

## “일본 재정착난민제도에 관한 법제분석조사”



KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

# “일본 재정착난민제도에 관한 법제분석조사”

최 유(부연구위원)

# 법제분석 요약

## 개요▶▶▶

- 일본은 2010년부터 시범사업으로 재정착난민을 수용
- 일본은 1978년부터 인도차이나 난민수용사업을 전개한 바 있음. 이후 난민인정절차를 통한 조약난민 등 난민지원사업의 제도적 경험 이 축적됨
- 독립된 난민법이 제정되어 있지 않은 관계로 재정착난민지원제도는 내각관방산하 회의체결정문에 의거하여 난민사업본부 등 지원단체 와 위탁계약을 체결
  - 위탁계약서에 지원수준과 지원내용을 포함시킴
- 일본의 재정착난민은 태국난민캠프에 미얀마국적 카렌족난민이 2010년에 3가족 18명, 2011년에 4가족 18명, 2012년에는 0 명, 2013년에는 4가족 18명이 입국함
- 재정착난민사업이 성공하기 위해서는 일본의 사례에서 보듯이 중앙 정부만이 아닌 지방자치단체 그리고 시민단체와의 유기적인 업무협 조관계가 형성
  - 중앙정부는 난민의 선정 및 기초프로그램 교육을 담당하며, 지방자치단체는 기초교육 이후의 직업교육 및 생활공동체 형 성을 담당, 그리고 시민단체는 그 밖의 난민에 대한 지원을 담당
  - 중앙정부에는 법무성 이외에 외무성, 문화성, 후생노동성 등 이 함께 하는 난민대책연락조정회의라는 정책위원회를 구성
- 재정착난민은 입국 후 가장 먼저 난민사업본부가 운영하는 난민정착 지원센터(RHQ센터)에서 기초적인 지원프로그램을 수강
  - 일본생활에 가장 필수적인 일본어 교육과 함께 생활상담, 소 방훈련, 병원방문 등 일본생활에 적응하기 필요한 맞춤형 교 육과 현장체험 등을 실시
  - 충분한 언어교육시간과 난민의 본래 국적에 따른 교재 개발
  - 의료, 상거래, 등등 일상생활을 하면서 마주칠 수 있는 각 상 황별 매뉴얼을 난민의 언어권별로 마련
- 생활비, 의료비, 통학비, 학비, 이주비 등 각종 수당을 실비 또는 소정의 금액으로 지원
- 일본의 예에 비추어 본다면 지역에 정착하여 생활하기 위해서는 재 정착난민 본래의 생활여건, 문화, 직업과 특기사항 등 재정착난민의 특성이 적극 고려되어야 하며, 한국에서 선택할 수 있는 직업종류, 작업환경 등이 입국이전에 충분히 설명되어야 함

# CONTENTS

I. 결정에 대한 평석 및 부수되는 여러 논거의 검토	5
1. 지역창조경제협의회의 구성	5
II. 난민제도의 의의와 재정착난민	6
1. 난민보호의 의의	6
2. 난민의 개념	6
3. 난민의 종류와 재정착난민	8
III. 일본난민제도의 역사와 현황	9
1. 난민제도의 역사	9
2. 일본의 난민현황	12
IV. 난민법제와 재정착난민제도 개관	17
1. 난민지원제도의 법적 근거	17
2. 재정착난민제도 개관	19
V. 시사점	37



# 01 / 연구의 목적과 범위

- 2012년 단행법의 형식으로 난민법이 제정됨
  - 출입국관리법에 규정되어 있던 난민관련 조항들을 중심으로 단행법을 제정
  - 아시아 최초의 단행법으로서 난민법을 제정
- 새롭게 제정된 난민법은 조약상 난민인정 이외에 재정착난민제도를 신설<sup>1)</sup>
- 이에 앞서서 일본은 2010년부터 아시아 최초로 재정착난민을 수용함
  - 재정착난민제도를 일본에서는 제3국정착난민이라 함
- 이 보고서는 새롭게 도입된 재정착난민시행을 앞두고 이웃국가인 일본의 재정착난민 지원사례를 소개하여 시사점을 얻고자 함

---

1) 대한민국은 1992년에 난민지위에 관한 협정(The Convention relating to the Status of Refugees, 이하에 서는 '난민조약'이라 함)과 난민지위에 관한 의정서(The 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 이하에서 난민의정서라 함)에 가입함 1993년 출입국관리법에서 난민인정조항을 신설한 이후 법무부는 1994년 7월부터 난민지위 인정신청을 받음 이를 조약상의 난민이라 함



## 02 / 난민제도의 의의와 재정착난민

### 01 난민보호의 의의

- 난민의 보호는 전(前)국가적이며 국적에 앞서는 개인의 인권보호 사상에서 유래함
- 최종적인 정치공동체인 국가는 개인의 자유와 권리를 보호할 의무가 있음.
- 국가로부터 박해를 받아 개인의 자유와 권리가 침해되는 경우에 국제적 연대를 통하여 개인의 인권을 보호하고자 하는 것이 난민제도의 근본취지
- 헌법은 난민에 관한 직접적인 규정을 두지 않음.
  - 다만 헌법전문에 ‘항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함’을 규정 또한 헌법 제6조 제2항은 “외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.”는 규정에 따라 난민조약 등의 국제규범과 국내법을 근거로 난민을 보호

### 02 난민의 개념

- 1951년 체결된 ‘난민조약’에 따른 난민개념은 ‘1951년 1월 1일 이전에 발생한 사건’이라는 시간상의 제약과 ‘유럽에서’ 발생한 사건이라는 장소적 제약이 존재



- 난민보호의 필요성이 확대됨에 따라 ‘난민지위에 관한 의정서’는 이러한 제약을 배제
- 난민조약에 의한 난민개념은 다음과 같음

#### 난민조약 제1조 제A항 제2호

인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 우려가 있다는 충분한 근거가 있는 공포로 인하여, 자신의 국적국 밖에 있는 사람으로서, 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 그러한 공포로 인하여 국적국의 보호를 받는 것을 원하지 아니하는 사람, 또는 그러한 공포로 인하여 종전의 상주국으로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 않는 종전의 상주국 밖에 있는 무국적자

- 위와 같은 난민조약의 난민개념이 난민법과 일본의 출입국관리 및 난민인정법에 전수

#### 난민법 제2조 제1호

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 국가로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다.

#### 일본의 출입국관리 및 난민인정법 제2조 (정의) 3의 2

난민이라 함은 난민의지위에관한조약(이하 “난민조약”이라 한다) 제1조의 규정 또는 난민의지위에관한의정서 제1조의 규정에 의하여 난민조약의 적용을 받는 난민을 말한다.





### 03 난민의 종류와 재정착난민

- 난민은 난민신청한 국가에 거주하는 인정난민과 제3국으로 이동하여 정주하게 되는 재정착난민으로 구분
- 영어권 국가에서는 일반적인 난민(강학상 이를 인정난민이라 함)을 Asylee라고 하고 재정착난민을 Refugee로 구분하는 경우<sup>2)</sup>
- 일반적으로 난민인정의 신청은 난민조약과 난민법의 요건에 맞추어 신청국가 안에서 하거나 출입국항 또는 공항에서 하게 되는데 이를 일반적으로 조약난민이라고도 함
  - 재정착난민(再定着難民)은 대한민국의 밖에서 본국과 거주국이 아닌 제3국으로서 대한민국에 난민신청을 하는 경우
  - 재정착난민이란 특정한 제3의 국가에 비호를 구한 난민신청자들을 제3국이 난민으로 인정하고 거주시키기로 결정하여 이주시킨 후, 그 사회에서 국민과 유사한 시민적·문화적 권리를 향유하며 살아가게 하거나, 국적을 부여 또는 향후 난민의 선택에 의하여 귀화 신청을 받아들이는 제도
  - 재정착난민은 정치적 혼란 등으로 발생한 대규모 난민을 유엔난민기구와 난민수용국가의 동의로 난민이 희망하는 제3국, 즉 난민수용국가에서 새로운 삶의 터전을 갖게 하는 난민에 관한 세계적 연대제도

2) 이일, 한국 난민재정착 제도와 사회통합: 미국의 재정착 제도가 주는 시사점을 중심으로, 2면, 공익법센터 어필 홈페이지에서 실린 난민인권센터의 2014년 3월 월담 “한국 난민 재정착 제도의 현재와 미래”에서 발표된 발제문, 발제문이 실려 있는 홈페이지 주소 <http://www.apil.or.kr/1505>



# 03 / 일본난민제도의 역사와 현황

## 01 난민제도의 역사

### 1) 조약 난민의 역사

- 1970년대부터 일본은 베트남 난민을 수용함
- 인도차이나의 정치적 혼란으로 난민이 발생함. 베트남, 라오스, 캄보디아에서 발생한 난민에 관하여 일본내각은 이를 수용할 것을 결정한 각의양해를 결정<sup>3)</sup>
  - 1977년 9월 20일 ‘베트남 난민대책에 관한 각의양해’
  - 1978년 4월 28일 ‘베트남 난민의 정주허가에 관한 각의양해’
  - 1979년 7월 13일 ‘인도차이나 난민대책의 확충·강화를 위한 각의양해’
  - 1978년부터 2005년까지 11,000명인 대규모의 인도차이나 난민수용사업을 실시
  - 일본은 이 당시 법제도가 완비되지 않아서 적십자나 종교단체 그리고 시민단체가 난민지원을 시작<sup>4)</sup>

3) 각의양해란 내각회의에서 정부안을 확정하기 위한 의사결정형식임. 각의결정은 내각 전체의 의사로 중요한 정부안을 확정하는 것이고, 각의양해는 해당정책의 담당부처가 결정한 정책을 관련 부처의 각료들이 양해를 하여 서명하는 의사결정형식임. 신지원·송영훈·박가영·신예진, 한국 난민정책의 방향성과 정책의제 연구, IOM 이민정책연구원 연구보고서, IOM이민정책연구원, 2012., 90면 각주 69에서 인용함.

4) 위의 보고서, 89면.





- 난민들의 정주를 위해서 정주지원시설을 설립<sup>5)</sup>
  - 1979년 11월 재단법인 아시아복지교육재단 난민사업본부를 설립하여 정부로부터 위탁받아 난민 정주지원사업을 시작
  - 효고현 히메지시에 히메지 정주 촉진센터 (1979. 12~1996. 3)
  - 가나가와현 야마토시에 야마토 정주 촉진센터 (1980. 2~1998. 3)
  - 가나가와현 야마토시에 야마토 난민일시리셉션센터 (1982. 2~1995. 3)
  - 동경도 시나가와구에 국제지원센터 (1983. 4~ 2006. 3)
  - 동경도 미나토구에 난민정착지원센터(Refugee Assistant Headquarters, 이하에서는 RHQ센터라함) (2006. 4~ 현재까지)
  
- 1981년 난민조약을 체결하고, 1982년 난민지위에 관한 의정서를 체결하여 조약 난민을 수용
  - 2012년 말까지 616명의 조약난민이 일본에 옴
  - 그 밖에도 난민신청은 거부되었지만 인도주의적 체류가 허용된 사람들이 2,106명<sup>6)</sup>

## 2) 재정착난민의 도입

- 아시아에서는 비교적 오랫동안 수행해 온 난민지원제도를 바탕으로 2010년부터 아시아 최초로 유엔난민기구의 재정착난민사업에 참여하여 재정착난민을 수용<sup>7)</sup>

---

5) 아래의 기관들의 명칭과 활동기간 그리고 역할에 관해서는 위의 보고서, 90면, 각주69의 내용을 인용.

6) 정부홈페이지 내용, <http://www.gov-online.go.jp/useful/article/201201/5.html>

7) 정부홈페이지 내용, <http://www.gov-online.go.jp/useful/article/201201/5.html>



- 일본은 유엔난민기구(UNHCR) 회원국 중에서 미국에 이어 두 번째로 높은 분담금을 부담하고 있었지만 낮은 난민인정률로 인해서 ‘난민쇄국’이라는 비난에 직면<sup>8)</sup>
- 2007년부터 정책을 준비하여 2010년부터 2014년까지 5년 동안 재정착난민 수용<sup>9)</sup>
- 시범사업으로서 태국의 메라난민캠프(Mae La Camp)<sup>10)</sup>에 체류 중인 미얀마 난민을 대상으로 매년 30명씩 재입국정착시킨다는 계획
- 2013년까지 실제로는 63명의 미얀마 난민이 일본에 입국
- 2014년 1월 24일 각의양해에 의해서 2015년부터 시범사업이 아니라 계속 사업으로 추진하기로 함
  - 2015년도에는 태국 이외에 말레이시아의 미얀마 난민으로 사업이 확대
  - 말레이시아 난민은 유엔난민기구(UNHCR)의 추천으로 30명(가족단위)으로 1년에 한 번 씩 정착시키기로 함
  - 태국의 미얀마난민의 경우에는 유엔난민기구(UNHCR)가 추천하는 사람들과 그동안 시범사업으로 정착한 난민들의 친족으로서 상호부조가 가능한 사람들을 대상으로 함
- 사업의 주체는 조약난민과 마찬가지로 정부와 민간위탁기관 그리고 지방자치단체가 참여하게 됨. 그리고 재정착난민의 특성상 유엔난민기구가 선정절차에 참여하며 국제이주기구는 이동과 도착전 오리엔테이션을 담당함

8) 신지원 외 4인 앞의 보고서, 106면.

9) 정책결정 및 준비과정에 관해서 자세한 사항은 위의 보고서 참조.

10) 메라 캠프는 미얀마와 태국의 국경지대에 있음. 구성원의 97%가 소수민족인 카렌족(Karen) 이 지대에 있는 9개의 난민캠프 중 가장 큰 규모라 함. 2005년부터 IOM의 지원으로 재정착난민제도를 통하여 제3국으로 이주하고 있음. 위의 보고서, 108면 각주 83면 인용





## 02 일본의 난민현황

### 1) 2013년 조약난민현황<sup>11)</sup>

#### ● 난민신청자현황

- 2013년 난민인정을 신청한 자(이하 “신청자”라고 한다.)는 3,260명이며, 전년 대비 715명(약 28%)증가함
- 신청자의 국적은 50개국에 걸침, 주된 국적을 보면, 터키 658명, 네팔 544명, 미얀마 380명, 스리랑카 345명, 파키스탄 241명, 방글라데시 190명, 인도 165명, 가나 114명, 카메룬 99명, 나이지리아 68명, 기타 456명
- 신청자 전체의 약 22%인 720명이, 과거에 망명을 신청한 일이 있고 이 중 정규 체류자격을 인정받은 사람은 409명 또한 그중에서 난민 인정 신청 중인 것을 이유로 부여된 체류 자격인 “특정 활동”을 하는 사람이 약 91%임
- 그 밖에 비정규 체류자는 311명. 이 중에서 이미 퇴거 강제 고지서를 발부 받은 사람이 약 88%가 됨
- 일본 이민신청자수의 변화

(명)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
신청	426	384	954	816	1,599	1,388	1,202	1,867	2,545	3,260

#### - 난민불인정에 대한 이의신청자 수의 변화

(명)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
이의 신청	209	183	340	362	429	1,156	859	1,719	1,738	2,408

11) 일본, 법무성입국관리국 보도 자료, 2014. 3. 20. 참조  
 검색 [http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03\\_00099.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00099.html) (최종검색일 2014.6.1.)



- 망명 신청의 주요 신청사유
  - 인정자의 주요 신청
    - 본국에서 반정부 단체의 멤버로서 반정부 활동을 하여, 본국 정부로부터 체포되어 심문과 고문을 받은 경우, 반정부 단체의 멤버로 적극적이고 계속적으로 반정부 활동을 벌인 경우 등
  
- 이의신청자 현황
  - 난민 인정을 하지 않는 처분에 대하여 이의 제기를 한 자(이하 “이의 신청자”)는 1,738명이며, 전년 대비 19명 증가
  - 이의 신청자의 국적은 47개국에 걸쳐, 주된 국적은, 터키 296명, 미얀마 272명, 네팔 257명, 스리랑카 206명, 파키스탄 197명, 방글라데시 131명, 인도 77명, 카메룬 62명, 나이지리아 49명, 이란 37명
  
- 처리현황
  - 난민 신청의 처리 수는 1,135명이며, 전년 대비 139명 증가 그 내역은, 난민으로 인정한 사람(이하 “인정자”라 함) 3명, 난민으로 인정하지 않은 자(이하 “불인정자”라 함) 921명, 신청을 취하한 자 211명
  - 불인정자의 주된 국적은, 터키 459명, 네팔 443명, 미얀마 310명, 파키스탄 223명, 스리랑카 204명, 가나 145명, 방글라데시 125명, 인도 121명, 나이지리아 95명, 카메룬 74명임
  - 이의 신청 처리 수는 996명이며, 전년 대비 116명(약 13%)증가. 그 내역은, 이의 제기에 이유가 된 자(인정자)13명, 이유가 없다고 여겨진 자(불인정자)790명, 이의 제기를 취하한 자 등 193명





- 인도적 체류자

- 난민으로 인정하지는 않았지만, 인도 상의 배려를 이유로 체류를 인정한 자 (이하 “기타의 비호자”/한국에서는 인도적 체류자)는 151명
- 인정자 6명 기타의 비호자 151명을 더한 157명을 비호하여 인도적 체류를 허용
- 비호를 부여한 자의 국적은, 22개국 중 미얀마가 81명으로 전체의 약 52%
- 기타의 비호자

(명)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
기타의 비호자	9	97	53	88	360	501	363	248	112	151

- 결과적으로는 2013년은 일본에서 난민을 인정하는 수가 가장 낮음<sup>12)</sup>
- 위와 같은 조약상 난민신청자와 그 처리에 비하여 재정착난민의 수는 매우 적음

## 2) 재정착난민현황

- 제1진 (2010년)

- 2010년 9월 28일 태국난민캠프에서 미얀마 국적의 카렌족 재정착난민이 나리타공항에 도착
- 2010년 10월 6일 수요일, RHQ지원센터에서 재정착난민 3가족 18명에 대한 6개월 동안의 프로그램 시작
- 2011년 3월 9일 RHQ지원센터 지원프로그램 수료
- 난민가족들 중 2가족은 치바현의 농업법인에서 농업관계의 일에 종사하고자 다시 6개월의 농업교육을 실시

12) 일본 '진국난민변호단연락협회'의 홈페이지에 게시된 내용, 다음의 홈페이지 내용을 참조  
<http://www.jlnr.jp/refugeenews/tenbiggestnews.html>



- 2011년 9월에 이 두 가족은 사전 설명과 다른 장시간 노동을 강요당했다고 주장<sup>13)</sup>
  
- 제2진 (2011년)
  - 2011년 9월 29일 재정착난민 일본 도착
  - 미얀마 난민4가족 18명이 일본에 도착함
  - 재정착난민들은 지원프로그램을 통하여 재일 카렌족, 인도차이나에서 온 조약난민 등과의 교류
  - 성인 2반, 청소년 2반(중학생반, 초등학생반)으로 나누어진 일본어교육 및 초등학교 학습체험
  - 소방체험 등 일상생활에 필수적인 생활교육을 실시
  - 식품제조 · 금속부품 · 타월공장 · 여성의류봉제 · 구두제화 등 8회 동안 진행된 직장체험훈련
  - 2012년 3월 18일 RHQ지원센터의 정착지원프로그램을 수료하고 새로운 주거지로 이동
  
- 제3진(2012년)
  - 2012년 9월경에 카렌족 난민 3가족 16명이 재정착난민으로 선정되어 일본에 도착할 예정
  - 일본으로의 난민신청을 만류하는 친족의 권유에 따라 친척지간인 2가족이 포기
  - 이후 나머지 한 가족도 단독으로 일본으로 가는 것을 원치 않아서 제3진 구성은 무산

---

13) 최민경, 일본: 제3국 정주 미얀마 난민 제2진 입국: 난민 수용에 대한 문제 제기, IOM-MRTC 통신원소식 (2011년 10월), 2011., 2면.





- 제4진(2013년)
  - 2013년 9월 27일 금요일에 재정착난민 중 4진이 일본에 도착
  - 태국난민캠프에 있는 미얀마 출신 난민 4가족 총18명이 나리타 공항으로 도착
  - 2014년 3월까지 약 6개월간 RHQ지원센터에서 지원프로그램을 수료함
  - 2014년 3월 21일 금요일에 재정착난민 4가족은 정착지원프로그램을 수료하고 정착지로 이동하여 지역민과 상견례

# 04

## 난민법제와 재정착난민제도 개관

### 01 난민지원제도의 법적 근거

- 일본 난민관련 법조항
  - 일본의 난민법조항은 난민의정서의 가입과 함께 1981년 출입국관리및난민인정법의 제7장의 2 ‘난민의 인정 등’에 규정됨
  - 현재 출입국관리및난민인정법은 난민과 관련하여 다음의 14개 조항을 두고 있음
    - 난민의 인정(동법 제61조의 2)
    - 체류 자격에 관한 허가(동법 제61조의 2의 2와 3)
    - 임시 체류 허가(동법 제61조의 2의 4)와 그 취소(동법 제61조의 2의 5)
    - 강제퇴거 절차와 관계(동법 제61조의 2의 6)
    - 난민 인정 취소(동법 제61조의 2의 7)
    - 난민 인정을 받은 사람의 체류 자격의 취소(동법 제61조의 2의 8)
    - 이의의 제기(동법 제61조의 2의 9)
    - 난민 심사 참여원(동법 제61조의 2의 10)
    - 난민에 관한 영주 허가의 특칙(동법 제61조의 2의 11)
    - 난민의 여행 증명서(동법 제61조의 2의 12)
    - 퇴거 강제 고지서의 발부에 반한 난민 인정 증명서 등의 반납(동법 제61조의 2의 13)
    - 사실조사( 동법 제61조의 2의 14)





- 법령상 난민지원에 관한 근거 없음
  - 일본의 출입국관리및난민인정법과 그 시행령 및 시행규칙은 난민에 관하여 난민인정절차와 그와 관련된 몇 가지 규정만을 두고 있음
  - 제도적 근거는 내각양해임
  - 구체적인 실무결정은 내각관방 산하 난민대책연락조정회에서 결정
  - 조약상의 난민과 재정착난민의 지원 모두 외무성과 난민사업본부 등이 체결하는 위탁계약에 따름
    - 난민지원시설기준이나 지원내용 등 난민지원운영규정은 외무성 난민위탁계약사항에 명시됨
  - 독립된 난민법 제정필요성이 일본 내에서도 제기<sup>14)</sup>
  - 난민의 권리에 관해서 난민신청자의 신분으로 권리를 부여하기 보다는 난민에게 빠른 단계에서 영주권을 부여하는 것을 논의 중
    - 난민의 아이들의 무국적 상태를 막기 위한 방안을 논의
  - 위탁계약에 따른 RHQ센터의 내부규정과 지방자치단체의 정책에 근거하여 난민지원

14) 일본 내에서도 난민인정법이 독립되어 난민법이 제정되어야 한다는 주장. 이주노동자와 연대하는 전일본 네트워크, 이주와인권연구소 이혜진·이한숙 옮김, NGO의 정책제언 이주민과 함께 살아가기, 산지니, 2007.43면.



## 02 재정착난민제도 개관<sup>15)</sup>

계획 (2007~2008년)	· 재정착난민제도에 관한 사전검토 (관계부처 과장급 이상 간부로 구성된 연구회의) · 재정착난민제도 도입(수용 국적, 대상, 규모 등)에 관한 검토회의 실시
심의 (2008년)	· 2009년도 재정착난민제도 국회요구 예산안 확정(2008. 8. 31) · 각의양해를 통해 재정착난민제도 도입 공표(2008. 12. 16) · 난민대책연락조정회의에서 재정착난민제도 세부 시행사안 결정(2008. 12. 19)
선정 (2009년~)	· 유엔난민기구(UNHCR)가 법무성에 재정착난민대상자 후보자 명단 제공 · 법무성 1차 서류심사 후 면접대상자 명단 결정 · 태국현지에서 법무성에 의한 2차 면접 실시
출국 전 사전교육 및 입국 (2010년~)	· 국제이주기구(IOM)가 건강검진 및 진료, 출국 전 사전교육(일본문화 소개, 일본어 교육) 실시, 재정착난민의 태국 캠프 출소, 출/입국에 필요한 서류준비, 입국 전과정 지원
정착지원 (2011년~)	· 재단법인 아시아교육복지재단 난민사업본부에서 6개월 간 정착지원 프로그램 진행 · 일본어 교육, 일본사회 적응교육, 취업교육, 학령기 아동대상 취학 등 지원 · 6개월 간 생활비 및 의료비 등 지원금 지급

### 1) 계획과 심의

- 재정착난민제도에 관한 사전검토 및 재정착난민제도 도입(수용, 국적, 대상, 규모 등)논의
- 여러 부처의 각료들이 함께 결정하는 형식인 각의양해를 통한
  - 여러 부서가 모인 난민대책연락조정위원회에서 주요 사업내용을 결정
  - 난민대책연락조정위원회는 내각관방하(우리의 경우, 대통령비서실 또는 국무조정실)정책위원회로서 난민정책 전반에 관한 실무적인 사안들을 논의하고 조정함<sup>16)</sup>
  - 내각관방, 외무성, 문화청, 후생노동성, 경찰청, 총무성, 법무성, 재무성, 문부과학성, 농림수산성, 경제산업성, 국토교통성, 해상보안청의 국장급 이상 간부로 구성
  - 각의양해의 형식으로 시행령에 해당하는 구체적인 정책들을 결정

15) 신지원 외 4인 앞의 보고서, 107면, (표Ⅵ-8) 인용

16) 위의 보고서, 92면.





- 법무성, 외무성, 문화청, 후생노동성이 이 정책에 참여함<sup>17)</sup>
- 법무성은 난민선정사업의 주도적 역할(leading role)을 담당, 유엔난민기구로부터 추천을 받아 재정착난민 대상자의 선정업무를 담당
- 외무성은 난민지원사업의 총괄을 담당, 재정착민의 출입국에 관련된 업무 및 건강검진, 사전교육 등을 지원, 외무성의 위탁을 받아 난민사업본부가 기본적인 지원 프로그램을 실행
- 문화청은 일본어 교육에 관한 업무와 재정을 지원
- 후생노동성은 취업연수에 관한 업무와 재정을 담당

## 2) 선정<sup>18)</sup>

- 재정착 난민의 선정은 법무성이 주관
  - 법무성은 유엔난민기구(UNHCR)로부터 재정착난민희망자들을 추천받아 선정함
- 유엔난민기구는 재정착난민후보자들에게 일본으로의 재정착에 관하여 소개하고 재정착, 난민희망자에게 재정착신청서(Resettlement Registration Form)를 받음
  - 일본은 유엔난민기구의 권고를 받아들여 재정착난민사업을 시작함
  - 유엔난민기구는 난민인정제도의 전반적인 정책 시행과정에서 조언자가 됨
  - 유엔난민기구는 시민단체와 연계하여 사업파트너(IP; Implementation Partner)로서 난민네트워크에 협력
- 법무성은 유엔난민기구로부터 신청서를 받아서 신청자가 기존의 상륙거부자 명단에 있는지 심사

---

17) 위의 보고서, 110면.

18) 위의 보고서, 110면.



- 인터뷰 등을 통해서 각의양해에 재정착난민의 선정요건으로 일본사회에 대한 적응능력 또는 자립 가능성, 경력, 가족관계 등을 파악함
- 법무성에 2차면접심사 이후 국제이주기구의 건강검진 및 사전교육 실시

### 3) 출국전 사전교육

- 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)은 이주문제를 전문적으로 담당하는 독립적인 국제기구
- 국제이주기구(IOM)도 그동안 일본정부에 재정착난민수용을 촉구
- 국제이주기구는 재정착난민과 관련하여 일본에 들어오는 재정착난민의 현지 출국 전 사전교육 및 일본으로의 수송 업무를 담당
- 난민관련 심포지엄 개최하여 난민문제에 대한 정보공유와 발전을 연구함
- 국제이주기구는 인간으로서의 권리와 존엄을 지키는 형태로 이루어지는 사람의 이동은 이민과 사회모두에게 이익이라는 이념을 추구
- 난민들이 난민캠프에서 출국하기 전에 사전교육과 일본으로의 수송을 담당함
- 신체검사, 예방접종 등 건강검진
- 문화연수(3~5일, 아동 15시간, 성인 25시간)와 어학연수(15일, 60여시간)로 구성되는 사전교육<sup>19)</sup>
- 일본사회에 대한 개관, 출국 시 필요한 절차, 입국 후 정착지원 프로그램, 도항시 주의해야 할 사항, 일본의 주거, 교통수단, 교육, 의료, 법률, 취업, 문화 등의 내용
- 재정착난민의 캠프출소, 태국에서의 출국절차, 일본입국서류 준비 등 출입국 지원

19) 위의 보고서, 113면.





#### 4) 정착지원 프로그램

##### (1) 외무성의 정착지원 프로그램

- 외무성 위탁계약의 주요 내용
  - 외무성은 경쟁적 위탁계약을 통해서 난민사업시행자를 선정
    - 외무성은 주로 난민사업본부와 위탁계약을 체결하여 재정착난민지원사업을 실시
  - 외무성의 지시감독사항
    - 본건은 외무성의 의뢰에 의해 실시되는 사업임을 충분히 감안하여 수탁자는 본 위탁 업무의 수행에 있어서 외무성의 지시 감독에 따른 활동과 본 위탁 업무의 운영 방침과 개별 업무에 대해서는 계약 체결의 전후 관계없이 과제가 생긴 경우 또는 외무성에서 요구하는 경우에는 외무성의 지시 감독에 따라 활동
  - 위탁 계약에 관한 유의 사항
    - 계약 상황 조사 및 보고, 외무성 지출 부담 행위 담당관은 계약 기간 동안 필요하다고 인정할 때에는 수탁자에 대하여 본건 사업의 진행 상황 및 경비의 집행 상황 등에 관하여 보고를 요구할 수 있음 또한 본 사업에 관해 의견을 제출
    - 업무종료의 통지, 수탁자는 업무가 끝난 후 외무성에 대해 신속하게 완료 보고서를 제출하여 업무의 종료를 외무부에 통지
  - 경비의 배분변경
    - 수탁자는 사업비 분할 상호 간에 20% 이상의 유용을 필요로 하거나, 관리비용과 사업비의 상호 간의 유용을 필요로 하는 경우에는 미리 외무성 지출 부담 행위 담당관의 승인을 받음



– 재위탁 관련 사항

- 수탁자는 외무성 지출 부담 행위 담당관으로부터 위탁 계약을 이행하는 데에 있어, 본건 계약의 전부를 일괄적으로 재위탁해서는 안 됨
- 수탁자는 외무성 지출 부담 행위 담당관으로 위탁 계약 이행에 있어서, 본건 계약의 대부분 또는 일부를 합리적인 이유 및 필요성에 의해 재위탁하는 경우에 미리 재위탁의 상대방의 주소, 이름, 재위탁을 실시하는 업무의 범위, 재위탁의 필요성 및 계약 금액에 대해 기재한 서면(이하 "재위탁에 관한 서면")을 외무성 지출 부담 행위 담당관에게 제출해, 외무성 지출 부담 행위 담당관의 승인을 받음
- 수탁자는 전항에 의한 재위탁 상대방 변경 등을 할 필요가 있는 경우도 전항과 마찬가지로 지체 없이 재위탁에 관한 서면을 외무성 지출부담행위담당관에게 제출해 외무성 지출 부담 행위 담당관에 의한 승인을 받음
- 수탁자는 재위탁의 상대방이 다시 위탁을 실시하는 등 여러 단계에서 재위탁이 이뤄질 경우에는 그 여러 단계의 재위탁 상대방의 주소, 성명 및 재위탁을 실시하는 업무의 범위를 기재한 서면을 외무성 지출부담행위담당관에게 제출함
- 또한 수탁자는 이 서면의 내용을 변경할 필요가 있을 경우에도 지체없이 서면에 의한 변경 신고를 외무성 지출부담행위담당관에게 제출해야 함
- 외무성 지출 부담 행위 담당관은 본건 계약의 적정 이행 확보를 위해 필요하다고 인정된 경우는 수탁자에게 본건 계약의 이행체제에 대해 서면보고 등을 요구할 수 있음
- 수탁자는 전항에 의해 외무성 지출 부담 행위 담당관보다 먼저 본건 계약의 이행체제에 대해 보고를 요구 받았을 경우에는 신속히 외무성 지출 부담 행위 담당관에게 서면으로 보고해야 함





- 사고배상
  - 수탁자는 외무성 지출 부담 행위 담당관에게 본 계약에 근거한 업무 이행 중 발생한 납치 등을 포함한 항공 사고 등 불의의 사태에 대한 책임을 묻지 않음
- 사무국의 조직운영
  - 사무국장, 회계담당자, 일에 필요한 적정 수의 사무직원(필수직원수가 정해져 있는 것은 아님, 다만 예시로 생활지도원, 사회생활적응지도강사, 통역인, 보육사, 생활상담원, 정주조사원, 지역정주지원원 등이 포함되어야 한다고 규정)
- 사무국의 업무
  - 수탁업무의 전체총괄(기획안 작성, 실시 등), 급여지불 등 직원관리, 사무국 연관시설 관리, 기타 요원 등 관리 (요원의 확보, 급여 또는 사례금 등의 지급 등에 관한 업무, 교재 등의 준비를 포함)
  - 자원봉사자의 관리: 사회생활적응지도강사, 생활상담, 지역정착지원 등에 자원봉사자를 선발하여 배치할 수 있음, 자원봉사자들에게는 교통비 등의 경비를 제공가능함
- 재정착난민관리
  - 행정 절차 등의 지원, 생활 지원 비용 등의 지급, 숙박 시설 사용 절차 등의 지원, 상해 질병 보험 가입 수속 지원, 퇴소 후 연락처 파악 등 포함
  - 본 예산에 대해 적절히 운영 관리 할 (정산 사업보고 및 수지 결정 보고서 작성 포함).
  - 의료비액수가 클 경우 즉시 외무성에 그 사항을 연락함
- 기타 관리사항
  - 회계, 회계 절차의 적정화에 관한 조치 (적절한 운영, 관리, 정산 등)
  - 저작권 취급 등에 관한 조치
  - 개인정보보호에 관한 사항을 준수하면서 개인정보관리에 관한 조치



- 미디어 등 신문뉴스 등에서 취재 외부 시찰 등의 요청은 외무성과 협의함
  - 외무성과의 원활하고 긴밀한 연락 체제, 회의에 관한 조정
  - 재정수지(회계 정산 서류) 보고서 등 작성 후 외무성에 제출
  - 다음 년도 이후의 사업의 실시 주체에 인계 (비품의 인계 업무 설명 등)
  - 후술하는 정착지원사업의 프로그램 내용(일본어 교육시간, 각종 수당 등의 액수를 위탁계약사항으로 정함)
- 시설에 관한 사항
- 시설의 용도는 재정착난민에 대한 정착지원 프로그램실시, 제삼국 정착 난민에 대한 생활 지원 및 지속적인 정착 지원 실시, 기타 정착 지원에 필요한 업무의 실시 등
  - 기간은 매년 4월부터 3월까지 계약<sup>20)</sup>
  - 장소에 대한 규정은 없음 (다만 도심에서의 교육지원 이후 지방자치단체에 정착할 가능성이 크다는 점에서 정주시설이 있는 곳과의 차이가 크지 않은 곳이 바람직하다는 의견을 제시함)
  - 사무국지원, 난민대책연락조정회의결정에 따른 정착 지원 (일본어 교육, 직업 소개 등 위탁 사업 제외)에 관련된 직원, 사회생활적응지도강사, 정주조사에 관계된 직원, 다른 비상근직원 등도 함께 일을 할 사무실이 갖춰져야 함
  - 교실, 보육실, 기타 시설관리에 필요한 가구, 교재, 소화기 등 설치필요
  - 난민들이 재정착난민 지원 프로그램을 수강할 때 출퇴근할 수 있는 숙박시설이 필요
  - 이 시설에는 교육기간인 약 180일 동아의 일상생활에 필요한 가전, 가구, 침구 등이 설치되어야 함. 이러한 물품은 렌탈을 원칙으로 하나 구입이 저렴한 경우에는 외무성과 협의하여 지시에 따름

20) 일본은 회계연도가 4월에 시작한다는 점에서 위의 기간은 일본의 회계연도와 동일한 기간임





- 생활지도 관련 직원들을 위한 숙박시설도 함께 마련
- 시설생활에서도 난민이 본국에서 정치적 박해 등을 받았을 가능성이 있다는 점을 충분히 배려함. 난민이 불, 물과 관련된 시설사용물을 익숙하게 사용하도록 배려하며 위험에 우려가 있는지 주의함

## (2) 난민사업본부의 초기정착 프로그램

- 난민사업본부(Refugee Assistant Headquarters, RHQ)는 초기 정착지원 프로그램을 실시 (홈페이지 <http://www.rhq.gr.jp>)
  - 난민사업본부는 외무성과 위탁계약을 체결하여 난민지원사업에 참여함
    - 난민정책지원사업
    - 난민인정신청자에 대한 원조사업
    - 세미나 등 홍보·계발사업 등을 함
    - 정착지원 프로그램 수강 중에 통학이 가능한 자 이외에는 숙박시설을 무료로 제공함
  - 조직
    - 아시아복지교육재단에서 마련한 기금으로 운용
    - 외무부로부터 위탁을 받아서 난민대상 정착지원 프로그램을 운영
    - 본부사무소사무국은 기획조정과, 업무과, 지원과로 구성됨
    - 지원사업은 중앙의 지원센터(2006년에 도쿄에 개설)와 간사이지부로 구성
  - 지원사업대상
    - 2003년부터 2005년 12월까지의 인도차이나 난민 대상 정착지원
    - 2006년부터 조약 난민을 대상으로 정착프로그램 적용
    - 2010년부터 재정난민에게도 동일한 프로그램 적용



– 기간

- 일본 입국 후 6개월까지 받는 기초적인 프로그램

● 초기 정착지원 프로그램 내용<sup>21)</sup>

- 초기 정착지원 프로그램은 일본어교육, 일본생활을 위한 적응교육, 직업상담 및 소개, 취업교육, 학령기 아동의 취학지원 등

– 수강 과정 개요

- 초기 정착지원 프로그램의 전체교육시간은 692시간
- 일본어교육시간은 수업 당 45분씩 진행하며 총 572시간
- 조약 난민과 그 가족 과정은 반년 과정 (전기 / 후기) 또는 1년 과정을 선택할 수 있음
- 반년과정은 원칙적으로 월요일에서 금요일까지 매일 9:30~15:50씩 3시간 수업
- 1년 과정은 월요일에서 금요일까지 매일 18:30 ~ 20:55씩 3시간 수업
- 제3국 정착 난민 과정은 월요일에서 금요일까지 9:00 ~ 15:50, 토요일은 9:30 ~ 12:10의 반년 수강과정

– 일본어 교육

- 일본어교육기관은 1979년부터 국제일본어보급협회(Association for Japanese-Language Teaching, AJALT)에서 담당
- 일본어교육 수준은 ‘난민’이라는 특성에 맞게 일본에서 생활하는데 필요한 능력을 키우는 정도

---

21) 신예진·신지원, 일본의 재정착난민 수용과 관련 제도에 대한 고찰, 동아연구 65권, 서강대학교 동아연구소, 2013, 212면.





- ‘생활자를 위한 일본어 교육(Japanese as a /second Language, JSL)’을 목표로 하여 기초회화능력 및 각종 안내문 또는 표지판을 읽고 이해할 수 있을 정도의 수준
  - 연령, 학력, 직업 등을 고려하여 교실을 구성
  - 인도차이나 난민의 경우에는 평균 11명 단위로 반을 구성
  - 교재는 성인용과 아동용으로 나누어서 베트남어, 라오스어, 캄보디아어로 제작된 어휘집과 일상용어사전 등을 함께 사용
- 일본생활 정착지원
- 일본 도착 직후 건강검진을 받고 의복, 식품 등 생필품을 전달받고 한 주 동안의 오리엔테이션
  - 일본생활 정착지원 프로그램은 120시간으로 구성
  - 교육내용은 일본사회 적응교육, 직업상담 및 소개, 취업교육 학령기 아동의 취학지원 등
  - 월요일부터 토요일까지 오전 9시에서 오후 3시반까지 진행됨
  - 맞춤형 지원으로 카렌족 등 도시생활을 하지 않은 집단에 대한 배려를 함, 대중교통의 이용, 가전제품을 이용한 가사활동, 슈퍼마켓에서의 장보기 등의 직접체험<sup>22)</sup>
  - 육아, 자녀의 학교생활, 재난발생 등 긴급 시 대피훈련, 인근소방서에 대한 안내와 소화기 사용법, 119신고요령, 긴급계단을 이용한 대피요령 등 교육

---

22) 위의 글, 214면.



● 지원금

- 초기 정착지원 프로그램을 이수하는 6개월간 0~11세까지는 1일 750엔, 12세부터는 1일 1,500엔의 생활비가 지급되며 1년 코스를 이수할 경우에는 이 금액의 절반 지원<sup>23)</sup>
- 통학비와 의료비는 실비로 지급
- 6개월 과정이 종료되면 0~15세까지 1인 78,450엔, 16세부터는 1인 156,900엔의 정착지원 일시금 지급
- 입소기간 중 입소자보조생활비

보조비 종류		대상자	정주지원입소자
생활비 보조	생활비		11세 이하 1일 750엔 (한화 약 7,500원) 12세 이상 1일 1500엔 (한화 약 15,000원) ※ 1년 이상 코스는 상기금액의 반액지급
	통학비용		실비지급
	의료비		지정병원시 실비지급
	정주수당 (6개월 과정수료후일시금)		16세 이상 1인 156,900엔 (한화 약 1,569,000원) 15세 미만 1인 78,450엔 (한화 약 78,000원)

(2) 정착 후 지원 프로그램

● 난민사업본부의 지원

– 생활상담

- 난민이 지방에 정착한 이후에도 난민사업본부는 생활상담을 계속함
- RHQ센터의 난민상담원은 다양한 상담을 함
- 체류자격, 보험, 세금 등 행정절차에 대한 지원
- 의료, 주거 등 일상생활과 관련된 상담

23) 신혜진 외1인, 앞의 글, 216면.





– 직업상담

- 후생 노동성에서 허가받은 무료 직업소개소에서 난민 및 그 가족에게 특화된 직업 상담과 기업의 난민구인지원
- RHQ 지원 센터에는 2명, 간사이 지부는 1명의 직업 상담원이 상주
- 취업을 희망하는 센터 입소자의 직장, 직장 적응 훈련 대상 알선, 다른 지역에서 자립 생활, 난민 정주자 취업 알선 및 취업 후 사후에 대해서도 헬로 워크 등의 관계 기관과 연계하여 실시
- 자원 봉사 단체 등과 협력하여 통역 파견

– 난민 및 그 가족의 교육지원금 지급<sup>24)</sup>

명칭	취지	대상자	금액	지급 자수
교육 훈련 지원금	제1종	대학(전문대 포함) 및 대학원 입학자에 대한 학비지원금	대학생(전문대 포함) 및 대학원생 100,000엔 (한화 약 100만원)	7명
	제2종	고등학교 입학자에 대한 학비지원금	고등학생 50,000엔 (한화 약 50만원)	5명
	제3종	직업전문학교 입학자에 대한 학비지원금	직업전문학교 입학생 50,000엔 (한화 약 50만원)	4명
	제4종	고용주가 고용한 난민을 대상으로 실시하는 기능자격시험 또는 일본어 교육 등 훈련 장려금	고용주 훈련 1회당 4,000엔 (한화 약 4만원)	2명
	제5종	초등학교, 중학교 입학자에 대한 학비지원금	초등학교	초등학생 20,000엔 (한화 약 20만원)
중학생	중학생 30,000엔 (한화 약 30만원)		4명	

– 생활핸드북 발간배포<sup>25)</sup>

- 난민 정주자가 생활하는데 있어서 어려운 점이나 모르는 것이 있을 때 활용하는 생활핸드북 발간 배포

24) 위의 글, 216면. 표 3인용; 일본의 난민사업본부 홈페이지, <http://www.rhq.gr.jp/japanese/profile/business.htm> 방문일 2014년. 6월 1일.

25) <http://www.rhq.gr.jp/japanese/profile/business.htm>



- 캄보디아어, 라오스어, 베트남어, 영어, 미얀마어 판 카렌어의 ‘생활 핸드북’을 발행
  - 주요 내용은 생활, 교육, 질병, 사고, 재해, 일, 세금, 연금, 법적 절차 등
- 의료용어집 발간배포
- 난민 정주자가 질병 등으로 병원에서 필요한 용어 및 의료 관계자들과 나누는 대화 등 의료에 관한 다양한 장면을 상정하여 ‘의료용어집’ 발간
  - 캄보디아어, 라오스어, 베트남어, 영어, 미얀마어, 페르시아어 판 카렌어 등
  - 의료 용어는 일본어와 외국어를 대조할 수 있게 편집
  - 난민 사업 본부는 생활 수첩과 의료 용어를 난민 정주자 및 관계자에게 무료로 배포
- 커뮤니티 지원<sup>26)</sup>
- 난민 정주자가 일본 사회에 적응해가는 과정에서 문화와 생활습관의 차이가 발생
  - 조국의 언어와 문화를 보존하고 아이들에게 전하는 것의 어려움 및 부모의 언어 차이에서 생기는 의사 소통의 부족 등 다양한 문제를 해결하기 위해서 난민 정주자가 자신의 커뮤니티를 만들고 발전시키기 위해 실시하는 활동을 지원
  - 구체적으로는 활동비용조성, 회장선거지원, 정보제공 등을 지원
  - 「정보 교환 및 지역 사회와의 교류」, 「생활 향상을 위한 실천 강좌」, 「모국 문화와 모국 행사 상속 활동」, 「스포츠 대회」, 「커뮤니티 잡지의 발행」등 난민 정주자 커뮤니티 단체를 지원
  - 재정착난민의 경우에도 기존의 난민커뮤니티에 편입하거나 소개가 필요

---

26) 위의 홈페이지 참조





- 고용 촉진 사업

- 난민 등의 고용 환경의 충실을 목적으로 헬로 워크를 비롯해 기업과 지자체 등 관계 기관과의 정보 교환 등을 위한 고용 촉진 회의를 개최
- 난민 등의 고용에 대한 이해를 얻기 위해 포스터 및 전단지 등을 만들고 계발에 노력
- 난민 등의 직장을 방문하여 직장에서 문제점 파악, 직장 정착을 위한 조언, 구인 기업 개척 등을 실시
- 난민 등의 고용에 이해가 있는 기업과 직업인으로서의 실적을 올리고 직장 동료 등으로부터 경애되는 모범적인 난민 등에게 표창을 실시

- 지방자치단체의 역할

- 재정착난민들의 성공적인 재정착을 지원키 위해 중앙정부가 독점하던 난민 정책 및 예산, 그리고 집행 권한을 지방정부로 전격 이양
- 난민에 관한 조례는 찾아보기 힘들, 난민지원에 관한 법적 근거를 조례에 두지 않고, 국가와 마찬가지로 지방자치단체의 사업으로 실시하고 있음
- 재정착난민이 지역사회에 성공적으로 정착하기 위해서는 지자체의 노력뿐 아니라 지역주민의 적극적인 이해와 관심이 성공요인이 됨
- 일본은 재정착난민과 지역사회, 즉 지자체의 역할을 강조<sup>27)</sup>
- 제1진은 기초정착프로그램 종료 이후 미에현(二重県), 치바현(千葉県)으로 이동하여 생활함. 제2진은 사이타마현(埼玉県)으로 이동함
- 미에현 등에서는 재정착난민 수용을 위해 지자체 부서, 지역주민, 국제이주기구(IOM), 유엔난민기구(UHCR)등이 참여하는 ‘지역 만들기 심포지엄’을 개최함

27) [창간68주년 · 코리아 고스트, 난민] 3. 아시아 최초 재정착 난민지원국, 일본을 가 다 -2, 2013. 11. 20.



- 난민사업본부는 2012년 4월, 2명의 지역정착도우미를 파견하여 뒷받침
- 미에현 스즈카시는 '재정착난민지원 코디네이터 제도'를 통해, 코디네이터는 학교·지역·고용주·지역정착도우미와 연계하여 재정착난민을 대상으로 연수를 실시하고, 정부 및 난민사업본부와 협조해 재정착난민의 정신적인 상담을 지원하는 업무를 수행<sup>28)</sup>
- 지역자치단체의 정착지원 프로그램
  - 6개월 간의 기초프로그램 종료 후 재정착난민은 자신이 원하는 지역으로 이동하여 정착
  - 정착 이후 6개월 간 직업연수를 받음. 이때 지원금이 지급됨
  - 정착지원 프로그램 수료시 지급되는 취업촉진 지원금<sup>29)</sup>

보조비 종류	대상자	정착지원 프로그램 참여 대상자
취업촉진 지원금	연수 지원금(연수생인 난민에게 지급) 기간: 6개월 이내	· 기본수당: 1일 3,530~4,310엔(연수생 거주 지역별) (한화 3만 5천원~4만 3천원) · 수강료: 1일 500엔 (한화 5천원) · 교통비: 실비
	직장적응훈련비(연수를 실시하는 사업주에게 지급) ① 훈련 실시 사업주 ② 재정착난민 2인 이상 훈련 실시 사업주	① 월 금액(21일 이상 실시) 25,000엔(한화 25만원) ② 월 금액(8일 이상 실시) 25,000엔(한화 25만원)
	고용개발조성 지원금(재정착난민을 공용한 사업주에게 급여지원) 기간: 1년 간	급여(상여 등 제외)의 1/3 (대기업의 경우 1/4)
	광역 구직활동 지원금	규정에 의한 운임요금 및 숙박료
	이사 지원금	· 규정에 의한 운임요금 · 도착 후 수당: 독신 - 12,700엔(한화 12만7천원) 가족 - 25,400엔(한화 25만 4천원) · 이사거리: 독신 - 31,000~94,000엔 (한화 31만원 ~ 94만원) (거리비용) 가족 - 62,000~188,000엔 (한화 62만원 ~ 18만 8천원)

28) 신지원 외 4인 앞의 보고서, 118면.

29) 위의 글, 217면 표 4 인용; 최근의 변경된 내용은 일본의 난민사업본부 홈페이지,  
<http://www.rhq.gr.jp/japanese/profile/business.htm> 방문일 2014년, 6월 1일.





- 난민에게 연수비용이 지급되며 고용주에 대한 지원금 지급
- 난민에게 지급되는 연수지원금은 수강료와 교통비, 기본수당 지급
- 고용주에게는 난민에 대한 연수비용으로 직장적응훈련비와 고용개발조성 지원금 지급

### (3) 민간기구의 난민지원

- 난민지원협회(JAR; Japan Association for Refugee)

(홈페이지 <http://www.refugee.or.jp>)

- 1999년에 설립되어 난민정책에 대한 제언과 난민에 대한 법적 지원 그리고 난민에 관한 공보활동을 함
- 난민지원협회의 활동
  - 난민인정을 위한 법적 지원 활동, 즉, 신청절차에 대한 조언 및 각종 증명자료의 수집과 작성 지원, 수용시설면회지원, 변호사들의 공익활동 지원, 난민지원변호사에 대한 연수교육실시
  - 수용하지 않고 인근지역에 난민을 생활하게 하여 난민신청자의 건강과 복지 향상 및 지역사회와의 통합을 촉진하고 사회전체의 비용을 줄이기 위한 수용 대체조치를 위한 노력
  - 상담전문가가 난민개개인에게 의·식·주에 관한 개별상담
  - 박해를 받고 온 난민에 대한 긴급한 구호활동 및 숙소가 없는 난민에 대한 대피소 제공
  - 난민들에게 적절한 의료서비스를 제공하기 위한 의료비 보조 등을 연결
  - 난민의 고립을 막기 위한 각종 커뮤니티에서 체류 자격, 의료·사회복지 등에 관한 정보제공워크숍 개최
  - 여성 난민 자립 지원 프로젝트
  - 지역과의 네트워크를 형성하여 재해 등의 긴급시 지원자로 활용



- 수준과 필요에 맞춘 일본어 교육 실시
  - 구직방법을 전수 및 적합한 기업에 소개 활동
  - 취업에 따라서 필요한 주택정보제공 및 난민기업지원펀드 지원
  - 현재의 출입국관리 및 난민 인정법을 대신할 새로운 법제도를 요구
  - 적절한 난민 인정제도, 난민 신청 중인 사람들의 법적 지위 보장, 난민 신청자의 생활보호 및 애로사항 해소, 난민의 사회적 통합을 촉진하는 제도·시책 구현, 조약 난민, 인도적 배려, 제3국 정착 등 모든 난민에 대한 제도·시책의 수준 동일화 요구
  - 국제적인 협력을 위해서 아시아태평양난민보호네트워크의 창립멤버로 활동하여 동아시아·아시아 태평양 지역 정보와 난민관련 NGO단체들과 협력
  - 난민이 친밀한 존재가 되기 위한 홍보 지원
  - 난민본국의 공예품, 요리 등을 통한 난민에 대한 소개 홍보
  - 난민보호의 필요성 및 난민의 처한 상황 등에 대한 이해와 보호방법 등에 관한 난민지원양성 강좌를 정기적으로 개최
  - 신문이나 tv 등 매스미디어 활동 및 페이스북과 트위터 활동을 통한 공감대 확산
  - 지진재해부흥지원
- 난민네트워크 포럼 활동
- 난민 신청자를 지원하는 일본국제사회사업단, 15개 시민단체와 국제난민고등법무관 주일사무소 등으로 난민네트워크 포럼인 FRJ(Forum for Refugees Japan)를 구축, 난민지원 활동에서 축적된 경험과 전문성을 기반으로 난민정책 제언 및 효과적인 난민사회서비스 전달 체계의 문제점을 개선하는 데 큰 역할을 담당
  - 법무성 입국관리국 및 일본 변호사 연합회와 함께 난민에 관한 법적 문제들에 대해서 협의·협력을 추진





- **일본국제사회사업단**
  - 사회복지법인 일본국제사회사업단(ISSJ · International Social Service Japan)은 지난 1990년대 이후 도쿄 및 수도권을 중심으로 난민 인권옹호, 난민신청자에 대한 임시 거주공간 제공, 각종 상담 등의 지원활동을 적극 실시하고 있는 대표적인 시민단체<sup>30)</sup>
    - 외무성으로부터 위탁받아 예산을 지원받고 난민지원을 실시
  
- **전국난민변호단연락회의(JTNR; Japan Lawyers Network for Refugee)**
  - 1997년 설립되어 난민인정소송을 위한 법적대리인으로서 역할을 수행
    - 그 밖에도 난민신청자에 대한 법률·행정 관련 지원을 비롯하여 난민정책에 관한 법무성에 의견제시, 난민문제 관련 법률정보교환, 성명발표 등 다양한 활동을 전개<sup>31)</sup>
  
- **사단법인 일본복음루터협회(JELA; Japan Evangelical Lutheran Association)**
  - 일본복음루터협회는 난민의 임시거소인 셸터를 제공, 셸터의 운영책임은 일본난민지원협회가 담당<sup>32)</sup>

---

30) 위의 기사

31) 위의 기사

32) 위의 기사

# 05 / 시사점

- 일본 일반난민제도에 관한 비판
  - 기본적으로 난민인정률이 1%에도 못미친다는 비판<sup>33)</sup>
  - 난민인정기관의 법무성 입국관리국으로부터 독립이 요청됨
    - 또는 난민이의신청기관과 출입국관리 행정과 분리 요구
  - 난민신청자의 생활보호 결여, 1년 미만 단기체류자격소지자는 국민건강보험에 미가입의 문제<sup>34)</sup>
  - 정부난민정책결정에 민간의 제한적 참여의 문제
    - 2012년 난민대책연락조정회의 내 ‘재정착난민에 관한 전문가회의’를 설치하여 부분적 참여
  - 지방자치단체의 권한이양 필요
    - 지방자치단체 예산으로 학교에서의 일본어 지도교수 및 학습지원 보조교사 배치
- 일본 재정착난민제도의 의의와 비판
  - 인도차이나반도의 난민과 조약난민에 대한 지원 등 일본은 난민지원에 관한 축적된 제도적 역사가 있음

33) [창간68주년 · 코리아 고스트, 난민] 인터뷰/에리 이사가와 난민지원협회 사무국장, 2013. 11. 20.

34) 난민 인정을 신청하는 사람 중 난민 사업 본부의 조사에 따라 생활 곤궁 자에게 인정되는 사람에 대하여 1995년도부터 보호비(생활비 · 주거비 · 의료비)를 지급하고 있습니다. 2003년 12월부터는 숙박 장소가 없는 사람에 난민 인정 신청자 긴급 숙박 시설(ESFRA, Emergency Shelter for Refugee Applicant)의 제공, 생활 상담 등의 지원을 하고 있음 <http://www.rhq.gr.jp/japanese/profile/business.htm>



- 실무상 난민지원사업의 역사가 오래되고 비교적 안정적인 제도운용을 하고 있다는 점에서 장점을 지님
- 국가가 직접 법에 규정된 프로그램을 이용하는 것이 아니라 위탁계약 등을 통해서 민간이 운영을 담당하는 측면은 한국에 좋은 사례임
- 제도적 안정측면과 난민의 권리보호 측면에서는 다음의 문제점이 있음
  - 정책적으로는 재정착난민사업은 한시적인 시범사업(pilot case)이라는 점에서 그 규모와 안정성에 소극적인 태도
  - 2010년부터 3~4가족 정도 소규모로 재정착난민을 수용한다는 점에서 그 규모와 수가 적음
  - 사업의 시행 및 지원 방안 등 재정착난민의 권리와 기본적 법적 지위에 관한 중요사항에 대해서 법적 근거가 없다는 문제점
  - 시행초기라는 점에서 아직 일본의 재정착난민제도에 대해 평가하기에는 시기상조
- 2012년 난민의 거부로 일본을 선택하지 않은 것처럼 일본에 대한 재정착난민들의 부정적 견해를 해소할 방안을 마련
- 6개월 동안의 기본프로그램 이후에 지방자치단체인 정착지에서 진행되는 직업 및 지역프로그램에 대한 중앙정부의 예산지원이 필요
- 일본 내에서도 재정착사업의 발전을 위해서는 재정착난민사업의 각 단계별 정부와 국제기구 그리고 지역공동체 또한 시민단체 등의 상호협력과 유기적인 정보공유가 필요하다는 점을 강조함



- 우리에게 주는 시사점

- 난민과 정착지역의 특성을 함께 고려한 난민의 선정과 교육이 중요함<sup>35)</sup>
  - 한국에서 실제 생활할 지역환경에 적응하여 생활할 수 있는 난민선정과 지원교육이 필요함
  - 난민선정단계에서부터 정착지역의 지방자치단체가 참여할 필요
  - 한국의 생활 및 문화 환경에 적응할 수 있도록 한국에 대한 충실한 소개가 필요
  - 난민에게 한국이주 이후의 선택할 수 있는 직업군과 노동환경 등에 대한 적절한 설명
- 난민의 국적뿐만 아니라 생활문화에 따른 맞춤형 지원방안을 마련
  - 각종 언어 및 실용성 위주로 구성된 한국어 교육과 생활적응 프로그램 그리고 각종 수당 등 지원방안을 개발
- 기본프로그램을 담당하는 중앙정부와 생활공동체를 구성할 지방자치단체 그리고 NGO 단체의 유기적인 업무협조관계를 형성할 필요
  - 재정착난민의 특성상 난민의 선정과 이동에는 유엔난민기구와 난민이주기구의 도움이 필요
  - 난민지원사업을 정부가 직접하는 것이 아니라 경쟁체제를 통한 계약의 형태로 시행
  - 정부는 계약의 최소기준을 정하고 계약 내용을 통제하여 필요한 정책적 효과를 얻고자 함 이러한 형식은 탄력적인 제도운용과 민간활용에 적합하다는 장점이 있으나, 난민의 권리와 의무가 법령에 직접규정된 것은 아니기 때문에 법적 안정성은 약화될 수 있음

---

35) 신지원 외 4인 앞의 보고서, 125면.





- 특히 기본적인 교육이수 이후 함께 공동생활체를 구성해야 하는 지방자치단체 및 그 지역주민과의 원활한 유대관계를 형성하도록 지원할 필요
- 가족단위로 입국하지만 가족이외에는 도움을 받을 사람들이 없다는 점에서 자녀교육, 노약자 보호 등에 지역주민의 도움이 필요함
- 자신의 모국에 대한 언어와 문화를 유지하는데 필요한 다문화적 정책이 고려되어야 함
- 일정한 기간이후 경제적 자립과 자국으로의 송금을 할 수 있을 정도의 경제적 안정을 뒷받침하기 위한 적절한 직업선택과 그에 따른 직업교육이 필요

법제분석지원 IssuePaper 14-21-②

**일본 재정착난민제도에 관한  
법제분석조사**

---

발행일 2014년 6월 30일

발행인 이 원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 : 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

---

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.