

EU 역내 노동이동의 변화: 영국과 독일을 중심으로

- 강유덕 구미·유라시아실 유럽팀장
(ydkang@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1123)
- 임유진 구미·유라시아실 유럽팀 연구원
(yylim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1064)

차 례 ●●●

1. 배경
2. 역내 노동이동 관련 주요 제도 및 이슈
3. 최근 영국과 독일의 역내 노동이민 유입 현황
4. 향후 전망

주요 내용 ●●●

- ▶ 지난 수년간 EU 역내 노동이동이 활성화되고 있는데, 이는 회원국간의 실업률 격차가 확대되고, 중동부유럽 국가에 적용되던 마지막 제한이 철폐된 데 따른 것임.
 - 경제위기 이후 북부유럽과 남부유럽 간의 실업률 격차가 크게 확대되면서 남부유럽에서 북부유럽으로의 노동이동이 크게 증가하고 있는데, 특히 상대적으로 경기가 좋은 독일과 영국으로 집중됨.
 - 영국과 독일이 루마니아와 불가리아에 적용하던 노동시장에 대한 접근 제한을 철폐하면서 양국으로부터의 노동유입이 큰 폭으로 증가하였음.
 - EU 역내 노동이동의 자유는 EU 조약이 보장하고 있는 기본권으로, 2004년 EU의 중동부유럽 확대 이후 국가별 사정에 맞게 노동시장 개방이 유예되었으나, 현재는 역내국에 대해 전면 개방된 상태임.
- ▶ 영국정부는 최근 수년간 취업 관련 역내이민이 급증하자, 자국 고용시장 및 복지제도에 미칠 수 있는 부정적인 영향을 우려, 이에 대한 제한조치를 실시하고자 함.
 - 2004년 EU의 중동부유럽 확대 시 영국은 자국 노동시장을 전면 개방한 바 있으나, 이후 역내이민이 급증하자 2007년 가입한 루마니아와 불가리아에 대해서는 7년간 노동시장 개방을 유예한 바 있음.
 - 2014~15년 기간 중 순이민 유입이 역대 최고인 33만 명까지 증가하자, 영국정부는 역외로부터의 이민뿐 아니라 EU 역내이민에 대해서도 제한조치를 실시할 의사를 밝히고 있으며, EU 잔류를 위한 요구조건에 이를 포함 시킴.
- ▶ 독일정부는 경제위기 이후 남부유럽으로부터 노동유입이 급증하자, 자국 노동시장의 인력부족과 장기적인 인구 고령화를 고려하여 이를 활용하는 방안을 마련
 - 독일 남부지역의 경우 실업률이 3% 미만으로 노동력 부족현상을 겪고 있는바, 독일정부는 고숙련 근로자의 유입을 긍정적으로 평가하고 있으며, 점차 우려가 불거지고 있는 중동부유럽 이민의 급증현상에 대해서도 억제보다는 사회통합 쪽에 초점을 두고 있음.
 - 이와 같은 독일의 입장은 양호한 고용상황 외에도 장기간의 저출산 현상으로 향후 근로인구의 감소가 빠르게 진행될 것으로 예상되기 때문임.
- ▶ EU 역내의 노동이동은 임금격차와 경기격차에 의해 발생하는 자연적인 현상으로 볼 수 있으나, 국가별 사정에 따라 지원과 억제의 입장이 갈리고 있어, 지속적인 논쟁이 예상됨.

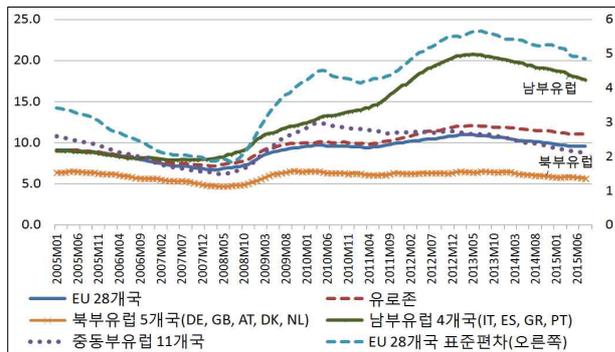
1. 배경

■ 지난 수년간 EU 회원국간 실업률 격차가 크게 확대되면서 저실업 국가와 고실업 국가 간의 이원화 현상이 지속되고 있음.

- 글로벌 금융위기 이전 7% 내외였던 EU/유로존의 실업률은 글로벌 금융위기를 거치면서 크게 증가함.
 - 글로벌 금융위기 이전 전반적인 호경기와 일부 국가의 노동시장 개혁조치 등으로 EU의 실업률은 7% 미만까지 감소한 바 있으며, 덴마크, 네덜란드, 오스트리아 등 일부 회원국의 실업률은 3.1~3.5%로 같은 기간 미국, 일본의 실업률(3.7~5.4%)보다도 낮은 상황이었음.¹⁾
 - 반면에 글로벌 금융위기와 유럽 재정위기를 거치면서 EU/유로존의 실업률은 급상승하였으며, 2013년 5월에는 11.0%/12.1%까지 상승함.
- 실업률이 증가하는 과정에서 나타난 특징은 EU 회원국 실업률의 표준편차가 증가했다는 점으로, 이는 회원국 간 실업률 격차가 확대된 것을 의미함(그림 1).

그림 1. EU/유로존 실업률 추이

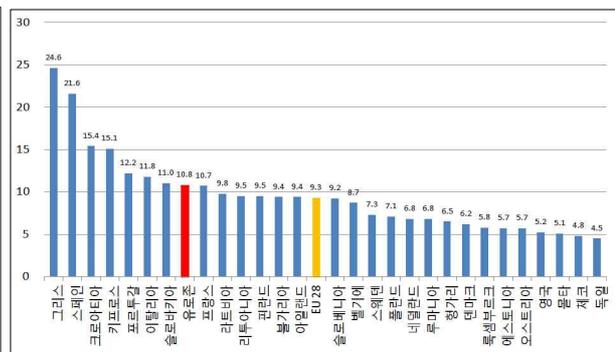
(단위: %)



주: 중동부유럽 11개국은 2004~13년 중 EU에 가입한 동유럽 국가를 의미함.
자료: Eurostat.

그림 2. EU 회원국의 실업률 비교

(단위: %)



주: 2015년 9월 기준(단 에스토니아, 그리스, 헝가리, 영국은 8월 기준).
자료: Eurostat.

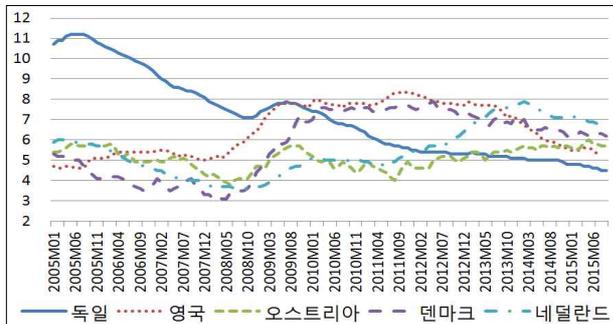
- 북부유럽 국가들은 대체로 실업률이 낮은 반면, 남부유럽 국가들은 실업률이 높은 상황이 장기간 지속되고 있음.
 - 독일의 실업률은 글로벌 금융위기 기간 중 다소 상승한 바 있으나, 유럽 재정위기 기간 독일경기의 둔화에도 불구하고 장기적으로 감소추세를 유지하였으며, 정도의 차이는 있으나 오스트리아, 덴마크도 유사한 상황
 - 영국의 실업률은 2013년 초반부터 민간소비, 내수확대 등 경기개선이 지속되면서 글로벌 금융위기(2008년) 이전 수준으로 회복된 상황
 - 반면에 그리스, 스페인, 포르투갈 등 남부유럽 국가들은 글로벌 금융위기 직후 실업률이 급상승하였으며, 이후 재정위기와 경기침체를 겪으면서 실업률 상승추세가 장기간 지속
- 2013년 중반 이후 EU/유로존의 실업률은 서서히 감소추세이나, 글로벌 금융위기 이전 수준에 비해서는 여전히 높으며, 고실업 국가그룹과 저실업 국가그룹 간의 실업률 격차는 좁혀지지 않고 있음(그림 3, 4 비교).

1) 2007년 12월~2008년 5월의 기간.

- 그리스와 스페인의 실업률은 각각 27%와 25%를 상회하였으나, 2013년 중반 이후 감소하기 시작하여 현재 고점대비 3.3%p와 4.5%p 하락한 상황이며, 독일과 영국은 견조한 내수를 바탕으로 실업률의 하락추세를 이어가고 있음.
- 반면에 고실업 국가군과 저실업 실업군 간의 실업률 격차는 19%p로 크게 확대된 채 유지
- EU 회원국간 실업률 격차가 확대되는 이유는 재정위기의 유무, 민간채무의 디레버징 및 부동산 버블 붕괴, 대외교역 비중의 차이 등 복합적인 요인에 기인하며, EU 회원국간 노동시장이 분절화되어 있는 점에도 기인하는 바가 큼.

그림 3. 저실업 국가의 실업률 추이

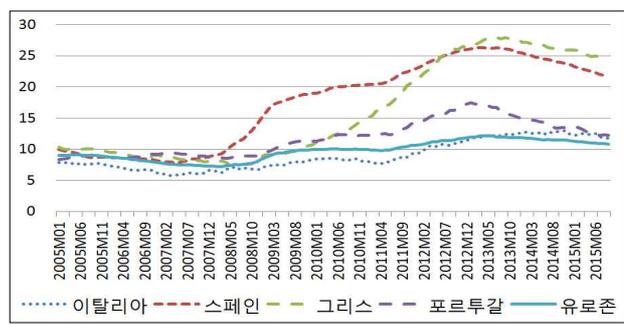
(단위: %)



자료: Eurostat.

그림 4. 고실업 국가의 실업률 추이

(단위: %)



자료: Eurostat.

■ 지난 수년간 EU 회원국간 이민유출에 큰 변화가 나타나고 있는데, 실업률이 높은 남부유럽 국가의 이민유출이 증가추세인 반면, 북부유럽 국가들의 이민유출은 감소추세임.

- 그리스, 스페인, 포르투갈, 이탈리아의 자국민 이민유출은 연도별 차이는 있으나 2008년 이후 증가하는 추세이며, 총인구대비 이민유출에 있어서 그리스와 포르투갈의 이민유출이 높음.
 - 그리스의 이민유출(자국국적)은 2008년 1.9만 명이었으나, 2012년에는 6.5만 명까지 증가한 바 있으며, 포르투갈의 이민유출도 2008년 1.8만 명에서 2013년에는 5.1만 명으로 증가하였는바, 양국은 2008~13년 동안 총인구의 2% 내외의 이민유출을 기록하였음.
 - 스페인과 이탈리아는 2009년 이민유출의 규모가 각각 3.6만 명과 4.8만 명이었으나, 2013년에는 각각 7.3만 명과 8.2만 명까지 증가하였는데, 2008~13년 동안 누적 이민유출은 각각 29.6만 명과 34.8만 명에 달함.
- 반면에 북부유럽 국가들은 공통적으로 이민유출 규모가 축소되고 있는데, 대표적인 국가가 독일임.
 - 2008년 독일의 이민유출은 17.5만 명이었으나, 2013년에는 10.4만 명으로 축소되었으며, 영국, 오스트리아, 네덜란드, 덴마크도 정도의 차이는 있으나 2008~13년 동안 자국민 중 해외이민자 수가 감소하였음.
- 남부유럽과 북부유럽의 이민유출 차이는 경기 및 고용 상황의 격차가 장기간 유지됨에 따라 발생하는 것으로 이해할 수 있음.

표 1. EU 회원국의 자국민 이민유출 추이

(단위: 천 명)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013~08년 차이
그리스		19.1 (0.17)	19.8 (0.18)	28.3 (0.25)	53.2 (0.48)	65.3 (0.59)	62.1 (0.56)	43.0 (0.39)

표 1 계속

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013~08년 차이
스페인	28.1 (0.06)	33.5 (0.07)	36.0 (0.08)	40.2 (0.09)	55.5 (0.12)	57.3 (0.12)	73.3 (0.16)	39.8 (0.08)
포르투갈		18.4 (0.17)	14.1 (0.13)	21.8 (0.21)	41.4 (0.39)	49.5 (0.47)	50.8 (0.48)	32.5 (0.31)
이탈리아	44.9 (0.08)	53.9 (0.09)	48.3 (0.08)	46.0 (0.08)	50.1 (0.08)	68.0 (0.11)	82.1 (0.14)	28.2 (0.05)
덴마크	23.8 (0.44)	15.7 (0.29)	14.4 (0.26)	14.7 (0.26)	15.0 (0.27)	14.8 (0.26)	13.6 (0.24)	-2.2 (-0.05)
네덜란드	62.3 (0.38)	59.4 (0.36)	52.8 (0.32)	51.9 (0.31)	57.2 (0.34)	56.2 (0.34)	57.1 (0.34)	-2.3 (-0.02)
오스트리아	17.8 (0.22)	18.2 (0.22)	16.4 (0.20)	16.1 (0.19)	14.4 (0.17)	15.4 (0.18)	15.4 (0.18)	-2.8 (-0.04)
영국	159.3 (0.26)	172.6 (0.28)	139.8 (0.23)	136.0 (0.22)	148.7 (0.24)	142.7 (0.22)	133.6 (0.21)	-39.0 (-0.07)
독일	161.1 (0.20)	174.8 (0.21)	120.4 (0.15)	112.3 (0.14)	112.0 (0.14)	101.4 (0.12)	104.2 (0.13)	-70.5 (-0.09)

주: 1) 괄호 안은 총인구 대비 퍼센티지임.

2) 이민유출은 해당국가 국민의 해외이주를 뜻하며, 국내거주 외국국적자의 해외이주는 포함하지 않음.

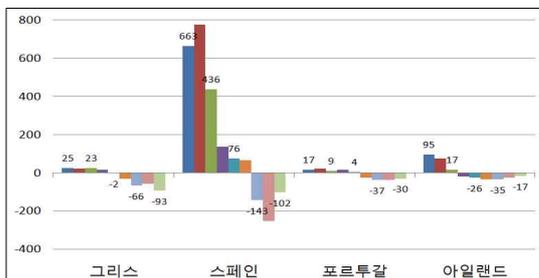
자료: Eurostat.

- 순이민 유입(외국 국적자 포함)에 있어서도 남부유럽은 글로벌 금융위기 이후 순유입국에서 순유출국으로 전환하였으며, 절대규모 면에서는 스페인이, 총인구대비 측면에서는 그리스의 순이민 유출이 크게 증가함.
 - 2000~07년 동안 스페인은 연평균 63만 명의 순이민 유입을 기록하였으나, 2012~14년 동안에는 연평균 16.5만 명의 순이민 유출을 기록(그림 5a)
 - 글로벌 금융위기 이전 그리스는 연평균 총인구대비 0.2% 이상의 순이민 유입을 기록해왔으나, 이후 순유출국으로 전환, 2014년에는 총인구대비 0.85%의 순이민 유출을 기록하였으며(그림 5b), 2011~15년 동안 2.28%의 총인구 감소를 기록
- 반면에 북부유럽 국가들의 경우 대부분의 경우 순이민 유입에서 증가를 기록하였으며, 규모 면에서는 독일, 총인구대비 비중 면에서는 오스트리아의 증가가 두드러짐(그림 6a, 6b).
 - 2000~07년의 기간 중 독일은 연평균 13만 명의 순이민 유입을 기록하였으나, 2014년에는 58.2만 명의 순이민 유입을 기록

그림 5. 남부유럽의 순이민 유입추이

(a) 순이민 유입추이

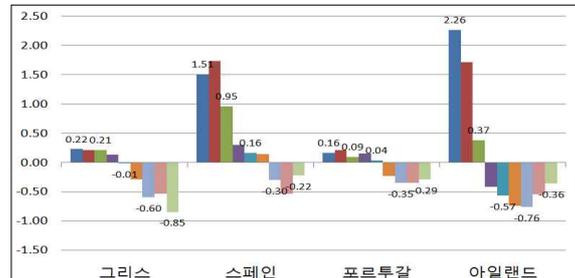
(단위: 천 명)



(b) 순이민 유입추이

(총인구대비 %)

연도



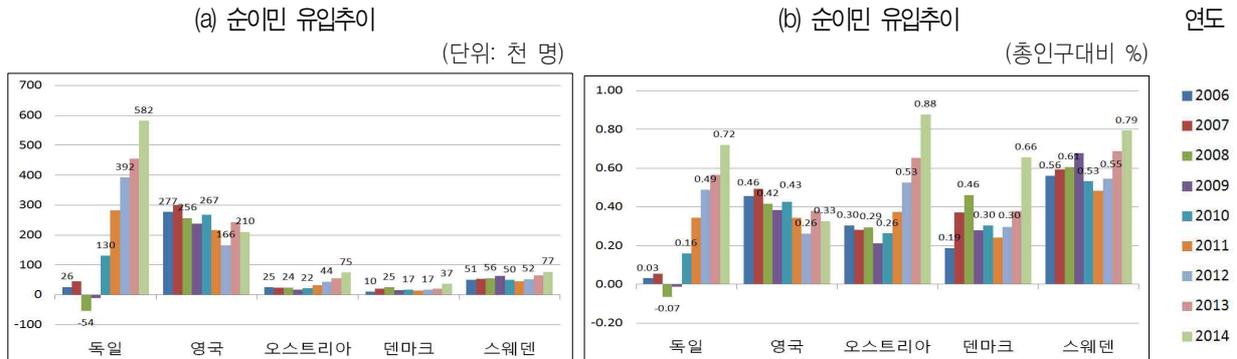
주: 1) 마이너스 수치는 이민유입보다 유출이 많은 것을 의미.

2) 자국민과 외국 국적자 포함

3) 아일랜드의 경우 남부유럽은 아니지만, 경기의 특수성을 감안하여 남부유럽에 포함시킴.

자료: Eurostat.

그림 6. 북부유럽의 순이민 유입추이



주: 1) 마이너스 수치는 이민유입보다 유출이 많은 것을 의미.
2) 자국민과 외국 국적자 포함.
자료: Eurostat.

■ 최근 수년간 나타나고 있는 EU 회원국의 이민유출입 변화는 경기격차에 의해 역내 노동이동이 촉진되고 있음을 의미하나, 회원국간 고용 및 이민 정책상의 갈등이 발생할 소지도 병존

- 많은 연구들은 EU 회원국간 노동이동성이 미국에 비해 현저히 낮고, 회원국 지역간 경기격차가 EU 역내의 노동이동을 설명하지 못한다고 결론내린 바 있음.
 - o 대부분의 노동유입은 고소득 지역으로 집중되는데, EU 회원국간 노동이동은 소득격차에 의해 영향을 받는 경우가 많음.
- 반면에 최근 수년간 고실업 국가에서 저실업 국가로의 노동이동 현상이 뚜렷이 나타나면서, 경기격차가 노동이동의 결정요인으로 점차 설명력을 얻고 있음.
- 이러한 변화는 고용시장의 효율성 증진, 최적통화지대이론 입장에서는 긍정적으로 평가될 수 있으나, 노동이민의 유입이 집중되는 국가에서는 고용 및 이민 정책에 부담을 줄 수도 있으며, 역내이민의 증가가 역외이민에 대한 제한으로 귀결되는 풍선효과 또한 나타날 수 있음.
 - o EU 회원국은 역내 노동이동을 보장하고 있어 다른 회원국 국적자의 노동이민을 막을 수 있는 법적 권한이 없는데, 역내이민의 증가가 부담으로 작용할 경우 이는 역외이민에 대한 통제강화로 이어질 소지가 있음.

■ 이러한 맥락에서 EU의 역내 노동이동에 관한 변화추이를 살펴볼 필요가 있으며, 특히 EU 회원국 중 실업률이 제일 낮고, 노동유입이 가장 많이 이루어지고 있는 영국과 독일의 역내 노동유입 현황 및 양국의 입장에 대해 살펴볼 필요가 있음.

2. 역내 노동이민 관련 주요 제도 및 이슈

가. 역내 노동이민 관련 규정

■ EU 역내에서 노동의 자유로운 이동은 EU 조약에 명시된 기본권으로, 1980년대 중반 이후 역내 단일시장의

추진과정에서 역내 노동이동을 지원하기 위한 다양한 법규들이 제정되었음.

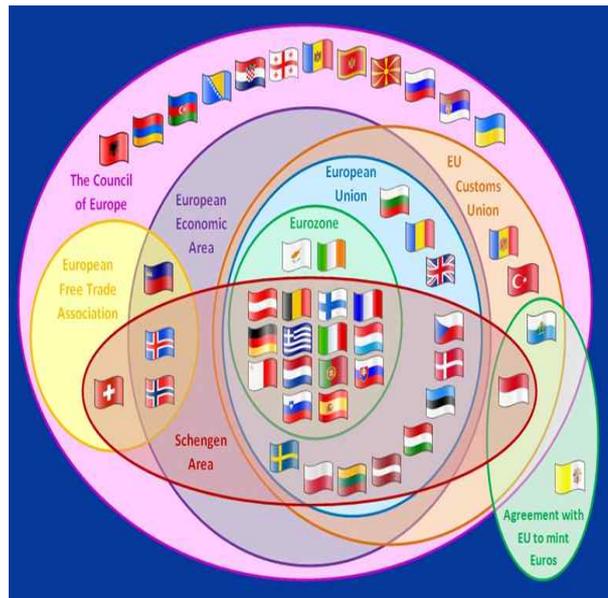
- 1957년에 제정된 로마 조약(EC 조약)은 유럽공동체(EC: European Community)를 공동시장으로 정의함에 있어 재화 및 서비스, 자본, 그리고 노동의 자유로운 이동(4대 자유)을 보장하고 있음.²⁾
 - o EC 조약 48조는 EC 내 노동자의 자유로운 이동을 규정하고 있으며, 7조는 EC 회원국 국민에 대해 국적에 따른 차별을 금지하고 있음.
- 역내 노동이동의 자유는 1980년대 중반 이후 유럽단일시장(Single European Market)의 추진과정에서 제도적 정비를 통해 강화되었으며, 쉐겐 협정(Schengen Agreement)은 무비자 국경통과와 통행의 자유를 보장함으로써 역내 노동이동에 유리한 여건을 조성하였음.
 - o 1985년에 발간된 단일시장 백서는 역내시장의 완성을 위해서는 비관세장벽 철폐를 위해 300여 개의 법적조치가 필요함을 지적하였고, 1993년까지 국가별로 222개의 법적조치가 시행되었음.
 - o 1985년 독일, 프랑스, 베네룩스 간에 발효된 쉐겐 협정은 물리적 이동권을 보장하였으며, 이후 EU 회원국의 확대에 따라 총 25개국으로 확대됨(표 2, 그림 7 참고).
- 쉐겐 협정은 물리적 이동권을 보장한 것으로, 노동이동권 보호에 목표를 둔 조치는 아니었으나 이 협정으로 인해 역내와 역외가 명확하게 구분되었으며, 다른 국가에서의 고용탐색에 보다 용이한 환경이 조성되었음.
- 또한 1994년 EU와 유럽자유무역연합(EFTA) 간에 형성된 유럽경제지대(EEA: European Economic Area)는 EU 역내에 적용되던 '4대 자유'를 EFTA 회원국에까지 확대시킴.

표 2. 쉐겐 협정 서명연도

서명연도	국가
1985	프랑스, 독일, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크
1990	이탈리아
1991	포르투갈
1992	스페인, 그리스
1995	오스트리아
1996	노르웨이, 아이슬란드, 덴마크, 스웨덴, 핀란드
2004	체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 폴란드
2004	슬로바키아, 슬로베니아, 리투아니아, 몰타
2004	스위스
2004	키프로스
2007	루마니아
2007	불가리아
2008	리히텐슈타인

자료: http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Area; 오현정 (2011) 『유럽 통행자유화 협정 개정 논의 및 전망』, p. 6.

그림 7. 유럽 국가들의 그룹별 분류



자료: <https://www.quora.com/Customs-Inspections/How-does-the-Schengen-Agreement-work>.

2) 1957년 제정된 로마 조약(Treaty of Rome)에 의거 오늘날 유럽연합(EU)의 전신인 유럽경제공동체(EEC: European Economic Community)가 설립되었음. 이 조약은 일반적으로 EC 조약(Treaty of European Community)으로 불리는데, EC 조약은 2009년 발효된 리스본 조약(Treaty of Lisbon)에 의거 명칭이 EU 기능조약(TFEU: Treaty on the Functioning of the European Union)으로 변경되었음.

■ 역내 노동이동성의 강화는 EU 공동체 차원에서 추진해온 핵심 정책목표 중 하나였으나, EU의 회원국 확대과정에서 국가별 입장차이가 나타난 바 있음.

- 역내 노동이동의 활성화는 노동의 효율적 분배에 기여할 수 있다는 점에서 유럽 단일시장 추진에 있어 중요한 정책분야이며, 특히 역내 서비스시장의 통합을 위해서는 필수적 요소임.
- 반면에 신규국가의 EU 가입 시 기존 회원국의 고용에 미칠 수 있는 부정적 효과에 대해서 우려가 제기되곤 하였는데, 특히 2004~07년에 이루어진 EU의 중동부유럽 확대가 이 문제를 크게 부각시켰음.
 - EU의 전신인 EEC 출범 시 창설국간에는 경제격차가 적어 노동력의 자유 교환이 큰 문제로 제기되지 않았으나, 이후 소득수준이 낮은 국가들의 EU 가입이 대거 시작되면서 노동시장의 혼란에 대한 우려가 제기
 - 특히 2004~07년에 이루어진 EU의 중동부유럽 확대는 서유럽(EU-15) 인구의 30%에 해당하는 12개 회원국 국민에게 노동이동권을 부여하는 것인바, 많은 논란의 대상이 되었음.

■ 2004~07년 중동부유럽 국가들의 EU 가입 시 일부 회원국만이 자국 내 취업을 전면적으로 허용하였고, 대부분의 국가는 제한 및 최장 7년의 유예기간을 두었음.

- 영국, 아일랜드, 스웨덴은 노동이동의 자유를 전면적으로 허용하였으며, 덴마크도 임금 및 노동 조건이 정규직에 상응해야 한다는 조건하에 노동이동을 허용하였음.
 - 신규회원국 국민에 대해 노동이민을 전면적으로 허용한 점은 전통적으로 노동이민에 호혜적인 사회분위기와 자국의 노동수요를 반영하는 것으로 볼 수 있음.
- 반면에 독일, 오스트리아를 비롯하여 대부분의 EU 회원국은 조건 및 쿼터, 유예기간을 부여하여 신규회원국 국민의 자국 취업을 최장 7년(2+3+2년 방식)까지 제한하였음.
 - 기존 EU 회원국 노동시장의 혼란을 방지하기 위해 초기 2년, 연장 3년, 추가연장 2년의 순차적 노동시장 개방을 실시
 - ※ 1차 개방시한: 2006년 4월 30일, 2차 개방시한: 2009년 4월 30일, 3차 개방시한: 2011년 4월 30일
 - 지리적 인접성으로 인해 많은 중동부유럽 이민을 받아들인 독일과 오스트리아는 다른 국가에 비해 보다 엄격한 조건을 부과하고 일부 분야의 취업금지 조치를 실시
- 10개 신규가입국들은 EU 가입 직후(2004년)부터 자국 노동시장을 다른 EU 회원국 국민에게 전면 개방하였음.

표 3. 2004년 EU 가입 국가들에 대한 기존 회원국(EU-15)의 노동이민 제한조치

	1차 기간(2004년 5월~2006년 4월)	2차 기간(2006년 5월~2009년 4월)
오스트리아	- 노동시장 접근 제한 - 이민 쿼터제 - 서비스 분야의 취업금지	- 노동시장 접근 제한 - 2008년 1월 이후 숙련근로자에 대해서는 노동이민 허용 - 특정 서비스 분야의 취업금지
벨기에	- 노동시장 접근 제한	- 노동시장 접근 제한 - 공급부족이 있는 지역이나 분야에 한해 정책 운용의 탄력성 제고
핀란드	- 노동시장 접근 제한	- EU 규정(노동의 자유이동) 적용 - 단, 등록은 의무화

표 3. 계속

	1차 기간(2004년 5월~2006년 4월)	2차 기간(2006년 5월~2009년 4월)
프랑스	- 노동시장 접근 제한 - 공급부족이 있는 직종에 한해 한정된 수의 노동허가증 발행	- 2008년 7월부터 EU 규정(노동의 자유이동) 적용
독일	- 노동시장 접근 제한 - 계절근로, 프로젝트 근로 등에 한해 제한된 수의 노동허가증 발급 - 특정 서비스 분야(건설, 청소 등)의 취업금지	- 노동시장 접근 제한 - 2010년 10월부터 특정 기술직종의 경우 테스트 면제
그리스	- 노동시장 접근 제한	- EU 규정(노동의 자유이동) 적용
이탈리아	- 노동시장 접근 제한 - 공급부족이 있는 직종에 노동시장 접근을 허용	- 2006년 7월부터 EU 규정(노동의 자유이동) 적용
룩셈부르크	- 노동시장 접근 제한	- 2007년 11월부터 EU 규정(노동의 자유이동) 적용
네덜란드	- 노동시장 접근 제한 - 특정분야 및 직종에 대해서는 호혜적 대우 (노동접근 허용)	- 2007년 5월부터 EU 규정(노동의 자유이동) 적용
포르투갈	- 노동시장 접근 제한 - 쿼터제 운용	- EU 규정(노동의 자유이동) 적용
스페인	- 노동시장 접근 제한 - 양자차원의 쿼터제 운용	- EU 규정(노동의 자유이동) 적용
영국	- 노동이민 허용 - 직장과 거주지 등록이 의무화 - 기간이 제한된 노동허가증 발행	- 1차 기간과 동일한 조건
아일랜드	- 노동이민 허용 - 직장과 거주지 등록이 의무화 - 기간이 제한된 노동허가증 발행	- 1차 기간과 동일한 조건
스웨덴	- 노동이민 허용	- EU 규정(노동의 자유이동) 적용
덴마크	- 고용제안을 받은 경우 노동이민 허용 - 1년 단위의 노동허가증 갱신, 주당 30시간 이상의 근무, 고용여건 준수	- 고용제안을 받은 경우 노동이민 허용 - 2008년 1월부터는 단체협상이 적용되는 고용의 경우 노동허가증 취득이 불필요

자료: European Commission(2009), "Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements," European Integration Consortium(IAB, CMR, FRDB, GEP, WIFO, wiiw), p. 5.

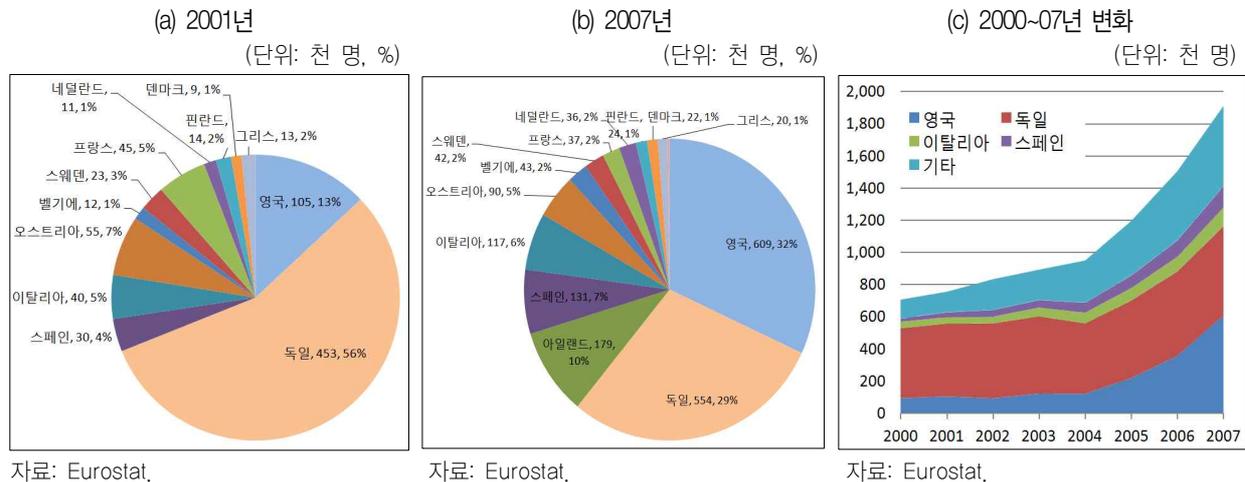
- 2007년 루마니아와 불가리아의 EU 가입 시에는 핀란드와 스웨덴만 노동시장을 전면 개방하였고, 영국과 아일랜드를 포함한 대부분의 EU 회원국들은 부분적인 제한조치를 실시하였음.
 - o 영국과 아일랜드는 2004~05년 급격한 노동유입을 경험한 후 루마니아와 불가리아에 대해서는 쿼터를 부여하는 등 7년간 이민을 제한하였으며, 2014년 1월에야 동 조치를 전면 해제
 - o 핀란드와 스웨덴, 2004년에 가입한 중동부유럽 8개국은 루마니아와 불가리아에 대해 노동이민을 즉각 허용한 반면, 그 외의 국가들은 부분적 제한을 부과하거나, 노동이민의 전면적 허용시점을 2~5년 늦추었음.

■ 2004년을 전후하여 중동부유럽으로부터의 노동유입이 급증한 바 있으며, 특히 노동시장을 전면적으로 개방한 영국과 아일랜드에 대한 노동유입이 크게 증가하였음.

- 2000년 중동부 8개국으로부터 서유럽(EU-15)으로의 노동유입은 70.6만 명이었으나, 2007년에는 191만 명으로 증가하였는데, 특히 영국으로의 유입은 같은 기간 9.5만 명에서 60.9만 명으로 6배 이상 증가하였음.

- 영국으로의 노동유입은 2004~07년 동안 급증하였는데, 같은 기간 아일랜드도 4배 이상의 노동이민유입의 증가를 기록하였음.
 - 2007년 중동부유럽으로부터 유입되는 EU의 총 역내 노동유입 중 영국과 아일랜드에 대한 유입은 41.2%를 차지
- 반면에 2001년 총 역내 노동유입 중 63%를 차지했던 독일과 오스트리아에 대한 노동유입은 2007년 34%로 하락하였음(그림 8a, 8b).

그림 8. 중동부 유럽 8개국으로부터의 노동이민 유입



나. 역내 노동이민 관련 주요 이슈

■ [노동이동성] EU 회원국간 노동이동성은 미국의 주(state)간 노동이동성에 비해 현저히 낮은바, 노동이동은 경기격차를 해소하는 조정기제가 되지 못하고 있음.

- European Commission(2008)은 EU의 지역을 NUTS-2에 맞춰 세분화하여 미국의 주(state)간 노동이동성과 비교한 후, 실제로 EU의 역내 노동이동성은 미국의 1/14 수준이라고 결론을 내린 바 있음.³⁾

- 2006년 미국에서는 전년대비 1.98%의 주민이 거주하는 주(state)를 변경한 것으로 나타난 데 반해, EU 내에서는 약 0.96%의 주민이 거주 지역(region)을 변경한 것으로 나타남.
- 그러나 EU 내에서 발생한 노동이동의 85%가 한 국가 내에서 이루어진 이동이며, 이를 감안할 때 국가간 거주지 이동은 0.14%로, 미국의 1/14 수준에 불과한 것으로 나타남.

3) EU는 1970년대부터 회원국간 지역통계의 정합성을 유지하기 위해 유럽연합지역분류통계체계(NUTS: Nomenclature of Territorial Units for Statistics)를 확립하였으며, 1988년부터 EU 공동체의 입법을 위해 공식적으로 활용하고 있음. NUTS는 EU 28개국을 NUTS 0~3의 4개 단위로 구분함. NUTS-0은 개별 회원국에 해당되며, 이는 하부단위인 NUTS 1~3으로 구분될 수 있음. 일반적으로 NUTS-1에 속하는 지역의 경우 300만~700만 명의 인구를 가지며, NUTS-2 지역은 80만~300만, NUTS-3 지역은 15만~80만 명의 인구를 갖추고 있음. European Commission(2008), "Labour mobility between the regions of the EU-27 and a comparison with the USA," Regional Focus No. 02/2008.

표 4. 미국과 EU의 노동이동성 비교

(단위: %)

	미국	EU27	EU15	EA12
총 노동인구 중 다른 지역에서 이주한 노동인구의 비중	1.98	0.96	1.12	0.34
노동인구 중 해외에서 이주한 인구의 비중	0.76	0.30	0.34	0.16
순 이주	0.40	0.38	0.52	-0.12

주: EU15는 2004년 이전 EU의 15개 회원국, EA12는 유로존 출범 당시 12개 회원국을 뜻함.

자료: European Commission(2008), "Labour mobility between the regions of the EU-27 and a comparison with the USA."

- 2008년 이전의 자료에 의하면 노동이동을 설명하는 변수는 임금격차(저소득 지역→고소득 지역)이며, 실업률 격차(고실업 지역→저실업 지역)로 인해 노동이동이 발생하는 근거는 적음.
 - 노동유입이 많이 이루어지는 지역은 과거 5년간 고용이 크게 증대된 동시에 고소득 지역인 경우가 많으며, 높은 실업률에도 불구하고 높은 수준의 노동유입을 보이는 지역이 다수 존재
 - 노동이동성이 높은 지역과 낮은 지역 간에는 실업률 격차가 크지 않으며, 이는 실업률 격차(경기격차)가 노동이동을 설명하지 못하는 것을 의미

■ EU 회원국간 노동이동성이 낮은 요인으로는 언어 및 문화적 장벽, 자격증 및 학위의 상호인정 결여, 사회보장 제도(연금 포함)와 관련된 행정비용 등이 지적됨.

- [노동이동의 성격] OECD(1999)는 미국의 노동이동성이 OECD 유럽회원국에 비해 2~3배 높다는 점을 지적⁴⁾
 - 유럽에서의 노동이동은 비대칭충격(예: 경기격차)에 따른 일시적인 이동이 아니라 다른 요소에 의한 영구적 성격의 이민인 경우가 많음.
- [실업제도] Blanchard and Wolfers(2000)는 유럽 국가들의 실업지원 제도가 낮은 노동이동성을 유인하는 것으로 파악⁵⁾
 - 경제적 충격으로 실업이 증가할 때 실업수당 등을 통해 소득보전이 이루어질 경우, 실업자가 경기가 좋은 지역으로 이동하는 대신에 경기침체 지역에서의 장기실업을 선택하는 경우가 발생
- [노동이동 장벽] Braunerhjelm *et al.*(2000)은 국가별 노동이동 관련 비용이 높기 때문에 유럽 여러 국가에 걸쳐서 노동의 수요와 공급 간에 불일치가 발생한다고 지적⁶⁾
- [제도적 차이] Heinz and Ward-Warmedinger(2006)는 언어와 문화적 장벽 외에 사회보장혜택의 이전문제, 연금제도, 체류관련 행정비용, 자격증과 학위의 상호인정 결여 등 제도적 요인이 역내 노동이동 제약의 원인임을 지적⁷⁾

4) OECD(1999), "Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy," Paris: OECD.

5) Blanchard, Olivier and Justin Wolfers(2000), "The role of shocks and institutions in the rise of European Unemployment: The aggregate evidence," *The Economic Journal*, Vol. 110, C1-C33.

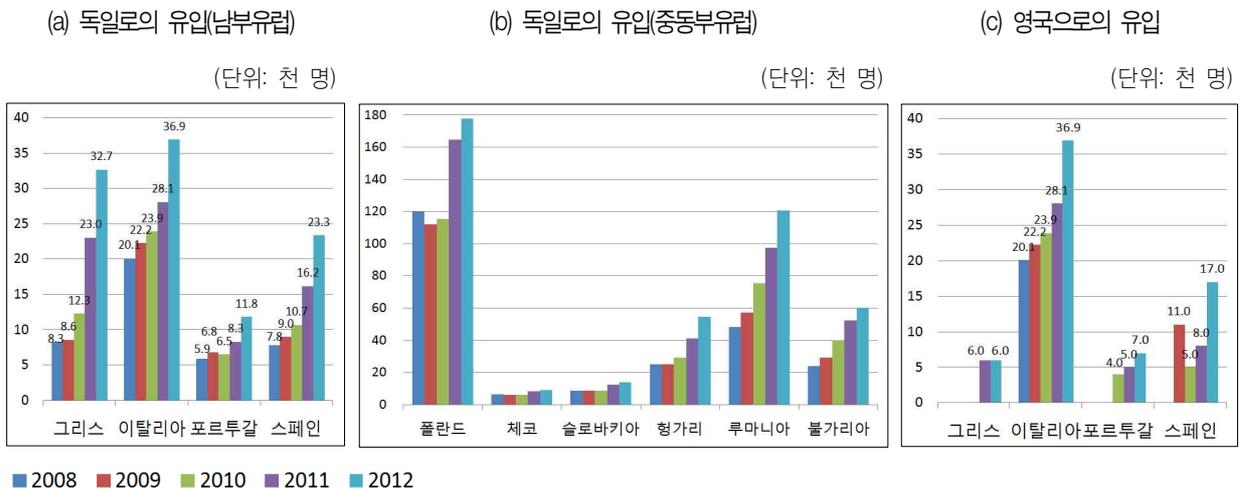
6) Braunerhjelm, Pontus, Ricardo Faini, Victor Norman, Frances Ruane and Paul Seabright(2000), "Integration and the Regions of Europe: How the Right Policies Can Prevent Polarization," *Monitoring European Integration Series*, No. 10, CEPR.

7) Heinz, Frigyes Ferdinand and Melanie Ward-Warmedinger(2006), "Cross-Brder Labour Mobility within an Enlarged EU," *ECB Occasional Paper Series*, No. 52. (October)

■ 반면에 글로벌 금융위기 이후 EU 회원국간 실업률 격차가 크게 확대되고, 중동부유럽 국가들에 부과되던 노동이동에 대한 잔여제한이 철폐되면서 역내 노동이동이 증가하는 양상을 보임.

- 2008년 글로벌 금융위기 이후 그리스, 스페인 등 고실업 국가에서 독일 등 저실업 국가로 노동이동 현상이 나타나고 있음.
 - [그림 9a]에 나타난 바와 같이 2008~12년 동안 남부유럽 국가로부터 독일로의 이민유출이 크게 증가하는 현상이 발생하였으며, 영국으로의 이민유출(그림 9c)도 증가하는 모습을 보임.
 - 중동부유럽 국가들의 경우도 독일로의 이민유출이 증가하고 있는데(그림 9b), 이 현상은 중동부유럽 국가와 독일 간 실업률 격차보다는 독일이 역내 노동이동 제한을 철폐한 데 따른 것으로 볼 수 있음.
 - ※ 2012년 12월 기준 남부유럽 4개국의 평균실업률은 20.3%인 데 비해, 중동부유럽 6개국의 평균 실업률은 10.4%에 불과(EU와 독일의 평균 실업률은 각각 10.8%와 5.3%)
 - ※ 독일은 2011년 5월부터 중동부유럽 8개국(2004년 가입)에 대해 노동시장을 개방하였으며, 루마니아와 불가리아에 대해서는 2012년 1월부터 개방
- 2011년 이후 진행된 노동이동에 관한 연구는 EU의 역내 노동이동이 점차 유입국과 유출국 간의 경기격차, 실업률 격차에 의해 영향을 받고 있음을 지적하고 있음.
 - Brauning(2011)은 유로존 내 취약국과 독일의 실업률 격차가 취약국으로부터 독일로 노동이동이 발생하는 주요 원인으로 지적⁸⁾
 - Jauer *et al.*(2014)은 유럽의 노동이동성이 미국에 비해서는 현저히 낮으나, 2006~12년 동안 EU의 노동이동성이 증가하고 있다고 파악⁹⁾

그림 9. 독일 및 영국으로의 역내 노동유입



자료: OECD, International Migration Database.

8) Brauning, Dieter(2011), "Labour Mobility in the euro area," Deutsche Bank Research. (September 20)

9) Jauer, Julia, Thomas Liebig, John P. Martin and Patrick Puhani. "Migration as an adjustment mechanism in the crisis? A comparison of Europe and the United States," OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 155.

3. 최근 영국과 독일의 역내 노동이민 유입 현황

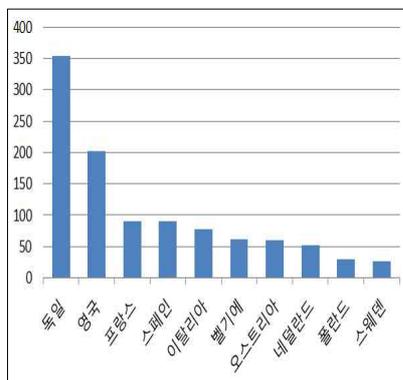
가. 영국

■ 영국은 독일에 이어 EU 회원국 중 두 번째로 역내이민의 유입이 많은 국가로, 최근 수년간 순이민유입이 크게 확대된 상황

- 1990년대 중반까지 영국은 이민자의 유출입 수가 비슷했으나 이후 이민자 유입이 이민자 유출을 크게 상회하기 시작하였으며, 순이민유입은 전반적인 증가추세를 유지하고 있음(그림 11).
- 노동당 정부는 1997년 집권 이래 2000년대 초까지 이민정책을 완화한 바 있으며, 이에 비EU 회원국으로부터의 이민유입이 크게 증가
- 1997~2006년 동안 순이민유입은 200만 명을 기록
- 2000년대 이전 이민유입 중 EU 시민권자가 차지하는 비중은 미미하였으나, EU의 중동부유럽 확대(2004년)를 전후하여 EU 회원국으로부터의 이민유입이 급증한 바 있음.
- 신규가입국에 대해 노동시장을 즉시 개방하면서 이민유입은 2003년 15만 명에서 2004년 87만 명으로 1년간 6 배의 증가를 기록
- 2014년 4월~2015년 3월 동안 순이민자가 33만 명으로, 전년대비 9만 4천 명 증가를 기록하여 역대 최고수준을 기록함.
- 역내이민(EU 회원국)과 역외이민(비EU 회원국)은 각각 18.3만 명, 19.6만 명(그림 12)으로, 총 37.9만 명의 이민자가 유입되었으며 이는 EU 신규가입국에 노동시장을 개방하면서 기록한 2005년의 32만 명을 상회함.
- 이는 지난 2007년 EU에 가입한 루마니아와 불가리아에 대한 노동시장 접근제한이 2014년 1월부터 철폐되어 전면적인 노동시장의 개방이 이루어졌기 때문임.

그림 10. 역내 노동이민자 수 상위 10개국기(2014)

(단위: 천 명)

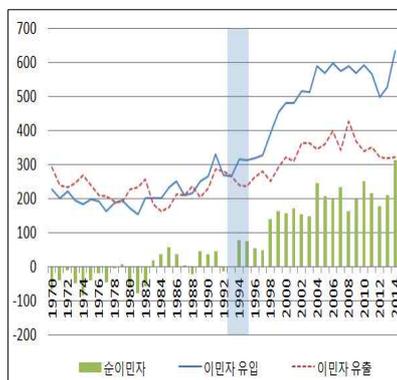


주: 역내 노동이민자는 EU 회원국으로부터의 이민을 의미.

자료: Eurostat.

그림 11. 영국 이민자 현황 (1970~2014년)

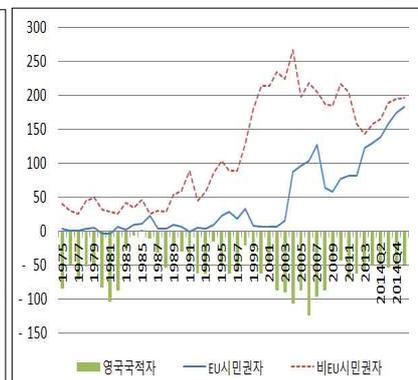
(단위: 천 명)



자료: 영국통계청(ONS).

그림 12. 시민권별 순이민자 현황

(단위: 천 명)

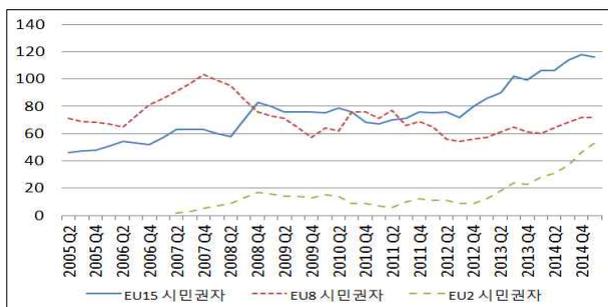


자료: 영국통계청(ONS).

- 영국으로 유입되는 역내 노동이민자 수는 2004년 이후 급격한 증가세에 있으며, 이는 △ EU 회원국의 확대에 따른 유입 △ 회원국의 경기격차에 따른 유입이 원인임.¹⁰⁾
 - 2004년 5월 중동부유럽 국가가 EU에 신규로 가입하면서 이들 국가로부터 영국으로 이주유입이 크게 증가하였음.
 - 영국은 아일랜드, 스웨덴과 함께 2004년 5월 EU 신규 가입국(EU8)의 노동이주에 관한 유예기간을 설정하지 않은 국가로, 신규 가입국 출신 노동자, 학생 등 대규모 이민자의 유입을 수용함.
 - 당시 영국 내 저숙련 노동자의 수요대비 공급 부족으로 영국은 EU 신규 가입국에 노동시장을 개방하여 인력 유입을 수용¹¹⁾
 - EU 8개국에서 2005년 7만 명 정도 영국으로 유입되었으며, 2007년 10만 명까지 확대
 - 이 때문에 영국은 2007년 EU에 가입한 불가리아와 루마니아(EU2)에 대해 7년간 영국 내 취업을 제한하였으며, 이후 2014년 1월에 노동시장을 개방함.
 - EU 확대로 이민유입이 급격하게 증가했던 2004년과 달리 양국으로부터의 이민유입은 꾸준히 증가
 - 노동시장 제한에도 불구하고, 양국으로부터의 이민유입은 매년 평균 3만 3천 명으로 꾸준히 증가하여 지난 7년간 6배 이상의 증가를 기록
 - 신규 EU 가입국으로 인한 이민자의 유입 이외에 2008년 글로벌 금융위기와 2010년 유럽 재정위기 발생 이후 EU 15개국 출신의 이민유입 또한 크게 증가하고 있음.
 - 특히, EU 15개국 중 고실업 국가인 남유럽 4개국(그리스, 스페인, 이탈리아, 포르투갈)에서 상대적으로 실업률이 낮은 영국으로 유입 증가세가 뚜렷함.
 - 국가보험번호(NINo: National Insurance Number)¹²⁾ 등록추이를 살펴보면 남유럽 4개국 출신의 등록자 수는 2010년 5.3만 명이었으나 2014년에는 14만 명으로, 2010년 이후 약 3배 정도 증가하였음.
- ※ EU15 중 남유럽 4개국 시민권자의 비중: 2010년 39%, 2015년 2/4분기 65%

그림 13. 역내 노동이민의 영국 유입 현황

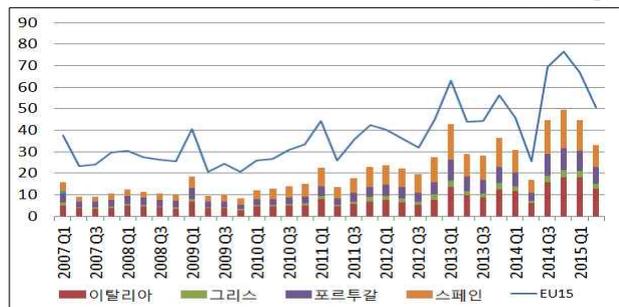
(단위: 천 명)



주: 1) 2014년, 2015년 수치는 잠정적임.
2) EU15 시민권자 중 영국국적자 제외 수치임.
자료: 영국통계청(ONS).

그림 14. 남유럽 4개국의 영국 NINo 등록 추이

(단위: 천 명)



자료: 영국 Department for Work&Pensions Stat X-plore.

10) EU 28개 회원국을 다음과 같은 분류를 사용하여 지칭. ① EU15: 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국 ② EU8: 체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아 ③ EU2: 불가리아, 루마니아.

11) MPI(2007), "EU Enlargement in 2007: No Warm Welcome for Labor Migrants,"

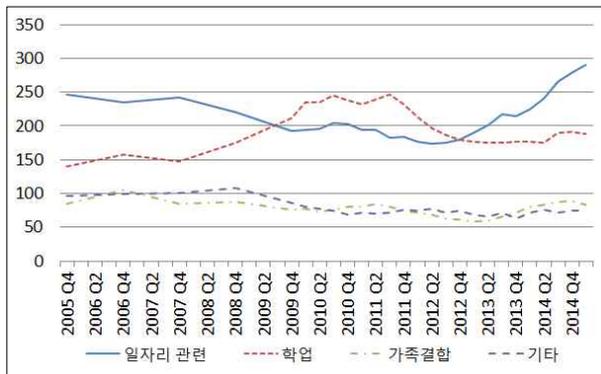
<http://www.migrationpolicy.org/article/eu-enlargement-2007-no-warm-welcome-labor-migrants>(검색일: 2015. 11. 26).

■ 2012년 이후에는 영국으로의 이주 동기에서 구직 등 일자리와 관련된 비중이 크게 증가하였으며, 특히 EU 15개국으로부터의 유입에서는 구직이 가장 큰 이민의 동기로 작용하고 있음.

- 2015년 8월 영국 통계청의 발표에 따르면, 영국으로 유입된 이민자 63.6만 명 중 29만 명(59%)이 일자리를 위해 영국에 입국한 것으로 나타남(그림 15).
 - 일자리를 위해 영국에 입국한 이민자 중 2015년 1/4분기 기준 71%가 EU 회원국의 시민권자이며 이 중 EU15, EU8, EU2 회원국의 시민권자 비중은 각각 31%, 21%, 19%를 차지함(그림 16).
- 일자리를 이유로 EU 15개국으로부터의 유입이 2012년 이후 급증하는 추세를 보임.
 - EU 15로부터 유입한 수는 2015년 1/4분기 7만 명으로, 2012년 1/4분기 대비 두 배 가까이 증가함.
 - 이는 20%이상 상회하는 높은 실업률 때문에 남유럽으로부터의 이주가 급증한 결과로 볼 수 있음.
- 이러한 일자리 관련 이민 수의 증가와 전체 이민유입에서 차지하는 비중의 증가는 과거 2009~12년의 기간 중 학업이 이민의 동기 중 가장 높은 비중을 차지했던 것과는 대조를 이루는 것임.

그림 15. 영국 이민 유입의 주요 동기 (비EU국가 포함)

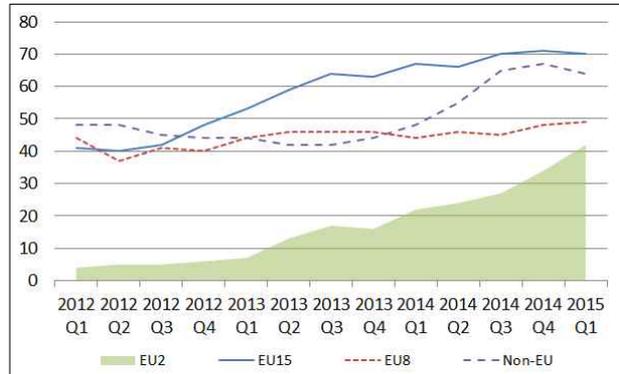
(단위: 천 명)



주: 1) 일자리 관련 = 확정된 일자리+구직활동.
2) 2014년 수치는 잠정적임.
자료: 영국통계청(ONS).

그림 16. 취업과 관련된 국기별 영국 이민 유입 추이

(단위: 천 명)



주: 취업이 확정된 인원과 구직 중인 인원의 합계 추이임.
자료: 영국통계청(ONS).

■ 영국 보수당 정부는 이민유입의 증가에 대해 역외이민뿐 아니라 역내이민에 대해서도 억제방안을 강구하고 있음.

- EU 역내에서 노동의 자유로운 이동은 EU 조약에 명시된 기본권이나, 역내 노동이민의 급증이 영국의 복지지출 및 고용에 부담을 줄 수 있다는 우려가 제기되고 있음.
 - 역내 노동이민자는 개별 회원국의 이민법에 영향을 받지 않아 자유롭게 일자리를 얻을 수 있으며, 개별 회원국의 복지혜택을 받을 수 있어 유입국의 고용과 재정지출에 영향을 미칠 수 있다는 것이 근거임.
 - 그러나 이민이 영국의 고용과 재정에 부정적인 영향을 미친다는 통계적 근거는 찾아보기 어려움.¹³⁾

13) Dr Carlos Vargas-Silva(2015), "BRIEFING-The Fiscal Impact of Immigration in the UK," *The Migration Observatory*, 3rd revision. 2015. 3. 27; Ciaran Devlin et al.(2014), "Impact of migration on UK native employment: An analytical review of the evidence," Home Office.

- 캐머런 총리(David Cameron)는 순이민자 수를 2020년까지 2000년대 초 수준인 10만 명으로 정상화하겠다는 목표로, 역내 노동이민자를 대상으로 한 복지혜택을 축소하여 역내 노동이민 통제를 강화하고자 함.
- o 지난 2015년 5월 총선 공약으로 제시된 EU 회원국 출신 이민자의 복지혜택 감소방안 중 △ EU 회원국 출신 이민자가 구직 중일 경우 주거복지를 포함한 통합공제(Universal Credit) 신청 대상에서 제외 △ 구직 중인 EU 회원국 출신 이민자가 6개월 이내에 취업하지 못할 경우 본국으로 돌아가는 방안 등은 이미 시행되고 있어 역내 노동이민에 영향을 줄 것으로 전망
- o 캐머런 총리는 2015년 11월 EU 이사회 상임의장에게 제시한 요구사항에서 EU 회원국 출신 이민자 역시 영국에 들어온 첫 4년 동안은 복지 혜택에서 제외하는 방안을 제안
- 그러나 위의 제안은 EU 내 노동이동의 자유를 보장하고 있는 EU 조약을 위배하는 것이므로 앞으로 변화가 주목됨.

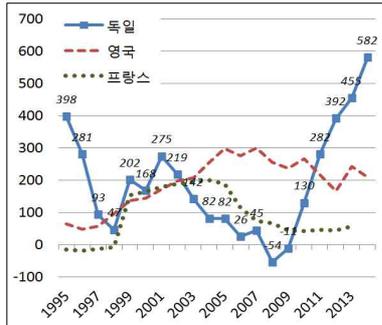
나. 독일

■ 독일은 EU 회원국 중 가장 많은 노동이민을 받아들인 국가로, 이민유입 및 순유입 규모는 글로벌 금융위기를 벗어난 이후 지속적으로 증가하고 있음.

- 독일의 이민 순유입은 글로벌 금융위기 기간 중 마이너스를 기록하기도 하였으나, 이후 큰 폭의 증가세를 보이고 있음.
- o 유럽통계청 자료에 따르면 2014년 독일의 이민 순유입 규모는 58.2만 명으로, 2위인 영국(21만 명)의 두 배 이상 상회(그림 17)
- o 이민 순유입이 증가하는 이유는 유출에 비해 유입이 큰 폭으로 증가했기 때문인데, 2006년 66.2만 명까지 감소하였던 이민유입은 2010년부터 증가하기 시작, 2014년에는 146.5만 명으로 역대 최고수준을 기록(그림 18)
- 독일 내 거주하는 다른 EU 회원국 국적자 수는 2006~09년 동안 250만 명 수준이었으나, 2010년 이후 급격하게 증가, 2013년에는 336.7만 명을 기록(그림 19)
- o 이주가 가장 많은 국가는 폴란드(61만 명)로 총 거주 EU 국적자 중 18.1%를 차지하고 있으며, 이탈리아(55.3만 명, 16.4%), 그리스(31.6만 명, 9.4%), 루마니아(26.7만 명, 7.9%) 순서임.
- o 이 중 2010~13년 동안 가장 큰 증가를 보인 국가는 폴란드(+19만 명), 루마니아(+14만 명), 불가리아(+7.2만 명), 헝가리(+6.7만 명), 그리스(+4만 명), 이탈리아(+3.5만 명), 스페인(+3만 명) 순서임.

그림 17. 이민 순유입 추이 비교

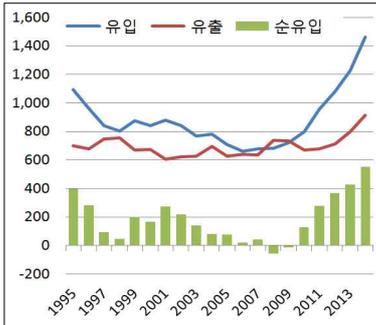
(단위: 천 명)



자료: Eurostat.

그림 18. 독일의 이민 유출입 변화

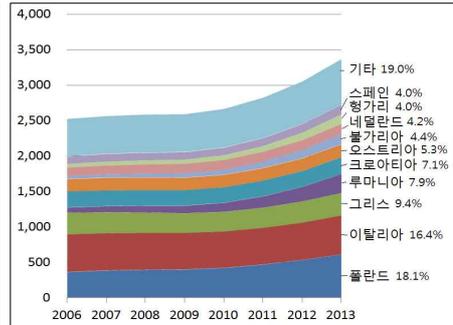
(단위: 천 명)



자료: Federal Statistical Office, Germany.

그림 19. 이민 순유입 추이 비교

(단위: 천 명, %)



자료: Federal Statistical Office(Destatis) (2014), foreign population; Baas (2014), p. 138.

■ 글로벌 금융위기 이후 역내 노동유입과 관련하여 나타난 변화는 ‘중동부유럽 → 독일’의 노동유입 외에도 ‘남부유럽 → 독일’의 노동이민이 활성화되었다는 점임.

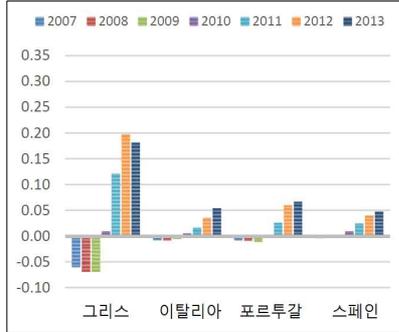
- 중동부유럽에서의 노동유입은 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 루마니아와 불가리아에 대해 노동시장이 개방되면서 양 국가로부터의 노동유입이 큰 폭의 증가를 기록
 - 2010~13년 중 독일 내 중동부유럽 11개국 거주자 수는 103.4만 명에서 158만 명으로 52.9%의 증가를 기록하였는데, 특히 루마니아와 불가리아는 각각 111.3%와 96.1%의 증가를 기록하였고, 헝가리도 96.9%의 증가를 기록
 - 독일 통계청 발표에 따르면 2014년 중에도 루마니아(+7.5만, 전년대비 +52%), 불가리아(+3.3만, +61%)에서의 유입이 크게 증가하였으며, 크로아티아(+2.7만, +115%)에서의 유입도 큰 폭으로 증가⁴⁾
- 글로벌 금융위기와 유럽 재정위기 이후 장기침체를 겪고 있는 남부유럽 국가에서의 노동유입은 2010~13년 동안 큰 폭으로 증가
 - 2007~09년 동안 남부유럽 4개국에서 독일로의 이민 순유입은 마이너스였으나, 2010년을 기점으로 플러스로 전환되었으며, 2013년까지 증가세가 확대(그림 20a, 20b)
 - 2014년 중 독일 내 그리스 국적자의 취업자 수는 전년대비 감소하였고, 스페인은 증가폭이 완화되었으나, 이탈리아 국적자의 취업자 수는 큰 폭으로 증가(그림 20c)
 - ※ 독일 통계청 발표에 따르면 2014년 중 그리스와 스페인으로부터의 이민유입은 각각 26%와 29% 감소를 기록하였으나, 이탈리아로부터의 이민유입은 13% 증가를 기록

14) Statistisches Bundesamt(2015), Pressemitteilung vom 3. (September) - 321/15, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/09/PD15_321_12711.pdf.pdf?__blob=publicationFile.

그림 20. 남부유럽 4개국의 독일에 대한 노동이민

(a) 독일에 대한 순노동이민(이주귀국)

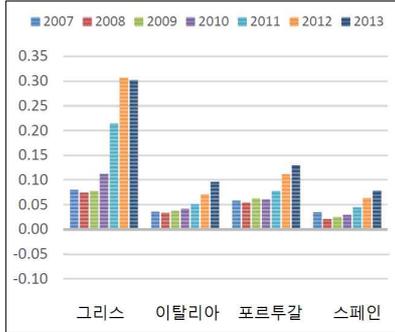
(단위: 인구대비 %)



자료: German Statistical office(2014);
Barslund and Busse(2014), p. 13.

(b) 독일에 대한 노동이민(이주)

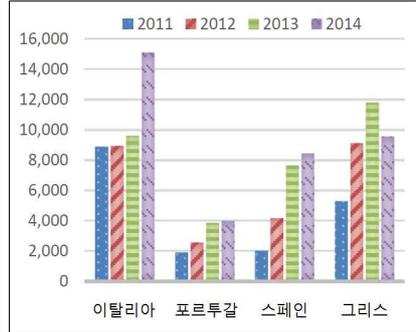
(단위: 인구대비 %)



자료: German Statistical office(2014);
Barslund and Busse(2014), p. 13.

(c) 독일 내 사회보장적용 대상 근로자 수

(단위: 명)

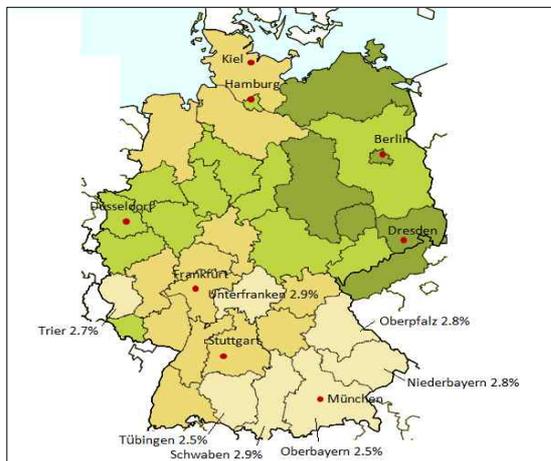


자료: Bundesagentur für Arbeit(2014);
Barslund and Busse(2014), p. 13.

■ 남부유럽에서 독일로의 노동이민이 증가하는 주요 원인은 실업률 격차로, 독일과 스페인의 실업률에 대한 비교를 통해 알 수 있음.

- 2014년 독일의 연평균 실업률은 5.0%로 EU 회원국 중 실업률이 가장 낮은 반면, 스페인의 실업률은 24.5%로 그리스(26.5%)에 이어 두 번째로 높음.
- 바이에른 등 독일 남부지역의 실업률은 3% 미만으로 완전고용 상태에 가까워 노동력 부족현상이 발생하는 반면, 스페인의 안달루시아 지역은 실업률이 30%를 상회하고 있으며, 상대적으로 여건이 양호한 마드리드 및 바르셀로나 지역도 20%에 가까운 실업률을 기록
- 따라서 스페인에서 독일로 노동이민이 발생하는 것은 자연스러운 현상이며, EU/유로존 내 노동의 수요공급 조절을 위해서는 바람직한 현상으로 인식됨.

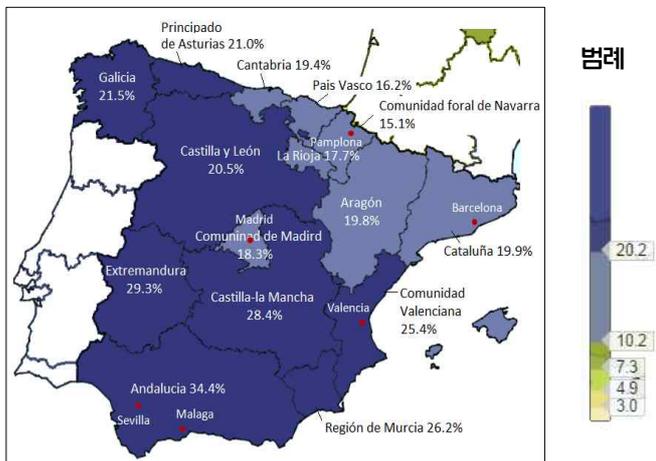
그림 21. 독일의 지역별(NUTS-2) 실업률



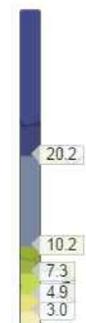
주: 2014년 20~64세의 실업률.

자료: Eurostat(<http://ec.europa.eu/eurostat/cache/RSI/#?vis=nuts2.labourmarket&lang=en>)자료에 기초하여 저자작성.

그림 22. 스페인의 지역별(NUTS-2) 실업률



범례



■ 독일 내 여론은 역내 노동이민의 증가를 긍정적으로 평가하는 분위기이나, 중동부유럽과 남유럽 이민에 대해 다소 상반된 입장이 존재함.

- 영국에서는 역외이민은 물론 역내이민에 대해서도 부정적인 여론이 확산되는 데 반해, 역내이민에 대한 독일의 전반적인 입장은 긍정적임.
 - 이와 같은 인식은 메르켈 총리(Angela Merkel)의 발언에서 알 수 있음. → 2025년까지 독일은 근로인구가 600만 명 감소할 것이며, 이에 대한 대응으로 이민문호를 열기 위해 추가적인 조치를 할 수 있을 것임.¹⁵⁾
 - 특히 2010년 이후 남부유럽으로부터 의료, 엔지니어링, IT 분야의 고숙련 인력이 대거 유입함에 따라 독일 내 이 분야에서 발생하는 인력부족 문제를 해소하는 데 기여하고 있다는 인식이 지배적
- 이민의 증가가 연금 등 사회복지 지출에 부담을 가중시킬 수 있다는 인식과 달리, 독일 내 이민자는 평균연령이 독일인 평균에 비해 10년 이상 낮으며, 장기간 근로를 통해 공공재정에 기여하는 것으로 나타남.¹⁶⁾
- 루마니아, 불가리아 등 일부 중동부유럽으로부터의 이민이 급증하고 있는 점에 대해서는 우려가 증가하고 있으나,¹⁷⁾ 영국과 같이 역내이민자에 대한 복지혜택을 축소하고자 하는 움직임은 아직 나타나지 않고 있음.

글상자 1. 독일의 역내이민 지원정책

- MobiPro-EU(Promoting occupational mobility of young persons interested in training and unemployed young adults from Europe)
 - 18~35세의 EU 회원국 청년에게 독일 내 인력이 부족한 분야에 취업 및 훈련 기회를 제공
 - 독일 입국 이전에 독일어 어학코스에 대한 지원금 지급 및 입국 후 어학 관련 비용 지원
 - 입국 관련 여행 경비 및 필요 시 거주 비용 지원
 - 2013~16년 동안 최대 1.39억 유로의 예산을 투입(<http://www.working-jobs-germany.de/eu-citizens/training.html>)
- Federal "Act to Improve the Assessment and Recognition of Professional Qualifications Acquired Abroad"(2012년 4월 발효)
 - 외국에서 취득한 직업자격증이 독일에서도 인정될 수 있도록 법적 근거 제공
 - 해외취득 직업자격증이 독일에서 인정될 수 있는지 여부에 대한 포털 사이트 운영(BQ-Portal, <https://www.bq-portal.de/en>)

■ 독일이 비교적 적극적인 이민정책을 표방하는 데에는 저출산 및 인구고령화에 따라 장기적으로 인구감소가 예상되는 점도 원인으로 작용

- 독일의 합계출산율은 1980년대 이래 1.5를 하회하고 있어, 출산율 유지에 성공한 영국, 프랑스, 미국과는 큰 차이를 보이며, 이로 인해 이민유입의 증가 없이는 장기적으로 인구가 하락할 것으로 예상됨.
 - 영국, 프랑스, 미국의 출산율이 2.0 내외 유지에 성공한 데 반해, 독일의 출산율은 1990년대 중반 1.24까지 하락한 바 있으며, 이후로도 1.3~1.4 수준으로 EU 28개국의 평균보다 낮은 상황이 장기간 지속(그림 23a)

15) Bloomberg(2013), "Germany Sees Immigration Surge From Southern Europe Amid Crisis." (June 13)

<http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-06-13/germany-sees-immigration-surge-from-southern-europe-amid-crisis>.

16) Bonin, Holger(2014), "Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen Staatshaushalt," ZEW(Centre for European Economic Research).

17) Dailymail(2013), "They leave rubbish mountains taller than I am': Left-wing German mayor's rant at Bulgarian and Romanian immigrants who he says have sent town's crime soaring." (March 13)

<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2286534/Left-wing-mayor-German-town-warns-Bulgarian-Romanian-immigrants-sent-crime-soaring.html>.

- 2014년 독일의 인구는 8,172만 명으로 EU 회원국 중 1위를 기록하고 있으나, 낮은 출산율로 인해 이민유입의 증가가 없을 경우 2060년에는 7,100만 명 수준까지 인구가 감소할 것으로 예상(그림 23b)
- ※ 터키의 인구는 2021년부터 독일 인구규모를 상회할 것으로 예상되며, 영국과 프랑스의 인구는 2050년부터 독일의 인구규모를 상회할 것으로 전망¹⁸⁾
- 순이민 유입을 13만 명으로 가정할 경우(보수적 가정), 2060년 독일 인구는 7,000만 명 이하로 감소(그림 23c)
- 독일 통계청이 발표한 장기인구전망 추계에 따르면, 저출산에 따라 독일 인구는 자연적으로 감소할 수밖에 없으며, 인구감소를 막기 위해서는 지속적인 이민의 유입이 필요한 상황임.¹⁹⁾
- [그림 24a]에 나타난 바와 같이 독일은 저출산으로 인해 자체적인 인구는 감소하는 반면, 이를 이민유입으로 상쇄시켜온바, 이러한 패턴은 앞으로도 계속될 전망(그림 24b)
- 별도의 이민증가 없이도 독일의 부양비는 2000년 61에서 2060년에는 97까지 증가할 것으로 예상되며, 특히 고령부양비의 경우 같은 기간 27에서 65로 크게 증가할 전망(그림 24c)

그림 23. 독일 및 주요국의 인구관련 변화

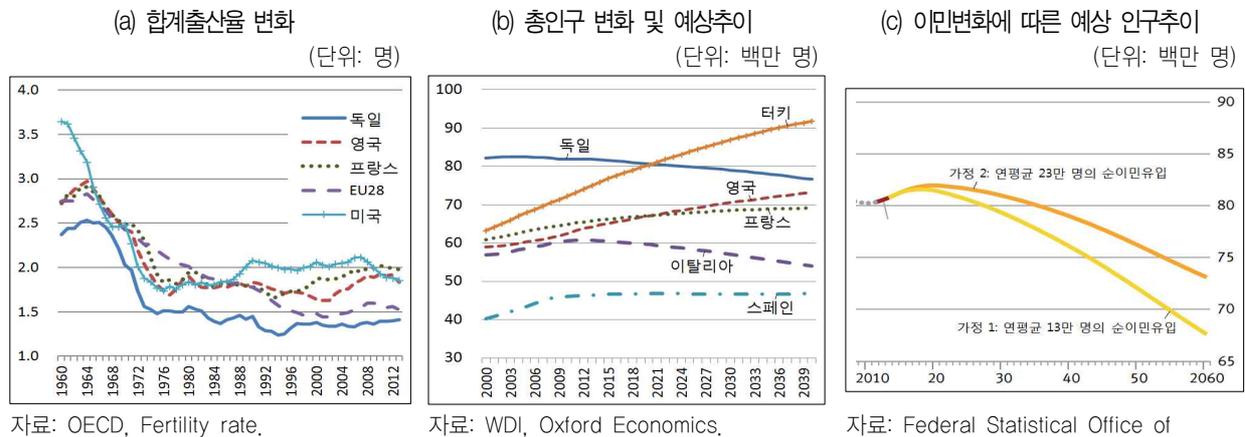
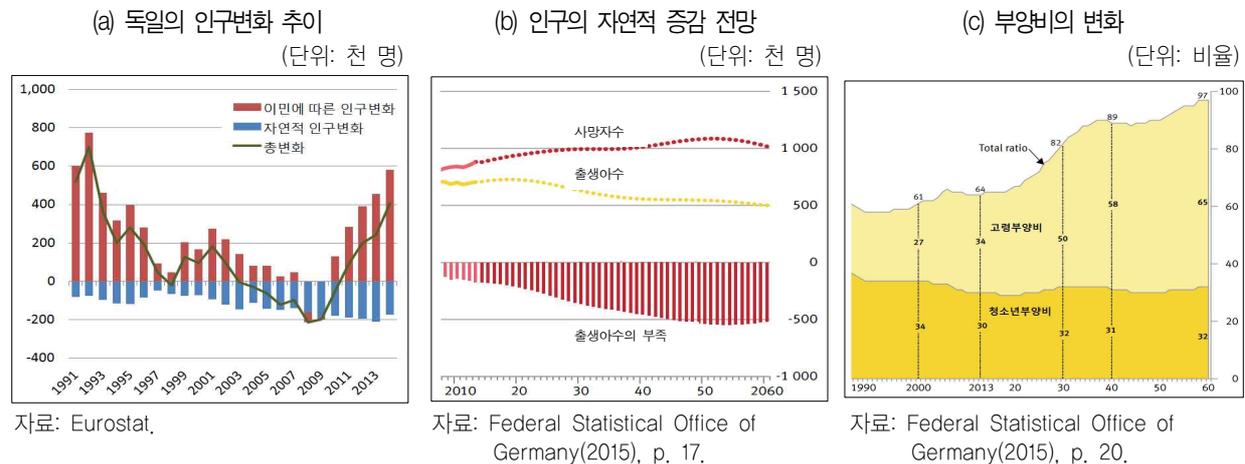


그림 24. 독일의 인구추이 전망



18) European Commission(2014), "The 2015 Ageing Report. European Economy 8," p. 17.

19) Federal Statistical Office of Germany(2015), "Germany's Population by 2060."

4. 향후 전망

■ 최근 수년간 역내 노동이동이 증가한 것은 기존의 ‘중동부유럽 → 서유럽’의 노동이동 경로가 다시 활성화되고, ‘남부유럽 → 북부유럽’의 노동이동 경로가 새롭게 등장한 데 따른 것임.

- [중동부유럽 → 서유럽] 루마니아, 불가리아 등 일부 국가에 적용되던 노동시장 접근제한이 완전히 철폐되면서 중동부유럽 국가에서 고용여건(임금 및 고용기회)이 양호한 영국, 독일 등 서유럽으로의 노동이동이 증가한 것임.
- [남부유럽 → 북부유럽] 북부유럽과 남부유럽의 실업률 격차가 지나치게 확대되면서 남부유럽에서 취업기회를 찾아 독일, 영국 등 실업률이 낮은 국가로의 노동이동이 활성화되었음.
- ‘중동부유럽 → 서유럽’의 이동패턴은 임금격차에 의해 발생한 반면, ‘남부유럽 → 북부유럽’의 이동패턴은 임금격차보다는 경기격차에 의해 발생한 것으로 볼 수 있음.

■ 영국정부는 역내이민을 통제함에 있어 개별국의 권한 강화를 요구하고 있는바, 정치적 논쟁이 있을 것으로 전망됨.

- 캐머런 총리는 지난 2015년 11월 EU 이사회 상임의장에게 영국의 EU 잔류를 위한 요구사항을 전달하였으며, 이 요구사항에는 역내 노동이민 통제에 대한 자율성 보장이 포함되어 있음.
 - 요구사항에 제시된 역내 노동이민 통제방안으로는 △ EU 회원국 확대 시, 신규회원국의 소득수준이 기존회원국의 수준과 유사하기 전까지 노동시장의 접근 제한 △ 경제사범의 재입국 금지기간 연장, 역외 이민자의 위장 결혼 등 이민남용을 방지할 수 있는 방안 강화 △ EU 회원국의 이민자라도 영국에 들어온 첫 4년 동안 복지혜택에서 제외하는 방안이 제시됨.
 - 2015년 12월 유럽정상회의에서 캐머런 총리의 역내 노동이민 통제방안이 포함된 요구사항이 논의될 예정임.
- 영국정부가 역내 노동이동에 대한 제한을 제시하게 된 배경으로는 이민에 대한 전반적인 시각 변화, 그리고 역내이민의 증가 외에도 영국 보수당 정부가 EU 잔류여부에 대한 국민투표를 공약한 점, 최근 불거지고 있는 유럽회의주의의 증가와 무관하지 않음.
 - 2000년대 초까지 영국은 EU 회원국 중 역내외이민에 대해 가장 호혜적인 국가로 인식되었음.
- 캐머런 총리의 제안은 EU 내 노동이동의 자유를 보장하는 EU 조약에 위배될 수 있으므로 합의에 어려움이 예상됨.

■ 독일정부는 남부유럽에서의 노동유입에 대해 자국의 경제적 여건을 감안, 이를 활용하는 모습을 보이는데, 실업률 격차가 지속될 경우 노동유입의 추이가 계속될 가능성이 높음.

- 남부유럽에서 독일로 노동이동이 증가한 것은 사실이나, 그 규모 면에서 독일 노동시장에 혼란을 주기보다는 노동력 부족현상을 보완해주고 있다는 평가가 지배적임.
 - 2010~13년 기간 중 남부유럽 4개국에서의 이민유입 증가(거주자 등록 기준)는 11.9만 명으로, 이는 폴란드(19만 명)와 루마니아(14만 명) 수준에도 못 미치는 규모임.
 - 남부유럽에서의 노동유입은 임금격차가 아닌 경기격차(실업률)에 의해 발생한 것이며, 유로존 내 노동의 효율

적인 분배에 기여한다는 평가를 받고 있음.

- 남부유럽 입장에서는 국내 실업률 압박을 해소시킬 수 있는 기회로 활용될 수 있으나, 장기간 지속될 경우 두 뇌유출 현상으로 발전할 가능성이 있음.
- 남부유럽과 독일 간의 실업률 격차가 지속될 경우, 노동유입 추이는 계속 유지될 가능성이 높음.
- 통화공동체로서의 유로존은 경기충격을 조정할 수 있는 노동이동성이 부족하다는 비판을 받아온바, 일각에서는 남부유럽에서 독일로 노동이동이 증가하는 현상을 긍정적으로 평가함.
- 반면에 이 현상은 지난 수년 동안 유로존 내 노동이동성이 구조적으로 증가했다기보다는 지나치게 실업률 격차가 확대된 데 따른 것으로 보는 것이 타당함.

■ EU 역내의 노동이동은 임금격차와 경기격차에 의해 발생하는 자연적인 현상으로 볼 수 있으나, 국가별 사정에 따라 지원과 역제의 입장이 갈리고 있어, 지속적인 논쟁이 예상됨.

- 특히 역내 노동이동이 최근 불거지고 있는 난민문제와 연결되어 논의될 경우 큰 도전을 맞이할 수도 있는바, 발전과 쇠퇴의 가능성이 모두 존재함. **KIEP**