

유럽연합-터키 난민 송환 협약

유럽연합과 터키는 난민 송환 협약을 지난 3월 18일에 체결하고 4월 4일 대부분 파키스탄 출신으로 구성된 난민 197명을 1차 송환했다. 터키는 난민을 재수용하는 대가로 30억 유로의 재정 지원과 터키 국민의 유럽 무비자 입국 허가를 얻어내고 유럽연합 가입 협상의 속도를 높이게 되었다. 그리스에서는 난민송환 협약에 불만을 품은 수천 명의 난민이 폭력 시위를 벌여 협약의 이행이 순탄하지 않을 것을 예고했다.

유럽연합-터키 난민 송환 협약

3월 18일 유럽연합EU과 터키는 2015년부터 시작된 난민 위기를 타개하기 위해 그리스에 발이 묶여 있는 난민을 터키로 송환하는 내용의 협약을 체결했다. 지난해부터 유럽으로 건너오는 난민 대부분이 터키-그리스 경로를 이용하고 있기 때문에 두 나라의 국경 통제를 강화하고 그리스로의 밀입국 유인을 낮추어야만 유럽으로의 난민 유입을 효과적으로 막을 수 있다는 판단에서다. 그러나 유엔난민기구UNHCR, 국제사면위원회 Amnesty International를 비롯한 인권 관련 국제기구·단체들은 이러한 조치가 난민의 안전에 악영향을 미칠 수 있다고 우려하면서, 유럽이 국제적으로 보호받을 권리가 있는 난민에 대한 책임을 회피하는 것이라고 비난했다.

유럽 난민위기 현황

| 난민 유입 현황

2015년에 유럽연합 회원국에 접수된 망명 신청자 수는 1,255,600명으로 2014년의 두 배 수준이다. 이중 시리아 출신자가 362,800명(전체의 29%, 2014년의 두 배)으로 가장 많았고, 아프가니스탄(178,200건, 14%, 2014년의 네 배), 이라크(121,500건, 10%, 2014년의 일곱 배) 출신자가 그 뒤를 따랐다. 이 세 나라 출신의 난민이 2015년 유럽연합 망명 신청자의 절반 이상을 차지했다.

시리아 난민의 절반(158,700명)은 독일에서 망명을 신청했고, 아프가니스탄 난민의 절반은 헝가리(45,600명)와 스웨덴(41,200명)에서, 이라크 난민 10명 중 6명은 독일(29,800명), 핀란드(20,400명), 스웨덴(20,200명)에서 망명을 신청했다.

2015년 유럽 국가별 망명 신청 접수 현황을 보면, 독일은 441,800건(유럽연합 전체의 35%), 헝가리는 174,400건(14%), 스웨덴은 156,100건(12%), 오스트리아는 85,500건(7%), 이탈리아는 83,200건(7%), 프랑스는 70,600건(6%)을 각각 접수했다. 인구 대비 망명 신청 수로는 헝가리가 가장 높고(100만 명 대비 17,699명), 그 다음이 스웨덴(16,016명), 오스트리아(9,970명), 핀란드(5,876명), 독일(5,441명) 순이다. 2015년에 유럽연합이 접수한 망명 신청자 수는 유럽연합 인구 백만 명 당 2,470명으로 집계됐다. 현재 심사가 진행 중인 망명 신청 수는 독일 424,800건(유럽연합의 46%), 스웨덴 156,700건(17%), 이탈리아 60,200건(7%) 등 총 922,800건이다.

유엔난민기구에 따르면 2016년 3월 현재 바다를 건너 유럽에 도착한 난민 수는 135,711명으로 지난해 같은 기간의 네 배에 달하는 수준이다.

| 쟁쟁 조약과 더블린 조약

쟁쟁 조약은 유럽 국가들 간에 체결된 국경 개방 조약이다. 현재 유럽연합 28개 회원국 중 22개국(미가입국 - 영국, 아일랜드, 불가리아, 루마니아, 키프로스, 크로아티아)과

유럽자유무역연합(EFTA) 4개국(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)이 가입되어 있다. 회원국 간 국경을 개방하기 때문에 쟁건 지역의 출입국 관리에 대한 책임은 쟁건 지역 외곽 국가만이 진다. 조약국은 “정책이나 국가 보안”을 이유로 최대 2개월 간 국경을 통제할 수 있다. 국가 간 국경 출입이 자유로운 쟁건 지역에서 난민의 망명 처리를 위한 기준이 없게 되면, 국가 간 갈등과 책임 회피 등 여러 가지 어려움이 발생할 수 있다. 이를 해결하기 위해 체결된 조약이 더블린 조약이다.

더블린 조약은 유럽으로 유입되는 난민의 망명 처리 원칙을 규정한 조약으로, 1997년 발효되었다. 제3국의 국민이나 무국적자가 조약 가입국에 난민 지위 신청을 할 경우 그 심사를 책임질 국가를 결정하기 위한 기준과 체계를 규정한 조약이다. 조약의 핵심 내용은 유럽으로 들어오는 난민은 처음 입국한 국가에서 망명 신청을 해야 한다는 것이다. 조약의 목적은 첫째, 난민이 난민 지위 신청을 여러 국가에서 중복해서 할 수 없게 만들어 심사의 효율성을 높이는 동시에 난민들이 망명 국가를 고르는 ‘망명지 쇼핑’을 방지하고, 둘째, 망명 신청을 받은 국가가 난민 보호의 책임을 회피할 수 없도록 하는 것이다. 현재 가입국은 유럽연합 회원국과 유럽자유무역연합 4개국(노르웨이, 아이슬란드, 스위스, 리히텐슈타인)이다.

북유럽으로 이어지는 경로에 있는 국가들이 국경을 통제하면서 유럽 통합의 상징이자 경제적 편익이 큰 쟁건 조약이 무너질 위기에 처해 있는 것이다.

| 유럽의 난민 위기 대응 현황

계속되는 난민의 대량 유입이 감당하기 어려운 수준에 이르고, 파리와 브뤼셀에서 자행된 테러로 유럽인의 무슬림 난민 수용에 대한 반감이 고조되자, 각국 정부는 국경을 통제하기 시작했다. 스웨덴이 국경을 통제하자, 스웨덴을 향하던 난민이 덴마크에 머물게 될 것이 두려워 덴마크도 국경을 통제하고, 독일이 국경을 통제하자 독일로 향하는 경로국인 오스트리아, 슬로베니아도 국경을 통제하게 되었다. 2015년 6월 북유럽으로 향하는 난민의 자국 통과를 허용하면서 난민의 갑작스런 유럽 유입 증가에 한 원인을 제공한 마케도니아가 3월 초 그리스와의 국경을 통제하기 시작해 지중해를 건너 그리스에 도착한 난민들은 그리스에 발이 묶여 있다. 터키로 시작되어 발칸반도, 북유럽으로 이어지는 경로에 있는 국가들이 국경을 통제하면서 유럽 통합의 상징이자 경제적 편익이 큰 쟁건 조약이 무너질 위기에 처해 있는 것이다.

2015년 4월부터 유럽연합은 그리스 해안을 중심으로 난민 구조와 밀입국 통제를 위한 프로그램 및 재정을 확대해 왔다. 더블린 조약의 폐해로 그리스와 이탈리아에 편중된 난민 부담을 나누기 위해 지난 9월에는 그리스와 이탈리아에 머물고 있는 난민 16만 명을 유럽연합 각국으로 재배치하는 계획을 다수결로 통과시켰다(이 계획은 동유럽 국가의 강한 반대에 부딪혀 현재까지 목표의 4%에 불과한 난민 6,642명만 재배치되었다). 그러나 난민의 유럽으로의 유입을 막기 위해서는 보다 근본적인 대책이 필요했다.

유럽연합은 최대 72,000명까지 터키로 송환되는 시리아인 한 명당 터키에 등록된 시리아 난민 한 명을 수용한다.

유럽연합-터키 협약

2015년 11월 12일 유럽연합과 터키는 몰타 공화국에서 열린 이틀간의 정상 회담에서 향후 2년 간 터키가 2백만 명 이상의 시리아 난민을 관리하는 조건으로 유럽연합이 터키에 30억 유로를 지원하는 데 합의했다. 그 후 보다 파격적인 난민 유입 통제 조치가 필요했던 유럽연합은 지난 3월 7일 터키와의 추가 협상을 시작했다. 유럽연합은 터키에서 그리스로 불법 입국하는 모든 난민을 터키가 다시 받아주는 대신 터키로 송환된 시리아인 한 명당 터키에 등록된 시리아 난민 한 명을 최대 72,000명까지 받아주겠다고 제안했다. 터키는 그 대가로 30억 유로의 추가 재정 지원과 터키 국민의 쟁건 지역 무비자 여행 허용, 그리고 터키의 유럽연합 가입 협상을 요구했다.

3월 18일 양자는 이러한 내용을 담은 협약에 서명했고 난민 위기를 타개하기 위한 유럽연합-터키 협약은 3월 20일부터 발효되었다. 이날 이후부터 그리스에 도착하는 난민은 그곳에서 망명 신청을 하지 않으면 터키로 강제 송환된다. 또한 그리스에서 최종적으로 난민 지위를 얻지 못한 사람도 터키로 송환된다. 유럽연합은 최대 72,000명까지 터키로 송환되는 시리아인 한 명 당 터키에 등록된 난민 한 명을 수용한다. 이에 대한 반대 급부로 터키 국민은 오는 7월부터 비자 없이 쟁건 지역으로 입국할 수 있게 된다. 또한 터키의 유럽연합 가입에 대한 협상이 7월에 시작될 것이며, 추가 지원금 30억 유로도 곧 터키에 전달될 것이다.

인권단체들은 유럽연합이 ‘농 르플망 원칙’뿐 아니라 난민지위에 관한 협약을 위반했다고 비난한다.

전 세계적으로 난민과 국내실향민은 6천만 명을 넘어 서 제2차 세계대전 이후 가장 높은 수준이다.

협약 이행

지난 4월 4일 그리스에서 터키로 송환되는 난민 총 197명을 실은 세 척의 배가 레스보스 Lesbos와 키오스Chios를 떠나 터키의 디킬리Dikili항에 도착했다. 이번에 송환된 난민은 대부분 유럽연합-터키 협약이 체결되기 전 이미 송환이 결정되었던 파키스탄인이다.

전날 그리스에서는 그리스 전역에 수용되어 있던 수 천 명의 난민들이 폭력 시위를 벌여 유럽연합-터키 협약의 이행이 순탄하지 않을 것을 예고했다. 키오스 섬에서는 800명의 난민이 수용소를 빠져 나왔다. 이탈리아 정부는 올해 자국 해안으로 넘어 온 난민 수가 16,000명으로 지난 해 같은 기간의 10,000명보다 증가했음을 밝혔다. 유럽연합과 터키의 협약에 관한 소식을 접한 난민이 터키-그리스 경로 대신 2014년에 주로 이용되었던 리비아-이탈리아 경로를 다시 이용하기 시작했기 때문이다.

국제사면위원회Amnesty International를 비롯한 인권단체들은 유럽연합이 난민을 박해받을 위험이 있는 국가로 송환해서는 안 된다는 ‘농 르플망 원칙’뿐 아니라 난민을 대량으로 추방해서는 안 된다는 난민지위에 관한 협약을 위반했다고 비난한다. 터키는 아직 ‘난민지위에 관한 협약’에 가입하지 않았다.

한편 유엔난민기구는 5년 동안 계속된 시리아 내전으로 480만 명의 시리아 난민이 시리아에서 탈출했으며, 660만 명은 시리아 국내에서 거주를 옮긴 것으로 추정했다. 3월 30일 유엔난민기구는 난민의 폭발적 증가로 힘겨워하는 시리아 인근 국가들의 부담을 덜어주도록 시리아 난민 10%인 48만 명을 이들 국가 밖에서 재정착하도록 하는 목적으로 ‘시리아 난민문제 해결을 위한 국제회의’를 개최했다. 현재 전 세계적으로 난민과 국내실향민은 6천만 명을 넘어 서 제2차 세계대전 이후 가장 높은 수준이다.

출처

- “Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts,” BBC News, March 4, 2016
- “Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015,” eurostat, March 4, 2016
- “EU-Turkey migrant deal: A Herculean task,” BBC News, March 18, 2016
- “European migrant crisis,” Wikipedia
- “No Man’s Land,” TIME, April 4, 2016