



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

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

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 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](#)

국 제 지 역 학 석 사 학 위 논 문

EU의 확장과 유럽 이민자사회 통합정책의 변화에 관한 연구

- EU의 공동 이민정책·이민자사회통합정책을 중심으로 -



2015년 2월

부 경 대 학 교 대 학 원

국 제 지 역 학 과

김 종 욱

국 제 지 역 학 석 사 학 위 논 문

EU의 확장과 유럽 이민자사회 통합정책의 변화에 관한 연구

- EU의 공동 이민정책·이민자사회통합정책을 중심으로 -

지도교수 안 상 욱

이 논문을 국제지역학석사 학위논문으로 제출함

2015년 2월

부 경 대 학 교 대 학 원

국 제 지 역 학 과

김 종 욱

김종욱의 국제지역학 석사 학위논문을 인준함

2015년 2월



주 심 정치학 박사 리 단 (인)

위 원 경제학 박사 서 창 배 (인)

위 원 경제학 박사 안 상 욱 (인)

<목 차>

I 장 서론	01
1절. 연구의 목적	01
가. 연구의 필요성	01
나. 연구의 목적	02
2절. 선행연구 - 국내외 연구동향	04
가. 국내 선행연구	04
나. 국외 선행연구	06
3절. 연구방법 및 내용	07
가. 연구방법	07
나. 연구내용	08
II 장 이론적 배경	11
1절. EU의 통합과 확대	11
가. EU의 통합과정	11
나. EU의 통합이론	17
2절. 다문화사회와 이민자사회통합모델	20
가. 이민자사회통합모델	21
(1) 동화주의 모델	21

(2) 다문화주의 모델	22
(3) 차별적 배제 모델	23
나. 상호주의 모델	24

III장 프랑스, 영국, 독일의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상

1절. 각국의 기존 이민자사회통합정책	26
가. 프랑스	26
나. 영국	31
다. 독일	34
2절. 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상	38
가. 프랑스	38
나. 영국	41
다. 독일	44
3절. 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상의 원인	46
가. 안정적인 이민현상	47
나. 이민자 공동체의 성장	49

IV장 EU의 공동 이민 정책과 프로그램

1절. EU의 공동이민·난민정책	53
가. 정책 발전·형성 과정	53

나. 공동이민·난민정책 내용	55
다. 관련 프로그램의 발전	59
2절. EU의 이민자 사회통합을 위한 기본원칙	62
가. 형성 배경과 과정	62
나. 기본 원칙 내용	63
V 장 결론	74
1절. 연구 요약과 결론	74
가. 연구 요약	74
나. 연구 결과	76
다. 전망과 한계점	79
2절. 시사점	80
참고문헌	83

<표 목차>

<표 1> 국내 선행연구와 주요 연구내용	5
<표 2> 국외 선행연구와 주요 연구내용	6
<표 3> 통계 기관명과 인터넷 주소	7
<표 4> EU의 통합과정	12
<표 5> 프랑스의 출신국가별 이주민 수 변화 추이	27
<표 6> 영연방이주민법 시행 관련 신영연방국민의 영국이주 변화 추이	32
<표 7> 1950년과 1975년 사이 독일의 이주민 수 변화 추이	35
<표 8> 영국, 프랑스와 독일의 이주민 수 변화 추위	47
<표 9> 헤이그 프로그램의 원칙에 대한 주요 내용	60
<표 10> 이민자 사회통합을 위한 기본 원칙	63
<표 11> 제 1원칙에 대한 정책 가이드라인	64
<표 12> 제 2원칙에 대한 정책 가이드라인	65
<표 13> 제 3원칙에 대한 정책 가이드라인	66
<표 14> 제 4원칙에 대한 정책 가이드라인	67
<표 15> 제 5원칙에 대한 정책 가이드라인	68
<표 16> 제 6원칙에 대한 정책 가이드라인	68

<표 17> 제 7원칙에 대한 정책 가이드라인	70
<표 18> 제 8원칙에 대한 정책 가이드라인	70
<표 19> 제 9원칙에 대한 정책 가이드라인	71
<표 20> 제 10원칙에 대한 정책 가이드라인	72
<표 21> 제 11원칙에 대한 정책 가이드라인	73

<그림 목차>

<그림 1> 각 요인들과의 상호영향력 분석 틀	10
<그림 2> 유럽연합 회원국의 변화(1957-1972)	13
<그림 3> 유럽연합 회원국의 변화(1973-1980)	14
<그림 4> 유럽연합 회원국의 변화(1981-1995)	15
<그림 5> 유럽연합 회원국의 변화(1995-2003)	16
<그림 6> 유럽연합 회원국의 변화(2004-)	17
<그림 7> 프랑스 동화주의 모델의 변화	41
<그림 8> 영국의 다문화주의 모델의 변화	42
<그림 9> 독일의 차별적 배제 모델의 변화	46
<그림 10> 각 요인 간의 상호영향성의 결과	76

**A study on Enlargement of EU and Change of Migrant's
Integration Policy :
Focus on Common Migration Policy and Common Migrant's
Integration Policy in EU**

Kim Jongwook

Department of International Area Studies,
The Graduate School Pukyong National University

Abstract

This thesis is for researching the mutual influence among the enlargement of EU, the EU common migration policy and the migrant's integration policy in member states. European community was created by just 6 member states but now there are 28 member states in EU. Also EU is more stronger than before in many fields and this will be stronger than now. And there are 4 theories for explain the EU enlargement.

After second World War, most european countries in EU accommodated foreign workers because there was lack of workforce in European countries. This accommodation kept to 1960's. In France, there were most migrants from Algeria, Morocco and Tunisia in Maghrib. And there were most migrants from India, Bangladesh and Pakistan in UK, also most migrants from Turkey in Germany. Each governments were enforcement different migrant integration policy by growth of number of migrant. France enforcement the assimilation policy, UK enforcement the multiculturalism policy and Germany enforcement discrimination and exclusion policy. However, these policies were changed to be similar over time, this is the convergence.

Because of the growth of number of migrant and EU integration, EU

should made up common migration policies at EU level. These policies are the EU common migration asylum policy and Common basic principal for migrant integration(CBPs). In case of EU common migration policy, each government enforcement different policy by their environment. But these policies couldn't resolve their problems about migration. EU made up new common migration policy at the EU level. In this result, they made the guidelines by CBPs in EU. But this guidelines have limit and this limit is that the guideline doesn't have legal force. This guideline without legal force could not make good result.

This research show the result as follow. The enlargement and integration of EU influence the EU common migration policies and the migrant integration policy in member states. But the EU common migration policies and the migrant integration policy in member states can't influence the enlargement and integration of EU. And the EU common migration policies and the migrant integration policy in member states have mutual influence.

I. 서론

1. 연구의 목적

가. 연구의 필요성

한국은 전통적인 이민 유입국이 아니었다. 한국이 식민지를 겪기 이전에는 타국인이 한국으로 이민을 오는 경우는 아주 드문 경우였고, 해방된 이후도 마찬가지로 이민 유입은 거의 없었다고 보는 것이 맞을 정도로 이민 유입에 대한 정보를 들을 일이 없었다. 오히려 한국은 이민 유출국의 입장에 있는 것이 사실이었다. 식민지 시대에는 독립운동을 위하여 혹은 새로운 터전을 갖기 위하여 만주지방이나 중국 쪽으로 이주해가거나 혹은 식민 지배국이었던 일본으로의 이민이 흔한 일이었고, 해방된 이후에도 더 나은 삶을 위해 경제적 이주가 유럽이나 독일, 혹은 노동자로서 중동지역으로 이주해나가는 모습을 볼 수 있었다. 이러한 모습을 보더라도 기존의 한국사회는 이민 유입보다는 유출에 더 가까운 모습이었다. 그래서인지 한국에서는 한국사회를 전통적으로 “단일민족국가”라는 유형으로 분류되곤 했었다. 하지만 1990년대 이후부터 외부로부터의 이민이 증가하는 모습을 보이기 시작했다. 처음에는 외국인 노동자라 불리는 노동이민과 농촌에서 결혼을 하지 못한 청년들의 결혼을 위해 시작된 국제결혼에 의한 결혼이민자 그리고 시간이 지나면서 그 목적도 관광, 교육 등의 이유로 아주 다양화하게 되고, 이민자들의 국적도 초기에는 중국이나 일본, 미국인이 주요 국가들이었지만 현재에는 중국뿐만 아니라 중앙아시아의 국가들과 동남아시아의 국가들 그리고 그 수는 적지만 유럽이나 아프리카의 국가들에서도 한국으로 이민을 오게 되는 현실이 되었다. 한국의 이민자의 비율 역시 짧은 시간동안 급증하게 되었다. 이러

한 급격한 변화는 인접국인 일본의 경우와 비교하면 확연히 알 수가 있다. 1995년 이전에는 한국에 있는 외국인의 비율이 일본에 있는 외국인의 비율보다 낮은 수치였다. 하지만 그 비율이 급증하기 시작하면서 어느 순간 일본의 비율을 뛰어넘게 되었다. 이러한 비율이 의미하는 바는 한국이 이제는 이민국의 대열에 합류하게 되었다는 것을 보여준다.

하지만 한국의 이민정책이나 이민자사회통합정책의 경우는 이민국으로서의 모습을 제대로 못 보여주고 있다. 특히 이민자사회통합정책의 경우는 여러 가지 문제가 많은 것이 현실이다. 한국 정부는 이민자들을 위한 사회통합정책의 일환으로 여러 가지 프로그램들을 개발하고 시행하고는 있지만, 정부가 바뀔 때마다 주관하는 부처가 같이 바뀌면서 프로그램 내용의 변화가 심하고 담당자가 바뀌고 있다. 게다가 현재 한국에서 시행되고 있는 이민자사회통합정책의 프로그램들은 대부분 다문화가정, 즉 결혼이민자를 중심으로 개발·시행되고 있다.

지금은 비록 적지는 않지만 많지도 않은 이민자들이 한국에 거주를 하고 있다. 하지만 지금과 같은 이민자의 증가율을 보자면, 향후 한국은 이민자의 비율이 지속적으로 증가할 것으로 예상되며 보다 발전적인 이민자사회통합정책이 실행되어야 한다고 생각되고, 향후 한국의 이민자사회통합정책의 발전모델로써 유럽의 이민자사회통합정책을 선택하게 되었다. 유럽은 전통적인 이민지역으로 오랜 기간 동안 이민자들을 받아들였고, 지금도 이민의 유입이 지속적으로 이루어지고 있다. 이러한 유럽의 이민자사회통합정책을 연구하여 향후 한국의 이민자사회통합정책에 접합시킬 필요성이 있다고 생각이 든다.

나. 연구의 목적

앞서 이야기했다시피 유럽은 전통적인 이민자 유입지역이다. 특히 2차 세

계대전 이후 유럽의 각 국가들은 부족한 노동력을 보충하기 위해 식민지 국가에서 이민자들을 받아들이기 시작했다. 그 이후로 유럽지역의 경제가 지속적으로 발전함과 동시에 이민자들의 유입은 지속적으로 증가하게 되었다. 하지만 1970년대에 두 차례의 Oil Shock를 겪으면서 유럽의 경제는 주춤하게 되었고, 그로 인해 증가하던 이민 유입은 주춤하게 된다. 특히 프랑스의 경우는 이민자를 받아들이는 것을 멈춘다고 할 정도로 강경한 정책을 내세우게 되었다. 하지만 이러한 노동이민을 받지 않더라도 당시 유럽에서 지내고 있는 이민노동자들이 본국에 있던 가족들을 초청하는 방식으로 바뀌기 시작하였고 이는 “가족재결합”이라는 방식으로 유럽지역의 이민유입은 지속적으로 증가하게 된다. 이러한 이유로 유럽의 각 국가들은 자기들만의 독특한 방식으로 이민정책을 수립하고, 이민자 사회통합정책을 실행하기 시작했다. 하지만 EU의 확대와 경제적·정치적 통합이 지속되고, 지속적인 이민자 유입과 여러 가지 문제로 인해 각 국가에서 실행하던 이민자사회통합정책은 수렴현상이 나타나면서 기존의 모습과는 다르게 변화하기 시작했다. 그리고 각 국가에서 실행되던 이민자사회통합정책은 각 회원국의 차원에서 벗어나 EU 차원의 공동 이민자사회통합정책의 모습을 갖추게 되고 여러 가지 공동프로그램과 조항들이 나타나게 된다.

이러한 배경을 바탕으로 본 연구의 목적은 다음과 같다.

첫째, EU의 통합과 확대에 대한 과정을 알아본다.

둘째, 유럽지역의 이민자사회통합정책의 변화에 대해 알아본다.

셋째, EU의 이민 관련 공동정책의 등장과 발전에 대해 알아본다.

넷째, EU의 통합과 유럽의 이민자사회통합정책의 변화, EU의 이민 관련 공동정책의 상호영향력을 분석함으로써 향후 한국의 이민자사회통합정책이 나

아가야 할 방향에 대한 시사점을 주고자 한다.

2. 선행연구-국내외 연구 동향

본 연구의 목적은 EU의 통합, EU의 이민 관련 공동정책, 유럽 각국의 이민자사회통합정책의 변화에 대한 상호영향력을 알아보고자 하는 연구이다. 이러한 상호영향력에 대한 직접적인 연구는 아직까지 이루어지지 않은 상황이다. 이루어진 연구들은 단지 2개의 요소들에 대해서만 이루어졌으며 그것 역시 상호영향력에 대한 연구가 아닌 원인을 분석하기 위한 일방적인 방향의 영향력에 대한 연구만이 일어난 실정에 있다.

가. 국내 선행연구

국내에서 이루어진 연구의 경우 서유럽 국가들의 이민자사회통합정책의 변화에 대한 연구가 많이 이루어진 상황이다. 그리고 이 연구와 가장 밀접하게 관련이 있는 김용찬의 “서유럽 국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”에서는 서유럽 국가들의 이민자사회통합정책에 대한 변화가 그 수렴현상을 보이고 있으며, 그 원인으로 EU의 공동이민정책이 그 영향을 미쳤다고 말하고 있다. 하지만 EU의 통합과 확대에 대해서는 그 영향이 미미하기 때문에 이민자사회통합정책의 원인으로 꼽지 않는다고 보고 있다. 그리고 박채복의 “유럽연합의 이민 및 망명정책 : 평가 및 전망”에서는 EU의 공동이민·난민 정책에 대한 분석을 하고 있는데 이러한 공동정책의 발전해나가는 원인 중 하나가 EU가 점점 통합의 강도를 높이며, 가중다수결제와 같은 시스템의 변화에 따라 공동정책에 영향을 미친다고 보고 있다. 그리고 권경희의 “유럽 다문화주의의 위기 : 변화과정과 원인”에서는 현재 유럽에서 이루어진 다문화주의가 긍정적인 결과를 낳지 못하기 때문에 다문화주의가 아닌 새로운 모습의 통합 모델이 등장해야한다고 하고 있다. 또한 그 변화 원인 중의

하나가 EU의 통합이 영향을 미친다고 보고 있다. 전반적으로 국내에서 이루어진 연구들은 본 연구에서 필요한 요인들의 영향에 대해 알아보고 있지만 일방적인 원인으로만 보고 있다.

표 1. 국내 선행연구와 주요 연구내용

제목	저자	발행연도	연구내용
서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구 : 영국, 프랑스, 독일 사례분석	김용찬	2008	서유럽 국가들의 이민자사회 통합정책의 변화와 수렴현상 에 대해 분석하고 그 원인에 대해 연구
유럽연합의 이민 및 망명정책 : 평가 및 전망	박채복		EU의 공동이민·난민정책의 내용과 발전과정을 분석
유럽 다문화주의의 위기 : 변화과정과 원인	권경희	2012	유럽의 이민자들의 증가에 따라 많은 국가들이 채택한 다문화주의에 대한 문제점을 연구
이주민 사회통합정책에 관한 연구 : 에이거(A. Ager)와 스트랭(A. Strang)의 사회통합 분석틀 적용	이성순	2013	이민자 사회통합정책에 관하여 사회통합 분석틀을 이용하여 분석을 시도함

나. 국외 선행연구

국외의 연구들은 EU 통합에 따른 영향에 따라 각 회원국의 통합정책에 관한 변화와 EU 공동정책에 따른 변화를 연구하고 있다. Stefan Colibaba의 연구 “Migrants’ integration processes in EU - First steps in their new home countries (Case study : Integra project)”에서는 각국의 통합정책의 변화를 해야 되는 원인을 EU의 통합에 있다고 보고 있다. 그리고 Branka Likic-Brboric의 연구인 유럽사회모델을 EU차원에서 만들어야 된다는 것을 주장하면서 이러한 원인이 EU의 통합에 따른 것이라고 보고 있다.

표 2. 국외 선행연구와 주요 내용

제목	저자	발행연도	연구 내용
Migrants’ integration processes in EU - First steps in their new home countries (Case study : Integra project)	Stefan Colibaba	2012	유럽의 각 국가들에서 이민자들이 증가됨에 따라 그 문제들을 해결하기 위한 방법으로 유입국에서 새로운 통합정책을 제시해야 된다고 주장
EU Enlargement, Migration, and Asymmetric Citizenship: Political Economy of Inequality and the Demise of the European Social Model?	Branka Likic-Brboric	2011	이민자들과 난민들에 대한 불평등의 문제를 해결하기 위해 유럽 사회 모델을 EU차원에서 구축해야 된다고 주장
Intra-EU mobility: the ‘second building block’ of EU labour migration policy	Yves Pascouau	2013	EU 통합과정이 발전함에 따라 현재 EU 내의 자유로운 이동이 일어나고 있으며 이에 따른 노동 이민자들에 대한 정책을

			새롭게 구축해야 된다고 주장
--	--	--	-----------------

3. 연구방법 및 내용

가. 연구방법

연구방법은 문헌연구 분석, 통계자료 분석, 인터넷 매체를 이용한 자료 분석이 중심이 될 것이다. 문헌연구의 분석은 주로 선행연구를 포함하는 학술논문이나 출판된 단행본들이 주가 될 것이다. EU의 공동 이민자사회통합정책에 대한 연구는 거의 되어있지 않지만, 그 외의 자료들인 EU의 통합과정이나 현황, 유럽 각국의 이민자사회통합정책의 변화과정과 원인, EU의 공동 이민·난민정책과 같은 경우는 기존의 연구가 충분히 되었던 부분이기 때문에 기존의 학술논문이나 단행본과 같은 문헌연구로도 충분히 조사와 분석이 가능하다고 판단된다.

표 3. 통계 기관명과 인터넷 주소

기관명(국문)	기관명(영문)	인터넷 주소	비고
국제기구	UN	www.un.org	
경제개발협력기구	OECD	www.oecd.org	
유럽 연합 통계청	EUROSTAT	epp.eurostat.ec.europa.eu	EU지역 통계자료
국립경제통계연구소	INSEE	www.insee.fr	프랑스 통계자료
독일연방통계청	Statistisches Bundesamt	www.destatis.de	독일 통계자료
영국통계청	National Statistics	www.statistics.gov.uk	영국 통계자료
통계청	-	www.kostat.go.kr	한국 통계자료
법무부	-		출입국 관련 통계자료

그리고 통계자료의 경우 기본적으로 다음과 같은 기관을 통해 자료들을 구하고자 한다. 국외통계자료들과 국내 통계자료들을 나누어 다음과 같은 통계기관들을 이용한다. 국외의 통계자료는 국제연합(UN), 경제개발협력기구(OECD), 유럽 연합 통계청(EUROSTAT), 프랑스국립경제통계연구소(INSEE), 독일연방통계청(Statistisches Bundesamt), 영국통계청(National Statistics) 등을 이용하고, 국내의 통계자료의 경우, 통계청과 법무부의 통계자료를 이용하여 통계자료를 수집한 후 분석하고자한다.

마지막으로 인터넷 매체를 이용한 자료수집 및 분석을 하고자 한다. 본 연구를 한국에서 진행함에 따라 현지 자료수집과 분석이 힘들다는 문제점이 생긴다. 이러한 문제점을 보완하는 방식으로 연구지역의 인터넷 매체를 통한 문헌연구를 시도하고자 한다. 인터넷 매체로는 기본적으로 조사지역의 언론매체와 각국의 정부사이트 및 주제와 관련된 인터넷 매체인 UN과 EU 그리고 IOM과 같은 관영매체들의 사이트를 통한 자료 수집을 시도하고자 한다. 특히 본 연구에서 가장 중요한 내용으로 이용될 자료인 EU의 공동 이민자사회통합정책에 관련된 자료의 경우 기본적인 매뉴얼과 발표 자료를 제외한 자료들은 발표 된지 오래되지 않은 자료들도 존재하기 때문에 학술지나 단행본으로 구하기 힘든 자료들이다. 이러한 이유로 EU의 공동 이민자사회통합정책에 관련된 자료들의 경우 EU의 인터넷사이트를 통해 적극적인 수집과 분석을 하고자 한다.

나. 연구내용

연구의 전반적인 개요는 다음과 같이 진행될 것이다. II장에서는 이론적

배경, III장에서는 유럽 각국의 이민자사회통합정책, IV장에서는 EU의 이민 관련 공동정책, V 장에서는 결론의 도출로 이어지는 흐름으로 본 연구는 진행 될 것이다.

II장에서는 이론적 배경으로 유럽의 통합·확대와 이에 따른 이론, 다문화주의와 이민자사회통합모델에 대해 설명할 것이다. 본 연구의 기초적인 배경이 될 EU의 형성과정과 이민자사회통합에 관련된 연구에서 일반적으로 사용되는 Castles와 Miller의 이민자사회통합모델을 기반으로 하되 모든 부분의 이민자사회통합모델에 대한 정리와 새롭게 나온 상호문화주의에 대한 설명을 하고자 한다. 그리고 III장에서는 각각의 모델에 대비되는 유럽 각국의 이민자사회통합정책에 대해 정리하고자 한다. 유럽 각국의 이민자사회통합정책은 개별적인 특징을 가지고 실행되고 있었지만, 현재에 와서는 수렴현상이 일어나 변화를 맞이하게 된다. 그래서 기존의 이민자사회통합정책과 이민자사회통합정책의 수렴과정에 대한 설명과 이러한 수렴현상의 원인에 대해 나누어서 정리를 할 것이다. IV장에서는 본 연구에서 EU의 공동 이민 관련 공동정책에 조사·분석하고자 한다. EU에서 이러한 공동정책이 나오게 된 배경과 진행과정, 그리고 정책의 내용과 관련된 공동 프로그램에 대해 나누어 설명하고자 한다. 마지막으로 V 장 결론에서는 전체적인 내용의 요약과 앞서 이야기 한 각 요인들의 상호영향력을 분석하고, 본 연구의 결과를 이용하여 한국의 이민자사회통합정책의 시사점을 도출하고자 한다.

그리고 본 연구 III장에서 각 유럽 국가의 이민자사회통합정책에 대한 현황을 분석할 때 서유럽에 위치한 프랑스, 영국, 독일을 선정하였는데 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 지역적으로 유럽에 위치하며 인접한 국가들이다.

둘째, EU내에서 정책결정과정에 많은 영향력을 끼치는 국가들이다.

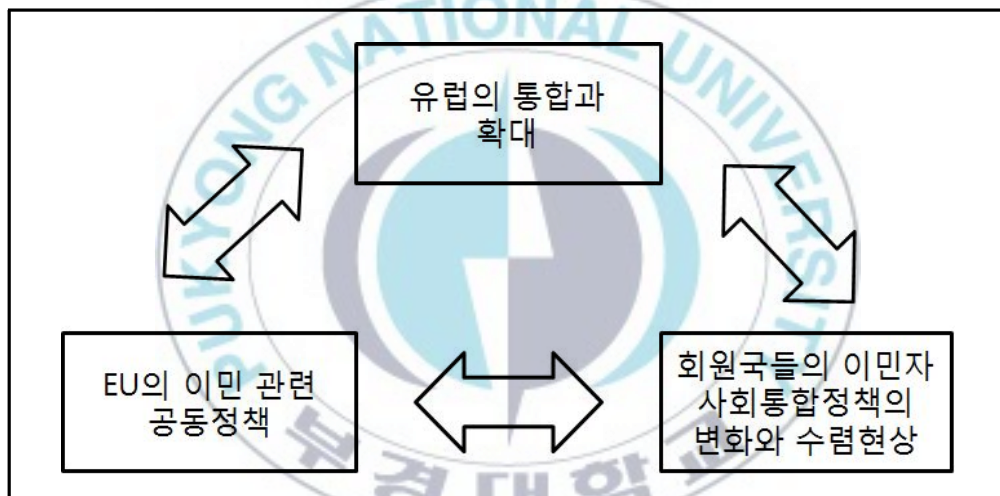
셋째, 인구와 경제규모가 비슷하다.

넷째, 오랫동안 각자 다른 모델의 이민자사회통합정책을 펼쳐왔다.

마지막으로 유럽에서도 전통적 이민국가로서 많은 이민자를 유입하였다.

본 연구는 위와 같은 구조로 이루어질 것이고, 그 내용은 EU의 통합과정과 EU의 이민 관련 공동정책에 대해 알아보고, 기존 각국에서 실행되던 이민자사회통합정책과의 상호영향력과 관계에 대해 알아보고 EU의 공동이민자사회통합정책의 향후 전망을 예측하고자 하는 내용으로 진행될 것이기 때문에 핵심적인 연구의 내용은 다음과 같이 그림 1에서 볼 수가 있다.

그림 1. 각 요인들과의 상호영향력 분석 틀



위의 그림 1과 같이 본 연구는 “유럽의 통합과 확대”, “EU의 이민 관련 공동정책”, “회원국들의 이민자 사회통합정책의 변화와 수렴현상”의 세 가지 요인으로 나눌 것이다. 그 이후 각 요인들의 변화 과정을 분석한 다음 이 세 가지 요인들의 상호영향력에 대해 알아보고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

본 연구를 진행하기 위해서는 두 가지의 이론적 배경이 뒷받침이 되어야 한다. 우선 첫 번째는 EU의 발전과정에 관한 배경이다. EU가 어떠한 배경과 원리에 의해서 현재와 같은 세계 거대 단일공동지역체가 되었는지에 대한 이해가 있어야지만 EU의 이민자에 관한 공동정책이 만들어지는 것에 대한 설명이 가능해지기 때문이다. 그리고 두 번째는 이민자사회통합모델에 관한 것이다. 본 연구의 핵심적인 부분이 EU의 확대와 이민자사회통합정책에 대한 상호영향성을 찾아내는 것이기 때문에 기존에 존재하던 이민자사회통합모델에 관한 이론에 대한 설명이 필요할 것으로 판단이 된다. 이민자사회통합을 설명하는 모델 중에 연구자들이 가장 많이 사용하는 캐슬즈와 밀러의 이민자사회통합 모델을 중심으로 설명을 하고, 그 외의 새롭게 만들어진 이민자사회통합모델에 대한 설명도 추가적으로 할 것이다.

1. EU의 통합과 확대

가. EU의 통합과정

EU의 회원국의 증가는 다음 표와 같이 총 8단계로 나누어 볼 수 있으며, 2013년 7월 크로아티아가 가입을 하면서 현재 28개의 회원국이 있는 단일 공동체이다.

표 4. EU의 통합과정

단계	가입한 회원국	가입일	특징
1단계	네덜란드, 룩셈부르크, 벨기에, 이탈리아, 프랑스, 독일	1957년 03월 25일	초대 회원국
2단계	아일랜드, 영국, 덴마크	1973년 01월 01일	1차 확장
3단계	그리스	1981년 01월 01일	2차 확장
4단계	스페인, 포르투갈	1986년 01월 01일	3차 확장
5단계	스웨덴, 오스트리아, 핀란드	1995년 01월 01일	4차 확장
6단계	라트비아, 리투아니아, 몰타, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 체코, 키프로스, 폴란드, 헝가리	2004년 05월 01일	5차 확장
7단계	루마니아, 불가리아	2007년 01월 01일	6차 확장
8단계	크로아티아	2013년 07월 01일	7차 확장

자료: 연구자가 유럽연합 홈페이지(www.europa.eu)를 참고하여 재구성함,
주1. 동독은 통일 이후 자동으로 회원국으로 가입됨

초기에는 EU의 회원국은 네덜란드, 룩셈부르크, 벨기에, 이탈리아, 프랑스, 독일의 6개 국가들 밖에 없었다. 이들 6개 국가들은 슈만플랜(Schuman Plan)에 의해 1950년 유럽 석탄 철강 공동체(ECSC)를 설립하였고, 이후 로마조약(Rome Treaty)으로 인해 1957년 유럽경제공동체(ECC)를 설립하며 공동시장이 만들어지기 시작한 1단계라고 할 수 있다. 이들의 목표는 회원국들 간의 자본, 상품, 서비스, 사람들의 자유로운 이동이었다. 또한 이들이 이러한 유럽 경제 공동체를 설립하려고 한 이유는 더 이상 유럽에서 전쟁이 없

는 평화로운 상태를 유지하기 위함이었다. 이후 1960년대에 들어서면서 유럽은 급격한 경제 성장을 이루게 되었고, 이러한 경제성장을 발판으로 새로운 문화가 등장한다. 기존의 구습적인 정치·사회·문화를 바꾸기 위한 변화가 일어나는데 이것이 흔히들 말하는 68세대의 등장이다. 그리고 이 시기에 유럽은 단일 시장으로서 회원국들 간의 무역에 있어서는 서로간의 관세를 부과하지 않기로 결정하였다. 이러한 관세 철폐는 회원국들 간의 무역을 더욱 증진시켰고, 이러한 결과로 인해 경제 성장은 더욱 가속화가 이루어졌다. 게다가 단순히 무역에 관한 관세 철폐뿐만 아니라 식량생산에 대한 공동 관리를 하면서 이후 유럽은 식량 부족과 같은 문제를 해결을 하게 된다. 그리고 이 시기에 처음으로 유럽 단일 통화인 유로화의 도입을 위해 1972년에 환율조정제도(Exchange rate mechanism:ERM)가 만들어지게 된다.

그림2. 유럽연합 회원국의 변화(1957-1972)

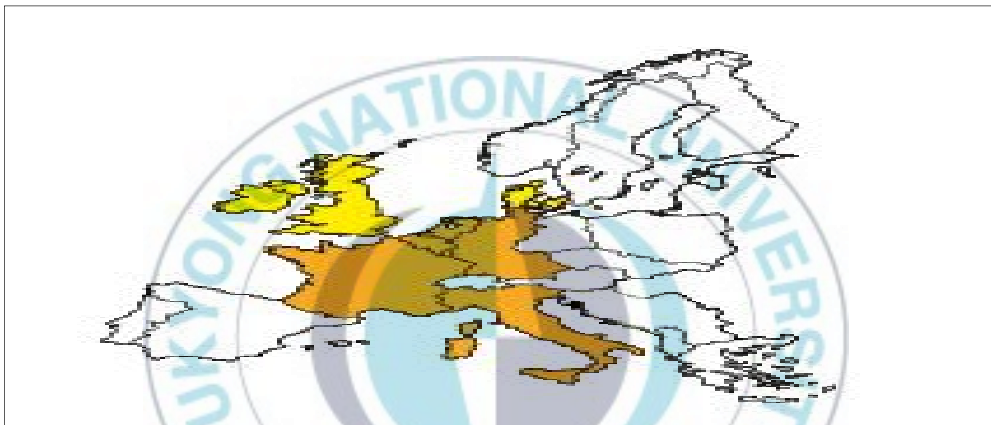


자료: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_en.htm

이후 기존의 6개의 회원국에서 1차 확장이 시작되게 되는데, 아일랜드, 영국, 덴마크가 새롭게 가입국이 되면서 9개국으로 늘어나게 된다. 이 시기에는 유럽의 경제상황이 안 좋아지게 되는데 그 원인은 중동전쟁이 일어나면

서 에너지 위기가 일어나기 때문이다. 그리고 포르투갈과 스페인의 독재가 종식되면서 유럽 내에서의 독재자는 모두가 사라졌으며, 유럽연합은 지역발전기금(European Regional Development Fund)을 만들어서 발전되지 못한 지역에 투자를 통한 인프라 구축에 힘쓰게 된다. 게다가 유럽의회의 의원들을 각국 국민들이 직접 투표를 통해 각국을 대표들을 선출하게 된다.

그림 3. 유럽연합 회원국의 변화(1973-1980)



자료: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1970-1979/index_en.htm

유럽연합의 2차 확장은 1981년 그리스를 회원국으로 받아들임으로 이루어지게 된다. 그리고 이후 3차 확장은 1986년 스페인과 포르투갈을 회원국으로 받아들이면서 시작하게 된다. 2차·3차 확장 시기에는 유럽이 관세 철폐를 시작하였음에도 불구하고 회원국들 간의 국내법의 차이로 인해 무산되는 경우가 많았는데, 이를 해결하기 위해 1986년에 단일유럽의정서(Single European Act)를 제정하게 된다. 또한 이러한 단일유럽의정서는 유럽의회가 보다 많은 발언권을 가지게 만든다. 그리고 1990년 서독과 동독이 통일하면서 독일이 되면서 동독은 자동으로 유럽연합으로 가입되게 된다. 1993년 중동유럽의 사회주의 국가들이 무너지고, 마스트리히트 조약이 체결이 되면서, 유럽연합

(EU)가 만들어지게 된다. 유럽연합이 만들어지면서 자본, 상품, 서비스, 사람의 자유로운 이동이 이루어지는 단일 공동시장이 완성되게 된다.

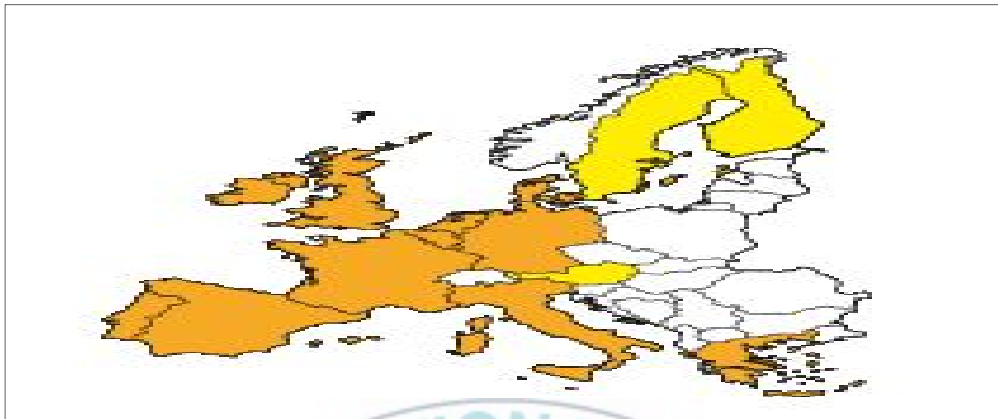
그림 4. 유럽연합 회원국의 변화(1981-1995)



자료:http://europa.eu/about-eu/eu-history/1980-1989/index_en.htm

1995년 EU는 4차 확장을 시행하게 되는데, 이때 새롭게 가입하는 국가는 오스트리아, 핀란드, 스웨덴이다. 이 시기에는 앞서 마스트리히트 조약과 함께 EU의 주요 조약인 암스테르담 조약이 체결되게 된다. 이 암스테르담 조약의 체결로 인해 EU의 조직 개편이 이루어지게 되는데, 이러한 조직 개편은 EU가 전 세계를 상대로 보다 큰 영향력을 끼칠 수 있게 된다. 그리고 1995년에 쉥겐(Schengen)조약이 회원국들 간에 체결을 하게 되는데, 쉥겐조약으로 인해 회원국의 국민들의 경우 각 국으로 이동이 보다 간편해진다. 그리고 1999년 본격적으로 단일통화인 유로화가 도입되기 시작하였다. 처음에는 벨기에, 독일, 스페인, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아, 포르투갈, 핀란드의 11개국에서 시행하게 되었다.

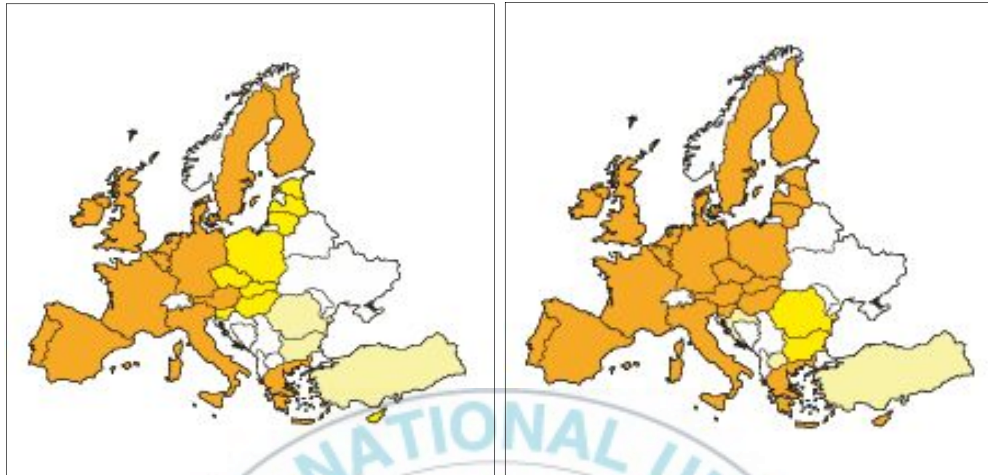
그림 5. 유럽연합 회원국의 변화(1995-2003)



자료: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1990-1999/index_en.htm

2004년이 되어서 전 사회주의 국가들이었던 동유럽 국가들이 대거 EU에 가입하게 되면서 EU의 5차 확장이 이루어지게 된다. 이때 가입한 국가들은 체코, 키프로스, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 헝가리, 몰타, 폴란드, 슬로베니아, 슬로바키아의 10개국이다. 그리고 2007년 불가리아와 루마니아가 가입을 하면서 6차 확장이 이루어진다. 터키 또한 회원국을 신청한 상태였지만 여전히 가입되지 못하는 상태이다. 이러한 5차, 6차 확장이 이루어진 다음에 세계 경제위기가 일어나게 되고 유럽의 경제 또한 흔들리게 된다. EU 내에서는 이러한 양적인 확장에 대해 회의적인 분위기가 감도는 시기이기도 하다. 그리고 2009년에 리스본 조약이 체결이 되면서 EU는 보다 효율적인 조직으로 변하게 된다. 그리고 가장 최근인 2013년에 크로아티아가 회원국으로 가입하게 되며 전체 28개국의 거대 국가연합이 이루어지게 된다. 인구 규모로는 중국과 인도의 뒤를 따르는 국가연합이며, 경제 규모로는 미국과 중국의 뒤를 따르고 있다. 게다가 현재 정치적 통합이 거의 성공 단계에 이르고 있다.

그림 6. 유럽연합 회원국의 변화(2004-)



자료: http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/index_en.htm

나. EU의 통합이론

EU의 통합에 관한 이론은 정치적인 방향을 중심으로 이루어졌으며, 신기능주의(Neo-functionalsim)와 정부간주의(Intergovernmentalism)로 시작을 하여서 이후 신제도주의(New Institutionalism)와 정책-네트워크 이론이 기존의 두 가지 이론을 보완하여 설명하고자 했다.

신기능주의는 통합을 일출효과에 빗대어 특정영역의 통합을 시작으로 이후 나머지 요인들인 경제, 사회, 정치 통합 등이 영향을 받아 이루어지며, 통합이 가속화가 된다는 이론이다. 이러한 주장을 한 이론가들은 초기의 유럽 경제공동체가 정치적 공동체로 변화한다는 주장에 대해 반박하지는 않았다. 그리고 1985년 유럽 통합의 이론에 대해 경제적 일출효과, 정치적 일출효과, 촉진적 일출효과로 설명을 하게 된다. 게다가 이러한 일출효과를 내세운 신기능주의는 단순히 통합의 확장에 대한 논리만을 제기하지 않고 반대되는 논리 또한 내세우게 된다. 예를 들면 영국의 EMU의 반대와 같은 분열 논리

에도 일출효과의 제한적인 부분을 설명하기도 하였다.

하지만 이러한 신기능주의에도 한계점이 존재를 하였다. 그것은 통합의 중요한 요소인 개별국가의 기능을 신경을 쓰지 않았으며, 외부적인 변수들에 대한 영향력을 무시한 것이다. 게다가 가장 큰 한계점은 통합과정에 대한 내외적인 분석이 결여되어있으며, 단지 모든 분석을 일출효과에만 기대한다는 것이다. 이러한 신기능주의의 분석은 현재 일어나고 있는 유럽연합의 대내외적인 문제점을 해결하는 것에 많은 한계점을 보이고 있다.

자유주의적 정부간주의는 신기능주의와는 달리 개별국가들을 통합에서 가장 중요한 요인으로 보고 있다. 이러한 정부간주의는 유럽연합의 통합은 개별국가들이 그들의 주권을 초국가적 기구에 양도할 의사가 있을 때에만 이루어지며, 각 개별국가들이 자국의 이득과 이해관계에 따라 그들의 협상이 이루어질 수 있다고 본다. 이러한 정부간주의에 대해 잘 보여주는 사례는 대외무역정책과 공공재의 공급에 대한 것이다. 이러한 부분은 비록 통합과정에 있어서 다양한 정책이 추진이 되며 보완이 이루어지더라도 통합이 진행이 되더라도 국제적 협상은 피해야한다는 것이 정부간주의 이론에 대한 주장이다. 하지만 정부간주의가 초국가적제도를 부정하는 것은 아닌데 만약 초국가적기구가 자율적으로 모든 개별국가들의 정책에 대한 조절이 가능하다면 성공적이라고 이야기를 하고 있다. 하지만 이러한 정부간주의는 이러한 통합과정에 있어서 초국가적기구의 영향력을 무시하는 경향이 있다. 개별국가가 중요한 요인이기 때문에 초국가적 기구의 통합과정이 개별국가들의 선택권에 있어서 제한적인 모습을 보인다면 이러한 과정이 속도나 권한이 줄어들 수밖에 없다고 주장하기 때문이다.

유럽의 통합과정에 있어서 앞에서 설명한 신기능주의와 정부간주의가 유럽통합을 제대로 설명하지 못한 상황에 이르자 그것에 대한 보완으로 신제도주의와 정책-네트워크 이론이 나오게 된다.

신제도주의는 위와 같은 원인으로 등장하기는 했지만 실제로 신제도주의를 이론으로 보지 않고 일종의 방법론으로 보고 있다. 게다가 이러한 신제도주의는 신기능주의와 정부간주의의 실질적인 대안으로 자리 잡지 못하고 보완적인 기능을 하는 것으로 그치고 있다는 한계점을 보이고 있다. 왜냐하면 신제도주의는 유럽 통합과정에 대한 분석보다는 각 개별국가들이 이러한 통합과정을 통한 정책으로 인해 어떠한 영향을 받고 있는지에 대한 분석에 중점을 두고 있기 때문이다.

신제도주의와 마찬가지로 정책-네트워크 이론 또한 먼저 등장한 두 개의 이론에 대한 보완책으로 등장하게 되었다. 이 이론에서 ‘정책-네트워크’는 정부와 이익집단의 이해를 중개하는 영역으로 정의되며, 네트워크 개념은 다양한 이해를대변하는 행위자들의 클러스터가 다른 요인집단과 상호작용하고, 정보와 자원을 공유하는 것을 암시한다.¹⁾ 이 이론에서는 EU의 정책결정과정을 상위시스템 영역, 시스템 영역, 중위수준의 하위시스템으로 구분하고 있다. 정책-네트워크 이론은 이러한 세 가지 영역을 기존의 이론에 적용하여 단지 중위수준의 하위시스템이 정책-네트워크 이론의 분석 대상이라고 보고 있다. 그리고 정책-네트워크 이론은 기존의 이론들의 통합하는 것에 대해 집중하고 있다. 그리고 이러한 통합을 통해 각각의 이론들의 한계점을 보완하고자 한다. 하지만 이러한 방식으로 각각의 이론들을 보완하려는 정책-네트워크 이론 또한 한계점을 가지고 있는데, 그것은 이러한 정책-네트워크 이론이 이론적 분석을 내놓기 보다는 기술적인 분석을 보인다는 것이다.

1) 임운택(2011), “유럽 통합과 사회이론의 과제”, 『사회와 이론』 통권 제21-1집, p.111

2. 다문화사회와 이민자사회통합모델

전 세계가 글로벌화의 진행으로 인해 국제이민이 활발하게 진행이 되면서 단일민족 국가라는 개념이 사라진지 오래이다. 그리고 미국과 호주, 유럽 등을 필두로 다양한 민족의 국가에서 과거에서부터 국제이민은 이루어져왔고, 자의로인지 타의로인지 이민자들을 받아들인 국가들은 단일민족사회가 아닌 다민족사회가 이루어지게 된다. 이러한 다민족사회가 형성이 되면서 각기 언어·종교·생활양식이 다른 문화를 가진 이민자들도 포함되게 되는데 이것을 다문화 사회라고 부르게 되며, 이러한 양상을 다문화주의라고 부른다.²⁾ 실제로 다문화주의라는 용어는 다양한 의미로 해석이 되는 용어라서 학자들마다 학문 분야마다 다양하게 그 의미가 해석이 된다. 트로퍼(Harold Troper)나 킴리카(Will Kymlicka), 잉글리스(C. Inglis)와 같은 학자들도 여러 가지 다양한 의미로 그 정의를 내리고 있는데, 공통점은 두 가지 이상의 문화가 한 사회에서 공존을 하고 있으며, 그 사회에 존재하는 문화공동체들은 서로 상호 간의 문화를 동등하게 인정해야 된다는 의미가 내포되어 있다는 것이다. 이러한 다문화사회가 진행이 됨에 따라 각국에서는 다문화사회를 통합하기 위한 여러 가지 방향의 정책들을 제시하고 시행하게 되었다. 그리고 이러한 정책들의 유형을 모델들로 정리하게 되었는데, 캐슬즈와 밀러가 정형화 한 이민자사회통합모델이 흔하게 사용되는 모델이다. 캐슬즈와 밀러의 이민자사회통합모델은 크게 동화주의 모델, 다문화주의 모델, 차별적 배제 모델의 세 가지로 나누어 설명이 된다. 그리고 최근에는 상호주의 모델이라는 새로운 유형의 이민자사회통합모델도 제시되고 있다.

2) 다문화주의라는 용어에 대한 명확한 정의가 내려진 것이 없다는 것이 일반적인 견해이다. 각각의 분야마다 학자들마다 여러 가지의 의미를 가지게 되는 용어인데, 본 연구에서는 단순히 다문화사회를 대변하는 표현으로 사용하였다.

가. 이민자사회통합모델

(1) 동화주의 모델

동화주의란 문화의 소수민족이나 이민자나 정복당한 민족들이 지배 문화나 사회 주류 문화로 동화는 것을 장려하는 사회 구조. 흔히 '용광로(Melting Pot)'라는 말로 대표되며, '샐러드 보울(Salad Bowl)'이라는 말로 대표되는 다문화주의와 반대되는 이민수용정책으로 여겨진다. 식민제국주의 맥락의 '민족말살정책' 역시 정복당한 식민지 원주민을 지배자인 제국 본토의 문화로 변화시키는 것이므로 동화주의의 한 갈래라 할 수 있다. 동화주의가 일종의 문화적 제국주의라는 주장도 있다.³⁾ 이와 같이 이민자들이 모국의 언어와 문화를 유지하는 것이 아닌 이민을 간 사회의 언어와 문화에 맞춰 변해가야 한다는 것이다. 기본적으로 국가가 이민자들에게 그들의 문화를 버리고 그 국가의 문화에 적응하는 것 자체를 강요하지는 않는다. 하지만 만약 이민자들이 출신국의 문화를 버리지 않고 유지하려고 할 경우 국가로부터 어떠한 사회적 지원을 받을 수가 없다. 반면 이민국은 이민자들이 만약 이민국의 문화에 적응할 수 있게 제도적 방편을 만들어 두고 적극적인 지원을 하기도 한다. 이러한 이유로 대부분의 이민자들은 출신국의 문화를 잃어버리고 이민국의 문화를 받아들일 가능성이 높아진다.

이러한 동화주의 모델을 채택하고 있는 국가는 국적과 시민권은 쉽게 부여하고 있으며, 국적 부여의 기본 원칙은 속지주의로, 자기 영토 내에서 태어난 모든 사람에게 자동적으로 국적을 부여한다.⁴⁾ 그리고 대부분의 선진국들이

3)

<http://mirror.enha.kr/wiki/%EB%8F%99%ED%99%94%EC%A3%BC%EC%9D%98>

4) 장석인 외 3명(2013), “서유럽 국가의 다문화사회와 사회통합정책에 관한 연구 : 영국·프랑스·독일·스웨덴을 중심으로”, 『경영컨설팅 리뷰』 제4권 제2호, p. 76

이민자들을 받아들인 초기에는 이러한 동화주의 정책을 시행하였다. 하지만 시간이 지나감에 따라 각각의 형태로 나누어지게 된다. 동화주의 정책을 시행하는 국가 중에 대표적인 국가는 프랑스가 있다.

(2) 다문화주의 모델

앞서 설명한 것처럼 다문화주의 모델의 경우 명확한 정의가 내려져 있지 않다. 다문화주의는 기본적으로 한 국가 내에서 여러 가지 문화가 공존하는 것을 이야기하고 있으며, 다문화주의 모델은 한 국가 내에서 여러 문화를 그대로 유지된다는 특징을 가지고 있다. 다문화주의가 등장하게 된 계기는 동화주의나 차별적 배제 모델에 대한 반작용이 큰 영향을 끼쳤다. 다문화주의는 차별배제모형이나 동화주의가 다민족·다문화사회에 적합하지 않다는 비판에서 등장하였는데 이에 따라 이민자와 어떠한 방식으로 사회통합을 이뤄야하는 생각에서 시작되게 된 것이다.

다문화주의는 이민 유입국의 문화와 비교해 이질적인 다른 문화에 대한 차별을 원칙적으로 금지를 한다. 그래서 다문화주의를 채택하고 있는 국가들의 정부는 이민자들에게 그들이 원주민과 같이 평등하게 법적·제도적 지원을 하게 되는 것이다.

Vertovec은 “다문화주의는 몇 개의 인접한 동질적인 소수자의 단위문화가 다수자의 단위문화를 배경으로 점점이 박혀있는 ‘모자이크’로 보지 않았으며, 자국 내 소수 외국인들 상호간의 이해와 존중, 대화와 신뢰를 바탕으로 하여 사회 전체를 관통하는 다문화적 정체성을 수립하는 것이다.”라고 주장을 했었다.⁵⁾

다문화주의는 기본적으로 이민자들 아니든 모두가 보편적 권리를 가지고 그들의 생활을 누려야 한다는 입장을 가지고 있다. 그래서 다문화주의는 동화주의와는 달리 이질적인 문화를 존중하고 이로 인해 모두가 그들의 내재

5) 앞의 논문, p.77

적 가치를 보존하면서 살 수 있다고 생각을 했다. 그리고 이러한 내재적 가치의 본존은 그 사회가 분쟁 없이 평화롭게 사는 방식이라고 생각을 했던 것이다. 거기에 더해 다문화주의를 모델로 삼은 국가들은 이민자들의 법적·정치적 조직화에 대한 자유가 있다. 그리고 정부가 이민자들이 그들과 동등한 권리를 누릴 수 있도록 사회안전망과 정치적 권리·자유 등을 보장한다. 다문화주의를 모델로 삼고 정책을 시행하는 국가는 앞서 언급했듯이 이민자들을 받아들인 초기 선진국들이었다. 현재까지도 이러한 다문화주의를 이민자사회통합정책으로 유지하는 국가는 캐나다, 미국, 호주, 네덜란드 등 많은 국가들이 있다.

(3) 차별적 배제 모델

차별적 배제 모델의 가장 큰 특징은 동화주의 모델이나 다문화주의 모델과는 달리 이민자사회통합정책을 만들지 않는다는 것이다. 차별적 배제 모델의 경우 이민자사회통합정책 대신에 자국에 유입된 이민자들을 자국민의 정체성이나 단일성에 대해 위협으로 판단하여 이민자들을 사회통합을 하지 못하는 정책을 펼쳤다. 다시 말해 이민자들이 이민자 유입국의 위협으로 인식된다면 이민자들을 추방하는 정책을 가지는 것이다. 이민자들은 경제적 영역에서만 활동이 가능하고, 이것마저도 직업영역이 제한적이라고 할 수 있다. 동화주의나 다문화주의 같은 경우 이민자들에게 사회안전망을 구축하는 것과 같은 사회적 지원을 하는 반면, 차별적 배제 모델을 선택하는 국가들은 이러한 사회적 지원을 최소한으로 하고 있다. 이러한 원칙을 고수하여 차별적 배제 모델의 목적은 내국인과 외국인의 차별정책을 유지하려는 규제정책이라고 할 수 있다.

이러한 차별적 배제 모델에 대한 정책의 사례는 외국인 노동자 프로그램을 통한 외국인 노동력 유입이 가장 대표적이라고 할 수 있다. 이러한 외국인 노동자 프로그램을 통해 차별적 배제 정책을 시행하는 국가들은 외국인 노

동자들에게 일정기간동안의 노동 허가서를 발부하고, 그 기간이 끝나면 다시 노동자들의 본국으로 송환하는 방식을 택하고 있다. 그리고 외국인 노동자들의 귀화에 대해서는 철저히 배제한 채 이러한 정책이 이루어지고 있다.

그리고 차별적 배제 모델을 택한 국가들의 귀화 조건 또한 동화주의나 다문화주의와는 다른 양상을 보이는데, 동화주의나 다문화주의 모델이 속지주의를 기반으로 국적 취득이 가능하게 하는 대신에 차별적 배제 모델의 경우는 속인주의를 기반으로 하여 그들 민족을 제외하고는 국적 취득이 힘들게 정책을 시행하고 있다. 이러한 차별적 배제 모델의 대표적인 국가는 독일과 한국, 일본 등을 들 수가 있다.

나. 상호주의 모델

1990년대 이후 기존의 이민자사회통합정책인 동화주의, 다문화주의, 차별적 배제 모델들이 그 각자의 방식에 따라 운영됨에 있어 여러 가지 문제점들을 나타내기 시작했다. 이러한 문제점에 대한 해결 방안으로 상호문화주의 모델에 대한 의견들이 제기되기 시작했다. 이러한 상호문화주의 모델은 영국의 Cantle 보고서와 통합 융화 위원회의 “Our shared Future”라는 보고서를 통해 사회통합정책을 위한 정책적 관점을 보여주게 되었다. 이 외에도 이러한 정책적 관점은 파레크(Bhikhu Parekh), 길로이(Paul Gilroy), 브라(Avtar Brah), 센(Amartya Sen) 그리고 휴스톤(Miles Hewstone)과 같은 학자들에 의해 담론이 형성이 되었다. 이러한 담론은 상호문화주의가 다문화주의를 대체로 할 수 있는가에 대한 주장을 강화시키는데 큰 도움이 되었다.

이러한 상호문화주의는 앞서 설명한 것처럼 시간이 지남에 따라 다문화주의와 같은 기존의 이민자사회통합 모델들이 문제점을 들어내면서 나타난 모델이다. 영국, 미국, 호주와 같은 영미지역에서 발달한 다문화주의와 달리 프랑스 벨기에, 캐나다의 퀘벡 등 불어권 사회에서 발달한 이 입장은 상호작용

이 문화나 정체성의 핵심요소이며 문화는 상호작용의 결과 지속적으로 변화하는 것임을 강조한다. 상호문화주의가 관심을 두는 문화는 종교 교리, 전통적인 의식주 문화, 국민성, 전통음악과 같은 것보다는 이주민들과 토박이들이 학교, 직장, 동네에서 상호작용하면서 겪게 되는 보다 광범위하고 일상적인 경험이다. 공화주의와 다문화주의의 중간 정도에 해당하는 상호문화주의는 다양성을 존중하지만 시민으로서 필요한 공통의 문화도 중시한다.⁶⁾

이러한 상호문화주의와 다문화주의 모델 간의 차이는 다음과 같이 나타난다. 다문화주의는 다양한 문화가 같은 지역에 공존을 하면서 그 지역의 제도나 기관을 통해 이루어지는 사회화가 그들 간의 차이를 인정하는 것에 강조를 하고 있다. 하지만 상호문화주의의 경우 단순히 차이를 인정하는 것에서 끝나는 것이 아니라 각각의 문화 주체들 간의 상호작용을 중요시하며 그 지역의 공공성 또한 강조하고 있다. 결국 이러한 상호문화주의는 이민자들이 단순히 이민을 하게 된 국가에서 이방인으로서 그들의 문화와 언어를 지키며 사는 존재가 아닌 유입국의 문화와 이민자들의 문화를 동시에 가지고 있으면서 이러한 문화의 상호작용은 결국 새로운 문화를 만드는 과정으로 볼 수 있는 것이다.

이민자들은 출신국의 문화를 배우고 동시에 이민국의 문화를 배우게 되는데, 이러한 상호작용과정에서 이러한 이민자들은 새로운 영역을 만들게 된다. 이렇게 만들어진 새로운 영역에 대한 그들의 새로운 사회적 기준, 윤리의식, 시민 의식과 같은 것을 배우게 되고, 이러한 새로운 문화를 배우는 과정에서 이민자들은 자연스럽게 사회통합이 이루어지는 것이다.

6) 중대신문 <http://news.cauon.net/news/articleView.html?idxno=20691>

Ⅲ. 프랑스, 영국, 독일의 이민자사회통합 정책의 변화와 수렴현상

1. 각국의 기존 이민자사회통합정책

2차 세계대전이 끝난 후 유럽은 사회경제적인 부분에서 재건이 필요하였고, 마셜 플랜에 의해 미국의 지원을 받은 유럽은 경제적인 성장을 이루기 시작했다. 이러한 경제 부흥기간에 유럽은 전쟁으로 줄어든 노동력이 필요하게 되었고, 유럽 각국은 노동력의 보급을 위해 국외에서 이민자를 받아들이게 되었다. 이러한 과정에서 각국은 그들의 상황에 맞추어 이민정책을 만들었으며, 또한 이민자사회통합정책을 수립하여 시행했다. 이들의 이민자사회통합정책의 내용을 보면 캐슬즈와 밀러의 이민자사회통합모델에 의해 설명이 가능하였는데, 프랑스는 동화주의 모델, 영국은 다문화주의 모델, 독일은 차별적 배제 모델로 설명이 가능하였다.

가. 프랑스

제 2차 세계대전 이후 프랑스는 전후 복구가 절실한 상황이었으나 인구 부족으로 인해 부족한 노동력을 공급하기 위해 주로 같은 유럽 국가들이었던 이탈리아나 스페인으로부터 외국인 노동자를 받아들이게 된다. 하지만 1960년대 이후 이들 국가들의 외국인 노동자들 대신에 식민지 지역이었던 알제리, 모로코, 튀니지 등과 같은 북아프리카 출신의 이민자들이 대량으로 유입되게 된다. 제2차 세계대전으로 인해 독일의 침공을 받았고, 전쟁으로 인해 프랑스는 급격한 인구감소현상을 겪어야만 했다. 그래서 이러한 상황을 벗어날 방법으로 적극적인 국제이민정책을 펼쳐 이러한 문제를 해결하고자 하였고, 드골 대통령은 1945년 프랑스의 인구부족을 채우기 위해 능동적인 이주정책을 추진해야 한다는 것을 강조했고, 1960년대 초까지도 인구를 늘려야

한다는 것을 강조했다⁷⁾

표 5. 프랑스의 출신국가별 이주민 수 변화 추이

출신국가	1962년	비율(%)	1968년	비율(%)	1970년	비율(%)
이탈리아	628956	28.98	585880	21.99	592787	18.01
스페인	441658	20.35	618200	23.2	645705	19.62
포르투갈	50010	2.3	303160	11.57	607069	18.45
유고슬라비아	21314	0.98	48200	1.8	65539	1.99
폴란드	177181	8.16	131280	4.92	107369	3.26
알제리	350484	16.15	471020	17.68	650000	19.75
모로코	33320	1.53	88280	3.31	170836	5.19
튀니지	26569	1.22	60180	2.25	96821	2.94

자료: 서유럽국가 이주민통합정책의 수립경향에 관한 연구: 영국, 프랑스, 독일 사례 분석⁸⁾

프랑스는 이민자들을 받아들이는 과정에서 그들의 이민자통합정책을 동화주의 정책으로 방향성을 만들었다. 그리고 국적취득과 이민자사회통합정책에서 프랑스는 속인주의와 속지주의를 병행하는 특유의 속지주의를 채택하고 있다.⁹⁾ 프랑스는 이러한 인구증가 정책을 위해 국제이민을 선택하면서 이민정책관련 법안들을 1945년에 만들게 된다. 그리고 이러한 이민정책관련 법안들에 따라 국가이민사무소(Office National d'Immigration: ONI)를 설립하여 프랑스의 외국인노동력 공급에 대한 사업들을 시행하게 된다. 이때 만들어진 국가이민사무소의 기본적인 업무는 프랑스로 유입되는 외국인노동력에

7) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수립경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.94

8) 같은 논문, p.94

9) 권경희(2012), “유럽 다문화주의의 위기: 변화과정과 원인”, 『유럽연구』 제30권 2호, p.94-95

관련된 일들을 독점적으로 운영하였고, 이 기관은 프랑스 노동부의 직접적인 지시·감독을 받았으며, 자유로운 재정 사용에 대한 특권을 받았다. 이후 1946년에는 이탈리아와의 협정 체결 이후 프랑스는 개별 국가들과 외국인노동자에 관한 협정을 체결하는 것을 통해 노동력을 수급했다.¹⁰⁾ 그리고 북아프리카의 알제리 이민자들의 프랑스 유입은 1945년부터 1962년까지 이루어졌다. 이렇게 프랑스가 북아프리카의 식민지에서 외국인노동력을 공급받은 이유는 북아프리카에서 프랑스가 그들의 위치를 유지하려는 이유에서 이루어졌고, 1962년에 알제리가 프랑스로부터 독립하기 전까지는 프랑스의 식민지 국가로서 비교적 자유롭게 프랑스로 이민을 갈 수가 있었다. 1945년에 프랑스가 설립한 국가이주사무소를 통해 국제이민이 자유롭게 이루어졌다. 1946년부터 1967년까지는 국제이민에 대한 통제가 거의 없었고, 이러한 이민에 대해 목인이 되거나 장려되는 상황이 만들어졌다. 그 결과 프랑스의 기업들은 필요한 노동력을 공급받기 위해 외국인노동자들을 광범위하게 받아들이게 되었다. 하지만 이러한 상황에서 자발적이고 불법적인 노동자이민이 생성되게 되었다.

이러한 무분별한 국제이민이 이루어지면서 프랑스 내에서는 문제가 만들어지기 시작했는데, 이민자자들 교육, 주거 문제들과 동시에 이들의 생활조건이 열악한 상황으로 변하기 시작했다. 이러한 이민자들의 생활적인 문제들이 증가하여 사회문제로서 인식이 되기 시작하였고, 프랑스 정부는 이러한 사회문제를 해결하기 위해 이민자들의 주택, 직업훈련, 언어교육 등을 담당하는 조직들을 수립했다.¹¹⁾ 처음으로 만들어진 조직은 1958년에 설립된 사회행동기금(Social Action Fund: FAS)이었다. 사회행동기금의 초기 설립 목적은 단지 알제리에서 프랑스로 이주한 외국인노동자들의 복지 문제를 해결하

10) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수립경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.94

11) 같은 논문, p.95

는 것이었다. 하지만 시간이 지나면서 알제리 외국인노동자들뿐만 아니라 모든 이민자들을 대상으로 복지적인 문제를 해결하는 것으로 그 범위를 넓혀갔다. 하지만 점점 시간이 흘러 1970년대에 들어 프랑스는 두 번의 오일쇼크를 겪으면서 경제적인 전후에 무분별하게 받아들인 외국인노동이민자들이 문제가 생기기 시작했다. 이러한 이유로 프랑스 정부는 더 이상 외국인노동이민자들을 받지 않으려고 하였지만 프랑스 현지에 남아있는 외국인노동자들이 자국에 거주하는 가족들을 프랑스로 이주시키는 형식의 가족재결합의 방식으로 프랑스의 이민자들은 지속적으로 증가하였다. 그래서 프랑스 정부의 이민정책은 지속적으로 국제이민을 제한하려는 모습을 보이게 되었고, 특히 가족재결합을 막으려는 노력을 강화하였다. 이민자의 검문·검색을 강화함과 동시에 이민자 추방 조치들 또한 이루어지게 된다.

하지만 1980년대에 프랑스는 사회당 정부가 정권을 잡으면서 이민자들에 대한 정책들이 새로운 모습을 보이게 된다. 사회당 정부는 기존의 이민자들에 대한 정책들 대신에 프랑스에 남아있는 이민자들에게 프랑스에서 거주할 수 있는 권리를 줌과 동시에 불법이민자들 또한 불법이라는 꼬리표를 제거하고 프랑스에서 살 수 있는 거주권을 부여하게 된다.

이러한 이민자들에 대한 사회적 정책들을 만들던 프랑스 정부는 이민자사회통합정책의 일환으로서 프랑스만이 가진 고유의 공화주의 모델(republican model)을 제시하게 된다. 이러한 공화주의 모델은 프랑스의 이민자사회통합정책인 동화주의 모델을 프랑스화(化) 시킨 것으로 가장 대표적인 특징은 프랑스에 거주하는 모든 사람들은 프랑스 공화국의 이름으로 하나 된 시민을 만든다는 것이다. 즉 대표적인 동화정책을 시행해 온 프랑스는 이민자들에게 프랑스에 귀화한 것과 같은 동등한 사회적 권리를 제공함으로써 이민자들이 프랑스의 ‘시민’이 될 것을 강제하는 정책을 시행했다.¹²⁾ 하지만 여기에 담겨

12) 앞의 논문, p.95

있는 다른 의미를 보자면 개별적인 이민자들만이 이러한 프랑스 시민들과 동등한 사회적 서비스를 받을 수 있다는 것이다. 즉 이민자 공동체와 단체들을 제외한 개별적인 이민자들만이 프랑스 정부에서 제공하는 사회보장제도나 프랑스의 제도적 혜택을 받을 수 있었다. 이러한 과정을 통해 개별적인 이민자들이 귀화를 통해 진정한 프랑스 시민을 만들겠다는 의도가 담겨있었다. 반대로 이야기하자면 이에 따라 이민자공동체와 단체들은 프랑스에서는 법적·제도적 보호대상이나 혜택을 받는 대상으로 포함되지 못 하였다는 것이다. 이에 대한 사례는 다음과 같은 세 가지 사례를 들 수가 있다.

첫 번째 사례는 외국인들의 조직 형성과 활동의 통제였다. 프랑스 정부는 외국인들이 특정 조직을 만드는 것과 조직적인 행동을 하는 것을 통제를 하였고, 이러한 통제를 통해 실질적인 이민자 공동체나 단체가 만들어지지 못 하였다. 그리고 두 번째 사례는 이민자들의 모국어에 대한 교육제한정책이었다. 프랑스에서는 교육정책은 모든 교육의 통일성을 강조하였고, 이민자들의 사회·문화적인 특징을 고려하지 않은 평등성을 강조하였다. 이러한 통일성과 평등성 때문에 프랑스의 모든 학교에서는 외국인의 언어를 교육하는 것이 법으로 금지되어 있었다. 비록 1976년에 유럽공동체의 법안에 따라 하위학교(école primaire)에서는 이민자 2세들에게 그들 부모의 언어를 교육하도록 교과목 형성이 되었다. 하지만 이것조차 이민자들의 본국에서 그 교육과정을 위한 지원금이 지원을 해야지 가능한 것이었다. 마지막 사례로는 공공영역에서의 종교와 생활의 분리였다. 프랑스는 엄격하게 종교가 공공영역에서 부각되는 것을 오래전부터 금지해왔다. 하지만 프랑스로 이주를 해 온 이민자들은 대부분이 북아프리카 지역의 마그레브에서 유입이 되어왔고, 이들 대부분은 이슬람교를 믿는 무슬림들이었다. 이로 인해 프랑스의 이민자들의 대다수는 무슬림들이 차지하게 되었고, 프랑스는 동화정책의 일환으로 종교와 공공생활의 분리를 이민자들이 수용하고 내재화하도록 함으로써 사실상 이슬람

종교의 공식적인 인정과 확산을 억제해왔다.¹³⁾ 게다가 이들의 언어 또한 제도적인 부분에서 언급이 되지 않음으로 그들의 집단적인 문화를 배제한 채 프랑스의 일부분이 되길 프랑스 정부는 원하였다.

나. 영국

제2차 세계대전이 끝난 후 영국의 기존 식민지국가들은 많이 축소가 되었고, 영국은 이러한 상황을 개선하기 위해 기존의 식민지 국가들은 물론 과거의 식민지 국가들과 새로운 관계 설립을 위해 신(新)영연방체제(New Commonwealth)를 구축하게 이른다. 그리고 이러한 신영연방체제의 수립은 과거 식민지국가 국민들의 영국이주를 자유롭게 보장¹⁴⁾하게 되었으며, 영국 정부는 새롭게 구축한 신영연방체제의 유지를 위해 연방에 속한 국가들의 국민들이 영국으로 이동하는 것을 자유방임적인 방식으로 유지하였고, 영국으로의 이민에 대해 통제가 가능한 정책은 1962년에 만들어진 영연방이민법(Commonwealth Immigrant Act)이 실행되기 전에는 과거의 식민지 국가의 국민들이나 연방에 속한 국가의 국민들이 영국으로 이민을 오는 것에 대해 막을 정책이 없었다.

13) 앞의 논문, p.95

14) 장석인 외 3명(2013), “서유럽 국가의 다문화사회와 사회통합정책에 관한 연구: 영국·프랑스·독일·스웨덴을 중심으로”, 『경영컨설팅 리뷰』 제4권 제2호, p.79

표 6. 영연방이주민법 시행 관련 신영연방국민의 영국이주 변화 추이

출신지역	1960년 이전	1960년~1962년	1962년~
서인도제도 남성	40	33	26
서인도제도 여성	28	30	43
인도남성	14	11	75
인도여성	8	7	85
파키스탄 남성	11	20	69
파키스탄 여성	2	3	95
방글라데시 남성	10	9	81
방글라데시 여성	-	-	100

자료: 서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구: 영국, 프랑스, 독일 사례 분석¹⁵⁾

영국의 경우 프랑스와 마찬가지로 영연방이민법이 시행되기 전인 1962년 이전에는 영국으로의 국제이민이 광범위하게 이루어졌다. 하지만 영연방이민법이 시행된 이후 국제이민을 줄이려는 영국정부의 의도와는 달리 기존의 국제이민자들이 가족재결합의 형식을 통해 본국에서 영국으로의 이민이 증가하면서 이민자의 수는 급격하게 증가하게 되었다. 특히 1960년대에 영국의 이민자의 수가 급격히 증가하게 되었는데, 가장 많은 비중을 차지하는 이민자들은 인도, 파키스탄, 방글라데시 출신의 이민자가 가장 많이 나타났다. 영국정부의 인구조사에 따르면 1951년 서인도 출신 이주민이 15,300명에서 1971년에는 299,580명으로 증가했으며, 인도출신 이주민의 경우도 해당연도에 30,800명에서 274,580명으로 수가 늘어났다.¹⁶⁾

영연방이민자법이 시행된 이후부터는 영국정부가 적극적으로 이민자정책들을 내세우면서 신영연방국민들이 영국으로 이민 오는 것을 적절하게 통제가 가능하였다. 하지만 신영연방체제를 표방한 이후 영연방이민자법이 시행되기 전까지는 이민자가 급격하게 증가하게 되고, 과거 식민지국가들의 이민

15) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.92

16) 같은 논문, p.92

자들이 증가하게 되면서 다인종·다문화로 영국은 다시 형성되어 갔다.

1960년대 당시 이민자공동체 형성에 대해 제기된 통합정책은 이민자의 점진적인 주류사회로의 적응을 전제로 하기 때문¹⁷⁾에 이는 동화정책의 유연해진 모습으로 변화한 것이라 보고 있다.

이러한 다인종·다문화 사회로의 변화는 영국정부는 그들에게 있어 새로운 사회적 문제점들로 발전하게 되었고, 이로 인해 영국정부는 이민자사회통합 정책에 대한 담론이 형성되었고, 이를 제도화하기 위한 노력을 기울이게 된다. 이후 영국 노동당 출신의 로이 켄킨스는 이민자사회통합을 “획일적인 균등화(flattening)과정이 아닌 상호 관용의 분위기 속에서 ‘기회의 평등’에 의해 배가되는 문화적 다양성의 균등화과정”¹⁸⁾이라 정의내리고자 하였다. 이것이 영국에서는 최초의 이민자사회통합에 대한 시도였다. 이러한 켄킨스의 제의에 의해 영국의 이민자에 관련된 정책에서는 크게 문화적 다양성의 인정과 기회의 평등이라는 키워드가 녹아들게 된다. 이로 인해 영국 정부는 이민자들에게 영국 국민과 같은 기회의 평등을 제공함과 동시에 문화적 다양성을 인정하는 정책들을 만드는 것에 그 중심을 두었다.

이렇게 만들어진 영국의 이민자사회통합정책의 사례로는 크게 두 가지를 말할 수 있는데, 첫 번째는 인종평등위원회(Commission of Racial Equality: CRE)의 설립이고, 두 번째는 인종관련법(Race Relations Act)이라고 할 수 있다.

정부차원이 아닌 지역 자치적인 차원에서 인종평등의회(Race Equality Councils: RECs)라는 단체들이 자율적으로 만들어졌고, 이들 단체들은 1976년에 인종관련법을 통해 만들어진 인종평등위원회의 지원을 받으면서 영국

17) 권경희(2012), “유럽 다문화주의의 위기: 변화과정과 원인”, 『유럽연구』 제30권 2호, p.90

18) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.93

에서의 인종차별에 대한 정책과 행동들을 금지시키거나 없애기 위해 노력을 하고 있다. 그리고 인종평등위원회는 영국 정부의 내무성에 인종차별에 대한 보고와 실태파악과 같은 업무를 시행하고 있다. 그리고 인종평등위원회는 인종평등의회를 지원하며 인종차별금지에 대한 정책을 만들기 위한 조사와 연구를 진행하고 있다.

그리고 인종관련법 또한 인종평등위원회와 같이 1976년에 만들어졌는데, 그 구체적인 내용으로는 교육과 거주 등의 사회안전망에 대한 부분에 있어 인종차별을 금지하는 내용으로 이루어져 있으며, 인종평등위원회는 인종관련법을 통해 이민자공동체를 지원하고 있다. 특히 공공기관과 공공정책을 시행하는 기관들의 경우 인종차별을 없애고 인종평등의 증진시켜야 한다는 것에 대해 강조하는 것을 2000년에 개정되기도 하였다. 2000년에 개정된 인종관련법은 기존의 인종차별에 대한 법률을 포함하고 있음과 동시에 더 강화된 법률 또한 포함되어 있다.

다. 독일

독일은 케슬즈와 밀러가 만들어 낸 이민자사회통합모델 중 차별적 배제 모델의 대표적인 모습을 보여준 이민자사회통합정책을 시행하는 국가 중 하나이다. 현재 바뀌기 전 독일의 이민자사회통합정책은 다른 사례 국가들인 프랑스와 영국을 비교하자면 거의 시행하지 않는 정책이었다. 독일 정부는 “독일은 이민국이 아니다.(Deutschland ist kein Einwanderungsland)”라는 주장을 하며¹⁹⁾ 사회통합정책을 시행하지 않는 국가이지만 제2차 세계대전 이후에 유럽에서 가장 많은 이민자들을 받아들인 국가 중 하나라는 이면성을 보

19) 권경희(2012), “유럽 다문화주의의 위기: 변화과정과 원인”, 『유럽연구』 제30권 2호, p.100

이고 있다. UN에서 정의하는 이민자의 정의에 따르면 일정지역에서 1년 이상 거주하는 외국인을 이민자로 정의하고 있는데, 이러한 정의를 따르자면 독일 역시 이민국 중 하나였기 때문에 독일이 이민국이 아니라는 과거 독일 정부의 주장은 이면성을 가지게 되는 것이다. 독일 역시 전후 노동력의 부족으로 인해 외국인노동력에 의지할 수 밖에 없는 상황이었다. 하지만 프랑스와 영국과는 달리 독일은 식민지 국가가 존재하지 않았기 때문에 식민지 국가에서 독일로의 이민은 계획할 수 없는 상황이었다. 그래서 독일은 그들이 필요한 노동력을 얻기 위해 다른 국가들과의 협정을 통해 그들 국가의 노동자들을 고용하여 독일로 불러들이는 방식인 외국인노동자 프로그램을 시행하면서 국제이민이 시작된 것이다. 독일 정부의 외국인노동자 프로그램은 1950년대에 우선적으로 남유럽 국가들과의 체결로 인해 부족한 노동력을 외국인노동자로 보충하기 시작하였다. 이후에는 남유럽 국가들뿐만 아니라 비유럽 국가들, 특히 터키와 외국인노동자 프로그램을 체결하면서 노동이민자들을 받아들이기 시작하였다.

표 7. 1950년과 1975년 사이 독일의 이주민 수 변화 추이

(단위: 천명)

1950년	1960년	1970년	1975년	1975년 당시 전체 인구 대비 비율
548	686	2977	4090	6.60%

자료: 서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구: 영국, 프랑스, 독일 사례 분석²⁰⁾

독일의 외국인 노동자는 1956년 95,000명에서 1966년 1,300,000명, 1973년에는 2백 6십만 명까지 증가했다.²¹⁾ 하지만 1970년대에 들어서면서 오일쇼

20) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.96

크가 일어나게 되고 이에 따라 독일 역시 경제위기 상황을 맞게 된다. 독일 정부는 이러한 위기를 타파할 한 가지 방법으로 독일정부는 1973년 11월에 외국인 노동자 프로그램을 전면 중단하기에 이른다.

독일 정부는 프랑스나 영국처럼 이민자사회통합정책에 대한 고민을 하지 않았다. 그 이유는 독일 정부는 외국인노동자들을 기본적으로 이민자로 간주하지 않았기 때문이다. 그들에게 있어 외국인노동자들은 독일에서 노동자로 근무를 하고 있기는하지만 단지 그들은 임시적인 기간동안 근무를 하고 그 기간이 끝나면 귀국을 하는 존재로 여겼기 때문이다. 그러한 이유 때문에 독일 정부는 이민자들에게 그들이 근무하는 기간에 맞춰 한정된 기간 동안 독일에서 거주할 수 있는 거주권과 노동권만을 부여하게 되었다. 그뿐만이 아니라 이렇게 제한된 거주권과 노동권같은 경우에도 대부분의 경우는 그들이 근무하는 직종과 지역에 따라 상당한 제한을 두었으며 독일 정부는 노동이민자들이 독일에 귀화하거나 정착하는 것을 철저하게 통제를 하였다. 독일 정부는 노동 이민자들을 정착하는 것을 막기위해 특정 문제가 생길 경우 거주권과 노동권을 박탈하였으며, 국외 추방까지도 하기도 하였다. 가족재결합의 경우는 원천적으로 허용하지는 않았지만 시간이 지날수록 점점 규제가 유연해지면서 가족재결합이 이루어지게 되었다. 그리고 독일의 경우도 프랑스, 영국과 마찬가지로 1973년 노동이민자를 받아들이는 것을 중단했음에도 이후 이민자의 수가 증가하는데 그 원인을 가족재결합이 이루어지면서 이민자의 수가 증가한 것을 원인으로 삼고 있다.

결국 독일 역시 프랑스와 영국과 마찬가지로 가족재결합의 방식으로 인해 이민자 국가가 아니라고 대변하지만 이민국가의 모습으로 변하게 된다. 그리고 독일의 이민자들의 특징을 보면 유럽에서는 무슬림들이 가장 많이 독일에 체류하고 있다는 점이다. 하지만 이러한 가족재결합과 이민자의 증가에도

21) 앞의 논문, p.96

불구하고 독일 정부는 여전히 이민자사회통합정책보다 이민자들의 가족들에 대한 정착 통제와 본국으로의 귀환을 더 중요시하였다.

독일의 이러한 차별적 배제 정책은 다음과 같은 사례를 보면 알 수가 있다. 기본적으로 독일 정부는 정부기관들을 통해 노동이민자들의 정착을 통제하였으며, 외국인들을 지속적으로 감시하며 그들이 불법적인 행동을 하면 추방하는 기능을 하는 특수경찰 또한 존재하였다.

그리고 가장 차별적 배제 정책을 잘 대변하는 정책은 독일의 학교 교육 시스템이었다. 독일 정부는 독일 학교 교육 시스템에 이중트랙을 만들어 운영을 하였는데, 그 이유는 가족재결합으로 인해 노동이민자들이 그들의 자녀들을 독일 학교에 보내기 시작했기 때문이다. 여기서 말하는 이중트랙은 이민자 자녀들이 출석하는 학교들은 ‘국민 학급’(national classes), ‘준비 학급’(preparatory classes)과 ‘모국어 학급’(mother-tongue classes)으로 구분된 학급을 편성해 이주민자녀들에 대한 분리교육을 시행했다.²²⁾ 간단히 바라보자면 오히려 배려정책으로 바라볼 수 있는 시스템이라고 할 수는 있지만 외국인과 독일인을 분리해서 교육을 시행하게 되었고, 독일 정부는 적극적인 지원조차 하지 않게 됨으로 이렇게 교육을 받은 이민자 자녀들은 성공적인 교육을 받을 수가 없었다.

게다가 독일정부는 이민자들에게 사회안전망에 대한 제공을 하지 않았으며, 이민자들의 정착을 돕는 기관은 종교단체와 사회복지단체, 그리고 그들을 고용한 기업주들 밖에 없었다.

이러한 독일의 이민자 관련 정책을 보면 알 수 있듯이 독일 정부는 이민자들을 본국으로 귀환시키는 것을 우선시하였으므로 이민자들에 대한 사회통합정책이 이루어 질 수가 없었다.

22) 권경희(2012), “유럽 다문화주의의 위기: 변화과정과 원인”, 『유럽연구』 제30권 2호, p.101

2. 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상

1절에서 설명한 것처럼 프랑스, 영국, 독일은 각각 서로 다른 이민자사회통합정책을 시행하였다. 그렇게 각기 다른 이민자사회통합정책을 시행한 이유는 각기 다른 이민자가 유입된 배경과 사회적 성장 배경이 달랐기 때문이다. 하지만 시간이 지나면서 그들의 이민자사회통합정책이 변화를 하게 되었고, 각기 수렴현상이 일어나기 시작했다. 본 장에서는 서로 각기 달랐던 이민자사회통합정책이 어떠한 모습으로 변화해가며 어떠한 수렴현상이 일어났는지 알아보고자 한다.

가. 프랑스

프랑스의 변화된 이민자사회통합정책을 보자면 전반적으로 “통합정책”이라는 모습이다. 이들이 말하는 프랑스의 통합정책은 기존의 동화정책을 유지하면서 새롭게 프랑스 내에 존재하는 이민자들의 다양한 문화적 다양성을 인정하는 방향으로 가게 된 것이다. 그리고 이러한 “동화주의+문화적 다양성의 인정”이라는 공식은 프랑스 정부의 새로운 정책과 제도화를 통하여 형성하게 된다. 이러한 새로운 정책과 제도화는 프랑스에 존재하는 이민자들의 프랑스 시민권 취득에 대한 문제가 제기되었으며, 이전에 인정하지 않았던 다른 문화를 가진 이민자들의 공동체, 특히 이슬람공동체에 대한 정책이 만들어지면서 이슬람을 믿는 무슬림들에 대한 통합정책이 이루어지게 되었다.

이러한 이민자사회통합정책의 변화는 다음과 같은 배경을 가지고 있다. 1절에서 알아본 바와 같이 프랑스에서 시행하던 동화주의 정책은 이민자들의 집단화에 대한 통제를 우선시하였다. 하지만 이러한 통제는 이민자들이 그들의 문화와 언어, 종교 등과 같은 요소를 제한하기 시작하였고, 이는 프랑스의 공화주의 모델을 기반으로 한 동화주의 정책은 한계를 보이기 시작하였고, 이러한 한계는 소요사태 등과 같은 이민자들의 폭동으로 나타나게 된다. 게

다가 극우정당인 르펜의 국민전선(Front National : FN)의 등장과 선거에서의 약진은 중도우파인 공화국 연합당(Rassemblement pour la Republique : RPR) 정권이 그 영향을 받아 이민과 국적 관련 법률들을 수정하면서 이민자들의 이민을 제한하게 된다. 하지만 1997년 사회당이 정권을 잡으면서 공화주의의 전통을 복귀한다는 기조 아래 시민권 획득의 원칙에 대한 제한을 풀면서 프랑스는 여전히 숙지주의 정책을 유지한다는 것을 재차 강조하게 된다. 그러면서 이민자들을 위한 사회안전망을 재구축할 것을 주장하면서 이민자들에게 프랑스에 정착을 위한 다방면의 지원을 약속한다. 하지만 기존의 사회당 정부는 불법이민자들 또한 프랑스의 국민으로 인정을 하였지만, 새로운 등장한 사회당 정부는 불법이민자들에 대한 철저한 통제 정책을 취하게 된다.

앞서 언급한 것처럼 프랑스가 기존의 동화주의 정책을 통합정책으로 변화하게 된 배경은 다음과 같이 크게 두 가지로 설명이 된다.

첫째는 프랑스에 거주하는 이민자들의 국적취득이고, 둘째는 기존 이슬람 공동체에 대한 철저한 통제가 무슬림 통합을 허용한 것이었다.

1990년대에 들어 프랑스 국적을 취득한 이민자들은 약 백만 명이 넘는다. 이들이 프랑스 국적을 취득한 것은 법적인 측면에서 이민자들을 프랑스 시민으로 만드는 것을 추진한 것이다. 그리고 이러한 국적 취득은 사회당 정부가 강조한 프랑스의 숙지주의 정책이 시행된 것이라 볼 수 있다. 이러한 이민자들의 프랑스 시민화는 프랑스의 가치가 공유될 수 있다는 기초를 형성하는 것으로 변화란 통합정책을 위한 주요 수단 중 하나로서 역할을 한 것이다.²³⁾

1절에서 설명한 바와 같이 프랑스 정부는 이민자의 집단화에 대해 통제와

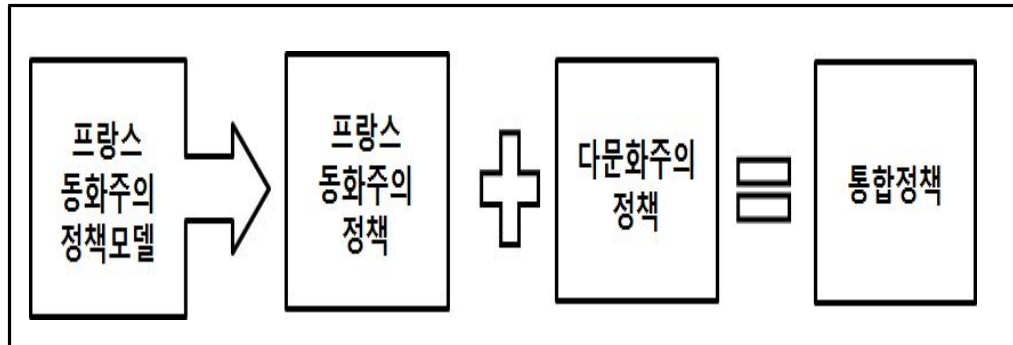
23) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.104

배제 정책을 철저히 유지했었다. 특히 북아프리카 출신의 이민자가 무슬림들이 많은 점을 감안하면 이슬람 공동체에 대한 배제는 공공영역에서 철저히 비종교 원칙을 고수하던 프랑스 정부의 기조와도 일맥상통하였기 때문이었다. 하지만 1990년대에 들어와서는 좌파정부, 우파정부로 나누어질 필요도 없이 모든 정부들이 이슬람 공동체들을 조직화하기 시작했다. 그리고 이렇게 조직화된 공동체들과의 협상 시스템을 구축함으로써 프랑스에 존재하는 무슬림들의 통합을 시도하게 된다. 이슬람 공동체의 조직화는 당시 이슬람 여성들이 착용하던 히잡에 대한 문제가 프랑스 전역에서 사회문제로 수면 위로 등장하게 되었다. 이러한 사회문제가 프랑스 사회쟁점으로 변화가 되면서 프랑스 정부는 이슬람 공동체를 통한 무슬림 통합을 이루고자 한 것이다.

무슬림 통합을 위한 과정은 다음과 같이 이루어졌다. 프랑스 정부가 가장 먼저 시행한 것이 1991년 이슬람사상위원회(Council of Thought on Islam)를 만든 후 무슬림 대표위원회(Representative Council of Muslims)가 형성되어 무슬림 통합 활동을 시행하게 되었다. 이후 2003년 내무부 장관의 주도에 의해 무슬림 신앙 프랑스 위원회가 수립되었으며 대표들을 선출했다.²⁴⁾ 이렇게 프랑스 정부가 이슬람 공동체를 만들어 그들과의 대화채널을 만드는 이유는 이민자들, 특히 다수인 무슬림들의 사회문제는 프랑스의 사회문제로 확대될 가능성이 높기 때문이다. 이러한 상황에서 프랑스 정부는 무슬림의 문제가 프랑스 전체의 문제라고 판단을 하여 국가적 차원에서 그들을 통합하려는 시도를 하게 된다.

24) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.104

그림 7. 프랑스 동화주의 모델의 변화



위의 설명들과 같이 기존의 프랑스 동화주의 정책은 여러 가지 요인들 때문에 변화되어 왔다. 이러한 일련의 변화들을 보았을 때, 프랑스의 통합정책은 기존의 동화주의 정책과 더불어 다른 문화를 인정하는 다문화주의적인 요소들이 포함이 되면서 위의 그림 7과 같이 “동화주의 정책+다문화주의 정책=통합정책”이라는 공식이 만들어 지고 있다고 판단이 된다. 이러한 다문화주의 정책을 통해 여러 문화를 인정하면서 이러한 인정을 기반으로 이민자들을 프랑스 시민으로 통합한다는 정책을 추진하고 있다.

나. 영국

영국의 경우도 신영연방체제 구축이라는 이름하에 많은 이민자들을 받아들이기 시작하였고, 프랑스와는 달리 이들의 문화적·인종적 다양성을 인정하는 방식으로 이민자사회통합정책을 시행하였다. 하지만 시간이 지나 최근에 들어서는 다문화정책을 주도하였던 인종평등위원회가 지금까지 영국에서 시행하던 다문화주의에 대한 문제점을 제시하게 되었다. 인종평등위원회가 제시한 다문화정책의 문제점은 영국시민이라면 가져야 할 ‘귀속에 관한 공통인식’(common sense of belonging)이 지금까지 시행해온 다문화주의 정책으로 그 한계를 보인다는 것이었다. 그래서 정부 집권 여당인 노동당과 인종평

등위원회는 새로운 이민자사회통합정책인 통합정책을 만들고자 시도를 하게 된다. 하지만 이러한 통합정책은 동화주의 정책을 표방한 정책이 아니가하는 의문이 제기되자 영국 정부는 새로이 만들어질 통합정책과 동화주의 정책은 전혀 다른 것임을 강조하게 된다. 그 차이점은 동화주의 정책이 이민자의 변화만 허용할 뿐 기존 사회의 변화는 허용하지 않는다는 점이 있다. 하지만 영국 정부에서 제기된 통합정책은 이민자들의 변화뿐만 아니라 기존의 영국 사회 또한 변화가 필요하다는 것을 주장한다. 영국에서 새로이 만들어지는 이민자사회통합정책의 공식은 그림 8과 같이 “다문화주의 정책 + 동화주의 정책 = 통합정책”으로 설명이 가능하다. 영국 정부는 기존 다문화주의 정책을 펼쳤던 것처럼 이민자들에게 영국시민과 동등한 권리를 주었던 것은 그대로 지속을 하겠다는 것이다. 반면 기존의 권리에 더해서 이민자들에게 영국을 위한 의무를 부과함으로써 영국을 위해 기여를 해야 한다는 것이다.

그림 8. 영국의 다문화주의 모델의 변화



이러한 이민자사회통합정책의 변화는 2006년 토니 블레어(Tony Blair) 영국 전 총리의 주장으로 시작이 되었다. 그때 당시 토니 블레어는 “다문화주의적인 영국”(multicultural Britain)과 문화적 다양성의 중요성을 인정하면서도 통합을 위해 시민들이 민주주의에 대한 신뢰, 법의 지배, 관용, 동등한 대우, 국가와 역사적 유산에 대한 존경 등을 포함한 영국의 가치들(British

Values)을 공유해야 한다.”²⁵⁾고 강조를 하였다. 그리고 이러한 통합정책을 시행하기 위해 기존의 다문화주의 정책에서 시행되던 세부사항들을 강화시키는 것과 동시에 이민자들, 외국인들에 대한 관리감독 강화와 영국시민의 권리와 의무에 대한 이해 증진, 공통적인 언어, 즉 영어에 대한 공유를 강화하는 방안 등을 제시하였다.

이렇게 영국이 갑작스러운 통합정책을 제시되었던 것에는 그 배경을 이슬람교라는 종교적인 이유로 볼 수가 있다. 이러한 배경이 하나의 큰 사건으로 나타난 것이 2005년 런던에서 버스 자살폭탄테러가 일어난 것이다. 이때 당시 런던버스 자살폭탄테러의 범인들은 이슬람교를 믿는 무슬림들이었지만 영국에서 태어나 영국에서 교육과정을 받은 “영국시민”들이었다. 이 사건을 통해 영국사회는 기존의 다문화주의 정책에 대한 의구심과 동시에 회의감에 빠지게 된다. 하지만 근본적인 원인을 찾으려고 거슬러 올라가보면 기존의 영국인들과 문화와 인종이 다른 무슬림들의 이민과 그들이 만든 이슬람공동체의 성장을 그 원인으로 삼고 있다. 기존 영국의 다문화주의 정책을 통해 이들의 문화와 언어가 지속적으로 유지가 됨으로서 현재 이것이 영국적 가치를 부정하는 다문화주의 정책의 부작용으로 나타나게 된 것이라 보고 있다.

하지만 이러한 영국이 통합정책은 전체적인 프레임은 형성이 되었지만, 세부적인 정책이 만들어지지 않고 있다. 현재 시행되고 있는 통합정책의 세부적인 사항은 이민자들의 귀화 절차 강화와 무슬림들의 입국 절차를 강화하는 것에 불과하다. 현재 영국에서 통합정책을 위해 시행되는 수준은 사회통합정책보다는 이민자들의 유입을 제도적으로 막는 것을 강화하는 이민정책에만 집중되고 있는 상황인 것이다. 그리고 영국정부는 2009년 2월 경제위기

25) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.103

로 영국인을 우선적으로 고용하는 정책을 실시할 것임을 선언하였다²⁶⁾. 게다가 인종평등위원회는 영국시민으로서의 공통적 인식을 창출하는데 도움이 되지 못하였다고 평가하였다²⁷⁾. 이러한 상황을 보아 영국 정부는 인종평등위원회를 통해 기존의 다문화주의 정책을 유지하면서 동시에 영국 정부의 주도하에 새로운 통합정책을 지속적으로 확립해 나갈 것으로 판단이 된다.

다. 독일

독일 정부는 이민자들의 독일 정착을 강력하게 제한하면서 독일은 이민국이 아니라는 기조를 유지했었다. 이러한 기조는 독일에 이민자사회통합정책의 부재를 만들었으며, 오랫동안 그러한 이민정책이 지속되었다. 하지만 최근에 들어 독일 정부의 정책에 변화가 생기기 시작하였는데, 기존 이민자들을 위해 최소한의 지원만을 하던 독일 정부가 이민자사회통합정책의 일환으로 이민자들의 통합정책을 제안하고 세부정책들의 법제화를 추진 중이다.

이러한 변화의 배경에는 기존에 유입되던 외국인노동자들의 독일정착과 가족재결합의 방식으로 인한 이민자 수의 증가를 꼽을 수 있다. 거기에 EU의 공동이민·난민 정책으로 인해 동유럽에서 다수의 난민들이 독일에 정착을 시작하면서 이민자들의 수가 증가하게 된다. 이러한 이민자 수의 증가로 인해 독일 정부는 독일이 다인종·다문화 국가임을 인정하며 통합정책이라는 방식의 이민자사회통합정책을 시행하기 이른다.

이러한 이민자사회통합정책이 시행되기에는 1999년에 변경된 독일국적취득법이 큰 역할을 한 것으로 보인다. 그 내용을 보자면 기존의 속인주의 정책에서 “속인주의+속지주의” 정책으로 변화를 꾀한 것이다. 기존 독일의 속인주의 정책은 독일인만이 독일 국적을 취득할 수 있다는 전제조건을 가지

26) 권경희(2012), “유럽 다문화주의의 위기: 변화과정과 원인”, 『유럽연구』 제30권 2호, p.94

27) 같은 논문, p.94

고 있었다. 예를 들자면 러시아에서 태어나 러시아에서 20년을 넘게 산 독일인은 독일로 가고자 한다면 독일 국적을 취득할 수 있는 반면 독일에서 태어나 독일에서 20년을 넘게 살아온 터키인은 독일 국적 취득에 엄청난 제약을 받게 되는 것이다. 하지만 이러한 국적취득 원칙을 수정을 하면서 이민자 자녀들에게 독일 국적을 취득할 수 있는 기회를 열어준 것이다. 이를 통해 독일 정부는 이민자들을 독일시민으로 만드는 것을 통해 통합정책의 기초를 만들고자 한 것이다.

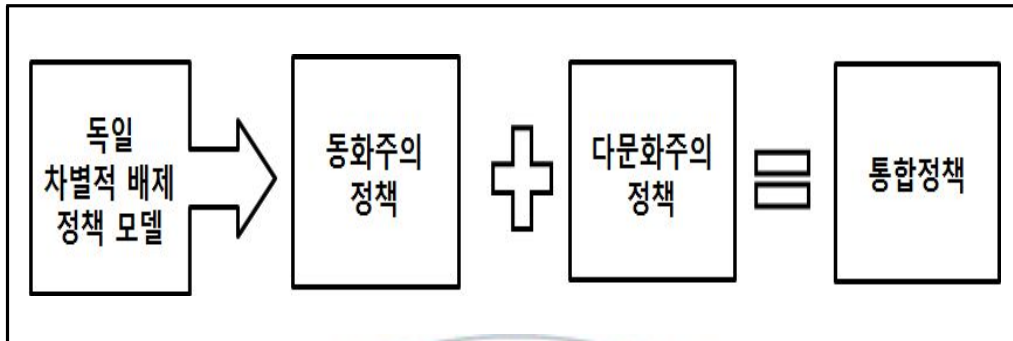
이러한 통합정책의 이행과정은 이주·난민 연방청이 2005년 설립되면서 이민자의 사회통합정책과 이민자의 언어에 관한 정책 등의 각종 정책들을 통합프로그램규정에 따라 만들어지고 23개의 사무소가 시행하고 있다. 이러한 이민자사회통합정책은 기존의 간접적인 지원을 벗어나 이민자들이 독일시민의 기본가치를 이해시키기 위해 사회적 서비스와 교육 등을 독일 정부가 제공하고 있다. 이민자의 자녀들은 독일 정부가 제공하는 이러한 통합 서비스를 통해 언어교육을 받을 뿐만 아니라 독일 사회에 녹아들 수 있도록 상담과 같은 지원 또한 받고 있다. 이러한 통합정책을 위한 사회지원서비스는 독일 정부뿐만 아니라 연방과 지자체들의 협력 아래 연구·지원되고 있다.

그리고 독일의 통합정책은 다른 국가들의 통합정책과는 다르게 개별적인 이민자들을 위한 정책으로만 국한되지 않고 가족 단위의 통합 정책 사업으로 인식되어 시행하고 있다. 이러한 차원에서 독일 정부는 독일어뿐만 아니라 가족들 간의 원활한 상호교류를 위해 이민자 자녀들에게 문화적·언어적 교육에 대해 지원을 하고 있다. 또한 이민자들의 이미지 재고를 위해 미디어를 통한 노력을 하고 있으며, 거주상의 통합정책으로 이민자공동체가 지역 계토를 형성하지 않도록 노력을 하고 있다.

기존 이민자사회통합의 부재를 보여준 독일은 현재 새롭게 만들어진 통합 정책을 통해 다문화 사회로 변화한 독일을 새로이 통합하기 위한 노력을 하

고 있다.

그림 9. 독일의 차별적 배제 모델의 변화



독일의 이민정책 모델은 위의 그림 9와 같이 동화주의 정책과 다문화주의 정책이 합쳐져 새로운 독일식 통합정책이 만들어지게 되었다.

3. 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상의 원인

앞에서 설명한 것처럼 프랑스, 영국, 독일은 각각의 다른 방식으로 이민자 사회통합정책을 시행하여 왔다. 하지만 시간이 지나면서 여러 가지 원인들에 의해 각국의 상황이 변하게 되었고, 그에 따라 사회적 문제들이 등장하기 시작했다. 이러한 사회적 문제들을 해결하기 위해 각국의 정부들은 기존의 이민자사회통합정책을 새로운 이민자사회통합정책으로 변화시키게 되며, 동시에 각국의 이민자사회통합정책이 수렴현상을 나타나게 된다. 그 원인은 이민자 증감의 안정화, 이민자 공동체의 성장, EU의 확대와 단일 정치화, 극우정당의 등장과 성장 등 여러 가지가 있다고 볼 수 있다. 하지만 공통적인 원인을 살펴보자면 크게 두 가지로 설명이 가능하다. 그것은 첫 번째는 각국의 이민자 유입의 안정화고, 두 번째는 이민자 공동체, 특히 이슬람 공동체의 성장이라고 할 수 있다. 그 외의 원인이라 볼 수 있는 EU의 단일화나 극우정당의 등장은 차후 새로운 변화의 요인이 될 수 있다고 전망은 하지만 현재까지 직접적인 영향을 끼쳤다고 볼 수가 없기 때문에 제외하고자 한다.

가. 안정적인 이민현상

각국은 여러 가지 상황에 의해 1970년대 이후 지속적으로 이민자의 수가 증가를 했다. 프랑스와 영국의 경우는 과거의 식민지 국가의 이민자들이 각국으로 이동을 하면서 본국에 있던 가족들을 불러들이는 가족재결합과 영구 정착의 모습을 이루게 된다. 그리고 이민자 2세가 등장을 하면서 지속적인 인구 증가세를 보이게 된다. 독일의 경우도 독일로 이동한 외국인 노동자들이 가족을 초청하는 방식으로 가족 재결합의 형태를 보이고 있으며 그들이 자녀를 출산하면서 1974년부터 1981년 사이 남성 이주민 비율이 감소했던 것에 반해 여성이주자와 15세 이하 자녀는 각각 12%, 52%까지 증가했다.²⁸⁾

표 8. 영국, 프랑스와 독일의 이주민 수 변화 추이 (단위: 천명)

국가	1980년	1990년	1999년	1999년 기준 전체 인구대비 비율
영국	-	1,875	2,208	3.80%
프랑스	3,714	3,597	3,263	5.60%
독일	4,453	5,242	7,344	8.90%

자료: 서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구: 영국, 프랑스, 독일 사례 분석²⁹⁾

하지만 1980년대부터 각국들이 다른 양상을 보이게 되는데, 프랑스와 영국의 경우 기존에 존재하던 이민자들이 귀화를 하거나 EU의 성장으로 인해 유럽의 다른 국가에서 이주를 하고, 또한 망명과 난민의 수가 증가함에 따라 이민자 수의 증감을 반복하다 안정적인 유지를 이루게 된다. 반면 독일의 경우 동독과의 통일 이후 지속적인 이민자 수의 증가를 나타내게 된다. 이 원

28) 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”, 『대한정치학회보』 16집 1호, p.97

29) 같은 논문, p.98

인에 대해서는 여러 가지가 나타나긴 하지만 가장 근본적인 원인을 이민 통제정책과 난민에 대한 문제 해결에서 이들 국가들이 차이를 보이기 때문이다. 1980년대가 지나고 1990년대에 들어서기 시작할 때까지 이들 각 국가들은 이민자들에 대한 적절한 통제정책을 펼치면서 이민자의 수의 안정화를 시켜왔다. 하지만 1990년대 이후 소련이 붕괴되면서 동시에 동유럽의 사회주의권 국가들이 동시에 붕괴되기 시작하였다. 이러한 붕괴는 엄청난 수의 난민들을 만들었고, 이들 난민들은 동유럽에서 서유럽으로 이동을 하기에 이르게 된다. 이러한 상황에 대해 프랑스와 영국은 급격하게 늘어난 난민자들의 국제이민 문제에 대한 통제를 효과적을 시행하며 시기적절하게 이민자의 수를 안정적으로 유지할 수가 있었다. 하지만 독일의 경우 우선 이러한 난민 문제에 대해 다른 국가들과 비교해 허용하는 입장을 취했으며, 게다가 동유럽의 사회주의권 국가들과의 접근성 또한 프랑스와 영국보다는 뛰어난 편이었기 때문에 대규모의 난민이 유입되게 된다. 그러나 이들 난민의 유입이 독일의 이민자 통제 정책에 문제가 생기게 되면서 이민과 망명에 관한 법 조항을 수정함으로 난민 유입을 통제할 수가 있었다. 이로 인해 독일에서 망명신청자의 수는 1993년 322,600명에서 1996년 116,400명, 1999년 95,000명으로 급격하게 감소했다.³⁰⁾

그리고 이들 국가들은 각국에서 외국인 노동자들이 가족재결합을 하면서 이들 국가들은 국제이민에 대한 통제를 하기위해 노력을 했다. 프랑스는 1980년대에 만들어진 이민관련 법안인 파스쿠아법을 통해 이민자들을 통제하였고, 영국은 1971년에 이민법과 1981년에 영국국적법 등을 만들면 국제이민에 대한 통제를 하게 되었다. 독일은 이민정책을 통해 이민자들의 통제에 대해서는 법제화를 하지 않았다. 왜냐하면 독일 정부 입장에서는 모든 이민자들이 외국인노동자 프로그램을 통한 외국인 노동자들이라 인식을 했고, 계

30) 앞의 논문, p.99

약기간이 끝나면 본국으로 돌아간다는 입장이었기 때문이다. 그래서 모든 정책의 초점은 외국인노동자들에게만 맞추어져 외국인노동자들의 통제에만 신경을 쓰게 된다. 하지만 이러한 부분적인 통제만을 가지고 있었기 때문에 이후 대량의 난민들을 받아들일 수 밖에 없는 상황이 벌어진 것이다.

이렇듯이 각 국가들은 여러 가지 상황에 맞춰 그들만의 방식을 통해 이민 통제에 관련된 법안을 만들어 이민자의 수를 적절히 통제를 하여왔다. 그리고 이러한 이민통제는 전반적인 이민 정책의 안정화를 가져오게 되었다. 그리고 특히 난민들의 유입 문제로 인해 이민자사회통합정책의 부재를 보여왔던 독일은 이로 인해 그들 스스로 이민국이 되어버린 현실을 판단할 수가 있었다. 이로 인해 통합 정책을 만들 수가 있었던 것이다. 이민 정책이 안정화가 되어있는 현재로서는 각국 이민 유입에 있어서 가장 큰 상황은 EU의 성장으로 인한 유럽인들의 이동과 난민 유입의 문제라고 할 수 있다. 과거와 비교하여 시간이 지나감에 따라 프랑스, 영국, 독일은 그들 스스로 이민 유입에 대한 통제가 이전보다 효율적이며 자생적으로 변화하였다. 이러한 통제를 통해 이민자 유입의 안정화를 보여준 각국들은 이민통제보다는 각국에 존재하는 이민자들을 어떠한 방식으로 통합할 것인가에 대한 문제에 집중하게 된다. 그래서 프랑스와 영국은 기존의 이민자사회통합정책을 수정하는 단계에 이르게 되었으며, 독일은 부재하던 이민자사회통합정책을 새로이 만들어 시행하고자 하고 있다.

나. 이민자 공동체의 성장

현재 유럽에서 가장 큰 사회문제로 부각되면서 동시에 이들 국가들의 이민자사회통합정책을 변화하게 된 가장 큰 원인으로 손꼽히는 것이 이민자공동체의 성장이다. 특히 이들 이민자공동체 중에서도 가장 눈에 띄는 공동체는 이슬람 공동체이다. 각국에서 초기 이민자들을 보면 프랑스에서는 북아프리카 마그레브 지역에서 온 이민자들이고, 영국에서는 신영연방국가들 중 파키

스탄에서 온 이민자들이 다수를 이룬다. 그리고 독일의 경우는 터키에서 온 이민자들이 대다수를 이룬다. 마그레브 지역, 파키스탄, 터키에서 온 이민자들의 공통점은 이슬람 문화권 아래에 있는 무슬림들이라는 점이다. 이들이 각국에서 대다수를 차지하면서 그들의 이민자사회통합정책의 변화에 큰 영향을 끼치게 된 것이다.

1990년대에 프랑스에서는 이민자가 감소하는 모습을 보였는데 그 원인은 사회당 정부가 시행한 귀화 정책에 의해 이들 이민자가 프랑스 국적을 취득하면서 일어난 결과였다. 게다가 이들 중 절반 이상이 이슬람 문화권의 영향 아래에 있는 국가 출신인 것으로 나타났다. 그리고 프랑스의 국적을 획득한 이민자들은 단지 사회안전망 아래서 보호받는 것에 그치지 않고 정치적·문화적·경제적인 부분에서 또한 그들의 권리를 주장하기에 이른다. 그리고 이민자 2세들은 무슬림 조직을 형성하여 정치적 영향력까지 확대하고자 하였으며, 이민자들이 실업문제의 해결을 원하기도 하였고 이로 인해 프랑스 주요 도시들에서 크고 작은 소요사태를 일으키기도 하였다. 시간이 지나서 이들 공동체들은 프랑스의 동화주의 정책에 대한 반대를 제기하면서 다문화주의적인 이민자사회통합정책을 주장하게 되었다.

앞서 1절에서 설명한 것처럼 프랑스는 외국인들의 조직화에 대해 법적인 측면에서 상당한 통제를 했다. 이러한 통제로 인해 이민자들은 일률적인 공동체 조직을 불가능하였으며, 소규모의 공동체만이 활동을 하기에 이른다. 하지만 이러한 이민자 공동체 형성의 통제는 프랑스인들이 만들어낸 이민자들을 대표하는 단체들이 형성하는 결과를 만들었으며 이들 단체들은 이민자들의 처우개선과 법적인 보호, 권리를 지지하는 활동을 펼치게 된다.

하지만 이후 1981년에 이민자공동체의 형성을 제한하는 법이 사라지게 되는데, 그 결과 무슬림들의 이슬람 공동체 형성이 본격적으로 이루어진다. 그리고 몇 년 사이에 그 수는 약 4000개 정도로 증가하게 된다.³¹⁾ 그리고 그들

의 활동은 사회행동기금을 통해 지원을 받았으며, 이후 정부의 주도 아래 이슬람공동위원회와 같은 조직이 만들어지게 된다.

그리고 프랑스와는 다르게 영국에서는 영국으로의 이민이 이루어진 후 이민자들의 수가 증가하면서 자연스럽게 이민자 공동체가 형성되기 시작하였다. 2000년 기준 비유럽계 출신 이주민의 규모가 약 4백만 명이며, 전체 인구의 약 7.1%를 차지하고 있는 것으로 추산되고 있다.³²⁾ 그리고 이러한 이민자 공동체의 형성은 자연스럽게 정치적·경제적인 부분에서 그들의 집단행동으로 연결되었다. 기본적으로 인종차별금지 등과 같은 기본적인 권리를 주장하기도 하였지만 극단적인 경우에는 브래드포드에서 세 차례나 일어난 이민청년들의 폭동과 같은 형태로 나타나기도 하였다. 그리고 이러한 행동들은 영국 정부는 인종차별을 금지하는 정책을 강화하는 결과를 만들기도 하였다. 이들은 이민자들을 보호하기 위한 정치적 행동을 하기도 하였지만, 단지 그런 역할들로만 끝나지는 않았다. 정치적 행동 외에도 사회 복지와 문화적인 역할들도 시행하였다. 영국 정부는 이러한 공동체들의 기능을 유지하기 위해 인종평등위원회를 통한 지원을 지속적으로 강화시켜 갔다.

독일은 외국인노동자들의 독일 정착과 가족재결합을 통해 이민자의 수가 증가하게 되었는데, 그로 인해 이민자 공동체가 형성되게 된다. 가장 대표적인 이민자 공동체는 터키 공동체가 있으며, 이들 역시 초기의 목적과는 다르게 단순한 이슬람 공동체에서 벗어나 점점 정치활동 혹은 사회적 활동을 하면서 이들의 권리에 대한 주장을 하게 된다. 이들의 대표적인 권리 주장은 터키인들에게 이중 국적을 부여받을 수 있는 권리를 주장하면서 정치적 활동을 전개하게 된다. 하지만 그들은 그들의 활동을 단순히 국적 획득에만 한정 지어놓지 않고, 그들 스스로도 이중적인 정체성을 가지기 위해 노력하기

31) 앞의 논문, p.101

32) 같은 논문, p.100

도 하였다.

그리고 독일의 이민자 공동체들에 대한 지원은 다른 국가들과는 다르게 정부적인 차원에서 시작되지는 않았다. 중앙정부의 지원보다는 지방정부의 지원이 우선적으로 시행이 되었으며, 그 사례로는 베를린과 함부르크의 지방정부가 이민자들을 위한 프로그램을 지원할 것이 있다. 중앙정부의 경우 직접적인 지원보다는 교회와 같은 종교단체들을 통한 간접적인 지원이 우선적으로 시행이 되었으며, 이러한 지원 역시 최소한의 정착을 위한 지원밖에 되지 못했다. 하지만 이후 독일 정부는 이민자사회통합정책의 일환으로 전국적인 단위의 단일 기구를 설립하고 이민자 공동체의 지원과 이민자 통합정책을 적극적으로 추진하고 있다.

1970년대 이후 이들 국가로의 이민자가 많지 않았을 때에는 동화정책과 차별적 배재정책과 같은 이민자사회통합정책의 경우 이민자공동체에 대한 통제가 가능하였다. 하지만 이후 이민자가 급속하게 증가하고 이민자공동체가 형성되면서 그들의 문화와 언어가 이민자 2세와 3세들에게 전수가 되고 있는 실정이다. 이러한 이민자 공동체의 형성은 단순한 공동체의 역할에서 벗어나 문화적 공동체, 종교적 공동체로 만들어졌으며, 경제적 공동체로도 발전한 것이다. 이로 인해 각국의 정부들은 이러한 상황을 받아들이고 새로운 방식의 이민자사회통합정책의 수정을 시작하였으며 이민자공동체에 대한 처우 또한 변화하고 있는 것이다.

이렇게 달라진 이민자공동체에 대한 인식은 각국의 정부가 다문화주의적인 정책에 대한 인식이 바뀐 것으로 볼 수가 있으며, 이민자 공동체들의 정치·사회적 활동들은 각국의 정부들이 기존의 이민자사회통합정책을 새로운 통합정책으로 만드는 계기가 된 것이다.

IV. EU의 공동 이민 정책과 프로그램

EU가 통합되어 확대되면서 많은 권한들이 개별국가들에서 EU 공동체로 넘어가고 있다. 개별국가들을 대표하는 공동체로서의 EU는 개별국가들을 대변하는 모습으로 경제·정치·사회 분야에 이르는 다양한 공동정책들을 만들고 시행하고 있다. 이러한 공동정책 중 이민에 관련된 공동정책 또한 만들어져 시행되고 있는데, 본 장에서 다룰 정책은 공동이민·난민정책과 공동 이민자사회통합정책 그리고 사회통합을 위한 프로그램들에 대하여 다루고자 한다.

1. EU의 공동이민·난민정책

가. 정책 발전·형성 과정

유럽통합체가 만들어지는 1957년 로마조약까지만 하더라도 이민과 망명정책을 초국가적 차원으로 만들어서 활용한다는 것은 힘든 문제였다. 왜냐하면 이민이나 망명정책 같은 경우 각 회원국들의 경제·안보적인 문제로 직결할 수가 있기 때문에 초국가적 공동정책으로 실행하기 힘들기 때문이었다. 이러한 이유 때문에 통합이 진행되어 가는 과정에서 필요에 의해 지속적인 변화·발전을 해왔다. 이러한 발전과정을 1957년 로마조약 체결 이후부터 단일의정서 채택까지의 시기, 단일의정서 채택 이후부터 마스트리히트 조약 체결시기, 마스트리히트 조약 체결에서 암스테르담 조약까지의 시기, 암스테르담 조약 체결 이후 현재까지 진행되는 시기와 같이 네 단계³³⁾로 나누어 설명하고자 한다.

우선 첫 번째 단계는 유럽통합체가 만들어지는 1957년, 로마조약이 체결되

33) 박채복(2008), “유럽연합의 이민 및 망명정책 : 평가 및 정책”, 『韓國政治外交史論叢 제30집 1호』, p.114

는 시기부터 단일의정서가 체결되는 시기이다. 이때 로마조약이 체결이 되면서 자본·상품·서비스·사람의 자유로운 이동이 이루어지기 시작하였지만 전반적으로 보자면 조약 내에서 이민정책에 관련하여 다루는 시기는 아니었다. 경제 통합을 중점적으로 생각하여 조약이 만들어졌으며, 이민 문제의 경우 개별국가에서 해결해야하는 문제라고 인식했기 때문이다. 이러한 시기에 이민정책에 영향을 줄 수 있는 공동 프로그램인 “사회실행프로그램”을 시행하기는 하였지만, 그 내용을 보면 외국인 노동자의 처우 개선에 관한 것이었다. 그러한 이유에서 첫 번째 시기는 여전히 개별국가 단위에서 이민정책이 만들어지던 시기라고 볼 수 있다.

두 번째 시기는 단일의정서를 채택한 1987년부터 마스트리히트 조약이 체결된 1992년까지이다. 이 시기는 앞선 첫 번째 시기보다 달라진 점이 본격적으로 이민정책이 수면 위로 부상했다는 점이다. 하지만 이러한 담론들이 한계점을 가지는 것은 여전히 이민정책이 EU 차원에서 이루어진 것이 아니라 개별 국가 간의 협력을 통해 협상이 이루어졌다는 것이다. 하지만 이 시기에 눈에 띄는 점은 유럽 의회가 가중다수결이라는 방식을 통해 의결 결정 시스템을 만들었기 때문에 EU 차원의 논의를 개별국가들에게서 협력을 얻어낼 수 있다는 것이다. 이러한 협력을 통해 만들어진 것이 쉥겐협정인데, 쉥겐협정을 통해 협정 국가들은 최소의 과정을 통해 각국을 자유롭게 이동할 수가 있었다. 그리고 이는 공동난민정책에도 영향을 끼쳤는데, 비록 모든 회원국들이 협정국이 되지는 못했지만 EU 차원에서 공동이민정책의 노선이 만들어졌다는 중요한 의의를 주는 시기라고 할 수 있다.

세 번째 시기는 마스트리히트 조약 체결 때부터 암스테르담 조약이 체결된 1997년까지이다. 이 시기는 이전 두 개의 시기 때 이루지 못한 EU 차원에서 공동이민정책이 EU 차원에서 논의가 시작된 시기이다. 비공식적으로 이루어진 이민문제가 이때부터 EU가 주축이 되어 시행하기 시작한 것이다.

이러한 과정에서 결국 공동 이민·망명의 문제는 유럽 내부와 사법 분야를 다루는 제 3의 축으로 넘어가게 된 것이다.

마지막인 네 번째 단계는 암스테르담 조약 이후 현재까지의 시기를 말한다. 이 시기에는 제 3의 축에서 관장하던 공동 이민·망명 정책이 제 1의 축으로 이동을 하면서 공식적으로 EU의 공동정책으로 만들어지게 되었다. 그리고 쉥겐협정이 암스테르담 조약이 체결된 이후 EU의 공동정책의 한 부분으로 흡수되게 된다. 그리고 이러한 과정에서 초국가적 조직과 이민·망명 정책을 반대하는 국가들은 원천적으로 배제를 하면서 이민·망명의 문제가 EU의 공동 영역으로 발전을 하게 된다. 그리고 1999년 탐페레(Tampere) 프로그램과 헤이그 프로그램이 시행이 되면서 공동이민정책을 시행하게 된 계기와 기반을 만들 수 있던 시기라고 볼 수 있다.

나. 공동이민·난민정책 내용

EU의 공동이민·난민정책은 제 3국에 관한 협력, 불법이민의 차단, 합법적 이민의 선택적 수용, 공동망명정책으로 크게 네 가지로 나누어 설명을 할 수가 있다.

우선 제 3국에 관한 협력은 EU 회원국들과 이민자 송출국과의 협력에 관한 부분이다. 이민에 관한 정책을 설명을 하기 위해서는 그 이민정책이 만들어지는 배경을 바라봐야 하는 것처럼 이민문제를 해결하기 위해서는 근본적인 접근이 필요하다. 그 근본적인 접근을 어떠한 방향으로 잡는 것 또한 다양하지만 현재 유럽에서 일어나는 이민문제는 이민자들의 본국인 이민자 송출국을 기본으로 삼는다. 게다가 EU에서는 이러한 이민문제를 해결하기 위해서는 이민자 송출국들의 협력이 없으면 근본적인 해결이 불가능하다는 입장을 내세우고 있다. 오래전부터 이러한 근본적인 해결을 위해 노력을 하였지만 최근 들어 보다 적극적인 노력을 시도하고 있다. 2001년에 개최한 EU

정상회의에서 이러한 실질적인 이야기가 오갔는데, Global Approach to Migration : Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean이라는 보고서를 채택함으로써 EU 최초로 이민에 대한 글로벌 접근을 명문화한 것이다.³⁴⁾ 게다가 이때 채택한 보고서는 EU가 공동이민문제에 있어 제 3국의 협력을 중심으로 한 것으로 글로벌 관점에서의 지침서로 사용되고 있다. 이 보고서에서는 이민문제가 다양한 관점에서 나타나기 때문에 EU 차원의 다양한 이민에 관한 정책들을 하나로 연결하여야 한다고 보았다. 그리고 이민문제에 있어서 내무사법분야에 대한 모든 관점을 반영하여 종합적인 정리를 한 후 제안을 하고 있는 것이다. 또한 이것은 회원국들과 이민자 송출국들 간의 동등한 책임분배를 제안하며 이러한 책임분배는 회원국들 간의 연대를 이용하여 해결하고자하는 정책 보고서였다.

두 번째로 불법이민을 차단하겠다는 것은 EU 모든 회원들의 공통적인 의견이라고 할 수 있다. 그 내용으로는 불법이민자들에 대한 사면, EU권내로의 진입 차단, 불법이민자 고용업주에 대한 처벌 등으로 이 내용을 EU 집행위원회가 2006년에 발표한 불법이민에 관한 공동정책에 나타나있다. 그런데 불법이민자들이 생계를 유지하기 위해서는 직업을 얻을 수밖에 없는데, 원칙적으로는 불법이민자들이 직업을 얻을 수는 없는 것이다. 하지만 불법이민자들을 고용해주는 고용인들이 존재하기 때문이라고 판단하여 불법이민자를 고용하는 고용주에 대한 처벌에 관한 문제가 크게 논의되었으며, 고용주 처벌법을 추진하였다. 그리고 유로폴(Europol) 역시 이러한 불법이민문제를 해결하는데 큰 도움이 된다고 보고 있다. 유로폴은 방대한 네트워크의 이용을 통해 조직적인 불법이민을 사전에 차단하고 범죄를 통한 불법이민 또한 해결하고 있다. 그리고 EU 회원국과 이민자 송출국들의 기관에 이와 관련된 정보를 제공하거나 교육 등을 통해 불법이민문제를 해결하고자 한다. 또한 국

34) 외교통상부(2007), “EU 브리핑”, p.227

경관리공동기구(Frontex)도 국경 감시업무를 통해 불법이민의 차단에 노력하고 있다. 그 외에도 불법이민을 차단하기 위하여 이민연락관을 주둔하고 있으며, 향후 네트워크를 강화하는데 그 목적을 두고 있다.

그리고 이러한 불법이민자에 관한 문제는 단지 막는 것에만 그치지 않고 송환과 재입국이라는 문제에 도달하게 된다. 이러한 송환정책을 위해 자발적인 혹은 강제적인 송환 프로그램을 각 회원국들이 시행하도록 지원하고자 한다. 이러한 정책을 시행하기 위한 자금을 유럽송환기금(European Return Fund)을 통해 해결하고자 한다. 그러나 단지 불법이민자들을 송환한다고 해결되는 문제는 아닌 것이 불법이민자의 출신국으로의 재입국 또한 큰 문제라고 보고 있다. 이러한 재입국 문제가 해결되기 위해서는 불법이민자들의 출신국과도 협력이 필요하며, EU는 현재 주변국들과의 협상을 진행 중이다.

세 번째 내용으로 합법적인 이민자들의 선택적 수용인데, 현재 EU 내에서는 이러한 합법적 이민자들이 대부분 경제적 이민자들로 구성되어 있다. EU 같은 경우 이러한 합법적 이민자들의 필요성은 노동력의 부족으로 인해 날이 갈수록 커지고 있는 현실이다. 그리고 이러한 합법적인 이민자들은 지속적으로 증가하고 있는데, 그 원인으로는 EU와 주변국들 간의 경제적 격차가 꾸준히 증가하는 것이 가장 큰 원인이다. 그리고 그 외에도 EU의 고령화 현상으로 인한 노동력 부족, 주변국들의 정치적·경제적 불안정 등도 이러한 이민자 증가에 큰 원인으로 지적받고 있다. 이전에는 이러한 원인으로 인해 이민자들이 합법적으로 유입이 되었을 때는 각 회원국들의 정책에 따라 그 수요를 조정하면 되는 것이었다. 하지만 시간이 지나 지금에 이르러서는 EU의 공동국경이 만들어지면서 단지 이민자의 증가가 각 회원국의 문제로 머물지 않기 때문이다. 그리고 쉥겐협약으로 인해 자유로운 이동이 가능해지면서 이러한 합법적인 이민자들 또한 EU 각 회원국들의 경제·치안의 문제점으로 지

적받기 시작한 것이다. 이러한 이유로 EU의 공동이민정책으로서 전반적인 이민자의 유입을 조정할 필요성을 느끼게 된 것이라고 볼 수 있다. 이러한 필요성에 의해 채택된 것이 헤이그 프로그램(Hague Programme)인데, 이 프로그램은 리스본 전략과도 연계를 통해 새로운 공동이민전략이 필요하다고 논의가 되고 있다. EU의 내부보고서에 따르면 2025년까지 EU 내 인구 사망률이 출산율을 증가할 것으로 보고 있으며, 노동 가능 인구는 2004년에 67.2%에서 2050년에는 56.7%로 감소될 전망이다.35) 이러한 현상을 해결하기 위해 각 국가에서는 합법적인 이민자들을 통해 노동력 부족에 대한 문제를 해결하고자 하고 있다. 하지만 이러한 이민자들의 유입만이 근본적인 해결 문제로 EU는 생각하고 있지 않으며, 공동으로 정책을 만들어야 된다고 보고 있다. 이러한 공동 협력방안으로 EU는 합법적인 이민에 대한 정책을 경제적 이민자들의 선택적인 수용과 합법적 이민자들의 자격을 EU 차원에서 공통적으로 적용하는 두 가지 단계로 보고 있다. 이러한 이민자들의 선택적인 수용을 위해 주변국들에게 EU 회원국들이 원하는 정보를 제공하면서 합법적인 이민을 증가시키고자 한다. 그리고 주변국에 직업교육을 시행할 기구를 설치할 지원을 할 수 있는 방안을 만들고 있으며, 이민행정에 대한 교육 또한 추진하고 있다. 그리고 주변국들과의 협력을 통해 주변국들의 고급인력에 대한 무분별한 유출을 막기 위해 고급인력들의 순회방식 또한 논의되고 있다.

네 번째로 난민보호를 위한 공동 망명정책이 EU의 공동이민정책의 마지막 부분을 차지한다. 1990년대 이전에는 망명에 대한 정책이 EU 차원의 공동정책으로 시행되지 않고, 각국의 정책으로만 시행되고 있었다. 하지만 1990년대 이후 발칸반도의 대규모의 내전이 일어나게 되면서 EU는 예상하지 못한 대규모의 난민 유입 상황을 맞이하게 된다. 이때 당시 유입된 난민

35) 앞의 보고서, p.232

은 보스니아-헤르체고비나, 코소보 사태 등으로 85,000여명으로 이러한 대량 난민 유입으로 인해 각 회원국들의 망명정책으로는 해결하지 못할 사태에 이르게 된다. 이러한 사건 이후 EU는 회원국들 간의 협력 없이는 향후 일어나게 될 난민 문제에 대한 해결책에 대해 의문을 가지기 시작했으며, EU 차원에서 공동망명정책이 거론되기 시작하였다. EU 차원에서 공동 망명정책이 시행되게 되면 어느 회원국이든 동일한 기준으로 망명심사를 받으며, 동일한 대우를 받기 때문에 추후 다른 회원국으로의 이동을 줄일 수 있게 된다. 하지만 유럽 공동 망명정책이 다양한 공동제도와 함께 논의 된 이후에도 여러 가지 문제가 있었다. 그것은 불법이민자가 망명정책을 이용하여 EU로의 이동이 가능하기 때문이었는데, 실제로도 불법이민자들 중 난민의 처우를 받아야 하는 수가 적지 않았기 때문이다. 이로 인해 자국의 치안 등과 같은 문제 등을 이유로 공동정책은 지연되게 되었는데, 이후 헤이그 프로그램이 시행되는 2004년부터 적극적인 지향점 채택을 만들게 되었다. 그리고 EU 차원에서 난민의 유입이 가장 많은 회원국들에게는 다양한 방식의 지원을 하게 되었으며, 유럽난민기금을 통해 재정적인 지원도 가능하게 만드는 방향을 추진하고 있다. 또한 단순한 유입의 문제만을 해결할 뿐만 아니라 지역 보호 프로그램(Regional Protection Programmes)을 통해 주변국들에서 나타날 수 있는 대규모 망명 문제를 미리 억제하려는 방법 또한 시행하고 있다.

다. 관련 프로그램의 발전

EU의 공동이민·난민 정책에 따른 시행 프로그램은 다음과 같이 템페레 프로그램, 헤이그 프로그램, 유럽 이민비호규약, 스톡홀름 프로그램의 순서로 발전을 하였다.

템페레 프로그램은 1999년에 시작하여 2004년까지 시행한 프로그램으로서 암스테르담 조약에서 제의한 자유·안전·정의의 지대 창설에 대한 논의를 시행하기 위한 프로그램으로 제시되었다. 그리고 이 프로그램은 이후 시행하게

되는 공동비호이민정책에 대한 정책 로드맵을 만들었다는것에 가장 큰 의미가 있다.

그리고 이후 헤이그 프로그램이 2005년부터 시행되어 2009년까지 이어졌다. 헤이그 프로그램은 앞선 템페레 프로그램과 같이 자유·안전·정의의 강화에 대한 목표로 5개년 계획이 채택되었다. 그 내용으로는 연합시민권의 강화, 공동 비호·이민·국경 정책을 추진, 불법 이민자의 고용 금지, 이민자의 통합, 이민과 난민의 출신국·통과국·관련국과의 협력, 생체정보를 포함한 정보체계 구축과 공동 비자정책을 포함하는 이민자들의 유입경로 관리 등이 있다.³⁶⁾ 그리고 번영, 연대, 안전에 대한 원칙이 헤이그 프로그램의 원칙으로 유럽 집행위원회에 의해 정해지게 된다. 그 내용은 다음 표 와 같다.

표 9. 헤이그 프로그램의 원칙에 대한 주요 내용

원칙	번영	연대	안전
목표	EU의 사회경제적 발전에 대한 합법적 이주의 기여	회원국 간 정책조정과 비회원국과의 협조	효과적인 불법인민 대책 강구
내용	- 명확한 규정과 공정한 정책 - 노동시장의 필요에 의한 이민정책 - 통합에 관한 공동기본원칙에 합치하는 통합의 추구	- 투명성, 신뢰, 협력에 기초한 이민정책 - 가용수단의 효율적이고 일관된 사용 - 비회원국과의 파트너십	- 유럽과 파트너 국가의 이익에 부합하는 비자 정책 - 통합된 국경관리 - 불법이민 대책 강화 및 인신매매 근절 - 효과적이고 지속가능한 송환 정책

자료: 37)

헤이그 프로그램이 진행되는 중에 나타난 공동정책의 발전은 주변국과의

36) 한경구 외 9명(2012), 해외 각국의 이민정책 추진체계 연구, p.112

37) 같은 논문, p.113

협력이 중요한 공동정책으로 변모하였다는 점이다.

그리고 헤이그 프로그램이 진행되어가는 중 2008년에 유럽이민비호규약이 채택되면서 공동이민정책을 강화하게 되는 중요한 계기로 작용하게 된다. 게다가 유럽이민비호규약은 공동이민정책의 향후 변화 방향을 정하였고, EU 회원국들이 다음과 같은 5가지 과제에 합의하기도 했다. 5가지의 과제는 첫째, 합법적인 이민을 조직화하고 통합을 고무한다. 둘째, 불법이민의 통제하고 불법이주자를 확실하게 송환한다. 셋째, 이전보다 더욱 효과적인 국경관리를 한다. 넷째, 비호의 유럽(Europe of asylum)을 구축한다. 마지막으로 출신국 및 통과국과의 종합적인 파트너십을 구축한다.³⁸⁾

공동이민정책에 관한 프로그램 중 가장 최근에 시행되는 프로그램은 스톡홀름 프로그램으로 2010년에 시작하여 2014년까지 진행이 된다. 스톡홀름 프로그램 역시 다음 6가지의 목표를 설정하여 5개년 계획을 구축하게 된다. 6가지 정책 목표는 시민권과 기본권의 신장, 법과 정의의 유럽, 보호하는 유럽, 이민과 비호에서 책임·연대·협력의 유럽, 글로벌화 된 세계 속의 유럽이다.³⁹⁾ 이 중 EU 외부로부터 유입되는 이민을 대상으로 하는 목표는 이민과 비호에서 책임·연대·협력의 유럽과 글로벌화 된 세계 속의 유럽이다. 이러한 목표는 세부 정책으로 구분이 되며, 다시 세분화 된 행동으로 분류되어지고 있다. 예를 들자면 글로벌화 된 세계 속의 유럽이라는 목표 아래 외부 국경의 통합 관리정책과 비자정책으로 분류가 되고 있으며, 이민과 비호에서 책임·연대·협력의 유럽이라는 목표는 다양하고 종합적인 이주 정책을 다시 만들어 내고 있다.

38) 앞의 논문, p.113-114

39) 같은 논문, p.114

2. EU의 이민자 사회통합을 위한 기본원칙

가. 형성 배경과 과정

몇몇 국가들을 제외하고는 유럽의 많은 국가들이 오랜 기간 동안 이민에 대한 상황을 겪고 있으며, 지금까지 계속 설명을 한 프랑스, 영국, 독일을 비롯한 서유럽 국가들은 이러한 상황이 가장 오랫동안 지속된 상황이다. 이러한 상황이 오래된 만큼 이민에 대한 문제점들 역시 많이 나타나게 되었으며, 특히 이민자들의 통합문제는 이민의 역사만큼이나 오래되었다. 이들 EU 회원국들은 수십 년을 지속해오던 이민자사회통합정책에 대한 실패를 겪었으며, 최근에는 지속적인 변화를 주고 있는 상황이다. 이러한 점에서 볼 때 현재 EU에서는 이민과 이민자들의 사회통합에 대한 주제는 중요한 논쟁의 대상이 된 것이다. 기존에는 EU가 이민자 사회통합의 문제만큼은 각국의 상황에 비추어 각 회원국들이 해결하도록 둔 것이 사실이다. 왜냐하면 사회통합의 문제는 각 국가들의 치안 등과 관련된 민감한 사항이기 때문이다. 하지만 시간이 지나면서 이러한 이민자 사회통합에 대한 논의가 EU 차원에서 중요한 부분이 된 것이다. 이러한 이유로 EU는 2003년에 통합 및 고용 위원회에 권한을 주어 연례보고서를 만들도록 하였는데, 그 결과 2004년에 Handbook on Integration for policymakers and practitioners의 초판이 나오게 된 것이다. 그리고 그 후 헤이그 프로그램에서 이민자 사회통합정책에 대해 각 회원국들과 EU 간의 협력이 필요하다고 제기하였고, 2004년 11월에 EU 내부사법부는 유럽 통합의 프레임워크가 되는 이민자들의 통합을 위한 공동기본원칙(CBPs)를 만들게 된다. 이후 이러한 원칙들의 시행을 위한 가이드 라인이 만들어지며, 우선적으로 정해진 것이 경제 이민자들을 위한 통합 가이드 라인이다. 그 뒤로 기본권과 비차별, 동등한 기회의 원칙 등에 대한 가이드 라인이 만들어지며 이민자들에 대한 차별을 없애는 것에 노력을 하게 된다. 그

리고 이러한 정책들을 시행하기 위해서는 재정적인 문제도 해결을 해야하므로 EU 차원에서 각 회원국들의 사회통합정책에 대한 자금을 지원하게 되었다. 하지만 지역적인 차원에서의 정책 활동 강화와 회원국들 혹은 회원국 내의 지역들 간의 네트워크를 강화하기 위해서는 재정이 부족하였다. 그래서 기존의 유럽사회기금을 보완하기 위한 통합을 위한 유럽 기금이라는 연대 기구를 제안하기에 이른다. 그리고 이뿐만 아니라 유럽지역발전기금 역시 일부분이기는 하지만 각 회원국들의 사회통합정책에 대한 재정 지원을 시행한다.

나. 기본 원칙 내용

EU에서 만든 이민자 사회통합을 위한 기본 원칙들은 다음 표와 같이 11가지로 나타난다.

표 10. 이민자 사회통합을 위한 기본 원칙

1. 통합은 이민자와 현지인 사이의 역동적인 양방향 과정이다.
2. 통합은 유럽연합의 기본 가치에 대한 존중을 내포한다
3. 고용은 통합에 가장 중요하며 이민자들의 사회 기여를 보여줄 수 있는 핵심이다.
4. 이민자가 언어, 역사, 제도에 대한 기초지식을 습득하는 건 통합에 필수적이다.
5. 교육은 이민자와 자녀들이 성공적으로 사회에 참여하도록 하는 데 필수적이다.
6. 이민자가 차별받지 않고 각종 자원과 서비스에 접근하는 것은 통합을 위해 중요하다.
7. 이민자와 현지인 간의 빈번한 상호작용은 통합을 이루는 기본 메커니즘이다.
8. 다른 불가침의 권리나 국가법과 갈등하지 않는 한 문화와 종교 실천은 보장된다.
9. 이민자들이 통합 정책 수립에 참여하는 것은 통합에 도움이 된다.
10. 통합정책이 주요 사항이 되는 것은 공공정책에 있어 중요한 고려사항이다.

11. 명확한 목표, 지표, 평가 방법을 발전시키는 것은 정책 조정에 필수적이다.

자료: 동아일보⁴⁰⁾

이러한 11가지의 기본 원칙 아래 EU는 회원국들과 EU가 그들의 개별 차원에서 이민자사회통합정책을 위해 시행할 가이드라인을 만들게 된다. 그리고 각각의 가이드라인은 Handbook on Integration, 제 3국 이민자들의 통합을 위한 준비작업(INTI), 통합을 위한 유럽기금을 바탕으로 만들어진 것이다.⁴¹⁾ 하지만 이러한 가이드라인은 우선순위가 존재하지 않으며, 시행 여부와 각 회원국의 상황에 따라 적절히 변화가 가능하게 만들어졌다는 점에서 공동 정책으로서의 한계점을 보인다. 다음의 표들은 각각의 원칙에 따른 세부적인 정책에 대한 가이드라인을 정리한 것이다.

첫 번째 원칙은 통합은 이민자와 현지인 사이의 역동적인 양방향 과정이라는 것이다. 첫 번째 원칙에 따라 정책적 가이드라인은 국가적 차원에서는 이민자들의 이민국에서 적응을 할 수 있도록 지원하는 정책들과 유입국의 현지인들에게는 이민자들에 대한 부정적인 시각을 최소화하기 위한 정책들이 나타난다. 그리고 EU 차원에서는 이러한 국가적 차원의 정책에 대한 지원을 중심으로 나타내고 있다.

표 11. 제 1원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 기존 사회의 다양성을 적응하는 능력을 기존 사회의 시민들이 통합 행동을 목표로 하는 것에 의해 강화	- 초국가적인 행동을 지원

40) <http://news.donga.com/3/all/20120827/48893631/1>

41) Commission of the European Communities(2005), “A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union”, p.3

- 2가지 접근을 시행하기 위한 국가적 프로그램 설정 - 이민의 이해와 수용을 인식 강화 캠페인, 전시, 상호문화적 이벤트를 통해서 증가 - 도입 프로그램과 등록 제도의 결과의 기존 사회 내부에서 지식을 증진 - 다양성을 관리하는 개별적인 기구의 역할 강화 - 주변인들 내부에서 신뢰와 우호관계의 증진 예) 우호적인 정책과 멘토링 등을 통해 - 미디어를 통한 협력	- 등록과 통합에 대한 분야에서 커뮤니티 협력의 새로운 형태를 연구하는 시범 사업과 교육에 대한 지원
--	--

자료: Commission of the European Communities(2005), “A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union”, p. 5

두 번째 원칙은 통합은 유럽연합의 기본 가치에 대한 존중을 내포한다는 것이다. 이를 위해 국가적 차원의 정책은 이민자들에게 유럽 시민으로서의 교육을 시행하는 것이 중심이며, EU 차원에서는 이러한 정책을 뒷받침해주는 방향에 대해 연구하는 것이 가이드라인으로 제시되고 있다.

표 12. 제 2원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 공동 유럽과 국가적 가치로부터 오는 이해, 존중, 이익을 추구하는 관점과 함께 도입 프로그램과 활동들에서의 시민 교육을 강조	- 제안된 기본권 사무소의 다년간 프로그램에서 이민자들의 통합을 포함 - EU의 기본적 가치에 대한 대중의 인식을 높이기 위한 효과적인 방향을 연구

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 5

세 번째 원칙은 고용이라는 것은 통합에 가장 중요하며 이민자들의 사회 기여를 보여줄 수 있는 핵심이라고 한다. 이를 위해 국가적 차원의 정책은 노동시장에 이민자들이 차별 없이 진입할 수 있는 장벽을 제거하고 이민자 기업가들을 지원하는 정책들이 제안되었다. 그리고 EU 차원에서는 이러한 국가적 차원의 정책이 제대로 운용이 되는지에 대한 감시와 노동시장에 대한 통합정책들을 장려하는 정책이 제안되었다.

표 13. 제 3원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 노동시장에서의 차별을 예방하는 혁신적인 접근방법을 개발 - 통합정책들의 시행과 발전에서 사회적 파트너를 포함 - 이민자들이 노동시장이나 교육의 기회에서 참여를 증진시키기 위해 고용주와 교육기관에 통지 - 새롭게 오는 이민자들의 자격과 전문 기술 등을 인정하는 추가적인 방법을 연구 - 이민고용부문에서의 중소기업, 사업협회, 무역협회 등의 훈련 능력을 지원 - 이민 여성들을 위한 고용의 증진 - 인식 증진, 경제적 우대정책, 기타 정책 등을 통해 이민자의 채용을 장려 - 이민자 기업가 활동을 지원	- 이민자들의 노동시장 통합에 관한 국가적 개혁 프로그램의 효과를 감시 - 노동시장 통합정책을 회원국에게 장려 - 고용의 차별과 장기간 거주한 이민자에 관한 지시의 적용을 감시

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 6

네 번째 원칙은 이민자가 언어, 역사, 제도에 대한 기초지식을 습득하는 건 통합에 필수적이라는 것이다. 이민자들이 유입국의 기본 배경 지식을 습득하기 위해 국가적 차원의 정책은 대부분 교육 프로그램의 증가와 교육의 기회를 동등하게 하는 것이 주요 정책으로 제안이 되었다. 그리고 EU 차원에서는 초국가적인 활동을 지원하거나 다양한 모델들을 개발·장려하는 하는 정책이 나타나고 있다.

표 14. 제 4원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 등록 절차의 통합요소를 강화 - 이민자들이 언어, 역사, 제도, 사회 경제, 문화생활, 기본적 가치 등의 기본 지식을 얻을 수 있는 도입 프로그램과 활동을 조직 - 각기 다른 교육적 배경과 선지식을 고려하여 다양한 수준의 수업을 제공 - 사람의 목적에 따라 도입 프로그램과 활동의 수용력을 강화 - 다양한 방식을 통해 도입 프로그램의 다양성을 증가 - 도입 활동을 특정 사회·문화적 문제를 가진 어린 이민자들에게 집중 - 서로 다른 타입의 수업을 제공하기 위해 인접 지자체간의 자료들을 공동관리	- 초국가적인 활동들을 활성화 - 혁신적인 통합 프로그램이나 현지의 언어, 문화, 정치, 사회의 특징들을 통합하는 모델들을 지원

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 7

다섯 번째 원칙은 교육은 이민자와 자녀들이 성공적으로 사회에 참여하도록 하는 데 필수적이라는 것이다. 국가적 차원의 정책 가이드라인으로는 학

생들의 교육에 관한 것과 학생들의 생활에 관한 것들로 집중되어 있다. 그리고 EU 차원의 정책 가이드라인은 EU의 교육 프로그램을 통한 이민자들의 교육과 EU의 교육 정책에 따른 인정과 같은 부분이다.

표 15. 제 5원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 학교 수업 커리큘럼에 다양성을 반영 - 어린 이민자들의 학습부진과 학교 조퇴 등을 예방하는 정책에서 특정 문제들을 고려 - 어린 이민자들의 고등교육 참여를 향상 - 어린 이민자들의 비행문제를 다룸	- 통합 목표들을 위원회의 다양한 교육 프로그램들로 결합 - 교육과 훈련 2010 프로그램을 통해 이민자들의 교육을 증진 - European Qualifications Framework을 통해 자격들의 명백한 인정을 가능하게 함

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 8

여섯 번째 원칙은 이민자가 차별받지 않고 각종 자원과 서비스에 접근하는 것은 통합을 위해 중요하다는 것이다. 이를 위해 국가적 차원의 정책은 이민자들이 최대한 공공 서비스의 접근을 용이하게 하거나 상호문화적인 요소들에 대한 교육을 통해 이를 해결하고자 하는 방향으로 가이드라인을 제시하고 있다. 그리고 EU 차원에서는 이민자들의 서비스 접근에 관한 운용여부의 감시와 공동체 법과 제도를 활용하는 방안의 정책들이 제시되고 있다.

표 16. 제 6원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 이민자 공동체와 one-stop-shop 정보에 의한 상호 문화적 해석과 번역, 멘토링, 중개 서비스를 통해 이민자	- 장기간 거주한 이민자들에 관한 지시 운용과 인종차별에 관해 동등한 대우를 받는 것을 감시

들과 교류하기 위한 공공/개인 서비스 제공자들의 수용능력 강화 - 매뉴얼, 웹 사이트 등의 전반적인 정보 툴을 개발 - 통합과 다양성 관리를 위한 지속적인 조직화 구조를 구축하고 정부 당사자들 간의 공식적인 정보와 자료 공동관리의 교환이 가능한 협력 모델을 개발 - 지역 당사자들 간의 정보 교환, 상담, 이민자 공동체의 설문조사를 통해 지역 차원에서 이민자들의 다른 분류의 필요성에 대한 정보를 수집하고 분석하는 제도를 도입 - 통합에 관한 공론에 기업들을 끌어들이고 기업의 사회적 책임에 대한 정부 프로그램들을 연결 - 상호문화적인 요소들을 고용과 훈련 정책으로 통합	- 통합지역에서 공동체의 법 시행에 관한 협력을 발전 - 연구를 지원하고 뛰어난 관행을 교환 - 이동 가능한 문화 간의 활동들의 개발을 증진
--	--

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 8

일곱 번째 원칙은 이민자와 현지인 간의 빈번한 상호작용은 통합을 이루는 기본 메커니즘이라 하고 있다. 국가적 차원의 정책들은 이를 위해 이민자들의 공공영역에서의 교류와 생활환경과 같은 분야에서의 처우 개선에 대해 가이드라인이 제시되고 있다. 그리고 EU 차원에서는 사회정책에서의 통합과 네트워크에 대한 강화를 주요 정책으로 제시하고 있다.

표 17. 제 7원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 이민자들이 현지 사회에서 교류할 수 있는 공공 영역과 활동들의 사용을 증진 - 주거, 의료, 아동보육시설과 같은 생활환경, 안전, 교육과 자원봉사, 직업 교육의 기회, 공공 영역의 조건을 개선	- 빈부격차 차별 시정과 사회보호 정책에서 통합 규모의 강화 - EU 차원에서 운용되는 네트워크를 통해 지자체들 간의 정보와 관행들의 교환을 장려하고 연결을 강화

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 9

여덟 번째 원칙은 다른 불가침의 권리나 국가법과 갈등하지 않는 한 문화와 종교 실천은 보장되어야 한다고 보고 있다. 이를 위해 국가적 차원에서는 종교·문화 간의 교류를 증진시키는 방향의 정책으로 제시되고 있으며, EU 차원의 정책 역시 종교·문화 간의 대화를 용이하게 하는 정책이 가이드라인으로 제시되고 있다.

표 18. 여덟 번째 원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 건설적인 문화 간의 대화와 배려심 있는 공공 담론을 개발 - 종교 공동체들 혹은 공동체와 정책 입법 기관들 사이에서 종교 간과 종교 내부적인 대화 시스템을 증진	- 다양한 당사자들을 포함한 EU 차원에서의 문화와 종교 간의 대화를 용이하게 함 - 종교·인도주의적 단체들과 위원회의 대화를 개발

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 9

아홉 번째 원칙은 이민자들이 통합 정책 수립에 참여하는 것은 통합에 도움이 된다고 한다. 이를 위해 국가적 차원의 정책은 이민자들이 유입국의 참여 시스템에 참여가 가능한 방향으로 설정하는 것과 이민자들과 유입국의

국민들 간의 교류를 확대시키는 방향으로 초점을 맞추고 있다. 그리고 EU 차원의 정책으로는 각 회원국들이 이민자들의 참여를 독려할 수 있는 정책의 연구에 대하여 가이드라인을 제시하고 있다.

표 19. 제 9원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 유입국에서 이민자들의 시민, 문화, 정치 참여의 증대시키고 그들의 시민적 활동을 증진시키기 위한 이민자 공동체, 정부, 시민 단체들 간의 대화를 개선 - 이민자들의 상담을 위한 다양한 차원의 자문 시스템을 지원 - 이민자 공동체와 사람들 사이의 대화를 장려하고 경험과 관행을 공유 - 민주주의 절차에서 이민자들의 참여를 증대시키고 인식 상승과 캠페인, 능력고양 등을 통해 성별 균형 대표자를 증진 - 투표권 사용을 위한 장애의 최소화 - 봉사나 인턴 제도를 지원함으로써 주류 단체에서의 이민자들의 참여를 용이하게 함 - 이민을 사회의 응답에서 이민자들의 개입을 증대 - 새로운 이민자들에게 조언을 주는 방식으로 이민자들의 유대를 구축하고 도입 프로그램에 롤 모델이나 트레이너로 이민자들의 대표를 포함시킴 - 국가의 예비 시민권과 귀화 프로그램을 정교하게 함	- 회원국에서 이민자들의 권리와 의무를 시행하는 연구와 계획을 만드는 것을 착수 - 이민자들에 대한 주류 단체의 규제 완화와 이민자들의 EU 전체 이익을 대변하는 단체의 구축을 장려 - 이민자 단체와 이민자들의 이익을 대변하는 단체의 시스템 개발을 조성 - 사회참여의식을 이민자들에게 부여하는 권리와 의무를 포함하여 이민자들의 통합을 증진시키는 도구로서 시민권의 개념을 개발하는 가치를 연구 - 정체성과 시민권의 질문에 대한 연구와 대화를 증진

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 10

열 번째 원칙은 통합정책이 주요 사항이 되는 것은 공공정책에 있어 중요한 고려사항이라고 한다. 이러한 원칙에 따라 국가적 차원의 정책에서는 각 이민관련 정책들을 강화하거나 지원하는 방향으로 가이드라인을 제시하고 있다. 그리고 EU 차원의 정책은 각국의 네트워크를 강화하는 것과 유럽 프로그램들을 만드는 방향으로 제시하고 있다.

표 20. 제 10원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 정부의 다른 부분들과 함께 국가적 통합 전략을 협력하기 위한 수용능력의 강화 - 통합이 경제 이민에 관한 정책의 중요한 요소라는 것을 보장 - 목표가 된 통합을 개발하는 동안 모든 관련 정책에서 통합을 주류화 함 - 통합정책에서 양성평등의 주류화와 아동 이민자의 특정 필요를 위한 집중을 지불함 - 당사자들 간의 협력과 조화, 대화를 지원 - 국가적 초점으로서 NCPs의 기능과 정보의 공유, 지역 차원의 참여에서 모든 단계의 정부와 그 외의 당사자들의 조화를 보장	- NCPs의 네트워크를 강화 - 통합과 연관된 이슈를 책임지는 기관과 서비스들 간의 협력을 개발 - 통합의 목적들을 연관 있는 주류화된 유럽 프로그램으로 구축

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 11

마지막으로 열한 번째 원칙은 명확한 목표, 지표, 평가 방법을 발전시키는 것은 정책 조정에 필수적이라고 한다. 이를 위해 국가적 차원의 정책은 각 정책들을 평가하고 향상시키는 방향으로 가이드라인을 제시하고 있으며, EU 차원의 정책은 통합정책을 위한 도구와 지침서 등을 이용한 근거를 제공하

는 방향으로 가이드라인을 제시하고 있다.

표 21. 제 11원칙에 대한 정책 가이드라인

국가적 차원	EU 차원
- 통합정책을 관찰하고 평가하는 능력을 증대 - 통합을 위한 관련된 통계들을 수집, 분석, 전파하는 능력을 향상 - 참여자들과 당사자들 간의 조사를 통해 등록절차와 도입 프로그램을 평가 - 의무적인 통합 프로그램을 위한 평가 제도를 개발	- 통계 도구와 공동 지침서를 개발 - 국가적 평가 도구와 상대적인 교육의 과정을 위한 유럽의 기준을 개발하는 곳의 정보 교환을 지원 - 국가적인 통합 정책에서 필수적인 요소들의 효과 분석을 포함하는 향상된 통합 지식을 지원 - 연구를 통한 통합정책을 위한 넓은 근거 기반을 제공 - 유럽 이민 네트워크를 개발

자료: Commission of the European Communities(2005), p. 11-12

위에 본 것과 같이 EU는 이민자사회통합정책을 위한 공동 기본 원칙을 통해 국가적 차원과 EU 차원의 정책을 위한 가이드라인들을 제시하고 있다. 그리고 EU는 이러한 가이드라인들을 통해 EU 전체의 공통적인 정책들을 차츰 연결해나가려고 하고 있다. 하지만 이러한 공동 기본 원칙에도 한계점이 보이는 것은 사실이다. 그 한계점은 이러한 가이드라인은 말 그대로 강제성이 없기 때문에 각 회원국들이 이러한 가이드라인에 맞춰 정책을 시행할 가능성이 낮을 수가 있다. 그리고 또 다른 한계점은 EU 차원의 정책들이 대부분 직접적인 개입보다는 지원에 관련된 정책들의 가이드라인 밖에 없다는 점이다.

V. 결론

1. 연구 요약과 결론

가. 연구 요약

6개의 회원국으로 시작한 유럽 공동체는 약 60년이 지난 지금 28개의 회원국을 보유한 세계에서 가장 큰 국가 연합체인 유럽연합(EU)가 되었다. 이러한 EU는 현재 세계에서 경제 규모와 인구 규모가 세 번째를 차지하며 지속적인 성장을 하고 있다. 이러한 EU의 통합에 대한 이론이 등장했는데, 초기에는 신기능주의와 정부간주의가 이들 통합에 대한 역할을 하게 된다. 하지만 초기의 이 두 가지 이론이 이러한 통합을 설명하기엔 한계를 보이기 시작하자 이후 신제도주의(New Institutionalism)와 정책-네트워크 이론이 이전의 이론들을 보완하면서 통합에 대한 설명을 하고자 시도하고 있다. 그리고 EU에 속한 유럽의 대부분의 국가들은 2차 세계 대전이 끝난 후 노동력 부족으로 인하여 외국인 노동력을 받아들이기 시작한다. 1960년대까지 경제적인 성장과 함께 이러한 외국인 노동자의 유입은 지속적으로 성장하게 되었고, 각 국가들마다 받아들이는 이민자의 출신지 또한 다양하였다. 프랑스는 구 식민지 국가였던 북아프리카 마그레브 지역인 알제리, 모로코, 튀니지 등의 국가에서 이민자들을 받아들였다. 그리고 영국은 2차 세계 대전 이후 신영연방주의를 표방하며 구 식민지 국가들과의 지속적인 관계를 유지하고자 하였다. 그러한 이유로 신영연방체제에 속한 인도, 방글라데시, 파키스탄에서 많은 이민자들이 영국으로 유입되었다. 반면 독일의 경우 구 식민지가 없는 이유로 외국인 노동자 프로그램을 통해 이민자들을 받아들이기 시작하였다. 이때 가장 많은 이민자들이 터키에서 독일로 이동을 하게 된다. 이들 국가들은

이후 이러한 무분별한 이민을 중단하고자 노력을 하지만 가족재결합 등과 같은 방식으로 지속적으로 이민자의 수가 증가하게 된다. 이민자들이 증가하면서 각 국가들은 이민자들의 사회통합의 중요성을 생각하면서 각국의 상황에 맞는 이민자사회통합정책을 시행하게 된다. 프랑스는 공화주의에 입각한 동화주의 모델, 영국은 다문화주의 모델, 독일은 차별적 배제 모델을 기반으로 한 이민자사회통합정책을 시행하였다. 하지만 시간이 지남에 따라 이러한 이민자사회통합정책들이 변화를 보이게 되고, 차츰 각국의 모델에 영향을 받음으로 통합정책이라는 국가들 간에 큰 차이가 없는 형태로 수렴현상이 일어났다.

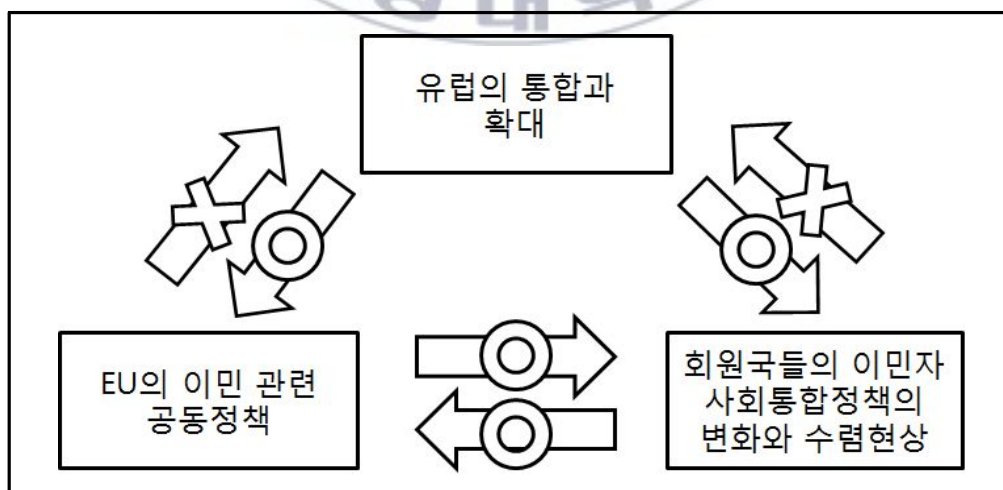
이렇게 유럽에서 이민자가 증가하고 EU의 통합과정이 진행되고 확대됨에 따라 EU 차원에서도 이민자의 문제를 등한시 할 수 없는 상황이 되었다. 그에 따라 EU 차원의 공동 이민 관련 정책들도 등장하고 발전해 나가고 있다. 그 공동정책들로는 크게 EU 공동 이민·난민 정책과 이민자 사회통합을 위한 공동 기본 원칙(CBPs)이 있다. EU 공동이민정책의 경우 EU 통합 초반에는 각 회원국에서 개별적으로 진행되는 상황이었는데, 그 이유는 이민 문제는 각 국가들의 안보와 관련된 문제이기 때문이다. 하지만 EU가 통합해나감에 따라 이러한 상황들이 점점 변화를 보이기 시작하였고, 현재는 각 국가들 별로 진행되던 이민정책들이 EU 차원에서 공동정책들 혹은 회원국들 간의 협력을 통해 이루어지게 되었다. 그리고 각 국가들의 이민자사회통합정책이 긍정적인 결과를 얻지 못하자 EU 내에서 공동 이민자 사회통합정책이 거론되기 시작하게 된다. 이에 따라 이민자 사회통합을 위한 공동 기본 원칙을 만들게 되고, 기본 원칙을 기반으로 한 정책 가이드라인이 제시되는 상황에 이르게 된다. 하지만 EU 차원에서 시행한 공동이민정책과 기본 원칙은 그 한계점이 나타나고 있다. 그 한계점은 모든 회원국들에게 공동이민정책과 정책 가이드라인이 강제성을 띄고 있는 것은 아니라는 것이다. 이러한 강제성이

없는 정책이 각 회원국의 이익에 따라 어느 정도의 수준으로 시행될지는 의문점이다.

나. 연구 결과

본 연구의 목적은 현재 유럽에 존재하는 각 요인들의 상호영향력을 분석하는 것이었다. 그리고 연구 요인들은 I 장에서 설명을 하였듯이 유럽의 통합과 확대, 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상, EU의 이민 관련 공동정책의 세 가지로 나타내었다. 각 요인들 간의 상호영향력에 대한 분석을 위해 경우의 수는 모두 6가지로 나타냈었는데, 그 결과에 대해 다음의 그림 10과 같이 나타났다. “유럽의 통합과 확대”라는 요인은 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상”에 대해 영향을 미쳤지만, 반대로 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상”은 “유럽의 통합과 확대”에는 영향을 미치지 못했다. 그리고 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”은 서로 간의 영향을 미치면서 상호영향력이 있다는 것으로 분석이 되었다.

그림 10. 각 요인 간의 상호영향성 결과



세부적인 분석 내용을 보자면 다음과 같다.

우선 “유럽의 통합과 확대”가 “EU의 이민 관련 공동정책”에 영향력을 미친 부분은 이민자 유입에 대한 문제가 EU의 공통적인 문제점으로 작용했다는 점에서 찾아볼 수 있다. 쉥겐협약 이후 조약국에 입국한 이민자들은 어떠한 제한을 받지 않고 자유롭게 다른 회원국으로 이동이 가능해지면서 이민자의 유입증가에 대한 예측이 각 회원국 별로 힘들어지게 된다. 이러한 이유로 이민자의 유입은 이민자 유입국만의 문제가 아닌 EU 회원국들의 공통적인 문제점으로 인식되게 되는 것이다. 이러한 문제의 인식은 EU가 통합되고 확대되어가는 과정에서 더욱 증가하게 되고 공동이민정책의 초기에는 이민자들을 받아들이는 정책에만 국한되어 있는 것이 점점 이민자들의 통합에 대한 인식으로 발전하게 된다. 그리고 EU의 통합이 그 범위를 점점 넓혀감에 따라 EU 차원의 공동정책 또한 그 범위가 넓어져가는 것을 알 수 있다. 이러한 이유로 “유럽의 통합과 확대”가 “EU의 이민 관련 공동정책”에 대한 등장과 발전에 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

그리고 “유럽의 통합과 확대”가 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상”에 영향을 미쳤다는 부분 또한 “EU의 이민 관련 공동정책”이 받은 영향과 같다고 볼 수 있다. EU가 통합됨에 따라 유럽시민권에 대한 권리가 강화가 되고 이 결과 회원국들 간에는 국경의 이동이 간소화된 절차에 의해 이루어지게 된다. 이것은 각 회원국들이 받아들이는 이민자 유입에 대한 예측이 힘들어지게 하는 영향을 끼치게 된다.

하지만 반대로 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화와 수렴현상”이 “유럽의 통합과 확대”에 영향을 미쳤다는 근거는 찾을 수가 없다. 이에 따라 공동정책과 이민자사회통합정책의 변화는 “유럽의 통합과 확대”에 영향을 미쳤다고 볼 수는 없다. 그렇지만 유럽의 통합과 확대가 나머지 두 요인들이 변화하는 데에 동기가 되거나 배경이 되었

다고 볼 수는 있다. 유럽의 통합이 가속화가 되면서 공동이민정책의 등장과 변화나 각 회원국들의 이민자사회통합정책의 변화는 유럽의 통합이 없었다면 가능하지 않았을 것이라고 판단이 된다. 왜냐하면 유럽의 통합이 지금 처럼 발전하지 않았더라면 사회정책 부분인 이민 관련 공동정책이 만들어지지 않았을 것이다. 그리고 EU의 통합과 함께 공동 국경이라는 개념이 없었다면 여전히 각 국가들은 이민자사회통합정책의 변화보다는 이민정책의 개선에 주목하였을 것이다. 이러한 이유로 유럽의 통합이 나머지 두 가지 요인들의 발전과 변화에 대한 동기 혹은 배경이 될 수 있다고 보고 있다.

그리고 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”은 서로 영향을 미치는 부분은 다음과 같다. 우선 이민 관련 공동정책 중 공동난민정책에 대해 볼 수가 있는데, 이러한 공동난민정책에 의해 난민들이 각 회원국에 도착하였을 경우 회원국의 사정과 무관하게 동등한 심사절차를 거쳐야 한다. 이러한 회원국들은 대량의 난민을 받아들이는 경우가 나타나게 된 것이고 이것은 이민자들의 증가로 나타나게 됨으로 독일과 같이 사회통합정책이 존재하지 않던 국가들도 새로운 사회통합정책을 수립해야 되는 상황이 생긴 것이다. 그리고 현재 각 회원국들의 이민자사회통합정책이 유사한 형태인 “통합정책”으로 변화하고 있는 것은 이민자 사회통합을 위한 기본원칙이 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 현재까지 그 영향력은 미미하지만 향후 더욱 더 영향을 미칠 수 있다고 예상할 수 있다.

그리고 반대로 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”이 “EU의 이민 관련 공동정책”에 영향을 미친 부분은 그 변화 자체에 있다고 볼 수 있다. 각 회원국들은 본국의 상황에 맞춰 이민자사회통합정책을 시행하고 있었다. 하지만 시간이 지남에 따라 이러한 정책들이 긍정적인 결과로 나타나지 못하자 새롭게 변화를 시행한 것이다. 대부분의 EU 회원국들이 이러한 변화를 보이면서 이민 관련 공동정책에 대한 요구가 생겨나게 되고 통합에 대한 기본원칙

이 만들어지게 된 것이다. 이러한 이유로 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”이 상호영향력을 가지고 있다고 볼 수 있는 것이다.

이렇게 각 요인들은 일방적인 영향력과 상호영향력을 가지고 있는데, 그 영향력의 깊이를 보자면 이 또한 차이가 난다. “유럽의 통합과 확대”이 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”보다는 “EU의 이민 관련 공동정책”에 더 많은 영향력을 미치고 있다. 그리고 비록 “EU의 이민 관련 공동정책”과 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”이 상호영향력을 가지고 있기는 하지만 “EU의 이민 관련 공동정책”이 “EU 회원국들의 이민자사회통합정책”에 주는 영향력이 반대의 경우보다 더 많다고 볼 수 있다.

다. 전망과 한계점

분석 결과에서 나왔듯이 각 요인들 간에 상호영향 혹은 일방적인 영향을 주는 모습을 보이고 있으며 시간이 지나면서 이러한 영향력은 그 속도와 강도가 증가하는 모습을 보인다. 향후 유럽 통합에서 그 단일성에 관한 모습은 점점 더 강화될 것으로 전망이 된다. 경제협력에서 시작하여 단일경제공동체의 모습으로 변화를 했으며, 현재는 정치적인 면모도 통합을 하는 모습을 보이고 있다. 이를 보아 유럽통합은 공동정책 분야에서 더욱 강화하는 모습을 보일 것이다.⁴²⁾ 하지만 EU의 확대에 대해서는 현재의 회원국에서 더욱 증가하는 모습을 보기는 힘들 것이다. 현재 후보국으로 되어있는 터키의 경우 아직도 여전히 회원국들 간의 의견이 좁혀지지 않는 상황에 있으며, 노르웨이는 공동정책으로 인해 자국의 수산산업이 무너질 것을 걱정하는 상황이기 때문에 향후 가입 확률은 미지수라고 보이기 때문이다. 하지만 공동정책에

42) 현재 유럽의회에서 극우정당의 의석수가 증가를 하면서 유럽통합에 대한 부정적인 모습을 보인다고는 하지만 현재 만들어진 그 방향을 바꾸진 못할 것으로 보이며 그 속도가 줄어드는 영향을 끼칠 것으로 판단이 된다.

대한 양적·질적 증가가 보일 것으로 예상되므로 EU의 이민 관련 공동정책 또한 점점 그 영향력을 강화할 것으로 전망된다. 그리고 이민 관련 공동정책이 강화가 될 경우 각각의 개별 회원국들이 시행하는 이민자사회통합정책은 기본원칙에 의한 가이드라인에 따라 그 모습이 변할 것이고 점점 각국의 통합정책은 그 모습이 비슷한 모습으로 단일화가 될 것으로 전망할 수 있다. 결과적으로 통합이 강화가 될수록 각 요인간의 상호영향력은 더욱 강화 될 것으로 보이며, 특히 “EU의 이민 관련 공동정책”와 “EU 회원국들의 이민자 사회통합정책”의 상호영향력은 가장 커질 것으로 전망이 된다.

하지만 반대로 극복해야할 한계점들이 있는데, 그것은 이민 관련 공동정책에 나타나고 있다. 공동 이민·난민 정책의 부분에서는 쉥겐 조약국들의 참여국이 전체 EU 회원국이 아닌 상황에 있다. 현재 EU가 채택하고 있는 “두 개의 속도로 가는 유럽”이라는 원칙 때문인데, 이 공동정책의 정립을 위해서는 모든 회원국들이 하나의 정책을 시행을 위한 참여국으로 만들어야 할 것이다. 그리고 다른 하나는 공동 이민자사회통합정책의 발전에 대한 의구심이다. 현재 이러한 이민자사회통합정책은 여전히 각 회원국들의 선택에 맡기고 있는 상황이며, 단지 이러한 통합을 위한 기본원칙과 가이드라인을 EU 차원에서 만들어 시행되고 있다. 이러한 가이드라인이 각 회원국에게 어떠한 강제력을 가지고 있지 않기 때문에 이러한 강제력이 만들어지지 않는다면 공동정책에 대한 한계를 노출하고 말 것이다.

2. 시사점

통계청의 자료에 의하면 2014년 3월 기준으로 약 4만 명이 넘는 외국인이 한국에 거주하고 있다. 그들이 한국에 온 목적과 체류기간 등은 다 다를 수 있지만 공통적인 것은 한국에서 이민자로 살고 있다는 것이다. 한국이 이렇게 이민자를 받아들이기 시작한 것은 오래된 일이 아니며, 시간상으로 보았

을 때 1990년대 이후부터이므로 약 20년이 넘는 상황이다. 그러한 이유에서 인지 한국의 이민자사회통합정책은 아직 초기단계의 형태를 보이고 있으며, 그 형태 또한 일정하지 않고, 통합대상 또한 소수에 불과하다. 그 사례로 다문화 가정에 대한 통합정책을 볼 수가 있다. 현재 한국은 다문화 가정의 증가로 인한 문제가 발생하고 있는 상황이기 때문에 이들을 대상으로 통합정책을 시행하고 있다. 하지만 이들을 지원하는 분야도 부족하며 재정도 부족한 상태이다. 이러한 상황에서 한국은 유럽의 이민자사회통합정책에 대해 주목해야 할 점이 많다. 특히 강제력이 없기는 하지만 가이드라인을 통한 정책이 만들어지고 있으며, 각 국가들은 통합정책이라는 이름의 비슷한 유형의 이민자사회통합정책을 만들어내고 있다. 한국이 향후 늘어가는 이민자들의 사회통합을 하기 위해서는 이들 통합정책에 대한 내용을 배워야 할 것이 있다. 그 내용으로는 우선 이민정책에 대한 변화가 필요하다. 한국은 과거 독일과 마찬가지로 숙민주의에 따른 국적부여를 원칙으로 삼고 있다. 이것은 한국에 거주하는 이민자들에 대한 배제적인 모습을 보이는 기반이 될 수가 있다. 그리고 통합정책적인 면에서는 이민자들의 사회통합에 대한 정책들의 대상과 내용의 변화가 필요하다. 한국의 이민자사회통합정책의 경우 그 대상이 대부분 국제결혼으로 한국에서 살고 있는 결혼이민자들과 그 가족들로 이루어진 다문화 가정에 집중되어 있다. 그 대상을 이러한 다문화 가정에서 노동이민자들과 학생들까지 그 범위를 넓혀야 할 것으로 보인다. 그리고 그 내용에 대한 다변화를 시도해야하는데 현재는 대부분이 한국어 교육에 집중되어 있다. 한국어 교육이 중요하긴 하지만 유럽의 경우처럼 이민자들이 한국인의 양식을 배워나감으로 인한 현지화에 대한 내용이 추가적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 인종차별 금지와 같은 법을 추진하는 정책 또한 이루어져야 한다. 마지막으로 가장 중요한 것은 정책의 일률적인 변화라고 볼 수가 있다. 한국의 이민정책의 경우 과거 독일과 같은 차별 배제적인 모습을 보이고 있

는 반면 통합정책의 경우 다문화주의를 주창하고 있다. 이러한 관련 정책들을 일률적인 모습으로 변화시키는 것이 한국의 이민자사회통합정책에 대한 발전을 위해 가장 중요하다고 볼 수 있다.



참고문헌

- 강원택, 조원식(2009), “하나의 유럽 - 유럽연합의 역사와 정책”, 푸른길
강회원, 강상철(2010), “독일 이주정책의 변화와 사회통합 거버넌스”,
『한국정책과학학회보』
- 고상두(2012), “이주자 사회통합모델의 비교분석 : 네덜란드, 독일, 한국의
사례”, 『한국정치학회보』
- 길강목(2011), “이민자 사회통합 정책의 현황과 과제”, 『다문화사회연구』
- 김미성(2009), “이주민문화의 충돌과 융합 -프랑스의 문화정책을
중심으로”, 『유럽사회문화』
- 김시홍 외 4명(2006), “유럽연합의 이해”, 높이깊이
- 김성민(2013), “프랑스 이민자통합의 실패 원인: 프랑스사회 책임 혹은
이민자 책임”, 『유럽연구』
- 김세균 외 5명(2006), “유럽의 제노포비아”, 문화과학사
- 김승민(2013), “프랑스의 이슬람포비아 확산 원인”, 『세계지역연구논총』
- 김용찬(2008), “서유럽국가 이주민통합정책의 수렴경향에 관한 연구”,
“대한정치학회보”
- 김태원, 김유리(2010), “다문화가족정책을 통한 사회통합수준
분석”, “인문연구”
- 김해성(2009), “다문화시대 사회통합의 기초와 의미에 관한 연구”,
『시민교육연구』
- 김현숙 외 2명(2012), “유럽연합의 제3국 이민 정책 변화에 대한 과정적
접근”, 『국제지역연구』
- 문지영(2009), “‘동화주의’와 ‘다문화주의’ 사이에서 : 프랑스의 이민자
통합정책”, 『다문화사회연구』

- 박재영(2008), “유럽 다문화사회의 문화충돌 : 영국 · 프랑스 · 독일을 중심으로”, 『다문화콘텐츠연구』
- 박재영(2012), “독일 다문화사회의 터키인 공동체 : 쟁점과 전망”, 『다문화콘텐츠연구』
- 박채복(2008), “유럽연합의 이민 및 망명정책 : 평가 및 정책”, 『韓國政治外交史論叢 제30집 1호』
- 설동훈(2013), “다문화주의에서 시민통합으로”, 『한국정치외교사논총』
- 송병준(2013), “유럽연합의 망명정책: 보편적 인권보호 혹은 규제강화를 위한 유럽적 문제해결”, 『EU연구』
- 송태수(2009), “유럽연합 이민정책의 현황과 전망”, 『민족연구』 사회와 이론 통권
- 스티븐 카슬, 마크 J. 밀러(2013), “이주의 시대”, 일조각
- 양현모, 홍재환(2011), “유럽연합의 행정과 정책연구”, 신조사
- 엄한진(2007), “프랑스 이민통합 모델의 위기와 이민문제의 정치화 : 2005년 ‘프랑스 도시외곽지역 소요사태’를 중심으로”, 『한국사회학』
- 온대원(2009), “영국의 이민정책과 사회통합”, 『EU연구』
- 외교통상부(2007), “EU 브리핑”
- 우기봉(2010), “연구논문(研究論文) : 유럽연합 이민법제의 발전과 시사점 -EU Directive를 중심으로-”, 『법조』
- 육주원, 신지원(2012), “다문화주의에 대한 반격과 영국 다문화주의 정책 담론의 변화”, 『EU연구』
- 이산호(2008), “프랑스의 문화다양성과 사회통합정책”, 『다문화콘텐츠연구』
- 이선주(2014) “유럽의 이민자통합정책과 시민권의 재구성: 네덜란드와 영국 사례를 중심으로”, 『한국 사회정책』

이선필(2008), “유럽연합 공동이민망명정책의 발전과 배타성 연구 : 유럽정체성과 이민의 안보화를 중심으로”, 『EU연구』

이성순(2010), “이민자 사회통합정책의 현황과 과제 : 사회통합프로그램을 중심으로”, 『사회과학연구』

이성순(2011), “한국과 독일의 사회통합정책연구”, 『한국지역사회복지학』

이승용, 김용찬(2013), “한국과 서유럽의 이민자 시민통합정책 비교 연구”, 『국제정치연구』

이종서(2010), “EU의 공동이민·망명정책: 초국적 대응 프로그램의 배경과 한계”, 『유럽연구』

이종원 외 2명(2014), “EU 28 유럽통합의 이해”, 해남

이종희(2012), “다문화사회와 사회통합 : 독일사례를 중심으로”, 『한독사회과학논총』

이혜진 외 2명(2012), “EU의 이민 관리와 귀환정책”, 『국제지역연구』

임운택(2011), “유럽 통합과 사회이론의 과제”, 『사회와 이론』

임종현(2006), “유럽의 인종주의와 제노포비아현상에 대한 연구”, 『한독사회과학논총』

장석인 외 3명(2013), “서유럽 국가의 다문화사회와 사회통합정책에 관한 연구 : 영국 · 프랑스 · 독일 · 스웨덴을 중심으로”, 『경영컨설팅 리뷰』

정상희 외 2명(2010), “EU 사회정책의 역내 시민에 대한 객관적 적용과 다원주의 정책 심화”, 『한독사회과학논총』

정재각(2010), “이주정책론”, 인간사랑

정해조, 이정욱(2011), “민족의 개념이 이주민 사회통합정책에 끼치는 영향 연구 : 독일, 프랑스, 영국을 중심으로”, 『프랑스문화연구』

최동주(2009), “영국의 이민 관련 제도와 다문화 사회통합을 위한 정책”, 『다문화사회연구』

한경구 외 9명(2012), “해외 각국의 이민정책 추진체계 연구”

한상우(2010), “독일의 다문화사회 통합정책과 시사점”, 『한독사회과학논
총』

Christian Joppke(2009), “서구 유럽 이민자 통합정책의 변모 : 네덜란드,
프랑스, 독일의 시민 통합과 반차별 정책”, 『Homo Migrants』

BRANKA LIKIC-BRBORIC(2011), EU Enlargement, Migration, and
Asymmetric Citizenship: Political Economy of Inequality and the
Demise of the European Social Model?

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES(2005), “A
Common Agenda for Integration Framework for the Integration of
Third-Country Nationals in the European Union”, 『*THE
COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL
COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS*』

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION(2004), “IMMIGRANT
INTEGRATION POLICY IN THE EUROPEAN UNION – Council
conclusions”, 『*PRESS RELEASE*』

Directorate-General Justice, Freedom and Security(2010), “Handbook on
Integration for policy-makers and practitioners”

European Commission(2011), “European Agenda for the Integration of
Third-Country Nationals” , 『*THE COUNCIL, THE EUROPEAN
ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE
COMMITTEE OF THE REGIONS*』

European Commission(2013), “Using EU Indicators of Immigrant
Integration”

Stefan COLIBABA(2012), “MIGRANTS’ INTEGRATION PROCESSES
IN EU - FIRST STEPS IN THEIR NEW HOME COUNTRIES
(CASE STUDY: INTEGRA PROJECT)”

Yves Pascouau, 2013, “Intra-EU mobility: the ‘second building block’ of
EU labour migration”

경제협력개발기구 홈페이지 www.oecd.org

국제연합 홈페이지 www.un.org

독일연방통계청 홈페이지 www.destatis.de

동아일보 <http://news.donga.com>

영국통계청 홈페이지 www.statistics.gov.uk

유럽 연합 통계청 홈페이지 epp.eurostat.ec.europa.eu

중대신문 <http://news.cauon.net>

통계청 홈페이지 www.kostat.go.kr

프랑스 국립경제통계연구소 홈페이지 www.insee.fr

EU 홈페이지 www.europa.eu