

## 난민과 강제 이주에 대한 인도주의 개입



정 다 감 (부산대학교)  
(heesunjung2001@pusan.ac.kr)

### 국문요약

본 논문에서는 난민과 강제이주에 대한 인도주의 개입의 갈등 사례를 통해 최근 난민에서 강제 이주자로의 패러다임 전환에 대한 법적 난민 보호 제도의 한계와 국제 정치 및 관계에 대해 분석하였다. 난민과 강제이주는 식민지 유산 및 정치권력과 연관되어 있지만 결국 난민만이 법적으로 보호된다. 강제이주 80년이 흐른 지금 국가 간 상호 연결 증가로 국제적 비전의 진전에도 불구하고 도덕적 성장은 아직 새로운 합의로의 도출에 실패했다. 아울러 난민 체제의 수립에도 불구하고 만성적 난민 위기 상황은 가중되고 있지만, 국제적으로 정책적·법적 지위에 대한 난민 보호 범주는 넓혀가지 못하고 있다. 난민협약의 국제 협력 정신에 모순된 일부 국가들의 국제 보호책임에 대한 외부화 관행은 난민 대부분이 제3 세계 출신이란 이유로 그들을 멀리하려는 인종차별주의 목적에 부합된다. 정치적 외부화의 함정을 피하는 것이 비호 신청자, 난민, 그리고 전 지구적 차원에서 이익이 될 것이다. 모든 개인이 최소한의 피해로부터 보호받을 권리인 도덕적 의무, 난민의 비호권 보장, 국제 협력의 확대는 탄력적이고 지속 가능한 해결책과 난민 체제의 효과적 보호 기능을 위한 필수적 요소이다. 이에 인류 보편적 차원에서 새로운 국제 협력 가능성의 탐색 및 공감대 형성을 통해 우리의 역할을 재정립해 볼 필요가 있다.

주제어 : 난민, 강제이주, 보호책임, 국제 협력, 인도주의 개입

## I. 서론

2021년 8월 15일 대한독립군 총사령관, 홍범도 장군(1868~1943)의 유해가 서거 78년 만에 고국으로 돌아왔다. 왜 그의 묘역이 카자흐스탄 크즐오르다에 안장되어 있었던 것일까(주 카자흐스탄한국대사관 2020/11/12)?<sup>1)</sup> 이에 대한 답을 우리는 ‘월곡고려인문화관’에 전시된 카자흐스탄 국적의 고려인3세 화가 빅토르 문의 작품, ‘강제이주열차(Forced Migration Vagon)’에서 찾아볼 수 있다(남도일보 2021/06/06).<sup>2)</sup> 1937년 고려인 17만1천7백81명(약 3만6천4백42 가구)에 대한 집단 강제이주정책으로 인해, 지금의 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄 등 중앙아시아에 사는 50만여 명 한민족의 가슴 아픈 역사로서(광주일보 2017/06/02)<sup>3)</sup>, 천하에 기상을 떨쳤던 독립군 대장도 피해 갈 수 없었던 스탈린 치하 소련 정부의 소수 민족 말살 정책의 바로 희생양이었기 때문이다(연합뉴스 2021/08/14).<sup>4)</sup>

강제이주 80년이 흐른 오늘날까지도 난민을 무기화한 하이브리드 전쟁이 동유럽 국경에서 벌어지고 있는 가운데, 유럽연합(EU: European Union)은 흑한에 시달리며 진을 치고 있는 중동지역 난민 4천여 명에 대한 인도주의적 원조를 촉구하고 있다(EPA 2021/12/09).<sup>5)</sup> 시리아 내전과 이라크 전쟁, 탈레반의 아프가니스탄 재집권으로 발생한 난민이 수백만 명에 이르자, 주변의 최대 난민 수용국인 파키스탄과 터키도 국경을 폐쇄한 상태이다(시사저널 2021/12/09).<sup>6)</sup> 국제이주의 지리적 확대, 이주 유형의 다양화, 그리고 복잡성으로 인해 난민의 수가 급격히 증가함에 따라 강제이주의 이슈는 점차 국제정치 질서에 충격을 가하는 중요한 사회현상이 되고 있다(이병하 2017, 201). 점점 더 많은 국가가 난민과 비호 신청자의 도착을 막기 위해 자국의 국경 너머 보다 제한적인 정책과 관행을 취하고 있다. 그러한 외부화 조치는 1951년 난민협약에 구체적으로 명시되어 있는 국제 협력 정신에 명백히 모순된다.

전 세계적으로 강제이주의 결과는 국제법, 국제기구, 유엔, 국제 비정부기구(NGOs: Nongovernmental Organizations), 그리고 인도주의 개입(Humanitarian Interventions)에 의해 설계되어 시행된 정책을 통해 관리된다. 이에 대한 연구는 1980년대 사람들이

1) 출처: <https://overseas.mofa.go.kr/kz-ko> (검색일: 2021. 12. 09.).

2) 출처: <http://www.namdonews.com> (검색일: 2021. 12. 09.).

3) 출처: <https://www.dokdok.co/brief/refugeesandimmigrants> (검색일: 2021. 12. 09.).

4) 출처: <https://www.yna.co.kr/view> (검색일: 2021. 12. 09.).

5) 출처: <https://webgate.epa.eu/webgate> (검색일: 2021. 12. 30.).

6) 출처: <https://www.sisajournal.com/news/articleView.html> (검색일: 2021. 12. 30.).

단순히 정치적 망명이 아닌, 즉 정치적 박해 이외의 이유로 고국을 탈출하기 시작하면서 화두로 떠올랐다. 그것이 바로 국제 난민 레짐(International Refugee Regime)의 초석이 되었다. 국제 관계 분야와 같이, 강제이주에는 사회학, 경제, 인문 지리 같은 다양한 학문 분야의 국제적·세계적 차원을 통합한 다학제적(multidisciplinary)인 연구 의제가 있다. 예를 들어, 세계 사회학은 이동성 촉진 또는 방해하는 사회 그물망 구조문제, 남북 불평등, 그리고 초국가적 흐름에 초점을 맞추고 있다(Stepputat and Sorensen 2014). 난민과 강제이주에 대한 특징을 살펴보면 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 현존·잠재적 위협으로 인해 사람들이 강제적으로 이동해야 하는 강제이주는 세계적으로 남반구와 동부 지역에서 주로 발생하고 있다. 둘째, 이런 위협은 다양한 초국가적 이슈뿐만 아니라 식민지 유산과 세력균형 관계를 포함한 근본적 원인과 관련이 있다. 셋째, 강제이주는 국경을 기준으로 1) 국내적으로 발생하는 국내실향민(IDPs: Internally Displaced Persons), 2) 국경을 초월하여 국제적으로 발생하는 비호 신청자(Asylum Seekers), 난민(Refugees), 인도적 지위(Humanitarian status)로 개념이 확대되면서 이주 관리에 대한 중요성도 주목받고 있다. 넷째, 국내외 강제이주는 모두 국제정치 및 권력과 연관되어 있지만 결국 국내외적으로 법적구속력 있는 국제인도법(IHL: International Humanitarian Law)에 근거하여 난민과 국내실향민의 강제이주를 금지하고 있으며 이에 대한 보호를 제공하고 있다. 반면 그들의 권리와 복지에 대한 총체적인 보호를 나타내는 비호가 국제법과 각종 규정에 명시되어 있으나 법적으로는 명확하게 규정되어 있지 않다는 점이다. 오늘날 강제이주와 관련된 국제법이 구식처럼 보이는 이유는 국제관계의 연구에 있어서 다음과 같은 몇 가지 중요한 의문점들 때문이다.

연구 질문1. 국제 사회는 왜 난민법의 법률적 개정을 통해 개인의 박해 이외 다른 이주 원인을 포함하지 않았는가?

연구 질문2. 국제사회가 난민법을 법률적으로 개정한다면 우선으로 고려해야 할 사항은 무엇인가?

연구 질문3. 난민법의 개정을 통해 법적 근거의 규정 마련 및 절차적 보장이 강화된다면 이에 따라 우리에게 주는 시사점은 무엇인가?

이에 본 연구는 먼저, 전 지구화 시대에 대다수 난민과 강제 이주자에 대한 인도주의적 개입을 논하기 위해서, 국제법상 난민 보호제도의 한계와 국제정치 및 국제관계 분야 내에서 강제이주가 어떻게 이루어지고, 또한 관리되고 있는지 그에 대한 인도주의적 개입을 중점적으로 다루고자 한다. 먼저, 난민과 강제이주 개념을 정립하고(2장), 나아가 국제정치

와 인도주의 개입에 관한 찬반 사례와 이들의 연계성(3장)을 파악하고, 국제 보호책임의 변화 양상(4장)을 살펴볼 것이다. 이러한 연구는 난민과 강제이주에 대한 인도주의 개입의 갈등 현황을 분석하고 국제 난민 체제에 기초한 새로운 국제 협력의 가능성을 탐색해봄으로써 이를 직접 경험해보지 못한 청년 세대와 함께 인류 보편적 차원에서 공감대 형성을 통해 국제사회와 우리 역할을 재정립해 볼 수 있을 것이다.

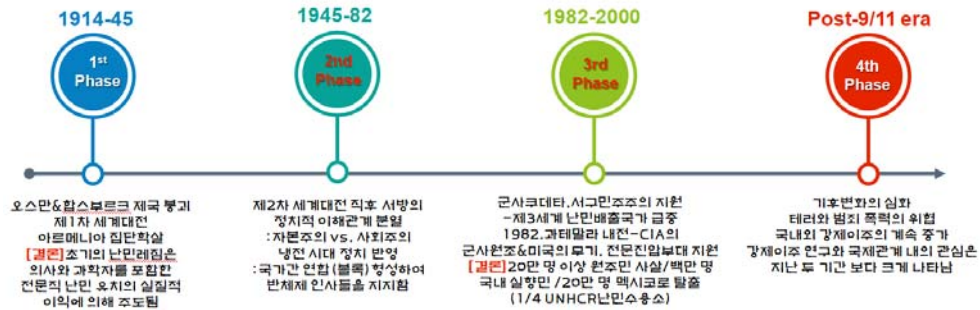
## II. 난민과 강제이주에 관한 선행연구

### 1. 기존의 난민·강제이주 선행연구

난민 자격을 결정하는 것은 본질에서 국가들에 의해 내려진 정치적 결정이다. 특히 패권국(hegemonic)들과 신식민주의(Neocolonialism) 강대국들은 자신들의 정치적·경제적 경쟁자들을 처벌하고 괴롭히거나 압박하기 위한 수단으로 난민 지위를 이용했다. 예를 들어, 1966년부터 2017년까지 쿠바이민법(The Cuban Adjustment Act)의 목적으로, 미국은 공산주의 정권을 응징하기 위해, 대부분 정치·사회 활동가들로 쿠바인과 중국인들에게 즉각적인 망명을 허용한 것으로 유명하다(Ramji-Nogales, Schoenholtz, and Schrag 2008). 그럼에도 불구하고 정치적 결정의 범위는 국제법의 영향을 받았다. 유엔은 주권을 박해 및 다른 위협으로부터 고통받는 사람들에게 대한 법적 보호를 거부하기 위한 구실로 사용해서는 안 된다고 주장했다. 2017년 트럼프(Donald Trump) 행정부는 ‘안전하고 질서정연하며 규칙적인 이주를 위한 글로벌 협약(GCM: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration)’을 포기했다. 또한 니키 헤일리(Nikki Haley)는 난민과 이주에 대한 세계적 관리가 자국 주권에 대한 침해라고 주장했다(Wintour 2017). 2018년 유엔총회에서 트럼프 대통령은 이주와 환경 이슈 관련 글로벌 거버넌스와 무역이 미국의 이익에 반(反)한다고 밝혔다(Terminski 2018). 일부 학자들은 난민이란 말이 처음부터 어떤 비판적 내용도 없이 오직 정책적 목적으로 만들어진 후 법령에 명시되어 지금까지 전해져 내려온 것으로 주장한다. 오늘날 난민은 피난처를 찾는 당사자가 사회적·정치적·경제적 상황을 기술하는 것을 의미하지 않고, 오히려 비호를 요청하는 당사자가 증명 책임인 일련의 법적 요건을 증명하는 것으로 규정한다(Black R 2001). 이로써 우리는 국제 난민 레짐에서 난민 정의가 1951년 이전에 고국을 탈출한 사람들을 배타적으로 지칭하고 있다는 사실을 분명히 파악할 수 있다. 여기서 1951년 이전이란 시간적 프레임은 난민의 절박한 상황을 묘사하기보다는 오히려 법률적·정책적 목적을 위한 시간적 제약을 나타내고

있다. 또한 다른 학자들은 난민이란 말 자체가 분석적 내용이 부족해서 사람들에게 제대로 볼 수 없도록 만들고, 정치적 의제에 따라 이끌려 다니는 정책 입안자들의 세계관에 특권을 부여한다고 주장한다(Polzer 2008; Bakewell 2008).

〈그림 1〉 난민 법적 진화의 4단계

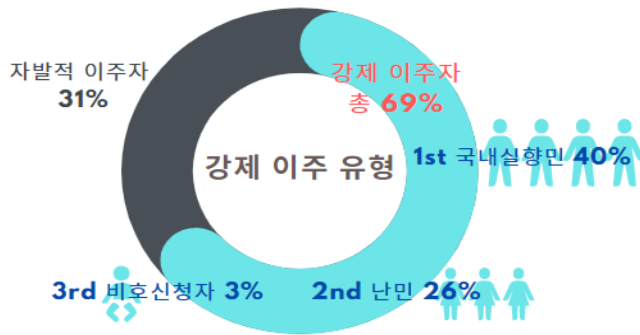


출처: Chimni(2009, 13) 참조 저자 작성.

〈그림 1〉에서 제시된 바와 같이 난민의 법적 범주는 진화하는 네 단계 동안 정치적 목적을 위해 사용되어 왔다(Chimni 2009). 첫 번째 단계인 1914~45년 동안, 국제사회가 오스만(Ottoman)·합스부르크(Habsburg) 제국의 몰락, 제1차 세계대전, 아르메니아 집단학살(Armenian genocide)을 목격했을 때, 초기의 난민 레짐은 의사, 과학자를 포함한 전문 직종의 난민들을 유치하는 실질적인 이익에 의해 주도되었다. 두 번째 단계인 1945~82년 동안 제2차 세계대전 직후 자본주의와 사회주의 국가 간의 분열로 서방의 정치적 이해관계와 지역 연합의 반체제 인사들을 지지하던 냉전 시대(cold war)의 정치로 기록되었다. 세 번째 단계인 1982~2000년 동안 군사 쿠데타와 서구 민주주의 국가의 지원으로 제3세계(Third world)로부터 난민을 배출하는 국가들이 급증한 것으로 특징짓는다(Chimni 1998; 2009, 13). 예를 들어, 과테말라 내전은 서방의 군사개입이 어떻게 수천 명의 사람을 탈출시켰는지 잘 보여주고 있다. 20년간의 내전 끝에 1982년 정권을 잡은 에프라인 리오스 몬트(Efraín Ríos Montt)는 게릴라 소탕 작전을 구실로 CIA로부터 군사 원조를 받았다. 안타깝게도 그에게 소탕된 게릴라는 마야 원주민들로 이들을 태생적으로 공산주의자로 믿었기 때문에 그의 대게릴라전은 원주민을 집단으로 제거할 목적이었다(Chimni 2009, 13). 로널드 레이건(Ronald Reagan) 대통령이 무기와 전문기술로 본 소탕 작전을 지원하던 과정에서 20만 명이 넘는 원주민이 살해되었고, 백만 명은 국내살향민, 다른 20만 명은 멕시코로 달아났다. 중요한 것은 당시 발생한 난민 중 25%만 유엔난민기구(UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees)의 난민캠프에 수용되었고

(Jonas 2013), 나머지 75%는 여전히 미해결 상태로 지금의 만성적 난민 위기 속에서 33년 이상 지속하고 있다는 사실이다. 네 번째 난민의 법적 범주에서 가장 마지막 단계로 9/11 이후 시대에 해당한다. 이 단계는 기후 변화의 심화뿐만 아니라 테러, 범죄 폭력의 위협으로 국내외 강제이주가 급증한 것으로 특징지어진다. 이로 인해 지난 두 단계 동안 나타났던 강제이주 연구와 국제관계에 관한 관심이 한층 더 고조되었다(Chimni 1998; 2009, 13).

〈그림 2〉 강제 이주 유형(Types of Forced Migration)



출처: Forced migration or displacement(2022, 02, 03.) 참고 저자 작성.

〈그림 2〉 이주 연구의 일부로 난민에 대한 주목은 1980년에 이르러서 난민의 수적 증가로 생겨났다. 1980년대 후반 강제이주 연구에서 난민을 분류하는 작업으로 급격히 증가하는 강제 이주자를 관리하고 그들을 난민 지위의 법적 보호에서 배제하기 위해 분류하는 작업이 있었다(Zetter 2007). 이러한 분류 작업을 ‘강제이주유형(Types of forced migration)’이라고 한다. 제터(Zetter 2007)는 난민 레짐이 박해로부터 진정한 보호를 허용했다는 점에서 정책에 부정적 영향을 미쳤기 때문에 난민 연구에서 강제이주 연구로의 전환을 후회한다. 그는 세계화가 난민 레짐을 재편하고 있으며, 따라서 인도적 지원이 어떻게 분배하고 접근하는지 결정하는 본래 목적에서 누가 난민이고 난민이 아닌지를 구별하는 관심으로 대체되었기 때문에 난민이라는 개념 자체를 앞서고 있다고 주장한다. 이는 국제 보호 정치가 이제는 국가의 의무에 초점이 맞춰져 있는 것이 아니라 누가 바람직한 이주자로, 누가 그렇지 않은지에 따라 난민 지위를 제한하는 데 초점을 맞추고 있다는 뜻이다(Squire 2009, 7). 자발적 또는 비자발적, 즉 강제이주를 논하는 것은 난민 유형을 분류하는 작업의 한 형태로, 일부 학자들은 분석적·정책적 목적 모두를 위해 인권법(human rights law)과 수사학(rhetoric)에서 이러한 새로운 분류 작업을 근거로 삼으려 한다. 일부 남반구(Global South) 출신 학자들은 사실상 강제이주가 국내외 실향민

을 모두 포함하는 법적 범주가 되어야 하며, 동시에 종종 무시되어 온 강제추방과 적격이민 등도 강제이주에 포함되어야 한다고 주장한다(Riaño-Alcalá 2008; De Génova 2002; Gzesh 2012; Delgado-Wise 2014).

오늘날 고국을 떠날 수밖에 없는 사람들이 국제분쟁과 연관된 정치 세력들에 의해 반드시 위협을 받는 것은 아니다. 만약 강제이주가 이러한 유형의 정치적 갈등으로 정의된다면, 그렇게까지 긴급한 문제가 되지 않을 정도로 상황이 바뀐 것이다. 주류 문헌은 강제이주가 취약국가(fragile states)의 합법성과 통치방식의 문제로부터 발생한다고 주장한다(Stepputat and Sorensen 2014). 주류적 접근법에서는 이러한 발생 요인에 대한 어떤 평가도 없다. 그러나 탈식민지적(Postcolonial) 관점에서 볼 때, 강제이주는 구조적인 권력이나 사악한 폭정의 무고한 결과가 아니다. 예를 들어, 전쟁과 분쟁은 종종 시리아에 관련된 용병들 같은 식민지 관계나 후원과 관련 있다. 게다가 개발프로젝트에 참여하는 다국적 기업(MNCs: Multinational Corporations)은 보통 서구에 기반을 두고 있다. 인신매매범(Human trafficker)은 사람들이 합법적인 방법으로 이주할 수 있는 서류를 살 여유가 없거나, 추방 또는 난민 지위를 거부당한 후에도 이를 포기하지 않고 끊임없이 서구 국가로 재입국해야 하므로 존재한다.

그러므로 국제사회와 다국적 기업, 조직범죄 집단에 이르기까지 민간 행위자들에 의해 시작된 지속적인 과정을 분석함과 동시에 강제이주의 발생 원인과 이를 해결하기 위해서 고안된 정책 및 법률을 하나로 통합할 필요가 있다(Estévez 2018c). 집단적 강제이주는 사람들을 기존의 살던 곳에서 쫓아내어 궁극적으로 죽이는 구조적이고 축적된 프로젝트에서 시작하는 과정으로 법 집행과 조직범죄 활동으로 촉진된다(Estévez 2018c). 그들은 새로운 거처로 옮기는 도중에 폭력조직, 조직범죄, 성폭력 등에 더 많이 노출된다. 이 과정의 처음 두 단계에서 생존한 사람들의 삶은 이주와 비호시스템 같은 법적, 행정적 기구에 의해 관리된다. 이러한 관점에서, 강제이주의 발생은 다음의 세 가지 요소에 의해 결정된다고 이해할 수 있다. 1) 인종, 성별, 그리고 계급에 대한 국제적 경계선에 따른 지리적 특수성, 2) 조직폭력배, 조직범죄, 그리고 성폭력으로 대표되는 위협에 더 노출되는 사람들을 기존 거주지에서 내쫓는 구조 및 축적 프로젝트로 시작하는 과정, 3) 이주와 비호시스템 같은 합법적이고 행정적인 제도에 의해 사람들을 관리하는 것으로 그들에게 극도의 박탈감을 느끼도록 하여 최악의 빈곤한 곳으로 추방되어 결국 범죄 조직에 의해 살해되거나 거리에서 살아가도록 강요된다.

또 다른 관점에서 보면, 난민과 일반화된 폭력, 환경적 위협, 그리고 범죄로부터 도망치는 사람들 사이에 만들어 놓은 임의적인 구별을 없애기 위해 새로운 범주가 필요하다고 생각한다. 예를 들어, 실존적 위협 때문에 국내 치료 법이나 해결책에 접근이 불가능한

고국 밖의 사람들을 위해서는 생존 이주(survival migration)라는 단어를 제안한다(A. Betts 2010: 362). 게다가 피지배자의 권리로서 비호를 요청할 수 있도록 하는 권리부여에 대한 미셸 푸코(Michel Foucault)의 주장은 정치권력의 변화 형태에 미치는 주관적 영향을 이해하는 데에 필수적인 고려사항이다. 그러므로 이들에게 비호 권리 부여는 억압과 부당한 대우에 당당히 맞설 수 있는 정당한 권력 행사를 위해 필수적 생존권이다(Foucault 1977).

마지막으로, 일반적으로 기업 활동의 결과인 지구 온난화나 파괴가 없다면 환경은 위협이 되지 않을 것이다. 지정학적(Geopolitical), 비서구적(non-Western) 관점에서, 강제이주는 서구의 패권과 식민 지배력에 종속된 빈곤 국가나 개발 국가에서 극심한 박탈, 폭력, 그리고 치명적인 형태의 삶을 창출하기 위한 일련의 정책, 법률 및 누락된 것에 대한 당연한 결과이다. 코레아-카브레라(Correa-Cabrera 2017)는 살인, 강제 실종, 여성 살해, 이주, 탄화수소 추출 과정 간의 관계를 경험적으로 확립했다. 예를 들어, 멕시코 북동부의 경우, 기업들이 사설 보안업체를 고용하도록 강요하기 위해 엘리트들에 의해 폭력이 발생했다고 주장한다. 그녀는 세계적인 유동성; 사람, 자본, 범죄의 세계적 이동성과 경제적 불평등 사이에는 공간적 일치성이 존재한다고 주장한다. 이 특정한 지리적 영역에서조차도 적어도 네 가지 세계적인 흐름, 즉 1) 마킬라 산업, 2) 탄화수소 추출 및 판매, 3) 이주, 4) 초국가적 조직범죄를 파악할 수 있다는 것이다. 이러한 흐름의 영향은 이 지역의 소득 불평등을 증가시켰는데, 이는 내부의 역학 관계가 사회적 불평등을 강화하면서 빈부격차를 넓혔기 때문이다(Correa-Cabrera 2017).

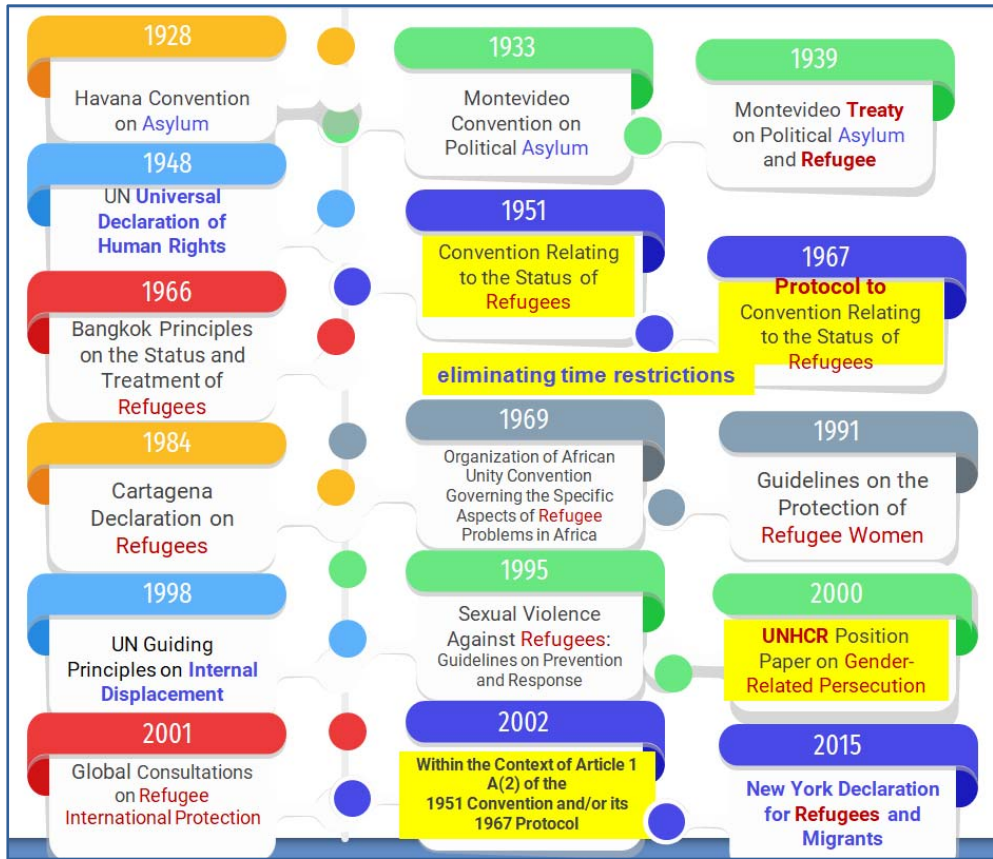
## 2. 이주에 대한 정책적·법적 담론

이주에 대한 정책적·법적 담론은 자발적 이주(Voluntary Migration)와 강제이주(Forced Migration)라는 두 가지 기본 유형을 설정한다. 자발적 이주는 경제적 계산에 기반을 둔 전통적인 국제이주 유형으로 해외에서 더 나은 삶의 기회를 모색하는 이주자의 자발적 결정을 의미한다. 반면 추방으로 알려진 강제이주는 기존의 정치적, 환경적, 폭력적 위협에 대한 당사자의 비자발적 대응을 의미한다(Reed, Ludwig, and Braslow 2016). 하지만 더 나은 삶의 기회를 찾아 고국을 떠나기로 한 결정이 빈곤, 환경위험, 범죄폭력, 국내외 분쟁, 개발프로젝트 실패와도 관련 있기 때문에 이 두 가지 유형을 나누는 경계가 점점 더 모호해지고 있는 것도 사실이다(Stephen Castles 2003). 정책적 목적에서, 강제이주는 자연적 원인에 의해 발생하든, 아니면 인위적 원인에 의해 발생하든, 생명과 생계에 대한 위협을 포함한 강제적 요소가 존재하는 이동으로 정의된다(Reed, Ludwig, and



Braslow 2016, 605). 강제이주는 국제 난민 레짐의 정의와 정책을 포함한 것이다(S. Martin 2010). 또한 주권 영토 국가에 있어서 현대제도의 일부분이다(Steputat and Sorensen 2014). 유엔난민기구에 따르면, 난민에 대한 지위는 단정적인 선언이다. 난민 자격이 부여된 사람은 수용하는 국가의 공식적 인정과는 상관없이 그 사실만으로도 바로 난민이라는 것을 의미하지만 국가 주권이 중요한 국제사회 현실은 유엔의 이상과는 아주 거리가 멀었다.

〈표 1〉 난민 레짐의 국제법 연대표

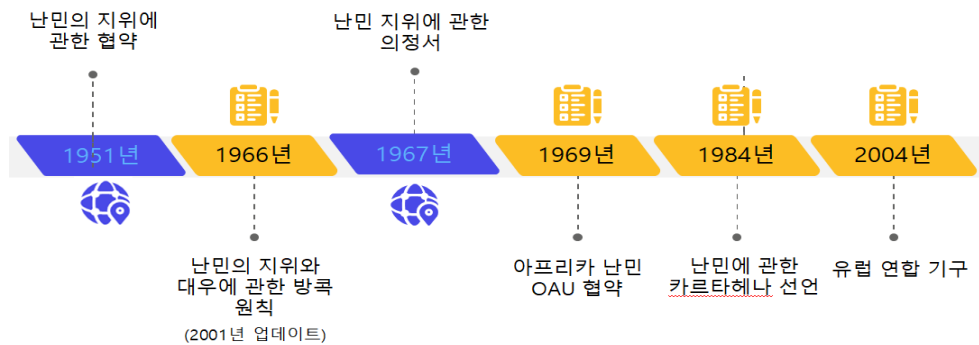


출처: Reed et al.(2016), Martin(2010) 참조 저자 작성.

〈표 1〉 난민 레짐의 핵심은 유엔난민기구 내에 있으며, 그 법령과 1951년 난민 지위에 관한 협약에 의해 통치된다. 그러나 난민을 보호하고 해결책을 찾아야 하는 국제사회의 책임 인식은 1921년 국제연맹(League of Nations)에서 시작된다. 국제 연맹은 난민을

범주별로, 특히 출신 국가와 관련하여 정의했다. 1928년 아시리아 난민, 아시리아-칼데아 난민, 터키 난민을 포함한 다른 난민 그룹으로 확대되었고, 1950년까지 국제연맹과 그 이후에는 유엔이 유럽 난민을 위한 국제기구의 설립과 해체를 담당했다. 1947년 제2차 세계대전 이후 유럽 난민 문제를 다루기 위해 설립된 국제난민기구(IRO: International Refugee Organization)의 난민등록과 신분 결정에서 송환, 재정착, 법적 및 정치적 보호에 이르기까지 국제적 노력은 계속되었다. 또한 난민 문제 해결을 위한 다자간 접근의 중요성에 대한 확신도 커졌다. 1948년 유엔총회에서 세계인권선언문과 대량학살 범죄 예방·처벌에 관한 협약을 채택하였다. 1949.12. 국제난민기구는 유엔난민기구로 대체되었고, 1950.12. 14. 유엔난민기구의 규정을 채택하였다. 1951년 유엔난민협약 제1조 난민 개념은 1967년 협약의정서와 아프리카·아메리카의 지역 협약으로 확장되었다. 흥미롭게도, 국제인권법(IHRL)에서 국제인도법(IHL)과 국제난민법(IRL)까지 국제사회가 난민 보호의 연속체를 확보하는 데 1948년부터 1951년까지 3년이 걸렸다. 유엔난민기구 규정과 1951년 난민협약은 1969년 아프리카난민협약 채택에서, 1969년 유엔난민기구 창설을 결정한 유엔총회결의 319(VI) 채택 동안 제정·통합되었다. 1998년 유엔은 국내실향민을 무력충돌, 일반화된 폭력 상황, 위반 결과 또는 피하기 위해 그들의 집이나 거주지를 떠나도록 강요받거나 의무가 있는 사람들 또는 집단으로 정의하는 국내 이주에 관한 지침의 원칙을 발표했다(UNCHR 1998).

〈그림 3〉 난민 레짐의 연대표(International vs. Regional)

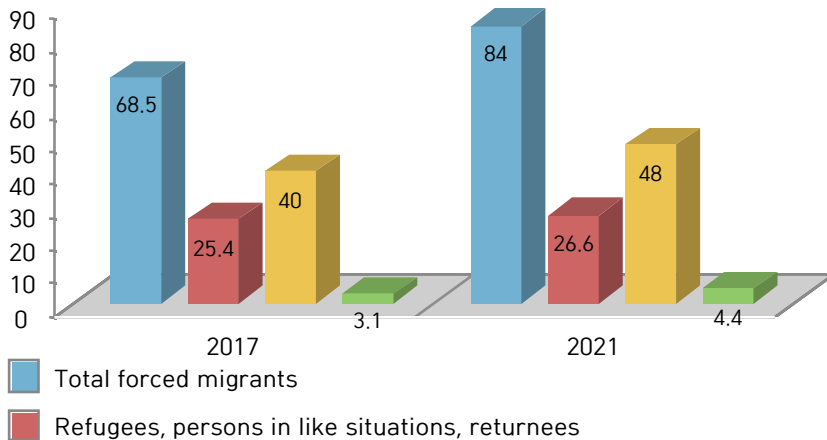


출처: Reed et al.(2016), Martin(2010) 참조 저자 작성.

〈그림 3〉 국제기구로서 난민 레짐에는 1951년 난민 지위에 관한 협약과 1967년 난민 지위에 관한 의정서가 있다. 한편 그 협약에 따라 더 넓은 의무조항을 가진 지역 난민 체제도 있다. 1966년 난민 지위와 대우 관한 방콕 원칙(2001년 업데이트), 1969년 아프리카

난민 OAU협약, 1984년 카르타헤나선언(Cartagena Declaration), 2004년 유럽연합기구가 이에 포함된다. 1951년 난민협약은 보편적 성격을 지닌 최초의 구속력 있는 난민 보호 문서였다. 본 협약의 주요 기여 중 하나는 난민에 대한 전 세계적 정의를 확립한 것이다. 난민에 대한 국제 보호가 구축되어야 하는 기본 원칙을 설정함으로써 난민 보호의 항구적인 토대를 마련했다. 1966년 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약과 사회적·경제적 권리에 관한 국제규약, 1967.10.04. 발효된 의정서는 탈식민화로 인한 격변들, 1) 엄청난 수의 난민, 2) 난민의 제한된 정의, 3) 1951년 협약의 지리적 제한에 대한 대응이었다. 1969년 미국인권협약이 규정되었다. 아프리카에서는 식민지 이후 내전과 전쟁으로 대규모 난민사태가 발생하면서 이에 따른 문제해결을 위해서 아프리카 통일기구(OAU: Organization of African Union) 협약이 채택되었다.<sup>7)</sup> OAU 난민협약은 아프리카 대륙의 난민 상황을 다음과 같은 독특한 측면에서 준비되었다. 첫째, 난민 정의가 확대되었다. 1951년 난민협약 정의를 통합하면서 난민 개념을 일반화된 갈등과 폭력의 피해자를 넘어 대량 유입으로 이어질 수 있는 요인으로까지 확대했다. 둘째, 난민 유입이 안보에 미치는 영향을 인식했다. 1951년 협약과는 대조적으로 자발적 송환 같은 해결책에 더 구체적으로 초점을 맞췄다는 점에서 상당한 발전이 있었다.

〈그림 4〉 2017 vs. 2021 강제이주자의 수 (단위: 백만 명)



출처: Migration Data Portal(2019) 참조 저자 작성.

7) 유엔난민기구. 출처: <https://www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001001003005.html> (검색일: 2021. 12. 13.).

〈그림 4〉 유엔난민기구(UNHCR)의 통계에 따르면, 2021년 기준 전 세계적으로 8천4백만 명이 박해, 폭력, 분쟁 등으로 인해 고국을 떠나 강제이주 상황에 있다. 이는 2012년 발생한 시리아 난민 사태이후 사상 최대치를 기록했던 2016년 6천5백60만 명에서부터 2017년 6천8백50만 명을 걸쳐 2021.11.10. 기준 최종 8천4백만 명까지 무려 78%에 해당한다. 그중에서 국내실향민은 2017년 4천만 명에서 2020년 12월 기준 4천8백만 명으로 8백만 명이 증가했고(IDMC 2020),<sup>8)</sup> 난민은 2017년 2천5백40만 명에서 2021년 11월 기준 2천6백60만 명으로 1백20만 명 증가했으며, 그 중 절반 이상은 18세 미만이다(UNHCR 2021, 10).<sup>9)</sup> 나머지로 비호 신청자의 수는 2017년 310만 명에서 2021년 11월 기준 440만 명으로 1백30만 명이나 증가했다(UNHCR 2021, 11).<sup>10)</sup> 이처럼 33년 이상 지속하고 있는 만성적인 난민 위기 상황을 극복하기 위해 국제사회는 포괄적이고 지속 가능한 해결책을 모색할 필요가 있는 것이다.

난민 레짐에서 정책 입안자들은 강제 이주자를 1) 지리적 경계, 2) 이주의 원인, 두 가지에 따라 분류한다. 이러한 분류는 정책과 보호 측면에서 모두 영향을 미친다. 전 세계적으로 7천만 명이나 넘는 사람들이 고국을 떠나야 했으며 이들의 대부분은 어린이들이다.<sup>11)</sup> 평균적으로 2초마다 한 사람씩 강제로 이주되는 것을 의미하지만 그렇다고 모든 이주 형태가 같은 것은 아니다. 그렇다면 난민과 비호 신청자들의 차이점은 무엇인가? 또한 이주자와 국내실향민의 차이점은 무엇인가? 왜 이러한 구분이 중요한가?

〈표 2〉 지리적 경계에 따라 강제 이주자들을 분류해 보면, 1) 비호 신청자, 2) 난민, 3) 난민과 같은 상황 사람들, 4) 국내실향민, 5) 관심그룹으로 나눌 수 있다.

8) 출처: <https://www.concernusa.org/story/refugee-migrant-asylum-seeker> (검색일: 2021. 12. 13.).

9) 출처: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (검색일: 2021. 12. 13.).

10) 출처: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (검색일: 2021. 12. 13.).

11) 출처: <https://www.concernusa.org/story/refugee-migrant-asylum-seeker> (검색일: 2021. 12. 13.).

〈표 2〉 지리적 경계에 따른 강제 이주자의 분류

유형	정의	사례
비호 신청자 (Asylum seekers)	보호받기 위해 국경을 넘지만 난민 지위 결정은 아직 미정인 사람들	보트 피플, 불법체류 상태 에서 비호요청 경우 구금에 처해진다.
난민 (Refugees)	비호신청자가 난민심사 거쳐 난민 레짐에 따라 난민지위 부여받은 사람	자국민과 동등한 시민권부여, 뉴질랜드, 캐나다, 호주 등에는 시민권 획득 가능함
난민 같은 상황에 처한 사람들	난민과 유사한 위험에 직면해 있지만 실질적 이유로 난민 지위를 확인할 수 없는 사람들	쿠웨이트(Kuwait)-비둔(Bidoon), 미얀마 (Myanmar) - 로힝야 (Rohingya), 무국적자
국내 실향민 (IDPs: Internally Displaced Persons)	인권, 자연재해, 인위적 재해와 국제적으로 인정된 국경을 넘지 않은 사람들	여성, 어린이, 노인들은 국민의 자유를 즐기고 인도적 지원을 받을 권리가 있다.
관심 그룹 또는 대상자	자발적 귀환, 비호는 거부되었으나 인도적 지원이 필요한 사람들	귀국한 난민(Returnee), 국내실향민

출처: Refugee Project(2019), UNHCR 법령 참조 저자 작성.

첫째, 비호 신청자는 경제적 필요성이나 박해 이외의 이유로 조국을 떠나는 사람을 지칭하는 사회적·정치적 단어로 수용국가의 판사나 담당 행정관에게 자국 정부가 인종이나 민족, 국적, 종교, 정치적 이견, 또는 특정 사회집단의 소속에 근거해 그들을 박해로부터 보호할 수 없거나 보호하기를 거부할 때 이러한 사실을 증명할 경우 난민 지위를 획득할 수 있다. 일부 국가는 난민 협약에 대한 매우 제한적 해석을 가지고 있으며, 오직 5개의 보호 범주에 근거하여 비호를 허가한다. 이들은 종종 배를 타고 호주에 도착한 사람들이나 유효한 비자를 소지하지 않은 채 미국에 거주하면서 비호를 요청하는 사람들로 구금에 처한다.

둘째, 난민이란 정치적 박해가 발생했을 때 국제적 보호를 받기 위해 국경을 넘는 강제 이주자에게 부여되는 지위이다. 유엔난민기구에 따르면, 난민에 대한 지위는 단정적인 선언으로 난민 자격이 있는 사람은 주최국의 공식적인 인정과 상관없이 그 사실만으로도 바로 난민이라는 것을 의미한다. 이들은 난민 지위 협약, 1967년 의정서, 아프리카협약, UNHCR 법령(표 1 참조) 조건에 따라 난민 지위를 부여받게 됨으로써 자국민들과 동등한 시민권, 자유, 일할 권리, 자신과 자녀를 위한 사회복지서비스(교육과 건강 포함) 등 다른 강제 이주자들이 갖지 못하는 권리를 갖게 된다. 비록 국가가 비호 허가 또는 난민수용에 대한 의무는 없지만, 최소한 생명의 위협을 받는 그들을 강제로 본국에 돌려보내지 않을 의무; 강제송환금지원칙(principle of non-refoulement)을 가진다. 난민 인정이 충족되지

못한 사람들을 안전하게 수용 가능한 제3국으로 이주시킬 수 있다. 이처럼 난민 협약은 국가들이 난민을 수용하기 위한 조건을 제정할 수 있도록 허용한다.

셋째, 난민 같은 상황에 부닥친 사람들이다. 이들은 고국 밖에서 난민과 유사한 위협에 직면해 있지만, 실질적 이유로 난민 지위가 확인되지 않는 사람들이다(UNHCR 2013). 이에는 비둔, 로힝야 같이 자국 내 보호를 거부당한 무국적자들이 포함된다(Refugee Project 2019).

넷째, 국내실향민이다. 이들은 본국에 남아 자국민과 동일한 권리와 의무를 진다. 예를 들어, 국내실향민은 건강에 대한 권리를 누릴 수 있지만 범죄를 저지르면 자국민과 동등한 법적 책임을 져야 한다. 특히 여성, 어린이, 노인은 국민의 자유를 즐기고 인도적 지원을 받을 권리가 있다. 국가의 개발프로젝트가 지역 사회를 퇴거시킬 경우 농민과 선(先)주민 보호를 요구하지만 환경·개발 이주가 금지되어서는 안 된다는 점에 유의해야 한다.

다섯째, 관심 그룹(대상자)이다. 유엔난민기구의 도움을 받아 자발적 또는 안전과 존엄성을 보장하는 조직적 방식으로 귀국한 난민과 국내실향민이 포함된다(UNHCR 2018b). 비호는 거부되었으나 인도적 지원이 필요한 사람들도 이에 포함된다.

〈표 3〉 이주의 원인에 따라 결정되는 강제이주에는 1) 갈등, 2) 환경, 자연재해, 3) 개발, 4) 인신매매, 5) 복합적 이주 등 다섯 가지 유형으로 분류할 수 있다.

〈표 3〉 이주의 원인에 따른 강제 이주자의 분류

유형	정의	사례
갈등 이주	전형적 유형의 강제이주, 그러나 국제법의 난민 지위에는 불충분조건으로 난민불인정	마약과 폭력조직간 갈등, 멕시코의 마약 카르텔
환경·자연재해 이주	자연 재해로 피해를 당한 사람들의 강제이주, 국가가 수용하거나 기본권을 부여할 법적 보호의무 x, 난민불인정	아시아, 카리브해, 태평양섬의 환경난민들 / 2017년 뉴질랜드이민보호법원 판례
개발 이주	경제개발 프로젝트: 인구 재분배, 도시개발, 광산, 댐, 관개개선, 교통, 농업지역 확대, 보존 등. 그러나 경제발전 측면에서 정당화	세계은행 프로젝트 (2004- 13), 인도 24개 프로젝트, 온두라스 사태(2018년 말)
인신매매 이주	착취 목적의 양도와 무력의 사용, 단순 추방이 아니라, 박해를 받는다는 이유로 비호 요청 가능함. 난민 인정	성매매(Sexual trafficking), 성 관광(sex tourism), 두바이(Dubai)가 본거지
복합 이주	동일한 목적지로 가는 자발적 이주자와 비자발적 이주자의 흐름	온두라스 캐러밴(멕시코-미국) 이주자 유럽 도착해 정착

출처: Refugee Project(2019), UNHCR 법령 참조 저자 작성.

첫째, 갈등 이주는 1951년 난민협약의 보호 범주에 따라 박해를 초래하는 국제전, 내전, 정치적·사회적 과정에 의해 야기된 이주이기 때문에 국제관계 분야에서 가장 많이 연구되었다. 마약과 폭력조직 간 갈등에 기인하므로 난민협약의 5가지 보호 범주에 속하지 않고, 일반화된 폭력으로 평가되는 이유에서 국제법의 난민 지위 조건에는 불충분조건이다. 멕시코는 마약 카르텔과 사법 당국이 강제 실종, 납치, 처형, 고문, 박해, 여성 살해, 강간, 대학살과 결탁한다. 결과적으로 2018년까지 25개 폭력 사건으로 329,917명의 국내실향민이 발생했고, 이 중 60%는 여성, 92%는 가족이다(CMDPDH 2018).<sup>12)</sup> 2006년~16년까지 98,547건 비호 신청이 있었다(Estévez 2018b, 2018c).

둘째, 환경·자연재해 이주는 기후변화, 환경파괴, 허리케인, 홍수, 지진, 가뭄으로 인해 2017년까지 135개국에 1,880만 명의 환경 난민들이 발생했다(Estévez 2018: 412). 안타깝게도 이에 대한 법적 보호는 없었다. 주권 국가들이 환경 난민에게 수용 또는 기본권을 부여할 구속력 있는 어떠한 의무도 없기 때문이다. 2017년 뉴질랜드 이민 보호 법원은 해수면 상승과 폭풍으로 피해를 본 태평양 개도국(SIDS: Small Island Developing States)의 투발루(Tuvalu) 두 가족에게 불리한 판결을 내린 판례가 있다(Bonnett 2017).

셋째, 개발 이주는 유엔난민기구가 분쟁 전환에 초점을 맞추고 있으나 경제 개발프로젝트가 가장 중요한 원인이다(Reed, Ludwig, and Braslow 2016). 이에는 인구 재분배, 도시개발, 광산, 댐, 관개 개선, 교통, 농업 지역 확대, 보존 프로젝트가 포함된다. 세계은행(World Bank)과 기업으로부터 자금지원을 받는 강제이주는 땅과 영토 분쟁으로 사람들이 쫓겨나면서, 결국 그들은 재산, 직업, 피난처, 심지어 공동체 의식까지 모두 빼앗긴다. 그러나 경제발전 측면에서 개발프로젝트는 정당화된다(Terminski 2012). 2004년~13년까지 7천2백여 개 프로젝트로 340만 명의 국내실향민이, 그중 97%가 아프리카, 베트남, 중국, 인도에서 발생했다(Chavkin et al. 2015). 인도는 24개 프로젝트로 388,794명의 이주민 발생과 구자라트 주(Gujarat state)의 석탄발전소(Tata Mundra Ultra Mega Power Project)에서 가열된 폐수로 어촌 전체가 경제활동을 잃어야 했다(Yeoman 2015). 온두라스(Honduras)에서 발생한 빈번한 폭력 사태의 결과로 수천 명이 국외로 도피했던 사례로 세계은행의 후원자인 팜유 생산업체 디난트(Dinant)는 개인 경비원들에게 파나마 마을의 농장과 토지 소유권을 다투고 있던 지역 활동가이자 전도사인 그레고리오 차베스(Gregorio Chavez)를 살해하라고 명령한 혐의를 받았다. 또 다른 132명의 지역 활동가들이 토지 소유권을 둘러싼 농부들과 기업 간의 내전에서 살해되었다. 이처럼 개발 이주도 기업의 이익으로부터 야기된 갈등과 폭력의 한 형태임을 보여주고 있는 것이다(Chavkin 2015).

---

12) CMDPDH: Defense and Promotion of Human Rights, Causes and Consequences of Forced Displace Scholarship, 2018. 출처: <https://escholarship.org> (검색일: 2021. 12. 13.).

넷째, 인신매매이다. 국제연합 인신매매규약(the United Nations Trafficking in Persons Protocol) 제3조 a항에 따르면, ‘인신매매’란 착취를 목적으로 위협이나 무력행사 또는 그 밖의 다른 형태의 강박, 납치, 사기, 기만, 권력 남용, 취약한 지위의 악용, 또는 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수의 지급 또는 혜택의 제공이나 수령에 의해 사람을 모집, 운송, 이송, 은닉 또는 인수하는 것을 말한다. 착취는 최소한 타인에 대한 매춘의 착취나 그 밖의 다른 형태의 성적 착취, 강제 노동이나 강제 고용, 노예제도나 그와 유사한 관행, 예속 또는 장기 적출 등을 포함한다. 이는 착취 목적의 양도와 무력사용에서 분명히 드러난다. 희생자들은 단순히 추방된 것이 아니라, 박해를 받는다는 이유에서 비호를 요청할 수 있다. 주로 여성과 아동이 희생양이 되는 성매매는 선진국에서 착취당하는 경우가 많다. 매년 10만 명 이상 매매되는 이유에서 인신매매의 수도(capital)로 유명한 두바이에는 아시아와 아프리카 출신의 희생자들이 가정부로 속아서 자국에서부터 도착하면 범죄자들은 여권 갈취, 노예제도, 성적, 신체적 학대를 조건으로 매춘부 일을 강요당한다(Boycott UAE Team 2017).

다섯째, 복합 이주(Mixed migration)이다. 동일한 목적지의 자발적 이주자와 비자발적 이주자의 흐름을 말한다(Mix Migration Hub 2018). 멕시코를 횡단하여 미국으로 향하던 온두라스 캐리밴에 매년 유럽에 도착하는 아프리카 및 아시아 출신 이주민들도 있다. 2015~17년까지 유럽에 도착하는 150만 명의 난민과 경제적 이주자들 중 68%는 그리스에, 또 다른 29%는 이탈리아에 정착했고, 나머지 3%만이 스페인에 정착했다. 이들 대부분은 시리아, 아프가니스탄, 이라크 출신의 난민과 이주자들이었다(Borton and Collinson 2017).

### Ⅲ. 인도주의적 개입과 찬·반 논쟁

#### 1. 국제 정치와 인도주의적 개입

오늘날 인도주의적 개입(Humanitarian intervention)은 ‘주권(sovcreignty), 내정불간섭(Non-intervention), 무력사용 금지’라는 국제사회의 세 가지 기본원칙에 대응한 중대한 도전으로 제기된다. 홀로코스트(Holocaust) 직후, 국제사회는 대량 학살과 민간인 학대를 금지하고 기본권을 인정하는 법을 제정했다. 하지만 이러한 인도주의 개입은 종종 주권 및 내정불간섭 원칙과 충돌한다. 비록 내정불간섭이 유엔안전보장이사회(UNSC: UN Security Council)가 승인한 자기방어(self-defense)와 집단안보(collective security)를



제외한 무력사용 금지를 원칙으로 국제사회와 국제 관습법에서 통용되는 규범일지라도 한 국가의 정부가 자국민들에게 잔혹 행위를 저질렀을 때, 아니면 정부가 그러한 위법 행위를 막는데 실패했을 때, 그로 인해 국가가 내전과 무정부 상태로 붕괴되었을 때, 이와 같은 모든 행위를 중지시키기 위해 한 국가나 여러 국가들이 연합하여 인도주의적 개입을 명분으로 합법적인 무력을 행사하며 대응해 왔다.

물론 과거에는 이러한 인도주의적 개입이 상당 부분 오용되었고, 심지어 강대국이 약소국을 침입하거나 점령하는 구실로도 이용되었다. 이처럼 주권 국가는 자국민의 안보를 지키는 수호자로서 역할을 할 것으로 기대되지만, 그러한 국가가 주권을 살상에 대한 허가증으로 여기면서 오히려 자국민에게 범죄를 자행한다면 국제사회는 어떻게 해야 하는가? 전제주의 국가(Hoffmann 1995-6: 31)도 국제사회에서 합법적인 구성원으로 인정받아야 하고 내정 불간섭 원칙에 의해 제공되는 보호를 받아야 하는가? 아니면 국가들이 자국민들을 적극적으로 학대하거나, 보호에 실패한다면 그들의 주권적 권리를 박탈하고 합법적인 개입에 노출해야 하는가? 이와 관련하여, 국제사회는 인권 규범을 위반하는 국가의 정치 체제에 맞서 어떤 책임을 지고 있는가? 인도주의적 개입은 냉전 동안 존재하지 않았는데, 이는 국가들이 인권 집행보다 자국의 주권과 질서에 더 가치를 두었기 때문이다. 그러나 1990년대 소련 붕괴(1991.12.26.)와 함께 새로운 국제 질서가 등장함에 따라 일부 국가에서 무장한 인도주의 개입의 필요성에 대해 본격적으로 논의하기 시작했다.

남반구의 일부 국가들은 특히 인도주의적 개입이 단지 약소국들의 문제에 강대국들의 강제적인 간섭을 정당화하기 위해 마련된 미사여구에 지나지 않음을 계속 염려해왔다. 이와 함께 북반구(Global North)와 남반구를 포함한 글로벌 국가 그룹과 비정부기구는 보호책임(R2P: responsibility to protect) 원칙에 대한 합의를 이끌어내려고 시도했다. 보호책임은 국가가 집단학살, 전쟁범죄, 인종청소, 반인륜 범죄로부터 자국민을 보호할 일차적인 책임이 있다고 주장한다. 하지만 만약 국가가 명백하게 자국민 보호에 실패한다면, 그러한 잔혹행위를 끝낼 책임은 유엔을 통해 행동하는 더 넓은 국제사회로 넘어간다. 이에 대한 실제적 사례로는 보스니아 전쟁, 코소보 전쟁, 제1차 리비아 내전이 있다. 2005년 유엔 정상회의에서 공식 선언을 통해 보호책임을 채택했다.<sup>13)</sup> 지지자들은 이 법안이 충격적·비인간적 만행으로부터 사람들을 보호하기 위한 중요한 책무임을 강조하

---

13) 유엔결의문 138절, 139절에 보호책임을 명시하였다. 이를 2006년 유엔안보리 결의1674호(S/RES/1674)에서 재확인했다. 2009년 반기문 사무총장은, “Implementing the Responsibility to Protect 보호책임에 대한 보충” 보고서를 제출하면서 최초의 토론을 불러 일으켰으며, 94개국 이 발언하였고, 동의하였다. 결국 보호책임에 대한 최초 유엔총회 결의(A/RES/63/308)를 도출한 것이다. 외교부UN총회계기, 보호책임(R2P)고위급회의 연설문. 출처: <https://www.mofa.go.kr/> (검색일: 2021. 12. 24.).

며, 국가가 인도주의 정당성을 남용하는 것을 더 어렵게 만들면서 이에 대한 합의 형성에 중요한 역할을 할 것이라 주장한다. 안전보장이사회는 리비아, 시리아, 콩고 민주공화국, 말리, 남수단, 예멘, 다르푸르 포함한 12개 분쟁 지역의 위기 상황에 대해 보호책임을 활용했다. 2011년 리비아 보호에 대한 목표 달성을 위해 보호책임 원칙과 무력 사용을 검토하였지만, 국제규범개발(developing international norm)은 너무나도 약했다. 유엔안보리가 리비아의 인도주의 위기관련 2011년 '결의안 1973'을 채택하고 나서야 제대로 작동하는 주권국가에 대응할 강제적 개입을 승인했고, 안보리로부터 승인받지 않은 개입은 여전히 논쟁거리로 남게 되었다. 최근 몇 년 동안, 범죄, 폭력 조직, 그리고 성폭행은 인도주의적 위기와 대규모 국내외 이주로 이어질 만큼 심각하게 확산되고 있다. 이러한 분쟁과 일반화된 폭력을 피해서 도망치는 사람들은 유엔난민기구에 의해 특별 지정된 난민이거나 아프리카 협약과 카르타헤나 선언처럼 지리적으로 특정한 법적 조항이 있다(S. Martin 2010). 유엔난민기구가 인정한 난민정책은 난민 캠프에 수용된 사람들의 비상 이주로 간주되어 일시적 위기 해결을 위한 것이다. 하지만, 몇 년간의 이주 후에, 이 캠프들이 도시로 발전하면서 이들의 경제활동은 국제적인 원조에 의존하게 된다. 그러한 예가 케냐(Kenya)의 카쿠마 캠프(Kakuma camp)로 이는 수단(Sudan)의 전쟁에서 도망친 사람들을 위해 1992년에 설립되었다. 2017년까지 164,000명 이상 인구가 거주했는데, 이는 퀴라소(Curacao)의 인구 160,000명보다 더 많은 인구이다. 이들은 학교와 식사에 접근할 수 있는 바우처로 생활하는 지역화폐 기반 경제에 살고 있다(Anzilotti 2017). 위기가 해결되면 사람들은 고국으로 돌아가지만, 위기의 심각성으로 인해 때때로 사람들은 재정착을 하기도 한다.

## 2. 인도주의 개입의 찬성 사례

오늘날 국제사회에서 인도주의적 개입에 대한 명확한 정의나 발동 조건이 있는 것은 아니다. 이에 인도주의적 개입에 동의할 수 있는 필요조건을 다음과 같이 세 가지로 정리하여 제시해 보고자 한다.

첫째, 인간 안보(Human security)이다. 현실주의자들과 자유주의자들에게 있어서, 안보는 전통적으로 국가의 직권 영역으로 이해되어 왔다. 그러므로 현존 안보 관련 연구는 주로 국가안보에 초점을 맞춰온 것도 사실이다. 이러한 관점에서, 안보는 각 국가가 특정 영토를 통치하고 국제관계에 관여할 권리를 인정받는 것에 기초하여 기본적인 국제질서를 확립함으로써 가장 잘 달성될 수 있다. 국가안보의 주요 보증인들 중 두 가지는 주권과 내정불간섭 원칙이다. 이들은 제2차 세계대전 말에 확립된 규칙기반(rules-based)과 자유주

의적 질서의 토대가 되었다. 안보에 대한 이러한 사고방식은 베스트팔렌(Westphalian)의 주권으로 불리는데, 1648년 베스트팔렌 조약이 자국민들을 국가가 적합하다고 생각하는 방식으로 통치할 수 있는 주권자의 권리에 기초하여 세계질서를 확립한 것으로 여겼기 때문이다. 이러한 베스트팔렌 안보체제의 가치는 주권 국가가 인간 안보의 최고 수호자라는 가정에 근거를 둔다. 즉, 국가는 자국민을 폭력으로부터 보호하기 때문에 도덕적으로 가치가 있다는 것이다. 하지만 실제로 국가 자체가 심각한 불안의 원인이 되는 경우도 많다. 한 연구에 따르면, 20세기에만 약 2억6천2백만 명의 사람들이 그들 정부에 의해 살해되었다. 이 수치는 20세기의 모든 국제전쟁을 통틀어 전투에서 죽은 사망자 수의 6배에 달한다. 이러한 이유에서 1990년대에 등장한 인간안보 접근법은 국가안보가 아닌 개인과 공동체의 안보에 초점을 맞추기 위해 안보의 재개념화를 요구했다(MacFarlane and Khong 2006; Kaldor 2007). 안보에 대한 이해에 중요한 영향을 미친 것으로 다음의 두 가지가 있다. 1) 안보위협을 구성범위를 크게 넓히는 것이다. 인간이 실제로 경험한 관점에서 판단해 보면, 국가 간의 전쟁보다 오히려 빈곤, 인권 유린, 성폭력, 내전, 기후 변화 등이 훨씬 더 큰 위협이 될 수 있다. 2) 국가는 안보의 원천일 뿐만 아니라 동시에 집단학살 및 대량살상의 주요 가해자였기 때문에 위협의 주요 원인들 중 하나로 간주할 수 있다. 이러한 근거에서 국가가 조직적으로 자국민들을 학대할 경우 그들의 주권을 박탈해야 하는지에 대한 중요한 의문을 도덕적, 법적, 실질적으로 충분히 제기할 수 있다고 판단된다.

둘째, 법적 근거이다. 개인적이고 집단적인 인도주의 개입의 법적 권리에 대한 찬성 사례로 ‘반제한주의자(counter-restrictionist)’를 들 수 있다. 이들은 유엔헌장(UN Charter 1945), 모든 국가들은 인권 보호의 의무를 가진다는 항목에 주시한다. 이와 더불어 다음의 두 가지 주장에 기초를 둔다. 1) 국가가 국민의 기본적인 인권을 보호하도록 엄숙히 약속한다. 2) 관습적인 국제법에 근거한 인도주의 개입의 법적 권리가 있다. 이에 근거하여 평화와 안보가 유엔헌장에서 중요한 만큼 인권도 중요하다고 주장한다. 특히 헌장의 서문과 제1조 제3항, 제55조, 제56조 모두 인권의 중요성을 강조하고 있다. 실제로, 제1조 제3항은 인권 보호를 유엔 체제의 가장 중요한 목적들 가운데 하나로 규정하고 있다. 이를 근거로 반제한주의자들은 유엔헌장에서 무력사용 금지에 대한 인도주의적 예외 조항에 주목한다. 마이클 레이스만(Reisman 1985, 279-85)이 헌장의 인권 원칙을 고려해 볼 때, 안보리는 집단학살과 대량살상을 저지른 국가들에 대해 냉전 동안 무장 보복을 취했어야 한다고 주장한다. 안보리가 계속해서 이러한 법적 책임의 이행에 실패하자, 그는 헌장 제2조 4항 무력사용 금지에 대한 법적 예외 조항을 만들어 개별 국가가 인도주의 차원에서 무력사용이 가능하도록 승인해야 한다고 주장한다. 반면 국제 법률가들은 반제한

주의적 입장이 현장과 관습법에 대한 결함을 지나치게 자신들 생각대로 자유롭게 해석하려는 점에서 문제가 있다고 지적한다. 오히려 일부는 인도주의 개입이 현장 제2조 제4항에 위반되지 않는다고 이에 반박한다(Damrosch 1991, 219). 그 이유로 이 조항이 국가의 정치적 독립성과 청렴성에 대해서만 무력사용을 금지하고 있으며, 인도주의 개입은 이들 중 어느 것에도 포함되지 않기 때문이다. 또 다른 반제한주의자들은 현장에 일방적인 인도주의 개입관련 법적 근거가 없다는 점을 인정하지만, 관습적인 국제법이 이를 허용하고 있다고 주장한다. 만약 규칙을 관습적인 국제법으로 간주하려면, 국가들은 반드시 그 관습이 법적 지위를 가지고 있음을 논리적 근거로 제시하고 실제로 그 활동에 참여해야 한다.<sup>14)</sup> 이에 대한 사례로는 영국, 프랑스, 러시아의 그리스 독립전쟁 개입(1827년), 미국의 쿠바 개입(1898년)을 정당화하기 위해 제안한 법적 주장에서 증명하듯 인도주의 개입에 대한 관습적 권리는 현장 이전에도 존재했음을 알 수 있다. 이런 관점에서 가장 큰 문제점은 유엔현장에 명시된 무력사용 금지의 원칙에 대한 합의를 자의적으로 해석했다는 것이다. 아울러 이들은 인권보호를 위해서는 어떠한 무력사용 금지의 원칙도 면책되어야 한다고 주장하고 있으나, 이는 다수의 국제법적 의견(Brownlie 1974; Chesteman 2001)과 그 당시 제2차 세계대전 말에 현장 작성에 참여한 사람들의 견해와도 모두 상치된다.

셋째, 도덕적 근거이다. 인도주의 개입의 도덕적 의무에 대한 주장은 모든 개인이 공통의 인간성으로 인해 최소한의 피해로부터 보호받을 권리가 있다는 기본적 명제에서 비롯된다. 실제로, 국제법이 무엇을 명시하든 간에, 집단학살과 대량 살상으로부터 민간인을 보호하기 위한 인도주의 개입은 도덕적인 의무라는 점이다. 이러한 도덕적 의무는 공통된 인간성의 개념을 토대로 모든 개인이 기본권을 지님과 동시에 타인의 권리 또한 유지하기 위한 기본적 의무도 함께 가지고 있다(Caney 1997, 34). 이와 마찬가지로, 국가의 주권도 자국민을 보호해야 할 기본적인 책임감에서 비롯되므로 만약 국가가 그러한 본연의 의무를 다하지 못한다면 마땅히 주권을 박탈해야 한다고 주장한다(Tesón 2003: 93). 오늘날 전 지구화된 국제사회가 너무 통합적이어서 어느 한 지역에서 발생한 대규모 인권 침해가 다른 모든 지역까지 직접적인 영향을 미쳐서 결국 도덕적인 개입 의무의 필요성을 발생시킨다(Blair 1999b).

반면 이런 도덕적 관점은 인도주의 개입의 잠재적인 남용을 초래할 수 있다. 예를 들어, 어떤 국가는 비인도주의 개입의 목적을 위해서 이를 구실로 내세울 수도 있고,

---

14) 이를 ‘법적 확신(*opinio juris*)’라고 묘사한다. 법적 확신(*opinio juris*)이란 프랑스 법학자 프랑수아 제니가 주장한 것으로서 관습법의 성립에 법적 확신이 필요하다는 학설이다. 관습법이 성립하려면 일반관행과 법적확신이 있어야 한다고 주장한다. 법적 확신설은 2010년 현재 국제법에서의 통설, 판례이며, 동시에 한국 국내법에서의 통설, 판례이다. *opinio juris* (international law). 출처: <https://www.law.cornell.edu> (검색일: 2021. 12. 28.).

다른 국가는 어떤 상황이 인도주의적 위기 상황인지 정의를 내려야 하는 문제도 있기 때문이다. 한편 일부 전쟁이론 지지자들은 도움이 필요한 사람들에게 자선을 제공할 의무는 인류 보편적인 사실이라고 주장한다(Ramsey 2002, 35-6). 이들 논쟁에 대한 보다 다양한 주장으로는, 대량살상 방지와 가해자 처벌 의무에 대한 도덕적 합의가 전 세계적으로 주요 종교와 윤리 체계 간 존재한다는 것이다(Lepard 2002). 또한 다음과 같은 문제점들에 봉착하게 된다. 1) 국가들에게 도덕적 개입을 허락하는 것은 그들에게 잠재적 학대의 여지를 주는 것과 같다. 2) 이것은 결국 비인도주의적 전쟁을 정당화하기 위해 오히려 인도주의적 주장을 이용하도록 방관하는 것과 같다. 3) 인도주의적 개입을 위해 도덕적 정당성을 내세우는 사람들에게는 인도주의적 위기가 얼마나 심각해야 무력의 사용이 용납될 수 있을지 여부이다. 4) 인도주의적 비상사태가 전개되는 것을 막기 위해서는 무력부터 먼저 사용해야 무관한지에 대한 난제이다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 국제 사회에서 어떤(What) 인권이 근본적이며, 언제(When) 그들의 위반이 무력 개입을 정당화하기에 충분한지, 누가(Who) 결정할 수 있는지에 대한 논쟁이 여전히 풀어야 할 과제로 남아있다는 사실이다.

### 3. 인도주의 개입의 반대 사례

인도주의 개입에 대한 다음의 7가지 주요한 반대 의견들이 학자, 국제법률가, 정책 입안자들에 의해 여러 번 제기되어 왔다. 이러한 7가지 이견들은 상호 배타적이지 않으며, 또한 우리는 현실주의자, 자유주의자, 페미니스트, 탈식민주의 이론가 등의 저술에서도 찾아볼 수 있다.

첫째, 국제법에는 인도주의 개입에 대한 어떠한 근거도 존재하지 않는다. 제한주의 입장에 서 있는 국제변호사들은 유엔안보리가 승인하지 않는 무력사용을 금지하는 것이 공동의 선을 가장 잘 보존하면서, 동시에 최선의 결과를 가져올 수 있다고 주장한다. 유엔헌장 제51조에 명시된 개인 및 집단 자위권 이외에 제2조 제4항에는 어떠한 예외도 인정되지 않는다. 또한 국가가 일방적으로 행동했을 때 이에 대한 일반적 법적 권리를 명시하지 않기로 했다. 인도주의 개입 국가들은 일반적으로 다음 사례들을 통해 그들의 개입을 정당화한다. 1) 자국 방위를 위한 개입 사례로는 1971년 인도의 동파키스탄 개입, 1978년 베트남의 캄보디아 개입이 있다. 2) 안보리 결의안의 암묵적 승인에 의한 개입 사례로는 1999년 영국의 코소보 개입을 들 수 있다. 3) 자국 개입의 법적 논쟁을 자제하는 경우로 이에 대한 사례로는 1999년 미국의 코소보 개입을 들 수 있다.

둘째, 국가는 인도주의적 목적으로 개입할 수 없다. 대부분 인도주의 개입의 동기가

혼합되어 있고, 사리사욕적인 이유가 없는 한 해외에서 자국 군인들을 희생시키려 하지 않는다. 현실주의자들에게 있어서 진정한 인도주의 개입은 국익에 도움이 되지 않기 때문에 이것을 경솔한 정책으로 간주한다. 한편 비판론자들에게는 강대국들이 자국에게 적합할 때만 개입하고, 개입 전략은 개입 대상국을 위한 최선의 전략보다는 자국의 국익에 따라 전략을 세울 가능성이 더 높음을 시사한다(Menon 2016). 우리는 인도주의적 개입이 실익을 쫓아 이루어진다는 개념이 아니라는 점에서 주의할 필요가 있다. 이는 현실주의자들이 인도주의적 개입을 무익한 정책이라고 비판하는 것이며, 다른 이들은 인도주의적 개입이 실익을 따져서 이루어지는 것이 아니더라도 파병국의 입장에서 수렴되기에 수혜국의 입장이 배제되어 실질적인 기대효과가 적다는 것을 의미하기 때문이다.

셋째, 국가는 외국인을 보호하기 위해 자국민들을 위협에 처하게 하지 않는다. 현실주의자들은 국가가 인도주의적 목적을 위해 개입하지 않는다고 주장할 뿐만 아니라, 그들의 통제 패러다임도 국가가 이런 식으로 행동해서는 안 된다고 주장한다. 정치 지도자들에게는 고통받는 외국인을 구하기 위해 자국민의 피를 흘리게 할 만큼 도덕적인 권리는 없다. 만약 국민들을 향해 끔찍한 방식으로 행동하여 그들의 권위를 무너뜨린다면, 그것은 결국 그들의 책임인 것이다. 현실주의자들은 국가가 중대한 국익이 위태로울 때를 제외하고는 어떠한 경우에도 해외에서 위험한 군사 작전을 벌여서 자국 군인들을 희생시켜서는 안 된다고 주장한다. 인도주의 개입은 군사적 개입, 즉 파병을 의미한다. 이는 필연적으로 파병국의 국민을 사망으로 이르게 할 수 있고 당연히 이는 국가의 국민에 대한 책임 문제를 일으킬 소지가 크다. 모든 국가는 국민들의 안전을 도모하고 생명을 보호 할 책임을 지닌다. 그런데 인도주의적 개입은 이 개념과 모순을 일으킨다. 왜냐하면 타 국민들을 위한 보호책임을 수호하기 위해 자국민들에 대한 보호책임을 위반하기 때문이다.

넷째, 국가는 자국의 이익을 위해 인도주의 개입을 남용해서는 안 된다. 언제 인도주의적 개입을 허용해야 하는지 결정을 위한 공정한 메커니즘이 없다면, 국가들은 자국의 이익을 추구하기 위한 구실로서 인도주의 개입을 지지할 수 있다(Frank and Rodley 1973). 인도주의 개입에 대한 전형적인 남용 사례로는 히틀러가 체코슬로바키아를 침공하면서 제시한 명분이었다. 그 당시 히틀러는 독일계 국민의 생명과 자유를 보호하기 위한 인권적 목적에서 침공할 필요가 있다고 주장했다. 인도주의 개입의 권리를 만드는 것은 오로지 권력자들이 약자들의 일에 간섭하는 것을 더 쉽게 정당화할 수 있도록 만들 뿐이다. 전통적으로 주권이 아니라 자국의 이익이 인도주의 개입의 주요 장벽이었기 때문에, 개입할 권리는 더 진정한 인도주의적 행동을 만들지 않을 것이라고 비평가들은 주장한다. 하지만, 그것은 국가들에게 무력 사용을 정당화할 수 있도록 더 많은 방법을 제공해 줌으로써 결국은 국제사회를 한층 더 위험한 곳으로 만들 것이다(Chesteman 2001).

다섯째, 국가는 인도주의 개입을 선별적으로 적용할 것이다. 대응의 선택성은 사례와 동일하게 취급하지 못하는 문제이다. 국가는 인도주의 개입의 원칙을 선택적으로 적용하므로 정책의 불일치를 초래한다. 국가의 행동은 정부가 자신들에게 이익이 된다고 판단하는 것에 의해 통제되기 때문에, 그들이 개입할 시기를 선택하는 것에 대해 선별적이다(Menon 2016). 문제는 하나 이상의 상황에서 국가 간 도덕적으로 합의된 원칙은 있지만 국익이 다른 대응을 지시할 때 주로 발생한다. 이에 대한 사례로는 코소보에 대한 북대서양조약기구(NATO)의 개입이 인도주의적 우려에 의해 추진되지 않았을 것이라고 주장한다. 그 이유로 이 동맹은 나중에 다르푸르에서 발생한 매우 큰 인도주의 재앙을 해결하는 데 도움이 되지 못했기 때문이다. 2003년 수단 다르푸르에 대규모 공습으로 최소 25만 명이 사망했으며, 200만 명의 이재민이 발생했다. 인도주의 개입의 필요성이 대두되었지만, 결정은 쉽지 않았다. 실질적 개입은 2007년 시작되었다. 개입이 늦어진 이유로는 1) 인도주의적 개입 주체가 서구 선진국이기 때문에, 수단 등 현지 국가들의 반발이 우려되었던 점, 2) 개입할 경우 수단 정부의 기존 원조기관 접근이 차단되어 또 다른 인권 문제가 야기될 가능성이 있다는 점, 3) 민병대의 수적 증가로 인한 군사적 해결의 어려움, 4) 다르푸르 개입은 수단과 남수단 정부의 평화협정 체결에 문제를 야기할 수 있다는 점이 있다. 이처럼 수단 다르푸르 사건은 인도주의적 개입의 유용성 문제에 논쟁을 일으켰다.

여섯째, 도덕적 원칙의 불일치 상황에서 인도주의 개입은 국제질서만 해칠 뿐이다. 다원론적 국제사회이론(Pluralist international society theory)은 인도주의 개입에 대한 추가적인 반대, 즉 어떤 도덕적 원칙이 뒷받침 돼야 하는지 합의 도달 방법에 대해 문제를 식별한다. 다원주의(Pluralism)는 인권 문제에 민감하지만, 무엇이 극단적인 인권 침해를 구성하는지 상이한 의견이 있는 상황에서 인도주의 개입이 허용되어서는 안 된다고 주장한다. 여기서 가장 염려되는 점은 어떤 원칙이 인도주의 개입 권리를 지배해야 하는지 합의가 이루어지지 않은 상황에서 가장 강력한 국가가 보다 약한 국가들에게 문화적으로 결정된 자신의 도덕적 가치를 강요할 수 있다는 것이다. 한편 동일한 도덕적 원칙을 세우기도 쉬운 일은 아니다. 특히 다원론적 관점에서 인권개념은 국가, 사회, 문화에 따라 상이하므로 인도주의 위기 자체를 정의 내리는 것 또한 쉬운 일은 아니다. 그러므로 인도주의 개입을 위한 도덕적 원칙이 확립되지 않았기에 이에 대한 불일치로 결국 개입조차 할 수 없음을 의미한다.

일곱째, 외부인의 인도주의 개입은 정상적인 작동이 어려울 것이다. 마지막 비판은 외부인이 인권을 강요하는 것은 불가능하기 때문에 인도주의 개입을 피해야 한다는 것이다. 자유주의자들은 국가가 자국민의 공식적 동의에 의해 설립된다고 주장한다. 예를 들어, 19세기 가장 진보적인 사상가 중 한 명인 존 스튜어트 밀(Mill 1973, 377-8)은 자유를

위한 국내 투쟁에 의해서만 민주주의가 성립될 수 있다고 주장했다. 인권이 외부 세력에 의해 강요되거나 강제되면 뿌리를 내릴 수 없다. 그러한 이유로 억압받는 사람은 그들 스스로 전제주의 정부를 타도해야 한다. 한편, 일부에서는 인도주의 개입에 불만을 가진 집단이 반란을 일으키도록 조장하여 정부의 강경한 대응을 유도함으로써 실제 대규모 잔혹 행위를 일으킬 수 있다. 그 다음 그것은 외부로부터 군사개입을 촉발할 것이다 (Kuperman 2005, 2008). 그러나 이 이론은 여전히 그 타당성 부분에서 심각한 도전을 받고 있다(Western 2005).

## IV. 난민보호를 위한 국제협력의 책임분담

### 1. 국제 보호의 외부화(Externalization)에 관한 제안

최근 몇 년 동안, 점점 더 많은 국가들이 난민들과 비호 신청자들의 입국을 막기 위해 자국의 국경 너머까지 요새화 조치를 취하고 있다. 외부화(Externalization)는 1951년 난민협약에 명시된 국제협력 정신에 명백히 모순된다.

〈그림 5〉 UNHCR 등록된 전 세계 난민의 수 (2021.12. 기준)



출처: <http://www.ohchr.org> 참조 저자 작성.



〈그림 5〉는 2021년 12월 기준 유엔난민기구에 등록된 전 세계 난민은 2천6백83만 명으로, 유럽은 터키의 3백66만 명 포함하여 7백21만 명, 동아프리카는 4백65만 명으로 이들 두 지역에 많은 난민들이 분포하고 있음을 알 수 있다. 여기서 만약 터키를 중동 지역에 포함시키면 유럽의 난민 수는 3백55만 명으로 감소하게 된다. 반면 중동 지역의 난민 수가 6백만 명으로 동아프리카의 4백65만 명을 추월한다. 북아프리카를 제외한 아프리카 전체의 난민 수는 694만 명으로 시리아 난민이 주가 되지만 이외에도 사하라이남 아프리카에서 건너오는 난민의 수적 증가도 상당한 것으로 파악된다. 최대의 난민이 등록된 국가로는 3백66만 명인 터키이고, 다음으로 2백45만 명인 콜롬비아로, 이들 경우는 1,600명을 제외한, 99.9%가 베네수엘라 출신 난민들이다. 그 다음에는 1백52만 명의 독일로 이어지는 터키처럼 시리아, 이라크 등 다양한 국적 출신의 난민이 포함되어 있다. 뒤를 이어서 1백44만 명이 등록된 우간다에는 남수단, 콩고민주공화국 출신의 난민들이 주를 이루고 있다. 참고로 한국의 경우에는 3,498명의 난민이 등록되어 있다. 난민이 100만 명 이상 등록된 국가는 앞에서 언급한 4개 국가들, 즉 터키, 콜롬비아, 독일, 우간다와 1백21만 명인 파키스탄, 1백16만 명인 수단이 있다(UNHCR 2021). 유엔난민기구는 2018년부터 베네수엘라 난민들을 별도로 집계하고 있다. 유럽의 난민사태 과정에서 리비아를 출발하여 이탈리아에 도착하던 통로가 막히면서 이스탄불에서도 동·서아프리카 출신 난민들을 흔히 볼 수 있다. 국제 협력은 지금까지 난민 레짐의 보호를 위한 효과적인 기능에 필수 불가결한 것이었다. 1951년 난민지위에 관한 협약(1951 Convention)은 난민 보호에 대한 해결책으로 국제 협력뿐이라는 것을 인정한 바 있다. 각국이 책임을 공유하고 국제 협력을 실천할 준비가 되어 있다는 것을 보여주는 긍정적인 상황의 사례로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 세계난민보호협약(GCR: Global Compact on Refugees)이다. 2018년부터 세계 난민 보호의 핵심 요소로서 국제 협력을 통한 책임 분담에 다시 초점을 맞추고 있다. 둘째, 세계난민포럼(Global Refugee Forum)이다. 유엔난민기구는 2019년 제1차 난민 포럼에서 전 국민의 비호 시스템에 관한 역량 개발 지원을 요구했다. 셋째, 정부 간 개발청(IGAD: Intergovernmental Authority on Development)이다. 체약국들 간 자원제공의 파트너 식별을 위한 지원 플랫폼으로 전문 지식과 역량 증대를 위해 설립되었다. 이에 동부·아프리카 지역의 참여국들은 소말리아를 포함하여 난민들의 귀환과 통합, 교육, 보건, 경제적 포용 촉진을 통한 지역 협력을 강화하였다. 라틴아메리카의 지역지원 플랫폼인 포괄적 난민대응 프레임워크(MIRPS: the Spanish acronym for Comprehensive Refugee Response Framework)는 지역 난민보호를 위해 기술적, 재정적, 물질적 지원을 동원하고, 성공 사례와 교훈 교환을 촉진하는 8개 국가가 모여 있다. 넷째, 비호 지위 지원 집단의

설립이다. 각국과 유엔난민기구에 의해 설립된 비호 지위 지원 집단은 이의 요구와 제안을 일치시키기 위해 메커니즘을 제공했다. 이러한 이니셔티브들은 보호 기준 유지 및 강화하는 국가의 관심에 대해 긍정적인 신호를 보내고 있다. 그런데도 최근 체약국들이 일방적이고 집단적 조치를 통해 비호 지원 집단의 도착을 저지하기 위해 제한적 정책이나 관행을 추구한 사례도 있다. 이들 중 일부는 비호신청자와 난민들의 권리 보호를 저해하는 방식으로 국제적 보호책임(R2P)을 외부로 전가하는 역할을 해왔다.

이러한 맥락에서 최근 새로운 제안의 출현과 함께, 2021년 5월 유엔난민기구는 국제 보호의 외부화에 관한 공지를 선언하여 난민들이 국제적 보호와 권리를 받지 못하도록 방해하는 조치들에 대한 경고와 합법적인 협력을 통한 긍정적 참여의 중요성을 강조했다. 이는 국제법과 책임분담 원칙을 존중하는 방식으로 난민 보호에 대한 협력적 접근법을 안내해 줌으로써 각국의 제한적인 범위 설정에 결정적 역할을 한다는 점에서 큰 의의가 있다.

## 2. 외부화 관행의 적용 사례

유엔난민기구는 국제보호의 외부화를 각국이 일방적으로 또는 다른 국가와 협력하여, 자국의 영토 밖에서 시행하거나 영향을 미치며, 비호신청자와 난민이 특정 목적지 또는 지역에 도달하는 것을 직·간접적으로 막거나, 보호 권리의 주장 또는 그 권리를 누릴 수 없도록 취한 모든 조치로 정의한다. 그러한 조치에는 1) 신원확인에 대한 책임 전가, 2) 타국에 대한 국제적 보호 요구의 충족, 3) 보호 요구를 충족시키지 못하도록 방해하는 불법적 조치를 만들거나, 4) 국제적 보호를 보장하기 위한 부적절한 안전장치 등이 포함된다. 정부가 매년 발표하는 이민보고서에 따르면 2010~14년 시리아 무국적자들에게 학업, 직장, 가족 등 이유로 발급된 비자의 비중이 크게 줄어든 반면, 인도적 이유로 발급된 비자 비중과 비호절차 기간 동안 발급된 임시 체류 허가서는 50%에서 75%로 모두 증가했다. 이에 국제 협력을 통한 외부화 대응이 필요한 이유를 살펴보면 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 1) 외부화 관행은 필수적인 안전장치나 적절한 대우관련 아무런 기준도 없이 사람들을 국가 간 이동시키는 결과를 초래한다. 2) 외부화로 인해 비호신청자들이 고립된 장소에 장기 또는 무기한으로 보호관리 되거나 간접적 지원과 기타 위협에 노출된다. 3) 외부화 정책은 비호신청자와 난민에 대한 부정적 인식을 조성하거나 제공한다. 4) 외부화 조치는 국제 보호 시스템을 약화시킬 가능성이 있다. 5) 상당수 국가가 채택할 경우, 비호신청자들과 난민들이 절차적·실질적 권리에 대한 어떠한 접근도 없이 학대, 처벌, 법적 위협에 바로 노출될 수 있다. 이에 다음에서 외부화 관행의 몇 가지 적용사례를

제시해 보고자 한다.

첫째, 역외지역(Extraterritorial) 처리이다. 일부 합의는 국제보호청구권 결정에 대한 국가의 책임을 제3국으로 이관한다. 이는 외부화 국가나 제3국의 법률에 따라 이러한 청구를 처리할 책임을 이전하는 것이다. 대안적으로, 외부화 국가에서 수행되는 난민 지위 결정을 포함할 수 있다. 반면 비호신청자들은 청구 결과를 기다리기 위해 입국이 거부되거나 영토에서 추방된다. 또한 역외 처리는 공해상의 선박을 포함하여 국경 밖에서도 이루어질 수 있다. 유엔난민기구는 국제표준중족 접수 장치와 적격성 심사 과정이 보장되지 않는 한, 해상 선박에서의 처리는 적절하지 않다고 판단한다. 하지만 일부 국가는 더 까다로운 권리 기준이 적용되는 국가 영토 내의 특별 구역에서 비호 신청을 처리함으로써 법적 책임을 회피하고자 한다. 이는 공항, 국경지역의 환승 구역, 국제구역, 영토의 섬을 포함한 국가의 다른 구역에서 발생할 수 있다. 만약 동일한 기준의 과정과 접수에 따른 경우라면 그것은 불법적인 역외 절차를 구성하지 않는다. 그러나 권리와 의무가 그 구역에서 제한적이거나 전혀 적용되지 않는다면, 이는 국제법과 상충하는 책임을 회피하려는 시도이다. 각국은 역외지역이라는 권리 주장으로 국제 난민 및 인권법에 따른 의무를 피할 수 없다. 비호 신청을 받거나 비호신청자에 대한 효과적 통제 또는 관할권을 행사하는 국가는 해당 영토의 국가와 함께 공정한 처리와 그 처리에 대한 공동책임을 진다. 양측은 신청인의 보호 요구에 신속하고 법적 건전한 평가의 보장과 필요시 국제적 보호를 제공할 책임이 있다.

둘째, 입국을 방해하는 일방적인 조치이다. 비호신청자가 비호 요청을 위해 국경에 도달하거나 그들의 영토로 들어오는 것을 막기 위해 각국에 의해 취해진 조치도 국제 표준을 위반할 수 있다. 사례로는 1) 육상, 해상, 항공 등 국경 통제 조치와 해상 요격을 통한 밀어내기(push-backs), 2) 상륙 거부나 전진 여정을 돕기 위해 보급품, 보트 수리의 제공을 통한 제3국으로의 귀환, 3) 비호신청자의 입국에 물리적·절차적 장애나 효과적 접근을 거부하는 절차 등이 있다.<sup>15)</sup> 입국의 수적 한도 또는 입국 제한, 해당 지역에 제출된 청구 결정의 외부 대기 기간 또는 역외 사전 심사, 예를 들면 비호 신청자가 해당 지역에서 신청할 수 없고 대신 해외 대사관에 신청해야 하는 경우 이 범주에 속할 수 있다. 이러한 조치는 집단 제명 금지, 비거부 원칙, 비호 신청 및 보호권 등을 침해할 수 있기 때문에 국가는 국경에서의 입국을 관리할 권리는 있지만 국경 조치는 난민 및 인권법과 일치할 필요가 있다. 그러므로 국경 관리는 국제적 보호를 필요로 하는 사람들에게 이에 대한 접근을 절대로 막아서는 안 된다.

---

15) 출처: <https://resettlement.de/landesaufnahme>; <https://resettlement.de> (검색일: 2021. 12. 30.).

셋째, 도착을 방해하는 협력적인 조치이다. 비호신청자들이 특정 국가의 영토에 도달하는 것을 막기 위해 여러 국가에 의한 집단 조치가 취해지기도 한다. 여기에는 이주 통제에 대한 양자 또는 다자간 협력이 포함된다. 예를 들어, 다른 국가의 영토에 자국의 이주 담당자를 배치하여 공동 또는 대리 차단, 감시 협정, 국경에서의 비공식 협력, 이주 통제를 위한 재정 지원 또는 훈련 등을 할 수 있다. 이러한 협력은 수색 및 구조 능력, 인신매매와 이주자 밀수에 대한 법 집행 조치의 증가 같은 합법적·긍정적인 목적을 위한 것이다. 그러한 협력 조치가 적절한 보호 장치 없이 설계, 구현되거나 국제적 보호책임을 회피, 이전하기 위해 외부화로 구성될 수 있다.

### 3. 외부화 없는 협력과 적법한 대응

유엔난민기구는 외부화 조치와 국제보호책임 이전에 관한 합법적 협정 간 명확한 차이를 둔다. 이러한 합법적인 이전 협정은 필요한 경우 난민들의 국제보호에 대한 접근을 보장하는 보호 장치를 갖춘 국제표준과 일치한다. 이에 유엔난민기구는 국가 간 양자 또는 다자간 협정에 따라 이전 협정을 구성할 수 있는 방법에 대해 지침을 제공했다. 이 지침은 관련된 경우 청구 처리와 국제적 보호를 제공할 책임이 있는 국가를 명확히 하는 것을 목표로 한다. 연방차원에서는 1970년대 베트남 출신 난민, 1990년대 보스니아 출신 난민, 2009~10년대 이라크 출신 난민들에 대한 인도주의적 지원 및 파트너십(HAPs: Humanitarian Assistance and Partnerships)가 있었다. 체약국은 지역적 착륙 메커니즘, 긴급·인도적 대피와 이송, 안전한 국가 개념을 합법적으로 적용할 수 있었고, 이는 권리에 대한 적절한 보장을 통해 국제 협력의 정신으로 규제되고 이행할 책임이 있었다.

난민에 대한 보호와 지속적인 해결책은 정착, 인도주의적 수용, 기타 보완적·정기적인 경로, 입국 계획의 보호(비호 요청 목적의 입국 포함), 대사관 절차 등을 통해 실현될 수 있다. 여기에는 국제적 보호책임의 이양도 수반되지만, 관련자들이 국제적 보호가 필요한 것으로 판명될 경우 절차적 공정성과 법적 지위를 확보해야 한다는 점에서 외부화와 구별된다. 유엔난민기구는 체약국들이 국제 협약과 일치하는 협정을 설계하도록 국제적 협력과 책임 공유의 원칙을 개괄하였다. 국제적 보호 요구를 확인하고 평가하는 일차적인 책임은 비호신청자가 도착하여 보호를 요청하는 그 관할권 국가에 있다. 이러한 책임에는 또한 조건의 결정 중에 적절한 수신과 표준절차 보장하고, 필요한 경우 국제 보호의 제공으로 확장된다. 국가는 비호 요청, 또는 필요로 하는 사람들을 국제적으로 보호하기 위해 독립적인 조사, 공정·효율적인 절차에 대한 접근을 제공할 의무가 있다. 이와 함께 국제 난민법과 인권법에 따른 의무를 성실히 이행해야 한다. 그들은 일방적으로 또는 다른 국가와 협력하여

실향민, 강제 이주, 혼합 이주의 관리를 위해 취한 조치에 모든 노력을 기울여야 한다. 즉, 난민, 국제적 보호 요청이 있는 사람, 특별 요청이 있는 사람 등을 말한다. 예를 들어 미동반, 분리 아동, 인신매매범 또는 트라우마 피해자, 이주자를 포함한 모든 사람의 필요를 충족시키기 위해 국제 표준에 기반을 둔 구별 및 적절한 조치를 제공해야 한다. 반면 국가들은 이전 또는 역외 처리 방식을 채택함으로써 국제 난민 및 인권법에 따른 의무를 회피할 수는 없다. 망명 신청을 한 국가와 결정이 이루어지는 국가 모두 신속하고 적절한 결과를 포함한 처리 및 접수에 대해 공동 책임을 갖는다. 이는 그들의 국제적 의무와 일치한다. 한 국가가 다른 국가의 영토 또는 공해상에 있는 사람이나 장소를 통제하는 경우, 국제 난민 및 인권법에 따른 그들의 의무는 계속 적용된다. 국제 보호책임을 공유하고 이에 대한 접근 보장을 위한 국제 협력은 2018년 국제 난민 협약에서 확인된 난민법의 주요 고려사항이기도 하다. 그러한 이유에서, 국제 보호에 대한 부담 전가, 책임 회피, 접근 좌절을 위한 관행의 조치는 세계적 연대 및 책임 분담과 모순된다고 볼 수 있다.

## V. 결론 및 시사점

본 논문에서는 난민과 강제이주에 대한 인도주의적 개입의 갈등 사례를 통해 최근 난민에서 강제 이주자로의 패러다임 전환에 대한 법적 난민 보호 제도의 한계와 국제 정치 및 관계에 대해 분석하였다. 하나는 국경을 요새화하면서 법과 정책적 범주를 더 포괄적으로 만드는 새로운 인도주의였고 다른 하나는 강제 이주자들의 난민 지위에 대한 접근 범주를 제한하는 것이었다.

난민과 강제이주는 식민지 유산 및 정치권력과 연관되어 있지만 결국 난민만이 법적으로 보호받는다. 난민과 강제이주에 대한 국제법상 보호 제도의 한계와 기존 난민에 대한 정의가 국제 전쟁과 분쟁에 대한 정치적 반응이었기 때문에 그 범주가 환경적 요인들로부터 오늘날의 강제적인 이민정책과 법적 필요성까지 이해하기에는 한계가 있는 것이다. 난민처럼 강력한 법과 정책적 범주를 강제이주처럼 사회적·일반적 개념으로 대체하는 것은 편리한 정도의 관점에서 상반된 의견이 존재하였다.

강제이주 80여 년이 흐른 지금 국가 간 상호연결성 증가로 국제적 비전의 진전에도 불구하고 도덕적 성장은 아직 새로운 합의로의 도출에 실패하였다. 아울러 난민 레짐이 수립된 지 70년이 지났지만 만성적인 난민 위기 상황은 더욱더 가중되고 있는 반면에 국제적으로 정책적·법적 지위에 대한 난민 보호 범주는 넓혀가지 못하고 있다. 최근

주최국 압박강화, 난민 자립강화, 제3국 해결책 접근 및 확대, 본국 지원조건 같은 일련의 선언들이 난민법의 단점을 해결하기 위한 것으로 추측되지만, 세계 각국은 난민들의 생명을 구출하기 위해 어떠한 시도나 노력보다는 오히려 그들이 부유한 나라에 도착하여 정착하는 것을 막기 위한 법적 규제에 협력해 줄 것을 촉구하고 있는 것으로 파악된다.

특히, 난민 협약의 국제 협력 정신에 모순된 일부 국가들의 국제적 보호책임에 대한 외부화 관행은 난민의 대부분이 제3세계 국가들 출신이라는 이유로 부유한 나라에서 그들을 멀리하려는 인종 차별주의의 목적에 부합된다고 볼 수 있다. 사실상 국가가 난민에 대한 보호책임을 거부하거나 타국에게 전가해 왔던 기존 관행이 법적 결함뿐만 아니라 해결 불가능한 만성적 결과를 초래할 것이라는 우려가 있었음에도 불구하고 오늘날 전 세계가 직접 경험하고 있기에 이는 우연이 아닌 충분한 근거로서 접근했음이 분명하다. 그렇다면 가까운 미래에 봉착하게 될 또 다른 우려로는 거부된 이들 비호신청자가 난민 지위를 획득하기 위해 끊임없이 새로운 해결책을 찾을 것이라는 사실과 이를 위해 어떠한 불법적인 행위라도 서슴지 않고 손을 잡을 것이라는 가능성이 있다. 이로부터 우리는 정치적 편법 외부화의 함정을 피하는 것만이 비호신청자와 난민들뿐만 아니라 전 지구적 차원에서 도 이익이 된다는 결론에 도달하게 된다.

모든 개인이 공통의 인간성으로 인해 최소한의 피해로부터 보호받을 권리가 있다는 기본적 명제에서 비롯된 도덕적 의무와 난민에 대한 비호권 보장과 국제 협력의 확대는 탄력적이고 지속 가능한 글로벌 솔루션임에는 틀림이 없다. 또한 이러한 국제 협력은 난민 레짐의 보호를 위한 효과적인 기능을 위해 필수적인 것도 틀림이 없다. 오늘날 'Post-COVID19 시대'가 우리에게 국제 협력만이 세계적 도전을 해결할 수 있는 유일한 해결책임을 적나라하게 상기시켜 주고 있듯이 국제사회는 명확하고 원칙적인 공동 목표를 향해 상호 협력은 필수 불가결한 요건임을 다시 한 번 기억해야 할 것이다. 아울러 국제 난민법의 개정을 통한 법적 근거 및 규정 마련과 절차적 보장을 강화해야 할 것이다. 이에 발맞춰 한국 사회도 난민 정책의 선진화를 위해 인류 보편적인 차원에서 국제 사회와의 공감대 형성을 통해 우리의 역할을 재정립하여야 할 것이다.

- 이병하. 2017. 난민 위기의 원인과 해결책 그리고 환대의 윤리. 국제정치논총 57(4), 199-236.
- 이채문. 2006. The Polish and Korean Diaspora in Kazakhstan: Parallels and Differences. 한국동북아논총 11, 409-435.
- Anzilotti, E. 2017. Refugee Camps Are Turning Into Permanent Cities—Can They Be Smart Cities?.
- Bakewell, O. 2008. Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into References 555 Forced Migration, Journal of Refugee Studies 21(4), 432-53.
- BAMF, 2017/2018. Migration, Integration, Asylum: Political Developments in Germany 2017. Annual Policy Report by the German National Contact Point for the European Migration Network. 출처: [bit.ly/BAMF-policy-report-2017](https://bit.ly/BAMF-policy-report-2017) (검색일: 2021. 12. 30.).
- Bellamy, A. J., and Luck, E. C. 2018. Responsibility to Protect: From Promise to Practice (Cambridge: Polity). Assesses the evolution of RtoP and its record in practice, focusing on the domestic dimensions, atrocity prevention, and international response.
- Bellamy, A. and Wheeler, N. 2019. 12. 16. Humanitarian intervention in world politics. In The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations. Oxford University Press 515.
- Betts, A., and Loescher, G. eds. 2010. Refugees in International Relations, Oxford University Press 362.
- Black, R. 2001. Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy. The International Migration Review 35(1), 57-78.
- Blair, T. 1999b. Speech by the Prime Minister, Tony Blair, to the Economic Club of Chicago. Hilton Hotel, Chicago, 22 April.
- Bonnett, G. 2017. Climate Change Refugee Cases Rejected, Radio NZ.

- Borton, J., and Collinson, S. 2017. Responses to Mixed Migration in Europe: Implications for the Humanitarian Sector. London: Humanitarian Practice Network (HPN).
- Boycott UAE Team. 2017. Press Release: Human Trafficking in Dubai on the Rise, Boycott UAE, R.
- Brownlie, I. 1974. Humanitarian Intervention, in J. N. Moore, ed. Law and Civil War in the Modern World. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 217-28.
- Caney, S. 1997. Human Rights and the Rights of States: Terry Nardin on Non-Intervention. International Political Science Review 18(1), 27-37.
- Castles, S. 2003. Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation. Sociology 37, 13-34.
- Chavkin, S., Hallman, B., Hudson, M., Schilis-Gallego, C., and Shifflett, S. 2015. Evicted and Abandoned: How The World Bank Broke its Promise To Protect The Poor, Huffington Post.
- Chesterman, S. 2001. Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention in International Law. Oxford University Press.
- Chimni, B. S. 1998. The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South. Journal of Refugee Studies 11(4), 350-74.
- \_\_\_\_\_. 2009. The Birth of a Discipline: From Refugee to Forced Migration Studies. Journal of Refugee Studies 22(1), 13.
- Christ S et al., 2021. Figurations of Displacement in and beyond Germany. Empirical findings and reflections on mobility and trans-local connections of refugees living in Germany, TRAFIG Working Paper 10.
- CMDPDH. 2018. CMDPDH: Defense and Promotion of Human Rights: Causes and Consequences of Forced Displace Scholarship.
- Correa-Cabrera G. 2017. Los Zetas Inc. University of Texas Press.
- Damrosch, L. F. 1991. Commentary on Collective Military Intervention to Enforce Human Rights, in L. F. Damrosch and D. J. Scheffer, eds. Law and Force in the New International Order. Boulder, CO: West view, 219.
- Estévez, A. 2018c. The Necro political Dispositif of Production and Administration



- of Forced Migration at the United States-Mexico Border, *Estudios Fronterizos* 19, 1-18.
- Foucault, M. 1977. Va-t-on extraditer Klaus Croissant?. *Le Nouvel Observateur* 679, 62-3.
  - Histoire, Hachette Education, 2009. VV Total.
  - Hodges, Henry G. 1915. *The Doctrine of Intervention*. Princeton, The Banner press. 1.
  - Hoffmann, S. 1995-6. The Politics and Ethics of Military Intervention, *Survival* 37(4), 31.
  - IDMC, 2020. 출처: <https://www.concernusa.org/story/refugee-migrant-asylum-seeker-idp-difference/> (검색일: 2021. 12. 13.).
  - Jonas, S. 2013. *Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges*, Migration Policy Institute.
  - Kuperman, A. J. 2005. Suicidal Rebellions and the Moral Hazard of Humanitarian Intervention, *Ethno politics* 4(2), 149-73.
  - \_\_\_\_\_, 2008. The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans, *International Studies Quarterly* 32(1), 49-80.
  - Lepard, B. D. 2002. *Rethinking Humanitarian Intervention*. Pennsylvania State University Press.
  - MacFarlane, N., and Khong, Y. F. 2006. *Human Security and the UN: A Critical History*. Indiana University Press.
  - Martin, S. 2010. Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect* 2(1-2), 38-59.
  - Menon, R. 2016. *The Conceit of Humanitarian Intervention*. Oxford University Press.
  - Migration Data Portal, 2019. International Organization for Migration. Reproduced with permission from *Forced migration or displacement*.
  - Mill, J. S. Mill. 1973. A Few Words on Non-Intervention, in G. Himmelfarb, ed. *Essays on Politics and Culture*. Gloucester, MA: Peter Smith, 377-8.
  - Mix Migration Hub. 2018. *What is Mixed Migration?* MHub.

- OECD Development Cooperation Report 2019. Data for Development.
- Otto Pohl, *Ethnic cleansing in the USSR, 1937-1949*. Greenwood Publishing Group 1999, 5.
- Polzer, T. 2008. *Invisible Integration: How Bureaucratic, Academic and Social Categories Obscure Integrated Refugees*, *Journal of Refugee Studies* 21(4), 476-97.
- Ramji-Nogales, J., Schoenholtz, A. I., and Schrag, P. G. 2008, *Refugee Roulette: Disparities in Asylum Adjudication*, *Stanford Law Review* 60(2), 295-411.
- Ramsey, P. 2002. *The Just War: Force and Political Responsibility*. Lan ham, MD: Row man & Little field, 35-6.
- Reed, H. E., Ludwig, B. L., and Braslow, I. 2016. *Forced Migration*, in M. J. White(ed.), *International Handbook of Migration and Population*, Springer, 605-26.
- Reisman, W. M. 1985. *Criteria for the Lawful Use of Force in International Law*. *Yale Journal of International Law* 10(2), 279-85.
- Riaño-Alcalá. 2008. *De Génova 2002. Gzesh 2012. Delgado-Wise 2014*.
- \_\_\_\_\_. *Poniendo Tierra de por Medio: Migración Forzada de Colombianos en Colombia. Ecuador y Canadá*. Corporación Región.
- Squire, V. 2009. *The Exclusionary Politics of Asylum*. Palgrave Macmillan, 7.
- Stepputat, F., and Sorensen, N. N. 2014. *Sociology and Forced Migration*, in E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long, and N. Sigona, (eds). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford University Press, 86-98.
- Terminski, B. 2012. *Environmentally-Induced Displacement: Theoretical Frameworks and Current Challenges*. Liège: Centre d'Etude de l'Ethnicité et des Migrations, Université de Liège.
- \_\_\_\_\_. 2018. *Trump Rejects "Global Governance" in UN Speech as He Attacks Iran for "Sowing Chaos"*, *The Independent*.
- Tesón, F. 2003. *The Liberal Case for Humanitarian Intervention*, in J. L. Holzgrefé and R. O. Keohane, (eds). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge University Press, 93-129.

- The Refugee Project. 2019. Explore: Myanmar.
- Tometten C. 2018. Resettlement, Humanitarian Admission, and Family Reunion. The Intricacies of Germany's Legal Entry Regimes for Syrian Refugees, Refugee Survey Quarterly 37(2), S. 187-203.
- UN 2015a. Charter of the United Nations, Chapter X, Article 71.
- UNCHR. 1998. 출처: [www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001001003005.html](http://www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001001003005.html). (검색일: 2021. 12. 13.).
- \_\_\_\_\_. 2013. UNHCR Statistical Online Population Database: Sources, Methods and Data Considerations.
- \_\_\_\_\_. 2018a. Resettlement Data. 출처: [www.unhcr.org/resettlement-data.html](http://www.unhcr.org/resettlement-data.html). (검색일: 2021. 12. 14.).
- \_\_\_\_\_. 2018b. UNHCR Statistics-The World in Numbers. Geneva: UNHCR.
- \_\_\_\_\_. UNHCR Global Trends: Forced Displacement in 2021-mid. Geneva: UNHCR, 2021.
- \_\_\_\_\_. UNHCR Refugee Statistics 2021, 10-11.
- Vladimir Fedorovich Lee. The White Book about Deportations of Korean Population in Russia in 30-40s, Moscow, 1992 1, 1997 2.
- Wagner M and Katsiaficas C. 2021. Networks and mobility: A case for complementary pathways, TRAFIG Policy Brief 3.
- Western, J. 2005. Illusions of Moral Hazard: A Conceptual and Empirical Critique, Ethno politics 4(2), 225-36.
- Wintour, P. 2017. Donald Trump Pulls US out of UN Global Compact on Migration, The Guardian.
- Yeoman, B. 2015. The Uncounted: On India's Coast, A Power Plant Backed By The World Bank Group Threatens A Way Of Life. Huffington Post.
- Zetter, R. 2007. Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. Journal of Refugee Studies 20, 172-92.
- 외교부 UN총회 계기. 보호책임(R2P) 고위급회의 연설문. 출처: <https://www.mofa.go.kr> (검색일: 2021. 12. 24.).
- 주 카자흐스탄대한민국대사관. 2020/11/12. 출처: <https://overseas.mofa.go.kr/kz->

ko/brcd/m\_8996/view (검색일: 2021. 12. 09.).

- 광주일보
- 남도일보
- 시사저널
- 연합뉴스
- DESTATIS, Germany's statistical office Code12521.
- European Pressphoto Agency.

● 투고일: 2022.01.06. ● 심사일: 2022.01.12. ● 게재확정일: 2022.02.14.

## | Abstract |

# Humanitarian Intervention in Refugees and Forced Migration

Jung Dagam (Pusan National University)

In this paper, it was analyzed from the perspective of limitations on refugees protection system and IPR through the humanitarian intervention. All forced migration is related to colonial legacies, power relations, but refugees are legally protected. Over 80 years after forced migration, moral growth has not yet to reach a new agreement despite progress of international vision. Regarding recent paradigm shift to forced migration from refugees, the fortification of borders and legal limitations were identified. The externalization contradictory is consistent with racist purposes to stay away the 3rd world. Despite of international efforts, chronic refugee crisis is aggravated, while policy, legal protection category remains the same. Avoiding the externalization will benefit not only them but also at the global level. Moral obligations, protection guarantees, and expansion of international cooperation are essential for the effective protection as well as flexible and sustainable resolution responsibilities. Through this study, we will redefine international community, our role along with formation of consensus at the universal level of mankind.

〈Key words〉 Refugees, Forced Migration, Responsibility to Protect, International Cooperation, Humanitarian Intervention