



이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안 연구

권채리

이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안 연구

A Study on the Legislative Reform
in the Governance of Immigration

연구책임자 : 권채리 (한국법제연구원 부연구위원)
Cherry Kwon

2020. 10. 31.

연 구 진

연구책임	권채리	한국법제연구원	부연구위원
심의위원(원내)	최 유	한국법제연구원	연구위원
	최경호	한국법제연구원	연구위원
	장민영	한국법제연구원	부연구위원
심의위원(원외)	이희정	고려대학교	법학전문대학원 교수
감리위원(원내)	강현철	한국법제연구원	선임연구위원
연구보조원	윤창호	한국법제연구원	연구원

요 약 문

I. 배경 및 목적

▶ 이민국가로의 진입을 준비해야 하는 시점

- 우리나라는 내국인의 해외이민(emigration)에서 출발하였으나 현재 체류 외국인이 약 250만명을 육박하며 외국인이 국내로 유입되는 이민(immigration) 국가로 전환되어가는 과정에 있음. 즉, 우리도 이제는 이민국가로의 진입을 준비해야 하는 시점에 놓여 있는 것이며 이러한 현상은 비단 우리나라 뿐 아니라 전 세계적으로 나타나고 있음.

▶ 이민법제 및 추진체계의 문제점

- 우리의 이민 관련 법제는 입법의 필요성이 발생하는 경우 그 사안에 맞추어 각각의 개별법의 제정 또는 개정을 통하여 해결하여 왔음. 법률 간의 연계 및 체계성이 결여된 채 입법이 이루어진 결과 수범자인 이민자로서는 매우 복잡하고 어려운 법제를 보유하게 되었음. 따라서 이민자에게 보다 일관성 있게 정책을 집행하기 위해 통합입법이 필요한지 또는 개별법에서 법무부 소관 법률로 이관하여야 하는 사항이 있는지 검토가 필요함.
- 이민행정체계의 조직법적 관점에서 이민행정조직 또한 이민법체계와 유사한 문제점을 안고 있음. 따라서 이민법제와 그 집행을 위한 행정조직이 통일성 및 형평성을 확보하여야 함. 이러한 이유로 컨트롤 타워 역할을 할 (가칭)이민청의 설립 필요성에 대해 여러 해 전부터 논의되고 있음.

▶ 이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안의 제시

- 사회현상으로서의 이민, 이민행정이 가지는 중요성이 폭발적으로 증가한만큼 현행 이민 관련 법체계와 행정조직이 이민행정의 수요에 맞게끔 설계되어 있는지 점검하고 이민행정에 있어 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안을 제시하고자 하는 것이 본 과제의 출발이자 목적임.

II. 주요 내용

▶ 이민행정의 의의 및 특징

- 현행 법체계에서 이민정책 또는 이민행정의 개념과 대상은 명확하지 않음. 정확히 말하면 법률상 규율대상은 '외국인'이며 우리나라의 특수한 역사적 배경 하에 외국인인 재외동포를 법률로 따로 두어 관리하고 있음.
- 우리나라는 86서울아시안게임 및 88서울올림픽대회를 기점으로 대외개방 정책을 추진하였으며 산업인력공급이 확대되면서 출입국관리정책이 크게 바뀌게 되었음. 이후 결혼이민자의 급증, 고용허가제의 시행, 복수국적의 제한적 허용, 난민법 제정 등을 거치며 이민행정이 다변화되고 있음.

▶ 심층면접조사를 통한 연구의 방향성 설정

- 이민행정 관련 학계, 정책담당자, 실무자, 시민단체 활동가 등 전문가 23명을 대상으로 심층면접조사를 진행하였음. 의견조사 항목은 크게 이민법체계와 조직체계, 불복절차로 나누어 문제제기-문제점 분석-대안 제시 단계로 세부 질문사항을 통해 진행하였고 심층면접조사의 논의결과는 제2장부터 제5장까지에서 각 해당되는 부분에 반영하였음.

▶ 이민법제의 입법론적 분석

- 이민·외국인 관련 법제는 교육, 복지, 외교 등 다수의 부처에 분산되어 정책이 집행되고 있으나 주무부처로는 법무부, 고용노동부, 여성가족부를 꼽을 수 있음. 그런데 이들 부처의 이민행정에 소관법률의 특징 및 법률 간의 관계를 살펴보면 정책대상의 중복, 규정의 충돌 등의 문제점이 발견됨.
- 심층면접조사에서 법률 분절화의 원인으로 정부의 이민정책의 방향성 부재, 법의 적용대상으로서의 외국인 범위의 불명확함, 법률 간의 다른 지향점, 행정규칙의 안정성 부족, 정보공개와 투명성 부족 등을 언급하였다. 그러나 개별법으로 되어 있다는 구조가 근본적인 문제라기보다는 해당 법률의 주무부처가 분산되어 있어 부처 간의 협의 부족, 부처 이기주의에 기인한다는 평가가 많았음.
- 본 연구에서는 통합이민법의 제정 이전에 개별법의 정비를 통해 정책집행의 효율성을 높이는 것이 시급하다고 판단하고 이민행정과 관련된 주요법률의 문제점을 분석하고 개선방안을 제시함.

▶ 이민행정 추진체계의 분석

- 이민행정의 주체는 크게 중앙, 지방자치단체, 민간으로 구분할 수 있음. 그러나 우리나라가 이민사회의 경험을 시작한 역사가 짧기 때문에 그 행정 또한 질서행정에 초점이 맞추어져 왔고 따라서 중앙부처의 주도로 계획수립과 집행이 이루어져 왔음. 또한 지방자치단체와 민간부분은 주로 지원적 성격의 정책에 있어 중앙의 전달체계 및 일부 위탁사무에 그치고 있는 실정임.
- 심층면접조사에서 이민정책 관련한 세 개의 정부위원회가 주무부처 중심으로 운영되어 부처가 경쟁하기 때문에 위원회 간의 타협이 이루어지지 않는 것이 문제라는데 동의하였음.

- 따라서 부처 공동주관, 국무총리 산하의 처의 신설 등을 가능한 안으로 염두에 두며 이민행정에서 칸막이 행정의 극복방안 및 더 나아가 지방자치단체, 민간의 역할과 그 확대방안을 살펴봄.

▶ 이민행정의 불복체계의 분석

- 난민을 포함한 체류외국인이 급증함에 따라 난민인정불인정, 체류불허, 출국조치 등 관련 행정처분에 대한 불복건수도 빠르게 증가하고 있음. 이에 이민자의 권익을 보호하고 동시에 공정하고 신속한 분쟁해결절차를 마련하기 위한 제도적 정비 필요성이 대두되고 있음. 현재 우리 법은 「출입국관리법」과 「난민법」에서만 이의신청에 대한 규정을 명시적으로 두고 있고, 그 외의 관련 법률에서는 이의신청 개념과 용어가 명확하게 정의되지 않는데, 이는 결국 이민자의 기본권을 침해하고 이민행정의 통합적 운용을 어렵게 만드는 요인이 되고 있음.
- 현재 증가추세에 있는 외국인의 이의신청 관련 통계현황을 살펴보고 「출입국관리법」과 「난민법」의 관련 규정의 문제점을 분석함. 이의신청의 법적근거는 이 두 법률에만 두고 있어 나머지의 경우 재신청을 하거나 「행정심판법」, 「행정소송법」에 의하게 되는데, 이들 두 법률 간의 관계에 대하여도 분석함.

▶ 이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안

- 입법론적 단계에서 다음과 같은 개선방안을 들 수 있음 : 첫째, 현행 법률의 정비를 통해 체계적합성을 제고하는 것이 필요하며 특히 「출입국관리법」, 「국적법」의 경우 전면개정 수준의 정비가 요청됨. 둘째, 공동부처의 법률이 제정을 통해 부처간 칸막이 현상 및 형식적인 심의·조정 기능을 수행하는 중앙위원회에 대한 문제점도 어느 정도 해소되기를 기대함. 셋째, 사회통합을 위해 평등권과 자유권을 신장하여 재한외국인에 대한 차별을 방지하고 다문화에 대한 이해를 위한 정책의 수립·추진의 법적 체계를 마련하는 것이 요청됨.

- 통합법 및 이민청 설립과 관련된 논의는 본 연구에서 우리 실정에 있어 시급한 사안으로 결론 내리지는 않았으나 이와 별도로 불복절차 관련하여서는 이의신청을 전담하는 상설화된 준사법기관의 설치가 조속한 시일 내에 마련되어야 할 것으로 봄.
- 이민행정의 거버넌스 확대를 위해서는 중앙과 지자체, 민간의 역할 분담이 필요한바, 중앙에서는 지금보다 지방자치단체에 더 많은 권한을 부여하고 민간부문은 위원회의 참여나 모니터링 역할 부여 등을 통하여 적극적인 파트너십을 구축하여야 할 것임. 식약처, 질병관리청 등의 사례가 있기는 하지만 출입국외국인정책본부를 청 단위로의 승격, 이민부/이민청의 신설은 단기적으로 어려울 수 있음.

III. 기대효과

- 본 연구는 학술적으로 이민행정의 거버넌스 구축을 위하여 법적·행정적 측면의 개선방안을 제시함으로써 정책의 집행자와 수범자 모두에게 체계적이고 일관성 있게 적용할 수 있는 이민행정법 논의에 기여할 수 있음.
- 정책적으로는 정부부처에서 추진 중인 중인 법개정이나 난민심판원에 대한 참고자료로서의 가치를 가지며 더 나아가 사회통합행정에 대한 지원기능을 할 수 있을 것으로 기대함.

▶ 주제어 : 이민행정, 이민법, 출입국관리법, 국적법, 난민법, 재외동포법, 이민행정 불복절차, 이민통합법, 이민청

Abstract

I. Backgrounds and Purposes

▶ Time to prepare for being a destination for immigrants

- The history of migration started when Koreans emigrated to foreign countries. However, the number of foreigners staying in Korea currently is nearly 2.5 million and Korea is undergoing a change as a destination for immigrants with the rising influx of foreigners. In other words, it's right time for Korea to prepare for being a country that welcomes immigrants and this phenomena is happening worldwide not to mention in Korea.

▶ Issues in immigration legislation and implementation system

- In Korea, immigration-related legislation and policy has been handled on a case-by-case basis by enacting or amending a separate Act whenever a need for legislation arose. Since several Acts were legislated without giving due consideration to their connection and systematic consistency, immigrants who should abide by such Acts end up with having very complicated and difficult laws. Therefore, it is necessary to examine whether several related Acts need to be consolidated or if there are any matters provided under a separate Act to be transferred to the Acts under the jurisdiction of the Ministry of Justice in order to implement policies more consistently for immigrants.

○ In terms of organization law about the immigration administrative system, immigration administrative organizations also have similar problems to the immigration law system. Accordingly, the immigration law and administrative organizations to enforce such immigration law must have uniformity and equity. For such reasons, the need for establishing the (provisionally named) Immigration Agency to function as a control tower has been discussed for several years.

▶ **Proposal of legislative improvements to develop governance of immigration administration**

○ As the importance of immigration as a social phenomenon and immigration administration has increased tremendously, examining whether the current immigration-related legal system and administrative organizations are designed to meet the demand for immigration administration and proposing legislative improvements to develop governance of immigration administration are the starting point as well as the purposes of this study.

II. Major Content

▶ **Meaning and characteristics of immigration administration**

○ Under the current legal, the concept and target of immigration policy or immigration administration are unclear. More precisely, those to be

regulated under the current law are foreigners and overseas Koreans, who are deemed foreigners in the Korea's peculiar historical context, is administered by a separate Act.

- Korea implemented an open-door foreign policy starting from the 1986 Seoul Asian Games and the 1988 Summer Olympics and drastically changed its immigration policies as the supply of industrial human resources increased. Since then, immigration administration has been diversified with a surge in marriage migrants, implementation of the Employment Permit System (EPS), permission of dual nationality in certain circumstances, and the enactment of the Refugee Act.

▶ Direction-setting for the study based on in-depth interviews

- In-depth interviews were conducted for 23 persons who are scholars, policy-makers, working-level officers and civil group activist specialized in immigration administration. The interview questionnaire is divided into the immigration law system, the organizational system and the appeal procedure with further questions on the problems, analysis of problems and proposal of alternatives. The results of analyzing the in-depth interviews are addressed in Chapter 2 to Chapter 5.

▶ Legislative analysis on immigration-related law

- The immigration policy under laws governing immigration and foreigners is handled separately by different branches of government in charge of

education, welfare and foreign affairs, but to name a few competent ministries there are the Ministry of Justice, the Ministry of Employment and Labor, and the Ministry of Gender Equality and Family. Some issues such as duplication of policy targets and conflicting provisions have been found by examining the characteristics of Acts on immigration administration under the jurisdiction of such Ministries and the relationship between such Acts.

- Through the in-depth interviews, the following are mentioned as the reasons for fragmentation of law: (1) Government's failure to set the direction for immigration policy, (2) unclear scope of foreigners subject to the law, (3) different goals between similar laws, (4) lack of stability in administrative regulations, and (5) lack of transparency in information disclosure. Many respondents said that the fundamental problem is not the structure enacting separate Acts itself, but rather the fact that the responsibility to enforce such Acts is distributed among different ministries, resulting in each ministry's self-centered mentality and a lack of cooperation among ministries.
- This study intends to analyze the problems of important Acts related to immigration administration and to propose improvements to be made as it is seemed urgent to raise efficiency in policy enforcement by revising separate Acts before a Consolidated Immigration Act is legislated.

▶ Analysis of the system conducting immigration administration

- Entities in charge of immigration administration are classified largely into the Central Government, local governments, and the private sector. Because it is not so long ago that Korea started experiencing immigrant society, our administration has focused on maintaining administrative order and plans on immigration administration have been established and implemented under the initiative of the Central Government, accordingly. In addition, local governments and the private sector perform a supportive function and merely carry out duties entrusted to them.
- In the in-depth interviews, there is a consensus among the respondents that the problem is that three Government Committees on immigration policy do not compromise because they are run by the competent ministries and compete with each other.
- Therefore, this study intends to examine the ways to change each ministry's practice of dealing with the matters only within its jurisdiction and also further examine the roles of local governments and the private sector and the ways to expand their roles having in mind such options as joint supervision by related ministries and establishment of a new Administration or Agency under the jurisdiction of the Prime Minister.

▶ Analysis of appeal procedures in immigration administration

- With a surge of foreigners staying in Korea, including refugees, the number of appeals to administrative action, such as non-recognition of refugee

status, disapproval of stay or departure order is also increasing rapidly. As a result, there is a need for improving the institutional system in order to protect the rights and interests of immigrants as well as to establish fair and expeditious dispute resolution procedures. Currently, only the Immigration Act and the Refugee Act explicitly specify the provisions on appeal procedures. Other related Acts do not clearly define the concept of appeal and terms. This, in turn, violates the basic rights of immigrants and makes integrated immigration administration difficult.

- This study intends to examine statistics on ever-rising appeals made by foreigners and to analyze problems of related provisions of the Immigration Act and the Refugee Act. Because the legal basis for making appeals is established only in said two Acts, people need to reapply or make an appeal under the Administrative Appeals Act or the Administrative Litigation Act in other circumstances, and thus, the relationship between the two Acts are also analyzed.

▶ **Legislative improvements to develop governance of immigration administration**

- Improvements that can be made in the legislation stage are as follows: Firstly, it is necessary to revise current Acts to raise their systematic compatibility, and in particular, the Immigration Act and the Nationality Act needs to be wholly amended. Secondly, Acts enacted jointly by related Ministries could solve, to some extent, issues raised in respect of each ministry's practice of dealing with the matters only within its jurisdiction

and the Central Committee that performs deliberation and medication functions perfunctorily. Lastly, it is required to establish a legal framework for developing and implementing policies that will prevent discrimination against foreigners living in Korea and raise awareness of multi-culturalism by expanding the equal right and the right of freedom for social integration.

- Although this study does not conclude that a discussion about the Consolidated Act and establishment of an Administration or Agency is urgent considering our reality, a permanent quasi-judicial body in charge of dealing with appeals needs to be established as soon as practically possible.
- Since the division of roles among the Central Government, local governments and the private sector is required to increase governance of immigration administration, the Central Government needs to confer more powers on local governments and the private sector should be permitted to participate in Committee meetings and assigned the monitoring role in order to build an active partnership. Although there is a precedent such as the Ministry of Food and Drug Safety and the Korea Disease Control and Prevention Agency, it seems difficult to promote Korea Immigration Service to agency status or to establish a new Ministry of Immigration within a short period.

III. Expected Effects

- This study will contribute to initiating discussions about immigration administration Acts that can be systematically and consistently applied both to officials implementing policies and persons required to abide by such Acts by proposing improvements to be made in the legal and administrative aspects in order to develop governance of immigration administration.
- This study can be used as reference for government agencies in amending Acts or in establishing the Refugee Tribunal, and further support social integration administration.

▶ **Key Words** : Immigration administration, the Immigration Act, the Refugee Act, the Act on the Immigration and Legal Status of Overseas Koreans, appeal procedure to immigration administration, the Consolidated Immigration Act, Immigration Agency

요 약 문	5
Abstract	11

제1장 서론 / 31

제1절 연구의 필요성 및 목적	33
I. 연구의 필요성	33
II. 연구의 목적	36
1. 이민 관련 법령체계의 개선	36
2. 이민행정의 거버넌스의 확대 : 이민행정의 조직체계 및 불복절차 관련	37
제2절 연구의 범위 및 방법	38
I. 연구의 범위	38
II. 연구의 방법	39
1. 문헌조사	39
2. 워크숍 및 전문가회의	40
3. 심층면접조사	40
제3절 연구의 기대효과	41

제2장 이민행정의 현황과 주요쟁점 / 43

제1절 이민행정의 의의 및 특징	45
I. 이민행정의 개념과 범주	45
II. 우리나라 이민행정의 발달과정	47
III. 외국인의 출입국 · 체류외국인 관련 통계	48
제2절 이민법제에 관한 입법론적 쟁점	52
I. 이민 관련 법령체계에 대한 문제제기	52
1. 개별법 정비의 필요	52
2. 법률 간의 유기성 결여	53

II. 심층면접조사 논의사항 : 법률 분절화의 원인 및 대안	57
1. 법률 분절화의 원인	57
2. 법률 분절화의 극복 대안	65
III. 이민행정의 입법론적 분석의 방향	67
제3절 이민행정 거버넌스의 쟁점	68
I. 이민행정의 추진체계 및 불복절차에 대한 문제제기	68
1. 이민행정의 조직	68
2. 이민행정의 불복절차	71
II. 심층조사면접 논의사항 : 중앙부처 및 위원회의 한계 및 통합적 기능강화를 위한 대안	71
1. 위원회 간 타협 조정의 어려움	71
2. 이민행정의 중심 부처	73
3. 위원회 및 부처 간 통합적 기능강화를 위한 대안	73
III. 이민행정 거버넌스 분석의 방향	75
1. 이민행정의 조직체계	75
2. 이민행정의 불복절차	76

제3장 이민법제에 관한 입법론적 분석 / 77

제1절 개 관	79
제2절 외국인의 출입국 및 체류, 국적에 관한 법제	82
I. 출입국관리법의 법적쟁점	82
1. 기초분석	82
2. 정의조항 관련	90
3. 체류자격	94
4. 강제퇴거의 사유	98
5. 입국금지 규정 관련	99
6. 보칙 규정의 재배치	102

7. 일본법의 영향 : 상륙 등	103
8. 난민법과의 관계	105
9. 대한민국의 의미 : 외국인 고용 관련	107
10. 시행규칙 제32조 및 제33조 관련 : 법률로의 상향	108
11. 심층면접조사 논의사항 : 출입국관리법의 문제점	109
II. 국적법의 법적쟁점	111
1. 기초분석	111
2. 정의조항의 신설	177
3. 국적심의위원회의 법률로의 상향	121
4. 헌법불합치 결정에 따른 국적이탈 개정의 방향	121
5. 국적보유신고 대상 및 신고기간의 확대 : 국적법 일부개정법률안 관련	123
6. 불확정개념의 반복	126
7. 국적상실 관련	128
8. 부칙의 위상 및 활용	131
9. 신고 관련 규정	134
제3절 특수한 외국인 집단에 관한 법제	135
I. 난민법의 법적쟁점	135
1. 기초분석	135
2. 출입국항에서의 난민신청 관련	142
3. 난민인정절차에 있어서의 적법절차	146
4. 난민심사관 및 난민전담공무원 규정 관련	149
5. 난민인정심사절차 일부생략 규정 관련	150
6. 심층면접조사 논의사항 : 난민법의 문제점	150
II. 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률의 법적쟁점	153
1. 기초분석	153
2. 재외동포의 범주	160
3. 방문취업(H-2)과 재외동포(F-4)의 일원화 등	161
4. 출입국관리법과의 연계 : 외국인등록증 관련 규정의 적용	162
5. 심층면접조사 논의사항 : 재외동포법의 문제점	163

제4절 외국인의 고용, 처우 및 사회통합에 관한 법제	164
I. 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률의 법적쟁점	164
1. 기초분석	164
2. 출입국관리법과의 관계 1 : 현행법상 외국인의 취업활동 자격	165
3. 취업활동 기간 등을 통한 외국인근로자의 규제	167
4. 출입국관리법과의 관계 2 : 근무처 제한 등	167
5. 사업장 변경의 제한	168
6. 심층면접조사 논의사항 : 외국인고용법의 문제점	169
II. 재한외국인 처우 기본법과 다문화가족지원법의 법적쟁점	173
1. 기본법으로서의 역할 부재	173
2. 지원대상으로서의 다문화가족	173
3. 정책대상의 중복문제	174
4. 심층면접조사 논의사항 : 다문화가족지원법의 문제점	174
III. 출입국관리법의 사회통합 규정 관련	175
1. 체계의 부정합성	175
2. 재한외국인 처우 기본법과의 관계	175

제4장 이민행정 거버넌스의 분석 / 177

제1절 이민행정의 추진체계	179
I. 이민행정 관련 소관부처 및 정부위원회	179
1. 중앙정부 : 정책대상의 중복과 부처 이기주의	179
2. 국무총리실 산하 정부위원회 : 업무중복 등의 문제점	182
II. 지방자치단체와 민간의 제한적 참여	185
1. 지방자치단체 : 중앙정부 정책의 전달	186
2. 민간부문 : 사회통합정책에의 일부 참여	189

III. 심층면접조사 논의사항 : 중앙, 지자체, 민간의 역할 분담 관련	190
1. 역할분담 및 효율적 집행을 위한 전제조건	190
2. 지자체의 역할 및 개선방안	191
3. 민간의 역할 증대방안	196
IV. 이민행정조직의 거버넌스를 위한 제언	198
1. 중앙단계 : 칸막이 행정의 극복 및 위원회에 인력과 예산의 지원	198
2. 지방조직의 단계 : 독자적 정책수립과 실행능력의 강화	199
3. 민간 단계 : 위원회에 민간위원 참여의 확대 등	200
제2절 이민행정 처분에 대한 불복체계	201
I. 현행 이의신청 관련 법제 및 운용현황	201
1. 이의신청 관련 현행 규정	201
2. 이의신청 관련 통계	206
3. 이의신청 관련 주요 판례	208
II. 심층면접조사 논의사항 : 현행 이의신청제도의 평가	213
III. 현행 이의신청 관련 규정의 개선사항	215
1. 출입국관리법	215
2. 난민법	219

제5장

이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안 / 223

제1절 통합적인 이민행정 구축을 위한 법체계	225
I. 통합법 및 기본법 제정의 필요성에 대한 검토	225
1. 논의의 출발	225
2. 현행 법체계를 유지하면서 별도의 법을 제정할 때	225
3. 현행 법체계를 유지하지 않고 통합이민법을 제정할 때	229
II. 심층면접조사의 논의사항 : (가칭)통합이민법의 제정 관련	230
1. 통합법 제정의 필요성	230
2. 통합법 제정을 위한 선행조건	232
3. 통합의 범위	235

4. 개별법 통합이 어려운 이유	242
5. 통합법 제정에 대한 대안	246
III. 현행 이민 관련 법령체계의 개선안	248
1. 현행 개별법의 정비	248
2. (가칭)이민기본법의 제정	249
3. 공동부처의 법률 제정	249
제2절 이민행정의 불복절차 관련 개선방안	250
I. 외국인의 이의신청 전담기구 설치의 필요성	250
II. 심층면접조사 논의사항 : (가칭)이민심판원 설치 관련	250
1. 독립 특별행정심판기구의 필요성	250
2. 처분의 범위	253
3. 특별행정심판기구의 행정심판 권한	255
4. 이의신청 전담기구 설치의 전제조건	255
5. 특별행정심판기구의 소관부처	257
III. 이민행정 불복체계의 개선안	257
1. 현행 법체계를 유지할 때	257
2. 특별행정심판기구로서의 난민위원회의 설치	258
제3절 이민행정 거버넌스 확대를 위한 방안	263
I. 이민 관련 통합 행정기구의 신설의 필요성	263
II. 심층면접조사 논의사항 : (가칭)이민청 설립에 관한 논의	264
1. 설립의 전제조건	264
2. (가칭)이민청의 필요성 여부	265
3. 관할기구의 성격 및 위상	267
III. 이민행정 추진체계의 개선안	273
1. 도입	273
2. 현행 이민행정 중앙조직의 위상 승격	275
3. 공동부처 소관의 법률제정을 통한 부처 간 조정기능 강화	282

목차

이민행정의 거버넌스 구축을 위한
법제 개선방안 연구

Korea Legislation Research Institute

제6장

결론 / 283

참고문헌	287
부록	295
• 부록1 해외국가의 이민 관련 법률 및 주요내용	297
• 부록2 프랑스의 「외국인의 입국, 체류 및 난민에 관한 법전」 일부 번역본	303
• 부록3 일본의 「출입국관리및난민인정법」 번역본	325
• 부록4 공동부처 소관의 법률 · 대통령령 · 부령 목록	409
• 부록5 심층면접조사 가이드라인	433
• 부록6 심층면접조사 결과의 요약	441

〈표 목차〉

[표1] 2009년~2020년 출입국자 현황	49
[표2] 2016년~2020년 출입국자 현황	50
[표3] 이민 관련 개별법의 현황	52
[표4] 출입국관리법의 구성	82
[표5] 제20대 국회의 주요 출입국관리법 일부개정법률안	85
[표6] 체류자격 및 사증 관련 고시	88
[표7] 출입국관리법의 입국 관련 조항	92
[표8] 출입국관리법의 사증과 체류자격에 관한 규정의 비교	94
[표9] 출입국관리법의 영주자격과 국적법의 귀화요건의 비교	97
[표10] 출입국관리법의 입국금지, 입국거부, 입국불허 관련 규정	101
[표11] 출입국관리법의 보칙 규정	103
[표12] 출입국관리법과 난민법의 강제송환금지원칙 규정의 비교	106
[표13] 20대 국회의 주요 국적법 일부개정법률안	113
[표14] 국민 및 외국인의 정의 관련 타법 규정	118
[표15] 복수국적자에 관한 규정의 의미	119
[표16] 국적법과 국적법 시행령의 복수국적자 개념의 불일치	120
[표17] 국적법의 국적상실에 관한 규정	128
[표18] 국적법의 부칙에 관한 규정	131
[표19] 제20대 국회의 주요 난민법 일부개정법률안	137
[표20] 난민인정자, 인도적체류자 및 난민신청자의 처우 비교	140
[표21] 면접과정의 녹음 또는 녹화 관련 난민지원네트워크 및 홍일표의원 대표발의 개정안	146
[표22] 외국국적동포 정의의 개정연혁	155
[표23] 제20대 국회의 주요 재외동포법 일부개정법률안	156
[표24] 과거 재외동포체류자격 제한연령 상향시 적용례	158
[표25] 재외동포법과 재외동포재단법의 재외동포 정의의 비교	160
[표26] 출입국관리법 시행령의 외국입 취업 관련 주요 개정	166
[표27] 중앙정부 부처별 주요 이민정책	180

[표28] 국무총리실 산하 이민정책 관련 정부위원회	183
[표29] 거주외국인 지원 표준조례안과 다문화가족지원 표준조례안 구성의 비교	188
[표30] 이민행정 이의신청 대상처분별 근거법령 및 대상	205
[표31] 이민행정 이의신청 현황(2017년)	206
[표32] 난민신청 처리현황	207
[표33] 이민사회기본법안(이자스민의원 대표발의)의 구성	227
[표34] 현행 공동 소관부처의 기본법	249
[표35] 이민행정 이의신청 연구(2017년)의 개선방안	259
[표36] 국내 행정위원회 조직 및 운영의 비교	261
[표37] 이민행정 추진체계의 개편방안(2012년 연구)	274
[표38] 최근의 중앙조직 승격의 입법례	276

〈심층면접조사 주요의견 목차〉

1. 정부의 이민정책의 방향성 부재	57
2. 법의 적용대상으로서의 외국인 범위의 불분명	58
3. 개별법 간 충돌 시 근거법률 판단의 문제	59
4. 개별법의 지침 및 매뉴얼의 타당성 문제	60
5. 개별법 구조 자체가 문제인지 여부에 대한 검토 필요	61
6. 범부처 차원의 합의 부족, 부처 이기주의	62
7. 정책대상별 업무수행의 한계 및 포괄적 행정서비스 수요 발생	63
8. 실제 작동하지 않는 법의 존재	64
9. 정보공개 투명성 부족	64
10. 개별법률의 체계 정비	65
11. 개별법에 우선하는 상위법 제정	66
12. 주무부처 통합 필요성 논의	66
13. 위원회 간 타협 조정의 어려움	72
14. 이민행정의 중심 부처	73
15. 위원회 및 부처 간 통합적 기능강화를 위한 대안	74

16. 출입국관리법의 문제점(광범위한 범위)	109
17. 출입국관리법의 문제점(정보 투명성의 문제)	110
18. 출입국관리법의 문제점(출입국관리법의 방향성 부재 및 명칭 변경)	111
19. 난민법의 문제점(규제적 내용과 해석의 모호함)	150
20. 난민법의 문제점(G-1비자체계에 대한 개선)	151
21. 난민법의 문제점(난민체류 시 권리와 의무 반영 미흡)	151
22. 난민법의 문제점(난민 재신청 횟수 제한)	152
23. 난민법의 문제점(인도적 체류허가의 주체)	153
24. 재외동포법의 문제점	164
25. 외국인고용법의 문제점(사용자 중심의 관리법)	169
26. 외국인고용법의 문제점(노동시장에서 시장수요 반영 및 외국인의 전문성 평가)	170
27-1. 외국인고용법의 문제점(외국인 우수인재 유치 평가)	171
27-2. 외국인고용법의 문제점(외국인 우수인재 유치 평가)	172
28. 다문화가족지원법의 문제점	174
29. 중앙, 지자체, 민간의 역할 분담 관련(역할분담 및 효율적 집행을 위한 전제조건)	190
30. 중앙, 지자체, 민간의 역할 분담 관련(지자체의 역할 및 개선방안)	193
31. 중앙, 지자체, 민간의 역할 분담 관련(민간의 역할 증대방안)	197
32. 현행 이의신청제도의 평가	214
33. 통합법 제정의 필요성	231
34. 통합법 제정을 위한 선행조건(외국인에 대한 정의와 국민적 합의 필요)	232
35. 통합법 제정을 위한 선행조건(수요자 입장에서의 문제분석과 충분한 평가 필요)	233
36. 통합법 제정을 위한 선행조건(통합법 마련의 접근방식)	234
37. 통합법 제정을 위한 선행조건(과도기적 통합법, 장기적 기능 축소)	235
38. 통합법 제정을 위한 선행조건(통합법 논의의 의의)	235
39-1. 관련법 전체 통합	236
39-2. 관련법 전체 통합	236
40. 법무부 소관법률 통합	237
41. 출입국관리법을 중심으로 외국인처우법과 재외동포법을 통합	237
42. 재외동포법의 한계	239

43. 난민법을 통합법에서 배제	240
44. 국적법을 제외한 4개의 법무부 법률의 통합	240
45. 외국인고용법을 통합법에서 배제	241
46. 다문화가족지원법을 통합법에서 배제	241
47. 통합법이 최상의 해결책인지에 대한 고민	242
48. 법률의 소관부처 명시의 문제	243
49. 여러 기능의 전문성 우려	244
50. 개별법 간 시각의 차이 존재	245
51-1. 법무부 중심의 통합이 어려운 이유	245
51-2. 법무부 중심의 통합이 어려운 이유	246
52. 통합법 제정에 대한 대안	247
53. 독립 특별행정심판기구의 필요성	251
54. 처분의 범위	253
55. 특별행정심판기구의 행정심판 권한	255
56. 이의신청 전담기구 설치의 전제조건	256
57. 특별행정심판기구의 소관부처	257
58. (가칭)이민청 설립에 관한 논의(설립의 전제조건)	264
59. (가칭)이민청의 필요성 여부	266
60. 관할기구의 성격 및 위상(국무총리실 산하 처 또는 부처)	268
61. 관할기구의 성격 및 위상 (대통령 직속 위원회 설치 + 출입국정책본부를 이민청으로격상)	270
62. 관할기구의 성격 및 위상(행정안전부 산하)	271
63. 관할기구의 성격 및 위상 ((가칭)이민청과 지방자치단체의 역할 분담, 서비스 제공 체는 지방자치단체)	271
64. 관할기구의 성격 및 위상(국무조정실 산하의 T/F 우선 구성)	272
65. 관할기구의 성격 및 위상(법무부 산하)	273

Korea
Legislation
Research
Institute

제1장

서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제3절 연구의 기대효과

제1장

서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

I. 연구의 필요성

우리나라는 내국인의 해외이민(emigration)에서 출발하였으나 현재 체류 외국인이 약 250만명을 육박하며 외국인이 국내로 유입되는 이민(immigration)국가로 전환되어가는 과정에 있다. 즉, 우리도 이제는 이민국가로의 진입을 준비해야 하는 시점에 놓여 있는 것이다. 이러한 현상은 비단 우리나라 뿐 아니라 전 세계적으로 나타나고 있다.¹⁾ 즉, 앞서 언급하였듯이 예전에는 국민이 해외로 이주하는 해외이민 문제가 주를 이뤘다면 현대사회에서는 외국인이 국내로 유입되는 문제가 더 크게 나타나고 있고, 이는 개별 주권국가와의 범질서와도 밀접하게 관련된다.

물론 이때 '이민'의 범주를 어떻게 볼 것인지 그리고 '이민'이라는 용어에 대하여 사회적으로 합의되었는지에 대하여 우선적으로 논의되어야 할 것이다. 이민이란 통상 국경 간에 이루어지는 인구이동으로 국민의 해외이주와 외국인의 유입을 포함하며 이때 해당 국가에서 일시적 또는 영구적으로 사회구성원으로서의 자격을 부여받는 것을 전제한다.

우리나라는 이민행정과 이민법제가 사실상 초기 단계에 있다고 할 수 있으며 그 역사가 짧다. 예전에는 이민행정의 관리적 측면을 강조하여 그 범주를 외국인의 출입국과 체류

1) 본 연구가 시작된 2020년 초기에 COVID-19 사태가 발생하였고 이로 인한 새로운 변화가 기존의 이민정책과 법제에 영향을 줄 수 있음은 물론이다.

그리고 국적문제까지로 좁게 보았으나 외국인의 정주가 양적으로 팽창하면서 이민행정에는 다문화가족을 위시한 사회통합에 대하여 관리하는 것까지 보고 있다.

1980년대를 기점으로 외국인 근로자 및 국제결혼의 증가로 이민자가 급증하였고, 근래 들어 난민, 외국국적의 동포를 대상으로 한 입법이 이루어지는 등 이민행정의 범위가 점차 확대되어가는 추세에 있다. 그러나 이러한 현실수요에 발맞추기 위해 수립된 정책 및 법제는 명료한 국가정책 및 국민적 합의의 부재 속에 추진되기도 하였다. 국민적 합의가 부재한 상태에서 행정이 이루어지면 2018년의 제주 예멘 난민 사안과 같이 사회적 갈등으로 번지거나 국민과 외국인이 분절되는 현상을 심화시킬 수 있다.

또한 우리의 이민 관련 법제는 입법의 필요성이 발생하는 경우 그 사안에 맞추어 각각의 개별법의 제정 또는 개정을 통하여 해결하여 왔다. 이때 두 가지 문제가 제기될 수 있는데 하나는 이민행정이 낱알이 그 외연을 확대해가고 있는 현 시점에서 이민행정과 이민법제 양자 간에 통일성과 체계성을 갖추고 있는지 여부와, 다른 하나는 이민 관련 각각의 법률이 그때그때 입법수요에 부응하기 위해 마련되면서 사실상 특별법적 성격을 갖게 되었다는 점이다.

이민 관련 법률은 세 개의 주무부처로 나뉘어 운용되고 있는데 구체적으로 살펴보면, 이민행정 관련 법률의 주무부처는 법무부(「출입국관리법」, 「국적법」, 「난민법」, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」), 고용노동부(「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」), 여성가족부(「다문화가족지원법」) 등으로 구성되어 있다. 이와 같이 소관부처를 달리할 때 나타나는 문제점은 정책을 추진하는데 있어 지향점이 다르다는 데서 발생한다. 예컨대 법무부는 외국인정책의 틀에서 집행을 할 것이고 여성가족부는 가족정책의 관점을 우선적으로 투영할 수밖에 없다. 이는 통합 이민행정을 수립하는데 있어 일관성이나 효율성을 저해하는 요인으로 작용한다.

아울러 법률 간의 연계 및 체계성이 결여된 채 입법이 이루어진 결과 수범자인 이민자로서는 매우 복잡하고 어려운 법제를 보유하게 되었다. 따라서 이민자에게 보다 일관성 있게

정책을 집행하기 위해 통합입법이 필요한지 또는 개별법에서 법무부 소관 법률로 이관하여야 하는 사항이 있는지 검토가 필요하다.

그런데, 이민행정체계의 조직법적 관점에서 이민행정조직 또한 이민법체계와 유사한 문제점을 안고 있다. 이민현상이 두드러지면서 외국인 고용관계, 결혼이민자에 대한 지원 등을 관리하기 위해 고용노동부, 여가부 등도 이민행정에 관여하고 있다. 이민행정조직에 있어서도 물론 법무부가 가장 많은 비중을 차지하는데, 출입국 및 체류의 관리는 출입국·외국인정책본부가 담당하고, 재한 외국인에 대한 정책을 위해 국무총리 소속으로 외국인정책위원회를 두고 있다. 이외에 결혼이민자 등 다문화가족의 지원은 다문화가족정책위원회(국무총리 소속)에서, 그리고 외국인력의 수급과 관리에 대하여는 역시 국무총리 소속인 외국인인력정책위원회가 맡고 있다. 이와 같이 이민행정조직은 법무부 내에서도 일원화되어 있지 못하며, 국무총리 소속 여러 위원회를 통해 업무를 추진하고 있는 실정이다. 특히, 이민분야는 외국인의 입국 및 체류에 관한 질서행정과 사회통합행정이 공존하는 분야이기 때문에 상호 연계되어야 함에도 실질적으로 상충하거나 또는 여전히 질서행정에 초점이 맞춰지는 측면이 존재한다. 따라서 이민법제와 그 집행을 위한 행정조직이 통일성 및 형평성을 확보하여야 한다. 이러한 이유로 컨트롤 타워 역할을 할 (가칭)이민청의 설립 필요성에 대해 여러 해 전부터 논의되고 있다.

한편, 법무부는 2017년, 2018년에 (가칭)난민심판원 및 (가칭)이민·난민심판원 설립에 관한 연구를 진행한 바 있다. 2013년에 우리나라의 위상에 걸맞도록 국제인권법적 책임을 분담하기 위한 노력으로 우리나라가 동아시아 최초로 「난민법」을 제정하면서 난민불인정자 등의 이의신청 건수가 급증하였고 이를 담당하는 법무부 산하의 난민위원회 업무가 감당할 수 없는 수준에 다다르자 신속하고 효율적인 난민행정을 위해 독립된 이의신청 전담기구의 설립을 검토한 것이다. 그러나 비단 난민 뿐 아니라 「출입국관리법」에 근거한 외국인의 입국불허/출국금지, 사증발급 불허, 체류허가 불허, 「국적법」에 근거한 국적회복 불허, 귀화허가 불허 등 외국인의 이의제기 건수는 매년 증가하는 추세에 있다. 따라서 이민행정 처분에 대한 이의신청 수요가

어느 때보다 증가한 시점에서 난민, 재외동포 등을 포함한 외국인이 국내에 체류하는 과정에서 제기되는 일련의 이의신청 제도에 대하여 개선방안을 수립할 것이 요청된다. 특히 이의신청 문제는 이민행정의 전문성 및 효율성 제고와 관련될 뿐 아니라 외국인의 절차적 권리의 보장과 관련된다는 측면에서 중요하다. 따라서 이민행정 및 관련 법체계에 있어 국가정책의 합리적인 방향설정이 요청되고 이에 발맞춘 법제 구축 및 정비가 요청되는 바이다.

II. 연구의 목적

사회현상으로서의 이민, 이민행정이 가지는 중요성이 폭발적으로 증가한만큼 현행 이민 관련 법체계와 행정조직이 이민행정의 수요에 맞게끔 설계되어 있는지 점검하고 이민행정에 있어 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안을 제시하고자 하는 것이 본 과제의 출발이자 목적이다. 거버넌스의 정의에 대하여는 아직 명확한 학문적 합의는 이루어지지 않았다고 볼 수 있다. 거버넌스를 국가와 비국가행위자 간의 관계에서 파악하는 경우도 많지만 국가에 의해 주도되는 이민행정의 특성을 고려하여 본 연구에서는 거버넌스의 개념을 한 국가의 여러 업무를 관리하기 위하여 다양한 이해당사자가 법적·행정적 권한을 행사함에 있어 협의와 합의과정을 통하여 정책을 결정하고 집행하는 것으로 보고자 한다.

이민행정의 합리적인 방향을 설정하고 이민환경의 변화를 반영한 법제의 구축 및 정비는 아래와 같이 두 가지 축에 맞추어 이루어져야 할 것이다.

1. 이민 관련 법령체계의 개선

기존의 연구는 난민, 복수국적 등 문제가 발생할 때마다 그 수요에 부응하여 개별법의 해당 사안에 초점이 맞추어져 있었고, 이민 관련 법률 간의 통일성과 일관성 제고에 관한 선행연구는 이루어지지 않았다. 이에 따라 정부에서도 이민행정 정비를 위한 지속적인 노력을 기울이고 있는 가운데 이민행정 전반에 대한 재검토가 요청된다. 이민환경의 변화를

조직과 집행에 관한 법제에 어떻게 반영하여 구현할 것인지에 대한 분석이 요청되는바, 이에 본 연구에서는 이민 관련 개별법의 체계정합성에 관한 분석을 통해 법체계의 정비방안을 제시하고자 한다.

법체계의 정비는 두 가지 방향으로 검토하고자 한다. 첫째, 7개의 이민 관련 법률 내에서 정비되어야 할 부분 그리고 해당 법률 간에 충돌되거나 불필요한 규정을 발굴하고 이에 대한 개선방안을 제시한다. 가령 「재한외국인 처우 기본법」(2007년 제정)은 결혼이민자 및 그 자녀의 처우, 영주권자의 처우, 난민의 처우 등에 관한 조항을 두고 있는데 「국적법」, 「난민법」 등이 있는 상황에서 이에 대하여는 별도의 법률에서 정하는 것은 법체계상으로도 복잡할뿐더러 비경제적이라 할 수 있다. 둘째, 여러 해 전부터 논의되고 있는 ‘통합 이민법’의 제정 필요성 및 방향성이다. 일부 이민 선진국의 예처럼 통합 이민법을 제정하는 것이 이민정책의 통합적 관리 측면에서는 바람직할 수 있다. 그러나 우리 현실에 비추어 단기적인 실현가능성이 떨어진다면 각 법률에서 정하는 개념의 명확성, 규제의 일원화, 부처 간 행정적 협조가 필요한 사항들과 관련하여 법치행정의 구현에 필요한 법체계 정비안을 제시하고자 한다.

2. 이민행정의 거버넌스의 확대 : 이민행정의 조직체계 및 불복절차 관련

이민 관련 개별 법률체계의 개선방안과 더불어 본 연구에서는 이민법의 집행을 위한 이민행정조직 측면, 그리고 이민행정조직의 연장선상에서 권익보호절차로서의 이의신청 절차 관련한 개선방안을 모색한다.

법무부는 출입국 및 체류의 관리와 재한 외국인에 대한 정책, 그리고 사회통합의 분야에 서 외국인 전반을 대상으로 하는 사회통합 프로그램을 담당한다. 여성가족부는 결혼이민자 등 다문화가족을 지원하고, 고용노동부는 외국인력의 수급과 관리를 담당하고 있다. 그 외에 행정안전부와 지방자치단체가 외국인의 지역사회 정착과 관련하여 지방자치단체와의 협력체계를 이룬다. 기타 보건복지 및 문화, 교육 분야 관련부처에 외국인행정에 특

화된 부서는 없으나, 사안에 따라 정책적으로 연계되어 있다. 이와 같이 현재는 소관부처 별로 이민행정조직을 두고 있는데 법률이 정비되면 그에 따른 조직법상의 변화도 수반되어야 할 것이다.

이민행정의 거버넌스는 일반 행정조직 외에 불복절차에 있어서도 중요한 문제이다. 2013년에 「난민법」 시행에 따라 난민불인정처분에 대한 이의신청 전담기구인 난민위원회의 업무가 폭주하자 법무부에서는 2017년도에 (가칭)난민심판원 설립에 대한 연구를 진행하고, 2018년에는 외국인의 국내 출입국/체류과정 등 이민행정 전반에 대한 이의신청을 전담하는 이민·난민심판원 설립에 대한 연구를 하였다. 특별행정심판으로서 이민행정 심판을 담당하는 기구 설립의 필요성에도 불구하고 단기적으로 쉽지 않아 2020년 법무부는 기존에 있던 난민과의 난민위원회팀을 분리하여 이의신청 심의기구인 난민위원회를 운영하고 이의신청 조사를 전담하는 난민심사과를 신설한 바 있다.

이민행정 이의신청에 대한 기존 연구는 이의신청 제도 국내 타 기관 및 해외 사례를 다루었으며, 제도 개선방안으로서 이민심판원을 설립할 것을 제안하고 있으나 이에 대한 법적근거는 언급하고 있지 않으므로 본 연구에서는 이민심판원의 설치근거에 대한 법적방안을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

I. 연구의 범위

이상의 문제인식을 바탕으로 본 연구에서는 이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안을 다음과 같이 고찰하고자 한다. 우선 제2장에서는 이민, 이민행정의 개념과 범주 및 우리나라의 관련 통계를 소개한 후 이민행정의 입법론적 쟁점과 거버넌스의 쟁점에 관하여 기술한다. 이때 각 부분의 주요쟁점은 현재 문헌연구 및 실무상에서 제기되고 있는

문제점을 토대로 하고 여기에 심층면접조사의 결과를 반영하여 입법론적 분석(제3장)과 거버넌스 분석(제4장)에서 다루어야 할 법적쟁점에 대한 방향성을 제시한다.

제3장은 이민법제의 입법론적 분석으로서 이민법제에 관한 기초분석과 현행 이민 관련 법령의 문제점을 분석하고 개선방향을 모색한다. 이어 제4장은 이민행정의 거버넌스 분석에 대한 것으로 이민법의 집행을 위한 현행 이민행정조직을 일반 추진체계와 불복절차로 나누어 검토한다. 다만, 제3장과 제4장에서는 현행 법제의 테두리 안에서 개선될 수 있는 부분을 중심으로 검토를 진행한다. 즉, 대안으로 제시되고 있는 통합이민법, 이민청, 이민심판원에 관한 논의는 제5장에서 별도로 살펴보며 제3장과 제4장의 결과분석을 기반으로 하여 입법론적·조직법적 개선방안을 도출한다.

요컨대, 문제제기 및 분석의 방향성 제시(제2장) 이후 →현행 법제에서의 입법론적·거버넌스의 쟁점 분석(제3장·제4장)을 하고 →현재 논의되고 있는 통합법 제정 및 행정조직 신설의 타당성 검토를 바탕으로 이상의 입법론적·조직법적 쟁점 분석 및 설문조사의 결과를 참고하여 이민행정 거버넌스 구축을 위한 개선방안을 도출(제5장)하고자 한다.

II. 연구의 방법

1. 문헌조사

이상의 연구목적을 달성하기 위하여 이민행정 및 이민법제에 관한 문헌조사를 실시하며 국내의 정책/법제보고서 및 발의된 법안분석을 통한 현황 및 문제점을 검토한다. 비교법 연구와 관련, 주요 이민국가의 정책 및 법제에 대한 비교법적 연구는 여러 차례 보고서 형태로 발간된 바 있다. 이민사회를 먼저 경험한 미국, 유럽, 캐나다, 호주 등의 이민국가의 사례는 분명 우리에게 시사하는 바가 크다. 그러나 우리의 실정에는 맞지 않아 도입하기 어려운 측면이 있고 무엇보다 본 연구에서는 국내의 법제 분석에 주안을 두고 연구목적을 달성하고자 하였다. 이러한 점을 고려하여 비교법 검토는 통합법과 관련된 논의에서 법의 구성체계 정도만 참고하고자 한다. 또한 일본의 출입국관리법과 국적법은 국내 법률

에 절대적인 영향을 끼쳤는데 일본의 출입국관리법은 국내에 소개되어 있지 않아 이를 부록으로 수록하였다.

2. 워크숍 및 전문가회의

또한 본 연구에는 이민법 학자, 법조인, 정부부처 공무원, 입법전문가 등의 의견을 다각도로 수렴하였다. 각 주제별로 워크숍 및 전문가회의를 아래와 같이 여러 차례 진행하며 이민법제의 체계 및 집행, 이민행정 조직체계와 운용 등에 있어 문제점으로 인식되는 부분을 공유하고 개선방안에 대하여 의견을 청취하였다.

항 목	주 제
제1차 워크숍	• 출입국관리법의 쟁점분석
제2차 워크숍	• 국내 이민정책 및 사회통합을 위한 과제
제3차 워크숍	• 난민법 쟁점분석1
제4차 워크숍	• 이민행정의 조직법적 쟁점
제5차 워크숍	• 국적법 쟁점분석
제6차 워크숍	• 재외동포법의 쟁점분석
제7차 워크숍	• 난민법 쟁점분석2
제8차 워크숍	• (가칭)난민심판원의 법적쟁점

3. 심층면접조사

위에서 언급한대로 이민행정 관련 학계, 정책담당자, 시민단체, 이해관계인 등과의 전문가회의 및 워크숍을 운영하여 연구의 방향성 및 쟁점을 명확히 하고, 이들 전문가 23명을 대상으로 심층면접조사를 진행하였다.

애초에는 직군별로 5그룹으로 나누어 진행하여 이민행정의 문제점 및 개선방안에 대하여 직군별로 인식의 차이를 확인하고자 하였으나 코로나로 인한 대면회의의 어려움과 일

정조율 등으로 인해 구분을 두지 않고 혼합하여 조사를 진행하였다. 그리고 대면회의가 어려운 일부 전문가는 이메일조사 방식을 병행하여 전문가 의견을 수집하였다.

항 목	내 용
조사목적	<ul style="list-style-type: none"> • 이민 관련 법제는 개별법제로 운영되고 있고, 주무부처도 산재되어 있는 등 이민행정은 매우 복잡한 구조라고 할 수 있음. 따라서 이민행정 및 관련 법체계에 있어 국가정책의 합리적인 방향설정이 요청되고 이에 발맞춘 관련 법제 구축 및 정비가 요청됨. • 이민법제의 체계 및 집행, 이민행정 조직체계와 운용에 있어 문제점으로 인식되는 부분을 공유하고 개선방안에 대하여 의견을 청취함.
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> • 조사대상 인원 : 23명 • 5그룹으로 나누어 진행 : 법학/사회학/정치학/행정학 전공 학자(연구원 소속 박사 및 교수), 변호사, 시민단체 종사자, 정부부처 공무원 등
조사방법	<ul style="list-style-type: none"> • FGI(Focus Group Interview) 방식(19명) • 이메일조사(4명)
조사기간	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년 9월
의견조사 항목	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 법체계의 문제점 • (가칭)통합이민법의 필요성 • 현행 이민행정 조직체계의 문제점 • 이민행정 거버넌스 확대를 위한 방안 • (가칭)이민청 설립에 대한 의견 • (가칭)이민심판원의 설립에 대한 의견

의견조사 항목은 크게 이민법체계와 조직체계, 불복절차로 나누어 문제제기-문제점 분석-대안 제시 단계로 세부 질문사항을 통해 진행하였고, 심층면접조사의 논의결과는 제2장부터 제5장까지에서 각 해당되는 부분에 반영하였다.

제3절 연구의 기대효과

본 연구는 학술적으로 이민행정의 거버넌스 구축을 위하여 법적·행정적 측면의 개선 방안을 제시함으로써 정책의 집행자와 수범자 모두에게 체계적이고 일관성 있게 적용할

수 있는 이민행정법 논의에 기여할 수 있다. 정책적으로는 정부부처에서 추진 중인 법 개정이나 난민심판원에 대한 참고자료로서의 가치를 가지며, 더 나아가 사회통합행정에 대한 지원기능을 할 수 있을 것으로 기대한다.

제2장

이민행정의 현황과 주요쟁점

제1절 이민행정의 의의 및 특징

제2절 이민법제에 관한 입법론적 쟁점

제3절 이민행정 거버넌스의 쟁점

제2장

이민행정의 현황과 주요쟁점

제1절 이민행정의 의의 및 특징

I. 이민행정의 개념과 범주

UN에서 사용하는 정의에 따르면 “이민”은 자발적인 의사로 국적국가가 아닌 국가에 거주하는 것을 의미한다. 따라서 이민의 자발적인 의지를 강조하고 있는 UN의 정의에 따르면 인신매매나 박해의 공포 때문에 출신국가를 탈출한 난민과 같은 강제적 이주(forced migration)는 이민의 개념에서 제외하는 것이 원칙일 것이다.²⁾ 그럼에도 불구하고 국내에서는 학술적으로나 행정실무상 이민의 개념에 난민도 포함하여 사용해오고 있다. 사실 현행 법체계에서 이민정책 또는 이민행정의 개념과 대상은 명확하지 않다. 정확히 말하면 법률상 규율대상은 ‘외국인’이며 우리나라의 특수한 역사적 배경 하에 외국인인 재외동포를 법률로 따로 두어 관리하고 있다. 요컨대, 외국인정책, 이민에 대한 국가의 거시적인 관념이 형성되기도 전에 ‘이민행정’, ‘이민법’, ‘이민정책’ 등의 용어가 도입되어 쓰이고 있는 것이다.

이민정책의 학술적 정의를 통해서도 이민의 개념을 유추할 수 있다. 이민정책을 “국가가 내국인과 외국인의 입출과 이입을 관리함으로써 인구가동의 양과 질을 통제하려는 정책으로 출입국관리, 체류관리, 국적관리, 사회통합 등을 아우르는 통합정책”으로 보는 견해³⁾,

2) 우기봉, 이민행정·법제에 관한 국제적 비교연구, 동아대학교 대학원 박사학위 논문, 2011, 8면.

3) 이해경, 이민과 이민정책의 개념, 이민정책론, 박영사, 2016, 16-17면.

넓게 “내외국인의 출입국 관리를 포함한 국경관리와 자국의 영토 내에 거주하는 이주민의 체류 관리와 정착에 관한 정부의 정책으로 각국의 정치적, 사회적, 역사적, 경제적 맥락 속에서 그 범주와 영역이 상이하게 나타난다”는 견해⁴⁾ 등이 그것인데 이를 통해 이민이라는 행위가 내외국인의 출입국, 체류 (그리고 사회통합) 등에 관련됨을 알 수 있다. 또한, 이주(migration)과 이민(immigration+emigration)의 개념도 명확히 구분되어 사용되어 지지는 않는다. 그런데, 오늘날에는 위에서 언급한 UN의 정의와는 달리 1년 미만의 단기체류는 물론 한시적으로 머무는 관광목적의 체류도 이민으로 보는 시각이 늘어나는 추세이다.⁵⁾

그런데, 해외의 입법례를 보면 법률명에 ‘이민’(immigration)을 쓰면서도 이민 안에 난민을 포함하거나 또는 난민을 별도로 표기하고 있고, 법에서도 별도로 이민의 정의규정을 두고 있지 아니하다. 다만, 미국과 캐나다와 같은 전통적인 이민국가는 영주자격의 이민자를 ‘immigrant’로 표기하고, 비영주자격의 이민자를 ‘non-immigrant’로 표기하고 있어 ‘이민자’에 대한 관념의 차이를 보여준다고 할 수 있다. 또한 부차적인 사항으로, 영문표기로는 수민/이입(immigration)과 송출/이출(emigration)이 구분되지만 우리의 경우에는 그렇지 않아 이민의 개념을 법적으로 규정짓는데 있어 더욱 어려움이 따를 수 있다.

요컨대, 국가마다 이민자의 유입배경과 수용정책이 시기마다 달리 나타나며 이에 따라 이민, 이민자, 이민정책, 이민행정은 상이하게 발현된다. 단편적으로 국가 형성 단계부터 이민국가로 출발한 미국, 캐나다, 호주 등과 같은 국가와 국민국가로 출발하였으나 정치적·지리적인 연유 및 노동력의 필요로 인해 이민자를 받아들인 유럽의 경우를 비교해보더라도 이민정책 및 이민법제는 많은 차이를 보이고 있다. 또한 한국, 일본과 같은 동아시아 국가는 유럽사회보다 훨씬 뒤늦게 외국인에 대한 정책이 수립되었고 본격적으로 이민사회에 진입하였다고 보기에 이르다.

4) 신지원, 이민정책의 이론적 기초와 방향성 연구, IOM이민정책연구원, 2011.

5) 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 2차 워크숍의 토론내용. 한국법제연구원. 2020.

II. 우리나라 이민행정의 발달과정

우리나라의 이민행정은 관련 정책과 법률을 중심으로 그 발달과정을 살펴볼 수 있다. 이하에서는 국내의 한 보고서를 요약⁶⁾하여 국내 이민행정의 연혁을 간단히 소개하고자 한다.

1948년 대한민국 정부수립 당시 외국인의 출입국에 관한 업무는 외무부에서 관장하였고 이듬해인 1949년에 출입국관리 업무수행을 위해 「외국인의입국·출국과등록에관한법률」이 공포되었다. 1963년에 현재의 「출입국관리법」이 제정되기 전까지 국민의 출입국은 근거법령이 없는 상태에서 여권업무에 부수하여 시행되어 왔다. 1961년에 출입국관리행정은 외무부에서 법무부 검찰국로 이관되었고 1970년에 출입국관리국으로 승격, 개편되었다.

제5공화국 들어 86서울아시안게임 및 88서울올림픽대회의 주최국으로서 대외개방정책을 지원, 추진하였다. 이에 앞선 1981년에 김포, 김해 등 주요 공항만에 전산망을 구축하여 출입국관리업무를 전산화하여 대량출입국시대에 대비한 발판을 마련하기도 하였다. 이후 1989년에 헝가리와의 수교를 비롯하여 소련, 중국 등 북방사회주의국가와의 관계정상화가 이루어지면서 이들 국가에 거주하는 국민의 권리보호와 출입국편의를 위해 행정조직이 신설되었고, 올림픽대회 이후 산업인력공급이 확대되면서 출입국관리정책 또한 크게 바뀌게 되었다.

1992년에 우리나라가 UN사무총장에게 기탁한 “난민의 지위에 관한 의정서”의 효력이 발생함에 따라 1993년에 「출입국관리법」을 개정하여 난민인정제도를 도입하였다. 1998년에 출범한 김대중 정부는 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」을 제정(중국동포와 구소련동포는 제정당시 대상에서 제외)하였고, 2003년 출범한 참여정부에서는 그 동안의 통제와 관리 중심에서 외국인의 처우 개선 및 인권 옹호에 중점을 두면서 외국인정책에 있어 새로운 전환점이 되었다. 2003년에 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 제정하면서 2004년부터 합법적인 단순기능인력 도입제도인 외국인고용허가제를 시행하였다. 또한 2006년에 대통령이 주재한 제1차 외국인

6) 김원숙, 우리나라 이민정책의 역사적 전개에 관한 고찰, IOM이민정책연구원, 2012.

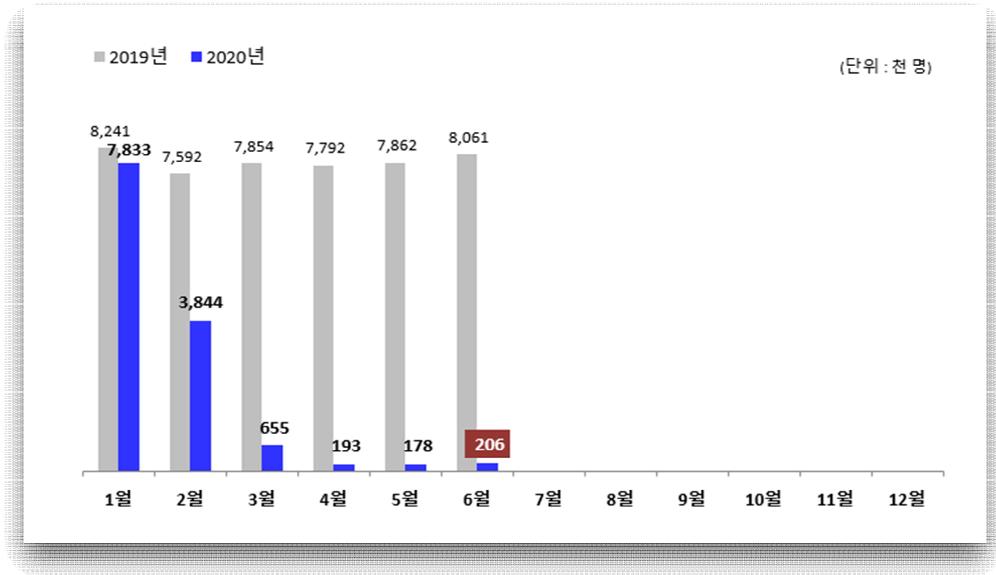
정책회의에서의 결정에 따라 이듬해 2007년 「재한외국인 처우 기본법」이 제정되었고 출입국외국인정책본부가 발족하였다.

한편, 1990년대부터 국내 거주 (여성)결혼이민자 가족이 급증하였는데 대규모 국제결혼 중개시스템으로 인한 인권침해 등 관련 대책이 필요하게 되었고 마침내 이는 2008년에 「다문화가족지원법」의 제정으로 이어졌다. 2009년 출범한 사회통합위원회는 10가지 프로젝트의 하나로서 법무부를 비롯하여 여성부 등 관계부처와 협조하여 다문화사회 통합프로그램을 추진하기도 하였다.

2010년에는 복수국적자에 대하여 규제 일변도로 되어 있는 종전 규정을 국제조류와 국익에 부합되는 방향으로 복수국적을 제한적으로 허용하면서 「국적법」을 전향적으로 개정하였다. 또한 우리나라 정부는 「난민의 지위에 관한 협약」 등 국제법과 국내법의 조화를 꾀하고, 인권선진국으로 나아가는 초석을 다지려는 취지로 2012년 「난민법」을 제정하였다. 이와 같이 우리나라는 1948년 이래 출입국관리정책에서 출발하여, 외국인의 인권보호, 다문화사회의 외국인, 이민통합에 관한 정책을 추진하고 있다.

III. 외국인의 출입국 · 체류외국인 관련 통계

최근 10년간의 출입국 추이를 살펴보면 고용허가제, 유학생 유치 등을 계기로 2012년, 2013년 즈음하여 큰 폭으로 상승하였음을 알 수 있다. 그러나 꾸준히 증가하던 출입국 및 체류외국인의 수치는 코로나 사태로 인해 2020년 들어 현격히 감소하였다. 2019년에는 한 달에 약 800만명의 내외국인이 출입국하였으나 COVID-19가 확산되기 시작한 2020년 2월부터 입출국이 급격히 감소하다가 4월~6월 사이에는 약 200만명이 드나들면서 약 75% 감소한 것이다.

[그림 1] 2019년~2020년 대한민국 출입국자 증감 추이⁷⁾[표 1] 2009년~2020년 출입국자 현황⁸⁾

연도	출입국자 합 계	입 국			출 국		
		소계	국 민	외국인	소계	국 민	외국인
‘09년	35,206,504	17,616,268	9,782,270	7,833,998	17,590,236	9,804,725	7,785,511
‘10년	42,988,101	21,545,183	12,778,268	8,766,915	21,442,918	12,807,359	8,635,559
‘11년	45,422,910	22,811,231	13,045,329	9,765,902	22,611,679	13,019,134	9,592,545
‘12년	50,322,102	25,200,757	14,071,452	11,129,305	25,121,345	14,065,176	11,056,169
‘13년	54,966,229	27,397,116	15,196,643	12,200,473	27,569,113	15,155,660	12,413,453
‘14년	61,652,158	30,614,046	16,349,538	14,264,508	31,038,112	16,372,830	14,665,282

7) 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 법무부 출입국외국인정책본부, 2020, 4면.

8) 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 위의 자료, 5면.

연도	출입국자 합 계	입 국			출 국		
		소계	국 민	외국인	소계	국 민	외국인
‘15년	66,372,908	32,891,119	19,531,418	13,359,701	33,481,789	19,580,398	13,901,391
‘16년	79,987,974	40,072,565	22,654,258	17,418,307	39,915,409	22,659,640	17,255,769
‘17년	80,407,702	40,249,036	26,679,527	13,569,509	40,158,666	26,765,503	13,393,163
‘18년	88,908,420	44,544,745	28,914,223	15,630,522	44,363,675	28,945,447	15,418,228
‘19년	93,548,093	46,770,129	28,889,626	17,880,503	46,777,964	28,905,763	17,872,201
‘19년 1~6월	47,400,994	23,769,804	15,148,005	8,621,799	23,631,190	15,112,455	8,518,735
‘20년 1~6월	12,908,401	6,652,920	4,408,388	2,244,532	6,255,481	3,841,252	2,414,229
증감률	-72.8%	-72.0%	-70.9%	-74.0%	-73.5%	-74.6%	-71.7%

[표2] 2016년~2020년 외국인 입국자 현황⁹⁾

연 도	2016년	2017년	2018년	2019년	‘19년 1~6월	‘20년 1~6월	전년 대비
총 계	17,418,307	13,569,509	15,630,522	17,880,503	8,621,799	2,244,532	-74.0%

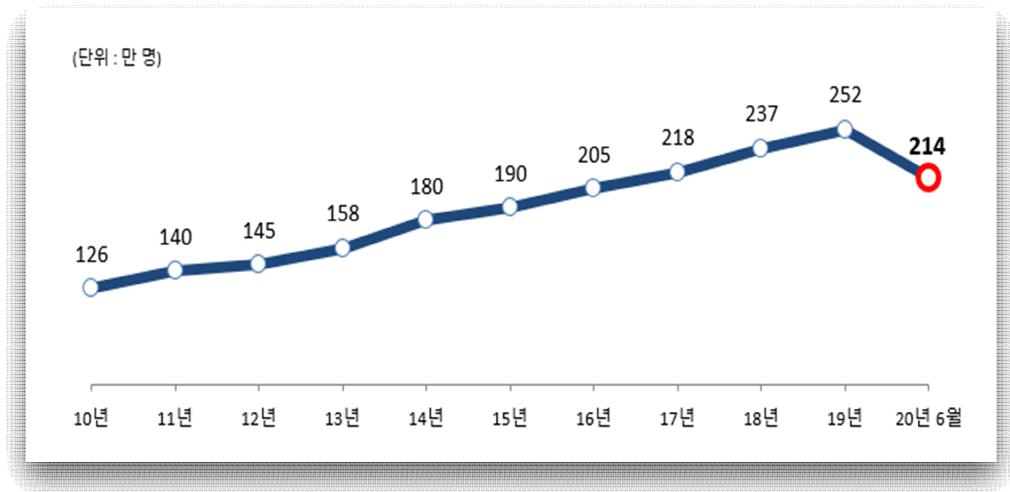
2016년부터 2019년까지 매 해 약 1,400만명에서 1,800만명 정도의 외국인이 입국하였으나 2020년 상반기에는 약 2백만명 남짓의 외국인이 입국하여 전년대비 약 1/4의 수치의 외국인이 들어왔다.

체류외국인은 지난 10년 사이 약 두 배 증가하여 2019년에는 약 250만명의 외국인이

9) 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 앞의 자료, 9면.

국내에 체류하였다. 그러나 이 역시 2020년 들어서는 약 3~4년 전 수치로 감소한 상황이다.¹⁰⁾ 아무튼 올해 들어 코로나로 인해 예상치 못한 변화를 맞기는 하였으나 10년이라는 짧은 시간에 우리나라는 국민의 약 4%에 해당하는 외국인이 체류하는 사회로 변모한 것이다.

[그림2] 2010년~2020년 체류외국인 증감추이¹¹⁾



10) 그러나 2020년 들어 감소한 출입국/체류외국인 수치에 비하여 상대적으로 불법체류외국인 통계는 크게 변화가 없는 것으로 보인다. 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 앞의 자료, 13면.

구 분	총 계	등 록	단기체류	거소신고
2019년 6월	366,566	93,170	272,308	1,088
2020년 6월	398,518	99,037	297,994	1,487
전년대비 증감률	8.7%	6.3%	9.4%	36.7%
구성비	100%	24.9%	74.8%	0.4%

11) 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 위의 자료, 13면.

제2절 이민법제에 관한 입법론적 쟁점

I. 이민 관련 법령체계에 대한 문제제기

1. 개별법 정비의 필요

본 연구의 대상으로 삼고 있는 일곱 개의 법률 가운데 「국적법」과 「출입국관리법」을 제외한 법률은 모두 2000년대 즈음하여 약 십 년 사이에 제정되었다. 이는 2000년대 이후 체류외국인이 급증한 상황 및 대한민국의 국제사회에서의 역할 인식의 제고에 따른 난민협약의 가입, 그리고 기본법 제정의 경향 등이 뒷받침된 데 따른 것이었다.

그런데, 「출입국관리법」과 「국적법」의 경우 제정된 이후 2020년 10월 기준으로 각기 47차례, 17차례의 개정을 거쳤지만 전면개정은 아니었다. 특히 「출입국관리법」의 경우 그 조문수가 적지 아니하고 압도적으로 높은 20대 국회의 개정안의 수가 증명하듯 그 자체로도 개정이 필요한 사항이 다수 발견된다. 또한, 출입국관리행정에서 가장 중요한 부분에 해당하는 체류자격 부여 및 사증발급 관련하여 행정입법의 과도한 활용 및 지침의 비공개 등의 문제도 이전부터 제기되어 온 부분이다.¹²⁾

[표3] 이민 관련 개별법의 현황

법률명	제정년도	조문수	개정횟수	20대 국회 개정안의 수
출입국관리법	1963	106	43	40
국적법	1948	22	16	13
재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률	1999	17	20	12

12) 김환학, “이민법체계의 형성과 문제점”, 행정법연구, 행정법이론실무학회, 2016, 159-189면 ; 정동재, 사회통합을 위한 외국인 체류관리 행정체계 개선방안 연구, 한국행정연구원, 2019, 506면.

법률명	제정년도	조문수	개정횟수	20대 국회 개정안의 수
재한외국인 처우 기본법	2007	28	3	5
난민법	2012	47	3	15
외국인근로자의 고용 등에 관한 법률	2004	32	14	14
다문화가족지원법	2008	17	11	13

1948년에 제정된 「국적법」 또한 마찬가지로의 문제점을 가지고 있는데 비록 「출입국관리법」에 비하여는 개정횟수는 덜 잦았으나 2010년도에 제한적 복수국적제도를 도입하면서 복잡한 구조를 갖게 되었고, 우리나라 특유의 병역제도 및 재외동포의 문제(국적이탈 등)와 맞물려 있다.

기본법 제정의 추세에서 비롯된 「재한외국인 처우 기본법」은 기본법으로서의 역할을 하는데 사실상 한계가 있는 것으로 보인다. 즉, 외국인의 왕래가 빈번한 현대 국제사회에서 외국인의 기본적인 처우는 법으로 규정될 필요가 있고, 이에 따라 본 기본법이 제정되었지만, 동법에서는 재한외국인 등의 인권옹호나 사회적응 지원에 대하여 규정하고 있을 뿐 외국인정책의 근간이 되는 기본법으로서의 역할은 미미한 수준에 그치고 있기 때문이다.

2. 법률 간의 유기성 결여

(1) 이민 관련 법률의 주무부처

이민/외국인 관련 법제는 교육, 복지, 외교 등 다수의 부처에 분산되어 정책이 집행되고 있으나 주무부처로는 법무부, 고용노동부, 여성가족부를 꼽을 수 있다. 그리고 이들 부처에서는 「출입국관리법」, 「국적법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「다문화가족지원법」 등을 담당하고 있다. 그렇다면, 이들 법률은 유기적으로 연계되어 있는지 살펴보지 않을 수 없다.

이민 행정 관련 주요 법률	소관부처	법률	제정년도
	법무부	출입국관리법	1963
		국적법	1948
		재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률	1999
		재한외국인 처우 기본법	2007
		난민법	2012
	고용노동부	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률	2004
여성가족부	다문화가족지원법	2008	

일각에서는 개별법으로 운용되고 있는 구조가 유기적이고 일관성 있는 이민행정을 수립하는데 있어 저해하는 요인이라는 지적이 있고, 그렇기 때문에 통합법을 제정해야 한다는 논리로 이어지고 있는데 통합법의 필요성을 검토하기 이전에 이민행정 소관부처별 법률의 특징을 확인하는 것이 필요하기 때문이다.

(2) 소관부처별 법률의 특징

법무부, 고용노동부, 여성가족부의 이민행정에 관한 소관법률의 특징 및 법률 간의 관계를 살펴보면 다음과 같은 문제점이 발견된다.

1) 법무부

이민행정에 관한 가장 중요한 법률은 국민과 외국인의 출입국절차, 외국인의 국내 체류 등 출입국관리에 관한 전반적인 사항을 규정하는 「출입국관리법」이다. 「출입국관리법」은 그 자체로도 많은 쟁점을 담고 있기도 하거니와 「출입국관리법」 및 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」은 고용노동부 소관 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」과 중복되고 충돌되는 부분이 다수 발견된다.

대한민국 국민이 되는 요건을 규정하는 「국적법」은 복수국적 부분에 있어 병역 문제로 말미암아 「병역법」과의 연계가 불가피하고 이로 인해 복수국적제도의 개편이

더 어려운 점도 있지만 그 밖에 다른 부처나 법률과 중복, 충돌 등의 문제는 없어 보인다.

「재한외국인 처우 기본법」은 2007년에 제정, 시행되었는데, 제정이유는 “재한외국인을 그 법적지위에 따라 적정하게 대우함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 빨리 적응하도록 하고, 대한민국국민과 재한외국인이 서로의 문화와 역사를 이해하고 존중하는 사회 환경을 조성함으로써 국가의 발전과 사회통합에 이바지하려는 것”이다. 이 법에 따라 법무부가 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하게 되었는데, 문제는 이 법 제정과 거의 동시에 출범한 출입국·외국인정책본부의 조직이 적절하게 설계되어 있지 않았다는 것이다.¹³⁾

「난민법」은 난민여행증명서 및 강제퇴거집행 등에 관하여 「출입국관리법」과 맞물리고 일정부분 정비되어야 할 필요성이 있으나 복잡한 수준은 아닌 것으로 보인다.

2) 고용노동부

고용노동부 소관 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 시행으로 외국인 산업연수제가 폐지되고 고용허가제가 실시되는 과정에 접어들게 되었다. 이 법 시행 이후 고용허가제로 입국하는 외국인근로자는 이 법과 「출입국관리법」에 의하여 이중으로 규율되고 있다. 특히, 입국비자 발급이나 국내 체류기간연장, 근무처 변경 등에 있어서 이중으로 규율됨에 따라 해당 외국인근로자들이 출입국·외국인관서와 고용노동부 산하 기관에 이중으로 신고해야 하는 등 불편한 사항이 많을 뿐더러 법률 간에 중복되고 충돌되는 부분도 상당하다. 또한 「재외동포법」에 따라 규율되는 재외동포 중 방문취업(H-2) 체류자격 소지자는 취업에 관한 사항에 있어 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제12조¹⁴⁾ 및 같은 법 시행령

13) 김영근, “이민행정 조직과 관련 법제의 변화”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제4차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 12면.

14) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제12조(외국인근로자 고용의 특례) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 또는 사업장의 사용자는 제3항에 따른 특례고용가능확인을 받은 후 대통령령으로 정하는 사증을 발급받고 입국한 외국인으로서 국내에서 취업하려는 사람을 고용할 수 있다. 이 경우 근로계약의 체결에 관하여는 제9조를 준용한다.

1. 건설업으로서 정책위원회가 일용근로자 노동시장의 현황, 내국인근로자 고용기회의 침해 여부 및 사업장 규모

제19조15)에 따라 고용허가제로 규율된다. 이렇게 동일한 대상자를 규율하는 법이 중복되고 특히 법률 소관 부처가 상이한 까닭에 개선이 요구되는 부분이다.¹⁶⁾

3) 여성가족부

여성가족부 소관 「다문화가족지원법」은 제정이유로 결혼이민자와 그 자녀 등으로 구성되는 다문화가족에 대한 전문적인 서비스 제공을 들고 있다. 이 법은 제정 당시부터 「재한외국인 처우 기본법」과의 중복, 충돌이 예정되어 있었다. 우선, 이 법의 규율대상인 다문화가족은 「다문화가족지원법」보다 약 1년 전에 이미 제정된 「재한외국인 처우 기본법」의 규율대상인 재한외국인의 일부분으로 중복된다. 또한 이 법에서 규정하는 다문화가족정책에 관한 기본계획, 다문화가족정책위원회 등의 규정이 「재한외국인 처우기본법」에서 규정하는 외국인정책에 관한 기본계획, 외국인정책위원회 등의 규정과 겹친다는 등의 문제가 있다.¹⁷⁾

등을 고려하여 정하는 사업 또는 사업장

2. 서비스업, 제조업, 농업 또는 어업으로서 정책위원회가 산업별 특성을 고려하여 정하는 사업 또는 사업장
 - ② 제1항에 따른 외국인으로서 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 또는 사업장에 취업하려는 사람은 외국인 취업교육을 받은 후에 직업안정기관의 장에게 구직 신청을 하여야 하고, 고용노동부장관은 이에 대하여 외국인구직자 명부를 작성·관리하여야 한다.
 - ③ 제6조제1항에 따라 내국인 구인 신청을 한 사용자는 같은 조 제2항에 따라 직업안정기관의 장의 직업소개를 받고도 인력을 채용하지 못한 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 특례고용가능확인을 신청할 수 있다. 이 경우 직업안정기관의 장은 외국인근로자의 도입 업종 및 규모 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 특례고용가능확인을 하여야 한다.
 - ④ 제3항에 따라 특례고용가능확인을 받은 사용자는 제2항에 따른 외국인구직자 명부에 등록된 사람 중에서 채용하여야 하고, 외국인근로자가 근로를 시작하면 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직업안정기관의 장에게 신고하여야 한다.
 - ⑤ 특례고용가능확인의 유효기간은 3년으로 한다. 다만, 제1항제1호에 해당하는 사업 또는 사업장으로서 공사기간이 3년보다 짧은 경우에는 그 기간으로 한다.
 - ⑥ 직업안정기관의 장이 제3항에 따라 특례고용가능확인을 한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 사용자에게 특례고용가능확인서를 발급하여야 한다.
 - ⑦ 제1항에 따른 외국인근로자에 대하여는 「출입국관리법」 제21조를 적용하지 아니한다.
 - ⑧ 고용노동부장관은 제1항에 따른 외국인이 취업을 희망하는 경우에는 입국 전에 고용정보를 제공할 수 있다.
- 15) 「외국인고용근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령」 제19조(외국인근로자 고용 특례의 대상자) 법 제12조제1항 각 호 외의 부분 전단에서 "대통령령으로 정하는 사증을 발급받고 입국한 외국인"이란 「출입국관리법 시행령」 별표 1의2 중 체류자격 29. 방문취업(H-2)의 체류자격에 해당하는 사람을 말한다.
- 16) 김영근, 앞의 글, 13면.
- 17) 김영근, 앞의 글, 13-14면.

II. 심증면접조사 논의사항 : 법률 분절화의 원인 및 대안

1. 법률 분절화의 원인

(1) 법률체계의 문제

1) 정부의 이민정책의 방향성 부재

개별 법률들은 제정 당시 치열한 논쟁을 거쳐 사회의 변화에 대응하면서 추가되고 개정되어 왔다. 그러나 정부의 이민자에 대한 방향성이나 큰 그림이 명확하지 않은 가운데 개별부처나 개별법들이 사회변화에 대응하면서 제각기 성장하였다. 전문가들은 이민행정 집행의 어려움은 공감하지만 그 원인으로 개별법 자체의 문제라기보다는 정부의 이민정책의 방향성 부재를 더 큰 문제로 보았다. 한편 이민정책의 방향이 없지 않으며 국내에서 활동하는 동안 국익에 플러스 요인이 되어야 한다는 기본방향이 우리 이민정책의 기초라는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 1

변화에 대응하면서 법률 제정

▶ 지금 각각의 법률들이 제정된 그런 배경이나 그런 과정들을 살펴보면 다 그 나름의 이유가 있었던 거고, 그 당시에 치열한 논쟁이 있었어요. 그래서 이게 지금 되게 자연스러운 모습일 수도 있어요. 사회적인 변화에 대응하면서 국가가 정책이나 법을 계속 만들어 오다 보니까 현재 모습이 나타난 것 같아요. 이민행정 집행에 있어서 여러 가지 어려움이 있는 것은 다들 공감하실 것 같은데 저도 동일하게 그 이유가 주무부처나 어떤 법이 여러 개이기 때문에는 아닐 수도 있다고 생각이 돼요. 변화에 따라서 저희가 법을 만들고 이것은 잘못이 아닌데 소관 부처의 소관 법률에 따라서 이게 법이 운영되고 있다는 것은 그게 좀 한계라는 생각은 들었어요.(1그룹-1)

이민에 대한 방향성 설정이 중요

▶ 이민에 대해서 방향성을 설정하는 게 굉장히 중요한 것 같아요. 정부가 과연 이 이슈를 적극적으로 대응할 것인지, 예를 들면 이민자를 얼마만큼 수용할 것인지, 쉽게 얘기해서는, 아니면 이것을 그냥 방어적으로 되게 수동적으로 이것을 대응할 것인지, 이게 굉장히 많은 세부적인 문제들을 해결할 수 있는 굉장히 핵심적인 질문이라고 생각이 들어요. 우리가 이민에 대해서 어떻게 할 것인지 큰 그런 그림이 나와야 되는 게 명확한 것 같은데(1그룹-1)

- » 외국인을 적정인구가 얼마나 돼야 되는지를 몇 년 전부터 학자 분들이 발표를 하는 거예요 여기서 미스가 되는 부분이 뭐냐 하면 우리나라는 처음부터 영주권 주는 것이 없어요. 이게 유입하는 것을 하려면 영주권을 대폭 풀어야 되는데 그런 그림을 갖고 있지도 않아요. 어떻게 우수한 사람들을 영주자격을 줄 사람들을 영주권으로 해서 인구를 유지할 것인가, 이것을 한번 맞춰서 이것의 짝을 맞춰야 되는데 그것은 안 하고 몇 명이 들어오면 될까? 그러다 보니까 결국은 경제적인 효과분석 밖에 안 돼요.(2그룹-3)
- » 이민행정의 목적과 영역이 무엇인가 좀 더 구체화된다면 논의가 조금 더 원활하지 않을까(2그룹-2)
- » 이민정책이 뭐냐? 총량적 국부전개다. 외국인들이 인권적이든 국적이든 부합해서 와서 국내에 살 때 그 외국인들이 국내에서 활동하는 동안 플러스 요인이 되어야 된다.(5그룹-3)

2) 법의 적용대상으로서의 외국인 범위의 불분명

전문가들은 외국인에 대한 정확한 정의가 없어 각 부처가 보는 외국인의 범위와 정의가 다르기 때문에 이에 따른 부처의 이민정책이나 사업들이 일관성 없이 진행되고 있다고 지적하였다. 이에 범부처 차원의 외국인에 대한 개념정립과 이민자를 바라보는 정부 차원의 철학이 필요하다고 보았다.

전문가 주요의견 2

- » 정확하게 정립돼 있지 않은 이 정책대상 집단인 외국인 이민자를 두고도 각 정부부처도 각기 다른 생각과 다른 접근방식을 가지고 접근하고 있습니다. 아주 단순하게 이민자를 어떻게 바라볼 것인가, 그들이 누구인가에 대한 상위 차원에 뭔가 그들에 대한 개념정립이 이루어지지 않고 이민자를 바라보는 정부 차원의 철학이 만들어지지 않은 상황에서(1그룹-3)
- » 각 법률이 대상으로 하는 외국인의 범위가 제각각입니다. 또한 외국인의 정의도 다릅니다. 이에 대한 조정이 필요합니다. 외국인, 이민자, 다문화라는 용어는 재정비되어야 합니다.(6그룹-2)

3) 개별법 간 충돌 시 근거법률 판단의 문제

전문가는 두 개의 개별법이 상충하는 경우 어떻게 정리할지에 대한 기준이 없다는 점도 문제점으로 지적하였다. 두 개의 법이 상충할 경우 어느 법을 우선 적용할지에 대한 문제였으며, 이 문제는 현재 재량권으로 결정되고 있다. 법 조문간 해석 충돌의 대표적인 예는

「출입국관리법」과 「난민법」이다. 외국인이 「출입국관리법」을 위반하더라도 체류신분과 상관없이 인간으로서 누려야 할 기본권이 보장되어야 하는 측면이 있기 때문이다.

다른 정책 기조를 가진 부처의 일부 정책이 중복되더라도 각각의 정책을 갖고 있는 것이 부정적인 것만은 아니라는 의견도 있었다. 법무부 정책이 출입국관리에 방점을 두더라도 여성가족부에서 다문화가족을 지원하기 때문에 인권적 측면에서 진일보한 측면도 있다는 평가였다. 즉, 국가사회 유지를 위해서는 외국인에 대한 법무부의 역할인 통제도 필요하고, 여성가족부의 지원정책도 동시에 필요하기 때문이다.

전문가 주요의견 3

지향점이 없거나 다른 지향점으로 인한 법률 해석 충돌 발생

- » 그 법이 만들어질 때 그때 필요한 여러 가지 정책수요들이 있었고요. 그 수요에 따라서 만들어진 법률이기 때문에 그 법 자체가 문제가 될 수는 없지만 문제는 만들어진 법 자체가 명확한 지향점이나 시그널이 잘 안 보인다는 것이죠.(1그룹-3)
- » 더 문제가 되는 것은 이런 개별 법률 간에 그런 시그널과 지향점이 서로 때로는 상충할 수 있는 부분들도 간혹 보인다는 것입니다. 출입국관리법과 난민법의 대표적인 케이스일 것 같은데요. 조문 간 어떻게 해석을 할 것인가를 두고.(1그룹-3)

법률 간의 관계, 재량권에 따른 판단

- » 또 개별 법률과의 관계를 어떻게 볼 것인가, 두 법이 서로 상충할 수 있는 포인트가 있다면 그런 경우에 어느 법을 먼저 우선해서 적용할 것인가. 재량에 따라서 판단할 수밖에 없는 케이스가 굉장히 많이 발생하고 있고요. 그러다 보니 사실상 여러 가지 법률들이 있지만 현장에서 출입국관리법이 그 위에 있는 법처럼 군림하고 있는 부분도 난민행정이나 그런 부분에서는 많이 발생하고 있는 것 같습니다.(1그룹-3)
- » 법률과 지침 사이의 재량, 재량이라고 표현을 한다면 어쨌든 그 범위 안에서 이렇게 외국인의 그런 개인적인 사정을 봐주려고 하는 공무원들도 있기 때문에 그런 문제가 발생하고 있기는(1그룹-1)
- » 상위가 되는 근거법을 뭘로 할 것인가, 외국인들이 기본적으로 기본권을 누려야 되는 것은 있는데 그것은 때로는 체류신분과 상관없이 인간으로서 누려야 될 권리들인데 출입국관리법이 무슨 국가보안법이나? 그거 하나 위반했다고 다른 모든 것을 다 받는 기본권의 주체로써까지 부정하느냐, 즉 상위 근거법률이 복수가 될 수도 있다는 거죠. 그런 의미에서 판단에 어려움이 있지 않을까(1그룹-2)

부처간 다른 정책기조는 인권 차원에서 진일보 평가

- » 동일한 영역에서의 정책집행도 부처가 중복되어서 일관성 있는 정책 집행이 힘들다 라는 우려는 다

가지고 있는 것 같은데, 다른 정책기조를 가지고 정책을 운영하는 것이 사실 이주민 인권 차원에서 반드시 부당한 것은 아니다 라는 생각이 들기도 해요. 이를 테면 여가부에서는 어쨌든 출입국 관리가 아니라 다문화가족지원에 방점을 찍고 정책을 집행하고 다문화가족지원센터든 조직을 운영한 것이 어쨌든 법무부에서 주도하는 출입국 정책보다는 이주민권 차원에서 진일보한 측면도 있다는 생각을 합니다.(4그룹-2)

4) 개별법의 지침 및 매뉴얼의 타당성 문제

개별법 자체로는 문제가 없더라도 개별법 하위의 지침이나 매뉴얼이 변화하여 외국인이 위반행위를 할 수밖에 없는 경우가 있다는 전문가 지적이 있었다. 내국인 법 대비 외국인 관련 법은 환경변화나 행정수요에 능동적으로 대응하면서 변화하기 때문에 안정성이 부족하기 때문이다. 전문가는 개별법 통합에 앞서 이 문제에 대한 고민이 우선적으로 필요하다고 보았다.

전문가 주요의견 4

하위지침과 매뉴얼의 안정성 부족

» 소관 정부 부처가 어느 누구의 통제도 받지 않으면서 자유롭게 그 안의 내용들을 환경변화에 따라 탄력적으로, 능동적으로 바꾼다는 전제 하에 그런 지침이나 내규나 훈령이나 매뉴얼을 통해서 많이 바꾸고 있죠. 개별 법률보다 그 밑에 있는, 하위에 있는 지침이나 매뉴얼이나 이런 것들이 오히려 이민자들, 외국인들이 살아가는 데 굉장히 발목을 잡거나 여러 가지 본인이 의도하지 않았던 어떤 법규범이나 규정의 위반을 초래하는 것들이 지속적으로 발생해 왔습니다. 비국민의 경우에는 사실 내국인에 비해서는 법적 안정성이 많이 떨어지죠. 급변하는 환경변화나 행정수요에 탄력적으로 대응한다는 전제 하에 법적 안정성보다는 능동적인 대응이라는 측면에서 그런 법률보다는 하위에 있는 규정을 통해서 그들의 생활이나 처우나 많은 부분을 규제 혹은 관리를 하고 있는데요. 거기서 발생하는 많은 문제에 대해서는 어떻게 할 것인지(1그룹-3)

(2) 운영방식의 문제

1) 개별법 구조 자체가 문제인지 여부에 대한 검토 필요

몇몇 전문가는 분절화된 조직구조나 법률체계가 현재 발생하고 있는 이민행정 관련 문제나 어려움의 근본원인인지, 운영방식의 문제인지에 대해서는 다시 검토해볼 필요가 있

다는 의견을 제시하였다. 운영조직이 여러 개거나 개별법인 경우에도 이민행정에 성공한 사례들도 있기 때문이었다.

전문가 주요의견 5

- ▶ 분절화 된 체제나 조직구조나 법률을 갖고 있는 나라들은 우리와 비슷한 이런 문제를 똑같이 경험하고 있는가? 꼭 그렇지는 않거든요. 꼭 그렇지 않더라도 얼마든지 성공할 수 있다라고 하는 사례들도 있습니다. 수많은 문제들이 발생하는 요인 중에 가장 근원적인 문제가 분절화 된 어떤 거버넌스나 개별 법률체계 때문인가에 대해서는 조금의 재고의 여지가 있다.(1그룹-3)
- ▶ 개별법 자체에 문제가 있다기보다는 운영되는 방식의 문제이지 개별법이 있다는 자체가 반드시 문제 있을까(3그룹-4)
- ▶ 개별법으로 되어 있다는 것 자체가 문제라고 보지는 않습니다. 저는 그렇게 보는데 다만 개별법들이 주무부처와 각각 달라서 오는 그 조직논리에 따른 실무운영 간에 충돌이 빚는 문제라고 생각을 하거든요.(3그룹-2)

2) 범부처 차원의 합의 부족, 부처 이기주의

이민법제 관련 문제에 대해서는 정부위원회 차원에서 외국인 관련 계획을 세우는 등 범부처 차원에서 오래 전부터 논의는 되어왔다. 대부분의 전문가들은 부처별로 소관법률이 있고, 관련 상임위원회를 부처별로 주관하고 있기 때문에 외국인 관련 사안에 대한 범부처 차원의 합의 도출과 이행이 이루어지기 보다는 주무부처의 방향성에 따라 관련 정책이 수립되고 집행되어 왔다고 보았다. 숙련기술인의 고용허가인 E9 비자에서 장기체류 가능하도록 E-7-4 비자를 주는 것에 법무부와 고용노동부의 합의가 없었다는 것이 그 예로 언급되었다.

전문가들은 통합법 논의와 조정기구의 필요성을 논의하게 된 가장 큰 원인으로 부처이기주의, 칸막이 행정이라는 데 동의했다. 그리고 부처 간 경쟁은 부처의 예산, 인적 조직이 확대되면 일을 잘했다고 생각하는 행정문화 때문에 발생하게 된다는 지적도 있었다.

부처 이기주의 때문에 통합법을 만들고 (가칭)이민청을 만든다 해도 부처 간 조율이 되지 않는다면 문제는 해결되지 않을 것이란 예상도 있었다.

전문가 주요의견 6

부처 이기주의

- » 부처 이기주의가 상당히 심하다.(2그룹-3)
- » 범부처적인 차원에서, 국가적인 차원에서 이 문제를 다루고자 하는 노력이 없었던 것은 아니지만, 정부 직제에 따른 위원회로서 여러 가지 이해관계가 상충되는 사안에 대해서 부처 차원을 넘어서 뭔가 논의를 하고 그 안에서 뭔가 새로운 합의안을 만드는 것이 아니고 이미 부처가 다 자기들 부처에서 만들어낸 안을 가지고 위원회에 가서 그 안을 그냥 추진하고 확정하려고(1그룹-3)
- » 부처 이기주의, 부처 칸막이가 너무 심각해서 그것을 우리가 스스로 해결 못하니까 이것을 그러면 통합법안이 됐던 아니면 조정기구가 됐던 아니면 단위가 독자적인 위원회, 아주 강력한 권한이 있는 위원회가 돼서 이것을 정리를 좀 해 달라. 우리 정부조직 운영의 문제이기도 해요. 부처 간 경쟁구도가 굉장히 강하고 예산을 많이 따서 부처가 존속하고, 부처의 조직이 커지고 부처의 규모나 부처의 물적, 인적 조직이 더 확대되면 우리가 일 잘했다고 하는. 그리고 그런 공무원들이 가지고 있는 독특한 행정문화, 관료문화에서부터 파생되기도 했다고 생각하는데(3그룹-1)
- » E-9의 경우에도 법무부가 갑자기 E-7-4로 해서 숙련기능인력들이 한국에서 장기적인 체류를 할 수 있도록 하는 것들을 매년 선발해서 비자를 주고 있잖아요. 이런 것들이 고용노동부나 상의와 협의가 되는 것 같지 않고, 그리고 이것이 전반적으로 한국의 이민이라든가 아니면 외국인 노동자 정책이라든가 이런 것과 사실 별도로 각개 부처에서 수행되는 것처럼 보여지는 부분들이 상당히 큰 부분이 있는 것 같다는 생각이 들어요.(4그룹-4)
- » 통합법을 해서 통합주체가 운영하면 그 주체가 어느 출신이 갈 것인가부터. 이민청을 만들고 무슨 법을 이렇게 만들었을 때 그게 잘 운영될까?(2그룹-4)

3) 정책대상별 업무수행의 한계 및 포괄적 행정서비스 수요 발생

대상을 통합하지 못하고 부처별로 외국인정책을 총괄하려고 하거나 일부 외국인만을 대상으로 부처의 개별법을 집행하여 이러한 방식의 한계가 드러나고 있다는 의견이 있었다.

부처별로 고유기능이 있기 때문에 기능별 전문성이 있는 부처에서 외국인 관련 행정부분을 담당하는 것이 효율적이라고 볼 수 있다. 그런데 외국인의 정체성이 변화하면서 보다 다양하고 포괄적인 이민행정서비스가 필요하게 된다. 예를 들어 취업비자가 다양하며, 취업비자가 아니더라도 일할 수 있고, 학생 신분이었다가 취업을 하는 등 외국인의 체류자격이 바뀔 수 있고 이에 따라 필요한 행정서비스도 다르기 때문이다.

전문가 주요의견 7

대상을 통합하지 못한 부처별 정책 시행

- » 계속 중복적으로 시혜적 정책이 이민자라고 하는 전체 대상을 통합해서 균형적으로 시행되지 못하고 여성결혼이민자는 여성결혼이민자에 정착해서 여성가족부가 굉장히 가족정책 중심으로 가고 있고, 법무부는 법무부대로 이를 테면 외국인 정책 전반에 대해서 총괄해서 가려고 하고 있지만 고용노동부는 고용노동부대로 외국인 고용에 관한 법을 가지고 진행하고 있기 때문에 그런 것들이 서로 상호 충돌하기도 하고 서로 역할을 조금 조정하지 못하는 상태에서(3그룹-1)

효율성을 고려한 부처별 이민행정 수요

- » 정부 부처가 정책 대상별 업무를 수행하고 있거든요. 그러다 보니까 다른 정책들도 중복성도 좀 있죠. 이민이라는 정책수요가 대상자 특성이라는 하지만 포괄성을 가지고 있기 때문에 당연히 성장부터 시작해서 일자리, 사회통합 다양한 영역들을 가지고 있고, 그래서 각 영역들이 해당부처의 기능과 결합해서 소관 관련 법률이 만들어진 거거든요. 그러다 보니까 이것을 분절로 볼 수도 있지만 또 하나는 기능적인 효율성을 가지고 있는 측면이 있었던 거죠. 원래 그 부처가 가지고 있는 고유의 기능을 생각했을 때 해당업무를 가져오면 이미 거기에 관련된 정책이나 법제도 이런 것들 가지고 있어서 소관업무에 관련된 것을 좀 더 가져오면 효율적일 수도 있죠.(1그룹-4)

변화할 수 있는 외국인의 정체성, 다양한 행정서비스 수요

- » 그들의 정체성도 끊임없이 탄력적으로 변화할 수 있는 부분이 있거든요. 예를 들어 유학생으로 들어왔는데 유학생으로 들어와서 공부를 하다가 한국인과 결혼해서 결혼이주여성이 될 수도 있는 것이고, 고용허가제로 들어와서 일을 하다가 뭔가 불가피한 상황이 생겨서 나라로 들어갈 수 없고, 그 분이 난민신청을 할 수 있는 것이고요. 거기에서 벗어나면 그것은 굉장히 큰 문제가 될 수 있는 그런 부분보다는 변할 수 있는 여지를 어떻게 정부가 정책적으로 대응할 것이고(1그룹-3)
- » 참여하는 사람들에 대한 체계적인 관리 또는 체류자의 어떤 변경, 그 다음에 체류활동 이런 종합적인 수요가 제기가 되고 있는데 기존에 갖고 있는 법률적인 한계가 있다 보니까 그것을 통합에 대한 이야기가 또 나올 수 있고(1그룹-4)

4) 실제 작동하지 않는 법의 존재

이민 관련 법률이 있더라도 현장에서 작동하지 않는 경우도 있다. 예를 들어 5인 미만 사업장은 그 수가 많아 외국인 근로자가 문제를 겪고 있어도 현장감독이 현실적으로 어렵다.

전문가 주요의견 8

- » 법이 존재한다는 것과 법이 실제 작동하는 것과는 항상 일치하지 않거든요. 가장 큰 문제는 개별 법률이 됐건 통합법이 됐건 법이 존재하지만 그 법이 실제 정책 현장에서 얼마나 내실 있게 작동하고 있는가에 대한 부분은 사실 고민이 그렇게 많지 않았던 것 같아요. 5인 미만 고용주도 얘기해 주셨고 사업체도 말씀해 주셨고요. 그런 문제에 대한 보다 정부 차원의 치밀한 고민이 필요하다(1그룹-3)

5) 정보공개와 투명성 부족

투명성 부분은 개선되고 있지만 난민 인정심사, 난민 체류 등 난민 행정과 관련해서는 외국인정책본부의 각종 지침의 정보공개가 여전히 미흡하다는 지적이 있었다. 이 때문에 관련 소송 혹은 대한변호사협회 차원의 법무부 정보 공개 요청이 이어지고 있기도 하다. 법무부에서는 모든 정부가 공개될 경우 악용될 수 있기 때문에 일부 정보를 비공개하고 있지만 반대로 매뉴얼, 지침이 공개되지 않아 외국인의 의도치 않은 위반 행위들이 지속적으로 발생할 수 있다.

전문가 주요의견 9

- » 변경된 지침을 공개하지 않고, 정기적으로 이슈화되는 것 같은데 최근 들어서도 이것에 대한 소송을 진행한다거나 변협 차원에서 법무부에 공개를 요구하고 있는 면이 있어서 먼저 말씀을 드립니다. (4그룹-2)
- » 난민의 인정심사라든가 난민의 체류 관련해서도 내부에 매뉴얼이라는 것을 갖고 있지만 실제 그 매뉴얼을 공개를 안 하고 있기 때문에 그런 것들로 인해서 발생하는 여러 가지 의도하지 않은 법규나 지침이나 훈령이나 매뉴얼 위반행위들이 지속적으로 발생할 수밖에 없는 구조인 것 같습니다.(1그룹-3)
- » 법무부 분들의 주장은 그 지침들의 95% 공개하고 있다는데 사실 5%가 핵심이거든요. 그 핵심은 공개가 안 돼요. 예를 들면 강제되게 됐을 때 나한테 어떤 권리가, 의무가 있고 이런 것들이 구체적인 지침에 다 나와야 되는데 그런 것들이 알려지면 악용할까봐 안 알려준다. 투명하게 기준을 제시하고 너 이것 꼭 지켜야 돼라고 얘기해야지, 이러면 결국 그 재량의 폭은 더 넓어지고 아까 말씀드렸던 그런 문제는 더 증폭된다.(5그룹-2)

2. 법률 분절화의 극복 대안

(1) 개별법률의 체계 정비

외국인을 둘러싼 환경이 변화할 때 개별법은 순간순간 이슈에 대응하기 위해 법령이 추가되어왔기 때문에 체계적으로 접근하기 어렵다는 평이 있었다. 전문가들은 통합이민법을 만들기 전에 우선적으로 각각 법률의 법, 시행령, 시행규칙, 고시, 훈령의 제자리를 찾아주는 작업이 필요하다고 보았다. 이후 법률과 법률 사이를 조율하는 순서로 법체계가 정비되어야 한다고 보았다. 특히 「출입국관리법」의 체계에 대한 정비가 필요하다는 의견이 많았다.

전문가 주요의견 10

체계성 개선

- » 우리가 국제 간에 인구 이동이 없던 시절에 우리가 시작을 해서 이렇게 많이 우리나라에 외국인들이 왔다 갔다 할지 누가 알았겠어요, 새로운 현상이 나타나는 것을 계속 대응하다 보니까 그게 짜집기식으로 하고 안에 넣고 이렇게 거의 그 체계가 그러다 보니까 제대로 잡히지 않은 부분이라서. 사실은 통합이민법을 만들기 전에는 출입국관리법의 전체 체계를 제대로 한번 잡아볼 필요가 있다.(5그룹-3)
- » 어떤 문제가 발생했을 때 그 문제에 대한 해결책을 마련한다라는 그런 접근방식으로 법률이 만들어지다 보니까 법령을 찾아야 될 때 어느 부분을 읽어야 되는지도 분명하게 드러나지 않고요. 그런 점이 제일 큰 어려움의 원인이 아닌가라는 생각이 듭니다. 결국은 체계성이라고 하는 게 미진한 데 있기 때문에 각각의 법률을 털어서, 예를 들면 출입국관리법, 법, 시행령, 시행규칙 그 밑에 여러 고시나 훈령이나 이런 단계에 담겨져 있는 내용들을 다 털어서 제자리를 찾아주는 것. 그다음에 법률과 법률과의 관계를 정비하는 것. 시간적 우선순위가 정해져야 한다라고 하는 의견을 말씀드립니다.(5그룹-1)

(2) 개별법에 우선하는 상위법 제정

개별법에 우선하는 기본법인 통합법을 만드는 형태도 제안되었다. 개별법 간, 부처 간 충돌은 상위법을 우선으로 할 경우 해결될 수 있기 때문이다.

전문가 주요의견 11

- » 사회통합법안 형태로 가자, 이민난민사회통합법안이 됐든. 그래서 이와 관련된 법률들이 6~7개가 있는데 이 법률들을 우선 하는 기본법안 형태로 뭐가 나와 주면(상위법이) 먼저 우선 하나까 그 내용을 우리가 이렇게 어려워서 이것을 만들었으니까 이것을 가지고 그것을 먼저 앞에 놓고 그 다음에 각 부처와 각자 가지고 있는 업무에 대해서 실천하자. 이런 형태로라도 지금 가야 되지 않나? 이런 의도가 실천되면 대상층을 조금 더 균형적으로 우리가 바라보면서 정책을 진행할 수 있지 않겠나, 이런 욕심이 있었죠. 그런데 그게 쉽지는 않을 겁니다.(3그룹-1)
- » 출입국관리법하고 난민법하고 체류 정지 주는 게 여기도 있고 여기도 있고, 뭘 봐야 되는지 몰라요.(2그룹-3)

(3) 주무부처 통합 필요성 논의

중복행정의 문제를 해결하는 방법으로 부처 간 중복업무의 통합, 국무총리실 산하 기관 설치, 통합 단독위원회 설치 등이 대안으로 제시되었다. 법무부와 여성가족부의 사회통합 업무의 성격이 비슷하여 비효율성 문제가 있었다. 외국인 고용신고는 고용노동부와 법무부에 각각 해야 하는 문제가 있었다.

전문가 주요의견 12

업무 통합

- » 법무부에서는 사회통합업무를 하고 있고요. 여가부에서는 다문화가족지원업무를 하고 있는데 성격이 비슷함에도 불구하고 중복이 되기도 하고 또 비효율도 낡고 있고, 고용신고 관련해서 어떤 것은 노동부에 해야 되고 어떤 것은 법무부에 해야 되고 하면서 괜히 불필요한 절차들이 두 번씩 반복되는 이런 문제들이 생기고 있어서 이런 것들은 사실 조직 때문에 유지되고 있는 불편함들이거든요.(3그룹-2)

주도 부처 없이 국민총리실 주도

- » 어디가 주도한다 라고 하는 것부터 헤게모니 싸움을 지금 해요. 그래서 서로 사실 국무총리실이나(3그룹-1)

강력한 단독위원회

- » 정보통신위원회 같은 아주 강력한 단독위원회가 있었으면 하는 생각을 전부터 했었어요. 그런데 위원회 조직이 사실은 굉장히 잘못 운영하면 거의 유명무실한 형식적인 조직이기도 하고 강력한 권한을 주고 이제 이것을 조율할 수 있는 역할을 좀 해라(3그룹-1)

III. 이민행정의 입법론적 분석의 방향

심층면접조사에서 법률 분절화의 원인으로 정부의 이민정책의 방향성 부재, 법의 적용 대상으로서의 외국인 범위의 불명확함, 법률 간의 다른 지향점, 행정규칙의 안정성 부족, 정보공개 투명성 부족 등을 언급하였다. 그러나 개별법으로 되어 있다는 구조가 근본적인 문제라기보다는 해당 법률의 주무부처가 분산되어 있어 부처 간의 협의 부족, 부처 이기주의에 기인한다는 평가가 많았다.

이러한 이민법제의 문제점 및 법률 간의 유기성 결여를 극복할 수 있는 대안으로서 크게 세 가지 대안(개별법률의 체계 정비, 개별법에 우선하는 상위법 제정, 주무부처 통합 필요성 논의)이 제시되었다. 요컨대, 법률 분절화 현상은 다수의 소관부처에서 비롯되는 측면이 있기 때문에 이민법령체계의 개선의 문제는 결국 행정조직의 개편과도 연계되는 사안임이 확인되었다.

우리의 이민 관련 개별법은 각기 제정의 목적, 동기 등에 있어 특수성을 가지고 있으며 이러한 배경을 고려하여 법정비가 이루어져야 한다. 따라서 각 법률 별로 각 조문 간에 체계적으로 되어있는지, 법집행과 행정운용에 합리적으로 설계되어 있는지 등을 고찰하고 법률과 시행령, 시행규칙 간의 연계성을 검토하는 것이 통합법의 논의 이전에 선행되어야 할 것이다.

이러한 맥락에서 제3장 “이민행정의 입법론적 분석”에서는 이민법령 체계를 정비하기 위한 기초단계로서 개별법을 분석하고자 한다. 개별법에 우선하는 상위법 제정은 통합법 논의와 이어지므로 제5장에서 언급하며, 주무부처 통합 필요성 논의는 이민행정의 추진체계와 관련하여 제4장과 제5장에서 다루고자 한다.

제3절 이민행정 거버넌스의 쟁점

I. 이민행정의 추진체계 및 불복절차에 대한 문제제기

1. 이민행정의 조직

(1) 도입

이민행정의 주체는 크게 중앙, 지방자치단체, 민간으로 구분할 수 있다. 그러나 앞서 언급하였듯이 우리나라가 이민사회의 경험을 시작한 역사가 짧기 때문에 그 행정 또한 질서행정에 초점이 맞추어져 왔고 따라서 중앙부처의 주도로 계획수립과 집행이 이루어져왔다. 지방자치단체와 민간부분은 주로 지원적 성격의 정책에 있어 중앙의 전달체계 및 일부 위탁사무에 그치고 있는 것이다.

그러나, 지방자치단체와 민간의 역할 확대방안을 고민하기에 앞서 보다 근본적인 문제는 중앙의 단계에서도 그 기능과 역할이 중복되거나 원활히 협의되지 못하고 있다는 것이다. 따라서 아래에서는 현재 중앙 단계에서의 이민행정 추진체계의 문제점을 먼저 살펴보고 거버넌스 확대방안에 관하여는 제4장 및 제5장에서 검토하기로 한다.

(2) 중앙부처

외국인이 대한민국으로 입국하여 체류, 정착하는 일련의 과정을 단계별로 도식화 해 보면 사증발급, 입국심사 등 출입국관리에 있어서는 법무부가 단독으로 담당하고 있다. 그런데 외국인이 대한민국에 체류하는 과정에서는 취업허가, 체류자격의 변경, 강제퇴거 조치 등에 따른 이의신청 등의 사안이 발생하고 정착 이주자에 대한 교육, 복지를 비롯한 사회통합정책이 펼쳐지기 때문에 그 성격상 다수의 부처가 관여하게 된다.

여기서 비롯되는 쟁점 가운데 가장 두드러지는 부분은 법무부와 고용노동부, 여성가족부 간의 관할과 조정의 문제인 것으로 보인다. 특히, 법무부의 「재한외국인 처우 기본법」

이 2007년에, 그리고 이듬해 여성가족부 소관으로 「다문화가족지원법」이 제정되었는데 이 두 법률의 정책대상은 같지 아니하나 지원에 관한 규정을 두고 있기 때문에 그 성격상 중복되는 면이 존재한다.

법률명	제정	소관부처	정책대상
재한외국인 처우 기본법	2007	법무부	<ul style="list-style-type: none"> • 재한외국인 -결혼이민자 및 그 자녀 -영주권자 -난민 -대한민국 국적을 취득한 지 3년 이하의 경우
다문화가족지원법	2008	여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화가족 • 결혼이민자 • 귀화허가를 받은 자

또한 고용노동부의 소관법률인 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하, 「외국인고용법」)은 외국인근로자를 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람”(법 제2조 본문)으로 정의하면서 「출입국관리법」에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받은 외국인은 ‘외국인근로자’에서 제외하고 있다. 즉, 대한민국에서 근로하는 외국인은 「외국인고용법」이 적용대상이 되기도 하고 아니기도 한 것이다.

(3) 중앙위원회

「재한외국인 처우 기본법」, 「다문화가족지원법」, 「외국인고용법」에 근거하여 국무총리 소속으로 각기 외국인정책위원회, 다문화가족정책위원회, 외국인력정책위원회가 설치되어 있다. 그러나 위에서 언급하였듯이 세 위원회의 정책대상이 중복되는 문제가 있고 또한 적극적인 조정과 협의가 필요함에도 불구하고 실질적으로는 형식적 기능에 그치고 정부의 하나의 공통과제로 운영되지 못하고 있어 이에 대한 비판이 이미 여러 해 전부터 제기되어

오고 있다.¹⁸⁾ 이에 행정안전부(당시 행정자치부)는 2016년 ‘국무조정실 외국인·이민정책 T/F’의 논의를 거쳐 관계부처 합동으로 이민정책 전달체계의 문제점을 지적하고¹⁹⁾ 그 해결방안으로 중앙, 지자체, 민간 간의 칸막이를 허물고 수요자 중심으로 서비스를 개선하겠다는 방안을 국무회의에 보고하기도 하였다.²⁰⁾

이민 행정 조직	쟁점	담당	소관부처
	출입국 및 체류의 관리	출입국·외국인 정책본부	법무부
	재한 외국인에 대한 정책	외국인정책위원회 ²¹⁾	
	외국인 대상의 사회통합프로그램		
	결혼이민자 등 다문화가족의 지원	다문화가족정책 위원회 ²²⁾	여성가족부
	외국인력의 수급과 관리	외국인력정책위원회 ²³⁾	고용노동부
	외국인의 지역사회 정착		행정안전부& 지방자치단체

18) 이에 대하여는 다음의 논문을 참조. 설동훈, “한국의 이민자 수용과 이민행정조직의 정비”, 문화와 정치 제4권 제3호, 한양대학교 평화연구소, 2017, 85-122면.

19) “재한외국인(법무부), 다문화가족(여성가족부), 외국인노동자(고용노동부), 다문화학생(교육부) 등 유형별·부처별 서비스 제공 중 1) 지원센터 간에 외국어교육·상담 등의 서비스 연계 부족, 2) 국내 생활에 낯선 외국인이 체류허가·외국인근로자 고용허가제 등 민원행정 서비스 처리를 위하여 여러 기관을 방문해야 하는 불편, 3) 다문화가족에 비하여 외국인근로자·유학생 등에 대한 지원센터 부족으로 사각지대 발생의 세 가지로 정리”하였다. 설동훈, 위의 글, 101면에서 인용.

20) 설동훈, 위의 글, 101면.

21) 「재한외국인 처우 기본법」 제8조(외국인정책위원회) ① 외국인정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

22) 「다문화가족지원법」 제3조의4(다문화가족정책위원회의 설치) ① 다문화가족의 삶의 질 향상과 사회통합에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 다문화가족정책위원회(이하 “정책위원회”라 한다)를 둔다.

23) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제4조(외국인력정책위원회) ① 외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인력정책위원회(이하 “정책위원회”라 한다)를 둔다.

2. 이민행정의 불복절차

난민을 포함한 체류외국인이 급증함에 따라 난민인정불인정, 체류불허, 출국조치 등 관련 행정처분에 대한 불복건수도 빠르게 증가하고 있다. 이에 이민자의 권익을 보호하고 동시에 공정하고 신속한 분쟁해결절차를 마련하기 위한 제도적 정비 필요성이 대두되고 있다. 현재 우리 법은 「출입국관리법」과 「난민법」에서만 이의신청에 대한 규정을 명시적으로 두고 있고, 그 외의 관련 법률에서는 이의신청 개념과 용어가 명확하게 정의되지 않는데, 이는 결국 이민자의 기본권을 침해하고 이민행정의 통합적 운용을 어렵게 만드는 요인이 되고 있다.

특히, 난민에 대한 이의신청이 감당할 수 없는 수준에 이르자 법무부가 추진하고자 하였던 (가칭)난민심판원의 설립추진은 일단 보류된 채 2020년에 난민심판과가 신설되었다. 비단 난민 분야 뿐 아니라 외국인의 출입국과 체류 전반에 걸쳐 이민행정의 행정처분에 대한 불복절차를 담당하는 기구를 신설하자는 주장이 제기되고 있는 바이다.

II. 심증조사면접 논의사항 : 중앙부처 및 위원회의 한계 및 통합적 기능강화를 위한 대안

1. 위원회 간 타협 조정의 어려움

현재 이민정책 관련한 정부위원회는 외국인정책위원회, 다문화가족정책위원회, 외국인력정책위원회가 있다.²⁴⁾ 전문가들은 이들 세 개의 위원회가 주무부처 중심으로 운영되어 부처가 경쟁하기 때문에 위원회 간의 타협이 이루어지지 않는 것이 문제라는 데 동의하였다. 구체적으로 다문화정책과 고용관련 정책이 중복되고 있으며, 특히 법무부의 관리적 성격의 행정과 여성가족부의 급부행정이 충돌된다고 보았다. 통합위원회에 대한 제안도 있었지만 실현되지 못하고, 정책은 부처별로 따로 집행되고 있어 정책집행의

24) 본 연구의 대상인 7개 법률을 대상으로 한 것이며 이외에 재외동포정책위원회, 문화다양성위원회가 있다.

시너지 효과를 내지 못할 것이라는 지적이 있었는데 가장 큰 원인으로서는 부처가 다르기 때문에 각각의 영역을 지키려는 성향이 강하여 합의도출이 어렵다는 것이다. 현실을 폭넓고 장기적으로 바라보면서 정책을 개발하고 추진하면서 조율할 수 있는 컨트롤타워가 없다는 것이 가장 큰 문제라는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 13

협력의 어려움

» 외국인정책위원회는 국내에 있는 모든 외국인에 대한 사실 정책을 한 곳에 다 하려고 했는데 그 중 일부인 결혼이민자에 대한 부분이 다문화가족정책위원회에서 논의를 하다 보니까 이 안에 과제들이 중복된 논의를 하고, 여러 가지 시혜적인 부분이라든지 관리라는 부분하고 충돌하고, 그 다음 고용부에서는 외국인력정책위원회, 그래서 그것(위원회)을 한꺼번에 하자. 여가부에서 계속 반대를 해서 결국은 따로 따로.(5그룹-3)

부처 중심으로 작동하고 있는 3개의 위원회

» 각 위원회가 제 기능을 발휘한다면 그것은 전혀 저는 위원회가 운영되는 데 문제는 아니라고 생각을 해요. 위원회라고 하는 조직이 정말 내실 있게 작동하고 있는가? 그런데 그렇지 않거든요. 3개의 위원회들은 특정 정부부처가 중심이 돼서 운영되고 있고요. 타협이나 조정이나 새로운 범부처적인 차원에서의 새로운 안이 지금 논의되고 혹은 합의안이 만들어질 수 있는 구조가 전혀 아닌 상황이거든요.(1그룹-3)

정책의 일관성 부족

» 정부가 정책을 하는데 이쪽 부서하고 저쪽 부서하고 정책이 다르고 뭔가 일관성이 없고 이렇게 되는 부분이 있으니 모양새도 그렇고 정책이 여러 가지로 문제가 있으니 뭔가 합치자. 이게 법무부 입장이고, 여가부는 어쨌든 간에 다문화 결혼이민자를 내놓고 싶지 않은 입장이기 때문에, 그래서 지키고자 하는 입장인니까 무슨 소리냐? 우리는 이것대로 그냥 가겠다, 이런 입장이다 보니까 이게 합의가 안 되는데 생각의 차이가 있어요. 부처가 다르다 보니까 이게 시너지 효과를 분명히 낼 수가 있는데 마이너스 효과를 계속 낸다는 거죠(5그룹-3)

조율역할-컨트롤타워 필요

» 이 위원회들이, 결국은 부처인 거예요. 정책도 그렇고 위원회도 사실상 유명무실하고, 뭔가 돌파구가 필요한 것은 사실인데 그것을 통제 중심에, 모든 것을 통제 하에 두고 뭔가 이렇게 출입국 관점에서 접근하는 것의 밑에 다 둔다고 해서 해결되느냐? 그것은 오히려 뭔가 해결보다는 더 큰 문제를 낳을 가능성이 있는 것 아니냐?(5그룹-2)

» 현행 조직체계는 이민과 외국인 관리와 관련된 경험과 정보의 교류와 축적, 연구와 정책 추진 관련 전문성이 발전하기 힘들며 이민의 관점에서 현실을 폭넓게 장기적으로 바라보면서 정책을 개발하고 추진하고 조율하는 컨트롤 타워가 없다는 것이 가장 문제입니다.(6그룹-4)

2. 이민행정의 중심 부처

고용노동부와 여성가족부가 다루는 외국인 행정영역이 제한적이므로 개별법을 가진 부처 중에는 법무부가 적절하나 출입국외국인정책본부의 한계를 넘어서야 가능하다는 의견이 다수 제기되었다. 출입국행정과 국적은 법무부에서 담당하고 이주외국인 체류를 담당할 독립 행정청이 필요하다는 의견도 있었다. 그리고 법무부가 중추적 역할을 수행하되 부처의 성격과 전문성을 고려할 때 다문화가족과 외국인고용 기능의 이관은 어려울 것이란 예상도 있었다.

전문가 주요의견 14

법무부 중심-한계

» 법무부는 이민행정을 출입국 관리 대상으로 사고한다는 한계가 있습니다. 고용노동부는 노동시장 문제로 한정한다는 문제가 있습니다. 여가부는 소위 '다문화가족'을 중심으로 협소하게 사고한다는 문제가 있습니다. 세 부처 중에서 고르라면 법무부가 가장 폭넓게 정책을 바라본다는 측면에서 가장 적절합니다. 하지만 법무부 출입국외국인정책본부가 갖고 있는 한계를 넘어서야 할 필요도 있습니다.(6그룹-2)

법무부와 독립 행정청의 역할 분담

» 독립된 행정청 설립이 필요, 법무부는 출입국 행정과 국적에 집중, 이주외국인의 체류(고용, 다문화가족 등)는 독립된 행정기관이 수행(6그룹-3)

법무부 중심 통합 - 다문화, 외국인고용 업무 이관 제외

» 출입국과 체류 허가는 법령의 문제이며 강제성도 필요하므로 아무래도 법무부가 중요한 역할을 해야 할 것입니다. 다만, 다문화가족 관련 사항은 업무의 성격과 전문성을 고려할 때 법무부로 전부 이관하는 것이 어려울 수도 있습니다. 외국인 고용 또한 마찬가지입니다.(6그룹-4)

3. 위원회 및 부처 간 통합적 기능강화를 위한 대안

해결방안으로는 외국인 관련 사안을 종합적으로 사고할 수 있도록 위원회 통합이라는 결단이 필요하다는 의견, 필요한 영역에 한해 부처 공동주관, 국무조정실 산하 새로운 조율 기관 설립 등에 대한 의견이 제시되었다. 이를 구체적으로 적시하면 다음과 같다.

- 지금과 같은 구조로는 이민정책의 통합이 어려우므로 지도자가 정치적 결단을 통해 위원회를 하나로 통합해야 한다는 의견이 있었다.
- 칸막이 행정을 극복하기 위해 협업이 필요한 영역은 부처 공동으로 주관하고 인력과 예산을 지원하여 형식적인 조직이 되지 않도록 해야 한다는 의견도 있었다. 어떤 조직이나 기구가 제 역할을 하려면 인력과 예산이 반드시 지원되어야 하기 때문에 이런 지원이 중요하다. 한편 부처가 다르면 공동주관이 사실상 어렵다는 의견도 있었다.
- 위원회의 전문성과 독립성도 중요한 가치를 가지므로 외국인·이민정책위원회와 같은 포괄적인 위원회를 설치하여 그 내에 기존 위원회들을 실무소위원회로 두는 방식에 대한 제안도 있었다.
- 이민행정은 주요 3개 부처 외에도 행정안전부, 과학기술부 등의 더 많은 부처가 담당하는 부분도 있고 법무부에서 모두 담당하기는 어려워 결국 부처별로 역할을 분담하게 될 것이기 때문에 국무조정실 혹은 국무총리가 관여하게 될 것이라는 예상도 있었다. 민간기업의 합병과 마찬가지로 새로운 조직도 초반에는 혼란이 있을 수 있지만 시간이 지나면 안정화 될 것으로 보는 긍정적인 시각도 있었다.

전문가 주요의견 15

해결방안-위원회 통합

- » 결국 이 문제를 해결할 수 있는 것은 그 위에 있는 정치적인 지도자가 위원회를 아예 하나로 통합을 시키는, 뭔가 정치적인 결정을 통해서... 국무총리가 싸우지 말고 한번 새롭게 같이 해보라고 해서 보도자료를 그럴 듯하게 통합적으로 중장기 5개년 계획을 만들었다고 했지만 그 안에 계획을 보면 그냥 갖다 붙인 식으로... 그 안에서 아무리 뭔가 소통을 하고 화합을 하고 뭔가 유기적으로 하라고 해도 지금과 같은 구조에서는 결국 그런 점에서 한계가 있지 않나?(1그룹-3)
- » 통합법 체계구성의 필요성과 마찬가지로 외국인 정책 관련 정부위원회도 이를 종합적으로 사고할 수 있도록 재정비될 필요가 있습니다.(6그룹-2)

공동 주관 및 인력과 예산 지원

- » 부처들은 이 문제의 법령 그리고 법령 조항이 내 소관이라고 하는 게 너무나 중요하게 되는 것이고

요. 부처와 부처끼리 회의하게 하자. 의사소통하게 하고 정보 공유하게 하자라고 만들어져서 결국 여러 위원회들이 옥상옥의 모습으로 만들어는 지는데, 그런데 거기에 어떤 인력과 예산이 같이 따라가는 게 절대 아니거든요. 그러니까 이것은 힘이 있을래야 있을 수가 없는 것 같더라고요, 위원회 백날 협의체 만들어 봐야 거기에서 정말 실질적인 시너지 안 나온다. 정말 협업이 필요한 영역이면 공동주관으로, 하는 것이 필요하지 않나? 그러면서 너네들이 사람하고 같이 돈 써야 된다.(5그룹-1)

- » 부처가 다르면 절대 공동주관이 따로 나올 수 없는 게 정부조직이에요. 제가 경험상으로는 같은 부처 내에서 실국이 다르면 냉정한 머리와 가슴으로 결정을 하기 때문에 시너지 있는 효과 쪽으로 가지 못해요(5그룹-3)

포괄위원회 설치 - 기존 위원회는 실무소위원회로

- » 위원회의 전문성과 독립성도 중요한 가치를 가지므로 균형을 유지하는 것이 중요할 것입니다. 위원회를 통합하기 보다는 외국인이민 정책위원회 같은 포괄적인 위원회를 설치하고 그 내에 기존 위원회들을 실무소위원회 방식으로 하는 것도 방법입니다.

플타임 실무자 필요

- » 플타임으로 실무 담당하는 사람이 있는 경우도 있고(5그룹-2)

국무조정실 산하 조직

- » 3개 부처 말고도 외국인 관련되는 정책 하는 곳은 10개도 더 돼요. 행안부도 있고 과기부도 있고 다 있거든요. 이민청으로 가게 될 때 저는 이것은 법무부 조직이 아니고, 법무부 공무원들이 다 할 수가 없어요. 각자 역할이 분담될 겁니다. 결국은 국조실 얘기가 나오고 국무총리실이 나오고 그러는 거거든요(2그룹-3)
- » 기업들도 은행이나 아니면 전자회사들도 합쳐지고 난 다음에 하나의 조직으로 가는 데 굉장한 시간이 걸리잖아요. 조직으로 있다면 당분간에 어떤 혼란이나 아니면 혼선이 있을 수 있을지언정 하나의 원팀으로 이루어지고 난 다음에 또 유입되는 신규 공무원 분들이 아주 푹푹하게 일도 잘하실 거기 때문에 시간의 문제이다.(2그룹-1)

III. 이민행정 거버넌스 분석의 방향

1. 이민행정의 조직체계

현재 이민행정의 추진체계는 부처 이기주의에서 비롯되는 칸막이 행정, 질서행정과 급부행정이 공존하는 이민행정에서 부처별로 집행하는 행정의 성격이 상이한데서 오는 갈등, 그리고 부처별로 설치되어 있는 위원회도 국무총리, 국무조정실장이 위원장으로 위원

회를 주재하고 있으나 역시 부처 중심으로 작동하는데 그치고 부처 간의 타협이나 조정 기능을 수행하고 있지 못하다는 점 등이 한계로 작용함을 확인하였다.

이에 대한 대안으로 위원회 통합이 제시되었으나 위원회가 통합되기 위해서는 관련 부처 및 법률의 통합정비가 선행되어야 할 것으로 판단된다. 따라서 부처 공동주관, 국무총리 산하의 처의 신설 등을 가능한 안으로 염두에 두며 제4장에서는 이민행정에서 칸막이 행정의 극복방안 및 더 나아가 지방자치단체, 민간의 역할과 그 확대방안을 살펴본다. 이러한 구조를 해결할 수 있는 방안으로 논의되는 컨트롤타워로서의 이민청 설치 등에 관한 논의는 제5장에서 고찰한다.

2. 이민행정의 불복절차

이민행정의 불복절차 관련하여서는 다음과 같은 방향성을 갖고 제4장에서 분석하고자 한다. 우선 현재 증가추세에 있는 외국인의 이의신청 관련 통계현황을 살펴보고 「출입국관리법」과 「난민법」의 관련 규정의 문제점을 분석한다. 이의신청의 법적근거는 이 두 법률에만 두고 있어 나머지의 경우 재신청을 하거나 「행정심판법」, 「행정소송법」에 의하게 되는데, 이들 두 법률 간의 관계도 살펴보고자 한다. 또한 심층면접조사의 이의신청제도의 평가를 기초로 현행 법제에서 개선되어야 할 입법사항을 제시한다. (가칭)난민심판원, 이민심판원에 대하여는 제5장에서 별도로 살펴보고자 한다.

제3장

이민법제에 관한 입법론적 분석

제1절 개 관

제2절 외국인의 출입국 및 체류, 국적에 관한 법제

제3절 특수한 외국인 집단에 관한 법제

제4절 외국인의 고용, 처우 및 사회통합에 관한 법제

제3장

이민법제에 관한 입법론적 분석

제1절 개 관

현재 이민 관련 법제는 관련 법률이 하나둘씩 늘어나면서 약 7개의 법률²⁵⁾이 개별법제로 운영되고 있는데 법무부 소관법률이 주를 이루고 있으며 그 내용이 대부분 형성적인 특징을 갖고 있다.

제2장에서는 이민 관련 7개의 법률(「출입국관리법」, 「국적법」, 「난민법」, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「다문화가족지원법」)의 제정배경, 개정연혁 및 특징을 검토하고 현행 법령의 문제점을 분석하여 개정을 위한 법적쟁점을 발굴하고자 한다. 이러한 분석을 통해 현 이민 법제가 입국 단계부터 체류, 사회통합의 단계에 걸쳐 체계적으로 되어 있는지 살펴보고 개선방안을 도출하는 것이 입법론적 쟁점에 관한 3장의 목적이다.

분석대상은 법률의 내용을 우선적으로 하되 주요사항에 대해서는 하위법령도 검토한다. 특히, 「출입국관리법」 및 「난민법」에서 행정입법의 과잉 문제가 오래 전부터 지적되어 왔다. 이를테면 「출입국관리법」에서는 외국인의 체류자격은 시행령에서, 체류기간은 시행규칙에서 규정하고 있는데, 체류자격은 외국인의 출입국과 관련하여 가장 기본적인 내용으로 외국에서도 사증의 유형에 대해서는 법률에서 규정하고 있

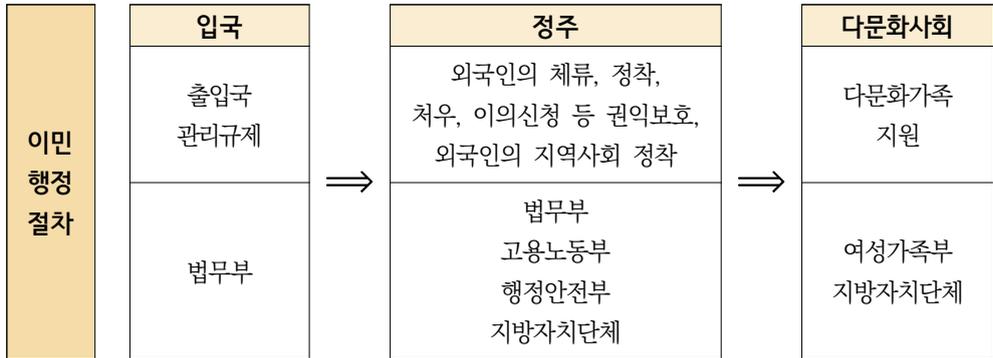
25) 여성가족부 소관법률인 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」(이하, 결혼중개업법)은 국제결혼이 급격히 증가하면서 사회문제가 발생함에 따라 이에 대한 법적규율을 마련함으로써 건전한 결혼문화의 형성에 기여하고자 제정되었다. 동법은 다문화가족과 관련이 있지만 본 연구에서는 이민행정 관련 법률에는 포함되지 않는 것으로 본다.

다. 특히, 장기체류의 경우 일반 장기 사증에 의한 거주에서 영주, 귀화, 국적취득까지 연결될 수 있는바, 국민의 요건을 하위법령에서 정하고 있는 구조에 대한 문제점 분석 및 개선방향 제시가 필요할 것으로 보인다.

이때 위의 법률을 유형화하는 기준은 아래와 같이 생각해볼 수 있다. 첫째는 소관부처별로 분류하는 것이다. 현재 7개의 이민 관련 법률이 법무부, 고용노동부, 여성가족부 세 개의 부처에 나뉘어져 있으므로 소관부처별로 묶어 분석할 수 있다. 특히 다섯 개의 법무부 소관법률 내에서도 서로 상충되거나 중복되는 부분이 있는지 조사대상이 된다. 또한, 「재한외국인 처우 기본법」과 법무부, 고용노동부나 여성가족부의 소관 외국인 정책 관련 법률과 부정합 관계에 있을 수도 있으므로 이에 대한 검토도 포함될 수 있다. 법무부 소관 법률 내에서의 체계와 법무부 소관 법률과 고용노동부·여성가족부 법률 간의 유기적 관계도 분석항목에 속한다.

- 법무부 : 「출입국관리법」, 「국적법」, 「난민법」, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」
- 고용노동부 : 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」
- 여성가족부 : 「다문화가족지원법」

두 번째 유형화 방식은 이민행정절차에 따른 분류이다. 이민행정절차는 크게 입국-정주-다문화사회(사회통합)의 단계로 나눌 수 있다. 입국단계에서는 출입국관리에 대한 규제가 행해지며 법무부가 관여한다. 정주단계는 외국인의 체류, 정착, 처우 이의신청, 외국인의 지역사회 정착 등이 포함되며, 법무부 외에 고용노동부, 행정안전부 및 지방자치단체와 관련된다. 이어 다문화사회단계는 「다문화가족지원법」에 근거하여 여성가족부와 지방자치단체가 이를 담당하고 있다. 이러한 절차에 따라 다음과 같이 법률을 분류할 수 있는데 단계마다 명확히 구분되지 않는다는 단점이 있는 것도 사실이다.



- 입국단계 : 「출입국관리법」, 「난민법」
- 정주단계 : 「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」, 「국적법」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「난민법」
- 다문화사회단계 : 「다문화가족지원법」

세 번째로 법률의 목적 및 이민행정의 절차를 고려하여 아래와 같이 7개의 법률을 유형화하는 것을 생각해볼 수 있다. 외국인의 고용 및 처우에 관한 단계에서 법무부 소관 법률인 「재한외국인 처우 기본법」이 묶인다는 점 외에는 소관부처별로 분류하는 것과 동일하다.

- 국적취득 및 체류에 관한 법제 : 「국적법」, 「출입국관리법」, 「난민법」, 「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」
- 외국인의 고용 및 처우에 관한 법제 : 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「재한외국인 처우 기본법」
- 사회통합에 관한 법제 : 「다문화가족 지원법」

본 연구에서는 세 번째의 유형분류방식을 참고하되 1) 출입국 및 체류, 국적에 관한 법제에서는 「출입국관리법」과 「국적법」을 검토하고, 2) 난민 및 재외동포의 특수성을 인정하여 「난민법」과 「재외동포법」을 별도로 분석하며, 3) 「외국인고용법」, 「재한외국인 처우 기본법」, 「다문화가족지원법」, 「출입국관리법」의 사회통합관련 규정을 외국인의 고용, 처우, 사회통합에 관한 법제로 일괄하여 분석하고자 한다.

제2절 외국인의 출입국 및 체류, 국적에 관한 법제

I. 출입국관리법의 법적쟁점

1. 기초분석

(1) 법률의 제정 및 개정연혁

1949년에 제정된 「외국인의입국출국과등록에관한법률」은 추상적인 14개 조문으로 구성된 법률이었으나 제3공화국에 이르러 「출입국관리법」이 제정되면서 출입국심사와 체류 관리가 독자적인 행정영역으로 정착하기에 이르렀다.²⁶⁾ 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 모든 국민 및 외국인의 출입국관리를 통합 안전한 국경관리, 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리와 사회통합 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 하는²⁷⁾ 동 법은 본 연구에서 다루는 7개의 이민 관련 법률 가운데 가장 복잡하고 많은 조항으로 이루어져있다. 총 11장으로 구성되어 있으며 현재²⁸⁾까지 총 47차례의 개정을 거쳤다.

[표4] 출입국관리법의 구성

장	절	주요내용
제1장 총칙		-목적, 정의
제2장 국민의 출입국		-국민의 출국, 출국금지 등
제3장 외국인의 입국 및 상륙	제1절 외국인의 입국	-외국인의 입국 -사증, 체류자격 -입국금지, 입국심사 등

26) 이철우 외, 이민법, 박영사, 2016, 9면.

27) 「출입국관리법」 제1조. 사회통합에 관한 사항은 2018년 개정을 통해 추가되었다.

28) 2020년 10월 31일 기준.

장	절	주요내용
	제2절 외국인의 상륙	-승무원의 상륙허가 등
제4장 외국인의 체류와 출국	제1절 외국인의 체류	-외국인의 체류 및 활동범위, 외국인 고용의 제한, 외국인유학생의 관리 등 -체류자격 부여 및 변경허가 등
	제2절 외국인의 출국	-출국심사, 외국인 출국의 정지 등
제5장 외국인의 등록 및 사회통합 프로그램	제1절 외국인의 등록	-외국인등록증의 발급 등
	제2절 사회통합 프로그램	-사회통합 프로그램 등
제6장 강제퇴거 등	제1절 강제퇴거의 대상자	-강제퇴거의 대상자
	제2절 조사	-조사 등
	제3절 심사결정을 위한 보호	-보호, 보호기간 및 보호장소 등
	제4절 심사 및 이의신청	-심사결정, 심사 후의 절차, 이의신청 등
	제5절 강제퇴거명령서의 집행	-강제퇴거명령서의 집행 등
	제6절 보호의 일시해제	-보호의 일시해제 등
	제7절 출국권고 등	-출국권고 등
제7장 선박등의 검색		-선박등의 검색 및 심사 등
제8장 선박등의 장 및 운수업자의 책임		-운수업자 등의 일반적 의무 등
제8장의2 난민여행증명서 발급 등		-난민여행증명서 등

장	절	주요내용
제9장 보칙		-관계기관의 협조, 출입국사범의 신고, 남북한 왕래 등의 절차 등
제10장 벌칙		-벌칙 등
제11장 고발과 통고처분	제1절 고발	-고발
	제2절 통고처분	-통고처분 등

주요 개정내용을 중심으로 살펴보면, 1983년의 제4차 개정에서는 체류사증, 관광사증, 통과사증 3종으로 구분되어 있는 사증제도를 통합하여 단일화하였고, 1993년 제6차 개정에서는 「난민의 지위에 관한 협약」 및 동 의정서에 가입함에 따라 난민 관련 규정을 신설하였다. 1997년 제9차 개정에서는 불법체류외국인에 대한 단속기능을 강화하기 위해 출입국관리공무원 외에 관계기관 소속공무원에게도 불법체류자에 대한 조사권한을 부여하였다. 2002년 제12차 개정에 따라 영주자격을 가진 자는 내란의 죄 등을 범한 경우를 제외하고는 재입국허가가 면제되었고, 2007년의 제16차 개정을 통해 하위법령에 위임되어 있는 출국금지결정 등의 통지, 출국금지기간 연장, 출국금지 해제 등에 관한 사항을 법률에 직접 규정하게 되었다. 2010년 제19차 개정에서는 제2조에 ‘보호’에 관한 정의규정을 신설한데 이어, 2011년 제21차 개정에서는 대한민국 국민의 배우자인 외국인이 가정폭력으로 권리구제 절차 진행 중에 체류기간 연장허가를 신청하면 그 권리구제 절차가 종료할 때까지 체류기간 연장을 허가할 수 있도록 하였다. 2012년 제23차 개정에서는 산업연수생이라는 용어를 기술연수생으로 바꾸고, 사회통합프로그램에 관한 법적근거를 마련하였고, 2018년 제37차 개정에서는 외국인의 체류자격을 일반체류자격과 영주자격으로 대분류하고 그 기본적인 요건을 법률에 직접 규정하고, 사회통합에 관한 규정을 신설하였다.

(2) 주요쟁점

1) 개정안 분석 등

제20대 국회의 개정안을 살펴보면, 외국인의 범위에서 북한이탈주민의 명시적 배제²⁹⁾, 고용추천서 발급 후 사후관리³⁰⁾, 농어업연수활동제도의 신설³¹⁾, 송환대기실의 운영³²⁾, 불법체류자 알선업체의 정보공개 등³³⁾, 외국인 계절근로자의 체류기간의 확대³⁴⁾, 외국인 체납정보와 건강보험부당이득금 등을 관리하는 관계 기관 간의 업무연계 강화를 통한 체납금 징수 강화³⁵⁾ 등이 발의되었다.

[표5] 제20대 국회의 주요 출입국관리법 일부개정법률안

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
2019.10.17. · 2022909 · 임기만료 폐기	<p>현행법에 따르면 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증을 가지고 있어야 함. 한편, 사증을 발급받으려는 외국인은 「출입국관리법 시행규칙」으로 정하는 체류자격별 첨부서류를 신청서와 함께 제출하여야 하는데, 예술·홍행·특정활동 등의 체류자격을 가진 사증을 신청하기 위해서는 소관 중앙행정기관의 장이 발급한 고용추천서를 첨부하도록 하고 있음.</p> <p>그런데 소관 중앙행정기관의 장은 고용추천서를 발급만 할 뿐 발급받은 외국인이 실제로 고용추천 분야에서 활동하는지에 대한 사후관리가 전혀 이루어지고 있지 않아, 해당 체류자격을 가진 외국인이 고용추천 목적 외 다른 분야에서 활동을 하다가 불법체류자가 되는 사례가 점점 증가하고 있음.</p> <p>이에 외국인이 체류활동과 관련된 업무를 소관 하는 중앙행정기관의 장으로부터 고용추천서를 받은 경우 분기별로 국내체류활동내역서를 제출하도록 하고 이를 제출하지 아니한 경우에는 소관 중앙행정기관의 장이 법무부장관에게 사증발급 허가의 취소를 요청할 수 있도록 함으로써, 고용추천서 발급에 대한 사후관리를 통하여 불법체류자의 양산을 방지하려는 것임(안 제8조의2 및 제89조제1항제6호 신설).</p>
2019.9.11.	현행법에 따르면, 법무부장관은 외국에 직접투자한 산업체, 외국에 기술·산업설비를 수출하는

- 29) 홍일표의원 대표발의, 의안번호 2024600.
 30) 신동근의원 대표발의, 의안번호 2022909.
 31) 황주홍의원 대표발의, 의안번호 2022454.
 32) 운영일의원 대표발의, 의안번호 2022049.
 33) 한정애의원 대표발의, 의안번호 2020904.
 34) 김종희의원 대표발의, 의안번호 2019887.
 35) 주호영의원 대표발의, 의안번호 2012041.

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
· 2022454 · 임기만료 · 폐기	산업체 등 지정된 산업체의 모집에 따라 국내에서 기술연수활동을 하는 외국인의 적절한 연수 활동을 지원하기 위하여 필요한 조치를 하도록 하고 있음. 한편, 법무부는 2015년 10월부터 농어촌의 인력난을 해소하기 위한 목적으로 외국인 계절근로자 제도를 실시하고 있으나 90일 이하의 단기 체류기간은 농어촌 인력난 해소에 역부족이라는 지적이 제기되고 있음. 이에 외국인의 농어업연수활동제도를 신설하여 농어촌 지역의 인력난 문제를 해소하는데 기여하고자 하려는 것임(안 제19조의3 신설).
2019.4.18. · 2019887 · 임기만료 · 폐기	법무부는 2015년 10월부터 농어촌의 인력난을 해소하기 위한 목적으로 외국인 계절근로자 제도를 실시하여 오고 있는데, 현행법상 외국인 계절근로자는 대한민국에 체류할 수 있는 기간이 제한되어 있는 단기취업(C-4)비자를 발급 받아야하며 특별한 사정이 없는 한 90일 이하의 제한기간 내에만 대한민국에 합법적으로 체류할 수 있게 됨. 그런데, 농업의 특성상 재배·수확·가공 작업을 모두 완료하기 위하여는 적어도 6개월의 기간이 요구된다고 할 것이므로, 현행법상 90일 이하의 체류기간은 농촌의 인력난 해소에 역부족이라는 지적이 있음. 이에 농어촌 지역의 인력난 해소의 목적으로 체류하려는 자로서 해당 지역 지방자치단체의 장이 150일 이하의 체류기간을 신청한 경우에는 그 기간 동안 체류자격을 부여함으로써 외국인 계절근로자 제도가 농어촌 지역의 인력난 해소에 효과적으로 기여할 수 있도록 제도를 보완하려는 것임(안 제10조의2제1항제1호).
2018.7.12. · 2014368 · 대안반영 · 폐기	외국인이 사증을 발급 받거나 체류 관련 허가를 받으려면 신청서와 법무부령으로 정하는 서류를 첨부하여 재외공관의 장 등에게 제출해야 함. 그런데 최근 사증발급 등의 신청건수가 지속적으로 증가하여 재외공관은 사증신청서류 등의 보관을 위한 공간 확보에 어려움을 겪고 있음. 재외공관당 일평균 약 5천~6천장의 사증신청서류가 발생하고 있어 앞으로 공간부족 문제는 더욱 심각해질 것으로 예상됨. 일본의 경우 2016년부터 사증신청서류를 전자화하였으며, 우리나라도 「특허법」에 따른 특허출원 서류 등은 비밀취급명령을 받은 일부 문서를 제외하고 전자문서로 제출되지 않은 서류를 전자화할 수 있도록 하고 있음. 이에 재외공관 문서업무 및 공간 운용의 효율성을 제고하고자 사증발급 및 체류허가 신청문서를 전자화할 수 있는 근거규정을 마련하고자 하는 것임(안 제91조의2 신설).
2018.5.23. · 2013703 · 임기만료 · 폐기	현행법은 강제퇴거명령을 받은 외국인을 즉시 대한민국 밖으로 송환할 수 없으면 송환할 수 있을 때까지 보호시설에 보호할 수 있음. 그러나 이는 즉시 송환불능만을 보호사유로 규정하고 있어 보호사유에 대한 구체적인 심사 없이 보호명령이 발부되고 있음. 또한, '송환할 수 있을 때까지'라는 문구의 불명확성으로 무기한 구급이 가능하고, 그로 인해 피구급자의 정신적·육체적 건강을 해칠 수 있다는 문제점이 꾸준히 지적되어 왔음. 특히 2015년 UN 자유권위원회는 한국 정부에 이주민의 장기구급 문제를 지적하고 이에 대해 보호연장에 대한 독립적인 심사를 보장받을 수 있도록 권고하기도 했음. 또한 2018년 2월 헌법재판관 5명은 해당 조항이 과잉금지원칙과 적법절차원칙에 위배되어 신체의 자유를 침해한다고 위헌의견을 밝힌바 있음(2017헌가29). 이에 '보호의 필요성'이나 '피보호자의 취약성'을 판단하여 보호명령을 발부할 수 있도록 하고, 강제퇴거명령 집행을 위한 보호기간의 상한 설정 및 보호 연장 시 연장에 대한 정기적인 사법 심사가 가능하도록 함으로써 외국인에 대한 인권보장 강화 및 국제수준의 기준에 맞추고자 함. 가. '보호의 필요성'이나 '피보호자의 취약성'을 판단하여 보호명령을 발부할 수 있도록 함(안 제63조제1항).

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
	나. 보호 연장에 대한 정기적인 사법 심사가 가능하도록 함(안 제63조제2항 및 제3항). 다. 강제퇴거명령 집행을 위한 보호기간을 1년을 초과할 수 없도록 함(안 제63조제4항).
2018.2.20. · 2012041 · 입기만료 폐기	2017년 상반기 현재 외국인 조세체납액은 1,800억원을 넘는 것으로 집계되고 있으며, 체납규모 또한 매년 증가하는 추세이나 법무부의 '외국인 출국 전 체납 확인제'를 통한 징수 규모는 전체의 5% 수준인 92억원에 불과한 실정임. 특히 일부 외국인 근로자의 경우, 자신들이 국내에서 이용하던 노후 체납차량을 방치하거나 임의 양도한 채 출국하는 사례가 증가함에 따라 무적차량(대포차)이 양산되는 등 부작용이 심각한 상황임. 무적차량의 경우 교통사고가 발생해도 검거 확률이 거의 없어 아무런 구호조치 없이 도주하는 경우가 다반사고, 살인·강도·절도 등 강력범죄에 악용되고 있는 실정임. 이에, 외국인의 체납정보와 건강보험부당이득금 등을 관리하는 관계 기관 간의 업무연계를 강화해 체납금 징수를 강화하고, 출국심사 시 체납 확인과 함께 자동차 말소증명원 등을 제시토록 하는 등 현행법의 운영상 미비점을 개선 보완하려는 것임(안 제29조제2항 및 제78조제2항 제3호).

이 밖에 사전여행허가³⁶⁾, 벌칙의 수정³⁷⁾, 출입국 과정에서 생체정보의 제공 등³⁸⁾ 등이 가결되어 그 시행을 앞두고 있다.

한편, 학계에서는 「출입국관리법」의 행정조사절차³⁹⁾, 외국인의 출입국 관련한 주권이론 및 광범위한 재량인정, 법치행정의 약화⁴⁰⁾, 강제퇴거제도의 개선과 보호시설의 문제 등⁴¹⁾, 지문날인제도⁴²⁾ 등이 논의되고 있다.

36) 출입국관리법 일부개정법률안(대안), 의안번호 2023977.

37) 출입국관리법 일부개정법률안(대안), 의안번호 2024688.

38) 출입국관리법 일부개정법률안(대안), 의안번호 2024935.

39) 유성희, 장교식, “출입국관리법상 행정조사절차의 개선방안에 관한 연구”, 토지공법연구 제74집, 한국토지공법학회, 2016, 229-250면.

40) 최계영, “출입국관리행정, 주권, 그리고 법치 - 미국의 전권법리의 소개와 함께 -”, 행정법연구 제48호, 행정법 이론실무학회, 2017, 29-55면 ; 문병효, “한국 출입국관리법의 쟁점과 발전방향”, 강원법학 제55권, 강원대학교 비교법학연구소, 2018, 243-281면.

41) 이재삼, “출입국관리법상의 외국인에 대한 강제퇴거와 보호에 관한 연구”, 토지공법연구 제59집, 한국토지공법학회, 2012, 245-284면.

42) 권건보, “형사절차와 출입국관리법상 지문날인제도와 헌법의 국제화”, 국제헌법학회 한국학회 학술대회발표논문집, 국제헌법학회 한국학회, 2008, 20-41면.

2) 내부지침 등의 공개 및 법령에의 명시

이민 또는 이민행정 관련 법률에서 빈번하게 제기되는 비판 가운데 하나는 지침이나 고시 등 행정규칙의 과도한 활용으로 법치행정을 저해한다는 것이다. 이민행정의 특성상 이민자 및 이민현상에 유연하게 대처하기 위해 일응 행정청이 재량을 가지는 것은 필요하나 문제는 해당 행정규칙의 내용이 법규적 효력을 가진다는 것이다.⁴³⁾ 행정입법이 산재하는 경우 수범자로서는 자신과 관련된 규정을 파악하는데 어려움이 있음은 물론이고, 입법의 체계성 역시 결여되어 규정간의 모순과 충돌이 발생하는 결과 편의적 성격의 행정이 이루어질 우려가 있다.⁴⁴⁾

[표6] 체류자격 및 사증 관련 고시

	고시명
1	출입국관리법시행규칙 별표5 사증발급신청 등 첨부서류에 관한 고시 [시행 2003. 12. 12.] [법무부고시 제2003-619호, 2003. 12. 12., 제정]
2	출입국관리법시행규칙 별표6의 규정에 의한 권한의 일부위임 범위 [시행 2013. 4. 29.] [법무부고시 제2013-163호, 2013. 4. 29., 폐지제정]
3	출입국관리법시행규칙 제76조제2항 관련 별표5의2 회화지도(E-2) 자격자가 외국인 등록 신청 시에 제출하여야 하는 채용신체검사서의 마약검사 항목과 검사방법 및 법무부장관이 지정하는 의료기관의 요건 등 고시 [시행 2017. 7. 3.] [법무부고시 제2017-116호, 2017. 6. 28., 폐지제정]
4	출입국관리법시행령 별표1의 27. 체류자격 거주(F-2)의 자목에 해당하는 자의 나이, 학력, 소득 등에 관한 기준 등 [시행 2015. 7. 20.] [법무부고시 제2015-251호, 2015. 7. 20., 일부개정]
5	출입국관리법시행령 별표1의 제27호 거주(F-2)의 체류자격 차목에 해당하는 부동산의 투자지역, 투자대상, 투자금액 등에 관한 기준 고시 [시행 2015. 11. 1.] [법무부고시 제2015-317호, 2015. 10. 30., 일부개정]
6	출입국관리법시행령 별표1의 제27호 거주(F-2)의 체류자격 카목에 해당하는 부동산

43) 김환학, “이민법체계의 형성과 문제점”, 앞의 글, 175면.

44) 김환학, “이민법체계의 형성과 문제점”, 위의 글, 185면.

	고시명
	의 투자지역, 투자대상, 투자금액 등에 관한 기준 등 고시 [시행 2010. 2. 1.] [법무부고시 제2010-26호, 2010. 1. 27., 제정]
7	출입국관리법시행령 제26조의2제1항에 따라 신고만으로 근무처 변경·추가를 할 수 있는 외국인의 요건 고시 [시행 2011. 10. 10.] [법무부고시 제2011-510호, 2011. 10. 10., 제정]
8	국제결혼 안내 프로그램 이수 대상 및 운영사항 고시 [시행 2019. 10. 1.] [법무부고시 제2019-185호, 2019. 8. 29., 일부개정]

이밖에도 실제 체류자격이나 사증허가 시 내부지침이 활용된다는 문제점을 갖고 있다. 하이코리아(www.hikorea.go.kr)에는 출입국업무와 관련하여 각 체류자격별 신청대상 및 필요서류 등에 관한 체류자격별 안내메뉴얼, 사증업무 자격별 안내메뉴얼을 공지하고 있다. 그러나 법무부 내부에는 이 안내메뉴얼에 추가된 요건 및 기준들이 포함된 비공개 내부지침이 있어 실제 체류자격이나 사증을 허가할 때는 내부지침에 따른 요건들까지 고려하여 실무가 이루어지고 있고, 또한 강제퇴거명령, 출국명령, 입국금지, 국적 및 난민 관련 허가 등과 관련하여서도 공개된 고시, 안내메뉴얼, 비공개 내부지침이 혼재되어 있는데⁴⁵⁾ 이들 중에는 외국인이 수범자로서 알아야 할 내용들도 상당부분 포함하고 있고 특히 사증 관련하여서는 법령에 대략적인 그 기준만을 밝히는데 그치고 있고 실무적으로는 내부지침을 활용하기 때문에 투명하지 못한 행정으로 오인될 소지가 있다.

45) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 37면.

2. 정의조항 관련

(1) 국민 및 외국인

「출입국관리법」 제2조제1호 및 제2호⁴⁶⁾에서는 국민과 외국인에 대하여 정의하고 있다. 「출입국관리법」에서 국민과 국민이 아닌 외국인에 대하여 정의하는 것은 그 자체로는 이상할 게 없으나 문제는 「국적법」에서 정의하고 있지 않은 국민과 외국인의 개념에 대하여 「출입국관리법」에서 규정하고 있다는 것이다. 요컨대, 국가의 구성요소인 국민에 대해서는 「국적법」에 그 근거를 두는 것이 타당할 것이다. 따라서 「출입국관리법」 제2조제3호에서 “난민이란 「난민법」 제2조제1호에 따른 난민을 말한다”고 정하고 있는 바와 같이, 「국적법」에 정의조항을 신설하여 국민과 외국인의 정의에 대하여 명문화하는 것이 적절할 것으로 보인다. 이에 대하여는 국적법 부분(II. 국적법의 법적쟁점)에서 후술한다.

(2) ‘보호’의 의미

「출입국관리법」 제2조 제11호에서는 ‘보호’에 대하여 “출입국관리공무원이 제46조제1항 각 호에 따른 강제퇴거 대상에 해당된다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람을 출국시키기 위하여 외국인보호실, 외국인보호소 또는 그 밖에 법무부장관이 지정하는 장소에 인치(引致)하고 수용하는 집행활동”으로 정의하고 있다. 「출입국관리법」의 제2조(정의) 조항은 오랫동안 개정이 없었으나 2010년 개정⁴⁷⁾ 정의하면서 신설되었다. 개정이유에서는 보호에 대한 정의규정 신설에 대하여 “보호의 개념이 사전적 의미와는 달리 강제퇴거 대상 외국인의 수용이라는 의미로 사용되고 있어 정의규정이 필요하다는 비판이 제기되어, 보호를 강제퇴거 대상에 해당된다고 의심할 만한 사람을 출국시키기 위하여 일정한 장소에 인치(引致)하여 수용하는 집행활동으로 명확히 한다”⁴⁸⁾고 밝히고 있다.

46) 「출입국관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “국민”이란 대한민국의 국민을 말한다.
2. “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.

47) 법률 제10282호, 2010. 5. 14., 일부개정

48) <http://law.go.kr/lslInfoP.do?lsiSeq=105135&ancYd=20100514&ancNo=10282&efYd=20101115&>

보호에 관하여는 제51조부터 제57조(제6장 강제퇴거, 제3절 심사결정을 위한 보호) 및 제65조부터 제66조의2(제6장 제6절 보호의 일시해제)에서 정하고 있는데, 개정이유에서 밝히고 있는 바와 같이 사실상 외국인의 수용의 의미로 쓰이고 있음을 고려하여 ‘보호’가 아닌 다른 용어로 변경하는 것이 법규범의 형식과 실제의 일관성 측면에서 합리적일 것으로 보인다.⁴⁹⁾ 왜냐하면 「출입국관리법」상 보호는 형사절차상 구속과 유사하게 강제퇴거 대상자의 의사에 반하여 신체의 자유를 박탈하는 행정절차상 인신구속에 해당하며⁵⁰⁾ “시간적 한계를 가지는 일시적 강제”⁵¹⁾이기 때문이다. 「난민법」에서도 ‘일정한 장소’(동법 제6조) 및 ‘대기실’이라는 표현을 쓰고 있는데(동법 시행령 제4조) 이와 관련하여 보다 법적으로 분명한 개념 및 (이의신청 등) 관련 규정을 두는 것이 난민행정에 있어서의 적법절차에 부합할 것으로 보인다.

참고로 프랑스의 「외국인의 입국, 체류 및 난민에 관한 법전」에서는 *maintien en zone d'attente*(대기구역 내 억류), *placement en rétention*(유치상태의 수용), *détention*(구금)이라는 용어를 쓰고 있으며 이에 대한 이의신청 제도를 두고 있다. (프랑스의 해당 법전은 [부록2]를 참조)

(3) ‘입국’ 관련

「출입국관리법」은 제1조(목적)에서부터 ‘입국’이란 용어를 사용하고 있고, 제6조제1항⁵²⁾에서 대한민국 밖의 지역에서 대한민국으로 입국하는 행위를 입국으로 보고 있다. 그런데 “입국하려는 국민은 입국심사를 받아야”만 입국할 수 있다. 즉, 대한민국으로 들어온

nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000 최종접속일 2020.10.12.

49) 「출입국관리법」에 따라 구금된 외국인에 대해 「인신보호법」의 적용을 배제하는 부분에 대해서는 다음의 논문을 참조. 공진성, “출입국관리법에 따라 ‘보호’된 외국인에 대한 인신보호법 적용배제의 헌법합치성 : 현재 2014.8.28. 2012헌마686 결정에 대한 평석”, 법학논총 제39권 제1호, 전남대학교 법학연구소, 41-80면; 배병호, “출입국관리법에 따라 ‘보호된 자’에 대한 구속적부심제도와 입법형성”, 행정판례연구 제2권 제2호, 한국행정판례연구회, 2015, 209-253면.

50) 공진성, 위의 글, 48면.

51) 대법원 2001.10.26. 선고 99다68829 판결; 현재 2014.8.28. 2012헌마686 참조.

52) 「출입국관리법」 제6조(국민의 입국) ① 대한민국 밖의 지역에서 대한민국으로 입국(이하 “입국”이라 한다)하려는 국민은 유효한 여권을 가지고 입국하는 출입국항에서 출입국관리공무원의 입국심사를 받아야 한다.

행위도 입국으로 보고 있고, 동시에 적법심사를 거쳐 입국허가를 받아 대한민국으로 들어오는 행위 또한 입국으로 보고 있는 것이다. 이러한 구조는 제6조 및 제12조 등에 잘 나타나 있는데, 요컨대 ‘입국’에 대한 개념을 정하는 제6조제1항에도 불구하고 사실상 개념정의는 되어 있지 않은 것이다.⁵³⁾

입국심사에 관한 동법 제12조를 보면, 제2항에서 입국심사 요건을 충족한 경우 입국할 수 있다고 보아, 대한민국 밖의 지역에서 대한민국으로 들어오는 의미로 쓴 동조 제1항의 ‘입국하는 출입국항에서’의 표현과 상충된다. 또한 제12조제2항에 따르면 입국심사를 거치지 않은 단계의 경우에는 영해 또는 영공에 진입하였어도 입국이 이루어진 것으로 볼 수 없어⁵⁴⁾ 입국심사를 전제로 입국을 새기고 있다.

[표7] 출입국관리법의 입국 관련 조항

규 정	성 질
제6조(국민의 입국) ① 대한민국 밖의 지역에서 대한민국으로 입국(이하 "입국"이라 한다)하려는 국민은 유효한 여권을 가지고 입국하는 출입국항에서 출입국관리공무원의 입국심사를 받아야 한다. 다만, 부득이한 사유로 출입국항으로 입국할 수 없을 때에는 지방출입국·외국인관서의 장의 허가를 받아 출입국항이 아닌 장소에서 출입국관리공무원의 입국심사를 받은 후 입국할 수 있다. ② 출입국관리공무원은 국민이 유효한 여권을 잃어버리거나 그 밖의 사유로 이를 가지지 아니하고 입국하려고 할 때에는 확인절차를 거쳐 입국하게 할 수 있다.	<ul style="list-style-type: none"> • 1항 : 물리적 진입⁵⁵⁾을 전제 • 1항단서 및 2항 : 물리적 진입 및 입국심사를 전제
제7조(외국인의 입국) ① 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증(査證)을 가지고 있어야 한다.	물리적 진입을 전제
제7조의2(허위초청 등의 금지) 누구든지 외국인을 입국시키기 위한 다음 각 호의 어느 하나의 행위를 하여서는 아니 된다.	입국심사를 전제
제8조(사증) ① 제7조에 따른 사증은 1회만 입국할 수 있는 단수사증(單數査證)과 2회 이상 입국할 수 있는 복수사증(複數査證)으로 구분한다.	물리적 진입을 전제
제11조(입국의 금지 등) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여는 입국을 금지할 수 있다.	입국심사를 전제

53) 최영재, “출입국관리법의 제문제 - 입국금지 등을 중심으로 -”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 42면.

54) 최영재, 위의 글, 43면.

55) ‘물리적 진입’이란 표현은 최영재, 위의 글, 43면에서 인용한 것임을 밝힘.

규 정	성 질
<p>제12조(입국심사) ① 외국인이 입국하려는 경우에는 입국하는 출입국항에서 출입국관리공무원의 입국심사를 받아야 한다.</p> <p>③ 출입국관리공무원은 입국심사를 할 때에 다음 각 호의 요건을 갖추었는지를 심사하여 입국을 허가한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1항 : 물리적 진입 • 2항 : 물리적 진입 및 입국심사를 전제
<p>제93조의2(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 영리를 목적으로 한 사람은 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제12조제1항 또는 제2항에 따라 입국심사를 받아야 하는 외국인을 집단으로 불법입국하게 하거나 이를 알선한 사람 2. 제12조의3제1항을 위반하여 외국인을 집단으로 불법입국 또는 불법출국하게 하거나 대한민국을 거쳐 다른 국가로 불법입국하게 할 목적으로 선박 등이나 여권·사증, 탑승권, 그 밖에 출입국에 사용될 수 있는 서류 및 물품을 제공하거나 알선한 사람 3. 제12조의3제2항을 위반하여 불법으로 입국한 외국인을 집단으로 대한민국에서 은닉 또는 도피하게 하거나 은닉 또는 도피하게 할 목적으로 교통수단을 제공하거나 이를 알선한 사람 	<p>물리적 진입을 전제</p>

이에 반해, 벌칙에 관한 제93조의2에서는 제6조제1항의 본문에서와 마찬가지로 대한민국의 밖의 지역에서 대한민국으로 들어오는 행위를 입국으로 보고 있다. 즉, 이 조항에 따르면 입국심사를 거치기 이전 영해 또는 영공에 진입하는 자체만으로 이미 입국은 이루어진 것이다. 물론, 불법입국의 경우 애초에 입국심사를 필연적 전제로 하지 않기는 하다.⁵⁶⁾

입국의 개념에 대해서 법원의 해석은 사안에 따라 달리 보고 있는 바, 입국심사를 전제로 판단하기도⁵⁷⁾ 하고 물리적 진입을 전제⁵⁸⁾로 하여 입국개념을 정의하고 있다. 따라서 제2조에 ‘입국’에 관한 정의규정을 신설하여 “적법한 심사를 거쳐 대한민국 밖의 지역에서 대한민국으로 들어온 경우를 입국이라 한다”고 규정하고, 제93조의2의 ‘불법입국’은 ‘불법으로 대한민국으로 들어옴’으로 풀어쓰는 것이 법해석상 혼란이 없다고 본다.

56) 최영재, 위의 글, 44면 및 46면.

57) “청구인의 경우 입국이 불허되었고, 출입국관리법상으로는 대한민국 영역 내로 입국하지 못한 지위에 있는 것은 사실이나”, 대법원 2014.8.25., 선고 2014인마5 판결.

58) “출입국관리법상 입국이라 함은 대한민국 밖의 지역으로부터 대한민국 안의 지역으로 들어오는 것을 말하고 여기서 ‘대한민국 안의 지역’이라 함은 대한민국의 영해, 영공 안의 지역을 의미하며 … [중략] 불법입국하는 외국인이 대한민국의 영해 또는 영공 안의 지역에 들어올 때를 기준으로 판단하여야 한다”, 대법원 2005.1.28. 선고, 2004도7401 판결.

3. 체류자격

(1) 사증과 체류자격과의 관계

「출입국관리법」 제10조⁵⁹⁾에서는 외국인의 체류자격에 대하여 규정하고 있다. 외국인의 체류자격을 일반체류자격과 영주자격으로 대분류하는 것은 2018년 3월 개정에서 단행된 것으로 그 이전에는 시행령 별표1에서 외국인의 체류자격을 정하고 있을 뿐이었다. 2018년 개정으로 시행령에서는 장기와 단기체류자격으로 나누어 각기 별표1 및 별표2의2에서 정하고 있다.

아무튼, 제10조 본문에 따라 입국하려는 외국인은 체류자격을 가지고 있어야 하는데 한국에 최초로 입국한 외국인이나 과거에 한국에 체류했으나 체류자격의 만료 또는 출국 후 외국인이 재입국하려는 경우에는 이 체류자격을 어떻게 새겨야 하는지가 문제된다.⁶⁰⁾

[표8] 「출입국관리법」의 사증과 체류자격에 관한 규정의 비교

출입국 관리법	제7조(외국인의 입국) ① 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증(査證)을 가지고 있어야 한다.
	제10조(체류자격) <u>입국하려는 외국인</u> 은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 체류자격을 가져야 한다. 1. 일반체류자격: 이 법에 따라 대한민국에 체류할 수 있는 기간이 제한되는 체류자격 2. 영주자격: 대한민국에 영주(永住)할 수 있는 체류자격

동법 제7조에서는 외국인이 입국할 때에는 사증을 가지고 있어야 한다고 정하고 있다.⁶¹⁾ 사증이란 원래 의미로는 일종의 배서 또는 확인으로서 국가 정책에 따라 그 의미가

59) 「출입국관리법」 10조(체류자격) 입국하려는 외국인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 체류자격을 가져야 한다.

1. 일반체류자격: 이 법에 따라 대한민국에 체류할 수 있는 기간이 제한되는 체류자격
2. 영주자격: 대한민국에 영주(永住)할 수 있는 체류자격

60) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 9면.

다르나, 외국인이 그 나라에 입국할 수 있음을 인정하는 ‘입국허가 확인’의 의미와 외국인의 입국허가신청에 대한 ‘입국추천행위’의 의미로 보고 있는 국가로 대별된다. 우리나라에서는 현행 법문상으로 ‘사증’은 외국인의 입국을 위해서 체류자격을 정하는 법무부장관의 입국추천행위에 더하여 그 증명 모두를 일컫는 것으로 봄이 타당하나, 앞의 두 경우에는 후자의 의미, 즉, ‘외국인의 입국허가 신청에 대한 영사의 입국추천행위’로 이해하고 있다. 따라서 외국인이 사증을 소지한 경우에도 공항만 출입국관리사무소 심사관의 입국심사결과 입국허가 요건에 부합하지 아니한 경우 입국을 허가하지 않을 수 있다.⁶²⁾

사증을 받아 입국하는 외국인은 제31조⁶³⁾에 따라 한국에 입국한 이후에 그 사증에 따른 외국인 등록을 해야 비로소 체류자격을 보유함을 입증할 수 있는 서류인 외국인등록증을 발급받을 수 있다.⁶⁴⁾ 즉, 외국인은 제7조에 따라 유효한 여권과 사증을 가지고 입국할 뿐 체류자격을 가지고 입국하는 것으로 볼 수 있을지에 대해서는 의문이다.⁶⁵⁾ 따라서 입국의 요건으로서 체류자격을 규정하고 있는 제10조를 개정하고 사증과 체류자격의 관계에 대하여 정비하는 것이 요청되며, 그 대안으로 제7조에 “외국인은 입국을 위해서 법무부장관으로부터 체류자격을 표시한 사증을 발급받아야 한다”는 규정을 신설하는 것을 고려해볼 수 있다.

61) 「출입국관리법」 제7조(외국인의 입국) ① 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증(査證)을 가지고 있어야 한다.

62) https://www.hikorea.go.kr/pt/InfoDetailR_kr.pt 최종접속일 2020.6.15.

63) 「출입국관리법」 제31조(외국인등록) ① 외국인이 입국한 날부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인의 경우에는 그러하지 아니하다.

64) 「출입국관리법」 제33조(외국인등록증의 발급 등) ① 제31조에 따라 외국인등록을 받은 지방출입국·외국인관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 외국인에게 외국인등록증을 발급하여야 한다. 다만, 그 외국인이 17세 미만인 경우에는 발급하지 아니할 수 있다.

65) 강성식, 앞의 글, 10면.

(2) 체류자격 규정의 법률로의 상향

「출입국관리법」 제10조에 따라 외국인의 체류자격은 일반체류자격 및 영주자격으로 나누어지고 제10조의2에서는 일반체류자격, 제10조의3에서는 영주자격을 정하는데 구체적인 기준, 활동범위 등은 대통령령으로 정하도록 하고 있다.⁶⁶⁾ 시행령에 둘 경우 개정에 있어 상대적으로 용이하기 때문에 코로나 사태와 같은 긴급상황에 민첩하게 대응할 수 있는 장점이 있는 것은 사실이다. 그러나 체류자격은 외국인의 체류에 기본이 되는 중요한 사항만큼 시행령이 아닌 법률에서 규정해야 함을 고려해 볼 필요가 있다.⁶⁷⁾⁶⁸⁾

(3) 체류자격 변경허가 및 체류기간 연장허가 관련

입국허가를 받아 대한민국에 체류하는 외국인은 그 체류자격과 다른 체류자격에 해당하는 활동을 하기 위해 체류자격 변경허가를 받거나⁶⁹⁾ 또는 체류기간을 초과하여 계속 체류하기를 희망하여 체류기간이 끝나기 전에 체류기간 연장허가를 받아야 한다.⁷⁰⁾ 그런데, 체류자격 변경허가 및 체류기간 연장허가에 관한 법 제24조 및 제25조를 비롯한 「출입국관리법」에서는 기존 체류자격의 체류기간이 만료된 경우에 대하여 별도의 규정을 두고 있지 아니하다. 따라서 비록 실무적으로는 이를 문제삼지 않는다 하더라도 엄밀히 따지면 신규 체류자격이나 체류연장허가가 발급될 때까지 법적으로는 체류자격이 없는 상태이다.

66) 「출입국관리법」 제10조의2(일반체류자격) ㉔ 제1항에 따른 단기체류자격 및 장기체류자격의 종류, 체류자격에 해당하는 사람 또는 그 체류자격에 따른 활동범위는 체류목적, 취업활동 가능 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제10조의3(영주자격) ④ 제2항 각 호에 따른 요건의 기준·범위 등에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

67) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 36면.

68) 이에 관하여는 노호창, “체류자격의 규정방식에 대한 검토”, “인권·통합·국익 관점에서 바라본 출입국관리법의 쟁점과 과제” 포럼 자료집, 한국이민법학회·국회의원 금태섭·법무부 주최 및 주관, 2008, 3-30면을 참조.

69) 「출입국관리법」 제24조(체류자격 변경허가) ① 대한민국에 체류하는 외국인이 그 체류자격과 다른 체류자격에 해당하는 활동을 하려면 미리 법무부장관의 체류자격 변경허가를 받아야 한다.

② 제31조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 그 신분이 변경되어 체류자격을 변경하려는 사람은 신분이 변경된 날부터 30일 이내에 법무부장관의 체류자격 변경허가를 받아야 한다.

70) 「출입국관리법」 제25조(체류기간 연장허가) 외국인이 체류기간을 초과하여 계속 체류하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 체류기간이 끝나기 전에 법무부장관의 체류기간 연장허가를 받아야 한다.

생각건대, 난민신청자가 난민인정 여부가 결정되지 아니하였거나 이의신청 중일 때에는 「출입국관리법」 제62조에 따른 강제퇴거명령의 집행에서 배제되듯이 체류자격의 변경 및 체류기간의 연장의 신청 후 그 심사가 진행 중이면 제33조에 따른 외국인등록증을 발급하기 전에 임시체류증을 발급하거나 또는 불법체류로 보지 않는다는 명문규정이 필요할 것으로 보인다.

(4) 영주자격 관련 규정과 국적법과의 관계

「출입국관리법」 제10조의3제2항에서는 영주자격에 관한 일반요건으로서 3가지의 경우를 규정하고 있고 동조제3항에서는 이 일반요건에 대한 예외규정으로서 특별요건을 정하고 있다. 그런데 제2항의 품행단정, 생계유지, 한국어능력등 기본소양은 「국적법」의 일반귀화 요건에 해당하며, 제3항의 특별한 공로, 과학/경제 등 우수인재 요건은 「국적법」의 특별귀화요건과 동일하거나 유사하다. 따라서 이들 규정 간의 관계를 명확히 밝히는 것이 필요하다. 특히 「출입국관리법」 제10조의3제3항의 “과학·경영·교육·문화예술·체육 등 특정 분야에서 탁월한 능력이 있는 사람”은 「국적법」 제7조제1항제3호의 “과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람”과 상당히 유사한데 이때 제7조제1항제3호는 국적심의위원회의 심의사항이다.(「국적법 시행령」 제6조제2항) 따라서 사실상 동일해 보이는 기준을 「출입국관리법」에 근거할 때엔 출입국관리 공무원이 내부적으로 판단하고, 「국적법」의 적용을 받을 때에는 국적심의위원회의 심의를 거치는 구조인 것이다. 이에 대한 정리가 필요하다.

[표9] 출입국관리법의 영주자격과 국적법의 귀화요건의 비교

출입국관리법	국적법
제10조의3(영주자격) ② 영주자격을 취득하려는 사람은 대통령령으로 정하는 영주의 자격에 부합한 사람으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.	제5조(일반귀화 요건) 외국인이 귀화허가를 받기 위해서는 제6조나 제7조에 해당하는 경우 외에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 3. 법령을 준수하는 등 법무부령으로 정하는

출입국관리법	국적법
1. <u>대한민국의 법령을 준수하는 등 품행이 단정할 것</u> 2. <u>본인 또는 생계를 같이하는 가족의 소득, 재산 등으로 생계를 유지할 능력이 있을 것</u> 3. <u>한국어능력과 한국사회·문화에 대한 이해 등 대한민국에서 계속 살아가는 데 필요한 기본소양을 갖추고 있을 것</u> ③ 법무부장관은 제2항제2호 및 제3호에도 불구하고 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람, 과학·경제·교육·문화예술·체육 등 특정 분야에서 탁월한 능력이 있는 사람, 대한민국에 일정금액 이상을 투자한 사람 등 대통령령으로 정하는 사람에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항제2호 및 제3호의 요건의 전부 또는 일부를 완화하거나 면제할 수 있다.	<u>품행 단정의 요건을 갖춘 것</u> 4. <u>자신의 자산(資産)이나 기능(技能)에 의하거나 생계를 같이하는 가족에 의존하여 생계를 유지할 능력이 있을 것</u> 5. <u>국어능력과 대한민국의 풍습에 대한 이해 등 대한민국 국민으로서의 기본 소양(素養)을 갖추고 있을 것</u> 제7조(특별귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다. 2. <u>대한민국에 특별한 공로가 있는 사람</u> 3. <u>과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람</u>

4. 강제퇴거의 사유

(1) 입국금지사유와의 구별

「출입국관리법」 제46조제1항에서는 강제퇴거의 대상자로 14가지의 경우를 정하고 있다. 그런데, 동조동항제3호⁷¹⁾에서는 입국금지 사유가 입국 후에 발견되거나 발생한 사람을 강제퇴거 대상자에 포함시키고 있다. 물론, 입국을 금지하는 이유는 대한민국에 입국, 체류하는 것이 국민의 안전보장 및 대한민국의 국익에 해가 된다고 판단함에 따른 것이고 따라서 입국 후에 입국금지 사유가 발생하면 강제퇴거를 시키는 것이 논리적일 수 있다. 그러나 입국금지에는 대한민국 밖에 있는 당사자에 적용되는 것이고, 강제퇴거는 대한민국에 체류하는 당사자에 발해지는 것이므로 생활기반이나 상황 등을 고려하지 않은 채 양자의 기준이 동일한 것은 문제가 있다.⁷²⁾ 따라서 현재처럼 입국금지 사유를 그대로 준용하기

71) 「출입국관리법」 제46조(강제퇴거의 대상자) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 이 장에 규정된 절차에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인을 대한민국 밖으로 강제퇴거시킬 수 있다.

3. 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 입국금지 사유가 입국 후에 발견되거나 발생한 사람

72) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 17면.

보다는 입국금지 사유 가운데 강제퇴거 대상에 포함시켜야 할 사항을 각기 규정하는 방안을 고려하여야 할 것이다.⁷³⁾

(2) ‘금고 이상의 형을 선고받고 석방된 사람’의 해석

동법 제46조제1항제13호⁷⁴⁾에 따라 금고 이상의 형을 선고받고 석방된 사람은 강제퇴거 대상에 포함된다. 그런데, ‘금고 이상의 형을 선고받고 석방된 사람’에 집행유예를 선고받은 사람도 포함시킬 것인지, 그리고 집행유예 선고를 받은 사람 중에서도 구속재판을 받다가 집행유예 선고를 받고 풀려난 사람과 처음부터 불구속 재판을 받은 사람 중 어디까지를 포함시킬 것인지 여부가 분명하지 않고, 이에 관한 판례의 입장도 일관되지 않는다.⁷⁵⁾

실무상 제46조제1항제13호에 해당되는 경우라도, 강제퇴거명령 또는 출국명령 근거규정으로 동조동항제3호를 병기하고 있음⁷⁶⁾을 고려하여 제13호에 단서규정을 달아 그 범위를 분명히 하거나 또는 제46조제1항에서 정하는 강제퇴거 대상사유를 제3호 및 제4호⁷⁷⁾를 중심으로 재편하는 것이 합리적인 방안으로 생각된다.

5. 입국금지 규정 관련

(1) 입국금지 사유의 구체화 및 입국금지 기간의 세분화

「출입국관리법」 제11조제1항⁷⁸⁾에서는 입국금지 사유에 대하여 8가지로 정하고 있다.

73) 이에 대하여는 이현수, “출입국관리법상 입국금지사유와 강제퇴거사유와의 조응관계 고찰”, 행정법연구 제55호, 행정법이론실무학회, 2018, 127-152면을 참조.

74) 「출입국관리법」 제46조(강제퇴거의 대상자) ① 3. 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 입국금지 사유가 입국 후에 발견되거나 발생한 사람.

75) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 18면.

76) 강성식, 위의 글, 19면.

77) 「출입국관리법」 제46조(강제퇴거의 대상자) ① 4. 제12조제1항·제2항 또는 제12조의3을 위반한 사람.

78) 「출입국관리법」 제11조(입국의 금지 등) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여는 입국을 금지할 수 있다.

1. 감염병환자, 마약류중독자, 그 밖에 공중위생상 위해를 끼칠 염려가 있다고 인정되는 사람
2. 「총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률」에서 정하는 총포·도검·화약류 등을 위법하게 가지고 입국하려는 사람

그런데, 대부분의 입국금지 사유 가운데 제3호(대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해치는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 사람) 및 제4호(경제질서 또는 사회질서를 해치거나 선량한 풍속을 해치는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 사람)에 근거하여 이루어진다. 그러나 위의 두 개념은 불확정개념인데다 각 호 사유별로 입국금지기간을 어떻게 설정할 것인지에 대해서는 내부지침으로만 마련되어 있어서 처분을 받는 외국인들이 예측하기 어려운 실정이다.⁷⁹⁾ 따라서 일본의 경우와 마찬가지로 최소한 입국금지 사유별 기간을 명시해놓는 방향으로 개정되는 것이 바람직할 것이다.⁸⁰⁾

(2) 입국금지의 개념 등

위에서 살펴보았듯이 「출입국관리법」 제11조제1항에서는 입국금지에 관하여 정하고 있다. 그런데, 법령에는 입국금지 외에 입국거부, 입국불허라는 개념도 사용되고

-
3. 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해치는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 사람
 4. 경제질서 또는 사회질서를 해치거나 선량한 풍속을 해치는 행동을 할 염려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 사람
 5. 사리 분별력이 없고 국내에서 체류활동을 보조할 사람이 없는 정신장애인, 국내체류비용을 부담할 능력이 없는 사람, 그 밖에 구호(救護)가 필요한 사람
 6. 강제퇴거명령을 받고 출국한 후 5년이 지나지 아니한 사람
 7. 1910년 8월 29일부터 1945년 8월 15일까지 사이에 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정부의 지시를 받거나 그 정부와 연계하여 인종, 민족, 종교, 국적, 정치적 견해 등을 이유로 사람을 학살·학대하는 일에 관여한 사람
 - 가. 일본 정부
 - 나. 일본 정부와 동맹 관계에 있던 정부
 - 다. 일본 정부의 우월한 힘이 미치던 정부
 8. 제1호부터 제7호까지의 규정에 준하는 사람으로서 법무부장관이 그 입국이 적당하지 아니하다고 인정하는 사람

79) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 15면.

80) 일본의 「출입국관리 및 난민인정법」 제5조 (상륙거부) ① 다음 각 호의 1에 해당하는 외국인은 일본국에 상륙할 수 없다.

9. 다음의 '가'부터 '라'까지에 해당되는 자로 각각 '가'부터 '라'까지 정하는 기간을 경과하지 아니한 자
 - 가. 제6호 또는 전호의 규정에 해당하여 상륙이 거부된 자로 거부된 날로부터 1년
 - 나. 제24조 각 호(제4호 '타'부터 '가'까지 및 제4호의3을 제외한다)의 어느 하나에 해당하여 일본국으로부터 강제퇴거당한 자로, 퇴거일 전에 일본국으로부터 퇴거를 강제당하고 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명령에 의해 출국한 사실이 없는 자로 퇴거된 날로부터 5년
 - 다. 제24조 각호(제4호 '타'부터 '가'까지 및 제4호의 3을 제외한다)의 어느 하나에 해당하여 일본국으로 퇴거를 강제당한 자('나'에 해당하는 자를 제외한다)로 퇴거된 날로부터 10년
 - 라. 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명령에 의해 출국한 자로 출국한 날로부터 1년

있다. 법 제11조제2항에서는 상호주의 원칙을 언급하며 “법무부장관은 입국하려는 외국인의 본국(本國)이 제1항 각 호 외의 사유로 국민의 입국을 거부할 때에는 그와 동일한 사유로 그 외국인의 입국을 거부할 수 있다”고 정한다. 이어, 동법 제12조제4항⁸¹⁾에서는 유효한 여권과 사증, 체류자격 및 체류기간의 요건을 갖추지 못하면 입국을 불허할 수 있다고 밝히고 있다. 이와 같이 입국금지, 입국거부, 입국불허 모두 입국심사의 결과로 내려지는 국가의 판단으로 사용되고 있으나 어떤 행위를 의미하는지 명확하지 않다.⁸²⁾

[표10] 출입국관리법의 입국금지, 입국거부, 입국불허 관련 규정

출입국 관리법	입국 금지	제11조(입국의 금지 등) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여는 <u>입국을 금지할 수 있다.</u>	개별적·재량 적 판단
	입국 거부	제11조(입국의 금지 등) ② 법무부장관은 입국하려는 외국인의 본국(本國)이 제1항 각 호 외의 사유로 국민의 입국을 거부할 때에는 그와 동일한 사유로 그 외국인의 <u>입국을 거부할 수 있다.</u>	상호주의 원 칙의 적용 + 개별적· 재량적 판단
	입국 불허	제12조(입국심사) ③ 출입국관리공무원은 입국심사를 할 때에 다음 각 호의 요건을 갖추었는지를 심사하여 입국을 허가한다. 1. 여권과 사증이 유효할 것. 다만, 사증은 이 법에서 요구하는 경우만을 말한다. 2. 입국목적이 체류자격에 맞을 것 3. 체류기간이 법무부령으로 정하는 바에 따라 정하여졌을 것 4. 제11조에 따른 입국의 금지 또는 거부의 대상이 아닐 것 ④ 출입국관리공무원은 외국인이 제3항 각 호의 요건을 갖추었음을 증명하지 못하면 <u>입국을 허가하지 아니할 수 있다.</u>	• 제3항제1 호~제3호 : 형식적 요건의 판 단 • 제3항제4 호 : 개별 적·재량적 판단

그럼에도 이들 세 개념 간의 차별성을 찾고자 한다면, 위의 표에서와 같이 나뉘볼 수 있을 것이다. 즉, 제11조제1항에 따른 입국금지는 행정청의 개별적이고 재량적인 판단 하에 내려지는 처분이고, 동조제2항에 근거한 입국거부는 기본적으로 상호주의원칙이 적용

81) 제12조(입국심사) ④ 출입국관리공무원은 외국인이 제3항 각 호의 요건을 갖추었음을 증명하지 못하면 입국을 허가하지 아니할 수 있다.

82) 최영재, 앞의 글, 49면.

되기는 하나 단순히 형식적으로 판단내릴 수 있는 사항은 아니기 때문에 역시 개별적인 판단에 근거한다고 보인다. 그리고 제12조제4항의 입국불허는 제3항의 사유에 따라 형식적으로 요건을 충족하였는지 판단하는 경우와 제11조에 따라 행정청이 재량으로 개별적인 판단하는 경우로 대별된다.

한편, 법원은 스티브 유의 사증발급처분 취소소송⁸³⁾에서 입국금지에 대하여 “이 사건 입국금지결정은 법무부장관의 의사가 공식적인 방법으로 외부에 표시된 것이 아니라 단지 그 정보를 내부전산망인 ‘출입국관리정보시스템’에 입력하여 관리한 것에 지나지 않으므로, 항고소송의 대상이 될 수 있는 ‘처분’에 해당하지 않는다”고 보았다. 그런가 하면, 비록 사실관계가 특수하여 일반화하기 어려운 결정이긴 하나, 권한위임에 관한 동법 시행규칙 제78조제4항이 신설되기 이전의 사례에서, 이미 입국심사를 완료하여 대한민국 입국이 완료된 외국인에 대해 강제퇴거명령이나 출국명령이 아닌 입국금지 통보를 사후적으로 한 사안⁸⁴⁾에서 입국금지의 처분성을 인정하기도 하였다.⁸⁵⁾

이와 같이, 제11조제1항의 입국금지가 행정청의 구체적인 행위를 의미하는 것인지 아니면 입국심사 시 고려하는 기준으로⁸⁶⁾ 입국불허의 사유인지 명확히 하는 것이 바람직하며, 더 나아가 입국금지에 대하여 불복할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

6. 보칙 규정의 재배치

「출입국관리법」에는 아래 표에서 보는 바와 같이 23개의 보칙 조항을 두고 있는데 이들 규정 간의 통일성이나 일관성이 발견되지 않고, 조사, 무기등의 휴대 및 사용, 영주자격의 취소 특례, 출입국사범의 신고, 권한의 위임, 남북한 왕래 등의 절차 등 내용상 다양하다. 따라서 이들 보칙 규정을 내용별로 분류하여 적절한 위치에 배치할 것이 요청된다.

83) 대법원 2019.7.11. 선고 2017두38874 판결.

84) 대법원 2013.2.28. 선고 2012두5992 판결.

85) 최영재, 앞의 글, 51면.

86) 최영재, 앞의 글, 54면.

[표11] 출입국관리법의 보칙 규정

조	조명	조	조명
제77조	무기등의 휴대 및 사용	제88조	사실증명의 발급 및 열람
제78조	관계 기관의 협조	제88조의2	외국인등록증 등과 주민등록증 등의 관계
제79조	허가신청 등의 의무자	제89조	각종 허가 등의 취소·변경
제80조	사실조사	제89조의2	영주자격의 취소 특례
제81조	출입국관리공무원 등의 외국인 동향조사	제90조	신원보증
제81조의2	출입국관리공무원의 주재	제90조의2	불법취업외국인의 출국비용 부담 책임
제82조	증표의 휴대 및 제시	제91조	문서 등의 송부
제83조	출입국사범의 신고	제91조의2	사증발급 및 체류허가 신청문서의 전자화
제84조	통보의무	제92조	권한의 위임
제85조	형사절차와의 관계	제92조의2	선박등의 운항 허가에 관한 협의
제86조	신병의 인도	제93조	남북한 왕래 등의 절차
제87조	출입국관리 수수료		

7. 일본법의 영향 : 상륙 등

앞에서 살펴본 ‘입국’의 개념과 별도로 「출입국관리법」 제3장(외국인의 입국 및 상륙) 제2절(외국인의 상륙) 제14조부터 제16조의2에서는 ‘상륙’이란 용어를 쓰고 있다. 제14조제1항에서는 “출입국관리공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인승무원에 대하여 선박등의 장 또는 운수업자나 본인이 신청하면 15일의 범위에서 승무원의 상륙을 허가할 수 있다”고 규정하고 있는데 ‘입국’의 개념과 비교하여 다음과 같은 차별성을 보인다고 판단된다. 첫째, ‘선박등⁸⁷⁾ 운송수단을 전제로 기술하고 있는데,

특히 제3장제1절에서 외국인의 입국에 관한 규정과 별도로 규정하고 있음에 비추어 볼 때, 상륙의 대상을 운송수단 및 운송 수단 안의 승객으로 파악할 수 있다. 둘째, 승무원, 긴급상륙, 재난상륙, 난민 임시상륙 등 특수한 상황에 대하여 정하고 있다는 것이다.

이는 우리 「출입국관리법」이 일본의 법을 계수하면서 발생된 문제 중 하나로 섬나라인 일본의 특성상 ‘상륙’이란 용어를 쓰고 있는 것을 그대로 차용하면서 우리 법에 들어오게 된 것으로 보이는데(〔부록3〕 참조) 일본의 「출입국관리및난민인정법」(이하, 입관법)에서 쓰는 ‘상륙’의 개념과도 동일하지는 않아 의미는 변형된 것으로 보인다. 왜냐하면 일본 「입관법」 제2장에서는 입국 및 상륙에 대하여 정하고 있는데 외국인의 입국에 관한 규정(제3조)은 우리 「출입국관리법」 제7조(외국인의 입국)과 유사한데 반해, 상륙의 거부사유(제5조)를 보면 우리 「출입국관리법」 제11조의 입국의 금지사유에 해당하기 때문이다. 그리고 별도로 상륙의 심사에 관한 규정(제6조)을 두고 있는데 이때의 요건을 보면 결국 외국인의 입국조건을 구체적으로 기술하고 있으며, 입국 심사관이 심사 결과 상륙조건에 적합하다고 인정하면 상륙을 허가하는 구조이다(제9조).⁸⁸⁾ 요컨대, 우리의 경우처럼 간이 입국절차로서 상륙을 규정하는 것은 아니며, 기항지상륙(제14조), 선박관광상륙(제14조의2), 통과상륙(제15조), 승원상륙(제16조), 긴급상륙(제17조), 조난에 의한 상륙(제18조), 일시적 비호를 위한 상륙(제18조의2)과 같이 예외적인 경우에 대해서는 상륙의 특례로 두어 별도의 허가절차를 두고 있다.

그런데 본질적으로 ‘상륙’이란 개념은 운송수단 가운데 선박을 전제로 영토에 진입하는 것을 뜻하므로 영공에서 대한민국으로 들어오는 경우에는 사전적 의미상 적합하지 아니하다. 따라서 상륙이란 용어를 삭제하고 입국의 특례 조항으로 두는 것이 우리 법의 맥락에 비추어 적합한 것으로 생각된다.

87) 「출입국관리법」 제2조(정의) 8. “선박등”이란 대한민국과 대한민국 밖의 지역 사이에서 사람이나 물건을 수송하는 선박, 항공기, 기차, 자동차, 그 밖의 교통기관을 말한다.

88) “일본은 섬나라이기 때문에 먼저 영해나 영공을 통하여 일본의 주권이 미치는 영역 내로 들어온 후 육지로 발을 디디게 된다. 따라서 외국인이 육지에 발을 들여놓기 이전 단계인 영역에 진입한 단계에서부터 외국인의 거동을 규율할 필요가 있어 일본의 입관법은 입국과 상륙의 개념을 구분하고 각각의 요건을 정하고 있다”, 이현수, “출입국관리법상 입국금지사유와 강제퇴거사유의 조응관계 고찰”, 앞의 글, 142면.

이 밖에도, 정의에 관한 제2조에서 항공기 등 운송수단을 ‘선박등’으로 일컫고 있는 점 또한 일본법의 영향으로 이해된다. 이와 같이 상륙, 선박등의 용어는 개정이 요청되는 부분이며 달라진 시대상을 반영하여 전체적인 체계도 정비될 필요가 제기된다.

8. 난민법과의 관계

(1) 난민여행증명서 규정 관련

2013년에 「난민법」이 제정되면서 난민에 관한 규정은 「난민법」으로 통합되었으나 난민여행증명서 발급에 관한 내용⁸⁹⁾은 「출입국관리법」에서 정하고 있다. 이에 대하여는 의견이 나뉘질 수 있는데, 즉, 「난민법」이 별도로 제정된만큼 난민여행증명서에 관한 조항도 「난민법」에서 정해야 한다는 의견과 난민, 재외동포를 포함한 외국인의 출입국은 「출입국관리법」에서 정하는 것이 맞다는 의견이 그것이다.

「난민법」, 「재외동포법」은 특별법적인 성격을 갖고 있기는 하나 출입국에 관련된 사항이 그만큼 「출입국관리법」에서 정하여도 그 체계성을 저해하지 않는 것으로 보인다. 더욱이 「난민법」 제4조⁹⁰⁾에서 “난민인정자와 인도적체류자 및 난민신청자의 지위와 처우에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항은 「출입국관리법」을 적용한다”고 규정하며 「난민법」과 「출입국관리법」의 관계를 명확히 밝히고 있는 만큼 이 부분은 크게 문제될 소지가 없는 것으로 생각된다.

(2) 강제송환금지 규정 관련

「출입국관리법」 제62조제4항에서는 강제퇴거명령에 대한 예외로 강제송환금지원칙을 규정하고 있는데 「난민법」과 중복되는 동시에 일관성을 결여하고 있다. 「난민법」의 강제송환의 금지 원칙은 동법 제3조에서 밝히고 있는 바와 같이 「난민의 지위에 관한 협약」

89) 「출입국관리법」 제8장의2, 제76조의5~제76조의8.

90) 「난민법」 제4조(다른 법률의 적용) 난민인정자와 인도적체류자 및 난민신청자의 지위와 처우에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항은 「출입국관리법」을 적용한다.

제33조⁹¹⁾ 등에 따른 것이다. 제62조제4항제1호에 따른 「난민법」에 따라 난민인정 신청을 하였으나 난민인정 여부가 결정되지 아니한 경우⁹²⁾는 난민신청자로서 「난민법」 제2조제4호가목에 해당하고, 동조동항제4호의 「난민법」 제21조에 따라 이의신청을 하였으나 이에 대한 심사가 끝나지 아니한 경우⁹³⁾는 나목을 가리킨다. 그런데, 난민신청자 가운데 「난민법」 제4조제4호다목의 '난민불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람'에 대해서는 「출입국관리법」 제62조제4항에서 배제하고 있다.

사실 「출입국관리법」 제62조제4항의 규정은 「난민법」의 제정 이전에도 존재하였던 규정으로 「난민법」이 제정되면서 근거법만 명시되는 수준에서 개정되었다. 따라서 법체계 및 내용상 제62조제4항은 삭제하는 것이 통일성을 높이는 방안으로 보인다.

[표 12] 출입국관리법과 난민법의 강제송환금지원칙 규정의 비교

출입국 관리법	<p>제62조(강제퇴거명령서의 집행) ④ 제3항에도 불구하고 강제퇴거명령을 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송환하여서는 아니 된다. 다만, 「난민법」에 따른 난민신청자가 대한민국의 공공의 안전을 해쳤거나 해칠 우려가 있다고 인정되면 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 「난민법」에 따라 난민인정 신청을 하였으나 난민인정 여부가 결정되지 아니한 경우 2. 「난민법」 제21조에 따라 이의신청을 하였으나 이에 대한 심사가 끝나지 아니한 경우</p>
난민법	<p>제3조(강제송환의 금지) 난민인정자와 인도적체류자 및 난민신청자는 난민협약 제33조 및 「고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제3조에 따라 본인의 의사에 반하여 강제로 송환되지 아니한다.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>2. "난민으로 인정된 사람"(이하 "난민인정자"라 한다)이란 이 법에 따라 난민으로 인정을 받은 외국인을 말한다.</p>

91) 「난민의 지위에 관한 협약」 제33조 추방 또는 송환의 금지

1. 체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 아니된다.
2. 체약국에 있는 난민으로서 그 국가의 안보에 위협하다고 인정되기에 충분한 상당한 이유가 있는 자 또는 특히 중대한 범죄에 관하여 유죄의 판결이 확정되고 그 국가공동체에 대하여 위협한 존재가 된 자는 이 규정의 이익을 요구하지 못한다.

3. "인도적 체류 허가를 받은 사람"(이하 "인도적체류자"라 한다)이란 제1호에는 해당하지 아니하지만 고문 등의 비인도적인 처우나 처벌 또는 그 밖의 상황으로 인하여 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있다고 인정할 만한 합리적인 근거가 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관으로부터 체류허가를 받은 외국인을 말한다.
4. "난민인정을 신청한 사람"(이하 "난민신청자"라 한다)이란 대한민국에 난민인정을 신청한 외국인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
- 가. 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람
- 나. 난민불인정결정이나 난민불인정결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받고 이의신청의 제기기간이나 행정심판 또는 행정소송의 제기기간이 지나지 아니한 사람
- 다. 난민불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람

이에 더하여 제62조제4항의 단서에서 “다만, 「난민법」에 따른 난민신청자가 대한민국의 공공의 안전을 해쳤거나 해칠 우려가 있다고 인정되면 그러하지 아니하다”라고 강제송환금지원칙의 예외를 정하고 있는데, 이는 「난민법」에서 우선적으로 규정하는 것이 적절할 것으로 보인다.

9. 대한민국의 의미 : 외국인 고용 관련

「출입국관리법」 전반에 걸쳐 ‘대한민국’이란 용어가 여러 차례 등장하는데, 대부분 이를 해석하는데 있어 문제가 없으나, 외국인 고용의 제한에 관한 제18조에서의 의미는 그 해석이 분분할 수 있다. 제18조제1항에서는 “외국인이 대한민국에서 취업하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받아야 한다”고 정하고 있다. 그런데, 이때 ‘대한민국에서의 취업’이 근무장소를 국내 대한민국 영토를 가리키는 것인지 아니면 대한민국의 업체와 고용관계가 형성되는 경우를 의미하는 것인지 분명하지 않다.⁹²⁾

본 조항은 1983년 개정에서 체류에 관한 규정으로 신설되었는데, “누구든지 대통령령이 정하는 바에 따라 고용될 수 있는 체류자격을 가지지 아니한 외국인은 고용하여서는

92) 최영재, 앞의 글, 54면.

아니된다”고 정하고 있었다.⁹³⁾ 본 개정안은 정부의 문호개방정책에 따라 외국인의 입국을 적극 유도하기 위하여 그 입국절차를 간소화하는 한편 외국인의 국내활동을 적절하게 관리할 수 있도록 체류관리제도를 개선하고자 하는 목적으로 정부입법으로 추진되었다. 당시 본회의 회의록⁹⁴⁾(1983.12.14.)의 개정법률안의 주요골자를 보면 “앞으로 외국인을 고용하고자 하는 자는 반드시 정부에서 인정하는 고용될 수 있는 자격을 가진 외국인을 고용하도록 의무화하고”고 밝히고 있을 뿐 근로장소에 대해서는 언급하고 있지 아니하다.

구 「출입국관리법」 개정 당시에는 현재와 같은 수준의 정보통신기술 발달을 예상하지 못했을 것이기에, 각종 개발자, 프리랜서 등과 같이 본국에 근무하며 한국 사업주를 위해 근무하는 상황 역시 법에서 예정하지 못했을 것이고, 이에 더해 ‘취업’활동의 개념이 반드시 금전이 결부된 것인지 명확하지 않다.⁹⁵⁾ 생각건대 제18조의 ‘대한민국’의 의미에 대하여는 물리적 해석에 충실함이 옳다고 보이나 향후 남용의 여지 등 문제될 소지를 예방하기 위해서 ‘대한민국의 영토’로 명시하는 것도 고려해보 수 있다.

10. 시행규칙 제32조 및 제33조 관련 : 법률로의 상향

「출입국관리법 시행규칙」 제32조⁹⁶⁾ 및 제33조⁹⁷⁾에 규정된 출국을 위한 체류기간 연장

93) 「출입국관리법」[시행 1984. 7. 1.] [법률 제3694호, 1983. 12. 31., 전부개정] 제15조(체류) ①외국인은 허가된 체류자격과 체류기간의 범위안에서 대한민국에 체류할 수 있다. ②누구든지 대통령령이 정하는 바에 따라 고용될 수 있는 체류자격을 가지지 아니한 외국인은 고용하여서는 아니된다.

94) <http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=009797> 최종접속일 2020.06.12.

95) 최영재, 앞의 글, 57면.

96) 「출입국관리법 시행규칙」 제32조(출국을 위한 체류기간 연장허가) ①청장·사무소장 또는 출장소장은 허가된 체류기간이 만료되는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 체류기간을 연장할 수 있다. 다만, 체류연장기간이 30일을 초과하는 때에는 법무부장관의 승인을 얻어야 한다.

1. 외국인등록을 한 자로서 그 체류자격의 활동을 마치고 국내여행 등을 목적으로 일시 체류하고자 하는 경우
2. 출국할 선박등이 없거나 그밖에 부득이한 사유로 출국할 수 없는 경우

②제1항에 따라 체류기간연장허가를 받고자 하는 자는 체류기간연장허가신청서에 그 사유를 소명하는 자료를 첨부하여 청장·사무소장 또는 출장소장에게 제출하여야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 체류기간연장을 허가하는 때에는 수수료를 받지 아니한다.

97) 「출입국관리법 시행규칙」 제33조(출국기한의 유예) ①청장·사무소장·출장소장 또는 외국인보호소의 장(이하 “보호소장”이라 한다)은 체류기간연장등불허결정통지를 받은 자나 출국권고 또는 출국명령을 받은 자가 출국할 선박등이 없거나 질병 기타 부득이한 사유로 그 기한내에 출국할 수 없음이 명백한 때에는 그 출국기한을 유예

허가, 출국기한의 유예는 직접적인 처분권한을 규정한 것이므로⁹⁸⁾, 법률로 규정해야 하는 것에 대해 고려해 볼 필요가 있다.

11. 심층면접조사 논의사항 : 출입국관리법의 문제점

(1) 광범위한 범위

전문가는 「출입국관리법」이 너무 많은 영역을 다루고 있다고 보았다. 즉, 「출입국관리법」이 제정된 이래로 시대의 변화와 함께 필요할 때마다 「재한외국인 처우 기본법」, 「난민법」 등이 추가로 제정되면서 법체계가 점점 복잡해져 왔다. 특히 출입국에 관한 사항 뿐만 아니라 외국인 처우에 관한 규정까지 담고 있어 「출입국관리법」을 분리·개정해야 한다는 의견이 있었다. 또한, 외국인뿐만 아니라 내국인의 출입국도 담고 있으며, 「난민법」이 개별법으로 있음에도 불구하고 체류와 보호 자격 지위 부여 같은 내용을 중복적으로 규정하고 있다.

「출입국관리법」이 국경관리와 정상적으로 체류하고 있는 외국인도 관리(control)하려는 개념이 강하므로 국경관리와 체류외국인의 삶을 돕는 두 가지로 분리해야 한다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 16

출입국과 체류로 법 분리 필요

» 출입국관리법은 저는 문제가 좀 많다고 생각되는 게 출국과 입국에 관한 문제를 다루는 게 아니라 외국인의 처우와 관련된 것까지 망라하고 있다 보니까 사실상 외국인 기본법의 형식, 실재를 갖고

할 수 있다.

② 제1항에 따라 출국기한을 유예받으려는 자는 출국기한유예신청서에 그 사유를 소명하는 자료를 첨부하여 청장·사무소장·출장소장 또는 보호소장에게 제출하여야 한다. <개정 2018. 5. 15.>

③ 청장·사무소장·출장소장 또는 보호소장은 제2항에 따른 신청서류를 심사한 결과 그 출국기한의 유예가 필요하다고 인정하는 경우 출국할 선박등이 없는 때에는 출국예상인원 및 선박 등의 사정 등을 참작하여 법무부장관이 따로 정하는 기간까지, 그 밖의 경우에는 그 사유가 소멸할 때까지 그 출국기한을 유예할 수 있다.

98) 강성식, “출입국관리법 개정 관련 쟁점들”, 위의 글, 39면.

있다고 저는 생각을 하거든요. 그런데 만들어졌을 당시에 법무부에서 외국인의 출국과 입국을 제한하는, 외국, 내국인의 그런 취지로 출입국관리법만 하다가 그 안에 여러 가지 것들을 오랜 제정을 거쳐서 부분 부분 이렇게 넣는 방식으로 가다 보니 그 이후에 재한외국인처우기본법이라든지 이런 것들이 만들어지고 출입국관리법이 너무 많은 것들을 잡고 있어서 정말 출국과 입국의 문제로 제한하고, 외국인의 처우나 보호 관련해서는 다른 법 형태에서 강화를 하거나 하는 것들이 저는 맞다고 보는 입장인데요. 외국의 경우도 일본을 제외하고는 대부분 출입국관리라는 이름으로 모든 것을 규정하지는 않으니까요, 통합이 됐든 뭐가 됐든 간에 출입국관리법 쪼개는 것은 필요하지 않을까(2그룹-2)

» 출입국관리법인데 둘로 나뉘야 됩니다. 출입국관리법은 국경 관리하고 들어온 사람 관리하고 다 관리로 보는 거예요. 이 사람을 도와줄 생각하는 게 아니고 외국인은 일단 문제 있는 사람을 잡아내야 돼. 국경관리 개념이 들어가는 거예요. 그래서 도와주려는 게 아니고 흠을 잡아서 너는 안 돼. 출입국관리국을 둘로 나눠서 들어온 사람들에게 도와주는 것이야 법적으로 그것을 고민할 필요가 있다. (2그룹-3)

» 절차법과 요건법으로만 개편될 필요가 있다.(6그룹-3)

체류자에 대한 엄격한 법 적용

» 우리는 체류지 이사 간 것을 15일 후에 신고 안 해도 너는 불법이니까 벌금 내, 이렇게 맨날 이게 체류관리도 외국인 관리라는 이름으로 자꾸 관리하고 문제 있는 사람 법 위반하면 끄집어내려고 그러는데 여기는 그게 아니고 합법적으로 체류하고 있는 사람들이 이렇게 어려움이 있으면 도와주고, 이런 마인드를 바꿔야 된다는 거죠. 체류관리 전체를(2그룹-3)

내국인과 외국인 모두 관리

» 첫째는 외국인과 내국인 섞여 있다라는 점, 두 번째, 출입국관리 외에도 체류나 보호 이런 자격의 지위 부여 같은 것들이 망라되어 있다라는 점, 심지어는 난민법이 독자적으로 되어 있는데(2그룹-2)

(2) 정보 투명성의 문제

앞에서도 지적된 부분으로, 지침 및 매뉴얼 관련된 부분은 특히 「출입국관리법」과 관련하여 문제제기가 이루어짐을 확인할 수 있었다. 전문가들은 「출입국관리법」의 하위 지침이나 매뉴얼의 변경사항이 투명하게 공개되지 않아 관련한 문제가 끊임없이 발생하고 있다고 보았다.

전문가 주요의견 17

» 특히 문제가 되는 법률이라고 한다면 제가 먼저 뽑고 싶은 것은 출입국관리법이고요. 지금처럼 다 하위법령에 그 지침이나 매뉴얼을 통해서 제대로 공개하지 않고 예측 가능하지도 않고 수시로 변화하는 것에 대해서 제대로 정보도 제공하지 않는 그런 방식으로 이루어지는 체류관리 혹은 출입국관리행정에서는 수많은 부가적인 문제가 끊임없이 발생할 수밖에 없는 상황입니다. 지금 지적되는 많

은 문제들이 근원에 들어가면 결국 비자 시스템을 어떻게 설계하고 운영하는가와 연계가 되어 있고요. 말씀드렸던 것처럼 그런 비자시스템이나 어떤 체류관리시스템 전체가 투명하지 못한 부분에서 이런 수많은 문제가 발생하고 있는 것 같습니다.(1그룹-3)

(3) 출입국관리법의 방향성 부재 및 명칭 변경

이민 관련 법률 중 최소한 「출입국관리법」에서는 이민에 대한 국가 입장, 즉 방향성을 제시해야하며, 법 명칭도 적합하게 변경하는 것이 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 18

방향성 부재 및 명칭 변경

» 현존하는 법 중에서 그 방향성을 제시해줘야 되는 게 출입국관리법이라고 생각을 하고, 그런데 지금 현재 이름, 명칭으로는 사실은 한계가 있고, 그렇게 방향성을 제시하려고 하면 그 명칭도 같이 변경이 되어야 될 것 같다 라는 생각이 들고요.(1그룹-1)

II. 국적법의 법적쟁점

1. 기초분석

(1) 법률의 제정 및 개정연혁

「국적법」은 국민과 국민이 아닌 외국인을 구분한다는 점에서 「출입국관리법」과 더불어 이민법제에서 가장 근간이 되는 법률이며, 국민이 되는 요건과 절차에 관하여 규정한다. 현행 「국적법」은 1948년에 제정된 이래 16차례의 개정(전부개정 1회, 일부개정 11회, 타법개정 4회)이 이루어졌다. 제정연한에 비하여 개정횟수는 적은 편이지만 전체 조문 수가 많지 않은 가운데 예외를 규정하는 방식의 개정을 거듭하면서 법조문의 이해나 해석에 있어 난해하게 되었다.

1997년 제4차 개정에서는 1948년 이래 오랫동안 고수되어왔던 부계혈통주의를 헌법상

남녀평등의 원칙에 위배된다고 보아 부모양계혈통주의로 전환하였고, 2001년의 제5차 개정에서는 모계출생자에 대한 국적취득의 특례를 10세 미만인 자에 한정하여 적용하는 것은 평등원칙에 위배된다는 헌법불합치 결정을 받아들여 모계출생자에 대한 국적취득의 특례를 20세 미만인 자로 확대하였다. 또한 이른바 ‘홍준표법’이라 불리는 2005년 제7차 개정에서는 병역을 기피할 목적으로 원정출산 등 편법적인 방법으로 자녀에게 외국국적을 취득시키는 것을 방지하기 위하여 직계존속이 외국에서 영주할 목적없이 체류한 상태에서 출생하여 이중국적자⁹⁹⁾가 된 자는 병역을 이행하였거나 병역면제처분을 받은 때 등에 한하여 국적이탈신고를 할 수 있도록 하였다. 그리고 「국적법」 개정연혁에서 가장 중요한 비중을 차지하고 있다고 해도 과언이 아닌 제10차 개정에서는 그동안 엄격한 단일국적주의 아래에서 복수국적자(이중국적자)에 대하여 규제 일변도로 되어 있던 것을 결혼이민자, 영주귀국고령동포 등에 대하여 외국국적불행사 서약의 방식을 통해 제한적이거나 복수국적을 허용하였다. 그러나 위에서 언급하였듯이, 복수국적자를 허용함에 있어 외국국적포기의무의 면제, 국적상실의 예외 등의 방식으로 「국적법」을 개정함에 따라 「국적법」 해석이 어려워지는 계기가 되었다. 2017년의 제14차 개정에서는 국민선서 및 귀화증서 등 수여제도를 신설하고, 귀화제도에 영주권전치주의의 도입, 품행단정 요건의 위임근거 마련 등 일반귀화 요건을 강화하였다.

(2) 주요쟁점

1) 개정안 분석 등

「국적법」 또는 국적제도에서 지속적으로 논의되고 있는 쟁점은 1) 보충적 출생지주의를 도입할 것인지의 여부, 2) 전문인력 등 우수인재의 유치 활성화 방안, 3) 복수국적 대상의 확대, 4) 무국적감소협약의 가입 문제, 5) 귀화요건인 “국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 저해하지 아니함”의 판단기준 및 “품행단정”의 해석 등으로 요약할 수 있다.¹⁰⁰⁾

99) 2010년 개정 전에는 이중국적자로 명명하였다.

100) 이에 관하여는 이철우·이현수·권채라·강성식, 「국적법」에 대한 사후적 입법평가, 한국법제연구원, 2018을 참조.

법무부에서도 「국적법」 전면개정을 염두에 두고 국적제도 개선을 위해 이러한 사항들에 대하여 논의 중에 있다.

제20대 국회의 개정안을 살펴보면 선천적 복수국적자의 국적이탈 허용 및 국적유보제도 도입¹⁰¹⁾, 병역의무 이행한 복수국적자에 대하여 대한민국 국적선택의 의제¹⁰²⁾, 국내 대학에서 학위를 취득한 우수 인재를 간이귀화 요건에 추가¹⁰³⁾, 법정대리인의 신고 규정의 보완¹⁰⁴⁾, 영주귀국고령동포의 연령하향¹⁰⁵⁾, ‘병역을 기피할 목적’의 삭제 및 병역연기 상한 연령인 30세 이전에는 국적회복의 허용¹⁰⁶⁾ 등에 대하여 발의되었고, 수수료 징수 관련 근거¹⁰⁷⁾, 귀화요건¹⁰⁸⁾ 및 복수국적자 범위의 시행령 위임¹⁰⁹⁾ 등에 대한 입법안은 가결되었다. 이 가운데 법정대리인의 신고 및 병역의무 이행자에 대한 대한민국 국적선택의 의제에 관해서는 후술한다.

[표 13] 20대 국회의 주요 국적법 일부개정법률안

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
2019.6.28. · 2021199 · 임기만료 폐기	<p>현행법은 복수국적자에 대하여 일정기간 내에 하나의 국적을 선택하는 국적선택의무를 부여하고 있으며, 이는 대한민국 국적의 선택 또는 이탈의 절차를 거쳐 이루어지고 있음. 특히 병역기피 목적의 외국국적 취득을 방지하기 위하여 병역의무를 부담하는 자는 만 18세가 된 이후 3개월 이내에, 병역의무를 마치거나 병역면제 등을 처분 받은 때부터 2년 이내에만 대한민국 국적 이탈 신고를 할 수 있도록 하고 있음.</p> <p>그러나 외국에서 출생하였지만 대한민국 국적을 지닌 부모로 인하여 복수국적을 보유하게 되는 한인 2세 등 ‘선천적복수국적자’의 경우에도 이러한 국적이탈 제한이 적용되어 많은 어려움을 호소하고 있음.</p> <p>특히 남자의 경우에는 만 18세가 되는 해의 3월 31일까지 국적이탈 신고를 하지 않으면</p>

101) 강석호의원 대표발의, 의안번호 2021199 ; 이종걸의원 대표발의, 의안번호 2019399.

102) 노웅래의원 대표발의, 의안번호 2019232.

103) 김경진의원 대표발의, 의안번호 2020232 ; 김경진의원 대표발의, 의안번호 2019938.

104) 송석준의원 대표발의, 의안번호 2013417.

105) 원유철의원 대표발의, 의안번호 2002079.

106) 김영우의원 대표발의, 의안번호 2002425 ; 안규백의원 대표발의, 의안번호 2000218.

107) 김선동의원 대표발의, 의안번호 2011044.

108) 정부입법, 의안번호 2003961.

109) 황주홍의원 대표발의, 의안번호 2002226.

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
	<p>현역 병역의무 대상자로 분류되어 병역의무가 해소되는 만 36세가 될 때까지 국적이탈을 할 수 없어, 미군 입대나 주요 공직 진출에 장애가 되고 있음. 따라서 출생신고를 하지 않은 선천적복수국적자가 정해진 기간 내에 대한민국 국적을 선택하지 않으면 자동적으로 대한민국 국적이 상실되는 '국적유보제'를 도입하여야 한다는 의견이 꾸준히 제기되고 있음.</p> <p>이에 외국에서 17년 이상 계속하여 거주한 선천적복수국적자로서 출생신고를 하지 아니한 사람에 한하여 국적유보제를 도입하는 한편, 기간 내에 대한민국 국적을 이탈하지 못한 상당한 사유나 기간 경과 후에 국적을 이탈하여야 하는 불가피한 사유가 있는 사람에 대하여는 국적심의위원회의 심의를 거쳐 국적이탈의 허가를 할 수 있도록 함으로써, 선천적복수국적자에 대한 불합리한 문제점을 개선하고자 함(안 제14조제2항, 제14조의5 및 제14조의6 신설).</p>
<p>2019.3.15. · 2019232 · 임기만료 폐기</p>	<p>현행법은 복수국적자인 남성이 만 22세 이후에 병역의무를 이행한 경우 전역일로부터 2년 이내에 외국국적불행사 서약을 하면서 대한민국 국적선택신고를 하면 복수국적 유지가 가능하도록 하고 있음.</p> <p>그러나 국적선택절차에 관한 개별적 통지를 하지 않는 현실에서 기한 내에 대한민국 국적선택신고를 해야 한다는 사실을 알지 못하여 복수국적을 유지 못하는 경우가 많음. 특히 전역일로부터 2년 내에 국적선택신고를 하지 않으면 국적선택명령을 받게 되고, 그럼에도 1년 이내에 대한민국 국적을 선택하지 않은 경우에는 병역의무를 이행하였음에도 불구하고 대한민국 국적을 상실하는 문제가 발생하기도 함.</p> <p>이에 복수국적자인 남성이 만 22세 이후에 병역의무를 이행한 경우에는 대한민국 국적선택의사를 추단하여 별도의 국적선택신고가 없더라도 외국국적불행사 서약 방식으로 국적선택을 한 것으로 의제함으로써, 병역의무를 이행한 복수국적자에 대한 대한민국 국적 상실문제를 예방하려는 것임(안 제13조제3항 신설).</p>
<p>2018.5.3. · 2013417 · 임기만료 폐기</p>	<p>현행 「국적법」은 귀화 및 회복에 의한 국적취득의 경우 그 절차와 방법을 대통령령에 위임하고 있으나 「국적법 시행령」(제25조의2제1항)에 따르면 15세 이상의 사람은 본인이 직접 신고를 하지 않으면 귀화 및 국적회복을 할 수 없도록 되어 있음.</p> <p>그런데 거동불능 등을 사유로 출입국관리사무소에 출석을 할 수 없는 경우 귀화 및 국적회복의사가 있어도 귀화 및 국적회복신청을 할 수가 없어 귀화 및 국적회복절차를 개시할 수도 없는 불합리한 사태가 벌어져 거동불능 상태가 호전될 때까지 장기간 귀화 및 국적회복을 할 수 없는 일이 발생하고 있음.</p> <p>이에 15세 이상이라고 하더라도 거동불능 등 대통령령으로 정하는 사유로 직접 출석하여 신고할 수 없는 경우 대통령령으로 정하는 방법과 절차에 따라 본인의 의사를 확인 후 법정 대리인으로 하여금 귀화 및 국적회복신청을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제19조 단서 신설).</p>
<p>2017.11.28. · 2010459 · 임기만료 폐기</p>	<p>현행법은 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자로서 병역의무 이행과 관련이 없는 자는 만 22세가 되기 전까지 하나의 국적을 선택하도록 하고, 그 기간 후에 대한민국 국적을 선택하려는 자는 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 서약을 하는 방식으로는 우리 국적을 선택할 수 없도록 규정하고 있음.</p> <p>그러나 현행법의 내용을 인지하지 못한 경우나 병역의무가 없는 여성의 경우에는 국적선택의무 사실을 모르고 지나쳐 버릴 수 있어 당사자가 국적선택과 외국국적불행사 서약의 시기를 놓치는 경우가 발생하고 있음.</p> <p>이에 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자로서 국적선택의 명령을 받은 자가 그 기간 내에 대한민국 국적을 선택하려는 경우에도 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 서약을 하는 방식으로 우리 국적을 선택할 수 있도록 하고, 법무부장관으로 하여금 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자에게 사전에 국적선택의무 사실을 통지하도록 하려는</p>

제안일자 의안번호	주요내용 및 취지
	것임(안 제13조제2항 단서 등).
2016.9.22. · 2002425 · 임기만료 폐기	<p>현행 「국적법」은 병역을 기피할 목적으로 대한민국 국적을 상실하였거나 이탈하였던 자에 대하여는 국적회복을 불허하도록 하고 있음. 그러나 ‘병역을 기피할 목적으로’ 대한민국 국적을 상실하거나 이탈한 사람만이 국적회복을 허가하지 않도록 되어 있어 이를 파악하여 입증하기에 어려움이 있음. 실질적으로 병역기피를 객관적으로 증명하기 어렵고 그 실효성을 담보하기가 어려움.</p> <p>또한, 현행 제도를 악용하여 병역의무를 이행하지 않은 채 국적 상실 후 외국인으로서 국내에서 자유롭게 경제적·사회적 활동을 하고 필요한 경우에 국적회복을 신청하는 등의 사례도 있어 이를 제도적으로 바로 잡을 필요성이 있음.</p> <p>이에 대한민국의 국민이었던 자로서 병역의무를 이행하지 않은 상태에서 대한민국 국적을 상실하였거나 이탈하였던 남성에 대하여는 향후 대한민국 국적 회복을 불허하려는 것임. 다만, 「병역법」상 병역연기 상한연령인 30세 이전에는 국적회복을 허용함으로써 선의의 피해자 발생을 최소화하고 국민의 유입을 통한 병역의무자 자원 확보를 목적으로 함(안 제9조제2항제3호).</p>

2) 법정대리인의 신고 규정의 보완

이는 2018년에 발의된 「국적법 일부개정법률안」¹¹⁰⁾과 관련된 것으로 「국적법」에서 규정한 신청 또는 신고와 관련하여 15세 미만인 경우에는 법정대리인이 대신 행하는 것(법 제19조¹¹¹⁾)에 더하여 15세 이상이라고 하더라도 거동불능 등 대통령령으로 정하는 사유로 본인이 직접 신청을 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 방법과 절차에 따라 본인의 의사를 확인한 후 법정대리인이 대신하여 신청할 수 있도록 하는 것이다. 이 안은 임기만료로 폐기되었으나 향후 개정에도 반영될 필요가 있는 것으로 생각된다.

다만, 국회 검토보고서에서 밝히고 있는 바와 같이 “성년의 법정대리인은 피성년후견인·피한정후견인과 같이 본인의 의사표시가 어려운 의사무능력자 등을 위한 법정후견인 개념이므로, 본인 의사 확인이 필수적인 국적 신청 등의 대행자로서는 타당하지 않음” 측면이 있다.¹¹²⁾ 따라서 법무부의 내부지침으로 ‘거동불능자의 경우 배우자 또는 4촌 이내 친족

110) 송석준 의원 대표발의. 의안번호 제13417호.

111) 「국적법」 제19조(법정대리인이 하는 신고 등) 이 법에 규정된 신청이나 신고와 관련하여 그 신청이나 신고를 하려는 자가 15세 미만이면 법정대리인이 대신하여 이를 행한다.

112) 이문한 전문위원, 국적법 일부개정법률안(송석준 의원 대표발의, 의안번호 제13417호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2018, 5면.

등으로 하여금 신청 또는 신고서를 제출하게 하고, 추후 직원의 방문을 통해 본인의 의사를 확인'하고 있는만큼¹¹³⁾ 이를 법령에 상항하여 규정하는 것이 적절할 것으로 보인다.

3) 병역의무이행 복수국적자에 대한 복수국적 허용

우리 「국적법」은 복수국적자인 남성이 만 22세 이후에 병역의무를 이행한 경우 전역일로부터 2년 이내에 외국국적불행사 서약을 하면서 대한민국 국적선택신고를 하면 복수국적 유지가 가능하도록 하고 있다(법 제13조제2항 단서¹¹⁴⁾). 그러나 우리 법제상 복수국적자에 대하여 국적선택절차를 개별적으로 통지하고 있지 아니하다. 이에 전역일로부터 2년 내에 국적선택신고를 하지 않으면 국적선택명령을 받게 되고, 이로부터 1년 이내에 대한민국 국적을 선택하지 않은 경우에는 병역의무를 이행하였음에도 불구하고 대한민국 국적을 상실하는 문제가 발생하고 있다.

2010년 「국적법」 개정 이전에는 법에서 정한 기한 내에 국적선택을 하지 않으면 자동으로 대한민국 국적을 상실하였으나, 제10차 개정을 통해 국적자동상실제도의 보완책으로 법무부장관의 국적선택명령제도가 도입되었다. 법제사법위원회 검토보고서¹¹⁵⁾에서는 병역의무이행 복수국적자에 대한 복수국적 허용의 필요성은 인정하면서도 '국적에 관한 사항은 국가의 제반사정 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항'으로 본 헌법소원 결정¹¹⁶⁾을 인용하면서 1) 신체적 조건 등의 장애나 가정형편 등으로 인하여 병역의무를 이행하지 못한 사람의 경우 복수국적 의제에서 제외됨에 따른 형평성 문제, 2) 외국국적불행사 서약으로 복수국적을 유지할 수 있는 제도가 2010년에 도입되어 복수국적자들에게 널리 알려진 사항이어서 복수국적 의제를 적용할 필요성에 대한 의문을 제기하였다.

113) 이문한 전문위원, 국적법 일부개정법률안(송석준 의원 대표발의, 의안번호 제13417호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2018, 4면.

114) 「국적법」 제13조(대한민국 국적의 선택 절차) ② 복수국적자로서 제12조제1항 본문에 규정된 기간 후에 대한민국 국적을 선택하려는 자는 외국 국적을 포기한 경우에만 법무부장관에게 대한민국 국적을 선택한다는 뜻을 신고할 수 있다. 다만, 제12조제3항제1호의 경우에 해당하는 자는 그 경우에 해당하는 때부터 2년 이내에는 제1항에서 정한 방식으로 대한민국 국적을 선택한다는 뜻을 신고할 수 있다.

115) 이문한 전문위원, 국적법 일부개정법률안(노웅래의원 대표발의, 의안번호 제19232호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2019.

116) 헌재 2014.6.26., 선고 2011헌마502 결정.

그럼에도 불구하고, 병역의무를 이행하였으나 법령규정의 무지로 인해 대한민국 국적을 상실한다는 것은 가혹한 측면이 있으므로 제도적 보완이 요청된다.

4) 국적판정

「국적법」 제20조¹¹⁷⁾에서는 국적판정에 대하여 정하고 있는바, 대한민국 국적의 취득이나 보유 여부가 분명하지 아니한 자에 대하여 이를 심사한 후 판정할 수 있다. 국적판정 제도는 본래 지침으로 운용되다가 1997년 개정에서 법으로 명문화되면서 실무상으로는 사할린 동포와 북한이탈주민, 그리고 사실상의 국민 등에 적용되고 있다. 그런데 실무상 국적부여의 소급적 효력으로 국적판정이 활용되고 있어서 제도적으로 논의가 필요한 사안이다.¹¹⁸⁾

2. 정의조항의 신설

(1) ‘국민’의 정의 신설

「출입국관리법」 제2조에서는 국민 및 외국인에 대하여 정의하고 있는바, 동조 제1호에서는 “국민”을 대한민국의 국민으로, 제2호에서 “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 가리키고 있다. 그러나 국민의 정의는 사실상 동어반복에 불과하고 더 본질적으로는 이에 대하여는 「국적법」에서 정하고, 「출입국관리법」에서는 이를 인용하는 구조가 적합할 것으로 보인다. 따라서 「국적법」 제2조에 정의에 관한 조항을 신설하여 ‘국민’을 이 법(국적법)에 따라 대한민국의 국적을 가진 자를 국민으로 정의할 수 있다. 더 나아가 외국인에 대하여는 「국적법」에 따른 국민이 아닌 자로 규정할 수 있을 것이다.

117) 「국적법」 제20조(국적 판정) ① 법무부장관은 대한민국 국적의 취득이나 보유 여부가 분명하지 아니한 자에 대하여 이를 심사한 후 판정할 수 있다.

② 제1항에 따른 심사 및 판정의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

118) 본 쟁점은 2020년 6월 9일에 개최된 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제5차 워크숍에서 제기된 내용임을 밝힘.

[표14] 국민 및 외국인의 정의 관련 타법 규정

법 률	규 정
출입국관리법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “국민”이란 대한민국의 국민을 말한다. 2. “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.
난민법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 6. “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.
외국인처우법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “재한외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자를 말한다.

(2) 복수국적

「국적법」 제11조의2제1항에서 ‘출생이나 그 밖에 이 법에 따라 대한민국 국적과 외국 국적을 함께 가지게 된 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람[이하 “복수국적자”(複數國籍者)라 한다]’을 복수국적자로 명명하여, 복수국적자에 대해서는 대한민국 법령 적용에서 대한민국 국민으로만 처우함을 정하고 있다.

그런데, 복수국적자는 1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우(이는 다시 선천적/후천적 복수국적으로 나누어진다), 2) 외국인이 대한민국 국적을 취득한 경우로 나누어 볼 수 있다. 그러나 우리 법에서는 후자의 경우에 대해서는 국적 취득자의 외국 국적 포기 의무에 관한 법 제10조에서 ‘대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자’로 기술하고¹¹⁹⁾, ‘복수국적자’의 용어 및 개념에 대해서는 법 제11조의2에서 정하고 있다. 그런데 법 제11조의2부터 제14조의2에서 규정하는 ‘복수국적자’는 1)의 경우에만 적용된다. 그러나 법 제14조의3 및 제14조의4에서 정하는 복수국적자는 1)와 2) 두 경우 모두를 가리키는 것이어서 규정을 해석함에 있어 어려움을 낳는다.

119) 「국적법」 제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무) ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.

[표 15] 복수국적자에 관한 규정의 의미

규정	의미
• 법 제10조 : “대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자”	2) 외국인이 대한민국 국적을 취득한 경우
• 법 제11조의2 : “출생이나 그 밖에 이 법에 따라 대한민국 국적과 외국 국적을 함께 가지게 된 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람”	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우 ; 2) 외국인이 대한민국 국적을 취득한 경우
• 법 제12조 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우
• 법 제13조 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우
• 법 제14조 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우
• 법 제14조의2 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우
• 법 제14조의3 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우 ; 2) 외국인이 대한민국 국적을 취득한 경우
• 법 제14조의4 : ‘복수국적자’	1) 대한민국 국민이 외국 국적을 가지게 된 경우 ; 2) 외국인이 대한민국 국적을 취득한 경우

보다 근본적인 문제는 동법 시행령 제16조에서 복수국적자의 범위에 대하여 열거하고 있는데¹²⁰⁾ 결혼이민자 등 특별귀화자, 영주귀국고령동포 등에 한정하고 있어 법 제11조의 2와 부합하지 않는다는 점이다.

120) 「국적법」 제16조(복수국적자의 의의 등) ① 법 제11조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 법 제10조제2항에 따라 외국국적불행사서약을 한 사람
2. 대한민국의 국민으로서 법 제15조제2항에 따라 외국 국적을 취득하게 된 후 6개월 내에 법무부장관에게 대한민국 국적의 보유 의사를 신고한 사람
3. 법률 제10275호 국적법 일부개정법률 부칙 제2조제1항에 따라 법무부장관에게 외국국적불행사서약을 하고 대한민국 국적을 재취득하거나 같은 조 제2항에 따라 외국 국적을 재취득한 후 외국국적불행사서약을 한 사람

[표16] 국적법과 국적법 시행령의 복수국적자 개념의 불일치

국적법	국적법 시행령
<p>제11조의2(복수국적자의 법적 지위 등) ① 출생이나 그 밖에 이 법에 따라 대한민국 국적과 외국 국적을 함께 가지게 된 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람[이하 "복수국적자"(複數國籍者)라 한다]은 대한민국의 법령 적용에서 대한민국 국민으로만 처우한다.</p> <p>② 복수국적자가 관계 법령에 따라 외국 국적을 보유한 상태에서 직무를 수행할 수 없는 분야에 종사하려는 경우에는 외국 국적을 포기하여야 한다.</p> <p>③ 중앙행정기관의 장이 복수국적자를 외국인과 동일하게 처우하는 내용으로 법령을 제정 또는 개정하려는 경우에는 미리 법무부장관과 협의하여야 한다.</p>	<p>제16조(복수국적자의 의의 등) ① 법 제11조의2제1항에서 "대통령령으로 정하는 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제10조제2항에 따라 외국국적불행사서약을 한 사람 2. 대한민국의 국민으로서 법 제15조제2항에 따라 외국 국적을 취득하게 된 후 6개월 내에 법무부장관에게 대한민국 국적의 보유 의사를 신고한 사람 3. 법률 제10275호 국적법 일부개정법률 부칙 제2조제1항에 따라 법무부장관에게 외국국적 불행사서약을 하고 대한민국 국적을 재취득하거나 같은 조 제2항에 따라 외국 국적을 재취득한 후 외국국적불행사서약을 한 사람

이러하면 시행령 제16조제1항에 따르면 만 22세 이하의 선천적 복수국적자(ex.) 미국에서 대한민국 부모로부터 출생한 경우는 복수국적자에 포함되지 않는다. 그렇다면 제11조의2 이하에서 '복수국적자'로 용어를 쓰는 것이 시행령 제16조와 불일치하지 않는가? 시행령 제16조에서 규정하고 있는 복수국적자의 범위는 굳이 규정할 필요가 없거나 또는 그럼에도 규정한다고 하면 탄력성의 요구가 크지 않을 것으로 보임에 따라 법에서 규정하여도 될 것으로 보인다. 또는 보다 명료하게 정의에 복수국적 관련 조항을 신설하여 「국적법」의 적용대상이 되는 복수국적자에 대해 분명히 밝히는 것도 한 방안이 될 수 있다.

요컨대 현행 「국적법」에서는 복수국적자에 관한 규정이 제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무), 제11조의2(복수국적자의 법적 지위 등), 제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실) 및 부칙에 흩어져 있고, 제10조 및 제15조의 경우 외국 국적 포기 의무 및 국적상실 의무의 예외로서 정하고 있다. 특히 제10조제2항은 이른바 '제한적 복수국적자의 인정'에 관한 규정으로 현재는 외국 국적 포기 의무의 예외로서 규정하고 있으나 「국적법」 개정 시 정비될 필요가 있다.

3. 국적심의위원회의 법률로의 상향

특별귀화 대상자 중 “과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람”(법 제7조제1항 제3호)에 대하여는 국적심의위원회의 심의를 거쳐 법무부장관이 정한다(시행령 제6조제2항). 이외에 국적심의위원회는 복수국적자의 국적상실을 결정한다(시행령 제18조의3).

현행 국적심의위원회의 법적근거는 시행령 제28조 이하에서 정하고 있으며 법률에서는 언급되지 않고 있다. 비록 현재는 위원회의 업무가 특별귀화, 국적상실 등 제한적이긴 하나¹²¹⁾ 그 외에도 ‘법무부장관이 국적업무와 관련하여 위원회에 심의를 요청하는 사항’에 대하여 판단하기도 한다. 이는 실무상 법 제20조에 따른 국적판정과도 관련될 수 있고 또한 현재 지속적인 요청 끝에 헌법불합치 결정이 난 선천적 복수국적자의 국적이탈 문제 등 장기적으로 그 업무범위가 확대될 수 있으므로 이에 대하여 법률에 근거를 두는 것이 바람직하다고 본다.

4. 헌법불합치 결정에 따른 국적이탈 개정의 방향

헌법재판소는 2020년 9월 24일 선고된 결정에서 선천적 복수국적자인 남성이 18세가 되는 해의 3월 31일까지 국적이탈 신고를 마치지 않는 경우 군복무를 마치거나 면제되어 병역의무가 해소되기 전까지는 대한민국 국적에서 이탈할 수 없도록 제한하는 「국적법」 조항에 대해 헌법불합치 결정을 그리고 국적이탈 신고 시 신고서에 가족관계기록사항에 관한 증명서를 첨부하도록 하는 「국적법 시행규칙」 조항에 대해서는 기각결정을 내렸다.¹²²⁾ 헌법재판소는 「국적법」 조항(법 제12조제2항 및 제14조제1항)의 입법목적은 병역

121) 「국적법」 제28조(국적심의위원회) 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 법무부장관 소속으로 국적심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 법 제7조제1항제3호에 해당하는 특별귀화 대상자 선정에 관한 사항
2. 법 제14조의3에 따른 대한민국 국적의 상실 결정에 관한 사항
3. 그 밖에 법무부장관이 국적업무와 관련하여 위원회에 심의를 요청하는 사항

122) 현재 2020.9.24. 선고 2016헌마889 결정. 국적이탈 관련 헌법소원은 총 5차례 제기되었다.

준비역에 편입된 사람이 병역의무를 면탈하기 위한 수단으로 국적을 이탈하는 것을 제한하여 병역의무의 공평성을 확보하려는 것이지만, 정해진 기간 내에 국적이탈 신고를 못한 정당한 사유가 존재하고 입법목적에 훼손하지 않음이 객관적으로 인정되는 경우 등의 예외를 전혀 두지 않고 일률적으로 병역의무 해소 전에는 국적이탈을 할 수 없도록 하는 것은 과잉금지원칙에 위배된다고 보았다.¹²³⁾ 다만 효력이 즉시 상실되면 국적선택이나 국적이탈에 대한 기간 제한이 정당한 경우에도 그 제한이 즉시 사라지게 되어 병역의무의 공평성 확보에 어려움이 발생할 수 있어 2022년 9월 30일까지 「국적법」을 개정(개선입법)해야 한다.

이미 언급하였듯이 20대 국회에서도 국적이탈의 시기를 놓친 복수국적자에 대해 최소한의 권리구제의 길을 마련한다는 취지에서 두 차례 발의되었다.¹²⁴⁾ 그러나 정해진 기간 내에 국적을 이탈하지 못한 ‘정당한 사유’, ‘불가피한 사유’를 입증하고 이에 대해 (국적심의위원회에서) 판단하는 것이 실무상 핵심인데, 정당하거나 불가피한 사유가 무엇을 의미하는지 모호하고 불분명하여 (심의위원회의) 결정이 사회적 논란으로 이어질 수 있다는 우려로 인해 입법으로 이어지지 못하는 못하였다.¹²⁵⁾ 그렇다면 이후의 개선입법을 마련하는데 있어 핵심은 역시 구제절차에 관한 부분이다. 기존의 발의안에서 제안되었던 대로 국적심의위원회를 법률로 상향하여 위원회의 심의를 통한 개별적 구제방안이 가장 유력하나, 국적심의위원회를 현행처럼 자문기구로 둘 것인지 또는 의결에 구속력이 인정되는 위원회로 둘 것인지에 따라 그 법적근거, 권한 및 책임의 한계가 달라질 것이다. 또한 의결권을 부여할 경우 현행 「국적법」에는 마련되어 있지 않은 이의신청 규정 및 공무원 의제 조항¹²⁶⁾의 설치 여부 등까지 고려되어야 할 것이다.

123) 동일한 내용의 「국적법」 조항들이 헌법에 위반되지 않는다고 결정한 기존 선례는 이 결정 취지와 저촉되는 범위 내에서 변경되었다.

124) 강석호의원 대표발의, 의안번호 2021199 ; 이종걸의원 대표발의, 의안번호 2019399.

125) 이에 더하여 병무청에서는 국적이탈을 허용받아 병역면탈 후 국내로 생활근거지를 이전하는 경우가 있을 수 있으므로 이에 대하여 국내 체류자격의 제한 등 보완책을 마련하여야 한다는 입장이었다. 이에 대해서는 이문환 전문위원, 국적법 일부개정안(이종걸 의원 대표발의, 의안번호 제19399호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2019, 8면.

126) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제6조(위원회의 설치절차 등) ③ 행정기관의 장은 국민의 권리·의무와 관련되는 인·허가, 분쟁 조정 등 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 위원회를 설치할 때에는 공무원이 아닌 위원(제8조제3항에 따른 분과위원회 등의 위원을 포함한다)에 대한 별칙 적용에서 공무원 의제에 관한 사항이 관련 법률에 명시되도록 필요한 조치를 하여야 한다.

5. 국적보유신고 대상 및 신고기간의 확대 : 국적법 일부개정법률안 관련

2020년 7월 21일 「국적법 일부개정법률안」이 예고되었는바(법무부공고 제2020-219호)¹²⁷⁾ 그 주요내용은 크게 세 가지로 나뉜다. 첫째, 「재난 및 안전관리 기본법」 제36조에 따른 재난사태가 선포된 경우 또는 이에 준하는 것으로 인정되는 경우는 법무부장관이 귀화를 허가한 때, 국적회복을 허가한 때에 국적을 취득하도록 규정하여 코로나19 등 국적증서수여식 개최 중단이 불가피한 상황으로 인해 취학대상 아동 등 국적취득이 긴요한 귀화자 등의 국적취득이 지연되는 사례를 방지하는 것이다. 둘째, 국적취득 유형에 따라 귀화와 국적회복으로 국적을 취득한 사람이 수여받는 귀화증서, 국적회복 증서의 명칭을 국적취득 유형보다는 국적취득 사실을 상징할 수 있도록 대한민국 국적 증서로 통일하는 것이다. 그리고 마지막으로 「국적법」 제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실)의 개정안으로 현재 6개월인 국적보유신고 기간을 1년으로 연장하고 외국에서 출생하여 거주하던 중 그 외국의 법제에 따라서 외국국적을 취득한 미성년자를 국적보유신고 대상에 추가하는 것이다.¹²⁸⁾ 이 가운데 세 번째 항목인 국적보유신고 대상에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

127) <https://moleg.go.kr/lawinfo/makingInfo.mo?mid=a10104010000&lawSeq=59891&lawCd=0&lawType=TYPE5¤tPage=1&keyField=lmNm&keyWord=국적법&stYdFmt=&edYdFmt=&lsClsCd=&cptOfiOrgCd=> (최종접속일 2020.10.13.)

128)

현 행	개 정 안
<p>제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실) ① (생략)</p> <p>② 대한민국의 국민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그 외국 국적을 취득한 때부터 6개월 내에 법무부장관에게 대한민국 국적을 보유할 의사가 있다는 뜻을 신고하지 아니하면 그 외국 국적을 취득한 때로 소급(溯及)하여 대한민국 국적을 상실한 것으로 본다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- 1년 이내 ----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. 미성년인 자로서 외국에서 거주하던 중 그 외국의 법률과 제도에 따라 그 외국의 국적을 취득하게 된 자. 다만, 자진하여</p>

우리 「국적법」은 선천적 복수국적자가 국적 상실의 의사를 표시하는 경우를 ‘국적 이탈’이라고 표현하고, 국적상실은 복수국적자(외국인이 우리 국적을 취득한 경우 및 우리 국민이 외국국적을 취득한 경우 모두 포함)가 법에 정한 사유로 인해 국적을 잃는 경우를 일컫고 있다. 자동상실은 국적상실 중에서도 별도의 행정처분이 매개되지 않고 법률규정에 의해서만 국적이 상실되는 형태를 말하며¹²⁹⁾ 법 제15조제1항 및 제10조제3항¹³⁰⁾에 따른 국적상실은 자동상실에 해당된다.

「국적법」 제15조에서는 대한민국 국민이 자진하여 외국국적을 취득한 경우 우리 국적을 상실하는 것으로 규정하고 있어(동조제1항¹³¹⁾) 비자발적으로 외국국적을 취득하는 때에는 우리 국적이 상실되지 않는 것인가 하는 반대해석의 여지를 남기고 있다.¹³²⁾ 동조제2항에서는 비자발적으로 외국국적을 취득한 자에 대하여 일정 기간 내에 국적보유신고를 한 경우 국적상실을 유보하고 있으며 이때 비자발적인 사유는 각 호에서 열거하고 있다.¹³³⁾ 요컨대 현행 「국적법」 제15조에서는 대한민국 국민이 자진하여 외국국적을 취득

③·④ (생략)	취득한 경우는 제외한다. ③·④ (현행과 같음)
----------	-------------------------------

129) 이철우·이현수·권채리·강성식, 「국적법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 138면.

130) 「국적법」 제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무) ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다. (중략)

③ 제1항 또는 제2항을 이행하지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실(喪失)한다.

131) 「국적법」 제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실) ① 대한민국의 국민으로서 자진하여 외국 국적을 취득한 자는 그 외국 국적을 취득한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

132) 이철우·이현수·권채리·강성식, 「국적법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 139-140면.

133) 「국적법」 제15조 ② 대한민국의 국민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그 외국 국적을 취득한 때부터 6개월 내에 법무부장관에게 대한민국 국적을 보유할 의사가 있다는 뜻을 신고하지 아니하면 그 외국 국적을 취득한 때로 소급(溯及)하여 대한민국 국적을 상실한 것으로 본다.

1. 외국인과의 혼인으로 그 배우자의 국적을 취득하게 된 자
2. 외국인에게 입양되어 그 양부 또는 양모의 국적을 취득하게 된 자
3. 외국인인 부 또는 모에게 인지되어 그 부 또는 모의 국적을 취득하게 된 자
4. 외국 국적을 취득하여 대한민국 국적을 상실하게 된 자의 배우자나 미성년의 자(子)로서 그 외국의 법률에 따라 함께 그 외국 국적을 취득하게 된 자

한 경우 대한민국 국적을 자동으로 상실하는 것으로 원칙을 선언하면서(제1항) 혼인, 입양 등 일부 비자발적인 경우에 대하여 국적 자동상실의 예외를 규정하며(제2항) 선천적 복수국적자와 마찬가지로 법 제12조에 따라 해당 기간 내에 국적선택의 기회/의무를 부여하는 구조인 것이다. 따라서 개정안과 같이 외국에 출생하여 거주하던 중에 비자발적으로 국적을 취득한 경우를 국적상실유보 대상에 포함시키는 것은 외국에 거주하던 중에 자발적인 의사없이 복수국적을 가지게 된 미성년자의 우리 국적상실을 막고 동시에 복수국적자의 범위를 확대하고자 하는 법무부의 입법정책적 고려로 보인다.

그런데 여기서 두 가지 문제에 대해 검토해야 할 것으로 보인다. 첫째, 제15조제1항과 제2항 간의 관계이다. 동조제1항에 따라 우리 국민이 ‘자진하여’ 외국국적을 취득하는 경우 대한민국 국적이 자동상실되는데, 그렇다면 비자발적으로, 즉 해당 국가의 법률에 따라 자동으로 취득하는 때에는 법 제15조제1항의 반대해석이 적용되는 것인지 아니면 동조제2항의 열거사유에 해당하는지 여부를 따져야 하는지가 분명하지 않다. 즉, 위에서도 언급하였다시피 비자발적으로 외국국적을 취득한 경우에는 제15조제1항의 적용대상이 아니라고 해석이 되지만 우리 법이 복수국적을 예외적으로 인정하며 실무적으로는 동조제2항에서 열거한 사유에 해당하는 경우가 아니면 자동상실된다고 해석하는 것이다. 더욱이 개정안에서는 “미성년인 자로서 외국에서 거주하던 중 그 외국의 법률과 제도에 따라 그 외국의 국적을 취득하게 된 자. 다만, 자진하여 취득한 경우는 제외한다”고 되어 있어 이미 제1항에서 선언한 원칙을 반복하여 규정하고 있는 셈이다. 따라서 제1항에서 “자진하여”라는 문구를 삭제하여 “대한민국의 국민으로서 외국 국적을 취득한 자는 그 외국국적을 취득한 때에 대한민국 국적을 상실한다”라고 규정하여 후천적 복수국적 사유에 대해서는 제2항에서 열거된 사유를 통해 복수국적을 허용하는 것이 해석상 오해의 소지를 줄이는 방안으로 생각된다.

둘째, 개정안이 적용되는 경우 해당 외국의 법에 따라 복수국적자가 되는 시점이 상이할 것인데, 특히 그 시점이 (외국나이 기준으로) 만18세가 기준이 되는 때¹³⁴⁾에는 여성의 경

134) 프랑스법이 이 경우에 해당된다. 이에 관하여는 프랑스 민법 제 21조의7, 제388조 및 제414조를 참조.

우는 만20세가 되기 전에 복수국적자가 되어 만22세까지 우리 국적을 선택할 수 있으나, 『병역법』의 적용을 받는 남성의 경우, 연나이가 적용이 되기 때문에 생일에 따라 국적이탈 시기가 달라질 수 있다. 따라서 해당 국가의 법률에 따라 복수국적자가 되는 시점이 달라지고 이에 따라 이는 국적선택의 시기, 더 나아가 특히 남성의 경우는 병역의무와 맞물려 국적이탈시기가 달라질 수 있으므로 이에 대한 대비가 필요할 것으로 보인다.

6. 불확정개념의 반복

귀화에 관련한 규정에서 ‘귀화를 허가하는 것이 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 해치지 아니한다고 법무부장관이 인정할 것’, ‘대한민국에 특별한 공로가 있는 사람’, ‘대한민국의 국익에 기여한 공로가 있는 사람’ 등을 요건으로 하고 있다. 이에 대해서는 법무부장관이 정하는 부분도 있고, 국적심의위원회에서 판단하는 부분도 있다. 그런데 시행령과 시행규칙에서 이러한 요건에 대한 판단기준에 관하여 구체적으로 정하지 않거나 법률에서 기술된 표현을 반복하여 규정하고 있다.

특히, 특별귀화에 관한 요건 중 하나로 ‘대한민국에 특별한 공로가 있는 사람’을 들고 있는데(법 제7조제1항제2호) 이에 관한 시행령에서 이에 해당하는 사람을 언급하면서 ‘국가안보·사회·경제·교육 또는 문화 등 여러 분야에서 대한민국의 국익에 기여한 공로가 있는 사람’을 언급하고 있다(시행령 제6조제1항제2호).

<p>법 제5조제6호</p>	<p>제5조(일반귀화 요건) 외국인이 귀화허가를 받기 위해서는 제6조나 제7조에 해당하는 경우 외에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 6. 귀화를 허가하는 것이 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 해치지 아니한다고 법무부장관이 인정할 것</p>
<p>법 제7조제1항 제2호</p>	<p>제7조(특별귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다. 2. 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람</p>
<p>시행령 제6조 제1항제2호</p>	<p>제6조(특별귀화 대상자) ① 법 제7조제1항제2호에 해당하는 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다. 2. 국가안보·사회·경제·교육 또는 문화 등 여러 분야에서 대한민국의 국익에</p>

	<p>기여한 공로가 있는 사람</p> <p>3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 공로가 있다고 법무부장관이 인정하는 사람</p>
<p>법 제7조제1항 제3호</p>	<p>제7조(특별귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.</p> <p>3. 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 <u>대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람</u></p>
<p>시행령 제6조제2항</p>	<p>제6조(특별귀화 대상자) ② 법 제7조제1항제3호에 해당하는 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 제28조에 따른 국적심의회회의 심의를 거쳐 법무부장관이 정하는 사람으로 한다.</p> <p>1. 국회사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소사무처장 또는 중앙행정기관의 장 등이 추천한 사람</p> <p>2. 재외공관의 장, 지방자치단체(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도를 말한다)의 장, 4년제 대학의 총장, 그 밖에 법무부장관이 정하는 기관·단체의 장이 추천하는 사람으로서 법무부장관이 심의에 부친 사람</p> <p>3. 과학·경제·문화·체육 등의 분야에서 수상, 연구실적, 경력 등으로 국제적 권위를 인정받고 있는 사람으로서 법무부장관이 심의에 부친 사람</p>

반면, 일반귀화 요건인 ‘품행단정’(법 제5조제3호)의 요건에 대해서는 시행규칙 제5조의 2(135)에서 상세히 정하고 있다.

- 135) 「국적법」 제5조의2(품행 단정의 요건) 법 제5조제3호에서 "법령을 준수하는 등 법무부령으로 정하는 품행 단정의 요건"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
1. 귀화허가를 받으려는 외국인이 다음 각 목의 어느 하나에도 해당하지 않은 경우로서 법무부장관이 해당 외국인의 법령 위반행위를 한 경위·횟수, 법령 위반행위의 공익 침해 정도, 대한민국 사회에 기여한 정도, 인도적인 사정 및 국익 등을 고려해 품행이 단정한 것으로 인정하는 경우
 - 가. 금고 이상의 형의 선고를 받은 사람이 그 형의 집행이 끝나거나 집행을 받지 않기로 한 날부터 10년이 지나지 않은 경우
 - 나. 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형의 집행을 유예 받은 사람이 그 유예기간이 끝난 날부터 7년이 지나지 않은 경우
 - 다. 벌금형의 선고를 받은 사람이 그 벌금을 납부한 날부터 5년이 지나지 않은 경우
 - 라. 형의 선고유예나 기소유예의 처분을 받은 사람이 형의 선고유예를 받거나 기소유예의 처분을 받은 날부터 2년이 지나지 않은 경우
 - 마. 「출입국관리법」 제59조제2항에 따른 강제퇴거명령을 받은 사람이 출국한 날부터 10년이 지나지 않은 경우
 - 바. 「출입국관리법」 제68조제1항에 따른 출국명령을 받은 사람이 출국한 날부터 5년이 지나지 않은 경우
 - 사. 국세·관세 또는 지방세를 납부하지 않은 경우
 - 아. 그 밖에 가목부터 사목까지의 규정에 준하는 사유에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 경우
 2. 귀화허가를 받으려는 외국인이 제1호 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에도 불구하고 법무부장관이 해당

7. 국적상실 관련

(1) 국적상실 관련 규정의 정비 및 연계

「국적법」에서는 몇 군데에 걸쳐 국적의 상실에 관해 규정하고 있다. 순서대로 보면, 첫째, 대한민국 국적을 취득한 외국인이 외국국적을 포기하지 않거나 외국국적불행사 서약을 행사하지 않으면 대한민국 국적을 상실한다(법 제10조제3항). 둘째, 복수국적자로서 외국국적을 선택하여 대한민국 국적이탈을 신고한 경우에는 대한민국 국적을 상실한다.(법 제14조제3항) 셋째, 복수국적자로서 국적을 선택하지 아니하여 국적선택의 명령을 받고도 이를 따르지 아니한 경우에는 대한민국 국적을 상실한다.(법 제14조의2제4항) 넷째, 국가안보 등 대한민국의 국익에 반하는 행위를 하거나 사회 질서 유지에 상당한 지장을 초래하는 행위를 하여 국적상실의 결정을 받은 때에는 대한민국 국적을 상실한다.(법 제14조의3제2항) 다섯째, 대한민국 국민이 자진하여 외국국적을 취득하는 때에는 대한민국 국적을 상실한다.(법 제15조제1항)

[표17] 국적법의 국적상실에 관한 규정

제16조(국적상실자의 처리)	① 대한민국 국적을 상실한 자(제14조에 따른 국적이탈의 신고를 한 자는 제외한다)는 법무부장관에게 국적상실신고를 하여야 한다.
제10조 (국적 취득자의 외국 국적 포기 의무)	③ 제1항 또는 제2항을 이행하지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실(喪失)한다.
제14조 (대한민국 국적의 이탈 요건 및 절차)	② 제1항에 따라 국적 이탈의 신고를 한 자는 법무부장관이 신고를 수리한 때에 대한민국 국적을 상실한다.
제14조의2 (복수국적자에 대한 국적선택명령)	④ 제1항 또는 제2항에 따라 국적선택의 명령을 받고도 이를 따르지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실한다.

외국인의 제1호 각 목의 어느 하나에 해당하게 된 경우나 그로 인한 공익 침해 정도, 대한민국 사회에 기여한 정도, 인도적인 사정 및 국익 등을 고려해 품행이 단정한 것으로 인정하는 경우

제14조의3 (대한민국 국적의 상실결정)	② 제1항에 따른 결정을 받은 자는 그 결정을 받은 때에 대한민국 국적을 상실한다.
제15조 (외국 국적 취득에 따른 국적 상실)	① 대한민국의 국민으로서 자진하여 외국 국적을 취득한 자는 그 외국 국적을 취득한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

그런데, 제16조제1항에서는 “대한민국 국적을 상실한 자는, 제14조에 따른 국적이탈의 신고를 한 자는 제외하고, 법무부장관에게 국적상실신고를 하여야 한다.”고 규정하고 있는데, 문제는 위에 언급한 다섯 개의 조항에서 정하는 국적상실의 절차와 성격이 각기 상이하다는 점이다. 제10조, 제14조의2에 따른 국적상실은 사실상 자동으로 이루어진다고 볼 수 있는 반면 제15조에서 정하는 외국국적 취득에 따른 국적상실의 경우 외국국적 취득의 사실을 신고해야 대한민국 국적상실의 효력이 발생할 것이다. 따라서 실질적으로 국적상실 신고의무가 실효성 있는 경우는 제15조에 제한될 것으로 보인다.

이러한 문제로 말미암아 비록 제16조에서 국적상실자의 처리에 관한 일부 규정¹³⁶⁾을 두고 있음에도 불구하고 실무상으로는 국적상실의 요건을 충족하여도 국적상실이 처리되지 않는 경우가 다수 있는 것으로 보인다. 이는 건강보험이나 재난지원금 등의 부정수급과도 연결되어 악용될 소지가 있으므로 대한민국 국적의 상실결정에 관한 여러 규정을 연계하고, 복수국적자 현황을 파악하는 시스템을 구축하여 법무부 장관이 별도로 통지하여야 할 것이다.

136) 『국적법』 제16조(국적상실자의 처리) ② 공무원이 그 직무상 대한민국 국적을 상실한 자를 발견하면 지체 없이 법무부장관에게 그 사실을 통보하여야 한다.

③ 법무부장관은 그 직무상 대한민국 국적을 상실한 자를 발견하거나 제1항이나 제2항에 따라 국적상실의 신고나 통보를 받으면 가족관계등록 관서와 주민등록 관서에 통보하여야 한다.

(2) 국적상실의 신고의무

위에서 언급한 「국적법」 제16조제1항 관련하여, 대한민국 국적을 상실한 자는 법무부장관에게 국적상실 신고를 할 의무를 갖고 있는데, 언제까지 상실신고를 해야 하는지, 그리고 하지 않았을 경우에는 어떠한 제재 또는 처벌이 가해지는지에 관하여 「국적법」에 관련 규정을 두고 있지 않다.¹³⁷⁾ 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하, 가족관계등록법) 제97조에서 국적상실 신고는 그 사실을 안 날부터 1개월 이내에 하여야 한다고 규정¹³⁸⁾하고 있고, 동법 제122조¹³⁹⁾에서 신고의무 위반 시 5만원 이하의 과태료를 부과하고 있으나, 실무상 과태료가 부과되는 경우는 드문 것으로 보인다. 국적상실신고 의무위반 시 2천만원 이하의 과태료를 부과하는 「국적법 일부개정법률안」이 2005년에 발의(홍미영 의원 대표발의)되기도 하였으나 2천만원의 액수가 과도한 측면이 있다는 법제사법위원회 의견이 있었고 그 외의 논의의 진전을 보지 못하고 폐기된 바 있다.

그런데, 한국국적을 상실하였음에도 상실신고를 하지 않아서 주민등록증 및 여권발급이 가능하여 한국국적을 보유하고 있는 사람이 많다는 것이고, 이를 묵인한 채로 허용하게 되면 국적상실자의 재난지원금 수령 등 불필요한 사회적 갈등을 유발할 수 있다는 점이다.¹⁴⁰⁾ 따라서 일정한 유예기간을 두어, 2005년의 「국적법 개정안」에서 정하는 바와 같이 국적이 상실된 날로부터 6개월 이내에 법무부장관에게 국적상실 신고를 하고, 이를 이행하지 아니할 경우에는 상당한 금액의 과태료를 부과하는 것이 사회적 형평성에도 부합할 것이다.

137) 이철우·이현수·권재리·강성식, 「국적법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 186-187면.

138) 「가족관계등록법」 제97조(국적상실신고의 기재사항) ① 국적상실의 신고는 배우자 또는 4촌 이내의 친족이 그 사실을 안 날부터 1개월 이내에 하여야 한다.

139) 「가족관계등록법」 제122조(과태료) 이 법에 따른 신고의 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 신고 또는 신청을 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다.

140) 이철우·이현수·권재리·강성식, 「국적법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 187면.

8. 부칙의 위상 및 활용

「국적법」은 다른 법률에 비하여 유난히 부칙에 본질적이고 구체적인 내용을 많이 담고 있어 부칙의 기능에 오해가 있는 것으로까지 비춰진다. 물론 경과규정도 다수 발견되기는 하나 이와 같이 실제적 규정에 있어서도 부칙을 활용하는 경우에는 부칙에 대하여 잘 모르는 일반인들은 관련 규정을 모르고 지나칠 위험이 있다. 따라서 실무상으로는 부칙사항이 어도 오랜 시간에 걸쳐 정리되어야 하는 일부 규정은 본문으로 이동하는 것을 고려해볼 수 있겠다.

[표18] 국적법의 부칙에 관한 규정

법률	부칙규정
<p>법률 제5431호, 1997. 12. 13.</p>	<p>제1조 (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조 (귀화허가신청 등에 관한 경과조치) 이 법 시행전에 종전의 규정에 의하여 귀화허가·국적회복허가 및 국적이탈허가를 신청한 자에 대하여서는 종전의 규정을 적용한다. 제3조 (국적의 회복 및 재취득에 관한 경과조치) ①제9조의 개정규정은 이 법 시행전에 대한민국의 국적을 상실하였거나 이탈하였던 자가 대한민국의 국적을 회복하는 절차에 관하여서도 이를 적용한다. ②제11조의 개정규정은 제1항에 규정된 자중 대한민국의 국적을 취득한 후 6월내에 외국 국적을 포기하지 아니하여 대한민국의 국적을 상실하게 된 자에 대하여서도 이를 적용한다. 제4조 (국적취득자의 외국 국적 포기의무에 관한 경과조치) 제10조의 개정규정은 이 법 시행전에 대한민국의 국적을 취득하고 그 때부터 이 법의 시행일까지 6월이 경과하지 아니한 자에 대하여서도 이를 적용한다. 제5조 (이중국적자의 국적선택의무 및 절차에 관한 경과조치) 제12조 내지 제14조의 개정규정은 이 법 시행전에 대한민국의 국적과 외국 국적을 함께 가지게 된 자(이미 국적이탈허가를 받은 자를 제외한다)에 대하여서도 이를 적용한다. 다만, 이 법의 시행일 현재 만 20세 이상인 자는 이 법의 시행일을 제12조제1항에 규정된 국적선택 기간의 기산일로 본다. 제6조 (국적상실자의 처리 및 권리변동에 관한 경과조치) 제16조 및 제18조의 개정규정은 이 법 시행전에 대한민국의 국적을 상실한 자에 대하여서도 이를 적용한다. 제7조 (부모양계혈통주의 채택에 따른 모계출생자에 대한 국적취득의 특례) ①1978년 6월 14일부터 1998년 6월 13일까지의 사이에 대한민국의 국민을 모로 하여 출생한 자로서 다음 각호의 1에 해당하는 자는 2004년 12월 31일까지 대통령이 정하는 바에 의하여 법무부장관에게 신고함으로써 대한민국의 국적을 취득할 수 있다. <개정 2001. 12. 19.> 1. 모가 현재 대한민국의 국민인 자 2. 모가 사망한 때에는 그 사망 당시에 모가 대한민국의 국민이었던 자 ②제1항의 규정에 의한 신고는 국적을 취득하고자 하는 자가 15세 미만인 때에는</p>

법률	부칙규정
	<p>법정대리인이 대신하여 이를 행한다. <개정 2001. 12. 19.> ③천재지변 기타 불가항력적 사유로 인하여 제1항에 규정된 기간 내에 신고를 하지 못한 자는 그 사유가 소멸된 때부터 3월내에 법무부장관에게 신고함으로써 대한민국의 국적을 취득할 수 있다. ④제1항 또는 제3항의 규정에 의하여 신고한 자는 그 신고를 한 때에 대한민국의 국적을 취득한다. 제8조 (다른 법률의 개정) 민법중 다음과 같이 개정한다. 제781조제1항에 단서를 다음과 같이 신설한다. 다만, 부가 외국인인 때에는 모의 성과 본을 따를 수 있고 모가에 입적한다.</p>
<p>법률 제6523호, 2001.12.19.</p>	<p>이 법은 공포한 날부터 시행한다.</p>
<p>법률 제7075호, 2004.1.20.</p>	<p>①(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. ②(적용례) 제6조제2항제3호 및 제4호의 개정규정은 1998년 6월 14일부터 이 법 시행전까지의 사이에 대한민국 국민과 혼인한 외국인에게도 적용된다.</p>
<p>법률 제7499호, 2005.5.24.</p>	<p>①(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. ②(이중국적자의 국적이탈신고에 관한 적용례) 제12조제1항 단서·제3항 및 제14조제1항 단서의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 국적이탈신고를 하는 사람부터 적용한다.</p>
<p>법률 제8435호, 2007.5.17. 가족관계의 등록 등에 관한 법률</p>	<p>제1조 (시행일) 이 법은 2008년 1월 1일부터 시행한다. <단서 생략> 제2조부터 제7조까지 생략 제8조 (다른 법률의 개정) ①부터 ④까지 생략 ⑤ 국적법 일부를 다음과 같이 개정한다. 제16조제3항 중 "호적관서"를 "가족관계등록관서"라 한다. ⑥부터 ⑩까지 생략 제9조 생략</p>
<p>법률 제8892호, 2008.3.14</p>	<p>이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제21조의 개정규정은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.</p>
<p>법률 제10275호, 2010.5.4.</p>	<p>제1조(시행일) 이 법은 2011년 1월 1일부터 시행한다. 다만, 제12조제1항 본문, 같은 조 제2항 및 제13조의 개정규정과 부칙 제2조(제3항 중 제14조의2제2항부터 제5항까지에 관한 사항은 제외한다) 및 부칙 제4조제1항은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(국적선택 불이행으로 대한민국 국적을 상실한 자 등에 대한 특례) ① 종전의 제12조제2항에 따라 대한민국 국적을 상실하였던 자는 대한민국에 주소를 두고 있는 상태에서 이 법 공포일부터 2년 이내에 외국 국적을 포기하거나, 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 서약하고 법무부장관에게 신고를 함으로써 대한민국 국적을 재취득할 수 있다. 다만, 남자는 제12조제3항제1호에 해당하는 자에 한한다. ② 종전의 제13조에 따라 외국 국적을 포기하고 대한민국 국적을 선택하였던 자가</p>

법률	부칙규정
	<p>이 법 공포일부터 5년 이내에 그 외국 국적을 재취득한 때에는 제15조제1항에도 불구하고 그 외국 국적 취득일부터 6개월 이내에 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하면 대한민국 국적을 상실하지 아니한다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 복수국적자에 대하여는 제13조제3항 및 제14조의2제2항부터 제5항까지의 개정규정을 준용한다.</p> <p>제3조(외국 국적의 포기에 관한 적용례) 제10조의 개정규정은 이 법 시행 전에 종전의 제10조제2항 단서에 해당하여 외국 국적을 포기하지 아니한 자에 대하여도 적용한다.</p> <p>제4조(다른 법률의 개정) ① 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제44조제2항제6호 중 "이중국적자"를 "복수국적자(複數國籍者)"로 한다.</p> <p>제98조제1항제1호 중 "「국적법」 제13조제1항"을 "「국적법」 제13조"로, "이중국적자"를 "복수국적자"로 한다.</p> <p>② 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제5조제2항제1호 중 "이중국적자(二重國籍者)"를 "복수국적자(複數國籍者)"로 한다.</p>
<p>법률 제12421호, 2014.3.18. 출입국관리법</p>	<p>제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.</p> <p>제2조(다른 법률의 개정) ① 국적법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제22조 중 "출입국관리사무소장 또는 출입국관리사무소 출장소장"을 "지방출입국·외국인관서의 장"으로 한다.</p> <p>②부터 ⑦까지 생략</p> <p>제3조 생략</p>
<p>법률 제14183호, 2016.5.29. 병역법</p>	<p>제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. <단서 생략></p> <p>제2조부터 제4조까지 생략</p> <p>제5조(다른 법률의 개정) ①부터 ⑤까지 생략</p> <p>⑥ 국적법 일부를 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제12조제2항 본문 중 "제1국민역(第1國民役)"을 "병역준비역"으로 하고, 같은 조 제3항제2호 중 "제2국민역"을 "전시근로역"으로 한다.</p> <p>⑦부터 ⑫까지 생략</p>
<p>법률 제14407호, 2016.12.20.</p>	<p>이 법은 공포한 날부터 시행한다.</p>
<p>법률 제15249호, 2017.12.19.</p>	<p>제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.</p> <p>제2조(일반귀화 요건에 관한 적용례) ① 제5조제1호의2의 개정규정은 이 법 시행 후 귀화허가를 신청하는 경우부터 적용한다.</p> <p>② 제5조제3호 및 제6호의 개정규정은 이 법 시행 전에 귀화허가를 신청한 경우에도 적용한다.</p>
<p>법률 제15752호, 2018.9.18.</p>	<p>이 법은 공포한 날부터 시행한다.</p>

법률	부칙규정
법률 제16851호, 2019.12.31	제1조(시행일) 이 법은 2020년 1월 1일부터 시행한다. <단서 생략> 제2조부터 제4조까지 생략 제5조(다른 법률의 개정) ①부터 ④까지 생략 ⑤ 국적법 일부를 다음과 같이 개정한다. 제12조제3항제1호 중 "현역·상근예비역 또는 보충역"을 "현역·상근예비역·보충역 또는 대체역"으로 한다. ⑥부터 ⑬까지 생략

9. 신고 관련 규정

「국적법」상 신청 또는 신고(특별귀화허가신청, 수반취득신청, 국적회복허가신청, 국적재취득신고, 대한민국 국적의 선택신고·이탈신고, 국적상실신고 등)는 개인의 국적변동을 가져오는 일신전속적인 성격의 법률행위¹⁴¹⁾로서, 본인이 직접 신청하거나 신고함이 원칙이고 대리¹⁴²⁾가 허용되지 아니한다.¹⁴³⁾ 그런데, 「국적법」을 살펴보면 다른 이민행정 법률에 비해 신고에 관한 규정을 많이 두고 있음을 알 수 있는데 이들 규정을 보면 각기 그 성질이 같지 않은바, 추후 개정에서 정리될 필요가 있다.¹⁴⁴⁾

141) 석동현, 국적법, 법문사, 2011, 268면.

142) 대리는 대리인이 본인을 위한 것임을 명시하고 대리인 자신의 이름으로 의사표시를 함으로써 직접 본인에게 법률행위의 효과를 귀속시키는 행위인데 반하여, 대행은 본인의 의사표시를 단순히 전달하거나 본인이 결정한 의사를 상대방에게 그대로 표시함으로써 표시행위의 완성에 협력하는 행위이다. 이에 관하여는 석동현, 국적법, 위의 책, 269면을 참조.

143) 「국적법 시행령」 제25조의2(신청 또는 신고의 방법·절차) ① 법 및 이 영에 따른 신청이나 신고는 본인(15세 이상인 경우로 한정한다)이 직접 하여야 한다. 다만, 법 제16조제1항에 따른 국적상실의 신고는 본인의 배우자 또는 4촌 이내의 친족이 대신할 수 있다.

144) 본 쟁점은 2020년 6월 9일에 개최된 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제5차 워크숍에서 제기된 내용임을 밝힘.

제3절 특수한 외국인 집단에 관한 법제

I. 난민법의 법적쟁점

1. 기초분석

(1) 법률의 제정 및 개정연혁

동아시아 국가 최초로 2012년 「난민법」이 제정된 이후, 과거 「출입국관리법」에서 난민에 대하여 규정했을 때보다 활발한 논의가 이루어지고 있으며 동시에 난민정책의 방향성 및 난민지원 등에 대하여 논란이 분분하다. 그러나 학계나 난민지원 실무가 등 각계에서 제기하는 문제제기에 대하여 난민정책 집행자 및 입법자의 입장은 다소 경직된 태도로 일관하고 있는 것으로 보인다. 일례로, 「난민법」에 대하여 제19대 국회에서 9차례, 제20대 국회에서 15차례 개정안이 발의되었는데 난민위원회의 위원의 별칙 적용 시 공무원의 의제에 관한 법률안 단 1건만이 가결되었을 뿐이다.

주지하다시피, 제주 예멘난민 사태에서 여실이 드러났듯이 난민에 관해서는 다른 이민자/외국인에 비하여 국민의 감정이나 인식이 호의적이지 않고, 정부부처와 시민단체 간의 의견대립도 상당히 심한 편이다. 사실 국경관리와 외국인(난민)의 인권 및 처우보장은 많은 경우 양립하기 어려운 측면을 가지고 있어 정책결정을 하는데 있어 양자를 충족시키기 어려운 점이 존재한다.

우리나라는 1992년에 「난민의 지위에 관한 협약」(이하, 난민협약) 및 동 협약 의정서에 가입한 이래 「출입국관리법」에서 난민에 관한 인정절차를 규율하였으나, 「난민법」 제정을 통해 국제사회에서 그 책임을 다 하고 난민인정절차 및 난민 등의 처우에 관하여 구체적으로 규정함으로써 「난민협약」 등 국제법과 국내법의 조화를 꾀하고자 하였다.¹⁴⁵⁾ 2013년

145) <http://law.go.kr/lisInfoP.do?lsiSeq=122977&ancYd=20120210&ancNo=11298&efYd=20130701&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> 최종접속일 2020.10.15.

시행 이후 2차례 개정되었는데 2014년의 1차 개정은 타법개정에 따른 것으로 실질적인 개정은 난민위원회의 민간위원에 대하여 공무상 비밀누설죄 및 뇌물죄를 적용할 필요가 있는 경우 공무원으로 의제한 2016년의 개정이 유일하다.

(2) 주요쟁점

1) 개정안 분석 등

제19대 및 제20대 국회의 개정안을 살펴보면 제19대 국회의 개정안은 난민신청자 및 난민인정자의 처우를 증진하고 지위를 신장하는 취지였는데 반해, 제20대 국회는 제주 예멘난민 사태의 영향으로 현행 「난민법」을 보다 엄격하게 해석하고 운용하는 것을 골자로 하는 개정안이 다수 발의되었다.

제20대 국회 개정안을 살펴보면, 난민인정심사 불회부결정에 대한 이의신청¹⁴⁶⁾, 강제송환금지 예외규정의 신설¹⁴⁷⁾, 난민인정 절차의 신속성을 위한 이의신청 특례 신설¹⁴⁸⁾, 행정소송 제기기간의 단축¹⁴⁹⁾, 난민인정의 제한 확대 등¹⁵⁰⁾, 「난민법」 적용의 배제 및 적용중지¹⁵¹⁾, 무사증 외국인의 난민인정신청제한 및 이의신청기간의 단축 등¹⁵²⁾, 난민인정신청자의 체류지 한정¹⁵³⁾, 이의신청기간 단축 등¹⁵⁴⁾, 「난민법」 폐지¹⁵⁵⁾, 난민인정심사 불회부 규정의 신설¹⁵⁶⁾, 인도적체류자의 처우개선¹⁵⁷⁾, 난민인정 신청 및 심사의 개정¹⁵⁸⁾

146) 운영일의원 대표발의, 의안번호 제2022050호.

147) 함진규의원 대표발의, 의안번호 제2019574호.

148) 김경진의원 대표발의, 의안번호 제2018263호.

149) 함진규의원 대표발의, 의안번호 제2014542호.

150) 송석준의원 대표발의, 의안번호 제2014503호.

151) 김진태의원 대표발의, 의안번호 제2014496호.

152) 이언주의원 대표발의, 의안번호 제2014483호.

153) 유민봉의원 대표발의, 의안번호 제2014468호.

154) 강석호의원 대표발의, 의안번호 제2014410호.

155) 조경태의원 대표발의, 의안번호 제2014365호.

156) 권철승의원 대표발의, 의안번호 제2014145호.

157) 홍익표의원 대표발의, 의안번호 제2001982호.

158) 홍일표의원 대표발의, 의안번호 제2000385호.

등이 발의되었는바, 난민유입을 제한하고자 하는 입장과 난민의 처우 및 지위를 강화하려는 입장으로 뚜렷하게 양분된다.

[표19] 제20대 국회의 주요 난민법 일부개정법률안

제안일자	주요내용 및 취지
2019.1.21. . 2018263 . 임기만료 폐기	<p>현행법은 난민불인정결정을 받은 사람 등이 법무부장관에게 이의신청을 한 경우 법무부장관은 이의신청서를 접수한 날부터 6개월 이내에 난민위원회의 심의를 거쳐 난민인정 여부를 결정하도록 하고 있고, 부득이한 경우 6개월의 범위에서 심사기간을 연장할 수 있도록 하고 있음.</p> <p>이처럼 별다른 예외 없이 난민신청자의 이의신청을 난민위원회의 심사를 거치도록 하면서 최대 12개월의 장기간의 심사기간을 두는 것은 난민인정 절차의 신속성을 저해하고 행정력의 낭비를 유발한다는 지적이 있음.</p> <p>이에 난민신청자가 정당한 이유 없이 3회 이상 불출석하거나 자발적으로 출국한 경우 또는 이의신청 절차에서 부정행위 방법을 사용한 사실이 발견된 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 15일 이내에 이의신청 기각결정을 할 수 있도록 하는 한편, 해당 기각결정에 대하여는 행정소송을 제기할 수 없도록 함으로써 난민인정 절차의 신속성을 도모하고, 난민신청자에 대한 행정력의 소모를 최소화하려는 것임(안 제21조의2 신설).</p>
2018.7.18. . 2014483 . 임기만료 폐기	<p>최근 500여 명의 예멘 난민들이 관광·통과 등의 목적으로 제주도에 체류하는 경우 사증 없이 입국할 수 있다는 점을 이용하여 난민인정 신청을 하고 장기 체류하고 있음. 이는 관광 활성화라는 무사증 제도의 본래 목적과 맞지 않으므로 이러한 난민신청자에 대해서는 제한해야 한다는 의견이 있음.</p> <p>또한, 장기간의 난민심사기간과 난민인정 결정 전 자유로운 이동으로 불법체류 및 범죄의 가능성이 높아지므로 이에 대한 대책이 필요하고, 난민신청자의 사회 적응을 위한 관리 강화와 함께 난민신청자에 대해 지원은 의료지원 정도로 축소하여야 한다는 지적이 있음.</p> <p>이에 난민신청자의 이동을 제한하고 난민심사기간을 단축하는 등 난민심사제도를 개선함으로써 난민심사의 신속성과 효율성을 높이려는 것임.</p> <p>가. 난민신청자는 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 법무부장관이 설치·운영하는 난민주거시설에서 거주하도록 함(안 제5조제6항 및 제41조).</p> <p>나. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제197조제1항에 따라 사증 없이 입국한 외국인의 경우에는 난민인정 신청을 제한함(안 제5조의2 신설).</p> <p>다. 난민인정 신청 및 이의신청에 대한 결정은 난민인정신청서 또는 이의신청서를 접수한 날부터 2개월 안에 하도록 함(안 제18조제4항 및 제21조제7항).</p> <p>라. 난민신청자에 대하여 한국어 교육 등 사회적응교육을 연 2회 이상 실시하도록 의무화함(안 제34조제1항).</p> <p>마. 난민신청자의 처우는 의료지원으로 축소함(안 제40조, 제43조 및 제44조 삭제).</p> <p>바. 거짓 서류의 제출이나 거짓 진술 또는 사실의 은폐를 교사·방조 또는 알선한 사람을 처벌함(안 제47조제3호 신설).</p>
2016.8.31. . 2001982 . 임기만료	<p>현행법은 난민신청자에 대하여 사회보장 및 기초생활보장 등 최소한의 생존권 보장을 위해 필요한 지원을 받을 수 있도록 하고 있음. 그러나 인도적체류자에 대하여는 취업활동 허가만을 규정하고 있을 뿐 이들의 최소한의 생활 보장을 위한 지원은 규정하고 있지 않은 상황임.</p> <p>인도적체류자는 형식적 측면에서 난민신청자의 요건을 갖추지는 못하였으나 인도적 배려가 필요하다고 판정되어 체류자격을 부여받은 사람으로서 난민신청자에 준하는 대우를 해</p>

제안일자	주요내용 및 취지
폐기	<p>주는 것이 국제관례임. 우리나라의 경우 인도적체류자의 수가 지속적으로 증가해 2016년 4월말 현재 총 935명에 이르고 있는 상황으로, 국내 인도적체류자의 증가 추세와 국제사회에서의 대한민국의 위상을 고려할 때 우리나라의 경우에도 인도적체류자가 난민인정자에 버금가는 대우를 받을 수 있도록 필요한 지원을 적극적으로 해나갈 필요성이 있음.</p> <p>이에 인도적체류자의 사회보장 및 기초생활보장에 관한 사항을 현행법에 규정함으로써 인도적체류자의 인간의 존엄 및 행복한 생활의 추구를 위한 최소한의 생활 보장이 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제39조의2 신설).</p>
2016.6.21. 2000385 임기만료 폐기	<p>난민인정절차 및 난민 등의 권리와 처우를 구체적으로 규정한 난민법이 시행된 지 2년이 되었으나, 현재 실제 난민면접조사과정이나 이의신청절차에서는 그 입법취지와 달리 난민신청자들의 절차적 권리가 제대로 보장되지 못한다는 문제점이 지적되고 있음. 이는 난민인정절차가 '통역'이란 절차를 통해 수행되는 특성과 이를 고려한 행정절차보장이 필요하다는 요구와 관련이 있음.</p> <p>우선, 난민면접과정의 녹음 및 녹화가 가능하다는 사실을 모르는 난민신청자가 많으며, 이를 신청했다가 불이익을 받을까 염려하는 분위기로 제도 자체가 사문화 되고 있음.</p> <p>또한 조사과정에서 위법한 절차로 수집된 증거나 조서가 심사과정이나 소송단계에서 이용될 우려가 있고, 불인정결정 통지시 영문이 병기된 난민불인정결정서만 교부될 뿐 이의신청절차에 대한 구체적 안내가 없어 비영어권 난민신청자들이 제대로 이해할 수 없어 이의신청 기회를 놓치는 경우가 빈번히 발생하고 있음.</p> <p>따라서 해당 조항을 난민의 지위에 관한 협약 등 국제법과, 난민법의 제정취지에 맞게 개정함으로써 난민신청자의 절차적 권리보장과, 인정절차상의 적법성을 담보하려는 것임.</p> <p>아울러, 난민법 시행 이전의 난민신청자와 난민인정자, 인도적 체류자들은 신청일자가 다르다는 사정만으로 난민법 적용에서 배제되고 있어 형평의 문제가 대두되고 있음. 따라서 2013년 7월 1일 이전의 난민인정 신청을 한 사람도 이 법에서 인정한 처우를 보장받을 수 있도록 하려는 것임.</p> <p>가. 난민면접조사시 영상녹화 또는 녹음을 신청할 수 있음을 조사전 사전에 고지하여 제정취지대로 운영되게 하며, 위 신청으로 인해 난민신청자가 불이익한 조치를 받지 않도록 함(안 제8조제3항 후단 및 제4항·제5항 신설).</p> <p>나. 난민면접조사과정의 절차상 위법이 있을 경우 심사단계와 행정소송단계에서 이를 증거로 사용할 수 없음을 주의적으로 규정함(안 제9조의2 신설).</p> <p>다. 난민불인정결정사유서를 교부할 때 불인정사유서만 교부하는 것이 아니라, 불인정결정의 사유와 30일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 사실을 이해하지 못하는 경우 언어로 통역 또는 번역을 하여 실질적인 의미에서 처분서의 '송달'이 이루어지게 하는 것임(안 제18조제4항 신설).</p> <p>라. 난민법 부칙을 개정하여 적용대상을 명확히 함으로써 2013년 7월 1일 이전의 난민인정 신청을 한 사람(난민신청자, 난민인정자, 인도적 체류자)도 난민인정절차 및 난민 등의 처우를 보장받을 수 있도록 하려는 것임(법률 제11298호 난민법 일부개정법률 부칙 제2조의2 신설).</p>

앞서 언급하였듯이 난민을 어느 정도의 선에서 수용하고 그들의 처우를 보장할 것인지의 문제는 사회적 합의 하에 결정되어야 할 입법정책적인 사안이다. 그러나 난민인정절차나 이의신청절차 등에 있어 난민신청자의 절차적 권리를 보장하여 행정의 공정성 및 투명성, 신뢰성을 담보하는 것은 법치국가로서 부응하여야 하는 최소한의 의무이다. 본

연구에서는 「난민법」의 주요쟁점 및 현행 법령의 문제점을 살펴봄에 있어 이러한 관점에서 분석하고자 한다.

2) 불복절차에 있어 특례 신설

난민인정 절차의 신속성을 위한 이의신청의 특례 신설을 고려해볼 수 있다.¹⁵⁹⁾ 즉, 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 정당한 이유 없이 3회 이상 출석하지 아니하거나, 이의신청 절차에서 부정한 방법을 사용한 사실이 발견된 경우 이의신청에 대하여 기각결정을 할 수 있도록 하는 것이다. 기각결정의 열거사유가 과하지 않으므로 불복절차의 신속성을 도모한다는 취지에서 합리적일 수 있다.

다음은 행정소송 제기기간의 단축 관련이다.¹⁶⁰⁾ 「행정소송법」에 따라 취소소송은 처분등이 있음을 안 날부터 90일, 처분등이 있는 날부터 1년 내에 제기하도록 하고 있다(제20조). 개정안은 난민불인정결정 등에 대한 행정소송의 제기 기간을 60일 등으로 단축하는 특례를 두려는 것으로 난민인정심사 절차를 신속하게 종결하여 체류기간의 연장 수단으로 행정소송이 악용되는 것을 방지하기 위한 취지는 일면 타당할 수 있다. 그러나 난민신청자의 취업수단으로 난민인정절차 제도를 악용하는 사례의 빈도수가 해당 규정의 남용으로 이어질 만큼인지에 대해서는 근거제시 및 설득이 필요할 것으로 보인다.

3) 인도적체류자 등의 처우

「난민법」 제4장에서는 난민인정자, 인도적체류자, 난민신청자의 처우에 대하여 규정하고 있는데, 「사회보장법」이나 「국민기초생활 보장법」 등의 적용을 받는 난민인정자와는 달리 인도적체류자 및 난민신청자에 대한 지원은 미약한 단계에 있다.

특히 인도적체류자는 난민인정의 보충적 효과로서 인정되고 있지만 사실상의 난민을 대상으로 하고 있고, 양자 간의 구분은 협약상의 난민인지 아닌지에 관한 상대적인 의

159) 김경진의원 대표발의, 의안번호 제2018263호

160) 함진규의원 대표발의, 의안번호 제2014542호.

미가 있을 뿐인데 그 처우를 달리하고 있어 「난민법」의 규범력을 약화시키고 있다.¹⁶¹⁾ 이에 난민인정자에게 보장되는 사회보장, 기초생활보장, 교육의 보장에 관한 규정(법 제31조부터 제33조)을 인도적체류자에 대하여 적용하자는 주장이 오래전부터 제기되고 있다.¹⁶²⁾ 난민인정자에 대한 기초생활보장 등의 공공부조 및 사회서비스 정책을 직접 수행하고 있는 보건복지부도 인도적체류자에 대하여 난민인정자에 준하는 지원을 하는 것은 어렵고, 최소한의 생활보장이 필요하다면 난민신청자에 준하는 처우를 부여하는 것이 타당하다는 의견을 제시하였으나¹⁶³⁾, 재정상의 이유 및 내국인과의 형평성 등을 이유로 보류되고 있다.

[표20] 난민인정자, 인도적체류자 및 난민신청자의 처우 비교¹⁶⁴⁾

구 분	난민인정자	인도적체류자	난민신청자
체류자격	F-2-4	G-1-6	G-1-5
체류기간	3년 사유 소멸 시까지 연장	1년 사유 소멸 시까지 연장	6개월 사유 소멸 시까지 연장
취업	허가없이 취업가능	체류자격외활동허가를 받은 후 취업활동 (1년)	체류자격외활동허가를 받은 후 취업활동 (3개월)
처우	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사회보장 ▪ 기초생활보장 ▪ 교육의 보장 ▪ 사회적응 교육 ▪ 학력·자격인정 ▪ 배우자 등의 입국허가 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 취업활동허가 - 신청 시 근무장소 없이 체류자격외 활동허가 가능, 이후 근무장소 결정되면 15일 이내 취업개시 신고 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 생계비 등 지원 ▪ 취업허가 ▪ 주거시설 지원 ▪ 의료지원 ▪ 교육의 보장

161) 최유·권채리, 「난민법」에 대한 사후적 입법평가, 한국법제연구원, 2017, 147면.

162) 김연주, “난민법상 난민의 처우현황과 문제점”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제3차 워크숍 자료, 한국법제연구원, 2020, 71-72면 ; 홍익표의원 대표발의, 의안번호 제2001982호.

163) 박종희 전문위원, 난민법 일부개정법률안(홍익표의원 대표발의, 제1982호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2016, 8면.

164) 박종희 전문위원, 난민법 일부개정법률안(홍익표의원 대표발의, 제1982호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2016, 7면에서 인용.

구 분	난민인정자	인도적체류자	난민신청자
여행 증명서	발급가능	발급불가	발급불가
가족결합	배우자 및 미성년 자녀에게 동반(F-1) 자격으로 국내 체류 허가	원칙적으로 가족결합 불가 (단, 국내 체류중인 배우자 및 미성년 자녀에 한해서는 가족결합 신청 가능)	원칙적으로 가족결합 불가

그런데 이와 관련하여 난민인정자가 장애인등록을 하고자 하였으나 관할청으로부터 거부결정을 받아 이를 소송을 통해 다투는 과정에서 「난민법」상의 난민인정자의 권리가 확인되고¹⁶⁵⁾ 「장애인복지법」¹⁶⁶⁾에 난민인정자를 포함하는 개정이 2017년에 이루어졌다. 또한 인도적체류자는 그동안 지역건강보험 가입이 불가능한 체류자격을 부여하고 있어 건강권 보장에 미흡하다는 비판이 있었는데 2013년에 국가인권위원회의 권고에 따라 2019년 「국민건강보험법 시행규칙」의 일부개정이 이루어졌고 「장기체류 재외국민 및 외국인에 대한 건강보험 적용기준 고시」가 개정됨에 따라 인도적체류자의 지역건강보험 가입이 가능하게 되었다.¹⁶⁷⁾ 비록 난민에 대한 국민의 인식 등으로 인해 합의가 도출되기 어려운 부분인만큼 시급히 개선될 여지는 현실적으로 쉽지 않겠지만, 최소한의 사회안전망을 제공할 수 있도록 하는 근거 규정은 장기적으로 마련되어야 할 것이다.

165) 부산고등법원 2017.10.27. 선고 2017누22336 판결.

166) 「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록) ① 재외동포 및 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제32조에 따라 장애인 등록을 할 수 있다.

1. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
2. 「주민등록법」 제6조에 따라 재외국민으로 주민등록을 한 사람
3. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
4. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
5. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자

167) 이에 대하여는 다음의 논문을 참조. 김연주, “난민법상 난민에 대한 사회보장제도와 관련 쟁점”, 사회보장법연구 제9권 제1호, 서울대학교 사회보장법연구회, 2020.

2. 출입국항에서의 난민신청 관련

(1) 난민인정심사 불회부결정에 대한 이의신청 근거마련

현행 「난민법」에서는 출입국항 난민신청자의 회부여부가 결정되기까지의 절차에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 불회부결정에 대한 불복수단이나 처우 등에 관해서는 입법상 공백으로 남겨져 있다.¹⁶⁸⁾ 이 문제는 「난민법」 제정 당시부터 제기되어 온 것으로 제20대 국회에서도 이에 대하여 개정안이 발의되었으나¹⁶⁹⁾ 임기만료로 폐기된 바 있다. 난민위원회의 심사 또한 난민불인정 처분에 국한되어 있기 때문에 불회부결정을 받아 이의신청을 하고자 하는 경우 행정소송을 통하여서만 그 구제여부를 다룰 수 있다. 따라서 출입국항에서 난민신청을 한 외국인이 입국불허됨에 따라 강제송환이 예정되었을 때 불회부결정, 입국 거부, 강제송환 이 세 가지 절차 중 어떠한 처분에 근거하여 다룰 수 있는지의 문제가 제기 된다.¹⁷⁰⁾

불회부결정은 입국허가여부를 결정하는 내부적인 결정으로 사법심사의 대상이 되지 않는다는 것이 법무부의 입장이나, 법원에서는 최근 불회부결정의 처분성을 인정하는 입장을 취하고 있다.¹⁷¹⁾ 이후 2019년 「난민법 시행령」 개정을 통해 불회부결정 시 통지서를 발급하도록 하는 규정이 신설되었는바¹⁷²⁾, 이는 사실상 처분성을 인정한 것임에도 별도의 이의신청 규정이 마련되어 있지 않고 있다.

또한 불회부결정에 대한 항고소송을 제기한 신청자가 환송구역 내에 있는 송환대기실 또는 환송구역 내에서 장기간 머무르게 되는 문제와 관련하여 불회부결정에 대한 소송 관

168) 김종철·김재원, “난민법 입법과정과 제정법의 의의 및 향후 과제”, 공익과 인권 제12권, 서울대학교, 2012, 168면 참조.

169) 윤영일의원 대표발의, 의안번호 제2022050호.

170) 최유·권채리, 「난민법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 117면.

171) 서울고등법원 2014.3.19. 선고 2013누17321 판결 ; 인천지방법원 2014.5.16. 선고 2014구합30385 판결 ; 대법원 2019.12.27. 선고 2019두555248 판결.

172) 「난민법 시행령」 제5조 ⑦ 법무부장관은 난민인정 심사에 회부하지 않기로 결정된 사람에게 난민인정 심사 불회부결정통지서를 발급해야 한다.

런 특례 규정의 필요성이 제기되고 있다. 기존에는 송환대기실에 반드시 머무르도록 하였으나, 이것이 부당한 구금에 해당한다는 대법원의 판단¹⁷³⁾ 이후, 현재는 본인의 의사를 확인하여 본인이 동의하는 경우에만 송환대기실에 머무르도록 하고, 본인이 동의하지 않는 경우에는 환송구역 내에서 자유롭게 생활하도록 하고 있는데, 두 경우 모두 장기 거주에 적합한 형태는 아니라는 점에서, 불회부결정에 대한 항고소송을 제기한 신청자의 복리를 고려한 특례규정이 필요하다는 것이다.¹⁷⁴⁾ 따라서 회부심사의 경우와 마찬가지로 불회부결정의 적법성을 판단하는 사법심사의 기간을 대폭 줄이고, 더 나아가 불회부결정에 대하여도 영장실질심사제도와 유사한 사법심사 제도를 신설하는 방안을 고려해볼 수 있다.¹⁷⁵⁾

입국이 허가된 난민신청자가 불인정결정을 받게 되면 불인정결정과 강제퇴거명령 모두에 대하여 해당 처분의 적법성을 물을 수 있고, 이에 반해 입국이 거부된 난민신청자는 불회부결정에 대해서만 다툴 수 있을 뿐이다. 이 문제는 강제송환과도 연결되는데 입국이 거부된 난민신청자는 「출입국관리법」의 강제퇴거 대상자에 관한 제46조가 적용되지 않기 때문에 결과적으로 강제송환금지의 원칙에 반하는지 자체를 다툴 수 없게 된다. 따라서 입국거부된 난민신청자에게도 입국허가된 난민신청자와 마찬가지로 불인정결정 및 강제퇴거명령에 대하여 구제절차가 마련되어야 난민협약 및 「난민법」 제3조에서 명시하고 있는 강제송환금지 원칙을 구현할 수 있을 것이다.

(2) 출입국항에서의 난민신청인의 지위 및 처우와 구금

위에서 언급하였듯이, 법무부가 「난민법」 제정 당시 불회부결정을 내부결정으로 해석하여 불회부결정에 대한 사법심사 가능성을 배제하면서 법 제2조의 정의에 출입국항에서의 난민신청인에 대한 별도의 정의가 없음을 비롯하여 회부심사 과정에서의 절차적 보장을

173) 대법원 2014. 8. 25., 선고 2014인마5 판결.

174) 강성식, “난민법 개정 관련 쟁점들”, 이민행정의 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안 연구 제7차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 29면.

175) 강성식, “난민법 개정 관련 쟁점들”, 위의 글, 같은 면.

위한 장치 및 처우와 구급에 대한 규정도 부재한 실정이다.¹⁷⁶⁾ 이에 대하여 유엔난민기구 (UNHCR)는 현재의 난민신청자의 정의에 출입국향에서 난민신청 의사를 표명한 모든 비호신청자를 포함하는 용어를 포함할 것을 권고하기도 하였다.¹⁷⁷⁾

「난민법 시행령」 제5조제3항¹⁷⁸⁾에 따라 난민인정심사 회부 여부가 결정된 사람에 대하여 지체없이 「출입국관리법」에 따른 입국심사를 받을 수 있도록 정하고 있는데, 그 외의 불회부결정 이후의 사항에 대하여는 법적근거가 마련되지 않은 상태이다. 즉, 불회부결정을 받은 사람이 이에 불복하여 이의신청할 경우 법적근거 없이 출국대기실에 수용되어 사실상 불법구금이 자행되고 있다는 비판이 제기된다.

(3) 불회부사유의 시행령으로의 위임 관련

이 문제 또한 불회부결정의 불복수단과 마찬가지로 「난민법」시행 이후 지속적으로 문제 제기가 되어오고 있는 부분이다. 출입국향에서의 난민신청에 관한 법 제6조에서는 회부심사의 기간, 의식주의 제공 등을 정하면서 난민인정 신청의 절차 등 필요한 사항은 대통령령에 위임하고 있다.

항 목	규 정
출입국향에서의 난민신청	<p>난민법 제6조(출입국향에서 하는 신청) ① 외국인이 입국심사를 받는 때에 난민인정 신청을 하려면 「출입국관리법」에 따른 출입국향을 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 난민인정신청서를 제출하여야 한다.</p> <p>② 지방출입국·외국인관서의 장은 제1항에 따라 출입국향에서 난민인정신청서를 제출한 사람에 대하여 7일의 범위에서 출입국향에 있는 일정한 장소에 머무르게 할 수 있다.</p> <p>③ 법무부장관은 제1항에 따라 난민인정신청서를 제출한 사람에 대하여는 그 신청서가 제출된 날부터 7일 이내에 난민인정 심사에 회부할 것인</p>

176) 2014 축조식 난민법 해설집, 서울:생각심표:휴먼아리랑, 2015, 32-33면.

177) 난민의 인권과 사법, 사법정책연구원·대한국제법학회, 2017, 36면.

178) 난민법 시행령 제5조(출입국향에서의 난민신청자에 대한 난민인정 심사 회부)③ 청장·사무소장 또는 출장소장은 제2항에 따라 난민인정 심사에 회부 여부가 결정된 사람에게 지체 없이 「출입국관리법」에 따른 입국심사를 받을 수 있도록 하여야 한다.

항 목	규 정
	<p>지를 결정하여야 하며, 그 기간 안에 결정하지 못하면 그 신청자의 입국을 허가하여야 한다.</p> <p>④ 출입국항에서의 난민신청자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항의 기간 동안 기본적인 의식주를 제공하여야 한다.</p> <p>⑤ 제1항부터 제4항까지 정한 사항 외에 출입국항에서 하는 난민인정 신청의 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
출입국항에서의 난민인정심사 불회부 사유	<p>난민법 시행령 제5조(출입국항에서의 난민신청자에 대한 난민인정 심사 회부) ① 법무부장관은 출입국항에서의 난민신청자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사람을 난민인정 심사에 회부하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국의 안전 또는 사회질서를 해칠 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우 2. 인적사항 관련 질문 등에 응하지 아니하여 신원을 확인할 수 없는 경우 3. 거짓 서류를 제출하는 등 사실을 은폐하여 난민인정을 받으려는 경우. 다만, 본인이 지체 없이 자진하여 그 사실을 신고한 경우는 제외한다. 4. 박해의 가능성이 없는 안전한 국가 출신이거나 안전한 국가로부터 온 경우 5. 난민인정을 받지 못한 사람 또는 난민인정이 취소된 사람이 중대한 사정의 변경 없이 다시 난민인정을 받으려는 경우 6. 법 제19조 각 호의 어느 하나에 해당된다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우 7. 그 밖에 오로지 경제적인 이유로 난민인정을 받으려는 등 난민인정 신청이 명백히 이유 없는 경우

불회부사유는 출입국항 난민신청 제도의 핵심적인 사항임에도 불구하고 행정청이 어떤 기준으로 심사하는지 법적근거를 마련하지 않은 채 시행령 제5조제1항에서 난민인정심사 불회부 사유를 정하는 것은 위임입법의 한계를 벗어난다는 의견이 많으며¹⁷⁹⁾, 또한 시행령 제5조 제1항 각 호의 사유가 위임의 범위 내에 합치하는지 검토가 필요하다.¹⁸⁰⁾ 특히 입국이 허용된 후 난민인정절차에서 다루어져야 할 난민의 실질적 요건에 대한 심사를 출입국항에서의 불회부사유로 규정함으로써 사실상 난민신청의 사전통제가 이루어질 수 있기 때문이다.¹⁸¹⁾

179) 최유·권채리, 『난민법』에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 119면.

180) 최계영, “강제송환금지의 원칙에 비추어 본 출입국항에서의 난민인정절차 및 비교법적 검토”에 대한 토론문, 출입국 관련 외국인 기본권에 관한 공법적 고찰, 한국공법학회·대법원 헌법연구회 공동학술대회, 2017, 70면.

3. 난민인정절차에 있어서의 적법절차

(1) 면접과정의 녹음 또는 녹화

난민인정 심사에 관한 제8조에서는 지방출입국·외국인관서의 장이 필요하다고 인정하는 경우 면접과정을 녹음 또는 녹화할 수 있고 다만, 난민신청자의 요청이 있는 경우에는 녹음 또는 녹화를 거부하여서는 안 된다고 규정하고 있다(법 제8조제3항). 그런데, 난민면접 과정에서 녹음 또는 녹화가 가능하다는 사실을 모르는 난민신청자가 많고, 이를 신청했다가 불이익을 받을까 염려하여 제도 자체가 사문화되고 있다는 지적이 있으며¹⁸²⁾, 이에 대하여 2015년 및 2016년에 개정안이 발의된 바 있다.¹⁸³⁾ 원칙적으로 면접과정을 녹음 또는 녹화하되 신청자가 신변안전에 대한 불안 등을 이유로 녹음이나 녹화를 거부한 경우에 한하여 예외로 하자는 것이다.

[표21] 면접과정의 녹음 또는 녹화 관련 난민지원네트워크 및
홍일표의원 대표발의 개정안

현행	개정안
<p>제8조(난민인정 심사) ①·② (생략)</p> <p>③ 지방출입국·외국인관서의 장은 필요하다고 인정하는 경우 면접과정을 녹음 또는 녹화할 수 있다. 다만, 난민신청자의 요청이 있는 경우에는 녹음 또는 녹화를 거부하여서는 아니 된다.</p>	<p>제8조(난민인정 심사) ①·② (현행과 같음)</p> <p>③ ----- ----- ----- ----- ----- 이 경우 난민신청자에게 미리 녹음 또는 녹화사실을 알려주어야 한다.</p>

181) 최유·권채리, 「난민법」에 대한 사후적 입법평가, 앞의 책, 139면.

182) 이호택, “난민법 개정 쟁점정리”, 난민법에 대한 사후적 입법평가 제2차 워크숍 자료, 한국법제연구원, 2017, 10면.

183) 홍일표의원 대표발의, 2015.6.18., 난민법 일부개정법률안, 의안번호 제1915649호 ; 홍일표의원 대표발의, 2016.6.21., 난민법 일부개정법률안, 의안번호 제200038호.

현행	개정안
〈신설〉	④ 난민신청자는 면접과정의 녹음 또는 녹화를 지방출입국·외국인관서의 장에게 신청할 수 있다. 지방출입국·외국인관서의 장은 면접조사 전에 녹음 또는 녹화 신청권을 난민신청자에게 고지하여야 하며, 신청이 있는 경우에는 녹음 또는 녹화를 거부하여서는 아니 된다.
〈신설〉	⑤ 지방출입국·외국인관서의 장은 난민신청자에게 제4항의 신청을 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.

국회 법제사법위원회의 검토보고에서도 이에 대하여는 난민신청자의 권리 보호 측면에서 필요한 조치로 타당하다고 판단하였으나¹⁸⁴⁾ 임기만료로 폐기되었다.

(2) 통지서의 언어 지원

현행 난민불인정통지서에서는 불인정결정의 이유와 이의신청의 기한 및 방법 등을 명시하도록 되어 있고, 실무적으로는 해당 내용을 한글 및 영어로 병기하여 교부하고 있다. 예산 및 인력 등이 사전적으로 충분히 검토되어야 할 것이나 불인정통지서에 기재하는 내용이 절차적 안내 등 정형화되어 있는 점을 고려하여 아랍어, 프랑스어 등 주요 언어를 추가하는 것이 난민신청자 권익의 실질적 보호를 위하여 필요하다.

(3) 위법수집증거의 사용 배제

난민심사관이 이 법의 절차에 따르지 않는 등 위법하게 조사한 사실은 난민심사에 있어 불리하게 사용할 수 없다는 원칙을 명시하는 규정을 신설하는 방안이다. 난민심사의 성격이 형사절차와는 다르지만 난민심사관이 행하는 면접, 자료 수집 및 사실조사 역시 적법하게 행하여질 필요가 있기 때문이다.

184) 임재주 전문위원, 난민법 일부개정법률안(홍일표의원 대표발의, 제15649호) 검토보고서, 국회 법제사법위원회, 2015, 5-6면 ; 박종희 전문위원, 난민법 일부개정법률안(홍일표의원 대표발의, 제385호) 검토보고서, 국회 법제사법위원회, 2016, 5-7면.

(4) 난민인정심사의 세부평가기준과 방법의 위임근거 신설

난민인정 심사에 대하여는 법 제8조185)에서 정하고 있는데 현행법은 난민인정 심사에 관하여 심사관, 심사절차, 난민신청자가 심사에 성실하게 임할 의무 등에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 심사의 기준이나 방법에 대해서는 구체적인 규정이 없다. 난민신청자에게 난민 인정심사에 대한 명확하고 객관적인 기준이 제시되지 않아 난민불인정 처분을 받은 사람이 그 사유에 대해 정확한 불인정 사유를 알기 어려워 결과에 순응하기 어렵고, 난민심사에 있어 행정청의 재량이 남용될 소지 및 불복절차를 준비하기 어려운 문제가 있다.¹⁸⁶⁾ 이에 난민인정심사에 관한 법 제8조에 난민인정 심사의 명확한 절차와 기준을 대통령령으로 정하도록 하는 위임근거의 신설을 통하여 난민신청자의 실질적인 권리를 보장할 필요가 있다.

185) 「난민법」 제8조(난민인정 심사) ① 제5조에 따른 난민인정신청서를 제출받은 지방출입국·외국인관서의 장은 지체 없이 난민신청자에 대하여 면접을 실시하고 사실조사를 한 다음 그 결과를 난민인정신청서에 첨부하여 법무부장관에게 보고하여야 한다.

② 난민신청자의 요청이 있는 경우 같은 성(性)의 공무원이 면접을 하여야 한다.

③ 지방출입국·외국인관서의 장은 필요하다고 인정하는 경우 면접과정을 녹음 또는 녹화할 수 있다. 다만, 난민신청자의 요청이 있는 경우에는 녹음 또는 녹화를 거부하여서는 아니 된다. <개정 2014. 3. 18.>

④ 법무부장관은 지방출입국·외국인관서에 면접과 사실조사 등을 전담하는 난민심사관을 둔다. 난민심사관의 자격과 업무수행에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2014. 3. 18.>

⑤ 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 난민신청자에 대하여는 제1항에 따른 심사절차의 일부를 생략할 수 있다.

1. 거짓 서류의 제출이나 거짓 진술을 하는 등 사실을 은폐하여 난민인정 신청을 한 경우
2. 난민인정을 받지 못한 사람 또는 제22조에 따라 난민인정이 취소된 사람이 증대한 사정의 변경 없이 다시 난민인정을 신청한 경우
3. 대한민국에서 1년 이상 체류하고 있는 외국인이 체류기간 만료일에 임박하여 난민인정 신청을 하거나 강제퇴거 대상 외국인이 그 집행을 지연시킬 목적으로 난민인정 신청을 한 경우

⑥ 난민신청자는 난민심사에 성실하게 응하여야 한다. 법무부장관은 난민신청자가 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 3회 이상 연속하여 출석하지 아니하는 경우에는 난민인정 심사를 종료할 수 있다.

186) 원혜영의원 대표발의, 난민법 일부개정법률안, 2014.10.14., 의안번호 제1912039호의 제안이유 ; 임재주 전문위원, 난민법 일부개정법률안(원혜영의원 대표발의, 의안번호 제1912039호) 검토보고서, 국회 법제사법위원회, 2015, 3면.

(5) 난민위원회 및 법원의 심의 또는 심리의 공개

동법 제23조¹⁸⁷⁾에 따라 난민위원회나 법원은 난민신청자나 그 가족 등의 안전을 위하여 필요하다고 인정하면 난민신청자의 신청에 따라 또는 직권으로 심의 또는 심리를 공개하지 않는 결정을 할 수 있다. 난민신청자의 알 권리를 제고하기 위해서는 난민심의 또는 심리의 공개원칙을 법률에 명시하고 비공개하고자 할 때에 이유를 고지하도록 하는 것이 적합할 것으로 보이¹⁸⁸⁾, 난민신청 사실이 출신국 등에 알려질 경우 가족에 대한 또 다른 박해의 사유가 될 수 있다는 점을 고려하면 난민신청자 등의 안전을 저해하는 결과를 가져올 수 있어 난민신청자 및 그 가족의 안전확보가 난민신청자의 알 권리 제고에 비하여 상대적으로 강조될 필요가 있을 것으로 보인다.

4. 난민심사관 및 난민전담공무원 규정 관련

「난민법」 제8조 제4항은 “법무부장관은 지방출입국·외국인관서에 면접과 사실조사 등을 전담하는 난민심사관을 둔다. 난민심사관의 자격과 업무수행에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.”고 규정하고 있다. 그런데, 난민심사관에 대하여는 「난민법 시행령」 제6조¹⁸⁹⁾에서 정하고 있는바, 5급 이상의 공무원은, 실무상 지방출입국외국인청·사무소·출장소의 과장 이상급으로 관리자급이고 따라서 직접 난민심사를 하는 경우는 거의 없음에도 ‘면접과 사실조사 등을 전담하는’ 역할을 부여받고 있어, 실무와 법령이 괴리되어 있다.¹⁹⁰⁾ 또한, 「난민법」 제10조에는 ‘난민전담공무원’이라는 표현도 규정되어 있으나 난민전담공무원의 자격요건에 대해서는 난민법령에 규정이 없고 비공개지침에 규정되어 있어 개정이 필요한 부분이다.

187) 「난민법」 제23조(심의의 비공개) 난민위원회나 법원은 난민신청자나 그 가족 등의 안전을 위하여 필요하다고 인정하면 난민신청자의 신청에 따라 또는 직권으로 심의 또는 심리를 공개하지 아니하는 결정을 할 수 있다.

188) 원혜영의원 대표발의, 난민법 일부개정법률안, 2014.10.14., 의안번호 제1912039호.

189) 「난민법 시행령」 제6조(난민심사관의 자격) 법 제8조제4항에 따른 난민심사관(이하 "난민심사관"이라 한다)은 출입국관리 업무에 종사하는 5급 이상의 공무원으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추어야 한다.

1. 난민 관련 업무에 2년 이상 종사하였을 것
2. 법무부장관이 정하는 난민심사관 교육과정을 마쳤을 것

190) 강성식, “난민법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 30면.

5. 난민인정심사절차 일부생략 규정 관련

「난민법」 제8조제5항¹⁹¹⁾에서는 심사절차의 일부 생략에 대하여 정하고 있다. 그런데 동조제1항¹⁹²⁾에 따라 난민심사절차는 면접과 사실조사 두 가지로 이루어지고, 실무상 사실조사는 난민신청자가 주장하는 사실관계가 진실한 것인지에 관한 난민신청자 본국의 정황조사가 대부분이어서 그 성격상 생략하기가 쉽지 않다. 또한 난민이 가지는 언어적, 사회적 취약함을 고려하면 면접을 생략하여 심사를 종결하는 것 또한 사실상 불가능하다. 따라서 법문상 생략할 수 있는 심사절차가 무엇인지 명확하지가 않은데, 절차 일부의 생략은 난민신청자의 폭증으로 난민심사가 적체될 때 심사의 신속성과 결부되기 때문에 중요한 사항이니만큼 관련 규정을 구체적으로 명시할 필요가 있다.¹⁹³⁾ (절차의 신속에 관련하여서는 앞의 불복절차에 있어 특례 신설의 내용을 참조)

6. 심층면접조사 논의사항 : 난민법의 문제점

(1) 규제적 내용과 해석의 모호함

현재의 「난민법」은 법의 제정 취지나 난민보호 인권에 대한 가치를 반영하지 못하고 출국명령, 유예, 체류허가를 하지 않고 보호한다는 규제적 내용과 해석 시 법률적으로 모호한 부분이 있었다.

전문가 주요의견 19

▶ 최근 난민과가 추진하고자 하는 법률 개정안은 사실상 난민법 제정 취지나 난민보호 그리고 인권에

191) 「난민법」 제8조(난민인정 심사) ⑤ 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 난민신청자에 대하여는 제1항에 따른 심사절차의 일부를 생략할 수 있다.

192) 「난민법」 제8조(난민인정 심사) ① 제5조에 따른 난민인정신청서를 제출받은 지방출입국·외국인관서의 장은 지체 없이 난민신청자에 대하여 면접을 실시하고 사실조사를 한 다음 그 결과를 난민인정신청서에 첨부하여 법무부장관에게 보고하여야 한다.

193) 강성식, “난민법 개정 관련 쟁점들”, 앞의 글, 33-34면.

대한 가치를 버리고 있다. 인권보호 vs 관리통제의 이분법적 논리로 정책의 방향을 설정하는 것은 옳지 않다. 난민제도의 오남용을 막으면 난민법을 폐지하면 난민이 들어오지도 않고, 누가 선량하고 가짜 난민인가? 가짜난민이면 무조건 함부로 막아야하는가? 정식적인 절차와 규정에 따라 처리해야 한다.(6그룹-1)

(2) G-1 비자체계에 대한 개선

G-1 비자는 기타비자이므로 엄밀하게 우리나라에는 난민비자가 없다고 보고 G-1 비자 체계에 대한 개선, 난민체류관련 사항을 어느 법에 넣을 것인지 고민이 필요하다는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 20

엄밀한 의미에서 난민법 부재

- » G-1 비자를 하면 흔히 혼동하는 게 난민비자라고 하는데요. G-1 비자는 난민비자가 아니고 기타 비자입니다. 지금 수많은 연구나 혹은 현장에서도 이런 G-1 비자 체계에 대한 개선이 필요하다는 말들도 있고요. 그런 내용을 어떻게 난민법 혹은 체류관리지침에 넣을 것인가, 출입국관리법에 넣을 것인가도 또 하나의 고민사항이라고 생각을 합니다.(1그룹-3)
- » 난민법은 법률과 하위법령간의 유기성도 부족하고(6그룹-1)

(3) 난민체류 시 권리와 의무 반영 미흡

현재의 「난민법」은 난민인지 아닌지를 필터링하는 데만 초점이 맞춰져 있고, 난민이 체류하는 동안의 권리와 의무에 대한 지침이 미흡하여 규정 적용의 한계가 발생하고 있다는 의견이 있었다. 제주 예멘 난민사태에서 G-1 비자로 난민이 일할 수 있는 분야, 난민들이 그 분야를 거부할 경우의 방안, 도민 반발, 노동시장 관할 부처가 없는 등 여러 문제가 사각지대로 남아있어 난민정책이 미흡함을 확인하였다.

전문가 주요의견 21

심사기간 체류난민 처우 내용 미흡

- ▶▶ 난민 인정을 받건 인정을 받지 않건 간에 인정을 받지 않건 간에 일정기간 동안 우리 사회에서 어쩔 수 없이 같이 체류할 수밖에 없는 난민들의 체류라든가 혹은 난민들이 체류하는 과정에서 기본적으로 누릴 수 있는 권리, 의무는 무엇인가에 대한 내용들은 사실상 난민법 어디에도, 물론 추상적인 몇 가지 규정들은 있지만 실제 현장에서 그러한 규정들이 적용되는 데서는 여러 가지 한계들이 발생하고 있습니다.(1그룹-3)
- ▶▶ 등록돼 있지 않은 외국인의 경우는 사실은 그 기본권을 누릴 수가 아예 없는 부분들이 있어서 그런 것부터 선결이 돼야 될 것 같고(2그룹-2)
- ▶▶ 난민신청을 하게 되면 신청 전에 G-1 비자를 받았어요. G-1 비자를 가지면, 사실은 G-1 비자를 받는 사람들이 일정한 시간이 지나고 나면 일을 할 수 있게 돼 있어요. 그러면 거기 난민 비자로 들어와서 일을 하는 사람들이 노동시장의 어떤 분야에서 일을 하게 할 것인지. 난민들의 난민 신청한 다음에 노동시장의 접근성은 누가 할 거냐? 그것은 난민정책에서는 못 따라오고 있는 거거든요. 이런 문제들이 사실 사각지대가 생겨나는데 그런 게 없는 거죠. 그러면 난민법에서 할 거냐? 외국인 근로자 고용 등에 관한 법률에서 난민 신청을 했던 사람들 비체류비자지만 체류자 기업활동으로 일을 할 수 있는 사람들을 포괄할 거냐, 그런 문제가 생기는 것 같아요.(1그룹-4)
- ▶▶ 재정착 난민 수용에 대한 책임 있는 정책 추진과 난민보호, 생계비 지원 등에 대한 실질적인 처우개선이 이루어짐과 동시에 신청 납발, 제도 악용자에 대한 관리가 균형감 있게 진행되어야 할 것이다.(6그룹-1)

(4) 난민 재신청 횟수 제한

난민 재신청 횟수의 제한이 없기 때문에 반복되는 재신청에 대한 규제 혹은 관리를 할 수 있는 방안에 대한 고민도 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 22

제한 없는 난민 인정 불복 횟수

- ▶▶ 난민행정과 관련해서 고민하고 있는 부분이 현 시스템 난민법에 따르면 이게 무한루프처럼 돌아간다는 것이죠. 불인정을 받으면 법원에 가서 또다시 3심에 걸친 지리한 소송과정을 거치고, 거기서도 또다시 불인정을 받으면 이게 종료되는 게 아니고 다시 처음으로 돌아가서 재신청을 할 수 있는. 난민법에도 그러한 사항들이 명시적이지 않지만 들어가 있는 상황입니다.

(5) 인도적 체류허가의 주체

현행 「난민법」에는 인도적 체류허가의 권한주체와 방법에 대한 규정이 없다. 또한 여러 위원이 의견을 수렴하여 난민심사를 할 경우와 출입국관리소 출신 공무원이 할 경우 다른

결과가 나올 수 있다고 보았다. 2020년 신설된 법무부 난민심의과에서는 이의신청 제도를 보다 신속하게 운영하기 위해 다수의 전문위원을 활용하고 있다.

전문가 주요의견 23

- » 지금 난민법상으로는 인도적 체류허가의 개념규정만 있고, 인도적 체류허가를 누가 어떻게 내릴지에 대한 규정이 전혀 없거든요, 법에는 여러 위원들이 의견을 수렴해서 할 때와 공무원 1인이 인도적 체류허가를 줄지 말지를 결정할 때 어떤 게 더 바람직하냐라고 하는 논의(5그룹-1)
- » 난민심의과에서는 난민위원회에 상정된 이의신청을 심의하는 기구를 운영하고 있다. 인력이 부족하여 T/F팀으로 운영하고 있고, 계약제 전문위원을 활용하고 있다.(6그룹-1)

II. 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률의 법적쟁점

1. 기초분석

(1) 법률의 제정 및 개정연혁

우리나라는 인구규모에 비해 전 세계적으로 많은 동포가 흩어져 있는 특수한 역사적 배경을 가지고 있다.¹⁹⁴⁾ 1998년 김대중 대통령이 미주지역 순방 후 법무부에서 본격적으로 재외동포의 국내에서의 법적지위 보장 문제를 검토하였고, 지구촌 시대의 세계경제 체제에 부응하고 재외동포의 경제회생 동참을 용이하게 한다는 목적 하에 1999년에 「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」(이하, 「재외동포법」)이 제정되었다. 「재외동포법」은 재외동포들이 국내에서 자유로운 경제활동을 할 수 있도록 출입국이나 외국환 및 금융 거래 또는 부동산 구입 등에 있어서의 장애요인을 제거하기 위하여 이들에게 국내에서의

194) 2018.12. 외교부

신분별	재외국민				외국국적동포
	영주권자	일반체류자	유학생	계	
총계	1,031,782	1,362,175	293,157	2,687,114	4,806,473

법적지위를 부여하고자 제정된 것으로써 특례법적 성격을 가지고 있다.

「재외동포법」은 제정 이래 현재까지 20차례 개정되었는데 주요 개정연혁을 살펴보면 다음과 같다. 2004년 제4차 개정에서는 헌법재판소의 결정¹⁹⁵⁾에 따라 이 법에 의한 재외동포중 외국국적동포의 범위를 대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함시켰고, 2005년 제5차 개정에서는 「국적법」 개정에 따른 보완조치로 병역기피 목적의 국적이 탈자와 국적상실자에 대하여 재외동포로서의 체류자격을 제한하였다. 2014년 제14차 개정에서는 재외국민의 국내거소신고제도를 폐지한데 이어, 2020년 제20차 개정을 통해 「재외동포법」에서 정하지 않는 사항에 대하여는 「출입국관리법」이 적용된다는 것을 분명히 하고 외국국적동포가 국내거소신고증을 반납하는 경우 반납기한을 대통령령으로 위임할 수 있도록 관련 규정을 정비하였다.

제4차 개정과 관련하여서 언급하였지만 특히, 외국국적동포의 범위는 변화를 겪었다. 제정 당시에는 정부수립 이전 국외 이주동포를 적용대상에서 제외¹⁹⁶⁾하였다. 대한민국 정부수립 이전과 이후로 외국국적동포를 구분하여 대한민국정부수립 이전은 외국국적취득 이전에 대한민국의 국적을 명시적으로 확인받은 자로 정의함으로써 당시 대한민국 정부와 수교관계가 없어 재외공관이 없었던 공산주의 국가의 동포가 외국국적동포의 범위에서 제외된 것이다. 이에 대하여 1999년에 위헌확인 소송이 청구되었는데, 청구인이 “「재외동포법」 제2조제2호가 1948년 대한민국 정부수립 이전에 해외로 이주한 자 및 그 직계비속을

195) 대한민국 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 재외동포의 적용대상에서 제외한 규정이 헌법상 평등원칙에 위배된다는 이유로 헌법불합치결정을 받았다.

196) 구 「재외동포법」 [시행 1999. 12. 3.] [법률 제6015호, 1999. 9. 2., 제정] 제2조 (정의) 이 법에서 “재외동포”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다.

1. 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자(이하 “在外國民”이라 한다).
2. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령이 정하는 자(이하 “外國國籍同胞”라 한다).

구 재외동포법 시행령 [시행 2020. 2. 18.] [대통령령 제30416호, 2020. 2. 18., 일부개정] 제3조(외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다)으로서 외국국적을 취득한 사람
2. 제1호에 해당하는 사람의 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 사람

재외동포의 범주에서 제외하여, 재중 동포들은 위 법률에서 규정하는 혜택을 받지 못하게 되어 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권, 평등권 등을 침해당하였다”고 주장한 것이다. 헌법재판소의 위헌 결정¹⁹⁷⁾으로 관련 법령 및 시행령을 개정하였으나 시행령에서 외국국적동포의 범위를 3세대까지 제한하였다. 이후 2019년 개정에서 외국국적동포의 범위를 전체 직계비속으로 확대하였으며 과거 국적주의를 보완하여 출생에 의하여 대한민국 국적을 보유하고 있던 사람과 그 직계비속을 외국국적동포로 정의하였다.

[표22] 외국국적동포 정의의 개정연혁

재외동포법 시행령	규 정
[시행 1999. 12. 3.] [대통령령 제16602호, 1999. 11. 27., 제정]	제3조 (외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 "대한민국의 국적을 보유하고 있던 자 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령이 정하는 자"라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다. 1. 대한민국 정부수립 이후에 국외로 이주한 자중 대한민국의 국적을 상실한 자와 그 직계비속 2. 대한민국 정부수립 이전에 국외로 이주한 자중 외국국적 취득 이전에 대한민국의 국적을 명시적으로 확인받은 자와 그 직계비속
[시행 2003. 12. 29.] [대통령령 제18129호, 2003. 11. 20., 일부개정]	제3조 (외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 "대한민국의 국적을 보유하고 있던 자 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령이 정하는 자"라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다. 1. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자 2. <u>부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자</u>
[시행 2007. 10. 15.] [대통령령 제20321호, 2007. 10. 15., 일부개정]	제3조 (외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 "대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령이 정하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 1. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)로서 외국국적을 취득한 자

197) 헌재 2001.11.29., 선고 99헌마494 결정

재외동포법 시행령	규 정
	2. 부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자
[시행 2019. 7. 2.] [대통령령 제29936호, 2019. 7. 2., 일부개정]	제3조(외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 "대통령령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 1. 출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유했던 사람(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다)으로서 외국국적을 취득한 사람 2. 제1호에 해당하는 사람의 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 사람

(2) 주요쟁점

1) 개정안 분석 등

제20대 국회의 주요 개정안을 살펴보면, 재외동포체류자격 부여 제한연령 상향¹⁹⁸⁾, 무국적 재외동포에 대한 재외동포 자격 부여¹⁹⁹⁾, 건강보험 적용 국내 체류기간의 연장²⁰⁰⁾, 3세대 이후 외국국적동포에 재외동포로서의 자격부여²⁰¹⁾ 등에 대하여 발의되었다. 이 가운데 재외동포체류자격 부여 제한연령 상향 및 외국국적동포 정의에 관한 개정안을 아래에서 검토하고자 한다.

[표23] 제20대 국회의 주요 재외동포법 일부개정법률안

제안일자	주요내용 및 취지
2019.7.23.	현행 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따르면, 병역을 마치지 않고 외국인인 이 된 남성은 40세까지 재외동포체류자격을 부여받지 못함. 이는 현행 「병역법」상 병역의 무의 종료 시점이 40세인 점을 고려하여 재외동포체류자격을 제한할 수 있는 시점을 규정

198) 안규백의원 대표발의, 의안번호 제2021611호.

199) 금태섭의원 대표발의, 의안번호 제2018850호.

200) 최도자의원 대표발의, 의안번호 제2015730호.

201) 이상우의원 대표발의, 의안번호 제2006627호 ; 윤영석의원 대표발의, 의안번호 제2006138호.

제안일자	주요내용 및 취지
2021611 임기만료 폐기	<p>한 것임. 그러나 전시 등 국가 유사시에는 「병역법」상 병역의무를 이행하여야 하는 시점이 45세까지 확대되는 점, 평시의 병역의무 이행은 전시 등 국가 유사시를 대비하는 것인 점, 병역 미이행자에 대하여 재외동포체류자격을 한시적으로 부여하지 않는다고 할지라도 이는 권리에 대한 침해적 행위라기보다는 시혜적 정책의 축소라는 점을 고려하면, 병역 미이행자에 대한 재외동포체류자격 제한의 기준은 전시의 병역의무 이행시기가 되어야 함. 이에 전시 등 국가 유사시의 병역의무 종료시점인 45세까지 재외동포체류자격을 제한함으로써 현행법의 불합리를 개선하고자 함(안 제5조제2항).</p>
2018.9.21. 2015730 임기만료 폐기	<p>현행법에 따르면 국내거소신고를 한 외국국적동포가 90일 이상 대한민국 안에 체류하는 경우에는 건강보험 관계 법령으로 정하는 바에 따라 건강보험을 적용받을 수 있도록 하고 있음. 그런데, 국민건강보험공단에 따르면 최근 3년 동안 진료 목적으로 일시 입국하여 건강보험을 취득한 뒤 진료만 받고 출국한 외국인이 2만 4,773명에 이르는 등 건강보험 약용 사례가 끊이지 않고 있어 외국인 건강보험제도의 개선이 필요하다는 지적이 있음. 이에, 외국국적동포가 건강보험을 적용받을 수 있는 국내 체류기간 요건을 현행 '90일 이상'에서 '180일 이상'으로 연장함으로써 건강보험의 재정건전성을 확보하려는 것임(안 제14조).</p>
2017.4.6. 2006627 임기만료 폐기	<p>현행법은 재외동포에 대하여 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자인 “재외국민”과 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자 또는 그 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 자 중 대통령령으로 정하는 자를 “외국국적동포”로 규정하고 있음. 이 중 “외국국적동포”의 경우는 대통령령에서 부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국국민이었던 자여야한다고 직계비속의 범위를 제한하고 있음. 그러나 이와 같은 외국국적동포의 범위 제한은 한민족의 핏줄을 이어받은 “3세대 이후의 외국국적동포”에 대한 불합리한 차별이며, 자신의 선조들이 살았던 고향에 왕래할 수 있는 권리 및 거주이전의 자유 등을 침해하는 것임. 이에 “3세대 이후 외국국적동포”(대한민국 국민이었던 자의 직계비속)의 경우에도 현행법상 재외동포로서의 자격을 부여하여, 모국에 대한 관심과 한민족의 후손이라는 자긍심을 고취시키고, 자신의 선조들이 살았던 고향에 왕래할 수 있는 권리 및 거주이전의 자유 등을 적극적으로 보장하려는 것임. 한편, 현행법상 부당한 차별금지 등의 기본적인 책무로만 규정되어 있는 재외동포에 대한 정부의 책무를 보다 실질적이고 구체적으로 규정하여, 재외동포에 대한 적극적인 지원이 경제·사회·문화 활동 등 사회 전 분야에서 이루어질 수 있도록 입법적 기초를 마련하는 등 한민족의 핏줄을 이어받은 재외동포의 국내 체류 및 활동 시 나타난 제도적 문제점 및 미비점을 개선·보완하려는 것임. 가. 외국국적동포의 범위를 확대하여 3세대 이후 외국국적동포에게도 재외동포로서의 자격을 부여함(안 제2조). 나. 정부는 재외동포의 국내입국 편의확대, 경제·사회·문화 활동 등 국내활동지원 및 국내 권익향상을 위한 필요한 지원을 하도록 함(안 제4조제2항 신설). 다. 정부는 모국에 정착하기를 원하는 재외동포에 대하여는 이들의 국내정착을 적극 지원하도록 함(안 제4조제3항 신설). 라. 정부는 재외동포의 국내 체류 시 재외동포의 미성년 자녀가 해당 연령의 범위에서 무상보육 및 의무교육을 받을 수 있도록 지원하도록 함(안 제4조제4항 신설). 마. 법무부장관은 재외동포체류자격을 부여 받고 대한민국 안에서 활동하는 외국국적동포의 신청이 있는 경우 그 신청인의 배우자 또는 미성년 자녀에게도 재외동포체류자격을 부여할 수 있도록 함(안 제5조의2제1항 신설). 바. 재외동포체류자격을 부여 받고 대한민국 안에서 활동하는 외국국적동포의 경우 취</p>

제안일자	주요내용 및 취지
	업활동과 관련하여 선량한 풍속이나 그 밖의 사회질서에 반하는 행위를 하는 경우를 제외하고는 활동의 제한을 받지 아니하도록 함(안 제5조의2제2항 신설).

2) 재외동포 자격부여 제한 병역의무 연령 상향

병역의무를 이행하지 아니한 경우 재외동포체류자격 부여 제한의 기준을 몇 세까지로 할 것인지 여부는 「국적법」의 복수국적제도와 관련된 원정출산, 병역문제와 마찬가지로 국민의 법감정과 관련된 까닭에 제반사정을 고려하여 결정되어야 사안이다. 개정을 통해 35세에서 40세로 조정되었으나, 개정안²⁰²⁾에서는 과거에 한국국적을 가졌던 외국인이 병역의무를 이행하지 않은 경우 국민의 병역의무 종료 시점(40세)까지 재외동포체류자격 부여가 제한되나, 전시에는 병역의무가 45세까지 확대되는 점을 고려하여 재외동포 부여 제한 연령을 45세로 상향할 필요가 있다고 본 것이다.

[표24] 과거 재외동포체류자격 제한연령 상향시 적용례²⁰³⁾

구 분	개정내용	적용례
2011.4.5. 일부개정	35→37세	개정 이후 최초로 재외동포체류자격을 신청하는 사람부터 적용
2017.10.31. 일부개정	37→40세	개정 이후 국적을 이탈하거나 상실한 사람부터 적용
2019.7.23. 개정안	40→45세	개정 이후 최초로 재외동포체류자격을 신청하거나 체류기간 연장신청을 하는 사람부터 적용

동 개정안에 대하여 관계기관의 입장을 살펴보면, 법무부와 병무청은 기본적으로 개정안의 입법취지에 공감하는 반면, 외교부는 제한 연령이 재차 상향조정될 경우 재외동포와

202) 안규백의원 대표발의, 의안번호 제21611호.

203) 전상수 수석전문위원, 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 일부개정법률안(안규백의원 대표발의, 의안번호 제21611호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2019. 6면에서 인용.

모국과의 관계에 부정적인 영향을 초래할 수 있음을 우려하였다. 다만, 법무부는 개정안의 대상이 되는 재외동포의 예측가능성을 보장하기 위하여 공포 즉시 시행하려는 개정안과 달리 공포 후 6개월로 시행일을 다소 늦출 필요가 있고, 시행일 이후 한국 국적을 상실·이탈한 경우부터 적용하도록 부칙을 다소 수정할 필요가 있다는 입장이다.²⁰⁴⁾ 2018년에 현행 40세로 개정된만큼 개정안의 시행시기 및 적용범위에 대한 논의가 필요하며, 아울러 「국적법」 등 법률 간에 병역 관련한 연령에 대하여 형평성을 고려하는 것도 필요하다.

3) 외국국적동포의 정의 관련

앞서 살펴보았듯이 현행 「재외동포법」은 외국국적동포를 ‘대한민국 국적을 보유하고 있던 자의 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자’로 한정하는바, 이로 인해 구소련 지역 고려인 등 상당수의 무국적 재외동포가 거주국 국적법에 따라 본인의 의사와 관계없이 국적을 상실한 경우가 많다.²⁰⁵⁾ 이에 따라 외국국적을 보유하지 않은 무국적자인 경우에는 다른 요건을 충족하더라도 재외동포 지위를 인정받지 못해 대한민국의 출입국·체류에 제약이 발생한다.

이러한 배경 하에 개정안에서는 ‘외국국적을 취득한 자’를 ‘대한민국 국적을 가지지 않은 자’로 개정하여 무국적 동포에 대하여 재외동포 자격을 부여할 수 있도록 하는 것을 제안하였다. 그러나, 「재외동포법」상 재외동포로 인정되면 출입국을 비롯하여 부동산거래, 금융거래, 건강보험 등에 있어 국민에 준하는 혜택을 받게 되어 개정안과 같이 외국국적동포의 범위를 넓히면 이에 따른 사회·경제적 부담도 무시할 수 없으며, 또한 2010년 제정된 외교부 소관 법률인 「고려인 동포 합법적 체류자격 취득 및 정착 지원을 위한 특별법」을 토대로 러시아 및 구소련 지역 거주 고려인 동포들에 대하여 다각도로 지원이 이루어지고 있다.²⁰⁶⁾ 따라서 입법취지는 타당하나 이미 잦은 개정을 거친 외국국적동포의 범위를 확대함에 있어 신중을 기해야 할 것으로 생각된다. 아울러 이 문제는 장기적으로 우리나라가 향후 「무국적자의 감소에 관한 협약」에의 가입 여부와도 관련이 있을 것으로 보인다.

204) 전상수 수석전문위원, 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 일부개정법률안(안규백의원 대표발의, 의안번호 제21611호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2019, 7면.

205) 금태섭의원 대표발의, 의안번호 제2018850호. 제안이유.

206) 정연호 전문위원, 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 일부개정법률안(금태섭의원 대표발의, 의안번호 제18850호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2019, 5면.

2. 재외동포의 범주

「재외동포법」 제2조에서는 재외동포를 우리 국적을 가진 재외국민 및 외국국적을 가진 외국국적동포로 구분하고 있다. 재외국민은 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자이며(제2조제1호), 외국국적동포는 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자 중 대통령령으로 정하는 자(제2조제2호)이다.

그런데, 외교부 소관 법률인 「재외동포재단법」 제2조에서는 재외동포를 “대한민국 국민으로서 외국에 장기체류하거나 외국의 영주권을 취득한 사람 또는 국적에 관계없이 한민족(韓民族)의 혈통을 지닌 사람으로서 외국에서 거주·생활하는 사람”으로 규정하여 혈통주의에 의한 재외동포 개념을 취하고 있다. 비록 소관부처가 다르긴 하나 재외동포에 대한 정의에 있어 차이가 크기 때문에 이에 대하여 조정하는 것이 필요하다.

[표 25] 「재외동포법」과 「재외동포재단법」의 재외동포 정의의 비교

재외동포법	재외동포재단법
<p>제2조(정의) 이 법에서 “재외동포”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권(永住權)을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자(이하 “재외국민”이라 한다) 2. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 자 중 대통령령으로 정하는 자(이하 “외국국적동포”라 한다) 	<p>제2조(정의) 이 법에서 “재외동포”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국 국민으로서 외국에 장기체류하거나 외국의 영주권을 취득한 사람 2. 국적에 관계없이 한민족(韓民族)의 혈통을 지닌 사람으로서 외국에서 거주·생활하는 사람

또한, 「재외동포법」의 조항을 살펴보면 대부분의 규정은 외국국적동포와 관련되며, 재

외국인에 관한 규정은 제12조(금융거래), 제13조(외국환거래), 제14조(건강보험) 세 개 뿐이다. 그런데, 재외동포의 사전적 의미가 우리나라의 국적을 가지고 있는 경우와 그렇지 않은 경우 모두를 가리키기는 하나, 재외국민에 관한 사항은 관련 법률에서 정하고 외국국적동포에 관한 사항만 남기는 것도 고려해볼 수 있다. 물론, 이 경우 「재외동포법」을 별도로 제정한 취지가 퇴색될 수 있기는 하다.

3. 방문취업(H-2)과 재외동포(F-4)의 일원화 등

방문취업제는 재외동포정책과 외국인근로자 고용정책이 중첩되는 영역으로 H-2 재외동포는 2004년에 도입된 고용허가제의 적용을 받는 단순노무직에 종사하는 외국인력으로 「출입국관리법」과 「외국인고용법」의 규제를 받는다.²⁰⁷⁾ 즉, F-4와 같은 재외동포이면서도 고용 관련하여서는 「외국인고용법」의 적용을 받는 구조인 것이다. 이와 같이 체류 자격이 일원화되어 있지 않음에 따라 재외동포의 취업 관련한 신고조항도 이중적으로 규정되어 있다. 취업개시에 대한 신고규정의 경우, H-2는 「출입국관리법」에서, F-4는 「재외동포법」에서 정하고 있고 동포 본인의 신고규정과 고용주의 신고규정도 그 근거법률이 다른데 H-2에 대하여는 「외국인고용법」에서 규정한다. H-2 재외동포는 외국국적동포라는 점에서 일반 재외동포(F-4)와 다를 바 없고, 사실상 양자를 구분할 실익은 없음에도, F-4에 비하여는 차별을 받고, 「외국인고용법」의 적용을 받지 않는 전문직 외국인근로자에 비해서도 차별을 받는 것이다.²⁰⁸⁾

1999년 「출입국관리법 시행령」 제23조를 개정하여 F-4 자격으로는 단순노무행위를 할 수 없도록 한 데 이어, 2003년 12월 「출입국관리법 시행규칙」 제76조를 개정하여 중국·CIS지역에 거주하는 동포에 대해서는 단순노무행위 등에 종사하지 않을 것을 소명하는 자료를 제출하도록 하여 재외동포(F-4) 사증발급 요건을 강화²⁰⁹⁾한 바 있다. 이

207) 조성혜, “방문취업 재외동포의 이중적 지위와 개선과제”, 사회법연구 제41권, 한국사회법학회, 2020, 173면.

208) 조성혜, “방문취업 재외동포의 이중적 지위와 개선과제”, 위의 글, 176면 및 178면.

209) 현재 2014.4.24., 선고 2011헌마474 결정. “재외동포체류자격 신청 시 단순노무행위 등 취업활동에 종사하지 아니할 것임을 소명하는 자료를 제출하도록 규정한 것은 상위법령들이 구체적으로 범위를 정한 위임 및 재위

에 방문취업제가 중국 및 고려인 동포에 대해서만 적용되어 다른 국가의 재외동포와 차별적으로 대우하므로 H-2자격을 F-4자격으로 통합하자는 의견이 수 년 전부터 제기되어 오고 있다. H-2와 F-4 양자 간의 노동공급 특성이 유사하고, 법에서 열거하고 있는 단순 노무행위의 판단기준이 합리적이지 않는 현실을 고려하여 장기적으로 이 둘을 통합하여 관리하는 방안을 모색하여야 할 것이다.

4. 출입국관리법과의 연계 : 외국인등록증 관련 규정의 적용

재외동포체류자격으로 입국한 외국국적동포는 국내거소신고를 할 수 있고(법 제6조제1항210) 지방출입국·외국인관서의 장은 국내거소신고를 한 외국국적동포에게 국내거소신고번호를 부여하고, 외국국적동포 국내거소신고증을 발급한다(법 제7조제1항211). 요컨대, 재외동포의 국내거소신고제도는 외국국적동포에게만 적용되며, 필요한 경우 재외동포에게만 발급되는 국내거소신고증을 신청할 수 있는 것이다.

본래 국내거소신고는 재외국민과 외국국적동포 모두에게 적용되었으나 2014년 5월 개정에서 “대한민국 국민인 재외국민에게 추가적인 행정적 불편함을 제공하는 것이며, 국가에 대한 반감 및 재외국민으로서의 소외감을 발생시킬 우려가 있다”²¹²⁾고 판단하여 재외국민의 국내거소신고제도를 폐지하였고, 다만 주민등록을 한 재외국민에 대해서는 금융거래에 있어 대한민국 국민과 동등한 권리를 인정하고 건강보험을 적용받을 수 있도록 하였다.²¹³⁾

임의 범위 내에 있는 것으로서 법률유보원칙에 위반된다고 볼 수 없다. (중략) 심판대상 조항들이 단순노무행위 등 취업활동 조사자와 그렇지 않은 사람을 달리 취급하는 것은 합리적 이유가 있으며 불법체류가 많이 발생하는 중국 등 이 사건 고시국가 국민에 대하여 일정한 첨부서류를 제출하도록 한 것을 자의적인 차별이라고 보기 어렵고 평등권을 침해하지 않는다.

210) 「재외동포법」 제6조(국내거소신고) ① 재외동포체류자격으로 입국한 외국국적동포는 이 법을 적용받기 위하여 필요하면 대한민국 안에 거소(居所)를 정하여 그 거소를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 국내거소신고를 할 수 있다.

211) 「재외동포법」 제7조(국내거소신고증의 발급 등) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 제6조에 따라 국내거소신고를 한 외국국적동포에게 국내거소신고번호를 부여하고, 외국국적동포 국내거소신고증을 발급한다.

212) <http://law.go.kr/lisInfoP.do?lsiSeq=154010&ancYd=20140520&ancNo=12593&efYd=20150122&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> 최종접속일 2020.9.15.

213) 「재외동포법」 제12조(금융거래) 주민등록을 한 재외국민과 국내거소신고를 한 외국국적동포는 예금·적금의 가입, 이율의 적용, 입금과 출금 등 국내 금융기관을 이용할 때 「외국환거래법」상의 거주자인 대한민국 국민과

그렇다면, 현재의 국내거소신고는 외국국적의 동포에게만 적용되는 것이어서 비록 동포라는 특수성이 있기는 하지만 「출입국관리법」의 외국인등록증에 관한 규정을 적용하는 것이 합리적으로 보인다. 더욱이 「재외동포법」이 특례법적 성격을 가지고 있기는 하나, 제3조의2(214)에서 적시하고 있는 바와 같이 「재외동포법」에서 정하지 않은 사항에 대하여는 「출입국관리법」의 적용을 받게 되고, 앞서 언급하였듯이 재외동포에 대한 혜택은 출입국(215)이나 외국환 및 금융거래, 또는 부동산 구입 등에 대하여 부여되기 때문이다. 따라서 외국국적동포는 본질적으로 외국인이므로 「재외동포법」에만 존재하는 국내거소신고증을 폐지하고 「출입국관리법」의 외국인등록증 관련 규정(법 제31조부터 제38조)을 적용하는 방안을 고려해볼 수 있다.

5. 심층면접조사 논의사항 : 재외동포법의 문제점

재외동포는 재외동포 비자유형(F-4, H-2)에 따라 「외국인고용법」을 적용하거나 「재외동포법」을 적용할지 여부가 달라진다. 전문가들은 「출입국관리법 시행령」으로 출신국가에 따라 재외동포를 구분하여 F-4에서 재중동포와 재러동포를 배제하는 것은 법률 간 일관성이 없는 대표적 사례로 제시하며 불법체류 다발국가라는 표현을 넣어 중국과 구소련 출신을 차별하는 것은 정당성에 문제가 있다고 보았다. 「재외동포법」, 「외국인고용법」의 체류자격 문제는 각 부처가 정책대상을 확대하면서 벌어지는 부처간 영역 넓히기를 그 원인으로 보는 의견도 있었다.

동등한 권리를 갖는다. 다만, 자본거래의 신고 등에 관한 「외국환거래법」 제18조의 경우에는 그러하지 아니하다. 제14조(건강보험) 주민등록을 한 재외국민과 국내거소신고를 한 외국국적동포가 90일 이상 대한민국 안에 체류하는 경우에는 건강보험 관계 법령으로 정하는 바에 따라 건강보험을 적용받을 수 있다.

214) 「재외동포법」 제3조의2(다른 법률과의 관계) 재외동포체류자격을 가진 외국국적동포의 대한민국의 출입국과 대한민국 안에서의 법적 지위에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항은 「출입국관리법」에 따른다.

215) 재외동포는 재입국허가없이 자유롭게 출입국 할 수 있는데(법 제10조제3항) 이는 영주자격(F5)을 소지한 사람도 재입국이 필요한 것에 비추어 우리 법이 재외동포에 대하여 특혜를 부여하고 있음을 알 수 있다.

전문가 주요의견 24

재외동포 비자 유형 및 노동시장 규제 상황

- » 재외동포 안에 F-4 비자가 있고, 그다음에 H-2 비자가 있는데 H-2 비자 같은 경우에는 동포정책이라는 큰 틀에서 보면 기준에 있는 다른 동포들에 비하면 차별적인 요소를 가지고 있고, 그런데 그것을 노동시장 관점에서 보게 되면 규제를 할 수밖에 없는 상황들인데, 재외동포의 일부는 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률로 들어가 있고 일부는 재외동포로 들어가 있는 거죠. 그러면 재외동포 정책을 할 때 외국인 근로자 고용 등에 관한 법률로 한정할 거냐, 아니면 재외동포로 할 거냐(1그룹-4)
- » 굉장히 유기적으로 재외동포법에 규정해야 될 내용이 슬그머니 출입국관리법 시행령으로 돼서 굉장히 다수의 재외동포들을 재외동포법상의 어떤 혜택으로부터 배제시키는 방식으로 굉장히 유기적으로 연결되어 있다라는 거죠(5그룹-2)
- » 각 부처마다 자기 정책 대상을 정해놔버리고 이제 점점 싸우는 것은 우리 정책대상을 확대, 서로 이 법안에서 확대시키려고 하고(1그룹-2)
- » 재외동포법은 불법체류 다발국가라고 해서 구소련하고 중국 출신자들을 약간 다르게 규율하고 있거든요. 그런데 이게 지금 정당성도 사실 좀 문제가 있고, 같은 동포인데 출신 거기에 따라서 다르게 취급하는 것도 좀 문제가 있고, 어떤 직종의 취업을 금지한다, 이런 식으로 가도 되는데 굳이 불법체류 다발국가라는 표현을 집어넣고 중국하고 구소련 부분 차별하는 것, 그것은 조금 모양새가 이상하다.(1그룹-2)

제4절 외국인의 고용, 처우 및 사회통합에 관한 법제

I. 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률의 법적쟁점

1. 기초분석

제2장에서 2019년 기준으로 약 250만명의 외국인이 국내에 체류한다고 언급한 바 있다. 그런데 이만큼 체류외국인이 증가한데에는 결혼이민자의 유입이나 한류의 영향 등이 적지 않을 것이나 가장 큰 요인은 저숙련·저임금 노동인력의 유입이라고 할 것이다. 참여정부는 2003년 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하, 「외국인고용법」)을 제정·공포하여 2004년 8월 17일부터 합법적인 단순기능인력 도입제도인 외국인고용허가제를 시행하였다. 2007년 1월부터는 산업기술연수제도를 고용

허가제로 통합하여 추가적인 산업연수생의 도입을 중단하였으며 저숙련 외국인력의 고용은 고용허가제로 일원화하고, 해외투자기업연수생제도는 순수한 외국인연수제도로 운용하도록 하였다.²¹⁶⁾

주요 개정내용을 살펴보면, 2005년 제2차 개정에서 외국인근로자를 고용하고 있는 중소기업의 인력난을 해소하기 위하여 외국인근로자의 재취업제한기간을 1년에서 6개월로 단축하였고, 이듬해인 2006년에는 산업현장의 원활한 인력수급을 지원하기 위해 외국인근로자 고용절차 간소화 및 외국국적동포의 취업허용업종을 확대하고 2004년 고용허가제 시행 이후 그간 운용과정에서 나타난 일부 미비점을 보완하였다. 2010년(제7차 개정)에는 종전 1년 이하로 제한되던 외국인근로자와 사용자간 근로계약기간을 취업활동 기간의 범위에서 당사자간 합의에 따라 정하도록 하였고, 2012년 제9차 개정에서는 외국인근로자의 정주화 방지를 위한 단기순환 원칙을 견지하면서도 기업에는 숙련인력의 계속 사용을, 외국인근로자에 대하여는 성실근로와 자진 귀국을 유도하기 위하여 국내 취업활동 기간 중에 내국인 고용 곤란 사업장에서 사업장 변경 없이 성실하게 근로한 외국인근로자에 대해서는 연장된 고용기간이 만료되어 출국한 날부터 3개월이 지나면 다시 취업할 수 있도록 하였다. 그리고 2016년, 「출입국관리법」과 「외국인고용법」에서 동일한 사안에 대하여 중복 신고하도록 규정하던 것을 개정을 통하여 불편을 해소하였다.

2. 출입국관리법과의 관계 1: 현행법상 외국인의 취업활동 자격

제2장에서 언급하였듯이 우리나라에서 외국인의 취업활동은 「외국인고용법」의 적용을 받는 경우와 「외국인고용법」의 적용을 받지 않는 경우로 나눌 수 있다. 동법 제2조는 “이 법에서 “외국인근로자”란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말한다. 다만, 「출입국관리법」 제18조 제1항에 따라 취업활동을

216) 박귀천·이유봉, 출입국관리법과 국적법 개선에 관한 연구 - 외국인노동자, 이주여성 및 이주아동 문제를 중심으로 -, 한국법제연구원, 2012, 35면.

할 수 있는 체류자격을 받은 외국인 중 취업분야 또는 체류기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사람은 제외한다.”라고 규정하고 있다. 따라서 「출입국관리법」 및 「출입국관리법 시행령」에 근거하여 어떤 체류자격을 가지고 입국하였는가에 따라 「외국인고용법」의 적용을 받는 경우와 동법의 적용을 받지 않는 경우로 나뉘게 된다.²¹⁷⁾ 그리고 「외국인고용법」에 의해 고용허가제의 적용을 받는 체류자격은 비전문취업(E-9)과 「재외동포법」에서 살펴본 방문취업(H-2)이 해당된다.

최근 몇 년간 이루어진 「출입국관리법 시행령」의 외국인 취업 관련 주요 개정사항은 아래와 같다. 2018년 개정에서는 해외 우수인재 유치를 위한 기업투자(D-8) 체류자격 부여와 H-2의 연령 하한이 이루어졌고, 2019년 6월에는 국민 생활과 밀접한 관련 분야의 취업관리를 강화하였다. 그리고 같은 해 12월 개정에서는 농어업 분야에서 장기간 취업이 가능한 계절근로(E-8) 체류자격을 신설하였다.

[표26] 「출입국관리법 시행령」의 외국입 취업 관련 주요 개정

개정 시기	주요내용 및 취지
2018.6.12. 일부개정	해외 우수인재 유치를 위하여 중앙행정기관의 장이 우수한 기술력을 보유한 사람으로 인정하여 추천한 사람에게는 학력과 관계없이 기업투자(D-8) 체류자격을 부여할 수 있도록 하는 한편, 외국국적동포의 방문취업(H-2) 체류자격 중 연령기준을 25세 이상에서 18세 이상으로 완화하여 외국국적동포의 방문 및 취업 기회를 확대하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.
2019.6.11. 일부개정	국민 생활과 밀접한 관련 분야 취업관리 강화(제23조제6항). 이에 따르면 법무부장은 가사 도우미 등 국민 생활과 밀접한 관련이 있는 분야로서 법무부장이 정하여 고시하는 직종에 취업하려는 외국인에게 사전에 국적, 성명 및 직종을 법무부장이 정하는 정보통신망에 입력하도록 할 수 있음. 또한, 단기취업 대상자 추가 및 연구자격 취득요건을 완화함(별표 1 제5호 및 별표 1의2 제16호). 즉, 법무부장이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 농작물 재배·수확 및 수산물 원시 가공 분야에서 단기 취업 활동을 하려는 사람으로서 법무부장이 인정하는 사람을 단기취업(C-4) 대상으로 추가하고, 자연과학 연구에 한정되었던 연구(E-3) 자격 활동범위를 사회과학·인문학·예체능 분야의 연구까지 확대함.

217) 박귀천, “현행법상 외국인 고용에 관한 쟁점 검토”, 체류외국인 250만명 시대의 외국인·이민 법제 선진화 방안 연구 제2차 전문가회의 자료집, 한국법제연구원/이민정책연구원, 2020, 70면.

개정 시기	주요내용 및 취지
2019.12.24. 일부개정	계절근로(E-8) 체류자격 신설(별표 1의2 제20호의2 신설). 기존 계절근로 체류자격은 단기취업(C-4)으로 운영되었으나, 농·어촌 인력 부족 현상을 해결하기 위하여 농·어업 분야에서 장기간 취업이 가능한 계절근로(E-8) 자격을 장기체류자격으로 신설함

3. 취업활동 기간 등을 통한 외국인근로자의 규제

현행 「외국인고용법」은 내국인 고용우선을 위해 외국인근로자의 단기순환 원칙을 고수하고 정주를 방지하는 차원에서 취업활동을 세 가지 측면에서 엄격하게 제한하고 있다. 우선 취업활동 기간을 5년 미만으로 제한하고, 이동의 자유를 제한하여 지정된 근무처에서만 근무하여야 하며, 일정한 경우에 한하여 사업장 변경을 신청할 수 있다. 「외국인고용법」에 따라 E-9 체류자격자는 최초 3년 근무 이후 한 차례에 한해 2년 미만의 기간 동안 근무기간을 연장할 수 있고 최장 4년 10개월까지만 국내에 체류할 수 있다(법 제18조 및 제18조의2). 그리고 2012년 개정을 통해 마련된 성실 근로자에 대한 재입국 취업특례 제도를 통해 사용자의 신청이 있는 경우 귀국 후 3개월이 지난 후에 재입국하여 최장 9년 8개월간 하나의 사업장에서 근무할 수 있다. 이와 같이 단기순환 원칙을 고수하여 영주권이나 귀화에 의한 국적취득 요건이 충족되는 것을 방지하고 있다.

4. 출입국관리법과의 관계 2 : 근무처 제한 등

외국인근로자는 외국인인 동시에 근로자이기 때문에 전자의 관점에서는 「출입국관리법」 등에 의해 상당 부분 기본권의 제한을 받는다. 그러나 이와 같은 이중적 지위 및 구조는 법체계의 효율성 및 합리성 측면에서 의문이 제기되기도 한다. 현행 「출입국관리법」은 체류자격 외에 외국인 고용의 제한(제18조), 외국인을 고용한 자 등의 신고의무(제19조), 외국인의 기술연수활동(제19조의2) 등에 대하여서도 규정하고

있다. 이들 규정은 「외국인고용법」의 적용을 받는 근로자인지 여부에 따른 것은 아니며 「출입국관리법」의 이들 규정으로 인해 외국인근로자는 경제활동 뿐 아니라 거주이전의 자유(이동의 자유)가 상당 부분 제한되고 있다.²¹⁸⁾

「출입국관리법」 제18조에 의하면 외국인이 대한민국에서 취업하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받아야 하고(제18조 제1항), 그 체류자격을 가진 외국인은 지정된 근무처 외에서 근무하여서는 아니 된다(제18조제2항)고 규정하여 취업활동을 매우 엄격하게 제한하고 있다. 동조 제3항 이하에서는 외국인의 고용주에 관한 규정으로 체류자격을 가지지 아니한 사람의 고용, 고용의 알선이나 권유 등에 대하여 제한하고 있다. 「출입국관리법」상 체류자격을 가진 외국인에 한해 고용을 허가하는 것은 외국인근로자 도입으로 인한 자국 노동시장에의 악영향을 축소하고 인력 활용을 제고하는 측면에서는 일응 타당하나, 지정된 근무처가 아닌 곳에서의 근무를 금지하는 것은 외국인의 이동의 자유를 상당 부분 침해하는 것으로 「외국인고용법」의 사업장 변경의 제한과 함께 인신구속에 해당한다는 비판이 제기된다.²¹⁹⁾

5. 사업장 변경의 제한

「외국인고용법」 제25조에서는 사업장변경 허용규정을 두어 특례고용 외국인근로자(H-2)를 제외한 외국인근로자(E-9)는 원칙적으로 지정된 사업장에서 계속 근무를 하여야 하고 법에 열거한 일정한 사유가 있는 경우에 한해 3년 내 3회의 범위 내에서 사업장 변경을 허용하고 있다. 현행법상 외국인근로자 정책과 관련하여 가장 많은 비판을 받고 있는 쟁점은 바로 사업장 변경 제한을 둘러싼 문제이다. 따라서 이에 대하여는 이미 여러 차례 헌법소원이 제기되었으나 헌법재판소는 사업장 변경제한이 합헌이

218) 조성혜, “외국인고용법에 대한 비판적 검토 - 규제와 보호를 중심으로 -”, 서울법학 제27권 제3호, 서울시립대학교 법학연구소, 2019, 246면.

219) 조성혜, “외국인고용법에 대한 비판적 검토 - 규제와 보호를 중심으로 -”, 위의 글, 246-247면.

라는 입장이다.²²⁰⁾ 실질적으로 근로를 계속 할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 사업장변경이 가능하기 때문에 현재의 다수설에 대한 타당성도 일면 인정되나 체재기간에 상관없이 외국인근로자의 사업장 변경은 엄격히 제한되고 그 결과 특정 사용자에게 대한 종속의 심화, 이를 악용한 근로조건의 저하, 사실상의 강제근로 혹은 사업장 이탈로 인한 불법체류 상태의 선택을 강요당하게 되는 문제점이 내재되어 있다.²²¹⁾ 사업장 변경제한 관련하여서는 여러 가지 대안이 제시되고 있으나²²²⁾ 현재의 원칙을 유지하는 상황 하에서 단기적으로는 사업장 변경 가능 사유를 외국인근로자들이 종사하고 있는 업종의 특성과 현실을 반영하여 보다 상세하게 규정하는 것도 고려되어야 할 것이다.²²³⁾

6. 심층면접조사 논의사항 : 외국인고용법의 문제점

(1) 사용자 중심의 관리법

「외국인고용법」은 외국인노동자를 위한 법률이라기보다는 외국인의 직장 선택을 제한하고, 부당노동행위 사용자 제재가 미흡한 등 외국인노동자를 관리하기 위한 사용자 중심이라는 지적이 있었다.

전문가 주요의견 25

- ▶ 외국인 노동자 중심의 법률이라기 보다는 사용자 중심의 관리법임. 고용허가제, 직장선택제한, 출국민기보험제도, 부당노동행위 사용자 제재 미흡(6그룹-3)

220) 헌재 2011. 9. 29., 선고 2007헌마1083, 2009헌마230·352(병합) 결정.

221) 박귀천, “현행법상 외국인 고용에 관한 쟁점 검토”, 앞의 글, 92면.

222) 이에 대하여는 다음의 논문을 참조. 노재철, “미등록 외국인근로자의 문제점과 해결방안”, 노동법논총 제18집, 한국비교노동법학회, 2010, 37-90면 ; 고준기, “외국인근로자의 사업장변경 실태와 문제점 및 법적개선방안”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011, 139-181면 ; 이광택, “외국인근로자의 법적보호” 법학논총 제16집, 국민대학교 법학연구소, 2004, 113-149면 ; 이학춘, “외국인근로자의 법적 지위”, 노동법논총 제9집, 한국비교노동법학회, 2006, 329-346면 ; 최홍엽, “외국인근로자 도입제도와 고용허가제”, 노동법연구 제13호, 서울대노동법연구회, 2002, 443-469면.

223) 박귀천, “현행법상 외국인 고용에 관한 쟁점 검토”, 앞의 글, 93면.

(2) 노동시장에서 시장수요 반영 및 외국인의 전문성 평가

노동시장에서는 외국인의 숙련수준과 고용형태의 다양성을 반영하지 못해 정책수요, 지원, 관리와의 괴리가 발생하고 있었다. 정부에서는 외국인의 상용직 고용을 유도하고 있지만 노동시장의 다양화와 함께 임시직, 플랫폼 노동 등의 노동형태도 나타났다. 법무부에서 고학력 전문, 준전문, 숙련기능인력으로 외국인 인력의 전문성을 개념화 하였지만 임금 측면에서는 전문인력이 다른 인력보다 임금이 낮은 경우도 있으며, 숙련기능인력의 시장 수요가 크에도 불구하고 숙련기능인력의 체류기간, 반복, 계약갱신을 전문인력보다 엄격하게 적용하고 있다.

전문가 주요의견 26

외국인력의 고용형태, 전문성, 숙련 수준, 임금수준 관계의 모호성

- ▶▶ 현실에 외국인 노동시장도 상용고용만 있는 것은 아니거든요. 임시 일용계약 그다음에 심지어는 플랫폼 노동과 같은 그런 형식으로 발전하고 있고, 그러다 보니까 정책하고 현실하고 괴리가 나타나면서(1그룹-4)
- ▶▶ 최근에 법무부가 몇 년 전에 전문, 준전문, 숙련 이런 식으로 개념화해서 그것을 이렇게 만들어놨죠. 숙련 수준에 대한 구분, 고용형태에 대한 굉장히 편협된 법이 규정하다 보니까 다양한 노동시장에 쓰였던 정책수요라든가 그리고 대응 관련된 지원체계, 관리 이런 것들이 안 이루어지는 거죠.(1그룹-4)
- ▶▶ 싱가포르에 보면 우리로 말하면 인력부라는 개념으로 되는데 이 사람이 임금을 얼마 받으면 어떤 구간으로 들어간다, 이게 돼 있는 거죠. 그 개념이 맞다고 볼 수는 없지만 우리나라 같은 경우에 예를 들어서 고용원으로 들어와서 숙련인력들 같은 경우에 요새 한 달에 200~300 받는 사람이 있는데 전문인으로 들어와서 200만 원을 못 받는 사람들이 있어요. 전문인력은 3년이나 5년 체류, 반복, 계약갱신 가능하게 하고, 비전문 인력 안에서 숙련성을 가지고 있는 인력들이 굉장히 수요가 필요함에도 불구하고 여기는 굉장히 엄격하게 활용도가 낮은 문제가 생기는 거죠.(1그룹-4)

(3) 외국인 우수인재 유치 평가

외국인 우수인재 유치 실적이 저조한 것에 대해서는 이민정책 때문이라기보다는 영어 미사용, 자녀 교육환경 등 환경적 문제가 큰 것으로 나타났다. 우수인재의 경우 금전문제는 어떤 나라로 가더라도 충분히 대우를 받을 수 있어 매력적인 이민 조건이

될 수는 없는 것으로 보았다. 관련하여 제기된 문제로는 우수인력에 대한 정의가 불분명하여 이에 대한 재정의가 필요하다는 의견이 있었다. 우수인재의 범위가 과학기술인재 뿐만 아니라 그 범위가 점점 넓어지고 있기 때문이다. 한편 이민정책적으로 우수인재의 범위를 넓히고 영주권 부여와 패스트트랙 도입으로 외국 우수인재 유입을 촉진해야 한다는 제언도 있었다.

전문가 주요의견 27-1

낮은 선호도

▶ 난민들 인터뷰를 해보면 우리나라가 좋아서 왔다고보다는 아주 우연적 요소로 무사증제도가 있다든지 또는 일본 가려고 했는데 잠깐 들렀다든지, 잘못 알려진 한류나 이런 것에서 기독교 국가 이렇게 오해를 하는 경우도 더러 있고요. 그렇게 잘못 알고 온 사람들은 우리나라에 있고 싶어 하지는 않더라고요.(2그룹-2)

국적법-매력이지 않은 한국생활

▶ 국제이주의 동기 자체가 다르거든요. 단순노무인력은 돈을 많이 주면 갑니다. 제일 중요한 게 돈이예요. 그런데 우수인재는 우수인재의 레벨을 어디까지 규정할 것인가에 따라 다른데 돈이 우선이 아니예요. 돈은 중요 하지만 자신의 발전가능성이라든가 가족들의 만족도라든가 자녀교육의 환경이라든가 나의 미래라든가 이게 우선이어서 본인이 살고 있는 나라에서도 어느 정도 돈 버는 사람이 우수인재거든요. 무슨 비자 제도만 바뀌면 되는 것처럼 얘기를 하는데 동기 자체가 다르기 때문에 안 됩니다. 우수인재는 어디서든지 먹고 살 만큼은 돼요. 우수한 교수가 외국으로 가고자 할 때 랩을 다 옮겨 달라고 하거든요. 그럼 계속 자기 연구 환경이 되느냐?(2그룹-4)

▶ 영어가 통하느냐 안 통하느냐가 사람들이 오래 머물고 싶은 데 중요한 영향이더라고요. 한국은 가장 큰 약점 중에 하나가 영어가 길에서 안 통하기 때문에 가족들이 외로워하는 게 굉장히 큰 요인이예요.(2그룹-4)

▶ 우수인재가 안 오는 게 이민정책 때문이 아니고 다른 요인이 더 많다.(2-3)

▶ 한국 사회 혹은 한국 정부가 법을 통해서 외국인을 고를 수 있다고 생각하는 것처럼 외국인들도 마찬가지로 수없이 많은 사회 중에서 한국 사회를 고려하고 선택할 수 있다는 것을 잊으면 안 된다. 지난 20년 동안 굉장히 많은 나라들이 구체적인 법이나 규정이나 비자, 여권들을 만들고 계속적으로 수정해 왔어요. 싱가포르를 봐야 된다, 자국민들이 불만을 가질 수준들까지도 그런 게 있었고요. 영국에서 영주권을 취득할 수 있는 굉장히 빠른 패스트트랙에 태우는 거예요. 국적법 중에서도 시민권과 영주권에 관련돼 있는 규정들을 잘 규정을 하고, 그다음에 외국 인재라든가 인베스트먼트 투자 관련돼 있는 경우에는 부속적인 조항이나 아니면 여러 가지 다른 고려들을 생각을 해서 정책적으로 만들어 줄 필요가 있다.(2그룹-1)

우수인력에 대한 정의 불분명

- » 이게 그냥 돈으로만 해결되는 문제는 아니니 그 부분은 전문적으로 다루셔야 한다. 한국 사람이 안 가는 영역을 어느 업종에 몇 명을 끌어서 하는 게 단순노무직에서도 하고 있는데 고급인력 우수인재라고 하면서 그냥 몽둥그려놓고 누가 우수인재인지 이야기도 안 하고, 100명이나 유치했다가 중요한 게 아니라 우수인재의 특징, 질이 굉장히 다릅니다. 왜냐하면 그 업종에 딱 필요하고, 같은 물리학자다 해도 그 필요한 업종, 그러니까 이런 부분을 고려 안 하고 지금은 그냥 나왔어요. 우수인재가 중요하다면 그 부분을 따로 굉장히 그것만이라도 T/F팀을 꾸려야지. 아주 흔히 얘기하는 석박사급의 인력하고 연구직하고 기술직을 다르게 보고 하는데 우리는 그것도 아니고 다 우수인력 하니까. 핵심은 우수인재 지금 이런 식으로는 우수인재 아니다. 제대로 해야 된다.(2그룹-4)
- » 이민정책적으로 우수한 사람들을, 정의는 여러 가지로 고민을 해야 되겠지만 그 범위를 점점 넓혀야 된다고 보고요. 그래서 우수한 사람한테 바로 영주권 주는 것을 지금부터라도 도입해서 실질화를 시킬 필요가 있다(2그룹-3)

내국인과 일자리 충돌

- » 내국인 일자리 충돌이 있는 부분도 고려 안 하고(2그룹-4)
- » 외국인고용법, 고용은 단순노무직도 고용되고 고급인력이라는 그 사람도 고용인데 다 비자 받아서 돈 받는 사람, 이것은 딱 단순 E-9만 하죠. 재외동포법 하면 재외동포, 말 그대로 보면 외국에 있는 동포가 재한동포법도 아니면서 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률인데 외국인도 재외동포도 포함하는 것 같고, 간판이 내용하고 굉장히 안 맞아요. 그런 부분도 문제이고, 그리고 그 안에서 굉장히 많이 빠져있는 부분이 있다.(2그룹-4)

다른 법들은 대상별로 정책내용이 상세하게 들어가 있으나 전문인력에 관한 내용은 법률 보다는 지침에 수록되어 균형이 맞지 않는다는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 27-2

- » 외국인 고용법이나, 재한외국인차우기본법이나 재외동포법이란 다문화가족지원법이나 이렇게 대상이 명확한 법들은 사실은 굉장히 정책 내용이 디테일하게 많이 들어가 있는데 그 외의 집단들에 대해서는 대상별로 어떤 집단들은 굉장히 많은 내용들이 법에 명시되어 있고, 다른 집단, 예를 들어서 전문 인력 같은 경우에는 정부가 유치하려고 하지만 사실상 그 전문 인력에 관한 내용들은 법률상에 내용이 거의 없고 많은 부분이 지침에 들어가 있다는 그런 굉장히 균형이 맞지 않은 부분이 있는 것 같아요(1그룹-1)

II. 재한외국인 처우 기본법과 다문화가족지원법의 법적쟁점

1. 기본법으로서의 역할 부재

2007년에 제정된 「재한외국인 처우 기본법」(이하, 외국인처우법)은 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다. 그런데 외국인정책 기본계획(법 제5조)과 외국인정책위원회(법 제8조)가 법의 중심으로 비춰지고 정작 사회통합에 대한 관점은 규정에서 발견되지 않는 것으로 보인다. 동법은 결혼이민자 및 그 자녀의 처우, 영주권자의 처우, 난민의 처우 등에 관한 조항을 두고 있는데 이들 규정은 선언적인 성격도 아니고 「국적법」, 「난민법」 등이 있는 상황에서 별도의 법률에서 이들 외국인의 ‘처우’에 관하여 정하는 것은 법체계상으로 비경제적이라 할 수 있다.

2. 지원대상으로서의 다문화가족

「다문화가족지원법」(이하, 「다문화가족법」)은 「외국인처우법」의 제정 이듬해인 2008년에 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하고 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지하기 위해 제정되었다. 그런데 이 법에서 ‘지원대상’으로 규정하는 다문화가족은 소위 국제결혼가정이다. 즉, 비국적자인 외국인과 대한민국 국적자인 국민으로 이루어진 가정이거나 귀화자인 국민이 구성원인 가족은 이 법에 따라 예외 없이 지원대상이 되는 것이다. 이로 인해 다문화가족, 국제결혼가족은 사회적 취약계층이라는 인식이 형성되어 국민 역차별 현상이 발생하기도 한다. 여성 결혼이민자가 급증하던 1990년대에는 이러한 지원이 필요했을 수 있으나 우수인재/전문인력 유치 관련 정책의 중요성이 나날이 증대하는 오늘날에는 조정될 필요가 있다.

3. 정책대상의 중복 문제

제2장에서 언급한 바와 같이 「외국인처우법」과 「다문화가족법」은 관할 부처도 다르고 정책대상이 동일하지는 않으나 지원에 관한 규정을 두면서 그 대상이 중복되는 부분이 있다. 결혼이민자가 그 대표적인 예인데, 위원회 단위에서 조정이 필요할 것으로 보인다. 이에 대하여는 후술한다.

4. 심층면접조사 논의사항 : 다문화가족지원법의 문제점

전문가들은 귀화기간의 고려 없는 「다문화가족지원법」의 문제점을 언급하였다. 「다문화가족지원법」이 지원이 필요하지 않은 다문화가정도 지원하게 되면서 역차별 논란이 있으며, 귀화하여 한국인이 되었음에도 불구하고 속적으로 귀화한국인이라는 프레임으로 그들을 바라보게 하여 통합을 오히려 방해한다는 지적이었다. 따라서 귀화 후 일정한 기간까지만 지원하고, 이후에는 일반국민과 같은 기본지원을 하고 특수한 경우는 별도로 해야 한다는 의견이 제시되었다.

전문가 주요의견 28

모든 다문화가족 지원으로 내국인 역차별 및 다문화가정 부정이미지 형성

- » 다문화가족에 대해 너무 그런 것을 아예 지원을 해야 된다고 법으로 명시해서 어떤 경우라도 지원을 해야 한다는 식으로 되어 있다는 게 되게 문제가 되고 있고, 요즘에 그래서 역차별 논란도 있고, 그다음에 다문화가족에 대해서도 그런 이미지가 안 좋아지는 것도 있잖아요.(1그룹-2)

귀화 한국인과 선천적 한국인 구분 효과

- » 한국인이 되었음에도 불구하고 다문화가족지원법에서 계속 다문화가족의 다문화가족을 함으로써 오히려 이게 소위 말하면 귀화 한국인과 선천적 한국인을 구분하는 효과가 있으면서.(1그룹-2)

일몰제 적용

» 일몰기간이라 그래야 되나, 예를 들어서 귀화하고 나서 5년 정도까지는 OK! 특수한 상황에서는 그래서 해줄 수 있다. 5년 이후에는 없는 걸로 한다. 이런 것도 사실은 제가 정확하게 모르지만 별로 없는 것 같고, 현실적으로 예산 쓸 때 전부 다문화가족 이름 붙여서 다 하잖아요. 그래서 예산도 엄청나게 커지고, 이게 오히려 통합에 반대되는 법으로 기능하고 있지 않은가(1그룹-2)

III. 출입국관리법의 사회통합 규정 관련**1. 체계의 부적합성**

「출입국관리법」은 제정 이후 오랫동안 내외국인의 출입국관리와 체류자격, 강제퇴거 등에 초점이 맞추어져 있었으나 2012년에 사회통합 프로그램 관련 규정이 신설되었고, 제5장에서 외국인의 등록 및 사회통합 프로그램을 정하고 있다. 또한 2018년의 개정을 통해 제1조(목적)에 사회통합 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 함을 분명히 하였다. 그런데 「출입국관리법」에 사회통합교육에 관한 규정이 있는 구조는 어색하며, 마치 타 부처의 사회통합교육 기능을 의식하여 어색하게 동법에 들어온 듯한 인상을 받는다. 「다문화가족법」 제12조에 따른 다문화가족지원센터의 업무와의 중복 가능성이 있기 때문이다.

더욱이 외국인등록과 같은 장에 배치되어 있는 구조도 매끄럽지는 않다. 외국인이 입국 심사를 거쳐 대한민국에 입국하고 외국인등록증을 받은 후에 정식으로 적법하게 대한민국에 체류하게 되기는 하지만 외국인등록에 관한 규정의 위치 자체가 체류와 출국 뒤에 위치하기 때문에 적절하지는 않아 보인다.

2. 재한외국인 처우 기본법과의 관계

「출입국관리법」에서 정하는 사회통합 프로그램은 대한민국 국적, 영주자격 등을 취득하려는 외국인의 사회적응을 지원하기 위한 교육, 정보제공, 상담 등의 프로그램을 일컫는다(법 제39조제1항). 그런데, 정작 재한외국인의 처우에 관한 「외국인처우법」에

서는 프로그램적 성격의 규정만 있고 사회통합에 관한 규정이 없다. 따라서 같은 부처의 법률인만큼 「출입국관리법」의 사회통합에 관한 규정을 「외국인처우법」으로 이동하거나 또는 사회통합에 관한 별도의 법률을 제정하는 것을 고려해볼 수 있다.

제4장

이민행정 거버넌스의 분석

제1절 이민행정의 주진체계

제2절 이민행정 처분에 대한 불복체계

제4장

이민행정 거버넌스의 분석

제1절 이민행정의 추진체계

I. 이민행정 관련 소관부처 및 정부위원회

1. 중앙정부 : 정책대상의 중복과 부처 이기주의

이민정책을 담당하는 중앙부처는 법무부, 고용노동부, 여성가족부 외에도 아래 표에서와 같이 교육부, 보건복지부, 외교부, 행정안전부, 과학기술정보통신부 등 다양하며 주지하다시피 이들 가운데 법무부, 고용노동부, 여성가족부가 핵심부처에 해당한다.

앞서 제2장에서 이민행정의 발달과정을 잠시 살펴보았듯이 이민행정은 출입국관리업무에서 출발하였다. 일본강점기와 미군정체제를 거치고 출입국주권을 회복하자, 출입국을 담당하는 조직이 필요하게 되었고, 1948년 정부수립과 함께 외무부에서 출입국과 외국인 등록업무를 담당하였다.²²⁴⁾ 이후 제3공화국에 들어서 현대적인 직제를 갖추게 되었는데, 외부부에서 담당하던 출입국관리업무가 1961년에 법무부로 이관되고, 1963년에 「출입국관리법」이 제정되었다. 이후 1970년에 출입국관리국으로 승격되는데 이어 2006년 제1회 외국인정책회의를 계기로 2007년에 현재의 출입국·외국인정책본부로 확대, 개편되었다.²²⁵⁾ 그리고 동 본부에서 외국인정책을 총괄하고 있으나, 외국인력정책, 다문화정책 등 일부 정책은 고용노동부, 여성가족부 등이 담당하고 있다.

224) 김환학, “이민법체계의 형성과 문제점”, 앞의 글, 171면.

225) 이철우 외, 앞의 책, 13면.

각 부처의 직제분석을 통한 부처별 이민행정기능에 관한 연구결과에 따르면²²⁶⁾ 다음과 같다 : 법무부의 출입국외국인정책본부와 지역 사무소는 외국인의 출입국관리를 맡고 있으며 재한외국인 전체를 정책대상으로 하는 등 가장 광범위한 역할을 수행하고 있다. 고용노동부는 외국인력 전반에 대한 업무를 담당하며 지방고용노동관서에서 국내 취업 외국인 근로자의 고용허가 및 관리 업무를 수행하고 있다. 여성가족부는 다문화가족 관련 사업을 다각도로 운영하고 있으며 결혼이민자의 경제적·사회적 자립을 지원한다.

[표27] 중앙정부 부처별 주요 이민정책²²⁷⁾

중앙 정부부처	정책 영역	정책 대상	주요 이민정책
고용노동부	고용	외국인 노동자, 결혼이민자, 외국인주민	- 외국인노동자 고용허가, 직장적응·사회적응 지원 - 기업의 외국인력 도입 체계 관리 - 결혼이민자 취업 지원 - 이민자 직업 교육·훈련 지원
국방부	국방	다문화장병	- 다문화가족 구성원, 즉 다문화장병을 위한 병영 환경 조성
국토교통부	기반시설	입국 외국인, 외국인노동자	- 공항·항만 출입국관리 시설 개선 - 건설업 외국인노동자 관리
과학기술 정보통신부	인력	해외 전문인력, 외국인주민	- 우수 외국인 과학기술자 유치 - 외국인 대상 정보·통신 서비스 제공
교육부	교육, 인적 자원 개발	다문화학생, 외국인 유학생	- 다문화학생, 이주배경 아동·청소년 교육 지원 - 우수 외국인유학생 유치 기반 조성 - 외국인유학생 관리 및 활용 강화 기반 확충
농림축산 식품부	인력, 농업인 교육·훈련	농촌 다문화가족, 외국인 노동자	- 농촌 결혼이민자와 가족 지원 - 이주여성농업인 맞춤형 영농교육 - 농촌 외국인노동자 지원
문화체육 관광부	문화, 체육, 예술, 관광	국민, 외국인주민	- 국민과 이민자의 쌍방향 문화다양성 프로그램 확대 - 이민자 대상 한국어 교육

226) 허준영, 국가발전과 통합 제고를 위한 이민행정체계 구축방안, 한국행정연구원, 2017, 95-110면.

227) 설동훈, 앞의 글, 96-97면.

중앙 정부부처	정책 영역	정책 대상	주요 이민정책
법무부	출입국, 국적, 이민	재한외국인, 국적취득자	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인정책 총괄 - 출입국 관련 업무, 외국인 체류 관리, 심사, 강제퇴거 - 이민자 사회통합 정책 - 난민 업무 - 국적 업무
보건복지부	사회복지	외국인 노동자, 다문화가족	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인노동자·다문화가족 복지 증진, 사회보험, 공공부조제도 운용 - 외국인·다문화가족 아동 보육 정책 - 이민자에게 건강 정보 제공
산업통상 자원부	인력, 투자	해외 전문인력	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 전문인력 유치 - 외국인 투자 유치 정책
여성가족부	성평등, 여성 인권	다문화가족	<ul style="list-style-type: none"> - 결혼이민자 정착 지원 등 다문화가족 정책 총괄 - 이민배경 아동·청소년 지원 - 국제결혼증개관련 신상정보제공, 피해자 보호
외교부	외교	체류외국인	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 유입 촉진 - 재외동포 관련 업무(재외동포정책위원회 운영) - 다문화가족의 결혼·이혼으로 인한 문제 해결 방안 모색
중소벤처 기업부	인력, 투자	해외 전문인력, 외국인 노동자	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 전문인력 유치 및 채용 지원, 외국인 창업 지원 - 중소기업 외국인노동자 고용 지원 - 외국인 투자 유치 정책
해양수산부	인력	어업 외국인 노동자	<ul style="list-style-type: none"> - 어업 외국인노동자 관리 - 어업 외국인노동자 인권 보장
행정안전부	지방행정	외국인주민	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체 외국인 정책 지원 - 지역사회 주민으로서의 외국인주민 정착 지원 - 외국인 범죄 및 외국인 밀집거주 지역 생활환경 개선
방송통신 위원회	방송·통신	재한외국인	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화 관련 방송 프로그램 제작 지원
경찰청	치안	재한외국인	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 범죄 관리 및 치안 활동 강화 - 운전면허 학과 교육 등 안전한 정착 지원
해양경찰청	치안	입국 외국인	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 밀입국 단속, 국경관리

그런데, 이미 살펴보았듯이 법무부, 고용노동부, 여성가족부의 경우 정책대상이 중복되고 이러한 부분은 법규정에도 드러나고 있다. 특히 정책영역의 중복은 각 부처의 직제 및 직제시행규칙상의 업무분장에서부터 중복가능성을 태생적으로 내포하고 있음을 알 수 있다.²²⁸⁾ 이에 대해 각 부처가 담당하는 정책영역이 전문성을 활용한 효율적 집행에 있기 보다는 부처의 예산 및 영향력 확보를 위해 경쟁적으로 선점되는 문제점이 지적된다.²²⁹⁾ 법무부와 여성가족부는 한국어 교육에 대한 전문성을 가지지 못했음에도 불구하고 각각 산하기관인 거점기관과 다문화가족지원센터를 통해 한국어교육 사업을 시행하고 있는데 이는 각 부처가 가시적 성과가 나타나기 쉬운 정책 영역에 집중하기 때문으로 보고 있다.²³⁰⁾ 이러한 부처 이기주의는 종국적으로 칸막이 행정으로 연결되고 있다.

2. 국무총리실 산하 정부위원회 : 업무중복 등의 문제점

외국인, 이민을 담당하고 있는 정부위원회는 재외동포정책위원회, 문화다양성위원회까지 포함하여 다섯 개다. 본 연구에서는 「외국인처우법」, 「외국인고용법」, 「다문화가족법」에 근거하여 설치된 외국인정책위원회, 외국인력정책위원회, 다문화가족정책위원회만 살펴보기로 한다. 이들 위원회 가운데 외국인정책위원회²³¹⁾와 다문화가족정책위원회²³²⁾는 심의·조정 기능을 맡고 있으며 외국인력정책위원회만 심의·의결²³³⁾을 한다.

228) 허준영, 앞의 책, 111면.

229) 정기선 외, “결혼이민자 다문화가족 사회통합정책”, 『한국이민정책의 이해』 이민정책 연구총서1, 2011, 197면. 이 글에서는 여가부가 특히 부처의 지방조직인 다문화가족지원센터를 통해 부처의 영향력을 확대하고자 하며 결혼이민여성을 정책대상으로 선점하고 경쟁적으로 사업을 추진하고 있음을 지적하고 있다.

230) 허준영, 앞의 책, 111면.

231) 「외국인처우법」 제8조(외국인정책위원회) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

232) 「다문화가족법」 3조의4(다문화가족정책위원회의 설치) ② 정책위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

233) 「외국인고용법」 제4조(외국인력정책위원회) ② 정책위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

[표28] 국무총리실 산하 이민정책 관련 정부위원회²³⁴⁾

구분	외국인정책 위원회	다문화가족 정책위원회	외국인력 정책위원회	재외동포 정책위원회	문화다양성 위원회
위원장	국무총리	국무총리	국무조정실장	국무총리	국무총리
실무 위원장	법무부차관	여성가족부 장관	고용노동부 차관	국무조정실 차장	문화정책관 (간사)
법적 근거	재한외국인 처우기본법 제8조	다문화가족 지원법 제3조의4	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제4조	재외동포정책 위원회규정 (대통령 훈령 제228호)	문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 제7조
주요 목적	재한외국인에 대한 처우 개선	다문화가족의 사회통합과 삶의 질 향상	외국인노동자의 체계적인 도입 및 관리	정부의 재외동포정책 종합심의·조정 및 효율적 추진·지원	문화다양성 보호와 증진
주요 기능 : 심의 및 조정	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인정책의 기본계획 수립 - 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과 - 재한외국인 사회통합 등 적응 주요 외국인정책 심의·의결 	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화가족정책에 관한 기본계획의 수립 및 추진 - 다문화가족정책의 시행계획의 수립, 추진실적 점검 및 평가 - 다문화가족과 관련된 각종 조사, 연구 및 정책의 분석·평가 - 각종 다문화가족 지원 관련 사업의 조정 및 협력 - 다문화가족정책과 관련된 국가 간 협력 - 주요 다문화가족정책 심의·의결 	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인노동자 관련 기본계획 수립 - 외국인노동자 도입 업종 및 규모 등 결정 - 외국인노동자를 송출할 수 있는 국가의 지정 및 지정취소 - 주요 외국인력정책 심의·의결 	<ul style="list-style-type: none"> - 재외동포정책 기본방향의 수립 - 재외동포의 정착지원 - 재외동포의 법적·사회적 지위 향상 - 재외동포사회와 유대 강화 - 재외동포의 국내외 경제활동 지원 - 재외동포의 정착성 함양 - 재외동포관련 부처별 사업계획 - 주요 재외동포정책 심의·의결 	<ul style="list-style-type: none"> - 기본계획 수립·변경 및 이행평가 - 문화다양성에 대한 연차보고 - 문화다양성 보호와 증진을 위한 정책에 관한 관계 부처 간 협조 및 업무 조정 - 문화다양성 보호와 증진을 위한 정책과 관련한 국가 간 협력 - 주요 문화 다양성정책 심의·의결

234) 설동훈, 앞의 글, 99면에서 인용.

구분	외국인정책 위원회	다문화가족 정책위원회	외국인력 정책위원회	재외동포 정책위원회	문화다양성 위원회
주요 대상	재한외국인 + 국적취득자 (3년 이내)	다문화가족 : 결 혼이민자/혼인귀 화자 또는 그 자 녀 (24세 이하 아 동·청소년)로 이루어진 가족	외국인노동자 : 국내에서 임금 을 목적으로 근 로를 제공하고 있거나 제공하려 는 외국인	재외동포	문화적 소수집단

외국인정책위원회는 중앙행정기관의 장을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성되며 위원장은 국무총리이다(「외국인처우법」 제8조제3항). 외국인정책의 기본계획의 수립에 관한 사항, 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과에 관한 사항, 사회적응에 관한 주요 사항 등을 심의·조정하며(동조제2항) 외국인정책기본계획 및 시행계획의 확정이 주요기능이다.

다문화가족정책위원회는 외국인정책위원회와 구성과 기능 측면에서 비슷한 구조를 가지고 있다. 중앙행정기관의 장을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성되며 국무총리가 위원장이다. 마찬가지로 다문화가족정책에 관한 기본계획과 시행계획의 수립 및 추진의 심의·조정이 핵심기능이며 그 외에 다문화가족 지원 관련 사업 및 각종 조사 업무도 위원회의 소관사항이다.

외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하는 외국인력정책위원회는 위원장인 국무조정실장을 포함하여 기획재정부·외교부·법무부·산업통상자원부·고용노동부·중소벤처기업부 등 관계 중앙행정기관의 차관 등 20명 이내의 위원으로 구성된다(「외국인고용법」 제4조제4항). 외국인근로자 관련 기본계획의 수립, 외국인근로자 도입 업종 및 규모, 외국인근로자의 송출국가의 지정과 지정취소 등을 심의·의결한다.

이들 위원회 가운데 다문화가족정책위원회는 가장 늦게 설립되었는데 앞서 제2장 및 제3장에서 지적한 바와 같이 ‘다문화가족’의 개념 안에 「외국인처우법」의 정책대상인 결

헌이민자 등이 포함되어 있기 때문에 위원회 간의 업무가 중복될 가능성이 이미 전제되어 있다. 다문화가족정책위원회의 설치 당시 행정안전부는 기능이 중복되는 위원회의 설치가 법적으로 금지되어 있으나 기능을 명확히 구분하여 문제없다는 의견을 제시한 바 있다.²³⁵⁾ 법률의 정책대상이 조정되지 않는 이상 각 법률의 기본계획에서부터 중복을 피할 수 없는 구조인 것이다.

또 다른 문제점으로 연 1~2회에 개최되는 위원회에서 주로 기본계획과 시행계획에 대해 각 부처가 형식적으로 동의하고 있다는 점²³⁶⁾ 및 정책계획의 사후적 평가에 있어서도 형식적인 기능에 그치고 있다는 점을 들 수 있다.²³⁷⁾ 특히 외국인정책위원회의 경우 이민정책 전반에 있어 각 부처 간의 사업을 조정·총괄하는 역할을 수행하여야 함에도 불구하고 법무부의 의제에 대해서만 논의할 뿐이어서 부처 사업 간 유사 중복 문제를 해결하기 위해 실무협의체를 구성한 다문화가족정책위원회보다도 그 위상에 적합한 모습을 보여주지 못하고 있다는 비판을 받는다.²³⁸⁾ 물론, 이에 대해 예산이나 인력의 지원없이 부처 간 사업의 조정역할을 수행하는 것이 사실상 한계가 있다는 지적도 있다.²³⁹⁾

II. 지방자치단체와 민간의 제한적 참여

한 연구에서는 이민행정의 구성요소로 국가, 외국인 외에 거버넌스를 꼽고 있다.²⁴⁰⁾ 즉, 이민행정의 주된 행위주체인 국가를 중심으로 지방자치단체, 비정부기구, 교육기관 등 관련 이해관계자와의 네트워크가 유기적으로 작동하는 것은 이민행정에서 중요한 요소인 것이다.

235) 정기선 외, 앞의 글, 196면.

236) 설동훈, 앞의 글, 100면.

237) 허준영, 앞의 책, 94-95면.

238) 허준영, 위의 책, 95면.

239) 문병기 외, 이민자 사회통합지원 전달체계 분석 및 효과적 통합방안 연구, 법무부 용역보고서, 2013, 21면.

240) 우기봉, 앞의 글, 10-11면.

1. 지방자치단체 : 중앙정부 정책의 전달

(1) 추진체계

국내에 체류하거나 정착한 외국인 역시 해당 지역의 주민으로서 살고 있기 때문에 이민 행정에서 지방자치단체의 역할 또한 중요하다고 할 것이다. 사실, 지방자치단체는 이민자 특히 이민자 통합 정책에 있어 중요한 역할을 담당하는 것이 전 세계적인 흐름이나 한국에서는 아직까지 독자적인 정책영역과 사업을 개발하는 것이 취약한 것으로 보인다.²⁴¹⁾

특히, 안산시, 영등포구, 구로구, 시흥시 등 외국인 주민 수가 3만명 이상, 지역 총인구 대비 외국인 주민수가 10%를 넘는 지역이 발생하면서 지역의 특성을 살린 이민행정이 요구되는 시점이다.²⁴²⁾

그러나 현실적으로 지방자치단체는 주로 중앙부처에서 위임받은 사업을 운영하거나 위탁하여 수행하고 있다. 이 전달체계의 대표적인 사례가 다문화가족지원센터로 여성가족부의 다문화가족지원사업을 담당하고 있다. 이 외에는 중앙정부와 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 이민정책을 수립하여 업무영역의 중복과 사각지대가 발생하고 있다.²⁴³⁾

241) 이병하, “한국 이민정책의 중장기적 방향과 이민정책 거버넌스의 개선방안”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제4차 워크숍 자료, 한국법제연구원, 2020, 31면.

242) 허준영, 앞의 책, 114면.

243) 설동훈, 앞의 글, 115면.



출처 : 행정자치부(2016)

또한 기능별로 정책을 추진하는 교육부, 보건복지부, 문체부와 달리 법무부, 여성가족부, 고용노동부에서는 정책대상별로 정책을 추진하고 있어 상이한 추진체계 하에서 지자체는 정책혼선을 경험하게 되는 점도 지적된다.²⁴⁴⁾

또 다른 사례로 행정안전부가 주도하는 다문화이주민플러스센터를 들 수 있다. 이는 행정안전부가 법무부, 고용노동부, 여성가족부 등 관계부처, 지방자치단체와 협력하여 외국인 집중거주지역에 원스톱행정서비스를 제공하고자 현재 약 20개 지역에 개설되어 있다. 다문화가족과 외국인을 대상으로 출입국 체류관리와 고용허가, 외국인 상담지원 서비스 등을 제공하고 있으며 지역의 특성을 고려하여 센터별로 지원되는 서비스에 차이가 있다.

244) 정명주. “한국 외국인정책의 정책체계 분석: 정책내용, 정책수단, 정책과정을 중심으로”. 사회과학연구 제23권 4호. 2012, 30면.

(2) 자치법규

행정안전부는 「외국인처우법」의 제정 이전인 2006년에 거주외국인 지원표준조례안을 각 지자체에 전달하면서 각 지역에서 거주외국인 지원조례가 마련되었고, 다문화가족지원법 제정 후 다문화가족지원조례가 집중적으로 제정되었는데 그 내용은 거주외국인 지원조례보다 다양하다는 평가이다.²⁴⁵⁾ 그러나 두 조례의 대상에서 결혼이민자가 중복되면서 충청남도과 같이 하나의 조례로 개정하는 지자체가 발생하였고²⁴⁶⁾ 이에 「외국인처우법」의 제정 이후인 2012년에 외국인정책시행계획의 일환으로 외국인주민지원 통합조례안을 만들었고, 각 지자체에서 조례의 제·개정이 추진되었다.²⁴⁷⁾

[표 29] 거주외국인 지원 표준조례안과 다문화가족지원 표준조례안 구성의 비교

거주외국인 지원 표준조례안	다문화가족지원 표준조례안
제1조(목적)	제1조(목적)
제2조(용어의 정의)	제2조(용어의 정의)
제3조(거주외국인의 지위)	제3조(책무)
제4조(책무)	제4조(지원사업)
제5조(지원대상 ²⁴⁸⁾)	제5조(다문화가족 지원을 위한 계획의 수립)
제6조(지원의 범위)	제6조(다문화가족지원협의회의 설치)
제7조(자문위원회의 설치)	제7조(협의회의 기능)
제8조(위원회의 기능)	제8조(위원장 등의 책무)
제9조(위원장)	제9조(회의)
제10조(회의)	제10조(의견청취 등)
제11조(실비변상)	제11조(위원의 위촉해제)
제12조(외국인 지원 단체에 대한 지원)	제12조(다문화가족지원센터의 지정)
제13조(업무의 위탁)	제13조(포상)

245) 이용재, “다문화시대에 지방자치의 역할 : 이주민에 대한 지원조례를 중심으로”, 현대사회와 다문화, 대구대학교 다문화사회정책연구소, 2015, 200-201면.

246) 이용재, 위의 글, 202-203면.

247) 허준영, 앞의 책, 117-118면.

거주외국인 지원 표준조례안	다문화가족지원 표준조례안
제14조(세계인의 날) 제15조(포상) 제16조(외국인에 대한 표창) 제17조(명예시민) 제18조(시행규칙)	제14조(단체 등의 지원) 제15조(권한의 위임과 위탁) 제16조(시행규칙)

2. 민간부문 : 사회통합정책에의 일부 참여

중앙부처에서 출입국관리, 외국인력 도입, 난민문제 등 이민정책의 원칙을 수립하고, 법제를 정비하며 정책집행을 위한 재원을 마련하면, 지방자치단체는 그 사무 중 일부를 위임받아 수행한다. 반면, 이민행정에 있어 민간단체의 역할은 위탁운영, 정책의 제안, 외국인의 인권보호 등 중앙과 지자체의 사각지대 보완기능을 할 수 있을 것으로 보인다. 특히, 민간의 역할은 사회통합정책에서 발견되는데 결혼이민자나 외국인근로자들에 대한 지원은 민간단체에서 시작하여 이를 정부가 정책화하여 시행하는 등 민간분야의 활약이 두드러진다.²⁴⁹⁾

그러나 이민행정의 거버넌스와 관련한 연구에서도 중앙정부와 지방정부의 균형적 역할 개선에 관한 논의는 다수 발견되지만 민간의 역할확대에 대한 고민은 찾기 어려운데 이는 지자체의 기능개선이 더 시급하기도 하고 또한 현재 민간단체가 일부 지원센터, 복지센터, 대학교 등에만 국한되기 때문으로 이해된다.

영국에서는 체류관리를 비롯한 이민정책을 내무부가 담당하고 있는데 민관협력(Public Private Partnership, PPP)의 방식으로 중앙정부가 민간단체(자선단체)에 일부 업무를 위탁하고 있다. 또한 자선단체는 기업이나 개인의 기부금을 활용하여 단체의 목적에 따른 독자적인 활동도 벌이고 있다.²⁵⁰⁾

248) 외국인, 한국 국적을 새롭게 취득한 자, 기타 한국어 등 한국문화와 생활에 익숙치 않은 자를 지원대상으로 열거(합법체류자에 한함)

249) 용창식, 이민정책 거버넌스에 관한 연구 - 정책참여자 분석을 통한 협력적 거버넌스 구축방안 -, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2017, 75면.

III. 심층면접조사 논의사항 : 중앙, 지자체, 민간의 역할 분담 관련

1. 역할분담 및 효율적 집행을 위한 전제조건

중앙, 지자체, 민간 역할을 분석하고, 부족한 부분이나 사각지대를 누가 주도하여 어떻게 메울 것인가에 대한 종합적 논의가 필요하다. 전달체계가 효과적으로 작동하기 위해서는 중앙정부는 표준화된 정책을 쓰되 지역마다 특성이 다르므로 지자체가 유연하게 일할 수 있도록 해야 한다. 또한 지자체가 정책 효과성을 높이기 위해 유연성을 제대로 발휘하기 위해서는 재량권이 주어져야 하는데 중앙정부는 지자체의 재량권이 발휘되도록 기획, 예산, 인력을 지원해야 한다는 의견이 제시되었다. 한편 중앙정부는 지자체가 성과 위주로 일하게 되면서 나타나는 크리밍 현상이 나타나지 않도록 책무성 부여를 고민해야 한다는 지적이 제기되었다. 중앙정부의 통합 행정기관처럼 지자체에도 이민행정을 담당하는 기관을 설치하여 두 기관이 유기적 협력을 도모해야 한다는 의견도 있었다.

다만, 현재는 제대로 문제 파악이나 세팅이 안 된 상황이기 때문에 지자체가 바로 이민행정의 큰 부분을 맡기는 어려운 상황이라는 의견도 덧붙였다. 민간의 중요한 역할 중 하나로 중앙정부와 지자체에 대한 비판과 감시, 사회통합 여론 조성을 꼽았다. 외국인, 외국인의 고용주, 직장동료, 주민 등 외국인과 관련 있는 모든 집단의 목소리를 듣고 의견을 수렴할 수 있는 기구도 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 29

종합적인 역할 논의

- » 중앙과 지방과 민간이 서로, 시민사회가 서로 결합을 해서 지금 문제가 발생하고 있는 영역을 누가 하고 있고 누가 못하고 있어서 발생하고 있고, 그 부분을 어떻게 메울 것인가, 그 부분을 누가 주도적으로 메울 것인가가 통합적으로 종합적으로 논의되는 게 저는 더 중요하다고 생각을 해요(1그룹-3)
- » 중앙정부는 표준화된 정책을 쓰는 거예요. 모든 지역의 특성을 감안한 요건들을 만들기 어려운 거

조 그런 점에서 지역이 갖고 있는 유연성을 갖도록 설계를 하고 그다음에 거기에 부합해서 정부가 예산을, 이게 유연성이예요. 그래서 지역이 갖고 있는 장점은 그러한 유연성을 발휘해서 정책의 효과성을 높이는. 그런 유연성이 분명히 뭐냐 하면 재량권이예요. 재량권을 가지려면 사회 설계, 기획, 예산 배분 그다음에 인력 이런 것들 다 따라야 되는데 그 재량권을 인정하기가 굉장히 쉽지가 않죠. 그 재량권을 얼마나 중앙정부가 적절하게 활용할 수 있도록 역할을 해낼 거냐, 이런 논의들. 정말 필요한 사람에게 정책이 가는 게 아니라 성과가 높은 대상, 성과가 높은 프로그램만 제공이 되는 거예요. 그래서 그런 점에서 전체 정책의 중앙정부의 정책이 갖고 와야 될 방향성에 맞는 책무성을 어떻게 부여할 것인가, 지금 세팅이 안 된 상태에서 이민행정을 가져가기 굉장히 어려운 문제가 있다. (1그룹-4)

- ▶ 외국인과 이주자의 통합을 관할로 하는 중앙행정기관의 설치와 중앙행정기관의 추진기관과 유사한 기관을 각 지방자치단체에 설치하고 양 기관의 유기적 협력이 이루어져야 함(6그룹-3)
- ▶ 중앙정부: 이주외국인 통합을 위한 법제의 정비 및 관할 행정청 설치(컨트롤타워)
이주외국인 통합을 위한 재정의 확대
지방정부와 민간을 연결하는 기관과 인력배치

2. 지자체의 역할 및 개선방안

전문가들은 공통적으로 지방자치단체의 역할이 확대되어야 한다고 생각하였다. 전문가들은 지방자치단체는 이민정책에 대해서는 소극적이라고 평가하였다. 지자체는 주로 중앙부처의 사업을 위탁 받아 수행하기 때문에 중앙부처처럼 사업이 분절화되어 유기적으로 연계되지 못하였다. 주로 다문화가족과에서 업무를 수행하고 있으며, 소수 지자체가 자체 사업을 하고 있다.

중앙부처와 지자체가 유사한 외국인 지원 프로그램을 운영하여 예산을 낭비하고 있다는 지적이 있었다. 반대로 난민 문제의 경우 지자체의 관심이 너무 적어 지자체의 지원이 결핍된 영역이기도 했다.

전문가들은 외국인이나 이민자가 실제 거주하는 지자체에서 이들과의 통합이 이루어져야 하며, 거주 외국인의 특성과 지방 환경이 달라 정책 수요도 다르기 때문에 이들 정책 수요를 수용하는 지자체의 역할이 매우 중요하다고 보았다. 내국인과 함께 공존하면서 발생하는 문제와 정책 수요를 반영하는 것이 지자체가 해야 할 역할이며 외국인과 이민자의 증가와 함께 지자체의 역할은 더 커질 것으로 예상하였다. 안산시의 경우 이주민 거주지역이 10%를 차지한다는 특수성 때문에 상대적으로 잘 운영되고 있다고 평가하

였으나 시민들과의 공감대 형성은 미흡하다는 한계가 있다고 보았다.

지자체에서 적극적인 외국인 정책을 펼칠 수 없는 이유는 여력없음과 근거법령의 부재로 나타났으므로 지자체의 이민행정이 적극적으로 이루어지기 위해서는 근거법령, 조직, 예산, 인력이 필요하며 이를 중앙정부가 지원해주어야 한다고 답하였다.

- 지자체에서도 중복업무를 조율할 수 있는 팀 정도의 조직이 필요하다는 전문가의 의견이 있었다.
- 지자체는 여성가족부에서 지원하는 결혼이민자, 다문화 등에 대한 예산은 있으나 그 외 외국인 노동자 관련해서는 중앙정부와 지자체의 협업이 없으므로 이를 지원할 수 있는 매칭펀드 예산 지원이 필요하다고 보았다.
- 자체 예산이 풍부한 서울시의 경우 외국인다문화담당관실이라는 자체 조직을 두고 18개의 센터와 그 외 투자를 하여 지자체 중 긍정적인 평가를 받았다.

지자체 장의 관심과 장기정책 수립과 연속성 보장을 위해 고정담당자도 필요하다고 보았다. 내국인이 외국인 보다 투표결과에 미치는 영향이 커 외국인 정책이 활발하게 펼쳐지기 어려운 면도 있었다.

현재는 주로 복지 영역의 담당 공무원이 담당 역할을 겸하고 있다. 정책을 펴기 위해서는 지자체가 해당 지역의 외국인 통계를 공개해야 하는데 지역 내 외국인이 많으면 내국인이 불안감을 느끼지 때문에 공개를 하지 않는다는 지적도 있었다. 또한 중앙부처의 분절로 인해 지자체의 외국인 관련 업무들도 분절되어 있고 이 때문에 업무 공유와 지원을 좀 더 효과적으로 할 수 있는 네트워크의 구축이 필요하다고 평가하였다.

체류자격 정보를 지자체와 공유할 경우 지자체가 협력하여 취업지원, 생계비 지원 등 지자체의 역할이 확대될 수 있고, 체계성도 가질 수 있다는 의견이 있었다. 지자체 공무원들이 자발적으로 움직일 수 있도록 중앙 차원에서 장려하고 인센티브를 부여하여 이민행정의 문제 개선을 장려하고 우수사례를 전파하는 것도 방안으로 제시되었다.

외국인근로자의 근로환경 개선을 위해 근로감독관이 부족하다면 특별사법경찰관을 활용하는 방안이 제안되었다. 다만 이를 위해서는 법적근거가 필요할 것이다.

전문가 주요의견 30

지자체의 소극적 행정 및 낮은 관심도

- ▶▶ 중앙부처의 그런 분절된 지금 각각의 여러 부처가 있는 게 지자체에도 그게 반영이 돼서 지자체에서도 주로 다문화 관련 과가 이 업무를 담당하고 다른 과들은 별로 그렇게 관심이 없고, 다문화가족 과조차도 사실 여가부에서 내려오는 이런 사항만 수행하지 뭔가 기획을 해서 지자체에 맞는 서비스를 제공하려고, 이런 의지는 없더라고요. 그럼에도 불구하고 사업들이 조그맣게 있기는 있더라고요. 지자체에서도 뭔가 이것을 조율할 수 있는 조직이 신설되면 어떨까? 팀 그 정도 수준에서(1그룹-1)
- ▶▶ 많은 체류 외국인들이 살고 있는 용인이나 서울에도, 서울시 공무원 분께도 인터뷰를 해보고 연락을 해보면 똑같은 말씀이 “그럴 여력이 없어요”, “근거법령이 없어서 아무것도 할 수 없어요.” 이런 얘기를 하세요. 자체적으로 그들의 수요를 충족시킬 수 있는 사업이나 제도를, 프로그램을 운영하는 것은 현실적으로 한계가 있고요. 결국 중앙이 하는 사업들을 기계적으로 집행하는 역할 정도밖에 지금 하지 못하고 있는 상황이거든요. 중앙과 지방 간에 역할 정립부터 다시 한 번 고민이 필요할 것 같고요.(1그룹-3)
- ▶▶ 중앙부처 중심의 현재 이민정책 추진체계가 한계에 올라오지 않지 않느냐 이런 얘기가 반성이 있습니다. 지방자치단체가 분명한 자기 역할을 가지고 하는 것이 옳다. 지방자치단체장들이 사실상 어떤 철학을 가지고 있지 않아요. 그냥 임시, 지방정부에 있는 공무원 중에 복지정책을 맡고 있는 공무원이 이쪽 라인에 대한 것을 같이 이렇게 병용하면서 전담 공무원도 아닌 이런 체계로 지금 지방정부가 실제로 운영하고 있습니다. 안산 같은 경우가 10% 정도에 달하는 이주민 거주지역이라고 하는 특성 때문에 그렇게 열심히 하고 있는데(3그룹-1)
- ▶▶ 기본적으로 시민들이 싫어하고 공감대 형성의 부재, 일단 그래도 인원이 많으면 당연히 시 차원에서는 관심을 갖고 그분들이 환경이 좋도록 배려를 하고 정책을 펴요(3그룹-3)
- ▶▶ 서울시하고 경기도가 이 부분에 대해서 조금 전향적으로 움직이고 있는 것은 확인을 하고 있고, 외국인 정책에 대해서 외국인으로 우리가 아직도 분리해서 생각을 하면서 실제로 90일 이상 체류자에 대한, 특히 외국인 노동자에 대한 이런 지원이라든가 아니면 국민과 동일하게 이런 재난상황에서도 그런 부분에 대한 행정적 마인드가 아직 형성이 안 돼 있다. 그때 그때 반응이 높고 정책이슈가 높을 때는 겨우 겨우 조금 받아들이는 어떤 흉내를 내는 수준이다(3그룹-1)

중앙부처와 지자체 프로그램의 중복 및 난민 지원 외면

- ▶▶ 지자체 나름대로 요즘에 프로그램을 만드는데 중앙에서도 내려온 프로그램들이 있거든요. 외국인 입장에서는 이게 여가부 다문화가족지원센터든 서울시의 빌리지센터든 나한테 도움되는 게 뭔기인데 비슷한 거거든요, 정해진 자원을 이렇게 중복적으로 하는가. 서로 협조가 안 되는 게 아니라 경쟁적으로 하는 것이 여기서는 문제인 것 같습니다.(2그룹-4)
- ▶▶ 난민은 정말 지자체가 완전히 거의 방기를 하고 있는 존재이고, 예를 들어 등록된 외국인의 경우는

지자체에서 여러 가지 거버넌스가 가능한데 등록되지 않은 외국인들이 사실은 저는 문제라고 생각이 들어서 이 문제는 거기에 초점을 맞추는 게 맞지 않을까?(2그룹-2)

- » 캐나다와 같이 재정착 난민 수용 단계부터 지자체가 참여하고, 예산을 중앙정부에서 지원하고 자체적으로 확보하고 자원봉사를 활용한다.(6그룹-1)

지역 특성을 고려한 지자체 자체 사업 발굴 및 비중 확대 필요

- » 중앙에서 내려온 사업도 중요하지만 지자체에서 자기네들 지역에 맞는 사업을 발굴해서 하는 게 좀 더 비중이 커졌으면 좋겠어요. 그런데 규모가 너무 작고(1그룹-1)
- » 지자체마다 이민자 구성도 다르고 명 수 볼륨도 다르고 이런데, 결국은 맞춤형으로 해줘야 되는데(4그룹-1)
- » 체류 외국인 수는 계속적으로 증가하고 있고요. 외국인들이 결국 정착해서 살아가는 곳은 지역이잖아요. 같이 살고 있는 외국인들에 대해서 그들이 어떠한 필요성이 있고 어떠한 수요가 있고 그들이 내국인과 서로 공존하면서 발생하는 문제들은 무엇이 있는지를 종합적으로 고민을 해야 되고요. 그런 차원에서 지역이 보다 많은 역할을 하는 것은 어찌 보면 불가피한 거라고 생각을 합니다.(1그룹-3)
- » 실질적으로 삶과 직결되어있는 고용, 복지, 교육 등의 영역에서는 지방자치단체가 잘 할 수 있는 내용들이 많으며 문화 또한 그러합니다.(6그룹-4)

다문화사업으로 치우친 지자체 사업

- » 다문화가족지원사업 같은 것이 지자체로 바로 내려가기는 하지만 법무부는 주로 지역별로 출입국관리사무소로 가고, 고용부 같은 경우에는 지역 고용센터로 가고, 교육부는 교육청으로 가고, 주로 지자체로도 여성국이나 여성과 이쪽에서 주로 많이 사업을 하다 보니 주로 다문화 쪽으로 몰리는 현상은 있는 것 같아요.(4그룹-1)

중앙정부의 지자체 예산 지원

- » 지자체가 예산도 없고요, 조직도 없습니다.(3그룹-1)
- » 서울시 같은 경우는 굉장히 자체 예산도 크고, 서울시가 외국인다문화담당관실에서 운영하는 센터만 18개예요. 그리고 투자처에서 하는 것까지 23개거든요. 그러니까 개네는 굉장히 잘 나가고 있죠. 그런데 다른 지자체들이 그만큼 예산도 없고 인원도 없는 데서는 못하고(2그룹-4)
- » 몇 년 전에 경기도하고 만났을 때 외국인 노동자와 관련되어서는 하나도 도의 정책이 없다라고 했을 때 중앙정부에서 외국인 노동자 관련된 예산 한 푼도 안 내려준다는 답변이었고, 결혼이민자, 다문화와 관련해서는 중앙정부에서 지자체로 내려온 예산도 있고 지자체가 잘하게 하려면 관련된 예산편성이라든가 이런 것들은 정부가 지자체와 쿼터식으로 같이 가져갈 수 있는 그런 정책들을 만들어내는 것들이 중요할 거라는 생각이 들고요.(4그룹-4)
- » 중앙에서 교부를 받든지, 아니면 사회통합기금 같은 것들이 이미 상당히 준비가 되어 있어서 그 기금 가지고 이미 지자체 역할을 할 수 있는 방법을 만들어 주든지(3그룹-1)

장기정책 수립을 위한 업무연속성 보장 필요

- » 지자체 자체에서 순환보직이 많기 때문에 외국 이민자 정책도 사실 전문성이 필요한 부분이 당연히

있는데 자꾸 돌리니까 업무 연속성은 보장이 안 되고, 그래서 장기적으로 정책수립이 안 되는 것 같아요.(4그룹-1)

지자체 장의 관심도 중요

- » 충남 같은 경우는 예전에 안지사님이 계실 때 T/F를 만들어서 되게 잘 이루어졌다는 얘기는 하던데 그때 잠깐 그런 것 같고, 지자체장의 관심도나 이런 게 되게 차이가 있겠다라는 생각은 들고요.(4그룹-1)
- » 시장님이 어떤 마인드냐에 따라서 운영이 됐다가 다른 시장님이 오시면 달라지는 거예요. 왜냐하면 이 시장님이 그런 관심을 가졌다 할지라도 아시다시피 외국인들은 투표권이 없거나 작죠. 한계가 있죠. 그러니까 그분들의 의지가 반영될 수가 없어요.(3그룹-3)

지자체 외국인 통계 공개

- » 우리 지역에 외국인들이 많이 산다라고 하면 그것에 대해서 되게 불안함 느끼고 하기 때문에 오히려 그런 것은 공개를 안 하더라고요. 그런 부분들은 기본적으로는 시나 지자체에서 통계를 기본적으로 가지고 정책을 펴야 될 부분이 있고 추이는 봐야 되고 당연히 해야 되니까 그런 것은 해줘야 될 것 같고.(4그룹-1)

협업을 위한 네트워크 구축

- » 네트워크를 가질 수 있는 기반들이 되게 약해요. 어차피 여기는 지자체하고 여가부 사업인 거고, 이것은 지자체 사업이 복지센터인 거고, 저희는 고용노동부에서 하는 거고, 이리다 보니까(4그룹-4)

중앙과 지자체의 외국인 정보 공유

- » 체류자격 연장해놓으면 모든 자료를 저희가 받잖아요. 지자체에서 할 일이 많이 있는 거죠. 그래서 취업지원도 있을 수 있고 어려운 사람들 생계비 지원도 있을 수 있고 여러 가지가 나올 수 있죠. 지금도 하고 있는 것을 조금 더 확대할 수가 있고 체계적으로 할 수 있다 이거죠.(2그룹-3)

사례 발굴 전파/장려

- » 인센티브를 더 준다든지 거기에 대한 장려를 한다든지 어떤 민원을 해결해 준다, 지자체의 고충을 해결해 준다든지 전혀 그런 게 중앙에서 반영이 되고 있지 않다. 사례들을 전파해야 돼요. 전파하고 그 모델을 발견하고 그 부분들을 장려하고 어떤 것은 교육도 해야 되고.(3그룹-3)

특별사법경찰관의 근로감독 역할

- » 외국인 근로자만 하더라도 근로감독관이 다 하기가 힘들고, 근로감독관이 의지가 없거나 이런 게 문제가 아니라 케파가 없는 이 자체가 문제거든요. 잘 아는 지역사회 수준에서 특별사법경찰관이나 지방행정을 활용해서 이것을 백업해 주는 이게 있어야 통합이라는 그 얘기가 실효적일 것 같다는 게 되거든요.(3그룹-4)
- » 안산시에 갔더니 특별사법경찰관이 있으시더라고요. 안산시청 내에 쓰레기 투기 관련해서 운영을 하고 계시더라고요. 그래서 이것 되는구나라고 그때 알게 되었고요. 그래서 법적근거만 있으면(3그룹-2)

3. 민간의 역할 증대방안

전문가는 난민, 비숙련 외국인 근로자 등 정부가 공식적인 역할을 하기 어려운 사각지대에 대한 역할 공백을 민간이 채우고 있다고 설명하였다. 외국인 인권, 난민 인권 등에 대해 공익변호사와 NGO에서 돕고 있으며 정부에서도 그 역할을 인정하고 있다는 것이다. 특히, 불법체류자나 외국인근로자에 대한 이주노조, 이주민지원단체, 센터 등 일정한 경우에 있어서는 정부보다 민간지원단체의 접근성이 더 높아 외국인들과 공공기관의 중간 매개 역할을 할 수 있다.

민간의 역할은 크게 2가지로 요약할 수 있다. 현재처럼 사각지대를 메우되 중앙정부, 지자체와 함께 제도적으로 어떻게 협력할지에 대한 논의가 더해져야 한다. 또한 정부의 이민행정에 대한 모니터링과 잘못을 지적하는 역할도 민간이 해야 할 역할이라는 의견이 있었다.

민간역할의 확대와 활성화를 위해서는 현재 자원봉사 중심으로 이루어지고 있는 활동들의 제도화 및 지원, 모니터링 결과와 발굴 문제의 해결에 대해 교류할 수 있는 전담공무원 지원이 필요하다고 보았다. 그밖에 정부 부처의 정책과 민간을 연결해 줄 수 있는 위원회나 제도가 필요하다는 의견이 있었고, 공무원의 순환보직으로 민간과 지자체의 관계를 계속 이어나가기 어렵다는 지적이 있었다.

민간전문가에 대한 처우, 보수교육, 일자리 등에 대한 지원도 필요하다는 의견이 있었다. 다문화에 대한 관심자 혹은 학교나 위탁교육기관의 관련 직무 수료자는 있으나 이들이 일할 수 있는 일자리가 부족하였으며, 관련 센터에 취업하더라도 업무량은 많고 보장되는 지위는 열악한 현실에 대한 설명이 있었다. 또한, NGO가 정부가 놓친 부분을 보완하는 역할을 하지 못 하고 정부과제를 위탁 받기 위해 정부의 방향에 맞춰가는 상황에 대한 우려의 목소리도 있었다.

전문가 주요의견 31

이주외국인 행정에 대한 감시(인권보장, 적법절차, 재정감시 등)와 피드백

- » 정부가 제대로 하지 못하는 부분들, 예를 들어 비숙련 외국인 근로자라든가 난민이라든가 혹은 이런 정부가 별로 그렇게 환영하지 않는 외국인 집단에 대해서는 사실상 그들의 처우에 대한 부분은 어디에도 정확하게 정부가 어떤 역할을 하는지 알 수 없는 상황입니다. 그런 공백들을 메꿔주고 있는 게 민간 부분이거든요. 시민사회에서 현장 활동을 하시는 분들이나 여러분들 잘 아시는 여러 가지 외국인 인권, 난민 인권, 인권 지향적인 단체들 혹은 공익변호사 분들 이런 분들이 민간에서 정부가 하지 못하는 부분들을 그동안 관행적으로 진행해왔고, 정부도 그런 부분에 있어서 민간의 역할을 인정하고 있는 상황입니다. 민간의 역할은 크게 두 가지라고 봅니다. 사각지대를 메꿔줄 수 있는 부분을 지금처럼 관행적으로 하는 것이 아니라 조금은 드러내서 제도적으로 협력할 수 있는 방안이 있을 것이고요. 두 번째는 감시자의 역할. 정부가 불투명하게 진행하고 있거나 이민행정에 관해서 혹은 여러 가지 잘못 진행되고 있는 부분을 민간이 개입해서 모니터링을 하고 잘못을 지적할 수 있는 그런 부분에서의 민간의 역할도 저는 더 확대되어야 한다고 생각을 합니다.(1그룹-3)
- » 본의 아니게 불법체류자로 이렇게 전락하는 경우도 있고, 경우에 따라서 권리구제를 받아야 될 것들 상당히 많거든요. 민간이 이들에게는 접근성이 높은 거죠. 공공기관에 대한 신뢰도가 외국인 근로자들 평균적으로 상당히 낮기 때문에 민간이나 이주민 지원단체나 이주노동자센터지 아니면 센터도 그런 복지 관련된 접근성을 가지고 중간에 매개해 주는 역할을 하는 것들은 중요한 부분일 것 같아요.(3그룹-4)

NGO 예산 지원

- » 여기부에서 직접 자기들이 운영하는 게 아니고 그것을 위탁을 줘서 이렇게 하거든요. 위탁하니까 그 지역에서 NGO 활동하시던 분이 그것을 수탁을 받아서 이렇게 운영하시는 그런 형태거든요. NGO를 활성화시키려면 관련되는데 예산 세워서 NGO를 지원해줄 수 있으면 좋은데 그 지원이 없고 예산이 너무 많이 들어갈 수는 없지만 일정 부분 지원해줄 수 있는 체계가 만들어지면 좋겠다.(2그룹-3)

NGO 위탁의 부작용

- » 정부의 어떤 위탁을 받아내기 위해서 정부의 방향과 맞춰가더라고요. 모든 사업들이. 과제를 따기 위해서 지원요령, 지원방안 이런 것이 요즘에 이런 게 주류다 그래서 거기에 맞춰서 지원서를 내고, 정부 생각에서 크게 벗어나지 못하는 것으로 같 것 같더라는 그런 것은 많이 보입니다. 정말 정부의 입장에서 관리 위주로 했을 때 놓쳤던 것을 보완해 주실 수 있었던 분들이 그것을 잘 못하고 계시어요.(2그룹-4)

민간협의회의 제도화

- » 사회통합협의체 이래가지고 민간 대표들과 같이 협의체가 한 달에 한 번씩 모인다. 대부분 위원들이 자원봉사를 해요. 감시기구 역할 할 수 있고 좀 더 강력한 어떤 영향을 줄 수 있는 어떤 제도화 시키는 것도 필요하지 않을까? 지금은 그냥 공무원들이 들으면 그만, 그러니까 채택하면 그만이고 안 채택해도 그만이고 이런 것 같아요.(1그룹-2)
- » 부처에서야 기본적으로 법제도 같은 것을 만들어서 하겠지만 지원 프로그램도 만들겠지만 그것은

사실 떠먹여줘야 되는 것들을 직접 못하잖아요. 민간에서 옆에서 붙어서 이렇게 하나 하나 케어해 줄 수 있는 것 같고, 그런 간극을 연결해 줄 수 있는 부분들이 많이 없고(4그룹-1)

민간과 지속 교류할 고정 공무원 필요

» 공무원들도 그런 한계가 있는 게 그동안 일하던 사람의 네트워크이 만들어지면 또 바뀌어요. 그러니까 아무리 순환보직이 필요한 게 있기는 하지만 1명 정도라도, 전문위원식으로라도 전담을 해서 안 바뀌는 사람이 해서 이 사람이 민간들과 계속 협력할 수 있는 뭔가 네트워크이라는 것을 유지하면서 그 전문성을 발휘하면서 새로 오는 과장이나 그 사람들을 교육도 시켜줄 수 있고(1그룹-2)

민간전문가 지원 필요

» 이분들(다문화 관심자)이 그런 교육을 학교 단위나 또는 위탁교육기관을 통해서 받지만 실질적으로 일을 할 수 있는 판로가 없어요. 한정적이예요. 센터 직원으로서 좀 열악해요. 일은 많고 지위는 보장해 주는 것은 열악하고, 그분들에 대한 대우를 좀 높여줄 필요도 있고, 민간영역에서 단체나 또는 재단을 통해서 그런 노동자 지위와 전문가로서의 역할을 부여하고, 법무부에서 직접 채용한 것 아니라도 그 관련자들에 대한 보수교육 같은 것들, 그런 것들도 많이 관심을 갖고 할 필요가 있지 않을까?(3그룹-3)

IV. 이민행정조직의 거버넌스를 위한 제언

1. 중앙단계 : 칸막이 행정의 극복 및 위원회에 인력과 예산의 지원

부처 간 업무중복, 부처 이기주의, 칸막이 행정 등으로 대표되는 이민행정의 중앙조직의 문제는 부처의 태생과정 및 소관법률의 제정과 연결되어 있다. 다시 말해, 여성가족부는 「다문화가족지원법」의 제정 시기부터 법무부 소관법률인 「외국인처우법」과 충돌이 예상되었으며, 두 부처 간의 업무중복은 국무총리가 위원장인 외국인정책위원회와 다문화가족정책위원회에서도 고스란히 나타났다.

전문성을 위주로 조직업무를 구분하는 막스 베버의 이념형 관료제 이론에 의하면 부처 칸막이는 효율적으로 운영되는 관료제의 당연한 산출물로 여겨지기도 한다.²⁵¹⁾ 부처 칸막이를 없애기 위해 1990년대 중반에 행정쇄신위원회가 있었으며 박근혜 정부에서 부처 간

251) 정운수, “부처 칸막이, 올바른 이해와 해법”, 월간 공공정책, 한국자치학회, 2013, 61면.

협력을 범정부적으로 관리하기 위해 (가칭)『행정협업 활성화 기본법』의 제정이 추진되기도 하였다.

부처 칸막이를 해소하기 위해 부처업무의 융합이 이루어질 수 있는 분야에서는 산하기관의 공동관할을 적극적으로 검토하거나 부처 간 인사교류를 보다 활성화하는 방안, 정보시스템의 통합이 제안되기도 한다.²⁵²⁾

형해화된 중앙위원회의 문제점은 위원회에 인력과 예산이 뒷받침되지 못하는 현실적인 문제도 있다. 현재와 같이 부처의 공무원 1인이 다른 업무와 함께 위원회까지 담당하는 구조에서 위원회 단계에서 부처 간 업무조정이 이루어지길 바라는 것은 현실적으로 무리이기 때문이다. 외국인·이민정책위원회와 같은 포괄적인 위원회를 설치하여 그 내에 기존 위원회들을 실무소위원회로 운영하자는 의견이 심층면접조사에서 제안되었으나, 이 경우 위원회가 특정 부처 산하에 있으면 부처 간 조율기능은 어려울 것이며 또한 별도의 예산과 인력지원이 보장되지 않으면 현재의 문제점이 해소되기는 어렵다. 의결기능까지 있는 고용노동부 산하의 외국인력정책위원회가 현재 이러한 구조이기 때문이다.

2. 지방조직의 단계 : 독자적 정책수립과 실행능력의 강화

중앙정부의 상이한 추진체계와 유사사업 중복은 고스란히 지방자치단체로 전달되면서 이민행정 서비스 전달에 어려움을 겪고 있다.²⁵³⁾ 중앙과 지방의 균형점을 설정하는데 있어 특히 지역은 정책적 특성을 살린 지향점을 모색할 필요가 있으며 중앙은 지방자치단체가 독자적 정책수립과 실행능력을 강화하고 이민정책 형성과정에 장려할 필요가 있다. 이를 위해 위원회에 지방자치단체의 대표성이 반영되도록 하는 방안을 고려할 필요도 있다.²⁵⁴⁾

252) 정운수, 위의 글, 62면 ; 김윤권, “조직 칸막이 형성요인과 극복방안에 관한 연구”, 한국행정학회 동계학술대회 자료집, 2014, 1896-1901면.

253) 이병하, 앞의 글, 31면.

254) 이병하, 위의 글, 38면.

3. 민간 단계 : 위원회에 민간위원 참여의 확대 등

심층면접조사에서 민간의 역할은 정부가 공식적인 역할을 하기 어려운 사각지대에서 외국인들과 중앙/지자체와의 매개체 역할을 할 수 있을 것으로 보면서 중앙/지자체와 협력하고 동시에 이민행정에 대한 감시 기능을 수행할 것을 제안하였다.

「외국인처우법」, 「외국인고용법」, 「다문화가족법」에서 설치된 세 개의 위원회는 대부분 중앙행정기관의 장의 위원이 되며, 위원장인 국무총리가 ‘학식과 경험이 풍부한 자’ 가운데 일부 위원을 위촉할 수 있도록 되어 있다. 비록 위원회의 일차적 목적이 부처 간의 업무 조정에 있기는 하지만 장기적으로는 지방자치단체와 민간의 대표자를 포함시켜 위원회의 운영을 감시하는 기능을 부여할 수 있을 것으로 보인다.

위원회	규 정
<p>외국인정책 위원회</p>	<p>외국인처우법 제8조(외국인정책위원회) ③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. 1. 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장 2. 외국인정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자</p> <p>외국인처우법 시행령 제7조(위원회의 구성 및 운영) ①법 제8조제3항제1호에서 "대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장"이란 기획재정부장관, 교육부장관, 과학기술정보통신부, 외교부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 중소벤처기업부장관 및 위원회의 의결을 거쳐 위원회의 위원장(이하 "위원장"이라 한다)이 필요하다고 인정한 중앙행정기관의 장을 말한다.</p>
<p>외국인력정책 위원회</p>	<p>외국인고용법 제4조제4조(외국인력정책위원회) ④ 정책위원회의 위원장은 국무조정실장이 되고, 위원은 기획재정부·외교부·법무부·산업통상자원부·고용노동부·중소벤처기업부의 차관 및 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관이 된다.</p> <p>외국인고용법 시행령 제4조(정책위원회의 구성) 법 제4조제4항에서 "대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관"이란 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 보건복지부, 국토교통부 및 해양수산부를 말한다.</p>

위원회	규 정
다문화가족 정책위원회	<p>다문화가족법 제3조의4(다문화가족정책위원회의 설치) ③ 정책위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.</p> <p>1. 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장</p> <p>2. 다문화가족정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람</p> <p>다문화가족법 시행령 제5조(정책위원회의 구성 등) ① 법 제3조의4제3항제1호에서 "대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장"이란 기획재정부장관, 교육부장관, 과학기술정보통신부장관, 외교부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관 및 국무조정실장을 말한다.</p>

또는 이민행정 모니터링 운영에 관한 규정을 신설하여 민간단체가 해당 역할을 수행할 수 있도록 하는 방안도 고려해볼 수 있다.²⁵⁵⁾

제2절 이민행정 처분에 대한 불복체계

I. 현행 이의신청 관련 법제 및 운용현황

1. 이의신청 관련 현행 규정

현행법에서 이의신청 관련한 규정은 「출입국관리법」(제55조, 제60조) 및 「난민법」(제21조)에서만 규정하고 있으며, 그 밖의 처분은 「행정심판법」 또는 「행정소송법」의 적용을 받는다.

255) 「건축법 시행령」 제92조(건축모니터링의 운영) ① 법 제68조의3제1항에서 "대통령령으로 정하는 기간"이란 3년을 말한다.

② 국토교통부장관은 법 제68조의3제2항에 따라 다음 각 호의 인력 및 조직을 갖춘 자를 건축모니터링 전문기관으로 지정할 수 있다.

1. 인력: 「국가기술자격법」에 따른 건축분야 기사 이상의 자격을 갖춘 인력 5명 이상
2. 조직: 건축모니터링을 수행할 수 있는 전담조직

법률명	규정
출입국 관리법	<p>제55조(보호에 대한 이의신청) ① 보호명령서에 따라 보호된 사람이나 그의 법정대리인등은 지방출입국·외국인관서의 장을 거쳐 법무부장관에게 보호에 대한 이의신청을 할 수 있다.</p> <p>② 법무부장관은 제1항에 따른 이의신청을 받은 경우 지체 없이 관계 서류를 심사하여 그 신청이 이유 없다고 인정되면 결정으로 기각하고, 이유 있다고 인정되면 결정으로 보호된 사람의 보호해제를 명하여야 한다.</p> <p>③ 법무부장관은 제2항에 따른 결정에 앞서 필요하면 관계인의 진술을 들을 수 있다.</p>
	<p>제60조(이의신청) ① 용의자는 강제퇴거명령에 대하여 이의신청을 하려면 강제퇴거명령서를 받은 날부터 7일 이내에 지방출입국·외국인관서의 장을 거쳐 법무부장관에게 이의신청서를 제출하여야 한다.</p> <p>② 지방출입국·외국인관서의 장은 제1항에 따른 이의신청서를 접수하면 심사결정서와 조사기록을 첨부하여 법무부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>③ 법무부장관은 제1항과 제2항에 따른 이의신청서 등을 접수하면 이의신청이 이유 있는지를 심사결정하여 그 결과를 지방출입국·외국인관서의 장에게 알려야 한다.</p> <p>④ 지방출입국·외국인관서의 장은 법무부장관으로부터 이의신청이 이유 있다는 결정을 통지받으면 지체 없이 용의자에게 그 사실을 알리고, 용의자가 보호되어 있으면 즉시 그 보호를 해제하여야 한다.</p> <p>⑤ 지방출입국·외국인관서의 장은 법무부장관으로부터 이의신청이 이유 없다는 결정을 통지받으면 지체 없이 용의자에게 그 사실을 알려야 한다.</p>
난민법	<p>제21조(이의신청) ① 제18조제2항 또는 제19조에 따라 난민불인정결정을 받은 사람 또는 제22조에 따라 난민인정이 취소 또는 철회된 사람은 그 통지를 받은 날부터 30일 이내에 법무부장관에게 이의신청을 할 수 있다. 이 경우 이의신청서에 이의의 사유를 소명하는 자료를 첨부하여 지방출입국·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 이의신청을 한 경우에는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.</p> <p>③ 법무부장관은 제1항에 따라 이의신청서를 접수하면 지체 없이 제25조에 따른 난민위원회에 회부하여야 한다.</p> <p>④ 제25조에 따른 난민위원회는 직접 또는 제27조에 따른 난민조사관을 통하여 사실 조사를 할 수 있다.</p> <p>⑤ 그 밖에 난민위원회의 심의절차에 대한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 법무부장관은 난민위원회의 심의를 거쳐 제18조에 따라 난민인정 여부를 결정한다.</p> <p>⑦ 법무부장관은 이의신청서를 접수한 날부터 6개월 이내에 이의신청에 대한 결정을 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기간 안에 이의신청에 대한 결정을 할 수 없는 경우에는 6개월의 범위에서 기간을 정하여 연장할 수 있다.</p> <p>⑧ 제7항 단서에 따라 이의신청의 심사기간을 연장한 때에는 그 기간이 만료되기 7일 전까지 난민신청자에게 이를 통지하여야 한다.</p>

「출입국관리법」 제51조 이하에서는 심사결정을 위한 보호에 대해 규정하고 있다. 동법 제46조제1항²⁵⁶⁾에서 규정하고 있는 강제퇴거의 대상자에 해당된다고 의심되는 외국인이 도주하거나 도주할 우려가 있는 경우에 보호할 수 있도록 한 것이다. 물론 앞에서 살펴보

있듯이 이때 외국인보호는 일정한 장소에 일정기간동안 의사에 반하여 공간적 제약을 가한다는 점에서 구금이나 구치·유치 또는 구속과 실질적으로 유사하다.²⁵⁷⁾ 그리고 이러한 보호처분에 대하여 해당 외국인은 이의신청을 할 수 있다(법 제55조제1항). 그리고 동법 제60조는 내국인 또는 외국인의 강제퇴거명령에 대한 이의신청을 규정하고 있다. 강제퇴거란 국내에 체류하는 외국인이 실정법에서 정한 각종 의무와 조건 등을 위반하여 이들의 계속적인 체류가 국익에 도움이 되지 않는다고 판단되는 경우, 행정당국이 당해 외국인을 강제적으로 본국 또는 제3국으로 퇴거하는 처분을 의미한다.²⁵⁸⁾ 외국인이 동법 제46조제1항의 퇴거사유에 해당하여 강제퇴거명령을 받은 경우 해당 외국인은 이의신청을 하려면 강제퇴거명령서를 받은 날로부터 7일 이내에 지방출입국 외국인관서의 장을 거쳐 법무부 장관에게 이의신청서를 제출하여야 한다(법 제60조제1항).

256) 『출입국관리법』 제46조(강제퇴거의 대상자) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 이 장에 규정된 절차에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인을 대한민국 밖으로 강제퇴거시킬 수 있다.

1. 제7조를 위반한 사람
2. 제7조의2를 위반한 외국인 또는 같은 조에 규정된 허위초청 등의 행위로 입국한 외국인
3. 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 입국금지 사유가 입국 후에 발견되거나 발생한 사람
4. 제12조제1항·제2항 또는 제12조의3을 위반한 사람
5. 제13조제2항에 따라 지방출입국·외국인관서의 장이 붙인 허가조건을 위반한 사람
6. 제14조제1항, 제14조의2제1항, 제15조제1항, 제16조제1항 또는 제16조의2제1항에 따른 허가를 받지 아니하고 상륙한 사람
7. 제14조제3항(제14조의2제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다), 제15조제2항, 제16조제2항 또는 제16조의2제2항에 따라 지방출입국·외국인관서의 장 또는 출입국관리공무원이 붙인 허가조건을 위반한 사람
8. 제17조제1항·제2항, 제18조, 제20조, 제23조, 제24조 또는 제25조를 위반한 사람
9. 제21조제1항 본문을 위반하여 허가를 받지 아니하고 근무처를 변경·추가하거나 같은 조 제2항을 위반하여 외국인을 고용·알선한 사람
10. 제22조에 따라 법무부장관이 정한 거소 또는 활동범위의 제한이나 그 밖의 준수사항을 위반한 사람
- 10의2. 제26조를 위반한 외국인
11. 제28조제1항 및 제2항을 위반하여 출국하려고 한 사람
12. 제31조에 따른 외국인등록 의무를 위반한 사람
- 12의2. 제33조의3을 위반한 외국인
13. 금고 이상의 형을 선고받고 석방된 사람
14. 그 밖에 제1호부터 제10호까지, 제10호의2, 제11호, 제12호, 제12호의2 또는 제13호에 준하는 사람으로서 법무부령으로 정하는 사람

257) 이재삼, “출입국관리법상의 외국인에 대한 강제퇴거와 보호에 관한 연구”, 토지공법연구 제59집, 한국토지공법학회, 2012, 256면.

258) 이재삼, 위의 글, 253-254면.

이와 같이 「출입국관리법」에서는 보호명령과 강제퇴거 조치에 대해 지방출입국·외국인관서의 장을 거쳐 법무부장관에게 이의신청을 할 수 있는데 강제퇴거명령으로 보호가 이루어지므로 실무상 이의신청은 강제퇴거명령에 대하여 이루어지고 있다. 또한 이 경우 불복절차는 두 가지 방식으로 가능한데 1) 이의신청 후 행정심판 또는 행정소송으로 가거나(이의신청 → 행정심판 or 행정소송), 2) 이의신청을 제기하지 않고 행정심판 후 행정소송으로 가는 구조(행정심판 → 행정소송)이다. 다만, 체류허가의 특례에 관한 동법 제61조에 따라 법무부장관은 이의신청 결정을 할 때 그 이의신청이 이유없다고 인정되는 경우라도 용의자가 대한민국 국적을 가졌던 사실이 있거나 그밖에 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되면 그의 체류를 허가할 수 있으며 이때 체류기간 등 필요한 조건을 붙일 수 있다.

「난민법」 제21조에서는 난민불인정결정을 받은 사람 및 난민인정이 취소 또는 철회된 사람에 대하여 30일 이내에 법무부장관에게 이의신청을 제기할 수 있음을 정하고 있다. 이의신청을 제기한 경우 동조 제2항에 따라 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없기 때문에 사실상 특별행정심판의 성격을 가지고 있으나 이의신청의 심의를 담당하는 난민위원회가 자문위원회로서 재결권한이 없기 때문에 동법 제21조에 따른 이의신청의 법적성격이 분명하지 않다.

현행 「난민법」에 따라 세 가지 방식의 불복절차가 다음과 같이 가능하다 : 난민불인정결정을 받은 사람이 가장 많이 취하고 있는 절차인 1) 「난민법」 제21조에 따른 이의신청 제기 후 행정소송(이의신청 → 행정소송)으로 가는 방식과 2) 실무적으로 흔하지는 않으나 「행정심판법」에 따른 행정심판 청구 후 행정소송을 제기하는 방식(행정심판 → 행정소송)이다. 그리고 신청기간으로 인해 현실적으로 가능하지는 않겠으나 법조문상으로는 3) 행정심판 청구 후 「난민법」의 이의신청을 제기하고 행정소송으로 가는 방식(행정심판 → 이의신청 → 행정소송)도 가능하다. 이와 같이 자문위원회인 난민위원회가 사실상 재결권한을 갖고 있다는 문제점 이외에도 「난민법」 제21조의 규정 자체도 많은 모순을 안고 있는 것이다.

[표30] 이민행정 이의신청 대상처분별 근거법령 및 대상²⁵⁹⁾

이의신청 대상처분	근거법령	이의신청 대상
제반 처분 또는 부작위	행정심판법	행정심판위원회(행정심판위원회의 재결은 피청구인과 그 밖의 관계행정청을 기속(羈束))
입국금지결정	출입국관리법 제7조	이의신청 제도 없고, 재량적인 행정청 내의 내부 재판단절차인 '재심', '합심'제도 운영
출국금지결정, 출국금지기간 연장결정 (내국인)	출입국관리법 제4조의5	법무부장관
보호명령서에 따른 보호결정	출입국관리법 제55조	법무부장관(지방출입국·외국인관서의 장을 경우)
강제퇴거명령	출입국관리법 제60조	법무부장관(지방출입국·외국인관서의 장을 경우)
난민불인정결정	난민법 제21조	법무부장관(지방출입국·외국인관서의 장을 경우) - 법무부장관은 난민위원회에 회부하고, 난민위원회의 심의를 거쳐 결정
난민인정심사 불회부결정	난민법 제6조	이의신청 제도 없고, 소송으로 다툼
귀화불허결정	국적법 제4조	이의신청 제도 없고, 다시 신청

「출입국관리법」에서는 출국명령, 조건부입국허가, 출입국의 정지 등 위에서 언급한 강제퇴거 및 보호조치 외에도 외국인에 대한 (지방출입국·외국인관서의 장의) 처분규정을 두고 있으며, 「난민법」에서는 제6조에서 출입국항에서의 불회부결정에 대하여 정하고 있으나 이의신청 제도는 마련되어 있지 않은 실정이다.²⁶⁰⁾ 이와 같이 개별법에 이의신청 절

259) 김태환 외, 한국형 이민행정 이의신청 개선안 마련 연구, 법무부 연구용역 보고서, 2018, 37면에서 인용.

260) “그러나 난민의 경우 외국인근로자 고용 등에 관한 법률 등에서는 규정되고 있지 아니한 이의신청 관련 조항들이 명문화되어 있는 것을 확인할 수 있다. 이는 이 법이 국제조약인 난민의 지위에 관한 1951년 협약과 난민의 지위에 관한 1967년 의정서에 근거해 우리나라가 상호주의를 표방하고 있기 때문이라 할 수 있다.”, 김태환 외, 앞의 보고서, 36면.

차가 별도로 마련되어 있지 않은 경우에는 「행정심판법」에 따른다. 특히 「출입국관리법」상 체류자격, 국적법상 국적취득불허처분취소 등은 실무상 많이 다뤄지고 있다.

2. 이의신청 관련 통계

보호명령 및 이에 대한 이의신청 현황을 보면 2013년에 20,291건의 보호명령 처분이, 그리고 2017년에 31,668건의 보호명령 처분이 내려졌다. 이 기간 동안 이의신청은 9건(2013년) 내지 13건(2017년)에 불과하며 이의신청 인용건수는 0건이다.²⁶¹⁾

[표 31] 이민행정 이의신청 현황(2017년)²⁶²⁾

구 분	출입국관리법			난민법
	출국금지 등	보호명령	강제퇴거명령	난민 불인정
전체 건수	15,048	31,668	26,694	5,242
이의신청	231	13	99	3,754
인용	3	0	0	24
기각 또는 철회	228	13	99	28

강제퇴거명령 처분은 2013년에 18,268건에서 2017년에 26,694건으로 증가하였고, 이의 신청건수는 2016년도에 118건으로 예년에 비해 높은 수치를 기록하였으나 대체적으로 54건에서 99건 사이의 분포에서 유지되었다. 그러나 보호명령의 경우와 마찬가지로 이 기간 동안 강제퇴거명령의 이의신청에 대하여 단 한 건의 인용도 이루어지지 않았다.²⁶³⁾

261) 김태환 외, 위의 보고서, 48면.

262) 김태환 외, 앞의 보고서, 266면.

263) 김태환 외, 위의 보고서, 48면.

난민인정신청은 2013년에 1,574건에서 2017년에는 5,242건으로 3배 가까이 급증하였고, 난민인정은 2013년 564건인데 반해 2017년에는 2,979건으로 크게 증가하였다. 이 기간 동안 이의신청은 2013년에 350건에서 2016년에 5,350건까지 현격하게 증가하였다가 2017년에 3,754건으로 상당히 감소하였다. 이의신청을 통한 난민인정의 건수는 2013년에 15건에서 이듬해인 2014년에 48건으로 증가하였으나 2016년도에 10건을 기록하였다.²⁶⁴⁾

[표32] 난민신청 처리현황²⁶⁵⁾

구분 연도	신 청		심사완료			철 회		
	1차	이의 신청	소계	1차	이의신청	소계	1차	이의 신청
총 계	69,636	25,404	56,284	34,884	21,400	13,291	12,666	625
‘94년-’12년	5,069	2,202	4,856	2,901	1,955	895	840	55
2013년	1,574	349	914	598	316	350	327	23
2014년	2,896	1,759	3,349	2,388	961	408	362	46
2015년	5,711	3,258	6,238	4,244	1,994	351	278	73
2016년	7,541	5,277	10,602	6,326	4,276	815	735	80
2017년	9,942	3,722	9,634	5,219	4,415	1,245	1,197	48
2018년	16,173	3,113	6,881	4,297	2,584	2,412	2,305	107
2019년	15,452	4,068	9,313	5,879	3,434	4,266	4,139	127
‘20년 1~6월	5,278	2,062	4,497	3,032	1,465	2,549	2,483	66

264) 송영훈 외, 난민심판 전문기관 설립 타당성 및 운영방안 연구, 법무부 용역 보고서, 2017, 10면. 단, 일부 통계수치에서는 김태환 외, 위의 보고서와 비교하여 오차를 보인다.

265) 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 6월호, 앞의 자료, 35면.

3. 이의신청 관련 주요 판례

위의 통계에서 확인하였듯이 이의신청 단계에서 행정청의 판단에 대하여 다른 견해를 취하는 경우는 거의 없다. 따라서 행정청의 판단이 사법심사 단계에서 취소된 사례를 중심으로 살펴본다. 판례는 크게 3가지 기준으로 분류하였다.²⁶⁶⁾

먼저, 「출입국관리법」에 따른 체류자격 또는 체류기간의 변경과 관련된 판결이다. 외국인의 국내 체류에 있어 체류자격이나 체류기간은 합법체류를 가능하게 하는 주요한 부분이다. 이와 관련하여 주로 당사자의 체류자격 변경 또는 체류기간 연장신청을 거부한 처분과 입국금지 또는 출국명령에 대한 이의신청 사례를 살펴보면 아래와 같다.

<p>결혼 이민자에 대한 체류자격 인정여부를 폭넓게 인정한 판결²⁶⁷⁾</p>	<p>내국인과 결혼한 외국인에게 결혼이민(F-6) 비자를 발급하는 과정에서 출입국관리소는 이른바 ‘혼인의 진정성’을 심사한다. 실제 혼인의 진정성 없이 단지 체류자격을 변경할 목적으로 결혼이민 체류자격을 신청하는 것을 방지하기 위한 목적으로 설명하고 있는데, 사실 부부 사이의 혼인의 진정성을 외부기관이 단시간에 심사할 수 있는 방법은 마땅치 않다. 따라서 주로 내국인 배우자의 진술에 의존하거나, 동거여부 등 몇몇 심사기준에 따라 결정된다. 그러다보니 내국인 배우자가 외국인 배우자에게 이를 이유로 부당한 요구를 하거나, 쌍방 합의에 의하여 별거하고 있는 사정 등을 충분히 심리하지 않고 체류자격 변경신청을 거부하는 경우가 있다. 위 사례는 2007년 배우자와 혼인한 이후 거주(F-2) 체류자격으로 체류하여 오다가 2017년 5월 결혼이민(F-6) 체류자격으로 변경신청을 하였으나 관할 출입국외국인청장은 당사자들이 별거하며 연락의 빈도가 낮고, 외국인 배우자가 내국인 배우자의 위암 수술 및 통원치료에 동행하지 않은 점 등을 근거로 ‘정상적인 혼인동거 확인불가’로 체류자격 변경을 거부하였다. 그러나, 법원에서는 ‘법률상 혼인 관계를 유지하는 형태는 부부마다 다를 수 있고, 이로 인하여 부부간의 연락의 빈도나 내용, 병을 앓고 있는 배우자를 간병하지 않았다는 사정만으로 혼인의 진정성이 없다고 선불리 단정하기 어렵다’고 모아 피고의 처분을 취소하는 판결을 하였다.</p>
<p>과거 불법체류 사실을 이유로 체류자격 변경</p>	<p>원고는 최초 선원취업(E-10) 체류자격으로 국내 입국하였으나, 이후 근무지를 이탈하여 3년 정도 미등록(불법체류) 상태로 있었다. 이후</p>

266) 이하의 내용은 조영관, “외국인의 인권보장을 위한 행정절차 개선방안 - 이의신청 제도의 실무사례를 중심으로 -”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제4차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 95-103면을 정리, 인용하였음.

<p>불허한 것은 위법하다는 판결²⁶⁸⁾</p>	<p>2016년 내국인과 혼인하였고, 이후 자녀를 출산하였다. 이후 원고는 출입국관리사무소에 결혼이민 비자 신청을 하였으나, 출입국관리사무소는 과거 불법체류 사실을 이유로 원고에게 일단 출국한 이후 다시 해당국가에서 결혼이민 체류자격을 부여받아 입국해야 한다며 신청을 거부하였다. 원고는 이에 불복하여 소송을 제기하였고, 법원은 체류자격 변경이 불허될 경우 원고가 배우자 및 자녀를 지속적으로 보살필 수 없고, 미등록 체류라고 하더라도 자녀 양육등 불가피한 사정이 있는 경우 체류자격 변경 허가가 가능하고, 원고에게 체류자격 위반 이외에 다른 범죄를 저지르거나 공익에 반하는 행동을 하지 않았다는 점 등을 고려하여 원고의 신청을 인용하는 판결을 하였다.</p>
<p>대한민국에서 태어난 외국인이 이후 체류자격을 상실한 경우 강제퇴거 결정을 함에 있어서는 신중해야 한다는 판결²⁶⁹⁾</p>	<p>원고는 나이지리아 국적의 불법체류자인 부모로부터 1999년 한국에서 태어났다. 원고는 이후 계속하여 초등학교, 중학교, 고등학교 교육을 국내에서 받았고, 이후 2017년 경 체류자격 없이 취업한 사실이 확인되어 외국인보호소에 보호되고 강제출국 명령을 받았다. 원고는 법무부의 강제출국명령에 불복하여 소송을 제기하였고, 법원은 원고에게 가해지는 불이익이 외국인의 체류를 적절하게 통제함으로써 달성하고자 하는 공익보다 지나치게 커 원고에게 가혹하다고 인정된다는 이유로 재량권을 일탈·남용한 위법이 있다고 판단하여 원고의 손을 들어주었다.</p> <p>→ 이와 유사한 판결로 최근 국내에 10여년 체류 하던 중국국적의 재외동포(F-4)가 과거 위명여권으로 입국한 사실이 적발되어 강제출국명령 처분을 한 사건에서, 법원은 원고의 처, 원고의 큰 아들, 작은 아들이 모두 각 F-4비자를 적법하게 취득한 사실, 원고는 대한민국에 입국하여 2011년 F-4비자를 취득한 후, 일정한 직업 및 소득을 가지고 납세의무를 다한 사실, 원고 뿐 아니라 원고의 처와 아들 들 또한 일정한 직업을 가지고 일을 하고 있는 사실, 그리고 원고가 희귀병인 '파제트 골병'으로 치료받고 있는 사실 등을 인정하면서, 이 사건 처분이 달성하고자 하는 공익에 비해 그로 인해 침해되는 사익이 커서 비례 원칙에 위반하였다고 판단한 사례²⁷⁰⁾도 있었고, 체류기간 연장허가를 신청하면서 실제 출석률 요건은 충족하였으나 출석률이 허위로 기재된 재학증명서를 제출한 외국인 어학연수생에게 한 출국명령처분은 재량권을 일탈·남용하였다고 판단한 사례²⁷¹⁾, 업무상 과실치상죄로 벌금 300만원의 약식명령을 받은 한국계 중국인에 대해 해당 범죄사실만으로 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 해치는 행동을 할 염려가 있다고 볼 수 없다는 이유로 출입국관리사무소장의 출국명령을 취소한 사례²⁷²⁾ 등이 있었음</p>

<p>결혼 이주민이 혼인관계 종료 후 체류자격을 연장받기 위한 귀책사유의 정도²⁷³⁾</p>	<p>결혼이주민이 혼인관계 종료 후 체류자격 연장허가를 받으려면 혼인관계 종료가 “자신에게 책임 없는 사유”로 인한 것이어야 한다는 요건은 국민인 상대방 배우자에게 혼인 파탄의 전적인 귀책사유가 있음을 요하지 않고 주된 귀책사유가 있으면 된다고 하고, 국민인 배우자에게 주된 귀책사유가 없다는 점에 대한 입증책임은 체류자격연장허가신청을 거부한 행정청에 있되, 이와 관련 특별한 사정이 없는 한 가정법원의 판단이 존중되어야 한다고 한 사례이다. 이 판결은 부부 사이의 혼인파탄이 어느 일방의 전적인 귀책사유에서 비롯되었다고 평가할 수 있는 경우는 현실적으로 드물거나 많지 않음을 전제로, ‘정상적인 혼인관계를 유지할 수 없어 이혼에 이르게 된 것이 오로지 국민인 배우자의 귀책사유 탓이고 외국인 배우자에게는 전혀 귀책사유가 없는 경우’에 한하여 체류자격을 부여한다면 외국인 배우자로서는 재판상 이혼 등 민법에서 정한 절차에 따라 혼인관계를 적법하게 해소할 권리를 행사하는 것에 소극적일 수밖에 없게 되고 국민인 배우자가 이를 악용하여 외국인 배우자를 부당하게 대우할 가능성이 생길 수 있음을 지적하며, 결혼이민(F-6-3)의 요건인 ‘자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인관계를 유지할 수 없는 사람’이란 ‘자신에게 주된 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인관계를 유지할 수 없는 사람’ 즉 ‘혼인파탄의 주된 귀책사유가 국민인 배우자에게 있는 경우’를 의미한다고 봄이 타당하다고 판시하였다.</p>
<p>면접교섭권을 가진 외국인의 국내 체류와 관련하여 합리적인 해석을 한 판결²⁷⁴⁾</p>	<p>당사자(베트남 국적의 여성, 이하 ‘당사자’라고만 한다)는 2009.경 한국 국적 남성과 결혼하여 슬하에 딸 한 명을 두고 있었는데 2017. 9.경 이혼소송을 제기하여 2017. 12. 5. 이혼조정이 성립되었다. ‘딸에 대한 친권자 및 양육자로 부(한국 국적 남성)를 지정하되, 매월 셋째 주 토요일 12:00부터 당일 17:00까지 당사자가 딸을 면접할 수 있다’는 내용이 조정결정문에 포함되었다. 당사자는 2018. 3. 5. 국민의 배우자로서 가지고 있던 F-6 비자의 체류기간연장 등을 신청하였으나 수원출입국·외국인청 평택출장소장은 2018. 3. 12. ‘결혼이민(F-6-2, 자녀양육자) 요건에 부합하지 않는다’는 이유로 체류기간연장 등을 불허하는 처분을 하였고, 당사자는 이 사건 처분에 불복하여 2017. 5. 30. 중앙행정심판위원회에 행정심판을 청구하였으나, 중앙행정심판위원회는 2017. 10. 17. 위 행정심판청구를 기각하였다. 이에 당사자는 체류기간연장 등 불허결정을 취소해 달라는 취지의 행정소송을 제기하였다.</p> <p>이 사건에서 출입국관리사무소는 당사자가 딸과 지속적·정기적으로 교류하고 있음이 증명되어야 하는데 그런 증거가 부족하므로 이 사건 처분은 적법하다고 주장했다. 그런데 재판부는 ‘이혼조정이 성립한 직후부터 최근까지 딸을 정기적으로 면접교섭하면서 친밀한 유대관계를 유지하고 있고, 전 남편 측에게 양육비도 정기적으로 지급하고 있는 것으로 보인다’며 출입국관리사무소의 주장을 배척하였다.</p> <p>→ ‘자녀와의 지속적인 교류가 있는지 여부’에 대한 판단의 기준이 문제</p>

	<p>될 수 있는데, 재판부가 판단한 바와 같이 1)정기적인 면접교섭, 2)양육비의 정기적인 지급이 있다면 위 요건을 충족했다고 해석하는 것이 타당할 것임. 이 사건 판결에는 정확하게 실시되지는 않았지만, '자녀와의 지속적인 교류가 있는지 여부'에 대한 입증책임을 교류가 있었다고 주장하는 이주민에게 둘 것인지, 아니면 이를 부정하는 출입국관리사무소에 둘 것인지가 문제될 수 있음. 그 입증책임을 위 요건충족을 부정하는 출입국관리사무소에 있다고 해석할 필요가 있으며, 그렇지 않고 입증책임이 이주민에게 있다고 하더라도 1)정기적인 면접교섭, 2)양육비의 정기적인 지급을 입증하면 충분하다고 해석함이 타당할 것임.</p>
--	--

두 번째는 난민지위 인정신청과 관련한 판결이다. 우리나라의 경우 과거 『출입국관리법』에서 규정하던 내용을 단일 『난민법』을 제정하여 운영하는 등 난민심사와 관련한 기본 법제는 갖추어져 있으나, 난민인정심사를 통한 난민인정률 및 보호율은 낮은 편이다. 그러나 최근 몇 년 사이 난민인정자에게 국민과 같은 수준의 사회복지서비스를 인정한 사례 및 줄속으로 이루어진 난민 면접조서를 근거로 한 난민불인정결정에 대하여 부당하다고 판단한 판결 등이 눈에 띈다.

<p>난민인정자에 대한 사회보장²⁷⁵⁾</p>	<p>원고는 파키스탄 국적의 소년으로, 원고의 아버지가 파키스탄에서 민족독립 운동에 참여하였다는 이유로 2014년 원고를 포함한 가족 모두가 난민으로 인정받았다. 원고는 이후 뇌병변 장애 진단을 받았고, 관할 구청에 장애인 복지 서비스를 받기 위하여 장애인등록신청을 하였으나, 구청은 '난민은 장애인 복지법 제32조의2 규정에 따른 외국인에 해당하지 않는다'는 이유로 원고의 장애인등록을 거부하였다. 원고는 이에 불복하여 소송을 제기하였고, 1심 법원은 원고의 청구를 기각하였으나, 항소심</p>
--------------------------------------	---

267) 서울고등법원 2018.3.21. 선고 2017누88154 판결
 268) 부산지방법원 2017.8.11. 선고 2016구합24589 판결
 269) 청주지방법원 2018.5.17. 선고 2017구합2276 판결
 270) 인천지방법원 2018.8.21. 선고 2018구단50045 판결
 271) 서울고등법원 2019.1.30. 선고 2018누62005 판결
 272) 서울행정법원 2018.8.22. 선고 2017구단79700 판결
 273) 대법원 2019.7.4. 선고 2018두66869 판결
 274) 수원지방법원 2018.9.7. 선고 2018구단6779 판결

	<p>법원은 ‘난민협약이 난민에게 사회보장에 관하여 자국민에 부여하는 대우와 동일한 대우를 부여한다고 규정하고 있고, 난민법 제31조 역시 이와 유사하게 규정되어 있으므로, 난민인정자에게도 장애인등록과 이에 따른 복지서비스를 받을 권리가 인정된다’고 판단하였다.</p> <p>→ 우리나라에 거주하고 있는 난민 인정자들이 국민과 같은 수준의 사회복지서비스를 받을 수 있는 길을 열었다는 점에서 의미가 있는 판결임.²⁷⁶⁾</p>
<p>졸속으로 이루어진 난민 면접조서를 근거로 한 난민불인정결정은 부당²⁷⁷⁾</p>	<p>난민면접은 난민인정 심사과정에서 가장 핵심적인 조사절차임에도 불구하고, 난민면접조서에는 ‘난민신청 사유는 거짓’이라거나, ‘본국으로 돌아가지 못할 이유가 없다’는 등 난민신청자 본인이 진술하였다고 보기 어려운 내용이 기재되어 있고, 이에 대하여 구체적인 질문을 통해 진위가 밝혀지지 않은 채 간단하게 기재되어 있음에도 이를 근거로 난민 불인정 결정을 하였다면, 이러한 난민불인정결정은 부당하다고 본 판결이다.</p> <p>→ 이후, 위 판결을 근거로 난민신청자와 법률가들이 법무부에 자체 조사를 요청하였고, 조사한 결과 특정국가의 특정 통역인과 특정 공무원이 참여한 난민면접조서에 관련 진술이 반복적으로 드러나는 문제점이 지적되었음. 이러한 기본적인 사항은 이의신청 단계에서 충분히 확인되고 개선되어야 하는 부분인데 그러지 못했고, 사법심사 절차에 참여한 소수인원만 구제받을 수 있었다는 문제가 있음.</p>

마지막으로는, 국적신청과 관련한 판결이다. 「국적법」에 따른 귀화 신청은 외국인의 지위에서 국민의 지위로 전환하는 신청절차이며, 이에 대한 심사는 통상 매우 엄격한 기준에 따라 이루어진다. 그러나 서울고등법원에서는 난민인정자의 귀화허가에 대해서는 일반 외국인의 귀화신청의 경우에 비하여 완화된 기준을 적용해야 한다고 판시한 바 있다.

<p>난민인정자의 귀화허가에 대해서는</p>	<p>원고는 이집트 출신이며, 기독교로 개종하여 종교적 이유로 박해를 피해 한국에서 난민인정을 받았다. 이후 국내에서 5년 이상 체류한 이후 국적법에 따른 귀화신청을 하였으나, 법무부는 ‘생계유지능력’ 부족으로</p>
--------------------------	---

275) 부산고등법원 2017.10.27., 선고 2017누22336 판결

276) 이에 대하여는 다음의 논문을 참조. 김연주, “난민법상 난민에 대한 사회보장제도와 관련 쟁점”, 앞의 글.

277) 서울행정법원 2017.10.12., 선고 2017구단4294 판결

<p>완화된 기준을 적용²⁷⁸⁾</p>	<p>귀화불허처분을 하였다. 구체적으로 예금잔고가 신청당시에는 기준을 초과하였으나, 심사결정 시점(신청이후 약 23개월이 도과한 시점)에서는 기준에 미치지 못하였고, 이 외 교회 전도사와 영화관 단기 아르바이트 등으로 받는 월 100만원 정도의 수입은 생계를 유지할 능력이 부족한 것으로 판단하였다. 원고는 이에 불복하여 소송을 제기하였고, 1심에서는 법무부와 마찬가지로 생계유지능력이 부족하다고 판단하였으나, 항소심에서는 '난민법 제34조를 기초로 난민인정자가 귀화신청을 한 경우에는 일반 외국인이 귀화신청을 한 경우와 달리 보다 완화된 기준을 적용해야 한다'는 기준을 제시하며 1심 판결을 취소하였다.</p> <p>→ 「난민협약」 34조는 '난민협약국은 난민의 동화 및 귀화를 가능한 용이하게 하고 특히 귀화절차를 신속히 진행하거나 이러한 절차에 따른 비용을 경감시키기 위한 모든 노력을 다한다'고 규정하고 있는 바, 이를 근거로 판단한 항소심 판단은 「난민협약」의 취지에 부합하는 전문적이고 실질적인 판단기준을 제시한 것으로 이해됨.</p>
----------------------------------	---

II. 심증면접조사 논의사항 : 현행 이의신청제도의 평가

현재의 이의신청제도는 유명무실하다는데 전문가들은 공감했다. 이의신청의 대부분이 받아들여지지 않기 때문이다. 현재의 이의신청제도가 역할을 제대로 하지 못하는 가운데 새로운 특별행정심판기구에 대해 논의하기 어렵다는 의견과 얼마나 독립성을 가질 수 있는지에 대한 의문을 표시하기도 하였다.

난민 이의신청 관련하여 대부분의 이의신청이 받아들여지지 않는 가장 큰 이유로는 난민 인정 업무를 출입국관리 공무원들이 하기 때문이라고 보았다. 난민위원회에서 난민으로 인정되는 경우도 극소수이며, 이후 행정심판으로 이어지는 경우도 드문 것으로 보인다는 것이 실무 종사자들의 의견이었다.

체류에 대한 이의신청이 받아들여지지 않는 이유는 명백한 「출입국관리법」 위반사유가 있기 때문이라는 것이 관련 부처의 입장이었다. 다만, 강제퇴거 대상이지만 담당자의 재량

278) 서울고등법원 2017.7.21., 선고 2017누34881 판결

으로 특별체류허가가 가능하다. 담당자의 재량권으로 특별체류허가가 가능하기 때문에 이 재량권이 공정하게 사용되고 있는지에 대한 논의도 있었다.

전문가 주요의견 32

현재 이의신청 제기 평가-형식적

- » 출입국관리법상에 이의신청제도 자체는 전반적으로 그냥 유명무실한 제도로 존재를 해온 것 같고 2018년 통계인가 보면 난민위원회에서 2~3시간 동안에 심사했던 건수가 761건이에요. 그래서 저는 아무리 사전자료가 배포되고 이렇다 하더라도 그것은 이의신청을 사실상 못하게 하는 제도이지 이의신청제도가 아니다. 이런 부분들에 대한 평가 없이 그냥 갑자기 특별행정심판기구 만든다고 얘기하는 게, 이런 것을 제대로 평가 안 하고 이렇게 오히려 이의신청을 사실상 막는 제도를 운영해놓고 뭔가 저장한 것을 만들겠다고 하는 게 용납이 안 되더라고요. 독립성을 어떻게 확보할 거냐?(5그룹-2)
- » 1년에 난민위원회에서 인정하는 전체 난민이 6명, 이 정도 수준이거든요. 행정심판에 있어 몇 건이 가서 과연 얼마나 인용됐을까, 만약에 한 건이라도 인용됐으면 소문이 확 터졌을 것 같은데, 저는 아직 아마 없을 거라고 생각해요. 저희들도 주도적으로(이의신청단계에서 일반 행정심판을) 한번도 활용해본 적도 없고, 왜냐하면 핵심 위원들이 더 모를 거라고 생각하고 사실이 기 때문에(4그룹-3)
- » 상설화되는 상임위원이 없는 사실 지금은 전혀 작동을 안 하고 있기 때문에. 비상임위원회 하루에 1,000건 못하니까 법무부 심사관이 선택해서 골라준 것 몇 건을 심의하는 정도이고, 나머지는 그냥 소위원회에서 의견대로 했으면 전체 의견한 것으로 본다라고 하는 정도이고(4그룹-3)

출입국관리 공무원들의 난민 결정

- » 이의신청이 걸보기에는 그렇지만 실질적으로는 서류심사하고 1차 한 것을 재량하는 수준에 불과한 거예요. 그 1차 심사를 누가 하느냐면 출입국관리 공무원들이 하는 거거든요. 그렇기 때문에 이것을 한 번쯤 외부기관에서 할 필요성이 있고(2그룹-3)

체류기간이 경과하면 명백히 출입국관리법의 위반

- » 체류기간을 지나면 명백하게 출입국관리법 위반하잖아. 그리고 그게 출입국관리의 명백하게 강제되거 대상인데, 다만 그래도 퇴거하지 말고 체류허가 하라고 하는 사례는 많아요.(5그룹-3)

투명한 재량권 활용 여부

- » 강제되거 딱 끊어지는데도 특별체류허가를 준다는 것은 엄청난 재량이거든요. 그랬을 때 과연 이게 그러면 정말 아무의 영향도 없이 정말 그 직원이나 이렇게 딱 결정을 했겠나라는 부분에서 사실 물음표가 있을 수밖에 없다가요.(5그룹-2)

III. 현행 이의신청 관련 규정의 개선사항

1. 출입국관리법

(1) 절차적 권리 관련 규정의 도입

외국인의 출입국, 난민인정, 귀화에 대하여는 「행정절차법」이 적용되지 않기 때문에(「행정절차법」 제3조제2항²⁷⁹⁾) 처분 전에 권리를 보호하기 위한 사전적 절차가 미비할 수 있다. 더욱이 「인신보호법」에서는 「출입국관리법」에 따라 보호된 자는 그 대상에서 제외하고 있다.²⁸⁰⁾ 이런 맥락에서 강제퇴거에 있어 적법절차의 준수는 이전부터 학계에서 제기되어 오기도 했다.²⁸¹⁾ 헌법 제12조제6항에서는 “누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 적부의 심사를 법원에 청구할 권리를 가진다.”고 되어 있고 따라서 누구든지 신체의 자유를 제한하는 행정처분인 보호조치에 대하여 법원에 그 적부의 심사를 청구할 수 있다고 볼 수 있다.

「출입국관리법」상의 보호조치나 강제퇴거 관련하여 적법절차가 중요한 이유는 처분의 집행과정에서 인권침해의 우려가 크기 때문이다. 특히 강제퇴거 대상자 및 이주노동자 지원단체들은 이의신청 절차보다는 국가인권위원회 진정을 통한 피해 구제절차를 주로 이용하고 있는데 국가인권위원회의 진정에 대한 결정은 권고적 효력만을 가질 뿐이며 긴급구제 절차의 요건이 엄격하여 일반 진정절차에 의할 경우 역시 보호기간이 장기화된 문제점이 있다.²⁸²⁾ 그러나 강제퇴거명령을 받은 사람이 여권 미소지 또는 교통편 미확보 등의 사유

279) 「행정절차법」 제3조(적용 범위) ② 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.

9. 「병역법」에 따른 징집·소집, 외국인의 출입국·난민인정·귀화, 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계와 그 밖의 처분, 이해 조정을 목적으로 하는 법령에 따른 알선·조정·중재(仲裁)·재정(裁定) 또는 그 밖의 처분 등 해당 행정작용의 실질상 행정절차를 거치지 곤란하거나 거칠 필요가 없다고 인정되는 사항과 행정절차에 준하는 절차를 거친 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

280) 「인신보호법」 제2조(정의) ① 이 법에서 "피수용자"란 자유로운 의사에 반하여 국가, 지방자치단체, 공법인 또는 개인, 민간단체 등이 운영하는 의료시설·복지시설·수용시설·보호시설(이하 "수용시설"이라 한다)에 수용·보호 또는 감금되어 있는 자를 말한다. 다만, 형사절차에 따라 체포·구속된 자, 수형자 및 「출입국관리법」에 따라 보호된 자는 제외한다.

281) 이재삼, 앞의 글.

로 즉시 대한민국 밖으로 송환할 수 없으면 송환할 수 있을 때까지 해당 외국인을 보호시설에 보호할 수 있다.²⁸³⁾ 그런데 이 경우 보호여건에 대한 추가규정이 없어 보호기간이 장기화될 우려가 있다. 이에 무기한 보호제도에서 그 기간을 30일로 한정하여야 한다는 견해도 있다.²⁸⁴⁾ 즉, 송환할 때까지 외국인을 무기한으로 ‘보호’할 수 있어서 인권침해의 소지가 다분한 것이다.²⁸⁵⁾

(2) 보호처분 관련

1) 의견제출 및 변호인의 조력을 받을 권리

앞서 지적하였듯이 「출입국관리법」상 보호는 사실상 수용에 해당하며 강제퇴거의 대상자에게는 인신을 구속하는 행정상 즉시강제에 해당하는 처분임에도 불구하고 영장주의가 적용되지 않고 있다.²⁸⁶⁾ 따라서 「행정절차법」의 의견제출(제27조제1항)에 준하는 규정을 「출입국관리법」 제55조(보호에 대한 이의신청)에 마련하는 것을 고려해볼 수 있다.²⁸⁷⁾

이의신청 절차에 있어 관계 중앙행정기관의 장은 필요한 경우 관계인의 진술을 들을 수 있다(제55조제3항). 그러나 필요하다고 인정되지 않으면 관계인의 진술을 듣지 않을 수도 있고 실무상 생략될 소지가 높다. 물론, 이에 대해서는 「출입국관리법」 제47조(조사) 및 제48조(용의자에 대한 출석요구 및 신문)에 따라 출입국관리공무원의 조사 시 외국인의 신문절차가 있으나, 이 규정에서 변호인의 조력을 받을 수 있는 절차적 규정이 마련되어 있지 않다.²⁸⁸⁾

282) 이재삼, 앞의 글, 260면, 각주47번 인용.

283) 「출입국관리법」 제63조(강제퇴거명령을 받은 사람의 보호 및 보호해제) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 강제퇴거명령을 받은 사람을 여권 미소지 또는 교통편 미확보 등의 사유로 즉시 대한민국 밖으로 송환할 수 없으면 송환할 수 있을 때까지 그를 보호시설에 보호할 수 있다.

284) 전영순·김경제, “외국인 강제퇴거 절차의 개선방안”, 유럽헌법연구 제31호, 유럽헌법학회, 2019, 337-370면.

285) 이재삼, 앞의 글, 260-261면.

286) 이재삼, 앞의 글, 249면.

287) 김지영, “출입국관리법과 난민법상 이의신청제도의 법적쟁점”, 이민행정의 거버넌스 구축에 관한 법제 개선방안 연구 제8차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2020, 32면.

288) 김지영, 위의 글, 32면.

2) 보호처분의 이의신청 기간

「출입국관리법」 제55조의 보호에 대한 이의신청은 이의신청 기간이 명시되어 있지 않다. 이는 동법 제52조 제1항에 따라 보호기간이 원칙적으로는 10일 이내, 예외적으로 최장 20일 이내에 이루어지기 때문인 것으로 보인다. 반면에, 강제퇴거(제60조 제1항)에 따른 이의신청의 경우에는 7일 이내에 이루어져야 한다. 이와 같은 이의신청 기간이 단기로 규정되어 있는 이유는 신속한 행정절차를 확보하기 위한 것으로 판단되나 다른 입법례의 경우에 비추어 보건데, 7일이란 이의신청 기간은 과도하게 짧은 것으로 보인다. 따라서 강제퇴거명령에 불복하는 외국인의 경우에 이의신청이 아니라 행정심판이나 행정소송을 선택할 가능성이 높고, 이 경우에 변호인을 선임하는 경우에 경제적 비용의 발생이 문제될 수 있다.

「출입국관리법」의 이의신청을 대체하는 특별행정심판 제도가 마련된다면 특별행정심판의 청구기간을 「행정심판법」에 준하여 규정하게 되는데 이때, 행정심판으로 다루는 기간²⁸⁹⁾에 따라 권리구제의 가능성은 높아지게 되고, 불법체류외국인의 경우에는 자진출국의 형태를 취할 가능성도 높아질 것으로 판단된다. 다만, 이와 같은 경우에 제도의 악용이 아닌, 선의의 외국인에 대한 보완조치도 마련되어야 할 것으로 보인다. 우리 「행정심판법」 제18조의2는 국선대리인에 관한 규정을 두고 있는데, 이를 활용해 볼 필요도 있다.

다른 측면에서 행정심판전치주의를 규정하는 경우에는 반드시 행정심판을 거치게 함으로써 오히려 기간의 연장에 따른 경제적 불이익이 커지는 경우에 불법체류 외국인의 경우에 자발적으로 출국할 가능성이 커진다.²⁹⁰⁾

289) 즉, 「행정심판법」 제27조에 따른 90일 이내의 청구, 60일의 재결기간(30일 연장 가능), 이후에 “행정소송법” 제20조 제1항 단서조항에 따른 행정심판청구 이후에 재결서의 정본을 송달받은 날로부터 90일 이내에 청구, 그리고 법원의 심급에 따른 소요기간의 과정

290) 이상의 내용은 김지영, 앞의 글, 33-35면에서 해당 부분을 인용한 것임을 밝힘.

(3) 강제퇴거처분 관련

1) 강제퇴거의 적법성

강제퇴거의 사유 및 집행에 있어 불확정개념의 사용과 국가의 재량에 의존하고 그 범위가 광범위하다는 지적은 다수의 논문에서 지적하고 있다.²⁹¹⁾ 이러한 성격 때문에 강제퇴거에 있어서는 더욱 더 법률유보의 원칙 및 적법절차에 의한 고지 등에 의해 이루어져야 하며 청문의 기회²⁹²⁾, 자료제출요구 및 출석, 진술요구가 보장되어야 한다.²⁹³⁾

2) 법률상 대리인에 의한 이의신청 허용

한편, 「출입국관리법」의 이의신청에 있어서 이의신청의 주체가 구분되어 있다. 제55조에 따른 보호에 대한 이의신청은 외국인 또는 그 법정대리인이 이의신청을 청구할 수 있도록 되어 있는데, 제60조의 강제퇴거명령에 대한 이의신청은 신청의 주체가 동법 제46조 제1항에 해당된다고 의심되는 외국인(용의자)으로 한정하고 있다.

또한 동법 제55조의 법정대리인은 법률대리인이 아니라 미성년자를 둔 부모 또는 법정대리인으로 해석된다는 측면에서 제55조, 제60조의 이의신청에 있어서 「행정절차법」 제12조의 대리인, 「행정심판법」 제18조의 대리인, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제7조의 대리인 등의 법률상 대리인에 의한 이의신청을 허용하는 방안을 도입할 필요성이 제기된다. 이는 「난민법」 제12조와 같이 변호인의 조력을 받을 권리가 명시적으로 규정되어 있지 않은 「출입국관리법」에서 외국인의 이의신청 절차를 활성화하기 위해서도 필요한 것으로 판단된다.²⁹⁴⁾

291) 이현수, “출입국관리법상 입국금지사유와 강제퇴거사유와의 조응관계 고찰”, 앞의 글, 127-152면; 공진성, “출입국관리법상 ‘보호’ 및 ‘강제퇴거’와 외국인의 기본권 보호”, 공법학연구 제14권 제1호, 한국비교공법학회, 2013, 221-248면; 이재삼, 앞의 글.

292) 미국 이민국적법(INA)은 강제퇴거에 대한 심사과정에서 당사자 및 그 변호인이 참가하는 청문절차를 반드시 거치도록 하고 있다.

293) 이재삼, 앞의 글, 267면.

294) 이상의 내용은 김지영, 앞의 글, 35면에서 해당 부분을 인용한 것임을 밝힘.

2. 난민법

(1) 난민신청자, 행정심판 등 난민법의 해석 관련

앞의 「난민법」과 관련한 분석에서 출입국항에서의 불회부신청에 대하여는 이의신청 규정을 두고 있지 않음을 언급하며 이에 대한 문제제기를 하였는바, 우리 「난민법」은 ‘대한민국 안에 있는 외국인’과 ‘입국심사를 받는 때의 외국인’에 대해 절차적 권리도 다르게 새기고 있는 것이다. 따라서 이하에서는 동법상 난민신청자/행정심판/체류 등의 의미에 대하여 논의하는 국내 한 논문²⁹⁵⁾을 간략히 소개하며 이의신청 관련한 「난민법」의 개정방향의 틀을 개관하고자 한다.

본 논문에서는 「난민법」 제정 당시 난민신청자의 개념의 범위는 난민신청자의 처우와 관련하여서도 중요한 사안이었는데, 우리 법에서 국내 신청과 출입국항 신청을 이원화하여 규율하는 것은 입국심사를 거쳐 입국허가를 받은 적이 있는지(즉, 체류자격이 있었는지) 여부를 고려하는 것으로 해석할 수 있다고 지적한다.²⁹⁶⁾ 따라서 난민신청자 체류규정의 입법취지(“체류자격과 무관하게”)에 비추어 보면 출입국항의 난민신청자에게도 난민신청자 체류규정이 준용되어야 한다고 주장할 수 있으며, 회부결정을 받은 신청자로서 입국허가가 부여된 자는 법 제5조제6항의 적용대상이 된다고 보아야 한다는 것이다.²⁹⁷⁾

또한 앞에서 이의신청 관련한 규정이 모호하고 불분명하여 신청자는 몇 가지 유형의 이의신청이 가능하다고 살펴보았는데, 본 논문에서는 「난민법」의 이의신청과 행정심판간의 불분명한 관계에서 난민신청자의 개념규정을 주목하고 있다. 그러면서 현 이의신청 제도는 특별행정심판으로 의도된 것인지가 불분명하며 설령 특별행정심판으로 의도되었다 하더라도 「행정심판법」상 행정심판에 비하여 심판기구의 독립성을 기할 수 있는 방안이

295) 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 헌법재판연구 제5권 제2호, 헌법재판연구원, 2018.

296) 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 위의 글, 180-181면.

297) 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 위의 글, 184면.

현저히 미진하므로 특별행정심판으로서의 성질을 명확히 하는 법 개정이 이루어진다면 독립성 확보를 중요한 요소로 꼽고 있다.²⁹⁸⁾

많은 부분의 논의가 불가피하게 여기에서는 생략되었으나 마지막으로 본 논문에서는 「난민법」의 개선방안으로 난민신청자 체류규정의 조문체계상 위치, 난민신청자 체류규정의 적극적 의미부여, 이의신청절차의 성격 명확화, 국내신청과 출입국항 신청의 이원적 구분 폐지, 난민인정결정과 체류자격부여 결정의 일원화 모색에 대하여 제언하고 있다.²⁹⁹⁾ 이하에서는 (그리고 5장의 해당 부분에서는) 이러한 점을 상기하며 현행 「난민법」상 이의신청 제도의 개선방안을 제시한다.

(2) 난민인정·불인정에 관한 이의신청의 명확화³⁰⁰⁾

현행 「난민법」 제21조 이의신청은 법무부장관에게 하고, 이의신청서가 접수되면 난민위원회에서 이를 심의하여, 난민위원회의 심의를 바탕으로 법무부장관이 난민인정여부를 결정하도록 하고 있다. 그렇다면 난민위원회의 심의가 「행정심판법」 제2조 3호의 재결에 해당하는지에 대한 여부를 판단해야 한다. 「행정심판법」상의 재결이란 “행정심판의 청구에 대하여 「행정심판법」 제6조에 따른 행정심판위원회가 행하는 판단”을 의미하는데, 「행정소송법」상에서는 재결에 대한 명시적인 정의를 내리고 있지는 않지만, 동법상의 재결은 「행정심판법」이 정하는 절차에 따른 재결만을 의미하지는 않는다.³⁰¹⁾

「난민법」 제21조 제1항에서 난민불인정결정을 받은 사람 또는 난민인정이 취소 또는 철회된 사람은 그 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 법무부장관에게 이의신청을 하도록 하고 있다. 동조 제3항에서는 이의신청서가 접수되면 법무부장관은 이를 난민위원회에 회부하여야 하고, 난민위원회는 직접 또는 조사관을 통하여 사실조사를 실시하고(동조 제3

298) 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 위의 글, 176면, 185-187면.

299) 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 위의 글, 202-204면.

300) 이하의 내용은 김지영, 앞의 글, 36-37면을 인용한 것임을 밝힘.

301) 홍정선, 행정법원론(상), 제27판, 박영사, 2019, 1056면.

항), 난민위원회는 이러한 사실을 기초로 난민인정여부에 대하여 심의한다. 동법 동조 제4항과 동법시행령 제10조 및 제11조의 규정을 종합적으로 보면, 난민위원회는 난민 인정·불인정에 대한 이의신청에 대한 심의만 수행하고, 심의결과를 반영하여 법무부장관이 최종적인 결정을 하도록 하고 있다. 동법 제18조 제1항과 제21조 제6항에서 모두 난민의 인정·불인정 여부는 법무부장관으로 되어 있다. 이와 같은 규정의 태도로 보아, 「난민법」 제21조 제1항에 따른 이의신청의 재결청은 법무부 장관이 된다. 「난민법」 제46조와 「난민법 시행령」 제24조에 의해서 실무적으로 난민의 인정·불인정에 관한 권한은 지방출입국·외국인관서의 장에게 위임되고, 지방출입국·외국인관서의 장의 난민 인정·불인정 결정에 대한 이의신청을 동법 제21조에 따라 법무부장관이 난민위원회의 심의결과를 바탕으로 재결을 한다는 측면에서는 처분청과 재결청이 동일한 주체가 아닐 수도 있을 것이다. 더구나 「난민법 시행규칙」 별지 제15호 서식 이의신청 기각결정통지서의 내용에 통지서를 받은 날로부터 90일 이내에 행정소송을 제기할 수 있도록 안내하고 있는 점을 보면, 법무부장관의 이의신청에 따른 결정은 행정심판기관의 재결에 해당한다고 보인다.

독임제 행정기관이 재결청이 되는 입법례가 없는 것은 아니며, 앞서 살펴본 바와 같이 이의신청 판단기관이 반드시 의결기관이 아닌 심의기관으로 정해진 입법례를 보아, 「난민법」 제21조의 이의신청에 따른 법무부장관의 결정이 재결의 의미를 인정할 수 있으나, 법률의 개정을 통해 이 부분에서 특별행정심판의 성격을 뚜렷이 하기 위해서는, 절차적인 부분과 「행정심판법」 및 「행정소송법」과의 관계를 명확히 할 필요성이 제기된다.

제5장

이민행정의 거버넌스

구축을 위한 법제 개선방안

제1절 통합적인 이민행정 구축을 위한 법체계

제2절 이민행정의 불복절차 관련 개선방안

제3절 이민행정 거버넌스 확대를 위한 방안

제5장

이민행정 거버넌스 구축을 위한 법제 개선방안

제1절 통합적인 이민행정 구축을 위한 법체계

I. 통합법 및 기본법 제정의 필요성에 대한 검토

1. 논의의 출발

현행 이민법제가 여러 부처의 개별법률로 운용되면서 법률 간의 중복·상충문제나 사각 지대가 발생하지만 통합법이 이에 대한 해결책이 될 수 없음은 제2장에서 심층면접조사의 결과를 통해 확인한 바 있다. 그러나 심층면접조사에서 상위법의 제정이 제안되기도 하였고, 「(가칭)통합이민법」 및 「이민기본법」의 제정은 여러 해 전부터 제기되고 있어 깊고 넘어가지 않을 수가 없다. 통합법 제정의 필요성, 통합의 범위, 통합의 선결조건 등에 관한 논의는 향후 이민행정 법체계의 개선방안과도 논리적으로 연결이 되는 부분이기 때문이다. 따라서 이하에서는 「(가칭)이민기본법」 및 「(가칭)통합이민법」에 관한 논의의 실익 및 심층면접조사에서 제기된 쟁점들을 살펴본 후 통합적인 이민행정 구축을 위한 법체계의 개선안을 도출하고자 한다.

2. 현행 법체계를 유지하면서 별도의 법을 제정할 때

(1) (가칭)이민기본법의 제정

제3장에서 살펴보았듯이 현행 「재한외국인 처우 기본법」은 그 법형식이 기본법이어서

대부분 선언적, 프로그램적 규정으로 이루어져 있고, 제명에서 ‘처우’로 그 범위를 제한하고 있는 점을 감안하더라도 외국인에 대한 정책을 총괄하고 비전을 제시하는 기능은 미약하다고 보인다. 「외국인처우법」을 중심으로 「출입국관리법」, 「난민법」, 「재외동포법」 등의 개별법 체계로 정립되어야 함에도 그렇지 못한 것이다. 특히, 재한외국인 관련 국내의 환경변화에 따라 사회통합에 대한 요구가 증가하였음에도 재한외국인의 사회통합을 위해 법은 어떠한 역할을 담당하여 왔고 앞으로 어떠한 역할을 담당하여야 하는지 논의가 활발하지 않다.³⁰²⁾ 이에 사회통합을 포함하여 이민 전반에 관한 사항을 다루는 기본법을 제정하고 이를 바탕으로 국경관리에 관한 법률, 체류에 관한 법률, 국적법, 사회통합법, 난민인정법, 외국인등록법, 외국인취업에 관한 법률, 재외동포 지원에 관한 법률 등 시대변화에 쉽게 적응할 수 있도록 개별법으로 분산하여 체계를 재정립하는 방안을 제안하는 의견도 있다.³⁰³⁾ 이때 기본법의 위상은 기존의 「외국인처우법」의 개정도 물론 가능하지만 각 부처의 이민정책을 하나의 범주로 포괄하여 규정하고자 하는 목적을 달성하려면 국무조정실 산하가 적절할 것이다. 다만 이러한 경우 옥상옥의 비효율적 구조가 될 우려가 있다.

2016년 이자스민 의원의 대표발의로 「이민사회기본법안」이 제안된 바 있다.³⁰⁴⁾ 법안은 기존 이민 관련 법률의 제개정을 통해 일관성 있는 이민사회정책을 수립하고 이를 조정할 수 있는 기관으로 대통령 소속으로 이민사회정책위원회를 두는 것을 골자로 하고 있다.³⁰⁵⁾

302) 김기하, “사회통합을 위한 법의 역할 - 국내 체류외국인 정책 -”, 저스티스, 한국법학원, 2008, 220면 및 222면.

303) 김기하, 위의 글, 234면.

304) 이민사회기본법안(이자스민의원 등 14인), 의안번호 1918439, 제안일자 2016.1.6.

305) 법안의 제안이유는 다음과 같다 : 현행법은 「재한외국인 처우 기본법」에서 재한외국인에 대해서, 「다문화가족지원법」에서 다문화가족에 대해서 각각 이들에 대한 보호와 지원의 근거규정을 두고 이에 따라 세부정책을 시행하고 있음. 그리고 이민 정책의 경우에는 「국적법」에서 국적 취득 정책, 「출입국관리법」에서 외국인의 출·입국 및 체류 등과 관련된 정책, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에서 외국인 근로자 정책, 「난민법」에서 난민인정자 또는 인도적 체류의 허가자와 관련된 정책의 법률적 근거를 두고 있음. 또한 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」에서 문화 다양성 보호 및 증진에 대해서 기본적인 사항을 규정하여 문화 분야에서 이민사회정책을 시행하고 있음.

그런데 이와 같이 개별적으로 여러 근거 법률에 의해 관계 중앙행정기관별로 다문화가족 및 재한외국인의 보호와 지원에 관련된 정책과 외국인에 대한 이민 정책을 시행함에 통합적인 관점에서 정책이 시행되지 못하고, 더욱이 외국인정책위원회·다문화가족정책위원회·외국인인력정책위원회 등에서 정책이 중복적으로 시행되는 등의 문

[표33] 「이민사회기본법안」(이차스민의원 대표발의)의 구성³⁰⁶⁾

조문	주요내용
제 1 장 총 칙	
제1조 (목적)	이 법은 이민사회정책에 대하여 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 다양성이 존중되는 사회를 이룩하는 데에 이바지함을 목적으로 함.
제2조 (정의)	다문화가족, 재한외국인, 이민사회, 이민사회정책에 대하여 각각 정의함.
제3조 (이민사회정책의 기본이념)	다문화가족 및 재한외국인이 정책결정에 효과적으로 참여하고, 다문화가족 및 재한외국인에 대한 불합리한 차별을 방지하며, 대한민국의 전통 문화와 각각의 다문화가족 및 재한외국인이 가진 문화를 함께 계승·발전시키도록 노력할 것을 규정함.
제 2 장 이민사회정책 기본계획 등	
제4조 (이민사회정책 기본계획의 수립)	정부는 이민사회정책 기본계획을 5년마다 수립하여야 함.
제5조 (연도별 시행계획)	관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 소관업무에 관하여 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 함.
제6조 (이행계획의 협의·조정)	중앙행정기관의 시행계획에 대해 다른 기관의 시행계획이 지장을 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 협의·조정하여야 함.
제7조 (다른 법령에 따른 계획과의 연계)	국가와 지방자치단체는 다른 법령에 따라 수립하는 행정계획과 정책이 제3조에 따른 기본이념, 기본계획 및 시행계획과 조화를 이루도록 노력하여야 함.
제8조 (법령 제·개정 다른 통보 등)	중앙행정기관의 장은 이민사회정책에 관련된 내용을 포함하는 법령을 제정하거나 개정하려는 경우 위원회에 그 내용을 통보하여야 함.

제점이 나타나고 있음. 이와 같은 문제를 해결하기 위하여 다문화가족 및 재한외국인의 보호와 지원에 관련된 정책, 이민 정책 그리고 문화다양성 보호와 증진을 위한 정책을 통합하여 이민사회정책으로 보고 이와 관련된 법률의 제·개정, 행정계획의 수립·변경, 세부정책의 수립·추진 시 이를 조정할 수 있는 기관으로 이민사회정책위원회를 두어 이민사회정책이 일관된 방향성을 가지고 추진되도록 하며, 저출산·고령화사회에 대비한 정책이 실행되도록 하려는 것임

306) 임재주 전문위원, 「이민사회기본법안(이차스민의원 대표발의, 제18439호) 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2016, 7면.

제9조 (정책에 관한 의견의 제시)	위원회는 이민사회정책을 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 정책에 관하여 의견을 제시할 수 있음.
제 3장 이민사회정책위원회	
제10조 (이민사회정책위원회)	이민사회정책에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 대통령 소속으로 이민사회정책위원회를 둔.
제11조 (위원회의 기능)	위원회는 다음 각 호의 사항을 심의함. 1. 제4조에 따른 기본계획의 수립 및 추진에 관한 사항 2. 제5조에 따른 연도별 시행계획의 수립 및 평가에 관한 사항 3. 제6조에 따른 관계 중앙행정기관 간의 이행계획의 협의·조정에 관한 사항 4. 제16조에 따른 이민사회정책과 관련된 각종 조사, 연구, 교육 프로그램의 개발 및 홍보에 관한 사항 5. 그 밖에 이민사회정책에 관하여 중요한 사항으로서 위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 사항
제12조 (위원회의 구성 등)	-위원회는 위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성 -위원은 당연직위원과 위촉위원으로 하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 구성 - 당연직위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장, 위촉위원은 시민사회단체, 학계 등에서 이민사회정책에 관한 지식과 경험이 풍부한 자 중에서 대통령이 위촉하는 자로 구성
제13조 (사무처)	위원회에 위원회의 사무를 처리할 사무처를 둔.
제14조 (임직원의 파견 요청 등)	위원회의 업무수행을 위하여 필요하면 통일부·법무부·행정자치부·문화체육관광부 및 여성가족부 등 관계 행정기관이나 법인·단체 등의 장에게 그 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있도록 함.
제4장 보 칙	
제15조 (이민사회 지식·정보의 보급 등)	-정부는 국민에게 이민사회에 관한 지식·정보를 보급하고, 국민이 이민사회에 관한 지식·정보에 쉽게 접근할 수 있도록 노력하여야 함. -관계 행정기관에서 활용 중인 정보망의 일부를 연계·통합한 이민사회정보망을 구축·운영하고, 관계 행정기관의 장에게 이민사회정보망의 구축·운영에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있음.
제16조 (교육·홍보 등)	국가와 지방자치단체는 기본전략의 수립·이행·평가와 그 밖에 다문화 사회를 실현하기 위하여 필요한 조사·연구 및 교육 프로그램을 개발하고 이민사회정책과 관련된 홍보 등의 업무를 수행할 수 있음.
제17조 (민간단체 등의 지원)	국가와 지방자치단체는 다문화가족 및 재한외국인 간의 상부상조를 위한 단체의 구성·운영 등을 지원할 수 있음.
부칙	시행일(공포 후 6개월이 경과한 날)

(2) 현행 법체계를 새로이 분류하여 상호연계

이 경우는 엄격히 말하면 현행 법체계를 유지한다고 볼 수는 없지만 기능별로 새로이 분류하여 통일된 정책을 기하는 대안이다.³⁰⁷⁾ 기능의 기준이 모호할 수 있는데, 입국-정주-사회통합 단계로 대표되는 외국인의 행정절차에 맞춰 현행 법제를 새로이 분류하는 것 또한 방안이 될 수 있을 것이다.

3. 현행 법체계를 유지하지 않고 통합이민법을 제정할 때

통합법제와 개별법제는 각각의 장단점이 있다. 개별법제는 법률의 제·개정이 용이하고 입법절차에 들어가는 시간과 비용이 적다는 장점이 있는 반면, 다른 법률과의 충돌 가능성이 존재하며 이민법제를 거시적으로 바라보고 평가할 수 있는 가능성은 상대적으로 떨어진다. 반면, 통합법제는 외국의 법전형태의 입법으로 이해할 수 있는데 개정 시 체계상 복잡성이 가증될 수는 있으나 수범자가 파악하기 용이하고 장기적으로 입법계획을 세우는데 용이하다는 장점이 있다.

미국은 1952년에 제정된 단행법 안에 국적, 외국인의 체류 및 출국, 난민에 관한 사항을 모두 담고 있고 프랑스, 캐나다의 경우에는 부분적으로 통합법제를 운용하고 있는 반면, 독일은 「국적법」, 「전문인력법」, 「외국인의 출입국법」, 「난민법」 등이 각각 별개로 존재하는 개별법제의 형태를 갖고 있다(부록 참조). 따라서 통합법제가 성공적인 이민법제의 필수조건이라기 보다는 선택의 문제로 볼 수 있을 것이다.

앞서 언급하였듯이, 현행 우리의 이민(외국인) 관련 법제는 거시적인 이민정책의 틀 속에서 수립된 것이 아니라 단편적 필요성에 따라 제·개정되었기 때문에 법률 간의 연계성이 떨어지고, 이에 대한 체계적인 정비작업 없이 제·개정을 거듭할수록 법률 간의 체계성이나 유기성은 저해될 것이다. 따라서 이민법제의 근본적인 논의와 검토가 요구되는

307) 김기하, 앞의 글, 234면.

시점에 있는 만큼 통합법제로서의 이민법 제정을 검토해볼 실익도 물론 존재한다. 또한 통합이민법이 제정되면 이민행정조직 또한 통일성 있게 일원화될 수 있는 토대가 마련되고, 특별법 형태의 입법이 양산하는 것을 일면 방지할 수 있다.

우선, 통합의 범위는 가장 중요한 사안이다. 통합법의 적용범위는 곧 명칭과도 연결이 되는 부분으로 일부 사항만 통합할 것인지 아니면 출입국부터 사회통합에 이르는 과정을 모두 통합할 것인지 정해야 한다. 국적, 출입국, 난민을 비롯하여 다문화, 복지 등 이민과 관련된 모든 내용을 포함시키면 내용적인 측면에서 이상적일 것이나, 범위가 너무 광범위하고 특히 다수의 소관부처와 관련되는 것이기 때문에 현실적으로 입법이 불가능할 것으로 보인다. 참고로, 미국은 국적과 출입국, 난민을 통합한 「이민 및 국적법」을 1952년 이래 유지하고 있으며, 프랑스는 출입국, 가족결합권 및 망명권을 포함하는 「외국인의 출입국, 체류 및 난민인정에 관한 법전」을 보유하고 있다.(이에 대하여는 [부록2]를 참조)

II. 심층면접조사의 논의사항 : (가칭)통합이민법의 제정 관련

1. 통합법 제정의 필요성

2016년 이자스민 의원이 사회통합법안(이민사회기본법안)을 발제한 후 구체적인 법안으로 만들어지지지는 않았지만 통합법에 대한 논의는 지속적으로 되어오고 있다. 전문가 중에는 이미 이민자 사회통합에 대한 전문가와 국민의 합의가 어느 정도 마련되어 있다고 평가하면서 국가의 이민자 사회통합에 대한 인식 정립이 필요한 시점으로 보기도 했다.

이민행정에 집행 시 종합적인 시각과 일관된 대응방식이 필요하다. 이민관련 법률이 개별법으로 각자 존재하므로 이에 따른 중복행정과 그로 인한 예산낭비, 개별법들 간 충돌이 발생하여 이를 잘 지원할 수 있는 체계와 기구가 있다면 개별법 통합도 고려해 볼 수 있다고 보는 전문가들도 있었다. 이민행정 서비스가 중복되는 이유는 한 명의 외국인을 기능에 따라 분절화 시켰기 때문이었다. 수요자 입장을 고려하여

통합할 수 있는지에 대한 고민이 필요하다는 의견이 있었다.

통합법이 만들어졌을 때 외국인의 권리와 인권을 더 보장하고 지원할 경우 시민단체가 지지할 가능성이 높을 것이란 예상도 있었다.

전문가 주요의견 33

지속적 논의 진행

- ▶ 사회통합법안 발제를 2016년도에 이자스민 의원이 진행하면서 그 이후에 관련된 법안, 구체적으로 계속 실천화된 법안으로 만들어지지 않았어요. 그런데 논의는 계속해서 지금 많이 진행되고 있는 것 만으로도 상당히 많이 지금 담론 수준에서 의제 수준으로 그래도 올라가고 있지 않나(3그룹-1)

수요자 중심의 서비스 필요

- ▶ 외국인이 그냥 사람 1명이 오는 건데 사람이 기능에 따라 너무 비슷한 타입을 세 구조로 쪼개서 어떤 경우는 무슨 권리를 주고 이게 너무 분절화되어 있어서 이게 누구는 서비스 받을 수 있고 누구는 서비스 받을 수 없고, 이게 어마어마하게 분절화 되어 있고, 사람들이 성원으로 들어오게 되는 것을 통합하는 것을 먼저 어떻게든 고민하는 게(4그룹-3)

중복행정과 예산낭비

- ▶ 쉽게 보여지는 것은 부처 간의 중복된 정책들이 비효율적이다. 예산낭비가 굉장히 많이 있는 부분이 있었다.(3그룹-1)
- ▶ 적절히 잘 지원할 수 있는 체계나 그런 기구를 만들고 이런 시스템을 만든다고 하면 통합되는 것도 괜찮겠더라는 생각이 사실은 있어요. 외국인 노동자만 하더라도 사업장을 변경한 이후에 취업을 하게 되면 고용노동부에 가서 신고를 해야 되고 법무부에 가서 또 신고를 해야 되고, 이런 중복적인 행정소요들이 계속 발생하는 거죠. 고용노동부에서는 허가를 받는데 법무부에 가서 불허가 되고.(4그룹-4)

이민정책의 방향-균형잡힌 사회통합

- ▶ 종합적인 시각과 일관된 대응방식이 필요하다는 측면에서 통합이민법은 필요하다고 생각합니다.(6그룹-2)
- ▶ 균형적 이민자 사회통합정책이 필요하다고 하는 컨센서스가 이미 형성됐다. 그래서 대상별로 법 제화돼서 그 대상에 따라서 각 부처가 각각 따로 다른 대상을 가지고 이민정책을 진행하고 있는 것이 지금 맞나 틀리냐라고 하는 논의가 지금 활발하게 되고 있다. 이민자 사회통합에 대한 국가목표에 대한 새로운 인식을 필요로 하고 있다. 정립이 필요하다고 하는 생각들이 우리 전문가뿐 아니라 일반 국민들 사이에서도 상당히 지금 호응이 높아지고 있는 시점이 아닌가(3그룹-1)
- ▶ 저출산고령사회 극복, 코로나19 효율적 대응을 위해서도 통합적이고 책임성 있는 '외국인 정책 총괄기구'의 설치는 적극 검토 필요하고, 이민정책은 사회, 문화 등 각 분야를 아우를 수 있도록 종합적으로 추진해야 한다.(6그룹-1)

- » 지금 당장 시민단체들이 일부러 반응하지 않고 있다고 하더라도 법무부가 주도해서 이민청이 만들어지고 통합법이 만들어진다고 하면 이제부터 그 내용 막 뜯어보면서 거리로 나오겠죠. 그런데 어쨌든 법무부와 독립되어져서 이민청이든 아니면 외국인청이든 만들어지고 통합된 법이 만들어져서 체류하는 외국인에 대해서 그 권리나 인권을 보장하고 지원한다고 하면 충분히 지지할 가능성이 되게 높다고 보여지고, 그럼에 있어서 지금 법무부는 놓지 않으려고 할 텐데, 저는 법무부 출입국은 정말로 내외국인의 출입국 관리만 하면 된다.(4그룹-4)

2. 통합법 제정을 위한 선행조건

(1) 외국인에 대한 정의와 국민적 합의 필요

외국인에 대한 정의와 외국인과 어떻게 함께 공존할 것인지에 대한 철학 혹은 국민적 합의가 없이 단순히 개별법을 통합하는 것은 위험하다는 지적이 있었다.

전문가 주요의견 34

외국인에 대한 정의와 우리의 철학 필요

- » 이 통합법을 만들어야 된다면 이민자를 어떻게 봐야 될 것인가 다시 한 번 얘기가 되고(1그룹-2)
- » 미등록은 어떻게 철저히 배제할 것이냐? 단순노무인력은 사람이 아니라 생산요소로 바라볼 것이냐(5그룹-2)
- » 코끼리의 어디를 보는가에 따라서 코끼리를 다르게 묘사할 수 있지 않습니까? 이민자 외국인이 누구인가, 그들이 우리 사회에 어떤 파급효과를 미치는가에 대한 정확한 개념정의나 혹은 합의가 마련돼 있지 않은 상황에서 이게 어느 부처 혹은 어느 통합 법률을 가지고 진행하면 좋겠다고 단정을 짓는 것은 저는 그렇게 바람직하지 않다고 생각하고 있고요.(1그룹-3)
- » 그들과 어떻게 같이 공존할 것인가에 대한 큰 철학이 마련돼 있지 않은 상황에서 이게 뭔가 하나의 통합법을 어느 날 갑자기 만들어서 그것을 가지고 굉장히 유기적이고 기계적이고 효율적인 어떤 기계적 효율성에 근거해서 통합법을 만들면 마치 모든 문제가 다 해결될 것이라고 하는 저는 그런 방식 접근방법은 매우 위험하다(1그룹-3)
- » 유입에 관한 내용은 사실은 새로 들어오는 것도 맞지만 기존에 있는 사람들 중에서 우리가 진짜 과연 수용을 얼마만큼 정말 할 것인지 내쫓지 않고, 그런 논의까지 다 포함해서 저희가 논의할 필요는 있다고 봐요.(1그룹-1)

국민의 생각 중요

- » 국민들은 어떻게 생각하는가라고 하는 것이 진단되어야 된다는 생각이 들고요.(5그룹-1)

(2) 수요자 입장에서의 문제분석과 충분한 평가 필요

전문가들은 개별법 통합에 앞서 행정집행상의 문제, 수요자 입장에서 겪는 문제 등 철저한 문제와 원인에 한 고찰이 필요하다고 보았다. 전문가들은 아직 관련 문제에 대한 충분한 평가가 이루어지지 못했다고 보았다. 진단이 이루어지지 않은 상황에서 통합법을 만드는 것은 단순히 법을 더하는 것에 불과할 수 있다는 우려 때문이었다. 개별법으로 계속 유지하더라도 문제가 비대해지기 전에 내부적으로 문제점을 제대로 평가하자는 의견이 있었다.

기존 개별법의 사각지대 해소 방안을 담는 것이 가장 기본단계라는 의견이 있었다 한편 부처 내에서 정책에 대한 평가와 연구는 이루어지고 있지만 다만 외부에 공개되지 않았을 뿐이라는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 35

문제와 원인에 대한 철저한 고찰 필요

- » 현재 법제도가 어떤 정책이나 법률 또는 부처의 소관성에 의해서 사각지대가 어떻게 있고 뭐가 사각지대가 발생하고 있고, 그다음에 사각지대 발생하는 원인이 법제도의 미비인지 아니면 기능적인 연계가 부족한 건지, 이런 논의를 가지고 출발하는 게 훨씬 더 효과적인 거라고(1그룹-4)
- » 법무부, 출입국행정을 집행하는 입장에서는 어떤 문제가 있었고, 그 집행을 받는 입장에서는 어떤 문제가 있었냐에 대해서 충분히 평가가 되었느냐라는 부분이 저는 충분히까지는 아니더라도 어느 정도 평가가 되는 것을 본 적이 없어요. 특히 수요자 입장, 이민행정을 받는 사람의 입장에서 이런 유기적으로 되지 못하는 부분, 그것의 원인이라든지 결과(5그룹-2)
- » 현황을 진단하고 문제점을 다 공개하는 것, 이게 화이트 페이퍼가 나온 다음에 그린 페이퍼가 나온 건데, 개선방향을 법무부건 아니면 일부 전문가들이건 이야기는 하세요. 그런데 사회구성원들이 공유할 수 있는 화이트 페이퍼가 나온 적이 있는가(5그룹-1)
- » 통합이민 및 국적법을 묶는 연구용역을 통해 필요성, 그리고 통합이 곤란한 것들을 살펴보고, 가능성을 확인해 볼 필요가 있다.(6그룹-1)
- » 브로커 문제라든지 이런 것들이 물론 본질적인 문제는 아니지만 저는 그 부분도 전체적으로 제대로 한번 걸러지지 않으면 계속 저는 굶고 있다고 생각하거든요. 내부적으로라도 제대로 평가되지 않으면 저는 이제, 점점 저희가 비대해질 수밖에 없거든요, 통합을 안 하더라도(5그룹-2)
- » 평가도 덜렁 내놨다고 그러는데 평가를 당연히 하죠, 정부에서 그동안 정책 해 왔는데. 그러니까 그게 외부로 공개 안 됐을 뿐이지(5그룹-3)

사각지대 해소

- » 현재의 사각지대를 저희가 해소할 수 있을지를 담아내는 게 제일 기본적인 단계일 것 같고(1그룹-1)

(3) 통합법 마련의 접근방식

개별법의 일괄 통합 보다는 검토 후 존치 부분과 포괄할 부분을 조정하는 방식을 제안하였다. 개별법이 유기적으로 통합된다면 통합법도 괜찮지만 유기적이지 않은 통합이라면 개별법이 낫다는 의견도 있었다. 주무 부처 문제로 자칫 통합법을 만드는 것이 소모적인 일이 될 수 있으므로 가급적 새로운 법령을 추가하기 보다는 기존법의 일부를 정돈하는 방식으로 법의 구조를 정리하는 것이 낫다는 의미였다.

전문가 주요의견 36

존치와 통합 부분 검토

- » 존치될 부분이 필요한 부분과 그다음에 포괄적으로 조정돼야 될 부분들을 고려하고 상충되는 요소들을 조금씩 가려나가는 작업들이 필요하지 않을까?(2그룹-1)

유기적인 통합이 아닐 경우 개별법 유지

- » 법에서 자르든지 붙이든지 그것은 괜찮지만 유기적 연결성을 하고, 유기적이지 않으면 나누는 게 낫다, 그 말씀을 드리고 싶습니다.(2그룹-4)
- » 합칠 수 있는 것은 합쳐서 법을 접근 가능하게, 이해하기 쉽게 만들어 주는 것도 굉장히 중요한 작업이기는 하죠 분명히 의미가 있을 것이라든가 생각이 드는데, 다만 그 과정에서 주무부처의 문제 이런 게 심각한 문제로 대두가 되니까 출발이 잘못된 것을 다시 이렇게 흐트러진 것을 바로 잡아서 바지런하게 하는 게 굉장히 소모적인 거다. 이것은 개별법령으로 달리 정할 게 아니고 기존법에 들어가서 일부가 되어서 규율하는 게 훨씬 더 좋다거나 그런(5그룹-1)

(4) 과도기적 통합법, 장기적 기능 축소

현재 부처의 개별법이 일관성이 부족하여 여러 가지 문제가 발생하기 때문에 문제를 정비하는 차원의 통합법이 필요하지만 그 기능은 점차로 축소되는 것이 바람직하다는 의

견이 제시되었다. 일정 시간이 흐르고 이민사회가 정착되면 기존의 법체계 속으로 이주민이 통합되고, 이주민 유입 초기의 최소한의 법만 남겨두는 방향으로 가야하기 때문이다.

전문가 주요의견 37

» 클리어하지 않고 여러 가지 문제가 있잖아요. 통합을 하면서 뭔가 그런 것을 정비하는, 기존에 잘못된 것을 개선하는 방향, 목적 차원에서 고칠 수 있는 것부터 고쳐보자는 식으로 하는 거지 이게 계속 이어져 가야 될 법으로는 저는 부정적입니다. 10년 정도 지나서 우리나라가 좀 더 이민사회가 정착되고 뭐가 되면 개별법으로 다 빠지고 유입이라든지 초기에 필요한 그런 것만 국한해서 하거나 이런 식으로 남겨두고 나머지는 기존에 있는 그런 다양한 법체계들 속에서 이주민들이 포함되는 식으로 가는 게 좋지 않을까 싶어서, 축소가 되는 게 장기적으로는 바람직하다. 이런 통합입법 논의가 이루어지면 좋겠다 생각했구요.(1그룹-2)

(5) 통합법 논의의 의의

통합법 제정이 실현되지 않더라도 통합법 논의 과정에서 이민정책 관련 개별법이 가지는 문제를 점검하는 장을 마련하는 것에도 큰 의의가 있다고 보는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 38

문제 인식의 계기

» 뭐가 문제인지 보자는 거예요. 서로 얘기를 해서 논의의 장을 만들라는 거거든요. 이민통합법을 이렇게 한 때 처음에는 법무부 소관 법률 5개만 갖고 하려고 그러다가, 그러다 보니까 외국법, 고용부법, 다문화 이것이 빠지면 안 되니까 그것을 같이 하는데 이것은 뭐냐 하면 법무부 소관 5개도 안 되거든요. 다른 부처까지 됩니까? 안 되거든요.(2그룹-3)

3. 통합의 범위

개별법의 통합이 최선의 방법은 아니더라도 통합이 가능한 범위에 대해 논의해보았다. 세 개 부처의 모든 개별법을 통합하는 방안도 있지만 일부 개별법을 통합할 수 있는 부분에 대한 의견들도 많았다.

(1) 관련법 전체 통합

일부 개별법만 통합한다면 통합법으로써의 의미가 없을 뿐만 아니라 이민 관련 영역에 대한 시각을 통합하여 바라보기 위해서 관련법 전체를 통합해야 한다는 의견이 있었다. 외국 국적자와 귀화 5년 이내 대상만 포함하여 체류자격으로 정비하자는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 39-1

- » 법무부 소관 법률만 하겠다고 했는데 저는 그럼 진짜 의미가 없다고 저 솔직히 생각합니다. 외국인 고용법 들어가야 되고 다문화가족지원법도 들어가야 된다. 왜냐하면 결국에는 체류자격이예요, 통합이민법이라고 하면서 또 어떤 이민자 대상 빼고 빼고 하는 게 약간 그런 것도 있고, 그다음에 다문화가족지원법이나 재한외국인처우기본법 같은 경우도 지원법 이런 것 아예 빼버리고 그냥 체류지원법이나 이민통합 이런 식으로 해서 그냥 하고, 외국 국적자로 한정하거나 아니면 최소 귀화한 지 5년 이내인 사람만 대상으로 하고 나머지는 빼고(1그룹-2)
- » 법무부 영역 뿐 아니라 고용노동부와 여가부까지도 포함하여 고려될 필요가 있습니다. 실제로 이민/이주와 관련된 영역을 통합하여 바라보는 시각을 재정립해야 합니다.(6그룹-2)

법무부 소관 법률, 「외국인고용법」, 「다문화가족지원법」을 통합하되 출입국행정, 체류자격기준의 출입국 관련 사안은 법무부 담당, 국적법도 법무부 담당, 입국 후의 체류관리, 노동, 교육, 사회통합 등 체류에 관한 내용은 (가칭)이민청에서 담당하도록 해야 한다는 의견이 제시되었다.

전문가 주요의견 39-2

법무부와 이민청으로 역할 분담

- » 출입국(출입국행정, 체류자격기준) : 법무부
- » 체류법(체류관리, 노동, 교육, 사회통합) : 이민청(가칭)
- » 국적법: 법무부(6그룹-3)

(2) 법무부 소관 법률의 통합에 대한 의견

1) 법무부 소관법률 통합

「출입국관리법」을 중심으로 다른 법무부 개별법을 통합해야 한다는 의견이 나왔다. 「출입국관리법」이 일차적으로 외국인이 국내에 들어와서 전국으로 퍼져나가고 적응하는 단계를 아우를 수 있어야 한다는 의견이었다. 법무부 내의 개별법을 통합할 수 없다면 다른 부처의 관련법 통합도 어려울 수 있다.

전문가 주요의견 40

» 출입국관리법을 포괄적으로 해서 어떻게 보면 기본적인 이민 관련 행정법의 기본법으로서의 역할을 할 수 있을 정도로 상승한 것도 하나의 방법이 될 수 있겠다. 이 사람들이 들어왔을 때 들어와서 한국 국내 전국으로 퍼져나가기 전 단계에서 관리, 그렇죠? 그다음에 나갔을 때 적응하는 단계 정도까지는 아우를 수 있어야 된다고 저는 생각해요. 그 나머지는 고용문제로 들어갈 수도 있고 복지문제로 갈 수 있어요. 법무부 소관 5개 통합, 저는 이것은 정말 1차적으로 이루어져야 될 부분이다라는 생각을 해요. 일단 이것도 안 되는데 다른 것을 얘기한다는 것 자체는 사실은 어불성설이다.(3그룹-3)

2) 출입국관리법을 중심으로 외국인처우법과 재외동포법을 통합

일부 전문가는 「외국인처우법」이나 「재외동포법」은 실체법이 아니기 때문에 「출입국관리법」을 중심으로 통합될 수 있다고 보았다. 즉, 법무부 소관 5개의 법률을 통합할 때 외국인 유입 시 국익과 안전성을 가장 우선하므로 관련 기본원칙이 가장 먼저 나오고, 이후 체류단계에서 「외국인처우법」이 들어가야 한다는 의견이었다. 그다음으로 동포, 난민 등의 특례법이 위치해야 한다고 보았다.

전문가 주요의견 41

재한외국인처우법과 재외동포법을 출입국관리법으로 통합

» 사실 재외동포법이 아니고 재외동포법의 출입국에 관한 법이거든요. 결국 이 법이 있을 필요가 있냐라는 생각이 들어요. 미국 동포들이 들어와서 하는 말이 “야, 이것 나는 조선족보다 더 못해.” 이런 말씀이 나오는 거거든요.(2그룹-3)

- » 다문화가족지원법이나 외국인고용법까지 이 전체 체계를 다 넣자는 것은 아니고 출입국관리 소관 법률만 넣자는 건데, 넣자라고 한 이유는 재한외국인처우나 재외동포법은 실제법이라고 보기 어렵고 그 안에 내용이 거의 없어요. 출입국관리법 중심이고(5그룹-3)
- » 어느 이민법도 기본적으로는 컨트롤이예요. 관리가 우선이예요. 외국인 유입은 기본적으로, 들어오게 유입하는 비자정책은 그래서 수단으로 쓰고 있는데, 그때부터 한국에 들어와도 국익이 되는지 국민 안전에 위해는 없는지 그렇게 하기 때문에 그런 측면에서 볼 때 저는 출입국관리법 통합체계는 재한외국인처우기본법 앞에 하면 절대 안 된다. 기본법 원칙이 들어가고, 체류기간 계산 이런 게 심플한 것, 보호기관 보호나 이런 것들에 대한 기본적인 원칙들이 들어가고, 그다음에는 출입국, 그다음에 체류, 출입국이라는 것은 들어왔을 때 검증된 사람이 들어왔으니까 그다음에 체류 단계에서 재한외국인처우기본법이 들어가야 된다는 거죠. 그다음에 새로운 카테고리, 그 체류의 특례를 동포, 난민 이런 것들이죠(5그룹-3)

국적법은 제외

- » 국적법은 태어나면서 국민이 되는 사람, 태어나면서 국민이 됐던 사람이 국적을 상실한 사유, 그다음에 외국인이 국민이 되는 것도 물론 있지만, 그런 체계가 조금 다르기 때문에 국적법을 여기서 함께 다루는 것은 체계상으로는 적절하지 않다.(5그룹-3)

3) 재외동포법의 한계

재외동포 관련법은 미주동포에게 주는 권리를 담고 있다. 그러나 현재 중국 등 기타 국가 동포 대우와의 차별성 때문에 문제가 되고 있다. 출신 국가별 재외동포에 대해 비자요건, 쿼터, 투자이민시 투자금액, 비자연장 등에 차별적 요소가 있음에 모두 공감하였다. 변호사들은 지구촌시대에 이러한 차별이 변경되어야 한다고 보았다.

법무부는 중국동포를 위해 H-2비자를 만들었지만 여전히 미주동포와의 대우에 차이가 존재한다. 정부 정책의 기본방향은 내국인 보호가 우선하기 때문에 주변환경을 고려했을 때 모든 재외동포에게 권리를 부여하기 힘들었다. 중국 및 기타 국가 동포에 대해서 재외동포와 같은 권리를 주지 못하는 것은 고용노동부가 국내 고용시장의 혼란을 우려하여 고용에 쿼터를 두기 때문이라고 설명했다.

변호사나 시민단체에서 차별에 대한 여러 가지 문제를 제기하고 저출산 고령화로 이민 정책이 큰 전환을 맞더라도 국익에 맞게 선별적으로 외국인을 유입할 수밖에 없는 측면도 있다. 현 시점에서 재외동포에 대한 합의 및 할 일이 정립되지 않은 것이 문제이므로 책임

있는 사람이 나서서 재외동포 관련사항에 대한 사회적 합의가 무엇이며, 향후 정책방향과 지원사항에 대한 정리가 필요한 시점이라는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 42

고용시장 혼란 우려

» 재외동포법이 김대중 정부 시절에 미주동포들을 위해서 만든 거예요. 중국동포들은 배제한 그런 건데, 그 당시에 만든 취지는 이중국적을 주는 거나 마찬가지로였죠. 동포들한테는 경제활동, 금융활동은 자유롭게 해 주자, 정부의 고민이에요. 차별하게 된 취지가 국내 고용시장 이런 거하고 연계됐다고 고용부가 반대를 엄청나게 해요, 바꾸는 것에 대해서. 법무부가 사실은 야금야금 고용부 몰래 굉장히 많이 넓힌 거예요. 사실은 F-4로 재외동포를 중국동포들 H-2로 와서 돌아갈 수 있는 것들을 넓혔는데, F-4를 중국동포들한테 안 주는 취지는 국내 고용시장에 혼란이 오니까 쿼터를 뒤서 제한하자, 이런 취지 때문에 사실은 지금도 고용부가 그것을 계속 주장하고 있고, 법무부는 사실 거기에 대해서는 반대했죠. 그게 고용부하고 협의가 안 될 뿐이고(5그룹-3)

내국인 보호 우선

» 법 취지 자체가 그럴 수밖에 없는 거고, 시민단체나 공격을 받을 수밖에 없는 건데 기본적인 방향이 그렇다. 혹시나 이 사람을 허가해 주면 국민한테 피해가 가는 게 없는지, 늘 그 관점에서 보는 거예요.(5그룹-3)

선별적 외국인 유입

» (저출산고령화로 인구정책이 변하더라도) 그렇게 하더라도 국익이라는 게 관점이 되기 때문에 선별적 유입밖에 할 수 없어요(5그룹-3)

재외동포에 대한 차별적 측면

» 점점 소위 선진국에 자리 잡은 이 사람들을 그냥 놓칠 수가 없다. 그리고 이 사람들에게 혜택을 주면서 오히려 국익에도 부합되고 소위 우수인력 유치라는 그런 큰 틀에서도 부합이 되고 하는데, 그래서 굉장히 노골적으로 소위 못 사는 나라의 동포들은 다 배제하는 방식으로 갔던 거고 예를 들면 투자비자 같은 경우도 투자액이나 이런 게 있잖아요. 중국동포에 대해서는 그 액수를 더 높이 한다든지, 불법체류다발국가에서 오는 사람들의 투자나 이런 비자는 그 요건을 더 강화시키는 방식(5그룹-2)

» H-2 비자를 30만 3,000명 이상은 주면 안 된다. 그 정도에서 계속 억제할 거죠(5-3)

재외동포에 대한 사회적 합의 및 정리, 국가정책 설계 필요

» 지금은 그 누구도 동포에 대한 사회적인 합의는 이것이고, 여기까지 뭘 해야 한다라는 부분이 저는 그 누구도 자신 있게 얘기할 수 없는 상황에 이르렀다는 생각이 들어요. 그래서 그 부분은 누가 잘 했다 못했다는 차원이라기보다는 조금 힘들더라도 누군가 책임 있는 사람들이 나서서 그 부분을 정리하고 그러면 우리 사회적인 합의 수준은 이것이고, 이런 정도의 혜택을 주거나 이런 정책을 펼쳐야 한다라는 게 정리가 안 되면 뭔가 이 방향으로 가고 저 방향으로 가는데 나중에는 그 누구도 책

임지려고 하지 않는(5그룹-2)

- » 큰 틀에서 아니면 법무부장관 아니면 국무회의에서조차 논의를 해서 정책방향을, 물론 지금 현재 재한 외국인처우기본법에 따라서 외국인정책기본계획을 5년 단위로 세운다고 하지만 그것도 그냥 사실은 우리 본부의 설계도를 가지고 가는 것이지 아무도 관심을 가지고 이런 고민을 하지 않는 거죠(5그룹-3)

4) 난민법을 통합법에서 배제

「난민법」이 가지는 상징성 때문에 법무부 내 개별법 통합이 어렵다고 본 의견이 있었다.

전문가 주요의견 43

난민법 통합의 어려움

- » 법무부 안에 법 통합은 가능하지 않을 것 같아요. 난민과 관련해서 보면 출입국법이 통제하는 입장의 법이 있다가 난민법이 이것을 별도로 독립해서 나왔다고 하는 것을 전 세계에 자랑을 해온 게 10년째 자랑해왔던 거거든요. 10년 동안 이것을 자랑해왔는데 갑자기 이것을 5개 법안을 다 합친다라는 게 현실적으로 가능할까(4그룹-3)

5) 국적법을 제외한 4개의 법무부 법률의 통합

「국적법」을 제외한 나머지 4개의 법무부 개별법에 대하여 통합법을 제정할 수 있다는 의견이 있었다. 「국적법」을 포함한 통합법을 만들려면 「국적법」은 다른 개별법과 구조가 다르기 때문에 수요자 중심으로 국적법의 체계 개선이 필요하다는 의미였다.

전문가 주요의견 44

다른 개별법과 다른 구조

- » 국적법은 독일법을 베낀 일본법을 한국이 그대로 법문이나 체계를 가지고 오고 있어 다른 법과의 연계나 형태가 유사하지도 않고 상당히 붕 떠있는 느낌이다. 합치는데 쉽지 않을 것 같다. 국적법 자체가 상당히 불친절하기 때문이다. 친절한 국적법을 만들어서 주어나 주체가 명확히 할 필요가 있고, 조문별로 생략하는 구조가 아니라 조문에 그 주어와 서술어, 목적어를 넣고 그 사람이 어떻게 해야할지를 다 설명하는 형태로 바뀌어야 이민법의 틀 속에서 어느정도 맞출 수 있을 것 같다. 국적법은 현재 법의 구조와 너무 많이 다르다. 지금의 구조를 시대적으로 수요자 중심으로 바꾼다는 정

책이 이루어지고 정책적으로 공급자 중심에서 수요자 중심의 국적법체계 개선 등이 선행될 것으로 보인다.(6그룹-1)

(3) 외국인고용법을 통합법에서 배제

「외국인고용법」의 경우 고용허가제를 통해 외국인의 한시적 근로를 허용하는 것이기 때문에 영주나 장기체류와 컨셉이 달라 통합법에 포함하기 어렵다는 의견이 있었다. 그러나 한시적 근로가 영주로 이어질 수 있는 기회를 넓힌다면 통합법과 연결될 수 있다는 의견도 있었다.

전문가 주요의견 45

» 외국인 근로자 고용 등에 관한 법률이 좀 문제가 되는 게 이민에 대한 컨셉트가 전혀 안 들어가는 법입니다. 이것은 한시적 근로자거든요 여기서 간극이 있어서, 그래서 한시적 이주노동시스템에 기반하고 있는 게 고용허가제이지만 이 법의 대부분이 한다 하더라도 상당 부분은 영주나 장기적으로 체류할 수 있는 동기부여가 되거든요, 살면서. 이런 분에게는 영주나 법적 취득의 어떤 기회를 지금 보다는 조금 더 열어주는, 그럼으로써 이민의 컨셉트가 법안에 들어올 수 있는, 그래야 이민통합법으로 나중에 붙인다고도 연결될 것 같아서(3그룹-4)

(4) 다문화가족지원법을 통합법에서 배제

「다문화가족지원법」은 다문화가족을 지원해야 하는 대상으로 낙인효과가 있을 뿐만 아니라 내국인이 역차별 받는다고 여길 수 있으므로 「건강가정기본법」에 통합시키는 방안에 대한 의견이 있었다. 즉, 외국인이라는 프레임을 씌우기보다 똑같은 우리 국민으로 대우해야 해야한다는 의미였다.

전문가 주요의견 46

» 많은 국민들이 반감을 갖고 계신 것 같기도 하더라고요. 그중에 한 원인이 되는 게 역차별 문제가 아닌가 싶은데, 그것의 대표적인 게 다문화가족지원법일 것 같거든요. 법명에서 보듯이 지원하는 법이다 보니까 다문화가족 자체가 어찌 보면 지원이 필요한 대상으로 낙인을 찍는 그런 효과도 좀 있는 것 같거든요. 실제적으로 그렇게 과연 과도한 혜택을 주느냐 하면 그것은 그렇게 아니더라고요.

그런데 이 법이 존재함으로 인해서 각종 민간 차원에서의 지원책이라든가 이런 것들에 굉장히 약간 과도한 그런 정책들도 드러나고 있는 것을 실제로 볼 수가 있었습니다. 그래서 사실은 그런 부분들부터 조금씩 고쳐나가면서 국민들의 이민을 받아들이더라도 국민이 역차별 받는 일은 없을 것이라는 인식을 계속 심어줘야 이민정책을 실행할 수 있는 토양이 만들어지지 않을까. 가족 무슨 지원 법인데 거기에 통합시켜서, 결국 다문화가족지원이라는 그 개념 자체는 법에서 빼야 되지 않나. 다문화가족 중에 정말 지원이 필요한 한부모가정이라든가 차상위계층이라든가 이런 것들은 가족기본법 거기서 개별적으로 지원하더라도 국민과 외국인, 국민과 다문화를 차별지어서 혜택을 주고 할 이유는 이제는 제가 봐서는 크게는 없어지지 않았나 생각이 됩니다.(3그룹-2)

- ▶▶ 이민사회로 진입하게 되면 이 법의 실효성은 당연히 떨어지고 앞으로는 더 떨어진다고 생각이 들거든요.(3그룹-3)
- ▶▶ 유럽에서는 이런 문제가 이미 통합문제에서 많이 불거져서 이주의 통합을 주류화 하자는 정책이 지금 쪽 되고 있거든요. 당신들을 위한 정책을 따로 만들어서 수혜를 받으라가 아니라 그들이 수혜를 받을 수 있을 만한 기준은 이미 공공정책 영역에서 갖추고 있으니 여기 신청하면 수혜를 받는 거죠. 그러니까 이것은 국민 대 외국인 이렇게 나누는 게 아니라 그런 차별 없이 정책을 지원한다(3그룹-4)

4. 개별법 통합이 어려운 이유

(1) 통합법이 최상의 해결책인지에 대한 고민

통합법을 마련하는 것과 유기적이고 일관성 있는 이민행정이 이루어지는 것이 반드시 일맥상통한다고 볼 수 없다는 의견이 압도적인 다수였다. 가장 큰 이유는 현재도 부서간 조율이 잘 이루어지지 않는 상황인데 개별법을 통합한다고 해도 부서, 혹은 부처 간 알력 다툼은 해결되지 않을 것이라고 보기 때문이었다.

전문가 주요의견 47

- ▶▶ 유기적인 어떤 일관성 있는 행정과 그것이 통합법으로 존재하고 통합조직으로 존재한다는 게 반드시 등치되는 것은 절대 아니다라는 생각이 있고(5그룹-2)
- ▶▶ 통상 조율이 잘 안 되는 상황인데 이것을 합쳐놓는다고 해서 이게 그냥 잘될지는 어려운 문제인 것 같아요.(4그룹-1)

(2) 법률의 소관부처 명시의 문제

전문가들은 개별 부처들은 더 많은 정책을 만들고 업무 영역을 확대하기를 원하기 때문에 현재 가지고 있는 권한을 이관하기 원하지 않는다고 지적하였다. 전문가들은 부처 소관

의 통합법으로 존재할 경우 실행가능성이 낮으며, 기계적인 개별법의 결합에 머물 가능성에 대해 크게 우려하였다. 그렇기 때문에 통합법에 근본적인 철학이 우선하여 필요하며, 통합법 필요성에 대한 충분한 논의가 필요하다고 제안하였다.

전문가 주요의견 48

부처 간 경쟁

- » 기존에 법률이 가지고 있는 포괄성들이 제약적이다 보니까 전체를 포괄하는 수요가 있다. 그럼 전체를 포괄하는 것을 하나에 만들면 이게 해결이 될 거냐? 그것은 쉽지 않을 거라는 거죠. 출발부터가 그 부처가 갖고 있는 부의 균형을 빼앗긴다는 관점이 있기 때문에 그게 어려운 거죠.(1그룹-4)
- » 만드는 것에 지금 초점을 둘 것이 아니라 어떻게 조율. 어느 소속 출신이 어느 관점의 사람들이 왔느냐에 따라서 어긋나다가 다시 흠어질 것 같다는 저는 굉장히 불안한 부분이 있습니다.(2그룹-4)

관할 부처의 법률로 존재

- » 지금처럼 특정법이 특정 부처의 소관으로 명시되어야만 하는 이런 구조가 깨지지 않으면 통합법을 만든다 한들 이게 추후에 과연 실행가능성을 담보할 수 있을까? 논의과정에서 흐지부지 돼버릴 가능성이 농후하다고 생각하고요.(1그룹-3)

우려사항

- » 실제 나온 법은 그냥 기계적으로 법을 붙이고 거기에 몇 가지 살을 엮거나 떼고 하는 정도의 결합이라면 과연 이것을 정말 내실 있는 통합이민법이라고, 이름이 뭐가 됐건 간에 이민법이라고 할 수 있을까? 뭔가 그 위에 근본적인 철학이라든가 왜 이런 법이 필요한지부터 시작하면서 그런 논의가 충분히 필요하지 않을까라는 생각이 들어요. 불법이 됐건 합법이 됐건 간에 현재 우리나라에 들어와서 이미 살고 있는 이들을 어떻게 같이 부대끼면서 공존할 수 있을까, 이들과 어떻게 우리가 조금은 더 통합할 수 있을까에 대한 고민을 정부 차원에서 조금 해 주시면 좋지 않을까?(1그룹-3)

(3) 여러 기능의 전문성 우려

법은 관할부처가 있는데 이민행정을 통합하여 한 부처가 통합법을 담당하게 될 경우 타 부처 고유의 기능을 그 부처에서 전문적으로 수행하기 어려울 것이라는 의견이 있었다. 예를 들어 외국인 고용과 다문화가정 지원 기능을 법무부에서 담당하기 어려울 것이라던 것이었다.

현재 부처별 전문성을 살리면서 이들의 전문성을 유기적으로 연결할 수 있는 방법이 무엇인지에 대한 고민이 필요하다.

전문가 주요의견 49

관할 부처의 모든 전문기능 수행 어려움

- » 법이라는 게 법을 만들면 그 법이 대개 관할부처의 법률이 되는 거잖아요. 통합법을 만들어서 포괄하고 있는 모든 기능이 그쪽으로 쏠려야 된다는 문제예요. 이것은 그러니까 쉽지 않을 거예요. 예를 들어 외국인력지원센터나 인력공단 이 모든 업무가 그 관할부처로 간다는 이것은 그 기능을 갖기 어려울 거예요. 통합법 자체가 통과가 안 될 것 같아요. 예를 들어서 해당부처로 모든 권한이 집중되는데, 심지어는 가령 이민부를 만들어놔도 이민부를 만드는데 이민부가 모든 것을 다 하기는 어려울 거예요.(1그룹-4)
- » 한국 사회에서 외국인 노동자에 대한 처우가 정말 전 세계적으로 악명이 높은 케이스였고, 10여 년 이상 동안 비판을 받아왔기 때문에 그것을 보호조치적인 면에 있어서 비자제도도 이렇게 정리하고 외국인고용법이 만들어진 것이고, 비슷하게도 다문화가정 관련된 경우도 한국 사회가 의도치는 않았지만 결과적으로 굉장히 다수의 결혼이주여성들이 들어오고 있고 그분들이 겪고 있는 당면한 어려움이 보이기 때문에 생긴 거거든요. 모든 것들은 법무부로 이관한다는 것은 좀 무리한 것이라고 보고, 그런데 적절한 수준에서의 어떤 협조가 이루어지는 그런 거버넌스는 필요하겠죠.(2그룹-1)

기능의 유기적 연결 고민 필요

- » 전문성을 가진 이런 데가 어떻게 유기적으로 연결될 수 있을 거냐라는 부분이 과연 불가능할까(5그룹-2)

(4) 개별법 간 시각의 차이 존재

「출입국관리법」과 「난민법」은 외국인을 바라보는 시각의 출발 자체가 다르기 때문에 물리적인 통합을 하는 것이 최우선책은 아니라는 의견이 있었다. 「출입국관리법」이 국익에 도움이 되는 사람을 선별한다는 가치를 가지고 있다면 「난민법」은 해당 외국인이 국익에 도움이 되지 않더라도 인권적 측면을 고려한 국제법상의 의무로 인도주의적 가치가 강하다. 그런데 통합법으로 두 법이 묶여버릴 경우 각각 다른 시각을 유지해야 하는 두 법이 주류인 하나의 개별법의 시각으로 난민을 판단하게 될 경우 본래의 역할을 제대로 수행하기 어려울 수 있기 때문이다.

전문가 주요의견 50

- » 통합법에 전제가 되는 외국인 행정이라고 하는 것이 외국인을 어떤 시각으로 바라보는가라고 하는 관점. 출입국관리법 그런 것은 바람직한 사람 들어오고 들어왔는데 바람직하지 않으면 쫓아내고, 아주 단순한 이 두 논리에 의해서 작동하는 법이 출입국관리법제인 반면에 난민법을 통해서도 외국인이 들어오게 되기는 하는데 이때 법의 관점은 이 사람들이 들어와서 우리에게 무슨 도움이 될까? 이익이 될 자들을 선별하겠다는 관점과는 전혀 무관하게 난민법이라는 생각이 들었고요. 대상이 동일하다는 이유만으로 이것을 하나의 법에 통합한다라고 하는 논리를 가지고 계신데, 그런데 그러려면 전제가 되어야 되는 게 일관성 있는 시각이거든요. 그런데 출입국관리법과 난민법은 출발이 너무 다르다.
- » 이게 통합됐다고 해서 더 잘할 수 있다라는 것은 너무 나이브한 생각이고요. 오히려 더 잘 못할 수도 있다(5그룹-1)

(5) 법무부 중심의 통합이 어려운 이유

법무부가 말하는 이민자와 외국인에 대한 통합과 지원은 기본적으로 관련법을 준수하는 이민자와 외국인을 대상으로 하고 있는 것으로 보인다. 즉, 법을 준수하지 않는 대상을 위한 것은 아니라는 것이다. 특정 직군의 전문가들이 바라보는 통합과 지원은 난민이나 불법체류자의 인권도 포함하는 것이어서 서로 통합과 지원을 바라보는 시각에 차이가 있었다. 특히 통제(control) 중심의 가치관으로 일하는 법무부 공무원이 난민심사를 담당하는 것은 인도적 차원이 고려되어야 하는 난민심사에 부적절하다고 지적하였다. 덧붙여 법무부의 통제 중심의 시각 때문에 법무부 혹은 법무부 소관 법률과 다른 개별법을 통합하는 논의가 적절하지 않다는 입장이었다. 즉, 추구하는 방향이 다른 법을 단순히 통합하는 것은 적당하지 않다는 의미였다.

전문가 주요의견 51-1

- » 어느 이민법도 기본적으로는 컨트롤이예요. 관리가 우선이예요. 통합이든 뭐든 법무부의 기본방향은 사실은 그 법을 잘 지켜가는 단계 단계에 사실은 지원을 해 주고 프로그램을 얻고 영주를 주고 국적을 주는 프로그램인데, 법무부에서 뭔가 해결하려고 하는데(5그룹-3)
- » 저는 통합될 수 없는 것을 법무부가 통합을 얘기하고 있다. 체류기간이 없는 사람들을 단속해서 강제퇴거 시킬 수 있어요. 그런데 그 과정에서 강제퇴거 해도 절차는 어떻게 할 거냐? 이런 부분에 사실은 인권을 문제, 헌법의 문제가 들어가는데, 그렇지 않아도 지금 헌법에 당연히 보장되어야 할 기

본법조차도 출입국적인 관점이 잡아먹고 있는 이런 상황에서. 모든 행정을 통제의 관점에서 집어넣고 통합을 만들겠다는 것은 오히려 기존에 그런 잘못된, 법적으로도 잘못됐던 관행을 사실상 제도화시키고 체계화시키고 하는 굉장히 위험한 발상일 수도 있다. 미등록 체류자들 단속하는 부서에서 난민심사를 했어요. 사실은 불가능한 거죠. 바로 단속하고 온 사람이 이 사람이 난민인지 아닌지 심사하고 있는 거예요.(5그룹-2)

한편, 법무부에서 출입국관리를 담당하는 부서는 이민정책을 국무회의 주제로 끌어올릴 만큼의 추진력이 없기 때문에 법무부 외의 기구가 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 51-2

법무부 산하 하나의 과가 다루기에는 추진력 부족

» 큰 틀에서 아니면 법무부장관 아니면 국무회의에서조차 논의를 해서 정책방향, 물론 지금 현재 재한외국인처우기본법에 따라서 외국인정책기본계획을 5년 단위로 세운다고 하지만 그것도 그냥 사실은 우리 본부의 설계도를 가지고 가는 것이지 아무도 관심을 가지고 이런 고민을 하지 않는 거죠. 이게 법무부에서 나가야 된다는 거죠. 법무부에서 제일 말국이에요. 추진력이나 정책 일관성이나 그런 논의방향 이런 부분들이 이슈화로 해서 그게 진짜 국무회의에 던져질 만큼의 그런 누군가 추진력을 아무도 안 가지고.(5그룹-3)

5. 통합법 제정에 대한 대안

일부 전문가는 이민법 관련 세 개의 주요 부처를 제외하고도 외국인 관련 정책은 교육부, 외교부, 행정안전부, 과학기술정보통신부 등 전 부처와 연관이 있기 때문에 이를 모두 통합한다는 것은 현실적으로 어렵다고 보았다. 그렇기 때문에 각각의 법이 개별법으로 존재하면서 서로 잘 조율할 수 있게 만드는 것이 현실적이라는 의견이 있었다. 국민적 공감대 부족, 입법과정에 걸리는 시간, 논란을 고려했을 때 통합법으로 가는 중간단계 혹은 대안으로 고려해볼 수 있다는 것이었다. 특히, 제주 예멘 난민 사태 때 아직은 국민의 외국인 통합에 대한 공감대가 부족함을 확인하였다.

선진국에서는 이민자를 분리하여 정책을 펴는 것이 아니라 기존에 잘 작동하고 있는 일반국민을 위한 정책에 이민자라는 대상을 추가하는 방식을 취하고 있다. 이 경우 부처별로 본연의 기능을 잘 발휘할 수 있다는 장점이 있다.

전문가 주요의견 52

개별법 간의 조절이 현실적

» 세 개의 주무부처에 법률도 개별법을 써놓으시기는 했는데 제 생각에는 사실상 이민 관련 법률이 거의 전 부처를 망라하고 있는 게 아닌가라는 생각을 했어요. 이게 법무부, 여가부, 고용부 아니어도 문체부에서도 문화다양성위원회도 있고, 교육부 유학생 재외동포 교육도 하고, 행안부에서는 이주민 정책 지원, 외교부는 당연히 재외동포정책, 과기부는 인재유치정책 해서 사실은 실제로는 그 부처마다 다 건드리고 있는데 결국은 법에 통합되지 않은 어떤 다른 부분에 대해서 그러면 거버넌스를 안 할 거냐? 그것은 또 아니거든요. 해야 되는 상황이라서 결국은 통합적인 법률로 이것을 해결할 수 있다고 하는 게 현실적일지라는 생각이 들었고, 오히려 개별법을 이렇게 나눠져 있더라도 정책조정을 잘해야 되는 게 문제가 아닌가라는 생각을 했습니다.(4그룹-1)

입법과정의 소요시간 및 논란 예상

» 통합법이 개별법을 대안하는 법으로서 입법을 하는 거냐, 내지는 보완하는 법이냐, 이게 차이가 있을 것 같고, 통합법을 만든다 하더라도 개별법이 없어지는 것의 현실성이 또 문제가 있을 것 같습니다. 부처별로 분산돼서 여러 가지 중복되나 사각지대가 있는 여러 가지 문제점들 논의해왔지만 이것을 통합한다기보다 조율한다는 것이 조금 현실적이지 않을까 하는 생각이 들었거든요. 인터그레이션보다는 코디네이션 하는 것이 훨씬 현실적이지 않을까? 입법과정에서 그런 과정이나 논란 같은 것을 생각했을 때는 일단 중간단계 내지는 대안으로써 이런 조율이 라고 하죠. 같이 고려해볼 수 있지 않을까(3그룹-4)

방대한 영역의 통합의 어려움

» 이민 영역이 커요. 결국은 만든다 하더라도 이 모든 영역을 다 아우를 수가 있을 것이냐? 현실적으로 통합이민법 해도 기본법적 성격밖에 안 되겠다라는 생각이 들더라고요. 결국 기본법이 있으면 하부영역들이 생길 수밖에 없는 구조가 될 수밖에 없어요. 그러면 통합이민법이 있더라도 이게 계층이 나눠질 수밖에 없는 거죠. 그것이 얼마만큼 실효성이 있을 것이냐? 수많은 논의와 수많은 것을 해서 과연 그렇게 간다면 그만큼 노력을 들인 것 만한 가치가 있을 것이냐?(3그룹-3)

국민적 공감대 부족

» 우리는 제주도에 들어오는 부분까지도 찬반론에 엄청난, 국민적인 공감대가 없는 상태에서 통합이민법으로 간다는 것이 사실 현실적으로 무리

컨트론타워 필요

» 결론적으로 다 무슨 법 이렇게 해서 결론을 짓는 것보다는 정책을 수행하는 과정 중에서 어느 정도 무게를 실어줄 수 있는 중추적인 역할을 할 수 있는 컨트론타워를 어느 정도 맡아줄 수 있는(3그룹-3)

일반 국민 프로그램에 외국인 대상 추가

» 선진국에서는 주류화, 메인 스트리밍 정책 해가지고 굳이 이민자를 위한 어떤 독특한 정책을 하는 게 문제가 아니라 기준에 일반 국민들을 위한 어떤 프로그램이 있더라도 거기서 대상을 이민자를 추가해서 하자고 하면 그게 사실은 훨씬 더 현재 부처 본연의 기능을 수행하면서 갈 수 있는 부분이니(4그룹-1)

III. 현행 이민 관련 법령체계의 개선안

1. 현행 개별법의 정비

현행 이민법제에서 가장 시급하게 고려되어야 할 부분은 개별법의 정비로 판단된다. 즉, 제3장에서 분석한 입법론적 분석을 기초로 각 법률의 개정작업을 통해 완성도를 높이고, 법률 간의 연계성을 확보하며 사각지대를 해소하는 것이 무엇보다 중요하다. 특히, 「출입국관리법」 및 「국적법」의 경우 일본법을 계수하여 제정된 결과 그 기본골격이 오늘날의 현실과는 부합하지 않는 측면이 있고 제정 이후 약 60년~70년 동안 전면개정이 이루어지지 않아 구조적으로도 법규정이 복잡하게 얽혀있는 실정이다.

사실 「국적법」, 「난민법」, 「재외동포법」 모두 나름의 상징성이 큰 법률이다. 「국적법」은 제헌법률로서 국가의 구성요소인 국민이 되는 요건을 정하는 법이며, 「난민법」은 「출입국관리법」에서 독립하여 「난민협약」에 근거하여 동아시아 최초로 제정된 법률이다. 「재외동포법」의 경우 실체법적인 내용이 몇 개의 조항에 불과하고 제명 그대로 재외동포의 출입국에 관한 내용을 주로 하고 있어 「출입국관리법」등에서 정하여도 될 사항이나 정치적인 이유 등으로 제정된 점을 고려하면 이는 현실적으로 쉽지 않은 부분이다.

물론 통합한다고 하여 그 내용이 변질되는 것은 아니지만 입법과정에서 통합의 당위성에 대한 국민의 공감대는 이루기 쉽지 않을 것이기 때문이다. 심층면접조사에서도 언급되었듯이 우선적으로는 법-시행령-시행규칙-고시/훈령 등 단계별로 내용의 체계를 가다듬고 동시에 법률 간의 관계를 정비하는 것이 요청된다.

특히, 「출입국관리법」이 비록 규제적 성격이 강하기는 하나 외국인의 입출국 및 체류에 관한 사항을 다루고 있는만큼 이민 관련 법률에서 가장 근간이 되는 법률이기에 「출입국관리법」의 정비가 가장 중요하고 이를 통해 이민행정에 있어 많은 변화를 가져올 수 있다. 앞서 언급하였던 비공개지침과 매뉴얼의 공개 또는 체류자격의 법정화를 통해 정부의 출입국관리정책에 대한 내외부의 불신을 불식시키고, 전문인력 유입 등을 증진하기 위한 적극적인 유인책을 법에 담는 방향으로 개선되어야 할 것이다.

2. (가칭)이민기본법의 제정

아래에서 언급하는 공동부처 단위의 기본법 제정이 아니어도 현재 법무부 소관법률 「외국인처우법」은 사회통합 관점이 담겨져 있지 않으며 기본법으로서 기능하기에는 부족한 면이 있다. 따라서 「외국인처우법」을 폐지하고 법무부 소관법률로 신설하거나 또는 앞서 살펴본 것처럼 국무조정실 소관법률로 (가칭)「이민기본법」을 제정하여 통합적 관점을 반영하고 더불어 저출산·고령화사회에 대비한 규정을 신설하는 안을 생각해볼 수 있다. 물론, 더 중요하게는 기본계획과 시행계획에서 외국인정책에 대한 비전을 제시하는 역할을 해야 할 것이다.

3. 공동부처의 법률 제정

부처 이기주의를 극복할 수 있는 대안으로 공동주관으로 법률을 제정하는 안을 생각해볼 수 있다. [부록4]에서 보는 바와 같이 현재 90여개의 법률이 공동부처 소관(부처와 소속 청 공동법률 2개 포함)으로 운영되고 있다. 각 법률의 제정배경이 상이하기도 하고 조직의 통폐합 과정도 연관되어 있으며 각 법률마다 나름의 문제점을 안고 있을 것이나 이 부분은 별론으로 하고 요컨대 이민행정에 있어서도 다수의 부처가 공동으로 기본법 또는 일반법을 제정하는 것을 고려해볼 수 있을 것이다.

[표34] 현행 공동 소관부처의 기본법

법률명	제정년도	소관부처
방송통신발전 기본법	2010년	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
자격기본법	1997년	고용노동부, 교육부
재난 및 안전관리 기본법	2004년	소방청, 해양경찰청, 행정안전부
전자문서 및 전자거래 기본법	1997년	과학기술정보통신부, 법무부

이민행정의 핵심부처인 법무부, 고용노동부, 여성가족부가 (가칭)이민기본법 또는 제3자의 이민 관련 일반법을 제정하고 해당 법률에 현재의 위원회를 통합한 (가칭)이민발전위원회/이민정책위원회의 설치근거를 마련하여 운영하면 적어도 업무중복의 문제는 상당 부분 해소될 수 있을 것으로 기대한다.

제2절 이민행정의 불복절차 관련 개선방안

I. 외국인의 이의신청 전담기구 설치의 필요성

난민의 인권보호를 강조하는 시각에서는 난민지위를 인정하여 그들의 인간안보를 보호하고 이의신청의 권리를 보장하여 자신들이 박해받을 수 있는 상황을 충분히 소명할 수 있는 제도의 마련을 매우 중요하게 여긴다. 반면, 정부의 효율성을 고려하는 시각에서는 난민지위 인정절차의 간소화를 통해 결정의 신속화, 이의신청의 장기화 방지, 난민보호를 위한 법제도의 오남용 방지 등을 최소화하기 위해 제도를 운영할 것을 강조한다.³⁰⁸⁾ 비단, 난민 뿐만 아니라 제4장에서 살펴보았듯이 국내외 환경의 변화, 외국인의 기본권 주체성에 관한 논의와 헌법재판소의 결정추세 등을 고려하면 외국인/이민행정 전반에 대한 재검토가 필요한 상황이다. 아래에서는 (가칭)이민심판원 설치 관련하여 심층면접조사 결과를 분석하고 이를 기초로 이민행정의 불복절차 관련한 개선방안을 이의신청 전담기구를 중심으로 살펴본다.

II. 심층면접조사 논의사항 : (가칭)이민심판원 설치 관련

1. 독립 특별행정심판기구의 필요성

현재의 난민위원회의 문제점을 공감하면서 많은 양의 난민심사를 보다 심도깊게 심사하

308) 송영훈 외, 앞의 보고서, 3-4면.

기 위해서는 상설기구가 필요하다는 것이 전문가들의 공통된 의견이었다. 현재 허위 난민신청으로 행정력이 낭비되고, 정말 필요한 심사결과가 늦어지는 경우도 있어 심급을 줄여 절차의 신속성을 가질 수 있다. 국제법상의 약속을 지키려면 인권에 대한 의식, 난민의 국가 상황에 대한 정보도 필요하며, 취업을 위한 오용을 막기 위해서도 관련 인력의 전문성이 필요하다. 한편 구제책을 계속 늘리고 새로운 기관을 만드는 것 보다 난민위원회의 상설화와 외부전문가를 인력풀로 활용하여 운영하는 방안도 있었다.

난민뿐만 아니라 처분 범위를 넓혀 외국인의 권익 보호를 위해서도 이민난민심판원이 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 53

독립기구 필요

- » 이게 내부 이의신청 이것은 의미가 없는 제도잖아요. 그래서 이것을 이민난민위원회를 독립된 전문기구로 만들자(5그룹-3)
- » 난민위원회라는 관점에서 보면 그냥 눈 가리고 아웅하고 있는 것이기 때문에 하루에 1,000건씩 심사는 불가능하고 장기적으로 상임위원이 있고 상임위원이 국가인권위원회 거기 사업을 하듯이 상임위원이 자주 그것을 갖고 심의를 할 수 있는 구조가 생기는 것은 좋을 것 같은데.(4그룹-3)

심사시간 단축

- » 난민 부분은 신청자 대부분이 그 절차가 진행되는 기간을 이용해서 취업을 하려는 목적들을 가지는 경우도 상당히 많거든요. 최장 2년 정도 한국에 있으면서 일을 계속 할 수 있는 유인을 만들어 줘니다. 그래서 사실은 허위난민신청을 하게 될 유인을 상당히 만들어 주고 있고요. 그것 때문에 행정력도 낭비가 될 뿐더러 실제 난민으로 인정이 되셔야 될 분들도 그것 때문에 심사기간이 늘어지고 인정되는 데까지 굉장히 오래 걸리는 그런 피해들을 받고 계시기 때문에 그 부분은 사실은 될 분들은 빨리 해드리고, 그 다음에 안 될 분들은 빨리 정리를 해드려야 되는 이런 절차적인 신속한 처리가 필요할 것 같거든요. 이것을 설치하면서 오래 걸리는 이의신청 단계라든가 그다음에 소송단계 중에 일부를 여기에다 포함을 시켜서 심급 자체를 줄여서 최대한 빨리 처리할 수 있도록(3그룹-2)

전문성이 필요한 영역

- » 먼저 이분들의 인권이라든가 권리를 우리가 최대한 보장해줘야 되는데 보장하려면 고도의 전문성을 가지고 판단할 수 있는 사람들만이 오히려 인권을 제대로 보장할 수 있다는 그런 논의들이 있었어

요(3그룹-1)

- ▶ 난민심사를 하려면 상당한 전문성을 요하는, 왜냐하면 언어도, 우즈베키스탄부터 시작해서 시리아도 그렇고 각각의 그 민족이 가지고 있는 언어가 있고 정치적, 그 지역에 난민을 신청할 수밖에 없으면 그 모국의 정보라든가 정치상황이라든가 경제상황 이런 것들에 대한 정보를 우리가 다 잘 알아야 되는데 그것도 모르지, 순수한 난민으로 자기가 신청한 건지, 아니면 노동을 위해서 신청한 건지에 대한 것까지 다 분류해야 되고, 이런 것이 사실은 너무 어렵고(3그룹-1)

난민신청자 및 외국인 권리 보장

- ▶ 난민신청 하는 사람이든 아니면 우리나라에서 수용을 거부당해서 돌아가는 사람이든 우리가 제도가 이의신청에 대한 권리보장을 우리 대한민국이 하고 있느냐라고 했을 때 거의 안 하고 있었거든요. 법안에 이의신청이 있어도 거의 이의신청을 받아들이는 것이 거의 0%에 가깝고, 그런 차원에서 이런 부분을 해결하려면 난민심판원이 필요하다
- ▶ 강제퇴거보다는 체류기간을 연장을 안 해 주고 출국명령을 해서 한 사람이 되게 많아요. 전문적으로 하는 중간에 심판원이 생긴다면 외국인 권리구제가 한층 더 정밀하게 되고(2그룹-3)

독립하지 않고 내부 기구로 심판위원만 외부구성원으로 구성

- ▶ 그 안에서 해결하도록 되어 있는 게 본질이기 때문에 반드시 꼭 외부에 있어야 되는지에 대해서 의문이 들고, 외부 구성원들을 달리 하는 방식으로 하는 게 절차보장을 두텁게 할 수 있다(2그룹-2)
- ▶ 현재 난민위원회를 상설화시키고, 인력과 조직을 정식 직제로 올리고, 변호사, 박사 등 전문가를 위촉해서 풀제로 한 위원회 운영을 할 필요가 있다. 현재 행정심판위원회와 같이 운영할 필요가 있다.(6그룹-1)

많은 구제책에 대한 우려

- ▶ 불가침의 주권영역, 그런데 때로는 국가재량이라는 이름으로 주권국가의 어떤 위엄이라는 게 있는 것 같아요. 구제절차가 많은 것. 선진국에서도 그렇게 구제절차를 많이 안 뒀요. 자꾸 자꾸 이렇게 구제절차를 많이 만드는 게 좀, 그러니까 비민주적이고 정말 인권을 침해하는 것에 큰 문제가 있다고 하지만 무조건 뭐가 더 만들어 주려는 것은 좀 조심스럽다는 생각은 항상 있어요.(2그룹-4)

재판받을 권리 침해

- ▶ 전문적인 심판원이나 특별한 기구가 필요한지에 대해서는 의문이 조금 들기는 들어서요. 재판 받을 권리를 침해하는 문제가 생긴다라고 생각해서 저는 반대를 하고 있었거든요. 출입국관리법 내에서 여하 간에 입출국에 관련된 처분에 대해서 이의신청을 할 수 있다라고 규정을 둔다면 저는 충분히 가능할 수 있을 거라고 생각하거든요.(2그룹-2)

2. 처분의 범위

특별행정심판의 처분 범위는 외국인에 대한 모든 처분을 할 수 있어야 한다는 의견과 「난민법」, 「출입국관리법」의 일부만 포함하는 것이 현실적 가능성이 있다는 의견이 있었다. 인권적 침해를 받은 외국인관련 전 범위에 대한 이의신청이 가능하게 해야 한다는 의견도 제시하였다.

특별행정심판기구가 설립된다면 특별행정심판 대상으로 기본적으로 현행 「난민법」과 「출입국관리법」 중 이의신청 규정뿐만 아니라 출국명령 부분도 포함할 수 있다고 보았다. 출국명령의 경우 숫자가 많아 제대로 된 심사가 이루어지지 않고 있다는 것이다.

사법부가 외국인 관련 모든 처분에 대해서 심판권을 특별행정심판기구에 양보하지 않을 것이기 때문에 난민 관련 사항만 처분하는 것이 현실성 있다는 의견도 있었다. 법원의 난민사건의 업무부담과 외국인 처분의 전문성 부족으로 심의가 필요함에도 출입국 재량의 처분대로 그대로 확정되는 경우가 많다고 평하였다. 출국명령의 경우도 건수가 많아 사법부 관리영역이 좁혀지기 때문에 특별행정심판기구의 처분 범위에 포함하기 힘들 것이라는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 54

외국인 관련 전 범위의 처분 담당

- » 모든 이민행정에서 하는 처분에 대한 심판위원회라고 보시면 되는데(5그룹-3)
- » 외국인인든 내국인인든 상관없이 기본적으로 이의신청 권리는 다 가지고 있는데(3그룹-1)

일부 국적법, 출입국관리법 강제퇴거

- » 출입국관리법에 관련된 처분은 그렇게 많지 않더라고요. 몇 가지 국적 관련된 것도 있을 수 있는데 그런 것도 결국은 저는 묶어도 되면 묶을 수도 있다고 생각해요. 되면 어차피 난민만 구제할 필요는 없을 것 같고, 굳이 한다면 강제퇴거명령이라든가 출입국관리, 왜냐하면 이의신청이 특별행정심판도 아니고 일반행정심판에서 요건도 사실상 없고, 실제 강제퇴거명령 이의 같은 게 어떻게 이루어지면 밑에서 출입국사무소에서 강제퇴거명령 이의 해서 저희가 잘못돼서 저희가 위법하다는 것을 지적해서 본부에 올리면 본부에서 서로 전화해서 “야, 이것 취소해야 될 것 같은데 너 문제 생기겠지? 그럼 철회해.” 철회하고 내리고 그러면 갑자기 없어지고, 그러니까 이것은 자기들끼리 전화하고

해결하고 이런 수준이기 때문에 전혀 본격적인 심의가 안 되는 거죠.(4그룹-3)

제대로 된 심사가 이루어지지 않는 출국명령-체류기간 연장

- » 요즘에 난민 출국명령 소송이 핫해서 난민이 주가 될 수 있겠네요. 법무부는 우수인재를 유치하고 싶은데 우수인재는 10년 동안 100명밖에 안 오고 1년에 난민이 1만 명씩 오는 거예요. 그러니까 난민 줄여. 이런 게 사실 작동하는 상태에서의 문제가 되다 보니까 출국명령이 아니더라도 역지로 출국명령 지금 밀어 넣고 있거든요. 그러다 보니까 사법부에서 지금 취소되는 게 막 나오고 있는 실정인데, 그런 관점에서 보면 출국명령 통제가능성이라든가 출국명령 위법함이라든가 이런 것도 다 심의할 필요가 있죠.(4그룹-3)
- » 이것(출국명령)을 굳이 구별할 필요가 없다고 생각하고.
- » 현실적으로 현재 법원에 계류되고 있는 사건, 출입국행정 관련해서 사건 계류된 것을 보면 난민이 제일 많고요. 난민 말고 뭐가 있냐를 봐야 되는데 이게 거의 강제퇴거의 명령에 대해서 불복을 하는 것도 있지만 강제퇴거보다는 체류기간을 연장을 안 해 주고 출국명령을 해서 한 사람이 되게 많아요.(2그룹-3)

이민에 대한 법원의 업무 부담 및 사법부의 이민에 대한 전문성 부족

- » 출입국의 항상 과도한 재량을 인정해 주고, 그래서 사법심사제도가 제대로 이루어지지 않은 것이 여러 변호사들, 활동가들이 공통적으로 지적하는 문제 중에 하나인데, 법원 입장에서도 일단 특히 난민사건 같은 경우는 지나치게 과중한 업무부담이 되면서 피로도가 많이 쌓였고, 그밖에 외국인 관련 처분에 대해서도 일단은 전문성이 부족하기도 하고, 출입국의 재량을 일단 존중하는 방식으로 어떤 그 심사를 하다 보니까 결국 많은 숫자의 처분이 저희가 볼 때는 굉장히 위법한데 이것이 사법부에서 뒤집히지 않고 그대로 확정되는 경우들을 많이 봐서 별도의 준사법기관을 설치해서 이 기관이 전문성과 독립성을 가지고 운영이 된다면 저는 더 좋다고 생각하는데(4그룹-2)

현실적으로 난민법 규정만 심판

- » 대상 자체도 이민 전반에 관한 모든 처분에 대해서 그렇게 하는 게 좋겠다고 생각을 하는데 과연 법원이 그러면 뇌출 것인가? 이렇게 심판원을 별도로 만들었을 때 뇌출 것인가? 과연 법원에서 양보를 받을 수 있을 것인가는 저는 사실 부정적으로 보고 있습니다. 법원 자체적으로도 여러 가지 제도적 보완을 통해서 많이 처리하는 방안들을 도출해내고는 있는데 그래도 버거워 하는 게 보입니다. 그래서 난민 부분만 어렵하든 하는 게 가장 현재로서는 현실적이지 않나라는 생각을 하고 있습니다.(출국명령) 왜냐하면 행정법원에서 담당하고 있는데 사건이 줄어들면 아무래도 조직이나 예산 따오는 데 있어서 조금 영향이 있으니까요.(3그룹-2)
- » 사전적으로 현실에서는 이미 우리가 그것(이의신청)을 보장하고 있는 국가이거든요, 지금 상태에서 굳이 가져가지 않아도, 오히려 중복된. 제가 동의하는 부분은 저도 똑같이 난민에 대해서만큼은 특수하다.(3그룹-1)

3. 특별행정심판기구의 행정심판 권한

행정심판의 권한을 가지지 않을 경우 기구의 역할이 유명무실해질 수 있다는 의견이 있었으며, 수많은 이의신청을 효율적으로 진행하기 위해 1심 효력을 인정하는 제도 마련에 대한 논의도 있었다.

전문가 주요의견 55

심판 권한 필요

- ▶ 행정심판 아닌 위상으로 정해지면서, 그러면서 인도적 체류허가 다 거기서 의결하게 되어 있어서 분명히 진짜 쓸모없는 그런 아무 역할 안 하는 말뿐인 그런 조직은 아닌 것 같더라는 생각이 들고, 행정심판으로 했을 때는 그러면 인도체류 어떻게 할 건데라는 후속 해결해야 되는 문제가 제기된다.(5그룹-1)
- ▶ 결국 많은 숫자의 처분이 저희가 볼 때는 굉장히 위법한데 이것이 사법부에서 뒤집히지 않고 그대로 확정이 되는 경우들을 많이 봐서 별도의 준사법기관을 설치해서 이 기관이 전문성과 독립성을 가지고 운영이 된다면 저는 더 좋다고 생각하는데(4그룹-2)
- ▶ 우리가 원하는 것은 뭐냐면 난민신청 해서 재판 들어가면 오래 걸리니까 이것을 좀 당기기 위해서 1심의 역할을 하겠다는 거예요.(2그룹-3)
- ▶ (1심 효력) 그렇게 제도가 마련이 될 수도 있을 것 같아서요. 그런 논의도 있습니다. 그렇게 하지는. 예를 들자면 공정거래법 위반사건 같은 경우는 공정거래위원회 결정에 대해서 2심으로 바로 가도록 되어 있고요, 특히 관련도 그렇게 되어 있는 걸로 알고 있습니다. 그런 식으로 특례절차 같은 게 생길 수 있지 않을까 생각됩니다.(3그룹-2)

4. 이의신청 전담기구 설치의 전제조건

특별행정심판기구가 제 역할을 수행하기 위해서는 사법부로부터 독립성을 확보해야 하며, 특례를 넣어 특별행정심판기구의 결정이 독립되도록 할 수 있다는 의견이 있었다. 기구는 상설기구화하여 건별 심사가 가능하게 하고, 상임위원과 그 외 전문위원을 둔 분과위원회를 구성하여 실질적인 심사를 할 수 있도록 해야 한다는 의견이 있었다.

강제퇴거명령 이의신청은 7일 안에 이루어져야 하는데 비상임위원회가 긴급하게 열리기 어려우므로 상임위원이 필요하다는 의견과 인력이 충분히 지원되지 않을 경우 섬세한 심사를 저해할 수 있어 충분한 인력 지원도 필요하다는 제안이 있었다. 한편 위원 역할을

할 수 있는 인력이 적다는 지적과 함께 관련 전문인력 양성에 대한 준비도 필요하다는 의견이 있었다.

전문가 주요의견 56

독립성 확보

- » 1심은 사법부가 절대 용납 안 하기 때문에, 보통 이의신청, 행정심판을 하지 못하도록 이렇게 하듯이, 그래서 제가 구상하는 것은 예를 들어 6개월 이상 보호기간 연장할 때는 위원회에서 결정할 것에 따라서 간다든지 이런 것도 더 넣을 수 있다는 거죠, 어쨌든 법무부의 처분권에서 벗어나는 독립된 행정심판위원회처럼 독립이 돼야 된다. 그렇지 않으면 의미가 없다.(5그룹-3)
- » 그런 식으로 특례절차 같은 게 생길 수 있지 않을까 생각됩니다.(3그룹-2)

상임위원, 상설기구화

- » 우리 말고 독립된 기관, 지금 위원회, 이 불복절차 관련해서 이민난민, 난민을 자꾸 넣는데 사실은 모든 이민행정에서 하는 처분에 대한 심판위원회라고 보시면 되는데 전문위원회, 일종의 위원회를 하는데 상설기구라고 보시면 될 것 같고, 사무국도 있고 각 전문파트가 있는 거죠. 상설돼서 건별 심사를 해야 돼요. 건별 심사가 되도록 체계가 갖추어져야 된다는 거고, 그러려면 굉장히 크죠.(5그룹-3)
- » 난민처럼 비상실이 돼서 한꺼번에 위원님 와서 200~300건 이것은 실질적인 심사가 될 수 없죠. 그래서 실질적인 심사를 할 수 있는 위원회가 돼야 되고(5그룹-3)
- » 상임위원이 없다 보니까 아까 말씀하신 강제퇴거명령 이의라든가 긴급 그것은 7일 안에 해야 되는데 갑자기 위원들한테 모여서 긴급하게 와서 해야 된다라든지 이런 것을 못하기 때문에, 출입국항에서의 난민신청에 대한 이의라든가 이런 것도 상임위원이 앉아 있어야 하지(4그룹-3)
- » 상임위원도 있고, 그 위에 전문가, 000 변호사님 같은 분도 심사위원으로 모시되 매일 거의 출근하 다시피 해야 되는 그런 위원으로 모셔야 된다는 거죠.(5그룹-3)

전문 분과위원회

- » 출입국 출국금지 파트 이런 식으로 위원회가 전문파트들이 구성이 돼서 거기에 상설위원 플러스 민간위원들 해서 항상 계속 심사가 돌아가도록 해야 되는 거죠. 여기에 전문가를 뽑자는 거죠. 출입국에 몸담은 사람, 병무청에서 몸담은 사람, 검찰에 몸담은 사람, 국세청에 몸담은 이런 사람들도 끼고 변호사도 끼고 이렇게 해서 위원들을 만들자는 거예요. 각 부처에 연계된 사람들하고 이렇게 해서 만들어서 위원회를 해서 그 파트별로 분과위원회를 해서 위원을 하면 뭔가 실질적인 심사를 할 수 있지 않을까?(5그룹-3)

충분한 인력 지원 필요

- » 지금 같이 운영되는 전제로는 커지는 게 오히려 하나 하나에 대한 섬세한 심사를 오히려 저해할 수 있다. 내지는 이왕 키우려면 거기에 맞게 케어도 실질적으로 늘려야만(3그룹-4)

전문인력 부족

- » 우리나라에 전문가가 없고 민간에서도 거의 전문가가 없거든요. 예를 들면 캐나다 모델 얘기하는데 캐나다는 이 사람들을 어떻게 키웠나라는 부분들을 시간을 갖고 충분히, 캐나다가 그래서 상근 혹은 전상근이 몇 백 명은 되더라고요.(5그룹-2)

행정심판기능

- » 독립된 판사 비슷한 역할을 할 수 있는 그런 조직, 위원회라는 것이 지금 난민이나 이런 것 보지 말고 독립돼서 행정심판기능을 할 수 있는. 그런 위원회를 하고 행정심판 하지 말고 여기서 불복하면 소송으로 가라.(5그룹-3)
- » 문제는 사람인 것 같아요. 과연 그 정도의 전문성과 독립성과 공정성을 가진 전문가풀이 그 정도 되나라는 의문이 있고(4그룹-2)

5. 특별행정심판기구의 소관부처

한편, 외국인 통제를 기본 가치로 하는 법무부 주도로 이민난민심판원 같은 특별행정심판기구를 설치하는 것에 대한 일부 우려가 제기되었다.

전문가 주요의견 57

- » 법무부는 한국에 있는 외국인을 어떻게 통제할 건가에 관심이 많고, 특히 유관부처와 관련돼서 마치 국회 법사위가 하듯이 체류를 통제하고 있으면서 최종 심급으로 자기가 가장 큰, 그러니까 법부처 위에서 외국인에서 내가 마지막으로 힘 행사하는 것처럼 계속해서 이런 행동들을 하고 있는데 법무부의 주도로 추진되면 약간 그런 잘될까 하는 불안함이 솔직히 있는 것은 사실인 것 같아요.(4그룹-3)

III. 이민행정 불복체계의 개선안

1. 현행 법체계를 유지할 때

현행제도를 유지한다는 전제하에, 「출입국관리법」과 「난민법」의 경우와 같이 이의신청의 근거법령이 명문화 되어 있는 경우와 「국적법」 및 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」과 같이 이의신청이 규정되어 있지 않은 경우를 구분하여 검토해야 한다.³⁰⁹⁾

「출입국관리법」의 이의신청은 특별행정심판에 해당되지 않아, 이의신청의 결과에 불복

하는 경우에 행정심판, 행정소송에 의한 권리구제가 모두 가능하다. 다만 동법상의 이의신청에는 이의신청에 따른 결과처리 기한에 관한 규정이 없다. 예를 들어 「감사원법」 제38조 제3항은 감사원이 재심의 청구를 수리했을 때에는 2개월 이내에 이를 처리해야 한다는 규정이 있다. 이와 같은 청구의 처리기한의 문제는 권리구제와 밀접한 관련성을 갖고 있기 때문에 중요하다.

「출입국관리법」의 이의신청은 특별행정심판에 해당하지 않기 때문에 「행정심판법」과 「행정소송법」에 따른 권리구제가 가능한데, 「행정심판법」 제27조와 「행정소송법」 제20조에서는 각각 심판청구의 기간 및 행정소송 제소기간을 정하고 있다. 또한 「행정소송법」 제18조 제2항은 행정심판전치주의가 적용되는 예에서도 1호에서 행정심판청구가 있는 날로부터 60일이 지나고 재결이 없는 때에는 행정소송을 직접 제기할 수 있도록 규정하고 있다. 이 조항은 특히 「난민법」의 이의신청과 관련될 수 있는데, 「난민법」 제21조 제7항은 이의신청에 대한 결정을 6개월 이내에 하도록 하고 있으며, 부득이한 경우에 6개월을 연장할 수 있도록 규정하고 있다. 「난민법」의 이의신청이 특별행정심판에 해당되어 「행정심판법」의 재결기간에 관한 특례가 규정되어 있어서 6개월 이내에 재결을 하는데 문제가 없지만, 그 기한이 다른 입법례에 비추어 보아 과도하게 길게 규정되어 있는 것도 사실이다.

「출입국관리법」에 따른 이의신청에 관한 처리결과의 기한이 없는 경우에, 이의신청 후 행정청의 결과처리를 기다리는 중에 행정심판이나 행정소송의 청구기간이나 제소기간을 도파하는 문제가 발생할 수 있기 때문에, 재판청구권의 문제 등 권리구제 및 절차적 정당성 확보를 위해서 이에 대한 법령의 개선이 필요하다.

2. 특별행정심판기구로서의 난민위원회의 설치

통합법 및 후술하는 이민청 설립과 관련된 논의는 본 연구에서 우리 실정에 있어 시급한 사안으로 결론 내리지는 않았으나 이와 별도로 불복절차 관련하여서는 이의신청을 전담하

309) 이하의 내용은 김지영, 앞의 글, 40-41면을 인용한 것임을 밝힘.

는 준사법기관의 설치가 조속한 시일 내에 마련되어야 한다고 본다. 이는 주지하다시피 비단 외국인의 권익보호를 위해서 뿐만 아니라 행정의 효율성과 신속성 측면에서도 중요한 문제이기 때문이다. 그리고 이때, 심층면접조사 결과에서도 확인하였듯이 상설기관으로 운용하기 위해서는 독립성이 확보되어야 한다.

[표35] 이민행정 이의신청 연구(2017년)의 개선방안³¹⁰⁾

개선방안	주된 내용	평가
(1안) 이민·난민 심판원 설립안	국무조정실 또는 법무부 산하에 이민행정분야를 포괄하는 3 유형의 처분에 관한 행정심판을 모두 재결하는 이민·난민 심판원을 설치운영하는 안	<p>장점 : 세부 제도설계과정에 따라 차이는 있으나, 이민행정심판의 전문성, 특수성을 살린 행정심판이 가능하고, 독립성, 신속성의 면에서도 혁신적인 제도가 있어 종전에 일반행정심판을 이용해도 의미가 없거나, 제도가 형해화되어 작동하지 않는 이의신청 제도들을 대체할 수 있고, 이민행정분야의 독자성도 사후적으로 정립할 수 있음</p> <p>단점 : 만약 불복에 대한 소송을 고등법원의 전속관할로 할 경우, 재판받을 권리의 보장 측면에서 문제가 있으며, 특별행정심판으로서의 요건을 충족시키는 형태의 조직구성에는 많은 노력이 필요함</p>
(2안) 난민위원회 상설, 독립, 이민·난민 위원회안	현행 난민위원회를 상임위원의 선임(2-1안), 소속을 국무조정실로 변경(2-2안), 법령을 신설하여 이민행정 전체를 심의하도록 하는 안(2-3안)	<p>장점 : 제도를 신설하는 형태가 아닌 현재의 제도에서, 상황에 따라 상임위원의 선임, 소속변경, 심의 분야 확대 등을 통해 실질적으로 보다 제고된 이민행정 심의를 가능하게 할 수 있음</p> <p>단점 : 2-3안의 경우 이를 위해서 별도의 법률을 만드는 것이 간단치 않아 난민분야에 관한 현재의 이의신청만 담당하게 되기 쉬우며, 그 경우 이민행정 전체를 포괄하는 행정심판으로 제도가 운영되긴 어려움</p>
(3안) 현행 제도 유지 후 일부 각개 제도 개선안	3유형의 행정처분에 대하여 행정심판법에 따른 일반 행정심판에 관해서는 이민행정의 특수성을 고려한 일부 절차 개선, 강제퇴거명령, 보호명령에 관한 이의는 제도이용가능성 제고, 난민위원회는 2안에 준하는 개선 등을 각기 꾀하는 안	<p>장점 : 개별 제도의 일부 이용가능성 제고</p> <p>단점 : 이민행정심판의 전문성, 특수성을 살린 구제가 작동하기 어렵고, 이민행정의 과제 중 하나인 이민행정영역의 독자성 구축도 어려움</p>

310) 김태환 외, 앞의 보고서, 253면.

문제는 처분의 범위인데 아래 네 개의 안 가운데 2안처럼 현행 「출입국관리법」 및 「난민법」의 이의신청 규정에 실무상 행정처분 건수가 많은 출국명령을 포함하여 현재 「출입국관리법」에서 지방출입국·외국인관서의 장의 권한으로 내리는 일부 처분을 그 대상으로 하는 것이 적절해보이나 사법부와의 관계와 우리나라에서 이민행정이 차지하는 비중과 상징성을 고려하면 쉽지 않을 것으로 생각된다. 다시 말해 현재 이의신청 제도를 특별행정심판으로 변경하는 문제는 행정심판제도 및 심급제도와 맞물려 있어 현실적으로 쉽지 않은 사안이다. 또한 2안과 3안과 같이 「출입국관리법」과 「난민법」을 모두 대상으로 할 경우 통합법이 마련되지 않는 한 그 법적근거를 어디에 둘 지도 문제이다. 따라서 현실적으로 그리고 종합적으로는 「난민법」의 이의신청 관련 규정만 정비하여 현행 난민위원회를 행정위원회로 승격하는 것이 적절해 보인다. 「출입국관리법」의 강제퇴거 조치와는 달리 「난민법」 제21조에 따른 이의신청은 사실상 특별행정심판의 성격을 가지고 있고, 난민이라는 특수성을 고려하면, 외국인에 관한 행정처분 가운데 적어도 난민불인정결정 등에 대한 이의신청은 상실화된 준사법기관에서 다루어져야 함이 옳기 때문이다.

	주요내용	조직	비고
1안	출입국관리법/난민법의 이의신청 관련 규정만 특별행정심판으로 정함	(가칭)이민난민위원회 신설	
2안	1안+현행법상 외국인에 대한 일부 처분을 이민난민위원회에서 모두 처리함.	(가칭)이민난민위원회 신설	<ul style="list-style-type: none"> 출국명령을 포함 그 밖의 처분
3안	1안+현행법상 외국인에 대한 모든 처분을 이민난민위원회에서 모두 처리함.	(가칭)이민난민위원회 신설	<ul style="list-style-type: none"> 캐나다의 이민난민위원회를 모델로 함
4안	난민법의 이의신청 관련 규정만 정비하여 현행 난민위원회를 행정위원회로 승격	난민위원회	

현행 「난민법」 제21조는 실질적으로 특별행정심판으로 운용되고 있으면서도 일반행정심판 청구 이후 「난민법」에 따라 이의신청도 제기할 수 있고, 이의신청 기각 이후 「행정소송법」과의 관계도 시행규칙 별지서식에 나와 있는 등³¹¹⁾ 특별행정심판기구의 설치와는 별도로 정비가 요청된다. 난민불인정 결정에 대한 이의신청은 기간의 제한이 있으며 그 주요 사유는 절차적 결함보다는 사유와 진술의 일관성과 타당성을 중심으로 다뤄지기 때문에 사례별로 그 성격이 다를 수 있다. 따라서 난민위원회를 재결권한이 있는 행정위원회로 운용 시, 그 구성에 있어서도 법리적 절차 뿐 아니라 난민의 특수성을 충분히 고려할 수 있도록 지역전문가, 인권, 정치, 문화 등 각 분야의 전문가들을 확보하여야 한다.³¹²⁾

특허심판원, 조세심판원, 중앙해양안전심판원 등이 있으나 위에서 언급한 이유로 심판원 구조보다는 행정위원회가 적절할 것이며, 기존의 사례를 참조하여 준사법적 권리구제 기관으로의 적절한 입법모델을 모색하여야 할 것이다.

[표36] 국내 행정위원회 조직 및 운영의 비교

구분	중앙행정심판위원회	보호관찰심사위원회	중앙노동위원회	소청심사위원회	공정거래위원회
위원	• 70명 이내(위원장, 상임위원 4명 이내)	• 5명 이상 9명 이하(위원장 포함, 상임3명 이내)	• 위원장 1명, 근로자·사용자위원 50명, 공익위원 70명	• 위원장 1명을 포함한 5명 이상 7명 이하의 상임위원과 상임위원 수의 2분의 1 이상인 비상임위원으로 구성	• 위원장, 부위원장 각 1인 포함 9명(상임5명)
성격	• 준사법적 권리구제기관	• 행정위원회	• 노사간의 이익 및 권리분쟁에 대한 조정과 판결 • 독립성을 가진 준사법기관	• 준사법적 합의제 의결기관	-

311) 「난민법 시행규칙」 별지 제15호 : “위 결정에 이의가 있을 때에는 이 통지를 받은 날부터 90일 이내에 법원에 행정소송을 제기할 수 있습니다.”

312) 송영훈, 앞의 보고서, 168면.

구분	중앙행정심판위원회	보호관찰심사위원회	중앙노동위원회	소청심사위원회	공정거래위원회
근거 법령	<ul style="list-style-type: none"> • 부패방지국민권익위법 • 행정심판법 • 국민권익위원회와 그 소속기관 직제 	<ul style="list-style-type: none"> • 보호관찰 등에 관한 법률 • 법무부와 그 소속기관 직제 	<ul style="list-style-type: none"> • 노동위원회법 • 고용노동부와 그 소속기관 직제 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가공무원법 • 소청절차규정 • 인사혁신처와 그 소속기관 직제 	<ul style="list-style-type: none"> • 공정거래법 • 공정위와 그 소속기관 직제
소속	• 국무총리	• 법무부	• 고용노동부	• 인사혁신처	• 공정거래위원회
내영	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장, 상임위원 및 위원장이 회의마다 지정하는 비상임위원을 포함하여 9인으로 운영 • 과반출석, 출석과반 의결 • 지정사건 미리 검토 위해 전문위원회 둘 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 재적과반수 출석, 출석과반수 의결 • 부득이한 경우 재적과반수로 서면의결 • 가석방, 퇴원 등의 심사에 대해서는 법무부장관의 허가를 받아야 함 • 상임위원은 심사관계자로 검토한 후 그 결과를 심사위원회에 보고 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원회의와 7개의 업무별위원회 운영 • 전원회의는 과반 출석, 출석과반 의결 • 각 위원회는 위원장이 지정하는 3명으로 구성 • 각 위원회는 전원 출석, 출석과반 의결 • 단독심판제도 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 재적2/3 이상 출석, 출석과반의결 • 필수적 전심절차 • 제척, 기피, 회피 등으로 위원수 3명 미만인 경우 임시위원 선임 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원회의와 소회의 운영 • 전원위원회 재적과반, 소위원회 전원출석 전원찬성으로 의결

제3절 이민행정 거버넌스 확대를 위한 방안

I. 이민 관련 통합 행정기구의 신설의 필요성

이민정책의 추진체계에 관한 한 연구³¹³⁾에서는 이민정책 전담기구의 설치 필요성에 대하여 다음과 같이 제언한다 : 독일, 대만, 아일랜드 등 사실상 단일민족이 국민국가를 형성하고 있었던 나라에서도 조직 위상을 이민청으로 조정하였고, 우리도 각종 외국인·다문화 정책을 이민정책의 기본 틀 안에서 재조직 할 필요가 있기 때문에 그 정책을 입안하고 조정하는 기관으로 출입국외국인정책본부를 확대개편하여 (가칭)이민·국적청을 설치하여야 한다는 것이다.³¹⁴⁾ 사실 (가칭)이민청의 논의는 이미 2000년대 중반부터 꾸준히 제기되어 온 바 있다.³¹⁵⁾ 개방화와 세계화의 물결 속에 출입국자와 국내 체류 외국인 규모가 급속히 늘어남에 따라 네트워크형 업무인 외국인 정책의 성격을 고려하여 외국인/이민 전담 독립기구의 필요성이 제기됨에 따른 것이다.

이러한 맥락에서 본 절에서는 독립된 청의 형태가 아니어도 현재 분산되어 있는 관련 행정조직을 아우를 수 있는 컨트롤 타워 역할을 수행하는 이민정책 전담 행정조직의 설립의 필요성과 설립 시의 위상 등에 대하여 분석한다. 앞에서 지방자치단체와 민간에서의 거버넌스 확대는 중앙단계에서 소관 법률과 정책대상, 조직이 우선적으로 조정되어야 그 기반이 조성될 수 있음을 확인하였다. 따라서 이하에서는 이민행정 추진체계의 개선안을 검토함에 있어 (가칭)이민청 설립에 관한 심층면접조사를 토대로 중앙단계에서의 개편안을 제시하고자 한다.

313) 한경구 외, 해외 각 국의 이민정책 추진체계 연구, 법무부 용역보고서, 2012.

314) 한경구 외, 위의 보고서, 321-325면. 이 연구에서는 이민정책 전담기구의 형태로 1) 독립부처(부), 2) 청 단위 기구, 3) 현행 본부의 확대개편의 방안 중 한국의 현실과 정책 환경 등을 고려하면 청 단위 기구 신설이 타당하다고 보았다.

315) <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=115&oid=001&aid=0001904082> 최종접속일 2020.10.4.

II. 심층면접조사 논의사항 : (가칭)이민청 설립에 관한 논의

1. 설립의 전제조건

정부 위원회, 부처 간 조율이 현실적으로 어렵기 때문에 통합 컨트롤타워를 만들자는 논의는 수년 전부터 진행되어 오고 있다. 어떤 부분에서 부처간 협력이 안되는지에 대한 종합 평가가 이루어진 후에 이민청의 필요성과 설립 여부를 고민해야한다는 제언이 있었다.

(가칭)이민청 설립은 국가의 이민에 관한 입장이나 방향성이 정립되고, 외국인 유입 규모가 충분한 경우 필요하지만 이 사안이 정리되지 않은 상황이라면 새로운 기구의 필요성과 역할에 대한 충분한 고민이 선행되어야 한다는 제언이 있었다. 통합기구를 만드는 것과 동시에 어떻게 실제 작동하도록 담보할 것인지에 대한 심도깊은 고민 후 설계를 해야 한다는 제언이 있었다.

특정 부처를 소관부처로 지정할 경우 통합기구가 기존 위원회의 문제인 부처 이기주의에 빠질 수 있기 때문에 우려하는 목소리도 있었다.

전문가 주요의견 58

지속되어온 논의

» 지금처럼 화학적 결합이 안 되고 서로 부처 간에 부처 이기주의식으로 논의가 될 바에는 뭔가 통합적인 컨트롤타워를 만들자고 하는, 우리가 수년 전부터 이미 오랫동안 진행돼 왔고요(1그룹-3)

정책방향과 외국인 유입 규모

» 국가의 이민에 관한 입장이나 방향성과 매우 관련이 있을 것 같은데 또 다른 한편으로는 동시에 그리고 외국인의 유입 규모와도 관련이 있을 것 같아요. 한국이 외국인을 굉장히 많이 유입시키려고 하고 인구 구조에 대응해서든 어떤 이유에서든, 그리고 이 사람들의 유입된 인구가 굉장히 많아서 특별한 수요가 굉장히 많을 경우에는 이런 독립된 이민청이나 저쪽이 필요할 것 같다는 생각이 들고, 예를 들어서 전통적인 이민국가들 같은 경우에는 거의 인구의 1%는 유입시킨다, 이런 목표가 있잖아요. 그런데 그렇지 않은 경우에는 그게 굳이 필요한 것인가? 과연 그 조직이 어떤 역할을 할 수 있을 것인가가 저는 의문이고(1그룹-1)

통합기구의 전제조건-충분한 문제 고찰

» 본부를 청으로 만들기 위한, 의도하는 과정에서 뭔가 평가도 안 되고 뭔가 그동안 문제가 뭔지, 오히려 문제가 덮여지면서 가고 있다. 일반적인 협력이 안 되는 부분과 특수하게 협력이 안 되는 부분을 우리가 제대로 구별해서 평가한 적이 한 번이라도 있느냐?(5그룹-2)

통합기구의 전제조건-실행가능성

» 지금처럼 해결이 안 될 경우에 뭔가 컨트롤타워를 만드는 것에 대해서 원론적으로 찬성은 하지만 실행가능성을 어떻게 담보할 것인가에 대한 고민이 먼저 필요할 것 같고요.(1그룹-3)

통합기구의 전제조건-소관 부처

» 어디에 소관을 둘 것인가는 지금처럼 서로 부처 차원에서 접근하는 과정에서 특정 부처가 법무부가 됐건 어디가 됐건 특정 부처의 소관으로 둘 경우에는 또 다른 문제가 발생할 수 있다고 저는 생각을 합니다.(1그룹-3)

2. (가칭)이민청의 필요성 여부

(가칭)이민청의 필요성에 대해서는 필요하다는 의견과 아직은 시기상조라는 의견으로 양분되었다. 이민행정은 출입국뿐만 아니라 복지, 교육, 고용, 결혼 등의 다양한 영역을 다루는 종합행정이기는 하지만 부처별 정책집행으로는 일관성 있는 추진이 어려운 부분이 있기 때문에 장기적인 로드맵을 그리고 실행할 수 있는 역할을 할 이민청이 필요하다는 의견이 있었다.

- 부처별 기능도 중요하지만 개별 부처의 기능을 모아 유기적 체계를 만드는 역할이 필요하다는 의견이 있었다.
- 최근 불법체류자가 폭증하고 있지만 법무부 산하에 있을 경우 기획재정부 승인 때문에 충분한 담당인력 증원이 어렵다. 그러나 청 단위의 기구가 된다면 필요인력 확보가 가능할 것이란 의견이 있었다.
- 외국인과 이민자 인원이 더 커지면 자연스럽게 이민청의 필요성이 생길 것이나 시간이 좀 더 필요하다는 의견이 있었다.

현재도 외국인 노동자와 결혼이민자 부분은 관련지원에 따라 움직이고 있기 때문에 이민청 설립이 필요없다는 의견이 있었다. 인구문제로 이민자를 정착시켜야 할 필요성으로

이민정책의 큰 변화가 생기고 그에 따른 마스터플랜이 없는 현 상황에서는 이민청이 사실상 필요없다고 보기 때문이었다.

전문가 주요의견 59

이민정책은 종합행정, 기구 필요

- ▶ 외국인의 유입이라는 것은 사람이 들어오는 문제이기 때문에 종합행정이에요. 그렇죠? 다양한 복지, 교육 다양해요. 특히 문제가 되는 게 어쨌든 고용 관련 문제, 그다음에 결혼이민, 특히 한국인과 정주해서 가족구성을 하는 결혼이민자 문제, 이런 부분들이 섞여 있는데 그렇게 컨트롤을 하는 우리 이민정책하고 갈등관계 & 뭔가 협조관계로 가야 되는 부서가 따로 떨어져서 다른 정책을 가다 보니까 이게 일관성 있는 정책이 안 돼요. 그래서 그 부분이 뭔가 시너지효과를 가지고 제대로 하려면 큰 이민부든지 아니면 청이든지 그런 뭔가 별도의 그걸로 나가야 뭔가 일관성 있게 전체 큰 그림으로 갈 수 있지 않을까(5그룹-3)
- ▶ 저는 통합 쪽을 좀 더 지지하는 편인데 (범죄자는) 법무부 관리가 끝나는 순간부터 지속적으로 제공해 주는 감독기구가 전혀 없습니다. 부처의 경쟁도 어느 정도 필요한데 어느 부분들은 유기적인 체계를 구축하는 데 정말 필요한 영역이 있고, 난민 들어와서 심사부터 일정한 정도의 지위를 얻기까지는 법무부 소속의 관할인데 그 다음부터는 행안부와 지자체와 경우에 따라서 가족문제, 결혼 관련해서는 여가부도 관련 있고 총체적인 관심, 다층적 거버넌스, 범정부적 대책 하고 끝나니까요. 일정한 부처보다는 사실 총리실 소속의 그런 것들이 낫지 않을까라는 생각(2그룹-2)
- ▶ 외국인에 대한 단속을 누가 할 것인가라는 문제예요. 외국인이 많아지기 때문에 법무부 공무원이 할 수 있는 게 아니라 경찰도 해야 되는 거거든요. 출입국관리법에는 협력할 수 있다는 근거규정은 있는데 협력은 의무가 아니거든요. 그래서 인력이 없다. 못한다. 외국인이라 외국어가 안 된다. 이러면 실제로 할 수 없는 부분들이 많아서 그런 적어도 최소한의 거버넌스는 필요하다. 신속하고 책임성 있는 외국인정책의 구현을 위해서는 집행기능과 정책기능이 통합된 전담기구 설치가 필요하다. 중국, 일본, 미국, 캐나다, 독일 등 비자국적 업무를 다루는 부처에 외국인 관련 전담조직을 두고 있는 점을 볼 때 이민청은 필요하다.(2그룹-2)
- ▶ 그간 각종 위원회, T/F 등을 통하여 각 부처의 외국인정책을 조정하려 하였으나, 중복·비효율 문제를 야기하고 적시성·책임성 있는 정책의 구현에 한계가 있었고(6그룹-1)

이민청 필요성에 대한 국민공감 부족

- ▶ 이민청까지 필요하다는 데 대해 과연 많은 국민들이 공감을 하고 있는지(3그룹-2)
- ▶ 근본적으로 정부가 외국인에 대한 지금의 정책을 바꾸지 않는 이상 실제로는 필요성이 별로 저는 없을 수도 있다는 생각이 들어요. 어쨌든 외국인 노동자는 단기순환정책으로 애네들은 가야 될 사람들이야. 그렇다고 하면 결혼이민자들만 남는데 결혼이민자들은 다문화가족지원센터에서 충분히 잘 케어하고 있는 것 같고요. 노동인들이 계속 줄어갈 것이고 이랬을 때 장기적으로 이것을 계속 단기순환이 아니라 장기적으로는 노동이민을 수용하는 것에 대해서 뭔가 비전이 만들어지고, 그리고 유학생들을 정착시키고 이런 것들에 대한 전반적인 마스터 플랜이 없이 지금 상태에서 이민청 논의하는 것 자체는 사실상 필요 없을 수 있겠다(4그룹-4)

필요하지만 시간 더 필요

» 인원이 늘어지면 저는 사회적 공감대가 이루어질 수 있다라는 긍정적인 입장이에요. 자연스럽게 이민청의 존재에 대한 필요성은 다른 게 생길 수밖에 없다. 그것은 시간문제라는 생각이 저는 들더라고요.(3그룹-3)

필요하지만 관리의 불확실성 존재

» 결국에 가야 될 수밖에 없다고 생각해요. 최근에 가장 문제가 되는 것은 불법체류자 폭증문제라고 생각을 하거든요. 인력부족, 조직부족, 예산부족입니다. 예를 들어서 전체 출입국 공무원들이 단속을 할 수 있는 인원이 전국 다 해서 200명이 안 돼요. 그런데 40만을 단속하려면 사실 불가능하죠. 이민청 단위로 가지 않으면 사실 법무부 산하, 법무부 차원에서는 늘리는 데 한계가 있는 것 같더라고요. 1년에 아무리 증원을 요청해도 기재부나 이런 데서 승인이 나는 것은 몇 퍼센트 이내. 만약에 청으로 가게 된다면 한 번에 이렇게 확보가 될 수 있지 않을까? 그래서 산적인 문제를 한 번에 해결할 수 있지 않을까, 다만 그렇게 됐을 때 그게 제대로 관리가 될지, 그런 것들도 사실 걱정이기는 하고요.(3그룹-2)

3. 관할기구의 성격 및 위상**(1) 국무총리실 산하 처 또는 부처**

전문가들은 공통적으로 이민청은 개별부처로부터 독립성을 보장해야 한다는데 의견을 모았다. 특정 부처 주도로 이민청이 설립된다면 관련부처들에서 기존의 역할을 내놓으려 하지 않을 것이기 때문에 부처보다 상급기관으로 위치해야 한다고 보았다. 상위 부처로는 국무총리실 산하 처와 새로운 부가 논의되었다.

전문가들은 독립성을 가지면서 조정역할을 할 수 있는 국무총리 산하 처에 대해 가장 많은 의견을 내었다. 더 이상 미룰 수 없는 중요한 사안으로 판단될 경우 여가부나 통일부 처럼 부로 파격적으로 설치할 수 있다는 의견도 있었다. 국제화시대로 발전하면서 이민 수요와 외국인인 점점 증가할 것이며, 작은 조직으로 둘 경우 제 역할을 하기 어렵기 때문에 업무의 효율성을 높이는 방안이기도 했다. 한편 이민행정을 담당할 기구를 부처로 만들기에는 현재 국민적 공감대가 부족하다는 의견도 있었다.

법무부가 외국인, 이민정책 관련하여 가장 많은 소관 법을 가지고 집행하기 때문에 이민청의 관할기구를 법무부로 하는 것이 맞다는 의견도 있지만 현 체제 내에서 법무부 소관 법률을 집행·운영하는 과정에서 발생한 문제를 극복할 수 없기 때문에 법무

부는 소관 부처로 적당하지 않다는 의견들이 있었다. 전세계적인 이민의 패러다임은 갈등요소를 없애는 통합을 지향하며, 고급인력 유치를 통한 경제성장을 추구하는데 법무부의 기본가치는 여전히 통제 중심이기 때문으로 보았다.

또한, 전문가들은 외국인고용이나 다문화가족관련 사항을 법무부로 이관하는 것에 대해서는 부정적으로 평가하였다. 외국인고용의 경우 산업정책, 노동시장정책에 기반하여 결정해야 하는데 법무부는 이 기능이 없기 때문이다. 부처별 전문성이 있기 때문에 특정부처의 역할을 다른 부처로 이관하는 것은 어렵지만 역할의 재분배에 대한 논의는 필요하다는 의견이 있었다.

여성가족부 주도의 이민청 설치도 고려되었으나 「다문화가족지원법」은 합법체류하고 있는 결혼이주여성 중심의 한정된 정책을 펼치고 있어서 그 외 사안을 담당하기에는 한계가 있다고 보았다. 다문화가족지원센터는 결혼이주남성 지원, 구직, 노동관련 문제 해결, 케어 및 상담 기능에 한계가 있다고 평가하였다.

전문가 주요의견 60

특정 부처의 중추적 역할이 어려운 이유

- » 조직이라는 게 기본적으로 자기 덩치를 더 키우고 싶어 하지 가진 것 뺏기고 싶지 않잖아요. 지금 형태로 이민청 논의가 계속 흘러가면 뺏긴다는 생각을 하기 때문에 사실 합의에 적극적이지도 않고 사실 계속 빠질 수 있으면 빠지고 싶어 하지 않을까 싶어요.(4그룹-4)
- » 정부 행정 전체의 안정성이나 이민행정의 특수성을 고려한다면 많은 분들이 법무부에 두는 게 좋겠다는 의견도 일부 있습니다. 지금 법무부가 안고 있는 수많은 문제들, 법무부가 현재까지 출입국관리법뿐만 아니라 많은 소관 법률을 집행하고 운영하는 과정에서 발생했던 문제들을 극복할 수 없는 과정에서 현재와 같은 체제 안에서 법무부에 이 모든 기능을 몰아준다. 그럼 이 문제가 과연 해결될까요? 지금 제기가 되고 있는 수많은 문제들에 대해서 뭔가 개선책이 마련되지 않은 상황에서 특정 부처에 몰아주는 것은 저는 별로 바람직하지 못하다고 생각하고요.(1그룹-3)

법무부 한계

- » 통합이라고 하는 것은 그 사회에서 갈등요소들을 없애게 하는 방법이 하나 있고, 그다음에 하나는 고급인력을 유치해서 실제로 경제성장이라든지 이런 부분에 활용하는 게 있잖아요. 그런 식으로 콘셉트를 잡고 패러다임이 변하고 있는데 (법무부는) 못 따라가고 옛날 것만 자꾸 생각하고 통제만 한다고 생각하고(4그룹-1)

- » (법무부가) 가장 역량과 전문성이 있는 것은 사실이지만 여전히 그 방향성에 문제가 있다. 그래서 더 이민청 설립이 우려되는 것 같습니다.(4그룹-2)
- » 취업비자의 핵심은 비자를 만드는 게 아니라 노동시장에 필요한 사람들 어떻게 들어오고 관리하는 문제였어요. 그것을 법무부가 할 수는 없는 거죠. 법무부가 산업정책을 바꿔주는 것도 노동시장정책을 바꿔주는 것도 아니고 누가 주관하는, 이관한다는 것은 어려운 이야기이고, 그런 기능적인 역할들을 재배분하는 이야기가 필요할 거고(1그룹-4)

여성가족부의 한계

- » 다문화가족지원법의 내재적인 한계이기는 한데 기본적으로 합법 체류하고 있는 그 체류자들이 있는 결혼이주여성에 한정되어서 지원하다 보니까 그 외의 여성들이 결혼이주여성이라는 제도에서 이탈한 여성들에 대한 지원이 부족한 것은 사실(4그룹-2)
- » 의외로 보면 수탁기관이 학교법인인 데가 되게 많아요. 그러니까 교육 프로그램만 열심히 돌리는 것 같아요. 교육기관으로서의 다문화가족지원센터를 예상하지는 않았을 텐데 사실상 그렇게 프로그램만 돌리는 실제적인 어떤 케어나 이런 것들 상담보다는 오히려 프로그램 위주로만 돌아갈 수밖에 없는 부분들이 좀 한계가 있지 않나? 현재 다가는 필요한 역할 중에서 되게 제한적으로만 역할을 하고 있고, 한계점들 보면 결혼이민자 중에서도 남성들도 최근에는 많이 늘고 있는데 그분들은 전혀 다문화가족지원센터에서 별로 지원이 안 되는 부분들이 많이 있는 것 같고, 정말 시급한 게 일과 관련된 건데 그런 것과 관련되어서는 지원하지 않는다는 부분들에 대한 한계들도 있죠. 임금체불이라든가 노동과 관련되어서 뭔가 문의가 있을 때는 사실 다문화가족지원센터에서는 그런 부분들 이렇게 서포트가 안 되니까(4그룹-4)

국무총리 산하

- » 만약에 그게 신설된다면 저도 마찬가지로 특정 부처 산하보다는 독립된 처에, 그런데 그것은 규모가 어느 정도 된 것을 가정했을 때 얘기예요(1그룹-1)
- » 국무총리 산하에 독립된 처 형태로 두는 게 어떨까? 그게 조금은 더 현실적합성이 있지 않을까 생각을 합니다. (1그룹-3)
- » 정책조정관 같은 콘셉트, 예를 들어 국무총리 직속이든지(3그룹-4)
- » 부처를 포괄하지 못하고 결국 이민청은 출입국행정의 격상 정도의 기능을 할 수밖에 없을 거라는 생각이예요(1그룹-4)
- » 국무총리실 밑으로 가면 지금 같은 구조는 처로 가야 되는데 최근 어떤 교수님이 연구한 것을 보면 처로 가도 집행기능도 있을 수 있다. 법무부이고 이것 떠나서 더 위에 상급기관으로 가야지 이 문제가 해결되지 않을까(2그룹-3)

부처

- » 부로 가지 않으면 어디서나 다 자기네 거라고 생각할 것 같거든요. 큰일은 만드는 거예요. 더 이상 미룰 수 없다고 하는 것은 요만한 사건 가지고도 만들면 되니까. 통일부라는 것 갑자기 탁 생기기고 하고, 여성부라는 것 갑자기 생기기고 하는 것이 무슨 계기가 있으면 생기는데 그 당시에 여성부 하나 생길 때는 그런 부도 있느냐라는 것. 그래서 많이 갔고, 그런데 그때는 여론을 만드는 거기 때문에 그게 사실은 가능하죠. 필요하면 생기고요. 발전하다가 없으면 소멸되는 것은 너무나 당연합니다. 이민부라는 것은 사라질 때가 된 것인가? 점점 국제화시대에 발전하면 더 성하지 어느 순간에

이민부는 폐지할 때가 됐다고 할 것인가? 저는 그렇게 보지 않기 때문에 과감하게 시도를...(중략)
앞으로 외국인이 더 늘어나면 늘어나고 한국은 계속 늘어날 수밖에 없는 구조. 그렇다면 조그맣게
만들어서 또 싸우면서 기관을 바꿀 것이 아니라 지금부터 왜 꼭 만들어야 되는(4그룹-1)

» 부로 승격하기에는 여러 가지 사회적 환경 수요가 좀 약하다는 것(1그룹-4)

(2) 대통령 직속 위원회 설치 + 출입국정책본부를 이민청으로 격상

대통령 산하에 위원회 형태의 직속기구를 두고 지금의 출입국정책본부를 이민청으로 하고 지방사무소 산하기구를 그대로 포함하는 형태도 제안되었다. 관련된 업무를 모아놓아야 점점 발전할 수 있기 때문이다.

전문가 주요의견 61

» 조직적으로는 우선 대통령 산하에 위원회 형태의 직속기구를 두고 지금의 출입국정책본부를 이민청으로 하고 지방사무소 산하기구를 그대로 포함하면 어떨까 한다. 직속기구에는 국가균형발전위원회와 같이 전 부처 전문가들이 모두 모여서 일할 수 있도록 공간과 조직을 확보하고, 이름은 가칭 “이민발전위원회”로 새로운 조직을 만들어야 한다. 이민발전위원회에서 법무부 쪽은 이민청으로, 고용부와 관련된 것은 고용부로, 여가부와 관련된 것은 여가부로 분리해서 주고 통합전산시스템을 만드는 것도 좋을 것 같다. 강제로 묶어 놓고, 그리고 친하게 하고, 그 위원회를 점차로 발전시키는 것이다. 코트라에서 중앙부처, 지자체, 전문위원들이 모여서 투자관련 업무지원과 체류업무를 한 적이 있다. 상당히 효과가 있다.(6그룹-1)

(3) 행정안전부 산하

일부 전문가들은 이민자 및 외국인이 지역에 기반하여 살기 때문에 특별기구를 행정안전부 산하에 두어야 한다고 보았다. 그러나 이를 언급한 전문가들도 현재 이민행정이 행정안전부 내부에서 주요하게 논의되고 있지 않고 있다고 느끼고 있었다.

전문가 주요의견 62

행정안전부 산하

- » 학자들이 공통적으로 제언하는 것은 결국은 지역 이민 이슈는 굉장히 많은 이슈가 지역에서의 삶이기 때문에 전국적인 조직을 갖고 있는 행정안전부 산하에 넣는 게 바람직하다.(1그룹-4)
- » 이게 어느 부처의 소관이여야 된다고 하면 행안부가 맞다라는 생각이 들고(4그룹-4)
- » (행안부에서) 그게 논의에서 완전히 빠져 있다는 게 조금, 물론 물어보니까 별로 관심 없다 하더라도요. 지역사회 통합으로 가면 그 부처가 굉장히 중요하거든요.(3그룹-4)

(4) (가칭)이민청과 지방자치단체의 역할 분담, 서비스 제공 주체는 지방자치단체

이민청은 각 부처 간의 의견을 조율하고 장기 계획을 수립하는 역할을 하고, 이를 통해 협의된 내용은 별도의 하부 조직을 만드는 것보다 지자체 외국인복지센터 같은 곳이 외국인 노동자와 이주민들을 접하고 직접서비스를 제공하므로 이 체계가 잘 작동하도록 지원하도록 해야 한다는 하는 방안도 제시되었다. 이민청을 만들 때 법무부는 내외국인의 출입국만 담당하고, 행정안전부에서 장기체류자를 지원하는 시스템을 고려해볼 수 있다는 의미였다.

전문가 주요의견 63

- » 법무부 출입국은 정말로 내외국인의 출입국 관리만 하면 된다. 이런 사람들(장기체류자)에 대해서만 별도로 관리하고 지원하는 시스템으로 구분을 지으면 가능할 수도 있지 않을까(4그룹-3)
- » 이민청이 별도의 기구를 만드는 것보다는 광역지자체나 기초단체들이, 지금 경기도만 하더라도 10개가 좀 안 되죠. 외국인복지센터들이 각 지자체마다 있는데 그런 지자체에 있는 센터들 그리고 광역단위의 센터들이 서로 이민청하고 좀 더 유기적인 관계로 해서 이렇게 장기체류 하고 있는 외국인 노동자 분들, 외국인 이주민들에 대해서 지원하는 체계로 돌아갈 수 있다고 하면 저는 오히려 괜찮지 않을까라는 생각이 사실 들기도 해요(4그룹-4)
- » 이분들을 한국에 장기간 체류한다고 했을 때 주민의 관점에서 접근할 수 있는 지자체가 훨씬 더 좋겠고, 지금 다문화가족지원센터도 여가부가 주도한다고 하지만 사실 지자체에서 운영하잖아요. 이런 형태로 갈 수 있다라는 거죠. 이민청은 청 자체 안에서 각 부처 간에 의견을 조율하고 논의하고 장기적인 플랜을 설정하고, 그 안에서 협의된 내용들을 권역이나 기초단체를 통해서 서비스나 지원체계를 지자체가 가져가는 형태. 오히려 발끝까지, 손끝까지 이렇게 서비스가 잘 진행되려면 그렇게 가는 것이 좋지 않을까(4그룹-4)

(5) 국무조정실 산하의 T/F 우선 구성

이민정책에 대한 현재의 국민정서 고려와 현실적으로 세 개의 위원회를 바로 통합하는 것이 어렵기 때문에 이민청 논의는 시기상조이고 바닥다지기의 일환으로 국조실 T/F를 구성하여 이민정책을 담당하면서 점차로 위원회를 통합하는 방향을 제안하기도 했다. (가칭)이민청은 그 이후 정부 교체 시 혹은 국민의 외국인에 대한 이미지가 변화한 후 설치하는 순서로 가는 것이 낫다는 의견도 덧붙였다.

과거 국조실 산하 T/F의 경우 부처 알력으로 흐지부지 된 면이 있다고 평가하면서, 통합 위원회가 동력을 가지려면 국무총리 산하 혹은 국무총리를 위원장으로 해야 한다는 제안이 있었다. 총괄적 기획조정인 국무조정실에서 맡고, 기능별 분과위원회를 두는 방식이었다. 특정 부처가 주도하는 통합위원회는 다른 부처의 협력이 어렵다고 보기 때문이었다.

전문가 주요의견 64

T/F 구성 후 통합위원회 마련

- » 사실은 이민청 논의는 조금 약간 시기상조 어느 정도 바닥을 다진 다음에 가야 될 게 아닌가? 같은 대상을 두고 여러 가지 위원회들이 나뉘어져 있다 보니까 같은 토픽을 가지고 논의할 수 있는데도 불구하고 나뉘어서 하다 보니 지금 바로 통합할 수 있는 것도 아니니까 같이 했으면 좋겠다. 2017년에 이미 국조실에서 한 번 외국인 이민정책 T/F를 하면서 그때 한 번 시도를 했었는데 잘 안 됐다고 해요. 부처 간 알력 때문에 잘 안 됐다고 그러는데, 우선 그런 식의 T/F를 한번 좀 꾸려서 해보는 방법이 있고, 그때 당시는 국조실에서 T/F에 법무부, 여가부, 문체부 관련해서 공무원들이 파견 나와서 같이 T/F를 했다고 하는데, 그렇게 해서 뭔가 시작을 한 다음에, 그다음에 단계는 위원회 통합으로 가면 좋겠다 싶은 생각이 드는데요. 기획이나 제도에 대한 부분은 국조실에서 잡아주고, 총리 쪽에서 통합위원회를 꾸려가는 게 어떨까? 그렇게 해서 준비를 한 다음에, 그다음에 이민청으로 가게(4그룹-1)
- » 장기적인 로드맵들과 그다음에 이런 것들을 만들 수 있는 상설기구가 만들어져서 일단 거기에 계속 데이터나 어떤 연구들을 계속 꾸준히 해나가면서 적절한 시기가 되었을 때 독립된 기구로서 만들어지는 것들이 적합하지 않을까?(4그룹-4)
- » 국무총리 산하 아니면 국무총리를 위원장으로 하든지, 총괄적인 기획조정이나 제도적인 부분은 국무조정실에서 해야 될 것 같고, 그다음에 체류관리라든지 이런 국경관리 쪽의 업무는 법무부에서 하고, 사회통합은 여가부에서 하고, 그다음에 문화 관련해서는 문체부에서 한다든지 이 정도의 분과위원회가 있을 것 같아요.(4그룹-1)
- » 청와대 쪽에서의 아젠다가 돼서 장기 플랜을 세우는 형태로 갖고 가도록 누군가의 책임을 지워야 저희가 생각하는 뭔가 그림이 그려지지(4그룹-3)

정권 교체시 아젠다, 외국인 이미지 개선 필요

» 지금 갈 수 있는 상황은 아닌 것 같고, 이게 지금 제가 봤을 때 제일 문제는 국민여론 같다는 생각이 많이 들거든요. 정권이 바뀔 때 약간 아젠다로 끌고 온다든지, 그리고 적어도 여태까지 이민자들이 우리 사회에 기여한다. 세금도 내고 훨씬 더 많이 기여하는 부분이 많은데 그런 부분은 자꾸 빼먹고 피해만 주는 것처럼 자꾸 부각이 돼 있는데 그런 이미지를 많이 개선도 해야 되고(4그룹-1)

(6) 법무부 신하

이민과 외국인 행정이 여러 업무와 관련 있고, 사회 변화에 따라 법무부의 업무내용도 계속 변화할 것이므로 법무부의 특정부서의 총괄이 적절할 것이란 의견도 있었다. 한편 이민청에 대한 논의를 하는 부처가 법무부뿐이기 때문에 이민청의 독립성을 이야기한다면 논의를 주도할 관심 부처가 없어서 이민청 논의가 더 이상 진척되지 않을 것이란 예상도 있었다.

전문가 주요의견 65

법무부 특정부처 총괄

» 법무부 특정부처 총괄이 적절할 것입니다. 이민과 외국인 관리는 여러 부처의 업무와 관련이 되며 또한 사회의 변화에 따라 업무의 내용도 계속 변화하게 될 것입니다.(6그룹-4)

우려사항

» 지금 그 논의 시작하는 데가 법무부밖에 없는데 법무부가 우리와 독립된 별개라고? 그러면 법무부도 논의 안 하겠죠. 그러면 논의 자체가 안 될 가능성이 크죠.(4그룹-4)

III. 이민행정 추진체계의 개선안

1. 도입

이와 같이 심층면접조사에서는 이민행정의 추진체계 관련하여 새로운 부처가 설립된다면 고용노동부, 여성가족부 모두 정책의 대상이 제한적이기 때문에 법무부의 출입국외국

인정책본부가 가장 적절할 것이나 오랫동안 규제적 성격의 마인드가 굳어졌다는 점이 한계로 지적되었다. 그리고 체류외국인의 지원 등과 관련하여서는 행정안전부 등에서 담당하는 것이 적절하다는 시각도 있음을 확인하였다.

[표 37] 이민행정 추진체계의 개편방안(2012년 연구)³¹⁶⁾

	제1안	제2안	제3안
총괄조정 위원회	대통령 직속 스태프 있는 위원회 -증장기 계획 -부처 간 조정 기능 -스태프 : 국장급 4명 (법무/교육/고용/여가)	총리실 직속 스태프 없는 위원회	위원회 없음
이민국적청	이민자 사회통합(협의) -한국어 교육 -한국사회 이해교육 이민행정	제1안 이민국적청과 동 일	이민국적청(가칭) (=제1안 이민국적청+제1 안 위원회) -관련부처에서 국장 파견 (법무/고용/교육/여가)
지방자치단체	적응지원(=광의의 사회통합), 광역조정위원회 운영		
비고		조정기능 수행주체 없음 (조정은 지자체 광역조정위원회에서) 시민단체 적극 활용	

해외의 사례를 보면 내무부에서 담당하고 있는 경우가 많았으며³¹⁷⁾ 미국의 경우 9.11 이후 국토안보부가 신설되었고 불복절차와 국적 사안(법무부 소관)을 제외하고는 국토안보부에서 담당하고 있다. 2006년에 외국인의 출입국에 관한 법률과 난민법을 통합하여 법전을 제정한 프랑스 또한 조직의 변화를 겪었고 2007~2010년에 한시적으로 ‘이민·통합·국민정체성·공동발전부’라는 조직 형태를 취한 적이 있다. 그런데, 미국, 프랑스 모두 국

316) 한경구 외, 위의 보고서, 326면.

317) 국경관리를 통해 외국인의 입국을 통제하는 것이 불가능하므로 체류관리를 하는 내무행정부처에서 그 역할을 수행하는 것으로 보인다. 한경구 외, 위의 보고서, 324면.

가안보 및 안전의 강화의 계기 내지는 이민사회의 실패가 배경이 된 데 있음을 주목해야 한다.³¹⁸⁾ 이러한 맥락에서 아래에서는 현행 이민행정 중앙조직의 위상을 격상하거나 공동 부처의 법률을 제정한 통한 부처 간의 협업의 강화 등을 대안으로 살펴보고자 한다.

2. 현행 이민행정 중앙조직의 위상 승격

(1) 최근의 정부조직 승격 사례

중앙정부조직 승격의 사례는 몇 가지의 유형이 있는데 외청으로의 독립(방위사업청, 질병관리청), 청에서 부로의 승격(중소벤처기업부), 청에서 국무총리 산하 처로의 승격(식품의약품안전처), 처의 신설(인사혁신처), 중앙행정기관으로 승격(개인정보 보호위원회) 등이 그것이다. 조직개편의 시기 순으로 간단히 살펴보면 다음과 같다.

방위사업청은 국방부 본부와 육해공군 사업단, 조달본부 등 총 8개 기관에 분산돼 있는 국방획득업무를 통폐합하여 각종 무기 도입 등 국방획득업무를 총괄 수행함을 목적으로 2006년부터 국방부 소속 외청으로 독립하였다. 유사 기능이 합쳐짐에 따라 획득 업무 인원이 10% 가량 감원하였고, 주요 정책 결정의 전문성과 객관성을 높이기 위해 방위사업청 인력의 60% 이상은 공무원과 민간전문가로 구성하였다.³¹⁹⁾

식품의약품안전처는 먹거리 안전 관련하여 몇 번의 논의 끝에 지난 2013년 청에서 처로 승격된 사례인데 그 과정에서 관할업무의 범위를 두고 부처 간 신경전이 치열하였다. 보건 분야의 핵심 축인 약품 일부 기능을 상실하는 것에 있어 보건복지부가 반대 입장을 표명한 것이었다.³²⁰⁾

318) 설동훈, 앞의 글, 107-108면.

319) <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD&mid=tvh&oid=052&aid=0000064675> 최종접속일 2020.10.2.

320) 이러한 연유로 보건복지부는 부처 산하에 '의약품안전본부'를 따로 두는 방안을 이전부터 검토하였다. 즉, 당시 식약청을 식품을 전담하는 '식품안전처'로 확대개편하는 대신 보건복지부 산하에 의약품 전담 본부를 신설하자는 것으로 지난 2006년 참여정부 때 한차례 추진됐다가 식품의약품안전처 개편을 앞두고 내부적으로 재논의됐다. <https://www.nocutnews.co.kr/news/4303467> 최종접속일 2020.10.2.

인사혁신처는 2014년에 신설되었다. 같은 해 5월에 발생한 세월호 침몰 사고와 관련한 박근혜 대통령의 대국민 담화에서 행정혁신처라는 이름으로 처음 구상되었고, 그해 11월 19일 「정부조직법」 개정으로 안전행정부의 인사 기능이 분리되어 신설되었다.

중소기업청은 문재인 대통령의 공약에 따라 2017년 7월 시행된 「정부조직법 개정안」에서 중소벤처기업부로 승격되었는데, 소상공인의 권익을 보호하고 혁신벤처창업 생태계를 조성하여 국가경제 성장동력으로 삼고자 한 데 따른 것이다.

[표38] 최근의 중앙조직 승격의 입법례

조 직	개정 이전	개정 이후
<p><신설> 방위사업청</p>	<p>정부조직법 [법률제7413호, 2005. 3. 24, 일부개정] 제33조(국방부) ① 국방부장관은 국방에 관련된 군정 및 군령과 기타 군사에 관한 사무를 관장한다. ② 국방부에 차관보 1인을 둘 수 있다. ③ 징집·소집 기타 병무행정에 관한 사무를 관장하기 위하여 국방부장관소속하에 병무청을 둔다. ④ 병무청에 청장 1인과 차장 1인을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 별정직국가공무원으로 보한다.</p>	<p>정부조직법 [법률제7613호, 2005. 7. 22, 일부개정] 제33조(국방부) ① 국방부장관은 국방에 관련된 군정 및 군령과기타군사에 관한 사무를 관장한다. ② 국방부에차관보 1인을 둘 수 있다. ③ 징집·소집 기타 병무행정에 관한 사무를 관장하기 위하여 국방부장관소속하에 병무청을 둔다. ④ 병무청에 청장 1인과 차장 1인을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 별정직국가공무원으로 보한다. ⑤ 방위력개선사업,군수물자 조달 및 방위산업 육성에 관한 사무를 관장하기 위하여 국방부장관 소속하에 방위사업청을 둔다. ⑥ 방위사업청에 청장 1인과 차장 1인을 두되, 청장은정무직으로하고,차장은 별정직국가공무원으로 보한다.</p>
<p>식품의약품 안전청</p>	<p>정부조직법 [법률제9932호, 2010. 1. 18, 일부개정] 제33조(보건복지부) ① 보건복지부장관은 보건위생·방역·의정(醫政)·약정(藥政)·생활보호·자활지원·사회보장·아동(영·유아 보육을 포함한다)·노인 및장애인에 관한 사무를 관장한다. ② 식품 및 의약품의 안전에 관한 사무</p>	<p>정부조직법 [법률제11690호, 2013. 3. 23, 전부개정] 제25조(식품의약품안전청) ① 식품 및 의약품의 안전에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 식품의약품안전청을 둔다. ② 식품의약품안전청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는별</p>

조 직	개정 이전	개정 이후
<p style="text-align: center;">→ 식품의약품 안전처</p>	<p>를 관장하기 위하여 보건복지부장관소속으로 식품의약품안전청을 둔다. ③ 식품의약품안전청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직국가공무원으로 보한다.</p>	<p>정직국가공무원으로 보한다.</p>
<p style="text-align: center;"><신설> 인사혁신처</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률 제12114호, 2013. 12. 24., 일부개정]</p> <p>제34조(안전행정부) ① 안전행정부장관은 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·총괄·조정, 비상대비·민방위 제도, 국무회의의 서무, 법령 및 조약의 공포, 정부조직과 정원, 공무원의 인사·윤리·복무·연급, 상훈, 정부혁신, 행정능률, 전자정부, 개인정보보호, 정부청사의 관리, 지방자치제도, 지방자치단체의 사무지원·재정·세제, 낙후지역 등 지원, 지방자치단체간 분쟁조정, 선거, 국민투표에 관한 사무를 관장한다. ② 국가의 행정사무로서 다른 중앙행정기관의 소관에 속하지 아니하는 사무는 안전행정부장관이 이를 처리한다. (이하 생략)</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률 제12844호, 2014. 11. 19., 일부개정]</p> <p>제22조의3(인사혁신처) ① 공무원의 인사·윤리·복무 및 연급에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 인사혁신처를 둔다. ② 인사혁신처에 처장 1명과 차장 1명을 두되, 처장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다.</p>
<p style="text-align: center;">중소기업청 → 중소벤처 기업부</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률제12114호, 2013. 12. 24. 일부개정]</p> <p>제37조(산업통상자원부) ① 산업통상자원부장관은 상업·무역·공업·통상, 통상교섭 및 통상교섭에 관한 총괄·조정, 외국인 투자, 산업기술 연구개발정책 및 에너지·지하자원에 관한 사무를 관장한다. ② 산업통상자원부에 차관보 1명을 둘 수 있다. ③ 중소 및 중견기업에 관한 사무를 관장하기 위하여 산업통상자원부장관 소속으로 중소기업청을 둔다. ④ 중소기업청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직국가공무원으로 보한다. (이하 생략)</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률제14839호, 2017. 7. 26. 일부개정]</p> <p>제44조(중소벤처기업부) 중소기업정책부 장관은 중소기업 정책의 기획·종합, 중소기업의 보호·육성, 창업·벤처기업의 지원, 대·중소기업 간 협력 및 소상공인에 대한 보호·지원에 관한 사무를 관장한다.</p>

조 직	개정 이전	개정 이후
<p><신설> 개인정보 보호 위원회</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률제17384호, 2020. 6. 9. 일부개정]</p> <p>제2조(중앙행정기관의 설치와 조직 등) ① 중앙행정기관의 설치와 직무범위는 법률로 정한다. ② 중앙행정기관은 이 법에 따라 설치된 부·처·청과 다음 각 호의 행정기관으로 하되, 중앙행정기관은 이 법 및 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하고는 설치할 수 없다. <개정 2020.6.9> 1. 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 방송통신위원회 2. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제35조에 따른 공정거래위원회 3. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제11조에 따른 국민권익위원회 4. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제3조에 따른 금융위원회 5. 「원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 원자력안전위원회 (이하 생략)</p> <p style="text-align: center;">개인정보 보호법 [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]</p> <p>제7조(개인정보 보호위원회) ① 개인정보 보호에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 개인정보 보호위원회(이하 "보호위원회"라 한다)를 둔다. 보호위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다. ② 보호위원회는 위원장 1명, 상임위원 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 상임위원은 정무직 공무원으로 임명한다. ③ 위원장은 위원 중에서 공무원이 아닌 사람으로 대통령이 위촉한다. (이하 생략)</p>	<p style="text-align: center;">정부조직법 [법률제17472호, 2020. 8. 11. 일부개정]</p> <p>제2조(중앙행정기관의 설치와 조직 등) ① 중앙행정기관의 설치와 직무범위는 법률로 정한다. ② 중앙행정기관은 이 법에 따라 설치된 부·처·청과 다음 각 호의 행정기관으로 하되, 중앙행정기관은 이 법 및 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하고는 설치할 수 없다. <개정 2020.6.9, 2020.8.11> 1. 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 방송통신위원회 2. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제35조에 따른 공정거래위원회 3. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제11조에 따른 국민권익위원회 4. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제3조에 따른 금융위원회 5. 「개인정보 보호법」 제7조에 따른 개인정보 보호위원회 6. 「원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 원자력안전위원회</p> <p style="text-align: center;">개인정보 보호법 [법률 제16930호, 2020. 2. 4., 일부개정]</p> <p>제7조(개인정보 보호위원회) ① 개인정보 보호에 관한 사무를 독립적으로 수행하기 위하여 국무총리 소속으로 개인정보 보호위원회(이하 "보호위원회"라 한다)를 둔다. ② 보호위원회는 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관으로 본다. 다만, 다음 각 호의 사항에 대하여는 「정부조직법」 제18조를 적용하지 아니한다. 1. 제7조의8제3호 및 제4호의 사무 2. 제7조의9제1항의 심의·의결 사항 중 제1호에 해당하는 사항 ③ 삭제 <2020. 2. 4.> ④ 삭제 <2020. 2. 4.> ⑤ 삭제 <2020. 2. 4.> ⑥ 삭제 <2020. 2. 4.></p>

조 직	개정 이전	개정 이후
		⑦ 삭제 <2020. 2. 4.> ⑧ 삭제 <2020. 2. 4.> ⑨ 삭제 <2020. 2. 4.>
질병관리본부 → 질병관리청	<p style="text-align: center;">정부조직법</p> [법률제13593호.2015. 12. 22.일부개정] 제38조(보건복지부) ① 보건복지부장관은 보건위생·방역·의정(醫政)·약정(藥政)·생활보호·자활지원·사회보장·아동(영·유아 보육을 포함한다)·노인 및 장애인에 관한 사무를 관장한다. ② 보건복지부장관의 소관사무 중 감염병 및 각종 질병에 관한 방역·조사·검역·시험·연구 및 장기이식관리에 관한 사무를 분장하기 위하여 보건복지부장관 소속으로 <u>질병관리본부</u> 를 둔다. ③ 질병관리본부에 본부장 1명을 두되, 본부장은 정무직으로 한다.	<p style="text-align: center;">정부조직법</p> [법률제17472호.2020. 8. 11.일부개정] 제38조(보건복지부) ① 보건복지부장관은 생활보호·자활지원·사회보장·아동(영·유아 보육을 포함한다)·노인·장애인·보건위생·의정(醫政) 및 약정(藥政)에 관한 사무를 관장한다. ② 방역·검역 등 감염병에 관한 사무 및 각종 질병에 관한 조사·시험·연구에 관한 사무를 관장하기 위하여 보건복지부장관 소속으로 <u>질병관리청</u> 을 둔다. ③ 질병관리청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다.

개인정보 보호위원회는 노무현 정보 당시 장관급 위원회로 설립이 추진되었으나 당시 정부위원회 난립에 따른 비판으로 무산되고, 이후 2011년 「개인정보 보호법」이 개정되면서 같은 해 12월 정식으로 출범하였다.³²¹⁾ 매 3년마다 수립되는 개인정보보호기본계획에 따른 정부의 시행계획을 심의·의결한다. 그런데, 2020년 8월 국무총리 소속 장관급 중앙행정기관으로 격상되었다. 행정안전부, 방송통신위원회, 금융위원회의 개인정보 보호 기능을 개인정보 보호위원회로 일원화한 것이다.³²²⁾

마지막으로 가장 최근에 질병관리본부가 청으로 승격되면서 2020년 9월 감염병 대응 총괄기관으로 출범하였다. 질병관리청이 출범하기까지 중앙보건원(1959년)-국립보건연구원(1966년)-국립보건원(1981년)을 거쳤으며 2003년에 사스(SARS, 중증급성호흡기증

321) <https://namu.wiki/w/%EA%B0%9C%EC%9D%B8%EC%A0%95%EB%B3%B4%EB%B3%B4%ED%98%B8%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C> 최종접속일 2020.10.3.

322) 이에 따라 행정안전부는 개인정보보호정책과와 개인정보보호협력과 등 개인정보 관련 과를 개인정보보호위원회로 넘겨주고, 방송통신위원회는 개인정보보호윤리과와 개인정보보호침해조사과 등의 기능 대부분을 이관하며, 금융위원회가 맡고 있던 일반상거래에 관한 개인신용보호도 개인정보보호위원회가 담당한다.

후권) 발생을 계기로 2004년 1월 질병관리본부로 확대 개편되었다. 이후 질병관리본부는 2015년 중동호흡기증후군(메르스) 사태를 계기로 차관급으로 격상됐으며 2020년에는 코로나19 확산에 따른 감염병 전문 대응기관의 필요성이 제기됨에 따라 질병관리청 승격 여부가 논의되기 시작하였고 2020년 8월 질병관리본부를 질병관리청으로 승격하는 정부조직법 개정안이 국회를 통과함에 따라 16년 8개월여 만에 보건복지부 소속 기관에서 보건복지부 소속 중앙행정기관으로 독립하게 되었다.³²³⁾

(2) 국무총리실 산하 처

심층면접조사에서도 이민행정 중앙조직을 개편함에 있어 개별부처로부터 독립성을 보장해야 한다는 다수의 의견이 제기되었다. 기존의 부처에서 담당한다면 가장 많은 소관 법률을 가지고 외국인 관련 업무를 수행하는 법무부가 적절할 것이나 외국인고용이나 다문화가족관련 사항 등은 기존 부처별 전문성을 요구하는 분야이기 때문에 처를 신설하여 역할을 재분배할 수 있다.

현재 여러 부처에 분산되어 있는 이민정책을 총괄하여 입안·심의·조정하는 처 단위 조직으로 (가칭)국적·이민처를 신설하자는 의견이 제기된다.³²⁴⁾ 이 견해에 따르면 외국에서도 이민행정조직이 부처의 하위 기구라기보다는 독립적 역할을 수행하고 있고, 또한 이민행정조직이 이민정책과 관련된 행정 각 부의 정책을 종합적으로 지원하고 조정하는 역할을 수행하는 것이 필수임을 고려하여 한국에서는 ‘청’보다는 ‘처’가 적합하다는 것이다.³²⁵⁾

(3) 대통령/국무총리 소속 위원회 설치 + 출입국외국인정책본부를 청으로 격상

현재 각 부처별 법률에 근거하여 설립된 위원회를 통합하여 대통령 또는 국무총리 소속 위원회로 개편하고(위원회에 정책관 등 실무담당자 배치) 동시에 법무부 출입국외국인정

323) <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=6043921&cid=43667&categoryId=43667> 최종접속일 2020.10.3.

324) 설동훈, 앞의 글.

325) 설동훈, 앞의 글, 108면.

책본부를 이민청으로 승격하는 안이다. 현재 대통령 직속기관으로 방송통신위원회, 규제개혁위원회 등 외에 자문위원회가 있으며 국무총리 소관 위원회로는 국민권익위원회, 개인정보 보호위원회 등이 있다.

한편, 법무부 출입국외국인정책본부를 (가칭)이민청으로 승격하는 대안 관련하여, 외청으로 독립하거나 청에서 처로 승격된 사례는 식품파동, 코로나 사태 등 큰 사회적 이슈가 수반된데 따른 것이었음을 상기할 필요가 있다. 따라서 현재 가장 많이 논의되고 있고 (동시에 관련 연구에서도 대안의 하나로 제시되고 있는) 법무부의 출입국외국인정책본부가 외청으로 되기 위해서는 조직의 예산과 인력이 추가로 투입되는 만큼의 그 당위성에 대한 사회적 합의가 선행되어야 할 것이다.

또한, 질병관리본부는 개정 전에도 정부조직법에서 그 소관 업무를 직접 규정하고 있었고, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 등에서 질병관리본부장의 권한에 관한 규정이 다수 있었다. 이에 반해 출입국외국인정책본부는 법무부 하부조직으로서 「법무부와 그 소속기관 직제」에서 정하고 있고(「정부조직법」에 근거한 검찰청은 「검찰청법」이 별도로 존재함), 「출입국관리법」, 「난민법」, 「국적법」, 「외국인처우법」, 「재외동포법」에서 출입국외국인정책본부장의 권한에 관한 규정은 전무하다는 차이가 있다. 그리고 부차적인 문제로 이민청이 설립되면 출입국·외국인청(「법무부와 그 소속기관 직제」 제2조)과의 명칭 조정이 필요하다.

(4) 별도의 부의 신설

현실적으로 가장 현실성이 떨어지는 대안이기는 하나 (가칭)이민부의 신설을 고려해볼 수 있다. 국무총리실 산하 처의 신설과 함께 독립성을 보장할 수 있다. 왜냐하면, 출입국외국인정책본부가 이민청으로 승격되어도 다른 부처와의 관계에서 제기되는 문제에 대해서는 해결책이 될 수 없고, 처 단위에서는 별도의 훈령발권권한이 없는 한계가 있기 때문이다.

그러나 해외 사례에서도 이민행정조직을 부 단위로 갖고 있는 국가는 소수이다. 미국의 국토안보부와 프랑스의 예가 이에 해당하는데, 부 단위 조직을 가진 나라들은 이민정책

업무가 매우 방대할 뿐 아니라, 이민자들의 존재가 국가 안보에 강한 영향을 미치고 있다. 따라서 후발적 이민국가로서 체류외국인의 비중이 국민의 5% 미만인 한국에서 이민행정을 '부' 단위에서 설치되는 것은 그 위상이 맞지 않을 수 있다.³²⁶⁾

3. 공동부처 소관의 법률제정을 통한 부처 간 조정기능 강화

제1절에서 현행 이민 관련 법령체계의 개선안의 하나로 공동부처 소관의 법률제정을 제시하였는바 이에 따라 이민행정의 핵심부처인 법무부, 고용노동부, 여성가족부가 공동으로 법률을 제정하고 (가칭)이민발전위원회/이민정책위원회 설치를 통해 부처 간 조정기능을 강화하는 안이다.

326) 설동훈, 위의 글, 107-108면.

Korea
Legislation
Research
Institute

제6장

결론

제6장

결론

우리나라는 고용허가제, 중국과 러시아와의 수교, 결혼이민자의 유입, 적극적인 유학생 유치 등으로 인해 지난 20-30년 사이 출입국자 및 국내 체류외국인의 수가 급격히 증가하였다. 비록 코로나 사태로 인해 2020년에는 외국인의 입출국이 크게 감소하였고 당분간 어느 정도의 조정은 불가피할 것으로 보이지만 국민의 약 4%를 차지하고 있는 체류외국인의 수는 내국인의 해외이주에서 외국인의 국내 유입으로 그 추세가 변모하고 있음을 증명한다.

본 연구에서는 이와 같이 송출이민에서 수민국가로 변환과정에 있는 현 시점에서 이민자의 관리와 보호를 위한 조직, 법제, 제도, 실무관행 등을 총칭하여 이민 거버넌스(Governance of Migration)로 이해하였고 이민행정 거버넌스를 확대하기 위한 개선방향 및 그 방안을 법체계와 행정조직의 측면에서 검토하였다. 그리고 연구방법에 있어서는 문헌연구 외에 심층면접조사를 적극적으로 활용하였다.

이민행정의 법체계 및 추진체계의 개선을 논함에 있어 소관부처, 부처 이기주의, 소관부처의 법률의 문제는 이민행정의 개혁을 설계하는데 있어 가장 큰 걸림돌로 작용함을 확인하였다. 물론 이 문제는 비단 이민정책, 이민행정에만 국한되는 것은 아니다. 개별법들이 각기 유기적으로 잘 연계되어 있고 중앙부처, 지방자치단체 및 민간의 역할분담 및 기능분화가 잘 이루어져 있다면 (가칭)통합이민법, (가칭)이민청과 같은 논의는 굳이 필요하지 않을 것이다.

본 연구에서는 통합이민법의 제정 이전에 개별법의 정비를 통해 정책집행의 효율성을 높이는 것이 시급하다고 판단하고 이민행정과 관련된 주요법률의 문제점을 분석하고 개선

방안을 제시하였다. 이에 덧붙여 통합법이 제정되기 위한 선행조건 및 통합의 범위 등에 대해서도 심층면접조사 등을 통해 그 개선안을 제시하였다. 첫째, 현행 법률의 정비를 통해 체계적합성을 제고하는 것이 필요하며 특히 「출입국관리법」, 「국적법」의 경우 전면개정 수준의 정비가 요청된다. 둘째, 공동부처의 법률이 제정을 통해 부처 간 칸막이 현상 및 형식적인 심의·조정 기능을 수행하는 중앙위원회에 대한 문제점도 어느 정도 해소되기를 기대해본다. 더 나아가 사회통합을 위해 평등권과 자유권을 신장하여 재한외국인에 대한 차별을 방지하고 다문화에 대한 이해를 위한 정책의 수립·추진의 법적 체계를 마련하는 것이 요청된다.³²⁷⁾

이러한 관련 법체계의 정비 외에 이민행정의 거버넌스 확대를 위해서는 중앙과 지자체, 민간의 역할 분담이 필요한 바, 중앙에서는 지금보다 지방자치단체에 더 많은 권한을 부여하고 민간부문은 위원회의 참여나 모니터링 역할 부여 등을 통하여 적극적인 파트너십을 구축하여야 할 것이다. 식약처, 질병관리청 등의 사례가 있기는 하지만 출입국외국인정책 본부를 청 단위로의 승격, 이민부/이민처의 신설은 단기적으로 어려울 수 있다.

그런데, 연구에서 다루지는 않았지만 청, 처 등으로 승격되는 과정에서 조직과 예산의 확대도 물론 중요하지만 실질적으로 그 위상에 맞게끔 변모하였는지에 대한 평가도 중요하다. 식품의약품안전처의 경우 설치 2년 후인 2015년 국정감사에서 식약청이 처로 승격되면서 조직과 예산이 확대되었지만 1) 식약처가 승격한 이후 몇 가지 성과도 있지만 정책 측면에서 종합적이고 장기적인 관점이 아니라 과거의 과제 추진이나 단기정책업무 수행이라고 대부분이라는 점, 2) 처로 승격한 식약처의 안전에 대한 컨트롤 타워 기능이 미흡하다는 점 등이 지적되었다.³²⁸⁾ 이는 이민행정에 있어서도 시사하는 바가 있다고 생각되는데 사실 이민행정 추진체계의 개선방안이나 통합법 등에 관한 논의는 꾸준히 이루어지고 있지만 현 이민정책에 대한 부처 내부의 평가가 공개된 적은 없기 때문이다. 따라서 심층면접조사에서 제기된 바와 같이 백서발간 등을 통해 현황 및 문제점을 진단하고 사회구성원들이 공유할 수 있기를 기대해본다.

327) 김기하, “사회통합을 위한 법의 역할 - 국내 체류외국인 정책 -”, 저스티스, 한국법학원, 2008, 222면.

328) <http://www.monews.co.kr/news/articleView.html?idxno=85942> 최종접속일 2020.10.3.

Korea
Legislation
Research
Institute

참고문헌

참고문헌

〈단행본〉

- 강동관 외, 주요국가의 이민정책 추진체계 및 이민법, IOM 이민정책연구원, 2017, 258면.
- 강현철, 이민법 제정을 위한 글로벌 미래법제전략 연구, 한국법제연구원, 2015, 105면.
- 김남진, 여성결혼이민자의 체류자격 및 국적취득에 관한 법제연구, 전남대학교 대학원 법학과 박사학위논문, 2013, 223면.
- 김문경, 우리나라 이민법제에 관한 입법론적 연구, 고려대학교 대학원 법학과 석사학위 논문, 2014, 196면.
- 김원숙, 우리나라 이민정책의 역사적 전개에 관한 고찰, IOM이민정책연구원, 2012, 32면.
- 김윤권, “조직 칸막이 형성요인과 극복방안에 관한 연구”, 한국행정학회 동계학술대회 자료집, 2014, 1884-1907면.
- 김정순, 외국인 이주민의 사회통합 법제 연구, 한국법제연구원, 2009, 155면.
- 김태환 외, 한국형 이민행정 의의신청 개선안 마련, 법무부 용역보고서, 2018, 270면.
- 문병기 외, 이민자 사회통합지원 전달체계 분석 및 효과적 통합방안 연구, 법무부 용역 보고서, 2013.
- 박귀천·이유봉, 출입국관리법과 국적법 개선에 관한 연구 - 외국인노동자, 이주여성 및 이주아동 문제를 중심으로 -, 한국법제연구원, 2012, 120면.
- 박정선, 사회통합을 위한 이민법제에 관한 연구, 계명대학교 대학원 법학과 박사학위 논문, 2019, 224면.
- 법무부, 이민행정 불복절차 현황, 2018.
- 송영훈 외, 난민심판 설립 타당성 및 운영방안 연구, 법무부 용역보고서, 2017, 207면.

신옥주 외, 외국인의 헌법적 지위 및 권리의 보장을 위한 비교법적 연구, 헌법재판소
용역보고서, 2016, 418면.

신지원, 이민정책의 이론적 기초와 방향성 연구, IOM이민정책연구원, 2011, 23면.

용창식, 이민정책 거버넌스에 관한 연구 - 정책참여자 분석을 통한 협력적 거버넌스
구축방안 -, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2017, 133면.

우기봉, 이민행정 법제에 관한 국제적 비교연구, 동아대학교 대학원 국제법무학과 박사
학위논문, 2011, 336면.

이철우 · 이희정 외, 이민법, 박영사, 2016, 514면.

정동재, 사회통합을 위한 외국인 체류관리 행정체계 개선방안 연구, 한국행정연구원,
2019, 506면.

한경구 외, 해외 각 국의 이민정책 추진체계 연구, 법무부 용역보고서, 2012, 339면.

허준영, 국가발전과 통합 제고를 위한 이민행정체계 구축방안, 한국행정연구원, 2017,
480면.

홍정선, 행정법원론(상), 제27판, 박영사, 2019, 1295면.

황택환, 결혼이민자 등에 대한 사회통합정책을 둘러싼 부처 간 갈등과 조정에 관한 연구
: 법무부와 여성가족부의 갈등을 중심으로, 서울대학교 행정대학원 석사학위논
문, 2012, 191면.

〈논문〉

고준기, “외국인근로자의 사업장변경 실태와 문제점 및 법적개선방안”, 노동법논총 제
23집, 한국비교노동법학회, 2011, 139-181면.

공진성, “출입국관리법상 ‘보호’ 및 ‘강제퇴거’와 외국인의 기본권 보호”, 공법학연
구 제14권 제1호, 한국비교공법학회, 2013, 221-248면.

- _____, “출입국관리법에 따라 ‘보호’된 외국인에 대한 인신보호법 적용배제의 헌법합치성 : 현재 2014.8.28. 2012헌마686 결정에 대한 평석”, 법학논총 제39권 제1호, 전남대학교 법학연구소, 41-80면.
- 권건보, “형사절차와 출입국관리법상 지문날인제도와 헌법의 국제화”, 국제헌법학회 한국학회 학술대회발표논문집, 국제헌법학회 한국학회, 2008, 20-41면.
- 김기하, “사회통합을 위한 법의 역할 - 국내 체류외국인 정책 -”, 저스티스, 한국법학원, 2008, 218-237면.
- 김연주, “난민법상 난민에 대한 사회보장제도와 관련 쟁점”, 사회보장법연구 제9권 제1호, 서울대학교 사회보장법연구회, 2020, 97-144면.
- 김윤권, “조직 칸막이 형성요인과 극복방안에 관한 연구”, 한국행정학회 동계학술대회 자료집, 2014, 1884-1907면.
- 김환학, “이민법체계의 형성과 문제점”, 행정법연구 제44호, 행정법이론실무학회, 2016, 159-189면.
- _____, “이민행정법의 구축을 위한 시론”, 행정법연구 제32호, 행정법이론실무학회, 2012, 193-221면.
- 노동영, “난민법 개정방향과 강제송환 금지원칙”, 법과 정책연구 제19권 제3호, 한국법정책학회, 2019, 471-496면.
- 노재철, “미등록 외국인근로자의 문제점과 해결방안”, 노동법논총 제18집, 한국비교노동법학회, 2010, 37-90면.
- 문병효, “한국 출입국관리법의 쟁점과 발전방향”, 강원법학 제55권, 강원대학교 비교법학연구소, 2018, 243-281면.
- 배병호, “출입국관리법에 따라 ‘보호된 자’에 대한 구속적부심제도와 입법형성”, 행정판례연구 제2권 제2호, 한국행정판례연구회, 2015, 209-253면.

- 설동훈, “한국의 이민자 수용과 이민행정조직의 정비”, 문화와 정치 제4권 제3호, 한양대학교 평화연구소, 2017, 85-122면.
- 송소영, “귀화와 영주자격의 연결방안에 관한 연구-영주권전치주의 도입과 관련하여-”, 입법학연구 제8권, 한국입법학회, 2011, 43-71면.
- 유성희, 장교식, “출입국관리법상 행정조사절차의 개선방안에 관한 연구”, 토지공법연구 제74집, 한국토지공법학회, 2016, 229-250면.
- 이광택, “외국인근로자의 법적보호” 법학논총 제16집, 국민대학교 법학연구소, 2004, 113-149면.
- 이상윤, “한국 이민다문화 정책 추진체계 현황 및 개선방안 - 사회통합 측면의 탐색적 연구-”, 사회과학연구 제25권 제3호, 충남대학교 사회과학연구소, 175-204면.
- 이용재, “다문화시대에 지방자치의 역할 : 이주민에 대한 지원조례를 중심으로”, 현대사회와 다문화, 대구대학교 다문화사회정책연구소, 2015, 181-209면.
- 이재삼, “출입국관리법상의 외국인에 대한 강제퇴거와 보호에 관한 연구”, 토지공법연구 제59집, 한국토지공법학회, 2012, 245-283면.
- 이창원, “이민정책의 세계적 흐름과 과제”, 국제사회보장리뷰, 한국보건사회연구원, 2017, 67-81면.
- 이학춘, “외국인근로자의 법적 지위”, 노동법논총 제9집, 한국비교노동법학회, 2006, 329-346면.
- 이현수, “난민신청자 체류규정의 공법적 쟁점과 개선방안”, 헌법재판연구 제5권 제2호, 헌법재판연구원, 2018, 175-207면.
- _____, “출입국관리법상 입국금지사유와 강제퇴거사유의 조응관계 고찰”, 행정법연구 제55호, 행정법이론실무학회, 2018, 127-152면.
- 이혜경, “이민과 이민정책의 개념”, 이민정책론, 한국이민재단, 박영사, 2016, 3-9면.
- 이희정, “이민행정법의 최근 쟁점 : 행정법의 관점에서 본 이민법의 쟁점”, 고려법학 제72권, 고려대학교 법학연구원, 2014, 1-32면.

- 전영순·김경제, “외국인 강제퇴거 절차의 개선방안”, 유럽헌법연구 제31호, 유럽헌법학회, 2019, 337-370면.
- 정기선 외, “결혼이민자 다문화가족 사회통합정책”, 『한국이민정책의 이해』 이민정책 연구총서1, 2011, 196-199면.
- 정명주, “한국 외국인정책의 정책체계 분석: 정책내용, 정책수단, 정책과정을 중심으로”. 사회과학연구 제23권 제4호. 2012, 293-301면.
- 정윤수, “부처 칸막이, 올바른 이해와 해법”, 월간 공공정책, 한국자치학회, 2013. 6, 61-62면.
- 조성혜, “방문취업 재외동포의 이중적 지위와 개선과제”, 사회법연구 제41권, 한국사회법학회, 2020, 173-221면.
- _____, “외국인고용법에 대한 비판적 검토 - 규제와 보호를 중심으로 -”, 서울법학 제27권 제3호, 서울시립대학교 법학연구소, 2019, 233-287면.
- 최계영, “출입국관리행정, 주권, 그리고 법치 - 미국의 전권법리의 소개와 함께 -”, 행정법연구 제48호, 행정법이론실무학회, 2017, 29-55면
- 최윤철, “세계화시대에서의 이주법제의 방향에 관한 연구”, 법학논총 제31권 제1호, 한양대학교 법학연구소, 2014, 65-92면.
- _____, “한국 이주법제의 변천과 전망”, 일감법학 제33호, 건국대학교 법학연구소, 2016, 505-532면.
- 최홍엽, “외국인근로자 도입제도와 고용허가제”, 노동법연구 제13호, 서울대노동법연구회, 2002, 443-469면.
- 황택환, “이민정책과 헌법적 가치”, 법조 제69권 제2호, 법조협회, 2020, 7-52면.

부록

- 부록1. 해외국가의 이민 관련 법률 및 주요내용
- 부록2. 프랑스의 「외국인의 입국, 체류 및 난민에 관한 법전」
일부 번역본
- 부록3. 일본의 「출입국관리및난민인정법」 번역본
- 부록4. 공동부처 소관의 법률대통령령·부령 목록
- 부록5. 심증면접조사 가이드라인
- 부록6. 심증면접조사 결과의 요약

부록1 해외 국가의 이민관련 법률 및 주요내용

유형	국가	법률명	주요내용
단일형	미국	「이민 및 국적법」	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 1952년 이민관련 개별법들을 단일법률로 통합하여 이민 및 국적법(Immigration and Nationality Act)을 제정하였음. ◦ 총5절로 구성되어 있으며 이민-귀화-난민-강제퇴거 순서로 기술. ◦ 이민 및 국적법의 목차 Title I : 총칙 - 용어 정의, 체류자격 등 기술 Title II : 이민 - 선별시스템, 외국인 입국허가조건, 강제퇴거, 처벌조항 등 Title III : 국적 및 귀화 - 출생으로 인한 국적취득, 귀화를 통한 국적취득, 국적상실 등 Title IV : 난민지원/원조 - 재정착 난민 사무소, 국내 난민지원 및 재정착프로그램, 의 회보고서 절차 등 Title V : 외국인 테러범 퇴거/추방 절차 - 강제퇴거 법원, 퇴거심사, 항소 등 퇴거관련 조항
통합형	캐나다	「이민 및 난민보호법」	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 캐나다 이민 및 난민보호법(Immigration and Refugee Protection Act)은 입국-체류-난민-강제집행-이민 및 난민 위원회 등의 순서로 기술되어 있으며 총5편으로 구성되어 있음. ◦ 이민 및 난민보호법의 목차 Part I : 캐나다 이민 - 생체인식정보, 입국요건, 입국 및 체류절차, 체류자격 박탈 및 퇴거절차, 보호 및 이의제기, 항소절차 등 Part II : 난민보호에 관한 사항 - 국제규범상 난민의 적격요건, 난민에 관한 심사 절차 등 Part III : 강제집행에 관한 사항 - 인신매매, 문서위조, 이민법 위반, 위법행위에 대한 기소절 차, 관련 기관 간 정보공유 등 Part IV : 이민 및 난민위원회에 관한 사항 - 위원회 구성, 기능 및 운영 등에 관한 사항 Part V : 경과규정 및 관련법령 개정사항 등
	뉴질	「이민법」	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 현행 뉴질랜드 이민법은 2009년에 제정되었으며 출입국-사 증-난민-강제퇴거-이의신청 등 기타절차 등의 순서로 기술되

유형	국가	법률명	주요내용
	랜드		<p>어 있으며 총13장으로 구성되어 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 이민법의 목차 Part 1 : 예비규정 Part 2 : 핵심조항 및 의사결정 관련 사항 Part 3 : 비자 Part 4 : 입국 및 출국 Part 5 : 난민과 보호대상 결정 Part 6 : 국외추방 Part 7 : 항소, 심사, 기타 절차 Part 8 : 준법 및 정보접근 Part 9 : 구금 및 감시 Part 10 : 위법행위, 형사처벌 절차 Part 11 : 기타 규정 Part 12 : 항소, 경과조항, 특별조항, 관련 사항 Part 13 : 1987년 이민법의 개정
	프랑스	「외국인의 입국과 체류 및 망명권에 관한 법전」	<ul style="list-style-type: none"> • ‘외국인의 입국과 체류에 관한 1945년 법률’과 ‘망명권에 관한 1952년 법률’을 통합하여 2004년에 ‘외국인의 입국과 체류 및 망명권에 관한 법전(이하 외국인법전)’을 제정함. cf. 국적에 관한 사항은 민법전에서 정하고 있음. • 외국인법전의 목차 제1권 : 일반규정 <ul style="list-style-type: none"> - 이민법의 일반규정 개관 제2권 : 프랑스 입국 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인의 출입국 관리 원칙 제3권 : 프랑스 거주 <ul style="list-style-type: none"> - 체류증 제도 설명, 체류증 발급절차 제4권 : 가족결합 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인의 가족결합 요건, 가족결합 신청방법, 동반가족 체류증 제5권 : 격리수단 <ul style="list-style-type: none"> - 국외추방, 기타 프랑스사회로부터 외국인 격리 규정 제6권 : 제재 <ul style="list-style-type: none"> - 출입국 제한, 불법체류 외국인 관련 사항 제7권 : 난민 <ul style="list-style-type: none"> - 난민에 관한 일반 규정, 난민인정 절차, 난민보호 개관 제8장 : 기타 <ul style="list-style-type: none"> - 외국인 유치, 외국인보호서 등에 관한 규정
분리형	독일	「체류법」, 「난민법」, 「국적법」,	<ul style="list-style-type: none"> • 독일은 이민 관련하여 가장 많은 개수의 법률을 보유하고 있는 것으로 보임. 체류허가와 관련한 법제는 2004년 이민법(Zuwanderungsgesetz)을 통해 제정된 체류법(Aufenthaltsg

유형	국가	법률명	주요내용
		<p>「전문인력 이민법」 등</p>	<p>-esetz)」과 EU-거주이전법(EU-Freizügigkeitsgesetz)이 있으며 난민법(Asylgesetz), 연방실향민법(Bundesvertriebene- ngesetz), 난민신청자지원법(Asylbewerberleistungsgesetz) 등 피난과 난민에 관한 법률도 중요한 법제임.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 독일은 이민법제의 개선을 위해 그동안 다양한 일괄개정법(Mantelgesetz)을 제정하여 체류법과 난민법 등을 개정하였음. 2016년 7월에는 난민신청자 및 인정자들의 통합을 촉진하기 위해 제정한 통합법(Integrationsgesetz)이 그 대표적 예임. ◦ 또한 2020년 독일 이민법제와 관련하여 중요한 변화로 전문인력이민법(FEG; Fachkräfteeinwanderungsgesetz)이 제정되었음. ◦ 2019년 전문인력 이민법(Fachkräfteeinwanderungsgesetz)의 목차 <ul style="list-style-type: none"> -제1조 체류법 개정 -제2조 사회법전 제3권 개정 -제2a조 그 밖의 사회법전 제3권 개정 -제3조 직업특성확정법률 개정 -제4조 연방의사규정 개정 -제5조 의사면허규정 개정 -제6조 연방수의사규정 개정 -제7조 수의사 면허를 위한 규정 개정 -제8조 연방약사규정 개정 -제9조 약사면허규정 개정 -제10조 치과진료에 관한 규정 개정 -제11조 치과 의사 면허에 관한 규정 -제12조 간호법 개정 -제13조 간호직업을 위한 교육 및 시험 규정 개정 -제14조 양로원법 개정 -제53조 중앙외국인등록에 관한 법률 시행령 개정
	<p>일본</p>	<p>「출입국관리 및 난민인정법」, 「국적법」</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 출입국관리령(1951년)을 제정한 이후 1981년 난민협약 비준 등 시대환경 변화로 1981년에 출입국관리 및 난민인정법으로 개정 ◦ 출입국관리법으로 운용되다가 난민협약 가입 후 난민에 관한 사항을 동법에서 규율하게 됨. 국적법을 별도로 두고 있음. ◦ 출입국관리 및 난민인정법의 목차 <ul style="list-style-type: none"> -제1장 : 총칙 -제2장 : 입국 및 상륙 -제3장 : 상륙의 절차 -제4장 : 재류 및 출국

유형	국가	법률명	주요내용
			<ul style="list-style-type: none"> -제5장 : 강제퇴거의 절차 -제5장의2 : 출국명령 -제6장 : 선박, 항공의 장 등 운송업자의 책임 -제6장의2 : 사실조사 -제7장 : 일본인의 출국 및 귀국 -제7장의2 : 난민인정 등 -제8장 : 보칙 -제9장 : 벌칙
	호주	「이민법」 「국적법」	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 호주는 1958년 이민 관련법 및 규정을 정리하여 하나의 이민법(Migration Act 1958)으로 통합하였으며 동법이 현재까지 이민기본법으로서 역할. cf. 1901년에 이민규제법(Immigration Restriction Act 1901)이 제정되었으나, 백호주의 및 유색주의 배제 등 인종차별적인 요소를 규정하고 있어 기본법으로 평가받지 못함. ◦ 난민법은 따로 존재하지 않으며 이민법 안 각 항목에 난민 관련 내용을 규정하고 있음. 국적은 '호주 시민법(Australian Citizenship Act 1948)에 근거하여 규정함. ◦ 이민법의 목차 <ul style="list-style-type: none"> Part 1 : 기본조항 <ul style="list-style-type: none"> - 관련 용어의 설명 및 정의, 법의 적용대상, 법적인 권한의 범위 Part 2 : 개인의 도착, 거류 및 출국 <ul style="list-style-type: none"> - 이민지위, 사증종류, 사증의 발급 및 관리, 불법 체류자 관리 Part 3 : 이민대행사 및 이주 보조 <ul style="list-style-type: none"> - 이민대행사의 자격, 서비스 범위, 제한, 관련규정, 관리 Part 4 : 범법 사항에 대한 규정 <ul style="list-style-type: none"> - 범법 사항 발생 시 접근방법 및 개인정보 활용 규정 Part 5 : 5장의 재구성 - 재심 관련 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 재심신청, 자격, 절차, 과정, 심사 및 관리조항 전반 Part 7 : 7장의 재구성 - 재심 관련 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 법원에서의 판결, 변호사의 역할 및 기타 관련 부속조항 Part 8 : 사법심사 <ul style="list-style-type: none"> - 법원에서의 진행절차, 비용, 입국금지 및 강제추방 Part 9 : 기타조항 <ul style="list-style-type: none"> - 일반단기사증의 변경 관리, 관련 문서의 저장 및 관리 Part 10 : 다국적 조항 <ul style="list-style-type: none"> - 사문화된 법률의 정리 및 다국적 관련 법률의 일괄 정리
	스위스	「외국인 통합에	◦ 1931년에 제정된 외국인 거주 및 정주에 관한 법률(현행 이

유형	국가	법률명	주요내용
		<p>관한 연방법」 「국적법」 「난민법」</p>	<p>민법의 기반, Federal Act on the Residence and Establishment of Foreigners)은 외국인에 관한 연방법(2005, Federa Act on Foreign Nationals)으로 대체되어 2008년 1월부터 시행. 최근 외국인의 사회통합을 촉진하기 위해 외국인 및 통합에 관한 연방법으로 개정되어 2019년 1월부터 시행</p> <ul style="list-style-type: none"> • 난민은 난민법, 국적은 국적법에서 규정함. • 외국인 및 통합에 관한 연방법의 목차 <p>제1장 : 목적 및 적용범위 제2장 : 입국과 통합의 원칙 제3장 : 출입국 제4장 : 허가 및 통지요건 제5장 : 입국허가 요건 제6장 : 체류기간 규정 제7장 : 가족재결합 제8장 : 통합 제9장 : 여행문서 제10장 : 체류기간의 만료 제11장 : 임시 입국 허가 제12장 : 의무 제13장 : 당국의 임무 및 책임 제14장 : 데이터 보호, 데이터 처리 및 정보 체계 제15장 : 법적 구제방법 제16장 : 형벌 규정과 행정처벌 제17장 : 수수료 제18장 : 최종 규정</p>

부록2 프랑스의 「외국인의 입국, 체류 및 난민에 관한 법전」 일부 번역본

법률편(법률 제111-1조에서 900-1조까지)

제1권 : 외국인 및 일부 국가 소속민에게 적용되는 일반 규정(법률 제111-1조에서 122-3조까지)

제1편 : 총칙 (법률 제111-1조에서 111-11조까지)

단독 장(법률 제111-1조에서 111-11조까지)

법률 제111-1조

프랑스 국적을 갖지 아니한 자는 외국 국적 유무와 관계없이 본 법전에서 말하는 외국인으로 간주된다.

법률 제111-2조

2015년 2월 5일자 오르도낭스 제2015-124호 제1조에 의해 수정

본 법전은 프랑스 본토, 과들루프, 프랑스령 기아나, 마르티니크, 마요트, 레위니옹, 생피에르 미클롱, 생바르텔레미 및 생마르탱으로의 입국 및 체류를 규정한다.

본 법전은 프랑스 공화국 전 영토에서의 비호권 행사를 규정한다.

본 법전의 조항들은 국가간 협약을 고려하여 적용된다.

왈리스 푸투나, 프랑스령 폴리네시아, 누벨칼레도니 및 프랑스령 남방 및 남극 지역으로의 외국인 입국 및 체류 조건은 아래 나열된 법률로써 규제된다.

1. (폐기)
2. 왈리스 푸투나로의 외국인 입국 및 체류 조건에 관한 2000년 4월 26일자 오르도낭스 제 2000-371호 ;
3. 프랑스령 폴리네시아로의 외국인 입국 및 체류 조건에 관한 2000년 4월 26일자 오르도낭스 제2000-372호 ;
4. 누벨칼레도니로의 외국인 입국 및 체류 조건에 관한 2002년 3월 20일자 오르도낭스 제

2002-388호 ;

5. 프랑스령 남방 및 남극 지역에 관한 1971년 7월15일자 법률 제71-569호.

법률 제214-8조 및 법률 제561-1조 아홉 번째 문단의 규정들은 왈리스 푸투나, 프랑스령 폴리네시아 및 누벨칼레도니아에도 마찬가지로 적용된다.

법률 제111-3조

2014년 5월 7일자 오르도낭스 제2014-464호 제2조에 의해 수정

본 법전 조항에서 ‘프랑스’라는 표현은 프랑스 본토, 과들루프, 프랑스령 기아나, 마르티니크, 마요트, 레위니옹, 생피에르 미클롱, 생바르텔레미 및 생마르탱을 의미한다.

법률 제111-4조

제7권의 비호권 관련 규정들을 제외하고, 본 법전의 규정들은 외교관과 영사관에게는 적용되지 않는다.

법률 제111-5조

모든 외국인은 프랑스 국내 체류의 이유가 어떤 범주에 속하든 간에 민법전 1편의 2에 명시된 조건에 따라 프랑스 국적을 취득할 수 있다.

법률 제111-6조

2007년 11월20일자 법률 제2007-1631호 제13조(V)에 의해 수정

모든 외국인의 호적부 검사는 민법전 47조에 규정된 조건에 따라 시행된다. 3개월 이상 체류하기 위한 비자 신청인 혹은 그의 법정 대리인이, 호적부가 갖춰지지 않은 나라 출신으로서 법률 제411-1조와 411-2조에 언급된 양친 중 1인과 합류하거나 동반하길 원하는 경우, 또는 난민 지위를 획득했거나 예비 보호(subsidiary protection)의 특전을 획득했을 경우, 그들은 호적부가 존재하지 않거나 호적부의 진위 여부에 관한 중대한 의혹이 있음을 외교관이나 영사관을 통해 알게 되었을 때, 비자 신청자 모친과의 신고된 친자 관계의 증거를 제시하기 위해 DNA지문분석에 의한 비자 신청자의 신원 확인 실시를 요청할 수 있다. 이렇게 신원 확인이 실시되는 대상자들은 그들의 동의가 사전에 분명히 기록되어야 한다. 그러한 조치의 효력과 결과에 대해서는 그들에게 적절한 정보가 제공된다. 외교관과 영사관들은 낭트 지방법원에 지체없이 소송을 제기하고, 법원은 필요한 모든 조사와 심리를 거친 후 그러한 신원 확인 절차를 진행시킬 필요성에 관해 판결을 내린다. 신원 확인 조치가 필요하다

고 생각하면 법원은 마지막 문단에 규정된 조건에 따라 실무자들 중에서 그 조치를 실행에 옮길 사람을 선임한다. 법원의 결정과, 필요한 경우, 법원에 의해 허가된 신원 확인 분석의 결론은 외교관이나 영사관들에게 통지된다. 이러한 분석의 경비는 국가가 부담한다. 국가 윤리 자문 위원회의 표결을 거쳐 내려지는 국사원령은 다음과 같은 것을 규정한다: 1° 비자 요청에 앞서 관련자들의 DNA지문분석에 의한 신원 확인 조치의 실행 조건들. 2° 실험적으로 이러한 조치들이 시행되고 있는 국가 목록. 3° 이 시험의 지속 기간. 이는 국사원령 공표로부터 18개월을 넘을 수 없으며 늦어도 2009년 12월 31일에 종결된다. 4° 이러한 조치들을 실행에 옮기도록 허가 받은 인사들의 자격 부여 방법.

법률 제111-7조

2012년 12월 31일자 법률 제2012-1560호 제3조에 의해 수정

외국인이 프랑스로의 입국 승인 거부, 통행권 혹은 체류권 검사를 위한 대기 구역 내 억류, 유치 상태의 수용 또는 유치 같은 조치의 대상이 될 때, 그리고 그가 프랑스어를 하지 못할 때, 그는 소송 초기에 자신이 이해하는 언어를 지정한다. 그가 글을 읽을 줄 안다면 그것 역시 지정한다. 이러한 정보들은 입국 승인 거부, 대기 혹은 수용 결정문에 또는 법률 제611-1-1조에 규정된 조서에 기재된다. 이러한 기재 사항들은 반대 증거가 없는 한 증거로 작용한다. 소송이 끝날 때까지 외국인이 이해한다고 신고한 언어가 사용된다. 외국인이 언어 지정을 거부하면 프랑스어를 사용한다.

법률 제111-8조

2012년 12월 31일자 법률 제2012-1560호 제3조에 의해 수정

본 법전의 제2권, 제5권 및 제6권에서 결정 혹은 정보가 외국인 자신이 이해하는 언어로 그에게 통보되어야 한다고 명시되어 있는데, 이러한 정보는 문서 상으로 또는 통역자의 통역에 의해 전달될 수 있다. 외국인이 프랑스어를 말하지도 읽을 줄도 모른다면 반드시 통역자가 도와주어야 한다.

필요한 경우 통역자의 도움이 원거리 통신 수단에 의해 이루어질 수 있다. 그럴 경우 법률 제111-9조에서 언급된 목록들 중 하나에 등록된 통역자에게 또는 행정당국에 의해 인가된 통번역 기관에만 원조를 청할 수 있다. 통역자의 이름과 연락처, 날짜 및 사용 언어는 문서로써 외국인에게 통보한다.

법률 제111-9조

법률 제111-7조와 제111-8조의 적용 방식들에 대한 결정, 특히 법률 제111-8조의 마지막 문단에 명시된 목록 상의 통번역자들의 등록 및 말소 조건들에 대한 규정은 국사원령에 의한다.

법률 제111-10조

2009년 3월 25일자 데크레 제2009-331호 제2조에 의해 수정

매년 정부는 이민 및 통합에 관한 다년간의 정책 방향에 대한 보고서를 의회에 제출한다. 이 보고서에서는 다음과 같은 것들이 표시되고 설명된다 : a) 여러 가지 체류증의 교부자 수와 청구 거절자 및 갱신 거부자의 수; b) 가족 재결합 요청에 의해 입국이 허용된 외국인 수; c) 난민 지위를 획득했거나 예비 보호의 특전을 획득한 외국인 수 및 청구가 기각된 자의 수; d) 인준 받기 위해 수용 확인서를 제출한 자의 수 및 수용 확인서 인준자의 수; e) 실제 격리 조치의 대상이 된 외국인의 수 및 결정이 선고된 자의 수; f) 외국인 불법 입국 및 체류 반대 투쟁을 위해 실행되고 있는 소송의 방식과 수 및 그 비용; g) 외국인 노동력 불법 거래 반대 투쟁 분야에서 실행되고 있는 수단들과 획득한 결과; h) 공동 개발 및 파트너십에 토대를 둔 이민 정책의 실행을 위해 출신국가들과 더불어 시도되고 있는 활동들; i) 법률 제311-9조와 311-9-1조에 준거하여 서명된 계약의 수 및 합법적인 외국인 체류자들의 통합을 추진하기 위해 국가 차원에서 행해지는 활동들, 특히 그들의 일자리 취득과 주거, 문화생활을 돕는 활동들; j) 프랑스 국적 취득자의 수. 이 보고서에서는 또한 프랑스 영토 내의 불법 체류 외국인 수를 추산할 수 있는 지표들이 제시된다. 프랑스 난민 및 무국적자 보호 사무국, 통합 최고심의회, 프랑스 이민 및 통합 사무국은 보고서에 자신들의 소견을 첨부한다.

법률 제111-11조

2014년 5월 7일자 오르도낭스 제2014-464호 제3조에 의해 수정

과들루프, 마르티니크, 프랑스령 기아나, 마요트, 레위니옹에서는 이민감시기구(observatoire de l'immigration)가 이민자 유입 조절 정책의 적용 및 각 해당 해외도에서의 이민 조건들을 산정한다.

이민감시기구는 분기 당 한 번의 회의를 개최한다.

각 이민감시기구는 이들 공동체들의 개별적 특성과 구속으로 인해 필요해진 적응 조치들을 정부에 제안할 수 있다.

이민감시기구는 국회의원, 국가 및 지방자치단체의 대표자들, 그리고 해당 해외도의 경제 사회 계 대표자들로 이루어진다.

제2권 : 국내 입국(법률 제211-1조에서 224-4조까지)

제1편 : 입국 허용 조건(법률 제211-1조에서 214-8조까지)

제1장 : 필요한 서류들(법률 제211-1조에서 211-10조까지)

제1절 : 총칙(법률 제211-1조)

법률 제211-1조

프랑스에 입국하려는 모든 외국인은 다음과 같은 것을 구비해야 한다 : 1° 국제 협약 및 현행 규정에 따라 요구되는 서류와 비자 ; 2° 국제 협약, 필요한 경우 법률 제211-3조에 명시된 숙소 증빙서류, 그리고 국사원령에 명시된 기타 서류들. 이 서류들은 한편으로 체류의 목적과 조건에 관련된 서류들이고, 다른 한편으로 필요에 따라 그의 생업에 관련된 서류, 복지 비용을 포함하여 그가 프랑스에서 받게 될 수도 있는 진료 결과로 나오는 의료비 및 병원비에 대한 인가된 보험증개인의 책임과 관련된 서류, 그리고 본국 송환 보증에 관련된 서류들이다 ; 3° 어떤 직업 활동을 계획하고 있는 경우 그 직업 활동 수행에 필요한 서류들.

제2절 : 비자(법률 제211-2조에서 211-2-2조까지)

법률 제211-2조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제34조에 의해 수정

행정명령의 동기 및 국민과 행정부 사이의 관계 개선에 관한 1979년 7월 11일자 법률 제79-587호의 규정에 대한 예외로, 재외공관이 내린 국내 입국 비자 거부 결정은 이유를 서술하지 않는다. 단, 비자가 거부된 외국인이 아래 범주 중 하나에 속하는 경우와 국가 안보에 관련된 동기가 있는 경우는 제외한다 :

1° 유럽연합 회원국 소속민 가정의 일원 및 유럽 연합 회원국 소속민은 아니지만 기타 유럽 경제 지역에 관한 협정 당사국 소속민 가정의 일원으로서 국사원령이 규정하는 범주에 속하는 경우 ;

- 2° 프랑스 재외국민의 배우자, 21세 이하의 자녀 또는 피부양 자녀, 존속 및 시민연대계약에 의해 프랑스 재외국민과 결합된 파트너 ;
- 3° 해외에서, 프랑스 당국이 발급한 입양 허가증 취득자에게 완전 입양의 결정이 내려진 미성년자 ;
- 4° 가족 재결합 허용 대상자 ;
- 5° 프랑스에서 봉급을 받는 직장 생활을 할 수 있도록 허가 받은 노동자 ;
- 6° 생겐 정보 시스템의 가입 거부 신고 대상자 ;
- 7° 법률 제314-11조의 3, 4, 5, 6, 7 및 8항에 명시된 자.

법률 제211-2-1조

2014년 5월 7일자 오르도낭스 2014-464호 제4조에 의해 수정

3개월 이상의 체류 비자 신청은 신청서 제출일자를 표시한 수령증을 재외공관이 교부한다.

국제 협약의 조건들을 고려하여, 공화주의에 입각한 프랑스 사회로의 통합을 준비할 수 있게끔 프랑스인의 배우자로서 65세 이하인 자는 비자를 신청하는 나라에서 프랑스어와 프랑스 공화국의 가치들에 대한 이해도 평가를 받는다. 평가 결과 필요성이 밝혀지면 첫 문단에 명시된 당국은 관련자를 위해 비자를 신청한 국가에서 그 기간이 2개월을 넘지 않는 교육을 편성한다. 교육 기간이 끝난 후 프랑스어와 프랑스 공화국의 가치들에 대한 이해도 평가를 다시 받는다. 비자 발급은 교육 수료증의 제출 여부에 따른다. 교육 수료증은 교육이 끝난 후 즉시 발급된다. 이러한 규정들의 적용 조건들, 특히 평가와 교육을 제안해야 할 최대한의 유예 기간, 평가 및 교육의 내용, 교육에 예상되는 최소한의 시간 수 및 외국인이 교육 시간을 면제 받을 수 있는 합법적인 이유들은 국사원령으로 정한다. 프랑스인의 배우자로서 마요트 비자를 신청하는 자에게는 본 문단의 내용이 적용되지 않는다.

외국인이 비자를 신청할 때, 그 외국인의 배우자가 국외 거주 프랑스 국적자이고, 그 배우자가 직업상의 이유로 외국인의 프랑스 국내 상거를 원하는 경우, 두 번째 문단의 규정들은 적용되지 않는다. 다만 그들의 결혼식이 국외에서 외국 당국에 의해 거행되었고 등기가 되지 않았을 경우는 제외한다.

두 번째 문단에 명시된 경우 이외에, 프랑스인의 배우자에게 3개월 이상의 체류 비자가 거부될 수 있는 경우는 사기 결혼, 결혼 취소 혹은 공공의 안녕에 위협이 되는 경우에 한한다.

재외공관은 프랑스인의 배우자가 제기한 장기 체류 비자 신청에 대해 가능한 한 빨리 결정을 내릴 의무가 있다.

합법적으로 프랑스에 입국하며, 프랑스 국적의 재외국민과 프랑스에서 결혼한 외국인이 장기 체류 비자를 신청할 때, 그리고 신청자가 자신의 배우자와 함께 6개월 이상 프랑스에 체류하고 있을 때, 장기 체류 비자 신청서는 체류증 발급을 담당하는 관할 행정당국에 제출한다.

국사원령에 의해 규정된 조건에 따라, 법률 제311-1조에 대한 예외로, 프랑스 재외국민의 배우자에게 발급된 3개월 이상 체류 비자는 법률 제313-11조 4°에 명시된 임시 체류 허가증에 관련된 권리들을 1년 간 명의자에게 부여한다.

법률 제211-2-2조

2010년 7월 9일자 법률 2010-769호 제14조에 의해 제정

법률 제311-11조 혹은 법률 제431-2조에 의거하여 프랑스 체류증을 받은 외국 국적자로서 외국에 체류할 당시 그 배우자가 그의 제신분증명 서류와 체류증을 빼내어간 경우, 그에게는 영사관에 의해 장기 체류 비자가 발급된다.

제3절 숙소 증빙서류(법률 제211-3조에서 211-10조까지)

법률 제211-3조

가족 방문 또는 사적 방문으로 3개월을 넘지 않는 기간 동안 프랑스에 체류하고자 하는 모든 외국인은 숙소 증빙서류를 제출해야 한다. 이 증빙서류는 외국인의 숙소를 확보해주려는 자 혹은 그의 법적 대리인이 서명하고 행정당국에 의해 인준된 수용 확인서의 형식을 취한다. 이 수용 확인서는 1990년 6월 19일 쟁전에서 서명된 협약에 명시된 서류이며 가족 방문이나 사적 방문 시의 체류 조건들을 확인시켜 준다.

법률 제211-4조

숙소 제공자가 서명하고 국사원령에 명시된 증빙 서류들이 첨부된 수용 확인서는 숙소 소재

코뮌의 시장에게, 혹은 파리, 리옹, 마르세유의 경우 국가의 대리인으로 활동하는 구청장에게 제출하여 인준 받는다. 수용 확인서와 더불어, 비자 유효기간 동안 또는 1990년 6월 19일 쟁쟁에 서명한 협약 당사국의 영토에 외국인이 입국한 날로부터 3개월 동안, 만일 수용된 외국인이 비용을 마련하지 못하는 경우 그의 프랑스 체류 비용을 부담한다는 숙소 제공자의 약정서가 제출되는데, 그 비용은 수용 확인서 없이 입국한 데 대해 외국인에게 요구되는 금액의 총액으로 제한된다.

법률 제211-5조

시장은 다음과 같은 경우에 수용 확인서의 인준을 거부할 수 있다 : 1° 숙소 제공자가 필요한 증빙 서류들을 제출할 수 없는 경우 ; 2° 제출된 확인서와 증빙서류의 내용 때문이든, 숙소 제공자의 거처에서 실행된 검증 작업의 결과이든, 외국인이 정상적인 주거 조건에 수용될 수 없는 경우 ; 3° 확인서에 기재된 내용이 사실과 다를 경우 ; 4° 만일 수용 확인서 인준 담당 기관이 치안 부서나 헌병부대에 요청한 수사 이후, 이전에 숙소 제공자가 서명했던 확인서에서 절차 남용이 드러났을 경우.

법률 제211-6조

2009년 3월 25일자 데크레 2009-331호 제2조에 의해 수정

시장의 요청에 의해, 시청의 사회 업무나 주거 담당 부서, 혹은 이주 및 통합 사무국의 전문적 자격을 갖춘 직원들이 현장 검증 절차를 진행할 수 있다. 이러한 검증 절차를 진행할 자격을 가진 직원들이라도 숙소 제공자가 문서로 건넨 동의서를 확보하지 않고서는 숙소 제공자의 주거지에 들어갈 수 없다. 숙소 제공자가 거부할 경우, 정상적인 주거 조건에서의 수용 조건들이 이행되지 못한 것으로 간주된다.

법률 제211-7조

수용 확인서의 인준 요청은 기억 장치에 저장되어 절차 남용에 대항하기 위한 자동 전산 처리의 대상이 될 수 있다. 해당 파일들은 시장에 의해 설치되는데, 이는 정보 처리 및 자유 국가위원회 의 표결 후 내려지는 국사원령에 의해 정해진 규정에 따른다. 기록된 정보들의 보존 기간과 공개 조건들, 이 파일들을 참조하게 될 사람들의 자격 부여 방식들, 그리고 필요한 경우 본인이 접근권을 행사할 수 있는 조건들은 이 국사원령에 명기된다.

법률 제211-8조

2011년 12월 28일자 법률 2011-1977호 제46조(VD)에 의해 수정

수용 확인서 인준 요청은 건마다 30유로의 세금이 부과되며 이는 숙소 제공자에 의해 결제된다. 이 세금은 인지세처럼 징수된다. 이 세금으로부터 나오는 수익은 2012년도 재정에 관한 2011년 12월 28일의 법률 제2011-1977호 제46조에 정해진 상한선 내에서 프랑스 이민 및 통합 사무국에 할당된다.

법률 제211-9조

본 절에서 대상이 된 체류에 대하여, 법률 제211-1조의 2°에 명시된 보험 의무는 외국인에게 숙소를 제공하기로 한 자가 외국인을 위해 지불을 약속한 동일 효력의 보험에 의해 충족될 수 있다.

법률 제211-10조

국사원령은 본 절의 적용 조건들을 규정한다. 특히 인도주의적 성격의 체류이거나 문화 교류의 경우, 또는 긴급 치료 때문이거나 친족의 장례 또는 중병 때문에 프랑스로 갈 것을 요청하는 경우, 외국인이 숙소 증빙서류를 면제받을 수 있는 조건들을 규정한다.

제4절 기타 서류

본 절은 법 규정이 없다.

제2장 면제(법률 제212-1조에서 212-2조까지)

법률 제212-1조

법률 제211-1조의 규정에 대한 예외로, 체류증을 취득했거나 법률 제321-4조에 준거하여 미성년자에게 발급되는 통행서류를 취득한 외국인은 체류증과 여행 서류만 보여주어도 국내 입국이 허용된다.

법률 제212-2조

다음의 경우에는 법률 제211-1조의 2°와 3°에 명시된 서류들이 요구되지 않는다 : 1° 합법적으로 프랑스 국내 거주 허가를 받고 자신의 배우자를 만나러 오는 외국인 ; 2° 합법적으로 국내 거주 허가를 받아 자신의 부나 모를 만나러 오는 18세 이하의 미성년 ; 3° 규정에 따라 구성되는 위원회가 그들의 능력이나 재능에 의해 프랑스에 크게 봉사할 수 있다고 의견을 낸 사람들 혹

은 프랑스에서 비영리 활동 수행을 계획하고 있는 사람들.

제3장 입국 거부(법률 제213-1조에서 213-9조까지)

법률 제213-1조

2014년 11월 13일자 법률 제2014-1353호 제2조에 의해 수정

그의 존재가 공공질서에 위협이 되는 외국인, 국내 체류 법정(法定) 금지형을 받은 외국인, 법률 제533-1조의 적용에 앞서 3년 이내에 취해진 추방령 또는 국외추방령을 받은 외국인, 프랑스 국내로의 복귀 금지령을 받은 외국인, 국내 체류 금지 행정 처분을 받은 외국인에게는 모두 프랑스 국내 출입이 거부될 수 있다.

법률 제213-2조

2014년 5월 7일자 오르도낭스 2014-464호 제5조에 의해 수정

난민 신청의 경우를 제외하고 모든 입국 거부는 정당한 이유를 댄 서면 판결의 대상이 되며, 이 판결은 규정에 따라 정해진 범주에 속하는 대리인에 의해 내려진다.

이 판결은 당사자에게 통보되며, 그가 가고자 한다고 적시했던 인물이나 영사관 혹은 그가 선택한 변호인에게 알리거나 알리게 할 권리와, 마요트 아닌 곳에서는 만 24시간의 유예 기간이 끝나기 이전에 송환되는 것을 거부할 권리가 명시된다. 난민 신청의 경우, 마찬가지로 판결에는 법률 제213-9조에 근거하여 무효화 이의신청 절차를 밟을 권리가 명시되고, 이 이의신청의 방법과 기한이 명시된다. 판결과 그 판결에 따르는 권리 통지는 당사자가 이해하는 언어로 당사자에게 전달되어야 한다. 외국인은 만 24시간의 혜택을 받고자 하는지 여부를 통지에 적시할 것을 권유 받는다.

외국인이 프랑스어를 하지 못할 경우 그는 법률 제111-7조의 적용을 받는다.

입국 거부 선고 판결은 행정당국에 의해 직권으로 집행될 수 있다.

법률 제213-3조

2011년 6월 16일자 법률 2011-672호 제89조에 의해 수정

법률 제213-2조의 규정들은 유럽연합 회원국 소속민이 아닌 외국인으로서, 인적 자원의 월경 규정에 관한 유럽 연합 법규(생겐 국경 법규)를 이루고 있는 유럽 의회와 유럽연합 이사회의

2006년 3월 15일자 규정 562/2006호의 제5조에 준거하여 본토 입국이 거부된 외국인에게 적용된다.

법률 제213-4조

유럽연합 회원국의 소속민이 아닌 외국인에게 프랑스 입국이 거부될 때, 그 외국인을 이송시킨 항공 혹은 해상 운송 기업은, 국경에서의 인적 자원 통제를 담당한 기관의 요청에 따라, 지체 없이 해당 외국인을 그 외국인이 해당 기업의 운송 수단을 이용하기 시작한 지점으로 다시 데려다 줄 의무가 있다. 운송 수단을 이용하기 시작한 지점으로 데려다 주는 것이 불가능한 경우에는 그가 여행 시 소지했던 여행 서류를 발급해준 국가나 혹은 그의 입국을 허용하는 다른 어떤 곳으로든지 데려다 주어야 한다.

법률 제213-5조

법률 제213-4조의 규정은 다음과 같은 경우에, 항공 또는 해상으로 통과하는 외국인에게 프랑스 입국이 거부될 때 적용된다 : 1° 다음 행선지 국가로 해당 외국인을 데려다 주어야 했던 운송 기업이 그의 탑승이나 승선을 거부하는 경우 ; 2° 행선지 국가 당국이 해당 외국인의 입국을 거부하고 그를 프랑스로 돌려보낸 경우. °

법률 제213-6조

유럽연합 회원국 소속민이 아닌 외국인에게 입국 거부가 선고되었을 때, 그 판결 시점으로부터 여정 변경에 필요한 기간 동안 해당 외국인이 떠맡게 되는 비용과 여정 변경 비용은 그를 프랑스에 내려준 운송 기업이 부담한다.

법률 제213-7조

법률 제213-4조와 제213-6조의 규정은 정기 노선, 임시 노선 혹은 셔틀의 형태로 국제 노선을 운행하는 육상 운송 기업에 적용된다. 단, 월경 노동자들의 여객 수송은 제외한다.

법률 제213-8조

유럽연합 회원국 소속민이 아닌 외국인에게 프랑스 입국이 거부되었을 때, 그를 데려다 준 철도 운송 기업은, 국경에서의 인적 자원 통제를 담당한 기관의 요청에 따라, 해당 외국인이 프랑스 국경을 넘어 서는 여정 변경을 할 수 있는 좌석의 재량권을 이들 담당기관들에 주어야 할 의무가 있다. 법률 제213-6조의 규정은 철도 운송 기업에 적용된다.

법률 제213-9조

2007년 11월 20일자 법률 2007-1631호 제24조(프랑스 관보 2007년 11월 21일자)에 의해 제정 난민 자격으로 프랑스 영토로의 입국 거부 대상이 된 외국인은 이 판결의 고지 이후 48시간 내에 정당한 이유를 담은 이의신청에 의해 행정법원에 판결 무효를 신청할 수 있다. 이런 목적으로 관내 구청원 가운데서 또는 행정법원 법규의 법률 제222-2-1조에 명시된 목록 상의 명예 사법관들 가운데서 행정법원이 선임하는 재판장 혹은 사법관은 외국인의 제소로부터 72시간 이내에 판결을 내린다. 난민 자격으로의 입국 거부 판정에 대해서는 다른 어떤 이의신청 절차도 밟을 수 없다. 해당 외국인은 이 판결을 위해 선임된 재판장이나 사법관에게 통역자 원조를 요청할 수 있다. 외국인에게 변호사가 있는 경우 변호사의 조력을 받는다. 외국인은 이 판결을 위해 선임된 재판장이나 사법관에게 관선 변호인 선임을 요청할 수 있다. 공판은 검찰위원측의 진술 없이 진행된다. 앞 문단에 대한 예외로, 이 판결을 위해 선임된 재판장이나 사법관은 정당한 이유를 든 명령에 의해 이의신청을 취할 수 있고, 이의신청에 대해 판정할 필요가 없음을 확인할 수 있고, 명백히 행정법원 소관이 아닌 이의신청들을, 소송 절차를 통해 다루질 수 없는 명백한 수리불가성의 소송 또는 이유 없는 소송으로 기각할 수 있다. 공판은 관할 행정재판소에서 열린다. 하지만 이해 가능한 언어로 정식으로 정보가 제공되는 외국인이 그에 반대하는 경우를 제외하고는 대기 구역 법정에서 공판이 열릴 수 있고, 이 판결을 위해 선임된 재판장이나 사법관은 전송의 기밀 유지가 보장되는 영상 통신 수단을 이용하여 법정과 직접 연결된 상태로 자신이 속한 재판에 참여할 수 있다. 대기 구역 법정과 행정법원 법정은 대중에게 공개된다. 외국인은 변호인이 있는 경우 그의 조력을 받는다. 난민 자격으로의 입국 거부 판결은 그에 대한 고지 이후 48시간의 유예 기한 이전에, 혹은 행정법원장의 제소인 경우 이 법원장이나 판결을 위해 선임된 사법관이 판결을 내리기 전에는 집행될 수 없다. 본 권의 제2편의 규정들이 적용될 수 있다. 행정법원장 혹은 그가 선임한 사법관의 판결에 대해서는 15일의 기한 내에 관할 고등행정법원장에게 혹은 그가 선임한 사법관에게 항소할 수 있다. 이 항소 재판은 중지되지 않는다. 난민 자격으로의 입국 거부가 무효화되면 그 즉시 해당 외국인의 대기 구역 역류는 끝나고, 해당 외국인은 일주일 간의 정식 비자를 받아 프랑스에 입국할 수 있다. 이 기한 내에 관할 행정당국은 해당 외국인이 요청하면 프랑스 난민 및 무국적자 보호 사무국에 난민 신청서를 제출할 수 있도록 임시 체류 허가증을 발급한다. 첫 문단에 명시된 기한 내에 이의제기가 없거나 본 조에 명시된 조건에 따라 무효화되지 않은 경우 난민 자격으로의 입국 거부 판결은 행정당국에 의해 직권으로 집행될 수 있다.

제4장 국내 체류 금지 행정 처분(법률 제214-1조에서 214-8조까지)**법률 제214-1조**

2014년 11월 13일자 법률 제2014-1353호 제2조에 의해 제정

유럽연합 회원국이나 기타 유럽 경제 지역에 관한 협정 당사국, 혹은 스위스 연방의 모든 소속민, 또는 위 소속민의 모든 가족 구성원은 누구든지, 공공 질서와 치안의 관점에서 그의 개인적인 행동 때문에 국내에서의 그의 존재가 사회의 기본적인 이익에 대해 실질적이고 현재적이며 충분히 심각한 위협이 될 경우에는, 통상 프랑스에 거주하지 않는 순간, 그리고 국내에 있지 않게 되는 순간부터 국내 체류 금지 행정 처분의 대상이 될 수 있다.

법률 제214-2조

2014년 11월 13일자 법률 제2014-1353호 제2조에 의해 제정

법률 제214-1조에 명시되지 않은 모든 외국 소속민은 누구든, 프랑스 내에서의 그의 존재가 공공질서, 프랑스 국내의 안전, 또는 국제 관계에 대해 심각한 위협이 될 경우에는, 통상 프랑스에 거주하지 않는 순간, 그리고 국내에 있지 않게 되는 순간부터 국내 체류 금지 행정 처분의 대상이 될 수 있다.

법률 제214-3조

2014년 11월 13일자 법률 제2014-1353호 제2조에 의해 제정

국내 체류 금지 행정 처분은 내무부 장관의 결정 대상이 되며, 이 결정은 비대심절차 이후 문서상으로 내려진다. 결정에는 근거가 담겨 있어야 한다. 단, 국가 안보에 관련된 이유가 그 결정에 대립될 때는 예외로 한다.

진즉 선고된 국내 체류 금지 행정 처분 결정이 외국인에게 통지되지 않았는데 그가 국내에 입국했다면, 국내에서 통지가 실행된다.

법률 제214-1조를 근거로 결정이 내려지고, 통지일 현재 당사자가 프랑스에 있을 경우, 해당 외국인은 통지일로부터 프랑스 영토를 떠나기 위한 유예 기간을 받는데, 긴급한 경우가 아니면 그 기간은 1개월 이하여서 안 된다.

법률 제214-4조

2014년 11월 13일자 법률 제2014-1353호 제2조에 의해 제정

국내 체류 금지 행정 처분을 받고 프랑스 입국을 준비하는 외국인인 본 편의 제2장에 명시된 조건에 따라 입국 거부 대상이 될 수 있다.

국내 체류 금지 행정 처분을 받은 외국인이 현재 프랑스 국내에 있을 때, 법률 제214-3조에 명시된 기한이 만료되는 경우 직권에 의해 해당 외국인은 국외로 추방될 수 있다. 국내 체류 금지 행정 처분을 받은 외국인의 국외 추방에는 법률 제513-2조, 법률 제513-3조의 첫 문단, 그리고 제5권의 제5편과 제6편이 적용된다.

법률 제214-5조

2014년 11월 13일자 법률 2014-1353호 제2조에 의해 제정
행정당국은 언제든지 국내 체류 금지 행정 처분을 취소할 수 있다. 외국인은 선고를 받은 날로부터 1년의 기한이 지난 후 행정 처분 취소 신청 절차를 밟을 수 있다. 취소 신청 후 4개월 이상이 지나도 응답이 없는 것은 기각 판결과 마찬가지로 다.

법률 제214-6조

2014년 11월 13일자 법률 2014-1353호 제2조에 의해 제정
법률 제214-5조의 규정과 상관없이, 국내 체류 금지 행정 처분의 이유들은 판결일로부터 매 5년마다 재심사의 계기가 된다.

법률 제214-7조

2014년 11월 13일자 법률 2014-1353호 제2조에 의해 제정
법률 제214-4조의 두 번째 문단은 미성년자인 외국인에게는 적용되지 않는다.

법률 제214-8조

2015년 2월 5일자 오르도낭스 2015-124호 제2조에 의해 제정
법률 제214-1조, 제214-2조, 제214-3조, 제214-5조, 제214-6조는 공화국 영토 전역에 적용된다.

법률 제214-1조에서 214-3조까지의 규정에서, ‘프랑스’, ‘국내’라는 표현은 공화국 영토 전역으로 이해된다.

제2편 : 대기 구역 내 억류(법률 제221-1조에서 224-4조까지)

제1장 : 대기 구역 내 억류의 조건(법률 제221-1조에서 221-5조까지)

법률 제221-1조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제10조에 의해 수정

철도, 해상, 혹은 항공을 이용하여 프랑스에 도착하는 외국인으로서, 프랑스 영토 입국이 허용되지 않았거나 난민 자격으로 입국 허용을 신청하는 외국인은, 규정에 의해 명시된 목록 상의 국제적으로 개통된 기차역 내, 항구 내 또는 하선지 근처, 혹은 공항 내에 마련된 대기 구역에 억류될 수 있으며 그 기한은 그의 출발에 꼭 필요한 시간 동안이다. 만일 난민 신청자라면, 그의 신청이 명백하게 근거가 없지 않은 경우 확정을 목표로 한 심사에 필요한 기간 동안 억류될 수 있다.

본 편의 규정들은 기차역이나 항구 혹은 공항을 통과하는 외국인으로서, 그를 다음 목적지 국가로 데려가기로 되어 있는 수송 회사가 그의 승선을 거부하거나, 목적지 국가 당국이 그의 입국을 거부하고 프랑스로 돌려보낸 경우, 해당 외국인에게도 마찬가지로 적용된다.

본 편은 또한 강을 통하거나 육로로 프랑스령 기아나에 도착하는 외국인에게도 마찬가지로 적용된다.

법률 제221-2조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제10조에 의해 수정

대기 구역의 경계는 관할 행정당국에 의해 정해진다. 그 경계는 승선 및 하선 지점으로부터 인적 통제가 시행되는 지점까지 확장된다. 대기 구역은 철도, 항구, 공항 용지 내 혹은 그 근처, 또는 하선지 근처에 있는 하나 또는 다수의 숙박 장소로, 관련 외국인들에게 호텔형 서비스를 제공할 수 있는 장소를 포함할 수 있다. 이들 숙박 장소에는 변호사가 외국인과 내밀히 대화할 수 있는 공간이 마련된다. 불가항력적인 경우가 아니라면 어떤 상황에서건 변호인의 청에 의해 이러한 목적으로 이 공간에 접근할 수 있다.

최소 10명 이상의 외국인 무리가 국경검문소 바깥의 프랑스 영토에, 동일한 한 지역 혹은 최소 10킬로미터 이상 떨어진 여러 지역에 도착한 것이 명백할 때는, 관련자들이 발견된 장소(들)에서 최근접 국경검문소까지 대기 구역이 확장되며, 그 기간은 최장 26일 동안이다.

특별한 결정이 나지 않아도 대기 구역은 외국인이 소송 절차의 일환으로 또는 의학적 필요에 따라 가야 하는 장소들로 확장된다.

형무 행정당국에 소속되지 않은 건물들은 대기 구역에 있던 법률 제551-1조에 명시된 유치 지역에 있던 실제로 서로 구분되고 나누어진다.

법률 제221-2-1조

2014년 5월 7일자 오르도낭스 제2014-464호 제6조에 의해 제정

법률 제221-2조의 마지막 문단은 2014년 5월 7일자 오르도낭스 제2014-464호의 공포로부터 5년동안은 마요트로 적용되지 않는다. 이 오르도낭스는 외국인의 입국, 체류 및 난민 법전(법률 편)의 마요트로의 확장과 적응을 내용으로 한다.

법률 제221-2조에 명시된 숙박지가 법률 제551-1조에 언급된 것처럼 유치 지역이라면, 대기 구역에 억류된 외국인들과 동일 지역에 행정적 유치 상태에 놓인 외국인들은 각각 제2권과 제5권의 규정들에 의해 규제된다.

법률 제221-3조

2007년 11월 20일자 법률 제2007-1631호 제25조(프랑스 관보 2007년 11월 21일)에 의해 수정 대기 구역 내 억류는 규정에 따라 정해진 범주에 속하는 대리인이 근거를 두어 문서상으로 내린 판정에 의해 선고되며 그 기간은 4일을 초과할 수 없다. 이 판정은 당사자의 호적 사항과 그에게 억류 판정이 통지된 날짜 및 시간을 기재한 장부에 등록된다. 이 판정은 지체 없이 공화국 검사에게 통지된다. 외국인에게 전해진 통보에 공화국 검사가 대기 구역 내 억류 판정에 대해 즉각 통지 받았다는 것이 기재되면, 이 기재는 반대 증거가 없는 한 증거로 작용한다.

법률 제221-4조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제11조에 의해 수정

대기 구역 내에 억류된 외국인은 통역자와 의사의 조력을 요청할 수 있고 변호사 또는 그 자신이 선택한 사람이면 누구와도 연락을 취할 수 있으며, 언제든지 대기 구역을 떠나 프랑스 밖에 위치한 어떤 목적지를 향해서든 갈 수 있다는 내용을 통지받는다. 이러한 정보들은 해당 외국인이 이해하는 언어로 통지된다. 이러한 정보들은 법률 제221-3조의 두 번째 문단에서 언급한 장부 상에 기재되고, 당사자는 그곳에 서명한다.

상당히 많은 수의 외국인들이 동시에 대기 구역에 억류되는 경우, 행정당국의 대리인들과 가용 통역자의 수를 감안하여 가능한 한 빨리 첫 문단에 기재된 권리들이 통지된다. 마찬가지로, 이

러한 특수한 상황에서, 통지된 권리들은 가능한 한 빨리 행사된다.

외국인이 프랑스어를 못할 때는 법률 제111-7조가 적용된다.

법률 제221-5조

2006년 7월 24일자 법률 제2006-911호 제48조(프랑스 관보 2006년 7월 25일)

법정대리인이 없는 외국인 미성년자가 프랑스 입국 허가를 받지 못한 경우, 공화국 검사는 행정 당국으로부터 즉각 통고를 받은 후, 해당 미성년자에게 특별 관리인을 선임한다. 특별 관리인은 대기 구역 내 억류 기간 동안 외국인 미성년자를 도와주고, 억류와 관련된 행정 및 사법 절차 범위 내에서 그의 대리 역할을 확실히 실행한다. 특별 관리인은 또한 미성년자 외국인의 프랑스 입국과 관련된 모든 행정 및 사법 절차에 있어서 그의 대리인 역할을 실행한다. 특별 관리인은 자격이 있는 공화국 검사에 의해 법인 또는 자연인 목록에서 선임되는데, 그 지정 방식은 국사원령으로 정해진다. 이 국사원령은 또한 법인 또는 자연인의 보상 조건들을 규정한다.

제2장 : 대기 구역 내 억류의 연장(법률 제222-1조에서 222-8조까지)

제1절 : 자유 및 구금 결정 판사의 판결(법률 제222-1조에서 222-5조까지)

법률 제222-1조

최초 판결로부터 4일 이상의 대기 구역 내 억류는 자유 및 구금 결정 판사에 의해 허가할 수 있으며 그 기간은 8일을 초과할 수 없다.

법률 제222-2조

2007년 11월 20일자 법률 제2007-1631호 제26조(프랑스 관보 2007년 11월 21일)에 의해 수정 예외적으로 또는 자신의 출발을 저지하려는 외국인의 확고한 의지가 있는 경우, 12일 이상의 대기 구역 내 억류는 본 장에 명시된 조건에 따라 자유 및 구금 결정 판사에 의해 갱신될 수 있는데, 판사에 의해 결정되는 그 기간은 8일을 초과할 수 없다. 하지만 프랑스 영토 입국이 거부된 외국인이 새로이 추가된 대기 구역 내 억류 기간의 마지막 6일 이내에 난민 신청서를 제출하면, 직권에 의해 신청일로부터 6일의 기간이 연장된다. 이 판결은 법률 제221-3조에 명시된 장부 상에 기재되고, 동 조에 명시된 조건에 따라 공화국 검사에게 통지된다. 자유 및 구금 결정 판사는 즉각 이 기한 연장을 통보받는다. 자유 및 구금 결정 판사는 이 기한 연장을 중지시킬 수 있다. 난민 자격으로 프랑스 영토 입국이 거부된 외국인이 마지막 억류 판결로 정해진 대기 구역 내 억류 기간의 마지막 4일 내에 법률 제213-9호에 근거하여 무효화 이의신청을 제

기하면, 직권에 의해 이의신청 제기일로부터 4일의 기간이 연장된다. 이 판결은 법률 제 221-3조에 명시된 장부에 기재되고 동 조에 명시된 조건에 따라 공화국 검사에게 통지된다. 자유 및 구금 결정 판사는 즉각 이 기한 연장을 통보받는다. 그는 이 기한 연장을 중지시킬 수 있다.

법률 제222-3조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제12조에 의해 수정

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제13조에 의해 수정

행정당국은 외국인의 제소를 통해 외국인이 송환될 수 없었던 이유, 또는 그가 난민 신청을 했다면 왜 허락을 받을 수 없었는지의 이유, 그리고 대기 구역에서의 그의 출발을 확실히 실행하는데 필요한 기한을 설명한다.

자유 및 구금 결정 판사는 외국인의 제소로부터 48시간 이내에, 또는 예심의 필요성이 있는 경우 오르도낭스에 따른 예심으로부터 48시간 이내에, 당사자 심문 또는 정당하게 통지 받은 변호인이 있는 경우 변호인 심문 후에 판결을 내린다.

외국인의 대리 보장 존재만이 대기 구역 내 억류 기한 연장 거부의 정당성을 증명할 수 있는 것은 아니다.

외국인은 자유 및 구금 결정 판사에게 관선 변호인 선임을 요청할 수 있다. 외국인 미성년자는 특별 관리인에 의해 선정된 변호사, 혹은 특별관리인이 없는 경우 관선대리인이 선정한 변호사의 조력을 받는다. 외국인은, 또는 법률 제221-5조에 언급된 미성년자의 경우에는 특별 관리인은 또한 자유 및 구금 결정 판사에게 통역자의 원조와 통역자의 신상자료 전달을 요청할 수 있다.

수리불가성이 직권으로 선고되는 즉시, 대기 구역 내 억류 제1차 연장 관련 공판 이전의 어떤 오류도 제2차 연장 관련 공판 시 제기될 수 없다.

법률 제222-4조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제15조에 의해 수정

자유 및 구금 결정 판사는 지방법원 재판관석에서 판결을 내린다. 하지만 그가 공개적으로 판결을 내릴 수 있게 해주는 법무부 배정 법정이 철도나 항구 또는 공항 부지에 특별히 설치되었다면, 그는 이 법정에서 판결을 내린다.

필요한 경우 지방법원 재판장은 특별 설치된 법정에서 열리는 공판과 같은 날짜에 지방법원 재판관석에서 제2차 공판을 열기로 결정할 수 있다.

행정당국의 제안이 있고 그 제안에 대해 자신이 이해하는 언어로 정식으로 통보 받은 외국인이 반대하지 않을 때, 그 제안에 대해 내린 판사의 결정에 의해, 전송의 기밀 유지가 보장되는 영상 통신 수단을 이용하여 공판이 진행될 수도 있다. 이 경우 2개의 공개 재판정은 각기 진행되는 작업의 조서를 꾸민다.

민사소송법 제435조의 적용을 고려하여 자유 및 구금 결정 판사는 공개 판결을 내린다.

공화국 검사에 의해 정해진 조건 내에서 외국인은 법원 재량에 따라 엄격하게 공판 개최와 결정(ordonnance) 선고에 필요한 기간 동안 억류된다.

법률 제222-5조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제16조에 의해 수정

결정에 의해 대기 구역 내 억류가 중지되게 되면, 그 결정은 즉각 공화국 검사에게 통고된다. 공화국 검사가 그 결정을 달리 처분하지 않는 한, 외국인은 공화국 검사에게 결정이 통지된 때로부터 6시간을 기한으로 법원 재량에 따라 억류된다.

제2절 : 이의신청 방법(법률 제222-6조)

법률 제222-6조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제16조에 의해 수정

결정에 대해서는 고등법원장 혹은 그의 대리인에게 항고할 수 있다. 고등법원장 혹은 그의 대리인은 약식으로 제소를 받으며, 제소로부터 48시간 이내에 판결을 내려야 한다. 행정당국의 제안이 있고 그 제안에 대해 자신이 이해하는 언어로 정식으로 통보 받은 외국인이 반대하지 않을 때, 그 제안에 대해 내려진 고등법원장 혹은 그 대리인의 결정에 의해, 공판은 법률 제222-4조의 세 번째 문단에 명시된 조건에 따라 전송의 기밀 유지가 보장되는 영상 통신 수단을 이용하여 진행될 수 있다. 항고권은 당사자, 검찰, 데파르트망의 국가 대리인(도지사préfet)에게 있다. 항고는 정지시킬 수 없다.

그렇지만 검찰은 고등법원장이나 그의 대리인에게 그의 이의신청에 정지를 선고할 것을 요청할 수 있다. 이 경우, 공화국 검사에게 결정이 고지된 때로부터 6시간의 기한 내에 소청을 수반한 항고가 제기되고, 그것은 고등법원장이나 그의 대리인에게 전달된다. 고등법원장이나 그의 대리인은 필요한 경우 관계 서류들을 검토한 후 지체없이 이 항고에 정지 효력을 부여할 것을 결정한다. 고등법원장이나 그의 대리인은 대심 형식으로 내려지는 근거를 첨부한 결정으로써 판결하며, 그 결정은 이의신청을 허용하지 않는다. 법원 재량에 따라 당사자는 이 결정이 내려질 때까지, 그리고 그 결정에 의해 검찰의 항고에 정지 효력이 부여된다면 사실관계에 대해 판결이 날 때까지, 억류된다.

제3절 : 일반 규정 (법률 제222-7조에서 222-8조까지)

법률 제222-7조

본 편에 명시된 대기 구역 내 억류에 관한 재판이 진행되는 동안 외국인을 원조하기 위해 선임된 통역자들의 사례금과 수당은 형사법원, 경죄법원 또는 경찰법원의 비용에 대해 규정된 조건에 따라 국가가 부담하며, 외국인에게는 상환을 청구할 수 없다.

법률 제222-8조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제14조에 의해 제정

위반시 무효화되거나 중요한 절차 불이행의 처벌을 받게 되는, 법으로 규정된 절차를 위반하는 경우, 파기원을 포함해서 무효 소청을 수리하거나 직무상 그러한 위반을 찾아내는 모든 법원은 대기 구역 내 억류 조치의 철회를 선고할 수 없다. 다만, 그 조치가 외국인의 권리를 침해하는 결과를 초래했을 때는 제외한다.

제3장 : 대기 구역 내 억류 외국인의 권리 감시(법률 제223-1조)

법률 제223-1조

2011년 6월 16일자 법률 제2011-672호 제67조에 의해 수정

대기 구역 내 억류의 전 기간 동안 외국인은 법률 제 221-4조에서 그에게 인정된 권리들을 행사한다. 공화국 검사는, 그리고 첫 4일이 지난 후 자유 및 구금 결정 판사는 억류 상황을 확인하기 위해 현장에 갈 수 있고, 법률 제221-3조에 기재된 장부의 내용을 통지받을 수 있다. 공화국 검사는 필요하다고 생각될 때마다, 그리고 최소한 1년에 한 번은 대기 구역을 방문한다. 법률

제221-5조의 규정에 의거해 선임된 특별 관리인은 누구나 자신이 보좌하는 미성년자의 대기 구역 내 억류 기간 동안 현장에 가야만 한다.

국제연합 난민 고등판무관 사무소의 대표자나 그의 대리인들, 그리고 인도주의 단체들의 대기 구역 출입 조건은 국사원령으로 정해진다.

제4장 : 대기 구역에서 나오기(법률 제224-1조에서 224-4조까지)

법률 제224-1조

최종 억류 판정에 의해 정해진 기한이 끝난 후 대기 구역 내 억류가 연장되지 않는 경우, 외국인은 일주일 간의 합법화 비자로 프랑스 입국이 허락된다. 이 유예 기간이 끝날 때 그는 프랑스 영토를 떠나 있어야 한다. 단, 그가 임시 체류 허가증이나 체류증 신청 접수증, 혹은 난민 신청 접수증을 획득한 경우는 예외로 한다.

법률 제224-2조

외국인이 억류되어 있는 대기 구역을 관할하는 기차역이나 항구 또는 공항에서 그의 출발이 이루어질 수 없는 경우, 외국인은 어느 곳이든 출발을 실행할 수 있는 기차역이나 항구 또는 공항의 대기 구역으로 이송될 수 있다. 마찬가지로, 필요한 경우, 외국인은 본 편에 명시된 그의 억류에 필요한 조건들이 갖추어진 대기 구역으로 이송될 수 있다.

법률 제224-3조

최초의 대기 구역 억류 결정으로부터 4일의 기한 내에 이송 결정이 이루어져야 하는 경우, 법률 제221-3조에 명시된 조건에 따라 그 결정이 이루어진다. 이송을 고려하고 있지만 최초의 결정으로부터 4일의 기한이 만료된 경우, 본 편의 제2장에 명시된 조건에 따라 행정당국은 그 사실을 파악하는 즉시 자유 및 구금 결정 판사에게 그 사실을 통지한다.

법률 제224-4조

대기 구역 내 억류의 연장이나 갱신이 승인된 경우, 행정당국은 자유 및 구금 결정 판사에게, 그리고 공화국 검사에게, 다른 대기 구역으로 외국인을 이송시킬 필요성을 통지하고 그의 이송 절차를 실행한다. 다른 대기 구역으로 외국인을 이송한다고 해서 대기 구역 내 억류의 연장이나 갱신이 중단되지는 않는다. 행정당국은 자유 및 구금 결정 판사에게, 그리고 영토상 관할권이 있는 공화국 검사에게, 새로운 대기 구역에 외국인이 도착했음을 즉각 통보한다.

부록3 일본의 「출입국관리및난민인정법」 번역본

출입국관리및난민인정법

내각은 포츠담 선언의 수탁에 따라 발하는 명령에 관한 건을 토대로 이 정령을 제정한다.

제1장 총 칙

제2장 입국 및 상륙

제1절 외국인의 입국

제2절 외국인의 상륙

제3장 상륙의 절차

제1절 상륙을 위한 심사

제2절 구두심리 및 이의의 신청

제3절 가상륙등

제4절 상륙의 특례

제4장 재류 및 출국

제1절 재류

제1관 재류 중의 활동

제2관 증장기의 재류

제2절 재류자격의 변경 및 취소 등

제3절 재류의 조건

제4절 출국

제5장 퇴거강제의 절차

제1절 위반조사

제2절 수용

제3절 심사, 구두심리 및 이의의 신청

제4절 퇴거강제영서의 집행

제5절 가방면

제5장의2 출국명령

제6장 선박 등의 장 및 운송업자의 책임

제6장의 2 사실의 조사

제7장 일본인의 출국 및 귀국

제7장의 2 난민의 인정 등

제8장 보칙

제9장 벌칙

부칙

출입국관리및난민인정법

내각은 포츠담 선언의 수탁에 따라 발하는 명령에 관한 건을 토대로 이 정령을 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적) 출입국관리및난민인정법은 본방에 입국하거나 본방으로부터 출국하는 모든 사람의 출입국 및 본방에 재류하는 모든 외국인의 재류의 공정한 관리를 도모함과 동시에 난민의 인정절차를 정비하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 출입국관리및난민인정법 및 이를 토대로 한 명령에서 다음 각 호에 기재된 용어의 의미는 각 당해 각 호에서 정한 바에 따른다.

1 삭제

2 외국인 일본의 국적을 가지지 않은 자를 말한다.

3 승원 선박 또는 항공기(이하 ‘선박등’으로 표기함)의 승조원을 말한다.

3의2 난민 난민의 지위에 관한 조약(이하 ‘난민조약’으로 표기함) 제1조의 규정 또는 난민의 지위에 관한 의정서 제1조의 규정에 의해 난민조약의 적용을 받는 난민을 말한다.

4 일본국영사관등 외국에 주재하는 일본국의 대사, 공사 또는 영사관을 말한다.

5 여권 다음에서 정한 문서를 말한다.

가 일본국정부, 일본국 정부가 승인한 외국 정부 또는 권한 있는 국제기관이 발행한 여권 또는 난민여행증명서 그 밖에 당해 여권을 대신하는 증명서(일본국 영사관 등이 발행한 도항증명서 포함)

나 정부에서 정한 지역의 권한 있는 기관이 발행한 가에서 정한 문서에 상당하는 문서

6 승원수첩 권한 있는 기관이 발행한 선원수첩 그 밖에 승원에 관하여 이에 준한 문서를 말한다.

7 인신거래등 다음에 기재한 행위를 말한다.

가 영리, 외설 또는 생명, 신체에 대한 가해의 목적으로 사람을 약취하고, 유괴 또는 매매하거나 약취, 유괴 또는 매매된 자를 인도, 수수, 수송하거나 장닉(藏匿)하는 것

나 가에서 정한 것 외에 영리, 외설 또는 생명, 신체에 대한 가해의 목적으로 18세 미만의 자를 자신의 지배하에 두는 것

다 가에서 정한 것 외에 18세 미만의 자를 영리, 외설 또는 생명, 신체에 대한 가해의 목적을

가진 자의 지배하에 두거나 그럴 우려가 있는 것을 알면서 당해 18세 미만의 자를 인도하는 것

- 8 출입국항 외국인 출입국하는 항 또는 비행장으로 법무성령에서 정한 것을 말한다.
- 9 운송업자 본방과 본방 외의 지역과의 사이에서 선박 등에 의한 사람 또는 물건을 운송하는 사업을 하는 자를 말한다.
- 10 입국심사관 제61조의3에서 정한 입국심사관을 말한다.
- 11 주입심사관 상급의 입국심사관으로 출입국재류관리청장관이 지정하는 자를 말한다.
- 12 특별심리관 구두심리를 하기 위하여 출입국재류관리청장관이 지정한 입국심사관을 말한다.
- 12의2 난민심사관 제61조의3 제2항 제2호(제61조의2의8 제2항에서 준용하는 제23조의2 제2항에 관한 부분에 한함) 및 제3호(제61조의2의 제14 제1항에 관한 부분에 한함)에서 정한 사무를 행하기 위하여 출입국재류관리청장이 지정한 입국심사관을 말한다.
- 13 입국경비관 제61조의3의2에서 정한 입국경비관을 말한다.
- 14 위반조사 입국경비관이 행하는 외국인의 입국, 상륙 또는 재류에 관한 위반사건의 조사를 말한다.
- 15 입국자수용소 법무성설치법(평성 12년 법률 제93호) 제30조에서 정한 입국자수용소를 말한다.
- 16 수용장 제61조의6에서 정한 수용장을 말한다.

제2조의2(재류자격 및 재류기간) ① 본방에 재류하는 외국인은 출입국관리및난민인정법, 그 밖에 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 각 해당 외국인에 대한 상륙허가 또는 해당 외국인의 취득에 관한 재류자격(고도전문직의 재류자격에 대해서는 별표 제1의2 표의 고도전문직의 항 하란에서 정한 제1호가 내지 다 또는 제2호의 구분을 포함, 특정기능의 재류자격에 대해서는 동표의 특정기능의 항 하란에서 정한 제1호 또는 제2호의 구분을 포함, 기능실습의 재류자격에 대해서는 동표의 기능실습의 항 하란에서 정한 제1호가 내지 나, 제2호가, 나 또는 제3호가, 나의 구분을 포함. 이하 동일) 또는 변경에 관한 재류자격으로 재류하는 자로 한다.

② 재류자격은 별표 제1의 상란(上欄)(고도전문직의 재류자격에 대해서는 2의 표의 고도전문직의 항 하란(下欄)에서 정한 제1호가 내지 다 또는 제2호의 구분을 포함, 특정기능의 재류자격에 대해서는 동표의 특정기능의 항 하란에서 정한 제1호 또는 제2호의 구분 포함, 기능실습의 재류자격에 대해서는 동표의 기능실습의 항 하란에서 정한 제1호가, 나 또는 제3호가, 나의 구분을 포함. 이하 동일) 또는 별표 2의 상란에서 정한 바에 의하며, 별표 제1의 상란의 재류자격으로 재류하는 자는 당해 재류자격에 따라 본방에서 동표의 하란에서 정한 활동을

할 수 있고, 별표 제2의 상란의 재류자격으로 재류하는 자는 당해 재류자격에 따라 본방에서 동표의 하란에서 정한 신분 또는 지위를 가지는 자로서의 활동을 할 수 있다.

③ 제1항의 외국인이 재류할 수 있는 기간(이하 ‘재류기간’으로 표기)은 각 재류자격에 관하여 법무성령으로 정한다. 이 경우 외교, 공용, 고도전문직 또는 영주자의 재류자격(고도전문직의 재류자격에 대해서는 별표 제1의2의 표의 고도전문직 항 하란 제2호에 관한 것에 한한다) 이외의 재류자격에 따른 재류기간은 5년을 넘을 수 없다.

제2조의3(특정기능의 재류자격에 관한 제도 운용에 관한 기준방침) ① 정부는 특정기능의 재류자격에 관한 제도의 적절한 운용을 도모하기 위하여 특정기능의 재류자격 관련 제도 운용에 관한 기본방침(이하 ‘기본방침’으로 표기)을 정해야 한다.

② 기본방침은 다음 사항에 관하여 정하는 것으로 한다.

1 특정기능의 재류자격 관련 제도의 의의에 관한 사항

2 인재를 확보하기 곤란한 상황으로 외국인에 의하여 부족한 인재 확보를 도모하여야 할 산업상의 분야에 관한 기본적 사항

3 전 호의 산업상의 분야에서 요구되는 인재에 관한 기본적 사항

4 특정기능의 재류자격에 관한 제도의 운용에 관한 관계 행정기관의 사무 조정에 관한 기본적인 사항

5 전 각 호에서 정한 것 외에 특정기능의 재류자격에 관한 제도의 운용에 관한 중요 사항

③ 법무대신은 기본방침의 안을 작성하고, 각의 결정을 구해야 한다.

④ 법무대신은 전항의 규정에 의한 각의의 결정이 있을 때 지체 없이 기본방침을 공표해야 한다.

⑤ 전 2항의 규정은 기본방침의 변경에 관하여 준용한다.

제2조의4(특정기능의 재류자격 관련 제도의 운용에 관한 분야별 방침) ① 법무대신은 기본방침에 따라 인재를 확보하기 곤란한 상황으로 외국인에 의하여 부족한 인재의 확보를 도모해야 할 산업상의 분야를 소관하는 관계 행정기관의 장 및 국가공안위원회, 외무대신 및 후생노동대신(이하 이 조에서 ‘분야소관행정기관의 장 등’으로 표기)과 공동으로 당해 산업상의 분야에서 특정기능의 재류자격 관련 제도의 적절한 적용을 도모하기 위하여 당해 산업상의 분야에서 특정기능의 재류자격 관련 제도의 운용에 관한 방침(이하 ‘분야별 운용방침’으로 표기)을 정해야 한다.

② 분야별 운용방침은 다음에 기재된 사항에 관하여 정하는 것으로 한다.

1 당해 분야별 운용방침에서 정한 인재를 확보하는 것이 곤란한 상황으로 외국인에 의하여 부족한 인재 확보를 도모해야 하는 산업상의 분야

- 2 전 호의 산업상의 분야에서 인재 부족 상황(당해 산업상의 분야에서 인재가 부족한 지역의 상황을 포함)에 관한 사항
- 3 제1호의 산업상의 분야에서 요구되는 인재 기준에 관한 사항
- 4 제1호의 산업상의 분야에서 제7조의2 제3항 및 제4항(이러한 규정을 동조 제5항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의한 동조 제1항에서 규정한 재류자격인정증명서의 교부의 정지 조치 또는 교부 재개의 조치에 관한 사항
- 5 전 각 호에서 정한 것 외에 제1호의 산업상의 분야에서 특정기능의 재류자격에 관한 제도 운용에 관한 중요사항
- ③ 법무부대신 및 분야소관행정기관의 장 등은 분야별 적용방침을 정할 때 사전에 분야소관행정기관의 장 등 이외의 관계행정기관의 장과 협의해야 한다.
- ④ 법무부대신 및 분야소관행정기관의 장 등은 분야별운용방침을 정할 때 지체 없이 이를 공표해야 한다.
- ⑤ 전 2항의 규정은 분야별 운용방침의 변경에 대해서도 준용한다.

제2조의5(특정기능고용계약 등) ① 별표 제1의2의 표의 특정기능의 항 하란 제1호 또는 제2호에서 정한 활동을 행하고자 하는 외국인이 본방의 공사 기관과 체결하는 고용에 관한 계약(이하 본조 및 제4장 제1절 제2관에서 ‘특정기능고용계약’으로 표기함)은 다음 기재된 사항이 적절하게 정해진 것으로 법무성령에서 정한 기준에 적합하도록 해야 한다.

- 1 특정기능고용계약을 토대로 당해 외국인이 행하는 당해 활동의 내용 및 이에 대한 보수 그 밖에 고용관계에 관한 사항
- 2 전 호에서 정한 것 외에 특정기능고용계약의 기간이 만료한 외국인의 출국을 확보하기 위한 조치 그 밖에 당해 외국인의 적정한 재류를 위하여 필요한 사항
- ② 전항의 법무성령에서 정한 기준에는 외국인인 것을 이유로 보수의 결정, 교육훈련의 실시, 복리후생시설의 이용 그 밖에 대우에 관하여 차별적 대우를 해서는 안 된다는 내용을 포함한다.
- ③ 특정기능고용계약의 상대방이 되는 본방의 공사 기관은 다음의 사항을 확보하기 위하여 법무성령에서 정한 기준에 적합해야 한다.
 - 1 전 2항의 규정에 적합한 특정기능고용계약(제19조의19 제2호에서 ‘적합특정기능고용계약’으로 표기)의 적정한 이행
 - 2 제6항 및 제7항의 규정에 적합한 제6항에서 규정한 1호 특정기능외국인지원계획(제5항 및 제4장 제1절 제2관에서 ‘적합 1호 특정기능외국인 지원계획’으로 표기)의 적정한 실시
- ④ 전항의 법무성령에서 정한 기준에는, 동항의 본방의 공사 기관(당해 기관이 법인인 경우에는 그 임원 포함)이 특정기능고용계약의 체결일 전 5년 이내에 출입국 또는 노동에 관한 법령

에 관한 부정 또는 현저히 부당한 행위를 하지 않은 것을 포함한다.

⑤ 특정기능소속기관(제19조의 제18 제1항에서 규정한 특정기능소속기관을 의미함. 이하 이 항에서는 동일)이 계약에 의해 제19조의 제27 제1항에서 규정한 등록지원기관에 적합 1호 특정기능외국인 지원계획의 전부 실시를 위탁하는 경우에 당해 특정기능소속기관은 제3항(제2 호에 관한 부분에 한함)의 규정에 적합한 것으로 간주한다.

⑥ 별표 제1의 2 표의 특정기능의 항 하란 제1호에서 정한 활동을 행하고자 하는 외국인과 특정기능고용계약을 체결하고자 하는 본방의 공사 기관은 법무성령에서 정한 바에 의하여 당해 기관이 당해 외국인에 대해 행하는 동호에서 정한 활동을 하고자 하는 외국인이 당해 활동을 안정적, 원활히 행할 수 있도록 직업생활상, 일상생활상 또는 사회생활상의 지원(다음 항 및 제4장 제1절 제2관에서 ‘1호 특정기능외국인지원’으로 표기)의 실시에 관한 계획(제8항, 제7조 제1항 제2호 및 동관에서 ‘1호 특정기능외국인 지원계획’으로 표기)을 작성해야 한다.

⑦ 1호 특정기능외국인 지원에는 별표 제1의 2의 표의 특정기능 항 하란 제1호에서 정한 활동을 행하고자 하는 외국인과 일본인과의 교류 촉진에 관한 지원 및 당해 외국인에게 책임을 물어야 하는 사유에 의하지 아니하고 특정기술고용계약을 해제하는 경우에 다른 본방 공사 기관과의 특정기능고용계약을 토대로 동호에서 정한 활동을 행할 수 있도록 하기 위한 지원을 포함한다.

⑧ 1호 특정기능외국인 지원계획은 법무성령에서 정한 기준에 적합해야 한다.

⑨ 법무대신은 제1항, 제3항, 제6항 및 전항의 법무성령을 정하고자 하는 때에 사전에 관계행정기관의 장과 협의한다.

제2장 입국 및 상륙

제1절 외국인의 입국

제3조(외국인의 입국) ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 외국인은 본방에 들어와서는 안 된다.

- 1 유효한 여권을 소지하지 않은 자(유효한 승원 수첩을 소지한 승원 제외)
- 2 입국심사관으로부터 상륙허가의 증인 또는 제9조 제4항의 규정에 의한 기록 또는 상륙 허가(이하 ‘상륙허가등’으로 표기)를 받지 않고 본방에 상륙할 목적을 가지고 있는 자(전 호에서 정한 자 제외)

② 본방에서 승원이 된 외국인은 전항의 규정의 적용에 관하여 승원으로 간주한다.

제2절 외국인의 상륙

제4조 삭제

제5조(상륙의 거부) ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 외국인은 본방에 상륙할 수 없다.

- 1 감염증의 예방 및 감염증의 환자에 대한 의료에 관한 법률(평성 10년 법률 제114호)에서 정한 1류감염증, 2류감염증, 신형 인플루엔자 등 감염증 또는 지정감염증(동법 제7조의 규정을 토대로 정령으로 정한 바에 따라 동법 제19조 또는 제20조의 규정을 준용하는 것에 한함)의 환자(동법 제8조(동법 제7조에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의하여 1류감염증, 2류감염증, 신형 인플루엔자 등 감염증 또는 지정감염증의 환자로 간주되는 자를 포함) 또는 신감염증의 소견이 있는 자
- 2 정신상의 장애로 사리를 변식할 능력이 결여된 상황에 있는 자 또는 그 능력이 현저히 불충분한 자로 본방에서 그 활동 또는 행동을 보조하는 자로서 법무성령에서 정한 자가 수반하지 않은 자
- 3 빈곤자, 방랑자 등으로 생활상 국가 또는 지방공공단체의 부담이 될 우려가 있는 자
- 4 일본국 또는 일본 이외의 국가의 법령에 위반하여 1년 이상의 징역, 금고 또는 이에 상당한 형에 처해진 적이 있는 자. 단 정치범죄에 의해 형에 처해진 자는 이에 한하지 아니한다.
- 5 마약, 대마, 아연, 각성제 또는 향정신약 단속에 관한 일본국 또는 일본국 이외의 국가의 법령에 위반하여 형에 처해진 적이 있는 자
- 5의2 국제적 규모 혹은 이에 준하는 규모로 개최되는 경기회, 국제적 규모로 개최되는 회의(이하 ‘국제경기회등’으로 표기)의 경과 또는 결과에 관련하거나 그 원활한 실시를 방해할 목적으로 사람을 살상하고, 사람에게 폭행을 가하고, 사람을 협박하거나 건조물 그 밖에 물건을 손괴하여 일본국 또는 일본국 이외의 국가의 법령에 위반하여 형에 처해지거나, 출입국관리 및난민인정법의 규정에 의해 본방으로부터 퇴거를 강제받거나 일본국 이외의 국가의 법령의 규정에 의해 그 국가로부터 퇴거된 자로, 본방에서 행하는 국제경기회등의 경과 또는 결과와 관련하거나 그 원활한 실시를 방해할 목적으로, 당해 국제경기회등의 개최장소 또는 그 소재하는 시정촌(특별구를 포함하며, 지방자치법(소화 22년 법률 제67호) 제252조의 19 제1항 지정 도시에 대해서는 구 또는 종합구)의 구역내 또는 그 근방의 불특정 다수의 자가 이용하도록 제공된 장소에서 사람을 살상, 폭력, 협박하거나 건조물 그 밖에 물건을 손괴할 우려가 있는 자
- 6 마약 및 향정신약단속법(소화 28년 법률 제14호)에서 정한 마약 또는 향정신약, 대마 단속법(소화 23년 법률 제124호)에서 정한 대마, 아편법(소화 29년 법률 제71호)에서 정한 양귀비, 아편, 각성제단속법(소화 26년 법률 제252호)에서 정한 각성제 또는 각성

- 제원료, 아편을 흡식하는 도구를 불법으로 소지한 자
- 7 매춘 또는 그 주선, 권유, 그 장소의 제공 그 밖에 매춘에 직접 관계가 있는 업무에 종사한 적이 있는 자(인신거래 등에 의해 타인의 지배하에 놓였던 자가 당해 업무에 종사한 경우 제외)
- 7의 2 인신거래 등을 행하거나 교사하거나 그것을 방조한 자
- 8 총탄도검류소지등단속법(소화 33년 법률 제6호)에서 정한 총탄, 도검류 또는 화약단속법(소화 25년 법률 제149호)에서 정한 화약류를 불법으로 소지한 자
- 9 다음 가부터 라까지 정한 기간을 경과하지 않은 자
- 가 제6호 또는 전 호의 규정에 해당하여 상륙을 거부당한 자 거부된 날로부터 1년
- 나 제24조 각 호(제4호 타 내지 가 및 제4호의3 제외)의 어느 하나에 해당하여 본방으로부터 퇴거를 강제 받은 자로 그 퇴거일 전에 본방에서 강제로 퇴거된 경우 또는 제55조의3 제1항의 규정을 토대로 출국명령에 의하여 출국된 적이 없는 자 퇴거한 날로부터 5년
- 다 제24조 각 호(제4호 타 내지 가 및 제4호의3 제외)의 어느 하나에 해당하여 본방으로부터 강제로 퇴거된 자(나에서 정한 자 제외) 퇴거한 날로부터 10년
- 라 제55조의3 제1항의 규정을 토대로 출국명령에 의해 출국한 자 출국한 날로부터 1년
- 9의2 별표 제1의 상란의 재류자격으로 본방에서 재류한 기간 중에 형법(명치 40년 법률 제45호) 제2편 제12장, 제15장 내지 제19장, 제23장, 제26장, 제27장, 제31장, 제33장, 제36장, 제37장 또는 제39장의 죄, 폭력행위등처벌에관한법률(대정15년 법률 제60호) 제1조, 제1조의2 또는 제1조의3(형법 제222조 또는 제261조에 관한 부분 제외)의 죄, 절도등의방지및처분에관한법률(소화 5년 법률 제9호)의 죄, 특수개정(開錠)용구의소지금지등에관한법률(평성 15년 법률 제65호) 제15조 또는 제16조의죄, 자동차의운전에의해사람을사상시킨행위등 의처벌에관한법률(평성 제25년 법률 제86호) 제2조 또는 제6조 제1항의 죄에 의해 징역 또는 금고에 처해지는 판결을 선고받은 자로 그 후 출국하여 본방 외에 있는 기간 동안 그 판결이 확정되고, 확정된 날로부터 5년을 경과하지 않은 자
- 10 제24조 제4호 타 내지 가의 어느 하나에 해당하여 본방에서 퇴거를 강제당한 자
- 11 일본국 헌법을 토대로 성립한 정부를 폭력으로 파괴할 것을 계획, 주장하거나 이를 계획하거나 주장하는 정당, 그 밖에 단체를 결성하거나 이에 가입한 자
- 12 다음에서 정한 정당 그 밖에 단체를 결성, 가입하거나 이와 밀접한 관계를 지닌 자가 공무원인 것을 이유로 공무원에게 폭력을 가하거나 공무원을 살상하는 것을 권장하는 정당 그 밖에 단체
- 나 공공의 시설을 불법으로 손상하거나 파괴할 것을 권장하는 정당 그 밖에 단체
- 다 공장사업장에서 안전보지의 시설의 정상적인 유지 또는 운용을 정폐하거나 방해하는 정의행위를 권장하는 정당

13 제11호 또는 전 호에서 규정한 정당 그 밖에 단체의 목적을 달성하기 위하여 인쇄물, 영화 그 밖에 문서 도화를 작성, 반포 또는 게시할 것을 계획한 자

14 전 각 호에서 정한 자를 제외하고, 법무대신에서 일본국의 이익 또는 공안을 해하는 행위를 할 우려가 있다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 자

② 법무대신은 본방에 상륙하고자 하는 외국인이 전항 각 호 어느 하나에 해당하지 않은 경우라도 그 자의 국적 또는 시민권이 속하는 국가가 동항 각 호 이외의 사유에 의해 일본인의 상륙을 거부할 때는 동일한 사유에 의해 당해 외국인의 상륙을 거부할 수 있다.

제5조의2(상륙 거부의 특례) 법무대신은 외국인에 대해 전 조 제1항 제4호, 제5호, 제7호, 제9호 또는 제9회의2에 해당하는 특정의 사유가 있는 경우에도 당해 외국인에게 제26조 제1항의 규정에 의해 재이국의 허가를 할 경우 그 밖의 법무성령에서 정한 경우 상당하다고 인정될 때에는 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 사유만으로 상륙을 거부하지 않도록 할 수 있다.

제3장 상륙의 절차

제1절 상륙을 위한 심사

제6조(상륙의 신청) ① 본방에 상륙하고자 하는 외국인(승원 제외. 이하 동절에서 같음)은 유효한 여권으로 일본국 영사관 등의 사증을 받은 것을 소지해야 한다. 단 국제약속 또는 일본정부가 외국정부에 대해 행한 통고에 의해 일본국 영사관 등의 사증을 필요로 하지 않은 외국인의 여권, 제26조 제1항의 규정에 의해 재입국의 허가를 받은 자(제26조의2 제1항 또는 제26조 제1항의 규정에 의해 재입국 허가를 받은 자로 간주된 자를 포함. 이하 동일)의 여권 또는 제61조의2의12 제1항의 규정으로 난민여행증명서의 교부를 받은 자의 해당증명서의 경우 일본국 영사관 등의 사증을 요하지 아니한다.

② 전항 본문의 외국인은 그 자가 상륙하고자 하는 출입국항에서 법무성령으로 정한 절차에 의하여 입국심사관에게 상륙을 신청하고, 상륙을 위한 심사를 받아야 한다.

③ 전항의 신청을 하고자 하는 외국인은 입국심사관에게 신청자 개인의 식별을 위해 사용된 법무성령에서 정한 전자계산기의 용으로 제공되기 위하여 법무성령에서 정한 바에 의하여 전자파적방식(전자적방식, 파기적방식 그 밖에 타인의 지각에 의하여 인식할 수 없는 방식을 말함. 이하 동일)에 의하여 개인식별정보(지문, 사진 그 밖에 개인을 식별할 수 있는 정보로 법무성령에서 정한 것을 말함. 이하 동일)를 제공해야 한다. 단 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대해서는 이에 한하지 아니한다.

- 1 일본국과의평화조약을도대로일본의국적을이탈한자들의출입국관리에관한특례법(평성 3년 법률 제71호)에서 정한 특별영주자(이하 ‘특별영주자’로 표기)
- 2 16세 미만인 자
- 3 본방에서 별표 제1의1 표의 외교의 항 또는 공용의 항의 하란에서 정한 활동을 행하고자 하는 자
- 4 국가의 행정기관의 장이 초빙한 자
- 5 전2호에서 정한 자에 준하는 자로 법무성령에서 정한 자

제7조(입국심사관의 심사) ① 입국심사관은 전 조의 제2항의 신청이 있을 때 당해 외국인이 다음 각 호(제26조 제1항의 규정에 의해 재입국 허가를 받은 자 또는 61조의2의12 제1항의 규정에 의해 교부를 받은 난민여행증명서를 소지한 자에 대해서는 제1호 및 제4호)에서 정한 상륙을 위한 조건에 적합한지 여부를 심사해야 한다.

- 1 그 소지하는 여권 및 사증을 필요로 하는 경우 이를 부여한 사증이 유효한 것
- 2 신청에 관하여 본방에서 행하고자 하는 활동에 허위가 있지 않고, 별표 제1의 하란에서 정한 활동(2의표 고도전문직의 항의 하란 제2호에서 정한 활동 제외, 5의표 하란에서 정한 활동에 대해서는 법무대신이 사전에 고지를 통하여 정한 활동에 한함) 또는 별표 제2의 하란에서 게재된 신분 또는 지위(영주자의 항의 하란에서 정한 지위 제외, 정주자의 항의 하란에서 정한 지위에 대해서는 법무대신이 사전에 고지를 통하여 정한 것에 한함)를 지니고 있는 자로서의 활동 어느 하나에 해당하거나 별표 제1의2의 표 및 4의 표 하란 제1호에서 정한 활동을 하고자 하는 자에 대하여 일본의 산업 및 국민생활에 주는 영향 그 밖에 사정을 감안하여 법무성령에서 정한 기준에 적합할 것(별표 제1의2의 표의 특정기능의 항 하란 제1호에서 정한 활동을 행하고자하는 외국인에 대해서는 1호 특정기능외국인지원계획이 제2호의5 제6항 및 제7항의 규정에 적합한 자인 것을 포함)
- 3 신청에 관한 재류기간이 제2조의2 제3항의 규정에 의하여 법무성령의 규정에 적합한 것일 것.
- 4 당해 외국인이 제5조 제1항 각 호 어느 하나에 해당하지 않을 것(제5조의2 규정 적용을 받는 외국인에 대해서는 당해 외국인이 동조에서 규정한 특정의 사유에 의하여 동항 제4호, 제5호, 제7호, 제9호 또는 제9호의2에 해당하는 경우로 당해 사유 이외의 사유에 관하여 동항 각 호 어느 것에도 해당하지 않을 것. 이하 동일)

② 전항의 심사를 받는 외국인은 동항에서 규정한 상륙을 위한 조건에 적합한 것을 스스로 입증해야 한다. 이 경우 별표 제1의2의 표의 고도전문직의 항 하란 제1호 가 내지 다 또는 동표의 특정기능의 항 하란 제1호 또는 제2호에서 정한 활동을 하고자 하는 외국인은 전항 제2호에서 규정한 조건에 적합한 것을 입증하는 경우 다음의 조 제1항에서 규정한 재류자격인

정증명서를 통하여 하지 않으면 안 된다.

- ③ 법무대신은 제1항 제2호의 법무성령을 정하고자 하는 때 사전에 관계행정기관의 장과 협의한다.
- ④ 입국심사관은 제1항의 규정에 관계없이 전 조 제3항 각 호 어느 것에도 해당하지 아니한다고 인정되는 외국인이 동항의 규정에 의하여 개인 식별 정보의 제공을 하지 않은 때 제10조의 규정에 따른 구두심사를 하기 위하여 당해 외국인을 특별심사관에게 인도해야 한다.

- 제7조의2(재류자격 인정증명서)** ① 법무대신은 법무성령에서 정한 바에 의하여 본방에 상륙하고자 하는 외국인(본방에서 별표 제1의3의 표의 단기체재의 항 하란에서 정한 활동을 행하고자 하는 자는 제외)으로부터 사전 신청이 있는 때에 당해 외국인이 전 조 제1항 제2호에서 정한 조건에 적합하다는 사실의 증명서(이하 ‘재류자격 인정증명서’로 표기)를 교부할 수 있다.
- ② 전항의 신청은 당해 외국인을 받아들이고자 하는 기관의 직권 그 밖에 법무성령에서 정한 자를 대리인으로 이를 할 수 있다.
 - ③ 특정산업분야(별표 제1의2의 표 특정기능의 항 하란 제1호에서 규정한 특정산업분야를 의미함. 이하 동항 및 제20조 제1항에서 동일)를 소관하는 관계행정기관의 장은 당해 특정산업분야에 관한 분야별 운용방침을 토대로 당해 특정산업분야에서 필요하다고 사료되는 인재가 확보되었다고 인정될 때 법무대신에게 일시적인 재류자격인정증명서 교부 정지의 조치를 취할 것을 요구한다.
 - ④ 법무대신은 전항의 규정에 의한 요구가 있을 때 분야별 운용방침을 토대로 일시적으로 재류자격 인정증명서의 교부 정지의 조치를 취한다.
 - ⑤ 전 2항의 규정은 일시적인 재류자격 인정증명서 교부 정지의 조치가 취해지는 경우 재류자격 인정증명서 교부의 재개 조치를 취할 때 준용한다. 이 경우 제3항에서 ‘확보되었다’를 ‘부족하다’로 전 2항에서 ‘것으로 한다’를 ‘할 수 있다’로 대체한다.

제8조(선박 등에의 승선) 입국심사관은 제7조 제1항의 심사를 행하는 경우 선박 등에 탈 수 있다.

- 제9조(상륙허가의 증인)** ① 입국심사관은 심사 결과 외국인이 제7조 제1항에서 규정한 상륙을 위한 조건에 적합하다고 인정될 때 당해 외국인의 여권에 상륙허가 증인을 해야 한다.
- ② 전항의 경우 제5조 제1항 제1호 또는 제2호의 규정에 해당하는지 여부의 인정은 후생노동 대신 또는 출입국재류관리청장관이 지정하는 의사의 진단을 받은 후에 행해야 한다.
 - ③ 제1항의 증인을 하는 경우 입국심사관은 당해 외국인의 재류자격 및 재류기간을 결정하고, 여권에 그 사실을 명시해야 한다. 단 당해 외국인이 제26조 제1항의 규정에 의하여 재입국 허가를 받은 자 또는 61조의2의12 제1항의 규정에 의하여 교부 받은 난민여행증명서를 소지한

자인 경우 이에 한하지 아니한다.

④ 입국심사관은 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 외국인이 제7조 제1항에서 규정한 상륙을 위한 조건에 적합하다고 인정될 때에 성명, 상륙 연월일, 상륙하는 출입국항 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 상륙허가 증인을 대체하는 기록으로 이용되는 파일로 법무성령에서 정한 전자계산기에 기록할 수 있다. 이 경우 제1항의 규정에 관계없이 동항의 증인을 할 것을 요하지 아니한다.

1 제8항의 규정에 의하여 등록을 받은 자(동항 제1호 다에 해당하는 자로 등록을 받은 자에 관하여 다음 조 제1항 또는 제8항의 규정에 의하여 교부를 받은 특정등록자 카드를 소지하고 있는 자에 한함)일 것

2 상륙의 신청 시에 법무성령에서 정한 바에 따라 전자적방식에 의하여 개인식별정보를 제공할 것

⑤ 입국심사관은 다음 제1항 또는 제8항의 규정에 의하여 교부 받은 특정등록자 카드를 소지한 외국인에 대해 전항의 규정에 의한 기록을 하는 경우 당해 외국인에게 단기체재의 자격 및 재류기간을 결정하고, 당해 특정등록자카드에 이 사실을 명시해야 한다.

⑥ 제1항의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 제4항의 규정에 의한 기록을 하는 경우를 제외하고 입국심사관은 제10조의 규정에 의한 구두심리를 하기 위하여 당해 외국인을 특별심사관에게 인도해야 한다.

⑦ 외국인은 제4절에서 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 제1항, 제10조 제8항 또는 제11조 제4항의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 제4항의 규정에 의한 기록을 받지 않으면 상륙해서는 안 된다.

⑧ 출입국재류관리청장관은 본방에 재류하는 외국인으로 본방에 다시 상륙할 의도를 지니고 출국하고자 하는 자가 다음 각 호(특별영주자에 대해서는 제3호 제외)의 어느 하나에 해당하고 또한 그 상륙하고자 하는 출입국항에서 제4항의 규정에 의한 기록을 받을 것을 희망하는 때에 법무성령에서 정한 바에 의하여 그 사실을 등록할 수 있다.

1 다음 가 내지 다의 어느 하나에 해당하는 자일 것

가 제26조 제1항의 규정에 의한 재입국의 허가를 받은 자

나 제61조의2의12 제1항의 규정에 의하여 교부받은 난민여행증명서를 소지하고 있는 자다 다음 (1) 내지 (4)에 모두 해당하는 자

(1) 본방에 다시 상륙함에 있어서 본방에서 별표 제1의3의 표 단기체재의 항 하란에서 정한 활동을 하고자 하는 자일 것(가에 해당하는 자 제외)

(2) 제1항, 제10조 제8항 또는 제11조 제4항의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 제4항의 규정에 의한 기록을 받은 횟수가 법무성령에서 정한 횟수 이상일 것

(3) 과거 본방으로부터의 퇴거를 강제당한 것 또는 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명

령에 의하여 출국한 적이 없는 것

(4) 그 밖에 출입국의 공정한 관리에 필요한 것으로서 법무성령에서 정한 요건에 해당하는 자일 것

2 법무성령에서 정한 바에 따라 전자적방식으로 개인 식별정보를 제공하고 있을 것

3 당해 등록 시 제5조 제1항 각 호 어느 것에도 해당하지 않을 것

제9조의2(특정등록자 카드) ① 출입국재류청장관은 전 조 제8항 제1호 다에 해당하는 외국인에게 동항의 규정에 의한 등록을 하는 경우 입국심사관에게 당해 외국인에 대하여 특정등록자 카드를 교부한다.

② 특정등록자 카드의 기재사항은 다음의 사항으로 한다.

1 성명, 생년월일, 성별 및 국적의 속하는 국가 또는 제2조 제5호 나에서 규정한 지역

2 특정등록자 카드의 번호, 교부 연월일 및 유효기간의 만료일

③ 특정등록자 카드에는 법무성령에서 정한 바에 의하여 전 조 제8항의 규정에 의하여 등록한 외국인의 사진을 표시한다. 이 경우 출입국재류관리청장관은 제6조 제3항의 규정 그 밖에 법무성령에서 정한 법령의 규정에 의하여 당해 외국인으로부터 제공된 사진을 이용할 수 있다.

④ 제2항에서 규정한 것 외에 특정등록자 카드의 양식 그 밖에 특정등록자 카드에 대하여 필요한 사항은 법무성령으로 정한다.

⑤ 출입국재류관리청장관은 법무성령에서 정한 바에 따라 제2항 각 호에서 정한 사항 및 제3항의 규정에 의해 표시된 것에 관하여 그 전부 또는 일부를 특정등록자 카드에 전자적 방식에 의하여 기록할 수 있다.

⑥ 특정등록자 카드의 유효기간은 그 교부 날로부터 기산하여 3년을 경과하지 않은 날 또는 당해 특정등록자 카드의 교부를 받은 외국인이 소지한 여권의 유효기간만료일 중 이른 날짜의 경과기간으로 한다.

⑦ 특정등록자카드의 교부를 받은 외국인은 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 때 법무성령에서 정한 절차에 의하여 출입국재류관리청장관에 대하여 특정등록자 카드의 재교부를 신청할 수 있다.

1 분실, 도난, 멸실 그 밖에 사유에 의하여 특정등록자 카드를 소지하지 않은 자

2 특정등록자 카드가 현저하게 훼손, 오손 또는 제5항의 규정에 의하여 기록이 훼손된 때

⑧ 출입국재류관리청장관은 전항의 규정에 의한 신청이 있는 경우 입국심사관에게 해당 외국인에 대하여 새로운 특정등록자 카드를 교부한다. 이 경우 제6항의 규정의 적용에 관하여 동항 중 ‘그 교부 날’을 ‘당해특정등록자 카드의 교부를 받은 외국인에 대하여 제1항의 규정에 의해 특정등록자 카드가 교부된 날’로, ‘당해 특정등록자 카드의 교부를 받은 외국인’을 ‘당해 외국인’으로 대체한다.

제2절 구두심리 및 이의의 신청

제10조(구두심리) ① 특정심리관은 제7조 제4항 또는 제9조 제6항의 규정에 의한 인도를 받은 때 당해 외국인에 대하여 신속히 구두심리를 해야 한다.

② 특별심리관은 구두심리를 행하는 경우 구두심리에 관한 기록을 작성해야 한다.

③ 당해 외국인 또는 그 자가 출두시키는 대리인은 구두심리에 있어서 증거를 제출하거나 증인을 신문할 수 있다.

④ 당해 외국인은 특별심리관의 허가를 얻어 친족 또는 지인 1인을 입회시킬 수 있다.

⑤ 특별심리관은 직권으로 또는 당해 외국인의 청구를 토대로 법무성령에서 정한 절차에 의하여 증인 출두를 명하고, 선서를 시켜 증언을 하도록 할 수 있다.

⑥ 특별심리관은 구두심리에 관하여 필요가 있는 경우 공무원 또는 공사의 단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

⑦ 특별심리관은 구두심리의 결과 제7조 제4항의 규정에 의하여 인도 받은 외국인이 제6조 제3항 각 호 어느 것에도 해당하지 아니한다고 인정된 때 당해 외국인에 대하여 신속히 그 사실을 알리고, 본방으로부터의 퇴거를 명령함과 동시에 당해 외국인이 타고 온 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운항업자에게 그 사실을 통지해야 한다. 단 당해 외국인이 특별심리관에게 법무성령에서 정한 바에 따라 전자적 방식으로 개인 식별정보를 제공한 경우에는 이에 한하지 아니한다.

⑧ 특별심리관은 구두심리의 결과 당해 외국인(제7조 제4항의 규정에 의한 인도를 받은 외국인에 대해서는 제6조 제3항 각 호 어느 하나에 해당한다고 인정되는 자 또는 특별심리관에 대하여 법무성령에서 정한 바에 의해 전자적 방식에 의하여 개인 식별정보를 제공한 자에 한함. 제10항에서도 동일)이 제7조 제1항에서 규정한 상륙을 위한 조건에 적합하다고 인정된 때 즉시 그 자의 여권에 상륙허가의 증인을 해야 한다.

⑨ 제9조 제3항의 규정은 전항의 증인을 하는 경우에 준용한다.

⑩ 특별심리관은 구두심리 결과 당해 외국인이 제7조 제1항에서 규정한 상륙을 위한 조건에 적합하지 않다고 인정될 때 그 자에 대하여 신속히 이유를 나타내고 그 사실을 알림과 동시에 다음 조의 규정에 의하여 이의의 제기할 수 있음을 고지해야 한다.

⑪ 전항의 통지를 받은 경우 당해 외국인이 동항의 인정에 따를 때에는 특별심리관은 그 자에 대하여 이의를 제기하지 않는 사실을 기재한 문서에 서명하게 하고, 본방으로부터의 퇴거를 명령함과 동시에 당해 외국인이 타고 온 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자에게 이 사실을 통지해야 한다.

제11조(이의의 제기) ① 전 조 제10항의 통지를 받은 외국인은 동항의 인정에 이의가 있을 때 그 통지를 받은 날로부터 3일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 의하여 불복의 사유를 기재한 서면을 주임심사관에게 제출하고, 법무대신에게 이의를 제기할 수 있다.

② 주임심사관은 전항의 이의 제기가 있는 때 전 조 제2항의 구두심리에 관한 기록 그 밖에 관계서류를 법무대신에게 제출해야 한다.

③ 법무대신은 제1항의 규정에 의한 이의의 제기를 수리할 때 이의의 제기가 이유 있는지 여부를 재결하고, 그 결과를 주임심사관에게 통지해야 한다.

④ 주임심사관은 법무대신으로부터 이의의 제기가 이유 있다고 재결한 사실의 통지를 받은 때 바로 당해 외국인의 여권 상륙허가 증인을 해야 한다.

⑤ 제9조 제3항의 규정은 전항의 증인을 하는 경우에 준용한다.

⑥ 주임심사관은 법무대신으로부터 이의의 제기가 이유가 없다는 재결을 한 사실을 통지 받은 때 신속히 당해 외국인에게 그 사실을 알리고, 본방으로부터의 퇴거를 명함과 동시에 당해 외국인이 타고 온 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자에게 이 사실을 알려야 한다.

제12조(법무대신의 재결의 특례) ① 법무대신은 전 조 제3항의 재결에 있어서 이의의 제기가 이유 없다고 인정되는 경우라고 하더라도 당해 외국인이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우 그 자의 상륙을 특별히 허가할 수 있다.

1 재입국의 허가를 받은 때

2 인신거래 등에 의하여 타인의 지배하에 놓여져 본방에 들어온 자일 때

3 그 밖에 법무대신이 특별히 상륙을 허가해야 할 사정이 있다고 인정될 때

② 전항의 허가는 전 조 제4항의 운용에 대하여 이의 제기가 이유 있는 것의 재결로 간주한다.

제3절 가상륙 등

제13조(가상륙의 허가) ① 주임심사관은 이 장의 규정된 상륙의 수속 중에서 특히 필요가 있다고 인정되는 경우에는 그 수속이 완료할 때까지의 기간 동안 당해 외국인에 대하여 가상륙을 허가할 수 있다.

② 전항의 허가를 하는 경우 주임심사관은 당해 외국인에게 가상륙허가서를 교부해야 한다.

③ 제1항의 허가를 하는 경우 주임심사관은 당해 외국인에게 법무성령에서 정한 바에 따라 주거 및 행동범위의 제한, 호출에 대한 출두 의무 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙이고

또한 200만엔을 넘지 않는 범위 내에서 법무성령에서 정한 액의 보증금을 본방 통화 또는 외국 통화로 납부하게 할 수 있다.

④ 전항의 보증금은 당해 외국인이 제10조 제8항 또는 제11조 제4항의 규정에 의하여 상륙허가의 증인을 받을 때 또는 제10조 제7항 또는 제11항, 제11조 제6항의 규정에 의하여 본방으로부터의 퇴거를 명령받은 때 그 자에게 반환해야 한다.

⑤ 주임심사관은 제1항의 허가를 받은 외국인이 제3항의 규정을 토대로 부여된 조건을 위반한 경우 법무성령에서 정한 바에 따라 도망하거나 정당한 이유 없이 호출에 응하지 않은 때 동항의 보조금의 전부, 그 밖의 경우에는 그 일부를 몰취한다.

⑥ 주임심사관은 제1항의 허가를 받은 외국인이 도망할 우려가 있다고 의심할만한 상당한 이유가 있을 때 수용령서를 발부하여 입국경비관에게 당해 외국인을 수용하게 할 수 있다.

⑦ 제40조 내지 제42조 제1항의 규정은 전항의 규정에 의한 수용에 준용한다. 이 경우 제41조 중 ‘전 조 제1항의 수용령서’를 ‘제13조 제6항의 수용령서’로, ‘용의자’를 ‘가상륙의 허가를 받은 외국인’으로, ‘수용사실의 요지’를 ‘수용해야할 사유’로, 제41조 제1항의 ‘30일 이내로 대체한다. 단 주임심사관은 부득이한 사유가 있다고 인정될 때 30일에 한하여 연장할 수 있다.’를 ‘제3장에서 규정한 상륙의 절차가 완료할 때까지의 기간 중 주임심사관이 필요하다고 인정하는 기한으로 한다.’로, 동조 제3항 및 제42조 제1항의 ‘용의자’를 ‘가상륙의 허가를 받은 외국인’으로 대체한다.

제13조의2(퇴거명령을 받은 자가 머물 수 있는 장소) ① 특별심리관 또는 주임심사관은 각각 제10조 제7항, 제11항 또는 제11조 제6항의 규정에 의하여 퇴거를 명령하는 경우 당해 외국인이 선박 등의 운항 상황 그 밖에 그 자의 책임을 물을 수 없는 사유에 의하여 바로 본방에서 퇴거할 수 없다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 의하여 당해 외국인에게 그 지정한 기간 내에 한하여 출입국항의 근방에 있는 그 지정 시설에 머물 수 있도록 허가할 수 있다.

② 특별심사관 또는 주임심사관은 전항의 지정을 할 때 당해 외국인 및 그 자가 타고 온 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자에게 그 사실을 통지해야 한다.

제4절 상륙의 특례

제14조(기항지상륙의 허가) ① 입국심사관은 선박 등에 타고 있는 외국인으로 본방을 경유하여 본방 외의 지역으로 가고자 하는 자(승원 제외)가 그 선박 등의 기항한 출입국항에서 출국할 때까지 72시간의 범위 내에서 당해 출입국항의 근방에 상륙하는 것을 희망하는 경우 그 자에 대하여 그 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자의 신청이 있을 때 당해 외국인

에 대하여 기항지상륙을 허가할 수 있다. 단 제5조 제1항 각 호 어느 하나에 해당하는 자(제5조의2 규정의 적용을 받는 자에 대해서는 동조에서 규정한 특정의 사유로 인하여 제5조 제1항 각 호 어느 하나에 해당하는 경우 제외함. 이하 동일)에 대하여 이에 한하지 아니한다.

② 입국심사관은 전항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요하다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 전자적 방식에 의한 개인 식별정보를 제공하게 할 수 있다.

③ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 외국인이 소지한 여권에 기항지상륙의 허가 증인을 해야 한다.

④ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에 대하여 상륙시간, 행동의 범위, 그 밖에 필요하다고 인정되는 제한을 할 수 있다.

제14조의2(선박관광상륙의 허가) ① 입국심사관은 지정여객선(본방과 본방 외의 지역과의 사이를 항로로 취항하는 여객선으로 승객 본인 확인의 조치가 정확하게 행해지는 것 그 밖의 사정을 감안하여 출입국재류관리청장관이 지정하는 것을 의미함. 이하 동일)에 타고 있는 외국인(승원 제외)이 당해 지정여객선이 본방에 있는 동안 관광을 위하여 당해 지정여객선이 기항하는 본방의 출입국항에 하선할 때마다 당해 출입국항으로부터 당해 지정여객선이 출항할 때까지 귀선하는 것을 조건으로 하여 출국할 때까지의 30일을 넘지 않은 범위 내에서 상륙하는 것을 희망하는 경우 법무성령에서 정한 절차에 의하여 그 자에게 당해 지정여객선의 선장 또는 당해 지정여객선을 운항하는 운송업자의 신청이 있는 경우, 당해 외국인에게 선박관광상륙을 허가할 수 있다.

② 입국심사관은 지정여객선에 타고 있는 외국인(선원 제외)이 30일을 넘지 않은 기간 내에 수회에 걸쳐 당해 지정여객선이 본방에 있는 동안 관광을 위하여 당해 지정여객선이 기항하는 본방의 출입국항에서 하선할 때마다 당해 출입국항으로부터 당해 지정여객선이 출항할 때까지 귀선하는 것을 조건으로 상륙하는 것을 희망하는 경우 법무성령에서 정한 절차에 의하여 그 자에 대해 당해 지정여객선의 선장 또는 당해 지정여객선을 운항하는 운송업자의 신청이 있는 경우 상당하다고 인정될 때 당해 외국인에 대하여 선박관광상륙의 허가를 할 수 있다.

③ 입국심사관은 제2항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요가 있다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에 대하여 전자적 방식에 의한 개인 식별정보를 제공할 수 있다.

④ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 외국인에게 선박관광상륙허가서를 교부해야 한다.

⑤ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에 대하여 상륙기간, 행동범위 그 밖에 필요하다고 인정되는 제한을 할 수 있다.

⑥ 전 조 제1항 단서의 규정은 제1항 및 제2항의 경우에도 준용한다.

⑦ 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 외국인이 당해 허가에 의하여 상륙하고자 하는

경우 필요가 있다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 전자적 방식에 의한 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다.

⑧ 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 외국인이 당해 허가에 의하여 상륙하고자 하는 경우 당해 외국인이 제5조 제1항 각 호 어느 하나에 해당하는 자인 것을 알게 된 때 즉시 당해 허가를 취소해야 한다.

⑨ 전항에서 정한 경우를 제외하고 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 외국인에게 계속하여 당해 허가를 하는 것이 적당하지 않다고 인정되는 경우에는 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 허가를 취소할 수 있다. 이 경우 당해 외국인이 본방에 있는 경우 당해 외국인이 출국하기 위하여 필요한 기간을 지정한다.

제15조(통과상륙의 허가) ① 입국심사관은 선박에 타고 있는 외국인(승원 제외)이 선박이 본방에 있는 동안 임시 관광을 위하여 그 선박이 기항하는 본방의 다른 출입국항에서 그 선박에 귀선 하도록 통과하는 것을 희망하는 경우, 그 자에 대하여 그 선박의 선장 또는 그 선박을 운항하는 운송업자의 신청이 있는 때 당해 외국인에 대하여 통과 상륙을 허가할 수 있다.

② 입국심사관은 선박 등에 타고 있는 외국인으로 본방을 경유하여 본방 외의 지역으로 가고자 하는 자(선원 제외)가 상륙 후 3일 이내에 그 입국한 출입국항 주변의 다른 출입국항에서 다른 선박 등으로 출국하기 위하여 통과하는 것을 희망하는 경우 그 자에 대하여 그 선박 등의 선장 또는 선박 등을 운항하는 운송업자의 신청이 있는 때 당해 외국인에 대하여 통과 상륙을 허가할 수 있다.

③ 입국심사관은 전 2항의 허가와 관련된 심사를 위하여 필요가 있다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에 대하여 전자적 방식으로 개인 식별정보를 제공하게 할 수 있다.

④ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 외국인이 소지하고 있는 여권의 통과 상륙의 허가를 증명해야 한다.

⑤ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 상륙기간, 통과경로 그 밖에 필요하다고 인정되는 제한을 할 수 있다.

⑥ 제14조 제1항 단서의 규정은 제1항 또는 제2항의 경우에 준용한다.

제16조(승원상륙의 허가) ① 입국심사관은 외국인인 승원(본방에서 승원이 된 자를 포함. 이하 이 조에서 동일)이 선박 등을 환승하여 휴양, 물건의 구입 그 밖에 이와 유사한 목적으로 15일을 넘지 않는 범위 내에서 상륙을 희망하는 경우 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 자에 대해 그 자가 승선하고 있는 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자의 신청이 있는 때 당해 승원에 대해 승원상륙을 허가할 수 있다.

② 입국심사관은 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우 상당하다고 인정될 때 당해 각 호에서 규정한 승원에 대하여 승원상륙의 허가를 할 수 있다.

1 본방과 본방 외의 지역과의 사이의 항로를 정기적으로 취항하는 선박 그 밖에 빈번히 본방의 출입국항에 입항하는 선박의 외국인인 승원이 허가를 받은 날로부터 1년간 수차례에 걸쳐 휴양, 물건 구입 그 밖에 이와 유사한 목적으로 당해 선박이 본방에 있는 동안 상륙하는 것을 희망하는 경우 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 자에 대해 그 자가 승선하고 있는 선박의 장 그 밖에 선박을 운항하는 운송업자로부터 신청이 있을 때

2 본방과 본방 외의 지역과의 사이의 항공로에 정기적으로 항공기를 취항하고 있는 운송업자에 소속된 외국인인 승원이 허가를 받은 날로부터 1년간 수차례에 그 때마다 동일한 운송업자가 운항하는 항공기의 승원으로서 동일한 출입국항으로부터 출국하는 것을 조건으로 휴양, 물건 구입 그 밖에 이와 유사한 목적으로 본방에 도착한 날로부터 15일을 넘지 않는 범위 내에서 상륙을 희망하는 경우 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 자에 대해 당해 운송업자의 신청이 있는 때

③ 입국심사관은 제2항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요하다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에 대하여 전자적 방식에 의하여 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다.

④ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 선원에게 승원상륙허가서를 교부해야 한다.

⑤ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 승원에게 상륙기간, 행동범위 그 밖에 필요하다고 인정되는 제한을 할 수 있다.

⑥ 제14조 제1항 단서의 규정은 제1항 및 제2항의 경우에 준용한다.

⑦ 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 승원이 당해 허가를 토대로 상륙하고자 하는 경우 필요하다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 승원에 대해 전자적 방식에 의한 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다.

⑧ 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 승원이 당해 허가를 토대로 상륙하고자 하는 경우 당해 승원이 제5조 제1항 각 호 어느 하나에 해당하는 자인 것을 안 때 즉시 당해 허가를 취소한다.

⑨ 전항에서 규정한 경우를 제외하고 입국심사관은 제2항의 허가를 받은 승원에 대해 계속하여 당해 허가를 하는 것이 적당하지 않다고 인정되는 경우에는 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 허가를 취소할 수 있다. 이 경우 그 승원이 본방에 있는 때 당해 승원이 귀선 또는 출국하기 위하여 필요한 기간을 지정한다.

제17조(긴급상륙의 허가) ① 입국심사관은 선박 등에 타고 있는 외국인이 질병 그 밖에 사고에 의하여 치료 등을 위하여 긴급하게 상륙할 필요가 있는 때에 당해 외국인이 타고 있는 선박

등의 장 또는 선박 등을 운항하는 운송업자의 신청을 토대로 후생노동대신 또는 출입국재류관리청장관이 지정하는 의사의 진단을 받아 그 사유가 없어질 때까지 당해 외국인에게 긴급 상륙을 허가할 수 있다.

② 입국심사관은 전항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요하다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 전자적 방식에 의하여 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다.

③ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 외국인에게 긴급상륙허가서를 교부해야 한다.

④ 제1항의 허가가 있는 때는 동항의 선박 등의 장 또는 운송업자는 긴급상륙을 허가 받은 자의 생활비, 치료비, 장의비 그 밖에 긴급상륙 중 일절의 비용을 지변해야 한다.

제18조(조난에 의한 상륙의 허가) ① 입국조사관은 조난선박 등의 경우 당해 선박 등에 탄 외국인의 구호를 위하여 그 밖에 긴급의 필요가 있다고 인정될 때 수난구호법(명치 32년 법률 제95호)의 규정에 의한 구호사무를 행하는 시정촌장, 당해 외국인을 구호한 선박 등의 장, 당해 조난 선박 등의 장 또는 당해 조난 선박 등에 관련한 운송업자의 신청을 토대로 당해 외국인에 대하여 조난에 의한 상륙을 허가할 수 있다.

② 입국심사관은 경찰관 또는 해상보호관으로부터 전항의 외국인의 인도를 받은 때 동항의 규정에도 불구하고 즉시 그 자에 대해 조난에 의한 상륙을 허가를 한다.

③ 입국심사관은 제1항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요가 있다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 전자적 방식에 의하여 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다. 전항의 규정에 의한 인도를 받은 경우 필요가 있다고 인정될 때도 동일하다.

④ 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 상륙기간, 행동의 범위 그 밖에 필요하다고 인정되는 제한을 할 수 있다.

제18조의2(일시적 비호를 위한 상륙의 허가) ① 입국심사관은 선박 등에 탄 외국인으로부터 신청이 있는 경우 다음 각 호에 해당한다고 사료될 때 일시비호를 위하여 상륙을 허가할 수 있다.

- 1 그 자가 난민조약 제1조A(2)에서 규정한 이유 그 밖에 이에 준하는 이유에 의하여 그 생명, 신체 또는 신체의 자유를 해할 우려가 있는 영역에서 도망하여 본방으로 들어온 자인 것
- 2 그 자를 일시적으로 상륙시키는 것이 상당하다고 인정하는 것

② 입국심사관은 전항의 허가에 관한 심사를 위하여 필요하다고 인정될 때 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 전자적 방식에 의하여 개인식별정보를 제공하게 할 수 있다.

③ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 당해 외국인에 일시 비호허가서를 교부해야 한다.

④ 제1항의 허가를 받은 경우 입국심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 상륙기간, 주거 및 행동범위의 제한 그 밖에 필요하다고 인정하는 조건을 붙일 수 있다.

제4장 재류 및 출국

제1절 재류

제1관 재류 중 활동

제19조(활동의 범위) ① 별표 제1의 상란의 재류자격으로 재류하는 자는 다음 항의 허가를 받는 경우를 제외하고 다음 각 호에서 정한 구분에 따라 당해 각 호에서 정한 활동을 해서는 안 된다.

1 별표 제1의1의 표, 2의 표 및 5의 표 상란의 재류자격으로 재류하는 자 당해 재류자격에 따라 이러한 표 하란에서 정한 활동에 속하지 아니한 수입을 수반한 사업을 운영하는 활동 또는 보수(업으로써 행하는 것이 아닌 강연에 대한 사례금, 일상생활에 따른 임시 보수 그 밖에 법무성령에서 정한 것을 제외. 이하 동일)를 받는 활동

2 별표 제1의3의 표 및 4의 상란의 재류자격으로 재류하는 자 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동

② 출입국재류관리청장관은 별표 제1의 상란의 재류자격으로 재류한 자로부터 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 재류자격에 따라 동표 하란에서 정한 활동의 수행에 방해되지 않는 범위 내에서 당해 활동에 속하지 않는 수입을 수반한 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 하기를 희망하는 것에 대한 신청이 있는 경우 상당하다고 인정될 때 이것을 허가할 수 있다. 이 경우 출입국재류관리청장관은 당해 허가에 필요한 조건을 붙일 수 있다.

③ 출입국재류관리청장관은 전항의 허가를 받은 자가 동항의 규정을 토대로 한 조건을 위반한 경우 그 밖에 그 자를 계속하여 당해 허가를 하는 것이 상당하지 않다고 인정되는 경우 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 허가를 취소할 수 있다.

④ 제16조 내지 제18조에서 규정한 상륙 허가를 받은 외국인인 승원은 해고에 의하여 승원이 아닌 것이 되더라도 본방에 있는 기간 중에는 계속하여 승원으로 간주한다.

제19조의2(취로자격증명서) 출입국재류관리청장관은 본방에 재류하는 외국인으로부터 신청이 있는 때 법무성령에서 정한 바에 따라 그 자가 행할 수 있는 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 증명하는 문서를 교부할 수 있다.

② 누구도 외국인을 고용하는 등의 경우 그 자가 행할 수 있는 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동이 명확할 때 당해 외국인이 전항의 문서를 제시하거나 제출하지 않는 것을 이유로 불리한 취급을 해서는 안 된다.

제2관 증장기의 재류

제19조의3(증장기재류자) 출입국재류관리청장관은 본방에 재류자격을 가지고 재류하는 외국인 중 다음에서 정한 자 이외의 자(이하 ‘장기재류자’로 표기)에 대하여 재류카드를 교부한다.

- 1 3월 이하의 재류기간이 결정된 자
- 2 단기체재의 재류자격이 결정된 자
- 3 외교 또는 공용의 재류자격이 결정된 자
- 4 전 3호에 준하는 자로서 법무성령에서 정한 자

제19조의4(재류카드의 기재사항 등) ① 재류카드의 기재사항은 다음에서 정한 사항으로 한다.

- 1 성명, 생년월일, 성별 및 국적에 속하는 국가 또는 제2조 제5호 나에서 규정한 지역
- 2 거주지(본방에서 주로 거주하는 소재지. 이하 동일)
- 3 재류자격, 재류기간 및 재류기간의 만기일
- 4 허가의 종류 및 연월일
- 5 재류카드의 번호, 교부 연월일 및 유효기간의 만기일
- 6 취로제한의 유무
- 7 제19조 제2항의 규정에 의한 허가를 받고 있는 경우 그 사실

② 전항 제5호의 재류카드 번호는 법무성령에서 정한 바에 따라 재류카드의 교부(재교부 포함) 때 마다 다른 번호를 정한다.

③ 재류카드는 법무성령에서 정한 바에 따라 증장기재류자의 사진을 표시한다. 이 경우 출입국재류관리청장관은 제6조 제3항의 규정 그 밖에 법무성령에서 정한 법령의 규정에 의하여 당해 증장기재류자로부터 제공 받은 사진을 이용할 수 있다.

④ 제3항에서 규정한 것 외에 재류카드의 양식, 재류카드에 표시해야하는 것 그 밖에 재류카드에 필요한 사항은 법무성령으로 정한다.

⑤ 출입국재류관리청장관은 법무성령에서 정한 바에 따라 제1항 각 호에서 정한 사항 및 전 2항의 규정에 따라 표시된 것에 대하여 그 전부 또는 일부를 재류카드에 전자적 방식에 의하여 기록할 수 있다.

제19조의5(재류카드의 유효기간) ① 재류카드의 유효기간은 그 교부를 받은 중장기재류자에 관한 다음 각 호에서 정한 구분에 따라 당해 각 호에서 정한 날이 경과할 때까지의 기간으로 한다.

- 1 영주자(다음 각 호에서 정한 자를 제외) 또는 고도전문직의 재류자격으로 재류한 자 재류카드의 교부일로부터 기산하여 7년을 경과한 날
 - 2 영주자로 재류카드의 교부 일에 16세 미만인 자 16세 생일
 - 3 전2호에서 정한 자 이외의 자(다음 각 호에서 정한 자를 제외) 재류기간 만료일
 - 4 제1호 또는 제2호에서 정한 자 이외의 자로 재류카드의 교부일에 16세 미만인 자 재류기간의 만료일 또는 16세의 생일 중 더 이른 날
- ② 전항 제3호 또는 제4호의 규정에 의하여 재류카드의 유효기간이 재류기간 만료일이 경과하기까지의 기간인 경우 당해 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자가 제20조 제6항의 규정에 따라 재류기간의 만료 후에도 계속하여 본방에 재류할 수 있게 된 경우 당해 재류카드의 유효기간은 제20조 제6항의 규정에 의하여 재류할 수 있는 기간의 만료시까지의 기간으로 한다.

제19조의6(신규상륙에 의한 재류카드의 교부) 출입국재류관리청장은 입국심사관에게 전항 제1절 또는 제2절의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 허가(재류자격의 결정에 의한 것에 한정)를 받아 중장기재류자가 된 자에 대해 법무성령에서 정한 바에 따라 재류카드를 교부한다.

제19조의7(신규상륙 후의 주거지 신고) ① 전 조에서 규정한 중장기재류자는 주거지를 정한 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 주거지의 시정촌(특별구를 포함하며 지방자치법 제252조의19 제1항의 지정도시에 대해서는 구 또는 종합구. 이하 동일)의 장에게 재류카드를 제출한 후 당해 시정촌의 장을 경유하여 출입국재류관리청장관에게 그 주거지를 신고해야 한다.

② 시정촌의 장은 전항의 규정에 의하여 재류카드의 제출이 있는 경우 당해 재류카드에 그 주거지의 기재(제19조의4 제46항의 규정에 의한 기록 포함)를 하여 이를 당해 중장기재류자에게 반환한다.

③ 제1항에서 규정한 중장기재류자가 재류카드를 제출하여 주민기본대장법(소화 42년 법률 제81호) 제30조의46의 규정에 의한 신고를 할 때 당해 신고는 동항의 규정에 의한 신고로 간주한다.

제19조의8(재류자격변경 등에 의한 주거지 신고) ① 제20조 제3항 본문, 제21조 제3항, 제22조 제2항, 제51조제1항, 제61조의2의2 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 허가를 받아 새롭게 중장기재류자가 된 자는 주거지를 정한 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 주

거지의 시정촌의 장에 대하여 재류카드를 제출한 후에 당해 시정촌장을 경유하여 출입국재류관리청장에게 그 주거지를 신고해야 한다.

② 전 조 제2항의 규정은 전항의 규정에 의한 재류카드의 제출이 있는 경우에 준용한다.

③ 제1항에서 규정한 중장기재류자가 재류카드를 제출하여 주민기본대장법 제30조의 46 또는 제30조의47의 규정에 의한 신고를 할 때 당해 신고는 동항의 규정에 의한 신고로 간주한다.

④ 제22조의2 제1항 또는 제22조의3에서 규정한 외국인이 제22조의2 제2항의 규정에 의한 신청을 한 때 법무대신에게 주민기본대장법 제12조 제1항에서 규정한 주민표의 사본 또는 주민표기재사항증명서를 제출할 때에는 제22조의2 제3항에서 준용하는 제20조 제2항의 규정에 의한 허가가 있는 때 제1항의 규정에 의한 신고로 간주한다.

제19조의9(주거지의 변경 신고) ① 중장기재류자는 주거지를 변경한 때 신주거지(변경 후의 주거지. 이하 동일)에 이전한 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 신주거지의 시정촌의 장에게 재류카드를 제출한 후 당해 시정촌의 장을 경유하여 출입국재류관리청장관에게 그 신주거지를 신고해야 한다.

② 제19조의7 제2항의 규정은 전항의 규정에 의한 재류카드의 제출이 있는 경우에도 준용한다.

③ 제1항에서 규정한 중장기재류자가 재류카드를 제출하여 주민기본대장법 제22조, 제23조 또는 제30조의46의 규정에 의한 신고를 한 때 당해 신고는 동항의 규정에 의한 신고로 간주한다.

제19조의10(주거지 이외의 기재사항의 변경 신고) ① 중장기재류자는 제19조의4 제1항 제1호에서 정한 사항에 변경이 발생한 때 그 변경이 발생한 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장관에게 변경의 신고를 해야 한다.

② 출입국재류관리청장관은 전항의 신고가 있는 때 입국심사관으로 하여금 당해 중장기재류자에게 새로운 재류카드를 교부하게 한다.

제19조의11(재류카드의 유효기간의 갱신) ① 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자는 당해 재류카드의 유효기간이 당해 중장기재류자의 재류기간 만료일까지로 되어있는 경우를 제외하고 당해 재류카드의 유효기간 만료일 2월 전(유효기간의 만료일이 16세 생일인 경우 6월 전)으로부터 유효기간 만료일까지의 기간(다음 항에서 ‘갱신기간’으로 표기)에 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장에게 재류카드의 유효기간 갱신을 신청해야 한다.

② 부득이한 이유로 갱신기간 내에 전항 규정에 따른 신청을 하는 것이 곤란하다고 예상된

자는 법무성령에서 정한 절차에 따라 갱신기간 전에 출입국재류관리청장관에게 재류카드의 유효기간 갱신을 신청할 수 있다.

③ 전 조 제2항의 규정은 전 2항의 규정에 의한 신청이 있는 경우에 준용한다.

제19조의12(분실 등에 의한 재류카드의 재교부) ① 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자는 분실, 도난, 멸실 그 밖에 사유에 의하여 재류카드를 분실한 때 그 사실을 안 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장관에게 재류카드의 재교부를 신청해야 한다.

② 제19조의10 제2항의 규정은 전항 규정에 의한 신청이 있는 경우에 준용한다.

제19조의13(오손 등에 의한 재류카드의 재교부) ① 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자는 당해 재류카드가 현저히 훼손, 오손되거나 제19조의4 제5항의 규정에 의한 기록이 훼손된 때(이하 이 항에서 ‘훼손등의 경우’로 표기) 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장관에게 재류카드의 재교부를 신청할 수 있다. 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자가 훼손등의 경우 이외의 이유로 재류카드를 교환을 희망하는 때(정당한 이유가 없다고 인정되는 경우 제외)도 동일하다.

② 출입국재류관리청장관은 현저하게 훼손, 오손하거나 제19조의4 제5항의 규정에 의한 기록이 훼손된 재류카드를 소지한 중장기재류자에게 재류카드의 재교부를 신청하도록 명할 수 있다.

③ 전항의 규정에 의한 명령을 받은 중장기재류자는 당해 명령을 받은 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장에게 재류카드의 재교부를 신청해야 한다.

④ 제19조의10 제2항의 규정은 제1항 또는 전항의 규정에 의한 신청이 있는 경우에 준용한다.

제19조의14(재류카드의 실효) 재류카드는 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우 그 효력을 잃는다.

- 1 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자가 중장기재류자가 아닌 것이 될 때
- 2 재류카드의 유효기간이 만료한 때
- 3 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자(제26조 제1항의 규정에 의해 재입국의 허가를 받은 자 제외)가 제25조 제1항의 규정에 의해 출국하는 출입국항에서 입국심사관으로부터 출국 확인을 받은 때
- 4 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자로 제26조 제1항의 규정에 의하여 재입국의 허가를 받은 자가 출국하고, 재입국의 허가의 유효기간 내에 재입국하지 않은 경우
- 5 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자가 새로운 재류카드의 교부를 받은 경우

6 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자가 사망한 때

제19조의15(재류카드의 반납) ① 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자는 그 소지하는 재류카드가 전 조 제1호, 제2호 또는 제4호에 해당하여 효력을 잃은 때 그 사유가 발생한 날로부터 14일 이내에 출입국재류관리청장에게 당해 재류카드를 반납해야 한다.

② 재류카드의 교부를 받은 중장기재류자는 그 소지하는 재류카드가 전 조 제3호 또는 제5호에 해당하여 효력을 잃을 때 즉시 출입국관리청장관에게 당해 재류카드를 반납해야 한다.

③ 재류카드를 교부받은 중장기재류자는 재류카드를 분실한 경우 전 조(제6호 제외)의 규정에 의해 당해 재류카드를 잃은 후에 당해 재류카드를 발견한 경우 그 발견한 날로부터 14일 이내에 출입국재류관리청장에게 당해 재류카드를 반납해야 한다.

④ 재류카드가 전 조 제6호의 규정에 의하여 효력을 잃은 때 사망한 중장기재류자의 친족 또는 동거자는 그 사망한 날(사망 후 재류카드를 발견한 때 그 발견일)로부터 14일 이내에 출입국재류관리청장에게 당해 재류카드를 반납해야 한다.

제19조의16(소속기관 등에 대한 신고) 중장기재류자로 다음 각 호에서 정한 재류자격으로 본방에 재류하는 자는 당해 각 호에서 정한 재류자격 구분에 따라 당해 각 호에서 정한 사유가 발생한 때 당해 사유가 발생한 날로부터 14일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 출입국재류관리청장에게 당해 재류카드를 반납해야 한다.

1 교수, 고도전문직(별표 제1의2 표의 고도전문직의 항 하란 제1호 다 또는 제2호(동호 다에서 정한 활동에 종사하는 경우 제외)에 관한 자에 한함), 경영·관리, 법률·회계업무, 의료, 교육, 기업내전근, 기능실습, 유학 또는 연수 당해 재류자격에 따라 각 별표 제1의 하란에서 정한 활동을 위하여 본방의 공사 기관의 명칭 또는 소재지의 변경, 그 소멸, 당해 기관으로부터 이탈, 이적

2 고도전문직(별표 제1의2 표의 고도전문직의 항 하란 제1호 가, 나 또는 제2호(동호 가 또는 나에서 정한 활동에 종사하는 경우 제외)에 관한 자에 한함), 연구, 기술·인문지식·국제업무, 개호, 여행(본방의 공사 기업과의 계약을 토대로 당해 재류자격에 관한 활동에 종사하는 경우 제외), 기능 또는 특정기능 계약의 상대방인 본방의 공사 기관(고도전문직의 재류자격(동표 고도전문직의 항 하란 제1호 가에 관한 자 제외)에 대해서는 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관)의 명칭 또는 소재지의 변경, 그 소멸 또는 당해 기관과의 계약 만료, 새로운 계약의 체결

3 가족 체재, 일본인의 배우자 또는 영주자의 배우자(영주자의 재류자격으로 재류하는 자 또는 특별영주자(이하 '영주자등'으로 표기)의 배우자 신분을 지닌 자에 관하여는 제외) 배우자와의 이혼 또는 사별

제19조의17(소속기관에 의한 신고) 별표 제1의 재류자격으로 재류하는 증장기재류자를 받아들인 본방의 공사 기관 그 밖에 법무성령에서 정한 기관은 법무성령에서 정한 바에 출입국재류관리청장에게 당해 증장기재류자의 수용 개시 및 종료 그 밖에 수용 현황에 관한 사항을 신고하도록 노력해야 한다.

제19조의18(특정기능소속기관에 의한 신고) ① 특정기능고용계약의 상대방인 본방의 공사 기관(이하 이 관 및 제8장에서 ‘특정기능소속기관’으로 표기)은 다음 각 호 어느 것에 해당하는 때 법무성령에서 정한 바에 따라 출입국재류관리청장관에게 그 사실 및 법무성령에서 정한 사항을 신고해야 한다.

- 1 특정기능고용계약의 변경(법무성령에서 정한 경미한 변경 제외)을 할 때, 특정기능고용계약이 종료한 때 또는 새로운 특정기능고용계약을 체결할 때
- 2 1호 특정기능외국인지원계획의 변경(법무성령에서 정한 경미한 변경 제외)을 할 때
- 3 제2조의 5 제5항의 계약 체결 또는 변경(법무성령에서 정한 경미한 변경 제외)을 할 때 또는 당해 계약이 종료할 때
- 4 제3호에서 정한 것 외에 법무성령에서 정한 경우에 해당할 때

② 특정기능소속기관은 전항의 규정을 토대로 신고한 경우를 제외하고 법무성령에서 정한 바에 따라 출입국재류관리청장관에 대하여 다음에서 정한 사항을 신고해야 한다.

- 1 수용한 특정기능외국인(특정기능의 재류자격으로 본방에서 재류하고 있는 외국인. 이하 이 관 및 제8장에서 동일)의 성명 및 그 활동 내용 그 밖에 법무성령에서 정한 사항
- 2 제2조의5 제6항의 규정을 토대로 적합1호 특정기능외국인지원계획을 작성한 경우 그 실시 현황
- 3 제2호에서 정한 것 외에 특정기능외국인의 재류관리에 필요하다고 인정되어 법무성령으로 정한 사항

제19조의19(특정기능소속기관에 대한 지도 및 조언) 출입국재류관리청장관은 다음에서 정한 사항을 확보하기 위하여 필요가 있다고 인정될 때 특정기능소속기관에게 필요한 지도 및 조언을 할 수 있다.

- 1 특정기능고용계약이 제2조의5 제1항에서 제4항까지의 규정에 적합할 것
- 2 적합특정기능고용계약의 적정한 이행
- 3 1호 특정기능외국인지원계획이 제2조의5 제6항 및 제7항의 규정에 적합할 것
- 4 적합1호 특정기능외국인지원계획의 적정한 실시
- 5 전 각 호에서 정한 것 외에 특정기능소속기관에 의한 특정기능외국인의 수용이 출입국 또

는 노동에 관한 법령에 적합할 것

제19조의20(보고징수 등) ① 출입국재류관리청장은 전 조 각 호에서 정한 사항을 확보하기 위하여 필요한 한도에서 특정기능소속기관 또는 특정기능소속기관의 임원, 직원(이하 이 항에서 ‘임직원’으로 표기)에 대하여 보고, 장부서류의 제출 또는 제시를 명하거나 특정기능소속기관, 임직원에 대하여 출두를 요구하고, 또는 입국심사관, 입국경비관 관계인에게 질문을 하게하거나 특정기능소속기관에 관한 사무소 그 밖에 특정기능외국인의 수용 관계 장소에 출입하여 그 설비, 장부서류 그 밖에 물건을 조사할 수 있다.

② 전항의 규정에 의한 질문 또는 출입검사를 하는 경우 입국심사관 또는 입국경비관은 그 신분을 나타내는 증표를 휴대하고, 관계인의 청구가 있는 때 이를 제시해야 한다.

③ 제1항의 규정에 의한 권한은 범죄 조사를 위하여 인정된 것으로 해석해서는 안 된다.

제19조의21(개선명령 등) ① 출입국재류관리청장관은 제19조의19 각 호에서 정한 사항이 확보되지 아니한다고 인정될 때 특정기능소속기관에게 기한을 정하여 그 개선에 필요한 조치를 취해야 한다고 명령할 수 있다.

② 출입국관리청장관은 전항의 규정에 의한 명령을 한 경우 그 사실을 고시해야 한다.

제19조의22(특정기능소속기관에 의한 1호 특정기능외국인지원 등) ① 특정기능소속기관은 적합 1호 특정기능외국인지원계획을 토대로 1호 특정기능외국인지원을 해야 한다.

② 특정기능소속기관은 계약을 토대로 타인에게 1호 특정기능외국인지원의 전부 또는 일부의 실시를 위탁할 수 있다.

제19조의23(등록지원기관의 등록) ① 계약에 의해 위탁을 받아 적합 1호 특정기능외국인지원의 전부 실시의 업무(이하 ‘지원업무’로 표기)를 하는 자는 출입국재류관리청장관의 등록을 받을 수 있다.

② 전항의 등록은 5년 마다 그 갱신을 받지 않으면 그 기간의 경과로 효력을 잃는다.

③ 제1항의 등록(전항의 등록의 갱신 포함. 이하 이 관에서 동일)을 받고자 하는 자는 실비를 감안하여 정령에서 정한 액의 수수료를 납부해야 한다.

제19조의25(등록의 신청) ① 출입국재류관리청장관은 전 조 제1항의 규정에 의한 등록의 신청이 있을 때 다음 조 제1항의 규정에 따라 등록을 거부하는 경우를 제외하고 다음에서 정한 사항을 등록지원기관등록부에 등록해야 한다.

1 전 조 제1항에서 정한 사항

2 등록 연월일 및 등록 번호

② 출입국재류관리청장관은 전항의 규정에 의한 등록을 할 때 그 사실을 신청자에게 통지해야 한다.

제19조의26(등록의 거부) ① 출입국재류관리청장관은 제19조의23 제1항의 등록을 받고자 하는 자가 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 때 또는 제19조의24 제1항의 신청서, 그 첨부서류 중 중요한 사항에 대해 허위의 기재가 있거나 중요한 사실의 기재가 결여된 때 그 등록을 거부해야 한다.

- 1 금고 이상의 형에 처해져 그 집행이 종료되거나 집행을 받은 사실이 없어진 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자
- 2 출입국관리및난민인정법 또는 외국인의 기능실습의 적정한 실시 및 기능실습생의 보호에 관한 법률(평성 28년 법률 제89호. 이하 ‘기능실습법’으로 표기)의 규정 그 밖에 출입국 또는 노동에 관한 법률의 규정(제4호 규정 제외)로 정령에서 정한 것 또는 이러한 규정을 토대로한 명령의 규정에 의하여 벌금의 형에 처해져 그 집행이 종료되거나 집행을 받은 사실이 없어진 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자
- 3 폭력단원에 의한 부정행위의 방지 등에 관한 법률(평성 3년 법률 제77호)의 규정(동법 제50조(제2호에 관한 부분에 한함) 및 제52조의 규정 제외)에 의하여, 또는 형법 제204조, 제206조, 제208조, 제208조의2, 제212조 또는 제217조의 죄, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률의 죄를 범하여 벌금의 형에 처해져 그 집행이 종료되거나 집행을 받은 사실이 없어진 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자
- 4 건강보험법(대정 11년 법률 제70호) 제208조, 제213조의2, 제214조 제1항, 선원보험법(소화 14년 법률 제73호) 제156조, 제159조, 제160조 제1항, 노동자재해보상보험법(소화 22년 법률 제50호) 제51조 전단, 제54조 제1항(동법 제51조 전단의 규정에 관한 부분에 한함), 후생연금보험법(소화 29년 법률 제115조) 제102조, 제103조의2, 제104조 제1항(동법 제102조, 제103조의2, 제104조 제1항(동법 제102조 또는 103조의 규정에 관한 부분에 한함), 노동보험의 보험료의 징수 등에 관한 법률(소화 44년 법률 제84호) 제46조 전단, 제48조 제1항(동법 제46조 전단 규정에 관한 부분에 한함) 또는 고용보험법(소화 49년 법률 제116호) 제83조, 제86조(동법 83조의 규정에 관한 부분에 한함)의 규정에 의해 벌금의 형에 처해져 그 집행이 종료되거나 집행을 받은 사실이 없어진 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자
- 5 심신의 고장(故障)에 의해 지원 업무를 적정하게 할 수 없는 자로 법무성령에서 정한 자
- 6 파산 절차 개시의 결정을 받아 복권(復權)을 얻지 않은 자
- 7 제19조의32 제1항의 규정에 의해 제19조의23 제1항의 등기가 취소되어 당해 취소 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자

8 제19조의32 제1항의 규정에 의해 제19조의23 제1항의 등록이 취소된 자가 법인인 경우로, 당해 취소 처분을 받은 원인이 된 사항이 발생한 당시 당해 법인의 임원(업무를 집행하는 사원, 대표, 집행역 또는 이에 준하는 자를 말함. 상담원, 고문 그 밖에 어떠한 명칭을 지닌 자인가와 관계없이 법인에 대해 업무를 집행하는 사원, 대표, 집행역 또는 이에 준하는 자와 동등 이상의 지배력을 지녔다고 인정되는 자를 포함. 제22호에서 동일)이었던 자로 당해 취소 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 않은 자

9 제19조의23 제1항의 등록 신청 날 전 5년 이내에 출입국 또는 노동에 관한 법령에 관하여 부정 또는 현저히 부정한 행위를 한 자

10 폭력단원에 의한 부정한 행위의 방지 등에 관한 법률 제2조 제6호에서 규정한 폭력단원(이하 이 호에서 ‘폭력단원’으로 표기) 또는 폭력단원이 아니게 된 날로부터 5년을 경과하지 않은 자(제13호에서 ‘폭력단원등’으로 표기)

11 영업에 관하여 성년자와 동일 행위능력을 지니지 않은 미성년자로 그 법정대리인이 전 각 호 또는 다음 각 호 어느 것에 해당하는 자

12 법인으로 그 임원 중 전 각 호 어느 하나에 해당하는 자가 있는 곳

13 폭력단원등이 그 사업활동을 지배하는 자

14 지원업무를 정확하게 수행하기 위하여 필요한 체제가 정비되지 않은 자로 법무성령에서 정한 자

② 출입국재류관리청장을 전항의 규정에 의해 등록을 거부한 때 지체 없이 그 이유를 표시하고 그 사실을 신청자에게 통지해야 한다.

제19조의27(변경의 신청 등) ① 제19조의23 제1항의 등록을 받은 자(이하 ‘등록지원기관’으로 표기)는 제19조의24 제1항 각 호에서 정한 사항에 변경이 있는 때 법무성령에서 정한 바에 따라 그 사실을 출입국재류관리청장관에게 신고해야 한다.

② 출입국재류관리청장관은 전항의 규정에 의한 신청을 수리한 때 당해 신청에 관한 사항이 전 조 제1항 제12호 또는 제14호에 해당하는 경우를 제외하고 당해 사항을 등록지원기관등록부에 등록해야 한다.

③ 제19조의24 규정은 제1항의 규정에 의한 신고에 대해 준용한다.

제19조의29(등록지원기관등록부의 열람) ① 등록지원기관은 지원업무를 휴지하거나 폐지한 때 법무성령에서 정한 바에 따라 그 사실을 출입국재류관리청장관에게 신고해야 한다.

② 전항의 규정에 의해 지원사업을 폐지한 사실의 신청이 있는 때 당해 등록지원기관에 관한 제19조의23 제1항의 등록은 그 효력을 상실한다.

제19조의30(지원업무의 실시 등) ① 등록지원기관은 위탁에 관한 적합 1호 특정기능외국인지원 계획을 토대로 지원사업을 행해야 한다.

② 등록지원기관은 법무성령에서 정한 바에 따라 지원업무의 실시현황 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 출입국재류관리청장관에서 신고해야 한다.

제19조의31(등록지원기관에 대한 지도 및 조언) 출입국재류관리청장관은 등록지원기관의 지원업무의 적절한 운영을 확보하기 위하여 필요하다고 인정될 때 등록지원기관에 대해 필요한 지도 및 조언을 할 수 있다.

제19조의32(등록의 취소) ① 출입국재류관리청장관은 등록지원기관이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 때 그 등록을 취소할 수 있다.

- 1 제19조의26 제1항 각 호(제7호 제외)의 어느 하나에 해당하는 때
 - 2 제19조의27 제1항, 제19조의29 제1항 또는 제19조의30 제2항의 규정에 위반한 때
 - 3 제19조의30 제1항의 규정에 위반한 때
 - 4 부정한 수단으로 제19조의23 제1항의 등록을 받은 때
 - 5 제19조의34의 규정에 의한 보고 또는 자료의 제출을 하지 않거나 허위의 보고 또는 자료를 제출한 때
- ② 제19조의26 제2항의 규정은 전항의 규정에 의해 제19조의23 제1항의 등록을 취소한 경우에 준용한다.

제19조의33(등록의 말소) 출입국재류관리청장관은 제19조의23 제2항, 제19조의29 제2항의 규정에 의해 제19조의23 제1항의 등록이 그 효력을 상실한 때 또는 전 조 제1항의 규정에 의해 제19조의23 제1항의 등록을 취소한 때 당해 등록을 말소해야 한다.

제19조의34(보고 또는 자료의 제출) 출입국재류관리청장관은 지원업무의 적절한 운영을 확보하기 위하여 필요한 한도로 등록지원기관에 대해 그 업무의 상황에 관한 보고 또는 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제19조의35(법무성령의 위임) 제19조의22부터 전 조까지의 규정에 의한 것 외에 등록지원기관 및 지원사업에 관하여 필요한 사항은 법무성령으로 정한다.

제19조의36(증장기재류자에 관한 정보의 계속적 파악) ① 출입국재류관리청장관은 증장기재류자의 신분관계, 거주관계, 활동현황 및 소속기관의 현황(특정기능외국인(별표 제1의2 표의 특

정기능의 항 하란 제1호에서 정한 활동을 하는 자에 한함. 이하 이 항에서 동일)에 대해 1호 특정기능외국인지원의 현황(등록지원기관에의 위탁현황 포함. 이하 이 항에서 동일)을 포함)을 계속적으로 파악하기 위하여 출입국관리및난민인정법 그 밖에 법령에서 정한 바에 따라 취득한 중장기재류자의 성명, 생년월일, 성별, 국적이 속한 국가, 주거지, 소속기관 그 밖에 재류관리에 필요한 정보(특정기능외국인에 대해서는 1호 특정기능외국인지원의 현황에 관한 정보 포함. 이하 이 조 및 다음 조 제1항에서 ‘중장기재류자에 관한 정보’로 표기)를 정리해야 한다.

② 출입국재류관리청장관은 중장기재류자에 관한 정보를 정확하고 최신 내용을 확보하도록 노력해야 한다.

③ 법무대신 및 출입국재류관리청장관은 재류관리의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한도의 범위를 넘어 중장기재류자에 관한 정보를 취득하거나 보유해서는 아니 되며 당해 정보의 취급에 있어서 개인의 권리 이익의 보호에 유념해야 한다.

제19조의37(사실의 조사) ① 출입국재류관리청장관은 중장기재류자에 관한 정보를 계속적으로 파악할 필요가 있을 때 이 관의 규정에 의해 신청해야하는 사항에 관하여 그 직무 사실의 조사를 하게 할 수 있다.

② 입국심사관 또는 입국경비관은 전항의 조사를 위하여 필요한 때 관계인에 대하여 출두를 요구하고, 질문을 하거나 문서의 제시를 요구할 수 있다.

③ 출입국재류관리청장관, 입국심사관 또는 입국경비관은 제1항의 조사에 대해 공무서 또는 공사의 단체를 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

제2절 재류자격의 변경 및 취소 등

제20조(재류자격의 변경) ① 재류자격을 지닌 외국인은 그 자가 지닌 재류자격(이에 따른 재류기간 포함. 이하 제3항까지 및 다음 조에서 동일)의 변경(고도전문직의 재류자격(별표 제1의2 표의 고도전문직의 항 하란 제1호 가 내지 다에 관한 것에 한함)을 지닌 자에 대해서는 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관의 변경 포함, 특정기관의 재류자격을 지닌 자에 대해서는 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관 또는 특정산업분야의 변경 포함, 특정활동의 재류자격을 지닌 자에 대해서는 법무대신이 개개의 외국인에 대해 특별히 지정한 활동의 변경 포함)을 받을 수 있다.

② 전항의 규정에 의해 재류자격의 변경을 받은 외국인은 법무성령에서 정한 절차에 의하여 법무대신에게 재류자격의 변경 신청을 해야 한다. 단 영주자의 재류자격의 변경을 희망하는 경우 제22조 제1항에서 정한 바에 따라야 한다.

③ 전항의 신청이 있는 경우 법무대신은 당해 외국인이 제출한 문서에 의해 재류자격의 변경이 적당하다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우에 한하여 이를 허가할 수 있다. 단 단기제재의 재류자격으로 재류한 자의 신청에 대해서는 부득이한 특별 사정에 의한 것이 아니면 허가하지 아니한다.

④ 법무대신은 전항의 규정에 의한 허가를 한 때 출입국재류관리청장관에게 당해 외국인에게 그 사실을 통지하도록 한다. 이 경우 그 통지는 출입국재류관리청장관이 입국심사관에게 다음 각 호에서 정한 구분에 따라 당해 각 호에서 정한 조치를 취하게 함으로써 한다.

1 당해 허가에 관한 외국인이 계속하여 중장기재류자에 해당하거나 새로운 중장기재류자에 해당하는 때 당해 외국인에게 재류카드의 교부

2 전 호에서 정한 경우 이외의 경우로 당해 허가에 관한 외국인이 여권을 소지하고 있는 때 당해 여권에 새로운 재류자격 및 재류기간의 기재

3 제1호에서 정한 경우 이외의 경우로 당해 허가에 관한 외국인이 여권을 소지하고 있지 않은 때 당해 외국인에게 새로운 재류자격 및 재류기간을 기재한 재류자격증명서의 교부 또는 이미 교부를 받은 재류자격증명서에 새로운 재류자격 및 재류기간의 기재

⑤ 제3항의 규정에 의한 법무대신의 허가는 각 전항 각 호에서 정한 조치가 있을 때 그 효력이 발생한다.

⑥ 제2항의 규정에 의한 신청이 있을 때(30일 이하의 재류기간이 결정된 자로부터 신청이 있는 경우 제외)에서 그 신청 시에 당해 외국인의 재류자격에 따른 재류기간의 만료일까지 그 신청에 대한 처분이 행해지지 않은 경우, 당해 외국인은 이 재류기간의 만료 후에도 당해 처분이 행해질 때 또는 종전의 재류기간의 만료일로부터 2월을 경과한 날이 종료될 때 중 이른 때까지의 기간 동안 계속하여 당해 재류자격으로 본방에 재류할 수 있다.

제20조의2(고도전문직의 재류자격의 변경의 특례) ① 고도전문직의 재류자격(별표 제1의2 표 고도전문직의 항 하란 제2호에 관한 것에 한함)에의 변경은 전 조 제1항의 규정과 관계없이 고도전문직의 재류자격(동표의 고도전문직의 항 하란 제1호 가에서 다까지에 관한 것에 한함)으로 본방에 재류한 외국인이 아니면 받을 수 없다.

② 법무대신은 외국인으로부터 전 조 제2항의 규정에 의한 고도전문직의 재류자격(별표 제1의2 표 고도전문직의 항 하란 제2호에 관한 것에 한함)에의 변경 신청이 있을 때 당해 외국인이 법무성령에서 정한 기준에 적합하는 경우가 아니면 이를 허가할 수 없다.

③ 법무대신은 전항의 법무성령을 정하고자 하는 때 사전에 관계행정기관의 장과 협의한다.

제21조(재류기간의 갱신) ① 본방에서 재류하는 외국인은 현재 재류자격을 변경하지 않고 재류기간의 갱신을 받을 수 있다.

- ② 전항의 규정에 의해 재류기간의 갱신을 받고자 하는 외국인은 법무성령에서 정한 절차에 따라 법무대신에게 재류기간의 갱신을 신청해야 한다.
- ③ 전항의 규정에 의하여 신청이 있을 때 법무대신은 당해 외국인이 제출한 문서에 의해 재류기간의 갱신을 적당하다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때에 한하여 이를 허가할 수 있다.
- ④ 제20조 제4항 및 제5항의 규정은 전항의 규정에 의하여 허가를 하는 경우 동조 제6항의 규정은 제2항의 규정에 의한 신청이 있는 경우에 대하여 각각 준용한다. 이 경우 동조 제4항 제2호 및 제3호 중 ‘새로운 재류자격 및 재류기간’을 ‘재류자격 및 새로운 재류기간’으로 대체한다.

제22조(영주허가) ① 재류자격을 변경하고자 하는 외국인으로 영주자의 재류자격으로 변경을 희망하는 자는 법무성령에서 정한 절차에 따라 법무대신에게 영주허가를 신청해야 한다.

② 전항의 신청이 있는 경우 법무대신은 그 자가 다음 각 호에 적당하고 그 자의 영주가 일본의 이익에 부합한다고 인정되는 경우에 한하여 이를 허가할 수 있다. 단 그 자가 일본인, 영주허가를 받은 자 또는 특별영주자의 배우자 또는 자녀인 경우에는 다음 각 호에 적합할 필요가 없다.

1 소행이 선량할 것

2 독립 생계를 영위함에 족한 자산 또는 기능을 지닌 것

③ 법무대신은 전항의 규정에 의하여 허가를 하고자 한 때 출입국재류관리청장관에게 해당 외국인에게 그 사실을 통지하게 한다. 이 경우 그 통지는 출입국재류관리청장이 입국심사관에게 당해 허가에 관련한 외국인에게 재류카드를 교부하게 함으로써 행한다.

④ 제2항의 규정에 의한 법무대신의 허가는 전항의 규정에 의한 재류카드의 교부가 있을 때 그 효력이 발생한다.

제22조의2(재류자격의 취득) ① 일본의 국적을 이탈한 자 또는 출생 그 밖에 사유로 전항에서 규정한 상륙수속을 거치지 않고 본방에 재류하게 된 외국인은 제2조의2 제1항의 규정과 관계 없이 각각 일본의 국적을 이탈한 날 또는 출생 그 밖에 해당 사유가 발생한 날로부터 60일에 한하여 계속하여 재류자격을 가지지 않고 본방에 재류할 수 있다.

② 전항에서 규정한 외국인으로 동항의 기한을 넘어 본방에 재류하고자 하는 자는 일본의 국적을 이탈한 날 또는 출생 그 밖에 해당사유가 발생한 날로부터 30일 이내에 법무성령에서 정한 바에 따라 법무대신에게 재류자격의 취득을 신청해야 한다.

③ 제20조 제3항 본문, 제4항 및 제5항의 규정은 전항에서 규정한 재류자격의 취득의 신청(영주자의 재류자격 취득 신청 제외)의 절차를 준용한다. 이 경우 동조 제3항 본문 중 ‘재류자격의 변경’을 ‘재류자격의 취득’으로 대체한다.

④ 전 조의 규정은 제2항에서 규정한 재류자격의 취득 신청 중인 영주자의 재류자격 취득의 신청 절차를 준용한다. 이 경우 동조 제1항 중 ‘변경하고자’를 ‘취득하고자’로 ‘재류자격의 변경’을 ‘재류자격의 취득’으로 대체한다.

제22조의3 전 조 제2항에서 제4항까지의 규정은 제18조의2 제1항에서 규정한 일시 비호를 위한 상륙 허가를 받은 외국인으로 별표 제1 또는 별표 제2 상란의 재류자격 어느 것으로 재류하고자 하는 자에게 준용한다. 이 경우 전 조 제2항 중 ‘일본의 국적을 이탈한 날 또는 출생 그 밖에 해당사유가 발생한 날로부터 30일 이내’를 ‘당해 상륙 허가에 관한 상륙 기간 내’로 대체한다.

제22조의4(재류자격의 취소) ① 법무대신은 별표 제1 또는 별표 제2의 상란 재류자격으로 본방에 재류하는 외국인(제61조의2 제1항의 난민 인정을 받은 자 제외)에 대해 다음 각 호에서 정한 어느 것의 사실이 판명된 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 외국인의 현재 재류자격을 취소할 수 있다.

- 1 허위 그 밖에 부정한 수단으로 당해 외국인이 제5조 제1항 어느 것에도 해당하지 않는 자로서 전 장 제1절 또는 제2절의 규정에 의한 상륙허가의 증인(제9조 제4항의 규정에 의한 기록 포함. 다음 호에서 동일) 또는 허가를 받은 것
- 2 전 호에서 정한 것 외에 허위 그 밖에 부정한 수단으로 상륙허가의 증인(전 장 제1절 또는 제2절의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 허가(재류자격의 결정에 수반되는 것에 한함) 또는 이 절의 규정에 의한 허가를 말함, 이것이 두 개 이상인 경우 가장 가까운 것을 의미. 이하 이 장에서 동일)을 받은 것
- 3 제2호에서 정한 것 외에 부실 기재의 문서(부실 기재가 있는 문서, 도화의 제출 또는 제시에 의해 교부를 받은 재류자격인정증명서 및 부실 기재가 있는 문서, 도화의 제출 또는 제시에 의해 여권에 받은 사증 포함) 또는 도화의 제출 또는 제시에 의해 상륙허가의 증인 등을 받은 것
- 4 허위 그 밖에 부정한 수단으로 제50조 제1항 또는 제61조의2 제2항의 규정에 의한 허가를 받은 것(당해 허가 후 이러한 규정에 의한 허가 또는 상륙허가의 증인 등을 받은 경우 제외)
- 5 별표 제1의 상란 재류자격으로 재류한 자가 당해 재류자격에 따라 동표 하란에서 정한 활동을 하지 아니하고 또는 다른 활동을 하거나, 하기 위하여 재류하고 있는 것(정당한 이유가 있는 경우 제외)
- 6 별표 제1의 상란 재류자격으로 재류한 자가 당해 재류자격에 따라 동표의 하란에서 정한 활동을 계속하여 3월(고도전문직의 재류자격(별표 제1의2 표 고도전문직의 항 하란 제2호에 관한 것에 한함)으로 재류한 자에 대해서는 6월) 이상 행하지 아니하고 재류하고 있는

- 것(당해 활동을 행하지 아니하고 재류하고 있는 것에 대해 정당한 이유가 있는 경우 제외)
- 7 일본인의 배우자 등의 재류자격(일본인의 배우자 신분을 지닌 자(또한 일본인의 특별 양자(민법(명치 29년 법률 제88호)제817조의2 규정에 의한 특별양자. 이하 동일) 또는 일본인의 자녀로 출생한 자의 신분을 지닌 자 제외)에 관한 것에 한함)으로 재류하는 자 또는 영주자의 배우자 등의 재류자격(영주자 등의 배우자의 신분을 가진 자(또한 영주자 등의 자녀로 본방에서 출생한 후 계속하여 본방에 재류하고 있는 자의 신분을 가진 자 제외)에 관한 것에 한함)으로 재류하는 자가 그 배우자의 신분을 가진 자로서의 활동을 계속하여 6월 이상 하지 않고 재류하고 있는 것(당해 활동을 하지 않고 재류하고 있는 것에 대해 정당한 이유가 있는 경우 제외)
- 8 전 장 제1절 또는 제2절의 규정에 의한 상륙허가의 증인 또는 허가, 이 절의 규정에 의한 허가 또는 제50조 제1항, 제61조의2 제2항의 규정에 의한 허가를 받고, 새로운 중장기재류자로 된 자가 당해 상륙허가의 증인 또는 허가를 받은 날로부터 90일 이내에 출입국재류관리청장관에게 주거지의 신고를 하지 않은 것(신고를 하지 않은 것에 대해 정당한 이유가 있는 경우 제외)
- 9 중장기재류자가 출입국재류관리청장관에게 신고한 주거지로부터 퇴거하는 경우 당해 퇴거 날로부터 90일 이내에 출입국재류관리청장관에게 신 주거지의 신고를 하지 않은 것(신고를 하지 않은 것에 대해 정당한 이유가 있는 경우 제외)
- 10 중장기재류자가 출입국재류관리청장관에게 허위의 주거지를 신고한 것
- ② 법무대신은 전항의 규정에 의한 재류자격의 취소를 하고자하는 때 그 지정하는 입국심사관에게 당해 외국인의 의견을 청취하게 해야 한다.
- ③ 법무대신은 전항의 의견 청취를 하게 하는 경우 사전에 의견 청취의 기일 및 장소, 취소 원인이 된 사실을 기재한 의견청취통지서를 당해 외국인에게 송달해야 한다. 단 급속을 요하는 경우 당해 통지서에 기재해야할 사항을 입국심사관 또는 입국경비원에게 구두로 통지하게 하여 이를 행할 수 있다.
- ④ 당해 외국인 또는 그 자의 대리인은 전항의 기일에 출두하여 의견을 진술하거나 증거를 제시할 수 있다.
- ⑤ 법무대신은 당해 외국인이 정당한 이유 없이 제2항의 의견 청취에 응하지 않은 때 동항의 규정에 관계없이 의견 청취를 하지 아니하고 제1항의 규정에 의한 재류자격취소를 할 수 있다.
- ⑥ 재류자격의 취소는 법무대신이 재류자격취소통지서를 송달하여 행한다.
- ⑦ 법무대신은 제1항(제1호 및 제2호 제외)의 규정에 의하여 재류자격을 취소하는 경우 30일을 넘지 않는 범위 내에서 당해 외국인이 출국하기 위하여 필요한 기간을 지정한다. 단 동항(제5호에 관한 것 제외)의 규정에 의하여 재류자격을 취소한 경우 당해 외국인이 도망할 것이라고 의심함에 충분한 정당한 이유가 있는 때 이에 한하지 아니한다.

⑧ 법무대신은 전항 본문의 규정에 의하여 기간을 지정하는 경우 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 외국인에게 주거 및 행동범위의 제한 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다.

⑨ 법무대신은 제6항에서 규정한 재류자격취소통지서의 제7항 본문 규정에 의하여 지정된 기간 또는 전항의 규정에 의하여 붙여진 조건을 배려해야 한다.

제22조의5(재류자격의 취소 절차에 있어서의 배려) 법무대신은 전 조 제1항에서 규정한 외국인에 대하여 동항 제7호에서 정한 사실이 판명되어 재류자격을 취소하고자 하는 경우 제20조 제2항의 규정에 의한 재류자격의 변경 신청 또는 제22조 제1항의 규정에 의한 영주허가 신청의 기회를 주도록 배려해야 한다.

제3절 재류의 조건

제23조(여권 등의 휴대 및 제시) ① 본방에 재류하는 외국인은 항상 여권(다음 각 호에서 정한 자에 대해서는 당해 각 호에서 정한 문서)을 휴대해야 한다. 단 다음 항의 규정에 따라 재류카드를 휴대하는 경우는 이에 한하지 아니한다.

1 제9조 제5항의 규정에 의해 단기재류의 재류자격 및 재류기간이 결정된 자 특정등록자 카드

2 가상륙의 허가를 받은 자 가상륙허가서

3 선박관광상륙의 허가를 받은 자 선박관광상륙허가서

4 승원상륙의 허가를 받은 자 승원상륙허가서 및 여권 또는 승원수첩

5 긴급상륙의 허가를 받은 자 긴급상륙허가서

6 조난에 의한 상륙 허가를 받은 자 조난에 의한 상륙허가서

7 일시 비호를 위한 상륙허가를 받은 자 일시 비호 허가서

8 가체재의 허가를 받은 자 가체재허가서

② 중장기재류자는 출입국재류관리청장이 교부하거나 시정촌의 장이 반환한 재류카드를 수령하여 항상 이를 휴대해야 한다.

③ 전 2항의 외국인은 입국조사관, 입국경비관, 경찰관, 해상보안관 그 밖에 법무성령에서 정한 국가 또는 지방공공단체의 직원이 그 직무의 집행을 함에 있어 이러한 규정에서 규정한 여권, 승원수첩, 특정등록카드, 허가서 또는 재류카드(이하 이 조에서 ‘여권등’으로 표기)의 제시를 요구할 때 이를 제시해야 한다.

④ 전항에서 규정한 직원은 여권 등의 제시를 요구받은 경우 그 신분을 나타내는 증표를 휴대

하고, 청구가 있을 때 이를 제시해야 한다.

⑤ 16세 미만인 외국인인 제1항 본문 및 제2항의 규정에 관계없이 여권 등을 휴대할 필요가 없다.

제24조(퇴거강제) ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 외국인에 대하여 다음 장에서 규정한 절차에 따라 본방으로부터의 퇴거를 강제할 수 있다.

1 제3조의 규정에 위반하여 본방에 들어온 자

2 입국심사관으로부터 상륙 허가 등을 받지 않고 본방에 상륙한 자

2의2 제22조의4 제1항(제1호 또는 제2호에 관련한 것에 한함)의 규정에 의하여 재류자격이 취소된 자

2의3 제22조의4 제1항(제5호에 관한 것에 한함)의 규정에 의하여 재류자격이 취소된 자(동조 제7항 본문의 규정에 의하여 기간의 지정을 받은 자 제외)

2의4 제22조의4 제7항 본문(제61조의2의8 제2항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의하여 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간이 경과하여 본방에 재류하는 자

3 다른 외국인에게 부정으로 전 장 제1절 또는 제2절의 규정에 의한 증명서의 교부, 상륙허가의 증인(제9조 제4항의 규정에 의한 기록 포함) 또는 허가, 동 장 제4절의 규정에 의한 상륙의 허가, 제2절 또는 다음 장 제3절의 규정에 의한 허가를 받게 할 목적으로 문서 또는 도화를 위조하거나 변조, 허위의 문서 또는 도화를 작성하거나 위조, 변조된 문서, 도화 또는 허위의 문서, 도화를 행사, 소지, 제공하거나 이러한 행위를 교사하거나 방조한 자

3의2 공중등협박목적의범죄행위를위한자금등의제공등의처벌에관한법률(평성 14년 법률 제 67호) 제1조에서 규정한 공중 등 협박 목적의 범죄행위의 예비행위 또는 공중 등 협박목적의 범죄행위의 실행을 용이하게 하는 행위를 할 우려가 있다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 자로서 범무대신이 인정된 자

3의3 국제약속에 의하여 본방에 입국을 방지해야 할 자라고 인정된 자

3의4 다음 가 내지 다에서 정한 어느 행위를 하거나, 교사 또는 방조한 자

가 사업활동에 관하여 외국인의 불법취로활동(제19조 제1항의 규정에 위반하는 활동 또는 제70조 제1항 제1호, 제2호, 제3호 내지 제3호의3, 제5호, 제7호 내지 제7호의3, 제8호의2 내지 제8호의4까지에서 규정한 자가 행하는 활동으로 보수 그 밖에 수입을 수반하는 것을 말함. 이하 동일)을 하게 하는 것

나 외국인에게 불법취로활동을 하게 하기 위하여 자기 지배하에 두는 것

다 업으로 외국인에게 불법취로활동을 시키는 행위 또는 나에서 규정한 행위에 관하여 알선하는 것

3의5 다음 가 내지 라에서 정한 어느 행위를 하거나 교사 또는 방조한 자

- 가 행사의 목적으로 재류카드 또는 일본국과의평화계약을도대로일본국적이탈한자등의출입국관리에관한특례법 제7조 제1항에서 규정한 특별영주자증명서(이하 ‘특별영주자증명서’로 표기)를 위조, 변조하거나 위조, 변조한 재류카드, 특별영주자증명서를 제공, 수수, 소지하는 것
- 나 행사의 목적으로 타인 명의의 재류카드, 특별영주자증명서를 제공, 수수, 소지하거나 자기 명의의 재류카드를 제공하는 것
- 다 위조 또는 변조한 재류카드, 특별영주자증명서나 타인 명의의 재류카드, 특별영주자증명서를 행사하는 것
- 라 재류카드, 특별영주자증명서의 위조 또는 변조에 사용할 목적으로 기기 또는 원료를 준비하는 것
- 4 본방에서 재류하는 외국인(가상륙 허가, 기항지상륙 허가, 선박관광상륙 허가, 통과상륙 허가, 승원상륙 허가 또는 조우에 의한 상륙 허가를 받은 자 제외)으로 다음 가 내지 가에서 정한 자 어느 하나에 해당하는 것
- 가 제19조 제1항의 규정에 위반하여 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 오로지 행하는 것이 명확히 인정되는 자(인신거래 등에 의해 타인의 지배하에 놓여진 자 제외)
- 나 재류기간의 갱신 또는 변경을 받지 아니하고 재류기간(제20조 제6항의 규정에 의해 본방에서 재류할 수 있는 기간 포함. 제26조 제1항 및 제26조의2 제2항(제26조의3 제2항에서 준용하는 경우 포함)에서 동일)을 경과하여 본방에 잔류하는 자
- 다 인신거래 등을 하거나 교사 또는 이를 방조한 자
- 라 증권법(소화 26년 법률 제267호) 제23조 제1항(제6호 제외) 내지 제3항의 죄에 의하여 형에 처해진 자
- 마 제74조 내지 74조의6의3 또는 제74조의8의 죄에 의해 형에 처해진 자
- 바 제73조의 죄에 의해 금고 이상의 형에 처해진 자
- 사 소년법(소화 23년 법률 제168호)에서 규정한 소년으로 소화 26년 11월 1일 이후에 장기 3년을 넘는 징역 또는 금고에 처해진 자
- 아 소화 26년 11월 1일 이후에 마약 및 향정신약단속법, 대마단속법, 아편법, 각성제단속법, 국제적인협력하에규제약물에관한부정행위를조성하는행위등의방지를도모하기위한마약및향정신약단속법등의특례등에관한법률(평성 3년 법률제94호) 또는 형법 제2편 제14장의 규정에 위반하여 유죄판결을 받은 자
- 자 라 내지 아에서 정한 자 외에 소화 26년 11월 1일 이후에 무기 또는 1년을 넘는 징역, 금고에 처해진 자. 단 형의 전부의 집행유예의 선고를 받은 자 및 형의 일부의 집행유예의 선고를 받은 자로 그 형 중 집행이 유예되지 않은 부분의 기간이 1년 이하인 자 제외.

차 매춘 또는 그 주선, 권유, 그 장소의 제공 그 밖에 매춘에 직접적으로 관계가 있는 업무에 종사하는 자(인신거래 등에 의해 타인의 지배하에 놓여진 자 제외)

카 다음에서 정한 행위를 부추기거나 교사 또는 방조한 자

- (1) 다른 외국인이 불법으로 본방에 들어오거나 상륙하는 것
- (2) 다른 외국인이 허위 그 밖에 부정한 수단으로 상륙 허가 등을 받아 본방에 상륙하거나 전설의 규정에 의한 허가를 받는 것

타 일본국 헌법 또는 그 하위에 성립한 정부를 폭력으로 파괴할 것을 계획하거나 주장 또는 이를 계획, 주장하는 정당 그 밖에 단체를 결성하거나 이에 가담한 자

파 다음에서 정한 정당 그 밖에 단체를 결성하거나 이에 가입 또는 이와 밀접한 관계에 있는 자

- (1) 공무원인 것을 이유로 하여 공무원에게 폭력을 가하거나 공무원을 살상하는 것을 권장하는 정당 그 밖에 단체
- (2) 공공의 시설을 불법으로 손상하거나 파괴할 것을 권장하는 정당 그 밖에 단체
- (3) 공장사업장에서 안전보지의 시설의 정상적인 유지 또는 운영을 정폐하거나 방해하는 쟁의행위를 권장하는 정당 그 밖에 단체

하 타 또는 파에서 규정한 정당 그 밖에 단체의 목적을 달성하기 위하여 인쇄물, 영화 그 밖에 문서도화를 작성하거나 배포 또는 게시한 자

가 가 내지 하에서 재제하는 자 외에 범무대신이 일본국의 이익 또는 공안을 해하는 행위를 하였다고 인정한 자

4의4 중장기재류자로 제71조의2 또는 제75조의2의 죄에 의하여 징역에 처해진 자

5 가상륙의 허가를 받은 자로 제13조 제3항의 규정을 토대로 붙여진 조건에 위반하여 도망 또는 정당한 이유 없이 호출에 응하지 않은 자

6 기항지상륙의 허가, 선박관광상륙의 허가, 통과상륙의 허가, 승원상륙의 허가, 긴급상륙의 허가, 조난에 의한 상륙의 허가 또는 일시 비호를 위한 상륙 허가를 받은 자로 여권 또는 당해 허가서에 기재된 기간을 경과하여 본방에 잔류한 자

6의2 선박관광상륙의 허가를 받은 자로 당해 허가에 관한 지정여객선이 기항하는 본방의 출입국항에서 하선한 후 당해 출입국항에서 당해 지정여객선이 출항할 때 까지 귀선하지 아니하고 도망한 자

6의3 제16조의2 제9항의 규정에 의해 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간 내에 출국하지 아니한 자

6의4 제14조 제9항의 규정에 의한 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간 내에 귀선 또는 출국하지 아니한 자

7 제22조의2 제1항에서 규정한 자로 동조 제3항에서 준용하는 제20조 제3항 본문의 규정 또

는 제22조의2 제4항에서 준용하는 제22조 제2항의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 제22조의2 제1항에서 규정한 기간을 경과하여 본방에 잔류한 자

8 제55조의3 제1항에 의하여 출국명령을 받은 자로 당해 출국명령에 관한 출국기간을 경과하여 본방에 재류한 자

9 제55조의6의 규정에 의하여 출국명령이 취소된 자

10 제62조의2의2 제1항 또는 제2항, 제61조의2의3의 허가를 받아 재류하는 자로 제61조의2의7 제1항(제1호 또는 제3호에 관한 것에 한함)의 규정에 의해 난민 인정이 취소된 자

제24조의2 법무대신은 전 조 제3호의2 규정에 의한 인정을 받으려고 하는 때 외부대신, 경찰청장관, 공안조사청장관 및 해상보안청장관의 의견을 듣는다.

② 외부대신, 경찰청장관, 공안조사청장관 및 해상보안청장관은 전 조 제3호의2 규정에 의한 인정에 관하여 법무대신에게 의견을 진술할 수 있다.

제24조의3(출국명령) 제24조 제2호의4, 제4호 나 또는 제6호 내지 7호 어느 하나에 해당하는 외국인으로 다음 각 호에 모두 해당하는 자(이하 ‘출국명령대상자’로 표기)에 대하여는 동조의 규정에 관계없이 다음 장 제1절 내지 제3절 및 제5장의2에서 규정한 절차에 따라 출국을 명령한다.

1 신속히 본방으로부터 출국할 의사로 스스로 출입국재류관리관서에 출두한 것

2 제24조 제3호 내지 제3호의5, 제4호 다 내지 가, 제8호 또는 제9호 어느 것에도 해당하지 않는 것

3 본방에 들어온 후에 형법 제2편 제20장, 제16장 내지 제19장, 제23장, 제26장, 제27장, 제31장, 제33장, 제36장, 제36장, 제37장 또는 제39장의 죄, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 제1조, 제1조의2 또는 제1조의3(형법 제222조 또는 제261조에 관한 부분 제외)의 죄, 도범등방지및처분에관한법률의 죄, 특수개정용구소의지의금지등에관한법률 제2조 또는 제6조의 죄, 자동차의운전에의해사람을사상시킨행위등의처벌에관한법률 제2조 또는 제6조 제1항의 죄에 의해 징역 또는 금고에 처해진 자가 아닐 것

4 과거에 본방으로부터의 퇴거를 강제당한 것 또는 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명령에 의하여 출국한 적이 없을 것

5 신속히 본방으로부터 출국하는 것이 확실히 예상될 것

제4절 출국

제25조(출국의 절차) ① 본방 외의 지역으로 갈 의도를 가지고 출국하고자 하는 외국인(승원 제외. 다음 조에서 동일)은 그 자가 출국하는 출입국항에서 법무성령으로 정한 절차에 따라 입국심사관으로부터 출국의 확인을 받아야 한다.

② 전항의 외국인은 출국의 확인을 받지 아니하고 출국해서는 안 된다.

제25조의2(출국확인 의 유보) ① 입국심사관은 본방에 재류하는 외국인이 본방 외의 지역에 갈 의도를 가지고 출국하고자 하는 경우 관계기관으로부터 당해 외국인이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자라는 사실의 통지를 받은 때에 전 조의 출국 확인을 유보할 수 있다.

1 사형 또는 무기, 장기 3년 이상의 징역 또는 금고에 해당하는 죄로 소추된 자 또는 이러한 죄를 범한 혐의로 체포장, 구인장, 구류장 또는 감정유치장이 발부된 자

2 금고 이상의 형에 처해져 그 형의 전부에 대해 집행유예 선고를 받지 않은 자로, 형의 집행이 끝날 때까지 또는 집행을 받지 아니하게 된 때까지의 자(당해 형에 대해 가석방 중의 자 또는 그 일부 집행유예의 선고를 받아 집행유예 중인 자 제외)

3 도망범인인도법(소화 28년 법률 제68호)의 규정에 의해 가구금허가장 또는 구금허가장이 발부된 자

② 입국심사관은 전항의 규정에 의해 출국의 확인을 확보한 때 즉시 동항의 통지를 한 기관에게 그 사실을 통보해야 한다.

제26조(재입국의 허가) ① 출입국재류관리청장은 본방에 재류하는 외국인(가상륙 허가를 받은 자 및 제14조 내지 제18조에서 규정한 상륙의 허가를 받은 자 제외)이 그 재류기간(재류기간이 정해지지 않은 자에 대해서는 본방에 재류할 수 있는 기간)의 만료 날 이전에 본방에 다시 입국할 의도를 가지고 출국하고자 하는 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 자의 신청을 토대로 재입국의 허가를 할 수 있다. 이 경우 출입국재류관리청장은 그 자의 신청을 토대로 상당하다고 인정될 때 당해 허가를 복수의 재입국 허가로 할 수 있다.

② 출입국재류관리청장은 전항의 허가를 하는 경우 입국심사관에게 당해 허가에 관한 외국인이 여권을 소지하고 있는 때 여권에 재입국 허가의 증인을 하도록 하고, 여권을 소지하지 않은 경우 중 국적을 가지고 있지 않은 것 그 밖에 이유로 여권을 취득할 수 없는 때 법무성령에서 정한 바에 따라 재입국허가서를 교부한다. 이 경우 그 허가는 당해 증인 또는 재입국허가서에 기재된 날로부터 그 효력이 발생한다.

③ 출입국재류관리청장은 재입국의 허가를 하는 경우 당해 허가가 효력을 발생하게 한 날로부터 5년을 넘지 않는 범위 내에서 그 유효기간을 정한다.

- ④ 출입국재류관리청장은 재입국의 허가를 받은 외국인으로부터 범무대신에 대한 제20조 제2항 또는 제21조 제2항의 규정에 의한 신청이 있는 경우에 상당하다고 인정될 때에는 당해 외국인이 제20조 제6항의 규정에 의해 재류할 수 있는 기간이 종료될 때까지 당해 허가의 유효기간을 연장할 수 있다.
- ⑤ 출입국재류관리청장은 재입국의 허가를 받고 출국한 자에 대해 당해 허가의 유효기간 내에 재입국할 수 없는 상당한 이유가 있다고 인정될 때 그 자의 신청을 토대로 1년을 넘지 않으며 당해 허가의 효력이 발생한 날로부터 6년을 넘지 않는 범위 내에서 당해 허가의 유효기간의 연장을 허가할 수 있다.
- ⑥ 전항의 허가는 여권 또는 재입국허가서에 그 사실을 기재하여 행하며, 그 사무는 일본영사관 등에 위임한다.
- ⑦ 출입국재류관리청장은 재입국의 허가를 받은 외국인에게 계속하여 당해 허가를 하는 것이 적당하지 않다고 인정되는 경우 그 자가 본방에 있는 동안 당해 허가를 취소할 수 있다.
- ⑧ 제2항의 규정에 의해 교부받은 재입국허가서는 당해 재입국허가서에 관한 재입국의 허가를 토대로 본방에 입국하는 경우에 한하여 여권으로 간주한다.

제26조의2(간주 재입국허가) 본방에 재류자격을 가지고 재류하는 외국인(제19조의3 제1호 및 제2호에서 정한 자 제외)으로 유효한 여권(제61조의2의 12 제1항에서 규정한 난민여행증명서 제외)을 소지한 자(중장기재류자에 대해서는 재류카드를 소지한 자에 한함)가 범무성령에서 정한 바에 따라 입국심사관에게 다시 입국할 의도를 표명하고 출국하는 때 전 조 제1항의 규정에 관계없이 동 항의 재입국 허가를 받은 것으로 간주한다. 단 출입국의 공정한 관리를 위하여 재입국의 허가를 요하는 자로서 범무성령에서 정한 자에 해당하는 자에 대해서는 이에 한하지 아니한다.

- ② 전항의 규정에 의해 외국인이 받은 것으로 간주되는 재입국 허가의 유효기간은 전 조 제3항의 규정에 관계없이 출국한 날로부터 1년(재류자격의 만료일이 출국일로부터 1년을 경과하는 날 전에 도래하는 경우 재류기간의 만료까지의 기간)으로 한다.
- ③ 제1항의 규정에 의해 외국인이 받은 것으로 간주되는 재입국의 허가에 대해서 전 조 제5항의 규정은 적용하지 아니한다.

제26조의3(단기체제에 관한 간주 재입국허가) ① 본방에 단기체제의 재류자격으로 재류하는 외국인으로 유효한 여권을 소지한 자가 범무성령에서 정한 바에 따라 입국심사관에게 지정여객선에서 다시 입국할 의도를 표명하여 당해 지정여객선으로 출국하는 때 제26조 제1항의 규정에 관계없이 동 항의 재입국 허가를 재입국 허가를 받은 것으로 간주한다. 단 출입국의 공정한 관리를 위하여 재입국의 허가를 요하는 자로서 범무성령에서 정한 자에 해당하는 자에

대해서는 이에 한하지 아니한다.

② 전 조 제2항 및 제3항의 규정은 전항의 규정에 의하여 외국인이 받은 것이라고 간주되는 재입국 허가에 대해 준용한다. 이 경우 동 조 제2항의 ‘1년’을 ‘15일’로 대체한다.

제5장 퇴거강제의 절차

제1절 위반조사

제27조(위반조사) 입국경비관은 제24조 각 호의 하나에 해당한다고 사료되는 외국인이 있는 때 당해 외국인(이하 ‘용의자’로 표기)에 대해 위반조사를 할 수 있다.

제28조(위반조사에 대해 필요한 조사 및 보고의 요구) ① 입국경비관은 위반조사의 목적을 달성하기 위하여 필요한 조사를 할 수 있다. 단 강제 처분은 이 장 및 제8장에 특별한 규정이 있는 경우가 아니면 할 수 없다.

② 입국경비관은 위반조사에 대해 공무소 또는 공사의 단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

제29조(용의자의 출두 요구 및 조사) ① 입국경비관은 위반조사를 하기 위하여 필요한 때 용의자의 출두를 요구하고 당해 용의자를 조사할 수 있다.

② 전항의 경우 입국경비관은 용의자의 진술을 조서에 기재해야 한다.

③ 전항의 조서를 작성하는 때 입국경비관은 용의자에게 열람하게 하거나 낭독해 듣게 하여 서명을 하도록 하고 또한 자신도 이에 서명해야 한다.

④ 전항의 경우 용의자가 서명할 수 없는 때 또는 서명을 거절하는 때 입국경비관은 그 사실을 조서에 부기해야 한다.

제30조(증인의 출두요구) ① 입국경비관은 위반조사를 하기 위하여 필요한 때 증인의 출두를 요구하고, 당해 증인을 조사할 수 있다.

② 전항의 경우 입국경비관은 증인의 진술을 조서에 기재해야 한다.

③ 전 조 제3항 및 제4항의 규정은 전항의 경우에 준용한다. 이 경우 전 조 제3항 및 제4항의 ‘용의자’를 ‘증인’으로 대체한다.

제31조(임검, 수색 및 압수) ① 입국경비관은 위반조사를 하기 위하여 필요할 때 그 소속 관청의

소재지를 관할하는 지방재판소 및 간이재판소 재판관의 허가를 얻어 점검, 수색 또는 압수를 할 수 있다.

② 전항의 경우 급속을 요할 때 입국경비관은 점검해야 할 장소, 수색해야 할 신체 또는 물건, 압수해야 할 물건의 소재지를 관할하는 지방재판소 또는 간이재판소 재판관의 허가를 얻어 동항의 처분을 할 수 있다.

③ 입국경비관은 제1항 또는 전항의 허가를 청구하고자 할 때 용의자가 제24조 각 호 하나에 해당한다고 사료되는 자료 및 용의자 이외의 자의 주거 그 밖에 장소를 점검하고자 할 때에는 그 장소가 위반사건에 관계가 있다고 인정함에 족한 현황이 있는 것을 인정할 수 있는 자료, 용의자 이외의 자의 신체, 물건 또는 주거 그 밖에 장소에 대해 수색하고자 할 때에는 압수해야 할 물건의 존재 및 그 물건이 위반사건에 관계가 있다고 인정함에 족한 현황이 있는 것을 인정할 수 있는 자료, 용의자 이외의 자의 물건을 압수하고자 할 때에는 그 물건이 위반사건에 관계가 있다고 인정함에 충분한 현황이 있는 것을 인정할 수 있는 자료를 첨부하여 이를 행해야 한다.

④ 전항의 청구가 있는 때 지방재판소 또는 간이재판소 재판관은 점검해야 할 장소, 수색해야 할 신체 또는 물건, 압수해야 할 물건, 청구서의 관직 이름, 유효기간 및 재판소명을 기재하여 스스로 기명날인한 허가장을 입국심사관에게 교부해야 한다.

⑤ 입국경비관은 전항의 허가장을 다른 입국경비관에게 교부하여 점검, 수색 또는 압수하게 할 수 있다.

제32조(필요한 처분) 입국경비관은 수색 또는 압수하기 위하여 필요한 때 잠금장치를 열고, 봉한 것을 열거나 그 밖에 필요한 처분을 할 수 있다.

제33조(증표의 휴대) 입국경비관은 조사, 점검, 수색 또는 압수하는 경우 그 신분을 나타내는 증표를 휴대하고, 관계인의 청구가 있는 때 이를 제시해야 한다.

제34조(수색 또는 압수의 입회) 입국경비관은 주거 그 밖에 건조물 내에서 수색 또는 압수하는 때 소유자, 임차인, 관리자 또는 이러한 자를 대리하는 자를 입회시켜야 한다. 이러한 자를 입회시킬 수 없는 경우 인근 주민(隣人) 또는 지방공공단체의 직원을 입회시켜야 한다.

제35조(시각의 제한) ① 입국경비관은 일출 전, 일몰 후에는 허가장에 야간에도 집행할 수 있는 사실의 기재가 없으면 수색 또는 압수를 위하여 주거 그 밖에 건조물 내에 들어갈 수 없다.

② 입국경비관은 일몰 전에 수색 또는 압수에 착수한 때 일몰 후에도 그 처분을 계속할 수 있다.

③ 아래의 장소에서 수색 또는 압수하는 때 입국경비관은 제1항에서 규정한 제한에 의할 것을

요하지 아니한다.

- 1 풍속을 해하는 행위에 상응한다고 인정되는 장소
- 2 여관, 음식점 그 밖에 야간에도 공중이 출입할 수 있는 장소. 단 공개한 시간 내에 한함.

제36조(출입금지) 입국경비관은 조사, 점검, 수색 또는 압수하는 동안 누구에나 허가를 얻지 아니하고 그 장소에 출입하는 것을 금지할 수 있다.

제37조(압수의 절차) ① 입국경비관은 압수한 때 그 목록을 작성하고, 소유자, 소지자, 보관자 또는 이를 대리할 수 있는 자에게 이를 교부해야 한다.

② 입국경비관은 압수물에 대해 유치의 필요가 없다고 인정되는 경우 신속히 이를 환부해야 한다.

제38조(조서의 작성) ① 입국경비관은 점검, 수색 또는 압수를 한 때 이에 관한 조서를 작성하고 입회인에게 열람하게 하거나 낭독해 듣게 하여 서명을 하도록 하고 또한 자신도 이에 서명해야 한다.

② 전항의 경우 입회인이 서명할 수 없는 때 또는 서명을 거절하는 때 입국경비관은 그 사실을 조서에 기재해야 한다.

제2절 수용

제39조(수용) ① 입국경비관은 용의자가 제24조 각 호 하나에 해당한다고 의심할만한 상당한 이유가 있는 때 수용령서에 의해 그 자를 수용할 수 있다.

② 전항의 수용령서는 입국경비관의 청구에 의하여 그 소속관청의 주임심사관이 발부한다.

제40조(수용령서의 방식) 전 조 제1항의 수용령서에는 용의자의 성명, 주거지 및 국적, 용의사실의 요지, 수용해야할 장소, 유효기간, 발부 연월일 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 기재하고 또한 주임심사관이 이에 기명날인해야 한다.

제41조(수용의 기간 및 장소, 유치의 위탁) ① 수용령서에 의해 수용될 수 있는 기간은 30일 이내로 한다. 단 주임심사관은 부득이한 사유가 있다고 인정될 때 30일에 한하여 연장할 수 있다.

② 수용령서에 의해 수용할 수 있는 장소는 입국자수용소, 수용장 그 밖에 출입국재류관리청장관 또는 그 위임을 받은 주임심사관이 지정하는 적당한 장소로 한다.

③ 경찰관은 주임심사관이 필요하다고 인정하여 의뢰한 때 용의자를 유치시설에 유치할 수 있다.

제42조(수용의 절차) ① 입국경비관은 수용령서에 의해 용의자를 수용하는 때 수용령서를 용의자에게 제시해야 한다.

② 입국경비관은 수용령서를 소지하지 않은 경우에도 급속을 요하는 때에 용의자에게 용의사실의 요지 및 수용령서가 발부된 사실을 고지하고, 그 자를 수용할 수 있다. 단 수용령서는 가능한 한 신속히 제시해야 한다.

제43조(요급사건) ① 입국경비관은 제24조 각 호의 하나에 명확히 해당하는 자가 수용령서의 발부를 기다리는 경우 도망할 우려가 있다고 믿을 수 있을만한 상당한 이유가 있을 때 수용령서의 발부를 기다리지 않고 그 자를 수용할 수 있다.

② 전항의 수용을 할 때 입국경비관은 신속히 그 이유를 주임심사관에게 보고하고, 수용령서의 발부를 청구해야 한다.

③ 전항의 경우 주임심사관이 제1항의 수용을 인정하지 않을 때 입국경비관은 즉시 그 자를 방면해야 한다.

제44조(용의자의 인도) 입국경비관은 제39조 제1항의 규정에 의해 용의자를 수용할 때 용의자의 신체를 구속한 때로부터 48시간 이내에 조서 및 증거물과 함께 당해 용의자를 입국심사관에게 인도해야 한다.

제3절 심사, 구두심리 및 이의의 제기

제45조(입국심사관의 조사) ① 입국경비관은 전 조의 규정에 의해 용의자의 인도를 받을 때 용의자가 퇴거강제대상자(제24조 각 호 어느 하나에 해당하고 또한 출국명령대상자에 해당하지 않는 외국인)을 말함. 이하 동일)에 해당하는지 여부를 신속히 심사해야 한다.

② 입국경비관은 전항의 심사를 하는 경우 심사에 관한 조서를 작성해야 한다.

제46조(용의자의 입증책임) 전 조의 심사를 받는 용의자 중 제24조 제1호(제3조 제1항 제2호에 관한 부분 제외) 또는 제2호에 해당하는 자는 그 호에 해당하지 않는 것을 스스로 입증해야 한다.

제47조(심사 후의 절차) ① 입국경비관은 심사 결과 용의자가 제24조 각 호 어느 것에도 해당하지 아니한다고 인정될 때 즉시 그 자를 방면해야 한다.

② 입국경비관은 심사의 결과 용의자가 출국명령대상자에 해당한다고 인정될 때 신속히 주임심사관에게 그 사실을 알려야 한다. 이 경우 입국경비관은 당해 용의자가 제55조의3 제1항의 규정에 의해 출국명령을 받은 때 즉시 그 자를 방면해야 한다.

③ 입국경비관은 심사의 결과 용의자가 퇴거강제대상자에 해당한다고 인정될 때 즉시 이유를 기재한 서면으로 주임심사관 및 그 자에게 그 사실을 알려야 한다.

④ 전항의 통지를 하는 경우 입국경비관은 당해 용의자에게 제48조의 규정에 의한 구두심리의 청구를 할 수 있다는 사실을 알려야 한다.

⑤ 제3항의 경우 용의자가 그 인정에 복종하는 때 주임심사관은 그 자에 대해 구두심리의 청구를 하지 않는 사실을 기재한 문서에 서명하게 하여 신속히 51조의 규정에 의한 퇴거강제령서를 발부해야 한다.

제48조(구두심리) ① 전 조 제3항의 통지를 받은 용의자는 동항의 인정에 이의가 있을 때 그 통지를 받은 날로부터 3일 이내에 구두로 특별심사관에게 구두심리의 청구를 할 수 있다.

② 입국심사관은 전항의 구두심리 청구가 있을 때 제45조 제2항의 조서 그 밖에 관계서류를 특별심리관에게 제출해야 한다.

③ 특별심리관은 제1항의 구두심리 청구가 있을 때 용의자에게 시간 및 장소를 통지하고 신속히 구두심리를 해야 한다.

④ 특별심사관은 전항의 구두심리를 하는 경우 구두심리에 관한 조서를 작성해야 한다.

⑤ 제10조 제3항 내지 제6항의 규정은 제3항의 구두심리의 절차에 준용한다.

⑥ 특별심리관은 구두심리의 결과 전 조 제3항의 인정이 사실과 다르다고 판명된 때(용의자가 제24조 각 호 어느 것에도 해당하지 않는 것을 이유로 하는 경우에 한함)는 즉시 그 자를 방면해야 한다.

⑦ 특별심리관은 구두심리의 결과 전 조 제3항의 인정이 사실과 다르다고 판명된 때(용의자가 출국명령대상자에 해당하는 것을 이유로 하는 경우에 한함) 신속히 주임심사관에게 그 사실을 알려야 한다. 이 경우 특별심리관은 당해 용의자가 제55조의3 제1항의 규정에 의해 출국명령을 받은 때 즉시 그 자를 방면해야 한다.

⑧ 특별심리관은 구두심리의 결과 전 조 제3항의 인정에 오류가 있다고 인정된 때 신속히 주임심사관 및 당해 용의자에게 그 사실을 알림과 동시에 당해 용의자에게 제49조의 규정에 의한 이의 신청을 할 수 있다는 사실을 알려야 한다.

⑨ 전항의 통지를 받은 경우 당해 용의자가 동항의 판명에 복종하는 때 주임심사관은 그 자에게 이의를 신청하지 않는 사실을 기재한 서류에 서명하게 하고 신속히 제51조의 규정에 의한

퇴거강제령서를 발부해야 한다.

제49조(이의의 신청) ① 전 조 제8항의 통지를 받은 용의자는 동항의 판명에 이의가 있을 때 그 통지를 받은 날로부터 3일 이내에 법무성령에서 정한 절차에 따라 불복 사유를 기재한 서면을 주임심사관에게 제출하고 법무대신에게 이의를 신청할 수 있다.

② 주임심사관은 전항의 이의 신청이 있을 때 제45조 제2항의 심사에 관한 조서, 전 조 제4항의 구두심리에 관한 조서 그 밖에 관계서류를 법무대신에게 제출해야 한다.

③ 법무대신은 제1항의 규정에 의한 이의 신청을 수리할 때 이의 신청이 이유 있는지 여부를 재결하고, 그 결과를 주임심사관에게 통지해야 한다.

④ 주임심사관은 법무대신으로부터 이의의 신청(용의자가 제24조 각 호 어느 것에도 해당하지 않는 것을 이유로 하는 경우에 한함)이 이유 있다고 재결한 사실의 통지를 받은 때 즉시 당해 용의자를 방면해야 한다.

⑤ 주임심사관은 법무대신으로부터 이의의 신청(용의자가 출국명령대상자에 해당하는 것을 이유로 하는 경우에 한함)이 이유가 있다고 재결한 사실의 통지를 받은 경우 당해 용의자에게 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명령을 하는 때 즉시 그 자를 방면해야 한다.

⑥ 주임심사관은 법무대신으로부터 이의 신청이 이유 없다고 재결한 사실의 통지를 받은 경우 신속히 당해 용의자에게 그 사실을 알림과 동시에 제51조의 규정에 의한 퇴거강제령서를 발부해야 한다.

제50조(법무대신의 재결의 특례) ① 법무대신은 전 조 제3항의 재결을 함에 있어 이의 신청이 이유 없다고 인정되는 경우에도 당해 용의자가 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 때 그 자의 재류를 특별히 허가할 수 있다.

1 영주허가를 받고 있을 때

2 과거 일본 국민으로 본방에 본적을 지닌 적이 있을 때

3 인신 거래 등에 의해 타인의 지배하에 놓여 본방에 재류한 자인 때

② 전항의 경우 법무대신은 법무성령에서 정한 바에 따라 재류자격 및 재류기간을 결정하고 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다.

③ 법무대신이 제1항의 규정에 의한 허가(재류자격의 결정에 따른 것에 한함)를 하는 경우 당해 외국인이 증장기재류자가 된 때 출입국재류관리청장은 입국심사관에게 당해 외국인에 대하여 재류카드를 교부하게 한다.

④ 제1항의 허가는 전 조 제4항 규정의 운용에 대해 이의 신청이 이유가 있다는 사실의 재결로 간주한다.

제4절 퇴거강제령서의 집행

제51조(퇴거강제령서의 방식) 제47조 제5항, 제48조 제9항 또는 제49조 제6항의 규정에 의하거나 제63조 제1항의 규정을 토대로 퇴거강제의 절차에 의하여 발부된 퇴거강제령서에는 퇴거강제를 받은 자의 성명, 연령 및 국적, 퇴거강제의 이유, 송환처, 발부 연월일 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 기재하고 또한 주임심사관이 이에 기명날인 해야 한다.

제52조(퇴거강제령서의 집행) ① 퇴거강제령서는 입국경비관이 집행한다.

② 경찰관 또는 해상보안관은 입국경비관이 부족하여 주임심사관이 필요하다고 인정하여 의뢰할 때 퇴거강제령서의 집행을 할 수 있다.

③ 입국경비관(전항의 규정에 의해 퇴거강제령서를 집행하는 경찰관 또는 해상보안관 포함. 이하 이 조에서 동일)은 퇴거강제령서를 집행할 때 퇴거강제를 받은 자에게 퇴거강제령서 또는 그 사본을 제시하고, 신속히 그 자를 다음 조에서 규정한 송환처에 송환해야 한다. 단 제59조의 규정에 의해 송환 업자가 송환하는 경우 입국경비관은 당해 송환 업자에게 인도한다.

④ 전항의 경우 퇴거강제령서의 발부를 받은 자가 자신의 부담에 의해 스스로 본방을 퇴거하고자 하는 때 입국자수용소장 또는 주임심사관은 그 자의 신청에 대해 이를 허가할 수 있다. 이 경우 퇴거강제령서의 기재 및 다음 조의 규정에 관계없이 당해 신청을 토대로 그 자의 송환처를 정할 수 있다.

⑤ 입국경찰관은 제3항 본문의 경우에 있어서 퇴거강제를 받은 자를 즉시 본방 외로 송환할 수 없는 때 송환 가능할 때까지 그 자를 입국자수용소, 수용장 그 밖에 출입국재류관리청장관 또는 그 위임을 받은 주임심사관이 지정하는 장소에 수용할 수 있다.

⑥ 입국자수용소장 또는 주임심사관은 전항의 경우에 있어서 퇴거강제를 받은 자를 송환할 수 없는 것이 분명한 때 주거 및 행동범위의 제한, 호출에 대한 출두의 의무 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙여 그 자를 방면할 수 있다.

⑦ 입국경비관은 퇴거강제령서의 집행에 관하여 필요한 경우 공무소 또는 공사의 단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

제53조(송환처) ① 퇴거강제를 받은 자는 그 자의 국적 또는 시민권이 속하는 국가에 송환된다.

② 전항의 국가로 송환할 수 없는 때 본인의 희망에 의하여 이하에서 정한 어느 국가에 송환된다.

- 1 본방에 입국하기 직전에 거주한 국가
- 2 본방에 입국하기 전에 거주한 적 있는 국가

- 3 본방을 향하여 선박 등을 탄 항공기가 속하는 국가
 - 4 출생지에 속하는 국가
 - 5 출생 시에 그 출생지에 속했던 국가
 - 6 그 밖에 국가
- ③ 전 2항의 국가에는 다음에서 정한 국가를 포함하지 아니한다.
- 1 난민협약 제33조 제1항에서 규정한 영역에 속하는 국가(법무대신이 일본국의 이익 또는 공안을 현저히 해한다고 인정하는 경우 제외)
 - 2 고문 및 다른 잔혹하고 비인도적인 또는 품위를 상하게 하는 취급, 형벌에 관한 조약 제3조 제1항에 규정된 국가
 - 3 강제실종으로부터 모든 자의 보호에 관한 국제조약 제16조 제1항에서 규정한 국가

제5절 가석방

제54조(가석방) ① 수용령서 또는 퇴거강제령서의 발부를 받아 수용되어 있는 자 또는 그 자의 대리인, 보좌인, 배우자, 직계 친족 또는 형제자매는 법무성령에서 정한 절차에 따라 입국자수용소장 또는 주임심사관에게 그 자의 가석방을 청구할 수 있다.

② 입국자수용소장 또는 주임심사관은 전항의 청구에 의하여 또는 직권으로 법무성령에서 정한 바에 따라 수용령서 또는 퇴거강제령서의 발부를 받아 수용되어 있는 자의 정황 및 가방면 청구의 이유가 되는 증거 및 그 자의 성격, 자산 등을 고려하여 300만엔을 넘지 않는 범위 내에서 법무성령에서 정한 액의 보증금을 납부하게 하여 또한 주거 및 행동범위의 제한, 호출에 대한 출석의 의무 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙여 그 자를 가석방할 수 있다.

③ 입국자수용소장 또는 주임심사관은 적당하다고 인정될 때 수용령서 또는 퇴거강제령서의 발부를 받아 수용되어 있는 자 이외의 자가 제출한 보증서로 보증금을 대신하도록 허가할 수 있다. 보증서에는 보증금액 및 언제라도 그 보증금을 납부할 수 있다는 사실을 기재해야 한다.

제55조(가방면의 취소) ① 입국자수용소장 또는 주임심사관은 가방면된 자가 도망하거나 도망한다고 의심할만한 상당한 이유가 있고, 정당한 이유 없이 호출에 응하지 아니하며 그 밖에 가방면에 붙여진 조건을 위반할 때 가방면을 취소할 수 있다.

② 전항의 취소를 할 때 입국자수용소장 또는 주임심사관은 가방면취소서를 작성하여 수용령서 또는 퇴거강제령서와 함께 입국경비관에게 이를 교부해야 한다.

③ 입국자수용소장 또는 주임심사관은 도망하거나 정당한 이유 없이 호출에 응하지 않은 것을 이유로 하는 가방면의 취소를 할 때 보증금의 전부, 그 밖에 이유에 의할 때에는 그 일부를

몰취한다.

- ④ 입국경비관은 가방면이 취소된 자가 있을 경우 그 자에게 가방면취소서 및 수용령서 또는 퇴거강제령서를 제시하고, 그 자를 입국자수용소, 수용장 그 밖에 출입국재류관리청장관 또는 그 위임을 받은 주임심사관이 지정한 장소에 수용해야 한다.
- ⑤ 입국경비관은 가방면취소서 및 수용령서 또는 퇴거강제령서를 소지하지 않은 경우에도 급속을 요하는 때에는 그 자에 대해 가방면이 취소된 사실을 고지하고 그 자를 수용할 수 있다. 단 가방면취소서 및 수용령서 또는 퇴거강제령서는 가능한 한 신속히 제시해야 한다.

제5장의2 출국명령

제55조의2(출국명령에 관한 심사) ① 입국경비관은 용의자가 출국명령대상자에 해당한다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때 제39조의 규정에 관계없이 당해 용의자에 관한 위반사건을 입국심사관에게 인계해야 한다.

- ② 입국심사관은 전항의 규정에 의해 위반사건의 인계를 받은 때 당해 용의자가 출국명령대상자에 해당하는지 여부를 신속히 심사해야 한다.
- ③ 입국심사관은 심사의 결과 당해 용의자가 출국명령대상자에 해당한다고 인정될 때에는 신속히 주임심사관에게 그 사실을 알려야 한다.
- ④ 입국심사관은 당해 용의자가 퇴거강제대상자에 해당한다고 의심할만한 상당한 이유가 있을 때 그 사실을 입국경비관에게 통지함과 동시에 당해 위반사건을 입국경비관에게 환송한다.

제55조의3(출국명령) ① 주임심사관은 제47조 제2항, 제48조 제7항, 제49조 제5항 또는 전 조 제3항의 규정에 의한 통지를 받는 경우 신속히 당해 통지에 관한 용의자에게 본방으로부터의 출국을 명령해야 한다. 이 경우 주임심사관은 15일을 넘지 않는 범위 내에서 출국기간을 정한다.

- ② 주임심사관은 전항의 규정에 의해 출국명령을 하는 경우 당해 용의자에게 다음 조의 규정에 의한 출국명령서를 교부해야 한다.
- ③ 주임심사관은 제1항의 규정에 의해 출국명령을 하는 경우 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 용의자에게 주거 및 행동범위의 제한 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다.

제55조의4(출국명령서의 방식) 전 조 제2항의 규정에 의해 교부받은 출국명령서에는 출국명령을 받은 자의 성명, 연령 및 국적, 출국명령의 이유, 출국제한, 교부 연월일 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 기재하고 또한 주임심사관이 이에 기명날인해야 한다.

제55조의5(출국기간의 연장) 주임심사관은 법무성령에서 정한 바에 따라 제55조의3 제1항의 규정에 의해 출국명령을 받은 자로부터 당해 출국명령에 관하여 출국기한 내에 출국할 수 없는 사실의 신청이 있는 경우 선박 등 운항의 상황 그 밖에 그 자에게 책임을 물을 수 없는 사유가 있다고 인정될 때에 한하여 당해 출국기한을 연장할 수 있다.

제55조의6(출국명령의 취소) 주임심사관은 제55조의3 제1항의규정에 의해 출국명령을 받은 자가 동조 제3항의 규정을 토대로 붙여진 조건에 위반할 때 당해 출국명령을 취소할 수 있다.

제6장 선박 등의 장 및 운송업자의 책임

제56조(협력의 의무) 본방에 들어 온 선박 등의 장 및 운송업자는 입국심사관이 행하는 심사 그 밖에 직무의 수행에 협력해야 한다.

제56조의2(여권 등의 확인업무) 본방에 들어오는 선박 등의 장 및 운송업자(운송업자가 아닌 때 당해 선박 등의 장)은 외국인이 불법으로 본방에 들어오는 것을 방지하기 위하여 당해 선박 등에 타고자 하는 외국인의 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서를 확인해야 한다.

제57조(보고의 의무) ① 본방에 들어오는 선박 등의 장은 법무성령에서 정한 바에 따라 사전에 그 선박 등이 도착하는 출입국항의 입국심사관에게 그 승원 및 승객에 관한 성명 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 보고해야 한다.

② 본방으로부터 나가는 선박 등의 장은 그 선박 등이 출발하는 출입국항의 입국심사관의 요구가 있을 때 그 성원 및 승객에 관하여 전항에서 규정한 사항을 보고해야 한다.

③ 본방에 들어오는 선박 등의 장은 유효한 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서를 소지하지 않은 외국인이 그 선박 등에 타고 있는 것을 알았을 때 즉시 그 사실을 그 출입국항의 입국심사관에게 보고해야 한다.

④ 본방에 들어오는 지정여객선의 선장은 당해 지정여객선에 제14조의2 제2항의 허가를 받은 자가 타고 있을 때 당해 지정여객선이 출입국항에 도착할 때마다 즉시 그 자의 성명 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 그 출입국항의 입국심사관에게 보고해야 한다.

⑤ 본방에 들어오는 선박 등의 장은 당해 선박 등에 제16조 제2항의 허가를 받은 승원이 승선하고 있을 때 당해 지정여객선이 출입국항에 도착할 때마다 즉시 당해 승원의 성명 그 밖에 법무성령에서 정한 사항을 그 출입국항의 입국심사관에게 보고해야 한다.

⑥ 본방의 출입국항에서 출발하는 지정여객선의 선장은 당해 출입국항의 입국심사관의 요구가 있을 때 제14조의2 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 자가 그 지정여객선에 귀선하였는지 여부를 보고해야 한다.

⑦ 본방에서 나가는 선박 등의 장은 그 선박 등이 출발하는 출입국항의 입국심사관의 요구가 있을 때 제15조 제1항의규정에 의한 통과상륙의 허가를 받은 자가 선박에 귀선하였는지 여부, 승원상륙의 허가를 받은 자로 당해 선박 등에 상선해야할 자가 승선하였는지 여부 및 제25조 제2항 또는 제60조 제2항 규정에 위반하여 출국하려는 자가 타고 있는지 여부를 보고해야 한다.

⑧ 입국심사관은 제7조 제1항 그 밖에 출입국관리및난민인정법의 규정의 실시를 확보하기 위하여 필요하다고 인정될 때 본방에 들어오는 항공기를 운항하는 운송업자 그 밖에 법무성령에서 정한 자에 대해 당해 항공기가 출입국항에 도착하기 전에 당해 항공기에 관한 예약자(항공권을 예약한 자를 의미. 이하 이 항에서 동일), 당해 예약자에 관한 예약 내용, 당해 예약자의 휴대품 및 당해 예약자가 당해 항공기에 탑승하기 위한 수속에 관한 사항으로 법무성령에서 정한 것을 보고하도록 요구할 수 있다.

⑨ 전항의 규정에 의해 보고를 요구받은 자는 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 보고를 해야 한다. 이 경우 당해자가 당해 보고를 대신하여 입국심사관이 전자적 기록(전자적 방식으로 만들어진 기록으로 전자계산기에 의한 정보처리를 위하여 제공되는 것)을 이용하여 그 정보를 열람할 수 있는 상태로 두는 조치로 법무성령에서 정한 것을 강구할 때 당해 보고를 한 것으로 간주한다.

제58조(상륙방지의 의무) 본방에 들어오는 선박 등의 장은 전 조 제3항에서 규정한 외국인이 그 선박 등에 타고 있는 것을 알았을 때 당해 외국인이 상륙하는 것을 방지해야 한다.

제59조(송환의 의무) ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 외국인이 타고 온 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운송하는 운송업자는 당해 외국인을 그 선박 등 또는 당해 운송업자에 속하는 다른 선박 등에 의해 그 책임과 비용으로 신속히 본방 외의 지역으로 송환해야 한다.

1 제3장 제1절 또는 제2절의 규정에 의해 상륙을 거부당한 자

2 제24조 제5호 내지 제6호의4 어느 하나에 해당하여 본방으로부터의 퇴거강제를 받은 자

3 전 호에서 규정한 자를 제외하고 상륙 후 5년 이내에 제24조 각 호 어느 하나에 해당하여 퇴거강제를 받은 자 중 그 자의 상륙 시 당해 선박 등의 장 또는 운송업자가 그 자에 대해 퇴거강제의 이유가 된 사실을 명확히 알았다고 인정되는 경우

② 전항의 경우 당해 운송업자는 그 외국인을 동항에서 규정한 선박 등에 의해 송환할 수 없을

때 그 책임과 비용으로 신속히 다른 선박 등에 의해 송환해야 한다.

③ 주입심사관은 전 2항의 규정에 관계없이 이러한 규정에 의한 선박 등의 장 또는 그 선박 등을 운항하는 운송업자가 져야 할 책임과 비용의 부담 중 제13조의2 제1항의 규정에 의해 머물 수 있는 장소로서 법무성령에서 정한 시설(제61조의7의6에서 ‘출국대기시설’을 의미)의 지정을 받고 있는 제1항 제1호에 해당하는 외국인을 당해 지정 관련 시설에 머물게 하는 것과 관련된 것에 대해서는 유효한 여권으로 일본국영사관 등의 사증을 받은 것을 소지한 외국인에 대한 것에 한하여 그 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.

제6장의2 사실의 조사

제59조의2(사실의 조사) ① 법무대신 또는 출입국재류관리청장관은 재류자격인정증명서의 교부, 제9조 제8항의 규정에 의한 등록(동항 제1호 다에 해당하는 자에 관한 것에 한함) 또는 제12조 제1항, 제19조 제2항, 제20조 제3항 본문(제22조의2 제3항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)에서 준용하는 경우 포함), 제21조 제3항, 제22조 제2항(제22조의2 제4항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)에서 준용하는 경우 포함), 제26조 제1항, 제50조 제1항 또는 제61조의2의11의 규정에 의한 허가에 관한 처분을 행하기 위하여 필요한 경우에는 입국심사관에게 제22조의4 제1항의 규정에 의한 재류자격 취소에 관한 처분을 행하기 위하여 필요한 경우 입국심사관 또는 입국경비관에게 각 사실의 조사를 하게 할 수 있다.

② 입국심사관 또는 입국경비관은 전항의 조사를 위하여 필요할 때 외국인 그 밖에 관계인에게 출두를 요구하고, 질문을 하거나 문서의 제시를 요구할 수 있다.

③ 법무대신, 출입국재류관리청장관, 입국심사관 또는 입국경비관은 제1항의 조사에 대해 공무원서 또는 공사의 단체에 조화하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

제7장 일본인의 출국 및 귀국

제61조 본방 외의 지역에서 본방으로 귀국하는 일본인(승원 제외)은 유효한 여권(유효한 여권을 소지할 수 없을 때 일본의 국적을 지닌 것을 나타내는 문서)을 소지하고, 그 자가 상륙하는 출입국항에서 법무성령에서 정한 절차에 따라 입국심사관으로부터 귀국의 확인을 받아야 한다.

제7장의2 난민의 인정 등

제61조의2(난민의 인정) ① 법무대신은 본방에 있는 외국인으로부터 법무성령에서 정한 절차에 의해 신청이 있을 때 그 제출한 자료를 토대로 그 자가 난민이라는 사실의 인정(이하 ‘난민의 인정’으로 표기)을 할 수 있다.

② 법무대신은 난민의 인정을 할 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 외국인에게 난민인정증명서를 교부하고, 그 인정을 하지 않을 때는 당해 외국인에게 이유를 첨부한 서면으로 그 사실을 통지한다.

제61조의2의2(재류자격의 허가) ① 법무대신은 전 조 제1항의 규정에 의해 난민의 인정을 하는 경우 동항의 신청을 한 외국인이 재류자격미취득외국인(별표 제1 또는 별표 제2 상단의 재류자격으로 본방에 재류하는 자, 일시 비호를 위한 상륙허가를 받은 자로 당해 허가서에 기재된 기간을 경과하지 않은 자 및 특별영주자 이외의 자를 의미. 이하 동일)인 때 당해 재류자격미취득외국인이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고 그 자에게 정주자의 재류자격의 취득을 허가한다.

1 본방에 상륙한 날(본방에 있는 동안 난민이 된 사유가 발생한 자에 대해서는 그 사실은 안 날)로부터 6월을 경과한 후 전 조 제1항의 신청을 한 자인 때. 단 부득이한 사정이 있는 경우 제외

2 본방에 있는 동안 난민이 된 사유가 발생한 경우를 제외하고 그 자의 생명, 신체 또는 신체의 자유가 난민협약 제1조A(2)에서 규정한 이유에 의하여 해를 당할 우려가 있는 영역에서 직접 본방으로 온 자가 아닐 것

3 제24조 제3호 내지 제3호의5 또는 제4호 다 내지 가에서 규정한 자의 어느 하나에 해당할 때

4 본방에 들어 온 후에 형법 제2편 제12장, 제16장 내지 제19장, 제23장, 제26장, 제27장, 제33장, 제36장, 제37장 또는 제39장의 죄, 폭력행위등처벌에관한법률 제1조, 제1조의2 또는 제1조의3(형법 제222조 또는 제261조에 관한 부분 제외)의 죄, 절도등의방지및처분에관한법률 의죄, 특수개정도구의소지의금지등에관한법률 제15조 또는 제16조의죄 또는 자동차의운전에의해사람을사상시킨행위등의처벌에관한법률 제2조 또는 제6조 제1항의 죄에 의해 징역 또는 금고에 처해진 적이 있을 때

② 법무대신은 전 조 제1항의 신청을 한 재류자격미취득외국인에게 난민의 인정을 하지 않는 처분을 할 때 또는 전항의 허가를 하지 않을 때 당해 재류자격미취득외국인의 재류를 특별히 허가해야 할 사정이 있는지 여부를 심사하고, 당해 사정이 있다고 인정될 때 그 재류를 특별히 허가할 수 있다.

③ 법무대신은 제2항의 규정에 의한 허가를 하는 때 출입국재류관리청장관에게 당해 외국이에 대한 그 사실을 통지하게 한다. 이 경우 그 통지는 출입국재류관리청장관이 입국심사관에게 다음 각 호에서 정한 구분에 따라 당해 각 호에서 정한 조치를 취하게 하는 것에 의해 행한다.

- 1 당해 허가에 관한외국인이 중장기재류자가 될 때 당해 외국인에게 재류카드의 교부
- 2 전 호에서 정한 경우 이외의 경우 당해 외국인에게 재류자격 및 재류기간을 기재한 재류자격증명서 교부

④ 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 법무대신의 허가는 각 전항 각 호에서 정한 조치가 있을 때 그 효력이 발생한다.

⑤ 법무대신은 제1항 또는 제2항의규정에 의한 허가를 하는 경우 당해 재류자격미취득외국인이 가상륙의 허가 또는 제3장 제4절의 규정에 의한 상륙의 허가를 받았을 때에는 당해 가상륙의 허가 또는 상륙 허가를 취소한다.

제61조의2의3 법무대신은 난민의 인정을 받은 외국인(전 조 제2항의 허가에 의해 재류자격을 취득한 자 제외)으로부터 제20조 제2항의 규정에 의한 정주자의 재류자격에의 변경 신청이 있을 때 또는 제22조의2 제2항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의한 정주자의 재류자격 취득 신청이 있을 때 제20조 제3항 본문(제22조의2 제3항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 관계없이 당해 외국인이 전 조 제1항 제1호에 해당하는 경우를 제외하고 이를 허가한다.

제61조의2의4(가체재의 허가) ① 법무대신은 재류자격미취득외국인으로부터 제61조의2 제1항의 신청이 있을 때 당해 재류자격미취득외국인이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고 그 자에게 임시로 본방에 체재할 것을 허가한다.

- 1 가상륙의 허가를 받고 있을 때
- 2 기항지상륙의 허가, 선박관광상륙의 허가, 통과상륙의 허가, 승원상륙의 허가, 긴급상륙의 허가 또는 조난에 의한 상륙의 허가를 받아 여권 또는 당해 허가서에 기재된 기간을 경과하지 않은 때
- 3 제22조의2 제1항의 규정에 의해 본방에 재류할 수 있을 때
- 4 본방에 들어온 때에 제5조 제1항 제4호 내지 제14호에서 정한 자의 어느 하나에 해당할 때
- 5 제24조 제3호 내지 제3호의5 또는 제4호 다 내지 가에 정한 자의 어느 것에 해당한다고 의심할만한 상당한 이유가 있을 때
- 6 제61조의2의2 제1항 제1호 또는 제2호 어느 하나에 해당하는 것이 명확할 때
- 7 본방에 들어 온 후에 형법 제2편 제12장, 제16장 내지 제19장, 제23장, 제26장, 제27장,

제33장, 제36장, 제37장 또는 제39장의 죄, 폭력행위등처벌에관한법률 제1조, 제1조의2 또는 제1조의3(형법 제222조 또는 제261조에 관한 부분 제외)의 죄, 절도등의방지및처분에관한법률의죄, 특수개정도구의소지의금지등에관한법률 제15조 또는 제16조의죄 또는 자동차의운전에의해사람을사상시킨행위등의처벌에관한법률 제2조 또는 제6조 제1항의 죄에 의해 징역 또는 금고에 처해진 적이 있을 때

8 퇴거강제령서의 발부를 받은 때

9 도망의 우려가 있다고 의심할만한 상당한 이유가 있을 때

② 법무대신은 전항의 허가를 하는 경우 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 허가에 관한 체재기간(이하 ‘가체재기간’으로 표기)을 결정하고, 입국심사관에게 당해 재류자격미취득외국인에게 당해 가체재기간을 기재한 가체제허가서를 교부하게 한다. 이 경우 그 허가는 당해 교부가 있는 때 그 기재된 내용에 의해 효력이 발생된다.

③ 법무대신의 제1항의 허가를 하는 경우 법무성령에서 정한 바에 따라 당해 재류자격미취득외국인에게 주거 및 행동범위의 제한, 활동의 제한, 호출에 대한 출두의 의무 그 밖에 필요하다고 인정되는 조건을 붙이고, 또한 필요하다고 인정되는 경우 지문을 찍게 할 수 있다.

④ 법무대신은 제1항의 허가를 받은 외국인으로부터 가체재기간의 갱신 신청이 있을 때 이를 허가한다. 이 경우 제2항의 규정을 준용한다.

⑤ 제1항의 허가를 받은 외국인이 다음 각 호에서 정한 어느 것의 사유에 해당하게 될 때 당해 외국인에 관한 가체재기간(전항의 규정에 의해 갱신된 가체재기간 포함. 이하 동일)은 당해 사유에 해당하게 된 때에 그 종기가 도래한 것으로 한다.

1 난민의 인정을 하지 않은 처분에 대해 제61조의2의9 제1항의 심사청구 없이 동조 제2항의 기간이 경과한 것

2 난민의 인정을 하지 않은 처분에 대해 제61조의2의9 제1항의 심사청구가 있는 경우 당해 심사청구가 취하되거나 이를 각하 또는 기각하는 사실의 재결이 있는 것

3 난민의 인정이 행해진 경우 제61조의2의2 제1항 및 제2항의 허가를 하지 않는 처분이 있는 것

4 다음 조의 규정에 의해 제1항의 허가가 취소된 것

5 제61조의2 제1항의 신청이 취하된 것

제61조의2의5(가체재 허가의 취소) 법무대신은 전 조 제1항의 허가를 받은 외국인에게 다음 각 호에서 정한 어느 것의 사실이 판명된 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 당해 허가를 취소할 수 있다.

1 전 조 제1항의 허가를 받은 당시 동항 제4호 내지 제8호의 어느 것에도 해당하지 않았을 것

- 2 전 조 제1항의 허가를 받은 후 동항 제5호 또는 제7호에 해당하게 된 것
- 3 전 조 제3항의 규정을 토대로 붙여진 조건에 위반한 것
- 4 부정하게 난민의 인정을 받을 목적으로 위조 또는 변조된 자료 또는 허위의 자료를 제출하거나 허위의 진술 또는 관계인에게 허위의 진술을 하게 한 것
- 5 제25조의 출국의 확인을 받기 위한 수속을 한 것

제61조의2의6(퇴거강제절차와의 관계) ① 제61조의2의2 제1항 또는 제2항의 허가를 받은 외국인에게는 당해 외국인이 당해 허가를 받은 때 제24조 각 호 어느 하나에 해당하는 것을 이유로 제5장에서 규정한 퇴거강제의 절차(제63조 제1항의 규정에 의한 퇴거강제 절차 포함. 이하 이 조에서 동일)를 행하지 아니한다.

② 제61조의2 제1항의 신청을 한 재류자격미취득외국인으로 제61조의2의4 제1항의 허가를 받은 자에 대해 제24조 각 호 어느 하나에 해당한다고 의심할만한 상당한 이유가 있는 경우라고 하더라도 당해 허가에 관한 가체재기간이 경과할 때까지 제5장에서 규정한 퇴거강제 절차를 정지한다.

③ 제61조의2 제1항의 신청을 한 재류자격미취득외국인으로 제61조의2의4 제1항의 허가를 받지 않은 자 또는 당해 허가에 관한 가체재기간이 경과하게 된 자(동조 제5항 제1호 내지 제3호 및 제5호에 해당하는 자 제외)에 대해 제5장에서 규정한 퇴거강제의 절차를 행하는 경우 동조 제5항 제1호 내지 제3호에서 정한 어느 것의 사유에 해당하게 될 때까지 제52조 제3항의 규정에 의한 소환(동항 단서의 규정에 의한 인도 및 제59조의 규정에 의한 소환 포함)을 정지한다.

④ 제50조 제1항의 규정은 제2항에서 규정한 자로 제61조의2의4 제5항 제1호 내지 제3호 어느 하나에 해당하게 된 자 또는 전항에서 규정한 자에 대한 제5장에서 규정한 강제퇴거의 절차에 대해서는 적용하지 아니한다.

제61조의2의7(난민의 인정 취소) ① 법무대신은 본방에 재류하는 외국인으로 난민의 인정을 받은 자에 대해 다음 각 호에서 정한 어느 것의 사실이 판명된 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 난민의 인정을 취소한다.

- 1 허위 그 밖에 부정한 수단으로 난민의 인정을 받은 것
- 2 난민협약 제1조C(1) 내지 (6)의 어느 하나에 해당하게 된 것

② 법무대신은 전항의 규정에 의해 난민의 인정을 취소하는 경우 당해 외국인에게 이유를 기재한 서면으로 그 사실을 통지함과 동시에 당해 외국인에 관한 난민인정증서 또는 난민여행증명서가 그 효력을 상실하는 사실을 관보에 고시한다.

③ 전항의 규정에 의해 난민 인정의 취소의 통지를 받은 때 난민인정증서 또는 난민여행증명서의 교부를 받은 외국인은 신속히 출입국재류관리청장관에게 이 증명서를 반납해야 한다.

제61조의2의8(난민의 인정을 받은 자의 재류자격의 취소) ① 법무대신은 별표 제1 또는 별표 제2 상란의 재류자격으로 본방에 재류하는 외국인으로 난민의 인정을 받고 있는 자에 대해 허위 그 밖에 부정한 수단으로 제61조의2의2 제1항 각 호 어느 것에도 해당하지 않는 자로서 동항의 허가를 받은 것이 판명된 때 법무성령에서 정한 절차에 의해 당해 외국인이 현재 보유한 재류자격을 취소할 수 있다.

② 제22조의4 제2항 내지 제9항(제7항 단서 제외)의 규정은 전항의 규정에 의한 재류자격의 취소에 준용한다. 이 경우 동조 제2항의 ‘입국심사관’을 ‘난민조사관’으로, 동조 제7항 본문의 ‘제1항(제1호 및 제2호 제외)’을 ‘제16조의2의8 제1항’으로 대체한다.

제61조의2의9(심사청구) ① 다음에서 정한 처분 또는 부작위에 관한 심사청구는 법무성령에게 법무성령에서 정한 사항을 기재한 심사청구서를 제출해야 한다.

- 1 난민의 인정을 하지 않는 처분
- 2 제61조의2 제1항의 신청에 관한 부작위
- 3 제61조의2의7 제1항에 의한 난민 인정의 취소

② 전항 제1호 및 제3호에서 정한 처분에 대한 심사청구에 관한 행정불복심사법(평성 26년 법률 제68호) 제18조 제1항 본문의 기간은 제61조의2 제2항 또는 제61조의2의7 제2항의 통지를 받은 날로부터 7일로 한다.

③ 법무대신은 제1항의 심사청구에 대한 재결을 함에 있어 법무성령에서 정한 바에 따라 난민 심사참여원의 의견을 청취해야 한다.

④ 법무대신은 제1항의 심사청구에 대해 행정불복심사법 제45조 제1항 또는 제2항, 제49조 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 재결을 하는 경우에 당해 재결에 기재하는 이유에서 전항의 난민심사참여원의 의견의 요지를 명확히 해야 한다.

⑤ 난민심사참여원에 대해서는 행정불복심사법 제11조 제2항에서 규정한 심리원으로 간주하고, 동법의 규정을 적용한다.

⑥ 제1항의 심사청구에 관하여 행정불복심사법 제9조 제1항, 제14조, 제17조, 제19조, 제29조, 제41조 제2항(제1호 가에 관한 부분 제외), 제2장 제4절 및 제51조 제2항의 규정은 적용하지 않으며, 동법 외의 규정의 적용에 관하여 다음 표 상란에서 정한 동법의 규정 중 동표의 중란에서 정한 자구(字句)는 동표의 하란에서 정한 자구로 하는 것 외에 필요한 기술적 변경사항은 법령으로 정한다.

대체되는 행정불복심판 법의 규정	대체되는 자구	대체하는 자구
-------------------------	---------	---------

대체되는 행정불복심판법의 규정	대체되는 자구	대체하는 자구
제18조 제3항	다음 조(次条)	출입국관리및난민인정법(소화 26년 정령 제 319호. 이하 ‘입관법’으로 표기) 제61조의2 의9 제1항
제23조	제19조	입관법 제61조의2의9 제1항
제30조 제1항	전 조 제5항의 규정에 의해 송부된 변명서에 기재된 사항에 대한 반론을 기재한 서류(이하 ‘반론서’로 표기) 반론서를	입관법 제61조의2의9 제1항 각 호에서 정한 처분 또는 부작위에 대한 의견 그 밖에 심사 청구인의 주장을 기재한 서면(이하 ‘신술서(申述書)’로 표기) 신술서를
제30조 제3항	반론서	신술서
제31조 제1항 단서	경우	경우 또는 신술서에 기재된 사안 그 밖에 신청인의 주장에 관한 사안이 진실이라고 하더라도 어떠한 난민이 되는 사유를 포함하지 않는 것 그 밖에 사정에 의해 당해 의견을 신술할 기회를 주는 것이 적당하지 않다고 인정되는 경우
제31조 제2항	심리원이 기일 및 장소를 지정하고, 모든 심리관계인을 초집하여 하게 한다.	심리원이 사전에 심사청구 관련 사건에 관한 처분청 등에 대한 질문의 유무 및 그 내용에 대하여 신청인으로부터 청취한 후에 기일 및 장소를 지정하여 모든 심리관계인을 초집하여 하게 한다. 단 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우 처분청 등을 초집할 것을 요하지 아니한다. 1 신청인으로부터 처분청 등의 초집을 요하지 아니한다는 사실의 의견 표명이 있을 때 2 전 호에서 정한 경우 외에 당해 청취의 결과 처분청 등을 초집하는 것을 요하지 아니한다고 인정될 때
제41조 제2항 제1호 나	반론서	신술서
제44조	행정불복심사회 등으로부터의 자문에 대한 답신을 받	심리원의견서가 제출된 때

대체되는 행정불복심판 법의 규정	대체되는 자구	대체하는 자구
	은 때(전 조 제1항의 규정에 의하여 답신을 요하지 않는 경우(동항 제2호 또는 제3호에 해당하는 경우 제외)에는 심리원의견서가 제출된 때 동항 제2호 또는 제3호에 해당하는 경우에는 동항 제2호 또는 제3호에서 규정한 의(議)를 거친 때)	
제50조 제1항 제4호	심리원의견서 또는 행정불복심사회 등, 심의회 등의 답신서	심리원의견서
제83조 제2항	제19조(제5항 제1호 및 제2호 제외)	입관법 제61조의2의9 제1항

제61조의2의10(난민심사참여원) ① 법무성에 전 조 제1항의 규정에 의한 심사청구에 관하여 난민의 인정 관계 의견을 제출하게 하기 위하여 난민심사참여원 약간의 명을 둔다.
 ② 난민심사참여원은 인격이 고결하고, 전 조 제1항의 심사청구에 관하여 공정한 판단을 할 수 있으며 법률 또는 국제정세에 관한 학식경험을 지닌 자 중에서 법무대신이 임명한다.
 ③ 난민심사참여원의 임기는 2년으로 한다. 단 재임할 수 있다.
 ④ 난민심사참여원은 비상근으로 한다.

제61조의2의11(난민에 관한 영주허가의 특례) 난민의 인정을 받은 자로부터 제22조 제1항의 영주허가 신청이 있는 경우 법무대신은 동조 제2항 본문의 규정에 관계없이 그 자가 동항 제2호에 적합하지 않은 경우라도 이를 허가할 수 있다.

제61조의2의12(난민여행증명서) ① 출입국재류관리청장관은 본방에 재류하는 외국인으로 난민의 인정을 받고 있는 자가 출국하고자하는 때 법무성령에서 정한 절차에 따라 그 자의 신청을 토대로 난민여행증명서를 교부한다. 단 출입국재류관리청장관이 그 자가 일본국의 이익 또는

공안을 해할 행위를 할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 이에 한하지 아니한다.

② 전항의 규정에 의하여 난민여행증명서의 교부를 받은 외국인으로 외국의 난민여행증명서를 소지한 자는 그 교부를 받을 때 당해 외국의 난민여행증명서를 출입국재류관리청장에게 제출해야 한다.

③ 제1항의 난민여행증명서의 유효기간은 1년으로 한다.

④ 제1항의 난민여행증명서의 교부를 받은 자는 당해 증명서의 유효기간 내 본방에 입국 및 출국할 수 있다. 이 경우 입국에 대해서 제26조 제1항의 규정에 의한 재입국의 허가를 요하지 아니한다.

⑤ 전항의 경우 출입국재류관리청장관이 특별히 필요하다고 인정하는 때 3월 이상 1년 미만의 범위 내에서 당해 난민여행증명서에 의하여 입국할 수 있는 기한을 정할 수 있다.

⑥ 출입국재류관리청장관은 제1항의 난민여행증명서의 교부를 받아 출국한 자에 대해 당해 증명서의 유효기간 내에 입국할 수 없는 상당한 이유가 있다고 인정될 때에 그 자의 신청을 토대로 6월을 넘지 않는 범위 내에서 당해 증명서의 유효기간을 연장할 수 있다.

⑦ 전항의 연장은 난민여행증명서에 그 사실을 기재하도록 하고, 그 사무는 일본국 영사관 등에 위임한다.

⑧ 출입국재류관리청장관은 제1항의 난민여행증명서의 교부를 받은 자가 일본국의 이익 또는 공안을 해하는 행위를 할 우려가 있다고 인정될 때 그 자가 본방에 있는 동안 법무성령에서 정한 바에 따라 그 자에 대해 기한을 정하여 그 소지하는 난민여행증명서의 반납을 명령할 수 있다.

⑨ 전항의 규정에 의해 반납을 명령받은 난민여행증명서는 그 반납이 있는 때에는 당해 반납 시에, 동항의 기한까지의 반납이 없을 때 당해 기한을 경과할 때 그 효력을 상실한다. 이 경우 동항의 기한까지 반납이 없을 때 출입국재류관리청장관은 당해 난민여행증명서가 그 효력을 상실한 사실을 관보에 고시한다.

제61조의2의13(퇴거강제령서의 발부에 따른 난민인정증명서 등의 반납) 본방에 재류하는 외국인으로 난민의 인정을 받은 자가 제47조 제5항, 제48조 제9항 또는 제49조 제6항의 규정에 의하거나 제63조 제1항의 규정에 의해 퇴거강제의 절차에서 퇴거강제령서의 발부를 받은 때 당해 외국인은 신속히 출입국재류관리청장관에게 그 소지하는 난민인정증명서 및 난민여행증명서를 반납해야 한다.

제61조의2의14(사실의 조사) ① 법무대신은 난민의 인정, 제61조의2의2 제1항 또는 제2항, 제61조의2의3 또는 제61조의2의4 제1항의 규정에 의한 허가, 제61조의2의5의 규정에 의한 허가의 취소, 제61조의2의7 제1항의 규정에 의한 난민 인정의 취소 또는 제61조의2의8 제1항의 규정

에 의한 재류자격의 취소에 관한 처분을 하기 위하여 필요한 경우 난민조사관에게 사실의 조사를 하게 할 수 있다.

② 난민조사관은 전항의 조사를 위하여 필요할 때 관계인에게 출두를 요구하고, 질문을 하거나 문서의 제시를 요구할 수 있다.

③ 법무부대신 또는 난민조사관은 제1항의 조사에 관하여 공무원 또는 공사의 단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다.

제8장 부칙

제61조의3(입국심사관) ① 입국자수용소 및 지방출입국재류관리국에 입국심사관을 둔다.

② 입국심사관은 다음에서 정한 사무를 행한다.

- 1 상륙 및 퇴거강제에 대한 심사 및 구두심사, 출국명령에 관한 심사를 하는 것
- 2 제22조의4 제2항(제61조의2의8 제2항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의한 의견의 청취, 제22조의4 제3항 단서(제61조의2의8 제2항에서 준용하는 경우 포함. 다음 조 제2항 제6호에서 동일)의 규정에 의한 통지 및 제61조의9의2 제4항 및 제5항의 규정에 의한 교부송달을 하는 것
- 3 제19조의337 제1항, 제59조의2 제1항 및 제61조의2의14 제1항에서 규정한 사실의 조사를 하는 것
- 4 제19조의20 제1항의 규정에 의한 관계인에 대한 질문 및 특정기능소속기관에 관한 사무소 그 밖에 특정기능외국인의 수용에 관련한 장소에의 출입 및 그 시설 또는 장부서류 그 밖에 물건의 검사를 하는 것
- 5 수용령서 및 퇴거강제령서를 발부하는 것
- 6 수용령서 또는 퇴거강제령서의 발부를 받아 수용된 자를 가석방하는 것
- 7 제55조의3 제1항의 규정에 의한 출국명령을 하는 것

③ 지방출입국재류관리국의 입국심사관은 필요할 때 그 밖에 출입국재류관리국의 관할구역 외에서도 직무를 행할 수 있다.

제61조의3의2(입국경비관) ① 입국자수용소 및 지방출입국재류관리국에 입국경비관을 둔다.

② 입국경비관은 다음에서 정한 사무를 행한다.

- 1 입국, 상륙 및 재류에 관한 위반사건을 조사하는 것
- 2 수용령서 및 퇴거강제령서를 집행하기 위하여 그 집행을 받은 자를 수용, 호송 및 송환하는 것

- 3 입국자수용소, 수용자 그 밖에 시설을 경비하는 것
 - 4 제19조의37 제1항 및 제59조의2 제1항에서 규정한 사실의 조사를 하는 것
 - 5 제19조의20 제1항의 규정에 의한 관계인에 대한 질문 및 특정기능소속기관에 관한 사무소 그 밖에 특정기능외국인의 수용과 관계있는 장소에의 출입 및 그 시설 또는 장부서류 그 밖에 물건의 검사를 하는 것
 - 6 제22조의4 제3항 단서의 규정에 의한 통지 및 제61조의9의2 제4항 및 제5항의 규정에 의한 송부송달을 하는 것
- ③ 전 조 제3항의 규정은 입국경비관에 대하여 준용한다.
 - ④ 입국경비관은 국가공무원법(소화 22년 법률 제120호)의 규정 적용에 있어서는 경비직원으로 한다.
 - ⑤ 입국경비관의 계급은 별도의 정령으로 정한다.

제61조의4(무기의 휴대 및 사용) 입국심사관 및 입국경비관은 그 직무를 행함에 있어서 무기를 휴대할 수 있다.

② 입국심사관 및 입국경비관은 그 직무의 집행에 관하여 그 사태에 따라 합리적으로 필요하다고 판단되는 한도에서 무기를 사용할 수 있다. 단 다음 각 호 하나에 해당하는 경우를 제외하고 사람에게서 위해를 가해서는 안 된다.

- 1 형법 제36조 또는 제37조에 해당하는 때
- 2 수용령서 또는 퇴거강제령서의 집행을 받는 자가 그 자에 대한 입국심사관, 입국경비관의 직무의 집행에 대하여 저항하려 하는 경우 또는 제3자가 그 자를 도망가게 하려고 하여 입국심사관 또는 입국경비관에게 저항하는 경우로 이를 방지하기 위하여 다른 수단이 없고 입국심사관 또는 입국경비관이 믿을 만한 상당한 이유가 있을 때

제61조의5(제복 및 증표) ① 입국심사관 및 입국경비관이 그 직무를 집행하는 경우 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 제복을 착용하거나 그 신분을 나타내는 증표를 휴대해야 한다.

- ② 전항의 증표는 직무 집행을 받은 자의 요구가 있을 때 그 자에게 이것을 제시해야 한다.
- ③ 제1항의 제복 및 증표의 양식은 법무성령으로 정한다.

제61조의6(수용장) 지방출입국재류관리국에 수용령서의 집행을 받은 자를 수용하는 수용장을 설치한다.

제61조의7(피수용자의 처우) ① 입국자수용소 또는 수용장(이하 '입국자수용소등'으로 표기)에

수용된 자(이하 '피수용자'로 표기)에게 입국자수용소등의 보안상 지장이 없는 범위 내에서 가능한 한 자유를 주어야 한다.

② 피수용자에게는 일정한 침구를 대여하고 또한 일정한 양식을 급여한다.

③ 피수용자에 대한 급양은 적절히 행해져야 하며 입국자수용소 등의 설비는 위생적이어야 한다.

④ 입국자수용소장 또는 지방출입국재류관리국장(이하 '입국자수용소장등'으로 표기)은 입국자수용소등의 보안상 또는 위생상 필요하다고 인정될 때 피수용자의 신체, 소지품 또는 의복을 검사하고 그 소지품 또는 의류를 영치할 수 있다.

⑤ 입국수용소장 등은 입국자수용소 등의 보안상 필요하다고 인정될 때 피수용자가 발수(發受)하는 통신을 검사하고, 또한 그 발수를 금지하거나 제한할 수 있다.

⑥ 전 각항에서 규정한 것을 제외한 피수용자의 처우에 관하여 필요한 사항은 법무성령으로 정한다.

제61조의7의2(입국자수용소등 시찰위원회) ① 법무성령에서 정한 출입국재류관리관서에 입국자수용소등시찰위원회(이하 '위원회'로 표기)를 둔다.

② 위원회는 입국자수용소등의 적정한 운영을 위하여 법무성령에서 정한 담당 구역 내에 있는 입국자수용소를 시찰하고 그 운영에 관하여 입국자수용소장등에 대하여 의견을 진술한다.

제61조의7의3(조직 등) ① 위원회는 위원 10인 이내로 조직한다.

② 위원은 인격 식견이 높고 또한 입국자수용소등의 운영 개선 향상에 열의를 가진 자 중에서 법무대신이 임명한다.

③ 위원의 임기는 1년으로 한다. 단 연임할 수 있다.

④ 위원은 비상근으로 한다.

⑤ 전 각항에서 정한 것 외에 위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 법무성령에서 정한다.

제61조의7의4(위원회에 대한 정보 제공 및 위원의 시찰 등) ① 입국자수용소장등은 입국자수용소등의 운영 상황에 관하여 법무성에서 정한 바에 따라 정기적으로 또한 필요에 따라 위원회에 대하여 정보를 제공한다.

② 위원회는 입국자수용소등의 운영 현황을 파악하기 위하여 위원에 의한 입국자수용소등의 시찰을 할 수 있다. 이 경우 위원회는 필요하다고 인정될 때 입국자수용소장등에 대하여 위원에 의한 피수용자와의 면접의 실시에 대하여 협력을 요구할 수 있다.

- ③ 입국자수용소장등은 전항의 시찰 및 면접에 대하여 필요한 협력을 해야 한다.
- ④ 제16조의7 제5항의 규정에 관계없이 피수용자가 위원회에 대하여 제출한 서면에 대하여 검사 또는 그 제출을 금지하거나 제한해서는 아니 된다.

제64조의7의5(위원회의 의견 등의 공표) 법무대신은 매년 위원회가 입국자수용소장등에 대하여 진술한 의견 및 이를 받아 입국자수용소장등이 강구한 조치의 내용을 정리하여 그 개요를 공표한다.

제61조의7의6(출국대기시설의 시찰 등) ① 위원회는 제61조의7의2 제2항에서 규정한 사무를 행하는 것 외에 출국대기시설의 적절한 운영을 도모하기 위하여 법무성령에서 정한 담당구역 내에 있는 출국대기시설을 시찰하고, 그 운영에 관하여 당해 출국대기시설의 소재지를 관할하는 지방출입국재류관리국의 장에게 의견을 진술한다.

② 전2조의 규정은 전항에서 규정한 사무를 행하는 경우에 준용한다.

제61조의7의7(관계행정기관과의 관계) 출입국재류관리청장관 또는 입국자수용소장등은 출입국 및 재류의 관리, 난민의 인정에 관한 사무를 수행함에 있어 당해 사무 수행이 다른 행정기관의 사무와 관련된 경우 관계행정기관과 정보교환을 함으로써 긴밀하게 연락하고, 협력한다.

제61조의8(관계행정기관의 협력) ① 출입국재류관리청장관 또는 입국자수용소장등은 경찰청, 도도부현경찰, 해상보안청, 세관, 공공직업안정소 그 밖에 관계행정기관에 대하여 출입국 및 재류의 관리, 난민의 인정에 관한 사무 수행에 관하여 필요한 협력을 요구할 수 있다.

② 전항의 규정에 의하여 협력을 요구받은 관계행정기관은 본래의 임무 수행에 방해되지 않는 범위에서 가능한 한 그 요구에 응해야 한다.

제61조의8의2(주민표의 기재 등에 관한 통지) 시정촌의 장은 주민기본대장법 제30조의45에서 규정한 외국인주민에 관한 주민표에 대하여 정령에서 정한 사유에 의해 그 기재, 취소 또는 기재의 수정을 한 경우 즉시 그 사실을 출입국재류관리청장관에게 통지해야 한다.

제61조의9(정보제공) ① 출입국재류관리청장관은 출입국관리및난민인정법에서 규정한 출입국 및 재류의 관리, 난민의 인정 직무에 상당하는 직무를 행하는 외국의 당국(이하 이 조에서 '외국출입국재류관리국'으로 표기)에 대하여 그 직무(출입국관리및난민인정법에서 규정한 출입국 및 재류의 관리, 난민의 인정 직무에 상당하는 자에 한함. 다음 항에서 동일)의 수행에 도움이 된다고 인정되는 정보를 제공할 수 있다.

② 전항의 규정에 의한 정보의 제공에 관하여 당해 정보가 당해 외국출입국재류관리당국의 직무 수행에 도움을 주는 목적 이외의 목적으로 사용되지 아니하도록 적절한 조치를 취해야 한다.

③ 출입국재류관리청장관은 외국출입국재류관리 당국으로부터의 요청이 있을 때 전항의 규정에 관계없이 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고 제1항의 규정에 의하여 제공한 정보를 당해 요청에 관한 외국의 형사사건의 수사 또는 심판(이하 이 항에서 ‘수사등’으로 표기)에 사용하는 것에 대해 동의할 수 있다.

1 당해 요청에 관한 형사사건의 수사등의 대상이 된 범죄가 정치범죄인 때 또는 당해 요청이 정치범죄에 관한 수사 등을 행할 목적으로 행하는 것이라고 인정될 때

2 당해 요청에 관한 형사사건의 수사등의 대상이 된 범죄에 관한 행위가 일본 국내에서 행해진 경우 그 행위가 일본국의 법령에 의하면 죄에 해당하지 않을 때

3 일본국이 행하는 동종의 요청에 응한다는 사실의 요청국의 보증이 없을 때

④ 출입국재류관리청장관은 전항의 동의를 하는 경우 사전에 동의 제1호 및 제2호에 해당하지 않는 것에 관하여 법무대신의 확인을, 동항 제3호에 해당하지 않는 것에 관해서는 법무대신의 확인을 각각 받아야 한다.

제61조의9의2(송달) ① 제22조의4 제3항 또는 제6항(제61조의2의8 제2항에 있어서 이러한 규정을 준용하는 경우 포함)의 규정에 의한 서류의 송달은 우편또는민간사업자에의한신서의송달에 관한 법률(평성 14년 법률 제99호) 제2조 제6항에서 규정한 일반신서편사업자 또는 동조 제9항에서 규정한 특정 송신서편사업자에 의하여 동조 제2항에서 규정한 신서편(이하 ‘신서편(信書便)’으로 표기)에 의한 송달 또는 교부송달에 의해 그 송달을 받아야 하는 자의 주거지에 송달하여 행한다.

② 통상의 취급에 의한 우편 또는 신서편에 의하여 전항에서 규정한 서류를 발송하는 경우에 우편물또는민간사업자에의한신서의송달에관한법률 제2조 제3항에서 규정한 신서편물은 통상 도달했을 때에 송달한 것으로 추정한다.

③ 법무대신은 전항에서 규정한 경우에는 그 서류의 명칭, 그 송달을 받아야 하는 자의 성명, 보내는 곳 및 발송의 연월일을 확인할 수 있는 기록을 작성해야 한다.

④ 교부송달은 입국심사관 또는 입국경비관이 제1항의 규정에 의해 송달해야하는 장소에서 그 송달을 받아야 하는 자에게 서류를 교부하여 행한다. 단 그 자에게 이의가 없는 때에는 그 밖에 장소에서 교부할 수 있다.

⑤ 다음 각 호에서 정한 경우에는 교부송달은 전항의 규정에 의한 교부를 대신하여 당해 각 호에서 정한 행위에 의하여 행할 수 있다.

1 송달해야할 장소에서 서류의 송달을 받아야 하는 자와 만날 수 없는 경우 동거의 자로

송달을 받아야 하는 자에게 수령한 서류를 교부하는 것이 기대되는 자에게 서류를 교부하는 것

2 서류의 송달을 받아야 하는 자 및 전 호에 규정한 자가 송달해야 할 장소에 없는 경우 또는 이러한 자가 정당한 이유 없이 서류의 수령을 거절한 경우 송달해야 할 장소에 서류를 두는 것

⑥ 전 각항의 규정에 의해 송달해야 할 서류에 대하여 그 송달을 받아야 하는 자의 주거지가 명확하지 아니한 경우 법무대신은 그 송달을 대신하여 공시송달을 할 수 있다. 단 제61조의2의 8 제1항에서 준용하는 제22조의4 제3항 및 제6항의 규정에 의한 서류의 송달에 대해서는 이에 한하지 아니한다.

⑦ 공시송달은 송달해야 할 서류의 명칭, 그 송달을 받아야 할 자의 성명 및 법무대신이 그 서류를 언제라도 송달을 받아야 할 자에게 교부한다는 사실을 법무성의 게시장에 게시하여 행한다.

⑧ 전 항의 경우 게시를 시작한 날로부터 기산하여 2주를 경과할 때 그 서류의 송달이 있는 것으로 간주한다.

제61조의9의3(본인의 출두의무와 대리인에 의한 신고 등) ① 외국인이 다음 각 호에서 정한 행위를 할 때 각 당해 각 호에서 정한 장소에 스스로 출두하여 행해야 한다.

1 제19조의7 제1항, 제19조의8 제1항 또는 제19조의9 제1항의 규정에 의한 신청, 제19조의7 제2항(제19조의8 제2항 및 제19조의9 제2항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의해 반환되는 재류카드의 수령 거주지 시정촌의 사무소

2 제19조의10 제1항의 규정에 의한 신청, 제19조의11 제1항 또는 제2항, 제19조의12 제1항, 제19조의 13 제1항 또는 제3항의 규정에 의한 신청 또는 제19조의10 제2항(제19조의11 제3항, 제19조의12 제2항 및 제19조의13 제4항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의해 교부된 재류카드의 수령 지방출입국재류관리국

3 제20조 제2항, 제21조 제2항, 제22조 제1항(제22조의2 제4항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)에서 준용하는 경우 포함) 또는 제22조의2 제2항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의한 신청 또는 제20조 제4항 제1호(제21조 제4항 및 제22조의2 제3항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)에서 준용하는 경우 포함), 제22조 제3항(제22조의2 제4항(제22조의3에서 준용하는 경우 포함)에서 준용하는 경우 포함), 제50조 제3항 또는 제61조의2의2 제3항 제1호의 규정에 의해 교부된 재류카드의 수령 지방출입국재류관리국

② 외국인이 16세 미만인 경우 또는 질병 그 밖에 사유에 의하여 스스로 전항 제1호 또는 제2호에서 정한 행위를 할 수 없는 경우에는 당해 행위는 다음 각 호에서 정한 자(16세 미만의 자 제외)로 당해 외국인과 동거하는 자가 당해 각 호의 순위에 의하여 당해 외국인을 대리하여

해야 한다.

- 1 배우자
- 2 자녀
- 3 부 또는 모
- 4 전3호에서 정한 자 이외의 친족

③ 제1항 제1호 및 제2호에서 정한 행위에 대해서는 전항에서 규정한 경우 외에 동항 각 호에서 정한 자(16세 미만의 자 제외)로 외국인과 동거하는 자가 당해 외국인의 의뢰에 의해 당해 외국인을 대신하는 경우 그 밖에 법무성령에서 정한 경우에는 제1항의 규정에 관계없이 당해 외국인이 스스로 출두하여 이를 행할 것을 요하지 아니한다.

④ 제1항 제3호에서 정한 행위에 대해서는 외국인의 법정대리인이 당해 외국인을 대신하는 경우 그 밖에 법무성령에서 정한 경우에는 동항의 규정에 관계없이 당해 외국인이 스스로 출두하여 이를 행할 것을 요하지 아니한다.

제61조의10(출입국재류관리 기본계획) ① 법무대신은 출입국 및 재류의 공정한 관리를 도모하기 위하여 외국인의 입국 및 재류의 관리에 관한 시책의 기본이 되어야 하는 계획(이하 ‘출입국재류관리 기본계획’으로 표기)을 정한다.

② 출입국재류관리 기본계획에서 정하는 사항은 다음과 같다.

- 1 본방에 입국하고, 재류하는 외국인의 현황에 관한 사항
- 2 외국인의 입국 및 재류의 관리의 지침이 되어야 하는 사항
- 3 전 2호에서 정한 것 외에 외국인의 입국 및 재류의 관리에 관한 시책에 필요한 사항

③ 법무대신은 출입국재류관리 기본계획을 정함에 있어 사전에 관련행정기관의 장과 협의한다.

④ 법무대신은 출입국재류관리 기본계획을 정할 때 지체 없이 그 개요를 공표한다.

⑤ 전 2항의 규정은 출입국재류관리 기본계획의 변경에 있어서 준용한다.

제61조의11 법무대신은 출입국재류관리 기본계획을 토대로 외국인의 출입국 및 재류를 공정하게 관리하도록 노력해야 한다.

제62조(통보) ① 누구도 제24조 각 호의 하나에 해당한다고 사료되는 외국인을 알게 된 때 그 사실을 통보할 수 있다.

② 국가 또는 지방공공단체의 직원은 그 직무를 수행함에 있어 전항의 외국인을 알게 된 때 그 사실을 통보해야 한다.

③ 교정시설의 장은 제1항의 외국인이 형의 집행을 받고 있는 경우 형기의 만료, 형의 집행

정지 그 밖에 사유(가석방 제외)에 의해 석방된 때 또는 소년법 제24조 제1항 제3호 또는 매춘방지법(소화 31년 법률 제118호) 제17조의 처분을 받아 퇴원할 때 즉시 그 사실을 통보해야 한다.

④ 지방갱생보협위원회는 제1항의 외국인이 형의 집행을 받고 있는 경우 또는 소년법 제24조 제1항 제3호의 처분을 받아 소년원에 재원하고 있는 경우, 매춘방지법 제17조의 처분을 받아 부인보도원에 재원하고 있는 경우 당해 외국인에 대하여 가석방 또는 가퇴원의 허가를 결정할 때 즉시 그 사실을 통보해야 한다.

⑤ 전 4항의 통보는 서면 또는 구두로 소관 입국심사관 또는 입국경비관에게 해야 한다.

제63조(형사절차와의 관계) ① 퇴거강제대상자에 해당하는 외국인에게 형사소송에 관한 법령, 형의 집행에 관한 법령, 소년원 또는 부인보도원의 재원자의 처우에 관한 법령의 규정에 의한 절차가 행해지는 경우 그 자를 수용하지 않는 때에도 그 자에 대한 제5장(제2절 및 제52조, 제53조 제외)의 규정에 준하여 퇴거강제의 절차를 할 수 있다. 이 경우 제29조 제1항의 ‘용의자의 출두를 요구’를 ‘용의자의 출두를 요구하거나 스스로 출장하여’로, 제45조 제1항의 ‘전항의 규정에 의해 용의자의 인도를 받은 때’를 ‘위반조사의 결과 용의자가 퇴거강제대상자에 해당한다고 의심할만한 이유가 있을 때’로 대체한다.

② 전항의 규정을 토대로 퇴거강제령서가 발부된 경우에는 형사소송에 관한 법령, 형의 집행에 관한 법령, 소년원 또는 부인보도원의 재원자의 처우에 관한 법령의 규정에 의한 절차가 종료된 후 그 집행을 한다. 단 형의 집행 중인 경우에도 검사총장 또는 검사장의 허가가 있는 때 그 집행을 할 수 있다.

③ 입국심사관은 제45조 또는 제55조의2 제2항의 심사에 있어 용의자가 죄를 범하였다고 믿을 만한 상당한 이유가 있을 때 검찰관에게 고발한다.

제64조(신병의 인도) ① 검찰관은 제70조의 죄에 관하여 피의자를 인도받은 경우 공소를 제기하지 않도록 결정할 때 입국경비관에 의한 수용령서 또는 퇴거강제령서의 제시를 기다려 당해 피의자를 석방하고 당해 입국경비관에게 인도해야 한다.

② 교정시설의 장은 제62조 제3항 또는 제4항의 경우 당해 외국인에게 수용령서 또는 퇴거강제령서가 발부된 때 입국경비관에 의한 수용령서 또는 퇴거강제령서의 제시를 기다려 석방과 동시에 그 자를 당해 입국경비관에게 인도해야 한다.

제65조(형사소송법의 특례) ① 사법경찰원은 제70조의 죄에 관한 피의자를 체포하거나 인도받고, 또는 이러한 죄에 관한 현행범인을 인도받은 경우 수용령서가 발부되고 또한 그 자가 다른 죄를 범한 혐의가 없을 때에 한하여 형사소송법(소화 23년 법률 제311호) 제203조(동범 제211

조 및 제216조의 규정에 의해 준용하는 경우 포함)의 규정에 관계없이 서류 및 증거물과 함께 당해 용의자를 입국경비관에게 인도할 수 있다.

② 전항의 경우 피의자가 신체를 구속받은 때로부터 48시간 이내에 당해 피의자를 인도하는 절차를 밟아야 한다.

제66조(보상금) 제62조 제1항의 규정에 의한 통보를 한 자가 있는 경우 그 통보를 토대로 퇴거강제령서가 발부된 때 범무대신은 범무성령에서 정한 바에 따라 그 통보자에게 5만엔 이하의 금액을 보상금으로 교부할 수 있다. 단 통보가 국가 또는 지방공공단체의 직원이 그 직무 수행에 따라 알게 된 사실을 토대로 한 것일 때는 이에 한하지 아니한다.

제67조(수수료) 외국인은 다음에서 정한 허가를 받을 경우 당해 허가에 관한 기재, 교부 또는 증인 시에 1만엔을 넘지 않는 범위 내에서 별도로 정령에서 정한 액의 수수료를 납부해야 한다.

- 1 제20조 제3항 본문의 규정에 의한 재류자격의 변경의 허가
- 2 제21조 제3항의 규정에 의한 재류자격의 갱신의 허가
- 3 제22조 제2항의 규정에 의한 영주허가
- 4 제26조 제1항의 규정에 의한 재입국의 허가(동조 제5항의 규정에 의한 유효기간의 연장 허가 포함)

제67조의2 외국인은 제9조의2 제1항 또는 제8항의 규정에 의하여 특정등록자카드의 교부를 받거나, 제19조의2 제1항의 규정에 의하여 취로자격증명서의 교부를 받거나 제19조의13 제1항 후단의 규정에 의한 신청을 토대로 동조 제4항에서 준용하는 제19조의10 제2항의 규정에 의한 재류카드의 교부를 받을 때 실비를 감안하여 별도로 정령에서 정한 액의 수수료를 납부해야 한다.

제68조 외국인은 제61조의2의12 제1항의 규정에 의한 난민여행증명서의 교부를 받거나 동조 제7항의 규정에 의해 난민여행증명서에 유효기간 연장의 기재를 받은 때 수수료를 납부해야 한다.
② 전항에서 규정한 수수료의 액은 난민협약부속서 제3항의 규정에 의하여 별도로 정령에서 정한다.

제68조의2(사무의 구분) 제19조의7 제1항 및 제2항(제19조의8 제2항 및 제19조의9 제2항에서 준용하는 경우 포함), 제19조의8 제1항 및 제19조의9 제1항의 규정에 의하여 시정촌이 처리하는 것으로 되어 있는 사무는 지방자치법 제2조 제9항 제1호에서 규정한 제1호 법정위탁사무로 한다.

제69조(정령 등에의 위임) 제2장부터 이 장까지의 규정의 실시를 위한 절차 그 밖에 그 집행에 관하여 필요한 사항은 법무성령(시정촌의 장이 행해야 할 사무에 대해서는 정령)에서 정한다.

제69조의2(권한의 위임) ① 출입국관리및난민인정법에서 규정한 법무대신의 권한은 정령에서 정한 바에 따라 출입국재류관리청장관에 위임할 수 있다. 단 제2조의3 제3항 및 제4항(이러한 규정을 동조 제5항에서 준용하는 경우 포함), 제2조의4 제1항, 동조 제3항 및 제4항(이러한 규정을 동조 제5항에서 준용하는 경우 포함) 및 제7조의2 제3항 및 제4항(이러한 규정을 동조 제5항에서 준용하는 경우 포함)에 규정한 권한에 대해서는 이에 한하지 아니한다.

② 출입국관리및난민인정법에서 규정한 출입국재류관리청장관의 권한(전항의 규정에 의해 위임된 권한 포함)은 법무성령에서 정한 바에 따라 지방출입국재류관리국장에게 위임할 수 있다.

제69조의3(경과조치) 출입국관리및난민인정법의 규정을 토대로 명령을 제정하거나 폐하는 경우 그 명령에서 그 제정 또는 폐지에 따라 합리적으로 필요하다고 판단되는 범위 내에서 소요의 경과조치(벌칙에 관한 경과조치 포함)을 정할 수 있다.

제9장 벌칙

제70조 ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 금고, 300만엔 이하의 벌금에 처하거나 징역 또는 금고 및 벌금을 병과한다.

- 1 제3조의 규정에 위반하여 본방에 들어온 자
- 2 입국심사관으로부터 상륙의 허가 등을 받지 아니하고 본방에 상륙한 자
2의2 허위 그 밖에 부정한 수단으로 상륙의 허가 등을 받아 본방에 상륙하거나 제4장 제2절의 규정에 의한 허가를 받은 자
- 3 제22조의4 제1항(제1호 또는 제2호에 관한 것에 한함)의 규정에 의하여 재류자격이 취소된 자로 본방에 재류한 자
3의2 제22조의4 제1항(제5호에 관한 것에 한함)의 규정에 의해 재류자격이 취소된 자(동조 제7항 본문의 규정에 의해 기간의 지정을 받은 자 제외)로 본방에 잔류한 자
- 3의3 제22조의4 제7항 본문(제61조의2의8 제2항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의해 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간을 경과하여 본방에 잔류한 자
- 4 전19조 제1항의 규정에 위반하여 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 오로지 하고 있는 것이 명확하게 인정된 자
- 5 재류기간의 갱신 또는 변경을 받지 아니하고 재류기간(제20조 제6항(제21조 제4항에서 준

용하는 경우 포함)의 규정에 의해 본방에 재류할 수 있는 기간 포함)을 경과하여 본방에 재류한 자

6 가상륙의 허가를 받은 자로 제13조 제3항의 규정을 토대로 붙여진 조건에 위반하여 도망하거나 정당한 이유 없이 호출에 응하지 아니한 자

7 기항지상륙의 허가, 선박관광상륙의 허가, 통과상륙의 허가, 승원상륙의 허가, 긴급상륙의 허가, 조난에 의한 상륙의 허가 또는 일시비호를 위한 상륙의 허가를 받은 자로 여권 또는 당해 허가서에 기재된 기간을 경과하여 본방에 잔류한 자

7의2 제14조의2 제9항의 규정에 의한 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간 내에 출국하지 아니한 자

7의3 제16조 제9항의 규정에 의해 기간의 지정을 받은 자로 당해 기간 내에 귀선 또는 출국하지 않은 자

8 제22조의2 제1항에서 규정한 자로 동조 제3항에서 준용하는 제20조 제3항 본문의 규정 또는 제22조의2 제4항에서 준용하는 제22조 제2항의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 제22조의2 제1항에서 규정한 기간을 경과하여 본방에 잔류한자

8의2 제55조의3 제1항의 규정에 의해 출국명령을 받은 자로 당해 출국명령에 관한 출국기간을 경과하여 본방에 잔류한자

8의3 제61조의2 제1항의 허가를 받은 자로 가체재기간을 경과하여 본방에 잔류한자

9 허위 그 밖에 부정한 수단으로 난민의 인정을 받은 자

② 전항 제1호 또는 제2호에서 정한 자가 본방에 상륙한 후 계속하여 불법으로 재류한 때에도 동항과 동일하다.

제70조의2 전 조 제1항 제1호 내지 제2호의2, 제5호 또는 제7호, 동조 제2항의 죄를 범한 자에 대하여 다음 각 호에 해당하는 것의 증명이 있을 때 그 형을 면제한다. 단 당해 죄에 관한 행위를 한 후 지체 없이 입국심사관의 면전에서 다음 각 호에 해당하는 것의 신청을 한 경우에 한한다.

1 난민일 것

2 그 자의 생명, 신체 또는 신체의 자유가 난민협약 제1조 A(2)에서 규정한 이유에 의하여 해를 당할 우려가 있는 영역에서 직접 본방으로 온 자일 것

3 전 호의 우려가 있는 것에 의해 당해 죄에 관한 행위를 한 자일 것

제71조 제25조 제2항 또는 제60조 제2항의 규정에 위반하여 출국 또는 출국할 것을 기획한 자는 1년 이하의 징역 또는 금고, 30만엔 이하의 벌금에 처하거나 그 징역 또는 금고 및 벌금을 병과한다.

제71조의2 다음 각 호 어느 것에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 제19조의7 제1항, 제19조의8 제1항, 제19조의9 제1항, 제19조의10 제1항 또는 제19조의16의 규정에 의한 신고에 관하여 허위의 신고를 한 때
- 2 제19조의11 제1항, 제19조의12 제1항 또는 제19조의13 제3항의 규정에 위반한 자

제71조의3 제19조의21 제1항의 규정에 의한 처분에 위반한 자는 6월 이하의 징역 또는 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

제71조의4 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 제19조의18 제1항(제1호에 관한 부분에 한함) 또는 제2항(제1호에 관한 부분에 한함)의 규정에 의한 신고를 하지 아니하거나 허위의 신고를 한 자
- 2 제19조의20 제1항의 규정에 의한 보고, 장부서류의 제출 또는 제시를 하지 아니하거나 허위의 보고 또는 허위의 장부서류의 제출, 제시를 하고, 또는 동항의 규정에 의한 질문에 대해 답변하지 아니하거나 허위의 답변을 하고, 또는 동항의 규정에 의한 검사를 거부, 방해, 기피한 자

제71조의5 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 제19조의7 제1항 또는 제19조의8 제1항의 규정에 위반하여 주거지의 신고를 하지 않은 자
- 2 제19조의9 제1항의 규정에 위반하여 신 주거지의 신고를 하지 않은 자
- 3 제19조의10 제1항, 제19조의15(제4항 제외) 또는 제19조의16의 규정에 위반한 자

제72조 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 20만엔 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

- 1 수용령서 또는 퇴거강제서에 의해 신병을 구속받은 자로 도망한 자
- 2 선박관광상륙의 허가를 받은 자로 당해 허가에 관한 지정여행객선이 기항하는 본항의 출입국항에서 하선한 후 당해 출입국항에서 당해 지정여행객선이 출항할 때까지 귀선하지 아니하고 도망한 자
- 3 일시비호를 위한 상륙허가를 받은 자로 제18조의2 제4항 규정에 의해 붙여진 조건에 위반하여 도망한 자
- 4 제52조 제6항의 규정에 의해 방면된 자로 동항의 규정에 의해 붙여진 조건에 위반하여 도망 또는 정당한 이유 없이 호출에 응하지 않은 자

- 5 제55조의3 제1항의 허가를 받은 자로 동조 제3항의 규정에 의해 붙여진 조건에 위반하여 도망한 자
- 6 제61조의2 제1항의 허가를 받은 자로 동조 제3항의 규정에 의해 붙여진 조건에 위반하여 도망하거나 정당한 이유 없이 호출에 응하지 않은 자
- 7 제61조의2의7 제3항 또는 제61조의2의13의 규정에 위반하여 난민인정증명서 또는 난민여행증명서를 반납하지 않은 자
- 8 제61조의2의12 제8항 제4호에 해당하는 경우를 제외하고, 제19조 제1항의 규정에 위반한 수입을 수반하는 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동을 한 자는 1년 이하의 징역 또는 금고, 300만원 이하의 벌금에 처하거나 그 징역 또는 금고 및 벌금을 병과한다.

제73조의2 ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

- 1 사업활동에 관하여 외국인에게 불법취로활동을 시킨 자
- 2 외국인에게 불법취로활동을 시키기 위하여 이들을 자신의 지배하에 둔 자
- 3 업으로 외국인에게 불법취로활동을 시키는 행위 또는 전 호의 행위에 관하여 알선한 자

② 전 항 각 호에 해당한 행위를 한 자는 다음 각 호 어느 것에 해당하는 것을 알지 아니한 것을 이유로 동항의 규정에 의한 처벌을 면할 수 있다. 단 과실이 없는 경우 이에 한하지 아니한다.

- 1 당해 외국인의 활동이 당해 외국인의 재류자격에 따른 활동에 속하지 않는 수입을 수반한 사업을 운영하는 활동 또는 보수를 받는 활동인 것
- 2 당해 외국인이 당해 외국인의 활동을 행함에 있어서 제19조 제2항의 허가를 받지 아니한 것
- 3 당해 외국인이 70조 제1항 제1호, 제2호, 제3호 내지 제3호의3, 제5호, 제7호 내지 제7호의3 또는 제8호의2 내지 제8호의4에서 정한 자인 것

제73조의3 행사의 목적으로 재류카드를 위조 또는 변조한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.

- ② 위조 또는 변조의 재류카드를 행사한 자도 전항과 같다.
- ③ 행사의 목적으로 위조 또는 변조의 재류카드를 제공하거나 수수한 자도 제1항과 같다.
- ④ 전3항의 죄의 미수는 별한다.

제73조의4 ① 행사의 목적으로 위조 또는 변조의 재류카드를 소지한 자는 5년 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금에 처한다.

73조의5 제73조의3 제1항의 범죄행위에 제공할 목적으로 기계 또는 원료를 준비한 자는 3년 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금에 처한다.

제73조의6 ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 타인명의를 재류카드를 행사한 자
- 2 행사의 목적으로 타인명의를 재류카드를 제공, 수수 또는 소지한 자
- 3 행사목적으로 자기명의를 재류카드를 제공한 자

② 전 항(소지에 관한 부분 제외)의 죄의 미수는 별한다.

제74조 ① 자기의 지배 또는 관리 하에 있는 집단밀항자(입국조사관으로부터 상륙의 허가를 받지 아니하거나 허위 그 밖에 부정한 수단으로 인해 입국심사관으로부터 상륙의 허가 등을 받아 본방에 상륙할 목적을 가지고 집합한 외국인)을 의미. 이하 동일)을 본방에 입국시키거나 상륙시킨 자는 5년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금에 처한다.

② 영리의 목적으로 전항의 죄를 범한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역 또는 1천만엔 이하의 벌금에 처한다.

③ 전 2항의 죄(본방에 상륙시킨 행위에 관한 부분에 한함)의 미수는 별한다.

제74조의3 제74조 제1항, 제2항 또는 전 조의 죄를 범할 목적으로 그에 제공할 선박 등을 준비한 자는 2년 이하의 징역 또는 100만엔 이하의 벌금에 처한다. 정을 알고 그에 제공할 선박 등을 제공한 자도 이와 같다.

제74조의4 ① 제74조 제1항 또는 제2항의 죄를 범한 자로부터 그 상륙을 시킨 외국인의 전부 또는 일부를 수수하거나 그 수수한 외국인을 수송, 은닉 또는 은피(隱避)시킨 자는 5년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금에 처한다. 당해 외국인의 전부 또는 일부를 이를 수수한 자로부터 수수, 또는 그 수수한 외국인을 수송, 은닉 또는 은피시킨 자도 이와 같다.

② 영리의 목적으로 전항의 죄를 범한 자는 1년 이상의 10년 이하의 징역 및 1천만엔 이하의 벌금에 처한다.

③ 전 2항의 죄의 미수는 별한다.

제74조의5 전 조 제1항 또는 제2항의 죄를 범할 목적으로 그 예비를 한 자는 2년 이하의 징역 또는 100만엔 이하의 벌금에 처한다.

제74조의6 영리의 목적으로 제70조 제1항 제1호 또는 제2호에서 규정한 행위(이하 ‘불법입국등’으로 표기), 동항 제2호의2에서 규정한 행위의 실행을 용이하게 한 자는 3년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

제74조의6의2 ① 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

1 타인의 불법입국 등의 실행을 용이하게 할 목적으로 허위 그 밖에 부정한 수단에 의하여 일본국의 권한 있는 기관으로부터 난민여행증명서, 도항증명서, 승원수첩 또는 재입국허가서의 교부를 받은 자

2 타인의 불법입국 등의 실행을 용이하게 할 목적으로 다음에서 정한 문서를 소지, 제공 또는 수수한 자

가 여권(여권법 제2조 제1호 및 제2호에서 규정한 여권 및 동법 제19조의3 제1항에서 규정한 도항서 제외. 이하 이 항에서 동일), 선원수첩 또는 재입국허가서로 위조된 문서

나 당해 불법입국 등을 실행한 자에 대하여 효력 없는 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서

3 제70조 제1항 제1호 또는 제2호의 죄를 범할 목적으로 허위 그 밖에 부정한 수단에 의하여 일본국의 권한 있는 기관으로부터 난민여행증명서, 도항증명서, 승원수첩 또는 재입국허가서의 교부를 받은 자

4 제70조 제1항 제1호 또는 제2호의 죄를 범할 목적으로 다음에서 정한 문서를 소지하거나 수수한 자

가 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서로 위조된 문서

나 자기에게 효력을 가지지 않는 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서

② 영리의 목적으로 전항 제1호 또는 제2호의 죄를 범한 자는 5년 이하의 징역 및 500만엔 이하의 벌금에 처한다.

제74조의6의3 전항의 죄(소지에 관한 부분 제외)의 미수는 별한다.

제74조의7 제73조의2 제1항 제2호 및 제3호, 제73조의3 내지 제73조의6, 제74조의2(본방 내에서의 수송에 관한 부분 제외), 제74조의3 및 전3조의 죄는 형법 제2조의 예에 따른다.

제74조의8 ① 퇴거강제를 면하게 할 목적으로 제24조 제1호 또는 제2호에 해당하는 외국인을 은닉 또는 은피시킨 자는 3년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금에 처한다.

② 영리의 목적으로 전항의 죄를 범한 자는 5년 이하의 징역 및 500만엔 이하의 벌금에 처한다.

③ 전 2항의 죄의 미수는 별한다.

제75조 제10조 제5항(제48조 제5항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 위반하여 정당한 이유 없이 출두하지 아니하고, 선서 또는 증언을 거부하거나 허위의 증언을 한 자는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

제75조의2 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 제23조 제2항의 규정에 위반하여 재류카드를 수령하지 않은 자
- 2 제23조 제3항의 규정에 위반하여 재류카드의 제시를 거부한 자

제75조의3 제23조 제2항의 규정에 위반하여 재류카드를 소지하지 않은 자는 20만엔 이하의 벌금에 처한다.

제76조 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 10만엔 이하의 벌금에 처한다.

- 1 제23조 제1항의 규정에 위반한 자
- 2 제23조 제3항의 규정에 위반하여 여권, 승원수첩, 특정등록자카드 또는 허가서의 제시를 거부한 자

제76조의2(양벌규정) 법인의 대표자 또는 법인, 사람의 대리인, 사용인 그 밖에 종업자가 그 법인 또는 사람의 업무에 관한 제71조의3, 제71조의4, 제73조의2 또는 제74조 내지 제74조의6의 죄, 제74조의6의2(제1항 제3호 및 제4호 제외)의 죄 또는 그 미수죄, 제74조의8의 죄를 범할 때 행위자를 벌하는 것 외에 그 법인 또는 사람에 대해서도 각 본문의 벌금형을 과한다.

제77조(과료) 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 자는 50만엔 이하의 과료에 처한다.

- 1 제56조의 규정에 위반하여 입국심사관이 행하는 심사 그밖에 입국심사관의 직무의 집행을 저절 또는 방해한 자
- 1의2 제56조의 규정에 위반하여 외국인의 여권, 승원수첩 또는 재입국허가서의 확인을 하지 아니하고 당해 외국인을 본방에 들어오게 한 자
- 2 제57조 제1항 또는 제2항의 규정에 위반하여 보고를 하지 아니하거나 허위의 보고를 하고, 동조 제3항의 규정에 위반하여 보고하지 아니하거나 동조 제4항 내지 제7항, 제9항 전단의 규정에 위반하여 보고하지 아니하거나 허위의 보고를 한 자
- 3 제58조의 규정에 위반하여 상륙하는 것을 방지하지 않은 자

4 제59조의 규정에 위반하여 송환을 게을리 한 자

제77조의2 제19조의18 제1항(제1호 제외) 또는 제2항(제1호 제외)의 규정에 의한 신고를 하지 아니하거나 허위의 신고를 한 자는 10만엔 이하의 과료에 처한다.

제77조의3 제61조의9의3 제2항 각호에서 정한 자가 동항의 규정에 위반하여 제19조의7 제1항, 제19조의8 제1항, 제19조의9 제1항 또는 제19조의10 제1항의 규정에 의한 신고, 제19조의7 제2항(제10조의8 제2항 및 제19조의9 제2항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의해 반환 되거나, 제19조의10 제2항(제19조의11 제3항, 제19조의12 제2항 및 제19조의13 제4항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 의해 교부된 재류카드의 수령 또는 제19조의11 제1항, 제19조의12 제1항, 제19조의12 제3항의 규정에 의한 신청을 하지 않은 자는 50만엔 이하의 과료에 처한다.

제78조(몰수) 제70조 제1항 제1호, 제74조, 제74조의2 또는 제74조의4의 범죄행위에 제공된 선박 등 또는 차량으로 범인의 소유 또는 점유에 관한 것은 몰수한다. 단 그 선박 등 또는 차량이 범인 이외의 자의 소유이며 또한 그 자가 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우는 이에 한하지 아니한다.

- 1 제70조 제1항 제1호, 제74조, 제74조의2 또는 제74조의4의 범죄가 행해지는 것을 사전에 알지 못하고 그 범죄가 행해진 때 계속하여 그 선박 등 또는 차량을 소유하고 있다고 인정될 때
- 2 전 호에서 규정한 범죄가 행해진 후 그 정을 알지 못하고 그 선박 등 또는 차량을 취득하였다고 인정될 때

[별표 제1] 1

재류 자격	본방에서 행할 수 있는 활동
외교	일본국 정부가 접수한 외국 정부의 외교사절단 또는 영사기관의 구성원, 조약 또는 국제 관행에 의해 외교사절과 동일한 특권 및 면제를 받는 자 또는 이러한 자와 동일한 세대에 속하는 가족의 구성원으로서의 활동
공용	일본국 정부가 승인한 외국정부, 국제기관의 공무에 종사하는 자 또는 그 자와 동일한 세대에 속하는 가족의 구성원으로서의 활동(이 표의 외교의 항 하란(下欄)에서 정한 활동 제외)
교수	본방의 대학 또는 이에 준하는 기관, 고등전문학교에서의 연구, 연구의 지도 또는 교육에 관한 활동
예술	수입을 수반하는 음악, 미술, 문학 그 밖에 예술상의 활동(2의 표의 흥행(興行)의 항 하란에서 정한 활동 제외)

종교	외국의 종교단체에 의하여 본방에 파견된 종교가가 행하는 포교 그 밖에 종교상의 활동
보도	외국의 보도기관과의 계약을 토대로 행하는 취재 그 밖에 보도상의 활동

[별표 제1] 2

재류 자격	본방에서 행할 수 있는 활동
고도 전문직	<p>1 고도의 전문적인 능력을 지닌 인재로서 법무성령에서 정한 기준에 적합한 자가 행하는 다음 가 내지 다의 어느 하나에 해당하는 활동으로 일본의 학술 연구 또는 경제 발전에 기여한다고 예상되는 것</p> <p>가 법무대신이 지정한 본방의 공사(公私) 기관과의 계약을 토대로 연구, 연구의 지도 또는 교육을 하는 활동이나 당해 활동과 더불어 당해 활동에 관련된 사업을 스스로 경영 또는 당해 기간 이외의 본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 연구, 연구의 지도 또는 교육을 하는 활동</p> <p>나 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 자연과학 또는 인문과학 분야에 속하는 지식 또는 기술을 요하는 업무에 종사하는 활동이나 당해 활동과 더불어 당해 활동에 관련된 사업을 스스로 경영하는 활동</p> <p>다 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관에서 무역 그 밖에 사업의 경영을 하거나 당해 사업의 관리에 종사하는 활동 또는 당해 활동과 더불어 당해활동에 관련된 사업을 스스로 경영하는 활동</p> <p>2 전 호에서 정한 활동을 행하는 자로 그 재류가 일본의 이익에 기여하는 것으로 법무성령에서 정한 기준에 적합한 자가 행하는 다음에서 정한 활동</p> <p>가 본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 연구, 연구의 지도 또는 교육을 하는 활동</p> <p>나 본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 자연과학 또는 인문과학의 분야에 속하는 지식 또는 기술을 요하는 업무에 종사하는 활동의 활동</p> <p>다 본방의 공사 기관과에 무역 그 밖에 사업의 경영을 행하거나 당해 사업의 관리에 종사하는 활동</p> <p>라 가 내지 다의 어느 하나에 해당하는 활동과 더불어 행하고자 하는 1의 표의 교수 항에서 보도의 항까지의 하란에서 정한 활동 또는 이 표의 법률·회계사무의 항, 의료의 항, 교육의 항, 기술·인문지식·국제업무의 항, 개호의 항, 흥행의 항 또는 기술의 항 하란, 특정기능의 항 하란 제2호에서 정한 활동(가 내지 다의 어느 하나에 해당하는 활동 제외)</p>
경영· 관리	본방에서 무역 그 밖에 사업의 경영을 하거나 당해 사업 관리에 종사하는 활동(이 표의 법률·회계 사무의 항 하란에서 정한 자격을 가지지 않으면 법률상 행할 수 없는 것으로 되어 있는 사업의 경영 또는 관리에 종사하는 활동 제외)
법률· 회계사무	외국법사무 변호사, 외국 공인회계사 그 밖에 법률상 자격을 지닌 자가 행하는 것으로 되어 있는 법률 또는 회계에 관한 업무에 종사하는 활동
의료	의사, 치과 의사 그 밖에 법률상의 자격을 지닌 자가 행하는 것으로 되어 있는 의료에 관한 사무에 종사하는 활동
연구	본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 연구를 행하는 업무에 종사하는 활동(1의 표 교수의 항 하란에서 정한 활동 제외)

재류 자격	본방에서 행할 수 있는 활동
교육	본방의 초등학교, 중학교, 의무교육학교, 고등학교, 중등교육학교, 특별지원학교, 전수학교, 각종 학교 또는 설비 및 편제(編制)에 관하여 이에 준하는 교육기관에서의 어학교육 그 밖에 교육을 하는 활동
기술·인문지식·국제사무	본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 행하는 이학, 공학 그 밖에 자연과학 분야 또는 법률학, 경제학, 사회학 그 밖에 인문과학의 분야에 속하는 기술 또는 지식을 요하는 업무, 외국의 문화를 기반으로 하는 사고 또는 감수성을 필요로 하는 업무에 종사하는 활동(1의 표 교수의 항, 예술의 항 및 보도의 항의 하란에서 정한 활동 및 이 표의 경영·관리의 항에서 교육의 항까지, 기업내전근의 항에서 흥행의 항까지의 하란에서 정한 활동 제외)
기업내전근	본방에 본사, 지점 그 밖에 사무소가 있는 공사 기관의 외국에 있는 사무소 직원이 본방에 있는 사무소에 기간을 정하여 전근하여 당해 사무소에서 행하는 이 표의 기술·인문지식·국제업무의 항 하란에서 정한 활동
개호	본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 개호복지사의 자격을 지닌 자가 개호 또는 개호의 지도를 행하는 사무에 종사하는 활동
흥행	연극, 연예, 연주, 스포츠 등의 흥행에 관한 활동 또는 그 밖에 예능활동(이 표의 경영·관리의 항 하란에서 정한 활동 제외)
기능	본방의 공사 기관과의 계약을 토대로 행하는 산업상의 특수한 분야에 속하는 숙련된 기능을 요하는 업무에 종사하는 활동
특정기능	1 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관과의 채용에 관한 계약(제2조의5 제1항 내지 제4항의 규정에 적합한 것에 한함. 다음 호에서도 동일)을 토대로 행하는 특정 산업분야(인재를 확보하는 것이 곤란한 상황이기 때문에 외국인에 의하여 부족한 인재 확보를 도모해야 할 산업상의 분야로 법무성령에서 정한 것을 말함. 동 호에서 동일)로 법무대신이 지정하는 것에 속하는 법무성령에서 정한 상당 정도의 지식 또는 경험을 필요로 하는 기능을 요하는 업무에 종사하는 활동 2 법무대신이 지정한 본방의 공사 기관과의 고용에 관한 계약을 토대로 행하는 특정 산업분야로 법무대신이 지정한 것에 속하는 법무성령에서 정한 숙련된 기능을 요하는 업무에 종사하는 활동
기능실습	1 다음의 가 또는 나 어느 하나에 해당하는 활동 가 기능실습법 제8조 제1항의 인정(기능실습법 제11조 제1항의 규정에 의한 변경의 지정이 있을 때는 그 변경 후의 것. 이하 동일)을 받은 기능연습법 제8조 제1항에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제2항 제1호에서 규정한 제1호 기업단독형기능실습에 관한 것에 한함)을 토대로 강습을 받거나 기능, 기술 또는 지식(이하 '기능등'으로 표기)에 관한 업무에 종사하는 활동 나 기능실습법 제8조 제1항의 인정을 받은 동향에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제4항 제1호에서 규정한 제1호 단체감리형기능실습에 관한 것에 한함)을 토대로 강습을 받거나 기능 등에 관한 업무에 종사하는 활동 2 다음의 가 또는 나 어느 하나에 해당하는 활동 가 기능실습법 제8조 제1항의 인정을 받은 동향에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제2항 제2호에서 규정한 제2호 기업단독형기능실습에 관한 것에 한함)

재류 자격	본방에서 행할 수 있는 활동
	<p>을 토대로 기능 등을 요하는 업무에 종사하는 활동 나 기능실습법 제8조 제1항의 인정을 받은 동항에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제4항 제2호에서 규정한 제2호 단체감리형기능실습에 관한 것에 한함)을 토대로 기능 등을 요하는 업무에 종사하는 활동</p> <p>3 다음의 가 또는 나 어느 하나에 해당하는 활동 가 기능실습법 제8조 제1항의 인정을 받은 동항에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제2항 제3호에서 규정한 제3호 기업단독형기능실습에 관한 것에 한함)을 토대로 기능 등을 요하는 업무에 종사하는 활동 나 기능실습법 제8조 제1항의 인정을 받은 동항에서 규정한 기능실습계획(기능실습법 제2조 제4항 제3호에서 규정한 제3호 단체감리형기능실습에 관한 것에 한함)을 토대로 기능 등을 요하는 업무에 종사하는 활동</p>
비고 법무대신은 특정기능의 항 하란의 법무성령을 정하고자 할 때 사전에 관계행정기관의 장과 협의한다.	

[별표 제1] 3

재류자격	본방에서 행할 수 있는 활동
문화활동	수입을 수반하지 않는 학술상, 예술상의 활동 또는 일본 특유의 문화, 기예에 대해 전문적인 연구를 행하거나 전문가의 지도를 받아 이를 습득하는 활동 (4의 표 유학의 항에서 연수의 항까지 하란에서 정한 활동 제외)
단기체재	본방에 단기간 체재하여 행하는 관광, 보양, 스포츠, 친족의 방문, 견학, 강습 또는 회합의 참가, 업무연락 그 밖에 이에 유사한 활동

[별표 제1] 4

재류자격	본방에서 행할 수 있는 활동
유학	본방의 대학, 고등전문학교, 고등학교(중등교육학교의 후기과정 포함) 또는 특별지원학교의 고등부, 중학교(의무교육학교의 후기과정 및 중등교육학교의 전기과정 포함), 특별지원학교의 중학부, 소학부(의무교육학교의 전기과정 포함), 특별지원학교의 소학부, 전수학교, 각종 학교 또는 설비 및 편제에 관하여 이에 준하는 기관에서 교육을 받는 활동

연수	본방의 공사 기관에 의하여 수용되어 행하는 기능 등의 수득(修得)을 하는 활동(2의 표의 기능실습의 항 하란 제1호 및 이 표의 유학의 항 하란에서 정한 활동 제외)
가족체재	1의 표, 2의 표 또는 3의 표 상란의 재류활동(외교, 공용, 특정기능(2의 표 특정기능의 항 하란 제1호에 관한 것에 한함), 기능실습 및 단기체재 제외)을 가지고 재류하는 자 또는 이 표의 유학의 재류자격으로 재류하는 자의 부양을 받는 배우자 또는 자녀로서 행하는 일상적인 활동

[별표 제1] 5

재류자격	본방에서 행할 수 있는 활동
특정활동	법무대신이 개개의 외국인에게 특별히 지정하는 활동

[별표 제2]

재류자격	본방에서 행할 수 있는 활동
영주자	법무대신이 영주를 인정한 자
일본인의 배우자	일본인의 배우자 또는 특별양자, 일본인의 자식으로 출생한 자
영주자의 배우자	영주자 등의 배우자 또는 영주자 등의 자식으로 본방에서 출생한 후 계속하여 본방에 재류하고 있는 자
정주자	법무대신이 특별한 사유를 고려하여 일정 재류기간을 지정하여 거주를 인정한 자

부록4 공동부처 소관의 법률·대통령령·부령 목록

법률

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
1	4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법	법률	제17472호	2020. 8. 11	2020. 9. 12.	타법개정	국무조정실, 해양수산부
2	5·18민주화운동 등에 관한 특별법	법률	제13722호	2016. 1. 6	2017. 7. 7.	타법개정	국방부, 법무부
3	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	법률	제17475호	2020. 8. 12	2020. 10. 13.	일부개정	보건복지부, 질병관리청
4	거창사건등 관련자의 명예회복에 관한 특별조치법	법률	제12200호	2014. 1. 7	2014. 1. 7.	일부개정	국방부, 행정안전부
5	경력단절여성등의 경제활동 촉진법	법률	제16621호	2019. 11. 26	2020. 5. 27.	일부개정	고용노동부, 여성가족부
6	경범죄 처벌법	법률	제14908호	2017. 10. 24	2017. 10. 24.	일부개정	경찰청, 해양경찰청
7	경찰공무원 보건의전 및 복지 기본법	법률	제15760호	2018. 9. 18	2019. 3. 19.	일부개정	경찰청, 해양경찰청
8	경찰공무원법	법률	제17368호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	일부개정	경찰청, 해양경찰청
9	공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률	법률	제17224호	2020. 4. 7	2021. 4. 8.	일부개정	국토교통부, 해양수산부
10	공직자 등의 병역사항 신고 및 공개에 관한 법률	법률	제16768호	2019. 12. 10	2020. 4. 1.	타법개정	국방부, 병무청
11	교통사고처리 특례법	법률	제14277호	2016. 12. 2	2017. 12. 3.	일부개정	경찰청, 법무부
12	국가균형발전 특별법	법률	제17191호	2020. 4. 7	2020. 7. 8.	일부개정	기획재정부, 산업통상자원부
13	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	법률	제17133호	2020. 3. 31	2020. 10. 1.	일부개정	기획재정부, 조달청
14	국제개발협력기본법	법률	제17302호	2020. 5. 26	2020. 11. 27.	전부개정	국무조정실, 외교부
15	군용물 등 범죄에 관한 특별조치법	법률	제13719호	2016. 1. 6	2016. 1. 6.	타법개정	국방부, 법무부
16	군용항공기 비행안전성 인증에 관한 법률	법률	제16353호	2019. 4. 23	2019. 10. 24.	일부개정	국방부, 방위사업청

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
17	귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률	법률	제16117호	2018. 12. 31	2019. 7. 1.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
18	남극활동 및 환경보호에 관한 법률	법률	제17159호	2020. 3. 31	2020. 10. 1.	일부개정	외교부, 해양수산부, 환경부
19	노근리사건 희생자 심사 및 명예회복에 관한 특별법	법률	제8735호	2007. 12. 21	2008. 3. 22.	일부개정	국방부, 행정안전부
20	노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법	법률	제16904호	2020. 1. 29	2020. 7. 30.	타법개정	국토교통부, 산업통상자원부
21	농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률	법률	제16998호	2020. 2. 11	2020. 8. 12.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
22	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률	법률	제17091호	2020. 3. 24	2020. 3. 24.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
23	농수산물 품질관리법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 식품의약품안전처, 해양수산부
24	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률	법률	제17314호	2020. 5. 26	2020. 5. 26.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
25	농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률	법률	제17272호	2020. 5. 19	2020. 11. 20.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
26	농약관리법	법률	제16964호	2020. 2. 11	2020. 2. 11.	일부개정	농림축산식품부, 농촌진흥청
27	농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
28	농어업인 부채경감에 관한 특별조치법	법률	제16966호	2020. 2. 11	2020. 2. 11.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
29	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법	법률	제16541호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
30	농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률	법률	제16968호	2020. 2. 11	2020. 2. 11.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
31	농어업재해대책법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
32	농어업재해보험법	법률	제17328호	2020. 5. 26	2020. 8. 27.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
33	농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률	법률	제16068호	2018. 12. 24	2019. 4. 25.	제정	농림축산식품부,해양수산부
34	농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법	법률	제17329호	2020. 5. 26	2020. 11. 27.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
35	농어촌정비법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부,해양수산부
36	대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률	법률	제16851호	2019. 12. 31	2020. 6. 30.	제정	국방부,병무청
37	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률	법률	제15074호	2017. 11. 28	2017. 11. 28.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
38	동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률	법률	제16165호	2018. 12. 31	2019. 7. 1.	타법개정	해양수산부,환경부
39	디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률	법률	제16866호	2020. 1. 21	2020. 1. 21.	일부개정	경찰청,대검찰청,법무부
40	문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법	법률	제17326호	2020. 5. 26	2020. 6. 4.	타법개정	문화재청,환경부
41	물류정책기본법	법률	제17091호	2020. 3. 24	2020. 3. 24.	타법개정	국토교통부,해양수산부
42	민·군기술협력사업 촉진법	법률	제16998호	2020. 2. 11	2020. 8. 12.	타법개정	국방부,산업통상자원부
43	밀향단속법	법률	제17006호	2020. 2. 18	2020. 5. 19.	일부개정	법무부,해양경찰청
44	방송법	법률	제16750호	2019. 12. 10	2020. 6. 11.	일부개정	과학기술정보통신부,방송통신위원회
45	방송통신발전 기본법	법률	제16751호	2019. 12. 10	2020. 6. 11.	일부개정	과학기술정보통신부,방송통신위원회
46	방위사업법	법률	제17165호	2020. 3. 31	2021. 4. 1.	일부개정	국방부,방위사업청,산업통상자원부

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
47	백두대간 보호에 관한 법률	법률	제17318호	2020. 5. 26	2020. 11. 27.	일부개정	산림청,환경부
48	법령 등 공포에 관한 법률	법률	제15798호	2018. 10. 16	2018. 10. 16.	일부개정	법제처,행정안전부
49	병역법	법률	제17166호	2020. 3. 31	2020. 10. 1.	일부개정	국방부,병무청
50	비송사건절차법	법률	제16912호	2020. 2. 4	2020. 8. 5.	타법개정	대법원,법무부
51	상고심절차에 관한 특례법	법률	제9816호	2009. 11. 2	2009. 11. 2.	일부개정	대법원,법무부
52	선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률	법률	제15155호	2017. 12. 12	2017. 12. 12.	일부개정	법무부,해양수산부
53	선박등기법	법률	제16912호	2020. 2. 4	2020. 8. 5.	타법개정	법무부,해양수산부
54	습지보전법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	해양수산부,환경부
55	식물신품종 보호법	법률	제16785호	2019. 12. 10	2020. 6. 11.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
56	식품산업진흥법	법률	제17275호	2020. 5. 19	2020. 11. 20.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
57	실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률	법률	제17204호	2020. 4. 7	2020. 10. 8.	일부개정	경찰청,보건복지부
58	약사법	법률	제17208호	2020. 4. 7	2025. 4. 8.	일부개정	보건복지부,식품의약품안전처
59	여성농어업인 육성법	법률	제16786호	2019. 12. 10	2020. 3. 11.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
60	온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률	법률	제17104호	2020. 3. 24	2020. 6. 1.	일부개정	국무조정실,기획재정부,환경부
61	유실물법	법률	제12210호	2014. 1. 7	2014. 1. 7.	일부개정	경찰청,법무부
62	의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법	법률	제16405호	2019. 4. 30	2020. 5. 1.	제정	보건복지부,식품의약품안전처
63	의료법	법률	제17069호	2020. 3. 4	2023. 3. 5.	일부개정	보건복지부,질병관리청
64	이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률	법률	제17347호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	과학기술정보통신부,방송통신 위원회
65	인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률	법률	제15957호	2018. 12. 18	2019. 6. 19.	일부개정	교육부,문화체육관광부
66	인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률	법률	제15898호	2018. 12. 11	2019. 12. 12.	일부개정	보건복지부,식품의약품안전처

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
67	인터넷 멀티미디어 방송사업법	법률	제17359호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
68	자격기본법	법률	제16335호	2019. 4. 23	2019. 10. 24.	일부개정	고용노동부, 교육부
69	자동차 등 특정동산 저당법	법률	제14116호	2016. 3. 29	2017. 3. 30.	타법개정	국토교통부, 법무부, 해양경찰청, 해양수산부
70	자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
71	자유무역협정 체결에 따른 무역조정 지원에 관한 법률	법률	제16172호	2018. 12. 31	2019. 4. 1.	타법개정	고용노동부, 산업통상자원부
72	재난 및 안전관리 기본법	법률	제17479호	2020. 8. 18	2020. 12. 10.	일부개정	소방청, 해양경찰청, 행정안전부
73	전기통신사업법	법률	제17460호	2020. 6. 9	2020. 9. 10.	타법개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
74	전자문서 및 전자거래 기본법	법률	제17353호	2020. 6. 9	2020. 12. 10.	일부개정	과학기술정보통신부, 법무부
75	전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률	법률	제17339호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	기획재정부, 조달청
76	전파법	법률	제17355호	2020. 6. 9	2020. 12. 10.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
77	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	법률	제17358호	2020. 6. 9	2020. 12. 10.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
78	제조물 책임법	법률	제14764호	2017. 4. 18	2018. 4. 19.	일부개정	공정거래위원회, 법무부
79	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법	법률	제16568호	2019. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	국토교통부, 행정안전부

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
80	조달사업에 관한 법률	법률	제17153호	2020. 3. 31	2020. 10. 1.	전부개정	기획재정부, 조달청
81	조세특례제한법	법률	제16835호	2019. 12. 31	2022. 1. 1.	일부개정	기획재정부, 행정안전부
82	주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률	법률	제14827호	2017. 4. 18	2019. 9. 16.	타법개정	금융위원회, 법무부
83	주택임대차보호법	법률	제17470호	2020. 7. 31	2020. 11. 1.	일부개정	국토교통부, 법무부
84	직업교육훈련 촉진법	법률	제15960호	2018. 12. 18	2019. 6. 19.	일부개정	고용노동부, 교육부
85	첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법	법률	제16998호	2020. 2. 11	2020. 8. 12.	타법개정	과학기술정보통신부, 보건복지부, 산업통상자원부
86	첨단재생의료 및 첨단바이오의약품 안전 및 지원에 관한 법률	법률	제17472호	2020. 8. 11	2020. 9. 12.	타법개정	보건복지부, 식품의약품안전처
87	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률	법률	제17099호	2020. 3. 24	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
88	통계법	법률	제17339호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	기획재정부, 통계청
89	통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률	법률	제14840호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	산업통상자원부, 외교부
90	통신비밀보호법	법률	제17347호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	과학기술정보통신부, 법무부
91	특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률	법률	제17299호	2020. 5. 19	2021. 5. 20.	일부개정	금융위원회, 법무부
92	포획심판령	대통령 긴급명령	제12호	1952. 10. 4	1952. 10. 4.	제정	국방부, 법무부
93	하천법	법률	제17453호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	타법개정	국토교통부, 환경부
94	학교체육 진흥법	법률	제14763호	2017. 4. 18	2017. 10. 19.	일부개정	교육부, 문화체육관광부
95	한국연구재단법	법률	제17360호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	일부개정	과학기술정보통신부, 교육부

No	법령명	법령 종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개 정구분	소관부처
96	헌정질서 파괴범죄의 공소시효 등에 관한 특례법	법률	제13722호	2016. 1. 6	2017. 7. 7.	타법개정	국방부, 법무부
97	환경친화적 선박의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률	법률	제16167호	2018. 12. 31	2020. 1. 1.	제정	산업통상자원부, 해양수산부
98	후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률	법률	제17278호	2020. 5. 19	2021. 5. 20.	제정	농림축산식품부, 해양수산부

대통령령

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
1	4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법 시행령	대통령령	제31008호	2020. 9. 8	2020. 9. 10.	일부개정	국무조정실,해양수산부
2	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령	대통령령	제31013호	2020. 9. 11	2020. 9. 12.	타법개정	보건복지부,질병관리청
3	거창사건등 관련자의 명예회복에 관한 특별조치법 시행령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	국방부, 행정안전부
4	검찰청 사무기구에 관한 규정	대통령령	제30987호	2020. 9. 3	2021. 1. 1.	일부개정	법무부, 행정안전부
5	경력단절여성등의 경제활동 촉진법 시행령	대통령령	제30536호	2020. 3. 17	2020. 3. 17.	일부개정	고용노동부,여성가족부
6	경범죄 처벌법 시행령	대통령령	제28215호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	경찰청,해양경찰청
7	경찰공무원 보건안전 및 복지 기본법 시행령	대통령령	제29181호	2018. 9. 18	2018. 9. 21.	타법개정	경찰청,해양경찰청
8	경찰청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30566호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	경찰청, 행정안전부
9	고용노동부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30808호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	일부개정	고용노동부, 행정안전부
10	공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행령	대통령령	제30893호	2020. 8. 4	2020. 8. 5.	타법개정	국토교통부,해양수산부
11	공정거래위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30999호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	공정거래위원회, 행정안전부
12	공직자 등의 병역사항 신고 및 공개에 관한 법률 시행령	대통령령	제30833호	2020. 7. 14	2020. 7. 15.	타법개정	국방부, 병무청
13	과학기술정보통신부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30840호	2020. 7. 14	2020. 7. 14.	일부개정	과학기술정보통신부, 행정안전부
14	관세청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30837호	2020. 7. 14	2020. 7. 14.	일부개정	관세청, 행정안전부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
15	교육부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30448호	2020. 2. 25	2020. 3. 1.	일부개정	교육부, 행정안전부
16	교통사고처리특례법시행령	대통령령	제24415호	2013. 3. 23	2013. 3. 23.	타법개정	경찰청, 법무부
17	국가균형발전 특별법 시행령	대통령령	제30823호	2020. 7. 7	2020. 7. 8.	일부개정	기획재정부, 산업통상자원부
18	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령	대통령령	제30655호	2020. 5. 1	2020. 10. 1.	일부개정	기획재정부, 조달청
19	국가보훈처와 그 소속기관 직제	대통령령	제30460호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	국가보훈처, 행정안전부
20	국가인권위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30887호	2020. 7. 31	2020. 7. 31.	일부개정	국가인권위원회, 행정안전부
21	국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정	대통령령	제30470호	2020. 2. 25	2020. 3. 1.	일부개정	교육부, 행정안전부
22	국무조정실과 그 소속기관 직제	대통령령	제30996호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	국무조정실, 행정안전부
23	국무총리비서실 직제	대통령령	제30617호	2020. 4. 14	2020. 4. 14.	일부개정	국무조정실, 행정안전부
24	국민권익위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30637호	2020. 4. 28	2020. 4. 28.	일부개정	국민권익위원회, 행정안전부
25	국방부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30635호	2020. 4. 28	2020. 4. 28.	일부개정	국방부, 행정안전부
26	국세청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30563호	2020. 3. 31	2020. 4. 3.	일부개정	국세청, 행정안전부
27	국제개발협력기본법 시행령	대통령령	제28211호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	국무조정실, 외교부
28	국토교통부와 그 소속기관 직제	대통령령	제31012호	2020. 9. 10	2020. 9. 10.	타법개정	국토교통부, 행정안전부
29	군용항공기 비행안전성 인증에 관한 법률 시행령	대통령령	제30137호	2019. 10. 22	2019. 10. 24.	일부개정	국방부, 방위사업청
30	군인자녀의 교육여건 개선을 위하여 설립하는 고등학교의 학생 모집 등에 관한 특례 규정	대통령령	제26554호	2015. 9. 25	2015. 9. 25.	일부개정	교육부, 국방부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
31	귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
32	귀속재산처리법시행령	대통령령	제28946호	2018. 6. 5	2018. 6. 5.	타법개정	기획재정부, 행정안전부
33	금융위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30893호	2020. 8. 4	2020. 8. 5.	타법개정	금융위원회, 행정안전부
34	기상청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30468호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	기상청, 행정안전부
35	기획재정부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30447호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	기획재정부, 행정안전부
36	남극활동 및 환경보호에 관한 법률 시행령	대통령령	제29685호	2019. 4. 16	2019. 4. 17.	일부개정	외교부, 해양수산부, 환경부
37	노근리사건 희생자 심사 및 명예회복에 관한 특별법 시행령	대통령령	제28211호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	국방부, 행정안전부
38	노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법 시행령	대통령령	제30672호	2020. 5. 12	2020. 5. 12.	타법개정	국토교통부, 산업통상자원부
39	농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률 시행령	대통령령	제30934호	2020. 8. 11	2020. 8. 12.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
40	농림축산식품부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30997호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	농림축산식품부, 행정안전부
41	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
42	농수산물 품질관리법 시행령	대통령령	제30219호	2019. 11. 26	2019. 11. 26.	일부개정	농림축산식품부, 식품의약품안전처, 해양수산부
43	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령	대통령령	제30181호	2019. 10. 29	2020. 4. 30.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
44	농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
45	농약관리법 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	농림축산식품부, 농촌진흥청
46	농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
47	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진에 관한 특별법 시행령	대통령령	제30640호	2020. 4. 28	2020. 5. 1.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
48	농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률 시행령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
49	농어업재해대책법 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
50	농어업재해보험법 시행령	대통령령	제30940호	2020. 8. 12	2020. 8. 12.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
51	농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률 시행령	대통령령	제29712호	2019. 4. 25	2019. 4. 25.	제정	농림축산식품부, 해양수산부
52	농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법 시행령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
53	농어촌정비법 시행령	대통령령	제30928호	2020. 8. 11	2020. 8. 12.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
54	농촌진흥청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30568호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	농촌진흥청, 행정안전부
55	대도시권광역교통위원회 직제	대통령령	제29635호	2019. 3. 19	2019. 3. 19.	제정	국토교통부, 행정안전부
56	대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률 시행령	대통령령	제30807호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	제정	국방부, 병무청
57	대한민국학술원 및 대한민국예술원의 회원수당 지급 규정	대통령령	제24423호	2013. 3. 23	2013. 3. 23.	타법개정	교육부, 문화체육관광부
58	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
	시행령						
59	동물 약국 및 동물용 의약품등의 제조업·수입자와 판매업의 시설 기준령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
60	동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률 시행령	대통령령	제29350호	2018. 12. 11	2018. 12. 13.	일부개정	해양수산부, 환경부
61	디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령	대통령령	제27129호	2016. 5. 10	2016. 5. 10.	타법개정	경찰청, 대검찰청, 법무부
62	무역위원회직제	대통령령	제28022호	2017. 5. 8	2017. 5. 8.	타법개정	산업통상자원부, 행정안전부
63	문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법 시행령	대통령령	제27252호	2016. 6. 21	2016. 6. 23.	타법개정	문화재청, 환경부
64	문화재청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30704호	2020. 5. 26	2020. 5. 27.	타법개정	문화재청, 행정안전부
65	문화체육관광부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30766호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	일부개정	문화체육관광부, 행정안전부
66	물류정책기본법 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	국토교통부, 해양수산부
67	민주평화통일자문회의 사무처 직제	대통령령	제30579호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	민주평화통일자문회의사무처, 행정안전부
68	민·군기술협력사업 촉진법 시행령	대통령령	제29024호	2018. 7. 3	2018. 7. 3.	일부개정	국방부, 산업통상자원부
69	방송법 시행령	대통령령	제30757호	2020. 6. 9	2020. 6. 11.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
70	방송통신발전 기본법 시행령	대통령령	제30890호	2020. 8. 4	2020. 8. 4.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
71	방송통신위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30897호	2020. 8. 4	2020. 8. 5.	일부개정	방송통신위원회, 행정안전부
72	방위사업법 시행령	대통령령	제30814호	2020. 7. 1	2020. 7. 1.	일부개정	국방부, 방위사업청, 산업통상자

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
							원부
73	방위사업청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30816호	2020. 7. 1	2020. 7. 1.	일부개정	방위사업청, 행정안전부
74	백두대간 보호에 관한 법률 시행령	대통령령	제29950호	2019. 7. 2	2019. 7. 2.	타법개정	산림청, 환경부
75	법무부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30911호	2020. 8. 5	2020. 12. 28.	일부개정	법무부, 행정안전부
76	법인 아닌 사단·재단 및 외국인의 부동산등기용 등록번호 부여절차에 관한 규정	대통령령	제30376호	2020. 1. 29	2020. 1. 29.	일부개정	국토교통부, 법무부
77	법제처 직제	대통령령	제30895호	2020. 8. 4	2020. 8. 5.	타법개정	법제처, 행정안전부
78	병무청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30767호	2020. 6. 9	2020. 6. 9.	일부개정	국방부, 병무청, 행정안전부
79	병역법 시행령	대통령령	제30806호	2020. 6. 30	2020. 8. 5.	일부개정	국방부, 병무청
80	보건복지부와 그 소속기관 직제	대통령령	제31013호	2020. 9. 11	2020. 9. 12.	일부개정	보건복지부, 행정안전부
81	부동산소유권 이전등기 등에 관한 특별조치법 시행령	대통령령	제30906호	2020. 8. 5	2020. 8. 5.	제정	국토교통부, 법무부
82	사행산업통합감독위원회 사무처 직제	대통령령	제24832호	2013. 11. 5	2013. 11. 5.	일부개정	문화체육관광부, 행정안전부
83	산림청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30467호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	산림청, 행정안전부
84	산업통상자원부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30822호	2020. 7. 7	2020. 7. 7.	일부개정	산업통상자원부, 행정안전부
85	새만금개발청 직제	대통령령	제30571호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	국토교통부, 새만금개발청, 행정안전부
86	습지보전법 시행령	대통령령	제30172호	2019. 10. 29	2019. 10. 29.	일부개정	해양수산부, 환경부
87	식물신품종 보호법 시행령	대통령령	제26702호	2015. 12. 10	2015. 12. 10.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
88	식품산업진흥법 시행령	대통령령	제30978호	2020. 8. 27	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
89	식품의약품안전처와 그 소속기관 직제	대통령령	제30965호	2020. 8. 25	2020. 8. 25.	일부개정	식품의약품안전처, 행정안전부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
90	실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제29886호	2019. 6. 25	2019. 6. 25.	타법개정	경찰청,보건복지부
91	약사법 시행령	대통령령	제31047호	2020. 9. 22	2020. 10. 8.	일부개정	보건복지부,식품의약품안전처
92	여성가족부 직제	대통령령	제30559호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	여성가족부,행정안전부
93	여성농어업인 육성법 시행령	대통령령	제29905호	2019. 6. 25	2019. 6. 25.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
94	예술원사무국직제	대통령령	제26780호	2015. 12. 30	2015. 12. 30.	타법개정	문화체육관광부,행정안전부
95	온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령	대통령령	제30944호	2020. 8. 18	2020. 8. 18.	전부개정	국무조정실,기획재정부,환경부
96	외교부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30868호	2020. 7. 28	2020. 7. 30.	일부개정	외교부,행정안전부
97	우정사업본부 직제	대통령령	제30557호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	과학기술정보통신부,행정안전부
98	원자력안전위원회와 그 소속기관 직제	대통령령	제30923호	2020. 8. 11	2020. 8. 11.	일부개정	원자력안전위원회,행정안전부
99	유실물법 시행령	대통령령	제27621호	2016. 11. 29	2016. 11. 30.	타법개정	경찰청,법무부
100	의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법 시행령	대통령령	제30641호	2020. 4. 28	2020. 5. 1.	제정	보건복지부,식품의약품안전처
101	이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	과학기술정보통신부,방송통신위원회
102	인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률 시행령	대통령령	제29865호	2019. 6. 18	2019. 6. 19.	일부개정	교육부,문화체육관광부
103	인사혁신처와 그 소속기관 직제	대통령령	제30809호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	일부개정	인사혁신처,행정안전부
104	인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률 시행령	대통령령	제29812호	2019. 6. 4	2019. 12. 12.	일부개정	보건복지부,식품의약품안전처
105	인터넷 멀티미디어 방송사업법 시행령	대통령령	제28210호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	과학기술정보통신부,방송통신위

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
							원회
106	자격기본법 시행령	대통령령	제30133호	2019. 10. 22	2019. 10. 24.	일부개정	고용노동부,교육부
107	자동차 등 특정동산 저당법 시행령	대통령령	제27973호	2017. 3. 29	2017. 3. 30.	타법개정	국토교통부, 법무부, 해양경찰청, 해양수산부
108	자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
109	자유무역협정 체결에 따른 무역조정 지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제29677호	2019. 4. 2	2019. 4. 2.	타법개정	고용노동부, 산업통상자원부
110	재난 및 안전관리 기본법 시행령	대통령령	제31013호	2020. 9. 11	2020. 9. 12.	타법개정	소방청, 해양경찰청, 행정안전부
111	재외국민등록법 시행령	대통령령	제30251호	2019. 12. 24	2019. 12. 25.	일부개정	법무부, 외교부
112	전기통신사업법 시행령	대통령령	제30690호	2020. 5. 19	2020. 6. 11.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
113	전자문서 및 전자거래 기본법 시행령	대통령령	제29034호	2018. 7. 10	2018. 7. 10.	일부개정	과학기술정보통신부, 법무부
114	전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 시행령	대통령령	제30692호	2020. 5. 26	2020. 5. 27.	일부개정	기획재정부, 조달청
115	전파법 시행령	대통령령	제30807호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	타법개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
116	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령	대통령령	제30894호	2020. 8. 4	2020. 8. 5.	일부개정	과학기술정보통신부, 방송통신위원회
117	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 시행령	대통령령	제30762호	2020. 6. 9	2020. 6. 11.	일부개정	국토교통부, 행정안전부
118	조달사업에 관한 법률 시행령	대통령령	제30509호	2020. 3. 3	2020. 3. 3.	타법개정	기획재정부, 조달청

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
119	조세특례제한법 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	기획재정부, 행정안전부
120	주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률 시행령	대통령령	제29892호	2019. 6. 25	2019. 9. 16.	제정	금융위원회, 법무부
121	주택임대차보호법 시행령	대통령령	제29162호	2018. 9. 18	2018. 9. 18.	일부개정	국토교통부, 법무부
122	지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정	대통령령	제30471호	2020. 2. 25	2020. 3. 1.	일부개정	교육부, 행정안전부
123	직업교육훈련 촉진법 시행령	대통령령	제30106호	2019. 10. 8	2019. 10. 8.	타법개정	고용노동부, 교육부
124	첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법 시행령	대통령령	제30170호	2019. 10. 29	2019. 11. 1.	일부개정	과학기술정보통신부, 보건복지부, 산업통상자원부
125	첨단재생의료 및 첨단바이오의약품 안전 및 지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제30979호	2020. 8. 27	2020. 8. 28.	제정	보건복지부, 식품의약품안전처
126	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률 시행령	대통령령	제30975호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	전부개정	농림축산식품부, 해양수산부
127	통계법 시행령	대통령령	제28521호	2017. 12. 29	2018. 6. 30.	타법개정	기획재정부, 통계청
128	통계청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30464호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	통계청, 행정안전부
129	통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 시행령	대통령령	제26703호	2015. 12. 10	2015. 12. 10.	타법개정	산업통상자원부, 외교부
130	통신비밀보호법 시행령	대통령령	제28211호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	과학기술정보통신부, 법무부
131	통일부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30450호	2020. 2. 25	2020. 2. 25.	일부개정	통일부, 행정안전부
132	특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 시행령	대통령령	제30934호	2020. 8. 11	2020. 8. 12.	타법개정	금융위원회, 법무부
133	특허청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30841호	2020. 7. 14	2020. 7. 14.	일부개정	특허청, 행정안전부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정 구분	소관부처
134	포획심판소및고등포획심판소개설에관한건	대통령령	제707호	1952. 10. 4	1952. 10. 4.	제정	국방부, 법무부
135	하천법 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	국토교통부, 환경부
136	학술원사무국 직제	대통령령	제25968호	2015. 1. 6	2015. 1. 6.	일부개정	교육부, 행정안전부
137	한국연구재단법 시행령	대통령령	제28211호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	과학기술정보통신부, 교육부
138	한국예술종합학교 설치령	대통령령	제24610호	2013. 6. 17	2013. 6. 17.	일부개정	교육부, 문화체육관광부
139	한국형헬기개발사업단 규정	대통령령	제28266호	2017. 9. 5	2017. 9. 5.	타법개정	국방부, 방위사업청
140	해양경비법 시행령	대통령령	제30508호	2020. 3. 3	2020. 3. 4.	일부개정	국민안전처, 해양경찰청
141	해양경찰청과 그 소속기관 직제	대통령령	제30572호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	해양경찰청, 행정안전부
142	해양수산부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30998호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	해양수산부, 행정안전부
143	행정중심복합도시건설청 직제	대통령령	제30732호	2020. 6. 2	2020. 6. 2.	일부개정	국토교통부, 행정안전부, 행정중심복합도시건설청
144	환경부와 그 소속기관 직제	대통령령	제30964호	2020. 8. 25	2020. 8. 25.	일부개정	행정안전부, 환경부
145	환경친화적 선박의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률 시행령	대통령령	제30977호	2020. 8. 26	2020. 8. 28.	타법개정	산업통상자원부, 해양수산부

부령

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
1	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행규칙	보건복지부령	제749호	2020. 9. 11	2020. 9. 12.	타법개정	보건복지부,질병관리청
2	건축물 에너지효율등급 인증 및 제로에너지 건축물 인증에 관한 규칙	국토교통부령	제623호	2019. 5. 13	2019. 5. 13.	일부개정	국토교통부,산업통상자원부
3	경력단절여성등의 경제활동 촉진법 시행규칙	여성가족부령	제143호	2019. 8. 28	2019. 8. 28.	타법개정	고용노동부,여성가족부
4	경범죄 처벌법 시행규칙	행정안전부령	제3호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	경찰청,해양경찰청
5	경찰공무원 지급품에 관한 규칙	행정안전부령	제3호	2017. 7. 26	2017. 7. 26.	타법개정	경찰청,해양경찰청
6	공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙	국토교통부령	제735호	2020. 6. 11	2020. 6. 11.	일부개정	국토교통부,해양수산부
7	공동주택 층간소음의 범위와 기준에 관한 규칙	국토교통부령	제97호	2014. 6. 3	2014. 6. 3.	제정	국토교통부,환경부
8	공직자 등의 병역사항 신고 및 공개에 관한 법률 시행규칙	국방부령	제1000호	2019. 10. 29	2019. 10. 29.	일부개정	국방부,병무청
9	구급차의 기준 및 응급환자이송업의 시설 등 기준에 관한 규칙	보건복지부령	제539호	2017. 12. 1	2017. 12. 3.	일부개정	국토교통부,보건복지부
10	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙	기획재정부령	제751호	2019. 9. 17	2019. 12. 18.	일부개정	기획재정부,조달청
11	국민권익위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙	총리령	제1629호	2020. 7. 8	2020. 7. 8.	일부개정	국민권익위원회,행정안전부
12	군용항공기 비행안전성 인증에 관한 법률 시행규칙	국방부령	제999호	2019. 10. 24	2019. 10. 24.	일부개정	국방부,방위사업청

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
	행규칙						
13	귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제391호	2019. 8. 26	2019. 8. 26.	타법개정	농림축산식품부,해양수산부
14	금융위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙	총리령	제1635호	2020. 8. 5	2020. 8. 5.	타법개정	금융위원회,행정안전부
15	남극활동 및 환경보호에 관한 법률 시행규칙	외교부령	제1호	2013. 3. 23	2013. 3. 23.	타법개정	외교부,해양수산부,환경부
16	녹색건축 인증에 관한 규칙	국토교통부령	제318호	2016. 6. 13	2016. 9. 1.	일부개정	국토교통부,환경부
17	농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제237호	2017. 1. 2	2017. 1. 2.	타법개정	농림축산식품부,해양수산부
18	농림축산식품부와 그 소속기관 직제 시행규칙	농림축산식품부령	제447호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	농림축산식품부,행정안전부
19	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제391호	2019. 8. 26	2019. 8. 26.	타법개정	농림축산식품부,해양수산부
20	농수산물 품질관리법 시행규칙	농림축산식품부령	제413호	2020. 2. 28	2020. 2. 28.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
21	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제423호	2020. 4. 27	2020. 4. 30.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
22	농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제316호	2018. 5. 1	2018. 5. 1.	일부개정	농림축산식품부,해양수산부
23	농약관리법 시행규칙	농림축산식품부령	제371호	2019. 6. 26	2020. 1. 1.	일부개정	농림축산식품부,농촌진흥청

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
24	농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제444호	2020. 8. 25	2020. 8. 25.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
25	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 시행규칙	해양수산부령	제403호	2020. 4. 7	2020. 4. 7.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
26	농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제391호	2019. 8. 26	2019. 8. 26.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
27	농어업재해대책법 시행규칙	해양수산부령	제432호	2020. 8. 28	2020. 8. 28.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
28	농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법 시행규칙	농림축산식품부령	제102호	2014. 9. 4	2014. 9. 4.	제정	농림축산식품부, 해양수산부
29	농어촌정비법 시행규칙	농림축산식품부령	제441호	2020. 8. 20	2020. 8. 20.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
30	대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률 시행규칙	국방부령	제1026호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	제정	국방부, 병무청
31	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률 시행규칙	농림축산식품부령	제353호	2018. 12. 28	2018. 12. 28.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
32	동물용 의약품등 취급규칙	농림축산식품부령	제309호	2018. 3. 14	2019. 9. 15.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
33	동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률 시행규칙	환경부령	제787호	2018. 12. 13	2018. 12. 13.	일부개정	해양수산부, 환경부
34	물류정책기본법 시행규칙	국토교통부령	제758호	2020. 9. 9	2020. 9. 10.	타법개정	국토교통부, 해양수산부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
35	물류창고업 등록에 관한 규칙	국토교통부령	제418호	2017. 4. 20	2017. 4. 20.	일부개정	국토교통부, 해양수산부
36	방산원가대상물자의 원가계산에 관한 규칙	국방부령	제1010호	2020. 2. 3	2020. 2. 3.	타법개정	국방부, 방위사업청
37	방위사업감독관 직무 등에 관한 규칙	국방부령	제994호	2019. 9. 17	2019. 9. 17.	타법개정	국방부, 방위사업청
38	방위사업법 시행규칙	국방부령	제1020호	2020. 6. 2	2020. 6. 2.	일부개정	국방부, 방위사업청, 산업통상자원부
39	방위산업에 관한 계약사무 처리규칙	국방부령	제827호	2014. 9. 12	2014. 9. 12.	일부개정	국방부, 방위사업청
40	방위산업에 관한 착수금 및 중도금 지급규칙	국방부령	제997호	2019. 10. 11	2019. 10. 11.	일부개정	국방부, 방위사업청
41	법인 아닌 사단·재단 및 외국인의 부동산등기용 등록번호 부여절차에 관한 규정 시행규칙	법무부령	제814호	2014. 3. 5	2014. 3. 5.	일부개정	국토교통부, 법무부
42	병무청과 그 소속기관 직제 시행규칙	국방부령	제1031호	2020. 8. 14	2020. 8. 14.	일부개정	국방부, 병무청
43	병역법 시행규칙	국방부령	제1027호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	일부개정	국방부, 병무청
44	새만금개발청 직제 시행규칙	국토교통부령	제712호	2020. 3. 31	2020. 3. 31.	일부개정	국토교통부, 새만금개발청, 행정안전부
45	습지보전법 시행규칙	환경부령	제860호	2020. 4. 9	2020. 4. 9.	일부개정	해양수산부, 환경부
46	식물신품종 보호법 시행규칙	농림축산식품부령	제277호	2017. 7. 12	2017. 7. 12.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
47	식물신품종 보호법 제52조에 따른 품종보호 등록에 관한 규칙	농림축산식품부령	제339호	2018. 10. 24	2018. 10. 24.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
48	식물신품종 보호법에 따른 품종보호료 및 수수료 징수규칙	농림축산식품부령	제178호	2015. 12. 10	2015. 12. 10.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
49	신성장·원천기술심의회위원회 설치 및 운영에 관한 규정	기획재정부령	제783호	2020. 3. 25	2020. 3. 25.	일부개정	기획재정부, 산업통상자원부
50	실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률 시행규칙	보건복지부령	제354호	2015. 9. 22	2015. 9. 22.	일부개정	경찰청, 보건복지부
51	어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙	행정안전부령	제174호	2020. 3. 25	2020. 3. 25.	일부개정	경찰청, 교육부, 국토교통부, 보건복지부
52	여성농어업인 육성법 시행규칙	농림축산식품부령	제420호	2020. 3. 11	2020. 3. 11.	일부개정	농림축산식품부, 해양수산부
53	우수물류기업의 인증에 관한 규칙	국토교통부령	제267호	2015. 12. 31	2015. 12. 31.	제정	국토교통부, 해양수산부
54	원자력안전위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙	총리령	제1638호	2020. 8. 14	2020. 8. 14.	일부개정	원자력안전위원회, 행정안전부
55	의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법 시행규칙	보건복지부령	제723호	2020. 5. 4	2020. 5. 4.	제정	보건복지부, 식품의약품안전처
56	인사혁신처와 그 소속기관 직제 시행규칙	총리령	제1626호	2020. 6. 30	2020. 6. 30.	일부개정	인사혁신처, 행정안전부
57	자격기본법 시행규칙	교육부령	제166호	2018. 12. 21	2019. 3. 22.	일부개정	고용노동부, 교육부
58	자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 시행규칙	농림축산식품부령	제391호	2019. 8. 26	2019. 8. 26.	타법개정	농림축산식품부, 해양수산부
59	자유무역협정 체결에 따른 무역조정 지원에 관한 법률 시행규칙	산업통상자원부령	제254호	2017. 4. 10	2017. 4. 10.	일부개정	고용노동부, 산업통상자원부
60	자전거 이용시설의 구조·시설 기준에 관한	행정자치부령	제110호	2017. 2. 16	2017. 2. 16.	일부개정	국토교통부, 행정안전부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
	규칙						
61	장애물 없는 생활환경 인증에 관한 규칙	보건복지부령	제672호	2019. 9. 27	2019. 9. 27.	타법개정	국토교통부,보건복지부
62	재난 및 안전관리 기본법 시행규칙	행정안전부령	제182호	2020. 6. 4	2020. 6. 4.	일부개정	소방청,해양경찰청,행정안전부
63	재외국민등록법 시행규칙	외교부령	제74호	2019. 12. 24	2019. 12. 25.	일부개정	법무부,외교부
64	전자문서 및 전자거래 기본법 시행규칙	과학기술정보통신부령	제13호	2018. 7. 10	2018. 7. 10.	일부개정	과학기술정보통신부,법무부
65	전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 시행규칙	기획재정부령	제360호	2013. 9. 17	2013. 9. 23.	제정	기획재정부,조달청
66	조달사업에 관한 법률 시행규칙	기획재정부령	제570호	2016. 9. 2	2016. 9. 2.	일부개정	기획재정부,조달청
67	조세특례제한법 시행규칙	기획재정부령	제776호	2020. 3. 13	2020. 7. 1.	일부개정	기획재정부,행정안전부
68	지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙	교육부령	제174호	2019. 2. 28	2019. 3. 1.	일부개정	교육부,행정안전부
69	진단용 방사선 발생장치의 안전관리에 관한 규칙	보건복지부령	제749호	2020. 9. 11	2020. 9. 12.	타법개정	보건복지부,질병관리청
70	첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법 시행규칙	보건복지부령	제684호	2019. 11. 1	2019. 11. 1.	일부개정	과학기술정보통신부,보건복지부,산업통상자원부
71	포획심판령	대통령 긴급명령	제12호	1952. 10. 4	1952. 10. 4.	제정	국방부,법무부
72	하천법 시행규칙	국토교통부령	제597호	2019. 2. 22	2019. 2. 22.	일부개정	국토교통부,환경부
73	해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙	해양수산부령	제436호	2020. 9. 8	2020. 9. 8.	일부개정	해양수산부,행정안전부

No	법령명	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자	제정·개정구분	소관부처
74	행정중심복합도시건설청 직제 시행규칙	국토교통부령	제734호	2020. 6. 3	2020. 6. 3.	일부개정	국토교통부, 행정안전부, 행정중심복합도시건설청
75	환경친화적 선박의 기준 및 인증에 관한 규칙	해양수산부령	제382호	2019. 12. 31	2020. 1. 1.	제정	산업통상자원부, 해양수산부

부록5 심층면접조사 가이드라인

<p>통계법 제33조(비밀의 보호 등)</p> <p>① 통계작성과정에서 알려진 사항으로서 개인 또는 법인이나 단체의 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 한다.</p> <p>② 통계작성을 위하여 수집된 개인 또는 법인이나 단체의 비밀에 속하는 기초자료는 통계작성의 목적 외에 사용하여서는 아니 된다.</p>	<p>※ ID(실사관리번호)</p>	<p>※ LISTID</p>	<p>※ NO(입력자이다)</p>
---	---------------------	-----------------	--------------------

이민행정의 법제 · 추진체계의 문제점 및 개선방향에 대한 의식조사

안녕하십니까? 귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

◦ 연구배경 : 우리나라는 내국인의 해외이민(emmigration)에서 출발하였으나 현재 체류 외국인인 약 250만명을 육박하며 외국인이 국내로 유입되는 이민(immigration)국가로 전환되어가는 과정에 있습니다. 명료한 국가정책 및 국민적 합의의 부재 속에 외국인 근로자 및 국제결혼의 증가로 이민자가 급증하였고, 근래 들어 난민, 외국국적의 동포를 대상으로 한 입법이 이루어지는 등 이민행정의 범위가 점차 확대되어가는 추세에 있습니다.

그러나 이민 관련 법제는 개별법제로 운영되고 있고, 주무부처도 산재되어 있는 등 이민행정은 매우 복잡한 구조라고 할 수 있습니다. 따라서 이민행정 및 관련 법체계에 있어 국가정책의 합리적인 방향설정이 요청되고 이에 발맞춘 관련 법제 구축 및 정비가 요청됩니다.

이에 따라 전문가분들의 의견을 여쭙고자 하오니 잠시 시간을 내어 끝까지 질문에 응답하여 주시면 감사하겠습니다. 귀하께서 응답하신 모든 내용은 수집된 설문지와 함께 통계적으로만 이용되며, 통계법 제33조 및 제34조에 따라 개별적인 사항은 비밀이 보호됩니다.

2020년 9월

조사주관기관 : 한국법제연구원
조사수행기관 : (주)아이알씨

- ※ 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.
- ▶ 조사수행 : (주)아이알씨 (서울시 영등포구 국회대로 70길 15-1 극동VIP빌딩 400호)
 - ▶ 담당자 : 박초롱 대리 (02-6279-1924)
 - ▶ 회신처 : (E-mail) irc3@irc.ne.kr (F) 0505-909-8168

A 응답자 기본 인적사항

성명		E-mail	
소속기관명		직위	

B 이민법제 관련

Q1. 이민 관련 법률은 법무부, 고용노동부, 여가부, 이렇게 세 개의 주무부처로 나뉘어 운용되고 있고, 출입국관리법, 국적법, 외국인고용법, 다문화가족지원법 등 개별법으로 되어 있습니다. 이러한 구조가 유기적이고 일관성 있는 이민행정을 수립하는데 있어 저해하는 요인이라는 지적이 있습니다. 이에 동의하시는지요? 그렇다면(그렇지 않다면) 구체적으로 어떤 이유에서 그렇습니까?

Q2. 아래 검토대상 법률 가운데, 특별히 문제점이라고 생각하는 법률 또는 쟁점에 대해서 말씀 해주십시오. (외국인고용, 체류자격, 재외동포, 난민 등 자유롭게)

※ 검토대상 법률 : 출입국관리법, 국적법, 재외동포법, 재한외국인처우기본법, 난민법, 외국인고용법, 다문화가족지원법

C 통합법 논의 관련

Q3. (가칭)통합이민법의 논의가 이루어지고 있습니다. 외국인/이민 관련 법률을 통합하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

Q4. 통합법 제정에 동의하신다면 그때 통합의 범위는 어떻게 생각하십니까? (ex. 법무부 소관 법률 5개 통합, 법무부 소관 법률 내에서의 일부 통합, 법무부 소관 법률+외국인고용법+다문화가족지원법, 법무부 소관법률+타 부처 법률 등)

D 이민행정 추진체계 관련

Q5. 현재 재한외국인처우기본법, 다문화가족지원법 등에 따라 이민정책 관련 정부위원회가 산재되어 있습니다. 이에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

Q6. 현행 이민 관련 조직체계에서 가장 문제점으로 생각되는 사항을 말씀 부탁드립니다.

Q7. 이민행정에서 어느 부처가 중추적 역할을 해야 한다고 생각합니까? 또는 외국인고용이나 다문화가족 관련 사항을 법무부로 이관하는 것에 대해서는 어떻게 생각합니까?

Q8. (가칭) 이민청의 설립이 필요하다고 생각하십니까? 필요 없다고 생각하면 그 이유는 무엇인지, 또한 필요하다고 생각하면 그 이유를 말씀해주세요.

Q9. (가칭) 이민청이 설립된다면 또는 외국인/이민정책을 통합하여 운용할 경우 그 관할 기구의 성격 및 위상에 대해서는 어떻게 생각하십니까. (ex. 특정부처 총괄, 특정부처 산하의 청, 국무총리 산하 독립된 처, 기타)

Q10. 이민행정에 있어 지방자치단체가 할 수 있는(또는 해야 하는) 역할이 무엇이라고 생각하십니까?

Q11. 중앙과 지방자치단체와의 거버넌스가 잘 이루어지고 있다고 생각하니까? 그렇지 않다면 개선방향에 대한 제언을 부탁드립니다.

Q12. 이민행정에 있어 민간이 할 수 있는(또는 해야 하는) 역할이 무엇이라고 생각합니까?
이민행정에 있어 민간의 역할 증대 관련하여 제언을 부탁드립니다.

Q13. 이민행정에 있어 중앙, 지방자치단체, 민간의 거버넌스 구축을 위한 종합적인 개선방향에
대한 의견을 부탁드립니다.

E 이민행정의 불복절차 관련

Q14. 난민 관련하여서 난민심판원의 설립이 제기된 바 있고, 더 나아가 이민난민심판원, 이민난
민위원회에 대한 논의가 이루어지고 있습니다. 이러한 특별행정심판기구의 설립에 대해
어떻게 생각하십니까?

Q15. 현행법에서는 난민법과 출입국관리법(보호명령, 강제퇴거)에서만 이의신청 규정을 일부 두고 있습니다. 이민행정의 불복절차 관련하여 특별행정심판기구가 설립된다면, 특별행정심판 대상의 처분의 범위는 현행보다 확대되어야 한다고 생각하십니까?

ex.

1 안	- 출입국관리법/난민법의 이의신청 관련 규정만 특별행정심판으로 정함	(가칭) 이민난민 위원회 신설	
2 안	- 난민법의 이의신청 관련 규정만 정비하여 현행 난민위원회를 행정위원회로 승격	난민위원회	- 난민편만 개정하면 됨. - 별도의 새로운 조직 신설 필요 없음.
3 안	- 1안+현행법상 외국인에 대한 모든 처분을 이민난민위원회에서 모두 처리함.	(가칭) 이민난민 위원회 신설	- 캐나다의 이민난민위원회를 모델로 함
4 안	- 1안+현행법상 외국인에 대한 일부 처분을 이민난민위원회에서 모두 처리함.	(가칭) 이민난민 위원회 신설	

※ 정성껏 응답해 주셔서 감사드립니다. ※

부록6 심층면접조사결과의 요약

1. 현행 이민법 체계의 문제점

(1) 이민 관련 법률 분절화의 원인

- 전문가의 의견에 따르면 유기적이고 일관성 있는 이민행정을 수립을 저해하는 요인은 크게 법률체계에 기인한 문제와 정책을 운용하는 방식 때문에 발생하는 두 가지 문제로 정리해볼 수 있다.
- 개별법 자체의 문제로는 정부의 이민정책에 대한 방향성 부재, 상위근거법 부재, 하위지침과 매뉴얼의 안정성 부족 등이 언급되었다.
 - 대부분의 전문가는 외국인에 대한 정의가 없고 정부의 이민정책에 대한 방향성이 명확하지 않은 가운데 시대의 흐름과 필요에 맞춰 개별 법률이 외국인과 이민자에 대한 각각 다른 정책 기초를 가지고 성장해왔기 때문에 정부의 이민정책에 대한 명확한 방향성 설정이 중요하다는 데 동의하였다.
 - 출입국관리법과 난민법처럼 개별법이 충돌하는 경우 어떤 법을 우선 적용할지에 대한 문제가 있다는 지적이 있었다. 이에 반해 개별법으로 존치하는 경우 일부 중복되더라도 각 법률이 지향하는 바가 다르므로 상호 부족한 면을 보완해주는 역할을 할 수 있다는 의견이 제시되었다.
 - 개별법 자체의 문제가 아니라 환경변화에 따라 하위지침이나 매뉴얼이 변경되는 등 안정성이 부족하여 이민자와 외국인의 의도치 않은 규정 위반이 발생한다는 의견이 있었다.
- 운영방식 때문에 발생하는 문제로는 부처 이기주의, 대상별 정책 수행으로 인한 종합 행정서비스 제공 미흡, 현장에서 작동하지 않는 법 존재, 각종 지침 공개의 미흡 등이

언급되었다.

- 대부분의 전문가는 이민 관련 법률들로 유기적이고 일관성 있는 이민행정 수립이 어려운 것은 부처별로 소관하는 개별법률이 있고, 관련 위원회를 부처별로 주관하는 가운데 부처 이기주의와 경쟁으로 부처 간 합의가 부족한 것을 가장 큰 문제로 지적하였다. 부처 간 경쟁은 부처의 예산, 인적 조직이 확대되면 일을 잘했다고 생각하는 행정문화에서 비롯되는 것으로 진단하였다. 전문가들은 이러한 문제점을 해결하기 위해 통합법과 (가칭)이민청을 만든다고 해도 여전히 부처 간 이견 조율이 어려울 것으로 예상하였다.
- 특정 대상별로 정책을 집행하면서 부처별 전문성은 살릴 수 있으나 외국인의 체류자격이 변하는 사례가 많아지면서 정책 수요자의 다양하고 포괄적인 이민 행정서비스 수요를 만족시키기 어려운 현실이다.
- 법률이 있더라도 5인 미만 사업장의 외국인 근로자 문제를 현장 감독하는데 현실적인 어려움이 있다는 지적이 있었다.
- 점점 개선되고 있지만 난민 인정심사, 난민 체류 등 난민 행정과 관련해서는 외국인정책본부의 각종 지침의 정보공개가 여전히 미흡하다.

(2) 개별법의 문제점

□ 출입국관리법

- 출입국관리법은 내외국인의 출입국 뿐만 아니라 입국 후 체류, 난민법에 있는 체류와 보호 자격 지위 등 방대한 영역을 담고 있어 순수하게 출입국 영역과 외국인 체류에 관한 영역으로 법을 분리해야 한다는 의견이 있었다.
- 출입국관리법이 이민 관련 법률의 상당 부분을 차지하므로 국가의 이민자와 외국인

에 대한 방향성을 담아야 하며, 출입국만 담은 법이 아니므로 적당한 명칭 변경이 필요하다.

- 출입국관리법 하위법령의 지침과 매뉴얼 일부를 공개하지 않아 변경사항을 미인지하여 체류관리 및 출입국관리행정 위반문제가 끊임없이 발생하는 문제점이 있다.

□ 난민법

- 제정 이후 개정된 적이 없는 난민법은 본래 취지와 달리 규제적 내용을 담고 있으며, 해석 시 모호한 부분이 있다. 난민법은 난민 선별에만 초점이 맞춰져 있고, 난민이 체류하는 동안의 권리와 의무에 관한 규정은 미흡하다는 의견이 많았다.
- 난민에게 주는 G-1 비자는 기타비자이므로 엄밀한 의미에서 우리나라에는 난민비자가 없으므로 G-1 비자 체계의 개선이 필요하다는 의견이 제기되었다.
- 난민 재신청 횟수 제한이 없어 끊임없는 재신청이 이루어지므로 이에 대한 보완이 필요하다.

□ 외국인고용법

- 외국인고용법은 외국인을 위한 법이 아니라 사용자 중심의 외국인 관리법이라는 지적이 다수 제기되었다.
- 외국인력의 전문성을 평가하는 기준이 모호하며, 정부가 유치를 희망하는 우수 인재의 전문성과 노동시장에서 필요로 하는 인력의 전문성이 다르다.
 - 전문인력 보다 기타 인력의 임금이 더 높은 경우가 있으며, 숙련기능인력에 대한 수요가 더 활발하지만 숙련기능인력의 체류기간, 반복, 계약갱신은 전문인력 보다 어렵다.

- 외국인고용법은 시대의 흐름에 따라 나타난 임시직, 플랫폼 노동자 등의 다양한 고용형태를 반영하기 어렵다는 단점이 있다.

□ 재외동포법

- 동포의 출신에 따라 재외동포 비자를 F-4와 H-2로 나누어 취업 직종 등 차별적 혜택을 제공하는 것이 정당한지에 대한 문제 제기가 있었다.
- 한편 재외동포법, 재한외국인처우기본법, 외국인고용법 등 외국인에 대한 유사한 개별법이 존재하는 것은 각 부처의 영역 넓히기의 일환이라는 지적도 있었다.

□ 다문화가족지원법

- 다문화가족지원법은 다문화가정만 지원하여 내국인에 대한 역차별 논란이 있으며, 귀화하여 국민이 되었음에도 우리와 다른 귀화한국인이라는 프레임을 만들어 이주민 통합을 방해하는 면이 있다.

(3) 분절화 극복 대안

- 전문가들은 개별법 분절로 인한 문제를 해결하기 위해 우선적으로 개별법의 법, 시행령, 시행규칙, 고시, 훈령의 체계 정비 작업이 필요하다고 보았다. 이민 관련 법률은 필요에 따라 내용이 짜깁기식으로 추가되어 복잡하기 때문이다.
- 개별법에 우선하는 상위법인 통합법을 만들 경우 개별법 간의 충돌문제를 해결할 수 있다는 장점이 있다.
- 중복행정문제를 해결하기 위해서는 중복업무의 통합, 부처에 우선하는 국무총리실 산하 기관 설치, 통합 단독위원회 설치 등에 대한 의견이 제시되었다.

2. 통합이민법의 필요성

□ 통합법 제정 필요성

- 국가의 이민자 사회통합에 대한 인식을 정립할 시점이며, 이민관련 법률이 개별법으로 존재하여 중복행정, 예산낭비, 개별법 간 충돌 문제가 발생하고 있기 때문에 이를 해결할 수 있는 개별법 통합에 대한 논의가 지속되어 왔다.
- 개별법이 한 명의 외국인 또는 이민자를 분절화시켜 서비스를 제공하기 때문에 수요자의 입장을 고려한 서비스 통합에 대해 고민할 필요가 있다.

□ 선행조건

- 통합이민법을 제정을 위한 전제조건으로 다음의 의견이 제시되었다.
 - 외국인에 대한 정의와 외국인과 어떻게 공존할지에 대한 국민적 합의가 필요하다.
 - 개별법 통합 전 이민행정 상의 문제점, 정책 수요자 입장에서의 문제점과 그 원인에 대한 충분한 고찰이 필요하다.
 - 현재 개별법에 반영되지 못한 사각지대에 대한 해결방안을 담아야 한다.

□ 통합법 마련의 접근방식

- 일괄적인 개별법 통합 보다는 개별법으로 유지할 부분과 포괄할 부분으로 조정해야 한다는 의견이 있었다.
- 주무부처 문제로 개별법이 유기적으로 통합이 되지 않는다면 기존 개별법을 정돈하는 방식으로 개별법을 유지하는 것이 낫다는 의견도 제시되었다.
- 이민사회가 정착된 후에는 이주민도 일반법을 따르면 되므로 통합법의 기능은 점차 축소하는 것이 바람직하다는 의견이 있었다.

□ 통합의 범위

○ 3개 부처의 모든 개별법 통합에 대한 의견도 있었지만 일부 개별법 통합에 대한 의견이 더 많았다.

- 일부 개별법만 통합한다면 통합법으로써의 의미가 없으므로 개별법을 모두 통합하고, 외국 국적자와 5년 이내 귀화자만을 대상으로 하는 체류자격 정비가 필요하다는 의견이 있었다. 모든 개별법을 통합하되 출입국행정, 체류자격기준의 출입국 관련 사안은 법무부 담당, 국적법도 법무부 담당, 입국 후의 체류관리, 노동, 교육, 사회통합 등 체류에 관한 내용은 (가칭)이민청에서 담당하도록 해야 한다는 의견이 제시되었다.
- 일차적으로 출입국관리법을 중심으로 법무부의 5개 개별법을 통합해야 하며, 법무부 내의 개별법이 통합되지 않는다면 다른 부처의 관련법 통합도 어렵다는 의견이 있었다.
- 외국인처우법이나 재외동포법은 실제법이 아니므로 출입국관리법을 중심으로 통합될 수 있다고 보았다.
- 난민법이 가지는 상징성 때문에 법무부 내 다른 개별법과 통합이 어렵다는 의견이 있었다.
- 외국인고용법의 경우 한시적 근로를 허용하는 것이기 때문에 현재로서는 통합법에 포함하기 어렵지만 근로자 영주로 이어지는 기회가 있다면 통합할 수 있다고도 보았다.
- 다문화가족지원법은 다문화가족이라는 낙인효과가 있으므로 건강가정기본법에 통합시키는 방안이 제안되었다.

□ 개별법 통합이 어려운 이유

- 전문가들은 통합법이 특정 부처 소관으로 만들어질 경우 제대로 작동할 수 있을 것인지에 대해 의문을 표시하였다. 통합법을 만들더라도 부처 간, 부서 간 업무 조율이 되지 않는다면 유기적이고 일관성 있는 이민행정이 어려울 것이라고 보기 때문이었다.
- 한 부처가 통합법을 담당할 경우 타 전문부처가 기능을 수행할 때보다 전문성이 떨어질 수 있다. 부처별 전문성을 살리면서 유기적으로 연결할 수 있는 방법에 대한 모색이 필요하다.
- 외국인을 바라보는 시각이 전혀 다른 개별법을 통합할 경우 주류인 개별법의 시각으로 다른 개별법의 업무를 처리하여 주류가 아닌 법의 본래 취지를 살릴 수 없다는 우려가 있었는데 법무부 소관 법률로 출입국관리법과 난민법을 대표적인 사례로 꼽았다. 통합법을 만들 경우 전문가들이 가장 우려하는 것은 법무부 중심의 개별법 통합이었다. 통제 중심의 법무부와 통합과 지원을 추구하는 다른 개별법이 추구하는 방향이 다르기 때문이다.

□ 대안

- 개별법의 통합이 현실적으로 어렵다면 각각의 법률이 유기적으로 잘 작동하도록 만드는 방안을 논의해볼 수 있었다.
- 국민적 공감대, 입법 소요시간, 논란을 고려하여 통합하기 전 대안을 고려해볼 수도 있다.
- 새로운 통합법을 만들기 보다 일부 선진국이 선택한 것처럼 기존의 법에 이민자라는 대상을 추가하는 방법도 있었다.

3. 이민행정 추진체계

□ 중앙 정부위원회

- 이민정책 관련 3개의 중앙 정부위원회가 주무 부처 중심으로 운영되어 위원회 간의 타협이 이루어지지 않고, 형식적으로 운영되고 있다는 평가를 받았다. 이 때문에 다문화정책과 고용 관련 과제가 중복 집행되고 있다는 것이다. 장기정책 개발 및 추진과 부처 업무를 조율할 컨트롤타워가 없다는 것이 문제로 지적되었다.
- 이민정책을 수행할 새로운 운영체계가 필요하다는 데는 전문가 모두가 동의하였다. 위원회 통합, 중복영역 공동주관, 기존 위원회를 실무소위원회로 하는 포괄정책위원회 설치, 국무조정실 산하 새로운 기관 설립 등에 대한 해결방안이 제시되었다.

□ 이민청 설립

- 컨트롤타워로서 (가칭)이민청 설립 전에 부처 간 협력 미진 부분에 대한 종합평가, 새로운 기구가 필요한 정도의 외국인이 유입되는지, 새로운 기구의 필요성과 역할에 대한 충분한 고민, 새 기구의 실제 작동방안, 기구의 위상 등에 대한 깊이 있는 고민이 선행되어야 한다.
- 이민행정의 영역이 출입국뿐만 아니라 이후의 복지, 교육, 고용 등 다양한 영역을 다루는 종합행정이기 때문에 장기적 로드맵을 그리고 실행할 수 있는 이민청이 필요하다는 의견이 있었다. 이민행정의 통합, 실행할 충분한 인력 확보, 외국인과 이민자 증가로 청 단위의 조직이 필요하다.
- 현재도 부처별 지원으로 외국인과 이민자를 지원하고 있으며 인구정책 관련한 마스터플랜이 없기 때문에 아직은 이민청이 필요 없다는 의견도 있었다.

- 전문가들은 공통적으로 이민청은 개별부처로부터 독립성을 보장해야 한다고 보았다.
 - 이러한 독립성과 부처 기능의 조정역할을 할 수 있는 국무총리 산하 처가 적합하다는 의견이 가장 많았다.
 - 향후 이민 수요와 외국인 증가를 고려할 때 부처 단위가 적합하다는 의견도 있었으나 부처 단위로 설치하기에는 국민적 공감대가 부족하다고 보았다.
 - 대통령 산하에 위원회 형태의 직속 기구를 두고 지금의 출입국정책본부를 이민청으로 하고 지방사무소 산하기구를 그대로 포함하는 형태도 제안되었다.
 - 학계에서는 이민자와 외국인이 지역에 기반을 두어 삶을 꾸려나가기 때문에 행안부 산하에 설치해야 한다는 의견도 있었다.
 - 이민청은 부처 간 업무를 조율 및 장기 계획 수립 역할을 하고, 지자체가 수행 기관으로써 기능하는 역할 분담에 대한 의견도 있었다.
 - 국민정서를 고려하면 즉각적인 3개 위원회 통합이 어려우므로 이민청 설치 전 중간 단계로 국조실 T/F를 구성, 국무총리를 위원장으로 하여 이민정책을 담당하고 추후 위원회를 통합하자는 의견도 있었다.
 - 한편 이민청에 대한 논의는 법무부만이 하고 있어 이민청의 독립 논의 시 이민청 설치 사안을 주도할 관심 부처가 없어서 이민청 논의가 중단될 것이란 예상도 있었다. 업무 내용이 계속 변할 것이기 때문에 법무부의 특정부처 총괄도 적절하다는 의견도 있었다.

□ 이민행정 거버넌스 확대 방안

- 중앙, 지자체, 민간 역할을 분석하고, 부족한 부분이나 사각지대를 누가 주도하여 어떻게 개선할지에 대한 종합적 논의가 필요하다.

- 중앙정부는 표준화된 정책을 집행하되 지자체가 재량권을 가지고 지역 특성을 반영하여 유연하게 일하도록 인력과 예산을 지원해야 한다.
- 지방자치단체는 중앙정부의 사업을 위탁받아 수행하여 업무가 분절화되어 있으며 전반적으로 이민정책에 대해서 소극적이다. 전문가들은 거주 외국인의 특성과 지역 환경에 맞는 정책 수요를 파악하여 외국인을 통합하는 지자체의 역할이 매우 중요하다고 보았다. 지자체는 적극적인 외국인 정책을 펼치기 위해 근거법령, 지자체장의 관심, 조직, 예산, 사업 연속성 보장을 위한 고정담당 인력 지원, 지역별 외국인 통계 공개, 업무 분절 극복을 위한 네트워크 구축, 체류자격 공유를 통한 외국인 지원, 담당 공무원 동기부여를 위한 인센티브 제공과 우수사례 공유, 외국인 근로환경 개선을 위한 특별사법경찰관 활용 등이 필요하다.
- 민간 부문에서는 정부가 공식적인 역할을 하기 어려운 난민, 외국인 근로자의 인권문제 등 사각지대에서 그 역할을 할 수 있을 것으로 보았다. 특히 민간은 중앙정부, 지자체와의 협력을 논의하고, 정부의 이민행정을 모니터링 하는 역할을 수행할 수 있다. 중앙정부와 지자체는 민간 역할의 제도화, 교류를 위한 위원회 설치, 민간전문가 처우 개선 등을 지원할 수 있다고 지적하였다.

4. 이민행정의 불복제도

- 전문가들은 이의신청이 대부분 기각되는 현재의 이민행정 이의신청제도가 유명무실하다는 데 공감하였다. 특히 난민인정에서 이의신청이 받아들여지지 않는 가장 중요한 이유는 난민 체류허가 권한자 규정이 난민법 밖에 없어 난민 인정 업무를 출입국관리소 출신의 공무원들이 판단하기 때문이라고 보았다.
- 전문가들은 공통적으로 많은 양의 난민심사를 신속하면서도 심도깊게 전문성을 갖고 심사할 수 있는 상설기구가 필요하다고 보았다.

- 새로운 기관 설치 보다 난민위원회를 상설화하고 심사인력만 외부인력으로 선출하는 방법도 제안되었다.
- 특별행정심판기구의 처분 범위로는 인권침해를 받은 외국인 전체, 현행 이의신청 규정에 숫자가 많아 제대로 된 심사가 이루어지지 않은 출국명령 포함, 사법부가 심판권을 양보하지 않을 것이므로 난민 관련 사항만 포함하는 것이 현실적이라는 의견 등이 있었다.
- 수많은 이의신청을 효율적으로 집행하기 위해 1심 효력을 인정하는 행정심판 권한이 필요하다는 의견도 있었다.
- 특별행정심판기구 설립 시 사법부와 법무부로부터의 독립성 확보, 상설기구화, 상임위원과 전문위원을 둔 분과위원회 구성, 부족한 전문인력 양성 등의 전제가 필요하다.

연구보고 20-05
이민행정의 거버넌스 구축을 위한
법제 개선방안 연구

2020년 10월 28일 인쇄
2020년 10월 31일 발행

발행인 | 김계홍

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 13,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 979-11-90802-72-7 93360



권 채 리(책임)

학 력

프랑스 파리1대학 판테옹-소르본느 법학박사
(현) 한국법제연구원 부연구위원

연구실적 및 논문

「남민법」에 대한 사후적 입법평가 연구
「국적법」에 대한 사후적 입법평가 연구

KLRI



9 791190 802727
ISBN 979-11-90802-72-7

값 13,000원