

## 해외탈북이주 현상의 현황과 쟁점

송영훈 (서울대학교 통일평화연구원)

탈북이주 현상은 북한 정권의 실패, 남북분단과 남북 간의 대립, 동아시아를 둘러싼 열강 구도, 세계사적 변화 등의 복합적인 요인에 의해 초래된 것이라 볼 수 있다. 따라서 ‘탈북 후 국내 정착’이 당연한 탈북 현상이라고 가정하는 사고의 틀에서는 현재 발생하는 다층적 탈북이주 현상을 설명하기 힘들다. 탈북 현상에 대하여 북한의 문제라는 차원 혹은 한반도와 민족재결합이라는 차원에서의 접근에서 벗어나 탈북자들이 왜 국제적으로 다양한 곳으로 이동하는지, 혹은 불안정한 상태에서도 제3국에 체류하려 하는지에 대하여 보다 적극적으로 이해하고자 하는 노력이 필요하다.

탈북자들을 더 이상 지원의 대상으로만 바라보지 말고, 국내외적 조건, 국제사회의 대응에 따라 그들의 이주와 정착을 결정하는 적극적 행위자로 파악하고 그들을 이해하려는 노력 속에 보다 적절한 탈북자정책이 수립될 수 있을 것이다. 정해진 답을 가지고 대화에 임하기 보다는 현실에 대한 이해를 위해 공동의 지혜를 모으는 대화의 공간이 필요한 것이 탈북이주의 문제라고 생각한다.

\* JPI정책포럼 세미나(2012. 11. 9) 발표자료임.

## 목 차

1. 머리말
2. 연속적 선택과정으로서의 탈북이주
  - 가. 왜 ‘탈북이주’ 현상인가?
  - 나. 선택과정으로서의 탈북이주 현상
3. 국제사회의 난민에 대한 현실적 이해
  - 가. 국제난민의 개인 중심성(the centrality of individual)
  - 나. 국제난민과 국가주권 (sovereignty)
  - 다. 국제난민과 국가/국제안보(security)
4. 해외탈북 이주의 확산
  - 가. 해외체류 탈북자의 규모와 체류형태
  - 나. 해외체류 난민의 현황과 국제사회의 탈북난민정책
5. 해외체류 탈북자에 대한 정책적 시사점

## 1. 머리말

- 1990년대 이후 북한 주민의 탈북 현상은 시기별로 성격과 유형을 달리하면서 지속됨(박명규 외 2011).
  - 냉전의 붕괴에 따른 세계적 탈사회주의 변화가 시작된 이후 초기 탈북 현상은 구소련과 동유럽에 진출해 있었던 별목노동자들과 유학생들의 북한체제이탈로 설명됨.
  - 1995년~1999년까지는 식량난 때문에 발생한 생계목적의 탈북이주가 진행됨.
  - 2000년대 초반에는 외부세계와의 정보접촉이 늘어나면서 더 나은 삶을 위한 경제적 탈북 현상이 발생함.
  - 2004년 미국이 북한인권법을 제정하고 서방세계가 탈북자 망명을 공식적으로 허용한 이후 탈북이주는 국제적으로 확산됨.
  - 2009년 이후는 국제적으로 정치적 목적의 탈북이주에 대한 경계심이 높아진 가운데 다시 경제적 탈북이주가 주를 이루고 있음.
- 현재의 탈북 현상은 한반도 내지 한민족 차원의 문제로만 설명될 수 없음. 많은 탈북자들이 남한을 최종정착지로 염두에 두는 것이 사실이지만 ‘탈북 후 남한으로의 이주 및 정착’이라는 일반적인 기대가 탈북 현상의 전체를 설명하지 못함.
  - 2012년 9월까지 남한에 정착한 북한 이탈주민들은 잠정적으로 24,193명임.<sup>1)</sup>
  - 훨씬 많은 수의 탈북자들이 중국을 비롯한 동아시아에서 불안정한 상태로 거주하고 있음.
  - 미국, 영국, 캐나다, 벨기에 등에 정착하는 탈북자의 수도 증가함.
  - 남한에 정착했던 탈북자들이 탈남하여 해외로 이주하는 사례도 증가함.
  - 남한에 정착했던 탈북자들이 북한으로 재입국하는 사례도 적은 수이지만 발생함.<sup>2)</sup>
- 현재의 탈북 현상을 이해하기 위해서 다음과 같은 점들을 종합적으로 고려해야 할 것임.
  - 첫째, 탈북 현상은 단지 북한체제 내부의 문제로만 설명될 수 없으며, 동북아와 세계사적 변화 등 외부 세계의 효과를 동시에 고려해야 함.
  - 둘째, 탈북자들은 남한만을 최종 정착지로 생각하지 않을 수도 있으며, 탈북 현상은 이들의 연속적 선택과정으로서의 이주임을 인식해야 함.

- 셋째, 탈북 현상은 경유국 혹은 정착국가의 경제상황, 이민정책이나 소수자정책 등과 연계하여 이해되어야 함.
- 이 글은 특히 해외탈북이주 현상을 바라볼 때 주로 국내에서 논의되는 두 가지 쟁점에 초점을 맞추고 있음.
  - 첫째, 탈북자들은 남한으로 정착하기를 원하기 때문에 한국 정부가 이들을 남한으로 데려와야 한다는 주장 대신에 탈북자들의 연속적 선택과정으로서의 탈북이주 현상의 특성을 강제이주(forced migration) 연구를 통하여 소개함.
  - 둘째, 탈북자들은 국제난민으로서 이해되어야 한다는 주장과 관련하여 국제난민 협약상 난민의 성격을 설명하고 법적인 측면을 넘어서 국제사회에서 국제난민레짐이 탈북자의 인권보호를 위하여 어떻게 적용되고 있는지 설명하고 있음.
  - 끝으로 현재 해외탈북이주 현상의 특징들을 이해하고 향후 탈북자 정책을 수립하는데 고려하여야 할 점들을 제시하고 있음.

## 2. 연속적 선택과정으로서의 탈북이주

### 가. 왜 ‘탈북이주’ 현상인가?

- 탈북 현상과 관련된 개념화 작업은 남북관계 혹은 민족재결합의 관점에서 이뤄져 왔음.
  - 초기의 ‘탈북자’는 북한체제로부터 탈출하는 북한 주민이라는 개념으로서 정치적 이데올로기적 색채가 강했음.
  - 통일부는 2005년부터 ‘새로운 삶의 터전에 사는 사람’이라는 순우리말인 ‘새터민’이라는 명칭을 사용하여 탈북자라는 명칭이 지니는 부정적 이미지를 최소화 하고자 함.
  - 현재의 ‘북한이탈주민’은 법률용어로서 ‘북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 않은 사람 … 대한민국의 보호를 받으려는 의사를 표시한’ 탈북자만을 포함하기 때문에, 탈북 후 국내에 입국하지 않으면서 대한민국의 보호를 요청하지 않은 북한 주민들을 포함하지 못함.
- 북한 이탈이라는 객관적인 사실, 구조적 관계 등을 강조한 나머지 탈북과 그 후 정착과정에서 북한 주민들의 제한적이지만 주체적 선택을 할 가능성을 배제해서는 안 됨(독고순 2001).
  - 남한사회에서의 정착과정을 소외된 계층이 아닌 일반적인 이주민의

*현재의 탈북 현상은 한반도 내지 한민족 차원의 문제로만 설명될 수 없음.*

*많은 탈북자들이 남한을 최종정착지로 염두에 두는 것이 사실이지만 ‘탈북 후 남한으로의 이주 및 정착’이라는 일반적인 기대가 탈북 현상의 전체를 설명하지 못함*

**탈북 현상은 구조와  
의지(opportunity  
& willingness)  
혹은 메뉴와 선택  
(menu & choice)  
등과 같이 구조적  
조건과 개인적 선택의  
상호작용의 결과임**

- 사회적응 과정으로서 바라보아야 한다는 관점에서 이들을 ‘북한이주민’이라는 개념을 사용하기도 함(정영화 1996; 윤인진 2009).
- 이수정(2011)은 국가와 지역명을 이주민과 결합시키는 것은 이주의 방향성을 불분명하게 하기 때문에 잠정적인 개념으로서 ‘북한 출신 이주민’ 혹은 ‘북한 출신 시민’을 사용하지만, 여전히 타자화의 위험성과 변화 가능성을 인식할 필요가 있음을 인정함.
  - 탈북 현상이 사회적응의 과정만이 아니라 이동의 과정까지 포함한다는 점을 염두에 둔다면 북한이탈주민, 해외체류 탈북자, 탈남탈북자, 탈북탈남재정착자 등을 포괄하기 위해 광의의 ‘탈북자’ 혹은 ‘탈북이주민’이라는 개념이 더 적절할 수 있음.
- 탈북 현상은 구조와 의지(opportunity & willingness) 혹은 메뉴와 선택(menu & choice) 등과 같이 구조적 조건과 개인적 선택의 상호작용의 결과이며, 이 과정 속에 탈북자들 자신도 탈북 현상 및 각국 정부의 대응정책에 영향을 미치는 복합적 탈북이주의 과정임.
- 현재의 탈북 현상은 근대사회의 합법적이고 자발적인 이민이나 해외이주와는 차이가 있음.
  - 탈북자들은 정착지에 대한 충분한 정보나 준비도 갖추지 않고 북한을 벗어나기도 함.
  - 북한체제의 많은 문제점들 때문에 이들이 탈북을 하기도 하지만, 탈북 후 이동과정의 변화와 정착지의 지구적 확산 등을 고려한다면 구조적 기회(opportunity)만으로 탈북 현상을 설명하기 어려움.
  - 탈북자들이 이동비용을 감수하면서도 탈북이주를 하고자 하는 동기 혹은 의지(willingness)를 동시에 고려해야 함.

#### 나. 선택과정으로서의 탈북이주 현상

- 초기 강제이주 연구는 자발적 이주와 대비되는 특성으로 대규모 강제이주는 물리적 억압이 존재할 때 발생하는 것으로 인식함(Fairchild 1925). 즉 사람들은 폭력 등의 억압적 요인이 존재하면 선택의 여지 없이 정주지를 떠나게 된다는 것임.
- 이런 개념화의 시도는 인간들은 같은 요인에 대해 똑같이 반응하며, 외적 요인이 없는 한 대규모 강제이주는 발생하지 않는다고 가정하고 있음.
  - 이에 따라 많은 연구자들은 정주국가 혹은 정주 지역의 억압적 근원 요인들(root causes)을 연구하면 강제이주 현상의 인과관계를 설명할 수 있을 것으로 기대함.

- 국내에서 발생하는 분쟁의 강도와 형태(Hakovirta 1986; Moore and Shellman 2004; Schmeidl 1997; Salehyan 2007), 경제상황의 악화(Weiner 1996), 정부의 실패(Howard 2006) 등이 강제이주의 근원적 요인으로 분석됨.
- 이러한 연구들은 인간의 본성을 지나치게 일반화함으로써 개념화의 오류를 범하고 있음(Song 2011). 어떤 이들은 똑같은 상황에 처했을 때도 더 나은 삶을 위해 새로운 곳에 정착하고자 하는 의지가 강하지만, 다른 이들은 그렇지 못하고 폭력적이고 억압적인 상황에서도 정주지에서 그러한 상황을 감내함을 고려해야 함. 즉 구조적 원인에 대한 개인들의 대응방식은 가정하는 바와 같이 단선적이지 않음.
- 북한의 경제상황이 악화되고 정치적 박해가 존재한다고 함에도 불구하고 모든 북한 주민들이 북한체제를 물리적으로 이탈하지는 않을 수 있음.
- 권위주의적 체제 하의 한국사회에서도 대다수 국민들은 정치적 억압과 폭력, 경제적 빈곤을 감내하였던 경험을 반추해 볼 필요가 있음.
- 강제이주라는 개념의 연속체(conceptual continuum)는 양극단에 무이동(non-migration)과 총체적 이동(total-migration)이라는 개념요소로 구성되어야 함.
  - 그런데 앞선 시도들은 총체적 이동의 극단만 강조되고 있음.
  - 북한 주민의 일부가 탈출하는 현상만 설명할 수 있으며, 더 많은 북한 주민들이 정주하는 현상은 설명하고자 하는 탈북 현상에서 배제되고 있음.
  - 탈북이주 현상을 정주와 이주가 혼재하는 현상으로 이해할 필요가 있음.
- 대규모 강제이주를 유발하는 요인의 위협 정도가 개인마다 다르게 받아들여질 수 있음.
  - Petersen(1958)은 강요된 이주(impelled migration)와 강제이주(forced migration)라는 개념으로 강제이주를 등급화시킴.
  - 나찌 독일 정부에 의한 유대인들의 강제이주, 소련 정부에 의한 노동자들의 강제이주 등은 개인들의 선택권이 완전히 박탈된 채 이주할 수밖에 없었던 사례임.
  - 반면 하와이 등으로 이주했던 아시아 노동자들은 어느 정도 제한적 이나마 더 나은 삶을 위한 개인적 선택으로 이주한 것임.

**북한체제의 많은 문제점들 때문에 이들이 탈북을 하기도 하지만, 탈북 후 이동과정이 변화와 정착지의 지극적 확산 등을 고려한다면 구조적 기회(opportunity)만으로 탈북 현상을 설명하기 어려움. 탈북자들이 이동비용을 감수하면서도 탈북이주를 하고자 하는 동기 혹은 의지(willingness)를 동시에 고려해야 함**

**모든 탈북자들이  
그들의 최종정착지로  
남한을 염두에 두고  
있다고 가정하는 것은  
지나친 일반화임**

- 이러한 접근은 같은 지역에 있는 사람들이 구조적 환경의 변화에 대해 동일한 수준으로 위협을 인식하지 않을 수 있다는 점을 보여 줌.
  - 폭력과 억압은 주로 특정대상에게 가해지기 때문에 특정그룹에 속하지 않은 사람들에게는 폭력과 억압이 즉각적인 강제이주의 요인으로 작용하지 않을 수 있음(Kalyvas 2006).
  - 이와 같은 맥락에서 탈북 현상도 북한 내부의 특정 계층 혹은 특정 지역에서 중점적으로 발생할 수 있다고 잠정적으로 예측해 볼 수 있음.
- 이주하는 개인들은 정주지를 떠날 때 처음부터 최종정착지를 결정하지 않을 수 있음. 난민 혹은 국내실향민들은 폭력과 억압의 상황에서 고향을 떠나지만, 이들은 이동의 과정에서 여러 가지 요인들에 의하여 이주 모멘텀의 변화를 경험함(Kunz 1973; 1981).
- 자신의 고향으로 되돌아가고 싶어하는 욕구가 큰 피난민들은 멀리 이동하기 보다는 고향 혹은 자국과 멀지 않은 곳에서 일시적으로 정착을 하며, 새로운 곳에서 삶을 시작하고자 하는 피난민들은 자국과 먼 곳까지 이동하는 성향이 있음.
  - 이들의 최종정착지는 고향을 떠날 때가 아니라 이동 중 이들이 접하게 되는 주변환경과 정보에 따라 결정될 가능성이 높음.
  - 예를 들면, 많은 탈북자들이 중국에 머무르면서 경제적 자원을 얻고 북한으로 되돌아 가기도 하고, 이러한 월경을 반복적으로 하기도 함.
  - 중국에 정착하기도 하며, 중국의 탈북자정책이 비우호적일 때는 동아시아의 다른 지역으로 이동함.
  - 따라서 모든 탈북자들이 그들의 최종정착지로 남한을 염두에 두고 있다고 가정하는 것은 지나친 일반화임.
- 탈북이주 현상을 포함한 강제이주에 영향을 미치는 중요한 요소 중 하나는 주변국가들을 포함한 국제사회의 지원과 개입임.
- 폭력과 대규모 피난민의 이동은 인류의 역사에서 지속적이고 반복적으로 발생하여 왔으며, 국제사회도 대규모 피난민의 발생에 대응하여 지원과 개입을 함.
  - 피난민들은 폭력과 억압, 경제적 빈곤 등에 대한 위협인식과 더불어 국제사회로부터 지원과 보호를 받을 가능성이 높은 곳으로 이동하는 경향이 있음(Song 2011).
  - 이러한 이유로 중국이 탈북자에 대한 단속과 강제복송정책을 강화했을 때, ‘풍선효과’에 의해 태국, 라오스, 캄보디아로 탈북자들의 이동경로가 다변화됨.

- 2000년대 중반부터는 탈북자에 대해 난민인정을 관대하게 해주는 국가로 일부 탈북자들이 ‘난민쇼핑’을 하기도 함.
- ‘선택과정으로서의 탈북이주 현상’이라는 개념은 탈북자들을 단순히 인도적 지원의 대상이라는 측면에서만 바라보는 것이 아니라 제한적이지만 주체적 선택을 할 수 있는 행위자로 파악할 수 있게 함.
  - 한 지역으로 탈북자들이 대규모 이동하는 경우 지역공동체 및 해당 국가의 정부는 정치적·경제적 부담을 가지게 됨.
  - 국제사회의 난민신청 탈북자에 대한 정책이 바뀌는 것도 탈북자들의 선택적 대량 이주에 따른 것이며, 그에 대응하여 탈북자들은 나라를 바꿔 난민지위를 신청하고 있음.
  - 탈북자들은 북한의 내부조건, 주변국과 국제사회의 대응 방식에 의해 영향을 받기만 하는 것이 아니라, 그들의 선택에 의해 북한을 비롯한 주변국 등 국제사회의 정책에도 영향을 미치는 탈북 현상이라는 정치과정의 행위자임.

### 3. 국제사회의 난민에 대한 현실적 이해

- 탈북자를 난민으로 인정할 수 있는가 그리고 이들이 1951년 제네바 난민 협약에 따른 지원과 보호를 받을 수 있는가는 해외체류 탈북자의 인권보호를 위해 중요한 것임.
  - 1951년 제네바 협약상의 난민 개념은 ‘개인 중심성’, ‘국가주권’, ‘(국가/국제) 안보’ 등 세 가지 전제 조건에 기초하고 있음(Song 2011; Haddad 2008).

#### 가. 국제난민의 개인 중심성(the centrality of individual)

- 제네바 협약에 근거한 난민지위는 가족 혹은 집단에게 부여되는 것이 아님. 제네바 협약에 따르면 국제사회는 대량학살, 인종청소 등이 발생하지 않는 한 특정집단 소속이라는 이유로 자동적으로 난민지위를 부여하는 것이 아니라 난민신청자 개인들에게 지위를 부여함.
  - 난민지위를 부여받기 위해서는 심각한 공포의 위협이 있음을 개인 별로 신청국 사법부에 입증해야 함.
  - 이는 상당한 시간과 비용이 들 뿐만 아니라 주변의 도움이 없이는 현실적으로 어려운 일임.

*‘선택과정으로서의 탈북이주 현상’이라는 개념은 탈북자들을 단순히 인도적 지원의 대상이라는 측면에서만 바라보는 것이 아니라 제한적이지만 주체적 선택을 할 수 있는 행위자로 파악할 수 있게 함*

**제네바 협약의 난민 개념은 국가주권의 개념에 바탕을 두고 있기 때문에, 기본적으로 국민을 지원 및 보호할 의무는 국적국 정부에 있음**

- 다만 급변사태의 발생 시 각국 정부가 난민심사를 할 의지 혹은 능력이 없거나, 유엔난민기구(UNHCR)에 요청을 한 경우 UNHCR을 통한 현장난민지위 부여는 상대적으로 수월함.
  - 신청국 사법부의 판단이 점차 엄격해지고 난민규정을 소극적 적용하고 법적인 측면을 강조하는 경향이 강화되고 있음.
- 2011년 말 기준 4,300만 명이 전쟁과 폭력을 피해 고향 혹은 고국을 떠나 생활하고 있는데, 이 중 1,040만 명은 UNHCR의 위임하에 있는 난민(refugee)이며 480만 명은 국제연합 팔레스타인 난민 구호 사업 기구(UNRWA) 위임하의 난민이고, 2,640만 명이 국내피난민(IDP), 89만 5천여 명이 비호신청자임(UNHCR 2012).
- 개발도상국가들은 전 세계난민의 80%가 넘는 840만 명의 난민을 수용하고 있음.
  - UNHCR의 통계에 의하면 평균적으로 75%에서 93%의 난민들이 자국의 국경 근처나 지역 국가들에 머무르고 있음(UNHCR 2012).
  - 난민들이 이동경로가 상당히 짧아지고, 선진국들이 난민 수용에 소극적이면서 나타나는 현상으로 파악됨.
- 전 세계 난민의 수는 1990년대 중반 이후 지속적으로 줄어들고 있는 반면, IDP의 숫자는 지속적으로 증가함.
- 난민과 IDP의 비율은 1985년 1:1, 1992년 1:1.4, 1999년 2:1, 2008년 1:3, 2011년 1:2.6으로 증가하였으며, 잠재적으로 난민으로 인정받을 수 있는 IDP 수는 제네바 협약에 의해 인정된 난민의 수보다 훨씬 많음.
  - 난민들은 한때 동서 간 이념 경쟁의 승리의 상징(trophy)으로 여겨지기도 하였으나 그들의 전략적 가치는 냉전의 해체와 더불어 급격히 감소함(Helton 2002; Haddad 2008).
  - 특히 1990년대 중반에 발생한 유럽의 난민사태로 인하여 인도주의적 지원을 위한 재정의 많은 부분이 유럽 지역에 투입되었으며, 이에 따라 아프리카와 아시아 등의 난민들에 대한 재정적 지원이 감소함(Song2011).
  - 아프리카와 아시아 등의 난민들은 장거리 여행을 위한 국제사회의 지원을 받기 힘들어졌고, 국제사회는 국경지역에 캠프를 설치하는 등의 정책을 선호하며 난민의 지위인정에는 인색해짐.

#### **나. 국제난민과 국가주권(sovereignty)**

- 제네바 협약의 난민 개념은 국가주권의 개념에 바탕을 두고 있기 때

문에, 기본적으로 국민을 지원 및 보호할 의무는 국적국 정부에 있음.

- 각국 정부는 다른 나라 영토에 있는 사람들을 난민으로 인정할 수 없음.
- 난민들은 이러한 국가 주권 존중의 원칙때문에 국경과 국경 사이에 머무는 주변인으로 남게 됨.

○ 난민과 국가주권을 둘러싼 가장 중요한 논쟁점은 어떻게 난민의 인권을 가장 잘 실현할 수 있는 방법에 관한 것임.

- 피난민들의 이동은 인류의 역사와 함께 지속적으로 발생해 온 현상이지만, 국제법상의 난민 개념은 20세기 주권국가에 의해 형성된 것임.
- 공동체주의자들은 국제사회가 주권국가로 구성되어 있기 때문에 국가공동체의 범주 내에서 이들의 인권이 가장 잘 실현될 수 있다고 주장함(Walzer 1983).
- 세계시민주의자들은 개인인권의 실현은 자연법에 근거를 두고 이뤄져야 하며, 국가주권은 시민들의 인권을 존중할 의무를 내포하고 있다고 주장함(Phuong 2004).

○ 국제사회에서 개인들이 자국을 포함해서 자신의 공동체를 자유롭게 떠날 권리가 있음은 보편적으로 인정되고 있으나, 정착지를 정하는 것은 개인들이 정할 수 있는 것은 아님.

- 다른 나라에 정착하기 위해서는 정착을 원하는 국가의 정부가 허가를 해줘야 함.
- 난민 송출국 혹은 수용국의 정부가 난민들을 지원 혹은 보호할 능력 및 의지가 없는 경우 국제사회의 역할이 제한적임.
- 서방세계를 비롯한 각국 정부가 국경경비를 강화하여 피난민들의 이동을 제한하기도 하는데, 이는 ‘보편적 인권’ 개념이 모든 사람에게 ‘보편적’으로 적용되는 것은 아니라는 비판의 근거가 됨.

*국제사회에서 개인들이  
자국을 포함해서  
자신의 공동체를  
자유롭게 떠날 권리가  
있음은 보편적으로  
인정되고 있으나,  
정착지를 정하는 것은  
개인들이 정할 수 있는  
것은 아님*

**다. 국제난민과 국가/국제안보(security)**

○ 난민의 개념은 국가안보 혹은 국제안보와 아주 밀접한 관련이 있음. 주권국가들이 주권을 제약할 수 있는 국제난민레짐을 형성·발전시켜 온 이유 중의 하나는 대규모 난민발생 및 이동이 국제체제를 뒤흔들 수 있는 안보의 위협요인으로 인식되었기 때문임.

- 난민들은 분쟁 중인 정부군과 반군에 의해 전쟁의 수단으로 이용되기도 함.
- 반군들에게 난민들은 구성원의 충원 및 자원 동원의 수단이 되기도 함.

**세계 각국은 난민의  
숫자가 급증하면  
제한된 국가재정의  
효율적인 분배를 두고  
국민들과 이주민들의  
관계에서 갈등이  
발생함**

- 각국 정부들은 대규모 피난민의 유입시 반군 혹은 테러리스트 조직과 연계된 개인들이 자국 내에서 활동하게 되는 것을 우려함.
- 세계 각국은 소수의 난민이주에 대해서는 국가재정의 부담이 되지 않고 사회체제 유지에도 지장을 주지 않는 한 수용을 하지만, 난민의 숫자가 급증하면 제한된 국가재정의 효율적인 분배를 두고 국민들과 이주민들의 관계에서 갈등이 발생함.
  - 각국 정부는 난민이주자들이 범죄, 테러, 반체제운동 등에 가담할 가능성에 대해 의심의 시선으로 바라봄.
  - 난민문제를 더 이상 인도주의의 문제로 인식하지 않고 안보의 문제로 인식하게 되는 안보화(securitization) 현상이 국제사회에서 두드러지게 나타남.
- 난민의 정의는 이상의 세 가지 전제조건이 아주 밀접하게 연결되어 있으며, 이러한 전제조건들의 중요성은 어느 것 하나를 빼고 이해할 수 없을 정도로 중요함.

## 4. 해외탈북 이주의 확산

### 가. 해외체류 탈북자의 규모와 체류형태

- 해외체류 탈북자의 규모에 대한 추정치는 연구자 및 연구기관, 조사 시기에 따라 편차가 심함. 중국에 체류하고 있는 탈북자에 대한 현황 파악도 정확하게 이뤄지지 않음.
  - 식량난으로 인해 중국에 체류하는 탈북자의 수는 한 때는 30여 만 명까지 늘었던 것으로 추정되나 1999년 이후는 점차 감소하고 있음.
  - 국제위기감시기구(2006)는 중국 내 탈북자 수를 대략 10만 명으로 추정함.
  - 중국 군사과학원 연구자는 여러 차례 월경을 하는 탈북자를 제외하고 3만~4만 명으로 추정함(Wang 2004).
  - 미 국무부는 미국의 탈북자정책의 근간이 될 해외체류 탈북자의 규모를 3만~5만 명으로 추정함(미 국무부 2005).
  - 2000년대 후반에는 탈북자 수의 감소로 2만~4만 명(Chang, Haggard, and Noland 2008), 혹은 6천~3만 명(U.S. GAO 2010)으로 해외체류 탈북자 수를 추산하기도 함.

- 탈북자들의 중국 내 거주형태는 네 가지로 분류할 수 있음(박명규 외 2011).
  - 첫째, 화교로 북한에 살다가 이주한 사람들은 대부분 사업을 하며 중국에 거주함.
  - 둘째, 많은 탈북여성들이 중국 농촌에 들어가 한족과 결혼하여 가족을 구성함. 이들이 가족을 버리고 다른 곳으로 이주하는 경우 불법 체류자로 체포되어 북한으로 송환되거나 개별적으로 남한으로 이주함으로 인하여 가족해체 문제가 심각해짐.
  - 셋째, 종교적·사업적 목적으로 조선족의 도움을 받으며 집단 거주를 하기도 함.
  - 넷째, 개별거주자들 중에는 부랑아로 떠돌면서 연명하는 사람도 많음.
  
- 태국을 비롯한 동남아시아 국가들은 탈북자문제를 공식화하지 않기 때문에 탈북자의 규모나 체류형태에 대한 파악이 제대로 이뤄지지 않음.
  - 서울대학교 통일평화연구원의 태국 현지 활동단체 및 태국 이민국 관계자와의 인터뷰에 의하면 태국은 탈북자를 난민으로 인정하지 않고 밀입국자로 간주하여 행정절차에 따라 진행함. 다만, 인도적 차원에서 강제송환은 하지 않고 제3국으로의 재정착을 허용함(박명규 외 2011).
  - 2011년 말 이후 중국 공안의 감시 강화로 인하여 태국을 이용한 탈북이 사실상 차단되었으며, 태국 이민국 외국인수용소에서 탈북자에 대한 인권침해 사례가 언론을 통해 보도됨.
  
- 탈북자의 해외체류지는 점차 동아시아 국가에만 머무르지 않고 국제적으로 확산됨.
  - 2004년 미국의 북한인권법 제정 이후 탈북자들의 미국행이 증가하였으며, 영국을 비롯한 유럽국가들의 우호적인 망명정책으로 인해 탈북자들의 최종정착지가 국제적으로 확산됨.
  - 미국과 유럽으로 이주하려는 탈북자들은 국제난민 협약에 따른 난민지위 인정 신청을 하면서 각국에 정착하고자 함.
  - 각국에서의 난민신청자로서의 지위, 난민으로서의 지위, 영주권자로서의 지위가 다르며, 2000년대 후반부터 나타난 유럽국가의 엄격한 탈북난민 심사절차로 인하여 이들에 대한 난민인정률이 점차 감소함.

**탈북자의  
해외체류지는 점차  
동아시아 국가에만  
머무르지 않고  
국제적으로 확산됨**

2011년 말 기준  
 UNHCR에 의해  
 보고된 전 세계에  
 난민의 지위를  
 인정받고 체류하는  
 탈북난민의 수는  
 1,053명이고,  
 비호신청자를 합하면  
 1,543명임

**나. 해외체류 난민의 현황과 국제사회의 탈북난민정책**

- 2011년 말 기준 UNHCR에 의해 보고된 전 세계에 난민의 지위를 인정받고 체류하는 탈북난민의 수는 1,053명이고, 비호신청자를 합하면 1,543명임.
- 2010년과 비교하여 가장 많은 증가를 보인 국가는 독일(47명), 캐나다(39명), 영국(18명) 순임.
- <표 1>의 통계는 연도별로 난민으로 각국에 체류하고 있는 탈북자의 수를 의미함.
- 각국의 이주, 난민, 국적에 대한 정책에 따라서 난민의 지위 취득 이후 영주권 혹은 시민권을 부여 받을 때는 난민 통계에서 제외됨.

〈표 1〉 전 세계 체류하고 있는 탈북난민 현황, 2001~2011

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
영국				17	33	64	281	570	574	581	603
독일		225	258	276	193	239	204	180	156	146	193
네덜란드	7	9	14	15	18	20	27	29	31	32	36
오스트레일리아	4	4	3	3	6	8	15	14	15	25	29
미국			7	9	9	30	22	23	25	25	25
캐나다			3	4	4	4	4	4	4	23	64
벨기에							7	9	13	22	31
노르웨이	3	3	3	3	4	5	9	13	14	14	14
러시아						0		6	10	14	18
덴마크	2	7	7	7	7	7	8	8	9	9	14
스웨덴		2	2	2	6	7	7	7	8	8	9
아일랜드	1	5	5	5	5	5	6	6	6	6	5
스위스	1	2	1	1	1	6	6	6	4	4	4
키르기스스탄						2	5	6	7	3	2
이스라엘							2	2	2	2	1
멕시코					1	1	1	1	1	1	1
뉴질랜드	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
스페인											1
폴란드											1
예멘								1	1	1	1
우즈베키스탄		1									
총계	19	259	304	343	288	398	605	886	881	917	1,053

자료: UNHCR Online Population Database

- <표 1>에 의하면 동남아시아와 동북아시아에는 탈북난민이 존재하지 않음. 이 지역에 탈북자가 존재하지 않는 것이 아니라 탈북자를 공식적으로 난민으로 인정하는 사례가 UNHCR에 보고되지 않는 것임.
  - 중국은 탈북자의 지위에 대하여 경제적 사유에 따른 불법월경자이며 이들에 대한 처리는 국내법, 국제법, 인도주의법에 의해서 이뤄질 것임을 강조함.
  - 태국, 캄보디아, 라오스, 몽골 등의 국가들은 분명 탈북자들의 비공식적 체류지이기도 하고 남한으로의 경유지이기도 하지만, 중국과 북한과의 외교적 마찰을 우려하여 탈북자를 공식적인 난민으로 인정하기를 꺼려함.
  
- 영국이 2000년도 중·후반에 탈북자에게 우호적으로 난민지위를 인정하는 것으로 알려졌지만, 매해 영국에 거주하고 있는 난민의 누적 숫자는 증가하고 있어도 추가적으로 정착하는 탈북난민의 수는 감소하고 있음. 2009년 이후 난민인정심사절차가 강화된 결과임.
  - 2007년 여름까지는 탈북자에 대한 망명 승인율은 약 75%에 이룸.
  - 2007년 1월~9월까지 망명신청을 한 165명의 북한 국적자 중 100명에게 망명심사를 하였는데 75명에게 망명 승인.
  - 2007년 전체는 411명의 지원이 있었으며 이 중 176명이 심사를 받아 151명이 난민의 지위를 인정받았으며, 2008년에는 185명의 난민 지위 신청이 있었으며 전년도 신청자를 포함하여 273명이 심사를 받아 174명이 승인을 받음.

<표 2> 영국정부의 탈북난민 인정현황, 2001~2011

연도	신청수	항만신청	입국 후 신청	1차 심사	승인
2001	3	1	2	14	0
2002	14	1	13	3	1
2003	10	0	10	1	0
2004	22	1	21	56	10
2005	29	0	29	24	15
2006	45	0	45	33	23
2007	412	1	411	176	151
2008	185	0	185	273	174
2009	37	0	37	47	4
2010	35	0	35	93	7
2011	20	0	20	34	5

자료: UK Border Agency

**태국, 캄보디아, 라오스,  
몽골 등의 국가들은  
중국과 북한과의  
외교적 마찰을 우려하여  
탈북자를 공식적인  
난민으로 인정하기를  
꺼려함**

**2009년 이후 영국이  
탈북자에 대한  
난민심사를 까다롭게  
함으로써 많은  
탈북자들이 유럽의  
다른 국가로 일종의  
'난민쇼핑'을 하고 있음**

- 이후 영국으로의 위장망명의 가능성이 제기되면서 영국 정부는 탈북자들에 대한 난민신청 및 심사절차를 강화함.
- 2009년부터 2011년까지 인정 수는 16건에 불과하며, 이 기간 동안 영국체류 탈북난민의 수가 약간 증가한 것은 유엔난민기구에 의해 재정착한 탈북난민이 있었기 때문임.
- 독일의 경우도 기존에 정착하고 있던 탈북난민을 최초 보고한 이후 그 수가 약간 증가하다가 2010년에는 146명으로 감소하고 있는데, 이는 추가적인 난민지위 혹은 재정착이 많이 이뤄지지 않고 상대적으로 많은 수의 탈북주민들이 영주권을 획득했거나 다른 국가로 재정착했기 때문임.
- 2011년의 통계는 전년대비 47명이 증가하였음.
- 미국에 체류하는 난민의 현황은 2010년 말 현재 25명으로 나타나는데, 이는 미국이 해마다 탈북난민을 20명~25명을 수용한다는 방침에 따른 것임.
- 난민지위 취득 후 1년이 지나면 영주권을 신청할 자격이 주어지며, 영주권이 부여되면 UNHCR의 난민통계에서 제외됨.
- 미국무부는 2011년 6월까지 122명의 탈북난민이 입국하였다고 밝힘.
- 이미 80명 이상의 탈북난민들이 미국영주권을 받은 것으로 추정할 수 있음.
- 미국이 북한인권법을 통과시키기도 하였지만, 원칙적으로 미국 내에서의 난민심사절차는 이민법(U.S. Immigration Act)에 의해 이뤄지고 주로 난민재정착 프로그램에 의해 난민을 수용하고 있는 것도 탈북난민의 수가 크지 않은 이유임.
- 미국은 난민재정착 프로그램에 의해서 연간 평균 7만 명 정도를 수용할 계획으로 난민들을 수용하고 있음.
- 이 과정에서 우선적 그룹이 Priority 1부터 Priority 3까지 나누어져 있으며, 탈북자들은 이 그룹에 포함 되지 않음.
- 2009년 이후 영국이 탈북자에 대한 난민심사를 까다롭게 함으로써 많은 탈북자들이 유럽의 다른 국가로 일종의 '난민쇼핑'을 하고 있음.
- 탈북자들의 최종 정착국가들이 다양해졌음을 보여주고 있지만, 독일을 제외하고 2009년부터 2011년까지 탈북난민 수의 뚜렷한 증가를 보인 국가는 벨기에와 캐나다뿐임.
- 현재는 이 두 국가도 많은 탈북난민 신청자들로 인해 부담을 느끼

고 있는 것으로 보도됨.

- 최근 캐나다 정부에 난민지위인정을 신청한 탈북자의 숫자는 2011년에는 2010년과 비교했을 때 두 배 이상 증가함.
  - 인정률은 2010년 72.4%, 2011년 69%로 비슷한 반면 불인정, 포기 및 철회 등의 수가 상대적으로 약간 증가했음.
  - 캐나다는 6개월이 경과하면 영주권을 획득할 수 있게 하기 때문에 UNHCR의 발표와 비교해서 해석해보면, 2011년 말 기준 적어도 약 165명 이상이 캐나다 영주권을 획득했거나 다른 지역으로 재정착을 했다고 분석할 수 있음.
  - 독일의 경우와 마찬가지로 다른 지역에서 현저하게 난민의 숫자가 증가하지 않았으므로, 이들 대부분이 영주권 취득에 따른 결과라고 볼 수 있음.

〈표 3〉 캐나다 정부의 탈북난민 인정 현황, 2001~2011

연도	신청건수	인정	불인정	포기	기타/철회	심사완료	진행 중
2011	385	117	12	30	11	170	393
2010	177	42	2	13	1	58	179
2009	43	66	8	41	0	115	59
2008	30	7	1	19	3	30	130
2007	109	1	0	8	1	10	126
총계	744	233	23	111	16	383	

- 국제적 환경의 변화 이외에도 탈북자들의 더 나은 삶의 환경에 대한 갈망, 해외이주 브로커 등으로부터 획득한 외국에 대한 잘못된 정보, 남한사회에서의 부적응, 본인의 신분 세탁 등 다양한 이유로 탈북자들이 각국의 난민정책을 활용하는 것으로 나타남.
  - 국내 정착했던 탈북자들의 비법적인 탈남 해외이주는 국내적으로나 새로운 정착국의 입장에서 보면 국가의 부를 어떻게 활용해야 하는가에 대한 문제가 야기됨.
  - 이러한 사실을 탈북자들이 인지하고 있음에도 불구하고 본인들의 이주 욕구에 의해 반복적으로 탈남하는 현상도 발견됨.
  - 이는 탈북 현상을 구조적인 조건에 의해서만 설명하는 것은 한계가 있음을 보여주고 있으며, 탈북 현상을 보다 분석적이면서도 종합적으로 이해하려면 탈북자들의 구조와 의지(opportunity-willingness) 혹은 메뉴와 선택(menu-choice)의 프레임을 활용하는 것도 필요함.

**국제적 환경의 변화 이외에도 탈북자들의 더 나은 삶의 환경에 대한 갈망, 해외이주 브로커 등으로부터 획득한 외국에 대한 잘못된 정보, 남한사회에서의 부적응, 본인의 신분 세탁 등 다양한 이유로 탈북자들이 각국의 난민정책을 활용하는 것으로 나타남**

**국제난민보호레짐의  
최근 추세는 경제적  
이주자를 난민과  
엄격히 구분하며,  
국제법적 적용을  
엄격히 함으로써 아주  
제한적인 대상에게만  
난민의 지위를 인정함**

## 5. 해외체류 탈북자에 대한 정책적 시사점

- 해외체류 탈북자들은 다양한 이유에서 다양한 국가로 이주하고 있으며, 각국은 탈북자를 난민으로 인정하기도 하지만 점차 일반적인 이주자로 인정하는 경향이 높아짐. 따라서 그들의 인권보호와 증진을 위해서는 해외탈북자를 모두 동일한 그룹으로 이해하기 보다는 다양한 이유에서 탈북하였음을 이해하고 그들의 다양한 필요에 따라 각국 정부 혹은 국제사회와 협력하여 지원할 필요가 있음.
- 먼저 탈북자의 체류형태에 대한 조사와 이해가 필요함. 이는 탈북자들의 국제법적 지위를 따지기 위함이라기보다는 한국 정부가 얼마나 지원 및 보호활동을 할 수 있는가를 결정하는 데 중요한 기준이 될 것임.
  - 경제적 사유에 따른 이주노동자, 불법월경자, 일반 이민자, 합리적 근거가 있는 공포로부터 탈북하는 탈북난민, 단순방문을 위한 탈북자 이들에 대해 정부가 대응할 방법도 달라져야 함.
- 중국의 탈북자 및 해외체류 탈북자들을 모두 난민이라고 가정할 국제적 근거가 충분하지 못하기 때문에 이들의 인권을 보호 증진하기 위한 다양한 국제규범을 활용할 필요가 있음.
  - 국제난민보호레짐의 최근 추세는 경제적 이주자를 난민과 엄격히 구분하며, 국제법적 적용을 엄격히 함으로써 아주 제한적인 대상에게만 난민의 지위를 인정함.
  - 지난 3월 중국의 탈북자 강제송환 문제가 쟁점화되었을 때 국내에는 탈북자들이 제네바난민 협약 혹은 고문방지 협약 등에 의해 난민의 성격을 갖추고 있기 때문에 난민으로서 국제사회의 보호를 받아야 한다는 주장이 있었으나, 이는 현실적으로 주변국들이 받아들이기 어려운 주장임.
  - 북한 내의 상황에 대한 정확한 근거의 부족, 난민 개념의 개인중심성, 국가주권에 따른 북한체제의 부정 등의 이유로 주변국들은 탈북자를 경제적 이주자로 인식함.
- 탈북자들을 수동적인 인도주의적 지원의 대상이라는 틀에서 인식하기보다 적극적으로 자신의 행위를 결정할 수 있는 주체적 행위자로 인식할 필요가 있음.

- 이들은 제한적이지만 주어진 조건에 대해 남들과 다른 반응양식을 보임.
  - 이들 모두가 같은 양식으로 반응할 것이라고 가정하는 것은 해외탈북 현상에 대한 충분한 이해를 저해하는 요소임.
- 각국의 난민심사 및 난민정착지원제도에 대한 이해가 선행되어야 해외체류 탈북자의 인권보호에 대한 철학적 국제법적 근거를 마련하는데 도움이 될 것임.
- 탈북자의 인권보호가 남북한 간의 문제가 아니라 국제적인 문제인 만큼 국제사회의 정책적 대응의 기초를 이해하여야 함.
  - 이를 바탕으로 현재 탈북자지원제도와 해외난민지원제도에 대한 비교 분석이 이뤄지고, 국내입국 탈북자들에게 충분하고 합리적인 정보가 제공되어야 함.
- 국제난민레짐만이 아니라 다양한 국제협력을 통하여 탈북자들의 인권을 보호할 수 있음.
- 해외체류 탈북자 특히 중국 내 여성탈북자들의 인권은 유엔여성차별철폐 협약 등에 기반을 두고 중국 정부와 국제사회가 함께 해결해나갈 수 있도록 국제협력을 강화해나갈 수 있음.
  - 탈북여성이 낳은 아이들의 인권보호 및 증진을 위해서는 유엔아동권리 협약 및 내국인으로서 누려야 할 인권의 증진이라는 차원에서 접근할 수도 있음.
  - 중국 내 북한노동자들의 인권보호를 위해서도 우리나라 국내법이나 국제난민규약이 아닌 유엔이주노동자권리 협약과 관련된 국제레짐을 활용하는 것이 더 효율적임.
  - 지난 2월 중순부터 많은 관심을 받았던 탈북자의 강제송환 사건처럼 지나치게 국제난민법, 고문방지 협약, 혹은 국내법적인 입장에서 접근하는 것은 현실적인 해결책을 마련하는데 한계가 있으며 국내 정치적으로 활용될 수도 있음을 보여줌.
  - 국제난민 협약만이 아닌 다양한 수준에서 다양한 측면의 국제 협약을 활용하고 공식적 비공식적 채널을 동시에 활용하여야 하며, 공식외교 혹은 조용한 외교 하나만을 고집하는 접근은 효과가 높지 않을 것임.
- 많은 탈북난민들이 브로커, 해외정착 탈북난민 등의 소개로 탈남을 하는 것으로 알려짐. 이러한 현상은 다음과 같은 점들을 시사함.
- 탈북자 공동체가 외부에서 보듯이 특유의 성격을 지닌 동질집단으로서의 이미지와는 다를 수 있음.

**탈북자의 인권보호가  
남북한 간의 문제가  
아니라 국제적인  
문제인 만큼 국제사회의  
정책적 대응의 기초를  
이해하여야 함**

**탈북자들은 더 이상  
지원의 대상만으로  
여기기보다는  
사회구성원으로서  
이해하려는 탈북자,  
정부, 그리고 남한  
정부의 자세가 필요함**

- 탈북자 사회도 특수한 지원대상의 집단이 아니라, 다양한 성원이 상호작용하는 사회적 구성집단임.
  - 이와 같은 접근은 탈북, 해외탈북이주, 탈남탈북을 구조적인 원인에 서만 찾으려 하는 것에서 벗어나 탈북자들이 이러한 구조적 상황에 대처하는 방식이 다름을 이해하게 해 줌.
  - 탈북자들도 더 나은 삶을 추구할 수 있을 것이라는 곳으로 이동할 수 있음.
- ‘탈북 후 남한 정착’이라는 규범은 탈북자들의 해외이동을 설명하지 못함.
- 중국에 해마다 2만~4만의 탈북체류자가 존재한다고 하지만, 국내 입국자 수는 이에 비해 5~10% 정도에 머무름.
  - 중국을 경유하여 바로 한국으로 오는 탈북자를 감안하며 더 적은 수의 탈북자들이 중국에 체류하다가 국내로 입국하고 있음.
  - 이는 탈북자들이 적극적으로 남한을 선택하지 않을 수도 있음을 반영하고 있음.
  - 구조적인 제약 때문에 남한행이 좌절되는 경우도 있겠지만, 이들 모두가 우리국민이기 때문에 우리정부가 전적으로 책임져야 한다는 인식에서 벗어날 때 진정으로 이들의 실질적 인권 증진을 도모할 수도 있음.
- 탈북자들은 더 이상 지원의 대상만으로 여기기보다는 사회구성원으로서 이해하려는 탈북자, 정부, 그리고 남한 정부의 자세가 필요함.
- 탈북자에 대한 지원은 그들이 해외에 있건 국내에 있건 국부의 효율적인 배분과정으로써 국민적 합의에 바탕을 두어야 한다는 점을 관련자 모두가 주지할 필요가 있음.
  - 지원의 적절성의 문제, 지원의 범위 등에 대한 문제들도 민족적 차원이 아닌 국내정치 및 국제정치의 현실적인 이해의 차원에서 접근하려는 자세가 필요함.

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 이지영 (제주평화연구원 연구원)

강지혜 (제주평화연구원 인턴)

## 저자 약력

---

### ■ 송영훈

現 서울대학교 통일평화연구원 선임연구원. 미국 University of South Carolina 에서 정치학 박사학위를 취득함. 국제분쟁, 국제인도주의, 난민과 강제이주 등이 주요 연구관심분야임. 이외에도 해외탈북이주 및 통일의식조사 등의 공동연구를 수행하고 있음. 이메일: yhsong@snu.ac.kr.

### 주석

---

- 1) 통일부 홈페이지(<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000365>, 2012년 11월 2일 검색).
- 2) 탈북해 남한에서 머물다가 재입북한 여성이 2012년 6월 28일 평양에서 내외신 기자회견을 하였다고 조선중앙통신이 보도하였으며, 박수진 통일부 부대변인은 6월 29일 정례브리핑에서 이 여성이 2006년 입국해 서울 송파구에 거주하던 박인숙씨라고 밝힘. 통일부는 이와 같은 재입북 사례가 소규모로 있지만 구체적으로 밝힐 수 없다고 함. “탈북후 재입북여성 박인숙씨로 확인,” 연합뉴스(2012년 6월 29일). 시사저널은 2010년 8월 10일자 커버스토리를 통하여 당시까지 탈북자 2백여 명이 북한으로 넘어갔다고 보도하였으며, 2012년 8월 1일자에서는 탈북자들이 도강 대신 북한공관을 찾아가 공식 입북하는 사례도 있음을 보도함.

참고문헌

- 독고순. 2001. “탈북 주민의 가치 정향에 관한 비교 연구.” 『한국사회학』 35: 149-74.
- 박명규 · 김병로 · 김수암 · 송영훈 · 양운철. 2011. 『노스 코리안 디아스포라: 북한 주민의 해외탈북이주와 정착실태』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원.
- 연합뉴스. “탈북후 재입북여성 박인숙씨로 확인”(2012년 6월 29일).
- 윤인진. 2009. 『북한이주민: 생활과 의식, 그리고 정착지원정책』. 서울: 집문당.
- 이수정. 2011. “다문화주의가 통일에 말걸기.” 『북한경제』(10월호): 62-78.
- 정영화. 1996. “북한이주민의 조기정착을 위한 법정책론.” 『공법연구』 24(4): 459-88.
- Chimni, B. S. 2009. “The Birth of a ‘Discipline’: From Refugee to Forced Migration Studies.” *Journal of Refugee Studies* 22 (March): 11-29.
- Fairchild, Henry Pratt. 1925. *Immigration: A World Movement and Its American Significance*. Rev. ed. New York: Macmillan.
- Haddad, Emma. 2008. *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*. New York: Cambridge University Press.
- Hakovirta, Harto. 1986. *Third World Conflict and Refugeeism*. Helsinki, Finland: The Finnish Society of Science and Letters.
- Hayden, Bridget. 2006. “What’s in a Name? The Nature of the Individual in Refugee Studies.” *Journal of Refugee Studies* 19 (December): 471-87.
- Helton, Arthur C. 2002. *The Price of Indifference: Refugees and Humanitarian Action in the New Century*. New York: Oxford University Press.
- Howard, Tiffany O. 2006. “State Pressures and the Forced Migrant: Evaluating Global State Failure in an Effort to Ameliorating the Consequences of Forced Migration in the Developing World.” Ph.D. Dissertation. University of Michigan.
- Kalyvas, Stathis N. 2006. *The Logic of Violence in Civil Wars*. New York: Cambridge University Press.
- Kunz, Egon F. 1973. “The Refugee in Flight: Kinetic Models and Forms of Displacement.” *International Migration Review* 7 (Spring-Summer): 125-46.
- Kunz, Egon F. 1981. “Exile and Resettlement: Refugee Theory.” *International Migration Review* 15 (Spring-Summer): 42-51.
- Moore, Will H., and Stephen M. Shellman. 2004. “Fear of Persecution: Forced Migration, 1952-1995.” *Journal of Conflict Resolution* 43 (October): 723-45.
- Petersen, William. 1958. “A General Typology of Migration.” *American Sociological Review* 23 (June): 256-66.

- Phuong, Catherine. 2004. *The International Protection of Internally Displaced Persons*. New York: Cambridge University Press.
- Salehyan, Idean. 2007. "Transnational Rebels: Neighboring States as Sanctuary for Rebel Groups." *World Politics* 59 (January): 217-42.
- Schmeidl, Susanne. 1997. "Exploring the Causes of Forced Migration: A Pooled Time- Series Analysis, 1971-1990." *Social Science Quarterly* 78 (June): 284-308.
- Song, Young Hoon. 2011. "Between and Beyond Borders: Conflict, International Response, and Forced Migration." Ph.D. Dissertation. University of South Carolina.
- UNHCR. 2006. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*. New York: UNHCR.
- UNHCR. 2012. *Global Trends 2011: A Year of Crisis*. Geneva, Switzerland: United Nations High Commissioner for Refugees.
- Walzer, Michael. 1983. *Spheres of Justice*. New York: Basic Books.
- Weiner, Myron. 1996. "Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry into the Causes of Refugee Flows." *International Security* 21 (Summer): 5-42.

# 평화와 번영을 위한 제주포럼 2013에 초대합니다

평화와 번영을 위한 제주포럼은 2001년 한반도와 동아시아 지역의 평화와 공동번영을 모색하기 위한 역내 다자협력 논의의 장으로 출범, 외교·안보·경제·환경·여성·지역개발 등 다양한 분야의 최고 전문가들이 참여하여 매회 그 규모와 질적 성장을 거듭하고 있는 국제종합포럼입니다.

2013년 5월 개최 예정인 제8회 평화와 번영을 위한 제주포럼에 많은 관심과 참여 바랍니다.

## 평화와 번영을 위한 제주포럼 2013

- 주 최 제주특별자치도, 국제평화재단, 동아시아재단, 중앙일보
- 주 관 제주평화연구원
- 일시 및 장소 2013년 5월 29일(수)~31일(금), 제주도

2012  
05.31-06.02

### 제7회 평화와 번영을 위한 제주포럼

“새로운 트렌드와 아시아의 미래”

김황식 총리, 오무르벡 바바노프 키르기스스탄 총리, 폴 존 키팅 전 호주 총리, 람베르토 자니에르 OSCE(유럽안보협력기구) 사무총장, 한승수 전 총리, 스티브 워즈니악 애플 공동창업자 등 36개국 3,100명 참석

2011  
05.27-29

### 제6회 평화와 번영을 위한 제주포럼

“새로운 아시아: 평화와 번영을 위하여”

글로리아 마파카발 아로요 전 필리핀 대통령, 김황식 총리, 자오지청 중국 인민정치협상회의 외사위원회 주임 등 23개국 1,880명 참석

2009  
08.11-13

### 제5회 제주평화포럼

“상생과 공영의 동아시아 질서: 공동의 비전을 향하여”

반기문 유엔사무총장, 한승수 총리, 존 하워드 전 호주 총리 등 13개국 650명 참석

2007  
06.21-23

### 제4회 제주평화포럼

“동북아시아 평화와 번영: 유럽 경험의 탐색”

노무현 대통령, 가이후 도시키 전 일본 총리, 예브게니 프리마코프 전 러시아 총리 등 13개국 500명 참석

2005  
06.09-11

### 제3회 제주평화포럼

“동북아시아 공동체의 건설: 평화와 번영을 위하여”

이해찬 총리, 무라야마 도미이치 전 일본 총리, 첸치첸 전 중국 부총리 등 10개국 500명 참석

2003  
10.30-11.01

### 제2회 제주평화포럼

“동북아 평화공동체의 건설: 도전과 새로운 비전”

노무현 대통령, 예브게니 프리마코프 전 러시아 총리 등 8개국 450명 참석

2002  
04.12-13

### 세미 제주평화포럼

“21세기 세계 평화의 재검토와 평화의 확산”

2001  
06.15-17

### 제1회 제주평화포럼

“동북아시아 공동평화와 번영”

김대중 대통령, 윌리엄 페리 전 미국 국방장관 등 9개국 350명 참석



평화와 번영을 위한  
**제주포럼**

## 제주평화연구원 제주포럼기획단

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24, 697-120

T. +82 (0)64 735 6531 | F. +82 (0)64 738 6539 | E-mail. jejuforum@jpi.or.kr

www.jejuforum.or.kr



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: [policyforum@jpi.or.kr](mailto:policyforum@jpi.or.kr) <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,  
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760