

2020년 한국사회와 난민인권 제6강 -난민법과 난민보호

강연: 김진(사단법인 두루)

녹취정리: 고일해

[난민법과 한국의 난민 보호 (00:00~00:24)]

안녕하세요. 저는 사단법인 두루에서 일하고 있는 김진이라고 합니다. 오늘 이렇게 뜻깊은 난센포럼에 초대해주셔서 감사합니다. 저는 오늘 한국의 난민법과 12월28일에 정부가 입법 예고한 난민법 개정안 중에서 문제가 되는 부분에 대해서 간략하게 설명해 드릴까 합니다.]

[목차 (00:25~00:53)]

목차는 이렇게 구성하려고 하는데요. 먼저 난민협약과 한국의 현행 난민법에 대해서 그리고 현행 난민법의 문제에 관해서 설명해 드리고 다음으로 정부가 최근에 입법 예고한 난민법 일부 개정 법률안에 대해서 특히 문제가 되는 지점에 관해서 설명해 드리려 합니다. 그리고 마지막으로 우리 현행 난민법이 나아가야 할 방향에 관해서도 설명해 드리겠습니다.]

[1. 난민협약과 난민법 난민의 정의 (00:53~01:38)]

이미 다른 분들께서 다들 설명을 잘해주셔서 잘 아실 것 같지만 난민의 정의에 대해서 한 번 더 짚고 넘어가겠습니다. 난민협약 제 1조에 정의된 난민은 다음과 같은 사람을 의미합니다. 5가지 난민 사유라고 하죠. 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분, 또는 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 우려가 있다는 충분한 근거가 있는 공포로 인해서 자신의 국적국 밖에 있는 자로서 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 보호를 받는 것을 원하지 않는 자를 우리는 난민이라고 말합니다.]

[난민법의 제정 (01:38~03:03)]

한국에서 처음으로 법을 통해서 난민을 보호하기 시작한 것은 1993년입니다. 1992년에 난민협약과 난민의정서를 비준하면서 우리나라는 협약상 난민 보호 의무를 지니게 되었고, 1993년 12월에 출입국관리법에 난민과 관련된 조항을 신설했고 그 이후에 출입국 절차의 일환으로 난민제도를 두어서 1994년부터 난민심사 제도를 운용했습니다. 그리고 2012년에는 다들 잘 아시는 난민법을 제정해서 2013년 7월부터 난민법을 시행하게 되었습니다. 이 난민법은 난민협약의 이행법률로서 제정된 건데요. 제정 당시부터 지금까지 법무부는 이 난민법이 난민인정과 처우에 대해서 별도의 독립된 법률을 가진 것이 아시아 국가 중에 한국이 최초라고 홍보를 하면서 난민법 제정을 큰 업적인 것처럼 이야기 해왔습니다. 이후에 2013년 6월에 법무부에 난민과가 신설되고 이전까지는 국적난민과로 국적 업무랑 난민업무를 같이 봤었는데 2013년에 난민법이 시행되면서 법무부에서 난민과가 신설이 된 것입니다. 이후에 한국이 유엔난민기구의 집행이사회 의장국으로도 선출이 되기도 했습니다.]

[난민과 인도적체류자 (03:03~04:48)]

난민법 역시 난민의 정의를 두고 있는데요. 난민이란 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 보호받기를 원하지 않는 외국인을 의미합니다. 그리고 난민은 아니지만, 본국으로 송환될 때에 생명이나 신체에 자유를 침해당할 수 있는 사람들을 별도로 인도적 체류 허가를 받은 사람 즉 인도적체류자로 보호를 하고 있는데요. 인도적 체류 허가를 받은 사람 역시 난민법에 정의가 되어 있습니다. 인도적체류자란 난민에 해당하지 않지만, 고문 등의 비인도적인 처우나 처벌 또는 그 밖의 상황으로 인하여 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있다고 인정할 만한 합리적인 근거가 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관으로부터 체류 허가를 받은 외국인을 의미합니다. 정의를 잘 보면 고문 등의 비인도적인 처우나 처벌 또는 그 밖의 상황으로 인한다고 되어있는데요. 이 부분은 대한민국이 비준한 또 다른 국제인권 조약 고문방지협약에 해당합니다. 그리고 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있는 사람의 경우에는 자유권 규약 상에 보호 대상을 의미합니다. 그래서 인도적체류자는

난민협약에 의해서 난민 다섯 가지 사유, 난민협약상 보호의 대상에 해당하지 않기는 하지만, 한국 정부가 보호해야 할 다른 국제법적인 의무 고문방지협약과 자유권 규약에 따라서 국제법적인 의무에 의해서 보호 대상이 되는 것입니다.]

[현행 난민법의 문제 (04:48~06:06)]

이런 일련의 과정을 통해서 한국에는 난민협약의 이행 법률로 독립된 난민법이 지정되었습니다. 이 과정에서 난민인권네트워크를 포함해서 시민사회 단체들이 다양하게 노력을 해왔는데요. 처음에 법안도 시민사회에서 마련한 법안이기도 했고 국회의원을 통해서 의원입법을 통해서 제정된 법안이었습니다. 그런데도 제정 단계에서 시민사회단체들이 추구했던 부분에서 많은 부분이 수정되었는데요. 시민단체들은 다양하게 문제를 제기하기도 했습니다. 대표적인 문제가 출입국향난민신청에 대한 조항일 것 같고요. 그리고 인도적체류자의 처우와 관련해서도 미비한 부분이 많이 있습니다. 이런 문제는 난민법이 제정된 이후에 바로 현실로 드러나서 현재에도 인도적체류자는 한국 정부가 보호 의무를 지니고 있음에도 불구하고 충분히 보호받지 못하고 있고요. 출입국향난민 절차에 대해서는 난민들이 공항에서 방치가 되고 사실상 구금을 당하고 있는 등의 다양한 문제가 발생하고 있습니다. 이러한 이유로 전체적인 현행 난민법의 개정이 필요하다고 주장을 해왔습니다.]

[현행 난민법의 문제 그래프 (06:07~07:36)]

가장 크게 제기될 수 있는 문제는 극도로 낮은 난민인정률 이라고 할 수 있을 것 같습니다. 이 그래프는 난민신청자, 난민인정자와 난민불인정자에 대해서 연대별로 기재를 해놓은 그래프인데요. 보시면 아시겠지만, 난민신청자는 급격하게 늘고 있지만 난민인정자수는 거의 늘지 않고 있습니다. 2019년에 한 해 동안 심사를 통해서 소송이 아니라 인정받은 난민인정자는 42명에 불과하다고 합니다. 2019년에는 심사종료자 수에 대비해서 난민인정자수가 0.4%였습니다. 0.4%는 좀 심하죠? 난민법이 시행된 2013년부터 2019년까지 평균 인정률을 보면 3.7%고요. 난민법시행전에 평균인정률이 18.9%였던 것과 비교하면 훨씬 낮은 수치를 보이고 그 수치는 점점 더 낮아지고 있습니다. 전 세계의 난민인

정률 그리고 유럽연합의 난민인정률을 비교하면 정말 형편없는 수준인데요. 이 난민들은 송환이 되면 박해를 받습니다. 난민협약에 의해서 한국 정부는 이런 난민들을 강제송환하면 안 되는 강제송환의 금지 의무를 지고 있는데요. 난민들이 난민으로 확인되지 못하고 시스템으로 밖으로 쫓겨나는 이런 상황에 마주하게 되는 것입니다.]

[정부의 난민법 일부 개정 법률안 (07:38~08:17)

이러한 이유로 시민사회단체들과 난민들은 난민법의 개정이 필요하다고 이야기를 해왔는데요. 정부는 단체들과 다른 이유로 난민법의 개정을 시도해 왔습니다. 개정보다는 개악이라고 해야 할 것 같은데요. 2020년 12월 28일에는 드디어 난민법 개정안을 입법 예고했습니다. 두 번째 세션에서는 정부의 난민법 일부 개정 법률안 이번에 입법 예고한 안에서 특히 문제 되는 부분은 난민심사 부적격 결정의 문제와 명백히 이유 없는 난민신청의 문제에 관해서 이야기해보려 합니다.]

[입법예고 (08:18~08:57)

입법 예고라는 것은 정부가 법을 개정할 때나 제정할 때 개정이유 또는 제정이유와 주요 내용을 국민들에게 미리 알리고 의견을 듣고 반영하기 위해서 발의하기 전에 의견을 미리 받는 것입니다. 의견을 사실 어떻게 반영하는지는 잘 알 수는 없지만, 정부 입법안의 경우에는 이렇게 입법 예고 과정을 거치는데요. 지금 입법 예고가 12월 28일에 올라왔고 내년 2월 8일까지 누구나 의견을 제출할 수가 있습니다.]

[2020. 12. 28. 난민법 일부 개정 법률안 입법예고 (08:57~11:25)

사실 법무부의 개악 시도는 이번이 처음이 아닙니다. 2018년에 예멘에서 500명의 난민이 한국에 입국한 사태 이후에 국민의 여론이 나빠지니까 나빠진 여론을 빌미로 해서 난민심사의 벽을 높이고 난민신청자들을 통제하고 추방을 더 쉽게 하려는 시도를 계속해왔습니다. 2019년부터는 남용적신청자를 제한하겠다는 취지로 다양한 난민법 개정안을 정부 내부에서 내부 부처 간 논의를

진행하기도 했고 유관기관에 의견을 요청하기도 했습니다. 그런데도 여태까지는 실질적으로 개정안을 발의하지는 못했는데요. 이번에 12월 28일에 입법 예고를 통해서 정식으로 많은 부분을 개정하겠다고 이야기를 한 것입니다. 이번 입법 예고를 통해서 법무부는 입법이 필요한 이유에 관해서 설명하고 있는데요. 현행 난민법에는 남용적 재신청이나 명백히 이유 없는 신청 등에 대한 제한 규정이 없다. 이로 인해 난민인정 심사 및 재판 절차가 지연되었고 결과적으로 법무부가 이야기하는 진짜 박해 우려가 큰 난민신청자에 대해서는 내실 있고 신속한 심사에 지장이 초래해 왔다. 라고 이야기합니다. 그래서 중대한 사정변경이 없는 재신청이나 명백히 이유 없는 신청 등 그간 제기된 문제점을 개선하여 난민인정심사의 효율성을 제고함으로써 박해 우려가 큰 난민신청자가 내실 있고 신속한 심사를 받을 수 있도록 하고자 한다고 이야기를 하고 있습니다. 구체적인 내용은 읽어 보시면 될 것 같은데요. 다음으로는 특히 난민 인정자와 인도적체류자의 적응을 위한 정보 상담 및 취업 지원의 근거 규정을 마련해서 이들이 사회 부적응과 생활고로 인하여 범죄에 노출되지 않도록 함으로써 사회에 안정적으로 적응할 수 있도록 하고자 한다고 이야기를 하고 있습니다. 그런데도 사실 이런 좋은 말들이 제대로 반영될 수 없는 법안을 발의했기 때문에 저희와 단체들은 계속해서 문제를 제기하려고 하는 상황입니다. 그러면 어떤 문제가 있는지 한번 살펴보도록 하겠습니다.]

[재신청자 등에 대한 난민심사 부적격 결정의 신설 (11:25~13:05)

이번에 발의된 정부의 난민법 개정의 핵심은 부적격 결정과 명백히 이유 없는 난민신청 이라고 할 수 있을 것 같습니다. 재신청자 등에 대해서 난민심사 부적격 결정을 신설하려고 하는 것인데요. 먼저 이 부적격 결정에 대해서 알아보겠습니다. 법무부는 이렇게 이야기를 하고 있습니다. “난민불인정결정이 확정된 난민 신청자가 중대한 사정변경 없이 난민신청을 다시 하더라도 이를 제한할 수 있는 규정이 없어 체류연장 방편으로 난민제도를 남용하는 사례를 막기 어려운 문제가 발생하고 있다.” 이러한 문제를 막기 위해서 재신청자 등에 대해서는 부적격 결정은 신설하겠다는 이야기입니다. 흔히 이야기하는 재신청자 과거 부적격결정 또는 난민 불인정 결정을 받은 사람이나 난민인정 결정이 취소되었거나 철회된 사람은 이전에 난민신청과 사정이 중대하게 달라졌다는 내용을 소명해야 한다는 것인데요. 이러한 사실을 소명하지 못하면 원칙적으로 난민심사를 할 때 면접조사를 생략하고 바로 부적격 결정을 할 수 있다는 것

입니다. 즉 재신청한 난민들은 그냥 서류로만 훑어보고 심사하면서 원칙적으로 기각한다는 것인데요. 여기에는 큰 문제가 존재합니다. 일단 현재 한국의 난민 인정심사 제도가 제대로 잘 작동하지 못하고 있다는 문제인데요. 아까 말씀드렸다시피 한국은 세계에서조차 알아주는 낮은 난민인정률을 자랑하고 있습니다. [2019년에 난민인정률은 무려 0.4%에 불과합니다.]

[재신청자 등에 대한 난민심사 부적격결정의 신설 사진 (13:06~15:38)]

난민면접조서 조작 사건에 대해서 들어본 적 있으시죠? 법무부는 난민심사가 너무 적체되어서 이를 해소하겠다는 이유로 유형화를 진행하고 유형화를 통해서 일부 난민들에 대해서는 신속심사를 진행한 적이 있습니다. 그 결과 난민신청자를 자위적인 기준으로 분류를 해서 기준에 따라 분류된 난민들에게 한에서는 사실조사를 다 생략하고 난민면접을 1시간 이내로 굉장히 간이로 실시를 했었죠. 그 결과로써 몇 명의 통역인에 의해서 면접내용이 조작되어서 난민신청자들이 본인이 말하지 않은 내용이 면접조사에 담기는 등의 중대한 인권침해가 발생했습니다. 국가인권위원회는 조사를 진행했고 조사를 통해서 면접 조작사건 책임이 특정 난민심사관에 있는 것이 아니라 법무부에 정책 전반에 있다. 라는 조사 결과를 발표하기도 했습니다. 신속심사는 2016년에는 서울사무소 전체 신청자에 약 70%에 적용이 되었고요. 특히 특정국가의 난민신청자들에 대해서는 한 해 동안의 전체의 약 94% 이상이 신속심사에 의해서 심사를 받게 되기도 했습니다. 법무부에 의하면 이때 신속심사 대상자에는 1년 이상 체류한 후에 체류 기간이 만료되기 직전에 난민신청을 한 신청자도 포함이 되어있었다고 하고요. 특별히 새롭게 난민 발생 사유가 없는데도 신청이 좀 많아질 때는 특히 이런 난민들을 남용적 신청으로 간주를 하면서 신속심사를 진행했다고 합니다. 법무부를 이런 사실들을 다 인정을 해서 면접 조작 사건으로 인해서 피해를 본 피해복구 조치로서는 특정 기간 동안 특정 언어로 심사가 진행된 난민신청자 모두에게 난민신청의 기회를 재부여하는 방침을 시행하기도 했습니다. 대단히 큰 문제인데요. 이게 과연 외국인들이 아닌 한국인들에게 이러한 문제가 발생했다면 어떤, 예를 들면 신청자들에 대해서 정부가 조작해서 피해를 보는 사건이 발생했다면 과연 이렇게 흐지부지하게 넘어갈 수 있었을까가 궁금해지기도 합니다.]

[재신청자 등에 대한 난민심사 부적격 결정의 신설 (15:39~18:26)]

제가 이 이야기를 하는 이유는 법무부가 그동안 난민인정심사를 진행하면서 충실하게 난민협약국가의 의무를 수행하려고 했던 것이 아니라 모든 난민신청자는 난민제도를 남용한다는 굉장한 왜곡된 시선을 가지고 난민심사 진행을 했었다는 것입니다. 특히 중동이나 아랍권 난민신청자들에 대해서는 대다수에 대해서 신속심사를 진행하기도 하는 등에 굉장히 편견이 있었는데요. 현재 이런 난민인정심사 제도에서는 대부분 난민이 1차 심사에서 기각될 수밖에 없습니다. 굉장히 운이 좋아서 변호사를 만났거나 아니면 난민인정심사 했던 단체에 지원을 받아서 난민인정심사를 진행할 수 있었던 운이 좋았던 난민 아니면 국가상황정보나 박해 사실을 증명할 수 있는 대단히 많은 증거를 가지고 심사를 준비할 수 있었던 극히 일부의 난민을 제외하면 소송에 간다고 하더라도 난민소송은 대부분 본인 소송으로 진행이 됩니다. 국가상황정보나 증거를 변호사나 단체 조력 없이 번역하고 잘 정리하고 한국말로 된 서면으로 제출하는 것은 정말 어렵죠. 그렇기 때문에 소송에서도 기각이 될 수밖에 없습니다. 물론 모든 국가가 재신청을 다 허용하는 것은 아닙니다. 재신청을 제한하는 국가도 분명히 있고요. 재신청에 대해서 적격, 부적격심사를 도입하고 있는 국가들도 물론 있습니다. 계속해서 난민신청자들이 재신청, 3신청, 4신청 할 수 있는 이런 제도라면 당연히 효율적이지 않을 수도 있고 이러한 제도를 악용하는 사람도 분명 있으리라 생각을 합니다. 하지만 말씀드리고 싶은 것은 현재 우리나라에서 난민으로 확인되고 난민으로 인정을 받고 난민이라면 반드시 누려야 하는 권리를 누릴 수가 없는 현재 난민인정심사와 난민제도 안에서 재신청 제한을 해버리고 부적격결정 도입을 해버리는 입법은 시기상조라고 이야기를 하고 싶습니다. 먼저 난민들이 신속하고, 정확하고, 투명한 심사를 통해서 난민으로 인정을 받을 수 있는 온전한 난민인정제도가 마련이 되어야 하고 그럼에도 불구하고 제한이 필요하다면 모든 것을 다 정상화한 다음에 그 후에 논의해야 할 것이라고 생각을 합니다.]

[명백히 이유 없는 신청 신설 (18:27~20:38)]

다른 문제는 명백히 이유 없는 신청이라는 조항을 신설했다는 문제가 있습니다. 법무부는 이렇게 이야기를 하고 있는데요. “오로지 체류 연장 목적이나 사인 간의 분쟁 또는 경제적인 이유 등을 사유로 한 난민신청에 대하여 불인정

결정을 할 때는 ‘명백히 이유 없는 신청’임을 명시하고 그러한 불인정결정을 받은 사람의 이의신청에 대해서는 2개월 이내에 심의, 결정하는 절차를 두어 신속한 처리가 가능하도록 한다.” 라고 이야기를 하고 있습니다. 명백히 이유 없는 신청에 대해서는 원칙적으로 불인정결정을 하고 불인정결정에 이의신청할 때에도 2개월 이내 빠르게 심사를 한다는 것입니다. 특히 체류연장 목적이거나 사인 간의 분쟁, 경제적인 이유를 난민이 아닌 명백한 경우로 정하고 있는 데요. 이러한 신청에 대해서는 명백히 이유 없는 신청으로 난민불인정결정을 내린다는 것입니다. 물론 당연히 명백히 난민이 아닌 경우에는 불인정결정을 해야 할 것입니다. 당연히 신속한 절차의 진행이 필요할 것도 분명하고요. 문제는 법무부에서 예로 든 사유로 체류 연장의 목적 사인 간의 분쟁, 경제적인 이유 이런 요소가 국제법적으로 근거가 없는 심사기준이라는 것입니다. 유엔난민기구는 명백히 이유 없는 난민신청에 대해서 이야기를 하면서 이런 요소는 명백히 사기인 난민신청 아니면 난민협약상 사유가 명백하게 아닌 경우를 이야기하고 있습니다. 물론 이럴 때에도 굉장히 조심스럽게 접근이 되어야 하고 이런 위험이 발생하지 않도록 다양한 조치를 두어야 한다고 이야기를 하고 있고요. 난민신청이 사기이기 위해서는 단순하게 허위로 진술을 하거나 진술이 모호할 때가 아니라 고의로 심사관을 속이는 정도의 사기행위에 이르러야 합니다. 법무부가 제시한 것과 같이 체류연장의 목적, 사인 간의 분쟁, 경제적인 이유는 이러한 요소에 해당하지 않습니다.]

[명백히 이유 없는 신청 신설 사진 (20:39~22:13)]

어떻게 보면 난민들이 난민으로 인정받을 때까지 체류를 연장하고자 하는 것은 당연합니다. 안정적인 체류 자격을 가지고 강제추방을 걱정하지 않으면서 난민심사에 임할 수 있어야 할 것입니다. 특히 한국 같은 경우에는 난민인정심사 기간이 굉장히 길죠? 이런 기간 동안 체류 연장을 하고 싶어 하는 것은 당연할 것 같습니다. 그리고 사인 간의 분쟁이라고 하더라도 국가의 보호를 받을 수 없는 경우에는 난민협약상 난민에 해당할 수 있습니다. 예를 들면 가정폭력의 이유로 난민 신청하는 경우가 있을 것 같은데요. 가정폭력이라고 한다면 부부 아니면 부모와 자녀 사인 간의 분쟁이라고 할 수 있죠? 하지만 여성이나 아동에 대한 보호가 부재한다고 한다면 그리고 가정폭력 피해자에 대해서 낙인이 존재하거나 가정폭력 피해를 본 경우에도 적절하게 보호를 요청하지 못하는 경우라고 한다면 당연히 난민에 해당할 수가 있습니다. 또 경제적인 이유

는 어떠할까요? 경제적으로 어려운 이유가 차별적인 취업 제안이나 정책에서 비롯된 것일 수도 있습니다. 인종차별이 있을 수도 있고요. 남녀차별도 있을 수도 있고요. 올바른 난민인정절차 라고 한다면 협약상에 근거에 의해서 이 모든 것들을 심사해야 합니다. 중요한 것은 이런 난민들이 어떤 박해 유형을 피해서 한국에 오게 되었는지 이런 것을 심사해야 합니다.]

[명백히 이유 없는 신청 신설2 (22:14~24:06)]

그뿐만이 아니라 난민협약상 박해당하지 않더라도 고문방지협약이나 자유권 규약 이야기를 잠깐 했었죠? 한국이 국제법적으로 준수의 의무를 진 다른 국제인권 조약에 의해서 보호를 제공해야 할 수 있습니다. 이런 사람들은 일반적으로 명백히 이유 없는 난민으로 규정을 해버린다면 보호가 필요한 사람들이 부당하게 강제송환되는 위험을 받게 될 수도 있는 것입니다. 한국 정부는 이런 것들을 심사한다기보다는 난민신청자 개개인을 모두 의심을 하면서 이 사람들이 한국에 체류하려고 온 것이 아닌가? 돈을 벌러 온 것이 아닌가? 의심의 눈초리로만 보고 있는 것 같습니다. 난민협약이나 고문방지협약 등에 의해서 박해 사유가 있는 신청자들이 강제송환에 위험을 피하기 위해서는 소송을 진행할 수밖에 없게 되는 것입니다. 법원에서 불인정 처분을 할 수밖에 없는데요. 그럼 결국 심사는 지연되고 신속한 심사를 원한다는 법무부의 목적도 달성하지 못하게 되는 것입니다. 법무부가 개정안 조항은 ‘오로지’라는 단서를 달고 있는데요. 오로지 체류연장 목적이나 사인 간의 분쟁, 경제적인 이유라는 단서를 달고 있긴 하지만 지금까지 법무부의 엄격한 심사 관행에 비춰보면 난민협약상의 사유가 있는 난민신청도 난민지위가 불인정 될 위험이 분명히 존재하게 되는 것입니다. 그뿐만이 아니라 법 개정안에 따라서 명백히 이유 없는 신청이라는 낙인까지 찍히게 되면 이의신청단계에서 실질적으로 재심사가 이루어질 가능성은 거의 없다고 봐야 할 것 같습니다.]

[그 외의 문제 (24:07~26:53)]

이번 법무부 개정안의 가장 핵심적인 문제는 앞서 말씀드린 두 가지 부적격 심사와 명백히 이유 없는 난민신청 두 가지인데요. 그 외에 다른 조항에도 문제가 있습니다. 먼저 법무부는 난민신청서의접수 장소, 법무부 장관이 지정하

는 출입국사무소를 축소한다는 내용을 신설했습니다. 지금은 난민법상의 난민 신청서의접수 장소 제한이 없는데요. 사실상 관할 출입국에서만 난민신청접수를 받고 있고 법률상 근거 없는 접수 거부 처분이 분명히 이루어지고 있습니다. 이런 접수거부가 법률에 근거가 없을 뿐만이 아니라 이에 대해서 서울행정법원에서는 외국인이 난민신청서를 제출한 이상 이를 수리해야 하고 접수거부를 할 수 없다. 라는 판결이 있기도 했는데요. 법률에 근거 없는 행위에 대해서 법률에 근거가 없으니 이렇게 하면 안 된다. 라고 이야기를 하니까 근거를 법률상으로 만들어 버리는 행위라고 할 수 있을 것 같습니다. 거점사무소에서만 신청을 받게 되는 건 난민신청자의 절차적인 권리보장이라는 측면에서 후퇴라고 할 수 있습니다. 개정안의 취지를 보면 난민심사에 따른 인력 집중이나 심사의 질을 보장하기 위한 것이라고 하고 있는데요. 이런 취지라고 한다면 난민신청 접수 자체는 모든 출입국사무소에서 받되 난민면접이나 실질적인 심사 절차만 거점사무소에서 이루어질 수 있도록 하고 서류들도 관서 간에 이송을 통해서 해결하는 것이 대안이 될 수 있을 것 같습니다. 법무부는 이번 개정안에서 새롭게 면접 과정에서 생성된 녹음 파일을 열람 복사 할 수 있도록 하겠다고 이야기를 하고 있는데요. 이것도 기존의 공공기관의 정보공개에 관한 법률에 따라서 모든 공공기관은 보유하고 있는 정보를 적극적으로 공개하게 되어 있습니다. 본인의 목소리가 담긴 녹음, 녹화 파일인데 이미 당연하게 공개를 해야 했던 면접조사나 녹음, 녹화 파일을 비공개했던 것을 선심을 쓰듯이 공개를 하겠다고 하는 것인데요. 그뿐만이 아니라 면접조사 녹음, 녹화 파일이 모두 있는데 녹화 파일은 열람만 가능하도록 하고 녹음파일만 복사할 수 있도록 하고 있습니다. 이걸 분명 문제가 있다고 할 수 있을 것 같습니다.]

[절차상 문제 (26:53~29:15)]

개정안을 입법하려고 하고 입법 예고 발의를 하고자 하는 일은 절차에 대해서도 문제를 제기하지 않을 수가 없습니다. 법무부가 개정을 추진한 건 이번이 처음이 아닙니다. 앞서서 말씀드린 대로 2019년부터 법안을 만들어서 부처 간의 공개도 했고 유관부처관의 의견수렴도 진행을 해왔는데요. 개정안이 이렇게 여러 가지 인권침해요소를 담고 있는 만큼 국가인권위원회에서도 입법을 반대한다는 의견을 작년이랑 올해에 걸쳐서 두 차례나 제시한 적이 있습니다. 대한변호사협회도 의견조회에 대해서 답신으로 법안의 문제점을 지적한 적이 있었고요. 법무부를 만날 때마다 난민인권네트워크는 “이런 여러 가지 조항은 문제

가 있다. 인권침해적인요소를 띄고 있고 난민협약에도 반하는 조치다.”라는 이야기를 꾸준히 전달을 해왔습니다. 이번에 입법 예고 된 개정안에 대해서도 반대 성향을 발표했고요. 그런데도 정부는 이런 입법을 강행하고 있는 것입니다. 그뿐만이 아니라 유엔난민기구에는 공식적으로 의견조회를 하지 않은 것으로 알려졌는데요. 입법 예고 직전에서만 법안 내용을 통보받았다고 합니다. 난민법 제29조를 보면 유엔난민기구와 난민의 사안과 난민협약의 이행 사항 그리고 난민과 관련된 법령에 대해서 교류와 협력을 해야 한다. 라는 내용이 있는데요. 그런데도 공식적으로 의견 조회도 하지 않고 계속해서 입법에 대해서 알려달라고 할 때도 입법 예고 직전이나 법안 내용을 보내는 등 전체적으로 문제가 있었던 것 같습니다. 이렇게까지 해서 강행을 하자고 하는 것인데요. 실질적으로 난민을 보호하지 않는 방식의 개악과 난민협약에도 반하고 인권적으로도 침해요소가 분명히 존재하는 이런 개정안에 대해서 정부는 즉시 철회를 하고 시민사회단체들과 충분한 논의를 통해서 실질적으로 난민을 보호할 수 있는 개정안을 발표해야 할 것 같습니다.]

[2 난민법의 개정 (29:16~30:30)

그러면 난민법은 어떤 방향으로 개정이 되어야 할까요? 앞에서 말씀드린 대로 현행 난민법은 제정 단계에서 시민사회의 의견이 충분히 반영되지 않았었습니다. 입법 당시부터 법의 미비함으로 인해서 피해 보는 난민들이 존재를 해왔고요. 법무부의 현행 개정안처럼 개악이 아닌 개선이 필요한 상황입니다. 이런 개선을 위해서는 어떤 개정이 필요할까요? 개정이 필요한 부분에 대해서 간략하게 설명을 하겠습니다. 먼저 출입국항 난민신청 절차에 개선이 필요하고요. 그리고 현재 인도적체류자의 지위와 처우에 대한 규정이 없기 때문에 이런 부분에 대해서도 개정이 필요합니다. 아동과 같이 취약한 계층에 대해서도 난민법은 이야기하고 있지 않은데요. 이러한 사람들이 보호를 받을 수 있도록 규정이 신설되어야 합니다. 그리고 현행 이의신청 제도가 사실상 거의 작동을 하지 않고 있습니다. 난민들이 실제로 1차 심사에서 기각이 되었을 때 어떻게 이의를 신청할 수 있을지도 제도의 개선이 필요한 사항입니다.]

[출입국항 난민신청 절차의 개선 사진 (30:31~31:43)

먼저 출입국항 난민신청 절차를 한번 살펴보겠습니다. 근데 출입국항 난민신청 제도에 대해서는 이전 세션에서 두루에 최초로 변호사님께서 자세하게 설명을 해주신 것으로 알고 있습니다. 그래서 간단하게만 짚고 넘어가 보겠습니다. 출입국항 난민신청 절차는 2013년에 난민법의 시행과 함께 도입된 제도입니다. 제도의 도입 자체는 난민협약의 이행이 한 발짝 더 다가선 것으로 평가를 할 수가 있는데요. 그런데 문제는 제도가 미비해서 최근까지 여러 가지 문제점이 드러났다는 것입니다. 특히 최근에는 난민인정심사 불회부 결정을 소송으로 다투면서 아동이 있는 가정이 10개월 가량 공항에서 방치된 채 살아야 했던 그런 사례가 있었고 환경이 극도로 열악한 송환대기실 실태와 같은 상황이 언론을 통해서 알려지면서 이런 제도 자체와 공항의 난민 처우에 대한 문제가 다시 부각되기도 했습니다. 국가인권위원회도 몇 차례에 걸쳐서 출입국항 난민신청 제도와 공항난민의 처우에 대해서 지적을 하고 개선을 권고하기도 했고요.

]

[출입국항 난민신청 절차의 개선2 (31:45~33:53)

우리나라에 출입국항 난민신청 절차에서는 다양한 문제가 존재합니다. 비호 신청하려고 하는 사람들이 이렇게 폭넓게 비호를 신청 기회를 보장 할 수 있도록 하고자 만들어진 절차가 출입국항에서 난민신청을 할 수 있는 절차인데요. 이때에는 절차적인 심사 이 사람이 난민심사에 회부가 되어야 할지 아니면 회부조차 되지 말아야 할지에 대한 절차적인 심사만이 진행이 되어야 함에도 실제로 이 사람이 난민인지 아닌지에 대한 심사까지 진행이 되고 있습니다. 그래서 회부율이 지나치게 낮다는 문제가 존재하는데요. 2019년에는 6.9% 그리고 2020년에는 23.8%라는 굉장히 낮은 회부율을 보입니다. 이건 난민인정률이 아니라 회부가 된 그다음에 난민인정심사를 진행을 해서 난민인정 결정을 하는 것인데 난민인정까지 가지도 못하는 사람들이 이렇게 많다는 것은 분명히 큰 문제에 해당합니다. 그리고 심사기준도 굉장히 모호하고 공항에 있는 난민들은 법률 조력을 받을 기회가 극히 제한되었다는 점도 문제가 있습니다. 출입국항에서 난민신청 절차나 아니면 불회부 결정에 대해서 소송을 진행하고 있는 이런 사람들이 입국을 바로 할 수가 없어서 공항에서 사실상 구금된 채로 절차를 진행해야 한다는 그런 문제도 있습니다. 이때 처우는 극도로 열악하고요. 그래서 난민인정심사 회부율을 높이고 공항 내에 난민의 처우를 개선하기 위한 법 개정이나 정기적인 모니터링의 실시 등의 제도적인 개선이 필요한 사

항입니다.]

[인도적체류자 등의 처우 개선 (33:54~35:37)

다음으로는 인도적체류자의 처우에 대한 문제가 있습니다. 현재 인도적체류자의 처우에 대해서는 난민법 제39조 인도적체류자의 처우 조항이 유일합니다. 이 조항은 법무부 장관은 인도적체류자에 대하여 취업 활동 허가를 할 수 있다. 라고 되어 있는데요. 이 취업과 관련된 조항이 유일합니다. 문제는 현재 인도적체류자에겐 취업이 원칙적으로 불가능한 기타(G-1)라는 체류자격이 부여되고 있다는 것입니다. 취업을 위해서는 체류자격외활동허가로 체류자격은 실질적으로 취업을 할 수 없지만, 그 외에 활동 허가라고 하는 형식으로 사전에 허가를 받아야만 합니다. 난민인정자에 대해서는 난민법에 따라서 직업훈련이나 학력 인정이나 자격인정과 같이 규정을 두고 있지만, 인도적체류자에 대해서는 이 모든 것들이 제공되고 있지 않은 상황입니다. 그리고 인도적체류자가 자영업에 종사하기 위해서는 사업자 등록증을 발급을 받아야 할 텐데 이런 사업자등록증도 체류자격으로 인해서 받을 수 없는 상황입니다. 인도적체류자들은 다양한 이유로 인해서 지금 당장 본국으로 돌아갈 수 없기 때문에 한국에서 장기 거주가 필요한 상황임에도 불구하고 사회보장 시스템에서 제외가 되는 문제도 있습니다. 난민인정자 같은 경우에는 국민기초생활보장법에 의해서 제공되는 일부 사회보장 서비스를 받을 수 있는데요. 인도적체류자의 경우에는 이런 제도가 적용되지 않습니다. 그리고 귀화에서도 제한이 있고 가족결합의 기회도 난민인정자와 다르게 매우 큰 제한이 있습니다.]

[인도적체류자 등의 처우 개선2 (35:58~37:54)

앞서서 몇 번 강조했다시피 우리나라는 고문방지협약과 자유권 규약에 협약국으로서 인도적체류자를 보호해야 할 국제법적인 의무를 지고 있습니다. 해외의 많은 국가는 난민협약이 1950년대에 지정이 되었기 때문에 현재 70년 가까이 지난 지금에서는 난민협약이 보호할 수 있는 그런 난민 외에도 특별히 보호가 필요한 사람들이 많이 존재하게 되었고 그렇기 때문에 난민에는 해당하지 않지만, 보호가 필요한 사람들에 대해서 보충적 보호라고 하는 제도를 마련해서 난민인정자에 준하는 처우를 제공하는 국가들이 많이 있습니다. 이러한 경우에

도 인도적인 이유로 예를 들면 질병 등의 이유로 인해서 장기 체류가 필요한 사람들에게 대해서는 인도적지위를 별도로 두고 있는 국가도 있고요. 예를 들면 캐나다가 그런 국가일 것 같은데요. 캐나다에서는 난민협약상 난민과 고문방지협약 등에 의해서 보호가 필요한 사람들을 보충적인 보호 지위를 제공하면서 거의 동일하게 보호를 하고 있습니다. 정말 인도적인 이유로 장기체류가 필요한 사람들에게 대해서는 인도적 지위 라고 하는 세 번째 다른 지위를 부여하는 것입니다. 우리나라 역시 이런 보충적 보호 지위에 부합하는 체류자격을 신설하고 이들에게 기타(G-1)이 아니라 별도의 지위를 부여해서 안정적인 체류를 확보할 수 있도록 보장을 하고 난민인정자에 준하는 처우와 안정적으로 취업할 수 있는 이런 취업에 대한 체류자격도 함께 부여해야 할 것이라고 생각합니다.]

[아동 등 취약계층의 보호 사진 (37:55~38:27)]

아동과 같이 취약한 계층에 대해서는 별도의 규정도 필요합니다. 현행 난민법에서는 아동이나 취약한 계층에 대한 조항이 전무합니다. 아동이 난민 신청하는 경우에 접수가 거부되는 사례도 있었고요. 가서 부모님 데려오라고 하면서 아동접수를 거부했고 접수하지 못한 채로 체류자격이 만료돼서 구금되는 그런 사례도 있었습니다.]

[아동 등 취약계층의 보호2 (38:28~41:13)]

대한민국이 비준한 국제인권 조약인 유엔아동관리협약은 난민으로 취급되는 아동은 부모 등의 동반 여부와 관계없이 보호와 지원을 받을 수 있도록 적절한 조치를 할 의무를 부여하고 있습니다. 유엔난민기구의 경우에는 아동 최상의 이익과 관련해서 가이드라인을 별도로 만들어서 참고하도록 할 만큼 아동 보호와 아동 최상의 이익이라는 원칙은 난민 관련 결정에 있어서 반드시 고려되어야 할 요소에 해당합니다. 그런데도 현행 난민법과 출입국관리법에는 이런 조항은 없습니다. 이와 더불어서 출입국관리 공무원이 난민 관련 업무를 수행할 때 그런 특수성을 인정하고 고려해야 할 취약계층을 규정하고 난민인정이나 처우가 관련된 결정을 할 때 이런 특수한 상황을 고려할 수 있도록 의무를 부여해야 할 것입니다. 이러한 개정을 몇 번 요구를 한 적이 있었는데요. 이럴

때마다 법무부는 이런 취약계층, 고문이나 심각한 위협을 당하였는지를 고려해야 하는 조항에 대해서는 난민인정심사가 종료된 이후에나 파악할 수 있다는 것이고 그렇기 때문에 난민인정심사 종료 전의 신청자에 주장에만 근거해서 출입국관리 공무원에 관해서 의무규정을 신설하는 것은 신중한 검토가 필요하다고 입장을 전달한 적이 있습니다. 신중 검토가 필요하다는 것은 정부가 이야기하는 그냥 안 하겠다. 라는 말과 같은 말인데요. 난민협약이나 유엔난민기구는 난민지위에 인정기준 및 절차에 대한 편람과 지침에 의하면 난민지위인정이라고 하는 것은 해당 사람이 난민지위를 찬성하는 것이 아니라 이 사람이 난민임을 선언하는 것이다. 라고 이야기를 하고 있습니다. 난민으로 인정을 받았기 때문에 난민인 것이 아니라 난민이기 때문에 난민으로 인정을 받는다는 것입니다. 말이 좀 어려운데요. 난민임을 인정하는 이런 정부에 결정에 따라서 보호를 받는 것이 아니라 이 사람은 처음부터 난민이었고 정부는 이 사람이 난민이었다는 것을 확인하는 것에 불과하다. 라는 것입니다. 그래서 난민협약이나 이런 국제 기준에 따르면 신청자에 주장이 있을 때는 이렇게 특수한 사항이 있다는 것을 전제로 사실관계를 파악하는 것이 더 바르다고 할 수 있을 것입니다.]

[이의신청 절차의 개선 (41:14~44:46)]

다음으로는 이의신청 절차의 개선에 대한 개정이 필요합니다. 이의신청 절차에 대해서는 유엔난민기구가 이의신청은 1차 결정을 내린 기관과는 독립된 다른 기관에 의해서 결정이 돼야 한다는 것에 강조를 한 바 있습니다. 덧붙여서 난민신청자에게는 통역이나 절차에 대한 정보 그리고 법률서비스가 반드시 제공되어야 합니다. 그리고 이의신청을 위한 충분한 시간이 보장되고 구금이 된 상황에서도 이의신청을 할 수 있는 것과 같이 실질적인 이의신청 절차에 대한 접근 가능성이 있어야 한다. 그리고 이의신청 단계에서는 법과 사실이 모두 심사가 되고 새로운 증거도 적극적으로 제출 할 수가 있어야 한다. 난민신청자에게 이의신청 단계에서 제출된 증거를 난민신청자가 제시하고 설명할 기회가 제공되어야 한다. 그러기 위해서는 일반적으로 인터뷰나 청문이 반드시 이루어져야 한다. 라고 강조를 하고 있습니다. 난민신청자는 청문을 요구할 권리가 있고 이의신청을 심사하는 기관은 난민신청자의 신청에 따라서 아니면 직권으로 청문에 대한 절차를 진행할 권한을 가져야 한다는 것도 강조하고 있습니다. 이게 모두 난민신청자의 권리라고 할 수 있는데요. 그런데도 현재 한국에 이의

신청을 관장하는 기구는 난민위원회입니다. 난민법에 따라서 구성된 난민위원회인데요. 난민위원회는 비상설자문위원회로 운영이 되고 있습니다. 독립된 기관이나 결정 기관이 아니고 위원들이 비상임으로 상시로 이의신청 심의에 한계가 존재할 수밖에 없는 것입니다. 국가 상황 정보를 추가로 조사할 인력이나 행정적인 지원을 담당할 수 있는 그런 인력도 굉장히 부족해서 실제로는 1차 심사를 진행한 법무부의 난민과에서 심사를 위한 조사와 행정지원을 담당하고 있는 것입니다. 실제로 난민신청자들은 이의신청 과정에서도 구두진술권을 보장받지 못하는 경우가 매우 많고 한번 심의가 열릴 때마다 몇 백 건의 결정이 바로 이루어지는 경우가 허다합니다. 이때 난민위원회는 법무부가 1차 심사를 진행한 난민과가 요약한 자료만 보면서 결정을 내리는 경우도 많고요. 그렇기 때문에 공정하고, 투명하고, 전문적이고, 독립적인 이의신청 관할 기관이 부재한 상황인데요. 이런 기관이 난민 위원회가 될 수도 있고 또 다른 형태가 될 수도 있을 것입니다. 어떤 형태가 되더라도 이의신청에 대해서는 실질적으로 심사하고 결정을 할 수 있는 권한과 자원이 확보되어야 할 것입니다. 현행 난민법은 이런 이의신청에 대해서 구체적인 규정이 굉장히 미비한 상황이고요. 그 때문에 절차에 규정과 같이 난민위원회 권한이나 심의 절차에 대한 상세한 규정이 필요한 상황입니다.]

[난민법과 한국의 난민 보호 (44:47~47:06)]

난민정책은 난민의 인권을 보호하는 정책으로 난민인정심사와 처우, 난민의 정착, 난민의 혐오와 차별 금지 등에 대한 내용을 담고 있어야 합니다. 난민협약의 당사국이자 아시아 최초로 독립된 난민법을 지정한 한국에는 이러한 책임이 부여된 것입니다. 그런데도 현재 한국에는 난민의 인권 보호라고 하는 방향의 정책이 존재하지 않는 것으로 보입니다. 오히려 이와 반대되는 난민을 거부하고 난민을 남용적인 신청자로 지정을 하면서 배척하는 정책만이 존재하고 있습니다. 한국 정부의 역할은 이런 난민의 유입을 차단하는 것이고 이미 들어온 난민 신청자들은 대부분 난민이 아니기 때문에 신속하게 걸러야 한다. 라고 하는 이런 정부의 정책을 추진하고 있는 것입니다. 현재 전 세계 난민의 수는 제 2차 세계 대전 이후에 최고치를 달성하고 있다고 합니다. 국제사회는 난민을 보호하기 위해서 다양한 방식을 협력하고 있는데요. 그런데 한국 난민수용률은 0.4%로 전 세계의 모든 수용국 중에서 아래에서 세는 게 빠를 정도로 굉장히 낮은 순위를 자랑하고 있습니다. 이런 난민정책이나 난민심사 기본은 심

사기능의 내실화 그리고 난민생존권 등의 권리 보장이어야 합니다. 이런 사실을 외면한 현행 법무부의 난민법 개정안은 제도 개선의 핵심을 외면하는 개약에 불과합니다. 저희 두루와 난민인권네트워크는 연대를 통해서 정부의 난민법 개약안을 저지하고 난민의 보호와 처우를 개선할 수 있도록 다양한 활동을 진행할 예정입니다. 2021년에는 이렇게 입법 예고 된 만큼 국회의원들에 대해서도 로비활동을 진행하고 다양한 캠페인과 같은 이런 인식 개선을 진행해서 난민에 대한 부정적인 인식을 개선하고 법이 올바른 방향으로 개정될 수 있도록 더욱 노력할 예정입니다.]

[난민법과 한국의 난민 보호2 (47:07~48:08)]

마지막으로 한국에 난민인권에 대해서 관심을 두시는 여러분들도 모두 함께 할 수 있는 일을 하나 소개하면서 마무리를 해볼까 합니다. 현재 법무부는 입법 예고 된 법안에 대해서 2021년 2월 8일까지 의장을 받고 있습니다. 오늘 들으시면서 법무부에 이 개정안에 대해서 조치가 필요하다. 라고 생각하시면 절차에 따라서 반대 의견을 제시하실 수 있습니다. 개인이 됐든 단체가 됐든 관계없고요. 형식도 관계가 없습니다. 의견을 작성해서서 일반 우편이나 이메일, 팩스로 제시하시면 됩니다. 이렇게 제도의 개선을 요구하는 목소리 하나 둘이 모여서 큰 줄기를 이룰 수 있기를 바랍니다. 그래서 한국의 난민이 보호를 받고 인간으로서의 존엄을 지킬 수 있도록 하는 난민법 개정이 이루어지기를 소망하면서 오늘 저의 이야기는 여기서 마칠까 합니다.]

[감사합니다. (48:08~48:58)]

저희 두루에서는 현재 10명의 변호사가 상근하고 있고요. 저희는 법을 통해서 세상을 바꾸고자 하는 공익인권법 센터입니다. 저희는 공익소송도 진행하고 제도개선, 난민법과 같은 입법활동 그리고 인식개선활동 등 다양한 활동을 진행하고 있고요. 다섯 가지 영역 장애 인권, 아동 청소년 인권, 국제 인권, 사회적 경제, 환경영역이라고 하는 다섯 가지 영역에서 활동을 진행하고 있습니다. 저희 두루 활동에 대해서도 많은 관심을 부탁드립니다. 오늘 이렇게 긴 시간 동안 제 이야기를 들어주셔서 감사합니다.]