

이슈페이퍼

기업의 외국인 근로자 직업교육수요와 산학협력 방안

전재식 · 남기곤

이슈페이퍼 2015-2

이슈페이퍼

기업의 외국인 근로자 직업교육수요와 산학협력 방안

전재식 · 남기곤

기업의 외국인 근로자 직업교육수요와 산학협력 방안

전재식¹⁾·남기곤²⁾

〈목 차〉

I. 문제의 제기	2
II. 외국인 근로자의 활용과 생산성 수준	5
III. 기업의 외국인 근로자 직업교육 수요	10
IV. 외국인 유학생 현황과 외국인 근로자 직업교육에의 시사점	17
V. 외국인 근로자 생산성 제고를 위한 효과적인 산학협력 방안	24
VI. 요약 및 기대효과	30

본 연구는 산학협력을 통해 고용허가제 외국인 근로자를 대학 유학생으로 유치하기 위한 정책 방안을 모색하는 데 목적이 있다. 미래의 인력부족에 대응하기 위한 국가전략 중 하나는 글로벌 차원에서 외국인력을 효율적으로 활용하는 것이다. 하지만 외국인 근로자는 계속 증가하고 있는 데 반해, 이를 활용하는 데는 여러 불일치가 발생하고 있는 실정이다. 미래의 인력부족 문제를 해결함과 동시에 외국인력 활용상의 불일치를 해소하기 위해서는 우수한 직업교육 인프라를 구축하고 있는 대학의 참여가 절실히 필요하다. 실태조사 결과, 조사대상 사업체 중 25.6%에서 고용허가제 외국인 근로자에 대해 직업교육 수요가 있는 것으로 나타났다. 따라서 이들 규모만큼 정부는 직업교육정책을 수립할 것을 제안한다. 이때 직업교육 기간, 필요 직업교육 유형 등을 고려하고, 노동시장에서 외국인력의 전반적인 제도에 대한 내용 변화를 감안하며, 대학이 외국인 근로자들을 유학생으로 유치하기 위한 제도적인 정비 등에 대한 검토도 선행되어야 할 것이다.

- 주제어: 고용허가제 외국인 근로자, 노동력 부족, 숙련불일치, 산학협력, 직업교육 수요

1) 한국직업능력개발원 대학특성화지원팀 연구위원(jjs@krivet.re.kr)

2) 한밭대학교 경제학과 교수(nkgon@hanbat.ac.kr)

I. 문제의 제기

1. 연구의 필요성

저출산·고령화로 인해 향후 기업들은 인력부족 문제에 직면하게 될 것이다. 미래의 인력부족에 대응하기 위해서는 여성 경제활동참가율 제고, 고령자 재고용 확대, 청년층 활용 제고 등 노동량 증가를 위한 다각적인 정책이 시급하게 요청되지만, 이에 못지않게 글로벌 차원에서 외국인력을 효율적으로 활용하는 것도 중요한 국가전략이 될 수 있을 것이다.

현행 양적 관리 중심으로 접근하고 있는 외국인 근로자 활용으로는 기업의 인력부족을 해소하는 데 역부족이고, 특히나 미래에는 더욱더 큰 한계에 직면할 것으로 예상된다. 지금까지의 외국인력정책이 주로 분야별로 인력부족 규모를 추정하여 고용허가제 등을 통해 도입 규모를 조정하는 양적인 관리에 초점이 맞추어져 있었다면, 앞으로의 외국인력정책은 질적 불일치(mismatch) 해소 측면을 더욱 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 기업들이 외국인 근로자에 대해 요구하는 기술 수요는 단순직 및 저숙련 기능인력에서 숙련기능인력으로 빠르게 이동하고 있으며, 노동시장에서도 외국인 근로자에 대한 고용 및 근로조건 개선 문제를 넘어서서 이들의 효율적 활용을 위한 교육훈련 투자 쪽으로 관심이 확대되고 있는 상황이다.

외국인력의 효율적 활용을 위해서는 기업이 요구하는 숙련 수준 및 유형을 파악하여 체계적인 산학협력을 통한 직업교육의 제공이 요청된다. 특히, 외국인력의 직업교육 실시를 위해서는 대학의 참여가 필요하다. 대학은 그 어느 교육기관보다도 우수한 교육시설 및 장비와 교·강사진을 갖추고 있기 때문이다. 대학에서 외국인 근로자를 유학생으로 받아들이기 위해서는 외국인력에 대한 전반적인 제도에 대한 내용 변화를 검토해야 하고, 대학에서도 유학생 유치에 대한 제도적인 정비 등이 선행되어야만 한다. 나아가, 기업에서도 외국인력에게 요구하는 숙련 수준 및 유형에 대해 사전 연구가 충분히 이루어져야 할 것이다.

2. 연구 목적 및 연구 범위

본 연구는 산학협력을 통해 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치하기 위한 정책 방안을 모색하는 데 목적이 있다. 구체적으로 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육 참여에 대한 논리를 찾고, 이들의 직업교육 실시에 있어서 대학이 참여하는 산학협력의 필요성을 제시하며, 외국인 근로자 직업교육정책 도입을 위한 방안을 제시한다. 본 연구

는 다음과 같은 질문을 하고, 이에 대해 근거를 제시하는 방법으로 진행한다.

- 질문 1. 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치할 필요성이 있는가?
- 질문 2. 기업은 고용하고 있는 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업교육 수요가 있는가?
- 질문 3. 대학은 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 받아들여 직업교육을 시킬 수 있는가?
- 질문 4. 고용허가제 외국인 근로자를 대상으로 효율적인 직업교육을 실시하기 위한 산학협력 방안은 무엇인가?

본 연구에서는 외국인 근로자 중에서 비전문취업비자(E-9)를 받고 한국에 입국한 고용허가제 외국인 근로자를 분석 대상으로 한다. 「출입국관리법 시행령」 제23조에 따르면, 국내 노동시장에 참여할 수 있는 외국인들은 체류자격별로 전문인력과 비전문인력으로 구분된다. 전문인력은 주로 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술홍행(E-6), 특정활동(E-7)을 하는 인력으로서, 그 규모가 크지 않고 전문성이 높기 때문에 직업교육 실시의 필요성이 덜하다. 비전문인력은 크게 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 등으로 구분할 수 있는데, 여기서 특례 고용허가제 외국인 근로자에 해당하는 방문취업의 경우에는 그 대상이 주로 음식숙박업 등에 고용되어 있는 인력으로서 직업교육의 중요성이 높지 않다. 그러나 일반 고용허가제 외국인 근로자인 비전문취업(E-9)의 경우, 기업에서 기능 및 기술의 미스매치가 지속적으로 발생하고 있어 외국인 근로자 활용의 효율성 제고를 위해서는 우선적으로 이러한 문제점들을 신속하게 해결해야 할 필요가 있다.

3. 활용 데이터 및 보고서 구성

가. 활용 데이터

본 연구를 위해 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」를 실시하였다. 본 조사의 목적은 기업을 대상으로 E-9 비자를 받은 고용허가제 외국인 근로자들에 대해 ‘우리나라 대학에서 실시하는 직업교육에 참여시킬 의향이 있는지를 파악함으로써 외국인 근로자 대상 유학생 유치를 위한 정책 방안을 마련하는 데 필요한 자료를 얻기 위한 것이다. 제주특별자치도 및 강원도를 제외한 전국의 제조업 대상 407개 사업체에 대해 사업체 일반 현황, 고용허가제 외국인 근로자의 근로시간 및 생산성 수준, 교육훈련 참여 지원 의향, 대학교육을 마친 고용허가제 외국인 근로자의 재고용 의사 등에 대해 질문을 하였다.¹⁾

나. 보고서 구성

보고서는 서론과 기대효과를 포함하여 총 6개의 장으로 이루어져 있다. 제2장에서는 외국인 근로자의 활용과 생산성 수준에 대해 분석한다. 상기의 첫 번째 질문인 ‘고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치할 필요성이 있는가?’에 대한 논거를 찾는다. 구체적으로 고용허가제 외국인 근로자의 추이를 살펴보고, 이에 연장하여 향후 노동력 부족이 외국인 근로자에 대한 수요로 이어질 것임을 전망한다. 그리고 실태조사 결과를 이용하여 기업에서 인식하고 있는 고용허가제 외국인 근로자들의 생산성 수준을 파악한다. 제3장에서는 기업을 대상으로 하여 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업교육 수요를 파악한다. 두 번째 질문인 ‘기업은 고용하고 있는 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업교육 수요가 있는가?’에 대한 논거를 찾기 위한 것이다. 구체적으로 기업은 외국인 근로자에 대해 대학교육을 통한 직업교육의 수요가 있는지, 만약 있다면 어떠한 유형 및 어느 정도 기간으로 직업교육을 시키는 것을 선호하는지를 실태조사 결과를 통해 분석한다. 이때 기업 유형을 3개의 사업체 규모와 5개의 권역²⁾으로 구분한다. 제4장에서는 대학의 외국인 유학생 유치 현황과 교육훈련 현황, 그리고 문제점을 분석한다. 세 번째 질문인 ‘대학은 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 받아들여 직업교육을 시킬 수 있는가?’에 대한 논거를 찾기 위한 것이다. 구체적으로 외국인 유학생의 유치 현황과 교육 상황을 살펴본 후 교육상 문제점을 분석한다. 그리고 이를 통해 어떻게 하면 대학에서 외국인 근로자를 받아들여 직업교육을 효과적으로 실시할 수 있을지에 대한 시사점을 찾는다. 제5장에서는 외국인 근로자의 생산성 제고를 위한 효과적인 산학협력 방안을 모색한다. 네 번째 질문인 ‘고용허가제 외국인 근로자를 대상으로 효율적인 직업교육을 실시하기 위한 산학협력 방안은 무엇인가?’에 대한 논거를 찾기 위한 것이다. 구체적으로 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치하는 데 있어서 선결되어야 할 법·제도 관련 이슈를 논의하고 대학의 직업교육 훈련 과정에 대한 기간, 유형 등을 제시하며, 직업교육 이수 후 노동시장에서의 수준 변화에 대한 내용도 제시한다. 제6장에서는 연구 내용을 개략하고 본 연구가 어떠한 기대효과를 가질 것인지를 간략하게 언급하기로 한다.

1) 총 407개 조사대상 사업체 중에서 210개(51.6%)는 고용허가제 외국인 근로자 채용기업, 나머지 197개(48.4%)는 고용허가제 외국인 근로자 미채용기업이다. 한편, 설문에 대한 구체적인 내용은 [부록]을 참조하기 바란다.

2) 권역은 서울·경기·인천의 수도권, 대전·충남·충북의 충청권, 광주·전북·전남의 전라권, 대구·경북의 대경권, 부산·울산·경남의 동남권으로 구분한다.

II. 외국인 근로자의 활용과 생산성 수준

◆ 질문 1: 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치할 필요성이 있는가?

본 장에서는 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 유치하여 직업훈련을 실시할 필요성이 있는지 여부를 분석하기로 한다. 크게 3가지 측면, 즉 현재 고용허가제 외국인 근로자가 꾸준히 증가하고 있다는 점, 향후 노동력 부족으로 인해 외국인 근로자 수요가 증가할 것이라는 점, 그리고 외국인 근로자 활용에 있어서 숙련불일치가 발생하고 있다는 점 등의 근거를 들어 이들에 대해 산학협력을 통한 직업교육 실시의 필요성을 찾는다.

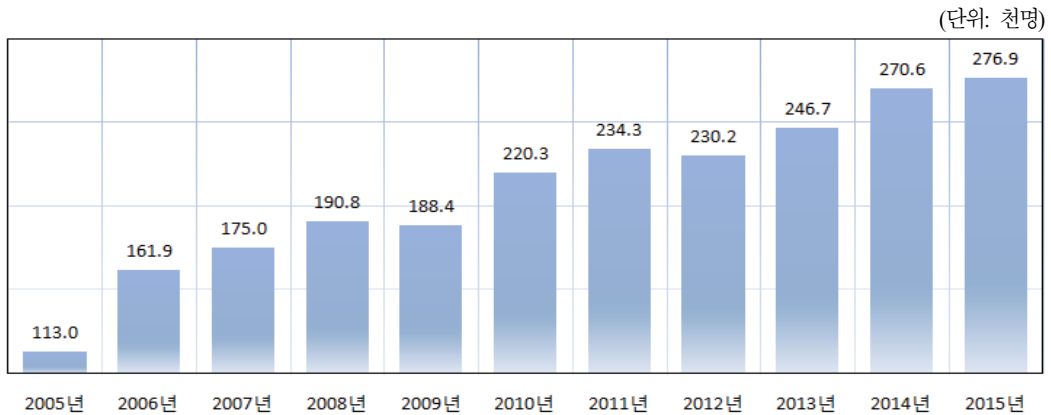
1. 고용허가제 외국인 근로자 규모 및 취업 구조

1990년대 들어 점증하는 인력난에 대응하여 정부는 1991년 ‘외국인 산업기술 연수사증 발급 등에 관한 업무처리 지침’을 발표함으로써 이른바 산업기술연수생 제도가 실시되었다. 산업기술연수생 제도는 이후 2000년 4월부터 연수취업제라 하여 연수제도와 취업제도를 결합한 형태로 변화하였다. 하지만 산업기술연수생 제도는 외국인력을 정상적인 근로자로 도입하는 형식은 아니었기 때문에 여러 비판이 제기되었다. 이에 따라 정부는 외국인력의 도입·관리를 국가가 직접 담당하는 관리체계를 구축하기 위해 2003년에 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」을 제정하였으며, 2004년 8월부터 고용허가제가 도입되었다. 정부는 고용허가제를 도입하면서 저숙련 및 단순직 외국인력정책으로서 내국인 우선고용의 원칙을 지키며, 외국인의 정주화를 방지하는 원칙 등을 명시하였다. 고용허가제는 처음에는 산업기술연수생 제도와 병존하다가 2007년부터 산업기술연수생 제도가 폐지됨으로써 현재의 고용허가제의 틀을 유지하고 있다(남성일 외, 2014: 61-62쪽).

우리나라에 체류하는 고용허가제 외국인 근로자 규모에 대해 간략하게 살펴보도록 하자. 이에 대한 통계는 법무부·출입국외국인정책본부에서 발행하는 『출입국·외국인정책통계월보』 및 매년 12월 통계를 기준으로 한 『출입국·외국인정책통계연보』에 수록되어 있다. 본 자료에 따르면, 그간 체류 고용허가제 외국인 근로자 수는 지속적으로 증가하여 왔다. 2005년에 11.3만 명 수준에서 꾸준히 증가하여 5년 후인 2010년에는 20만 명을 넘

어섰다. 이후에도 그 증가 속도를 더하여 2015년에는 8월 말 기준으로 27.7만 명에 이른다. 지난 10년간 고용허가제 외국인 근로자는 약 2.5배나 증가한 것이다. 이는 우리나라 전체 임금근로자의 1.4%에 해당하는 규모로서 이 추세가 지속된다면 향후에도 고용허가제 외국인 근로자 수는 꾸준히 증가하여 머지않은 장래에 30만 명을 넘어설 것이다.

[그림 II-1] 고용허가제 외국인 근로자 추이



주: 2015년은 8월 31일 기준임.

자료: 1) 법무부, 출입국·외국인정책본부, 『출입국·외국인정책통계연보』, 각 연도.

2) 법무부, 출입국·외국인정책본부(2015. 8.), 『출입국·외국인정책통계월보』.

2014년 기준으로 고용허가제 외국인 근로자³⁾에 대한 취업구조를 간략하게 파악하기로 하자. <표 II-1>은 이들에 대해 인적 특성 및 고용구조 특성을 제시한 것이다. 먼저, 인적 특성으로서 연령별로는 25~29세가 33.6%로 가장 많고, 그다음으로 30~34세 26.3%, 19~24세 22.4% 등 19~34세까지의 청년층 연령이 80%를 상회하고 있다. 반면에 40세 이상의 중장년층은 3.8% 수준밖에 되지 않는다. 학력별로는 고졸이 59.3%로 가장 많고, 그다음으로 중졸 이하 22.6%, 대졸 이상(전문대 포함) 18.1%의 순서로 구성되어 있다. 다음으로 고용 특성으로서 직업은 장치, 기계조작 및 조립종사자가 과반수를 차지하고 있는 가운데 단순노무직이 29.0%, 기능원 및 관련 기능 종사자 14.1% 등 고용허가제 외국인 근로자의 경우 95% 이상이 기능직 및 단순직으로 근무하고 있었으며, 사업체는 29인 이하의 소규모

3) 고용허가제 외국인 근로자 수는 법무부·출입국외국인정책본부 『출입국·외국인정책통계연보』와 통계청 『외국인 고용조사』 간에 차이가 존재한다. 이는 법무부 통계는 이들이 실제로 취업상태인지 아닌지에 대한 여부와는 상관없이 체류 기준으로 집계하는 통계인 반면에, 통계청 통계는 이들을 경제활동상태 관점에서 취업자와 미취업자로 구분하여 조사하는 통계이기 때문이다.

사업체에서 62.3%가 근무하고 있었다. 또한 30~99인 규모가 36.8%로 주로 100인 미만의 소규모 사업체에서 대다수가 근무하고 있었다. 한편, 사업장 소재지를 기준으로 하여 근무지역을 살펴보면 44.6%가 수도권 소재 사업체에서 근무하고 있는 가운데, 다음으로 동남권, 대경권, 충청권 등의 순으로 나타나고 있고, 전라권 소재 사업장 근무 비중이 가장 낮았다.

〈표 II-1〉 고용허가제 외국인 근로자의 취업 특성(2014년 기준)

(단위: 천명, %)

구분		취업자 수	취업자 비중
전체		246.7	100.0
연령별	19 ~ 24세	55.3	22.4
	25 ~ 29세	83.0	33.6
	30 ~ 34세	64.8	26.3
	35 ~ 39세	34.3	13.9
	40세 이상	9.3	3.8
학력별	중졸 이하	55.8	22.6
	고 졸	146.2	59.3
	전문대졸	22.8	9.3
	대 졸	20.6	8.3
	대학원졸	1.2	0.5
직업별	관리자	0.1	0.1
	전문가 및 관련 종사자	0.1	0.0
	사무종사자	0.2	0.1
	농림어업 숙련종사자	10.0	4.0
	기능원 및 관련 기능 종사자	34.9	14.1
	장치, 기계조작 및 조립종사자	129.8	52.6
	단순노무 종사자	71.5	29.0
사업체 규모별	29인 이하	153.8	62.3
	30~99인	90.8	36.8
	100~299인	2.1	0.8
권역별	수도권	110.1	44.6
	충청권	24.8	10.0
	전라권	20.8	8.5
	대경권	28.9	11.7
	동남권	58.2	23.6

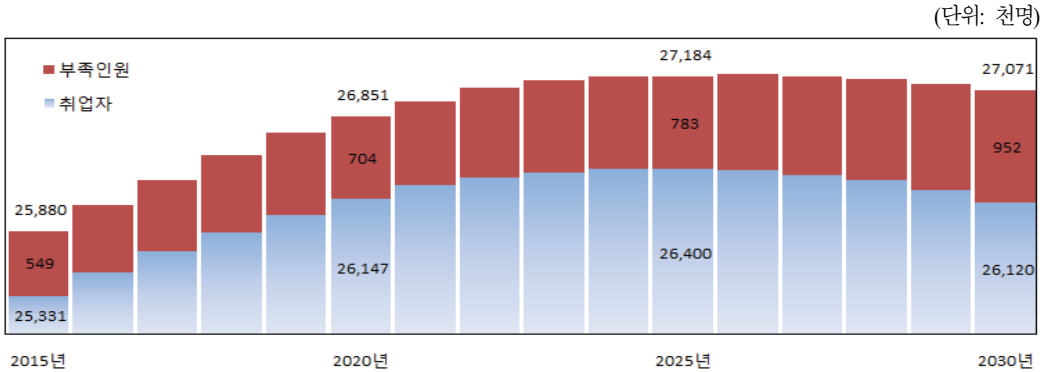
주: 비중은 전체 대비 각각의 비중임.

자료: 통계청(2014), 『외국인 고용조사』 원자료.

2. 노동력 부족 전망⁴⁾

양적인 측면으로서 저출산·고령화로 인해 기업의 인력난이 지속될 것으로 전망된다. 이에 따라 현행 고용허가제 외국인 근로자 규모로는 인력난을 해소하는 데 역부족이고, 미래에도 한계를 가질 것으로 예상된다. 이를 구체적으로 살펴보기로 하자. 남성일 외(2014)에 따르면, 향후 우리나라 노동시장에서 노동력 부족 규모는 2015년 54.9만 명에서 2020년 70.4만 명, 2025년 78.3만 명, 2030년 95.2만 명으로 지속적으로 증가할 것으로 전망하고 있다. 더욱이 2030년에 만약 경제성장률이 더욱 올라간다면 노동력 부족규모는 이에 비례하여 더욱 커질 것으로 예상된다.⁵⁾ 이처럼 노동력 부족이 점차 확대될 것으로 전망됨에 따라 해소책의 일환으로서 외국인 근로자에 대한 수요는 증가할 것으로 예상된다. 특히, 2030년에 전체 부족인원 중 42.1%에 해당하는 40.1만 명이 생산직 및 단순노무직으로 예상됨에 따라 이들 업종에 해당하는 생산·기능·기술직 외국인 근로자의 수요는 클 것으로 예상된다. 하지만 현행 고용허가제 외국인 근로자 규모로는 향후 인력 부족 해소에 크게 미흡하다. 실례로서 2014년도 고용허가제 외국인 근로자 도입 규모는 약 5.3만 명 수준밖에 되지 않는다.

[그림 II-2] 노동력 부족 전망



출처: 남성일 외(2014), 『개방형 이민정책의 산업별 효과 분석』에서 재인용(57쪽).

결국, 인구구조 변화로부터 촉발된 미래의 인력부족 확대는 향후 우리나라의 경제성장 및 산업발전에 커다란 걸림돌로 작용할 것이다. 앞서 제기하였듯이, 그간 노동공급 규모

4) 본 내용은 남성일 외(2014) 보고서의 제2장 제3절(노동력 변화: 현황과 전망)의 내용을 요약, 발췌하였다. 보다 자세한 내용은 본 보고서를 참조하기 바란다.

5) 남성일 외(2014)의 전망 결과에 따르면, 만약 경제성장률이 3%일 경우에는 150.8만 명으로, 5%일 경우에는 239.4만 명에 이를 것으로 전망된다.

의 감소추세에 대한 대응 방안으로 다양한 국내 근로자 활용 정책 중심으로 처방이 제시되어 왔으나 모두 양적 측면에 제한되었다. 이러한 양적 확대 정책들만으로는 실효성 면에서 긍정적인 평가를 받기는 어려울 것이라고 판단된다. 따라서 이러한 정책과 더불어 외국인 근로자 효율적 활용에 대한 수요는 빠르게 증가할 것으로 예상된다.

3. 고용허가제 외국인 근로자의 생산성 수준

질적인 측면으로서 외국인 근로자 활용에 있어서 기능 및 기술의 불일치가 발생하고 있다. 외국인 근로자의 활용은 과거에는 단순기능인력 중심이었다면, 이제는 기술직으로 인력 수요 직종이 변경되고 있다. 하지만 고용허가제 외국인 근로자 제도는 여전히 단순기능인력만 제공하고 있다. 정기선 외(2013)에 따르면, 현재 가장 충원이 아니 되는 직능수준은 자격증이 필요 없는 1수준이 아니라 「국가기술자격법」상의 기능사 내지 산업기사 자격증을 가진 2수준이다. 하지만 고용허가제 외국인력 공급은 모두 1수준에 머물러 있어 수요와 공급 간 불일치가 발생하고 있다고 한다. 또한 남성일 외(2014)도 단순직 못지 않게 장치, 기계조작 및 조립종사자, 전문가 및 관련 종사자 등에서도 인력부족이 많아 현행의 단순노무직 위주의 고용허가제로는 미래의 기술인력 공급 대안으로 부적합하다는 주장을 하고 있다. 따라서 숙련기능 수준을 가진 외국인력 확보가 점차 중요해지고 있다.

한편, 고용허가제 외국인 근로자의 낮은 생산성도 활용상 문제이다. 기업이 인식하고 있는 외국인 근로자의 숙련 수준(skill level)에 대해 파악해 보기로 하자. 숙련 수준을 파악하기 위한 대리변수(proxy variable)로서 직무수행능력과 생산량을 활용하기로 한다. 직무수행능력은 산업현장의 직무를 성공적으로 수행하기 위해 필요한 지식, 기술, 태도 등의 능력으로 정의하였고, 생산량은 같은 일을 하는 한국인에 비해 제품을 어느 정도 생산하는가로 측정하였다. 예를 들어 같은 사업장에서 같은 일을 하는 데 같은 시간 내에 내국인 근로자가 100개를 생산할 때 외국인 근로자들의 생산 개수는 몇 개인지를 측정의 기준으로 삼았다. 실태조사 결과, 고용허가제 외국인 근로자를 고용하고 있는 기업에서는 외국인 근로자의 직무수행능력 수준을 동일한 직능 수준으로 근무하고 있는 내국인 근로자를 100이라 하였을 때, 약 79.6% 수준인 것으로 인식하고 있었다. 또한 생산량의 경우, 내국인 근로자가 100%를 생산할 때 고용허가제 외국인 근로자는 약 82.4% 생산하는 것으로 인식하고 있었다. 결국, 고용허가제 외국인 근로자의 생산성 수준은 동일한 업무를 수행하고 있는 내국인 근로자에 비해 80% 내외 수준에 머무르는 것으로 판단된다.

Ⅲ. 기업의 외국인 근로자 직업교육 수요

◆ 질문 2: 기업은 고용하고 있는 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업교육 수요가 있는가?

본 장에서는 과연 기업들은 고용하고 있는 고용허가제 외국인 근로자에 대해 직업교육을 실시하는 데 있어서 수요가 있는가와, 만약 있다면 어느 분야에서 어느 정도 기간의 과정에 대한 직업교육 참여를 선호하는지에 대해 파악하기로 한다.

1. 기업의 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육 참여 의향

<표 Ⅲ-1>에서 보듯이 ‘국가는 고용허가제 외국인 근로자에게 직업교육을 실시하기 위한 정책을 만들 필요가 있다고 생각하느냐?’의 질문에 대해 응답 기업의 45.0%는 필요하다고 하였으며, 나머지 55.0%는 필요하지 않다고 하였다.

<표 Ⅲ-1> 권역별·사업체 규모별 외국인 근로자 대상 직업교육정책 도입 필요성

(단위: 개소, %)

구분		합계	필요함	필요하지 않음
전체		407(100.0)	45.0	55.0
권역별	수도권	129(100.0)	48.1	51.9
	충청권	70(100.0)	41.4	58.6
	전라권	48(100.0)	50.0	50.0
	대경권	54(100.0)	37.0	63.0
	동남권	105(100.0)	44.8	55.2
사업체 규모별	29인 이하	181(100.0)	41.4	58.6
	30~99인	165(100.0)	49.1	50.9
	100~299인	61(100.0)	44.3	55.7

주: 1) 1개 기업은 권역 미분류로 분석대상에서 제외함.

2) 합계 대비 각각의 비중임.

자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

권역별로 보면 지역 간 격차가 발생함을 알 수 있었는데, 전라권 소재 사업체의 경우 50.0%가 필요하다고 응답하여 가장 높은 필요성을 주장하고 있는 반면에 대경권 소재 사업체는 37.0%만이 필요하다고 응답하여 가장 낮은 수치를 보이는 등 두 지역 간에 13%p의 격차를 보이고 있다. 수도권 소재 사업체는 48.1%로 전체 평균을 약간 상회하는 수준이다. 사업체 규모별로는 29인 이하 소규모 사업체의 경우 도입 필요성에 대한 응답 비중이 가장 낮은 41.4%인 반면에 30~99인 규모는 49.1%로 가장 높았다. 100~299인의 중규모 사업체에서는 44.3%가 직업교육정책 도입이 필요하다고 응답하였다.

하지만 정작 고용허가제 외국인 근로자를 대상으로 한 대학교육 입학 정책을 입안하고 이들이 대학에 입학하여 대학교육을 받는 것에 대해서는 기업들의 수요가 낮은 것으로 나타난다. <표 Ⅲ-2>에서 보듯이 고용허가제 외국인 근로자가 대학교육에 참여하는 것에 대한 의사를 묻는 질문에 대해 응답 기업의 25.6%만이 찬성하였고, 나머지 74.4%는 반대하였다. 권역별로 보면, 외국인 근로자 대상 직업교육정책 도입의 필요성에서 가장 높은 찬성 비중을 보였던 전라권의 경우는 오히려 대학교육 참여에 있어서는 전체 평균보다도 낮은 22.9%만이 동의하고 있다. 대경권의 경우는 가장 낮은 18.5%만이 고용허가제 외국인 근로자의 대학교육 참여에 대해 찬성하였고, 반면에 충청권 소재 기업은 유일하게 30% 이상의 찬성 비중을 보이고 있다.

<표 Ⅲ-2> 권역별·사업체 규모별 고용허가제 외국인 근로자들의 대학교육 참여 동의 여부

(단위: 개소, %)

구분		합계	찬성	반대
전체		407(100.0)	25.6	74.4
권역별	수도권	129(100.0)	27.1	72.9
	충청권	70(100.0)	31.4	68.6
	전라권	48(100.0)	22.9	77.1
	대경권	54(100.0)	18.5	81.5
	동남권	105(100.0)	23.8	76.2
사업체 규모별	29인 이하	181(100.0)	25.4	74.6
	30~99인	165(100.0)	25.5	74.5
	100~299인	61(100.0)	26.2	73.8

주: 1) 1개 기업은 권역 미분류로 분석대상에서 제외함.

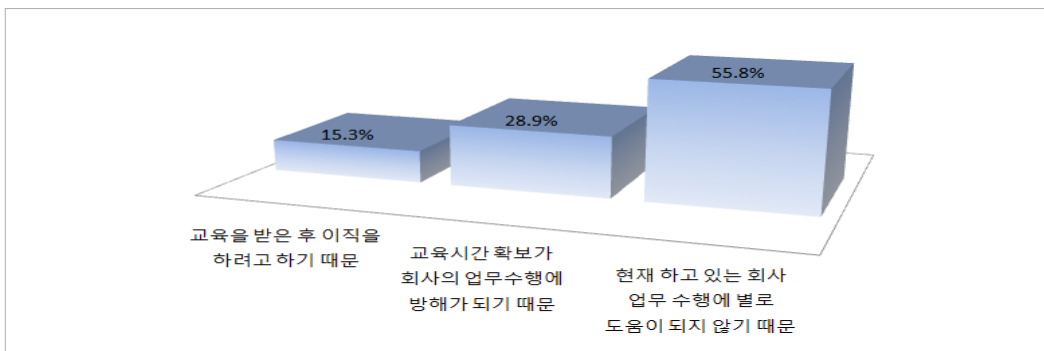
2) 합계 대비 각각의 비중임.

자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

사업체 규모별로는 차이가 거의 나지 않는 가운데 29인 이하 사업체의 경우가 고용허가제 외국인 근로자들의 대학교육 참여에 대해서는 가장 부정적인 반응을 보였고, 반대로 100~299인 사업체는 26.2%로 찬성 비중이 가장 높은 것으로 나타났다.

외국인 근로자 대상 직업교육정책의 도입에 대해서는 필요하다고는 주장하면서, 정작 해당 기업에서 근무하고 있는 고용허가제 외국인 근로자의 대학입학을 통한 직업교육에 반대하고 있는 이유는 무엇일까? [그림 III-1]은 기업들이 고용허가제 외국인 근로자들의 대학교육에 대해 반대하고 있는 이유에 대해 제시한 것이다. 응답기업의 과반수가 현재 하고 있는 회사 업무수행에 별로 도움이 되지 않기 때문이라고 하였고, 그다음으로 교육시간 확보가 회사의 업무수행에 방해가 되기 때문이라고 응답하는 등 응답기업 10곳 중 8.5곳이 현행 수행업무에 미치게 될 부정적인 영향 때문에 반대를 하는 것으로 확인되었다. 나머지 15.3%는 혹시 고용허가제 외국인 근로자가 대학에 입학하여 직업교육을 받을 경우 이직을 하지 않을까 하는 걱정 때문에 반대를 하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 III-1] 고용허가제 외국인 근로자들의 대학교육 참여 반대 사유



자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

2. 기업의 고용허가제 외국인 근로자 직업교육 수요 유형

앞에서 실태조사 결과를 통해 살펴본 고용허가제 외국인 근로자들의 직업교육에 대한 기업의 수요는 크지 않았다. 요인을 찾자면 여러 가지가 있겠지만, 우선적으로는 기업들이 고용허가제 외국인 근로자들을 현행 단순직 중심의 기능인력으로만 활용하려 한다는

6) 고용허가제 외국인 근로자 대상 직업교육정책 도입에 대해 필요하다고 응답한 업체 중 40.1%만이 실제로 직업교육을 받는 데에 찬성하고 있었으며, 나머지 59.9%는 반대하는 것으로 나타났다.

점을 들 수 있으며, 다음으로는 직업교육과 업무수행은 보완관계라기보다는 대체관계라는 인식을 갖고 있기 때문으로 판단된다. 또한 대학입학을 통한 직업교육 이수가 과연 고용허가제 외국인 근로자들의 생산성을 높여 줄지에 대한 의문과 함께 직업교육을 받은 외국인 근로자들의 이직에 대한 불안감도 일정 정도 작용한 복합적인 문제라고 할 수 있다.

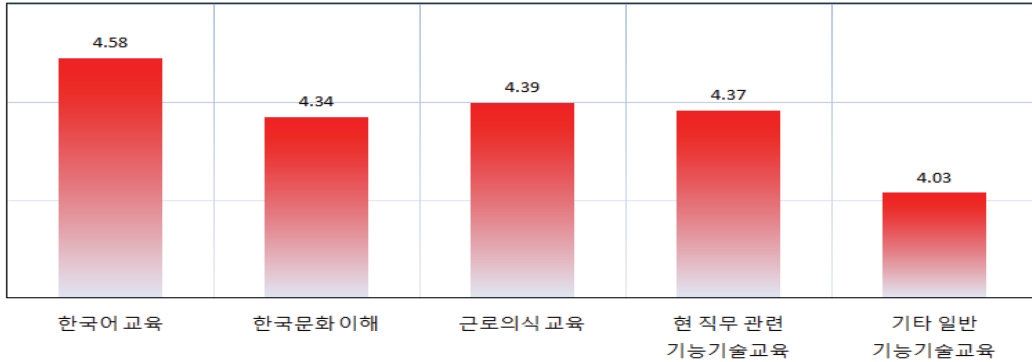
한편, 고용허가제 외국인 근로자에 대해 대학이 참여한 산학협력이 필요하다고 인식하고 있는 기업들을 대상으로 과연 고용허가제 외국인 근로자에 대해 직업교육을 어떻게, 어떠한 유형으로 실시하여야 하는지에 대한 요구 내용을 파악하기로 한다.

먼저, 기업들은 일반대학보다는 전문대학에서의 직업교육 참여를 매우 크게 선호하고 있었다. 조사결과에 따르면, 대학교육 수준에 대해 응답기업 중 89.3%가 전문대학 수준의 직업교육을 선호하였고, 나머지 10.7%만이 일반대학 수준의 직업교육을 선호하는 것으로 나타났다. 또한 '고용허가제 외국인 근로자들의 업무 수준 등을 고려할 때 어느 기간 정도의 직업교육을 받는 것이 효율적이라는 생각하는가?'라는 질문에 대해 응답 기업들은 평균적으로 약 2년(정확하게는 19.4개월)이라고 응답하였다. 결국 두 사항을 통합해 볼 때, 기업에서는 전문대학 수준에서 2년 단위의 직업교육 참여를 가장 선호하는 것으로 보인다.

그러면 기업들은 어떠한 유형의 직업교육을 받는 것에 대해 선호하고 있는가? 먼저 유형별로는 [그림 Ⅲ-2]에서 보듯이 본 조사에서 구분한 5가지 유형, 즉 한국어교육, 한국문화 이해, 근로의식 교육, 현재 직무 관련 기능기술교육, 기타 일반 기능기술교육 중에서 한국어 교육에 대한 직업교육 선호가 매우 높게 조사되었다. 즉, 5점 척도를 기준으로 할 때 한국어 교육을 받는 것에 찬성하는 정도가 5점 만점에 4.58점으로 거의 만점 가까운 응답이다. 이는 고용허가제 외국인 근로자 인력관리상 기업들이 가장 어려운 점으로 의사소통이라고 응답한 비중이 67.9%임을 감안할 때, 직업교육을 벗어나서 대학교육을 통해 외국인 근로자들에게 한국어 교육이 우선적으로 선행되어야 할 것이다. 또한 근로의식 교육이 4.39점으로 나타났는데, 이는 기업들 중 15.3%가 이들 근로자들의 이직 및 전직, 조기 귀국 등을 인력관리상 어려움이라고 응답한 결과와 일맥상통한다. 현재 하고 있는 직무와 관련한 기능기술교육에 대한 기업들의 수요 역시도 4.37점으로 높게 나타나고 있다.

[그림 III-2] 유형별 고용허가제 외국인 근로자 대상 직업교육 기업 수요

(단위: 점)

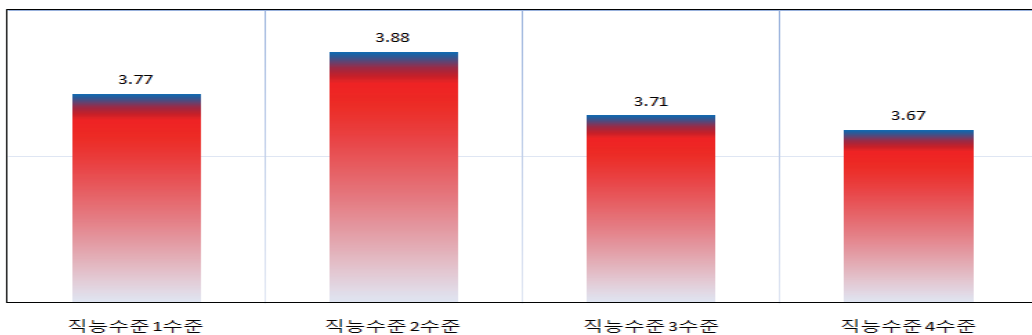


주: 5점 척도 기준이며, '매우 반대=1, 약간 반대=2, 보통=3, 약간 찬성=4, 매우 찬성=5'임.
 자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

[그림 III-3]은 직능 수준별로 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육에 대한 기업 수요를 파악한 결과를 제시한 것이다. 기업들은 외국인 근로자들이 직능 수준 2수준의 직업교육 참여에 가장 많이 찬성하는 것으로 나타나는 반면, 높은 직능 수준에 대한 직업교육 찬성도는 낮게 나타나고 있다. 일반적으로 고용허가제 외국인 근로자 도입 목적이 직능 수준 1수준에 대한 인력부족을 해결하기 위한 것임을 감안할 때, 기업들은 이들에 대해 현재 하고 있는 단순직 중심의 직능 수준보다는 숙련기능 관련 업무를 할 수 있도록 하는 직업교육에 대한 수요가 높다는 것을 알 수 있었다.

[그림 III-3] 직능 수준별 고용허가제 외국인 근로자 대상 직업교육 기업 수요

(단위: 점)

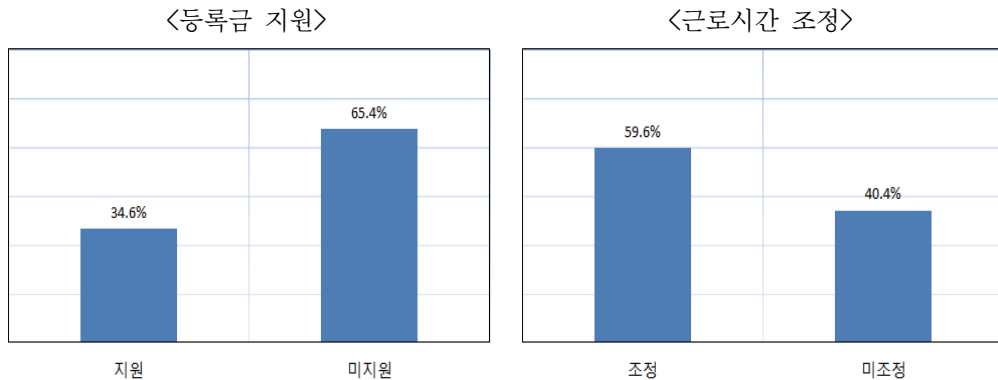


주: 5점 척도 기준이며, '매우 반대=1, 약간 반대=2, 보통=3, 약간 찬성=4, 매우 찬성=5'임.
 자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

한편, 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육 참여 시에 금전적인 지원에 대해서는 부정적인 시각을 가지고 있었다. [그림 Ⅲ-4]에서 보듯이 고용허가제 외국인 근로자가 대학에 입학할 경우 등록금 지원 의향에 대해 응답 기업 중 65.4%는 지원의사가 없는 것으로 응답하였으며, 나머지 지원의사가 있는 34.6%의 기업이라 할지라도 지원 금액 50만 원 미만이 16.3%p, 50~100만 원 미만이 10.6%p로 100만 원 미만의 지원 의향을 보인 기업이 대다수로 나타났다. 이러한 가운데 만약 지원할 경우에 지원 금액은 평균 30만 원으로 조사되었다.

하지만 고용허가제 외국인 근로자가 대학에 입학할 경우, 금전적인 지원과는 달리 수업에 필요한 근로시간에 대해서는 상대적으로 조정해 줄 의향이 높은 것으로 나타났다. [그림 Ⅲ-4]에서 보듯이 응답기업 중 59.6%는 직업교육에 필요한 근로시간을 조정해 줄 의향이 있다고 응답하였다. 이처럼 근로시간 조정의 경우는 긍정적 응답 기업보다 부정적인 응답 기업의 비중이 다소 높기는 하지만, 등록금 지원을 해 줄 의향이 있다는 응답 비중보다는 1.7배가량 높게 나타났다.

[그림 Ⅲ-4] 고용허가제 외국인 근로자 직업교육 지원 정도



자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

3. 기업의 고용허가제 외국인 근로자 직업교육 이수자의 재고용 의향

고용허가제 외국인 근로자가 대학교육 참여를 통해 직업교육을 마친다면 기업들이 과연 이들을 (재)고용하려 할 것인가? 대학교육 이수자에 대한 기업의 인력수요 정도는 고용허가제 외국인 근로자들의 직업교육 참여에 대한 가장 큰 유인이 될 것이다. 만약 기업

들이 이들에 대한 수요가 크고 근로조건도 참여 전보다 높아질 경우, 이에 비례하여 외국인 근로자들도 대학교육에 참여하여 성실하게 직업교육을 이수하려는 수요 또한 커질 것이다. <표 III-3>은 대학교육 이수 고용허가제 외국인 근로자들의 재고용 의향에 대해 질문한 결과를 정리한 것이다. 응답 기업 중 43.2%는 재고용 의사가 없다고 응답하였으며, 나머지 56.8%는 재고용 의사가 있다고 응답하였다. 재고용 의사가 있다고 응답한 기업 중 34.9%는 현재 고용허가제 외국인 근로자 업무 수준으로 재고용하겠다고 응답하고 있고, 21.9%p만이 현재 업무 수준보다 높은 수준으로 재고용하겠다는 의사를 밝히고 있다.

권역별로 보면 재고용 의사가 가장 높은 지역은 수도권으로 49.6% 비중이고, 반대로 가장 낮은 지역은 동남권으로 38.1%의 비중을 보였다. 만약 재고용 의사가 있을 경우에는 동남권 소재 기업들은 현재의 단순직 수준보다는 숙련기능인력으로 재고용하겠다는 의사가 높았고, 나머지 지역들은 현재 수준으로의 재고용 의사가 높게 나타났다. 사업체 규모별로는 29인 이하 규모 기업의 재고용 의사가 53.6%로 가장 낮게 나타난 반면에 30~99인 규모 기업의 재고용 의사는 61.2%로 격차가 그 7.6%p나 발생하고 있었다.

<표 III-3> 권역별·사업체 규모별 대학교육 이수 고용허가제 외국인 근로자들의 재고용 의향
(단위: 개소, %)

구분	합계	재고용 의사 없음	재고용 의사 있음	현재	숙련기능	전문	
				수준 재고용	인력 재고용	인력 재고용	
전체	407(100.0)	43.2	56.8	34.9	17.0	4.9	
권역별	수도권	129(100.0)	49.6	50.4	33.3	13.2	3.9
	충청권	70(100.0)	38.6	61.4	37.1	18.6	5.7
	전라권	48(100.0)	41.7	58.3	41.7	10.4	6.3
	대경권	54(100.0)	46.3	53.7	37.0	14.8	1.9
	동남권	105(100.0)	38.1	61.9	30.5	24.8	6.7
사업체 규모별	29인 이하	181(100.0)	46.4	53.6	32.0	13.8	7.7
	30~99인	165(100.0)	38.8	61.2	37.6	20.6	3.0
	100~299인	61(100.0)	45.9	54.1	36.1	16.4	1.6

주: 1) 1개 기업은 권역 미분류로 분석대상에서 제외함.

2) 합계 대비 각각의 비중임.

자료: 「기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사」 원자료.

IV. 외국인 유학생 현황과 외국인 근로자 직업교육에의 시사점

◆ 질문 3: 대학은 고용허가제 외국인 근로자를 유학생으로 받아들여 직업교육을 시킬 수 있는가?

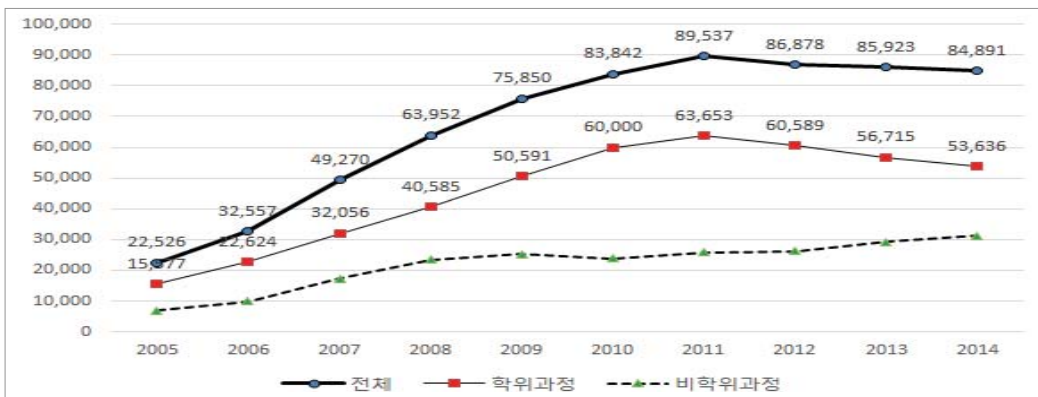
본 장에서는 만약 정부에서 고용허가제 외국인 근로자들을 대상으로 대학에 입학하여 직업교육을 받을 수 있는 정책을 입안할 경우, 과연 대학에서는 이들 외국인 근로자를 효과적으로 직업교육을 시킬 수 있는 능력을 가지고 있는지, 그리고 그간 외국인 유학생 유치 및 교육과정에서 발생하였던 문제점들을 해소하여 이들에게 산업 및 기업, 지역 수요에 맞는 교육을 시킬 수 있을 것인가에 대한 사항을 파악하기로 한다.

1. 외국인 유학생 유치 현황

2000년대 들어 한국에서도 외국인 유학생 수는 큰 폭으로 증가해 왔다. 유학생 수의 시계열 추세를 도표화한 [그림 IV-1]을 보면 2000년에 3,954명에 불과했던 유학생 수가 2005년에는 22,526명, 2010년에는 83,842명으로 지속적이고 급속하게 증가해 왔음을 확인할 수 있다. 하지만 2011년 89,537명을 정점으로 외국인 유학생 수는 오히려 미세한 감소 추세를 보이고 있다.

[그림 IV-1] 외국인 유학생 수 변화 추세

(단위: 명)



자료: 한국교육개발원, 『교육통계데이터베이스』.

특히, 학위과정 유학생 수는 2011년 63,653명에서 2014년 53,636명으로 이 기간 동안 1만여 명 가량이 감소한 것으로 나타났다.

그동안의 급속한 성장에도 불구하고 국내 전체 고등교육 재학생 수 대비 외국인 유학생 수의 비율은 여전히 낮은 수준에 머무르고 있다. 2014년 현재, 우리나라의 학위과정에 유학 중인 53,636명의 유학생 중 학사 및 전문학사 과정 재학자 수는 32,101명이고, 석사과정 재학자 수는 15,826명, 박사과정 재학자 수는 5,709명이다. 학사과정 재학자 중 일반대학 재학자 수는 28,919명인 반면에 전문대학 재학자 수는 1,562명에 불과하다. 따라서 전문대학보다는 일반대학에 유학생이 집중되어 있는 경향을 보여 준다. 전체 재적 학생 중 유학생의 비율을 계산해 보면, 2014년 현재 일반대학은 1.4%, 전문대학은 0.2%로 나타나고 있다.

한국의 경제규모나 교육 여건 등을 감안할 때 외국인 유학생 규모가 어느 정도인 것이 적절한지를 일률적으로 판단하기는 어렵다. 하지만 적어도 국제적인 추세에 비추어 볼 때, 한국에서 유학생 규모는 지나치게 낮은 수준인 것은 분명하다. OECD에서 발표한 각 국가별 외국인 학생(혹은 국제교류 학생)의 비율을 정리한 <표 IV-1>을 보면, 2012년 현재 한국은 일반대학(A유형 고등교육 프로그램)이 2%, 전문대학(B유형 고등교육 프로그램)이 0%대로 나타나고 있다. 반면, OECD 국가들의 평균치는 일반대학의 경우 8%, 전문대학의 경우 6%로 나타나고 있다. 전문연구 프로그램(박사과정)에의 유학생 비율도 한국은 7%로 OECD 평균치인 23%, 일본 19%, 호주 32%에 비해 크게 낮은 수준이다.

특히, 한국의 경우 전문대학으로 유학하는 학생의 비율이 극히 저조하다는 점에 주목할 필요가 있다. <표 VI-1>에서 확인할 수 있듯이 대부분의 OECD 국가들에서는 일반대학에의 유학만큼이나 전문대학에의 유학도 활발하게 이루어지는 경향이 있다. 일본의 경우에도 일반대학에의 유학생 비율은 3%인 반면, 전문대학에의 유학생 비율은 이보다 더 높은 4%를 나타내고 있다. 이는 다른 국가에서 외국인의 유학이 일반대학으로만 한정되어 있지 않음을 보여 주며, 이러한 측면에서 볼 때 한국에서 전문대학으로의 유학생 유치에 대해서도 관심을 기울일 필요가 있다.

<표 IV-2>는 한국으로 유학을 오는 학생들의 출신 국가 분포를 정리한 것이다. 2014년 현재 53,636명의 학위과정 유학생 중 500인 이상의 유학생을 보내고 있는 국가는 ① 중국 60.8%, ② 몽골 4.2%, ③ 베트남 4.0%, ④ 일본 2.4%, ⑤ 미국 2.2%, ⑥ 대만 1.8%, ⑦ 파키스탄 1.5%, ⑧ 인도네시아 1.3%, ⑨ 인도 1.2% 순이다. 대부분 아시아 국가들이며, 그중에서도 특히 중국 학생 비중이 압도적으로 높다는 사실을 확인할 수 있다.

<표 IV-1> 국가별 외국인 학생의 비율 (2012년 기준)

(단위: %)

구분	전체 고등교육 학생 중 국제교류 학생 비중				국제교류 학생 또는 외국인 학생 분포		
	전체 고등교육	B유형 고등교육 프로그램	A유형 고등교육 프로그램	전문연구 프로그램	B유형 고등교육 프로그램	A유형 고등교육 프로그램	전문연구 프로그램
	국제교류 학생						
OECD 평균	8	6	8	23	10	79	11
호 주	18	11	19	32	11	82	7
오스트리아	15	2	17	23	1	88	10
벨 기 에	9	4	13	34	22	67	11
캐 나 다	8	8	8	24	20	70	9
칠 레	n	n	n	8	23	68	10
덴 마 크	8	11	7	24	17	74	10
에스토니아	2	n	3	6	4	83	13
핀 란 드	5	n	5	10	n	87	13
독 일	m	m	8	7	m	m	m
형 가 리	5	n	5	6	1	97	3
아이슬란드	5	2	5	17	1	92	8
아 일 랜 드	6	3	6	23	10	72	18
일 본	4	4	3	19	20	69	11
룩셈부르크	41	49	34	83	27	60	13
멕시코	m	m	m	m	m	m	m
네덜란드	7	n	7	39	n	91	9
뉴질랜드	16	21	13	41	31	61	8
노르웨이	2	1	2	4	n	91	9
폴란드	1	n	1	1	n	97	3
포르투갈	5	1	4	10	n	89	11
슬로바키아	4	n	4	8	n	89	11
슬로베니아	2	1	2	10	6	77	17
스페인	3	6	2	17	35	58	7
스웨덴	6	n	6	29	n	78	22
스위스	16	m	17	51	m	75	25
영국	17	6	18	41	5	86	9
미국	4	1	3	29	7	74	19
	외국인 학생						
한국	2	n	2	7	4	89	8
체코	9	2	9	12	1	91	8
프랑스	12	4	13	42	9	80	11
그리스	4	4	5	m	34	66	n
이스라엘	1	m	1	3	n	94	6
이탈리아	4	7	4	11	n	95	5
터키	1	n	1	4	7	88	5

자료: OECD(2014), *Education at a Glance*.

<표 IV-2> 출신 국가별 외국인 학생 수 및 비중 (2014년 기준)

(단위: 명, %)

국가명	외국인 학생 수	외국인 학생 비중
총 계	53,636	100.0
중 국	32,589	60.8
몽 골	2,228	4.2
베 트 남	2,133	4.0
일 본	1,314	2.4
미 국	1,194	2.2
대 만	948	1.8
파 키 스 탄	790	1.5
인도네시아	680	1.3
인 도	646	1.2
재중국동포	1,893	3.5
재미국동포	630	1.2

자료: 교육부·한국교육개발원(2015), 『교육통계연보』.

2. 외국인 유학생 교육의 상황 및 문제점

그동안 외국인 유학생이 양적으로 급속히 증가해 왔지만, 이들이 한국의 교육체계에 잘 적응하지 못하고 있다는 지적들이 꾸준히 제기되어 왔다. 졸업이 상대적으로 엄격하게 적용되지 않는 우리나라의 교육시스템하에서 외국인 유학생들이 충분한 교육성과를 올리지 못하고 학위를 취득하는 경향이 있다는 비판도 있다. 여기서는 이와 관련된 문제 중 가장 핵심적인 사항에 대해 설명하기로 한다.⁷⁾

첫째, 한국의 대학들은 유학생 수를 늘리는 데에만 초점을 맞추고 질적인 측면에서 우수한 유학생을 유치하는 데는 성공적이지 못한 경향이 있다. 이는 주로 입학 시 학생을 선발하는 과정상의 문제에서 비롯되곤 한다. 유학생을 선발할 때 한국어 능력과 전공 이수를 위한 기본적인 선행 학습 정도가 체계적으로 검증되고 있지 못한 경우가 많다. 입학 자격 심사 시 수학능력에 대한 심사 절차가 부재하며, 면접을 중심으로 입학 심사가 이루어지는 대학이 다수이다. 이로 인해 대학 교육과정에 잘 적응할 수 있는 우수한 학생을 유치하는 데 한계를 보여 왔다.

7) 여기서의 논의는 서영인 외(2012)에 기초하였다.

둘째, 유학생들이 한국의 교육과정을 제대로 따라오지 못하는 경향이 강하다. 우선 처음 관문에서의 문제는 한국어 능력의 부족으로 인해 학업과 소통에 장애를 겪는다는 점이다. 대부분의 한국 대학에서 입학 요건으로서 요구하는 한국어 능력은 학업을 따라가는 데 충분하기보다는 한국에서 일상생활을 영위할 수 있는 정도이다. 이에 따라 유학생의 상당수가 1~2학년 때에는 교수가 강의하는 내용을 거의 이해하지 못한 채 조용히 칩묵을 지킴으로써 ‘보이지 않는 존재’가 되고 있다.

또한 일반적으로 외국인 유학생들은 한국인 학생들과 비교할 때 현저한 ‘학업 준비도의 차이’가 있다. 고등학교 단계에서 학습한 내용과 수준상에 차이가 존재한다는 것이다. 이는 유학생의 경우 입학 당시 고등학교 성적을 고려하지 않기 때문에 발생하는 현상이다. 자연계의 경우 미적분 등과 같은 기초지식이 부족한 경우가 많고, 인문계의 경우 한국의 사회문화나 경영시스템에 대한 이해가 부족한 경우가 대부분이다. 외국인 학생들이 소수인 학급에서는 이들을 위해 학습 진도를 조절하기 어려운 상황이다. 또한 유학생들의 존재가 경우에 따라서는 한국인 학생들의 교육에 방해가 되는 측면도 존재한다.

3~4학년이 되어 한국어에 다소 익숙해져도 이러한 문제는 지속되는 경향이 있다. 1~2학년 교육에 대한 기초학습 부족으로 고학년 과목의 교육 내용을 이해하지 못하곤 한다. 이는 학비와 생활비 충당을 위해 아르바이트를 해야 하는 경우가 많다는 점, 비영어권 유학생에 대한 한국인 학생들의 무관심 등과 같은 요인들로 인해 유학생의 교육성과가 개선되지 못하는 경향이 있다.

셋째, 유학생 입장에서 볼 때 한국에서의 유학비용은 저렴하다고 보기 어렵다. 우선 대학의 등록금이 국제적으로 보았을 때 높은 수준이다. OECD의 자료를 보면, 2011년 현재 PPP로 환산한 대학 등록금은 한국의 경우 국립이 5,395달러, 사립이 9,383달러였다. 경쟁대상국이라 할 수 있는 일본의 경우 대학 등록금은 국립 5,019달러, 사립 8,039달러였고, 호주는 국립 3,924달러, 사립 10,110달러였다. 호주의 경우, 사립의 비중은 4%에 불과하다. 이러한 지표로 미루어 볼 때 한국은 적어도 학비의 측면에서 인근 경쟁국에 비해 특별한 비교우위를 가지고 있지 못하다는 점은 분명해 보인다.

유학생들이 받는 장학금 액수도 큰 편이라고 보기가 어렵다. 2011년 자료를 보면 외국인 자비유학생의 경우 1인당 평균 연간 장학금 수혜 금액이 254만 원으로 조사되었다. 한국의 연간 대학 등록금이 국립의 경우 500만 원(23%), 사립의 경우 900만 원(77%) 정도인 것을 감안한다면, 장학금 수준은 등록금의 30%를 밑돈다. 2011년 현재 외국인 유학생들의 기숙사 수용률도 전체적으로 38.2%, 자비유학생의 경우 34.1%에 불과한 상황이다. 유

학생들의 2/3가 학교 밖에서 생활하고 있음을 의미한다. 한국의 높은 주거비 수준을 감안할 때, 유학생들은 상당 정도의 주거비용을 감수하고 있는 것으로 보인다.

넷째, 아직까지 한국의 대학에서는 유학생들의 졸업 후 취업 문제에 대해 적극적으로 노력하고 있지 않은 경우가 대부분이다. 유학생의 경우, 졸업 후 단계는 대학의 지원과 관리가 필요한 영역으로 고려되지 못하고 있는 상황이다. 유학생을 국내의 인력으로 활용하려는 기업의 요구나 수요가 높지 않고, 이를 알아보고 연결해 주는 노력도 부족한 경우가 많다. 외국인 유학생 졸업자의 취업률은 통계에서도 제외되어 있어서, 대학에서도 이에 대해 관심을 가질 유인이 존재하지 않는다.

<표 IV-3>에 정리되어 있는 자료를 통해 알 수 있듯이 2011년 현재 국내 대학을 졸업한 외국인 유학생 8,280명 중 국내에 취업한 사람은 320명으로 3.9%에 불과한 실정이다. 하지만 외국인 유학생 중 한국 내에서 취업하기를 희망하는 학생들은 이보다 훨씬 많다. 서영인 외(2012)의 연구에서 실시한 유학생 1,000명을 대상으로 한 설문조사에서 졸업 후 계획을 묻는 문항에 대해 응답자의 19.3%는 한국에서 취업할 수 있기를 희망하는 것으로 나타나고 있다.⁸⁾ 이와 같이 유학생들의 희망과 졸업 후 실제 유학생들이 직면하는 현실 사이에는 큰 괴리가 있는 상황이다. 또 다른 설문 문항을 보더라도 ‘취업기회 확보’가 유학의 목적으로 가장 중요한 항목이었으며, 유학 국가를 선택하는 데 있어서도 취업은 우선적으로 고려하는 요인이었다. 이와 같이 상당수의 유학생은 졸업 후 한국에서 취업하기를 희망하며 유학을 오고 있지만, 실제 취업으로 연결되는 확률이 낮은 수준에 머무르고 있다는 사실은 우수한 유학생들을 유치하는 데 한계로 작용할 가능성이 높다.

<표 IV-3> 유학 형태별 유학생의 졸업 후 진로 (2011년 기준)

(단위: 명)

구분	전체	자비 유학생	우리 정부 초청	대학초청	자국 정부 파견	기타
전 체	8,840	8,280	24	338	99	99
본국귀국	4,402	4,166	9	161	26	40
국내취업	341	320	4	13	1	3
국내진학	2,661	2,451	5	134	54	17
미 상	1,436	1,343	6	30	18	39

자료: 한국교육개발원, 『교육통계데이터베이스』.

8) 이 외의 응답 결과로는 본국 취업 32.5%, 한국 진학 20.1%, 타국 진학 12.9%, 본국 진학 9.0%, 타국 취업 6.2%로 조사되었다.

3. 외국인 근로자 직업교육과 관련된 시사점

한국의 경우에는 해외 인적자원을 유치하고 활용해야 할 필요성이 높은 상황이다. 급속한 속도로 진행되고 있는 저출산 및 고령화 현상으로 인해 가까운 장래에 노동력 부족을 걱정해야 하는 상황으로 진입할 가능성이 크다. 또한 지속적인 경제발전을 위해서는 숙련기술인력 확보가 무엇보다도 중요한데, 이를 위해서는 국내 인력뿐만 아니라 해외 인력을 유치해서 활용하는 방안도 적극적으로 강구할 필요가 있다. 앞에서 살펴보았듯이 우리나라는 총 고용에서 외국인 근로자가 차지하는 비중이 1.4%로 OECD 평균치인 12.7%를 크게 밑돌고 있는 상황이다. 이러한 점을 감안한다면 외국인 근로자 유치에 대한 시각도 근본적으로 변화될 필요가 있다. 이에 대한 현재의 기본적인 전략은 한국인이 기피하는 단순직종에 외국인 근로자를 유치해 투입한다는 것이다. 하지만 이제는 여기서 탈피하여 한국 경제에 도움이 될 수 있는 우수한 외국인 인력을 적극적으로 유치하는 전략으로 변화를 도모해야 한다. 여기에 더하여 외국인 근로자에 대한 직업교육을 통하여 우리가 필요로 하는 기술 수준을 갖춘 인력으로 양성하는 전략 수립도 필요하다.

이러한 시각에서 본다면 현재 고용허가제로 취업해 있는 외국인 근로자 중 우수한 잠재능력을 지니고 있는 근로자에 대해 교육 기회를 제공하여 인적능력을 향상시키고, 이들이 한국에서 숙련기술인력으로 활동할 수 있도록 기회를 제공하는 것이 효율적인 정책 방안이 될 수 있다. 현재 고용허가제 외국인 근로자는 한국어 능력의 측면에서나 한국 문화에 대한 적응도 측면에서 볼 때, 새로 한국으로 건너오는 외국인 유학생들에 비해 보다 우수한 교육 자원일 가능성도 있다. 따라서 현재 한국 대학이 직면하고 있는 외국인 유학생 유치의 양적 및 질적 측면에서의 한계를 극복할 수 있는 대안의 하나로도 외국인 근로자들을 대학교육으로 유인하는 방안에 대해 적극적으로 고려할 필요가 있다.

한국 경제에 기여할 수 있는 우수한 외국인 유학생을 유치하여 이들이 한국 노동시장에서 전문인력으로 활동할 수 있도록 유도하기 위해서는 무엇보다도 현재 유학생들이 졸업 이후 한국에서 취업할 수 있는 기회를 확대시킬 필요가 있다는 점은 앞에서도 강조하였다. 외국인 근로자를 유학생으로 유치하여 이들을 잘 교육시킨 후 국내 노동시장에 숙련인력으로 활용하기 위한 노력을 강화하면 우리나라에 비해 경제력이 뒤쳐진 국가의 우수한 인재들이 한국으로 유학 오는 경향이 강해질 가능성이 높다. 그럴 경우 교육의 효과도 높아질 뿐만 아니라, 한국 노동시장에 대한 이들의 기여도도 증가하는 선순환 구조가 형성될 수 있을 것이다.

V. 외국인 근로자 생산성 제고를 위한 효과적인 산학협력 방안

◆ 질문 4: 고용허가제 외국인 근로자를 대상으로 효율적인 직업교육을 실시하기 위한 산학협력 방안은 무엇인가?

본 장에서는 고용허가제 외국인 근로자를 대상으로 대학이 참여하는 산학협력형 직업교육에 대한 방향 및 방안을 모색하기로 한다. 외국인 근로자 활용에 대한 방향이 변화하고 있음에 대해 제시함과 동시에 이러한 움직임에 맞추어 대학이 참여한 외국인 근로자 직업교육이 성과를 얻기 위해 대학이 직업교육기관으로 참여한 효과적인 산학협력 방안에 대해 다양하게 접근한다.

1. 고용허가제 외국인 근로자 활용 정책의 변화 방향

지금까지의 연구 결과를 요약해 보면, 외국인 근로자가 꾸준히 증가하고 있고 미래에도 외국인 근로자에 대한 수요는 더욱 커질 것이어서 고용허가제 외국인 근로자의 효율적 활용 문제는 중요한 사회적·경제적 이슈로 부각될 것이다. 하지만 현재의 상황은 외국인 근로자의 생산성 및 숙련불일치, 기업의 낮은 교육투자 수요 등 질적인 측면에서는 매우 열악한 상태이다.

미래의 인력 부족에 대비하여 외국인 근로자를 효율적으로 활용하기 위해서는 이제부터라도 기업은 물론이거니와 국가의 전략이 변화해야 한다. 즉, 향후에는 양적 측면보다 질적 불일치(mismatch) 해소 측면까지 고려하는 것이 외국인 근로자 정책의 중요한 방향이 될 것이다. 기존의 외국인 근로자 정책이 어느 분야에서 얼마만큼의 인력이 부족할 것인가를 추정하여 이를 고용허가제 도입 등에 의해 부족한 인력만큼을 도입하는 양적 규모 조정에 초점을 맞추어 왔다면, 앞으로는 현장에서 발생하는 외국인 근로자 활용의 불일치와 낮은 생산성 수준 문제를 해결하기 위한 질적 불일치 해소로 방향을 전환해야 할 것이다.

외국인 근로자 활용에 대한 효율성을 높이기 위해서는 이들의 생산성 및 숙련의 향상이 전제되어야 하고, 우리 기업에서 필요로 하는 기술·기능을 가진 인력으로 양성해야 하는데, 이를 위한 중요한 방안 중 하나가 직업교육 투자이다. 따라서 앞으로는 외국인 근로자에 대한 정책의 초점은 고용 및 근로조건 개선 문제를 넘어서서 이들의 효율적 활용을 위한 직업교육 투자 방향으로 이행되어야만 한다.

[그림 V-1] 고용허가제 외국인 근로자 정책 변화

구분	As Is	To Be
외국인 근로자 수급체계	양적인 수급 매칭	양적인 수급 매칭 및 질적인 미스매치 해소
요구 기술 수준	단순직 및 저숙련 기능인력	중위 수준 숙련기능인력
주요 이슈	고용문제 및 근로조건 개선	생산성 향상을 위한 직업 교육 투자

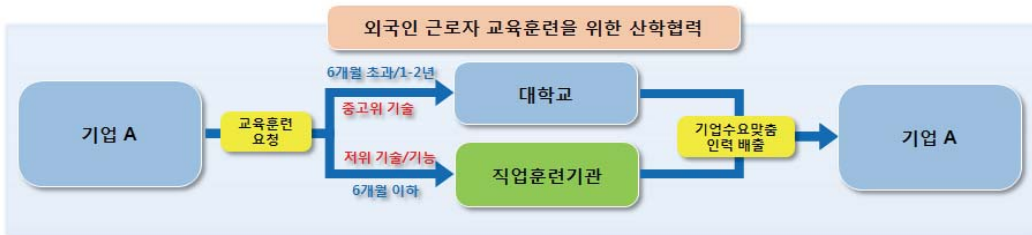
하지만, 실태조사를 통해 나타난 결과들을 보면 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육에 대한 기업의 수요는 그리 크지 않을 뿐만 아니라, 수요가 있더라도 기능·기술 교육보다는 한국어 교육 또는 근로의식 교육 등 비숙련 관련 교육을 선호하고 있다. 직능 수준에 있어서도 중·고숙련보다는 저숙련 교육을 더욱 선호하고 있었다. 그 까닭으로는 고용허가제도의 특성상 이들에 대한 장기적인 활용이 불가능하기 때문에 기업이 거둘 수 있는 직업교육 투자의 효과가 상대적으로 작고 훈련 가능성도 낮다고 보기 때문으로 판단된다. 따라서 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업훈련 실시가 장기적인 관점에서는 이익으로 돌아온다는 기업의 의식전환부터 이루어져야 하겠다. 특히, 향후의 부족인력 문제가 단순직에서 점차 기술·기능인력으로 확대될 것이어서 기업들이 이들 인력을 외국인 근로자를 통해 해결하기 위해서는 외국인 근로자들의 직업교육이 매우 유용한 해결책이라는 것을 알려야 한다. 정기선 외(2013)는 “최근 기업들이 외국인 근로자에 대해 요구하는 기술수요는 단순직 및 저숙련 기능인력 중심에서 숙련기능인력 중심으로 이동 중이다.”라고 하였다.

이 같은 외국인 근로자 활용 변화에 부응하여 직업교육정책의 지원이 필요하다. 외국인 근로자의 효율적 활용을 위해서는 우리 기업들이 요구하는 숙련 수준 및 유형을 파악하여 체계적인 산학협력을 통한 교육훈련이 요청된다. 특히, 외국인력을 대상으로 교육훈련을 실시하기 위해서는 대학의 참여 방안 마련이 필요하다. 대학은 어느 교육기관보다도 우수한 교육시설 및 장비, 그리고 교·강사진을 보유하고 있어 직업교육 참여에 매우 유리하다.

우선적으로 외국인 근로자 직업교육을 위한 산학협력 체계도는 다음 [그림 V-2]와 같이 설정한다. 대학은 기업에서 요구하는 교육훈련 수요를 파악하여 직업교육과정을 개발하고, 이를 토대로 외국인 근로자에 대한 직업교육을 강화하여 기업수요에 맞는 인력을 양성해야

할 것이다. 기업은 다시 이들을 재고용함으로써 인력부족을 해결함과 동시에 생산성 향상을 통한 이윤 제고가 이루어질 수 있을 것이다. 한편, 기업 수요를 반영한 외국인 근로자 교육훈련에 있어서 교육의 기간 및 수준에 따라 고등교육기관과 직업훈련기관 모두가 참여 가능하다. 이때 외국인 근로자가 대학교육에 참여할 경우 학위과정과의 연계 방안에 대해서도 검토가 필요하다. 특히, 외국인 근로자의 효율적 활용을 위한 산학협력을 위해서는 노동시장에서 외국인력에 대한 전반적인 제도에 대한 내용 변화를 이해해야 하고, 나아가 대학에서는 유학생 유치에 대한 제도적인 정비 등에 대한 검토가 선행되어야 한다.

[그림 V-2] 외국인 근로자 산학협력 체계도



2. 고용허가제 외국인 근로자 직업교육 실시를 위한 산학협력 방안

첫째, 고용허가제 외국인 근로자들을 대상으로 대학교육을 실시할 수 있도록 법·제도가 마련되어야 한다. 현재는 외국인 근로자들이 직업교육에 참여할 수 있도록 하는 법·제도 조항이 없다. 따라서 취업비자를 유학비자로 전환하는 일이 선행되어야 하겠다. 구체적으로 E-9(비전문취업) 비자를 D-2(유학자격) 비자로 변경해야 하며, 이를 위해서는 법무부의 허가를 거쳐야 하기 때문에 법무부와 교육부 간에 긴밀한 협력체계 구축이 요청된다.

둘째, 대학입학 자격 선정이 이루어져야 한다. 분명한 것은 모든 고용허가제 외국인 근로자에게 대학 입학 자격을 부여해서는 아니 된다는 점이다. 기업에서 필요로 하는 직업교육 수요만큼 대학의 교육 문호를 개방하여야 하며, 이때 산업 및 직종, 직능 수준, 지역 등에 대한 엄밀한 수요 파악을 통해 해당 유형에서 필요로 하는 외국인력을 양성하기 위해 대학 입학 쿼터(quota)를 정해야 한다. 앞서 실태조사 결과를 통해 살펴보았듯이 직업교육 수요는 지역에 따라 다르고 사업체 규모에 따라서도 다르다. 따라서 이러한 차이를 감안하여 입학 쿼터를 정해야 할 것이다.

셋째, 고용허가제 외국인 근로자들을 어느 수준으로, 어느 기간만큼 직업교육을 시킬 것인가에 대한 가이드라인을 설정해야 한다. 외국인 근로자 대상 직업교육은 학위과정이 있을 수 있고, 1~2년의 비학위과정이 있을 수도 있다. 따라서 직업교육 대상에 따라 다양한 형태의 교육과정이 만들어져야 할 것이다. 참고로 고용노동부는 현재 재직 외국인 근로자를 대상으로 직업능력개발훈련을 개발하여 실시하고 있다. 본 훈련은 고용허가제로 입국한 합법적인 재직근로자(E-9)를 대상으로 한다는 점에서 본 보고서에서 제안하고 있는 고용허가제 외국인 근로자 직업교육 대상과 동일하며, 다만 본 사업의 훈련기간은 6개월로 단기 과정이다. 따라서 이러한 훈련사업과의 중복을 피하여 정책을 기획해야 할 것이다.

앞서 살펴보았듯이 기업에서 가장 원하는 외국인 근로자의 직업교육 형태는 2년여 간의 전문대학 수준의 교육 프로그램이다. 따라서 외국인 근로자를 대상으로 하는 대학교육이 성공하기 위해서는 일반적인 형태의 학사과정이 아닌 특성화된 교육 프로그램이 진행될 필요가 있다.

현재 국내에서 이루어지고 있는 외국인 유학생에 대한 교육은 대부분 일반대학 학사과정 위주로 편성되어 있다. 전공 분포도 한국인 교육생과 유사하여, 2011년 현재 학사과정의 경우 인문사회계 72.4%, 이공계 19.4%, 예체능계 7.7% 수준이다(서영인 외, 2012). 이와는 달리 외국에서는 유학생을 대상으로 하는 전문대학 교육이 활성화되어 있고, 특성화된 교육 프로그램들도 활발히 진행되고 있다. 일본의 경우 유학생의 출신 국가나 지역별로 차별화된 전략을 사용하고 있다. 아시아 유학생의 경우 만화, 패션, 게임 등과 같은 특정 분야를 중심으로 하는 전문학교 교육을 강조하는 흐름이 존재한다. 또한 동아시아 유학생 유치에 대해 패션, 요리, 애니메이션 등 특화된 일본 전문학교로의 유학을 지원하는 정책도 추진하고 있다. 호주에서는 직업교육훈련이 급성장하여 유학생의 37%가 이러한 교육을 받고 있다(서영인 외, 2012). 이러한 점을 감안하면 외국인 유학생에 대해서도 전문대학의 실용적인 이공계 전공 중심의 특화된 직업교육이 필요하다. 특히, 국내의 기업 현장에서 실무적인 노동을 하고 있는 외국인 근로자의 경우에는 이러한 분야의 교육이 보다 적합할 가능성이 크다. 이들이 본국으로 귀국하더라도 이러한 직업훈련 교육은 그 나라의 노동시장에서 도움이 될 것이며, 따라서 이에 대한 교육 수요 또한 클 것으로 예상된다.

넷째, 고용허가제 외국인 근로자에 대한 대학교육은 지역을 제한하여야 한다. 즉, 외국인 근로자가 현재 근무 중인 기업이 소재한 지역(최소한 17개 광역지방자치단체 수준으로)에서만 직업교육에 참여할 수 있도록 제한해야 하며, 타 지역 대학으로의 입학은 불허

해야 한다는 것이다. 이렇게 함으로써 산학이 연계된 지역 산업 수요에 맞는 직업교육이 이루어질 수 있을 것이고, 해당 지역의 특성에 맞는 외국인력 양성이 가능할 것이다. 나아가 이들이 해당 지역 소재 기업에서 다시 취업할 수 있을 것이다. 만약 지역 제한을 두지 않으면 고용허가제 외국인 근로자의 경우 수도권 소재 대학으로 대거 이동을 할 수 있기 때문에, 대학 입장에서도 이러한 현상을 방지하고 해당 지역 소재 기업의 직업교육 수요에 기반하여 안정적인 직업교육 프로그램을 개발할 수 있을 것이다.

다섯째, 대학에서 교육과정 개발 시 야간이나 주말 과정의 교육, 또는 계약학과 형태의 교육을 우선적으로 고려할 수 있을 것이다. 앞서 실태조사 결과에서도 살펴보았듯이 기업은 고용허가제 외국인 근로자가 대학에 입학하여 직업교육을 받을 경우 근로시간 조정을 해 줄 의향이 높은 것으로 나타났다. 한편, 기업들이 외국인 근로자들의 직업교육 참여를 반대하는 이유로는 직업교육 참여가 업무수행에 방해되기 때문이라고 응답하였다. 이 두 가지 사항을 감안할 때, 주말 또는 휴일을 활용한 직업교육 과정을 개발함으로써 기업이 외국인 근로자의 직업교육 참여에 큰 부담을 갖지 않으면서 외국인 근로자 교육에 원활한 산학협력이 이루어질 수 있을 것이다.

여섯째, 대학교육에 필요한 등록금의 부담 문제이다. 이를 위해서는 외국인 근로자와 기업, 정부가 공동 부담하는 협력체계를 구축해야 할 것이다. 일반적으로 수익자 부담의 원칙에 따라 직업교육에 참여하는 외국인 근로자가 부담해야 하는 것이 맞지만, 우리나라와 고용허가제 송출과 관련하여 MOU를 맺은 15개 국가⁹⁾의 경제력이나 고용허가제 외국인 근로자의 입국 목적을 감안하였을 때 이들이 등록금의 전액을 부담하기란 거의 불가능하다. 나아가 외국인 근로자의 직업훈련을 통한 생산성 향상의 최종 수혜자는 기업이 될 수 있다. 따라서 기업과 외국인 근로자가 일정 정도 공동 부담을 할 수 있도록 한다. 하지만 앞의 실태조사에서 나타났듯이 기업은 평균적으로 30만 원 정도를 지불할 의사가 있는 것으로 나타나고 있어 기업의 참여 확대가 요청된다. 여기에 더하여 정부에서도 일정 금액을 장학금 형태로 지원해야 할 것이다. 구체적으로 정부초청외국인장학생사업(GKS)이나 뿌리산업 전문인력 양성사업 등과 연계하여 장학금 지원을 할 수 있는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 또한 산학협력선도대학 육성사업(LINC) 참여 대학들이 외국인 근로자를 대상으로 직업교육을 실시할 수 있도록 하고, 이들 대학에게 가칭 'LINC 장학금'을 지원하는 방안도 생각할 수 있을 것이다.

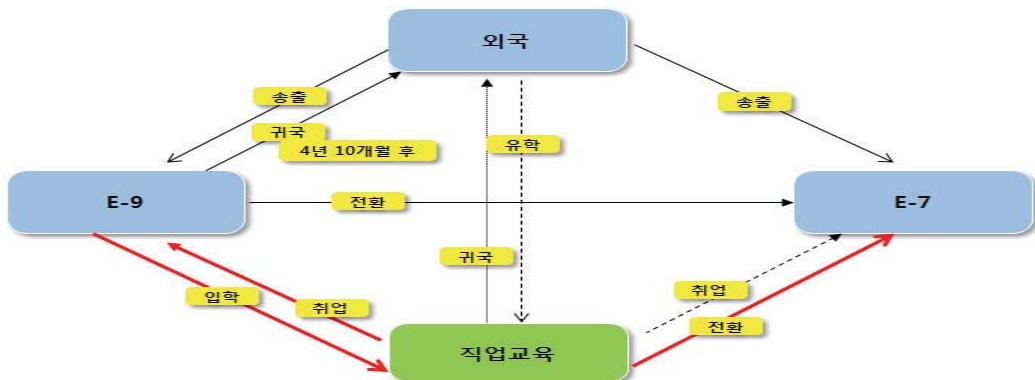
9) 필리핀, 몽골, 스리랑카, 베트남, 태국, 인도네시아, 우즈베키스탄, 파키스탄, 캄보디아, 중국, 방글라데시, 네팔, 키르기스스탄, 미얀마, 동티모르가 포함된다.

일급제, 고용허가제 외국인 근로자들이 직업교육을 이수한 이후 사후관리도 매우 중요하다. 외국인 근로자 대상 직업교육 실시의 목적은 이들에게 교육 참여를 통해 생산성 향상을 꾀하고, 우리 기업들은 향상된 생산성을 잘 활용하도록 하는 것이다. 이를 위해서는 이들에게 재취업이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 하지만 앞의 실태조사 결과에서도 나타나듯이 기업들 중 50% 이상은 직업교육을 이수한 외국인 근로자에 대해 (재)고용의사가 없다. 특히, 고용허가제 외국인 근로자 중 60% 이상이 고용되어 있는 29인 이하 사업장에서 재고용 의사가 없는 비중이 거의 60%에 이른다. 이에 대한 명확한 이유는 알 수 없지만 임금의 문제와 더불어 이직의 가능성, 직업교육 효과에 대한 낮은 신뢰성 때문으로 여겨진다. 특히 짧은 고용계약을 할 수밖에 없다는 부담감도 작용할 수 있다. 따라서 직업교육을 이수한 고용허가제 외국인 근로자에 한하여 E-9 취업비자를 다시 자동 갱신해 줌으로써 대학에서의 직업교육 이수 후부터 시작되는 4년 10개월 동안의 고용허가제 취업비자를 재발급하는 것이다.

한편, 교육성도가 높은 외국인 근로자에 대해서는 인증시스템을 거쳐 전문인력 트랙으로 이동시키는 것도 생각해 볼 수 있다. 즉, 특정 활동에 해당하는 E-7 비자로의 전환도 가능할 것이다.

[그림 V-3]에서 보듯이 고용허가제 외국인 근로자가 대학에 입학하여 직업교육을 이수하게 되면 다시 E-9 비자로의 취업을 할 수 있고, 아니면 E-7의 취업을 할 수 있도록 비자시스템의 유연한 전환체계에 대한 제도가 마련되어야 한다.

[그림 V-3] 외국인 근로자의 직업교육 참여 후 진로



VI. 요약 및 기대효과

본 연구는 산학연계 차원에서 고용허가제 외국인 근로자를 대학 유학생으로 유치하기 위한 정책 방안을 모색하는 데 목적이 있다. 미래의 인력부족 문제를 해결함과 동시에, 외국인력 활용상 불일치를 해소하기 위해서는 우수한 직업교육 인프라를 구축하고 있는 대학이 참여하는 산학협력 방안의 모색이 절실히 요청된다.

산학협력을 위해서는 기업에서 고용허가제 외국인 근로자에 대한 수요가 얼마나 있는지, 만약 있다면 어떠한 유형의 직업교육이 필요한지, 어느 정도의 직업교육 기간으로 실시해야 하는지, 학위과정이 필요한지, 나아가 직업교육 이수자에 대한 (재)고용 의사가 있는지 등을 면밀히 파악해야 한다. 기업의 수요에 맞는 고용허가제 외국인 근로자의 직업교육이 이루어져야 미스매치의 문제를 해소할 수 있으며, 양적으로도 과소-과잉의 문제가 덜 발생할 수 있기 때문이다. 실태조사 결과, 고용허가제 외국인 근로자들의 대학교육 참여 여부에 대해 조사대상 기업 중 25.6%가 찬성하는 것으로 나타났다. 이상의 결과를 통해 기업-대학-정부가 연계한 외국인 근로자 직업교육 정책이 마련되어야 할 것임을 제시하였다. 구체적으로 직업교육 참여 자격을 갖춘 고용허가제 외국인 근로자를 선정하고 지역산업 특성을 고려하여 직업교육이 실시되어야 하며, 직업교육을 이수한 고용허가제 외국인 근로자에 대한 효율적인 재활용 방안도 동시에 고려되어야 할 것이다.

본 연구를 통한 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 대학의 고용허가제 외국인 근로자 직업교육을 통한 숙련불일치 해소와 생산성 제고 방안을 마련하기 위한 기초자료로서 활용이 가능하다. 둘째, 대학의 새로운 입학자원으로서 외국인력의 효율적 사업 방안 마련을 위한 정책자료로서 활용이 가능하다. ‘제1차 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 기본계획’에는 지역의 잠재인력을 발굴하고 활용하기 위해 지역의 외국인 근로자에 대해 교육훈련을 확대하는 방안을 제시하고 있다. 셋째, 저출산·고령화 정책의 일환으로서 외국인력의 효율적 활용을 위한 정부 정책의 기초자료로서 활용이 가능하다.

한편, 고용허가제 외국인 근로자에 대한 직업교육 실시의 필요성이 있고, 또 이를 감안하여 대학이나 기관에서 직업교육을 실시할 수 있도록 제도적으로 허용한다고 하더라도 대학교육에 참여할지 말지의 최종 결정은 외국인 근로자 당사자들이 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 대학 직업교육 수요조사 대상에 외국인 근로자들을 포함시키지 않은 것은 이 연구가 가지는 한계임을 밝히며, 추후 연구를 통해 이를 개선하기를 기대하는 바이다.

참고문헌 및 자료

<참고문헌>

- 관계 중앙행정기관 및 14개 시·도 합동(2015). 제1차 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 기본 계획(2016~2020).
- 남성일·전재식·김진웅(2014). 개방형 이민정책의 산업별 효과 분석, 서강대학교.
- 서영인·김미란·김은영·채재은(2012). 대학의 외국인 유학생 관리 및 지원체제 강화 방안 연구, 한국교육개발원.
- 유지연(2015). 외국인 유학생 정책의 현황 및 정책과제, 『이슈와 논점』. 국회입법조사처.
- 정기선 외(2013). 숙련기능 외국인력 도입 및 활용 방안 연구, IOM이민정책연구원.

<기타 참고자료>

- 김연수(2012). 외국인 및 이민자 노동시장정책: 현황과 과제, 한국개발연구원.
- 민귀식 외(2014). 외국인유학생 유치·지원 확대를 위한 정책연구, 한양대학교.
- 신기욱 외(2009). 외국인 인적자원의 개발과 활용 방안, 한국직업능력개발원.
- 이규용 외(2014). 체류 외국인 및 이민자 노동시장 정책과제, 한국노동연구원.
- 이수경·변숙영(2011). ‘외국인 근로자 직업능력개발을 위한 교육훈련 및 e-Learning 요구분석’, 디지털콘텐츠학회 논문지 12(2). 디지털콘텐츠학회: 233-240.

<참고통계>

- 교육부·한국교육개발원(2015), 교육통계연보.
- 법무부·출입국 외국인정책본부(2015). 출입국·외국인정책통계월보. 2015. 8월호.
- 법무부·출입국 외국인정책본부. 출입국·외국인정책통계연보. 각 연도.
- 통계청(2014). 외국인 고용조사. 원자료.
- 한국교육개발원. 교육통계데이터베이스.
- OECD(2014), Education at a Glance.

Abstract

Demands for TVET and Strategies to Industry-Schools Cooperation for Foreign Workers

Jaesik Jun, Gigon Nam

This study aims to investigate the policy to attract foreign workers who attain the permit through an employment permit system as international students in Korean colleges with the help of the cooperation between industry and schools. One of the national policies that respond to the lack of human resources in the future is to utilize the foreign human resources efficiently in a global dimension. The number of foreign workers are consistently increasing. However, there are many discrepancies in terms of utilizing them. To not only resolve the lack of human resources in the future, but also to respond to discrepancies in exploiting foreign human resources, it is essential to attract participation from universities which have already developed an excellent TVET (Technical and Vocational Education and Training) infrastructure. As for the result, 25.6% of enterprises among those that participated demand TVET from foreign workers who attain the permit through the employment permit system. Therefore, this study suggests establishing a TVET policy to respond to this demand. Prior to establishing a TVET policy, it is necessary to consider the period of TVET, the pattern of TVET, and recognize the change of the context in general standards of foreign human resources. The university also should review the institutional modification to attract foreign workers as international students.

Key words: foreign workers under employment permit system, lack of labor force, skill mismatch, industry-school cooperation, demand for TVET

부 록

[부록 1] 실태조사 개요

- 조사명: 기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사
- 조사 목적
 - 기업들이 고용허가제 외국인 근로자들에 대해 우리나라 대학에서 실시하는 직업교육에 참여시킬 의향이 있는지를 파악함으로써 고용허가제 외국인 근로자 대상 유학생 유치를 위한 정책 방안을 마련하는 데 기초자료로 활용
- 조사 설계
 - 조사대상
 - 각 대학 산학협력선도대학 육성사업 참여기업으로서 고용허가제 외국인 근로자 채용 기업 및 미채용 기업
 - 고용허가제 외국인 근로자 채용 및 미채용 일반기업
 - 조사 규모: 총 407개 기업
 - 고용허가제 외국인 근로자 채용 기업: 210개
 - 고용허가제 외국인 근로자 미채용 기업: 197개
- 조사기간 : 2015년 9월 21일 ~ 10월 17일
- 표본 틀 설정
 - 지역: 수도권, 충청권, 호남·제주권, 대경·강원권, 동남권 등 5개 권역
 - 사업체 규모: 10~29인, 30~99인, 100~299인 등 3개 규모
 - 지역 및 사업체 규모(5개 권역×3개 규모=15개 층화)를 고려한 층화계통추출
- 조사방법
 - 사전에 전화 접촉하여 조사 협조를 구한 후, 설문지를 이메일이나 팩스로 발송하여 조사
 - 조사대상자는 표본사업체의 인사담당자

[부록 2] 실태조사 설문지



※ ID (실사관리번호)	※ LISTID	※ NO (입력ID)

기업의 고용허가제 외국인 근로자 대학교 교육훈련 참여 수요조사

안녕하십니까? 이번에 저희 회사에서는 국무총리실 산하 국책연구기관인 한국직업능력개발원의 의뢰로, E-9 비자를 받은 고용허가제 외국인 근로자를 고용하고 있는 기업을 대상으로 설문조사를 실시하고 있습니다. 이 조사는 기업들이 외국인 근로자들에 대해 우리나라 대학에서 실시하는 직업교육에 참여시킬 의향이 있는지를 파악함으로써 외국인 근로자 대상 유학생 유치를 위한 정책 방안을 마련하는 데 필요한 자료를 얻기 위한 것입니다. 이 조사 목적을 달성하기 위해서는 귀사의 생각, 의견 등에 관한 솔직한 답변이 꼭 필요합니다.

귀사의 의견과 응답 내용은 오로지 정책 수립과 학문 연구 목적을 위해 사용되며, 법에 의해 비밀이 유지되고 보호됩니다. 바쁘시더라도 귀사의 협조가 좋은 정책을 개발하는 데 기초가 된다고 생각하시고 적극 협조하여 주시면 고맙겠습니다.

2015년 9월

※ 본 조사에서 모든 설문응답과 개인적인 사항은 철저히 무기명으로 처리되며, 통계분석의 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

업 체 명		부서/직위		
응답자 성명	전화번호	이메일		
설 립 연 도	() 년도	소재지	()시(도) ()구(시/군)	
※ 면접원 이름	※ 면접원 ID	※ 검토자 1	※ 검토자 2	조사일시

※ 표시 항목은 조사업체에서 기입하는 난입니다.

A. 사업체 일반 현황

2014년도 연간 매출액 (백만 원)	()백만 원	산업분류 또는 주 생산품 (서비스)	한국표준산업분류 중분류 <table border="1" style="display: inline-table; width: 40px; height: 20px; vertical-align: middle;"></table> 또는 주 생산품 (구체적으로 : ())
근로자 수	내국인	외국인	합계
	명	명	명

※ 여기서 외국인 근로자는 고용허가제 근로자뿐만 아니라 귀사에서 채용하고 있는 외국 국적의 모든 근로자를 포함합니다.

확인 항목: 2015년 6월 말 기준 일반 고용허가제(E-9 비자) 외국인 근로자 고용 여부

◆ 귀사는 **2015년 6월 말 현재 기준**으로 일반(E-9 비자) 고용허가제 외국인 근로자를 채용하고 있습니까?

- ① 예 (☞문B1으로 감) ② 아니요 (☞문D2로 감)

B. 고용허가제(E-9) 외국인 근로자의 고용 현황

B1. 귀사에서 **2015년 6월 말 기준**으로 채용하고 있는 **고용허가제 외국인 근로자**에 대해 국가별 인원수를 적어 주십시오.

국가	명	국가	명	국가	명
필리핀	()명	파키스탄	()명	네팔	()명
몽골	()명	인도네시아	()명	미얀마	()명
스리랑카	()명	캄보디아	()명	동티모르	()명
베트남	()명	중국	()명	기타()	()명
태국	()명	방글라데시	()명	기타()	()명
우즈베키스탄	()명	키르기스스탄	()명	기타()	()명
합계 ()명					

B2. 귀사에서 **2015년 6월 말 기준**으로 채용하고 있는 **고용허가제 외국인 근로자**에 대해 학력별로 인원수를 적어 주십시오.

	중졸 이하	고졸	전문대졸	대졸	대학원졸	합계
학력별	()명	()명	()명	()명	()명	()명

B3. 귀사에서 **2015년 6월 말 기준**으로 채용하고 있는 **고용허가제 외국인 근로자**에 대해 **직능 수준**별로 인원수를 적어 주십시오.

	1수준	2수준	3수준	4수준	합계
직능 수준별	()명	()명	()명	()명	()명

- 1수준: 단순하고 반복적이며 때로는 육체적인 힘을 요하는 과업 수행. 간단한 수작업 공구나 진공청소기, 전기장비들을 이용. 최소한의 문자이해와 수리적 사고능력이 요구되는 간단한 직무교육으로 누구나 수행할 수 있음.
- 2수준: 완벽하게 읽고 쓸 수 있는 능력과 정확한 계산능력, 그리고 상당한 정도의 의사소통능력을 필요로 함. 보통 중등 이상의 교육과정의 정규교육 이수 또는 이에 상응하는 직업훈련이나 직업경험을 필요로 함.
- 3수준: 복잡한 과업과 실제적인 업무를 수행할 정도의 전문적인 지식을 보유하고 수리계산이나 의사소통능력이 상당히 높아야 함. 일반적으로 중등교육을 마치고 1~3년 정도의 추가적인 교육과정 정도의 정규교육 또는 직업훈련을 필요로 함.
- 4수준: 매우 높은 수준의 이해력과 창의력 및 의사소통능력이 필요. 분석과 문제해결, 연구와 교육, 그리고 진료가 대표적인 직무 분야. 일반적으로 4년 또는 그 이상 계속하여 학사, 석사나 그와 동등한 학위가 수여되는 교육 수준의 정규교육 또는 훈련을 필요로 함.

D. 고용허가제(E-9) 외국인 근로자의 교육훈련 참여 지원 의향

D1. 귀사에서는 **고용허가제 외국인 근로자**에게 업무에 필요한 **기능훈련**을 실시합니까?

()

- ① 실시함 (☞문D1-1로 감) ② 실시 안 함 (☞문D2로 감)

D1-1. 실시하고 있는 **기능훈련** 방식은 무엇입니까? ()

- ① OJT ② 사내 집체교육 ③ 사외 집체교육

D1-2. 누가 **기능훈련**을 담당합니까? ()

- ① 교육훈련 전담 담당자 ② 관리자 ③ 선배 또는 동료

D1-3. **기능훈련** 기간은 평균적으로 어느 정도 됩니까?

평균 ()개월 혹은 ()일

D2. 귀사에서는 **국가**가 **고용허가제 외국인 근로자**에게 직업교육을 실시하기 위한 정책을 만들 필요가 있다고 생각하십니까? ()

- ① 필요함 ② 필요하지 않음

D3. 만약 정부에서 **고용허가제 외국인 근로자**에게 우리나라 대학에 입학하여 교육을 받을 수 있도록 대학교육 입학정책을 만든다면, **고용허가제 외국인 근로자**들이 교육을 받는 것에 대한 귀사의 생각은 어떠합니까? ()

- ① 찬성 (☞문D3-2로 감) ② 반대 (☞문D3-1로 감)

D3-1. 만약 **반대**한다면, **고용허가제 외국인 근로자**들이 대학에서 교육을 받는 것에 반대하는 주된 이유는 무엇입니까? ()

- ① 현재 하고 있는 회사의 업무수행에 별로 도움이 되지 않기 때문
② 교육시간 확보가 회사의 업무수행에 방해가 되기 때문
③ 교육을 받은 후 이직을 하려고 하기 때문
④ 기타 () (이후 ☞문D4로 감)

D3-2. 만약 **찬성**한다면, **고용허가제 외국인 근로자**들이 언제부터 대학교육을 시작하는 것이 가장 좋다고 생각하십니까? ()

- ① 고용허가제로 우리나라에 입국해서 기업에 취업하기 전에 바로 시작
② 고용허가제 취업 직후~취업기간 중 1년 이하 기간 사이
③ 고용허가제 취업기간 중 1년 초과~2년 이하 기간 사이
④ 고용허가제 취업기간 중 2년 초과~3년 이하 기간 사이
⑤ 고용허가제 취업기간 중 3년 초과~4년 10개월 이하 기간 사이
⑥ 고용허가제 취업기간이 만료된 후

- D4. 등록금 지원 의사에 대해 다르게 여쭙어 보겠습니다. 귀사는 (근무 중인) **고용허가제 외국인 근로자**에게 얼마까지면 이들이 대학에 입학하도록 허가하고 등록금을 지원하겠습니까? 아래의 사항에 대해 () 안에 금액을 적어 주십시오. 만약 등록금을 지원할 용의가 없으면 '0'이라고 적으시면 됩니다.

▶ 연간 등록금이 약 1,000만 원이라고 가정하였을 때, ()만 원 이하까지이면 현재 고용 중인 외국인 근로자가 대학에 입학하도록 허가하고 지원할 용의가 있음

- D5. 귀사에서서는 만약 **고용허가제 외국인 근로자**가 대학교육을 마친다면, (재)고용할 의사가 있습니까? ()

※ 고용허가제 외국인 근로자를 재고용하는 데 아무런 제도적인 제약이 없다고 가정하고 응답하여 주십시오.

- ① (재)고용 의사 없음
- ② 국내에서 대학교육을 받은 고용허가제 외국인 근로자를 (재)고용하겠음
- ③ 현재보다 높은 숙련기능인력으로 (재)고용하겠음
- ④ 현재보다 높은 전문인력으로 (재)고용하겠음

□ 저자 약력

- 전재식
- 한국직업능력개발원 연구위원
- 남기곤
- 한밭대학교 교수

기업의 외국인 근로자 직업교육수요와 산학협력 방안

· 발행연월일 2015년 10월 25일 인쇄
2015년 10월 27일 발행

· 발 행 인 이 용 순

· 발 행 처 한국직업능력개발원
30147, 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동

홈페이지: <http://www.krivet.re.kr>

전 화: (044)415-5000, 5100

팩 스: (044)415-5200

· 등 록 일 자 1998년 6월 11일

· 등 록 번 호 제16-1681호

· I S B N 979-11-85011-03-5 93370

· 인 쇄 처 (주)대명기획 (044)864-1293