



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학 석사학위 논문

이민 정책에서의 인권에 관한 연구

- 이민 제한과 DACA 를 중심으로 -

2018 년 2 월

서울대학교 대학원
정치외교학과 정치학전공

이현주

이민 정책에서의 인권에 관한 연구

- 이민 제한과 DACA 를 중심으로 -

지도 교수 송 지 우

이 논문을 정치학 석사 학위논문으로 제출함

2018 년 2 월

서울대학교 대학원

정치외교학과 정치학전공

이 현 주

이현주의 정치학 석사 학위논문을 인준함

2018 년 2 월

위 원 장 _____ 유 홍 립

부위원장 _____ 송 지 우

위 원 _____ 김 주 형



초 록

주요어: 이민제한, 이민정책, DACA, 인권, Michael Blake, Kieran Oberman

학 번: 2016-20117

본 연구는 일정 수준의 이민 제한은 정의 justice 의 요구와 배치되지 않는다는 입장에서, 이민자들을 받아들이는 국가의 입장에서 일시적 및 영구적인 자발적 이입을 제한하는 것이 정당화될 수는 있으나 그 이민 정책에 인권 보장에 관한 고려를 담아내는 것이 필요하며 이것이 결여된 이민 정책은 부당하다고 주장한다. 최근 미국 트럼프 행정부가 이민을 대량 축소할 목적으로 폐지하겠다고 밝힌 불법체류청년 추방 유예 제도 (DACA: Deferred Action for Childhood Arrival program)를 둘러싸고 인권 침해 논의가 있는데, 이민 제한과 인권 논의를 결부시키려는 정치이론 및 철학적 논의로는 마이클 블레이크(Michael Blake)와 키어란 오버먼(Kieran Oberman)를 꼽을 수 있다. 뒤에서 상술하겠으나 블레이크는 법적 개념들에 충실한 논변을 전개하면서 이민 제한을 주장하는 보수주의자들 중에서도 합리적인 입장을 보이는 한편, 오버먼은 자유주의적 평등주의 liberal egalitarianism 를 이민할 권리 a right to immigrate 의 제안으로까지 이끌어가는 논리적 귀결을 보여준다. 두 학자의 논의를 중심으로 현재 미국 트럼프 행정부의 이민 정책을 둘러싼 논의를 검토한 뒤 이민의 사례가 많은 또다른 서구 자유주의 국가로 꼽히는 캐나다와 호주의 이민 정책의 경향성을 살펴보고 나아가 우리나라 이민 정책에의 시사점이 무엇일지도 함께 고민해본다.

목 차

서론.....	5
제 1 장.....	8
제 1 절 국가가 이민을 제한할 권리.....	8
제 2 절 이민 제한 담론의 지형과 주요 개념들.....	8
제 2 장.....	16
제 1 절 이민을 제한하는 국가가 보장해야할 인권의 범위.....	16
제 2 절 이민 제한 담론에서의 인권.....	28
제 3 장.....	34
제 1 절 이민 제한 및 폐쇄주의화 경향.....	34
제 2 절 미국 트럼프 행정부의 이민정책.....	37
제 3 절 한국의 이민정책에의 시사점.....	48
결론.....	50
참고문헌.....	51
Abstract.....	57

서론

이민은 이동의 방향, 동기, 시간, 규모 등에 따라 여러 형태로 구분될 수 있다. 방향과 관련해서 국내로 들어오는 이민을 이입 immigration, 국외로 나가는 이민을 이출 emigration 로 부른다. 동기에 따라서는 크게 자발적 이민과 비자발적 이민으로 구분할 수 있고, 시간에 따라서는 일시적 이민과 영구적 이민으로 구분할 수 있으며, 규모에 따라서는 개인이민과 대량이민으로 구분된다. 본 연구는 이민자들을 받아들이는 국가의 입장에서 일시적 및 영구적인 자발적 이입을 제한하는 것이 정당화될 수는 있으나, 그 이민 정책에 인권 보장에 관한 고려를 담아내는 것이 필요하다고 주장한다.

최근 미국 트럼프 행정부의 이민 정책들이 전세계의 이목을 집중시키고 있는 가운데¹ 현재의 국제법이 이민자를 받아들일지 말지를 결정할 국가의 광범위한 재량을 인정하는 상황에서² 이민 또는 난민과 관련된 정치이론·철학적 논의가 활발하다. 반면, 서구 자유주의 국가들에 비해 대량 이민의 경험이 거의 없는 한국에서는 최근에 들어서야 이민관련법률 및 외국인 노동자 인력정책, 결혼이민자 및 다문화가족 사회통합정책, 외국인 인권 등에 대한 이론적 논의가 필요하다는 주장이 늘어나고 있다.³ 이같은 시점에서 정치이론·철학적 고민이 이민 정책의 이념과 방향을 제시할 수 있다는 것이 본 연구의 출발점이다. 같은 맥락의 문제의식을 이선미는 다음과 같이 표현한다. ‘이민정책이야말로 다른 어떤 정책보다 장기적 관점에서 일관된 정책이념을 세우고, 그에 맞는 제도적 체제를 갖춘 가운데 수립될 필요가 있다. 이민 정책은 단순히 외국인의 문제를 다루는 것이 아니라, 근본적으로 국민국가 제도의 기초인 국민 또는

¹ <https://www.voanews.com/a/human-rights-protections-threatened-by-growing-authoritarianism/4023550.html>

² United Nations, *International Migration Policies*. (New York: United Nations, 1998)

³ Charlse Hans, *한국 이민정책의 이해*, 정기선 엮음 (백산서당, 2011): pp2-3.

시민의 경계 및 그 권리의 내용을 다루는 것이며, 따라서 한 국가의 정치, 경제, 사회, 문화정체성 등 모든 차원에 지대한 영향력을 미치기 때문이다.’⁴

구체적으로 본 연구의 질문은 첫째, 일정 수준의 이민 제한이 왜 타당하고 언제 부당한지 그리고 둘째, 이민을 제한하는 경우에 국가에게 어떤 도덕적 제약이 주어져야 하는지 이다. 첫번째 질문에 답하는 과정에서, 세부적으로, 국경을 개방하는 이민 정책이 과연 정의 justice가 요구하는 것인지, 국경 간에 이동할 자유가 하나의 인권으로서 인정될 수 있는지, 만약 국가가 국경을 통제할 권리가 있다면 왜 그러한 권리를 갖는지에 대해 고민해본다. 두번째 질문에 대한 답을 찾아가면서는 국가의 이민제한 정책이 잠정적인 이주자들의 진입 요구와 충돌하는 상황에 관하여 어떠한 논의들이 있는지, 그리고 국경을 통제하려는 국가가 인권을 어떤 관점에서 고려하여야 하는지에 대해 고민해본다. 조셉 캐런스 (Joseph Carens)는 1987년에 쓴 그의 논문에서 본 연구와 비슷한 질문들을 던졌다. 캐런스는 “스스로와 가족들을 위해 온당하고 안전한 삶을 건설하기 위해 이민을 하려는 평범하고 평화로운 사람들에게 무력을 사용하는 것은 무엇이 정당화할 수 있는가? 어떤 도덕적 근거에 의해 이러한 사람들을 차단할 수 있는가?”⁵ 라고 묻고 이민 제한에 반대하는 입장으로 나아갔다. 본 연구는 캐런스와 달리 이민 제한에 찬성하는 입장에서 동시에 이민 제한의 한계로써 잠재적인 이민자의 인권 보장을 제시한다.

미국 트럼프 행정부가 이민을 대량 축소할 목적으로 폐지하겠다고 밝힌 불법체류청년 추방 유예 제도 (DACA: Deferred Action for Childhood Arrival program)를 둘러싸고 인권 침해 논의가 있는데, 이민 제한과 인권 논의를 결부시키려는 정치이론·철학적 논의로는 마이클 블레이크(Michael Blake)와 키어란 오버먼(Kieran Oberman)를 꼽을 수 있다. 뒤에서 상술하겠으나 블레이크는 법적 개념들에 충실한 논변을 전개하면서 이민 제한을 주장하는 보수주의자들 중에서도 합리적인 입장을 보이는

⁴ 이선미, “이민 정책의 이론적 기초,” *한국 이민정책의 이해*, 정기선 엮음 (백산서당, 2011)

⁵ Joseph Carens, “Aliens and Citizens: The Case for Open Borders,” *Review of Politics* 49:2 (1987), p251.

한편, 오버먼은 자유주의적 평등주의 liberal egalitarianism 를 이민할 권리 a right to immigrate 의 제안으로까지 이끌어가는 논리적 귀결을 보여준다. 두 학자의 논의를 중심으로 현재 미국 트럼프 행정부의 이민 정책을 둘러싼 논의를 검토한 뒤 이민의 사례가 많은 또다른 서구 자유주의 국가로 꼽히는 캐나다와 호주의 이민 정책의 경향성을 살펴보고 나아가 우리 나라 이민 정책에의 시사점이 무엇일지도 함께 고민해본다.

제 1 장

제 1 절 국가가 이민을 제한할 권리

이민 제한을 논의할 때에 국가가 이민을 제한할 권리가 과연 존재하는지, 국가가 이 권리를 갖는지, 개인이 이민할 권리를 갖는지 혹은 이 권리들이 어떻게 행사되고 제한되는지에 초점을 두고 여러 정치이론·철학적 관점들이 제시되어 왔다. 지금까지의 이민 제한 담론에서 주요한 개념들을 꼽는다면 분배의 정의 논의 distributive justice arguments, 평등주의 egalitarianism, 문화적 논의 cultural arguments, 자기결정권 논의 self-determination arguments, 결사의 자유 freedom of association argument, 그리고 인권 논의 human rights arguments 등을 들 수 있다. 이 논의들을 살펴보고 이민 제한 논의에 있어서 적실하게 활용할 수 있는 개념은 어떤 것일지 고민해본다.

제 2 절 이민 제한 담론의 지형과 주요 개념들

분배의 정의 혹은 평등주의적 관점에서 이민 제한에 반대하는 입장은 전지구적인 불평등 global inequality 이 이민이 발생하는 주요한 원인이라고 보고 이 불평등을 완화하기 위해 전지구적 차원에서 분배의 정의를 추구해야 한다고 말한다.

조셉 캐런스 (Joseph Carens)는 국경 개방을 지지하는 논변을 펼치면서 인간의 도덕적 평등성 moral equality 을 강조한다. 캐런스는 빈곤하고 억압받는 poor and oppressed 사람들이 부유한 서구 사회로 진입하려할 때 유입국 a receiving state 이 이를

막는 것은 정당화되기 어렵다고 한다.⁶ 빈곤하고 억압적인 국가에 사는 사람들은 부유한 국가에 사는 사람과 동등하게 도덕적으로 평등하며 이들이 이민을 통해 동등한 삶의 기회를 추구하는 것을 차단하는 것은 도덕적 평등체로서의 지위를 인정하지 않는 것이기 때문이다. 캐런스는 로버트 노직(Robert Nozick), 존 롤즈(John Rawls), 그리고 공리주의(the utilitarianism) 세 개의 정치 이론으로부터 왜 이민이 금지되어서 안 되는지를 설명한다. 첫째로, 노직의 관점에 따르면 이민을 통한 동등한 삶의 기회를 추구하는 것을 차단할 권리가 애초에 국가에 없기 때문이다. 국가는 자연 상태에서 이미 개인이 향유하는 권리를 집행하는 역할만 해야 하는데,⁷ 개인 간의 자유로운 교류 exchanging 를 차단하는 것은 개인이 향유하는 권리가 아니며 따라서 국가에도 주어지지 않는 권리이다. 둘째로 롤즈의 입장에서 이민 제한 논의를 도출해보자면 우선 무지의 베일 the veil of ignorance 뒤에서는 자연적인 우연성과 사회적인 우연성 natural and social contingencies 은 도덕의 관점에서 자의적이기 때문에 모두 무효화된다. 그러나 무지의 베일을 걷어내고 나면 국가 간에는 경제적인 불평등이 존재하며, 현실 세계의 이와 같은 조건은 정치 공동체가 스스로의 이익을 위해 국가 주권 state sovereignty 을 강조하여 이민의 제한을 시행할 가능성을 강화한다. 그러나 여전히 이민 제한은 제약되어야 한다. 개인의 출생지는 자연적인 우연성에 해당하는데 이것의 영향력은 사회적 이익의 분배를 위해 최소화 되어야 하기 때문이고 이민으로 인해 기존 거주자들의 안녕 well being 이 축소될 것을 입증하기 어렵기 때문이고 또, 이민으로 인한 유입국의 문화 혹은 역사에의 영향력은 자유 민주주의적 가치가 위협받지 않는 이상 타당한 도덕적 고려 사항이 못 되기 때문이다.⁸ 셋째로, 공리주의의 근본적인 원칙은 사회적 효용이 극대화 되는 것을 추구하는 것이므로 이민을 통한

⁶ Joseph Carens, "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders," *Review of Politics* 49:2 (1987): pp251-273.

⁷ Joseph Carens, "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders," *Review of Politics* 49:2 (1987), p253.

⁸ Joseph Carens, "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders," *Review of Politics* 49:2 (1987), p262.

자본과 노동의 자유로운 이동이 사회 전반의 경제적 이익 및 쾌락 pleasure 을 극대화할 수 있기 때문에⁹ 이민은 제한되어서는 안 된다.

마찬가지로 아라쉬 아비자데(Arash Abizadeh) 역시 지구적 분배의 정의를 근거로 국경을 개방할 것을 지지한다. 아비자데는 “부유한 정치 조직 polity 로의 이민은 지구적으로 빈곤한 지역에 있는 개인들이 그들의 빈곤을 경감시키고 상대적인 물질적인 지위 relative material standing 를 향상시키기 위한 최고의 기회들 중 하나이다”¹⁰ 라고 하였다. 이는 앞서 검토한 캐런스가 국경 개방을 주장하며 드는 논거와 매우 흡사하다. 또한 아비자데는 국경에서 물리력 force 의 사용에 반대하면서 “국가에는 이와 같은 [지구적으로 빈곤한 사회에서 부유한 사회에서 빠져나오려는] 사람들이 부유한 사회에 들어와 참여하고 발전을 위한 기회들을 제공받은 혜택을 누리는 것을 강압적으로 coercively 막지 않을 정도까지의 제약 a pro tanto constraint 이 있다”¹¹고 한다. 이에 더해 그는 “국경에서의 강압적인 통제는 이 문제를 관리할 초국가적인 정치 기구 transnational political institutions 를 만드는 데에 충분한 근거”¹²라고 까지 제시한다.

한편 이민 제한에 반대하는 또다른 학자들 중에서 키어란 오버먼(Kieran Oberman)은 인권을 그 논거로 제시한다. 오버먼은 1948 년 유엔 인권 선언에서 이미 인정되고 받아들여진 인간의 자유권들로부터 ‘이민할 권리 a right to immigrate’ 를 도출해낸다. 기존에 받아들여지고 있는 인간의 자유권들로는 이동의 자유 freedom of movement, 종교의 자유 freedom of religion, 표현의 자유 freedom of expression, 결사의 자유 freedom of association, 직업 선택의 자유 freedom of occupational choice, 그리고

⁹ Joseph Carens, “Aliens and Citizens: The Case for Open Borders,” *Review of Politics* 49:2 (1987), P263.

¹⁰ Arash Abizadeh, “The Special-Obligations Challenge to More Open Borders,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016), pp105-106.

¹¹ Arash Abizadeh, “The Special-Obligations Challenge to More Open Borders,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p106.

¹² Arash Abizadeh, “Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders,” *Political Theory* 36 (2008).

결혼의 자유 freedom to marry 등이 있는데 이들은 모두 (개인적 혹은 정치적) 인간 보편의 이익 universal human interests 을 보호하기 때문에 인정되는 것이다. 오버먼에 따르면 이민할 권리 역시 인간 보편의 이익을 보호하는 수단으로 정당화될 수 있는 권리이므로 이민 제한은 인간의 자유를 축소시키는 것이다. 분배의 정의 논변과 비교했을 때, 오버먼의 인권 논변은 자유로운 이민에 대해 더 관대한 permissive 입장으로 보인다. 전자는 경제적 불평등이라는 제약을 두어 자유로운 이민을 지지하지만 후자는 경제적 제약과 상관없이 이민 제한 자체에 반대하기 때문이다. 후자는 이민 제한에 반대하는 논거로는 더 호소력이 클 수 있다. 이민 제한 논의는 결국에는 법적인 근거를 필요로 하는 국가의 정책에 대한 고민으로 귀결되기 마련인데 이 점에서 분배적 정의 논변이 약점을 갖기 때문이다.

앞서 살핀 이민 제한에 반대하거나 열린 국경을 지지하는 논변과 정반대로 이민 제한을 지지하는 논변들이 있다. 우선 문화적 차원의 논거를 들어 이민 제한을 지지하는 학자들은 민족적, 문화적, 혹은 국가적 공동체는 그들의 구별되는 문화적 특성 distinctive cultural charactersd 을 보존하기 위해 이민을 제한할 수 있다고 본다. 예를 들어 마이클 왈저(Michael Walzer)는 “[그 사회에 고유한] 의미의 문화적 생산 the cultural production of meaning”¹³을 데이비드 밀러(David Miller)는 “정치 공동체의 사회적 연대의 창조의 중요성 the importance of creation of social solidarity in a political group”¹⁴을 지키기 위해 이민 제한이 허용된다고 본다.

데이비드 밀러는, 이에 덧붙여, 오버먼이 적극적으로 지지하는 이민할 권리 a right to immigrate 의 존재 자체를 부정한다. 밀러는 그러한 권리는 없다 there is no such right to immigrate 고 단언하면서 국경 통제가 도덕적으로 문제시되지 않는다고 한다.¹⁵

¹³ Michael Walzer, *Spheres of Justice* (New York: Basic Books, 1983).

¹⁴ David Miller, *On Nationality* (Oxford: Oxford University Press, 1997).

¹⁵ David Miller, “Is there a Human Right to Immigrate?” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): pp11-31.

한편, 그는 인권에 근거한 열린 국경 논변을 회의적으로 평가하면서 “열린 국경을 위한 주장은 다른 논거를 활용할 수도 있다. 가령 지구적 차원에서 기회의 평등 *equality of opportunity* 이 실현되기 위해 국경을 개방해야 한다고 주장하거나 국가에는 이민자들을 배제할 권한 *authority* 이 결여되어 있다고 주장할 수도 있다”¹⁶고 한다. 이어서 그는 세 가지 이유를 들어 이민 통제를 정당화하고자 하는데 이들 이유는 대부분 실제적인 국가의 정책을 고려하는 관점에서 비롯한다. 첫째, 통제되지 않은 이민은 국가의 관할권 내의 총 인구수에 영향을 미치고 이는 국가가 정책을 통해 달성하려는 경제적 혹은 다른 목적들을 통제할 수 없게 한다. 둘째, 이민자들은 유입국 내에서 만연한 문화 *prevailing culture* 에 급격한 변화를 가져올 수 있는데 유입국과 그 시민들 *citizen* 은 이를 방지할 이해 *interest* 를 갖고 있을 수도 있다. 마지막으로, 이민은 유입국의 시민적 구성에도 변화를 가져와서 자기결정권 *self-determination* 의 침해와도 연관된다. 추가적으로 밀리는 국경에서의 이민자 차단 *exclusion* 은 강압적 *coercive* 한 것이 아니라 방지적 *preventive* 인 것이라는 주장을 전개한다. 그는 강압과 방지를 개념적으로 구분하려는 시도를 하면서 “강압은 어떤 사람으로 하여금 특정한 행동을 하도록 강제하는 것이지만, 방지는 어떤 사람에게 다른 행동을 할 기회를 열어둔 상태에서 특정한 행동을 하지 않도록 강제하는 것 (*coercion is involves forcing a person to do some relatively specific thing, and prevention involves forcing a person not to do some relatively specific thing while leaving other options open*)”¹⁷이라고 하였다. 이러한 정의에 따르면 어느 개인이 모국을 떠나 다른 국가에 진입하는 것, 즉 이민이 차단되더라도 그는 여전히 제 3의 국가에 진입을 요청할 수 있기 때문에 그가 이민하려는 시도는 강압적으로 차단된 것이 아니라 방지된 것이고 이는 국경에서의 강압이라고 볼 수 없다는 것이다.

¹⁶ David Miller, “Is there a Human Right to Immigrate?” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p13.

¹⁷ David Miller, “Why Immigration Controls are not Coercive: A Reply to Arash Abizadeh,” *Political Theory* 37 (2009): p114.

한편 이민 제한을 지지하면서 결사의 자유를 근거로 하는 입장들도 있다. 대표적으로 크리스토퍼 히스 웰먼(Christopher Heath Wellman)은 왈저나 밀러와 같이 국가 고유의 이해 a state's own interests 가 아닌 다른 규범적 근거로써 국가의 이민 제한 권리를 옹호하고자 결사의 자유 freedom of association 을 들고,¹⁸ 한 개인이 누구와 결혼할지 결정할 권리가 있는 것과 마찬가지로 국가도 원하는 구성원과 자유로이 어울리고 associate 분리될 dissociate 권리가 주어져 있다고 한다. 만약 국가가 특정한 잠재적 이민자들과 어울리지 않기로, 즉 이민을 받아들이지 않기로 결정한다면 이것은 단지 국가가 자율성 autonomy 에 근거하여 적법하게 권리를 행사하는 것일 뿐이어서 “비록 부유한 국가들에게 지구적인 정의를 위해 부담이 큰 demanding 의무를 요구하는 평등주의의 시각이 맞다고 하더라도, 또 인간이 이동의 자유와 사유 재산을 통제할 자유를 갖는다는 자유주의의 시각이 맞다고 하더라도”¹⁹ 문제삼을 수 없다고 주장한다.

또다른 이민 제한 주장으로, 마이클 블레이크 (Michael Blake)는 국가는 사법권적 활동 a jurisdictional project 이고 그 사법권적 영토 내에 들어오려는 원치않는 이민자들의 시도를 차단할 추정적인 권리와 그 차단의 방법으로 강압 coercion 을 사용할 추정적인 권리를 갖는다고 본다. 블레이크에 따르면, 이민을 희망하는 사람들의 기본적 인권 basic rights 이 이미 그들의 모국에서 보호되고 있다고 판단하면, 유입국 a receiving state 은 그들을 차단할 추정적인 권리를 행사할 수 있다.

블레이크가 국가의 사법권적 영역에 무게의 중심을 둔 것과 유사한 맥락에서 새러 송(Sarah Song) 역시 영토적인 실재 territorial presence 의 규범적 의미를 강조한다. 송은 “자유주의 국가는 이미 그 영토 내에 있는 시민이 아닌 사람들을 어떻게 대우해야 하는가”라는 질문으로 시작되는 그의 논문²⁰을 통해 세 가지 원칙으로 소속 affiliation,

¹⁸ Christopher H. Wellman, “Immigration and Freedom of Association,” *Ethics* 119 (2008): pp109–141.

¹⁹ Christopher H. Wellman, “Immigration and Freedom of Association,” *Ethics* 119 (2008): p141.

²⁰ Sarah Song, “The significance of Territorial Presence and the Rights of Immigrants,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p225.

공정한 경쟁 fair play, 그리고 강압 coercion 을 제시한다. 이들 원칙들이 합쳐지면서 영토 내에 체류중인 사람들 territorial insiders 사이에 특별한 권리와 의무를 발생시키는데 이 권리와 의무를 공유하는 사람들을 국가가 동일한 도덕적 존재로 대우해야 한다는 것이다. 또, 시민과 시민이 아닌 사람들 사이에서 각가에 대한 법적 대우는 다소 다를 수 있으나 이것이 도덕적 평등과 배치되지 않는다고 결론짓는다. 이같은 송의 논변은 앞서 살핀 블레이크의 주장을 보충할 수 있다. 즉, 블레이크가 한 것처럼 이민 제한과 관련하여 왜 사법권적 영역이 중요한지 질문했을 때, 사법권적 영역 내외부에 있는 사람들을 다르게 취급할 수 있는 이유를 송의 논변이 제시할 수 있는 것이다.

이상의 논의에서 보면 밀러가 가장 강경하게 이민 제한을 주장하는 것으로 평가될 수 있다. 그는 국가의 정책적 필요 needs 를 고려하여 이민할 권리 자체를 부정하는 동시에 국경에서의 물리적 사용을 좁게 이해하고자 강압 coercion 이라 하지 않고 방지 prevention 라는 또다른 개념을 제시하기 때문이다. 한편, 블레이크는 이처럼 뚜렷하게 이민 제한을 주장하지는 않는다고 이해될 수도 있으나 그의 논변은 이민 제한 주장들 사이에서 여전히 영향력이 있어 보인다. 왜냐하면 블레이크는 이민자를 차단할 국가의 권리를 제시하면서도 이 권리를 추정적으로 보고 그 추정이 깨지는 예외로써 인권에 대한 고려를 동시에 제시하기 때문이다. 밀러와 같은 주장들은 대체로 국가 정책을 위한 현실적인 고려에 기반하는데 이는 국가 주권에만 치중한다는 비판에 취약하다.

한편, 오버먼 역시 예외를 인정하여 그의 논변에 힘을 싣고 있는데 이에 대하여는 다음 장에서 자세히 다룬다. 간략하게 말하면, 오버먼은 개개인이 가지는 이민의 자유권을 주장하나 이 자유권이 제한되는 예외로써 ‘이민으로 인한 극심한 사회적 비용의 발생을 피할 수 없는 경우’를 설정하고 있으며 이 때에는 유입국의 이민 제한이 정당화된다고 본다. 블레이크와 오버먼 모두 이민 제한에서 인권을 비롯한

법적인 권리들을 들어 논변을 전개하면서 권리가 행사되지 못하는 예외를 설정하여 주장을 강화하고 있다. 이어지는 장에서 블레이크와 오버먼의 주장을 구체적으로 검토한다.

제 2 장

제 1 절 이민을 제한하는 국가가 보장해야 할 인권의 범위

국가가 이민자들을 배제할 권리를 갖는지 여부 그 자체도 중요한 질문이다. 그러나 본 연구는 또다른 규범적 논의인, 이민을 제한하려는 국가가 어떻게 그 권리를 행사하여야 하는지에 관하여 고민해보고자 하며 논의의 진행을 위해 이미 국가에 이민자들을 배제할 권리가 주어져있다고 보는 데에서 시작한다. 특히, 오버먼의 제안처럼 인간이 자유권으로써의 ‘이민할 권리’를 가진다는 것은 그 주장이 갖는 적극적이고 개혁적인 성격이 큰 데 반하여 그가 “Immigration as a Human Right”에서 전개하는 논리만으로는 그 자체에 약점이 많아서 수공하기가 힘든데, 왜 이것이 무리한 주장인지 블레이크의 이민 제한 논변을 바탕으로 검토해본다. 이 과정에서 블레이크와 오버먼이 이민 제한 담론 속에서 각각 주장하는 인권 개념과 인권 보장의 상이한 성격을 비판적 검토의 주요한 논거로 활용할 것이다.

(1) 마이클 블레이크의 입장

블레이크는 그의 논문 “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion” 에서 이민자들을 배제할 권리를 옹호하면서 이에 대해 일정한 조건을 함께 제시한다. 그에 따르면 국가는 원치않는 이민자들을 배제할 추정적인 권리 a *pro tanto* right to exclude 를 가지고 이민자들을 배제할 방법으로 강압 coercion 를 사용할 잠정적인 권리 역시 가진다. 그러나 이것들은 어떠한 상황에서든지 행사할 수 있는 권리는 아니다. 블레이크는 잠정적 이민자들이 모국에서 기본적인 인권 basic human rights 을 누리지 못하는 상황에 처해있다면 국가가 이 권리들을 행사할 수 없다고 본다.

구체적으로 그의 주장을 살펴보기 전에 이민자를 배제할 권리를 지지하는 다른 학자들의 주장에 대한 그의 비판을 살펴보는 것이 블레이크를 선명하게 이해하는 데에 도움이 될 것이다. 블레이크가 평가하기에 이민자를 배제할 권리를 옹호하는 많은 현대 이론가들은 국가가 일정 영역, 즉 영토 내에서 특정한 이익들 interests 을 추구하는 단위라는 사실에서 이 권리를 도출하고 있으며 이들 주장은 국가의 고유한 특성으로서의 문화를 전제한다. 하나의 사회가 구성되고 번영하도록 하기 위해 국가는 의미의 문화적 생산 the cultural production of meaning, 사회적 신뢰와 연대의 창조, 및 문화적 안정성 등의 이익을 추구하기 때문에 이질적인 문화를 전파하게 될 비구성원을 차단할 수 있다는 것이다.

블레이크는 세 가지 이유를 들어 위와 같은 문화적 정당화 논변 cultural arguments 을 반박한다. 첫째, 문화적 의미가 증진되기 위해 필요한 적절한 관계들은 오로지 하나의 국가 내에 존재하는 문화적 공동체들에서만 찾을 수 있는 것이 아니다. 또, 어떠한 국가도 그 사법권 내에 단 하나의 문화적 공동체만을 가지고 있지 않다. 결국 하나의 문화적 공동체를 존속하기 위해 하나의 국가 내에 있는 기존 구성원을 유지해야 한다는 주장은 그 근거가 미약하다. 둘째, 문화적 정당화 논변은 이민자들을 받아들이는 국가의 문화 혹은 국민의 연대가 더 가치있는 것이라는 정치적 선언과 다름없다. 이민자들이 가져올 문화적 변화를 거부하고 기존의 문화를 안정적으로 유지하겠다는 입장에는 두 문화의 가치를 비교하여 그 우위를 결정한 판단이 전제되어 있기 때문이다. 셋째, 국가의 이익 추구로부터 이민자들을 배제할 권리를 도출하는 이 논리는 어떻게 이익 interests 에서 권리 rights 가 도출될 수 있는지 명확하게 제시하고 있지 않다. 비록 이민자를 배제하는 정책을 시행하는 국가가 추구하는 이익이 도덕적으로 옹호될 수 있는 것이라 하더라도, 그러한 정책이 부재하는 상황에 대하여 잠정적 이민자들이 갖는 이익도 동시에 존재하는 상황에서는 이민자들을 배제할

권리를 도출할 수는 없다.²¹ 앞으로 구체적으로 살펴볼 것처럼, 블레이크는 국가가 갖는 사법권의 범위를 존중하는 태도를 지향하되 인권에 대한 고려를 함께 제시하고 있다. 이러한 입장에서 볼 때 국가의 이익 추구에 중점을 둔 문화적 논변은 이민자들에 대한 고려가 배제된 채 국가의 권리 주장에만 집중할 뿐이고, 법적 개념들과 그것들이 관계되는 현실적인 인권 문제에 대한 이해를 담고 있지 않아서 이민 제한을 정당화하는 논변에서 필요한 균형과 형량을 잃은 주장이다.

한편, 블레이크는 이민자들을 배제할 권리를 지지하는 이론가들 중에서 비교적 소수가 의무론 *deontic grounds* 에 기반하고 있고 이들은 이익보다 권리에서 그 논의를 시작한다고 평가한다. 이들 중에서도 특히 결사의 자유에 관한 권리 *the right to freedom of association* 에서 이민자들을 배제할 권리가 도출된다고 보는 웰먼(*Christopher Heath Wellman*)이 직접 인용되는데, 웰먼에 따르면 시민권의 일부로서 ‘같은 시민 사회에 속하기를 원하는 사람들과만 유대할 수 있는 권리’를 가진 국가 혹은 그 국민은 유대하고 싶지 않은 외국인들에게까지 국제적인 원조나 도움을 확대시킬 의무가 없고 그들을 시민 사회의 구성원으로 받아들일 의무도 없다고 한다.

그러나 블레이크는 이 또한 비판한다. 첫째, 결사의 자유에 관한 권리는 웰먼이 주장하는 것처럼 강력한 권리가 아니다. 국내 정책에서도 이 권리가 차별금지법 등에 포함된 다른 권리들과 자주 저울질되며 이민의 문제를 고려할 때도 결사의 자유에 관한 권리가 다른 권리들보다 우선시되어야 한다는 결론을 도출하기 어렵다고 반박한다. 둘째, 웰먼은 하나의 시민 사회에 속한 사람들 사이의 관계 *relations* 에서 권리의 원천을 도출하는데, 이러한 논리는 이민의 문제가 단순히 한 공동체 내의 주민들 사이에서 공유되는 이해 *the shared understandings of the its inhabitants* 의 문제라기 보다는 법과 정치에 의해 결속된 특정한 정치적 공동체의 문제라는 점을 간과하고 있다고 비판한다. 즉, 정치를 단지 한 사회 내에서 공유되는 것이라는

²¹ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p105.

우연적인 현상으로 축소시켜버렸다는 것이다.²² 웰먼의 주장은 결사의 자유라는 법적 자유권 개념을 사용하여 문화적 논변과 비교했을 때 이민 제한을 둘러싼 실제적인 논거를 사용하고 있어서 규범적 논거로 일견 타당해 보이기도 한다. 그러나 이 논변 역시 블레이크가 평가하기에는 이민 제한을 정당화하기에는 그 힘이 약하다. 이어서 살펴볼 바와 같이, 블레이크는 국가라는 사법권적 정치 공동체가 갖는 권리에 기반하여야 국경이라는 제한을 두고, 또, 개인의 이동의 자유를 제한하는 것이 가능하다고 보기 때문이다. 웰먼의 주장은 국가에 내재하는 권리가 아니라 특정 국가의 혹은 국가 구성원 사이에서 공유되는 관계에 대한 이해 *understanding* 에 기반하기 때문에 자의적이고 가변적인 성격을 띠게 되어 이민 제한의 규범적 논거가 되기에는 일관성을 결여하고 있다.

위와 같은 기존의 이민 제한 논의들을 벗어나서 블레이크는 사법권 이론 a *jurisdictional theory* 을 제시한다. 사법권 이론은 ‘국가가 무엇보다도 법적 책임과 의무를 공유하는 사법권 공동체 a *jurisdictional project* 라는 점’에 착안하여 이민자를 차단할 권리를 논의해야 한다는 데에서 출발한다. 구체적으로 “국가가 사법권 공동체라는 점은 국가가 그 존재 자체로 갖는 여러 권리들의 원천이며 이민자를 배제할 권리에 관한 논의도 역시 사법권을 바탕으로 해야 한다”²³는 것이다. 사법권은 블레이크의 이민 제한 논변의 전반을 유지하기에 타당한 근거이다. 가령, 국가 주권 *state sovereignty* 에 초점을 둔 주장은 국가의 힘 또는 그 힘의 행사에 강조하는데, 이와 비교했을 때 사법권을 고려하는 입장은 인권과 같은 또다른 법적 관점들과 객관성을 제공한다. 만약 블레이크가 이민자들을 배제할 권리의 근거로서 국가 주권만을 강조했다면 그의 논변은 이민 제한 논의에서 어쩌면 가장 중요하게 숙고되어야 하는 인류 *humanity* 에 대한 고려를 놓침으로써 그 힘을 잃었을 것이다.

²² Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p106.

²³ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p108.

사법권이라는 국가의 특성에 집중함으로써 블레이크는 국가에 의해 보장되어야 하는 인권을 따져볼 수 있는 것이고, 비록 그가 국가의 이민 제한 권리를 지지하기는 하나 분명히 그 한계를 설정하고 있는 것이다.

블레이크는 국가와 국가가 부담하는 인권 보장의 의무 (블레이크는 이를 인권 존중, 인권보호, 인권 실현 의무로 구분한다) 에 관하여 다음과 같이 정의한다. 우선 국가가 실존한다는 사실을 그대로 받아들이되 “갖고 있지 않으면 국가라고 불릴 수 없는 특성들을 갖고 있는 것”이라고 보고, 1934년 몬테비데오 협약(Montevideo Convention on the Rights and Duties of States)을 바탕으로 국가는 지구상의 특정 영토에 대하여 효력을 미치는 사법권에 기반해서 구성된다 (a state is constituted by effective jurisdiction over a particular part of the world’s territory)²⁴ 라고 정의한다. 이어서 그는 인권에 관하여 다음과 같이 주장한다. “인권은 시간과 공간을 초월하여 인간이라는 존재 자체로 갖는 여러 권리들을 일컫지만 일정한 사법권으로 구분되는 ‘현실’ 세계에서는 결국 별개의 정치 공동체가 별개의 의무를 부담하게 된다. 이 때 정치 공동체는 인권을 존중하고(to respect) 보호하며(to protect) 실현할(to fulfill) 의무를 지닌다. 국제법을 준수하는 국가는 사법권 영역 내외를 불문하고 한 사람의 인권을 침해할 수 없으며(to respect) 사법권 영역 내에 있는 사람들의 인권을 보호해야 하고(to protect) 정치적 제도의 능력 institutional capacity 을 바탕으로 인권을 실현할(to fulfill)의무를 진다. 인권을 존중할 의무는 보편적 universal 이지만 보호하고 실현할 의무는 지역적 local 이다.”²⁵ 즉, 인권 존중의 의무와 비교하여 인권 보호와 실현의 의무는 특정 주체의 행위를 수반하는 좀 더 적극적인 성격을 지니며 이때 행위의 주체는 국가라는 것이다. 국가는 영토적인 사법권 내에 현존하는 오직 ‘일부의’ 개인들에게만 인권 보호와 실현의 의무를 부담한다는 점에서 인권 보호의 한계를

²⁴ Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Article 1.

²⁵ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): pp110-112.

분명히 제시한다. 블레이크의 표현을 빌리자면 “이러한 한계는 인간의 평등이라는 자유주의적인 요구에 반하는 것이라기보다는 오히려 영토 국가라는 현실 세계에서 평등이 실현되도록 하는 수단”²⁶이다. 이 때, 블레이크가 국경 혹은 사법권 영역을 중시한다는 것은 ‘영토 내의 물리적인 존재 자체’에 관한 것이지 ‘국적 소지자인지 여부’에 따라 누군가의 인권에 대한 처우가 달라질 수 있다는 의미는 아니다. 그는 몬테비데오 협약 제 9 조를 인용하여 “하나의 사법권 영역 내에 있다면 모든 거주자들 all inhabitants 은 외국인인지 국적소지자인지를 불문하고 동일한 법의 보호를 받아야 한다”²⁷는 점도 지적한다. 만약 어떤 사람이 국경을 넘어 다른 사법권 내에 들어왔다면 물리적으로 그가 그 곳에 존재한다는 사실만으로 그의 인권이 보호되고 실현되도록 할 의무가 해당 사법권 국가 및 국민에게 부여되고 그 이민자의 물리적인 존재가 유입국의 법률에 근거하여 어떤 신분인지 여부는 문제되지 않는 것이다.

국가의 구성 및 인권 보장의 의무 대하여 위와 같은 생각에 근거할 때, 사법권 영역 안과 밖에 있는 사람들의 인권을 다르게 취급하는 것은 타당하며, 바로 여기에서 블레이크가 말하는 원치 않는 이민자들을 배제할 권리가 도출될 수 있는 것이다. 다시 말해, 국경을 넘어서 다른 사법권 영역 내로 진입하려는 사람들은 그 영역 내에서 어떠한 신분을 가지고 체류하는지를 불문하고 그 영역에서 법적 권한 및 의무를 갖는 정치 공동체에게 추가적인 인권보장의 의무를 부담하게 한다. 그는 이민 제한에서의 의무와 관련한 논의들이 “의무를 부담하게 되는 것의 도덕성 (the morality of being obliged)”에만 집중해왔는데 “타인에게 의무를 부담시키는 행위의 도덕성 (the morality of acting to oblige to others)”도 생각해보아야 한다고 말한다. 이미 모국에서 기본적인 인권을 보장받고 있지만 다른 국가로 이민하는 개인은 “그의 이민으로 인해 발생할 추가적인 의무 부담에 동의할 의무가 없는 다른 국가에게 그 의무를 부담시키는

²⁶ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p110.

²⁷ Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Article 9.

행위를 하는 것”²⁸이다. 동시에, 사법권 이론이 전제하는 바와 같이 국가는 그 사법권 영역 내에서 스스로의 권리 및 의무를 조율하는 자유로운 주체이다. 이는 이민 제한에 있어서 정치 공동체의 이익 추구 혹은 이민자들로 인한 잠재적인 경제적 비용 발생의 방지 등과는 그 차원을 달리 하는 자유의 정신 the idea of liberty 에 기초한 주장을 가능하게 한다. 즉, 추가적인 의무의 부담을 거부하고자 하는 국가는, 국경을 넘으려는 잠재적인 이민자들을 배제하는 행위를 할 권리를 자유로이 행사할 수 있다.

블레이크는 이를 두고 잠재적인 이민자는 영토 내에 이미 거주하는 사람들과 동일하게 자유롭고 도덕적인 인간으로 보호받을 권리가 있지만, “어떤 국가에 의해 보호 받을지 선택할 수는 없다 (but not to be protected by the state of her choosing)”²⁹ 라고 표현하고 있다.

위와 같이 국가가 이민자들을 배제할 권리가 행사될 가능성을 열어둔 채 블레이크는 이 권리가 행사될 수 없는 가능성, 즉, 이 권리가 행사될 경우의 제약을 함께 제시한다. 잠정적 이민자가 그 기본적인 인권이 보장되고 있는 경우에 한정하여 그가 국경을 넘어오는 경우에는 국가가 그를 차단할 추정적인 권리가 있다는 것이다.

그는 *Justice and Foreign Policy* 에서 제도적 보수주의 institutional conservatism 를 지지하면서 그 예로 국경을 든다. 그가 말하는 제도적 보수주의란 새로운 제도를 창설하는 데에 들어가는 막대한 비용을 고려할 때 이미 우리가 가지고 있는 정치적 제도 내에서 정의를 실현할 수 있다면 이를 활용하여야 하고 그 실현이 불가능할 경우에만 근본적인 제도의 변화를 추구하여야 한다는 것이 핵심이다. 블레이크는 이 개념을 국경의 문제에 적용하면서 “이미 존재하는 국경 내에 있는 모든 사람들을 도덕적 평등체 moral equals 로 다룰 수 있다면 그 사법권이 미치는 영역을 변경할 이유가 없다”³⁰ 고 한다. 그렇다면, 반대로, 사법권이 미치는 영역이 변경될

²⁸ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p115.

²⁹ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p116.

³⁰ Michael Blake, *Justice and Foreign Policy*, p48.

이유가 있다면 그 사법권 내에 있는 모든 사람들이 도덕적 평등체로 다루어지지 않는 경우일 것이다. 영토를 그 경계로 하는 주권 국가의 개념이 자리잡은 현대에 외부의 힘에 의해 물리적인 국경의 안정성을 훼손하지 않는 것은 대체로 타당한 것으로 받아들여지며, 블레이크 역시 이에 반론을 제기하는 것은 아니다. 여기에서 국경을 변경한다는 것의 의미는, 도덕적 평등체로서의 권리를 향유하고 싶은 개인이 자신에게 영향을 미칠 사법권의 영역을 바꿀 수 있다 정도로 해석할 수 있다. 이에 더해서 도덕적 평등체로서 대우받을 수 있는 다른 사법권 영역으로 진입할 때에 국가가 그 개인을 무조건 차단할 수는 없다는 국가의 권리 행사의 한계에도 연결될 수 있다.

여기에서, 블레이크가 “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion”에서 ‘기본적인 인권’의 보장을 이민 제한의 한계로 설정하고 있음에도 불구하고 기본적 인권에 대한 설명은 충분히 제시하고 있지 않다는 점을 지적될 필요가 있다. 블레이크는 단지 ‘시간과 공간을 초월하여 인간이라는 존재 자체로 갖는 여러 권리들’ 이 인권이라고만 언급한다. 이에 본 연구는 블레이크의 *Justice and Foreign Policy* 에서의 인권 개념을 이민 제한 논의에 끌어오는 해석을 시도하며 다음 절에서 자세히 다룬다. 그러나 이러한 보완이 필요함에도 불구하고 블레이크가 주장하는 사법권 이론은 여전히 이민 제한 담론에서 그 의미가 크다고 평가할 수 있는데, 이민 제한의 근거를 국가에 내재적인 권리로 결부시킴으로써 정당성을 부여하면서 동시에 그 권리에 수반하여 국가가 이행해야 하는 인권 보장의 의무를 부여하는 논리를 가능하게 하기 때문이다.

(2) 키어란 오버먼의 입장

앞서 검토했듯이 블레이크는 자신의 선택에 기해 자유롭게 남에게 의무를 부담시킬 수 없는 개인과 원치 않는 의무를 피할 권리를 갖는 국가가 충돌하게 되는 것을 이민 제한 논의에서의 근본적인 규범의 대치 상황 *confrontation* 으로 보면서 인권

보장의 의무를 바탕으로 이민 제한에 찬성하는 그의 논변을 전개하였고, 잠재적 이민자를 받아들일지 여부는 사실상 국가의 자유재량 *discretionary act* 으로 보았다.

반면, 키어란 오버먼은 개인과 국가와의 관계 혹은 대처 상황보다는 이민을 하는 개인의 행위 그 자체에 초점을 두고 논변을 전개한다. 오버먼은 국경을 넘고자 하는 개인의 선택이 제한되어서는 안 되며 오히려 적극적인 의미에서 국경을 자유롭게 오갈 권리가 있다고 주장한다. “Immigration as a Human Right”에서 오버먼은 ‘이민할 권리(a right to immigrate)’ 를 지지한다. 개인이 한 인간으로서 마땅히 누려야 할 보편적인 (정치적 혹은 개인적) 이익들을 추구하고자 할 때에 그는 국가로부터 어떠한 개인적 혹은 정치적 제약도 받지 않아야 하고 이러한 이유로 ‘이민할 권리(a right to immigrate)’ 역시 정당화될 수 있다고 본다. 그가 평가하기에 기준에 확립되어 인정되고 있는 인간의 자유권들(human freedom rights)은 인간의 보편적인 이익들(universal human interests)을 보호하므로 정당화되는 것이다. 1948년 유엔에서 채택된 세계 인권 선언에 따르면 이동의 자유(freedom of movement, Article 13.1), 종교의 자유(freedom of religion, Article 18), 표현의 자유(freedom of expression, Article 19), 결사의 자유(freedom of association, Article 20), 직업 선택의 자유(freedom of occupational choice, Article 23.1) 및 혼인의 자유(freedom to marry, Article 16) 등이 자유권에 포함된다. 이러한 권리들이 보장하고자 하는 인간의 보편적인 이익은 개인적인 이익(personal interest)과 정치적인 이익(political interest)의 두 가지로 분류될 수 있다. 첫째, 개인적인 이익은 사람들이 인생의 중요한 결정을 내릴 때 가능한 인생의 선택지들(life options)의 가장 넓은 범위(the full range)에 접근할 수 있는 자유에 대해 갖는 이익이라고 정의하고 친구, 가족, 시민적 연대, 표현의 기회, 종교, 직업, 그리고 결혼 상대자 등을 인생의 선택지의 예로 든다.³¹ 둘째, 정치적인 이익은 사람들이 자유롭게 실질적인 정치적 접근(a free and effective political process)을 누릴 이익이라고 정의한다. 이같은 인간 보편의 이익의

³¹ Kieran Oberman, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p35.

성격을 고려하면, 현대의 정치적 이슈들이 국제적이고 정부 정책의 영향력이 전지구적으로 나타나는 현실에서 한 인간이 자유로이 정치적 행동을 하기 위해서, 자유로이 결사하기 위해서, 그리고 자유로이 정치적 의견을 습득하기 위해서는 이동의 자유가 보호되어야 하고 같은 이유로 이민할 권리 역시 동일하게 보호되어야 한다³²는 것이다. 오버먼은 이러한 자신의 주장이 국경 안에서 인간으로서 누리는 기본적인 자유가 국경을 건너고자 할 때에도 같은 정도로 보호되어야 한다는 요구³³라고도 표현한다. 오버먼은 이동·종교·표현·결사·직업 선택·혼인의 자유 등과 이민할 권리에 동일한 (혹은 매우 비슷한 수준의) 규범적 무게를 두는 데에서 논의를 시작하였다. 이것은 블레이크가 결사의 자유(freedom of association)에 기반하여 이민 제한을 지지하는 웰먼(Christopher Heath Wellman)의 논변에 대하여 결사의 자유가 약한 권리라는 점을 들어 비판한 것과 대조적이다.

한편, 오버먼은 이민 제한이 모두 부정의한(unjust)것은 아니라고 하여 아주 제한적인 상황에서는 이민할 권리가 제한될 수 있음을 밝힌다. 첫째, 이민 때문에 특히 극심한 사회적 비용(particularly severe social costs)에 대한 위협이 있고 둘째, 이민을 제한하지 않고서는 이 비용을 다룰 다른 대안(no acceptable alternatives means)이 없는 경우, 이 두 조건이 충족될 때 이민 제한이 부정의하지 않을 수 있다는 것이다.

이 주장 위에서 그는 이민 제한을 지지하는 논변들을 반박한다. 우선 분배의 정의를 논거로 이민 제한을 정당화하려는 논변들(the distributive justice arguments)은 이민자들이 무제한적으로 유입됨으로써 국내 빈민층의 임금이 삭감되고 사회 응집이 저해되면서 분배적 부정의가 심화되는 것을 피해야 한다고 말한다. 그리고 차단되지 않은 이민자들의 문화가 유입되어 국내 문화가 급격히 변화하는 것을 우려하는

³² Kieran Oberman, "Immigration as a Human Right," in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p36.

³³ Kieran Oberman, "Immigration as a Human Right," in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p33.

논변들(the cultural arguments)도 있다. 이들 논변은 모두 이민자 유입국(host state)의 국내의 사회적 비용 증가의 가능성을 들어 이민 제한을 정당화하려 하지만, 오버먼의 평가에 따르면 이들은 “개인이 이민할 자유권에 대하여 근본적인 이해가 있음은 인정하지만 accept the interest claim, 국가가 그러한 이민할 자유권을 반드시 존중해야 한다는 의무는 부정 but deny duty claim”하는 한계를 가진다. 또, 오버먼은 이들 주장이 “경험적인 전제를 바탕으로 하여 경험적인 논쟁의 소지가 있는 주장일 뿐이며, 예상되는 비용이 이민 제한을 정당화한다는 규범적인 추론도 성급하다”고 비판한다. 또한, “이민에 의해 이민자 유입국의 문화의 중대한 요소 crucial element – 가령, 언어–가 파괴될 위협이 있다면 이민 제한이 정당화될 수 있으나 단지 문화적 변동을 차단해야 한다는 것은 이민 제한의 타당한 논거가 될 수 없다”³⁴고 본다. 분배 정의 논변과 문화적 논변을 근거로 한 이민 제한 주장에 대하여 이민 제한을 지지하는 블레이크 조차 반론을 제기한 것을 앞서 설명하였다. 이민할 권리를 지지하는 오버먼에게는 이 두 논변이 역시 규범적 근거가 부족하다고 평가되는 것이 무리가 아닐 것이다.

한편, 개인의 이민할 권리를 인정하지 않는 논변 중에는 개인이 이민을 하면서까지 모든 인생의 선택지를 추구할 이해 interests 는 없고 그의 모국이 국내에서 더 작은 범위일지라도 충분한 인생의 선택지를 제공할 수 있다는 데이비드 밀러(David Miller)의 견해가 있는데 오버먼은 이를 적정 범위 논변 the adequate range view 이라고 칭한다.³⁵ 오버먼은 인권을 적정한 범위에서만 인생의 선택지들을 추구하는 데에 그치는 것을 정당화하는 논변은 인간이 갖는 이동의 자유와 배치될 뿐더러 국가가 인권을 침해하지 않고도 개인의 자유를 상당히 축소시켜버릴 수 있기 때문에 밀러의

³⁴ Kieran Oberman, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): pp45-50.

³⁵ David Miller, *National Responsibility and Global Justice* (Oxford: Oxford University Press, 2007), pp205-208.

주장은 타당하지 않다고 평가한다. 오버먼이 보기에 인간은 적절한 범위(the adequate range)가 아니라 최대한 넓은 범위(the full range)에 대해 ‘attachments’와 ‘possibilities’를 모두 추구할 이해를 갖는다. 여기에서 ‘attachment’는 가족, 친구, 종교, 직업 등 내가 이미 선택했거나 어떻게든 이미 연관되어 있는 인생의 선택지들이고 ‘possibilities’는 아직 연관되어 있지는 않으나 현재 혹은 미래에 추구할 가능성이 있는 인생의 선택지들이라고 정의된다.

밀러는, 블레이크가 비판하는 웰먼처럼, 개인들은 그들이 원하는 사람과 교류하고 원치 않는 사람과의 교류를 거부할 수 있다고 본다. 밀러에 따르면, 오버먼의 주장처럼 자신의 개인적인 혹은 정치적인 이해 interest 를 추구하며 국경을 넘나들고 거주하면서 타국에서 타인과 유대/결사 association 할 수 있어야 하는 개인은, 그를 받아들이는 국가에 이미 거주하고 있는 타인에 의해 거부될 수 있으며 이렇듯 거부될 수 있는 이익을 필수적인 이익(essential interest)이라 칭하여 여기에서 인간의 자유권에 속한다고 주장되는 이민할 권리를 도출할 수는 없다는 것이다. 이에 대하여 오버먼은 다시 반론을 제시한다. 타인과의 유대/결사를 거절한 자격이 있다는 것은 원하는 타인과 유대/결사할 자유가 도덕적으로 덜 중요하다는 의미가 아니라 오히려 그 자유가 얼마나 필수적 vital 인지를 의미³⁶하고 유대/결사를 거절할 자유로부터 이민자를 차단할 권리가 도출될 수는 없다고 본다.

이에 더하여, 오버먼은 밀러가 개인의 자유와 국가의 제약 사이에서 잘못된 비유를 하고 있다고 한다. 즉, 개인이 유대/결사할 권리를 행사하는 것은 ‘선택을 하는(make choices)’ 행위이지만 국가가 사람들간의 교류를 차단하는 것은 개인의 선택을 부정하는(deny people’s choices)’ 행위이고, 개인이 유대를 거부하는 것은 그의 자유권을 ‘행사하는(exercise)’ 행위이지만 국가가 개인들 사이의 교류에 부정의한

³⁶ Kieran Oberman, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p41.

제약을 부여하는 것은 자유권을 ‘침해하는(violate)’ 행위라고 구별짓는다.³⁷

여기에서도 오버먼은 국가의 주권 또는 권리 행사보다 개인의 자유권 또는 인권의 행사에 초점을 맞추고 있음이 드러난다. 오버먼은 자유권으로 추구할 수 있어야 하는 이해 interest 가 최대한 넓은 범위여야 함을 근거로 이민할 자유권을 적극 지지한다. 즉, 한 개인이 가까운 장래에 ‘possibilities’를 추구하기 위해서는 이미 거주하고 있는 국가의 국경 등으로 제한된 적당한 범위 adequate range 가 아니라 최대한 넓은 범위 full range 에서 자유로운 선택을 내릴 수 있어야 한다고 주장한다. 인간의 자유권이 이렇게 최대한 넓은 범위에서 보장되어야 하는 이유를 첫째, 인간은 양심의 자유에 따라 인생의 궁극적인 질문에 답할 이익을 갖기 때문이고 둘째, 개인적 결정을 내릴 때 타인이 선택지들을 결정/ 제한하지 않도록 할 이익을 갖기 때문이고 셋째, 기존에 성립되어 인정받는 자유권의 기저에 있는 정치적 이익을 추구할 수 있어야 하기 때문이라고 한다.³⁸ 오버먼의 논변은 사실상 국경 또는 국가라는 제약을 고려하지 않고 단지 그가 이민할 권리를 포함하여 확장시킨 자유권의 개념에 충실할 뿐이다.

제 2 절 이민 제한 담론에서의 인권

앞서 보았듯 블레이크와 오버먼의 견해는 분명 중첩되는 부분이 있다. 우선, 두 학자는 모두 결사의 자유 freedom of association 를 근거로 하여 국가의 이민을 제한할 권리를 도출하는 논변을 반박한다. 또, 이민자 유입국의 문화적 동질성을 훼손할 우려가 있기 때문에 이민을 제한할 권리를 해당 국가가 갖는다는 주장에도 반대한다. 이들 논변에 대한 반박은 인권에 관한 두 학자의 고려와 맞닿아 있다. 자유로운 도덕적 평등체로서 인간이 갖는 권리는 여러 면의 자유를 포함하므로 단지 결사의 자유

³⁷ Kieran Oberman, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): p42.

³⁸ Kieran Oberman, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): pp43-44.

하나로 부정하기에는 그 규범적인 근거로서 부족하고, 국가의 동질한 문화 보존이라는 근거 역시 국가의 자의적인 선택에 지나지 않아서 인권을 부정하거나 경시하여서 그 설득력이 약하다. 이같은 중첩도 있으나 두 학자는 상반되는 주장에 이른다.

블레이크는 이민자를 차단할 국가의 잠정적인 권리를 지지하면서 모국에서 기본적인 인권을 누리지 못하는 사람의 이민은 차단할 수 없다는 예외를 인정한다. 한편, 오버먼은 인권으로서의 이민할 권리를 주장하면서 이민자 유입국에 극심한 사회적 비용이 발생하고 이 비용이 이민을 제한하는 것 이외의 다른 대안으로는 다루어질 수 없을 때만 이민을 제한할 수 있다는 예외를 인정한다.

본 연구는 블레이크의 주장에 대체로 동의하는 입장에서 오버먼의 ‘이민할 권리’ 개념이 적극적인 것을 넘어 무리한 주장이라는 생각에서 시작하여, 국가가 이민자들을 차단할 추정적인 권리를 갖는다는 블레이크의 주장을 바탕으로 개인의 이민할 권리 주장이 어떻게 반박되는지 설명하고자 하며 이 때 주요한 반박의 근거는 블레이크와 오버먼의 인권 개념과 관련되어 있다.

우선 블레이크와 오버먼이 이민 제한을 논의하면서 인권의 범위를 각기 달리 설정하고 있다는 점을 주목할 만하다. 블레이크는 잠정적 이민자가 모국에서 이미 “기본적 인권 (basic human rights)”을 누리고 있다면 그들이 국경을 넘어 들어오는 것을 차단할 수 있다고 하지만, 오버먼은 기본적 인권의 보장을 넘어서서 인간이 현재 또는 미래에 추구할 가능성이 있는 “최대한 넓은 범위의 인생의 선택지들 (the full range of life options)”에 접근할 수 있는 것이 인권이라고 본다. 인권 개념 자체를 폭넓게 혹은 최대한으로 설정하는 것은 그 자체로 문제될 것이 없고 일견 타당하다. 그러나 이민 논의에서는 이러한 개념이 수정될 필요가 있다. 이민 제한은 어디까지나 현실 세계에서 고려 사항들을 담은 대외 정책임을 감안해야 하기 때문이다. 정치철학·사상적 논의가 앞으로 정책이 나아가야 할 바를 제시하는 바탕이 된다는 입장에서 검토했을 때, 오버먼의 주장은 ‘국가’라는 제약을 담아내지 못하여서 그 논변이 힘이

약한 듯 보인다. 오버먼이 이민할 권리를 주장하면서 주요 근거로 삼고 있는 1948년 세계 인권 선언과 같이 보편적으로 보장되어야 하는 인권 개념에 대한 합의가 존재하는 것도 사실이지만, 국가마다 인권이 실현되는 방식과 정도는 역사·문화·정치적 배경에 따라 각기 다르게 마련이고 이것이 앞서 언급된 현실 세계에서의 고려 사항인 것이다. 블레이크의 표현을 빌리자면, “평등을 위한 합법적인 공간은 제한되어 있다. 이 제한은 평등 개념 자체에 의해서가 아니라 국가라는 공동체에 의해 드러나는 가치들에 기인한 것이다. 평등주의(egalitarianism)를 위한 합법적인 범위가 제한될 때에, 국가가 대외 정책을 수립함에 있어서 인간의 평등이 합법적인 지침이라고 여길 어떠한 의무도 없는”³⁹ 것이다.

이와 같은 인권의 보장 범위와 더불어 블레이크는 인권의 개념 자체를 정의함에 있어서도 이민 제한 논의에서 그 적실성을 보여준다. 그는 *Justice and Foreign Policy*에서 인권을 다음과 같이 설명한다. “인권은 두 가지 뚜렷한 개념 사이에서 불분명한 것이다. 하나는 윤리적 개념의 인권(ethical conception of human rights)이며 다른 하나는 법적 개념의 인권(legal conception of human rights)이다. 윤리적 개념의 인권은 보편적인(universal) 것이며 인간이라는 자체로 사람이 갖는 권리를 말하고, 법적 개념의 인권은 국제법적 문서 등에서 말해지는 특정한 권리들에서 출발하는 것을 말한다.”⁴⁰ 이렇게 인권 개념을 구분하는 실익은 법적 개념의 인권이 갖는 강점에 있고, 이민 제한 논의에서는 윤리적 개념의 인권이 아니라 법적 개념의 인권을 고려해야 한다는 것이 본 연구의 입장이다. 블레이크는 “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion”에서는 이와 같이 인권을 구분하고 있지는 않다. 그는 ‘기본적 인권’을 보장받고 있는 잠재적 이민자는 이민이 제한될 수 있다고 말하면서도 그 기본적 인권이 어떤 것인지에 관하여 구체적으로 설명하지 않는다. 이 부족한 부분을 그가 *Justice and*

³⁹ Michael Blake, *Justice and Foreign Policy*, pp15-16.

⁴⁰ Michael Blake, *Justice and Foreign Policy*, p73.

Foreign Policy 에서 말하는 인권 개념으로 보충하여 이해하고자 하는 것이며, 국가가 이민을 제한할 수 있는 ‘기본적 인권’이 보장되는 잠재적 이민자는 ‘법적 개념의 인권’이 모국 또는 유입국 이외의 국가에서 이미 보장되고 있는 사람이다. 블레이크에 의하면 법적 개념의 인권은 “국제 정치 ‘현실’에서 인권을 검토할 때 유용하다. 즉, 국가가 지켜야 할 기본적이고 핵심적인 도덕적 의무들을 준수하지 못했을 때 이를 법적 개념의 인권을 바탕으로 비판할 수 있기 때문”이라고 한다. 이를 이민 제한 논의에 적용해보면, 어느 국가가 이민자를 배제할 권리를 근거로 법적 개념의 인권을 보장받지 못하고 있는 사람의 이민을 차단하는 것은 블레이크가 지지하는 이민 제한의 형태가 아니며 이러한 국가는 도덕적 의무를 준수하지 못한다는 이유로 비판받을 수 있는 것이다.

인권 개념을 블레이크와 같이 구분할 경우에 “법적 개념의 인권을 침해하지는 않지만 도덕적(윤리적) 개념의 인권을 침해하는 국가의 행동을 비난하는 경우에 법의 안정성을 해칠 수 있다”는 반론이 가능하다. 이에 대해 블레이크는 “장기적인 관점에서의 정의(justice) 추구에 이익이 될 수도 있다. 따라서 자유주의 국가는 법적 기구에 의해서 가능한 인권보다 더 넓은 범위의 인권을 보호하도록 장려되어야 한다”⁴¹ 라고 재반박하여 그가 단지 현실 정치에 순응하기만 해서 인권 보장의 도덕적 이상을 저버리는 것은 아님을 주지시키고 있다. 즉, 윤리적 개념의 인권에 비해 인권의 보장 범위가 좁을 수 있는 법적 개념의 인권을 기준으로 하여 이민을 제한할 수는 있으나, 우리가 가지고 있는 제도와 기구들을 통해 그 보장의 범위를 점진적으로 넓혀가자는 제도적 보수주의적 태도에서 “법적 개념의 인권이 정의를 추구할 때에 우리가 가지고 있는 유용한 수단임을 잊지 말아야 한다”⁴²는 것이다.

⁴¹ Michael Blake, *Justice and Foreign Policy*, p73.

⁴² Michael Blake, *Justice and Foreign Policy*, p73.

블레이크의 논변이 가진 또다른 강점은 국가의 이민자들을 차단할 권리를 추정적이라고 하여 인권 보장의 여지를 남겨 두고 이 추정이 깨지는 예외를 인정하는 부분인데, 실로 블레이크는 이 추정이 깨지는 예외를 넓게 보는 듯하다. 가령, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion”에서 블레이크는 탄압 논변 oppression arguments 을 소개하는데, 이 논변의 핵심은 잠재적 이민자가 모국에서 ‘적정한 수준의 권리 보장 adequate rights-protection 을 누리고 있다면’ 유입국 a receiving state 이 원치 않는 이민자를 차단할 수 있다는 것이다.⁴³ 이에 대하여 블레이크는 본인을 예로 들어 캐나다에서 미국으로의 이민과 같은 경우(기본적 인권이 보장되는 국가에서 그같은 또다른 국가로의 이민의 경우)에는 이민이 차단될 수 있다는 데에 의심이 없으나, ‘대부분’의 이민은 인권이 불충분하게 insufficiently 보장되는 상황에서 도망쳐 fleeing 나오는 경우라서 탄압 논변이 그 힘을 잃는다고 한다. 이같은 블레이크의 입장은 오버먼이 적정한 범위 adequate range 에서만 인생의 선택지가 주어지는 상황에서도 인권은 보장된다고 보는 밀러의 견해를 비판했던 점을 떠올리게 한다. 오버먼은 인권은 최대한 넓은 범위 full range 에서 모든 인생의 선택지를 제공받아야 인권이 보장된다고 보고 이 넓은 범위에 근접하는 국가로 이민할 권리가 있다고 주장했다. 대략적으로 블레이크는 밀러와 오버먼 사이의 어느 지점에 위치한다고 하겠으며, 블레이크는 단지 국가가 갖는 차단할 권리에만 집중된 주장을 전개하는 것이 아니며 인간이 갖는 모든 가능성을 추구할 권리에만 집중하는 것도 아니다. 블레이크는 이민 제한과 인권에 관해 말하면서 괄직한 인권 이론을 제시하려고 시도하는 것은 아니다. “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion”에서 밝히듯이 그는 현재 국제법상 인권의 구조 혹은 체계 structure 에 집중하여 영토 주권 국가가 인권 보장의 1 차적으로 의무를 지는 것을 받아들이고 전지구적으로 많은 사람들이 인정하는 인권 개념이 어떤 것인지를 제시하면서 인권 보장의 1 차 의무를 지는 국가가 이 의무를 수행하지 못하는

⁴³ Michael Blake, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): p125.

때에는 다른 국가에 2차 의무가 생기며 여기에서 이 2차 의무를 어느 정도로 부담해야 할지에 따라 이민 제한의 정도가 결정된다고 말하는 것이다.

앞에서 검토한 블레이크의 인권 개념을 토대로 보면, 오버먼이 이민할 권리를 도출할 때에 언급하는 인간의 자유권들(이동·종교·표현·결사·직업 선택·혼인의 자유 등)은 윤리적 개념의 인권이자 동시에 법적 개념의 인권에 속한다고 하겠으나, 이민할 권리는 둘 중 어디에도 포함시키기 어려운 것으로써 그 성격이 불분명하여 이민 제한을 논의할 때에 그 근거로 사용하기에 영향력이 약할 뿐더러 현실에서 국가가 정책면에서 이민 제한을 논할 때 사용되기 힘들다. 다음 장에서 살펴보겠지만 이민 제한 논의는 인권은 물론이고 국가 기관 사이의 권력 분립을 비롯한 여러 가지 법적 논의로 귀결되기 마련이라 단지 도덕이나 윤리에 호소하는 것은 실로 순진한 naive 희망에 그치고 만다. 또한, 오버먼은 이민할 권리를 정의하는 과정에서도 논변의 약점을 드러낸다. 결사의 자유 freedom of association 를 근거로 하여 이민을 제한할 권리를 도출하는 주장을 두고서 블레이크와 오버먼 모두 반론을 제기한 점은 앞서 설명하였다. 그럼에도 불구하고 오버먼이 결사의 자유를 정당화시키는 인간 보편의 이해를 바탕으로 이민할 권리를 도출하여 자유로운 이민을 옹호하는 것은 이민자의 자유권과 유입국 국민의 자유권을 비교하여 이민자의 자유권을 더 가치있는 것으로 판단한 것이라는 비판을 받을 것이다.

제 3 장

제 1 절 이민 제한 및 폐쇄주의화 경향

이민 제한의 이론적 논의에 이어 구체적 사례를 보고자 하는데, 큰 흐름은 대체로 폐쇄주의로부터 이민 확대와 이민자 포섭, 사회통합 및 다문화주의로 변화했다가 최근에 들어서 다시 폐쇄주의적인 경향을 보이고 있다. 과거 폐쇄주의 정책이 활발하게 추진될 당시에는 인권 개념이 크게 논의되지 않았음은 물론 인종에 기반한 이민 제한을 문제삼지 않았다. 반면, 이민이 확대되고 이민자가 대량 유입된 이후인 최근의 폐쇄주의적인 경향은 과거와 달리 인권의 문제와 결부되어 이론적 논의가 진행되고 있음을 앞서 제 1 장과 제 2 장에서도 살펴보았으며 제 2 절에는 미국의 최근 사례를 들어 설명할 것이다.

이민의 역사가 오래된 국가들의 이민 정책의 변화를 살펴보면 이민자 유입이 점차 증가됨에 따라 어떠한 대응들이 있었는지 알 수 있다. 각 국가마다 정치·문화적 특수성이 있다는 점을 감안하더라도 이민 인구가 확대됨에 따라 드러나는 이민 정책에서의 유사성이 있을 수 있으며, 이는 우리 나라와 같이 비교적 이민자 인구가 이제서야 증가하고 있는 다른 나라들에게 시사점을 줄 수 있다. 그리고 이런 이유에서 이민유입국을 유형화 하려는 시도들이 있어왔다. 게리 프리먼(Gary P. Freeman)에 따르면 이민유입국의 유형은 ‘전통이민국,’ ‘초청노동자 유입국,’ ‘후발 이민국’으로 나뉜다. 전통이민국은 미국, 캐나다, 호주 등 이민을 통해 형성되고 이후 꾸준히 이민자들을 받아들여온 국가를 말하고, 초청노동자 유입국은 제 2 차 세계대전 이후 노동자들을 적극 초청했던 독일 등 서유럽 국가들을 말하며, 후발 이민국에는 1980 년대 이후 외국인 노동자가 적극 유입되기 시작한 이탈리아와 그리스 등 남유럽

국가들이 해당된다고 분류하였다.⁴⁴ 이와 유사하게 바우어 등도 ‘전통적 이민국 레짐,’ ‘적극적 모집국 레짐,’ 그리고 ‘신이민국 레짐’이라는 다른 용어로 분류한 바 있다.⁴⁵ 이와 같은 분류에서 보면 미국, 캐나다, 호주가 이민자 규모의 확대에 따른 이민 정책의 경향을 살펴보기에 유의미한 국가일 것이다. 세 국가는 국가의 건설부터 시작하여 이민의 여러 단계를 거쳐왔다. 이들 국가에서의 이민은 1960년대 이전까지는 주로 인종적으로 백인 중심으로 이루어졌고 그 이후에야 다인종 사회로의 진입과 연관되는 이민의 역사가 시작되었다. 미국의 경우에는 1965년에 이민법 개정안(Heart-Celler Act)을 통해 인종별 이민 할당을 폐지하였다. 캐나다의 경우에도 1967년에 이민법 개정을 통해 비백인 이민자들이 증가되기 시작했고 1971년에는 다문화주의법(Canadian Multicultural Act)을 만들어 다문화주의를 국가정책으로 표방하면서 세계 최초의 선언이라며 자부심을 보기도 했다. 호주의 경우도 1970년대 이전에는 백호주의(White Australia)를 내세워 백인 중심의 이민자만 그 유입을 허용하고 유색 인종을 이민 대상에서 배제하면서 이민자들의 동화 정책 assimilationism 에 집중했으나 1973년에 다문화 호주(Multicultural Australia)라는 구호를 내걸어 공식적으로 백호주의를 폐지하고 다문화주의를 지향하는 것을 새로운 정책으로 삼았다. 1960-70년대부터 2000년대 이전의 미국과 캐나다를 두고, 미국의 이민 정책이나 담론이 다인종의 권리를 인정 하는 것 혹은 다양성을 존중하는 것보다는 미국인이라는 이름 아래에서 공동체적 통합이 강조되고 미국식 민족개념과 애국심에 대한 호소가 두드러졌던 반면 캐나다의 경우 백인 중심 문화에의 동화정책이 아니라 제도적으로 문화적 다양성을 인정하였다는 비교가 있고⁴⁶ 캐나다의

⁴⁴ Freeman, Gary P., “Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States,” *International Migration Review* 24(4)(1995): pp881-902.

⁴⁵ Bauer, K., Lofstrom, M. & Zimmermann, F., “Immigration policy, assimilation of immigrants and natives’ sentiments towards immigrants: Evidence from 12 OECD-countries,” *Swedish Economic Policy Review*. 7(2000): pp11-35.

⁴⁶ 이선미, “이민 정책의 이론적 기초,” *한국 이민정책의 이해*, 정기선 엮음 (백산서당, 2011): pp67-68.

다문화주의는 그동안 다문화주의 연구에서 표본으로 불리면서 이상적인 ideal 이민 정책으로 여겨지기도 했다.

그러나 2000 년대에 들어서에는 캐나다와 호주에서도 폐쇄주의적인 이민 정책이 다시 대두되었다. 캐나다는 특히 2006 년 이래로 보수당과 스테판 하퍼 (Stephen Harper)총리가 집권하면서 다문화주의가 급격히 약화되었다. 그러나 최근 2015 년부터 자유당과 쥐스탱 트뤼도(Justin Trudeau)총리가 집권 하면서 다문화주의의 부활을 주장하고 있다. 호주에서는 다문화 호주 정책을 추진하던 노동당 정권이 1996 년에 재집권에 실패하고 이후 대략 11 년간 정권을 유지했던 자유당에 의해 다문화주의에서 동화주의로 회귀하였다. 자유당 존 하워드(John Howard) 총리는 하나의 호주(One Australia)를 표방하면서 과거의 백호주의를 연상하게 하여 꾸준히 반난민 또는 반아시아계 정서를 부추기거나 2001 년 국경보호법 2001 (Border Protection Act 2001) 을 제정하여 정치망명자들의 이민에 있어 정부가 사법부 및 입법부와 관계없이 최종 결정을 내릴 수 있도록 하였고 2007 년에 ‘이민 다문화부(Department of Immigration and Multicultural Affairs)’를 ‘이민 시민권부(Department of Immigration and Citizenship)’로 그 명칭을 바꾸는 등으로도 반이민 성향을 드러냈다. 2007 년에 노동당이 총선에서 다시 정권을 획득하고 케빈 러드(Kevin Rudd)가 총리로 선출되면서 다문화주의가 다시 부활할 것이라 여겨지기도 했지만 케빈 러드가 정치적 역량의 한계를 지적 받으며 총리직에서 물러난 뒤로 노동당 내에서 총리직을 두고 정치적 다툼이 지속되다가 2013 년 총선에서 다시 자유당이 집권하여 현재까지 이어지고 있다.

한편 미국의 경우 1993 년부터 2016 년까지의 민주당 집권이 끝나고 2017 년에 공화당 소속 도널드 트럼프(Donald Trump)가 대통령이 되면서 강력한 반이민 정책들이 시도되고 있는데, 이 정책들은 과거의 폐쇄주의와 유사하게 인종에 기반한 반이민 anti-immigration 의 성격을 띠면서 이를 둘러싼 논의가 한창이다. 오랜 이민의 역사를 가진 국가들 중에서도 현재의 미국처럼 강경한 반이민 정책들을 일관하는 사례가 없어서

아직까지는 트럼프 행정부 특유의 상황이자 이민 제한 정책의 극단적인 경우라고 평가할 여지가 분명히 있다. 그러나 이민자 규모의 확대와 더불어 이민에 대한 유사한 대응이 전개될 수 있음을 고려할 때 이민의 경험이 짧은 국가들에서도 점차 이민이 확대됨에 따라 이미 미국, 캐나다, 호주에서 드러난 폐쇄주의적인 혹은 반이민 성향이 드러날 수 있으므로 현시점의 미국의 상황을 구체적으로 살펴보고 그들의 이민 정책에서 고려되지 않고 있는 점들이 무엇인지 짚어본다.

제 2 절 미국 트럼프 행정부의 이민정책

트럼프 행정부에서 시행하고자 했던 혹은 현재 시행 중인 이민 정책들을 앞서 살펴본 블레이크 및 오버먼의 관점에서 검토해보고자 한다. 트럼프 행정부 출범 이래로 특히 두 가지의 이민 정책이 큰 논란이 되었다. 첫째는 무슬림 국가의 국적을 지닌 사람들의 미국 입국을 차단하는 것을 골자로 하는 수차례의 행정 명령들이다. 그러나 이는 트럼프 대통령의 주장처럼 테러리즘에 대응하여 국가 안보를 지키기 위함이 아니라 인종과 종교에 기반한 차별이라는 비난⁴⁷을 받아왔으며, 여러 연방지방법원에서도 미국 헌법에 위반된다는 판결을 받고 그 시행이 중단된 바 있다.⁴⁸ 이 사례는 매우 적극적인 이민 제한의 형태라서 인권의 보장 범위 등에 관한 논의가 사실상 무의미하다고 보여진다. 둘째는, 트럼프 행정부가 불법체류청년 추방 유예 제도 (DACA: Deferred Action for Childhood Arrival program)를 폐지하겠다고 발표한 것이다. 이와 관련한 논의는 아직도 첨예하게 진행 중이며, 최근에는 트럼프 정부가 DACA 를 유지 및 보완하는 대신 이민축소 정책을 추진하고 물리적인 국경 장벽을 건설하겠다는 소위 빅딜 big deal 을 제안하여 민주당으로부터 불법체류 청년들을

⁴⁷ <http://bostonreview.net/politics/adam-hosein-do-outsiders-have-legal-rights>

⁴⁸ <https://www.politico.com/story/2017/02/trump-immigration-order-challenges-234675>

협상 무기로 삼는다는 비난을 받고 있다.⁴⁹ 이 사안의 추이를 살펴보면서 트럼프 행정부와 민주당으로 대표되는 반대측에서 논거로 제시하는 이민 정책과 관련한 여러 관점 및 그 바탕에 있는 논리들을 살핀다.

(1) DACA 의 개요 및 폐지 발표

불법체류청년 추방 유예 제도 (DACA: Deferred Action for Childhood Arrival program)는 전임 오바마 행정부 시기인 2012년 1월 15일부터 시행된 제도이다. 이는 미국에 불법으로 입국한 부모를 따라 들어오는 바람에 불법체류자가 된 청년들이 걱정 없이 학교와 직장을 다닐 수 있도록 추방을 유예하는 것을 골자로 하는 대통령의 행정 명령에 근거하고 있다. 이 제도에 기해서 16세 이전에 부모를 따라 미국에 불법 입국한 뒤 제도 시행일 기준 5년이상 거주하면서 재학중이거나 취업 중인 31세 미만이라면 누구나 추방 유예를 신청할 수 있다. DACA의 수혜자(일명, 드리머 dreamer)들은 합법적 체류가 보장되는 2년 동안 취업이 가능한 허가증(work permit)을 발급받으며, 체류 기간은 당사자의 신청에 기해 연장이 가능했다. 시행 이래로 DACA 수혜자인 불법 체류자 2세 청년들은 최대 80만명에 달하며, 이들 중 80%는 멕시코 출신이라고 알려져 있다.

DACA는 행정명령을 바탕으로 한시적으로 시행되고 행정명령의 연장에 의해 유지되는 제도이므로 트럼프 대통령이 재량으로 연장하지 않으면 언제든 폐지되는 제도이다. 2017년 9월 5일 트럼프 대통령은 DACA에 의해 범죄자와 테러리스트 등이 미국으로 유입되고 있다는 이유로 그 폐지를 공식화하고 의회에 6개월의 폐지 유예 기간 동안에 폐지 입법을 논의할 것을 요구하였다. 또, 제프 세션스 Jeff Sessions 미법무장관은 발표문에서 그 만료 기한이 계속 연장될 수 있는 행정명령으로 이민법을 우회 circumvention 하는 것은 행정부가 그 힘을 위헌적으로 행사하는 것이고 헌법에

⁴⁹ <https://www.politico.com/story/2017/09/14/trump-daca-242705>

명시된 권력분립 원칙과도 모순된다고 inconsistent 말했다(“an open-ended circumvention of immigration laws that was an unconstitutional exercise of authority by the Executive Branch”).⁵⁰ 폐지 발표로 인해, 2017년 9월 5일부터 2018년 3월 5일 사이에 체류기간이 만료되었거나 만료될 154,000명은 2017년 10월 6일까지 갱신 신청을 마쳐야 했고(갱신될 경우 2020년까지 합법적으로 체류가 가능하게 된다), 이후에 집계된 바에 따르면 이들 중 약 100,600명이 갱신을 완료했거나 완료하기 위한 서류를 제출했으며,⁵¹ 갱신을 하지 못하고 국외 추방 deportation 될 위기에 처한 인원은 대략 21,000명에 달한다.⁵²

(2) 폐지 논의의 진행 과정

폐지 발표 이후, 상하원을 막론하고 의회 내에서는 민주당은 물론 몇몇 공화당 의원들도 반대 입장을 표명한 바 있으며, 각 주정부에서는 여러 방법으로 반대 의사를 표명하였다. 일례로, 공화당 상원의원 린지 그라함(Lindsey Graham)과 민주당 상원의원 카말라 해리스(Kamala Harris)를 비롯한 민주당 의원들은 트럼프 대통령에게 폐지 유예 기간 6개월이 너무 촉박하다는 점과 텍사스주 및 플로리다주의 허리케인 피해를 감안할 때 갱신 신청에 필요한 수수료(495달러)는 학교와 직장 및 가족을 부양할 부담을 떠안고 있는 DACA 수혜자들에게 비용 때문에 사실상 불가능한(cost-prohibitive) 조치라는 점 등을 들어 신청 기간을 연장해줄 것을 요청했다.

또, 10개주 법무장관들은 DACA 폐지가 위헌이고 연방법을 위배하였다고 주장하며 소송을 제기하였다.⁵³ 특히 캘리포니아 주(주지사 제리 브라운 Jerry Brown)는 10월 5일 트럼프 대통령에 맞서 불법체류자를 보호하기 위한 피난처주 법안 sanctuary

⁵⁰ <https://www.politico.com/story/2017/09/05/trump-ending-daca-dreamers-program-sessions-transcript-242326>

⁵¹ <https://www.politico.com/tipsheets/morning-shift/2017/10/05/daca-deadline-today-222669>

⁵² <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2017/12/22/daca-kicked-to-january-061017>

⁵³ https://www.washingtonpost.com/world/national-security/attorneys-general-from-15-states-dc-sue-to-save-daca/2017/09/06/98bca3b2-930f-11e7-aace-04b862b2b3f3_story.html?utm_term=.f4ac82d99ec7

state bill 에 서명해서 캘리포니아 주 경찰이 이민 신분을 심문하거나 연방 당국의 불법체류자 단속 활동에 가담하지 않을 법적인 근거를 마련하였다.⁵⁴

피난처주 sanctuary state 는 연방 정부가 이민법을 집행할 때에 주정부의 협력에 제한을 둘 것임을 주법으로 결의한 주들을 말하며, 2018 년 1 월 2 일 현재 알라배마(Alabama), 애리조나(Arizona), 캘리포니아(California), 콜로라도(Colorado), 코네티컷(Connecticut), 플로리다(Florida), 조지아(Georgia), 일리노이(Illinois), 루이지애나(Louisiana), 메인(Maine), 메릴랜드(Maryland), 메사추세츠(Massachusetts), 미시간(Michigan), 미네소타(Minnesota), 뉴욕(New York), 뉴저지(New Jersey), 노스 캐롤라이나(North Carolina), 오하이오(Ohio), 오레곤(Oregon), 워싱턴(Washington) 등 총 20 개의 주가 있다.

한편, 반대 여론도 폐지 직후부터 거세게 일었다. 곧바로 워싱턴 DC, 콜로라도, 뉴욕 및 일리노이 등 미국 전역에서 반대하는 시위가 바로 시작되었고, 비영리단체들은 반대 성명을 발표하였으며,⁵⁵ 일부 DACA 수혜자들은 트럼프 대통령을 상대로 소송을 제기하였다.⁵⁶ 이 소송을 제기한 수혜자들은 이민자들의 인권을 보장하라며 “DACA 에 의해 대학에 가고 사업을 하고 공동체에 기여할 수 있었고 이는 수혜자들이 정부가 그가 한 약속을 지킬 것을 믿고 정부의 말에 부응해 왔는데, 갑자기 그리고 독단적으로 이 약속들을 깨는 것은 연방법 및 적법 절차 조항에 명백히 위배하는 것 (These young people were able to attend college, open businesses, and give back to their communities because they trusted the government to honor its promises and live up to its word. In suddenly and arbitrarily breaking those promises, the government is in direct violation of the Due Process Clause and federal law).” 이라고 주장했다.

사안과 관련하여 제기된 소송이 진행되면서 법원의 결정 및 판결도 잇따랐다. 민주당은 DACA 폐지하기로 결정하면서 행정부가 검토한 내부 문건들을 공개하라고

⁵⁴ <http://beta.latimes.com/politics/la-pol-ca-sanctuary-state-passed-what-happens-next-20170925-htmlstory.html>

⁵⁵ <https://www.hrw.org/news/2017/09/05/us-trump-threatening-expel-dreamers>

⁵⁶ <http://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2017/09/18/daca-lawsuit-trump-242838>

청구하였다. 캘리포니아주 샌프란시스코 연방법원 (소속 판사 윌리엄 엘섭 William Alsup)은 국토안보부(DHS; Department of Homeland Security)에 10 월 27 일까지 DACA 폐지 결정에 직간접적으로 연관된 내부 문건들을 제출하라고 명령했다. 국토안보부는 DACA 가 행정기관의 법적 권한을 초월하고 있으므로 폐지되어야 한다고 주장하면서 동시에 그 주장에 이르게 된 법적인 검토를 불가능하게 하는 것은 타당하지 않다는 이유를 들었다. 이 공개 명령은 이메일과 메모 등 트럼프 대통령의 결정의 근거가 되는 모든 문서를 대상으로 하는 것이다.⁵⁷ 국토안보부는 행정권한을 무시하는 결정이라며 문건 공개를 거부하였고, 11 월 16 일에 샌프란시스코에 있는 제 9 연방항소법원(the 9th Circuit)은 재차 11 월 22 일까지 제출할 것을 명령했다. 그러나 법무부는 이에 불복해 연방대법원에 문건 공개 명령의 보류를 요청하였고, 이어 12 월 8 일에 연방대법원은 찬성 5 표, 반대 4 표로 공개 명령 보류 요청을 받아들이는 판결을 내렸다.⁵⁸ 공화당이 지명한 판사들은 모두 찬성했으나 민주당이 지명한 판사들은 모두 반대표를 던지면서 Justice Stephen Breyer 에 의해 승인된 10 여 페이지에 달하는 반대의견을 제시했다. 브레이어 판사는 “약 80 만명의 미국 내 거주자에게 미칠 DACA 의 중요성을 생각했을 때 행정부가 내부 문건 공개로 인해 지게 되는 부담이 몹시 부당한 wildly inappropriate 한 수준이 아니”라고 하면서 “행정부가 독단적으로 어떤 문건이 행정부 자료로서 법원에 제출될 지를 결정하고 그에 한정해서 법원이 판단해야 한다면 사법 심사가 작동할 수 없다”고도 밝혔다.⁵⁹ 한편, 2018 년 1 월 10 일에는 캘리포니아주 샌프란시스코 연방법원 (소속 판사 윌리엄 엘섭 William Alsup)은 DACA 폐지 여부에 대한 연방대법원의 최종 심판이 나올 때까지 DACA 를 현행대로 유지할 것을 명령하여 이에 따라 국토안보부는 DACA 갱신 신청서의 접수를 재개한

⁵⁷ <http://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2017/10/17/judge-dreamers-immigrants-legal-advice-243889>

⁵⁸ https://www.washingtonpost.com/politics/courts-law/supreme-court-says-administration-for-now-need-not-turn-over-more-daca-documents/2017/12/08/222c2f3c-dc7b-11e7-b1a8-62589434a581_story.html?utm_term=.db96d01979ee , <https://www.politico.com/story/2017/12/20/supreme-court-sets-guidelines-in-daca-fight-311016> , <https://www.politico.com/story/2017/12/08/supreme-court-daca-dreamers-protections-288620>

⁵⁹ www.supremecourt.gov

상태이고⁶⁰ 법무부 장관 제프 세션스는 16 일에 성명을 발표하여 연방법원의 결정에 항소했으며 연방대법원이 하급심인 연방법원의 명령에 대해 직접 검토할 것을 요구하는 예외적인 조치를 취하였다고 하였다.⁶¹

이렇듯 의회, 사법부, 그리고 국내·외 여론을 떠들석하게 한 DACA 폐지 발표는 DACA 수혜자들을 구제하는 법안을 마련하는 방향으로 현재 그 논의가 진행되고 있다.⁶² 트럼프 대통령이 DACA 수혜자 구제 법안을 통과시키는 대신 민주당이 국경 장벽 건설과 연쇄 이민 chain immigration 금지에 동의해줄 것을 요구한데에서⁶³ 시작하여 공화당 및 민주당에서 여러 구제 법안들과 이에 대한 찬반 의견들이 오가고 있는 상황이다. 구체적으로 몇몇 법안을 아래에서 소개하겠으나 지금까지의 큰 맥락은 민주당이 DACA 수정과 보완을 위하여 국경 강화를 위한 예산안 처리에 관해서는 공화당에 동의할 수 있으나 멕시코와의 국경에 물리적인 장벽을 건설하는 것에는 반대하고 있으며, 트럼프 대통령은 12 월 29 일 자신의 트위터에 “민주당은 절실하게 필요한 남부 국경의 장벽 건설과 끔찍한 연쇄 이민, 터무니없는 이민 추첨제 등이 없이는 DACA 도 없음을 듣고 잘 이해하고 있다”면서 “우리는 무슨 수를 써서라도 우리나라를 지켜야 한다”라고 밝혔듯이⁶⁴ 이민자 규모 축소 및 물리적 국경 장벽 건설을 일관되게 주장했다.

DACA 수혜자 구제 방안으로 제시된 법안들은 다음과 같은 것들이 있으며 공화당 내에서도 지지 의원들이 많아 2017 년 연말까지 사안이 일단락 될 것이라는 기대가 높았다. 공화당 소속 의원 린지 그라함(Lindsey Graham)과 민주당 소속 의원 디 더빈(Dick Durbin)이 발의한 드림 액트(Dream Act)는 DACA 수혜자들에게 합법적인

⁶⁰ https://www.washingtonpost.com/local/immigration/trump-administration-appeals-judges-order-that-daca-must-remain-for-now/2018/01/16/41a8c960-f6e8-11e7-beb6-c8d48830c54d_story.html?utm_term=.896644961db1

⁶¹ <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2018/01/10/judge-orders-daca-renewals-to-resume-070347>

⁶² <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2017/12/20/senators-eye-daca-deal-in-january-058308>

⁶³ <https://www.politico.com/story/2017/09/14/trump-daca-242705>

⁶⁴ <https://www.politico.com/story/2017/12/29/trump-dreamers-daca-deal-border-wall-319627>

신분을 제공⁶⁵하는 것을 골자로 한다. 공화당 소속 의원 제프 플레이크 Jeff Flake 는 드림 액트의 골자에 추가로 일부 국경안전 강화 조치를 덧붙인 법안을 상정⁶⁶하였다. 이 법안의 요지는 국경 안전 위한 첨단 장비 확충 등의 예산 늘리고, 드리머에서 조건부 영주권 부여하는 것이다. 공화당 소속 의원 마이크 코프만(Mike Coffman)이 상정한 브릿지 액트(Bridge Act)는 드리머들의 합법 체류를 3 년간 드리머들의 합법 체류를 연장⁶⁷해주는 것을 골자로 한다. 공화당 소속 탐 코튼(Tom Cotton)이 상정한 레이즈 액트(Raise Act)는 합법 이민 축소를 목표로 하는 공화당의 대표적인 법안이다. 이 법안은 메리트 베이스 시스템 merit base system 을 도입하여 기술 및 학력 등의 항목에 점수를 부여한 뒤 이에 근거해 이민을 허용하는 식으로 미국 합법 이민 제도를 전면 수정하는⁶⁸ 것을 그 골자로 한다. 2017 년 10 월 6 일에 트럼프 행정부는 DACA 를 폐지하지 않고 보완하는 대신 향후 10 년간 미국에 들어오는 이민자 규모를 절반으로 줄이는 협상안을 검토하고 있다고 발표하였는데, 이민자 규모를 줄이는 방안으로 논의되는 것은 레이즈 액트를 재추진하는 것이라는 관측이 있었다.⁶⁹ 구체적으로 레이즈 액트는 미국 근로자의 고용 보장을 위해 외국에서 미숙련·저임금 근로자가 유입되는 것을 최대한 억제하려는 목적을 가지고 연간 100 만 명으로 추산되는 영주권(green cards) 발급 건수를 향후 10 년 이내에 그 절반 수준인 50 만 건으로 줄이겠다는 것이다. 가족 구성원 중 한 명이 미국에 정착하여 영주권을 받게 되면 형제자매 또는 성년인 자녀들이 따라서 쉽게 영주권을 받게 되는 기존 제도를 큰 폭으로 수정하는 것이며 이에 따른 변화가 실제로 시행될 경우 사실상 가족 이민을 폐지하게 되는 것이라서 연쇄 이민 chain immigration 을 막게 되는 효과가 있다는 분석⁷⁰이 지배적이다. 한편, 가장 최근에 발의된 법안으로 시큐어 액트(Secure Act)가

⁶⁵ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/1615> , <http://immigrationforum.org/blog/dream-act-of-2017-bill-summary>

⁶⁶ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2199>

⁶⁷ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/496>

⁶⁸ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/354>

⁶⁹ <http://www.politico.com/story/2017/10/05/white-house-immigration-cuts-daca-243493>

⁷⁰ <http://immigrationforum.org/blog/raise-act-bill-analysis/>

있다. 12월 5일에 공화당 소속 의원 척 그래스리(Chuck Grassley)가 발의한 것으로 브릿지 액트와 레이즈 액트를 결합한 듯 보인다. 시큐어 액트는 DACA 수혜자들의 지위를 3년 연장하는 동시에 이민 단속을 강화하겠다는 것이 그 내용이다. 이에 더하여서 국경 안전 강화하고 불법체류자 보호 도시에 대한 연방 지원금 중단하며 전자 고용 확인(E-Verify)을 의무화하겠다는 내용도 담고 있다.⁷¹ 시큐어 액트에 대해서 민주당측은 드림 액트가 포함 되어 있지 않다고 반발했다. 민주당 딕 더빈 의원은 “이번 법안은 DACA 폐지를 둘러싼 문제들에 대한 근본적인 해결책을 제시하는 것이 아니라 잠시 묻어두려는 것에 불과하다”고 지적했다.⁷²

미국 의회는 매년 12월 8일까지 다음 해의 정규 연방 예산안을 마련해야 하는 것이 원칙이며 이 예산안 결정까지 의회 양당과 행정부 사이의 정치적 협상과 논의들이 오간다. 그러나 DACA 구제 법안과 멕시코 국경 장벽 건설 비용을 놓고 공화당과 민주당이 각자의 법안 사이의 격차를 줄이는 과정에서 번번이 협상에 실패하면서 단기 임시 예산 지출안을 승인 받는 식으로 2017년 12월이 지나갔다. 하지만 2018년 1월 19일까지 정부 예산안을 처리해야 연방정부 폐쇄 혹은 섯다운 shutdown (연방 정부 부분적 업무 중지; 국가 유지에 꼭 필요한 업무 이외에는 정부가 일을 할 수 없게 된다)을 피할 수 있었으므로 늦어도 그 때까지는 DACA 구제 법안과 관련한 어떻게든 결정될 것이라는 예측이 지배적이었다.⁷³ 그러나 결국 견해 차이를 좁히지 못한 채 섯다운이 시작되었고 섯다운은 의회가 2월 8일까지 사용할 수 있는 3주짜리 임시 예산 지출안에 1월 22일에 합의할 때까지 사흘 동안 지속되었다.⁷⁴ 그리고 이틀 뒤인 1월 24일에 트럼프 대통령은 DACA의 수혜자들에 시민권을 부여하는 방안에

⁷¹ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2192>

⁷² <http://dailycaller.com/2017/12/06/democrats-reject-grassleys-daca-bill-with-immigration-reforms>

⁷³ https://www.washingtonpost.com/business/economy/congress-returns-to-a-full-slate-of-difficult-issues/2018/01/01/7cb5da3a-ecdd-11e7-b698-91d4e35920a3_story.html?hpid=hp_hp-top-table-main_congress-340pm%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.ec48a647a37b

⁷⁴ <https://www.politico.com/story/2018/01/22/government-shutdown-2018-senate-vote-354966>

긍정적인 태도를 보이며, 시민권 조항 citizenship provision 을 수정하고 앞으로 10~12 년까지의 시민권을 부여할 수 있는 안을 지지할 준비가 되어 있다고 밝히고⁷⁵ 민주당과의 협상에 좀 더 유연한 태도를 보이면서 1 월 29 일에 이와 같은 이민법 논의를 담은 체계 framework 를 의회에서 발표할 것이라고 말했다. 물론 이 바탕에는 2 월의 또다른 섟다운을 피하고 국경 장벽 예산을 확보하기 위한 정치적 이해가 깔려있을 것이지만 DACA 를 보안할 법안이 채택되지 않는다면 3 월 5 일에 DACA 가 폐지되는 만큼 이를 피하기 위한 민주당의 대응이 주목되고 있다.

(3) 인도주의적 조치에 대한 기대의 보호 그리고 법적 개념의 인권

미국의 2018 년도 예산안 합의에서 가장 첨예하게 대립되는 안건은 국경 치안 강화, 가족 초청 등 연쇄 이민 중단, 비자 추첨제 폐지, DACA 해결 등 네 가지 사안이다. 손에 꼽히는 강대국이 예산안을 두고서 섟다운을 감행할 만큼 이민 제한은 그 사회적 과장이 크고, 오늘날 이민 정책은 단순히 행정부의 주도에 의해 수립되고 시행되는 것이 아니라 사회 각계각층의 입장을 담고 있는 복잡한 사회 문제임이 전면에 드러났다. DACA 는 입법에 의해서가 아니라 행정 명령에 의해 시작되고 유지되어온 이민 정책이고 인도주의적 humanitarian 이고 시혜적인 giving benefits 성격을 띤다. 그리고 DACA 폐지를 둘러싼 논의를 살펴보면, 행정부의 재량에 근거한 인도주의적 조치로써 불법 이민자들에게 2012 년부터 주어졌은 합법적 체류 신분을 계속 연장해주어야 하는지 아니면 이 제도를 폐지하기로 결정한 행정부의 재량이 존중되고 받아들여져야 하는지의 대립이 그 중심에 있고 그 기저에는 공화당과 민주당의 정치적 견해 차이가 자리하고 있다.

⁷⁵ <https://www.politico.com/story/2018/01/25/white-house-presents-immigration-plan-with-path-to-citizenship-for-18-million-369457>

먼저 짚고 넘어갈 점은 2012년 당시 기존에 없었던 새로운 정책인 DACA의 시행은 전적으로 인도주의에 기반한 것이지만, 시행 이래로 6년째가 되어가는 지금에 이르러서는 인도주의적(혹은 시혜적) 조치를 중단할 행정부의 자유 재량만을 주장하기에는 제도의 성격이 6년전과는 달라졌는 점이다. 일단 그 수혜자들의 숫자만 보아도 알 수 있듯이 DACA는 실로 파급력이 매우 큰 제도이다. 이 파급력에 최대 80만명에 이르는 수혜자들이 6여년간 가져온 법적 안정성에 대한 기대가 더해져서 DACA의 시행과 폐지는 전혀 다른 법적 그리고 도덕적 성격을 지닌다. DACA의 조속한 폐지는 법적으로는 수혜자들이 제기한 소송에서 주장되는 것처럼 적법 절차에 위배될 수 있고 도덕적으로는 인권에 위배되는 조치이다. 인권면을 살펴보면 수혜자들이 미국 내에 가지고 있는 뿌리, 가령 가족, 친구, 직장, 그리고 미국인이라는 정체성 등을 국외 추방 deportation으로 인해 일순간에 빼앗기게 된다는 점이 우선 문제된다. 캘리포니아 대학교 소속 탐 웡(Tom K. Wong) 교수와 Center for American Progress가 수행한 온라인 설문에 따르면, DACA 수혜자들이 미국에 입국했을 당시의 연령은 평균 6세라고 한다.⁷⁶ 이 결과는 대부분의 수혜자들이 평생을 고향으로 여기며 살아온 나라에서 쫓겨나게 될 수도 있음을 의미한다. 블레이크는 윤리적 인권을 ‘인간이라는 자체로 사람이 갖는 보편적인 권리’를 말하고, 법적 개념의 인권은 ‘국제법적 문서 등에서 말해지는 특정한 권리들에서 출발하는 것’이라고 했다. DACA 폐지에서 고려되어야 하는 인권은 윤리적 인권이 아니라 법적 인권에 더 가깝다. 분배적 정의 논변에서 주장되는 것처럼 빈곤한 국가에서 부유한 국가로의 이민을 막을 수 없다거나 혹은 어떠한 이민이든 인간으로서 이민할 권리를 가진다는 오버먼의 논변을 굳이 차용하지 않더라도 DACA 수혜자들은, 비록 행정 재량에 의해서이기는 하나, 자유롭게 제한될 수 없는 법적인 권리를 획득하였다. 또, 만약 DACA가 실제로 폐지되고 수혜자들이 추방되는 경우를 가정해보면 이들은 이미

⁷⁶ <https://www.nytimes.com/interactive/2017/09/05/us/politics/who-are-the-dreamers.html?mcubz=0>

가족과 직업이라는 법적 권리를 결여한 상태가 된다. 이들이 다시 미국으로의 이민을 원할 때(아마 거의 모든 추방자들이 그럴 것이다) 이를 차단하는 경우는 블레이크가 제시했던 ‘국가가 원치 않는 이민자들을 차단할 권리를 행사하지 못하는 예외’에 해당한다. 미국 법무부가 지적했듯이 DACA의 갱신 및 유지를 둘러싼 행정 재량의 남발로 인한 입법권 침해 및 위헌 소지 여부에 관해서는 사실 국가 권력의 분립 혹은 헌법의 준수를 위함이라는 점은 이론상 타당하지만 DACA 수혜자들을 볼모로 하여 이민 축소와 멕시코 국경에어 물리적 장벽 건설을 위한 예산을 확보하려는 정치전략적 접근이라는 점도 지적되어야 한다. 정치적·사회적 영향력이 큰 DACA와 같은 제도일수록 입법에 근거해야 한다는 주장도 타당하나 이미 사법권적 영역 내에 들어와 오랜 시간 동안 거주하면서 국가의 (행정)권한을 통해 인권을 보장 받고 있던 이민자들의 지위를 지속해서 보호해주려는 정책을 강구하는 것이 아니라 그 혜택을 다시 거두어들이는 정책을 시도하는 것은 법적 개념의 인권을 보장하지 않는 적극적인 행위인 것이다.

한편, 어느 정책이든 그 시행 내용은 목적과 결부되어야 할 것인데, DACA 폐지 발표 당시 트럼프 대통령은 범죄자 및 테러리스트 차단이라는 목적을 언급했다. 그러나 실로 DACA 폐지가 그러한 목적을 달성하는 수단으로써 결부될 수 있는지도 검토되어야 한다. DACA의 혜택을 받기 위한 신청 과정에서 신청자의 범죄 기록은 굉장히 엄격하게 심사된다. 신청 자격요건을 보면 “중죄, 중요한 경범죄, 혹은 어떤 종류이든 세 차례 이상의 경범죄로 기소된 적이 없을 것 you can not have been convicted of a felony offense, a significant misdemeanor or have more than three isdemeanors of any kind” 그리고 “국가 안보나 공공 안전에 위협이 아닐 것 you are not a threat to national security or public safety”라고 하여⁷⁷ DACA 제도의 혜택을 받으려면 거의 깨끗한 범죄 기록을 지녀야 하고 수혜자들은 당연히 테러리즘이나 국가 안보에 위협이 되는 사람들이 아닌 확률이 매우 높다. 얼핏 ‘불법 이민자 혹은 불법 체류자 추방’과 ‘범죄 및

⁷⁷ <https://undocu.berkeley.edu/legal-support-overview/what-is-daca>

테러 예방'이라는 구호는 연관성이 매우 높은 듯 들릴 수 있으나 DACA 라는 구체적인 제도를 놓고 보면 그렇지 않다. 그리고 가장 최근 트럼프 대통령이 한 발 물러서서 DACA 수혜자들이 '잘 지내고 있고 열심히 일한다면' 시민권을 획득할 수 있도록 하는 이민법 개정을 긍정적으로 검토할 수 있다고 밝힌 데서도 알 수 있듯이 트럼프 대통령 역시 DACA 제도 자체와 범죄자 혹은 테러리스트와의 연관성에 주목하고 있지 않으며, DACA 폐지는 국경 치안 강화, 가족 초청 등 연쇄 이민 중단, 그리고 비자 추첨제 폐지 등 전반적인 이민 제한으로 나아가기 위해 민주당과의 협상에서 공화당의 무기처럼 사용되어 온 것으로 보인다.

제 3 절 한국의 이민정책에의 시사점

미국에서 트럼프 대통령은 당선 이전부터 국경 장벽 건설을 포함한 이민 규모의 전체적인 축소를 선거 공약으로 전면에 내세웠고 당선 이후에도 이를 고수하고 있다. 우리 나라는 불과 멀지 않은 과거에도 단일 민족 국가라고 말했을 만큼 전체 인구 대비 이민자 비율이 적고, 미국처럼 반이민자 정서에 기반한 선거 공약을 내세우는 정치인도 아직 없다. 한편, 이민자 규모가 확대됨에 따라 당연히 그러한 정치 세력이 등장할 것이라는 상관 관계 역시 없다. 그러나 미국에서의 반이민 정서가 경제 위기 및 일자리 부족 또는 범죄자 유입 억제와 결부되어 확대되었고 이에 대한 국민들의 불안을 해결해주는 듯한(실제로는 정책 목적과 내용이 연관되지 않는다고 앞서 제시했다) 반이민 정책을 제시하는 것으로 정치적 입지를 굳히는 상황에서, 우리나라와 아예 동떨어진 사태일 뿐이라고는 할 수 없다. 경기 악화와 범죄율 상승은 비단 미국에서만 호소력이 있고 우리나라에서는 무심한 사안이 아니기 때문이다. 이민 정책에서 (잠재적) 이민자들의 인권을 고려해야 한다는 주장은 너무나도 상식적인 주장이어서 이 자체에는 이의를 제기할 사람이 거의 없을 것이다. 그러나 이민의

경험이 앞선 미국, 캐나다, 호주 등의 이민 제한 경향 및 폐쇄주의로의 회귀를 보면, 특히 미국의 DACA 폐지 논란에서, 블레이크가 말한 법적 개념의 인권이 보장되지 않는 방향으로 이민 정책이 채택될 수 있음이 드러났다. 앞서 언급했듯이 블레이크는 법적 개념의 인권을 보장하지 못하는 국가들은 그 도덕적 의무를 준수하지 못하였다는 이유로 비판 받을 수 있음을 지적했다. 미국의 정책 중 이민 규모의 전반적인 축소에 관한 것들은 그 대상이 되는 (잠재적) 이민자가 특정되지 않은 상황이며 본 연구의 대상이 아니다. 그러나 DACA의 폐지를 둘러싼 논의에 한해서는 미국 트럼프 행정부와 공화당은 인권 보장의 의무를 준수하지 않는 정책을 제시하고 있다고 평가한다. 우리 나라 역시 장래의 이민 정책 수립 또는 현재의 이민자들의 처우에 대한 각종 법안들을 마련할 때에 도덕적 의무 준수의 기준으로써 법적 개념의 인권을 보호하지 않는다면 그러한 정책 및 법안은 부당한 이민 제한으로 비판받아야 할 것이다.

결론

본 연구는 일정 수준의 이민 제한은 정의 justice 의 요구와 배치되지 않는다는 입장에서 이민 제한은 언제 부당한가 라는 물음에 답하고자 이민을 제한하는 국가에 주어지는 도덕적 제약으로써 국가가 보호해야 할 인권의 범위에 관해 블레이크와 오버먼의 논의를 중심으로 검토해보았다. 블레이크의 사법권 이론 및 법적 인권 개념의 적실성을 지지하며, 개인이 이민할 자유가 국가가 이민을 제한할 권리와 배치될 때 오버먼의 주장처럼 인간의 자유권 중의 하나로까지 이민할 권리를 인정할 수는 없다는 결론을 내렸다. 이에 더하여 미국, 캐나다, 그리고 호주의 이민 제한 경향을 제시하고 최근 미국의 강경한 이민 제한 정책을 놓고 (잠재적) 이민자의 인권에 대한 문제의식들을 검토하였다. 한편, 한국의 경우 아직 대량이민의 역사라고 부를만한 사례가 없고 서구 자유주의 국가들과 그 사회문화적 맥락을 달리하는 것도 사실이나 아시아·태평양 지역에서의 이민이 전세계 이민의 적지 않은 비중을 차지하고 있는 실태를 감안할 때 시기적으로 앞선 이민 사례들로부터 시사점을 도출한 점에도 본 연구의 의의가 있다.

참고 문헌

- Blake, Michael, “Immigration, Jurisdiction, and Exclusion,” *Philosophy and Public Affairs* 41 (2013): 103-130
- Blake, Michael, *Justice and Foreign Policy* (Oxford: Oxford University Press, 2013)
- Beitz, Charles, *The Idea of Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2009)
- Nagel, Thomas, “The Problem of Global Justice,” *Philosophy and Public Affairs* 33 (2005): 113-147
- Walzer, Michael, *Spheres of Justice* (New York: Basic Books, 1983)
- Miller, David, *On Nationality* (Oxford: Oxford University Press, 1997)
- Miller David, *National Responsibility and Global Justice* (Oxford; Oxofrd Universtiy Press, 2007)
- Kymlicka, Will, *Multicultural Citizenship* (Oxford: Oxford University Press, 1995)
- Wellman, Christopher H., “Immigration and Freedom of Association,” *Ethics* 119 (2008): 109–141
- Wellman, Christopher H. and Cole, Phillip, *Debating the Ethics of Immigration: Is There a Right to Exclude?* (Oxford: Oxford University Press, 2011)
- Wellman, Christopher H., “Freedom of Movement and the Rights to Enter and Exit,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): 80-101
- Abizaderh, Arash, “The Special-Obligations Challenge to More Open Borders,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): 105-124
- Abizadeh, Arash, “Cooperation, Pervasive Impact, and Coercion,” *Philosophy and Public Affairs* 35 (2007): 318-358

- Abizadeh, Arash, “Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders,” *Political Theory* 36 (2008): 37-65
- Miller, David, “Why Immigration Controls are not Coercive: A Reply to Arash Abizadeh,” *Political Theory* 37 (2009): 111-120
- Blake, Michael, “Immigration and Political Equality,” 45(4) *San Diego Law Review* (2008): 963-980
- Oberman, Kieran, “Immigration as a Human Right,” in Sarah Fine and Lea Ypi (ed.), *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* (Oxford: Oxford University Press, 2016): 32-56
- Carens, Joseph H., “Aliens and Citizens: The Case for Open Borders,” *Review of Politics* 49:2 (1987): 251-273
- Carens, Joseph H., *The Ethics of Immigration* (Oxford: Oxford University Press, 2013)
- Griffin, James, *On Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2008)
- Tasioulas, John, “The Moral Reality of Human Rights” in Thomas Pogge (ed.), *Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor?* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007): 75-101
- United Nations, *International Migration Policies*. (New York: United Nations, 1998)
- Freeman, Gary P., “Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States,” *International Migration Review* 24(4)(1995): 881-902
- Bauer, K., Lofstrom, M. & Zimmermann, F., “Immigration policy, assimilation of immigrants and natives’ sentiments towards immigrants: Evidence from 12 OECD-countries,” *Swedish Economic Policy Review* 7(2000): 11-35
- 한국 이민정책의 이해, 정기선 엮음 (백산서당, 2011)
- 오정은 외. 대한민국 이민정책 프로파일. (서울: IOM 이민정책연구원, 2012)
- 유정석, “캐나다: 다문화주의 제도화의 산실,” *민족연구* 11(2003): 12-26

- 오경석 외, *한국에서의 다문화주의: 현실과 쟁점*, (서울: 한울아카데미, 2007)
- 최혜지, “이민자의 사회통합에 대한 국가간 비교 – 이민국가 레짐을 기초로,” *한국사회정책* 24:2 (한국사회정책학회, 2017): 217-244
- 길강목. “이민자 사회통합 정책의 현황과 과제.” *다문화사회연구* 4:2 (2011): pp139-168
- 문경희. “호주 다문화주의의 정치적 동학 – 민족 정체성 형성과 인종 · 문화 갈등.” *국제정치논총*, 48:1 (2008): pp267-291
- 성연옥. “미국, 캐나다, 호주의 다문화주의 비교 연구,” *경영 컨설팅 리뷰* 5:2(2010): pp23-44
- 신재주. “일본, 독일, 호주의 다문화정책에 관한 비교연구,” *사회과학연구*, 17:3 (2010): pp5-37
- 신준식. “호주 이주 노동자의 고용과 관련된 이슈들,” *국제노동브리프* 2:2 (2004): pp10-14
- 엄한진. “한국 이민담론의 분절성,” *아세아연구* 132 (2008): pp112-140
- 이규영; 김경미. “호주의 다문화주의정책과 이주민 참정권,” *국제정치논총* 50:2 (2010): pp445-468
- 이재형. “한국인의 호주 이민 – 이민의 역사, 현상, 그리고 발전방향,” *글로벌정치연구* 2:2 (2009): pp127-161
- 이해경. “한국 이민정책의 수렴현상,” *한국사회학* 42:2 (2008): pp104-137
- 임형백. “한국과 서구의 다문화 사회의 차이와 정책 비교,” *다문화사회연구* 2:1 (2009): pp161-185
- Huge, Graeme, *호주에서의 국가 이민정책 추진과정*, (서울: IOM 이민정책연구원, 2012)
- Jupp, James, *From Australia To Woomea*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2007.
- Martiniello, Marco, *현대사회와 다문화주의*. (서울;과주:한울, 2002)
- Voanews, <https://www.voanews.com/a/human-rights-protections-threatened-by-growing-authoritarianism/4023550.html>, (2017.12.28)
- Boston Review, <http://bostonreview.net/politics/adam-hosein-do-outsiders-have-legal-rights>, (2017.03.15)

- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/02/trump-immigration-order-challenges-234675>, (2017.12.17)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/09/14/trump-daca-242705>, (2017.12.17)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/09/05/trump-ending-daca-dreamers-program-sessions-transcript-242326>, (2017.12.14)
- Politico, <https://www.politico.com/tipsheets/morning-shift/2017/10/05/daca-deadline-today-222669>, (2017.12.21)
- Politico, <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2017/12/22/daca-kicked-to-january-061017>, (2017.12.21)
- The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/attorneys-general-from-15-states-dc-sue-to-save-daca/2017/09/06/98bca3b2-930f-11e7-aace-04b862b2b3f3_story.html?utm_term=.f4ac82d99ec7, (2017.12.28)
- LA Times, <http://beta.latimes.com/politics/la-pol-ca-sanctuary-state-passed-what-happens-next-20170925-htmstory.html>, (2017.12.21)
- Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2017/09/05/us-trump-threatening-expel-dreamers>, (2017.12.13)
- Politico, <http://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2017/09/18/daca-lawsuit-trump-242838>, (2017.12.21)
- Politico, <http://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2017/10/17/judge-dreamers-immigrants-legal-advice-243889>, (2017.12.14)
- The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-says-administration-for-now-need-not-turn-over-more-daca-documents/2017/12/08/222c2f3c-dc7b-11e7-b1a8-62589434a581_story.html?utm_term=.db96d01979ee, (2017.12.14)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/12/20/supreme-court-sets-guidelines-in-daca-fight-311016>, (2017.12.29)

- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/12/08/supreme-court-daca-dreamers-protections-288620>, (2017.12.13)
- Supreme Court of the United States, www.supremecourt.gov
- Politico, <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2017/12/20/senators-eye-daca-deal-in-january-058308>, (2017.12.29)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/09/14/trump-daca-242705>, (2017.11.19)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2017/12/29/trump-dreamers-daca-deal-border-wall-319627>, (2017.12.29)
- The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/business/economy/congress-returns-to-a-full-slate-of-difficult-issues/2018/01/01/7cb5da3a-ecdd-11e7-b698-91d4e35920a3_story.html?hpid=hp_hp-top-table-main_congress-340pm%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.ec48a647a37b, (2018.1.2)
- Congress of the United States, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/1615>, (2017.12.26)
- International Immigration Forum, <http://immigrationforum.org/blog/dream-act-of-2017-bill-summary>, (2017.12.26)
- Congress of the United States, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2199>, (2017.12.26)
- Congress of the United States, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/496>, (2017.12.26)
- Congress of the United States, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/354>, (2017.12.26)
- Politico, <http://www.politico.com/story/2017/10/05/white-house-immigration-cuts-daca-243493>, (2017.11.19)
- International Immigration Forum, <http://immigrationforum.org/blog/raise-act-bill-analysis>, (2017.12.26)

- Congress of the United States, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2192>, (2017.12.26)
- Daily Caller, <http://dailycaller.com/2017/12/06/democrats-reject-grassleys-daca-bill-with-immigration-reforms>, (2017.12.14)
- The New York Times, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/09/05/us/politics/who-are-the-dreamers.html?mcubz=0>, (2017.12.29)
- Center for American Progress, <https://www.americanprogress.org/issues/immigration/news/2017/08/28/437956/daca-recipients-economic-educational-gains-continue-grow>, (2017.12.29)
- Newsweek, <http://www.newsweek.com/dreamers-daca-statistics-trump-deadline-657201>, (2017.12.29)
- UC Berkeley, <https://undocu.berkeley.edu/legal-support-overview/what-is-daca/>, (2017.12.29)
- Politico, <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2018/01/10/judge-orders-daca-renewals-to-resume-070347>, (2018.1.10)
- The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/local/immigration/trump-administration-appeals-judges-order-that-daca-must-remain-for-now/2018/01/16/41a8c960-f6e8-11e7-beb6-c8d48830c54d_story.html?utm_term=.896644961db1, (2018.1.17)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2018/01/22/government-shutdown-2018-senate-vote-354966>, (2018.1.22)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2018/01/25/white-house-presents-immigration-plan-with-path-to-citizenship-for-18-million-369457>, (2018.1.26)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2018/01/22/government-shutdown-2018-senate-vote-354966>, (2018.1.23)
- Politico, <https://www.politico.com/story/2018/01/25/white-house-presents-immigration-plan-with-path-to-citizenship-for-18-million-369457>, (2018.1.25)