

포커스 그룹 인터뷰를 통한 돌봄 분야 외국인력 도입 방안 연구*

김연홍 · 장신철**

(숙명여자대학교 · 한국기술교육대학교)

1. 서론
 - 1.1. 연구의 필요성
 - 1.2. 연구목적 및 연구문제
 - 1.3. 연구의 의의
2. 이론적 배경
 - 2.1. 한국표준직업분류 상의 돌봄 인력 개념
 - 2.2. 돌봄 분야 외국인력 도입 유형 및 활용 전략
3. 연구 방법
 - 3.1. 포커스 그룹 인터뷰
 - 3.2. 연구 참여자 선정 및 특성
 - 3.3. 연구절차
 - 3.4. 자료 수집 및 분석
 - 3.5. 연구의 윤리적 고려
4. 연구 결과
 - 4.1. 돌봄 분야 외국인력의 선발 기준 및 요구 역량 분석
 - 4.2. 돌봄 분야 외국인력 도입의 단계적 절차와 모델
 - 4.3. 돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 법적·재정적 기반 마련
5. 논의 및 결론

* 이 논문은 2025년도 한국기술교육대학교 교수 교육연구진흥과제 연구비 지원에 의하여 연구되었고 서울특별시 외국인력정책 전문가 TF회의(1차:24.11.5, 2차: 11.22, 3차: 25.3.27)에서 '지속 가능한 미래형 돌봄서비스 대안'으로 발제한 자료를 논문 발표함

** 제1저자: 김연홍, 교신저자: 장신철

- 5.1. 연구 결과 요약 및 논의
- 5.2. 국내외 전문가 관점 분석과 전략적 함의
- 5.3. 연구의 시사점 및 정책 제언
- 5.4. 연구의 한계 및 후속 연구 제언

■ 국문초록

본 연구는 급격한 고령화로 인한 돌봄 수요 증대와 생산가능인구 감소라는 중대한 사회적 과제에 직면한 대한민국이, 외국인 돌봄 인력을 체계적으로 도입하기 위한 방안을 모색하고자 수행되었다. 특히 세계적 인재 확보 경쟁 속에서 필리핀 등 주요 송출국의 인프라를 활용하여 인력난을 해소하는 방안에 초점을 맞추었다. 연구 방법으로는 국내외 돌봄 분야 전문가, 정책 담당자, 교육훈련기관 관계자 등을 대상으로 총 13회에 걸친 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 심층 수행하여, 외국인 돌봄 인력 도입을 위한 핵심 조건, 절차, 모델을 도출하였다.

연구 결과, 첫째, 도입 조건으로서 필리핀의 NC II 자격 체계 기반의 교육훈련 이수(216~786시간) 및 자격증 취득을 기본 요건으로 제안하였다. 더불어 경력, 학력(KQF 기준 적용), 연령, 어학 능력(TOPIK 2급/EPS-TOPIK 120점 이상)을 직무별 특성과 국가별 정책에 따라 차등 적용할 것을 제시하였다. 둘째, 도입 절차는 시범사업을 통한 면밀한 성과 검증 및 문제점 보완 후 단계적으로 확대하는 모델이 정책의 안정성을 확보하는 데 바람직하다고 분석하였다. 셋째, 도입 모델은 정부 간(G2G) 연계, 민간 대 정부(B2G) 연계, 민간 대 민간(B2B) 연계, 그리고 국내 체류 외국인력의 직무 전환 등 다양한 유형을 병행 활용하여 인력 수급의 유연성을 확보할 것을 제안하였다. 넷째, 성공적인 인력 도입을 위한 제도적 기반 마련의 필수성을 강조하며, 관련 법령(예: 출입국관리법, 외국인근로자고용법, 요양보호사법) 개정의 필요성을 제기하였다. 아울러 예산 확보는 정부 노인복지 정책 예산뿐 아니라 공적개발원조(ODA) 사업과의 연계를 통해 지속가능성을 도모해야 한다고 제시하였다.

본 연구는 대한민국 돌봄 인력난 해소를 위한 외국인력 도입의 구체적인 조건, 절차, 모델을 제시한다. 이는 정책 입안자에게 실질적인 함의를 제공하며, 글로벌 인재 확보 경쟁 시대 속에서 한국의 특수성을 고려한 지속 가능한 K-이민정책 및 인구 전략 수립의 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다.

주제에 외국인 돌봄 인력, 국제이주, 외국인력 도입 방안, 돌봄 정책, K-이민정책

1. 서론

1.1. 연구의 필요성

세계화로 노동력의 국제이동은 급격히 확대됐으며, 앞으로 이 추세는 지속되어 이민자는 증가할 전망이다. 유엔은 2000년 대비 2015년 국제이주민의 수가 총 2억 4,400만 명으로 41% 증가했다고 발표하였으며, 2015년 이주민이 세계 인구에서 차지하는 비중은 3.3%로 15년 전의 2.8%에 비해 크게 증가하였다¹⁾(한국무역신문, 2016). 2025년에는 이 비중이 3.6%(2.8억 명)에 이를 것으로 전망된다(IOM, 2025).

대한민국은 생산가능인구(15-64세)가 2016년에 인구의 72.9%인 3,704만 명으로 최고점을 찍은 후 2017년부터 점차 감소하여 2060년에는 인구의 49.7%인 2,187만 명으로 줄어들 전망이다(대한민국 정책브리핑, 2011). 저출산·고령화로 인해 생산가능인구는 매년 30~40만 명씩 감소하고 있으며, 향후 20년간 노동력 확보는 국가적 핵심 정책 과제가 되고 있다(김연홍, 2020).

2024년 12월 23일 기준으로 대한민국은 65세 이상 인구가 1,051만 명으로 국민의 20%를 초과하여 초고령사회에 진입하였다²⁾(매일경제, 2024). 중위연령은 2020년 43.7세에서 2070년 62.2세로 상승할 것으로 전망되며, 2056년부터는 생산연령인구 1명이 노인이나 아동 1명을 부양해야 하는 구조가 될 것이다(통계청, 2021).

2025년 이후 노인돌봄 분야의 수요는 급격히 증가할 것으로 예상되며, 1차 베이비붐(1955-63년 출생, 총인구의 14%: 727만 명) 세대가

1) 2015년 이주민이 세계 인구에서 차지하는 비중은 3.3% 정도였다. 15년 전의 2.8%에 비해 크게 증가한 규모, 성비로는 남성이 52%, 여성이 48%

2) 국제연합(UN)에 따르면 전체 인구 중 고령인구(65세 이상) 비중이 7% 이상이면 고령화 사회, 15% 이상이면 고령사회, 20% 이상이면 초고령 사회로 구분.

노년 진입 본격화, 2차 베이비붐 세대(1964-74년 출생, 총인구의 18%: 954만 명)가 퇴직 시작되어 향후 장기 요양수급자는 급격하게 증가하고 있다(통계청, 2021). 2024년 7월 노인인구가 1,000만 명을 넘어섰고 85세 이상 102만명, 치매노인 100만명으로 노인 돌봄에 대한 대책 시급하다(문화일보, 2024). 장기요양수급자는 2027년 노인인구 대비 12.4%인 145만 명에서 2030년 13.1%인 172만 명 증가 전망이다³⁾(박종림, 2024).

노인을 위한 돌봄 분야는 크게 세 가지 유형으로 구분된다. 가사근로자(청소, 요리 등 일상 가사 제공),⁴⁾요양보호사(신체적·정서적 돌봄 제공),⁵⁾간병인(의료적 필요 중심 돌봄 제공)⁶⁾ 등이며 돌봄 분야의 수요는 지속적으로 증가할 것으로 전망이다(약업신문, 2024; 연합뉴스 2025). 보건복지부는 2025년 4월 29일 11차 인구비상대책회의에서 노인 돌봄 수요 급증에 20년 뒤 요양보호사 99만명 부족으로 “재가돌봄 강화하고 老老케어 확대·외국인 유학생 활용”하자고 제안했다(보건복지부, 2025; 저출산고령사회위원회, 2025; 연합뉴스 2025). 노인장기요양등급 인정자 기준으로도 2023년 106만2천명 수준에서 2043년엔 262만명으로 늘어날 전망이다(저출산고령사회위원회, 2025; 보건복지부, 2025). 방문간호·요양시설의 노인돌봄 글로벌 시장은 2030년까지 6.8% 성장 전망이며 한화 4,005조 원 규모로 노인인구, 만성질환 증가로 국가별 차별화 전략이 중요하다(약업신문, 2024). 요양보호사 인력 규모는 2030년대 중반까지 점진적으로 증가해 80만 명대 초반까지 늘어났다, 이후엔 주 중

3) 장기요양 수급자는 노인이나 장애인 등 장기적인 요양이 필요한 사람들에게 제공되는 복지 서비스의 수혜자를 의미함. 2025년에는 장기요양 서비스의 급여가 인상되고, 요양 보호사의 인력 배치 기준(기존 2.3명당 1명에서 2.1명당 1명)이 강화되는 등 여러 변화

4) 가사근로자: 주로 가사일을 도와주는 역할을 하며, 청소, 요리, 세탁 등 일상적인 가사 업무를 수행, 노인의 생활 환경을 쾌적하게 유지하는 데 기여함

5) 요양보호사: 노인의 신체적, 정서적 돌봄을 전문적으로 수행하는 직업, 일상생활에서 필요한 도움을 제공하며, 건강 상태를 모니터링하고 필요한 경우 의료적 지원을 받을 수 있도록 도움

6) 간병인: 주로 병원이나 요양시설에서 환자나 노인을 돌보는 역할을 하며, 의료적 필요가 있는 경우 간호사와 협력하여 돌봄을 제공, 간병인은 환자의 상태에 따라 보다 전문적인 돌봄 제공함

사 인구인 50~60대 여성 인구가 줄면서 감소세로 전환할 것으로 예상된다(연합뉴스 2025).

특히 필리핀은 해외 1,000만 명을 해외에 인력을 송출하고 있어 해외 송출을 국가 전략 과제로 관리하고 있다(Philippine Statistics Authority, 2023; National Geographic, 2018). 2022년에 ‘칭’단위의 해외고용청(Philippine Overseas Employment Administration, POEA)를 ‘부처’로 격상하였다(김연홍·이성순·장신철, 2024). 해외 송출 전담 부처인 이주노동자부(Department of Migrant Workers, DMW)을 통해 체계적으로 간병·요양·돌봄 인력을 양성·송출하고 있다. 필리핀은 일본, 독일, 이스라엘 등 선진국에 수많은 돌봄인력을 송출한 경험을 가지고 있으며, 언어교육, 직무교육, 현지 문화 적응훈련 등을 통합한 프로그램 운영으로 ‘외국인 돌봄인력 송출 우수사례’로 평가받고 있다(Lorenzo, 2005; IOM, 2022).

이처럼 돌봄 인력 부족이 심화되는 우리나라 상황에서, 필리핀의 제도화된 송출 시스템은 주요 참고사례로 볼 수 있으며, 공공과 민간이 연계한 해외 인력 유입체계 마련이 시급하다.

이런 상황에서 돌봄인력 공급은 2가지 트랙으로 추진하여야 한다. 첫째, 국내에서 노인일자리 참여자가 취약노인 가정을 방문해 돌봄을 제공하는 노노(老老)케어 참여 인력을 확대하고 외국인 유학생을 돌봄현장 유입을 위해서 노인의료복지시설 취업 시에 유학(D-2)·구직(D-10) 비자를 특정활동(E-7) 비자로 변경해주어 확대하여야 한다(김연홍, 2025; 연합뉴스 2025; 이데일리 2025).

둘째, 돌봄서비스 현장에 필요로 하는 인력을 해외에서 도입하여 공급하는 방법이다. 돌봄서비스 고용주가 원하는 인력의 직능 수준과 송출국 현지 외국인력의 직능 수준을 매칭하여 입국시키는 것이다.⁷⁾ 해외에서 도입은 공적개발원조(ODA) 사업 등을 통해 송출국 현지에서의 돌봄서비스 직업훈련을 강화하고, 국내 직업훈련과도 연계가 가능하다.⁸⁾ 따

7) 예로 사업주가 중증장애자 돌봄(NCS 4수준 직능) 직무 희망하면 송출국 외국인 중 해당 직무능력 보유자 알선하여 매칭되어 입국 시킴.

8) 산업현장 수요가 높은 직무를 중심으로 송출국에 NCS 학습모듈 도입, 훈련비용 일부 지원(ODA 일환) → 국내 입국 후 숙련기능인력 전환을 위한 훈련과 연계 등 제안함

라서, 해외에서 돌봄인력을 도입하기 위하여 송출국가의 절차, 적합한 인력을 도입하기 위한 어학·학력·경력·연령 등 자격요건 등 도입방안 마련이 필요하다.

1.2. 연구목적 및 연구문제

본 연구의 목적은 급증하는 국내 돌봄 수요에 효율적으로 대응하고 생산가능인구 감소 문제를 완화하고자, 필리핀으로부터의 체계적인 외국인 돌봄인력 도입 방안을 모색하는 데 있다. 필리핀의 잘 구축된 해외인력 송출 인프라를 고려하여, 해당 국가와의 협력을 중심으로 실질적인 도입 모델을 제시하고자 한다.

이러한 연구목표를 달성하기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

첫째, 필리핀으로부터의 돌봄 분야 외국인력을 성공적으로 도입하기 위한 핵심 조건 및 필리핀 인력에게 요구되는 자격 요건은 무엇인가?

둘째, 필리핀으로부터 돌봄 분야 외국인력의 효율적이고 안정적인 도입을 위한 구체적인 방식과 절차는 어떠해야 하는가?

셋째, 필리핀으로부터의 돌봄 분야 외국인력 도입 정책의 실현 가능성을 높이기 위한 제도적·정책적 방향(관련 법 개정 및 예산 확보 방안 포함)은 무엇인가?

1.3. 연구의 의의

본 연구는 초고령사회 진입에 따른 돌봄 수요 증가와 생산가능인구 감소라는 중대한 사회적 과제에 직면한 대한민국이 해외 우수한 인적자본을 확보하여 맞춤형 돌봄 서비스를 제공하는 데 필요한 전략적 접근을 모색합니다. 돌봄 서비스 이용자 관점에서 지식, 기술, 태도, 경력, 언어, 연령, 교육훈련 등을 갖춘 우수한 외국인력은 국가경쟁력 강화를 위한 핵심적인 인적자본으로 기능할 것입니다.

이러한 배경하에 돌봄 분야 외국인근로자 도입 방안에 대한 본 연구의 의의는 다음과 같습니다.

첫째, 기존 연구들이 외국인 인력 도입 문제를 수요국(한국) 또는 송출국(필리핀 등) 중 어느 한쪽의 관점에서만 분석하는 한계를 가집니다. 그러나 본 연구는 13차례에 걸친 국내외 전문가 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 통해 양측의 심층적인 의견과 이해관계를 동시에 파악하였습니다. 이를 통해 외국인 돌봄 인력 도입 시 발생할 수 있는 공통의 이해 기반(직무 역량, 투명한 절차, 정부 협력 등)과 잠재적 시각차(임금 보장, 교육/훈련 책임, 사회 통합 요구 등)를 균형 있게 도출해내어 학술적 독창성을 확보합니다. 이는 복잡한 국제 이주 문제 해결을 위한 실재적이고 종합적인 접근을 가능하게 합니다.

둘째, 초고령사회 돌봄 공백 해소 및 맞춤형 돌봄 서비스 제공에 기여합니다. 역량을 갖춘 외국인 돌봄 인력의 체계적인 도입은 단순히 인력을 늘리는 것을 넘어, 수요자의 필요에 부합하는 질 높은 맞춤형 돌봄 서비스를 구현하는 데 중요한 역할을 할 것입니다.

셋째, 외국인력을 '국가경쟁력 강화의 인적자본'으로 재조명합니다. 본 연구는 외국인 근로자를 단순한 노동력 충원의 수단이 아니라, 지식, 기술, 태도, 경력, 언어, 교육훈련 등 다양한 역량을 갖춘 소중한 인적자본으로 바라보는 새로운 관점을 제시합니다. 이는 국가경쟁력 확보의 핵심 요소로서 인적자본의 중요성을 강조합니다.

넷째, 효율적이고 지속 가능한 외국인력 도입 정책 수립에 기여합니다. 외국인력 도입은 단순히 문호를 개방하는 것을 넘어, 어떤 인력을, 어떻게 선발하고, 어떻게 교육하며, 어떻게 우리 사회에 통합시킬 것인지에 대한 구체적인 방안을 필요로 합니다. 본 연구는 '우수한' 인력을 선별하기 위한 구체적인 기준을 제시함으로써, 정부 및 관련 기관이 보다 효율적이고 지속 가능한 외국인력 도입 및 관리 정책을 수립하는 데 중요한 기초 자료를 제공할 것입니다.

2. 이론적 배경

2.1. 한국표준직업분류 상의 돌봄 인력 개념

외국인 돌봄 인력 도입 방안을 논의함에 있어 ‘돌봄 인력’의 개념을 명확히 정의하는 것은 중요하다. 한국표준직업분류(KSCO)에 따르면, 돌봄 직무를 수행하는 인력은 다음과 같이 분류된다. 요양보호사 및 간병인은 「돌봄 서비스직(대분류 55) 내 요양보호사 및 간병인(소분류 5501)」으로 분류되며, 육아도우미 또한 동일하게 「돌봄 서비스직(대분류 55) 내 육아도우미(소분류 5502)」로 구분된다. 반면, 가사도우미는 「청소 및 기타 개인서비스직(대분류 56) 내 가사 서비스원(소분류 56101)」으로 분류된다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023). 이러한 분류를 바탕으로 돌봄 인력의 개념을 협의적 및 광의적 관점으로 정의할 수 있다. 협의적 돌봄 분야는 노인이나 환자를 대상으로 신체적 · 정서적 돌봄을 직접 제공하는 「돌봄 서비스직」에 해당하는 요양보호사 및 간병인을 의미한다. 나아가 광의적 돌봄 분야는 협의적 의미의 돌봄 인력뿐만 아니라, 육아도우미와 같이 직접적인 돌봄 서비스를 제공하는 인력, 그리고 돌봄 대상자의 일상생활 유지를 지원하는 가사도우미 등 관련 서비스를 제공하는 인력까지 포괄하는 개념으로 확장될 수 있다(강정향 · 전용일 · 정속희 · 최경자, 2021; 김연홍 2025).

〈표 1〉 돌봄 인력 범위

구분	직업군	개념 정의	근무지	
			재가	시설
가사 종사자	가사 도우미	고용된 가정을 방문하여 청소, 세탁, 요리 등 가사 노동을 수행하는 자 또는 가정용품의 구입을 전문적으로 대행하는 자	○	×
	육아 도우미	고용주의 아이를 돌보는 자	○	×

구분	직업군	개념 정의	근무지	
			재가	시설
돌봄 종사자	요양 보호사	주로 생활 복지 시설이나 재가 서비스를 통해 방문한 가정에서 노인성 질환이나 고령 등을 사유로 일상 생활을 스스로 수행하기 어려운 성인에게 신체활동 및 일상생활을 지원하는 자	○	요양원
	간병인	요양소, 기타 관련기관 및 가정에서 환자들을 돌보는 업무를 수행하는 자	○	요양 병원

출처: 강정향·전용일·정숙희·최경자(2021), 『고용노동부 2018년 한국표준직업분류』

2.2. 돌봄 분야 외국인력 도입 유형 및 활용 전략

돌봄 분야 인력 부족 문제를 해결하기 위한 외국인력 도입은 크게 두 가지 유형의 전략적 접근을 통해 이루어질 수 있다. 첫째는 이미 국내에 체류 중인 장기체류 외국인력을 돌봄 분야로 활용하는 방안이며, 둘째는 해외로부터 신규 외국인력을 유입하여 활용하는 방안이다(강정향·전용일·정숙희·최경자, 2021; 강정향, 2024; 김연홍 2024; 김연홍 2025). 이러한 두 가지 유형은 돌봄 인력의 안정적인 확보와 효율적인 활용을 위한 핵심적인 전략으로 검토될 필요가 있다.

2.2.1. 기존 국내 장기체류 외국인력의 활용 방안

국내 돌봄 인력 부족 문제를 완화하기 위해 현재 국내에 체류 중인 장기체류 외국인력을 활용하는 방안을 모색할 수 있다. 이는 새로운 인력의 해외 유입 없이 기존 인적 자원을 재배치함으로써 인력 수급의 효율성을 높일 수 있는 장점이 있다. 구체적으로 다음과 같은 비자 유형의 활용이 가능하다(김연홍·김재영·전화익, 2023).

먼저, H-2(방문취업), F-4(재외동포), F-2(거주), F-5(영주), F-6(결혼 이민) 비자 소지자들은 간병인 및 요양보호사 등 돌봄 분야에 종사할 수 있도록 관련 비자(예: E-7) 전환을 고려할 수 있다. 이들은 이미 한국 사회에 대한 이해와 생활 기반을 갖추고 있어 돌봄 현장 투입 시 적

응 기간을 단축할 수 있다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023).

또한, 유학생 관련 비자인 D-2(유학) 또는 D-10(구직) 비자 소지자들의 경우, 어학 능력 향상과 자격증 취득(예: 간병인, 요양보호사)을 통해 돌봄 분야 전문인력(E-7) 또는 지역특화 비자(F-2-R)로의 전환을 통해 해당 돌봄 분야에 진출하는 방안이 검토될 수 있다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023). 이는 학업 후 국내에 정착하고자 하는 우수 유학생을 돌봄 인력으로 유도하는 효과를 기대할 수 있다.

2.2.2. 해외 외국인력의 신규 유입 방안

해외로부터 신규 외국인력을 돌봄 분야에 도입하는 방안은 인력난 해소를 위한 중요한 축이다. 이는 주로 단계별 숙련도를 평가하여 전문인력을 유치하거나, 고용허가제 등 기존 제도의 활용 방안을 모색하는 형태로 이루어질 수 있다.

우선, 해외로부터 전문인력(E-7-4 비자)을 도입할 시에는 대상자의 어학 능력, 학력, 관련 자격증 및 직무 숙련도를 종합적으로 평가하여 선발해야 한다. 이는 돌봄 서비스의 질적 수준을 유지하고 향상하는 데 기여할 수 있다.

다음으로, 고용허가제(EPS)를 통한 비전문인력(E-9-5) 도입 방안이 논의될 수 있다. 고용허가제는 산업 현장의 비전문 인력난 해소에 기여해 왔으며, 국가직무능력표준(NCS)상 ‘경비·청소(가사)’, ‘사회복지(육아)’, ‘보건/의료(간병인, 요양보호사 등 노인 돌봄)’ 직종을 서비스업(E-9-5) 비자에 포함하는 방안이 검토될 수 있다. 이러한 직종 추가는 2025년 12월 『외국인력정책위원회』의 결정에 따라 2026년부터 즉시 도입이 가능하다는 장점이 있다. 그러나 현 제도하에서 비전문인력으로 분류되는 고용허가제에 보건/의료 분야(간병인, 요양보호사)를 포함하는 것은 직종의 전문성과 특수성을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 지적이 있다(강정향 · 전용일 · 정숙희 · 최경자, 2021; 김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023; 강정향, 2024; 김연홍 2024; 김연홍 2025).

이와 별도로, 해외 우수 역량자를 D-4-6(외국인 연수 비자)으로 입국 시킨 후, 국내에서 6개월간 직무 역량 및 한국어 교육훈련을 실시하여

돌봄 분야 자격증을 취득하게 하는 방안을 제안한다(김연홍 2024; 김연홍 2025). 이후 이들이 E-9 비자, E-7 비자, 또는 F-2-R 비자로 전환하여 국내 돌봄 분야에 장기 체류하며 기여하도록 유도할 수 있다. 이 방안은 고졸 이상의 18~30세 연령으로 초급 이상 한국어 능력을 갖춘 인력을 대상으로 하며, 직업능력개발훈련 법인에서 훈련을 이수하면 국내 전문대학 유학(D-2)이나 한국어 연수(D-4)로 바로 변경이 가능하다는 특징이 있다(김연홍·김재영·전화익, 2023). 또한, 법무부 기준으로 우수 사설 교육기관 외국인 연수 비자를 활용하거나, 현행 중국 동포 대상의 C-3(단기방문) 비자에서 D-4-6 교육 후 H-2(방문취업) 비자로의 전환을 통해 인력을 유입하는 방안도 고려될 수 있다.

〈표 2〉 돌봄 분야 인력 활용 비자

직업군 별		① 기존 국내 장기체류 외국인 활용	② 신규 외국인 유입 활용
간병인	개인	· 국내 체류 외국인 중 가능비자 (H-2: 방문취업, F-4: 재외동포, F-2: 거주, F-5: 영주, F-6: 결혼 이민)	X
	시설	· H-2, F-4, F-2, F-5, F-6 · D-2, D-10 (국내 대학 졸업자들 대상으로 교육 후) → E-7(비자변경) · E-9 (3년 후, 교육) → 자격증 취득 → F-2-R	· E-7 전문인력 · E-9(고용허가제) · E-8(공공형 계절근로자 벤치마킹)
요양보호사	재가	· H-2, F-4, F-2, F-5, F-6	X
	시설	· 국내 체류 외국인 중 가능비자 (H-2, F-4, F-2, F-5, F-6) · D-2, D-10 (교육 후) → 자격증 취득 → E-7	· E-7 전문인력 · D4-6(기술연수) → 요양보호사 취득 → E-7, E-9, F-2-R

출처: 강정향·전용일·정숙희·최경자, (2021), 강정향(2025) 참조하여 저자 재구성

3. 연구 방법

3.1. 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)

포커스 그룹 인터뷰(이하 FGI)는 정해진 절차나 방식이 없는 특정한 목적의 주제에 대하여 해당 분야의 전문가들이 만나서 이야기하는 방식으로 조사하는 연구방법이다(Smithson, 2000). 특히, 돌봄 분야 외국인력 도입에 대한 선행연구가 부재하여 새로운 관점, 창의력이 요구될 때 하는 연구방법이다(김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021). FGI는 연구 참여자의 지각, 생각이 중요한 인터뷰로 연구 주제를 전문가의 관점에서 신념, 태도, 인식, 의견에 대해 참가자들이 다른 참가자들과 토의하는 질적 연구의 한 형태이다(Merton, Fiske, & Kendall, 1990; Krueger & Casey, 2009; 김영천, 2012). 이는 중요한 실험적인 학문을 위한 자료를 수집하는 방법이며 다른 그룹 면접과 마찬가지로 연구의 초기, 탐구 단계에 유용한 연구방법이다(Krueger & Casey, 2009). 연구목적을 분명히 하기 위하여 FGI 인터뷰 진행자는 인터뷰 실시 전에 진행 방법, 연구문제에 대한 분명한 인식 등 계획을 수립하고 최소 4명에서 최대 12명 정도의 FGI그룹을 구성하며 개방형 질문으로 설계한다. 토의 중에는 참가자 전원의 동의를 받아 녹음하고 상세하게 기록하는 등의 절차를 거치고 토의를 마친 후에 자료를 전사하여 정보와 개념을 도출하였다(Krueger & Casey, 2009; 김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021).

3.2. 연구 참여자 선정 및 특성

FGI 참여자들로 효율적이고 생산적인 결과 도출을 위하여 목적적 표집을 사용하였다(Krueger & Casey, 2009; 김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021).

해외 전문가로 필리핀에서 이주노동자 송출을 위하여 이주노동자부(Department of Migrant Workers, DMW)에서 업무를 수행한다. 직업

훈련과 자격증은 필리핀 직업훈련원(Technical Education and Skills Development Authority, TESDA)에서 수행한다. 따라서 DMW에서 Hans Leo Cadac 장관, Bernard P. Olalia 차관, Felicitas Q. Bay 차관보, Levinson Alcantara 차관보·Rachel Angeles 국장, Rosemarie G. Duquez 국장, Edwin Christobal 부장 등 7명, TESDA에서는 Vladimir. A. Espinosa 원장, Junick T. Dominguez 국장, Jan Michael I Ijalo 국장 등 3명, 주한필리핀대사관에서는 Ma. Celeste M. Valderrama 노무관이 FGI에 참여하였다.

국내 전문가로 고용허가제를 20년간 도입을 수행하고 있는 주무부처인 고용노동부(Ministry of Employment and Labor)에서 실장, 국장, 사무관이 참여하였고, 사업수행기관은 한국산업인력공단(Human Resources Development Service of Korea)에서 국장, 부장, EPS 센터의 직원, 한국기술교육대학교 장신철 교수가 FGI 참여자로 참여하였다.

3.3. 연구절차

3.3.1. 질문지 작성 및 내용타당도 검증

연구 참여자들에게 토의 시간의 효율적인 인터뷰를 위하여 연구주제에 적합한 연구 주제의 내용과 질문을 사전에 구성하였다(Krueger, 1988; Krueger & Casey, 2009; 김연홍·이성순, 2019; 김연홍·이성순, 2021). 질문은 참여자가 자유롭게 대답할 수 있도록 개방형 질문으로 작성하였다.

FGI회의는 총 13차례로 진행하였다. 1차부터 8차까지는 “돌봄 분야 외국인력을 도입하기 위한 조건은 무엇인가?”, 9차부터 12차까지는 “돌봄 분야 인력인력 도입 방식과 절차는 무엇인가??”, 13차는 “돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 관련법 개정, 예산 지원, 도입 방안은 무엇인가?”로 구성하였다.

〈표 3〉 포커스 그룹 인터뷰

인터뷰 일시	FGI 장소	연구문제	포커스그룹참여자		
			해외 전문가	국내 전문가	
① 2023.4.4.(화) 16시-17시	화상회의	돌봄 분야 외 국인력을 도 입하기 위한 조건은 무엇 인가?	• Ma. Celeste M. Valderrama 노무관	• 한국기술교육대 장신철 교수 • 이민정책학회 김연홍 이사	
② 2023.4.5.(수) 10시-12시	DMW (이주노동자부)		• Levinson Alcantara 차관보 • Felicitas Q. Bay 차관보 • Rosemarie G. Duquez 국장 • Edwin Christobal 부장	• 이민정책학회 김연홍 이사 • EPS CENTER 김대호 차장 • EPS CENTER 이경미 실장	
③ 2023.4.13.(목) 14시-15시			HWO	• Hans Cacdac 차관 • Rosemarie G. Duquez 국장 • Edwin Christobal 부장	• 이민정책학회 김연홍 이사 • EPS CENTER 김대호 차장 • EPS CENTER 이경미 실장
④ 2023.4.18.(화) 10시-12시				• Rosemarie G. Duquez 국장 • Edwin Christobal 부장	• 이민정책학회 김연홍 이사 • EPS CENTER 김대호 차장 • EPS CENTER 이경미 실장
⑤ 2023.4.27.(목) 10시-12시				• Levinson Alcantara 차관보 • Rosemarie G. Duquez 국장 • Edwin Christobal 부장	• 이민정책학회 김연홍 이사 • EPS CENTER 김대호 차장 • EPS CENTER 이경미 실장

인터뷰	FGI 장소	연구문제	포커스그룹참여자			
			해외 전문가	국내 전문가		
⑥ 2023.5. 9.(화) 14시-15시			<ul style="list-style-type: none"> Rosemarie G. Duquez 국장 Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> 이민정책학회 김연홍 이사 EPS CENTER 김데호 차장 EPS CENTER 이경미 실장 		
					<ul style="list-style-type: none"> Vladimir. A. Espinosa 원장 Junick T. Dominguez 직원 Jan Michael I Ijalo 직원 	<ul style="list-style-type: none"> 이민정책학회 김연홍 이사 EPS CENTER 김데호 차장 EPS CENTER 이경미 실장
⑧ 2023.7.13.(목) 10시-11시	DMW (이주노동자부)		<ul style="list-style-type: none"> Bernard P. Olalia 차관 FELICITAS Q. BAY 차관보 Rosemarie G. Duquez 국장 Edwin Christobal 부장 Ma. Celeste M. Valderrama 노무관 	<ul style="list-style-type: none"> MOEL 사무관 이민정책학회 김연홍 이사 EPS CENTER 김데호 차장 EPS CENTER 이경미 실장 		
					<ul style="list-style-type: none"> Bernard P. Olalia 차관 FELICITAS Q. BAY차관보 Rosemarie G. Duquez 국장 	<ul style="list-style-type: none"> MOEL 사무관 HRDKOREA 최호영 국장 HRDKOREA 김재영 부장
⑨ 2023.9.4.(월) 10시-11시	화상회의	<p>특별 분야 인 력인력 도입 방식과 절차 는 무엇인가?</p>				
⑩ 2023.9.12.(화) 9시-11시	DMW (이주노동자부)					

인터뷰	FGI 장소	연구문제	포커스그룹참여자	
			해외 전문가	국내 전문가
⑪ 2023.9.12.(화) 13시-15시	DMW (이주노동자부)		<ul style="list-style-type: none"> · Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 이경미 실장
			<ul style="list-style-type: none"> · Hans Leo Cadac 장관 · Bernard P. Olalia 차관 · FELICITAS Q. BAY차관보 · Rachel Angeles 국장 · Rosemarie G. Duquez 국장 · Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> · MOEL 사무관 · HRDKOREA 최호영 국장 · HRDKOREA 김재영 부장 · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 김대호 차장 · EPS CENTER 이경미 실장 · MOEL 국장 · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 김대호 차장 · EPS CENTER 이경미 실장
⑫ 2023.11.21.(수) 10시-11시	화상회의	WHAT	<ul style="list-style-type: none"> · Bernard P. Olalia 차관 · FELICITAS Q. BAY 차관보 · Rosemarie G. Duquez 국장 · Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> · MOEL 국장 · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 김대호 차장 · EPS CENTER 이경미 실장
			<ul style="list-style-type: none"> · Hans Leo J. Cadac 장관(승진) · Bernard P. Olalia 차관 · FELICITAS Q. BAY 차관(승진) · Rosemarie G. Duquez 국장 · Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> · MOEL 기조실장 · MOEL 사무관 · MOEL 주무관 · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 김대호 차장 · EPS CENTER 이경미 실장
⑬ 2023.12.4.(월) 9시-21시	DMW (이주노동자부)	돌봄 분야 외 국인력 도입을 위한 관련법 개정, 예산, 도입방안은 무엇인가?	<ul style="list-style-type: none"> · Hans Leo J. Cadac 장관(승진) · Bernard P. Olalia 차관 · FELICITAS Q. BAY 차관(승진) · Rosemarie G. Duquez 국장 · Edwin Christobal 부장 	<ul style="list-style-type: none"> · MOEL 기조실장 · MOEL 사무관 · MOEL 주무관 · 이민정책학회 김연홍 이사 · EPS CENTER 김대호 차장 · EPS CENTER 이경미 실장

〈표 4〉 포커스 그룹 인터뷰 질문지

연구문제	회의	질문지
돌봄 분야 외국인력을 도입하기 위한 조건은 무엇인가?	①차	· 귀 기관(또는 귀하)의 입장에서 볼 때, 돌봄 분야 외국인력 도입에 있어 가장 중요한 조건은 무엇입니까?
	②차	· 필리핀 등 송출국의 입장에서, 어떤 자격(학력, 언어, 직무능력 등)을 갖춘 인력이 적합하다고 보십니까?
	③차	
	④차	· 한국의 수요에 맞는 외국인 돌봄 인력 양성을 위해 현지 교육 또는 선발 기준은 어떤 방식이 바람직한가?
	⑤차	· 외국인 돌봄 인력이 효과적으로 적응하기 위해 어떤 사전 훈련이나 프로그램이 필요하다고 보십니까?
	⑥차	
	⑦차	· 돌봄 직무별(NCS 기준 등)로 필요한 직능 수준은 어떻게 평가하십니까?
	⑧차	
돌봄 분야 인력인력 도입 방식과 절차는 무엇인가?	⑨차	· 돌봄 인력 도입을 위한 기존의 제도적 틀(예: 고용허가제, 계절근로자 E-8 비자 등)을 어떻게 보십니까?
	⑩차	· 송출국과의 협력(MOU, 사전교육 연계 등)은 어떤 방식으로 진행되어야 한다고 생각하십니까?
	⑪차	· 외국인 돌봄 인력 도입에 장애가 되는 절차나 제약은 무엇이라고 보십니까?
	⑫차	· 이중 확인 절차(자격검증, 인성검사 등)의 필요성과 방안을 제시해 주세요.
돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 관련법 개정, 예산, 도입방안은 무엇인가?	⑬차	· 돌봄인력 도입을 위한 관련 법 개정, 예산 지원, 도입방안은 무엇인가?

질문지 내용이 돌봄 분야 외국인근로자 도입 방안을 도출하기 위해 적절한 지를 검증하기 위해서 30년간 고용노동부에서 고용서비스국장, 직업능력정책국장, 서울고용노동청장으로 근무 후 한국기술교육대학교에 재직하는 장신철 교수와 인적자원개발(HRD) 경력 30년차 되며 거제대학교에서 재직하는 전화익 부총장, 주한필리핀 대사관에 노무관으로 재직하는 Ma.

Celeste M. Valderrama 노무관 검증하였고, 프로젝트 조정자로 인적자원개발(HRD) 경력 20년차 되는 한국산업인력공단 부장, 이민정책학회 연구이사, 직업자격학회 이사직을 수행하는 연구자가 진행하였다. 도입방안에 대하여는 필리핀 이주노동자부 Rosemarie G. Duquez 국장, 한국의 한국산업인력공단 필리핀 EPS 센터에서 내용 타당도를 점검하였다.

3.3.2. 인터뷰 실시 전 사전 준비

FGI 참여자에게 인터뷰 실시 1주일 전에 질문지를 E-Mail, 공문, 우선으로 통보하였고 FGI 참석 전에 참석자의 의견을 정리하여 발표하도록 하였다(김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021).

3.3.3. 인터뷰 실시 과정

인터뷰는 연구문제에 적합한 참여자를 구성하여 13차례 실시하였다. 연구자는 FGI 내용의 기록을 위해 인터뷰 노트와 녹음기를 사용하였다. 인터뷰 전 연구 참여자에게 상호간 녹음기 사용에 대해 동의를 구하고 자료를 수집하였다. 프로젝트 조정자는 참여자들과 상호 작용하며 FGI를 진행하였고 핵심사항은 실시간 메모하며 작성 중에 내용을 요약하여 FGI 참여자들에게 확인하여 연구내용이 정확한지에 대한 내용타당도를 확인하였다. 또한 보조 연구자 2명은 토의내용을 노트북에 기록하였다(김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021).

3.4. 자료 수집 및 분석

FGI의 녹음을 마친 후 재생을 반복해서 전사하고 Nvivo 11 프로그램으로 메모한 내용과 기록한 내용을 비교 검토하여 그 의미를 탐색하였고 진술에서 의미있는 해석을 부여하였다(Krueger & Casey, 2009; 김연홍 · 이성순, 2019; 김연홍 · 이성순, 2021). 연구문제와 관련이 있는 문장과 구절을 통합하였다. 1차부터 13차까지 FGI에 참여한 연구자와 한국산업인력공단 EPS 직원들은 각각 인터뷰 내용을 수회 주의 깊게 읽으면서 의미있는 진술을 도출한 후 상호일치성을 논의하였다. 진술

에서 의미있는 핵심내용을 도출하고 원자료와 비교하면서 핵심 의미로 연구문제의 답을 도출하였다. 최종적으로 도출된 의미를 참여자의 진술과 일치하는지 확인하여 타당도를 확인하였다(Lincoln & Cuba, 1985; 김연홍·이성순, 2019; 김연홍·이성순, 2021).

3.5. 연구의 윤리적 고려

FGI 연구 참여자에 대하여 인터뷰 전에 양 국가의 발전을 위한 사항이며 윤리적 제고를 위하여 연구의 목적과 방법을 설명하였다. 참여자에게 공적인 목적으로만 사용하며, 정확한 내용 분석을 위하여 녹음, 기록하고 보고서에 회의 자료를 사용 할 수 있는지 동의를 구하였다. 또한 양 국가에게 예민한 사항의 내용에 대하여 진술을 강요하지 않았고 모든 녹취록에 참여자의 성명 대신에 번호를 붙였으며 녹음 종료 후 그 내용에 대하여 맞는지 녹취록을 보내어 확인하였고, 기록을 거부하는 의사를 밝히면 해당 내용을 삭제하였다.

4. 연구 결과

4.1. 돌봄 분야 외국인력의 선발 기준 및 요구 역량 분석

돌봄 분야 외국인력의 성공적인 도입을 위해서는 이들이 실제 돌봄 현장에서 효과적으로 기능하기 위해 갖추어야 할 역량을 면밀히 분석하는 것이 필수적이다. 본 연구에서는 가사근로자(Domestic Worker), 객실관리인(Housekeeper), 그리고 직접적인 돌봄근로자(Caregiver)가 필요로 하는 역량을 다음의 주요 관점에서 살펴보고자 한다. 이는 자격(교육훈련 이수 여부 포함), 경력, 학력, 연령, 그리고 어학 능력 등을 포함한다. 이러한 역량 평가를 통해 한국의 돌봄 수요에 부합하는 최적의 인력을 선발하고, 효율적인 인력 활용 방안을 모색할 수 있는 기반을 마련하고자 한다.

4.1.1. 자격 요건

자격은 특정 분야에 대한 개인의 능력과 역량을 객관적으로 검증하고 대외적으로 인정하는 신호기제로 기능한다(김연홍 · 이성순, 2020). 특히 돌봄 분야 업무는 단순히 이론적 지식을 넘어, 장기간의 이론 학습과 현장 실습(On-the-Job Training, OJT)을 통한 숙련된 기술 습득을 요구하는 전문성이 높은 영역이다. 따라서 국내 돌봄 수요에 부합하는 역량 있는 외국인력을 선발하기 위해서는 관련 분야의 공인된 자격증을 필수적인 선발 조건으로 고려해야 한다.

이러한 관점에서, 외국인 돌봄 인력의 주요 송출국 중 하나인 필리핀의 국가자격증(National Certificate, NC) 시스템은 주목할 만하다. 필리핀 직업훈련원(Technical Education and Skills Development Authority, TESDA)은 돌봄 분야 직종에 따라 체계적인 교육훈련 과정을 운영하며, 해당 과정을 이수한 후 자격 검정 절차를 통과해야 NC II 자격증을 취득할 수 있다. 돌봄과 직접적으로 관련된 주요 NC II 자격증으로는 가사근로자 관련 DOMESTIC WORK NC II, 호텔 서비스 관련 HOUSEKEEPING NC II, 그리고 노인 및 육아 돌봄 전문인 CAREGIVING NC II 등 세 가지 유형이 있다. 각 자격증 취득을 위한 의무 교육훈련 시간은 DOMESTIC WORK NC II가 216시간, HOUSEKEEPING NC II가 436시간, CAREGIVING NC II가 786시간이다. 결론적으로, 필리핀에서 돌봄 분야에 종사하고자 하는 인력은 해당 직종의 전문성을 보증하는 NC II 자격증을 최소한의 기본 조건으로 갖추어야 하며, 이는 도입될 외국인력의 직무 역량에 대한 최소한의 검증 기준을 제공한다(필리핀 직업훈련원, 2023; 김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023).

4.1.2. 경력 요건

돌봄 분야의 직무는 특성상 실무적 숙련도가 매우 중요하며, 이는 실제 경력을 통해 효과적으로 습득된다. 따라서 돌봄 분야 외국인력을 선발함에 있어 경력은 직무 수행 능력과 적응력을 가늠하는 중요한 요소로 작용한다. 특히, 타국에서 근무한 경력은 언어 및 문화적 적응 능력,

문제 해결 능력 등 현지 적응에 필요한 역량을 간접적으로 증명하는 지표가 될 수 있다.

필리핀의 경우, 많은 인구가 해외에서 노동 경험을 쌓고 있다는 점에서 이러한 경력 요건의 중요성이 부각된다. Philippine Statistics Authority(2023)에 따르면, 필리핀 인구 1억 1,678만 여 명 중 약 8.6%에 해당하는 1,000만 여 명이 해외에 취업하고 있다. 이들 해외 취업자 중 가사근로자(DOMESTIC WORKER)가 36.5%를 차지하며, 이 가운데 여성의 비율이 99.1%에 달한다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023; 김연홍 · 이성순 · 장신철, 2024; Philippine Statistics Authority, 2023). 이는 필리핀 인력 풀 내에 가사 및 돌봄 관련 해외 경력을 가진 여성 노동자가 매우 풍부함을 시사한다. 가사근로자의 주요 송출국은 쿠웨이트(43.7%), 홍콩(17.5%), 아랍에미리트(11.4%) 등으로, 이들은 다양한 문화권에서 직무 경험을 쌓고 있다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023).

따라서 해외에서 실제 돌봄 또는 유사 직무를 수행한 경력은 외국인력 돌봄 인력의 직무 숙련도와 해외 환경 적응력을 동시에 입증하는 중요한 지표가 될 수 있다. 이러한 해외 근무 경력을 갖춘 인력은 국내 돌봄 현장에 빠르게 투입될 수 있으며 추가적인 교육 비용 및 시간 절감 효과를 기대할 수 있으므로, 외국인력 선발 시 주요 고려 사항으로 반영되어야 하며 이에 대한 합리적인 가점 부여 방안을 검토할 필요가 있다.

4.1.3. 학력 요건

돌봄 분야에서 요구되는 학력 수준은 가사근로자(DOMESTIC WORKER), 객실관리인(HOUSEKEEPER), 그리고 돌봄근로자(CAREGIVER) 등 직무의 세분화된 특성에 따라 상이하게 요구될 수 있다.

필리핀의 경우, 돌봄 인력 양성 과정에서 기본적인 학력 요건으로 고등학교 졸업 이상의 학력을 요구하고 있다. 다만, 특정 분야의 전문성을 고려하여 유연성을 적용하는데, 예를 들어 돌봄근로자 직종의 경우 4년제 보건 또는 간호학과 졸업자는 직업훈련원 교육 786시간을 면제받고 CAREGIVING NCII 자격증을 취득할 수 있도록 허용한다.

한편, 대한민국의 현행 내국인 돌봄 인력 자격 체계를 살펴보면, 가사

근로자에게는 별도의 국가 자격증이 존재하지 않는다. 간병인은 대한간병진흥원 또는 관련 민간 협회에서 관리하는 자격증을 요구하며, 요양보호사는 「노인복지법」에 따라 한국보건직업인국가시험원에서 관리하는 자격증이 필수적이다. 흥미롭게도, 이들 자격증 취득에 학력 제한을 별도로 없다. 또한, 국가직무능력표준(NCS)상 가사근로자는 단순노무 종사자로 분류되어 있어 특정 학력이 요구되지 않는다(국가직무능력표준, 2023; 강정향 · 전용일 · 정숙희 · 최경자, 2021; 김연홍, 2025). 이러한 국내외 상황을 종합적으로 고려할 때, 돌봄 분야 외국인력 도입 시 학력에 엄격한 제한을 두기보다는, 직무 수행에 필요한 핵심 역량 습득 여부에 초점을 맞추는 것이 바람직하다. 따라서 학력 자체를 필수 요건으로 규정하기보다, 학력 수준이 해당 직무 역량 발달에 긍정적인 영향을 미친다는 관점에서 선발 시 합리적인 가점을 부여하는 방안을 제안한다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023; 김연홍 · 이성순 · 장신철, 2024).

돌봄 분야 외국인력의 학력 수준에 대한 제언은 교육부의 국가역량체계(Korean Qualification Framework, KQF) 분류를 기준으로 다음과 같이 제시될 수 있다(교육부, 2019; 어수봉, 이승, 전승환, 2020). 요양보호사는 KQF 수준 5에 해당하는 전문학사 학력 수준을 제안한다. 이는 해당 분야에서 포괄적인 전문 지식과 일상적이지 않은 문제를 해결하는 데 필요한 기술을 보유하며, 일반적 권한 내에서 과업을 자율적으로 수행하는 역량과 책임성을 포함한다. 자율성과 책임성은 일반적 권한 내에서만 과업을 수행한다. 간병인은 KQF 수준 4에 해당하는 대학교 입학과정 학력 수준을 제안한다. 이는 해당 분야의 제한적인 전문 지식과 특정 문제 해결 기술을 필요로 하며, 제한된 권한 내에서 과업을 수행하고 타인의 정해진 과업을 관리하는 자율성과 책임성을 의미한다. 가사근로자는 고등학교 졸업 학력에 해당하는 KQF 수준 3을 제안한다. 이는 해당 분야의 포괄적인 기초 지식을 바탕으로 일상적인 업무와 문제 해결이 가능하며, 제한된 권한 내에서 정해진 과업을 수행하는 자율성과 책임성을 의미한다(교육부 2019).

4.1.4. 연령 요건

외국인 돌봄 인력 선발에 있어 연령은 직무 수행 능력, 체력, 그리고 장기 근속 가능성 등을 고려할 때 중요한 기준 중 하나로 평가된다. 하지만 돌봄 인력을 도입하는 국가마다 연령에 대한 기준은 상이한 양상을 보인다. 예를 들어, 싱가포르는 23세부터 50세까지를, 대만은 20세 이상을, 홍콩은 연령 제한을 두지 않으며, 독일은 18세 이상을 허용하고 있다(김연홍·김재영·전화익, 2023). 이는 돌봄 직무의 특성과 각국의 정책적 판단에 따라 연령 요건이 다양하게 설정될 수 있음을 보여준다. 인력 송출국인 필리핀의 경우, 고등학교 졸업자 이상의 기본 학력을 갖춘 자에게 교육훈련을 제공하고 국가자격증(NC)을 취득할 수 있도록 하고 있으나, 필리핀 이주노동자부(DMW) 지침에 따라 해외 돌봄 분야에 취업 가능한 연령은 24세 이상으로 규정하고 있다. 한편, 고용허가제(EPS)의 수탁기관인 한국산업인력공단은 「외국인근로자 고용지원 업무 처리규칙」 제5조 응시자격에 연령 기준을 18세 이상 39세 이하로 규정하고 있다(한국산업인력공단, 2025). 이는 한국의 고용허가제를 통한 외국인력 도입 시 적용되는 일반적인 연령 기준이다. 따라서 돌봄 분야 외국인력의 연령 제한을 설정할 때에는 한국산업인력공단의 고용허가제 지침을 준수함과 동시에, 송출국가인 필리핀의 해외취업 연령 방침을 종합적으로 고려하여 상호 합의 가능한 수준으로 설정하는 것이 타당하다(김연홍·김재영·전화익, 2023; 김연홍·이성순·장신철, 2024). 이는 양국의 제도적 틀 안에서 실현 가능한 범위 내에서 유능한 돌봄 인력을 효율적으로 유치하기 위한 중요한 고려사항이 될 것이다.

4.1.5. 어학 능력

돌봄 분야에서 직무를 성공적으로 수행하기 위한 어학 능력은 의사소통의 핵심 요소로, 돌봄 제공자와 서비스 이용자 간의 밀접한 상호작용이 필수적인 대한민국 현장에서 특히 중요하다. 이는 단순한 정보 전달을 넘어 정서적 교감 형성에까지 영향을 미치기 때문이다. 외국인 돌봄 인력에 대한 어학 능력 요구는 국가별로 상이하게 나타난다. 예를 들어, 일본의 경우 돌봄 분야 외국인력에게 일본어능력시험(JLPT) 4등급(최상

위 1등급, 최하위 5등급 기준)을 최소 기준으로 요구하고 있다(일본문화원, 2023). 이는 기본적인 의사소통을 통한 직무 수행이 가능하도록 하는 데 목적을 둔다.

대한민국의 한국어 능력 평가 시험으로는 외국인 대상의 한국어능력 시험(TOPIK)과 고용허가제(EPS)를 위한 한국어능력시험(EPS-TOPIK)이 대표적이다. TOPIK은 1급부터 6급까지로 구성되어 있으며, 외국인 유학생이 대학에 입학하기 위해서는 일반적으로 TOPIK 2급이 요구된다(국립국제교육원, 2023). 한편, EPS-TOPIK은 읽기, 듣기 총 200점 만점에서 110점 이상을 합격 기준으로 한다(한국산업인력공단, 2023).

따라서 대한민국 돌봄 분야에 종사하기 위한 최소한의 한국어 능력 기준으로, 한국인 서비스 이용자와의 원활한 의사소통 및 직무 수행을 고려할 때 한국어능력시험(TOPIK) 2급 이상 또는 고용허가제 한국어능력 시험(EPS-TOPIK) 200점 만점에 120점 이상이 적절하다고 제안한다. 이는 단순한 합격 점수를 넘어 돌봄 직무의 특수성을 고려한 실제적인 의사소통 가능성을 확보하는 수준이다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023).

4.2. 돌봄 분야 외국인력 도입의 단계적 절차와 모델

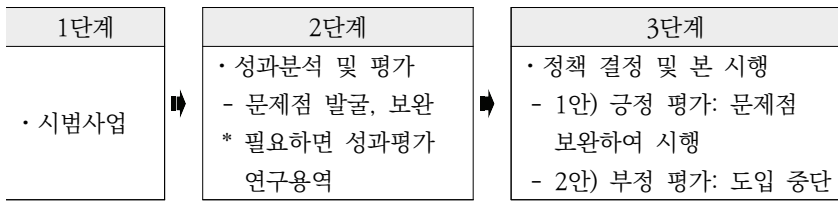
돌봄 분야 외국인력 도입은 정책의 실효성과 안정성을 확보하기 위해 체계적인 단계별 절차를 거쳐야 한다. 이러한 접근 방식은 잠재적 위험을 최소화하고, 현장 적용 가능성을 높이는 데 기여한다(김연홍 · 이성순 · 장신철, 2024). 제안하는 도입 절차는 다음과 같다.

첫째, 시범사업(Pilot Program) 단계이다. 이는 본격적인 제도 시행에 앞서 제한된 범위에서 운영하여 제도 설계의 타당성과 현장 실효성을 검증하는 과정이다. 이를 통해 예측하지 못한 문제점을 사전에 파악하고 개선 방안을 모색할 수 있다.

둘째, 성과 분석 및 평가 단계이다. 시범사업 운영 후 객관적인 지표와 기준을 바탕으로 성과를 면밀히 분석하고 평가를 수행한다. 이 과정에서 발생한 문제점을 심층적으로 도출하고 이에 대한 보완책을 마련하는 데 중점을 둔다.

셋째, 정책 결정 및 본 시행 단계이다. 시범사업의 성과 분석과 문제점 보완 과정을 거쳐 최종적인 정책 시행 여부를 결정한다. 평가 결과가 긍정적이고 성공 가능성이 높다고 판단될 경우, 도출된 개선 사항들을 반영하여 본 시행으로 전환된다. 반면, 평가 결과가 부정적이거나 예상되는 부작용이 크다고 판단될 경우에는 도입을 중단하거나 전면 재검토될 수 있다. 이러한 단계적 접근은 정책의 안정성과 예측 가능성을 높여 성공적인 외국인력 도입을 지향한다.

〈표 5〉 돌봄 분야 외국인력 도입 추진



4.2.1. 정부 간(G2G) 연계 모델

외국인 돌봄 인력을 도입하기 위한 구체적인 방식 중 하나로, 정부 간(Government-to-Government, G2G) 채널을 통한 고용허가제(EPS) 활용 방안을 검토할 수 있다. 이 방식은 송출국과 수용국 정부가 직접 협력하여 인력을 도입함으로써, 투명성과 효율성을 제고할 수 있다는 장점이 있다.

고용허가제는 한국의 인력 부족 직종에 비전문인력을 도입하는 주요 제도이다. 돌봄 분야 외국인력을 도입하기 위해 국가직무능력표준(National Competency Standards, NCS) 기반의 ‘경비·청소(가사)’, ‘사회복지(육아)’, 그리고 ‘보건/의료(간병인, 요양보호사 등 노인 돌봄)’ 등 관련 직종을 서비스업(E-9-5) 유형에 추가하여 도입하는 방안을 고려할 수 있다. 이 방안의 가장 큰 장점은 2025년 12월 『외국인력정책위원회』에서 관련 직종 추가를 결정할 경우, 이르면 2026년부터 도입이 가능하다는 점에서 신속한 대응이 가능하다는 것이다.

그러나 현행 제도 하에서 고용허가제가 비전문인력을 중심으로 운영되고 있다는 점은 보건/의료 분야(간병인, 요양보호사) 도입 시 단점으

로 작용할 수 있다. 표준직업분류상 가사 및 육아 직종은 단순노무 종사자로 분류될 수 있으나, 노인 돌봄(간병인과 요양보호사)은 보건의료 인력의 성격을 가지므로, 이를 단순노무 종사자로 도입하는 것에 대해서는 보건복지부, 고용노동부, 법무부 등 관련 부처 간의 심도 있는 검토와 협의가 필요하다. 이는 돌봄 인력의 전문성 확보 및 직무 특수성을 고려해야 함을 시사한다.

돌봄 분야의 특성을 고려할 때, 숙련된 우수 인력을 도입하기 위한 명확한 기준 설정이 중요하다. 본 연구는 한국의 돌봄 수요에 부합하는 인력으로 다음을 제안한다.

필리핀 인력 선발 기준은 필리핀 직업훈련청(TESDA)의 체계적인 직업훈련 과정을 거친 숙련 인력을 대상으로 한다. 구체적으로는 대학(4년제) 또는 간호대학(3년제) 졸업자가 NC II 자격시험을 통과한 인력, 또는 고등학교 졸업자 중 TESDA에서 786시간 교육을 이수한 후 NC II 자격시험을 통과한 인력을 우선 선발하는 방안을 고려할 수 있다. 이는 인력의 전문성과 직무 역량을 보증하는 중요한 신호기제가 된다.

〈표 6〉 필요인력에 대한 학력, 자격, 경력 등 설정

대한민국 필요 인력	시범사업 도입 인력 (CARE GIVER)
<ul style="list-style-type: none"> · 대한민국 수요(학력, 자격, 경력 등) 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 필리핀에서 숙련 인력인 우수한 인력 도입 - 대학(4년제) 졸업자가 NC II 자격시험 통과자 - 간호대학(3년제) 졸업자가 NC II 자격시험 통과자 - 고등학교 졸업자 중 직업훈련청(TESDA)에서 786시간 교육 후 NC II 자격시험 통과자

이러한 인력 도입을 위한 구체적인 프로세스는 다음과 같이 제안한다. 우선, 필리핀 등 송출국에서 요양보호사 양성 교육을 받은 인력이 연수생 비자(신설 또는 D-4-6 비자) 혹은 고용허가제 E-9 비자로 한국에 입국한다. 입국 후에는 연수기관의 관리 감독 하에 실습을 병행하고, 한국어 교육을 의무화한다. 최종적으로 한국어능력시험 3급 이상과 요양보호사 자격증을 취득한 합격자에 한해 E-9 비자에서 E-7 비자로 전

환하는 것을 제안한다. 이는 고용노동부가 용접 관련 외국인력을 도입하기 위해 시행하는 과정과 연계하여 실행 가능성을 높일 수 있다. 요양보호사 및 간병인 양성 교육은 송출국가와 협의하여 결정하며, 직업훈련 과정 및 자격과정 설계를 통해 개인 역량의 '신호기제'인 자격증 취득을 위한 교육 및 평가 과정 설계가 필요하다. 고용허가제의 직종별 기능훈련 과정에 돌봄서비스 프로세스를 설계하여 도입해야 한다(김연홍, 2024; 김연홍, 2025).

〈표 7〉 돌봄 분야 외국인력 도입 프로세스 제안(안)

① 요양보호사 양성 교육	② 비자 발급, 입국	③ 사업장 현장 근로 (3년 + 연장 1년 10개월 비자)	④ 자격 취득	⑤ 비자 전환
현지에서 연수기관 선정 양성 교육 (K-MOVE SCHOOL)	연수생 별도 비자 (신설이나 D-4-6 비자) 또는 고용허가제 E-9 비자로 대한민국 입국	· 연수기관 관리 감독하에 실습 · 한국어 교육 의무화	· 한국어능력 시험 3급 · 요양보호사 자격증	· 합격자 E-9비자 → E-7 비자 전환

실행가능한 안으로 고용노동부가 용접 관련 외국인력을 도입하기 위한 과정과 연계하여 시행하는 안을 제시한다. 이를 위하여 요양보호사, 간병인 양성 교육을 송출국가와 협의하여 결정하여야 한다.

〈표 8〉 돌봄 분야 외국인력 도입 연계(안)

① 훈련생 모집(TESDA 자격 취득자)	② 직종별 훈련 과정 (3~6개월 과정 400H~800H 설계)			③ 훈련 평가	④ 한국어 시험	⑤ 최종선발
	한국어 능력교육 (200H 이상)	사전취업 교육 (45H 이상)	기능시험 (200H 이상)			
			기능시험 (200H 이상)	전문가 현장 평가	200점 만점 120점	합격자 국내 직업훈련 연계 도입

4.2.2. 민간 대 정부(B2G) 연계 모델

돌봄 분야 외국인력 도입의 또 다른 방안으로는 민간과 정부가 역할을 분담하는 민간 대 정부(Business-to-Government, B2G) 연계 모델을 고려할 수 있다. 이 모델은 해외 현지에서는 민간 기관이 인력 송출 업무를 수행하고, 대한민국에서는 한국산업인력공단 등 공공 기관이 해당 업무를 관리 및 조정하는 방식을 의미한다.

이 모델의 장점은 『외국인력정책위원회』에서 결정될 경우 비교적 신속한 도입이 가능하다는 점이다. 특히 필리핀 정부는 노인 돌봄 분야의 경우 정부 간(G2G) 협력을 희망하는 바이지만, 특정 상황에서는 민간과의 유연한 연계도 고려될 수 있다.

그러나 B2G 방식은 몇 가지 한계점을 지닌다. 첫째, 고용허가제는 기본적으로 G2G 협력을 근간으로 한다는 점에서 이 모델은 그 취지에 저해될 수 있다는 비판이 제기될 수 있다. 둘째, 민간의 개입이 확대될 경우, 송출국가는 여전히 항공료, 비자 수수료, 건강검진비 등 사업주 부담을 주장하며 추가적인 비용 및 협상 부담을 야기할 수 있다. 이는 비용 투명성 및 근로자 보호 측면에서 지속적인 관리와 협의가 필요함을 시사한다.

이러한 한계점에 대한 해결 방안으로는 현행 고용허가제의 틀 내에서 변형된 모델을 도입하는 것을 제안한다. 즉, 해외에서는 현지 민간 송출 기관이 역할을 수행하되, 국내에서는 한국산업인력공단 등 공공 기관이 총괄 관리하며 인력 유입의 투명성과 근로자 보호를 담보하는 방식이다.

이 모델의 구체적인 도입 절차는 다음과 같이 13단계로 구성될 수 있다(김연홍 · 김재영 · 전화익, 2023) 1단계 시범사업 추진 기관 선정, 2단계 각 주재국 대사관에 채용 요청서(Job Offer) 제출, 3단계 대사관의 적합성 판단 및 승인, 4단계 돌봄 분야 수요 대상자 선정, 5단계 역량을 갖춘 외국인력 선발 (현지 민간 기관 수행), 6단계 화상 또는 대면접을 통한 최종 선발 및 근로계약 체결, 7단계 외국인력 대상 사전 취업교육 실시, 8단계 출국 전 준비 및 행정 절차 완료, 9단계 수요 대상자(사업주) 대상 근로기준법, 산업안전보건법, 성희롱 예방 등 교육,

10단계 외국인력의 대한민국 입국, 11단계 입국 후 취업 교육 및 건강 검진, 12단계 근로계약 이행 점검, 근로 환경 관리, 애로사항 해소 등 체류 관리, 13단계 계약 만료 시 출국 또는 계약 연장한다.

4.2.3. 민간 대 민간(B2B) 연계 모델

돌봄 분야 외국인력 도입의 세 번째 모델은 민간 대 민간(Business-to-Business, B2B) 방식이다. 이는 해외 현지의 민간 송출 기관과 국내의 민간 알선 기관이 모든 인력 유치 및 관리 직무를 수행하는 형태를 의미한다. 이 모델의 가장 큰 장점은 민간 부문의 유연성과 신속성을 활용하여 현장의 수요 변화에 기민하게 대처할 수 있다는 점이다. 정부 간(G2G) 방식이나 정부-민간(G2B) 연계 방식 대비 행정 절차가 간소화되어 인력 매칭 및 도입 속도를 높일 가능성이 있다. 그러나 B2B 방식은 내재적인 한계와 잠재적 문제점을 지닌다. 민간 주도로 운영될 경우 공공의 관리 및 통제가 약화되어 불법 브로커의 개입 가능성이 높아진다. 이는 과도한 송출 비용 부과, 임금 체불, 열악한 근로 환경, 산업재해 증가, 그리고 불법 체류율 상승 등 심각한 사회적 문제로 이어질 수 있다. 실제로 2004년 고용허가제 도입 이전의 산업연수생 제도(Industrial Trainee System, ITS)에서 민간 브로커의 개입으로 인한 다수의 문제가 발생한 바 있다(김연홍·이성순, 2020). <표 9>는 산업연수생 제도(ITS)와 고용허가제(EPS)를 통해 도입된 외국인근로자의 만족도 및 문제 발생률을 비교한 통계이다.

<표 9> 산업연수행제와 고용허가제 관련 송출비용 통계

Type	임금 체납	송출 비용	산업재해	근로 만족도	근로환경 만족도
산업연수생 (ITS)	36.8%	\$3,509	0.90%	2.38/5 pt.	2.5/5 pt.
고용허가제 (EPS)	1.1%	\$950	0.58%	3.48/5 pt.	3.6/5 pt.

* 출처: 김연홍·이성순, 2020

〈표 9〉에 따르면, 민간 주도적이었던 산업연수생 제도는 정부 간 협력을 근간으로 하는 고용허가제에 비해 임금 체불률(36.8% vs. 1.1%), 과도한 송출 비용(USD 3,509 vs. USD 950), 근로 환경 만족도 등 여러 지표에서 현저히 낮은 성과를 보였다. 이는 민간 주도의 인력 송출 방식이 가질 수 있는 취약점을 실증적으로 보여주는 중요한 근거이다. 따라서 B2B 방식의 문제점을 해결하기 위해서는 민간 중개업체에 대한 철저한 관리·감독 시스템이 필수적이다. 이를 위해 불법 행위 적발 시 즉각적으로 사업자 지정을 해제하는 ‘원스트라이크 아웃(1 Strike Out)’ 시스템 도입을 고려할 수 있다. 필리핀의 경우, 약 200개의 민간 중개업체를 선정하고, 이들이 부정 사례로 적발 시 중개업체 선정 취소 등으로 5억 원 이상의 금전적 비용 손실을 감수해야 하는 강력한 제재 조치를 취하고 있어 불법적 개입의 개연성이 높지 않다. 이러한 사례는 민간의 신속성을 활용하되, 엄격한 제도적 통제를 통해 문제점을 최소화할 수 있음을 시사한다.

4.2.4. 국내 체류 외국인력 활용 모델

돌봄 인력 부족 문제를 해결하기 위한 전략 중 하나는 이미 국내에 체류 중인 장기체류 외국인력을 활용하는 것이다. 이 방안은 인력의 국내 적응 부담이 적고, 사회 통합 측면에서 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 국내 체류 외국인력을 돌봄 분야로 전환하는 방식은 크게 두 가지로 분류될 수 있다.

가. 비자 유형별 활용 전략

기존 국내 체류 외국인력 중 즉시 활용 가능한 비자 소지자들을 돌봄 분야로 전환하는 방안은 신속한 인력 확보에 기여할 수 있다.

기존 근로 및 거주 비자 소지자 활용은 현재 국내에 체류 중인 H-2(방문취업), F-4(재외동포), F-2(거주), F-5(영주), F-6(결혼이민) 등 다양한 비자 소지자들을 간병인, 요양보호사 등 돌봄 분야(예: E-7)로 전환하도록 유도할 수 있다. 이들은 이미 한국 사회와 문화에 대한 기본적인 이해와 생활 기반을 갖추고 있어 직무 투입 시 적응 기간을 단축

할 수 있다는 장점이 있다.

외국인 근로자 배우자(F-3)의 자격 외 활동 허가는 현재 외국인력 시스템에서 E-7 근로자의 배우자(F-3)는 근로자와 동반이 가능하지만 근로 활동은 할 수 없어 우수 인력의 국내 정주화를 저해하는 요인으로 작용한다. 이들에게 법무부의 ‘자격 외 활동’을 허가함으로써 미활용 인적 자원을 돌봄 분야로 유도하고, 우수 인력의 가족 단위 정주를 장려할 수 있다. 간병인, 요양보호사의 경우 유학생 대상 직업훈련 후 자격증 취득자를 대상으로 E-7-4 비자를 부여하는 방안도 고려될 수 있다.

나. 교육 및 훈련을 통한 전문 인력 전환

국내 체류 외국인 중 돌봄 분야 직무를 직접 수행하기 위해 추가적인 교육 및 훈련이 필요한 인력을 발굴하여 전문성을 부여한 후 전환을 유도하는 방안은 양성형 인재 확보 전략이다.

유학생(D-2, D-10)을 활용한 양성은 유학생(D-2) 및 졸업 후 구직 활동 비자(D-10) 소지자들을 대상으로 돌봄 분야 직업훈련을 실시하고 자격증을 취득하게 함으로써 전문 인력으로 양성하는 방안이다. 구체적인 절차는 <표 10>과 같다.

<표 10> 유학생 돌봄 인력 전환 절차

① 유학생 대상 훈련생 모집	② 훈련 과정 (3개월 과정, 320H)		③ 자격증 평가	④ 합격자	⑤ 비자 전환
	이론·실기 교육 (240H)	현장 실습 (80H)	한국보건의 료인국가시 협원	요양보호사 자격 취득	유학생(D-2), 구 직활동비자(D-10) → E-7

1) 해외 우수 역량자 국내 초청 양성(D-4-6 활용)

육성형 인재 양성 방안으로, 돌봄 분야 자격 취득자하고 EPS TOPIK 합격자 또는 TOPIK 3급 이상 취득자 중 노인 돌봄(간병인, 요양보호사) 취업 희망 예비 근로자를 선발하여 D-4-6(우수시설연수기관) 비자로

입국시키는 방안이다. 국내 대학에서 6개월간 양성 훈련(직무 역량 · 한국어) 후 일시 귀국하여 E-9 비자로 사업장에 배치할 수 있다. 이는 고졸 이상(18~30세)으로 초급 이상 한국어 능력을 갖추고 직업능력개발훈련을 이수한 후에 국내 전문대학 유학(D-2)이나 한국어 연수(D-4)로 변경이 가능한 기존 법무부 기준을 활용한다. 해외 우수 역량자를 D-4-6 비자로 입국시켜 6개월 양성 훈련 후 E-9 비자로 체류 자격 변경 후 사업장 배치하는 것도 가능하다. D-4-6 비자를 활용한 시행 절차는 <표 11>과 같다.

<표 11> D-4-6(우수사설연수기관) 시행 절차

① 예비 근로자 선발	② 양성훈련	③ 구인 · 구직 만남의 장	④ 사업장 배치
<ul style="list-style-type: none"> · (기본) 돌봄 관련 분야 자격 취득자 · EPS-TOPIK 합격자 · TOPIK 3급 취득자 	<ul style="list-style-type: none"> · 양성대학 훈련 800시간 (5~6개월) (기능실습, 한국어) 	<ul style="list-style-type: none"> · 훈련기간에 2회 사업주 매칭 	<ul style="list-style-type: none"> · 4년 10개월간 근무 *재입국시 E-7-4 비자 취득시 가점 부여

출처: 김연홍(2025)

2) 기존 고용허가제(E-9) 근로자의 직무 전환

국내에 체류 중인 E-9 비자 근로자 중 돌봄 분야로의 직무 전환을 희망하고 필요한 역량을 갖춘 인력을 발굴하여 전환을 유도하는 방안이다. 특히 구직 기간 내에 직장을 구하지 못한 근로자들을 대상으로 돌봄 분야 직무 훈련 기회를 제공하고, 이를 통해 장기 체류 비자(예: E-7, F-2-R)로의 전환을 지원할 수 있다.

3) 국내 양성 기관 활용을 통한 전문 인력 양성

국내 체류 외국인력을 돌봄 전문 인력으로 육성하기 위한 방안으로 국내 대학, 전문대학, 직업훈련 기관 등 전문 양성 기관의 역할을 강화하는 협력 체계를 구축할 필요가 있다. 이는 특정 산업 분야에서 성공

적으로 안착한 모델을 벤치마킹하여 돌봄 분야에 적용하는 효율적인 전략이 될 수 있다.

뿌리산업 양성대학 모델 적용 가능성 일례로, 기존 ‘뿌리산업 양성대학’ 모델은 외국인 기술 인력 양성 및 현장 투입에 있어 효과적인 사례를 제공한다. 2025년 기준 12개 대학에서 주조, 금형, 소성가공, 용접, 표면처리, 열처리 등 6개 직종을 대상으로 국가직무능력표준(NCS) 기반의 800시간(약 6개월) 이상 교육 과정을 운영하며 자격증 취득과 연계하여 비자 전환을 제안하고 있다. 이 모델은 산업 특화 훈련과 국내 정착 지원을 결합하여 우수 외국인력 확보에 기여하고 있다.

이러한 뿌리산업 양성대학의 성공적인 운영 경험을 돌봄 분야에 적용하여, 국내의 대학, 전문대학, 직업훈련 기관을 간병인, 요양보호사 양성 지정 대학(기관)으로 선정하고 시범 사업을 추진할 수 있다. 이들 기관에서는 6개월간 집중적인 기능 및 한국어 양성 훈련을 제공하며, NCS 기준에 부합하는 800시간 이상의 교육 이수 및 자격증 취득과 비자 전환을 연계하는 방안이 효율적이다. 이러한 모델은 장기적으로 다양한 대학교로 확산하여 돌봄 인력 양성 인프라를 확대할 필요가 있다. 훈련 기간 중에는 2회에 걸쳐 사업주와 구인·구직 만남의 장을 마련하여 효과적인 취업 알선을 지원해야 한다. 이 과정에서 새로 E-9-6 비자(기존 E-9의 제조업, 건설업, 농축산업, 어업 외 서비스업 분류)를 신설하여 취업을 알선하고, 계약 체결이 이루어지지 않은 구직자는 구직자 명부에 등록하여 우선적으로 알선하는 체계를 구축할 수 있다. 외국인 근로자에 대한 동기 부여를 위해 기숙사비 등 훈련 수당 지급을 고려할 수 있다. 또한, E-9-6 비자로 4년 10개월간 성실히 근무한 근로자가 사업주와 상호 희망하는 경우 재입국을 허용하며, 최종적으로 9년 8개월간 근로를 완료한 우수 인력에 대해서는 E-7-4 비자로의 전환 시 가점 등 인센티브를 부여하여 국내 정착을 유도하는 방안을 제안한다. 이는 우수 인력의 장기적인 유치를 통해 돌봄 서비스의 질적 수준을 유지하고 향상시키는 데 기여할 것이다(김연홍, 2025).

〈표 12〉 뿌리산업 양성대학 현황 (12개 기관, 6개 직종)

대학	전공 학과 · 계열	직종						소재지
		주조	금형	소성 가공	용접	표면 처리	열처리	
거제대학교	· 조선해양공학과, 기계공학과	√	√	√	√			경남 거제
경기과학기술대학교	· 생명화학공학과, 디지털공학과, 건축소방안전학과					√	√	경기 시흥
계명문화대학교	· 기계과		√	√	√			대구 달서구
군장대학교	· 스마트자동차기계계열(신소재가공전공)		√	√		√		전북 군산
이주자동차대학교	· 미래자동차공학부		√	√	√			충남 보령
전주비전대학교	· 미래모빌리티학과			√		√	√	전북 전주
서정대학교	· 글로벌산업공학과			√		√	√	경기 양주
조선이공대학교	· 글로벌융합학부(기존 기계과)	√	√	√	√			광주 동구
동원과학기술대학교	· 선박동력기계과	√	√		√			경남 양산
부천대학교	· 섬유패션비즈니스학과	√	√	√	√			경기 부천
인하공업전문대학	· 조선기계공학과	√	√	√	√			인천 미추홀
충북보건과학대학교	· 스마트기계공학과		√	√				충북 청주

* 뿌리산업 양성대학 자료 기준 제자 재구성

4.3. 돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 법적·재정적 기반 마련

돌봄 분야 외국인력의 성공적인 도입과 안정적인 관리를 위해서는 관련 법적 기반을 정비하고 충분한 재정을 확보하는 것이 필수적이다. 이는 제도적 혼란을 최소화하고, 외국인 근로자의 권익을 보호하며, 정책의 지속가능성을 담보하는 데 기여할 것이다.

4.3.1. 관련 법규 정비 방안

돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 법적 틀을 마련하기 위해 보건복지부, 법무부, 고용노동부 등 관련 부처 간 긴밀한 협력을 통한 법 개정 추진이 요구된다.

법무부 소관 「출입국관리법」 개정은 외국인력의 요양보호사 및 간병인 직무에 적합한 새로운 체류자격(비자)을 신설하거나 기존 체류자격을 조정하여 명확한 법적 지위를 부여해야 한다. 이는 외국인 근로자의 안정적인 체류와 활동을 보장하고, 관련 행정 절차의 투명성을 높이는 데 기여할 것이다.

고용노동부 소관 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 개정은 고용허가제(EPS)의 대상 직종 범주에 돌봄 분야 직종을 포함하도록 확대할 필요가 있다. 현재 고용허가제는 주로 제조업, 농축산업 등 특정 분야에 한정되어 있으나, 심각한 인력난을 겪고 있는 돌봄 분야를 포함함으로써 법의 목적을 확장하고 실제 인력 수요에 대응해야 한다.

보건복지부 소관 「요양보호사법」 등 관련 법규 개정은 요양보호사 자격시험의 외국인 응시 자격을 확대하고, 해외에서 이수한 관련 직업 교육 과정 및 취득 자격을 국내 자격으로 인정할 수 있는 근거를 마련해야 한다. 이는 해외 우수 인력의 국내 진입 장벽을 낮추고, 체계적인 자격 검증을 통해 돌봄 서비스의 질적 수준을 유지하는 데 기여할 것이다.

이러한 법적 정비는 돌봄 외국인력 도입의 기본적인 제도적 틀을 구축하는 데 필수적이며, 이는 <표 13>에 제시된 바와 같다.

〈표 13〉 돌봄서비스 외국인력 도입을 위한 관련법

법률	방법	비고
출입국관리법	· 외국인력 요양보호사 및 간병인 직무 관련 체류자격 신설 또는 조정	법무부
외국인근로자의고용등에관한법률(외고법)	· 고용허가제 대상 직종에 돌봄 분야 포함 확대	고용부, 법무부 등 관련 부처
요양보호사 관련 법	· 요양보호사 자격시험 외국인 응시 자격 확대 및 해외 교육 인정	보건복지부

4.3.2. 재정 확보 및 효율적 예산 집행 방안

돌봄 분야 외국인력 도입 정책의 지속가능성과 효율성을 확보하기 위해서는 안정적인 재정 지원이 필수적이다.

정부 고령화 및 노인 복지 정책 예산과의 연계하여야 한다. 돌봄 외국인력 도입은 고령화 사회의 중요한 노인 복지 정책의 일환이므로, 관련 정부 예산을 우선적으로 배정하고 연계하여 사용해야 한다. 이는 정책의 목적과 재정 지원의 명분을 명확히 할 수 있다.

공적개발원조(Official Development Assistance; ODA)와의 연계가 필요하다. 나아가 공적개발원조(ODA) 자금과의 연계를 통해 외국인력 송출국에서의 사전 교육 및 양성 인프라 구축을 지원하는 방안을 모색할 수 있다. 이는 인력 양성 비용을 분담하고, 송출국의 인프라 발전을 지원하는 동시에, 한국으로 유입될 인력의 질을 높이는 데 기여하는 상생적 협력 모델이 될 것이다.

이러한 법적·재정적 기반 마련은 돌봄 외국인력 도입이 단기적인 현안 해결을 넘어 장기적인 국가 인구 전략으로 안착하는 데 필수적인 선결 조건이다.

5. 논의 및 결론

5.1. 연구 결과 요약 및 논의

본 연구는 급변하는 세계화 속 국제적 인재 확보 경쟁과 더불어 대한민국이 직면한 유례없는 인구 구조 위기(초고령사회 진입 및 생산가능인구 급감) 속에서, 돌봄 분야 외국인력의 체계적인 도입 방안을 모색하고자 하였다. 특히 필리핀과 같이 해외 송출 인프라가 체계화된 국가들을 중심으로 실현 가능한 도입 모델을 제시하고자 하였으며, 주요 연구 결과와 그에 따른 학술적·정책적 함의는 다음과 같다.

5.1.1. 연구 결과 요약

첫째, 돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 핵심적인 조건 및 요구되는 인력의 자격 요건을 분석하였다. 인력의 자격 측면에서, 필리핀 TESDA의 직업훈련을 통해 Domestic Work NC II (216시간), Housekeeping NC II (436시간), Caregiving NC II (786시간) 등 직종별 교육훈련을 이수하고 해당 국가자격증(NC II)을 취득하는 것을 최소 조건으로 제안하였다. 경력 요건으로는 해외 근무 경험이 돌봄 직무 수행 능력 및 현지 적응에 중요한 요소이므로 선발 시 가점 부여가 필요함을 확인하였다. 학력의 경우, 요양보호사는 KQF 수준 5(전문학사), 간병인은 KQF 수준 4(대학교 입학과정 학력), 가사근로자는 KQF 수준 3(고등학교 졸업 학력)을 최소 조건으로 제안하였다. 연령은 한국 고용허가제 지침과 송출국가(필리핀 DMW 24세 이상)의 방침을 종합 고려하여 설정하는 것이 타당하다고 분석하였다. 마지막으로 어학 능력은 대한민국에서 직무 수행을 위해 TOPIK 2급 이상 또는 고용허가제 한국어능력시험(EPS-TOPIK) 200점 만점에 120점(평균 60점) 이상이 적절한 최소 기준으로 제안되었다.

둘째, 돌봄 분야 외국인력의 도입 방식과 절차를 모색하였다. 정책의 실효성과 안정성을 위해 1단계 시범사업 추진, 2단계 시범사업 성과 분석 및 평가, 3단계 정책 결정 및 본시행이라는 단계적 도입 절차를 제

안하였다. 구체적인 도입 방식으로는 정부 간(G2G) 고용허가제(EPS) 활용, 민간 대 정부(B2G) 연계, 민간 대 민간(B2B) 연계, 그리고 국내 체류 외국인력 활용 모델이 가능하다는 점을 확인하였다. 각 모델은 장단점과 함께 고려해야 할 문제점(예: B2B 방식의 불법 브로커 개입 위험성)을 지니고 있으며, 국내 체류 인력 활용 방안으로는 기존 비자 전환(H-2, F계열), 유학생(D-2, D-10) 전환, D-4-6 비자를 통한 국내 양성, 기존 고용허가제(E-9) 근로자 전환 등 다각적인 접근이 가능하다.

셋째, 돌봄 분야 외국인력 도입을 위한 관련 법 개정 및 예산 확보 방안을 제시하였다. 법적 기반 마련을 위해 법무부 소관 출입국관리법(체류자격), 고용노동부 소관 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(고용허가제 대상 확대), 보건복지부 소관 요양보호사법(응시 대상 확대, 국외 교육 인정) 등의 개정이 필수적임을 강조하였다. 또한, 예산 확보는 정부의 고령화 및 노인복지 정책 예산과의 연계, 그리고 공적개발원조(ODA)와의 연차적 연계를 통해 지속가능성을 확보해야 한다고 제언하였다.

5.1.2. 논의 및 학술적·정책적 함의

본 연구는 기존 연구들이 외국인력 도입 문제를 수요국 또는 송출국 중 어느 한쪽의 관점에서만 분석하던 한계를 넘어, 13차례에 걸친 국내외 전문가 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 통해 양측의 심층적인 의견과 이해관계를 동시에 파악했다는 점에서 학술적 독창성을 확보한다. 양측 전문가들은 돌봄 인력의 직무 역량, 언어 능력, 투명한 절차, 정부 간 협력 필요성 등에서 공통점을 보인 반면, 임금 보장, 교육/훈련 책임, 사회 통합 방식, 비자 전환 및 정주화 가능성 등에서는 차이점을 보였다. 이러한 균형 잡힌 분석은 복잡한 국제 이주 문제 해결을 위한 실제적이고 종합적인 접근의 기반을 제공한다.

나아가 본 연구는 세계적인 인재 확보 경쟁 속에서 대한민국이 직면한 인구 위기를 돌파할 K-이민정책의 구체적인 방향을 제시했다는 점에서 정책적 함의가 크다. 단순한 노동력 충원을 넘어, 돌봄 분야를 중심으로 한 인적 자본 확보를 국가경쟁력 강화의 핵심 전략으로 재조명하였다. 특히 해외 우수 인재의 선발 및 유치는 물론, 국내 체류 중인 외국인력의 직무 전환 및 전문 인력 양성이라는 투트랙 전략을 통해 잠재

된 인적 자원을 효율적으로 활용하는 방안을 제시하였다. 이는 출산율 반등이 어려운 현실에서 인구 문제를 극복하고 서비스 품질을 유지하며 국가경쟁력을 확보하기 위한 필수적인 대안이 될 것이다.

마지막으로, 본 연구는 전 세계가 일본, 대만 등과 같이 인재 유치에 사활을 걸고 있는 상황에서, 대한민국 역시 이러한 국제적 흐름에 적극적으로 동참해야 함을 역설한다. 미국, 영국, 캐나다 등 주요 선진국들이 이미 전문 인력 확보를 국가적 과제로 삼고 있음을 실증적 데이터를 통해 입증함으로써, 대한국민만의 특성과 강점을 살린 'K-이민정책'을 더 이상 미루지 않고 적극적으로 추진해야 할 시급성을 강력히 주장한다. 본 연구 결과는 향후 대한민국이 지속가능한 사회를 구축하고 국가 경쟁력을 유지하는 데 필요한 K-이민정책 수립 및 실행에 있어 중요한 기초 자료와 실질적인 정책 방향을 제시할 것이다.

5.2. 국내외 전문가 관점 분석과 전략적 함의

본 연구는 외국인 돌봄 인력 도입 방안 모색을 위해 총 13차례에 걸쳐 해외(송출국) 및 국내(수요국) 전문가 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 진행하였으며, 이를 통해 전문가 집단별 전략적 초점과 관점의 차이를 분석하였다. 해외 전문가들은 주로 자국민의 권리 보호, 이주 과정의 투명성, 그리고 자국 인력 양성 시스템과의 연계를 중요하게 언급한 반면, 국내 전문가들은 인력 부족 문제 해결, 돌봄 서비스 질 향상, 사회 통합 및 효율적인 관리 시스템 구축에 더 큰 관심을 보이는 것으로 나타났다.

5.2.1. 전문가 그룹 간 공통점

양측 전문가들은 외국인 돌봄 인력 도입과 관련하여 다음과 같은 주요 사안에서 공통된 인식을 보였다.

첫째, 양측 모두 외국인 돌봄 인력의 직무 역량(자질)과 한국어 구사 능력의 중요성을 강조하였다. 이는 돌봄 서비스의 질적 수준 유지 및 원활한 의사소통을 위해 인력의 기본 자질이 필수적임을 의미한다. 둘째, 인력 송출 및 유입 과정에서 투명하고 공정한 절차의 필요성에 동의하였다. 이는 불법 브로커 개입이나 인력 송출 비용의 불투명성을 방

지하고, 근로자의 권익을 보호하기 위한 공통적인 요구사항이다. 셋째, 정부 간 협력(MOU, 교육 연계 등)을 통한 체계적인 시스템 구축이 필수적이라는 데 공감하였다. 이는 국제적인 인력 이동의 안정성과 예측 가능성을 높이는 핵심적인 기반으로 인식되었다. 넷째, 돌봄 인력의 특수성을 반영한 별도의 비자 신설 및 관련 제도적 보완이 필요하다는 점을 공통적으로 지적하였다. 이는 기존의 비전문 인력 비자 체계만으로는 돌봄 인력의 특성(예: 전문성, 장기 체류 필요성)을 온전히 수용하기 어렵다는 인식을 반영한다.

5.2.2. 전문가 그룹 간 차이점

공통점과 더불어 양측 전문가 그룹은 인력 도입의 세부적인 쟁점에서 다음과 같은 시각차를 보였다.

첫째, 인력의 경제적 처우와 관련하여 해외 전문가는 자국민의 최저 임금 보장, 불법 브로커 근절, 재계약 용이성을 강조한 반면, 국내 전문가는 국내 시장의 임금 수준과 연동한 제도 설계의 필요성 및 기존 노동 시장과의 마찰 최소화에 중점을 두었다. 이는 송출국과 수요국의 경제적 이해관계 차이에서 비롯된 시각이다. 둘째, 인력 양성 및 교육과 관련하여 해외 전문가는 자국 내에서의 사전 교육 충실화와 이에 대한 한국 측의 지원을 기대한 반면, 국내 전문가는 한국 실정에 맞는 심화 교육 및 입국 후 관리의 중요성을 더욱 강조하였다. 셋째, 사회 통합 측면에서 해외 전문가는 자국민에 대한 한국사회의 차별 해소와 인권 존중계 요구 한 반면, 국내 전문가는 이주민의 사회 적응 노력과 한국 사회 통합 프로그램 강화의 필요성을 제기한다. 넷째, 인력의 체류 및 이동 자유와 관련하여 해외 전문가는 비자 변경의 자유 및 영주권 취득 기회 확대를 주장할 수 있다는 입장이었다. 반면, 국내 전문가는 특정 분야 인력 확보를 위한 비자의 한정적 운용, 그리고 장기 체류 인력의 이탈 관리 등을 더 심도 있게 고려해야 한다고 보았다.

5.2.3. 전략적 함의

이러한 공통점과 차이점 분석을 종합할 때, 외국인 돌봄 인력 도입 정책이 성공하기 위해서는 양측의 이해관계를 조율하는 섬세한 접근이

필수적이다. 단순한 인력 충원을 넘어, 상호 협력 기반의 지속가능한 시스템을 구축하여 한국의 특성에 맞는 ‘K-이민정책’을 추진해야 할 전략적 함의를 도출할 수 있다.

특히, 해외 전문가들의 의견은 ‘송출국의 협력 없이는 안정적인 인력 확보가 어렵다’는 점을 명확히 보여준다. 이는 한국이 인력을 유치하는 과정에서 송출국의 주권과 이익을 존중하는 상생적 관계 구축이 중요함을 시사한다. 반면, 국내 전문가들의 의견은 ‘수요국의 필요에 맞는 인력을 체계적으로 관리해야 한다’는 점을 강조한다. 이는 국내 돌봄 시장의 특성과 사회적 맥락을 고려한 인력 관리 및 질적 통제의 필요성을 부각한다. 결국, 효과적인 K-이민정책은 이러한 상반된 요구들을 균형 있게 수용하고 통합하는 방향으로 설계되어야 할 것이다.

5.3. 연구의 시사점 및 정책 제언

본 연구는 돌봄 분야 외국인력 도입에 대한 심층 분석을 통해 다음과 같은 시사점을 도출하고 정책을 제언한다. 이는 지속가능한 미래형 돌봄 서비스 시스템을 구축하고 대한민국의 인구 구조 변화에 선제적으로 대응하기 위한 필수적인 단계이다.

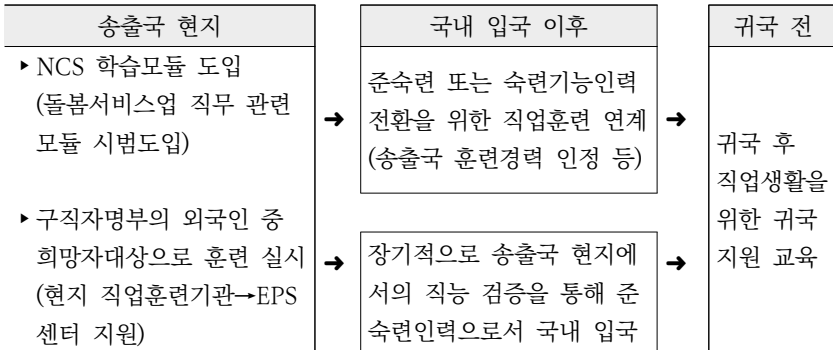
첫째, 외국인력 정책은 장기적 관점에서 일관된 추진 체계를 확립해야 한다. 단기적인 인력 수급 문제를 넘어, 돌봄 분야 외국인력이 국내 사회에 안정적으로 정착하고 기여할 수 있도록 장기적인 비전을 가지고 일관된 정책을 유지하는 것이 중요하다. 특히, 돌봄 인력에게는 가사근로자에서 요양보호사 등으로 이어지는 명확한 ‘경력 사다리’를 설계하여 직무 전환과 경력 발전을 가능하게 해야 한다. 필리핀의 이주노동자부(DMW) 산하 해외근로자복지관리청(OWWA)이 선발부터 훈련, 송출, 귀환 지원까지 통합적인 인력 관리 체계를 운영하는 사례는 한국이 벤치마킹할 수 있는 모범적인 선례이다.

둘째, 외국인 돌봄 인력 도입을 위한 관계 부처 간의 유기적 협력 체계 구축이 필수적이다. 현재 보건복지부, 고용노동부, 법무부 등 각 부처가 개별적으로 사업을 추진하면서 발생할 수 있는 역할 중첩, 예산 비효

울성, 정책의 실행력 부족 등의 문제를 예방해야 한다. 이를 위해 돌봄 외국인력 정책을 총괄 조정하고 범부처적 관점에서 예산 및 역할을 효율적으로 배분할 수 있는 협의체 또는 컨트롤타워 구축이 요구된다.

셋째, 외국인 돌봄 인력의 성공적인 사회 정착을 위한 다각적인 사회 통합 지원 정책이 강화되어야 한다. 단순한 체류 지원을 넘어, 언어 교육, 한국 문화 적응 프로그램, 지역사회 활동 참여 독려 등 다면적인 지원이 요구된다. 캐나다의 이민자 정착지원 프로그램(ISAP)이 초기 정착비, 언어 교육, 직업훈련을 제공하고 지역 NGO와 연계하여 통합을 촉진하는 사례는 중요한 시사점을 제공한다. 한국 역시 지역 사회를 기반으로 한 민관 협력 모델을 활성화하여 외국인력의 안정적인 사회 정착을 지원해야 한다.

〈표 14〉 돌봄 분야 외국인력 도입 추진



* 출처: 김연홍 · 이성순, 2021

넷째, 공적개발원조(ODA) 사업과 연계한 송출국 현지에서의 사전 직업훈련 강화가 필요하다. 송출국 현지에서 직업훈련을 강화함으로써 국내 입국 후 추가 교육 부담을 줄이고, 입국 전 직무 역량을 일정 수준으로 표준화할 수 있다. 독일이 필리핀 간병인력 양성 시범사업(G2G)에서 독일식 커리큘럼 기반 직무 교육을 현지에서 제공하고 일정 조건 충족 시 비자를 부여한 사례는 벤치마킹할 만하다. 한국도 KOICA 및 무상원조 사업과 연계하여 이와 유사한 모델을 운영할 수 있으며, 〈표

14)에 제시된 바와 같이 체계적인 훈련 및 연계 시스템을 구축해야 한다. 이는 NCS 학습모듈 도입, 현지 훈련기관 연계, 기능 검증, 한국어 교육 등을 포함하여 준숙련 인력으로서 국내 입국을 유도하고, 귀국 후 직업생활을 위한 지원까지 포괄하는 접근 방식을 의미한다.

5.4. 연구의 한계 및 후속 연구 제언

본 연구는 돌봄 분야 외국인력 도입 방안을 모색함에 있어 학술적, 정책적 기여를 시도하였으나, 다음과 같은 한계점을 지닌다. 이러한 한계는 향후 후속 연구의 방향성을 제시하는 기반이 될 것이다.

첫째, 본 연구의 포커스 그룹 인터뷰(FGI)는 필리핀의 이주노동자부(DMW) 및 직업훈련원(TESDA) 전문가들을 대상으로 진행되었다. 따라서 본 연구에서 제시된 외국인력 선발 조건 및 도입 방식이 타 국가에도 보편적으로 적용될 수 있는지에 대해서는 국가별 특수성을 고려한 추가적인 검토가 요구된다. 돌봄 분야 외국인력 도입 정책은 해당 국가의 정치, 경제, 사회, 문화, 환경, 종교 등 다양한 요인에 의해 영향을 받기 때문이다.

둘째, 필리핀은 NC II와 같은 체계적인 교육훈련 및 국가자격증 시스템을 갖추고 있어 본 연구의 분석에 용이하였으나, 인도네시아, 미얀마 등 고용허가제 17개국에 포함되는 다른 송출 국가들은 필리핀과 같이 체계화된 시스템을 갖추지 못한 경우가 많다. 이는 필리핀 모델을 다른 국가에 그대로 적용하기 어렵게 만드는 요인이 된다.

이러한 한계점을 극복하기 위한 후속 연구를 다음과 같이 제언한다. 고용허가제 17개국을 대상으로 하는 FGI 또는 사례 연구를 추가로 수행하여 국가별 특수성을 반영한 심층적인 비교 분석이 필요하다. 이를 통해 다양한 송출국 환경에 부합하는 적합한 외국인력 도입 모델을 개발하고, 한국의 인력 수요와 송출국의 공급 역량을 효율적으로 연계하는 방안을 모색해야 할 것이다. 이러한 후속 연구는 돌봄 분야 외국인력 도입 정책의 일반화 가능성을 높이고, 보다 포괄적인 정책 제언의 기반을 마련하는 데 기여할 것으로 기대된다.

참고문헌

- 강정향(2024). 외국인 간병인 도입 방안에 관한 논의, 서울시 외국인인력정책 전문가 TF 발제자료(2차) 발제자료.
- 강정향 · 전용일 · 정숙희 · 최경자(2021). 가사돌봄 시장의 인력수급 현황 분석 및 외국인력 고용 등에 관한 연구, 세종: 고용노동부.
- 고용노동부(2018). 한국표직직업분류, 세종: 고용노동부.
- 교육부(2019.2). 한국형 국가역량체계 고시(교육부 고시 제2019-177호). 세종: 교육부.
- 국립국제교육원(2023). 한국어능력시험(TOPIK), Retrieved from <http://www.niied.go.kr/user/nd16659.do>(검색일: 2025.04.27.).
- 김연홍(2024). 가사관리사 외국인력 도입 방안: 도입 방안, 문제점, 해결 방안, 중앙 정부 협력 사항 중심으로. 서울시 외국인인력정책 전문가 TF 발제자료(2차) 발제자료.
- 김연홍(2025). 지속가능한 미래형 돌봄서비스 대안, 서울시 발제자료.
- 김연홍 · 김재영 · 전화익(2023). 외국인 가사관리사 도입정책에 관한 연구, 〈현대사회와 다문화〉 (13)4, 67-109쪽.
- 김연홍 · 이성순(2019). 포커스 그룹 인터뷰를 통한 고용허가제 현장컨설팅 사업의 의의와 발전방안 연구, 〈다문화콘텐츠연구〉 31, 173-212쪽.
- 김연홍 · 이성순(2020). 중장기 한국 이민정책의 방향 모색, 〈다문화콘텐츠연구〉 (33)33, 7-42쪽.
- 김연홍 · 이성순(2021). 포커스 그룹 인터뷰를 통한 ODA사업 연계 귀환근로자 취업 지원 방안 연구, 〈다문화콘텐츠연구〉 (38)38, 197-244쪽.
- 김연홍 · 이성순 · 장신철(2024). 외국인 가사근로자 도입방안 연구, 〈인하대학교 다문화융합연구소〉 (9)2, 1-26쪽.
- 김영천(2012). 『질적 연구방법론』 1, 아카데미프레스.
- 대한민국정책브리핑(2011). 장래인구추계 2010~2060. 대전: 통계청.
- 매일경제(2024). 2024년 12월 23일부 한국, 초고령 사회로, Retrieved from <https://www.mk.co.kr/news/society/11202537>(검색일: 2025.6.22.).
- 문화일보(2024). 돌봄 부담 본격화... 노인 기준 재정립 등 체계 전환 시급 [고령자 1000만명 시대], Retrieved from <https://www.segye.com/newsView/20240711516253>, (검색일: 2025.6.22.).
- 박종림(2024). 노인장기요양 3차5개년 계획 장기요양수급자 전망, 이민정책학회 발제자료.
- 보건복지부(2025). 노인 돌봄 인력 수요 · 공급 전망 및 대응 방향: 제11차 인구비상대책회의 보고자료, 세종: 보건복지부.
- 약업신문(2024). '방문간호 · 요양시설' 노인돌봄 글로벌 시장, 2030년까지 6.8% 성

- 장 전망, Retrieved from <http://m.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=296356>, (검색일: 2025.6.22.).
- 이수봉 · 이승 · 전승환(2020). 국가직무능력표준(NCS) 및 국가역량체계(KQF)의 과거, 현재 및 미래, <직업과 자격연구> 9(2), 129-149쪽.
- 연합뉴스(2021). 50년 뒤엔 인구 절반이 62세 이상…국민연금 고갈 앞당겨진다(종합), Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211209084251002>, (검색일: 2025.6.22.).
- 연합뉴스(2025). “노인 돌봄 수요 급증에 20년 뒤 요양보호사 99만명 부족”, Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250429079100530>, (검색일: 2025.6.22.).
- 이데일리(2025). 서울시 인구정책위 확대 구성…'미래돌봄수요 대응' 논의, Retrieved from <https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=03552246642107584&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>, (검색일: 2025.6.22.).
- 일본문화원(2023). 일본어 어학능력시험(JLPT), Retrieved from <https://jfmo.org.ph/> (검색일: 2025. 04.27).
- 저출산고령사회위원회(2025). 제11차 인구비상대책회의 보건복지부 연구용역 결과 발표자료, 서울: 저출산고령사회위원회.
- 통계청(2021). 2020~2070년 장래인구추계. 대전: 통계청.
- 필리핀 직업훈련원(2023). Tesda Domestic Work NCII 과정.
- 한국무역신문(2016). 21세기 들어 국제이주민 41%↑… 2억4400만명 “지구촌 디아스포라”, Retrieved from <https://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&item=&no=14319>(검색일: 2025.6.22.).
- 한국산업인력공단(2023). 고용허가제 한국어능력시험(EPS-TOPIK), 울산: 한국산업인력공단. Retrieved from <https://www.hrdkorea.or.kr/1/3/3/2/1>(검색일: 2023.07.05.)
- 한국산업인력공단(2025). 외국인근로자 고용지원 업무 처리규칙, 울산: 한국산업인력공단.
- International Organization for Migration(2025). 2025 국제이주기구 연례계획서 UN MIGRATION.
- International Organization for Migration(2022). Migration Governance Profile: Republic of the Philippines (2nd ed.).
- Krueger, R. A.(1988). Focus Group: A practical guide for applied research, Newbury
- Krueger, R. A.(1988). *Focus Group: A practical guide for applied research*. Newbury Park, CA: Sage.
- Krueger, R. A. & Casey, M. S.(2009). Focus Group: A practical guide for

- applied research(4th ed.)(B. O. Min & D. H. Cho, Trans.). Seoul: a master publisher(Original work published 2014)
- Merton, R. K., Fiske, M., & Kendall, P. L.(1990). The Focused Interview: A manual of problem and procedures(2nd ed.). New York Free Press
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G.(1985). Narrative Inquiry, Newbury Park, CA: Sage.
- Lorenzo, F. M. E.(2005). Migration of health workers: Country case study - Philippines (Working Paper WP-236). Geneva: International Labour Office.
- National Geographic(2018, April). Filipino workers return from overseas—and the Philippines celebrates. Retrieved from <https://www.nationalgeographic.com/magazine/article/filipino-workers-return-from-overseas-philippines-celebrates>. (검색일: 2025.7.22.).
- Philippine Statistics Authority(2023). Survey on Overseas Filipinos 2023.
- Smithson, J.(2000). Using and analysing focus groups: limitations and possibilities. Intevnalioiwt Journal of Sociat Researcti Meltwchtogy, Vol. 3(2), 103-119.

필자 소개

성 명 김연홍

소 속 숙명여자대학교 정책대학원 전공교수, 한국산업인력공단 부장

주 소 서울특별시 용산구 청파로47길 100 숙명여자대학교 정책대학원

전자우편 vanish@hrdkorea.or.kr

성 명 장신철

소 속 한국기술교육대학교 고용서비스정책학과 교수

주 소 충청남도 천안시 동남구 병천면 충절로 1600

(가진리, 한국기술교육대학교)

전자우편 bikejang@koreatech.ac.kr

www.kci.go.kr

Abstract

A Study on the Introduction of Foreign Workers in the Care Sector through Focus Group Interviews

Kim, Yeon-hong · Jang, Sin-chul

(Sookmyung Women's University · KOREATECH University)

This study explores systematic approaches for introducing foreign care workers to address South Korea's rapidly aging society, increasing care demand, and critical labor shortages. Focusing on countries with established labor export infrastructures like the Philippines, the research employed 13 in-depth Focus Group Interviews (FGI) with domestic and international experts. This identified key conditions, procedures, models, and institutional reforms necessary for effective foreign care worker recruitment and management.

Findings suggest crucial conditions include specific qualifications (e.g., NC II completion, training hours), valuation of prior experience, appropriate education levels (based on KQF), age ranges, and Korean language proficiency (e.g., TOPIK Level 2 / EPS-TOPIK 120+). A phased introduction (pilot projects, evaluation, gradual expansion) is proposed for policy stability. Diverse recruitment models, such as Government-to-Government (G2G), Business-to-Government (B2G), Business-to-Business (B2B) schemes, and strategies for converting existing foreign residents in Korea (e.g., students), are also examined. Furthermore, essential legal reforms (e.g., immigration, labor, and caregiver-related laws) and sustainable financial support (linking welfare budgets with ODA) are outlined.

This research offers practical implications for policymakers, serving as a foundational reference for developing sustainable, tailored "K-Immigration Policies" to navigate South Korea's demographic challenges and the global

competition for talent.

|Key words| Foreign Care Workers, International Migration, Labor Migration,
Policy Proposal, K-Immigration Policy

투고일 2025. 06. 30 / 심사일 2025. 07. 15 / 게재확정일 2025. 07. 21