

## 이민정책의 당면 과제

이 규 용\*

이민자 유입 확대 전략은 저출산·고령화에 따른 인구 문제, 인력부족 문제에 대한 해법이 될 수 있을까? 국가 간 인구이동은 역사적이고 세계적인 현상이다. 이민전략이 국가의 성장, 지역사회 발전 및 인구전략에 핵심적인 요소라는 점에서 이민정책의 중요성이 부각되고 있다. 이러한 배경에는 이민이 유입국에 미치는 사회경제적 영향이 다양하지만, 결과적으로 유입국에 긍정적인 영향을 미치고 있다는 경험적 결과에 기반하고 있다. 저출산 문제가 심각한 우리나라 입장에서 보면 이민자 유입 확대는 인구확충이나 생산, 소비 등에서 매력적인 대안 중 하나이다.

그럼에도 불구하고 선발 이민국가들에서 이민자 규모가 대폭 증가하지 않는 이유는 이민자의 유입을 조절하거나 통제해야 할 요인이 존재하기 때문이다. 인도적 측면이 아니라면 이민자 유입은 외국 인력에 대한 수요 구조, 이민에 대한 국민수용성, 지리적 위치나 역사적 환경에 기인하는 사회문화적 배경, 이민을 규율하는 법·제도 등에 영향을 받는다. 이민정책이 어려운 이유는 이민의 영향이 중장기에 걸쳐 나타난다는 점 때문일 것이다. 현재는 잘 드러나지 않으나 중장기에 걸쳐 나타나게 될 영향을 예상해서 정책 입안 단계부터 이를 고려해야 하지만 정책의 시급성이나 예산상의 이유로 뒤로 밀려나는 경우가 종종 있다. 시간이 흘러 나중에 부메랑으로 되어 나타날 것이지만, 이미 그때는 더 많은 사회경제적 비용을 지불할 수밖에 없는 상황에 놓일 가능성도 있다.

이민을 받아들이는 공통적인 요인들로 인해 국가별 이민정책은 수렴현상을 보이기는 하나, 경제발전 단계나 인구정책, 노동시장 구조의 차이에 따라 나라마다 이민정책의 세부 전략에서 차이가 있다. 저숙련 외국인력 수요에서 숙련인력 수요로의 변화, 이들의 정주화를 도모하기 위한 정주형 체류자격 부여, 우수인재 유치, 유학생 활용, 가족이민의 확대, 지역 특성을 고려한 지역이민정책, 이민자의 사회통합을 위한 재정지출의 확대, 차별금지 등은 대부분의 이민 수용국에서 나타나는 공통적인 정책 특징이다. 우리나라의 이민정책도 큰 흐름에서 보면 이러한 정

\* 한국노동연구원 선임연구위원(leeky@kli.re.kr).

책 기조가 이어지고 있다. 그러나 이민자 체류실태가 국가마다 차이를 보이는 것은 이민에 대한 수요를 야기하는 사회경제적 환경, 이민정책의 의사결정 체계, 이민자에 대한 국민의 인식, 노동시장구조와 이민정책의 결과에 기인한 이민자의 사회통합 수준 등이 국가마다 차이가 있기 때문이다. 우리나라의 인구변동은 이민자 수요를 촉진하는 가장 큰 요인이지만, 노동시장 이중구조, 비국적자에 대한 배제적 사회통합정책 기조, 이민정책에 대한 국가 차원의 종합적이고 체계적인 의사결정 구조의 한계 등은 우리나라 이민정책의 어려움을 야기하는 요소라고 볼 수 있다.

그동안 이민정책에 대한 많은 논의가 있었고 정책개발도 지속적으로 이루어져 왔지만, 이민정책에서 핵심적으로 다루어야 할 사회통합정책은 확장성을 갖지 못하고 있으며, 부처별로 분산된 유입정책 또한 통합적 관리라는 당위성만 제기하고 있을 뿐 실효성 있는 접근이 이루어지지 못하고 있다. 지역이민정책 추진을 위한 발걸음을 내디뎠지만 인구유출이라는 현상 아래 이민자도 자유롭지 않다는 점에서 이민자 유입을 통한 지역 활성화라는 목적이 성과를 거두기 위해서는 갈 길이 멀다. 이러한 정책들을 효과적으로 추진하기 위한 거버넌스 논의도 진전을 이루지 못하고 있는 실정이다.

이러한 문제 인식에 기초하여 2024년 경제·인문사회연구회 협동연구로 『인구구조 변화 대응을 위한 이민정책 연구』가 수행되었다. 동 연구는 기존의 이민정책에 대한 평가를 통해 세부정책 개선뿐만 아니라 이민정책 전반에 대한 패러다임 재구축 방안을 모색하는 것에 목적을 두고 수행하였다. 이번 노동리뷰에 수록된 네 편의 글들은 위 연구에 수록된 내용 중 일부로 이민정책 방향에 대한 총론 및 노동이민정책 개선 방안, 사회통합정책 내실화 방안, 이민정책 거버넌스 개편 방향, 지역이민정책 개선 방안을 제시하고 있다. 하나같이 간단한 주제가 아니다. 연구자들이 제시한 해법들이 정답일 수는 없을 것이며, 비판적인 입장도 있을 것이다. 그러한 한계에도 불구하고 이 글들이 이민 문제를 고민하는 다양한 사람들에게 현 상황에 대한 이해 및 정책 방안에 대한 논의의 물꼬를 틀 수 있기를 기대한다. 이민정책은 무엇보다도 국민의 수용성이 필요한 만큼 사회적 의제로 설정되어야 하고, 더욱 심도 있는 논의가 필요하기 때문이다.

**KLI**