

인권정보자료실  
Mh.b.2

훈련서 1

# 난민의 국제적 보호



**UNHCR**

United Nations High Commissioner for Refugees

국제연합 난민고등판무관 사무소

서울시 용산구 한남동 794-4 청암빌딩 3층

Tel 796-1351 Fax 749-1417

<http://www.unhcr.or.kr>



**UNHCR**

국제연합 난민고등판무관 사무소

1998

TRAINING MODULE, RLD 1 (June 1992)

An Introduction to the International Protection of Refugees

Mh.b.2

# 차 례

책소개	v
제1장 난민의 국제적 보호 : 그 시작과 전개	
1. 약 사	3
러시아난민을 위한 고등판무관 사무소	3
1930년대 주요 사건	3
국제연합 구호 및 재건기구	4
국제난민기구	5
UNHCR의 창설	5
2. 보편적 난민개념	6
초기 단계	6
국제난민기구 헌장	7
3. UNHCR 규정	8
연습 문제	11
제2장 국제난민법의 간략한 소개	
1. 1951년 난민의 지위에 관한 협약	15
난민협약의 중요성	16
협약의 적용범위에 대한 제한	16
1967년 난민의 지위에 관한 의정서	17
유 보	17
협약과 의정서의 가입	17
2. 기타 보편적 성격의 문서	18
3. 지역적 문서	19
아프리카	19
유 럽	19
남 미	20
4. 집행위원회의 결의	20
연습 문제	23

### 제3장 누가 난민인가 ?

1. 협약상 정의 .....	27
2. 지역적 문서에 의한 “난민” .....	28
OAU의 정의 .....	28
카타헤나 선언 .....	29
3. 고등판무관의 “보호대상자” 개념의 변화 .....	30
개념변화의 계기 .....	30
집단적 접근(사실상 난민 인정 혹은 반증이 없는 한 난민 인정) .....	30
“조 정” .....	31
“실향민” .....	31
UNHCR의 “인도적 전문성” .....	31
귀환자 .....	32
국내법하에서 보다 광범위한 난민개념의 적용 .....	32
연습 문제 .....	33

### 제4장 난민과 인권

1. 보편적 인권문서 .....	37
세계인권선언 .....	37
국제인권규약 .....	38
모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제규약 .....	39
고문 및 기타 잔인한, 비인도적 또는 모욕적 처우나 형벌금지에 관한 UN 협약 .....	39
모든 형태의 여성차별철폐에 관한 UN 협약 .....	39
아동권리에 관한 UN 협약 .....	40
2. 인권보호를 위한 제도적 장치 .....	40
3. 인권에 관한 지역문서 .....	41
4. 인권과 난민 .....	42
연습 문제 .....	45

### 제5장 실제적 보호

1. 개인난민의 보호 .....	49
2. 난민의 신체적 안전을 위한 조치 .....	51
3. 자발적 본국귀환의 장려와 지원 .....	54
개인난민의 귀환 .....	54
대규모의 자발적 본국귀환 .....	54
4. 난민의 재정착 지원 .....	55
5. 국제난민법의 개선 .....	56
6. 광범위한 보호임무 .....	57
자료정리와 연구 .....	57
다른 국제연합기구와 지역기구와의 협력 .....	58
민간단체와의 협력 .....	58
전문연구기관과의 협력 .....	59
훈련 활동 .....	59
사례 연구 .....	61
해답 .....	65
사례연구 분석 .....	69

## 책 소개

### 이 책의 목적

UNHCR의 제1차적 임무는 난민에게 국제적 보호를 부여하는 것이라고 통상 알려져 있다. 이는 다른 어느 국제기구에도 주어지지 않은 특별한 책무이다. UNHCR 직원은 이 임무를 잘 알고 있어야 한다. 본 훈련서의 목적은 이러한 필요성에 따른 것이고, 국제적 보호의 주체가 전문화된 직원에만 한정되는 것이 아님을 보여주는 것이다. 기본적 사안은 비전문가도 이해해 둘 필요가 있다.

### 이 책의 내용

이 책은 5개 장으로 나뉘어 설명된다. 각 장은 다음 질문에 대한 답을 구하고 있다.

- 난민의 국제적 보호가 어떻게 시작되고 발전되었는가 ?
- 국제난민법이 의미하는 것은 ?
- UNHCR이 보호하는 대상은 ?
- 난민과 인권간의 관계는 ?
- 보호란 실제로 무엇을 의미하는 것인가 ?

### 사용자

위의 질문에 대한 답변은 모든 직원의 일반적 관심사이자, 특히 현지 사무소에서 보호문제에 직접 관여하고 있는 직원의 특별한 관심사이다.

각국 정부 및 민간단체의 실무담당자 역시 이 책에서 도움을 받을 수 있다. UNHCR이 없는 국가에서는, 이 역할을 대신하고 있는 다른 국제연합기구가 이 내용에 익숙해 있어야 한다.

### 기타 관련자료

요컨대 이 훈련서는 법률문서로부터의 긴 인용문은 포함하고 있지 않다. 법조문은 법규집에서 찾을 수 있으므로 필요한 경우에는 이를 언급한다. UNHCR 집행위원회에서 채택한 결의 또한 유용한 참고자료가 된다.

또한 이 시리즈의 일부로 발간된 다른 훈련자료를 참고할 수 있다. 이들 자료는 다음 주제를 포함하고 있다.

- 난민지위의 인정.
- 난민지위의 인정을 위한 난민과의 면접.
- 난민지위의 인정(고급단계).

훈련용 비디오도 또한 활용될 수 있다. 비디오는 난민지위와, 여성난민에 관한 보호문제에 관한 것을 담고 있다. 이들 자료는 UNHCR 사무실에서 얻을 수 있다.

### 사용법

이 책은 다음 목표를 위하여 마련되었다.

- 브리핑과 훈련의 기초자료(이 목적을 위한 강사용 설명서가 제공된다).
- 자율학습. 각 장은 학습목표로 시작하고 기본사안에 대한 간단한 연습문제로 끝난다. 여러분은 연습문제를 풀어보고, 이 책 마지막 부분에 있는 해답을 검토해 봄으로써 자신을 테스트 할 수 있다. 또한 제5장에는 사례연구가 있고 이에 대한 분석도 제공된다.

## 제1장 난민의 국제적 보호:

### 그 시작과 전개



이 장에서는 다음을 배운다.

- 난민의 국제적 보호를 진전시켰던 주요 사건(제1차 세계대전 이후).
- 국제난민기구(International Refugee Organization, IRO) 활동의 중요성.
- UNHCR의 창설.
- 보편적 난민개념을 규정한 초기 주요 문서.
- UNHCR 규정의 기본내용.

# 난민의 국제적 보호 : 그 시작과 전개

## 1. 약 사

난민은 역사가 생긴 이래 있었지만, 이들을 보호하고 그들의 당면문제를 해결 하도록 돕는 것이 국제사회의 책임으로 인식하게 된 것은 국제연맹 시절에서부터 비롯된다. 이 장에서는 이러한 발전의 역사를 알아 본다.

### 기 원

이러한 국제적 연대의식의 발현은 주로 다음 사건의 결과로 발생한 대량 유민 사태를 다루기 위하여 제1차 세계대전 이후에 처음으로 나타났다.

- 러시아혁명.
- 오토만제국 붕괴.

### 러시아난민을 위한 고등판무관 사무소

노르웨이의 프리요프 난센 박사(Dr. Fridtjof Nansen)는 1921년 국제연맹에 의하여 러시아난민을 위한 초대 고등판무관으로 선임되었다. 그의 임무는 다음과 같았다.

- 난민의 법적 지위를 정의하고,
- 난민의 본국귀환 또는 그들을 수용할 수 있는 국가로의 “배치작업”을 조직하고,
- 자선기관의 지원을 받아 구호활동을 담당하는 것이었다.

고등판무관의 임무는 이후 다음과 같은 다른 난민집단에까지 확대되었다.

- 1924년 아르메니아인.
- 1928년 앗시리아인, 앗시로 찰드인(Assyro-Chaldean) 및 터어키인.

### 1930년대 주요 사건

제2차 세계대전 직전의 혼란기에 몇가지 중요한 사건이 있었다.

- 1931년 난센의 사망 이후 국제연맹 휘하에, 독자적인 기구로서 난민을 위한 국제난센사무소(International Nansen Office for Refugees)가 창설되었다. 이 사

- 무소는 인도적 구호활동에 관계하였고 1938년 말에 임무를 끝냈다.
- 히틀러가 권력을 잡은 이후, 1933년에 독일난민을 위한 고등판무관(a High Commissioner for Refugees from Germany)이 지명되었다. 이 사무소는 국제 난센사무소와 마찬가지로 1938년에 임무를 마쳤다.
  - 1938년에 런던에 본부를 둔 난민고등판무관(a High Commissioner for Refugees)이 국제연맹에 의하여 지명되었다. 이 사무소는 위 두개 기구를 합친 것이었으나, 그 역할은 매우 제한적이었고 1946년에 임무를 마쳤다.
  - 독일과 오스트리아를 탈출한 “비자발적 이주문제”에 관한 예비양회의 이후, 정부간 난민위원회(Intergovernmental Committee on Refugees)가 1938년에 창설되었다. 이 위원회의 활동은 제2차 세계대전중 모든 난민집단에까지 확대되었다. 이 위원회는 1947년에 국제난민기구(International Refugee Organization)로 대체되었다(아래 참조).

### 제2차 세계대전의 충격

제2차 세계대전의 암울했던 시기, 수백만의 사람들이 강제로 집을 잃고, 추방당하거나 다른 곳으로 정착하게 되었다.

### 국제연합 구호 및 재건기구(United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA)

이 기구는 1943년 연합국에 의하여 창설되었고, 수백만의 난민이 그의 본국 또는 살던 곳으로 귀환하는 일을 도왔다. 그러나 많은 사람들이 새로운 정치적 이데올로기가 지배하는 국가로 귀환하는 것을 더욱 꺼렸다. 이러한 본국귀환의 거부현상은 전후 지배적이었던 주요 난민문제의 출현을 예고하는 것이었다.

### 버뮤다회의

이 회의는 1943년에 개최되었고, 정부간 난민위원회의 임무를, “그가 어디에 있던지, 유럽에서 일어난 사건의 결과로서, 인종, 종교 또는 정치적 신념을 이유로 자신의 상주국을 떠날 수 밖에 없었던 모든 사람”에까지 확대시켰다.

### 국제연합기구

난민문제는 1946년 유엔총회 제1차 회기에서 주요 의제에 포함되었다. 필요한 행동은 다음 원칙에 근거하였다.

- 난민문제는 범위와 성격에 있어 국제적이다.
- 최종적으로 완전한 자유의사에 의하여 자신의 출신국으로 돌아가기를 명백히 반대하는 어떠한 난민이나 실항민도 강제로 송환시켜서는 안된다.
- 그러한 난민과 실항민의 장래는 국제기구가 해결책 마련에 관심을 가져야 한다.
- 주 임무는 가능한 한 어떠한 방법으로든지 그들의 국가로 조기 귀환시키는 것을 장려하고 지원하는 것이다.

### 국제난민기구(International Refugee Organization)

이 정부간기구는 제 2차 세계대전 이후에도 계속되는 난민문제를 다루기 위하여 국제연합 전문기구로서 1947년에 창설되었다. 이 기구는 등록, 난민지위인정, 본국귀환, 재정착, “법적·정치적 보호” 등 난민문제의 모든 양상을 종합적으로 다루는 첫 번째 국제기구였다. 이 기구는 1951년까지 활동을 계속하였다.

초기 IRO는 본국귀환(repatriation)을 주 목표로 삼았지만, 전후 유럽에서의 정치적 변화로 인하여 제3국에서 재정착시키는 방향으로 나아갔다. IRO는 대규모의 이주를 다루는 기준을 세워 놓았고, 국제기구체제 내에서의 조정노력을 통하여 달성될 수 있는 것을 보여 주었다.

그러나 IRO는 동서긴장이 고조되던 시기에 활동하였기 때문에, 본국귀환이 이상적인 해결책이고, 재정착이란 노동력의 확보수단이거나 또는 세계평화를 위협할 수 있는 위험집단에게 피난처를 제공하는 것이 된다고 주장하는 국가에 의해 맹렬한 공격을 받았다. 더욱이 대량의 난민을 재정착시키는 문제는 비용이 많이 드는 작업으로서, 당시 국제연합 회원국 54개국중 18개국만이 자금을 제공하고 있었다.

그러나 당면한 난민문제의 해결 이후에도 국제적 행동은 계속 요구되었다.

이들 다양한 요소들이 모두 결합되어 다음과 같은 결과를 가져왔다.

### UNHCR의 창설

앞서 언급한 여러 가지 이유로 인하여, IRO의 활동을 연장하는 것에 대한 반대가 있었다. 일부 국가는 난민문제에 국제연합이 더 이상 관여하는 것을 반대하였다. 다른 몇몇 국가는 어떠한 새로운 기구도 IRO와 같이 직접적인 운영활동

에는 관여하지 않아야 한다는 점에 크게 신경을 썼다.

광범위한 책임을 담당하여야 한다고 주장하는 측과 제한적 권한만을 갖는 기구의 설립을 주장하는 측간에 치열한 논쟁이 있었다. 절충이 이루어지기는 하였지만 지원분야에서 임무를 좀 제한할지라도 폭넓은 보호임무를 주장하는 측이 우세하였다. 1949년 12월 국제연합 총회는 국제연합 헌장 제22조에 따른 총회 부속 기관으로, 1951년 1월 1일부로 임무를 개시하여 최초 3년간 존속될 예정인 UNHCR의 설립을 찬성 36, 반대 5 및 기권 11로 결의하였다.

훈련서 “UNHCR과 UN (OHC2)”에서 UNHCR과 다른 국제연합기구와의 관계에 관한 상세한 내용을 알 수 있다. 다음은 가장 주요한 특징을 요약한 것이다.

- 고등판무관(High Commissioner)은 국제연합 사무총장의 지명으로 국제연합 총회가 선출한다.
- 고등판무관은 경제사회이사회를 통하여 국제연합 총회에 연차보고를 하고, 이 두 기구로부터만 정책지시를 받는다.
- 국제연합 총회와 경제사회이사회와의 이같은 직접적 관련성은 고등판무관으로 하여금 특히 난민보호임무를 효과적으로 이행하는데 필요한 독립성을 인정하기 위한 것이다.
- 다른 국제연합 기구와는 달리, UNHCR은 어떠한 공식적 이사회나 기관도 가지고 있지 않다 (이후 1957년에 설립된 집행위원회(Executive Committee)가 고등판무관의 연차 지원계획을 승인하고, 국제적 보호를 포함하는 고등판무관의 임무를 수행함에 있어서 그의 요청이 있으면 고등판무관을 자문하기도 한다).
- UNHCR규정에 의하면, 이의 제1차적 임무는 난민에 대해 국제적 보호를 부여하는 것인 반면 실질적인 원조영역은 제한적이었다. 그러나 이후 국제연합 총회의 결의에 의하여 원조영역도 확대되었다.

## 2. 보편적 난민개념

### 초기 단계

국제연맹하에서, 특정한 난민의 범주와 관계된 특별협정과 협약이 채택되었다. 가장 중요한 것들은 다음과 같다.

1926년 협정(Arrangement)은 여행증명서로 사용할 수 있는 난민신분증명서의

발급에 관한 것이다. 이 조치는 전세계적으로 난센여권(Nansen Passports)이라고 알려져 있다. 이는 본래 1922년 러시아난민을 위하여 만들어진 것이나, 1924년 5월 31일 협정에 의하여 아르메니아 난민에까지 확대 적용되었다. 1926년 협정에 따라, 난센여권은 원칙적으로 이의 발급국에 귀환하는데도 유효하였다.

1928년 협정(Arrangement)은 난센증명서 조치를 앓시리아, 앓시로 찰드(Assyro-Chaldean) 및 터키 난민에까지 확대시켰다. 이 협정은, 통상 해외의 자국민을 위해 본국영사가 수행하는 업무를 난민의 경우에는 고등판무관의 지역 대표가 수행해야 한다고 권고하였다.

1933년 난민의 국제적 지위에 관한 협약(Convention Relating to the International Status of Refugees)은 후일 국제문서의 모델이 되었다. 이 협약은 이전의 조치들을 통합시키고 있고, 난민의 개인적 지위, 고용, 사회적 권리 및 교육 등의 사항에 관한 종합적 규정을 두고 있었다. 이는 또한 추방의 관행을 제한하였다. 유감스럽게도 이 협약은 8개국의 비준밖에 얻지 못했다.

1938년 독일난민지위에 관한 협약(Convention Concerning the Status of Refugees from Germany)은 1933년 협약과 유사한 규정을 두고 있다. 이후 이 협약은 1939년 의정서에 의하여 오스트리아로부터 온 난민에까지 확대 적용되었다.

위 문서들은 국제난민법 발전측면에서 첫 번째 단계로서 중요한 의미가 있으나 일정한 한계가 있었다.

- 이들 협정의 내용은 일종의 권고로서 법적 구속력이 없었다.
- 이는 보편적이고 일관성있게 적용되지 않았다.
- 이들 협약은 매우 적은 수의 국가가 비준했고 대부분 유보를 두었다.

### 1947년 국제난민기구 헌장(Constitution of the International Refugee Organization, IRO)

이 헌장은 국제난민법 발전에 중요한 단계였다. 초기 조치와 마찬가지로 원조 받을 수 있는 특정한 범주가 정해져 있었다. 그러나 더 이상 특정 민족집단만을 의미하지는 않았다. 대상은 다음과 같았다.

- 연합국에 대항한 나찌, 파시스트 혹은 퀴스링(Quisling)(반역자) 정권의 희생자.
- Sarr 및 Sudentenland 난민.
- 인종, 종교, 민족 또는 정치적 의견을 이유로 제2차 세계대전이 발발하기 이전부터 난민으로 인정된 자.



- 제2차 세계대전의 발발에 따른 사건의 결과로서, 자신의 출신국 혹은 종전의 상주국 밖에 있는 자로서, 그 국가의 보호를 받을 수 없거나 또는 보호를 받는 것을 원하지 않는 자.
- 전쟁고아 또는 부모가 실종되어 보호자가 없는 무의탁 아동.

난민 외에도, IRO는 “실향민”(displaced persons)을 원조할 권한이 있었다. 이들은 강제로 집을 떠난 자들로서, 일부는 강제노역을 강요당하고, 반면 다른 자들은 인종적, 종교적 또는 정치적 이유로 강제추방을 당하였다.

난민과 실향민들이 본국으로 송환될 수 있고 이러한 목적으로 기구의 도움을 필요로 한다거나 또는 그들이 출신국으로 돌아가는데 대한 “명백한 반대의사”를 표명한 경우에는, 국제난민기구의 보호대상이 되었다. 그러한 “명백한 반대의사”란 인종, 종교, 국적 또는 정치적 의견을 이유로 한 박해나 박해의 공포를 포함하는 것이었다.

IRO가 존속하는 동안 1951년 난민의 지위에 관한 협약과 UNHCR규정의 채택에 관한 논의가 있었다.

### 3. UNHCR 규정

이 문서는 1950년 12월 국제연합 총회 결의문 428(V)의 부속서로서 채택되었다. UNHCR은 1951년 1월 출범하였다. 이 규정은 다음과 같은 3개 장을 포함하고 있다.

#### I. 일반 규정

□ 고등판무관의 임무는, “국제연합의 후원하에, 이 규정의 범위안에 속하는 난민에 대하여 국제적인 보호를 부여하고, 난민의 자발적인 본국귀환이나 새로운 국가공동체 내에서의 동화를 실현하기 위하여 각국 정부를 지원하거나 관련국 정부의 승인하에 민간단체를 지원함으로써 난민문제의 영구적 해결을 모색하는 것”이다.

- ▶ 고등판무관의 임무는 “전적으로 비정치적이고”, “인도적이고 사회적” 성격을 가진다.
- ▶ 고등판무관은 국제연합 총회 또는 경제사회이사회가 그에게 부여하는 정책지

시에 따른다.

- ▶ UNHCR은 임시기구이다. 이는 처음에는 3년간 예정으로 설치되었다. 이후 현재까지 5년간을 임기로 연장되었다. 이는 - 유감스럽게도 이후 사건에 의하여 그렇게 되지 못했지만 - 난민문제가 일시적 성격을 가진 것이라는 바램을 반영한 것이다.

#### II. 고등판무관의 임무

이 장은 다음을 규정하고 있다.

- 고등판무관의 보호대상이 되는 자의 정의.
- 고등판무관이 그의 임무를 수행하는데 필요한 다양한 직무의 규정.

##### □ 난민의 정의

고등판무관의 권한에 속하는 자의 정의는 1951년 난민협약상의 난민의 정의와 동일하지는 않지만 유사하다. 다음 장에서 이 정의를 살펴본다.

##### □ 고등판무관의 임무

규정은 보호임무로서 9개 특정활동을 열거하고 있다. 이는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- ▶ 난민보호에 관한 국제협약의 체결과 비준을 장려하고, 이의 적용을 감독하며 개정을 제의한다.
- ▶ 난민의 상태를 개선시키고 보호를 요하는 난민의 수를 줄이기 위하여 취하여진 조치의 이행을 촉진한다.
- ▶ 난민의 자발적 본국귀환 또는 현지 정착을 촉진하기 위한 노력을 지원한다.
- ▶ 각국 영역으로 난민의 입국을 돕는다.
- ▶ 난민의 자산의 이전을 용이하게 해준다.
- ▶ 난민의 수, 상태 및 관련 법규에 관한 정보를 해당정부로부터 제공받는다.
- ▶ 각국 정부와 정부간기구와의 연락관계를 유지한다.
- ▶ 민간단체와 연락관계를 수립한다.
- ▶ 이들 기구의 노력을 조정한다.

제2장은 또한 고등판무관과 다른 국제연합기구와의 관계를 정의하고 있고, 원조활동에서 제한을 두고 있다.

### III. 기구 및 재정

난민고등판무관 사무소의 행정의 기본 사항은 UNHCR 규정의 마지막 장인 제 3장에 포함되어 있다. 이에 는 다음이 포함된다.

- 고등판무관의 선출을 위한 조치.
- 그에 의한 직원의 임명.
- 난민이 위치한 국가에서의 대표자 임명.
- 그의 활동에 대한 재정.

다음 장에서는 국제난민법의 초석으로서의 1951년 난민지위에 관한 협약의 의미를 살핀다. 우선 UNHCR규정과 이 협약간의 기본적 차이점을 인식하는 것이 필요하다.

#### 기본적 차이점

UNHCR규정은 UNHCR의 현장으로 볼 수 있다. 이는 고등판무관의 임무, 책임 임을 규정하고 있고, 그의 보호대상이 되는 자의 정의를 포함하고 있다.

난민협약은 당사국을 구속하는 국제조약이다. 이는 협약상에 포함된 정의에 따라 난민으로 인정된 자에게 부여되는 권리를 명시하고 있다.

#### 위임난민(mandate refugees)

이 용어는 규정에 의하여 UNHCR이 난민으로 인정하는 자를 말한다. 이러한 결정은 1951년 협약 또는 1967년 의정서의 당사국인 비호국에 달린 문제가 아니다. 위임난민은 고등판무관의 활동으로부터 혜택을 받는다. 그러나 이들이 협약당사국에 의하여 난민으로 인정되지 못하는 경우에는, 협약상 난민에게 부여되는 권리의 혜택은 부여받지 못한다. 이 용어는 또한 국제연합 총회에 의하여 이후 고등판무관에게 부여된 광범위한 권한에 속하는 난민들을 위하여 사용된다.

#### 협약상 난민(convention refugees)

이는 협약과 의정서에 따라서 당사국에 의하여 난민으로 인정된 자를 말한다. 이들은 그러한 국가가 난민에게 부여하기로 약속한 권리와 혜택을 주장할 권한을 가진다.

## 제1장 연습 문제

1. 난민과 관련된 수많은 특별협정이 국제연맹하에서 채택되었다.

이들 협정의 적용대상은 누구인가 ?

- i) 난민 일반      ii) 특정난민집단

이들 협정은 구속력이 있었는가 ?

- i) 있었다      ii) 없었다

(정답에 표시하십시오)

2. 분쟁의 결과 실항민이 된 수백만명의 귀환을 조직한 기구가 제2차 세계대전 중에 창설되었다.

이 기구의 이름은 ?

.....

3. IRO는 언제 창설되었으며, 이 기구의 활동의 의의는 무엇이었는가 ?

.....

.....

.....

4. IRO는 다음 누구를 원조하는 권한을 가지고 있었는가 ?

- i) 난민      ii) 실항민      iii) 난민과 실항민

(정답에 표시하십시오)

5. 1950년에 채택된 UNHCR 규정은 고등판무관의 임무를 규정하고 있다. 다음은 규정 제1장에서 인용한 것이다.

빈칸을 채우시오.

“국제연합 총회의 권한하에서 행동하는, 국제연합 난민고등판무관은 국제연합의 후원하에, 이 규정의 범위안에 속하는 난민에 대하여 .....  
.....하고, 난민의 자발적인 본국귀환이나 새로운 국가공동체 내에서의 동화를 실현하기 위하여 각국 정부를 지원하거나, 또는 관련국 정부의 승인하에 민간단체를 지원함으로써 난민문제의 .....  
.....”

## 제2장 국제난민법의 간략한 소개



이 장에서는 다음을 배운다.

- 1951년 난민협약과 1967년 난민의정서의 중요성.
- 난민을 위한 기타 중요 문서(지역적 문서를 포함).
- 고등판무관 사업을 위한 집행위원회가 채택한 난민의 국제적 보호에 관한 결의의 성격과 의미.

## 국제난민법의 간략한 소개

국제난민법은 주로 난민처우에 관한 기준을 정의하고 있는 국제문서들로 구성된다. 이 장에서는 중요한 의미를 지니는 문서를 간략히 살펴본다. 모든 관련 문서를 검토하거나 상세히 살펴볼 수는 없다. 1979년 UNHCR이 발간한 난민에 관한 국제조약집에서 원문을 찾아 볼 수 있고, 이 책자는 UNHCR 자료실에서 얻을 수 있다. 또한, UNHCR 홈페이지(<http://www.unhcr.or.kr>)에도 원문이 수록되어 있다.

국제난민법은 인도법과 마찬가지로 사실상 인권법의 한 분야이다. 이는 (예를 들어 박해의 가능성이 있는 상황이나 무력충돌과 같이) 특수한 상황에 놓여 있는 사람들을 보호하기 위하여 발전된 것이다. 제4장에서 다루겠지만 실제로 인권법은 이후에 발전되었으나, 인권보호차원의 일환으로서 난민보호와 난민법을 이해하는 것이 중요하다.

검토에 앞서, 모든 국가가 난민보호를 위한 국제조약의 당사국이 아님을 알아둘 필요가 있다. 그러나 법의 일반원칙은 보편적으로 적용된다. (파키스탄과 태국과 같이) 1951년 난민협약에 아직 가입하지 않은 많은 중요한 국가들이 여전히 수많은 난민을 수용하고 있고, 국제난민법의 원칙, 특히 강제송환금지원칙을 존중하고 있다.

### 1. 1951년 난민의 지위에 관한 협약

“어떠한 정부의 보호도 받을 수 없는 자의 법적 지위”에 관하여 우선적인 고려가 있어야 한다는 국제연합 인권위원회의 권고에 따라, 1947년에서 1950년 사이 협약의 준비가 이루어졌다.

작업은 IRO가 활동을 하는 동안 계속되었고, 동서긴장이 고조되면서, 난민의 유입은 계속되었다.

## 난민협약의 중요성

협약은 다음과 같은 이유에서 국제난민법의 중요 업적으로 평가되었다.

- ▶ “난민”이란 용어의 일반적 정의를 포함하고 있다 (제1조).
- ▶ 어느 누구도 박해의 위협이 있는 영역으로 되돌려 보낼 수 없다는 “강제송환 금지”(non-refoulement)원칙을 구현하고 있다 (제33조).
- ▶ 난민처우의 최소한 기준을 정하고 있고, 비호국에 의하여 난민에게 부여되는 기본적 권리와 난민의 의무를 포함하고 있다.
- ▶ 난민의 사법적 지위, 유급직업 및 복지에 관한 규정을 포함하고 있다.
- ▶ 신분 및 여행증명서의 발급, 귀화, 그리고 기타 행정적 사항에 관한 규정을 포함하고 있다.
- ▶ 당사국에 대하여 UNHCR의 임무수행에 협력할 것과, 협약의 적용을 감독하는 임무를 원활히 수행할 수 있도록 편의를 제공할 것을 요구하고 있다.

## 협약의 적용범위에 대한 제한

협약이 채택되었을 당시, 체약국들은 기존의 난민문제에만 초점을 맞추었고, 예상할 수 없는 장래의 난민문제에 대하여는 책임을 지지 않으려고 했다. 이로 인하여 다음 두가지 중요한 제한을 두게 되었다.

### □ 1951년의 기한

협약상의 이익은 난민정의에는 부합할지라도 1951년 1월 1일 이후에 발생한 사건의 결과로 인하여 난민이 된 자에게는 적용되지 않는다 (제1조).

### □ 지리적 제한

여기서 사건이란, 즉 “1951년 1월 1일 이전에 유럽에서 발생한 사건”, 또는 “1951년 1월 1일 이전에 유럽이나 기타 지역에서 발생한 사건”을 의미하는 것으로 이해되었다.

협약 당사국이 되는 경우, 체약국은 협약하에서 유럽난민에 대하여만 그들의 의무를 한정시킨다는 선언을 할 수 있다.

## 1967년 난민의 지위에 관한 의정서

협약은 1951년 이전에 발생한 사건으로 인하여 난민이 된 자에 관계된 것이다. 이후 세월은 난민의 이주가 제2차 세계대전과 그것의 결과로만 일어나는 현상이 아님을 보여주었다. 50년대와 60년대 말 특히 아프리카에서는 새로운 난민집단이 출현하였다. 따라서 협약이 이러한 새로운 난민상황에도 적용되어야 할 필요가 있었다. 이러한 목적을 위하여, 1951년이라는 기한이 1967년 의정서에서는 빠지게 되었고, 비로소 협약은 진정으로 보편적인 성격을 가지게 되었다.

의정서는 독립된 문서로서 (드물기는 하여도) 협약의 당사국이 아니고도 의정서에 가입할 수 있다. 의정서에 가입하는 국가는, 1951년이라는 기한에 관계없이 협약의 규정을 협약상 정의에 부합되는 난민에게 적용하여야 한다. 당사국이 의정서에만 가입하는 경우에는, 지리적 제한을 가할 수 없다.

## 유 보

협약이나 의정서에 가입하는 경우, 체약국은 적용할 수 없다고 판단되는 조항은 유보를 둘 수 있다. 그러나 유보가 인정되지 않는 일부조항이 있어서, 가입국은 반드시 이를 수락하여야 한다. 그 조항은 다음과 같다.

- 제1조(난민정의).
- 제3조(인종, 종교 또는 출신국에 의한 무차별원칙).
- 제4조(종교를 신봉할 자유).
- 제16조 1항(재판을 받을 권리).
- 제33조(강제송환금지원칙).
- 제36조에서 제46조(국내법에 관한 정보. 최종조항).<sup>1)</sup>

## 협약과 의정서의 가입

초창기 협약의 당사국은 비교적 적었다. 협약이 발효하기 위해서는 6개국의 비준 또는 가입이 요구되었다. 협약은 1954년 4월에 발효되었다.

이후로 협약과 의정서의 가입국 수는 100개국 이상으로 증가하였다. UNHCR 규정에 열거된 임무에서 본 것처럼, 고등관무관의 주요 임무중에 하나는 국가로

1) 제36조에서 제46조에 대한 유보가 의정서에서는 인정된다.

하여금 난민보호에 관한 국제조약에 가입을 장려하고, 이의 적용을 감독하는 것이다. 이는 언제나 계속되는 임무이기도 하다.

## 2. 기타 보편적 성격의 문서

특히 난민에 관한 것은 아니지만 많은 문서가 일정한 상황에서 난민과 관련이 있을 수 있다. 다음 문서가 중요한 의미를 지닌다.

- ▶ 1954년 무국적자의 지위에 관한 협약(Convention Relating to the Status of Stateless Persons)은 무국적자에 부여되는 처우의 기준을 정하고 있으며, 그 내용은 광의로 난민에 대한 처우와 동일하다.
- ▶ 1961년 무국적의 감소에 관한 협약(Convention on the Reduction of Statelessness)은, 가입국의 영역에서 출생한 자에게 그 국가의 국적을 인정함으로써 주로 출생시 무국적을 피할 목적을 가진다. 이 협약은 일정한 예외에 따를 것을 조건으로, 어느 누구도 무국적자가 되도록 그의 국적을 박탈당할 수 없다고 규정하고 있고, 인종, 종교 또는 정치적 배경을 이유로 국적을 박탈당할 수 없다고 명시하고 있다.
- ▶ 1949년 전시 민간인 보호와 관련한 제4 제네바협약(The Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War)은 난민과 실향민을 다루는 제44조를 두고 있다. 1977년 추가의정서는 특히 제73조에서 난민과 무국적자는 제4 제네바협약 제1편과 제3편의 의미에 속하는 자로서 보호된다고 규정하고 있다.
- ▶ 국제연합 총회에 의하여 만장일치로 채택된 1967년 영토적 비호에 관한 국제연합 선언(United Nations Declaration on Territorial Asylum)은 세계인권선언의 제13조와 제14조를 재차 강조하고 있으며, 국경에서의 입국거부금지를 포함하는 강제송환금지원칙을 일반적 용어로서 언급하고 있다. 이 선언은 또한 국가에 의한 비호의 인정은 평화적이고 인도적인 행위이며, 타국에 의하여 비우호적 행위로 간주될 수 없음을 인정하고 있다.

## 3. 지역적 문서

### 아프리카

1969년에 채택된 아프리카에서의 난민문제에 관한 특별한 양상에 관한 OAU협약(OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa)은 다음 몇가지 이유로 중요한 의미를 지닌다. 이 협약은 (다음 장에서 알 수 있듯이) 난민의 개념을 확대시키고 있으며, 특히 비호(제2조), 자발적 본국귀환(제5조) 및 난민에 의한 파괴적인 활동의 금지(제3장)와 관련된 중요한 규정을 포함하고 있다. 또한 이 협약이 1951년 난민의 지위에 관한 UN 협약에 대해 아프리카에서의 효과적인 지역적 보충문서가 됨(제8조) 규정하고 있다.

### 유 럽

난민에 관한 몇가지 문서가 유럽기구 내에서 채택되었다. 가장 중요한 의미를 가지는 문서는 다음과 같다.

#### □ 유럽위원회

- ▶ 1959년 난민에 관한 비자폐지에 관한 협정.
- ▶ 1980년 난민에 관한 책임이전에 관한 협정.
- ▶ 1967년 박해의 위험이 있는 사람에 대한 비호 결의.
- ▶ 1981년 비호와 관련한 국내절차 통일에 관한 권고.
- ▶ 1984년 1951년 협약하에서 공식적으로 난민으로 인정되지 않은 자의 보호에 관한 권고.

난민에 관한 규정은 범죄인 인도 및 사회보장에 관한 유럽협약에도 포함되어 있다.

#### □ 유럽공동체

- ▶ 이주노동자의 사회보장에 관한 규정 1408/71.
- ▶ 1990년 더블린협약(Dublin Convention)은, 신청자가 1개국 이상의 공동체회원국을 통과한 경우, 어떤 회원국이 비호요청을 심사할 책임이 있는가를 결정하기 위한 기준을 규정하고 있다.

- ▶ 베네룩스 3국, 독일, 프랑스에 의하여 서명된 1990년 쉐겐협정(Schengen Agreement)은 공동체 국가간 국경통제의 점진적인 폐지와 관련하여, 더블린협약과 유사한 기준을 포함하고 있다.

## 남 미

정치적 비호는 남미에서 오랜 역사를 가지고 있다. 첫 번째 문서는 19세기 말에 채택되었다(몬테비데오 협약). 이후 일련의 문서가 영토적 및 외교적 비호에 관하여 채택되었다. 최근의 것중에 1984년 카타헤나 선언(Cartagena Declaration)을 들 수 있고, 이에 관하여 나중에 언급한다.

## 4. 집행위원회의 결의

1951년 협약 및 1967년 의정서와 같이 당사국에 대하여 법적 구속력을 지니는 국제문서와, 선언, 결의, 권고 등과 같이 국제적 총의를 나타내나 법적 구속력이 없는 문서간의 구별은 중요하다. 집행위원회의 결의는 후자에 속한다.

고등판무관 사업에 대한 집행위원회는 1958년에 설립되었다. 이의 기본 임무는 다음과 같다.

- 고등판무관의 연차 지원계획을 승인한다.
- 고등판무관이 규정상 임무 (특히 국제적 보호임무)를 수행함에 있어서, 요청을 하면 그를 자문한다.

국제적 보호는 집행위원회의 각 회기 의제의 최우선 주제로서 포함된다. 논의 과정에서 집행위원회가 도출한 합의안은 일반 결의 형태로 나타난다.

### 국제적 보호에 관한 소위원회

보호영역에서 고등판무관의 활동이 점차 복잡해짐에 따라, “난민보호의 보다 기술적 측면을 구체적으로 연구하는” 소위원회를 설립할 것이 1975년 결정되었다.

소위원회는 집행위원회의 본회기 직전 회합을 갖고, 특정한 보호문제에 관하여

논의한다. 소위원회가 채택하는 결정은 이후 승인을 위하여 집행위원회 전체회의에 회부된다.

수년간, 집행위원회는 폭넓은 주제에 관한 결의를 채택하였다. 이에는 다음을 포함한다.

- ▶ 일반적 관심사항 (국제문서, 비호, “강제송환금지원칙”, 추방, 난민지위의 인정, 가족 재결합, 여행증명서, 자발적 본국귀환, 박해의 근거가 없거나 혹은 남용적 난민지위 혹은 비호의 신청, 난민과 비호신청인의 감금, 비호국이 없는 난민 등).
- ▶ 특정집단의 보호필요성 (여성난민, 아동난민 등).
- ▶ 여러 가지 중대한 보호상황에서 발생하는 문제 (난민수용소나 재정착지에 대한 군사적 또는 무력공격, 해상에서의 비호신청인의 구조 등).

### 결의의 중요성

결의는 국가에 대하여 구속력은 없으나, 국제난민법의 발전에 적극적인 기여를 하고 있다. 이들 규정은 다음 측면에서 기여를 한다.

- 기존의 부족한 점을 확인하여, 보호문제를 강조한다.
- 특수한 국제적 포럼에서 도출된 합의를 반영한다.
- 적절한 구제책을 제안하고 정책결정과정에서 정부기관을 지도한다.

## 제2장 연습 문제

1. 국제난민법은 공통된, 주요 성격을 가진 법문서로 구성된다.  
이 문서들의 특징은 무엇인가?

.....

2. 1951년 협약의 범위는 처음에는 2가지 점에서 제한적으로 적용되었다.  
이들 제한은 무엇이었는가?

.....

.....

3. 1967년 의정서에 의하여 철폐된 제한은 무엇이었는가?

.....

4. 1951년 협약당사국인 경우에만 1967년 의정서에 서명할 수 있다.

i) 그렇다                      ii) 그렇지 않다

5. 가입국은 협약과 의정서의 일정 조항에 유보를 둘 수 없다. 아래 목록은 완전하지 않은 것으로, 두 개 조항이 빠져 있다. 빠진 조항은?

i) 제3조(인종, 종교 또는 출신국에 의한 무차별원칙).

ii) 제4조(종교를 신봉할 자유).

iii) 제16조(재판을 받을 권리).

iv) 제36조에서 제46조(국내법에 관한 정보, 최종조항).



6. 집행위원회가 채택한 난민의 국제적 보호에 관한 결의는 보호에 관한 광범위한 주제를 포함하고 있다. 이 책은 이들 결의의 중요성을 세가지 측면에서 강조하고 있다.

그 3가지는 무엇인가 ?

.....

.....

.....

### 제3장 누가 난민인가 ?



이 장에서는 다음을 배운다.

- 협약상 난민정의의 기본 요소.
- OAU협약과 카타헤나 선언에 포함된 난민 정의
- 고등판무관의 보호대상이 되는 자에 대한 개념의 변화

# 누가 난민인가 ?

누가 난민으로서 국제사회의 관심의 대상이 되는가의 문제는 매우 중요하다.

## 1. 협약상 정의

이 장에서는 협약과 UNHCR 규정에 포함된 난민의 정의를 상세히 분석하려는 것은 아니다. 이들 주제는 난민지위의 인정에 관한 훈련서(RLD 2와 3)에서 다루어지고 있고, 난민인정에 관한 절차가 어떻게 진행되는가도 같이 설명되어 있다.

난민이 되기 위해서는, 네가지 기본요건이 충족되어야 한다. 신청인은 다음과 같은 상황에 있어야 한다.

- ▶ 자신의 출신국 밖에 있어야 한다.
- ▶ 박해를 받을 우려가 있는 충분한 근거가 있는 공포를 가지고 있어야 한다.
- ▶ 공포는 다음 다섯가지 사유에 근거하여야 한다.
  - 인종
  - 종교
  - 국적
  - 특정사회집단에 소속<sup>2)</sup>
  - 정치적 의견
- ▶ 박해의 공포로 인하여, 그 국가의 보호를 받거나, 그 국가로 돌아가는 것이 불가능하거나 원하지 않아야 한다.

협약은 또한 난민의 지위를 적용할 수 없거나, 또는 적용이 정지되는 상황을 명시하고 있다.

□ **적용배제조항(exclusion clauses)**은, 난민인정기준에는 부합되지만, 보호가 필요하지 않거나 보호를 받을 가치가 없는 자에게는 협약을 적용하지 않는다고 규정하고 있다. 이 조항은 다음의 경우에 해당하는 자에게 적용된다.

2) 이 사유는 UNHCR규정의 정의에서는 제외되어 있다.

- ▶ UNHCR이 아닌 국제연합의 기구나 기관의 보호 또는 원조를 제공받고 있는 자.
- ▶ 당해인이 거주하고 있는 국가의 국민과 동일한 권리와 의무로부터 혜택을 받고 있는 자.
- ▶ 평화에 반하는 범죄, 전쟁범죄, 또는 인도에 반하는 범죄를 범한 자. 피난국에 입국 이전에 중대한 비정치적 범죄를 범한 자. 국제연합의 목적과 원칙에 반하는 행위를 한 자.

## 팔레스타인 난민

위에 열거한 첫 번째 적용배제조항은 팔레스타인 난민을 별도의 난민문제로 취급하도록 인정하고 있다. 팔레스타인 난민에 대한 보호는 1948년 1월 국제연합 총회가 설립한 국제연합 근동지역소재 팔레스타인 난민구호기구(United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, UNRWA)의 임무이다. 이 기구는 요르단, 레바논, 시리아 그리고 이스라엘 점령지역에 있는 팔레스타인 난민에게 원조를 제공하고 있다. 그러나 팔레스타인 난민이 UNRWA의 활동영역 밖에 있는 경우에는, 다른 난민과 마찬가지로 UNHCR의 권한에 속한다.

□ 소위 **적용정지조항(cessation clauses)**은, 예컨대 출신국에서의 정치적 상황에 근본적인 변화가 있어서, 난민이 다시 그곳에서 거주할 수 있게 되면, 그는 더 이상 난민으로 인정되지 않는다고 규정하고 있다. 최근 예로는 폴란드, 구 체코슬로바키아 및 헝가리에서 온 난민에게 적용정지조항을 적용하였다.

적용배제조항과 적용정지조항의 기본적인 차이점은 적용배제조항은 난민지위 인정과정에서 적용된다는 것이다. 한편 적용정지조항은 그 자가 난민으로 인정된 후 적용될 수 있다.

## 2. 지역적 문서에 의한 "난민"

### □ OAU의 정의

아프리카의 식민지 시대가 종료되면서 잇따른 분쟁으로 인하여 대규모의 난민이주가 발생했다. 아프리카 단결기구(Organization of African Unity, OAU)는, 일

찍이 1963년부터 이 대륙이 직면하고 있는 난민문제의 특수한 상황을 고려한 지역적 난민협약이 필요하다고 보았다.

새로운 협약은 1969년에 채택되었다. 이 협약은 1951년 협약을 "난민지위에 관한 기본적이고 보편적인 문서"라고 규정하고 있다. 새로운 협약은 1951년 협약을 대신하는 것이 아니라 이를 보충하려는 의도로 채택된 것이었다.

OAU의 난민정의는 두 부분으로 나뉜다.

- 첫째는 1951년 협약상의 정의를 반복하고 있다.
- 둘째는 더 나아가,

"그의 출신국 또는 국적국의 일부 또는 전부에 대한 외부침략, 점령, 외국의 지배나 공공질서를 심각하게 해치는 사건을 이유로"

강제로 자신의 나라를 떠나야만 했던 사람들을 포함하고 있다.

이는 중요한 추가규정이다. 이는 민간의 소요, 폭력 및 전쟁으로부터 탈출한 자도, 그가 박해를 받을 위험에 대하여 충분한 근거가 있는 공포를 가지고 있는지와 관계없이, 이 협약의 당사국인 국가에서 난민지위를 주장할 수 있는 권한이 있음을 의미하는 것이다.

### □ 카타헤나 선언

OAU협약에 견줄만한 다른 지역적 협약은 없다. 그러나 1984년에 UNHCR은, 콜롬비아 카타헤나에서, 정부대표, 저명한 남미법학자들로 구성된 전문가협의회를 소집하였다. 이 협의회는 카타헤나 선언이라고 불리우는 중요 선언을 채택하고, 특히 이 지역에서는

"보편화된 폭력, 외부침략, 국내소요, 대량의 인권침해 또는 공공질서를 심각하게 해치는 기타 상황으로 인하여 자신의 생명, 안전이나 자유가 위협받음으로 인하여"

자국을 탈출한 사람도 난민의 정의에 포함시켜야 함을 권고하였다.

이 정의는 OAU협약의 그것과 유사하다. 각국에 대하여 공식적으로 구속력은 없지만, 많은 남미국가에 의하여 관행적으로 적용되고 있고, 일부 국가의 국내법에 수용되고 있다. 이 정의는 또한 집행위원회, 미주기구(Organization of American States, OAS) 및 국제연합 총회에 의하여 지지되었다.

### 3. 고등판무관의 “보호대상자” 개념의 변화

고등판무관의 “보호대상자” 개념은 1951년 규정상의 정의를 넘어서, 세계 각 지역에서 발생하는 사건에 따라 변화되어 왔다. 이미 언급하였듯이, 오늘날 세계는 UNHCR 규정이 초안되었던 당시에 비해 매우 다르다. 많은 변화가 발생하였고, 또한 앞으로도 발생할 것이다. 따라서 새로운 필요성에 부응하기 위하여 융통성있게 개념을 확대할 수 밖에 없었다. 이러한 변화는 주로 국제연합 총회, 경제사회이사회가 채택한 결의와 결정의 형태로, 국제사회에 의하여 수락되었다.

#### 개념변화의 계기

이러한 변화에 기여한 모든 사건을 일일이 언급할 수는 없으므로, 다음과 같은 가장 의미있는 발전상황에 초점을 맞춘다.

#### □ 집단적 접근 - 사실상 난민 인정 혹은 반증이 없는 한 난민 인정(*prima facie* determination)

1960년대 아프리카에서의 대규모의 난민이주로 인하여 난민지위의 인정에 있어서 실용적인 접근법이 필요하게 되었다. 대규모 난민 발생시 개개인이 박해를 받을 위험에 관하여 충분한 근거가 있는 공포를 가지고 있는지 결정하기 위하여 집단에 속하는 개인을 심사하는 일은 불가능하였다. 따라서 난민지위를 집단적으로 인정하는 방식을 택할 수 밖에 없었다. 이들 집단은 출신국을 떠날 수 밖에 없었던 상황에 비추어 “난민집단”으로 인정되었다. 개별 구성원은 우선 난민으로서 인정되었다. 이러한 형태의 난민인정은 점차 일반관행이 되었고, 특히 신속한 행동이 필요한 위험한 상황에서 더욱 그러하였다. 이는 개별적 심사보다는, 탈출을 이끈 출신국의 객관적 상황에 근거하여 난민개념의 보다 융통성있는 적용을 의미하는 것이었다.

#### □ “조정” (Good offices)

1950년대 말, 고등판무관은 국제연합의 권한에 속하지 않는 난민에게 원조를 하기 위하여 “조정”역할을 할 권한을 부여받았다. 이는 특히, (두개의 중국이 존재한다는) 법적인 이유로 난민으로 인정되지 못한, 홍콩에 있는 중국난민에게 적용되었다.

1960년대 채택된 일련의 국제연합 총회 결의문에서, 고등판무관은 “조정” 역할에 근거하여 그의 권한에 속하게 된 난민에게 원조를 제공할 권한을 부여받았다. 이러한 방식으로 지원을 받은 난민은 사실상 집단적 인정방법에 근거하여, UNHCR 규정상의 난민에 속하는 것으로 인정되었다. 실제로 고등판무관은 어떤 집단을 “조정”에 의한 난민으로서 지원하기로 결정함에 있어서, 박해의 우려가 있는 공포에만 한정하지 않고, 보다 광범위한 인도적 기준을 적용하였다.

#### □ “실향민” (displaced persons)

이 개념은 IRO 현장에는 있었으나, UNHCR 규정에는 있지 않다. 그러나 “UNHCR의 관심의 대상으로서의 실향민”이란 개념은 1975년의 국제연합 총회 결의에서부터 계속 등장한다. 이들 결의는 고등판무관에게, 출신국에서 발생한 (때로는 “인재”라고 불리우는) 사건으로 인하여 엄격한 의미에서 난민은 아니라 할지라도 “난민과 유사한 상황”에 있는, 출신국 밖의 실향민들을 원조하고 보호할 수 있는 권한을 부여하였다. 그러한 사건은 일반적으로 OAU협약과 카타헤나 선언에 포함된 광의의 정의개념에 부합되는 것으로 이해되었다.

#### □ UNHCR의 “인도적 전문성”

몇몇 경우, UNHCR은 국제연합 총회나 국제연합 사무총장의 초청으로, UNHCR의 특별한 전문성과 경험을 필요로 하는 국제연합의 인도적 활동에 참가하도록 요청을 받았다. 이에 근거하여 고등판무관은, 자국내에 있기 때문에, 난민이나 난민과 유사한 상황에 있는 실향민으로도 인정될 수 없는, 자국내 거주지에서 쫓겨난 사람들까지도 원조할 수 있었다. 이에 1972년 국제연합 총회는 인도차이나 반도내에서 고향을 잃은 사람들에게 계속적인 인도적 원조의 필요성을 인정하였다. 사이프러스에서의 1975년 사건이후, 고등판무관은 그곳의 실향민에 대한 인도적 원조를 조정해 달라는 국제연합 사무총장의 요청을 받았다. 다른 예로서는 방글라데시, 레바논, 아프리카 동북부지역, 니카라과와 우간다에서 인도적 원조를 제공하는 UNHCR의 특별활동이 있었다.

□ 귀환자(Returnees)

공식적으로 말해서, 자신의 출신국으로 자발적으로 돌아간 난민은 그가 국경을 넘는 순간 난민으로서의 자격이 정지된다. 그러나 과거 수년동안, UNHCR은 자발적 본국귀환활동의 일부로서 귀환자를 원조하라는 국제연합 총회의 요청을 받았다. 1973년 이후, 이러한 요청은 고등판무관 사무소의 연차활동에 관한 국제연합 총회 결의와, 특정난민집단의 원조에 관한 결의에 매년 포함되고 있다. 원칙적으로, UNHCR의 보호의무는 출신국이 귀환한 자국민에 대하여 책임을 지는 순간으로부터 정지된다. 그러나 실제로는 UNHCR이 관련 당사국과 긴밀히 협의하면서, 일정한 기간동안 감시역할을 맡도록 요청을 받을 수 있다. 이러한 역할은, 여러 결의를 통하여 집행위원회에 의하여 인정되고 있으며, 특히 결의 No.40(XXXVI)은 난민귀환의 결과에 관한 고등판무관의 합법적인 관심사를 언급하고 있다.

□ 국내법하에서 보다 광범위한 난민개념의 적용

앞서 보았듯이, 1951년 협약, 1967년 의정서 및 UNHCR 규정에서 정의된 난민개념은, 지역적 문서에서 보다 광범위한 난민정의를 채택됨으로써 확대되었다. 또한 일련의 국제연합 총회의 결의문에 의하여 고등판무관은 확대된 기준에 따른 난민집단을 원조할 수 있게 되었다. 이러한 종류의 광의의 난민개념은, 예컨대 난민지위-B 혹은 인도적 비호 등, 각기 다른 형태로 많은 국가의 국내법에 포함되고 있다. 이러한 입법은, 자국에 팽배해있는 정치적 혹은 안전상황 때문에 그곳을 떠날 수 밖에 없으면서도, 협약의 정의하에서 “박해의 위협에 관한 충분한 근거를” 가지지 못하는 자의 입국과 체재에 관하여 일정한 권리를 부여하고 있다. 그러한 자가 향유하는 법적 지위는 일반적으로 1951년 협약과 1967년 의정서에 의하여 난민에게 제공되는 것보다는 대개 덜 유리하다.

제3장 연습 문제

1. 협약상 난민개념은 네가지 기본요건을 포함하고 있다. 이들 요건은 무엇인가 ?

.....  
.....  
.....  
.....

2. 적용배제조항은 협약을 적용할 수 없는 자를 정의하고 있다.

이들은 다음에 해당된다.

- 당해인이 거주하고 있는 국가의 국민과 동일한 권리와 의무를 향유하는 자.

- 중대한 범죄를 또는 국제연합의 목적과 원칙에 반하는 행위를 범한 자. 세 번째 범주가 있다.

그것은 무엇인가 ?

.....  
.....  
.....  
.....

3. OAU협약은 1951년 협약보다 광의의 난민정의를 내리고 있다.

무엇을 포함하는가 ?

.....  
.....  
.....  
.....

4. OAU협약과 유사한 규정을 가진 중요한 선언이 1984년 남미에서 서명되었다.  
그 선언은 무엇인가?

.....

5. 개인적 심사가 불가능한 긴급한 상황에서, 집단적 접근방식이 채택될 수 있다.  
이러한 난민인정절차를 무엇이라고 하는가?

.....

6. UNHCR의 보호책임은 난민이 자발적으로 그의 출신국으로 돌아감에 따라 종료된다.  
i) 그렇다.                      ii) 그렇지 않다.  
(정답에 표시하십시오.)

## 제4장 난민과 인권



이 장에서는 다음을 배운다.

- 인권분야의 주요 국제문서 확인.
- 난민의 국제적 보호에 있어서 이들 문서의 중요성 평가

## 난민과 인권

“... 국제연합은 인종, 성별, 언론훈, 종교, 언어 또는 종교에 의한 차별없이 모든 사람의 인권과 기본적 자유의 보편적 존중과 준수를 위해 일한다”. (제 55조)

---

국제연합 현장에서 인용한 이 문구는 UNHCR의 임무와 광범위한 인권간의 밀접한 연관성을 말해 주고 있다. 이같은 연관성은, 모든 사람은 차별없이 기본적인 권리와 자유를 향유한다는 원칙을 언급하고 있는, 1951년 난민협약의 전문에서도 확인되고 있다. 전문은 또한 “국제연합이 기회가 있을 때마다 여러번 난민에 대한 깊은 관심을 표명하였고, 난민에게 이러한 기본적인 권리와 자유의 가능한 한 광범위한 행사를 보장하려고 노력하였음”을 상기시키고 있다.

### 1. 보편적 인권문서

전술한 장에서 난민보호에 직접 혹은 간접적으로 관련이 있는 다양한 법문서들을 살펴 보았다. 이들 문서에 많은 인권문서가 추가되어야 한다.

인권보호는 제2차 세계대전의 비극 이후 국제사회의 주요 관심사가 되어 왔다. 인권보호는 국제연합의 목적에 따라 국제평화와 발전의 증진과 유지의 필수적 조건으로서 인식되어 왔다.

알고 있어야 할 주요 인권문서는 다음과 같다.

#### □ 세계인권선언(Universal Declaration of human rights)

세계인권선언은 1948년 12월 국제연합에 의하여 선포되었다. 이는 구속력이 없는 선언에 불과하다. 그러나 본 선언은 국제사회가 세상 모든 남성과 여성에게 어떠한 차별없이 부여되는 기본적 인권과 기본적 자유의 보호에 관한 행동강령을 처음으로 제정하였다는 점에서 매우 중요한 의미가 있었다.

선언의 중요 내용을 알아 둘 필요가 있다.

“모든 사람은 날 때부터 자유롭고 동등한 존엄성과 권리를 가지고 있다. 사람은 천부적으로 이성과 양심을 가지고 있으며, 서로 형제애의 정신으로 행동하여야 한다”. (제1조)

“모든 사람은 인종, 피부색, 성별, 언문, 종교, 정치 또는 그 밖의 견해, 민족적 혹은 사회적 출신, 재산, 가문 혹은 기타의 직위와 관련하여 그 어떤 종류의 차별도 받음이 없이 본 선언에 제시된 모든 권리와 자유를 향유할 자격을 갖는다.” (제2조)

“모든 사람은 생명권 및 신체의 자유와 안전을 누릴 권리를 갖는다”. (제3조)

시민적 및 정치적 권리는 제4조부터 제21조에 명시되어 있다. 특히 제13조, 14조 및 15조는 난민과 비호를 구하는 자와 관련이 있다. 이들 조항은 각각 이동과 거주, 자유, 비호를 구하고 향유할 수 있는 권리 그리고 국적을 가질 권리를 규정하고 있다.

경제적, 사회적 및 문화적 권리는 제22조부터 제27조에 규정되고 있다.

#### □ 국제인권규약(International Covenants on human rights)

이들 규약은 각각 다음의 권리와 관계된다.

- ▶ 시민적 및 정치적 권리.
- ▶ 경제적, 사회적 및 문화적 권리.

이 규약 선택의정서에 의하면 (시민적 및 정치적 권리에 관한 규약하에서 설립된) 인권이사회는 규약에 규정된 권리를 침해받은 개인의 청원서를 접수하고 심사할 권한을 가진다.

(선택의정서를 포함한) 양 규약은 1976년에 발효되었다. 세계인권선언과 함께 이들 규약은 국제인권장전(International Bill of Human Rights)으로 간주되고 있다.

#### 국제인권규약의 중요성

이들 규약의 발효는, 체약국이 인권과 기본적 자유의 증진과 보호를 더 이상 단순한 도덕적 의무가 아닌, 조약을 통한 법적 의무로 받아들였음을 의미한다.

#### □ 1965년 모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제규약(International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination)

이 협약은 인종적 차별을 다음과 같이 정의함으로써 중요한 의미가 있다.

... “인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족에 기원을 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며, 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지는 경우”. (제1조 1항)

#### □ 1984년 고문 및 기타 잔인한, 비인도적 또는 모욕적 처우나 형벌금지에 관한 UN 협약(UN Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment)

이 협약에서 고문을 다음과 같이 정의하고 있다.

... “어떤 자 또는 제3자로부터 정보나 자백을 얻어낼 목적으로, 또는 모든 종류의 차별에 근거한 어떠한 이유 때문에, 신체적으로나 정신적으로, 그에게 심한 고통을 고의로 가하는 행위로서, 이러한 고통이 공무원 또는 기타 공적인 자격으로 행동하는 자에 의하여, 또는 그 동의나 묵인하에서 가해지는 경우를 말한다. 다만 고문에는 합법적인 제재에 뒤따르거나, 이에 내재하거나 또는 부수적으로 행해지는 고통은 포함되지 않는다”. (제1조)

이 협약은 체약국에게 강제송환금지와 강제추방금지의 원칙을 확대 적용하고 있다.

... “(귀환자가) 고문을 당할 위험이 있다는 믿어지는 실질적인 근거가 있는 국가로 강제송환되어서는 안된다. 그러한 근거가 있는지를 결정하기 위하여, 주무기관은, 적절한 경우, 관련국에 명백한 또는 대규모의 인권침해가 지속적으로 존재하는지를 포함한, 모든 관련 사항을 고려하여야 한다.”(제3조)

#### □ 1979년 모든 형태의 여성차별철폐에 관한 UN 협약(UN Convention on the elimination of all forms of discrimination against woman)은 여성의 이익을 위한 일련의 규정을 두고 있다. 이는 여성난민 보호의 초석이 되고 있다.



- ▣ **1989년 아동권리에 관한 UN 협약**(UN Convention on the rights of the child)은 어린이난민을 위한 특별규정을 두고 있다. 협약 제22조는 다음과 같이 규정하고 있다.

... “체약국은 난민지위를 구하는 또는 난민으로 인정된 어린이가 ... 적절한 보호와 인도적 원조를 받을 수 있도록 적절한 조치를 취한다”.

협약은 이러한 목적을 위하여 특별조치를 규정하고 있다.

## 2. 인권보호를 위한 제도적 장치

인권문서의 채택과 병행하여, 그 이행을 감시하기 위한 국제적 장치가 설치되었다. 이들 장치는 복잡하며 많은 일반기관과 전문기관을 포함한다.

- ▶ **인권위원회**(Commission on Human Rights)는 경제사회이사회에 의하여 1946년에 설립되었다. 매년 회합을 갖고 인권에 관한 문제를 다룬다. 3년 임기로 선출된 53개의 회원국으로 구성된다. 위원회는 인권문제를 연구하고 권고안을 준비하며, 인권에 관한 국제문서를 초안한다. 그리고 인권침해에 관한 의혹에 대한 조사를 포함하여 국제연합 총회 또는 경제사회이사회에 의하여 부여된 특별임무를 수행한다.
- ▶ 이러한 작업을 지원하기 위하여, 위원회는 많은 부속기관을 설치하였는데 이중 하나로 **차별방지 및 소수자 보호 소위원회**(the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)가 있다. 이 위원회는 1947년에 창설되었고, 인권위원회에 의하여 선출된 4년 임기의 개인적 자격으로 일하는 26명의 전문가로 구성된다. 소위원회는 매년 회합을 갖고, 전문실무단체의 보조를 받는다. 소위원회는 세계인권선언의 관점에서 연구를 수행하고, 인권위원회에 권고를 한다.
- ▶ **여성지위위원회**(Commission on the Status of Women)는 여성의 권리를 증진하고, 남성과 동등한 권리원칙의 이행을 지원하기 위하여 1946년 경제사회이사회에 의하여 설립되었다. 위원회는 4년 임기의 32개 회원국으로 구성되고, 2년 마다 회합을 갖고 경제사회이사회에 권고안을 제출한다.

- ▶ **인권이사회**(Human Rights Committee)는 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제28조에 의하여 1976년에 설립되었다. 이사회는, 체약국에 의하여 선출된, 인권분야의 높은 도덕성과 권한을 가진 18명의 회원으로 구성된다. 주된 임무는 규약이 인정하고 있는 권리의 실현을 위하여 체약국이 취한 조치에 관한 보고서를 심사하는 것이다. 규약 선택의정서에 의하여, 이사회는, 규약이 열거하고 있는 권리의 침해를 받았다고 주장하는 개인의 서면에 의한 청원서를 접수할 수 있다.
- ▶ **고문방지위원회**(Committee against Torture)는 고문방지협약 제17조에 의하여 1987년에 설립되었다. 위원회는 체약국에 의하여 선출된 인권분야의 높은 도덕성과 권한을 가진 10명의 전문가로 구성된다. 위원회는 협약상 임무이행에 관하여 체약국이 취한 조치에 관한 보고서를 심사하고, 비밀조사를 수행하며, 개인통보를 심사한다.
- ▶ **경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회**(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)는 1985년 경제사회이사회에 의하여 설립되었고, 체약국에 의하여 선출되는 4년 임기의 18명의 전문가로 구성된다. 이 위원회는 국제규약의 이행과 관련한 임무를 수행한다.
- ▶ **인종차별철폐 위원회**(Committee on the Elimination of Racial Discrimination)는 모든 형태의 인종차별철폐에 관한 협약 제8조에 의하여 1970년에 설립되었다. 이 위원회는 체약국에 의하여 선출되는 18명의 전문가로 구성된다. 위원회는 협약규정의 실행을 위하여 체약국들이 취한 조치에 관한 보고서를 심사한다.

## 3. 인권에 관한 지역문서

지역문서는 지역적 차원에서 주권국가가 체결한 인권문서를 말하며 국제적 인권문서를 보완하는 중요한 문서이다.

가장 중요한 지역문서는 다음과 같다.

- 1950년 인권과 기본적 자유의 보호에 관한 유럽협약.
- 1987년 고문 및 비인도적 혹은 모욕적 처우나 형벌금지에 관한 유럽협약.
- 1981년 인간과 인민의 권리에 관한 아프리카헌장.

- 1969년 인권에 관한 미주협약.

지역적 인권문서는 이행을 감시하는 장치를 가지고 있다. 예컨대 스트라스부르크에 있는 유럽인권위원회(European Commission of Human Rights)가 그것이고, 이 위원회는 개인의 청원을 접수하는 권한을 가지고 있다.

#### 4. 인권과 난민

지금까지 주요 인권문서를 간략히 살펴 보았는데, 다음 질문에 답할 차례이다. 난민보호를 위하여 이들 문서는 어떠한 기여를 할 수 있는가?

다양한 측면에서 답할 수 있다.

##### □ 인권은 모든 사람에게 적용된다.

기본적 인권은 보편적으로 적용된다. 이들 권리는, 국가영역에 합법적으로 있거나 불법적으로 있거나 관계없이, 내국민, 외국인, 난민, 비호를 구하는 자 등 모든 사람에게 적용된다. 권리의 침해는 매우 예외적인 상황에서만 허용되고, 그러한 경우라 하더라도, 뒤에서 설명하는 바와 같이, 특정한 인권은 침해될 수 없다.

출신국에서 인권을 침해당함으로써 난민이 되었고, 자신의 상황이 특히 취약한 난민에게는 인권이 특별히 중요한 의미가 있다. 그러므로 일시적 혹은 영구적 비호국 내에서 난민이 승인된 기준에 따른 대우를 받는지를 보장받는 일이 필요하다. **그같은 기준이 효과적으로 지켜지도록 노력하는 행동이 인권 분야에서의 행동이다.** 자발적 본국귀환이 현실적이고 실행가능한 해결책이 될 수 있도록 하고, 잠재된 탈출을 예방하기 위하여, 난민발생국 내의 인권을 회복시키는 일 또한 필요하다.

##### □ 박해의 개념

난민의 지위는, 다양한 이유에 따른 “박해를 받을 충분한 근거가 있는 공포”(a well-founded fear of persecution)와 연관된다. 박해의 개념은 1951년 협약이나 다른 난민문서에도 정의되고 있지 않다. 인권무시의 행동은 박해의 구체적인 예가 될 수 있기 때문에, 인권상황이 박해와 특별히 관련이 있다.

박해는, 국제적 기준하에서 납득할 수 없을 정도로 인간의 본성과 고유의 존엄성을 침해하는 것이다.

#### 불가침의 권리

이 권리는 세계인권선언에서 열거되고 있다. 즉 다음을 말한다.

- ▶ 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리.
- ▶ 고문, 또는 잔인하고 비인도적인 혹은 모욕적 처우나 형벌로부터의 자유.
- ▶ 노예와 강제노동으로부터의 자유.
- ▶ 법앞에 인간으로써 인정될 권리.
- ▶ 사상, 양심, 종교의 자유.
- ▶ 자의적 체포와 구금으로부터의 자유.
- ▶ 자기의 사생활, 가정 및 가족에 대한 자의적 간섭으로부터의 자유

이들 인권의 침해로 인하여, 본국 내에서 그의 계속되는 거주가 견딜 수 없는 정도가 되는 경우라면, 이는 박해에 해당된다. 난민으로서의 지위를 주장하기 위하여는, 침해 또는 예상되는 침해가 난민정의에서 언급된 사유들중 (제3장 참조) 하나에 해당되어야 한다.

유럽인권협약 제3조 뿐만아니라 고문방지협약 제3조는 고의적인 추방과 관련하여 중요한 의미가 있다.

##### □ 기본적 인권으로서의 비호

“모든 이는 박해를 피해 타국에서 비호를 구하고 이를 향유할 권리를 가진다.”

(세계인권선언 제14조)

비호의 부여는 주권국가의 행위이며, 타국에 의한 법적 이의의 대상이 될 수 없다. 이는 평화적이고 인도적인 행위로서, 타국 특히 난민의 출신국에 대하여 비우호적인 행위로 간주되지 않는다.

난민을 위하여 비호를 부여하는 것은, 강제송환을 금지하고, 영구적이든 혹은 다른 해결책을 찾을 때까지 그 영역 내에 체류할 수 있음을 의미한다. 비호의 부여는 난민의 국제적 보호의 초석이 된다.

이러한 권리의 침해는 다음의 경우 발생한다.

- ▶ 난민이 어느 곳에서도 비호를 구할 가능성이 없는데도, 국경선 지역에서 입국이 거절되는 경우.
- ▶ 난민이 박해를 받을 공포가 있는 자신의 국적국 혹은 기타 국가로 강제 송환되는 경우.
- ▶ 선박으로 도착하는 난민을 해변으로부터 내쫓아, 심각한 위협에 직면하게 하는 경우.

\*  
\* \*

이들 사례와 기타는 난민보호가 이론상 문제가 아닌 실제 생사의 문제임을 보여주고 있다. 다음 장은 본서의 마지막 가장 중요한 부분으로, 이론이 어떻게 현실로 바뀌는가에 관한 것이다.

## 제4장 연습 문제

1. 세계인권선언은 인권과 기본적 자유를 정의하고 있다. 제13조, 14조 및 15조는 난민의 특별한 권리와 관련한 조항이다.

이들 권리는 무엇인가 ?

.....  
.....  
.....

2. 1976년에 발효한 국제인권장전은 몇가지 문서를 포함한다.

이들 문서는 무엇인가 ?

.....  
.....  
.....

3. 국제인권규약 발효의 의미는 ?

.....  
.....  
.....

4. 고문의 정의는 어느 문서에서 찾을 수 있는가 ?

.....  
.....  
.....

5. 인권보호를 위한 제도적 장치로 많은 일반기관과 특별기관이 있다. 이 책은 7가지 기관을 언급하였다.

기억할 수 있는 기관을 가능한 모두 열거해 보시오

.....

.....

.....

.....

.....

## 제5장 실제적 보호



이 장에서는 다음과 같은 몇가지 실제적 양상을 배운다.

- 개인난민의 보호.
- 난민의 신체적 안전의 도모.
- 자발적 본국귀환의 촉진.
- 재정착의 지원.
- 국제난민법의 개선.
- 광범위한 보호 임무.

## 실제적 보호

이 장에서는 난민보호의 실제 사례를 살펴 본다. 사례는 6가지 주제로 세분화하여 다룬다. 이중 일부는 보호를 담당하는 직원의 직접적인 임무이지만 나머지 대부분이 보다 광범위한 틀 안에서 이루어져야 하는 것이다. 난민보호를 엄격히 법적 임무로만 생각하는 것은 옳지 않다. 난민보호는 우리 모두가 행동해야 하는 종합적인 작업이다. 난민보호를 지원과 별개의 문제로 생각하는 것 역시 옳지 않다. 다음 사례들을 보면 난민보호와 지원의 밀접한 관련성을 알 수 있다.

정상적인 상황에서, 자국민을 보호하는 것은 국가의 책임이다. 난민의 경우에는 이와 같은 유대관계가 끊어진 상태이다. 난민은 비호를 구하는 국가에서는 외국인이다. 국제사회는 국제조약을 채택함으로써 이렇게 끊어진 관계를 대신하려는 것이고, 난민관련 조약에서 규정하는 것처럼, 최소한의 난민처우기준을 제시함으로써 이를 해결하고 있다.

### 1. 개인난민의 보호

고등판무관은, UNHCR 규정하에서, 난민이 최소한의 기준에 따라 처우되도록 보장하는 임무를 맡고 있다. 1951년 협약 제35조 또한 고등판무관에 대하여 협약 규정의 적용을 감독하는 임무를 부여하고 있다.

실질적 의미에서 임무는 다음을 포함한다.

#### □ “강제송환”(refoulement)의 금지

“강제송환”의 위험과 그로 인해 뒤따르게 되는 엄청난 결과를 생각해 볼 때, 강제송환의 금지는 끊임없는 주의를 요한다. 강제송환은, 난민지위를 얻기 위한 기준은 충족하지만, **확립된 절차에 의해 공식적으로 난민자격을 인정받지 못한** 난민에게 빈번히 발생한다. 국가당국이 강제송환을 고려하고 있는 경우, 그 결정에 개입하는 것은 UNHCR의 책임이다. 가장 극단적인 경우 이와 같은 UNHCR

의 행동은 사람의 생사를 갈라 놓는 일이 될 수도 있다.

마찬가지로 추방, 송환 및 범죄인 인도의 경우에도 적용된다.

1951년 난민협약 제31조, 제33조 및 OAU협약 제2조 3항은 강제송환으로부터 난민을 보호하는 규정을 두고 있다. 난민협약 제31조 1항은, 개인난민이 탈출로 인하여 정상적인 입국요건을 충족시킬 수 없고, 따라서 그 국가에 입국한 통상의 외국인과 같이 취급되지 말아야 하는 경우를 인정하고 있다. 이 조항은 난민이 공식적으로 그 지위를 인정받기 이전에 강제추방이나 강제송환을 당하지 않도록 하는 안전장치이다.

담당공무원이 이 조항을 잘못 이해하는 경우가 있었다. 불법입국에 기한 형벌은 다음의 경우에 해당되는 난민에게는 부과되어서는 안된다.

- ▶ 난민이 그의 안전을 위협받는 국가로부터 직접 탈출하여 왔고,
- ▶ 그 난민이 지체없이 국가기관에 출두하는 경우.

주: 양 요건을 관대하게 해석하여야 한다. 일개국 이상 영역의 통과는 결격요건이 아니어야 한다. 마찬가지로, 비호신청을 받아 주는 기관을 찾기 위하여 합당하다고 인정되는 기간이 난민에게 주어져야 한다.

#### □ 비호신청과정에서의 지원

대부분 국가에서 UNHCR은 비호와 관련한 난민지위의 인정절차에서 국가당국과 협력한다. 경우에 따라서 UNHCR이 인정절차를 전적으로 맡기도 한다. 중요한 것은 양쪽의 경우에 어떠한 기준이 적용되는가이다. 난민지위의 인정에 관한 훈련서(RLD 2, 제2장)에서 상세한 기준을 알 수 있다. 다음은 비호신청인에 대하여 기본적으로 공정성을 확보하기 위한 심사로서 명백히 해야 하는 질문이다.

- ▶ 그는 난민지위 인정절차에 접근할 수 있었는가?
- ▶ 비호신청인은 UNHCR과 접촉할 기회를 부여 받았는가?
- ▶ 비호요청에 필요한 충분한 시간이 부여되었는가?
- ▶ 자격있는 공무원에 의한 면접이 있는가?
- ▶ 1차적으로 거절의 결정을 하는 경우 이의신청제도가 있는가?
- ▶ 객관성을 확보하기 위하여, 이의절차를 다른 사람이 담당하는가?
- ▶ 중립적이고 자격 있는 자에 의해 통역이 이루어졌는가?

- ▶ UNHCR은 비호신청인과 절차에 관한 정보를 충분히 얻을 수 있는가?
- ▶ 비호신청인이 여성의 경우에는 자격있는 여성면접관이 있는가?
- ▶ 동반자가 없는 무의탁 어린이를 면접하는데 어떠한 조치가 이루어졌는가?

#### □ 법률상담과 법률원조의 제공

난민은 관련조약이나 국내법에서 인정되는 권리를 효과적으로 행사하기 위하여 법적 원조를 필요로 한다. 원조는 법률자문에만 한정될 수 있고, 또는 소송에서 그를 대리하는 변호사의 조력을 받는 것일 수도 있다. 그러한 원조가 필요한 사안은 다음과 같다.

- ▶ 비호 절차(국경, 특히 공항에 입국시).
- ▶ 감금.
- ▶ 이동의 자유에 대한 제한.
- ▶ 신분, 여행 및 기타 증명서의 발급.
- ▶ 귀화.
- ▶ 시민적, 정치적 및 경제적 권리.
- ▶ 무국적.

## 2. 난민의 신체적 안전을 위한 조치

앞서 설명한 바와 같이 국제적 보호란 통상 난민이 국제적 기준에 따른 처우를 받을 것을 확보하려는 것을 의미한다. 그러나 극단적인 상황에서 난민의 신체적 보호를 확보해야 하는 특별한 행동이 필요한 경우가 있다. 특히 폐쇄된 수용소에서 살고 있는 난민은 다른 수용자나 수용소운영자의 신체적 폭력으로부터의 보호가 요구될 수 있다. 당해국이 범법자의 사법적 처벌을 꺼릴 경우에 이러한 문제는 복잡해진다. 아래 사례는 어떠한 행동이 필요한가를 보여준다.

#### □ 해상에서 위험을 겪고 있는 비호신청인

항해에 적합하지도 않은 하잘 것 없는 배를 타고 바다로 내몰린 인도차이나 선상난민의 운명은 최근 가장 비극적인 난민사태 중에 하나였다. 이들 난민은 자연의 위협 뿐아니라, 해적선의 공격에 직면하였고, 심지어는 해변에 닿을 시도를 하다가 바다로 내몰렸던 경우도 있다.

이들을 위한 지원행동은 다음을 포함한다.

- ▶ 다른 배의 선장들에 대한 난민의 구조 요청.
- ▶ 일시적 비호와 재정착지를 확보하는 조치.
- ▶ 태국당국이 수행하는, 해상 및 공중순찰, 지상에서의 방지 및 진압노력을 포함하는 해적제압조치.
- ▶ 국제해상기구(International Maritime Organization)와의 협력.

#### □ 수용소와 정착지에 대한 군사적 또는 무력 공격

세계 각 지역 수용소에서 난민과 비호신청인에 대한 불법적 공격으로, 있을 수 없는 비극적인 일이 일어날 수 있다. 그러한 공격은 수용소의 민간차원의 인도적 성격을 고려하지 않는 군대나 테러집단에 의하여 주로 발생한다.

이러한 상황에서는 주로 예방적 행동을 취한다.

- ▶ 관련당사국으로부터 수용소 난민의 생명과 안전을 보장받도록 국제사회와 긴밀히 협력한다.
- ▶ 수용소와 정착지가 국경에서 상당한 거리에 위치하도록 확보한다.
- ▶ UNHCR직원의 접근 허용을 요구한다.
- ▶ 난민에 대해 보호와 안전을 제공하고, 필요하다면 적절한 조치를 취하는 것은 국가기관의 책무임을 상기시킨다.
- ▶ 수용소의 민간차원의 인도적 성격에 반하는 어떠한 행동도 하지 말아야 할 의무가 있음을 난민에게 상기시킨다.

#### □ 강제징집

강제징집은 젊은 남성난민과 동반자가 없는 미성년자의 경우 그 대상이 될 수 있다. 무력단체, 게릴라단체 또는 정규군대에 의하여 불법으로 행해지는 예가 있는데, 이 경우에도 앞서 언급한 종류의 예방적 행동이 필요하다.

#### □ 난민과 비호신청인에 대한 부당한 대우

비양심적인 공무원이 난민에 대해 부당하게 권리를 남용하는 일이 난민촌에서 흔히 발생한다. 비호신청인이 피난국에 도착 즉시 현지 공무원에 의하여 부당한 대우를 받기도 한다.

이러한 경우 다음과 같은 행동이 중요하다.

- ▶ UNHCR은 비호신청인이 도착 즉시 그를 초기에 자유롭게 만날 수 있어야 하고 가능한 한 난민촌에 상주한다.
- ▶ 난민 또는 비호신청인이 부당한 대우를 받는 경우, 법적 구제가 있어야 하고, 관련책임자는 현지법에 따라 다루어져야 한다. 적절한 경우, 현지변호사의 자문과 조력을 구할 수 있다.

#### □ 여성난민에 대한 폭력행위

세계 난민의 다수가 여성임을 감안해 볼 때, 여성난민은 폭력에 노출되어 있고 특히 신체적 성적 폭행이 자주 일어난다.

여성난민의 보호에 관한 지침서가 유용하다. 이 지침서는 신체적 안전을 포함한 보호의 필요성과 대응책을 제시하고 있다.

폭력에 대한 예방조치는 계획단계에서 시작되어야 한다. 난민촌이나 정착지는 여성들에게 최대한의 보호를 부여하도록 구성될 수 있다. 예컨대,

- ▶ 적절한 조명.
- ▶ 여성에게는 가능한 한 사생활보호를 인정한다.
- ▶ 가능한 한 안전한 생활을 할 수 있는 방법에 대하여 여성 자신의 생각을 물어 본다.

폭력이 발생한 경우 다음과 같은 행동이 취해져야 한다.

- ▶ 책임자를 가려내고 반드시 기소되도록 한다.
- ▶ 보복으로부터 피해자를 보호한다.
- ▶ 피해자에 대한 적절한 상담과 의학적 치료를 제공한다.

이들 사안은, 취해져야 할 적절한 행동에 대한 권고와 함께, UNHCR 집행위원회 결정의 주요 주제가 되고 있다. 관련 국가기관과 긴밀한 연락관계를 유지하고, 이러한 권고를 효과적으로 이행하도록 보장하는 일은 UNHCR의 책무이다.

### 3. 자발적 본국귀환의 장려와 지원

UNHCR규정에 따라, 자발적 본국귀환의 장려는 국제적 보호 임무의 기본적인 형태이다. 또한 난민문제의 가장 이상적인 영구해결책이기도 하다.

#### ▣ 개인난민의 귀환

자신의 출신국으로 돌아가기를 원하는 개인난민의 본국귀환을 추진하면서, UNHCR은 다음을 확인한다.

- ▶ 난민이 자신의 선택과 관련된 모든 정보를 입수하였는가.
- ▶ 각자의 결정이 어떠한 종류의 압력도 없이 자유롭게 이루어진 것인가. 난민으로 하여금 UNHCR 직원이 있는 곳에서 그러한 선언에 서명하도록 요구하는 것이 원칙이다.
- ▶ 난민이 필요한 여행증명서를 발급받았고, 필요하다면 여행경비를 위한 재정적 지원을 받았는지 여부.

#### ▣ 대규모의 자발적 본국귀환

대규모의 자발적 본국귀환은 최근 UNHCR 활동의 중요한 특징이 되고 있다. 이에 대한 지원은 집행위원회 결정 18과 40에 의하여 공식적으로 인정되었다.

대규모의 자발적 본국귀환은 조직화되기도 하고 자연스럽게 진행되기도 한다. 주로 중미, 아프리카 및 서남아시아 난민들의 경우가 그러하다.

이러한 이동을 도모하고 용이하게 하는 행동은 개별적 상황에 따라 다르겠지만, UNHCR의 역할은 모든 상황에 공통되는 다음과 같은 광의의 일정한 지침에 근거한다.

- ▶ 주요 관련 당사자들이 직접 대화할 수 있도록 주선한다. 자발적 본국귀환을 용이하게 하는 일정한 조건의 조성은 국가의 책임이다. UNHCR은 중개 또는 대화채널의 역할을 하는 것뿐만 아니라, 적극적으로 대화를 주선하는 중요한 역할을 한다. 이러한 대화는 난민출신국, 비호국 및 UNHCR을 포함하는 3자 협의 체계 내에서 이루어진다. 이들의 임무는 귀환을 공동으로 계획하고 실현시킬 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 난민 자신이 초기단계에서부터 이 작업에 직접 참여하는 것이 필수적이다.

- ▶ **난민에 대해** 그들의 본국상황에 관한 충분한 정보를 제공한다. 본국귀환을 결정하기 전에, 난민대표자들이 난민자격을 상실하지 않은 채, 개인적으로 본국을 방문하는 기회가 주어질 필요가 있다.

- ▶ **귀환이 자발적인 것임을 확인한다.** 본국귀환은 난민 자신의 자유로운 의사표시에 의해서만 가능하다. 난민을 면담함으로써, 그가 귀환을 생각하고, 자신의 결정에 대하여 이야기하며, 그것이 자신의 자발적인 결정에 의한 것임을 서면으로 확인받는 것이 필요하고, 그가 본국의 상황을 충분히 알고 있는지 확인한다.

- ▶ **이동상황을 감독하기 위한 특별조치를 수립한다.** 접경지점에 독립적인 감독관을 배치하고, 난민대표자와 연락을 취할 체제를 갖춘다.

- ▶ **수송수단의 마련과 수용시설을 설치함으로써 귀환을 촉진한다.** 입국증명서의 발급을 감독하고 귀환에 따르는 일정한 원조를 제공한다.

- ▶ 출신국 정부에 의하여 제공되는 특사, 보증의 이행을 확인하기 위하여 **귀환이 후 상황을 감시한다.** 이는 UNHCR이 어떠한 방해도 없이 난민귀환자를 직접 만나 볼 수 있는 것을 의미한다.

- ▶ 개발원조계획에 책임을 담당하는 세계은행(IBRD)과 국제연합 개발계획(UNDP)과 같은 국제연합기관과 협력하여 **난민의 재동화를 지원한다** (UNHCR의 역할은 귀환 직후의 구호원조로 한정된다).

### 4. 난민의 재정착 지원

자발적인 본국귀환이나 제1차 비호국내에서의 정착이 가능하지 않는 경우, 제3국에서의 재정착이 영구적 해결책이 될 수 있다.<sup>3)</sup>

3) 재정착 지침서 참조.



#### □ 법적 신체적 보호와 관련된 재정착

극적인 경우가 있을 수 있다. 이 경우 안전한 장소와 신속한 수송수단의 제공은 생과 사를 갈라놓기도 한다. 본국 직원의 추적으로 위협을 받는 난민이나 강제송환에 직면한 경우 등이 이에 포함된다.

#### □ 인도적 보호형태로서의 재정착

다음과 같은 범주의 난민들은 인도적 이유로 재정착이 필요하다.

- ▶ 위협에 처한 여성.
- ▶ 고문 또는 폭력의 피해자.
- ▶ 신체장애인 혹은 정신장애인의 경우.
- ▶ 비호국에서는 적절한 치료를 받을 수 없는 환자.
- ▶ 현재 환경에서는 더 이상 지내기 어려운 장기체류자.

#### □ 가족의 재결합

자신의 가까운 가족과 재결합하는 권리는 기본적인 인권이다. 난민의 재정착은, 가족의 일부가 이미 입국이 허가된 국가에서, 난민가족이 재결합하는 것을 포함한다. 이는 인권의 문제이다.

#### □ 비호부담의 공유

많은 비호국들은 개발도상국이다. 난민의 존재는 그들이 부족한 자원에 대한 새로운 분배요구를 의미한다. 재정착은 이러한 고통을 경감시키고, 난민접수국과 난민출신국간의 긴장을 완화하는데 도움이 되는 국제적 연대감을 보여주는 것이다.

### 5. 국제난민법의 개선

이 책의 제2장에서 국제난민법을 간략히 소개하면서, 난민의 지위에 관한 1951년 협약과 1967년 의정서의 중요성을 강조했고, 난민보호와 관련된 기타 국제문서를 언급하였다.

UNHCR은 난민이 국제적으로 승인된 기준에 따른 대우를 보장받도록 노력하는 것 뿐 아니라, 이들 기준의 개선을 위하여 적극적인 역할을 한다. 이를 위해 다

음과 같은 행동을 한다.

- 난민처우의 최소한 기준을 정하고 있는 국제조약의 체결을 장려한다.
- UNHCR 규정에서 언급하고 있는 것처럼, 난민의 지위에 관한 1951년 협약과 1967년 의정서 및 기타 국제조약의 가입을 장려한다.
- 필요하다면, 국내법과 행정절차를 조정하도록 체약국에 촉구함으로써 국제조약의 효과적 이행을 확보한다.

이와 같이 중요한 활동은 다음을 통하여 이룩한다.

- ▶ 국제연합 총회, 경제사회이사회, UNHCR 집행위원회, 지역기구(OAU, OAS, 아랍연맹, 유럽의회) 등의 국제적 포럼의 이용.
- ▶ 국내적 차원에서는, 현장사무소와 국가당국과의 합의.
- ▶ 여론 (과학 및 연구기관, NGO 및 대중매체의 이용).

### 6. 광범위한 보호임무

국제적 보호임무의 효과적인 수행은 UNHCR의 다른 많은 활동의 지원을 받는다. 그 총체적인 내용은 다음과 같다.

#### □ 자료정리와 연구

보호를 잘하기 위하여는 좋은 정보를 필요로 한다. 이 점은 난민보호에 관련된 모든 상황에서 필요하다. 예를 들면,

- ▶ 개인의 주장의 충분한 근거가 있는지를 평가하고, 국가당국에 당해사안을 효과적으로 제시하기 위하여.
- ▶ 보호의 개선이란 관점에서 기존의 정책과 관행을 평가하기 위하여.

난민자료실(CDR)은 제네바본부에 있으며, 다음과 같은 일을 한다.

- ▶ 난민의 발생 원인, 탈출, 수용(보호와 원조)과 영구적 해결책에 관한 자료, 참고사항 및 자문을 제공함으로써, UNHCR 직원에게 정보지원을 한다.
- ▶ 외부의 사용자(정부, 기타 정부간기구, NGO, 개인 연구자)에게 문헌정보를 제공한다.
- ▶ 세계적인 정보망, 자료실 및 데이터베이스간의 조정역할을 한다.

#### □ 다른 국제연합기구와 지역기구와의 협력

이러한 협력관계는 난민법의 개선과 관련하여 언급하였다. 이러한 협력형태가 중요한 역할을 하는 또 다른 영역은 인권분야이다(제4장 참조).

UNHCR의 현지 사무소가 없는 국가에서는, 국제연합 개발계획(United Nations Development Programme, UNDP)이 통상적으로 이를 대신하여 활동한다.

#### □ 민간단체(NGO)와의 협력

NGO와의 협력은 국제적 보호의 효과적 이행을 위하여 필수적이다. NGO는 난민문제를 해결하기 위해 그들을 매일 직접 만난다. NGO의 지원은 특히 다음과 같은 3가지 영역에서 중요한 의미를 가진다.

- ▶ 정보의 공유. 국가기관에 의하여 난민의 강제송환 또는 국제기준에 부합되지 않는 난민처우의 위험을 UNHCR에 알리는 주체는 주로 현지에 있는 NGO다.
- ▶ 법률자문과 대리와 같은 일정한 보호활동이 변호사협회와 같은 NGO를 통하여 이루어 질 수 있다.
- ▶ 난민의 권리에 대한 변호. NGO는 난민의 어려운 처지, 당해 기본적 인권에 대하여 대중매체, 공공여론 및 정부의 주의를 환기시키는데 중대한 역할을 수행한다.

UNHCR과 협력하고 있는 수백개의 NGO중, 난민보호문제에 관계하는 NGO는 다음과 같다.

- ▶ 난민과 망명자에 대한 유럽협의회(European Consultation on Refugees and Exiles, ECRE). 이는 광범한 유럽 NGO의 토론의 장이 되고 있다. 이는 비호에 관한 유럽법률단체(European Legal Network on Asylum, ELENA)와도 유대관계를 맺고 있다.
- ▶ 비호와 난민에 대한 유럽교회 실무자모임(European Churches' Working Group on Asylum and Refugees).
- ▶ 유럽의 교회들과 유대관계를 갖고 있는 NGO들을 결성시키고 있는 상위기구.
- ▶ 국제사면위원회(Amnesty International)는 인권침해를 고발하는데 뛰어난 역할을 하고 있으며, 매년 보고서를 통하여 UNHCR의 직접적인 관심사가 되는 난민출신국의 정보를 제공하고 있다.
- ▶ 인권에 관한 국제 헬싱키 연합(International Helsinki Federation for Human Rights)은 동유럽의 수많은 감시위원회를 가진 보호기구이다.

- ▶ 인권감시단(Human Rights Watch)은 아프리카, 아시아와 미주지역에서 활동하고 있는 협회를 포함하는 유사한 상위기구이다.

#### □ 전문연구기관과의 협력

UNHCR은 난민법의 발전을 위한 활동의 일부로서 다양한 전문연구기관과 긴밀한 연락관계를 유지하고 있다. 사무소는 또한 난민보호문제를 토론하는 세미나의 개최를 지원하고 정기적으로 참석한다. 난민법의 개선이란 측면에서, 이러한 의견의 교환은 특히 중요하다.

#### □ 훈련 활동

최근 난민보호와 난민법에 대한 훈련은 전 세계적으로 UNHCR의 활동의 일반적 특징이 되고 있다. 훈련은 국제적, 지역적 그리고 국내적 차원에서 이루어지고 세미나, 연수과정, 원탁회의 및 회의 형태를 취한다.

훈련은, UNHCR직원 뿐아니라, (출입국관할 공무원과 국경관원을 포함하는) 정부공무원, 난민촌 현지에서 일하는 민간단체 직원을 대상으로 행해진다. 훈련은 국제조약에서 인권과 난민의 신체적 안전에 이르기까지, 이 책에서 다루는 주제 전반을 다룬다.

훈련을 받는 사람에 따라 다르겠지만, 이들 활동은 다음과 같은 중요 목표에 기여한다.

- ▶ 난민과 관련된 일을 하는 실무자로 하여금 기본적인 관련 주제에 익숙해 지도 록 하고, 효과적인 대화를 도모한다.
- ▶ 실제적 지식과 기술을 제공한다.
- ▶ 난민보호를 규율하는 법과 원칙에 관한 지식을 보급하고 그들의 권리를 적절히 인정하도록 한다.

## 사 례 연구

### 사 례 1

2명의 난민이 정치적 이유로 박해를 피하여 Nari를 탈출하였다. 이들은 자신의 가족이 Sinada에 있기 때문에 그곳에서 비호를 구하려 하였다. Sinada로 가는 도중 Itaka에서 통과를 위하여 6시간 머무르게 되었다.

Sinada이민국은 비호신청인을 Itaka로 추방하기로 결정하면서, 이들이 그곳에 잠시 머물렀기 때문에 그곳이 제 1차 비호국이 된다고 하였다. Sinada 난민이사회는, 비호신청인이 Sinada에서 추방되는 경우 Itaka에서 Tosnia로 보내질 수 있다고 말한 Itaka의 UNHCR지역사무소와 교섭했다. 지역사무소는, Itaka는 Tosnia를 제1차 비호국으로 생각한다고 강조했다.

Sinada이민국은, 당해 사안에 관한 UNHCR의 평가를 알고 있었지만, 자신들은 Itaka가 비호신청인을 기꺼이 받아들일 수 있을 것이라고 생각하며, 원래의 결정을 고수하였다.

Ikata에 있는 UNHCR은, 비호신청인이 Sinada에서 Itaka로 추방될 것이라는 통보를 받았으며, Tosnia지역사무소에 대하여, 이탈리아당국이 이용할 것 같은 Itaka에서 Tosnia로 가는 항공편 출발을 알렸다.

여러분은 Tosnia에 있는 보호직원이다. 어떠한 행동을 취할 수 있는가 ?

### 사 례 2

X국의 정치적 불안과 내전으로 인하여 주변국으로 대규모의 탈출이 이루어졌다. 전쟁을 피해 탈출한 난민은 대부분 여성과 어린이이다. 현지 주민은 같은 종족 집단인 난민에 대하여 호의적이었다. 늦었지만, UNHCR은 상황을 평가하기 위한 직원을 파견하고, 현지당국에 지원을 제공하였다.

직원이 임무를 시작할 때까지는, 공포의 위협상황은 덜 심각하고, 난민들은 현지 주민의 관대한 대우덕분에 모두 수용되어 있음을 알 수 있었다. 난민촌을 따로 세우지 않고, 현지 각 가족집단의 대표자에게 식량을 제공할 것을 결정하였다.

시간이 지남에 따라, 난민들이 집으로 돌아갈 수 있는 신속한 정치적 안정에 대한 기대는 점차 사라졌다. 운영자원이 현재 바닥을 드러내 배급량이 줄고 있지만, 식량배급은 잘 진행이 되는 것으로 보였다.

기증자의 요청에 의하여, 난민의 건강과 영양상태를 알아보는 조사가 행해졌다. 난민과의 면접도 있었다. 대부분 건강상태가 좋으나, 상당수의 난민은 질문에 답하기를 꺼렸다. 보다 철저한 조사를 해보니 식량을 대가로 얻기 위하여 많은 여성이 현지인들의 내연의 처가 되었음을 알 수 있었다.

보호측면에서 이 사태에서 얻을 수 있는 교훈은 무엇인가?

### 사 례 3 (재정착)

여러분은 Trotskey에 있는 UNHCR지역사무소에 근무하고 있다. Trotskey는 1951년 난민협약의 당사국이지만, 지리적 제한의 유보를 두고 있다. 즉 유럽출신이 아닌 난민은 임시로만 입국이 인정됨을 의미한다. 해마다 재정착의 요청은 유럽출신이 아닌 많은 난민들에 의하여 제기된다.

다음은 전형적인 사례이다.

Chan Lal은 Rahik 출신이다. 그는 30세의 독신 남자이며, 다음과 같은 이야기를 들려준다.

“나는 1976년에 고등학교를 마친 직후 바로 징집되었다. 1980년에 주변국인 Rohan과 전쟁이 발발되면서 즉시 국경근무로 보내졌고, 동일한 종족의 소수민에 속하는 다른 사람들도 그러한 처지가 되었다. 전쟁은 끝없이 계속되었고 내 자신도 살아 남을 수 있을런지 예측을 못했다. 1984년 나는, 독재정부를 전복시킬 목적으로 북부의 지역기지를 결속시키기 위하여 Rahik와 Rohan간의 전쟁을 이용했던 무장저항운동(armed resistance movement, ARM)에 가담하기로 하였다. 1987

년 중반, 정부는 무장저항운동에 무자비한 공격을 시작하였다. 우리의 목표달성을 포기할 때까지 우리의 대부분은 북부로 내몰려 포위상태에 있었다. 나는 6명과 함께 Rysa를 통해 국경을 넘어 1990년에 Trotskey에 안전하게 도착했다.

현재 Trtoskey에서의 안전은 보장되지 않는다. Trotskey는 1951년 협약의 당사국이기도 하지만, 지역적 제한의 유보를 두고 있다. 그러므로 Trotskey는 비호국이기는 보다는, 통과국으로서 역할만 할 것이다. UNHCR에 의하여 난민으로 인정된 사람은 재정착의 문제가 해결될 때까지는 일시적으로 그곳에서 체류가 인정된다.

여러분은 당해 난민이 재정착등록 표준양식을 작성하도록 돕는다. 기본적인 신상명세와 더불어

- 반드시 추가해야 할 사항은 무엇인가?

- 재정착이 가능한 국가에 요청하기 위해 기타 필요한 정보는 무엇인가?

### 사 례 4 (자발적 본국귀환)

Outlandia공화국에 독재정권이 막을 내리고 마침내 민주주의가 찾아 왔다. 여러분은 현재, 잔혹한 억압시절 수많은 Outlandia시민이 난민으로 인정된 좀 떨어진 국가에 있는 난민보호를 담당하는 직원이다. 난민 대부분이 현재까지 현지주민과 성공적으로 동화되었다. 직업을 구하고, 어린이들은 국립학교에서 교육을 받으며, 난민과 자국민간의 혼인을 한 경우도 있다.

그러나 일부 난민은, 특히 구세대는 그곳에서 뿌리를 내리지 못하고 있다. 민주주의가 도래하면서, 이들은 자신이 태어난 곳으로 돌아가기만을 희망하고 있다. 이들은 귀환의 지원을 제공받을 수 있고, UNHCR에 요청할 수 있음을 알고 있다.

본부에 당해사안을 전하기 위하여, 이들 난민에게 특별히 질문할 사항은 무엇인가?

## 해답

### 제1장 연습 문제

1. 이들 협정의 적용대상.

ii) 특정난민집단.

이들 협정은 구속력이.

ii) 없었다.

2. 국제연합 구호 및 재건기구(United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA).

3. IRO은 1947년에 창설되었고, 난민문제의 모든 양상을 종합적으로 다루는 첫번째 국제기구였다.

4. IRO는 다음을 원조하는 권한을 가지고 있었다.

iii) 난민과 실향민.

5. 생략된 문구는 다음과 같다.

“국제적인 보호를 부여 ..... 영구적 해결을 모색하는 것이다”.

---

### 제2장 연습 문제

1. 이들 문서는 난민처우의 기준을 정하고 있다.

2. 제한은 다음과 같다.

- 1951년 기한.

- 지리적 제한 (1951년 이전에 유럽에서 발생한 사건).

3. 1951년 협약상의 기한이 1967년 의정서에 의하여 철폐되었다.

4. ii) 그렇지 않다

5. 빠진 조항은 다음과 같다.

- 제1조(난민정의).
- 제33조(강제송환금지원칙).

6. 이들 결의는 다음에 기여한다.

- 보호문제를 강조한다.
- 국제적인 합의를 반영한다.
- 정부기관의 정책결정시 지침이 된다.

### 제3장 연습 문제

1. 난민지위의 신청을 위한 네가지 기본요건으로서, 난민은 다음에 해당되어야 한다.

- 자신의 국적국 밖에 있어야 한다.
- 박해의 충분한 근거가 있어야 한다.
- 다음 다섯가지 박해사유 중 하나에 근거하여야 한다 (인종, 종교, 국적, 사회 집단, 정치적 의견).
- 국적국의 보호를 받을 수 없거나 또는 그러한 보호를 받기를 원하지 않아야 한다.

2. 세 번째 범주는 국제연합의 다른 기구나 기관의 보호 또는 원조를 이미 제공 받고 있는 자이다.

3. OAU협약의 정의는 “그의 출신국 또는 국적국의 일부 또는 전부가, 외부침략, 점령, 외국의 지배나 공공질서를 심각하게 해치는 사건을 이유로” 강제로 자신의 나라를 떠나야만 했던 사람들을 포함하고 있다.

4. 카타헤나 선언.

5. 사실상 난민인정 혹은 반증이 없는 한 난민인정 (*Prima facie* determination).

6. ii) 그렇지 않다.

(UNHCR은 제한된 기간동안 감시역할을 할 수 있다).

### 제4장 연습 문제

1. 이들 조항은 다음의 권리에 관한 것이다.

- 이동 및 거주지 자유.
- 비호를 구하고 향유할 권리.
- 국적을 가질 권리.

2. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약.

경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약.  
선택의정서.

3. 체약국은 인권과 기본적 자유를 증진하고 보호할 법적 의무를 수락하였다.

4. 고문의 정의는 1984년 고문 및 기타 잔인한, 비인도적 또는 모욕적인 처우나 형벌금지에 관한 UN 협약에 포함되어 있다.

5. 이들 제도적 장치는 다음과 같다.

- 인권위원회.
- 차별방지 및 소수자보호 소위원회.
- 여성지위위원회.
- 인권이사회.
- 고문방지위원회.
- 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회.
- 인종차별철폐 위원회.

## 사례연구 분석

### 사 례 1

보호담당관으로서, 여러분이 우선 참고해야 하는 것은 기존의 법체계이다. 이 경우 다음과 같다.

- Sinada와 Itaka는 1951년 협약과 1967년 의정서의 조인국이다. 최근까지 Itaka는 난민인정에서 유럽출신이 아닌 비호신청인을 배제시키는 지리적 유보를 두었다. 그러나 이 유보는 더 이상 적용되지 않는다.
- Tosnia 또한 1951년의 당사국이나, 이 사안에서 문제될 수 있는 지리적 유보를 두고 있다.

여러분이 취할 수 있는 행동은 다음과 같다.

- Sinada지역사무소에 텔렉스를 보내고, Itaka지역사무소와 본부(Utopia 담당국의 지역법률자문관에게)에 사본을 보내고, 특히 가족의 결합을 위하여 Sinada당국에 긴급 개입을 요청한다. 비호신청인이 Tosnia로 보내질 경우 그가 직면할 문제들을 강조한다.
  - ▶ 지리적 제한유보로 인하여 출신국으로 강제송환될 위험.
  - ▶ 국경 또는 공항에서 입국이 거부될 위험.
  - ▶ 불법입국으로 인한 제재(구금) 가능성.
- 동시에 Sinada가 UNHCR의 요청을 호의적으로 받아들이지 않을 경우에는, Itaka지역사무소가 같은 이유에서 비호신청인을 입국시키도록 정부에 대하여 개입할 것을 촉구한다.
- (만일의 경우에 대응할 수 있는 행동으로서) Sinada지역사무소가 확인한 바와 같이, 위임 난민으로서 입국이 인정되도록 Tosnia당국에 대하여 조치를 취한다. 또한 필요하다면 긴급한 필수물품을 제공받기 위하여 현지의 협력기관에 미리 연락해 놓는다.
- 어느 경우이든, 난민들이 Tosnia로 보내질 수 있도록 비행편을 확인해 놓고, 여러분(혹은 동료 직원)이 공항에 있어야 한다.

## 사 례 2

보호측면에서, 이 사례는 난민상황을 특징지우는 두가지 중요한 문제를 보여주고 있다. 이는 다음과 같다.

- 난민이 되었을 때 여성이 처하게 되는 취약한 상황. 전통적인 가족이란 테두리에서 벗어나면 아버지, 형제, 남편과 같이 자연적으로 이루어졌던 보호도 박탈당하게 된다.
- 원조와 보호간의 관련성.

이 경우 예방조치는 다음과 같다.

- (i) 식량을 구하기 위한 대가로 여성이 성폭력의 대상이 될 수 밖에 없는 위험에 처하지 않도록 고려한 배급제도를 마련하는 것. 현지 가족의 가장보다는 여성난민이 식량배급의 수령인이 되어야 한다. 어떠한 배급제도가 적용되든 긴밀한 감시가 필수적이다.
- (ii) 여성난민들의 관심사를 전달하고 그들의 안전을 보호하기 위해, 지원 프로그램 초기 단계부터 여성을 대표로 지명한다.

## 사 례 3

UNHCR 재정착 등록양식은 비호신청과정에 필요한 필수적인 정보를 제공하도록 만들어진 것이다. 항상 다음 내용을 확인한다.

- 모든 항목은 정확하게 최근의 사실로 답해야 한다.
- 탈출을 이끈 사건과 이유의 진술은 가능한 한 상세하게 이루어져야 한다. 부족한 점이나 모순이 있는 경우, 추가 설명을 요구한다.

재정착 양식에는 출신국에 대한 최근 정보가 포함되어야 한다.

(취약한 난민집단에 유리한 절차를 포함한) 재정착절차에 관한 모든 관련 정보는 본부가 발간하고 정기적으로 갱신하는 재정착 지침서에 포함되어 있다.

## 사 례 4 (자발적 본국귀환)

여러분이 본부에 요청할 때, 명백한 근거가 있는 정보를 제공할 필요가 있다. 다음 조사항목은 (UNHCR/IOM/35/92-FOM/36/92에 포함된) 그 주요 요소이다.

- 성명, 성별, 생년월일, 출생지, 국적 및 가족 구성원, 최종목적지.
- 신청인이 난민 또는 UNHCR의 보호대상자로 인정되었는지 여부 확인
- 신청인이 자발적 본국귀환의 선언에 서명하였는지 여부 확인.
- 신청인이 (여행증명서의 성격, 발급기관, 유효기간 등) 상세한 내용의 유효한 여행증명서(또는 귀환허가서)를 갖고 있는지 여부의 확인.
- 신청인이 여행비용을 지불할 수 없고 다른 재원도 없다는 것의 확인.
- 가능하다면 IOM의 할인요율로 가장 직접적이고 경제적인 경로에 의해 산정된 교통비.
- 귀환정착금과 여행경비에 관한 권고.