



이민 확대에서 안정화로: 캐나다의 이민 정책 개편

최신

외국정책정보

해외자료조사관(영어 담당) 최은송

요약

캐나다는 인구 고령화와 노동력 부족에 대응하기 위해 영주 이민자와 임시 체류자 규모를 빠르게 확대했으나, 주택난과 공공 서비스 부담 등의 문제 제기에 따라 최근 이민 수준을 안정화하는 방향으로 정책 기조를 전환하고 있음. 본 보고서는 트뤼도 정부 시기 캐나다 이민 정책의 확대 과정을 정리하고, 2025-2027년도 및 2026-2028년도 이민수준계획(Immigration Levels Plan)에 나타난 '이민 확대에서 안정으로'의 전환 흐름을 살펴봄.

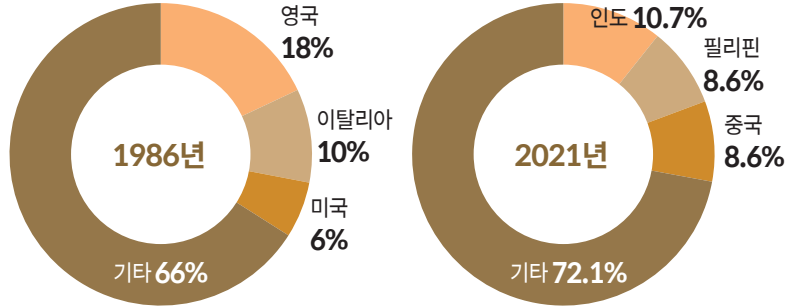
I. 캐나다 이민 정책의 전개

- 캐나다는 1867년 연방 설립 이후 1,700만 명이 넘는 영주 이민자(landed immigrants/permanent residents)¹⁾가 유입되어 형성된 대표적인 이민 국가임. 이민 유입 규모는 각 시기 경제 상황과 이민법·제도 변화에 따라 큰 변동을 보여 왔음.²⁾
- 1967년 도입된 이민 규정은 잠재적 이민자의 입국 자격을 평가하기 위한 새로운 선발 기준을 마련하고, 독립 이민자(independent immigrants)를 대상으로 학력·직업 기술·연령·언어 능력 등 여러 항목을 점수로 평가하는 점수제(points system)를 도입함. 일정 점수 이상을 받은 지원자는 독립 이민자로 입국이 허용됨.³⁾
 - 이후 이민자의 출신 국가가 급격히 다변화되면서 아시아 및 기타 지역 출신 이민자 유입이 본격적으로 급증함.
- 1976년 제정된 「이민법(Immigration Act, 1976)」은 캐나다 이민 정책의 목표를 법률에 명시하고, 점수제를 통해 선발되는 독립 계층(independent class), 시민권자·영주권자의 가족을 위한 가족 계층(family class), 난민(refugees)을 주요 이민 '계층(class)'으로 법제화함.⁴⁾
 - 특히 난민을 공식적으로 별도의 이민 계층으로 포함시켜 유엔 「난민의 지위에 관한 협약(Convention relating to the Status of Refugees)」 서명국으로서의 법적 의무 이행을 제도화했으며, 이전까지 임의로 이루어지던 난민 수용 방식을 체계화함.
- 2002년 6월부터 시행된 「이민 및 난민 보호법(Immigration and Refugee Protection Act, IRPA)」은 1976년 「이민법」을 대체하면서, 이민과 난민 보호에 관한 기존 법·제도를 하나의 기본법 아래 통합하고, 난민 보호를 포함한 심사·보호 절차를 보다 명확한 법적 틀 안에서 재정비함.⁵⁾
- 2015년에는 경제 이민 관련 주요 프로그램의 영주권 신청을 통합·전자적으로 관리하기 위해 익스프레스 엔트리(Express Entry) 제도를 도입함. 학력·경력·연령·언어 능력 등 인적 자원을 점수화하여 고득점자에게 영주권 신청 초청장을 발급하는 방식으로 운영되며, 숙련 이민자를 선발하는 시스템임.⁶⁾
- 가장 최근 실시된 2021년 인구총조사⁷⁾에 따르면, 캐나다 전체 인구의 23%가 영주 이민자로 나타났으며, 이는 캐나다 역사상 이민자가 차지하는 비율이 가장 높은 수준임.⁸⁾
 - 또한, 2016~2021년 5년 사이 새로 유입된 이민자는 약 132만 명으로, 전체 이민자 인구의 15.9%를 차지해 최근 몇 년 동안에 이민 유입이 특히 집중되었음을 보여줌.

1) 캐나다 이민 당국으로부터 캐나다에 영구적으로 거주할 권리를 부여받았으나, 아직 귀화 절차를 통해 캐나다 시민권을 취득하지 않은 사람을 의미함.
2) Government of Canada. (2024.10.8). 150 years of immigration in Canada.
3) Canadian Museum of Immigration at Pier 21. (2026.3.17. 검색). Immigration Regulations, Order-in Council PC 1967-1616, 1967.
4) Canadian Museum of Immigration at Pier 21. (2026.3.17. 검색). Immigration Act, 1976.
5) Department of Justice. (2025.3.16). Immigration and Refugee Protection Act (S.C. 2001, c. 27).
6) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2017.10.16). Express Entry Year-End Report 2015.
7) 캐나다는 5년마다 총인구조사를 실시함.
8) Statistics Canada. (2025.12.9). Focus on Geography Series, 2021 Census of Population.

- 1950~1970년대까지는 영국을 포함한 유럽 국가들이 캐나다 이민자의 주요 출신국 상위를 차지했으나, 1970년대 이후 아시아 출신 비중이 빠르게 확대되면서 1980년대 후반부터는 아시아 출신이 과반수를 차지함. 2000년대 이후에는 인도·필리핀·중국 등 아시아 국가가 상위 출신국으로 자리 잡음.⁹⁾

시기별 이민자의 출신 국가 비중



자료: IRCC. (2026.3.16. 검색). A Comparative Profile Based on the 2001 Census. Statistics Canada. (2025.12.9). 2021 Census of Population. 재구성.

II. 고령화·노동력 부족을 대비한 대규모 이민 확대

1. 쥐스탱 트뤼도(Justin Trudeau)¹⁰⁾ 총리의 이민 정책 기조

- 2015년 집권 이후 트뤼도 정부는 중산층 강화, 인구 고령화 대응 및 다양성과 포용성 강화를 핵심 기조로 삼고, ‘경제이민 확대, 가족이민 유지, 난민·인도주의 수용’이라는 세 축을 중심으로 역사상 최고 수준의 이민자 유입 정책을 공식화함.
- 이민·난민·시민권부(Minister of Immigration, Refugees and Citizenship Canada, IRCC) 장관이 2018년 의회에 제출한 이민 연례 보고서에 따르면, 트뤼도 정부는 이민 정책을 캐나다 경제 성장 전략의 핵심 요소로 제시함.¹¹⁾
 - 이민이 노동력 부족 해소, 혁신 산업 성장, 지역경제 활성화에 기여함과 동시에 다양하고 포용적인 사회를 구축하는 수단임을 강조하며, 연간 이민 규모를 책임 있게 점진적으로 늘리는 것을 목표로 함.

2. 이민수준계획(Immigration Levels Plan)

- 이민수준계획은 캐나다 연방정부가 향후 수용할 영주 이민자의 연간 목표 규모와 구성을 미리 정해 의회에 제출하는 중기 이민 목표 계획으로, IRCC 장관이 매년 3년 단위의 계획을 발표하고 있으며, 총 이민자 수와 경제·가족·난민·인도주의 등 카테고리별 목표를 제시함.¹²⁾
 - 인구·경제 여건, 노동시장 수요, 정착·통합 수용 능력 등을 고려해 이민 규모와 구조에 대한 정부의 기본 방향을 제시하는 수단으로 기능함.
- 트뤼도 정부 시기 다년도 이민수준계획은 연간 영주 이민자 목표 규모를 단계적으로 확대해 왔으며, 2025년에는 사상 최대 수준인 50만 명 수용을 목표로 설정함.

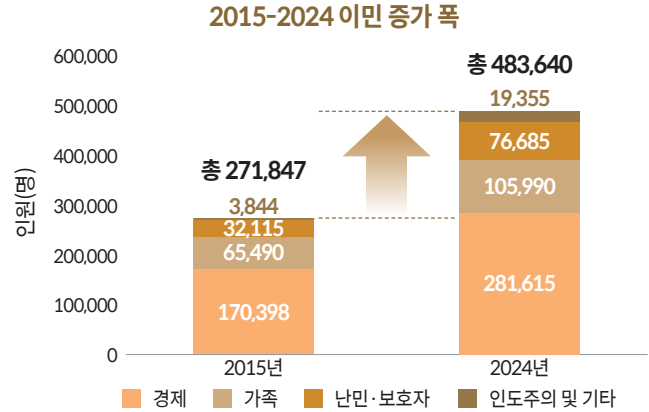
2018-2025년 연간 목표 영주 이민자 수

계획기간(발표연도)	2018-2020 이민수준계획(2017)			2021-2023 이민수준계획(2020)			2023-2025 이민수준계획(2022)		
연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2023	2024	2025
인원(명)	310,000	330,000	340,000	401,000	411,000	421,000	465,000 *상향 조정됨	485,000	500,000

자료: IRCC. (2017.11.1). Notice – Supplementary Information 2018-2020 Immigration Levels Plan. IRCC. (2020.10.30). Notice – Supplementary Information for the 2021-2023 Immigration Levels Plan. IRCC. (2022.11.1). Notice – Supplementary Information for the 2023-2025 Immigration Levels Plan.

9) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2017.10.16). Recent Immigrants in Metropolitan Areas: Canada—A Comparative Profile Based on the 2001 Census, Part B.
 10) 자유당(Liberal Party of Canada) 대표로서 2015년 11월 4일부터 2025년 3월 14일까지 캐나다 총리로 재임함. 상대적으로 개방적인 이민·난민 정책과 적극적인 다문화주의 기조를 유지한 것으로 평가됨.
 11) Minister of Immigration, Refugees and Citizenship. (2018). 2018 Annual Report to Parliament on Immigration.
 12) Parliament of Canada, Library of Parliament, HillNotes. (2025.7.10). Recent Evolution of Canadian Immigration Policy.

- 트뤼도 집권 10년 동안 총 영주 이민자 규모는 큰 증가 폭을 보임. 총 영주 이민자 수는 2015년 27만 1,847명에서 2024년 48만 3,640명으로 약 1.8배 증가한 것으로 평가되며 같은 기간 경제 이민자, 가족 초청 이민자, 난민·보호자 대상 이민도 뚜렷한 증가를 보임.¹³⁾



주: 카테고리별 합계와 총계 사이에 차이는 반올림에 따른 통계적 오차임.
 자료: Facts & Figures 2015: Immigration Overview - Permanent Residents - Annual IRCC Updates(2024.11.22).
 IRCC. (2025.11.3). 2025 Annual Report to Parliament on Immigration. 재구성.

3. 사상 최대 규모의 임시 체류자 유입¹⁴⁾

- 트뤼도 정부 동안 영주 이민 뿐 아니라 임시 체류자(유학생·임시 노동자) 규모도 매우 가파른 상승폭을 보임.
 - IRCC가 2025년 의회에 제출한 연례보고서에 의하면, 2018년 기준 캐나다 인구 중 임시 체류자 비중은 약 3.3%였으나, 2024년에는 7.5%로 약 2배 이상 상승하여 전례 없는 증가율을 보임.
 - 2024년 한 해에만 유학·취업·기타 목적의 임시 체류 허가가 총 160만 건 이상이 발급됨.
- 특히, 임시 외국인 노동자 프로그램(Temporary Foreign Worker Program, TFWP)과 국제이동프로그램(International Mobility Program, IMP)을 통해 발급된 취업허가 건수는 2020년 32만 건 안팎에서 2024년에는 90만 건 이상으로 급증한 것으로 나타나, 임시 노동자 규모가 트뤼도 집권기 후반에 폭발적으로 늘어났음을 보여줌.
- 트뤼도 정부 기간 동안 임시 체류자는 소수 국가에 크게 편중된 구조로 증가한 것으로 나타남.
 - 2022년 인도는 영주 이민 뿐 아니라 임시 외국인 노동자(22%)와 유학생(45%)에서도 최대 송출국이 됨.¹⁵⁾
 - 이는 영주·임시 체류 프로그램 전반에서 인도 의존 심화를 나타냄.

III. 급속한 이민 확대와 수용능력 초과 문제

- 캐나다는 지난 10년 동안 이민수준계획을 통해 연간 영주 이민자 수를 단기간에 크게 확대해 옴. 그러나 이러한 확대 기조가 사회 전체의 수용 역량에 비해 적절한 수준인지에 대한 우려가 제기되면서, 이민 확대의 필요성에 대한 공감과는 별개로 이민자 유입의 ‘규모와 속도’를 둘러싼 논쟁이 정책·여론 차원에서 중요한 쟁점으로 부상하고 있음.
- 최근 몇 년간 유입된 사상 최대 규모의 영주 이민자 및 임시 체류자의 영향이 주거, 공공 서비스, 노동시장 측면에서 뚜렷하게 나타나고 있음. 현재 이민 규모가 과도하다고 인식하는 비율이 2000년 이후 처음으로 60%에 근접했으며, 이러한 변화는 경제적 불안감, 주택 부족, 정부의 이민 정책 운영에 대한 신뢰 하락 등에 기인한 것으로 추정됨.¹⁶⁾
 - **(주거)** 캐나다 하원 이민위원회에 제출된 IRCC 보고서에 따르면, 정부는 대규모 이민자 유입에 따른 주택 부족 문제를 지적하며 주거비 안정을 위해 “이민 및 인구 증가 속도를 조정하겠다”고 밝힘.¹⁷⁾
 - **(공공 서비스)** 여론조사 결과 캐나다 국민의 약 4분의 3은 이민 확대가 주택 시장과 보건 의료 시스템에 부담을 주고 있다고 응답했으며, 약 3분의 2는 이민자 증가가 교육 시스템에 압력을 가하고 있다고 답함.¹⁸⁾
 - **(노동시장)** 2015~2023년 사이 영주·임시 이민을 크게 확대했음에도 특정 부문에서는 여전히 인력 부족이 지속되고 있으며, 이는 이민 확대가 노동시장 전반의 불균형을 해소하지 못했을 뿐만 아니라 오히려 일부 지역·직종에서는 노동 수요와 공급의 불균형을 키웠다는 평가도 제기됨.¹⁹⁾

13) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2017). Facts and figures 2016: Immigration overview – permanent residents., Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2025.11.3). 2025 Annual Report to Parliament on Immigration.
 14) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2025.11.20). 2025 Annual Report to Parliament on Immigration.
 15) Immigration, Refugees and Citizenship Canada.(2024.4.3). CIMM – India – December 05, 2023.
 16) Migration Policy Institute. (2025.6.24). Canada’s Long-Standing Openness to Immigration Comes Under Pressure.
 17) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2025.3.18). CIMM – Housing Shortages – November 25, 2024.
 18) CBC News. (2023.11.29). Three in four Canadians say higher immigration is making the housing crisis worse: poll.
 19) Pierre Fortin. (2025.2.24). The Immigration Paradox: How an Influx of Newcomers Has Led to Labour Shortages. C.D. Howe Institute.

IV. 이민 안정화를 위한 이민수준계획 개편

1. 2025-2027 이민수준계획²⁰⁾

- 캐나다 정부는 기존의 이민 확대 기조에서 벗어나, 인구·주택·공공서비스 수용 여건을 고려한 ‘관리 및 안정화’ 국면으로 정책 방향을 전환함. 이를 위해 2024년 10월 ‘2025-2027 이민수준계획’을 발표하여 영주 이민 규모 조정과 임시 체류자 관리 강화를 명확히 제시함.
- 영주 이민은 2021-2024년 기간 동안 유지된 대규모 유입(연간 40만~48만 명대) 기조를 벗어나, 2025년 39만 5천 명을 기점으로 2026년 38만 명, 2027년 36만 5천 명 수준으로 하향 조정함.
- 또한 임시 체류자(유학생·임시 외국인 노동자 등)에 대해 처음으로 수용 규모 목표를 도입하여 임시 체류자 비중을 2026년 말까지 5% 수준으로 감축하는 것을 목표로 명시하고, 이를 위해 세부 규제 패키지를 제시함.
 - 유학 허가비자 발급 상한(Intake cap), 유학생·동반 배우자·임시 노동자에 대한 취업 허가 요건 강화, 졸업 후 취업 허가 비자(Post Graduate Work Permit) 및 임시 외국인 노동자 프로그램(TFWP)과 국제이동프로그램(IMP) 규제 강화 등임.

2. 2026-2028 이민수준계획²¹⁾

- 2025년 11월 발표된 ‘2026-2028 이민수준계획’에서도 이민 규모 조정 기조가 유지됨. 영주 이민 목표를 연 38만 명 수준으로 유지하되, 새로 유입되는 임시 체류자 수를 2025년 67만여 명 대비 약 43% 줄여 2026년 38만 5천 명, 2027년과 2028년 각각 37만 명으로 제한하여, 전체 임시 체류자 인구를 2027년 말까지 캐나다 인구의 5% 미만으로 낮추겠다는 목표를 재확인함.
- 나아가 이번 계획은 단순한 이민자 수 조정이 아니라 유입되는 이민자 구성을 재설계했다는 점에서 이전 계획들과 차이가 있음.
 - ‘2025-2027 이민수준계획’과 ‘2026-2028 이민수준계획’에 따르면, 전체 영주 이민자 중 경제 이민 비중은 2027~2028년에 약 64% 수준(기존 약 59% 내외에서 상승)까지 확대될 예정임.
 - 고속련 이민과 주 정부 지명 프로그램(Provincial Nominee Program)²²⁾을 통한 이민을 늘려 국가 기반 구축 프로젝트에 필요한 인력을 유치하고, 각 주의 노동시장 수요에 보다 정밀하게 대응하는 것을 목표로 함.

3. 고속련 임시체류자 영주권 부여

- 정부는 이미 캐나다에 거주하고 있는 임시 체류자를 영주권자로 전환하는 속도를 높이고자, 임시 노동자의 영주권 전환, 난민 및 보호 대상자의 일회성 대규모 영주권 부여 프로그램 등을 도입·확대하는 방침을 제시함.²³⁾
- 한편 캐나다 정부는 2026년 2월 익스프레스 엔트리 시스템에 대한 카테고리 기반 선발 기준을 재정비하고, 2026년 초청 대상 직군을 의료인, 연구자·고위 관리자, 항공·운송 분야 인력, STEM²⁴⁾·숙련 기능직, 프랑스어 구사자 등으로 한층 구체화 하였음.²⁵⁾
 - 특히 여러 카테고리에서 ‘캐나다 내 1년 이상 경력’을 사실상 필수 요건으로 설정함으로써, 이미 캐나다에서 일하고 있는 임시 체류 고속련 인력을 영주권자로 전환하는 통로를 강화하고, 익스프레스 엔트리를 통해 유입되는 인력을 국가 핵심 산업과 프랑스어권 이민 목표에 맞게 재조정하려는 의도를 분명히 하고 있음.

20) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2024.10.24). Notice-Supplementary Information for the 2025-2027 Immigration Levels Plan.

21) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2025.11.5). Supplementary Information for the 2026-2028 Immigration Levels Plan.

22) 각 주·준주가 자치적으로 지역 경제에 필요한 인력을 선발·지명하고, 이 지명을 바탕으로 신청자가 연방정부에 영주권을 신청할 수 있도록 한 경제 이민 제도임.

23) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2025.11.5). Supplementary Information for the 2026-2028 Immigration Levels Plan.

24) STEM은 Science, Technology, Engineering, Mathematics의 약자로 과학, 기술, 엔지니어링, 수학 분야를 통합적으로 중시하는 교육·산업·인력 정책 영역을 가리키는 용어로 쓰임.

25) Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2026.2.18). Canada prioritizes top talent in 2026 immigration Express Entry categories.

