

The image is a composite graphic. The top half shows a globe with numerous gold pushpins placed across its surface, symbolizing global connectivity. On the right side, a family of four (a man, a woman, and two children) is shown with their travel gear, including a yellow suitcase with a teddy bear on top and several cardboard boxes, suggesting international migration or travel. The bottom left corner features a white commercial airplane with red accents flying through a blue sky, leaving white contrails. A dark grey horizontal band across the middle contains the main title in large yellow Korean characters. The bottom right corner has a yellow rectangular box containing the subtitle in black Korean characters.

국제이주와 글로벌 거버넌스

개발, 안보 그리고 국제협력

강의개요

1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성
2. 국제이주와 개발
3. 국제이주와 안보
4. 이주 분야의 국제협력



1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성

1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성

- 국제이주는 국경을 넘나드는 사람의 이동으로 단순히 행정 대상의 이동 혹은 노동력의 이동을 의미하는 것이 아니라 개인 혹은 집단으로서 사람이 지니는 정체성, 문화의 이동을 의미함.
- 그렇기 때문에 국제이주는 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 영역에 영향을 미치는 복합적인 현상임.
- 국제이주는 국내적으로도 복합적인 현상이지만 국제적으로 다른 이슈들과 연계되면서 복잡성을 더 나타내게 됨.



1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성

- 국제이주는 일반적으로 국민국가에 어떻게 국경을 통제, 관리해야 하는가 하는 문제를 던짐. 이는 국가 주권의 핵심적인 사안임.
- 이주민이 정치참여를 통해 자신들의 목소리를 정책에 반영할 수 있는가는 정치적 통합에 있어 중요한 문제임.
- 이는 더 나아가 한 사회의 멤버십과 경계에 대한 근본적인 물음을 던지고 있음.



1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성

- 국경통제에 실패하면, 미등록 이주민이 증가하여 국가의 행정적 부담과 안보 문제를 야기함.
- 이질적 문화와 정체성을 가진 외국인, 이주민 집단이 이민 수용국에 잘 통합되지 못하면, 교육 시스템 상에서 낙후되는 것은 물론 노동시장에서 낙오되어 사회의 부담으로 남고, 이는 선주민과 이주민 간의 갈등으로 비화됨.
- 이처럼 국제이주는 국내적으로도 복합적인 현상이지만 국제적으로 다른 이슈들과 연계되면서 복잡성을 더 나타내게 됨.



1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성



- 국제이주는 다른 국제정치적 현상과 연계되면서 국제이주 문제에 내포된 복잡성을 증가시키고 있음
- 예를 들어 개발협력 이슈와의 연계를 들 수 있음.
- 이민자의 송금은 이민 송출국의 경제발전에 중요한 기여를 할 수 있는 반면, 두뇌 유출과 같은 부정적 효과를 낼 수 있음.

1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성



- 시리아 난민 사태는 유럽 이외의 지역에서 유럽 내부로 대규모 인구 이동이 이루어진 첫 번째 사례로서 유럽 각국에 큰 정치적 파장을 낳았음.
- 난민에 관한 담론이 급속도로 안보화되었으며, 그 결과 유럽 국가들의 선거에서 반(反)이민과 반(反)난민을 기치로 내건 극우정당들이 약진하고 있음.
- 또한 국제이주와 테러리즘이 연계되면서 이민 및 난민 문제가 생존에 대한 위협으로 인식, 안보 문제로 비화하고 있음

1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성



- 국제이주는 어느 한 국가 혹은 이민 송출국과 수용국 양자 간의 노력만으로는 해결되기 어렵다는 것을 보여줌
- 국가 간 그리고 국제기구 및 비정부 기구 간의 다차원적인 협력을 의미하는 글로벌 거버넌스로 접근할 필요가 있음
- 그러나 글로벌 거버넌스 방식인 국제이주 분야에서 잘 드러나지 않고 있음

1. 국제이주와 다른 국제이슈와의 연계성



- 국제이주가 다른 국제이슈들과 연계되면서 그 속에 내재된 복잡성이 강화되고 있는 상황에서 국제이주로부터 파생된 문제들을 국제협력의 기제인 글로벌 거버넌스 방식으로 해결해야 할 필요성이 늘어나고 있지만 이러한 국제협력은 저발전된 상황임.
- 국제이주와 다른 국제이슈, 그 중에서도 개발, 안보 이슈와 어떻게 연계되고 있는지를 살펴볼 필요가 있음.
- 국제이주 분야의 국제협력이 저발전된 이유를 생각해보고, 현재 어떻게 국제협력이 발전해오고 있는지 살펴볼 필요가 있음.



2. 국제이주와 개발

2. 국제이주와 개발

- 첫째, 국가 간 경제적 수준의 차이는 이민의 동기가 됨
- 신고전파 경제학에 의하면 국가 간 임금의 차이, 경제적 격차는 이민을 발생시키는 요인 중 하나임.
- 본인이 태어나고 자란 나라가 경제적으로 저발전되어 있고, 경제적 기회가 부족하다면, 이민을 고려할 가능성이 높아짐.



2. 국제이주와 개발

- 둘째, 국제이주는 이민송출국 개발에 영향을 줄 수 있음

긍정적 측면

이민자가 본국에 보내는 송금액은 본국의 개발에 사용될 수 있고, 이민자 귀환 시 이들이 가지고 오는 기술, 경험 등의 긍정적 기여가 있음

부정적 측면

두뇌 유출(brain drain)의 문제가 있음. 고학력, 고숙련의 인력은 해당 국가가 일종의 투자를 통해 양성해온 사람들인데 이들이 이민 송출국을 떠나 버리면, 국가의 입장에서는 투자가 회수되지 않는 것임

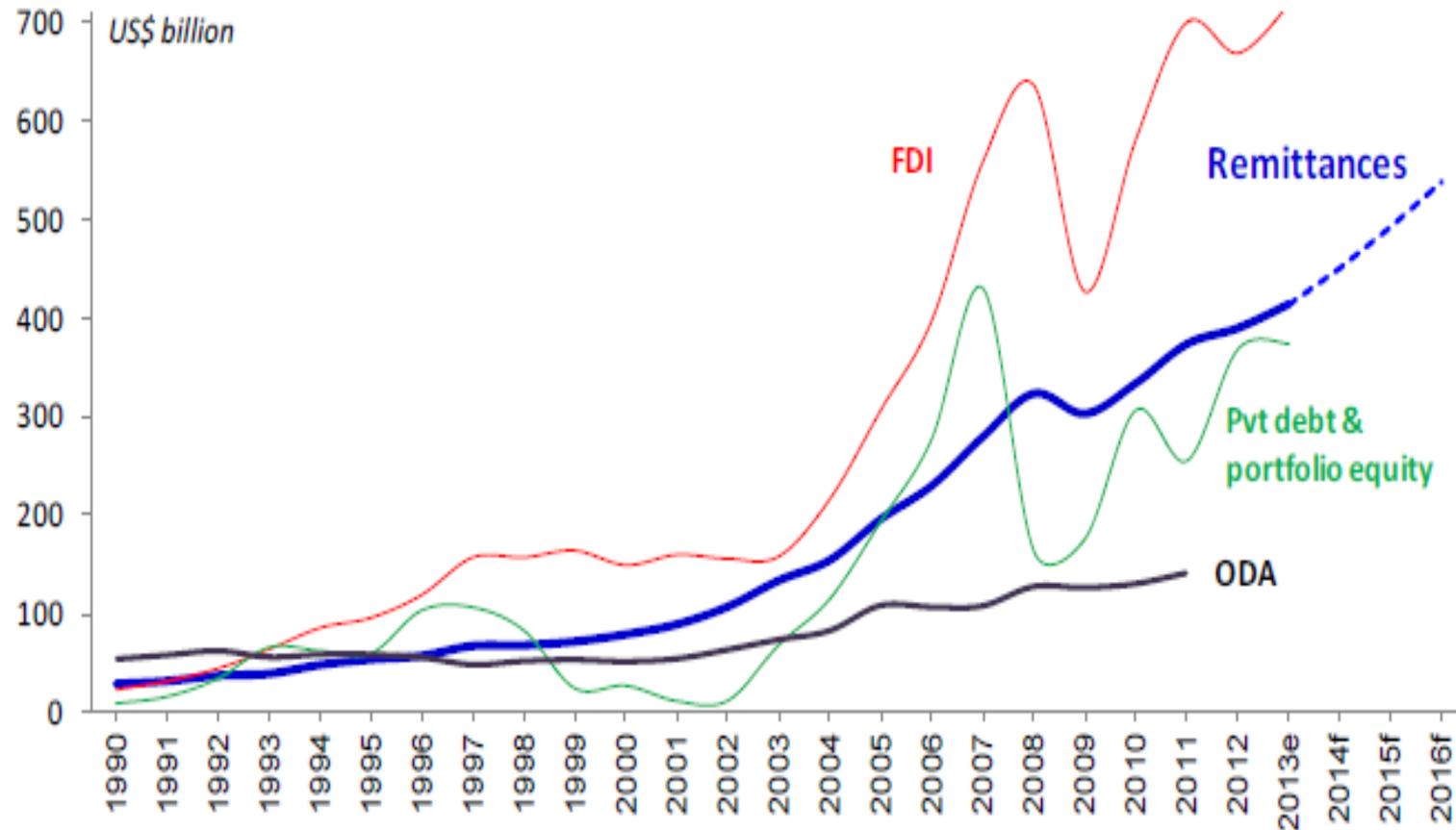
- 세계은행은 2009년 전 세계 이주자 송금액이 4140억 달러라고 추산. 이 중 3160억 달러가 1억 9200만 외국인 노동자가 남반구로 송금한 것.
- 이러한 송금액은 전 세계 외부 금융 총액의 약 3분의 1 수준으로 다른 형태의 금융거래보다 이러한 송금액이 훨씬 더 안정적 흐름을 보임.
- 이주자 송금은 마약거래대금을 제외하면 석유거래 다음으로 큰 거래.



2. 국제이주와 개발

송금 (remittance)

Figure 1: Remittances flows are large, and growing



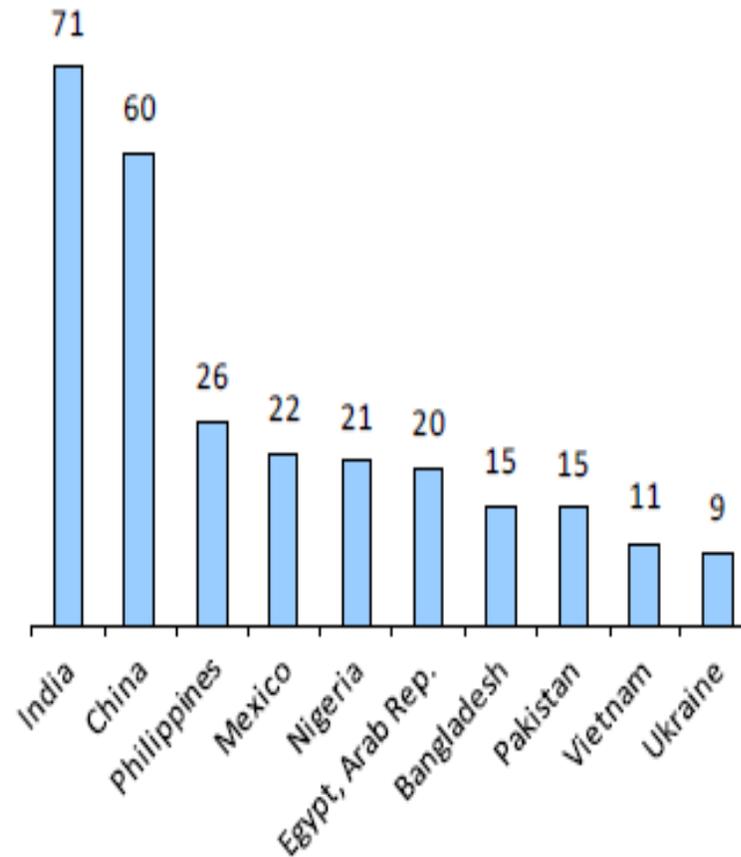
Sources: World Development Indicators and World Bank Development Prospects Group

2. 국제이주와 개발

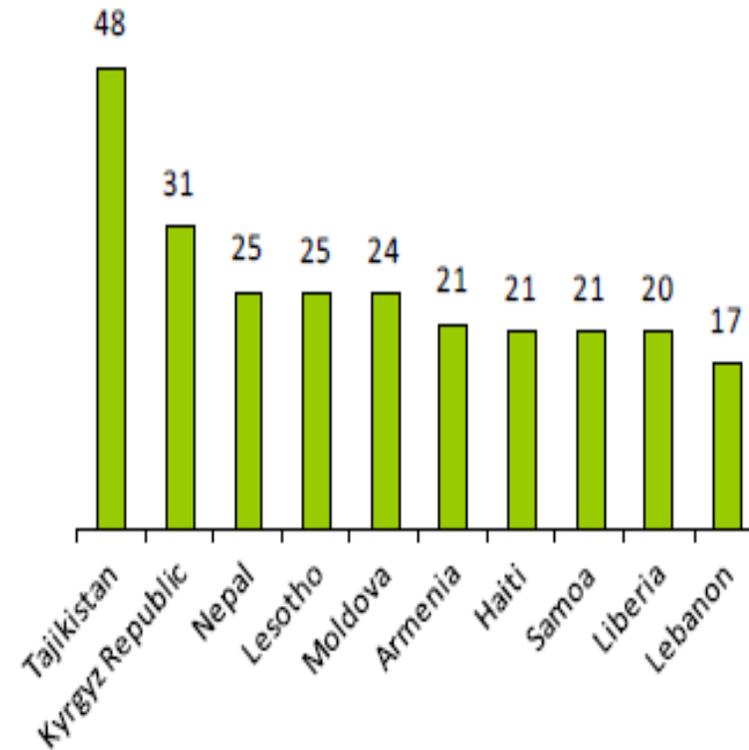
송금 (remittance)

Figure 3: Top 10 recipients of remittances

(US\$ billion, 2013e)



(% of GDP, 2012)



출처: World Bank. 2014. "Migration and Development Brief" Migrations and Remittances Team, Development Prospects Group 22.



2. 국제이주와 개발

사회적 송금 (social remittance)

- 이주민은 단순히 돈만 보내는 것이 아님.
- 새로운 아이디어, 사회적 문화적 실천, 행동 양식 등을 본국에 전달함으로써 이민 송출국에 영향을 미침.
- 이를 통해 새로운 비즈니스를 창출하기도 함.
- 이처럼 물질적 가치뿐만 아니라 새로운 아이디어, 문화 등을 보내는 것을 사회적 송금이라고 함.

2. 국제이주와 개발

- 국외 이민(emigration)은 이민송출국의 경제상황이 어렵거나, 실업률이 높을 때 좋은 해결책 중의 하나임.
- 그러나 교육 수준, 기술 수준이 높은 전문직 인력이 본국을 떠나 국외 이민을 갈 경우, 본국 산업을 일으킬 동력이 상실되는 결과를 낳을 수도 있음.
- 이는 이민송출국의 입장에서 자국 국민들에게 투자한 교육비가 회수되지 못한다는 것을 의미함.
- 두뇌유출



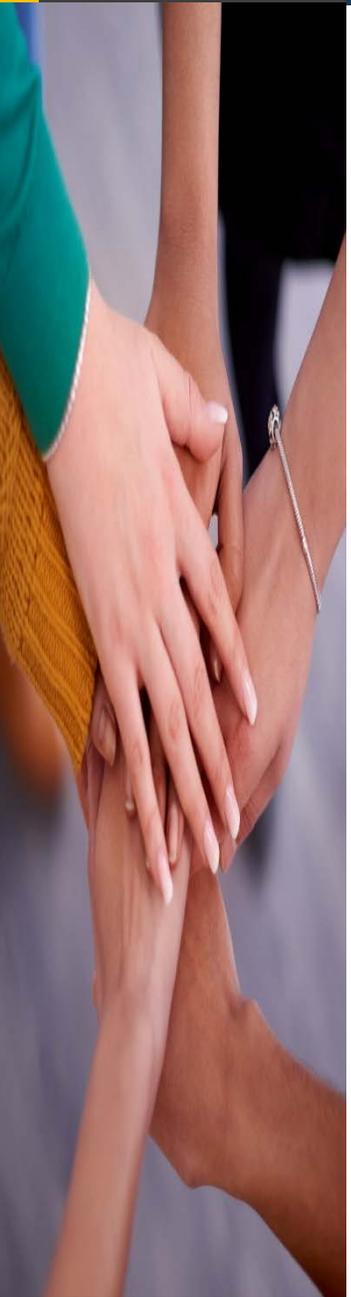
2. 국제이주와 개발

- 2000년 이후 16,000명의 간호사들이 사하라 남부 아프리카를 떠나 영국에서 취업
- 잠비아에서는 독립 이후 배출된 600명의 의사 중 50명 만이 잠비아에서 진료
- 두뇌유출처럼 국제이주가 개발에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 방안을 모색하는 것이 국제이주와 개발 논의에서 중요한 의제로 부상.



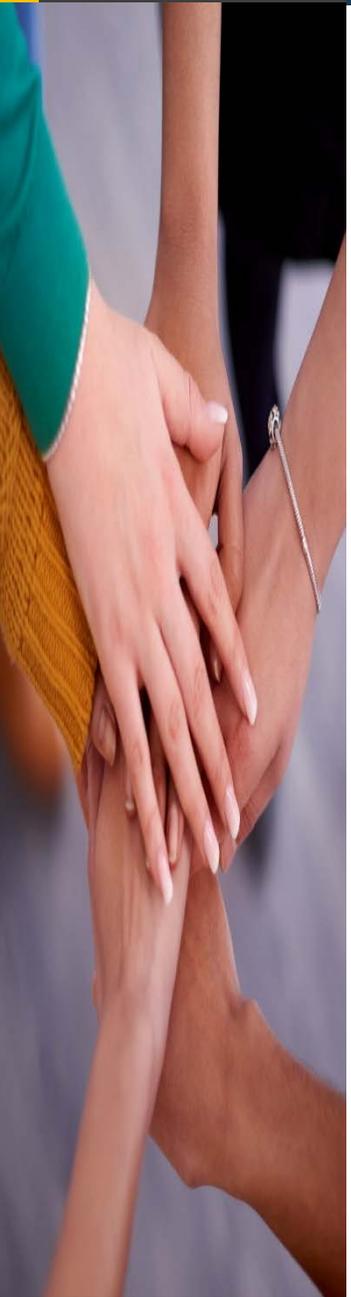
2. 국제이주와 개발

- 1973년까지 국제이주와 개발의 관계를 긍정적으로 보는 견해가 유세.
- 신고전파 경제학에 의하면 국제이주는 농업지역의 노동력이 도시지역의 노동시장으로 유입되는 재배치 현상이며, 이는 도시산업지역의 부족한 노동력을 채워주고, 과도하게 많은 농촌지역의 노동력 잉여분을 조정하는 것을 의미함.
- 또한 1950년대 1960년대 발전이론에 의하면, 국제이주 후 돌아온 귀환자들은 이민 송출국에 있어 변화와 혁신의 주체로 간주되었음.



2. 국제이주와 개발

- 1960년대 후반 이후 위와 같은 긍정적 견해들이 도전받기 시작함.
- 과연 국제이주가 국가 간 수준 차이를 좁힐 수 있는가에 회의적인 견해가 대두됨.
- 대표적인 견해가 종속이론으로 후진국의 선진국에 대한 구조적 종속은 이민으로 해결될 수 없다고 봄.
- 또한 국제이주는 두뇌 유출 현상을 낳기 때문에 후진국이 선진국에 더 종속될 수 있어, 국제이주는 이민송출국의 개발에 부정적인 영향을 미친다고 봄.



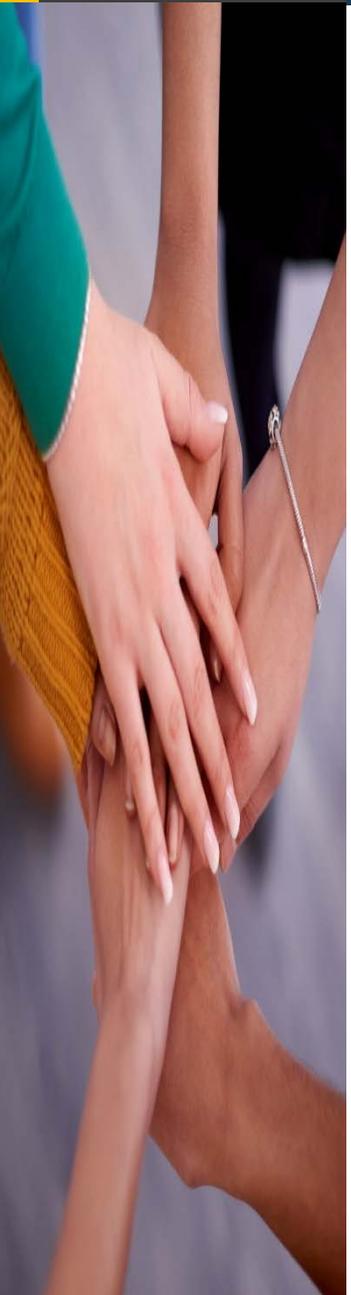
2. 국제이주와 개발

- 1980년대 후반 이후 국제이주와 개발에 대한 다원주의적 견해가 나오기 시작함.
- 국제이주와 개발의 관계는 부정적, 혹은 긍정적인 견해로 확정해서 말할 수 없다고 봄(heterogeneous and non-deterministic)
- 이민을 가족 수준에 중점을 두고 연구한 이민의 신경제학이 가족 수준에서 위험을 피하기 위한 결정으로 국제이주를 접근하기 시작하면서, 신고전파 경제학의 개인 수준, 종속이론의 국가 혹은 구조적 수준의 연구에 의한 긍정적 또는 부정적 견해는 도전받기 시작함.



2. 국제이주와 개발

- 국제이주 연구에서 초국가주의적 관점(transnational perspective)은 국제이주와 개발의 관계를 새롭게 조망함
 - 이민자와 그 가족들의 초국가적 활동에 초점을 맞춤
- 정보통신환경의 변화로 이민자들은 본국과의 관계를 밀접하게 유지할 수 있음
- 이러한 변화는 이민자와 그 가족들로 하여금 이민송출국과 수용국 모두에게 이중적 유착관계를 형성하게 함(두 나라 사이의 잦은 왕래 등)
- 이러한 변화는 이민자가 반드시 본국으로 돌아가 본국의 발전에 영향을 미칠 것이라는 전제를 무너뜨림
- “임시”, ”영구”, ”유출”, “귀환” 등의 개념이 의미 없다고 주장



2. 국제이주와 개발

- 2001년 이후 다시 긍정적인 견해로 전환되기 시작.
- 특히 송금액의 다양한 용도와 긍정적 효과를 밝히는 연구들이 많이 진행.
- 초국가주의적 시각에 의해 개발과 이민자 귀환의 연결고리가 해체되면서부터 “두뇌 순환”과 같은 이민자들이 이민송출국과 수용국을 왕래하는 현상에 주목.

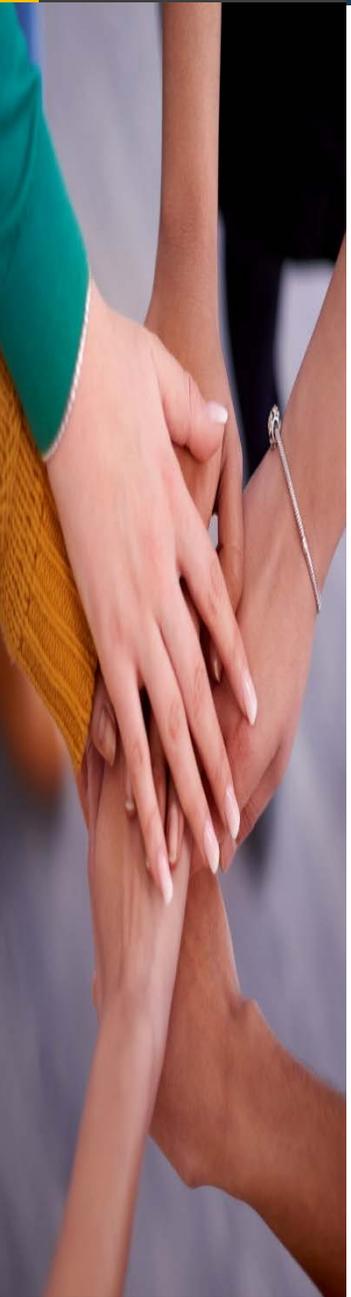


2. 국제이주와 개발

- 국제개발협력 분야에서 2001년부터 2015년까지는 새천년개발목표의 시대라고 볼 수 있고, 그 이후로는 지속가능한 개발목표의 시대라고 할 수 있음
- 지속가능한 개발목표가 논의될 때, 다음과 같은 이유로 국제이주를 지속가능한 개발목표 중 하나로 설정하고자 했음
- 보다 포괄적이고 지속가능한 개발을 위해서 ODA와 기타 개발수단을 넘어선 새로운 틀이 필요
- 잠재적으로 원조나 자유무역보다 이주로 인한 송금은 저개발국에 더 많은 이익을 줄 수 있음

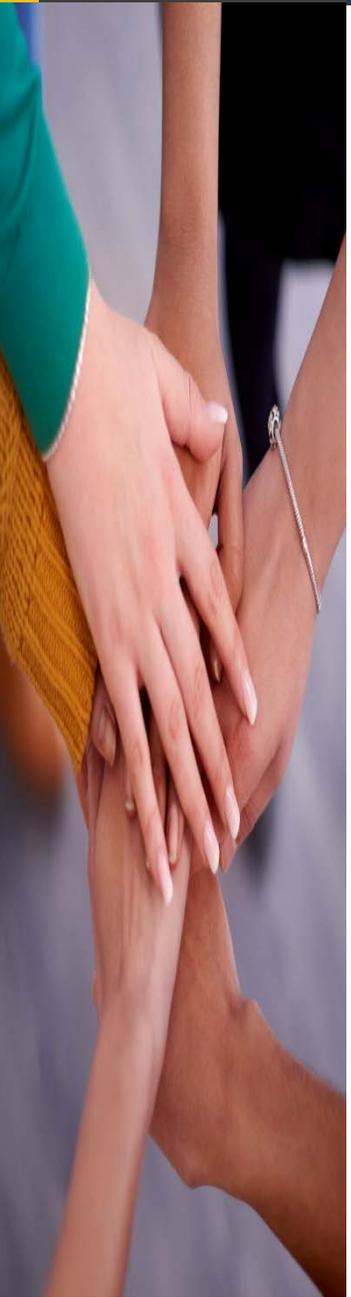


- 그러나 하나의 독립된 목표로 국제이주가 채택되지는 않았고, 이주노동자의 권리, 잘 관리된 이주정책, 송금 수수료 인하 등이 다른 개발목표의 세부목표로 나누어져포함됨.
- “이주 노동자, 특히 여성이주자 및 불안정한 고용상태에 있는 노동자를 포함하여 모든 노동자를 위해 노동권을 보호하고 안전하며 안정적인 노동환경을 증진.”
- “계획되고 잘 관리된 이민정책을 통해 질서 있고, 안전하며, 정규적이고 책임 있는 인구의 이주와 이동이 가능하도록 잘 관리된 이민정책 수립 및 이행하는 것.”



2. 국제이주와 개발

- 국제이주와 개발 논의가 시사하는 바는 국제이주가 이민 송출국에 미치는 부정적 영향을 최소화하고, 긍정적 영향을 최대화하는 방안을 모색해야 한다는 점.
- 이민자의 송금이 소비 보다는 생산적인 곳에 투자될 수 있도록 유도해야 함.
- 이주노동자의 귀국 전 재정관리 능력 향상을 위한 교육 기회를 확대할 필요가 있음.
- 또한 디아스포라가 가진 다양한 잠재력(송금, 직간접투자, 인적자본이동, 기부, 자본시장 투자, 정치적 영향력 등)을 활용할 필요가 있음.





3. 국제이주와 안보

Q. 국제이주와 안보는 무슨 관계가 있을까?

Q. 국제정치학의 관점에서 국제이주는 무엇인가?

- 9/11 사태 이전엔 국제관계와 안보 연구자들은 국제이주에 관심을 보이지 않았음
- 9/11 사태 이후에 발생한 마드리드, 런던 폭탄 테러 등 국제이주와 초국가적 범죄 그리고 테러의 연관성이 부각되기 시작함.
- 비국가 행위자들이 국가안보를 위협, 테러리스트 조직이 이민자 네트워크를 통해 인적, 재정적 수단을 확보하려는 경향이 주요한 안보 위협으로 대두됨
- 국제이주와 안보 문제가 연결되기 시작함

- 주류 국제정치학은 국제이주를 일시적인 경제적 현상으로 파악해왔음
- 국제관계연구는 전통적으로 상위정치(high politics)에 주목
- 1970년대부터 하위정치(low politics)에 주목하기 시작
- 이때부터 국제협력, 국제제도 등을 연구하기 시작
- 국제정치학의 관점에서 국제이주를 연구할 수 있는 문호가 열림

- 난민과 불법이주자의 유입으로 인한 이민 정주자의 증가는 이민이슈의 안보화로 귀결
- 동시에 테러리즘 대처가 많은 국가에서 국가안보의 우선 순위로 등장
- 비국가 행위자로부터 가해지는 위협들에 관심을 가지기 시작
 - 알 카에다
 - 쿠르드 노동당, 무장 이슬람 그룹



Q. 국제이주의 관점에서 안보는 무엇인가?



- 안보는 전통적으로 국가안보의 시각에서 보여졌음
- 따라서 학술적으로 이민과 안보의 연계를 묘사하려는 노력은 드물었음.
- 안보문제의 범위는 훨씬 더 넓으며 인간 안보(human security)를 포함함.

3. 국제이주와 안보

- 인간안보는 안보의 대상을 다양화하고 안보영역을 확대하는 노력에서 나왔으며, 인간의 존엄성, 권리를 위협하는 모든 것들을 인간안보에 대한 위협으로 간주함.
- 인간안보의 관점에서 보면 인간안보의 결핍 그 자체가 이주의 원인이 되며, 이주민의 불안정성 역시 안보의 부재상태라고 볼 수 있음.

3. 국제이주와 안보

- 일부 학자들은 ‘포용적 안보화(inclusive securitization)’라는 개념을 통해 난민 문제의 근원을 인간안보로 접근하면서 난민을 보호하는데 있어 인간안보 개념을 적극 활용하자고 주장
- 이민자들, 난민들은 종종 위험에 노출되어 있으며, 사실상 그들의 위험한 처지야말로 안보연구의 주요 초점 중 하나가 되어야 한다고 주장.
- 국제이주 연구자들 역시 사회안보, 안보화라는 새로운 이론을 통해 이민 수용국의 정책적, 담론적 변화를 파악하고자 노력

3. 국제이주와 안보

- 개발도상국으로부터의 이주의 많은 부분은 빈곤, 폭력, 인권의 부재, 취약한 국가 등으로 표현될 수 있는 인간안보의 결핍으로 유발됨
- 인신매매, 노예계약 노동, 인권, 노동권의 부재 등은 이주자들의 숙명일 수 있음.
- 합법 이주자들조차도 거주 신분이 불안정할 수 있고 경제적 착취, 차별, 인종주의적 폭력에 노출되어 있음.

3. 국제이주와 안보

- 코펜하겐 학파의 안보화 이론
- 코펜하겐 학파는 안보 개념의 확대를 추구.
- 전통적 안보 영역인 군사 분야를 포함시키면서도 정치, 경제, 사회, 환경 영역으로 안보 연구의 범위 확대
- 이 중에서 사회 안보는 “한 사회가 변화하는 조건과 실재적, 잠재적 위협으로부터 본질적인 특성을 지속할 수 있는 능력”에 관한 것을 의미
- 이민, 난민 이슈는 사회문화적 정체성에 대한 것으로 새로운 안보 이슈로 전환될 수 있음

3. 국제이주와 안보

안보 영역 (sector)	안보 대상 (referent objects)
정 치	<ul style="list-style-type: none">• 주권• 국가이념(ideology)
군 사	<ul style="list-style-type: none">• 국가• 정치체(political entity)
경 제	<ul style="list-style-type: none">• 국민경제• 삶의 질
사 회	<ul style="list-style-type: none">• 집단정체성(collective identity)
환 경	<ul style="list-style-type: none">• 생명 및 문명 보존

- 안보화란 특정 이슈가 안보의 영역 즉 생존에 대한 위협으로 변화하는 과정을 의미함.
- 안보는 하나의 화행(speech-act)으로 특정 이슈가 생존에 대한 위협으로 간주되고 그것이 사회적 이슈로 부각된다면 그 행위 자체가 안보임.
- “안보는 외부로부터의 위협에 대한 객관적 행위에 국한되는 것이 아니라 안보를 논하는 사람들이 위협으로 인식하고 그 위기적 속성을 이슈화하는 사회적 행위”

출처: 민병원. 2006. "탈냉전시대의 안보개념 확대: 코펜하겐 학파, 안보문제화, 그리고 국제정치이론." 세계정치 5: 13-62.

- 안보화는 안보화 행위자에 의해 새로운 이슈가 안보 대상으로 제기되고 안보화 행위자의 화행 행위가 청중에 의해 수용되면서 발전됨

안보화 과정



비정치화 단계
(Non-politicized)

- 국가는 이슈를 해결할 필요가 없음
- 이슈가 공적 토론에 포함되지 않음

정치화 단계
(Politicized)

- 국가는 기존 정치체제의 표준 내에서 쟁점을 관리함
- 쟁점이 정부의 결정이나 자원 배분이 필요한 공공 정책의 일부가 됨

안보화 단계
(Securitized)

- 쟁점이 안보화 행위를 통해 안보 문제로 규정됨
- 안보화 행위자는 이미 정치화된 이슈를 안보 대상의 생존을 위협하는 것으로 부각시킴



4. 이주 분야의 국제협력

4. 이주 분야의 국제협력



- 국제이주가 개발, 안보 등 새로운 국제관계 이슈와 연계되기 시작하면서 국제이주의 복잡성이 증가하고 있음
- 따라서 국제이주의 문제를 다양한 국제정치 행위자들 간의 다차원적인 협력을 통해 해결해야 할 필요성이 늘어나고 있음
- 그러나 이러한 국제협력은 국제이주 분야에서 저발전되어 있음

4. 이주 분야의 국제협력

- 노동이주의 주요 관리 방식은 여전히 쌍무 노동 협정
- 무역 분야의 WTO처럼 국제이주 문제를 제도화하고 규율하는 글로벌 거버넌스 체제는 여전히 취약함

Q. 왜 이주 분야의 국제협력은 저발전되었나?



4. 이주 분야의 국제협력



- 국제이주는 국가의 주권 영역에 직접적으로 연관된 분야로 국가들은 이주에 관한 국제협력에 쉽게 나서지 않음
- 국제협력에 참여하는 국가들의 참여 동기 특히 이민 수용국은 글로벌 거버넌스에 참여할 동기가 적음
- 정치인과 정책결정자에게 이주 문제는 직접적으로 다루고 싶지 않은 민감한 이슈

4. 이주 분야의 국제협력



- 국가간 이익의 조정이 어려움
- 국가들은 국제이주로부터 획득할 수 있는 이익과 지불해야 하는 비용이 무엇인지 계산하기 어려움
- 국제이주 분야는 국가들 간의 힘의 불균형이 심한 분야
- 무역 분야가 전제하는 상호호혜성이 잘 발견되지 않음
- 저개발국가들은 협력을 통한 이익을 원하지만, 보다 많은 힘과 자원을 가진 선진국은 현상 유지를 선호

4. 이주 분야의 국제협력



2003년 국제이주에 관한 글로벌 위원회 (GCIM)

마이클 도일 교수의
주도 하에 '상호연결된
세계에서의
이민'이라는 보고서를
통해 개별 국가 차원을
넘어선 이민정책을
강조

2006년 이주와 발전 에 관한 유엔 고위급 회담(HLD)

이주와 개발의 연계성.
이민 송출국의 개발에
있어 긍정적인면
극대화, 부작용
최소화하는 방안 논의

이주에 발전에 관한 글로벌 포럼(GFMD)

국가 주도의
프로세스지만
비정부기구, 노조,
디아스포라 단체 등
시민사회의 참여를 또
다른 축으로 봄

4. 이주 분야의 국제협력



2016년 난민과 이주민의 대규모 이동에 관한 고위급 회의

- 국제이주에 초점을 맞춘 최초의 국가 정상들 간 회의로 뉴욕 선언 채택.
- 뉴욕 선언은 모든 이주민과 난민의 인권보장, 모든 난민과 이주민 자녀들에 대한 교육 지원, 대규모 난민과 이주민을 수용하고 있는 국가들에 대한 지원 등 국제이주의 관리에 있어 공동의 책임을 진다고 천명.

2018년 안전하고 질서정연하고 정규적인 이민을 위한 전지구적 계약 (Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration)

- ‘안전하고 질서정연하고 정규적인 이주를 위한 전지구적 계약’.
- 2018년 12월 유엔에서 채택됨.
- 구속력은 없지만 이주에 관한 유엔 차원의 노력의 결실로 규범적 성격이 강함.
- 전 지구적 계약은 송금, 소득이동 등 지속가능발전에 대한 이주민들의 기여 등을 다루고 있음.
- 향후 이주 분야에서 글로벌 수준의 국제 협력을 발전시키는데 중요한 계기가 됨.

4. 이주 분야의 국제협력



- 지역 수준의 이주 거버넌스 형태로 대표적인 것이 지역협의체(Regional Consultative Process: RCPs)
- 국제이주 분야에서 중요한 다자주의적 협의체로 국가 간의 정보를 공유하고 지역 내 이주 문제를 공동으로 해결하려는 협력 기제

4. 이주 분야의 국제협력



- 포괄적 이슈보다는 특정 사안에 초점을 맞추어 반복적으로 논의를 진행
- 비공식적 회의로 참가국들이 국익 증진을 위해 협상하는 장소가 아님을 강조
- 비구속적 협의체로 의견 교환에 초점을 맞추어 논의를 진행
- 국제이주 이슈에만 초점을 맞추어 개최되며, 지역의 협의임을 강조

4. 이주 분야의 국제협력



- 이주 분야의 국제협력은 저발전된 상태이나 국제협력의 필요성이 증가함에 따라 점차 발전하고 있는 추세임.
- 글로벌 수준의 국제협력은 여전히 미약하나 ‘전 지구적 계약’ 이 합의됨에 따라 향후 유엔 주도의 국제협력이 증가할 것으로 예상됨.
- 글로벌 수준의 국제협력이 저발전된 사이, 지역 수준의 국제협력이 발전해오고 있었음.
- 지역 수준의 국제협력은 비공식적, 비구속성을 넘어 정책적 변화를 추동할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음