

법정책이슈브리핑

Law & Policy Issue Briefing

제2024-3호

발행일 : 2024. 10. 7. (월)

외국인 우수 인재 유치를 위한 정책 검토 - 외국인 유학생의 취업, 정주 유도 방안을 중심으로 -



이준희 선임연구위원
(지평법정책연구소)
02-6200-0628
chy@jipyong.com

I. 들어가며

정부는 근래에 외국인 우수 인재 유치를 위한 다각도의 노력을 경주하고 있다. 국가와 기업의 경쟁력 제고와 인구위기 극복을 위한 하나의 방안으로 이민자에 시선을 돌리고 있는 것이다. 국내 유학생은 대한민국의 각종 교육기관에 등록하여 학업을 수행할 목적으로 체류 중인 외국인을 말한다.¹⁾ 외국인 유학생들은 교육의 정도, 우리 언어와 문화의 체득 정도가 다른 외국인 집단에 비해 상대적으로 높아서 국내 적응이 비교적 용이한 측면이 있다. 국내에서 학업을 수행하는 동안 우리의 문화와 생활방식에 익숙해지고, 우리 사회에 대한 이해도도 높아질 가능성이 있다. 이들이 가진 고급 교육의 결과물은 우리 사회에 즉시 적용이 가능하다는 것도 장점이 된다. 그동안 단순한 고임금, 장기체류 혜택만으로 전문, 고급인력을 유인할 수 없다는 것이 여러 나라의 ‘그린카드 제도’ 등을 통해 드러났다. 유학생은 유학을 하는 기간이 상대적으로 장기이면서 상당수의 유학생 스스로 해당 사회에 장기체류를 희망하는 경향이 있고, 국내에서 교육을 받는 동안 우리의 언어, 습관 등 문화적 이해도가 높아지고, 동시에 대학 이상의 고급교육을 받는다는 장점을 가지고 있어 우수 인재의 유치라는 관점에서 매력도가 매우 높은 집단이다.²⁾ 국가간 우수 인재 유치를 위한 경쟁이 갈수록 치열해지는 가운데 외국인 우수 인재로서 국내 유학생을 위한 정책과 취업,

¹⁾ 이철우 외, 이민법, 박영사, 2023, 67쪽.

²⁾ 이철우 외, 위의 책, 67쪽.

정주 지원을 통한 성공적인 정착 유도 방안을 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 이에 법정책이슈브리핑 제2024-3호에서는 외국인 우수 인재 유치의 관점에서 특히, 외국인 유학생의 유치와 정착을 유도하는 정책 방안을 검토해 보고자 한다. 먼저 외국인 우수 인재 유치의 필요성과 국내외 정책 현황에 대해 알아보고, 외국인 유학생 관련 현황과 각국의 최근 정책 동향, 외국인 유학생 정책의 한계와 취업, 정주 유도 방안 등에 대해 고민해 본다.

II. 외국인 우수 인재 유치 필요성과 주요 국가의 노력

1. 외국인 우수 인재 유치의 필요성

세계 각국은 국가 발전을 견인하는 우수 인재를 확보하기 위해 항상 노력해 왔다. 그러나 오늘날 각국의 우수 인재 유치 노력은 과거와 비교해 볼 때 다른 점이 있다. 국내 인재뿐만 아니라 외국의 인재를 유치하기 위해서도 많은 노력을 기울인다는 점이다. 과거에는 국가마다 필요로 하는 고급인력이 다르고 국경을 넘나드는 인구의 이동도 자유롭지 않았기 때문에 우수 인재 확보는 내국인의 육성을 통해 해결하는 것이 대부분이었다. 그러나 세계화, 국제화로 인해 글로벌 경쟁 체제가 확립됨에 따라 한 국가가 필요로 하는 우수 인재가 다른 국가에서도 똑같이 요구되는 경향이 강해졌다. 결과적으로 오늘날 각국 정부는 우수 인재 확보를 위해 내국인 육성 이외에도 외국인 우수 인재 유치를 위해 치열한 경쟁을 벌이게 되었다. 여러 나라에서 두루 활용되는 고급 지식과 기술을 갖춘 이른바 ‘글로벌 인재’는 끊임없이 더 좋은 근무 조건의 일자리 제안을 받는다. 우수 인재가 더 좋은 조건을 제시하는 곳으로 이직하기 위해 국경을 넘는 경우가 많아졌다.³⁾ 따라서 외국인 우수 인재를 모셔오는 일만큼이나 모셔

온 인재를 정주, 정착시키는 일이 국가의 중요한 정책 과제가 되었다.⁴⁾ 혹은 국가의 가장 중요한 기능이 18세기 이전에는 안전의 유지였지만, 19세기 이후에는 무역과 투자 등 경제발전으로 무게 중심이 옮겨가고, 21세기에는 그 중심이 우수한 외국 인재를 유치하는 것과 같은 적극적 이민 관리로 이동하고 있다고 말하기도 한다.⁵⁾

2. 우수 인재 유치를 위한 각국의 노력

영주·귀화 경로와 관련하여 이민선도국 중 미국과 캐나다, 후발이민국가 중 독일과 일본을 주요 국가로 하여 우수 인재 유치 노력을 간략하게 알아보면 다음과 같다.

가. 미국

미국은 이주노동자의 우선순위를 분류하여 우선순위 노동자(priority workers, EB1), 대학원 학위를 가진 해당 분야 우수 인재(EB2)의 경우 영주 수속 처리기간 단축 발급 및 우대정책을 시행하고 있다. 또한 NIW (National Interest Waiver) 프로그램을 통해서도 우수 인재를 유치하고 있다. NIW는 미국의 국익에 부합하는 인재에게 영주권을 부여한다.

나. 캐나다

캐나다는 Express Entry 시스템을 통해 우수 인재를 유치한다. 이 시스템은 기술 이민자, 경험 이민자, 그리고 주정부 이민 프로그램(PNP)을 통해 점수를 부여하고, 높은 점수를 받은 신청자에게 영주권을 부여한다.

특히, STEM(과학, 기술, 공학, 수학) 분야의 인재에게 유리한

³⁾ 오정은 외, 우수 유학생의 효과적 활용을 위한 장단기 전략 연구, 이민정책연구원 연구보고서, 제2013-02호, 이민정책연구원, 2013, 1~2쪽.

⁴⁾ 오정은, 외국인 우수인재 유치를 위한 각국의 국제제도, 이민정책연구원 이슈브리프, 제2017-07호, 이민정책연구원, 2017, 1쪽.

⁵⁾ 이해경 외, 이민정책론, 박영사, 2022, i 쪽.

조건을 제공한다. 캐나다는 지역정부 중심으로 영주권을 부여하는데, 이는 인구문제 대응 측면과 지역의 우수 인재 유치에 있어 시사점을 제공한다.

다. 독일

독일의 경우는 블루카드(Blue Card) 제도를 통해 고급 기술 인력을 유치한다. 이 제도는 특정 학위와 고소득 직업을 가진 외국인에게 유럽 연합 내에서의 거주 및 근무를 허용하며, 일정 기간 후 영주권 신청이 가능하다. 또한 유학생에 대해서도 2년 이상 체류자격을 보유하고 있고, 고용 상태에 있으며, 최소 24개월 이상 연금을 납부하고 있는 경우 영주권 취득이 가능하도록 하고 있다. 이는 반드시 첨단분야에 한정하고 있지 않아 다양한 전공자들의 지속적인 체류를 보장하는 정책이라 할 수 있다.

라. 일본

일본 역시 특히 과학기술 분야의 우수 인재를 대상으로 한 ‘패스트트랙’ 제도를 시행하고 있다. 고도인재의 경우 특별 영주자격을 부여하여 영주자격 취득 전 일본 체류기간 축소, 배우자 취업 허용, 체류수속 처리기간 단축 등의 혜택을 제공하고 있다.⁶⁾ 또한, 특별귀화 시 복수국적을 유지할 수 있는 조건도 마련되어 있어, 우수 인재들이 보다 쉽게 일본에 정착할 수 있도록 돕고 있다.

3. 외국인 우수 인재 유치를 위한 정책 동향

역대 정부는 우수 인재 유치를 위한 국가간 경쟁 상황에서 해외 인재의 유치를 위한 다양한 정책을 추진해 왔다. 외국

인 정책이 체계적으로 수립되어 시행되기 시작한 2000년대 중반부터는 외국인 우수 인재 유치를 위한 정책의 관점, 대상 및 내용이 확장되기 시작했다. 그 결과 우수 인재 유치 정책은 외국인 유치를 위한 정책뿐만 아니라 우수 동포의 귀환, 국내로 유입되는 유학생을 인재로 활용하는 정책 등으로 다변화하였다. 정부는 우수 인재 정책 유형을 ‘해외유치형(이민 정책을 통한 외국인 유치)’과 ‘자급자족형(해외 거주 자국 인재 유치)’; ‘혼합형(외국인 인재 유치 + 자국 인재 귀환)’으로 분류한 바 있다. 국내의 해외 인재 유치정책 유형을 아래와 같이 분류하기도 한다.⁷⁾

[표1] 국내 해외 인재 유치정책 유형

유형 구조	두뇌획득	두뇌귀환	두뇌육성
대상	-외국인전문인력 -외국 국적 동포	-외국 국적 동포 -재외국민	-외국인 유학생 -외국인 비전문인력
내용	-유치 지원 -정착 지원	-귀환 및 정착 지원 -교류 활성화	-유학생 유치 및 취업 지원 -비전문인력 기술 향상

‘제4차 외국인정책 기본계획’에서는 우리 경제에 필요한 이민자 유치와 육성을 위해 ‘우수인재 영주·귀화 패스트트랙 활성화’, ‘우수 해외 외국인 연구자 유치’, ‘숙련기능인력을 혁신적으로 확대 및 개선’, ‘가사·요양보호 등 돌봄 분야 외국인력 도입’, ‘단순노무 외국인력 허용 분야 확대’, ‘인바운드 창업·취업 지원’ 등을 추진하고 있다.

III. 외국 우수 인재로서 외국인 유학생

최근 한국 드라마, 미용, 가요(K-drama, K-beauty, K-pop) 등이 세계 각지로 뿔어나가면서 대한민국을 찾는 외국인 유

⁶⁾ 박민정, 우수인재 유치를 위한 영주·국적 연계 강화 방안, 이민정책연구원 이슈브리프, 제2022-03호, 이민정책연구원, 2022, 5쪽.

⁷⁾ 김규찬, 한국의 해외인재 유치정책: 두뇌귀환을 중심으로, 다문화사회연구, 제14권 3호, 2021, 15쪽.

학생의 수가 증가하고 있다. 외국 우수 인재로서 외국인 유학생의 유치와 정착 방안 등이 논의되고 있다. 주요 국가들의 외국인 유학생 관련 최근 정책 동향과 함께 관련 내용을 검토해 본다.

1. 외국인 유학생 현황

외국인 유학생은 생산인구 감소, 학령인구 감소, 지방소멸 등 인구위기와 관련하여 다양한 측면에서 매우 중요한 정책적 대상으로 다루어지고 있다. 생산인구가 감소하는 문제와 관련하여 국내 기업, 기관 등이 우수 인재를 안정적으로 공급받을 수 있는 통로로서 역할이 기대되고 있으며, 학령인구 감소 상황에서 지역대학의 존립과 지역인재 수요를 충족시킬 대상으로 각광받고 있다.

국내 고등교육기관 외국인 유학생은 코로나19 팬데믹 시기를 제외하면 지난 10년간 꾸준히 증가했다. 2020년 코로나19 팬데믹의 영향으로 일시적으로 그 수가 감소했지만, 팬데믹 종식 이후 다시 증가 추세로 2023년 4월 현재 181,842명이 국내에서 유학 중에 있다.⁸⁾



출처: DataSOM Infographics 202307 2W vol. 748.

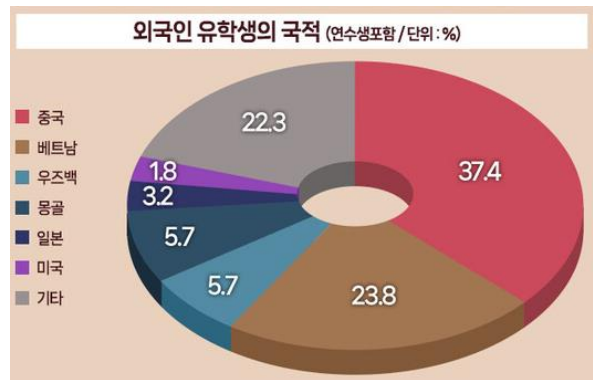
교육부와 한국교육개발원에서 발간한 교육기본통계 개황 자료에 의하면 국내 고등교육기관(일반대학, 교육대학, 전문대학 등 합산)의 전체 학생수는 2015년 3,608,071명에서

2024년 3,007,242명으로 약 17% 감소하였다. 반면에 2023년 4월 기준 학위 과정 외국인 유학생 수는 129,239명으로 10년 전에 비해 127.9% 증가하면서 재적 학생 중 1.5%에서 4.2%로 증가하였다.



출처: DataSOM Infographics 202307 2W vol. 748.

국내 고등교육기관의 외국인 유학생 현황을 국가별로 살펴보면, 아시아 국가 학생들의 비율이 매우 높은 것을 알 수 있다. 한국교육개발원의 ‘2023년도 국내 고등교육기관 외국인 유학생 통계’에 따르면 2023년 4월 기준 연수생을 포함한 전체 외국인 유학생 181,842명의 국적은 중국이 37.4%(68,065명)로 가장 많고, 이어서 베트남 23.8%(43,361명), 우즈베키스탄 5.7%(10,409명), 몽골 5.7%(10,375명), 일본 3.2%(5,850명) 등의 순으로 나타났다.



출처: DataSOM Infographics 202307 2W vol. 748.

⁸⁾ 정규 학위 과정과 어학연수 과정을 포함한 외국인 유학생 수.

국내 고등교육기관의 외국인 유학생이 양적으로 크게 확대되고 있으나, 전 세계 유학 시장에서 한국이 차지하는 비중은 여전히 미미한 수준(2%, 2020년 기준)이며⁹⁾ 전체 재학생 중 유학생이 차지하는 비율도 OECD 국가들 대비 낮은 상황이다.¹⁰⁾ 또한 유학생의 출신 지역 및 전공 편중, 수도권 쏠림이 지속되고 있으며, 특히, 유학생 유치-교육-취업 및 정주로 이어지는 체계적인 지원 전략이 미비한 상황이다. 심화되는 인구절벽 현상과 지역소멸 위기 극복을 위해 외국인 유학생의 역할에 주목할 필요가 있으며, 외국인 유학생 유치 정책이 연착륙하고 성과를 낼 수 있도록 세심한 정책적 지원이 있어야 할 것으로 보인다.

2. 주요국의 외국인 유학생 관련 최근 정책 동향

여기서는 외국인 유학생의 규모가 상대적으로 큰 영미권 국가로서 미국, 영국, 캐나다와 아시아 국가 중 외국인 유학생 수가 가장 많은 일본을 주요국으로 최근 외국인 유학생 관련 정책 동향의 내용을 간단히 검토해 본다.¹¹⁾

가. 미국

트럼프 정부 시절에는 외국인 유학생 비자 발급 조건이 강화되는 등 외국인 유학생의 감소를 위한 정책을 펼쳤으나 최근 다시 유학생 유치에 적극적인 정책을 펼치고 있다. 바이든 정부는 외국인 유학생, 특히 과학, 기술, 공학, 수학(STEM) 분야의 학생들을 유치하기 위해 여러 정책을 도입했다. STEM 분야의 유학생들이 미국에서 최대 36개월 동안 학업 훈련을 받을 수 있도록 허용하는 정책을 발표하고,¹²⁾ BridgeUSA 교환 방문자 프로그램을 통해 STEM 연구에 참여할 수 있는

‘조기 경력 STEM 연구 이니셔티브’를 발표했다.¹³⁾ 또한 이민 시스템을 개선하고, 합법적인 이민 장벽을 제거하기 위해 여러 조치를 취했다. 이는 STEM 분야의 국제 인재들이 미국 경제와 기술 경쟁력에 기여할 수 있도록 돕기 위한 노력의 일환이다.

나. 영국

최근 영국은 외국인 유학생 정책에 몇 가지 중요한 변화를 도입했다. 영국 정부는 외국인 유학생을 중요한 자원으로 간주하며, 대학 재정 확보와 경제적, 문화적 이익을 위해 유학생 유치를 적극적으로 추진하고 있다. 영국은 외국인 유학생의 비자 발급 절차를 간소화하고, 졸업 후 취업 비자(Post-Study Work Visa) 제도를 통해 유학생들이 졸업 후에도 영국에서 경력을 쌓을 수 있도록 지원하고 있다(졸업 후 체류 기간 연장). 외국인 유학생은 자국 학생들보다 높은 학비를 지불해야 하지만, 영국 정부는 다양한 장학금과 재정 지원 프로그램을 통해 유학생들의 경제적 부담을 줄이기 위해 노력하고 있다. 더욱이 영국은 국제 교육 시장에서 경쟁력을 유지하기 위해 교육의 질을 지속적으로 향상시키고 있으며, 유학생 유치를 위한 마케팅과 커뮤니케이션 전략을 강화하고 있다. 특히 아시아 출신 학생들을 유치하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있으며, 영국문화원 등을 통해 통합적인 유학생 유치 정책을 추진하고 있다.

다. 캐나다

캐나다는 외국인 유학생 유치에 적극적인 정책들을 펼치고 있다. 2023년 8월 기준 외국인 유학생 유치 규모는 역대 최

⁹⁾ 출처: 유네스코 통계국(UIS).

¹⁰⁾ 2022년 OECD가 발표한 ‘고등교육기관 내 유학생 비율’ 통계에 따르면 2020년 기준 대한민국은 3.7% 비율로 OECD 전체 비율인 6.6%에 미치지 못하며, 국가별 순위로도 30위 점에 비교적 낮은 수준이다.

¹¹⁾ 더 자세한 내용은 김지하외, 대학의 외국인 유학생 유치 관리 실태 분석 연구, 한국교육개발원 이슈페이퍼, 제2020-12호, 한국교육개발원, 2020, 119쪽 이하 참조.

¹²⁾ <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/students-and-exchange-visitors/optional-practical-training-extension-for-stem-students-stem-opt> 참조(최종검색: 2024. 9. 24).

¹³⁾ <https://j1visa.state.gov/programs/early-career-stem-research-initiative/> 참조(최종검색: 2024. 9. 24).

대인 90만 명에 이를 것으로 예상되었다.¹⁴⁾ 이는 지난 10년 동안 3배 이상 증가한 수치이다. 캐나다는 유학생들이 캐나다에서의 생활을 보다 잘 준비하고 안정적으로 학업을 이어갈 수 있도록 돕기 위한 정책을 추진 중이다. 대표적으로 유학생 취업 허가제와 졸업 후 취업 비자 발급제가 있다. 유학생 취업 허가제는 캐나다에서 재학 중인 외국인 유학생들이 캠퍼스 밖에서도 학기 중에는 주 24시간까지,¹⁵⁾ 방학 중에는 풀타임으로 경제 활동이 가능하도록 한 조치이다. 이를 통해 외국인 유학생들이 학업 중에 캐나다 노동 시장을 직접 경험하고 유학 생활의 재정적 부담을 줄여 나갈 수 있도록 지원한다. 졸업 후 취업 비자 발급제는 외국인 유학생이 학업을 마친 후에도 캐나다에 남아서 최대 3년까지 일할 수 있도록 취업 비자를 발급해 주는 것이다. 기타 학생 비자 발급 간소화 프로그램 등도 운용 중이다.

라. 일본

일본도 외국인 유학생 유치를 통해 국제 경쟁력을 높이고, 산업과 기업의 글로벌화를 추진하고 있다. 2008년 발표된 ‘유학생 30만인 계획’에서 유학생을 우수 인재로서 정부가 능성을 가진 대상으로 보고, 외국인 유학생 입학 및 비자 발급 절차를 간소화하는 등으로 유학생 수를 획기적으로 증가시켰다. 2019년에는 외국인 유학생의 수가 31만 명에 이르렀다. 일본은 2000년대 중반 이후 현재까지 외국인 유학생을 잠재적 전문 인력으로 보고, 외국인 유학생 정책의 방향을 우수 유학생 ‘유치-취업-정주’로 설정하여 관련 정책을 실행해 오고 있다.¹⁶⁾ 일본 대학과 기업, 정부가 협력하여 유학생의 취업과 정착을 지원하는 체계를 구축하고 있다. 이를 통해 유학생들이 일본에서 학업을 마친 후에도 지속적으로

일본에서 활동할 수 있도록 돕고 있다. 이러한 정책들은 일본의 인구 감소와 지방 소멸 문제를 해결하는 데에도 기여하고 있다. 일본의 유학생 정책은 한국에도 많은 시사점을 제공하고 있다.

3. 외국인 유학생 관련 정책과 그 한계

정부의 외국인 유학생 관련 정책 연혁과 동향을 간단히 알아보고 정책의 현실적 한계를 검토해 본다.

가. 외국인 유학생 관련 정책 변천과 동향

외국인 유학생 유치와 관리를 위한 정부의 정책은 2000년대 들어서 본격적으로 추진되었다. 2001년 7월 교육인적자원부는 ‘외국인 유학생 유치 확대 종합방안’을 발표하고, 곧 이어 2004년에는 2010년까지 외국인 유학생 5만 명을 목표로 하는 ‘Study Korea Project’도 시행했다. 이 시기 외국인 유학생의 수가 양적으로 급격히 늘어나면서 불법체류 문제가 불거지기도 했다. 국내 제조업체에 외국인 유학생의 취업을 알선하는 브로커가 경찰에 적발된 사례까지 발생하면서 ‘학생을 사칭한 불법체류자’라는 비판도 제기되었다.¹⁷⁾ 이에 2008년 이후 정부는 우수 외국인 유학생 유치 확대 및 질적 제고를 목표로 한 ‘Study Korea Project 발전방안’을 발표함과 동시에 ‘외국인 유학생 및 어학연수생 표준 업무처리 요령’과 같은 지침을 통해 외국인 유학생 관리와 제재 방안 등도 마련하여 적용하기 시작했다. ‘외국인 유학생 유치관리 역량 인증제’가 추진된 것도 이와 같은 맥락으로 이해할 수 있다. 2013년 이후 현재까지는 ‘2014 전략적 유학생 유치 및 정주 지원방안’이 시행되고 있다.

¹⁴⁾ 캐나다, 올해 외국인 유학생 역대 최대 90만명 유치 전망, 연합뉴스, 2023. 8. 29.자 기사(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230829081500009>, 최종검색: 2024. 9. 24).

¹⁵⁾ 초기에는 주당 20시간까지 근로시간을 제한하였다. 그러다 2022년 캐나다 이민난민시민권부는 2023년 12월 말까지 주 20시간 제한을 완전 해제하고, 이후 2024년 4월 30일까지 그 기한을 연장하였으나, 외국인 유학생이 자국민의 일자리를 빼앗는다는 비판 여론 등에 따라 2024년 9월부터는 다시 주당 24시간으로 학생 근로시간을 제한하였다(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2024/04/canada-to-introduce-new-rules-around-off-campus-work-hours-for-international-students.html>, 최종검색: 2024. 9. 24).

¹⁶⁾ 박주현, 앞의 보고서, 5~7쪽.

¹⁷⁾ 유의정, 저출산·고령사회 극복을 위한 이민정책의 개선 과제, 국회입법조사처 현안보고서, 제64호, 국회입법조사처, 2010, 37~8쪽.

현정부는 ‘새정부 120대 국정과제’로 지역인재 육성을 위한 교육혁신을 위해 지역산업에 맞는 ‘지역인재 양성-취업-정주’ 체계를 구축하고, 지역대학 중심 창업·산학협력 및 우수 유학생 유치 강화를 제시하였다. 교육부의 2023년 주요 업무계획에 따르면 해외 인재의 전략적 유입 및 국내 정착형 인력 육성을 위해 지자체-산업계 등과 연계한 유학생 유치 경쟁력 제고방안((가칭)Study Korea 3.0)을 수립하고, 해외 대학과의 학생·교육과정 교류를 확대할 계획이다. 실제로 교육부는 2023년 8월 관계부처 합동으로 ‘유학생 교육경쟁력 제고방안(Study Korea 300K Project)’을 발표하였으며, 2027년까지 30만 명의 유학생을 유치하여 세계 10대 유학강국으로 도약하겠다는 목표 아래 i) 유학생 유치관문의 혁신적 확장, ii) 지역 수요맞춤형 인재 유치 및 정주 지원, iii) 첨단·신산업 선도 인재 전략적 유치, iv) 글로벌 교육허브(Hub)로 도약하기 위한 유학저변 확대, v) 범부처 협력체계 구축을 추진하고 있다.

한편, ‘제4차 외국인정책 기본계획’에 따르면 정부는 유학생이 졸업 후 인력부족 산업분야에 취업·정주할 수 있도록 국내 유학인재 비자 연계 트랙(유학→구직→취업→거주) 구축을 도모하고 있으며, 우리 경제에 필요한 이민자 유치와 육성을 위해 이공계 특성화 기관 석·박사 학위 취득자가 영주자격과 국적을 신속하게 취득하여 정착할 수 있도록 우수 인재 영주·귀화 패스트트랙 활성화 등을 추진하고 있다. 또한 지역기반의 이민정책 체계 구축을 위해 외국인 유학생 학교·전공 분포 등에 대한 지자체 맞춤형 외국인 행정데이터 분석 및 제공도 목표로 하고 있다.

가. 외국인 유학생 관련 정책의 한계

그동안 국내 대학들은 우수 외국인 학생을 유치하거나 학생 충원의 어려움을 타개하기 위한 목적으로 외국인 유학생 유치에 노력을 경주해 왔다. 정부도 이와 같은 국내 대학들의 외국인 유학생 유치 노력을 정책적으로 지원해 왔다. 그 결과 외국인 유학생의 수가 양적으로 크게 확대되었으나, 2000년대 중반 미등록 취업을 위한 중도이탈 유학생이 속출하여 법무부가 외국인 유학생 이탈자 신고를 의무화하는 등 유학생의 체류관리 문제가 불거진 경우도 있었다.¹⁸⁾

국내 대학을 졸업한 외국인 유학생이 한국에 안정적으로 정착, 정주할 수 있는 필수적 기반이 취업임에도, 교육부와 한국교육개발원의 2022년 교육통계분석자료집 통계에 따르면 2022년 4월 1일 기준 외국인 유학생 졸업자 27,321명 중 국내 취업을 한 비율은 8.2%에 불과하였다. 한국직업능력개발원의 ‘국내 석사/박사학위취득자조사 자료’를 분석한 결과에 따르면 국내에서 유학한 외국인 석사 및 박사학위 취득자의 경우 석사학위 취득자로서 취업한 비율이 25.3%이고, 박사학위 취득자로서 취업한 비율은 53.6%였으나, 취업 과정에서의 많은 어려움을 토로하고 있다.¹⁹⁾

2020년 ‘이민자 체류실태 및 고용조사’ 결과 유학생의 68.8%가 한국에 계속 체류하기를 희망한다고 응답하였는데, 체류하기를 희망하는 사람 중 10.8%는 영주자격 취득, 3.1%는 국적취득의 의사를 밝히고 있어 한국에 체류하더라도 국적이거나 영주권 취득에 대한 수요는 낮았다. 2021년 12월 기준 석사와 박사는 각각 22,412명, 13,780명인 것과 비교할 때 우수 인재로 영주자격을 취득하는 비율은 매우 낮다. 이는 국내 석사 혹은 박사 학위를 취득하고 짧은 구직 기간(D-10/6개월) 안에 반드시 ‘국내기업에 고용’되어야만 영주자격 취득이 가능하기 때문이다. 또한 이들이 취업한 후에는

¹⁸⁾ 이 문제는 현재도 진행 중이며 대표적으로 2017년 가을, 지방의 한 사립대에서 베트남 유학생 약 400명이 학기 시작 두 달여 만에 흔적도 없이 사라진 사건이 보도된 바 있다; 박동휘, 400명 유학생 도주 사건의 전말, 한국경제, 2024. 9. 13.자 칼럼 (<https://www.hankyung.com/article/2024091263351>, 최종검색: 2024. 9. 22).

¹⁹⁾ 박주현, 국내 외국인 유학생의 ‘취업-정주’ 지원을 위한 정책 방향 및 향후 과제 논의: 일본의 유학생 취업 지원 제도의 시사점을 바탕으로, 이민정책연구원 이슈브리프, 제2023-06호, 이민정책연구원, 2023, 3쪽.

영주자격을 취득하는 것에 유인이 크지 않고, 국내 영주자격과 국적취득으로의 진입에 존재하는 높은 진입벽은 정주 결정을 포기하는 주요 원인이 될 수 있다.²⁰⁾

한편, Study Korea 300K Project의 실천 전략에 대해서도 여러 가지 문제점을 지적하는 목소리가 있다. 광역 지자체에 맞는 인재를 해외 한국교육원과 함께 유치하는 전략을 펼친다고 하지만 농어촌 지역에서 취업할 유학생을 계획적으로 선발하는 것이 가능한가 하는 것처럼 구체적인 방법이 모호한 측면이 있다. 또한 Study Korea 300K Project에서는 유학생을 현재 E-9 이주노동자가 종사하는 분야에 활용하거나 국내 인력이 부족한 산업 관련학과에 유학생을 유치하여 전문인력으로 양성한다는 계획을 드러내고 있는데, 과연 한국에서 대학을 졸업한 유학생이 이와 같은 일자리에 일하려 할지도 미지수이다. 현재 외국인 유학생의 다수가 인문·사회 계열의 전공을 택하고 있는데 이들의 취업이나 진로에 대한 진지한 고려가 부족하고, 실제로 우리가 필요로 하는 과학기술 분야 우수 인재를 유치할 구체적인 방안이 제시되고 있지 못한 점도 문제라고 본다.²¹⁾

IV. 외국인 유학생의 유치와 취업, 정주유도를 위한 제언

현재는 외국인 유학생의 유치와 국내 정착을 유도하는 정책을 마련해야 한다는 큰 방향성은 정해졌으나 이를 실현할 구체적인 방안 마련이 필요한 단계라고 판단된다.

1. 외국인 유학생 유치를 위한 노력

외국인 유학생 유치를 위해 대학, 지자체, 중앙 정부가 각자

의 위치에서 적절한 역할과 노력이 필요하다. 대학은 중장기 계획 수립으로 ‘자격을 갖춘 유학생 유치-질 높은 교육’의 선순환 구조를 확립할 필요가 있다. 또한 선발 과정 내실화로 의욕과 잠재력이 높은 학생을 선발해야 한다. 학습 역량 지원 프로그램으로 유학생의 국내 적응 또한 지원해야 한다. 지자체는 외국인 유학생 정책에 대한 관심과 역할을 강화해야 한다. 외국인 유학생의 지역사회 활동 참여를 확대하고, 외국인 유학생 멘토링 프로그램에 우수한 은퇴 인력을 활용하는 방안 등을 강구할 필요가 있다. 또한 유학생들의 취업을 위해 지역대학과 연계하여 지역 내 협력기업 및 유관기관 발굴, 해당 기관들과 외국인 유학생 대상 맞춤형 일자리 매칭 지원 등을 통해 유학생들이 지역사회의 인력이자 장기 거주자로서 정착할 수 있는 체계적, 단계적 지원 방안을 마련하는 것도 필요하다. 나아가 주거 문제 해결, 결혼, 출산, 보육 관련 생애 주기별 복지 정책 지원 등도 고려하여 성공적으로 지역에 정주할 수 있도록 해야 할 것이다. 중앙 정부 차원에서는 범부처 차원의 협력과 교육 현장에서의 실행력이 뒷받침되어야 하는 다양한 세부 과제들을 추진하기 위해 자원의 집중적 투입과 행정적 지원, 주기적인 관계부처 협의와 모니터링이 필요하다. 외국인 유학생 실태조사를 체계적으로 추진하여 유학생들의 대학 내 교수학습 활동과 학생지원 서비스 경험 전반에 대해 전국 수준에서 데이터를 수집하고, 이를 기반으로 유학생들의 인식과 요구, 교육성과 등을 분석하여 증거 기반 정책을 수립할 필요가 있다.²²⁾

2. 국내 외국인 유학생의 ‘취업-정주’ 지원을 위한 방안

영주권이나 국적의 취득 그 자체가 우수 인재를 국내로 유치하기 위한 유인이 되기는 어렵다. 따라서 국내 유학 등을 통

²⁰⁾ 박민정, 앞의 보고서, 4쪽.

²¹⁾ 김태은, 외국인 유학생 유치 정책 ‘Study Korea 300K Project’에 대한 소고, 문화와융합, 제45권 제12호, 한국문화융합학회, 2023, 951~2쪽.

²²⁾ 김지하, 학령인구 감소에 따른 새로운 학생, 외국인 유학생 유치 전략을 위한 제언, 교육개발, 2024 여름호(통권 제231호), 한국교육개발원, 2024, 26~8쪽.

해 체류 중인 우수 인재를 자연스럽게 취업, 정주 지원으로 정착하도록 하는 것이 필요하다. 생애 단계별 비자 사다리를 마련하는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 지난 2024년 8월 7일 정부는 단기 체류 외국인의 장기 체류를 끌어내기 위해 비자 종류 사이사이에 사다리를 놓겠다는 취지의 외국인 정책을 발표했다. 예를 들어 유학생(D-2) 비자로 입국한 외국인은 구직(D-10) 비자, 숙련인력(E-7) 비자, 지역 거주(F-2-R) 비자를 차례로 취득할 수 있도록 체계적인 교육 프로그램을 마련한다고 밝혔다.²³⁾ 일본과 같이 유학생 취업 지원 제도를 통해 외국인 유학생이 졸업 후 자연스럽게 국내 노동시장에 진입하도록 하는 지원책들을 마련할 필요도 있을 것이다.²⁴⁾ 그러나 이것이 구직(취업)난으로 어려움을 겪고 있는 내국인 청년들에게 불이익으로 작용하거나 상대적 박탈감을 야기하는 방식이 되어서는 안 될 것이다. 이를 위해 세심한 정책 방안의 설계가 요구된다고 생각한다.

3. 교육발전특구 제도 연계

‘제4차 외국인정책 기본계획’의 외국 인력, 외국인 유학생 등 관련 정책과 교육발전특구 제도의 연계 방안도 고민해 볼 필요가 있을 것이다. ‘제4차 외국인정책 기본계획’은 외국인 유학생의 사회통합을 강조하여 교육발전특구의 정주형 인재 양성 목적과 그 방향성을 같이 한다. 교육발전특구 시범사업 신청을 준비하고 있는 지자체는 외국인 유학생의 ‘취업-정주’ 지원 방안을 마련하고, 시범사업 지역을 지정하는 교육부는 이 점을 주요한 평가요소로 감안한다면 외국인 유학생의 유치와 정착에 있어서 좋은 계기가 될 수도 있을 것이다.

²³⁾ 외국 인재에 '비자 사다리'...고숙련 장기체류 외국인 두 배 늘린다, 한국경제, 2024. 8. 8.자 기사 참조 (<https://www.hankyung.com/article/2024080789091>, 최종검색: 2024. 9. 23).

²⁴⁾ 박주현, 앞의 보고서, 7~9쪽.

● ● ○ 지평법정책연구소는 우리 사회의 법정책 관련 현안에 대한 보다 자세한 분석이나 참고자료를 제시하고자 법정책이슈브리핑을 수시 발간합니다. 법정책이슈브리핑은 연구자 개인의 견해이며 지평법정책연구소의 입장과는 무관함을 밝힙니다.

(사)지평법정책연구소 · 법무법인(유) 지평



이공현 명예대표변호사
(지평법정책연구소 이사장)
02-6200-1770
leekh@jipyong.com



임성택 대표변호사
02-6200-1746
stlim@jipyong.com



윤영규 변호사
02-6200-1743
ykyun@jipyong.com



김진권 변호사
02-6200-1812
jkkim@jipyong.com



민창욱 변호사
02-6200-1841
cwmin@jipyong.com



이춘희 선임연구위원
(지평법정책연구소)
02-6200-0628
chy@jipyong.com

법무법인(유) 지평 뉴스레터는 일반적인 법률 정보를 고객에게 신속하고 정확하게 전달할 목적으로 제공되고 있으며, 이에 수록된 내용은 법무법인(유) 지평의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 관한 법적 효력을 지닌 법률자문이 아닙니다. 구체적인 내용은 법무법인(유) 지평의 변호사 및 전문가와 상담하여 주십시오.

지평법정책연구소 · 지평 공공정책팀

서울 중구 세종대로 14 그랜드센트럴 A동 26층 (우)04527
Tel. 02-6200-1600 Fax. 02-6200-0800 E-mail. master@jipyong.com www.jipyong.com

법정책임슈브리핑 구독신청