

기윤실 난민 세미나

나그네를 사랑하라

난민 / 그리스도인 / 하나님

2018년 7월 6일(금) 오후 7시 00분

열매나눔재단 나눔홀

대한민국 난민에 관한 법률과 처우 개요

이일 변호사(공익법센터 어필)

1. '난민(Refugee)'의 정의

- 난민협약 제1조 제A항 제2호 및 국내 난민법 제2조 제1항에 근거한 난민 정의
인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포(두려움)로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호받기를 원하지 않는 사람으로서 국적국 또는 상주국 밖에 있는 자
- 난민은 이주민의 관계 : '강제실향' 난민은 본인의 자발적인 의사가 아닌 분쟁 및 박해로 인해 강제적으로 실향할 수 밖에 없어, 자발적으로 자국을 떠나 이주한 이주민과는 구분(UNHCR)

2. 대한민국의 난민 보호 의무

- 강제송환금지원칙(국제관습법), 세계인권선언, 고문방지협약(CAT), 자유권규약(ICCPR)
- 1951년 난민의 지위에 관한 협약¹⁾ 및 1967년 의정서(이하, '난민협약')에 1992년 가입.
- 2015년 4월 기준 전세계 148개국²⁾이 난민 협약 또는 의정서에 가입, 협약과 의정서 동시 가입국은 145개국(아시아 지역에서는, 아프가니스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 캄보디아, 이란, 일본, 중국, 한국, 파푸아뉴기니, 필리핀, 동티모르 등)
- 한국의 난민제도는 1994년부터 출입국관리법에 일부조항을 삽입하는 형태로 시작하였고, 아시아 지역 최초로 난민법을 2011년 제정, 2013년 7월부터 시행하여 심사, 처우에 적용함

1) 난민협약은 난민의 정의 및 강제송환 금지 원칙을 비롯, 난민 및 신청자의 권리 및 의무에 대한 조항들을 담고 있음.

2) <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html>

3. 난민의 현황과 국제 통계³⁾

- 2017년 말 기준 6850만명이 전세계적으로 분쟁 및 박해로 인해 강제실향 상태에 놓여있음(난민: 2540만명 / 국내실향민⁴⁾: 4000만명 / 난민신청자⁵⁾: 310만명)

- 매일 44,400명이 새롭게 강제실향되고 있음.

- 전세계 강제실향 인구의 85%가 인접한 개발도상국들에 의해 보호받고 있음.

- 전세계 강제 실향 인구 출신국 통계 (난민, 국내실향민, 난민신청자, 무국적자 포함)

* 시리아: 1260만명 (난민: 630만, 비호신청자: 146,700명, 국내실향민: 620만) / 콜롬비아: 790만명 (대부분 국내실향민: 770만명) / 콩고민주공화국: 510만명 (국내실향민: 440만, 난민: 620,800명, 비호신청자: 136,400명) / 아프가니스탄: 480만명 (난민 및 비호신청자: 300만, 국내실향민: 180만) 남수단: 440만명 / 이라크: 330만명 / 소말리아: 320만명 / 수단: 270만명 / 예멘: 210만명 / 나이지리아: 200만명 / 우크라이나: 200만명

- 2017년에 주요 선진국의 난민신청접수건수

* 미국: 331,700 건 (전년도 수치 대비 거의 두배 증가, 2013년 이후 지속적인 증가세) / 독일: 198,300건 (전년도 대비 73% 감소, 2016년에는 772,400건이 접수됨.) / 이태리: 126,500건 / 터키: 126,100건 (단, 680,900명의 시리아 난민은 이 수치에서 제외됨.)

- 난민의 68% (2/3) 인구는 5개국 출신임 : 시리아: 630만명 (터키에서 340만명 보호) / 아프가니스탄: 260만명 / 남수단: 240만명 / 미얀마: 120만명 / 소말리아: 986,400명

- 주요 선진국 난민 수용률⁶⁾ (에 기반하여 OECD 회원국만을 기준으로 간략히 재구성) 대한민국의 인구 천명당 난민수용 인원은 0.04명으로, 이는 전세계 모든 난민 수용국 중에서 139위임.

- 예멘 난민 글로벌 통계(2017년 말 기준 강제 실향 인구: 2,419,806명 (출처: UNHCR Global Trends 2017))

3) UNHCR Global Trends 2017, <http://www.unhcr.org/globaltrends2017/>

4) 실향민 중 국경을 넘지 않고 아직 국내에 있는 인구

5) 난민인정을 위한 심사가 진행중인 신청자

6) 출처: UNHCR Global Trends 2017, 표26

4. 대한민국 난민 통계(통계 및 현황은 난민인권센터 www.nancen.org 참고)

- 2017년한해 : 9,942건 난민신청 접수, 심사종료자 6,015명 중 121명 난민지위(30명 재정착) = 난민인정률 1.51%
- 1994년부터 2017년 : 누적 난민신청은 32,733건, 심사종료자 중 난민지위 792명, 인도적 체류자 1,474명

5. 한국의 시스템 개요

- 난민인정심사제도(RSD를 통한 난민, 미국의 Asylee), 재정착제도(Resettlement를 통한 난민, 미국의 Refugee)의 이원화
- A-1 난민인정심사제도 ? : 심사 : 난민신청을 하면 -> 심사하여 -> 난민지위/인도적체류지위/불인정결정 중 처분을 내리고 이에 관해 이의신청, 소송으로 다툴 수 있음
- A-2 재정착제도 ? : 정부가 TO/국적등을 정하고 유엔난민기구의 추천을 받아 IOM의 도움으로 한국에 일정수의 난민을 정착시키는 것(3년동안 평균 약 매해 30명)
- B 처우 : 난민신청자(난민신청이 접수된 사람)의 경우 6개월간 생계비 선별 지원 이후 체류자격외활동허가로 취업허가(4대보험 제외) / 난민인정자는 국민에 준하는 사회적 혜택 + 여행증명서, 가족결합권의 보장 / 인도적체류자는 취업할 권리 및 강제송환되지 않을 권리만 보장
- 전통적 문제점 : 독립성, 전문성의 부족, 소극적 정책으로 인한 극히 낮은 난민인정률, 난민인정절차 전과정에 처우보장의 부족과 사회통합관련 제도 불능

제주 예멘난민 상황과 그리스도인의 반응

이호택 (사단법인 피난처 대표)

1. 예멘내전

가. 예멘내전상황

(1) 내전개요

- 1990년 통일예멘 초대 대통령으로 선출되어 22년간 통치한 알리압둘라 살레(Ali Abdullah Saleh)가 2011년 아랍의 봄으로 실각하고 친미성향의 압드라부만수르 하디(Abd Rabbuh Mansur al-Hadi)가 집권하였으나 혼란이 계속되자 2015년 이란의 지원을 받는 시아파 후티(Houthi) 반군이 예멘 북부 사다(Saada)주와 그 주변을 점령
- 사우디아라비아가 이끄는 순니파계 아랍국가(UEA, 쿠웨이트, 바레인, 이집트, 모로코, 요르단, 수단, 세네갈)는 후티 반군이 시아파 이란의 지원을 받는다고 간주, 반군 척결을 위한 연합 결성 후 예멘에 대해 공습 및 지상군을 투입함으로써, 이란과 사우디아라비아간 대리전 성격의 내전 발생
- 예멘 상공을 통제하는 아랍국가 연합은 2016. 8. 9.부터 사나 국제공항 봉쇄, 후티 반군의 2017. 11. 4.자 리아드 미사일 공격 이후 항공, 육지 및 해상 운송을 봉쇄

(2) 위기상황

- UN 사무총장 Antonio Guterres는 예멘 전쟁을 2018년 최악의 인도주의적 위기(humanitarian crisis)라고 말함.
- 2900만 인구의 3/4에 해당하는 2,200만 명이 원조와 보호를 필요로 하는 상황, 100만 콜레라 감염, 전투로 10,000명이 피살되고 40,000명의 사상자가 발생한 '지구상에서 가장 지옥에 가까운 나라'
- 세이브더칠드런은 2017년 약 5만 명의 아동이 사망했다고 추정함. 하루에 평균 130명의 아이들이 목숨을 잃는 것임 (5세 이하 아동이 예방가능한 원인에 의해 10분 마다 1명씩 사망)

나. 예멘난민통계

(1) 국내

- 인구: 2,900만(28,915,284) 중 2017년 말 기준 강제 이주민 인구: 2,419,806명 (출처: UNHCR Global Trends 2017)
- 국내실향민: 2,014,062명 (이는 전 세계 국내실향민 숫자 중 6위 규모임.)
- 예멘 내 타국출신 난민: 270,919명, 비호신청자: 9,773명

(2) 해외(인접국)

- 해외로 피신한 예멘 출신 난민과 비호신청자들 대부분은 인접국에 있음. (출처: Yemen Regional Refugee and Migrant Response Plan, <http://data.unhcr.org/yemen/regional.php>, 2017년 10월 말 기준)
- 오만: 51,000명, 소말리아: 40,044명, 사우디 아라비아: 39,880명, 지부티: 37,428명
- 에티오피아: 14,602명, 수단 7,398명, 말레이시아 2,830명

2. 제주예멘난민 상황

가. 인구

- 금년 예멘 난민신청자 총 549명 중 출도한 사람 제외 486명 체류 중, 여성 약 45여명, 아동 있는 가정 4가정, 아동 없는 가정 6가정, 17세미만 아동 26명

나. 입국 및 출도

- 제주도는 2002년부터 관광 목적으로 1달간 무비자지역이고 2017년 12월부터 쿠알라룸푸르 제주 간 AirAsia 직항이 개설되어 2018년 4~5월에 집중적으로 말레이시아에서 입국 (2018.5. 현재 말레이시아 사무소에 등록된 난민 및 난민신청자 수는 158,580명이며, 그 중 예멘출신 난민 및 난민신청자는 2,830명) 로힝야족(72,490), 미얀마 친(31,150), 파키스탄(5,810), 시리아(2,710), 소말리아(2,730), 아프가니스탄(1,620), 이라크(1,480), 팔레스타인(760)
- 법무부는 4월 30일부터 제주도로 무비자 입국한 예멘난민들의 활동범위를 제주도로 제한(출입국관리법22조)하여 육지로 나가지 못하게 금지하였고, 6월1일자로 예멘을 무비자 예외국가로 지정

하여 추가입국이 중단됨

다. 주거

- 처음에는 제주시 올레호텔 등 5개소의 호텔(2인실에 5명 가량 입주 조건으로 1인당 하루 5천원 이하 가격으로 협상하여 1달 거주 월권이나 1주 내지 10일 단위로 계약)에 거주하다가 주변 게스트하우스나 민가, 외곽지역까지 퍼져나감
- 돈이 떨어져 호텔 비를 내지 못하게 되자 신산공원이나 이호테우나 협제 해수욕장 무료캠핑장 등에서 노숙하는 사람들이 발생했고 주민의 신고로 출입국사무소에서 취업 후 변제를 조건으로 이전에 거주하던 숙소주인을 설득하여 외상으로 숙박하도록 돌려보내는 등의 방법으로 노숙방지 관리 총력
- 약 300명의 취업난민들은 기숙사로 옮겨가고, 아직 직업을 구하지 못한 난민들은 일부 올레호텔 등에 남아있고 지역단체, 지역주민 외국인자원봉사자 등이 사무실, 연습실, 주택 등 유휴공간을 숙소로 제공하여 거나 캠핑장 텐트를 제공하기도 하였고, 제주이주민센터에서 2018.6.29.자로 40명 규모의 긴급난민숙소 운영시작

라. 취업

- 난민법상 신청 후 6개월이 지나야 취업을 허가하게 되어 있으나 주거나 생계대책을 시급히 마련하여야 했기 때문에 출입국관리법 제20조에 의한 특별조치로 제주도에 한하여 양식업, 어선원, 식당 업종에 취업을 허가하고 6월 14일에 257명과 18일에 131명 총 388명 취업연결을 하였으나, 의사소통, 종교, 주거, 임금, 근무환경 등이 기대와 다르다는 이유로 80여명 가량이 취업개시 전후 취업포기하거나 해고되어 실제 300명 가량이 취업 연결 되었고 150명 가량은 미취업
- 이후 취업은 개인적으로 해야 하나 제주이주민센터를 통하여 취업알선하고 있으며 제주도에 한하여 양식업, 어선원, 식당 이외에도 수산물가공업, 농업 등 한국인의 취업시장을 교란할 우려가 없는 영역에도 취업 허가되므로 사실상 건설업 등 이외 업종에 모두 취업 가능

마. 대책

(1) 조직

- 5월24일 난민네트워크 김성인, 피난처 이호택, 유엔난민기구 채현영, 제주인권연구소 신강협, 천주교 중앙성당 나옴센터 이주사목 김상훈이 제주시에서 최초 대책회의를 한 뒤 난민지원네트워크와 33개 제주도민단체로 확대하여 대책위가 운영되고 있음

- 난민인권센터를 개척한 김성인씨가 난민네트워크의 대책 위원장으로 임명되어 활동기지를 제주 시로 옮기고 체류하면서 제주출입국외국인청과 정보교류하면서 대책총괄
- 천주교 중앙성당 이주사목 나오미센터가 매주 내과와 치과 무료진료를 하고 있어 자연스럽게 난민들이 모이고 대책위가 모이는 활동중심이 됨
- o 글로벌이너피스라는 제주시 베이스의 로컬 국제단체와 연결된 외국어강사 등 외국인을 중심으로 외국인자원봉사운동, 꽃섬카페를 중심으로 모이는 예술가, 학자, 의사 등 평화시민대학 이 시민운동, 봉사활동 전개
- o 제주이주민센터가 민관협력으로 숙소제공, 취업연계, 상담, 한국어교육 등 활동
- o 올레호텔에 남아있던 20명중 10명을 7.5 김해부산쪽 팔레스타인 무슬림교수와 한국인무슬림이 월세 58만원방 3집을 얻어 데리고 나감

(2) 정책

- o 대책위는 처음에 출도제한 해제를 요구하다가 법무부의 반대로 취업허가를 통한 제주도내 정착으로 방향 정리되었으나, 난민들의 주거 취업 등 제주도내 정착이 쉽지 않고 난민수용에 대한 찬반 논란이 일어나면서, 출도제한, 무비자 등에 대한 비판이 다시 대두되고 있음
- o 육지에 난민지원이나 이주지원단체 등이 제주도보다 많은 것은 사실이나 육지에도 이들을 다 지원할 주거나 생계대책이 없고 정부지원의 난민생계비도 바닥났으며, 출도하는 경우 일반 난민신청자와 같이 6개월간 취업이 금지되므로 출도가 반드시 대안이라고 볼 수 없음
- o 법무부는 난민심사를 최대한 신속히 2~3개월 안에 진행하여 난민 인정되거나 인도적 체류허가를 받는 경우 출도를 허가할 예정

3. 사회적 반응

가. 취업목적의 가짜난민

(1) 오해

스마트폰으로 무장, 패셔너블한 옷, 젊은 남성들, 말레이시아에 일정체류, 정보유통의 페이스북, 브로커 존재, 제주에서 난민신청하면 2주후 서울에서 200만원 받는 직장을 얻을 수 있다는 정보유통, 158만원 주는 일 힘들어서 못하겠다고 거절하는 등 절박성이 없어 보임

(2) 진실

- 남성 504명, 여성 45명, 남성 중 18세 미만 미성년자가 14명, 20대 307명, 30대 142명, 40대 이상이 41명
 - 젊은 남성이 다수인 까닭은 첫째, 내전으로 소년병이나 젊은 남성을 대상으로 강제징집이 이루어지기 때문에 이를 피해 도망친 남성이 많기 때문.
둘째, 예멘은 최빈국 중 하나로 예멘인에게 해외 항공료는 상당히 큰 금액이기 때문에, 전 가족의 항공료를 지불하기가 어렵고 가족이 돈을 모아 가장 활발히 경제활동을 할 수 있는 남성을 해외로 보내서 가족을 부양하도록 하는 것이 가장 경제적인 선택
- 이들이 스마트폰을 쓰고, 브랜드 옷을 입고 있다는 이유로 ‘가짜 난민’으로 보는 시각이 있으나 ‘난민’은 가난한 자가 아니라 국적국의 보호를 받을 수 없는 자를 뜻하기 때문에 그들이 쓰는 장비, 그들이 입는 옷이 아니라 예멘에서 어떤 일이 일어나고 있는지를 보아야 하며, 최빈국이라고 문명의 혜택에서 완전히 벗어난 것이 아니고, 예멘 내전의 격전지 대부분은 수도 사나를 포함한 대도시이고, 대도시 주민들은 스마트폰, SNS 등에 능숙함.
- 왜 말레이시아에 살지 않고 제주도에 온 것인가?
 - 대부분의 난민은 급박하게 출국해야하는 경우가 많기 때문에 대부분 비자가 없이도 입국할 수 있는 국가나 직항이 있는 국가로 가는데, 예멘인이 비자 없이 입국할 수 있는 국가로 도미니카 공화국, 에콰도르, 아이티, 말레이시아, 미크로네시아, 세인트빈센트그레나딘, 수단 등이 있으나 접근성이 떨어지거나 (에콰도르, 아이티, 미크로네시아, 세인트빈센트그레나딘), 정세가 불안정한 지역(수단)이 대부분이라 말레이시아로 향하는 예멘인이 많음.
 - 2018.5월 기준, 말레이시아 UNHCR에 등록된 예멘 출신 난민이나 비호신청자는 2,830명.
 - 그러나 말레이시아는 난민협약에 가입하지 않은 국가로 정부가 난민신청자에게 난민지위를 주지 않아 난민의 장기체류가 보장되지 않고 사실상 불법체류의 상태로 노동할 권리, 공공교육, 법에 의한 평등한 보호를 보장받지 못하고 강제송환과 구금의 위협 상존.

나. 난민수용에 대한 부담이나 반감

(1) 오해

난민인정이나 수용 수준에 관한 오해, 우리의 일자리 위협, 납세나 의무이행 등 기여 없이 권리나 복지혜택만 향유

(2) 진실

- 너무 낮은 난민인정율과 수용율, 인구 1000명당 난민 0.04명으로 세계 139위

<2018년 5월 현재 한국의 난민 인정율>

인정 4.1% (839 / 20,361) + 인도적 체류 7.6% (1,540 / 20,361) = 11.7%

<2017년 전 세계 인정율>⁷⁾

난민인정 24.1% (483,953 / 2,007,317) + 보충적보호 12.3% (248,511 / 2,007,317) = 36.4%

<2016년 EU 난민 인정율>⁸⁾

2016년 (1차결정만) : 난민인정 33% + 보충적보호 22% + 인도적보호 5% = 60.8%

- 보호가 필요한 난민은 너그럽게 수용하고, 남용적 난민신청은 분명하게 차단, 모든 신청을 난민심사에 회부하지 않고 명백히 남용적 신청은 불회부하는 제도 도입 검토 (캐나다나 뉴질랜드의 적격심사제도)
 - 캐나다의 회부 적격심사제도 : 연방이민부 혹은 국경서비스청 공무원은 난민신청을 받은 날로부터 3일 이내에 이민난민위원회의 난민 보호과에 접수된 난민신청을 회부할지를 결정 (난민신청 자격심사를 통해 모든 난민신청이 이민난민위원회로 회부되는 것을 예방)
 - 불회부 사유 : 다른 나라에 의해 난민보호를 받았던 자, 과거 난민신청이 거부된 자, 캐나다와 미국의 국경을 통해 캐나다에 입국한 자, 국가안보, 중대한 범죄 등으로 과거 입국이 되지 않은 자, 과거 난민신청이 이민난민위원회에 회부되기에 부적격하다고 판정받은 자, 과거 난민신청이 이민난민위원회에 의해 거부된 자, 과거 난민신청을 포기하거나 철회한 자
 - 뉴질랜드의 불회부제도 : 신청자가 다른 국가에서 보호지위를 신청하였거나 신청할 기회를 가진 경우에 난민신청의 검토를 거부할 수 있음. (may decline)
- 신의성실하게 행동하지 않고, 제129조에 따른 난민으로 인정받기 위한 근거를 조작한 신청자에 의해 하나 혹은 그 이상의 난민신청과 관련한 상황이 야기되었다고 믿을 만한 경우, 난민신청의 검토를 허용해서는 안 되도록(must decline)

7) <http://www.unhcr.org/globaltrends2017/> Global Trends

- Annex tables http://www.unhcr.org/statistics/17-WRD-tab_v3_external.zip (table 10)

8) <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-recognition-rates-euefta-country-2008-2016>

- 분명히 근거가 없거나 명확히 남용적 성격을 가지고 있으며, 또는 이전 신청의 반복인 경우 이러한 추가 신청의 검토 거부를 허용
- 추가 신청은 관련 상황의 중대한 변경이 발생한 경우에만 가능한데, 관행상 신청자의 개인적 상황(정치적, 종교적 또는 가족의 태도)이 변경된 경우를 포함하는 것으로 해석.

4. 그리스도인의 반응

가. 위험한 무슬림난민

(1) 오해

알카에다 IS등 테러리스트의 유입가능성, 무슬림의 여성인권경시와 성 범죄 가능성에 대한 두려움, 일부다처 다자녀출산 등에 의한 급격한 무슬림화 우려, 무슬림의 게토화 경향과 사회통합 어려움, 이슬람의 한국 이슬람화 선교전략 우려

(2) 진실

- 형사정책연구원 등의 연구결과 범죄율은 내국인에 비해 오히려 외국인들이 낮은 편임
- 특히 난민들은 ‘차별’은 물론 ‘본국으로 송환’을 두려워하기에 구조적으로 범죄에 휘말리거나 문제를 만들려고 하지 않음.
- 또한 ‘테러’가 가능한 사람이 난민절차를 통해 입국할 것에 대한 염려는 사실상 결코 없음. 한국의 난민인정심사가 매우 엄격하게 잘 운영되고 있을 뿐 아니라, 만약 진짜 테러리스트가 한국에 입국하려고 할 경우, 신분 세탁등의 방법으로 비자를 만들거나 하여 들어와야지, 누가 난민신청서에 자신의 가족,개인정보, 과거,학력 등을 상세하게 공개하고, 실제로 5-6시간씩 면담조사를 받는 난민신청의 방법을 택할 것인지?

나. 무슬림난민의 사회통합과 선교는 가능한가?

- 불가능하므로 아예 배척하여야 한다는 주장 : 차라리 발생국을 지원하거나 인접 이슬람국가에 수용하도록 지원하자
- 난민을 수용하고 보호하여야 한다는 당위에도 불구하고 교회가 무슬림난민들의 사회통합과 선교에 대한 성공경험이 없어 두려움을 갖고 있으므로 국민적 관심으로 떠오른 예멘난민을 중심으로

무슬림난민에 대한 교회의 성공적 사회통합과 선교 모델을 개척하여야 함

다. 그리스도인의 난민이해

하나님께서 땅을 흔드시고 재난을 주시는 이유는 선교와 통일이기 때문에 교회는 두려움을 이기고 난민들에게 나아가고 그들을 받아들여야 한다. 흔들리고 깨질 것들은 모조리 없애 버리시고 흔들리지 않는 것들만 남겨 하늘과 땅에 있는 모든 것을 그리스도 안에서 그분을 머리로 통일시키는 것, 이것이 땅이 흔들리고 난민들이 발생하는 이유이다. 여인의 산통은 새로운 아기의 생명이 태어나는 과정에서의 애타는 진동이다. NIV성경은 세계 도처에서 발생하는 지진, 기근, 전쟁과 같은 진동은 천국 복음이 모든 민족에게 증언되기 위하여 온 세상에 전파되는 그 끝을 향한 산통(birth pains: 마24:8)이라고 하였다.

재난을 통하여 견고하던 이슬람의 땅이 흔들림으로 무슬림 난민들이 주께로 돌아오고 있다. 유럽이 무슬림 이민자들의 사회통합에 겪고 있는 어려움이 한국교회에 경각심을 주고 있는 것도 사실이지만, 무슬림 난민들의 수용, 통합, 선교는 한국교회가 회피할 수도 포기할 수도 없는 교회의 사명이다. 난민들이 늘어날 것이다. 교회는 준비해야 한다. 예멘난민들을 제주도로 보내주신 것은 한국교회의 난민수용과 선교역량 강화를 위하여 하나님께서 내리신 연습문제요 예방주사가 아닐까?