난민과 무국적자

정 현 정 (유엔난민기구 한국대표부)

1. 난민

1) 난민의 지위에 관한 1951년 국제협약 60주년

대한민국을 포함 147개국이 난민협약 혹은 의정서에 가입 (2011년 4월 현재)
협약에서 보장된 최소한의 기본권
- 강제송환금지(non-refoulement,33조)
- 추방금지(32조)
- 불법입국/체류에 대한 처벌면제(31조)
- 노동권(17조)
- 주거권(21조)
- 교육권(22조)
- 공공구호와 지원받을 권리(23조)
- 종교의 자유권(4조), 재판 받을 권리(16조)
- 영토 안에서 자유롭게 이동할 수 있는 권리(26조)
- 신분증명서를 발급받을 권리(27조)와 여행증명서(28조)

2) 대한민국의 난민협약 가입 20주년

1992년 협약 가입.

1994년 출입국관리법 제76조 난민 관련 조항 추가 (정의, 임시상륙허가, 송환금지, 난민의 인정, 난민인정의 취소, 난민여행증명서, 형의 면제)

2008년 출입국관리법 개정 (제한적 취업허가, 지원시설 설립, 상호주의 적용배제)

2007년 재한외국인 처우 기본법 (14조 난민의 처우: 국어교육, 대한민국의 제도/문화에 대한 교육, 자녀에 대한 교육/보육/의료 지원, 사회적응 지원)

2008-2012년 제1차 외국인정책 기본계획 중 선진적 난민 인정, 지원 시스템 구축

2009년 난민법안 국회제출 (한나라당 황우여의원 대표발의, 난민 인정 절차 및 기본권).

1994-2011년 6월 현재

난민신청자 3301명

난민인정자 250명 (법무부 141명, 행정소송 43명, 가족결합 66명)

인도적 체류자 137명

난민인정자 중 국적 취득자 2명 (2010년)

한국 출생 난민인정자/비호신청자/인도적체류자의 자녀 약 100명

난민지원 단체 및 네트워크: 소수의 시민단체와 인권변호사들의 참여, 아태지역 국제연대 APRRN

2010년 한국 체류 난민 등의 법무부 용역 실태조사 (책임연구자: 연세대학교 김현미교수)

□ 30대, 남성, 고학력자

□ 난민신청자의 71.9%, 인도적체류자의 82%가 취업활동 허가를 모르고 있다.

□ 응답자의 56.9%가 경제적 곤란으로 굶은 적이 있다

□ 응답자의 40% 이상이 심리 치료를 원한다.

□ 응답자의 57.8%가 진료비가 비싸서 병원을 이용하지 못한다.

□ 평균 임금은 110여 만원으로 이주노동자보다 훨씬 낮다.

□ 가장 받고 싶은 교육은 한국어 교육, 직업 교육

□ 가장 필요한 사회적 지원은 주거, 직업 소개, 생계비 지원

□ 응답자의 21.8%가 면담과정에서 통역인의 도움을 받았다.

□ 응답자의 93.1%가 면담관이나 통역인의 성(gender)에 대한 선택 기회가 없었다.

□ 한국에서 태어난 자녀 41명 중 13명 만 출입국관리사무소의 외국인 등록을 했다.

□ 한국에서 결혼한 48명 중 15명만 자국대사관에 혼인신고했다.

□ 응답자의 50% 이상이 은행통장개설/주거지 임대/취업/전화 및 인터넷 개설에 어려움을 경험했다.

국가인권위원회의 권고

2008년 1월 인도주의적 사유에 따른 체류허가자의 인권보호를 위한 권고
"1. ..관련 제도를 법률로 규정하고 별도의 체류자격을 부여하며 취업을 허용하고..
2. ..긴급 혹은 일상적 의료보호와 기본적 사회보장을 받을 수 있도록 정책을 수립하고
3. ..제도가 정비되는 기간까지.. 임시 지원 대책을 수립할 것."

2009년 2월 난민신청자에 대한 강제퇴거명령 및 보호에 관한 개선 권고
"..난민인정불허처분취소소송이 진행중인 난민신청자가 불법취업을 하였다는 사유로 외국인보호시설에 보호되거나 강제퇴거되지 않도록 해당 소송 절차가 종료될 때까지 강제퇴거명령을 보류할 것을 권고한다."

2010년 12월 이주아동의 교육권 보장을 위한 개선방안 권고
"..이주아동의 교육권을 강화하고, 이주아동의 교육권을 강화하고 안정적 교육환경을 조성하기 위하여.."

2011년 6월 난민 소송기간 중 취업활동 불허로 인한 생존권 침해에 대한 결정
"..진정인의 난민인정불허처분취소 소송이 최종적으로 마무리될 때까지 진정인과 그 가족이 인간으로서의 존엄성을 유지할 수 있도록 취업활동을 허가하는 등 관련 대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다."

한국 정부의 난민보호에 대한 유엔인권협약 감시기구들의 권고

인종차별철폐위원회제71차 회의 2007년 7월 30일~8월 17일, 제네바
"위원회는 난민과 비호 신청자에 대한 한국 법률이 난민의 지위에 관한 협약 및 여타 인정받은 국제 기준에 따라 재검토될 것을 권고한다. 특히 위원회는 난민지위인정절차가 공정하고 신속하게 이루어지도록 하고, 난민신청자와 인도주의적 보호를 부여받은 자들이 취업할 수 있도록 하고, 대한민국 사회에서 난민들의 통합을 지원할 수 있는 포괄적인 조치를 채택할 것을 권고한다."

경제, 사회, 문화적 권리 위원회 제43차 회의 2009년 11월 2-20일, 제네바

"위원회는 체약국이 다음과 같은 방법으로 난민지위 인정 대기 기간을 단축시키도록 노력할 것을 권고한다:

(a) 개정 출입국관리법 및 시행령의 이행을 위한 적절한 재원 마련과 관련 출입국 공무원의 수를 증가시키고;

(b) 난민 인정 절차를 표준화시키고;

(c) 난민과 비호 신청자에 대한 자료를 체계적으로 수집한다.

위원회는 이 권고와 관련하여 취해진 조치에 관한 정보 및 난민 인정에 관한 통계를 다음 정기 보고서에 포함시킬 것을 요청한다."

아동권리위원회제58차 회의 2011년 9월19일-10월7일, 제네바

19. 난민, 이주노동자의 자녀와 같은 취약계층 아동을 위한 특별 예산 책정

28. 다문화/이주/탈북 배경 가족, 난민, 장애, 한부모 가정 등의 아동에 대한 차별 금지

36. 난민, 비호신청자, 미등록 이주민 자녀의 출생등록 부재에 대한 심한 우려

64. 난민, 비호신청자 자녀의 신분 증명서 부재 및 부모의 제한적 취업권과 지원 부재
    난민, 비호신청자 자녀의 교육기회 제한을 포함한 난민의 통합 지원 부재
    난민 담당 공무원에 대한 난민의 권리에 대한 교육 부재에 대한 심각한 우려

65. 난민, 비호신청자 자녀를 포함하여 영토에서 출생한 모든 아동의 출생 등록 촉구
    비호신청자, 인도적체류자 가족에 대한 재정적, 사회적 지원
    비호신청자, 인도적체류자 자녀에 대한 국민 수준의 교육 기회 부여
    난민 담당 공무원을 대상으로 난민의 권리에 대한 교육 촉구

66. 난민, 비호신청자, 미동반 아동의 구금에 대한 심각한 우려
    아동에게 적절치 않은 시설, 구금기간에 대한 법정 기한 및 심사 부재에 대한 심각한 우려

67. 난민, 비호신청자, 미동반 아동 구금 자제 촉구

3) 한국 법원을 통한 행정소송 10주년

2002년 첫 소송 이후 난민소송 전체 714건, 확정된 539건 중 인용 44건

2010년 9월 외국인 전담소송구조 제도 (2011년 8월까지 서울행정법원 난민소송 지원 116건)

2011년 4월 행정법원 난민전담재판부 (4개 재판부 지정)

2011년 10월 서울행정법원장 인터뷰 (국민일보 2011. 10.4)

"난민심사가 법무부에서 충분히 이뤄지지 않고 있다. …. 법무부는 사실 난민을 찾아내기 보다는 난민 아닌 사람을 가려내려는 입장이다. 그래서 신청자에게 유리한 질문보다는 불리한 질문을

한다. 때문에 진짜 난민을 보지 못하는 사각지대를 갖게 된다”

4) 다문화와 난민

난민은 다문화정책에서 소외. (다문화가족지원법의 ‘다문화가족’ 정의에 포섭 안됨.)
이주민 중에서도 여러 정책과 지원에서 배제되는 취약 집단

2. 무국적자

1) 무국적자의 감소에 대한 1961년 협약 50주년

전세계 무국적자 1천2백만 명 추산
37개국 비준 (유엔난민기구는 대한민국 등 여러 국가의 비준 촉구)
주요 내용
- 선천적 무국적의 방지(1-4조. 출생지/기아/선박 혹은 항공기 출생 등)
- 후천적 무국적의 방지(5-7조. 혼인, 입양 등 신분 변동/국적 상실/귀화/국적 박탈 등)

2) 무국적자의 지위에 관한 1954년 협약, 대한민국 가입 50주년

1962년 가입 (유보조항 없음)
주요 내용
- 무국적자 정의(1조)
- 무차별 원칙(3조)
- 여행증명서 발급(28조)
- 국가 안보, 공공 질서 이외의 사유로 추방금지(31조)
- 동화와 귀화 지원(32조) 등 기본권에 관련된 내용은 난민 협약과 유사함.

법무부 2010년 장단기체류외국인 현황 중 무국적자 183명, 통계상 무국적자의 정의 불분명, 정부 내 담당부서 부재.
국내법 부재: “국내법 상 외국인의 정의는 무국적자 포섭한다.”
2009년 11월, 무국적 문제에 관한 워크숍 중 법무부 국적난민과장 토론

지원 단체 부재
한국에서 태어난 난민/비호신청자/인도적 체류자의 자녀 약 100명
한국 내 무국적자 실태 조사 필요.

2009년 법무부 용역 무국적자 관리 및 체류질서 확립을 위한 제도 연구
(책임연구원: 서울대학교 법학전문대학원 정인섭교수)
□ 한국의 무국적실태
위장결혼 관련 무국적
북한이탈주민 관련 국적판정 신청자 및 국적판정 불가자
난민 관련 무국적자
□ 무국적에 대응하는 국적 정책
국적판정제도 정비
무국적자 인정제도 마련
무국적자 지위에 관한 협약 관련 국내법 정비
무국적자 발생방지와 무국적자 감소에 관현 협약 가입

주제 발표에 대한 질문

1. 다문화사회와 외국인 인권확장의 과제 (법무법인 청담 위은진 변호사)

대한민국 헌법과 외국인 관련 국내법에 대한 일목요연한 정리에 감사드립니다. 특히 헌법 제6조의 해석문제는 외국인의 기본권 및 이를 위한 국제협약의 이행에 아주 중요한 요소라고 생각되고 이에 대한 헌법재판소의 다양한 의견 등을 소개해 주신 점 매우 유익합니다. 부탁드리고 싶은 점은 1) 결혼이주여성, 이주노동자와 같은 다수 이주민 집단 뿐 아니라 난민과 무국적자, 인신매매 피해 외국인, 이주 아동 등 수적으로는 소수집단이지만 지속적으로 그들의 인권보호에 대해 문제제기가 되고 있는 범주까지 포함해서 관련 법제를 정리해 주시기 바랍니다. 또한 2) 외국인 인권 확장의 과제에 외국인 단속과 구금에 대한 문제—즉 기간, 시설, 처우, 사법심사 등—도 포함시켜 주시기 바랍니다.

2. 국제규범에서의 이주민 인권과 시민권 (연세대학교 이병하 박사)

제 토론에도 간단히 소개드렸듯이 인권조약 감시기구들의 정부보고서 정례 검토와 최종 권고는 협약 이행의 방향과 정도를 되돌아 볼 수 있는 아주 중요한 절차입니다. 혹자는 난민협약과 무국적

협약에 이러한 감시 제도가 없는 것이 협약의 이행 감독을 매우 어렵게 하고 있다고도 합니다. 이 중요한 절차와 제도에 대해 지금까지 활발한 학술적 검토가 없었다는 점에 대한 지적과 지금까지의 권고 내용 정리에 감사드립니다. 아쉬운 내용은 1)고문방지협약이 조사대상에 포함되지 않았다는 점입니다. 대한민국이 1995년 고문방지협약에 가입하고 15년이 넘는 기간동안, 제3조 "어느 당사국도 고문받을 위험이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있는 다른 나라로 개인을 추방, 송환 또는 인도하여서는 아니된다"에 의거 추방/송환/인도에 반대하는 사안에 대해 그 신청을 받고 적절히 심사하는 절차도 두고 있지 않은 것에 대해 심각한 인권 침해 가능성도 우려되고 있습니다. 또한, 2) 인권조약 감시기구들뿐 아니라 개인통보제도, 특별보고관 권고 등도 연구에 포함시키고 소개해주시기 바랍니다.

3. 한국사회의 이주민 운동 (한양대 글로벌다문화연구원 오경석 연구위원)

한국 이주민 운동의 역사와 현황에 대한 매우 학술적이고 깊이있는 분석과 고찰을 보면서 난민 지원은 여전히 극히 소수의 한국인 활동가 주도로 난민들을 위한 지원 운동을 실험적으로 확대해보는, 이주운동으로 보자면 초창기에 서있다는 자각을 다시 한번 하는 계기가 되었습니다. 그러면서도 한편으로는 활발한 국제연대가 이루어지고, 유엔기구의 대표사무소가 존재하는 기존의 이주민 운동에서는 볼 수 없었던 특징이 있다고 봅니다. 한 가지 질문점은 운동의 방식에 있어서 "시민권을 취득하는 가장 효과적인 방법으로 운동단체들은 '귀화(국적 취득)'를 추천하지만, '난민'들의 '귀화'에 대해서는 비판적"이라고 하셨는데 이주단체들이 그렇게 생각하는 이유가 무엇인지요? 연세대학교 김현미 교수님은 2010년 실태조사 보고서와 후속 워크숍를 통해서 "대부분의 난민들이 의지, 자기 결정력, 학력, 경제력 등에 있어서 여타의 이주자 집단과 비등하거나 월등한 조건을 갖고 있음"을 지적하고 오히려 정부가 전문인력 등 우수인재 유치 프로그램으로 이들을 받아 들이는 안도 검토할 것을 제안한 바 있습니다.

감사합니다.