

■ 지금 여기 ■

오바마 정부의 이민 개혁안

김 정 욱

2008년 대통령에 당선된 이후 여러 차례 버락 오바마는 이민법의 개혁을 공언해왔다. 그가 추진했던 드림 법안(Dream Act)은 새롭거나 획기적인 이민법 개혁안은 아니었다. 이는 2000년대 들어 여러 차례 민주당에 의해 제안된 미등록 이민자(undocumented migrants) 2세를 보호하기 위한 법으로서 약 200만 명으로 추정되는 미국의 고등교육 기관에서 수학하는 불법 이민자들의 2세에게 조건부 영주권을 부여한 후 이 중 범죄에 관련되지 않은 사람들로 하여금 시민권을 획득할 수 있도록 하는 것을 골자로 하고 있다. 그러나 이민정책에 관한 최종 집행권을 가지고 있는 것이 연방정부이기 때문에 이 법안이 실효성을 가지기 위해서는 의회 통과가 필수적이다. 실제 이 법안은 2001년 이후 5번에 걸쳐 의회에 상정되어 모두 부결된 바 있다. 가장 최근에는 2010년에 상원에서 가결 정족수에서 4표가 부족한 56표를 얻어 부결되기도 하였다. 2010년에 부결된 법안은 16세 이전에 미국에 들어와 법 시행 이전에 5년 이상 미국에 거주한 고등학교 이상을 졸업한 35세 미만의 불법체류자에게 영주권 신청 자격을 부여하는 내용을 담고 있었다.

재선에 성공한 오바마의 이민법 개혁에 대한 의지는 단호한 것처럼 보인다. 특히 대선에서 자신을 전폭적으로 지지해준 히스패닉계 유권자에 대한 답례가 필요하기 때문이다. 그는 지난 1월에도 민주당 해리 리드 연방상원 원내 대표가 15명의 동료 민주당 상원의원들과 공동으로 발의한 불법이민자 및 그 2세들을 구제하기 위한 ‘이민개혁법안(S1)’에 전폭적인 지지 의사를 표명하였고 같은 달

라스베이거스에서 행한 연설에서도 이민법 개혁안을 정치적 타협의 대상으로 삼지 않을 것임을 분명히 밝힌 바 있다. 민주당이 제출한 이민 개혁안은 과거 드림 법안의 구제 범위를 넘어서는 상당히 전향적인 법안이다. 리드의 법안은 불법 월경자 및 체류자들이 벌금을 납부하고 범죄인 신원조회를 통과할 경우 이들의 임시적인 거주를 보장하며 향후 영주권과 시민권을 획득할 기회를 주는 것을 내용으로 하고 있다. 그 수혜자는 대략 1100만 명에 이를 것으로 예상되고 있다. 여기에 그간 논란의 대상이었던 초청 근로자 제도 확대에 관한 내용 역시 담고 있다.

이민 개혁안 통과 전망은 과거 어느 때보다 밝은 편이다. 오바마의 등장 이후 공화당 일각에서의 당의 대대적 개혁이 불가피하다는 인식이 확산되고 있다. 따라서 당의 보수적 색채를 얹게 하기 위한 몇 차례의 시도가 있어왔다. 가령 물몬교도로서 문화적 보수주의자의 전폭적 지지를 얻어내지 못했던 롬니의 태생적 한계로 결국 실현되지는 못했지만 공화당 대선 캠프에서는 한동안 동성애자에 대한 차별 반대를 공약에 포함시키는 것을 두고 논쟁이 있기도 하였다. 특히 히스패닉계가 전체 인구에서 차지하는 비중이 높아짐에 따라 본토인 정당으로서의 당의 성격을 일정 부분 수정해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 따라서 부시 행정부가 불법이민자들을 5년간 한시적으로 초빙 노동자 제도의 대상으로 만드는 이민 개혁안을 논의하자 이의 입법화를 거부하고 불법이민자를 신고하지 않거나 이들을 고용한 자까지 처벌하는 프리스트법을 발의하며 맞섰던 공화당 보수파의 입지가 좁혀지고 있다.

현재 공화당내에서 이민법 개혁안에 동조하고 있는 대표적 인사는 당내 중도파를 대변하고 있으며 2000년대 중반 이후 초청 노동자 제도의 확대에 있어 민주당과 보조를 같이 해온 존 맥케인이다. 맥케인은 차기 공화당 대선후보로 꼽히고 있는 마르코 루비오와 더불어 이민 개혁안을 논의하는 양당 협력 기구인 8인위원회의 일원으로 활동하고 있으며 얼마 전 백악관을 방문하여 위원회에서 합의된 이민법 초안을 브리핑하기도 하였다.

8인위원회의 초안은 새로운 불법이민의 유입을 막기 위한 국경 경비 강화와 같은 조치들을 위한 예산을 확보한다는 전제하여 2011년 12월 31일 전에 입국한 불법이민자들에게 10년의 유예기간을 거쳐 영주권을 부여하며 다시 3년 후 시민권을 획득한 자격을 부여 하는 것을 골자로 하고 있다. 벌금을 납부하고 범죄인 신원 조회를 통과한 이들에게는 임시 거주증을 부여하고 영어 습득 여부와 고용 등을 고려하여 영주권과 시민권을 획득할 자격을 부여하는 것이다. 더하여 미국 대학에서 기초과학과 공학 관련 대학원 학위를 취득한 외국인에 대한 영주권 부여의 확대와 초청 노동자 제도의 시행 확대 조치들을 포함하고 있다. 만약 이 이민 개혁안이 통과된다면 1986년 레이건 행정부가 사면 조치를 취한 후 처음으로 불법이민자에 대한 대규모 사면이 이루어지게 된다. 또한 미국에서 공부하는 외국인들이 영주권 취득 쿼터의 적용을 받지 않게 됨에 따라 일반 이민자의 영주권 취득이 보다 용이해지는 효과도 나타날 것이다. 더불어 국가별 취업이민 쿼터가 확대됨에 따라 고급인력을 중심으로 한 미국으로의 이민도 보다 활성화 될 것이다.

여전히 불법이민자에 시민권 신청 자격까지 부여하는 개혁안에 공화당내 보수파들이 반발하고 있지만 오바마의 재선과 더불어 시작된 이민 개혁안 논의는 9/11 이후 만들어진 미국의 정치 지형에 변화가 시작되었음을 알리는 것이다. 그간 불법이민자에 대한 강경책을 선호하고 이민자들에 미국의 문호를 개방하는 것에 소극적이던 공화당내 보수파의 입지가 일정정도 약화되고 있음을 반영하고 있기 때문이다. 그럼에도 이것이 정치지형의 급격한 변화를 야기하지는 않을 것이다. 히스패닉이라는 거대 선거인단의 지지를 획득하기 위한 전략적 목적이 공화당의 변화를 강요하고 있기 때문이다. 대선이 끝나자마자 양당이 증세와 복지정책을 놓고 오래된 싸움을 시작하고 시퀘스터가 현실화된 것에서 알 수 있듯이 단기간 내에 공화당의 정체성에 큰 변화가 있거나 당내 보수 세력이 급격히 약화될 것으로 예측할 수 없다. 무엇보다 이 법안이 양당 공동으로 추진될 수 있는 이면에는 매케인이 내세우고 있는 인도주의를 실천하면서 미국의 발전에 대한 (불법)이민자들의 기여에 감사를 표현하려는 초당적 의지가 아니라 이민 개혁안이 야기할 경제적 효과에 대한 기대감이 크게 작용한다는

점에서 이민 개혁안이 미국의 이민정책이나 정치지형에 큰 변화를 의미하는 것으로는 볼 수는 없다는 주장이 더욱 타당할 것이다. 실례로 개혁안은 미정부로 하여금 새로운 세원을 확보하도록 할 뿐 아니라 민간 기업들에게는 불법이민자의 상당수를 이루는 고학력 인력을 활용할 수 있는 기회를 제공할 것이다. 새로운 이민 역시 고급인력 중심으로 확대될 것으로 보이는데 정보통신 산업을 포함하여 재계가 이민법 개혁안에 전반적으로 호의적인 것도 이 때문이다.

그럼에도 불구하고 이민개혁안이 향후 정치지형에 미칠 영향은 분명 존재할 것이다. 새로운 유권자의 충원과 이가 가져올 장기적인 유권자 구성비의 변화는 비백인 이민자 사회의 정치적 힘의 증대를 가져올 것이며 이는 어떠한 방식으로든 미국의 정치적 변화를 불가피하게 할 것이기 때문이다.

고려대학교 역사연구소, jukimahh@hanmail.net