
목 차

입법조사처

1. 재외국민 피해 사건, 사고 현황
2. 재외국민보호 관련 정책 연혁
3. 재외국민보호 사업 진행 및 성과
4. 재외국민 인권침해 유형과 사례
5. 재외국민 보호업무 관련 부처 간 갈등 사례
6. 우리나라 재외국민 보호정책 개선 시 고려할 점
7. 재외국민등록법 개정안 관련

도서관

- 미국의 재외국민 보호 관련 규정 및 현황
- 영국의 재외국민 보호 관련 정책 및 현황
- 스페인의 재외국민 보호와 법

재외국민보호정책 실태 및 개선방안

정치행정조사실 외교안보팀
입법조사관 유 응 조



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

요 약

질의 요지

- 재외국민보호정책 연혁
- 해외 재외국민 피해 사건 사고 현황
- 재외국민 인권침해 유형과 사례
- 외교통상부 재외국민 보호정책 현황
- 재외국민 보호 업무 관련 부처 간 갈등
- 「재외국민등록법」 개정의 주요 쟁점과 처리결과

(회답일 2012.08.06)

■ 조사·분석 방향

- 재외국민 사건·사고 현황 및 재외국민보호 정책 관련 자료를 수집하여 정리함

■ 주요내용

- 재외국민에게 해를 입히는 사건·사고가 매년 증가하고 있음
 - 2007년 3,377건이었던 재외국민 피해 사건·사고 건수가 2009년에는 3,517건 그리고 2011년에는 4,458건으로 전년대비 20%나 증가함
- 우리나라의 재외국민보호 정책이 본격화 된 것은 1989년 1월 1일 해외여행 전면 자유화 조치가 취해진 이후임
- 2000년 중반 들어 주요한 재외국민 사건·사고가 빈발하면서 재외국민 보호정책이 내실화 됨
 - 여행경보제도(2004), 영사협력원(2007), 신속해외송금제도(2007), 여행금지제도(2007), 영사콜센터(2005) 운영을 개시, 신속대응팀(2005)을 창설함
- 우리나라 재외국민보호 정책을 개선 시 고려할 사항은 다음과 같음
 - 첫째, 재외국민보호를 위한 부처간 협조체계를 강화하는 노력이 필요함
 - 둘째, 지역 및 국가별로 차별화된 재외국민보호 정책이 필요함
 - 셋째, 지역별 법률전문가 충원이 필요함

- 넷째, 재외국민보호의 범주가 확대될 필요가 있음
- 다섯째, 재외국민 보호에 필요한 인원확충이 필요함
- 여섯째, 북한 이탈주민의 문제에 대한 적극적인 대응이 요구됨
- 일곱째, 이중국적자도 재외국민보호 대상에 포함시키는 것에 대한 고려가 필요함

1. 재외국민 피해 사건·사고 현황

- 재외국민 피해 사건·사고는 매년 증가세를 보이고 있음
 - 2007년 3,377건이었던 재외국민 피해 사건·사고 건수가 2009년에는 3,517건 그리고 2011년에는 4,458건으로 전년대비 20%나 증가함
- 재외국민 피해 사건·사고를 유형별로 살펴보면 절도와 분실사건이 가장 많은 비중을 차지하고 있음
 - 특히 2011년도의 경우 '절도' 와 '분실' 로 인해 발생한 재외국민 피해가 전년 대비 각각 135%와 42%나 증가했음
 - 이밖에 2011년도에 상해로 인한 피해가 76건으로 전년대비 27% 증가함

[표 1] 재외국민 피해 사건·사고 유형별 추이 (2007~2011)

(단위: 건수, %)

구 분	2007	2008		2009		2010		2011	
	건수	건수	전년 대비	건수	전년 대비	건수	전년 대비	건수	전년 대비
살인	30	33	10	43	30	32	-26	28	-13
강도	154	217	41	167	-23	187	12	159	-15
절도	1,018	1,036	2	869	-16	1,057	22	1,499	42
분실	478	356	-26	455	28	461	1	1,085	135
강간	9	8	-11	16	100	13	-19	5	-62
강제추행	9	14	56	14	0	16	14	12	-25
납치	44	52	18	60	15	46	-23	49	7
감금	45	93	107	95	2	80	-16	73	-10
폭행	179	211	18	233	10	205	-12	183	-11
상해	72	71	-1	62	-13	60	-3	73	27
사기	171	249	46	330	33	305	-8	192	-37
횡령	4	7	75	7	0	19	171	13	-32
배임	0	0	0	1	100	0	-100	0	0
공갈	0	2	0	2	0	4	100	2	-50
자연재해	7	4	-43	6	50	3	-50	2	-33
교통사고	34	54	59	44	-19	40	-9	37	-8
선박사고	5	11	120	3	-73	3	0	3	0
비행기 사고	1	1	0	2	100	0	-100	0	0
기타	89	79	-11	76	-4	94	24	58	-38
실종	79	78	-1	28	0	66	-15	54	-18
소재파악	173	216	25	250	16	373	49	303	-16
교통사고	53	144	172	160	11	160	0	205	28

기타	723	554	-12	544	-2	792	-10	411	-16
소계	3,377	3,490	3	3,517	1	3,716	6	4,458	20

출처: 외교통상부 제공

- 재외국민 피해 사건·사고는 지역별로 차이가 있음
- 2011년도 재외국민 피해 '절도사건'이 가장 많이 발생한 지역은 유럽(1,104건)으로 총 건수 중 74%를 차지하고 있으며 '분실사건'의 경우는 아주지역 (764건)으로 총 건수 중 70%를 차지함
 - 이 밖에 대부분의 사건이 아주지역에서 발생한 것으로 나타남

[표 2] 재외국민 피해 사건·사고 지역별 현황 (2011)

(단위: 건수, %)

구 분	미주		아주		아중동		유럽		중남미		계
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
살인	8	29	13	46	2	7	1	4	4	14	28
강도	11	7	40	25	31	19	36	23	41	26	159
절도	13	1	322	21	8	1	1,104	74	52	3	1,499
분실	0	0	764	70	4	0	311	29	6	1	1,285
강간	0	0	2	40	0	0	3	60	0	0	5
강제추행	1	8	10	83	1	8	0	0	0	0	12
납치	2	4	33	67	10	20	0	0	4	8	49
감금	0	0	70	97	0	0	2	3	0	0	72
폭행	5	3	168	92	1	1	9	5	0	0	183
상해	7	9	51	67	3	4	6	8	9	12	76
사기	20	10	142	74	2	1	27	14	1	1	192
횡령	0	0	12	92	0	0	0	0	1	8	13
배임	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
공갈	0	0	2	100	0	0	0	0	0	0	2
자연재해	1	50	0	0	0	0	0	0	1	50	2
교통사고	1	3	28	76	5	14	1	3	2	5	37
선박사고	0	0	1	33	0	0	1	33	1	33	3
비행기 사고	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
기타	1	2	48	83	4	7	4	7	1	2	58
실종	9	17	37	69	0	0	6	11	2	4	54
소재파악	15	5	252	81	0	0	38	12	8	3	313
교통사고	6	3	176	86	4	2	18	9	1	0	205
기타	32	8	315	77	4	1	35	9	25	6	411
소계	132	3	2,486	56	79	2	1,602	36	159	4	4,458

출처: 외교통상부 제공

2. 재외국민보호 관련 정책 연혁

- 우리나라의 재외국민보호 정책이 본격화 된 것은 1989년 1월 1일 해외여행 전면자유화 조치가 취해진 이후임
 - 국민의 해외여행이 급격히 증가하면서 해외여행 중 안전사고뿐만 아니라 여행국 불법체류 또는 불법취업 증가함. 또한 사치성 여행 등의 문제가 부각되면서 1990년에 외무부내에 해외 여행안전대책반을 설치함
 - 또한 1995년에 「각종 사고시 영사업무처리지침」을 제정함
- 1997년 일련의 해외 대형사고가 발생하면서 이 같은 사고 처리의 제도화를 위해 해외재난관리에 관한 규정을 마련함
 - 1997년 8월 6일 미국령 괌의 아가나 공항 근처 니미츠힐에 대한항공 KE801편이 추락하여 탑승객 254명 중 229명이 사망함. 또한 동년 9월 3일 캄보디아 프놈펜 소재 포첸통 공항 부근에서 베트남 항공의 VN815편이 추락하여 탑승자 전원이 사망함
 - 정부는 이 사고들에 적극적으로 대처하는 한편, 이와 같이 해외에서 대형사고 발생시 외무부내에 중앙사고 대책본부를 설치하고 관계부처와 협조하여 생존자 구조 사고 수습 사고 원인 분석 및 예방대책 수립 등 해외재난 관련 업무를 총괄 시행한다는 내용을 담은 국무총리령인 해외재난관리에 관한 규정을 마련함
- 1999년 12월 28일 「재외국민등록법」을 전면 개정하여 재외국민보호를 위한 기초 자료로서 재외국민 현황에 대한 체계적인 파악의 필요성이 강조됨
 - 동 법은 1949년 11월 24일 제정되었으나, 1999년에 개정되기 전까지 동 법에는 '재외국민보호에 이바지'라는 목적을 담고 있지 않았음
- 2000년대 초반 재외국민관련 사건·사고가 양적으로 증가했을 뿐만 아니라 마약 범죄, 인신매매 등 질적으로도 복잡·다양해지고 있다는 인식하에 재외국민 보호 종합체계를 개선함
 - 2001년 12월 28일 「각종 사건·사고 재외공관영사업무 처리지침」을 전면 개정하여 각 공관에서 현지 사정에 맞는 사건·사고 처리지침을 작성토록 함
 - 202년 10월부터 '수감자 Database 프로그램'을 구축하여 운영함. 이는 특히 중국지역에서 우리 국민이 수감되는 사례가 증가하면서 이들에 대한 보호활동을

강화하기 위한 조치임

- 2000년 중반 들어 주요한 재외국민 사건 사고가 빈발하면서 재외국민 보호정책이 내실화 됨
 - 2004년 김선일 피랍사건, 2005년 소말리아 근해 동원호 납치 인질 사건, 2007년 아프가니스탄 기독교봉사자 납치사건과 나이지리아에서 발생한 근로자 납치 사건, 2010년 2월 15일 시베리아 알타이주에서 '강' 모씨가 귀환들에게 피습·사망한 사건, 그리고 2010년 3월 7일 모스크바에서 '심' 모씨가 거리에서 귀환의 칼에 목을 찢려 중상을 입은 사건 등이 발생함
 - 이에 따라 여행경보제도(2004), 영사협력원(2007), 신속해외송금제도(2007), 여행금지제도(2007) 등을 도입함
 - 또한 영사콜센터(2005) 운영을 개시하고 신속대응팀(2005) 창설함
- 한편 2005년 5월 8일 「각종 사고시 영사업무처리지침」을 재외국민보호를 위한 영사업무지침 으로 개정함
 - 동 지침을 통해 재외국민 사건·사고 유형을 일반 사건·사고, 대형사건·사고, 기타 민원업무로 대별하여 상세한 조치를 취하도록 함
- 2009년 '해외여행자 인터넷 등록제'를 도입하고 '해외안전민관협의체'를 발족하여 재외국민 보호에 대한 체계를 개선함

3. 재외국민보호 사업 진행 및 성과

1) 우리나라 재외국민 보호 관련 정부의 대응현황

- 우리나라의 헌법 제2조 제2항은 "국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다"고 규정하고 있음
 - 이를 뒷받침할 관련 법률은 아직까지 마련되어 있지 않음
 - 단지 정부는 「재외국민보호를 위한 영사업무 지침(외교부 훈령 제110호)」에 근거하여 「재외국민보호 업무를 수행하고 있을 뿐임
 - 이에 지난 년 월 정부가 재외국민보호법(안)」을 제시한 바 있으나 아직까지 재외국민보호에 대한 법률차원의 규정이 마련되어 있지 않음
- 한편 정부는 그동안 예방차원 과 대응차원 에서 해외여행자를 포함한 재외국민을 보호하기 위해 다양한 프로그램을 진행해 왔음

- 우선 '예방차원'에서 재외국민을 보호하기 위해 '해외안전여행홈페이지(www.0404.go.kr)', '여행경보제도', '여행금지국가', '해외여행자인터넷등록제', '해외안전여행정보 문자서비스(SMS)', '위험지역 안전점검', NGO·선교단체 초청간담회', '방송매체 및 출판물을 통한 홍보'등의 활동을 전개하고 있음
- 이와 동시에 '대응차원'에서 '신속대응팀 파견', '영사협력원 운용', '영사콜센터 운영', '신속해외송금', '긴급구난활동', '법률자문가 자문' 등을 운영하고 있음

2) 주요사업 성과

가. 여행경보제도

- 2004년에 마련된 여행경보제도는 특정 국가(지역) 여행·체류 시 특별한 주의가 요구되는 국가 및 지역에 경보를 지정하여 위험수준과 이에 따른 안전대책(행동지침)의 기준을 안내하는 제도임
- 우리국민의 안전에 대한 위험(위협)을 중요한 기준으로 해당 국가(지역)의 치안정세와 기타 위험요인을 종합적으로 판단하여 안전대책의 기준을 판단할 수 있도록 중·장기적 관점에서 여행경보를 지정 공지하고 있음
- 여행경보는 해외 주재원, 출장자, NGO요원, 선교사, 여행자 등 해외에 체류할 예정이거나 체류하고 있는 모든 우리국민들을 대상으로 하고 있음

[표 1] 여행경보 단계 구분

여행경보단계	해외체류자	해외여행 예정자
1단계(여행유의)	신변안전 유의	
2단계(여행자제)	신변안전 특별유의	여행필요성 신중검토
3단계(여행제한)	긴급용무가 아닌한 귀국	가급적 여행취소·연기
4단계(여행금지)	즉시 대피·철수	방문금지

- 이에 따라 아프가니스탄, 소말리아, 시리아, 이라크의 전 지역은 여행금지구역으로 되어 있음
- 이 밖에도 위험수준에 따라 세계 주요지역을 여행유의 여행자제 여행제한 지역으로 공지해 놓고 있음¹⁾

나. 영사콜센터

1) 구체적인 내용은 외교통상부 웹사이트 참조
 <<http://www.0404.go.kr/country/warningList.do?menuNo=1020000>>

- 2005년에 '영사콜센터'를 구축하여 365일 24시간 무휴로 해외 사건·사고에 대한 신속한 접수와 처리를 담당하도록 함

[표 2] 영사콜센터 추진사항

일자	내용
2004.8.25	콜센터 추진 Task Force Team 발족
2004.11.15	PPC형 콜센터 개설
2005.4.1	영사콜센터 개소
2005.5.5	해외안전여행정보 문자서비스(SMS) 시행
2007.2	콜백서비스 개시
2007.4.5	본부 교환전화 및 정부 민원안내 콜센터 전화 이관 상담
2007.5	전화친절도 평가 개시
2007.6	신속해외송금지원제도 시행
2010.3	장애인(농아인)을 위한 문자상담서비스 개시

- 동 센터는 상담사 21명, 자원봉사자 15명으로 구성되어 있어 해외사건·사고 및 여권, 이민, 영사확인 등 영사민원 전반에 대한 상담업무를 담당함

[그림 1] 영사콜센터 구성도



- 동 센터의 사업성과는 [표 3]과 같음

[표 3] 영사콜센터 성과

일자	상담내용
2004.12	인도양 쓰나미 관련 소재파악 등 335건 접수 처리
2005.7	영국 런던 연쇄폭탄테러 관련 소재파악 37명 등 110건 접수 처리
2005.8	미국 뉴올리언스 허리케인 카트리나 관련 소재파악 140명 등 380건 접수 처리
2005.10	인도네시아 발리 폭탄테러 관련 소재파악 130명 접수 처리
2006.9	태국 쿠데타 관련 145건 접수 처리
2007.6	캄보디아 비행기 추락사고 관련 101건 접수 처리
2008.5	중국 쓰촨성 지진 관련 소재파악 등 111건 접수 처리
2009.4	신종 인플루엔자 관련 371건 접수 처리
2010.1	아이티 지진 관련 136건 접수 처리
2010.4	태국 반정부 시위로 인한 공항폐쇄 관련 165건 접수 처리
2010.4	아이슬란드 화산 폭발로 인한 유럽 항공기 결항 관련 164건 접수 처리
2011.1	이집트 사태 관련 309건 접수 처리
2011.2	뉴질랜드 지진 관련 소재파악 등 138건 접수 처리
2011.2	리비아, 이집트 사태 관련 신속해외송금지원 40건 등 249건 접수 처리
2011.3	일본 지진해일 관련 신속해외송금지원 7건, 소재파악 등 6,839건 접수 처리

다. 신속대응팀

- 2005년에 구성된 신속대응팀은 해외에서 사건·사고가 발생했을 때 신속히 현장에 파견되어 우리 국민을 보호하는데 필요한 조치를 빠르게 추진하는 외교통상부의 최정예 조직을 지칭함
- 신속대응팀은 해외에서 사건 사고를 당하거나 피해발생이 예상되는 경우에 우리 국민에게 필요한 사항들을 현장에서 판단하여 모든 것을 신속하게 판단해서 처리함
 - 구체적으로 생존자 및 사망자의 신속한 귀국을 위한 교통, 숙소 등 조치, 필요시 유관 부처의 추가 파견 요청, 현지 상황의 정확한 파악과 정부 보고, 사망자 시신 운구 및 한국 가족 연락, 희생자 가족의 현지 도착시 가능한 지원 제공, 추가 위험 소지를 줄이는 예방 조치 추진, 신속·정확한 언론 보도를 위한 지원, 피해 현장에서 해당국과의 협조선 구축등의 업무를 담당함

- 외교통상부는 매년 2회에 걸쳐 해외 사건·사고 발생 시 효율적인 업무 진행이 가능한 직원 80여명을 신속대응팀 예비자로 구성함
 - 신속대응팀은 사건 발생국이나 인근 국가 재외공관 근무 경력자로 현지어 구사가 가능한 사람을 우선 선발함
 - 또 유사한 사건을 처리해 본 경험이 있거나 임무 수행 상 필요한 최적의 인원이 신속대응팀으로 파견됨
 - 2012년 상반기에 아주지역에 27명, 북미지역에 9명, 구주지역에 15명, 중남미지역에 11명, 중동지역에 7명, 아프리카지역에 8명 등이 파견됨
- 신속대응팀은 2005년 9월 미국 허리케인 카트리나 피해에 대응하기 위해 파견되기 시작했으며 지금까지 총 23회 해외 사건 사고에 파견되어 대응 활동을 펼침

[표 4] 신속대응팀 실적

시기	지역	사건·사고
2005.9	미국	허리케인 카트리나 피해
2007.5	중국	중국 골든로즈호 침몰
2007.6	캄보디아	캄보디아 항공기 추락
2007.7	과테말라	동계올림픽 평창유치활동
2007.7	아프가니스탄	샘물교회 봉사단원 피납
2008.8	중국	북경올림픽 안전활동
2008.9	중국	Zeus화물선 침몰
2009.3	예멘	예멘 아국 관광객 테러
2010.6	남아공	남아공 월드컵 안전지원팀
2011.1	오만	납치 선박 인질 구출 작전
2011.2	뉴질랜드	뉴질랜드 지진
2011.2	이집트, 튀니지, 그리스	리비아 사태
2011.3	일본	일본 센다이 지진 해일 피해

라. 영상협력원 제도

- 2007년에 마련된 제도로 재외공관 미상주국가 및 원거리 지역에서 현지 체류 우리 국민을 위축하여 사건·사고 발생 시 초기대응을 담당토록 한 제도임
 - 2002년 0월 현재 64개국 108명이 활동 중임

4. 재외국민 인권침해 유형과 사례

- 재외국민 인권침해 사건은 정부차원과 민간차원으로 구분할 수 있음
- 정부차원의 대표적 사건으로는 2012년 중국 당국이 김영환 북한인권운동가를 체포하여 전기고문을 자행함
- 민간차원의 사건으로는 2009년부터 2010년 러시아의 극우민족주의자 집단인 '스킨헤드'가 우리나라 재외국민을 대상으로 한 폭력행위가 있음
 - 2009년 한인 여대생이 인화성물질 테러를 당해 화상
 - 2010년 2월에 교환학생으로 간 대학생이 이들이 폭력행위로 사망함
 - 또한 동년 3월에는 우리나라 유학생이 흥기에 질려 중태에 빠지는 사건이 발생한 바 있음

5. 재외국민 보호업무 관련 부처 간 갈등 사례

- 2007년 아프가니스탄에서 피랍된 인질 석방과정에서 정부부처 간 갈등이 표출된 바 있음
 - 당시 40여일 간 벌인 탈레반과의 협상에서 외교부측은 대테러전 동참 및 국격(國格) 손상 등을 이유로 직접 협상에 신중한 입장을 취한 반면 국정원 요원 등을 중심으로 대면 협상 테이블에 나가면서 혼선이 발생함
- 2010년 복수국적과 관련하여 관련 부처 간 이견이 노출됨
 - 당시 외교통상부는 "이중국적자는 재외국민보호대상이 아니다"라는 입장을 밝힘
 - 이에 대해 법무부는 이에 대한 대책을 세워야 한다는 입장을 펼친 바 있음 또한 재외동포재단의 전임 전문위원은 현 정부의 정책과 관련 "인도정부도 영국, 미국, 캐나다 등 개국에 한해 제한적으로 복수국적제도를 시행했지만 미국 금융, 과학자들을 수천 명 유치할 수 있었다"면서 "우수인력 유치에 있어 재외동포나 외국인의 특허기술, 투자금액 등 엄격한 기준을 정해 이들을 국가자산으로 만들어야 한다"고 주장을 펼친 바 있음

6. 우리나라 재외국민 보호정책 개선 시 고려할 점

- 우리나라 재외국민보호 정책 개선 시 고려할 사항은 다음과 같음

- 첫째, 재외국민보호를 위한 부처 간 협조체계를 강화하는 노력이 요구됨
 - 재외국민보호 업무는 사안에 따라 외교통상부뿐만 아니라 법무부 등 관련 부처의 협조체제가 필수적인 경우가 많음
 - 따라서 재외국민보호 업무를 수행하는데 있어서 관련부처 간의 협조가 체계적이고 효과적으로 이루어 질 수 있도록 하는 대책을 마련할 필요가 있음
- 둘째, 지역 및 국가별로 차별화된 재외국민보호 정책이 필요함
 - 최근 재외국민이 피해를 입은 사건·사고 현황에 따르면 지역별 차이가 있는바 이러한 차이를 반영한 재외국민보호정책이 필요함
 - 특히 최근에 발생한 재외국민 납치 사건이나 외국정부에 의한 한국인 구금사태 등으로 인해 지역 전문가 또는 정보나 협상분야의 전문가의 중요성이 더욱 강조되고 있음
 - 따라서 재외국민보호 정책을 추진하는데 있어서 지역 및 국가별 전문가가 정책결정과정 및 집행에 직접적으로 참여할 수 있는 체계를 갖출 필요가 있는 것으로 판단됨
- 셋째, 지역별 법률전문가 충원이 필요함
 - 현재 각 재외공관은 지역 법률전문가의 자문활동에 필요한 재원을 지원하는 형태로 재외국민의 법적 문제를 해결하는데 도움을 주고 있음
 - 그러나 사안에 따라서는 자문 이상의 지원이 필요하다는 지적이 있음
- 넷째, 재외국민보호의 범주가 확대될 필요가 있음
 - 현재 정부의 재외국민보호 범주는 '사건·사고 발생시의 보호'만을 대상으로 하는 '협의의 재외국민보호'에 머물러 있다는 지적이 있음
 - 이에 따라 '법률·문화·교육' 등 제반영역에서의 '지원'을 포괄하는 '광의의 재외국민보호'로 확대될 필요가 있다는 지적이 있음
- 다섯째, 재외국민 보호에 필요한 인력이 과소하다는 지적이 있음
 - 현재 우리나라의 외교부 영사과 직원은 10명 이내인 반면에 일본의 경우는 100명 정도나 됨
 - 또한 우리나라의 외교인력은 총 2,189명으로 미국(21,505명)을 비롯한 영국(4,966명), 프랑스(9,900명), 이탈리아(5,166명) 등의 주요 선진국에 비해 적은 규모임
- 여섯째, 북한 이탈주민의 문제에 대한 적극적인 대응이 요구됨

- 대한민국 헌법 제 3조 (영토조항) 등에 따르면 제3국에 체류하는 북한주민의 경우도 재외국민보호법 대상에 포함될 수 있는 여지가 있음
- 그러나 북한 이탈주민들의 경우에는 남북관계나 우리나라의 외교적 관할권 등의 문제가 있기 때문에 내국민과 동등하게 재외국민의 범주에 포함시켜 보호하기 어려운 측면도 있음
- 따라서 이에 대한 구체적인 검토를 통해 좀 더 체계적인 대응이 필요한 것으로 판단됨
- 일곱째, 이중국적자도 재외국민보호 대상에 포함시키는 것에 대한 고려가 필요함
 - 정부가 2010년 제시한 재외국민보호 법률안에 따르면 이중국적자를 재외국민으로서의 보호대상에서 제외하는 것으로 되어 있음
 - 이같은 규정은 이중국적 제도에 대한 국내 일부의 비판적인 여론에 비추어 볼 때는 긍정적인 측면이 있으나 이중국적을 허용하고 있는 선진외국의 사례에 비추어 보면 보다 신중하게 대처할 필요가 있음
 - 가령 캐나다의 경우는 이중국적자라 하더라도 캐나다 여권을 사용하여 다른 국적이 있는 국가에 입국한 경우에도 캐나다 재외국민으로 인정할 수 있도록 하는 양자협정을 체결하여 이중국적자에 대한 보호정책을 펼치고 있음
 - 이와같이 우리나라 재외국민보호정책에서 이중국적자에 대해서도 좀 더 세밀한 검토가 요구됨

7. 「재외국민등록법」 개정안 관련

- 재외국민등록법의 최근 개정안은 제16대 국회와 제17대 국회에 제출된 바 있음
 - 제16대 국회인 2007년 6월 11일 (의안번호 : 176826) 정부가 제출한 개정안(의안번호 : 176826)은 '법적 간결성·합축성과 조화를 이루는 범위에서 법 문장의 표기를 한글화하고 어려운 용어를 쉬운 우리말로 풀어쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결하게 다듬기 위한 것'으로 동년 11월 22일 국회 본회의를 통과함
 - 한편 제17대 국회인 2010년 6월 8일 정옥임의원이 대표 발의한 개정안은 "「가족관계의 등록 등에 관한 법률」은 '등록기준지'라는 용어를 사용하고 있으므로

이 법에도 '본적'이란 용어를 '등록기준지'로 변경하려는 것"이었음. 그러나 동 법안은 임기만료로 폐기됨

의회정보회답서

- 국외자료 -

의회정보실 국외자료과
해외자료조사관(미국) 한 종 선

국 회 도 서 관 장

미국의 재외국민 보호 관련 규정 및 현황

□ 관련 법률조항

▶ 22 USC 1731, 1732

미 연방법전(United States Code, USC) 제22편(대외관계) 제23장은 ‘재외국민의 보호(Protection of Citizens Abroad)’ 규정으로 2개의 조항으로 구성되어 있다. 제1731조에서는 귀화한 미국 시민에 대해서도 정부가 미국 태생의 시민과 동일하게 신변 및 재산을 보호한다는 원칙을 명시하고 있으며, 제1732조는 외국정부에 의해 ‘부당하게(unjustly)’ 수감된 미국 시민의 석방 노력에 관한 규정으로서 다음과 같은 내용을 담고 있다.

- 미국 시민이 부당하게 외국 정부에 구금된 경우 대통령은 즉각 해당 정부에 대해 구금 사유를 질의할 의무가 있음
- 해당 구금이 부당하게 미국 시민의 권리를 침해하는 것으로 판단되면 대통령은 즉각 그의 석방을 요구해야 함
- 석방이 지연되거나 거부될 경우 대통령은 전쟁 및 기타 법으로 금지된 조치가 아닌 범위에서 석방 목적을 달성하는데 필요하다고 판단되는 조치를 취해야 함
- 대통령은 이에 관한 모든 사실 및 회의록을 최대한 빠른 시일 내에 의회에 제출해야 함

* 22 USC 1731 전문: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/1731>

* 22 USC 1732 전문: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/1732>

▶ 22 USC 2715, 2715a, 2656e

미 연방법전 제22편 제38장은 국무부(Department of State)의 조직과 임무, 기능 전반에 걸친 광범한 내용을 다루고 있다(제2651조~제2733조). 그 가운데 재외국민에게 발생한 사고와 관련하여 정부차원의 대책을 규정하고 있는 것은 다음 3개 조항이다.

o 제2715조: 재외국민에 영향을 미친 중대 재난 및 사고 관련 절차 규정

- 해외에 거주 또는 여행중인 미국 시민의 건강과 안전에 영향을 미치는 재난 및 사고 발생시 국무장관은 즉각 해당 재난 또는 사고 및 그것이 재외국민에게 미치는 영향에 관한 정보 일체를 해당 개인의 최근친자에게 통보해야 함
- 통보는 전화를 비롯한 가장 신속한 수단을 통해 제공되어야 하며, 적당한 때에 서면으로도 통보되어야 함
- 국무부는 당사자의 최근친자에게 최신정보를 제공하는 정보센터 역할을 해야 하며, 기타 지원서비스도 제공해야 함
- 지원 서비스에는 사망자 시신의 본국 수송 및 유품 처분 절차와 관련해 해당국 정부 및 미국 항공사와의 연락업무도 포함됨

* 22 USC 2715 전문: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2715>

o 제2715a조: 해외에서의 폭행범죄 피해자 및 그 가족에 대한 정보 제공 규정

- 의회의 판단 - 피살, 피랍, 고문 또는 기타 중대한 학대행위 피해자인 재외국민이나 그 가족에게 관련 정보를 제공하는 것은 국익에 부합하며, 정보의 파악 및 유포 책임은 연방정부의 각료급 관리가 맡아야 할 정도로 중요함
- 국무장관의 책임 - 재외국민에게 발생한 피살, 피랍, 고문 등의 사고와 관련하여 정부부처 및 기관들이 보유중인 정보를 즉시 확인하고, 해당 정보를 피해당사자 또는 그 가족이 이용할 수 있도록 조치해야 함
- 국무장관은 관계 부처 및 기관의 장과 협의하여 민감한 정보원을 위협에 처하게 하거나 국가 이익에 영향이 미치는 경우 및 자료 공개가 법으로 금지된 경우를 제외하고 최대한의 정보를 제공하도록 노력해야 함

* 22 USC 2715a 전문: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2715a>

o 제2656e조: 국무부의 테러관련 여행 상황보고 의무 규정

- 국무장관은 테러위협이나 기타 안전문제와 관련해 (해외)여행 주의지침이나 기타 경계정보를 내릴 경우 즉시 의회에 통보해야 함

* 22 USC 2656e 전문: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2656e>

▶ 22 USC 5501~5513

미 연방법전 제22편 제64장은 ‘재외국민에 영향이 미치는 테러리즘에 대한 정부의 대응(United States Response to Terrorism Affecting Americans Abroad)’에 관한 내용이다. 총 13개 항목(제5501조~제5513조)으로 구성된 본문은 각 조별로 다음과 같은 사안에 대해 규정하고 있다.

o 제5501조: 항공안전 관련 정부의 국제협상 노력 의무 규정

o 제5502조: 국제항공안전과 관련해 국무부의 조정업무 책임자로 Coordinator for Counterterrorism 지정

o 제5503조: 해외에서의 항공기사고 희생자 가족에 대한 직접적이고 즉각적인 국무부의 통보(서면통보 포함) 의무 규정

o 제5504조: 해외에서의 항공기 사고 희생자 가족과 국무부간 연락창구 개설 규정

- 미국 시민이 직접 연루된 해외에서의 항공기사고 발생 시 각 희생자 가족과 국무부 간 연락창구 역할을 담당할 관리 지정
- 사고와 관련된 가족들의 문의를 돕기 위해 국무부 내에 희생자가족 전용의 전화선 개설(수신자 부담)

o 제5505조: 국무부가 영사관리를 대상으로 재난관리 훈련 프로그램을 추가적으로 실시할 의무 규정

- 위기발생시 즉각적으로 “재난전문가(disaster specialist)” 팀을 조직하기 위한 특수훈련 제공
- 초기에 영사관리들을 지원하기 위해 외부전문가 확보

○ 제5506조: 위기상황 발생지역에 대한 국무부의 책임 및 절차 규정

- 항공기 사고 등 위기발생 현장에 국무부 영사과 고위관리 파견
- 해외의 위기발생 현장 파견팀 구성 기준 확정
- 파견 직원은 사고 현장을 방문하는 희생자가족을 지원하고 해당 국가 지방정부 당국이나 사회기관들이 관련된 사안들에서 옴부즈만 역할을 함
- 해당국 주재 대사관 및 영사관 직원들을 지원하기 위해 법의학, 카운슬링 전문가 등으로 구성된 “위기팀(crisis team)” 파견

○ 제5507조: 시신 및 개인유품 수습 및 처분 규정

- 국무부는 해외에서 테러사고 등으로 사망한 미국 시민 유해의 본국송환 및 개인 유품 처분 절차와 관련해 해당국 정부 및 미국 항공사에 대한 섭외 역할 담당

○ 제5508조: 1988년 발생한 펜암기 폭파사고 평가서를 토대로 그에 상응하는 참사에 대응하기 위한 국무장관의 가이드라인 작성 의무 규정

○ 제5509조: 해외에서의 테러사고로 사망한 미국 시민의 가족들에 대한 공식적 조의 표명 및 지원과 적절한 의식(儀式)을 거행하기 위한 국무장관의 가이드라인 공포 의무 규정

○ 제5510조: 테러희생자에 대한 정부의 보상 관련 규정

- 대통령은 테러희생자에 대한 보상으로 금전적 또는 세제상의 혜택을 제공할 권한을 연방정부에 위임하는 입법 필요성 여부에 관한 건의안을 의회에 제출함
- 대통령은 테러희생자 보상에 대한 포괄적 단일 접근을 위해 보상기준을 정하고 현행법을 개정하기 위한 위원회를 구성할 수 있음

○ 제5511조: 해외의 치안상황에 대한 국무부 전자게시판 설치 의무 규정

○ 제5512조: 해외여행객들의 반테러 활동 참여 관련규정

- 해외 여행객들이 부지불식간에 테러활동에 이용당하지 않도록 지침을 개발, 공표하고 이를 국내외 공항에 눈에 잘 띄도록 게시함
- 국무장관과 교통장관은 전술한 지침과 관련한 국제기준 마련을 위한 협상에 참여함
- 국제테러조직 관련 정보 제공자에 대한 정부의 보상 안내문을 국내외 공항에 게시함

○ 제5513조: 포괄적인 항공보안 프로그램 개발계획안을 국제민간항공기구(ICAO)에 제출토록 하는 국무장관의 의무 규정

* 22 USC 5501~5513 (각 조별 링크):

<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/chapter-64>

□ 국무부의 재외국민 보호 방침 및 현황

미 국무부(State Department)의 Office of American Citizen Services and Crisis Management(이하 ACS)는 24시간 당직제도(Duty Officer Program) 하에 해외 거주 또는 여행 중 위기상황에 처한 재외국민 및 그 가족에 대한 지원을 전담하는 부서이다. ACS는 해외주재 대사관 및 영사관과 협력하여 현금 송금, 사망자 유해 본국 송환, 범죄피해자 지원, 현지 구급자 지원 등의 서비스를 제공한다. 아울러 자연재해나 인재(人災) 발생 시 태스크포스를 가동하여 지원활동을 펼친다. 다음은 위기상황별 국무부의 대응 및 지원 방침이다.

▶ 범죄 피해

국무부는 재외국민이 범죄 피해를 입게 될 경우 현지에서는 영사관 인력을 투입하여 피해 당사자와 함께 대응하면서 현지 경찰 및 의료 시스템과 관련된 지원을 제공하

고, 동시에 국내에서는 Bureau of Consular Affairs의 한 부서인 Office of Overseas Citizens Services(이하 OCS)가 국내에 있는 가족들과 연락을 취하면서 가능한 경우 피해자가 필요로 하는 재원을 송금할 수 있도록 지원한다.

다음은 국무부 사이트에 소개된, 국무부가 제공할 수 있는 서비스 내용이다.

Can:	Cannot:
<ul style="list-style-type: none"> · 분실한 여권 재발급 · 국내의 가족, 친구, 고용주와 접촉 지원 · 적절한 의료처치를 받을 수 있도록 지원 · 현지 사법절차 설명 · 해당 사건에 관한 정보 입수 지원 · 범죄피해자 지원에 관한 국내외 루트 연결 · 국내외 범죄피해자 보상 프로그램 정보 지원 · 영어 가능한 현지 변호인 리스트 제공 	<ul style="list-style-type: none"> · 범죄 수사 · 법적 자문 제공 또는 재판정에서 피해당사자 대변 · 공식 통역 또는 번역 서비스 · 법률, 의료 및 기타 비용 지급

※ 범죄피해자 보상

미국에는 연방 차원의 범죄피해자 보상 프로그램은 없으나 50개 주 모두 관련 프로그램을 두고 있으며, 그 중 상당수는 해외에서 범죄 피해를 입은 주민이 신청할 경우에도 의료비, 장례비, 수입손실 등에 대한 보상금을 지급한다. 국무부는 이 사실과 함께 각 주별 해당 정보를 National Association of Crime Victim Compensation Boards(<http://www.nacvcb.org/>)에서 얻도록 소개하고 있다.

▶ 체포 및 구금

국무부는 해외에서 구금된 재외국민의 보호와 관련하여 국제법에 따라 ‘공정하고 인도적인 처우(fair and humane treatment)’가 보장되도록 하는 것을 무엇보다도 우선시하여, 현지 교도관들과 접촉하여 국제적으로 승인된 인권기준에 따라 처우받고, 현지 법률에서 정한 적법절차의 보호를 받을 수 있도록 힘쓴다.

국무부는 해외 교도시설의 상황을 모니터할 수 있으며, 이를 통해 자국민 수감자에

대한 학대 의혹이 감지되는 경우 해당인의 요청 하에 당사국 정부에 항의한다.
한편, 국무부는 재외국민의 체포 및 구금에 대한 대응방침과 관련하여 사생활보호법 (Privacy Act)에 따른 지원업무의 어려움을 강조하고 있다. 동 법률은 개인의 동의 없이는 그의 소재, 생활수준, 의도, 문제점 등을 가족을 포함한 누구에게도 공개할 수 없도록 규정하고 있으며, 이는 재외국민 보호를 위해 가족들과의 접촉이 필요한 영사관리들에게도 적용된다.

※ 국무부 사이트 상에는 위와 같이 비교적 간단하게 업무가 소개되어 있다. 보다 상세한 지침은 국무부 *Foreign Affairs Manual(FAM) Volume 7 - Consular Affairs* 중 *Arrest of US Citizens Abroad (7 FAM 400)* 참조.
<http://www.state.gov/documents/organization/86604.pdf>

▶ 테러리즘

해외에서의 테러 발생 시 재외국민 피해자 및 그 가족들에 대한 지원을 조율하고 제공하는 기관은 법무부 산하 연방수사국(FBI)이다. FBI의 Office of Victim Assistance의 주요 지원업무는 다음과 같다.

- 국무부와 협력하여 피해자 시신의 부검을 위해 본국으로 송환함
- 가족들과 장례 절차를 논의함
- 부상자는 치료를 위해 이송하고 가족들을 긴급 수송함
- 보상에 관한 정보를 제공함
- 부검 후 유해를 가족들에게 이송함

법무부는 테러리즘 및 대규모 폭력범죄(Mass Violence) 피해자들을 위한 펀드 (Crime Fund Assistance Emergency Fund)를 조성하여 국외에서 발생한 테러 또는 대규모 폭력범죄 피해자인 미국시민 또는 연방공무원 및 그 가족을 돕고 있다. Antiterrorism Emergency Reserve에서 파생된 이 기금은 다른 금전적 지원 경로가 없는 피해자에게 즉각적인 도움을 주기 위해 마련된 것이다.

또한 미 의회는 「Victims of Crime Act of 1984」를 개정하여 International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program(ITVERP)을 승인하였다. 이는 법무장관이 공식 지정한 1988년 12월 21일 이후 발생한 국제테러 피해자들이 관련 지출비용을 상환받을 수 있도록 한 것으로서, 수혜자격 요건으로 “국제 테러행위 결과 직접적인 신체적 또는 정신적 상해나 사망”을 겪었음을 입증해야 한다. 보상 신청이 받아들여질 경우 피해자는 치료비용, 정신건강 비용, 재산 손실, 장례비, 기타 잡비를 상환받을 수 있다.

* *International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program 상세 내용*
<http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/intdir/itverp/index.html>

▶ 기타

o 인질

미국 정부는 인질로 억류되어 있는 재외국민의 무사귀환을 위해 인질범 대표와의 접촉 시도 등 모든 수단을 강구하지만 몸값이나 포로석방, 국가정책변경 또는, 기타 양보행위 등 인질범의 요구에 응하지 않는 것을 원칙으로 한다. 따라서 미국 정부는 미국 기업 및 시민들에게 인질범의 요구에 응하지 말 것을 강력하게 촉구하되, 정부의 승인 없이 주재국 정부와 미국 민간단체나 시민이 미 정부의 방침과 다른 방향으로 양보를 통해 인질사태를 해결한 경우에도 인질범 기소를 위한 수사 노력에는 차이를 두지 않는다.

o 소재파악

피해자의 가족들로부터 연락을 받으면 국무부 관리들은 재난에 연루된 재외국민의 이름을 파악해 해당국 대사관 및 영사관에 전달한다. 현지 관리들은 해당국 지방정부의 협조를 구하거나 직접 수소문해 해당 재외국민의 소재를 파악하는데 이 때 정보수집의 우선순위 대상자는 사망 또는 부상한 재외국민이다.

o 사망

국무부는 즉각 해당 사망자의 최근친 가족을 추적해 사망 사실을 통보해야 하며 사

망자 시신의 본국송환 여부에 관한 가이드라인을 가족에게 제공한다. 모든 장례절차를 마치면 해당국 주재 영사관리는 공식 사망보고서를 최근친자나 법적 대리인에게 보내 상속관련 소송에 사용되도록 하는 한편, 사망자의 유품 목록을 작성하고 그에 관한 유족들의 요구사항을 이행한다.

○ 부상

재외국민의 부상 발생 시 해당국 주재 대사관이나 영사관은 이를 본국의 가족들에게 알린다. 국무부 Office of Overseas Citizens Services(이하 OCS)는 부상자의 개인자금 지출을 도울 수 있다. OCS는 또한 해당 부상자의 이전 의료기록 관련 정보를 수집하고, 이를 현지 대사관이나 영사관에 전달한다. 필요한 경우 국무부는 부상자가 상업용 운송기구나 미 공군 의료비행기를 통해 적절한 의료처치를 받으면서 귀국하도록 도움을 제공한다(공군기 사용은 극히 제한된 경우에 한함). 이와 관련된 모든 경비는 부상자 자신 또는 그 가족이 부담해야 한다.

○ 소개(疏開)

재난 발생 현지의 정치적 혼란 등으로 출입국이 어려운 경우, 재외국민의 잔류가 안전치 못하다고 판단되면 현지대사관은 워싱턴의 특별전담반과 협의해 특별기를 전세 내거나 육로 운송수단을 제공해 재외국민의 출국을 도와야 한다. 단, 정부는 재외국민에게 해당 국가에서 떠나도록 명령할 수 없으며, 출국을 원하는 재외국민에 한해 조언과 지원을 제공한다.

□ 사례

1995년 12월 페루 경찰은 반정부단체 MRTA 소속 테러리스트 21명을 체포하였다. 여기에는 페루 의원들을 인질로 잡아 이미 투옥중인 MRTA 소속원들과 교환하려 모의했다는 혐의로 로리 베렌슨(Lori Berenson)이라는 27세의 미국 여성이 포함되어 있었다. 체포된 21명은 즉시 군사법정에서 비공개재판에 부쳐졌고, 군장교들로 구성된 재판부는 1996년 1월 베렌슨에게 유죄 판결과 함께 종신형을 선고하였다.

베렌슨 체포 당시 페루 정부는 미국에 통보했으나, 첫 재판은 비공개로 이루어져 미국 관리가 참석할 수 없었다. 예상대로 유죄 판결이 내려지자 미 국무부는 강경한

어조로 베렌슨이 국제적인 사법절차 규범에 따라 민간 공개법정에서 온전한 변호의 권리를 행사하면서 재판을 받지 못한데 대해 깊은 유감을 표하고, 항소심에서는 이를 시정해 줄 것을 페루 정부에 촉구하는 성명을 발표하였다.

후지모리 페루 대통령이 1996년 5월 백악관을 방문했을 당시 백악관 주변에서는 베렌슨 석방을 외치는 시위가 벌어졌고, 클린턴 대통령 또한 민간법정에서의 공정한 재판을 촉구했다. 8월에는 빌 리처드슨 의원이 클린턴행정부의 비공식 외교특사 자격으로 페루를 방문, 후지모리 대통령과 몇몇 가능한 해법을 놓고 협의를 벌였다.

한편, 베렌슨의 지역구 하원의원은 상원과 하원 모두에서 베렌슨 석방을 촉구하는 의원들의 서한을 취합했고, 카터 전 대통령도 여기에 동참하였다. 다수의 인권단체들도 세계은행에 서한을 보내 페루에 대한 차관을 중단할 것을 요구하고, 미국 기업들에게는 페루에 투자하지 말 것을 촉구하고 나섰다.

페루주재 미 영사관 관리들은 베렌슨이 안데스 고원지대 벽지에 위치한 열악한 교도소에 구금되어 있는 동안 정기적으로 방문해 교도소의 상태와 그녀가 필요로 하는 것, 그리고 그녀의 상태를 점검하였다. 영사관리들이 주력한 것은 교도소 환경이 베렌슨의 건강에 문제를 일으킬 것이라는 주장으로 베렌슨을 다른 교도소로 이감시키는 것이었다. 페루 당국은 처음에는 이를 거절하였으나 결국 베렌슨의 건강상태가 나빠지기 시작하자 미국 측 요구를 수용하였다. 그 밖에 영사관리들은 베렌슨의 가족이 겨울의복, 담요, 의약품, 음식을 그녀에게 전하는 것을 도왔으며, 페루 당국은 거의 모든 국가들이 조인한 Vienna Convention on Consular Relations of 1963과 미국-페루 양국 간의 양자협정에 따라 미국 영사관의 지원활동을 간섭하지 않았다.

2000년 8월 페루 군사최고법정은 베렌슨을 MRTA 지도부 일원으로 인정한 1996년 판결을 번복하고 단지 MRTA 지도부와 한 미국인과의 긴밀한 관계로 사건을 재정의하여 “테러리스트와의 협력” 혐의로 새로운 재판을 명하였다. 민간법정에서 진행된 두 번째 재판에서 베렌슨은 20년형을 선고받았고, 이미 복역한 5년을 제하고 2015년까지 복역할 예정이었으나 2010년 11월 조건부 석방되어 페루 내에서 보호관찰 상태에 있다.

* 출처: *Gale Encyclopedia of US Foreign Policy: Protection of American*

Citizens Abroad

<http://www.answers.com/topic/protection-of-american-citizens-abroad>

<주요 출처 및 참고자료>

United States Code

국무부 영사업무 사이트(<http://travel.state.gov/>) 자료

http://travel.state.gov/travel/tips/emergencies/emergencies_1748.html

http://travel.state.gov/travel/tips/emergencies/arrest/arrest_3879.html 등

법무부 *Office for Victims of Crime* 사이트(<http://www.ovc.gov/welcome.html>) 자료

<http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/publications/infores/ServingVictimsAbroad/assistingvictims.html>

영국의 재외국민 보호 관련 정책 및 현황

영국은 영사업무와 관련하여 비엔나협정(Vienna Convention on Consular Relations of 1963)과 Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Disputes의 당사국이자 다수의 국가들과 다양한 종류의 양자협정(bilateral agreements)을 맺고 있다. 반면에 영국은 재외국민 보호정책에 관한 포괄적인 사항들을 국내 법률로 제정하고 있지 않다. 그러나 전 세계적으로 테러 위협이 증가하면서 해외의 자국민이 테러에 희생되는 경우 보상 방안에 대한 입법이 2010년 이루어진 바 있다.

전반적인 영국의 재외국민 보호 정책은 해외여행 지침을 비롯한 외교부(Foreign and Commonwealth Office, 이하 FCO)의 다양한 발간물 및 Ministerial Statements에 나타나 있는 영사업무방침(consular policy)을 통해 파악이 가능하다. 대표적인 예로 FCO의 Support for British nationals abroad: A guide는 재외국민에게 일어날 수 있는 다양한 위기상황에서 영국 정부가 대사관이나 영사관 등을 통해 어떤 식으로 도움을 주고 있는지를 포괄적으로 제시하고 있다. 참고로 FCO는 2011년 4월~2012년 3월 중 총 19,874 건의 다양한 재외국민 지원업무를 처리하였다.

* Support for British nationals abroad: A guide

<http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/2855621/support-for-british-nationals-abroad.pdf>

다음은 FCO 출처의 다양한 자료들을 중심으로 재외국민이 범죄의 가해자인 경우와 피해자인 경우, 그리고 범죄 가운데서도 테러공격의 피해를 입은 경우에 대한 영국 정부의 지원 규정 및 현황과 관련 민간단체의 활동을 정리한 것이다.

□ 재외국민의 체포 및 구금 시 보호 지침

영국 정부는 자국민의 외국 여행 시 현지의 법률을 준수할 것과 위반 시 처벌내용을

숙지할 것을 요구하며, 해외에서 체포되는 경우 대사관이나 영사관에서 구해주거나 자동적으로 국내 교도소로 이송될 것이라는 기대 또한 ‘비현실적’이며 잘못된 정보라는 점을 분명히 한다.

FCO의 가이드북 Support for British nationals abroad: A guide의 여러 항목 가운데 재외국민의 구금 또는 교도소 수감 시 정부의 기본 입장, 의무, 해당인에 대한 권고 사항은 다음과 같이 적시되어 있다.

- 체포 또는 구금 시 바로 해당국주재 영국 대사관이나 영사관에 알리도록 권고 (특히 중범죄 혐의자의 경우)
- 체포나 구금 사실 확인 후 24시간 내에 해당인과 접촉
- 해외에서 체포/구금된 영국시민과 가족들을 위한 민간단체 Prisoners Abroad와 접촉할 수 있도록 주선
- 해당인의 복지를 우선적으로 고려. 해당인을 대하는데 있어 조심스러운 태도를 취하고(sensitive) 일방적인 판단을 자제함(non-judgemental)
- 해당인을 구금상태에서 벗어나게 하거나 출소시키는 것은 불가능
- 해당인이 원하는 경우에 한해 가족 및 친지에게 체포/구금 사실 통지. 이후 전화/우편 서비스 부재 시 양측간 메시지 전달자 역할
- 법적 자문, 법적 절차 착수, 범죄 수사는 불가능. 대신 현지 사법시스템에 관한 기초정보와 변호사 및 통역 리스트 제공(변호사/통역 사례비용은 해당인 부담)
- 현지 교정 시스템에 관한 정보(면회, 검열, 후생복지 등) 제공
- 해당인이 국제 기준에 미치지 못하는 대우를 받는 경우 해당지역 당국에 이의제기 고려
- 민간단체 Fair Trials International과의 접촉 주선
- 해당인의 허락 하에 경찰이나 교정당국의 차별대우, 신변안전, 부당대우에 대한 공식 이의제기
- 해당인의 허락 하에 건강상의 문제점을 경찰이나 교도소 의료진에게 전언
- 해당인이 유럽연합 회원국이나 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이, 스위스, 캐나다, 미국, 호주, 뉴질랜드에 수감되어 있는 경우, 형선고 직후 1회, 그리고 이후에는 반드시 필요한 때에만 해당인을 방문하는 것을 원칙으로 함. 기타 국가인 경우 적어도 연 1회 방문이 원칙이되 필요 시 마다 방문

- 가족으로부터의 송금 시 해당인에게 전달(일부 경우 수수료 부과)
- 국가별로 예외적인 상황에서의 조기석방(사면) 절차에 관한 정보 제공
- 영국은 이유를 불문하고 사형에 반대함. 해당인이 사형처벌 대상 혐의에 처하거나 사형선고를 받은 경우 소송을 제기함
- 해당인에게 영국 내 교도소로의 이송 신청 방법을 설명함(범죄인 인도가 가능한 국가에 한함)
- 해당인의 형기 만료 후 지역당국의 해당인 추방 조치에 대해서는 간섭 불가능
- 아동성폭행이나 마약범죄 등 중범죄로 체포된 경우 대사관이나 영사관은 영국의 여타 관계당국에게 고지할 의무가 있음

* 좀더 상세한 내용은 별도의 리플렛 *In Prison Abroad* 참조

<http://www.fc.gov.uk/resources/en/pdf/2855621/in-prison-abroad>

□ 재외국민의 범죄 피해 시 보호 지침

FCO는 Support for British nationals abroad: A guide의 일부를 이루고 있는 ‘범죄 피해자(victims of crime)’ 항목에 대한 별도의 리플렛 Victims of Crime Abroad에서 재외국민의 범죄 피해 시 영사관이 제공할 수 있는 서비스와 제공할 수 없는 서비스를 다음과 같이 구분하여 명시하고 있으며(위의 체포/구금 항목과 부분적으로 중복), 아울러 주요 범죄 유형별 대처요령도 제시하고 있다.

Consul can do:	Consul cannot do:
<ul style="list-style-type: none"> · 여권 등 서류 재발급 · 자금이체에 관한 정보 제공 · 피해자가 원하는 가족/친구와 연락 · 강간 등 중대폭행 피해자, 입원 피해자 등에게 적절한 도움 제공 · 현지 변호사, 통역, 의사, 장의사 리스트 제공 · 현지 경찰 및 사법시스템에 관한 기초 정보 제공 · 기타 다양한 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 법률자문 제공 · 소송 연루 시 현지 당국에 대해 해당인을 대변하는 행위 · 범죄 수사 및 실종자 수색 · 수감중인 자의 석방 · 형기종료 후 현지 당국의 추방조치 저지 · 해당인의 출감을 위한 민사/형사 소송 개입 · 현지인들보다 높은 수준의 입원 또는 수감 대우 받게 하기(단, 국제기준에 미치지 못하는 수감 환경인 경우 현지 당국에 이의 제기 가능) · 해당인에게 발생한 비용 지급 또는 현금 제공

* *Victims of crime abroad* 전문

<http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/2855621/victims-of-crime-abroad.pdf>

한편, 피해 보상은 피해자 본인이 해당 범죄가 발생한 당사국 정부를 대상으로 신청하는 것을 원칙으로 하나, 유럽연합 회원국 내에서 발생한 범죄 피해에 한하여 국내 범죄피해 보상제도인 Criminal Injuries Compensation Scheme에 보상 신청이 가능하다.

<참고> Criminal Injuries Compensation Scheme

이 제도는 1964년 도입된 것으로 영국 내에서 발생한 폭력범죄(violent crime)로 인하여 신체적으로나 정신적으로 상해를 입은, 무고한(blameless) 피해자가 수혜 대상이다. 보상 유형은 4가지(본인 상해, 가족친지의 사망, 수입손실, 치료비 등 특별비용)로 나뉘며, 건별 보상금액은 1천 파운드에서 50만 파운드에 이르기까지 다양하다. 관할기구는 Criminal Injuries Compensation Authority (CICA)이다.

□ 재외국민의 테러 피해 지원 및 보상

영국은 테러 행위가 사회 전체를 대상으로 하는 범죄이며, 임의의(random) 피해자가 생겨나게 한다는 점 때문에 다른 범죄에 비해 테러범죄 피해자에 대한 지원에 특별한 주의를 기울여 왔다.

FCO는 2008년 6월 2일자 Ministerial Statement에서 Exceptional Assistance Measures for Victims of Terrorist Incidents Overseas라 불리는 새로운 지원제도를 공표하였다. 이는 2004년부터 시행된 해외에서의 테러 희생자 및 그 가족들에 대한 특별 영사지원(special consular assistance) 프로그램인 Aftercare Plan을 계승하는 것으로서, Aftercare Plan은 대부분의 여행자보험이 테러공격으로 인한 상해를 커버하지 않았기 때문에 생겨난 것이다. 그러나 점차 테러를 보장범위에 포함시키는 보험이 늘어나는 추세에 맞추어 정부 방침에 좀 더 부합되는 방향으로 개선된 것이 Exceptional Assistance Measures이다.

보다 즉각적인 대응 및 지원을 목표로 하는 새 프로그램은 Aftercare Plan과 마찬가지로 보상(compensation) 개념이 아니며, 해외에서 비상상황에 처한 자국민이 테러의 결과로 재원이 고갈된 경우에 한해서만 제공되며, 주요 요건은 다음과 같다.

- 테러 발생국 정부, 보험사, 기타 기관 및 단체 등으로부터의 재정지원이 여의치 않은 경우 최후의 구제책으로서만 제공됨
- 여행자보험을 구매하지 않았거나 FCO가 여행제한 국가 및 지역으로 지정한 곳으로 여행한 사람에 대해서는 제공되지 않음
- 영국 내에서의 의료처치 또는 테러로 인한 상해의 장기치료(long term care)는 적용대상에서 제외됨

* FCO의 2008년 6월 2일자 Ministerial Statement 전문

<http://www.fco.gov.uk/en/travel-and-living-abroad/when-things-go-wrong/victims-terrorist-incidents/> 에서 MS viewer로 링크

또한 영국은 테러 피해자에 대한 보상책으로 서두에서 언급한대로 2010년 「Crime and Security Act」 개정법에 국외 테러리즘 피해자 보상(Compensation of victims of overseas terrorism)에 관한 내용을 포함시켰다(제47~53조). 해당 조항들은 국무장관(Secretary of State) 주관으로 보상 프로그램(Victims of Overseas Terrorism Compensation Scheme)을 만들도록 하고, 수혜자격 및 지급에 관한 기준을 제시하는 한편, 보상 신청을 심사할 담당관("Claims officers"), 심사절차, 보고체계, 의회의 감독에 관한 사항들을 명문화하여 운영할 것을 규정하고 있다.

* Crime and Security Act 2010, Compensation of victims of overseas terrorism (Sec. 47~54)

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17/crossheading/compensation-of-victims-of-overseas-terrorism>

한편, 2012년 1월 30일자 BBC 인터넷뉴스는 법무장관 Ken Clarke가 2013년부터 시행될 테러 피해자 보상책을 소개하는 내용을 다루고 있다. 그에 따르면 2013년 4월

부터 재외국민의 테러로 인한 상해 시 내국민 범죄 피해자가 국고로 지원되는 Criminal Injuries Compensation Scheme으로부터 받는 보상 수준과 “동일한” 수준의 보상을 받게 되며, 과거 10년 전까지 소급 적용되어 2002년 이후 발생했던 테러 피해자들이 보상을 신청할 수 있게 된다. 이와 관련하여 FCO는 관련정보를 모두 검토한 끝에 피해자가 정부에 신청할 수 있는 테러를 다음 6개 케이스로 공식 지정하였다.

- Bombings in Bali, Indonesia (12 October 2002)
- Bombings in Kusadasi, Turkey (16 July 2005)
- Attacks against tourist sites in Sharm El Sheikh, Egypt (23 July 2005)
- Bombings in Dahab, Egypt (24 April 2006)
- Bombings in Marmaris, Turkey (27 August 2006)
- Attacks in Mumbai, India (26 November 2008)

□ 민간단체와의 파트너십 사례

영국 정부는 재외국민의 범죄 또는 테러 피해 시 본인 및 그 가족들에 대해 영사업무의 일환으로 다양한 도움을 주는 외에 Criminal Injuries Compensation Scheme이나 Victims of Overseas Terrorism Compensation Scheme 등의 메커니즘을 통해 보상까지도 제공하지만, 재외국민이 가해자인 경우(체포 및 구금 케이스)는 앞서 소개한 영사업무 차원의 지원에 그친다.

해마다 수천 명(2009년 통계에 따르면 약 2,600명)에 달하는 해외에서 투옥되는 자국민들을 위해 영국 정부는 Support for British nationals abroad: A guide 및 Victims of crime abroad 등에서 소개한 바대로 현실적으로 가능한 다양한 서비스를 제공하는 한편, 많은 부분을 민간단체인 Prisoners Abroad에 의존한다. 2002년부터 FCO는 Prisoners Abroad와 파트너십 관계를 유지해 오면서, 해외 영사관 스태프는 자국민이 체포되는 경우 이 단체의 존재 및 이 단체가 제공하는 서비스에 관한 정보를 제공하여 실질적인 도움을 받을 수 있도록 주선한다. FCO는 또한 해외 체류 시 직면할 수 있는 위험에 관한 교육 및 정보 제공을 위한 Know Before You Go 캠페인을

이 단체에 위탁하여 실시한다.

Prisoners Abroad는 FCO 외에도 법무부 Cross-Border Transfer Unit과도 파트너십을 맺고 해외 수감시설로부터 영국 내 교도소로 이송되기를 원하는 재외국민을 위한 활동도 하며, 해외 수감시설로부터 석방된 재외국민이 국내로 복귀하여 새롭게 정착하는데 도움을 주는 활동은 Metropolitan Police와의 협업으로 진행한다.

참고로 Prisoners Abroad에서 제공하는 서비스 영역을 개략적으로 소개하면 다음과 같다.

Prisoners Abroad can do:	Prisoners Abroad cannot do:
<ul style="list-style-type: none"> · 식비와 의료비 지원 · 정서적 지원(서적 및 잡지, 가족 등과의 서신연락을 위해 무료 우편도구 등 제공) · 의료비 지원 · 가족 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 재판관련 지원 또는 구명활동 · 변호인 선임 또는 추천 · 법적 자문 제공 · 가족친지의 면회 비용 지원

<기타 출처 및 참고자료>

<http://www.fco.gov.uk/en/> (외교부 사이트)

<http://www.justice.gov.uk/> (법무부 사이트)

<http://www.prisonersabroad.org.uk/> (Prisoners Abroad 사이트)

<http://www.bbc.co.uk/news/uk-16783678> (BBC뉴스, 2012.1.30.)

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/8493551.stm (BBC뉴스, 2010.2.3.)

<http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/jul/19/britons-in-trouble-abroad-data-fco-advice> (가디언, 2012.7.19.)

<http://www.redress.org/downloads/publications/DiplomaticProtectionFeb2005.pdf>

(인권단체 Redress 보고서: *The Protection of British Nationals Detained Abroad: A Discussion Paper Concerning Consular and Diplomatic Protection*)

스페인의 재외국민 보호와 법

1. 개요

스페인은 이민 및 여행과 관련해 오랜 전통을 가지고 있다. 해외거주 스페인국민은 180만 명에 이르며 연간 1천만 명 이상이 여행, 사업, 연구, NGO 활동 등으로 국외로 나가고 있다. 이러한 재외국민을 보호하고 관리하기 위해 스페인은 외무부 산하 220여 개 대사관에서 영사업무를 관장하며, 500여 개의 영사관과 명예 부영사관을 운영하고 있다.

이와 관련해 「헌법」 제42조는 ‘국가는 특히 외국에 있는 스페인인 노동자의 경제적·사회적 권리의 정책에 유의하고, 그들의 귀국을 장려하는 정책을 수립하여야 한다.’고 명시하고 있다.

이에 따라 재외국민에 대한 보호 및 지원에 관한 각종 법규를 정하고, 외무부의 영사부에서 이를 시행 및 그 업무를 담당하고 있다.

재외국민에 대한 지원은 경제적 지원 이외에도 교육, 문화, 노동을 지원·육성하며, 귀국자의 사회재통합을 위해 다양한 프로그램을 운영하고 필요 시 보조금을 지불하고 있다.

또한, 재외국민포털(Portal de la Ciudadanía Española en el Exterior)²⁾을 운영하며 편리성과 효율성을 높이고 있다.

2) <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/index.htm>

2. 재외국민 지원정책

재외국민지원과 보호업무를 총괄하고 있는 기관은 **외무부**(Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)와 **고용사회보장부**(Ministerio de Empleo y Seguridad Social)³⁾ 내 **이민총국**(Dirección General de Migraciones)⁴⁾이다.

고용사회보장부 이민총국의 주요업무는 저소득층 재외국민지원, 귀국자 보조연금, 귀국자 특별지원, 전쟁아동연금 등 각종 지원을 통해 구체화되고 있다.

2.1. 재외국민 저소득층 지원(Prestación por Razón de Necesidad)

스페인 태생으로 10년 이상 스페인에 거주했었던 재외국민 중 체류 국가로부터 지원을 받지 못하는 65세 이상 고령자의 저소득층가정을 지원하는 프로그램⁵⁾으로 연중 상시 신청이 가능하다

● 관련법

REAL DECRETO 8/2008, de 11 de enero, por el que se regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados.

2.2. 재외국민 특별지원

(Ayudas Asistenciales extraordinarias para residentes en el exterior)

「헌법」 제42조에 근거해 재외국민 저소득가정을 지원⁶⁾하는 정책으로 재외국민과 직업상의 이유로 한시적으로 국외에 거주하는 자로서 극빈상태이거나 성차별 피해자임을 증명할 수 있는 자에게 지급하는 제도로 연중 상시신청이 가능하다.

3) <http://www.empleo.gob.es/es/index.htm>

4) <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM15.htm>

5) <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/horizontal/actuaciones/ayudas/prestacion-necesidad.htm>

6) <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/horizontal/actuaciones/ayudas/ficha-ayudas-asis2.htm>

● 관련법

ORDEN TAS /561/2006, de 24 de febrero, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas asistenciales correspondientes a los programas de actuación a favor de los emigrantes españoles no residentes en España. BOE de 02/03/2006.

2.3. 귀국자 특별지원(Ayudas extraordinarias para retornados)

2006년 12월 14일 자 「재외국민법」(LEY 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior)⁷⁾ 제26조에 의거해 재외국민으로 스페인에 귀국하는 자의 사회재통합을 자치공동체, 지방관청과의 협조 하에 지원하는 제도이다.

5년 이상 국외거주자로 사회재통합과정에 경제적으로 어려움을 겪는 자에게 귀국 후 9개월 동안 사회재통합자금을 지원한다.⁸⁾

지원대상자가 사망한 경우에는 사망 후 6개월 이내에 신청할 경우 지원대상자 가족에게로 승계될 수 있다.

- a) 월소득이 소득지수(IPREM)와 같거나 이하인 경우
- b) 신청자의 가족수, 특히 미성년자, 장애인, 고령자가 있는 경우
- c) 신청자의 나이나 그 밖의 상황으로 취업이 어려운 경우
- d) 주택비용 등을 고려하여 지급액을 산정한다.

● 관련법

REAL DECRETO 1493/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueban las normas reguladoras de la concesión directa de ayudas destinadas a atender las situaciones de extraordinaria necesidad de los españoles retornados. BOE de 26/11/2007.

7) <http://www.boe.es/boe/dias/2006/12/15/pdfs/A44156-44166.pdf>

8) http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/horizontal/actuaciones/ayudas/ficha_ayudas-retornados.htm

4. 전쟁아동연금(Pensiones para "Niños de la Guerra")

스페인 내전(1936년 7월 18일 ~ 1939년 21월 31일)중 미성년 나이로 국외로 피신해 생의 대부분을 국외에서 보낸 스페인 국민에 대한 경제적 지원⁹⁾이다.

- A. 국외에서 거주하고 저소득층지원을 받는 경우
- B. 국내에서 거주하고 비기여연금을 받는 경우
- C. 노령 또는 장애 의무보험이 소멸된 연금을 받는 경우
- D. 상기 조건을 충족했다 할지라도 연소득이 7,059.10유로 이하인 경우에 신청 자격이 주어진다.

● 관련법

LEY 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional. BOE de 21/03/2005.

ORDEN TAS/1967/2005, de 24 de junio, por la que se establecen las disposiciones para el desarrollo y aplicación de la Ley 3/2005, de 18 de marzo. BOE de 25/06/2005.

2.5. 의료지원(Asistencia sanitaria)

2006년 「재외국민보호법」(LEY 40/2006) 제17조에 따라 재외국민 역시 스페인 의료보험시스템의 혜택을 통일하게 받을 권리를 지닌다.¹⁰⁾

9) <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/horizontal/actuaciones/ayudas/ficha-ninos-guerra.htm>

10) <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/horizontal/actuaciones/ayudas/asistencia.htm>

- 관련법

REAL DECRETO 8/2008, de 11 de enero, por el que se regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados.

RESOLUCIÓN de 25 de febrero de 2008, conjunta de la Dirección General de Emigración y de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se regula el procedimiento para acceder a la asistencia sanitaria para españoles de origen retornados y para pensionistas y trabajadores por cuenta ajena españoles de origen residentes en el exterior que se desplacen temporalmente al territorio nacional. BOE 01/03/2008.