

캐나다와 오스트레일리아의 난민법제상 난민지원제도연구

최 유



법제분석지원 연구 13-25-⑧

신청기관: 법 무 부

캐나다와 오스트레일리아의 난민법제상 난민지원제도연구

최 유



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

캐나다와 오스트레일리아의 난민법제상 난민지원제도연구

Study on Refugee Assistance law
of Canada and Australia

연구자 : 최 유 (한국법제연구원 부연구위원)
Choi, You

2013. 11. 30.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 2012년에 한국에서는 개별법으로서 난민법이 제정되었으며, 2013년 7월에 난민법이 시행됨.
- 이 보고서는 캐나다와 오스트레일리아의 난민법 제도와 난민정착프로그램을 분석하여 우리 난민법 운영을 위한 시사점을 주고자 함.

II. 주요 내용

- 캐나다의 난민지원 법제는 다음과 같은 특징을 지님
 - 캐나다의 난민지원 제도와 프로그램은 두 가지 형태를 지님
 - 그 하나는 외국에서 신청하는 난민과 인도주의적 재정착 프로그램
 - 다른 하나는 캐나다 국내에서 난민신청을 하는 경우
 - 모든 난민은 기본적인 건강과 정책지원, 영어와 불어교육, 직업알선 등의 지원을 받음
 - 난민에게 캐나다에서의 생활과 난민결정에 관한 정보를 제공함
해외에서 난민신청을 하는 사람들에게도 같은 서비스를 제공함
 - 난민지원자들에게 필요한 수요를 조사하고 이를 CIC펀드와 지역정착서비스제공자들에게 연결함

- 영어와 프랑스어 교육을 실시함
 - 난민들의 교유수준과 직업기술에 맞는 직업을 알선함
 - 아이돌봄, 번역, 통역, 단기지원 등 정착을 위한 서비스를 제공함
- 오스트레일리아의 난민지원 법제는 다음과 같은 특징을 지님
- 오스트레일리아의 난민지원제도와 프로그램은 기본적으로 두 가지로 나누어짐
 - 국내 난민신청은 오스트레일리아에 도착한 후에 난민신청을 하는 경우
 - 재정착난민과 특별인도주의적프로그램에 따라서 외국에서 난민을 신청함
 - 오스트레일리아에서 난민에 관해서 사회보장급여의 89%와 일반적인 병원지원 등을 실시함
 - 오스트레일리아의 인도주의적 정착프로그램은 숙소, 지역협력 그리고 자발적인 민간협력프로그램을 제공한다.
 - 그 이외에도 정착지원보조금프로그램, 성인영어교유프로그램, 통역 및 번역프로그램이 있다.

Ⅲ. 기대효과

- 이 보고서는 난민신청자들의 처우개선을 위한 제도와 법령책을 계발하는데 시사점을 제시함

▶ 주제어 : 난민, 난민법, 난민지원, 캐나다 난민법, 오스트레일리아
난민법

Abstract

I . Background and objectives

- In 2012 Korea enacted the independent Refugee Act, which was gone into effect in July 2013.
- The purpose of this report is to introduce refugee resettlement program of the Canada and Australia for the improvement of refugee protection in Korea

II . Main Contents

- Refugee act in Canada have the following characteristics:
 - The Canadian refugee system has two main parts
 - The Refugee and Humanitarian Resettlement Program, for people seeking protection from outside Canada.
 - The In-Canada Asylum Program for People making refugee protection claims from within Canada.
 - All refugees are entitled to basic health services and settlement support.
 - Information and orientation services to better understand life in Canada and make informed decisions about the settlement

experience; this includes overseas in-person service through Canadian Orientation Abroad available in several countries as well as in-Canada products and services,

- needs assessment and referral activities to increase newcomers' awareness of their settlement needs and link newcomers to CIC-funded and community settlement services,
- language training in English and French, so newcomers have the language skills to function in Canada,
- help finding employment that matches newcomers' skills and education and,
- support services which help newcomers access settlement services, such as child-care, transportation assistance; translation; interpretation; and short-term/crisis counselling to deal with settlement issues.

Refugee act in Australia have the following characteristics:

- Australia's Humanitarian Program has two important functions.
- The onshore protection/asylum component fulfils our international obligations to people who have arrived in Australia and are found to be refugees in need of protection.
- The offshore component expresses our commitment to refugee protection by offering resettlement in Australia to people who are subject to persecution in their home country and others subject to substantial discrimination amounting to a gross violation of their

human rights in their home country who have family or other links to Australia.

- Refugee is provided to basic living expenses (89% of Centrelink special benefits), general healthcare, protection visa health and character checks.
- Humanitarian Settlement Services (HSS) provides intensive settlement support, through a coordinated case management approach, to newly-arrived humanitarian clients on arrival and throughout their initial settlement period.
- Other service - The Settlement Grants Program, Adult Migrant English Program, Translating and Interpreting Service - delivered by the Government,

III. Expected Effect

- This study suggests the policy implication to improving refugee assistance program

➤ Key Words : refugee, refugee law, refugee settlement, canada refugee act, australia refugee act

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
제 1 절 연구의 목적 및 필요성	13
제 2 절 연구의 범위	14
제 2 장 난민지원 법제도 개관	17
제 1 절 국제법상 난민의 개념과 법적 지위	17
1. 난민협약상의 난민의 개념	17
2. 난민협약상의 권리	19
제 2 절 국내법상 난민의 개념과 법적 지위	20
1. 난민법상 난민의 개념	20
2. 헌법과 난민법상의 난민 등의 권리	22
3. 난민법상의 난민지원시설	26
제 3 장 캐나다의 난민지원제도	29
제 1 절 캐나다 난민관련 법제	29
제 2 절 난민현황	32
제 3 절 난민인정절차	33
제 4 절 난민지원제도	44

제 4 장 오스트레일리아의 난민지원제도	55
제 1 절 오스트레일리아의 난민관련 법제	55
제 2 절 난민현황	56
제 3 절 난민인정절차	56
제 4 절 난민지원제도	63
제 5 장 결 론	75
참 고 문 헌	77

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적 및 필요성

한국은 지난 1993년에 제네바 난민협약에 가입하였다. 이후 20년만인 지난 2012년 2월 10일에 ‘난민법’을 제정하여 올해인 2013년 7월 1일부터 시행하였다. 그동안 한국에서 난민의 법적 지위에 관하여 일부조항이 출입국관리법에 있었다. 그런데 단행법으로서 난민법이 제정되고 본격적으로 시행됨에 따라 한국은 동아시아 최초로 난민법을 제정하고 시행한 국가가 되었다.

난민법은 이전 출입국관리법상의 난민에 관한 규정들에서 더 나아가 난민에 대한 체류, 취업, 사회보장 등의 다양한 권리를 부여하고 있다. 난민법제의 시행에 발맞추어 현재 영종도에 난민지원시설인 난민지원센터를 설립할 예정에 있다.

이 시설에서 난민신청자들에 대한 기본적인 생활에 필요한 숙식과 숙박장소를 제공하며 한국어교육, 직업알선 등의 난민지원 프로그램 등을 운영할 계획에 있다. 난민의 국내사회로의 유입은 단순히 인구 유입에 그치는 것이 아니라 그들의 생존권적인 권리를 보장한다는데 그 의의가 있게 된다.¹⁾ 동시에 난민의 지원은 한국사회에 적응하고 사회적 통합을 원활하게 이루는데 목적이 있게 된다. 이러한 난민지원활동은 국제사회의 일원으로서의 역할을 책임지며 인권선진국으로서의 한국이 갖게 되는 자부심을 높이게 될 것이다.

난민지원 프로그램의 현실적인 목적은 난민들이 가장 빠른 시간에 한국사회에서 경제적으로 자립할 수 있도록 돕는 것이다. 궁극적인

1) 송영훈·이순복, 난민법 제정과 난민의 권리보호: 법적 보호를 넘어 정착 지원프로그램 개발을 위하여, 공익과 인권 통권 제12호, 서울대학교 공익인권법센터, 2012. 190면.

목표는 난민들이 한국에 적응함으로써 우리사회 스스로의 사회적 통합과 인권증진을 위한 것이기도 할 것이다.

이 보고서는 난민지원센터 등 난민지원시설과 지원프로그램 등에 관하여 캐나다와 오스트레일리아 등 일찍이 난민제도를 규범화하여 운용하고 있는 국가들의 입법례 및 제도운용을 소개하여 우리법에 주는 시사점을 찾아보고자 한다.

우리의 경우에도 난민법과 동법시행령은 사회보장, 기초생활보장, 교육의 보장 등을 위해서 교육지원, 사회적응교육, 직업훈련, 학력인정의 기준, 생계비 지원, 취업허가, 주거시설의 설치 및 운영, 의료지원, 특정 난민신청자의 처우 제한 등의 규정을 두고 있다.

우리 난민법제의 실효적인 운용을 위해서 캐나다와 오스트레일리아의 난민관련 법령과 제도운용을 소개하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위

캐나다와 오스트레일리아는 전통적인 이주민국가이면서 다문화주의적인 이주정책을 실시한 국가로 알려져 있다.²⁾ 캐나다와 오스트레일리아는 서구의 다른 국가들과 달리 넓은 영토에 비해서 인구수가 적다는 특징이 있다는 점에서 일반적으로 외부인구의 유입으로 인한 이민국가로 분류되었다. 동시에 캐나다와 오스트레일리아는 유엔난민고등판무관사무소를 통해서 난민보호신청국가가 아닌 제3국으로 이동하게 되는 재정착난민의 수용인원 또한 비교적 적지 않은 수를 수용하는 국가들이다.

법적인 개념으로서 이민은 난민과 엄밀히 구분되는 개념이다. 이민은 자발적인 경우이지만 난민은 타의적인 경우가 대다수이다. 특히

2) 이민정책을 유형화하면 차별적 배제모형, 동화주의 모형, 다문화주의 모형으로 나누어진다고 한다. 캐나다와 오스트레일리아는 다문화주의 모형의 이민정책을 실시하는 대표적인 국가이다. 이병렬·김희자, 캐나다, 호주, 독일, 프랑스 난민정책의 특성에 대한 연구, 한국사회정책, 제18집 제2호, 2011., 37면.

난민은 본국에서 정치적인 박해가 있거나 폭력적 상황에 노출되었거나 앞으로 그러한 위험에 노출될 가능성이 큰 사람들이라는 특징을 갖는다. 난민에 대한 인정절차와 지원프로그램은 인간존엄의 존중과 기본적 권리 그리고 인도주의적 요청에 따라서 이루어지는 것이 국제규범 및 각 국가들의 국내법이 갖는 일반적인 경향이다.

난민과 이민의 개념은 상이하지만 그 국가에 적응하고 통합하기 위한 지원과 프로그램은 유사 내지 동일하다. 이런 점에서 이민뿐만 아니라 난민에 관해서도 캐나다와 오스트레일리아의 제도들은 우리에게 주는 시사점이 클 것으로 기대한다.

캐나다와 오스트레일리아의 난민법제와 난민제도운용에 관한 문헌들을 조사하는 방법으로 연구를 진행하고자 한다. 두 국가 모두 오래된 난민법이 있다. 난민지원은 실제적으로 법률뿐만 아니라 종합적인 정부정책이라는 점에서 난민과 관련한 법률과 제도를 비롯한 종합적인 난민지원 및 사회통합정책들을 찾아보고 분석하고자 한다.

제 2 장 난민지원 법제도 개관

제 1 절 국제법상 난민의 개념과 법적 지위

1. 난민협약상의 난민의 개념

세계 제2차 대전 이후 1951년에 난민의 지위에 관한 협약(1951 Convention Relating to the Status of Refugees)이 체결된다. 난민의 지위에 관한 협약은 약칭하여 난민협약으로 불리우며 제1조 A(2)는 난민을 다음과 같이 정의 내리고 있다.

1951년 1월 1일 이전에 발생한 사건의 결과로서, 또한 인종, 종교, 민족, 특정 사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 우려가 있다는 합리적 근거가 있는 공포로 인하여, 자신의 국적국 밖에 있는 자로서, 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 또는 그러한 공포로 인하여 국적국의 보호를 받는 것을 원하지 아니하는 자, 혹은 이들 사건의 결과로서 상주국 밖에 있는 무국적자로서 종전의 상주국으로 돌아갈 수 없거나 또는 그러한 공포로 인하여 종전의 상주국으로 돌아가는 것을 원하지 아니하는 자)

이러한 난민협약에 따라서 난민은 ‘인종, 종교, 민족, 특정 사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견으로 인해서 박해를 받을 우려가 있다는 합리적 근거가 있는 두려움으로 국적국 또는 상주국의 보호를 받을 수 없거나 받는 것을 원하지 않아서 자신의 국적국 또는 상주국 밖에 있는 자’를 뜻한다. 이 당시 박해의 개념으로는 최근에 논의되고 있는 환경난민이나 국내 분쟁 등은 아직 포함되어 있지 않았다.⁴⁾

3) 위의 난민협약상의 난민개념에 관한 번역은 신지원·송영훈·박가영·신예진, 한국 난민정책의 방향성과 정책의제 연구, IOM 이민정책연구원 연구보고서 No. 2012-02, 2012.6면에서 인용함.

4) 위의 보고서, 7면.

협약상의 난민개념은 국제규범의 특성상 여러 국가에서 사용될 수 있는 최소화된 개념만을 사용하고 있었다는 점에서 지역별로 성립된 난민에 관한 지역협정에서는 난민협약의 난민의 개념에서 보다 확대된 개념이 사용되었다.

아프리카 연합기구(Organization of African Unity, OAU)는 1969년 아프리카 지역 난민 문제의 특별한 측면들에 적용되는 협약(Convention on the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 이하 OAU 협약)에서 아프리카의 지역적 상황을 고려한 난민개념을 사용하였다.

즉, OAU 협약 제1조 제1항은 난민협약과 난민의정서에서 규정한 난민의 개념을 일반적인 난민의 개념으로서 규정하고 있다. 이와 더불어서 내전 등 전쟁에 휩싸여 있는 아프리카의 상황을 고려한 난민 개념을 추가하고 있다.

동협약 제1조 제2항에서는 “일부 지역 또는 국가 전체에 대한 외부의 침략, 점령, 외국의 지배 또는 출신국이나 국적국 밖의 다른 장소에서 피난처를 구하기 위해 자신의 상주지역을 떠나지 않을 수 없게 된 모든 사람”을 난민의 개념에 추가로 포함시키고 있다.⁵⁾

이 밖에도 1984년 중앙아메리카, 멕시코 및 파나마 지역 내 난민의 국제보호에 관한 콜로키엄(Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama)에 의해 채택된 카타헤나 선언(Cartagena Declaration on Refugees)은 국제법상의 협약은 아니지만 중남미 국가들의 국제관습법으로 적용되고 있다.⁶⁾ 이 선언에서 난민의 개념을 “일반화된 폭력, 외국의 침략, 내전, 대규모 인권유린 또는 기타 공공질서를 심각하게 교란시키는 상황에 의하여 생명, 안전, 자유가 위협받아 온 자”로 규정하고 있다.

5) 김대순, 국제법론, 삼영사, 2008., 826면.

6) 앞의 신지원·송영훈·박가영·신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 7면.

이 밖에도 협약상의 난민의 개념에는 포함되지 않지만 도움이 필요한 실향민 등의 사람들과 관련하여 인도주의적 차원에서 개별 국가들은 난민과 유사한 지위를 부여하여 이민 및 난민프로그램으로 지원하고 있다.

2. 난민협약상의 권리

난민협약은 난민들이 체약국인 입국국에서 체류허가, 난민인정, 영주권 등등 단계적으로 각 지위에 근거하여 권리를 보유할 지위를 부여하고 있다.⁷⁾ 즉, 각 상황에 따라서 난민들에게 다양한 권리가 있음을 확인하고 있다.

제3조의 비차별, 제4조의 종교의 자유, 제13조의 동산과 부동산의 권리, 제16조의 재판을 받을 권리, 제20조 배급, 제22조 공교육, 제27조 신분증명서, 제29조 재정공과금, 제30조 자산의 이전 그리고 제33조 추방 또는 강제송환의 금지에 관한 권리는 합법적인 난민은 물론이며 불법적으로 상륙한 난민에 대해서도 인정된다.⁸⁾

제18조 자영업, 제26조의 이동의 자유, 제32조의 추방 등은 합법적으로 체약국영토에 있는 난민에게 적용되며 거주에는 이르지 아니하지만 법에 의하여 허가된 존재(presence authorized by law which must not amount to residence but may be of a temporary nature)에게 부여된다.⁹⁾

그리고 제15조 결사의 권리, 제17조 제1항 임금을 받는 고용, 제19조 자유권, 제21조 주택, 제23조 공적 구호, 제24조 노동입법과 사회보장, 제28조 등은 합법적으로 체약국영토에 체류하고 있는 난민에게 부여된다.¹⁰⁾ 이 때의 체류는 항구적으로 정착하는 경우만으로 한정되지는 않는다.¹¹⁾

7) 김대순, 앞의 책, 834면.

8) 위의 책, 같은 면.

9) 위의 책, 같은 면.

10) 위의 책, 같은 면.

그리고 제12조 개인적 지위, 제14조 저작권 및 산업재산, 제16조 재판받을 권리 등은 주소 혹은 상주거소 등의 항구적인 지위를 취득한 난민이 인정받을 수 있는 권리로 규정하고 있다.¹²⁾

난민에게 지원되는 프로그램은 난민이 입국에서부터 난민신청, 판정, 그리고 난민인정 내지 난민거부 등의 각 단계를 고려하여 지원되어야 한다. 다만 각 단계별로 헌법이 보장하는 인간다운 생활을 위한 기본적인 생활을 할 수 있는 지원은 보장되어야 할 것이다.

제 2 절 국내법상 난민의 개념과 법적 지위

1. 헌법상 외국인의 권리와 난민보호

헌법은 난민에 관한 개념이나 권리보호 등의 규정을 명문으로 규정하지는 않고 있다. 난민이 외국인으로서 한국에 입국할 기본권은 인정되지 않는다. 다만 난민에 관한 특별한 규정은 없지만 난민은 외국인에 포함되어 기본권보호가 논의될 수 있다. 또한 난민과 관련하여 헌법이 국제질서를 존중한다는 차원에서 논의할 수 있다.

우리 헌법은 명문상 기본권의 주체를 “국민”으로만 한정하고 있다. 독일헌법과 같이 인간과 국민을 구별해서 사용하지 않고 있다. 이러한 명문의 규정과는 별도로 헌법재판소는 기본권의 주체를 국민에 한정하지 않고 해석상 확장하고 있다. 즉, 헌법재판소는 “기본권의 보장에 관한 각 헌법규정의 해석상” “국민과 유사한 지위에 있는 외국인은 기본권주체가 될 수 있다”고 명시하면서 “인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 인간의 권리로서 외국인도 주체가 될 수 있고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 뿐이다”라고 설시한 바 있다.¹³⁾

11) 위의 책, 835면.

12) 위의 책, 같은 면.

헌법재판소는 우리 헌법상 외국인의 기본권 주체성을 원칙적으로 인정하고 있다. 다만 헌법재판소는 “국민의 권리”와 “인간의 권리”를 구분하여 외국인을 “인간의 권리”의 주체로 보면서 사회권적 기본권의 경우 국민에 대하여만 인정된다는 입장을 취하고 있다.¹⁴⁾

그러나 이러한 인간과 국민의 권리이분법은 헌법의 명문의 규정과 이에 근거한 국제법규의 대부분이 차별금지 혹은 내외국인 평등주의를 채택하고 있는 현실을 외면하는 해석론이라는 비판이 있다.¹⁵⁾

위의 주장은 유엔이나 국제노동기구에서 채택한 국제법규에서 외국인에 대하여 근로의 권리, 노동3권 등 생존권적 기본권이 보장되어야 한다는 입장을 취하고 있음이 명확한 추세임에 비추어 생존권적 기본권 역시 원칙적으로 자국의 영토 안에 있는 모든 ‘사람’에게 보장되어야 할 성질의 것으로 보아야 한다는 견해라 할 수 있다.

난민도 외국인이라는 점에서 인간의 권리의 주체가 된다. 국민의 권리와 관련하여 난민이 우리 헌법상의 사회적 기본권의 향유주체인지는 논란이 있지만 한국은 난민협약의 체결국으로서 헌법 제6조 제2항에 의하여 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가

13) 헌법재판소 1994. 12. 29. 선고 93헌마120 결정, 헌법재판소 2001. 11. 29. 99헌마494 결정.

14) “근로의 권리가 “일할 자리에 관한 권리”만이 아니라 “일할 환경에 관한 권리”도 함께 내포하고 있는바, 후자는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건 등의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다고 할 것이므로 외국인 근로자라고 하여 이 부분에까지 기본권 주체성을 부인할 수는 없다. 즉 근로의 권리의 구체적인 내용에 따라, 국가에 대하여 고용증진을 위한 사회적·경제적 정책을 요구할 수 있는 권리는 사회권적 기본권으로서 국민에 대하여만 인정해야 하지만, 자본주의 경제질서하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아울러 가지므로 이러한 경우 외국인 근로자에게도 그 기본권 주체성을 인정함이 타당하다. 헌법재판소 2007. 8. 30. 선고 2004헌마670 전원재판부 결정.

15) 황필규, “국제인권법과 한국 이주노동자의 인권: 조약에 기초한 유엔인권체제를 중심으로”, 외국인이주노동자대책협의회 외, 『세계이주노동자의 날 기념 토론회: 산업연수제 10년이 남긴 것과 외국인력 제도의 나아갈 길』, 2004., 2면.

보장된다. 우리 헌법은 국제질서를 존중하고 국제인권증진에 협력한다는 차원에서 위의 헌법 제6조 제2항에 근거하여 난민에 대한 각종 지원제도의 법적 근거는 헌법에서 간접적으로 인정된다.

2. 난민법상의 난민의 개념과 권리

한국은 1992년 ‘난민지위에 관한 협약(Convention Relating to the Status of Refugees, 1951)’과 ‘난민지위에 관한 의정서(Protocol Relating to the Status of Refugees, 1967)’에 비준하였다. 이 비준으로 인해서 ‘난민지위에 관한 협약’은 국내법으로서의 효력을 갖는다.

2011년 난민법이 통과됨으로써 동아시아에서 최초로 독립적이고 단일한 난민법이 제정되었다. 난민법은 난민의 개념과 강제송환금지원칙 등의 일반원칙과 난민 심사 및 인정단계, 이의신청단계와 난민위원회 그리고 재정착난민의 문제와 유엔난민고등판무관사무소과의 관계 등을 규율하고 있다. 그리고 난민인정자, 인도적 체류자, 난민신청자의 처우 등을 규정하고 있다는 점에서 앞으로 난민신청자 등에 관한 처우를 마련해야 하는 시행상의 과제를 안고 있다.

난민법은 난민지원 내용으로 난민인정자와 난민신청자를 구분하고 있다. 우리 난민법 제2조의 정의조항에서 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 아니하는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(이하 “상주국”이라 한다)로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다.’고 규정하고 있다.

난민신청자는 ‘대한민국에 난민인정을 신청한 외국인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.’고 규정하고 있다. 이

에는 ‘난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람’, ‘난민불인정결정이나 난민불인정결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받고 이의신청의 제기기간이나 행정심판 또는 행정소송의 제기기간이 지나지 아니한 사람’과 그리고 ‘난민불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람’을 말한다.

난민인정자에게 각종의 사회권적 기본권이 보장된다. 여기에는 사회적응교육, 가족결합원칙 등을 포함한다. 인도적 체류자에 관해서도 취업활동 허가를 받을 수 있도록 하고 있다. 난민신청자에게는 취업허가제도는 규정되지 않고 있다. 이러한 점은 다소 다른 국가와 상이하다고 볼 수 있다.

또한 난민신청자와 난민인정자 이외에 ‘인도적 체류 허가를 받은 사람(인도적 체류자)를 규정하고 있다.¹⁶⁾ 인도적 체류자는 난민신청에 따라 난민에 해당하지 아니하다고 결정하는 경우나 난민신청거부에 대한 이의신청을 한 경우에 그 이의신청에 대해서 기각결정을 받은 사람들이다.¹⁷⁾

난민제도와 비교할 수 있는 것은 외국인의 지위와 권리, 난민의 체류, 난민의 노동 권리, 난민의 사회보장에 대한 권리에 관한 국내법령 및 제도 등이 난민과 관련하여 비교할 수 있는 법제도라 할 수 있다. 한국의 난민제도는 이제 난민시설에 대한 지원과 프로그램을 고민해야 하는 단계로 발전했다.

과거에는 출입국관리법에 난민의 권리와 의무가 규정되어 있었다. 2008년 개정에서 난민의 처우에 관한 규정이 출입국관리법에 처음으로 도입되었다. 제76조의 8을 신설하여 취업허가 등과 관련된 난민 등의 처우에 관한 규정을 두었다. 그 밖에도 제76조의 9에서 난민 지원 시설, 제76조의 10에서 난민에 대한 상호주의 적용의 배제 등이

16) 난민법 제2조 제3호

17) 난민법 시행령 제2조

신설되었다. 또한 2010년 개정 출입국관리법은 난민과 관련해서, 제62조 제4항을 신설하여 난민 심사 중인 자에 대한 강제퇴거 정지, 제76조의 3에서 난민인정의 취소사유 추가하는 내용이 포함되었다. 간접적으로 난민신청자를 포함한 외국인의 보호기간에 대한 제한이 규정되었다.

출입국관리법 이외에도 재한외국인처우기본법¹⁸⁾, 의료급여법¹⁹⁾, 도로교통법²⁰⁾, 행정절차법²¹⁾에 부분적으로 관련되는 내용이 있는 경우에 난민에 관한 규정들을 담고 있다.

이를 확대하여 단행법으로 제정한 것이 현재의 난민법이다. 우리 난민법은 난민지원의 주체로서 국가와 지방자치단체를 규정하고 있

-
- 18) 재한외국인처우기본법 제12조 (결혼이민자 및 그 자녀의 처우) ① 국가 및 지방자치단체는 결혼이민자에 대한 국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 결혼이민자의 자녀에 대한 보육 및 교육 지원, 의료 지원 등을 통하여 결혼이민자 및 그 자녀가 대한민국 사회에 빨리 적응하도록 지원할 수 있다.
제14조 (난민의 처우) ① 「출입국관리법」 제76조의2에 따라 난민의 인정을 받은 자가 대한민국에서 거주하기를 원하는 경우에는 제12조제1항을 준용하여 지원할 수 있다.
② 국가는 난민의 인정을 받은 재한외국인이 외국에서 거주할 목적으로 출국하려는 경우에는 출국에 필요한 정보제공 및 상담과 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.
- 19) 의료급여법 제3조의2 (난민에 대한 특례) 「출입국관리법」 제76조의2의 규정에 따라 난민의 지위를 인정받은 자로서 「국민기초생활 보장법」 제5조의 수급권자의 범위에 해당하는 자는 수급권자로 본다.
- 20) 도로교통법 제84조 (운전면허시험의 면제) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 운전면허시험의 일부를 면제한다.
3. 외국의 권한있는 기관에서 교부한 운전면허증(이하 “외국면허증”이라 한다)을 가진 사람 가운데 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 사람
다. 「출입국관리법」 제76조의2의 규정에 의하여 난민으로 인정된 사람
- 21) 행정절차법 제3조 (적용범위) ② 이 법은 다음 각호의 1에 해당하는 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.
9. 병역법에 의한 징집·소집, 외국인의 출입국·난민인정·귀화, 공무원 인사관계 법령에 의한 징계 기타 처분 또는 이해조정을 목적으로 법령에 의한 알선·조정·중재·재정 기타 처분등 당해 행정작용의 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되는 사항과 행정절차에 준하는 절차를 거친 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

다.22) 국가와 지방자치단체는 난민정책을 수립하고 관계부처의 지원과 필요한 조치를 취할 책무가 있다.

난민인정자에 관해서는 난민법 제31조에서 사회보장을 규정하고 있다. 난민법 제31조는 난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인에 대해서 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받을 것을 규정하고 있다.23)

또한 난민법은 제32조에서 기초생활보장을 그리고 제33조에서 교육의 보장을 규정하여 초등교육과 중등교육을 실시하도록 하고 있다.24) 그 밖에도 난민법 제34조는 사회적응교육을 규정하고 있다. 사회적응교육의 예시로 한국어 교육을 규정하고 있다. 그리고 제2항에서는 직업훈련을 법무부장관이 지원할 수 있음을 규정하였다.25)

난민신청자에 관해서는 난민법 제40조에서 생계비지원을 규정하고 있다. 난민법시행령 제17조는 난민신청자에게 난민인정 신청서를 제출한 날로부터 6개월을 넘지 아니하는 범위에서 생계비 등을 지원할 수 있다고 규정하고 있다. 다만 중대한 질병 또는 신체장애 등으로 생계비 등의 지원이 계속 필요한 부득이한 경우에는 6개월을 넘지 아니하는 범위에서 생계비 등의 지원기간을 연장할 수 있다.26)

22) 난민법 제30조 제2항 국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립·시행, 관계 법령의 정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.

23) 난민법 제31조(사회보장) 난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「사회보장기본법」 제8조 등에도 불구하고 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받는다.

24) 난민법 제32조(기초생활보장) 난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「국민기초생활 보장법」 제5조의2에도 불구하고 본인의 신청에 따라 같은 법 제7조부터 제15조까지에 따른 보호를 받는다.

난민법 제33조(교육의 보장) ① 난민인정자나 그 자녀가 「민법」에 따라 미성년자인 경우에는 국민과 동일하게 초등교육과 중등교육을 받는다. ② 법무부장관은 난민인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그의 연령과 수학능력 및 교육여건 등을 고려하여 필요한 교육을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

25) 난민법 제34조(사회적응교육 등) ① 법무부장관은 난민인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국어 교육 등 사회적응교육을 실시할 수 있다.

② 법무부장관은 난민인정자가 원하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 직업훈련을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

난민신청자에게 제공되는 구체적인 금액은 난민신청자의 국내 체류기간, 취업활동 여부, 난민지원시설이용여부, 부양가족 유무, 생활여건 등을 고려하여 법무부 장관이 정하도록 하고 있다.²⁷⁾

난민신청자는 난민법 제41조와 동법시행령 제19조에 근거하여 난민지원시설을 이용할 수 있다. 출입국항에서 난민신청자와 재정착희망난민은 주거시설을 우선적으로 이용할 수 있다.²⁸⁾ 주거시설의 이용기간은 6개월의 범위에서 이용할 수 있다. 다만 법무부장관은 주거시설이용자이 건강상태, 부양가족 등을 고려하여 부득이한 경우에는 주거시설 이용기간을 연장하게 할 수 있다.²⁹⁾

난민신청자들은 의료지원도 받을 수 있다. 난민법 제42조와 난민법시행령 제20조는 난민신청자의 건강을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 난민신청자에게 건강검진을 받게 하거나 예산의 범위에서 난민신청자가 받은 건강검진 등의 비용을 지원할 수 있게 하고 있다.

그리고 인도적 체류자에 관해서는 난민법 제39조에서 취업활동허가만을 법무부장관이 할 수 있다고 규정되어 있는 상태이다.

우리 난민법의 시행은 초창기라는 점에서 앞으로 국제사회의 인권증진의 한 축으로서 한국의 난민법이 맡은 역할을 매우 크고 중요하다고 볼 수 있다.

3. 난민법상의 난민지원시설과 지원프로그램

난민지원시설의 설치와 관련하여 난민법은 제45조 제1항에서는 법무부장관이 난민지원시설을 설치운영할 수 있다는 근거규정을 두고

26) 난민법 시행령 제17조 제1항

27) 난민법 시행령 제17조 제2항

28) 난민법 시행령 제19조 제2항

29) 난민법 시행령 제19조 제3항

있다. 이러한 시설은 필요한 경우에 민간에게 위탁할 수 있다는 위탁 근거조항을 난민법 제45조 제2항이 규정하고 있다. 그리고 난민법 시행령 제23조는 이러한 규정을 더욱 구체화하고 있다.

법무부장관은 난민인정자나 난민신청자 등에 대한 지원 업무가 효율적으로 수행될 수 있도록 난민지원시설에 주거시설, 급식시설, 교육 시설, 의료시설, 운동시설, 상담실 등 지원 시설을 둘 수 있다.³⁰⁾ 이러한 시설은 난민인정자, 난민신청자 그리고 인도적 체류자와 그들의 배우자와 미성년 자녀가 사용할 수 있다.³¹⁾

30) 난민법시행령 제23조 제1항

31) 난민법시행령 제23조 제2항

제 3 장 캐나다의 난민지원제도

제 1 절 캐나다 난민관련 법제

캐나다는 대표적인 이민국가이다. 본래 캐나다는 영어권주민과 프랑스어권주민이 함께 만든 국가라는 점에서 다문화주의정책이 발달한 국가이다. 캐나다의 이민제도는 자국의 이익을 극대화하기 위한 전략이다.³²⁾ 이러한 두 문화권 사이의 사회통합정책은 보다 발전하여 캐나다는 광활한 국토의 면적을 기반으로 국외로부터 유입되는 이민자를 지원하는 사회통합정책도 활발하게 전개하고 있는 국가이다.

난민제도와 관련해서 캐나다는 세계 각국의 난민들에게 피난처를 제공하는 인권증진의 선도적인 역할을 하고 있음을 자부하는 국가이기도 하다.³³⁾ 캐나다인들은 자신들의 열정과 공정함이 캐나다인으로서의 자부심을 갖는 원천으로 생각한다. 캐나다는 이민국가로서의 역사와 문화 그리고 관용적인 국민성을 바탕으로 하여 이중국적제도와 다문화정책 등 적극적인 이민·난민정책을 펼치는 가장 개방적인 국가중 하나로 볼 수 있다.

난민제도의 역사를 보면 캐나다는 1969년 난민인권협약에 가입하였지만 그 이전부터 난민을 인정하였다고 한다. 적극적으로 난민의 유입을 받아들인 것은 1976년 난민협약에 따른 이민법(Immigration Act 1976)을 제정이후였다.³⁴⁾ 이 법에서 난민의 신청 및 인정절차가 제도화되었다.

난민에게 헌법상의 기본권이 있다는 결정이 나온 것은 1985년 이었다. 1985년 Singh판결에서 캐나다 대법원은 난민신청자에게 캐나다의

32) 원재천, 캐나다의 출입국 관리법에 관한 연구 -인권보호 및 인도주의적 고찰을 중심으로-, 공법학연구 제9권 제4호, 2008., 348면.

33) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/help.asp>

34) 앞의 신지원·송영훈·박가영·신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 60면.

권리 및 자유 보장 헌정(Canadian Charter of Rights and Freedoms)에 근거하여 난민신청자에게 캐나다헌법에 근거한 안전보장에 관한 기본권(security of person)과 근본적인 사법정의(fundamental justice)를 보장받을 기본권이 있음을 판시하였다.³⁵⁾

이후 1989년에는 이민법이 개정되고 새로운 난민인정 절차가 추가되었다. 또한 이민 및 난민위원회(Immigration and Refugee Board, IRB)가 설치되었다.

1993년 캐나다는 여성난민문제와 관련된 가이드라인을 설정하였다. 여성에 관한 특별한 가이드라인을 제시한 것은 선진국 중 최초라고 한다.³⁶⁾ 1994년 캐나다 이민법(Department of Citizenship and Immigration Act 1994)이 제정되었으며, 이에 따라서 연방이민부(Citizenship and Immigration Canada, CIC)가 설립되었다. 이후 이민법은 1992년과 1995년에 개정이 이루어졌다.

현재의 캐나다 난민제도는 2002년의 이민 및 난민보호법(Immigration and Refugee Protection Act)에 근거하고 있다. 이 법이 1976년의 이민법을 대체하였다. 2012년에 이 법의 난민규정에 관하여 일부 규정을 개정한 난민개정법(Balanced Refugee Reform Act 2012, BRRA)이 제정되었다.

2012년 난민법 개정의 목적은 난민제도를 개혁하기 위한 것이었다. 즉, 보호할 필요가 없는 난민신청자를 구분하여 난민제도의 소모되는 재정적 압박을 줄이려는 것이 난민법 개정의 취지였다. 또한 이 법의 개정내용은 연방이민부 장관이 비교적 난민신청자가 없었거나 적었던 국가들(designated country of origin, DCO)을 지정하고 이들 국가로부터 온 난민의 경우에는 상대적으로 빠른 시일 안에 난민인정의 적법심사를 하도록 규정하였다.³⁷⁾

35) Singh Vs. Minister of Employment and Immigration, 1985 1 SCR 177, 판결문의 출처는 앞의 IOM 이민정책연구원 연구보고서, 61면과 각주 43에서 재인용함.

36) 위의 연구보고서, 60면.

또한 2012년 6월 28일에는 캐나다 이민제도보호법(the Protecting Canada's Immigration System Act)을 시행하였다. 이 법률 또한 난민제도에 관한 심도 있는 개혁을 위한 내용을 담고 있다. 밀입국에 대한 조치, 임시거주 비자, 취업허가, 유학허가신청 등에 생체인식정보 포함, 난민거부신청재심절차, 근거 없는 신청의 개념규정, 난민거부처분을 받은 난민신청자들의 퇴거규정, 사전퇴거위험평가개선, 이민난민보호위원회의 새로운 과의 신설, 사전인터뷰 도입, 청문절차 진행 및 결정권자 변경 등이 이 법에 주요내용이 되었다.³⁸⁾

그 밖에도 난민심사를 위한 청문이 과거에는 총독인선위원회(Governor-in-Council, GIC)가 지명한 민간위원이 진행하였다. 이민난민위원회가 고용한 공무원에 의해서 개최되도록 개정되었다. 공무원에 의한 청문의 진행이 전문성을 높일 수 있다는 장점이 존재하는 반면에 이민난민위원회의 독립성이 결여될 수 있다는 우려도 동시에 존재한다는 평가가 있다.³⁹⁾ 그리고 난민신청을 한 후 늦어도 60일까지는 청문이 열려야 한다는 규정을 두었다. 또한 난민개정법에 의해서 지정된 국가의 경우에는 이민난민위원회(IRB)에 신청한 경우에는 늦어도 45일까지 그리고 연방이민부(CIC)나 Canada Border Services Agency에 신청한 경우에는 늦어도 30일까지 청문이 열려야 한다는 새로운 규정을 두었다.

37) 국가명단을 보면, 오스트리아, 벨기에, 크로아티아, 사이프러스, 체코공화국, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 말타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아공화국, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 영국, 미국 등이다. 이민부장관은 해당 국가의 난민신청수, 인정률, 인권지수, 보호를 제공할 수 있는 시스템의 존재 유무 등을 고려하여 지정된 출신국가를 결정한다. 위의 보고서, 63면. 또한 개정법의 개략적인 설명은 아래의 홈페이지 참조.

http://www.cic.gc.ca/english/department/media/backgrounders/2012/2012-06-29a.asp?utm_source=e-newsletter-email&utm_medium=email-eng&utm_campaign=eNews082012

38) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform.asp>

39) 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 63면.

제 2 절 난민현황

어느 보고서의 통계에 따르면 캐나다 이민인구의 11.8%가 난민이라고 한다.⁴⁰⁾ 그 중에서 캐나다 영토 내에서 난민신청을 한 경우는 8.1%이고 재정착난민제도를 이용한 경우는 4.7%라고 한다.⁴¹⁾

재정착난민이란 난민신청을 비호국에서 생명이나 자유, 안전, 건강 또는 다른 기본권이 위협받을 경우에 제3국으로 이주하는 경우를 말한다. 재정착제도는 비호국이 난민을 받아들일 여건이 안 될 경우에 제3국으로 이주시키는 정책으로서 재정착제도를 통해서 난민에 관한 국가별 책임분담을 위한 체제가 형성된다.

캐나다의 경우에 지난 40년 동안 약 50만명의 난민을 받아들였고 그 중에서 20만명은 민간스폰서십을 통한 재정착 난민이라고 한다.⁴²⁾ 오스트레일리아와 비교하면 캐나다는 바다로의 접근이 쉽지 않다. 또한 비교적 난민이 많이 발생하는 아프리카와 중동, 동남아시아와는 떨어져 있는 상태이다. 따라서 캐나다에 상륙하여 난민신청을 하는 경우보다 미국 등 제3국을 거쳐서 난민신청하는 경우가 많다. 캐나다는 미국과 '2004 안전한 제3국 협정(Safe Third Country Agreement)'을 체결하여 난민신청자들에게 먼저 도착하는 국가에서 난민을 신청하도록 하고 있다.⁴³⁾

2013년에 캐나다는 14,500명까지 난민 및 기타조력을 요하는 사람들에 대한 재정착을 시킬 예정이었다.⁴⁴⁾ 주요 재정착난민의 현황을 보면 2006년에 캐나다는 태국에 설치된 난민캠프에서 카렌족난민을 3,900명 이상 입국시켰다. 2007년에는 부탄난민을 4,500명 입국시켰으

40) 위의 연구보고서, 58면.

41) 위의 연구보고서 같은 면.

42) 위의 보고서, 같은 면.

43) 앞의 이병렬·김희자의 논문, 제43면.

44) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/canada.asp>

며, 최근에는 부탄난민들의 가족들까지 500여명 더 입국시킬 것이라 발표하였다.⁴⁵⁾

제 3 절 난민인정절차

1. 난민지원기관

난민사무를 처리하는 행정기관은 연방이민부(Citizenship and Immigration Canada Offices, CIC)이다. 이민난민위원회(Immigration and Refugee Board of Canada, IBR)는 독립적 행정심판위원회(administrative tribunal)로서 연방기관인 연방이민부(CIC)와 분리되어 있다. 또한 국경에 있는 국경서비스청(Canada Border Services Agency, CBSA)도 난민들이 가장 먼저 접하게 되는 캐나다 정부기관이다.

연방이민부(CIC)는 이민과 난민문제를 총괄하는 기구이다. 이민자 선정, 방문비자 발생, 시민권 인정 등에 관한 업무를 수행한다.⁴⁶⁾ 연방이민부(CIC)는 해외 캐나다 대사관이나 영사관에서 신청하는 재정 착난민보호에 관한 업무와 국내난민신청사건의 적격성을 심사한다. 연방이민부(CIC)는 난민인정 문제에 관한 제1차적인 책임을 지고 있다. 또한 연방이민부(CIC)는 결정이 필요한 중요한 사건을 이민난민위원회(IRB)에 회부하는 업무를 담당하고 있다.⁴⁷⁾

이민난민위원회(IRB)는 캐나다에서 이민과 난민 문제를 관할하는 준사법적 기능을 행하는 독립적인 행정심판위원회이다. 이민난민위원회(IRB)에서는 난민신청자가 난민자격에 합당하는지에 관한 난민청문회(hearing)가 열려서 난민인정여부를 결정한다.⁴⁸⁾

45) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/canada.asp>

46) <http://www.cic.gc.ca/english/department/what.asp>

47) 앞의 이호택, 법무부용역보고서, 126면.

48) 앞의 신지원·송영훈·박가영·신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 62면.

이민난민위원회는 난민보호과(Refugee Protection Division, RPD), 이민과(Immigration Division, ID), 이민항소과(Immigration Appeal Division, IAD) 그리고 난민항소과(Refugee Appeal Division, RAD)인 4개 과로 구성되어 있다.⁴⁹⁾ 난민항소과는 2012년 이민법의 개정으로 신설되었다. 난민항소과는 난민신청자가 이민난민위원회(IRB)의 난민청문회에서 난민신청이 불인정된 후 항소할 수 있는 권리를 보장하기 위한 절차이다.⁵⁰⁾ 또한 난민보호과(RAD)에는 난민청문회를 개최하기 전에 사전인터뷰를 할 수 있는 권한이 부여되었다.⁵¹⁾

2. 난민의 인정

(1) 난민인정을 받을 수 있는 사람

캐나다에서 난민의 지위를 인정받을 수 있는 사람들은 3가지로 분류할 수 있다.

첫 번째는 협약상의 난민이다. 이민·난민보호법과 관련규정에서는 1951년 난민지위에 관해서 유엔협약에서 규정한 협약난민의 정의와 동일한 정의를 채택하고 있다. 이를 협약난민이라고 하고 있다. 협약난민은 국적국 혹은 상주국 밖에서 인종, 종교, 정치적 견해, 국적 혹은 특정사회 집단의 일원이라는 이유로 박해를 받을 만한 충분한 근거 있는 공포 때문에 그 나라로 돌아갈 수 없거나 돌아갈 의사가 없는 사람을 의미한다.

두 번째는, 보호를 필요로 하는 사람(Person in Need of Protection)들이다. 보호를 필요로 하는 사람이란 협약난민에는 해당하지 않으나, 해당 외국인이 국적국 혹은 이전의 상주국으로의 송환이 고문의 가능

49) <http://www.irb-cisr.gc.ca/eng/brdcom/publications/oveape/Pages/index.aspx#officer>

50) 앞의 신지원·송영훈·박가영·신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 63면.

51) 위의 연구보고서, 같은 면.

성, 생명의 위협, 혹은 가혹한 대우나 형벌의 위협이 있으며 그들 국가의 보호를 받으려 하지 않거나, 받을 의사가 없는 사람을 말한다.

세 번째는 난민과 비슷한 상황에 있는 사람(Persons in Similar Circumstances)들이다. 협약난민의 요건은 충족하지 못하나, 심각하게 내전, 무장 갈등, 혹은 대량 인권침해에 의해 심각하게 영향 받은 것과 같은 비슷한 상황에 놓인 사람을 말한다.

해외에서 선정된 난민들은 두 가지 카테고리 즉, 정부후원난민과 개인후원난민으로 나누어진다. 즉, 캐나다가 난민을 인정하는 방법은 두 가지이다. 하나는 캐나다 국경을 넘는 난민들은 항만이나 국경에서 국경서비스청에 난민신청을 할 수 있다. 이 때에는 국내난민프로그램(Inland Refugee Program)이 적용된다.⁵²⁾ 또한 캐나다에 입국한 외국인은 캐나다내의 이민국적국에서 난민신청을 할 수 있다.

또한 해외에 있는 난민캠프에서 캐나다로 영구 거주할 난민을 신청한 후 캐나다로 입국할 수 있다. 이러한 제도를 해외스폰서십 프로그램(Overseas Sponsorship Program)이라고 한다.⁵³⁾

이 때 반드시 난민시설에 입실해야 하는 것은 아니지만 난민들은 법적인 절차, 의료, 교육 등의 사회보장제도를 이용할 수 있다는 점에서 난민시설이용이 필요하다.⁵⁴⁾ 이 기간 동안에는 각 지역의 교육청에서 운영되는 영어와 불어 수업을 들 수 있다.

난민지위 인정자들은 임시거주 비자를 받게 된다. 이후 건강검진과 배경심사를 통과하고 5년이 지나면 영주권을 받을 수 있다. 그 이후 3년이 지나면 캐나다의 시민권을 신청할 자격이 부여된다.⁵⁵⁾

재정착프로그램을 통해서 입국한 난민의 경우에는 위의 기간과 상관없이 입국과 동시에 영구비자 즉, 영주권을 획득한다.

52) 앞의 신지원·송영훈·박가영·신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 58면.

53) 위의 보고서 같은 면.

54) 김현미·이호택·이혜진·신정희·이연주, 한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구, 세이브더칠드런 연구보고서, 2013., 96면.

55) 앞의 이병렬·김희자의 논문, 55면.

2) 난민인정절차

난민신청은 국내에서 신청하는 경우와 해외에서 신청하는 경우로 나누어진다.

(1) 신청대상

어느 누구든지 캐나다 내에서 혹은 입국 항에서 연방이민부(CIC) 혹은 국경서비스청(CBSA)에 난민보호를 신청할 수 있다.

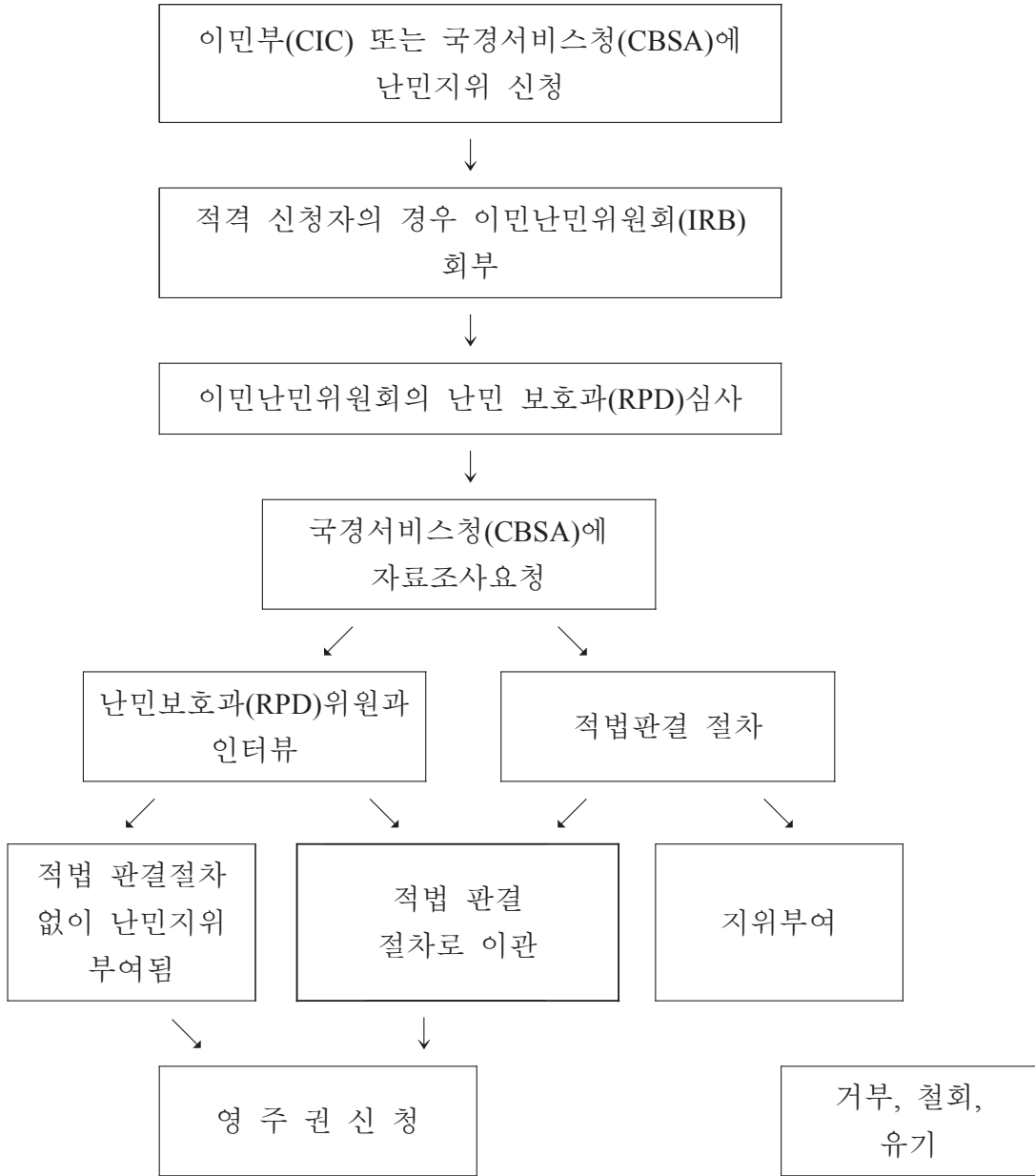
(2) 신청 접수

난민 신청자들은 연방이민부(CIC) 혹은 국경서비스청(CBSA)에서 신청서를 작성하고 사진과 지문을 찍어야 하며, 난민신청이 거부되지 않는 한, 효력을 갖지 못하는 퇴거명령서(removal order)를 발급 받게 된다.

난민신청일 이후 3일 이내에 연방이민부(CIC)나 국경서비스청(CBSA)는 난민신청자와 인터뷰를 하여야 한다. 이민난민위원회에 소속되어 있는 난민보호과(Refugee Protection Division, RPD)는 난민신청 서류와 인터뷰 내용으로 난민인정여부를 판정한다. 난민신청절차가 진행되는 동안에는 캐나다에 합법적인 체류가 허가된다.

연방이민부(CIC) 혹은 국경서비스청(CBSA) 공무원은 난민신청을 받은 날로부터 3일 이내에 이민난민위원회의 난민 보호과(RPD)에 접수된 난민신청을 회부할지를 결정하여야 한다. 다만 난민적격심사의 제한사유가 있다. 즉, 난민보호를 받았던 자, 과거 난민신청이 거부된 자, 국가안보, 중대한 범죄 등으로 과거 입국이 되지 않은 자, 과거 퇴거명령을 받았던 자 등 신청 제한요건에 해당하는 경우에는 난민보호과(RPD)에 난민신청을 회부하지 않는다.

[그림 1] 난민 지위결정 절차



[표 1] 난민신청자격 심사(Front-end Process)⁵⁶⁾

단계	내용
1단계	난민신청자의 언어능력 판단 후 통역 필요여부 결정
2단계	난민신청자 대변인(representative)을 사용하고자 하는지 판단
3단계	FOSS(Field Operations Support System for apps within Canada) 심사 CAIPS(Computer Assisted Immigration Processing System for apps processed abroad) 심사 NCMS(National Case Management System) 심사 GCMS(Global Case Management System) 심사
4단계	캐나다경찰정보센터(Canadian Police Information Centre, CPIC)와 국가정보센터(National Crime Information Centre, NCIC) 자료 심사
5단계	해외 비자관할 영사관과(visa office) 연락
6단계	난민신청자의 지문채취 및 사진촬영
7단계	필요한 경우에 구속 및 조사 서류 꾸미기
8단계	서류에 필요한 사항 기입 후 전자 파일로 만들기
9단계	입국자격판단 심사(admissibility assessment)
10단계	이민법 조항 A44(1) 보고서 준비(inadmissibility)
11단계	장관이 위임한 자가 44 보고서 심사
12단계	난민신청자격 심사(eligibility assessment)
13단계	케이스 완결

56) 출처는 CIC홈페이지 2012년 자료. 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, IOM 이

2012년 이민법개정으로 사전인터뷰제도가 도입되었다. 담당공무원은 이민난민위원회에 난민보호과에 난민신청을 회부하기로 판단한 경우에는 적어도 15일 이내에 사전인터뷰를 하여야 한다. 사전인터뷰를 통해서 얻은 난민에 관한 정보를 통하여 난민청문절차의 일정과 절차가 진행된다.

사전인터뷰에서 난민신청자로서의 자격이 검증된 신청자는 난민보호신청증명서(Refugee Protection Claimant Document)를 발급받게 된다. 이 증명서는 유효기간을 2년으로 하여 교육과 노동허가 및 연방의료지원 프로그램을 받을 수 있게 된다.⁵⁷⁾

(3) 이민난민위원회(Immigration and Refugee Board, IRB)에 의한 심사

연방이민부(CIC) 혹은 국경서비스청(CBSA)은 적격하다고 판단한 난민신청을 이민난민위원회(IRB)에 회부하게 된다. 이민난민위원회(IRB)의 난민 보호과(RPD)에서 관련신청에 대해 심리를 하게 된다. 이민난민위원회(IRB)는 캐나다 내에서 난민신청과 관련하여 난민결정권한이 있는 하나의 독립적인 준사법적 권한의 가진 사법기구이다.

이민난민위원회 내 난민보호과(IRB)는 구두 청문회를 근거로 난민신청자가 보호가 필요한 사람인지를 결정하게 된다. 사전인터뷰 이후 60일 또는 90일 내에 난민보호과의 난민청문회가 열린다.⁵⁸⁾

2012년 이민법개정에 의해서 청문절차는 3가지로 나누어지게 되었다. 지정된 출신국가의 난민인 경우에는 긴급신속절차(a fast-track expedited process hearing)이 진행된다. 긴급신속절차의 경우에는 6~8주 이내에 청문절차가 진행된다. 이 밖에는 신속절차(a fast track hearing)

민정책연구원 연구보고서, 65면의 [표 V-1]을 재인용함.

57) 위의 연구보고서, 65면.

58) 위의 연구보고서, 66면.

와 일반절차(full hearing)로 나누어진다. 청문회는 보통 공개되지 않으며, 약식절차에 따라서 비반대심문(non-adversarial)을 채택하고 있다.

이민난민위원회(IRB)는 청문회가 열리기 전에 난민신청자의 자료를 얻기 위해 국경서비스청(CBSA)에 자료조사를 요청한다. 연방이민부(CIC) 혹은 국경서비스청(CBSA) 직원은 국가 안보 혹은 심각한 범죄를 이유로 난민신청자에 반대하여 연방이민부장관을 대신하여 참가할 수 있다.

(4) 난민신청이 거부된 경우

이민난민위원회(IRB)에 의해 난민신청이 거부되면 당사자는 난민거부사유를 설명하는 통지서를 받게 되고, 30일 이내에 캐나다를 떠나야 되지만, 다음 2가지의 경우는 퇴거명령이 잠시 중단된다.

이 때 난민신청자가 연방법원 재판부에 재심리 해줄 것을 요청할 수 있다. 그러한 경우에는 난민신청이 거부된 자가 사전위험요소평가(Pre-Removal Risk Assessment)를 요청할 수 있다.

퇴거직전에 신청할 수 있는 사전송환위험요소평가(Pre-Removal Risk Assessment, PRRA)는 난민신청자를 위한 보호제도의 일종으로 난민신청이 신중하게 처리될 수 있도록 하기 위한 구제수단이다.

강제송환 금지의 원칙에 따라, 캐나다는 박해의 위험에 처하거나 박해의 위험에 직면할 수 있는 나라로 외국인을 송환하지 않는데, 이는 인간이 위험에 처할 수 있는 나라로 송환하지 말아야 한다는 것을 의미하기 때문에 이러한 원칙을 확보하기 위해 퇴거명령서를 발부받은 사람은 연방이민부(CIC) 장관에게 퇴거직전 사전송환위험요소평가(PRRA)를 신청할 수 있다.

퇴거 명령서를 발부받은 사람은 동 사전송환위험요소평가(PRRA)를 신청할 수 있다. 그러나 과거 협약난민 혹은 이민·난민보호법상 보호를 받은 자, 되돌아갈 국가에 의해 협약난민으로 인정되었던 자, 범죄

자로 본국에 인도되어야 하는 자, 반복적인 난민신청자 등 일정 제한 요건에 해당하는 자는 제외된다.

이 때 ‘위험’에 대한 판단 근거에 관해서 연방이민부(CIC)의 공무원 은 (가) 제네바 협약에서 규정한 박해의 위험에 대한 개념, (나)협약 상에 규정된 고문의 위험에 대한 개념, 그리고 (다)생명에 대한 위험 혹은 가혹한 대우나 형벌의 위험에 대한 개념을 적용하게 된다.

제네바 협약에 따르면, 박해의 위험에 처한 사람들은 그들의 국적국 혹은 상주국 밖에서 인종, 종교, 정치적 견해, 국적 혹은 특정사회집단의 구성원이라는 이유 때문에 박해를 받을 충분한 근거 있는 공포를 이유로 돌아갈 수 없거나 돌아가려 하지 않는 자들이다.

대부분의 사전송환위험요소평가(PARRA)는 문서로 행해지고, 15일 이내에 문서로 보호를 신청하여야 하며, 사전송환위험요소평가(PARRA)의 신청자는 최종결정이 날 때까지 퇴거명령이 자동 정지된다.

난민신청이 이민난민위원회에 의해 결정된 이후에는 나라의 상황변화를 설명하는 단지 새로운 증거만이 그 고려대상이 될 수 있는데, 만약 사전송환위험요소평가(PARRA)를 담당하는 공무원이 신청자의 신뢰성이 의심스러울 때는 구두청문회를 요청할 수도 있다.

신청이 인정된 경우에는 사전송환위험요소평가(PARRA) 신청자의 신청이 긍정적인 것으로 받아들여진 경우 영주권을 신청할 수 있다. 신청이 불허된 경우인 부정적인 결정을 받은 사람은 퇴거명령서에 의해 요구된 대로 캐나다를 떠나야 한다.

이 때 사전송환위험요소평가(PARRA) 신청자는 인도적 근거에 의한 캐나다 체류 요청(Request to remain in Canada on humanitarian and compassionate, H&C)을 할 수 있다. 이민난민위원회에 의해 난민신청이 거절된 경우를 포함하여 어떤 외국인도 인도적인 근거를 이유로 캐나다에서의 체류를 신청할 수 있으며, 연방이민부(CIC)의 공무원은 인도적인 차원에서 영주권신청에 대해 검토하게 된다. 이 신청마저

기각되면 실제적인 퇴거절차가 실행된다.⁵⁹⁾ 인도적 근거에 의한 캐나다 체류요청은 결혼, 캐나다에서 출생한 어린이, 지역사회와 장기간의 지속적인 연계가 있는 경우에 받아들여진다.⁶⁰⁾

다시 난민신청이 받아들여진 경우에는 난민신청이 받아들여지면 난민결정이 있는 날로부터 180일 이내에 영주권을 신청할 수 있다.

(5) 연방법원에 의한 재심사

이민 및 난민보호법상 외국인이 위 세 가지 제도적 장치 즉, 이민난민위원회에 의한 청문회, 퇴거직전 사전송환위험요소 평가, 인도적 근거에 의한 캐나다 체류 신청에서 행해진 어떠한 결정에 불복하여 캐나다 연방법원에 재심을 신청할 수 있다.

(6) 캐나다 밖에서 신청하는 경우

캐나다는 난민과 인도주의적인 재정착 프로그램을 통한 정부의 노력과 더불어 사적인 보증을 통해 기관과 개인 그룹이 난민과 비슷한 상황에 처한 사람들로 하여금 캐나다에서 삶을 재정착 할 수 있도록 지원하고 있다.

연방이민부(CIC)는 유엔난민고등판무관사무소(UNHCR)의 사전 심사 및 재정착 난민의 확인에 대한 협조와 조언을 받게 되며 다른 관련기관, 그리고 사적 후원단체들로부터 지원을 받고 있다.

일반적으로 재정착은 다른 가능한 대안이 없거나 효과적인 보호가 가능하지 못할 경우에 이루어지며, 비자담당 공무원은 그 재정착 난민 신청자가 캐나다 난민 재정착 프로그램의 요건을 충족하는지와 캐나다로 입국할 수 있는지를 결정한다.

59) 위의 연구보고서, 67면.

60) 위의 연구보고서, 같은 면.

연방이민부(CIC)는 캐나다에서 재정착하고자 하는 난민을 선정하게 되는데. 난민으로 선정되기 위해서는 자발적인 송환, 비호국가에 재정착, 제3국에 재정착하는 것과 같은 대안이 없어야 하고, 상당한 기간 동안 그러한 대안의 가능성이 없는 경우여야 하며, 다음 세 가지 경우 즉, Convention Refugees Abroad Class(해외 협약난민 부류), country of Asylum Class(내전, 무장 갈등 혹은 대규모 인권침해로 인한 난민국가 부류), Source Country Class(특정국가 국민 혹은 상주민)에 해당되어야 한다.

제 4 절 난민지원제도

1. 난민지원시설

난민신청자들은 임의로 선택하여 지원시설에 거주할 수 있다. 오스트레일리아와 같은 강제구금주의 정책을 쓰고 있지 않고 있다. 난민지원시설에서는 의식주 등 생활에 필수적인 문제들을 해결할 수 있다. 또한 난민신청에 따른 법적인 절차, 의료, 교육 등의 사회보장제도에 지원을 받을 수 있다는 점에서 난민지원시설의 거주는 난민들의 선택에 의해서 필수적으로 된다.⁶¹⁾

캐나다의 난민지원시설은 정부와 민간이 역할을 나누고 있다. 즉, 정부가 운영하는 시설과 함께 민간이 지원하는 시설도 있다.

토론토 지역에 있는 코스티리셉션센터(COSTI Reception Centre)에서는 정부의 지원이 없어도 이민과 난민에게 임시숙소와 정착서비스를 제공한다.⁶²⁾ 연방정부가 아닌 주정부의 보조금이 지원되기도 한다.⁶³⁾ 리셉션 센터에서는 난민으로 인정받는 법적인 절차를 지원하고, 초기

61) 앞의 이호택, 법무부용역보고서, 129면.

62) <http://www.costi.org/whoweare/mission.php>

63) 앞의 김현미·이호택·이혜진·신정희·이연주, 세이브더칠드런 연구보고서, 96면.

정착 오리엔테이션, 주거 정착 지원, 지역 정착 서비스를 제공한다.

민간에서 운영하는 로메로하우스(Romero House)도 있다.⁶⁴⁾ 여기에서 난민신청자들은 변호사와 법률지원, 학교와 탁아소, 영어, 노동허가, 건강보험, 자원봉사 배치, 의류 및 가구 지원, 번역 등의 서비스를 받는다.⁶⁵⁾ 이처럼 민간단체와 개인이 난민지원프로그램에 참여하고 있는 것이 캐나다 난민지원제도의 특징이다.

2. 난민지원 프로그램

(1) 난민신청자들 지원 프로그램 개관

캐나다의 난민지원 프로그램은 크게 두 가지 경우로 나누어진다. 해외에서 난민신청을 하는 난민 및 인도주의적 재정착프로그램과 캐나다 국내에서 난민신청을 하는 경우로 나누어진다.

난민들이 캐나다에 정착할 수 있도록 하는 초기 정착 프로그램은 전적으로 캐나다 연방정부와 퀘벡에 의하여 지원된다.⁶⁶⁾ 이러한 프로그램들은 연방이민부(CIC)가 지원하는 비정부기구(non-governmental agencies)가 수행한다.

이러한 지원이 주어지는 기간은 난민이 호주에 도착한 후 1년까지 가능하다. 또는 난민이 자력으로 생활할 수 있는 기간까지 연장된다.

난민에게는 숙소(accommodation), 의복(clothing), 음식(food), 구직과 자활 그리고 기타 정착에 필요한 도움 등등이 지원된다.

난민신청자들은 일정한 환경에서 취업허가를 신청할 수 있으며, 공공의 보조 없이 살아갈 수 없는 사람은 일반적으로 취업허가의 대상이 된다. 난민 신청자는 난민보호신청의 결정을 기다리는 동안 학교

64) <http://www.romerohouse.org/>

65) <http://www.romerohouse.org/romerohouse/myweb.php?hls=10036>

66) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/outside/resettle-gov.asp>

에서 공부를 위한 허가를 신청할 수 있으며, 외국인의 미성년자녀는 자동적으로 학교에 다닐 수 있다.

연방이민부(CIC)가 관리하는 연방임시건강프로그램에 의해서 궁핍한 난민보호 신청자는 응급하고 필수적인 건강서비스를 받을 수 있다.

난민신청자들의 캐나다 생활적응을 위해서 다양한 적응 프로그램이 있다. 적십자사는 초기접촉프로그램(First Contact Program)을 통해서 난민신청자들에게 초기정보제공서비스를 제공한다. 적십자사는 연방이민부(CIC)와 국경서비스청(CSBA)으로부터 난민신청자들의 연락처를 제공받아 적응프로그램에 대한 정보를 안내한다.⁶⁷⁾

[표-2] 정부지원 난민의 첫 일년동안의 지원내용개관⁶⁸⁾

	재정착프로그램 내용
1-2주차	<ul style="list-style-type: none"> - 임시숙소제공 - 재정착지원프로그램을 위한 기초적인 재정지원 - 건강검진을 위한 서비스 - 사회보험신청을 위한 서비스 - 재정착을 위한 재정, 은행, 차용 등 생활에 필요한 정보에 관한 교육 30시간 - 임대주택 및 주거용 물품과 가구 등에 관한 서비스 - 은행계좌개설 - 특별한 필요가 있는 경우 전문도움기관 서비스
2-6주차	<ul style="list-style-type: none"> - 자택을 근거로 한 12시간동안의 첫영어교육 - 정부지원프로그램 활동계획(GAR Action Plan) - 트라우마 치료지원 - 자원봉사자 주선
3개월차	<ul style="list-style-type: none"> - 자택을 근거로 한 정부지원 모니터링 - 브리티시 콜럼비아(BC) 주택지원서비스 신청 - 필요한 도움 안내

67) 앞의 이호택, 법무부용역보고서, 129면.

11개월차	- 정부지원프로그램 공식 모니터링 - 필요한 도움 안내
12개월차	- RAP 기초적인 재정지원 종료 - 지역(주정부) 지원제도로 변환

(2) 난민인정자에 대한 캐나다 정착을 위한 프로그램

연방이민부(CIC)는 난민 재정착과 캐나다 사회로의 동화를 돕기 위해 재정적, 즉각적인 주요 서비스를 제공하고 있다. 캐나다는 재정착지원프로그램(Resettlement Assistance Program, RAP)를 통해 서비스 계약을 맺은 기관을 통해 입국 향에서 난민신청 접수, 임시 숙식, 숙박시설 찾기 지원 및 재정적 조언과 같은 필수적인 서비스를 제공한다.

재정착프로그램은 지원주체에 따라 정부지원난민프로그램(Government-Assisted Refugee Program, GAR)과 민간지원난민프로그램(Private-Assisted Refugee Program, PAR)으로 나누어진다. 민간지원난민프로그램은 민간스폰서쉽(Private Sponsorship Program, PSP)으로 지원되는데 스폰서쉽의 형태는 다양하다. 후원협약체결그룹(Sponsorship Agreement Holders, SAH), 후원체결 그룹 내의 구성그룹(Constituent Group, CG), 5명 이상의 개인으로 이루어진 그룹(Groups of Five), 지역 공동체 스폰서(Community Sponsor), 이들에 대한 공동스폰서(Cosponsor) 등 다양한 형태를 이룬다.⁶⁸⁾ 민간과 정부가 함께 지원하는 공동지원스폰서쉽(The Joint Assistance Sponsorship)도 있다.

대부분의 경우에 1년까지 소득지원을 제공하며, 고문 희생자와 같이 특별한 보호가 필요한 난민의 경우 2년까지 지원하며, 게다가 연방임

68) Students from Refugee Backgrounds - A Guide 2009, Citizenship and Immigration Canada, 2009., 43면 Appendix C인용.

69) 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 72면.

시 건강 프로그램을 통해 난민이 주정부 건강보호 프로그램 자격이 주어질 때까지 서비스를 제공하게 된다.

이 프로그램은 캐나다에 도착하자마자 모든 재정착 난민에게 제공되며, 또한, 캐나다정부는 정부지원 난민을 위해 재정지원을 제공하고 모든 재정착 난민에게 용자를 제공한다.

응급보호프로그램(Urgent Protection Program, UPP)라는 긴급보호 프로그램은 생명에 대해 직접적인 위협에 처한 난민의 긴급한 요청에 부응할 수 있도록 하고 있는데, 동 프로그램은 대상자는 정부지원난민으로 지정되며, 어떤 경우에는 공동 지원후원(Joint Assistance Sponsorship, JAS)의 대상자로서 다루어진다. 동 프로그램 중 여성위험 상황보호(Women at Risk, WAR)는 생명이 위협에 처하거나 긴급한 보호가 필요한 여성들의 경우가 이에 해당함재정착지원프로그램을 통해서 캐나다에 입국한 난민의 경우에는 다양한 직접적 지원과 혜택을 받게 된다. 이에 비해서 캐나다 영토 내에서 난민신청을 한 경우에는 재정착프로그램으로 입국한 난민이 받는 프로그램이 아닌 이민자프로그램에 따른 지원을 받게 된다.⁷⁰⁾

난민신청자들에게도 여성난민에 대해서는 특수한 지원을 제공하고, 생계비 및 고용허가 그리고 교육과 의료적 지원을 받게 된다.

1) 재정지원

협약상 난민이거나 정부가 지원하는 난민인 경우에는 정부의 재정 지원프로그램이 있다. 공항이나 항만으로 입국하는 비용이나 임시숙소제공 또는 임시숙소를 찾는 비용 그리고 기본적인 생활용품 또는 일반적인 정착비용은 이러한 재정지원프로그램에서 지원된다.⁷¹⁾

또한 새로 정착한 난민과 이민자들에게는 이민대출프로그램

70) 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, 연구보고서, 84면.

71) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/outside/resettle-assist.asp>

(Immigration Loans Program)이 있다. 이민대출프로그램의 혜택은 주로 정부지원이나 민간지원을 받는 재정착난민들에게 돌아간다.⁷²⁾ 해외에서의 건강진단비용, 여행증명서 발급비, 캐나다로 들어오는 항공비 등을 마련하는데 사용할 수 있는 자금을 대출해준다.⁷³⁾

2) 취 업

캐나다에서 난민의 지위를 인정받게 되면 4주 이내에 노동허가를 발급받아서 정상적으로 취업할 수 있게 된다. 지역민간단체들을 통해서 취업안내 및 취업전략에 관한 조언을 받을 수 있다.

3) 의료지원

난민인정자, 재정착난민 등은 의료비에 대해서 캐나다연방정부가 지원하는 의료비지원(Interim Federal Health Program, IFHP)에 따라 의료보험의 혜택을 받을 수 있다.⁷⁴⁾ 의료비지원(IFHP)은 상이한 난민들의 유입경로에 따라 지원받는 혜택도 다르다.⁷⁵⁾ 난민지원신청이 거부된 경우에도 공공의료 또는 공공보건의료의 혜택을 받을 수 있다.

난민의 경우에는 1년 동안의 의료비지원(IFHP)을 받는다. 특별한 경우에는 24개월의 지원을 추가로 받을 수 있다. 난민신청자나 난민위원회에 항소하거나 법률심사 그리고 추방명령이 시행되기 전이나 자발적으로 귀국하는 난민신청자들에게까지도 의료지원은 실시된다.⁷⁶⁾

4) 언어교육

난민 및 영주권을 가진 이민자들을 위해서 캐나다는 성인을 위한

72) 위의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, 연구보고서, 같은 면.

73) 앞의 이병렬 · 김희자의 논문, 53면.

74) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/outside/arriving-healthcare.asp>

75) www.cic.gc.ca/english/refugees/outside/ifhp-info-sheet.asp

76) 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, 연구보고서, 85면.

영어교육과정(English Language services for Adults)이 있다. 비용은 무료로 제공된다.⁷⁷⁾ 이민난민위원회의 난민인정을 받게 되면 이 프로그램을 이용하여 영어교육을 받을 수 있다. 각 지역마다 선정된 50여 학교에서 영어교육을 받을 수 있다. 학교리스트는 www.elsanet.org라는 웹사이트에서 찾아볼 수 있다.

5) 재정착난민에 대한 재정지원 제도

재정착난민프로그램(Resettlement Assistant Program, RAP)에 따른 난민은 비교적 대규모라는 점에서 이들에 관한 재정지원은 다양한 프로그램에 의해서 실시되고 있다.

재정착지원프로그램은 재정을 지원하는 주체에 따라 정부지원난민 프로그램(Government-Assisted Refugee Program)과 민간지원난민프로그램(Private-Assisted Refugee Program, PAR)로 나누어진다.

[표-3] RAP 지원서비스⁷⁸⁾

UNHCR 지정 재정착서비스	RAP 지원서비스
거주	임시거주제공(도착즉시) 영구거주지 찾는 것 지원 일반 생활필수품 지원
취업	취업상담 지원(상담 수 제한)
재정지원	주마다 지정된 사회적 지원율(social assistance rate)에 근거하여 초기 1년간 재정지원 어른 1명 기준: 한 달 500~800 \$ 어른 1명 아이 3명 기준: 한 달: 800 ~ 1400\$ 지원 1회 그 외의 지원
의료지원	연방의료지원프로그램(Interim Federal Health Program, IFHP)에 의해 주정부 의료지원서비스를 받을 수 있도록

77) 최혜양, 캐나다의 이민과 다문화주의 이해, 다문화콘텐츠연구 9, 중앙대학교 문화콘텐츠기술연구원, 2010., 219면.

	지원함
오리엔테이션	초기 4~6주 동안 RAP에서 오리엔테이션 제공함(기본/재정관련 오리엔테이션)

민간차원의 난민후원 프로그램인 (Private Sponsor of Refugee Program, PSR)는 캐나다에서 난민이 정착하도록 돕도록 기회를 제공하는 프로그램이다. 이 프로그램은 캐나다인과 영주권자들이 해외에 살고 있는 해외 협약난민 부류(Convention Refugees Abroad Class), 내전, 무장 갈등 혹은 대규모 인권침해로 인한 난민국가 부류(country of Asylum Class), 특정국가 국민 혹은 상주민(Source Country Class) 등에 속하는 난민들이 캐나다에서 새 삶을 살 수 있도록 도와주게 된다.

기관과 개인들은 민간차원의 난민후원 프로그램을 통해 난민을 지원할 수 있고, 후원 그룹은 최소 18세 이상의 캐나다 시민권자 혹은 영주권자여야 하며, 숙박, 의류, 음식 그리고 난민이 도착하는 날로부터 정착지원의 형태로 도움을 주게 된다.

난민을 지원하는 그룹은 다음 세 가지 형태, 즉 ① 난민 후원자로 미리 승인을 받은 후원계약자와 그들의 대리 그룹(Sponsorship Agreement Holders and Their Constituent Groups), ② 다섯 혹은 그 이상의 18세 이상 캐나다 시민권자 혹은 영주권자들인 5인 그룹 (Groups of Five), ③ 난민 후원에 관심이 있는 지역 사회 단체인 Community Sponsors 로 나누어진다.

또한 정부와 민간이 함께 하는 공동지원스폰서쉽(The Joint Assistance Sponsorship, JAS)도 있다.

공동지원스폰서쉽은 연방이민부의 후원 인증을 받은 후원협약체결그룹과 그들의 세부그룹인 23개의 단체나 기관이 정부와 함께 지원하는 것을 말한다.⁷⁸⁾ 동 프로그램은 특별한 보호가 필요한 난민의 재정착 관련하여 연방이민부(CIC)와 난민 후원계약자와 그들의 대리 그룹이

78) 앞의 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, IOM 이민정책연구원 연구보고서, 81면.
[표 V-8] RAP 지원서비스 재인용.

79) 위의 연구보고서, 73면.

제휴할 수 있게 하는 프로그램으로서, 이 프로그램 하에서의 정부보조는 6개월에서 24개월까지 제공되며, 민간차원의 후원은 24개월까지 제공하게 된다.

6) 여성난민자에 대한 특별한 보호

캐나다에서는 재정착난민인 경우에 1988년부터 위급하고 절망적인 상황에 처한 여성 난민을 지원하기 위한 여성난민프로그램(Woman at Risk Program)을 시행하고 있다.

여성난민프로그램은 가족이나 친구들의 도움을 받을 수 없는 상황으로 강간이나 그 밖의 폭력적 위협에 놓여 있는 여성 난민들에게 공동지원스폰서십이 제공된다.

7) 보호자 없는 미성년 아동(Separated and unaccompanied children)

보호자가 없는 미성년 아동인 난민에 대해서 캐나다는 특별한 보호를 하고 있다. 직계가족의 동반 없이 캐나다로 입국한 아동이거나 캐나다에 도착해서 함께 지낼 직계가족이 없는 경우를 보호자 없는 미성년 아동으로 보고 있다.

캐나다 정부는 보호자 없는 아동난민이 해외에 있는 부모와 재결합을 할 수 있도록 도와주어야 한다. 보호자 없는 미성년 아동의 난민 신청에 관하여 개별적인 가이드라인을 만들어 놓고 있다.

미성년 아동의 필요사항을 우선적으로 고려하여야 하며, 아동난민의 구급은 최후의 수단이 되어야 함을 이민 및 난민보호법에서 규정하고 있다. 구급된 아동난민에게 교육의 제공해야 한다는 규정도 있다.

8) 퀘벡정부의 정착지원 프로그램

연방정부와는 별도로 캐나다의 주정부 중 하나인 퀘벡정부는 주정부차원의 난민지원 프로그램을 실시하고 있다. 주정부단위에서의 난민지원프로그램은 난민들을 생활공동체로서 받아들여야 한다는 차원

에서 지역통합프로그램(Programme regional d'integration, PRI)으로서의 기능을 하게 된다.

퀘벡정부로부터 기금을 지원받는 등 재정적 지원을 받는 비영리 및 시민단체는 퀘벡 이민사무소(Immigration-Quebec office)를 통해서 재정착난민을 지원할 수 있다. 퀘벡정부는 난민을 지원하는 시민단체에 대해서 정착지원 프로그램(Programme d'accompagnement des nouveaux arrivants, PANA)를 통해서 기금을 지원한다. 난민지원 시민단체는 캐나다의 통합을 증진시킨다는 점에서 퀘벡정부로부터 다양성 증진을 위한 프로그램(Programme Action diversit, PAD)으로부터 재정적 지원을 받을 수도 있다.

재정착프로그램에 따른 난민에 대해서는 퀘벡주는 후원받는 난민에게 생활에 필요한 필수적인 사항들과 프랑스어 교육, 구직, 사회통합 등을 제공한다. 한 난민에 대해서 후원자를 2명 혹은 5명으로 구성하거나 시민단체가 지원하는 형태로 난민을 지원하게 된다.⁸⁰⁾

재정지원은 후원 난민 및 난민의 가족이 퀘벡 초기 정착에 필요한 집세, 여행, 음식 및 의료구입비용일체, 정부의료보험의 혜택을 받을 수 없게 될 경우에는 의료비, 구직 과정 및 절차상에서 발생하는 비용 중 정부의 혜택을 받을 수 없는 비용일체를 제공하게 된다.⁸¹⁾

연계센터(Matching Centre)는 정부지원난민을 각 지역 및 해당 민간단체들과 논의하여 난민들에게 생활하기에 적절한 지역을 선정해 준다.⁸²⁾

80) 위의 신지원·송영훈·박가영·신예진, 연구보고서, 74면.

81) 위의, 연구보고서, 같은 면.

82) 위의 보고서, 79면.

제 4 장 오스트레일리아의 난민지원제도

제 1 절 오스트레일리아의 난민관련 법제

오스트레일리아 난민제도의 근거 법령은 1958년 이민법(Migration Act 1958)이 난민에 관한 기본법이다. 제정 당시 이민법은 ‘비합법비시민’을 규정하여 비자없이 오스트레일리아에 입국한 자, 비자만료기간을 넘긴 자, 비자가 취소된 자 등은 난민으로 인정받지 못하는 한 구금되어야 한다고 규정하였다. 구금이후에는 퇴거되어야 하는 것을 원칙으로 하였다. 이러한 구금정책은 기본적으로는 오늘날까지 이어지고 있다.

오스트레일리아에서 난민인정을 인정하는 법적근거는 1951년 난민협약과 1967년 난민의정서상의 난민의 개념, 그리고 오스트레일리아 국내법을 그 근거로 하고 있다. 즉, 난민이란 국적국 혹은 상주국가의 밖에 있고, 인종, 종교, 국적, 특정사회집단의 구성원 혹은 정치적 의견 때문에 박해를 받게 될 것이라는 충분한 근거 있는 공포로 인해 그 나라의 보호를 받을 수 없거나, 보호를 받으려 하지 않고, 전쟁범죄자 혹은 중대한 정치적 범죄를 저지르지 않은 자를 말한다.

기본적으로 난민에 대해서는 임시보호비자(TPV)를 발급해주어 난민으로 판정되거나 비자 없이 입국한 자들에게는 3년 기간 동안 체류를 허가하고 있다.

이민법과 함께 이민규정(Migration Regulations 1994) 그리고 1992년에 제정되어 선박으로 호주입국을 시도하는 비정규 이주자들에 대해서 비자없이 입국하는 경우에는 모든 외국인을 일단 구금시설에 수용하는 것을 규정하고 있는 이주구금법(Migration Detention Act) 등이 난민과 관련된 법령들이다.

제 2 절 난민현황

오스트레일리아는 난민이 발생하는 국가들이 많은 지역들과 인접한 관계로 인해서 난민들이 선호하는 국가 중 하나이다. 특히 보트피플들의 접근이 많은 지역으로 알려져 있다. 해상을 통한 비합법적 입국을 엄격히 통제해온 국가이기도 하다. 호주 인근의 크리스마스섬을 비롯한 3개 섬과 시설물은 이른바 ‘신청배제구역(excised offshore places)’로 선정되어 이곳에 머무르는 난민들은 오스트레일리아의 비자를 신청하는 것이 금지된다.⁸³⁾

2012년과 2013년 사이에 오스트레일리아 인도주의 프로그램은 20,000 명분이 마련되었다. 이러한 숫자는 2011년과 2012년 사이의 기간보다 6250명이 늘어난 숫자이다.⁸⁴⁾ 비자를 받은 난민들의 국적을 보면 이라크난민이 2,151명, 비안마난민이 1,443명, 아프카니스탄 난민이 1,001명, 콩고난민이 565명, 이티오피아난민이 381명, 스리랑카난민이 289명, 이란난민이 271명, 수단난민이 243명, 소말리아 난민이 190명 등으로 아프리카와 중동난민이 대다수를 이루고 있다.

제 3 절 난민인정절차

1. 난민지원기관

오스트레일리아에서 난민문제를 담당하는 중앙정부부처는 이민과 시민권부(Department of Immigration & Citizenship, DIAC)이다. 1945년 이민부(Department of Immigration)는 2007년 이민과 시민권부로 바뀌었다. 이민과 시민권부의 주요업무는 다음과 같다.⁸⁵⁾

83) 앞의 이병렬·김희자의 논문, 43면.

84) Australia's Offshore Humanitarian Program:2012-13, Department of Immigration and Citizenship, Australian Government, 2013., 1면.

첫째, 비자, 이민, 난민업무: 오스트레일리아를 방문하거나, 일하기 위해서 오는 경우, 유학, 거주 목적으로 오는 사람들을 대상으로 한다. 오스트레일리아의 난민, 휴머니즘 프로그램(Refugee and Humanitarian Program)을 포함하고 있다. 또한 오스트레일리아에서 일하고 있는 숙련 노동자들을 지원하고 있는 고용주에 대한 정보를 지원한다.

둘째, 시민권: 어떻게 오스트레일리아 시민이 되는지에 대한 정보, 특별한 이벤트, 정보들을 지원한다.

셋째, 국경관리: 배나 비행기로 입국하는 사람들에 대한 입국 요구 사항들을 제시하고 입국정보를 제공한다. 합법적 이민을 고무하고 불법이민을 막으며, 구금시설들을 관리한다.

넷째, 비즈니스 서비스: 이민과 시민권부와 일하는 기관들과 조직들에 정보 제공 서비스를 한다.

이의신청기관으로서 난민재심심판소(Refugee Review Tribunal, RRT)와 행정상소심판소(Administrative Appeals Tribunal, AAT)가 있다. 그 다음 절차로서는 난민신청자는 행정소송을 제기할 수 있고 이에 따라서 연방행정법원과 연방법원 등이 관여한다.

2. 난민의 인정

(1) 난민인정 대상

오스트레일리아의 난민제도도 캐나다와 마찬가지로 오스트레일리아 국내에서 난민인정을 신청하는 경우(onsshore)와 해외에서 난민을 신청하는 경우(offshore)로 크게 나누어진다.

국내에서 난민을 신청하는 경우에는 난민협약상의 난민과 보충적 보호난민(complementary protection)으로 나누어진다. 보충적 보호난민은

85) <http://www.immi.gov.au/> 참조.

협약상의 난민은 아니지만 오스트레일리아에서 국적국이나 실재거주지로 강제송환할 수 없는 형태의 위해를 겪을 실재적인 위험이 있는 경우를 말한다.⁸⁶⁾ 이 두 경우에는 보호비자(Protection visas)가 발급된다.

해외에서 신청하는 난민들은 휴머니즘프로그램(the Humanitarian Program)에 따른 재정착난민(Resettlement refugees)들이다. 해외에서 입국하는 난민들은 난민의 분류기준에 따라 4가지 형태의 보호비자로 다시 구분된다. 즉, 보호비자의 하위비자형태는 4가지로 나누어진다.⁸⁷⁾

- Subclass 200(난민비자, Refugee) - 국적국이외의 지역에서 생활하면서 국적국에서 박해를 입은 난민들을 대상으로 하는 비자
- Subclass 201(국적국내 특별인도주의적 난민, In-country Special Humanitarian) - 국적국에서 생활하고 있으면서 박해에 처해져 있는 난민들을 대상으로 하는 비자
- Subclass 203(긴급구조난민, Emergency Rescue) - 생활과 안전에 급박한 위험 때문에 국적국내나 외부에서 난민신청을 하는 사람들을 대상으로 하는 비자
- Subclass 204(여성위험난민, Woman at Risk) - 유엔난민고등판무관이 판단하여 남성친척의 보호없이 외국에서 생활하면서 성적인 이유에서 부당한 괴롭힘(victimisation)이나 희롱(harassment) 또는 심각한 학대(serious abuse)를 당할 위험에 처해져 있는 여성과 그의 가족을 대상으로 하는 비자

이와 함께 해외에서 난민비자를 신청하는 경우에 오스트리아 내에 초청자(proposer)가 있을 때에는 특별휴머니즘프로그램비자가 발급된다.

- Subclass 202(특별휴머니즘프로그램, Special Humanitarian Program)

86) Australia's Offshore Humanitarian Program:2012-13, Department of Immigration and Citizenship, Australian Government, 2013., 2면.

87) 위의 보고서, 3면.

- 이 비자의 신청자들은 국적국에서 인권에 대한 대규모위반 등에 의한 상당한 차별에 처해 있어야 한다. 신청당시에는 외국에서 생활하고 있어야 하며 오스트레일리아에 초청자가 있어야 한다. 비자신청이 성공할 경우에는 초청자는 난민에게 여행비용 및 숙소, 초기정착비용을 지원할 수 있다. 초청자는 오스트레일리아 시민이거나 영주권자 또는 적격성이 있는 뉴질랜드 시민이어야 한다. 초청자는 시민인 경우에는 18세 이상이어야 하며, 기관인 경우에는 오스트레일리아에서 활동하고 있어야 한다.

(2) 난민인정 절차

오스트레일리아에서 난민은 보호비자(Protection Visa, PV)를 신청하는 형태로 난민신청을 할 수 있다.

이민국장의 이름으로 UN난민협약과 오스트레일리아의 난민관련 법령에 의해서 결정한다. 난민신청을 한 후 3개월 안에 난민인정을 판단하여야 한다. 난민으로 인정받으면 난민신청자에게는 장기보호비자(Permanent protection Visa)가 발급된다.

18세 이하의 무연고자는 오스트레일리아 이민법에 의해 보호자를 선임해야 한다.

1) 국내에서 난민인정 신청하는 경우

오스트레일리아의 경우 난민신청자는 입국의 합법·불법여부에 따라 약간의 절차상 차이가 있다.

오스트레일리아 내의 이민·국적부(DIAC)지방 사무소에 난민인정을 신청할 수 있다. 난민담당자는 이민부 장관으로부터 권한을 위임 받아 1차 결정을 하게 된다. 신청자의 입국 합법성여부에 따라 합법적인 입국자는 영구 보호비자(Permanent protection visa, PPV, class XA, subclass 866)를 신청한다. 2008년 이전에는 불법입국자는 일시 보호비

자(Temporary Protection visa, TPV)를 신청하여야 했었으나, 이는 폐지되었다. 현재에는 연결비자(bridging Visa)를 발급해주고 있다.

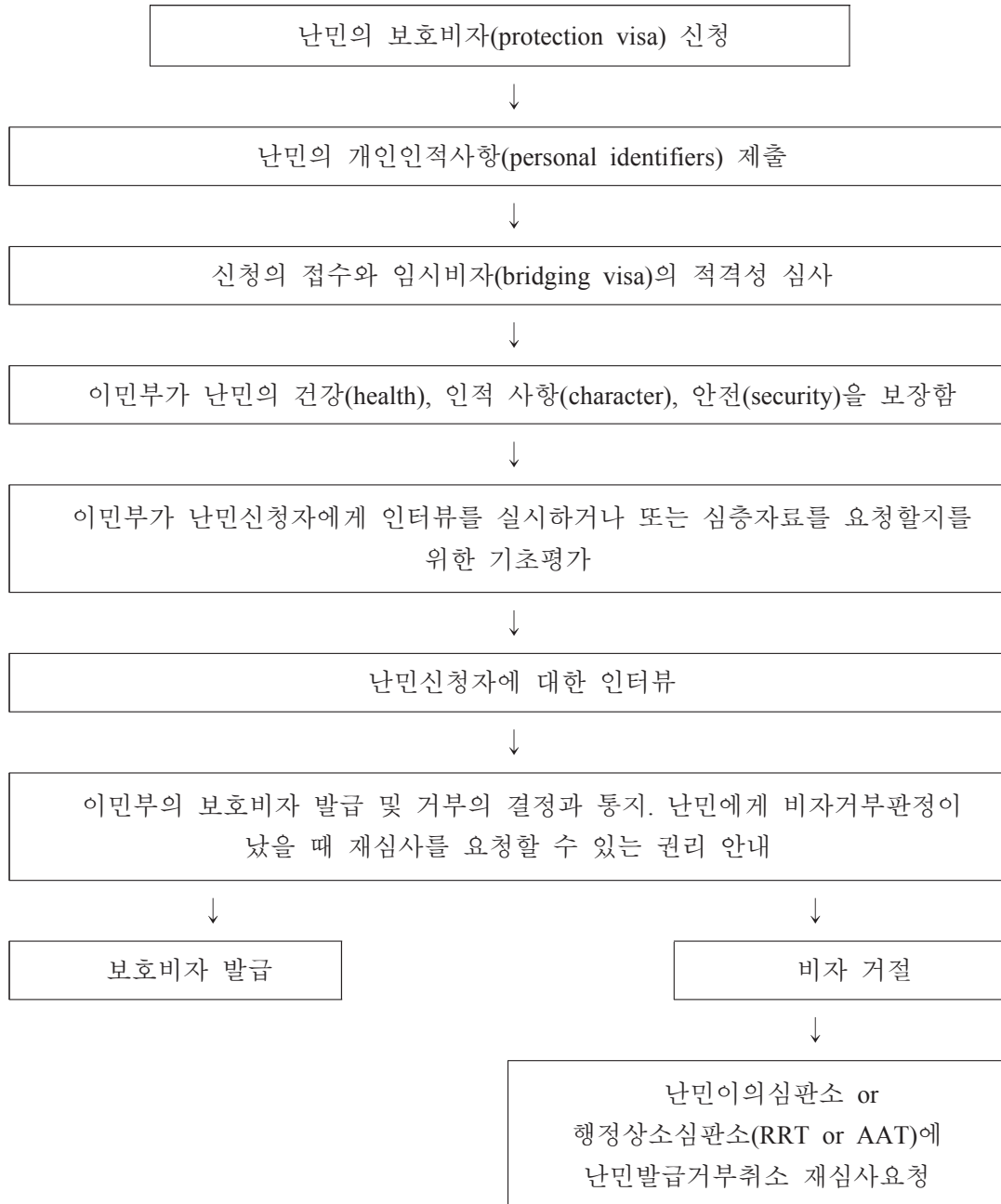
영구보호비자(PPV)를 신청할 수 있는 사람들은 협약상 난민의 요건을 갖춘 사람들이거나 그렇지 않더라도 보충적인 요건을 충족하는 사람(complementary protection criteria)들이다.

보완적인 요건을 충족하는 사람들이란 오스트레일리아에서 본국으로 이동할 경우에 본국에서 상당한 해악을 입을 수 있는 실제적 위험이 있어서 그러한 위험이 예측가능하며 도움이 필요하다고 믿을만한 상당한 근거가 있는 이들을 말한다. 선박이나 항공기를 이용하여 허가 없이 오스트레일리아에 상륙 또는 입국 후 난민인정을 신청하는 경우도 있다. 주로 사전 허가 없이 주로 소형 선박 등을 타고 불법 상륙하여 난민신청을 하는 경우가 많다. 일반적으로 무단 상륙한 보트 피플은 외국인 보호소로 이송하여 강제로 보호된다.

이민부는 이들과의 개별적으로 인터뷰 등을 통하여 신분, 국적, 입국목적 및 난민신청이유 등을 조사하게 되며, 비반대심문(non-adversarial)주의를 채택하고 있다. 이 밖에도 건강검진, 신원조회 등의 요건을 확인하고 이를 충족시키는 난민신청자는 난민으로 인정될 수 있다.

난민신청은 난민협약, 오스트레일리아 국내법규, 그리고 난민 신청자의 출국국가 혹은 상주국의 상황에 관한 정보를 바탕으로 판단하게 된다. 난민신청은 서면으로 하여야 한다. 필요시 난민신청자를 면담할 수 있고, 면담 시 통역을 쓸 수 있다.

[그림 2] 오스트레일리아의 난민인정 흐름도⁸⁸⁾



88) http://www.immi.gov.au/visas/humanitarian/_pdf/seeking-protection-in-australia.pdf, 5면.

공항에 도착 후 입국 심사 전에 난민을 주장하는 경우도 이민부 직원의 개별심리 후 우선적으로 즉시 강제퇴거여부를 결정한 후 난민신청이 합당하고 상당한 이유가 없다고 명백히 판단 될 때에는 항공기 출발 국으로 즉시 퇴거조치하고, 이유가 있다고 판단할 때는 외국인 보호소로 이송 후 본격적인 난민 심리 절차를 시작하게 된다.

입국자가 유효한 여권과 비자 등을 소지하고 공·항만에서 입국심사를 받은 후 난민신청을 주장하는 경우가 있다. 이들은 강제 수용의 대상에서 제외된다. 이들에게는 연결비자(Bridging Visa)를 발급하여 주고 난민인정절차가 진행되는 동안 일정한 조건 하에 외부거주가 가능하다.

개정이민법 (Migration Amendment Act 1992)에서는 ‘불법 상륙자’의 강제구금을 규정하고 있다.

난민신청이 거절된 경우인 보호비자가 거절된 사람, 즉 난민인정이 거절된 경우에는 결정에 대한 이유를 명시한 서면 결정문을 받게 되며, 결정통보를 받은 날로부터 28일 이내에 난민 재심 재판소(Refugee Review Tribunal)에 항소할 수 있다. 난민 재심재판소 (Refugee Review Tribunal, RRT)는 난민 이의신청에 대한 심사기구로 독립적인 재판소 (Independent Tribunal)이며 위원 1명이 독립적으로 심사 결정하게 된다.

2) 해외에서 난민신청을 하는 경우

다른 이민국가와 마찬가지로 제3국의 집단 난민수용소에서 사전 심사하고 난민 인정 후 입국을 허용하는 방법을 취하고 있다. 또한 유엔난민고등판무관사무소(UHCR)에서 오스트레일리아 정부에 의뢰한 난민들인 경우이다.⁸⁹⁾ 그리고 특별인도주의적 프로그램의 대상자들을 입국과 동시에 영주권을 받게 된다.

89) 위의 논문, 54면.

난민 수용소가 있는 제3국에서 유엔난민고등판무관사무소(UHCR)의 협조와 조언을 통하여 이루어지는 것이며, 오스트레일리아 당국에서 허용 숫자를 조절 할 수 있다.

제 4 절 난민지원제도

1. 난민지원시설

기본적으로 오스트레일리아는 난민신청이 진행되는 기간에는 모든 비정규 이주자들을 집단수용하는 정책을 사용하고 있다.⁹⁰⁾ 이른바 비자 없이 오스트레일리아에 입국한 자, 비자만료기간을 넘긴 자, 비자가 취소된 자를 모두 비합법적인 비시민(unlawful non-citizens)으로 규정하고 이러한 비합법적인 비시민은 구금되는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 구금주의원칙으로 인해서 오스트레일리아에는 구금시설이 다양한 형태로 존재한다.

(1) 이주구금시설(Immigration Detention Facility, IDF)

2001년 9월 개정된 1958년 이민법에 따라 오스트레일리아는 동남아 등에서 오는 난민들에 대해서 오스트레일리아 인근의 섬인 Christmas Island, Ashmor and Cartier Island, Cocos (Keeling) Island 등 3개의 섬을 영토배제기구(excised offshore places)로 지정하여 구금하는 시설을 지정하였다. 이 시설을 이주구금시설이라 한다. 이 시설에 구금된 경우에는 구금기간에 제한이 없다. 이 지역에 구금된 사람들이 난민신청을 하는 것을 배제시키려는 의도에서 만들어진 시설이다.⁹¹⁾

90) 앞의 이병렬·김희자의 논문, 46면.

91) 앞의 이호택, 법무부 용역보고서, 133면.

(2) 이주구금센터(Immigration Detention Center, IDC)

이주구금센터는 비자기한이 초과된 후에도 체류하고 있는 사람들, 비자조건을 위반한 사람들, 비자 취소자, 입국이 거부된 사람들을 위한 시설이다. 총 1,237명 수용이 가능하다. Villawood IDC, Northern IDC / Darwin, Maribymong IDC, Perth IDC, Christmas Island IDC 등이 있다.

(3) 이주주거시설(Immigration residential housing)

이주주거시설은 난민신청자에게 가정적이며 독립적인 환경을 제공하기 위한 시설이다. 시설거주 대상자는 여성과 아이들이 있는 가족들에게 우선적으로 제공된다.

(4) 이주변환시설(Immigration Transit Accommodation)

이주구금센터의 종류 중 하나로 구금소보다는 안전에 위협을 덜 느끼는 사람들에게 제공된다. 미혼이민자들에게 제공된다.

(5) 지역사회구금시설(community detention)

1958년 이민법에 근거하고 있으며, 거주자에게 거주와 이동의 자유를 부여하는 자유로운 형태를 지니고 있다. 지역사회는 NGO와 함께 적절한 거주와 생활비, 건강사회서비스 등이 제공된다.

(6) 스펙트럼 이민자 정보센터(MRC: Spectrum Migrant Resource Centre)

스펙트럼 이민자정보센터는 1980년 북부지역의 야라, 데어빈, 위틀씨, 매늘, 널럼빅, 흠, 모어랜드 지방자치체들(the municipalities of Yarra,

Darebin, Whittlesea, Banyule, Nillumbik, Hume and Moreland)에 정착하여 살고 있던 이민자들과 망명자들의 정착 서비스를 제공하기 위해서 설립되었다. 10년 전 스펙트럼 이민정보센터는 북부이민자 정보센터였다(NMRC: the Northern Migrant Resource Centre).⁹²⁾

2007년 북부 이민자센터는 맬버른 북부 지역이외에 사는 이민자들과 망명자들에게 혁신적 서비스와 프로그램 제공의 필요성의 인지를 통해 스펙트럼 이민자정보센터라고 개칭되었다.

스펙트럼 이민자정보센터는 스펙트럼 이민 서비스, 스펙트럼 교육과 훈련 센터, 문화적, 다언어적 고령가정 케어센터와 간병 가족들에 대한 개인적 지원 등의 서비스를 전국적으로 하는 조직이다. 스펙트럼 이민자정보센터는 또한 빅토리아에 살기로 선택한 망명자와 이민자 가족들을 지원하는 몇몇 독특하고 혁신적인 양육 프로그램들과 청년들을 위한 세대 간 프로그램을 제공한다. 스펙트럼 이민자정보센터는 2009년 정부기구가 된 25주년을 기념하였다.⁹³⁾

스펙트럼 이민자정보센터는 신규이민자, 기존 이민자, 망명자들 위한 모든 서비스를 제공하는 원 스탑 샵이다(one stop shop). 스펙트럼의 비전은 이민자들과 망명자들이 오스트레일리아에서 그들의 잠재력을 최대화 할 수 있도록 하는 것이다.

스펙트럼 이민자정보센터의 임무: 이민자들과 망명자들이 공동체적 삶의 모든 국면에서 성공적으로 정착하고 참여하기 위해서는 다음과 같은 조치들이 필요하다.

첫째, 사회가 보다 포괄적 공동체들(inclusive communities)을 만들 수 있게 한다

둘째, 문화적으로 적절하고 관심 있는 정착, 가족 서비스 제공

셋째, 개인들과 고용주들에게 적합한 이민조언

92) <http://www.spectrumvic.org.au/> 참조.

93) <http://www.spectrumvic.org.au/About-us/Our-History> 참조.

- 넷째, 정착에 대한 도전점들을 잘 식별하고 지적할 수 있도록 (identify and address) 공동체들을 강화하기
- 다섯째, 문화적으로 잘 맞고, 실천적이고, 직업에 중점을 둔 훈련 제공
- 여섯째, 구직자의 지속가능한 고용
- 일곱째, 노인 이민자와 장애인이 가정에서의 삶과 공동체에 잘 참여할 수 있도록 지원하기

2. 난민지원프로그램

오스트레일리아의 Fact Sheet 60에 따르면 오스트레일리아의 이민프로그램은 2가지로 구성되어 있다. 하나는 기술이민과 부모초청이민을 위한 프로그램이고 나머지 하나가 난민과 유사난민(others in refugee-like situation)을 위한 인도주의적 프로그램(Humanitarian Programme)이다.⁹⁴⁾

인도주의적 프로그램은 두 가지 중요한 기능을 한다. 첫 번째는 국내난민신청자보호프로그램(Onshore protection)이다. 이들은 오스트레일리아의 도착한 후, 난민협약에 의거하여 난민을 신청한 사람들을 위한 프로그램이다.

두 번째는 해외재정착난민에 관한 프로그램이다. 해외재정착난민들은 다시 두 가지의 경우로 분류된다. 첫 번째는 일반적인 난민(Refugee)이다. 이들은 자국에서 박해를 받은 사람들이다. 유엔난민고등판무관사무소에 의해서 오스트레일리아로 보내진 재정착난민들이다. 일반적인 난민(Refugee), 국내의 인도주의적 지위에 처해 있는 사람들(In-country Special Humanitarian), 긴급구조가 필요하거나 위협에 처해 있는 여성들(emergency Rescue and Woman at Risk)이 여기에 속한다.

두 번째는 특별인도주의적 프로그램(Special Humanitarian Programme, SHP)이다. 대규모 인권위반 등과 같은 정도에 해당하는 상당한 차별을

94) <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/60refugee.htm>

받고 있는 사람들이 여기에 해당한다. 난민들의 직계가족(Immediate family)도 여기에 해당한다. 이들은 호주 시민 영주권자 또는 뉴질랜드 시민, 또는 호주에 있는 기관 등의 초청인(proposer)이 있어야지 특별 인도주의적 프로그램을 신청할 수 있다.

난민신청자지원제도(Asylum Seeker Assistance Scheme, ASA)가 있다. 이 제도에 의하면 생계지원 및 의료지원을 받을 수 있다. 또한 이 곳에서 이민과 신청조언제도(Immigration Advice and Application Assistance Scheme, IAAAS)를 통해서 법률적 지원 등을 받을 수 있다.

만약에 난민신청자가 고문과 트라우마가 있다면 이를 지원하는 기관도 있다. The Forum of Australian Services for Survivors of Torture and Trauma, FASSTT)로부터 재활지원을 받을 수 있다.

(1) 난민신청자를 지원하는 프로그램

난민신청 중인 자는 재정 및 신청관련 조력, 절차비자 신청과 의료 혜택을 받게 된다.

기초적인 생활을 위한 음식, 숙박, 그리고 건강상 기본적인 필요에 미치지 못한 신청자의 경우에는 재정적인 조력을 신청할 수 있다. 난민 신청관련 조력에 관해서 난민신청자, 특히 외국인 보호소에서 난민인정을 신청하는 경우에는 무료로 전문적인 이민관련 조언과 신청 지원 프로그램에 의해 관련 신청사항에 대한 도움을 받을 수 있다.

난민신청자는 난민신청이 끝날 때까지 연결비자(bridging Visa)를 받게 된다. 난민결정에 불복하여 이의신청을 하거나 법원에 소송을 제기하는 경우에는 유효하지 않으면 다른 종류의 연결비자(bridging Visa)를 신청할 수 있다.

일부 연결비자(bridging Visa)는 일을 할 수 있지만 모든 연결비자에 노동이 허용되는 것은 아니다. 즉, 오스트레일리아에 입국한지 45일 이내에 난민인정을 신청한 경우에는 신청자의 입국 시 소지한 체류자

격에 따라 만료일까지 제한된 범위 안에서 취업허가를 받을 수 있고, 입국한지 45일이 지난 경우에는 취업 할 수 없다.

영구보호비자를 신청한 난민신청자는 그 신청이 완료되지 않았으며, 취업가능비자를 소지한 경우에는 오스트레일리아 정부의 의료보험 신청 가능하다.

(2) 정보 제공

난민요건에 해당되면 비자신청에 대한 조언과 통역 및 번역 등은 이민조언과비자신청지원계획(Immigration Advice and Application Assistance Scheme, IAAAS)이 시행한다.⁹⁵⁾ 이민조언과비자신청지원계획(IAAAS)의 사무소는 오스트레일리아 전역에 걸쳐서 23개가 있다. 주로 지원대상 비자신청자(disadvantaged protection visa application, PV)들이 여기서 조언을 받게 된다.

지원대상비자신청자들(PV)이란 비영어권 출신, 미성년, 동성애 등 문화적 차이가 있거나, 모국어 문맹, 이민등록소가 있는 곳으로부터 멀리 떨어진 자, 고문 등의 트라우마가 있는 자, 가정폭력, 정신적인 피해가 있는 자 등등의 다양한 사람들이 여기에 해당한다.

(3) 주 거

난민신청자들에게는 이주변환시설(Immigration transit accommodation)을 이용할 수 있다. 또한 이주주거시설도 이용할 수 있다.

(4) 생계지원

오스트레일리아의 적십자가 난민신청자들에 대한 재정적 지원을 하게 된다.⁹⁶⁾ 이러한 오스트레일리아의 적십자가 하는 재정지원 프로그램을 망명신청자지원(Asylum Seeker Assistance, ASA)라 한다.

95) Seeking protection in Australia, Department of Immigration and Citizenship, Australian Government, 2013. 2면..

96) http://www.redcross.org.au/files/20120203_ASAS_Fact_Sheet_.pdf

난민지원신청자는 오스트레일리아의 복지서비스 담당 정부기관인 센터링크(Centrelink)가 제공하는 사회복지급여를 받지 못하기 때문에 망명신청자지원프로그램(ASA)에 의해서 사회복지특별급여(Centrelink Special Benefit)의 89%에 해당하는 기본생활료(basic living expenses)를 지원받는다.⁹⁷⁾ 이 금액은 주당 449.80 호주 달러 또는 358.59 미만의 호주달러 또는 미혼자의 연금액의 55%정도라 한다.⁹⁸⁾

지원대상은 난민보호비자를 신청하고 6개월 또는 그 이상의 기간동안 보호비자의 발급을 기다리는 사람들이다. 재정적 지원을 받을 수 있는 기준은 난민신청자로서 현재 재정적 어려움을 겪고 있으며, 6개월 이상 유효한 보호비자(PV)신청서를 소지한 자이다.

그런데 동반자가 없는 소수자, 노인, 고문이나 트라우마로 인해서 일을 할 수 없는 사람, 정신적 또는 신체적 장애나 병으로 인해서 일을 할 수 없는 사람, 18세 이하의 자녀가 있는 부모, 임신부, 영주권자이면서 법률혼이던 사실혼관계이든 영주권이 있거나 남편 또는 아내 그리고 민간지원자가 있는 사람, 도착이후 스스로의 통제할 수 없는 환경변화에 따른 경제적 어려움을 겪은 사람 등은 6개월의 기간이 면제가 된다.⁹⁹⁾

(5) 영어교육

영어교육은 25세 이하의 난민 등은 910시간을, 25세 이상의 난민 등은 610시간을 그리고 다른 이민자들은 510시간까지의 영어수업을 들을 수 있다.¹⁰⁰⁾ 난민들이 영어교육을 받을 수 있는 프로그램은 종일

97) http://www.redcross.org.au/files/20120203_ASAS_Fact_Sheet_.pdf

98) 한국환율로 계산하면 주당 449.80달러는 42만원 정도가 된다.

<http://cpsa2.dev.energetica.com.au/income/809-do-refugees-receive-higher-centrelink-payments-than-age-pensioners>

99) http://www.redcross.org.au/files/20120203_ASAS_Fact_Sheet_.pdf

100) 앞의 김현미 · 이호택 · 이혜진 · 신정희 · 이연주, 세이브더칠드런 연구보고서, 108면.

반, 파트타임, 학교수업, 커뮤니티 형태, 홈스쿨, 통신교육, 가정 방문 등등의 다양한 형태로 오스트레일리아 전역에서 약 250개가 된다고 한다.

그 중 하나인 성인 이민자 영어 프로그램은 이민자(migrants)와 갓 입국한 인도주의적 입국자들(humanitarian entrants)을 위한 무료 영어 언어 교육 과정을 제공한다.

오스트레일리아에는 정부의 이민시민권부가 운영하는 대규모 성인 이민자영어교육 프로그램(the Adult Migrant English Program, AMEP)이 있다.¹⁰¹⁾ 이 프로그램은 1971년 이민법(Immigration (Education) Act 1971)과 1992년 이민법시행령(Immigration (Education) Regulations 1992)이 법적 근거가 된다. 매년 5,500명의 이주민과 난민들이 수업료 없이 영어교육을 받고 있다.¹⁰²⁾ 오스트레일리아에 정착하기 위해 도착한 이후 5년 동안 510시간까지 프로그램이 이주자와 난민에게 제공된다.¹⁰³⁾

인도주의프로그램으로 입국한 난민들이 과거에 고문, 트라우마 그리고 교육을 받지 못했던 경우에는 특별준비프로그램(Special Preparatory Program, SPP)을 받을 수 있다. 또한 고용이나 직업훈련을 위한 정착민언어교육프로그램(Settlement Language Pathways to Employment and Training)을 따로 운영하고 있다.

성인이민자영어교육프로그램(AMEP)는 ‘AMEP에서 영어배우기’, 선생님들과 서비스 제공자들을 위한 정보를 제공하는 ‘영어 가르치기’, 27개의 공동체들의 언어에 대한 정보를 제공하는 ‘다른 언어에 대한 정보’, 성인이민자영어교육 프로그램(AMEP)에서 제공되는 서비스들에 대한 정보, 프로그램이 어떻게 작동하는지에 대한 정보를 제공하는 ‘AMEP의 사실들과 모습들’(AMEP Facts & Figures) 등 총 네 부분으

101) <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/amep/> 참조.

102) <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/94amep.htm>

103) <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/94amep.htm>

로 구성되어 있다. 구체적으로 보면 영어 배우기 프로그램은 총 10부분으로 구성되어 있다. 한 개의 원격교육(Distance Learning)과 26개의 계약지역으로 나누어 250개의 장소에서 이민자들과 난민들이 영어를 배우는데 도움을 주고 있다.¹⁰⁴⁾ 영어교육을 담당하는 250개의 장소는 대학교, 주교육부, 주립기술전문학교(TAFEs), 지역전문개방대학 (community college), 사설교육기관 등 다양하다.

원격교육은 전화로 이루어지기도 하며 자발적인 봉사자들에 의한 가정방문교육도 있다.

(6) 취 업

불법입국자 및 영구보호비자(PV)의 신청자는 일단 연결비자(Bridging visa)를 받는다. 이 연결비자의 신청과 종류에 따라서 취업허가를 부여받을 수 있다.

104) 모두 10가지의 프로그램들을 구체적으로 살펴보면 첫째, 무료로 영어를 배울 수 있는 능력이 있다면 참여할 수 있는 ‘내가 AMEP의 영어 수업에 참가할 수 있는가?’, 둘째, 영어를 교실과 가정에서 배울 수 있는 정보를 제공하는 ‘교실과 가정에서 영어 배우기’, 셋째, 오스트레일리아의 영어수업에 대한 지도를 제공하는 ‘AMEP 영어 수업찾기’, 넷째, AMEP 수업을 마친 사람들의 이야기를 제공하는 ‘성공 스토리들-결코 포기하지 말자’, 다섯째, 24개 언어로 번역되어 있는 브로셔와 자료표들을 자국어로 제공하는 ‘당신의 모국어로 된 정보’, 여섯째, AMEP에서 사용되는 용어들과 그 뜻을 수록한 용어사전 ‘용어사전-AMEP 웹사이트 단어의 의미들’, 일곱째, AMEP와 접촉할 수 있는 정보와 AMEP에 대한 칭찬과 비난을 할 수 있는 ‘AMEP 접촉하기: 질문들과 코멘트들’, 여덟째, 직업과 영어공부를 병행할 수 있는 방법에 대한 정보를 제공하는 ‘일과 영어 공부를 같이 하고 싶다면?’ 아홉째, 무료 보육, 번역, 학업에의 도움에 대한 정보를 제공하는 ‘학생지원’, 열 번째, AMEP 이후 할 수 있는 것들에 대한 정보를 제공하는 ‘다른 영어 프로그램-일과 학업’이 있다.

<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/amep/learning-english/> 참조.
 ‘다른 영어 프로그램-일과 학업’에 대해서는 <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/amep/learning-english/other-english-programs.htm> 참조.

(7) 의 료

정부의 지원을 받아서 오스트레일리아 적십자의 망명신청자 지원(ASA) 프로그램은 난민신청자에게 기본적인 의료지원(general healthcare)을 하고 있다.¹⁰⁵⁾ 적십자는 보호비자건강검사(protection visa health and character checks) 등에 관한 지원도 하고 있다. 의료보험을 갖지 못한 망명신청자 지원(ASA)의 수혜자는 건강관리비가 지원되고 건강 상담 서비스를 받을 수 있다.

영구보호비자를 신청한 난민신청자는 그 신청이 완료되지 않았으며, 취업가능비자를 소지한 경우에는 오스트레일리아 정부의 의료보험 신청 가능하다.

오스트레일리아의 한 지역인 뉴사우스웨일스 주(洲)의 난민건강서비스(NSW Refugee Health Service)는 이민국의 통합인도적 정착전략(The Integrated Humanitarian Settlement Strategy, IHSS)에 속한 프로그램으로서 단체로서 뉴사우스웨일스(NSW) 지역의 난민과 난민의 비슷한 상황에 처한 사람들의 건강관리를 위한 일을 한다.

고문과 트라우마의 생존자를 위한 오스트레일리아 서비스 포럼(The Forum of Australian Services for Survivors of Torture and Trauma, FASSTT)은 오스트레일리아 전역에 모두 8개의 재활시설을 두고 고문, 트라우마가 있는 난민들을 돕는 일을 한다. 연방과 주정부, 재활기관 사이 그리고 국제네트워크 등을 서로 연결시켜주는 역할을 오스트레일리아재활서비스포럼(FASSTT)이 하고 있다. 자녀가 있는 가정, 동반 가족이 없는 미성년자, 공동체가 돌보아 주어야 할 필요가 있는 사람들 등의 취약집단들도 이들의 도움을 받는다.

105) <http://www.redcross.org.au/asylum-seeker-assistance-scheme.aspx>

(8) 정착지원

사회통합전략으로서 오스트레일리아는 통합정착전략(The Intergration Humanitarian Settlement Strategy, IHSS) 프로그램을 통하여 난민인정자에게 서비스를 제공한다. 통합정착전략(IHSS)는 기본적으로 난민들이 자급자족을 할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다.

기본적으로 6개월 동안 진행되는 프로그램이며 연장이 되는 경우도 있다. 대상은 특별인도적 프로그램으로 입국한 난민들이다. 옷, 신발, 의료서비스, 숙소, 기본적인 가재도구 등의 생활에 필요한 물품과 함께 초기정보 제공과 오리엔테이션 등을 제공한다. 또한 초기건강검진 및 트라우마 치료 등을 받을 수 있다.

(9) 아동

18세 미만 무연고 미성년 난민신청자는 대리인이 지정될 수 있다. 이민아동대리인법(Immigration Guardian of Children Act, IGOC)법은 이민국장관이 18세 미만 무연고자의 보호자가 된다.

제 5 장 결 론

캐나다와 오스트레일리아는 두 국가 모두 세계인권증진 차원에서 난민지원에 비교적 선도적인 역할을 하고 있는 국가들이다. 난민제도의 운용은 국제사회의 일원으로서 국제인권증진에 참여하고 국제적 의무를 다한다는 의의가 크지만 재정적 지원과 함께 난민에 대한 과대한 문화적 정서가 함께 필요한 정책이라 할 수 있다. 캐나다에 비해서 허가받지 않고 상륙하는 난민의 수가 많은 오스트레일리아에서는 최근에 몇몇 사건들로 인해서 난민제도운용의 어려움을 겪고 있다는 점이 이를 단적으로 보여주고 있다.

그럼에도 불구하고 두 국가는 모두 난민인정의 수에서만이 아니라 난민지원제도가 잘 정비되어 있는 국가들이라는 점에서 현재 난민법 운용을 앞둔 대한민국에 주는 시사점은 적지 않다고 볼 수 있다.

요약컨대 캐나다와 오스트레일리아의 난민지원 프로그램은 아래와 같이 요약하여 비교할 수 있을 것이다.

		캐나다	오스트레일리아
난민지원프로그램의 주체		- 연방정부 - 주정부(퀘벡) - 시민단체 등 시민참여	- 연방정부 - 시민이나 기관이 초청자가 될 수 있음
구금 여부		- 선택적 비강제구금	- 강제구금원칙
난민지원프로그램	생계비	- 기초생활비지원 - 대출지원프로그램	- 정부가 사회보장보험의 기본적인 생활비 중 89%지급
	주거	- 선택적으로 시설이용	- 다양한 형태의 주거시설이용

그 램	의 료	- 정부인정난민에 관해서는 정 부의 지원으로 의료보험혜택 - 난민신청자들에 대한 민간지 원	- 정부의 지원을 받는 적십자 를 통해서 기본적인 의료지원
	언 어	- 정부가 주도하는 영어교육	- 정부가 주도하는 영어교육 온라인교육과 오프라인교육병 행
	취 업	- 난민인정에 따른 취업상담 및 알선	- 비자신청자의 경우에 임시비 자인 연결비자의 종류에 따라 서 취업가능
	여 성	- 특별한 프로그램	- 특별한 비자발급

한국은 오스트레일리아와 같이 보트피플이 접근하기 힘든 지역이라
는 점에서 캐나다와 같은 재정착난민들을 대상으로 한 난민지원정책
이 더 강조될 것으로 예상된다.

캐나다와 오스트레일리아에서의 난민지원은 정부만이 아니라 지역
정부와 자발적인 시민들과 시민단체 등 시민사회의 역할도 중요하다
는 점에서 시민사회가 참여할 수 있는 난민지원 문화와 제도적 장치
를 마련하는 것이 난민지원프로그램을 운용하는데 전제요건이 될 것
이라 본다.

참 고 문 헌

국 내 문 헌

- 김대순, 국제법론, 삼영사, 2008
- 김현미 · 이호택 · 이해진 · 신정희 · 이연주, 한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구, 세이브더칠드런 연구보고서, 2013.
- 김환학 · 오정은 · 최서리 · 한태희 · 이승복 · 박가영 · 신예진, 주요국가의 이민정책 추진체계 및 이민법, 이민정책 연구총서2, IOM 이민정책연구원, 2012. 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, 한국 난민정책의 방향성과 정책의제 연구, IOM 이민정책연구원 연구보고서 No. 2012-02, 2012.
- 신지원 · 송영훈 · 박가영 · 신예진, 한국난민정책의 방향성과 정책의제 연구, IOM 이민정책연구원 연구보고서 No. 2012-02, 2012. 송영훈 · 이순복, 난민법 제정과 난민의 권리보호: 법적 보호를 넘어 정착 지원프로그램 개발을 위하여, 공익과 인권 통권 제 12호, 서울대학교 공익인권법센터, 2012.
- 원재천, 캐나다의 출입국 관리법에 관한 연구 -인권보호 및 인도주의적 고찰을 중심으로-, 공법학연구 제9권 제4호, 2008.
- 이병렬 · 김희자, 캐나다, 호주, 독일, 프랑스 난민정책의 특성에 대한 연구, 한국사회정책, 제18집 제2호, 2011.
- 이호택 · 김종철 · 형수진, 난민신청자에 대한 각국의 지원시설과 사회 통합제도 연구, 2009 법무부 용역보고서, 법무부, 2009.

참 고 문 헌

최혜양, 캐나다의 이민과 다문화주의 이해, 다문화콘텐츠연구 9, 중앙대학교 문화콘텐츠기술연구원, 2010.

황필규, “국제인권법과 한국 이주노동자의 인권: 조약에 기초한 유엔 인권체제를 중심으로”, 외국인이주노동자대책협의회 외, 『세계이주노동자의 날 기념 토론회: 산업연수제 10년이 남긴 것과 외국인력 제도의 나아갈 길』, 2004.

외 국 문 헌

Australia's Offshore Humanitarian Program:2012-13, Department of Immigration and Citizenship, Australian Government, 2013.

Seeking protection in Australia, Department of Immigration and Citizenship, Australian Government, 2013.

The Integration of Resettled Refugees, UNHCR, 2013.

웹 사 이 트

<http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/60refugee.htm>

http://www.immi.gov.au/visas/humanitarian/_pdf/seeking-protection-in-australia.pdf

http://www.redcross.org.au/files/20120203_ASAS_Fact_Sheet_.pdf