



우리나라 인구 문제와 외국인 이동의 중요성

이태열 선임연구위원

- 우리나라는 그간의 출산 장려 노력에도 불구하고 출생아 수가 지속적으로 감소하고 사망자 수는 증가하면서 2019년부터 사망자 수가 출생아 수를 초과할 것으로 예상되고 있음
 - 우리나라 출산율은 2018년 1.0 이하로 하락하였으며 한 해 동안 태어난 출생아 수도 2016년 이후에는 30만 명대로 하락하는 등 출생에 의한 인구 증가 여력이 심각하게 약화된 상태임
- 외국인 입국자는 출국자 수를 꾸준히 상회하면서 외국인 순유입이 우리나라 인구 증가의 가장 큰 요인이 되고 있음
 - 국내에 90일 이상 체류하는 외국인 입국자 수는 2017년 이후 40만 명을 상회하여 출국자 대비 매년 10만 여명 가량 높은 수준을 보이고 있음
 - 국내에 장기 체류하는 외국인 인구도 지속적으로 증가하여 2018년 주민등록 기준 168만 명, 인구 조사 기준으로는 2017년 기준 186만 명에 이르고 있음
- 우리나라는 외국인의 유입 문제의 중요성에 대한 사회적 인식이 낮고 관련 정책 대응 체제도 비효율적인 것으로 평가되고 있음
 - 최근까지 우리나라는 이민을 받기보다는 이민을 보내는 나라라는 인식이 강해 외국인 유입 문제의 중요성에 대한 국가 전체적인 인식이 낮음
 - 외국인 관련 정책의 주관 부서가 명확하지 않고, 지방자치단체의 역할도 미약하기 때문에 다른 국가들과 비교할 때 이민 문제에 효과적으로 대응하기가 어려운 구조임
- 인구 문제 해결을 위해서는 출산율 개선이 가장 중요한 정책일 수밖에 없으나 외국인 정책의 실효성 개선에 노력하고 보험산업도 잠재적 고객군으로서 외국인의 증가에 주목할 필요가 있을 것임
 - 외국인 정책을 다루는 컨트롤타워를 구축하고 그 역할을 분명히 하고 지방자치단체와의 유기적인 협력 체제를 구축할 필요가 있음
 - 보험산업은 국내 거주 외국인이 일반적인 내국인 고객군과는 다른 연령, 성비, 직업 구성 등을 가지고 있다는 점에 주목할 필요가 있으며, 지역별 차이에 대해서도 유의할 필요가 있음

1. 검토배경



- 우리나라는 출산율이 사상 최저 수준으로 하락하고 있는 반면, 사망자 수는 꾸준히 증가하고 있어 2019년부터는 사망자 수가 출생자 수를 상회할 것으로 예상되고 있음
 - 우리나라 합계출산율¹⁾은 2018년 1.0 이하로 하락하였으며, 한 해 동안 태어난 출생아 수도 2016년 이후에는 30만 명대로 하락하는 등 출생에 의한 인구 증가 여력이 심각하게 약화된 상황임
 - 특히, 혼인 건수도 2016년부터 연 30만 건 이하로 하락하는 등 결혼과 출산을 모두 기피하는 사회 현상이 고착화되고 있음
 - 이에 따라 장래인구특별추계(2019)²⁾는 우리나라 총인구³⁾가 2028년 5,194만 명에 이른 후 감소할 것으로 예상하고 있음⁴⁾
- 출생에 의한 인구 증가 여력이 크게 둔화되고 있는 가운데 외국인의 국내 유입이 증가하면서 우리나라 인구 변화에 있어서 국외적 요인의 영향력이 커지고 있음
 - 산업 연수 제도를 활용한 노동력 유입, 국내 대학의 해외 유학생, 국제 결혼 등 다양한 요인에 의해 외국인 인들이 국내에 장기 체류하거나 우리나라 국적으로 귀화하는 사례가 증가하고 있어 우리나라 인구 문제의 중요한 변화 요인이 되고 있음
 - 따라서, 우리나라도 인구 문제를 논의할 때 다른 저출산 국가의 경우와 마찬가지로 내국인의 출생과 사망 뿐 아니라 외국인의 이동에 대해서 보다 많은 관심을 가질 필요가 있음
- 본고는 우리나라의 인구 변동과 관련하여 전통적인 인구 자연 증가에 더해 외국인의 이동 현황을 살펴보고, 향후 인구 정책에 있어서 고려해야 할 외국인의 문제와 보험산업이 참고할 만한 시사점을 논의하고자 함

1) 한 여성이 가임기간(15~49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생수를 의미하며 통상적으로 출산율을 논의할 때는 합계출산율을 의미함

2) 장래인구추계는 5년 주기로 작성되어 발표하는 것이 일반적이며, 이에 따라 2021년 공표예정이었으나 출산율이 예상보다 크게 하락하는 등 인구 여건의 변화에 따라 통계청은 특별추계를 실시하게 됨

3) 총인구는 일정시점에 일정한 지역 내에 살고 있는 모든 인구를 포함하기 때문에 우리나라 인구에는 국내 거주 외국인이 포함되는 반면, 해외 거주 한국국적자는 제외됨

4) 본고에서 인용하고 있는 인구추계치는 출산율에 따라 나는 고위, 중위, 저위 시나리오 중 중위 시나리오를 기초로 한 내용임

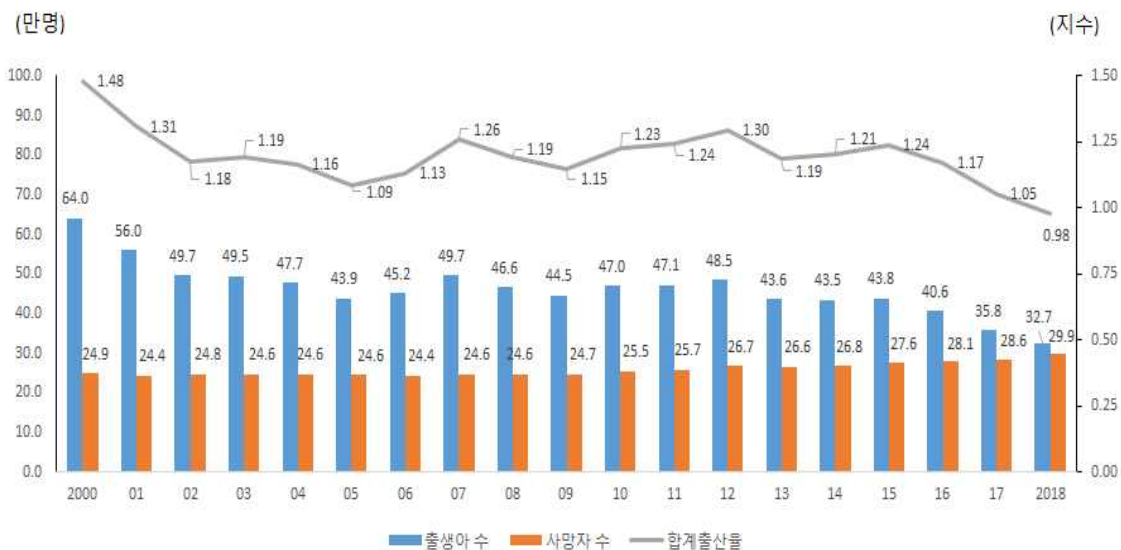
2. 인구 변화와 외국인 이동



■ 최근 저출산 현상이 심화되면서 자연 인구 증(출생아 수 - 사망자 수)동력이 거의 소진된 것으로 판단됨

- <그림 1>에서 보는 바와 같이 합계출산율은 2012년 1.23에서 2018년에는 0.98까지 크게 낮아지면서 극단적인 저출산 현상을 나타내고 있음
 - 2015년 기준 우리나라 합계 출산율의 경우 우리나라는 1.23으로 일본 1.41, 미국 1.88, 프랑스 1.98, 독일 1.43, 이탈리아 1.43, 영국 1.88 등 OECD회원국 중 가장 낮은 수준으로 나타나고 있음
- 출산 감소에도 불구하고 사망자 수가 꾸준히 증가하면서 출생아에서 사망자 수를 차감한 인구 자연 증가는 2019년 2만 8천명 수준에 그쳐 사실상 정체된 상태에 진입하였음
 - 장래인구특별추계(2019)는 2019년부터 사망자 수가 출생아 수를 추월하여 자연 인구 감소 현상이 나타날 것으로 예상하고 있음

<그림 1> 우리나라 출산율, 출생아 수, 사망자 수 추이



자료: 통계청 KOSIS

■ 외국인의 입국이 출국자 수를 꾸준히 상회하면서 외국인 순유입이 사실상 우리나라의 가장 주요한 인구 증가 요인이 되고 있음

- <표 1>에서 보는 바와 같이 우리나라에 대한 외국인의 총 출입국 규모는 전체적으로 크게 증가하였으나 2017년 사드 사태와 같이 정치적 부침 등에 따라 매우 불안정한 추이를 나타내고 있음
 - 단순한 외국인 입국과 출국의 총 규모에는 다수의 관광객 또는 승무원 등이 포함되어 있기 때문에 국내 거주 인구의 변화로 판단하기는 어려움
- 국내에 산업 연수, 취업 등의 이유로 장기 체류하는 외국인의 경우 입국은 2012년 30만 명 수준에서 2017년에는 40만 명을 크게 상회하고 있으며 출국 대비 10만 명 전후 상회하는 수준을 보이고 있음
- 장래인구특별추계(2019)에서 2019년 사망자 수가 출생아를 추월함에도 불구하고 우리나라 인구가 2028년까지 증가하는 이유는 사실상 외국인의 순유입에 의한 것이라 할 수 있음.
 - 장래인구특별추계(2019)는 2019~28년 사이에 사망자 수가 출생아 수를 매년 3~4만 명 초과할 것으로 보는 반면, 외국인의 순유입은 동기간 4~8만 명 수준을 지속할 것으로 예상함

<표 1> 외국인 출국 및 입국 현황

(단위: 만 명)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
총 입국자	1112.9	1220.0	1426.5	1336.0	1741.8	1357.0	1563.1
총 출국자	1241.3	1241.3	1466.5	1390.1	1725.6	1339.3	1541.8
장기 입국자(A)	30.0	36.0	40.7	37.3	40.2	45.3	-
장기 출국자(B)	29.0	26.8	27.1	30.1	32.5	34.9	-
장기 순이동(A-B)	1.0	9.2	13.7	7.2	7.7	10.4	-

주: 본고는 '장기'를 90일 이상 체류를 의미하는 것으로 활용하고 있음
 자료: 법무부 『출입국외국인정책통계월보』; 통계청 『국제인구이동통계』

■ 국내 장기 체류 외국인의 수는 2018년 170만 명 수준에 육박하고 있어 이미 외국인은 우리나라 인구 문제를 다루는 데 있어 중요한 요소가 되었음

- <표 2>에서 보는 바와 같이 국내 체류 외국인은 2012년 144만 명 수준에서 2018년에는 236만 명으로 크게 증가하였으며, 이중 장기 체류자의 성격을 가진 등록 외국인(주민 등록한 외국인과 거소 신고)를 한 동포)의 경우 같은 기간 112만 명에서 168만 명으로 증가함
 - 장기체류 외국인 수는 2018년 중 약 10만 5천명 증가하여 같은 해 자연 인구 증가(출생아 - 사망자) 2만 8천명을 크게 상회함
- 인구조사를 기준으로 한 외국인주민(장기체류 외국인, 귀화자, 외국인주민 자녀)의 수는 2017년 11월

5) 외국 국적 동포가 장기 체류를 하고자 할 경우 국내거소신고를 통해 외국인 등록을 하지 않고 신분을 확보할 수 있음

기준 186만 명으로 전년 동기에 비해 약 9만 5천명 증가한 것으로 나타남⁶⁾
 - 외국인 주민 중 '한국국적을 가지지 않은 자'는 147만 9천명으로 조사됨

〈표 2〉 외국인 체류자 현황

(단위: 만 명)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
체류 외국인(A+B+C)	144.5	157.6	179.7	190.0	204.9	218.0	236.8
장기 체류 외국인(A+B)	112.1	121.8	137.8	146.8	153.1	158.3	168.8
등록 외국인(A)	93.3	98.5	109.2	114.3	116.2	117.2	124.7
거소 신고(B)	18.8	23.3	28.6	32.5	36.9	41.1	44.1
단기 체류(C)	32.5	35.7	42.0	43.2	51.9	59.7	68.0

자료: 법무부, 『출입국 외국인정책 통계 월보』 각호

■ 외국인 주민⁷⁾은 연령 구성이 젊으며, 남성의 비중이 높고 취업자인 경우 단순노무직의 비중이 높은 것으로 나타나 내국인과는 다른 특성을 보이고 있음

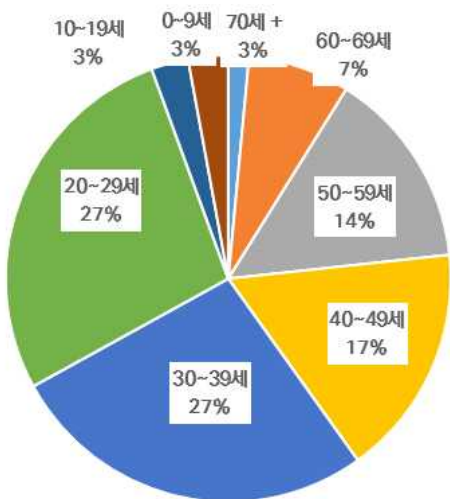
- 〈그림 2〉에서 보는 바와 같이 2017년 말 기준 전체 외국인 주민 중에서 39세 이하인 자의 비중은 59.8%로 나타나고 있어 내국인의 46.7%에 비해 젊은 층의 비중이 높게 나타나고 있음
 - 남녀 성비는 남성이 57.2%로 여성보다 많은 비중을 차지하고 있음
- 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 외국인 주민의 1/3 가량이 외국인 근로자로 구성되어 있으며, 외국 국적 동포(주로 중국 국적)의 경우 전체의 1/5 수준에 이르고 있음
 - 법무부의 취업자격 체류외국인 현황에 따르면 2018년 말 현재 전체 취업자격 체류외국인 중 92%가 단순기능인력으로 종사하고 있는 것으로 나타남
- 외국인의 출신지 별로 국내 지역별 분포에 있어서도 차이가 많은 것으로 나타나며 주로 미국, 중국 출신자들의 경우 수도권 분포도가 높으며, 베트남, 인도네시아의 경우 비수도권에 많은 것으로 나타나고 있음⁸⁾

6) 행정안전부의 『지방자치단체 외국인주민 현황』에 근거한 것으로 외국인 주민의 수를 인구센서스 방식으로 추계하고 국적취득자 및 외국인 주민 자녀도 포함하기 때문에 법무부의 등록외국인 수와 차이가 존재함

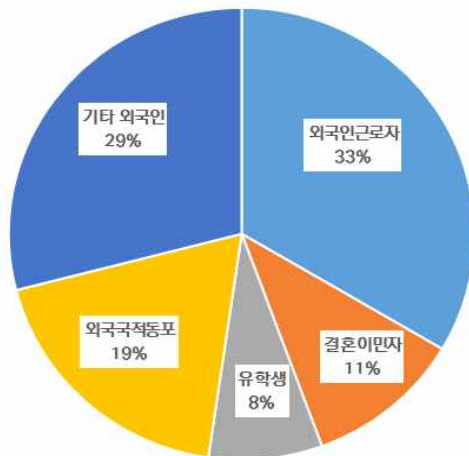
7) 본고의 외국인 주민은 한국 국적을 가지고 있지 않은 외국인 주민을 의미함

8) 출신국별 수도권 거주 비율은 2017년 말 기준 미국 72.5%, 중국동포 82.2%, 중국 60.9%, 베트남 35.4%, 인도네시아 30.8% 등으로 나타나고 있음

〈그림 2〉 외국인 주민의 연령별 구성



〈그림 3〉 외국인 주민의 유형별 구성



자료: 행정안전부, 『2017년 지방자치단체 외국인주민 현황』 자료: 행정안전부, 『2017년 지방자치단체 외국인주민 현황』

3. 외국인 이동에 대한 대응 체제

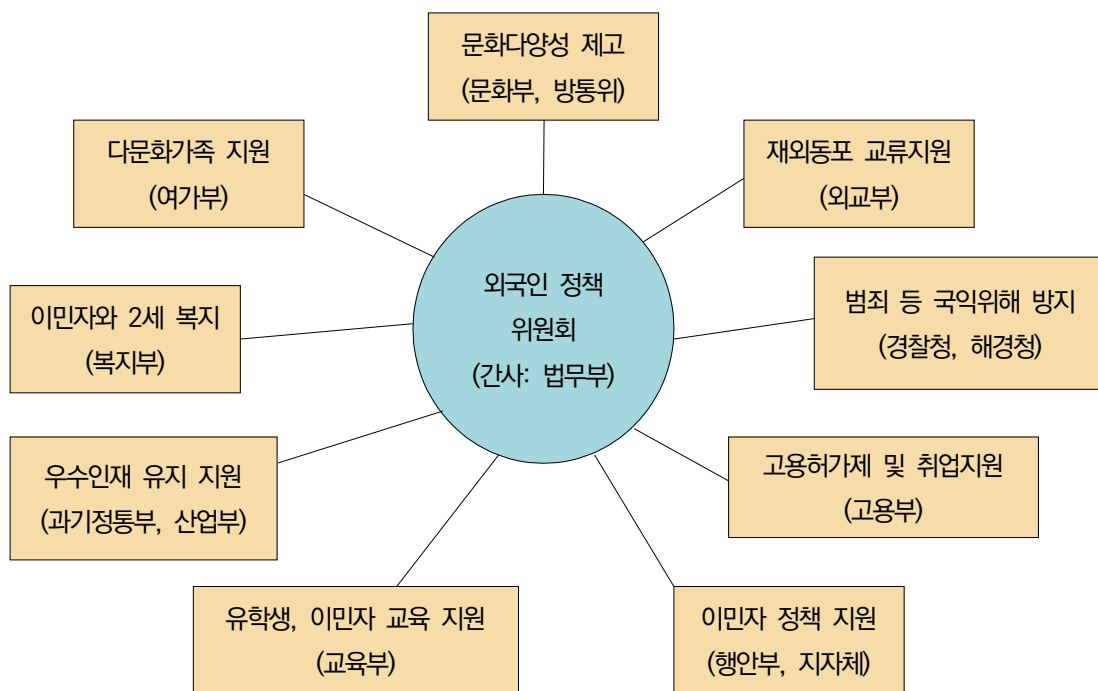


- 우리나라는 최근까지도 이민을 받기보다는 이민을 보내는 국가라는 개념이 일반적이었으며, 외국인 유입에 대한 문제를 국가적 중요 과제로 다루기 시작한지도 10여 년에 불과함
 - 2000년대에 들어서면서 외국인의 유입이 증가하자 범정부 차원의 외국인 대책인 제1차 외국인 정책 기본 계획을 2008년 처음 수립했음⁹⁾
 - 정부도 제1차 외국인 정책 수립 당시 우리나라에서 '이민'이라는 용어를 사용할 경우 '해외 이민'으로 혼동할 수 있다는 점을 우려하여 '이민 정책'이라는 용어보다 '외국인 정책'이라는 용어를 사용하기로 함
 - 외국인의 이동에 대해서는 주로 조사 자료나 정책 자료가 있을 뿐이며, 향후 규모나 구성의 변화에 대한 구체적인 분석이나 전망 등을 찾아보기는 매우 어려움
- 우리나라의 외국인 관련 정책에 대해서는 '컨트롤 타워의 부재'와 '지방자치단체의 역할 부족'이 대표적인 문제점으로 지적되고 있음

9) 현재는 제3차 외국인 정책 기본 계획(2018~22년)이 실행 중에 있으며 5대 정책 목표 ① 국민이 공감하는 질서있는 개방, ② 이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회, ③ 국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회, ④ 인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회, ⑤ 협력에 바탕한 미래지향적 거버넌스를 설정하고 있음

- <그림 4>과 같이 우리나라의 외국인 관련 정책은 법무부를 중심으로 추진되고 있으나 워낙 다양한 분야가 연관되어 있어 사실상 부처별로 제각각 정책이 추진되고 있음
 - 관련 부처도 많고 정책 내용의 유사성도 많다보니 부처별 정책의 중복성이 상당히 심각한 것으로 나타나고 있음¹⁰⁾
 - 전통적인 이민국가인 미국, 캐나다, 호주뿐 아니라 유럽 국가들도 이민 문제를 별도로 취급하는 중앙정부의 부처가 있거나 특정 부처가 관련 문제를 통괄하도록 하고 있음
- 외국인의 유입 여건도 지방마다 모두 차이가 있음에도 불구하고 우리나라는 다분히 중앙정부에서 계획을 수립하고 지방정부가 협력하는 형태로 정책이 추진되고 있어 특정 지방의 외국인 정착 여건이 구체적이고 순발력 있게 반영되기가 어려운 상황임
 - 우리나라는 주요 선진국의 비해 지방 자치의 정도가 취약하며 이는 외국인 문제를 다루는데도 그대로 나타나는 경향이 있음

<그림 4> 외국인 정책 기본계획의 참여 부처



자료: 법무부(2018), 『외국인정책 시행계획 평가 및 추진과제 발굴 연구』 재인용

10) 법무부(2018), 『외국인정책 시행계획 평가 및 추진과제 발굴 연구』는 외국인 채용 및 일자리, 이주민 관리, 복리 및 처우개선 관련 정책 등에서 부처 간 중복이 심하게 나타나는 것으로 지적함

4. 결론 및 시사점



- 인구 문제 해결의 핵심 방안은 출산율 개선일 수밖에 없으나 인구의 자연 증가가 감소세로 전환되는 현시점에서 외국인 문제에 대한 중요성을 인식하고 실효성있는 정책 도입에 노력할 필요가 있음
 - 우리나라의 인구는 한국 국적자만을 의미하는 것이 아니라 국내 장기 거주하는 한국 국적자와 외국인을 포함하는 거주 중심의 인식을 확실히 가질 필요가 있음
 - 외국인 문제를 다루는 별도의 부처를 두지 않더라도 부처간 유기적으로 협력을 주도할 수 있는 위원회를 설치하거나 주무 부처의 역할을 강화하는 등의 대안을 모색할 수 있을 것임
 - 외국인의 실질적인 국내 정착은 궁극적으로 특정 지방 단위에서 이루어지는 것인 만큼 상명하달식의 정책 수행에서 지방자치단체의 자발적인 노력을 이끌어낼 수 있도록 독립성을 부여하고 지원해야 체감할 수 있는 정책이 시행될 수 있을 것으로 판단됨

- 보험산업의 경우 외국인 인구의 증가에 따라 새로운 고객군으로서 국내 거주 외국인의 특성을 파악할 필요가 있을 것임
 - 국내 장기 거주 외국인의 수가 이제 무시할 수 없는 규모에 이르고 지속적으로 증가 추세에 있는 만큼 보험회사들도 잠재적 고객군이라는 개념을 가지고 관심을 가질 필요가 있음
 - 국내 거주 외국인과 내국인 사이에 기본적인 민영 보험 가입 여건에는 차이가 없으나 국민건강보험 등 사회보험의 적용 여부에 따라 다양한 차이가 발생할 수 있음
 - 국내 거주 외국인의 경우 연령 분포가 내국인에 비해 젊고, 남성의 비율이 높으며 단순 노무 직종에 근무하는 비율이 높아 질병이나 상해의 위험에 노출되는 정도가 일반적인 내국인 고객군과 차이가 존재할 것임
 - 또한 지자체 별로 외국인의 필요 산업이나 학교 분포 등에 따라 출신 국가에 차이가 있고 이에 따라 문화도 다르기 때문에 마케팅 전략 수립 시 유의할 필요가 있을 것임 **kiri**