



제429회 국회(정기회)
제6차 법제사법위원회

출입국관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈연간 사증 발급 규모의 고시 등〉

■ 유상범의원 대표발의(의안번호 제2208389호)

2025. 9.

법 제 사 법 위 원 회
수석전문위원 정 환 철

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개정안의 내용	3
2. 인구 및 외국인력 현황	5
가. 장래인구추계 및 생산연령인구 전망	5
나. 외국인력 체류 현황	6
3. 개정안의 검토	8

I. 제안경위

1. 제 출 자: 유상범의원 등 20인
2. 제 출 일: 2025. 2. 24.
3. 회 부 일: 2025. 2. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

생산연령인구 감소에 따라 농·어업, 조선업 등 인력난이 심화되는 분야를 중심으로 외국인력이 꾸준히 늘어나고 있으며, 지역경제 및 산업경쟁력 확보를 위한 외국인력의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있음. 따라서 외국인력 유입이 사회경제에 미치는 영향을 분석하여 필요한 분야에 필요한 만큼의 외국인력을 도입하는 체계적인 정책이 요구되는 시점임.

이와 관련, 법무부는 올해부터 외국인 유입의 효과, 산업계 중장기 인력 부족 규모 등을 분석하여 적정 연간 사증 발급 규모를 정하여 공표하는 제도를 시범적으로 도입하여 운영하고 있으나, 제도가 조기에 정착될 수 있도록 운영 근거를 법률에 명문화할 필요가 있음.

따라서 현행 대통령령에 규정되어 있는 내용을 법률로 상향 및 구체화함으로써, 법무부장관이 지역·산업 발전, 생산·소비 진작 등 외국인 유입의 긍정적 효과와 체류관리 측면 등을 종합적으로 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 해에 발급할 수 있는 사증 발급

규모를 정하여 고시할 수 있도록 함으로써, 기업·농어민, 지방자치단체 등 현장 수요자의 예측 가능성을 제고함과 함께, 우리 사회에 필요한 만큼의 외국인력을 적절하게 도입하도록 제도화하고자 함.

이와 더불어, 과학적인 연간 사증 발급 규모 산정 등을 위해 필요한 자료를 관계 중앙행정기관의 장 등에게 요청할 수 있는 근거를 마련하고, 사증 발급 규모 산정에 관한 조사 및 연구를 위해 관계 전문가로 구성된 자문위원회를 설치·운영할 수 있도록 하고자 함(안 제8조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 내용

개정안은 ① 법무부장관이 외국인 유입의 사회경제적 영향을 종합적으로 평가하여 필요 시 연간 사증 발급 규모를 체류자격별로 정하여 고시할 수 있도록 하고, ② 연간 사증 발급 규모 산정 및 활용 등과 관련된 정보체계 구축을 위해 중앙행정기관 등의 관계기관 장에게 자료제출을 요청할 수 있게 하며, ③ 관계 전문가로 구성된 자문위원회 설치·운영의 근거를 마련하려는 것임(안 제8조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	<u>제8조의2(연간 사증 발급 규모의 고시 등) ① 법무부장관은 경제적 부가가치 창출, 체류관리, 사회통합 등의 측면에서 외국인 유입의 사회경제적 영향을 종합적으로 평가하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 해에 발급할 수 있는 사증의 규모(이하 “연간 사증 발급 규모”라 한다)를 체류자격별로 정하여 고시할 수 있다.</u> <u>② 법무부장관은 외국인 유입의 사회경제적 영향 평가 및 연간 사증 발급 규모 산정 등</u>

에 필요한 자료를 효율적으로
활용하기 위한 정보체계를 구
축하기 위하여 중앙행정기관,
지방자치단체, 「공공기관의 운
영에 관한 법률」 제4조에 따
른 공공기관 등 관계기관의 장
에게 대통령령으로 정하는 자
료를 제출하도록 요청할 수 있
다. 이 경우, 요청을 받은 관계
기관의 장은 특별한 사유가 없
으면 이에 따라야 한다.

③ 법무부장관은 제1항에 따른
연간 사증 발급 규모의 산정·
관리 및 사증 발급 요건 설정
등에 관한 검토·조사 및 연구
를 위하여 관계 전문가 등으로
구성된 자문위원회를 설치·운
영할 수 있다.

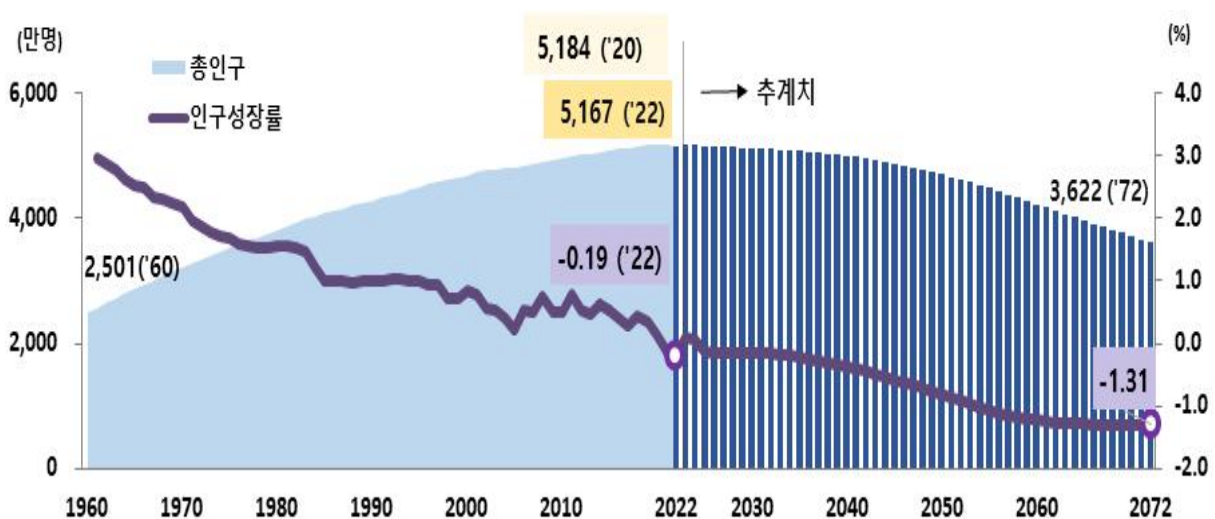
④ 제3항에 따른 자문위원회의
구성·운영 등에 관하여 필요
한 사항은 법무부령으로 정한
다.

2. 인구 및 외국인력 현황

가. 장래인구추계 및 생산연령인구 전망

통계청의 장래인구추계¹⁾에 따르면, 2022년 기준 총인구는 5,167만명이거나 2030년 5,131만명, 2072년 3,622만명(1977년 수준)에 이를 것으로 전망되고, 인구성장률은 2025년 이후 10년간 연평균 -0.16% 수준이며, 이후 감소 속도가 빨라져 2072년에는 -1.31% 수준일 것으로 보고 있음.

[총인구 및 인구성장률, 1960~2072년]

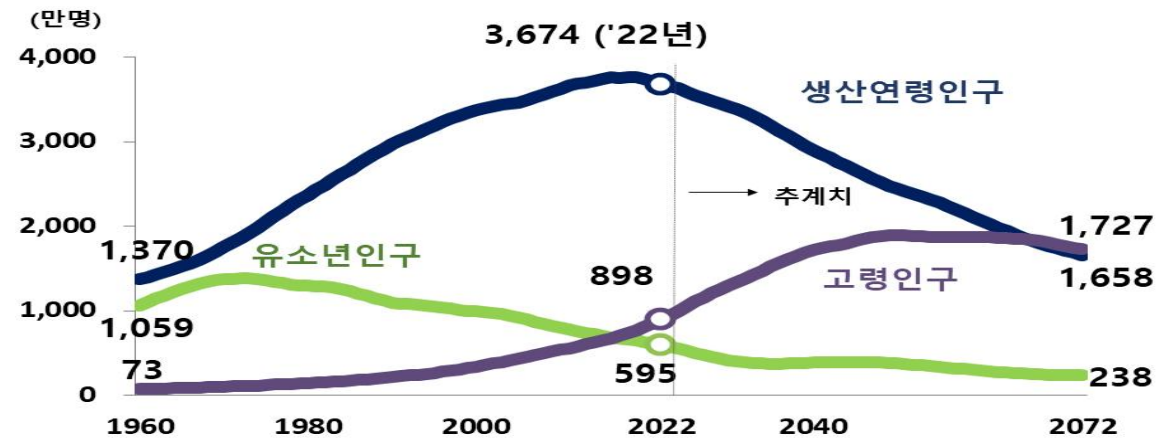


※ 자료 : 통계청

또한, 생산연령인구는 2022년 3,674만명에서 향후 10년간 332만명이 감소할 것으로 보이고, 2072년에는 1,658만명 수준이 될 것으로 예상되며, 고령인구는 2022년 898만명에서 2072년에는 1,727만명까지 증가할 것으로 예상하고 있음.

1) 통계청은 2022년 인구총조사 결과와 최근까지의 출생·사망 등 인구변동요인 추이를 반영해 미래 인구변동요인을 가정하고, 이를 바탕으로 향후 50년(2022년~2072년)간의 장래인구를 전망한 「장래 인구추계: 2022~2072년」를 2023.12.14.에 발간하였음. 이하 자세한 사항은 동 자료 참조

[연령별 인구구조 현황과 예상 추이, 1960~2072년]



※ 자료 : 통계청

나. 외국인력 체류 현황

외국인의 체류는 기간에 따라 단기체류(90일 이하), 장기체류(90일 초과), 영주(제한 없음)로 구분되고, 「출입국관리법」과 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」은 입국한 날부터 90일을 초과하여 체류할 목적을 가지는 체류외국인에게 외국인등록이나 국내거소신고를 하도록 규정하고 있음.²⁾

2025년 6월 말 기준 체류외국인은 총 2,732,797명으로, 등록외국인 1,559,975명, 외국국적동포 국내거소신고자 552,419명, 단기체류외국인 620,403명이 존재하고 있음.

2) 「출입국관리법」 제31조(외국인등록) ① 외국인이 입국한 날부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인의 경우에는 그러하지 아니하다. (이하 생략)

「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조(국내거소신고) ① 재외동포체류자격으로 입국한 외국국적동포는 이 법을 적용받기 위하여 필요하면 대한민국 안에 거소(居所)를 정하여 그 거소를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 국내거소신고를 할 수 있다. (이하 생략)

제10조(출입국과 체류) ① 재외동포체류자격에 따른 체류기간은 최장 3년까지로 한다.

[장·단기 체류외국인 현황]

(2025.6.30. 기준, 단위 : 명)

구 분	총 계	장기체류			단기체류
		소계	등 록	거소신고	
2024년 6월	2,612,328	1,966,820	1,421,888	544,932	645,508
2025년 6월	2,732,797	2,112,394	1,559,975	552,419	620,403
전년대비 증감률	4.6%	7.4%	9.7%	1.4%	-3.9%
구성비	100%	77.3%	57.1%	20.2%	22.7%

※ 자료 : 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2025년 6월)

현행 외국인력 체류허가 제도는, 취업 자체를 목적으로 하여 고용계약 관계 등을 통해 입국·체류하는 취업자격, 취업 자체가 체류원인은 아니나 체류자격 외의 활동으로 취업이 가능한 비자인 거주(F-2)·재외동포(F-4)·영주(F-5)·결혼이민자(F-6)·유학생(D-2) 등이 있으며, 이에 더해 창업인력(D-10-2, D-8-4)도 외국인력에 포함될 수 있음.

2025년 6월 기준, 취업자격 체류외국인 61만 4천여명을 분류하면, 전문인력은 9.8만명(16.0%)이고, 단순기능인력이 51만명으로 취업자격 외국인의 대다수를 차지(83.4%)하고 있음.

[취업자격 체류외국인 업무 유형별·자격별 현황]

(단위 : 명)

구 분	업무유형·자격	인 원
전문인력	단기취업(C-4)	3,051
	교수(E-1)	1,822
	회화지도(E-2)	13,125
	연구(E-3)	3,187
	기술지도(E-4)	207

구 분	업무유형·자격	인 원
	전문직업(E-5)	218
	예술흥행(E-6)	4,602
	특정활동(E-7)	71,877
	소계	98,089
단순기능인력	계절근로(E-8)	60,563
	비전문취업(E-9)	341,453
	선원취업(E-10)	21,181
	방문취업(H-2)	89,225
	소계	512,422
기타	관광취업(H-1)	3,939
합계		614,450

[취업활동의 제한을 받지 않는 자격 체류외국인 현황]

(단위 : 명)

구 분	총 계	거주 (F-2)	재외동포 (F-4)	영주 (F-5)	결혼이민 (F-6)
취업활동의 제한을 받지 않는 자격 체류외국인	985,118	64,715	554,895	214,036	151,472

※ 자료 : 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2025년 6월)

3. 개정안의 검토

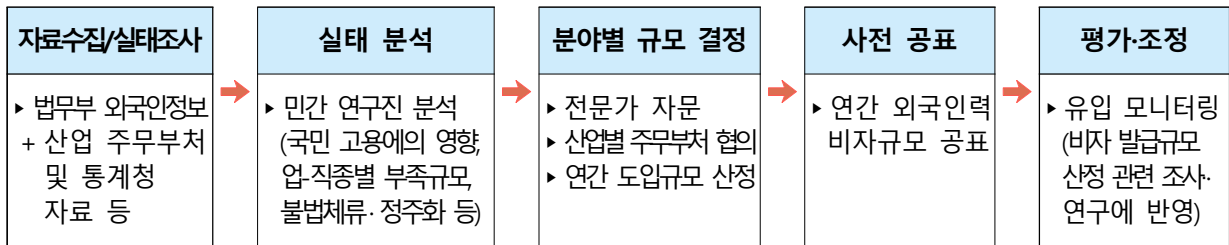
최근 저출산 고령화 및 인구성장률 저하에 따라 생산연령인구 감소가 예측되고 있는 상황에서, 산업현장 인력 충원을 위해 외국인력을 활용하고 있으나 이들에 대한 비자 발급은 인력난이 부각된 시급한 현장 위주로 이루어졌고,³⁾ 그간 외국인력의 대부분을 차지했던 비전문분야뿐만

3) 예를 들어 법무부는 조선업 현장 숙련인력 부족 문제 부각 이후 도입분야·규모를 확대하였고('23년 1월), 제조업 등 숙련인력 지속 활용 필요성 대두에 따라 숙련기능인력(E74) 쿼터를 확대('23년 9월)한 바 있음.

아니라 전문·숙련분야 수요 증가 등으로 외국인 노동시장이 변화하여 온 상황임.

이에 법무부는 기업·근로자 등 수요자의 예측가능성을 제고하고 무분별한 외국인력 도입에 따른 일자리 침해 우려를 해소하고자, 주요 취업비자별 발급 규모를 사전에 공표하는 “비자 발급규모 사전 공표제”를 2024년에 시범 운영하고, 2025년에 정식으로 도입한 바 있음.⁴⁾

[비자 발급규모 사전공표제 운영 흐름도]



[2025년 주요 취업비자별 발급규모]

구 분			업종	'24년 발급량 (비자 발급 상한)	'25년 비자 발급 상한	비 고
전문 · 기능 인력	신규 도입 (기능 인력)	판금·도장 정비원 (E-7-3)	자동차 종합수리업	해당 없음	추후 확정	□ “비자 제안제” ⁵⁾ 를 통해 비자 발급규모, 발급 요건 등 확정 예정 □ '24년 시범 도입 3개 분야* 비자 발급규모 상한은 동일 수준(300~400명) 유지 * 요양보호사(E-7-2), 항공기(부품)제조원(E-7-3) 송전전기원(E-7-3)
		건설기계제조 용접·도장원 (E-7-3)	건설기계 제조업			
		자동차부품제조 성형·용접·금형원 (E-7-3)	자동차 부품 제조업			
		도축원 (기능직군 한정) (E-7-3)	도축업			
	숙련기능인력 (E-7-4)		제조업, 건설업 등	13,474 (35,000)	35,000 (‘24년과 동일)	□ 제조업 인력 부족 규모, 전환 시뮬레이션 결과, 최근 제도 개선사항 및 관계부처 의견 고려

4) 자세한 내용은 이하 보도자료 참조. 「“취업비자 총량 사전 공표제” 시범 운영 2024. 1. 4.」, 「2025년 취업비자 발급규모 공표(2025. 1. 5.)」

구 분		업종	'24년 발급량 (비자 발급 상한)	'25년 비자 발급 상한	비 고
비전문 인력	계절근로(E-8)	농·어업	56,802 (67,778)	74,689 ⁶⁾	“법무부 배정심사 협의회” 결정('24.11.26.)
	고용허가제(E-9)	제조업, 건설업 등	81,470 (165,000)	130,000	제45차 “외국인력 정책위원회” 결정·공고 (‘24.12.27.)
	선원(E-10)	어업 등	21,644 ⁷⁾ (23,300)	23,300	총 체류인원 한도 내 발급 (‘24년과 동일)

※ 자료 : 법무부

다만, 이러한 대응과 제도개선 노력에도 불구하고, 「출입국관리법」 시행령은 법무부장관이 취업활동을 할 수 있는 체류자격에 해당하는 사증을 발급 시 국내 고용사정을 고려할 것을 규정하고 있을 뿐,⁸⁾ 현행법과 하위 법령에는 비자 발급규모 사전공표에 관해서는 아무런 근거를 두지 않은 실정임.

이에 개정안은 “비자 발급규모 사전공표제” 관련 사항 근거를 법률에 명문화하여, 산업별 인력부족 규모를 예측하고, 외국인 유입이 국민 일사에 미치는 영향을 분석하며, 주요 분야별 비자 적정 발급규모를 산정하는 등, 외국인 유입에 따른 사회경제적 영향 및 통합적 분석을 통한 사증 발급규모 산정의 체계화에 기여할 수 있다는 측면에서 볼 때, 그 입법취지가 인정된다고 할 것임.

5) 비자제안제는 경제·산업계가 비자·체류정책에 관한 수요를 제기하고 이를 소관부처·지자체 및 비자체류정책협의회의 심사를 거쳐 법무부가 제도개선 여부를 최종 결정하는 제도를 의미함.

6) 25년 계절근로(E-8) 비자 발급규모는 상반기 배정 인원 기준

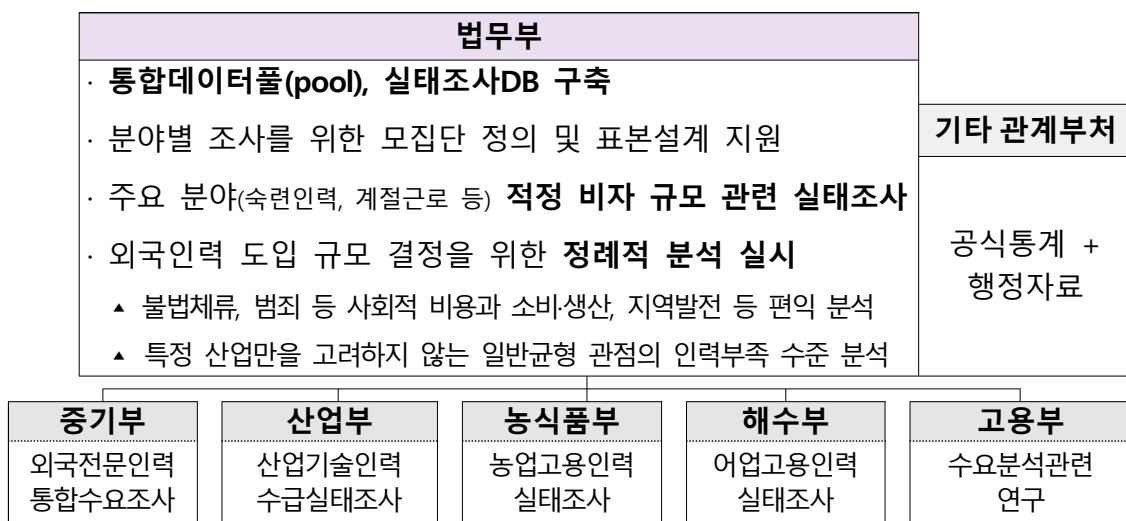
7) 21,644명은 8월 기준 총 체류인원을 의미하며, 비자 발급건수를 의미하지 않음. 선원취업(E-10) 비자는 총 체류인원 한도 내에서 비자를 발급하며, 분야별 체류인원 한도 적용(연근해 어선원: 22,000명 / 내항선원: 1,200명(한도 확대 관련 노사 협의 진행 중) / 순항여객선원: 100명)

8) 「출입국관리법」 제7조(외국인의 입국) ① 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증(査證)을 가지고 있어야 한다.

「출입국관리법 시행령」 제7조(사증발급) ⑦ 법무부장관은 취업활동을 할 수 있는 체류자격에 해당하는 사증을 발급하는 경우에는 국내 고용사정을 고려하여야 한다.

다만, 개정안은 비자 발급 권한이 법무부장관에게 존재한다는 점을 고려하여 법무부가 주도하여 부처별 조사자료 연계와 분석을 통해 적정 비자 규모를 산정한 뒤 발급규모를 최종 결정·공표하고, 필요 시 자문 위원회의 자문을 받도록 하려는 것이나(아래 표 참조), 다음의 몇 가지 사항을 함께 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

[개정안에 따른 비자 발급규모 산정을 위한 통합 분석 체계도]



※ 자료 : 법무부

먼저, 외국인 근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하는 기구인 “외국인력정책위원회”⁹⁾가 현행법 상 국무총리 소속으

9) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제4조(외국인력정책위원회) ① 외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인력정책위원회(이하 “정책위원회”라 한다)를 둔다.

② 정책위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 외국인근로자 관련 기본계획의 수립에 관한 사항
2. 외국인근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항
3. 외국인근로자를 송출할 수 있는 국가(이하 “송출국가”라 한다)의 지정 및 지정취소에 관한 사항
4. 제18조의2제2항에 따른 외국인근로자의 취업활동 기간 연장에 관한 사항
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

③ 정책위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 정책위원회의 위원장은 국무조정실장이 되고, 위원은 기획재정부·외교부·법무부·산업통상자원부·고용노동부·중소벤처기업부의 차관 및 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관이 된다.

⑤ 외국인근로자 고용제도의 운영 및 외국인근로자의 권익보호 등에 관한 사항을 사전에 심의하게

로 있고, 기재부·외교부·법무부·산업통상자원부·고용노동부 등 다
부처가 참여하여 운영되고 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

동 위원회는 외국인근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항을 포함
하여 비전문인력(비전문취업 E-9, 방문취업 H-2)에 대한 도입계획을
이미 공표하고 있으므로, 업무중복 여부 및 역할 재배분에 대해 함께 검
토할 필요가 있을 것임.¹⁰⁾

또한, 개정안에 따른 자문위원회의 설치·운영과 관련하여, 「행정기관
소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」은 성격과 기능이 중복되는 위원
회 설치를 제한하고, 유사 위원회와는 연계·통합하여 위원회가 효율적
으로 운영될 수 있도록 새로운 위원회 설치 대신, 기존 정책자문위를 활
용하도록 규정한 점을 함께 감안할 필요가 있음.¹¹⁾

하기 위하여 정책위원회에 외국인력정책실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)를 둔다.

⑥ 정책위원회와 실무위원회의 구성·기능 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

10) 고용노동부는 외국인인력정책위원회에 법무부가 함께 참여하고 있는 만큼, 비전문인력(E-9, H-2)
도입계획과 관련해서는 외국인인력정책위원회의 심의·의결사항을 그대로 반영할 필요가 있다는
의견을 제시하고 있음.

11) 행정안전부는 동 개정안과 관련하여, 별도의 자문위 설치보다는 「재한외국인처우기본법」에 따
른 외국인정책위원회나 법무부령인 「법무부 정책위원회규정」에 따라 기 설치된 정책자문위원회
(특별분과위 ‘외국인인권보호및권익증진협의회’) 등을 활용하여도 입법 목적을 달성할 수 있다는 의
견을 제시하고 있음.

「재한외국인 처우 기본법」 제8조(외국인정책위원회) ① 외국인정책에 관한 주요 사항을 심의·조정
하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 제5조에 따른 외국인정책의 기본계획의 수립에 관한 사항
2. 제6조에 따른 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과에 관한 사항
3. 제15조에 따른 사회적응에 관한 주요 사항
4. 그 밖에 외국인정책에 관한 주요 사항

③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 국무총리가 되고, 위
원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장
2. 외국인정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

④ 위원회에 상정할 안건과 위원회에서 위임한 안건을 처리하기 위하여 위원회에 외국인정책실무
위원회(이하 “실무위원회”라 한다)를 둔다.

⑤ 제1항부터 제4항까지 외에 위원회 및 실무위원회의 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통

한편, 법무부는 인력난 해소목적의 외국인력 확대를 위해¹²⁾ “비자 발급규모 사전공표제”를 2024년 시범운영 및 2025년 정식도입하고 있으나, 비자발급 규모가 적정한지와 노동시장에서 적절한 역할을 하는지 등에 대한 다양한 의견이 지속적으로 제기되고 있으므로,¹³⁾ 외국인력 도입 정책과 전반적인 고용정책간의 조화로운 운영 방안 등에 대해서도 함께 논의될 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5057

령령으로 정한다.

12) 「외국인 쿼터 30배로…기업 인력갈증 풀다」, 중앙일보, 2023.06.29.

13) 「“건설 불황에 외국인 쿼터 두 배로 늘려”」, 매일노동뉴스, 2024.11.07.

「[중기시선] 외국인 근로자 도입 늘려봐야 중소 조선업 ‘낙수효과’는 미미」, 중소기업뉴스, 2025.06.20