

에티오피아 난민과 노동시장

Belayneh Kassa (Academic Affairs Director at Bahir Dar Univeristy, Ethiopia)

■ 머리말

에티오피아는 아프리카에서 규모가 큰 국가 중 하나로 난민 수용 역사가 길고 난민에게 문호를 개방하는 정책을 유지하고 있다. 또한 도시화 수준이 낮고 빈곤율이 높다. 세계은행에 따르면 2016년 기준 에티오피아 전체 인구의 약 23.5%가 국가빈곤선 미만의 생활 수준에 해당했으며, 성인의 절반 정도만 문해력이 있고 청년(15~24세) 중 3분의 1만이 초등교육을 이수한 상태로 인적자원개발 수준이 낮다(World Bank, 2020). 경제적 지표가 낮은 국가임에도 불구하고 에티오피아 내 난민 및 망명 신청자는 87만 명이 넘고, 출신국별로는 남수단, 소말리아, 에리트레아가 압도적 다수를 차지한다(UNHCR, 2022c). 에리트레아의 지속적인 정치적 불안과 각국의 분쟁 및 인권유린이 난민 이동의 주된 원인이 되고 있다.

최근에는 전쟁, 지역 간 폭력, 자연재해 및 기후 변화의 영향 등으로 인해 에티오피아 국내 실향민(IDP)이 대규모로 발생하고 있다. 국내실향민은 450만 명이 넘는다(DMT, 2022). 발생원인별 국내실향민의 규모는 전쟁이 363만 명(81%)으로 가장 많았고, 가뭄이 42만 887명(9%), 사회적 갈등이 17만 1,727명(4%), 계절적 홍수가 12만 2,901명(3%), 돌발적 홍수가 11만 9,807명(3%)이었다. 국내실향민 발생은 이미 취약한 에티오피아 경제에, 특히 고용기회 창출 및 빈곤완화 측면에서 추가적인 부담으로 작용하고 있다.

2020년 11월 이후 티그라이 전쟁은 누그리지기스커녕 오히려 에티오피아의 다른 지역, 특

히 아파르, 암하라, 베니산굴-구마즈로까지 확산되었다. 에티오피아 북부의 불안한 치안, 현금 및 연료 부족, 전기 및 통신 서비스 이용의 어려움이 에티오피아 전체의 경제활동에 부정적인 영향을 미치고 있다.

에티오피아 북부의 전쟁은 난민과 지역 주민 모두에게 다면적인 영향을 끼친다. 첫째, 북부 지역의 무력 분쟁으로 인해 사업체들은 영업을 중단해야 했고 많은 이가 일자리를 잃었다. 둘째, 전쟁으로 인해 난민 수용소가 위협에 처하고 난민들은 사회적 위기에 더욱 취약한 상황이 되었으며, 더 많은 유민이 발생하면서 이미 취약한 에티오피아 경제가 더욱 큰 압력을 받고 있다. 에리트레아 난민을 수용하고 있던 티그라이 난민 수용소 네 곳은 심각한 전쟁의 타격을 입었고 2020년에 두 곳이 파괴되어 2021년 초 공식적으로 폐쇄되자, 해당 수용소의 난민들은 더 멀리 아디스 아바바로 이주해야 했다. 2022년 4월 기준 마이 아이니와 아디 하루쉬의 난민 수용소 두 곳에 약 1만 8천 명의 에리트레아 난민이 계속해서 거주하고 있는 것으로 추산되는데, 이 지역의 치안 불안으로 인해 식수, 식량, 현금 지원 및 의약품 등의 원조 제공과 이용이 어려운 상황이다(UNHCR, 2022a).

■ 에티오피아 내 난민의 특징

난민에 대해 개방 정책을 유지하고 있는 에티오피아는 1951년 난민협약 및 1967년 난민 의정서의 당사국이자 1969년 아프리카 난민협약 비준국이다. 또한 평화부 산하에 난민·귀환민 담당청(ARRA)을 설치하여 운영 중이다. ARRA는 유엔난민기구(UNHCR)와 기타 인도적 협력 기관의 지원을 받아 일상적인 난민 상황을 살피는 일을 주로 한다.

〈표 1〉과 같이 에티오피아는 총 87만 507명의 난민을 수용하고 있으며(성별로는 여성이 53%, 연령별로는 0~17세의 아동 및 청소년이 58% 차지), 이들 중 약 40%가 경제활동인구에 해당한다. 난민의 국적별 구성을 보면 남수단(46.7%), 소말리아(26.4%), 에리트레아(19.9%), 수단(5.8%)이 대부분을 차지한다. 난민은 주로 농·목축업에 종사하던 저소득층 출신으로 문해력이 낮고 현대적 기술에 숙련되지 않은 경우가 많다. 아동, 성인 여성, 장애인 및 고령층이 난민 인구의 약 80%를 차지하고 있어 전반적으로 난민을 취약집단으로 볼 수 있다(ILO, 2022).

<표 1> 연령별 및 성별 난민 분포

(단위: 명)

지역	11세 이하			12~17세			18~59세			60세 이상			전체
	여	남	계	여	남	계	여	남	계	여	남	계	
아소사	14,969	15,677	30,649	5,667	7,041	12,708	13,989	15,481	29,470	817	828	1,645	74,469
Eth_CO*	7,776	8,029	15,805	5,130	5,319	10,449	30,766	22,145	52,911	723	691	1,414	80,579
데바르크	2,852	3,039	5,891	1,258	1,560	2,818	5,341	6,831	12,171	221	236	457	21,338
감벨라	82,435	84,243	166,678	33,149	36,910	70,059	79,706	46,549	126,255	6,077	2,493	8,570	371,562
지그지가	7,853	8,110	15,963	3,341	3,345	6,686	11,168	9,113	20,281	723	553	1,276	44,206
멜카디다	41,913	42,998	84,911	21,099	21,995	43,094	41,619	29,931	71,550	2,124	2,565	4,689	204,244
세메라	10,594	10,820	21,414	5,433	5,791	11,224	14,040	9,163	23,203	750	856	1,606	57,447
쉬레	1,829	1,832	3,661	926	1,184	2,110	4,479	6,036	10,515	160	216	376	16,662
전체	170,221	174,748	344,969	76,003	83,145	159,148	201,108	145,249	346,357	11,595	8,438	20,033	870,507

주: * 아디스 아바바, 보레나, 남오모.

자료: UNHCR(2022b), “UNHCR Ethiopia Refugees and Asylum-seekers - Country of Origin and Age Breakdown June 2022”, <https://data.unhcr.org/> (2022.9.13).

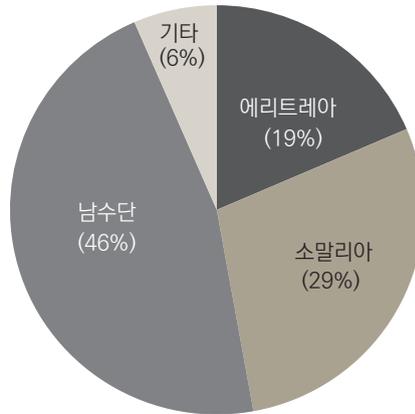
<표 2> 에티오피아 내 출신국가별 난민 수

(단위: 명)

출신국가	난민 수
남수단	403,240
소말리아	249,126
에리트레아	161,389
수단	47,672
케냐	4,034
예멘	2,469
콩고민주공화국	1,052
기타	695
시리아	668
부룬디	129
르완다	18
우간다	15
전체	870,507

자료: <표 1>과 동일.

[그림 1] 출신국가별 난민 분포



자료: <표 1>과 동일.

■ 난민과 노동시장

에티오피아에 유입한 대규모 난민은 경제적 부담으로 작용하고 있다. 에티오피아가 1951년 난민협약과 1967년 난민의정서를 비준하기는 했지만 제17조, 제18조 및 제19조(노동권), 제22조(교육권)를 유보한 상태로 비준이 이루어졌기 때문에 해당 조항들은 법적 구속력이 있는 의무보다는 권고로서 인정되고 있다. 난민수용지역에 대한 추가적 부담을 완화하고 통합을 강화하기 위해 에티오피아 정부는 2019년에 개정된 난민법을 시행 중이다. 아프리카에서 가장 진보적인 새 난민법에 따라 난민은 고용허가를 받고 초등교육을 이수하며 은행 등 금융서비스를 이용할 수 있게 되었다. 또한 난민법은 난민에게 노동권, 수용소 외 거주권, 본인 명의의 개업 및 사업 등록권, 사회 및 금융 서비스 이용권, 출생 및 혼인 신고권을 부여하고 있다(UNHCR, 2020).

에티오피아는 난민에게 노동권을 부여하는 개정 난민법 제26조의 이행을 촉진하기 위해 지침 02/2019호를 제정 및 통과시켰다.¹⁾ 이 지침은 난민이 고용 기회를 얻을 수 있는 세 가

1) 지침 전문은 다음 링크 참조: <https://www.refworld.org/pdfid/60a503084.pdf>

지 방안과 절차를 기술하고 있다. 에티오피아 내 난민은 ① 공동 사업, ② 임금을 받는 고용, ③ 자영업을 통해 고용 및 노동에 참여할 수 있다. 공동 사업에 참여하는 경우 난민은 동일한 사업에 참여하는 에티오피아 내국인과 동등한 지위 및 처우를 누릴 수 있으며, 나머지 두 방안은 에티오피아 내국인의 권리를 보호하고자 난민 고용을 에티오피아 내국인으로 총원할 수 없는 분야에 한정하도록 하고 있다. 지침에 따르면 공동 사업에 참여하기 위해서는 인정된 난민으로서 소정의 기준을 충족해야 한다. 즉 해당 공동 사업에서 정한 요건에 적합하고 ARRA로부터 선정되어야 하며, 공동 사업 참여를 목적으로 ARRA가 발급한 거주허가증을 소지해야 한다. 단, 에티오피아 국민과 법적으로 혼인하거나 에티오피아 국민과 자녀를 두고 있는 난민은 다른 두 가지 기준을 충족했다면 거주허가증 없이도 공동 사업에 참여할 수 있다. 따라서 공동 사업 참여에 고용허가증은 필수 사항이 아닌 것으로 간주된다.

임금을 받는 고용의 경우 난민은 에티오피아 노동사회부에서 발급하는 고용허가증을 받아야 한다. 에티오피아 국민과 법적으로 혼인하거나 에티오피아 국민과 자녀를 두고 있는 난민 또는 공동 사업 참여를 위해 이미 거주허가증을 발급받은 난민은 고용허가증 소지 의무가 면제된다. 거주허가증과 달리 고용허가증은 노동사회부가 발급하며 난민 노동자가 직접 또는 사용자가 대신 신청할 수 있다. 고용허가증은 허가증의 신청 대상이 되는 업무가 에티오피아 내국인으로 총원할 수 없는 경우에 발급되며, ARRA는 이러한 사실과 기타 세부 사항을 확인하는 보증서를 노동사회부에 제출해야 한다. 특정 조직 또는 그러한 조직 내 특정 직위의 업무에 대해서도 고용허가증이 발급된다. 난민을 채용하는 회사가 난민을 대신해서 고용허가증의 신규 발급 및 갱신을 신청할 수도 있다. 또한 사용자는 고용하고 있는 난민과 관련하여 노동사회부와 교류하거나 연락한 내용을 ARRA에 통보해야 한다.

난민에게는 자영업의 기회도 주어지며 단독 또는 공동 명의의 자영업자가 될 수 있다. 이를 위해서는 세 가지 기본조건을 충족해야 한다. 첫째, 외국인에게 자영업이 허용된 분야여야 한다. 둘째, 인허기관에 ARRA의 보증서를 제출해야 한다. 셋째, 신청자는 관련 정부기관으로부터 면허를 취득해야 한다. 또한 에티오피아 출입국관리청(INVEA)이 발급하는 거주허가증을 취득한 난민도 자영업에 종사할 수 있다.

그러나 에티오피아 국민과 마찬가지로 난민도 고용 기회의 제약을 받고 있다. 주된 원인은 고용으로 이어지는 직업훈련을 받을 수 있는 기회가 제한되어 있기 때문이다. 현재 진행되

고 있는 직업훈련은 현실을 반영하지 못하는 경우가 많고 자영업을 준비하기에도 미흡하다 (Admasu, 2021). 이 외에도 여러 문제점이 난민 통합에 장애가 되고 있으며 일부 문제는 에티오피아의 전반적인 경제 및 정치적 상황과 관련이 있다. 우선 티그라이 지역의 전쟁이 발생하기 전부터 민주화와 관련된 정치적 불안과 폭력이 전국 각지에서 확산되고 있었다. 둘째, 전 세계 다른 국가와 마찬가지로 에티오피아는 코로나19 확산을 저지하고 극복하기 위해 고군분투하고 있으며 그 과정에서 의료시스템과 경제가 큰 타격을 입었다. 셋째, 코로나19 팬데믹 이전부터 이미 에티오피아의 빈곤율과 실업률은 심각한 수준이었다. 넷째, 에티오피아는 메뚜기떼, 홍수, 가뭄 등 여러 자연재해의 고충을 겪어 왔다. 다섯째, 이러한 여러 문제들로 인해 에티오피아 내 국내실향민이 약 180만 명에 이르며 이들도 난민과 마찬가지로 기본적인 생필품을 얻거나 경제적 소득을 확보하는 데 어려움을 겪고 있다.

2017년 숙련분포조사를 활용한 연구에 의하면 에티오피아 내 난민은 난민수용지역 차원의 지원보다 보다 인도적 지원에 더 크게 의존하는 경향이 있다(Admasu, 2021). 2017년 기준 일부 난민은 지원금과 함께 임금 고용, 농업 및 사업 운영을 통해 소득을 올리고 있었다. 같은 연구에서 다음과 같이 난민 집단 간의 차이점도 드러났다.

- 소말리아 출신 난민의 상당수는 대부분의 소득을 임금에서 얻는다(남성 가구주 가구의 24%, 여성 가구주 가구의 12%). 또한 소말리아 난민의 15%는 자영업(서비스 및 소매업), 농업 및 지원금 등이 주된 소득원이다. 이러한 사실은 높은 노동시장 참여율로도 확인이 되는데, 남성 난민 중 임금노동자 비율은 27%로 여성 난민(9%)에 비해 훨씬 높았다. 소말리아 난민 수용지역 주민의 경우도 이와 유사하여, 남성의 33%가 임금노동자인 반면 여성은 7%만이 임금노동자에 해당했다.
- 에리트레아 난민은 13%만이 임금 및 급여, 소매업, 서비스업 및 지원금을 주 소득원으로 하고 있으며 남성의 12%, 여성의 7%가 임금노동자에 속한다. 이러한 성별 격차는 에리트레아 난민 수용지역 주민에게서도 나타나는데, 남성의 36%, 여성의 14%가 임금노동자이다.
- 수단 및 남수단 출신 난민은 생계에 가장 큰 제약을 받고 있는 집단으로, 남수단 난민의 11%가 농업, 자영업 및 임금소득이 주된 소득원이다. 이는 남수단 난민의 임금노동자 비

율이 6%로 낮다는 점을 통해서도 알 수 있다. 남수단 난민은 이주하기 전 농업 및 임금으로 소득을 얻었지만 현재는 인도적 지원에 크게 의존하고 있다. 이는 남수단 난민의 낮은 노동시장 참여율에 기인하는 것으로, 경제활동을 하지 않고 교육도 받고 있지 않은 비율이 남성(약 21%)에 비해 여성(40% 이상)에게서 훨씬 높다. 남수단 난민의 교육수준 역시 성별 격차가 상당히 큰데, 남성의 무학력 비율은 12%인 데 반해 여성의 비율은 50%에 이른다.

- 수단 난민은 이주 전까지는 농업이 주된 소득원이었지만(난민의 70% 이상) 현재는 대부분 인도적 지원에 의존하여 살아가고 있으며 남성의 13%, 여성의 6%만이 임금노동자이다. 수단 난민 수용지역 주민의 경우에도 남성의 19%, 여성의 7%만이 임금노동자이고 절반 이상이 농업에 종사하고 있는데, 이는 해당 지역의 고용기회가 제한적임을 의미한다. 전반적으로 난민의 노동참여율은 낮으며 경제활동에 참여하지 않고 교육도 받고 있지 않은 비율은 여성(약 60%)이 남성(약 25%)보다 훨씬 높았다. 수단 난민 중 상당수의 여성(52%)과 남성 중 약 4분의 1이 무학력자로 나타났다.

국제노동기구는 티그라이 지역의 노동시장 평가 결과를 수요 및 공급 측면에서 요약한 보고서를 발표했다(ILO, 2021). 수요 측면에서 보면 내국인 및 난민 출신 사업자 모두 사업 시작과 유지에 어려움을 겪고 있다. 이들의 사업 성장을 제한하는 요소는 주로 부족한 금융자본 및 시장 연계성, 탄탄한 사업 네트워크 부재 및 적합한 인력 확보의 어려움 등이다. 보고서에 의하면 난민 사업자는 비공식적으로 사업을 운영하는 경우가 많아 이러한 요소의 영향을 더욱 크게 받기 때문에 기술적 역량과 수익성에도 제약이 따른다. 이에 더해 공식 금융기관 이용 장벽을 비롯해 난민에게 지속적으로 적용되고 있는 엄격한 규제 때문에 난민의 사업 활동은 더욱 위축된다. 이러한 수요 측면의 장애요소는 공급 측면의 제약에 그대로 반영되어 경제활동참여자들이 안정적이고 만족스러운 일자리를 구하기 어렵게 된다. 높은 보수의 양질의 일자리 기회는 다양한 변수에 의해 결정되며 일부 변수는 다른 변수보다 더 구조적인 특징이 있다. 사용자가 적합한 인력을 구하느라 많은 고충을 겪는 만큼 구직 과정에도 마찬가지로 여러 장애요소가 존재한다. 구직자가 적합한 자격이나 기술을 갖추지 못하고 있을 수도 있고, 비공식적인 소개와 권유에 의해 채용하는 관행이 지배적인 일자리 시장에서는 구직자에

게 적절한 접촉이 없을 수도 있으며, 생계비 충당이 안 되거나 자신의 경력과 능력에 걸맞지 않은 낮은 급여에 만족하지 않을 수도 있다. 결과적으로 티그라이 지역의 이미 낮은 경제활동참가율이 더욱 떨어졌으며, 특히 여성, 청년, 난민 등 기존의 취약집단이 더 큰 영향을 받고 있다. 수요와 공급의 불균형이 해소되지 않으면 비공식 비율이 높아지고 구직자의 경제·사회적 필요를 충족하지 못하는 불안정 일자리가 크게 증가한다.

한 연구에서는 암하라 지역 중 전쟁 피해 구역인 월디야와 전쟁 피해를 입지 않은 구역인 데브레 타보르를 비교하여 무력 분쟁이 고용에 미치는 영향을 분석했다(Marachew and Belayneh, 2022). 연구 결과, 티그라이 인민해방전선(TPLF)과 에티오피아 정부군 사이의 전쟁으로 인해 제조업, 건설업, 서비스업의 고용이 각각 3.7%p, 5.91%p, 5.92%p 감소한 것으로 나타났다. 기준치와 비교할 때 전쟁 발발 이후 월디야 소재의 영세·소기업 및 중기업을 운영하던 청년 자영업자의 비율이 각각 67.64%p, 26.44%p 하락해 중기업보다 영세·소기업이 무력 분쟁으로부터 더 큰 타격을 받은 것으로 나타났다.

이 글에서 살펴본 바와 같이 뿌리 깊은 갈등은 에티오피아의 일자리 전망을 저해하고 난민 뿐만 아니라 많은 국내실향민도 원조에 의존할 수밖에 없는 상황에 이르게 됨을 보여준다.

KLI

참고문헌

- Admasu, Y.(2021), “Forced Displacement, Gender, and Livelihoods: Refugees in Ethiopia”, *Policy Research Working Paper No. 9862*, Washington: World Bank.
- DTM, “Ethiopia – National Displacement Report 11 (December 2021 – February 2022)”, 2022.4.15.
- ILO(2021), “Rapid Integrated Labour Market Assessment in Tigray Regional State”, <https://www.ilo.org/> (2022.8.31).
- _____(2022), “ILO Prospects in Ethiopia”, <https://www.ilo.org/> (2022.9.13).
- Marachew, W. and K. Belayneh(2022), *The Impact of Current Armed Conflict on Micro, Small And Medium-Scale Enterprises In Ethiopia: Difference In Difference Impact Evaluation*, Unpublished Paper, Bahir Dar University.
- UNHCR(2020), “Ethiopia Country Refugee Response Plan 2020-2021”, <https://reliefweb.int/> (2022.8.31).
- _____(2022a), “Ethiopia Country Refugee Response Plan (January 2022 – December 2022)”, <https://reliefweb.int/> (2022.8.31).
- _____(2022b), “UNHCR Ethiopia Refugees and Asylum-seekers – Country of Origin and Age Breakdown June 2022”, <https://data.unhcr.org/> (2022.9.13).
- _____(2022c), “UNHCR Ethiopia Quarterly Fact Sheet (April to June 2022)”, <https://reliefweb.int/> (2022.9.13)
- World Bank(2020), “Ethiopia Poverty Assessment: Harnessing Continued Growth for Accelerated Poverty Reduction”, <https://openknowledge.worldbank.org/> (2022.8.31).