



이민이 EU의 노동시장에 미친 영향과 정책 시사점

조동희 대외경제정책연구원 세계지역연구센터
선진경제실 유럽팀장
dhjoe@kiep.go.kr

이철원 대외경제정책연구원 세계지역연구센터
선진경제실 유럽팀 선임연구원
cwlee@kiep.go.kr

이현진 대외경제정책연구원 세계지역연구센터
선진경제실 유럽팀 전문연구원
hjeanlee@kiep.go.kr

정민지 대외경제정책연구원 세계지역연구센터
신남방경제실 아프리카중동팀 연구원
mjjeong@kiep.go.kr

문성만 전북대학교 경제학부 부교수
nopasanada0501@gmail.com



차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 조사 및 분석 결과
3. 정책 제언

주요 내용

- ▶ EU에서 이민에 대한 인식 악화가 브렉시트, 극우정당 지지세 등의 원인 중 하나로 지목되는 가운데, 한국에서도 이민자의 비중이 빠르게 증가함에 따라 이민에 대한 관심이 커지고 있음.
 - 이민이 유입 노동시장에 미치는 영향에 대한 논의에 참고자료를 제공하기 위하여 본 연구와 후속연구(문성만, 조동희 2021)는 EU의 사례를 분석
- ▶ EU 회원국들의 노동시장은 제도적으로 통합되어 있고, EU 거주 외국인 규모는 꾸준한 증가 추세로 인구의 약 8%를 차지
 - EU 회원국 국민은 다른 EU 회원국으로 이동하고, 거주하고, 근로를 함에 있어서 해당 국가의 내국인과 동등한 대우를 받는 반면, 역외 외국인은 별도의 허가 필요
 - 고용상태와 인적자본에 있어서 역내 외국인은 내국인과 유사하나 역외 외국인은 다름.
- ▶ EU의 2011 인구주택총조사를 이용한 실증분석 결과 전체 외국인의 비중이 고용률과 실업률에 미치는 영향은 미미한 것으로 나타났으나, 역내 외국인과 역외 외국인의 영향을 분리하여 분석할 경우 역내 외국인은 실업률을 높이는 반면 역외 외국인은 실업률을 낮추는 것으로 나타남.
 - 이에 대한 한 가지 가설은 역내 외국인의 경우 내국인과 인적자본 특성이 유사하기 때문에 내국인과 대체관계에 있을 가능성이 높고 구체적인 채용 제안이 없어도 구직을 위해 이민을 할 수 있는 반면, 역외 외국인의 경우 내국인과 인적자본 특성이 다르기 때문에 내국인과 대체관계에 있을 가능성이 낮고, 구체적인 채용 제안이 있어야만 이직을 할 수 있기 때문이라는 것임.
- ▶ 이민 유입이 노동시장에 미치는 영향에 대한 체계적인 분석과 홍보를 통해 외국인 노동력 유입에 대한 반감과 불안을 불식시키고, 관련 정책 수립 시 이민 유입의 영향이 내국인 대비 외국인의 특성에 따라 달라질 수 있음을 고려할 필요

1. 연구의 배경 및 목적

- 유럽연합(European Union, 이하 EU)에서 이민에 대한 인식 악화가 브렉시트, 극우정당 지지세 등의 원인 중 하나로 지목됨.
 - 관련 연구에 따르면 영국에서는 EU에 비교적 최근에 가입한 중동부유럽 출신 이민자가 많은 지역일 수록 2016년 브렉시트 국민투표에서 EU 탈퇴의 득표율이 높았고, EU 회원국 중 상대적으로 부유한 다른 국가들에서도 자국 거주 이민자 규모와 반(反)이민 정서 및 극우 정당 득표율 간 유사한 관계가 발견됨.¹⁾
 - 이민자 규모와 반이민 정서 사이의 이러한 관계의 원인에 대한 유력한 가설은 이민 유입이 유입국 노동시장에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려 때문이라는 것임.
- 한국에 거주하는 이민자의 비중은 EU보다는 여전히 현저히 낮은 수준이나 빠르게 증가하는 추세로, 이에 따라 이민에 대한 관심도 커지고 있음.
 - [그림 1]이 보여주듯이 한국에 거주하는 인구 중 외국인의 비중(검은 실선)은 2000년대 중반까지는 2% 미만으로, EU 거주 인구 중 역내 외국인(즉 다른 EU 회원국에 거주하는 EU 시민)의 비중(회색 끊긴 선)과 유사하였음.
 - 그러나 2010년경에는 EU 거주 인구 중 역내 외국인의 비중을 추월하였고, 2010년대 후반에는 5%에 육박하며 EU 거주 인구 중 역외 외국인(즉 EU 회원국이 아닌 국가의 국민)의 비중(회색 점선)을 추월
 - 관련 연구에 따르면 한국의 일부 산업은 이주노동력에 대한 의존도가 매우 높고, 코로나19 사태로 외국인의 한국 입국이 제한되자 일부 제조업과 농업이 생산에 심각한 차질을 빚기도 함.²⁾
 - 저출산과 급속한 고령화로 한국의 인구 및 노동시장에서 외국인의 비중이 지속적으로 증가할 전망임에 따라 이민 유입의 사회경제적 영향에 대한 관심과 우려도 커지고 있음.³⁾

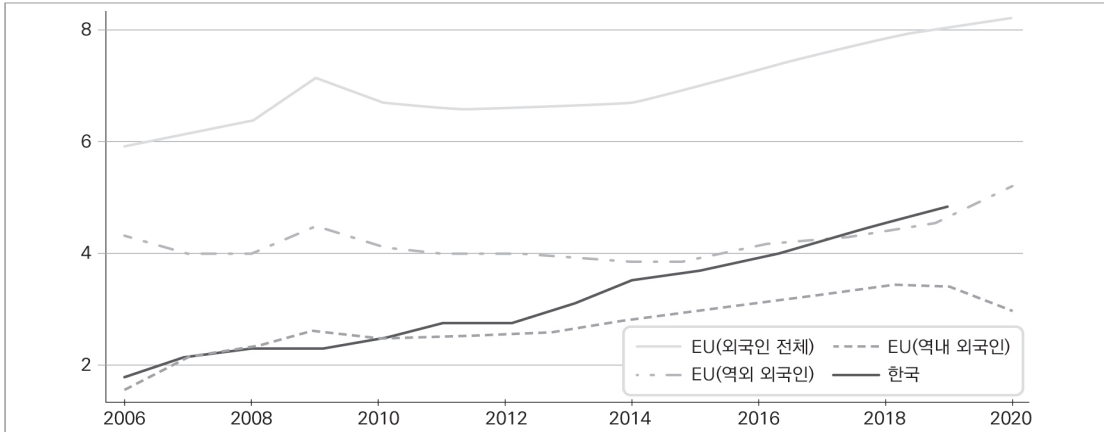
1) Becker, Fetzer and Novy(2017), "Who voted for Brexit? A comprehensive district-level analysis," *Economic Policy*, Vol. 32, Issue 92; Gerdes and Wadensjö(2010), "The impact of immigration on election outcomes in Danish municipalities," SULCIS Working Papers, 2010:3; Halla, Wagner, and Zweimüller(2012), "Does Immigration into Their Neighborhoods Incline Voters Toward the Extreme Right? The Case of the Freedom Party of Austria," IZA Discussion Papers, No. 6575; Otto and Steinhardt(2014), "Immigration and election outcomes—Evidence from city districts in Hamburg," *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 45.

2) 이철희, 정선영(2015), 「국내 외국인력 취업현황 및 노동수급에 대한 영향」, BOK 이슈노트, 제2015-13호; Pulse(2020), "Nine out of 10 small firms in Korea fear disruption on foreign labor shortage"(June 23), <https://pulsenews.co.kr/view.php?year=2020&no=642384>(검색일: 2021. 3. 23).

3) 이철희, 김혜진(2020), 「외국인력의 산업별 고용구조 분석: 인구변화 대응에 대한 함의」, 『노동정책연구』, 제20권, 제2호.

그림 1. 인구 대비 외국인 비중

(단위: %)



자료: Eurostat, "Population on 1 January by age group, sex and citizenship [migr_pop1ctz]"; e-나라지표, "시도별 인구 변동 현황," "연도별 체류외국인 현황"(모든 자료의 검색일: 2021. 3. 15).

- 이민이 유입 노동시장에 미치는 영향에 대한 논의에 참고자료를 제공하기 위하여 본 연구와 후속연구(문성만, 조동희 2021)는 EU의 사례를 분석하였음.⁴⁾
 - EU는 이민 유입이 한국보다 일찍 본격화되었고, 거주 외국인의 규모와 다양성도 한국보다 크기 때문에 한국에 유용한 시사점을 제공할 수 있음.
 - 이를 위하여 이민 관련 EU의 주요 제도와 현황을 분석하고, EU에서 이민이 유입 노동시장에 미치는 영향을 추정하였음.

2. 조사 및 분석 결과

1) 주요 제도 및 현황

- ① EU 회원국들의 노동시장은 제도적으로 통합되어 있음.
- EU 회원국 국민은 다른 EU 회원국으로 이동하고, 거주하고, 근로를 함에 있어서 해당 국가의 내국인과 동등한 대우를 받는 반면, EU 회원국 국민이 아닌 경우(즉, 역외 외국인) EU 회원국에 입국하고, 거주하고, 근로를 하기 위해 별도의 허가가 필요함.
 - 역외 외국인에 대한 정책은 EU보다 개별국의 권한이 강한 영역이고, 이와 관련된 EU의 제도는 대부분 지침(directives)과 같은 2차 법령(secondary legislation)이므로, 구체적인 제도는 회원국 간 다름.

4) 문성만, 조동희(2021), 「이민 유입이 EU의 노동시장에 미친 영향: 2011년 인구주택총조사를 이용한 실증분석」, 미발간 논문.

- 대부분의 경우 역외 외국인이 EU 회원국에서 노동허가를 얻기 위해서는 구체적인 채용 제안을 받은 상태여야만 하고, 구체적인 채용 제안 없이 EU 회원국의 노동시장에 진입하는 것이 불가능한 등 역외 외국인의 EU 회원국 노동시장에 대한 진입비용은 역내 외국인보다 현저하게 높음.

② EU 거주 외국인 규모는 꾸준한 증가 추세로 인구의 약 8%를 차지(2019년 기준, 영국 포함)

● 외국인 규모가 2005~19년 동안 연평균 약 120만 명씩 증가하여 2배로 확대

- 역외 외국인 규모가 역내 외국인을 소폭 상회하고, 생산가능인구(만 15~64세) 중 외국인 비중은 9.6%

● EU 회원국 중 자국 거주 외국인 규모 상위 5개국은 독일, 영국, 이탈리아, 프랑스, 스페인 순이고, 역내 외국인 중 출신국별 규모 상위 5개국은 루마니아, 폴란드, 이탈리아, 포르투갈, 독일이며, 역외 외국인 중 출신국별 규모 상위 5개국은 터키, 모로코, 시리아, 중국, 인도 순

- 루마니아의 경우 EU 가입 이전까지는 EU 거주 외국인 중 비중이 2% 이하에 불과하였으나 EU 가입 이후 급증하였고 주요 이민 대상국도 EU 가입 이전에는 인근 국가(예: 헝가리)에서 EU 가입 이후 EU의 경제대국들로 바뀜.
- EU 거주 터키인 중 80% 이상이 독일에 거주하고, 모로코인의 경우 85% 이상이 스페인 또는 이탈리아에 거주
- EU 거주 시리아인 규모는 2010년 중반에 폭증하였고 독일(>60%)과 스웨덴(>12%)에 주로 거주

● 고용상태와 인적자본에 있어서 역내 외국인은 내국인과 유사하나 역외 외국인은 다름.

- 고용률의 경우 역내 외국인이 75%, 내국인이 70%, 역외 외국인이 58% 순이고, 경제활동참가율과 실업률도 유사한 양상
- 최종학력 분포에 있어서도 역내 외국인은 내국인과 마찬가지로 중간 단계인 고졸의 비중이 가장 높은 반면 역외 외국인은 최하 단계인 중졸 이하가 가장 많고 고졸, 대졸 이상 순

2) 실증분석

① 실증분석 모형 및 자료

● EU에서 이민이 유입 노동시장에 미치는 영향을 추정하기 위하여, EU의 2011 인구주택총조사 (Population and Housing Census)를 이용하여 다음의 횡단면 회귀식을 추정

$$y_{iea} = \alpha + \beta \text{외국인 비중}_{iea} + \delta_i + \delta_{ea} + \varepsilon_{iea}.$$

- 아래 첨자 i , e , a 는 각각 지역, 교육수준, 연령대를 가리킴.
- 지역에 대한 정의로는 EU의 통계청에 해당하는 Eurostat가 EU의 지역을 구분하는 분류법인 NUTS(Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)의 2010년 개정에서 0~2단위를 각각 사용
 - 0단위는 국가이고, 1단위는 이를 세분화한 단위이고(예: 독일의 Länder), 2단위는 이를 다시 세분화한 단위임(예: 독일의 Kreise).
 - EU의 전체 영토는 97개의 1단위로 나뉘고, 270개의 2단위로 나뉨.
- 교육수준에 대한 정의는 유네스코(UNESCO)의 국제표준교육분류(ISCED: International Standard Classification of Education)의 1997년 개정을 따르고, 연령대는 4개(만 15~29세, 만 30~49세, 만 50~64세, 만 65~84세)로 정의
- 피설명변수인 y 는 본 연구는 고용률과 실업률을 사용하고, 후속 연구인 문성만, 조동희(2021)는 실업률을 사용
- 주설명변수인 외국인 비중에 대하여, 본 연구는 전체 외국인 비중을 사용하고, 후속 연구인 문성만, 조동희(2021)는 역내 외국인 비중과 역외 외국인 비중을 별도로 사용
- δ 는 해당 조합의 고정효과(즉, 지역 고정효과 및 교육수준×연령대 조합의 고정효과)를 통제하고, ϵ 은 오차항임.
 - 고정효과(특히 지역 고정효과)를 통제하는 것은 이민자가 이민 대상 지역을 선택할 때 지역간 노동시장 상황의 차이를 감안할 수 있기 때문에 발생할 수 있는 선택편의(selection bias) 등을 통제하여 내생성(endogeneity) 문제를 완화하려는 목적

② 추정 결과

- **전체 외국인의 비중이 해당 노동시장의 고용률과 실업률에 미치는 영향은 미미한 것으로 나타남.**
 - [표 1]의 열 (1)~(3)이 보여주듯이 외국인 비중이 고용률에 미치는 영향은 통계적으로 유의하지 않거나 경제적으로 미미함.
 - NUTS 2단위에서는 부정적인 영향이 있으나 크기는 미미함(외국인 비중 1%p 증가 시 고용률 0.025%p 하락).
 - [표 1]의 열 (4)~(6)이 보여주듯이 외국인 비중이 실업률에 미치는 영향은 모든 NUTS 단위에서 통계적으로는 유의하지만 경제적으로는 미미함.
 - 외국인 비중 1%p 증가 시 실업률 0.031~0.061%p 하락

표 1. 이민 유입이 고용률과 실업률에 미치는 영향

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	고용률			실업률		
외국인 비중	0.017 (0.037)	0.010 (0.022)	-0.025** (0.013)	-0.061** (0.028)	-0.037** (0.015)	-0.031*** (0.010)
관측치 수	701	2,211	6,319	695	2,194	6,251
R^2	0.920	0.926	0.923	0.722	0.760	0.732
NUTS 단위	0	1	2	0	1	2

주: () 안은 강건 표준오차. * $p < .10$, ** $p < .05$, *** $p < .01$.
 자료: 조동희 외(2020), 표 4-4, 4-5, 4-7, 4-8, 4-9, 4-10.

● **역내 외국인과 역외 외국인의 영향을 분리하여 분석한 결과, 역내 외국인 비중은 해당 노동시장의 실업률을 높이는 반면 역외 외국인 비중은 실업률을 낮추는 것으로 나타남.**

- [표 2]에 따르면 역내 외국인 비중 증가 시 해당 노동시장의 실업률이 상승하는 반면 역외 외국인 비중 증가 시 실업률이 하락하는 것으로 나타남.
 - 이러한 결과가 발생하는 원인에 대한 한 가지 가설은 역내 외국인의 경우 내국인과 인적자본 특성이 유사하기 때문에 내국인과 대체관계에 있을 가능성이 높고, 구체적인 채용 제안이 없어도 구직을 위해 이민을 할 수 있으므로 구직 중인 역내 외국인 유입 시 실업률이 자동으로 상승한다는 것임.
 - 반면에 역외 외국인의 경우 내국인과 인적자본 특성이 다르기 때문에 내국인과 대체관계에 있을 가능성이 낮고, 구체적인 채용 제안이 있어야만 이직을 할 수 있으므로 역외 외국인 유입 시 실업률이 자동으로 하락한다는 것임.

표 2. 역내 및 역외 이민 유입 각각이 실업률에 미치는 영향

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	역내 외국인			역외 외국인		
외국인 비중	0.133** (0.062)	0.078** (0.034)	0.102*** (0.022)	-0.117*** (0.034)	-0.080*** (0.019)	-0.071*** (0.012)
관측치 수	691	2,181	6,196	694	2,189	6,249
R^2	0.722	0.761	0.735	0.726	0.762	0.735
NUTS 단위	0	1	2	0	1	2

주: () 안은 강건 표준오차. * $p < .10$, ** $p < .05$, *** $p < .01$.
 자료: 조동희 외(2020), 표 4-4, 4-7, 4-9.

3. 정책 제언

- 이민 유입이 노동시장에 미치는 영향에 대한 체계적인 분석과 홍보를 통해 외국인 노동력 유입에 대한 반감과 불안을 불식시킬 필요
 - 한국은 외국인 노동력 유입이 저숙련 및 특정 산업에 집중되어 있는 경향이 있는데, 이러한 노동시장에는 대체로 내국인들의 노동 공급이 부족하므로 외국인 노동자와 내국인 노동자가 적어도 완전한 대체관계에 있지는 않을 가능성이 높음.
 - 한국의 빠른 저출산, 고령화, 인적자본 수준 향상, 저숙련 대상 일자리 기피 등에 따라 외국인 노동력의 필요성은 앞으로도 계속 증가할 전망이다므로 외국인 노동자가 내국인 노동자를 대체할 것이라는 대중적인 우려도 더 커질 수 있음.
 - 따라서 외국인 노동력 유입이 노동시장에 미치는 영향을 체계적으로 분석하고 그 결과를 적극적으로 홍보하여 대중의 막연한 반감과 불안을 완화할 필요
 - 앞서 살펴보았듯이 EU의 경우 이민 유입은 해당 노동시장의 고용률과 실업률에 심각한 영향을 미치지 않는 것으로 나타남.

- 이민 관련 노동시장 정책 수립 시 이민 유입이 노동시장에 미치는 영향이 내국인 대비 외국인의 특성에 따라 달라질 수 있음을 고려할 필요
 - EU의 경우 제도의 적용 및 인적자본의 특성에 있어서 역내 외국인은 내국인과 유사하여 대체관계에 있을 가능성이 높은 반면 역외 외국인은 내국인과 차이가 커서 보완관계에 있을 가능성이 높고, 실증 분석 결과도 이러한 가능성을 뒷받침함.
 - 한국에서도 이민 유입이 노동시장에 미치는 영향은 제도의 적용 및 인적자본의 특성에 있어서 외국인 노동력과 내국인 간 관계에 영향을 받을 가능성이 높음.

- 외국인 노동력 유치 대상국가 선정 시 지리적으로 인접한 지역에 국한시킬 필요는 없음.
 - EU의 역내 외국인 중 최대 집단인 루마니아인의 경우 EU 가입 전에는 지리적으로 가까운 헝가리 등이 주요 이민 대상국이었으나 EU 가입으로 제도적 장벽이 사라지자 경제적 유인에 따라 이민 대상국을 결정함.
 - 한국의 고용허가제는 외국인 노동력 유치 대상국가를 아시아(16개국)로 한정하고 있으나, 지리적으로 더 떨어진 지역에서도 고용허가제 등을 통하여 제도적 장벽을 낮출 경우 외국인 노동력 유치 가능성이 큼. **KIEP**