

노동정책연구
2019. 제19권 제2호 pp.41~71
한국노동연구원

연구논문

OECD 주요국의 이주정책과 이주민 특성분석*

송해련**

본 연구는 OECD 주요 국가의 이주정책을 살펴보고 실증분석을 통해 세계적인 이주흐름의 파악과 동시에 우리나라의 이주정책이 나아가야 할 방향을 제시하는 데 목적이 있다. 우선 분석 국가를 영미형 국가와 유럽형 국가로 구분한 후, 각 국가의 이주정책을 숙련수준에 따라 자세히 살펴보았다. 그 결과, 초기 이주정책의 목적과 최근의 이주경향에서 공통점을 갖지만, 자격요건 및 선별제도 등에서 차이가 존재한다. 이주정책은 유입되는 이주민의 특성에도 밀접한 관련을 갖는다. 각 국가유형별 이주민의 특성차이를 OECD 국제 성인역량조사 2012년 자료를 활용하여 살펴본 결과, 부모의 학력수준, 전공분야, 배우자 동거 여부, 종사 직종 등에서 이주민의 숙련집단별 차이가 크게 나타났다. 또한 숙련수준별 이주민 집단에 역량변수와 이주변수가 미치는 영향이 크며, 특히 역량변수 분석결과는 국가유형에 따라 선호하는 이주민이 다름을 보여준다. 이러한 분석결과는 우리나라 이주정책의 목적과 방향을 수립하는 데 도움이 될 것으로 여겨진다.

핵심용어 : OECD 국가 이주정책, 고숙련 인력유치, 인구구조변화, 국가유형화

논문접수일: 2019년 2월 7일, 심사의뢰일: 2019년 2월 8일, 심사완료일: 2019년 3월 11일

* 이 논문은 저자의 박사학위 논문 일부를 발췌하여 수정·정리한 것이다.

** 고려대학교 경제학과 강사(snu1451@korea.ac.kr)

I. 서론

세계화로 인한 노동과 자본의 이동이 자유로워지고 인구구조 및 다양한 사회·경제적 여건이 변함에 따라 이주(migration)¹⁾는 최근 가장 논쟁적인 화두 중 하나다. 이주는 다양한 형태로 이뤄지는데 가족결합, 노동(경제), 인도주의 차원 등이 해당된다. 가족결합은 가장 대표적인 이주의 형태이며, 노동 혹은 경제 이주는 취업을 목적으로 행해지며, 인도주의적 차원의 이주는 난민이 해당된다. 이와 더불어 이주를 어떤 관점에서 바라보는가에 따라 상반된 평가를 이끌어낸다. 즉, 인구문제 해결을 위한 하나의 대안으로 이주를 긍정적으로 평가하기도 하며, 사회통합, 치안 등의 측면을 강조하여 일부 우려의 목소리를 제기하기도 한다. 따라서 이주정책의 대상과 방향을 어떻게 설정하는가에 따라 다양한 결과가 도출된다. 본 연구에서는 이주의 다양한 목적 중 노동(경제) 이주에 중점을 두어 살펴보고 불법적인 경로를 통해 유입된 경우는 분석대상에서 제외하였다.

우리나라의 경우 세계 각국과 비교했을 때, 이주정책의 대상과 그 방향은 상이하다. 법무부(2018a)에 따르면 2018년 12월말 기준 취업가능 체류외국인 중 단순기능 인력이 약 92%로 대다수를 차지한다. 이들은 중국동포와 외국인 노동자이며 노동공급이 부족한 산업의 인력난 해소를 목적으로 체류를 허가받는다. 이와 더불어 결혼이주 여성의 유입이 증가함에 따라 우리 사회 내 다문화가정이 폭발적으로 증가하였다. 그 결과 우리나라는 지난 십여 년간 이 두 집단을 중심으로 한 이주정책을 실시해왔고²⁾ 현행 이주정책은 전통 및 선발 이주국가

1) 이주(migration)는 크게 국내에서 해외로 나가는 이출(emigration)과 해외에서 국내로 들어오는 이입(immigration)으로 나뉘며, 흔히 이주라는 용어로 통칭된다. 본 연구는 어떤 특징을 가진 이주민이 유입되는가에 분석의 초점을 맞추기에 자국민의 해외로의 이출은 분석범위에서 제외하였다. 그러므로 이후 논의에서 사용되는 용어들(이주, 이주정책, 이주민)은 모두 해외에서 국내로 들어온 경우만을 가리킨다.

2) 외국인정책위원회에서 수립 및 시행한 「제1차 외국인정책 기본계획(2008~2012년)」과 「제2차 외국인정책 기본계획(2013~2017년)」의 정책목표를 살펴보면 결혼이주민 정착, 다문화 이해, 이주민 자녀, 동포 관련 정책, 체류질서 및 외국인 차별금지, 외국인 관광객 유

의 정책 대상과 방향을 달리하고 있다.³⁾ 엄밀히 말하자면, 우리나라는 이주정책이라기 보다는 외국인력 관리정책과 다문화가정 지원정책에 가깝다고 볼 수 있다.

우리나라와는 달리 세계 각국은 고숙련 인력을 자국으로 끌어들이기 위한 다양한 전략을 수립 및 시행 중에 있다. 고숙련 인력의 유입은 지식기반 산업을 더욱 활성화시키고 기술진보의 촉매제 역할을 함으로써 잠재적으로 수용국가의 경제적 번영에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 이를 입증하듯 OECD는 2000~2001년과 2010~2011년 사이 고숙련 이주민 수를 약 70% 증가시켰다(Czaika and Parsons, 2017). 그리고 고급인력이 장기체류할 수 있는 환경을 조성하고 공공재정의 기여⁴⁾에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 정책을 고안 및 시행 중에 있다. 그러므로 어떤 특성의 이주민이 유입되느냐에 따라 유입국의 사회, 정치, 경제 전반에 상당한 영향을 미치게 될 것이다.

세계 각국이 이주정책을 적극적으로 시행하게 된 배경으로 저출산, 인구고령화 및 과학기술의 발전 등이 있다. 자국의 부족한 노동인력을 해외인력으로 채움과 동시에 해외의 기술이전을 통한 자국의 기술발전에 이바지할 수 있는 인력을 선호하는 방향으로 이주정책이 나아가고 있다. 우리나라는 특히 저출산과 인구고령화에 의한 사회적 부작용이 점차 커지고 있고, 기술개발 수준의 저하와 연구 인력의 부족 현상이 심화될 것으로 전망됨에 따라 현 상황을 타개하기 위한 방안으로 이주정책을 적극적으로 고려할 필요가 있다. 즉, 세계적인 흐름에 발맞추어 어떤 유형의 이주민을 주로 받아들일 것인지를 꼼꼼히 따져보고 그 규모와 자격요건을 마련해야 할 것이다. 이주는 생산요소의 지리적 이동이라는 차원을 뛰어넘어 이주민 송출국가와 수용국가 모두의 사회 및 경제에 큰 영향을 미치므로 다차원적인 접근이 필요하다. 이를 위해 OECD 주요 이주국

치, 난민정책, 유학생, 우수인재 유치 등에 대한 것이 해당된다. 이 중 대다수의 정책이 주로 저숙련 외국인 노동자와 결혼이주 가정에 초점이 맞춰져 있음을 확인할 수 있다(법무부, 2018b).

- 3) 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드와 같이 오랜 이주의 역사를 가지고 이주민이 주축이 되는 국가를 전통적인 이주국가로 분류하고 프랑스, 독일, 영국 등 노동이주를 토대로 세계대전 전후로 대규모 이주를 허용하고 있는 국가들을 선발 이주국가로 분류하고자 한다. 이탈리아와 일본, 우리나라는 후발 이주국가로 분류된다(이혜경 외, 2011).
- 4) 이주민의 재정기여와 관련하여 Dustmann and Frattini(2014)를 참조하시오.

가들이 그간 어떤 이주정책을 펼쳐왔는지를 살펴볼 필요가 있다. 각 국가의 이주정책의 역사적 전개과정과 현재 시행 중인 정책을 통해 일련의 공통점과 차이점을 도출할 수 있을 것이다. 그리고 이를 통해 향후 이주정책 방향 설정의 근거로 활용할 수 있다.

본 연구는 총 4개의 장으로 구성된다. 제Ⅱ장은 OECD 주요 국가들의 이주정책을 살펴본다. 이를 위해 분석대상 국가를 두 가지 유형으로 구분한 후, 이주정책의 역사와 숙련도별 인력 유치정책을 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 OECD의 국제 성인역량조사(OECD Programme for the International Assessment of Adult Competencies) 2012년 자료를 이용하여 역량변수와 이주변수가 이주민의 숙련 수준에 미치는 효과를 분석하고자 한다. 제Ⅳ장에서는 실증분석결과를 토대로 우리나라의 이주정책의 향후 방향에 대한 정책적 제언을 하고자 한다.

Ⅱ. OECD 국가의 숙련도별 해외인력 유치 전략

본 장에서는 OECD 국가의 해외인력 유치 전략을 살펴본다. 이에 앞서 분석대상 국가를 두 가지 유형을 구분하고 각 유형별 개별 국가들의 저·고숙련 외국인력 유치 전략을 상세하게 파악하고자 한다.

1. 국가유형의 구분

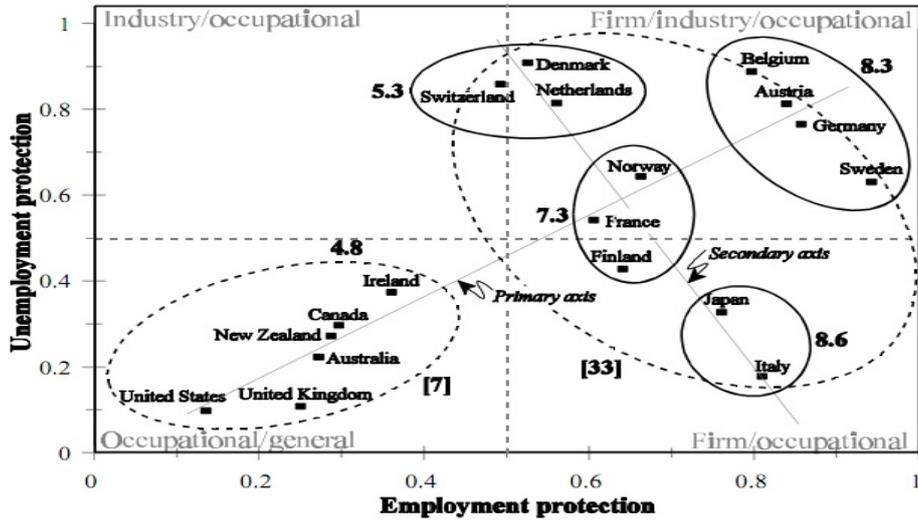
국가유형은 기준에 따라 다양하게 분류될 수 있다. 본 연구는 두 가지 측면, 자본주의 경제모델과 복지자본주의모델을 고려하여 국가유형 구분 기준을 세우고자 한다. 우선 자본주의 경제모델에 관련하여 살펴보면, 그간 많은 연구에서 다양한 유형화를 시도해왔다. 특히 1980년대 이후 세계화로 인한 수렴과 다양성 논의가 활발하게 이뤄졌다. 그중에서 Hall and Soskice(2001)의 자본주의 다양성(Varieties of Capitalism)은 현대자본주의론과 비교정치경제론을 대표하는 이론으로서 서구 자본주의를 자유 시장경제(Liberal Market Economies)와 조정 시장경제(Coordinated Market Economies)의 두 형태로 유형화한다. 그리

고 이러한 명제의 타당성을 인노동관계, 숙련형성, 기업지배구조, 복지체제 등 여러 차원의 제도분석을 통해 경험적으로 입증하였다(윤상우, 2010).

Hall and Soskice(2001)는 사회 내 보호제도를 세 가지, 고용보호(Employment protection), 실업보호(Unemployment protection), 임금보호(Wage protection)로 구분하고 이를 통해 숙련을 기업 특수적(Firm-specific) 숙련, 산업 특수적(Industry-specific) 숙련, 일반(General) 숙련으로 유형화하였다. 기업 특수적 숙련은 특정기업 이외의 기업에서는 활용성이 낮기 때문에 이 숙련에 노동자들이 투자하기 위해서는 높은 수준의 고용보호가 요구된다. 산업 특수적 숙련을 가진 노동자들은 동일 산업 내 기업 간 이동을 할 수 있고 고용상태와 상관없이 숙련임금의 보호를 요구할 수 있다. 그 결과 임금보호는 특정 스킬에 대한 임금 수준의 위험성을 감소시키므로 고용과 실업보호 효과를 보다 강화시키는 측면이 있다. 이들은 고용과 실업 모두의 보호수준이 높은 국가로 독일을 선정한다. 특히 상이한 숙련체계 만큼이나 직업훈련체계는 중요한 경제적 함의를 갖는데, 직업훈련 프로그램이 매우 발달된 경우, 학생들은 숙련습득을 위한 기회를 제공받을 수 있고 국가는 안정적인 미래를 보장할 수 있다. 반면에 직업훈련 프로그램이 잘 발달하지 않은 국가에서는 고용은 유연할 수밖에 없다. 고용과 실업에 대한 보호수준이 낮다면 노동자들은 이전 가능한 숙련(Portable Skills)에 투자함으로써 스스로를 노동시장의 불안정성에 대해 보호하고자 한다. 이 경우 일반 숙련에 대한 요구가 증가하게 된다. 이들은 고용과 실업보호 수준이 낮은 대표적인 국가로 미국을 예로 들고 있다.

특정 분야에 대한 숙련형성은 국가의 비교우위와도 밀접한 관련을 갖는다. 기업 혹은 산업 특수적 숙련에 기반을 둔 국가는 점진적인 혁신에 비교우위를 갖지만, 일반 숙련에 기반을 둔 국가는 R&D 분야에서의 급진적 기술혁신에 비교우위를 갖는다. [그림 1]은 사회의 보호수준과 숙련에 의한 국가유형을 도식화한 것이다. 주축은 복지생산 레짐(regime)을 기준으로 하며 보조 축은 유럽 대륙 국가를 세분화하여 유형화하였다. 주축을 중심으로 미국, 영국, 캐나다, 호주 등이 포함되는 앵글로 색슨 국가와 독일, 프랑스, 이탈리아, 북유럽 국가들이 해당되는 유럽 대륙 국가 간의 구분이 뚜렷하게 나타남을 확인할 수 있다.

(그림 1) 사회의 보호수준과 숙련에 의한 국가유형



자료: Hall and Soskice(2001), p.173.

고용보호, 소득수준 등의 관계에 대한 연구는 Esping(1990)의 복지자본주의 유형화 이론과도 밀접한 관련을 갖는다. 그의 연구는 복지국가의 유형화에 가장 대표적이고 논리적인 연구로 평가되고 있다. 그는 탈상품화⁵⁾의 정도와 사회계층화체계에 따라 국가유형을 크게 세 가지로 분류하며 자유주의적 복지국가, 조합주의적 복지국가, 사회 민주주의 복지국가가 해당된다. 자유주의적 복지국가에 속하는 전형적인 국가로는 미국, 캐나다가 해당되며, 조합주의적 복지국가에는 프랑스, 독일, 이탈리아가 포함된다. 사회 민주주의 복지국가는 스웨덴을 비롯한 스칸디나비아 국가가 해당된다. Esping(1990)의 복지자본주의 국가 유형별 특징은 Hall and Soskice(2001)의 논의와 일정부분 중첩됨을 확인할 수 있다. 앵글로 색슨 국가의 사회 보호는 낮은 수준에 머무르기 때문에 개인의 학력수준, 일반 숙련 수준을 통한 다양한 일자리에 스스로 적응해야 하며, 이 과정에서 임금불평등이 발생하게 된다. 그러나 기업 혹은 산업 특수적 숙련을 중시하는 유럽 대륙 국가는 학위보다는 개인의 역량 강화에 좀 더 기반을 둔

5) 탈상품화는 어떤 서비스가 권리의 대상으로 주어질 때, 그리고 어떤 사람이 시장에 의존하지 않고서도 생계를 유지할 수 있을 때 성립한다(Esping, 1990). 즉, 개인의 복지가 시장에 의존하지 않고도 이루어질 수 있는 것을 의미한다(김태성·성경룡, 2014).

안정적인 고용 및 소득을 보장하는 특징을 갖는다. 그러므로 노동시장, 사회보장 프로그램 등의 특성 차이는 이주정책에도 영향을 미치게 된다. 기본적으로 유럽 대륙 국가는 인권적 관점에서 이주민에게 접근하며 이들의 고용을 보장하고 다양한 복지혜택을 제공한다. 그러나 앵글로 색슨 국가에서의 계층별 임금 격차는 크고 고용이 불안정하며 최소한의 복지만을 국가가 보장한다.

이상의 두 가지 측면을 고려하여 본 연구는 국가유형을 크게 영미형(앵글로 색슨 국가)과 유럽형(유럽 대륙 국가)로 구분한다. 전자에는 영국, 미국, 캐나다가 포함되며, 후자에는 독일, 프랑스, 이탈리아가 해당된다.

2. 영미형 국가의 해외인력 유치전략

<표 1>은 영미형 국가별 이주역사와 숙련정도에 따른 인력유치 전략을 정리한 것이다. 영국은 초기 노동력부족 해소를 위해 적극적인 이주정책을 시행하였고, 2005년 런던테러사건 이후 이주통제를 강화하고 비유럽연합 국가로부터의 이주는 상한선(Cap)을 정하였다(강동관 외, 2017; 온대원, 2010). 그 결과 영국의 이주정책은 방임적인 성격에서 배타적이고 제한적인 성격으로 선회하였다. 영국은 호주 모델에 영감을 받아 2008년 3월부터 점수제(Points-Based System)를 도입하였다.⁶⁾ 점수제는 이주민 선별제도로 비유럽경제지역 출신의 노동 및 학업비자 발급을 위한 것이다(Gower, 2018). 영국의 고숙련 이주민 유치 프로그램(Highly Skilled Migrant Programme)의 목적은 뛰어난 자격조건, 경력, 기술을 보유하고 있지만 일자리 제의를 받지 못한 신청자를 수용하고자 함이다. 기본적 의도는 구직기회를 많이 가지고 있는 고숙련자의 입국이 허용되도록 충분한 유연성을 갖는데 있다(Cerna, 2011).

6) 영국의 점수제도

	해당 범위
Tier 1	고급 기술(고숙련) 이민(high skill/value migrants)
Tier 2	기술이민(sponsored skilled workers)
Tier 3	저숙련 노동자(low skilled workers)
Tier 4	유학생(students)
Tier 5	단기 노동자(temporary workers)

자료 : <https://www.gov.uk/>(검색일: 2018.05.09).

〈표 1〉 영미형 국가의 이주역사 및 숙련도별 인력유치 전략

	이주역사	저숙련 인력대상	고숙련 인력대상
영국	<ul style="list-style-type: none"> · 초기 적극적인 이주정책 시행 · 1960년대~1990년대 통제 정책 · 이후 완화와 통제정책이 시행되다 최근에 통제가 강화됨. · 2008년 점수제 시행 	<ul style="list-style-type: none"> · 2013년 3월 이후 비유럽경제지역 출신 미숙련 노동자의 유입필요가 없다고 판단하여 입국 전면 중단 	<ul style="list-style-type: none"> · 2002년부터 고숙련이주민 유치프로그램 시행 · Tier 1은 특정분야의 우수인재를 대상으로 함.
미국	<ul style="list-style-type: none"> · 19세기 후반~20세기 초반까지 규제적인 성격을 가짐 · 1952년 선별이민제도 시작 	<ul style="list-style-type: none"> · 노동력부족 해소를 위한 H-2비자를 발급 받은 자만 체류가능 · 단기체류만 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 그린카드(Green Card, 영주권) 제도 시행 · 영주권 취득 및 장기 체류가 가능
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> · 1867년 대규모 이민 프로그램 시행 · 1967년 점수제 도입 · 2000년 중반부터 경제이민과 단기노동이민에 중점을 둠. 	<ul style="list-style-type: none"> · 자국 고용주의 요구에 따라 노동력이 부족한 일부산업에 한정하여 저숙련 인력 허용 · 단기체류만 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 2018년부터 고숙련 인력을 위한 이주와 영주권 취득을 장려 및 정책적 지원확대

미국은 1776년을 기준으로 몇 차례에 걸쳐 법안이 제정됨에 따라 이주정책의 변화를 경험하게 된다. 미국은 1952년 「이민국적법(Immigration and Nationality Act)」을 제정하면서 선별이민제도를 시작하였다. 이 법은 고학력자와 기술 인력에 대한 우선순위를 마련함으로써 미국에서 요구하는 전문 인력의 허용을 골자로 한다. 그리고 현대 미국이민법의 기초가 된 포괄적인 법안으로 평가를 받으며, 국가별 쿼터를 포함하고 가족 재결합을 강조한다. 이후 불법체류자가 미국 내 급증하게 됨에 따라 1980년대 또 한 차례 이민법이 수정되었다. 수정된 법령은 기존 불법체류자에게 합법적인 지위를 부여함과 동시에 숙련기술 인력에 대한 수요가 증가함에 따라 비영주 취업비자를 확대하여 이들의 적극적인 유입을 목적으로 한다(강동관 외, 2017; 김태근, 2017; 임형백, 2012). 미국의 대표적인 고숙련 인력유치 제도로는 그린카드(Green Card, 영주권) 제도가 있다. 그린카드는 미국의 영주비자를 의미하며, 거주 및 일할 수 있는 법적 권리

를 제공한다. 그린카드 제도는 우선순위 제도(Preference System)⁷⁾로 운영된다.⁸⁾ 미국의 우선순위 제도는 고급인력 유치에 집중되어 있으며 각 유형별 조건이 충족되면 빠른 시일 내에 영주권 취득이 가능하다는 장점을 갖는다. 특히 트럼프 행정부는 STEM(Science, Technology, Engineering, Math) 분야 교육의 필요성을 적극적으로 내비치고 있으며 적극적으로 지원하고 있다. 2018년부터 트럼프 행정부는 STEM 분야 학위소지자에게 체류기간을 2년 연장 및 학생신분으로도 일할 기회를 부여하고 있다.

캐나다는 1867년 대규모 이민 프로그램의 시행에 따라 1900년과 비교하여 1913년의 이주민 수는 약 10배 이상 증가하였다(Boyd and Vickers, 2000). 그러나 대규모 유입으로 인한 이데올로기 문제가 발생하자 1952년부터는 이주민 유입을 제한하였으나, 1962년에 인종차별적인 이민정책을 포기하고 노동수요에 부합하는 인력을 받아들이기 시작하였다. 1967년부터 점수제를 도입하였고, 2000년 중반부터는 경제이민과 단기노동이민에 중점을 두는 이민정책으로 전환하여 자국경제에 필요한 기술과 경험을 가진 사람들을 위주로 이주를 허용하였다(강동관 외, 2017). 캐나다는 자국 고용주의 요구에 따라 노동력이 부족한 일부 산업(제조, 운수, 농업)에 한정하여 저숙련 인력유입을 허용한다. 캐나다의 고급인력을 위한 제도는 크게 연방전문 인력이주(Federal Skilled Workers)와 퀘벡전문 인력이주(Quebec Selected Skilled Worker)로 구성된다. 두 제도 모두 점수제라는 공통점이 있지만 각 항목별 최대 부여점수는 상이하다. 전자는 연령, 학력, 경력, 언어, 고용계약, 적응력을 심사하고, 후자는 배우자의 특성, 퀘벡 주 내 가족체류 여부, 동반자녀 존재 등을 추가적으로 고려한다. 이

7) 미국의 순위제도

	해당 범위
1순위	과학, 예술, 비즈니스, 운동에 매우 비범한 능력이 있는 자 우수한 연구업적을 갖춘 연구자나 교수, 특정 다국적 임원 혹은 관리자
2순위	석사학위 이상을 소지한 전문가, 과학, 예술, 비즈니스에 뛰어난 능력이 있는 자
3순위	전문가, 숙련 노동자
4순위	특수 이주민
5순위	투자가

8) <http://www.uscis.gov/greencard>(검색일: 2018.05.09).

외에도 연방 기능직 기술이주(Federal Skilled Trades Class) 제도가 있다. 이 제도는 캐나다에서 인력이 부족한 직종에 숙련기능 인력을 유치하기 위한 제도로서 나이와 학력의 제한이 없고, 점수제가 아닌 합격여부를 판단한다.

3. 유럽형 국가의 해외인력 유치전략⁹⁾

유럽연합 국가의 이주정책 대상은 크게 유럽연합 국민과 비유럽연합 국민으로 나뉜다. 이후 자유로운 이동과 취업이 가능한 유럽연합 국민을 제외한 비유럽연합 국민을 대상으로 한 정책을 살펴보고자 한다. 유럽형 국가들은 고급인재 유치를 위해 미국의 그린카드 제도를 본떠 만든 블루카드 제도(Blue Card System)를 시행하고 있다. 이 제도는 비유럽연합 국가출신의 고숙련 인력유치를 목적으로 한다. 유럽연합 위원회가 제안한 블루카드 제도는 지난 2009년 EU 블루카드 계획(EU Blue Card scheme)이 승인되고 2012년 8월부터 본격적으로 유럽연합 국가에서 정책이 시행되었으며, 2016년부터는 제3국의 고숙련·고학력·경력자를 중심으로 새로운 블루카드 제도를 시행하고 있다. 새로운 블루카드 제도는 개별 회원국의 자체 고숙련 인재유치 정책과 병행이 아닌 블루카드 제도를 우선시하도록 권장한다.¹⁰⁾

프랑스는 제2차 세계대전 이후 인력부족문제를 해결하기 위한 초청노동자제도를 시행함에 따라 지중해 연안 국가들로부터 다수의 이주민이 들어왔다. 그러나 1970년대 석유과동 때문에 경제가 침체되자, 이주민을 선별 및 통제하는 정책을 시행하였고, 2007년 사르코지 대통령은 ‘선택적 이주정책’을 통해 점차 폐쇄적이고 통제적인 방향으로 이주정책을 시행하였다. 이후 2011년에 이르러 블루카드 제도를 도입함으로써 해외 우수인재를 유치하고자 하는 노력을 하고 있다(강동관 외, 2017; 박동열, 2010; 전현중·이남철, 2010). 프랑스는 건설업, 농업, 개인서비스 산업을 중심으로 저숙련 인력을 고용하는 한편(IOM, 2012;

9) 유럽연합에 속해있는 경우, 여행 및 고용 등의 이유로 국경 이동시 별도의 비자발급이 필요하지 않다. 그러므로 본 연구는 비유럽연합 출신의 노동자가 고용계약을 통해 이동할 경우 발급받아야 하는 비자만을 연구대상으로 삼고 있으며, 이에 대한 자격요건 및 체류 기간 등을 살펴보고자 한다.

10) http://ec.europa.eu/immigration/bluecard_en(검색일 : 2018.05.25).

〈표 2〉 유럽형 국가의 이주역사 및 숙련도별 인력유치 전략

	이주역사	저숙련 인력 대상	고숙련 인력 대상
프랑스	· 초청노동자 제도 실시 · 블루카드 제도 도입	· 건설업, 농업, 개인서비스업 중심 · 단기체류만 가능	· 재능비자(Passport Talent)와 블루카드 제도 시행
독일	· 초청노동자 제도 실시 · 저출산·고령화에 따른 해결책으로서 외국인력 유입허용	· 숙련도가 낮은 외국 인력의 노동시장 접근이 어려움.	· 블루카드 제도와 영주허가 시행
이탈리아	· 노동력 부족 문제 해결목적의 이주 허용 · 주로 단기체류를 위한 정책 시행	· 농업, 제조업, 건설업, 개인서비스업, 상업과 운수업 중심	· 고숙련 인력전략이 두드러지지 않음. · 블루카드 제도 시행

Safi, 2014), 고숙련 인재유치를 위해 재능비자(Passport Talent)와 유럽연합의 블루카드 제도를 동시에 시행하고 있다. 주로 공학, 과학, ICT 직종 종사자를 선호하며 이들에게는 각종 세제 혜택이 주어진다. 그리고 동반가족은 가족재능비자(Family Passport Talent) 거주허가를 받을 수 있으며 비자갱신도 가능하다. 프랑스는 유럽연합의 블루카드 제도를 통해서 프랑스 및 인력 송출국 모두의 경제적 발전에 기여를 목적으로 삼는 전문 인력 유치정책을 시행한다. 최근 IT 전문 인력에 대한 유치노력의 결과로 프랑스 내 전문 인력의 체류비중이 증가하고 있다.¹¹⁾

독일 역시 1950년대 중반 부족한 노동력문제를 해결하기 위한 방편으로 순환이주 방식의 초청노동자를 받아들여 왔다. 그러나 1970년대 석유과동으로 인한 경기침체로 인력 유입은 중단되었고, 오직 기존 체류 외국인의 가족결합 형태만이 허용되었다. 1998년 사민당 정부가 집권하면서 기존의 소극적이고 제한적이었던 이주정책이 변화되기 시작하였고, 2005년 새로운 이민법이 발효됨에 따라 이주정책의 패러다임이 변화하게 되었다. 새로운 이민법은 저출산과 인구 고령화에 따른 해결책으로서 외국 인력 유입의 허용을 골자로 하고, 고급인력의 확보와 외국인 전문 인력 취업체류를 합법적으로 보장하는 계기가 되었다(박채복, 2007). 독일은 숙련도가 낮은 외국 인력의 노동시장이 접근이 어려울

11) <http://ec.europa.eu/immigration/what-do-i-need-before-leaving/france/>(검색일 : 2018.05.26).

뿐만 아니라 비자제도가 주로 독일경제의 발전에 이바지할 수 있는 집단을 대상으로 설계되어 있기 때문에 저숙련 인력을 위한 제도는 거의 존재하지 않는다. 그러나 고숙련 인력정책은 매우 적극적으로 행해지고 있으며, 이를 증명하듯 블루카드 제도가 도입된 지 2년 만에 독일은 유럽연합 내에서 블루카드 발행 건수가 가장 많은 국가로서 독일로 이주한 전문 인력이 1만 7천여 명에 달한다. 독일 연방노동청은 매년 6개월마다 노동시장을 분석하며 이주 장려 직업군 목록을 정하고, 전문 인력 이주를 장려한다(서성민, 2017).

이탈리아는 1970년대 이후부터 부족한 노동력을 메꾸기 위해서 노동력을 본격적으로 수입하였다. 이탈리아의 이주민 규모는 꾸준한 증가추세를 보이며, 2000년 이후 가사노동자 도입정책의 결과로 여성의 비중이 상당히 높은 특징을 보인다(김시홍, 2005). 이탈리아는 높은 실업률 등 경제위기를 겪으면서 장기체류보다는 오히려 단기체류를 목적으로 한 이주정책을 시행 중이다. 그 결과 고숙련 외국 인력을 위한 전략이 타 국가에 비해 두드러지지 않는 특징을 갖는다. 고숙련 인력유치를 위한 블루카드 제도를 시행 중이며 다른 유럽연합 국가들과 동일한 범위 내에서 직종을 허용한다.

두 국가유형의 이주정책을 종합하여 본 결과, 정책시행시기와 유입규모, 이주자격 등에서 차이가 있지만 최근의 이주정책이 저숙련 인력에서 고숙련 인력을 중심으로 시행되고 있다는 점에서 공통점을 발견할 수 있다.

Ⅲ. OECD 국가의 이주민 특성분석

1. 분석틀

가. 자료

실증분석 시 이용한 자료는 2012년 국제 성인역량조사이다. 이 조사는 16세 이상 65세 이하의 성인을 대상으로 한 개개인의 주요 인지력과 작업장 내 기술을 측정한 국제적인 조사이다. 한국직업능력개발원(2013)에 따르면 이 조사는

성인들이 역량을 어떻게 향상시키고 활용하는지와 이를 통해 얻을 수 있는 혜택에 초점을 맞춘다. 국제 성인역량조사는 24개국¹²⁾을 대상으로 2011년 8월부터 2012년까지 1차 조사가 시행되었고 2014년부터 2015년 3월까지 9개국에 대해 2차 추가 조사가 행해져 총 33개국이 참여하였다.¹³⁾ 국제 성인역량조사는 역량수준 뿐만 아니라 인적특성, 노동시장 특성, 이주, 생활 전반에 대한 사항을 제공한다는 점에서 분석 자료로서의 가치가 크며, 국가 간 특성차이 파악에 용이하다는 장점을 갖는다. 그리고 이주여부를 분별할 수 있는 다양한 문항을 제시한다.¹⁴⁾ 본 연구는 이 자료가 주요국의 이주민 특성파악에 적합하다고 판단하여 이를 활용한 실증분석을 진행하고자 한다.

분석대상은 24개국 중 영국, 미국, 캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아이며, 국가 유형 기준을 적용하여 영미형 국가와 유럽형 국가로 나눠 분석을 실시하였다. 조사 문항 중 이주민을 구분할 수 있는 문항은 이주세대, 부모의 이주 여부, 출생국가 여부, 외국출생 여부, 최초 이주연령이 있다. 국제 성인역량조사는 이주세대 변수를 파생변수의 형태로 제공하고 있으며, 이 변수는 부모의 이주 여부, 출생국가 여부¹⁵⁾, 외국출생 여부 변수를 동시에 고려하고 있다. 이주세대 변수는 이주 1세대, 이주 2세대, 이주민 아님의 응답문항으로 구성된다. 최초 이주연령은 5세별 자료로 제공되며 응답문항은 0세 이상으로 구성된다. 본 연구의 목적은 이주민의 특성을 파악하고자 위함이므로 이주 경험자만을 분석대상으로 설정하고자 한다. 따라서 응답자 중 이주 2세대 및 최초 이주연령이 20세 이하인 경우는 이주자가 동반하는 피부양자일 가능성이 높기 때문에 분석대상에서 제외하였다. 그 결과 외국출생자이며 이주 1세대라고 응답한 21세 이상의

12) OECD는 1차 조사대상국 중 호주를 제외한 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 키프로스, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 독일, 이탈리아, 일본, 한국, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 러시아, 슬로바키아, 스페인, 스웨덴, 영국, 미국의 원자료를 제공한다.

13) <http://www.oecd.org/skills/piaac/publicdataandanalysis/#d.en.408927>(검색일: 2018.04.16).

14) 국제 성인역량조사는 각 개인의 구체적인 정착국가에 대해서는 조사하지 않고, 다만 출신 국가가 포함된 대륙의 정보만을 제공한다. 그러나 출신대륙 변수의 무응답 비중이 높아 분석에는 활용하지 않았다. 이와 함께, 유럽연합 내에서는 자유로운 이동이 가능하기에 정확한 분석을 위해서는 유럽연합 내의 이동인지 비 유럽연합 국가에서의 유럽연합으로의 이동인지를 구분해야 한다. 그러나 자료가 갖는 정보제공의 한계로 인해 본 연구에서는 유럽연합 역내 혹은 역외 이동의 구분이 불가능하다는 한계점을 갖는다.

15) 출생국가 여부는 응답자가 조사시점 당시 거주하는 국가가 출생국가와 일치하는지에 관한 문항이다.

성인만을 이주민으로 간주한다. 21세 이상의 전체응답자 수는 52,614명이며, 그 중 이주민은 5,456명이다. 국가별 이주민의 비중을 살펴보면, 캐나다 3,295명(60.4%), 독일 648명(11.9%), 영국 567명(10.4%), 프랑스 391명(7.2%), 미국 317명(5.8%), 이탈리아 238명(4.4%)의 순으로 나타난다.

나. 모형설계

국가유형별 역량수준과 이주특성이 이주민의 숙련¹⁶⁾수준에 미치는 영향을 분석하기 위해 이항-로지스틱 모형(Binary Logistic Model)을 사용하였다. 인구학적 요인, 사회·경제적 요인과 국가유형을 통제한 후, 역량변수와 이주변수가 숙련수준에 미치는 영향을 파악하기 위한 추정방정식은 식 (1)과 같다.

$$\log\left(\frac{p_i}{1-p_i}\right) = \alpha + \beta x_i + \theta s_i \quad (1)$$

단, $p_i = p(y_i = 1 | x_i, s_i)$

($y_i = 1$ 이면 고숙련, 0 이면 저숙련을 의미)

x_i 는 인구학적 변수, 사회·경제적 변수, 국가유형 변수 벡터(통제변수)

s_i 는 역량변수, 이주변수 벡터

이항-로지스틱 회귀분석은 종속변수가 이진형 변수로 구성되며 0 또는 1의 값을 갖는다. 식 (1)의 종속변수는 이주민의 숙련수준을 의미하며, p_i 의 확률로 고숙련은 1, $1-p_i$ 의 확률로 저숙련은 0의 값을 갖는다. 회귀계수의 부호가 양수이고 그 값이 커지면, p_i 가 커지므로 사건이 발생할 확률이 높아지고, 음수이면 절댓값이 커지면 p_i 가 작아지므로 사건이 발생할 확률은 낮아진다. 각 설명변수의 변화에 따른 종속변수의 변화확률은 승산비(Odds Ratio)를 통해서 확인할 수 있다.

16) IOM(2012)는 숙련(Skill)을 정의내리는 일은 상당한 어려움이 따른다고 보았다. 그 이유는 이 용어는 학계, 공공 및 정책 분야에서 널리 사용되에도 불구하고 개념적·경험적으로 매우 광범위한 의미를 내포하기 때문이다. IOM(2012)은 국제표준 학업분류(The International Standard Classification of Education)를 기준으로 학력과 숙련도의 관계를 구분한다. 본 연구는 IOM(2012)의 분류를 토대로 4년제 대학 졸업이상 및 숙련직종 중시하는 경우를 고숙련, 그 외 경우를 저숙련으로 간주하였다.

다. 변수

분석변수는 인구학적 변수, 사회·경제적 변수, 국가유형 변수, 역량변수, 이주변수로 구성된다. 인구학적 변수는 성별, 연령, 부모의 최종학력수준, 최종학력 전공분야, 배우자 동거 여부, 자녀 유무를 포함한다. 최종학력 전공분야는 기타계열 전공이 준거집단으로서 인문·사회계열 변수와 자연·공학계열 변수로 구성된다. 부모의 최종학력수준은 더미변수이며, 두 명 중 한 명 이상이 고등교육(대졸 이상)의 수준인 경우 1, 그 외는 0의 값을 부여하였다.

사회·경제적 변수는 직종, 현재 종사 일자리, 월평균 소득분위, 경력 변수로 구성된다. 직종 변수는 학력수준과 숙련도 등을 반영하는 변수로 노동시장 내 상태를 파악하는데 상당히 중요한 변수 중 하나로 볼 수 있다. 현재 종사 일자리 변수는 사기업 종사를 준거집단으로 하며, 공공기관과 비영리단체 더미변수로 구성된다. 국제 성인역량 조사는 다양한 소득(주급, 월급, 연봉, 상여금)을 조사하였지만, 프랑스와 영국을 제외한 국가의 개인별 소득 자료를 제공하지 않아 부득이하게 모든 국가를 대상으로 소득수준을 파악할 수 있는 유일한 변수인 소득 10분위 변수를 사용하고자 한다. 이 경우 상여금을 포함한 소득을 가리킨다.

OECD(2011)는 국제 성인역량조사가 직장에서의 역량 활용성에 기반을 둔 수요측면에 중점을 둔 조사임을 강조한다. 유입된 이주민의 역량수준에 따라 좁게는 직장 내 성과물의 차이를 유발하며, 넓게는 산업 및 경제 전체에 영향을 미치게 된다. 그러므로 역량변수를 통해 국가 유형별 선호하는 인력의 특징을 파악할 수 있다. 본 연구에서는 언어능력과 수리능력 변수를 사용하였다.¹⁷⁾

이주변수는 최초 이주연령과 이주기간으로 구성된다. 최초 이주연령은 21세 이상부터 5세별 구간 값으로 주어져있다. 최초 이주시점은 개인의 차원을 넘어 국가의 이주정책을 확인해 볼 수 있는 주요한 변수가 된다. 즉, 나이제한을 두거나 신진 연구 인력을 선호하는 경우에는 최초 이주연령이 다소 낮을 수 있으

17) OECD(2016)는 언어능력과 수리능력을 다른 분야에서의 역량발전을 위한 토대로써 기초적인 스킬로 여긴다. 한국직업능력개발원(2013)에 의하면 언어능력은 사회 참여, 개인의 목표 달성, 지식 및 잠재력 증진을 위한 문서화된 글을 이해, 평가, 활용하는 능력으로 바라본다. 이 능력은 글로 표현된 단어와 문장을 이해하는 것에서부터 복잡한 문자의 이해, 해석, 평가에 이르기까지 다양한 기술을 포함한다. 수리능력은 일상생활에서의 다양한 수학적 요구에 적극적으로 반응하고 이를 관리하기 위해 수학적 정보와 아이디어에 접근하고, 이를 활용·해석·의사소통 할 수 있는 능력을 가리킨다.

며, 경력직을 우대하거나 한 가지 분야에 특화된 기술이나 전문지식을 습득한 인력을 선호하는 경우에는 상대적으로 이주연령이 높아질 수 있다. 이주기간은 개별 응답자의 전체 이주기간의 합을 의미한다. 이주기간이 길다는 것은 일차적으로 장기체류와 관련지어 볼 수 있다. 국제 성인역량조사 자료에서는 현재의 정착국가가 몇 번째 국가인지를 판단할 수 있는 근거는 제시하지 않는다. 다만 각 국가가 고숙련 집단에게 장기체류를 장려하는 정책을 시행함을 통해 이주민의 숙련집단 간 이주기간의 차이가 존재할 것을 예상할 수 있다.

〈표 3〉 이용 변수 설명

변수		값
종속변수	숙련정도	저숙련=0, 고숙련=1
인구 학적 요인	성별	여=0, 남=1
	연령	5세별
인구 학적 요인	전공분야 (기타 전공계열 = reference group)	인문·사회계열=1 자연·공학계열=2
	배우자 동거 여부	비 동거=0, 동거=1
	자녀 유무	무=0, 유=1
	부모의 최종학력	저학력=0, 고학력=1
	직종 (관리자·고위직 = reference group)	전문가=1 기술공 및 준전문가=2 사무종사자=3 서비스 및 판매종사자=4 농림어업 기능종사자=5 기능원 및 관련종사자=6 장치·기계 조작종사자=7 단순노무 종사자=8 공공부문 종사자=1 비영리단체=2
사회· 경제적 요인	현재 종사 일자리 (사기업종사 = reference group)	1분위~10분위
	월평균소득분위	각 값
	경력	각 값
국가 유형 변수	영미형 (캐나다 = reference group)	미국=1 영국=2
	유럽형 (프랑스 = reference group)	독일=1 이탈리아=2
이주 변수	최초 이주연령	5세별
	이주기간	각 값
역량 변수	언어능력	각 값
	수리능력	각 값

2. 기초분석 결과

숙련정도에 따라 통제변수에서의 차이가 나타나는지를 확인하기 위해 동질성 검정을 실시하였다. <표 4>는 인구학적 변수에 대한 기초통계량을 보여준다. 영미형 국가에서 숙련수준에 따른 성별차이가 존재하는 것으로 드러났다. 고숙련 집단의 경우 남녀비율이 거의 비슷하지만, 저숙련 집단은 남성이 여성에 비해 더 많은 비중을 차지한다. 부모의 최종학력을 살펴보면 고숙련 집단은 부모가 고학력인 비중이 59.5%를 차지하는 반면에 저숙련 이주민의 부모가 고학력인 비중은 31%에 불과하여 두 집단 간 차이가 크게 나타났다.

이주민의 최종학력 전공분야는 정착국가의 이주정책과 밀접한 연관을 갖는다. 제2장에서 살펴보았듯이, 각 국은 과학기술 개발과 혁신을 위한 전문 인력 유치에 중점을 둔 정책을 시행 중이다. 그러므로 선호하는 인재상의 변화는 특정 전공이나 산업분야의 변화를 이끌게 된다. 고숙련 집단의 자연·공학 계열 전공비중은 39.9%로 가장 많은 반면에 저숙련 집단은 자연·공학 계열 전공비중이 25.9%로 가장 적고 기타전공의 비중이 약 45%로 가장 많았다. 본 연구 자료의 조사시점이 2012년임을 감안하더라도 영미형 국가의 이주정책 전개과정에 비추어볼 때, 이공계열 인력유치 전략 시행이 활발히 이뤄지고 있음을 확인할 수 있다.

개인의 이주결정 시 가족재결합은 중요한 요인으로 작용한다. 숙련정도에 따른 이주민 선별정책의 시행에도 불구하고 영미형 국가는 고숙련 인력에 한해서 가족동반을 허용하고 있다. 그 결과 배우자 동거 여부는 숙련정도에 따라 차이가 나타나며, 고숙련의 동거비중이 저숙련에 비하여 높게 나타난다. 그러나 자녀 유무 변수의 해석 시 주의할 필요가 있다. 이 변수는 자녀를 동반여부가 아닌 단순히 자녀 유무를 확인하는 변수이므로, 가족재결합과는 관련이 없음을 유의해야 한다. 저숙련 집단과 비교하여 고숙련 집단의 자녀가 있다고 응답한 비중이 더 적다.

유럽형 국가의 성별 변수와 자녀 유무 변수는 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다. 고숙련 집단의 부모의 학력수준이 고학력인 비중이 51.7%으로 저숙련 집단과 차이가 거의 없다. 유럽형 국가는 학력수준보다 숙련

수준을 중시 여기므로 부모의 학력수준이 자녀의 학력에 미치는 영향이 영미형 국가에 비해 상대적으로 덜함을 의미한다. 다음으로 고숙련 집단은 인문·사회 계열 전공의 비중이 36.5%로 가장 많다. 이러한 결과는 프랑스와 독일 등의 국가는 인문·사회 전공분야의 전통이 특히 강한 특징을 갖고 있음을 반영한다. 저숙련 집단은 영미형 국가와 마찬가지로 기타계열의 전공자가 가장 많은 비중을 차지한다. 숙련정도에 따라 배우자 동거비중의 차이가 나타나며, 고숙련 집단은 90% 이상이 동거하고 있다고 응답하였다.

〈표 4〉 인구학적 변수 기초통계량

(단위: 명, %)

			영미형	유럽형
성별	고숙련	남	689(50.1)	64(44.1)
		여	686(49.9)	81(55.9)
	저숙련	남	1,183(57.8)	498(44.0)
		여	1,621(42.2)	634(56.0)
검정 결과(χ^2)			23.3981***	0.0011
부모 학력 수준	고숙련	저학력	557(40.5)	70(48.3)
		고학력	818(59.5)	75(51.7)
	저숙련	저학력	1,935(69.0)	932(82.3)
		고학력	869(31.0)	200(17.7)
검정 결과(χ^2)			311.2888***	88.2266***
전공 분야	고숙련	기타	304(22.2)	42(29.0)
		인문사회	520(37.9)	53(36.5)
		자연공학	548(39.9)	50(34.5)
	저숙련	기타	1,053(44.6)	305(43.1)
		인문사회	697(29.5)	172(24.3)
		자연공학	610(25.9)	230(32.5)
검정 결과(χ^2)			194.5496***	12.8828**
배우자 동거 여부	고숙련	동거	1,102(90.2)	109(90.1)
		비동거	119(9.8)	12(9.9)
	저숙련	동거	2,043(80.0)	744(76.4)
		비동거	512(20.0)	230(23.6)
검정 결과(χ^2)			62.8890***	11.7279**
자녀 유무	고숙련	유	992(72.2)	101(69.7)
		무	382(27.8)	44(30.3)
	저숙련	유	2,179(77.7)	844(74.6)
		무	625(22.3)	288(25.4)
검정 결과(χ^2)			15.3178***	1.6061

주: ***, **는 각각 1%, 5%에서 통계적으로 유의하다는 것을 의미함.

다음 <표 5>는 사회·경제적 변수에 대한 기초통계량을 제시한다. 현재 종사 일자리와 직종변수의 기초통계는 동질성 검정방법을 통한 검정결과를 제시하며, 경력과 월평균 임금 소득분위는 평균값을 제시하였다. 이 때 경력과 소득분위 변수의 검정결과에 제시된 값은 두 그룹의 평균 차이에 대한 t-test 결과의 p-value이다. 통계적으로 유의미한 값을 갖는 것은 양측검정결과로 평균의 차이가 있음을 의미한다.

<표 5> 사회·경제적 변수 기초통계량

			(단위: 명, %)	
			영미형	유럽형
종사 일자리	고숙련	사기업 종사	781(67.3)	83(66.4)
		공공기관 종사	321(27.6)	33(26.4)
		비영리단체 종사	59(5.1)	9(7.2)
	저숙련	사기업 종사	1,583(85.0)	649(90.9)
		공공기관 종사	224(12.0)	53(7.4)
		비영리단체 종사	56(3.0)	12(1.7)
검정 결과(χ^2)			133.6643***	57.6369***
직종	고숙련	관리자 및 고위임직원	196(16.9)	14(11.2)
		전문가	656(56.4)	88(70.4)
		기술공 및 준전문가	311(26.7)	23(18.4)
		사무종사자	0(0.0)	0(0.0)
		서비스 및 판매 종사자	0(0.0)	0(0.0)
		농림어업 기능종사자	0(0.0)	0(0.0)
		기능원 및 관련 종사자	0(0.0)	0(0.0)
		장치·기계 조작종사자	0(0.0)	0(0.0)
		단순노무 종사자	0(0.0)	0(0.0)
	저숙련	관리자 및 고위임직원	96(5.3)	7(1.0)
		전문가	110(6.1)	8(1.1)
		기술공 및 준전문가	181(9.9)	71(10.1)
		사무종사자	209(11.5)	47(6.7)
		서비스 및 판매 종사자	547(30.2)	173(24.5)
		농림어업 기능종사자	13(0.7)	10(1.4)
		기능원 및 관련 종사자	223(12.3)	140(19.9)
		장치·기계 조작종사자	201(11.1)	93(13.2)
		단순노무 종사자	232(12.8)	156(22.1)
검정 결과(χ^2)			1.8e+03***	600.3875***
경력 (평균 (표준오차))	고숙련		16.2(0.27)	16.2(0.87)
	저숙련		16.4(0.27)	15.8(0.37)
검정 결과			0.5602	0.6976
월평균임금 소득분위 (평균 (표준오차))	고숙련		6.7(0.06)	6.8(0.28)
	저숙련		4.3(0.08)	4.1(0.09)
검정 결과			0.0000	0.0000

주: ***는 1%에서 통계적으로 유의하다는 것을 의미함.

영미형 국가의 종사 일자리 변수는 숙련정도에 따른 차이가 있는 것으로 나타났다. 고숙련 집단의 경우, 사기업 종사비중이 67.3%로 가장 많고 그다음으로 공공기관 종사 비중이 27.6%를 차지한다. 공공기관은 대학이나 국가부설 연구소 등이 해당된다. 이와는 달리 저숙련 집단의 85%가 사기업에 종사하는 것으로 나타났다. 직종은 학력과 숙련도를 반영하는 변수로 직종대분류에 따른 9개 하위 직종으로 나뉘며, 숙련정도에 따른 직종 분포의 차이가 상당히 큼을 확인할 수 있다. 고숙련 이주민은 관리자, 전문가, 기술공·준전문가 직종에만 종사하며 특히 전문가 직종 종사비율이 56.4%로 가장 많다. 이와는 달리 저숙련 이주민은 서비스·판매종사자의 비중이 30.2%로 가장 많고, 그다음으로 단순노무 종사자가 많은 비중을 차지한다. 월평균 임금 소득분위의 평균값을 살펴보면 고숙련 이주민은 평균 6.7분위, 저숙련 이주민은 평균 4.3분위의 소득수준을 보여 두 집단 간 임금격차가 상당히 큼을 알 수 있다.

유럽형 국가의 분석결과를 살펴보면, 고숙련 이주민의 상당수가 사기업에 종사하며, 26.4%가 공공기관에 종사하는 것으로 나타났다. 그러나 저숙련 이주민은 90.9%가 사기업에 종사하는 것으로 나타났다. 두 숙련집단 간의 직종 분포 차이는 뚜렷하게 나타나고 있다. 고숙련 이주민의 70% 이상이 전문가 직종에 종사하는 한편, 저숙련 이주민은 서비스·판매 종사자, 단순노무 종사자, 기성원 및 관련 종사자 순으로 높은 비중을 보인다. 특히 영미형 국가와 비교하여 유럽형 국가의 전문가 비중이 상대적으로 높은 까닭은 앞서 살펴본 바와 같이 산업 혹은 기업 특수적 숙련을 선호하여 관련 전문가의 비중이 높은 것으로 해석할 수 있다. 월평균 소득분위 변수의 경우, 고숙련 이주민은 평균 6.8분위의 소득수준을 보이나, 저숙련 이주민은 평균 4.1분위의 소득을 받는다. 유럽형 국가의 높은 소득수준은 특수한 숙련에 대한 보상으로 이해할 수 있다.

3. 실증분석 결과

본 절에서는 역량변수와 이주변수가 숙련수준별 이주민 집단 간의 특성차이에 대한 실증분석 결과를 제시한다. 통제변수인 인구학적 변수, 사회·경제적 변수, 국가유형 변수¹⁸⁾에 대해서 기초분석을 실시한 결과, 경력 변수를 제외한

변수의 검정결과는 통계적으로 유의미한 값을 갖는다. 따라서 실증분석은 성별, 연령, 부모의 최종학력, 배우자 동거 여부, 자녀 유무, 최종학력 전공분야, 현재 종사 일자리, 직종, 월평균 소득분위, 국가유형의 변수에 의해 조정된(adjusted) 결과만을 제시하고자 한다. 즉, 기초분석을 통해 각 변수별 두 집단 간의 차이를 이미 확인하였기에 이 효과를 제거한 순수효과만을 살펴보고자 한다.

가. 영미형 국가 분석결과

영미형 국가에서는 모든 변수가 통계적으로 유의미한 값을 갖는다. 보다 자세히 살펴보면, 고숙련 이주민의 최초 이주연령은 저숙련 이주민에 비해 승산비로 약 1.4배 높게 나타났다. 이러한 결과는 영미형 국가 이주정책과 연관을 지어 생각해 볼 수 있다. 영미형 국가는 모두 선별적인 이주정책을 시행함에 따라 학력 혹은 능력을 검증하기 위한 요건이 까다롭게 설정되어 있다. 따라서 이를 충족하는 인적자본을 형성하기 위한 물리적인 시간이 저숙련 인력에 비해 더 소요될 수 있기에 상대적으로 이주 연령대가 높아질 수 있다.

이주기간 변수의 경우, 저숙련 이주민에 비하여 고숙련 이주민의 이주기간이 약 1.2배 긴 것을 확인할 수 있다. 영미형 국가는 저숙련 인력에게는 오직 단기 간 체류를 허용하는 비자를 발급하는 한편 고숙련 인력에게는 정주를 장려하고 있다. 특히 일정 기간 체류 후 자격조건이 충족될 경우에는 절차와 기간을 단축하여 영주권을 획득할 수 있는 혜택을 제공하고 있다.

다음으로 고숙련 집단의 언어능력은 저숙련 집단에 비해 약 1.7배가 높다. 국제 성인역량조사에서의 언어능력은 일상생활에서의 의사소통 정도를 뛰어넘어 업무 내용의 숙지, 토론 등에 대한 전반적인 부분을 반영한다. 높은 언어능력 수준은 고숙련 이주민의 대부분이 관리직 혹은 전문직에 종사하는 것과 밀접한 관련을 맺는다. 같은 맥락에서 고숙련 집단의 수리능력이 저숙련 집단보다 승산비로 약 1.2배 높다. 한국직업능력개발원(2013)에 의하면 수리능력은 다양한 방식으로 표출되는 수학적 내용, 정보, 아이디어들에 능동적으로 대처할 수 있

18) 본문에 제시하지는 않았으나 숙련수준에 따른 국가유형의 차이에 대한 검정결과 두 집단 간 차이가 있는 것으로 확인되었다. 검정결과에 따른 χ^2 은 12.1262와 8.8210로 각각 1%와 5% 수준에서 유의미한 값을 갖는다.

〈표 6〉 역량변수와 이주변수가 숙련수준에 미치는 효과분석* (영미형)

설명변수	계수(Coef.)	승산비(OR)
최초 이주연령	.326*	1.386
이주기간	.206***	1.229
언어능력	.507***	1.660
수리능력	.197***	1.218
경력	-.027***	.973

주: ***, *는 각각 1%, 10%에서 통계적으로 유의하다는 것을 의미함.

† : 인구학적 변수, 사회·경제적 변수, 국가유형 변수에 의해 조정된(adjusted) 결과임.

는 능력 혹은 실생활의 문제해결력과 밀접하게 연관되어 있다. 즉, 문제해결 전략을 세우고 비판적 사고를 할 수 있는 능력을 의미한다. 그러므로 수리능력이 높다는 것은 전문직이나 관리직에 종사할 가능성이 높음을 시사하며, 이는 이 미 기초통계 결과에서 확인되었다.

끝으로 통제변수 중 경력변수는 기초통계분석에서는 집단 간 차이를 보이지 않았으나, 실증분석에서는 통계적으로 유의미한 값을 가지며 숙련수준에 따른 차이를 보여준다. 즉, 저숙련 이주민에 비하여 고숙련 이주민의 경력이 승산비로 약 3% 낮다. 이러한 결과는 경력과 숙련도 간의 정(+)의 상관관계가 늘 성립하지 않음을 의미한다. 저숙련 인력은 인적자본 형성을 위한 물리적인 시간 투자가 상대적으로 낮아 노동시장 진입 시기는 오히려 빠를 수 있기 때문이다.

나. 유럽형 국가 분석결과

유럽형 국가를 대상으로 한 실증분석 결과는 <표 7>에 제시되어 있다. 그 결과, 이주변수와 수리능력은 통계적으로 유의미하지 않았다. 이후에서는 통계적으로 유의미한 값을 갖는 변수를 중심으로 서술하고자 한다.

저숙련 이주민과 비교하여 고숙련 이주민의 언어능력이 약 8배 높는데, 이는 영미형 국가 결과와 비교했을 때 상당히 큰 차이를 보인다. 특히 유럽형 국가에서 숙련집단 간 언어능력에서 큰 차이를 갖는 것은 국가유형의 특성을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 다시 말해서, 유럽형 국가는 고용과 실업보호, 임금보호의 수준이 높고 기업이나 산업에 특화된 숙련을 보유한 인력을 선호하는 특징

〈표 7〉 역량변수와 이주변수가 숙련수준에 미치는 효과분석* (유럽형)

설명변수	계수(Coef.)	승산비(OR)
최초 이주연령	.342	1.408
이주기간	.615	1.849
언어능력	2.087***	8.057
수리능력	.640	1.896
경력	-.112**	.894

주: ***, **는 각각 1%, 5%에서 통계적으로 유의하다는 것을 의미함.

† : 인구학적 변수, 사회·경제적 변수, 국가유형 변수에 의해 조정된(adjusted) 결과임.

을 갖는다. 이 경우의 숙련은 기술뿐 아니라 관련 직무에 대한 이해와 지식을 기반으로 한다. 따라서 보다 전문적인 측면을 강조하기 때문에 업무 전반에 대한 해석 및 평가, 분석을 할 수 있는 능력수준이 높을 것으로 보인다.¹⁹⁾

다음으로 경력변수는 기초분석 결과와는 반대로 실증분석 결과는 통계적으로 유의미한 값을 갖는다. 저숙련 인력에 비하여 고숙련 인력의 경력이 약 11% 짧은 것을 확인할 수 있다.

IV. 결 론

본 연구는 노동(경제) 이주를 목적으로 체류 중인 이주민을 분석대상으로 삼고, OECD 주요국의 이주 역사와 숙련도별 인력유치 정책을 자세히 살펴본 후 실증분석을 통해 국가유형별 이주민의 특성을 파악하고자 하였다. 분석에 앞서 Hall and Soskice(2001)의 자본주의 다양성 이론과 Esping(1990)의 복지국가 유형론을 토대로 하여 국가유형의 기준을 마련하였다. 그 결과 영미형 국가(앵글로 색슨 국가)와 유럽형 국가(유럽 대륙형 국가)로 나뉘며, 전자에는 영국, 미

19) 전술하였듯이 유럽연합 회원국 간은 자유롭게 이동이 가능하다. 본 분석에서 사용한 자료는 유럽연합 회원국 여부를 판단할 정보를 제공하지 않기에 역내 이동에 따른 높은 언어능력수준을 가질 가능성이 존재한다. 그러므로 해석 시 주의가 요구된다.

국, 캐나다가 해당되고 후자에는 프랑스, 독일, 이탈리아가 포함된다. 각 국가유형의 이주정책의 전반에 대해 살펴본 결과, 몇 가지 공통점과 차이점을 도출할 수 있다. 우선 분석대상 국가의 초기 정책 목적이 부족한 노동력 문제해결이라는 점과 최근의 이주정책이 고숙련 인력 유치를 목적으로 한다는 점에서 공통점이 있다. 그러나 정책 시행시기, 유입 규모, 자격요건, 선별방식 등에서 차이를 보인다.

이를 토대로 각 국의 이주정책의 시행에 따른 이주민의 특성을 파악하기 위하여 2012년 OECD 국제 성인역량조사 자료를 활용하여 실증분석을 실시하였다. 이 자료는 가장 최근의 이주정책의 효과를 반영하지는 못하더라도 기존의 이주정책의 시행에 따른 결과를 살펴보기에 충분하다. 또한 인적·노동시장 특성, 이주특성, 개인역량 수준 등에 대한 전반적인 자료를 제공한다는 점에서 장점을 갖는다.

기초통계 분석결과는 이주민의 숙련도별 집단의 특성 차이를 명확히 보여준다. 첫째, 국가유형별 부모의 학력수준 분포는 상이한 결과를 보여준다. 영미형 국가의 경우, 부모가 고숙련일 경우 자녀가 고숙련인 비중이 더 높지만, 유럽형 국가에서 부모의 학력수준 비중은 비슷하게 나타난다. 둘째, 두 숙련집단 간 직종 분포는 두드러진 차이를 보인다. 두 유형 모두 고숙련 이주민은 관리자 및 고위임직원, 전문가, 기술공 및 준전문가로만 종사한다. 셋째, 숙련집단 간 임금 격차는 상당히 큼을 알 수 있다. 고숙련 집단의 높은 소득수준은 두 가지로 해석된다. 고숙련 인재 유치를 위한 인센티브로 고임금을 제시하는 것과 특정 학력수준이나 숙련수준에 대한 보상이 해당된다. 특히 후자에서 숙련수준에 대한 보상의 경우 유럽형 국가의 특성과 밀접한 관련을 갖는다. 이상의 기초통계 분석을 통해 국가유형에 따른 숙련집단별 인적 및 경제·사회적 특성의 차이가 존재함을 확인하였다.

이를 토대로 역량변수와 이주변수가 이주민의 숙련집단 간 차이에 영향을 미치는지를 실증분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 영미형 국가의 경우 저숙련 집단과 비교하여 고숙련 집단의 최초 이주연령은 높다. 이는 개인의 인적자본형성이 어느 정도 된 이후에 이주여부가 결정되기 때문에 실제 연령은 낮을지라도 이주연령대는 높을 수 있다. 둘째, 고숙련 이주민은 언어능력과 수리능력 모

두에서 역량수준이 높은 것으로 드러났다. 이는 업무 내용 파악을 기본으로 하여 분석적이고 체계적으로 수행할 수 있는 종합적인 능력을 보여주는 것으로 실제 고숙련 집단의 직종과 밀접한 관련이 있으며 기초통계분석을 통해 확인되었다. 셋째, 유럽형 국가의 고숙련 이주민은 저숙련 이주민에 비하여 언어능력이 매우 높다.

이상의 기초통계와 실증분석 결과를 통해 우리는 국가유형별 특성을 확인하였다. 두 국가유형 구분에서 발견되는 차이는 유입되는 이주민의 특성과 관계되며 기초통계분석을 통해 확인할 수 있었다. 더 나아가 역량변수와 이주변수를 고려한 실증분석을 통해 영미형 국가의 고숙련 이주민은 저숙련 이주민 집단에 비해 언어능력뿐 아니라 수리능력 모두 높은 수준을 보였다. 영미형 국가는 이공계 전문 인력을 유치하고자 오랜 기간 노력을 해왔으며, 이는 고숙련 이주민 집단이 언어 및 수리 능력이 높은 수준을 갖는 것으로도 확인된다. 반면 유럽형 국가는 2012년 이후 블루카드 제도의 도입 등 정책방향이 선회되었기에 본 연구는 이후의 정책효과를 살펴볼 수는 없다. 그러나 2012년 이전까지 유럽형 국가는 업무에 대한 전반적인 파악 및 소통 등에 보다 초점을 두고 인력 유입을 허용하였음을 확인할 수 있다.

OECD 국가의 이주정책과 데이터를 활용한 실증분석을 통하여 주요 이주국의 이주경향을 파악할 수 있었다. 이러한 결과는 향후 우리나라의 이주정책을 보완 및 수립해 나가는 데 큰 도움이 될 것으로 여겨진다. 우리는 특히 세계적인 이주정책의 흐름이 고숙련 인력을 중심으로 이뤄진다는 점을 주목할 필요가 있다. 이는 넓은 의미로는 인구구조 및 산업·고용구조의 변화예측에 따른 대응으로 볼 수 있으며, 좁은 의미로는 과학기술 혁신, 인재 양성을 위한 기반구축을 위한 것으로 볼 수 있다. 전 세계적으로 저출산과 인구고령화 현상이 심화됨에 따라 심각한 사회·경제적 문제에 직면하고 있으며, 이를 극복하기 위한 다양한 대응책을 마련하고 있다. 일부 유럽 국가에서 출산율이 다시 증가하기도 하였으나, 출산율 제고만을 목표로 한 정책은 인구구조의 변화에 적극적으로 대응하기 어려운 측면이 있다. 그러므로 출산율 제고 정책 이외의 대안을 모색할 필요가 있으며, 장기적인 시각에서 바라보았을 때, 이주정책은 효과적인 방안이 될 수 있다.

이상의 정책 및 실증분석 결과를 토대로 다음과 같은 정책방안을 제안하고자 한다. 첫째 이주정책의 대상을 고숙련 인력 중심으로 전환해야 한다. 최근 우리나라는 고숙련 인력을 위한 정책을 도입 및 실행하고 있으나, 아직까지 다수의 정책이 저숙련 인력과 결혼이주민을 대상으로 삼고 있다. 고숙련 인력을 주된 대상으로 설정함과 동시에 고숙련 인력에 대한 정의를 명확히 제시할 필요가 있다. 또한 이들의 유입 규모·시기·세부분야 등을 고려한 유치 전략을 시기별로 설정해야 할 것이다. 이 때 최근 세계 각국이 우수과학인재를 경쟁적으로 유치하고 있는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다. 4차 산업혁명에 따른 기술과 산업 변화는 고용구조 전반에 영향을 미치며 ICT, STEM, SW 분야에서 인력부족현상이 심화될 것으로 전망되고 있다. 즉, AI와 로봇이 기존의 중·저숙련 일자리를 대체하는 한편, 분석능력·사회적 스킬을 요구하는 고숙련 일자리는 증가할 것으로 예상됨에 따라 ICT와 SW 관련 취업자 수가 급증할 것이다. 그 결과 고숙련 인력에 대한 수요가 증가할 것으로 전망됨에 따라 세계적인 인재유치 경쟁은 더 심화될 것이다. 특히 우리나라의 외국 전문 인력 비중이 1.76%에 지나지 않고, 핵심역량을 갖춘 전문 인력 또한 부족한 상황 역시 직시해야 할 것이다(고용노동부, 2018; 기획재정부, 2017; 서성민, 2017; 손병호 외, 2017; 이시균 외, 2017; 한국농촌경제연구원, 2017). 따라서 우리나라 역시 과학 분야를 중심으로 한 우수인재 유치에 적극적으로 나서야 할 것이다.

다음으로 고숙련 해외 인력의 정주를 위한 환경조성 및 기반을 마련해야 한다. 이선미·송해련(2018)은 인구구조 변화에 따른 사회적 부양부담은 총인구가 감소하는 시점인 2030년 이후부터 더욱 가중될 것으로 전망한다. 이들은 부양비 경감을 위한 시나리오 분석을 통해 이주정책이 부양비 경감에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 보인다. 그러므로 지금까지의 순환노동이주 혹은 결혼이주 중심이 아닌 정주를 중심으로 한 이주정책을 적극적으로 시행할 필요가 있다. 우수 인력의 정주는 생산과 소비, 저축의 증대를 가져오고 총 요소생산성 증가, 부가가치 창출, 사회 재정 확보 및 부양비 경감 등 경제적으로 긍정적인 영향을 미칠 뿐 아니라 우리나라의 숙련노동자와의 기술보완을 통한 내국인 스킬 향상 등의 효과가 나타날 것으로 기대된다. 해외 우수 인력의 정주를 위해서 유입 인력의 기준을 보다 엄격하고 까다롭게 선정할 필요가 있으며, 일단 체류

허가를 받은 경우에는 안정적인 연구를 위한 환경, 주거지원, 세제혜택 등의 인센티브를 제공함과 동시에 내국인과의 사회적 유대감 또는 긍정적인 정서 확산을 위한 이들을 위한 사회통합 프로그램을 시행되어야 할 것이다.

끝으로 이주민의 역량수준을 판단할 수 있는 기준을 선정할 필요가 있다. 실증분석을 통해 두 국가 유형 모두 저숙련 이주민에 비해 고숙련 이주민의 역량수준이 높음을 확인하였다. 기존의 학력수준, 경력기간에만 초점을 맞추는 것이 아닌 우수한 언어·수리·ICT 능력 등 개별 역량에 중점을 두고 다양한 방면에서 인재를 활용할 수 있어야 한다. 따라서 각 부문별 역량수준의 기준을 마련하여 이에 부합하는 인력을 적극적으로 받아들일 필요가 있다.

지금까지 논의를 종합한 결과 본 연구는 세 가지 의의를 갖는다. 첫째, 분석대상을 유형화하고 분석을 통해 유형을 정형화시켰다. 둘째, 실증분석을 통해 국가유형에 따른 숙련도별 이주민 집단의 특성을 파악하였다. 셋째, 이를 토대로 우리나라의 이주정책이 나아가야 할 방향을 제시하였다. 그러나 본 연구는 몇 가지 한계를 갖는다. 첫째, 분석 자료가 제공하는 정보 중 출신 국가 혹은 소득 등 일부가 불충분하여 정책분석과 실증분석이 동일선상에서 이뤄지지 못하였다. 둘째, 원자료에는 한국도 조사국가에 포함되지만 이주민에 대한 관측치(71명)가 매우 적어 분석에 활용하지 못하였다. 이러한 한계점은 활용 가능한 타 자료와 연계를 통한 분석으로 향후 보완하고자 한다.

참고문헌

- 강동관·김원숙·민지원·박성일·양윤희·이상지·현채민(2017). 「주요 국가의 이민정책 추진체계 및 이민법」. 『이민정책연구원 연구총서』 No. 06. IOM 이민정책연구원.
- 고용노동부(2018). 「2016~2030 4차 산업혁명에 따른 인력수요 전망」. 『제5차 4차산업혁명위원회 보고안건』 제1호.
- 기획재정부(2017). 「4차 산업혁명 대응을 위한 중장기 정책과제」. 『중장기전략 정책세미나-4차 산업혁명 대응을 위한 중장기 정책방향』.

- 김시홍(2005). 「이탈리아의 이민과 다문화주의」. 『국제지역연구』 9(1): 51~72.
- 김태근(2017). 「미국 이민정책의 역사와 전망」. 『국제사회보장리뷰』 2017 여름창간호 (1): 93~97.
- 김태성 · 성경룡(2014). 『복지국가론』. 나남.
- 박동열(2010). 「프랑스의 이민정책과 언어정책」. 『다문화교육 연구와 실천』 2: 19~42.
- 박채복(2007). 「독일의 이주자정책 - 사회적 통합과 배제의 딜레마」. 『한·독 사회과학논총』 17(1): 293~319.
- 법무부(2018a). 『출입국 · 외국인정책 통계월보』 2018년 12월호.
- _____(2018b). 『제3차 외국인정책 기본계획 2018~2022년』. 법무부 외국인정책위원회.
- 서성민(2017). 「4차 산업혁명 시대, 글로벌 인재 유치 현황 및 필요성」. 『제4차 산업혁명과 소프트파워 이슈리포트』 2017(4): 1~9.
- 손병호 · 김진하 · 최동혁(2017). 「4차 산업혁명 대응을 위한 주요 과학기술혁신 정책과제」. 『이슈페이퍼』 2017(4): 1~34.
- 온대원(2010). 「영국의 이민정책과 사회통합」. 『EU연구』 26: 239~267.
- 윤상우(2010). 「자본주의 다양성과 비교자본주의론의 전망」. 『한국사회』 11(2): 3~36.
- 이선미 · 송해련(2018). 「새로운 부양지표, 실질 총부양비(Effective TDR)의 제안과 적용: 출산율, 이주자 유입, 정년연장의 적용을 중심으로」. 『한국인구학』 41(2): 91~116.
- 이시균 · 정재현 · 김수현 · 홍현균 · 정순기 · 이진면 · 이용호 · 김재진 · 황규성 · 김은 · 홍성민 · 공정승 · 이혜연(2017). 『기술혁신을 반영한 중장기 인력수요 전망(2016~2030)』. 한국고용정보원, p.25.
- 이혜경 · 정기선 · 이선미 · 황필규 · 이규용 · 김혜순 · 이민경 · 이진영 · 정정훈 · 임준태 · 신지원 · 한태희(2011). 『한국 이민정책의 이해』. 백산서당.
- 임형백(2012). 「미국 이민정책 연구 - 시기 구분과 특징」. 『한국정책연구』 12(2): 273~290.
- 전현중 · 이남철(2010). 「프랑스의 이주인력 고용과 정책」. 『한국프랑스학논

집』 71, pp.115~140.

한국농촌경제연구원(2017). 『주간 농업농촌동향』 15, pp.1~39. 미래정책연구실.
한국직업능력개발원(2013). 『Skilled for Life? 국제 성인역량조사 주요 분석결과』.

Boyd, M. and M. Vickers(2000). “100 years of immigration in Canada. Statistics - Canada.” *Canadian Social Trends* 11-008 : 2~13.

Cerna, L.(2011). 「영국의 고숙련 이주정책」. 『국제노동브리프』 2011 (3) : 4~15.

Czaika, M. and C. R. Parsons(2017). “The Gravity of High-Skilled Migration Policies.” *Demography* 54 : 603~630.

Dustmann, C. and T. Frattini(2014). “The Fiscal Effects of Immigration to the UK.” *The Economic Journal* 124 (11) : F593~F643.

Esping, A.(1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Policy Press.

Gower, M.(2018). “The UK’s points-based system for immigration.” *Common Briefing Papers* CBP-7662.

Hall, P. A. and D. Soskice(2001). *Varieties of Capitalism*. Oxford University Press.

IOM(2012). *Labour Market Inclusion of the less skilled migrants in the European Union*. IOM.

OECD(2011). *PIAAC Conceptual Framework of the Background Questionnaire Main Survey*. OECD.

_____(2016). *The Survey of Adults Skills : Reader’s Companion*. OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258075-en>.

Safi, M.(2014). *Shifting Focus: Policies to Support the Labor Market Integration of New Immigrants in France*. Washington, DC : Migration Policy Institute and International Labour Office.

<http://www.oecd.org/skills/piaac/publicdataandanalysis/#d.en.408927>

<https://www.gov.uk/>

<http://www.uscis.gov/greencard>

<http://ec.europa.eu/immigration/what-do-i-need-before-leaving/france/>

http://ec.europa.eu/immigration/bluecard_en

abstract

Immigration Policies in OECD Countries and the Analysis on the Immigrants' Characteristics

Song Hae-ryeon

This study examines immigration policies in OECD countries and analyzes global trends and immigrants' characteristics. Prior to the examination, we classify six countries by the Varieties of Capitalism and welfare capitalism theory: one is Anglo-Saxon countries and the other is European countries. By reviewing strategies for attracting immigrants by types of the states and the skill level, we find out that most countries have tried to attract from the lower skilled to highly skilled immigrants recently. And we analyze immigrants' characteristics using OECD 2012 PIAAC data with skill and immigration variables. The results of the analysis are follows; first, the results of basic statistics present distinct differences between the highly skilled and the lower skilled. Second, the immigrants' reading and numeracy skill levels in Anglo-Saxon countries are higher than those of the lower skilled. It means that the high skilled group has excellent abilities to communicate, understand, discuss, and deal with some problems at work. Third, the higher skilled is excellent in reading skill compared to the lower skilled in European countries. We find out immigration trends through reviewing policies and analyzing data and it will be useful and helpful to reestablish and enforce the immigration policies in Korea.

Keywords : OECD immigration policy, attracting the highly-skilled, demographic structural changes, typology of the states