

난민아동 포럼

'Refugee Children in Korea'

한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구 발표회

일시 : 2013년 2월 6일 (수) 14:00~17:00

장소 : 국가인권위원회 8층 배움터

주최 :  Save the Children

난민아동 포럼 진행순서

		사회: 송혜승 (세이브더칠드런 국내사업부장)	
14:00~14:15	(15')	<ul style="list-style-type: none"> • 인사말 • 축 사 • 내빈소개 	김미셀 (세이브더칠드런 사무총장) Anne Mary Campbell (UNHCR 대표)
1부. 난민아동 생활실태 및 지원방안 연구보고			
14:15~14:45	(30')	<ul style="list-style-type: none"> • 발표1. 한국거주 난민아동의 생활실태 	김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)
14:45~15:15	(30')	<ul style="list-style-type: none"> • 발표2. 난민아동 지원 해외사례와 국내 지원방안 	이호택 (피난처 대표)
15:15~15:30	(15')	휴 식	
2부. 난민아동 지원방안을 위한 토론회			
토론사회: 박진숙 (에코팜므 대표)			
15:30~15:45	(15')	<ul style="list-style-type: none"> • 토론1. 	신지원 (IOM 이민정책연구원)
15:45~16:00	(15')	<ul style="list-style-type: none"> • 토론2. 	오경석 (경기도외국인인권지원센터 소장)
16:00~16:15	(15')	<ul style="list-style-type: none"> • 토론3. 	김희경 (세이브더칠드런 권리옹호부장)
16:15~16:30	(15')	<ul style="list-style-type: none"> • 토론4. 	Yiombi Thona (난민부모 대표)
16:30~17:00	(30')	<ul style="list-style-type: none"> • 질의응답 • 폐회 	

인사말씀

한국이 1992년 12월 난민협약과 난민의정서에 가입한 이후 난민신청자들이 5,000여명에 이르고 있으며, 2012년 말 기준 국내거주 난민아동들은 173명으로 나타나고 있습니다. 이처럼 이제 국내에서도 난민들이 정착하여 살고 있으며, 그 자녀들도 또한 한국에서 성장하고 있지만, 사회적 보호망에서 소외되어 있고, 이들에 대한 사회적 인식은 매우 낮습니다.

유엔아동권리협약에는 난민아동의 적절한 보호와 아동 최선의 이익을 보장 받을 수 있도록 하는 조항이 있지만 국내에서는 이에 대한 제도 마련이 이루어지지 않은 상황입니다. 따라서 세이브더칠드런에서는 이번 포럼을 통해 난민 아동들의 상황을 이해하고 지원방안을 마련하는 첫 논의의 장을 열고자 합니다.

세이브더칠드런에서는 2010년부터 국내 난민아동들에게 교육, 생활, 의료 지원을 해오고 있으며, 2012년에는 난민아동 생활실태 및 지원방안 연구를 실시하였습니다. 총 50여명의 난민아동들과 그 부모들이 참여한 본 연구의 결과에는 부모세대의 어려움이 그대로 전이되어 힘겹게 살아가고 있는 난민아동들의 삶이 드러나고 있으며, 이들을 위한 실질적인 지원방안 마련이 시급함을 알 수 있습니다.

오늘 마련된 이 자리가 민간, 정부, 학계가 협력하여 난민아동에 대한 사회적 인식 증대와 지원제도를 마련하는 소중한 기회가 되기를 기대하며, 참석해주신 모든 내빈 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

세이브더칠드런 사무총장 김미셀

목차

◆ 발표문

주제발표1. 한국거주 난민아동의 생활실태 -----	11
김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)	
주제발표2. 난민아동 지원 해외사례와 국내 지원방안 -----	21
이호택 (피난처 대표)	

◆ 토론문

토론1. 신지원 (IOM 이민정책연구원) -----	29
토론2. 오경석 (경기도외국인인권지원센터 소장) -----	39
토론3. 김희경 (세이브더칠드런 권리옹호부장) -----	45
토론4. Yiombi Thona (난민부모 대표)	*별도첨부

주제발표 1

한국거주 난민아동의 생활실태

김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)



세이브더칠드런 난민아동 포럼 2013.02.06

한국거주 난민아동의 생활 실태 및 지원방안

김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)

연구진

- 연구책임자: 김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)
- 공동연구자: 이호택 (피난처 대표)
이혜진 (부산대학교 사회과학연구원 연구원)
신정희 (이화여대 아동학과 겸임교수)
이연주 (피난처 간사)

발표 목차

1. 연구목적
2. 연구 내용
3. 연구 방법
4. 연구 결과

- 1) 아동의 법적 지위
- 2) 일상 생활
- 3) 경제 상황
- 4) 양육 및 교육
- 5) 의료 및 건강
- 6) 아동의 정체성

1. 연구 목적

- 1) 한국 거주 난민아동의 삶의 질과 생활실태 분석

2012년 12월 현재 국내거주 난민아동 수: 173명
(난민인정 아동: 48명, 인도적체류허가 아동: 25명)

- 2) 성인 난민의 법적 지위와 경제활동, 사회적 관계망, 문화적 전수의 제 측면의 조건들이 난민아동의 삶에 어떤 영향을 미치고 있는지를 분석
- 3) 유엔아동권리협약과 난민아동지원 해외 사례를 근거로 효과적인 난민아동 지원 방안 모색

2. 연구 내용

- 1) 난민 아동의 체류조건 및 법적 지위
- 2) 난민아동 <사회권> 확보를 위한 생활실태
(육아 및 양육, 건강 및 의료, 교육 및 복지 등)
- 3) 아동의 심리 및 발달 상태 조사
- 4) 난민 아동 지원체계 해외 사례 조사

3. 주요 연구 방법

심층면접: 30가족 아동 사례

- R-6가족, H-6가족, A-11가족, C-2가족, F-5가족
- 총 48명 (여: 23, 남: 25)
- 0-7세: 28명, 8-12세: 12명, 13-18세: 6명
19-22세: 2명

4. 연구 결과

- 국내 거주 외국인/다문화 가족 아동의 일반적 조건과 난민 아동의 '특수성'

1) 아동의 법적 지위

- 무국적: 50%
 - 이유: 1) 한국에서 '출생 등록'을 할 수 있는 통로 부재
* 구청에서 '기타'등록-법적 효력 없음

2) 대사관 접근의 어려움
3) 본국에서 직접 출생등록
- 무국적거주민을 줄이기 위한 정부의 노력 (보충적 출생 지주의 도입 등)

2) 일상생활

- 언어 및 문화 : 유치원/학교 등 한국 교육 시설 진입 이후 빠른 '한국화'
 - 부모 사용 언어와 아동 언어의 격차와 간극 심화
 - 음식 문제 (학교 급식 vs. 종족 음식)
- 사회적 연결망: '핵가족' 난민. 집에서 고립
 - 교회/학교/종족 공동체/지원단체
- 사회적 고립과 경제적 여건으로 야외활동이나 여행 등 체험과 경험 부재

3) 경제 상황

- 부모의 난민지위에 따른 취업상황이 아동의 삶의 질에 직접적인 영향력 행사

사례)

- 고정수입 (세이브더칠드런의 보육지원비 20만원) + 유동적 수입
 - 고정지출 (주거비, 식비, 보육 및 교육비, 전기료 등) + 불예측적인 의료비 지출
- > 보육지원비가 생활비로 전환되거나, 만성적 적자상황에서 식비 줄임.

4-1) 양육 및 교육

- 아동의 생애주기에 따른 교육 '장애' 요인
 - 영유아/아동 : 친족 연결망 부재. 부모의 양육부담 증가.
집에서 고립
 - 영유아: 경제적 부담으로 어린이집/유치원 이용 어려움
 - 취학아동: 부모의 정보력 약함.
전자시스템을 통한 학생 관리와 인증제도
(외국인등록번호, 은행계좌를 통한 입금 등)
 - 고등학교: 학력인증 불확실/수학능력시험 응시 불가

4-2) 부모의 양육 및 교육 태도

- 높은 교육열/ 한국의 교육환경에 대해 긍정적.
'교육' 무력감 (전문직 고학력 부모)
- 미래기획: 자녀의 희망 직종- 전문직
이중언어/ 영어 교육
- 아동의 발달 장애
부모의 불안과 과보호, 권위주의적 태도 (신정희 선생님
연구참조)

5) 의료 및 건강

- 부모: 본인들이 경험한 불안한 심리상태와 스트레스가 아동들에게 직간접적으로 영향을 미친다는 생각 VS. 부인

의료보장 및 지원체계:

- 1) 난민신청자-입원과 수술의 경우 의료비 지원받음.
외래진료에 대한 지원 없음.
- 2) 난민 인정자- 기초생활수급 신청을 통해 의료보험 혜택
- 3) 그외- 지역의료보험 혜택 없음

6) 아동의 정체성

- 문화적 전수의 어려움:
학교와 또래, 미디어에 의한 '빠른 한국화'- 아동의 혼란
- 한국사회의 자민족, 자문화중심주의의 내재화
- 모국에 대해 알고자 하는 욕구 없고, 부정적 인식
- 난민 정체성에 대한 인지
'동기' 부여 VS. 차별의 대물림

결론

- 경제적 빈곤화와 교육 열망의 좌절
- 학교 현장의 획일적 경영시스템과 '배제' 효과
(기술관리: 인증, 은행 시스템/자격여부)
- 부모의 EMPOWERMENT와 아동의 문화적 정체성과 소속감 강화

주제발표 2

난민아동 지원 해외사례와 국내 지원방안

이호택 (피난처 대표)



난민아동 지원 해외 사례와 국내 지원방안

이호택
피난처 대표

1. 국내적 필요

- o 부모에 대한 한국어교육과 동시에 아동에 대한 모국어교육 및 영어교육을 연계하는 언어발달 및 의사소통 기회제공
- o 고립과 과보호 문제 해결 및 부모자녀 관계증진을 위한 부모교육
- o 사회적 지원에 관한 정보제공, 의료지원, 교육비지원

2. 해외사례 시사점

(1) 보육료 장학금지원

<일본> : 난민인정자를 포함한 등록외국인에게도 15세까지 아동부양수당을 지급 (약12만원-18만원 수준)

네덜란드 | : 난민학생재단(장학금지원 혹은 대출, 상담, 취업)

(2) 모국어교육

<스웨덴> : 어릴 때 모국어의 완벽한 습득이 스웨덴어 이해와 심리적 건강에 도움이 된다는 1968년 한세고드의 연구에 근거하여 1976년부터 모국어교육을 전 이주민 아동들에게 제공

(3) 가정과 학교의 연결, 부모교육

<영국> Salusbury WORLD와 Save the Children에 의한 Home to Home : 방과후 클럽(예술과 공예 활동, 스포츠와 게임, 음악과 드라마, 여행과 야외 활동, 외부 인사에 의해 진행되는 워크숍, 사진, 컴퓨터 게임 등), 부모들의 자존감 역할제고로 참여 권장, 학교와 가정을 잇는 연락교사 및 직원

<독일> : 엄마가 독일어를 배운다. 자녀가 유치원이나 학교에 있는 시간에 동시에 어머니들도 학교에 마련된 독일어 수업을 받는 형태로 진행

(4) 초중등교육

<영국> : 교육지원 및 권리내용의 문서화, 입학절차정보제공, 중도입학아동지원, 통번역지원, 전일제교육, 영어교육, 담당교사연수, 면담기술 및 자질교육, 학교배치 및 오리엔테이션, 다중언어교육.

<미국> : 이주청소년 특별프로그램, 학교내 지원제도, 방과후 프로그램

<뉴질랜드> : 난민교육지침서(Refugee Handbook for Schools)

난민과 망명자들의 아동과 청소년이 등록한 학교에서 이들이 학교에 등교하기 전에 환영하는 분위기를 만들기 위해 어떤 준비를 해야 하는지를 상세히 규정하고, 교사와 학생들이 난민, 망명자들의 일반적 사항들에 대해 미리 배우고 이해하도록 함. 즉 난민들이 어떤 사람들인지, 어떤 과정을 거쳐 뉴질랜드로 들어와 정착하게 되는지, 이들이 대체로 어떤 경험을 하며, 어떤 문화를 가지고 있는지. 다양한 문화권의 학생들을 지원하기 위한 시스템을 어떻게 구축해야 하는지, 어떻게 이들 난민 학생들이 학교에서 자신들이 환영받는다는 기분을 느끼게 해줄 수 있는지 등을 미리 학습하게 함. 특히 뉴질랜드의 학교 분위기나 환경, 시스템들이 난민아동들이나 청소년들에게는 아주 생소하다는 것 등을 강조함. 그 밖에 이중 언어교사의 채용, 따돌림과 인종차별적 행동 및 언어를 금하는 정책, 지속적인 교사훈련, 교육부와의 연계, 방과 학습센터 운영, 학생들이 자국어 쓰도록 고무하기, 문화적 다양성을 축하하기, 가정과 학교의 연계강화, 버디 시스템의 운영, 공동체와의 연계, 인권과 난민 등의 문제들을 교육내용에 포함시키기 등의 정책을 채택하도록 규정함.

(5) 대학교육

<일본> : 난민고등교육프로그램: UNHCR 및 대학이 협력하여 현재 16명의 난민인정자에게 대학교육기회제공

(6) 시민교육, 문화다양성교육, 공존교육

<영국> : 국가교육과정 속에 문화적 다양성, 특히 난민과 함께 살아갈 때 필요한 민족적, 인종적 내용들을 구체적으로 포함함, 언어지원 뿐만 아니라 심리적 정착과 치유를 위한 제도를 마련함, 최근 들어 난민출신 중 교사 자격을 가진 사람을 개발하여 난민아동을 지원하는 교사로 훈련하는 프로그램을 도입함.

<독일> : 이주민과의 공존교육 및 단체활동(문화주간 캠프와 역사문화 기행, 아프리카를 만난다, 국제카페, 국제도시를 만든다, 국제여성센터)

<스웨덴> : 지방자치단체가 운영하는 연극회, 스포츠동아리, 청소년캠프

<캐나다> : 신규 이민자 언어교육(LINC)과 이민자 정착 및 적응 프로그램(ISAP); 자원봉사자가 호스트가 되어 신규이민자의 정착 도우미 역할을 해주는 호스트(HOST) 프로그램; 아동가족개발부(Ministry of Children and Family Development)와 이민국(CIC)이 공동으로 아동청소년의 건강과 안전을 위하여 방과후활동, 숙제클럽, 일대일 개인교습, 미술치료, 워크샵, 캠프, 미술, 공작, 오락게임, 견학, 소풍, 카운슬링, 동료지원(Peer Support), 지도자 훈련기회 제공, 건강한 자아관과 자립능력개발, 취업교육, 임시주거지(Welcome House) 제공, 다문화청소년써클, 아프리카 아동청소년 프로그램, 자원봉사, 호스트 프로그램 등.

<호주> : 백호주의를 토대로 단일민족 정체성을 형성했던 백인 호주인들에게 다문화주의 원칙 아래 이질적 인종, 민족을 수용하라는 정부의 다문화주의 요구는 오히려 인종적 경계를 더욱 명확히 하는 결과를 초래 함.

<뉴질랜드> : 뉴질랜드 정부는 문화적, 인종적 다양성을 문제나 도전으로 여기지 않고 기회와 국력으로 인식하고, 소수민족청은 이 다양성이 뉴질랜드에 어떤 이점을 갖다 주는지 다음과 같은 논리로 국민들에게 적극 홍보 함.

- 이주민, 난민, 소수민족들이 가진 다양한 언어능력은 뉴질랜드의 힘이다.
- 이들이 가지고 오는 해외시장에 대한 지식은 국제시장에서 뉴질랜드의 마케팅 능력을 높여준다. 그리고 이것은 뉴질랜드 상품을 해외시장에 파는데 직접적인 도움이 된다.
- 이주민과 난민들은 뉴질랜드의 노동시장을 더욱 개혁적인 것으로 만들고 노동시장의 생산성과 채산성을 높여준다.
- 다문화는 뉴질랜드 사회가 당면한 각종 문제를 해결하는데 다양한 시각을 제공해준다.
- 다문화 상황은 또한 뉴질랜드 사회 내의 여러 가지 다른 문화 사이의 대화능력을 배양시키고, 뉴질랜드의 문화와 사회를 더욱 풍부하게 해준다.

(7) 심리지원

<영국> : 학교를 거점으로 부모, 커뮤니티, 친지, 모국, 지역사회 등과 연계한 목양지원프로그램, 교사연수, 아동과의 대화 및 멘토링, 상담, 놀이치료(Projective play, Working with parents, Persona Doll Training), 자서전쓰기와 창작(My Life Story, My World), 미술과 드라마(therapeutic art workshops, Self-portraits, The desert island, Storytelling)

(8) 입원출산지원

<일본> 경제적으로 곤란한 자, 체류자격에 무관 함.

(9) 지원센터

<프랑스> : 지역아동센터 및 이주청소년 정착지원센터

3. 지원방안

(1) 난민인정절차에서의 아동 최선의 이익 고려

아동 특히 무연고 아동 심사시 아동이 편안하게 느끼는 아동친화적 장소에서 의견을 말할 수 있도록 보장해야 하며, 난민아동 상황의 연령과 성별 등에 민감한 훈련된 전문가를 배치하여 전문가에 의한 적절한 보호.

난민조사관이나 심사관들은 아동에 대한 포괄적인 상황을 파악(국적, 양육, 민족, 문화 언어적 배경, 아동이 특별히 취약하거나 보호가 필요한 부분 등)하고, 아동에게 필요한 단기/장기적 조치사항을 전문가의 의견을 들어 마련 함.

난민담당공무원들에게 아동 권리에 관한 교육 실시.

(2) 출입국항과 구금시설에서의 아동보호

아동을 동반한 난민신청자가 출입국항에서 일정한 장소에 머무르는 경우 난민아동에 대한 특별한 보호가 있어야 함.

이러한 장소에서 아동이 출산되는 경우, 관계당국은 산모의 안전한 출산을 돕고, 아동의 출생등록이 이루어지도록 출생등록제도와 절차를 마련하여야 함.

난민아동의 구금, 추방은 금지되며, 난민아동의 개별 상황을 최우선적으로 고려하여 난민이라는 이유로 구금이나 추방되지 않도록 해야 함.

(3) 출생등록제도의 마련

모든 아동은 출생 후 즉시 등록되며, 국적을 가질 권리가 있고, 특히 출생등록하지 아니함으로써 무국적자가 되는 경우는 특히 등록이 필요함.

대한민국은 혈통주의를 취하고 있기 때문에 출생지주의를 취하는 국적국에서 온 난민이 한국에서 자녀를 출생하는 경우는 법률상 무국적자가 되고, 자녀가 부모의 국적을 따라 국적을 가질 수 있는 경우라도 부모가 박해의 공포 때문에 자국 영사관을 방문하여 출생신고하지 못하는 이유로 국적취득절차를 이행하지 못한 경우는 사실상 무국적자가 됨.

난민협약 제25조는 난민이 그 권리행사를 위하여 외국기관의 원조가 필요한 경우 그 기관의 원조를 구할 수 없을 때에는 체약국이 자국의 기관 또는 국제기관에 의하여 난민에게 원조를 제공하도록 하였는데, 난민의 경우 출생등록이나 혼인등록과 관련하여 본국 행정기관의 원조를 구할 수 없으므로 한국정부가 출입국관리사무소나 구청에 이를 등록하는 제도를 만들어야 함.

현재 한국에서는 본국에 출생 내지 혼인 등록하지 못하는 외국인에 관하여 거주지 구청에서 출생 내지 혼인신고를 수리하고 신고수리증명을 발급하는 제도를 마련하고 있으나 이는 단지 신고서를 접수하여 기타신고 편철장에 편철하여 두는 소극적 원조에 불과하므로 우리나라에서 이루어진 출생과 혼인에 대한 보다 적극적인 등록 제도를 마련할 필요가 있음.

아동이 대한민국에서 출생함으로써 체류하게 된 경우, 출입국관리법 제23조에 따라 출생한 날로부터 90일 이내에 체류자격부여신청서를 제출하여 체류자격(외국인등록증)을 받아야 하는 바, 미등록이주자들의 경우 부모가 불법체류인 상황에서는 아동에 대한 체류자격부여신청도 하지 않는 경우가 대부분이겠지만 난민의 경우는 출생아동에 대한 난민신청과 체류자격부여신청이 이루어지고 있으므로 이 외국인등록을 출생등록과 연결하는 문제를 연구할 수 필요가 있음.

출생등록이 반드시 국적부여를 의미하지 않으며, 체류관리, 주민자치, 출생사실 증명과 무국적방지를 위하여도 등록이 필요함.

지방자치시대에 지방자치단체의 인적 구성요소로서의 주민을 파악하기 위하여 등록 제도가 필요함. 주민은 내국인, 외국인, 자연인, 법인, 연령을 불문하고 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자로, 각 지방자치 단체들은 조례를 만들어 외국인지원제도를 운영하고 있는 바, 주민등록의 일환으로 출생등록제도를 만들어야 함.

장차 속민주의에 대한 예외로 속지주의에 의한 국적부여의 가능성도 배제할 수 없고, 출생사실의 증명과 무국적방지를 위하여 등록이 필요함.

(4) 난민아동의 생계지원

아동의 양육비 혹은 보육비를 생계비 지원 시 함께 고려.

다만, 보편적 복지는 이주민의 사회통합을 저해하는 요소로도 작용할 수 있으므로 장기적으로는 난민가정에 대한 생계비 지원보다는 취업허가와 언어교육을 통한 자활을 지원하여야 함.

(5) 난민아동의 의료지원

G-1 체류자격으로는 지역국민건강보험에 가입할 수 없으나 의료적 처치가 필요한 아동을 비인도적으로 방치하려 하지 않는 이상 소외계층 무료진료사업 등 다른 사회적 제도에 의하여 비용을 지출할 수 밖에 없으므로 난민신청자나 그 아동도 지역 국민건강보험에 가입하도록 하는 것이 좋을 것.

(6) 교육지원 및 프로그램 개발

G-1 체류자격과 초중등교육 이상의 교육

본국에서 이수한 학력에 대한 증명 및 인정문제 -이수한 학력에 대하여 법무부 교육부로부터 학력인정을 받아 학업을 계속할 수 있도록 함.

한국어교육뿐 아니라 모국어교육도 실시하여 아동들이 자아정체성을 유지하면서 한국인과 함께 교육받을 수 있도록 함.

스웨덴의 칼라발릭연극회의 성공사례를 참조하여, 연극, 스포츠, 캠프 등 활동적이고 협력적인 프로그램을 개발하도록 함.

대안학교나 특수학교와 같은 분리교육은 오히려 사회적응에 방해가 될 수 있으므로 일반학교에서 한국 아동들과 함께 교육하되 교육과정의 일부분은 분리교육을 하여 한국어교육을 강화하거나 필요한 문화적응교육을 제공함.

(7) 전문가와 문화중개자 양성

아동 청소년의 심리적 특성과 이주민 내지 난민의 문화적 특수성을 잘 이해하는 교사와 전문가를 기르고, 이들이 문화중개자가 될 수 있도록 양성.

세이브더칠드런이나 NGO 혹은 지역사회복지기관에서 교사나 부모와 연계하여 난민 아동청소년의 적응을 담당하는 이중언어 가능 전문인력을 양성하여, 모국어를 잊어버리기 보다는 두 언어를 할 수 있도록 장려하고, 자신들의 문화정체성에 대한 자부심을 가질 수 있는 다문화교육 프로그램을 개발 함.

난민아동의 장기적 사회적응을 위하여서는 이들이 소속된 기관과 지역 내에서의 상호문화교류와 대화를 장려하고, 난민아동청소년들이 적극적으로 참여할 수 있는 사회활동 및 커뮤니티 활동을 개발하여 그들 자신의 사회적 자산과 인적네트워크를 확대할 수 있도록 도와야 함.

난민들 스스로 자신들의 조직을 키워나가고 주류사회에 참여할 수 있도록 도와야 하며, 난민들이 공동체 내 또는 공동체간 네트워크를 구축하여 자신들의 사회적 자본을 증진시키고 나아가 사회전체의 자본증진에 기여하도록 하고, 이를 위하여 난민들에 의하여 운영되는 미디어들(신문, 라디오, TV, 인터넷)을 활성화할 필요가 있음.

토론 1

토론문

신지원 (국제이주기구IOM 이민정책연구원)



토 론 문¹⁾

신지원

국제이주기구(IOM) 이민정책연구원

『한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구』 보고서는 한국 거주 난민아동 삶의 질과 생활 실태 이해를 위해 난민 아동을 구성원으로 하는 난민 가족을 하나의 단위로 보고 접근하고 있다. 난민 가족을 연구 대상으로 보는 접근방식은 현재 한국 내 성인 난민의 법적 지위와 생활 조건이 이들의 피부양자인 난민 아동의 법적 지위와 삶의 안정성에 직접적인 영향을 미치고 있는 현실로 볼 때 매우 적절하며 중요한 분석틀이 된다. 연구의 결과 또한 난민아동의 삶의 질이 부모의 난민지위, 취업, 상황, 심리 상태 등에 의해 영향을 받고 있다는 것을 잘 보여주고 있다. 이러한 연구의 접근방법과 결과를 염두에 두며, 이 글은 난민아동의 삶의 질과도 직접적으로 연관되어지는 한국 내 난민의 처우와 정착지원을 위한 정책을 개발함에 있어 고려해야할 과제들을 논의한다.

한국의 난민법은 난민이 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받을 수 있음을 밝히고 있으며 난민들의 기초생활보장을 비롯하여 정규교육, 사회적응 교육을 받을 권리도 보장된다. 그리고 학력인정 및 자격인정 등의 조항들도 난민인정자의 처우 개선에 아주 중요한 역할을 할 것으로 예상된다. 그러나 난민법 제 30조(난민인정자의 처우) 2항은 “국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립·시행, 관계 법령의 정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다”고 규정하고 있지만, 아직까지 난민들에 대한 정착지원을 위하여 구체적으로 무엇을 어떻게 할 것인가에 대한 논의는 활발히 이뤄지지 않고 있다. 따라서 난민법에서 규정하고 있는 난민의 처우와 지원을 위한 제도 구축과 정책적 접근은 현재 한국 난민정책의 가장 시급한 과제이다. 여기서는 한국 내 난민의 처우와 정착지원을 위한 정책개발에 있어 고려해야할 과제를 1) 정착지원체계 구축, 2) 정착지원의 목표 및 내용 설정, 3) 정착지원을 위한 선결과제로 나누어 살펴보고자 한다.

1. 정착지원 체계 구축

1) 본고는 IOM이민정책연구원에서 수행한 『한국 난민정책의 방향성과 정책의제 연구』(신지원 외, 2012)의 일부를 발췌·수정 한 것임

1) 정책지원의 주체와 방식에 대한 결정

난민의 정착의 문제는 이주민과 마찬가지로 그 수가 늘어나면서 점차 지역사회의 문제와 밀접하게 연결될 것이며, 일정기간이 지나면 영주 및 귀화의 자격을 가지면서 성원권의 문제와도 관련된 정책 사안이 될 것이다. 난민신청자에 대한 권리보호 방안을 마련하는 것도 시급한 과제이다. 이를 위해 난민신청과정에서도 이들이 경제적 활동을 할 수 있게 해주고, 이들이 기본적 사회서비스를 받을 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

문제는 초기뿐 아니라 중장기 정착지원의 방식과 지원 주체에 대한 것이다. 가령 법무부가 영종도에 위치한 난민지원 시설을 직접 운영을 할 것이라면 법무부 내에 난민이 고향을 떠날 수밖에 없었던 이유에 대한 이해, 난민들 간 발생하는 문화적 갈등에 대한 이해, 난민들의 문화와 한국사회의 문화적 차이에 대한 이해 등을 겸비한 전문인력의 확충이 반드시 필요할 것이다. 더불어 시민단체와의 협력관계를 유지함으로써 난민정착지원이 실제 난민들의 삶에 어떠한 영향을 미치고 어떠한 수요가 있는지 파악하는 것도 중요할 것이다.

2010년부터 재정착난민제도를 도입한 일본사례는 난민지원시설 운영뿐 아니라 시설 밖 지역사회에 정착한 난민들을 위한 재정지원 여부에 대한 고민이 필요함을 시사한다. 현재 일본의 재정착난민의 지원 사업 예산은 재정착 난민의 초기정착을 지원하는 위탁기관인 난민사업본부에만 집중되어 있으며 지방자치단체나 시민단체에 대한 재정지원은 없는 상태이다. 따라서 재정착난민 지원사업의 예산이 특정기관에 집중되어 있는 점이 향후 개선되어야 할 부분으로 언급되고 있다. 일본어교육, 학령기 아동에 대한 학습지원, 취업지원, 복지 서비스 등 재정착난민의 생활에 직결된 부분들이 6개월간의 연수 프로그램이 종료된 이후 지방자치단체로 이양되고 지역 내 시민단체의 부담으로 돌아간다는 지적이 있다.

이러한 선례들은 정착지원정책개발에 있어 가장 우선적으로 고려해야할 사항이 바로 정착지원의 주체를 결정하는 것임을 시사한다. 미국의 경우 난민재정착 지원프로그램 중 난민 입국은 연방정부가 그리고 정착지원은 주정부가 주로 다루고 있다. 그리고 연방정부는 특정프로그램에 대하여 재정적 지원을 할 뿐이며 직접적으로 지원프로그램에 개입하지 않는다. 그리고 주정부의 활동도 현금지원과 의료지원 등의 분야에서 주정부가 직접 배급하는 것이 더욱 효과적이라고 판단하는 경우에만 직접 프로그램을 운영한다. 일반적으로 지원활동 자체는 난민지원단체 혹은 종교단체들이 하고 있으며, 이들은 정부지원 재정 및 기타 기부금 혹은 대응자금을 활용하고 있다. 한편 캐나다의 경우와 같이 정부가 난민정착에 대한 재정지원을 하고 시민단

체와 지역사회가 지원사업을 수행하는 방식도 눈여겨 볼 필요가 있다. 이에 정부가 인권단체 등을 통하여 정착지원 사업프로젝트를 공모하는 등 협력적인 관계전환이 필요할 것이다. 이 경우 아직까지 난민관련 시민단체들도 난민지위 인정에 초점을 두어 온 관계로 정착지원 경험이 상대적으로 미약할 수도 있을 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 현재의 난민지원 단체들의 역량을 키울 수 있도록 현재 활동가 및 예비 활동가들을 대상으로 전문교육 및 역량강화 프로그램을 운영할 필요가 있다. 아직까지 정책대상자인 국내 난민의 규모가 작은 점을 감안하여 현재 진행되고 있는 이주민 지원 정책 사업을 활용하여 난민정착지원 사업을 진행하는 방안을 모색하며 시작을 하는 것도 방법일 수 있겠다. 많은 활동가 및 지원 단체들의 역량이 급성장했고 난민법 제정의 동력으로 작용했으나, 앞으로 실질적인 난민정착 지원을 위해서는 더 많은 고민과 노력이 필요할 것이다.

2) 난민정책의 결정과 집행을 위한 거버넌스 구축

난민지원체계를 구축하는 시점에서 지금이 난민정책의 결정과 집행을 위한 거버넌스를 논하기에 적기라 할 수 있다. 난민 정책의 투명성을 위해서 통합적인 사회적 지원책이 필요하다는 주장이 지속적으로 제기되고 있다. 난민정책은 사회복지, 교육, 주거, 의료 등 다양한 정책분야에 걸쳐 추진되어야 하기 때문에 부처 간 연계와 협의과정이 병행되어야 할 것이다. 행정적인 절차 개선안에 관련한 개선 권고를 넘어서서 어떻게 각 부처 및 다양한 영역의 관계자들이 협력하여 난민의 정착을 지원할 수 있는 거버넌스를 구축할 지에 대한 고민이 필요한 때다. 효과적이고 적절한 정책의 집행을 위해서 정부부처에서 어떤 협조가 이루어져야 하는지, 또 다른 행위자들- NGO를 비롯한 시민사회, 학계, 민간기업 등-과는 어떠한 협력 구조체계가 이루어져야 하는지에 대한 논의가 요구된다.

영국의 경우, 런던 시는 지역차원에서 'London Enriched' 보고서를 발간하고 런던 내 이주자 통합을 위한 3개년(2009~2012)계획을 수립한 바 있다. 특히, 런던의 이주자 통합정책은 '아동과 청소년'을 주요 통합 대상으로 포함하고 있는데, '아동과 청소년 통합'의 핵심목표는 런던 내 난민·이민아동이나 청소년들의 건강, 안녕, 안전 및 교육성취도 향상을 위해 이들이 경험하는 문제를 해결하고, 또래들과 동등한 삶의 기회를 향유할 수 있도록 한다는 것이다. 특히 눈여겨 볼만한 부분은 중앙정부 및 런던 지역 관련 기관들이 협의체를 구성하여 난민·이주아동과 청소년의 통합을 위해 서로 연계하여 협력하는 거버넌스의 구축이다. 런던 내 난민·이주아동과 청소년의 지역 통합을 위한 협의체를 구성하는 관련 기관은 다음과 같다.²⁾

런던광역시 다양성·사회정책팀(GLA Diversity and Social Policy Team)
런던광역시 아동·청소년팀(GLA Children and Young People Team)
런던 아동청소년 파트너십(London Children and Young People's Partnership)
런던 아동지원국장연합회(Association of London Directors of Children's Service)

런던 청소년참여네트워크(Young London Participant Network)
영국국경청(UK Border Agency)
런던의회(London Councils)
Save the Children Forum
남동지부노동자총연맹-교사노조(SERTUC-Teaching Union)

이미 난민법의 제정 과정에 있어서 긍정적인 거버넌스의 측면들이 발견 되어왔다. 다양한 단체의 참여 증가와 네트워크의 확장을 통해 보았을 때 난민의 보호와 처우에 관한 명문화는 정부, 변호사 및 관련 단체 간의 소통과 맥을 함께 해 왔음을 볼 수 있다. 법안에 UNHCR과의 협력 부분이 명문화 되었고, 난민위원회의 활동 역시 증가 될 것이며, 꾸준히 영향력을 높이고 있는 난민지원 시민단체의 활동을 고려했을 때 이제는 좀 더 큰 그림을 그려야 할 필요가 있다. 특히 관련 부처 간 상호 이해 증진, 난민에 대한 인식 제고 및 난민지원을 위한 공통 기반을 마련하기 위해서 행정정보 공유 시스템 개발과 난민지원을 위한 정책을 논의하고 공유할 수 있는 장을 마련하는 것이 중요하다. 현실에 대한 인식과 규정을 객관화함으로써 갈등적 대립관계에 놓이기 쉬운 정부 간, 부처 간, 또는 정당 간 관계를 협력관계로 전환할 수 있기 때문에 법무부, 행정안전부, 보건복지부, 여성가족부, 외교통상부 등 관련 부처 간의 협력체계를 담은 통합적인 난민지원체계가 필요하다. 동시에 위에서 살펴본 영국 런던 시의 사례와 같이 지역차원의 난민지원을 위한 협력체계가 요구된다.

2. 정착지원의 목표 및 내용 설정

한국의 정착지원정책의 목표를 어떻게 설정하는가는 매우 중요한 문제이다. 이는 정책적 이유에서만이 아니라 인권적인 이유에서도 중요한 것이다. 난민들을 격리

2) 신지원, 허준영, 황선영. 2011. 이민자 통합정책과 다층적 통합거버넌스: 영국, 독일, 한국 사례를 중심으로. IOM이민정책연구원 연구보고서 No. 2010-01. IOM이민정책연구원.

혹은 단순지원의 대상, 혹은 일시적 체류자로만 여긴다면 정착지원 프로그램은 상당히 제한적으로 운영될 수 있을 것이다. 반면, 난민들을 우리 사회의 구성원으로 인정하는 것이라면 정착지원 프로그램의 목표도 난민들의 경제적 자립과 지역공동체의 일원으로서 역할을 할 수 있도록 하는 것에 초점을 맞추게 될 것이다. 예를 들어, 미국과 캐나다의 난민정착지원 프로그램의 목적은 일관되고 분명하다. 공적지원 사업이든 선별적 지원사업이든 모든 사업은 난민들이 가능한 한 빠른 시간 안에 경제적 자립을 이루고 지역사회의 발전에 이바지하도록 하는 것에 초점이 맞춰져 있다. 특히 경제적 자립을 위해서는 취직을 하는 것과 문화적 이질감을 덜 느끼는 것이 아주 중요한 요소이기 때문에 정착지원 프로그램의 대부분이 취업교육과 언어교육과 같이 사회적응에 필요한 지원 사업에 상당히 많은 지원을 하고 있다. 난민들을 우리 사회의 구성원으로서 이들의 인권을 보호하고 증진시키고자 한다면 다음과 같은 문제들을 우선적으로 해결하기 위해 노력을 해야 할 것이다.

첫째, 한국 내 난민들을 위한 임시 주거시설의 확보를 위한 지원방안이 구체적으로 마련되어야 한다. 이를 위해서는 지방자치단체 및 난민지원단체의 긴밀한 협조가 필요할 것이다. 영종도의 난민지원 시설에 난민들이 장기간 수용되는 것은 이들이 경제활동을 할 수 있는 기회를 박탈하는 것과 같은 결과를 가져 올 것이다. 이들에게 일을 할 수 있게 하려면 최소한 대중교통을 이용하여 직장을 다닐 수 있는 지역에 임시 주거시설을 마련해 주려는 노력을 하는 것이 가장 중요한 것이다.

직장과 가까운 근처의 임시 주거시설 확보는 난민들의 경제자립을 위해 긍정적으로 영향을 미칠 것이다. 미국 정부는 난민이 미국에 정착하는 순간 난민의 주거 마련을 위해 현금지원을 한다. 그렇지만 그 금액은 일시적 해결책에 불과하며, 시민단체의 지원이 없으면 장기간 임대비용을 지불할 능력이 난민들에게는 없다. 따라서 많은 정착지원단체들은 1년의 기간 안에 난민들이 경제적 자립을 할 수 있는 최적의 환경을 고민하고 탐색하여 거처를 정하는 것을 도와준다. 현실적으로 난민들이 바로 경제활동을 할 수 있으려면 그들이 취직을 할 수 있는 지역이라야 하며 가능한 직장과 거리가 멀어서는 곤란하다는 점을 충분한 이해가 선행되어야 할 것이다.

둘째, 가장 필요한 정착지원 중의 하나는 난민들이 취업을 하여 자립적 경제생활을 영위하는 것이다. 그렇지만 현실적으로 이들이 한국사회 초기 정착과정에서 독자적으로 취업을 하고 완전한 자립을 하는 것은 무리이다. 그렇기 때문에 미국의 정착지원 프로그램도 특별한 능력을 소유하지 않은 경우에는 우선적으로 노동집약적인 업무를 수행하는 직장을 알선한다. 일단 취업을 통해 경제활동이 시작되면 사후적으로 현재의 업무수행과 관련된 기술을 교육을 진행하고 점차 이들이 지닌 특별한 재능을 발굴할 수 있는 취업교육 프로그램을 운영할 필요가 있다. 취업교육은 동기

부여가 필요하다. 동기부여는 이들의 경제활동을 위한 무제한적 인도적 지원에서 이뤄질 수도 있지만, 그들이 사회구성원으로 받아들여진다고 생각할 때 이뤄질 수 있다. 따라서 취업교육은 난민들에게 그들이 지원에서 동기부여가 지역 사회의 구성원으로서 해야 할 역할과 책임에 대한 시민교육과 병행되어야 할 것이다. 즉 그들이 받은 지원을 나중에 사회에 환원해야 함을 인식시킴으로써 그들이 정착과정에서 자립을 위한 동기부여가 될 수 있는 것이다.

일본의 경우, 난민과 난민의 가족들을 위한 교육지원금을 아래와 같이 지급하고 있다. 일본에 거주하는 난민과 그 가족이 대학에 입학할 경우 100,000엔의 교육지원금을 받게 된다.

<표1> 난민 및 그 가족의 교육지원금 지급내용

명칭	취지	대상자	금액
교육 훈련 지원금	제 1종	대학(전문대 포함) 및 대학원 입학자에 대한 학비지원금	대학생(전문대 포함) 및 대학원생 100,000엔
	제 2종	고등학교 입학자에 대한 학비지원금	고등학생 50,000엔
	제 3종	직업전문학교 입학자에 대한 학비지원금	직업전문학교 입학생 50,000엔
	제 4종	고용주가 고용한 난민을 대상으로 실시하는 기능자격시험 또는 일본어교육 등 훈련 장려금	고용주 훈련 1회당 4,000엔
	제 5종	초등학교, 중학교 입학자에 대한 학비지원금	초등학생, 중학생 초등학생 20,000엔 중학생 30,000엔

자료: 難民事業本部(2012)

한편 경제적 자립을 통한 사회통합을 강조한 나머지 난민의 특수성을 간관하여 성급하게 취업을 유도해서는 안 될 것이다. 일본 내 재정착난민의 경우, 오랜 캠프생활로 인해 자립능력이 약하고 장시간 노동경험이 없는 상태에서 직업연수과정을 거치고 바로 경제활동에 투입됨으로써 난민들이 겪는 어려움이 지적되고 있다. 이는 난민의 개인적 상황에 따라 성급하게 취업활동을 통한 경제적 자립을 위한 정책을 집행하기 보다는 보다는 세심한 주의와 장기적이고 지속적인 제도적 지원이 필요할 수도 있음을 말해준다.

셋째, 난민들의 원활한 정착은 그들이 얼마나 한국어를 빨리 익히느냐에 달려 있다. 이 점은 미국의 정착지원 프로그램에서도 지속적으로 강조되고 있으며, 한국의 국제결혼가정과 이주민들의 사회적응 프로그램에서도 지속적으로 강조되고 있다. 그런데 난민들은 일반적인 이주민들과는 달리 정신적인 트라우마를 겪는 경우가 많으며, 언어적 수준도 개인마다 편차가 아주 크다. 따라서 단순히 일반적인 한국어 교육을 하는 것이 아니라 난민들에게 특화된 한국어 교육 프로그램을 개발할 필요가

있을 것이다. 다른 국가에서 시행하고 있는 난민 정착지원프로그램에서도 늘 지적 되는 것이 언어교육의 중요성이며, 언어교육에 대한 재정지원을 어떻게 확보해 나갈 것인가이다. 난민을 위한 한국어 교육 프로그램을 개발할 것인지, 현재 시행되고 있는 이주민들을 위한 한국어 교육 프로그램의 틀 속에서 지원할 것인지에 대하여 활발한 연구와 논의가 이뤄져야 할 것이다.

마지막으로, 난민들은 물리적 정신적 폭력에 노출된 경험이 있는 사람들이며, 새로운 정착지 한국을 찾는 과정에서 뜻하지 않게 질병을 앓게 될 수도 있다. 따라서 이들에 대한 기초적 의료서비스의 제공은 아주 중요하다. 심리상담 서비스는 이들이 본국을 벗어나서 이동하는 과정에서 발생하는 정서적 불안감을 해소하기 위해 반드시 지원되어야 할 프로그램이다. 이와 더불어 난민의 다수를 구성하고 있는 여성과 아동들을 위한 특별한 건강 및 의료 지원서비스가 제공되어야 하며, 난민들에 대한 예방적 의료서비스가 제공될 필요가 있다. 난민들의 정서적 신체적 건강은 이들이 사회의 구성원으로서 자립하는 데에 필수요건이다.

3. 정착지원을 위한 선결과제

첫째, 무엇보다도 난민들의 적응실태를 파악하기 위한 조사가 선행되어야 할 것이다. 현재까지 우리사회에서 난민들은 사회적 무관심의 대상이었다. 의도했든 의도하지 않았든 사회적 무관심은 이들에게는 생존의 위협으로 이어지기까지 할 것이다. 난민단체의 지원을 받아 난민지위인정을 받은 경우에도 사후 연락이 되지 않아 그들이 어떻게 생활하는지 파악이 되지 않는 경우가 많이 발생하고 있다. 『한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구』와 같이 난민문제에 지속적인 관심을 가지고 중앙 및 지방정부, 민간단체, 학계의 협력 속에서 한국의 난민신청자 및 난민인정자들의 생활실태에 대한 정기적인 연구가 요구된다. 이와 더불어 대중이 갖고 있는 난민에 대한 편견이나 잘못된 이미지를 바로잡고 난민에 대한 이해를 제고 하는 문화적 노력 또한 요구된다.

둘째, 실태파악과 더불어 정착지원 프로그램의 효과성을 극대화하기 위해서는 난민들의 정책수요를 파악하는 일이 중요한 것이다. 미국의 사례를 통해 보면, 정착한 동일한 난민 그룹이라도 성인 남녀가 중요하게 생각하는 지원 내용이 다르며, 청소년이나 아동들을 위한 지원내용은 성인들의 수요와는 다를 수 있다. 특히 가족 난민의 경우 아동의 사회권과 국제아동권리협약을 준수하는 교육 및 지원 정책을 개발해야 한다. 지원 수혜자의 요구에 맞는 정착지원 프로그램을 개발하기 위해서는

이들의 적응실태를 파악함과 동시에 그들이 시급하게 필요로 하는 것이 무엇인가에 대한 이해가 선행되어야 할 것이다.

셋째, 난민정착지원을 위한 정부재정 및 민간단체의 대응자금 확보를 위한 노력이 있어야 한다. 난민법률안 공청회 당시 비용추계에 의하면 5년간 약 219억의 재정이 필요하다는 보고가 있었으나, 어떻게 이와 같은 재정을 확보할 수 있을지에 대해서는 언급이 없었다. 정부의 정착지원을 위한 재정확보가 제도화되어야 한다. 특히 난민관련 인권단체들이 대응자금 확보하기 어려운 상황에서 정부재정의 확보는 매우 중요한 사안이다. 좀 더 장기적인 관점에서 민간단체와 지방자치단체가 함께 논의하여 실행방안을 마련하기 위해 노력해야 할 것이다.

마지막으로 난민정착지원을 위한 전문인력 양성 프로그램의 개발이 필요하다. 미국의 경우, 난민지원단체들은 난민정착지원을 위해 단체의 직원들의 재교육을 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 한국은 난민인권운동의 역사가 비교적 짧지만 단기간에 많은 것을 이루기도 하였다. 그렇지만 비교적 소규모의 시민단체들 중심으로 활동이 이뤄지다보니 많은 활동가 혹은 예비전문인력들이 장기적으로 활동을 하지 못하는 현상도 발견된다. 국내의 난민네트워크회의는 상시적이고 활동이 지속적으로 이뤄지고 있어 단체들의 전문적 역량을 높이는데 중요한 역할을 하고 있다. 그럼에도 불구하고 체계적인 전문인력 양성 혹은 재교육 프로그램을 운영한다면 난민의 정착지원 프로그램의 다양화를 모색하고 효율성을 높이는데 많은 기여를 할 것이다.

토론 2

토론문

오경석 (경기도외국인인권지원센터 소장)



토 론 문

오경석
경기도외국인인권지원센터 소장

2011년 이주인권가이드라인을 만드는 작업을 하면서, 몇몇 난민(인정자, 인도적 체류자, 소송중인 분, 절차가 끝났지만 돌아가지 않는 분 등) 가정을 방문했던 적이 있다. 그분들의 삶의 환경이 너무나 열악해서 상당한 충격을 받았었다. 대부분의 난민 가정이 공통적으로 경험하는 문제는 세 가지였다. 첫 번째는 주거. 위생이나 안전함과 거리가 멀어 보이는 비좁은 공간에 살고 계셨다. 두 번째는 자녀들의 양육과 교육. 절대적인 정보 부족 및 비용의 문제로 힘겨워하고 있었다. 세 번째는 일. 자신들의 전문성이나 신념과 관계없는 비정규 노동이나 이러저러한 비정규적인 지원에 의존해서 생계를 꾸려가고 있었다.

이분들 가정을 방문하고 나서 한국에서는 난민으로 인정받는 것 자체가 아주 어려운 일이지만 어렵사리 난민 인정을 받게 되었다고 한들, 실제적인 삶에 있어서의 변화는 거의 없다는 점을 확인할 수 있었다. 난민인정을 받은 분이나 그렇지 못한 분이나, 인간으로서의 기본적인 품위를 누릴 수 있는 삶은 고사하고, 삶의 지속가능성 자체가 항상적으로 위협받는 일상을 버텨내야 한다는 점에서는 별로 다를 바가 없었기 때문이다. 이러한 상황을 개선하기 위해서는 난민 인권 논의의 틀이 확장되는 일이 필요해 보인다. 체류권을 넘어 최소한의 인간적인 품위와 삶의 지속가능성을 보장하고 지지할 수 있는 방안을 모색하는 일이 절실한 과제가 되는 셈이다.

이런 점에서 김현미 선생님을 비롯한 연구진과 피난처, 그리고 세이브더칠드런이 함께 기획해서, 수행한 「한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구」는 꼭 필요하며, 시의적절하며, 소중한 작업이라고 할 수 있다. “난민의 체류권과 심사에만 관심을 두었던 제도적 관점에서 벗어나” “난민아동의 경험을 통해 세대를 거쳐 지속되는 가족 간 연결성과 안정성의 문제를 분석”할 수 있어야 하며 그를 토대로, “난민 당사자들에 대한 권리와 보호의 내용뿐만 아니라 난민 후속세대, 즉 이들의 자녀에 대한 ‘통합’관점의 서비스 구체화” 방안을 모색할 수 있어야 한다는 연

구의 문제의식은 난민들의 지속가능한 인간적인 삶 자체를 존중하기 원하는 우리 모두가 공유해야 하는 공통의 화두임에 분명하기 때문이다.

보고서를 읽고 난 느낌 몇 가지를 소개하면 다음과 같다. 무엇보다도 난민 아동들의 ‘법적 신분’을 만들어주는 일은 더 이상 미뤄져선 안될 것이다. 이 조사에서도 드러난 바와 같이 난민 아동의 50% 이상은 ‘무국적’ 신분이다. 한국에 무국적자 지원은 차치하고 등록 절차 자체가 부재함은 주지의 사실이다. “태어났지만 존재하지 않는” 아이들이, 무국적 난민 아동들이다. 난민 아동 지원의 첫 단추는 이들에게 법적 인격을 부여하는 일로부터 시작될 수 있어야 한다.

둘째, 난민들이 ‘희망하는 제도적 지원’의 내용이 “최소한의 생계를 보장하고 삶의 안정성을 가질 수 있는 최소한의 지원”이라는 점이 강조될 수 있어야 할 것 같다. 정착 지원의 부재는 심각한 사회적 고립으로 이어질 수 밖에 없다. 내가 만나본 대부분의 난민 가정 역시 지역 사회에서 섬과 같은 고립되고 단절된 삶을 영위하고 있었다. 이와 관련, 난민 가족의 재결합 문제가 좀 더 심도있게 논의될 수 있어야 할 것 같다. 보고서에서도 언급하였듯이, “현재의 난민법은 국제 공조를 포함한 초국적 협력 체제 구축을 통한 난민 가족의 재결합에 대한 관심은 부족한 편이다”. 그러나 난민들의 가족 재결합에 대한 욕구는, 특히 한국과 같이 사회적 고립이 구조적으로 강요되고 있는 상황에서의 가족재결합에 대한 욕구는 더욱 절실할 수 밖에 없다. 물론 그것은 여전히 불가능한 꿈이다.

‘심리 검사’는 난민 아동의 심리적 경관에 대해 최초로 실증적인 접근을 시도했다는 점에서 큰 의미가 있어 보인다. 대부분의 검사 결과가 그렇게 긍정적이지 않아 보인다는 점은 우려스럽다. 결과를 해석하는 데에 있어서 편기를 줄이기 위해서는 자녀 양육 및 교육과 관련된 난민 가정 부모들의 이야기를 참고할 필요가 있어 보인다. 그들의 이야기는 ‘문화다양성(의 부재)’라는 말로 압축될 수 있다. 한국의 양육 및 교육 시스템과 관행, 평가 척도가 ‘문화다양성’과는 거리가 아주 멀기에, 난민 아동들은 대부분의 항목에서 부정적인 평가를 받을 수 밖에 없다는 것이다. 이런 점이 난민 아동들의 심리 검사와 그 결과의 해석, 그리고 개선 방안의 모색에서도 고려될 수 있어야 할 것 같다. ‘있는 그대로의 다른 자신’이 혼란스러운 정체성의 원천이 아니라 건강한 자긍심의 발로가 될 수 있으려면 그를 지지하고 고무할 수 있는 사회 문화적 기반의 조성이 병행될 수 있어야 하는 것이다.

형식적인 문제 한 가지는 마음에 걸린다. 난민 아동 사례표(표1)의 제시 방식인데, 한국에 체류하는 난민의 규모 자체가 제한적인데다 ‘알려진 분’들도 꽤 많으셔서, 익명으로 처리를 한다고는 했으나, 내용을 보면, ‘누구네 집’인 줄, 알 수 있는 경우가 꽤 있다는 점이다. 본문 중에 계속 그 분들의 발언이 소개되는데, 그래도 괜찮은 것인지, 궁금하다.

난민법 제정 등 난민 인권 최후진국이라는 오명을 벗어나기 위한 여러 노력들이 결실을 맺고 있는 작금의 사정은 이전에 비해서는 고무적이다. 그러나 아직도 갈 길은 아주 멀어보인다. 이 보고서가 난민 인권 논의의 지평 및 지원 체계가 체류권을 넘어 사회권의 영역으로, 사회권을 넘어 문화권의 영역으로 확장될 수 있는 중요한 계기가 될 수 있을 것이라고 생각한다. 다시 한 번 연구 조사에 참여한 모든 분들과 단체의 값진 열정과 노력에 경의를 표해드리고 싶다.

토론 3

유엔아동권리협약을 통해 바라본 한국 내 난민아동의 실태

: 실태조사 결과 중 일부 지표를 중심으로

김희경 (세이브더칠드런 권리옹호부장)



유엔아동권리협약을 통해 바라본 한국 내 난민아동의 실태

: 실태조사 결과 중 일부 지표를 중심으로

김희경

세이브더칠드런 권리옹호부장

“보이지 않는 아이들.”

한국에서 살아가는 난민아동 이슈를 접할 때 가장 먼저 떠오르는 표현이다. 난민 아동실태조사를 한다고 말할 때 “우리나라에도 난민 아동이 있어요?”라고 말하는 사람이 의외로 많다. 분명히 현존하는데도 눈에 띄지 않는 존재들인 것이다.

‘난민’과 ‘아동’의 교집합인 난민아동은 국내 아동 정책에서도, 성인 위주의 난민 정책에서도 소외되어 있다. 이 때문에 가장 눈에 띄지 않고 가장 돌보는 사람이 없는 계층이라 할 수 있다.

그런 점에서 이번 난민아동실태조사는 “보이지 않는 아이들”이었던 그들의 존재를 드러내 보여주고 한국에서의 삶이 어떤지를 보여준다는 점에서 매우 뜻 깊은 조사라고 생각한다.

아동의 권리를 가장 포괄적으로 규정한 유엔아동권리협약의 렌즈를 통해 이번 조사에서 드러난 난민아동의 실태를 살펴보면, 한국정부가 일찌감치 비준한 이 협약을 지키지 않은 사항이 한 두 개가 아니다. 조사보고서 7장 ‘난민 아동 지원 방안’에도 유엔아동권리협약에 의거한 난민아동의 권리에 대한 분석이 잘 정리돼 있다. 이 토론문에서는 해당 부분을 근거로 하여 난민아동의 권리 실현에서 매우 중요하다고 생각하는 협약의 내용을 중심으로 이야기하고자 한다.

지난해 9월 제네바에서는 유엔아동권리위원회가 난민아동을 포함한 이주 아동의 이슈를 주제로 위원회와 시민사회, 관련 국가 대표들이 한 자리에 모여 토론하는 “Day of General Discussion”이 열렸다. 이 자리에서 위원회는 유엔아동권리협약 중 국제이주의 맥락에서 아동의 권리에 관한 중요한 틀로서 2조 (비 차별의 원칙), 3조 (아동 최선의 이익에 관한 원칙), 6조 (생명, 생존 발달의 권리), 12조 (표현의 자유)를 거론했다.

이 가운데 특히 3조 아동최선의 이익 (Best Interest of the Child)과 12조 표현의 자유가 이주의 상황에 놓인 아동에게 왜 중요하다고 하는지를 강조하고 싶다. 연구진이 조사 보고서에 쓴 대로 “아동최선의 이익은 아동과 관련된 모든 활동에서 정부는 아동에게 가장 최선의 이익이 되는 상황은 무엇인가를 일차적으로 고려해야 한다는 원칙”이다.

이 원칙을 난민아동이 처한 맥락에 적용하면, 난민 아동의 입국과 난민인정 절차 등 사법 제도적 절차에서 매우 중요하다. 입국 또는 난민 인정 심사 절차에서 아동은 성인과 분리된 아동친화적인 공간을 제공받아야 하며, 아동인권에 대해 잘 알고 아동이 처한 상황에 민감한 전문가의 보호를 받을 수 있어야 한다.

모든 절차와 의사결정 과정에서 항상 아동 최선의 이익이 반영되도록 보장하려면 두 가지 전제가 필요하다. 첫째, 아동이 자신의 의견을 자유롭게 말할 자유, 즉 12조 표현의 자유가 보장되어야 한다. 아동이 자신과 관련된 정보를 제공받고, 그 의견을 전달할 수 있도록 언어와 관련된 지원을 받아야 하며, 의사결정 과정에 참여하여 의견을 자유롭게 말할 수 있어야 한다. 둘째, 아동 최선의 이익은 아동을 특정한 집단, 출신 국가 등 개별성을 지워버리는 범주 속의 존재로만 보지 않고 개별 아동이 처한 상황을 최우선적으로 고려해야만 달성할 수 있다. 즉, 개개인의 사례별로 아동이 처한 상황을 검토하고 아동의 의견, 정체성, 소속감을 중시하는 가운데에서만 달성 가능하다. 그러려면 난민아동이 통과하는 절차마다 행정 담당자, 공무원이 난민과 아동의 권리에 민감해야 하는데, 아쉽게도 한국은 그러지 못하고 있는 실정이다. 2011년 아동권리위원회도 난민 또는 비호신청자와 직접 접촉하는 공무원의 경우 난민의 권리에 대한 훈련이나 교육 프로그램이 부족하다는 점을 개선 사항으로 지적한 바 있다.

다음은 이 조사에서도 비중 있게 다뤄진 출생등록의 필요성에 대해 언급하고 싶다. 출생등록은 최근 한국정부가 유엔인권기구들로부터 잇따라 개선 권고를 받는 바람에 주목받기 시작한 이슈다. 2011년에 유엔아동권리위원회는 대한민국 정부에 대한 최종 권고에서 다음과 같이 지적했다.

“위원회는 당사국의 현재의 법률과 관행이 어떤 상황에서건 생물학적 부모에 의한 보편적 출생 등록을 보장하기에는 부적절함을 우려한다. 특히, 위원회가 우려하는 바는 양부모 또는 공적인 권한을 가진 사람에 의해 출생등록이 임의로 이뤄질 수 있다는 점이다. 이런 경우엔 청소년 비혼모의 상황을 포함하여, 적절한 사법적 감독

없이 사실상의 입양으로 귀결될 수 있다. 위원회는 난민과 비호처를 구하거나 비정규이주 상황에 있는 사람들이 출생등록제도를 실질적, 지속적으로 이용할 수 없다는 점도 우려한다.....<중략>.....협약 제7조에 합치되도록, 위원회는 부모의 법적 지위나 출신에 상관없이 모든 아동의 출생등록보장을 위한 조치를 취할 것을 당사국에 촉구한다. 동시에 출생등록 시 아동의 생물학적 부모를 정확히 명시하고 검증하도록 보장할 것을 당사국에 촉구한다.” (이탈릭체는 토론자가 강조한 부분)

또한 2012년 8월 유엔인종차별철폐위원회도 “2011년 아동권리위원회가 이미 권고한 바와 같이 당사국에서 태어난 난민, 인도적 지위 체류자, 난민 신청자의 자녀, 그리고 미등록 이주민의 자녀의 출생을 적절히 등록할 제도와 절차를 마련할 것”을 권고했다.

뒤이어 2012년 말에는 유엔인권이사회의 국가별 인권상황 정례 검토 (UPR) 에서 9개의 심의 참가국이 한국 정부에 대해 각각 표현은 약간씩 다르지만 ‘부모의 지위나 국적에 상관없이 출생 시에 즉시 등록하도록 하는 출생등록제도의 마련’이 골자인 내용을 권고했다. 그러나 한국정부는 이를 수용하지 않았는데, 그 이유 중 난민 아동과 관련된 한국 정부의 답변 내용만 발췌하면 다음과 같다.

“한국에서 출생한 아동의 부모가 난민인정 등의 사유로 국적국에 출생신고를 못하는 경우라 하더라도 병원 등의 출생증명서에 의하여 그 부모와의 생물학적 관계가 확인되면 부모의 국적에 따라 체류허가 (외국인등록 포함)를 하고 있음.”

지적 사항은 ‘부모의 지위나 국적에 무관하게 (출생을 법률적으로 등록하는) 출생등록제도를 시행하라’는 것인데, 정부는 ‘체류허가’의 문제로 답변하고 있다. 그러나 유엔인권기구들에서 잇따라 권고하는 출생등록제도, 그리고 이번 조사에서 연구진도 그 필요성을 강력하게 제안한 출생등록은 체류허가를 해달라는 뜻에 국한되지 않는다.

한 사람이 누구를 부모로 언제 어디에서 태어났음을 법적으로 기록하는 공적 증명인 출생등록은 그 자체가 권리다. 유엔아동권리협약 7조는 “모든 아동이 출생 후 즉시 등록되며 국적을 가질 권리가 있고, 특히 출생 등록하지 않음으로써 무국적자가 되는 경우는 특히 등록이 필요하다”고 규정하고 있다. 공적 출생등록은 한 사회

에서 그의 인권 및 시민권을 규정하고 보장하기 위한 법적 문서다. 부모의 이름, 출생연월일과 장소 등 한 사람의 존재 요건에 대한 법적 증거다.

게다가 이번 조사에서 무국적자 아동이 취학통지서를 받지 못하는 사례가 거론되었듯, 출생등록을 하지 않으면 신원 유산 교육 건강 및 사회보장서비스 혜택을 누리기가 곤란해진다. 특히 부모와 떨어졌을 경우 아동이 학대와 착취의 위험에 처하게 될 가능성이 높으므로 불확실한 이주의 맥락에 놓인 난민아동의 경우 그 같은 위험을 방지하기 위해서라도 출생등록은 필수적이다. 또한 출생등록은 체류국의 정부로 하여금 같은 범주에 해당되는 아동에 대한 통계 작성과 이에 근거한 정책 입안을 가능하게 한다.

난민, 미등록 이주아동의 출생등록 이슈가 나올 때마다 정부는 위에서 보듯 체류허가의 문제로 반응하며 현실에서는 별 문제가 없다는 입장이지만, 이번 조사 결과에서도 드러나듯 현실에서는 출생등록제도의 부재로 인한 난감한 상황이 실제로 빚어지고 있다.

이번 조사에서 난민아동의 절반은 무국적자였으며, 병원에서 받은 출생증명서만 갖고 있다는 응답도 꽤 되었다. 어떤 난민신청자는 아동의 외국인 등록증 또는 여권 등의 신분증과 병원에서 발급받은 출생증명서를 갖고 시청이나 구청에 가서 ‘출생신고수리증명서’를 발급받았지만, 이 증명서는 공적 효력이 없다.

난민아동 중 난민인정자의 자녀는 그나마 가장 형편이 나은 편인데, 그마저도 출생 이후 아이에 대해 다시 난민신청을 하고 가족결합에 의해 난민으로 인정받기까지 약 두 달이 걸리므로 그 사이에 아무런 신분증명이 없어 의료보험에 의한 보장도 받지 못한다는 문제가 있다. 출생등록이 가능하다면 상황이 달랐을 것이다. 난민인정을 받지 못하고 불인정소송 중이거나 해서 미등록 체류일 경우에는 외국인등록증도 없으므로 더욱 상황이 심각해진다.

출생등록을 거론할 경우 정부나 단일민족, 속인주의에 대한 지지가 강한 이들의 경우 “국적을 주자는 것인가?”로 반응하는 경우가 많다. 그러나 연구진이 지적했다시피 출생등록은 반드시 국적부여를 의미하지 않으며, 현존하는 체류자격부여신청, 출생신고수리증명 등의 제도를 보완하거나 발전시켜 얼마든지 제도적 대안을 만들어볼 수 있다고 생각한다.

점점 더 증가하는 국제 이주의 흐름에서 비껴서 있는 것이 불가능한 상황에서, 속인주의를 유지하고 있는 국내에서도 그 틀로 포괄되지 않는 사람의 등록과 국적 등

의 고민을 하게 될 시점이 언젠가는 오게 될 것이다. 난민아동을 위한 출생등록제도의 마련은 쉽지는 않겠지만 그 시작점이 될 수 있을 것이라 기대한다.

끝으로, 유엔아동권리위원회는 2005년 일반논평 6호 “출신 국 밖에서 부모와 동반하지 않거나 분리된 아동에 대한 처우 (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin)”에서 다음과 같이 정의한 바 있다.

“유엔아동권리협약은 한 국가의 자국 내 아이들에게만 한정된 권리가 아니다. 유엔아동권리협약을 자국 아동에게만 적용한다는 명문화된 조항이 없는 한, 난민신청자, 난민, 이주 아동을 포함하여 국적과 이주의 지위, 무국적과 관계없이 모든 아동에게 적용돼야 한다.”

난민아동, 미등록 이주아동의 문제를 제기할 때마다 가장 자주 듣는 반응은 “한국 아이가 아니지 않느냐” 하는 것이다. 그러나 아동의 인권 침해 상황에서 국적의 문제를 어떻게 바라봐야 할 것인가와 관련하여, 위의 논평이 우리 사회에 하나의 기준점으로 자리잡기를 바라면서 토론을 마치고자 한다.

난민아동 포럼

‘Refugee Children in Korea’

한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구 발표회

인 쇄 : 2013년 2월 4일

발 행 : 2013년 2월 4일

편집인 : 세이브더칠드런 국내사업부 다문화팀

발행처 : 세이브더칠드런

(우) 121-881 서울특별시 마포구 토정로 174

전화: 02) 6900-4400

인쇄처 : 그래픽오션

전화: 02) 3422-5612 팩스: 02) 3422-5613

세이브더칠드런의 사전 승인 없이 본 자료의 무단 인용, 재 제작, 배포를 금합니다.