

# 한국과 세계 난민 실태와 현황 비교연구

원영숙  
(동아대학교)

## 《목 차》

1. 서론
2. 이론적 배경
  - 2.1 난민의 정의
  - 2.2 선행연구
3. 세계 난민실태와 난민현황
  - 3.1 난민실태
  - 3.2 세계의 난민현황
  - 3.3 각국의 난민인정 받기
4. 한국의 난민실태와 현황
  - 4.1 난민실태
  - 4.2 한국의 난민현황
  - 4.3 한국에서 난민인정받기
5. 결론

<Abstract>

**Won Young Suk.** 2019. 1. 26. **A Comparative Study on the Status and Status of Refugees in Korea and the World**, Multicultural Society and Education Studies 3, 73-98. In this study, it is necessary to improve the quality of current refugee examination in order to be recognized as a refugee in Korea by examining the status and status of refugees in Korea.

In June of 2018, the 'Jeju Island Yemen Refugees' issue, which is at the center of the controversy over Korea's hottest issue, is

shaking the foundation of Korea's refugee policy and may be a step forward for refugee policy in accordance with the government's policy actions on this issue. The refugee protection was put on the forking road where the refugee protection could be deteriorated before the civil law was enacted.

While comparing the situation of refugees with the situation of refugees in the world, it is criticized that Korea has expanded the outline of the refugee policy. However, it is still criticized that the refugee recognition rate is low and lack of expertise in examination is insufficient.

Since refugees are not free from domestic and foreign political problems, the Korean government should ensure that refugees who are staying in Korea are granted basic rights and that they are able to adapt themselves to society as a social integration perspective. **(Dong-A University)**

**[Key words]** Refugee, refugee status, refugee recognition, refugee policy, social integration policy

## 1. 서론

2012년 2월 출입국관리법에서 분리하여 독립된 난민법 제정과 2013년 7월 아시아 최초 난민법 시행으로 한국 난민 정책의 획기적인 전환점을 맞이하게 된다. 난민법 시행하게 된 궁극적인 목적은 공정하고 신속한 난민 인정심사 절차를 구축하여 효율적으로 난민을 관리하고 난민에게 국제적 기준에 부합한 난민 보호를 실천하기 위해서였다. 그간 한국 정부는 국제사회에서의 책임을 분담하고 난민 문제에 공감하고, 영구적 해결을 위해 적극적인 동참과 노력을 해온 것에 대해 긍정적인 평가를 받았고, 난민법 시행에 따른 새로운 제도를 추진하고 안착하기 위해 인적·제도적 확충을 위해 끊임

없는 노력을 해왔으며, 아시아 지역 내에서 선도적인 난민 정책을 추진하고 있음을 누구도 부인할 수 없다.

또한 난민법 개정 이후 난민 인정심사의 절차가 개선되었다고 하나 현실적으로 여전히 출입국관리공무원들의 자의적 판단에 의해 난민신청자들이 난민 심사를 받을 기회조차 주어지지 않는 경우가 발생하고 있고, 통역조차 제대로 이루어지지 않아 난민신청서 작성조차 어려운 현실이며, 난민 신청 후 인정을 받기까지 걸리는 시간이 인력 부족 등의 이유로 1년에서 2년 이상 소요가 되는 등 여전히 한국에서 난민으로 인정받기는 쉽지 않은 현실이다.

2018년 6월 한국의 가장 핫이슈로 논란의 중심에 있는 ‘제주도 예멘 난민’ 문제는 한국의 난민 정책의 근간을 흔들고 있고, 이 사안에 대한 정부의 정책 행보에 따라 난민 정책의 진일보가 될 수도 있고, 사실상 난민법 제정 이전보다 난민 보호가 퇴보될 수도 있는 중대한 갈림길에 놓이게 되었다.

난민을 새로운 유형의 이민자로 바라보는 국민들의 인식전환과 함께 국민의 권리와 안정보장을 위한 법과 제도의 개선, 난민들이 우리사회의 진정한 구성원으로서 잘 정착할 수 있도록 그들의 요구를 파악한 효율적 지원이 필요하다.

본 연구에서는 한국과 세계 난민실태와 현황에 대해 살펴보고자 한다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 난민의 정의<sup>1)</sup>

---

1) 난민의 지위를 결정할 때 가장 일반적인 기준이 되고 UN의 난민 지위에 관한 협약 (Convention relating to the Status of Refugee, 이하 난민협약)의 난민에 대한 정의를 간단하게 요약하면 난민은 단순히 개인적 사유나 경제적인 문제 등의 이유가 아닌 박해를 받을 위협에 처하였거나 박해를 받을 것이라는 공포로 인해 다른 나라로 탈출한 사람을 의미한다.

난민협약은 난민의 정의와 조건, 권리를 규정하고 있기에 난민 여부를 판정하고 그들의 법적 지위와 권리를 따질 때 가장 권위 있는 국제법적 기준이라고 할 수 있다. 난민협약과 난민의정서 가입국은 2017년 4월 기준으로 각 145개국이다.

난민신청자는 난민 인정의 전 과정에서 여러 가지 신분상의 용어로 정의된다. 난민의 신분상 용어를 유형별로 구분하면 난민신청자<sup>2)</sup>, 난민 인정자<sup>3)</sup>, 인도적 체류허가자<sup>4)</sup>, 국내 실향민<sup>5)</sup>, 현지 체재 중 난민<sup>6)</sup>, 재정착 난민<sup>7)</sup>, 무국적자<sup>8)</sup> 등으로 정의 할 수 있다.

## 2.2 선행연구

난민에 대한 국가 정책이나 난민의 권리보장에 대한 국가의 태도는 그 나라의 인권적 가치에 대한 존중의 정도나 인권정책의 수

---

2) 난민신청자 또는 비호신청자(Asylum seeker)는 스스로 난민이라고 해당 국가에 비호신청을 하였지만, 난민신청자에 대한 결과가 종료되지 않은 사람을 의미한다.

3) 난민 인정자(Recognized Refugees)는 난민협약에서 규정한 난민에 해당하는 자 가운데 비호 국으로부터 심사를 통해 난민의 지위를 인정받은 사람이다.

4) 인도적 체류허가자(Humanitarian Status Holder)는 심사 결과 난민이 아니라고 불인정 처분을 받았으나 보충적 보호(complementary)를 받은 사람을 의미한다.

5) 국내 실향민(Internally Displaced Person)이란 전쟁, 폭력, 박해, 인권침해 등 난민과 유사한 사유로 위협에 처하여 살던 곳에서 도피했지만 난민과 달리 국경은 넘지 않은 사람들을 말한다.

6) 현지 체재 중 난민 또는 현장 난민(Refugees sur place)이란 본국을 떠날 당시에는 난민이 아니었으나 다른 국가에 체류하는 동안 출신 국가에 발생한 상황 때문에 난민이 된 사람을 지칭한다.

7) 재정착 난민(Resettled Refugees)은 지속적인 박해의 위협으로 인해 본국을 떠났으나 비호를 구한 나라에서 정착할 처지가 못 되어 제3국에 재정착하게 된 사람을 의미한다.

8) 무국적자(Stateless Person)는 어떤 국가도 법률상 자국민으로 인정하지 않거나 국적을 취득하지 못한 사람이다.

준을 가장 바로 보여 준다고 할 수 있다.

난민에 관한 기존의 연구를 살펴보면 난민의 법적 권리보장에 중점을 둔 연구가 주를 이룬다. 난민의 법적 지위에 대한 기본적인 연구에서 시작하여 점차 사회, 문화, 경제적 권리로의 연구가 진행되었다. 난민법 제정 이전에는 난민의 법적 권리를 위한 법 조항의 개정 및 난민법 제정의 필요성을 제기하는 연구가 대다수를 차지하고 있다. 난민법 제정 이후에도 난민의 권리와 법적 지위의 보장을 위해 난민법상 문제 제기, 난민 인정 절차의 문제점, 국제법과 국내법의 비교분석 등의 내용을 다루고 있다. 그동안 국내에서 이루어진 난민 관련 연구는 법리적인 접근이 대부분이었는데 2004년 국가인권위원회의 「국내 외국인 난민 인권실태조사 보고서」(민주사회를 위한 변호사모임·좋은 벗들·피난처 공동연구, 2004)를 기점으로 난민의 사회적 처우에 초점을 둔 연구가 시작되었다. 2008년 한국 체류 난민을 대상으로 현황 및 실태를 파악한 연구(김종철 외, 2008)는 난민만을 대상으로 한 첫 연구였다. 이후 난민의 실태와 사회적 처우와 관련한 연구는 법무의 난민신청자에 대한 주요국의 지원시설과 사회통합제도에 대한 연구(이호택 외, 2009)와 한국 체류난민 등을 대상으로 한 실태조사를 바탕으로 처우 개선을 제언한 연구(김현미 외, 2010)가 있다.

이처럼 기존의 난민 관련 연구는 법과 절차에 초점을 둔 법리적 접근에 치중된 경향이 있다. <표 1>과 같이 난민법 및 난민 정책, 국제 난민 문제 그리고 난민의 인권 및 안보 등 크게 세 가지로 범주화해서 정리할 수 있다.

<표 1 난민관련 선행연구>

연구의 범주	연구의 주제	연구자
난민법 난민 정책	난민법의 입법 과정 및 문제점	장복희(2010), 황필규(2010), 오승진(2012), 김종철·임현(2014)
	난민 인정절차	우기봉(2004), 박병도(2007), 고문현

연구의 범주	연구의 주제	연구자
		(2008), 안성경·윤이숙(2013), 이재강(2014), 박영아(2015), 오태곤(2016)
	난민 정책, 지원체계	한건수(2010), 신지원 외(2012), 김세진(2015), 오병훈(2015), 한동호(2016), 손주희(2018)
	해외사례	고기복(2007), 이병렬·김희자(2011), 김진희(2012), 송영훈·이순복(2012), 신예진·신지원(2013), 김성진(2016), 김중관(2016), 박선희(2016), 안병익(2016), 장은영(2016)
국제 난민 문제		송영훈(2015), 김현수(2016), 오창은(2016), 권한용(2016), 최진우(2016)
난민의 인권, 인간 안보	인권, 안보	서원상(2003), 오승진(2009), 손철성(2013), 송영훈(2013), 신지원(2015), 주민지(2015)
	난민실태, 사회통합	김중철(2008), 이호택 외(2009), 김현미 외(2010), 이주영(2010), 김시정 외(2016)

출처: 손주희(2018), 「한국의 체류 난민의 사회적응에 관한 연구」, p.81.

위의 연구자들과 다르게 본 연구는 한국과 세계 난민실태와 현황을 비교하고자 한다.

### 3. 세계 난민실태와 난민현황

#### 3.1 난민실태

유엔난민기구(UNHCR, UN High Commissioner for Refugees)는 2018년 6월 19일 발표된 연간 글로벌 동향 보고서(Global Trends Report)를 통해 2017년까지 6,850만 명의 사람들이 집을 잃었으며, 이 중 1,620만 명은 2017년에 집을 잃은 사람들이라고 밝혔다. 이 중에는 한번이 아닌 여러 차례에 걸쳐 실향한 사람들도 있었다. 이

토록 대규모의 인구가 이동했다는 것은, 매일 44,500명에 달하는 사람이 실항민이 된다는 것, 혹은 2초마다 누군가 집을 잃게 된다는 것을 의미한다. 요약하여 말하면, 2017년 전 세계 강제이주민의 수는 태국의 전체 인구와 비슷하며, 전 세계 인구의 110명당 한 명은 집을 잃은 실항민이라는 뜻이다.

### 3.2 세계의 난민현황

유엔난민기구(Global Trends Report)가 보호하고 있는 강제이주민은 <표 2>와 같이 난민, 국내실항민, 비호신청자 등 세 가지 유형으로 분류할 수 있다.

<표 2 전 세계 강제이주민의 수> (단위: 만 명)

유형		인원	
난민	유엔난민기구 등록	1,990	2,540
	팔레스타인 난민구호기구(UNRWA) 등록	550	
국내 실항민		4,000	
비호 신청자*		310	
합계		6,850	

출처: UNHCR, 『2018 Global Trends Report』를 참조하여 연구자가 재구성

\* 통계 자료: 노르웨이 난민 협의회(NRC), 국내난민감시센터(IDMC)

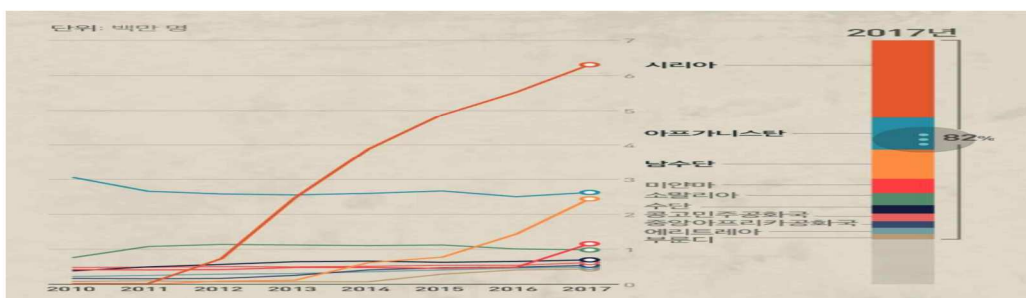
<그림 1>은 상위 10개국 비호 국별 난민 수를 나타내며 터키, 파키스탄, 우간다, 레바논, 이란 등 시리아와 국경을 마주하고 있는 나라들이다. 국가별로 수용하고 있는 난민의 수는 2017년 말 기준 터키 348만 348명, 파키스탄 139만 3,143명, 우간다 135만 504명, 레바논 99만 8,890명, 이란 97만 9,435명 등이다.



<그림 1 상위 10개 난민 비호 국별 난민 수> (단위: 만 명)

출처: UNHCR, 『2017 Global Trends Report』 .

<그림 2>는 2017년 한 해에도 170개국 나라에서는 난민 1,944만 명이 새로 발생했는데 82%인 1,630만 명은 상위 10개국에 집중돼있다. 2010~2017년 최다 난민 배출국은 시리아인데 2017년 난민 배출국도 시리아였다. 지난해 난민의 수는 631만 명, 2011년 시리아 내전이 발생한 이후 세계 어느 나라보다 가파르게 난민의 수가 늘었다. 시리아는 이전의 난민 발생 1위 국가였던 아프가니스탄을 2014년부터 제쳤다. 2위로 밀린 아프가니스탄에 이어 3위는 남수단이다. 내전발발로 2013년 11만 명의 난민이 발생했고 이후 평화협정 덕분에 잠시 주춤했지만, 다시 무력충돌이 잦아지면서 지난해에 244만 명의 난민이 생겼다. 2013년과 비교하면 무려 21배다.



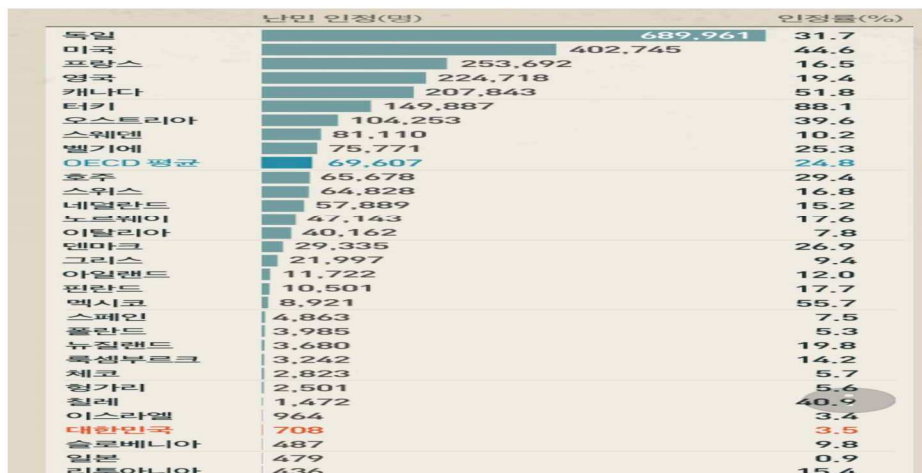
<그림 2 난민 최다 배출국 TOP10>

출처: SBS 마부작침: '난민 문제, 이것부터 보고 보자' 최초공개 대한민국 난민 보고서.

공식 ‘난민’ 이 되려면 심사를 통해 ‘인정’ 받아야 한다. 난민 인정 대신 일시 체류만 허용하는 경우도 있다. 난민 인정률은 난민 심사를 신청해 심사가 끝난 사람들 가운데 공식적으로 난민으로 인정받은 사람들의 비율이고, 난민 보호율은 난민으로 공식 인정된 사람들에 인도적 체류자까지 더해 산출한 수치이다.

유엔난민기구 자료에 따르면 세계 190개국의 최근 18년(2000~2017년) 평균 난민 인정률은 29.9%, 보호율은 44.2%이다.

‘난민지위에 관한 의정서’ 가입 145개국으로 좁히면, 인정률은 28.1%, 보호율은 42.5%이다. 경제협력개발기구 OECD 37개 회원국 기준으로는 인정률 24.8%, 보호율 38.0%이다. 한국의 인정률은 <그림 3>과 같이 3.5%로 OECD 국가 중 35위, 보호율도 10.7%로 역시 35위이다.



<그림 3 OECD 난민 인정 현황>

출처: SBS 마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

최근 18년간 난민을 가장 많이 받아들인 나라는 독일이다. 난민 인정 68만 9,961명으로 미국(40만 2,745명), 프랑스(25만 3,692명), 영국(22만 4,718명)을 제치고 1위를 차지했다. 독일의 난민 인정률은 31.7%로 OECD 평균보다 6.9%p 높다. 독일은 2016년에만

26만 명을 받아들여 정점을 찍었다. 2017년엔 14만 7,590명으로 10만 명 이상 줄었다.

난민 인정률이 가장 높은 국가는 터키로 인정률 88.1%이다. 터키는 지난 18년간 14만 9,887명을 난민으로 받아들였다. 터키 외에 50% 이상의 인정률을 기록한 국가는 멕시코(55.7%), 캐나다(51.8%)다. 터키는 유럽연합 EU와 난민 협정을 맺어 유럽으로 향하던 난민 상당수를 수용하는 ‘유럽의 방파제’ 역할을 하고 있기 때문에 인정률이 특히 높은 것으로 보인다.

하지만 유럽을 중심으로 난민·이민자 출신이 테러나 범죄에 연루된 사건이 계속 늘어나면서 독일을 비롯해 ‘난민 수용 정책’을 적극적으로 펴던 정권들이 위기를 맞고 있다. 독일의 2017년 난민 인정자 수가 전년보다 10만 명 넘게 줄어든 것도 이런 맥락으로 보인다. 난민 문제를 ‘인권’ 보다는 ‘안보’ 관점으로 봐야 한다는 주장이 힘을 얻고 있기 때문이다. EU 회원국 간 갈등도 커졌는데 정상들이 지난 6월 말, 합동 난민심사센터를 건립하고 회원국 내 난민 이동을 제한하기로 합의하면서 갈등은 일단 잦아드는 분위기다.

OECD 회원국 가운데 한국보다 난민 인정률이 낮은 나라는 이스라엘과 일본뿐이다. 일본은 2017년 한국보다 2.1배 많은 12,874건의 난민 심사 완료가 이뤄졌지만, 난민으로 인정한 건 단 11명에 불과했다. 일본의 2017년 난민 인정률은 고작 0.1%, 보호율 0.4%로 난민 수용에 극도로 소극적인 정책 기조를 유지하고 있는데 여기엔 자국 내 여러 문제에 난민 이슈를 추가하지 않으려는 속내가 있다.

### 3.3 각국의 난민인정 받기

○ 유럽연합의 국가들 - 독일, 프랑스 비교

① 독일은 소위 ‘아일란 쿠르디’ (lan Kurdi)의 사망사건 이후 현재의 유럽행 난민 엑소더스를 시작하게 한 나라이면서, 개별 난민들이 꿈꾸는 최종 종착지 중 하나이다.

같은 맥락에서 독일 연방이민난민청(BAMF)의 심사절차를 운용하며 특히 지방자치단체와의 협업을 통해 난민들을 분산거주, 심사하고 있다.

② 프랑스의 난민 및 무국적자보호사무소(OFPRA)의 심사절차는 난민절차 운영의 오랜 역사를 갖고 있으나 관료적인 제도 운영으로 인해 현실 운용의 면에서 많은 비판이 제기되었다.

○ 아메리카 - 미국, 캐나다

① 미국의 경우, 주로 규모와 시스템 면에서 세계 제1의 재정착 난민 수용국으로 알려져 있다. 다만 실제 출입국당국에 해당하는 국적이민국(USCIS)와 준사법기관적 형태를 지녀 한국에는 존재하지 않는 이민판사(Immigration Judge)에 의해 절차가 작동되고 있어서 직접적 비교는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 난민인정심사제도와 같은

적극적(Affirmative) 인정절차 외, 강제퇴거명령을 받고 송환의 위험에 놓인 외국인들이 다시한번 위험성 평가를 요청하는 방어적(Defensive) 절차를 부여, 가장 엄격하고 신속한 퇴거절차를 집행하는 미국에서도 출입국사범으로 분류된 외국인들이, 송환당시에 위험성에 대해 판단을 받을 수 있는 기회를 사실상 모두에게 부여하고 있다고 평가 되고 있다.

② 난민친화적 정책으로 알려져 있는 캐나다의 난민인정심사절차에서, 난민신청자 수의 증가로 인해 일종의 사전심사제도가 도입되어 사례 분류를 하는 부분이 있다. 그러나 캐나다의 이민난민위원회(IRB)는 출입국관리를 담당하는 정부단위 부서와 독립되어 있고, 심사과정에서 대심적 구조를 사실상 오랫동안 관철시키고 있다는 구조적 특이성을 갖고 있다는 점에서 좋은 평가를 받고 있다.

○ 아시아 - 일본

일본은 한국과 마찬가지로 이민국가로 보기 어렵고, 난민제도에 관한 행정당국의 관점 역시 ‘남용적 난민신청의 억제’에 초점을 둔다. 출입국관리법 자체가 일본의 입관법을 사실상 계수한 것이었

기에 한국의 난민인정심사절차도 난민법 시행전에는 일본의 그것과 거의 유사한 형태이다. 현재 일본의 법무성(法務省)이 수행하는 난민인정심사절차에서는 절차적 권리의 법적 근거를 확보하는데 주목하고 있다.

## 4. 한국의 난민실태와 난민현황

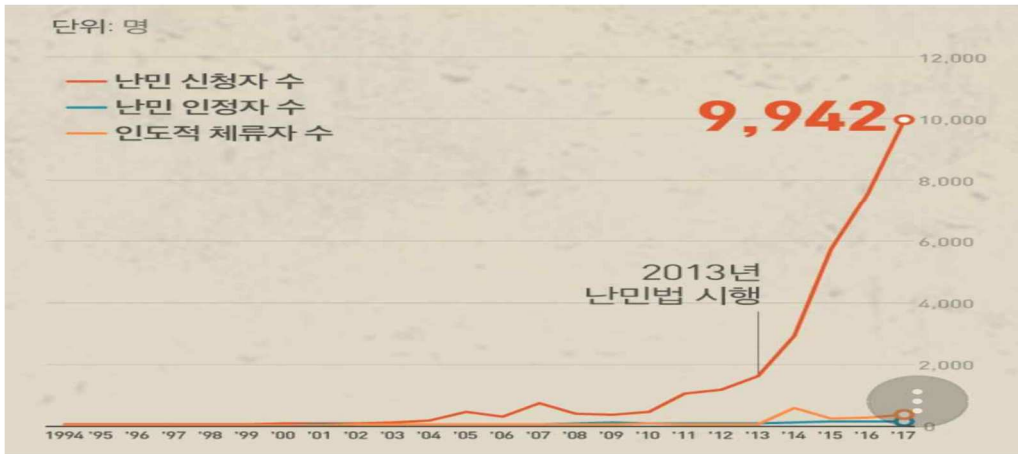
### 4.1 난민실태

한국은 지난 1992년 ‘난민 지위에 관한 협약’에 가입했다. 2012년 별도의 ‘난민법’을 제정해 2013년부터 시행하기 시작했다. 제도적 기반은 갖췄지만, 시리아, 아프가니스탄, 남수단 등 주요 난민 발생국과는 멀리 떨어져 있고 종교, 문화 등 차이도 커서 난민 신청을 위해 한국을 찾는 이는 많지 않았고 난민이 주요 사회적 이슈로 떠오르지도 않았다.

그런데 무비자 입국이 가능한 제주에 올해 들어 예멘인 5백여 명이 들어와 난민 신청을 하면서 한국에서도 난민 이슈가 급부상했다. ‘난민법 폐지’ 등을 주장하는 청와대 국민청원에 64만 명 넘게 참여하는 등 갑론을박이 한창이다.

### 4.2 한국의 난민현황

한국 난민 협약 가입에 따라 난민 신청을 받기 시작한 1994년엔 신청자가 단 5명이었다. <그림 4>와 같이 2017년엔 9,942명이 신청해 23년 만에 신청자 수는 1,988배 증가했다. 법무부 자료에 의하면 누적 신청자 수는 3만 2,733명으로 난민법 시행 이후 급증하는 추세라고 볼 수 있다.

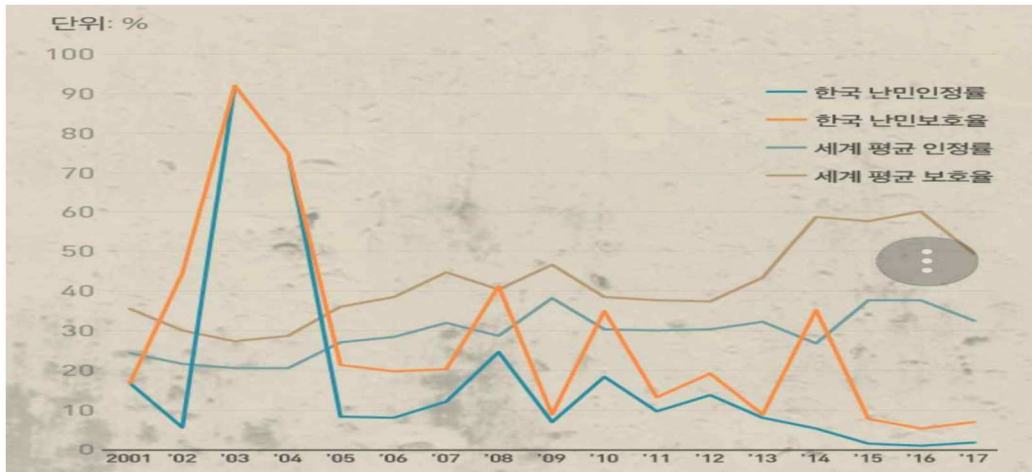


<그림 4 난민 신청, 인정, 인도적 체류 현황>

출처: SBS 마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

첫 난민 인정자는 2001년에 나왔는데 에티오피아 출신 20대 전도사로, 반정부 단체 활동을 사유로 인정받았다. 하지만 이 난민은 생활고에 시달리다 3년 만에 다른 나라로 떠나버렸다.

이후 17년간(2001~2017) <그림 5>와 같이 한국에서 난민으로 인정받은 건 유엔 자료 기준으로 708명으로 난민 인정률은 3.5%이다. 법무부 자료 기준으로는 792명으로 4.1%이다. 스스로 신청을 철회한 이들까지 고려하면 인정률은 더 떨어진다. 세계 평균 인정률 29.9%에 비하면 낮은 수준이다. ‘인도적 체류자’ 까지 더한 난민 보호율 또한 세계 평균의 4분의 1 수준에 그친다. 찾아오는 난민 신청자 수도 적지만, 인정자 수가 적고, 인정률도 높지 않은 셈이다.



<그림 5 연도별 난민 인정률·보호율(2001~2017년)>

출처: SBS 마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

#### 4.2.1 난민신청자 현황

##### ① 연도별 난민신청자 현황

<표 3>을 통해 연도별 특징을 살펴볼 수 있다. 1994년부터 2017년까지 총 792명이 난민 인정을 받았으며, 2017년 한 해 동안은 121명이 난민 인정을 받았다. 최근 5년간(2013년~2017년) 난민 인정자는 474명으로 전체 인정자 792명의 60%이며, 같은 기간 동안 난민 인정자는 연평균 약 95%에 이르고 있다.

<표 3 연도별 난민심사 현황 >

(단위: 만 명)

연도	구분 신청	심사종료(19,424)			심사 중(9,571)		철회
		인정	인도적 체류	불인정	1차 심사	이의신 청	
총계	32,733	792	1474	17,158	7,223	2,348	3,738
'94-' 03	167	2	8	50	0	0	39
2004	148	18	1	7	0	0	9
2005	410	9	13	79	0	0	29

2006	278	11	13	114	0	0	43
2007	717	13	9	86	0	0	62
2008	364	36	14	79	0	0	109
2009	324	70	22	994	0	0	203
2010	423	45	35	168	0	0	62
2011	1,011	42	20	277	0	0	90
2012	1,143	60	31	558	1	1	187
2013	1,574	57	6	523	0	0	331
2014	2,896	94	539	1,745	129	241	363
2015	5,711	105	194	1,835	511	976	280
2016	7,542	98	246	5,050	3,075	1928	731
2017	9942	121	318	5607	6597	1449	1,200

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.91, 재구성.

## ② 국적별 난민신청자 현황

1994년부터 2017년까지 난민신청자 누적 총수 기준 상위 5개 국적의 난민심사 현황은 <표 4>와 같다. 전체 난민신청자 32,733명의 국적을 살펴보면 파키스탄 4,263명(13%), 중국 3,639명(11.1%), 이집트 3,244명(9.9%), 나이지리아 1,831명(5.6%), 카자흐스탄 1,810명(5.5%) 등의 순이다.

<표 4 국적별 난민심사 현황> (단위: 만 명)

구분 국적	신청	심사종료(19,424)			심사 중(9,571)		철회
		인정	인도적 체류	불인정	1차 심사	이의신청	
계	32,733	792	1474	17,158	7,223	2,348	3,738
파키스탄	4,263	56	29	2,833	451	354	545
중국	3,639	8	34	1,903	768	351	575
이집트	3,244	15	4	2,323	413	222	267

나이지리아	1,831	4	6	1,286	356	75	104
카자흐스탄	1,810	3	0	468	819	333	187
기타	17,941	706	1,401	8,345	4,416	1,013	2,060

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.92, 재구성.

2017년 난민신청자 9,942명을 국적별로 살펴보면 중국 1,413명(14.2%), 카자흐스탄 1,223명(12.3%), 이집트 741명(7.5%), 러시아 692명(7%), 인도 691명(7%) 등의 순이다.

전체 인정자 792명을 국적별로 살펴보면 미얀마가 261명(33%)으로 가장 많고, 에티오피아 111명(14%), 방글라데시 104명(13%) 등이다.

2017년 인정자 121명을 국적별로 살펴보면 미얀마 35명(29%), 에티오피아 23명(19%), 예멘 11명(9%) 등이다.

### ③ 사유별 난민신청자 현황

<표 5>에서 전체 난민신청자 32,733명을 사유별로 살펴보면 종교가 8,193명(25%)으로 가장 많고, 정치적 의견 7,088명(21.7%), 특정 사회집단의 구성원 신분 3,620명(11.1%), 인종 2,170명(6.6%), 국적 88명(0.3%) 등의 순이다. 2017년 난민신청자 9,942명을 사유별로 종교가 2,972명(29.04%)으로 가장 많고, 정치적 의견 1,565명(15.7%), 특정 사회집단의 구성원 신분 1,101명(11.1%) 등의 순이다.

<표 5 사유별 난민심사 현황> (단위: 만 명)

사유 기간	계	종교	정치	특정 집단	인종	국 적	가족 결합	기타
전체	32,733	8,193	7,088	3,620	2,170	88	1,245	10,329
2017년	9,942	2,977	1,565	1,101	778	32	267	3,277

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.94, 재구성.

전체 인정자 792명을 사유별로 살펴보면 가족결합 257명(32%), 정치적 의견 235명(30%), 인종 174명(22%) 등의 순이다. 2017년 인정자 121명을 사유별로 살펴보면 가족결합 35명(29%), 인종 41명(34%), 정치적 의견 22명(18%), 종교 13명(11%), 특정 집단 10명(8%)이다.

#### ④ 성별 난민신청자 현황

전체 난민신청자 32,733명의 성별 분포는 <표 6>에서 살펴보면, 남성이 26,850명(82%), 여성이 5,883명이다. 2017년 난민신청자 9,442명의 성별 분포는 남성이 7,825명(79%), 여성이 2,117명(21%)이다.

<표 6 성별 난민심사 현황> (단위: 만 명)

기간 \ 성	계	남성	여성
전체	32,733	26,850	5,888
2017년	9,942	7,825	1,117

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.94, 재구성.

전체 인정자 792명 중 성별 분포는 남성 485명(61%), 여성 307명(39%) 이고, 2017년 인정자 121명의 성별 분포는 남성 69명(57%), 여성 52명(43%)이다.

#### ⑤ 연령별 난민신청자 현황

연령별 난민신청자는 <표 7>에서 살펴보면, 전체 난민신청자 32,733명 중 18~59세가 31,111명(95%), 18세 미만이 1,332명(4%), 60세 이상이 290명(1%)이다. 2017년 난민신청자 9,942명 중 18~59세가 9,570명(96%), 18세 미만이 357명(4%), 60세 이상이 15명(0.2%)이다.

<표 7 연령별 난민심사 현황> (단위: 만 명)

연령 기간	계		0~4세		5~17세		18~59세		60세 이상	
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
전체	26,850	5,883	295	29	40	33	25,958	5,153	190	100

2017 년	7,825	7,825	2,117	97	97	60	7,614	1956	11	4
-----------	-------	-------	-------	----	----	----	-------	------	----	---

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.95, 재구성.

전체 인정자 792명 중 18~59세가 567명(71.6%), 18세 미만 213명(26.9%), 60세 이상 12명(1.5%)이고, 2017년 인정자 121명 중 18~59세가 73명(60%), 18세 미만 48명(40%)이고, 60세 이상 난민 인정자는 없다.

#### ⑥ 난민신청 시 체류(합법/불법) 현황

난민신청 시 체류(합법/불법)는 <표 8>에서 살펴보면, 전체 신청자 32,733명 중 합법체류 상태에서 신청한 사람은 21,303명(65%), 불법체류 상태에서 신청한 사람은 11,430명(35%)이다. 2017년 신청자 9,942명 중 합법체류 상태에서 신청한 사람은 6,678명(67%), 불법체류 상태에서 신청한 사람은 3,264명(33%)이다.

<표 8 난민신청 시 체류(합법/불법) 현황> (단위: 만 명)

기간 \ 체류	계	합법체류	불법체류
전체	32,733	21,303	11,430
2017년	9,942	6,678	3,264

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.95, 재구성.

전체 난민 인정자 792명 중 합법체류 상태에서 신청한 사람은 611명(77%)으로, 불법체류 상태에서 신청한 사람은 181명(23%)보다 많다. 2017년 난민 인정자 121명 중 합법체류 상태에서 신청한 사람은 112명(93%)으로 대부분을 차지했고, 불법체류 상태에서 신청한 사람은 9명(7%)이다.

#### 4.2.2 인도적 체류허가자 현황

##### ① 연도별 인도적 체류허가자 현황

연도별 인도적 체류허가자는 <표 9>에서 살펴보면, 1994년부터 2017년까지 총 1,474명이 인도적 체류허가를 받았으며 2017년 한 해 동안 318명이 인도적 체류허가를 받았다.

<표 9 연도별 인도적 체류허가자 현황> (단위: 만 명)

계	'94~ 06	20 07	20 08	20 09	20 10	20 11	20 12	20 13	20 14	20 15	20 16	20 17
1,474	40	9	14	22	35	20	31	6	539	194	246	318

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.99, 재구성.

##### ② 국적별 인도적 체류허가자 현황

국적별 인도적 체류허가자는 <표 10>에서 전체 인도적 체류허가자 1,474명을 국적별로 살펴보면 시리아가 1,120명 (76%)으로 가장 많으며, 미얀마 36명(24%), 중국 34명(2.3%) 등이다. 2017년 인도적 체류허가자 318명을 국적별로 살펴보면 시리아 245명(77%), 예멘 28명(8.8%), 부룬디 8명(2.5%) 등이다.

<표 10 국적별 인도적 체류허가자 현황> (단위: 만 명)

국적 기간	계	시리 아	미얀 마	중국	예멘	파키 스탄	기타
전체	1,474	1,120	36	34	30	29	225

국적 기간	계	시리아	예멘	부룬디	에티오피 아	우간다	기타
2017	318	245	28	8	6	4	27

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.99, 재구성.

③ 사유별 인도적 체류허가자 현황

사유별 인도적 체류허가자는 <표 11>에서 살펴보면, 전체 인도적 체류허가자 1,474명 중 본국 내 인권상황을 고려하여 1,372명(90%)에게 인도적 체류허가를 하였으며, 147명(10%)에게는 인도적 체류허가자의 가족인 점을 고려하여 인도적 견지에서 체류를 허가하였다.

2017년에는 본국 내 인권상황을 고려하여 268명(84%)에게 인도적 체류허가를 하였으며, 50명(16%)에게는 인도적 체류허가자의 가족인 점을 고려하여 인도적 견지에서 체류를 허가하였다.

<표 11 사유별 인도적 체류허가자 현황> (단위: 만 명)

기간 \ 사유	계	인권상황	가족결합
전체	1,474	1,327	147
2017	318	268	50

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.100, 재구성.

④ 성별 인도적 체류허가자 현황

<표 12>에서 살펴보면 전체 인도적 체류허가자 1,474명의 성별 분포는 남성이 1,057명(72%), 여성이 417명(28%)이고, 2017년 인도적 체류허가자 318명의 성별 분포는 남성이 206명(65%), 여성이 112명(35%)이다.

<표 12 성별 인도적 체류허가자 현황> (단위: 만 명)

기간 \ 성	계	남성	여성
전체	1,474	1,057	417
2017	318	206	112

출처: 법무부 출입국·외국인정책본부(2017), 「2017년 출입국·외국인 정책 통계연보」, p.99, 재구성.

### 4.3 한국에서 난민 인정받기

#### 4.3.1 한국에서 난민 인정받기 1단계:10% 확률부터 뚫어라

<그림 6>과 같이 한국에서 난민으로 인정받으려면 먼저 심사 신청을 해야 한다. 2013년 난민법이 시행되면서 한국에 체류하고 있지 않았더라도 공항이나 항구 등 출입국 항으로 들어와 입국 심사를 받을 때 난민 신청하는 게 가능해졌다. 이때는 난민심사를 받을지 부터 심사받는다. 일종의 사전 심사가 이뤄지는 것이다.

사전 심사 회부율은 낮아 2013년부터 2017년까지 882명이 사전 심사를 받았는데 절반에도 못 미치는 413명, 46.8%만 통과했다. 469명은 본 심사도 못 받고 송환 대상이 됐다. 심사 회부율은 2013년엔 대상자의 59.3%였으나 2016년 32.6%, 2017년 단 10.7%, 21명만이 사전 심사를 했다. 사전 심사는 이의 신청도 불가능해 여기서 떨어진 신청자는 본국 강제 송환과 소송 중 하나를 선택해야 한다. 대개는 소송을 택하는데 그러면 결과가 나올 때까지 출국대기실에서 장기체류해야 한다.



<그림 6 난민신청 절차>

출처: SBS마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

2014년 강제 송환이 결정된 신청자가 자살하는 사건이 발생한 것을 비롯해 열악한 대기실 환경 등 인권 문제가 제기되자 관련 조항 개정이 추진됐다. 2015년엔 사전 심사 회부율도 72.3%로 반짝 상승했다. 더불어민주당 원혜영 의원은 2015년, 사전심사 기준을 명확히 하고 이의신청 절차를 마련하는 내용의 난민법 개정안을 발의했고 국가인권위원회는 2016년, 법령 개선을 권고했다.

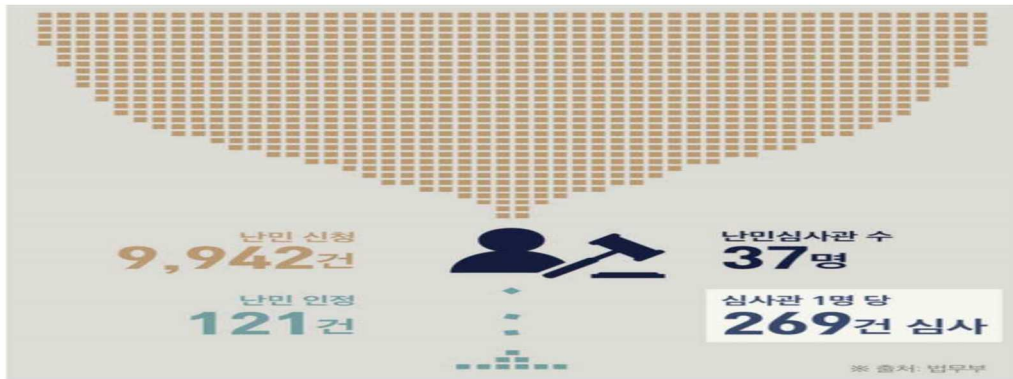
하지만 법은 바뀌지 않고 오히려 난민 신청자가 급증하면서 출입국 향 사전심사의 회부율은 더 낮아지는 추세다.

#### 4.3.2 한국에서 난민 인정받기 2단계: 난민심사관 37명에게 달렸다.

사전심사를 통과하거나 국내 체류 중인 상태에서 난민신청을 하면 1차 조사를 받을 수 있다. 1차 조사는 사전 서류조사와 면접 조사로 이뤄진다. 담당은 각 출입국관리사무소 등에 소속된 난민심사관이다. 2018년 현재 전국에 37명이 배치돼 있다. 2015년엔 8명이었는데 그때 비하면 5배 늘어난 셈이다.

하지만 신청자 수가 많이 증가한 데 비하면 심사관 수는 부족한 데 이 37명이 지난해 난민신청 9,942건을 골고루 나눠 맡았다고 보면, 심사관 1명이 맡은 심사가 269건이나 된다. 휴일을 제하고 보면, 하루 1명씩 심사하는 셈이다<그림 7 참조>.

2017년 심사 완료된 6,041건 기준으로 볼 때 1차에서 난민 인정을 받은 건 92건, 1.5%이다. 1994년부터 2017년까지 심사 완료는 1만 9,360건, 1차 심사에서 난민이 인정된 건 549건이다.



<그림 7 2017년 난민심사>

출처: SBS 마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

4.3.3 한국에서 난민 인정받기 3단계: 난민위원회부터 법원까지  
 <그림 8>과 같이 난민 심사 절차는 1차 심사에서 인정받지 못하면 이의 신청할 수 있다. 법무부 난민위원에서 2차 심사를 한다. 법무부 차관을 위원장으로 한 난민위원회는 변호사와 교수, 실국장급 공무원 등 15명으로 구성된다. 2017년 난민위원회는 6번 회의를 열었고 4,542건을 심사했다. 회의 한 번에 평균 757건 심사한 셈이다. 실무조사는 산하분과위원에서 한다지만 한 건 한 건 들여다보기 힘든 수준이다. 이렇다 보니 난민위원회 2차 심사에서 난민 인정받은 건 2017년에 24건, 심사 완료 건수 대비하면 0.40%이다. 1994~2017년 소송을 통한 난민 인정은 92건이었다.



<그림 8 2017년 난민 심사 절차>

출처: SBS 마부작침: ‘난민 문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국 난민 보고서.

## 5. 결론

지금까지 한국과 세계 난민실태와 현황에 대해 알아보았다. 지금의 난민심사는 제대로 심사하기 어려운 구조라는 것과 한국에서 난민 인정받기 위해서는 현행 난민 심사를 질적으로 개선해야 한다는 것이다.

21세기에 들어서면서 한국은 아시아에서 난민 보호를 증진하기 위해 가장 중요한 역할을 할 수 있는 나라로 주목받고 있다. 한국의 경제발전과 민주화에 대한 국제적 인식이 확산되고 국제화와 외국인 노동자의 유입증대에 따라 난민신청자의 숫자는 앞으로도 계속 증가할 것으로 예상된다.

그러나 한국은 난민정책의 외연을 확대했다는 평가도 있지만, 여전히 난민 인정률이 낮고, 심사의 전문성이 부족하여 난민인권보호에 미흡하다는 비판을 받고 있다.

난민이나 난민 신청자는 한국을 목적 국으로 하는 여타의 다른 이주자와 마찬가지로 더 나은 미래를 만들기 위해 한국에 온 적극적인 행위자들이다. 그러나 난민은 원치 않는 사회적, 정치적, 문화적 상황으로 인한 박해 때문에 본국을 떠나야 했던 ‘구조적으로 강제된 이주자’들이기 때문에 이들의 안전과 정착을 위한 비호국의 사회적 책무는 더욱 강조되어야 한다. 그러한 의미에서 난민과 관련한 정책은 ‘인도주의적’ 혹은 ‘인권 중심적’ 이어야 하고 ‘초국적 책무’ (transnational responsibility)를 정책의 기조로 삼아야 할 것이다. 또한 일반 시민들의 난민에 대한 인식을 개선할 수 있는 시민교육과 학교 교육 등이 이루어져야 할 것이다.

지금은 서구사회의 대규모 난민 수용과정에서 나타난 부작용을 거울삼아 다른 한편으로는 다문화 사회 통합을 필요로 하는 우리 현실도 고려하면서, 국제적 책무도 이행할 수 있는 현실적이고 합리적인 난민정책을 수립해야 할 시점이라고 할 수 있다.

## 참고문헌

- 김대근외(2017). 난민 심사 제도의 개선 방안에 관한 연구, <형사 정책 연구원 총서>, 한국형사정책연구원. 5쪽~7쪽.
- 김철효(2010). 난민의 경제·사회·문화권: 현황과 과제, 국회인권포럼, 유엔난민기구 한국대표부, 한양대 법학연구소 공익소수자인권센터 공동 주최, 제 3회 난민인권 워크숍 발표문.
- 손주희(2018). 한국 체류 난민의 사회적응에 관한 연구: 난민 지원 정책의 조절효과를 중심으로, 성결대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 오병훈(2015). 한국의 난민정책의 문제점과 개선방안, <정책개발연구> 15권 1호, 한국정책개발학회. 70쪽~95쪽.
- 오승진(2012). 난민법 제정의 의의와 문제점, <국제법학회논집>, 57권 2호, 대한국제법학회. 91쪽~112쪽.
- 이재강(2014). 출입국항에서의 난민인정 신청 문제에 대한 검토, <법학연구> 24권 1호, 연세대학교 법학연구원. 145쪽~297쪽.
- 이호택 외(2016). 실질적 난민보호를 위한 민관협력방안, 난민법 시행 3주년 기념 학술포럼집, 법무부·UNHCR(2016. 6. 23), 127쪽~130쪽.
- 장복희(2016). 국제인권법에서 바라본 단일 난민법 제정의 의의, <저스티스 110호>, 한국법학원(2009. 4), 297쪽~298쪽.
- 장은영(2004). 미국의 난민인정 절차와 정착지원, <월간 복지동향> 210호, 참여연대사회복지위원회. 28쪽~34쪽.
- 정금심(2018). 난민 인권보호를 위한 난민법 개정 방향 연구: 난민 심사 및 난민 처우를 중심으로, <法曹> 67권 3호, 법조학회. 650쪽~691쪽.
- 정명주 외(2015). 주요 선진국 난민심사 사례 분석을 통한 난민심사 전문성 제고 방안 연구, <법무부 연구보고서>, 82쪽~235쪽.
- 정인섭(2009). 한국에서의 난민수용 실행, <서울 국제법연구> 16권

1호, 서울국제법연구원. 201쪽~289쪽.  
하용국(2016). 난민정책추진 경과 및 향후 발전방향, 난민법 시행  
3주년 기념 학술포럼집, 법무부·UNHCR(2016. 6. 23.).  
황혜미(2014). 한국의 난민정책: 난민법 제정 과정 및 법 내용의  
정치적 의미, 숙명여자대학교 대학원 석사학위논문  
UNHCR, 「2016 Global Trends Report」, (<http://www.unhcr.or.kr>,  
검색일 2018. 11. 04.)  
SBS마부작침: ‘난민문제, 이것부터 보고 보자’ 최초공개 대한민국  
난민 보고서 [mabu.newscLOUD.sbs.co.kr](http://mabu.newscLOUD.sbs.co.kr)>  
출입국 외국인 정책본부 <http://www.immigration.go.kr/>, 「2017년  
출입국·외국인정책 통계연보」, (검색일: 2018. 11. 04.)

#### 필자 소개

성 명 : 원영숙  
소 속 : 동아대학교 국제전문대학원 국제학과  
전자우편 : [yswon9@hanmail.net](mailto:yswon9@hanmail.net)

투고일: 2019. 1. 26 / 심사일: 2019. 2. 7 / 심사완료일: 2019. 2. 15