

발 간 등 록 번 호

11-1543000-004443-01



# 농업부문 중장기 외국인력 공급방안 연구

연구기관  
한국농촌경제연구원



농림축산식품부

## 연구 담당

---

엄진영 | 연구위원 | 연구총괄, 1~5장 집필

박지연 | 연구위원 | 3장 집필

최재현 | 전문연구원 | 4장 집필

## 농업부문 증장기 외국인력 공급방안 연구

---

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2023. 6.

발 행 인 | 한두봉

발 행 처 | 한국농촌경제연구원  
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601  
대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | 크리커뮤니케이션

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

# 제 출 문

농림축산식품부 귀하

이 보고서를 「농업부문 중장기 외국인력 공급방안 연구」 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 6월

연구 기관: 한국농촌경제연구원  
연구 책임자: 엄진영 ( 연구 위원 )  
연구 참여자: 박지연 ( 연구 위원 )  
최재현 ( 전문 연구원 )



## 연구 목적

- 농업 부문 외국인 근로자의 장기 취업 확대를 위한 중장기 제도 개선 방안을 제시함.  
세부 연구 목적은 다음과 같음.
  - 첫째, 기존의 농업 분야에서 시행된 단기 노동 순환 원칙의 외국인 근로자 제도 현황과 한계를 제시함.
  - 둘째, 농업 분야의 숙련근로자 제도 운용현황과 실태를 분석함.
  - 셋째, 국내외 농업 부문에서의 장기취업 및 이민제도 현황과 사례를 조사·분석함.
  - 넷째, 농업 분야의 외국인 근로자의 장기취업 확대를 위한 제도 개선 방안을 제시함.

## 연구 방법

- 이 연구에서는 외국인 근로자 관련 문헌 및 통계 자료 분석을 통해 농업 분야 숙련근로자 제도 운영 실태 등을 분석하였음. 또한, 해외 문헌 자료 및 해외 웹사이트 등을 통한 자료 등을 수집·분석하여 농업 분야 장기 취업 및 이민제도 관련 정책과 사례를 분석하였음.
- 전문가 자문단을 구성하여, 사안별로 전문가 협의회를 총 4회 진행하였음. 논의 주제는 농업 부문 외국인 근로자 장기취업 필요성 및 배경 논의, 농업 부문 외국인 숙련근로자 제도 논의, 농업 부문 외국인 거주비자 관련 논의, 농업 부문 장기취업 및 이민제도(안) 논의이었음.
  - 전문가 구성은 농림축산식품부, 본 과제 수행기관, 관련 연구기관(이민정책연구원, 한국행정연구원), 학계 전문가 등 관계자 12인으로 구성하였음.
- 지역특화비자 시범사업 지자체 관계자와 농업 부문 숙련기능 외국인력을 고용했거나 신청한 사업장을 방문하여 심층 청취 조사를 하였음.

- 지역특화비자 시범사업을 실시하는 지자체 중, 농업 부문을 허용한 지자체(전라북도 김제시, 경상북도), 사업체와 지역특화비자를 신청하는 외국인 근로자 사이에 중간지원조직을 둔 지자체(전라남도)를 방문하여 사업 운영현황 내용을 청취하여 조사함.
- 농업 부문 숙련기능인력 외국인 근로자를 고용했거나 신청한 사업장 중, 농림축산식품부가 접촉한 27곳의 사업체 중, 최종 방문 조사에 응한 사업체 7곳을 방문하여 사업주 대상 면접조사를 실시함.

## 연구 결과

- 2장에서는 농업 부문 외국인 근로자 공급방식 현황과 한계를 제시하였음. 현재 농업 부문에서 외국인 근로자를 고용할 수 있는 제도는 고용허가제, 계절근로자제, 숙련기능인력 비자, 지역특화형 비자 시범사업임. 관련 제도의 현황을 설명하고, 최근의 변화를 서술하였음.
- 다양한 제도를 통해 농업 부문에 외국인 근로자를 공급하고 있지만, 현재까지의 제도는 다음과 같은 한계가 있음.
  - 첫째, 단기노동순환 원칙에 근거한 비전문인력 제도 연구 및 개선에 집중되었다는 점, 둘째, 계절근로자의 숙련기능인력 체류자격 전환이 불가능하다는 점, 셋째, 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 체류 자격의 거주 자격(F-2) 전환이 이전에는 가능했으나 폐기되었다는 점, 넷째, 숙련기능인력(E-7-4)의 우수 인재 점수제 거주비자(F-2) 체류 자격 지원이 불가능하다는 점임.
- 3장에서는 농업 부문 외국인 근로자 공급방식 중 장기 취업 확대 개선방안을 도출하기 위해 숙련 외국인 근로자 활용실태와 당면 문제를 도출하였음.

- 농업 부문 숙련기능 외국인 근로자 활용 실태 분석은 근로자 측면, 사업주 측면으로 분리해서 분석하였음.
- 활용실태 분석을 바탕으로 농업 부문 숙련 외국인 근로자 제도 당면 문제를 도출하였음. 당면 문제는 첫째, 농업 부문 숙련 개념과 지원 조건, 둘째, 숙련기능인력 고용허용 인원 확대 측면, 셋째, 현행 점수제 개선 측면, 넷째, 배우자 근로 허용 측면, 다섯째, 계절근로자의 숙련기능인력 전환 측면에서 제시하였음.
- 4장에서는 국내외 농업 부문 장기취업 및 이민제도를 살펴보고, 이의 조사·분석 결과를 바탕으로 향후 농업 부문 장기취업 및 이민제도 개선방안을 도출하였음. 국내 제도로는 농업 부문과 연관된 거주(F-2) 비자와 함께 최근 시범사업으로 실시하고 있는 지역특화비자비자 시범사업 개요와 운영 실태를, 해외는 일본, 캐나다, 미국의 관련 제도를 분석하였음.
- 국내외 사례를 조사·분석한 결과, 농업 관련 이민제도를 설계할 때 다음과 같은 공통점이 있었음. 첫째, 비계절성·전일제 노동과 고용(취업)을 전제하고 있다는 점, 둘째, 최소 언어 능력을 요구한다는 점, 셋째, 최소 자산 및 소득 기준을 두고 있다는 점, 넷째, 숙련기술에 근거한 장기취업 및 이민을 고려한다는 점임.
- 5장에서는 1장부터 4장까지의 연구 결과를 바탕으로 농업 부문 외국인 근로자 장기취업 확대를 위한 제도 개선방안을 장기취업 제도 개선 측면에서, 농업이민 제도 개선 측면에서 제시하였음.
  - 장기취업 제도 개선 측면에서는 숙련기능인력 지원 자격 요건, 점수제 개편 방안, 그리고 계절근로자제도의 숙련기능인력 전환 방안을 제시하였음.
  - 농업이민 제도 개선 측면에서는 농업 부문의 다양한 거주(F-2) 경로를 제시하였고, 농업 부문의 숙련도 평가 체계 마련 방안을 제시하였음.

## 정책 제언

- 농업 부문 장기취업 제도 개선 방안으로는 숙련기능인력 고용허용 인원 확대, 농업 부문 숙련 개념에 따른 지원 조건 개선, 고용허가제에서 숙련기능인력 전환 시, 현행 점수제 개선안을 제시하였음. 이때, 점수제를 절대 평가로 하는 방안, 상대평가로 하는 방안으로 구분하여 세부 점수 항목 및 지표를 제시하였음. 다음으로는 계절근로자 제도의 외국인 근로자가 숙련기능인력으로 전환하는 경로를 마련하여 제시하였음. 8개월 계절근로자, 3개월과 5개월 계절근로자의 전환 방법을 구분하여 제시하였으며, 고용허가제 전환과 마찬가지로 절대 평가, 상대평가로 하는 방안으로 구분하여 세부 점수 항목 및 지표를 제시하였음.
- 농업이민 제도 개선 방안으로는 지역특화비자 시범사업에서 농업 부문 종사 활성화 방안 마련을 위해 지역우수인재형 선발 요건 개선(안)과 지역특화비자 재외동포형 농업경영체 창업 경로(안)를 제시하였음. 또한 숙련기능인력(E-7-4)의 거주(F-2-99) 체류 자격 전환 요건 개선(안)을 제시하였음. 마지막으로 중장기적으로는 농업 부문의 숙련도 평가 체계 안을 제시하였음.



## 제1장 서론

- 1. 연구의 필요성과 목적 ..... 1
- 2. 주요 연구내용 및 방법 ..... 7
- 3. 선행연구 검토 및 차별성 ..... 21

## 제2장 농업 부문 외국인 근로자 공급방식 현황과 한계

- 1. 국내 농업 부문 외국인 근로자 관련 제도 현황 ..... 91
- 2. 국내 농업 부문 외국인 근로자 관련 제도 최근 변화와 한계 ..... 3· 2

## 제3장 농업 부문 숙련 외국인 근로자 활용실태와 당면 문제

- 1. 숙련기능 외국인력 관련 제도 현황 ..... 54
- 2. 농업 부문 외국인 숙련 외국인 근로자 활용실태 ..... 94
- 3. 농업 부문 숙련 외국인 근로자 제도 당면 문제 ..... 87

## 제4장 국내외 농업 부문 장기취업 및 이민제도와 시사점

- 1. 국내 농업 부문 장기취업 및 이민제도 ..... 19
- 2. 해외 농업 부문 장기취업 및 이민제도 ..... 11

## 제5장 농업 부문 외국인 근로자 장기취업 확대를 위한 제도 개선 방안

- 1. 농업 부문 장기취업 제도 개선 방안 ..... 3
- 2. 농업이민 제도 개선 방안 ..... 16

참고문헌 ..... 21

표 차례

제1장

<표 1-1> 농업 부문 고용허가제(E-9) 배정 규모, 공급 규모, 체류(근무) 규모  
(2016년~2023년) ..... 3

<표 1-2> 농업 부문 계절근로자제(C-4, E-8) 배정 규모, 공급 규모(2016년~2023년) ... 3

<표 1-3> 본 연구의 전문가 협의회 세부 일정 .....1... 1

제2장

<표 2-1> 농축산업분야 영농규모 및 업종별 외국인근로자 고용가능 기준 .....1..... 2

<표 2-2> 농업 분야 재배면적별 외국인 계절근로자 허용 인원 .....3..... 2

<표 2-3> 숙련기능점수제 평가 항목과 점수 분포 .....4... 3

<표 2-4> 2023년 숙련기능점수제 쿼터 규모 .....6... 3

<표 2-5> 한국의 F-2 비자 체류 자격 변경 및 취득 요건(폐기) .....1..... 4

<표 2-6> 비전문인력의 F-2 체류 자격 변경 요건(폐기) .....2..... 4

제3장

<표 3-1> 숙련기능인력제도 기본항목 배점표(2023) .....6..... 4

<표 3-2> 숙련기능인력제도 선택항목 배점표(2023) .....7..... 4

<표 3-3> 숙련기능인력 유형별 쿼터(2023) .....8..... 4

<표 3-4> 숙련기능인력제도 수시 선발 기준(2023) .....8..... 4

<표 3-5> 농림어업 취업자의 체류자격 분포 .....0... 5

<표 3-6> 농림어업 취업자의 체류자격 이행 확률(처음 외국인 등록 당시→현재) 1..... 5

<표 3-7> 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자의 인구 사회학적 특성 .....3..... 5

<표 3-8> 고용허가제(E-9) 근로자 배우자 한국 거주 경우, 배우자 관련 사항 ...3..... 5

<표 3-9> 고용허가제(E-9) 근로자 자녀 관련 사항 .....4..... 5

<표 3-10> 고용허가제(E-9) 근로자 사업체 환경 .....5..... 5

<표 3-11> 고용허가제(E-9) 근로자 고용계약 관련 사항 .....	5
<표 3-12> 한국 체류 5년 미만 고용허가제(E-9) 근로자 근로시간 임금, 근속 및 이직, 업무 숙련도 .....	58
<표 3-13> 한국 체류 5년 이상 고용허가제(E-9) 근로자 근로시간 임금, 근속 및 이직, 업무 숙련도 .....	60
<표 3-14> 고용허가제(E-9) 근로자 월평균 지출 비율 .....	1
<표 3-15> 고용허가제(E-9) 근로자 해외 송금 .....	1
<표 3-16> 농업 품목별 외국인 근로자의 월평균 임금과 저축 가능 금액 .....	2
<표 3-17> 고용허가제(E-9) 근로자 교육·훈련 비율과 교육·훈련 목적 .....	3
<표 3-18> 고용허가제(E-9) 근로자 가구원 현황 및 거주 형태 .....	4
<표 3-19> 한국 체류 5년 미만 고용허가제(E-9) 근로자 향후 체류 희망과 희망 체류 방법 ..	6
<표 3-20> 한국 체류 5년 이상 고용허가제(E-9) 근로자 향후 체류 희망과 희망 체류 방법 ..	6
<표 3-21> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 인구 사회학적 특성 .....	7
<표 3-22> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 사업체 환경 .....	68
<표 3-23> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 고용 관련 사항 .....	69
<표 3-24> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 이직과 업무 숙련도 .....	69
<표 3-25> 농림어업 비전문인력(E-9)의 담당업무 직무 수준과 직업 분류 .....	70
<표 3-26> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 월평균 지출 비율 .....	70
<표 3-27> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 교육· 훈련과 거주 사항 .....	71
<표 3-28> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 향후	

체류 희망과 희망 체류 방법 .....	17
<표 3-29> 심층면접 사업장 특성별 분포 .....	2... 7
<표 3-30> 사업장 규모 및 근로자 고용 현황 .....	3... 7
<표 3-31> 농축산업 종사 외국인 근로자의 근속 연수별 기술 수준: 사업체 평가 .....	4... 7
<표 3-32> 유형별 외국인 근로자 고용 현황 .....	5... 7
<표 3-33> 농축산업 현재 업무 숙달 기간: 사업체 평가와 외국인 근로자 자기 평가 .....	6... 7
<표 3-34> 한국 국가직무능력표준 직무 수준 .....	9... 7
<표 3-35> 2023년 숙련기능점수제 쿼터 규모 .....	2... 8
<표 3-36> 2023년 숙련기능점수제 사업장 허용 인원 .....	2... 8
<표 3-37> 2023년 기준 중위소득 .....	6... 8
<표 3-38> 2022년 농림어업 숙련종사자의 종사상 지위 분포 .....	8... 8
<표 3-39> 근로자를 고용하는 작물 재배 농가의 근로자 고용 개월 수 .....	8... 8

#### 제4장

<표 4-1> 한국의 F-2 비자 유형 .....	1... 9
<표 4-2> 한국의 F-2 비자 체류자격 변경 및 취득 요건 .....	2... 9
<표 4-3> 비전문인력의 F-2 체류자격 변경 가능했을 당시 요건 .....	3... 9
<표 4-4> 우수인재 점수제 F-2 신청 가능 대상자 및 요건 .....	4... 9
<표 4-5> 우수인재 점수제 F-2 점수 항목별 배점 .....	5... 9
<표 4-6> 우수인재점수제 비자 신청자 중, 80점 이상이 사람의 체류기간 부여 기준 .....	9
<표 4-7> F-2-99 체류자격 자격 요건 .....	6... 9
<표 4-8> 지역 우수인재형 지역특화비자(F-2-R) 시범사업 법무부 기본요건 .....	7... 9
<표 4-9> 인구감소지역 지정 현황 .....	7... 9
<표 4-10> 지역특화비자 시범사업 신청 지자체 .....	8... 9
<표 4-11> 전라북도 지역특화비자 허용 업종 .....	9... 9
<표 4-12> 전라남도 지역특화비자(지역인재 우수형) 허용 업종 .....	9... 9

<표 4-13> 충남, 경북, 경남 고성군, 지역특화비자(지역인재 우수형) 허용 업종	0·0·1
<표 4-14> 노동시장영향평가(LMIA)를 통과한 기간제 농업외국인력 고용신청 건수	1·1
<표 4-15> 농식품 분야 영주이민 신청 가능 직종과 규모	611
<표 4-16> AAIP에 지원하기 위한 최소 요구 사항	021
<표 4-17> 마니토바 농장 투자자 경로 기준	221
<표 4-18> 애틀란틱 이민 시범사업 지원요건 및 요구 사항	4·21
<표 4-19> 농촌 및 북부 이민 시범사업 이민자 지원요건 및 요구 사항	6·21
<표 4-20> 특정기능 1호와 특정기능 2호의 비교	831
<표 4-21> JFT-Basic A2레벨의 인접 레벨과 비교한 의사소통 수준	7·41
<표 4-22> 뿌리산업 기량 검증 평가 기준	151

## 제5장

<표 5-1> 2023년 숙련기능점수제 쿼터 규모	351
<표 5-2> 2023년 숙련기능점수제 사업장 허용 인원	451
<표 5-3> 농림업 고용규모별 고용보험 가입 사업장 수	451
<표 5-4> 농림업 분야 고용규모별 고용보험 피보험자 수	551
<표 5-5> 숙련기능인력 고용추천서 발급 외국인 근로자의 경력(2022년)	0·6·1
<표 5-6> 사회통합프로그램 과정별 단계	161
<표 5-7> 한국어능력시험(TOPIK) 등급 평가 기준	261
<표 5-8> 고용허가제→숙련기능인력 1안: 숙련기능점수제 현행 평가 항목과 개선(안)	6·1
<표 5-9> 고용허가제→숙련기능인력 산업별 숙련근로자의 숙련기능점수제 연간소득 점수 계산	166
<표 5-10> 고용허가제→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안)	7·6·1
<표 5-11> 농업 부문 관련 기사 자격증 종류	861
<표 5-12> 고용허가제→숙련기능인력 연령대별 점수 체계 개선(안)	1·7·1
<표 5-13> 고용허가제→숙련기능인력 2안: 숙련기능점수제 현행 평가 항목과 개선(안)	7·1

<표 5-14> 절대평가 점수체계: 8개월 계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안) ...	6·7·1
<표 5-15> 계절근로자제(8개월)→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안)	7·1
<표 5-16> MOU 계절근로자제(8개월)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안) ...	8·7·1
<표 5-17> 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자제(8개월)→숙련기능 인력 연령대별 점수 순위(안) .....	8
<표 5-18> 상대평가 점수체계: 8개월 계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안) ...	9·7·1
<표 5-19> 절대평가 점수체계: 계절근로자(C-4, E-8) 숙련기능인력 전환 경로(안)	8·1
<표 5-20> 계절근로자제(C-4, E-8)↔고용허가제(E-9)→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안) .....	11
<표 5-21> MOU 계절근로자제(C-4, E-8)↔고용허가제(E-9)→숙련기능인력 연령대별 점 수 순위(안) .....	11
<표 5-22> 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자제(C-4, E-8)↔고용 허가제(E-9)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안) .....	5·8·1
<표 5-23> 상대평가 점수 체계: 계절근로자제(C-4, E-8)↔고용허가제(E-9)→숙련기능인 력 전환 경로(안) .....	11
<표 5-24> 지역특화비자 시범사업 지자체의 산업별 취업자 수 .....	6·8·1
<표 5-25> 산업별 숙련근로자의 연간소득 .....	8·1
<표 5-26> 지역특화비자 지역우수인재형 취업 요건 개선(안) .....	9·8·1
<표 5-27> 지역특화비자 지역우수인재형 농업 창업 요건 개선(안) .....	3·9·1
<표 5-28> 지역특화비자 재외동포 영주(F-5-6R) 농업 창업 요건 신설(안) .....	5·9·1
<표 5-29> 2023년 기준 중위소득 60% 설정액 .....	7·91
<표 5-30> 2023년 기준 중위소득 60% 설정액을 고려한 F-2-99 소득 기준 설정(안)	9·1
<표 5-31> 건설기술인 역량지수 산출 방법 .....	9·1
<표 5-32> 농업기술평가 체계(안) .....	002

## 제1장

- <그림 1-1> 작물 재배 농가의 고용허가제를 이용하지 않는 이유 ..... 4  
 <그림 1-2> 작물 재배 농가의 계절근로자제를 이용하지 않는 이유 ..... 5

## 제2장

- <그림 2-1> 공공형 계절 근로 시범사업 운영방식 ..... 4 ..... 2  
 <그림 2-2> 고용허가제의 준 숙련인력 활용 시스템 ..... 9 ..... 2  
 <그림 2-3> ODA 연계 직업훈련-국내 직업훈련-귀국 지원 교육 연계방안 도식화 ..... 3

## 제3장

- <그림 3-1> 중분류 기준, 시도별 가장 많은 취업자 수의 종사 산업 ..... 7 ..... 8

## 제4장

- <그림 4-1> 전라남도 영암군·해남군 조선업 지역특화비자 시범사업 추진체계 ..... 0 ..... 1  
 <그림 4-2> 지역특화비자 시범사업 추진체계(전남 영암·해남 제외) ..... 1 ..... 1  
 <그림 4-3> 경상북도 지역특화비자 시범사업 추진체계(현재) ..... 7 ..... 1  
 <그림 4-4> 경상북도 향후 지역특화비자 시범사업 추진체계 계획(안) ..... 7 ..... 1  
 <그림 4-5> 캐나다의 한시적 농업인력 도입경로 ..... 2 ..... 1  
 <그림 4-6> 기능실습제도와 특정기능제도의 흐름도 ..... 8 ..... 2  
 <그림 4-7> 농업부문 기능실습생의 입국~고용까지의 흐름 ..... 0 ..... 3  
 <그림 4-8> 고용주의 H-2A 프로그램 진행 과정 ..... 2 ..... 4  
 <그림 4-9> 뿌리산업 기량 검증 추진 체계 ..... 1 ..... 5

## 제5장

- <그림 5-1> E-9 외국인 근로자의 산업별 월평균 임금 분포 ..... 5 ..... 6

<그림 5-2> 연령대별 평균 농업 노동생산성(2010년~2014년) .....	071
<그림 5-3> 현행 우수인재 점수제 F-2와 숙련기능인력 E-7-4 연령대별 점수 .....	71
<그림 5-4> 고용허가제→숙련기능인력 E-7-4 연령대별 점수 개선안 도식화 .....	71
<그림 5-5> 충청북도 라이즈 체계 도식화 .....	191



# 1 서론

## 1. 연구의 필요성과 목적

### 1.1. 연구 배경과 필요성

○ 농업 부문의 임금근로자 부족 문제는 매년 반복되고 있는 문제임.

- 농림어업 취업자 수<sup>1)</sup>는 2015년 1,513천 명에서 2016년 1,273천 명으로 감소하였으나 2017년 이후 지속해서 증가하여 2021년 기준 1,458천 명임(통계청, 경제활동인구 조사).

- 그러나 2017년 이후의 농림어업 취업자 수는 주로 가족노동력(자영업자 수, 무급가족종사자) 증가에서 기인하였고, 임금근로자 수는 2017년 6월 기준, 158,208명에서 2021년 135,922명으로 지속해서 감소하고 있음(통계청, 경제활동인구 조사).

- 특히, 임금근로자 중, 일용근로자의 감소 속도는 매우 가파름. 2017년 6월 기준 88,547명에서 2021년 66,253명으로 2017년 대비 25.1% 감소하였음(통계청, 경제활동인구조사).

1) 통계청에서 발표하는 경제활동인구조사 취업자 수는 산업 대분류까지만 원자료를 제공함. 따라서 농업, 임업, 어업으로 분리할 수 없음.

- 그러나 전체 농가 수는 감소하고 있음에도 임금근로자를 고용하는 농가 비율은 2010년 27.4%에서 2021년 37.3%로 2010년 대비 9.9%p 증가하였음(통계청, 농림어업조사)<sup>2)</sup>. 즉, 임금근로자가 필요한 농가는 지속해서 증가하고 있다는 것을 의미함.
- 엄진영 외(2020) 설문조사 결과에 따르면, 인력 부족으로 적기 영농활동이 어려웠다고 응답한 농가 비율은 2019년 기준, 절반 이상을 넘었고, 코로나19로 인해 임금근로자 고용 어려움은 더욱 가중되었음.
- 2019년 기준, 인력 부족으로 인해 적기 영농이 어려웠다고 응답한 농가 비율은 작물재배업 64.8%, 축산업 65.2%로 나타남.<sup>3)</sup>
- 코로나19 발생 이후 외국인 근로자와 내국인 근로자 구하는 것이 코로나19 발생 이전보다 더 어려워졌다고 응답한 농가 비율은 작물재배업 57.8%, 축산업 55.8%로 나타남<sup>4)</sup>, 근로자 고용 어려움은 가중됨.

○ 정부는 농업 부문의 인력 부족 문제를 해결하기 위해 다양한 정책 노력을 기울였음. 대표적으로 부족한 인력을 공급하기 위해 고용허가제, 계절근로자제를 통해 외국인 근로자를 농업 부문에 유입해 왔음.

- 2013년 내국인 근로자 고용이 어려운 단순 기능 인력 부족 산업에 고용허가제를 통한 외국인 근로자 유입이 시작되었음. 고용허가제는 제조업, 서비스업, 농업 등 전 산업을 대상으로 외국인에게 취업을 허용하는 제도임. 연중고용이 원칙이며 취업·체류 기간은 3년임.
- 그러나 고용허가제는 계절성이 있는 작물재배업 품목에서의 인력 부족 문제를 해결하기에는 역부족이었음.
- 이에 2015년 계절근로자제도 시범 사범이 도입되었고, 2017년 본 사업으로 전국 지역으로 확대·실시하였음. 계절근로자제도는 계절적 노동수요가 높은 작물재배업 농

---

2) 해당 수치는 내국인, 외국인 근로자 고용을 모두 포함하며, 미등록 외국인 근로자까지 포함된 수치임.

3) 작물재배업 설문조사 대상 농가 수는 627농가, 축산업 설문조사 대상 농가 수는 138농가임.

4) 전체 응답 농가 수는 작물재배업 372농가, 축산업 78농가임.

가에서 외국인 근로자가 3개월(C-4)동안 취업·체류할 수 있도록 한 제도임. 고용허가제와 비교할 때, 단기간 고용이 가능해져 이전에 고용허가제를 통해 근로자를 고용할 수 없었던 작물 재배 농가의 인력 부족 문제를 일부 해결하였음.

○ 고용허가제와 계절근로자제도를 통해 입국하여 농업 부문에 종사하는 근로자 수는 지속해서 증가해 왔음. 이는 농업 부문에서 내국인 임금근로자를 통한 인력 공급에는 한계가 있음을 의미함과 동시에 인력 수요가 지속해서 발생하고 있다는 것을 의미함.

- 고용허가제(E-9)를 통해 농업 부문에서 종사하고 있는 외국인 근로자 수는 2016년 21,083명에서 2022년 24,139명으로 연평균 2.6% 증가하였음(표 1-1).

<표 1-1> 농업 부문 고용허가제(E-9) 배정 규모, 공급 규모, 체류(근무) 규모(2016년~2023년)

단위: 명

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년 2월
배정	6,600	6,600	6,600	6,400	6,400	6,400	9,550	14,000
공급	7,018	6,855	5,820	5,887	1,388	1,841	11,664	2,531
체류(근무)	21,083	22,802	23,804	24,509	20,689	17,781	24,139	24,532

주: 고용허가제(E-9) 수치만 포함됨.

자료: 농식품부, 내부자료.

- 계절근로자제를 통해 농업 부문에 종사하고 있는 외국인 근로자 수는 공급 규모 기준, 2016년 180명에서 2022년 10,536명으로 연평균 97% 증가하여, 큰 폭으로 확대됨(표 1-2).

<표 1-2> 농업 부문 계절근로자제(C-4, E-8) 배정 규모, 공급 규모(2016년~2023년)

단위: 명

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년 2월
배정	241	1,175	2,936	3,612	4,917	6,216	16,924	24,418
공급	180	831	2,249	2,948	0	538	10,536	2,150

주: 계절근로자제는 고용허가제와 달리 최대 5개월만 근무하기 때문에 체류(근무) 개념이 없음.

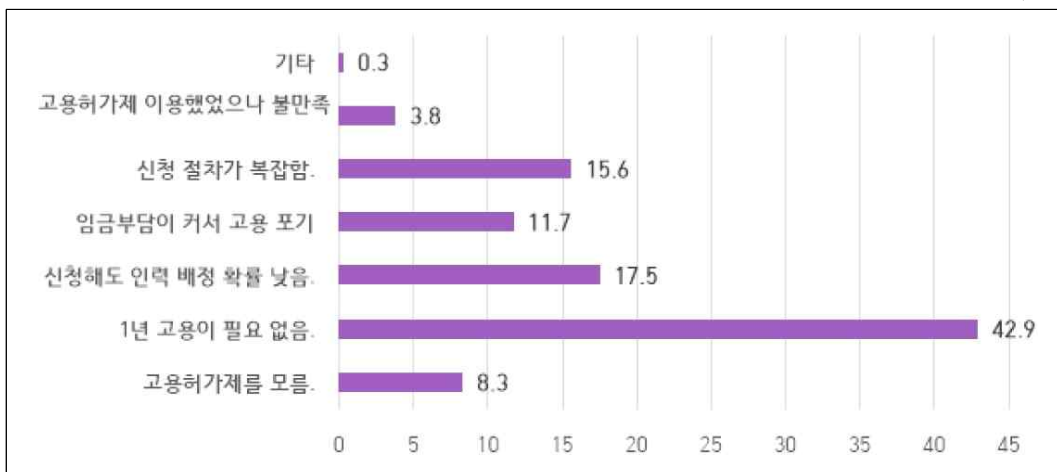
자료: 농식품부, 내부자료.

○ 하지만, 고용허가제와 계절근로자제도(C-4)는 농작업 현장의 수요를 반영하는 데 한계가 있었음. 이로 인해 현장에서는 미등록 외국인 근로자 고용이 지속되고 있음.

- 엄진영 외(2020) 설문조사 결과에 따르면, 고용허가제와 계절근로자제도가 있음에도 대부분의 농가는 해당 제도를 활용하지 않고 미등록 외국인 근로자를 고용하고 있음.
- 외국인 근로자를 1명 이상 고용한 작물 재배 256 농가 중, 8.9%의 농가만 고용허가제 또는 계절근로자제도를 활용하여 외국인 근로자를 고용하였음. 나머지 91.1%의 작물 재배 농가에서 일하는 외국인 근로자는 미등록 외국인 근로자였음. 외국인 근로자를 고용하고 있는 축산 120 농가 중, 고용허가제를 이용하는 농가 비율은 53.3%이었고, 나머지 46.7%의 농가는 미등록 외국인 근로자를 고용하였음(엄진영 외, 2020).
- 작물 재배 농가의 경우, 고용허가제와 계절근로자 제도가 있음에도 이를 활용하지 않는 이유로는 1년 고용이 필요 없는 것(42.9%)과 근로자 고용 기간이 3개월보다 짧게 필요하기 때문이라는 응답이(24.1%)(엄진영 외, 2020) 가장 높게 나타남(그림 1-1, 그림 1-2).

<그림 1-1> 작물 재배 농가의 고용허가제를 이용하지 않는 이유

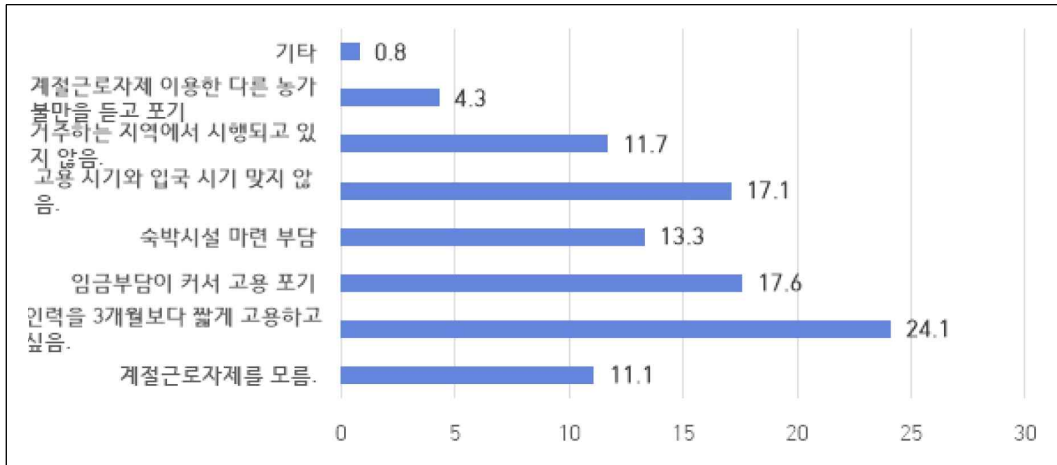
단위: %



자료: 엄진영 외(2020: 99) 자료를 도식화함.

<그림 1-2> 작물 재배 농가의 계절근로자제를 이용하지 않는 이유

단위: %



자료: 엄진영 외(2020: 99) 자료를 도식화함.

- 더불어 코로나19 발생으로 인해 외국인 근로자 입국이 지연·취소되면서, 농번기 임금 근로자 부족 문제는 더욱 심화되었음. 이로 인해 근로자 임금(일당)이 상승하였음.
  - 코로나19 발생으로 인해 임금근로자를 구하기 더 어려웠다고 응답한 작물 재배 농가는 평균 57.8%, 축산 농가는 평균 55.8%이었음(엄진영 외, 2020).
- 이에 정부는 농업 부문의 인력 부족 문제를 해결하면서 미등록 외국인 근로자 고용을 축소할 수 있는 현장 수요를 반영한 정책 개선방안을 추진해 왔음.
  - 2020년부터 기존의 3개월간 체류·취업할 수 있는 계절근로자제(C-4) 외에, 5개월간 체류·취업할 수 있도록 계절근로자의 비자 종류(E-8)를 신설하였음.
  - 한편, 기존의 계절근로자제(C-4, E-8)는 외국인 근로자가 배정된 농가에서 근로자를 3개월 또는 5개월 동안 고용해야 하므로, 농번기 때 1개월 미만 근로자 고용이 필요한 대다수의 작물재배 농가는 활용에 어려움이 있었음. 이에 2022년 정부는 ‘공공형 계절근로자 제도’ 시범운영을 5개 지자체(무주, 임실, 부여, 진안, 아산)에서 시작함.
  - 또한, 코로나 19로 인해 계절 외국인 근로자 입국이 어려워지자 2022년에는 기존 국내 거주 외국인 대상으로 계절 근로 참여 범위를 확대하였음. 구체적으로 재입국 단기 방문자(C-3-1), 문화예술(D-1), 유학생(D-2), 일반연구(D-4), 구직(D-10), 방문

동거(F-1), 비취업서약 방문취업 동포(H-2), 기타 자격 특별체류 허가 미안마인 및 아프간인(G-1) 자격을 지닌 외국인이 계절 근로에 참여할 수 있도록 허용하였음.

○ 아울러 2021년 정부는 중장기적으로 외국인 근로자에게 성실 근무 인센티브를 제공하면서, 또 다른 한편으로 농업 부문의 숙련근로자로 이어지도록 농어업 숙련인력 체류자격 신설과 향후 농어촌 인구감소지역에 거주할 수 있는 농어업 이민비자 도입 추진을 발표함(2022년 9월 8일 국정현안관계장관회의).

- 고용허가제(E-9) 경우, 해당 분야에서 최소 5년 이상 근무한 외국인 근로자 중, 일정 기준을 충족한 외국인 근로자에게 숙련기능점수제 비자(E-7-4)를 발급하고 있음.

- 하지만, 계절근로자(C-4, E-8)의 근로자는 숙련기능점수제 비자 발급 조건에 해당하지 않음.

- 더불어 현재의 숙련기능점수제 비자(E-7-4) 발급을 위한 기준이 농업 특성을 반영하는 것인지에 대한 의문이 제기됨.

- 이에 정부는 계절근로자를 포함하여 농어업에 특화된 농어업 숙련인력 체류자격(E-7-5) 신설과 함께 장기적으로 농어업 이민비자 도입 추진을 발표함.

○ 다만, 농어업 숙련기능점수제 비자(E-7-5) 발급 조건에 대한 세부 내용과 숙련기능점수제와 농어업 이민비자 도입을 어떻게 연결할 것인지에 대한 논의는 이후 이어지고 있지 못함.

○ 단순 노무 제공 외국인 근로자 도입정책을 넘어 중장기적으로 이민제도와 연계한 인력수급 정책에 대한 고민이 필요한 시점임.

## 1.2. 연구 목적

- 이 연구에서는 농업 부문 외국인 근로자의 장기취업 확대 및 이민제도 도입을 위한 과제를 제시함. 세부 연구 목적은 다음과 같음.
  - 첫째, 기존의 농업 분야에서 시행된 단기 노동 순환 원칙의 외국인 근로자 제도 현황과 한계를 제시함.
  - 둘째, 농업 분야의 숙련근로자 제도 운용현황 및 실태를 분석함.
  - 셋째, 국내외 농업 부문에서의 장기 취업 및 이민제도, 운영시스템 등 현황과 사례를 조사·분석함.
  - 넷째, 농업 분야의 외국인 근로자의 장기 취업 확대를 위한 제도 개선 방안을 제시함.

## 2. 주요 연구내용 및 방법

### 2.1. 주요 연구내용

#### ① 서론

- 연구의 필요성과 목적
- 연구 내용 및 방법
- 선행연구검토

#### ② 농업 부문 외국인 근로자 공급방식 현황과 한계

- 국내 농업 분야 외국인 근로자 관련 제도 현황

- 고용허가제 개요와 현황
- 계절근로자제 개요와 현황

○ 국내 농업 분야 외국인 근로자 관련 제도 최근 변화와 한계

- 농업 분야 외국인 근로자 관련 제도 최근 변화
- 농업 분야 외국인 근로자 제도 한계

③ 농업 부문 숙련 외국인 근로자 활용실태와 당면 문제

○ 숙련기능 외국인력 관련 제도 현황

- 개요
- 현황

○ 농업 부문 숙련 외국인 근로자 활용실태

- 근로자 측면: 농업 부문 숙련 외국인 근로자 관련 고용실태 및 특성
- 사업주 측면: 농업 부문 숙련 외국인 근로자 고용 가능 사업장의 특성과 고용실태

○ 농업 부문 숙련 외국인 근로자 제도 당면 문제

- 농업 부문 숙련 개념과 지원 조건 적정성
- 숙련기능인력 고용허용 인원
- 현행 점수제 개선 논의
- 배우자 근로 허용 여부
- 계절근로 → 숙련기능인력 전환 방안 마련



#### ④ 국내외 농업 부문 장기 취업 및 이민제도와 시사점

##### ○ 국내 농업 부문 장기 취업 및 이민제도

- 거주(F-2) 비자
- 지역특화비자(F-2-R) 시범사업

##### ○ 해외 농업 부문 장기 취업 및 이민제도

- 캐나다
- 일본
- 미국

##### ○ 국내 및 해외사례를 통해 본 농업 관련 이민제도 시사점

#### ⑤ 농업 부문 외국인 근로자 장기 취업 확대를 위한 제도 개선 방안

##### ○ 장기 취업 제도 개선 방안

- 숙련기능인력 고용허용 인원 확대
- 농업 부문 숙련 개념과 지원 조건
- 고용허가제 → 숙련기능인력(E-7-4) 현행 점수제 개선방안
- 계절근로자 → 숙련기능인력(E-7-4) 경로 마련

##### ○ 농업이민 제도 개선 방안

- 농업 부문의 다양한 거주(F-2) 경로(안) 마련
- 농업 부문의 숙련도 평가 체계 마련

## 2.2. 연구 방법

### □ 외국인 근로자 관련 문헌 및 통계자료 분석

- 고용노동부와 법무부의 보도자료, 기존의 관련 문헌조사 등을 통해 숙련근로자 제도 개요, 운영 실태 등 자료를 수집하고 분석함.
- 농업 분야에서 외국인 근로자 고용 관련 제도변화, 실태 등을 파악하기 위해 관련 선행 연구 및 통계 자료 등을 수집하고 분석함.
- 문헌 자료 및 캐나다, 일본, 미국의 이민정책 관련 웹사이트 등을 조사하여 농업 분야 장기취업 및 이민제도 관련 정책과 사례를 조사하고 분석함.

### □ 전문가 활용 및 전문가 협의회 구성

- 농림축산식품부, 본 과제 수행기관, 관련 연구기관(이민정책연구원, 한국행정연구원), 학계 전문가 등 관계자 12인으로 구성하여 전문가 협의회를 통해 농업 분야 외국인 근로자 장기취업 및 이민제도 필요성, 장기취업 확대 세부 방안에 대한 의견 교류 및 논의를 진행함.
  - 전문가 협의회는 총 4회 진행하였으며, 농업 부문 숙련 외국인 근로자 제도(E-7-4, E-7-5,<sup>5)</sup>) 농업 부문 외국인 근로자의 거주(F-2) 관련 논의를 함.
  - 이후, 논의를 종합하여, 농업 부문 장기취업 및 이민제도(안)에 대해서 논의를 함.

---

<sup>5)</sup> 현행 비자 코드에 없는 비자이지만, 2022년 9월 8일 국정현안관계장관회의에서 제시된 비자 코드임.

<표 1-3> 본 연구의 전문가 협의회 세부 일정

구분	논의 주제	일시
1차 전문가 협의회	kick-off 회의: 농업 부문 외국인 근로자 장기취업 관련 논의 및 향후 협의체 논의 방향 공유 및 논의	2023년 2월 15일
2차 전문가 협의회	농업 부문 외국인 숙련근로자 제도 논의	2023년 3월 29일
3차 전문가 협의회	농업 부문 외국인 거주비자 관련 논의	2023년 5월 3일
4차 전문가 협의회	농업 부문 장기취업 및 이민제도(안) 논의	2023년 6월 14일

자료: 저자 작성.

□ 방문 면접조사

○ 지역특화비자 시범사업 지자체 등을 방문하여 심층 청취조사를 함.

- 지역특화비자 시범사업을 실시하는 지자체 중, 농업 부문을 허용한 지자체(전라북도 김제시, 경상북도), 사업체와 지역특화비자를 신청하는 외국인 근로자 사이에 중간 지원조직을 둔 지자체(전라남도)를 방문하여 사업 운영현황을 청취하여 조사함.
- 해당 지자체 방문은 2023년 4월 17일, 2023년 4월 19일, 2023년 4월 25일에 이뤄졌으며, 관련 정책 담당자와 면접조사를 실시함.

○ 발주처(농림축산식품부)와 협의하여 농업 부문 숙련기능 외국인력을 고용했거나 신청한 사업장을 방문하여 심층 청취 조사를 함.

- 농림축산식품부에 요청하여, 농림축산식품부가 접촉한 27곳의 사업체 중, 최종 방문 조사에 응한 사업체 7곳에 대해 2023년 3월 8일, 2023년 3월 9일, 2023년 3월 14일, 2023년 3월 15일 방문하여 사업주 대상으로 면접 조사함.

### 3. 선행연구 검토 및 차별성

#### 3.1. 선행연구 검토

○ 기존 국내 연구는 고용허가제도 및 관련 법제 연구와 계절근로자 제도 관련 연구, 숙련 근로자 제도 관련 연구, 미등록 근로자 관련 연구로 구분할 수 있음. 국내 대부분의 연구는 농업 부문만 한정하여 연구하기보다는 산업의 구분 없이 외국인 근로자를 연구 대상으로 삼고 진행되어 온 연구가 다수를 이룸. 기존의 연구 동향을 자세히 제시하면 다음과 같음.

##### 3.1.1. 고용허가제도 및 관련 법제 연구

○ 이은채·박재영(2019)은 고용허가제에 규정되어 있는 외국인근로자의 체류 기간 결정의 합리성과 타당성을 분석하였음. 현재 고용허가제는 외국인근로자의 재취업 결정 및 제반 규칙개정과 관련해서 절차적 합리성이 결여되었으며, 기업의 구조조정과 합리화를 지연시키는 하나의 원인이 될 수 있음을 지적하였음. 이에 따라 숙련기능인력으로 성장한 외국인근로자의 체류자격을 준전문인력 체류자격으로 변경하고, 이를 위한 노동시장 테스트 제도 도입 등의 대안을 제시함.

○ 엄진영 외(2018)는 농가의 높은 외국인 근로자 고용 실태에 대한 심층 분석을 통해 고용허가제도의 개선방안을 도출하고자 하였음. 연구 결과, 인력의 초과수요, 현실과 정책간의 괴리, 낮은 정책 활용도 등 한계를 도출하였으며, 이를 위한 해결 방안으로 농업 고용인력 조사 체계 구축, 필요 인력 추계 논의, 인력 수요 공급의 효율적 매칭 및 담당 기관 일원화를 제시하였음. 이와 함께 외국인 근로자 제도 인지도 및 활용도 향상 방안 마련, 외국인 근로자 도입 규모 확대, 근무처 추가제도와 관련해 외국인 근로자 알선·소개 가능성 판단, 농업 부문에 적합한 표준근로계약서 마련 및 적용 등이 함께 추진되어야 한다고 제시함.

- 최윤철(2018)은 고용허가제를 통해 입국한 외국인근로자에게 적용되는 법제를 살펴보고 사법부의 판단 내용을 사례 분석하였음. 결과적으로 고용허가제를 통한 외국인근로자는 노동 기본권 사각지대에 방치될 수 있으며, 현행의 고용허가제는 외국인근로자의 노동을 지나치게 경제적, 기능적 입장에서만 접근하고 있다고 지적함.
- 엄진영 외(2017)는 농업 부문 외국인 근로자 고용정책의 기반이 되는 고용허가제와 계절근로자제를 중심으로 해당 제도와 정책 집행 과정을 살펴본 후 제도의 한계와 미비점을 개선할 정책과제를 제시하였음. 외국인 근로자의 고용 실태에 관련된 통계의 미비 사항, 농업 현장의 외국인 근로자 수급 불일치, 외국인 근로자 고용 관리 감독의 미흡함 등을 지적하였으며, 이에 대해 인력계획 및 운영정책에 대한 정부 부처 간 조율의 필요성, 농업노동력 실태에 대한 통계생산방안, 농업부문 외국인 근로자 근무환경 개선 방안 등의 정책과제를 제안함.

### 3.1.2. 계절근로자 제도 관련 연구

- 이해경 외(2018)는 계절근로자제도에 대한 실태분석과 향후 확대를 위한 종합개선 방안에 대해 연구함. 결과적으로 고용허가제와 계절근로자제의 병행운영 방안을 도입하여, 허용 분야와 활용기준, 인력의 도입 및 선발 방법, 외국인 근로자 체류 지원 시스템의 개선방안 등을 제시함.
- 최서리·이창원(2016)은 계절근로자제도 도입의 타당성과 시범사업 중이었던 계절근로자제도 운영현황과 문제점을 파악하였으며, 2017년부터 본격 시행된 계절근로자제도의 운영상 중요 고려사항을 제시함. 이에 따라 계절근로자제의 도입 시기를 지자체가 결정하는 것이 바람직하며, 농업근로자의 임금을 낮추기 위한 수단으로 계절근로자제가 활용되어서는 안 되며, 계절근로자를 고용하는 농업경영체는 산재보험을 의무적으로 가입할 필요성 등에 대해 언급함.

### 3.1.3. 숙련근로자 제도 관련 연구

- 강정향·조영희(2021)는 숙련기능인력의 확대 필요성이 정책적으로 중요하게 제기되고 있는 상황에서 국내 체류 단순 기능 외국인력인 E-9 외국인력이 참여해야 하거나 참여할 수 있는 기존의 교육 커리큘럼을 점수제 평가 기준인 업무숙련도 및 사회통합수준을 기준으로 분류하여 분석함. 결과적으로 E-9이 E-7-4로 전환되기까지의 현행 5개 교육 체계의 내실화 방안과 근로자 체류 목적별 교육 안내, 사회통합프로그램 이수 과정에서 개선점 등을 정책과제로 제시함.
- 조영희·하경희(2020)는 숙련기능 외국인력 확보정책을 진단하기 위해 「뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업」을 중심으로 살펴보았으며 구체적으로 양성대학 사업의 성과와 한계 검토, 사업의 가치와 중요성 진단, 사업의 지속가능성을 위한 바람직한 방향, 전략 및 구체적 개선 방법 제시를 목적으로 함. 결과적으로 사업을 통해 유학생 유치와 교육·활용의 연계가 잘 이루어지고 있으며, 고용허가제 출신 숙련기능 외국인력에 비해 업무 능력 등이 높아 기업체의 선호도가 높게 나타남을 제시함.

### 3.1.4. 미등록 근로자 관련 연구

- 엄진영 외(2020)는 품목별 외국인 근로자 고용 비중, 경로, 형태, 근로환경 등을 분석하여 농업 부문 외국인 근로자 제도의 한계를 도출하고 이를 해결하기 위한 정책 방안을 제시함. 이 연구에서는 대상을 미등록 외국인 근로자로 한정하진 않았으나, 농작업 현장의 미등록 외국인 근로자 고용이 만연해 있음을 제시하며, 이를 해결하기 위한 방안으로 품목과 농가 특성에 맞는 외국인 근로자 제도 세분화 설계와 운영, 농업 고용인력 정책 수립 및 전달체계 구축, 시·군 단위 인력 매칭 및 센터 간 인력 교류, 농업 근로환경 개선, 다양한 불법체류 관리정책 등을 제시함.
- 이해경 외(2020)에서는 고용허가제를 통해 농업 부문의 인력 부족, 특히 일용근로자의 인력 부족 문제를 해결할 수 없음을 제시함. 또한 현행 계절근로자제를 통해서 농업인력 부족 문제를 해결하는 데 한계가 있음을 제시하였음. 이 연구에서는 엄진영 외(2020)

연구와 마찬가지로 미등록 외국인 근로자를 대상으로 연구를 하지 않았지만, 현장에서 미등록 외국인 근로자 문제를 완화하기 위한 방안으로 고용허가제 내에서 파견근로를 허용하는 것을 제시함. 이와 관련한 법리적 해석 및 일본 사례를 제시함.

- 정숙정(2019)의 연구에서는 질적 분석을 통해 감·곶감 주산지인 경북 상주시의 지역 내 부족한 농업인력을 미등록이주노동자로 대체하고 있음을 제시함. 미등록이주노동자의 유입으로 노동력의 수급 불일치 문제는 다소 해소되었지만, 차별적 관행도 고조되고 있다고 언급함. 이러한 상황에서도 이주노동자 고용을 지원하는 실효성 있는 정책은 부재하고, 정책결정자들은 목인을 유지함으로써 미등록이주노동자 유입에 따르는 농가의 부담을 가중시키고 있음을 지적함.
- 양순미 외(2018)는 고용허가제로 인력을 고용하는 농가를 대상으로 질적 분석을 실시함. 분석 결과 이들 고용 농가가 경험하는 가장 큰 문제는 근무지 이탈과 불법체류로 나타났고, 주요 발생 원인은 비공식 고용알선, 임금문제, 인력수급 불일치 등이었음. 사례 조사에 근거하여 고용허가제 농축산업 분야의 배정 인원 확대, 고용허가제 및 계절근로자 인력 배정 허용 기준 완화, 사업장 의무근로 기간 제도화, 비공식고용 알선을 규제하는 방안 도입 등의 개선 방안과 정책적 함의를 제안함.
- 이정미(2017)는 E-9 체류자격 외국인근로자를 대상으로 불법체류 의도 정도와 그 요인을 분석함. 결과적으로 준거집단의 영향력과 처벌의 엄격성이 불법체류 의도 정도와 유무에 영향을 미치는 것으로 나타났음. 반면, 집행의 신뢰성과 정책 지식·정보 수준은 외국인근로자의 불법체류 결정에 유의한 영향을 주지 못한다고 보았으며, 고용주에 대한 강력한 처벌이 불법체류자 고용에 대한 부담감으로 불법체류자의 고용이 감소할 것이라고 언급함.
- 「출입국관리법」 및 외국인근로자의 고용과 관련해 미등록 외국인근로자의 법적 지위에 대한 연구도 수행되었는데, 조규식·이선희(2017)는 대법원 판례에 따라 미등록 외국인근로자도 「근로기준법」 및 「노동조합 및 노동관계조정법」상 근로자로 인정되며 노동조

합 설립으로 근로조건 향상을 위한 합법적 활동도 가능하나, 실제 산업현장에서 이들의 신분은 불안정하고 열악한 상태라고 보았음.

### 3.1.5. 농업 분야 외국인 근로자 제도 개선 방안에 초점을 둔 연구

○ 농업 분야에만 한정된 외국인 근로자를 대상으로 관련 제도 및 정책 개선에 초점을 둔 연구는 최근에 시작되었음. 대부분의 연구는 농작업 현장의 고용 실태와 현재의 외국인 근로자 제도 간의 불일치 문제와 이를 해결하기 위한 정책 대안 제시 연구가 주를 이루고 있음.

– 최서리 외(2013) 연구에서 경기도 지역의 외국인 근로자 고용 실태와 이에 대한 정책을 연구함으로써 처음 농업 부문의 외국인 근로자 연구가 시작됨.

– 이후 엄진영 외(2017) 연구에서 농업 부문의 외국인 근로자 고용 실태를 처음으로 전체적으로 분석하고, 제도 개선 방향을 제시함. 이후 엄진영 외(2018), 이혜경 외(2018), 엄진영 외(2020), 엄진영(2021) 연구를 통해 농작업 현장에서의 외국인 근로자 고용 실태와 현재 제도 간의 불일치 문제, 이로 인한 미등록 외국인 근로자 고용 실태를 제시함. 더불어 이를 완화하기 위한 제도 개선 방안을 제시함.

## 3.2. 선행연구와의 차별성

○ 기존 연구에서는 주로 고용허가제와 계절근로자 제도를 개선하기 위한 정책연구, 미등록 외국인 근로자 고용 문제를 완화하기 위한 연구가 주를 이루었음. 이러한 경향은 농업 부문에서도 그대로 나타남. 농업 부문에서의 연구 대부분은 외국인 근로자 고용 실태 분석 결과를 바탕으로 기존의 고용허가제와 계절근로자제를 개선하기 위한 정책 방안 제시에 초점을 두고 있음.

○ 숙련근로자 제도 관련 연구는 다른 주제에 비해 연구가 전반적으로 미미한 실정임. 강정향·조영희(2021), 조영희·하경희(2020) 연구를 제외하고 국내에서 숙련기능 외국인



근로자를 대상으로 한 연구는 찾아보기 어려움. 더욱이 해당 연구에서는 숙련근로자들의 교육 체계와 뿌리산업의 외국인 기술인력 양성대학 개선방안만을 제시하고 있음. 농업 분야의 경우, 숙련기능 외국인 근로자 제도가 있음에도 관련 연구는 전혀 진행되고 있지 못함.

- 따라서 이 연구에서는 기존에 연구되어 오지 않았던 농업 분야의 숙련기능 외국인 근로자 제도에 초점을 둬으로써 기존의 고용허가제와 계절근로자 제도 개선 방안에 초점을 둔 연구와 차별성을 가짐. 또한, 최근 정부의 농업 이민제도 추진 발표에 발맞춰, 농업 부문에서의 숙련기능점수제 비자와 농업 이민제도와 연계성을 제시함으로써 기존 연구와 차별성을 지님.



# 2

## 농업 부문 외국인 근로자 공급방식 현황과 한계

### 1. 국내 농업 부문 외국인 근로자 관련 제도 현황

#### 1.1. 국내 농업 부문 외국인 근로자 관련 제도 현황

##### 1.1.1 고용허가제 개요와 현황<sup>6)</sup>

- 고용허가제는 내국인을 구하지 못한 중소기업이 정부로부터 고용허가서를 발급받아 합법적으로 비전문 외국인력을 고용할 수 있도록 하는 제도임(이혜경 외, 2020).
- 허용 기업은 중소 제조업(근로자 300인 미만 혹은 자본금 80억 원 이하), 농·축산업, 어업(20톤 미만), 건설업, 서비스업(건설폐기물 처리업 등 9개 업종 부문<sup>7)</sup>)으로 하며, 다음 업종의 표준직업분류상 하역 및 적재 단순 종사자도 포함함.
  - 폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료 재생업, 음식료품 및 담배 중개업, 기타 신선 식품 및

6) 엄진영 외(2020), 고용노동부 홈페이지(<https://www.moel.go.kr/>), 고용노동부 고용허가제 홈페이지(<https://www.eps.go.kr/>)를 참고하여 작성함.

7) 건설폐기물처리업, 재생용 재료수집 및 판매업, 냉장·냉동 창고업(내륙에 위치한 업체), 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업, 음악 및 기타 오디오물 출판업.

단순 가공식품 도매업, 항공 및 육상화물취급업 중 「축산물 위생관리법」 제2조에 따른 식육을 운반하는 업체

- 고용허가제는 1년 이상 근무를 하는 상용근로자 대상 제도로 취업 기간은 3년임. 단, 숙련근로자의 확보 차원을 위해 고용주가 요청하는 경우 1년 10개월을 연장할 수 있으며, 이후 요건에 맞는 사업장의 고용주가 신청하는 경우 출국 3개월 이내에 재입국하여 4년 10개월을 최대 추가 근무할 수 있음.
- 고용허가제는 일반 외국인노동자 E-9과 방문취업제(동포 고용) H-2로 구분됨.
- H-2의 경우 요건을 갖춘 외국국적동포가 재외공관에서 방문취업(H-2) 사증을 발급받아 입국하거나 국내에 친척방문(F-1-4)으로 체류 중인 외국국적동포(만 18세 이상)가 출입국사무소에서 H-2로 체류자격을 변경할 수 있음.
- E-9 비자 체류 자격은 한국어능력시험(EPS-TOPIK; Employment Permit System-Test of Proficiency in Korean) 등 기타 조건들을 갖춘 외국인이 한국에서 합법적으로 취업할 수 있는 사증임.
  - 취업 시에는 ‘한국어능력시험 실시’, ‘외국인 구직자 명부 작성 및 송부’, ‘표준근로계약 체결’, ‘사전취업교육’, ‘입국 및 취업교육실시’, ‘외국인근로자 사업장배치’ 등의 절차를 거침.
- 고용허가제는 사업장 규모와 업종 등에 따라 총 고용 허용 인원의 차이를 두고 있으며, 구체적으로 농축산업의 경우 영농 품목과 영농규모별 구분에 따라 근로자를 배정하고 있음. 각 분류에 따른 총 고용 허용 인원은 다음 표와 같음.

<표 2-1> 농축산업분야 영농규모 및 업종별 외국인근로자 고용가능 기준

단위: m<sup>2</sup>

업종	규모	영농규모별				
		4,000~6,499	6,500~11,499	11,500~16,499	16,500~21,499	21,500 이상
작물 재배업	시설원예·특작	4,000~6,499	6,500~11,499	11,500~16,499	16,500~21,499	21,500 이상
	시설, 버섯	1,000~1,699	1,700~3,099	3,100~4,499	4,500~5,899	5,900 이상
	과수	20,000~39,999	40,000~79,999	80,000~119,999	120,000~159,999	160,000 이상
	인삼, 일반채소	16,000~29,999	30,000~49,999	50,000~69,999	70,000~89,999	90,000 이상
	콩나물·종묘재배	200~349	350~649	650~949	950~1,249	1,250 이상
	기타원예·특작	12,000~19,499	19,500~34,499	34,500~49,499	49,500~64,499	64,500 이상
축산업	젖소	1,400~2,399	2,400~4,399	4,400~6,399	6,400~8,399	8,400 이상
	한육우	3,000~4,999	5,000~8,999	9,000~12,999	13,000~16,999	17,000 이상
	돼지	1,000~1,999	2,000~3,999	4,000~5,999	6,000~7,999	8,000 이상
	말·엘크	250~499	500~999	1,000~1,499	1,500~1,999	2,000 이상
	양계	2,000~3,499	3,500~6,499	6,500~9,499	9,500~12,499	12,500 이상
	양봉	100~199군	200~299군	300~399군	400~999군	1,000군 이상
	기타축산	700~1,699	1,700~3,699	3,700~5,699	5,700~7,699	7,700 이상
작물 재배 및 축산 관련 서비스업	내국인 피보험자 1~10명	-	내국인 피보험자 11~50인	내국인 피보험자 51~100인	내국인 피보험자 100인 이상	
총 고용 허용인원	7명	10명	12명	15명	20명	

- 주 1) 영농규모 확인은 국립농산물품질관리원장이 발급한 농어업경영체등록(변경등록)확인서로 함.  
 2) 젖소 900~1,400m<sup>2</sup> 미만의 경우 총 고용허용인원 4명 인정.  
 3) 한육우 1,500~3,000m<sup>2</sup> 미만의 경우 총 고용허용인원 4명 인정.  
 4) 시설원예·특작 2,000~4,000m<sup>2</sup> 미만의 경우 총 고용허용인원 4명 인정.  
 5) 작물재배업은 재배면적, 축산업은 축사면적(부화장과 방사면적 포함) 기준임.  
 6) 버섯이나 양계(산란계, 부화장) 등과 같이 여러 층으로 재배·사육하는 경우 각 층의 면적을 합산한 면적으로 함.  
 7) 작물재배 및 축산 관련 서비스업의 사업장별 상시 근로자 수는 고용보험 피보험자 수로 판단.  
 8) 양계 1,000~2,000m<sup>2</sup> 미만의 경우 총 고용허용인원 4명 인정.  
 9) 양돈 500~1,000m<sup>2</sup> 미만의 경우 총 고용허용인원 4명 인정.  
 10) 시설원예·특작 중 파프리카의 경우 총 고용허용인원 25명까지 인정.

자료: 고용노동부 고용허가제 홈페이지(<https://www.eps.go.kr/index.jsp>, 검색일: 2023. 6. 16.).

### 1.1.2. 계절근로자제 개요와 현황<sup>8)</sup>

○ 계절근로자제, 즉 ‘외국인 계절근로자 프로그램’은 파종기·수확기 등 계절성이 있어 단기간 집중적으로 일손이 필요한 농·어업 분야에서 합법적으로 외국인을 고용할 수 있는 제도로, 일손이 필요한 기간이 짧아 고용허가제를 통한 외국인 고용이 어려운 농·어업 분야에 3개월, 5개월 동안 계절근로자 고용을 허용하고 있음.

8) 엄진영 외(2020), 법무부 홈페이지(<https://www.moj.go.kr>), 하이코리아 홈페이지(<https://www.hikorea.go.kr>)를 참고하여 작성함.

- 계절근로자 제도는 지자체가 외국인을 초청하여 농어가에 배정하고 있으며 다음 사항을 기본원칙으로 두고 있음.
  - 사전 내국인 구인 절차를 의무화하여 내국인 일자리 잠식 방지
  - 외국인 계절근로자의 인권침해 및 불법체류 방지
  - 고용허가제 등 다른 제도와 상충 되지 않도록 운영
  - 농·어촌 상황을 반영할 수 있도록 지자체에 최대한 자율성 부여
  
- 계절근로 프로그램에 참여 가능한 외국인은 1) 대한민국 지자체와 계절근로 관련 MOU를 체결한 외국 지자체의 주민(농·어민), 2) 결혼이민자 본국의 가족 및 사촌 이내의 친척(그 배우자 포함), 3) 계절근로 참여 요건을 갖춘 국내체류 외국인<sup>9)</sup>을 대상으로 하고 있음.
  
- 계절근로자 제도의 사증은 C-4(단기취업 계절근로)와 E-8(계절근로) 두 가지로 구분되며, 각각 최대 90일과 150일까지 체류할 수 있음.
  - 다만, 재입국 추천을 받은 계절근로자가 재입국을 할 경우, 출국 후 경과 기간 및 연간 사증 발급 횟수에 제한 없이 계절근로자로 종사할 수 있음.
  
- 고용 가능한 인원은 경작 면적 등 기준에 따라 구분됨. 농업 분야의 허용작물 및 재배면적별 자세한 외국인 계절근로자 허용 인원은 다음 표와 같음.
  - 표에서 제시된 허용 인원 이외에 추가 인원을 배정하는 조건이 있음. 첫째, 만 65세 이상 가구원이 있는 경우, 만 8세 미만(임신 포함)의 미취학 자녀가 있는 경우, 지역 특산 작물인 사과, 고추를 재배할 경우 1명을 추가함.

---

<sup>9)</sup> 문화예술(D-1), 유학(D-2), 어학연수(D-4), 구직(D-10), 방문(F-1), 동거(F-3) 체류자격 소지자 등.

<표 2-2> 농업 분야 재배면적별 외국인 계절근로자 허용 인원

단위: 1,000㎡

허용작물	재배면적				
	재배면적	2.6 미만	2.6~3.9 미만	3.9~5.2 미만	5.2~6.5 미만
① 시설원예·특작	2.6 미만	2.6~3.9 미만	3.9~5.2 미만	5.2~6.5 미만	6.5 이상
② 벼	5.2 미만	5.2~7.8 미만	7.8~10.4 미만	10.4~13 미만	13 이상
③ 과수	16 미만	16~24 미만	24~32 미만	32~38 미만	38 이상
④ 인삼, 일반채소	12 미만	12~18 미만	18~24 미만	24~30 미만	30 이상
⑤ 콩나물, 종묘재배	0.35 미만	0.35~0.65 미만	0.65~0.95 미만	0.95~1.25 미만	1.25 이상
⑥ 기타원예·특작	7.8 미만	7.8~11.7 미만	11.7~15.6 미만	15.6~19.5 미만	19.5 이상
⑦ 곡물	50 미만	50~300 미만	300~400 미만	400~500 미만	500 이상
⑧ 기타 식량작물	7 미만	7~10 미만	10~13 미만	13~16 미만	16 이상
⑨ 꽃감 가공	70접 미만	70~80접 미만	80~90접 미만	90~100접 미만	100접 이상
허용 인원	5명 이하	6명 이하	7명 이하	8명 이하	9명 이하

주 1) 재배면적은 농업경영체등록정보로 확인함. 만약 농업 조합 및 농업 법인은 자경(공동경작) 농지 면적 기준에 따름  
 2) 꽃감 가공의 경우 해당 지자체의 생산량 조사 결과(전년도 기준)를 확인함.  
 3) 복수의 작물 재배 시, 작물별 허용 인원 합산이 아닌 유리한 작물의 허용 인원을 적용함.  
 자료: 법무부 자료, 2023년 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.

## 2. 국내 농업 분야 외국인 근로자 관련 제도 최근 변화와 한계

### 2.1. 농업 분야 외국인 근로자 관련 제도 최근 변화

#### 2.1.1. 계절근로자제도

##### 가. 공공형 계절 근로 시범사업 도입과 확대

- 공공형 계절 근로 시범사업은 외국인 근로자 제도를 활용할 수 없는 사각지대에 있던 3개월 미만 근로자 고용이 필요한 작물 재배 농가의 노동수요에 대응할 수 있는 사업으로, 현장의 미등록 외국인 근로자 고용 문제를 완화해 나갈 수 있는 사업임.
- 기존의 계절근로자제도는 계절근로자제를 사전에 신청한 농가가 외국인 계절근로자를 배정받고 고용하여, 농가는 외국인 계절근로자를 3개월(C-4) 또는 5개월(E-8)을 고용해야 했음.

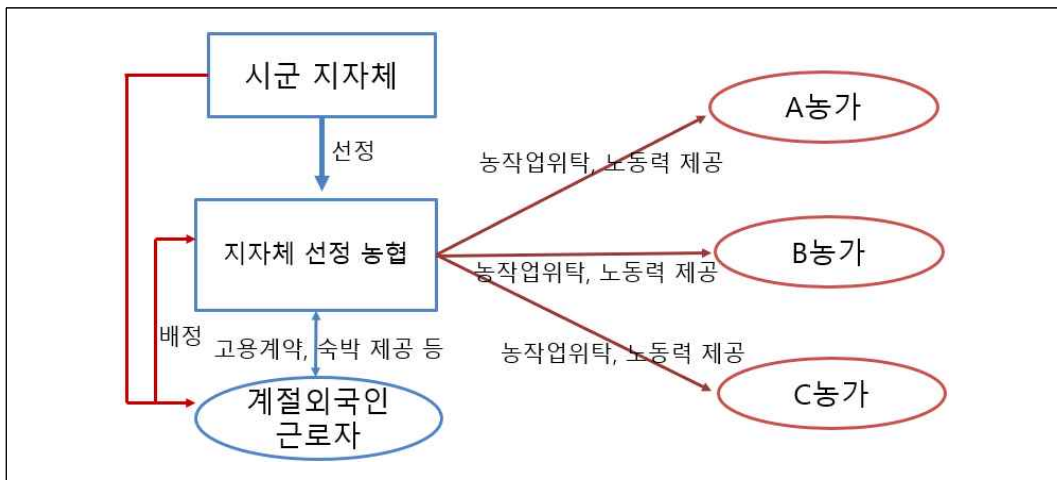
- 3개월 미만의 고용이 필요한 대다수의 작물 재배 농가는 계절근로자제를 활용할 수 없었음.

○ 이에 3개월 미만 고용이 필요한 작물 재배 농가의 인력 수요에 대응하기 위해 공공형 계절 근로 시범사업을 2022년 5개 시군(무주, 임실, 부여, 아산, 진안)에서 실시함.

○ 공공형 계절 근로 시범사업은 지자체가 선정한 농협이 외국인 계절근로자를 고용하고, 농작업 위탁을 한 복수의 농가에 외국인 계절근로자의 노동력을 제공하는 방식임. 농작업을 위탁한 농가는 농협에 근로자의 노동력에 대한 노임 등을 지급함.

- 농협은 외국인 계절근로자에게 숙식을 제공하고, 외국인 계절근로자는 숙식에 해당하는 비용 일부를 농협에 지불함.

<그림 2-1> 공공형 계절 근로 시범사업 운영방식



자료: 저자 작성.

○ 공공형 계절 근로 시범사업은 3개월 미만의 근로자 고용이 필요한 농가의 근로자 부족 문제를 해결하는 방안임. 특히 복수 농가 간의 근로자 연계가 원활하게 작동될 때 사업 효과가 나타남. 즉, 지역 내 노동수요가 겹치지 않는 다양한 품목 농가의 노동수요에 효과적으로 대응할 수 있는 제도임.



- 만약 지역 내 농가의 노동수요가 동일한 시기에 집중된다면 근로자 연계가 어려워, 운영자 측면에서 해당 제도의 원활한 운영에 어려움이 있음.

○ 공공형 계절 근로 사업은 2027년까지 17개 지자체로 순차적으로 확대하고자 한 계획을 앞당겨 2023년부터 본 사업 추진 중임.

나. 계절 근로 허용 국내 체류 외국인 대상 인력 매칭 및 홍보 기능 강화

○ 현재 계절 근로가 허용된 국내 체류 외국인은 문화예술(D-1), 유학(D-2), 어학연수(D-4), 구직(D-10), 방문동거(F-1)자격 소지자, 방문동거(F-3), 기타(G-1)자격 특별체류 허가 미얀마인 및 아프간인, 「선순환 불법체류 자진출국 제도」 재입국 단기방문자(C-3-1), 코로나19로 인한 출국기한유예 및 출국기간연장 상태인 외국인, 비취업서약 방문취업(H-2) 동포임.

○ 계절 근로 허용 국내 체류 외국인의 경우 5년간 성실 근로한 경우, 인구소멸지역 농어업 이민 비자 자격 부여를 추진할 계획임(법무부, 2021년 12월 14일 보도자료).

○ 한편, 계절근로의 국내 체류 외국인의 취업 자격 확대 및 인센티브 제공에도 참여율이 저조하였음. 이에 계절근로 참여를 활성화하기 위해 현재 내국인 대상으로만 근로 알선을 수행하는 농촌인력중개센터를 통해 계절근로가 허용된 국내체류 외국인의 단기 근로 알선을 추진할 계획임(국무조정실, 2022년 9월 8일 보도자료).

○ 더불어 계절 근로가 가능한 외국인에 대한 DB를 구축하고 지자체 및 농촌인력중개센터 등과 공유하여 농가와 계절근로자 인력 매칭에 활용하도록 할 계획임(국무조정실, 2022년 9월 8일 보도자료).

다. 성실근로자 인센티브 도입<sup>10)</sup>

- 무단이탈 가능성을 낮추고 성실근로를 유도하기 위한 성실근로자 인센티브가 논의됨. 성실근로자 인센티브는 근무 기간 확대와 농업 숙련인력 체류자격(E-7-5)부여(예정)로 구분됨.
  - 성실근로자의 경우 체류·근무 기간을 현행 최대 5개월에서 최대 10개월 이내에서 연장이 가능하도록 추진하겠다고 밝힘(국무조정실, 2022년 9월 8일 보도자료).
  - 또한, 장기계절근로자(E-8) 자격으로 5년간 성실히 근무한 경우에 농업 숙련인력 체류자격(E-7-5)<sup>11)</sup>을 부여하겠다고 발표함.
- 계절근로자의 성실근로자 인센티브로 외국인 계절근로자도 고용허가제의 외국인 근로자처럼 숙련 장기 취업 기회를 획득할 수 있는 기회를 마련하였으나, 구체적인 실행계획이 '23.6월 현재까지 수립되어 있지 않음.
- 현재 성실근로자 인센티브로 근무 기간 확대 및 농업 숙련인력 체류자격(E-7-5)을 취득한 계절근로자는 없는 것으로 파악됨.

라. 계절근로자의 체류기간 확대<sup>12)</sup>

- 계절근로자 체류 기간을 현행 5개월에서 최대 8개월로 확대하고, 이미 체류 중인 계절근로자들까지 소급적용하여, 3개월 범위 내에서 체류 기간의 연장 허가를 받도록 함('23.6.30 출입국관리법 시행규칙 시행).
  - 지방자치단체와 농업인의 체류 기간 연장 요청에 대응하고, 계절근로자들을 수확기까지 확보하여 농가의 일손 부족 문제를 해결하기 위함임.

10) 2022년 9월 8일 국정현안관계장관회의.

11) 현재 농업 숙련인력 체류자격(E-7-5) 신설 및 자격취득 조건에 대한 구체적인 내용은 논의 및 발표되고 있지 않음.

12) 2023년 5월 30일 법무부 장관·농림축산식품부 장관 합동 브리핑 속기자료.

- 더불어 8개월 동안 계절근로자가 국내 법률과 본국의 법률을 지키면서 근무한 이후 본국으로 귀국한 뒤, 다시 입국하여 8개월 근무하는 과정을 약 5번 정도 반복한 이후 숙련된 근로자에게 장기체류 자격을 부여하는 인센티브를 주는 방안을 고려하고 있음을 발표함.
  - 2022년 9월 8일 국정현안관계장관회의에서 논의된 성실근로자 인센티브 도입이 보다 구체화 된 것으로 파악됨.

### 2.1.2. 고용허가제

- 2003년 도입 이후 제도 변화가 없었던 고용허가제는 2022년 12월 ‘고용허가제 2.0’을 발표하면서 기존의 제도를 개선함.
  - 생산가능인구 감소, 숙련근로자에 대한 수요 증가, 중소기업의 낮은 노동생산성, 업종 확대 요구 등의 환경 변화를 반영하여 기존의 고용허가제를 현장 수요 및 여건 변화에 대응할 수 있도록 개선함.
- 개편된 고용허가제 내용 중 농업 부문과 관련된 내용은 일시적 인력 수요에 파견 고용허용, 고용허가제(E-9) 준숙련인력 양성 신설, 직업훈련 강화, 인력수요 파악 체계화, 근로환경 개선이 해당함.

#### 가. 일시적 인력 수요에 파견 고용허용

- 일시적·간헐적 근로자 고용이 필요한 부문에 대해서는 일시적으로 근로자 파견을 허용하는 것을 골자로 담고 있음. 다만, 이 경우에도 해당 근로자는 연중 고용, 3년간의 취업기간은 적용됨. 더불어 가사·돌봄 등에 대한 서비스 인증기관 방식의 인력 공급방안을 검토함.
  - 고용노동부는 일시적 근로자 파견은 연중 특정 시기에 생산되는 농수산물의 생산·가공 작업 등에서 근로자 파견이 필요할 경우, 일시적으로 파견을 허용하겠다고 발표하였으나, 아직 세부 운영방식은 정해지지 않은 것으로 파악됨.

- 고용허가제의 일시적 근로자 파견 개념은 공공형 계절 근로 사업의 간접고용 방식과 개념상 비슷하지만, 취업·체류 기간의 차이가 있음. 즉, 고용허가제의 일시적 근로자 파견은 3개월 또는 5개월 고용이 아닌, 3년간 고용에 있어 1년 중 일시적 기간만 파견하고, 나머지 기간에는 파견이 아닌 직접 고용을 한다는 의미임.

#### 나. 고용허가제(E-9) 준 숙련인력 양성 신설

- 고용노동부는 산업계의 숙련근로자 요구 증가와 생산가능인구 감소 등의 여건 변화로 비전문 외국인 근로자의 단기순환 노동원칙에서 벗어나 단기순환 노동원칙을 유지하되 준 숙련인력을 활용할 수 있는 방안을 마련하겠다고 함('22.12.).

- 준 숙련인력 양성은 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 내에 준 숙련인력을 활용할 수 있는 시스템을 도입하여 산업 현장의 숙련근로자의 활용을 강화하는 내용을 담고 있음. 준 숙련인력 양성은 비전문인력 E-9근로자의 장기근속 특례 경로와 처음부터 준 숙련인력으로 입국하는 경로임.<sup>13)</sup>

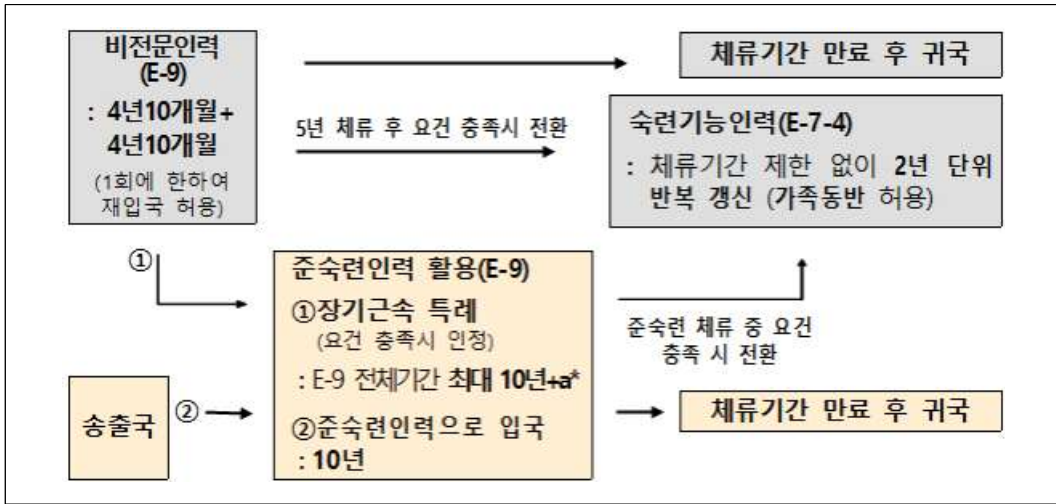
- E-9 근로자의 장기근속 특례는 E-9 근로자를 대상으로 경력과 어학 요건의 기준을 충족할 경우, 장기근속 특례 인정서를 발급함. 이 경우, 입국 후 최대 4년 10개월 체류 이후에는 반드시 출국해야 했으나, 출국 후 재입국 없이 국내에 최대 10년+a<sup>14)</sup> 동안 체류하면서 재고용될 수 있음. 이를 통해 업무 숙련도가 높은 준 숙련인력을 체계적으로 양성함.

- 준 숙련인력으로 입국하는 경로는 사업주가 원하는 인력의 직능 수준과 송출국 현지 외국인력의 직능 수준을 매칭하여, 준 숙련인력으로 고용하고, 최대 10년+a 동안 출국 없이 체류 및 고용이 되도록 하는 제도임. 준 숙련인력은 현재와 같이 업종 중심으로 운영하되 중장기적으로는 각 직종의 인력 부족 현황, 향후 발전 전망 등을 고려하여 준 숙련 직종 리스트를 작성하여 해당 직종 중심으로 전환할 예정임.

13) 준 숙련인력으로 입국하는 경우는 장기적으로 도입 검토 중임.

14) 최대 체류 기간은 노사 및 관계부처 의견수렴 등을 거쳐 적정 체류 기간 검토함.

<그림 2-2> 고용허가제의 준 숙련인력 활용 시스템



자료: 고용노동부, 2022년 12월 29일 보도자료.

○ 숙련기능점수제 비자(E-7-4)는 현재 고용허가제(E-9)의 외국인 근로자들이 5년 체류 후 요건 충족 시 전환됨. 현행 E-9에서 E-7-4 비자로 전환 요건은 그대로 유지하되, 준 숙련인력이 체류 중 숙련기능점수제비자 요건 충족 시, 숙련기능점수제비자로 전환 가능함.

- 즉, 준 숙련인력 중 숙련기능점수제비자 요건을 충족하면, 준 숙련인력에서 숙련기능 점수제비자로 전환되고, 숙련기능으로 전환하지 않는 준 숙련인력은 체류 기간 만료 후 귀국하게 됨.

○ 고용허가제 비전문인력(E-9) 중 장기근속 특례를 받게 되는 요건은 경력요건과 어학 요건으로 구분하여 검토 중임.

- 경력요건은 제조업 외 업종에서는 동일 사업장 24개월 이상 근무와 함께 입국 후 최초 배정 사업장에서 18개월 동안 근무하는 요건임.

- 우대요건은 직업훈련 이수자의 경우 경력요건 중 6개월을 단축할 수 있음. 직업훈련은 해당 업종의 협회·단체가 주관하는 공동 직업훈련, 외국인 근로자에 대한 기업 내 특화형 훈련, 송출국 현지의 직무 분야 직업훈련이 해당함.

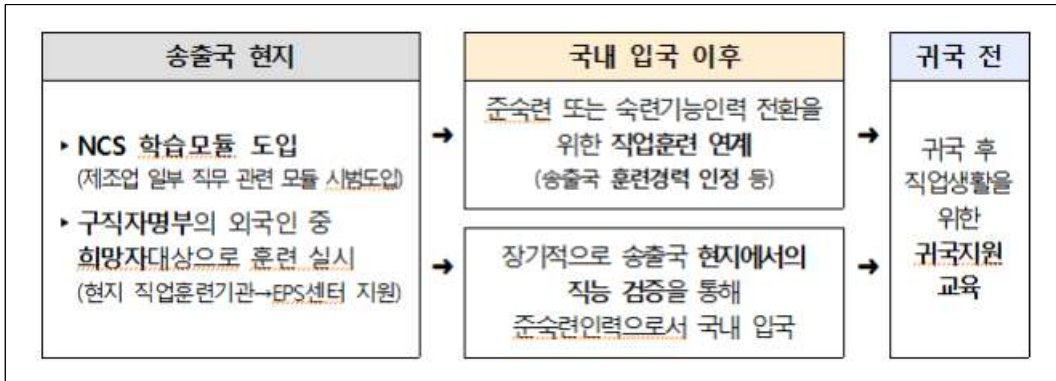
- 어학 요건은 한국어능력시험 일정 점수 이상, 사회통합교육 3단계 이상 이수임.

- 장기근속 특례를 받는 경우, 일정 기간은 해당 사업장에서 근무를 의무적으로 해야 하며, 해당 기간 이후에는 사업장 변경 허용 사유 확대를 검토 중임.

#### 다. 직업 훈련 강화

- 외국인 근로자의 기술 및 업무역량을 강화하기 위해 외국인 근로자 대상 직업 훈련을 강화함. 직업 훈련 강화는 산업 현장 연계, 재직자훈련 활성화, 관계부처 인력양성 사업과의 연계 강화, 공적개발원조사업(ODA) 연계, 귀국 지원 교육을 통해 강화해 나갈 예정임.
  - 산업 현장 연계는 외국인 근로자를 고용하는 업종의 협회 및 단체와 연계하여 훈련을 지원하고 훈련 매뉴얼 등을 보급하여 숙련근로자 양성을 강화하는 것임. 산업 현장의 직업훈련을 실시할 경우, 사업주에게는 고용 한도 상향, 근로자에게는 장기근속 특례 요건의 경력요건 중 6개월 단축 인센티브를 검토할 계획임.
  - 재직자훈련 활성화는 재직자직업훈련 직종을 현행 중장비운전, 자동차정비, 용접, 전기전자, 기계절삭가공의 5개 직종에서 단계적으로 확대하고, 참여하는 사업장에는 고용허가 발급 사업장 선정 시 가점 부여 등의 인센티브를 제시함.
  - 관계부처 협업은 산업부, 중기부 등의 각 부처 인력양성 사업과의 연계를 강화함. 예로는 산업부의 외국 인력 대상 현장밀착형 직업 훈련 신설 검토를 들 수 있음.
  - ODA연계 직업 훈련은 ODA사업과 연계하여 송출국 현지에서의 직업 훈련을 강화하고, 국내 직업훈련과도 연계하는 방안임.
  - 귀국 지원 교육은 체류 기간 만료 예정자를 대상으로 귀국 후 취업 지원, 희망 분야 직업훈련 등을 지원함.

<그림 2-3> ODA 연계 직업훈련-국내 직업훈련-귀국 지원 교육 연계방안 도식화



자료: 고용노동부, 2022년 12월 29일 보도자료.

### 라. 근로환경 개선

- 근로환경 개선은 주거환경 개선, 체류 지원 강화, 산업재해 예방의 세 가지 방면에서 제시함.
- 주거환경을 개선하기 위한 재정 지원, 숙소 정보 제공 확대, 관련 기준 정비를 추진함.
  - 지자체 차원의 외국인 인력 공공기숙사 확충 또는 주거환경 개선사업 추진 지역은 외국인 인력 배정 시 우대함.
  - 영세 농어가 등을 대상으로는 지자체와 협업하여 외국인 근로자의 숙소 임차료의 정액 지원과 통근버스 운행비 지원을 검토함.
  - 외국인 근로자가 입국 전 숙소 정보를 확인할 수 있도록 시각 자료(동영상)를 전산에 등록하도록 개선하며, 사업장변경 시에도 숙소 관련 시각 정보를 의무적으로 제공하도록 함.
  - 숙식 정보 제공 및 비용징수 관련 업무 지침을 현행 숙식비 공제기준인 근로자 1인에서 숙소 1실 기준으로 변경 검토함.

○ 체류 지원을 강화하기 위해 지방고용노동관서 지원 강화, 지원센터 확대, 사업장에 대한 지도·점검을 강화함.

- 지방고용노동관서에서는 외국인 근로자 특성을 고려하여 취업지원서비스를 강화하고 지방 관서 통역원을 확충함.

- 현행 권익보호협회의 역할을 사업장 변경 관련 쟁점 등에 한정된 것에서 벗어나 사업장 내 갈등 전반의 안건 논의로 확대하고, 소위원회를 활성화하여 권익보호협회를 통한 노사 간의 신속한 분쟁조정을 지원함. 현행 권익보호협회는 지방관서 담당자, 관내 노사단체, 외국인 근로자지원단체 등에 소속된 전문가로 구성되어 있음.

- 외국인근로자의 입국 초기 취업 적응 지원 강화 및 사업주 대상 고용·노무관리 애로 상담 서비스를 산업인력공단을 통해 강화함. 입국 초기 취업 적응 지원 강화는 입국 후 3개월 이내 근로계약서 준수 여부, 심리상황, 주거환경 등을 점검하며, 2023년 25,000명을 방문하여 취업 적응 지원 강화를 계획함.

- 근로 여건, 주거환경 개선을 위한 사업장 지도·점검을 매년 3천 개소에서 5천 개소로 단계적으로 확대함.

○ 산업재해를 예방하기 위해 안전 보험 가입 의무화, 산재 시 책임 강화, 안전사업장 우대, 안전교육을 강화함.

- 5인 미만 농어가의 경우 산재보험 가입대상에서 제외되어 5인 미만 농어가의 외국인 근로자는 산재 위험에 대비하기 어려웠음. 이에 5인 미만 농어가도 산재보험 또는 농어업인안전보험(농작업근로자안전보험) 등에 가입하는 경우에만 고용허가서를 발급함.

- 산재 예방조치 의무 미이행으로 산업안전보건법 상 처벌받은 사업장의 외국인근로자는 사업장 변경 허용을 검토함.

- 고용허가서 발급 시 산업안전보건 평가 강화를 검토함. 산업안전보건 평가를 받은 사업장에 가점하고 산재은폐 및 미보고 사업장은 감점을 확대함.

- 산업재해 예방을 위한 사업장 인식개선 및 안전 문화를 조성함.



#### 마. 인력수요 파악 체계화

- 지역과 산업의 인력수요에 대응하기 위해, 지역별 업황 및 인력수급 현황을 토대로 노사 협의를 거쳐 제출한 외국인력 수요를 총 도입 규모에 반영함.
  - 지역단위의 노사민정협의회 등을 통해 지역 내 내국인 노동시장을 침해하지 않는 수준에서의 외국인력 규모를 합의하면, 고용부는 이를 토대로 전체 노동시장 관점에서 미세조정 후 총 도입 규모에 반영함.
  - 따라서 지역단위에서 업종별 인력수급 실태 파악과 내국인과 외국인 근로자의 노동시장에 대한 정보가 중요함.
- 중장기적으로 생산인구 감소, 외국인력 수요 증가에 대응하고, 내국인 노동시장 교란을 최소화하기 위한 인력 상시 분석시스템을 구축하고, 인력 부족 업·직종 리스트를 작성함. 또한, 인력 부족 업종에 대한 주기적 인력수요 심층분석을 실시함. 이를 위한 외국인력정책실사무위원회 소속 자문기구를 신설하고, 전담 조직을 확충함.

#### 2.1.3. 숙련기능인력(E-7-4)

##### 가. 숙련기능점수제 평가 항목 중 농업 관련 항목과 소관 부처 추천 포함

- 숙련기능인력 체류자격은 고용허가제 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문 취업(H-2)중, 최근 10년간 5년 이상 합법적으로 취업 활동을 계속하고 있는 근로자를 대상으로 요건을 충족한 근로자에게 숙련기능인력 체류자격(E-7-4)을 부여함.
- 현재 시행되는 숙련기능점수제 평가 항목은 기본항목과 선택항목으로 구분됨. 숙련기능점수제에서는 기본항목 중 연간 소득 등의 항목에서 최소 점수 이상을 받아야 하고, 기본과 선택항목을 합한 총점이 일정 점수 이상이어야 함. 선발은 총점 순으로 선발함.
  - 최소 기준 충족은 산업기여가치의 연간소득 항목에서 10점 이상, 총점 52점 이상 또는 미래기여가치 항목 합이 35점 이상, 총점 72점 이상 기준 중 둘 중 하나의 기준을 충족해야 함.

- 기본항목은 산업기여가치와 미래기여가치로 구성됨.
  - 산업기여가치는 연간소득으로 측정하며, 미래기여가치는 숙련도, 학력, 연령, 한국어 능력으로 측정함.
- 선택항목은 근속기간, 보유자산, 최근 10년 내 국내 관련분야 근무, 관련 직종 국내 교육 또는 연수 경험으로 구성됨.
- 가점 항목은 국내 유학 경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력, 사회공헌, 납세실적, 코로나19 계절근로 참여 항목으로 구성됨.
- 감점 항목은 출입국관리법 위반, 기타 국내 법령 위반 항목으로 구성됨.
- 위 항목별 점수 분포는 아래 표와 같음.

<표 2-3> 숙련기능점수제 평가 항목과 점수 분포

구분		평가 항목	점수 분포
기본 항목	산업기여가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상)	10~20점
	미래기여가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증통과(뿌리산업 분야만 가능))	10~20점
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	5~10점
		연령(~24세, ~27세, ~29세, ~32세, ~34세, ~39세)	5~20점
		한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	5~20점
선택 항목	근속기간(동일업체 근속 기간에 따라 배점 부여)	1~10점	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))	정기적금: 5~15점 자산: 10~20점	
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))	농어업: 10~15점 제조건설: 5~10점	
	관련직종 국내 교육(학사 이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)	국내교육: 8~10점 국내연수: 3~5점	
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월))	읍면지역: 5~10점 계절근로: 2~4점 가점총합: 2~43점	
감점 항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)	5~50점	

자료: 법무부. 보도자료. “22년 1분기 숙련기능인력 체류자격 전환 제도 안내,” 최서리·현채민(2022).

- 숙련기능점수제는 업종에 따라 사업장별 허용인원이 정해져 있음. 농축어업 분야의 경우는 상시근로자 수에 따라 허용 인원이 결정됨.
  - 2023년 1월 기준, 농축어업부문은 국민 피보험자 수(상시근로자 수) 9명 이하인 사업장에는 2명의 숙련기능인력 허용, 상시근로자 10~19명 이하 사업장에는 3명 허용, 30~39명 이하 사업장에는 5명, 40~49명 이하 사업장에는 6명을 배정함.
  - 2022년에 비해 사업장별 허용 인원이 증가하였고, 30명 이상의 사업장 기준도 30~39명, 40~49명으로 세분화 됨.
  
- 숙련기능점수제 전체 인원은 연간 쿼터제로 운영되며, 정기 선발(득점순)로 선발되는 인력과 수시로 선발되는 인력으로 구성됨. 2023년 결정된 쿼터는 정기 선발 2,500명과 수시 선발 2,500명으로 구성됨. 수시 선발 중, 소관 부처 추천으로 농업 부문에 400명이 배정됨.
  
- 소관 부처 추천은 해당 산업의 별도 쿼터를 배정하고, 해당 부처에 신청서와 증빙 서류 등을 제출하면 서류심사 후 고용 추천서를 발급함. 신청자는 숙련기능점수제 증빙서류와 함께 고용추천서를 법무부에 제출함.
  
- 농업부문의 경우, 소관부처 추천 발급 자격을 농어업경영체법 제4조 제1항에 따른 농업경영체로 등록된 농업인과 농업법인에 고용된 외국인 중, 숙련기능점수제 체류자격과 점수요건을 충족한 외국인을 신청한 고용주에게 가산점을 부여함. 배점은 항목 내에서 중복 산정이 가능하며, 최대 10점까지 부여 가능함.
  - 2023년 기준, 농축산업 추천점수 배점 기준은 우수 농업(법)인, 선도 농업인, 정책보험 농업(법)인, 소규모 농업(법)인, 우수축산 농업(법)인, 수출 농업(법)인, 정부포상 농업인, 주거환경 개선이고, 각 항목 배점은 5점임<sup>15)</sup>(농림축산식품부 공고 제2023-88호).

15) 우수농업(법)인은 친환경, GAP, 무항생제축산, 동물복지, HACCP등 우수 농축산물 인증 농업(법)인을 의미하고, 선도 농업인은 신지식농업인, 농업 마이스터 지정 농업인을 의미함, 정책보험 농업(법)인은 농업정책보험 가입 농업인을, 소규모 농업(법)인은 전년도 종합소득세 또는 법인세 1천만 원 미만 농업(법)인을 의미함. 우수축산 농업(법)인은 최근 2년간 전염성 가축질병(구제역, AI, 아프리카 돼지열병) 미발생 농업인, 깨끗한 축산농장 및 환경친

<표 2-4> 2023년 숙련기능접수제 쿼터 규모

연도	정기선발 (특점순)	수시 선발							총계
		고득점	고용창출	소관부처 추천					
				제조업	뿌리산업	농업	어업	조선업	
2023년	2,500명	200명	150명	650명	400명	400명	300명	400명	5,000명

자료: 산업통상자원부. 2023년 2월 10일 보도자료. “뿌리산업 숙련기능 외국인력 400명으로 대폭 확대.”

#### 2.1.4. 지역특화형 비자 시범사업<sup>16)</sup>

- 지역특화형 비자 시범사업은 지역인재 확보와 국가 균형발전을 위해 지역 특성과 요구를 반영하는 비자로, 인구감소지역을 대상으로 2022년부터 시범사업을 실시 중임.
  - 지역 우수 인재와 동포 가족을 그 대상으로 하며, 지역 우수인재 유형과 동포가족에 대한 유형으로 구분하여 기본요건을 충족한 지역우수인에게는 (지역)거주비자(F-2)체류 자격으로, 동포가족에게는 재외동포비자(F-4) 체류 자격으로 선(先) 변경 허용함.
  - 시범사업의 (지역)거주비자에서는 인구감소지역에 일정 기간 거주할 것을 약속하고 지자체에서 제시한 업종에서 취업 활동이 가능함. 또한, 가족 초청도 가능함.
  - 시범사업 지원 지자체는 외국인 주민 및 동포 가족 주민 정착 지원 계획안을 제출해야 함.
  
- 지역 우수 인재 유형은 법무부에서 정하는 외국인의 기본요건을 충족한 외국인에 대해 지자체의 내부심사를 거쳐 법무부를 통해 해당 비자를 발급받게 됨.
  - 기본요건은 한국어 능력, 법질서 준수, 소득, 학력, 취업, 기간에 대한 요건임.
  - 한국어 능력은 토픽 3급 또는 사회통합프로그램 3단계 이수자여야 하고, 범죄경력, 출입국관리법령 위반 이력 등을 확인함.

회축산농장 지정 농업인을 의미하고, 수출 농업(법)인은 최근 2년간 수출 매출이 있는 농업인을 의미함. 정부포상 유공은 중앙행정기관의 표창(공로패 포함) 이상 받은 농업인이고, 주거환경 개선은 기숙사 시설표, 시각자료 제공 농업인을 의미함.

16) 지역특화형 비자 시범사업 설명은 법무부 보도자료. (2022. 7. 25.)를 발췌·재구성함.

- 소득은 국민 1인당 GNI 70% 이상(21년 기준 2,833만 원 이상) 이거나 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자여야 함.
  - 취업요건은 인구감소지역 내 일자리에 취업이 확정되어야 하고, 이 경우 1년 이상의 고용계약이 확정되었다는 증빙자료를 제출해야 함.
  - 기간 요건은 해당 인구감소지역에 5년 이상 취업 및 거주를 조건으로 비자를 발급하고, 허가 당시의 조건을 위반할 경우 체류자격을 취소함.
- 지역특화형 비자 중, 지역 우수 인재 자격 변경이 제한되는 자격 요건은 기술연수(D-3), 일반연수(D-4), 호텔 유흥(E-6-2), 계절 근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 기타(G-1), 관광취업(H-1), 단기체류자격을 소지한 불법체류다발국가(21개 고시 국가) 국민, 출국기간연장·출국기한유예 중인 사람은 제외됨.
- 동포와 동포가족 유형은 ① 인구감소지역에 2년 이상 실거주하고 있는 동포와 동거 가족, ② 인구감소지역이 아닌 특별시, 광역시, 시에서 거주하다가 인구감소지역으로 동반 이주한 동포 가족, ③대한민국에 신규 입국하여 인구감소지역에 정착하고자 하는 동포 가족을 대상으로 함. 해당 조건을 만족한 동포와 가족은 재외동포(F-4)로 체류 자격을 변경함.
- ①번 유형은 동포 1인 가구도 지원가능하고, ②번과 ③번 유형은 2인 이상의 60세 미만 동포와 그 가족(배우자, 자녀)을 대상으로 함.
- 재외동포(F-4) 체류 자격을 얻을 경우, 기존에는 단순 노무 등 53개 직업이 제한이 있었으나, 제한 없이 인구감소지역 내 취업 활동이 가능하며, 동포의 배우자(F-1)는 관할 출입국 외국인 관서에 체류자격외활동 허가를 받아 단순 노무 분야 취업 활동이 가능함.
- 2019~2020년 사이 숙련기능인력이 거주(F-2)자격으로 전환할 수 있는 주요 경로가 제한적인 상황에서(최서리, 2022), 비전문인력이 숙련인력, 그리고 나아가 지역특화형 거주 비자로 이어지는 경로를 포함한 다양한 방식의 장기취업 및 이민제도에 대한 고민이 필요함.

- 참고로, 2008년 숙련 생산기능 외국인력에 대한 거주 자격(F-2)으로 체류 자격 변경 및 체류관리 업무 지침이 제정되어 요건을 충족한 고용허가제 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 체류자격은 거주 자격(F-2)으로 변경 가능하였음. 이러한 거주 자격 변경으로 국내에서 장기취업할 수 있었음. 그러나 해당 정책은 2019년 폐기되었음(최서리·현채민, 2022).
- 2010년부터 특정활동자격(E-7) 소지자들은 점수제를 통해 거주 자격(F-2)을 신청할 수 있었음. 그러나 2020년 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 자격으로 시작해 특정활동 자격(E-7-4)을 취득한 외국인인은 점수제 거주(F-2) 자격을 신청할 수 없도록 함(최서리·현채민, 2022).

## 2.2. 농업 분야 외국인 근로자 제도 관련 한계

### 2.2.1. 단기노동순환 원칙에 근거한 비전문인력 제도 연구 및 개선에 집중

- 농업 분야의 외국인 근로자 제도 개선 방안 및 관련 연구는 농업 임금근로자 부족 문제 해소와 단기노동순환 원칙에 근거한 비전문인력의 외국인 근로자 유입에 초점을 두고 있음.
  - 기존의 농업 분야 외국인 근로자 제도 관련 연구는 계절근로자 관련 연구(최서리 외, 2016; 엄진영 외, 2017; 이해경 외, 2018; 이해경 외, 2020), 고용허가제 관련 연구(엄진영 외, 2017; 엄진영 외, 2018)에 집중되어 왔음.
  - 연구뿐만 아니라, 앞서 살펴본 최근 정책 논의도 고용허가제 개선방안, 계절근로자제도 개선방안에 초점을 두고 있음. 고용허가제 개선방안 중 하나로 장기간 근무할 수 있는 준숙련인력 도입 방안을 제시하고 있지만, 최대 10년간 근무 후 본국으로 귀국하도록 하고 있으며, 가족 동반 등을 허용하고 있지 않음. 준숙련인력 방안도 엄밀한 의미에서의 장기취업 및 이민제도가 아닌 단기노동순환 원칙에 근거하고 있음.

- 그러나 표준산업분류 상 농업 임금근로자의 직업 구성은 단순 노무 직종과 함께 숙련기술을 필요로 하는 직무로 구성되어 있으며, 숙련기술을 필요로 하는 직무에서도 내국인 근로자 유입 어려움으로 외국인 근로자 고용 필요성이 제기되고 있음.<sup>17)</sup>
  - 내국인 청년층의 유입을 확대하는 정책과 함께 농업 부문에서 숙련도를 쌓은 외국인 청년 근로자를 확보해 나갈 수 있는 정책 논의와 개선이 필요함.
- 현재 농업 부문에서 외국인 근로자 고용은 계절근로자, 고용허가제를 통해 주로 이뤄지고 있으며, 숙련근로자를 고용할 수 있는 숙련기능인력제도(E-7-4)를 통한 고용은 매우 낮은 수준임.
  - 2022년말 기준 계절근로자 수는 10,536명, 농업 부문 고용허가제 근로자 수는 24,149명, 농업 부문 숙련기능인력제도(E-7-4)(수시 선발)로 배정된 인원은 244명('19~'22년 누계)임.
- 농업 부문 외국인 근로자의 숙련기능인력 자격(E-7-4) 전환율이 낮은 이유에 대한 분석과 농업 부문의 숙련기능인력(E-7-4) 필요성 분석, 현행 점수체계의 적정성 분석 등에 대한 논의도 함께 이루어질 필요가 있음.
- 이러한 논의 과정을 통해 농업 부문의 외국인 근로자가 비전문 단순기능인력에서 숙련기능인력으로 이어져, 농업 노동생산성을 제고함과 동시에 장기적으로 안정적 인력 공급 체계를 갖춰 나가는 것이 필요함.

### 2.2.2. 계절근로자의 숙련기능인력 체류자격 전환 불가능

- 정부는 2022년 7월, 그리고 2023년 5월 성실하게 일정 기간 계절근로자로 종사한 외국인 근로자에 대해 요건을 충족할 시, 숙련기능인력 체류 자격으로 전환하겠다는 발표를 하였음(국무조정실, 2022년 9월 8일 보도자료, 농림축산식품부·법무부, 2023년 5월 30일 법무부 장관·농림축산식품부 장관 합동 브리핑 속기자료).

17) 본 연구에서 실시한 사업주 면담 조사 결과에 따름. 자세한 내용은 3장 참고.

- 그러나 현재까지 숙련기능인력 체류 자격 전환 대상에 계절근로자 체류 자격(C-4, E-8)이 포함되어 있지 않아, 계절근로자의 숙련기능인력 전환이 불가능한 상황임. 현행 제도에서 농업 부문의 경우, E-9만 가능한 상황임.
- 계절근로자의 숙련기능인력 체류 자격 전환을 하려면, 체류 자격 전환 대상과 더불어 체류 자격 요건에 대한 기준 설정도 필요함. 그러나 현재 숙련기능인력 자격 요건 중 계절근로자의 숙련기능인력으로서의 경로에 대한 논의는 구체적으로 제시되고 있지 않음.
- 현재 숙련기능인력 체류 자격 전환 대상은 E-9 체류 자격을 가진 근로자만 가능함. 하지만 작물재배업 농가 중 시설원예를 제외한 대다수의 작물 재배 농가는 계절성으로 인해 E-9 체류 자격 외국인 근로자 고용 비율이 낮을 수밖에 없는 구조임. 현재의 제도에서는 작물 재배 농가에서 주로 고용되는 계절근로자는 숙련기능인력 체류자격 전환 기회조차 얻지 못함.
  - 농업 부문 숙련기능인력 전환 대상 근로자는 E-9 근로자로 대부분 축산업, 농업 법인, 작물 재배 농가 중 연간 고용이 가능한 시설원예에 종사하는 근로자가 대부분임.
  - 노동생산성이 높은 외국인 숙련근로자 중, 요건을 갖춘 근로자에게 장기취업을 할 수 있는 기회를 제공하고, 산업 측면에서는 노동생산성 향상으로 산업 발전에 기여할 수 있는 숙련기능인력 제도를 마련하고 있음. 이러한 취지를 고려할 때, 농업의 특성으로 인해 일부 품목(업종) 종사 근로자(E-9)에게만 해당하는 제도는 보완될 필요가 있음.

### 2.2.3. 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 체류자격의 거주 자격(F-2) 전환 폐기

- 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 체류자격의 외국인 근로자는 숙련기능인력(E-7-4) 자격 이외에 국내에 장기 체류하는 방법으로 거주 자격(F-2)으로의 전환이 가능하였음.



<표 2-5> 한국의 F-2 비자 체류 자격 변경 및 취득 요건(폐기)

구분	자격 요건
F-2	가. 국민의 미성년 외국인 자녀 또는 영주(F-5) 체류자격을 가지고 있는 사람의 배우자 및 그의 미성년 자녀 나. 국민과 혼인관계(사실상의 혼인관계를 포함한다)에서 출생한 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람 다. 난민의 인정을 받은 사람
	라. 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인투자가 등으로 다음 어느 하나에 해당하는 사람 1) 미화 50만 달러 이상을 투자한 외국인으로서 기업투자(D-8) 체류자격으로 3년 이상 계속 체류하고 있는 사람 2) 미화 50만 달러 이상을 투자한 외국법인이 「외국인투자 촉진법」에 따른 국내 외국인투자기업에 파견한 임직원으로서 3년 이상 계속 체류하고 있는 사람 3) 미화 30만 달러 이상을 투자한 외국인으로서 2명 이상의 국민을 고용하고 있는 사람
	마. 영주(F-5) 체류자격을 상실한 사람 중 국내 생활관계의 권익보호 등을 고려하여 법무부장관이 국내에서 계속 체류하여야 할 필요가 있다고 인정하는 사람(강제퇴거된 사람은 제외한다)
	바. 외교(A-1)부터 협정(A-3)까지의 체류자격 외의 체류자격으로 대한민국에 7년 이상 계속 체류하여 생활 근거지가 국내에 있는 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람[다만, 교수(E-1)부터 전문직업(E-5)까지 또는 특정활동(E-7) 체류자격을 가진 사람에 대해서는 최소 체류기간을 5년으로 한다]
	사. 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 또는 방문취업(H-2) 체류자격으로 취업 활동을 하고 있는 사람으로서 과거 10년 이내에 법무부장관이 정하는 체류자격으로 4년 이상의 기간 동안 취업 활동을 한 사실이 있는 사람 중 다음 요건을 모두 갖춘 사람 1) 법무부장관이 정하는 기술기능 자격증을 가지고 있거나 일정 금액 이상의 임금을 국내에서 받고 있을 것(기술기능 자격증의 종류 및 임금의 기준에 관하여는 법무부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 고시한다) 2) 법무부장관이 정하는 금액 이상의 자산을 가지고 있을 것 3) 대한민국 「민법」에 따른 성년으로서 품행이 단정하고 대한민국에서 거주하는 데에 필요한 기본 소양을 갖추고 있을 것 <2019년 업무 지침에서 삭제, 2022년 12월 27일 시행령 별표에서 완전히 삭제됨>
	아. 국가공무원법」 또는 「지방공무원법」에 따라 공무원으로 임용된 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람
	자. 나이, 학력, 소득 등이 법무부장관이 정하여 고시하는 기준에 해당하는 사람
	차. 투자지역, 투자대상, 투자금액 등 법무부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 부동산 등 자산에 투자한 사람 또는 법인의 임원, 주주 등으로서 법무부장관이 인정하는 외국인. 이 경우 법인에 대해서는 법무부장관이 투자금액 등을 고려하여 체류자격 부여인원을 정함.
	카. 법무부장관이 대한민국에 특별한 기여를 했거나 공익의 증진에 이바지했다고 인정하는 사람
	타. 자목부터 카목까지의 규정에 해당하는 사람의 배우자 및 자녀(법무부장관이 정하는 요건을 갖춘 자녀만 해당함)
	파. 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제2조 제12호에 따른 인구감소지역 등에서의 인력 수급과 지역 활력 회복을 위해 법무부장관이 대상 업종, 지역, 해당지역 거주, 취업여부 및 그 기간 등을 고려하여 고시하는 기준에 해당하는 사람

자료: 외국인의 체류자격(제12조 관련) 출입국 관리법 시행령 별표 1의 2.

○ 구체적으로 해당 항목은 체류 자격 변경 및 취득 요건 중 ‘사’에 해당하는 항목으로, 폐기되기 이전의 체류 자격 변경 및 취득 요건은 기술 기능 자격 요건 및 임금 요건, 자산 요건, 연령 요건, 한국어 능력, 동일 업종 종사 요건 기준을 두고 있었음. 해당 요건은 아래 표와 같음.

- 지원 당시 체류자격은 E-9 또는 E-10, 또는 H-2 자격으로 취업을 하고 있어야 하며, 과거 10년 이내 해당 분야에 5년 이상의 기간에 제조업, 건설업, 농업 또는 어업 분야에서 취업해야 함.
- 기술 기능 자격 요건 및 임금요건은 한국산업인력공단에서 시행하는 검정을 통해 정하고 있는 기술, 기능 자격을 취득했거나 최근 2년간 받은 연평균 임금소득이 근로자 연간 임금총액 이상인 자를 조건으로 두었음.
- 자산 요건은 본인 또는 생계를 같이하는 가족이 2천만 원 이상의 자산을 보유하도록 하고 있으며, 연령 요건은 성년자이고, 한국어능력시험에서 3급 이상의 등급을 취득하도록 하였음.
- 기술 기능 자격 요건 및 임금 요건 중, 임금요건에 해당하는 사람은 5년 이상의 취업 활동 기간 중 3년 이상 동일 산업 분야에 종사하도록 하고 있음.
- 참고로 비전문인력 근로자가 F-2 자격으로 체류자격을 변경한 경우, '종전 체류자격에 해당하는 분야' 이외의 분야에 취업할 수 없음.

<표 2-6> 비전문인력의 F-2 체류 자격 변경 요건(폐기)

구분	자격 요건
지원 당시 체류자격	신청 당시 비전문취업(E-9)·선원취업(E-10) 또는 방문취업(H-2) 자격으로 취업하고 있는 자
해당 분야 종사	과거 10년 이내에 산업연수(D-3)·연수취업(E-9)·비전문취업(E-9)·선원취업(E-10, 과거 '내향선원' 자격 포함) 또는 방문취업(H-2) 자격으로 5년 이상의 기간 동안 제조업·건설업·농업 또는 어업 분야에서 취업한 자
기술 기능 자격 요건 및 임금요건	한국산업인력공단에서 실시하는 검정을 통해 별표 1에서 정하고 있는 기술·기능자격을 취득했거나 최근 2년간 받은 연평균 임금소득이 근로자 연간 '임금총액(=월급액(정액급여+초과급여)+(전년도연간특별급여(상여금+성과급)/12)' 이상인 자 <별표 1> 농업 부문은 유기농업 산업기사, 축산 산업기사가 해당함.
자산 요건	본인 또는 생계를 같이하는 가족이 2천만 원 이상의 자산을 보유하는 등 생계유지능력을 갖추고 있을 것
연령 요건	대한민국 「민법」 상 성년자일 것
한국어 능력	한국어 능력시험에서 3급 이상 등급 취득. 단, 기술·기능 자격 등급 중 산업기사 이상 보유자 또는 대한민국에서 「초·중등교육법」 또는 「고등교육법」에 규정된 고등학교 또는 대학(산업대학·교육대학·전문대학 또는 방송·통신대학 포함)의 교육과정을 2년 이상 수료한 자에게는 적용하지 않음.
동일 업종 종사	기술·기능 자격 요건 및 임금 요건에서 '임금 요건'에 해당하여 거주자격으로의 체류 자격 변경 허가를 신청하는 자는 5년 이상의 취업 활동 기간 중 3년 이상 동일 산업 분야에 종사해야 함.

자료: <https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2000000009991#AJAX> "숙련생산기능 외국인력에 대한 거주(F-2)자격으로 체류자격변경 및 체류관리 업무처리 지침. 법무부훈령 제 726호.

- 해당 항목이 폐기되기 이전, 비전문인력 E-9의 F-2 체류자격 전환이 가능함으로써, 농업 부문 비전문인력 외국인 근로자의 장기체류 및 취업 경로가 다양했었음. 즉, 농업 부문의 비전문인력 외국인 근로자 중, 요건을 갖춘 외국인 근로자는 숙련기능인력 자격(E-7-4) 또는 거주 자격(F-2)으로의 전환이 가능하였음.
- 그러나 위의 '사' 항목은 2019년 삭제되어, 현재의 출입국관리법에 따르면 '사' 항목을 통한 비전문인력 외국인 근로자의 거주 자격(F-2)으로 체류가 불가능해 짐.
  - 농업 부문 비전문인력 외국인 근로자가 한국에서 장기 취업 및 체류할 수 있는 방법은 숙련기능인력 자격(E-7-4)을 취득하거나, 지역특화비자 체류 자격(F-2-R)을 취득하는 방법이 유일함.
- 하지만, 농업 부문의 비전문인력 외국인 근로자는 농업 특성상 숙련기능인력 자격(E-7-4) 접수요건이 타 산업에 비해 불리해, 정기 선발로 거의 선발되지 못하고 수시 선발 내의 농업 부문 400명으로 주로 선발되고 있음.
- 이러한 상황을 고려하면, 실질적으로 농업 부문 비전문인력 외국인 중 숙련근로자들이 장기체류 및 취업을 할 수 있는 경로는 매우 한정적이라는 것을 알 수 있음.

#### 2.2.4. 숙련기능인력(E-7-4)의 우수 인재 점수제 거주비자(F-2) 체류자격 지원 불가능

- 우수 인재 점수제 거주 비자(F-2)는 앞서 제시한 <표 2-5>의 '자'항목에 해당하는 것으로, 법무부 장관이 정한 체류 기간 및 자격 요건에 부합한 외국인이 연령, 학력, 한국어 능력 및 사회통합프로그램, 연간소득, 가점, 감점 항목에 따라 항목별 점수를 종합해, 점수에 따라 체류 기간을 부여함. 체류 기간은 점수에 따라 최소 1년 이내에서 최대 5년까지 가능함.
- 우수 인재 점수제 거주(F-2) 지원 자격 요건 중 유학 또는 구직 체류자격에 특정 활동(E-7)이 포함되어 있으나, 숙련기능인력(E-7-4)을 제외하고 있어, 숙련기능인력(E-7-4) → 우수 인재 점수제 거주(F-2) 경로가 사실상 차단된 상황임.

- 결국 숙련기능인력(E-7-4) 외국인이 거주(F-2) 자격으로 체류자격을 변경하고 싶을 때는 지역특화비자 지역우수인재형(F-2-R) 또는 거주 체류자격(F-2-99)으로 변경하는 방법만 가능한 상황임.
- 현재 농업 부문 비전문인력 외국인이 농업 부문에서 장기체류 및 취업을 할 수 있는 방법은 ① E-9 → E-7-4, ② E-9 → E-7-4 → F-2-R, F-2-99 이 유일함.
- 그러나 E-7-4로 전환되는 농업 부문 외국인 근로자는 주로 수시 선발 대상자로, '23년 기준 연간 400명 규모에 지나지 않는 한계가 있음. 또한, 거주 자격인 F-2-R은 인구소멸지역에만 해당하는 비자로 전체 농업지역에서 지원할 수 없으며, F-2-99 자격의 경우, 연간소득과 자산 규모 기준을 통과하는 농업 부문 외국인 근로자 규모가 작을 것으로 예상되므로, 거주 자격(F-2)으로 전환되는 농업부문 외국인 근로자는 많지 않을 것으로 판단됨.
- 하지만, 지금까지의 연구 및 정책 논의는 비전문인력(E-9) 및 단기 고용 근로자(C-4, E-8)에 집중되어, 농업 부문 숙련 외국인 근로자 확보 및 거주단계까지 나아가는 논의가 이뤄지고 있지 못한 상황임. 비전문인력 및 숙련기능인력의 거주 자격 전환 경로가 더 좁아지고 있지만, 이와 관련한 논의는 현재까지 이뤄지고 있지 못함.

# 3

## 농업 부문 숙련 외국인 근로자 활용실태와 당면 문제

### 1. 숙련기능 외국인력 관련 제도 현황

#### 1.1. 개요

- 우리나라는 산업현장의 인력 부족 문제를 해결하기 위해서 고용허가제를 운영하고 있음. 고용허가제는 내국인을 고용하지 못해 인력난을 겪고 있는 중소기업장에 합법적으로 외국인노동자를 고용할 수 있도록 허가하기 위한 제도임(<https://www.gov.kr/>).
- 고용허가제를 통해 단순기능외국인력으로 입국한 외국인력은 국내 취업기간 중 업무 수행을 통해 업무 숙달도가 점차 높아지게 되고, 이렇게 업무 숙달도가 높아진 외국인력을 계속 고용하고자 하는 사업주의 수요가 등장함(강정향·조영희 2021). 하지만 고용허가제 내에서는 숙련도가 높은 외국인력이라고 하더라도 체류기간이 만료되면 본국으로 돌아가야만 하고, 사업주는 새로운 단순기능외국인력을 고용하여 다시 업무교육 및 훈련을 해야 하는 불편함이 발생함(강정향·조영희 2021).
- 이러한 문제를 완화하기 위하여 정부는 고용허가제 외국인력의 체류기간을 3년에서 4

년 10개월로 늘려주었고, 기업이 ‘성실근로자’를 추천하여 재고용의사를 밝히면 최대 9년 10개월까지 취업활동을 보장하는 ‘성실근로자제도’를 마련함(강정향·조영희 2021). 하지만 이는 숙련기능인력 확보라는 문제를 해결하기에 근본적 한계를 가지고 있음.

- 이와 같은 한계를 극복하고 숙련도가 높은 인력 확보를 위해 정부는 2011년부터 고용허가제 외국인력 중 ‘업무숙련도’와 ‘사회통합 수준’을 검증하여 숙련기능인력으로 전환하는 제도를 운영하고 있으며, 이는 2017년부터 시행되고 있는 ‘점수제 숙련기능인력제도(E-7-4)’로 이어지고 있음(강정향·조영희 2021).
- 숙련기능인력제도는 국내에서 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2) 비자로 최근 10년 이내 5년 이상 정상적으로 취업 활동을 하고 있는 외국인이 숙련도 등 분야에서 자격 요건을 충족할 경우, 장기 체류할 수 있는 비자(E-7-4)로 변경 신청할 수 있는 제도임(법무부 출입국·외국인정책본부 홈페이지: <https://www.immigration.go.kr/>).
- 숙련기능인력 점수제의 평가 항목은 기본항목(산업기여가치, 미래기여가치)과 선택항목으로 구분됨. 기본항목은 최대 95점으로 산업기여가치 최대 20점, 미래기여가치 최대 75점으로 구성됨.

<표 3-1> 숙련기능인력제도 기본항목 배점표(2023)

항목		배점							
산업기여가치	연간소득	3,300만 원 이상		3,000만 원 이상		2,600만 원 이상			
		20		15		10			
미래기여가치	숙련도	자격증소지					기량검증 통과		
		기사	산업기사		기능사				
		20	15		10			10	
	학력	학사		전문학사		고졸			
		10		10		5			
	연령	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세		
		20	17	14	11	8	5		
	한국어 능력	토픽	5급/5단계 이상		4급/4단계 이상		3급/3단계 이상		2급/2단계 이상
			20		15		10		5
		사회통합 프로그램	5급/5단계 이상		4급/4단계 이상		3급/3단계 이상		2급/2단계 이상
		25		20		15		10	

자료: “2023년 숙련기능인력(E-7-4) 점수제 선발 계획 안내”(https://www.hikorea.go.kr/).

- 선택항목은 최대 129점으로 근속기간, 보유 자산, 최근 10년 이내 국내 관련분야 근무 경력, 관련직종 국내 교육 또는 연수경험, 가점 및 감점으로 구성됨.

<표 3-2> 숙련기능인력제도 선택항목 배점표(2023)

항목	배점									
근속기간	동일업체 근속기간에 따라 연도별로 최대 10점									
보유 자산	2년 이상 국내 정기적금					국내 자산				
	1억 원 이상	8천만 원 이상	6천만 원 이상	4천만 원 이상	2천만 원 이상	1억 원 이상	8천만 원 이상	5천만 원 이상		
	15	12	9	7	5	20	15	10		
최근 10년 이내 국내 관련분야 근무경력	뿌리산업 및 농축어업, 조선업, 내항상선 분야				일반 제조업, 건설업 분야 등					
	8년 이상	6년 이상	4년 이상		8년 이상	6년 이상	4년 이상			
	20	15	10		20	10	5			
관련직종 국내 교육 또는 연수경험	국내 교육경험				국내 연수경험					
	학사 이상 취득		전문학사 취득		1년 이상		6개월~1년 미만			
	10		8		5		3			
가점	국내 유학경험			관련 중양부처 추천	사회통합 프로그램 이수	읍·면지역 근무경력				
	석사 이상	학사 이하	전문학사			4년 이상	3년 이상	2년 이상		
	10	5	3	10	5	10	7	5		
	사회공헌		납세실적 (300만 원 이상)	코로나19 관련 계절근로 참여			인구감소지역 근무경력			
	표창	사회봉사		1개월	2개월	3개월	4년 이상	3년 이상	2년 이상	
5	3	5	2	3	4	5	3	2		
감점	출입국관리법 위반				기타 국내 법령 위반					
	1회	2회 이상	3회 이상		1회	2회 이상	3회 이상			
	5	10	50		5	10	50			

자료: “2023년 숙련기능인력(E-7-4) 점수제 선발 계획 안내”(https://www.hikorea.go.kr/).

## 1.2. 현황

- 숙련기능인력 점수제의 연간 선발인원은 2017년 시범사업 시 총 300명에서 2023년 총 5,000명 이상으로 크게 증가함. 선발인원은 크게 정기 선발과 수시 선발로 구분되며 정기 선발인원은 2023년 기준 3,625명 이상(1분기 625명, 2분기 3,000명, 3~4분기 추후 공시 예정), 수시 선발은 총 2,500명임(하이코리아 홈페이지: https://www.hikorea.go.kr/).

- 연간 선발인원: (2017년) 300명 → (2018년) 400명 → (2019년) 1,000명 → (2021년) 1,250명 → (2022년) 2,000명 → (2023년) 5,000명 이상

<표 3-3> 숙련기능인력 유형별 쿼터(2023)

유형	정기선발	수시선발						
		고득점	고용창출기업 /일자리창출 포상	부처 추천				
				제조업	뿌리산업	농축업	어업	조선업
인원	3,625명+a	200명	150명	650명	400명	400명	300명	400명

자료: 2023년 숙련기능인력(E-7-4) 접수제 선발 계획 안내(<https://www.hikorea.go.kr/>).

○ 정기선발은 분기별 일정한 인원을 선발하는 유형으로 고득점자 순으로 선발하며, 다음 두 요건 중 하나를 충족하여야 함([하이코리아 홈페이지:https://www.hikorea.go.kr/](https://www.hikorea.go.kr/)).

- 산업기여가치 연간소득 점수가 10점 이상이며, 총 득점이 52점 이상

- 미래기여가치 점수가 35점 이상이며, 총 득점이 72점 이상

○ 수시선발은 고득점, 고용창출 우수기업 및 일자리 창출 지원 유공, 부처추천 쿼터로 이루어지며 각 쿼터별 선발기준은 <표 3-4>와 같음.

<표 3-4> 숙련기능인력제도 수시 선발 기준(2023)

유형	선발기준
고득점	다음 요건 중 하나를 충족 - 산업기여가치 연간소득 점수가 10점 이상이며, 총 득점이 68점 이상 - 미래기여가치 점수가 35점 이상이며, 총 득점이 72점 이상
고용창출 우수기업 및 일자리 창출 지원 유공	정기 선발 최저 점수 충족 전제 - 고용창출우수기업 ▶ 신청일 기준 내국인 3개월 이상 고용인원 10명 이상 ▶ 신청일 기준 직전 2년 대비 내국인 근로자(최저임금 이상 받는 국민 중 고용보험 3개월 이상 가입자)가 평균 5% 이상 증가한 업체 ▶ 1명 가능(허용 인원 초과 시 1명 추가 가능) - 일자리 창출 지원 유공 ▶ 2년 이내 고용노동부 일자리 창출 지원 유공으로 포상*을 받은 개인 또는 민간기업 * 포상: 훈장, 포장, 대통령 국무총리표창, 장관표창 ▶ 개인 포상 유공자의 경우, 소속 기업이 신청 가능 ▶ 1명 가능(허용인원 초과 시 1명 추가 가능) ▶ 고용창출우수기업과 중복 신청할 수 없음



(계속)

유형	선발기준
부처추천	정기 선발의 최저 점수 충족 전제 (제조업) 고용노동부 추천을 받은 자 (뿌리산업) 뿌리기업으로 산업통상자원부(국가뿌리산업진흥센터) 추천을 받은 자 ※ 산업통상자원부 연내 120명 별도 선발 예정 → 선발자 수시 접수 (농축업) 농림축산식품부 추천을 받은 자 (어업) 해양수산부 추천을 받은 자

자료: 2023년 숙련기능인력(E-7-4) 점수제 선발 계획 안내(<https://www.hikorea.go.kr/>).

## 2. 농업 부문 숙련 외국인 근로자 활용실태

○ 이 절에서는 먼저 근로자 측면에서 이민자 체류실태 및 고용조사를 통해 숙련 외국인 근로자 전환이 가능한 또는 전환된 외국인 근로자들의 고용 실태 및 특징을 분석함. 분석 결과를 통해 비전문 외국인 근로자들의 숙련근로자 전환 가능성 및 의향 등에 대해 제시함. 이후 숙련 외국인 근로자를 고용하는 사업주에 대한 면접조사를 통해 사업주들의 숙련근로자 활용실태, 향후 채용 의향(전망) 및 관련 제도 개선 사항 등에 관한 내용을 분석함.

### 2.1. 근로자 측면: 농업 부문 숙련 외국인 근로자 관련 고용 실태 및 특성

- 농업 부문에 종사하는 외국인 근로자의 고용 실태 및 특성은 이민자체류실태 및 고용조사를 통해 분석함.
- 이민자체류실태 및 고용조사는 만 15세 이상의 외국인 등록을 한 외국인<sup>18)</sup>과 최근 5년 이내의 귀화허가자 중, 25,000명을 표본 추출하여 5월 중순부터 6월 초까지 조사를 실시함. 항목에 따라 매년 조사하거나 2년 주기로 조사하며, 특정 체류자격 소지 대상자는 3년 주기로 조사를 실시함.

18) 외국인 등록을 한 외국인이라 함은 조사기준일(5월 15일) 한국에 91일 이상 계속 상주하는 외국국적자를 의미함.

- 이 절에서의 분석은 잠재 숙련기능 외국인 근로자 지원 대상인 고용허가제(E-9) 근로자와 고용허가제(E-9)에서 숙련기능(E-7-4)으로 전환된 근로자로 구분하여 분석함.
- 2021년 이민자채류실태 및 고용조사 대상 중, 농림어업<sup>19)</sup>에 취업하고 있는 외국 태생<sup>20)</sup> 외국인 근로자 수는 총 935명으로, 가장 많은 수의 취업자는 비전문취업(E-9) 근로자임.

<표 3-5> 농림어업 취업자의 체류자격 분포

단위: %, 명

구분	해당 비율(%)
비전문 취업	56.2
방문 취업	1.7
전문인력	0.5
유학생	1.0
재외동포	2.9
영주자	1.0
결혼이민자	4.4
기타	23.7
한국국적취득	8.4
응답자 수	935

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수입.

자료: 2021년 이민자채류실태 및 고용조사 원자료 분석.

- 농림어업에 취업하고 있는 외국인 근로자 중, 처음 외국인 등록 당시, 비전문취업(E-9)으로 등록한 외국인 중, 전문인력(E-1~E-7)으로 전환한 근로자 비율은 0.7%로 매우 미미한 수준임.
  - 전문인력(E-1~E-7)으로 전환된 농림어업 외국인 근로자는 처음 외국인 등록 당시 비전문취업(E-9)으로 등록한 경우가 대다수였고, 나머지 1명은 기타 체류자격에서 전문인력(E-1~E-7))로 전환하였음.

19) 이민자채류실태 및 고용조사에서 취업자의 산업분류 원자료 제공범위는 대분류로 농업만 따로 분리해 낼 수 없음.

20) 한국태생 3명은 분석에서 제외함.

<표 3-6> 농림어업 취업자의 체류자격 이행 확률(처음 외국인 등록 당시→현재)

단위: %, 명

	현재										
	비전문 취업	방문 취업	전문인력	유학생	재외동포	영주자	결혼 이민자	기타	한국국적 취득	응답자수	
등록 당시	비전문 취업	96.7	0.2	0.7	0.0	0.0	0.0	0.7	0.9	0.7	540
	방문 취업	0.0	45.2	0.0	0.0	35.5	3.2	3.2	0.0	12.9	31
	전문인력	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	1
	유학생	5.9	0.0	0.0	58.8	0.0	0.0	23.5	11.8	0.0	17
	재외동포	0.0	0.0	0.0	0.0	66.7	16.7	0.0	0.0	16.7	12
	결혼 이민자	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.3	30.8	0.0	65.9	91
	기타	0.8	0.4	0.4	0.0	3.3	1.7	1.7	88.5	3.3	243
	응답자 수	525	16	5	10	27	10	41	222	79	

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

### 2.1.1. 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자

○ 고용허가제(E-9) 근로자는 잠재적으로 숙련기능 외국인 근로자로 전환 가능성이 있는 그룹임. 이들의 인구 사회학적 특성과 근로환경, 희망 체류 관련 사항에 대해 분석하여 숙련기능 외국인 제도에 대한 시사점을 얻고자 함.

#### 가. 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 인구 사회학적 특성

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자는 대부분 남성이고, 중학교 졸업 또는 고등학교 졸업 이하인 근로자가 많음.

- 남성 비율은 81.7%로, 여성 비율은 18.3%에 지나지 않음. 농업 부문에서 고용허가제(E-9) 외국인 근로자를 주로 고용하는 부문은 축산업으로(엄진영 외, 2020), 축산업에서는 주로 남성을 고용하는 관행<sup>21)</sup>으로 남성이 주를 이루는 것으로 분석됨.

21) 2023년 3월 7일, 2023년 3월 9일, 2023년 3월 14일, 2023년 3월 15일, 2023년 3월 21일 사업체 면접조사 결과 및 엄진영 외(2020), 엄진영 외(2018) 등에서 수행한 농가 면접조사 결과임. 축산업에서 여성을 선호하는 경우는 부부로 함께 일하는 경우이고, 여성만 따로 고용하는 경우는 거의 없음. 또한, 부부로 함께 일하는 경우는 미등록 외국인 근로자를 고용하는 경우가 많음.

- 학력은 중학교 졸업 또는 고등학교 졸업 이하로 대부분의 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자는 E-7-4 전환 시, 해당 항목에서 거의 점수를 못 받거나 최저 점수를 받게 됨.
- 약 절반의 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자는 배우자가 있고, 배우자는 대부분 한국에서 거주하지 않음.
  - 배우자가 있는 비율은 46.7%로 약 절반은 배우자가 있었으나, 91.0%의 외국인 배우자는 한국에 거주하고 있지 않음.
- 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 대부분은 20~30대였음.
  - 20대가 58.5%로 약 절반 이상이었고, 30대가 36.8%이었음. 40대는 4.7%로 매우 낮은 수준이었음. 4.7%를 제외한 근로자들은 숙련기능점수제 평가 항목에서 최소 5점에서 20점까지 받을 수 있음.
  - 농림어업에 종사하는 내국인 근로자 연령대가 60대 이상이 다수를 차지하는 것과 비교하면, 연령대가 매우 낮음.
- 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 한국 체류 기간은 1~5년 미만이 가장 많았고, 5~10년 미만이 다음으로 많았음.
  - 1년 미만은 1.7%, 1~5년 미만은 85.2%, 5~10년 미만은 12.9%, 1년 미만은 1.7%, 10년 이상은 0.2%로 나타남.
  - 원칙적으로 숙련기능(E-7-4)으로 전환을 지원할 수 있는 외국인 근로자 비율은 13.1%로 나타남.

<표 3-7> 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자의 인구 사회학적 특성

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
성별	남성	81.7	배우자 유무	있음	46.7
	여성	18.3		없음	53.3
	응답수	525		응답수	525
교육 정도	무학, 초등학교 졸업 이하	12.0	배우자 한국 거주 여부	한국에서 같이 삼	1.6
	중학교 졸업 이하	27.6		한국에서 따로 삼	7.4
	고등학교 졸업 이하	45.5		한국에 거주안함	91.0
	대학교 졸업 이상	14.9		응답수	245
	응답수	525			
한국체류 기간	1년 미만	1.7	연령대	20대	58.5
	1~5년 미만	85.2		30대	36.8
	5~10년 미만	12.9		40대	4.7
	10년 이상	0.2		응답수	525
	응답수	525			

주 1) 50대, 60대는 없음.

2) 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 중 배우자가 한국에서 거주하는 경우, 배우자 대부분은 외국 국적을 지니고 있고, 수입을 얻는 일을 함. 배우자 체류자격은 대부분 비전문취업(E-9)임.

- 배우자가 한국에 거주하는 경우는 비전문취업(E-9)으로, 한국에 배우자로서 거주할 수 있는 체류자격을 얻기보다 함께 노동력으로 입국하여 함께 거주하는 경우가 대부분이었음.

<표 3-8> 고용허가제(E-9) 근로자 배우자 한국 거주 경우, 배우자 관련 사항

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
배우자 수입 얻는 일 여부	하고 있음	90.9	외국 국적일 경우, 배우자 체류자격	비전문취업	90.9
	하지 않음	9.1		방문취업	0.0
	응답수	22		전문인력	0.0
배우자 국적	한국국적	0.0		유학생	0.0
	귀화	0.0		결혼이민	4.6
	외국	100.0		그 외	4.6
	응답수	22		응답수	22

주 1) 배우자 체류자격 그 외는 재외동포(F-4), 영주자(F-5), 기타자격임.

2) 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

- 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 중, 자녀가 있는 비율은 35.1%로 자녀가 없는 경우가 대다수임. 자녀들이 있는 경우는 자녀 대부분 외국에 거주함.

<표 3-9> 고용허가제(E-9) 근로자 자녀 관련 사항

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
자녀 유무	자녀 있음	35.1	자녀 거주	모두 한국 거주	1.1
	자녀 없음	64.9		일부 한국, 나머지 외국	0.5
	응답수	525		모두 외국 거주	98.4
				응답수	104

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.  
 자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

#### 나. 고용허가제(E-9) 근로자 근로환경

##### (1) 근로조건

- 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자가 종사하는 사업체의 약 절반 이상은 4명 이하의 사업장으로, 소규모 사업장이 많음.

- 4명 이하의 사업체 비율은 58.5%, 5~9명 사업체는 26.6%로 대다수를 차지함. 10~29명 사업체는 10.1%, 30~45명 사업체는 3.8%, 50~299명은 1.0%로 나타남.
- '23.1월 기준 숙련기능점수제의 허용 인원은 한 사업장 최대 6명으로, 40명 이상일 경우에 해당함. 40명 이상의 사업체를 모두 6명까지 허용 인원을 두도록 하는 현행 지침에 대한 고민은 필요함. 40명 이상의 사업장이어도 상시종사자 수가 50명 이상일 경우의 인력 소요 형태는 다르게 나타날 수 있기 때문임.

- 농림어업 고용허가제(E-9) 외국인 근로자 대부분은 건강보험에 가입되었고, 산재보험, 고용보험, 국민연금 순서로 가입율이 높았음.

- 건강보험 가입률은 86.3%로 많은 수의 외국인 근로자가 가입되어 있으나, 가입하지 않았거나 모른다고 응답한 비율도 13.7%로 여전히 사각지대는 있는 것으로 나타남.
- 산재보험 가입률은 68.6%, 미가입은 27.8%, 가입 여부를 모르는 비율은 3.6%이었음.

- 고용보험 가입률은 56.0%로 나머지 44.0%는 미가입이거나 가입 여부를 모르는 경우였음.
- 국민연금 가입률은 20.0%로 대다수는 가입하지 않는 것으로 나타남. 가입률이 낮은 이유 중 하나는 위 3개의 보험과 달리 외국인의 본국법이 대한민국 국민에 대해 국민연금에 상응하는 연금을 적용하지 않는 경우 당연적용 가입대상에서 제외되기 때문일 것으로 판단됨.
- 고용보험과 산재보험은 농업 부문의 경우, 상시근로자 4인 이하의 사업장은 당연가입 대상이 아니므로, 미가입 사업장 중 일부는 상시근로자 4인 이하의 사업장이어서 가입하지 않았을 것으로 판단됨.

<표 3-10> 고용허가제(E-9) 근로자 사업체 환경

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
종사자 수	4명 이하	58.5	국민연금	가입함	20.0
	5~9명	26.6		가입하지 않음	73.9
	10~29명	10.1		모름	6.1
	30~45명	3.8	응답수	525	
	50~299명	1.0	건강보험	가입함	86.3
	응답수	525		가입하지 않음	10.6
가입됨	56.0	모름		3.1	
고용보험	가입되지 않음	39.8	응답수	525	
	모름	4.2	사업체 이민자 비율	80% 이상	37.7
	응답수	525		50~80% 미만	28.2
산재보험	가입됨	68.6		30~50% 미만	15.6
	가입되지 않음	27.8		30% 미만	10.1
	모름	3.6		외국인 없음	6.3
	응답수	525		모름	2.1
			응답수	525	

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수입.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 대부분은 근로기간을 정하였고, 대다수 2년 이상 고용계약을 함.

- 근로기간을 정한 고용허가제(E-9) 근로자 비율은 78.5%이었음.
- 근로기간을 정한 경우, 3년 이상 고용계약 기간을 정한 비율이 53.2%로 가장 높았고, 2~3년 미만이 24.8%로 다음 순서였음.

<표 3-11> 고용허가제(E-9) 근로자 고용계약 관련 사항

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
근로기간 정함 여부	근로기간 정함	78.5	정할 경우, 고용계약 기간	1개월 미만	0.2
	근로기간 정하지 않음	21.5		1개월 이상~1년 미만	3.6
	응답수	525		1년~2년 미만	18.2
		2~3년 미만		24.8	
				3년 이상	53.2
				응답수	412

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 중 한국 체류 기간이 5년 미만인 근로자들은 부업을 거의 하지 않았고, 월평균 급여는 200~300만 원 미만과 100~200만 원 미만이 대다수를 차지하고, 300만 원 이상은 매우 낮았음. 주당 평균 취업 시간은 40~50시간 미만과 50~60시간 미만이 가장 높게 나타남.

- 하루 평균 9시간<sup>22)</sup> 근무한다고 가정할 경우, 근로자들은 일주일 중 최소 4.4일에서 최대 6.6일을 일하는 것으로 나타남.
- 월평균 급여는 200~300만 원 미만이 57.9%로 가장 많았고, 100~200만 원 미만도 41.9%로 나타남. 엄진영 외(2020)에서 실시한 설문조사에서는 작물재배업 근로자 월평균 임금은 외국인 남성은 최대 182만 원, 여성은 최대 174.2만 원 이었고, 축산업에서는 양돈은 월평균 216.6만 원, 한육우/젓소는 197.3만 원, 산란계/육계는 179.4만 원이었음.

22) 엄진영 외(2020)에서 실시한 농업 부문 일평균 근로자 노동시간 범주가 가장 높은 구간이 8시간 이상 10시간 미만으로, 이를 고려하여 중위값인 9시간으로 가정함.



- 숙련기능점수제 평가 항목에 비취보면 체류 기간이 5년 미만인 근로자의 약 절반 이상은 기본항목인 산업 기여 가치에서 점수를 받을 수 없는 것으로 나타남.<sup>23)</sup> 더욱이 농업 부문의 작물재배업과 축산업의 임금 격차가 존재하는 상황에서 작물재배업 종사 근로자들은 해당 점수를 받기가 상대적으로 더 어려움.
- 5년차 미만 고용허가제(E-9) 근로자 대부분은 이직을 하지 않았고, 이직을 한 경우도 1회가 가장 높은 비중을 차지함. 이직의 주요 요인은 이전직장의 근로조건 불만족이었음.
  - 5년차 미만 고용허가제(E-9)근로자 중, 이직 경험이 있는 근로자 비율은 14.9%이었고, 이 중 94.1%의 근로자들은 1회 이직하였음.
  - 이직의 주요 요인은 이전직장 근로조건 불만족이 67.7%, 개인적 이유가 13.2%였음.
- 5년차 미만 고용허가제(E-9) 근로자의 동일 직장 근속 기간은 6개월 미만과 1~2년 미만이 가장 많았고, 대다수는 담당업무가 단순 반복 일이라고 생각하였음.
  - 동일 직장 근속 기간은 6개월 미만이 29.0%, 1~2년 미만이 27.4%로 가장 많았음.
  - 담당업무 직무에 대해서는 단순 반복 일이라고 생각하는 비율은 85.3%, 약간의 실무 지식과 기술이 필요한 업무라고 생각하는 비율은 10.8%, 상당한 실무지식과 기술 및 전문 지식과 기술이 필요하다고 생각하는 비율은 4.0%이었음.

---

<sup>23)</sup> 산업기여가치에서 연간소득은 최소 2,600만 원(월평균 216.6만 원) 이상이어야 함. 이 경우, 100~200만 원 미만 근로자, 200만 원 초반의 월급을 받는 근로자는 점수를 받기 어려움.

<표 3-12> 한국 체류 5년 미만 고용허가제(E-9) 근로자 근로시간 임금, 근속 및 이직, 업무 숙련도  
단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
부업 여부	부업 함	0.2	주당 취업 시간	30시간 미만	1.8
	부업 하지 않음	99.8		30~40시간 미만	4.6
	응답수	455		40~50시간 미만	49.5
월평균 급여	100~200만 원 미만	41.9		50~60시간 미만	29.0
	200~300만 원 미만	57.9		60시간 이상	15.2
	300만 원 이상	0.2		응답수	455
	응답수	456	동일 직장 근속 기간	6개월 미만	29.0
이직한 경우, 직장 이직 횟수	1회	94.1		6개월~1년 미만	16.2
	2회	5.9		1~2년 미만	27.4
	3회 이상	0.0		2~3년 미만	17.5
	응답수	68		3년 이상	9.9
	응답수	456		응답수	455
직장 변경 사유	이전직장 근로조건 불만족	67.7	담당업무 직무	단순 반복 일	85.3
	개인 이유	13.2		약간의 실무지식, 기술 필요	10.8
	이전직장 휴폐업	5.9		상당한 실무지식, 기술 필요	3.3
	임시 또는 계절적 일 완료	2.9		전문 지식, 기술 필요	0.7
	사업 부진	5.9		응답수	455
	기타	4.4			
	응답수	68			

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 5년차 이상 고용허가제(E-9) 근로자의 경우, 부업을 하는 근로자는 없었고, 월평균 급여는 5년차 미만의 근로자와 비교할 때, 200~300만 원, 300만 원 이상 구간의 비율이 상승하였음. 주당 취업 시간은 5년차 미만의 근로자와 거의 비슷하였지만, 50~60시간, 60시간 이상 구간의 비율이 다소 높게 나타남.

- 5년차 이상이 되면서 월평균 급여는 다소 상승한 것으로 분석됨. 100~200만 원 미만 비율은 27.5%로, 5년차 미만의 근로자 비율(41.9%)보다 14.4%p 낮았음. 반면 200~300만 원 비율은 69.6%로 5년차 미만 근로자 비율보다 11.7%p, 300만 원 이상은 2.7%p 상승하였음.

- 본 연구에서 실시한 사업주 대상 면접조사 및 엄진영 외(2020), 엄진영 외(2018) 연구에서 실시한 사업주 대상 면접조사 결과에 따르면 연차가 높을수록 팀의 반장(팀장) 역할을 해 수당 형태로 좀 더 지급하거나, 단순 반복 업무라 하더라도 연차가 높을수록 생산성이 좋아, 이에 따른 성과급 등을 지급하는 경우가 있었음.

- 그러나 숙련기능점수제 평가 항목에 비취보면, 지원 자격 조건이 됨에도 산업 기여 가치에서 최소 점수를 받을 수 없는 근로자 비율이 최소 27.5% 이상으로 나타남. 즉, 100~200만 원 미만 근로자와 200~300만 원 미만 구간의 일부 근로자는 해당 항목에서 점수를 얻을 수 없음.
  - 근로시간은 5년차 미만과 비슷하였으나, 장시간 근로 비율이 5년차 미만보다 다소 높게 나타남.
- 5년차 이상 고용허가제(E-9) 근로자 중, 이직한 경험이 있는 비율은 낮았고, 이직한 경우도 대부분 1회 사업체를 변경하였음. 변경 사유는 대부분 이전 직장의 근로조건 불만족이었음.
- 이직한 경험이 있는 5년 차 이상 근로자는 4.3%로 5년차 미만 근로자에 비해 이직 경험 비율이 낮았음. 사업체 이동은 5년차 미만의 근로자에서 주로 발생함.
  - 이직한 이유 중, 비율이 가장 높은 이유는 이전 직장 근로조건 불만족(66.7%)이었음.
- 5년차 이상 고용허가제(E-9) 근로자의 동일 직장 근속 기간은 3년 이상이 가장 많았고, 2년 이상의 비율은 65.3%로, 5년차 미만의 근로자에 비해 동일 직장 근속 기간이 높았음. 그러나 5년차 이상 근로자도 대다수는 담당업무가 단순 반복 일이라고 생각하였음.
- 동일 직장 근속 기간은 3년 이상이 58.0%로 가장 높게 나타남.
  - 담당업무 직무에 대해서는 단순 반복 일이라고 생각하는 비율은 86.9%, 약간의 실무 지식과 기술이 필요한 업무라고 생각하는 비율은 13.1%로 나타남. 상당한 실무지식, 기술과 전문 지식, 기술이 필요하다고 응답한 사람은 없었음.
  - 5년차 이상의 근로자들은 동일 직장 근속 기간이 5년차 미만 근로자보다 길고, 농업 분야에서 일한 기간이 길어, 업무 숙련도가 더 쌓여 상대적으로 본인의 업무가 단순 반복 일이거나 약간의 실무지식과 기술만 필요하다고 인식했을 수 있음.

<표 3-13> 한국 체류 5년 이상 고용허가제(E-9) 근로자 근로시간 임금, 근속 및 이직, 업무 숙련도  
단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
부업 여부	부업 함	0.0	주당 취업 시간	30시간 미만	0.0
	부업 하지 않음	100.0		30~40시간 미만	1.5
	응답수	69		40~50시간 미만	49.3
월평균 급여	100~200만 원 미만	27.5		50~60시간	31.9
	200~300만 원 미만	69.6		60시간 이상	17.4
	300만 원 이상	2.9		응답수	69
이직한 경우, 직장 이직 횟수	응답수	69	동일 직장 근속 기간	6개월 미만	13.0
	1회	66.7		6~1년 미만	8.7
	2회	33.3		1~2년 미만	13.0
	3회 이상	0.0		2~3년 미만	7.3
	응답수	3		3년 이상	58.0
직장 변경 사유	이전직장 근로조건 불만족	66.7	담당업무 직무	응답수	69
	개인 이유	33.3		단순 반복 일	86.9
	이전직장 휴폐업	0.0		약간의 실무지식, 기술 필요	13.1
	임시 또는 계절적 일 완료	0.0		상당한 실무지식, 기술 필요	0.0
	사업 부진	0.0		전문 지식, 기술 필요	0.0
	기타	0.0		응답수	69
	응답수	3			

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 대부분 근로자는 월소득을 해외로 송금하는 데 주로 사용하고, 생활비 용도 등으로 사용하였음. 이외 항목의 평균 비율은 낮게 나타남.

- 월평균 지출 비율을 100%로 잡을 때, 송금금액 평균 비율은 66.5%, 생활비 평균 비율은 17.0%이었음.

- 저축금액 평균 비율은 약 8.4%로 월평균 임금을 216.6만 원을 수령한다고 할 때, 월평균 18만 원 정도를 저축함. 이 금액은 한국에 있는 은행을 통한 예·적금 이외에 본국 예·적금까지 포함한 것이므로, 국내 보유자산 금액은 더 적어질 수 있음.

<표 3-14> 고용허가제(E-9) 근로자 월평균 지출 비율

단위: %, 명

구분	비율	응답수	구분	비율	응답수
생활비 평균 비율	17.0	525	송금액 평균 비율	66.5	525
주거비 평균 비율	2.1	525	저축금액 평균 비율	8.4	525
			기타금액 평균 비율	5.9	525

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 해외 송금과 관련하여 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 대부분 가족, 친척에게 송금을 하고, 연 12회 이상, 연간 최소 천만 원 이상 송금하는 것으로 나타남.

- 해외 가족과 친척에게 송금하는 근로자 비율은 97.7%로 대다수 근로자들이 송금하였음.
- 송금 횟수는 연 12회 이상이 81.7%로 가장 높게 나타나고, 송금 금액은 천만 원~2천만 원 미만이 62.4%, 2천만 원 이상이 24.6%로 나타남.

<표 3-15> 고용허가제(E-9) 근로자 해외 송금

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
해외 가족, 친척에게 송금 여부	송금함	97.7	송금할 경우, 연 횟수	연 1~6회	9.8
	송금하지 않음	2.3		연 7~11회	8.6
	응답수	525		연 12회 이상	81.7
			송금할 경우, 연간 해외 송금 금액	응답수	513
				100만 원 미만	0.2
				100~200만 원 미만	1.8
				200~300만 원 미만	1.6
				300~500만 원 미만	2.5
				500~1,000만 원 미만	7.0
				1000~2,000만 원 미만	62.4
			2,000만 원 이상	24.6	
			응답수	513	

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 품목별 월평균 임금과 해외 송금 금액, 생활비 지출 등을 고려하면 농업 부문에 종사하는 외국인 근로자들은 숙련기능점수제 평가 항목에서 보유자산(정기적금, 자산) 등에서 점수를 획득하기 어려운 구조임.

- 농업 부문에 종사하는 외국인 근로자 중, 숙련기능점수제 평가 항목에서 제시하는 보유자산 최소 기준인 2년 이상 국내 정기적금 3천만 원 이상을 충족할 수 있는 근로자는 거의 없을 것으로 판단됨.
- 5년간 연평균 임금소득에서 해외 송금액, 생활비를 제외한 모든 금액을 정기적금으로 저축한다고 가정할 때, 최소 3천만 원 이상을 충족할 수 있는 근로자는 양돈농가에 고용된 근로자만 가능함.

<표 3-16> 농업 품목별 외국인 근로자의 월평균 임금과 저축 가능 금액

단위: 만 원

품목		연평균 임금	연평균 해외 송금액	연평균 생활비	연평균 최대 저축 가능 금액	5년간 최대 저축 금액
작물 재배	남성	2184	1,500	371.3	312.7	1,563.6
	여성	2,090.4	1,500	355.4	235.0	1,175.2
축산	양돈	2,599.2	1,500	441.9	657.3	3,286.7
	한육우/젖소	2,367.6	1,500	402.5	465.1	2,325.5
	육계/산란계	2,152.8	1,500	366.0	286.8	1,434.1

주 1) 월평균 임금자료는 이민자체류실태 및 고용조사에서는 얻을 수 없어, 엄진영 외(2020) 설문조사 결과를 활용함.

2) 연간 송금액은 천만 원~2천만 원 미만 구간 비율이 가장 높아, 이 구간의 중위값을 사용함.

3) 연평균 생활비는 <표 3-10>을 활용하여 연평균 임금의 17%를 사용하는 것으로 가정.

자료: 엄진영 외(2020) 및 저자 계산.

## (2) 근로복지

### <직무 관련 교육·훈련>

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자의 취업, 창업, 직무능력 개발을 위한 교육·훈련 수강 비율은 매우 낮음.

- 해당 교육·훈련을 수강한 근로자의 비율은 1.3%로 대다수 근로자는 취업, 창업, 직무능력 개발을 위한 교육·훈련을 받지 않는 것으로 나타남.
- 교육·훈련을 수강한 근로자의 경우, 교육을 수강한 가장 큰 이유는 업무능력 향상으로 나타남.
- 이러한 결과는 사업주 면접조사 결과와 일치함. 고용허가제(E-9) 외국인 근로자가 사업장에 처음 왔을 때 같은 국가 출신의 근로자 또는 사업주가 하는 일을 알려준 뒤, 업

무를 하면서 익혀 나가는 방식으로 운영함. 인터뷰 대상 7곳의 사업체 중, 근로자가 직무능력 향상 등을 위한 외부 교육·훈련을 수강하도록 한 곳은 없었고, 1곳만 사업주가 아침에 업무 회의 시간에 관련 교육 자료로 직접 교육·훈련하였음.

<표 3-17> 고용허가제(E-9) 근로자 교육·훈련 비율과 교육·훈련 목적

단위: %, 명

구분		비율	구분	비율	
교육·훈련 수강 여부	받음	1.3	교육훈련 목적	창업을 위해	12.5
	받지 않음	98.7		업무 능력 향상	75.0
	응답수	525		체류자격 변경	0.0
교육훈련 도움 정도	도움됨	42.8		재취업 위해	12.5
	보통	57.2		자격증 취득 위해	0.0
	도움 안됨	0.0		기타	0.0
	응답수	7		응답수	8

주 1) 교육훈련 목적은 중복응답임.

2) 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

<주거>

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 대다수는 다른 사람들과 같이 살았고, 대부분 회사에서 제공해주는 거처에서 주거하였음. 거주 형태는 기숙사와 일반주택, 기타, 아파트 순서로 나타남.

- 다른 사람들과 같은 집에서 사는 비율은 68.6%이었음. 현재 거주하는 집의 월세 또는 전세 등의 비용을 지불하는 비율은 14.7%이었고, 회사 등이 무상으로 제공하는 집에서 사는 비율은 85.1%이었음.

- 거주 형태는 기숙사가 34.9%, 일반주택이 33.9%, 기타가 27.2%로 나타남.

○ 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 중, 한국에서 떨어져 살지만, 형제자매가 있는 경우는 6.9%, 친인척 등이 있는 경우는 5.5%이었음.

- 배우자가 한국에서 거주하는 비율보다 형제자매, 친인척 등이 있는 비율이 높음.

<표 3-18> 고용허가제(E-9) 근로자 가구원 현황 및 거주 형태

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
동거자 여부	사람들과 같이 삼	68.6	떨어져 살지만, 한국 거주 가족 여부	부모	0.2
	혼자 살고 있음	31.4		형제자매	6.9
	응답수	525		친인척 등	5.5
		응답수		525	
현재 거주 집 점유 형태	자가	0.2	현재 거주 형태	일반주택	33.9
	전세, 월세	14.7		아파트	4.0
	무상(회사 등이 제공)	85.1		기숙사	34.9
	응답수	525		기타	27.2
				응답수	525

주 1) 기타에는 비거주용 건물(상가, 공장) 내 주택, 사회복지시설(외국인 쉼터 등), 숙박업소(호텔, 여관 등)의 객실, 판잣집, 비닐하우스, 컨테이너, 고시원, 찜질방과 오피스텔을 포함함.

2) 가중치를 적용하지 않은 표본 수입.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

### (3) 희망 체류 관련

○ 5년차 미만의 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자들은 비자 만료 후에도 한국에 더 체류하기 희망하였고, 3년과 5년 추가 체류를 가장 많이 희망하였음. 희망 체류 연장 방법은 체류 기간을 연장하는 방식을 가장 원하였음.

- 비자만료 후 한국에 체류하기 희망하는 5년차 미만의 근로자는 83.1%로 다수의 근로자가 추가 체류를 희망함.
- 희망하는 경우, 3년을 추가로 희망한 경우는 33.7%, 5년은 31.5%로 가장 많았고, 2년과 10년은 11.7%로 다음을 이었음.
- 추가 체류를 희망한 경우, 희망 체류 방법은 체류 기간 연장을 96.0%로 가장 많이 원하였고, 체류자격을 변경하거나 영주 자격취득, 한국 국적 취득은 4.0%였음. 이 중, 체류자격 변경은 1.1%이었음.



<표 3-19> 한국 체류 5년 미만 고용허가제(E-9) 근로자 향후 체류 희망과 희망 체류 방법

단위: %, 명

구분		비율	구분	비율	
비자만료 후, 한국체류 희망 여부	체류 희망	83.1	희망할 경우, 희망체류 방법	체류기간 연장	96.0
	체류 희망하지 않음	16.9		체류자격 변경	1.1
희망할 경우, 원하는 추가 체류 기간	응답수	456	기타	0.0	
	1년 이하	2.7	영주자격 취득	2.1	
	2년	11.7	한국국적 취득	0.8	
	3년	33.7	응답수	379	
	4년	6.3			
	5년	31.5			
	6년 이상~9년 이하	3.0			
	10년	11.1			
	11년 이상	0.0			
	응답수	368			

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수입.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 5년 이상 체류 농림어업 고용허가제(E-9) 근로자 대부분도 비자 만료 후에도 한국에 더 체류하기 희망하였고, 3년과 5년 추가 체류를 가장 많이 희망하였음. 희망 체류 연장 방법은 체류 기간을 연장하는 방식을 가장 원하였고, 5년차 미만과 비교할 때, 체류자격 변경·영주 자격취득·한국 국적 취득을 원하는 비율이 높아짐.

- 5년 이상 체류한 근로자들은 비자 만료 후, 한국에 더 체류하길 희망하는 비율은 84.1%이었음. 대다수의 5년 이상 체류 근로자들은 추가 체류를 희망함.

- 추가 체류 기간은 3년이 35.2%, 5년이 25.9%로 가장 높은 비율로 나타남.

- 추가 체류 방법은 체류 기간 연장이 89.7%, 체류자격 변경이 3.5%, 영주 자격취득이 3.5%, 한국 국적 취득이 3.5%로 나타남.

- 5년차 미만과 비교할 때, 체류자격 변경 및 영주 자격취득, 한국 국적 취득을 원하는 비율이 높아짐.

- 한국 체류 기간을 희망하는 이유는 본국에서의 좋은 일자리의 부족, 상대적으로 낮은 임금과 함께 한국 체류 기간이 길어지면서 한국 사회에 적응하고, 사고 체계가 점차 변화하여 한국 체류를 더 원하기도 함. 경우에 따라 사업주에게 추가 체류 방법을 문

의하고, 외국인 근로자가 숙련 근로(E-7-4)로 체류자격 변경 방법을 알아 와서 사업주에게 요청하기도 함(사업주 면접조사 결과).

<표 3-20> 한국 체류 5년 이상 고용허가제(E-9) 근로자 향후 체류 희망과 희망 체류 방법

단위: %, 명

구분		비율	구분		비율
비자만료 후, 한국체류 희망 여부	체류 희망	84.1	희망할 경우, 희망체류 방법	체류기간 연장	89.7
	체류 희망하지 않음	15.9		체류자격 변경	3.5
	응답수	69		기타	0.0
희망할 경우, 원하는 추가 체류 기간	1년 이하	7.4		영주자격 취득	3.5
	2년	13.0		한국국적 취득	3.5
	3년	35.2		응답수	58
	4년	5.6			
	5년	25.9			
	6년 이상~9년 이하	1.9			
	10년	11.1			
	11년 이상	0.0			
	응답수	54			

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

### 2.1.2. 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자

○ 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료에서 농림어업에서 전문인력(E-1~E-7) 비자 체류자격 근로자는 총 5명이었음.

- 5명 중, 4명은 비전문인력(E-9)에서 전문인력(E-1~E-7)으로 전환한 근로자였고, 1명은 기타 비자에서 전문인력(E-1~E-7)으로 전환한 근로자였음.

- 기타 비자는 어떤 비자인지 원자료에서 알 수 없어, 비전문인력(E-9)에서 전문인력(E-1~E-7)으로 전환한 근로자를 분석 대상으로 함. 편의상 A, B, C, D 근로자로 지칭함.

○ 비전문인력(E-9)에서 전문인력(E-1~E-7)으로 전환한 근로자는 모두 남성이었고, 30대가 세 명, 40대가 한 명이었음. 한국에서 체류 기간은 한 명을 제외하고 10년 이상으로, 20대에 입국해서 10년 이상 일한 근로자들이었음.

○ 두 명의 근로자는 배우자와 자녀 모두 있었음.

- A 근로자의 배우자도 비전문취업(E-9) 근로자여서 한국에서 같이 살고 있었으나, 자녀는 모두 외국에서 살고 있었음.
- B 근로자의 배우자와 자녀는 모두 외국에 거주하였음.
- 숙련기능(E-7-4) 근로자의 배우자는 한국에 거주할 수 있으나, 위 두 근로자의 배우자는 해당 방법으로 한국에 거주하지 않는 것으로 나타남.
- 숙련기능(E-7-4) 근로자의 배우자는 취업에 제한이 있고, 근로자의 월평균 급여가 200~300만 원 미만 구간이라는 현실을 고려하면, 현재의 제도 체계상으로 근로자의 배우자와 자녀가 한국에 함께 거주하는 것은 어려운 문제임.

<표 3-21> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 인구 사회학적 특성

	성별	교육정도	한국체류기간	배우자유무	배우자 거주	배우자 체류자격	자녀유무	자녀거주	연령대
A	남자	고졸	10년 이상	배우자 있음	한국에서 같이 삼	비전문취업	있음	모두 외국	30~39세
B	남자	고졸	10년 이상	배우자 있음	한국 거주 안 함	-	있음	모두 외국	40~49세
C	남자	대졸 이상	3~5년 미만	배우자 없음	-	-	-	-	30~39세
D	남자	대졸 이상	10년 이상	배우자 없음	-	-	-	-	30~39세

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 숙련기능으로 전환한 근로자 사업체의 종사자 수는 10명~29명 이하 사업체<sup>24)</sup>로 숙련기능 전환 가능 외국인 근로자는 최대 1~2명인 사업체임. 산재보험과 건강보험은 모두 가입되었으나, 고용보험과 국민연금은 한 사람을 제외하고 미가입임. 이민자 비율은 두 곳은 30~50%미만, 다른 곳은 50~80% 미만, 80% 이상이었음.

- 고용허가제(E-9) 근로자를 주로 고용하는 사업체 중 하나인 농업법인의 경우, 10~29명 이하 사업체의 운영상 가장 큰 어려움은 인력을 구하는 문제였음(엄진영 외, 2021).
- 이는 외국인 숙련근로자 전환 및 고용은 농업 부문의 전반적인 인력 부족 현상이 밀바탕에 깔려 있음을 시사함.<sup>25)</sup>

24) 종사자 중 내국인 상시종사자 수와 외국인 상시종사자 수를 분리할 수 없음. 따라서 국민 피보험자 수로 계산할 경우, 숙련기능 전환 근로자 허용범위는 1인에서 2인 사이로 나타날 것으로 판단됨.

- 고용보험 미가입 사업체의 경우, 당연가입 대상임에도 해당 외국인 근로자들의 고용 보험은 가입되어 있지 않음.

<표 3-22> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 사업체 환경

	종사자 수	고용보험	산재보험	국민연금	건강보험	사업체 이민자비용
A	10명~29명	미가입	가입	미가입	가입	80% 이상
B	10명~29명	미가입	가입	미가입	가입	50%~80% 미만
C	10명~29명	가입	가입	가입	가입	30%~50% 미만
D	10명~29명	미가입	가입	미가입	가입	30%~50% 미만

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 숙련기능으로 전환한 근로자는 모두 부업을 하지 않았고, 한 명을 제외하고 주당 40~50시간 미만 일을 하였고, 월평균 200~300만 원 미만의 급여를 받음. 근로기간을 정한 근로자는 A와 D근로자만 해당하였음.

- 숙련기능으로 전환한 근로자들의 급여와 비전문인력(E-9)근로자들의 급여 구간 차이는 거의 없었음. 즉, 5년차 미만의 비전문인력(E-9)근로자의 월평균 급여 비중이 높은 구간이 200~300만 원(57.9%), 5년차 이상의 비전문인력(E-9) 근로자의 월평균 급여 비중이 높은 구간도 200~300만 원(69.6%) 임을 고려하면, 급여 구간 차이는 크지 않았음.
- 다만, 한국 체류 기간이 증가하면서 월평균 급여 구간이 200~300만 원인 비율이 높아지는데, 이는 시간이 지남에 따라 최저임금 상승과 함께 일부는 근속 연수 증가에 따른 임금 증가로 해당 구간의 비율이 높아졌을 것으로 판단됨.
- 현재 제도내에서는 숙련기능점수제 평가 항목의 기본항목으로 측정하는 산업 기여 가치를 연간소득으로 하고 있음. 이는 숙련도가 향상될수록 연간소득이 증가할 것이라는 것을 전제함.
- 그러나 농림어업 숙련기능 전환 근로자라 하더라도 비전문인력(E-9)과 임금 구간의 큰 차이가 없어, 숙련도와 임금 간의 상관관계는 숙련기능점수제에서 고려하는 것보다 적을 수 있음.

25) 이러한 사실은 다음 절에서 이어지는 사업주와의 면담 조사 결과와도 일치하는 결과임.

<표 3-23> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 고용 관련 사항

	근로기간정합	고용계약기간	부업여부	월평균 급여	주당 취업 시간
A	정합	3년 이상	부업하지 않음	200~300만 원 미만	60시간 이상
B	정하지 않음	-	부업하지 않음	200~300만 원 미만	40~50시간 미만
C	정하지 않음	-	부업하지 않음	200~300만 원 미만	40~50시간 미만
D	정합	1년~2년 미만	부업하지 않음	200~300만 원 미만	40~50시간 미만

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

- 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 모두 이직한 경험은 없었고, 동일 직장에서 3년 이상 근무하였음. 농림어업 숙련근로자로 분류됨에도 두 명은 담당업무가 단순 반복적인 업무라고 생각하였고, 두 명은 상당한 실무지식과 기술이 필요한 직무라고 생각하였음.
  - A 근로자와 B 근로자는 숙련근로자로 분류됨에도 담당하는 업무가 단순 반복 업무라고 생각하였음.
  - 이는 농림어업 숙련 업무 중 일부는 단순 반복 업무로 생각될 수 있는 업무가 포함되어 있음을 의미함.

<표 3-24> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 이직과 업무 숙련도

	이직 여부	동일직장 근속기간	담당업무 직무 숙련도	현재 직종 분류
A	이직 안함	3년 이상	단순 반복	농림어업 숙련근로자
B	아직 안함	3년 이상	단순 반복	농림어업 숙련근로자
C	이직 안함	3년 이상	상당한 실무지식과 기술 필요	농림어업 숙련근로자
D	이직 안함	3년 이상	상당한 실무지식과 기술 필요	농림어업 숙련근로자

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

- 현재 직종과 담당업무 직무 숙련도와 관련하여 농림어업 비전문인력(E-9) 근로자도 비슷한 결과가 나타남. 농림어업 비전문인력(E-9)근로자 중, 본인의 직업 분류가 농림어업 숙련근로자라고 생각함에도 담당하고 있는 업무의 직무 수준이 단순 반복 업무라고 응답한 비율이 77.2%로 나타남.
  - 이는 농업 부문의 근로자들이 하는 업무가 요일마다 비슷한 업무이기 때문에, 단순 반복 업무라고 생각하는 비율이 높게 나타났을 것으로 분석됨.
  - 본 연구에서 실시한 사업주와의 면접조사 결과에서도 시간이 지남에 따라 숙련도가

쌓이는 것이 업무가 달라지는 것이 아니라, 농작물과 축종의 성장 상태를 파악할 수 있고, 이에 따른 조치를 할 수 있는 업무능력이 생기는 것이라고 공통으로 제시함. 따라서 사업주들이 생각하는 농림어업 숙련도는 오히려 동일 직장에서의 근속연수와 가장 높은 상관관계를 갖는다고 생각함.

<표 3-25> 농림어업 비전문인력(E-9)의 담당업무 직무 수준과 직업 분류

	농림어업숙련근로자	기능, 기계조작, 조립종사자	단순노무 종사자
단순 반복 업무	77.2	0.0	100.0
약간의 실무지식, 기술 필요	17.2	100.0	0.0
상당한 실무지식, 기술 필요	4.6	0.0	0.0
전문 지식과 기술 필요	0.9	0.0	0.0
응답수	325	2	198

자료: 2021년 이민자채류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 중, C 근로자를 제외하고 대부분은 해외 가족에게 송금하는 지출액이 가장 높았고, 저축은 거의 하지 않는 것으로 나타남.

- C 근로자만 해외 가족에게 송금하는 대신 저축을 60% 하는 것으로 나타나, 다른 근로자와 차이가 있었음.

- 비전문인력(E-9) 근로자와 월평균 지출 비율 구성은 크게 다르지 않았음.

<표 3-26> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 월평균 지출 비율

	생활비 비율	주거비 비율	송금금액 비율	저축금액 비율	기타금액 비율
A	12%	2%	72%	6%	8%
B	9%	0%	87%	0%	4%
C	20%	0%	0%	60%	20%
D	19%	0%	78%	0%	4%

자료: 2021년 이민자채류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 모두는 취업, 창업, 업무능력 향상을 위한 교육·훈련을 수강한 경험은 없었고, 회사 등이 제공하는 기숙사 또는 일반주택에서 다른 사람들과 함께 살고 있었음.

- 본 연구에서 면접 조사한 사업체의 경우, 고용허가제(E-9) 근로자와 숙련기능(E-7-4)

근로자의 업무가 크게 다르지 않아, 숙련기능(E-7-4) 근로자만을 위한 교육·훈련 기능을 두고 있지 않았음. 회사 자체에서 교육·훈련을 실시하는 한 곳의 사업체에서도 고용허가제(E-9) 근로자와 숙련기능(E-7-4) 근로자 모두에게 동일하게 제공함.

- 4명의 근로자 모두 회사가 제공한 기숙사 또는 일반주택에서 다른 사람들과 생활하였음. 이는 본 연구에서 실시한 사업주 면담 결과와도 일치하는 것으로, 면담한 사업체 모두 회사에서 무상으로 기숙사를 제공하는 형태였음.

<표 3-27> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 교육·훈련과 거주 사항

	교육 훈련 수감여부	주거		
		동거자 여부	접유형태	거주형태
A	없었음	사람들과 같이 삼	무상(회사 등이 제공)	기숙사
B	없었음	사람들과 같이 삼	무상(회사 등이 제공)	기숙사
C	없었음	사람들과 같이 삼	무상(회사 등이 제공)	일반주택
D	없었음	사람들과 같이 삼	무상(회사 등이 제공)	기숙사

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

○ 숙련기능(E-7-4) 인력으로 전환된 근로자도 향후 한국에 더 체류하길 원하였는데, 체류기간 연장 방법을 통해 체류하길 원하였음.

- A와 B 근로자는 향후 10년 더 체류하길 원하였고, C와 D 근로자는 향후 5년 더 체류하길 원하였음.

- 아래 4명의 근로자는 고용허가제(E-9)의 근로자와 달리 체류자격 변경, 영주 자격 취득, 한국 국적 취득의 방법으로 추가 체류하기를 원하는 사람은 없었음.

<표 3-28> 농림어업 비전문인력(E-9)에서 농림어업 숙련기능(E-7-4) 전환 근로자 향후 체류 희망과 희망 체류 방법

	체류 희망	추가 희망 기간	희망 체류 방법
A	희망함	10년	체류기간 연장
B	희망함	10년	체류기간 연장
C	희망함	5년	체류기간 연장
D	희망함	5년	체류기간 연장

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

## 2.2. 사업주 측면: 농업 부문 숙련 외국인 근로자 고용 가능 사업장의 특성과 고용 실태

- 이 절에서는 숙련 외국인 근로자를 고용하고 있는 사업주와의 심층면접을 통해 농업 부문 숙련 외국인 근로자를 고용한 사업장의 특성과 고용 실태를 파악하고자 함.
  - 심층면접 대상은 지역별로 충북, 충남, 경북, 경남, 전북, 전남, 품목별로는 근로자 고용이 많은 시설원예와 축산(양돈) 농가를 포함함.<sup>26)</sup>

<표 3-29> 심층면접 사업장 특성별 분포

	충북	충남	전북	전남	경북	경남	합계
시설원예	1		1				2
축산		1	1	1	1	1	5
합계	1	1	2	1	1	1	7

자료: 저자 작성.

- 숙련 외국인 근로자를 고용하고 있는 사업장 및 사업주의 유형은 승계농, 창농, 오랜기간 해당 분야에 종사한 일반농 등 다양한 것으로 조사되었으며, 대부분 장기간 사업장을 운영하고 있는 것으로 나타남.
  - 시설원예의 경우 파프리카 중심의 스마트팜 농가, 축산은 양돈농가가 대다수였음.

### 2.2.1. 농업부문의 높은 외국인 고용근로자 비중

- 행정직을 제외한 작업장에서 일하는 고용근로자는 내국인보다 외국인의 비중이 높으며, 특히 시설원예의 경우 외국인 근로자의 비중이 90% 이상으로 매우 높게 나타남.
  - 내국인 근로자의 비중이 낮은 이유로 내국인의 해당 업무 비선호와 사업주의 내국인 인력 비선호가 함께 나타남.
  - 내국인 근로자는 작업환경과 업무강도, 사업장 위치 등의 이유로 해당 사업장을 기피

<sup>26)</sup> 처음 연락을 취한 곳은 27곳 사업체였고, 9개 시도별로 작물재배 1, 축산업 1, 시설버섯 1곳으로 연락을 취했으나, 최종 심층면접조사를 수락한 곳이 7곳이었음.



하고 근무하더라도 단기 일자리로 생각하는 사례가 많으며, 사업주 또한 연령과 성실도 등의 측면에서 외국인 근로자를 선호하는 경향이 높음.

<표 3-30> 사업장 규모 및 근로자 고용 현황

단위: 평, 두, 명

		사업장 규모		고용근로자		
		재배면적	사육두수	내국인	외국인	합계
시설원예	A	7,500		1	13	14
	B	4,500		0	15	15
축산	C		22,000	17	20	37
	D		13,500	4	11	15
	E		5,000	1	4	5
	F		2,300/1,500	0	3/1	3/1
	G		7,500	4	8	12

자료: 저자 작성.

○ 사업장 이동으로 채용된 외국인 근로자가 신규 채용보다 전반적으로 많은 것으로 나타났다. 사업주는 신규 채용의 어려움과 한국어 미숙으로 인한 의사소통 문제 등으로 인하여 사업장 이동을 통한 채용을 선호하는 것으로 조사됨.

- 외국인 근로자의 출신 국가는 주로 네팔, 미얀마, 베트남, 캄보디아이며, 연령은 20~30대임. 한국으로 오기 전 본국에서 농업 관련 경력은 대부분 없었음.
- 외국인 근로자의 학력은 전반적으로 고졸 이하로 낮으나, 네팔의 경우 대학을 졸업한 사람도 다수 있음. 네팔 출신 외국인 근로자의 경우 한국어 능력이 비교적 뛰어나다는 의견이 많았으나, 대부분 출신 국가나 한국에서의 근무 기간과 한국어 능력이 비례하지 않는다는 의견이 많았음.
- 현재 사업장에서 근무한 기간은 1년 미만부터 7~8년 이상까지 다양하였고 일부 숙련 기능인력의 경우 10년 이상 근무한 사례도 있음.

### 2.2.2. 외국인 근로자의 담당업무는 단순업무 중심에서 상위업무로 확대

○ 대부분의 사업체에서 내국인 근로자는 총괄 및 관리, 외국인 근로자는 단순 업무를 포함한 실무를 담당하고 있음.

○ 하지만 경력이 오래되고 업무 숙련도가 높은 외국인 근로자가 팀장이나 주임급의 업무를 담당하기도 함.

- 내국인 근로자가 감소함에 따라 총괄 및 관리와 같은 상위 직급에도 외국인 근로자가 투입될 필요가 있으며, 외국인 근로자가 단순 업무를 주로 수행하더라도 지속적인 교육 및 훈련을 통해 숙련도가 높아지면 단순 업무에서도 업무 속도나 질이 개선되어 생산성 향상으로 이어짐.

- 고용허가제의 외국인 근로자의 고용은 원칙상 3년마다 근로자를 교체해야 하고, 9년 8개월까지 고용한다고 하더라도 처음 고용하는 근로자를 업무에 적응시키고 숙련도를 갖도록 하는 데까지 사업체 입장에서는 시간 및 비용이 발생함. 또한 숙련된 인력의 안정적 공급이 전제되지 않기 때문에 사업 규모 계획에도 영향을 미침.

○ 이와 관련하여 정기선 외(2013) 연구에서 보듯이, 외국인 근로자의 근속연수가 약 2년 차까지는 단순 반복 업무가 주를 이루지만, 3년 차가 넘어가면서 독자 수행 비율이 높아지고, 4년차 이상에서는 독자 수행 및 업무 지시 비율도 높아지는 것을 알 수 있음.

<표 3-31> 농축산업 종사 외국인 근로자의 근속 연수별 기술 수준: 사업체 평가

단위: %, 명

	외국인 근로자의 현 직장 근속연수				
	1년 미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3~4년 미만	4년 이상
단순 반복	79.0	68.2	50.6	45.5	35.1
독자 수행	18.7	27.0	40.0	44.2	40.5
독자 수행/지시	2.3	4.1	7.8	6.5	21.6
주도적/감독지시	-	0.7	1.7	3.9	2.7
합계	385	296	180	77	37

자료: 정기선 외(2013).

○ 외국인 근로자들은 대부분 고용허가제를 통한 비전문취업(E-9)이었으며, 사업체당 1~2명 정도가 외국인 숙련기능인력 점수제 비자(E-7)로 전환하였음.

- 농축어업의 경우 숙련기능인력 허용 인원은 해당 사업체의 내국인 상시근로자수에 의해 결정되며, 대부분의 사업장은 숙련기능인력을 허용 인원 상한에 맞춰 고용하거나 전환을 준비하고 있는 것으로 조사됨.

<표 3-32> 유형별 외국인 근로자 고용 현황

단위: 명

		총 외국인 근로자		
			E-9	E-7
시설 원예	A	13	12	1
	B	15	13	2
축산	C	20	18	2
	D	11	10	1(1)
	E	4	3	1
	F	3/1	2/1	1
	G	8	7	1(1)

자료: 저자 작성.

주: 괄호 안은 E-7 전환을 준비 중인 인원수임.

### 2.2.3. 안정적 사업장 운영을 위해 외국인 근로자의 장기근속 필수

○ 숙련기능인력으로 전환한 외국인 근로자들은 4년 이상 해당 사업장에서 근무하고 있으며, 사업장에 따라 차이가 있지만, 자신의 업무 분야 담당뿐만 아니라 타 외국인 근로자 관리에서 사업장의 전반적 관리까지 다양한 역할을 수행함.

- 근무 기간으로 인해 숙련기능인력으로 전환한 외국인 근로자들의 연령은 평균적인 외국인 근로자보다 다소 높은 30~40대로 조사되었으며, 학력이나 출신 국가와 숙련기능인력 전환과는 큰 상관관계가 없는 것으로 나타남.

○ 숙련기능인력 전환을 사업주와 외국인 근로자 모두 긍정적으로 평가하고 있음.

- 사업주는 고용허가제의 비전문취업으로 채용한 외국인 근로자의 경우 4년 10개월이 지나면 비자 연장을 위해 본국으로 돌아가야 하며 이로 인한 업무 공백이 수개월 발생

함에 따라 안정적인 사업장 운영이 어려움. 또한, 한 업종에서 관리자급의 숙련도를 갖  
추기 위해서는 3~4년 정도의 기간이 필요한데 고용허가제는 외국인 근로자가 관리자  
급의 능력이 될 때쯤 체류가 종료되어 사업장을 체계적인 인사구조를 만들기 힘들.

- 외국인 근로자 또한 안정적으로 해당 사업장 및 국내에서 근무할 수 있고, 가족을 한  
국으로 초청할 수 있기 때문에 숙련기능인력 전환을 희망하는 것으로 나타남.

○ 외국인 근로자가 업무에 필요한 숙련도를 쌓기 위해 소요되는 기간은 사업장에 따라 다  
른 것으로 나타났으나 평균적으로 해당 업무를 전담하여 수행하기까지 1년, 관리자급이  
되기까지 3~4년이 걸리는 것으로 파악됨.

- 사업장에 따라 외국인 근로자의 교육 정도 및 기대 업무능력이 상이하며, 일부 사업  
장은 외국인 근로자의 숙련도를 향상시키기 위해 지속적으로 교육을 실시하기도 함.

○ 참고로, 정기선 외(2013) 연구에 따르면, 현재의 업무 숙달 필요기간은 농축산업의 경  
우, 사업체 평가로는 2~3개월과 6개월 이상, 외국인 근로자 자기 평가에서는 1개월,  
2~3개월로 나타남.

<표 3-33> 농축산업 현재 업무 숙달 기간: 사업체 평가와 외국인 근로자 자기 평가

단위: %, 명

	1주일	2~3주일	1개월	2~3개월	4~5개월	6개월 이상	응답수
사업체 평가	5.7	8.4	21.7	33.2	8.9	22.1	987
외국인 근로자 자기 평가	18.3	17.8	24.5	23.6	6.7	9.1	208

자료: 정기선 외(2013).

○ 외국인 근로자의 월급은 실수령 기준 평균 240~260만 원 수준으로 조사되었으며, 한  
사업장을 제외한 모든 사업장이 외국인 근로자에게 숙소와 식비를 무상으로 제공하고  
있음.

- 외국인 근로자는 수령한 임금의 대부분을 본국으로 송금하고 있으며, 따라서 국내 예  
금은 거의 없는 것으로 파악됨.

○ 사업주의 외국인 숙련기능인력 접수제 인지 경로는 외국인 근로자의 요청, 공고, 인터넷, 지인, 행정사 등 다양하게 나타났으며, 숙련기능인력 관련 행정업무는 대부분 행정사를 통해 진행함.

- 행정사가 대행하면 비용이 300만 원 정도 발생하며, 외국인 근로자가 전액 부담하거나 외국인 근로자와 사업주가 함께 부담한 사업장도 있었지만 면담한 사업장의 50% 이상이 사업주가 전액 부담한 것으로 조사됨.

○ 농업 부문 외국인 숙련기능인력의 기량 검증 항목은 공통된 표준화된 방법을 만들기는 어렵지만, 현장 업무를 통해 습득할 수 있는 기술을 중심으로 구성할 수 있음.

- 시설원예(과프리카)는 대차를 운영하는 기술, 속도 있게 타는 기술, 제대로 된 과일을 고르는 기술, 적과하는 과일을 선별하는 기술, 순작업하는 속도, 줄감기 속도 등이 있음.

- 축산(양돈)은 축산기사 내용 중 이론이 아닌 실무적인 문제들을 활용할 수 있고, 임신사, 분만사, 자돈사 등 섹터별로 표준화된 방법을 만들 수 있음. 또는 섹터별 사례를 제시하고 대처법이나 문제 발견 능력을 검증하는 방안도 고려해볼 수 있음.

- 대형 사업장의 경우 지게차와 같이 필수적으로 사용하기 기기들이 있기 때문에 이러한 기기 운영 기술을 평가할 수 있음.

#### 2.2.4. 농업·농촌의 유지를 위해 외국인 숙련기능인력 확대 및 장기적 정주 방안 필요

○ 사업주들은 외국인 숙련기능인력 전환이 필요하며 더욱 확대해나가야 한다고 주장하였으며, 관련하여 다음과 같은 개선사항을 제시함.

- 사업장의 안정적이고 효율적 운영을 위해서는 사업장의 숙련기능인력 허용인원이 증대되어 함. 장기적인 사업장 운영을 위해서는 업무 분야별로 숙련기능인력이 1명씩 배치될 필요가 있어 많은 사업장이 3~4인의 숙련기능인력을 요구함.

- 현재 농업 부문 내국인 근로자 감소 및 부족 문제를 고려한다면 농업 부문의 숙련기능인력 쿼터를 확대하여야 하며, 숙련기능인력 쿼터를 확대함으로써 외국인 근로자에게도 성실 근로의 유인을 제공할 수 있음.

- 행정업무 부담으로 인해 현재 1년인 숙련기능인력 갱신 기간을 2년으로 연장해주시기 바람.
  - 숙련기능인력에 관한 자료가 부족하고 외국인 근로자를 채용하고 있는 많은 사업주들이 이에 대해 인지하지 못하고 있는 경우가 많음. 관련 홍보가 더욱 필요한 것으로 판단됨.
  - 숙련기능인력 근로자의 배우자가 한국으로 왔을 때, 현실적 정주 여건을 고려한다면 배우자도 취업을 할 수 있게 해줄 필요가 있음.
- 농업과 농촌에 노동인구, 정주 인구가 없기 때문에 장기적으로 외국인 근로자와 가족들이 해당 산업과 지역에 유입되어 정착하는 것이 필요함.
- 따라서 외국인 근로자들이 단계적으로 가족과 함께 정착할 수 있도록 지원해주는 정책과 지속적인 교육이 필요함.
  - 하지만 이에 따른 발생 가능한 부작용도 면밀히 살펴서 최소화할 수 있게 하여야 함.

### 3. 농업 부문 숙련 외국인 근로자 제도 당면 문제

#### 3.1. 농업 부문 숙련의 개념과 지원 조건 적정성

- 국제표준직업분류에서 정의한 직능 수준은 총 4단계로 이뤄짐(정기선 외, 2013).
- 1단계는 단순, 반복적인 일을 수행하며, 때때로 육체적 힘이 필요한 작업을 수행함. 1단계의 작업은 최소한의 문자 이해 및 수리 능력이 필요하므로 간단한 직무교육으로 누구나 수행 가능함. 예를 들면 농업에서 손으로 하는 수확 작업 등이 포함됨.
  - 2단계는 보통 중등 이상의 교육과정 이수 또는 이에 부합한 직업훈련이나 직업 경험을 필요로 함. 예를 들면 운송 수단의 운전 등이 포함됨.

- 3단계는 복잡한 업무를 수행할 수 있는 전문 지식이 필요하고, 수리 계산, 의사소통 능력이 필요로 함. 일반적으로 중등교육을 마치고 1~3년 정도 추가 정규교육과정 또는 직업훈련이 필요한 수준임.

- 4단계는 일반적으로 4년 또는 그 이상의 학사, 석사의 교육 수준 또는 그 이상의 훈련이 필요한 단계로 연구, 교육, 진료가 대표적인 업무임.

○ 한국의 국가직무능력표준에서는 산업 현장 직무 수준을 총 8수준으로 나누고 있음. 자세한 내용은 아래 <표 3-34>와 같음.

<표 3-34> 한국 국가직무능력표준 직무 수준

구분		내용
1수준	정의	• 구체적인 지시 및 철저한 감독 하에 문자이해, 계산능력 등 기초적인 일반 지식을 사용하여 단순하고 반복적인 과업을 수행하는 수준
	지식기술	• 문자이해, 계산능력 등 기초적인 일반 지식을 사용할 수 있는 수준 • 단순하고 반복적인 과업을 수행할 수 있는 수준
	역량	• 구체적인 지시 및 철저한 감독 하에 과업을 수행하는 수준
2수준	정의	• 일반적인 지시 및 감독 하에 해당분야의 일반 지식을 사용하여 절차화되고 일상적인 과업을 수행하는 수준
	지식기술	• 해당분야의 일반지식을 사용할 수 있는 수준 • 절차화되고 일상적인 과업을 수행할 수 있는 수준
	역량	• 일반적인 지시 및 감독하에 과업을 수행할 수 있는 수준
	경력	• 수준1에서 6-12개월 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
3수준	정의	• 제한된 권한 내에서 해당분야의 기초이론 및 일반지식을 사용하여 다소 복잡한 과업을 수행하는 수준
	지식기술	• 해당분야의 기초이론 및 일반지식을 사용할 수 있는 수준 • 다소 복잡한 과업을 수행하는 수준
	역량	• 제한된 권한 내에서 과업을 수행하는 수준
	경력	• 수준 2에서 1-3년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
4수준	정의	• 일반적인 권한 내에서 해당분야의 이론 및 지식을 제한적으로 사용하여 복잡하고 다양한 과업을 수행하는 수준
	지식기술	• 해당분야의 이론 및 지식을 제한적으로 사용할 수 있는 수준 • 복잡하고 다양한 과업을 수행할 수 있는 수준
	역량	• 일반적인 권한 내에서 과업을 수행할 수 있는 수준
	경력	• 수준 3에서 1-4년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
5수준	정의	• 포괄적인 권한 내에서 해당분야의 이론 및 지식을 사용하여 매우 복잡하고 비일상적인 과업을 수행하고, 타인에게 해당분야의 지식을 전달할 수 있는 수준
	지식기술	• 해당분야의 이론 및 지식을 자유롭게 사용할 수 있는 수준 • 매우 복잡하고 비일상적인 과업을 수행할 수 있는 수준

(계속)

구분		내용
5수준	역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 타인에게 해당분야의 지식을 전달할 수 있는 수준</li> <li>• 매우 복잡하고 비일상적인 과업을 수행할 수 있는 수준</li> </ul>
	경력	• 수준 4에서 1-3년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
6수준	정의	• 독립적인 권한 내에서 해당분야의 이론 및 지식을 자유롭게 활용하고, 일반적인 숙련으로 다양한 과업을 수행하고, 타인에게 해당분야의 지식 및 노하우를 전달할 수 있는 수준
	지식기술	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당분야의 이론 및 지식을 자유롭게 활용할 수 있는 수준</li> <li>• 일반적인 숙련으로 다양한 과업을 수행할 수 있는 수준</li> </ul>
	역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 타인의 결과에 대하여 의무와 책임이 필요한 수준</li> <li>• 독립적인 권한 내에서 과업을 수행할 수 있는 수준</li> </ul>
	경력	• 수준5에서 1-3년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
7수준	정의	• 해당분야의 전문화된 이론 및 지식을 활용하여, 고도의 숙련으로 광범위한 작업을 수행할 수 있으며 타인의 결과에 대하여 의무와 책임이 필요한 수준
	지식기술	• 해당분야의 전문화된 이론 및 지식을 활용할 수 있으며, 근접분야의 이론 및 지식을 사용할 수 있는 수준, 고도의 숙련으로 광범위한 작업을 수행할 수 있는 수준
	역량	• 타인의 결과에 대하여 의무와 책임이 필요한 수준
	경력	• 수준6에서 2-4년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준
8수준	정의	• 해당분야에 대한 최고도의 이론 및 지식을 활용하여 새로운 이론을 창조할 수 있고, 최고도의 숙련으로 광범위한 기술적 작업을 수행할 수 있으며 조직 및 업무 전반에 대한 권한과 책임이 부여된 수준
	지식기술	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당분야에 대한 최고도의 이론 및 지식을 활용하여 새로운 이론을 창조할 수 있는 수준</li> <li>• 최고도의 숙련으로 광범위한 기술적 작업을 수행할 수 있는 수준</li> </ul>
	역량	• 조직 및 업무 전반에 대한 권한과 책임이 부여된 수준
	경력	• 수준7에서 2-4년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준

자료: <https://www.ncs.go.kr/th01/TH-102-001-03.scdo>

○ 한국의 표준직업분류에서는 숙련 수준에 따라 직업을 분류하고 있으며, 농업과 관련해서는 농림·어업 숙련종사자를 분류하고 있음.

- 농림·어업 숙련종사자는 “자기 계획과 판단에 따라 농산물, 임산물 및 수산물의 생산에 필요한 지식과 경험을 기초로 전답 작물 또는 과수 작물을 재배·수확하고 동물을 번식·사육하며 산림을 경작, 보존 및 개발한다. 또한 물고기의 번식 및 채취 또는 기타 형태의 수생 동식물을 양식·채취하는 업무를 수행한다. 이 대분류에 포함되는 대부분의 직업은 제2수준의 직무능력을 필요로 한다.<sup>27)</sup>”라고 명시되어 있음.

- 중분류로는 농·축산 숙련직으로 분류하고, 세분류에 작물 재배 종사자, 원예 및 조경 종사자, 축산 및 사육 관련 종사로 구분함.

<sup>27)</sup> [http://kssc.kostat.go.kr/ksscNew\\_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=002&categoryMenu=007&addGubun=no](http://kssc.kostat.go.kr/ksscNew_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=002&categoryMenu=007&addGubun=no)



- 농업의 숙련기능인력은 한국 표준직업분류에 따르면 국가직무능력표준에서 “제2수준의 직무 능력을 필요로 한다”라고 명시되어 있음.
- 그러나 농업 부문의 숙련근로자를 구별 짓는 직무능력 수준은 한국 표준직업분류에 따른 직무능력 수준(2수준)과 현장 사업체(경영체)에서 숙련근로자 맡는 직무 수준(1~2수준), 그리고 농림어업 숙련종사자의 정의(자기 계획과 판단에 따라 농산물, 임산물 및 수산물의 생산에 필요한 지식과 경험을 기초로 전담 작물 또는 과수 작물을 재배·수확하고 동물을 번식·사육하며 산림을 경작, 보존 및 개발)에 따른 직무 수준(3수준)이 상이함.
- 숙련근로자를 구별 짓는 직무 수준은 숙련근로자 지원요건과 밀접한 연관을 가지기 때문에 직무 수준을 어떻게 판단할 것인가가 중요함.
- 현행 숙련근로자 제도에서는 최근 10년 이내 5년 이상 E-9, E-10, H-2 체류 자격으로 취업한 사람을 대상으로 하고 있어, 농업 부문에서 요구하는 숙련근로자의 정의와 부합한 것인지에 대한 논의가 필요함. 이러한 논의를 바탕으로 지원대상 요건의 취업 기간을 설정하는 것이 필요함.

### 3.2. 숙련기능인력 고용허용 인원

- 2023년 기준, 변경된 숙련기능인력 고용허용 인원 및 쿼터는 농축산업(농업) 부문 400명(2022년 150명)으로 확대되고, 2022년 사업장 허용 인원 및 30인 이상 구간도 30~39명, 40~49명으로 확대되었음.
  - 2022년과 비교할 때, 허용 인원을 대폭 확대하고, 사업체별 허용 인원을 확대하여 매우 긍정적이라고 평가할 수 있음.

<표 3-35> 2023년 숙련기능접수제 쿼터 규모

연도	정기선발 (특점순)	수시 선발							총계
		고득점	고용창출	소관부처 추천					
				제조업	뿌리산업	농업	어업	조선업	
2023년	2,500명	200명	150명	650명	400명	400명	300명	400명	5,000명

자료: 산업통상자원부. 2023년 2월 10일 보도자료. “뿌리산업 숙련기능 외국인력 400명으로 대폭 확대.”

<표 3-36> 2023년 숙련기능접수제 사업장 허용 인원

단위: %, 명

	외국인 허용 인원						
	2명	3명	4명	5명	6명	7명	8명
농축어업 (국민피보험자수)	9인 이하	10~19명	20~29명	30~39명	40~49명	-	-

자료: 산업통상자원부. 2023년 2월 10일 보도자료. “뿌리산업 숙련기능 외국인력 400명으로 대폭 확대.”

- 그러나 바뀐 허용 인원 기준에는 50인 이상 기준이 포함되어 있지 않아, 이의 구간을 설정하는 것이 필요함.
- 또한, 일부 사업체(경영체)에서는 사업체에 허용된 숙련기능인력 허용 인원수의 부족 문제 등을 여전히 제기하고 있어, 사업체의 수요를 반영하여 사업장별 허용 인원을 설정하는 방안 마련을 고민하는 것이 필요함.
- 더불어 수시 선발 중, 농업 부문에 배정된 쿼터(400명) 산출 방식에 대한 논의가 필요하며, 산업 전망 및 숙련근로자 고용 현황과 전망에 따른 숙련기능인력 부족 정도 등을 반영하여 산출하는 것을 고려할 필요가 있음.

### 3.3. 현행 접수제 개선 논의

#### 3.3.1. 접수 체계 논의 필요

- 현재의 숙련기능인력은 기본항목(산업기여가치, 미래기여가치), 선택항목(근속기간, 보유자산, 근무경력, 국내 교육 및 연수경험, 가점항목)에 배정된 점수에 따라 점수를 획득하고, 정해진 쿼터 범위 내에서 선발함.

- 현재의 숙련기능인력 점수제는 각 항목의 점수 차이가 클 때 선발하기 용이한 제도라 할 수 있음. 그러나 농업 부문의 경우, 지원대상 외국인 근로자가 점수를 획득할 수 있는 항목이 정해져 있고, 면접 조사한 사업체의 숙련기능 전환 외국인 근로자 대부분은 커트라인 점수를 받는 것으로 조사되었음.
  - 고용허가제(E-9) 외국인 근로자가 숙련기능(E-7-4)으로 전환한 사업체의 외국인 근로자의 경우, 연간 소득, 학력, 연령, 관련분야 근무경력, 소관 부처추천 농업 부문 가점 항목, (해당자에 한해) 읍면지역 거주, 인구감소지역 근무경력 부문에서 주로 점수를 획득하고, 대부분 최소 기준보다 조금 높은 점수 선에서 합격하고 있음.
  - 농업 부문의 개인별 점수 차이 및 연도별 취득 가능 점수 차이가 크게 차이 나지 않고, 대부분 최소 기준점 이상의 점수를 받아, 면접조사 한 일부 지역에서는 행정사가 농업 부문의 합격 점수를 대략 예측하고 서류를 준비하기도 함.
  - 일부 사업체에서는 고용하고 있는 외국인 근로자의 숙련기능(E-7-4) 전환을 위해 정기 선발(득점제)에 지원했으나, 탈락한 뒤, 수시 선발(농업)에 지원하여 숙련기능(E-7-4)을 획득하였음.
  
- 숙련근로자의 지원 대상자인 고용허가제(E-9) 외국인 근로자가 종사하는 사업체 근로자 규모는 대부분 9명 이하(숙련기능인력 허용 2인)였고, 임금도 200~300만원을 가장 많이 받는 것으로 분석됨. 또한, 국내 보유자산이 거의 없고, 농업 관련 직종 국내 교육을 받는 경우도 거의 없는 것으로 나타남.
  - 이 경우, 근로자 측면에서도 숙련기능(E-7-4) 지원 시, 획득할 수 있는 점수 차이는 근로자 간 크게 나타나지 않음을 의미함.
  
- 농업 부문의 경우, 숙련기능인력 항목별 점수 차이가 크게 나타나지 않고, 점수를 획득하는 항목이 거의 비슷한 상황에서 상대평가 체계를 그대로 유지할 것인가에 대한 논의가 필요함.
  - 농업 부문의 숙련기능인력 전환 외국인 근로자의 점수 통과 항목과 점수가 비슷하다면, 절대적인 기준을 설정하고, 이를 충족시키는 근로자에게 숙련기능인력 자격을 부

여하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

### 3.3.2. 점수평가 항목 논의 필요

- 점수 체계를 절대평가 또는 상대평가로 설정하는 경우, 이에 따른 점수 평가 항목 및 각 항목의 기준에 대한 논의가 필요함.
- 절대평가로 전환하는 경우, 기본항목과 선택항목을 구성하는 요건 중, 필수 항목에 대한 선정, 그리고 기준을 설정하는 것이 필요함.
  - 산업기여가치(소득), 미래기여가치(숙련도, 학력, 연령, 한국어 능력), 선택항목(근속기간, 보유자산, 최근 10년 내 국내 관련분야 근무경력, 관련 직종 국내 교육, 가점 항목) 중, 숙련근로자를 평가할 수 있는 필수 평가 항목과 선정 기준을 설정하는 것이 필요함.
  - 필수 평가 항목 선정과 기준 설정은 기존 연구와 관련 통계 자료, 관련분야 전문가 논의 등을 통해 설정하는 것이 필요함.
- 절대평가의 항목은 숙련근로자로 받아들이는 최소한의 기준을 통과하면 숙련근로자의 자격을 부여하는 것이므로, 절대평가 항목 기준은 현재의 숙련기능인력 점수제의 항목을 고려하되, 기준은 각 항목의 최저항목 이상으로 설정하는 것이 필요함. 즉, 숙련근로자로서의 받아들여지는 최소한의 사회적 기준을 부합하도록 항목 기준을 설정하는 것이 필요함.
  - 다만, 현재의 숙련기능인력 점수제 항목의 최저기준선이 농업 부문에 적합한 것인가에 대한 논의는 필요함. 특히, 현재 농업 부문 근로자 중, 숙련기능인력으로 통과하는 근로자 대다수가 소관 부처추천을 받은 수시 선발로 선정된다는 것을 고려할 때 더욱 그러함.
- 상대평가로 유지하는 경우, 각 항목의 점수 체계가 농업 부문의 숙련근로자 직능 수준과 농업의 산업적 특성이 고려되었는지 분석할 필요가 있음.

- 현재 농업 부문에서 숙련기능인력 점수제를 통과하는 대다수 근로자가 고득점 순서로 선발되는 정기 선발이 아닌, 농업 부문에 할당된 수시 선발로 선정되는 것을 고려할 때, 타 산업에 비해 농업 특성상 점수획득에 한계가 있다는 것을 시사함.
- 숙련기능인력 점수제 결과가 농업 특성과 한계로 타 산업과의 점수 격차가 큰 것에 반해, 농업 내에서의 점수 격차가 적다면, 항목과 항목 점수는 조정될 필요가 있음. 즉, 현재의 숙련기능인력 점수제를 통해 선발되는 농업 부문 숙련근로자들이 획득할 수 있는 점수 항목 및 점수 범위가 제한적이라는 것을 의미하기 때문임.

○ 현재 점수평가 항목에서 부여되는 점수체계가 숙련기능인력 제도를 지원할 수 있는 농업 부문 근로자들의 특성과 산업 특성, 그리고 산업계의 숙련근로자 필요성 측면에서 적절한 것인지 점검할 필요가 있음.

- 예를 들어, 숙련기능인력 점수제 비자를 신청할 수 있는 농업 부문 E-9 근로자들은 타 산업의 E-9 근로자들보다 소득이 전반적으로 낮은 상황임. 이런 상황에서 숙련기능인력 점수제 비자를 신청한 농업 부문 근로자들이 획득할 수 있는 점수는 타 산업 근로자들의 점수보다 낮을 수밖에 없음.
- 2021년 기준 이민자 체류실태 및 고용조사 원자료를 분석하면, E-9 근로자 중, 농림어업 부문에 종사하는 외국인 근로자의 월평균 임금 분포는 타 산업의 외국인 근로자의 임금보다 낮은 수준임. 구체적으로 농림어업 외국인 근로자의 월평균 임금은 100만 원~200만 원 미만이 43.2%, 200만 원~300만 원 미만이 56.4%임. 반면, E-9 광·제조업 부문의 외국인 근로자의 월평균 소득 분포는 200만 원~300만 원 미만이 71.0%, 100만 원~200만 원 미만은 9.8%에 지나지 않음. 또한, E-9 건설업 외국인 근로자의 월평균 소득 분포도 200만 원~300만 원 미만이 63.5%, 300만 원 이상이 30.3%이었고, 100만 원~200만 원 미만은 6.2%에 지나지 않음.
- 이러한 산업 간의 본질적인 임금 차이는 결국 산업별로 획득할 수 있는 점수 범위의 차이가 처음부터 발생할 수밖에 없음을 의미함.

### 3.4. 배우자 근로 허용 여부

○ 현행 숙련기능(E-7-4) 근로자는 배우자 및 성년이 아닌 자녀 초청이 가능하고, 배우자는 F-3 비자를 받게 됨. 그러나 F-3 비자는 취업 활동에 제한이 있음. 물론, 체류자격외 활동허가를 통해 취업할 수 있지만, 취업할 수 있는 부문에서 단순 노무 직종은 해당하지 않음.

- 숙련기능인력 점수제 비자(E-7-4)를 통해 한국에서 취업을 계속해서 이어나가는 외국인 근로자의 가정생활 유지 및 한국에서의 안정적 정착 측면에서 배우자 및 자녀 초청은 중요한 문제임.

- 그러나 농업·어업 부문 고용허가제(E-9)에서 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환된 근로자의 월평균 급여가 모두 200~300만 원 미만이라는 점을 고려하면, 배우자가 한국에서 함께 취업하지 않는 이상, 가구별 기준 중위소득(표 3-37)을 충족하기 어려운 상황임. 특히, 자녀가 있는 경우, 더욱 힘들어짐.

<표 3-37> 2023년 기준 중위소득

단위: 원

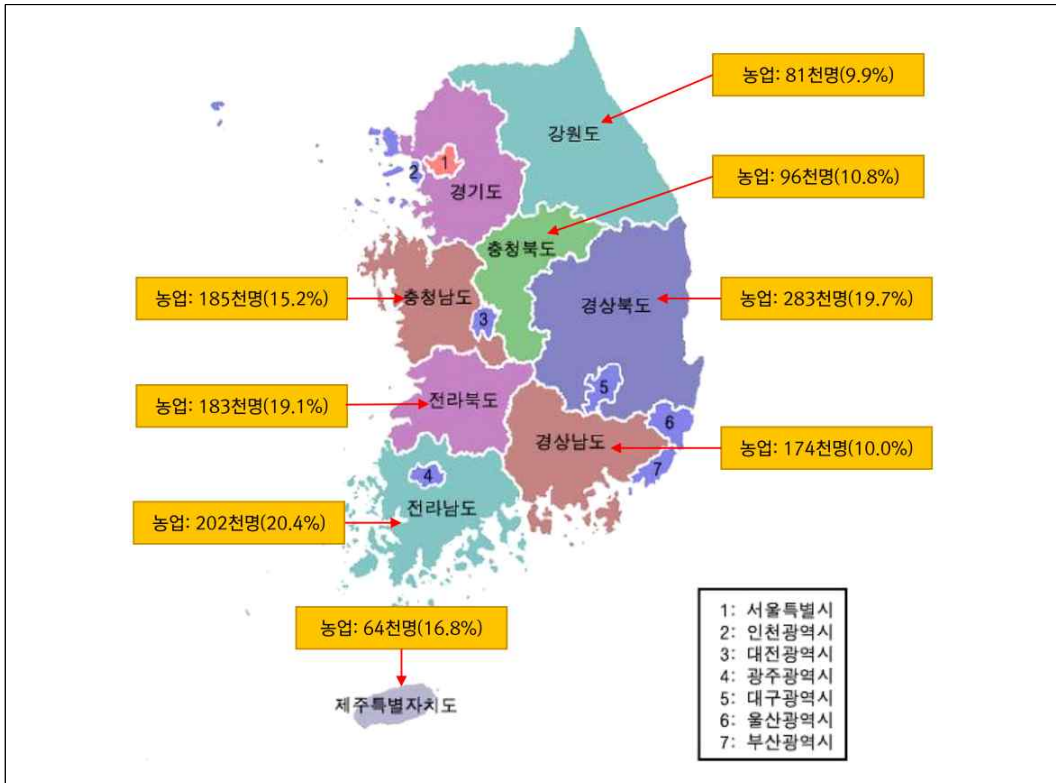
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
월금액	2,077,892	3,456,155	4,434,816	5,400,964	6,330,688	7,227,981	8,107,515

자료: <http://danews.kr/news/view.php?no=8084>

- 물론, 체류 자격 외 활동 허가를 통해 취업을 할 수 있지만, 단순 노무 직종은 해당하지 않아, 농업 부문 숙련기능(E-7-4) 외국인 근로자의 배우자가 할 수 있는 일은 매우 제한적임. 앞서 제시한 것처럼, 농업 부문 숙련기능(E-7-4) 외국인의 사업체가 위치한 곳은 대부분 농촌지역으로, 일부 사업체는 농촌지역 중에서도 원격지에 위치함. 이러한 지역에서 가장 많은 일자리는 농업 부문의 단순 노무 일자리임.

- 실제로 경기도를 제외하고 9개의 시도에서 가장 많은 취업자가 종사하는 분야는 농업 부문이고, 농업 부문 일자리 대다수는 단순 노무 일용직 일자리라는 것을 고려할 때, 농업 부문 숙련기능(E-7-4) 외국인 근로자 배우자가 해당 지역에서 허용 가능한 일자리를 찾는 것이 어려울 수 있음을 의미함.

<그림 3-1> 중분류 기준, 시도별 가장 많은 취업자 수의 종사 산업



자료: 엄진영(2023); 지역별 고용조사(2020년).

### 3.5. 계절 근로 → 숙련기능인력 전환 방안 마련

○ 현재 제도 체계상으로 계절근로자는 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환되지 않음. 다만, 2021년 정부에서는 농어업 숙련기능인력(E-7-5)을 마련하여, 계절근로자도 숙련기능인력(E-7-5)으로 전환한다고 하였으나, 아직 구체화 된 내용은 없음.

○ 한국표준직업분류에 따른 농림·어업 숙련종사자의 정의<sup>28)</sup>를 고려할 때, 계절근로자를

<sup>28)</sup> “자기 계획과 판단에 따라 농산물, 임산물 및 수산물의 생산에 필요한 지식과 경험을 기초로 전담 작물 또는 과수 작물을 재배·수확하고 동물을 번식·사육하며 산림을 경작, 보존 및 개발한다. 또한 물고기의 번식 및 채취 또는 기타 형태의 수생 동식물을 양식·채취하는 업무를 수행한다. 이 대분류에 포함되는 대부분의 직업은 제2수준의 직무 능력을 필요로 한다.”

배제할 당위성은 없음. 또한, 농림어업 일용근로자, 임시근로자의 직무 분류를 분석하면, 일용 및 임시근로자라 하더라도 농림어업 숙련종사자로 분류됨.

- 따라서 임시근로자 형태인 계절근로자(C-4, E-8)를 포함하여, 숙련기능인력 지원 조건을 마련하는 것이 필요함.

<표 3-38> 2022년 농림어업 숙련종사자의 종사상 지위 분포

				단위: %, 명
	상용근로자	임시근로자	일용근로자	응답수
농림어업 숙련종사자	42.8	39.8	17.4	98

주: 가중치를 적용하지 않은 표본 수임.

자료: 경제활동인구조사(2022) 8월 부가조사 원자료 분석.

○ 작물재배업 농가가 고용하는 근로자 대부분의 고용 기간은 1개월 미만(일용근로자)과 6개월 미만(임시근로자)의 고용 형태였음. 연중고용 외국인 근로자(E-9)만 숙련근로자 대상으로 삼는 경우, 작물재배업 농가에서 숙련도를 쌓은 대다수의 외국인 근로자를 배제하는 것임.

- 근로자를 고용하는 작물 재배 농가 중 근로자를 1개월 미만 고용하는 농가는 근로자를 고용하는 농가의 69.4%이었고, 1개월 이상 5개월 이하 근로자를 고용하는 농가는 23.2%이었음. 6개월 이상 12개월 이하 근로자를 고용하는 농가는 7.4%, 이 중, 연중고용(12개월)을 하는 농가는 4.5%에 지나지 않음.

- 설문조사 결과에 비춰보면, 현재의 숙련기능인력(E-7-4) 제도는 작물 재배 농가에 고용된 근로자 중 4.5%에 해당하는 근로자만을 대상으로 하고 있다고 할 수 있음.

<표 3-39> 근로자를 고용하는 작물 재배 농가의 근로자 고용 개월 수

													단위: %, 호수
1개월 미만	1개월	2개월	3개월	4개월	5개월	6개월	7개월	8개월	9개월	10개월	11개월	12개월	응답수
69.4	8.7	7.5	1.5	4.7	0.7	0.7	0.7	0.0	1.0	0.2	0.2	4.5	402

주 1) 상위 3개의 재배품목의 고용 월을 기입하도록 하여, 비중 계산 시 중복 응답을 모두 포함하여 계산함.

2) 개월 수가 연속적 고용을 의미하는 것이 아님. 1년 중 고용된 개월 수를 의미함.

자료: 업진영 외(2020).



- 숙련기능인력(E-7-4) 제도가 각 산업의 숙련근로자를 확보하여 해당 산업의 노동생산성 향상, 나아가 산업 발전을 꾀하기 위한 제도라는 것을 고려할 때, 작물재배업에 종사하는 대다수 근로자를 포함하고 있지 않다는 것은 재고될 필요가 있음.



# 4

## 국내외 농업 부문 장기취업 및 이민제도와 시사점

### 1. 국내 농업 부문 장기취업 및 이민제도

#### 1.1. 거주(F-2)비자

- 국내에서 영주 등을 목적으로 장기 체류하려는 외국인 중, 지원요건을 통과한 외국인에게는 F-2 비자를 부여함.
- F-2 비자는 지역특화비자를 포함하여 17개의 유형이 존재함. 한국인 및 영주권자의 배우자, 자녀를 포함한 가족부터 투자자, 우수인력, 국가 특별기여자 등을 대상으로 함. 각 유형은 다음과 같음.

<표 4-1> 한국의 F-2 비자 유형

비자 코드	비자 유형 내용	비자 코드	비자 유형 내용
F-2-2	한국인 자녀	F-2-9	영주권 상실자
F-2-3	영주권자의 배우자, 미성년 자녀	F-2-11	공무원으로 임용된 자
F-2-4	난민으로 인정을 받은 자	F-2-12	공익사업 투자자
F-2-5	고액투자자	F-2-14	은퇴이민 투자자
F-2-6	숙련생산기능 인력(폐지)	F-2-15	자녀양육자
F-2-7	점수제 기반 우수인력	F-2-16	국가특별기여자 등

(계속)

비자 코드	비자 유형 내용	비자 코드	비자 유형 내용
F-2-71	F-2-7비자 소지자의 가족	F-2-13	F-2-12, F-2-14비자 소지자의 가족
F-2-8	부동산 투자자	F-2-99	기타 장기체류자 및 그 가족
F-2-81	F-2-8비자 소지자의 가족	F-2-R	지역특화비자

자료: <https://www.bangduty.com/immig/%EB%B9%84%EC%9E%90%EC%95%88%EB%82%B4%EA%B1%B0%EC%A3%BC/%EA%B1%B0%EC%A3%BCf-2>

○ F-2 비자 체류자격 변경 및 취득 요건은 아래와 같음.

- 농업 부문과 관련된 항목은 “사” 항목으로 비전문취업(E-9)에서 해당 요건을 갖춘 경우, F-2로 체류자격 변경을 할 수 있었으나, 이후 해당 항목은 2022년 12월 27일에 시행령 개정으로 삭제됨.
- 이외에 “자” 항목의 경우 전문인력(E-7)이 포함되어 있지만, E-7-4는 제외하고 있음.

<표 4-2> 한국의 F-2 비자 체류자격 변경 및 취득 요건

구분	자격 요건	
F-2	가. 국민의 미성년 외국인 자녀 또는 영주(F-5) 체류자격을 가지고 있는 사람의 배우자 및 그의 미성년 자녀 나. 국민과 혼인관계(사실상의 혼인관계를 포함한다)에서 출생한 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람 다. 난민의 인정을 받은 사람	
	라. 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인투자가 등으로 다음 어느 하나에 해당하는 사람 1) 미화 50만 달러 이상을 투자한 외국인으로서 기업투자(D-8) 체류자격으로 3년 이상 계속 체류하고 있는 사람 2) 미화 50만 달러 이상을 투자한 외국법인이 「외국인투자 촉진법」에 따른 국내 외국인투자기업에 파견한 임직원으로서 3년 이상 계속 체류하고 있는 사람 3) 미화 30만 달러 이상을 투자한 외국인으로서 2명 이상의 국민을 고용하고 있는 사람	
	마. 영주(F-5) 체류자격을 상실한 사람 중 국내 생활관계의 권익보호 등을 고려하여 법무부장관이 국내에서 계속 체류하여야 할 필요가 있다고 인정하는 사람(강제퇴거된 사람은 제외한다)	
	바. 외교(A-1)부터 협정(A-3)까지의 체류자격 외의 체류자격으로 대한민국에 7년 이상 계속 체류하여 생활 근거지가 국내에 있는 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람[다만, 교수(E-1)부터 전문직업(E-5)까지 또는 특정활동(E-7) 체류자격을 가진 사람에 대해서는 최소 체류기간을 5년으로 한다]	
	사. 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10) 또는 방문취업(H-2) 체류자격으로 취업 활동을 하고 있는 사람으로서 과거 10년 이내에 법무부장관이 정하는 체류자격으로 4년 이상의 기간 동안 취업 활동을 한 사실이 있는 사람 중 다음 요건을 모두 갖춘 사람 1) 법무부장관이 정하는 기술기능 자격증을 가지고 있거나 일정 금액 이상의 임금을 국내에서 받고 있을 것(기술기능 자격증의 종류 및 임금의 기준에 관하여는 법무부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 고시한다) 2) 법무부장관이 정하는 금액 이상의 자산을 가지고 있을 것 3) 대한민국 「민법」에 따른 성년으로서 품행이 단정하고 대한민국에서 거주하는 데에 필요한 기본 소양을 갖추고 있을 것 → 시행령 개정으로 삭제됨.	
	아. 국가공무원법, 또는 「지방공무원법」에 따라 공무원으로 임용된 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람	
	자. 나이, 학력, 소득 등이 법무부장관이 정하여 고시하는 기준에 해당하는 사람	
	차. 투자지역, 투자대상, 투자금액 등 법무부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 부동산 등 자산에 투자한 사람 또는 법인의 임원, 주주 등으로서 법무부장관이 인정하는 외국인. 이 경우 법인에 대해서는 법무부장관이 투자금액 등을 고려하여 체류자격 부여인원을 정함.	
	가. 외국인	가. 외국인
	나. 외국인	나. 외국인

자료: 외국인의 체류자격(제12조 관련) 출입국 관리법 시행령(2018년 6월 12일 개정본).

○ 시행령 개정 전, 비전문인력(E-9) 근로자의 거주(F-2) 자격으로의 체류자격 변경이 허용되었을 당시의 요건을 자세히 서술하면 아래와 같음.<sup>29)</sup>

- 참고로 비전문인력 근로자가 F-2 자격으로 체류자격을 변경한 경우, ‘중전 체류자격에 해당하는 분야’ 이외의 분야에 취업할 수 없었음.

<표 4-3> 비전문인력의 F-2 체류자격 변경 가능했을 당시 요건

구분	자격 요건
지원 당시 체류자격	신청 당시 비전문취업(E-9)·선원취업(E-10) 또는 방문취업(H-2) 자격으로 취업하고 있는 자
해당 분야 종사	과거 10년 이내에 산업연수(D-3)·연수취업(E-9)·비전문취업(E-9)·선원취업(E-10, 과거 ‘내향선원’ 자격 포함) 또는 방문취업(H-2) 자격으로 5년 이상의 기간 동안 제조업·건설업·농업 또는 어업 분야에서 취업한 자
기술 기능 자격 요건 및 임금요건	한국산업인력공단에서 실시하는 검정을 통해 별표 1에서 정하고 있는 기술기능자격을 취득했거나 최근 2년간 받은 연평균 임금소득이 근로자 연간 ‘임금총액(=월급여액(정액급여+초과급여))+{전년도연간특별급여액(상여금+성과급)/12}’ 이상인 자 <별표 1> 농업 부문은 유기농업 산업기사, 축산 산업기사가 해당함.
자산 요건	본인 또는 생계를 같이하는 가족이 2천만 원 이상의 자산을 보유하는 등 생계유지능력을 갖추고 있을 것
연령 요건	대한민국 「민법」 상 성년자일 것
한국어 능력	한국어 능력시험에서 3급 이상 등급 취득. 단, 기술·기능 자격 등급 중 산업기사 이상 보유자 또는 대한민국에서 「초·중등교육법」 또는 「고등교육법」에 규정된 고등학교 또는 대학(산업대학·교육대학·전문대학 또는 방송·통신대학 포함)의 교육과정을 2년 이상 수료한 자에게는 적용하지 않음.
동일 업종 종사	기술·기능 자격 요건 및 임금 요건에서 ‘임금 요건’에 해당하여 거주자격으로의 체류 자격 변경 허가를 신청하는 자는 5년 이상의 취업 활동 기간 중 3년 이상 동일 산업 분야에 종사해야 함.

자료: <https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2000000009991#AJAX> “숙련생산기능 외국인력에 대한 거주(F-2)자격으로 체류자격변경 및 체류관리 업무처리 지침. 법무부훈령 제 726호.

○ 거주(F-2) 체류자격 변경 요건에서 “자. 연령, 학력, 소득 등이 법무부장관 고시 기준에 해당하는 사람”의 자격 변경 요건과 각 항목의 점수 구성은 아래 표와 같음.

- 해당 항목은 우수인재 점수제 비자라고도 하며, 신청 가능 대상자의 각 항목의 점수에 기반하여 선발함.
- 신청 가능 대상자의 요건은 아래와 같음. 우수인재 점수제 F-2 신청 자격에서는 숙련기능인력(E-7-4)을 제외함.

<sup>29)</sup> 본 보고서의 추후 지역특화비자 시범사업 및 숙련기능인력(E-7-4) 근로자가 거주(F-2-99) 전환 요건 개선방안 등에 참고하고자 해당 내용을 서술함.

<표 4-4> 우수인재 점수제 F-2 신청 가능 대상자 및 요건

구분	자격 요건
대상자	<p>[전문직, 준전문직]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>전문직·준전문직 종사자 등으로서 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정활동(E-7), 취재(D-5), 종교(D-6), 주재(D-7), 기업투자(D-8), 무역경영(D-9) 체류자격(단, 호텔·관광유흥업소 종사자(E-6-2), 숙련기능인력(E-7-4) 제외)을 가진 등록외국인</li> </ul> <p>[유학 또는 구직]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>또는 유학(D-2) 또는 구직(D-10) 체류자격을 가진 등록외국인</li> </ul> <p>[KOSPI 또는 KOSDAQ 상장법인 취업자]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>또는 KOSPI 또는 KOSDAQ 상장법인 취업 중이거나 해당 상장법인과 고용계약을 체결한 외국인</li> </ul> <p>[우수인재 비자 신청자 동반가족]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>또는 우수인재 비자 동반가족</li> </ul>
체류 기간 및 자격 요건	<p>[전문직, 준전문직 종사자]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>신청일 현재 신청 당시 체류자격으로 3년 이상 연속하여 합법 체류 중일 것. 단, 아래 중 하나에 해당하면 체류자격 요건 면제             <ul style="list-style-type: none"> <li>가. 연간 소득금액이 4천만 원 이상인 자(소득금액증명 제출자에 한함)</li> <li>나. 법무부장관이 인정하는 이공계 해외인재 유치 지원 사업 초청 대상자로서 관계 중앙행정기관장의 추천을 받은 자</li> <li>다. 유학(D-2) 또는 구직(D-10) 체류자격으로 합산하여 3년 이상 연속하여 합법 체류한 등록외국인으로서 국내에서 정규 석사 이상의 과정을 마치고 석사 이상의 학위를 취득한 자(단, 한국전 참전국 우수인재로서 중앙행정기관 추천을 받은 외국인인 국내 학사 학위 이상 취득 시에도 신청 가능)</li> </ul> </li> <li>신청 당시 소지한 체류자격의 체류 요건을 갖추었을 것</li> <li>결격사유에 해당하지 않을 것</li> </ol> <p>[유학 또는 구직 체류자격]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>신청일 현재 유학(D-2) 또는 구직(D-10) 체류자격으로 합산하여 3년 이상 연속하여 합법체류 중인 등록외국인 일 것</li> <li>국내에서 정규 석사 이상의 과정을 마치고 석사 이상의 학위를 취득하였을 것(단, 한국전 참전국 우수인재로서 중앙행정기관 추천을 받은 외국인은 국내 학사 학위 이상 취득 시에도 신청 가능)</li> <li>교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정활동(E-7), 취재(D-5), 종교(D-6), 주재(D-7), 기업투자(D-8), 무역경영(D-9) 체류자격(호텔·관광유흥업소 종사자(E-6-2), 숙련기능인력(E-7-4) 제외)에 해당하는 직종에 취업이 확정되었을 것(단, 한국전 참전국 우수인재로서 중앙행정기관 추천을 받은 외국인의 경우 미취업 상태에서도 신청 가능)</li> <li>결격사유에 해당하지 않을 것</li> </ul> <p>[KOSPI 또는 KOSDAQ 상장법인 취업자]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>통계청 고시 '한국표준직업분류'에 따른 관리자(1), 전문가 및 관련 종사자(2)에 해당하는 직종에 취업 중이거나 취업이 확정되어 있을 것</li> <li>결격사유에 해당하지 않을 것</li> </ul> <p>[우수인재 비자 신청자 동반가족]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>우수인재 비자 신청 요건을 충족하는 사람 중 연간소득이 한국은행에서 최근(신청일 기준) 고시한 1인당 국민총소득(GNI) 이상인 사람의 동반가족(배우자와 미성년 자녀)으로서 결격사유가 없는 사람</li> <li>연간소득은 소득금액증명(세무서 발급)에 기재된 최근 1년간의 과세대상 소득금액으로 평가(단, 유가증권시장(KOSPI) 또는 코스닥(KOSDAQ) 상장된 법인에 취업자(취업 예정자 포함)로서 소득금액증명 제출이 불가능한 경우 예외적으로 고용계약서에 기재된 연봉 상당 금액으로 연간소득 산정)</li> </ul>

자료: 출입국관리법시행령 별표1의 2 중 24. 거주(F-2)자목에 해당하는 자의 연령, 학력, 소득 등에 관한 기준 고시.

- 신청 가능 대상자의 점수 항목별 배점은 아래와 같음. 합격 점수는 평가항목을 합산해서 80점 이상이어야 함.

<표 4-5> 우수인재 점수제 F-2 점수 항목별 배점

항목	최대점수	점수 배점
연령	25	18~24세(23점), 25~29세(25점), 30~34세(23점), 35~39세(20점), 40~44세(12점), 45~50세(8점), 51세 이상(3점)
학력	25	박사(이공계: 25점, 이공계 외: 20점), 석사(이공계: 20, 이공계 외:170, 학사(이공계:17점, 이공계 외:15점), 전문학사(이공계/2개 이상 학위: 15점, 이공계 외:10점)
한국어능력 및 사회통합프로그램	20	TOPIK 5급/사회통합프로그램 5단계(20점), 4급/4단계(15점), 3급/3단계(10점), 2급/2단계(5점), 1급/1단계(3점)
연간소득	60	1억 원 이상(60점), 9천만~1억 원 미만(58점), 8천만~9천만 원 미만(56점), 7천만~8천만 원 미만(53점), 6천만~7천만 원 미만(50점), 6천만~7천만 원 미만(50점), 5천만~6천만 원 미만(45점), 3천만~4천만 원 미만(30점), 최저임금 이상~3천만 원 미만(10점),
가점	40	참전국민(20점), 정부추천(20점), 사회통합프로그램 5단계 이수자(10점), 우수대학/국내대학 학위보유(5~30점), 국내 사회봉사활동(1~7점)
감점	-80	출입국관리법 위반에 따른 범칙금 처분 합계액(-10~30점), 형사처벌 전력(-20~40점), 피소청자 범법사실(-10점)

자료: 출입국관리법시행령 별표1의 2 중 24. 거주(F-2)자목에 해당하는 자의 연령, 학력, 소득 등에 관한 기준 고시.

- 평가항목별 합산해서 80점 이상인 사람은 다음 기준에 따라 점수대별 체류 기간을 부여함. 총점과 소득점수 중, 신청자에게 유리한 기준을 적용하여 기간을 부여하고, 동반가족의 체류허가 기간도 우수인재 비자 자격자와 동일한 기간을 부여함.
- 그러나 소득금액증명을 제출하지 않을 때는 아래 기준을 따르지 않고 최대 2년 이내의 기간을 부여함.

<표 4-6> 우수인재점수제 비자 신청자 중, 80점 이상이 사람의 체류기간 부여 기준

구분	대상	체류 기간
A	총 점수 130점 이상 또는 소득점수 50점 이상	3년~5년
B	총 점수 100점~129점 또는 소득점수 30점~49점	1년~3년
C	총 점수 80점~99점 또는 소득점수 29점 이하	1년 이내

자료: 출입국관리법시행령 별표1의 2 중 24. 거주(F-2)자목에 해당하는 자의 연령, 학력, 소득 등에 관한 기준 고시.

- 기타 장기 체류자 대상으로 거주할 수 있는 F-2-99 자격은 숙련기능인력(E-7-4) 근로자가 거주 체류자격으로 전환할 수 있는 유일한 비자임.

○ F-2-99 거주 체류자격으로 전환할 수 있는 근로자는 자산 요건, 연간 소득요건, 기본 소양 요건을 충족해야 함.

- 자산과 연간 소득은 혼자 체류 하는 경우와 가족과 체류하는 경우로 구분하여 요건을 정하고 있음. 혼자 체류하는 경우의 자산 요건은 1,500만 원 이상이고, 연간소득은 최저 임금의 18배 이상으로 약 3,280만 원 이상임. 가족과 체류하는 경우의 자산 요건은 3,000만 원 이상이고, 연간소득은 GNI의 1.5배 이상으로 약 5,610만 원 이상임.
- 기본 소양 요건은 해당 항목 중 하나의 요건만 충족하면 되는데, 한국에서 초중고를 졸업했거나, 대학, 대학원, 기능대학 중 어느 하나를 졸업, 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수, 중고등학교 입학 자격 검정고시 또는 고등학교 졸업 학력 검정고시 합격, 또는 사회통합프로그램 사전평가에서 81점 이상 획득임.

<표 4-7> F-2-99 체류자격 자격 요건

항목	기본요건
지원대상	숙련기능인력(E-7-4) 자격취득 후 5년 이상 국내에 체류
자산 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혼자 체류: 1,500만 원 이상 소유</li> <li>• 가족 체류: 3,000만 원 이상</li> </ul>
연간 소득 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혼자 체류: 최저 임금의 18배 이상(약 3,280만 원 이상)</li> <li>• 가족 체류: GNI의 1.5배 이상(약 5,610만 원 이상)</li> </ul>
기본 소양 요건	아래 기준에서 최소 하나의 요건을 충족해야 함. <ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국에서 초중고를 졸업 또는</li> <li>• 대학, 대학원, 기능대학 중 하나를 졸업 또는</li> <li>• 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수 또는 사회통합프로그램 사전평가에서 81점 이상 획득 또는</li> <li>• 중고등학교 입학 자격 검정고시 또는 고등학교 졸업 학력 검정고시 합격</li> </ul>

자료: <https://immikorea.com/e-7-4%EC%97%90%EC%84%9C-f-2-99-%EB%B3%80%EA%B2%BD/>(검색일: 2023년 5월 24일).

## 1.2. 지역특화비자(F-2-R) 시범사업

### 1.2.1. 개요 및 현황

○ 지역특화비자 시범사업은 캐나다의 애틀란틱 이민프로그램을 모델로 2022년 처음 시범사업을 실시하였음. 앞서 언급했듯이 지역의 인구감소 문제에 적극 대응하고, 지역사회의 지속 가능한 발전에 참여할 수 있는 이민자를 유입하는 목적으로 시행됨.



○ 지역특화비자 시범사업은 앞서 언급한대로 인구감소지역을 대상으로 지역 우수인재형과 동포 가족형으로 구성됨.

○ 지역 우수인재형의 기본요건은 다음과 같음.

- 지역 우수인재형은 취업과 창업형이 있으며, 취업과 창업 간 이동은 원칙적으로 가능함.
- 현재 시범사업으로 운영하는 지자체에서는 취업형을 운영하고 있음.

<표 4-8> 지역 우수인재형 지역특화비자(F-2-R) 시범사업 법무부 기본요건

항목	기본요건
체류자격변경 제한 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 출국을 위한 체류기간 연장허가를 받은 자, 출국기한 유예를 받은 자</li> <li>• 단기체류자격을 소지한 불법체류다발국가 국민</li> <li>• 최근 5년 이내 허가조건 위반으로 지역특화형 지역우수인재(F-2-R, F-1-R)체류 자격이 취소된 자</li> </ul>
한국어 능력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토픽(TOPIK) 3급 또는 사회통합프로그램 3단계 이상 이수</li> </ul>
법질서 준수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 범죄경력, 출입국 관리법령 위반 사례가 없을 것(법무부 내부 기준에 의함)</li> </ul>
소득/ 학력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득이 국민 1인당 GNI 70%이상(2021년 기준, 2,833만원) 이거나 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자 일 것</li> </ul>
취업/창업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구감소지역 내 일자리에 취업이 확정되었을 것(1년 이상의 고용계약) 또는</li> <li>• 인구감소지역 내 지자체 요청으로 법무부가 지정한 업종에 창업, 창업 투자 금액은 2억원 이상</li> </ul>
거주 기간 조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당 인구감소지역에 5년 이상 취업(창업)하며 거주하는 조건으로 비자 발급</li> </ul>
비자 체류 연장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 체류기간 1년 발급받은 후, 이후에는 2년씩 연장 가능</li> <li>• 2년 경과 후 도내 다른 인구감소지역 이주 가능</li> <li>• 5년 경과 후 도내 인구감소지역 거주: 우수인재 지칭 적용</li> <li>• 5년 경과 후 인구감소 지역 외 이주 시 우수인재 체류자격으로 연장 불가</li> </ul>

자료: 하이코리아. 체류민원 자격별 안내 매뉴얼.

○ 인구감소지역 지정은 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생률, 재정자립도를 바탕으로 인구감소지역 89곳을 선정함. 지정된 인구감소지역은 아래와 같음.

<표 4-9> 인구감소지역 지정 현황

광역시	시군
부산(3)	동구 서구 영도구
대구(2)	남구 서구
인천(2)	강화군 옹진군
경기(2)	가평군 연천군

(계속)

광역시	시군
강원(12)	고성군 삼척시 양구군 양양군 영월군 정선군 철원군 태백시 평창군 홍천군 화천군 횡성군
충북(6)	괴산군 단양군 보은군 영동군 옥천군 제천시
충남(9)	공주시 금산군 논산시 보령시 부여군 서천군 예산군 청양군 태안군
전북(10)	고창군 김제시 남원시 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 정읍시 진안군
전남(16)	강진군 고흥군 곡성군 구례군 담양군 보성군 신안군 영광군 영암군 완도군 장성군 장흥군 진도군 함평군 해남군 화순군
경북(16)	고령군 군위군 문경시 봉화군 상주시 성주군 안동시 영덕군 영양군 영주시 영천시 울릉군 울진군 의성군 청도군 청송군
경남(11)	거창군 고성군 남해군 밀양시 산청군 의령군 창녕군 하동군 함안군 함양군 합천군

자료: 법무부 보도자료. 2022년 7월 25일. “법무부, 지자체 수요기반의 지역특화형비자 시범 실시.”

○ 인구감소지역 중, 지역특화비자 시범사업을 신청한 지자체는 아래 표와 같음. 2022년 10월 추가 선정까지 선정된 지자체는 총 28곳의 지자체임.

<표 4-10> 지역특화비자 시범사업 신청 지자체

광역시	선정 시군
부산(3)	서구, 동구, 영도구
대구(1)	남구
인천(0)	-
경기(2)	가평군, 연천군
강원(0)	-
충북(2)	제천시, 단양군
충남(2)	보령시, 예산군
전북(6)	정읍시, 남원시, 김제시, 순창군, 고창군, 부안군
전남(6)	장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 고흥군, 보성군
경북(5)	영주시, 의성군, 영천시, 고령군, 성주군
경남(1)	고성군

자료: 법무부 공고 제2022-278호, 법무부 공고 제2022-408호.

○ 각 지자체에서는 인력이 부족한 산업을 중심으로 허용 업종을 정해, 해당 업종 사업체의 고용을 전제로 지역특화비자 자격 요건을 충족한 외국인 근로자를 추천하고, 법무부의 심사에 따라 거주 비자(F-2-R)를 받게 됨.

○ 전북지역의 지역특화비자 시범사업 선정 시·군의 허용 업종은 아래 <표 4-11>과 같음.

- 지역특화비자 허용 업종은 시군에 따라 차이가 있으나 대부분 제조업에 집중되어 있음.
- 당초 김제시만 농업을 허용하였으나, 현재 6개 시·군 모두 농업을 허용하고 있음.

<표 4-11> 전라북도 지역특화비자 허용 업종

시군	허용 업종
정읍시 남원시 김제시 남원시 김제시	농업(01), 식료품 제조업(10), 음료 제조업(11), 섬유제품 제조업: 의복제외(13), 펄프, 종이 및 종이제품 제조업(17), 화학물질 및 화학제품 제조업:의약품 제외(20), 고무 및 플라스틱제품 제조업(22), 비금속 광물제품 제조업(23), 1차 금속 제조업(24), 금속가공제품 제조업: 기계 및 가구 제외(25), 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업(26), 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업(27), 전기장비 제조업(28), 기타 기계 및 장비 제조업(29), 자동차 및 트레일러 제조업(30), 기타 운송장비 제조업(31), 가구제조업(32), 출판업(58), 연구개발업(70), 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업(72), 보건업(86), 사회복지서비스업(87)

자료: <https://internationalcenter.inha.ac.kr/bbs/internationalcenter/2507/102782/artclView.do> 검색일: 2023년 5월 10일

○ 전남 지역 시·군의 허용 업종은 아래 표와 같음.

- 전라남도도 전북지역과 마찬가지로 제조업 중심으로 업종을 허용하고 있음.
- 고흥군과 보성군만 현재 농업 부문을 허용하고 있음.

<표 4-12> 전라남도 지역특화비자(지역인재 우수형) 허용 업종

시군	허용 업종
영암군 해남군	기타 운송장비 제조업
고흥군	농업, 어업, 식료품 제조업, 음료 제조업, 기타 운송장비 제조업, 보건업 및 사회복지 서비스업
보성군	농업, 식료품 제조업, 음료 제조업, 섬유제품 제조업, 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업, 목재 및 나무제품 제조업, 펄프, 종이 및 종이제품 제조업, 코르크, 연탄 및 석유정제품 제조업, 화학물질 및 화학제품 제조업, 고무 및 플라스틱제품 제조업, 비금속 광물제품 제조업, 1차 금속 제조업, 금속가공제품 제조업, 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업, 전기장비 제조업, 기타 기계 및 장비 제조업, 자동차 및 트레일러 제조업, 기타 운송장비 제조업, 가구 제조업, 기타 제품 제조업, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업

자료: 전라남도 내부 자료.

○ 전남 지역의 영암군과 해남군의 경우, 조선업 부문에서 지역특화비자 사업을 중점적으로 운영하며, (사)전남대불산학융합원이 중간 조직 역할을 하고 있음.

- 다른 시군지역의 경우, 시군에서 사업체 지원 신청과 외국인 근로자 지원 신청 및 매칭을 하는 것에 비해, 영암군과 해남군의 조선업 부문은 (사)전남대불산학융합원이 사업체와 외국인 근로자 매칭 및 외국인 근로자 교육·훈련 등의 역할을 함.

- 추진 체계는 아래 <그림 4-1>과 같음.

<그림 4-1> 전라남도 영암군·해남군 조선업 지역특화비자 시범사업 추진체계



자료: 전라남도 자료(2022). 전라남도 지역특화형 비자 시범사업 리플릿 자료.

○ 이외의 충남, 경북, 경남 고성군, 경기도 연천군의 허용 업종은 아래와 같음(1차 선정지역만 서술).

- 전라도 지역과 마찬가지로 제조업의 허용 업종이 주를 이루고, 농업 부문이 허용된 지역은 경북 시·군임.

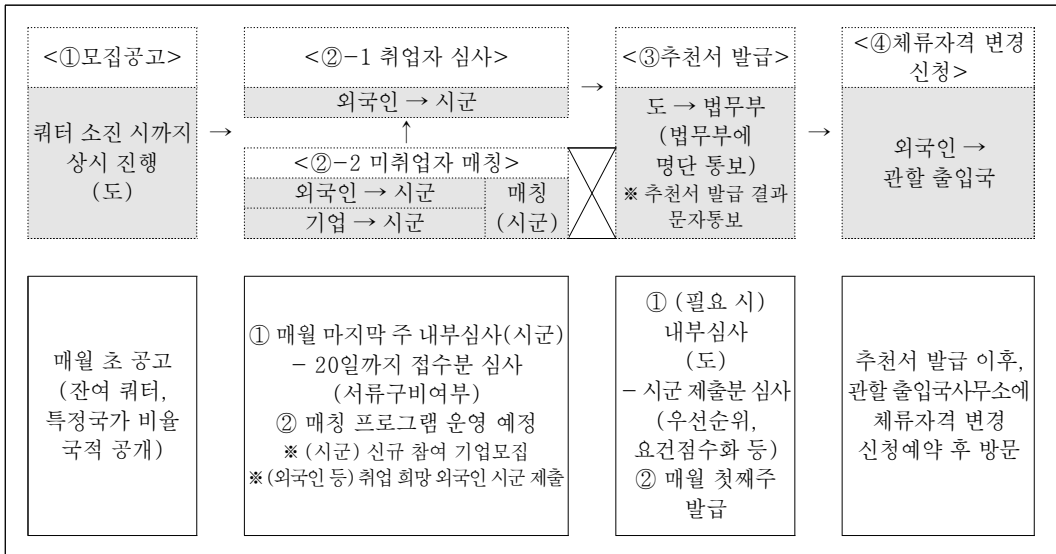
<표 4-13> 충남, 경북, 경남 고성군, 지역특화비자(지역인재 우수형) 허용 업종

시도	시군	허용 업종
충남	보령시 예산군	제조업(10~34)
경북	영주시 의성군 영천시 고령군	농업, 제조업(10~34), 자동차 및 부품 판매업, 도매 및 상품 중개업 단, 제조업 중 음료 제조업, 담배 제조업, 의복/의복 액세서리 및 모피제품 제조업, 가죽/가방 및 신발 제조업, 펄프/종이 및 종이제품 제조업, 인쇄 및 기록매체 복제업, 연탄 및 석유정제품 제조업, 의료용 물질 및 의약품 제조업, 가구 제조업, 산업용 기계 및 장비 수리업은 제외함.
경기	연천군	식료품 제조업, 섬유제품 제조업: 의복 제외, 화학물질 및 화학제품 제조업: 의약품 제외
경남	고성군	식료품 제조업, 금속 가공제품 제조업: 기계 및 가구 제외, 기타 기계 및 장비 제조업, 기타 운송장비 제조업

자료: 전라남도 공고 제2022-1352호.

- 전라남도 영암군·해남군을 제외한 지자체의 지역특화비자 추진체계는 아래 <그림 4-2>와 같음.

<그림 4-2> 지역특화비자 시범사업 추진체계(전남 영암·해남 제외)



자료: 경상북도 보도자료(2023년 2월 5일). “경북도, 지역특화형비자로 외국인 인재 지역 정착 돕는다.”

### 1.2.2. 운영 실태

- 경북과 전북 김제시는 농업이 허용된 지역이고, 전남의 경우, 조선업 부문에서 (사)전남 대불산학용학원의 중간 지원 조직 형태를 갖춘 지역이어서 면접조사 지역으로 선정함.

#### 가. 전라남도

- 전라남도 지역특화비자 시범사업을 통해 거주(F-2-R)비자 자격 취득자 모집 및 확정은 1차까지 진행되었고, 58명이 선정되었음.

- 참고로 2차는 53명, 3차는 50명을 목표로 해, 총 160명을 목표로 하고 있음. 참고로 외국인 지원자는 현재까지 178명이었음. 앞으로 해당 비자 사업에 대한 홍보 등이 이뤄지면 지원자는 더 늘어날 것으로 전망됨.

- 사업체 수요는 외국인 지원자 수보다 많은 411명이었음.
  - 사업체 수요를 모두 맞춰서 지역특화비자를 발급할 수 없는 이유는 사회적 합의가 충분히 되지 않은 것과 국내 취업 가능 인력과의 비율 조절이 필요하기 때문임. 지역사회에서 외국인 근로자 고용 확대 및 거주에 대한 항의도 많은 상황임.
- 1차 선정된 외국인의 출신 국가는 베트남이 가장 많고, 주로 국내 대학에서 학위를 취득한 유학생으로, 20~30대가 대부분이었음. 그러나 2차 모집에서는 국내 유학생보다 E-9, E-7-4 근로자 지원이 많았고 대부분 조선업에서 이미 근무하고 있는 근로자로 소득 기준을 통과한 근로자였음.
- 1차 선정된 외국인 근로자의 출신 국가는 베트남 32명, 네팔 9명, 우즈베키스탄 9명, 미얀마 4명, 스리랑카 2명, 키르기스스탄 1명, 카메룬 1명, 중국 1명이었음.
  - 1차 선정된 23명의 유학생의 경우 대부분 국내 대학을 졸업하였고, 수도권, 충청남도, 광주광역시에 위치한 대학에서 수학하였음.
  - 2차 선정에서는 유학생(D-2), 구직(D-10) 체류자격 신청자는 21명이었고, 나머지 32명은 E-9, E-7-4였음.
- 지역특화비자 시범사업에 신청한 외국인 대부분은 국내에서 거주한 외국인이고, 지역특화비자를 신청하기 위해 신규로 입국한 외국인은 거의 없는 것으로 파악됨.
- 현재 전남 지역의 경우 농업 부문도 포함되어 있으나 농업 분야에서 추천된 외국인은 없는 상황임. 농업 부문의 경우, 연중고용을 전제로 하고 있어 개인 경영체가 이용하기에는 한계가 있고, 농업법인에는 충분한 홍보가 이뤄지지 않아 사업체 모집에 어려움과 함께 외국인들도 제조업을 선호하기 때문에 농업 부문에 지원이 이루어지지 않았음.
- 전남 지역에서는 주로 영암군과 해남군의 조선업에 특화하여 운영하고 있음.
- 전남 영암군과 해남군의 경우, 2007년 영암군 삼호읍 일대에 대불국가산업단지에 조선해양 특화 산학융합지구를 개설하여 조선업 관련 업체, 대학 학과, 기업연구소 등이 이전하였음.

- 그러나 여전히 해당 업체에서는 인력 부족 문제가 발생하였음. 이에 E-9, E-7-4 외국인 근로자뿐만 아니라 지역특화비자 시범사업을 통해서도 외국인 근로자를 적극적으로 모집하고 있었던 상황이었음.
  - 참고로 초기에 영암군과 해남군은 유학생(D-2), 구직(D-10) 대상자 지원만 받았던 것으로 파악됨.
  
- 앞서 언급한대로 전남 영암군과 해남군은 조선업 부문의 지역특화비자 시범사업 운영을 위해 (사)전남대불산학융합원에서 사업체의 지역특화비자 외국인 고용 수요 조사, 외국인 근로자와 사업주 간 매칭, 네트워크 협력 체계 구축 등을 실시함.
  - 더불어 (사)전남대불산학융합원에서는 지역특화비자 시범사업에 선정된 외국인 대상으로 사업체에서 근무를 시작하기 전, 2주간 실무 교육을 실시함. 이 과정에서 조선업 업무와 맞지 않다고 생각하는 외국인은 중간에 포기하기도 함.
  - 기업에 근무하기 전 2주간의 실무 교육을 통해 외국인 스스로 조선업의 업무와 맞는지 판단할 수 있는 기회를 제공함으로써 향후 사업장 배정 이후 사업체 이탈 가능성을 낮춤과 동시에 사업장 배치 이전 기초적인 업무를 익히도록 하고 있음.
  
- 영암군과 해남군의 조선업 부문에 선정된 외국인 대부분은 유학생으로 선정이 되었는데, 기존의 해당 사업체에서 E-7-4로 근무하는 외국인 근로자들은 지역특화비자 시범사업에 생각보다 많은 지원을 하지 않음.
  - E-7-4 근로자가 지원하지 않은 이유로는 지역특화비자 시범사업으로 전환하는 것에 대한 인센티브가 크다고 생각하지 않은 것이 가장 큰 이유였음.
  - 사업주 입장에서는 숙련근로자인 E-7-4의 근로자가 지역특화비자 자격으로 전환하는 것보다 신규로 지역특화비자 외국인을 고용하는 것이 추가 인력을 확보할 수 있기 때문에 지역특화비자를 선호함.

## 나. 전라북도 김제시

- 전라북도의 허용 업종은 전라남도처럼 제조업이 주를 이루고, 김제시를 비롯한 6개 시군에서 농업을 허용하고 있음.
- 지역특화비자 허용 인원은 시군 단위별로 배정량이 주어졌고, 김제시의 경우 100명이 배정됨. 해당 허용 인원 결정은 시군의 수요 조사를 시행한 뒤 법무부 및 시도에서 허용 인원 규모를 결정함.
- 실무를 담당하고 있는 부서는 농업 부문은 농업기술센터에서 담당하고 있고, 이외의 부문은 제조업 중심이어서 투자유치과에서 담당하고 있음.
  - 해당 부서에서 지역특화비자 시범사업의 홍보, 사업체 발굴, 사업체 수요조사, 취업 박람회 개최 등을 통한 사업체와 지역특화비자 선정자 등을 매칭 하는 업무를 주로 맡고 있음.
  - 참고로 취업 박람회는 김제시에서 2번 진행을 했고, 전라북도 내의 시범사업 지자체 모두가 참여하는 취업 박람회도 개최하고 있음.
- 김제시에서 1차 지역특화비자로 선정된 외국인인 58명으로, 모두 한국 유학생 출신으로 평균적으로 20-30대이고 모두 제조업 부문에 취업하였음. 현재는 한국 유학생 출신 이외에 소득요건을 통과한 E-9, E-7-4 외국인 근로자도 포함되고 있음.
  - 현재까지 농업 부문의 취업자가 없는 이유는 농업 부문의 사업체 신청이 없는 상황임. 그러나 농업 부문의 사업체 신청이 있다고 하더라도 외국인 유학생들이 상대적으로 근로환경(급여조건, 복지)이 좋은 제조업 기업 선호가 크기 때문에 농업 부문의 유입이 쉽지 않을 것으로 판단하고 있음.
  - 실제로 외국인 유학생들이 상대적으로 높은 급여를 받을 수 있는 자동차 부품 등 3고대 등으로 야근이 많은 곳을 선호함.
  - 시범사업 초기에는 전북지역 내 대학을 졸업한 유학생을 지원 자격 요건으로 했으나, 이후 국내 대학을 졸업한 유학생으로 확대함.



- 유학생 대부분은 미혼이고, 지원하는 업종에 경험이 있거나 관련 과를 졸업한 유학생은 거의 없음. 대부분 기업체에 배정된 이후, 기업체에서 해당 직무 관련 교육 및 훈련을 받아야 함.

○ 김제시 내의 제조업체가 지역특화비자를 선호하는 이유는 지역 거주를 통해 안정적으로 인력을 공급할 수 있는 측면이 가장 크고, 기존의 E-9, E-7-4 근로자의 한국어 능력 시험 3급 통과가 어려워, 지역특화비자로 근로자를 추가로 모집하는 것을 선호함. 또한, 기존의 E-9, E-7-4근로자를 지역특화비자로 전환할 경우, 기존 근로자의 자리가 비기 때문에 추가로 더 모집해야 하는 이유도 존재함.

○ 현재는 시범사업 초기 단계여서 기업체 모집과 대상 외국인 모집 등에 업무를 중점적으로 하고 있음. 선정 규모가 확대되고 지역사회통합 등의 업무를 함께 한다면, 현재의 인원 체계가 보완될 필요가 있음.

- 일부 시도, 시군을 제외하고 대부분의 시군에서 외국인을 대상으로 한 전담 부서보다는 다문화이주여성에 초점을 둔 정책과만 두고 있음. 다문화이주여성에 대한 업무 이외의 외국인 관련 업무는 개별 관련 과에서 추진하고 있음.

#### 다. 경상북도

○ 경상북도는 인구의 수도권 집중 현상, 출산율 감소 등으로 지역 소멸의 위기감을 크게 느끼고 있는 상황임. 더불어 국가 전체적으로도 인구정책의 하나로써 이민이 논의되고 있는 상황에서 모범적인 이민정책 체계 구축을 할 수 있는 골든타임이라는 생각하에 적극적으로 관련 정책 추진체계를 마련하고 정책을 실천하고 있음.

○ 이에 2023년 1월 외국인 공동체과를 신설하고, 도내 외국인 관련 업무를 통합함. 지역 특화비자 시범사업의 경우, 외국인 공동체과에서 총괄하고, 경상북도 비자센터, 희망이음사업 등의 추진체계를 갖추고, 관련 예산을 도비로 편성하고 있음.

- 외국인 공동체과에서 지역특화비자 시범사업을 총괄하고 관련 계획 등을 수립함. 더불

어 비자센터 및 희망이음사업 등을 통한 지역특화비자 지원 외국인과 사업체의 매칭, 지역 안착 및 정착 등의 계획을 수립함. 외국인 공동체과 신설은 외국인을 노동력 제공 대상자에서 공동체를 이뤄 도민으로 지역사회에서 살아가도록 하고자 한 것에 있음.

- 경상북도 비자센터는 지역특화비자 시범사업을 처음 실시하면서, 외국인을 모집하는 기업체 현황을 파악하고 지역특화비자 시범사업을 지원하는 외국인과 사업체를 시도와 시군에서 매칭하는 체계를 갖추도록 지침에는 제시되었지만, 현장에서는 한계가 있었음. 현장에서는 사업체와 지역특화비자를 원하는 외국인에 대한 정보를 구축하기가 쉽지 않았고, 브로커가 수수료를 과도하게 받는 사례들이 발생하였음. 이에 경상북도 비자센터를 마련하여 지역특화비자 관련 사업체 정보, 외국인의 비자 서류 작성 도움, 취업 알선·소개 등의 업무를 담당하도록 함. 현재 비자센터는 별도로 설치하지 않고, 도내 경제진흥원 내의 일자리 매칭, 청년 취업 등의 업무를 담당하고 있는 인력을 배치하고, 관련 업무를 수행하고 있음. 향후 이민자 규모가 커지면 별도 팀 등으로 구성할 계획을 세우고 있음.

- 희망이음사업은 지역특화비자 취업 알선·소개를 받은 외국인이 해당 사업체를 방문·지원하고, 해당 주변 지역의 거주환경 등을 살펴볼 수 있도록 시군마다 설치된 다문화가족지원센터를 매칭해 주는 사업임. 다문화가족지원센터 내의 출신 국가의 근무자들에게 안내를 받음으로써 지역 내 정보를 쉽게 얻고, 지역 내 생활 정착 초기에 도움을 받을 수 있는 체계를 마련함.

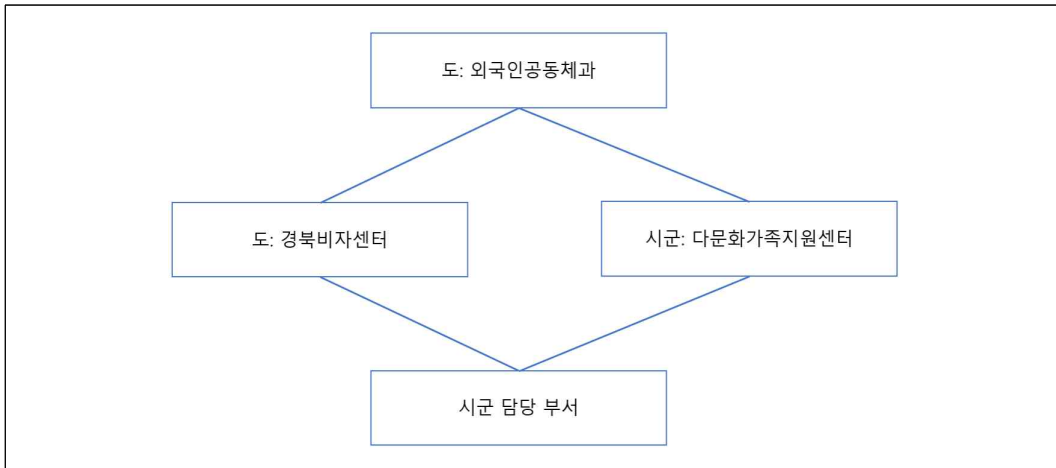
- 더불어 도내 흩어진 외국인과 관련된 업무를 총괄하고, 각 부서로 분리된 업무들을 통합하여 효율적인 정책 체계를 갖춰갈 목표를 세우고 있음. 즉, 비전을 만들어나갈 거버넌스 조직 구성을 하고 있고, 이 거버넌스 안에는 일자리를 총괄하는 산업계, 외국인 정착, 복지를 담당하는 다문화가족지원센터 등을 활용한 정착과 통합 기능을 갖도록 할 예정임. 또한, 외국인이 한국에 적응하는 데 가장 중요한 요소인 언어교육 및 한국 적응 교육을 별도로 할 기관을 마련하여 추진하고자 함.

- 또한 중장기적으로는 지역 내 대학과 기업을 1:1 매칭을 해, 유학생이 기업이 원하는 전공과에 진학한 뒤, 1:1 매칭을 한 기업에 취업할 수 있도록 해, 지역 내 대학-기업이 연결되는 생태계를 만들 계획에 있음.

○ 경상북도에서는 지역특화시범사업을 추진하는데 거버넌스가 무엇보다 중요한 것으로 인식하고 있음. 특히, 비자센터와 같은 기관을 뒤서 사업체와 지역특화비자 외국인을 매칭해 주는 역할이 필요하다고 판단하고 있음.

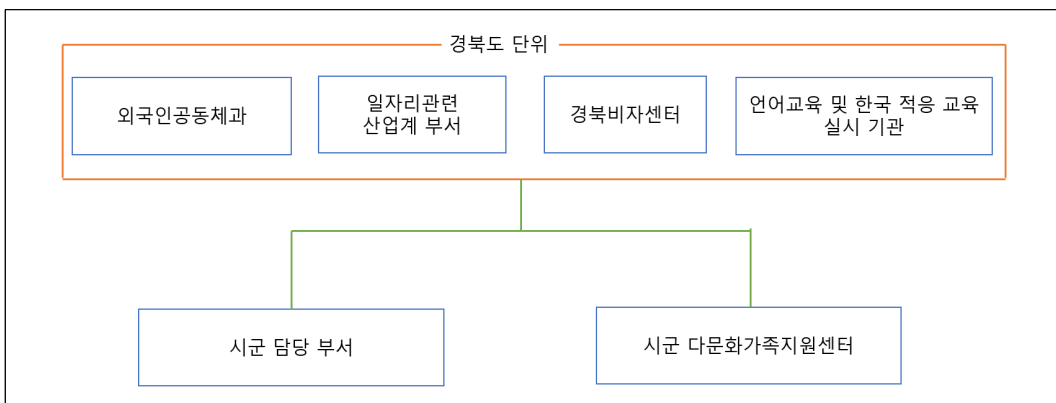
- 시군, 시도에서 일자리 매칭을 하도록 하고 있지만, 담당 공무원의 어려운 부분이 존재하기 때문에 결국 현장에서는 브로커, 행정사 등을 통한 사례들이 발생하였음. 수요자와 공급자 간 정보 교류 및 일자리 매칭, 다문화가족지원센터 등을 통한 지역 정착 정보 제공 등을 하는 원스톱 서비스 기관이 필요하다고 판단하고 있음.

<그림 4-3> 경상북도 지역특화비자 시범사업 추진체계(현재)



자료: 면접조사를 바탕으로 저자 작성.

<그림 4-4> 경상북도 향후 지역특화비자 시범사업 추진체계 계획(안)



자료: 면접조사를 바탕으로 저자 작성.

- 지역특화비자 시범사업에 도입 규모는 총 290명이었고, 현재까지 263명이 취업을 하고 있음. 취업자 대부분은 유학생이고, 나머지는 소득 기준을 통과한 근로자임. 선정자 대부분은 20~30대였고, 베트남 출신 국가가 많았고, 제조업과 농업 관련 식품산업에 취업하였음.
  - 지역특화비자 시범사업에 선정된 외국인은 유학생 177명, 소득 기준을 통과한 근로자가 86명임. 근로자들은 E-9과 E-7-4 비자에서 전환하였음.
  - 유학생은 지역 균형발전 측면에서 전국 대학교 졸업생을 대상으로 했고, 타지역(수도권) 대학을 졸업했어도 경상북도에 정착한다는 것은 지역균형발전의 기본 취지에 어긋나지 않기 때문에 전국 유학생 대상으로 하였음. 다만, 점차 정착되면 지역특화비자 특성에 맞게 지역 내 대학과 산업을 연계하는 방향으로 전환하고자 함.
  - 지역특화비자에 선정된 외국인 출신 국가는 베트남이 압도적으로 많았고, 중국, 우즈베키스탄 순서였음.
  - 연령대는 20대 125명, 30대 127명, 40대 이상은 17명임.
  - 취업한 업종은 주로 제조업과 식품산업이었고, 그 수는 절반 정도로 비슷함. 식품산업 업체의 경우, 소수의 사업체에 지역특화비자 선정자들이 취업하였음. 개인 농업 경영체에 취업한 경우는 없음.
  
- 농업 관련 식품산업에 취업한 지역특화비자 외국인은 여성이 많았고, 국내에서 대학을 졸업한 유학생이 많았음.
  - 농업 관련 식품산업에 여성 유학생이 많이 취업한 이유는 대부분 가공식품 회사로 근무환경 시설이 깨끗하고, 뿌리산업의 용접, 금속, 주물 등의 강한 체력을 요하는 작업에 비해 여성이 접근하기 용이하고, 덜 위험한 환경이었기 때문임.
  - 참고로 지역특화산업 선정 외국인들은 사업체에 지원하기 전, 사업체를 미리 알아보고 지원하고, 면접을 보기 때문에 사업체의 근로환경(급여조건, 근로복지, 시설 및 환경 등)을 보고 판단함.

- 경상북도 내에는 이전부터 베트남 출신 유학생들이 많았고, 수도권 유학생과 달리 학업 목적과 함께 취업 목적을 가진 경우가 많았음. 즉, 허용된 범위 내에서 취업하고 본국 가족에게 소득 일부를 송금하기 위한 목적으로 유학 온 경우가 많았음.
  - 학업과 취업을 하기 위한 목적으로 입국한 유학생들은 한국에 취업하고 싶은 수요가 많았던 상황이었음.
  - 이러한 배경에서 지역특화비자 시범사업이 실시되면서 유학생들의 수요가 높았음. 도에서 처음 취업박람회를 했을 당시, 유학생들이 400~500명 정도 박람회에 참여하였음.
  - 참고로 참여 기업은 30개 업체였음. 참여 업체 수가 적었던 이유는 지역특화비자 시범사업에 대한 인식이 잘 되지 않았기 때문임. 향후 더 늘어갈 것으로 기대함.
  
- 숙련기능 외국인근로자(E-7-4) 경우는 지역특화비자 시범사업에서 배우자 취업을 허용해 주기 때문에 전환을 원하는 경우가 많았음.
  - 본국과 한국의 임금 격차로 혼인을 한 경우, 지역특화비자 시범사업 내의 배우자 취업이 유인책으로 작용함.
  
- 기업 측면에서 지역특화비자 시범사업을 선호하는 이유는 인력 부족 심화 완화, 지역특화비자 외국인의 한국어 소통 능력 우수로 선호함.
  - E-9과 E-7-4 제도 등을 통해 부족한 인력을 채워나가고 있지만, 기업에서 필요한 근로자를 모두 충당하지 못하는 현실임. E-9의 경우 계속 고용이 어렵고, E-7-4는 제한된 규모 내에서 고용하기 때문에 외국인 근로자 고용이 쉽지 않음.
  - 수도권 지역 내에서는 내국인과의 노동시장 경합이 발생할 수 있지만, 지방으로 올 경우, 특히 지방소멸지역의 경우, 현실은 상당히 어려운 상황임. 신규로 진입하는 내국인 근로자들의 연령대가 45~50세이고, 신규로 진입하더라도 수도권에 일자리가 나는 경우, 수도권으로 다시 이동하고 있는 현실임. 이러한 상황으로 지방의 사업체는 근로자를 구하기 어려운 상황에 놓이고 있음.
  - 지역특화비자 시범사업에 선발된 외국인은 한국어능력시험 3급을 통과하여 한국어

소통이 원활하고, 업무 지시가 원활하게 이루어짐. 또한 한국어 소통이 원활하여 기존 내국인 직원과의 융화도 잘 되어서 선호하고 있음.

○ 경상북도의 경우 지역특화비자 시범사업에서 농업 부문이 가장 활발한 지역으로 다음과 같은 특징이 있음.

- 개인 농업 경영체는 지역특화비자 시범사업을 신청하기 어려움. 대부분 농업법인처럼 기업화된 곳에 취업하는 개념임.

- 농업법인 중에서도 근로환경이 좋은 업체가 주로 참여함. 농업 부문의 경우, 급여는 제조업보다 낮을 수밖에 없지만, 식품가공업체의 경우 여성이 일하기 좋은 환경이라는 점이 작용함. 즉, 급여 조건 이외의 업체 근무 시설 등의 환경도 농업을 선택하는데 주요하게 작용함.

## 2. 해외 농업 부문 장기 취업 및 이민제도

### 2.1. 캐나다<sup>30)</sup>

○ 캐나다는 농업 분야 외국인 고용과 취업에 관한 논의에서 대표적인 사례로 논의되는 국가이며, 전 세계에서 가장 오랫동안 계절노동자제도를 운영해 오기도 함.

○ 또한 최근 농업분야 취업경험을 토대로 영주이민을 신청할 수 있는 시범사업을 운영하는 등 농업 부문 장기취업과 이민제도를 위해 다양한 노력을 기울이고 있음.

○ 농업 부문의 외국인 근로자 기간제 취업과 관련한 대표적인 프로그램은 ‘계절농업노동

---

<sup>30)</sup> 엄진영 외(2020), 이창원 외(2020), 유민이 외(2020), 최서리(2016), 캐나다정부 이민 소개 웹사이트(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada.html>) 내용을 일부 발췌하여 재구성함.

자 프로그램(Seasonal Agricultural Worker Program: SAWP), ‘고임금경로(High-wage Stream),<sup>31)</sup> ‘저임금경로(Low-wage Stream)<sup>32)</sup>, ‘농업경로(Agricultural sub-stream)’가 있음.

- 계절농업노동자 프로그램은 최대 8개월까지 고용하는 계절성에 대응하는 단기 외국인 근로자 제도임.<sup>33)</sup>

○ 농업 부문의 이민과 관련해서는 연방정부의 ‘농식품분야 영주이민 시범사업(Agri-Food Immigration Pilot)’과 ‘주 정부 추천 이민 프로그램(Provincial Nominee Program)’ 내의 일부 지역에서 농업 부문 관련 이민 프로그램이 있음. 추가로 우리나라의 지역특화비자와 비슷한 형태인 애틀란틱 이민 시범사업(Atlantic Immigration Pilot Program)과 농촌지역을 대상으로 한 농촌과 북부지역 이민 시범사업(Rural and Northern Pilot)이 있음.

○ 이 절에서는 농업 부문의 장기 취업 및 이민제도와 밀접하게 연관된 농업 경로, 농식품분야 영주이민 시범사업, 주정부 추천 이민 프로그램, 애틀란틱 이민 시범사업, 농촌 및 북부지역 이민 시범사업에 대해 서술함.

### 2.1.1. 농업 경로(Agricultural sub-stream)

○ ‘계절농업노동자 프로그램(SWAP)’이 계절적으로 농업노동자를 고용할 수 있도록 한다면, 이보다 긴 노동력 수요에 대해서도 캐나다 정부는 농업 경로(Agricultural sub-stream)를 통해 외국인을 고용할 수 있도록 하고 있음.

- 모든 농업경영인이 단순 기능 외국인력 도입제도(Stream for Lower-skilled

---

31) 고임금 경로는 주정부의 중위 시급 이상의 임금을 받는 경우에 해당하는 경로로 해당 사업주는 고임금 외국인 근로자 고용을 위해서는 내국인 채용, 훈련, 유지하기 위한 사업주 활동계획을 제시해야 함. 단, 돌봄이나 1차 농업 직종에 고용할 경우는 사업주 활동계획을 추가로 제시하지 않아도 됨.

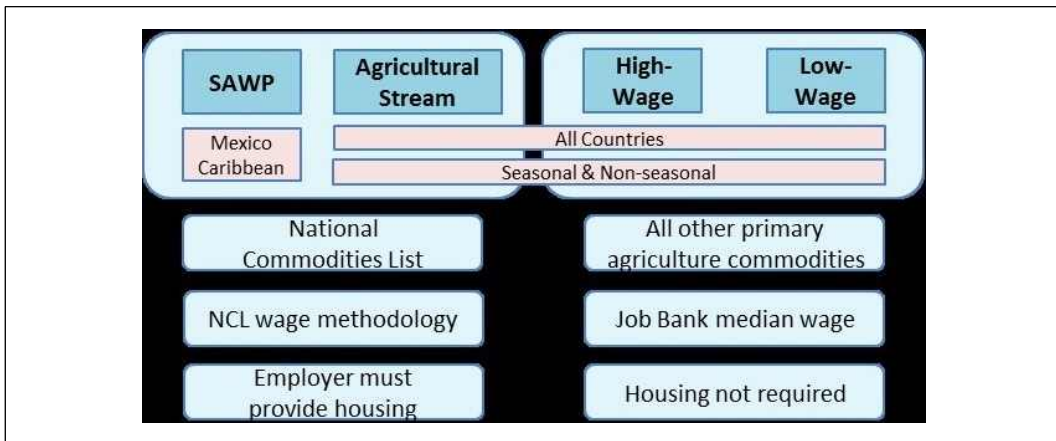
32) 저임금 경로는 주정부의 중위 시급보다 낮은 임금을 받는 경우에 해당하는 것으로 외국인 근로자 고용 규모 할당량(cap)이 적용됨. 그러나 1차 농업생산 관련된 사업체에는 이러한 할당량이 적용되지 않았음.

33) 캐나다의 계절노동자 프로그램의 자세한 내용은 이창원 외(2020)를 참고.

Occupations)를 통해 외국인을 고용할 수 있지만, 캐나다 정부는 2011년부터 국가가 정한 특정 농작물을 생산하는 농업경영인을 위해서 차별화된 제도인 농업 경로(Agricultural Stream)를 신설하게 됨.

- 농업 경로(Agricultural Stream)를 통해 입국하는 이주농업노동자는 앞서 ‘계절농업노동자 프로그램(SWAP)’에서 언급한 ‘1차 농업’과 관련된 활동을 해야 함. 즉, 캐나다 정부가 국가 농산품 목록(National commodities List)으로 지정해 둔 농산품<sup>34)</sup> 생산에 고용되는 경로임.
- 고임금 경로, 저임금 경로에서는 농업 경로 품목을 포함한 모든 1차 농업생산에 필요한 외국인 근로자를 고용할 수 있음. 고임금 경로 및 저임금 경로와 농업 경로 차이는 농업 경로에서는 NCL(National commodities List)에서 정하는 임금에 따라 외국인 근로자에게 임금을 지급하고, 고용주는 외국인 근로자에게 숙소를 제공해야 함. 고임금 및 저임금 경로에서는 Job Bank<sup>35)</sup>에서 제시하는 중위 임금을 지급하고, 고용주의 숙소 제공 의무는 없음.

<그림 4-5> 캐나다의 한시적 농업인력 도입경로



자료: 이창원 외(2020); ESDC(2019)(<http://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/reports/primary-agriculture.html>, 검색일: 2020. 9. 22.).

34) 양봉, 과일, 야채(콩류는 제외), 꽃, 크리스마스 나무, 잔디, 담배, 소, 유제품, 오리, 말, 밍크, 닭, 염소, 돼지 등이 이에 해당함.

35) 캐나다 전국 단위의 고용서비스 웹사이트로 직업별로, 지역별로 임금의 최댓값, 최솟값, 중위값 등의 정보를 제공함. <https://www.jobbank.gc.ca/trend-analysis/search-wages>(검색일: 2023년 4월 16일).



- 농업 경로가 계절농업노동자 프로그램과 다른 점은 농업경영인이 외국인을 채용할 때 국적에 상관없이 채용할 수 있다는 것과 연중 상시 고용을 전제로 하고 있다는 점임. 다만, 연중 상시 고용이 전제된다면 계절성이 있는 품목도 농업 경로로 외국인 근로자를 고용할 수 있음.
  - 이전에는 계절농업노동자 프로그램을 통해 양자 간 협약을 체결한 국가 출신자들이 캐나다 농업 분야 외국인력의 대부분을 차지했지만, 이제는 농업 경로 등을 통해 필리핀과 태국, 과테말라 출신자들의 증가 역시 두드러지는 현상으로 나타남(Preibisch 2011).
  - 또 다른 점은 계절농업노동자 프로그램 노동자의 경우 최대 8개월 동안 고용할 수 있다면 농업 경로의 경우 최대 24개월 동안 고용할 수 있다는 점임.
  - 계절농업노동자 프로그램이 인력의 계절적 수요를 염두에 둔 외국인력 도입프로그램이라면 농업 경로는 연중 상시 고용을 염두에 둔 프로그램임.
  
- 농업 경로도 계절농업노동자 프로그램과 마찬가지로 고용주는 외국인을 고용하기 전에 구인노력을 해야 하고, 노동시장영향평가(Labor market impact assessment)도 통과해야 함.<sup>36)</sup>
  - 이와 관련된 구체적 절차는 계절농업노동자 프로그램과 동일한 구조로 외국인 근로자를 고용하고자 하는 농업인은 노동시장영향평가를 신청하기 3개월 내에 내국인을 대상으로 연방정부의 일자리센터 등에 최소 14일 동안 구인광고를 해야 함.
  - 구인노력을 했음에도 근로자를 구하지 못한 경우, 캐나다 정부에 농업경영인은 노동시장영향평가를 신청하고, 정부의 허가를 받게 됨. 해당 허가는 6개월 간 유효함.
  
- 농업 경로가 계절농업노동자 프로그램과 구별되는 점은 외국인이 농업 경로를 통해 캐나다의 농업 분야에 취업하기까지 아무런 본국 정부의 개입이 없다는 점임.
  - 계절농업노동자 프로그램은 근로자의 선발과 채용에 있어서 민간 인력 중개업체를

---

<sup>36)</sup> Government of Canada(<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/agricultural/recruitment.html>).

이용할 수 없기 때문에 송출국 정부가 중요한 역할을 수행하는 것에 반해, 농업 경로의 경우, 외국인을 고용할 때, 캐나다의 민간 인력 중개업체를 이용할 수 있음.

- 다만, 이들에 대한 캐나다 정부의 관리·감독이 제대로 이루어지지 않기 때문에, 외국인 근로자들은 민간 인력 중개업체의 착취를 경험하기도 함.
- 또한 송출국 정부의 역할 부재로 인해 농업경로를 통한 외국인 근로자는 계절농업노동자 프로그램 근로자에 비해 산업안전이나 자신들의 권리에 관한 사전정보가 부족할 수밖에 없고 실질적으로 자신의 권리를 보호하는 것에 어려움을 겪기도 함(Preibisch 2011).

○ 농업 경로로 외국인 근로자를 고용한 고용주들은 외국인 근로자의 왕복 항공료를 지원해야 하고, 계절농업노동자 프로그램과 달리 외국인 근로자의 급여에서 이 비용을 공제할 수 없음.

- 농업 경로를 이용하는 고용주는 계절근로자처럼 외국인에게 적절한 숙소를 제공해야 하는데, 그 적절성은 캐나다금융주택공사(Canada Mortgage and Housing Corporation)의 기준에 부합해야 하고, 검사(inspection)를 받아야 함.<sup>37)</sup>
- 고용주는 제공한 숙소의 비용을 임금에서 공제할 수 있는데, 농장 내에 위치했는지, 그리고 노동자의 기술 수준이 높은지, 낮은지에 따라 공제금액이 다름.
- 캐나다 정부는 일반 외국인 근로자들이 활용할 수 있는 샘플 고용계약서(HRSDC EMP5510 (2011-04-002)E)를 제공하고, 고용주와 외국인 근로자가 개별적으로 고용계약을 체결함.
- 24개월의 고용계약 기간을 채운 외국인 근로자들은 추가로 24개월 동안 캐나다에 근무할 수 있는데 이후 4년 동안 캐나다에서 취업이 불가함.<sup>38)</sup>

---

<sup>37)</sup> Government of Canada(<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/agricultural/requirements.html>).

<sup>38)</sup> 이는 단순기능 업무를 수행하는 이주노동자에게만 해당되는 사항이고, 관리직이나 전문기술직 등으로 고용된 이주노동자는 시민권이민부(CIC)에서 규정한 요건이나 주정부 추천 프로그램(PNP)의 요건을 충족하는 경우 영주권을 신청할 수 있음.

○ 캐나다의 농업 부문 제도권 한시적 외국인 근로자 대부분은 계절농업노동자 프로그램과 농업 경로를 통해 주로 고용됨.

- 2019년 기준 계절농업노동자 프로그램으로 고용 신청된 외국인 근로자 수는 46,707명, 농업 경로 외국인 근로자는 23,796명, 고임금 경로는 93명, 저임금 경로는 1,432명이었음.

<표 4-14> 노동시장영향평가(LMIA)를 통과한 기간제 농업외국인력 고용신청 건수

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
계절농업노동자 프로그램 (SAWP)	29,021	34,042	36,718	41,702	40,238	44,742	50,542	46,707
농업 경로 (Agricultural Stream)	7,680	8,480	8,106	9,977	13,003	14,608	18,057	23,796
고임금 경로(High-wage)	75	34	65	89	118	102	76	93
저임금 경로(Low-wage)	2,626	2,477	2,403	1,383	844	1,000	682	1,432
전체	39,402	45,033	47,292	53,151	54,203	60,452	69,357	72,028

자료: 이창원 외(2020); 캐나다정부(<https://open.canada.ca/data/en/dataset/76defa14-473e-41e2-abfa-60021c4d934b#wb-auto-6>, 검색일: 2020. 9. 22.).

### 2.1.2. 농식품분야 영주이민 시범사업 (Agri-Food Immigration Pilot)

○ 캐나다 정부는 최근 농업 분야에서 퀘백주를 제외하고 영주이민을 허가하는 시범사업을 시작하였음.<sup>39)</sup> 시범사업의 시작 배경 및 대상자 자격은 아래와 같음.

- 시범사업을 실시한 배경은 육류 가공, 버섯, 비닐하우스 작물 재배, 축산업 등의 노동 수요에 대응하고, 농업 분야에 취업 경험을 가진 한시적 비자 소지자가 농업 부문에 영주이민을 신청할 수 있도록 하기 위함이었음.
- 대상자는 캐나다 정부가 정한 농업 분야에서 과거 3년 기간 동안 비계절성, 전일제 노동을 최소 1년 동안(최소 1,560시간) 해야 함.<sup>40)</sup> 그러나, 특정 고용주에 귀속되지 않은 노동허가(open work permit) 소지자나 이 허가로 쌓은 취업 경험은 신청 시 취

39) 당초 이 사업은 2020년 3월 말에 시작될 예정이었으나, 코로나19로 인해 착수가 연기됨.

40) Government of Canada(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/agri-food-pilot/pr-eligibility.html>).

업 경험으로 계산되지 않음.<sup>41)</sup> 즉, 특정 고용주에 귀속되어 최소 1년(최소 1,560시간) 이상 근무한 사람을 대상으로 함.

- 신청자는 캐나다 고용주의 전일제(최소 주당 30시간 노동)와 비계절성 일자리 제의를 받아야 하며, 캐나다 정부가 요구하는 언어와 교육 요건을 충족시켜야 함. 최소 언어 요건은 캐나다의 공식 언어능력평가(Canadian Language Benchmarks: CLB)에서 4단계(Level 4) 이상을 받아야 하고, 교육 수준과 관련해서 신청자는 캐나다 고등학교를 졸업하거나 해외의 중고등학교(secondary school) 이상의 졸업증을 제출해야 함.

- 또한, 자산 요건으로 캐나다에서 정착할 만큼의 자산을 갖고 있음을 증명해 보여야 함.<sup>42)</sup>

○ 캐나다의 이민난민시민권부(Immigration, Refugees and Citizenship Canada: IRCC)는 향후 3년 동안 농식품 분야의 직종에 따라 최대 2,750명의 주신청자와 그 가족 구성원에게 영주권을 부여하기로 함.

- 신청서는 2023년 5월 14일까지 접수할 수 있도록 한 바 있음.<sup>43)</sup>

<표 4-15> 농식품 분야 영주이민 신청 가능 직종과 규모

직종	연간 신청 규모
농장 경영자 또는 전문 축산업 종사자 (Farm supervisor or specialized livestock worker (NOC B 8252))	50
육류 가공: 산업용 정육 또는 소매 정육 (Industrial butcher (NOC C 9462) or retail butcher (NOC B 6331))	1470
식품 가공 종사자 (Food processing labourer (NOC D 9617))	730
일반 농장노동자(General farm worker (NOC C 8431))	200
수확 노동자(Harvesting labourer (NOC D 8611))	300

자료: 이창원 외(2020); 캐나다 정부 웹사이트(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/agri-food-pilot/eligible-industries.html>, 검색일: 2020. 9. 22.).

41) Government of Canada(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/agri-food-pilot/pr-eligibility.html>).

42) Government of Canada(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/agri-food-pilot/pr-eligibility.html#language>).

43) Shelby Thevenot(2020. 5. 15.) “Canada launches Agri-Food Immigration Pilot”. (<https://www.cicnews.com/2020/05/canada-launches-agri-food-immigration-pilot-0514388.html>).

### 2.1.3. 주정부 추천 이민 프로그램(Provincial Nominee Program)<sup>44)</sup>

- 주정부 추천 이민 프로그램은 1991년 연방정부와 퀘벡주간 협정에 따라 퀘벡주에서 경제이민자 선발 권한과 신규 이민자 대상 정착 및 통합지원 서비스 제공에 대한 책임을 지게 되었음. 또한 일부 주에서는 이민자들의 유입이 저조하다는 우려와 함께, 연방정부가 경제이민자 선발을 위해 정한 자격 요건이 주정부에서 정한 기술 및 기능인력에 대한 수요를 충족할 수 없다는 문제 제기를 하였음.
- 이후, 연방정부는 1991년 퀘벡주와의 협정 사례를 반복하고 싶지 않아, 주정부 추천 이민 프로그램을 제한된 규모로 시작하였고, 1996년 1,000명 선발 목표로 시작하였음.
- 주정부 추천 이민 프로그램은 주 정부에 이민에 관한 권한을 부여하는 것으로 캐나다 연방정부와 주정부 사이 체결한 협약에 따라 운영되며, 협약서에 연방정부와 주정부의 역할을 명시함.
  - 주정부 추천 이민 프로그램은 주정부가 연방정부에 영주이민희망자를 추천함.
  - 영주이민자 자격 요건은 연방정부와 주정부간 체결한 협약에 따라 주 정부에서 정하게 됨. 따라서 캐나다 연방정부의 영주이민자 자격 요건과는 차이가 있음. 예를 들면, 연방정부의 영주이민자 자격에서는 언어 능력의 중요성을 높게 평가하지만, 주정부 추천 이민 프로그램에서는 언어 능력을 연방정부의 요건만큼 중요하게 평가하지 않거나 직무에서 요구하는 기술 및 숙련 수준의 범주가 지역에 따라 광범위함. 지역의 특성을 반영한 자격 요건을 설정하고 있음.
  - 2020년 기준으로 연방정부는 PNP 운영을 위해 퀘벡주를 제외한 11개 (준)주 정부와 협정을 체결한 상태임.
- 주정부 추천 이민 프로그램 캐나다 경제이민 프로그램 중 두 번째로 큰 프로그램임.
  - 2018년 기준으로 경제이민자 중, 주정부 추천 이민 프로그램 경로가 30% 이상을 차

44) 유민이 외(2020) 보고서 내용 중 일부를 발췌·재구성함.

지하고, 퀘벡주에서 운영하는 영주이민 프로그램은 주정부 추천 이민 프로그램에 해당하지 않지만, 퀘벡주까지 만약 포함한다면 연간 캐나다 전체 이민의 50%를 차지함.

○ 주정부 추천 이민 프로그램의 연간 이민자 도입 규모는 매년 목표치를 정해 설정함.

- 2020년 기준으로 주정부 추천 이민 프로그램을 통한 연간 이민자 도입 목표는 67,800 명이고, 최저 62,000명, 최대 68,500명을 설정하고 있음. 2020년 연간 도입 목표는 전년도와 비교할 때 11% 상승한 수치임.

○ 주정부 추천 이민 프로그램의 주요 성과지표 중 하나는 영주이민자의 해당 지역의 거주 및 정착 여부임. 즉, 영주이민자격을 얻고 다른 인구 밀집 지역으로의 이동이 최소화 하는 것을 정책의 주요 성과지표로 활용하고 있음.

- 2002년에서 2014년 사이 주정부 추천 이민 프로그램 영주이민자의 해당 지역 거주 및 정착률은 2014년 기준 평균 83%이었고, 주정부에 따라 최소 56.7%에서 최대 94.6% 범주로 나타남.

- 2005년에서 2008년 사이의 주정부 추천 이민 프로그램 영주이민자의 해당 지역 거주 및 정착률은 82%였음.

- 다른 지역으로 이동하는 영주이민자 대부분은 5년 이내 이동하는 것으로 나타남. 영주이민자격을 얻고 이동하는 영주이민자 중 17.9%는 1년 이내, 26.6%는 3년 이내, 30.5%는 5년 이내 이동하고, 이후로는 해당 비율은 안정화 되는 추세로 나타남.

- 5년 이내 주로 이동하는 영주이민자들은 주로 온타리오주, 브리티시 컬럼비아주, 앨버타 주로 이동하는 것으로 나타났고, 해당 지역으로의 이주 이유는 해당 지역에서의 기회가 더 많아서와 친인척 및 지인과 같은 지역에서 거주하기 원해서인 것으로 나타남.

○ 주정부 추천 이민 프로그램 내에는 주정부의 상황에 따라 영주권을 취득할 수 있는 다양한 경로(stream)가 존재함.

- 고용주의 일자리 제의로 영주권을 신청하는 경로(Employer Direct Stream), 사업·투자 경로(Program for Business Immigrants), 가족초청 경로(Family Support

Stream)등이 있음.

- 일부 주정부에서는 특정 직종에 종사하는 사람을 선발하는 경로를 제시하고 있음. 예를 들면, 앨버타 주의 자영농 경로 (Self-Employed Farmer Stream), 브리티시 콜롬비아 주의 보건 전문가 경로(Healthcare Professional Stream), 사업가 경로 (Entrepreneur Stream), 마니토바 주의 농업투자자 경로(Farm Investor Stream), 노바스코샤 주의 의사 경로(Physician Stream)등의 다양한 경로가 있음.
- 또한 인구 확보가 중요한 일부 주정부는 공동체 후원 경로(Community-Sponsored Stream)도 마련하고 있음.

○ 주정부 추천 이민 프로그램 내에는 농업 부문 영주이민과 직접적으로 관련된 경로는 앨버타 주의 자영농 경로 (Self-Employed Farmer Stream), 마니토바 주의 농업투자자 경로(Farm Investor Stream)로, 해당 경로를 자세히 서술하면 아래와 같음.

가. 앨버타 주의 자영농 경로(Alberta Self-Employed Farmer Stream)<sup>45)</sup>

○ 앨버타 주의 자영농 경로는 ‘앨버타 어드밴티지 이민자 프로그램(Alberta Advantage Immigrant Program: AAIP)’으로 설명됨. 앨버타 어드밴티지 이민자 프로그램은 농장을 구매하고 관리하기 위해 앨버타에 거주하려는 농장 소유주 및 운영자를 유치하는 것을 그 목적으로 함.

○ AAIP는 앨버타 농림부와 긴밀히 협력하여 지원 자격을 평가하고 있음.

○ AAIP를 통해 앨버타에서 영주이민 자격을 취득하려면 최소 자격 요건이 필요함. 우선, 농장 사업을 시작할 의지가 있어야 하며, 앨버타에서 1차 생산 농장 사업에 투자하기 위한 농장 관리 기술 및 충분한 재정을 증명해야 함. 관련된 자세한 내용은 아래 표와 같음.

- 농장 관리 기술로는 기존 농장 사업의 재무 문서와 농업 관련 교육, 훈련, 업무 경험

---

<sup>45)</sup> <https://www.canadavisa.com/alberta-self-employed-farmer-stream.html>를 참고하여 작성함.

증명서, 농장 운영의 사업계획서, 농장 운영시 캐나다 금융기관이 자금을 제공할 용의가 있음을 나타내는 증명서를 제출해야 함.

- 농장 운영을 위한 재원으로 최소 캐나다 달러 50만 달러의 지분 투자가 가능함을 입증하거나 최소 캐나다 달러 50만 달러의 순자산을 증명 또는 유사한 자금을 대한 접근 권한을 증명해야 함.
- 제안된 사업계획에 따른 투자 의향 계획서 및 앨버타 주의 농식품 산업 목표에 비추어 가장 큰 성장 기회를 보여주는 신청서를 우선시 함.
- 위의 서류를 제출한 뒤, 앨버타 주 정부 담당자와 대면 인터뷰를 거쳐야 함.

<표 4-16> AAIP에 지원하기 위한 최소 요구 사항

요구 사항 구분	요구 사항 및 기준
농장 관리 기술	① 기존 농장 사업의 재무 문서 ② 교육, 훈련, 업무 경험 증명 ③ 운영하고자 하는 농장 사업에 대한 사업계획서 ④ 농장 사업 운영에 캐나다 금융 기관이 자금을 제공할 용의가 있음을 나타내는 증명
충분한 자원	① 앨버타주 1차 생산 농장 사업에 최소 캐나다달러 \$500,000의 지분 투자 가능 ② 최소 캐나다달러 \$500,000의 순자산을 증명하거나 유사한 자금을 대한 접근 권한을 증명 * 단, \$500,000는 최소 투자 금액이며, 투자 능력을 입증하기 위해 더 많은 금액이 필요할 수 있음.
1차 생산 농장 사업에 투자할 것을 증명	① 제안된 사업 계획에 대한 투자 의향을 문서화 ② 앨버타주 정부는 앨버타의 농식품 산업 목표를 기반으로 가장 큰 성장 기회를 보여주는 신청서를 우선시 함.
AAIP 자격을 결정하는 앨버타 주 정부 담당자와의 대면 인터뷰 참석	

자료: <https://www.canadavisa.com/alberta-self-employed-farmer-stream.html>

○ 다만, ① 난민 신청자, 연방 항소 또는 추방 절차 중인 경우, ② 현재 캐나다에 거주하는 동거 간병인인 경우, ③ 앨버타 이외의 주에서 근무 및 거주하는 임시 외국인 근로자인 경우, ④ 학업 프로그램의 일환으로 협동 취업이나 인턴십을 하는 경우를 포함하여 캐나다에서 공부하고 있는 유학생인 경우에는 AAIP 신청 대상에서 제외됨.

나. 마니토바 주의 농업 투자자 경로(Farm Investor Pathway)<sup>46)</sup>

<sup>46)</sup> <https://www.canadavisa.com/manitoba-farm-investor-pathway.html>를 참고하여 작성함.



- 마니토바 농장 투자자 경로(Farm Investor Pathway: FIP)는 매니토바의 비즈니스 투자자 경로(Manitoba's Business Investor Stream)의 일부로서, 농장 사업 경험과 충분한 자본을 가진 개인이 매니토바에서 농장을 설립하고 운영하기 위해 이민하도록 하는 경로임.
- 농장 투자자 경로 신청자는 매니토바주의 현재 농업과 관련된 1차 제품을 생산하는 농장 사업체를 매니토바주 농촌지역에 설립해야 함.
- 농장 투자자 경로의 지원자는 매니토바주 지명자 프로그램(Manitoba Provincial Nominee Program: MPNP)에 지원할 자격이 있어야 하고, 아래 표의 최소 요구 사항을 만족해야 함.
  - 농장 사업(운영) 경험으로는 최소 3년간 농장경영 또는 농장 소유 및 운영 경험을 필요로 함.
  - 지원자는 프랑스어 또는 영어로 인터뷰를 해야 하며, 적응 능력 중 중요한 요소로 봄.
  - 농장 사업 투자 계획으로는 최소 캐나다 달러 30만 달러의 자산으로 농장 사업을 시작하는 것을 기대하며, 매니토바주 지명자 프로그램에서 정한 적격 유형 자산이 있어야 함. 더불어 농장 사업계획을 밝히도록 하고 있으며, 투기 및 소극적 투자 수익을 얻기 위해 운영되는 농장 사업 투자는 대상에서 제외함.
  - 지원자는 농장 사업 연구 방문을 매니토바에서 수행해야 함.
  - 농장 사업(운영) 활동으로는 해당 사업체(경영체)는 1차 농업 생산을 해야 하고, 신청자는 매니토바 지방에서 지속적·반복적 사업활동을 농장에 거주하면서 적극적으로 농장 사업(운영)활동에 참여해야 함. 더불어 매니토바주에서 부가가치를 창출할 수 있는 농장 사업 활동도 하도록 하고 있음. 그러나 투기 활동 또는 제3자 농장 관리자의 사용은 배제함.
  - 자산 요건으로는 순자산이 최소 캐나다 달러로 50만 달러가 있어야 하고, 해당 자산 확인은 농장 투자자 신청 초청을 받은 후 120일 이내 신청서와 함께 확인서를 주정부 담당자에게 송부해야 함.

<표 4-17> 마니토바 농장 투자자 경로 기준

척도	최소 요구사항
농장 사업 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 확인 가능한 문서로 뒷받침되는 최소 3년간의 농장 경영 또는 농장 소유 및 운영 경험</li> </ul>
공식 언어 능력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FIP는 캐나다의 두 공식 언어 중 하나의 언어 능력이 매니토바 농촌지역에서 경제적으로 자리 잡을 수 있는 능력을 가속화 하는 중요한 적응 능력으로 인정함.</li> <li>• FIP 인터뷰에 초대된 지원자는 프랑스어 혹은 영어로 인터뷰를 진행해야 함.</li> </ul>
농장 사업 투자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최소 캐나다 달러 \$300,000을 통해 신청자는 매니토바 농촌지역에서 농장 사업을 시작할 것으로 기대함.</li> <li>• 농장 사업 투자자는 마니토바주 지명자 프로그램에서 정의한 적격 유형 자산이 있어야 함.</li> <li>• 농장 사업계획이 필요하며, 신청서의 필수 요소임.</li> <li>• 주로 소극적 투자 수익을 얻거나 투기 목적으로 운영되는 농장 사업에 대한 투자는 대상으로 인정하지 않음.</li> </ul>
농장 사업 연구 방문	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지원자는 농장 사업 연구 방문(Farm Business Research Visit)을 마니토바에서 수행해야 함.</li> </ul>
농장 사업 활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농장 사업체는 마니토바 지방에서 지속적이고 반복적인 사업 활동을 해야 함.</li> <li>• 신청자는 농장에 거주해야 하며 마니토바 내에서 지속해서 농장 사업 관리에 적극적으로 참여해야 함.</li> <li>• 농장 사업은 1차 농업생산이 활발하고 경제적으로 실행 가능해야 함.</li> <li>• 마니토바주 지명자 프로그램은 신청자에게 마니토바에서 부가가치 창출 농장 사업 활동을 할 것을 요구함.</li> <li>• 순수한 투기 활동이나 제3자 농장 관리자의 사용은 마니토바주 지명자 프로그램에 따라 인정하지 않음.</li> </ul>
순자산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 순자산 최소 캐나다 달러 \$500,000.</li> <li>• FIP는 마니토바주 지명자 프로그램이 승인한 제 3자 공급자가 개인 순자산을 확인할 수 있는 옵션을 보유하고 있음.</li> <li>• 위 옵션인 경우, 신청 초청을 받은 후 120일 이내에 신청서와 함께 확인서를 마니토바주 지명자 프로그램 담당자에 제출해야 함.</li> </ul>

자료: <https://www.canadavisa.com/manitoba-farm-investor-pathway.html>

#### 2.1.4. 애틀란틱 이민 시범사업(Atlantic Immigration Pilot Program)<sup>47)</sup>

○ 애틀란틱 지역(뉴브런즈윅주, 프린스 에드워드 아일랜드주, 노바스코샤주, 뉴펀들랜드 래브라도주)에서는 주정부 추천 이민 프로그램으로 신규 이민자 유입이 이뤄졌지만, 여전히 인구감소 문제 및 경제 성장 둔화, 신규 이민자들의 타지역으로의 이동 문제 등이 발생하였음.

○ 이에 2016년 애틀란틱 지역의 성장전략을 발표하면서, 이 전략 중 하나로 2017년 애틀란틱 이민 시범사업을 실시하였음.

○ 애틀란틱 이민 시범사업은 애틀란틱 4개 주 중 한 곳에서 일하고 거주를 원하는 숙련 외국

47) 유민이 외(2020), <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/atlantic-immigration.html> 내용 중 일부를 발췌하여 재구성함.

인 근로자 및 국제 졸업생을 대상으로 영주이민으로 가는 경로를 제공하기 위해 고안됨.

○ 애틀란틱 이민 시범사업이 주정부 추천 이민 프로그램과 다른 이유는 사업주(고용주)가 이민자의 선발 및 지역 정착·유지에 적극적 역할을 하도록 한, 사업주 주도의 프로그램임.

- 애틀란틱 이민 시범사업은 사업주의 일자리 제의가 필수 요건임.

○ 주정부는 애틀란틱 이민 시범사업에 참여할 수 있는 사업주를 선정하고, 주정부 웹사이트에 이 명단을 공개함.

- 사업주 선발은 사업주가 이민자에게 주 30시간의 풀타임, 비계절성 일자리를 제공할 수 있는 여건과 이민자를 채용하기 위한 준비가 되어 있는지를 검토함.

○ 애틀란틱 이민 시범사업의 이민자와 사업주의 지원요건 및 요구되는 자세한 사항은 아래와 같음.

- 애틀란틱 이민을 원하는 외국인은 대상 직종에 종사해야 하며, 학력(교육) 요건 및 언어 요건, 최소 정착금 기준, 일자리 제의 기준에 부합해야 함.

- 사업주는 이민 및 난민 보호법 또는 규정을 위반하지 않은 사업자로, 앞서 언급한대로 주 30시간의 풀타임, 비계절성 일자리 제공 및 애틀란틱 지역에서 최소 2년 동안 사업체를 활발히 운영해야 함. 또한 사업주는 이민대상자 정착 서비스 제공 기관과 협력을 약속해야 하며, 이민제도 관련 교육과 이문화 역량 교육을 필수적으로 이수해야 함.

<표 4-18> 애틀란틱 이민 시범사업 지원요건 및 요구 사항

구분	지원요건
이민자 지원요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 캐나다 공인 고등 교육기관 졸업생(유학생) 또는 적격한 업무 경험이 있는 사람</li> <li>• 적격한 업무 경험 측정은 지난 5년 간 해당 직무에서 최소 1년(1,560시간) 근무</li> <li>• 국가 직업 분류에 속한 직종일 것(관리직(Teer 0), 대학 학위가 필요한 전문 직업(Teer1), 최소 2년의 대학 또는 견습 과정이 필요한 기술 직종 및 숙련 직종, 또는 경찰관 같이 감독 또는 안전 책임 직종(Teer 2), 2년 미만의 대학 또는 견습 과정 또는 6개월 이상의 실무 교육이 필요한 기술직 및 숙련직(Teer3), 산업용 정육점, 장거리 트럭 운전사 같이 일반적으로 고등학교 및 주간 직업 교육 필요한 중급 직업(Teer 4)</li> <li>• 교육 요건은 Teer 0 또는 1범주의 일자리 제의가 있는 경우, 캐나다 1년제 고등 교육 자격증 또는 캐나다 외부에서 이와 동등한 자격 필요. Teer 2,3 또는 4 범주의 일자리 제의가 있는 경우에는 캐나다 고등학교 졸업장 또는 이와 동등한 자격 필요.</li> <li>• 언어 요건은 Teer 0, 1,2 또는 3은 캐나다 언어 벤치마크(CLB) 5 또는 Niveaux de compétence linguistique canadiens(NCLC) 5를 충족. Teer 4는 캐나다 언어 벤치마크(CLB) 4 또는 Niveaux de compétence linguistique canadiens (NCLC) 4 충족</li> <li>• 캐나다 도착 시 자신과 가족을 부양할 수 있는 최소 정착(1인 캐나다 달러 \$3,327, 2인 \$4,142, 3인 \$5,092, 4인 \$6,183, 5인 \$7,013, 6인 \$7,909, 7인 \$8,806. 이후 추가 가족 구성원 당 \$896)</li> <li>• Teer 0,1,2,3 일 경우, 고용주에게 영주권자가 된 시점으로부터 최소 1년 동안 지속 일자리 제공받아야 하며, Teer 4 일 경우, 고용주에게 영구 고용을 제공 받아야 함. 즉, 정해진 종료 날짜가 없음.</li> </ul>
사업주 지원요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이민 및 난민 보호법 또는 이민 및 난민 보호 규정 위반 하지 않을 것</li> <li>• 고용 기준 및 산업 보건, 안전 법규 준수</li> <li>• 추후 인력 충원 목적으로 별도 사업체 이전 금지 및 계약 가능 근로자 풀 구축 목적으로 근로자 모집 및 고용 금지</li> <li>• 애틀란틱 지역에서 최소 2년 동안 동일 지역에서 사업체 운영 또는 다른 지역을 경우, 지정을 신청하는 주 승인을 받아 타 지역에서 사업체를 활발하게 운영했음을 증명 필요</li> <li>• 이민대상자 정착 서비스 제공 기관과 협력 약속</li> <li>• 무료 온보딩 교육(캐나다 이민제도 소개, 애틀란틱 이민 프로그램 배경, 역할 및 책임, 이민 프로그램 절차, 커뮤니티 정착 및 통합교육) 필수 수강</li> <li>• 이문화 역량 교육(환영하고 문화적으로 포용적인 직장 만들기, 신규 이민자 경험, 문화적 인식) 필수 수강</li> </ul>

자료: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/atlantic-immigration.html>

○ 애틀란틱 이민 프로그램의 지원 자격을 갖춘 사람은 주정부 일자리 정보를 제공하는 웹사이트를 확인하여 선정된 사업주의 채용 정보를 탐색하고, 해당 업체를 직접 컨택해야 함.

○ 애틀란틱 이민 프로그램에서는 사업주가 신규 이민자의 정착을 도울 수 있는 의무 사항을 제시하고 있는데, 구체적 내용은 다음과 같음.

- 정착서비스 제공기관과 파트너십 구축: 캐나다 이민국(IRCC), 주정부, 애틀란틱 캐나다 기회청(Atlantic Canada Opportunity Agency),<sup>48)</sup> 정착서비스 제공기관, 사업주가 파트너십을 구축함.

48) 애틀란틱 캐나다 기회청은 지역 기업 성장 지원 등을 통해 지역 경제 활성화 및 경제 성장 기회 창출을 목적으로 함 (유민이 외, 2020).

- 신규 이민자의 서비스 접근 지원: 신규이민자가 적절한 주거공간, 교통수단 지원, 캐나다 공식 언어 훈련받을 수 있도록 지원해야 함.
- 환대적 직장 분위기 조성: 사업주의 이문화 역량 교육 필수 수강

○ 2019년 2월 기준, 애틀란틱 이민 프로그램에 선정된 사업주는 1,896명이고, 2,535명이 영주권을 취득함.

### 2.1.5. 농촌 및 북부 이민 시범사업(Rural and Northern Immigration Pilot Program)<sup>49)</sup>

○ 농촌 및 북부지역 이민 시범사업은 커뮤니티 주도 이민 프로그램으로, 참여 커뮤니티에서 일하고 정착하기 원하는 숙련 외국인 근로자들이 영주권을 취득할 수 있도록 고안된 프로그램임.

- 이 프로그램에 참여할 수 있는 커뮤니티는 센서스의 메트로폴리탄 지역에서 75km 이상 떨어진 인구 5만 명 지역이거나 대도시로부터 소외된 인구 20만 명 미만 지역이 대상임.

- 2022년 기준, 해당 커뮤니티는 온타리오의 노스베이, 서드베리, 티민스, 수세인트 마리, 쉐더 베이지역, 마니토바주의 브랜든, 알토나/라인랜드지역, 서스캐처원주의 무스 조 지역, 앨버타 주의 클레어롤름 지역, 브리티시 컬럼비아주의 버넌, 웨스트 쿠틀니(트레일, 캐스트리거, 루스랜드, 벨슨)지역임.

○ 애틀란틱 이민 프로그램을 모델로 만들어진 시범사업으로, 애틀란틱 이민 프로그램처럼 이민을 희망하는 사람은 사업주의 일자리 제의를 받아야 하고, 여기에 더해 커뮤니티 추천도 함께 받아야 함. 즉, 커뮤니티별로 정한 요구 사항을 충족해야 함.

<sup>49)</sup> 유민이 외(2020), <https://northbayrnip.ca/community-criteria/>, <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/rural-northern-immigration-pilot.html> 웹사이트 내용을 번역하여 정리함.

- 농촌 및 북부 이민 시범사업을 통해 이민 자격을 얻으려면 관련 직종의 업무 경험이 있거나 유학생 또는 고등교육 인정을 받고, 교육 요건, 언어 요건, 정착금 증명, 해당 지역 거주, 커뮤니티별 요구 사항을 충족해야 함.

<표 4-19> 농촌 및 북부 이민 시범사업 이민자 지원요건 및 요구 사항

구분	지원요건
지원요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공인 고등 교육기관 졸업생(유학생) 또는 적격한 업무 경험이 있는 사람</li> <li>• 업무 경험은 최근 3년 중 해당 직무에서 1년(최소 1,560시간)의 근무경력</li> <li>• 해당 업무 경험에는 국가 직업 분류(National Occupational Classification)에 나열된 주요 의무 사항 일부와 필수 의무 사항과 국가 직업 분류의 리드 스테이트먼트에 제시된 활동을 충족해야 함.</li> <li>• 유학생일 경우는 2년 이상의 고등 교육을 정규학생으로 이수하고, 영주권 신청 전 18개월 이내 자격 증명(추천하는 커뮤니티 교육 기관의 학위, 졸업증서, 증명서 또는 견습과정 증명서를 의미함)을 받고, 자격을 얻기 위해 공부한 지난 24개월 중 최소 16개월 동안 해당 커뮤니티에 있어야 함. 또는 2년 미만의 석사학위 이상 소지자는 학위 기간에 정규 학생이었을 것, 영주권 신청 전 18개월 이내 학위 취득, 학업 기간 동안 해당 커뮤니티에 있어야 함.</li> <li>• 교육 요건은 캐나다 고등학교 졸업장 이상이 있거나, 외국 고등교육을 받은 경우에는 ECA(Educational Credential Assessment) 보고서를 제출해야 함.</li> <li>• 언어 요건은 최근 2년 이내 Teer 0, 1은 캐나다 언어 벤치마크(CLB) 6 또는 Niveaux de compétence linguistique canadiens (NCLC) 6를 충족, Teer 2,3은 캐나다 언어 벤치마크(CLB) 5 또는 Niveaux de compétence linguistique canadiens (NCLC) 5 충족, Teer 4,5은 캐나다 언어 벤치마크(CLB) 4 또는 Niveaux de compétence linguistique canadiens (NCLC) 4 충족</li> <li>• 캐나다 도착 시 자신과 가족을 부양할 수 있는 정착금을 증명할 수 있는 서류. 그러나 유효한 취업 허가증이 있거나 이미 캐나다에서 일하고 있을 경우에는 충분한 정착금을 증명할 필요가 없음.</li> <li>• 해당 커뮤니티에서 생활할 계획 충족</li> <li>• 커뮤니티별 추가 요구 사항 충족(각 커뮤니티 웹사이트 참고)</li> </ul>

자료: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/rural-northern-immigration-pilot/pr-eligibility.html>

- 커뮤니티 추가 요구 사항은 지역에 따라 상이한 조건을 제시하고 있음. 해당 조건은 각 지역의 웹사이트에서 확인할 수 있음. 온타리오주의 노스베이의 경우, <표 4-19>에 제시된 지원 자격을 충족하고, 노스베이에 수요가 있는 직업 범주에 있는 직업을 노스베이에 위치한 사업체에서 일자리 제의를 받고, 해당 직무와 연관된 업무 경험이 있는 사람을 대상으로 후보자 추천 기준에 따라 후보자를 추천하게 됨. 후보자 추천 기준은 다음과 같음.

1. 최소 언어 기준 초과 여부, 2. 영어와 프랑스어의 지식, 3. 지원자의 나이, 4. 캐나다 또는 현재 거주 국가에서 유효한 운전 면허증 소지, 5. 농촌 및 외딴 지역의 과거 거주 여부 및 친숙도, 6. 지역사회 의 기존 구성원과 우정 관계 또는 기존 구성원과의 가족 여부(가족일 경우, 가족 구성원은 캐나다 영주권자 또는 시민이되 최소 2년 동안

노스베이 내에 거주해야 함), 7. 최소 5박 동안 노스베이 탐사 방문, 8. 노스베이에서 수요가 많은 직업에 지원한 사람, 9. 지원자의 현재 직업, 10. 노스베이의 현재 고용 여부, 11. 노스베이 내에서의 공립 고등 교육 이수 여부, 12. 노스베이 내 거주하는 지원자의 합법적 임시 지위 여부, 13. 지원자의 배우자 또는 사실혼 파트너가 (1)노스베이에서 수요가 있다고 결정한 직업에 종사, (2)노스베이 사업장에 종사, (3) 영어, 프랑스어 지식을 갖추, (4) 노스베이 공립 고등 교육기관에서 교육을 받은 자.

## 2.2. 일본<sup>50)</sup>

- 일본의 농업은 노동력의 급속한 감소와 노동인구의 고령화가 특히 심각한 업종으로, 노동 강도가 높은 시설 원예 및 야채 재배 분야는 인력 부족 현상이 특히 심각함.
  - 농림수산성은 농업부문의 심각한 인력 부족 현상을 해소하기 위해 정보통신기술(ICT) 및 첨단 기술을 활용한 스마트 농업 추진, 국내 인력 확보 조치의 일환으로 농업 부문 신규 취업자 지원, 여성농업인 지원 등 다양한 시책을 시행하고 있으나 인력 확보는 여전히 어려운 상황임.
- 또한 농업 현장에서는 인력 부족에 따른 수확 지연, 생산물 품질 저하 등의 문제가 발생하고 있는 가운데 농협의 선과장이나 포장 센터의 작업 인력 부족 역시 심각한 상황임.
- 일본의 외국인 고용 및 취업제도는 신분에 기초한 체류자격, 취업을 목적으로 한 취업 체류자격, 특정 활동, 기능실습, 자격 외 활동으로 구분됨.
  - 신분에 기초한 체류자격은 정주자(주로 닛케이진), 영주자, 일본인 배우자 등의 유형이며, 일본 내 외국인 중 가장 많은 유형임.
  - 취업을 목적으로 한 취업 체류자격은 전문적·기술적 분야와 특정 기능 분야로 구분됨. 특정기능(1호, 2호)은 2018년 12월 신설된 체류자격으로 인력 부족이 심각한 14

<sup>50)</sup> 엄진영 외(2020)와 이창원 외(2020), 최서리·현채민(2022) 및 한국무역협회(2021.11.24.)의 일부 내용을 발췌하여 재구성함.

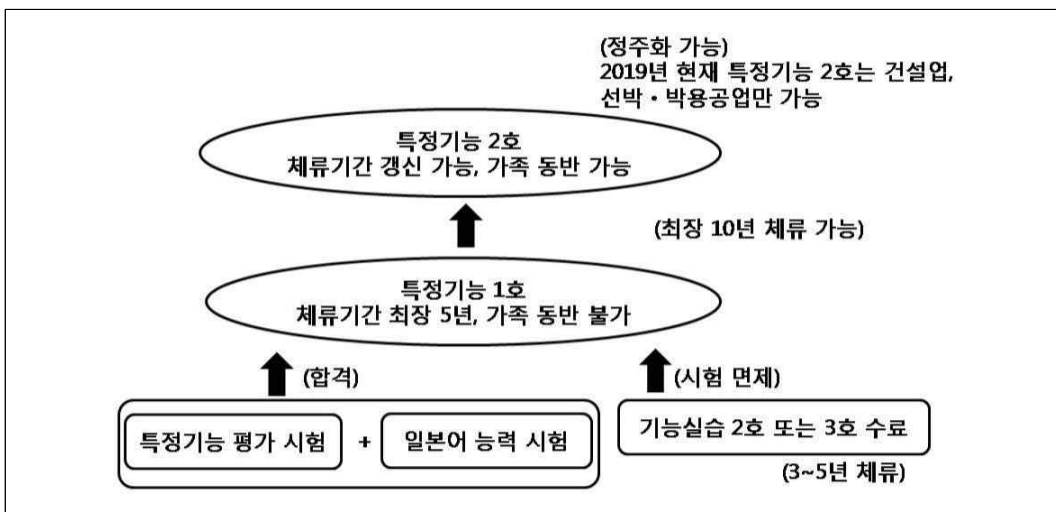
개 업종 대상으로 함. 14개 업종 중 농업 부문이 포함됨.

- 기능실습제도는 기능 이전을 통한 개발도상국과의 국제협력을 목적으로 도입된 제도로 2009년 기능실습(1호, 2호, 3호) 체류자격이 신설됨. 농업 부문은 2020년 7월에 기능실습제도 활용이 허용됨.

○ 기능실습제도와 특정기능제도의 관계는 아래 그림과 같음.

- 기능실습 2호 또는 3호를 수료하면 특정기능 1호의 시험을 면제받을 수 있음.
- 기능실습 2호 또는 3호를 수료하지 않더라도 일본어 능력 시험, 특정기능 평가 시험을 통과하면 특정기능 1호로 취업·체류 할 수 있음.

<그림 4-6> 기능실습제도와 특정기능제도의 흐름도



자료: 이창원 외(2020); 上林千恵子(2020).

○ 농업 부문에서는 이외에 2017년 3월 일부 지역을 대상으로 ‘국가전략 특별구역 농업지원 외국인 수용사업’이 도입됨.

- 국가전략 특별구역 농업지원 외국인 수용사업은 국가전략 특별구역인 교토부, 아이치현, 오키나와현, 니가타현에서 시행됨.



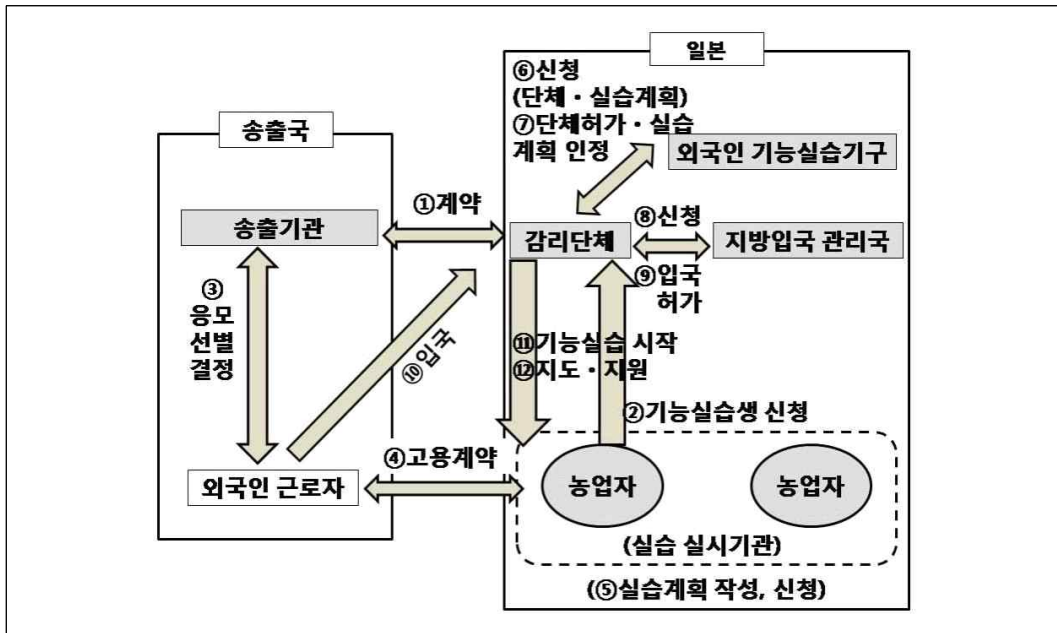
- 농업 부문에서 장기취업 형태로 외국인 근로자를 고용하고 있는 제도는 기능실습제도, 특정기능제도, 국가전략 특별구역 농업지원 외국인 수용사업이 있음. 각 제도의 자세한 내용은 아래와 같음.

### 2.2.1. 기능실습제도

- 농업 부문의 기능실습제도의 주 부처는 법무성, 후생노동성 그리고 농림수산성이며 ‘외국인 기능실습기구’와 ‘전국 농업회의소’에서 제도의 관리 및 감독을 담당함.
  - 외국인 기능실습기구는 2016년 입관법 개정에 따라 신설된 법인으로 기능실습생의 보호를 위해 감리단체 관리·감독, 실습 실시기관 등의 서류 심사, 현지 조사, 상담 등을 실시하고 있음.
  - 전국 농업회의소는 전국 지자체에 설치되어 있는 농업 위원회의 전국 조직으로 농업 부문의 기능실습제도에서 실시하는 ‘농업기능 실습 평가시험’의 주최 기관이며 농업 부문 기능실습생제도의 이용 문의 및 상담 기관으로 지정되어 있음.
  - 출입국체류 관리청에서는 사업주를 대상으로 외국인 고용 시 체류 기간, 체류 자격 등 체류 카드 확인을 통해 불법 취업을 방지하도록 권고하고 있음.
  - 이때 불법체류 및 불법 취업한 외국인뿐만 아니라 불법체류 외국인을 고용한 고용주도 처벌 대상이 되는 것을 상기시키고 있음.
- 기능실습제도의 외국인근로자 수용형태는 ‘기업단독형’과 ‘단체감리형’이 있음.
  - 농업부문은 농협이나 중소기업 조합(감리단체)을 통해 외국인근로자를 수용하는 ‘단체감리형’이며 조합원인 농가나 농업법인은 실습 실시자가 됨.
- 기능실습생의 입국에서 고용까지의 흐름은 <그림 4-7>과 같음.
  - 감리단체는 송출국의 송출기관과 계약을 체결하고 실습 실시기관(농가나 농업법인체)으로부터 기능실습생의 신청을 받으면 실습생의 모집과 선별을 송출기관에 의뢰함.
  - 매칭이 성립되면 실습 실시기관은 기능실습생과 고용계약을 체결하여 ‘기능실습계

- ‘기능실습계획’을 작성하고 감리단체를 통해 ‘외국인 기능실습기구’에 실습계획 인정 신청을 함.
- 실습계획이 인정되면 감리단체는 입국관리국에 기능실습생의 입국 허가를 신청하고 허가가 나면 ‘기능실습 1호’ 체류자격으로 입국하게 됨.
- 입국한 기능실습생은 2개월 동안 감리단체 하에서 기능실습에 관한 교육(실습 형태가 아닌 강습)을 이수해야 하며, 해당 기간에 급여는 지급되지 않음.
- 교육이 끝난 시점부터 기능실습생은 실습 실시기관인 농가나 농업법인에서 기능실습 계획에 맞는 내용의 업무를 시작하게 됨.
- ‘기능실습 1호’ 기능실습생을 고용하고자 하는 농가는 송출국의 송출기관(국제 인력 파견기업)과의 계약이 체결된 감리단체(농협이나 사업협동조합 등)의 중개를 통해서 하며 이때 농가는 감리단체에 감리 비용(2개월 이상 법정 사전 교육 비용, 각종 수당 등)을 지급함.

<그림 4-7> 농업부문 기능실습생의 입국~고용까지의 흐름



자료: 엄진영 외(2020) 全国 農業會議所(2020) 재인용.

○ 농가, 농업법인이 신청하여 기능실습생이 실습을 시작하기까지 최소 6개월, 심사가 길

어지면 9~12개월의 기간이 소요됨.

- 기능실습생의 체류 기간은 ‘기능실습 1호(1년)’, ‘기능실습 2호(2년)’, ‘기능실습 3호(2년)’를 합하여 최대 5년이며 체류 기간 중에는 일시 귀국이 허용되지 않음.

- ‘기능실습 2호’ 종료 후 ‘기능실습 3호’로 이행하고자 하는 기능실습생은 기능검정 시험 3급의 실기시험에 합격해야 하며 ‘기능실습 2호’ 실습 종료 후 귀국하여 1개월 이상 경과한 이후 재입국해야 함.

- ‘기능실습 3호’에 한하여 동일 업종의 범위 내에서 사업장 이동이 가능함.

○ 농가 및 농업 경영체에서 1년간 실습을 이수한 ‘기능실습 1호’ 기능실습생이 ‘기능실습 2호’로 체류 자격 변경 시, 전국 농업회의소가 주관하는 ‘농업 기능 평가시험(초급)’에 합격해야 함.

- 시험에 합격한 기능실습생은 입국 3년째까지 ‘기능실습 2호’ 자격으로 체류가 가능하고 3년간의 실습이 종료되면 귀국하게 됨.<sup>51)</sup>

○ 농가가 기능실습생 1명 고용에 발생하는 비용에는 입국 및 귀국에 필요한 비용(고정비, 25~35만 엔), 감리단체에 지불하는 감리 비용(1.5만 엔~4만 엔),<sup>52)</sup> 급여(기본급 14~15만 엔/월, 잔업 수당 3~5만 엔/월), 사회보험 등 고용자 부담(0.5~1.5만 엔/월) 등이 있음.

- 이를 합산한 연간 환산 비용은 약 230~280만 엔으로, 그 중 급여를 제외한 비용 부담은 30~80만 엔임.

- 이외에도 기숙사 정비, 서류 작성, 일본어 교육 및 시험 수험료, 노무관리 등 추가적인 노동 부담 및 경비가 발생함.

- 급여의 경우, 일본 노동시장의 최저임금을 반영한 것으로, 최저임금은 지역별로 차이가 있음.

- 작물재배 농가의 경우, 농번기와 농한기의 노동 편차가 큰 농업의 특성상 농작업이

51) 坪田邦夫. 2018. pp. 141-142.

52) 감리단체에 지불하는 비용에는 기능실습생의 귀국 여비 이외에 2개월 이상의 실습 전 교육비 및 수당 등이 포함된다.

없는 농한기를 포함하여 1년 단위로 고용계약을 체결하여 기능실습생을 고용하는 농가로서는 비용적 부담이 적지 않음.<sup>53)</sup>

○ 더불어 농업 부문은 계절성에 따라 노동력 편차 등이 존재하여 노동기준법의 근로시간, 휴식, 휴일 등에 대한 일부 규정이 적용되지 않지만, 타 산업에 준하는 근로환경 확보를 위해 기능실습제도에서는 노동기준법을 준수하도록 하고 있음. 따라서 기능실습제도에서는 농업 부문이라고 하더라도 근로시간, 휴식, 휴일 등에 대한 노동기준법을 준수하도록 하고 있음.

○ 작물재배의 경우, 농번기, 농한기 노동 편차가 있음에도 농가가 연중고용 비용을 모두 부담해야 하는 상황이었음. 농가 비용 부담이 높은 현상을 완화하기 위해 2017년 9월부터 새로운 고용 형태로 ‘농협 등이 실습 실시자가 되어 실시하는 기능실습(농작업 청부 방식 기능실습)’방식인 ‘농협 농작업 청부방식’이 도입됨.

– 농협 농작업 청부방식은 기능실습생이 농협의 파견직 직원으로 고용되어 농협의 조합원인 각 농가에 파견되어 농작업에 종사하는 방식임.<sup>54)</sup>

– 가장 먼저 2019년 3월 홋카이도에서 실시되었고, 조합원인 농가들과 농협이 작업 일정을 조율하여 하계에는 복수의 농가에서 농작업에 종사하고 동계 기간에는 농협의 시설에서 농축산물의 출하 및 조정 작업을 하는 방식으로 기능실습생의 연간 고용을 함.<sup>55)</sup>

– 기능실습생은 농협과 농작업 청부 계약을 체결한 조합원의 사업장 및 농장과 농협의 선과장 등에서 작업을 편성하여 실습이 가능해짐.

– 참고로 일본에서는 이미 내국인 대상으로 농업 부문에서 파견이 2013년부터 허용되어, 농업 민간 인력 파견회사가 운영되고 있는 상황임. 농업 부문 파견에 대한 사회적

---

53) 坪田邦夫. 2018. p. 159.

54) 坪田邦夫. 2018. p. 145.

55) 石田一喜. 2019. “JA等による外国人受入れの概要について請負方式と特定技能に注目して.” 『調査と情報』. 農林中金総合研究所. p. 12.

합의 및 노하우 등이 쌓여 있는 상황에서 외국인 근로자에 대해 농협 농작업 청부방식이 도입됨.

## 2.2.2. 특정기능제도

○ 2019년 4월부터 노동력 확보가 특히 어려운 특정 산업 분야<sup>56)</sup>에 취업을 목적으로 한 외국인근로자를 받아들이는 특정기능제도가 시작됨.

- 특정기능제도는 2018년 12월 입관법 개정으로 신설된 출입국체류관리청의 관리하에 특정 산업 분야에 속하는 일정 기능·일본어 수준을 갖춘 외국인이 수용 기관과 고용계약을 체결하고, 수용 기관이 외국인을 고용하는 제도임.

- 특정기능제도의 외국인근로자는 기존의 기능실습제도로는 인력 확보가 어려운 서비스 산업의 단순 노동 직종을 중심으로 설계됨.

- 특정 산업 분야에 필요한 외국인근로자 수는 각 업종별 2만~5만 명 전후이며, 이러한 특정 산업 분야는 노동 집약적 직종을 중심으로 한 것으로 AI의 도입에 따른 생산성 향상이 어려운 분야임.

- 생산성 향상이 가장 어려운 서비스 산업에 외국인근로자를 수용하는 것이 특정기능제도의 신설 목적이라고 할 수 있음.<sup>57)</sup>

○ 농업부문 특정기능제도의 소관 부처는 출입국체류관리청, 후생노동성, 농림수산성, 외무성, 경찰청이며 특정기능 협의회에서 제도 운용의 관리 및 감시를 맡고 있음.

- 체류 자격 ‘특정기능’은 ‘특정기능 1호’와 ‘특정기능 2호’의 두 종류가 있음.

- ‘특정기능 1호’는 특정 산업 분야에 일정 수준의 지식 또는 경험을 필요로 하는 기능을 갖춘 외국인을 대상으로 부여되는 자격이고, 2호는 특정 분야에 ‘숙련된 기능’을

56) 개호업(요양), 건물청소, 소형제 산업(기계 가공업), 산업기계 제조업, 전기·전자정보 관련업, 건설업, 조선선박업, 자동차 정비업, 항공업(공항 지상지원, 항공기 정비), 숙박업, 농업, 어업, 식음료품 제조업(수산가공 포함), 외식업이 해당됨.

57) 上林千恵子. 2020. p. 24.

갖춘 외국인을 대상으로 하는 자격임.

- ‘특정기능 1호’의 가족 동반은 허용되지 않고, 체류기간 동안 동일 업종에서 사업장이동이 가능함.
  - ‘특정기능 1호’를 취득한 외국인근로자는 종사 업종에 관한 일정 수준의 지식과 경험을 필요로 하는 기능을 소지해야 하므로 ‘기능실습 2호’ 또는 ‘기능실습 3호’를 양호하게 수료하였거나, 기능 시험 및 일본어 시험에 합격해야만 함.
  
- ‘특정기능 1호’의 체류 기간은 최장 5년이며 1년, 6개월, 4개월마다 갱신이 필요함.
  - ‘특정기능 1호’ 외국인근로자는 고용주와 고용계약 체결을 통해 5년 연속 체류하거나 1년, 6개월, 4개월 단위로 체류 기간을 정할 수 있음.
  - 통산 5년의 체류 기간 중 일시 귀국은 횟수 제한 없이 허용됨.
  - 예를 들어 6개월간 체류한 후, 일시 귀국하여 다시 6개월 간 체류하는 방식으로 일본에 체류한 기간을 총 합하여 5년 동안 일본에서의 근로가 가능함.
  - 따라서 농번기에 한해 고용계약을 체결하여 근로를 하고 농한기에는 귀국했다가 농번기에 다시 입국해 근로를 하는 계절노동이 가능함.
  
- 특정기능 외국인근로자의 고용 형태는 농업인(개인 농업인, 농업법인 등)과 직접 고용계약을 체결하는 ‘직접 고용’, 농협, 농협 출자법인 등 파견 사업자를 통해 고용하는 ‘파견 고용’ 방식이 있음.
  
- 농업 노동의 특성을 반영하여 특정기능제도에서는 농업 부문 특정기능 외국인을 고용할 때 직접 고용 방식과 함께 농업 노동의 계절성 대응 장치로써 외국인근로자의 파견 고용이 가능해졌고,<sup>58)</sup> 전략특구 농업지원사업의 파견 고용방식을 선행제도로 참고하여 도입됨.<sup>59)</sup>

58) 農林水産省. 2019. 「特定の農業分野に係わる特定技能外国人受入れに関する運用要領-農業分野の基準について」.

59) 佐野良晃. 2019. p. 50.

- 특정기능제도를 통해 외국인을 직접 고용하고자 하는 농업인(개인 농업인, 농업 경영체)은 농업분야의 기능실습생을 중개하여 수용한 실적이 있는 지역 내 농협, 공공 직업소개소, 민간 직업소개소 또는 해외에 네트워크가 있는 민간단체 등을 방문하여 외국인 근로자의 구인 신청을 함.
  - 외국인근로자를 직접 고용하는 농업인은 외국인근로자와 고용계약을 체결하고 업무상 지휘·명령 관계하에 외국인근로자에 대한 노무 관리 및 체류 환경 정비를 해야 함.
  
- 파견 사업자를 통해 특정기능 외국인을 고용하고자 할 경우, 농업인은 파견 사업자와 근로자 파견계약을 체결하고, 외국인근로자는 파견사업자와 고용계약을 체결하여 농가에 파견되어 농작업에 종사하게 됨.
  - 기능실습제도에서는 연간 고용만 가능했으나 파견 사업자를 통해 농가는 4개월 또는 6개월간의 단기 고용도 가능해짐.
  
- 파견 고용은 기능실습제도에는 없던 고용 형태로, 농가 입장에서는 외국인근로자 고용시 부담해야 하는 비용이나 사무적 절차가 없음.
  - 외국인근로자를 농번기에만 고용하는 것이 가능하며 농가가 실습계획이나 실습 기록 작성을 하지 않아도 될 뿐 아니라 사회보험 가입이나 숙소 마련 또한 하지 않아도 됨.
  - 파견 고용은 외국인근로자의 고용 전 과정과 근로 및 생활환경 정비 등 노무 관리의 모든 책임이 파견 사업자에게 있으며 농가는 파견 사업자에 파견 비용을 지불하게 됨.
  - 계절성 대응 장치로뿐 아니라 농가 입장에서 부담해야 할 노무 관리의 모든 부분을 파견 사업자가 책임진다는 점에서 파견 고용 형태는 농가에 이점이 많음.
  
- 그러나 이러한 이점은 파견 사업자 입장에서 고스란히 비용적 부담으로 작용함.
  - 파견 사업자는 외국인근로자 1명을 파견할 때 일본인 근로자 1명을 풀-타임으로 파견하는 비용에 외국인근로자의 고용을 위해 필요한 부가적 비용과 사업장 이탈 리스크의 부담까지 더해짐.

- 한편 농가로서는 외국인근로자에 대한 노무 관리의 부담은 없으나 높은 파견 비용이 문제임.
  - 외국인근로자 파견 비용은 최저 임금을 적용하더라도 시급이 1,300엔 정도는 되어야 하며, 일본 농업 노동시장의 상황 등을 고려하면 실질적으로 1,500엔 이상의 파견 비용이 발생하게 됨.
  - 파견 사업자를 경유하지 않고 ‘기능실습 2호’를 종료한 기능실습생을 같은 농가에서 직접 고용할 경우, 파견 사업자에게 관리비를 지불하지 않아도 되므로 농가 입장에서는 비용적 부담이 감소할 수 있으나, 외국인근로자의 사업장 이탈이나 노무 관리에 대한 책임이 전적으로 농가에 주어지며 장기 고용에 따른 임금 인상(일본인 근로자와 동등한 처우)을 적용해야 하는 등 비용적 과제가 남게 됨.
  
- 파견 고용 방식은 파견 사업자와 파견처인 농업인 양측의 경제적 요인이 상충하는 상황임.
  - 대규모 농업 경영체가 아닌 수익성이 낮은 소규모 농업 경영체나 개인 농가의 경우, 높은 파견 비용이 경제적 부담으로 크게 작용한다는 점이 향후 파견 고용을 통한 특정 기능 외국인근로자의 신규 수요에 영향을 미칠 것으로 보임.<sup>60)</sup>
  
- ‘특정기능 1호’의 경우 일본에 체류할 수 있는 기간이 최장 5년이며 가족 동반이 불가능하나, 특정 분야에 숙련된 기능을 갖춘 외국인에게 허용하는 ‘특정기능 2호’의 경우 일정 요건을 충족하면 체류 기간을 지속해서 갱신할 수 있음.
  - 또한 ‘특정기능 2호’의 경우 가족 동반도 가능하며, 최장 체류 기간의 제한이 없기 때문에 ‘특정기능 1호’와 달리 10년 이상 체류할 경우, 영주권 신청도 가능한 이점이 있음.
  
- 일본의 농업 부문 장기취업 및 이민제도가 대대적으로 개편되면서 2023년 5월 발표된 특정기능제도 개선방안에 따르면 일본에서 무제한 거주할 수 있는 특정 기능 2호에서는 숙련기능시험에 중점을 두고 이민제도를 개편함.

---

<sup>60)</sup> 坪田邦夫. 2019. “外国人農業人材の受け入れの課題(2)-そのポテンシャル-.” 『農業研究』. 32. p. 195.



- 개편된 안에서는 초기에 특정기능 2호로 변경이 가능한 업종은 조선과 건설업 2개 분야 뿐이었지만, 확대되어 농업, 어업 등을 포함한 14개 분야가 모두 ‘무기한’ 노동이 가능해짐.
- 특정 기능 제도 요건은 공통으로 18세 이상, 건강 상태가 좋을 것, 외국 정부에서 발행된 여권 소지자, 본국의 송출 협정 이수, 생활비, 식비 등의 비용을 충분히 지불할 수 있어야 함. 즉, 기본적인 사항에 대해서는 최소한의 요건만을 제시하고 있음.
- 기본적 사항 이외에 숙련기술과 관련해서, 농업 부문에서는 특정 기능 1호에서는 일본어 평가 A2 등급 이상 획득과 특정 기능 1호에 부합한 기술 평가(Requiring considerable expertise and skill)를 통과해야 하며, 특정 기능 2호에서는 일본어 평가는 면제되고 특정기능 2호에 부합한 기술 평가(Experienced skills)를 통과해야 함.<sup>61)</sup>

○ 특정기능제도에서는 기술 평가에 주안을 두고 있어, 소득 또는 최소 자산 기준을 두고 있지 않음. 다만, 식비, 생활비 등 외국인의 상시비용에 대해, 외국인 근로자가 지불할 수 있도록, 근로자에게 지급할 급여에 대하여 외국인 근로자와 고용주가 충분히 이해하고 합의하여야 하며, 그 비용이 실비이고, 실제 금액임을 입증할 수 있는 서류 또는 증빙서류를 제출해야 하는 조건만을 두고 있음.<sup>62)</sup>

○ 일본에서는 그동안 농업 분야 종사 단순기능 이주근로자의 정주를 허용하지 않는다는 원칙을 지켜왔음(최서리·신예진, 2013). 하지만 2018년 이후 외국인력의 기능·기술 수준 향상과 체류자격 전환을 통해 정착 가능성을 열어둠. 이는 향후 외국인력 도입에 있어 한국과 일본이 경쟁 상황에 놓일 가능성이 있는 것으로 시사함(최서리·현채민, 2022, 최서리 외, 2019 재인용).

61) ISA. 2023. “Initiatives to Accept Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence”

62) ISA. 2023. “Initiatives to Accept Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence”

<표 4-20> 특정기능 1호와 특정기능 2호의 비교

구분	특정기능 1호	특정기능 2호
도입업종	간호, 빌딩청소, 재료가공산업, 산업기계제조업, 전기 및 전자 정보 관련 산업, 건설, 조선 및 조선 관련 산업, 자동차정비, 항공, 숙박, 농업, 어업, 식료품 제조업, 외식업	(초기) 건설, 조선 및 조선 관련 산업 (2개 분야) (개편) 특정기능 1호 도입업종과 동일 (14개 분야로 확대)
체류기간	1년, 6개월, 4개월마다 갱신 가능하며 최장 5년	3년, 1년, 6개월마다 갱신 가능
기술수준	각 산업 관련 기능시험에 통과해야 함. 기능실습 2호 수료자의 경우 시험 면제	특정기능 2호에 부합한 시험에 통과해야 함
일본어 수준	일상생활 및 업무가능한 수준으로 시험에 일본어시험(A2단계)을 통과해야 함	시험 요구하지 않음
가족동반허용 여부	원칙적으로 불가	일정 요건이 충족되면 가능
고용주 또는 등록지원기관에 의한 지원	가능함	불가함
영주권 취득 가능성	없음	있음

자료: 최서리·현채민(2022). <www.jitco.or.jp> 재인용을 참고하여 일부 재구성함.

### 2.3. 미국<sup>63)</sup>

○ 미국의 취업영주이민을 살펴보면, 취업영주이민 내에서 기술 및 학력 수준에 따라 5 순위로 분류함.

- 1순위는 예술, 과학, 교육, 경영, 스포츠 등에서 특출한(extraordinary) 사람이거나 저명한 교수, 연구자, 다국적 경영인이 대상임. 연간 도입 인원은 4만 명임.
- 2순위는 최소 석사학위(또는 학사 학위 취득 이후 5년 이상 경력)의 고학력 전문직 종사자, 예술, 과학, 교육, 경영 분야에서 특별한(exceptional) 사람 대상임. 이 경우에는 비자 신청을 위한 미국 내 고용주가 있어야 함. 연간 도입 인원은 4만 명임.
- 3순위는 최소 1년 이상의 훈련 또는 경력을 가진 숙련근로자, 학사학위 전문직 종사자, 노동력이 부족한 영역의 단순노무직이 해당됨. 연간 도입 인원은 4만 명이지만, 단순노무직 종사자는 5천 명으로 제한됨. 취업영주 이민을 신청할 수 있는 노동력이 부족한 영역의 단순노무직은 식당종업원, 캐셔, 택시기사 등임. 3순위도 비자신청 전

63) 엄진영 외(2020)와 이창원 외(2020), 최서리·현채민(2022)을 참고하여 작성함.

에 고용주와의 계약이 이루어져야 함.

- 4순위는 성직자, 종교인, 과거 미국 정부나 미군 소속 근로자, 국제기구 종사자가 해당됨. 연간 도입 인원은 1만 명임.

- 5순위는 미국인 고용 창출을 조건으로 하는 투자이민자들이 해당하며, 연간 도입 인원은 1만 명임.

○ 미국의 취업영주이민에서는 농업 부문을 위한 경로는 따로 마련되어 있지 않음. 대부분의 농업 노동자들은 H-2A 한시농업노동자 프로그램을 통해 단기간 취업 체류자격을 얻음.

○ 그러나 이는 농업 부문에 취업영주이민이 없다는 것을 의미하지 않음. 취업영주이민 외에도 가족초청 이민이나 인도적 이민 등 다양한 경로를 통해 영주하고 있는 이민자들 또는 그의 가족들, 또는 미등록( unauthorized ) 이주노동자의 합법화 등을 통해 농업 분야에 종사하는 경우가 존재함.

○ 이 절에서는 H-2A 한시농업노동자 프로그램, 취업영주이민 3순위와 농업종사 미등록 외국인의 합법화 프로그램을 서술함. 그리고 최근 바이든 정부의 포괄적 이민개혁법안을 서술함.

### 2.3.1. H-2A 한시농업노동자 프로그램<sup>64)</sup>

○ 가족노동력 부족을 예상하는 농업 고용주(경영주)가 비이민 외국인 노동자를 미국으로 데려와 농업 노동이나 임시 또는 계절적 성격의 서비스를 수행하도록 허용하는 제도임.

- 임시 또는 계절적 성격의 서비스는 연간 성장 주기와 같은 반복적인 패턴에 따라 연중 특정 시기에 노동력이 필요하고, 임시 직원으로 노동력이 필요한 자리를 채워야 할 필요가 1년 이상 지속되지 않는 것을 의미함.

<sup>64)</sup> <https://www.dol.gov/agencies/eta/foreign-labor/programs/h-2a>, 이창원 외(2020) 참고하여 작성함.

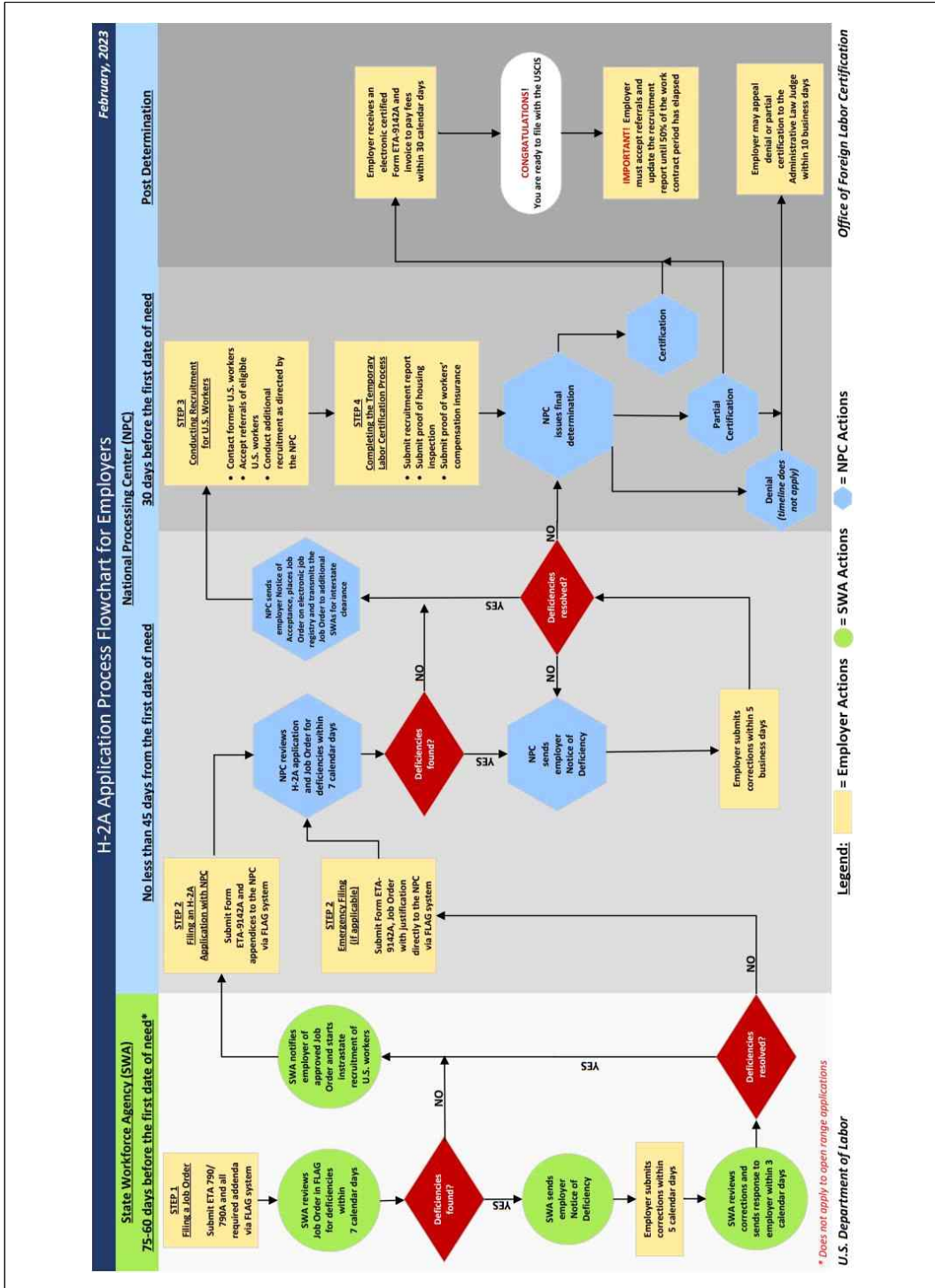
- “H-2A 비자 프로그램”으로 불리는 미국의 H-2A 한시농업노동자 프로그램(H-2A temporary agricultural workers program)은 미국 농업인들의 노동력 부족 해결을 위해 외국으로부터 노동자를 고용하는 것을 돕는 프로그램임.
  - 모든 농업인들이 H-2A 프로그램을 통해 외국인노동자를 고용할 수 있는 것은 아니며, 내국인을 구인하기 어려울 것이 예상되는 농업인들을 대상으로 함.
  
- 한시적 또는 계절적 노동 수요가 많은 과종, 경작, 수확 등에서 필요한 한시적 계절적 노동력을 해외로부터 도입하기 위한 것으로 필요한 작업이 계절성인지 한시적인지에 따라 H-2A 노동자는 농가, 농장, 목장, 종묘장, 방목장, 비닐하우스 등 온실, 과수원 등에서 일을 할 수 있음.
  - 계절성 작업(seasonal work)은 연중 특정 시간에만 필요한 작업으로, 해당 시기에 평소보다 더 많은 도움이 필요한 작업을 의미하며, 한시적 작업(temporary work)은 1년 이상 지속되지 않는 작업을 의미함.
  - 작업이 시작된 후 60일 이내에 파업, 작업중단, 또는 정리해고 등이 일어났다면 H-2A 프로그램 자격을 잃게 됨.
  
- 농업고용주가 H-2A 비자 외국인노동자를 고용하기 위해서는 일정 조건을 갖추어야 하는데, 우선 일자리가 한시적 또는 계절적 특성의 일자리이어야 함.
  - 그리고 해당 작업을 할 미국인 노동자가 충분하지 않음을 증명해야 함.
  - 더불어 H-2A 노동자를 고용하는 것이 유사 직종에 종사하는 미국인 노동자의 임금과 근로조건에 부정적 영향을 미치지 않음을 보여야 함.
  - H-2A 프로그램은 이러한 원칙을 지키기 위해 여러 절차를 만들어 놓았음.
  - 즉, 농업고용주가 H-2A 외국인노동자를 고용하기 위해서는 상당히 복잡한 절차들을 거쳐야 한다는 것임.
  
- 한편, 미국의 H-2A 비자 프로그램은 미국 국토안보부(Department of Homeland Security) 장관이 지정한 국가의 국적자만 가능함.

- H-2A 대상 국가 리스트는 연방등록고시(Federal Register notice)를 통해 공개되고 공개되면 1년간 유효함.
  - 2020년 1월 19일에 발표된 H-2A 프로그램에 참여 가능한 나라는 한국을 포함한 총 84개국임.<sup>65)</sup>
- H-2A의 체류 기간은 1년이며, 1년씩 2회 연장이 가능해, 최대 3년 체류가 가능함. 더 이상 연장이 안 되는 경우에는 해외로 나가서 3개월 이상 보낸 후, 재입국해야 함.
  - H-2A 비자 모두 배우자와 미성년 자녀의 동반 입국 또는 추후 입국을 허용함. 입국하는 가족들에게는 H-4비자가 부여되는데 H-2A와 달리 도입 규모 상한선의 적용을 받지 않음. 그러나 H-4비자로 입국하는 가족들의 취업은 허용되지 않음.
  - 고용주의 H-2A 프로그램 신청 및 진행 과정은 아래 그림과 같음.

---

<sup>65)</sup> USDA(<https://www.farmers.gov/manage/h2a>)

<그림 4-8> 고용주의 H-2A 프로그램 진행 과정



\* Does not apply to open range applications

U.S. Department of Labor

Legend:

● = Employer Actions

● = SWA Actions

● = NPC Actions

Office of Foreign Labor Certification

자료: <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ETA/oflc/pdfs/H-2A%20Flowchart%2013.23.pdf>

### 2.3.2. 취업영주이민 EB-3 프로그램<sup>66)</sup>

- EB-3은 숙련된 근로자, 전문가, 노동력이 부족한 영역의 단순노무직(비숙련 근로자 또는 기타근로자)에 해당하는 프로그램으로, 각 자격의 범주와 요건 대상은 아래와 같음.
  - 숙련된 근로자는 노동 증명서에 명시된 일시적이거나 계절적인 성격이 아닌 직업에 최소 2년의 훈련이나 경험이 있는 사람으로 직업 교육·훈련, 경험 요건을 충족해야 함. 참고로 관련 고등 교육은 훈련으로 간주됨. 또한 노동 인증 및 영구적인 풀타임 일자리의 제안을 받아야 함.
  - 전문가는 최소 미국 학사 학위 및 이와 동등한 외국 학위가 있는 사람을 대상으로 하고, 학사 학위가 직업에 진입하기 위한 일반적 요구 사항을 입증해야 함. 이 경우에는 직업훈련 교육 및 경험은 학사 학위를 대체할 수 없음. 또한 노동 인증 및 영구적인 풀타임 일자리의 제안을 받아야 함.
  - 비숙련 근로자는 2년 미만의 교육 또는 경험이 필요한 비숙련 노동을 수행할 수 있는 능력을 입증해야 함. 비숙련 근로자의 직무 또한 일시적, 계절적 성격을 띠지 않아야 함. 또한 노동 인증 및 영구적인 풀타임 일자리의 제안을 받아야 함.
  
- 자격 대상자가 되면, 고용주는 외국인 근로자를 위한 이민 청원서를 제출해야 하고, 현재 외국인 근로자에게 제안된 임금을 지속해서 지급할 수 있는 능력을 입증해야 함. 이를 위해 기업의 연간 보고서, 연방 소득세 신고서, 감사 재무제표 등을 제출해야 함. 더불어 제출 수수료를 내야 함.
  
- EB-3비자 소지자의 배우자와 21세 미만의 미혼 자녀는 E34(숙련근로자 또는 전문가의 배우자), E35(숙련근로자 또는 전문가의 자녀), EW5(기타근로자의 자녀) 자격을 취득할 수 있음.

<sup>66)</sup> <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/permanent-workers/employment-based-immigration-third-preference-eb-3> 참고하여 작성함.

### 2.3.3. 농업종사 미등록 외국인의 합법화(AgJOBS)<sup>67)</sup>

- 미국 정부는 H-2A 한시농업노동자 프로그램(H-2A temporary agricultural workers program)과는 별도로 농업 인력 부족 해소를 위해 미등록 외국인에 대하여 농업 종사를 조건으로 합법적 체류자격을 부여하는 방안도 시행하였음.
- 1986년 불법체류 해결 방안의 하나로 특별농업노동자(Special Agricultural Worker: SAW) 프로그램이 진행된 바 있음.
  - 이는 농업에 종사한 미등록 외국인에 대해 특별 프로그램을 통해 합법적 체류를 허용하는 것을 의미함.
  - 또한 이러한 임시체류자격은 체류 기간 종료 후 본국으로 송환하는 것을 목적으로 하지 않고, 기간 이후 그동안 명시한 조건들을 충족할 경우, 영주권을 신청할 수 있는 자격을 부여하였음.
- 실제로 당시 SAW 프로그램 신청자 127만 명 중 110만 명이 합법적 체류자격을 취득(고현웅·박희서 2004: 64)하였으며, 이들 중 대부분이 4년 이내에 영주권을 취득하였음(Kerwin 2010: 7-8).
- 또한 2013년 제안된 이민개혁법안에서도 불법체류자 중 농업 종사자 대상 합법화 방안인 ‘농업 일자리 기회, 혜택 및 보장법안(The Agricultural Job Opportunity, Benefits and Security Act: AgJOBS)’이 제시되었음.
  - 미등록 외국인 중 최근 2년간 농업 분야에서 150일 이상 일한 사람에게 조건부 합법 체류가 가능한 “블루카드”를 신청할 수 있는 자격을 부여하는 것을 주요 내용으로 하며, 블루카드 신분으로 최장 8년간 체류할 수 있으며, 이 기간에 공공복지 혜택은 받지 못함.
  - 블루카드를 취득한 후, 5년이 지나면 영주권을 신청할 수 있는데, 영주권 취득을 위해

---

67) 이창원 외(2020)를 참고하여 작성함.



서는 블루카드 취득 후 계속해서 3년 이상 농업에 종사해야 하는 조건이 있음(Martin 2016: 32).

- 이후 세금을 완납하고 과태료를 내면 영주권을 신청할 수 있으며, 영주권 취득 후 5년이 지나면 시민권을 신청할 수 있음.

#### 2.3.4. 바이든 정부의 포괄적 이민개혁법안(US Citizenship Act)<sup>68)</sup>

○ 미국 바이든 대통령은 2021년 1월 취임 직후 다수의 행정명령과 포괄적 이민개혁법안(US Citizenship Act)을 통해 이전 행정부의 반이민 정책을 철회하는 다양한 노력을 기울임.

- 다만, 미국 이민법 집행은 행정부 외에도 입법부, 사법부, 주정부 등으로 분산되어 있고, 2022년 11월 중간선거에서 공화당의 하원 장악 등으로 인해 포괄적 이민개혁법안 추진이 난항을 겪고 있는 실정임.

- 그러함에도 미국 정부의 의지 지속 여부에 따라 이민정책의 변화가 나타날 것으로 예상됨.

○ 포괄적 이민개혁법안이 비자 유형별로 다양한 영향을 미칠 것으로 예상되는 가운데, 농업 부문 이민제도와 관련하여 직접적인 영향이 예상되는 부분은 현재 임시체류자로 분류되는 농장근로자의 경우 요건 충족 시, 영주권을 즉시 신청할 수 있도록 허용하고, 3년에 걸쳐 시민권 취득 경로를 부여하도록 하는 조치가 취해질 것으로 보임.

- 농장근로자의 요건은 지난 5년간 400일 동안 농장에 취업하는 조건임.

○ 이 외에도 법안이 통과되었을 때 이민비자 및 비이민 취업비자 발급 한도 및 한도 미적용 대상이 크게 확대될 것으로 예상되어, 간접적으로 농업 부문 취업영주이민에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망됨.

---

68) 한국은행 위싱턴주재원. 2023. “바이든 정부의 이민정책 개혁 노력과 향후 전망”을 참고하여 작성함.

## 2.4. 국내 및 해외사례를 통해 본 농업 관련 이민제도 시사점

### 2.4.1. 비계절성·전일제 노동과 고용(취업) 전제 이민

- 농업 관련 캐나다, 일본의 이민제도와 국내의 지역특화비자 시범사업 우수인재형 조건에서 전제하고 있는 것은 과거 취업 기간 중, 최소 기간 이상 전일제 취업을 한 상태라는 점임.
  - 캐나다의 농업 부문 이민과 가장 밀접한 연관이 있는 농식품 분야 영주이민 시범사업과 농촌 및 북부 이민 시범사업의 경우, 사업주의 일자리 제의가 전제되어야 함. 또한 지원요건에서는 과거 3년 동안 비계절성·전일제 노동을 특정 고용주에 귀속되어 최소 1년 동안(최소 1,560시간) 고용관계가 있어야 하고, 전일제(최소 주당 30시간 노동) 일자리 제의를 받아야 함.
  - 일본은 2021년 특정 기능 2호 허용 업종을 당초 2개 업종에서 농업을 포함한 14개 업종으로 확대하면서 무기한 체류·취업이 가능하게 하고 있음. 특정기능제도에서는 전일제(full-time) 고용계약을 기본으로 함. 다만, 산업 특성에 따라 예외적 상황에서는 일시적(temporary) 고용계약도 허용하고 있음.
  - 국내의 지역특화비자 시범사업 우수인재형은 인구감소지역 내 사업체와 1년 이상의 고용계약을 전제로 함.
  
- 이민제도 중, 자영농업인 경로에서는 취업의 개념이 본인의 농장을 창업·운영하는 것이므로, 농장 사업에 대한 사업계획서와 농장 창업에 소요되는 최소 금액을 보유·투자하도록 하고 있음.
  - 캐나다의 일부 지역(앨버타, 마니토바 주)에서 자영농 경로를 마련하여, 요건을 충족한 외국인이 농장을 창업·운영할 수 있도록 하고 있음.
  
- 이러한 사례를 고려할 때, 농업 부문에 임금근로자로 국내에 장기간 거주 및 체류하기 위해서는 연간 안정적 소득이 발생할 수 있는 취업이 전제되는 것이 필요함. 자영농 경로의 경우 농지 획득 등의 어려움이 현실적으로 발생할 수 있으므로 장기적으로 검토하는 것이 필요함.

## 2.4.2. 최소 언어 능력 요구

○ 언어 능력은 업무 수행 및 숙련도, 나아가 장기체류 의사에 주요하게 영향을 미치는 요소로(정기선 외, 2013, 김도원 외, 2022, 지역특화비자 시범사업 지자체 면담조사 결과), 각국에서는 장기 및 이민제도에서 최소 언어 수준을 요구함.

- 캐나다의 농식품분야 영주이민 시범사업에서는 캐나다 공식 언어능력평가 4단계를, 농촌 및 북부 이민 시범사업에서도 최소 캐나다 공식 언어능력평가 4단계 이상을 충족하도록 하고 있음.
- 일본의 특정 기능 1호에서의 언어 요건은 “어느 정도 일상 회화가 가능해 생활에 지장 없을 정도의 능력”을 요구함. 구체적으로 Japan Foundation Test for Basic Japanese(JFT-Basic) 6단계 중, 두 번째 단계인 A2 레벨을 요구함. 그러나 캐나다 및 국내 제도와 달리 특정 기능 2호 외국인 근로자에게 일본어 요구 조건은 면제함. 즉, 고용허가제와 비슷한 최장 5년간 거주할 수 있는 특정 기능 1호 외국인 근로자에게만 일본어 언어 요건을 요구함.

<표 4-21> JFT-Basic A2레벨의 인접 레벨과 비교한 의사소통 수준

레벨		의사소통 수준
Basic user	A1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구체적 욕구를 만족시키기 위한, 자주(잘) 사용되는 일상 표현과 기본적인 말투를 이해함</li> <li>• 자신이나 타인을 소개할 수 있고, 어디에 살고 있는지, 누구와 알게 되는지, 소지품 등의 개인적 정보에 대해, 질문을 하거나, 대답할 수 있음.</li> </ul>
	A2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 매우 기본적인 개인적 정보나 가족 정보, 쇼핑, 이웃, 일 등 직접적인 관계가 있는 영역에 관한 자주 사용되는 문장이나 표현을 이해할 수 있음.</li> <li>• 간단하고 일상적인 범위라면 가까워서 일상적인 일에 대한 정보 교환에 응할 수 있음.</li> </ul>
Independent user	B1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일, 학교, 엔터테인먼트에서 평소 만나는 친밀한 화제에 대해 표준적인 말하는 방법이라면 주요점을 이해할 수 있음.</li> <li>• 친밀하고 개인적으로도 관심이 있는 화제에 대해 간단한 방법으로 묶인 맥락이 있는 텍스트를 만들 수 있음.</li> </ul>

자료: <https://www.jpfi.go.jp/jft-basic/about/index.html#se01>

- 한국의 거주(F-2)와 관계된 비자에서는 최소 한국어능력시험(TOPIK) 3단계 또는 사회통합프로그램 3단계 이수 요건을 두고 있음.

### 2.4.3. 최소 자산 및 소득 기준

○ 농업 부문의 이민제도 사례를 보면, 최소한의 소득 기준 또는 해당 국가에서 가족과 함께 거주를 위한 필요자산 기준을 두고 있음.

- 캐나다의 농식품 분야 영주이민 시범사업과 농촌 및 북부 이민 시범사업에서는 과거 3년 기간 동안 비계절성, 전일제 노동을 최소 1년 동안(최소 1,560시간)하고, 비계절성(최소 주당 30시간 노동) 일자리 제의를 받아야 함. 그러나 엄밀하게 최소 소득 기준을 두고 있지 않음. 다만, 캐나다 도착 당시 정착할 만큼의 자산을 보유하고 있음을 제시해야 함. 참고로 캐나다 도착 당시 정착할 만큼의 자산은 캐나다 달러 기준, 1인 가구 \$3,327, 2인 가구 \$4,142, 3인 가구 \$5,092, 4인 가구 \$6,183, 5인 가구 \$7,013, 6인 가구 \$7,909, 7인 가구 \$8,806이며, 이후 추가 가족 구성원 1인당 \$896의 추가 금액이 있어야 함. 그러나 농촌 및 북부 이민 시범사업에서는 유효한 취업 허가증이 있거나 이미 캐나다에서 일하고 있을 경우에는 충분한 정착금을 증명할 필요가 없음.
- 캐나다의 자영농 경로의 이민제도에서는 농장 운영에 필요한 최소 투자금액 규모를 제시하고 있어 이외의 최소 소득 기준 또는 자산 기준을 따로 두고 있지 않음.
- 일본의 특정기능(1호, 2호) 제도에서는 소득 또는 최소 자산 기준을 두고 있지 않음. 특정기능제도에서는 식비, 생활비 등 외국인의 상시비용에 대해, 이를 지불할 수 있도록, 근로자에게 지급할 급여에 대하여 외국인 근로자와 고용주가 충분히 이해하고 합의하여야 하며, 그 비용이 실비이고, 실제 금액임을 입증할 수 있는 서류 또는 증빙 서류를 제출해야 함.<sup>69)</sup> 일본 제도의 경우, 숙련도 측정에 보다 중점을 두고 있어, 소득 등의 조건을 최소화하고 있음.
- 국내의 경우 지역특화비자 시범사업에서는 취업이 전제되면서 동시에 학력이 학사 학위 이상이거나, 학사 학위가 없는 경우 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상(2021년 기준, 2,833만 원) 기준을 충족해야 함. 숙련근로자(E-7-4)의 경우, 최소 자산 및 소득 기준은 없지만, 가족을 동반하려면 2천만 원 이상의 자산을 보유해야 함. 이외의 거주(F-2-99)비자 자격에서는 혼자 체류할 경우 자산 1,500만 원 이상, 연소득은 최

<sup>69)</sup> ISA. 2023. "Initiatives to Accept Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence"

저임금의 18배 이상 요건을, 가족 체류일 경우 자산 3,000만 원 이상, 연소득 GNI의 1.5배를 요구함.

#### 2.1.4. 숙련기술에 근거한 장기취업 및 이민<sup>70)</sup>

○ 일본의 농업 부문 장기취업 및 이민제도가 대대적으로 개편되면서 2023년 5월 발표된 특정기능제도 개선방안에 따르면 일본에서 무제한 거주할 수 있는 특정 기능 2호에서는 숙련기능시험에 중점을 두고 이민제도를 개편함.

- 특정 기능 제도 요건은 공통으로 18세 이상, 건강 상태가 좋을 것, 외국 정부에서 발행된 여권 소지자, 본국의 송출 협정 이수, 생활비, 식비 등의 비용을 충분히 지불 할 수 있어야 함. 즉, 기본적인 사항에 대해서는 최소한의 요건만을 제시하고 있음.
- 기본적 사항 이외에 숙련기술과 관련해서, 특정 기능 1호에서는 일본어 평가 A2 등급 이상 획득과 특정 기능 1호에 부합한 기술 평가(Requiring considerable expertise and skill) 를 통과해야 하며, 특정 기능 2호에서는 일본어 평가는 면제되고 특정 기능 2호에 부합한 기술 평가(Experienced skills)를 통과해야 함.<sup>71)</sup>

○ 일본의 농업 부문 기술 평가 주체는 일본의 농업회의소이고, 2022년 기준 해외 10개국 (캄보디아, 인도네시아, 몽골, 미얀마, 네팔, 필리핀, 태국, 스리랑카, 인도, 우즈베키스탄) 및 일본 내에서 “Agriculture Skill Assessment Test”를 실시함.

- 시험 정보 전반과 학습용 교과서는 농업회의소에 게재되어 있으며, 각국어로 확인이 가능함.
- 각국 시험실시 일정 등은 웹사이트를 통해 확인이 가능하고, 수험 신청을 함. 영어 및 각국 언어로 매뉴얼을 첨부하고 있어, 신청 외국인이 쉽게 신청할 수 있도록 함.
- 수험 가능 언어는 2020년 10월 기준 일본어, 영어, 캄보디아어, 인도네시아어, 미얀마어, 태국어, 베트남어 등으로도 가능함.

<sup>70)</sup> <https://www.nca.or.jp/support/farmers/nogyosien/index.html>

<sup>71)</sup> ISA. 2023. “Initiatives to Accept Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence”

○ 일본의 농업 부문 기술 평가는 경종과 축산으로 크게 구분해서 함. 필기시험과 실기시험을 모두 실시함.

- 경종 필기시험에 포함하는 내용은 경작 농업 일반에 관한 지식(생육 단계, 재배 방법 등), 안전 위생, 벼 작물 특징 및 재배 방법, 밭작물·채소 재배 작물 특징과 재배환경, 병해충 방제 관련 사항, 시설원예 특징과 시설의 종류와 구조, 병해충 방제 사항, 과수 재배 작물의 특징과 재배관리, 묘목 접목 등의 사항, 피복 자제, 병해충, 수원지 관리, 수확 및 저장 사항임.

- 경종 실기시험 범위는 앞서 제시한 벼, 밭작물·채소 재배 작물, 시설원예, 과수 품목에서 필요한 토양의 관찰 및 구별, 비료 취급 및 구별, 종자 구별, 재배 작업, 방제 기구 사용, 환경관리(온도, 습도 조절 등), 묘목 구별 및 작물 생육 진단, 정식, 파종, 적과, 인공 수분, 봉투 씌우기 등을 포함함.

- 축산 필기시험은 축산 농업 일반에 관한 지식(가축 명칭, 축사 관리 온도, 가축 관리(급이, 급수 등), 안전 위생, 낙농 품종 관련 사항(번식, 사육 양식, 안전 관리), 육용 소에 관한 사항(번식, 사양관리, 안전 관리), 양돈에 관한 사항(번식, 사양관리, 안전 관리), 양계에 관한 사항(번식, 사양관리, 안전 위생 등), 경종 말(번식, 사양관리, 안전 관리 등), 양봉(번식, 사양관리, 안전 관리 등)의 범위를 포함함.

- 축산 실기시험은 축종(낙농, 육용 소, 양돈, 양계) 개체의 관찰, 축종의 체형 식별, 사료 원료 및 먹이 순서 식별, 생산물의 취급, 작업복 착용, 소독액 취급 등의 항목에 대해 평가함.

○ 2022년 12월 기준, 농업 부문의 기술평가지험(ASAT)을 응시한 외국인인 해외 10개국에서 16,691명, 일본 국내에서 16,736명이었고, 이 중, 통과한 사람은 해외 10개국에서 14,824명, 일본 국내에서 14,975명이었음.<sup>72)</sup>

○ 우리나라의 경우, 숙련 기능인력 비자(E-7-4)에서는 뿌리산업이 유일하게 기량 검증을 하고 있음. 기량 검증을 통과할 경우, 가산점을 얻음. 비전문인력 F-2 체류자격 변경요

<sup>72)</sup> <http://www.moj.go.jp/isa/content/930004452.pdf>

건에서도 기술 기능 자격 요건을 제시하고 있는데, 한국산업인력공단에서 부여하는 기술·기능 자격을 취득한 사람을 대상으로 하고 있음. 농업 부문은 유기농업 산업기사, 축산 산업기사만 해당함.

- 일본의 농업 기술평가지험과 가장 비슷한 형태는 뿌리산업 기량 검증으로 파악됨. 뿌리산업 기량 검증은 서류 심사를 통과한 외국인 근로자에 대해 면접 평가와 현장 평가를 실시하고, 각 평가별 최소 20점 이상 획득하고 총 60점 이상일 때 통과됨.
  - 숙련도를 포함한 기량 검증 평가는 신청인(외국인 근로자) 재직기업에서 국가뿌리산업 진흥센터 관계자가 실시함.
  - 뿌리산업 기량 검증을 신청하는 외국인 근로자는 기량검증평가 전형료 50만원을 국가뿌리산업 진흥센터에 검증 이전 납부해야 함.

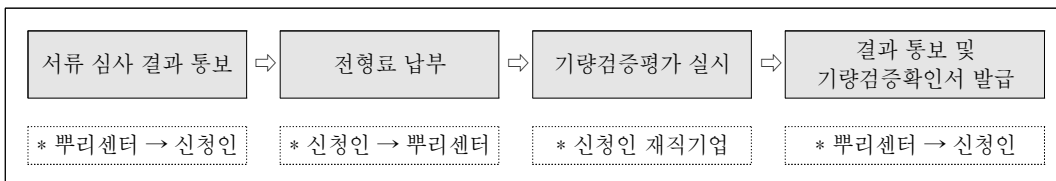
<표 4-22> 뿌리산업 기량 검증 평가 기준

구분			내용	
서류 심사			재직기업의 뿌리기업 해당 여부, 비자 유효 여부, 근무처 변경 및 재직기간, 한국어 기준 통과 여부 등	
기량검증 평가	면접평가	직무관련 지식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직무 관련 지식</li> <li>• 직무 관련 지식의 작업과정 응용력</li> <li>• 직무 관련 한국어 의사소통 능력</li> </ul>	30점
		가치관 및 품성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직무에 대한 가치관</li> <li>• 인성 및 품성</li> </ul>	20점
	현장평가	숙련도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직무에 대한 숙련도</li> </ul>	30점
		전문성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 공정에 대한 이해도</li> <li>• 새로운 직무에 대한 습득력</li> </ul>	20점

자료: 산업통상자원부 공고 제2022-129호.

- 뿌리산업의 기량 검증 추진 체계는 아래와 같음.

<그림 4-9> 뿌리산업 기량 검증 추진 체계



자료: 산업통상자원부 공고 제2022-129호.





# 5

## 농업 부문 외국인 근로자 장기취업 확대를 위한 제도 개선 방안

### 1. 농업 부문 장기 취업 제도 개선 방안

#### 1.1. 숙련기능인력 고용허용 인원 확대(쿼터, 사업체 종사자 기준)

○ 2023년 기준, 변경된 숙련기능인력 고용허용 인원 및 쿼터는 농축산업(농업) 부문 400명(2022년 150명)으로 확대되고, 2022년 사업장 허용 인원 및 30인 이상 구간도 30~39명, 40~49명으로 확대되었으나, 50명 이상의 사업장에는 허용 인원이 명시되어 있지 않음.

<표 5-1> 2023년 숙련기능점수제 쿼터 규모

연도	정기선발 (특점순)	수시 선발							총계
		고득점	고용창출	소관부처 추천					
				제조업	뿌리산업	농업	어업	조선업	
2023년	2,500명	200명	150명	650명	400명	400명	300명	400명	5,000명

자료: 2023년 숙련기능인력(E-7-4)점수제 선발 계획 안내.

<표 5-2> 2023년 숙련기능접수제 사업장 허용 인원

단위: %, 명

	외국인 허용 인원						
	2명	3명	4명	5명	6명	7명	8명
농축어업 (고용근로자수)	9인 이하	10~19명	20~29명	30~39명	40~49명	-	-

자료: 2023년 숙련기능인력(E-7-4)접수제 선발 계획 안내.

○ 50인 이상의 근로자를 고용하는 사업장 기준을 포함하여 설정하는 것이 필요함. 농림업 부문의 고용보험 가입 명수가 50인 이상인 사업장이 존재하므로, 이에 대한 기준을 설정하는 것이 필요함.

- 고용보험 DB자료에 따르면, 농림업 고용규모별 고용보험 가입 사업장 수에서 50인 이상 사업장 수는 2010년 162개소에서 2020년 185개소로 증가하였음.
- 또한, 농림업 사업체의 고용규모별 고용보험 피보험자 수를 보면, 50인 이상 사업체에서 2020년 기준 4,748명이 가입하고 있음.
- 따라서 농업부문 숙련기능접수제 쿼터에서 50인 이상 기준을 제외할 타당성을 가지지 못함.

<표 5-3> 농림업 고용규모별 고용보험 가입 사업장 수

단위: 개소, %

연도	5인 미만	5~9인	10~49인	50인 이상	전체
2010	3,715 (50.1)	1,857 (25.1)	1,679 (22.6)	162 (2.2)	7,413 (100.0)
2011	4,697 (56.7)	2,153 (26.0)	1,310 (15.8)	125 (1.5)	8,285 (100.0)
2012	5,301 (55.5)	2,420 (25.3)	1,679 (17.6)	156 (1.6)	9,556 (100.0)
2013	6,363 (56.3)	2,981 (26.4)	1,780 (15.8)	169 (1.5)	11,293 (100.0)
2014	7,214 (59.0)	3,089 (25.3)	1,747 (14.3)	179 (1.5)	12,229 (100.0)
2015	8,059 (60.1)	3,207 (23.9)	1,985 (14.8)	150 (1.1)	13,401 (100.0)
2016	8,448 (61.5)	3,172 (23.1)	1,983 (14.4)	138 (1.0)	13,741 (100.0)

(계속)

연도	5인 미만	5~9인	10~49인	50인 이상	전체
2017	8,627 (62.3)	3,202 (23.1)	1,867 (13.5)	147 (1.1)	13,843 (100.0)
2018	9,060 (61.9)	3,419 (23.4)	1,993 (13.6)	162 (1.1)	14,634 (100.0)
2019	9,791 (62.5)	3,624 (23.1)	2,072 (13.2)	175 (1.1)	15,662 (100.0)
2020	10,312 (62.3)	3,867 (23.4)	2,178 (13.2)	185 (1.1)	16,542 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 한국고용정보원. 『고용보험통계』. 각 연도(<https://www.ei.go.kr/ei/eih/st/retrieveHoOfferList.do>, 2021. 8. 26. 방문).

<표 5-4> 농림업 분야 고용규모별 고용보험 피보험자 수

단위: 명, %

연도	5인 미만	5~9인	10~49인	50인 이상	전체
2010	4,497 (17.2)	5,630 (21.6)	9,899 (38.0)	6,053 (23.2)	26,079 (100.0)
2011	5,451 (22.1)	5,816 (23.6)	8,634 (35.0)	4,740 (19.2)	24,641 (100.0)
2012	5,566 (20.9)	5,790 (21.8)	10,358 (39.0)	4,874 (18.3)	26,588 (100.0)
2013	5,436 (19.3)	6,269 (22.2)	11,244 (39.8)	5,276 (18.7)	28,225 (100.0)
2014	5,208 (18.2)	6,004 (21.0)	11,283 (39.5)	6,079 (21.3)	28,574 (100.0)
2015	5,905 (19.6)	6,700 (22.3)	12,438 (41.3)	5,064 (16.8)	30,107 (100.0)
2016	5,871 (19.8)	6,497 (21.9)	12,586 (42.5)	4,656 (15.7)	29,610 (100.0)
2017	6,522 (22.6)	5,857 (20.3)	11,775 (40.7)	4,750 (16.4)	28,904 (100.0)
2018	6,931 (23.9)	6,331 (21.9)	10,817 (37.3)	4,892 (16.9)	28,971 (100.0)
2019	7,408 (24.3)	6,758 (22.2)	11,130 (36.6)	5,154 (16.9)	30,450 (100.0)
2020	7,909 (24.9)	7,375 (23.2)	11,768 (37.0)	4,748 (14.9)	31,800 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 한국고용정보원. 『고용보험통계』. 각 연도(<https://www.ei.go.kr/ei/eih/st/retrieveHoOfferList.do>, 2021. 8. 26. 방문).

- 현재 수시 선발로 400명을 할당하고 있지만, 농업 부문의 내국인 임금근로자 중, 숙련 종사자의 주요 연령대를 고려하여, 향후 농업 부문의 숙련기능인력의 부족 정도를 분석하고, 이를 반영하여 농업 부문의 숙련인력 배정 쿼터를 조정해 나가는 것이 필요함.
  - 단순노무종사자와 마찬가지로 숙련 직종 노동시장을 이탈하는 중·고령 세대만큼 신규 청년과 중년 세대가 충분히 진입하지 않는다면, 농업 부문의 숙련종사자 부족 문제도 점차 심각해질 것임. 따라서 이러한 현상들을 반영하여 수시 선발 명수를 점차 확대해나가는 것이 필요함.
  - 실제로 사업체 면접조사 결과, 대부분 사업체의 내국인 근로자 연령대는 50~60대로 청년층의 신규 진입이 거의 이루어지고 있지 않음.

## 1.2. 농업 부문 숙련 개념과 지원 조건

- 한국의 표준직업분류에서는 숙련 수준에 따라 직업을 분류하고 있으며, 농업과 관련해서는 농림·어업 숙련종사자를 분류하고 있음.
  - 농림·어업 숙련종사자는 “자기 계획과 판단에 따라 농산물, 임산물 및 수산물의 생산에 필요한 지식과 경험을 기초로 전답 작물 또는 과수 작물을 재배·수확하고 동물을 번식·사육하며 산림을 경작, 보존 및 개발한다. 또한 물고기의 번식 및 채취 또는 기타 형태의 수생 동식물을 양식·채취하는 업무를 수행한다. 이 대분류에 포함되는 대부분의 직업은 제2수준의 직무능력을 필요로 한다.”<sup>73)</sup>라고 명시되어 있음.
  - 중분류로는 농·축산 숙련직으로 분류하고, 세분류에 작물 재배 종사자, 원예 및 조경 종사자, 축산 및 사육 관련 종사로 구분함.
- 앞서 4장에서 언급했듯이 농업의 숙련기능인력은 한국 표준직업분류에 따르면 “국가직무능력표준에서 제2수준의 직무능력을 필요로 한다”라고 명시되어 있음.

---

<sup>73)</sup> [http://kssc.kostat.go.kr/ksscNew\\_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=002&categoryMenu=007&addGubun=no](http://kssc.kostat.go.kr/ksscNew_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=002&categoryMenu=007&addGubun=no)

○ 그러나 앞서 분석한 결과에 따르면, 농림어업 숙련종사자라고 생각함에도 제1수준의 직무능력이 필요한 단순 업무라고 생각하는 경우가 많고, 단순 업무가 전제된 상황에서 실무지식 및 기술이 필요한 직무라고 대부분 생각하였음.

- 즉, 현장에서는 표준직업분류에 제시된 직무 수준보다는 낮은 1~2수준에서 단순 업무를 병행하는 근로자를 숙련근로자로 여김. 이러한 현상은 <표 3-35>, <표 3-36> 분석 결과에서도 확인할 수 있음.

<표 3-35 재인용> 농림어업 비전문인력(E-9)의 담당업무 직무 수준과 직업 분류(외국인 근로자 자기 평가)

단위: %, 명

	농림어업숙련근로자	기능, 기계조작, 조립종사자	단순노무 종사자
단순 반복 업무	77.2	0.0	100.0
약간의 실무지식, 기술 필요	17.2	100.0	0.0
상당한 실무지식, 기술 필요	4.6	0.0	0.0
전문 지식과 기술 필요	0.9	0.0	0.0
응답수	325	2	198

자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

<표 3-36 재인용> 사업체(수요자)의 농축산업 업무 수행 기술 수준

단위: %, 명

	비율
단순 반복, 육체 힘을 요하는 일로 타인의 지도하에 업무를 수행(단순반복)	66.0
약간의 실무 지식, 기술을 요하며, 때로는 독자적 일을 수행함	28.1
상당한 실무 지식, 기술 필요, 독자적 일 수행, 부하에게 지시하기도 함	4.9
전문지식과 기술 응용, 업무의 전반적 감독, 타인 지도 가능함	1.0
합계	987

자료: 정기선 외(2013).

○ 하지만, 농업 부문에서 “자기 계획과 판단에 따라 농산물의 생산에 필요한 지식과 경험을 기초로 전답 작물 또는 과수 작물을 재배·수확하고 동물을 번식·사육하며 산림을 경작, 보존 및 개발”할 수 있으려면 필요한 직무능력은 최소 제3수준의 직무능력을 지녀야 함.

- 본 연구에서 실시한 사업주와의 면접조사 결과에서도 농업 부문의 한 업종에서 관리자급의 숙련도를 갖추기 위해서는 최소 3~4년 정도의 기간이 필요하다고 밝힘.

- 또한, 농작업 현장에서 대부분의 외국인 근로자가 숙련근로자로 수행하는 업무의 기술 수준은 직능 수준으로는 2~3수준에 해당하고, 해당 부문에서 최소 1~4년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준이었음.
- 즉, 국가직무능력표준 기준에 따르면 농림어업 숙련종사자는 최소 제1직무 수준에서 6~12개월 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준이지만, 농림어업 숙련종사자의 정의와 현장에서의 숙련종사자의 인식을 고려하면 최소 2~4년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준으로 바라보는 것이 적절함.
- 따라서 이를 고려할 때, 최서리·현채민(2022)에서 제시한 것처럼, 최근 10년 이내 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 자격으로<sup>74)</sup> 농업 부문에서 4년 이상으로 취업한 사람을 대상으로 하는 방안을 고려할 수 있음.
  - 직능 3수준은 직무 2수준에서 1~3년의 계속 업무를 통해 도달할 수 있지만, 숙련기능인력은 해당 사업체에서 필요로 하는 숙련인력이라는 것을 고려할 때, 고용허가제 3년 취업 기간 이외에 사용자가 재고용을 하는 경우로 한정할 필요가 있어, 4년으로 설정하는 방안임.
  - 더불어 숙련기능인력으로 해당 인력을 고용함으로써 사업체의 안정적 인력 운용에 도움을 줄 수 있음.

### 1.3. 고용허가제→숙련기능인력(E-7-4) 현행 점수제 개선

#### 1.3.1. 1안: 절대평가(안)

##### 가. 점수 체계

- 현재의 숙련기능인력은 기본항목(산업기여가치, 미래기여가치), 선택항목(근속기간, 보유자산, 근무경력, 국내 교육 및 연수경험, 가점항목)에 배정된 점수에 따라 점수를 획득

---

<sup>74)</sup> 추가로 계절근로(E-8)도 포함하는 것이 필요함. 이 부분은 뒷부분에서 자세히 설명함.

하고, 정해진 쿼터 범위 내에서 선발함.

- 앞서 4장에서 언급한대로 현재의 숙련기능인력 점수제는 각 항목의 점수 차이가 클 때 선발하기 용이한 제도라 할 수 있음. 그러나 농업 분야의 경우, 외국인 근로자가 점수를 획득할 수 있는 항목이 정해져 있고, 면접 조사한 사업체의 외국인 근로자 대부분은 커트라인 점수를 받는 것으로 조사되었음.
- 이러한 상황을 반영하여 숙련근로자로서 가장 필요한 자격 요건만을 선별하여 제시하는 절대 평가의 점수 평가제로 개선하는 방안에 대한 고민이 필요하고, 이에 따른 평가 항목(안)을 설정하는 것이 필요함. 구체적인 평가 항목은 아래와 같음.
  - 절대평가로 전환하더라도 현재 숙련기능인력 점수제의 지원 자격 체계 및 평가 항목은 최대한 유지하는 원칙으로 함.

#### 나. 평가 항목

- 농업 분야의 숙련기능점수제를 절대 평가 기준으로 변경한다는 것을 전제할 때, 평가 항목 개선(안)은 <표 5-8>과 같이 변경하는 것을 고려할 수 있음.
  - 절대 평가 기준으로 변경한다면, 숙련기능인력으로 필요한 요건만 제시하는 것이 필요함.
- 평가 항목의 개선(안)은 산업기여가치인 연간소득, 학력, 연령, 한국어 능력, 동일 사업체 최소 근속기간, 출입국 관리법 및 기타 국내 법령 위반 항목으로 구성하는 안임.
  - 연간소득 최소 기준은 산업 기여 가치 측면에서 현재 상황에서 유효한 평가 항목으로, 농림어업 내국인 숙련근로자의 월평균 임금을 고려할 때, 외국인 숙련근로자의 산업 기여 가치로 동일하게 제시하는 것이 필요함.
  - 농축산업 숙련근로자의 연소득은 2021년 기준, 0~1년차 2,412만 원, 1~3년차는 2,749만 원, 3~5년차는 2,832만 원, 5~10년차는 3,161만 원, 10년차 이상은 3,720만 원임(고용형태별 근로조사, 2021)

- 따라서 농림어업 숙련근로자의 직능 수준(2~3수준)과 숙련기능인력 지원 자격을 농업 부문에서 4년 이상으로 취업한 사람을 대상으로 하는 것을 고려할 때, 현재 설정한 최소 2,600만 원(월평균 216.6만 원)은 유지함.
- 학력은 현재 고졸부터 학사까지 점수 차등을 두는 것에서 최소 기준으로 고등학교 졸업 이상을 요구하는 것으로 변경함. 중학교 졸업 이하의 고용허가제 근로자 비율은 39.6%(2021년 기준, 이민자실태조사 및 고용조사)로 고등학교 졸업 이상 기준을 두더라도 대다수 근로자를 배제하지 않음.
- 고등학교 졸업 이상으로 최소 기준을 두는 이유는 한국에서의 계속 취업과 거주 및 영주 가능성을 배제할 수 없기 때문에(최서리·현채민, 2022), 최소한의 학력 기준을 두는 것이 필요함.
- 다만, 2023년 소관 부처 추천 지원 농업 부문 숙련기능인력(E-7-4) 지원자 중 고졸 이상은 200명 중 33명(16.5%)으로, 지원자 중 83.5%가 고졸미만이었음. 숙련도와 학력의 상관관계가 크게 없고, 오히려 한국어 능력이 숙련도에 더 큰 영향을 미친다는 것을 고려할 때(정기선 외, 2013), 중졸 이하일 경우, 사회통합프로그램 최소 2단계 이상 통과자에 대한 기준을 추가로 둠.
- 연령은 현행 평가 항목에서 최대 39세까지 점수를 주는 것과 「후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률」에서 청년을 만 39세 이하로 설정한 것을 고려함. 아울러 부처의 숙련기능인력 추천서 발급을 보면, 신청 외국인 근로자의 근무경력은 평균 7년이고, 신청자 중 높은 비중을 차지하고 있는 근로자는 5년 이상 6년 미만 경력자(35.1%), 9년 이상 10년 미만 경력자(29.3%)임을 고려하여, 만 39세 이하로 설정함.

<표 5-5> 숙련기능인력 고용추천서 발급 외국인 근로자의 경력(2022년)

단위: %

5년 이상~6년 미만	6년 이상~7년 미만	7년 이상~8년 미만	8년 이상~9년 미만	9년 이상~10년 미만	10년 이상
35.1	5.4	11.7	16.2	29.3	2.3

주: 고용추천서 발급 대상에 포함된 외국인 근로자 수는 총 222명임.

자료: 농림축산식품부 내부자료.



- 사업주의 면접조사 결과, 한국어 능력은 최소한의 의사소통과 작업 지시 및 수행에 기초가 되는 항목으로, 최소한의 수준을 갖추도록 하는 것이 필요함. 또한, 숙련기능(E-7-4)근로자는 2년마다 갱신을 통해 한국에서 계속 취업하므로 한국 사회에 대한 이해 및 최소한의 한국어 능력을 갖추도록 하는 것이 필요함.
- 사회통합프로그램 과정별 단계를 고려하여 초급 1단계인 1단계를 최소 조건으로 설정하는 것이 필요함.<sup>75)</sup> 평가가 전제되지 않는 기초단계인 0단계는 배제하는 것이 필요함.
- 하지만, 최서리·현채민(2022)에서도 제시되었듯이, 수산업과 비슷하게 농축산업 중, 축산의 경우, 가축 질병 발생 등으로 집합 교육을 참석하기 어려운 환경 조건임. 또한, 작물재배업도 농촌 중심지가 아닌 원격지에 위치한 사업장의 경우, 대면 수업에 참석하기 어려운 환경임.
- 따라서 사회통합프로그램에서의 교육을 비대면 수업 등의 방식을 활용할 수 있는 체계가 전제되지 않는 이상, 농업 부문에서 해당 조건을 만족할 수 있는 근로자는 많지 않음. 즉, 사업장과 거주지가 수도권 또는 농촌지역의 중심지에 위치한 다른 산업의 근로자와 비교할 때 농업 부문 근로자의 거주지와 사업장과 교육장 사이의 접근성이 떨어지고, 농업 특성상, 참석이 불가능한 경우가 발생함. 이를 고려하여 비대면 교육이 가능하도록 조정되어야 함.
- 비대면 교육의 구체적 실천 방안은 교육 내용 등을 동영상으로 제작하고, 휴넷과 같은 교육수강시스템을 활용하여 고용허가제 작물 재배 농가 근무 외국인 근로자 및 계절근로자들이 농한기에 본국에 있을 때, 일부 교육을 휴넷과 같은 교육수강시스템을 통해 수강하고 이를 확인할 수 있는 시스템을 마련하는 것임.

<표 5-6> 사회통합프로그램 과정별 단계

	한국어와 한국문화					한국사회이해	
	0단계	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	
과정	기초	초급1	초급2	중급1	중급2	기본	심화
총교육시간	15시간	100시간	100시간	100시간	100시간	70시간	30시간
평가	없음	1단계평가	2단계평가	3단계평가	중간평가	영주용종합평가	귀화용종합평가

자료: <http://danews.kr/news/view.php?no=8084>

75) 해당 내용은 최서리·현채민(2022)에서도 동일하게 제시한 내용임.

- 또는 한국어능력시험(TOPIK) 등급의 평가 기준 및 고용허가제의 최소 요건이 TOPIK 1급임을 고려하여, 한국어능력시험 최소 2급 이상을 최소 기준으로 둬.

<표 5-7> 한국어능력시험(TOPIK) 등급 평가 기준

등급	평가기준
1급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘자기 소개하기, 물건 사기, 음식 주문하기’ 등 생존에 필요한 기초적인 언어 기능을 수행할 수 있으며 ‘자기 자신, 가족, 취미, 날씨’ 등 매우 사적이고 친숙한 화제에 관련된 내용을 이해하고 표현할 수 있다.</li> <li>• 약 800개의 기초 어휘와 기본 문법에 대한 이해를 바탕으로 간단한 문장을 생성할 수 있다. 간단한 생활문과 실용문을 이해하고, 구성할 수 있다.</li> </ul>
2급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘전화하기, 부탁하기’ 등의 일상생활에 필요한 기능과 ‘우체국, 은행’ 등의 공공시설 이용에 필요한 기능을 수행할 수 있다.</li> <li>• 약 1,500~2,000개의 어휘를 이용하여 사적이고 친숙한 화제에 관해 문단 단위로 이해하고 사용할 수 있다.</li> <li>• 공식적 상황과 비공식적 상황에서의 언어를 구분해 사용할 수 있다.</li> </ul>
3급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일상생활을 영위하는데 별 어려움을 느끼지 않으며, 다양한 공공시설의 이용과 사회적 관계 유지에 필요한 기초적 언어 기능을 수행할 수 있다.</li> <li>• 친숙하고 구체적인 소재는 물론, 자신에게 친숙한 사회적 소재를 문단 단위로 표현하거나 이해할 수 있다.</li> <li>• 문어와 구어의 기본적인 특성을 구분해서 이해하고 사용할 수 있다.</li> </ul>
4급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공시설 이용과 사회적 관계 유지에 필요한 언어 기능을 수행할 수 있으며, 일반적인 업무 수행에 필요한 기능을 어느 정도 수행할 수 있다.</li> <li>• 또한 ‘뉴스, 신문 기사’ 중 평이한 내용을 이해할 수 있다. 일반적인 사회적·추상적 소재를 비교적 정확하고 유창하게 이해하고, 사용할 수 있다.</li> <li>• 자주 사용되는 관용적 표현과 대표적인 한국 문화에 대한 이해를 바탕으로 사회·문화적인 내용을 이해하고 사용할 수 있다.</li> </ul>
5급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문 분야에서의 연구나 업무 수행에 필요한 언어 기능을 어느 정도 수행할 수 있다.</li> <li>• ‘정치, 경제, 사회, 문화’ 전반에 걸쳐 친숙하지 않은 소재에 관해서도 이해하고 사용할 수 있다.</li> <li>• 공식적, 비공식적 맥락과 구어적, 문어적 맥락에 따라 언어를 적절히 구분해 사용할 수 있다.</li> </ul>
6급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문 분야에서의 연구나 업무 수행에 필요한 언어 기능을 비교적 정확하고 유창하게 수행할 수 있다.</li> <li>• ‘정치, 경제, 사회, 문화’ 전반에 걸쳐 친숙하지 않은 주제에 관해서도 이용하고 사용할 수 있다. 원어민 화자의 수준에는 이르지 못하나 기능 수행이나 의미 표현에는 어려움을 겪지 않는다.</li> </ul>

자료: <https://web.archive.org/web/20171210232450/http://www.topik.go.kr/usr/cmm/subLocation.do?menuSeq=2110101#none>

- 숙련기능(E-7-4)으로 전환하는 기준에 동일 사업체의 최소 근속기간을 설정하고, 사업주 추천서를 제출하도록 함. 구체적으로 농업 부문에서 현재 숙련도를 측정할 수 있는 자격증이 미비하고, 기량 검증 통과 항목을 품목별로 표준화해서 만들기 어려운 상황을 고려하여, 해당 직무에서 숙련도를 측정할 수 있는 최소한의 방법으로 동일 사업체에서 최소 1년 이상 근무하고(1년 기간은 직무능력 2~3수준의 최소 기준), 사업주의 추천서를 첨부하도록 함.
- 중장기적으로는 뿌리산업의 경우처럼, 농업 기술 숙련도를 측정할 수 있는 체계를 만

드는 방안을 고민할 필요가 있음.

- 마지막으로 외국인 근로자의 합법적 테두리 내에서의 근로를 유도하기 위해, 결격사유를 추가함. 결격사유는 우수인재점수제(F-2-7)에서 제시한 결격사유를 참고하여 제시함. 첫째, 신청일로부터 5년 이내 금고 이상의 형(집행유예 포함) 선고받은 사실이 있거나, 둘째, 신청일로부터 3년 이내 출입국관리법을 3회 이상 위반한 사람 중, 통고처분 금액 합계가 500만 원 이상일 경우, 셋째, 신청일로부터 3년 이내에 대한민국 법률(출입국관리법 포함)을 위반하여 300만 원 이상의 벌금형을 선고받은 경우, 넷째, 신청 시 또는 신청일로부터 최근 3년 이내에 허위서류를 제출한 경우, 다섯째, 입국금지 사유에 해당하는 경우, 여섯째, 범죄를 저지른 경우, 대한민국 안전보장 및 이익을 해할 우려가 있는 경우에 해당한다고 지방출입국, 외국인관서의 장이 인정하는 경우, 일곱째, 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 제2조에서 규정한 특정강력범죄 및 협박, 공갈, 사기, 보이스피싱, 마약, 성폭력 관련 범죄로 외국에서 형을 선고받은 경우는 제외함.

<표 5-8> 고용허가제→숙련기능인력 1안: 숙련기능점수제 현행 평가 항목과 개선(안)

구분	현행 평가 항목	개선(안)	
기본 항목	산업 기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상) 최소 기준 유지: 연평균 2,600만 원 이상	
	미래 기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증 통과(뿌리산업 분야만 가능))	-
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	최소 기준 유지: 고졸 이상 • 중졸 이하일 경우, 사회통합프로그램 최소 2단계 이상 이수자
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	최소 기준 유지: 만 39세 이하
		한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	사회통합프로그램 최소 1단계 이상 이수자 또는 토픽 2급 이상
선택항목	근속기간(동일업체 근속 기간에 따라 배점 부여)	신청 이전 동일 사업체 최소 근속기간 설정: 최소 1년 이상, 사업주 추천서	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))	-	
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))	-	

(계속)

구분	현행 평가 항목	개선(안)
선택항목	관련직종 국내 교육(학사이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)	-
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합 프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	-
감점항목	출입국관리법 위반(1,2,3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1,2,3회 이상)	결격사유: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청일로부터 5년 이내 금고 이상의 형(집행유예 포함) 선고받은 사실이 있는 경우(외국 정부 처벌 포함)</li> <li>• 신청일로부터 3년 이내 출입국관리법을 3회 이상 위반한 사람 중 통고처분 금액의 합계가 500만 원 이상에 해당할 경우</li> <li>• 신청일로부터 3년 이내에 대한민국 법률(출입국관리법 포함)을 위반하여 300만 원 이상의 벌금형을 선고 받은 경우</li> <li>• 신청시 또는 신청일로부터 최근 3년 이내에 허위서류를 제출한 경우</li> <li>• 입국금지 사유에 해당하는 경우</li> <li>• 범죄를 저지른 경우, 대한민국 안전보장 및 이익을 해할 우려가 있는 경우에 해당한다고 지방출입국, 외국인관서의 장이 인정하는 경우</li> <li>• 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 제2조에서 규정한 특정강력범죄 및 협박, 공갈, 사기, 보이스피싱, 마약, 성폭력 관련 범죄를 외국에서 형을 선고받은 경우</li> </ul>

자료: 저자 작성.

### 1.3.2. 2 안: 현행 점수제 유지 & 점수평가 항목 개선

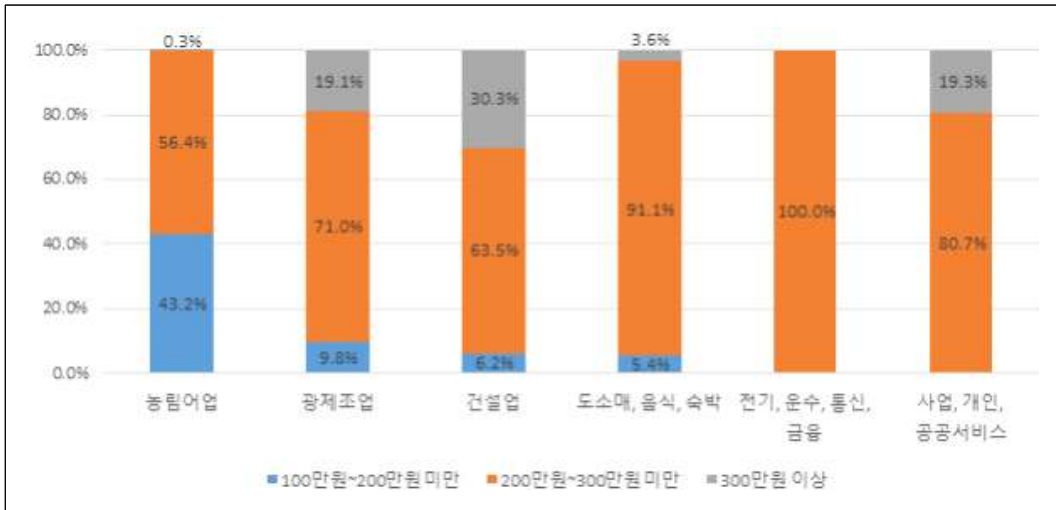
#### 가. 점수평가 항목 개선

- 2 안은 현재의 숙련기능점수제를 유지한다는 전제하에서 현재 운영되고 있는 점수평가 항목 개선안을 제시함.
- 1 안의 절대 기준과 달리 2 안에서는 각 항목의 점수 기준과 배정 요건이 가장 중요함. 농업 부문의 고용 현실을 고려할 때 현재 점수 체계 개선이 필요한 항목을 제시하는 것이 필요하다고 할 수 있음.
- 산업 기여 가치를 측정하는 연간소득 항목의 경우, 농업 부문 외국인 근로자는 타산업

외국인 근로자와 비교할 때, 상대적으로 낮은 점수를 받을 수밖에 없는 구조임.

- E-9 근로자 중, 농림어업 부문에 종사하는 외국인 근로자의 월평균 임금 분포는 타산업의 외국인 근로자의 임금보다 낮은 수준임. 구체적으로 농림어업 외국인 근로자의 월평균 임금은 100만 원~200만 원 미만이 43.2%, 200만 원~300만 원 미만이 56.4%임. 반면, E-9 광제조업 부문의 외국인 근로자의 월평균 소득 분포는 200만 원~300만 원 미만이 71.0%, 100만 원~200만 원 미만은 9.8%에 지나지 않음. 또한, E-9 건설업 외국인 근로자의 월평균 소득 분포도 200만 원~300만 원 미만이 63.5%, 300만 원 이상이 30.3%이었고, 100만 원~200만 원 미만은 6.2%에 지나지 않음.

<그림 5-1> E-9 외국인 근로자의 산업별 월평균 임금 분포



자료: 2021년 이민자체류실태 및 고용조사 원자료 분석.

- 농축산업 숙련근로자의 연평균 임금은 근속년수 0~1년차가 2,412만 원, 1~3년차 근로자는 2,749만 원, 3~5년차는 2,832만 원, 5~10년차는 3,161만 원, 10년차 이상은 3,720만 원이었음.
- 건설업 부문 숙련근로자라고 할 수 있는 건설 관련 기능 종사자의 연평균 임금은 근속년수 0~1년차가 3,121만 원, 1~3년차는 3,332만 원, 3~5년차는 3,377만 원, 5~10년차는 3,479만 원, 10년차 이상은 3,656만 원이었음.
- 뿌리산업업종과 관련된 주조 및 금속 가공 관련 기계조작원의 월평균 임금은 근속년

수 0~1년차가 3,304만 원, 1~3년차가 3,401만 원, 3~5년차는 3,575만 원, 5~10년차는 3,842만 원, 10년차 이상은 4,682만 원이었음.

○ 농업 부문의 외국인 근로자가 현행 점수 체계에서 숙련근로자를 신청한다고 할 때, 타 산업과 달리 연간소득에서 높은 점수를 획득할 수 없는 구조임. 숙련근로자의 연차에 따른 월평균 임금으로 계산해도 농업 부문의 연간소득 점수는 10년 차 이상 구간을 제외하고 최저 수준임.

- 농업 부문에서 숙련기능점수제를 신청하려면 최소 5년 이상의 종사 기준이 필요하다는 것과 숙련근로자가 되려면 동일 직무에서 최소 1~3년이 소요된다는 것을 고려하면, 농업 부문에서 숙련기능점수제를 신청하는 외국인 근로자는 숙련근로자 2~4년 차 수준으로 예상됨. 이 경우 농축산업 숙련근로자가 획득할 수 있는 연간소득 부문에서 점수는 최대 10점밖에 되지 않음. 그러나 타 산업의 직종 숙련근로자가 획득할 수 있는 점수 구간은 20점임.

- 더욱이 아래 <표 5-9>는 내국인들이 주로 포함된 임금자료임을 고려하면, 최저임금에 근접한 임금을 받는 외국인 근로자들의 연평균 소득은 더 낮을 가능성이 있으며, 획득할 수 있는 점수는 더 낮을 가능성이 있음.

- 이러한 불리한 조건은 농업 부문에서 E-7-4를 취득한 외국인 근로자 대부분이 관계 부처장의 추천 조건에서 점수를 획득하고 E-7-4비자를 얻는 현실과 부합한 결과임. 즉, 소득 부문에서 타 산업 근로자에 비해 약 10점 정도 낮게 받기 때문에 정기선발에서 선발되기 어렵고, 수시 선발로 선발될 수밖에 없는 구조임.

<표 5-9> 고용허가제→숙련기능인력 산업별 숙련근로자의 숙련기능점수제 연간소득 점수 계산  
단위: 만 원, 점

		0~1년차	1~3년차	3~5년차	5~10년차	10년차 이상
농축산업 숙련근로자	연소득	2,412	2,749	2,832	3,161	3,720
	점수획득	0	10	10	15	20
건설 관련 기능 종사자	연소득	3,121	3,332	3,377	3,479	3,656
	점수획득	15	20	20	20	20
주조 및 금속 가공 관련 기계조작원	연소득	3,304	3,401	3,575	3,842	4,682
	점수획득	20	20	20	20	20

자료: 고용형태별근로실태조사. 2021. 월급여액을 기준으로 저자 계산함.

○ 산업기여가치로써 연간소득 구간을 2,600만 원 이상, 3,000만 원 이상, 3,300만 원 이상으로 구분하는 것에서 산업별 숙련근로자의 월평균 임금을 고려한 연간 소득 분위로 구간을 설정하는 것을 고려할 필요가 있음.

- 각 산업의 특성에 따른 내재적인 임금 격차는 지속해서 발생할 수밖에 없음. 이를 보다 현실적으로 반영하기 위해서 각 산업의 숙련근로자 연간 소득 분위(Quantile)를 고려하여 점수 기준을 설정하는 것을 검토할 필요가 있음.

- 이때 각 산업의 숙련근로자 연간 소득 분위는 법무부 장관 고시로 매년 공고하는 형태로 하고, 연간 소득 분위 계산 시 활용하는 자료를 법무부 장관 고시로 제시하는 것이 필요함. 활용 가능한 통계 예로는 경제활동인구조사 8월 부가 조사, 고용형태별근로실태조사 등을 활용할 수 있을 것임.

- 점수 배정안의 구체적인 내용은 아래 표와 같음.<sup>76)</sup>

<표 5-10> 고용허가제→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안)

	5점	10점	15점	20점
개선안: 산업별 연간 소득 분위 기준	1분위	2분위	3분위	4분위
현행: 연간 소득 명시	없음	2,600만 원 이상	3,000만 원 이상	3,300만 원 이상

자료: 저자 작성.

○ 숙련도 검증은 현재 자격증 소지 또는 기량 검증을 통과한 사람에게 부여하지만, 현재 농업부문은 해당되지 않음. 앞서 언급한대로 중장기적으로는 뿌리산업 및 일본의 사례처럼 농업 부문에서 기술 숙련도를 측정할 수 있는 체계를 만드는 방안을 고민할 필요가 있음.

76) 분위기를 결정하는 경계값을 기준으로 급여총액을 비교할 때, 분위 %에 따라 연소득은 큰 차이를 보이지 않음. 분위별 점수로 결정해도 큰 무리는 없을 것으로 판단됨(참고).

<참고> 농림어업 숙련 종사자 세부 백분위 비교(연급여기준)

단위: 만 원

	25%			50%			75%		
	24	25	26	49	50	51	74	75	76
농림어업 숙련 종사자	1,482	1,482	1,560	2,520	2,525	2,579	3,960	3,998	4,105

자료: 고용형태별근로실태조사 원자료 분석, 2021.

- 현재 농업 부문의 경우 관련 자격증이 있으나(표 5-11), 대부분 자격증이 내국인이 공무원 지원 시 가산점을 주는 것으로, 내국인에게도 해당 자격증 시험이 어려울 뿐만 아니라, 현재 자격증에서 요구하는 지식 및 자격증에서 규정한 직무가 현장실무 및 숙련도와 밀접하게 연관되지 않음.

<표 5-11> 농업 부문 관련 기사 자격증 종류

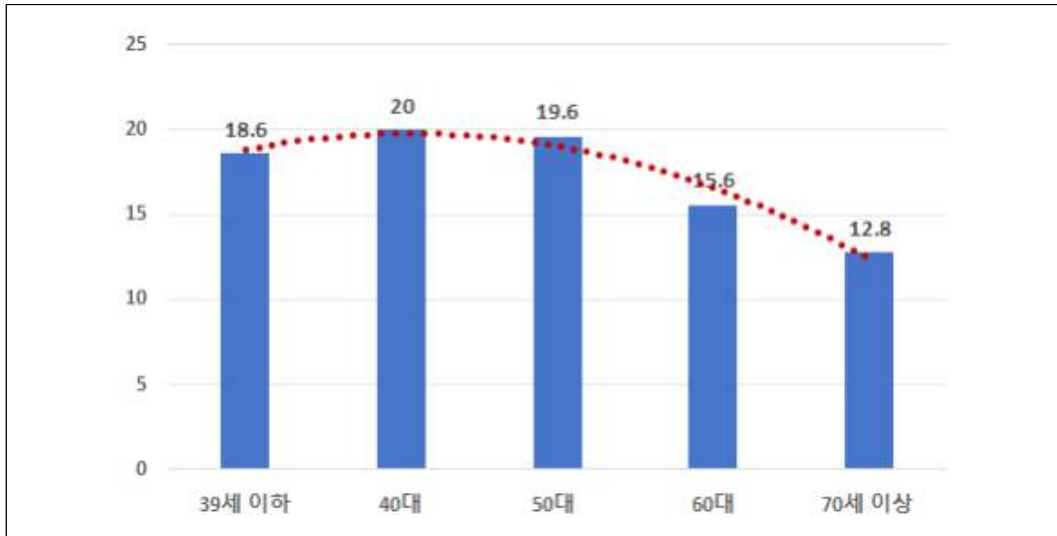
구분	자격명	시행주체
국가전문자격	농산물검사관	농관원
	농산물품질관리사	한국산업인력공단
	경매사	한국산업인력공단
	환지사	한국산업인력공단
	수의사	검역본부
	가축인공수정사	농촌진흥청
	축산물품질평가사	축평원
	말조련사	마사회
	장제사	마사회
	재활승마지도사	마사회
	손해평가사	한국산업인력공단
	도시농업관리사	농정원
	동물보건사	농림축산식품부
국가기술자격	유기농업기사·산업기사·기능사	한국산업인력공단
	화훼장식기사·산업기사·기능사	한국산업인력공단
	식육가공기사	한국산업인력공단
	식육처리기능사	한국산업인력공단
	축산기술사·기사·산업기사·기능사	한국산업인력공단
공인민간자격	토양환경기술사·기사	한국산업인력공단
	농어촌개발컨설턴트	한국농어촌공사
농촌진흥청 소관 국가기술자격	반려견스타일리스트	(사)한국애견협회
	농업기계기사·산업기사	한국산업인력공단
	농기계운전기능사	한국산업인력공단
	농기계정비기능사	한국산업인력공단
	식물보호기사·산업기사	한국산업인력공단
	시설원예기술사·기사	한국산업인력공단
	원예기능사	한국산업인력공단
	버섯산업기사	한국산업인력공단
	버섯종균기능사	한국산업인력공단
	종자기술사·기사·산업기사·기능사	한국산업인력공단
	농화학기술사	한국산업인력공단
농작업안전보건기사	한국산업인력공단	

자료: <https://www.q-net.or.kr/crf005.do?id=crf00501&gSite=Q&gId=>



- 농업 부문 숙련도와 관련해서는 현재 기량을 검증할 수 있는 항목이 없으므로, 가점 형태로 고려하는 것을 생각해 볼 수 있음. 구체적으로 출신 국가에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자에게 가점 항목으로 점수를 부여하는 것을 고려할 수 있음. 또한, 농업 부문 업무에 필요한 자격인 국내 운전면허증 취득자, 농업 관련 자격증 취득자, 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육을 일정 시간 이수한 외국인 근로자에게도 가점을 부여하는 형태로 점수체계를 개선할 수 있을 것임.
  - 출신 국가에서 농업 관련 고등학교 이상 졸업을 증명할 수 있는 서류 조작 등을 막기 위해 아포스티유(공증) 시스템을 통해 해당 서류를 제출하도록 함.
  
- 농업 노동생산성을 고려할 때, 현행 연령 점수체계를 중간 연령대인 28~30세 구간에서 점수를 높이고, 이전 구간 및 이후 구간의 점수를 낮추는 방향으로 전환하는 것이 필요함.
  - 현행 연령 점수체계는 연령이 어릴수록 해당 산업에서 숙련된 인력으로 더 오랜 기간 종사하여 미래 기여 가치가 높을 것임을 내포하고 있음.
  - 하지만, 미래 기여 가치 측면에서는 근속연수에 따른 노동생산성이 높은 인력에 높은 점수를 주는 것이 더 타당함.
  - 농업 노동생산성은 연령대에 따라 reverse U자 형태로 나타남. 즉, 연령이 가장 어린 집단에서 노동생산성이 가장 높은 것이 아니라, 영농경력이 쌓인 이후의 시점에서 노동생산성이 높아지다가 연령이 높아지면서 급격히 감소하는 형태를 띠(그림 5-2)(통계청, 농가경제조사).

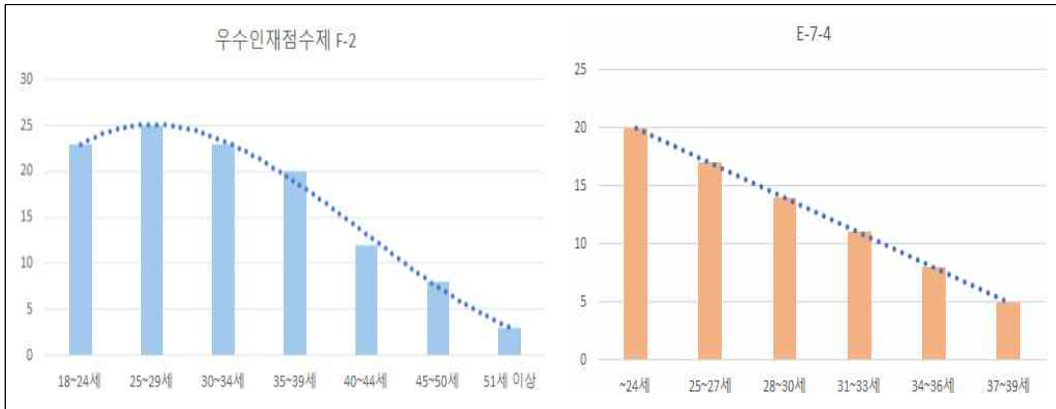
<그림 5-2> 연령대별 평균 농업 노동생산성(2010년~2014년)



주 1) x축은 연령대를, y축은 농업 노동생산성을 나타냄.  
 2) 2010년~2014년 연령대별 농업 노동생산성을 평균 낸 수치임.  
 3) 점선은 추세선을 나타냄.  
 자료: 통계청. 각 연도. 농가경제조사 자료를 바탕으로 저자 작성.

- 농업 노동생산성의 형태를 고려할 때, 현재의 23세 이하 구간에 점수를 가장 높게 주는 체계에서 영농경력을 쌓은 시점이라고 할 수 있는 중간연령 단계인 28~30세에 점수를 높이는 방식을 고려할 필요가 있음.
- 또한, 우수인재 점수제 F-2 점수 항목별 배점에서는 25~29세에서 가장 높은 점수를, 다음으로는 18~24세, 30~34세가 가장 높게 설정하고 있음. 즉, 농업 노동생산성의 그래프 형태와 비슷하게 reverse U자형의 연령대별 점수를 설정함. 이에 반해 숙련 기능점수제에서 연령대에 따른 점수는 선형 구조로 24세까지 가장 높은 점수를 얻음.

<그림 5-3> 현행 우수인재 점수제 F-2와 숙련기능인력 E-7-4 연령대별 점수



주: 점선은 추세선을 나타냄.

자료: 2023년 점수제 숙련기능인력 점수제 선발 계획 안내, 출입국관리법시행령 별표1의 2 중 24. 거주(F-2)자목에 해당하는 자의 연령, 학력, 소득 등에 관한 기준 고시 자료를 바탕으로 저자 작성.

- 우수인재 점수제 F-2의 연령별 점수체계와 농업 노동생산성의 연령대별 추이 등을 고려하여, 아래와 같이 연령대별 점수 체계 개선(안)을 제시함. 28~30세 구간 점수를 가장 높게 하고, 25~27세와 31~33세 구간의 점수를 두 번째 순위로, ~24세 연령 구간을 세 번째 순위로, 34~36세 구간을 네 번째 순위로, 37~39세 순위를 다섯 번째 구간으로 설정하는 안임. 순서에 따라 임의로 점수를 배정하여 그래프로 나타내면 <그림 5-4>와 같음.

<표 5-12> 고용허가제→숙련기능인력 연령대별 점수 체계 개선(안)

	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세
현행	20	17	14	11	8	5
개선(안): 점수 순위	③	②	①	②	④	⑤

자료: 저자 작성.

<그림 5-4> 고용허가제→숙련기능인력 E-7-4 연령대별 점수 개선안 도식화



주 1) 점선은 추세선을 나타냄.

2) 점수는 제시한 연령대별 순위에 따라 임의로 배정함.

자료: 저자 작성.

○ 학력 항목에 부여된 전체 점수와 학력 간 점수 격차를 조정하는 것이 필요함.

- 학력은 지역사회 통합을 고려할 때, 현행 점수체계의 고졸, 전문학사, 학사 기준을 유지하되, 학력과 직무 숙련성의 연관성은 낮으므로(정기선 외, 2013), 각 기준 점수 차이를 줄이고, 학력에 배정되는 전체 점수를 낮추는 것을 고려할 필요가 있음.

○ 한국어능력은 현재 토픽 또는 사회통합프로그램 2급 이상부터 점수를 부여하는 것을 사회통합프로그램 1단계를 포함하고, 각 점수체계를 조정하는 것을 고려할 필요가 있음.

- 사회통합프로그램 과정별 단계는 한국어와 한국문화를 이해하는 단계는 0~4단계와 영주 및 귀화를 평가하는 5단계로 구성됨.

- 이의 단계를 고려하여, 현재 점수체계에서 제시된 사회통합프로그램 2~5단계를 사회통합프로그램 1단계~4단계로 조정하여 점수를 부여하는 것을 고려할 필요가 있음.

<표 5-13> 고용허가제→숙련기능인력 2안: 숙련기능점수제 현행 평가 항목과 개선(안)

구분	현행 점수 평가 항목	개선(안)	
기본 항목	산업기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상) 산업별 연간소득 분위(예: 4분위)에 따라 점수 부여 * 산업별 연간소득 분위는 법무부 장관 고시로 함.	
	미래기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증 통과(뿌리산업 분야만 가능))	
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	유지하되, 전체 점수 및 학력 간 점수 격차 조정
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	reverse U자형이 되도록 연령 구간 점수 조정
	한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	사회통합프로그램 단계 조정	
선택항목	근속기간(동일 업체 근속기간에 따라 배점 부여)		
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))		
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))		
	관련직종 국내 교육(학사이상, 전문학사 이상) 또는 연수 경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)		
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합 프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나 19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	가점 항목 추가: • 본국에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자 • 국내 운전면허증 취득자 • 농업 관련 자격증 소지자(표 5-11 참고) • 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육 일정 시간 이수자	
감점항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)		

자료: 저자 작성.

#### 1.4. 계절근로자→숙련기능인력(E-7-4) 경로 마련

- 계절근로자의 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환하는 것의 대전제는 현재의 고용허가제(E-9) 근로자와 형평성 있게 하며, 전환 요건은 최대한 동일하게 유지하는 것임.
- 2023년 5월 30일 법무부장관·농림축산식품부장관의 합동 브리핑을 참고하여, 계절근로자를 숙련기능인력(E-7-4)로 전환하는 경로를 단기와 중장기로 구분하여 제시함.
  - 단기 방안은 합동 브리핑에서 제시한대로 8개월 계절근로자로 입국한 외국인 중, 지원 자격과 요건을 충족한 외국인 근로자를 숙련기능인력(E-7-4)로 전환하는 방안임.

- 중장기 방안은 계절근로자 간의 형평성을 위해 3개월 및 5개월 계절근로자 중, 지원 자격과 요건을 충족한 경우, 숙련기능인력으로 전환하는 방안임.

#### 1.4.1. 단기: 8개월 계절근로자→숙련기능인력(E-7-4) 전환 경로

- (공통) 앞서 언급한대로 농업 부문의 직무 수준을 고려하여 계절근로자의 숙련기능인력 전환 경로에서도 농업 부문에서 8개월 계절근로자로 5년 동안 입·출국한 사람으로 설정함. 즉, 최근 10년 이내 8개월 계절근로자 자격으로 농업 부문에서 40개월 이상 취업한 사람을 대상으로 하는 방안으로 검토함.

#### 가. 절대평가 점수 체계(안)

- 절대평가 점수 체계(안)에서는 앞서 제시한 고용허가제(E-9) 근로자와 조건을 최대한 동일한 기준을 둬. 다만, 8개월 계절근로자의 경우 1년 중 8개월간 농업 부문에서 근무하고, 고용허가제와 달리 계절근로자는 최저임금에 맞춘 임금을 지급하고 있음을 고려하여 소득 기준을 설정함.

- 8개월 계절근로자로 근무할 경우, 연간 1,664시간<sup>77)</sup> 근무하게 됨. 이에 최저임금(9,620원)을 적용한 연간소득은 약 1,600만 원임. 따라서 계절근로자의 소득 기준은 연평균 1,600만 원 이상, 8개월 근무한 자로 설정할 수 있으나, 최저임금은 매년 달라지기 때문에, 연간 1,664시간에 최저임금을 반영하여 산출한 값을 기준으로 삼음. 산출 값은 매년 법무부 장관 고시로 함.

- 급여 확인은 산재보험료 산정에 활용되는 개인별 월평균 보수를 활용하여 확인함.

- 또한, 현재 농업 부문에서 숙련도를 측정할 수 있는 자격증이 미비하고, 기량 검증 통과 항목을 품목별로 표준화해서 검증 시스템을 단기에 구축하기 어려운 상황을 고려하여, 계절근로자 전환에서는 표준산업분류 소분류(작물재배, 작물재배 및 축산 관련 서비스

<sup>77)</sup> 하루 8시간×26일×8개월로 산출한 값임.

업) 기준으로, 동일한 산업 부문에 최소 12개월 이상 근무(직무능력 2~3수준의 최소 기준은 1년 이상임을 감안) 기간을 설정함.

- 표준산업분류 소분류 기준은 작물재배업, 축산업, 작물재배 및 축산 관련 서비스업으로 구분하되, 계절근로자는 현재 축산업에는 해당되지 않으므로 작물재배업, 작물재배 관련 서비스업으로 설정함.
- 계절근로자의 해당 산업 근무 확인은 농업경영체 등록확인서에 경영주 외 농업인(법인의 경우 구성원)의 항목 기재와 산재보험 가입서 등을 통해 확인함.
- 다만, 계절근로자의 경우, 8개월 근무라고 하더라도 작물재배업의 계절성으로 사업주가 변동되는 상황이 발생할 수 있음을 고려하여, 고용허가제(E-9) 근로자처럼 사업주 추천서 첨부를 설정하지 않음.

○ 계절근로자는 근로자의 연령 제한은 25세 이상 50세 이하<sup>78)</sup>로 설정되어 있으나, 고용허가제(E-9) 숙련기능인력 신청 외국인의 연령 기준으로 동일하게 설정하여, 만 39세 이하로 설정함.

○ 학력 기준은 최소 고등학교 졸업자로 설정함. 다만, 앞서 언급한대로 중졸 이하일 경우, 사회통합프로그램 2단계 이상 요건을 둠.

- 고용허가제 근로자와 마찬가지로 한국에서의 계속 취업과 거주, 나아가 영주 가능성을 배제할 수 없으므로, 사회통합 등을 고려할 때 고등학교 졸업자로 최소 기준을 둠.

○ 한국어 능력은 업무를 이해하고 수행하는 데 중요한 요소이므로, 고용허가제 근로자와 마찬가지로 사회통합프로그램 최소 1단계 이상 이수자 또는 토익 2급 이상 취득하도록 함.

- 다만, 이 경우 계절근로자 대부분이 도심 중심지를 벗어난 농촌지역에서 근무하고 있는 것을 고려할 때, 대면교육과 비대면 교육을 병행하는 방안을 마련하는 것이 필요함.

○ 국내외 법률을 준수 규정과 관련하여, 결격사유를 추가하여, 해당자는 신청에서 배제하도록 함.

---

78) 단, 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척인 경우, 19세 이상도 가능함.

<표 5-14> 절대평가 점수체계: 8개월 계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)

구분	현행 평가 항목	계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)	
기본 항목	산업기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상)	법무부 장관 고시에서 정한 소득 이상, 연간 8개월 근무한 자
	미래기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증통과(뿌리산업 분야만 가능))	-
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	최소 기준 유지: 고졸 이상
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	최소 기준 유지: 만 39세 이하 • 중졸 이하일 경우, 사회통합프로그램 최소 2단계 이상 이수자
	한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2 급(단계)이상)	사회통합프로그램 최소 1단계 이상 이수자 또는 토픽 2급 이상	
선택항목	근속기간(동일업체 근속기간에 따라 배점 부여)	신청 이전 같은 산업 소분류에서 최소 근속기간 설정: 최소 12개월 이상 근무	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))	-	
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))	-	
	관련직종 국내 교육(학사 이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)	-	
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	-	
감점항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)	결격사유: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청일로부터 5년 이내 금고 이상의 형(집행유예 포함) 선고받은 사실이 있는 경우(외국 정부 처벌 포함)</li> <li>• 신청일로부터 3년 이내 출입국관리법을 3회 이상 위반한 사람 중 통고처분 금액의 합계가 500만 원 이상에 해당할 경우</li> <li>• 신청일로부터 3년 이내에 대한민국 법률(출입국관리법 포함)을 위반하여 300만 원 이상의 벌금형을 선고받은 경우</li> <li>• 신청 시 또는 신청일로부터 최근 3년 이내에 허위서류를 제출한 경우</li> <li>• 입국금지 사유에 해당하는 경우</li> <li>• 범죄를 저지른 경우, 대한민국 안전보장 및 이익을 해할 우려가 있는 경우에 해당한다고 지방출입국, 외국인관서의 장이 인정하는 경우</li> <li>• 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 제2조에서 규정한 특정강력범죄 및 협박, 공갈, 사기, 보이스피싱, 마약, 성폭력 관련 범죄를 외국에서 형을 선고받은 경우</li> </ul>	

자료: 저자 작성.



나. 상대평가 점수 체계(안)

- 상대평가 점수 체계(안)에서도 마찬가지로 고용허가제(E-9) 근로자와 기준을 최대한 동일하게 두되, 계절근로자 여건에 맞게 일부 항목을 조정함.
- 산업 기여 가치는 현행 점수 체계에서 연간소득 구간에 따라 점수를 부여하고 있음. 그러나 8개월 근무하는 계절근로자는 매년 최저임금에 상응하는 임금을 수령함. 숙련근로자라고 하더라도 다음 해에 재입국하여 농업 부문에 종사할 경우, 당해 최저임금에 따른 임금을 받을 수밖에 없는 구조임. 따라서 연간소득 구간에 따른 점수 부여가 무의미함.
- 연간소득 항목은 연간 1,664시간에 최저임금을 반영하여 산출한 값을 최소 기준으로 두고, 이를 통과한 사람을 대상으로, 8개월 계절근로자로 국내에 입국하여 작물재배업에 종사한 기간을 구간으로 구분하여 점수를 부여하는 방안을 고려할 수 있음.
  - 연간소득 최소 기준 이외에 국내에 입국하여 작물재배업에 종사한 기간을 산업 기여 가치로 설정한 이유는 작물재배업에 종사한 기간이 길수록 숙련도가 높아져, 근로자를 고용하는 농가의 생산성 향상에 도움이 되고, 나아가 농업 생산성 제고를 통해 산업에 기여할 수 있으므로 작물재배업에 종사한 기간으로 점수 구간을 설정함.
  - 총 20점은 유지하면서, 8개월 계절근로자로 작물재배업에 종사한 기간을 기준으로 점수를 배정하되, 숙련근로자(E-7-4) 지원 대상자가 최근 10년 이내 8개월 계절근로자로 5년 이상 근무한 자로 한정되므로, 점수 구간 시작 개월 수를 40개월로 함. 구간 차이는 8개월 차이로 설정함.

<표 5-15> 계절근로자제(8개월)→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안)

	5점	10점	15점	20점
E-9 근로자(산업별 연간소득 개선안)	1분위	2분위	3분위	4분위
8개월 계절근로자(작물재배업, 작물재배 관련 서비스업 종사 기간)	40개월 이상~ 48개월 미만	48개월 이상~ 56개월 미만	56개월 이상~ 64개월 미만	64개월 이상

자료: 저자 작성.

- 학력에 부여하는 점수 조정은 앞서 언급한대로 학력 전체에 부여되는 점수를 줄이고, 고졸과 전문학사, 학사 간의 점수 격차를 조정함.

○ 연령 구간은 MOU 체결 계절근로자와 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척인 경우, 제한 연령이 다르기 때문에 요건을 다르게 설정할 필요가 있음. 더불어 MOU 체결 계절근로자는 25세 이상 50세 이하의 범위 내에서 국내 지자체가 정한 허용 연령에 속하도록 하고 있어, 고용허가제 근로자와 시작점이 다름.

- 다만, 고용허가제(E-9)의 점수체계와 8개월 계절근로자의 숙련근로자 전환 절대평가 점수 체계(안)를 고려할 때, 25세 이상 39세 미만으로 연령 구간을 설정하는 것이 필요함.

○ MOU 체결 계절근로자의 연령 구간은 고용허가제(E-9)근로자 연령 구간을 3세로 두고 있는 것을 고려하여, 25~27세, 28~30세, 31~33세, 34~36세, 37~39세로 설정하여 reverse U자형이 되도록 점수를 부여함.

- 고용허가제(E-9)근로자의 숙련기능인력(E-7-4) 전환 시 활용하는 연령 구간과 동일 하되, ~24세 구간만 제외된 점수 체계임.

- reverse U자형이 되도록 점수 순위를 제시하되, 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자와 최대한 동일한 기준을 가질 수 있도록 순위를 조정함.

<표 5-16> MOU 계절근로자제(8개월)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안)

	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세
현행	20	17	14	11	8	5
개선(안): 점수 순위	해당사항 없음	③	①	②	④	⑤

자료: 저자 작성.

○ 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자의 연령 구간은 현행 연령 구간을 유지하되, 연령대에 따른 점수체계를 reverse U자형이 되도록 점수를 조정함.

<표 5-17> 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자제(8개월)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안)

	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세
현행	20	17	14	11	8	5
개선(안): 점수 순위	③	②	①	②	④	⑤

자료: 저자 작성.

- 한국어능력은 앞서 언급한 체계와 동일하게 점수 체계에서 제시된 사회통합프로그램 2~5단계를 사회통합프로그램 1단계~4단계로 조정하여 점수를 부여하는 것을 고려할 필요가 있음.
- 동일 업체 근속기간 가점은 현재 법무부에 해당 업체 고용된 사실을 신고한 기간이 1년이 넘으면 1점, 2년이 넘으면 2점을 부여함. 그러나 8개월 계절 근로는 동일 업체에서 근무하는 것이 현실적으로 어려움. 동시에 소분류 기준으로 가점 형태로 둔다고 할 경우, 산업기여가치 항목 점수 산출 체계와 겹쳐 이중계산이 되므로 해당 항목은 삭제하도록 함.
- 추가 가점 항목은 앞에서 언급한 것과 동일하게 본국에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자, 국내 운전면허증 취득자, 농업 관련 자격증 소지자, 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육 일정 시간 이수자에게 추가로 가점을 부여함.

<표 5-18> 상대평가 점수체계: 8개월 계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)

구분	현행 점수 평가 항목	개선(안)	
기본 항목	산업기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상) 법무부 장관 고시에서 정한 소득 이상 작물재배업 종사 기간에 따라 점수 부여	
	미래기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증통과(뿌리산업 분야만 가능))	
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	유지하되, 전체 점수 및 학력 간 점수 격차 조정
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	MOU체결 계절근로자: 연령 구간 설정 나이 신규 설정 및 점수 부여 결혼이민자 계절근로자: 연령 구간 현행 유지. 연령 구간 점수는 reverse U자형이 되도록 조정
	한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	사회통합프로그램 단계 조정	
선택항목	근속기간(동일 업체 근속기간에 따라 배점 부여)	해당 가점 삭제	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))		
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산 어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))		
	관련직종 국내 교육(학사이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)		
가점항목	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나 19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	가점 항목 추가: • 본국에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자 • 국내 운전면허증 취득자 • 농업 관련 자격증 소지자(표 5-11 참고) • 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육 일정 시간 이수자	
감점항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)		

자료: 저자 작성.

#### 1.4.2. 중장기: 계절근로자(C-4, E-8)↔고용허가제(E-9)→숙련기능인력(E-7-4) 전환 경로

- 계절근로자 간의 형평성을 위해 중장기적으로는 C-4, E-8 계절근로자들도 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환할 수 있는 기회를 부여하는 것이 타당함. 농업 부문 숙련근로자 개념 측면에서도 3개월과 5개월 취업 계절근로자들을 배제할 합리적인 이유가 없음.
  - 현재 법무부 장관·농림축산식품부 장관 브리핑에 따르면 8개월 계절근로자만을 대상으로 하고 있어, 3개월과 5개월 계절근로자의 숙련기능인력 전환은 중장기 방향으로 설정함.
- 위의 사항을 고려하여, 계절근로자(C-4, E-8)↔ 작물재배업, 작물 재배 관련 농업서비스업 근무 고용허가제(E-9) → 숙련근로자(E-7-4) 경로를 마련함.
- (공통) 계절근로자(C-4, E-8)의 숙련기능인력 전환 경로에서는 계절근로자(C-4, E-8) 고용 기간과 고용허가제(E-9) 고용 기간을 모두 합산하여 지원할 수 있도록 함. 구체적으로 최근 10년 이내에 계절근로자(C-4, E-8) 또는 작물재배업, 작물 재배 관련 농업서비스업 고용허가제(E-9)로 취업한 기간을 합산하여 총 40개월 이상인 근로자를 전환 대상으로 함.
  - 앞서 제시한 8개월 계절근로자의 숙련기능인력(E-7-4) 전환 요건과 동일하게 설정함.

#### 가. 절대평가 점수 체계(안)

- 계절근로자(C-4, E-8) 근로자가 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환하는 경우, 계절근로자로 근무한 상태에서 전환하게 되는 경우와 계절근로자 근무 이후, 고용허가제로 전환한 뒤, 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환하는 경우로 구분할 수 있음.
- 이 경우 소득 기준을 달리할 필요가 있음.
  - 계절근로자(C-4, E-8)로 근무한 뒤 숙련기능인력(E-7-4)으로 전환하는 경우, 연간 소득은 C-4일 경우, 총 근무시간 624시간<sup>79)</sup>에 최저 시급(9,620원)을 적용한 600만

원을 설정하고, E-8일 경우, 총 근무시간 1,040시간<sup>80)</sup>에 최저 시급(9,620원)을 적용한 1,000만 원을 설정함.

- 다만, 이 경우에는 최저시급이 매년 달라지므로 소득 기준은 법무부 장관 고시로 정함.
- 계절근로자(C-4, E-8) 근무와 고용허가제(E-9) 근무를 혼합한 근로자의 경우, 최종 근무 형태가 고용허가제(E-9)이고, 1년 이상 근무한 경우, 농축산업 숙련근로자의 연차별 연소득을 고려하여, 연소득 최소 기준은 2,400만 원 이상으로 설정함. 만약 1년 미만으로 근무한 경우는 2,400만 원에 해당 근무 월수에 비례하여 연소득 최소 기준을 산정함.
- 참고로 농축산업 0~1년차 숙련근로자의 연평균 소득은 2,412만 원, 1~3년차는 2,749만 원, 3~5년차는 2,832만 원, 5~10년차는 3,161만 원, 10년차 이상은 3,720만 원임(고용형태별근로실태조사, 2021).

- 학력은 국내에서의 적응 및 계속 취업, 거주 등을 고려하여 최소 기준으로 고졸 이상의 기준을 둬. 다만, 앞서 언급한대로 중졸이하의 경우, 사회통합프로그램 최소 2단계 이수 조건을 설정함.
- 연령은 앞서 고용허가제 근로자와 8개월 계절근로자의 전환 요건(안)과 동일하게 만 39세 이하로 설정함.
- 한국어 능력은 업무를 이해하고 수행하는 데 중요한 역할을 하며, 국내 체류 의사를 높이는 주요 요인 중 하나(김도원 외, 2022)임을 고려할 때, 사회통합프로그램 최소 1단계 이상 이수자 또는 토픽 2급 이상 기준을 둬.
- 앞서 언급한대로 농업 부문에서 숙련도를 측정할 수 있는 자격증이 미비하고, 기량 검증 통과 항목을 품목별로 표준화해서 검증 시스템을 단기에 구축하기 어려운 상황을 고려

79) 8시간×26일×3개월 산식으로 산출한 값임.

80) 8시간×26일×5개월 산식으로 산출한 값임.

하여, 계절근로자 전환에서는 표준산업분류 소분류(작물재배, 작물재배 관련 서비스업) 기준으로, 동일한 산업 부문에 최소 12개월 이상 근무(직무능력 2~3수준의 최소 기준은 1년 이상임을 감안) 기간을 설정함.

○ 국내에서 장기체류 및 거주를 하는 것을 고려하여 결격사유를 추가해 해당자는 신청에서 배제하도록 함.

<표 5-19> 절대평가 점수체계: 계절근로자(C-4, E-8) 숙련기능인력 전환 경로(안)

구분	현행 평가 항목	계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)	
기본 항목	산업기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상) ① 지원 대상요건을 충족하고, 법무부 장관 고시에서 정한 소득 이상, 최근 1년 이내 C-4 자격으로 연간 3개월 근무한 자 또는 ② 지원 대상요건을 충족하고, 법무부 장관 고시에서 정한 소득 이상, 최근 1년 이내 E-8 자격으로 연간 5개월 근무한 자 또는 ③ 지원 대상요건을 충족하고, 법무부 장관 고시에서 정한 소득 이상, 최근 1년 이내 C-4 또는 E-8에서 E-9 자격으로 전환하여 근무하고 있는 자	
	미래기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량검증통과(뿌리산업 분야만 가능))	-
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	최소 기준 유지: 만 39세 이하 • 중졸 이하일 경우, 사회통합프로그램 최소 2단계 이상 이수자
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	최소 기준 유지: 만 39세 이하
선택 항목	한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	사회통합프로그램 최소 1단계 이상 이수자 또는 토픽 2급 이상	
	근속기간(동일업체 근속 기간에 따라 배점 부여)	신청 이전 같은 산업 소분류에서 최소 근속기간 설정: 최소 12개월 이상 근무	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))	-	
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))	-	
	관련직종 국내 교육(학사이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)	-	
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	-	

(계속)

구분	현행 평가 항목	계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)
감점항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)	결격사유: • 신청일로부터 5년 이내 금고 이상의 형(집행유예 포함) 선고 받은 사실이 있는 경우(외국 정부 처벌 포함) • 신청일로부터 3년 이내 출입국관리법을 3회 이상 위반한 사람 중 통고처분 금액의 합계가 500만 원 이상에 해당할 경우 • 신청일로부터 3년 이내에 대한민국 법률(출입국관리법 포함)을 위반하여 300만 원 이상의 벌금형을 선고받은 경우 • 신청 시 또는 신청일로부터 최근 3년 이내에 허위서류를 제출한 경우 • 입국 금지 사유에 해당하는 경우 • 범죄를 저지른 경우, 대한민국 안전보장 및 이익을 해할 우려가 있는 경우에 해당한다고 지방출입국, 외국인관서의장이 인정하는 경우 • 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 제2조에서 규정한 특정 강력범죄 및 협박, 공갈, 사기, 보이스피싱, 마약, 성폭력 관련 범죄를 외국에서 형을 선고받은 경우

자료: 저자 작성.

#### 나. 상대평가 점수 체계(안)

○ 상대평가 점수 체계(안)에서도 앞서 제시한 방안의 기준을 최대한 동일하게 유지하도록 함.

○ 계절근로자(C-4, E-8)와 고용허가제(E-9) 근무가 모두 가능하므로 산업기여가치를 측정하는 연간소득 항목은 연 소득 최저 기준을 만족하게 한 뒤, 근무 기간에 따라 점수를 차등하여 주는 방안을 고려함.

- 연소득 최저 기준은 앞서 언급한대로 최근 1년 이내 C-4자격으로 근무한 경우는 총 근무시간 624시간에 해당하는 최저시급 산출액을, 최근 1년 이내 E-8 자격으로 근무한 경우는 총 근무시간 1,040시간에 해당하는 최저시급 산출액을 최소 기준으로 둬. 그리고 최근 1년 기간 동안 E-9 자격으로 근무한 경우는 연평균 2,400만원을 최저 소득으로 두되, E-9자격으로 근무한지 1년이 안 될 경우는 2,400만 원에 근무 개월 수를 비례하여 적용함.

- 최저 소득요건을 만족한 근로자를 대상으로, 앞서 언급한 8개월 계절근로자의 점수체계와 동일하게 작물재배업, 작물재배 관련 서비스업 종사 기간에 따라 점수를 부여함.

<표 5-20> 계절근로자제(C-4, E-8)→고용허가제(E-9)→숙련기능인력 산업기여가치 항목 점수 배점(안)

	5점	10점	15점	20점
E-9 근로자(산업별 연간소득 개선안)	1분위	2분위	3분위	4분위
작물재배업, 작물재배 관련 서비스업 종사 기간	40개월 이상~ 48개월 미만	48개월 이상~ 56개월 미만	56개월 이상~ 64개월 미만	64개월 이상

자료: 저자 작성.

- 학력은 최소 고졸부터 점수를 부여하는 현행 체계를 유지하되, 학력 항목에 부여되는 전체 점수를 낮추고, 학력 간 점수 격차도 줄이는 방향으로 조정함.
- 연령 구간은 MOU 체결 계절근로자와 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척인 경우, 제한 연령이 다르기 때문에 요건을 다르게 설정함. 또한, MOU계절근로자의 경우, 고용허가제(E-9) 외국인 근로자보다 국내 취업 시작 나이가 25세부터 가능한 것을 고려하여 설정하고, 39세까지만 점수를 부여함.
- MOU체결 계절근로자의 연령 구간은 앞서 제시한 기준과 동일하게 25~27세, 28~30세, 31~33세, 34~36세, 37~39세로 설정하여 reverse U자형이 되도록 점수를 부여함.
  - 고용허가제(E-9)근로자의 숙련기능인력(E-7-4) 전환 시 활용하는 연령 구간과 동일하되, ~24세 구간만 제외된 점수체계임.
  - reverse U자형이 되도록 점수 순위를 제시하되, 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자와 최대한 동일한 기준을 가질 수 있도록 순위를 조정함.

<표 5-21> MOU 계절근로자제(C-4, E-8)→고용허가제(E-9)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안)

	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세
현행	20	17	14	11	8	5
개선(안): 점수 순위	해당사항 없음	③	①	②	④	⑤

자료: 저자 작성.

- 결혼이민자 및 국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자의 연령 구간은 현행 연령 구간을 유지하되, 연령대에 따른 점수체계를 reverse U자형이 되도록 점수를 부여함.
  - 28~30세 연령 구간에 가장 높은 점수를 부여하고, 두 번째로는 25~27세와 31~33세, 다음으로는 ~24세, 34~36세, 37~39세 순서로 점수를 차등 부여함.



<표 5-22> 결혼이민자 및 외국국적동포의 국내 거주 친척 계절근로자제(C-4, E-8)→고용허가제(E-9)→숙련기능인력 연령대별 점수 순위(안)

	~24세	~27세	~30세	~33세	~36세	~39세
현행	20	17	14	11	8	5
개선(안): 점수 순위	③	②	①	②	④	⑤

자료: 저자 작성.

- 한국어 능력은 사회통합프로그램 점수를 부여하는 단계를 조정하여 현재의 2급~5급을 1급~4급으로 조정하고 각 단계에 부여되는 점수는 동일하게 유지함.
- 가점 항목의 경우, 앞서 제시한 개선(안)과 마찬가지로 본국에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자, 국내 운전면허증 취득자, 농업 관련 자격증 취득자, 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육 일정 시간 이수자에게 추가로 가점을 부여함.

<표 5-23> 상대평가 점수 체계: 계절근로자제(C-4, E-8)→고용허가제(E-9)→숙련기능인력 전환 경로(안)

구분	현행 점수 평가 항목	계절근로자 숙련기능인력 전환 경로(안)	
기본 항목	산업기여 가치	연간소득(3,300만 원 이상, 3,000만 원 이상, 2,600만 원 이상)	최저 소득 기준 통과한 사람을 대상으로, 작물재배업 및 작물재배 관련 서비스업 종사기간으로 점수 부여 * 최저소득 기준은 법무부 장관 고시로 함.
	미래기여 가치	숙련도(자격증 소지(기사, 산업기사, 기능사), 기량 검증통과(뿌리산업 분야만 가능))	
		학력(고졸, 전문학사, 학사)	유지하되, 전체 점수 및 학력 간 점수 격차 조정
		연령(~24세, ~27세, ~30세, ~33세, ~36세, ~39세)	MOU체결 계절근로자: 연령 구간 설정 나이 신규 설정 및 점수 부여 결혼이민자 계절근로자: 연령 구간 현행 유지, 연령 구간 점수는 reverse U자형이 되도록 조정
	한국어능력(토픽 또는 사회통합프로그램, 5, 4, 3, 2급(단계) 이상)	사회통합프로그램 단계 조정	
선택항목	근속기간(동일 업체 근속기간에 따라 배점 부여)	해당 항목은 삭제	
	보유자산(2년 이상 국내 정기적금(1억 원 이상, 6천만 원 이상, 3천만 원 이상), 국내 자산(1억 원 이상, 8천만 원 이상, 5천만 원 이상))		
	최근 10년 내 국내 관련 분야 근무 경력(뿌리산업, 농축산어업부문(6년 이상, 4년 이상)/일반제조업, 건설업(6년 이상, 4년 이상))		
	관련직종 국내 교육(학사이상, 전문학사 이상) 또는 연수경험(1년 이상, 6개월 이상~1년 미만)		
	가점항목(국내 유학경험, 관련 중앙부처 추천, 사회통합프로그램 이수, 읍면지역 근무경력(2년, 3년, 4년 이상), 사회공헌, 납세실적, 코로나 19관련 계절근로 참여(1개월, 2개월, 3개월), 인구감소지역 근무경력)	가점 항목 추가: • 본국에서 농업 관련 고등학교 이상을 졸업한 외국인 근로자 • 국내 운전면허증 취득자 • 농업 관련 자격증 취득자(표 5-11 참고) • 국내 기관(농업기술센터 등)에서 농업 관련 교육 일정 시간 이수자	
감점항목	출입국관리법 위반(1, 2, 3회 이상), 기타 국내 법령 위반(1, 2, 3회 이상)		

자료: 저자 작성.

## 2. 농업이민 제도 개선 방안

### 2.1. 농업 부문의 다양한 거주(F-2) 경로(안) 마련

#### 2.1.1. 지역특화비자 시범사업 농업 부문 종사 활성화 방안 마련 필요

○ 지역특화비자 시범사업 지역 중, 특·광역시외의 구를 제외한 지역 중, 91.6%의 지역에서 사업·개인·공공서비스 및 기타(E, L~U) 산업 취업자를 제외한 전체 취업자 중에서 농림어업 취업자 수가 가장 많음.

- 가평군, 제천시를 제외한 모든 지역에서 사업·개인·공공서비스 및 기타(E, L~U) 산업 취업자를 제외한 전체 취업자 중, 농림어업 취업자 수가 가장 많음.
- 지역특화비자 시범사업 지역의 산업별 취업자 수의 평균으로도 농림어업 취업자 수가 타 산업과 비교할 때 가장 많은 수를 차지함.

<표 5-24> 지역특화비자 시범사업 지자체의 산업별 취업자 수

단위: 천 명

시군	계	농림어업 (A)	광제조업 (B, C)	건설업 (F)	도소매, 음식숙박업 (G, I)	전기운수통신 금융 (DHJK)	사업개인공공 서비스, 기타 (E, L~U)
연천군	21.4	5.8	1.8	1.4	4.1	1.0	7.2
가평군	33.0	5.2	1.5	3.6	9.5	1.6	11.7
제천시	74.7	11.2	12.1	5.3	12.6	7.1	26.4
단양군	16.4	5.2	1.0	1.1	3.2	0.6	5.3
보령시	53.6	11.2	5.8	4.3	8.8	3.5	20.0
예산군	48.4	17.7	6.4	2.5	7.0	2.1	12.7
정읍시	60.0	18.1	6.7	3.2	8.1	3.9	20.0
남원시	44.0	14.1	3.1	3.1	5.6	2.4	15.7
김제시	45.8	17.8	3.9	2.5	5.0	2.6	13.9
순창군	15.7	8.6	1.1	0.5	1.1	0.7	3.8
고창군	31.6	16.0	1.7	1.5	3.0	1.7	7.6
부안군	30.4	14.2	1.9	1.0	4.5	1.6	7.2
고흥군	37.9	21.8	1.2	2.4	3.5	1.3	7.7
보성군	23.7	12.3	0.3	1.0	2.6	1.0	6.4
장흥군	21.2	8.1	1.3	0.9	3.1	1.2	6.7

(계속)

시군	계	농림어업 (A)	광제조업 (B, C)	건설업 (F)	도소매, 음식숙박업 (G, I)	전기운수통신 금융 (DHJK)	사업개인공공 서비스, 기타 (E, L~U)
강진군	18.4	8.5	0.9	1.0	2.0	0.7	5.3
해남군	38.2	18.8	1.8	1.4	4.0	2.4	9.9
영암군	35.6	12.7	9.4	1.1	3.8	1.6	7.1
영주시	56.7	14.9	5.3	4.6	10.2	4.1	17.6
영천시	60.3	21.6	11.6	3.0	8.5	2.9	12.8
의성군	32.4	19.6	1.2	1.4	1.8	1.3	7.1
고령군	17.8	5.5	3.9	0.6	2.3	1.1	4.4
성주군	24.1	11.8	2.4	1.4	2.8	1.1	4.7
고성군(경북)	28.8	11.7	3.5	2.1	2.8	1.4	7.3
평균	36.3	13.0	3.7	2.1	5.0	2.0	10.4

자료: 통계청 KOSIS. 지역별고용조사 2022년 2분기 기준.

○ 그러나 지역특화비자 시범사업에서는 농업을 제외하지 않지만, 농업을 포함한 지자체의 현장 조사 결과 농업 부문의 지역특화비자 시범사업은 활성화되어 있지 않음.

- 대부분 제조업 중심으로 운영됨.

○ 지역특화비자 시범사업 지역 대부분은 농림어업 산업 일자리가 중심이 된 지역으로, 인력 부족을 만성적으로 겪고 있는 농림어업 부문에 선별된 인력(지역특화비자)을 어떻게 효율적으로 확보할 것인가가 중요한 문제로 다뤄져야 할 필요가 있음.

○ 이러한 관점에서 지역우수인재형, 재외동포형의 선발 요건 개선(안)을 제시하고자 함.

가. 지역우수인재형 선발 요건 개선(안)

① 소득 기준 요건 개선(안)

○ 지역우수인재형에서 학사 학위(국내 전문학사)가 아닌 이상 GNI의 70% 이상 소득 기준을 충족해야 함. 그러나 해외사례의 경우 소득요건보다는 보완적인 지표를 통해 선발하고 있음.

- 농업 부문의 거주를 허용하는 캐나다와 일본과 비교할 때, 지역우수인재형 선발 요건에서는 소득 기준을 지원요건에서 주요한 요소로 하고 있음. 캐나다의 경우, 일자리 제의와 캐나다 도착 당시의 정착금 기준을 두고 있고, 일본은 숙련기술평가에 근거하여 선발하며, 최소한의 생활비, 식비 등의 비용을 충분히 지불할 수 있는 수준만 충족하면 됨.

○ 국내의 경우, 소득요건에 중점을 둔 이유는 숙련도를 측정할 수 있는 방법이 제한적인 상황에서 근로자의 숙련도를 가장 잘 대리(proxy)할 수 있는 것이 임금이라고 생각하고, 국내에 부담을 주지 않는 소득이 일정부분 확보된 외국인을 선별적으로 받기 위해 제시한 측면이 있음.

○ 그러나 앞서 제시한 것처럼 농축산업 숙련근로자 평균 임금이 타 산업 등과 비교할 때 낮다는 것을 고려할 때, 연간소득 기준 최저 요건을 현행 GNI의 70%의 기준 이외에 추가 기준을 두는 것이 필요함.

<표 5-25> 산업별 숙련근로자의 연간소득

단위: 만 원

		0~1년차	1~3년차	3~5년차	5~10년차	10년차 이상
농축산업 숙련근로자	연소득	2,412	2,749	2,832	3,161	3,720
건설 관련 기능 종사자	연소득	3,121	3,332	3,377	3,479	3,656
주조 및 금속 가공 관련 기계조작원	연소득	3,304	3,401	3,575	3,842	4,682

자료: 고용형태별근로실태조사, 2021. 월급여액을 기준으로 저자 계산함.

○ 현재의 기준 이외 숙련기능을 고려한 요건을 추가로 마련하는 방안은 다음과 같음.

- 추가 요건을 마련하는 데 있어 캐나다 및 일본의 사례를 고려함.
- 단기 방안으로는 지역특화비자 시범사업 지역에서 농업 부문에 E-7-4 체류자격으로 2년 이상 근무한 사람 중, 연평균 전년도 소득이 2,400만 원 이상이면서, 체류자격 변경 당시 본인이 속한 지역특화비자 시범사업 지역의 농업 부문 전일제 일자리를 받도록 하는 방안임. 즉, 인구소멸지역의 농업 부문에 종사하는 숙련종사자의 안정적인 거주를 확보하여 농업의 지속성 및 인구소멸지역의 지속성을 확보하도록 함.

- 중장기 방안으로는 농업 부문의 숙련도 평가 체계를 마련하고, 농업 부문에서 실시하는 농업기술평가에서 숙련도 상위 단계의 평가를 통과한 외국인에게는 소득요건을 두지 않는 방안임. 다만, 이 경우에도 앞서 제시한 단기 방안 중 소득요건을 제외한 조건을 동일하게 적용하도록 함. 즉, 지역특화비자 시범사업 지역에서 농업 부문에 E-7-4 체류자격으로 2년 이상 근무한 사람 중, 농업기술평가를 통과하고, 체류자격 변경 당시 본인이 속한 지역특화비자 시범사업 지역의 농업 부문 전일제 일자리 제의를 받도록 하는 방안임.

<표 5-26> 지역특화비자 지역우수인재형 취업 요건 개선(안)

구분	현행 요건	개선(안)	
학력/ 소득 요건	① 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상(2021년 기준, 2,833만 원) 또는 ② 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자 일 것	단기	① 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상(2021년 기준, 2,833만 원) 또는 ② 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자 일 것 또는 ③ 지역특화비자 시범사업 지역에서 E-7-4 체류자격으로 2년 이상 근무하고, 연평균 전년도 소득이 2,400만 원 이상이며, 체류자격 변경 당시 본인이 속한 지역특화비자 시범사업 지역의 농업 부문 전일제 일자리 제의를 받았을 것
		중장기	① 소득이 국민 1인당 GNI 70% 이상(2021년 기준, 2,833만 원) 또는 ② 학력이 학사 학위 이상(국내 전문학사 이상) 소지자 일 것 또는 ③ 지역특화비자 시범사업 지역에서 E-7-4 체류자격으로 2년 이상 근무하고, 농업 기술평가를 통과하고, 체류자격 변경 당시 본인이 속한 지역특화비자 시범사업 지역의 농업 부문 전일제 일자리 제의를 받았을 것

자료: 저자 작성.

② 농업계 대학 유학생 → 농업 부문의 취업(고용) 유인 경로 마련

○ 학령인구 감소, 지방소멸 위기 등으로 교육부는 '외국인 유학생 유치 확대 종합방안'(스터디 코리아 프로젝트)을 2004년부터 마련하여 실천하고 있음. 특히, 등록금 의존도가 높은 지방대의 생존 전략 중 하나로 해외 유학생 유치의 필요성과 지방소멸위험에 대응하기 위해, 정부는 2025년 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 도입을 본격화하기로 함.

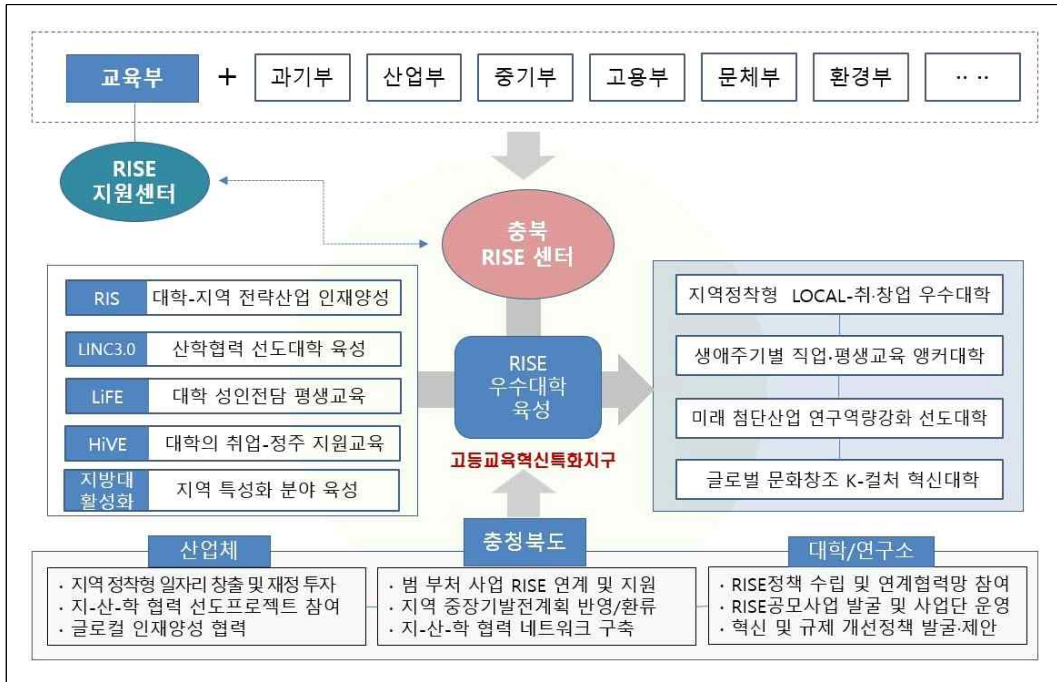
○ 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)에서는 크게 대학재정지원사업 개편, 지역주도 대학 지원, 대학지원 추진 체계를 마련함(교육부, 2023년 3월 8일 보도자료, "2025년 지역혁신중심 대학지원체계 도입 본격 시동").

- 대학재정지원사업 개편은 교육부 내의 5개 사업(RIS(지역혁신), LINC 3.0(산학협력), LiFE(대학평생교육), HiVE(전문직업교육), 지방대활성화 사업)을 통합하고 대학재정지원사업 구조·규모를 조정해 교육부 대학재정지원사업 예산의 50% 이상(2조 원 이상)을 지역 주도로 전환함.
- 지역 주도 대학지원은 시도 지정 전담 기관에 지역 주도 대학 재정지원사업 예산 지원, 지자체 주도 계획 수립 후 대학재정을 지원함.
- 대학지원 추진 체계는 시도에 대학지원 전담부서 설치, (가칭)지역고등교육협의회 신설을 통해 지역 대학지원 기반을 조성함.

○ RISE사업과 지역특화비자 우수인재형 사업을 연계하는 방안을 고민할 필요가 있음. 즉, 농업계 대학과 지역특화비자 우수 인재를 고용하고자 하는 농업 사업체를 연계하는 방식임. 즉, 농업계 대학에 유학 온 외국인 학생이 지역 내 농업 사업체에 취업하여 정주해 나갈 수 있는 방식을 모색하는 것임.

- 일례로 충청북도의 RISE 지원체계를 참고하면, 지역 정착형 로컬 취·창업 우수대학 육성 사업 내용에 지역특화비자 우수인재형과 연계한 유학생 양성을 담고, 해당 학생들에게 장학금을 일부 지원하는 방식 등으로 고민할 수 있을 것임. 또한, 해당 학교가 지역 내의 농산업 사업체와 연계하여 해당 농업 분야 전문 지식 학습-농산업 사업체의 취업(지역특화비자)-정주의 선순환 구조를 갖도록 해서 외국인 유학생들의 농업 부문 취업을 유인할 수 있을 것임.
- 농업계 유학생들에 대한 장학금 지원에 있어 지자체의 참여를 독려할 수 있도록 지자체의 RISE 사업과 매칭하여 농림축산식품부에서도 일정부분 지원하는 방안도 고민할 수 있을 것임.

<그림 5-5> 충청북도 라이즈 체계 도식화



자료: 교육부, 2023년 3월 8일 보도자료, “2025년 지역혁신중심 대학지원체계 도입 본격 시동.”

### ③ 지역우수인재형 농업경영체 창업

- 현재 지역특화비자 우수인재형에서는 창업이 가능함. 따라서 원칙적으로 농업 부문에서의 창업도 가능한 상황임. 현재 창업과 관련해서, 지원요건에 창업 투자금액이 2억 원 이상 이도록 하고 있으나, 이의 조건만으로 현실적으로 농업경영체 창업은 어려움.
  - 현실적으로 유학생과 GNI의 70%이상의 소득이 있는 근로자 중, 농업 부문에 2억 원 이상의 자금을 투자해서 농업경영체를 창업하는 것은 현실적으로 어려운 일임.
- 농업경영체의 창업이 현실적으로 가능하려면 유학생 또는 선별된 외국인 근로자 중 자격 요건이 되는 사람에게 농업경영체 창업을 허용할 것인가에 대한 해당 지역 내의 논의와 합의가 선행되어야 함.
- 해당 지역 내에서 논의와 합의가 전제된 상황에서 어떤 조건에서 농업경영체 창업을 할

수 있도록 허용할 것인지, 그리고 자금 마련 방안과 농지 임차·매매 등을 어떻게 할 것인가에 대한 구체적인 논의로 이어져야 할 것임.

○ 일례로 안을 마련한다면, 캐나다의 자영농 경로 등을 참고할 수 있을 것임. 자영농 경로를 두고 있는 캐나다의 경우, 농장 운영 경험과 농장 투자 최소 금액의 조건을 두고 있음.

- 농장 운영 경험은 앨버타 주의 경우, 농장 업무 경험 증명서와 운영하고자 하는 농장 사업계획서, 농장 사업 운영에 캐나다 금융 기관이 자금을 제공할 용의가 있음을 나타내는 증명서를 제출하도록 함. 농장 투자금액은 캐나다 달러 기준, \$500,000를 증명해야 함.

- 마니토바 주에서는 최소 3년간의 농장경영 또는 농장 소유 및 운영 경험을 증명할 수 있어야 하며, 농장 사업계획서도 함께 제출해야 함. 농장 투자금액은 캐나다 달러 기준, \$300,000 증명해야 함.

○ 지역우수인재형에서 농업 부문 창업 조건을 마련한다면, 아래와 같은 조건으로 구체화하는 것을 고려할 필요가 있음.

- 창업 요건에 농장 관리 경력과 창업 투자금액, 지역사회 승인 항목으로 구분해서 조건을 마련함.

- 농장 관리 경력은 유학생의 경우 농업계 대학을 졸업한 이후 농장 운영 관리자로 최소 1년 이상 근무했음을 증명함. 외국인 근로자의 경우, E-7-4 체류자격으로 농업에 1년 이상 종사한 사람 중에, 향후 최장 5년 동안 농업경영체를 운영할 것을 약속한 사람에게 거주 자격을 취득할 수 있도록 함.

- 창업 투자금액은 농지를 취득하는 경우와 농지를 임대하는 경우로 구분하여 설정함. 농지 취득의 경우, 현재 유지하고 있는 창업 투자금액 2억 원 이상을 유지하고, 금융 기관의 자금 제공 용의 증명서를 첨부할 때는 해당 금액도 2억 원 범위 내에 포함함. 더불어 사업계획서를 제출하고, 농업경영체 등록증을 제출하도록 함.

- 농지를 임대하는 경우에는 창업 투자금액을 1억 원 이상으로 설정하고, 금융기관의 자금 제공 용의 증명서를 첨부할 때는 해당 금액도 1억 원 범위 내에 포함함. 아울러



농지은행과 임대차 계약을 했음을 증명하고, 사업계획서 및 농업경영체 등록증을 제출하도록 함.

- 지역사회 승인과 관련하여 농지위원회 심의 통과 증명서를 제출하도록 함. 현재 농지위원회에서는 영농계획서(영농경력, 영농거리, 영농 착수 시기, 수확시기 및 작업 일정, 농지취득자금 조달 계획) 등을 바탕으로 농지위원회의 심의를 거쳐 농지 취득 자격을 부여함. 현행 농지위원회의 심의를 활용하여 지역특화비자 지역우수인재 신청 외국인이 농지를 취득 또는 임대하는 경우를 심의하도록 하고, 통과한 증명서를 제출하도록 함.

<표 5-27> 지역특화비자 지역우수인재형 농업 창업 요건 개선(안)

구분	현행 요건	개선(안)	
창업 요건	① 신청일 기준 지자체 요청으로 법무부가 지정 한 업종에 창업 ② 창업 투자금액 2억 원 이상 ③ 창업한 사업체가 지역특화형 비자 발급 대상 지자체 내 소재 ④ 5년 이상 지정된 인구감소지역에서 계속 사 업활동(1년 기준 9개월 이상) 확약	농장 관리 경력	① 농업계 대학 졸업 후, 농장 운영 관리자로 최소 1년 이상 근무 또는 ② E-7-4 체류자격으로 1년 이상 농업에 종사한 사람 중에, 향후 최장 5년 동안 농업경영체 운영 조건 만 족해야 함.
		창업 투자금액	[1] 농지 취득 경우 ① 창업 투자금액 2억 원 이상 • 사업계획서 제출 • 금융기관의 자금 제공 용의 증명서 첨부 시, 해당 내 용 인정 ② 농업경영체 등록증 제출 [2] 농지 임대 경우 ① 창업 투자금액 1억 원 이상 • 사업계획서 제출 • 금융기관의 자금 제공용의 증명서 첨부 시, 해당 내 용 인정 ② 농지은행과 임대차 계약을 했음을 증명 ③ 농업경영체 등록증 제출
		지역사회 승인	농지위원회 심의 통과 증명서 제출 • 현재 농지 취득자격은 농지위원회 심의를 거침. • 농지 임대는 현재 심의 대상이 아니므로, 농지위원회 심의 기능 추가 신설(지역특화비자 지역우수인재의 농지 임차 심의)

자료: 저자 작성.

나. 지역특화비자 재외동포형 농업경영체 창업 경로(안)

- 지역특화비자 재외동포형의 경우, 지역특화비자 시범사업에 2년 이상 실거주하거나, 60세 미만의 국내 전입자 및 해외 전입자일 경우 필요한 서류를 제출하여 심사를 통과하면 지역특화형 재외동포(F-4) 체류자격을 얻게 됨.
- 지역특화비자 시범사업 재외동포(F-4) 자격으로 2년 이상 실거주한 재외동포 중, 연간 소득 요건(GNI의 70% 이상)을 통과하고, 사회통합프로그램 3단계를 이수하면 지역특화형 재외동포 영주(F-5-6) 체류자격으로 변경됨.
- 지역특화비자 재외동포형 농업 경로(안)는 기존의 지역특화비자 재외동포형을 유지하되, 지역특화비자 재외동포(F-4)(농업 부문 종사 최소 1년 이상 또는 농업교육 최소시간 이수 및 영농 현장실습 교육 이수)→지역특화비자 재외동포 영주(F-5-6R) 체류자격으로 이어지게 하는 농업경영체 창업 경로를 추가로 만드는 방안임.
  - 농업 부문 직무능력에서 숙련근로자로서의 최소단계가 1년 이상의 업무 수행임을 고려하여 농업 부문 종사 최소 1년 이상으로 설정하거나 농업교육 최소시간(예:필수 40시간, 선택 96시간) 이수 및 영농현장실습교육을 이수한 재외동포 대상으로 지역특화비자 재외동포 영주(F-5-6R) 체류자격을 부여함.
  - 농업 부문 근무한 경력은 고용계약서(또는 산재보험 가입확인서 기간 확인), 사업체의 사업자등록증 또는 농업경영체 등록증 등으로 확인함.
- 이의 경로를 고려하여, 지역특화비자 재외동포 영주(F-5-6R) 체류자격 농업경영체 창업 요건(안)은 다음과 같음.
  - 신설(안)에서는 지역특화형 재외동포(F-4) 자격으로 최소 1년 이상 농업 부문에 종사하거나, 농업교육 최소시간(예:필수 40시간, 선택 96시간) 이수 및 영농현장실습교육을 이수할 것을 포함함.
  - 소득요건과 관련해서는 1인당 국민총소득(GNI)의 70%이거나 농업경영체 창업 요건을 충족한 사람으로 설정함. 농업경영체 창업 요건은 앞서 언급한 지역특화비자 우수인재형의 농업 창업 요건 중, 농장 운영경력을 제외하고 다른 조건을 동일하게 설정함.

<표 5-28> 지역특화비자 재외동포 영주(F-5-6R) 농업 창업 요건 신설(안)

구분	현행 요건	신설(안)
대상	지역특화형 재외동포(F-4)자격으로 2년 이상 지역특화비자 시범사업 대상지에 2년 이상 실거주 <ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화형 재외동포(F-4)로 체류 허가를 받은 사람 중, 국내 전입자 및 해외전입자는 4년 이상 실거주</li> </ul>	지역특화형 재외동포(F-4)자격으로 지역특화비자 시범사업 대상지에 2년 이상 실거주하면서 농업 부문에 1년 이상 종사했거나, 농업교육 최소시간 이수 및 영농현장실습교육을 이수한 재외동포(F-4) <ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화형 재외동포(F-4)로 체류 허가를 받은 사람 중, 국내 전입자 및 해외전입자는 4년 이상 실거주하면서 최소 1년 이상 농업 부문에 종사하거나, 농업교육 최소시간 이수 및 영농현장실습교육을 이수</li> </ul>
요건	소득 기준: 1인당 국민총소득(GNI)의 70%	① 1인당 국민총소득(GNI)의 70% 이거나 ② 농업경영체 창업 요건을 충족한 사람  [농업경영체 창업 요건] <b>창업 투자 금액:</b> [1] 농지 취득 경우 ① 창업 투자금액 2억 원 이상 <ul style="list-style-type: none"> <li>사업계획서 제출</li> <li>금융기관의 자금 제공 용의 증명서 첨부 시, 해당 내용 인정</li> </ul> ② 농업경영체 등록증 제출  [2] 농지 임대 경우 ① 창업 투자금액 1억 원 이상 <ul style="list-style-type: none"> <li>사업계획서 제출</li> <li>금융기관의 자금 제공용의 증명서 첨부 시, 해당 내용 인정</li> </ul> ② 농지은행과 임대차 계약을 했음을 증명 ③ 농업경영체 등록증 제출  <b>지역사회 승인:</b> 농지위원회 심의 통과 증명서 제출 <ul style="list-style-type: none"> <li>현재 농지 취득자격은 농지위원회 심의를 거침.</li> <li>농지 임대는 현재 심의 대상이 아니므로, 농지위원회 심의 기능 추가 신설(지역특화비자 지역우수인재의 농지 임차 심의)</li> </ul>
	기본 소양	사회통합프로그램 3단계 이상 이수이거나 그에 준하는 사회 통합프로그램 평가 성적

자료: 저자 작성.

### 2.1.2. 숙련기능인력(E-7-4)의 거주(F-2-99) 체류자격 전환 요건 개선

○ 숙련기능인력(E-7-4)의 우수 인재 점수제 거주(F-2)에서 제외됨으로써 숙련기능인력(E-7-4) 외국인이 거주(F-2) 자격으로 체류자격을 변경하고 싶을 때는 지역특화비자 지역우수인재형 또는 거주(F-2-99)체류자격으로 변경해야 함.

○ 거주(F-2-99)체류자격 요건은 E-7-4자격 취득 후, 국내 체류 기간 조건, 자산 및 연간 소득 조건, 기본소양 요건 조건을 모두 충족해야 함.

- 국내 체류 기간 조건은 E-7-4자격 취득 후 5년 이상 국내에 체류해야 함.
  - 혼자 체류하는 경우의 자산 요건은 1,500만 원 이상이고, 연간소득은 최저 임금의 18배 이상으로 약 3,280만 원 이상임.
  - 가족과 체류하는 경우의 자산 요건은 3,000만 원 이상이고, 연간소득은 GNI의 1.5배 이상으로 약 5,610만 원 이상임.
  - 기본소양 요건은 해당 항목 중 하나의 요건만 충족하면 되는데, 한국에서 초중고를 졸업했거나, 대학, 대학원, 기능대학 중 어느 하나를 졸업, 사회통합프로그램 4단계 이상 교육 이수, 중고등학교 입학 자격 검정고시 또는 고등학교 졸업 학력 검정고시 합격, 또는 사회통합프로그램 사전평가에서 81점 이상 획득임.
- 농축산업 숙련근로자의 연소득을 고려할 때 거주(F-2-99) 자산 및 연간소득 요건을 충족하는 E-7-4 근로자는 매우 적을 것으로 판단됨. 특히, 가족과 체류할 경우의 자산 요건과 연간소득 요건을 충족할 수 있는 농축산업 숙련근로자는 거의 존재하지 않을 것으로 판단됨.
- 숙련기능인력(E-7-4)의 거주(F-2-99) 체류자격 전환은 원칙적으로 가능하지만, 실제로 농업부문에서 전환하기는 쉽지 않을 것으로 판단됨.
- 결과적으로 농업 부문의 경우, 지역특화비자 시범사업을 통한 거주(F-2-R) 자격 취득이 가장 현실성이 높을 것으로 판단됨.
  - 하지만, 앞서 언급했듯이 지역특화비자 시범사업의 경우, 지정된 인구소멸지역에서 취업 및 실거주를 전제로 전환되기 때문에, 인구소멸지역 이외의 지역에서 농업부문의 숙련근로자(E-7-4)가 거주(F-2)비자로 전환하려면 F-2-99 비자 자격 취득이 유일한 길임.
- 숙련기능인력(E-7-4)의 거주(F-2-99) 자격 취득 요건을 농업 부문의 특성을 고려하여 현실성 있게 마련하되, 거주(F-2) 자격 취득의 큰 틀을 최대한 유지할 수 있도록 함.
- E-7-4 자격 취득 후, 5년 이상 국내에 체류한 근로자가 혼자 체류할 경우, 연간소득

3,280만 원 요건은 농축산업 숙련근로자 10년차 평균 연소득보다 낮아, 충족 가능한 조건일 것으로 판단됨.

- 그러나 가족과 체류하는 경우의 연간소득은 GNI의 1.5배 이상으로, 약 5,610만 원의 조건을 충족하기는 매우 어려울 것으로 판단됨.

○ 숙련기능인력(E-7-4)의 거주(F-2-99) 자격 취득 요건 중, 가족 체류 시 연간소득을 혼자 체류할 경우의 연간소득에 가족 구성원 1인 추가에 따른 중위소득 증가액 부분만큼 추가하여 해당 기준을 만족하도록 함.

- 캐나다의 주정부이민제도, 애틀란틱 이민 프로그램, 농촌 및 북부이민 프로그램 등의 사례를 보면, 1인 가구 기준부터 8인 가구 기준까지 필요한 최소 생활금을 제시하고, 1인 추가 시, 필요한 추가 금액을 기재함.

- 구체적으로 중앙생활보장위원회에서 제시한 기준 중위소득 60%<sup>81)</sup>를 기준으로 연간 소득 조건을 설정하는 것을 고려할 필요가 있음.

<표 5-29> 2023년 기준 중위소득 60% 설정액

단위: 원, 만 원

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
월평균	1,246,735	2,073,693	2,660,890	3,240,578	3,798,413	4,336,789
연간소득	1,496.1	2,488.4	3,193.1	3,888.7	4,558.1	5,204.1

자료: 보건복지부. 2022년 7월 29일 보도자료. “중앙생활위원회 2023년도 기준 중위소득 5.47%인상.”

- 구체적으로 6인 가구일 경우 현행 기준에 근접한 5,204만 원을 연간소득 기준으로 하되, 5인 가구는 4,558만 원, 4인 가구는 3,888만 원으로 중위소득 60%를 기준으로 함. 3인 이하 가구에서는 최저 요건인 3,280만 원 충족하도록 설정함.

<표 5-30> 2023년 기준 중위소득 60% 설정액을 고려한 F-2-99 소득 기준 설정(안)

단위: 만 원

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
월평균	273.3	273.3	273.3	324.1	379.8	433.7
연간소득	3,280	3,280	3,280	3,888.7	4,558.1	5,204.1

자료: 저자 계산.

81) 기준 중위소득 60%로 설정하는 이유는 기준 중위소득 30%는 생계급여 수급 기준, 40%는 의료급여 수급기준, 47%는 주거급여 수급기준, 50%는 교육급여 수급 기준으로 이를 제외하고, 60%로 설정함.

## 2.2. 농업 부문의 숙련도 평가 체계 마련

- 산업 부문의 숙련도(기술) 평가에 기반하여 장기취업 및 이민을 선별하는 중요한 자격 요건 중 하나로 활용하는 사례는 일본의 “Agriculture Skill Assessment Test”와 뿌리산업의 기량 검증 항목이 있음.
- 일본의 “Agriculture Skill Assessment Test”는 특정기능 1호, 특정기능 2호의 각 단계를 취득할 때 주요한 요건으로, 두 단계로 구성되어 있음.
  - 특정 기능 1호 자격을 취득하기 위해서는 일본어 평가와 함께, “Requiring considerable expertise and skill” 단계를 통과해야 하며, 특정 기능 2호에서는 일본어 평가는 면제되고 특정 기능 2호에 부합한 기술 평가 “Experienced skills” 단계를 통과해야 함.
- 일본의 “Agriculture Skill Assessment Test”는 필기시험과 실기시험으로 구성되어 있으며, 일본 농업회의소에서 주관하며 시험은 해외 10개국과 국내에서 실시함. 참고로 시험 언어는 일본어를 포함한 영어, 캄보디아어, 인도네시아어, 미얀마어, 태국어, 베트남어 등으로도 가능함(2020년 10월 기준).
  - 필기시험과 실기시험 관련해서 교재와 시험 범위가 농업회의소 홈페이지에 제시되며, 각국 언어로 접근할 수 있음.
  - 필기시험과 실기시험 범위는 농업 현장의 매우 실제적인 내용을 다루며, 현장에 투입되어 활용할 수 있는 주제들로 구성되어 있음.
  - 우리나라와 달리 각국의 언어로 학습할 수 있도록 하며, 시험 언어도 일본어 외의 6개국 언어로 시험이 가능함. 더불어 시험 장소도 국내 및 해외 10개국에서 실시하고 있음.
  - 일본의 “Agriculture Skill Assessment Test”는 숙련도가 있는 근로자를 해외에서 가능한 한 빨리 확보할 수 있으며, 확보된 외국인 근로자를 농업 현장에 바로 투입할 수 있는 장점이 있음.

- 뿌리산업의 경우, 현장의 기량 검증 평가를 통해 숙련기능인력(E-7-4) 점수제에서 가점을 얻도록 하고 있음.
  - 일본과 달리 뿌리산업 기량 검증은 신청 외국인이 근무하고 있는 기업에서 뿌리산업 진흥센터 관계자가 한국어로 면접 평가, 현장 평가를 진행함. 직무 관련 지식과 가치관 및 품성은 면접 평가로, 직무 숙련도 및 전문성은 현장 평가를 통해 이루어짐.
  
- 건설업의 경우에는 외국인 근로자 제도와 관계없지만, 건설기술인 등급제도를 운영하고 있음. 건설기술인 등급제도 관련 업무는 한국건설기술인협회에서 운영함.
  - 건설기술인 등급제도는 공공기관에서 발주하는 설계·감리·정밀안전진단 등 건설 기술 용역 입찰할 때, 참가 자격 사전심사에서 평가 자료로 활용되고, 경력에 대한 평가 점수가 낙찰 여부를 좌우하기도 함(인천대학교, 2017).
  
- 건설기술인 등급제도는 역량지수 평가에 따라 4개의 등급으로 산정됨.
  - 역량지수는 자격지수, 학력지수, 경력지수, 교육지수로 구분되며, 각 점수는 아래 표와 같음.

<표 5-31> 건설기술인 역량지수 산출 방법

자격지수		학력지수(건설관련 학과)		경력지수	교육지수
기술사(건축사)	40점	학사 이상	20점	$(\log N / \log 40) \times 100 \times 0.4$ N: 경력을 365로 나눈값	35시간 마다 1점 가산 (최대 3점)
기사(기능장)	30점	전문(3년제)	19점		
산업기사	20점	전문(2년제)	18점		
기능	15점	고졸	15점		
기타	10점	교육과정 이수	10점		
		고졸미만	10점		

자료: <https://www.kosca.or.kr/G0/G030407.asp?area=00>

- 등급은 지수의 총합으로 나누며, 초급은 35점 이상~55점 미만, 중급은 55점 이상~65점 미만, 고급은 65점 이상~75점 미만, 특급은 75점 이상임.

- 그러나 건설기술인 등급제도는 일정 학력, 자격과 경력연수가 지나면서 점수를 얻게 되어 자동승급된다는 비판과 함께, 기술자의 능력에 대한 객관적이고 신뢰성 있는 평가가 어렵다는 비판에 처해 있음(인천대학교, 2017).
- 다른 나라의 사례와 국내 타 부문의 사례를 고려할 때, 우리나라도 중장기적으로 외국인의 농업 기술 평가 체계를 마련하여 실제 현장에서 활용도 있는 숙련 검증 시스템을 구축하는 것이 필요함. 특히, 농업 부문의 장기취업 및 이민제도를 마련하는 것에 있어서 숙련인력을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다는 것을 고려할 때 더욱 그러함.
- 국내의 농업 기술 평가 체계는 일본 사례와 건설기술인 역량지수 산출 방법을 고려하여 필기시험, 실기시험으로 구성하고, 이에 더해 농업 관련 교육 수강 시간을 가산하여 구성하는 것을 고려할 수 있음.
  - 이 경우, 크게 경종과 축산으로 구분하여 실시함.

<표 5-32> 농업기술평가 체계(안)

		내용
필기시험	경종	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경작 농업 일반에 관한 지식(생육 단계, 재배 방법 등), 안전 위생</li> <li>• 품목별(벼, 밭작물 채소, 시설원예, 과수) 작물 특징과 재배환경, 병해충 방제 관련 사항, 수확 및 저장, 수원지 관리 등</li> </ul>
	축산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 축산 농업 일반에 관한 지식(가축 명칭, 축사 관리 온도, 가축 관리(급이, 급수 등)</li> <li>• 축종별(낙농, 육용소, 양돈, 양계, 경종 말, 양봉) 번식, 사육 양식, 안전 관리 등</li> </ul>
실기시험	경종	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 품목별(벼, 밭작물 채소, 시설원예, 과수) 토양 관찰 및 구별, 비료취급 및 구별, 종자 구별, 재배 작업, 방제 기구 사용, 환경관리(온도, 습도 조절 등), 묘목 구별 및 작물 생육 진단, 정식, 파종, 적과, 인공 수분 등 검증</li> </ul>
	축산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 축종(낙농, 육용소, 양돈, 양계) 개체의 관찰, 축종의 체형 식별, 사료 원료 및 먹이 순서 식별, 생산물의 취급, 작업복 착용, 소독액 취급</li> </ul>
가산점	농업 관련 교육 이수 시간에 따른 가산	

자료: 저자 작성.

- 농업 기술 평가는 지자체의 농업기술센터에서 주관하도록 하고, 이와 관련하여 소요되는 예산은 국비, 도비, 군비로 일부 지원하고 농업 기술 평가 응시자에게 응시료를 부과하여 조달하도록 함.



## 참고문헌

- 고현웅·박희서. 2004. 『주요국가 이민정책 비교연구』. 법무부.
- 김도원 외. 2022. 이민자의 국내 체류 의사에 영향을 미치는 요인에 관한 기초 실증분석. 이민정책연구원.
- 강정향·조영희. 2021. 『단순기능인력에서 숙련기능인력으로의 질적 확대: E-9에서 E-7-4까지의 교육체계 연계 방안』. 이민정책연구원.
- 양순미·유일상·양예숙. 2018. “고용허가제도 이후 농축산업 분야 외국인근로자 근무지이탈과 불법체류에 관한 질적 연구: 고용농가 대상의 사례연구를 중심으로.” 『농촌사회』 28(2): 87-140.
- 엄진영. 2021. “농업부문 미등록 외국인 근로자 고용실태와 과제.” 『농촌경제』 44(2).
- 엄진영·박대식·조승연·김윤진·이창원·최서리·신예진·이상지. 2020. 『농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 엄진영·박준기·유찬희·김선웅. 2018. 『농업인력 지원을 위한 외국인근로자 관련제도 개선방안』. 농림축산식품부.
- 엄진영·우병준·김윤진. 2017. 『농업부문 외국인근로자 고용 실태와 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
- 엄진영. 2023. 미래농업을 위한 신규인력 유입 전략. 농업전망. 한국농촌경제연구원
- 유민이·최서리·이창원·김도원·최승범. 2020. “인구구조 변화에 따른 지방자치단체 이민정책 방향: 경기도를 중심으로”.
- 이은채·박재영. 2019. “저숙련 외국인근로자(E-9) 체류기간에 대한 비판적 검토.” 『다문화콘텐츠연구』 30: 43-72.
- 이정미. 2017. “외국인근로자(E-9)의 불법체류의도 영향요인에 관한 연구.” 성결대학교 박사학위논문.
- 이창원·최서리·이상지·신예진. 2020. “해외 농업부문 외국인 근로자 관련 제도 운영 실태와 변화.”
- 이혜경·전용일·신영태·엄진영·송영호·주수인. 2018. 『외국인 단기 계절근로자 제도 실태분석 및 종합개선 방안 연구』. 한국이민학회.
- 이혜경·정기선·최홍엽·엄진영·김선웅. 2020. 『다양한 농축산분야 외국인력 공급방식 연구』. 고용노동부·농림축산식품부.
- 인천대학교. 2017. 건설기술자 경력관리체계 개선방안 연구.
- 정기선 외. 2013. 숙련기능 외국인력 도입 및 활용 방안 연구. 이민정책연구원
- 정숙정. 2019. “계절적 미등록이주노동자 유입 현황과 사회적 목인: 감꽃감 주산지 사례를 중심으로.” 『농촌사회』 29(1): 69-106.
- 조규식·이선희. 2017. “미등록 외국인근로자 실태 및 노동법상 문제점.” 『법이론실무연구』 5(2): 31-57.
- 조영희·하경희. 2020. 『숙련기능외국인력 확보정책의 진단과 향후 방향: 「뿌리산업 외국인 기술인력 양성대학 사업」을 중심으로』. 이민정책연구원.

- 최서리·이규용·임선일·정기선·신예진. 2013. 『농업분야 외국인력 활용실태 및 정책제언: 경기도를 중심으로』. 이민정책연구원.
- 최서리·신예진. 2013. “농업분야 외국인력정책: 영국과 일본 사례연구”
- 최서리·이창원. 2016. 『계절근로자제도 시범운영 결과에 따른 정책적 시사점과 향후 과제』. IOM 이민정책연구원.
- 최서리·이창원·신예진. 2019. “일본의 취업이민제도 최근 변화와 정책적 함의”
- 최서리. 2016. “캐나다와 호주 ‘지역추천 이민자 선발제도’의 국내적용 가능성 논의”
- 최서리·현채민. 2022. “숙련 외국인어선원 안정적 확보방안”.
- 최윤철. 2018. “고용허가제에 대한 비판적 연구-법제와 사법판단을 중심으로.” 『공법학연구』 19(1): 253-275.

<영문자료>

- ISA. 2023. “Initiatives to Accept Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence”
- Kerwin, Donald. 2010. More than IRCA: US legalization programs and the current policy debate. Migration Policy Institute.
- Martin, Philip. 2016. Migrant workers in commercial agriculture. International Labour Office, Sectoral Policies Department, Conditions of Work and Equality Department, Geneva.
- Preibisch, K. 2011. “Migrant Workers and Changing Work-place Regimes in Contemporary Agricultural Production in Canada.” International Journal of Sociology of Agriculture and Food 19(1): 62-82.

<일문자료>

- 石田一喜. 2019. “JA等による外国人受入れの概要について請負方式と特定技能に注目して.” 『調査と情報』. 農林中金総合研究所.
- 上林千恵子. 2020. “特定技能制度の性格とその社会的影響外国人受け入れ制度の比較を手がかりとして.” 『日本労働研究雑誌』. 715, pp. 20-28.
- 佐野良晃. 2019. “農林水産業における外国人材の受入れ3つの外国人受入れ制度と課題” 『立法と調査』. 参議院.
- 坪田邦夫. 2018. “農業の外国人材受け入れの課題(1).” 『農業研究』. 31, pp. 135-170.
- 坪田邦夫. 2019. “外国人農業人材の受け入れの課題(2)-そのポテンシャル-.” 『農業研究』. 32, pp. 169-203.
- 農林水産省. 2019. 「特定の農業分野に係わる特定技能外国人受入れに関する運用要領-農業分野の基準について」.
- 全国農業会議所. 2020. 「農業分野における外国人材技能実習制度の概要」.

<온라인 자료>

고용노동부 홈페이지(<https://www.moel.go.kr/>).

고용노동부 고용허가제 홈페이지(<https://www.eps.go.kr/>). 검색일: 2023. 6. 16.

국가직무능력표준 홈페이지(<https://www.ncs.go.kr/>).

미국 노동부 H-2A 소개 웹페이지(<https://www.dol.gov/agencies/eta/foreign-labor/programs/h-2a>).

미국 농무부 H-2A 소개 웹페이지(<https://www.farmers.gov/manage/h2a>).

법무부 홈페이지(<https://www.moj.go.kr/>).

법무부 출입국·외국인정책본부 홈페이지(<https://www.immigration.go.kr/>).

정부24 홈페이지(<https://www.gov.kr/>).

캐나다 농촌 및 북부 이민 시범사업 소개 웹페이지(<https://northbayrnp.ca/community-criteria/>,  
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/rural-northern-immigration-pilot.html>).

캐나다비자 마니토바 농업 투자자 경로 소개 웹페이지(<https://www.canadavisa.com/manitoba-farm-investor-pathway.html>).

캐나다비자 알버타 자영농 경로 소개 웹페이지(<https://www.canadavisa.com/alberta-self-employed-farmer-stream.html>).

캐나다정부 홈페이지(<https://www.canada.ca/en>).

캐나다정부 웹페이지(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/agri-food-pilot/pr-eligibility.html>).

캐나다정부 웹페이지(<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/agricultural-requirements.html>).

캐나다정부 애틀란틱 이민 시범사업 소개 웹사이트(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/atlantic-immigration.html>).

캐나다정부 이민 소개 웹사이트(<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada.html>).

캐나다정부 외국인 근로자 프로그램 웹사이트(<http://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/reports/primary-agriculture.html>). 검색일: 2020. 9. 22.

캐나다정부 전국 단위 고용서비스 웹사이트(<https://www.jobbank.gc.ca/trend-analysis/search-wages>). 검색일: 2023. 4. 16.

통계청 통계분류포털 홈페이지([https://kssc.kostat.go.kr:8443/ksscNew\\_web/index.jsp](https://kssc.kostat.go.kr:8443/ksscNew_web/index.jsp)).

하이코리아 홈페이지(<https://www.hikorea.go.kr/>).

하이코리아 계절근로자 제도 소개([https://www.hikorea.go.kr/info/InfoDatail.pt?CAT\\_SEQ=7208&PARENT\\_ID=1576](https://www.hikorea.go.kr/info/InfoDatail.pt?CAT_SEQ=7208&PARENT_ID=1576)). 검색일: 2023. 6. 17.

하이코리아 2023년 숙련기능인력(E-7-4)점수제 선발 계획 안내([https://www.hikorea.go.kr/board/BoardNtcDetailR.pt?BBS\\_GB\\_CD=BS10&BBS\\_SEQ=1&NTCCTT\\_SEQ=1506](https://www.hikorea.go.kr/board/BoardNtcDetailR.pt?BBS_GB_CD=BS10&BBS_SEQ=1&NTCCTT_SEQ=1506)).

AGRIX 농업경영체 등록 온라인 서비스(<https://uni.agrix.go.kr/docs2/potal/menu03.html>).  
 immiKOREA 홈페이지(<https://immikorea.com/e-7-4%EC%97%90%EC%84%9C-f-2-99-%EB%B3%80%EA%B2%BD/>). 검색일: 2023. 5. 24.  
 JFT-Basic 홈페이지(<https://www.jpf.go.jp/jft-basic/about/index.html#se01>).  
 JITCO 홈페이지(<https://www.jitco.or.jp/>).  
 KOSCA 건설기술인 소개 홈페이지(<https://www.kosca.or.kr/G0/G030407.asp?area=00>).  
 NCA 홈페이지(<https://www.nca.or.jp/support/farmers/nogyosien/index.html>).  
 Q-Net 홈페이지(<https://www.q-net.or.kr/crf005.do?id=crf00501&gSite=Q&gId=>).  
 Shelby Thevenot(2020. 5. 15.) “Canada launches Agri-Food Immigration Pilot.” CIC NEWS.  
 TOPIK 시험소개 홈페이지(<https://web.archive.org/web/20171210232450/http://www.topik.go.kr/usr/cmm/subLocation.do?menuSeq=2110101#none>).  
 USCIS EB-3 소개 홈페이지(<https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/permanent-workers/employment-based-immigration-third-preference-eb-3>).  
<https://internationalcenter.inha.ac.kr/bbs/internationalcenter/2507/102782/artclView.do>. 검색일: 2023. 5. 10.

<신문 기사·보도자료>

고용노동부. (2021. 12. 29.). “현장의 인력난과 최근 방역상황을 고려하여 외국인근로자를 도입·운영하겠습니다.”  
 교육부 보도자료. (2023. 3. 8.). “2025년 지역혁신중심 대학지원체계 도입 본격 시동.”  
 국무조정실 보도자료. (2022. 9. 8.). “농가의 일손 부족 문제 해결을 위해 계절근로자 관리체계 전면 개선.”  
 국정현안관계장관회의. (2022. 9. 8.).  
 농림축산식품부. 내부자료.  
 경상북도 보도자료. (2023. 2. 5.). “경북도, 지역특화형비자로 외국인 인재 지역 정착 돕는다.”  
 법무부 공고 제2022-408호. (2022. 12. 2.). “지역특화형 비자 시범사업 추가 공모 선정 결과.”  
 법무부 보도자료. (2021. 12. 14.). “인구감소 지역 등 농어촌 인력문제 해결을 위하여 외국인 계절 근로제도를 대폭 개선합니다.”  
 법무부 보도자료. (2022. 2. 18.). “22년 1분기 숙련기능인력 체류자격 전환 제도 안내.”  
 법무부 보도자료. (2022. 7. 25.). “법무부, 지자체 수요기반의 지역특화형비자 시범 실시.”  
 법무부 장관·농림축산식품부 장관. (2023. 5. 30.). 합동 브리핑 속기자료.  
 보건복지부 보도자료. (2022. 7. 29.). “중앙생활위원회 2023년도 기준 중위소득 5.47% 인상.”  
 산업통상자원부 공고. (2022. 2. 9.). “2022년 외국인 숙련기능인력 점수제 비자(E-7-4) 전환 관련 뿌리산업 분야 기량검증 계획 공고.”  
 산업통상자원부 보도자료. (2023. 2. 10.). “뿌리산업 숙련기능 외국인력 400명으로 대폭 확대.”  
 전라남도 공고 제2022-1352호.  
 전라남도. 2022. “전라남도 지역특화형비자 시범 사업.” 리플릿 자료.

전라남도. 내부자료.

한국무역협회. 2021. 11. 24. “일본 정부, 인력난 심한 업종에 대한 외국인 취업 확대.”

한국은행 위싱턴주재원. 2023. “바이든 정부의 이민정책 개혁 노력과 향후 전망.”

<법령>

숙련생산기능 외국인력에 대한 거주(F-2)자격으로 체류자격변경 및 체류관리 업무처리 지침(시행 2009.9.1. 법무부훈령 제726호, 2009.9.1. 일부개정).

출입국관리법 시행령(시행 2023.7.10. 대통령령 제33621호, 2023.7.7. 타법개정). 2018년 6월 12일 개정본.

출입국관리법 시행령(시행 2023.7.10. 대통령령 제33621호, 2023.7.7. 타법개정). 별표 1의 2.

<통계 및 조사자료>

고용노동부. (2021). 고용형태별근로실태조사.

통계청. (2021). 이민자체류실태 및 고용조사.

통계청. (2021). 경제활동인구조사 8월 부가조사.

통계청. (각 연도). 지역별 고용조사

통계청. (각 연도). 경제활동인구조사.

통계청. (각 연도). 농가경제조사.

통계청. (각 연도). 농림어업조사.

한국고용정보원. (각 연도). 고용보험통계.