

● 제285회 ●

서울특별시의회(임시회)

제2차 보건복지위원회

서울특별시 영주귀국 사할린 한인 주민 지원
조례안
검 토 보 고 서

2019 2. 27.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

【 문장길 의원 대표발의 】

의안번호 288

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 문장길 의원(찬성의원 40명)
- 나. 제안일 : 2018. 12. 20.
- 다. 회부일 : 2018. 12. 28

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 사할린 동포는 사할린에서 수십년간 각종 차별 및 생활고를 겪으며 살아온, 우리의 동포로, 해방 이후 인고의 세월을 견뎌 사할린 동포들은 뿌리를 찾아 고국으로 돌아왔으나 의식주 문제와 심각한 생활고에 시달리고 있고, 동포 대부분이 가족과 헤어져 이산의 고통을 겪고 있는 바,
- 서울시에 거주하는 영주 귀국 사할린 한인 주민이 지역 사회에 정착하여 대한민국 국민으로서 자부심을 가지고 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 행정적·재정적 지원을 위한 제도적 근거를 마련하고자 하는 것임.

나. 주요내용

- 영주귀국 사할린 한인 주민 등에 대한 용어를 정의함(안 제2조)
- 시장은 영주귀국 사할린 한인 주민에 대한 지원계획을 수립하도록 함.
(안 제4조, 안 제5조)
- 시장은 지원 계획의 수립·추진을 위하여 실태조사를 실시 할 수 있도록 함. (안 제6조)
- 조례에 따른 지원 대상을 규정함. (안 제7조)
- 영주귀국주민의 사할린 방문 시 왕복 항공료 지원 사업 등 시장이 할 수 있는 지원 사업을 규정함. (안 제8조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「고려인동포 합법적 체류자격 취득 및 정착 지원을 위한 특별법」

나. 예산조치 : 비용추계서 미 첨부 1호 참조

다. 기 타 :

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 개정안의 취지

- 본 제정안은 서울시에 거주하는 영주 귀국 사할린 한인 주민이 지역 사회에 정착하여 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 행정적·재정적 지원을 위한 제도적 근거를 마련하고자 하는 것임.

2 주요사항 검토

가. 정의 규정(안 제2조)

- 안 제2조에서 “영주귀국 사할린 한인 주민”대한 규정으로서, 사할린 동포는 일제의 강제동원 및 항일 독립운동 등으로 사할린으로 이주하여 종전 후 일본정부의 일본 귀환 불허 및 일방적 국적 박탈 조치(1952년)로 인하여 사할린에 잔류한 고려인 동포를 일컫음.
- 수많은 고려인이 거주국에 적합한 체류자격을 구비하지 못하여 거주국의 극빈층 노동자나 농민계층으로 전락하여 생계를 걱정하고 있는 실정으로 이들의 자녀들 또한 교육, 취업, 의료 등의 혜택을 받지 못한 채 거주국 내 사회·경제활동 전반에 걸친 차별 및 활동제한을 받고 있는 것으로 파악되고 있음.¹⁾
- 이러한 현실 속에서 정부는 합법적인 체류자격 취득을 지원하고 고려인 동포의 권익증진과 생활안정을 도모하기 위해 「고려인동포

1) 「고려인 합법적 체류자격 취득 및 정착지원을 위한 특별법안」에 대한 국회 외교통상위원회 수석전문위원 검토보고서(2010. 2).

합법적 체류자격 취득 및 정착 지원을 위한 특별법」을 제정(2013. 3. 23)하여 시행하고 있음.

- 2007년부터 한일 공동으로 사할린 동포의 영주귀국 확대사업을 실시하였으나, 2015년 말 한일 공동 영주귀국사업은 종료되고 2016년부터 우리 정부 단독으로 매년 20명 이내 사할린 동포의 영주귀국사업을 계속하고 있음.

※ <영주귀국 사할린 동포 연도별 인원 수>

구 분	'90~10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	계
영주귀국 인원수	3,906명	102명	108명	74명	103명	83명	11명	9명	3명	4,399명

- 본조의 영주귀국 사할린 한인주민 등에 대한 용어 정의는 특별한 문제가 없다고 사료됨

나. 시장의 책무 및 지원계획 수립 및 시행 규정(안 제4조-제6조)

- 영주귀국 사할린 한인주민은 정부의 「사할린 동포 영주귀국사업」에 의해 고국으로 돌아왔으나, 대부분 심각한 생활고와 이산의 고통을 겪고 있으며,
- 서울시에 거주하고 있는 영주귀국 사할린 한인 주민이 시민으로서 거주지역에 정착할 수 있도록 지원 및 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 시장의 책무 규정으로서 적절한 시책 및 지원계획 수립·시행하는 지원근거를 두는 것은 타당하다고 사료됨.
- 또한, 영주귀국주민의 필요한 지원을 위하여 실태조사 실시 규정을 둠으로써 효율적인 지원계획을 수립 및 추진할 수 있는 법률적 근거를 마련한 것으로 영주귀국 사할린 한인 주민이 지역공동체의 구성원으로 지역사회에 정착할 수 있는 환경을 조성하는 등의 긍정적 효과를 가져 온다고 사료됨.

○ 「영주귀국 사할린 한인 지원 사업」

- 지원근거 : “국무총리 주재 재외동포정책위원회” 회의 결정(‘96.12.4)
- 지원예산 : 전액국고
- 지원대상 : 영주귀국사할린한인 1세 및 배우자·장애인 자녀
 ※ 전국 2,742명 체류(사망,역귀국제외), 서울시 47명 거주
- 지원내용 : 정착비 및 기타 복지급여

정착비 : 특별생계비 75,000원(1인/1월)
 신규입국시 항공료(실비) 및 짐기 비품(1,400천원) (서울시)
 임대주택 임대보증금 및 관리비 선수금 (복지부,주택공사)

기타 복지급여 : 국민기초생활보장법 및 주거급여법에 의한 급여
 기초연금법에 의한 기초연금
 장애인복지법에 의한 장애인연금
 의료급여법에 의한 의료급여
 (지원은 선정기준 조사를 통한 지원)

다. 조례에 따른 지원 대상 규정(안 제7조)

- 한·일간 합의에 따라 사할린한인 1세를 ‘1945. 8. 15 이전 출생자로서 1945. 8. 15 이전 사할린에 이주하여 계속 거주중인 자’로 정의하였으며, 2003년 사할린한인 지원 공동사업체 운영 위원회에서 2004년부터 사할린 이외 대륙 거주 한인 1세를 포함기로 결정함

※ 사할린동포의 정의규정

용어	정의
사할린동포	일제에 의하여 1945년 9월 2일까지 러시아의 사할린에 강제동원 등으로 이주하였거나 사할린에서 출생한 한인(韓人)
동반가족	국내 영주를 목적으로 사할린동포와 함께 귀국하는 사할린 동포의 배우자(사실상의 배우자를 포함한다. 이하 같다) 또는 직계비속 1인과 그 배우자로서 제9조제2항에 따라 귀국이 허용된 사람
국내 유족	사할린에서 사망한 사할린동포의 국내 배우자 및 직계비속

- 따라서 본조에서 규정하고 있는 영주귀국 사할린 한인주민 등에 대한 용어의 정의는 보건복지부 「영주귀국 사할린 한인 주민 지원사업 안내」에 근거한 지원사업 대상과 동일하므로 특별한 문제가 없다고 사료됨.

라. 지원사업 규정(안 제8조)

- 안 제8조의 지원사업은 각호의 세부 지원사업이 서울시 여러 부서에서 개별로 현재 시행되고 있는 사업이므로 세부사업의 시행 부서의 검토가 필요해 보임.
- 따라서 사업시행부서의 이견이 없는 한 본조의 규정은 문제가 없다고 사료됨.

3 종합 의견

- 본 제정안은 영주귀국 사할린 한인 주민은 사할린에서 수십년간 각종 차별 및 생활고를 겪으며 살아오다 정부의 「사할린 동포 영주귀국사업」에 의해 고국으로 돌아왔으나, 대부분 심각한 생활고와 이산의 고통을 겪고 있어 서울특별시에 거주하고 있는 영주귀국 사할린 한인 주민이 시민으로서 안정적인 정착과 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 지원근거를 마련하는 조례안 제정은 큰 의미가 있다고 사료됨.
- 정부 지원은 기초 생활유지와 주거안정에 필요한 최소한의 지원에 그치고 있어, 동 조례안에 근거한 다양한 사업들을 통해 영주귀국 한인 시민들의 안정적인 정착과 삶의 질 향상에 기여할 것으로 기대되며 본 조례의 제정은 그 시급함과 필요성을 생각할 때 타당하다고 사료됨.
- 정부 「사할린 동포 영주귀국사업」은 '92년부터 시작되어 많은

사할린 동포가 영주귀국 하였고 현재는 사업규모를 크게 축소, 연 20명 이내(전국)로 사업을 추진함에 따라 서울시도 2018년에는 영주귀국자가 한명도 없는 등 동 조례안의 사업대상자는 현재 거주하는 50여명 안팎의 범위를 크게 넘어서지는 않을 것으로 예상됨.

- 다만, 대일항쟁기 강제동원 피해자에 대한 지원책임은 국가에 있다는 대전제²⁾와 동 조례안이 사할린 동포를 사업대상으로 특정지어 다른 피해자들과의 형평성 문제제기 등을 고려해야 할 점은 있으나, 피해를 입고 수십년을 고통속에서 살아온 영주귀국 사할린 한인 주민이 대한민국 서울특별시민으로서의 자부심을 갖고 정착하여 생활할 수 있도록 함이 필요하다고 여겨지며 이와 같은 모든 상황을 다각적 측면에서 검토한 접근이 필요하다고 사료됨.

2) < 사할린동포 지원사업 관련 국내부처별 업무현황 >

부 처	업 무
외 교 부	영주귀국 관련 일본·러시아와의 교섭
법 무 부	영주귀국자의 국적 판정
보건복지부	영주귀국시 국내정착 지원(영주귀국항공료, 초기 정착지원, 생계급여, 의료급여, 특별생계비, 국민임대주택 입주비, 기초노령연금 등 지급)
국토교통부	영주귀국을 위한 국민임대주택 확보 및 거주지 선정
기획재정부	사할린동포 지원 예산 심사 및 확정

- 지원근거 : “국무총리 주재 재외동포정책위원회” 회의 결정(‘96.12.4)
- 지원예산 : 전액국고 지원
- 지원대상 : 영주귀국 사할린한인 1세 및 배우자·장애인 자녀
 - 서울시는 1997년 이후 42가구 정착하여 2018.12월 현재 38가구 47명 거주 (1990 ~ 2018.12월까지 4,399명 영주 귀국, 2,742명 체류(사망,역귀국제외))
- 지원내용 : 정착비
 - 정 착 비 : 특별생계비 75,000원(1인/1월), 신규입국시 항공료(실비) 및 집기 비품(1,400천원) (서울시)
 - 임대주택 임대보증금 및 관리비 선수금(복지부,주택공사)
 - 기타 복지급여 : 국민기초생활보장법 및 주거급여법에 의한 급여 (선정기준 충족시 지원 : 기초연금법에 의한 기초연금
장애인복지법에 의한 장애인 연금
의료급여법에 의한 의료급여)

□ 영주귀국 사할린 한인 지원사업 추진경위

- 일제 말기 대부분 징용노동자로 사할린 이주
- 1989년 : 사할린동포 모국방문 시작
- 1992년 : 외무부 및 적십자사 주관으로 영주귀국 시작
- 1997.12 ~ 1998. 9월 : 조기귀국사업으로 82가구 영주귀국
- 2007~2015년 : 3차에 걸쳐 영주귀국 확대사업 실시
 - 영주귀국 인원은 '18.12월말 총 4,399명으로 현재 2,781명 국내 체류(사망 및 역귀국자 제외)
- 2016년 이후 영주귀국사업
 - 2015년말까지 한일 공동 영주귀국사업은 종료하며, 2016년부터 우리 정부 단독으로 매년 20명 이내 실시

□ 영주귀국 사할린 한인 현황

○ 주거시설(영구임대 및 국민임대)

2018. 12월말 현재 (단위 : 명)

시도	시군구	지구	인원	비고
서울	강서구	등촌	47	
부산	기장군	정관	117	
인천	남동구	논현	401	조례제정
	부평구	삼산	33	
	서구	가정	22	
	중구	영종도	16	
경기	김포시	통진 서암	101	
		구례 솔터	182	
	남양주시	진접	47	
	안산시	사동고향마을	614	
	화성시	향남	73	
	오산시	세교	78	
	파주시	당동	81	
		선유	81	
양주시	옥정	89		
강원	원주시	문막	61	
충북	청원군	오송	62	
	음성군	신천	45	조례제정
	제천시	영천	89	조례제정
충남	아산시	신창	80	조례제정
	천안시	청수	73	
	서천군	사곡	93	조례제정
경남	김해시	울하	82	
	양산시	대석	72	

※ 17개시도 중 충북, 충남 조례 지정

□ 서울시 거주 영주귀국 사할린 한인 적용 복지 서비스 현황

2018. 12월말 현재 (단위 : 명)

지원 인원 (실인원)	특 별 생계비	생계 급여	주거 급여	기초 연금	의료 급여	장애인 연금	기타			
							노인 돌봄 서비스	건 강 검진비	장기 요양 보험	장애 수당
47	47	47	47	39	24	2	5	8	1	4