

재정착난민의 지역사회 정착을 위한 과제

채보근 한국이민재단

한국정부는 2013년 난민법 제정 이후, 해외에서 이미 난민으로 인정된 자를 안전한 제 3국으로 이동시키는 재정착난민제도를 시행하고 있다. 정부가 먼저 수용방침을 결정하여 우리사회로 들어온 재정착 난민이 지역사회에서 잘 정착하고 살아가는가 하는 문제는 한국난민제도와 정책의 전반적 성패를 결정하는 데 중요한 변수가 될 수 있다. 이러한 점에서 재정착난민의 정착을 위해서 중앙정부, 지방자치단체, 민간단체와 시민 봉사자 등의 유기적인 협력이 매우 중요하다.

들어가며

정부가 난민제도와 난민정책을 추진함에 있어서 지역사회는 과연 어떤 의미를 갖는가? 우리는 지난 몇 년간 난민수용을 둘러싼 문제가 특정한 지역에서는 더욱 민감하게 발생할 수 있다는 점을 명확히 보았다. 정부가 2015년에 영종도에 난민지원센터를 설립하기로 했을 때 지역주민의 거센 반대로 결국 난민지원센터는 출입국지원센터로 명칭이 변경되었고, 2018년 제주도로 온 예멘 출신 난민 신청자들에게는 일시적인 출도 제한 조치가 내려졌었다. 그리고 가장 최근인 2021년 8월에 정부가 아프가니스탄 출신 난민 중 390명을 “특별기여자” 신분으로 규정하고, 충북 진천지역 지역으로 우선 수용하였을 때 진천 지역사회의 엇갈린 반응을 보더라도 난민문제는 지역의 수용 태도 및 역할과도 매우

밀접하게 관련되어 있음을 알 수 있다.

본 이슈브리프는 정부가 난민으로 인정하여 수용한 사람들이 지역사회에 잘 정착하여 살도록 하려면 어떠한 다각적 노력이 필요한지를 재정착난민 사례를 중심으로 간략히 살펴보고자 한다. 재정착난민제도는 난민 수용국이 자국 내에서 난민신청자를 대상으로 인정 여부를 심사하는 것이 아니고, 해외에서 이미 난민으로 인정된 사람들 중 일부를 난민 수용국 정부가 정한 쿼터 내에서 수용하는 것이다. 이러한 점에서 재정착난민은 난민수용에 있어서 정부의 결정과 의지가 먼저 작동한다는 점에서 재정착난민의 지역사회로의 안정적 정착, 즉 사회통합은 동제도의 성패를 판가름하는 요인이 될 것이다. 나아가 재정착난민을 중심으로 본 난민의 지역사회 정착과제는 난민을 수용한 지역사회에서

다양한 행위자(중앙정부-지자체-민간)의 정착 지원을 위한 각각의 역할을 모색하는데 시사점을 줄 수 있을 것이다.

한국의 재정착난민 정착지 지역 결정

우리나라는 2013년도부터 시행 중인 난민법에 구 출입국관리법상 난민 관련 조항에는 없던 ‘재정착희망난민’에 대한 조항이 신설된 이후, 2015년에 처음으로 재정착난민 24명을 수용하였다. 그 후 지금까지 연간 30명 이내의 재정착난민을 수용해오고 있으며, 현재 국내에 거주하고 있는 재정착난민의 수는 총 174명이다. 재정착난민을 수용하는 정부사업은 아직은 시범사업으로서 제한적으로 유지되고 있다. 재정착난민의 지역사회 정착의 성공 여부가 향후 재정착난민 수용 사업의 지속 여부 혹은 정규 정책사업으로서의 전환 여부에 영향을 미칠 것이라 생각된다.

2015년부터 2020년까지 7차례에 걸쳐 수용된 총 44세대 174명중 1~3기(2015~2017년) 16세대 총 93명은 미얀마의 소수민족인 카렌족으로 한국 입국 전 태국 국경의 난민캠프에서 거주하였고, 현재 부평지역에 정착하고 있다. 4~7기(2018~2021년) 28세대 총 82명은 이전과 달리 카렌족 뿐만 아니라 친족, 카친족, 카렌족, 아프카니스탄인, 이란인 등 다양한 민족들로 구성되어 있고, 한국 입국 전 말레이시아의 도시 지역에서 거주하였고, 현재 김포지역에 정착하여 살고 있다. 그렇다면, 총 174명 재정착난민의 정착지로서 인천 부평과 경기도 김포가 결정되게 된 이유는 무엇일까.

정부는 재정착난민을 수용한 후, 중앙정부가 제공하는 초기의 적응교육 이후 그들이 실제 거주

하게 될 지역을 모색하기 시작했다. 이러한 과정에서 여러 관계부처 및 전문가로 구성된 재정착난민 실무협의체 내에서는 정착지 선정을 위해서 많은 논의를 거쳤다. 취업 용이성, 주거시설 경제성, 교통 편의성, 아동 교육기관의 접근성, 지자체 및 시민단체의 적극성, 커뮤니티 활용의 용이성 등 재정착난민의 지역정착에 필요한 다양한 요소들을 요소들이 고려되었다. 특히 1기 재정착난민 24명의 경우에는 이 제도의 도입 이후 첫 결정이라는 점에서 당사자들의 의견도 수렴하였다. 이러한 과정을 거쳐 1~3기의 지역 정착지로 인천 부평지역이 결정되었다. 인천 남동공단과 인접하여 있고, 미얀마인들의 커뮤니티가 잘 형성되어 있다는 점은 1~3기 재정착난민의 정착지 선정의 주된 이유였다.

한편, 4~7기 재정착난민의 정착지는 1~3기와 달리 경기도 김포 지역으로 결정되었다. 그들은 재정착난민들과 달리 출신국가와 민족이 다양하여 주로 카렌족인 1~3기처럼 특정 국가 이주민 커뮤니티의 영향이 크지 않다고 보고 기존에 난민의 지역사회 정착 사례가 있는 지역으로서 김포가 주목받게 된 것이다. 김포 지역은 이미 방글라데시 줌머 난민 100여명이 지역사회에 잘 정착하고 있고, 경제적으로 자립도가 높다고 알려져 있어 중앙정부는 그러한 김포 지역의 난민 수용 경험이 재정착난민에게도 적용된다면 난민의 지역사회 정착에도 도움을 줄 것으로 기대했기 때문이다.

그러나 여기서 주목할 점은 인천부평 지역의 이주민커뮤니티의 활성화와 김포지역의 난민정착의 사례가 재정착난민 정착지로서의 유인요인인 것은 분명하지만, 그러한 유인요인은 지자체의 노력이라기보다는 민간단체의 활동과 지원의 결

과라는 것이다. 실제로 재정착난민을 수용하고 정착을 지원하는 과정에서 지방자치단체의 역할과 기능은 매우 수동적이고 사후적으로 인식되어 있다. 이러한 점은 향후 재정착난민 뿐만 아니라, 난민의 지역사회 정착을 위해 매우 중요한 도전과제가 된다.

재정착난민의 인천 지역 정착 사례: 중앙정부-지자체-민간(사회)단체 각각의 역할

재정착난민의 지역사회 정착을 위한 제도는 크게 생활·경제 지원, 교육지원 그리고 사회·문화 지원 영역으로 구분해 볼 수 있다. 이 같은 다양한 정착지원 정책들이 효과적이라면 무엇보다도 중앙정부, 지자체, 그리고 민간단체 간 협력이 매우 중요하다. 아래에서는 1~3기 재정착난민의 정착지인 인천 부평 사례를 중심으로 난민의 지역사회정착을 위한 중앙정부-지자체-민간단체의 역할을 살펴보자.

첫째, 생활·경제 관련 지원정책으로 주택 임대 등 주거에 대한 지원 제도와 직장 취업 지원 제도를 들 수 있다. 생활·경제 관련 지원정책에 있어서 중앙정부는 먼저, 주거지원을 위해 2년간의 임대보증금 1,000만원 및 1년간 월 임대료를 무상지원 하고 있으며, 임대보증금은 2년 뒤 정부에 반납하도록 되어 있다. 월임대료 1년분에 대한 무상지원액은 가족 구성원의 규모에 따라서 세대별로 다소 다르다. 재정착난민의 지역사회 정착을 지원하기 위해 민간단체도 생활물품을 지원하기 위해 노력하였다. 일례로, 대한적십자사와 한국이민재단은 재정착난민의 초기 정착에 필요한 생활필수품인 TV, 전자레인지, 세탁기, 노트북컴퓨터 등 가전제품, 그릇,

수저 등 주방용품, 이불, 요 등 침구류, 쌀, 밀가루, 식용유 등 일상생활에 필요한 생활필수품 구입 예산을 세대별로 약 500만원 상당을 지원하였다.

또한 중앙정부는 재정착난민들이 입국초기 기초생활교육 기관인 출입국외국인지원센터에서 교육을 받는 중 본인들의 희망 직종을 파악하였다. 고용노동부 직업소개 사이트 ‘워크넷(WORKNET)’ 및 중앙정부의 지방기관인 인천출입국외국인청의 추천을 통해 사회통합협의회 위원들이 운영하는 회사 등을 선정하고 사전에 재정착난민 본인의 취업처를 미리 견학하게 함으로서 가장 선호하는 직장과의 고용계약을 체결하도록 지원하였다.

둘째, 교육 관련 지원정책으로 중앙정부는 입국 후 초기 6개월간 출입국외국인지원센터에서 기초생활적응 및 퇴소 후 지역사회에 적응을 위한 교육을 제공한다. 특히 가족단위로 입국한 재정착난민의 경우, 아동 교육 분야에서 시민단체의 참여가 두드러졌다. 아동들의 부족한 교육을 위해 방과 후 교육으로 사회적협동조합 어울림이 끝림에서는 영어, 수학 등 교과목과 수업을 비롯하여 취미를 위해 연극, 합창, 태권도, 컴퓨터 등 교육을 진행하고 있다. 이 기간 중 학령아동들은 정착지 지역학교에 진학하는 것을 목표로 다문화 징검다리 학교인 교육부 산하 인천한누리학교에서 초등학생은 6개월, 중고생은 1년간 교육을 진행하였다. 성인들은 지원센터 퇴소 후 법무부 사회통합교육기관에서 지원센터의 교육을 이어 계속해서 한국어와 한국문화 교육을 받았다. 아동들은 인천한누리학교 교육을 마치고 정착지에 가까운 초·중·고등학교에서 계속해서 교육을 받게 되었다.

셋째, 사회·문화 관련 지원정책으로 보건 및 복지 지원, 멘토링 프로그램, 문제해결을 위한 사례관리 정책 지원 등을 들 수 있다. 중앙정부는 재정착난민의 입국시점부터 일반 국민과 동일하게 국민기초생활보장법에 따라 보장받을 수 있도록 하였다. 지역의료보험 및 직장의료보험에 가입하여 의료혜택을 볼 수 있도록 지원하였다. 민간(사회)단체 및 개인 봉사자들은 각 가정별로 멘토로 활동하며 초기 정착에 도움을 주고 있다. 직장에 나가는 재정착난민 부모의 어린 아동의 학교 등하교 돕기 등 밀착지원을 제공하고 있는 것이다. 특히 멘토로 활동하는 개인 봉사자들은 재정착난민의 정서 지원을 위해 각 가정별 사례관리를 꾸준히 진행하고 있다. 인천출입국외국인청에서는 이들의 원활한 정착을 위해 각 가정 당 1~2명의 생활 멘토를 지정하여 매주 1회 이상 가정을 방문해 한국어 및 생활지도를 2~3년간 진행하였다. 그 밖에도 보건·복지 분야에서 국제 아동 지원 단체인 플랜코리아가 참여하여 선천성 구순구개열 아동에 대한 치료 지원, 난민에 대한 인식개선 포럼 등 행사를 지원에 참여하고 있다.

민간(사회)단체에 대한 높은 의존도 보다는 민-관의 균형적 역할 추구

인천지역은 정부가 난민법 시행 이후 처음으로 수용한 재정착난민의 정착지라는 점에서 정부뿐만 아니라, 민간의 역할이 매우 두드러졌던 사례다. 특히 재정착난민들이 지역사회에 정착하는 과정에서 성인 및 아동들의 교육을 위한 여러 단체들이 참여하였다. 아동 징검다리 교육기관 인천한누리학교, 아동 방과 후 교육을 위해 사회적협동조합 어울림이끌림, 아동 방학프

로그램 지원을 위해 인천교육대학교, 성인을 위한 한국어 교육기관으로 사회통합프로그램 거점운영기관 (사)경기글로벌, 김포시외국인주민센터, 아동 태권도 교육을 위해 인천시태권도협회, 유아돌봄 지원을 위해 부평다문화가족지원센터, 자녀 장학금 및 병원 진료 지원을 위해 인천출입국외국인청 사회통합협의회, 선천성장애아동 치료 및 아동교육지원을 위해 플랜코리아 등 많은 사회단체들이 재정착난민들의 원활한 지역사회 정착을 위해 국가나 지방자체단체의 예산 지원도 없이 적극적으로 참여하여 지원을 아끼지 않았다.

이와 같은 민-관 합동 인천지역의 재정착난민 정착지원 사례는 기존 연구(유엔난민기구, 이민정책연구원)를 통해서도 긍정적으로 평가되었다. 하지만 인천 사례에서는 재정착난민의 지역사회 정착지원 과정에서 민간(사회)단체 혹은 개인차원의 봉사자의 지원활동에 의존성이 꽤 높았다고 볼 수 있다. 앞으로 재정착난민의 지역사회 정착을 위한 체계적인 지원이 이루어지려면 중앙정부-지자체-민간(사회)단체 간 보다 유기적인 역할 분담과 협력이 필요할 것으로 보인다. 이를 위해 정부와 민간 각각의 바람직한 역할을 간략히 제안하고자 한다.

우선 중앙정부는 재정착난민 제도를 운영하고 있는 다른 선진국들(유럽, 미국 등)의 사례를 참조할 필요가 있다. 재정착난민제도를 운영한지 우리보다 오래된 선진국들에서는 재정착난민이 지역사회에 기본적으로 정착할 수 있는 기간을 산정하여, 정착에 필요한 예산을 확보하고 재정착난민이 정착하는 지방자체단체와 사회단체에게 배분하여 집행하고 있다. 그러나 우리나라는 앞에서 살펴본 바와 같이 출입국외국인지원센터

에서 6개월간 기초 생활교육 후 정착 지역사회로 정착하는 시점부터는 별도의 지원 예산 없다. 그러다 보니 재정착난민의 지역사회 정착을 위한 지원으로 지자체와 민간(사회)단체의 참여를 유도하는 기능이 약해질 수밖에 없다. 재정착난민은 정부가 수용을 결정하여 유입된 인정난민이므로 그들의 지역사회 정착 수준은 한국의 난민제도와 정책의 성공에 결정적인 평가요인이 될 수 있다는 점을 감안한다면, 중앙정부는 이들의 초기 정착 기간이라고 할 수 있는 기간(예: 3~5년간)을 정하고 필요한 예산을 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다. 다음으로 지방자치단체는 재정착난민의 수용과 정착이 지역사회에 미칠 다각적인 영향에 대해서 관심을 가질 필요가 있다. 현재까지 총 174명의 재정착난민이 거주하고 있는 인천 부평과 경기도 김포 지역 지자체 차원에서는 이들을 위한 별도의 지원 정책이 마련되어 있지 않았고, 지역주민들의 여론을 이유로 정착지로 선정된 데 대해 긍정적이지 않았던 것이 사실이다. 물론 현재로서는 지자체가 재정착난민의 정착지원에 관심을 갖기 위해서는 중앙정부의 예산확보에 따른 지원이 선행되어야겠지만, 그와 별도로 지자체는 기존에 추진하고 있는 외국인주민 대상 정책을 재정착난민에게도 적용해나가야 할 것이다. 재정착난민은 중앙정부가 국제사회와의 책임과 연대를 기반으로 수용하기로 한 난민이므로 그들은 지자체에 유입된 새로운 유형의 외국인주민이기 때문이다. 이러한 점에서 지자체는 재정착난민을 위해서 특별한 지원체계를 마련하는 것보다는 기존의 외국인주민 정책의 틀 속에서 재정착난민의 정착지원을 위한 연계 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 민간(사회)단체는 재정착난민의 지역사회 정착을 위한 노력들을 보다 체계화할 필요가 있다. 지역 기반 단체나 개인 활동가(봉사자)들이 기존의 방식대로 스스로의 명분과 열정에 근간하여 재정착난민의 정착지원을 위한 활동을 하는 것은 민간지원의 ‘지속가능성’을 담보할 수 없게 할 뿐만 아니라, 그러한 방식은 정부(중앙-지자체)의 역할과 책임감을 오히려 후퇴시킬 수도 있다는 우려 때문이다. 재정착난민의 안정적인 지역사회 적응과 사회적, 경제적 자립을 위해서는 민간(사회)단체가 정부의 행정력이 미치지 못하는 곳을 메꾸어주는 것이 중요하지만, 재정착난민의 지역사회 정착이 난민제도와 정책에 있어 어떠한 의미를 갖는지는 정부(중앙-지자체) 차원에서 확립되고, 그 틀 내에서 민간영역의 역량과 활동성이 제공되는 것이 보다 바람직할 것이다.

이민정책 이슈브리프는 국내외 이주 관련 정책 현안을 반영한 시론적 성격의 자료입니다.

참고자료

조영희. 2018. 「한국의 재정착난민 시행제도 시행 평가 및 발전방향 검토」. 이민정책연구원 정책보고서.
채보근. 2021. 「우리나라 재정착난민에 대한 사회통합정책의 실행사례 및 적응경험 연구」. 박사학위 논문.
법무부. 2021. 『재정착난민 현황』.
법무부. 2021. 『재정착난민 실무협의체 임무』.
출입국외국인정책본부 홈페이지(<https://www.immigration.go.kr/immigration/index.do>)
유엔난민기구(UNHCR) 홈페이지(<https://www.unhcr.or.kr/unhcr/main/index.jsp>)

채보근

출입국관리 공무원으로 30년 재직하였으며, 2021년에 ‘우리나라 재정착난민에 대한 사회통합정책의 실행사례 및 적응경험 연구’로 인하대학교에서 다문화교육학 박사학위를 취득하였다. 현재 법무부의 인권감수성 강사, 열린사이버대학교 겸임교수, 인천출입국외국인청 사회통합봉사위원, 한국이민재단 사업본부장으로서 활발히 활동하고 있다.

집필자 채보근 **문의** 02-3788-8040 **발행인** 강동관 **발행처** 이민정책연구원 **발행일** 2021년 8월

주소 08100 서울 양천구 목동남로 93(신정동) 양천빌딩 별관 2층, 3층 **Tel.** 02-3788-8000 **Fax** 02-3788-8099 | www.mrtc.re.kr

인용 채보근. 2021. *재정착난민의 지역사회 정착을 위한 과제*. 이민정책연구원 이슈브리프. No. 2021-08. 이민정책연구원. 대한민국. 서울

본 자료는 이민정책연구원 홈페이지에서 이용하실 수 있습니다.

연구원의 허락없이 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전송하는 행위를 금합니다.

본 이슈브리프에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원(MRTC)과 국제이주기구의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

ISSN 2383-8175