



제437회 국회(임시회)
제4차 법제사법위원회

난민법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈난민심사 제도의 전반적인 개선〉

■ 유상범의원 대표발의(의안번호 제2212166호)

2026. 7.

법 제 사 법 위 원 회
수석전문위원 심 정 희

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	6
1. 입법배경 및 취지	6
2. 난민심사 제도 보완 및 효율성 제고 방안 마련	7
3. 난민위원회의 설치, 구성 및 운영 정비 등	44
4. 난민인정자 등에 대한 상담제공, 취업지원 및 통·번역제공	53

I. 제안경위

1. 제 출 자: 유상범의원 등 10인
2. 제 출 일: 2025. 8. 13.
3. 회 부 일: 2025. 8. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 세계잼버리, 유니버시아드 등 국제행사 참가를 계기로 입국한 외국인이 대회 종료 후 본국으로 귀국하지 않고 난민 신청과 행정소송을 반복하며 장기간 체류하는 사례가 급증하는 등 실제 난민 사유 없이 단순 체류 연장을 목적으로 하는 ‘가짜 난민’ 신청이 늘어나고 있고, 일부는 10년 이상 난민 신청을 반복하며 제도를 악용하고 있는 실정임.

그럼에도 현행법은 난민 신청 횟수나 소송 제기에 아무런 제한을 두지 않아 제도의 본래 취지를 훼손하고 있다는 지적이 끊이질 않고 있음.

이에 따라, 난민 불인정 결정 이후 반복 신청 시에는 중대한 사정 변경 여부를 심사하는 ‘재심사 적격심사’를 도입하고, 재입국허가 없이 출국한 경우에는 신청을 취하한 것으로 간주하는 등 제도 운영상의 미비점을 개선하고자 함.

아울러, 난민인정자의 안정적인 국내 정착을 지원하기 위해 법무부장관이 상담과 취업 지원을 제공할 수 있도록 하고, 난민신청 시 통역

등 인도적 지원을 강화함으로써 실질적인 사회 적응을 돕고자 함.

주요내용

가. 난민인정 재신청자에 대한 적격심사(안 제5조의2 신설)

- 1) 난민불인정 결정을 받거나 난민인정 결정이 취소된 사람 등이 다시 난민인정을 신청하는 경우에는 난민인정 재심사 적격 여부에 대한 심사를 먼저 받도록 함.
- 2) 법무부장관은 난민불인정 결정을 받은 사람 등이 난민인정을 다시 신청한 경우에는 난민인정신청서가 제출된 날부터 21일 이내에 난민인정 재심사 적격 여부를 결정하도록 함.
- 3) 법무부장관은 난민인정 재심사 적격심사 결과 난민불인정 결정 등의 이유가 된 사정에 중대한 변경이 있는 경우에는 적격 결정을 하도록 하고, 적격 결정을 받은 사람에 대해서는 난민인정 심사 절차를 진행하도록 함.
- 4) 법무부장관은 난민인정 재심사 적격심사 결과 난민불인정 결정 등의 이유가 된 사정에 중대한 변경이 없는 경우에는 부적격 결정을 하도록 하고, 부적격 결정을 받은 사람에게는 그 사유를 적은 부적격 결정 통지서를 발급하도록 함.

나. 난민인정 신청 등의 취하 간주(안 제22조의2 신설)

- 1) 난민신청자가 난민인정 신청이나 이의신청을 한 후에 재입국허가를 받지 아니하고 출국하거나, 자발적으로 국적국의 보호를 다시

받은 경우 등에는 해당 난민인정 신청이나 이의신청을 취하한 것으로 보도록 함.

- 2) 법무부장관은 난민인정 신청이나 이의신청을 받은 때에는 그 신청자에게 난민인정 신청 또는 이의신청 취하 간주에 관한 사항을 서면과 구두로 즉시 고지하도록 함.

다. 난민위원회 개방성 강화 및 운영 효율화(안 제25조제2항 및 제27조의2제4항 등)

- 1) 난민위원회의 위원 수를 종전의 15명 이하에서 50명 이하로 확대하고, 난민위원회의 위원 중 과반수는 중앙행정기관 소속 공무원이 아닌 위촉위원으로 구성하도록 하여 난민위원회의 개방성을 강화함.
- 2) 난민위원회의 분과위원회에서 심의하여 분과위원 전원의 합의로 의결한 사항은 난민위원회에서 심의·의결한 것으로 보도록 하여 난민위원회 운영을 효율화함.

라. 이의신청 시 의견청취 및 자료제출 등(안 제28조)

- 1) 난민위원회는 이의신청 심의에 필요한 경우 이의신청인 또는 그 밖의 관계인을 회의에 출석시켜 진술하게 하거나, 심의사항에 대한 경험이나 지식이 풍부한 사람으로부터 의견을 들을 수 있도록 함.
- 2) 난민위원회는 필요한 경우 이의신청인에게 기한을 정하여 자료의 제출을 요구할 수 있도록 하고, 이의신청인은 이의신청 사유를 보

충하기 위하여 필요하면 위원회에 자료를 제출할 수 있도록 함.

- 3) 난민위원회는 이의신청인이 정당한 사유 없이 난민위원회의 출석 요구에 응하지 아니하거나, 기한 내에 자료를 제출하지 아니한 경우 이의신청인의 진술이나 그 자료 없이 심의할 수 있도록 함.

마. 난민인정자 등에 대한 상담 제공 및 취업 지원(안 제34조제3항, 제34조의2 및 제39조제2항·제3항 신설)

- 1) 법무부장관은 난민인정자의 원활한 사회적응을 지원하기 위하여 사회적응에 필요한 정보와 상담을 제공할 수 있도록 함.
- 2) 법무부장관은 난민인정자와 인도적 체류자가 국내에서 안정적인 생활을 영위하고 사회에 신속하게 적응하는 데 필요하다고 인정하는 경우에는 취업에 필요한 지원을 할 수 있도록 함.

바. 난민신청자에 대한 통역 또는 번역 지원(안 제45조의2 신설)

법무부장관은 난민인정을 신청하는 사람이나 이의신청을 하는 사람 등이 우리말로 의사표현을 할 수 없거나 우리말로 적힌 내용을 이해할 수 없는 경우에는 신청서를 접수하거나 결정통지를 할 때에 통역 또는 번역을 지원할 수 있도록 함.

사. 부적격 결정 등에 대한 행정심판 청구 제한(안 제46조의2제1호 및 제2호 신설)

난민불인정 결정에 대해 거듭하여 불복하는 것을 막고 신속하게 법원의 판단을 받을 수 있도록 하기 위하여 난민신청자가 난민인정 재심사의 부적격 결정을 받거나 난민인정 심사 불회부 결정을 받은

경우에는 행정심판 청구를 할 수 없도록 함.

아. 부정한 방법에 의한 난민인정 신청 알선·권유행위 처벌(안 제47조)

위조·변조되거나 허위사실이 기재된 문서나 그 밖의 자료를 제출하는 등의 부정한 방법으로 난민인정 신청을 하도록 알선하거나 권유한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 영리를 목적으로 이와 같은 행위를 한 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.

Ⅲ. 검토의견

1. 입법배경 및 취지

2012년 2월 10일 제정된 「난민법」이 2013년 7월 1일 시행된 이후¹⁾ 난민인정 신청 건수는 2013년 1,574건을 시작으로 코로나19 기간을 제외하고 매년 증가하여 2025년에는 14,626건이었고, 2023년의 경우에는 18,837건에 달하여 최대 약 12배 가까이 증가하는 추세를 보이고 있음²⁾.

이에 따라 「난민법」 시행 후 난민신청 제도의 남용이나 난민에 대한 체계적인 지원 부족 등 운영과정에서의 다양한 문제³⁾가 제기되고 있음에도 불구하고, 2014년과 2016년 2차례의 경미한 법률 개정⁴⁾만이 이루어졌을 뿐 근본적인 제도 개선을 위한 개정은 이루어지지 않고 있는 실정임.

이와 같은 현실을 감안하여 개정안은 난민제도를 보완하고, 난민위원회의 구성 및 운영을 개선하며, 난민인정자의 사회적응 지원을 통한 처우를 강화하는 등 그간 꾸준히 제기된 문제를 실질적으로 해결하기 위한 다양한 방안을 규정하려는 것임.

보다 구체적으로는 ① 난민제도 남용을 방지하고자 난민인정 재신청자에 대한 적격심사 도입 및 적격심사 중이거나 부적격 결정을 받은 사

1) 「난민법」 제정에 앞서 한국은 1992. 12. 3. 난민의 지위에 관한 1951년 협약 및 난민의 지위에 관한 1967년 의정서에 가입하였고, 1993. 3. 3. 난민협약이 발효되었음.

2) 난민관련 통계는 출입국·외국인 통계월보(26.1월, 법무부)를 참조함.

3) 「[단독] 켐버리 와서 난민 신청… 소송 반복하며 2년째 한국 살이」, 조선일보, 2025.8.11.
「[아프간특별기여자 1년] ③난민 6천명 시대…“체계적 지원 필요”」, 연합뉴스, 2022.08.25.

4) 2014년은 출입국관리사무소 명칭변경(타법개정, 2014. 3. 18. 개정), 2016년은 난민위원회 민간위원의 공무상 비밀누설죄 및 뇌물죄를 적용 시 공무원의제(2016. 12. 20. 개정)를 규정함.

람을 난민신청자 정의에서 제외(안 제2조제4호 및 안 제5조의2), 난민인정 신청 등의 취하 간주(안 제22조의2), 부적격 결정에 대한 행정심판 청구 제한(안 제46조의2) 및 부정한 방법에 의한 난민인정 신청 알선·권유 행위자의 처벌(안 제47조) ② 난민심사관 등의 운영(안 제8조의2), ③ 난민위원회의 운영 정비 및 효율성 제고(안 제25조, 안 제27조의2), 이의신청 시 의견청취나 자료제출(안 제28조) ④ 난민인정자에 대한 정보제공(안 제34조제3항), 취업지원(안 제34조의2, 안 제40조), 통·번역지원(안 제45조의2) 등을 규정하고 있으며, 이하에서는 각 개정안 조문별 사항을 세부적으로 살펴보기로 함.

2. 난민심사 제도 보완 및 효율성 제고 방안 마련

가. 난민인정 재신청에 대한 적격심사 도입 및 난민신청자 범위 제한 등(안 제2조제4호 및 제5조의2)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 ① 난민불인정결정을 받은 사람, 난민인정결정이 취소 또는 철회된 사람, 난민인정 신청 또는 이의신청을 취하한 것으로 보는 사람, 난민인정 여부 결정 전에 신청을 취하한 사람, 난민인정 심사 출석요구에 3회 이상 연속하여 불출석하여 심사가 종료된 사람, 그리고 난민인정 재심사 결과 중대한 사정변경이 없어 부적격 결정을 받은 사람이 난민인정 신청을 다시 하는 경우에는 난민인정 재심사의 적격 여부를 반드시 심사받게 하고,

② 법무부장관은 난민인정 재심사 적격 여부를 21일 이내에 결정하되 기존 결정 등의 이유가 된 사정에 중대한 변경이 없는 경우에는 부적격 결정을 하며, ③ 난민인정 재심사 시 적격심사대상자에게 중대한 사정 변경에 대해 소명할 기회를 제공하면서 난민심사관등이 자료 제출 등을 요구할 수 있게 하려는 것임.

또한, 현행법에서는 ‘난민신청자’의 정의에 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람을 포함하고 있으나, 개정안은 ‘난민인정 재심사 적격 여부를 심사 중이거나 그 결과 부적격 결정을 받은 사람’ 또는 ‘출입국향에서 난민인정 심사 회부 여부를 심사 중이거나 그 결과 불회부 결정을 받은 사람’을 제외하려는 등의 내용임.

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 3. (생략) 4. <u>“난민인정을 신청한 사람”(이하 “난민신청자”라 한다)이란</u> 대한민국에 난민인정을 신청한 외국인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 가. 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. <u>“난민신청자”란</u> ----- ----- ----- -----. 가. 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람. 다만, 다음의 사람은 제외한다. 1) 제5조의2에 따라 난민인정

나.·다. (생략) 5.·6. (생략)	<u>재심사의 적격 여부에 대한 심사가 진행 중이거나 그 심사 결과 부적격 결정을 받은 사람</u> 2) <u>제6조제3항에 따른 난민인정 심사 회부 여부에 대한 심사가 진행 중이거나 그 심사 결과 불회부 결정을 받은 사람</u> 나.·다. (현행과 같음) 5.·6. (현행과 같음)
현행	개정안
<신설>	<u>제5조의2(재신청자에 대한 적격심사) ① 다음 각 호의 사람은 제5조에 따른 난민인정 신청을 다시 하는 경우 난민인정 재심사의 적격 여부에 대한 심사를 받아야 한다.</u> 1. <u>제4항제2호에 따른 난민인정 재심사 부적격 결정을 받은 사람</u> 2. <u>제8조제6항 후단에 따라 난민인정 심사가 종료된 사람</u> 3. <u>제18조제1항·제2항 및 제19조에 따른 결정을 받기 전에 난민인정 신청을 취하한 사람</u> 4. <u>제18조제2항 및 제19조에 따른 난민불인정결정을 받은 사람</u> 5. <u>제22조제1항 또는 제2항에 따라 난민인정결정이 취소 또는 철회된 사람</u> 6. <u>제22조의2제1항에 따라 난민인정 신청 또는 이의신청을 취하한 것으로 보는 사람</u> ② <u>법무부장관은 제1항 각 호에 해당하는 사람이 제5조에 따른 난민인정 신청을 다시 한 경우에는 난민인정신청서가 제</u>

출된 날부터 21일 이내에 난민인정 재심사의 적격 여부를 결정하여야 한다.

③ 법무부장관은 제2항의 기간 내에 적격 여부를 결정하지 못하면 제8조에 따라 난민인정 심사 절차를 진행하여야 한다.

④ 법무부장관은 제2항에 따라 난민인정 재심사의 적격 여부를 결정할 때에는 제1항 각 호의 결정 등의 이유가 된 사정에 중대한 변경이 있는지를 심사하여야 한다. 이 경우 중대한 사정변경에 따른 난민인정 재심사 적격 여부의 결정은 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 중대한 사정변경이 있는 경우: 난민인정 재심사 적격 결정

2. 중대한 사정변경이 없는 경우: 난민인정 재심사 부적격 결정

⑤ 법무부장관은 제4항제1호에 따른 난민인정 재심사 적격 결정을 받은 사람에 대하여 제8조에 따른 난민인정 심사 절차를 진행하여야 한다.

⑥ 법무부장관은 제4항제2호에 따른 난민인정 재심사 부적격 결정을 받은 사람에게 그 사유를 적은 난민인정 재심사 부적격 결정통지서를 발급하여야 한다.

⑦ 법무부장관은 제4항에 따라 중대한 사정변경이 있는지를 심사할 때에는 해당 적격심사를 받는 사람(이하 “적격심사 대상자”라 한다)에게 중대한 사정변경에 대하여 소명할 기회를 주어야 한다.

⑧ 법무부장관은 제4항에 따라 중대한 사정변경이 있는지를 심사하기 위하여 필요한 경우에는 난민심사관과 난민심사관의 업무를 보조하는 난민전담공무원(이하 “난민심사관등”)으로 하여금 적격심사대상자에 대하여 다음 각 호의 조치를 하게 할 수 있다.

	<u>1. 문서 등 자료의 제출 요구</u> <u>2. 출석 요구</u> <u>3. 질문 또는 면접의 실시</u>
--	---

2) 검토의견

현행법상 난민으로 인정받으려는 외국인은 입국심사를 받는 출입국
 향 또는 체류 중인 대한민국 내에서 법무부장관에게 난민인정 신청을
 할 수 있고, 심사 결과 난민불인정 결정을 받은 경우에는 난민위원회에
 이의신청(또는 행정심판)을 제기할 수 있으며, 이의신청이 인용되지 않
 으면 행정소송을 제기할 수 있음⁵⁾.

만약 이의신청(행정심판)에서 인용이나 행정소송에서 승소하지 못하
 여 난민이 불인정되고 계속 체류할 다른 사유가 인정되지 않으면 체류허

5) 「난민법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “난민인정을 신청한 사람”(이하 “난민신청자”라 한다)이란 대한민국에 난민인정을 신청한 외국
 인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람

나. 난민불인정결정이나 난민불인정결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받고 이의신청의 제기기
 간이나 행정심판 또는 행정소송의 제기기간이 지나지 아니한 사람

다. 난민불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람

제5조(난민인정 신청) ① 대한민국 안에 있는 외국인으로서 난민인정을 받으려는 사람은 법무부
 장관에게 난민인정 신청을 할 수 있다. 이 경우 외국인은 난민인정신청서를 지방출입국·외국인관
 서의 장에게 제출하여야 한다.

제6조(출입국향에서 하는 신청) ① 외국인이 입국심사를 받는 때에 난민인정 신청을 하려면 「출
 입국관리법」에 따른 출입국향을 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 난민인정신청서를 제
 출하여야 한다.

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 이
 의신청을 할 수 있다. 이 경우 이의신청서에 이의의 사유를 소명하는 자료를 첨부하여 지방출입국
 ·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다.

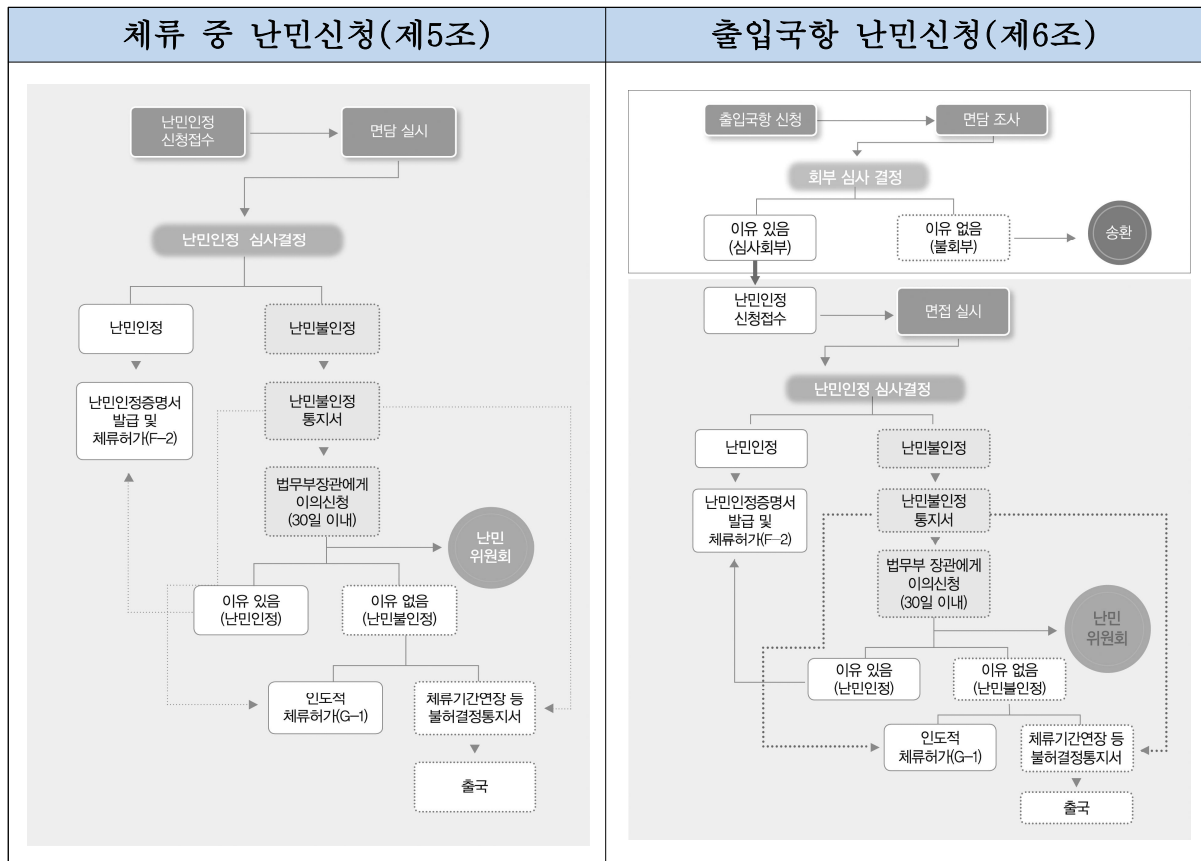
② 제1항에 따른 이의신청을 한 경우에는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.

③ 법무부장관은 제1항에 따라 이의신청서를 접수하면 지체 없이 제25조에 따른 난민위원회에 회
 부하여야 한다.

④ ~⑧ (생략)

가가 연장되지 않게 되어, 경우에 따라서는 출국명령이나 강제퇴거 등의 대상이 될 수 있으나6),

[법무부 난민심사 절차]



자료: 법무부

6) 예를 들어 난민신청자의 체류자격(G-1)을 취소(「출입국관리법」 제89조제1항제4호)하고, 이에 따라 출국명령(제68조제1항제3호) 또는 강제퇴거(제68조제4항)의 대상이 될 수 있음.

「출입국관리법」 제89조(각종 허가 등의 취소·변경) ① 법무부장관은 외국인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제8조에 따른 사증발급, 제9조에 따른 사증발급인정서의 발급, 제12조제3항에 따른 입국허가, 제13조에 따른 조건부 입국허가, 제14조에 따른 승무원 상륙허가, 제14조의2에 따른 관광상륙허가 또는 제20조·제21조 및 제23조부터 제25조까지의 규정에 따른 체류허가 등을 취소하거나 변경할 수 있다.

4. 사정 변경으로 허가상태를 더 이상 유지시킬 수 없는 중대한 사유가 발생한 경우

제68조(출국명령) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에게는 출국명령을 할 수 있다.

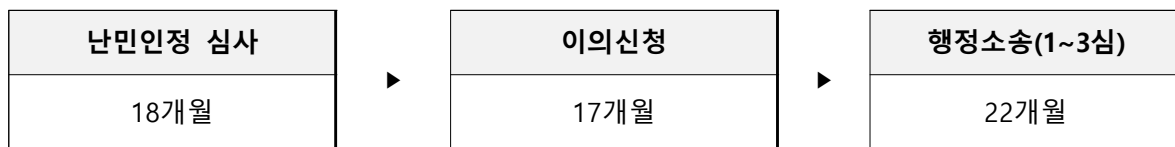
3. 제89조에 따라 각종 허가 등이 취소된 사람

④ 지방출입국·외국인관서의 장은 출국명령을 받고도 지정된 기한까지 출국하지 아니하거나 제3항에 따라 붙인 조건을 위반한 사람에게는 지체 없이 강제퇴거명령서를 발급하여야 하며, 그 예치된 이행보증금의 전부 또는 일부를 국고에 귀속시킬 수 있다.

행정쟁송 절차를 포함한 심사관련 절차가 종결되어 난민인정 여부가 확정될 때까지 난민신청자는 대한민국에 체류할 수 있으며, 본인의 의사에 반하여 강제 송환되지 않고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 생계비나 의료 등의 지원과 취업 허가를 받을 수 있음⁷⁾.

난민인정 신청 심사 등에 소요되는 평균 기간은 난민인정 심사 18개월, 이의신청 17개월, 행정소송(1심~3심) 22개월 총 57개월로 상술한 일련의 절차를 모두 거칠 경우 통상 4년 가량의 기간 동안 국내 체류가 가능한 것으로 나타남.

[난민심사 절차 및 평균 심사 소요기간]



자료: 법무부(사법연감 포함)

그 규모를 살펴본다면, 난민신청에 대한 재신청 비율은 2022년 16%,

7) 「난민법」 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.

제5조(난민인정 신청) ⑥ 난민신청자는 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지(난민불인정결정에 대한 행정심판이나 행정소송이 진행 중인 경우에는 그 절차가 종결될 때까지) 대한민국에 체류할 수 있다.

제40조(생계비 등 지원) ① 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 생계비 등을 지원할 수 있다.

② 법무부장관은 난민인정 신청일부터 6개월이 지난 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 취업을 허가할 수 있다.

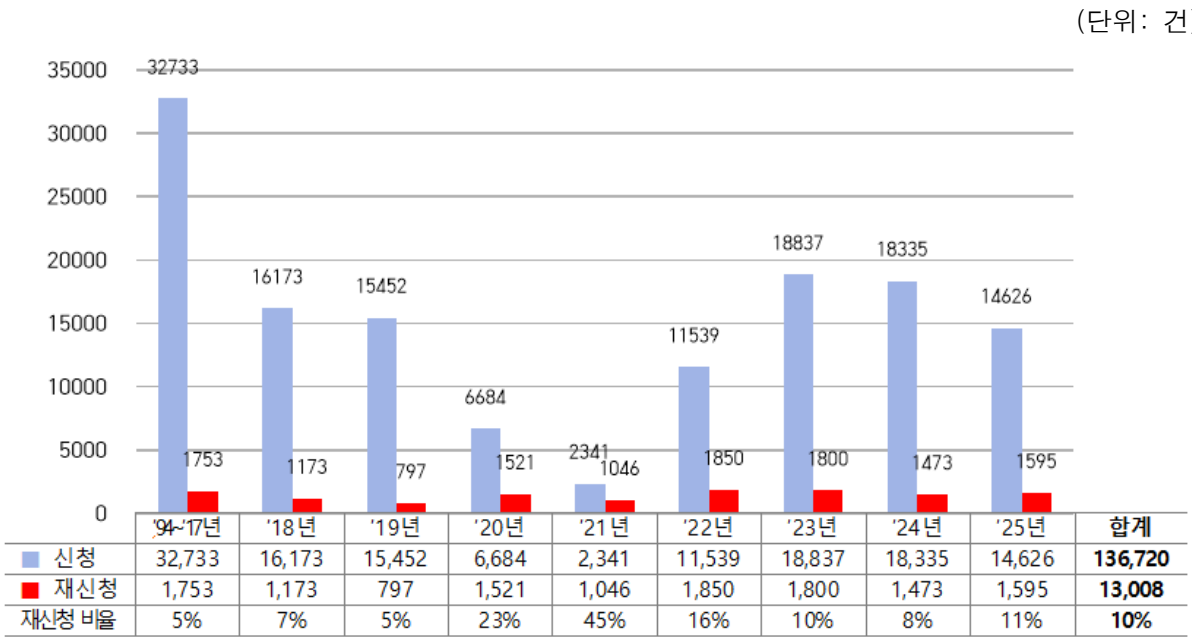
제41조(주거시설의 지원) ① 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자가 거주할 주거시설을 설치하여 운영할 수 있다.

제42조(의료지원) 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 의료지원을 할 수 있다.

제43조(교육의 보장) 난민신청자 및 그 가족 중 미성년자인 외국인은 국민과 같은 수준의 초등교육 및 중등교육을 받을 수 있다.

2023년 10%, 2024년 8%, 2025년 11%로 나타나 연평균으로 볼 때 매년 약 10% 수준으로 난민인정 재신청이 이루어지고 있고, 재신청 횟수별로는 2회 10,831건, 3회 1,739건, 4회 361건이며, 5회 이상 재신청한 경우는 77건이고 최대 7회 신청한 경우도 존재하는 것으로 나타나고 있음8).

[연도별 난민신청 및 재신청 현황]



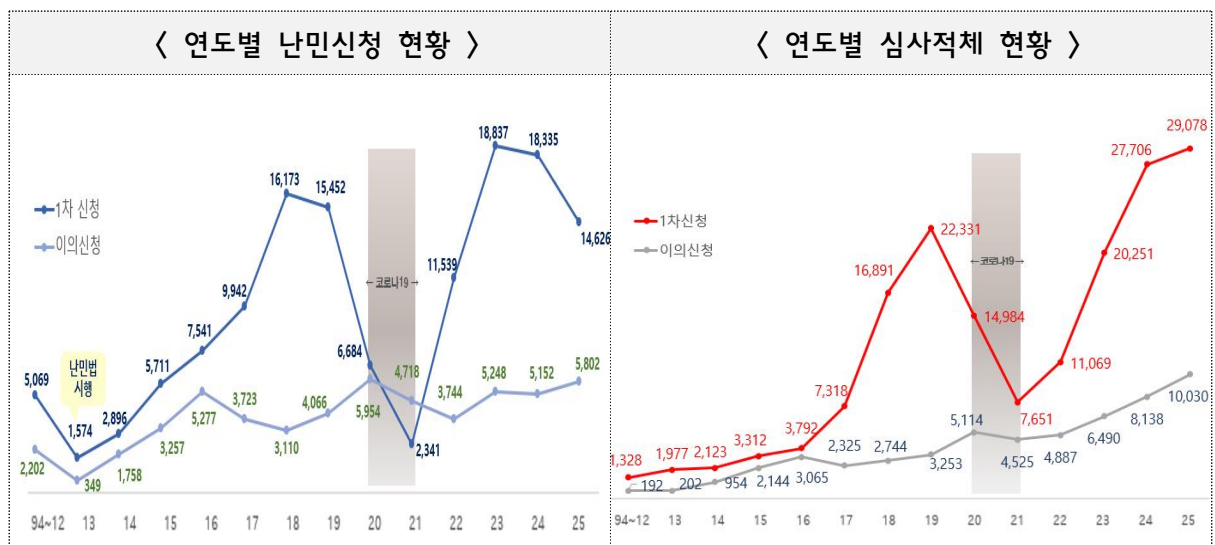
주) 재신청 총 13,008건(횟수별 : 2회 10,831건/ 3회 1,739건/ 4회 361건/ 5회 62건/ 6회 14건/ 7회 1건)
 자료: 법무부

이러한 상황에서 현행법상으로는 난민인정 신청 횟수에 대한 제한이 없고 난민심사가 종료될 때까지 국내 체류가 가능하다는 점을 활용하여, 난민 불인정 결정을 받은 이후에도 재신청과 심사 절차를 반복함으로써 난민심사의 당초 취지와는 다르게 체류를 위한 수단으로 활용된다는 문제가 반복적으로 제기되고 있음9).

8) 법무부는 난민인정을 7회 신청한 자는 현재 13년 이상 체류 중인 것으로 밝히고 있음.
 9) 「[취재후] 초청장 하나로 불법입국·난민신청」, KBS, 2017.4.13.
 「[이슈분석] 난민신청만으로 체류 허용… 법 틈새 노려 입국 봇물」, 국민일보, 2018.7.10.

개정안은 이러한 현실을 반영하여 난민불인정 결정을 받거나 중대한 사정변경이 없어 재심사 결과 부적격 결정을 받은 사람 등이 난민인정을 재신청하는 경우 난민인정 재심사의 적격 여부를 심사받게 하는 제도를 신설하고, 이들을 난민신청자의 정의¹⁰⁾에서 제외하여 난민신청자 지위와 처우(강제송환 금지, 국내체류 자격 부여, 생계비 지원 등)를 배제하려는 것으로, 난민인정 제도를 남용하는 무분별하고 반복적인 신청을 사전적으로 차단함과 동시에 난민심사 지연 방지를 통해 제도 본래의 취지에 부합하는 난민인정자를 보다 신속히 구제하려는 취지로 이해됨.

[난민신청 및 연도별 심사적체 현황]



자료: 법무부

다만, 다음과 같은 점을 함께 고려하여 검토할 필요가 있겠음.

첫째, 난민은 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는

「[단독] 챔버리 와서 난민 신청… 소송 반복하며 2년째 한국 살이」, 조선일보, 2025.8.11.

10) 현행법은 난민인정을 신청하고 심사가 진행 중인 사람을 난민신청자로 규정하고 있음. 각주 5)의 제2조제4호가목을 참조

정치적 견해를 이유로 박해받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 경우에 인정될 것인데, 난민신청자 진술의 신빙성 및 박해가능성 판단과 출신국·상주국의 정황 판단이 명확하지 않은 경우가 존재하는 상황에서 개정안과 같이 재신청 적격심사 제도의 기준인 “중대한 사정변경” 여부를 21일 내에 신속하고 정확한 근거에 기초해 도출할 수 있는 것인지, 난민 지위를 받아야 하는 약자에게 입증 책임을 부과하는 과도한 측면은 없는지 등에 대한 다각적인 고민이 필요할 것으로 보임.

또한, 지난 제21대 국회에서 제출된 정부 제출안에 대한 법안심사소위 과정에서 언급된 바와 같이, 우리나라 난민인정률이 다른 국가에 비해 상대적으로 높지 않는 상황에서 난민인정 재신청에 대한 적격심사 도입이 자칫 난민 인정이 필요한 사람에게 또 다른 진입 장벽으로 활용되는 것은 아닌지에 대한 우려를 사전에 불식시킬 필요성도 존재함¹¹⁾¹²⁾.

둘째, 난민인정 재신청 시 적격 결정이 나기 전 사람(안 제5조의2제3항 및 제5항¹³⁾)과 출입국향 난민인정신청서 제출 시 난민인정 심사 회부 결정이 나기 전 사람(현행 제6조제3항 및 시행령 제5조제6항¹⁴⁾)은

11) 이번 개정안과 유사한 제21대 국회에 제출된 법안인 「[2113939] 난민법 일부개정법률안(정부)」을 법안심사소위원회에서 논의하던 당시 한국의 난민인정률이 2.81%로 미국(32.2%), 프랑스(47.4%) 등에 비해 매우 낮은 수준임을 언급하면서 적격심사를 도입하기 전에 우리나라 난민신청자들의 특색, 지원 등 전반적인 상황 점검이 선행될 필요가 있고 시민단체의 다양한 의견 수렴이 필요하다는 의견이 제시된 바 있음(제404회 국회(임시회) 제1차 법안심사제1소위, 2023.2.21.).

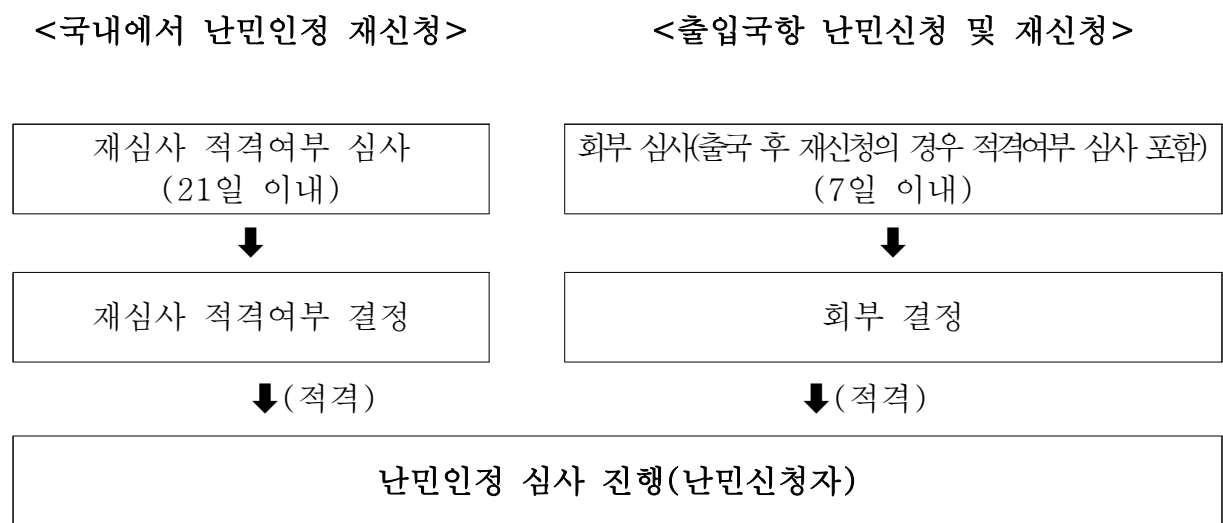
12) 과거 법안과 매우 유사한 점을 고려하여, 이하 검토의견은 제21대 국회에 제출된 법안인 「[2113939] 난민법 일부개정법률안(정부)」의 검토보고서를 인용 현행화하고, 유엔난민기구의 당시 의견을 재인용함.

13) **안 제5조의2(재신청자에 대한 적격심사)** ③ 법무부장관은 제2항의 기간 내에 적격 여부를 결정하지 못하면 제8조에 따라 난민인정 심사 절차를 진행하여야 한다.

⑤ 법무부장관은 제4항제1호에 따른 난민인정 재심사 적격 결정을 받은 사람에 대하여 제8조에 따른 난민인정 심사 절차를 진행하여야 한다.

14) 「**난민법**」 제6조(출입국향에서 하는 신청) ③ 법무부장관은 제1항에 따라 난민인정신청서를 제출한 사람에 대하여는 그 신청서가 제출된 날부터 7일 이내에 난민인정 심사에 회부할 것인지를

‘난민인정 심사가 진행되지 않은 사람’임에도 안 제2조제4호가목은 ‘난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람’에 포함되나 예외적으로 제외하는 형식으로 ‘난민신청자’의 범위에서 배제하고 있어 법문표현상 모순이 존재함.



구체적으로 개정안은 제2조제4호가목에 단서를 신설하는 방식으로 ① 난민인정 재심사의 적격 여부에 대한 심사가 진행 중이거나 부적격 결정을 받은 사람[가목1)] 및 ② 난민인정심사 회부 여부에 대한 심사가 진행 중이거나 불회부 결정을 받은 사람[가목2)15)]을 ‘난민신청자’에서 제외하고 있으나, 제2조제4호가목은 ‘난민인정 심사가 진행 중인 사람(③)’을 난

결정하여야 하며, 그 기간 안에 결정하지 못하면 그 신청자의 입국을 허가하여야 한다.

「난민법 시행령」 제5조(출입국항에서의 난민신청자에 대한 난민인정 심사 회부) ⑥ 법무부장관은 난민인정 심사에 회부하기로 결정된 사람에게 그 결정일에 난민인정 신청을 한 것으로 보아 난민인정 신청 접수증을 교부하고, 난민인정 심사 절차를 진행한다.

15) 안 제2조제4호가목2)에 따른 ‘출입국항에서의 신청 시 난민인정 심사 회부 여부’에 대한 심사가 진행 중이거나 그 심사 결과 부적격 및 불회부 결정을 받은 사람에 대해 “난민신청자”에 해당하지 아니하는 것으로 정의하는 부분은 현행과 차이가 없음. 현행 「난민법」 제6조제3항 및 「난민법 시행령」 제5조제6항에 따르면 출입국항에서의 난민인정 신청이 있는 경우 난민인정 심사에 회부하기로 결정한 날에 난민인정 신청을 한 것으로 보기 때문에 회부결정이 있기 전까지는 현행 제2조제4호가목에 따른 “난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람”에 해당하지 아니함.

민신청자로 정의하는 규정으로 ①과 ②에 관련된 ‘재심사 적격 여부 심사’와 ‘난민인정심사 회부 여부 심사’는 ‘난민인정 심사’ 진행 전 부적격자를 걸러내는 장치로서 해당 심사에서 적격결정 또는 회부결정이 되어야 ‘난민인정 심사’로 진행되는 구조이기 때문에 ①과 ②의 사람은 처음부터 ③에 해당되지 않음에도 불구하고 마치 ③에 해당되지만 예외적으로 ③에서 배제되는 규정처럼 되어 있어 법문표현상 정확하지 않음.

그리고, 개정안에 따르면 난민인정 재신청 시 ‘① 난민인정 재심사의 적격 여부에 대한 심사가 진행 중이거나 부적격 결정을 받은 사람[안 제2조제4호가목1)]’은 난민신청자 범위에서 제외되어 현행 대비 난민신청자의 범위가 축소되므로, 다른 조문의 ‘난민신청자’ 용어를 정밀하게 점검할 필요가 있겠음. ‘난민신청자’는 이 법에 따른 보호를 받을 수 있는 반면에 ‘①’에 해당하는 사람은 이 법에 따른 보호 밖에 있게 되기 때문임.

현행 제6조제4항의 “난민신청자”¹⁶⁾는 난민인정 심사 전에 심사 회부여부가 진행 중인 사람에 해당하므로 같은 조 제3항과 같이 “난민인정 신청서를 제출한 사람”으로 수정할 필요가 있겠고, 제12조의 변호사의 조력을 받을 권리에는 “난민신청자” 외에 “제5조의2에 따른 적격심사대상자”와 “제6조에 따른 회부심사대상자”를 포함시켜 난민신청자가 아닌 사람에게도 절차적 권리를 보장할 필요가 있겠으며, 그 밖에 현행 제16

16) 제6조(출입국향에서 하는 신청) ③ 법무부장관은 제1항에 따라 난민인정신청서를 제출한 사람에 대하여는 그 신청서가 제출된 날부터 7일 이내에 난민인정 심사에 회부할 것인지를 결정하여야 하며, 그 기간 안에 결정하지 못하면 그 신청자의 입국을 허가하여야 한다.

④ 출입국향에서의 난민신청자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항의 기간 동안 기본적인 의식주를 제공하여야 한다.

조, 제17조, 제20조, 제29조에서도 마찬가지로 “난민신청자” 외에 “제5조의2에 따른 적격심사대상자”와 “제6조에 따른 회부심사대상자”를 포함시킬 필요가 있을 것임.

셋째, 안 제5조의2제1항 각 호¹⁷⁾는 난민인정 재신청 시 적격심사 대상자를 열거하고 있는데, 같은 항 제6호 중 “제22조의2제1항에 따라 이의신청을 취하한 것으로 보는 사람”은 제4호에 따른 “난민불인정결정을 받은 사람”에 포함되므로 해당 부분은 삭제할 필요가 있음. 이의신청 절차는 난민불인정결정을 받은 후에 이루어지는 것이므로 “이의신청을 취하한 것으로 보는 사람”은 이의신청 전에 난민불인정결정을 받았기 때문에 별도로 열거할 필요는 없음.

넷째, 개정안은 재신청자에 대한 적격심사와 관련하여 심사 시 당사자에게 중대한 사정변경에 대하여 소명할 기회를 부여함으로써 심사 중 보호수단은 마련되어 있으나, 사전적 보호수단이 미흡한 측면이 있음. 개정안에 따른 재신청자에 대한 적격심사와 그에 따른 난민신청자 지위 배제는 당사자에게 예상하지 못했던 불이익을 초래할 수 있으므로 최초 신청 시 이에 대한 충분한 고지를 함으로써 난민신청자의 예측가능성을 확보할 수 있는 절차적 수단을 마련할 필요가 있다고 보임. 참고로, 안 제22조의2에 따른 ‘난민인정 신청 등의 취하 간주’ 규정에서는 법무부장

17) 안 제5조의2(재신청자에 대한 적격심사) ① 다음 각 호의 사람은 제5조에 따른 난민인정 신청을 다시 하는 경우 난민인정 재심사의 적격 여부에 대한 심사를 받아야 한다.

4. 제18조제2항 및 제19조에 따른 난민불인정결정을 받은 사람

6. 제22조의2제1항에 따라 난민인정 신청 또는 (난민불인정결정의) 이의신청을 취하한 것으로 보는 사람

관으로 하여금 난민인정 신청이나 이의신청을 받은 때에 관련 사항을 즉시 서면과 구두로 고지하도록 규정하고 있음.¹⁸⁾

다섯째, 안 제5조의2에 따르면 신설되는 난민인정 재신청자에 대한 적격심사 제도는 현행 제5조에 따라 국내에 체류하면서 재신청을 하는 사람에게만 적용되는 절차임. 국내에서 출국 후 현행 제6조에 따라 출입국항에서 난민인정 재신청을 하는 경우에는 현행 규정에 따른 난민인정 심사로의 회부 심사만을 받게 되어 현행 절차와 달라지는 부분이 없음.

법무부에 따르면, 현행 출입국항에서의 회부 심사가 실질적으로 개정안의 적격심사까지 담당하여 “난민인정을 받지 못한 사람 또는 난민인정이 취소된 사람이 중대한 사정의 변경 없이 다시 난민인정을 받으려는 경우(시행령 제5조제5호)”¹⁹⁾에 불회부 결정을 하여 왔기 때문에 개정안에 따른 적격심사 제도를 출입국항에서의 난민인정 재신청자에게 적용할 필요가 없다는 것임. 즉, 개정안이 입법화되면 안 제5조의2제1항 각 호의 사유가 있는 재신청자에게 중대한 사정 변경이 없다고 판단되

18) 안 제22조의2(난민인정 신청 등의 취하 간주) ② 법무부장관은 제5조·제6조 또는 제21조에 따라 난민인정 신청이나 이의신청을 받은 때에는 법무부령으로 정하는 바에 따라 그 신청자에게 제1항에 관한 사항을 즉시 서면과 구두로 고지하여야 한다.

19) 「출입국관리법 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.

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

면 출입국항 심사에서 불회부 결정을 하겠다는 의미로써 출입국항에서의 회부 심사가 신설되는 재신청자 적격 심사까지 제도적으로 담당하게 되는 것임.

현행 출입국항에서의 회부 심사는 제8조에 따른 난민인정 심사의 명백한 난민불인정결정 사유 등에 대해 불회부 결정을 함으로써 예비 난민심사 기능을 담당하고 있는데, 국경지역의 출입국관리 측면에서 절차적 효율성을 도모하는 위한 것으로 이해할 수 있음. 「유럽연합 내 국제적 보호를 위한 공동절차 수립 규정」(이하 “EU 국제적보호 절차규정”이라 함)²⁰⁾에서도 국경절차에서 재신청의 부적격성에 대해 결정을 내릴 수 있다고 규정하고 있음(동 규정 제44조, 제38조제2항).

따라서, 개정안과 같이 재신청자에 대한 적격심사 제도를 신설하더라도 출입국항에서 난민인정 재신청을 하는 경우에는 동 제도를 적용하지 않는 것이 현행 제도와 균형성 및 출입국관리의 특수성 측면에서 바람직한 것으로 보임. 다만, 조문 간의 관계 및 심사절차의 명확성을 고려하여 현행 제6조에 따른 출입국항에서의 회부 심사가 향후 신설되는 적격심사까지 담당하게 된다는 것을 법문에 명시하는 것이 법제적 측면에서 필요해 보임.

20) 「EU 국제적보호 절차규정(2024/1348)」 제44조 망명·국경 절차 체제에서의 결정
국경 절차에서 다음에 관한 결정이 내려질 수 있다:

(a) 제38조에 따른 신청의 부적격성;

(b) 제42조의 1의 (a)부터 (g), (j) 그리고 제42조의 3의 (b)가 적용되는 신청의 타당성;

제38조 신청의 적격성에 관한 결정

2. 재신청과 관련하여 결정기관은 규정(EU) 제2024/1347호에 따라 국제적 보호 수혜자로서 신청자가 적격한지 여부에 관한 심사 또는 이전에 적용된 부적격성 근거와 관련하여 제55조의 3, 5에 따른 관련된 새로운 사항이 발생하지 않았거나 이를 신청자가 제공하지 않았다면 그 신청을 부적격한 신청으로 거부한다.

3) 해외 입법례²¹⁾

가) 미국

「이민국적법」(Immigration and Nationality Act) 제208조²²⁾에 따르면, 이전에 난민인정 신청을 하고, 이민관사 또는 이민항소위원회(BIA)의 결정으로 그 신청이 기각된 외국인의 경우 재신청이 제한되나, 중대한 사정변경이 있음을 법무부장관이 인정하는 경우에는 허가로서 난민 심사 대상이 될 수 있음.

나) 캐나다

캐나다의 경우 「이민·난민보호법」(Immigration and Refugee Protection Act) 제101조²³⁾에 따르면, 난민신청이 이민·난민위원회로부터

21) 법무부 제출자료 및 한종현·황승중, “난민법 개정을 통한 사정변경 없는 난민재신청 제한의 필요성”, 외법논집 제42권 제1호(2018. 2.), p. 580 이하 참조.

22) 「이민국적법」 제208조

(a) 난민인정 신청 권리

(1) 일반

미국 내 있거나 미국에 도착한 모든 외국인(정식 출입국항에 도착했는지 여부와 관계 없으며 국제 또는 미국 영해에서 금지령을 받은 이후 미국에 온 외국인도 포함)은 그 신분에 관계 없이 이 절(section) 또는 필요한 경우 이 편(title)의 제1225절(b)에 따라 난민인정 신청을 할 수 있다.

(2) 예외

(B) 신청기한

아래 (D)를 조건으로 하여, 외국인이 미국에 입국한지 1년 이내에 난민인정을 신청하는 것이 명확하고 설득력 있는 근거로 제시되지 아니한 이상, 제1항을 적용하지 아니한다.

(C) 재신청

아래 (D)를 조건으로 하여, 외국인이 이전에 난민인정 신청을 하였고 그 신청이 거부된 경우 제1항을 적용하지 아니한다.

(D) 사정 변경

(B)와 (C)에도 불구하고, 외국인에게 난민인정결정에 중대한 영향을 미칠 만한 사정 변경이 존재하거나 (B)에서 정한 기한을 도과한 것과 관련하여 특별한 사정이 존재한다고 법무부장관이 인정하는 경우 해당 외국인은 난민인정 신청을 할 수 있다.

23) 「이민난민보호법」 제101조

(1) 청구가 다음에 해당하는 경우, 난민보호과로의 회부에 부적격하다.

(a) 본법에 의하여 청구인에게 난민 보호가 부여된 경우

(b) 청구인의 난민 보호 청구가 기각된 적이 있는 경우

(c) 이전 청구가 회부 부적격이었거나 신청을 포기 또는 철회한 적이 있는 경우

(d) 캐나다 이외 국가에서 협약상 난민으로 인정받은 적이 있고 그 국가로 돌아갈 수 있거나 돌려보내질 수 있는 경우

(e) 청구인이 국적국이나 종전 상거국보다 이민난민보호규정에 의하여 지정된 국가에서 직접 또

불인정(기각) 결정을 받은 적이 있는 경우에는 이민난민위원회(Immigration and Refugee Board) 소속 난민보호과의 심사대상으로 부적합하다고 규정하고 있어 소송으로만 다룰 수 있음.

다) 독일

독일의 경우 「난민법」(Asylgesetz) 제71조²⁴⁾ 및 「민사소송법」(Zivilprozessordnung) 제580조²⁵⁾에 따르면, 이전의 난민신청을 철회하거나 그에 대한 처분이 확정된 이후 새로이 제출된 난민신청의 경우 ① 사정 변경, 중대하고 새로운 증거, 또는 재심사유가 있고, ② 신청자는 이를 입증하는 사실 및 증거자료를 제시해야 하며 ③ 이전에 이를 제출하지

는 간접적으로 경유하여 캐나다에 온 경우

(f) 청구인이 제35조 제(1)항 (c)호에 의하여 입국 불허된 경우를 제외하고, 안보, 인권 또는 국제적인 권리 위반, 중대한 범죄, 조직범죄 등을 이유로 입국 불허된 경우

24) 「난민법」 제71조(후속신청)

(1) 1. 외국인이 이전의 비호신청을 철회하거나 법적 구제가 불가능한 기각 판정을 받은 후 다시 비호신청(후속신청)을 하는 경우, 새로운 사실이나 발견이 나타났거나 외국인이 이를 제시하여, 외국인에게 유리한 결정으로 이어질 가능성이 상당히 높은 경우에만 추가 비호절차가 진행된다. 또한 민사소송법 제580조에 따른 재심사유가 존재하며 외국인이 자신의 과실 없이 이전 비호절차에서, 특히 법적 구제를 통해 후속 신청사유를 주장할 수 없었던 경우에만 적용된다. 심사는 연방청의 관할이다.

(3) 1. 후속신청에서 외국인은 자신의 주소와 함께 제1항 제1문 요건의 존재를 입증하는 사실 및 증거자료를 제시해야 한다.

25) 「민사소송법」 제580조 재심소송

재심소송은 다음의 경우에 인정된다.

상대방이 판결의 근거가 된 진술에서 고의로 또는 과실로 선서를 위반하여 유죄 판결을 받은 경우. 판결의 근거가 된 문서가 위조되었거나 변조된 경우.

판결의 근거가 된 증언이나 감정서에서 증언이나 감정인이 진실 의무를 범죄적으로 위반한 경우.

판결이 당사자의 대리인, 상대방 또는 그 대리인에 의해 소송과 관련된 범죄행위로 인해 이루어진 경우.

판결에 관여한 판사가 소송과 관련하여 당사자에 대한 직무상 의무를 범죄적으로 위반한 경우.

판결의 근거가 된 보통법원, 과거의 특별법원 또는 행정법원의 판결이 다른 확정판결에 의해 취소된 경우.

당사자가 다음과 같은 경우.

a) 동일한 사건에 대해 이전에 확정된 판결을 발견한 경우, 또는

b) 자신에게 유리한 결정을 이끌어낼 수 있었을 문서를 새로 발견하거나 이를 사용할 수 있게 된 경우

유럽인권재판소가 유럽인권협약이나 그 의정서를 위반했다고 판결했고, 해당 판결이 이 위반에 근거한 경우.

못한 것에 대해 신청자의 과실이 없는 경우에만 재신청이 가능함.

라) EU 국제적보호 절차규정(2024/1348)

EU 국제적보호 절차규정(2024/1348) 제55조²⁶⁾에 따르면, 국제보호 재신청에 대해서는 적격 여부 등을 예비심사하여 접수 여부를 결정함.

4) 관계기관의 의견

가) 국가인권위원회

개정안은 원칙적으로 난민신청자에게 심사기회를 보장하고, 그 기간 동안 의사에 반하는 강제송환을 금지하는 난민인정 절차의 틀 자체를 변경하는 것으로 매우 예외적으로 이루어져야 하는바, 난민제도의 보호를 제공할 여지가 없음을 명백히 파악할 수 있는 형식적 요건만을 심사

26) 「EU 국제적보호 절차규정(2024/1348)」

제55조(후속신청)

- (1) 동일한 신청자의 이전 신청에 대해 아직 최종적이고 번복할 수 없는 결정이 내려지지 않은 경우 해당 신청은 새로운 신청이 아니라 추가진술로 간주된다. 이 추가진술은 관할 회원국에서 진행 중인 행정절차 또는 진행 중인 법적 구제절차의 일환으로 심사되며 관할법원이 해당 추가진술의 근거가 되는 상황을 고려할 수 있는 경우에만 적용된다.
- (2) 동일한 신청자의 이전 신청에 대해 최종적이고 번복할 수 없는 결정이 내려진 후 회원국에서 제출된 추가신청은 후속신청으로 간주되며 관할 회원국에서 심사된다.
- (3) 후속신청은 예비심사를 거치며 난민청은 다음 사항을 판단한다.
 - a) 새로운 상황이 발생하거나 신청자가 제시한 내용으로 인해 신청자가 (EU) 2024/1347 규정에 따라 국제적 보호를 받을 자격이 있는 사람으로 인정될 가능성이 크게 증가했는지 여부
 - b) 이전 신청이 허용되지 않는 것으로 거부된 경우 새롭게 제시된 상황이 이전에 적용된 허용불가 사유와 관련이 있는지 여부
- (4) 예비심사는 제2장의 원칙과 보장을 준수하며 서면 진술 또는 개인 면담을 바탕으로 진행된다. 단, 서면 진술에서 새로운 상황이 포함되지 않았음이 명백할 경우 개인 면담은 생략될 수 있다.
- (5) 신청자가 제시한 상황은 신청자가 자신의 잘못 없이 이전 신청에서 이를 제시할 수 없었던 경우에만 새로운 것으로 간주된다. 신청자가 이전에 제시할 수 있었던 상황은 고려되지 않으며 다만 해당 상황이 신청이 허용불가하지 않거나 신청자가 국제적 보호를 받을 자격이 있음을 크게 증가시키는 경우 또는 이전 신청이 제41조에 따라 암묵적으로 철회된 것으로 간주되어 타당성 심사없이 거부된 경우 예외로 한다.
- (6) 제3항에 따라 신청자가 새로운 상황을 제시하거나 새로운 상황이 드러난 경우 해당 신청은 타당성 심사를 계속 진행한다. 단, 제38조 제1항에 명시된 다른 허용 불가사유에 해당하는 경우는 제외한다.
- (7) 신청자가 새로운 상황을 제시하지 않거나 새로운 상황이 드러나지 않은 경우 해당 신청은 제38조 제2항에 따라 허용불가로 거부된다.

하여야 하고, 명백히 난민이 아닌 경우를 제외하고는 원칙적으로 난민 인정 심사에 회부하여야 한다는 점을 이유로 신중한 검토가 필요함.

나) 유엔난민기구 한국대표부

원칙적으로 재신청에 있어 주장의 실질에 대한 검토를 필요로 하는 새로운 요소가 발생하였거나 제시되었는지를 사전심사할 수 있다는 데 동의하나, 다음의 사항이 충분히 고려되어야 함.

첫째, 예비 심사는 이전 절차에서 주장이 온전히 본안심사를 받은 경우에만 정당화될 수 있음.

둘째, 재신청의 예비적 심사에서는 절차적 안전장치가 핵심이므로, 원칙적으로 모든 신청자에게 적격 심사 및 본안 심사 단계 모두에서 개별 면접 기회가 보장되어야 함. 이에 대한 예외는 심사 당국이 가용한 증거를 근거로 난민 인정 결정을 내릴 수 있는 경우 또는 신청자가 자신의 통제 범위를 벗어난 상황의 지속으로 인해 면접에 참석할 수 없거나 부적합한 경우가 있으며, 후자의 경우 면접이 연기되어야 할 것임.

셋째, 난민신청이 명시적 · 암묵적 철회 또는 철회간주에 근거하여 불인정되었고 이후 신청이 재신청으로 고려되는 경우에는 개별 면접이 생략되어서는 안 되고 해당 신청에 대한 심사는 재개되어야 하며, 철회 시점의 단계로 회부되어야 함.

넷째, 적격심사가 진행 중인 신청자들을 난민신청자의 범위에서 제외

하고 있는데, 유급노동에 대한 허가를 포함하여 그들의 권리 및 처우에 대한 박탈로 이어질 우려가 있음. 재신청 사실로 인해 수용 조건이 축소되거나 철회되어서는 안 되며, 국가는 최소한 모든 비호신청인의 품위 있는 생활 수준(dignified standard of living)을 보장하여야 하며, 이는 재신청의 적격성 여부에 대한 심사가 진행될 때를 포함함.

나. 난민인정 신청 등의 취하 간주(안 제22조의2)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 난민신청 취하 간주규정을 신설하여 그 사유로 난민신청자가 난민신청 또는 이의신청을 한 후에 ① 자발적으로 국적국의 보호를 다시 받고 있는 등 난민인정결정 철회 가능한 사유에 해당하거나, ② 재입국허가 없이 자발적으로 출국한 경우, ③ 외국인등록증을 반납하고 출국한 경우, ④ 재입국허가기간 내에 입국하지 아니한 경우 등을 규정하고, 법무부장관이 신청자에게 관련사항을 즉시 서면과 구두로 고지하도록 함.

현 행	개 정 안
<신 설>	제22조의2(난민인정 신청 등의 취하 간주) ① 난민신청자가 제5조·제6조 또는 제21조에 따라 난민인정을 신청하거나 이의신청을 한 후에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 해당 난민인정 신청 또는 이의신청을 취하한 것으로 본다. 1. 제22조제2항제1호부터 제4호까지의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우 2. 「출입국관리법」 제30조제1항에 따른 재입국허가를 받

	지 아니하고 자발적으로 대한민국에서 출국한 경우
	3. 「출입국관리법」 제37조의2제1항제1호 및 제3호(같은 항 제1호에 준하는 경우로 한정한다)에 해당하는 경우로서 대한민국에서 출국한 경우
	4. 「출입국관리법」 제37조의2제1항제2호 및 제3호(같은 항 제2호에 준하는 경우로 한정한다)에 해당하는 경우
	② 법무부장관은 제5조·제6조 또는 제21조에 따라 난민인정 신청이나 이의신청을 받은 때에는 법무부령으로 정하는 바에 따라 그 신청자에게 제1항에 관한 사항을 즉시 서면과 구두로 고지하여야 한다.

2) 검토의견

현행법은 난민인정 신청이나 이의신청에 관한 사건을 종료할 수 있는 간주에 관해 아무런 규정을 두고 있지 않아 난민심사 절차가 계속 진행되는 불합리한 상황을 초래할 가능성이 존재하는데²⁷⁾, 예를 들어 난민심사 도중 출국 후 귀국하지 않는 난민신청자의 연도별 현황을 살펴보면 2024년 12%, 2025년 21% 수준으로 나타나고 있음.

[난민심사 도중 출국 후 귀국하지 않은 난민신청자 연도별 현황]

(단위: 건)

구분 \ 연도	총 계	'94-'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25년
심사완료	107,631	25,415	6,600	10,012	14,031	9,674	8,113	9,653	10,885	13,248
완전출국	9,933	752	947	1,404	1,912	246	173	488	1,253	2,758
비율	9%	3%	14%	14%	14%	3%	2%	5%	12%	21%

27) 다만 일부 예외적으로 현행 난민법에 따라 출국한 사람에 대해 직권으로 심사를 종료하려면, 출석요구서를 3회 이상 송달(송달불능에 따른 공시송달 포함)하여야 함.

「난민법」 제8조(난민인정 심사) ⑥ 난민신청자는 난민심사에 성실하게 응하여야 한다. 법무부장관은 난민신청자가 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 3회 이상 연속하여 출석하지 아니하는 경우에는 난민인정 심사를 종료할 수 있다.

이에 개정안은 ① 난민인정 심사 도중에 난민인정 철회사유가 발생한 경우(안 제1호), ② 재입국허가를 받지 않고 임의로 출국한 경우(안 제2호), ③ 외국인등록 말소대상인 경우(안 제3호 및 제4호)²⁸⁾에 해당하면 난민인정 신청이나 이의신청을 종결할 수 있는 취하 간주 근거를 마련하면서 신청자에게 관련 사실을 서면 및 구두로 사전에 고지함으로써, 신청인의 불이익 발생을 최소화하면서 동시에 난민인정 심사 기간의 장기화 및 심사 적체를 해소에 기여하려는 것으로 긍정적인 측면이 존재함.

다만, 안 제22조의2에 따른 난민인정 등의 취하 간주는 심사의 효율성을 위해 관련 절차를 종결시키는 것인데, 현행 제8조제6항²⁹⁾에 따른 난민신청자의 3회 이상 연속 불출석 시 ‘직권 종료’도 같은 취지로서 이를 구분하여 다른 절차로 규정할 실익이 없고, 취하 간주의 경우 난민인정 신청이나 이의신청 시 사전에 서면과 구두로 고지하도록 되어 있어 신청인의 권리보호에도 부합하므로 현행 제8조제6항은 안 제22조의2에 함께 규정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

3) 해외 입법례³⁰⁾

가) 영국

「이민규정」 제333C조³¹⁾에 따르면, 난민심사 결정 전 허가 없이 신

28) 출국하려는 외국인은 외국인등록증을 반납하는 것이 원칙이나, 예외적으로 재입국허가를 받고 출국할 때에는 이를 반납하지 않음(출입국관리법 제37조 제1항). 다만, 그 허가기간 내에 입국하지 않으면 외국인등록사항이 말소됨(제37조의2 제1항)

29) 제8조(난민인정 심사) ⑥ 난민신청자는 난민심사에 성실하게 응하여야 한다. 법무부장관은 난민신청자가 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 3회 이상 연속하여 출석하지 아니하는 경우에는 난민인정 심사를 종료할 수 있다.

30) 법무부 제출자료 재구성

31) 「이민규정」 제333C조 신청의 철회

청자가 영국을 출국한 경우에는 난민신청은 묵시적으로 철회된 것으로 간주함.

나) 독일

독일의 경우 「난민법」(Asylgesetz) 제33조³²⁾에 따르면, 외국인이 난민절차 중 본국으로 여행한 경우 난민신청은 취하된 것으로 간주함.

다) EU 국제적보호 절차규정(2024/1348)

EU 국제적보호 절차규정(2024/1348) 제41조³³⁾에 따르면, 신청인이 암

망명신청이 명백히 또는 암묵적으로 철회된 경우, 그에 대한 검토는 중단될 수 있다. 망명신청은 신청자가 내무부장관이 제공하는 관련 서식에 서명한 경우 명백히 철회된 것으로 간주된다. 신청자가 신청이 종결되기 전 전 허가 없이 영국을 떠나거나 내무부장관이 요청한 망명 설문지를 작성하지 못하거나, 이 규정 제339NA조에 따른 개인적 면담에 참석하지 않을 경우, 합리적인 기간 안에 그러한 실패가 자신의 책임 없는 상황에 기인한 것임을 입증하지 못한다면 망명신청은 암묵적으로 철회된 것으로 간주된다. 내무부장관은 신청자의 망명신청 서류에 망명신청이 철회되었고 그에 대한 검토가 중단되었음을 표시한다.

32) 「난민법」 제33조 절차의 포기 (3) 외국인이 망명절차 중 자신의 고향으로 여행한 경우에도 망명신청은 취하된 것으로 간주된다.

33) 「EU 국제적보호 절차규정(2024/1348)」 제41조(묵시적 신청 철회)

1. 다음의 경우에는 묵시적으로 철회된 신청에 해당한다:

- (a) 신청자가 제28조에 따라 신청을 제출할 실질적인 기회가 있었음에도 타당한 사유 없이 그리하지 않은 경우;
- (b) 신청자가 제27조의 1의 (a)와 (b)의 정보를 제공하지 않거나 자신의 생체인식 데이터를 제공하지 않음으로써 협조를 거부하는 경우;
- (c) 신청자에게 주거지가 있는 경우라면 신청자가 주거지의 주소를 제공하길 거부하는 경우. 단, 관할기관이 주거지를 제공한 경우에는 예외이다;
- (d) 신청자가 제13조에 따라 개별면접 출석이 요구됨에도 불구하고 정당한 사유 없이 출석하지 않았거나, 개별면접 동안 정당한 사유 없이 질문에 대답하길 거부하여 신청의 타당성에 대해 근거를 내리기에 불충분한 면접 결과를 초래한 경우;
- (e) 신청자가 제9조의 4에 따른 보고 의무를 반복적으로 준수하지 않았거나, 신청자가 관할 행정 또는 사법기관과 연락이 닿지 않은 까닭이 불가피할 수 밖에 없는 특수한 상황으로 인한 것임을 입증하지 않은 경우;
- (f) 신청자가 규정(EU) 제2024/1351호의 제17조의 1과 2에 명시된 회원국이 아닌 회원국에 신청을 제출했고, 관할 회원국의 결정 또는 경우에 따라서는 이송 절차의 시행이 이뤄질 때까지 그 회원국에 체류하지 않고 있는 경우.

2. 묵시적으로 철회된 신청인지 평가하는 기관이 결정기관이 아닌 관할기관인 경우, 기관이 그와 같이 간주되어야 한다고 판단하면 기관은 그에 따라 결정기관에 고지한다. 결정기관은 신청이 묵시적으로 철회됐음을 표명하는 결정을 내린다.

3. 신청자가 출석한 상황에서 철회하는 경우, 관할기관은 제8조의 2의 (c)에 따라 철회가 초래할 모든 절차적 결과에 대하여 신청자가 이해하거나 이해할 것으로 합당하게 간주되는 언어로 신청자에게 고지한다.

4. 관할기관은 신청이 묵시적으로 철회되었다고 표명하는 결정을 내리기 전 신청인이 1에서 빠뜨린

묵적으로 난민신청을 철회 또는 포기했다고 간주할 만한 합리적인 이유가 있는 경우 난민인정 심사를 중단하거나 신청을 거절할 수 있음. 특히 필수 정보를 제공하지 않거나 개별 면접에 참석하지 아니한 경우, 거주지 등에서 허가 없이 이탈하거나 기한 내에 보고 등의 의무를 다하지 아니한 경우에는 국제보호 신청을 암묵적으로 철회 또는 포기한 것으로 추정할 수 있음.

4) 관계기관의 의견

가) 국가인권위원회

철회간주가 되려면 명백하게 본인이 난민신청에 대한 철회를 한 것으로 볼 수 있을 정도의 객관적 행동이 있어야 하는데, 난민신청자는 ‘재입국허가’ 없이 대한민국을 출국하였다가 다시 돌아올 수 있음에도 불구하고 별도의 재입국허가를 요구하는 것을 적절하지 않고, 재입국허가를 받은 경우에도 난민신청자가 의도치 않게 해당기한 내에 입국하지 못할 수 있으므로 신중한 검토가 필요함.

나) 유엔난민기구 한국대표부

“암묵적 철회(철회 간주)” 개념의 광범위한 사용으로 신청자가 실제로 신청을 철회하고자 하지 않는 경우에도 신청 거부로 이어질 우려가 있음. 유엔난민기구는 심사 당국이 판단할 수 있는 모든 관련 사실과 상황을 완전히 조사한 결과, 신청자가 난민이 아니고 보충적 보호를 받을

부분이나 행동을 소명하고 시정할 수 있도록 절차를 중지할 수 있다.

5. 신청자가 신청을 묵시적으로 철회한 단계에서 결정기관이 신청자와 관련하여 그 신청자가 규정(EU) 제2024/1347호에 따른 국제적 보호에 적격하지 않다고 이미 판단한 경우, 기관은 근거 없는 신청 또는 명백히 근거 없는 신청으로 거부하는 결정을 내릴 수 있다.

자격도 갖추지 못했다고 결정한 경우에만 난민 신청이 불허될 수 있다고 판단함.

따라서, 개정안과 같이 암묵적 철회(철회 간주)가 적용되는 경우에는 신청자의 상황이 적용범위에 해당한다는 결론을 증거에 기초하여 내릴 수 있도록 그 결정 절차가 구체적으로 법률에 명시되어야 하고, 특정 기간 내에 신청자가 연락하지 않는 한 그 신청이 철회된 것으로 간주될 것임을 신청자가 이해할 수 있는 언어로 사전에 서면 통지할 당국의 의무를 정해야 함. 또한, 신청자에게는 심사 당국에 연락하여 신청을 포기한 것으로 간주된 상황이 불가피 했음을 입증할 기회가 주어져야 하며, 입증되는 경우 심사를 재개하여야 함.

다. 행정심판 청구의 제한(안 제21조제2항 및 안 제46조의2)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 현행법 제21조제2항을 삭제하는 대신 안 제46조의2에 이를 규정하면서 난민인정 재심사 부적격 결정이나 불회부 결정의 경우에도 행정심판 청구를 할 수 없도록 사유를 추가하려는 내용임.

현행	개정안
제21조(이의신청) ① (생략) ② 제1항에 따른 이의신청을 한 경우에는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다. <u><신설></u>	제21조(이의신청) ① (현행과 같음) <u><삭제></u> <u>제46조의2(행정심판 청구의 제한) 다</u>

	<u>음 각 호의 처분에 대해서는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.</u> <u>1. 제5조의2제4항제2호에 따른 난민인정 재심사 부적격 결정</u> <u>2. 제6조제3항에 따른 난민인정 심사 불회부 결정</u> <u>3. 제21조제1항에 따른 이의신청을 한 경우 그 대상이 된 처분</u>
--	--

2) 검토의견

현행법은 난민불인정 결정이나 난민인정의 취소·철회의 이의신청에 대해 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없도록 규정하고 있는데³⁴⁾, 개정안은 신설하는 제46조의2에 관련 사항을 이동하여 규정함과 동시에 난민인정 재심사 부적격 결정과 난민인정 심사 불회부 결정에 대해서도 추가적으로 행정심판 청구 대상에서 제외하려는 것임³⁵⁾.

안 제46조의2제1호에 따른 “난민인정 재심사 부적격 결정”은 이미 난민심사를 받은 사람이 중대한 사정변경 없이 다시 난민신청을 경우 난민심사 적격여부를 결정하여 신속하게 절차를 종료하고 남용적 난민신청을 방지하려는 취지라는 점이 고려될 수 있고, 안 제46조의2제2호에 따른 “출입국항에서의 신청 시 난민인정 심사 불회부 결정”³⁶⁾은 아직

34) 「난민법」 제21조(이의신청) ② 제1항에 따른 이의신청을 한 경우에는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.

35) 적격심사와 회부심사는 제21조제1항 해석상 이의신청 대상이 아니며, 다만, 행정소송 제기는 가능함.

우리나라에 입국하지 아니한 외국인에 대한 심사로서 이에 대한 불복절차가 길어질 경우 난민신청자가 공항 내에서 장기 대기하는 현실적인 문제가 발생하는 점 등을 감안할 필요가 있다고 보임.

다만, 행정심판은 행정청의 위법 또는 부당한 공권력의 행사·불행사 등으로 인해서 권리·이익이 침해받았을 경우 신속하고 간편하게 구제받을 수 있는 쟁송절차로서의 의미가 있다는 점을 감안하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

한편, 개정안은 안 제21조제2항과 안 제46조의2의 시행일을 서로 다르게 규정하고 있는데, 안 제21조제2항이 안 제46조의2제3호로 옮겨가는 것이므로 동일하게 규정할 필요가 있음.

3) 해외 사례

다수의 국가에서 ‘난민인정 재심사 부적격 결정’ 및 ‘출입국항에서의 신청 시 난민인정 심사 불회부 결정’(예비심사결정)에 대한 불복 구제수

36) 「난민법」 제6조(출입국항에서 하는 신청) ① 외국인이 입국심사를 받는 때에 난민인정 신청을 하려면 「출입국관리법」에 따른 출입국항을 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 난민인정신청서를 제출하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지 정한 사항 외에 출입국항에서 하는 난민인정 신청의 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「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.

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

단으로 행정소송만을 허용하고 있음.

[예비심사결정에 대한 불복 구제수단]

국가	재신청자 부적격 결정		출입국항에서의 불회부 결정		특이사항
	이의신청	행정소송	이의신청	행정소송	
미국	O	X	O	X	
캐나다	X	O	X	O	
독일	X	O	X	O	
프랑스	X	O	X	O	
네덜란드	O	O	X	O	
영국	X	O	-	-	공항절차에 회부 규정 없음
호주	X	O	-	-	상동

주) 난민신청자의 예비심사결정에 대한 불복수단으로 많은 국가에서 이의신청보다 사법심사(행정소송)에 의한 권리구제를 하고 있으며, 대부분 국가는 1심(단심제)으로 운영하는 등 소송기간을 단축하기 위한 제도를 운영하고 있음.

자료: 법무부

라. 부정한 방법으로 난민신청 알선·권유한 자 처벌(안 제47조)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 난민인정 신청·이의신청이나, 난민인정 재심사 부적격 결정·난민인정 심사 불회부 결정·난민불인정결정에 대한 행정쟁송 제기 시 위조·변조·허위사실 기재 문서 제출 등의 부정한 방법으로 신청하도록 알선하거나 권유한 자에게 2년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고, 영리목적으로 행위한 자에게는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 처벌규정을 마련하려는 내용임.

현행	개정안
제47조(벌칙) (생략)	제47조(벌칙) ① (현행 제목 외의 부

<u><신 설></u>	분과 같음) <u>② 위조·변조되거나 허위사실이 기재된 문서나 그 밖의 자료를 제출하는 등의 부정한 방법으로 다음 각 호의 신청 등을 하도록 알선하거나 권유한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</u> <u>1. 제5조에 따른 난민인정 신청</u> <u>2. 제21조에 따른 이의신청</u> <u>3. 다음 각 목의 결정에 대한 행정심판 또는 행정소송 제기</u> <u>가. 제5조의2제4항제2호에 따른 난민인정 재심사 부적격 결정</u> <u>나. 제6조제3항에 따른 난민인정 심사 불회부 결정</u> <u>다. 제18조제2항 및 제19조에 따른 난민불인정결정</u>
<u><신 설></u>	<u>③ 영리를 목적으로 제2항의 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.</u>

2) 검토의견

난민제도를 이용하여 부정한 방법으로 허위 난민신청을 알선·권유하는 경우가 지속 발생하고 있으나³⁷⁾, 이들에 대한 명확한 처벌규정은

37) 「외국인 320명 허위 난민 알선한 브로커 2명 구속」, 뉴시스(2025.11.05.)

「중앙아시아인 663명 바이어로 위장해 초청한 브로커 일당」, 세계일보(2025.06.04.)

존재하지 않아 개정안은 이들에 대한 처벌규정을 마련하고 특히 영리를 목적으로 알선·권유를 한 자에 대해서는 가중처벌하려는 것으로 난민 제도의 악용방지를 위한 것으로 입법취지가 인정됨.

다만, 다음과 같은 사항에 대한 추가적 검토가 필요함.

첫째, 현재 문제가 되고 있는 허위·부정의 난민신청의 알선·권유는 「출입국관리법」에 따른 허위·부정의 체류자격 변경허가 등의 알선·권유와 죄질의 정도가 유사하고 허위 난민신청 알선 과정에서 같이 일어나는 경우가 빈번한데³⁸⁾, 「출입국관리법」에서는 유사 범죄에 대해 “3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금”에 처하도록 규정하고 있어³⁹⁾ 개정안에 따른 “2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금”과 차이가 있으므로 그 적정성에 대한 검토가 필요하다고 보임.

참고로, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」⁴⁰⁾에서는 영리를 목적으로 외국인을 집단으로 대한민국의 다른 지

38) 최근 허위난민신청 알선으로 기소된 사건에 대해 대법원에서 최종 유죄로 확정되었는데, 법원은 허위난민신청 알선 과정에서 일어난 부정한 방법에 의한 체류자격 변경허가 신청행위 등이 출입국관리법 제94조제17호의2 및 제26조제2호 등에 해당하는 것으로 보아 유죄로 확정된 바 있음(대법원 2020. 12. 24. 2020도12021).

39) 「출입국관리법」 제94조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

17의2. 제26조를 위반한 사람

제26조(허위서류 제출 등의 금지) 누구든지 제20조, 제21조, 제23조부터 제25조까지, 제25조의2, 제25조의3 및 제25조의4에 따른 허가 신청과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 해서는 아니 된다.

1. 위조·변조된 문서 등을 입증자료로 제출하거나 거짓 사실이 적힌 신청서 등을 제출하는 등 부정한 방법으로 신청하는 행위
2. 제1호의 행위를 알선·권유하는 행위

40) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제470조(출입국관리분야에 관한 벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 영리를 목적으로 해당 행위를 한 자는 7년 이하의 징역이나 금고 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제199조제1항을 위반하여 외국인을 집단으로 대한민국의 다른 지역으로 이동시키거나 이를

역으로 이동시키거나 이를 알선한 자 등에 대해서는 “7년 이하의 징역이나 금고 또는 5천만원 이하의 벌금”에, 영리목적이 아닌 자에 대해서는 “5년 이하의 징역이나 금고 또는 3천만원 이하의 벌금”에 처하도록 규정하고 있음.

둘째, 개정안은 허위·부정의 난민인정 신청을 알선·권유한 사람을 처벌하고자 하는 것인데, 처벌대상의 난민인정 신청으로 ‘제5조에 따른 난민인정 신청’(안 제47조제2항제1호)만 규정하고 있을 뿐 ‘제6조에 따른 출입국항에서의 난민인정 신청’을 누락하고 있는 문제가 있으므로 이를 보완하여 규정할 필요가 있음.

셋째, 안 제47조제2항제3호 및 같은 조 제3항은 난민인정 재심사 부적격 결정, 난민인정 심사 불회부 결정, 난민불인정 결정에 대한 ‘행정심판·행정소송’을 허위·부정의 방법으로 제기하도록 알선·권유한 사람

알선한 자

2. 제199조제2항을 위반하여 외국인을 집단으로 대한민국의 다른 지역으로 이동시키기 위하여 선박등이나 여권을 제공한 자

3. 제199조제3항을 위반하여 대한민국의 다른 지역으로 이동하였거나 이동하는 외국인을 집단으로 은닉 또는 도피하게 하거나 그러한 목적으로 선박등을 제공한 자

② 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 영리목적이 아닌 자는 5년 이하의 징역이나 금고 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제198조제1항에 따른 체류지역 확대 허가를 받지 아니하고 대한민국의 다른 지역으로 이동한 자
제198조(체류지역 확대 허가 등) ① 법무부장관은 제197조에 따라 입국한 외국인 중 법무부장관이 정하여 고시하는 국가의 국민이 대한민국의 다른 지역으로 이동하려는 경우에는 그 외국인의 신청으로 체류지역 확대를 허가할 수 있다.

제199조(선박 등의 제공금지) ① 누구든지 제198조제1항에 따른 체류지역 확대 허가를 받지 아니한 외국인을 대한민국의 다른 지역으로 이동시키거나 이를 알선해서는 아니 된다.

② 누구든지 제198조제1항에 따른 체류지역 확대 허가를 받지 아니한 외국인을 대한민국의 다른 지역으로 이동시킬 목적으로 선박·항공기 또는 그 밖의 교통수단(이하 “선박등”이라 한다)이나 여권을 제공하여서는 아니 된다.

③ 누구든지 제198조제1항을 위반하여 대한민국의 다른 지역으로 이동하였거나 이동하는 외국인을 은닉 또는 도피하게 하거나 그러한 목적으로 선박등을 제공해서는 아니 된다.

에 대하여 처벌하도록 규정하고 있는데, 개정안과 같이 사법절차 및 준 사법절차에 대한 공적 기능을 침해하는 행위를 개별 행정법에 처벌규정을 두는 입법례가 없으며, 「형법」상 공무방해에 관한 죄, 위증과 증거인멸의 죄 등으로 규율해야 할 것이므로, 삭제할 필요가 있음.

넷째, 법제적 측면에서 벌칙규정 상호간에는 법정형이 무거운 것부터 순차적으로 배치하여야 하는데⁴¹⁾ 개정안은 법정형이 낮은 것부터 배치되어 있으므로, 안 제47조제2항(2년 이하의 징역) 및 같은 조 제3항(5년 이하의 징역)을 현행 제47조(1년 이하의 징역)의 앞에 위치를 조정하여 배치할 필요가 있음.

3) 관계기관의 의견

가) 국가인권위원회

난민신청자들이 소지, 제출하게 되는 다양한 입증자료 중에는 “위조, 변조되거나 허위사실이 기재된 문서 등 기타 자료”가 존재할 수도 있는데, “브로커”는 물론이거니와 선의로 난민신청자를 돕는 인권단체 활동가, 변호사들 역시 언제든지 형사 처벌의 대상이 될 수 있게 되고, 이에 난민신청자에 대한 조력이 심각하게 제약받을 우려가 있으므로, 신중한 검토가 필요함.

나) 유엔난민기구 한국대표부

현행 난민법 제47조제2호, 개정안 제47조제2항 및 제3항은 난민인정

41) “벌칙조항 상호 간에는 법정형이 무거운 것부터 순차적으로 배치하고, 법정형이 동일한 벌칙조항에서 둘 이상의 실체규정을 인용하는 경우에는 조문번호가 빠른 것부터 배치한다.”(국회 법제실, “법제이론과 실제”, 2024. 5., p.753)

심사 절차 중 허위 또는 위조 서류의 사용 및 허위 사실이 기재된 정보의 제출에 대해 난민신청자 등을 처벌할 수 있는 근거를 규정하고 있는데, 이 조항이 난민신청자에게 적용되는 경우 난민협약 제31조제1항에 부합하지 않음.

난민협약 제31조제1항⁴²⁾은 “체약국은 생명 또는 자유가 위협되고 있는 영역으로부터 직접 온 난민으로서 허가없이 그 영역에 입국하거나 또는 그 영역안에 있는 자에 대하여 불법으로 입국하거나 또는 불법으로 있는 것을 이유로 형벌을 과하여서는 아니”되도록 규정하고 있는데, 많은 비호신청자들은 박해를 피하기 위해 위조된 신분 증명에 의존할 수 밖에 없고, 이 경우 난민신청자는 난민심사과정 중 구금에 대한 위협으로 이어질 수 있음. 개정안은 협약제31조제1항과 달리 비정상적으로 입국하는 비호신청자에 대한 처벌로 이어질 수 있으므로 해당 조항의 삭제를 촉구함.

마. 난민심사관등의 자격과 업무수행에 관한 사항(안 제5조의2제 8항, 제8조의2 등)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 ‘난민심사관’과 ‘난민심사관의 업무를 보조하는 난민전담공무

42) 「난민협약」 제31조 피난국에 불법으로 있는 난민

1. 체약국은 그 생명 또는 자유가 제1조의 의미에 있어서 위협되고 있는 영역으로부터 직접 온 난민으로서 허가없이 그 영역에 입국하거나 또는 그 영역안에 있는 자에 대하여 불법으로 입국하거나 또는 불법으로 있는 것을 이유로 형벌을 과하여서는 아니된다. 다만, 그 난민이 지체없이 당국에 출두하고 또한 불법으로 입국하거나 또는 불법으로 있는 것에 대한 상당한 이유를 제시할 것을 조건으로 한다.

원’을 “난민심사관등”으로 약칭하고(안 제5조의2제8항), 난민심사관등의 업무수행 및 교육 등에 관한 사항을 규정하면서, 현행법에 규정된 “난민심사관”을 “난민심사관등”으로 일괄 개정하려는 것임.

현행	개정안
<u><신 설></u> 제8조(난민인정 심사) ① ~ ③ (생략) ④ 법무부장관은 지방출입국·외국인관서에 면접과 사실조사 등을 전담하는 난민심사관을 둔다. 난민심사관의 자격과 업무수행에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑤·⑥ (생략) <u><신 설></u>	제5조의2(재신청자에 대한 적격심사) ⑧ 법무부장관은 제4항에 따라 중대한 사정변경이 있는지를 심사하기 위하여 필요한 경우에는 난민심사관과 난민심사관의 업무를 보조하는 난민전담공무원(이하 “난민심사관등”)으로 하여금 적격심사대상자에 대하여 다음 각 호의 조치를 하게 할 수 있다. 1. 문서 등 자료의 제출 요구 2. 출석 요구 3. 질문 또는 면접의 실시 제8조(난민인정 심사) ① ~ ③ (현행과 같음) <u><삭 제></u> ⑤·⑥ (현행과 같음) 제8조의2(난민심사관 등) ① 지방출입국·외국인관서에 난민신청자에 대한 면접과 사실조사 등을 전담

	<u>하는 난민심사관등을 둔다.</u> ② <u>법무부장관은 난민심사관등에</u> <u>게 다음 각 호의 사항에 관한 교육</u> <u>을 실시하여야 한다.</u> 1. <u>난민신청자에 대한 면접과 사실</u> <u>조사에 필요한 전문지식</u> 2. <u>난민 관련 법제도 · 절차</u> 3. <u>대한민국이 가입 · 비준한 국제</u> <u>인권조약에서 규정하는 난민의</u> <u>지위 및 처우</u> 4. <u>그 밖에 난민 업무의 처리를 위</u> <u>하여 법무부장관이 필요하다고</u> <u>인정하는 사항</u> ③ <u>난민심사관등의 자격, 업무수행</u> <u>및 교육에 필요한 사항은 대통령</u> <u>령으로 정한다.</u>
제10조(사실조사) ① 법무부장관은 난민의 인정 또는 제22조에 따른 난민인정의 취소 · 철회 여부를 결 정하기 위하여 필요하면 법무부 내 난민전담공무원 또는 지방출입 국 · 외국인관서의 <u>난민심사관</u>으로 하여금 그 사실을 조사하게 할 수 있다. ② · ③ (생략)	제10조(사실조사) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>난민심사관등</u>----- ----- -----. ② · ③ (현행과 같음)
제13조(신뢰관계 있는 사람의 동석) <u>난민심사관</u>은 난민신청자의 신청 이 있는 때에는 면접의 공정성에	제13조(신뢰관계 있는 사람의 동석) <u>난민심사관등</u>----- -----

지장을 초래하지 아니하는 범위에서 신뢰관계 있는 사람의 동석을 허용할 수 있다.	----- ----- -----.
제15조(난민면접조서의 확인) <u>난민심사관</u> 은 난민신청자가 난민면접조서에 기재된 내용을 이해하지 못하는 경우 난민면접을 종료한 후 난민신청자가 이해할 수 있는 언어로 통역 또는 번역을 하여 그 내용을 확인할 수 있도록 하여야 한다.	제15조(난민면접조서의 확인) <u>난민심사관등</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.

2) 검토의견

현행법은 법무부장관이 지방출입국·외국인관서에 면접과 사실조사 등을 전담하는 ‘난민심사관’을 두도록 하고⁴³⁾, 난민심사관의 자격과 업무수행에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있는데, 난민심사관의 업무를 보조하는 ‘난민전담공무원’의 요건과 업무 권한에 대해서는 「난민법」 시행령에서 규정⁴⁴⁾하고 있을 뿐 명시적인 법적 근거는 마련되어

43) 「난민법」 제8조(난민인정 심사) ④ 법무부장관은 지방출입국·외국인관서에 면접과 사실조사 등을 전담하는 난민심사관을 둔다. 난민심사관의 자격과 업무수행에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 「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

44) 법무부는 난민전담공무원에 대한 근거가 미흡하다는 인식에서 2024년 12월에 난민법 시행령을 개정하여 지방출입국·외국인관서에서 ‘난민심사관의 업무를 보조하는 공무원’의 요건과 업무수행에 관한 사항을 명시한 것으로 밝히고 있음.

「난민법」 제10조(사실조사) ① 법무부장관은 난민의 인정 또는 제22조에 따른 난민인정의 취소·철회 여부를 결정하기 위하여 필요하면 법무부 내 난민전담공무원 또는 지방출입국·외국인관서의 난민심사관으로 하여금 그 사실을 조사하게 할 수 있다.

「난민법 시행령」 제6조의2(법무부 내 난민전담공무원의 요건) 법 제10조제1항에 따른 법무부 내

있지 않은 상황임.

이에 개정안은 현재 해당 업무를 전담하고 있는 난민전담공무원에 대한 법적 근거를 명확히 하고, 그 자격과 업무수행에 필요한 구체적 사항을 대통령령으로 규정하는 한편, 법무부장관의 난민심사관과 난민전담공무원에 대한 교육 실시 근거를 마련하여 난민인정 심사절차의 전문성을 제고하려는 것으로, 필요한 입법조치로 보임.

다만, 개정안이 난민심사관과 난민전담공무원을 포함하는 ‘난민심사관등’을 약칭하면서, 문언상으로는 난민전담공무원이 난민심사관과 대등한 지위에서 난민신청자에 대한 면접·사실조사, 재신청자에 대한 적격심사 등 사실상 동일한 업무를 담당하는 것으로 이해가 되므로, 난민심사관과 그 보조자인 난민전담공무원의 역할 및 권한 범위를 명확히 구분하여 보다 구체적으로 규정한 뒤 약칭 여부를 결정할 필요가 있음.

[지방출입국·외국인관서의 난민심사관 등 인원 현황]

(단위: 명)

구분	인천 공항 청	서울 청	부산 청	인천 청	수원 청	제주 청	대구 사무 소	양주 사무 소	울산 사무 소	광주 사무 소	안산 출장 소	합계
난민 심사관	-	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	4

난민전담공무원은 출입국관리 업무에 종사하는 4급부터 7급까지의 일반직공무원 또는 「공무원임용령」 별표 4의2에 따른 가급부터 라급까지에 해당하는 전문임기제공무원으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추어야 한다.

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

제7조(난민심사관 등의 업무 수행) ⑦ 청장·사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장은 출입국관리 업무에 종사하는 6급부터 9급까지의 일반직공무원 또는 「공무원임용령」 별표 4의2에 따른 가급부터 라급까지에 해당하는 전문임기제공무원 중에서 제6조의2제1호 또는 제2호에 해당하는 요건을 갖춘 사람을 난민심사관의 업무를 보조하는 공무원으로 지명할 수 있다.

난민 전담 공무원	1	30	5	10	6	2	2	1	1	4	1	63
-----------------	---	----	---	----	---	---	---	---	---	---	---	----

자료: 법무부 제출자료를 재구성

또한, 현행법체계에서 ‘난민전담공무원’이라는 용어와 관련하여 ①현행법 제10조제1항에서 규정하는 ‘법무부 내 난민전담공무원’과, ②시행령에서 규정하는 ‘난민심사관의 업무를 보조하는 공무원’이 다름에도 불구하고⁴⁵⁾ 모두 ‘난민전담공무원’으로 칭하고 있어, 개정안에서 ‘난민심사관 등’으로 약칭하는 대상이 모두를 포함하는 것인지 후자만을 의미하는 것인지를 명확하게 하여, 만약 후자(②)만을 의미하는 경우에는 전자(①)가 제외됨을 명시적으로 표현하는 등의 보완이 필요함.

3) 관계기관의 의견

가) 국가인권위원회

난민신청자에 대한 면접과 사실조사 등은 상당한 전문성이 요구되는 점을 고려하면, 난민심사관의 난민전담공무원에 대한 관리·감독이 보다 구체화될 수 있도록 개정안의 일부 보완이 필요함.

3. 난민위원회의 설치·구성 및 운영 정비 등(안 제25조 등)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 ① 난민위원회의 심의사항에 분과위원회의 운영에 관한 사

⁴⁵⁾ 각주 44)의 법령 참조

항과 위원장이 필요하다고 인정하는 사항을 추가하고, ② 위원의 정수를 50명으로 확대하면서 중앙행정기관 소속 공무원이 아닌 위원(이하 “위촉위원”이라 한다)이 전체 위원의 과반이 되게 하며, ③ 위원 궐위시 새로 임명된 위원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 하고, ④ 위원회 회의는 위원장과 위원장이 지정하는 8명 이상 14명 이내의 위원으로 구성하여 과반수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, ⑤ 분과위원회의 전원 합의 의결사항은 위원회가 심의·의결한 것으로 간주하고, ⑥ 의견 청취 및 자료 제출에 관한 사항을 규정하는 등 난민설치위원회의 설치와 운영 등에 관한 사항을 규정하려는 내용임.

현행	개정안
제25조(난민위원회의 설치 및 구성) ① 제21조에 따른 이의신청에 대한 심의를 하기 위하여 법무부에 난민위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. <u><신 설></u> <u><신 설></u> <u><신 설></u>	제25조(난민위원회의 설치 및 구성) ① 다음 각 호의 사항을 심의하기 ----- ----- ----. 1. 제21조제1항에 따른 이의신청에 관한 사항 2. 위원회 및 제27조의2제3항에 따른 분과위원회의 운영에 관한 사항 3. 그 밖에 위원회에서 처리하는 것이 필요하다고 위원장이 인정하는 사항 ② -----
② 위원회는 위원장 1명을 포함한	

15명 이하의 위원으로 구성한다.

<후단 신설>

③ 위원회에 분과위원회를 둘 수 있다.

제26조(위원의 임명) ①·② (생략)

③ 위원의 임기는 3년으로 하고, 연임할 수 있다.

<신설>

<신설>

50명 -----.

이 경우 중앙행정기관 소속 공무원이 아닌 위원(이하 “위촉위원”이라 한다)이 전체 위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.

<삭제>

제26조(위원의 임명) ①·② (현행과 같음)

③ -----한 차례만 연임-----.

④ 위원이 궐위된 경우 새로 임명되거나 위촉된 위원의 임기는 전임 위원의 남은 임기로 한다.

제27조의2(위원회의 회의) ① 위원회의 회의는 위원장과 위원장이 매 회의마다 지정하는 8명 이상 14명 이내의 위원으로 구성하되, 위촉위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 구성하여야 한다.

② 위원회의 회의는 구성원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 제25조제1항제1호에 따른 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 위원회에 분과위원회를 둘 수 있다.

④ 분과위원회에서 심의하여 위원

제28조(난민위원회의 운영) 제25조
부터 제27조까지에서 규정한 사항
외에 위원회의 운영 등에 필요한
사항은 법무부령으로 정한다.

전원의 합의로 의결한 사항은 위
원회가 심의하여 의결한 것으로
본다.

제28조(의견 청취 및 자료 제출 등)

① 위원회(분과위원회를 포함한다.
이하 같다)는 제25조제1항제1호의
이의신청에 관한 사항의 심의에
필요한 경우 이의신청인 또는 그
밖의 관계인을 회의에 출석시켜
진술하게 할 수 있으며, 심의사항
에 대한 경험이나 지식이 풍부한
사람으로부터 의견을 들을 수 있
다.

② 위원회는 필요한 경우 이의신
청인에게 기한을 정하여 자료를
제출하도록 요구할 수 있다.

③ 이의신청인은 이의신청 사유를
보충하기 위하여 필요하면 위원회
에 자료를 제출할 수 있다.

④ 이의신청인은 제1항 및 제2항
에 따른 위원회의 출석 요구 및 자
료제출 요구에 성실히 협조하여야
한다.

⑤ 위원회는 이의신청인이 정당한
사유 없이 제1항에 따른 위원회의
출석 요구에 응하지 아니하거나,
제2항에 따른 기한까지 자료를 제
출하지 아니한 경우 이의신청인의

	<u>진술이나 그 자료 없이 이의신청을 심의할 수 있다.</u> <u>⑥ 제1항부터 제5항까지, 제25조부터 제27조까지 및 제27조의2에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.</u>
--	---

2) 검토의견

가) 난민위원회의 설치·구성 및 운영 정비

난민위원회는 난민불인정결정이나 난민인정이 취소 또는 철회된 사람의 이의신청을 심의하는 기구로 특별행정심판 기능을 수행하고 있어 이의신청을 한 경우에는 행정심판을 별도로 청구할 수 없고, 법무부장관은 난민위원회의 심의를 거쳐 이의신청에 따른 난민인정 여부를 결정함⁴⁶⁾.

개정안은 난민위원회의 정수를 늘리고, 중앙행정기관 소속 공무원이 아닌 위촉위원이 과반이 되도록 하며, 위원의 임기를 1회에 한해 연임하게 하는 등 난민위원회 구성의 개방성·다양성 및 운영의 공정성 제고에 기여하려는 것으로, 필요한 입법조치라 할 것임.

- 46) 「난민법」 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.
- ② 제1항에 따른 이의신청을 한 경우에는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.
- ③ 법무부장관은 제1항에 따라 이의신청서를 접수하면 지체 없이 제25조에 따른 난민위원회에 회부하여야 한다.
- ④ 제25조에 따른 난민위원회는 직접 또는 제27조에 따른 난민조사관을 통하여 사실조사를 할 수 있다.
- ⑤ 그 밖에 난민위원회의 심의절차에 대한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑥ 법무부장관은 난민위원회의 심의를 거쳐 제18조에 따라 난민인정 여부를 결정한다.

또한 위원 정수를 50명으로 확장하더라도 8명 이상 14명 이내의 위원으로 매 회의마다 회의 인원을 지정·운영한다는 점에서 현행 15명과는 큰 차이가 없고, 타 입법례도 유사한 사항들이 존재한다는 점에서 정수 확대에는 별다른 무리가 없을 것으로 보임⁴⁷⁾.

[위원회의 위원 정수 및 회의 구성 위원 수 사례]

위원회명	전체 위원 수	회의 구성 위원 수
보훈심사위원회	210명 이내 (국가유공자법 §74의6①)	11명 (시행령 §94의5①)
산업재해보상보험 재심사위원회	90명 이내 (산업재해보상보험법 §107②)	9명 (시행령 §107③)
중앙행정심판위원회	70명 이내 (행정심판법 §8①)	9명 (행정심판법 §8⑤)
건강보험분쟁조정위원회	60명 이내 (국민건강보험법 §89②)	9명 (국민건강보험법 §89③)
행정심판위원회	50명 이내 (행정심판법 §7①)	9명 (행정심판법 §7⑤)
국세심사위원회	41명 이내 (국세기본법 시행령 §53②)	11명 (국세기본법 시행령 §53⑪)
국민연금재심사위원회	20명 이내 (국민연금법 §111②)	6명 (시행령 §106①)
고용보험심사위원회	15명 이내 (고용보험법 §99②)	9명 이내 (시행령 §135①)
어업재해보상보험 심사위원회	15명 이내 (어선원재해보험법 §60②)	9명 (시행령 §44③)

또한, 개정안은 현행 횡수 제한이 없는 연임을 한 차례만 연임할 수 있도록 제한하고 있는데, 장기 연임에 따른 폐해를 예방할 수 있다는 점

47) 다만, 예산의 운영측면에서는 반드시 정수 기준이 아닌 실제 운영 기준으로 집행하여야 할 것으로 보임.

에서 당연직 위원이나 그 직위에 의하여 임명되는 공무원 위원을 제외하고는 위원의 연임에 일정한 제한을 둘 필요가 있는 것으로 보임. 다만, 개정안은 그 직위에 의하여 임명될 수 있는 공무원 위원까지 포함하여 연임을 제한하고 있는데 공무원은 전보인사에 따라 보직이 순환된다는 점을 고려하면 다른 입법례⁴⁸⁾와 같이 임기 및 연임 제한은 위촉위원회에 한정할 필요가 있다고 보임.

다음, 분과위원회의 구성·운영과 관련하여 분과위원회가 난민위원회의 결을 대체할 경우 분과위원회 전원의 합의를 요하는 것은 분과위원회가 소수로 구성되는 점을 감안하여 의결의 정당성과 심사의 효율성을 확보하려는 것으로 유사입법례⁴⁹⁾도 존재하나,

실제 위원회 운영에 있어서 분과위원회가 난민위원회 기능을 상당 부분 대행하게 되는 점을 감안하면 위촉위원의 과반수 구성 등 난민위원회에 적용되는 부분은 분과위원회 구성에 있어서도 적용되도록 법률에 규정할 필요가 있고, 난민이라는 특수성과 복잡성에 비추어 볼 때 분과위원회가 아닌 난민위원회에서 반드시 의결해야 하는 사항을 별도로 규정할 필요는 없는지 검토할 필요가 있어 보임.

48) 「건설산업기본법」 제70조(위원회의 구성) ④ 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.

「지방공무원법」 제7조(인사위원회의 설치) ⑦ 제5항에 따라 위촉되는 위원의 임기는 3년으로 하되, 한 번만 연임할 수 있다.

49) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제74조의7(분과위원회 및 전문위원회) ② 분과위원회에서 심의하여 위원 전원의 합의로 의결한 사항은 보훈심사위원회가 심의·의결한 것으로 본다.

「도시 및 주거환경정비법」 제117조(조정위원회의 조정 등) ③ 조정위원회의 위원장은 조정위원회의 심사에 앞서 분과위원회에서 사전 심사를 담당하게 할 수 있다. 다만, 분과위원회의 위원 전원이 일치된 의견으로 조정위원회의 심사가 필요없다고 인정하는 경우에는 조정위원회에 회부하지 아니하고 분과위원회의 심사로 조정절차를 마칠 수 있다.

그 밖에 위원이 궐위된 경우 신규 임명·위촉된 위원의 임기는 전임 위원의 잔여 임기로 규정하고 있는데, 이는 현행 「난민법 시행규칙」 제12조제4항⁵⁰⁾을 법률로 상향규정하려는 것으로 특별한 문제가 없다고 보임.

나) 이의신청 시 의견청취 및 자료제출 규정 마련

안 제28조는 난민위원회와 분과위원회에서 이의신청인 또는 관계인을 출석시켜 진술하게 하거나 심의사항에 대해 경험이나 지식이 풍부한 사람으로부터 의견을 청취할 수 있도록 하고, 보충자료 등의 제출에 관한 사항을 규정하고 있음.

이는 현행법 시행령 제10조제2항⁵¹⁾에서 규정하고 있는 의견진술 및 의견청취 내용을 법률에 상향 규정하고, 보충자료 제출 규정을 마련하여 이의신청인의 절차적 권리보장을 강화하는 한편, 이의신청인의 협조 의무⁵²⁾를 명시하여 난민위원회의 심의의 절차 지연을 방지를 통해 효율성을 제고하려는 것으로, 타당한 입법조치로 보임.

다만, 개정안에서 별도의 통역·번역 지원규정은 두고 있지 아니한데,

50) 「난민법 시행규칙」 제12조(난민위원회의 구성 및 운영 등) ④ 제3항의 해임 또는 위촉 해제에 의하여 새로 임명되거나 위촉된 위원의 임기는 전임 위원의 남은 임기로 한다.

51) 「난민법」 제21조(이의신청) ⑤ 그 밖에 난민위원회의 심의절차에 대한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

「난민법 시행령」 제10조(이의신청에 대한 난민위원회의 심의) ② 난민위원회는 필요한 경우에는 이의신청인 또는 그 밖의 관계인을 회의에 출석시켜 진술하게 할 수 있으며, 심의사항에 대한 경험이나 지식이 풍부한 사람으로부터 심의사항에 대한 의견을 들을 수 있다.

52) 협조의무 관련 유사 입법례로는 「난민법」 제8조, 「노인복지법」 제39조의20 등이 있음.

「난민법」 제8조(난민인정 심사) ⑥ 난민신청자는 난민심사에 성실하게 응하여야 한다. 법무부장관은 난민신청자가 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 3회 이상 연속하여 출석하지 아니하는 경우에는 난민인정 심사를 종료할 수 있다.

「노인복지법」 제39조의20(노인학대의 사후관리 등) ④ 피해노인의 보호자·가족은 제2항에 따른 노인보호전문기관의 지원에 성실히 참여하여야 한다.

현행법은 난민신청자에 대한 난민인정 심사 시 면접과정에서의 통역·번역을 지원하는 규정을 두고 있고(제14조·제15조),⁵³⁾ 개정안 제45조의2에서도 각종 신청을 접수하거나 결정을 통지할 때 통역·번역을 지원할 수 있도록 별도로 규정하고 있는바, 난민불인정결정 등에 대한 이의신청 시 이의신청인 등의 의견진술에 대해서도 통역·번역이 지원될 수 있도록 근거를 둘 필요가 있다고 보임.

3) 관계기관의 의견

가) 국가인권위원회

난민위원회 운영·구성과 관련하여, 난민위원회 심의일정의 본인 및 대리인에게 공개, 심의 개시 여부의 통지, 이의신청 기록제조를 통한 위원들의 열람가능성 확보 등과 같은 절차규정 마련과 위원 구성에서 공무원 위원보다 민간위원의 비율을 높이고, 각 분과위원회의 위원장으로 민간위원이 임명될 수 있도록 하는 등의 일부 보완이 필요함.

나) 유엔난민기구 한국대표부

난민위원회의 모든 위원들은 상임위원으로 구성하고, 객관적이고 신뢰할 수 있는 출처의 정확한 최신 출신국정보를 제공할 책임이 있는 숙련된 연구관들의 지원을 받을 것을 권고함.

53) 「난민법」 제14조(통역) 법무부장관은 난민신청자가 한국어로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 면접 과정에서 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 통역인으로 하여금 통역하게 하여야 한다.

제15조(난민면접조서의 확인) 난민심사관은 난민신청자가 난민면접조서에 기재된 내용을 이해하지 못하는 경우 난민면접을 종료한 후 난민신청자가 이해할 수 있는 언어로 통역 또는 번역을 하여 그 내용을 확인할 수 있도록 하여야 한다.

4. 난민인정자 등에 대한 상담제공, 취업지원 및 통·번역제공
(안 제34조제3항, 제34조의2, 제39조제2항·제3항, 제40조제3항
및 제45조의2)

1) 개정안의 주요내용

개정안은 법무부장관이 ① 난민인정자의 사회적응에 필요한 정보와 상담을 제공하고, ② 난민인정자와 인도적체류자의 취업에 필요한 지원을 하며, ③ 난민인정 신청하는 사람 등에게 통·번역을 지원하게 하려는 등의 내용임.

현행	개정안
제14조(통역) 법무부장관은 난민신청자가 <u>한국어</u> 로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 면접 과정에서 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 통역인으로 하여금 통역하게 하여야 한다.	제14조(통역) ----- --- <u>우리말</u> ----- ----- ----- -----.
제34조(사회적응교육 등) ①·② (생략) <u><신 설></u>	제34조(사회적응교육 등) ①·② (현행과 같음) ③ <u>법무부장관은 난민인정자의 사회적응을 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 사회적응에 필요한 정보와 상담을 제공할 수 있다.</u>
<u><신 설></u>	<u>제34조의2(취업지원) ① 법무부장관은 난민인정자가 국내에서 안정적</u>

	<u>인 생활을 영위하고 사회에 신속하게 적응하는 데 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민인정자에게 취업에 필요한 지원을 할 수 있다.</u> <u>② 법무부장관은 제1항에 따른 취업지원과 관련하여 지방자치단체의 장에게 협조를 요청할 수 있다.</u> <u>③ 법무부장관은 제1항에 따른 취업지원 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관이 지정하는 비영리법인에 위탁할 수 있다.</u>
제39조(인도적체류자의 처우) (생략)	제39조(인도적체류자의 처우) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<u><신 설></u>	<u>② 법무부장관은 제1항에 따른 허가를 받은 인도적체류자에게 취업에 필요한 지원을 할 수 있다.</u> <u>③ 제2항에 따른 취업지원에 관하여는 제34조의2를 준용한다. 이 경우 “난민인정자”는 “인도적체류자”로 본다.</u>
제40조(생계비 등 지원) ①·② (생략)	제40조(생계비 등 지원) ①·② (현행과 같음)
<u><신 설></u>	<u>③ 법무부장관은 제2항에도 불구하고 인도적 사정 등으로 특별히 취업을 허가할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 난민인정 신청일부터 6개월이 지나지 아니한 경우</u>

<신 설>

에도 취업을 허가할 수 있다.

제45조의2(통역 또는 번역의 지원)

① 법무부장관은 다음 각 호의 사람이 우리말로 의사표현을 할 수 없거나 우리말로 적힌 내용을 이해할 수 없는 경우에는 각 호에 따른 신청을 접수하거나 각 호에 따른 결정통지를 할 때에 통역(제1호 및 제5호의 경우에는 번역을 포함한다)을 지원할 수 있다.

1. 제5조제1항 및 제6조제1항에 따라 난민인정을 신청하는 사람

2. 제5조의2제4항제2호에 따른 난민인정 재심사 부적격 결정을 받는 사람

3. 제6조제3항에 따른 난민인정 심사 불회부 결정을 받는 사람

4. 제18조제2항 및 제19조에 따른 난민불인정결정을 받는 사람

5. 제21조제1항에 따라 이의신청을 하는 사람

6. 제21조제6항에 따라 난민불인정 결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받는 사람

7. 그 밖에 법무부장관이 통역을 지원할 필요가 있다고 인정하는 사람

② 법무부장관은 필요하다고 인정

	하는 경우 대통령령으로 정하는 <u>바에 따라 제1항에 따른 통역·번 역 지원 업무를 해당 업무에 필요 한 인력과 자격을 갖춘 법인·단 체 등에 위탁할 수 있다.</u>
--	---

2) 검토의견

가) 난민인정자의 사회적응에 필요한 정보·상담 제공(안 제34조 제3항)

현행법은 법무부장관이 난민인정자에 대해 한국어 교육 등의 사회적응교육과 직업훈련을 지원할 수 있도록 규정하고 있는데, 개정안은 사회적응에 필요한 정보와 상담을 추가하려는 것임.

난민인정자에 대한 사회통합 프로그램은 「출입국관리법」과 하위법령에 따라 한국어 교육, 한국사회 이해 교육뿐만 아니라 “그 밖에 외국인의 사회적응에 필요하다고 법무부장관이 인정하는 교육, 정보 제공 및 상담”에 대해서도 이루어지고 있어⁵⁴⁾, 개정안은 관련 근거를 법률에 상향 규정하여 명확하게 규정한다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

54) 「난민법 시행령」 제14조(사회적응교육) 법무부장관은 법 제34조제1항에 따라 난민인정자에 대한 사회적응교육으로 「출입국관리법」 제39조에 따른 사회통합 프로그램을 시행할 수 있다.

「출입국관리법」 제39조(사회통합 프로그램) ① 법무부장관은 대한민국 국적, 영주자격 등을 취득하려는 외국인의 사회적응을 지원하기 위하여 교육, 정보 제공, 상담 등의 사회통합 프로그램(이하 “사회통합 프로그램”이라 한다)을 시행할 수 있다.

「출입국관리법 시행령」 48조(사회통합 프로그램의 내용 및 개발) ① 법 제39조제1항에 따른 사회통합 프로그램(이하 “사회통합 프로그램”이라 한다)은 다음 각 호의 내용으로 구성한다.

1. 한국어 교육
2. 한국사회 이해 교육
3. 그 밖에 외국인의 사회적응 지원에 필요하다고 법무부장관이 인정하는 교육, 정보 제공, 상담 등

나) 난민인정자와 인도적체류자의 취업지원(안 제34조의2, 제39조 제2항·제3항, 제40조제3항)

개정안은 법무부장관이 난민인정자와 인도적체류자⁵⁵⁾에게 취업에 필요한 지원을 하고, 지방자치단체의 장에게 취업지원과 관련한 협조를 요청하며, 취업지원 업무를 위탁할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

현행법상 난민인정자는 별도의 허가 없이 자유롭게 취업이 가능한 체류자격을 부여받고⁵⁶⁾, 인도적체류자는 법무부장관의 체류허가를 받을 시 별도의 취업활동 허가를 받으면 취업활동에 종사가 가능하나⁵⁷⁾ 취업지원에 관한 별도의 법률상 규정이 없어, 개정안은 취업지원, 지자체 협조, 위탁 근거 마련을 통해 이들의 안정적인 국내 정착에 기여하려는 것으로 필요한 입법조치로 보임.

또한, 현행법은 법무부장관이 난민인정 신청일부터 6개월이 지난 경

55) 「난민법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “난민”이란 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호받기를 원하지 아니하는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(이하 “상주국”이라 한다)로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다.
2. “난민으로 인정된 사람”(이하 “난민인정자”라 한다)이란 이 법에 따라 난민으로 인정을 받은 외국인을 말한다.
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.

56) 「출입국관리법 시행령」 제23조(외국인의 취업과 체류자격) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제1항에도 불구하고 별표 1 및 별표 1의2의 체류자격 구분에 따른 취업활동의 제한을 받지 않는다.

1. 별표 1의2 중 24. 거주(F-2)의 가목부터 다목까지 및 자목부터 파목까지의 어느 하나에 해당하는 체류자격을 가지고 있는 사람

[별표1의2] 장기체류자격 중 24. 거주(F-2) 다. 난민의 인정을 받은 사람

57) 「난민법」 제39조(인도적체류자의 처우) 법무부장관은 인도적체류자에 대하여 취업활동 허가를 할 수 있다.

우에 난민신청자에게 취업을 허가할 수 있도록 규정하고 있으나⁵⁸⁾, 개정안은 인도적 사정 등의 특별한 경우에는 6개월이 지나지 않은 경우에도 취업을 허가할 수 있게 하려는 것임.

현행법이 난민신청자에게 6개월 이내의 생계비를 지원할 수 있도록 규정한 것에 추가하여 인도적 사유 등의 특별한 필요성이 인정되는 경우에는 탄력적으로 취업허가를 허용함으로써 난민신청자의 생계유지와 국내 정착의 기반을 마련하는데 기여할 수 있다는 타당한 측면이 있음.

관계기관의 의견과 관련하여, 유엔난민기구 한국대표부는 “난민인정자, 인도적체류자, 난민신청자의 권리를 개선하기 위한 조항들이 포함된 것을 환영함. 다만, 관련 조항들의 실제 이행 과정에서 조항의 취지가 완전히 반영되고 이행 상의 혼란을 방지하기 위해 이 조항들을 재량조항이 아닌 의무조항으로 개정할 것을 권고함.”과 같이 밝히고 있음.

다) 통·번역의 지원(안 제45조의2)

개정안은 난민인정 신청자 등이 우리말로 적힌 내용을 이해할 수 없는 경우에는 법무부장관이 각종 신청 접수나 결정 통지와 같은 난민인정 심사과정에서 통·번역을 지원할 수 있게 하고, 관련 업무를 위탁할

58) 「난민법」 제40조(생계비 등 지원) ① 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 생계비 등을 지원할 수 있다.

② 법무부장관은 난민인정 신청일부터 6개월이 지난 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 취업을 허가할 수 있다.

「난민법 시행령」 제17조(생계비 등 지원) ① 법무부장관은 법 제40조제1항에 따라 난민신청자에게 난민인정 신청서를 제출한 날부터 6개월을 넘지 아니하는 범위에서 생계비 등을 지원할 수 있다. 다만, 중대한 질병 또는 신체장애 등으로 생계비 등의 지원이 계속 필요한 부득이한 경우에는 6개월을 넘지 아니하는 범위에서 생계비 등의 지원기간을 연장할 수 있다.

수 있는 근거를 마련하려는 것임.

이는 난민면접 과정에서 통역을 지원하거나, 면접 종료 후 난민 면접조서를 이해할 수 있도록 통·번역을 지원하는데 한정되어 있는 현행법 규정⁵⁹⁾에 추가하여, 난민인정의 신청, 재심사 부적격 결정, 심사 불회부 결정 및 이의신청 등 난민 인정을 받기 위한 주요 절차 단계에서 통·번역을 폭넓게 지원할 수 있게 함으로써, 언어장벽을 해소를 통한 난민 인정 신청자 등의 실질적인 권익 보호에 기여할 수 있다는 점에서 볼 때, 필요한 입법조치라 할 것임.

관계기관의 의견과 관련하여, 유엔난민기구 한국대표부는 “난민신청 및 신청접수 단계를 포함하여 난민신청자들에게 통역 또는 번역을 제공하는 것을 환영함. 다만, 관련 조항의 재량적 성격에 따라 일부 신청자들이 통·번역을 제공받지 못할 우려가 있으므로, 난민신청 접수단계에서 통·번역의 제공을 의무화하고 법무부가 난민인정심사 절차에서의 통·번역이 훈련되고 자격을 갖춘 통·번역가들에 의해 제공되도록 보장할 것을 권고함”과 같이 밝히고 있음.

문 의 처
02)6788-5057

59) 「난민법」 제14조(통역) 법무부장관은 난민신청자가 한국어로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 면접 과정에서 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 통역인으로 하여금 통역하게 하여야 한다.

제15조(난민면접조서의 확인) 난민심사관은 난민신청자가 난민면접조서에 기재된 내용을 이해하지 못하는 경우 난민면접을 종료한 후 난민신청자가 이해할 수 있는 언어로 통역 또는 번역을 하여 그 내용을 확인할 수 있도록 하여야 한다.