

2025년
VOL.2

KIPA

KOREA
INSTITUTE OF
PUBLIC
ADMINISTRATION

정부혁신

최초 최고

BRIEF



제천시

고려인 이주· 정착 지원정책사업
**연어가 돌아온 도시,
제천**

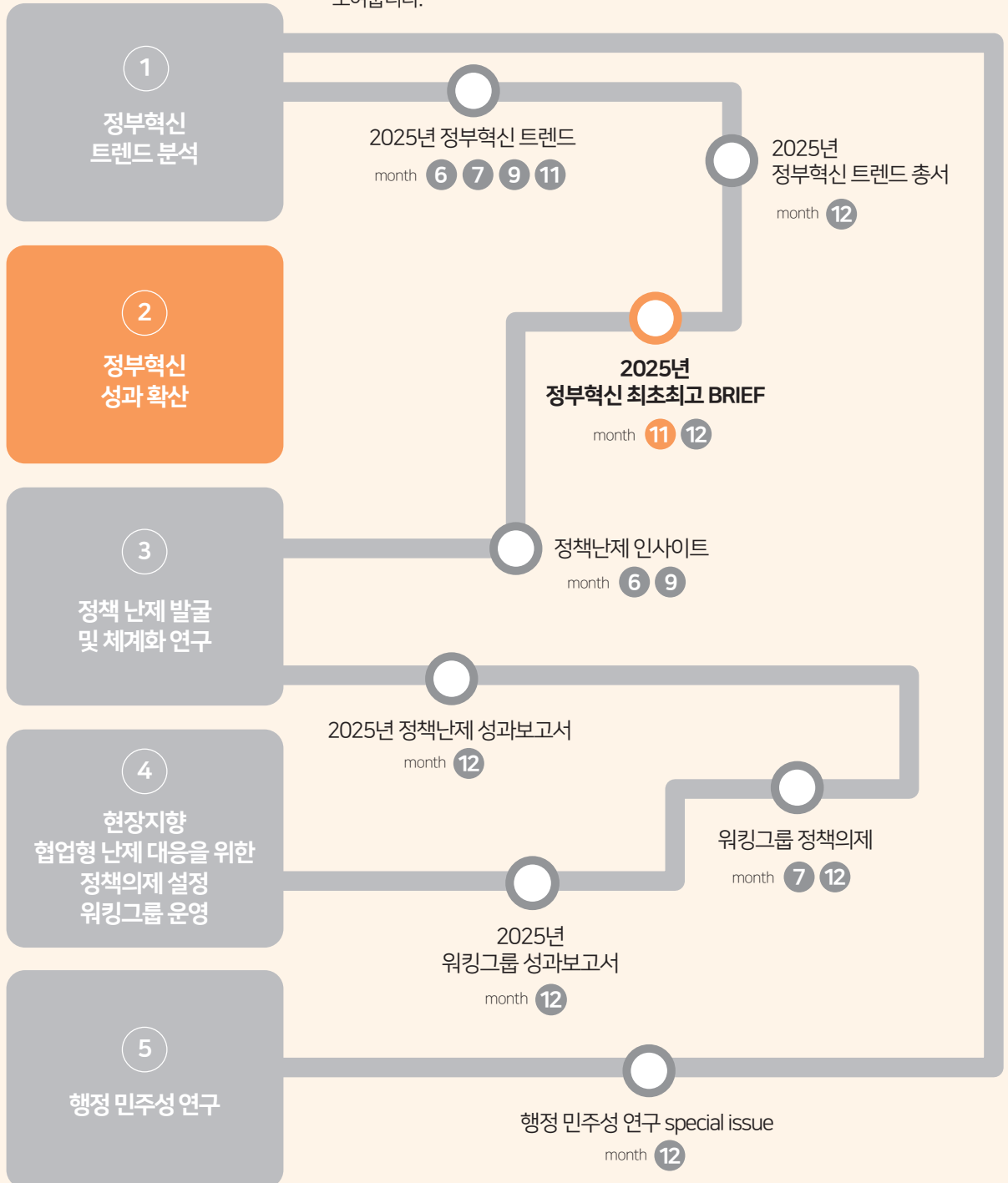
홍성우 전문연구원 · 김민수 연구보조원



한국행정연구원 | 행정혁신연구실

행정선진화 사업 발간물 로드맵

행정혁신연구실에서는 정부 조직, 재정, 혁신, 디지털 정부 등의 분야를 중점적으로 연구하고 있습니다. 저희 실에서 진행하는 '행정선진화 사업'은 1) 정부혁신 트렌드 분석, 2) 정부혁신 성과 확산 지원, 3) 정책 난제 발굴 및 체계화 연구, 4) 현장지향 협업형 난제 대응을 위한 정책의제 설정 워킹그룹 운영, 5) AI 기반 행정의 민주성 연구 등의 세부사업으로 구성되어 있습니다. 본 로드맵은 각 세부사업의 발간물 게시 일정을 보여줍니다.





2025 정부혁신 **국내최고** 사례



고려인 이주·정착 지원정책사업

제천시 연어가 돌아온 도시, 제천

홍성우 전문연구원 · 김민수 연구보조원



제천은 고려인을 ‘외국인 노동자’가 아니라 ‘제천의 이웃이자 시민’으로 맞이하기로 했다. 고려인 이주정착 지원사업은 단순한 인력 유입 정책이 아니라, 역사적 연대와 공동체 회복이라는 사회철학을 바탕으로 두고 지역의 인구소멸 위기를 극복하고자 한 사업이었다.

◆ 제천시 고려인 이주·정착 지원정책사업

‘제천시 고려인 이주·정착 지원정책사업’은 단순한 외국인 유입이 아니라, “고려인의 귀향”을 통해 인구소멸 위기를 극복하면서 지역공동체를 회복하고자 하는 시도입니다. 중앙정부 주도가 아닌 기초지자체 차원의 최초 장기정착형 이민정책으로서, 포용적·지속가능한 지역발전 전략으로 성장해 나갈 수 있는 잠재성을 인정받아 2025년도 정부혁신 최고 사례로 선정되었습니다.

✓ 사업 개요

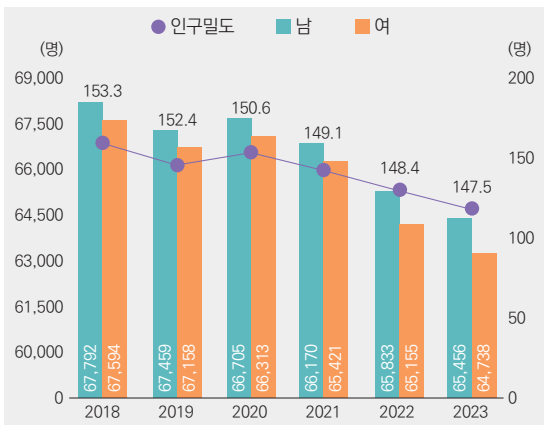
제천시는 최근 5년 사이 20세에서 57세에 해당하는 생산연령인구가 급감하며 지역 내 기업의 인력난이 심화되고 있다. 2010년 대비 2023년 인구 구조를 보면, 0~9세와 10~19세 등 유소년층 인구 비중은 각각 8.3%에서 5.4%, 13.5%에서 8.6%로 감소하였으며, 20~39세의 청년층 또한 25.2%에서 19.7%로 줄었다. 반면, 60세 이상 고령층 인구는 40%에 근접할 정도로 급격히 증가하여 고령화가 빠르게 진행되고 있다. 특히 60~69세 인구가 9.9%에서 19.3%로 늘어나며 인구 피라미드의 역전 현상이 뚜렷하다.

이러한 인구 구조의 변화는 곧 생산연령인구의 감소로 이어지고 있다. 제천시의 총인구는 2018년 135,385명에서 2023년 130,194명으로 감소하였으며, 출생아 수 감소와 청년층의 외부 유출이 동시에 진행되면서 경제활동 가능 인구가 빠르게 줄어드는 추세를 보인다. 기존의 출산 및 전입 장려금 중심의 인구정책은 가시적인 성과를 거두지 못하였고, 이에 따라 제천시는 ‘생활 인구’ 중심의 실질적 인구유입 정책으로의 전환이 필요해졌다.

이러한 시점에 「인구감소지역 지원 특별법(2022.6.)」 제26조를 통해 외국인의 지역 정착을 위한 체류 조건이 완화되면서, 제천시는 새로운 인구정책의 기회를 맞게 되었다. 제천시의 고려인 유치·정착 사업은 바로 이러한 인구구조 변화와 정책적 여건의 변화를 배경으로 추진되었다.

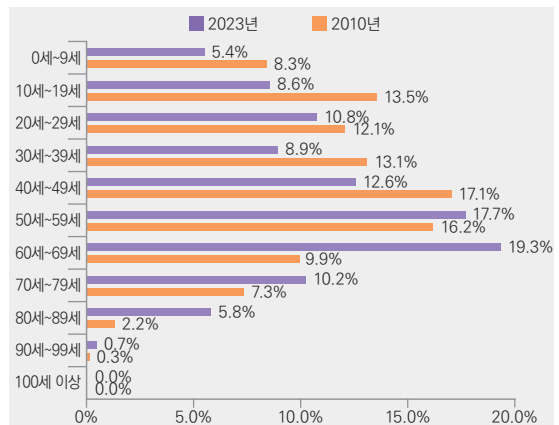
제천시는 러시아·우즈베키스탄·카자흐스탄·키르기스스탄·우크라이나 등 CIS 지역 출신 고려인 동포 가운데 귀국 정착 희망자를 대상으로 적극적인 유치 정책을 펴고 있다. 국내에는 약 10만 명의 고려인이 거주 중이며, 제천시는 그중 가족 단위 이주자들을 중심으로 정착을 지원하고 있다.

그림 1 | 제천시 인구 감소 현황



출처: 제천시청 홈페이지(접속일: 2025.10.27.)

그림 2 | 제천시 연령별 인구



출처: 제천시청 홈페이지(접속일: 2025.10.27.)

| 그림 3 | 고려인 이주 정착 지원사업 사업 추진 배경

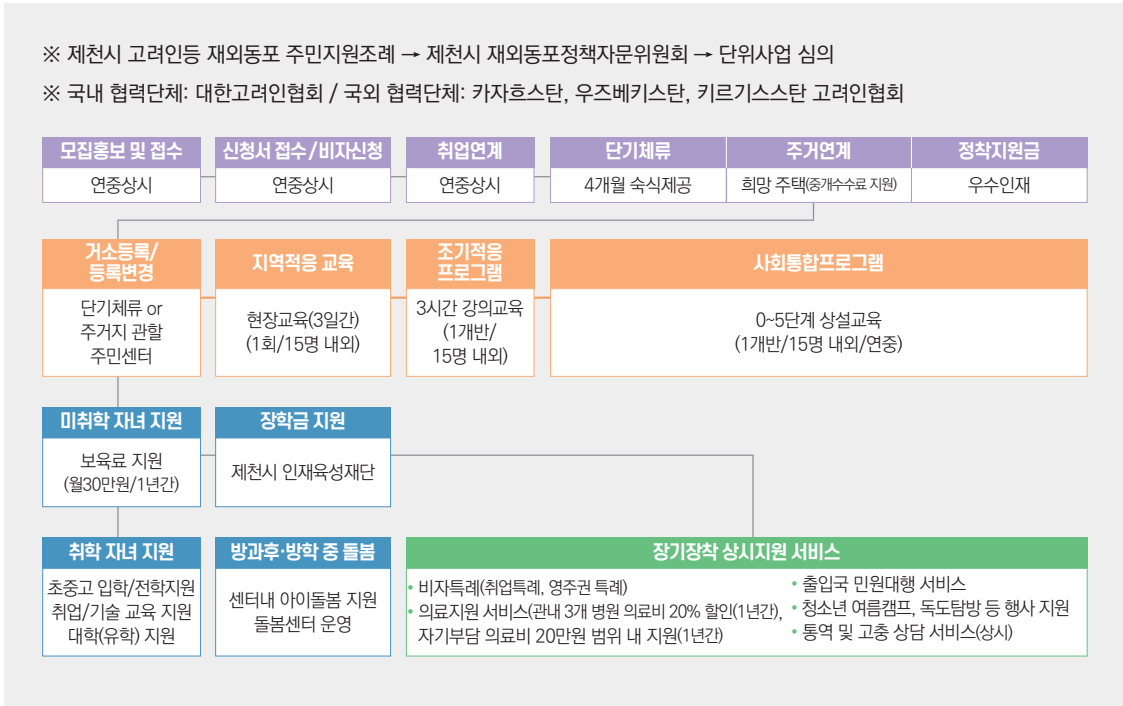


출처: 제천시 고려인 동포 이주 정착 지원사업(2025)

사업 추진 체계 및 운영

고려인 이주·정착 지원정책사업은 제천시와 제천시 재외동포지원센터가 공동으로 운영한다. 대원대학교 기숙사를 리모델링한 단기 체류시설에서 제천으로 이주한 고려인들의 정착 초기에 필요한 다양한 지원이 통합적으로 이루어진다. 재외동포지원센터는 제천시에 정착하기를 희망하는 고려인들에게 4개월간 무료로 숙식하며 한국어 교육, 취업 연계, 의료·보육 서비스 등을 제공한다. 센터는 통역·행정·사감 등 10여 명의 전담인력이 장기정착을 위한 이주민 상담 및 생활지원도 수시로 수행하고 있다.

Ⅰ 그림 4 | 재외동포지원센터 종합지원 시스템



출처: 제천시 고려인 동포 이주·정착 지원사업(2025)

① “제천시 고려인의 정착 스토리” 고향의 물길을 다시 찾다

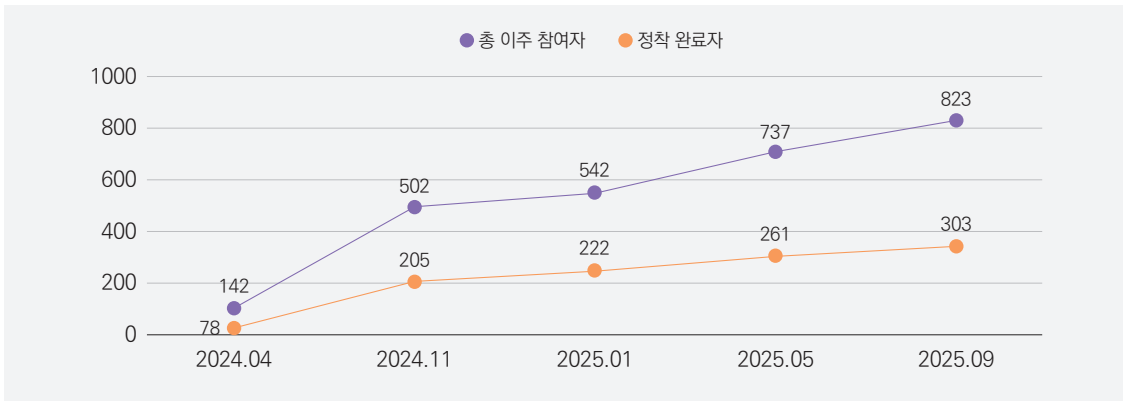


강을 거슬러 오르는 연어는 본능적으로 자신이 태어난 물길을 기억한다.

머나먼 중앙아시아로 흩어졌던 고려인들도 언젠가 “다시 고향의 냄새를 맡고 싶다”는 마음으로 바다를 건너왔다. 여기서 말하는 고려인은 단순한 ‘해외 동포’가 아니다. 1860년 무렵부터 1945년 8월 15일까지 농업 이민, 항일독립운동, 강제동원 등으로 러시아 및 구소련 지역으로 이주한 사람들과 그 친족들을 의미한다. 이들이 찾아 온 제천은 시멘트 산업의 쇠퇴와 함께 인구가 급감하고 노령화가 심화되어 어느덧 지방소멸의 문턱에 서 있었다.

“단순한 출산 장려만으로는 인구 문제를 해결할 수 없다. 인구정책의 방향을 전환해야 한다”는 제천의 결심은 고려인들에게 제천의 물길을 여는 첫 문장이 되었다. 그리고 그 물길을 따라 고려인들이 연어처럼 고향으로 돌아왔다. 그리하여 2025년 9월 기준 823명의 이주 참여자 중 303명의 고려인이 제천시에 정착을 완료하였다.

| 그림 5 | 제천시 이주참여 및 정착완료자 증가표



출처: 동아일보(2024.04.22.), NDN뉴스(2024.11.25.), 한겨레(2025.01.06.), 한겨레(2025.05.26.), 한겨레(2025.09.03.)를 바탕으로 저자 작성

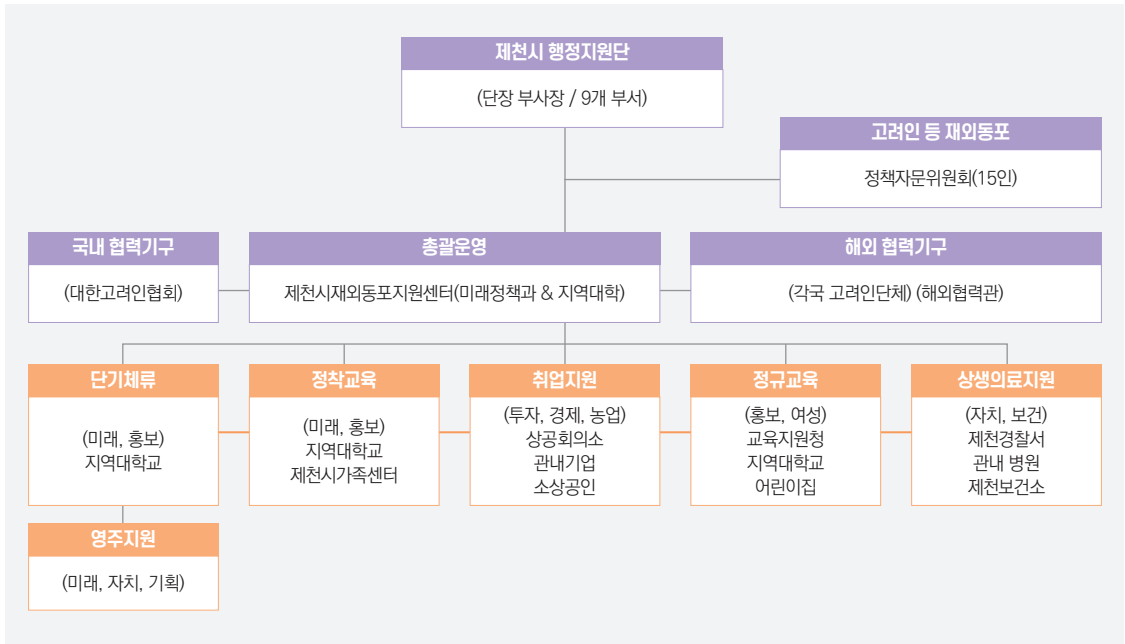
② 첫 번째 물결 - 한 사람의 기억, 도시를 살리기 위한 리더십

정책 추진의 출발점에는 제천시장의 리더십이 있었다.

제천시장은 과거 키르기스스탄 대사로 근무한 외교관 경험을 바탕으로, 지방소멸과 생산노동인구 감소라는 구조적 문제를 해결하기 위해 외부 인구 유입 전략을 구상했다. 특히 역사적·문화적 연대를 가진 고려인 동포를 단순한 외국인 노동자가 아닌 “제천의 이웃이자 시민”으로 맞이하겠다는 방향을 명확히 제시했고, 이는 지역 공동체 기반의 인구정책으로 새로이 자리잡았다. 제천시장은 현지 네트워크 확보, 지역기관 다자 연계, 해외 협력관 운영, 전담조직·조례 제정을 주도하는 등 지역 공동체 기반의 해외 동포 유입이라는 인구정책 방향을 실현하기 위한 의사결정을 주도하고 실행력을 확보하였다.

우선 제천시장은 우즈베키스탄·카자흐스탄·키르기스스탄 등 중앙아시아 3개국을 직접 방문해 현지 고려인 공동체와 교류하며 고국 귀환 의지 및 잠재 정주 인구가 상당함을 확인했다. 이후 현지 조사와 네트워크를 바탕으로, 2023년 6월 16일 제천시-대한고려인협회 간 ‘고려인 주민의 안정적 정착지원을 위한 업무협약(MOU)’을 체결하였다. 이 협약은 주거·교육·일자리·의료 등 전방위적 지원을 포함하고 있다. 이후에도 제천시장은 제천경찰서·제천교육청·세명대·제천서울병원 등 지역 8개 기관과 다자간 업무협약을 잇따라 체결하여 정착 기반을 강화했다.

1 그림 6 | 민·관 협력 네트워크



출처: 제천시 고려인 동포 이주·정착 지원사업(2025)

또한 제천시는 해외 네트워크를 체계적으로 활용하기 위해 협력관 제도를 운영하고 있다. 제천시장은 현지 대학이나 교육기관에서 실무 경험을 갖춘 인력을 협력관으로 위촉하여 고려인 유치 활동을 현지에서 지원하도록 하고, 정착 희망 인재 추천·정책 홍보·자문 제공 등 실질적 활동을 수행하도록 하였다. 이 제도는 단순 연락 창구가 아니라, 현지 전문성과 커뮤니티 신뢰를 활용한 전략적 유치 인프라로 기능하고 있다.

아울러 제천시장은 정책 실행을 조직적으로 뒷받침하기 위해 타 지자체와 차별화된 체계를 구축하였다. 고려인이 다수 거주하는 타 지자체는 이주민 담당 부서 또는 복지 관련 부서가 고려인 지원 업무를 담당하는 반면, 제천시는 미래정책과 내 전담 추진체계를 신설하여 고려인 이주·정착 사업을 전략적으로 관리하였다. 더불어 비수도권 기초지자체 중 최초로 고려인 및 재외동포 정착 지원 조례를 제정하며 법적 근거와 지속성을 확보하였다. 이는 고려인 이주·정착을 단기 사업이 아닌 지속가능한 도시 미래 전략에 근거하여 추진하고자 하는 제천시장의 비전이 담긴 조치였다.

제천시장의 주도하에 이루어진 고려인 유입의 제도 및 지원체계 정립은 단순 인력 유입이 아니라 역사적 연대와 공동체 회복이라는 사회철학을 담은 사업 설계의 핵심이 되었으며, 고려인을 제천의 새로운 구성원으로 포용하기 위한 견고한 정책기반이 되었다.

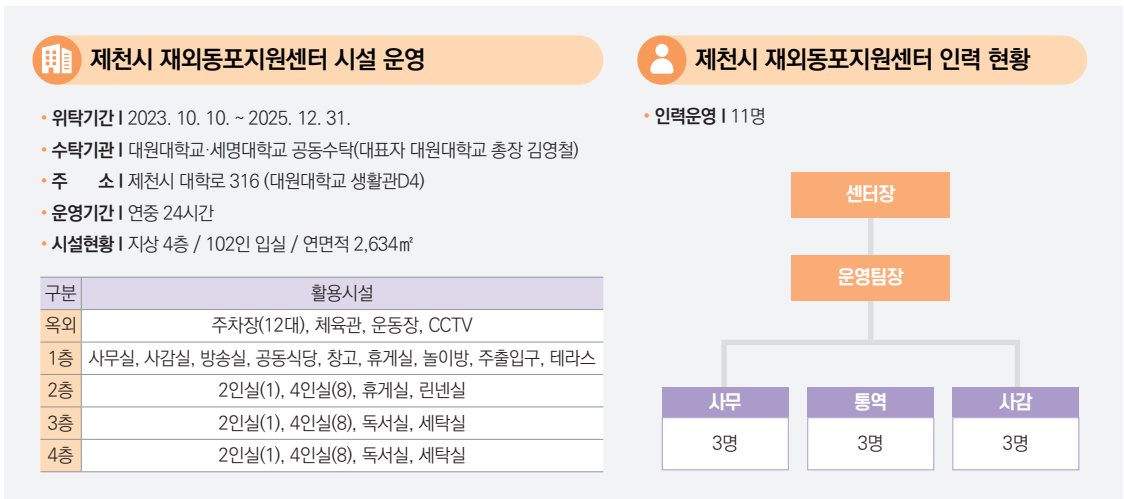
③ 두 번째 물결 - 민관협업 기반의 귀환 생태계



제천시는 지역사회의 다양한 네트워크를 적극 활용하여 제천으로 이주하는 고려인들의 정착 및 지역 사회 통합을 지원하였다. 재외동포지원센터 뿐만 아니라 지역 공인중개사협회·의료기관·학교·시민단체가 함께 고려인의 교육·언어·고용이 이어지는 귀환 및 정착 지원 생태계를 형성하고 있다.

먼저 제천시는 제천에 처음 발을 딛는 고려인 가족에게 4개월 간 무료 숙식이 가능한 단기 체류 공간을 제공한다. 마치 연어가 고향 하천으로 오르기 전 잔잔한 물결에서 잠시 숨을 고르듯, 고려인들은 재외동포지원센터에서 지역사회에 점진적으로 융화될 수 있도록 준비한다.

그림 71 제천시 재외동포지원센터 시설 운영 및 인력 현황



출처: 제천시 고려인 동포 이주·정착 지원사업(2025)

대원대학교 생활관을 리모델링한 재외동포지원센터에는 24시간 상주 인력이 배치되고, 다국어 상담·비자 행정·취업 연계·의료 안내·한국어 교육이 한 흐름으로 이어지는 정착 원스톱 시스템을 갖추고 있다. 이곳에서 하루에도 수십 건의 상담이 오가며, 고려인 동포들이 한국 사회로 건너오는 첫 관문이 되고 있다. 특히 정착 이후 자립을 위한 취업·창업 연계 체계를 확립하였다. 2025년 8월 기준, 정착을 완료한 122세대 303명 중 12세대(취업 준비)를 제외한 110세대에서 세대별 1명 이상이 취업 또는 창업에 성공했다. 이 과정에서 제천시와 재외동포지원센터는 관내 기업을 대상으로 ‘고려인 이주정착을 위한 찾아가는 사업설명회’를 개최하는 등 적극적 노력을 기울였다 (충청일보, 2024.04.25).



A씨, 키르기스스탄 출신 이주자, 40대 여성

“처음에는 두려움이 컸어요. 낯선 땅에서 어떻게 살아갈 수 있을지 막막했죠. 그런데 제천에서 제공해준 정착시설은 정말 놀라웠어요. 숙식은 물론 행정적인 도움까지 다 챙겨주셔서 마음이 놓였어요.”



김OO 주무관(제천시)

“이 분들이 이곳에서 '내 아내(남편)가 지역특화형 비자 덕분에 건전한 일이면 어떤 일이든 할 수 있다.'라고 느낄 때, 진정한 정착이 시작됩니다.”

정착의 출발은 '언어'이다.

언어를 통해 일상을 배우고, 관계를 맺고, 공동체의 구성원으로 자리 잡는 과정이 곧 진정한 정착이라는 인식 아래, 제천시는 민간 행위자 뿐만 아니라 국가차원의 법무부와도 적극 협력하여 정착 기반을 강화해왔다. 그 결과, 재외동포 지원센터에서 이수한 사회통합 프로그램이 법무부로부터 공식 인정받을 수 있도록 협의를 성공적으로 이끌어냈다. 이는 제천시의 행정역량을 바탕으로 중앙정부의 제도를 적극 활용함으로써 단순한 교육 제공을 넘어 고려인이 언어와 문화적 장벽을 완화한 상태에서 이주할 수 있도록 노력한 성과이다.

제천시는 위의 사회통합프로그램과 별도로 제천시만의 생활 기반형 한국어 교육 체계를 구축했다. 병원, 마트, 행정 기관 등 실제 생활 맥락에서 사용하는 표현을 중심으로 한 실용 커리큘럼을 운영하고, 이해도와 학습속도에 맞춘 소규모 다중반 수업을 통해 고려인의 언어 적응을 세심하게 지원하고 있다. 또한 한국어 능력이 우수한 고려인에게 취업 연계에서 우선권을 부여함으로써, 학습이 곧 자립과 기회로 연결되는 동기 강화 구조를 마련하였다.

어린 자녀들을 위한 방과 후 한글교실 역시 지역 학교와 협력해 운영함으로써 이주자 본인 뿐만 아니라 가족이 함께 지역사회에 정착할 수 있는 생태계를 조성하였다. 이러한 노력은 고려인 이주정착이 제천시의 일시적 사업이 아니라 도시 전략의 핵심 축으로 추진되고 있음을 보여준다.



C씨, 러시아 출신 이주자, 30대 엄마

“제천시에서 운영하는 한국어 교육 프로그램 덕분에 아이들과 함께 같이 열심히 배우고 있어요. 지금은 친구도 많이 사귀고 학교생활도 잘하고 있어요. 무엇보다 자녀 교육에 희망이 생겨서 기쁩니다.”

그림 8 | 지역적응교육

| | | | |
|------------------------------------|------------------------------------|--|-----------------------------------|
| <p>2024.04</p> <p>• 지역적응교육(1차)</p> | <p>2024.07</p> <p>• 지역적응교육(2차)</p> | <p>2024.10</p> <p>• 지역적응교육(3차) • 한국어 회화 교육</p> | <p>2024.08</p> <p>• 고려인 청소년캠프</p> |
|------------------------------------|------------------------------------|--|-----------------------------------|

출처: 제천시 고려인 동포 이주 정착 지원사업(2025)

정착은 거주할 곳을 마련하는 것에서 그치는 것이 아니라, 일하고, 배우고, 치료받고, 아이를 키우는 과정 전체가 안정될 때 비로소 완성된다. 제천시는 주거 증개수수로 지원(25만 원), 의료비 20% 할인 및 연 20만 원 보조, 보육비 월 30만 원, 자녀 장학금 등 생활형 지원체계를 갖추어 고려인의 경제적 자립을 뒷받침해 왔다. 그 결과, 이주 후 2년 만에 영주권*을 취득한 가정도 등장했다.

※법무부는 지역특화 비자 영주요건을 완화해, 일반 영주(GNI 100%) 대비 GNI 70% 기준을 적용하고 있어, 부부가 함께 취업하면 정착이 더욱 현실적인 선택이 된다.

표 1 | 제천시 재외동포지원센터 지원 현황

| 항목 | 지원 내용 |
|-------------|---|
| 주택 증개수수로 지원 | • 주택 임차 시 증개수수로 최대 약 25만원 지원 |
| 의료비 지원 및 할인 | • 관내 3개 의료기관 의료비 20% 할인 • 자기부담 의료비 연간 1인/연 20만원 범위내 지원 |
| 보육 지원 | • 미취학 아동 보육 지원(1인/월 30만원/1년간) • 센터 내 아이돌봄서비스 지원 |
| 정착지원금 | • 국내외 이주자 중 한국어능력 우수자(월30만원 / 3개월간) - 사회통합3단계 이상 이주 증명시부터 3개월간 |
| 체류시설 숙식 제공 | • 단기 체류시설에서 최대 4개월동안 무료 숙식 제공 |
| 장학 지원 | • 제천시 인재육성재단 동포자녀 장학금 지급 ※ 초중고대학 및 자가학습중인 동포 자녀 대상 |

출처: 제천시 고려인 동포 이주 정착 지원사업(2025)

이러한 지원 제도가 작동할 수 있었던 것은 민간조직이자 중간지원 조직으로서의 재외동포지원센터가 지역의 다양한 민간 자원과 고려인을 적극적으로 연계하고, 제천시는 정책 기반을 만드는 역할 분담구조를 통해 고려인 정착 생태계를 형성한 결과이다.

관(官)인 제천시청 미래전략팀은 제도 설계, 정책 기획, 예산 확보를 통해 고려인 정착의 기초를 완성해 나가고 있다. 민(民)인 재외동포지원센터는 현장에서 정착지원, 상담, 생활서비스 등 “실행 기반”을 담당한다. 즉, 미래전략팀이 ‘제도의 틀’을 설계하고 중앙정부와 협의하는 컨트롤타워라면, 재외동포지원센터는 그 틀 안에서 실제 사람과 삶을 맞이하고 지원하는 현장 실행 주체로서 기능한다.

표 2 | 제천시 고려인 이주정착지원사업 역할구분표

| 기관 | 정책·전략 컨트롤타워 | 현장 운영 및 생활지원 허브 |
|----|--|---|
| | 미래전략팀(제천시청) | 제천시 재외동포지원센터 |
| 역할 | 기획·조정·정책 협력 | 실제 정착 운영·서비스 제공 |
| | <p>1) 정책 설계 및 제도 기반 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> 지역특화형 비자 모델 기획 및 중앙정부 협의 조례 제정(“제천시 고려인 등 재외동포 주민 지원 조례”) 중장기 이주정착 전략 수립(인구정책 연계) <p>2) 중앙정부 및 유관 기관 협력</p> <ul style="list-style-type: none"> 법무부·외교부·행안부 협의 및 제도 개선 건의(예: F-4-R, F-3-2R 제도 개선, 취업범위 확대 협의) 고려인 관련 단체, 해외공관, 네트워크 연계 | <p>1) 초기 정착 지원(입국~정착)</p> <ul style="list-style-type: none"> 임시거주(최대 약 4개월) 제공 정착상담, 입·퇴소 관리, 생활 안내 기초생활 지원 및 생활 적응 프로그램 운영 <p>2) 비자 및 행정 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> 체류자격 안내·컨설팅 외국인 출입국 행정 절차 지원 비자 전환·연장·가족 동반 지원 자료 준비 지원 |

| | | |
|-----------|--|---|
| 역할 | <p>3) 예산 및 사업 총괄</p> <ul style="list-style-type: none"> • 지방소멸대응기금 확보 및 운영 관리 • 프로그램 평가·성과 관리, 사업 방향 조정 <p>4) 지역 정착생태계 구축 주도</p> <ul style="list-style-type: none"> • 교육·고용·주거·보건 등 관계기관 협업체계 구축 • 기업·학교·복지·의료기관 파트너십 조정 | <p>3) 취업 연계 및 직무 상담</p> <ul style="list-style-type: none"> • 지역 기업 매칭 및 취업 상담 • 취업 후 정착 모니터링 • 직무 적응 지원(통역·노무 상담 등) <p>4) 한국어·사회통합 프로그램 운영</p> <ul style="list-style-type: none"> • 생활형 한국어 소규모 다반수업 운영 • 사회통합프로그램(KIIP) 연계 및 학습 지원 • 아이들 방과후 한글교실·학교 연계 지원 <p>5) 생활 지원·상담</p> <ul style="list-style-type: none"> • 의료·교육·금융·주거 연결 • 다국어 통역 및 생활 서비스 • 가족단위 정착 지원(교육, 돌봄, 커뮤니티) |
|-----------|--|---|

출처: 저자 작성

제천시와 재외동포지원센터 간 역할분담 구조 하에 현지 상공인들은 취업 기회를 제공하고, 지역 병원은 진료 연계로 함께했으며, 주민들은 문화 교류 프로그램과 동아리 활동, 그리고 각종 봉사에 고려인 동포와 어울려 참여하고 있다. 이러한 민·관 협력 구조는 제천시의 지역특화형 재외동포 정착모델이 정책과 현장의 균형 속에서 작동할 수 있게 한다. 또한 고려인들이 단순히 머무는 곳이 아니라 관계 속에서 제천에 뿌리를 내리는 삶을 실현할 수 있는 기반이 된다.

제천은 그들에게 도착지가 아니라, 다시 시작하는 고향이 되고 있다.

④ 세 번째 물결 - 일터를 잇기 위한 제도의 적극적 활용

정책의 핵심은 '일할 수 있는 권리'다.

현재 대한민국에 취업을 목적으로 입국하는 고려인들은 주로 F-4(재외동포) 또는 H-2(방문취업) 비자를 활용하지만, 이들 비자는 취업 가능한 업종에 각각의 제한¹⁾이 있다.

이에 반해 지방특화형 비자인 F-4-R은 지정된 지역 내에서라면 선량한 풍속이나 사회질서에 반하지 않는 한 모든 취업활동을 허용함으로써, 기존 비자의 취업 제한을 완화하고 지역 내 경제활동 참여를 폭넓게 보장하고 있다.



특히 타 지역에서는 지역특화동포(F-4-R) 비자 제도운영에 다소 소극적이었던 반면, 제천시는 시장이 직접 국회 토론회에 참석하는 등 지역특화동포(F-4-R) 비자제도를 적극 활용하여 실제 고려인 이주 및 정착을 유도한 점이 차별점

1) F-4: 법무부고시 제2023-187호, H-2: 출입국관리법 시행령 별표1의2 참고

으로 평가된다.(동아시아뉴스, 2022. 12. 14.) 제천의 적극적 제도 활용은 이주 결심 단계에서 긍정적 심리·정책 신호를 제공해 고려인 가족들이 '정착 가능한 도시'로 제천을 선택하게 하는 핵심 요인으로 작용했다.

또한, 재외동포(F-4) 및 방문취업(H-2) 자격의 배우자 및 미성년자녀가 받던 F-1 비자는 원칙상 취업이 불과한 것과 달리, 지역특화동포 비자 대상자의 배우자가 받는 F-3-2R 비자는 지역 내에서라면 단순노무활동에 한해 취업이 가능하다. 이는 가족 단위의 안정적 정착과 경제적 자립에 큰 도움이 된다.

표 3 | 지역특화동포 비자

| 구분 | F-4 | H-2 | C-3-8 | F-1 | |
|-------|--|---------------|------------|---|--|
| 주요 대상 | 고려인 본인 | 60세 미만 고려인 | 18세 이상 고려인 | 고려인 동반 가족 | |
| 활동 범위 | 단순 노무활동 및 사행행위 등을 제외하고 허용 | 단순노무 분야 취업 가능 | 원칙상 취업 불가 | 원칙상 취업 불가 | |
| ↓ | | ↓ | | ↓ | |
| 구분 | F-4-R | | | F-3-2R | |
| 주요 대상 | 지역특화동포 | | | 지역특화 동포(F-4-R)와 동거하는 배우자 | |
| 활동 범위 | 지정된 지역 내라면 선량한 풍속이나 사회질서에 반하는 행위를 제외하고 모두 허용 | | | 관할 출입국·외국인관서에 사전 '체류자격의 활동허가'를 받아 단순노무활동에 취업 가능 | |

출처: 법무부(2025.02.20.), 충청북도(2025.07.03.), 법무부 출입국·외국인정책본부(2022.12.), 출입국관리법 시행령(2025.05.27.), 재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한범위 고시(2023.05.01.)를 바탕으로 저자 작성



B씨, 우즈베키스탄 출신 이주자, 30대 남성

“제일 먼저 취업을 걱정했는데, 시에서 직접 기업과 연결해 주시고 면접도 통역이 함께해서 큰 어려움 없이 일할 수 있었어요.”

그럼에도 불구하고 일부는 여전히 취업 허용 업종의 제한으로 인해 일자리를 얻지 못하여 경제적 어려움을 겪는 경우가 많다. 이에 향후 법 제도적 개선의 필요성이 제기된다.



김OO 주무관(제천시)

“이왕 풀어줄 거면 확실하게 풀어주면 좋겠어요. 일하고 싶은데 법적 한계가 너무 많아요.”

제천시는 법무부와의 협업을 통해 F-3-2R 지역특화형 비자 제도 개선과 체류자격외 활동허가 요건 완화를 추진하고 있다. 이는 제도 도입에서 그치지 않고 정착 이후의 삶까지 책임지는, 지속적 정책관리와 실행 역량을 보여주는 사례다.

⑤ 네 번째 물결 - 섬을 만들지 않고 이웃과 어우러지다

제천시는 처음부터 ‘고려인과 제천시민의 융화’를 목표로 세워 별도의 고려인 마을을 조성하지 않고, 지역 주민들과 어울리도록 했다. 고려인 가족들은 기존 제천 시민들과 같은 이웃으로서 생활하며, 자녀들은 인근 학교로 등교한다. 또, 주말이면 지역 동아리와 봉사단체 활동에도 참여한다. 처음에는 서먹했던 지역 주민들도 지금은 각종 동아리 활동을 자발적으로 함께한다. 그러는 가운데 함께 융화되어 생활하면서 제천 주민들 또한 고려인과 ‘함께 사는 법’을 배웠다. 시민과 고려인이 함께 봉사활동을 하는 ‘코리아 가족봉사단’, ‘명절 맛이 화합행사’, ‘청소년 독도탐방’ 등은 공존의 상징이 되었다.



남OO 주임(제천시 재외동포지원센터)

“동아리도 시민 반, 고려인 반이에요. 분리가 아니라 공존이죠.”



A씨, 키르기스스탄 출신 이주자, 40대 여성

“단순히 일자리를 얻는 것 이상이에요. 설명회나 행사, 자원봉사까지 참여하면서 저희도 이제 이 지역의 구성원이 되어가는 것 같아요.”



E씨, 봉양읍 거주 주민, 60대 농업인

“사실 처음엔 외국인이 많이 오면 좀 걱정도 됐어요. 그런데 청년층 인구가 들어오면서 농사일도 덜 힘들어지고, 마을 분위기가 훨씬 활기차졌습니다.”



F씨, 제천시내 초등학교 교사

“같은 뿌리를 지닌 분들이라서 그런지 소통이 꽤 수월하고, 아이들끼리도 잘 어울려요. 특히 문화 행사에서 함께 춤추고 노래하는 걸 보니 참 보기 좋더라고요.”







G씨, 중앙로 상가 운영 주민, 40대 자영업자

“이분들이 단지 도움을 받는 대상이 아니라 지역을 함께 만들어가는 파트너로 보입니다. 자원봉사도 하고, 상점에서 인사 나누며 지역 분위기가 훨씬 다양하고 따뜻해졌어요.”

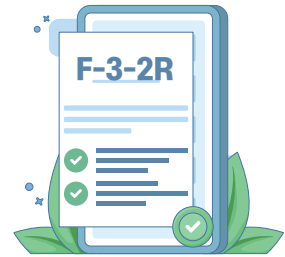


그림 9 | 정착지원 프로그램 주요 추진내용

| | | | |
|---|---|---|--|
|  <p>2024.05</p> <ul style="list-style-type: none"> • 어린이날 행사 • 코리아 가족봉사단 발대식 |  <p>2024.06</p> <ul style="list-style-type: none"> • 코리아 가족봉사단 노인요양원 방문 |  <p>2024.09</p> <ul style="list-style-type: none"> • 고려인 동포 가정 출산축하 및 명절행사 • 고려인 동포 자녀 명절 예절교육 • 코리아 가족봉사단 가을소풍 |  <p>2024.12</p> <ul style="list-style-type: none"> • 사랑의 뽕봉사 • 송년의 밤 |
|---|---|---|--|

출처: 제천시 고려인 동포 이주·정착 지원사업(2025)

⑥ 다섯 번째 물결 - 향후 계획과 과제



제천시는 고려인 동포 정착지원 정책의 내실화를 위해 세 가지 핵심 과제를 중심으로 개선 노력을 이어가고 있다.

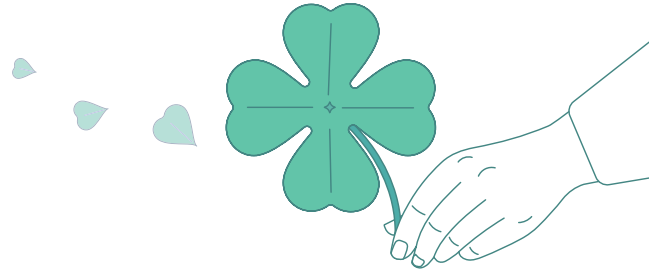
먼저, 비자 제도 개선 협의 확대가 중요한 과제로 제기되고 있다. 제천시는 법무부와 협력하여 지역특화형 비자가 고려인 당사자뿐 아니라 동반가족에게도 실질적인 정착 기반이 될 수 있도록 취업 가능 업종의 확대를 추진하고 있다. 더불어, 가족 구성원이 근로활동을 하려 할 때 거쳐야 하는 허가 절차가 복잡하다는 점을 고려하여 이를 간소화하는 방안도 건의 중이다. 이에 대해 김OO 주무관은 “비자 문제만 해결되면, 제천은 훨씬 많은 가족을 품을 수 있을 겁니다.”라고 강조하며 제도 개선의 필요성을 언급하고 있다.

두 번째 과제는 예산 안정화다. 현재 사업 예산은 2023년부터 2025년까지 연 16억 원 규모로 운영되고 있지만, 지방소멸대응기금이 종료되는 2028년 이후의 재정 지원은 불확실한 상황이다. 저출산 및 인구감소 문제 해결을 위한 핵심 정책으로서 이 사업이 지속성을 확보하기 위해서는 안정적인 재원 마련과 장기적 정책 모델 구축이 필요하다.

마지막으로, 인력 확충 문제가 시급하게 제기된다. 현재 재외동포지원센터에는 약 10여 명의 인력이 근무하고 있으나, ‘연중 24시간 운영’이라는 역할에 비해 인원이 부족한 실정이다. 특히 통역 인력의 경우 단순 번역 업무를 넘어 은행·병원 등 생활민원 분야에서 실시간 상담을 수행해야 하며, 긴급 요청도 빈번하다. 이 때문에 직원들은 주말과 야간 근무를 병행하고 있으며, 이를 해소하기 위해서는 인력 충원이 절실한 상황이다.

이처럼 제천시는 제도 개선, 재정 안정, 인력 확충이라는 세 가지 현안에 대한 해결을 추진하며, 고려인 동포와 그 가족들이 지역사회에 안정적으로 뿌리내릴 수 있는 환경을 만들어가고 있다.

⑦ 맺음말 - 뿌리를 찾아, 미래를 심다



법무부 지역특화형 비자 시범사업에 참여한 28개 지자체 중, 제천시는 유일하게 지역특화 재외동포 정착 모델을 완성한 사례이다. 2025년 9월 기준, 총 824명(323세대)의 고려인이 제천을 선택했고 그중 304명(123세대)이 지역 내에 안정적으로 정착했다. 특히, 제천은 지역특화 동포뿐 아니라 동반 가족의 생활 기반까지 체계적으로 지원하여, 개별 취업이 아니라 가족 단위의 정주·공동체 형성을 이끌어냈다.

그 결과, 제천 곳곳에 새로운 이웃과 일터가 자리 잡고 지역 상권과 생활권이 되살아나는 인구 구조 전환 효과가 나타나고 있다. 그러나 제천의 성과는 숫자만으로 설명되지 않는다. 진정한 성공은 관계의 지속성, 즉 새로운 시민과 지역사회가 함께 만들어가는 공존과 확대의 문화에 있다. 고려인에게 제천은 단순한 이주지가 아닌, 잃어버린 뿌리를 회복하고 미래를 꿈꾸는 '새로운 고향'이 되었으며, 제천 역시 이들의 귀환을 통해 도시의 숨결과 활력을 되찾고 있다.

제천시가 그간의 경험을 바탕으로 '인구유치→정착→공동체→지역발전'으로 이어지는 대한민국 지방 이주민정책의 지속가능한 모델을 정립하고 타 지방자치단체에서도 유사한 우수 사례를 창출할 수 있게 되기를 기대한다.

참고문헌

| 정부발간물 및 보도자료 |

- 제천시청. (2025.09.05.). 「제천시 고려인 동포 이주·정착 지원사업」.
- 법무부. (2025.02.20.). 법무부, 2025년 지역특화형 비자 운영계획 시행.
- 충청북도. (2025.07.03.). 충북 지역특화형 비자 사업 외국인적동포 모집 공고(충청북도 공고 제2025-1049호).
- 법무부 출입국·외국인정책본부. (2022.12.). 비자 내비게이터(Visa Navigator).

| 법령 및 법률안 |

- 출입국관리법 시행령 [대통령령 제35540호, 2025.05.27., 일부개정]
- 재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한범위 고시 [법무부고시 제2023-187호, 2023.05.01.]

| 웹게시물 |

- 제천시청. 도표로 보는 제천. <https://www.jecheon.go.kr/www/contents.do?key=50122>. (접속일: 2025.10.09)

| 언론기사 |

- 동아일보. (2024.04.22.). “고려인을 제천 시민으로” 인구증가 효과 쏠쏠. donga.com/news/Society/article/all/20240421/124584372/1. (접속일: 2025.10.14.)
- 충청일보. (2024. 04. 25.). 제천시, 고려인 취업연계·지원 ‘사업설명회’. <https://www.ccdailynews.com/news/articleView.html?idxno=2270567>. (접속일: 2025.10.29.)
- 한겨레. (2025.01.06.). 제천시 ‘고려인 이주 정착 사업’ 순항…222명은 이미 정착. <https://www.hani.co.kr/arti/area/chungcheong/1176567.html>. (접속일: 2025.10.17.)
- 한겨레. (2025.05.26.). 고려인 동포, 제천 토박이 동아리로 하나 된다. <https://www.hani.co.kr/arti/area/chungcheong/1199425.html>. (접속일: 2025.10.17.)
- 한겨레. (2025.09.03.). 제천시 ‘고려인 이주 정착 사업’, 지방소멸 극복 본보기 인증. <https://www.hani.co.kr/arti/area/chungcheong/1216748.html>. (접속일: 2025.10.17.)
- NDN뉴스. (2024.11.25.). 제천시, 고려인 동포 이주 참여자 500명 넘어섰다. <https://www.ndnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=725785>. (접속일: 2025.10.20.)

정부혁신 최초·최고

● 본 KIPA 정부혁신 최초·최고 브리프의 내용은 한국행정연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

발행처 한국행정연구원 | 만든 사람들 조세현, 홍성우, 김민수

통권 제2호 | 발행일 2025년 11월 | 주소 서울특별시 은평구 진흥로 235 한국행정연구원 | 전화 02-2007-0655

홈페이지 www.kipa.re.kr | 디자인·편집 디자인크레파스 02-2267-0663

