8,061	구로2동	7,734	구로2동	9,767	구로2동	8,428	구로2동	9,831
	구로4동	5,018	구로4동	5,326	구로4동	5,026	구로4동	4,678	구로4동	5,444	구로4동	6,238
	구로2동	5,017	구로3동	4,872	구로3동	4,144	구로3동	4,151	가리봉동	4,977	구로3동	5,331
	구로5동	3,490	구로5동	3,932	구로5동	3,533	가리봉동	3,469	구로3동	4,493	가리봉동	4,892
	가리봉동	2,918	가리봉동	3,779	가리봉동	3,134	구로5동	3,441	구로5동	3,419	구로5동	3,603

출처: 박민정, 김도원. 2022. 서울시 외국인의 공간적 분포를 통해 본 정책 현안: 장기체류외국인 생활인구 분석.
서울생활인구(장기체류외국인) 내부자료(각 연도별 4월 4일 03시 기준 데이터 추출)

Ⅱ 지방자치단체의 과제



Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
MRTC
Partner Organization of IOM

Migration Research & Training Centre
이민정책연구원
MRTC
Partner Organization of IOM

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

인구감소지역 산업구조 유형

유형	지역명	
서비스업 중심 도시형 (15개 지자체)	부산 서구, 동구, 영도구	대구 서구, 남구
	충북 제천시	충남 공주시, 보령시, 논산시
	전북 정읍시	경북 안동시, 영주시, 영천시, 상주시
	경남 밀양시	
농림어업 중심 농촌형 (31개 지자체)	경기 연천군	강원 태백시, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 철원군
	충북 옥천군, 영동군, 괴산군	충남 서천군
	전북 고창군, 부안군	전남 담양군, 보성군, 장흥군, 영광군, 장선군, 완도군, 신안군
	경북 의성군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군 울진군	경남 고성군, 남해군, 하동군, 함양군, 합천군
제조업 중심 농촌형 (18개 지자체)	인천 강화군	경기 가평군
	강원 삼척시, 홍천군	충남 금산군, 부여군, 예산군, 태안군
	전북 남원시, 김제시	전남 고흥군, 화순군, 해남군, 영양군
	경북 문경시	경남 함안군, 창녕군, 거창군
산업기반 취약 농촌형 (25개 지자체)	인천 옹진군	강원 화천군, 양구군, 고성군, 양양군
	충북 보은군, 단양군	충남 청양군
	전북 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군	전남 곡성군, 구례군, 강진군, 함평군, 진도군
	경북 군위군, 청송군, 영양군, 봉화군, 울릉군	경남 의령군, 산청군

출처: 이제연, 이소영. 2021. 지방소멸 위기지역에 적합한 지역일자리 설계방안. 한국지방행정연구원.

Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC Partner Organization of IOM

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

인구감소지역 산업구조 유형

산업분류	경상북도			전라북도		
	종사자 (명)	빈일자리 (개)	빈일자리율 (%)	종사자 (명)	빈일자리 (개)	빈일자리율 (%)
전체	*889,958*	*8,685*	*1.0*	*575,778*	*6,325*	*1.2*
B.광업(05~08)	996	7	0.7	781	1	0.1
C.제조업(10~34)	286,245	**3,519**	1.2	106,249	**2,509**	**2.3**
D.전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업(35)	7,337	0	0.0	2,690	8	0.3
E.수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업(36~39)	9,563	86	0.9	4,944	3	0.1
F.건설업(41~42)	64,920	**613**	0.9	46,843	**436**	0.9
G.도매 및 소매업(45~47)	71,970	**635**	1.0	55,630	**489**	1.0
H.운수 및 창고업(49~52)	29,022	**917**	**3.4**	20,769	**261**	**1.8**
I.숙박 및 음식점업(55~56)	39,526	**499**	**1.2**	31,854	**242**	0.8
J.정보통신업(58~63)	8,747	57	0.7	7,678	122	1.7
M.전문, 과학 및 기술 서비스업(70~73)	31,656	279	0.9	29,594	70	0.5
N.사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업(74~76)	27,670	498	1.9	10,597	26	0.3
O.공공행정, 국방 및 사회보장 행정(84)	54,269	228	0.4	22,047	**377**	1.7
P.교육 서비스업(85)	78,950	151	0.2	21,161	169	0.9
Q.보건업 및 사회복지 서비스업(86~87)	103,617	**745**	0.7	35,820	95	0.3
R.예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(90~91)	15,071	70	0.6	58,116	111	0.2
S.협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업(94~96)	25,988	353	1.6	90,196	979	1.1

출처: 통계청, 2021. 사업체노동력조사
주. 빈 일자리 수는 상용직와 일용직을 모두 포함

Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC Partner Organization of IOM

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

지역별 외국인 인구구성에 대한 정확한 분석

지역	전체	비전문 취업	방문 취업	전문 인력	유학생	재외 동포	영주	결혼 이민자	방문동거/ 거주/동반	기타
		E9	H2	E1~E7	D2	F4	F5	F6	F1~F3	
총계	**1,572,854**	**213,329**	**123,432**	**42,625**	**110,279**	**478,963**	**167,894**	**132,567**	**156,694**	**147,071**
	100.0%	***13.6%***	***7.8%***	***2.7%***	***7.0%***	***30.5%***	***10.7%***	***8.4%***	***10.0%***	***9.3%***
서울	365,025	2,684	36,308	12,210	39,590	138,456	47,550	20,707	32,164	35,356
	100.0%	***0.7%***	***10.0%***	***3.3%***	***10.9%***	***37.9%***	***13.0%***	***5.7%***	***8.8%***	***9.7%***
경기	565,106	84,804	57,126	9,353	15,697	204,694	69,142	40,035	53,664	30,591
	100.0%	***15.0%***	***10.1%***	***1.7%***	***2.8%***	***36.2%***	***12.2%***	***7.1%***	***9.5%***	***5.4%***
인천	98,935	10,812	6,748	2,013	3,292	32,571	14,472	9,146	12,884	6,997
	100.0%	***10.9%***	***6.8%***	***2.0%***	***3.3%***	***32.9%***	***14.6%***	***9.2%***	***13.0%***	***7.1%***
대전	20,314	725	550	1,382	5,450	*3,022*	1,374	2,732	2,381	2,698
	100.0%	***3.6%***	***2.7%***	***6.8%***	***26.8%***	***14.8%***	***6.8%***	***13.4%***	***11.7%***	***13.3%***
충남	89,606	17,952	7,363	1,349	5,190	27,028	6,549	7,168	9,265	7,742
	100.0%	***20.0%***	***8.2%***	***1.5%***	***5.8%***	***30.2%***	***7.3%***	***8.0%***	***10.3%***	***8.6%***

출처: 법무부 출입국외국인정책본부. 2022.2. 등록외국인통계 / 거소신고 통계.

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

인구감소지역 산업구조 유형별 인재 매칭

▶ 우수인재

- 전문인력(E-1~E-7-1), 취재(D-5)~무역경영(D-9) 해당 체류자격 취업 확정 인재
  (호텔유흥업소 종사자(E-6-2), 준전문·일반기능·숙련기능(E-7-2~E-7-4) 제외
- 우수인재 특별귀화 대상

▶ 지역인재

- 잠재인재 : 유학(D-2)
- 필수인력 : 준전문·일반기능·숙련기능(E-7-2~E-7-4), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10)

▶ 동포

- 외국국적동포(F-4), 방문취업(H-2)
- 중국국적동포와 CIS국적 동포 구분

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

지역특화형 장기체류비자 시범사업 (2022.10.~ 2023.10.)

▶ 지역 우수인재

대상자격	제외대상 : 가술연수(D-3), 일반연수(D-4), 호텔유흥(E-6-2), 계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 기타(G-1), 관광취업(H-1), 단기체류자격을 소지한 불법체류다발국가(21개 고시국가) 국민, 출국기간연장·출국기한유예 중인 사람	
법무부 기본요건	ㅇ **(한국어 능력)** 토픽(TOPIK) 3급 (사회통합프로그램 3단계 이상 이수) ㅇ **(법질서 준수)** 범죄경력, 출입국관리법령 위반 이력 등 확인 ㅇ **(소득/학력)** ① 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상 ('21년 2,833만원)이거나 ② 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자 일 것 ㅇ **(취업)** 인구감소지역 내 일자리에 취업이 확정되었을 것 (1년 이상의 고용계약이 확정되었다는 증빙자료 제출) ㅇ **(기간)** 해당 인구감소지역에 **5년 이상** 취업하며 거주하는 조건으로 비자를 발급하고, **허가 당시 조건을 위반하는 경우 체류자격을 취소**	
체류자격 부여	거주(F-2) 체류자격 부여 - 배우자(F-1)의 경우 자격외활동허가 신청을 통해 취업활동 가능	
지자체 프로그램	필수	필요인원, 필요직군 선정 (지역 산업체 등 수요 파악→필요직군·필요인원 제안)
	추가	국적, 연령, 학력, 한국어능력

▶ 동포가족

대상자격	「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」제2조제2항의 "외국국적동포"와 가족(배우자, 자녀)	
체류특례 내용	ㅇ **동포와 자녀 재외동포(F-4) 자격변경** - **대상** ㉠ 인구감소지역에 2년 이상 실거주 동포 및 동거 가족 ㉡ 인구감소지역이 아닌 특별시·광역시·시에서 거주하다가 인구감소지역으로 동반 이주한 동포 가족 ㉢ 대한민국에 신규 입국하여 인구감소지역에서 정착하고자 하는 동포 가족(㉢은 단기 체류자격에서 자격변경도 가능) - **특례 :** '최소 2년 이상 해당지역 실거주'를 허가요건으로 동포와 자녀는 재외동포(F-4), 非동포 배우자는 방문동거(F-1) 체류자격으로 변경 ㅇ **재외동포 취업활동 제한 완화** - **대상 :** 인구감소지역에 실거주하는 재외동포(F-4) - **특례 :** 단순노무 취업활동 허용 ㅇ **동포 배우자 취업활동 허용** - **대상 :** 재외동포(F-4)와 동거하는 배우자(F-1) - **특례 :** 체류자격외활동 허가 신청, 단순노무분야 취업활동 가능 ㅇ **영주(F-5)자격 요건 완화** - **대상 :** ㉠ 인구감소지역 2년 이상 실거주한 동포(F-4) ㉡, ㉢ 인구감소지역 2년 이상 실거주한 동포(F-4) - **특례 :** 영주자격(F-5-6) 변경 시 소득요건 완화(GNI 70% 이상)	
지자체 프로그램	공통	외국인주민 정착지원 계획안 수립 주민설득 방안 마련
	추가	동포 맞춤형 정착지원 프로그램 계획

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부 보도자료. 2022.7.25.

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

외국인유학생(D-2)의 외국인근로자(E-9) 활용

대상	외국인근로자 송출국(16개국) 외국인 중 유학(D-2) 체류자격으로 국내 대학(전문대학 및 일반대학) 졸업 후, 비전문취업(E-9) 체류자격으로 변경을 희망하는 외국인
요건	(기본요건) ①만 18세~39세 이하, ②금고형 이상의 범죄경력이 없을 것, ③과거 한국에서 강제퇴거 명령을 받고 출국한 사실이 없을 것, ④E-9 또는 E-10 체류자격으로 한국 체류기간 합산 기간이 5년 미만일 것 (추가요건) ①유학 중 불법취업 이력이 없을 것, ②全 학기 평균 C학점 이상 수료, ③한국어 능력(TOPIK) 3급 이상, ④전문인력으로 성실히 구직활동
규모	외국인 유학생을 외국인근로자로 활용하는 **첫 해**에는 최종 전환규모를 **당해 도입(송출)규모의 10% 이내로 제한**
시행시기	관련 법령 개정 및 송출국 MOU 반영 조치 후 도입 예정

출처: 고용노동부. 2021. 제32차 외국인력정책위원회 결정사항 공고문.

1. 산업수요 분석과 지역인재 매칭

계절근로자 제도

□ **도입배경 :** 농촌인구의 42.5%가 65세 이상, 농가의 84% 구인난

□ **허용방식**

- 지방자치단체(송출국-수용국) 간 MOU
- 결혼이민자, 외국국적동포 친척
- 추가 : 방문동거(F-1), 동반(F-3), 방문취업(H-2) 동포 및 가족, 비전문취업(E-9), 유학생, 특별체류허가조치를 받은 아프간 인, 비취업서약 방문취업

□ **유형:** C-4(90일), E-8(5개월)

- 최근 공공형 계절근로제도 시범사업 운영 중
  : 전북 무주, 전북 임실, 충남 부여, 경북 고령 (총 320명)

□ **도입규모**

- 2022 상반기 : 88개 지자체, 11,550명 / 2022 하반기 : 84개 지자체, 7,388명

2. 고령화 대비 전략 마련

고령화 대비 돌봄인력 확충

▶ 노인돌봄 인력 필요규모 추계

연도	요양보호사	간호사	간호조무사	사회복지사	물리치료사	작업치료사
현재(2018)	**385,937**	**2,999**	**11,306**	**22,289**	**1,466**	**765**
2020	437,356	3,401	12,825	25,263	1,663	868
2030	752,150	5,845	22,055	43,447	2,861	1,493
2040	1,188,100	9,238	34,839	68,628	4,519	2,358
2050	1,691,877	13,155	49,611	97,728	6,435	3,358

출처: 임정미,이윤경 외. 2019, 인구구조 변화에 대응한 노인장기요양인력 중장기 확보방안. 한국보건사회연구원. 39쪽.
박민정 외. 2020. 고령화 시대 돌봄서비스 제고를 위한 이민정책의 과제. 이민정책연구원.

3. 외국인친화 환경조성

가족동반을 동한 인구 확보

▶ 배우자 유무 및 거주지

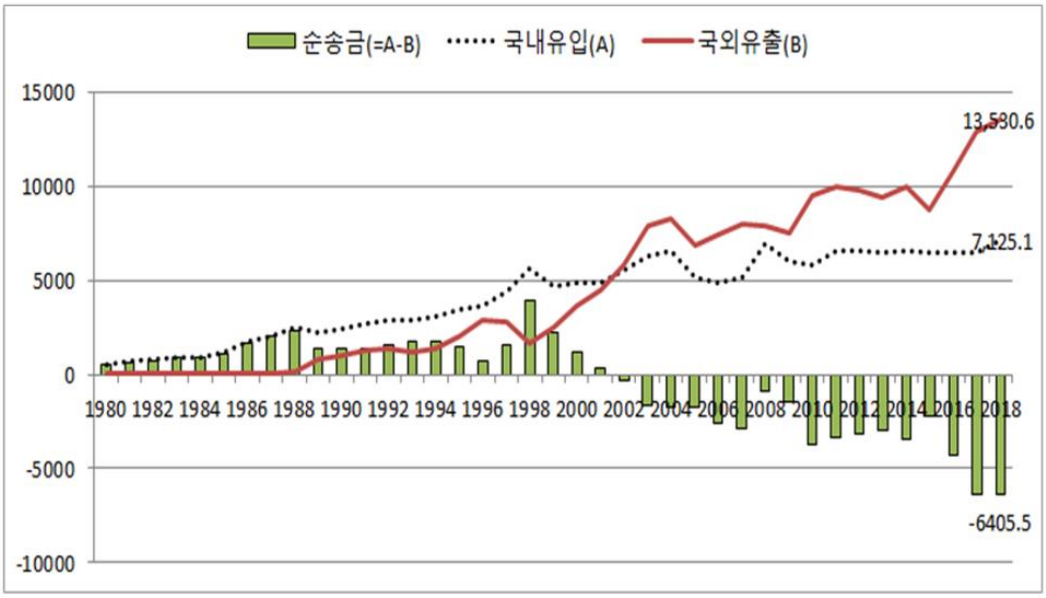
구분	배우자 유무		배우자가 없는 경우			배우자가 있는 인구(%)	항목별		
	있음	없음	결혼한적 없음	이혼	사별		한국에 같이 거주	한국에 따로 거주	외국 거주
비전문취업 (E-9)	7,817 (35.7)	14,080 (64.3)	13,100 (93.0)	663 (4.7)	318 (2.3)	7,817 (100.0)	2,497 (31.9)	1,643 (21.0)	3,677 (47.0)
방문취업 (H-2)	58,882 (76.4)	18,229 (23.6)	4,666 (25.6)	8,259 (45.3)	5,304 (29.1)	58,882 (100.0)	47,902 (81.4)	1,204 (2.0)	9,776 (16.6)
전문인력 (E-1 ~ E-7)	4,295 (26.8)	11,739 (73.2)	10,515 (89.6)	1,143 (9.7)	81 (0.7)	4,294 (100.0)	2,279 (53.1)	535 (12.5)	1,480 (34.5)
유학생 (D-2, D-4-1)	3,906 (5.2)	70,735 (94.8)	69,894 (98.8)	841 (1.2)	- (0.0)	3,906 (100.0)	1,946 (49.8)	461 (11.8)	1,499 (38.4)
재외동포 (F-4)	94,228 (58.9)	65,698 (41.1)	23,565 (35.9)	14,628 (22.3)	27,505 (41.9)	94,228 (100.0)	81,333 (86.3)	2,295 (2.4)	10,600 (11.2)
영주자 (F-5)	47,012 (80.6)	11,336 (19.4)	3,110 (2.2)	5,674 (50.1)	2,552 (22.5)	47,011 (100.0)	44,999 (95.7)	347 (0.7)	1,665 (3.5)
결혼이민자 (F-6, F-2-1)	86,082 (95.1)	4,402 (4.9)	- (0.0)	3,520 (80.0)	882 (20.0)	86,082 (100.0)	84,695 (98.4)	971 (1.1)	416 (0.5)
기타 (F-1 ~ F-3 등)	53,060 (74.8)	17,875 (25.2)	12,707 (71.1)	2,645 (14.8)	2,523 (14.1)	53,060 (100.0)	42,952 (80.9)	429 (0.8)	9,679 (18.2)
귀화자	33,555 (85.0)	5,944 (15.0)	2,285 (38.4)	2,340 (39.4)	1,320 (22.2)	33,555 (100.0)	32,919 (98.1)	338 (1.0)	298 (0.9)
전체	388,837 (63.9)	220,038 (36.1)	139,842 (63.6)	39,713 (18.0)	40,485 (18.4)	388,835 (100.0)	341,522 (87.8)	8,223 (2.1)	388,835 (10.1)

출처: 통계청. 2019 이민자 체류실태 및 고용조사. 원자료. 가중치 부여

3. 외국인친화 환경조성

가족동반을 동한 인구 확보

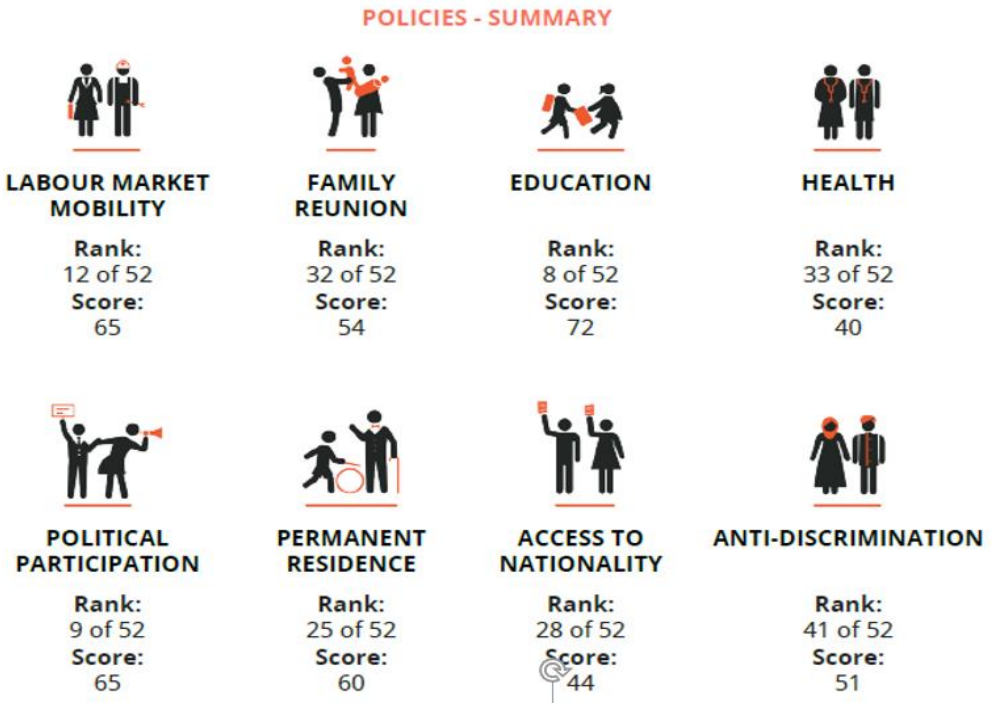
▶ 한국의 송금 동향



출처: 세계은행 World Development Indicators.

3. 외국인친화 환경조성

이민자통합정책지수(MIPEX) 반영 지역정책 수립



Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC Partner Organization of IOM

시사점

지방자치단체의 향후 과제

① 사회통합 관점에서 지역인구 확보 방안 마련

② **지역인재 체류자격별 분류 *(우수인재, 잠재인재, 동포)* 필요**

체류자격 변경 경로 확보

유학생 유치단계부터 지역산업 고려

③ 출입국·외국인정책본부-지역 출입국관서-지역정부 등 지역사회와의 협력

④ 지역 기반 이민정책의 효율적 운영 및 심사를 위한 조직 개편

⑤ 지역의 산업수요 파악 및 지역형 이민정책 수립

지역 차원의 맞춤형 정착 지원 및 통합 서비스 제공을 통한 초기 개입



감사합니다

Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 MRTC Partner Organization of IOM

e-mail : mj.park@mrtc.or.kr
연락처 : 02-3788-8035

04 토론

이소영 박사
(한국지방행정연구원)

MEMO

MEMO

05 토론

임형백 교수
〔성결대학교 국제개발협력학과〕

MEMO

MEMO

06 토론

김문강 팀장
(전라북도 다문화지원팀)

MEMO

MEMO

07 토론

김지훈 팀장
〔경상북도 다문화팀〕

MEMO

MEMO

08 토론

이형석 과장
(행정안전부 지역균형발전과)

MEMO

MEMO

09 토론

하용국 과장
〔법무부 외국인정책과〕

MEMO

MEMO

지방소멸의 시대
지방정부 이민정책 도입의 의미와 과제

자료집

