



제433회 국회(임시회)
제1차 외교통일위원회

여권법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈국외 위법행위자 및 여행금지국가·지역 무단
방문자에 대한 여권 발급 제한〉
■ 김기웅의원 대표발의 (의안번호 제14221호)

2026. 3.

외 교 통 일 위 원 회

수석전문위원 최용훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 여행금지국가·지역 무단 방문자에 대한 여권 발급 등 제한(안 제12조의2제1항제3호 신설)	2
2. 국외 위법행위자에 대한 여권 발급 등 제한(안 제12조의2제2항)	12
3. 부칙	17

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김기웅의원 등 15인
2. 제안일자 : 2025년 11월 13일
3. 회부일자 : 2025년 11월 14일

II. 제안이유 및 주요내용

최근 캄보디아 등 일부 국가에서 보이스포싱 및 로맨스스캠과 연계된 불법 취업 사기로 우리 국민이 납치·감금·폭행을 당하는 사건이 다수 발생하였고, 이 과정에서 한국인이 범죄에 직접 가담한 사례도 상당수 존재하는 사실이 확인됨. 특히 이들 중 일부는 국내로 송환된 후에도 다시 여행금지국가 또는 고위험 여행경보지역으로 재출국하는 사례가 발생하여, 국민 안전과 국익에 대한 심각한 우려가 제기됨.

이에 외국에서 위법행위로 국익 훼손이나 외교적 부담을 초래한 자에 대하여 일정 기간 여권 발급을 제한할 수 있도록 하고, 여행금지국가·지역을 무단 방문하는 경우에도 여권 발급 제한을 적용하여, 국민의 생명과 신체를 보호하고, 범죄 관여 및 재유입 위험을 차단하여, 국제사회에서의 ‘어글리코리안’ 문제를 예방하고자 함(안 제12조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 여행금지국가·지역 무단 방문자에 대한 여권 발급 등 제한(안 제12조의2 제1항제3호 신설)

가. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 방문 및 체류가 금지된 국가나 지역으로 고시된 사정을 알면서도 외교부장관의 허가를 받지 아니하고 해당 국가나 지역에서 여권 등을 사용하거나 방문·체류한 사람에 대하여 6개월의 기간 동안 여권의 발급 또는 재발급을 제한하려는 것임.

현행	개정안
제12조의2(여권의 발급 등의 제한) ① 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대해서는 그 사실이 있는 날부터 다음 각 호의 기간 동안 여권의 발급 또는 재발급을 제한할 수 있다.	제12조의2(여권의 발급 등의 제한) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 제12조제1항제2호의 죄를 범하여 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한 다) 집행이 면제된 사람: 2년	1. · 2. (현행과 같음)
2. 제12조제1항제2호의 죄를 범	

현행	개정안
하여 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간이 경과한 사람: 1년 <u><신 설></u> 여권법 제17조 ① 외교부장관은 천재지변·전쟁·내란·폭동·테러 등 대통령령으로 정하는 국외 위난상황(危難狀況)으로 인하여 국민의 생명·신체나 재산을 보호하기 위하여 국민이 특정 국가나 지역을 방문하거나 체류하는 것을 중지시키는 것이 필요하다고 인정하는 때에는 기간을 정하여 해당 국가나 지역에서의 여권의 사용을 제한하거나 방문·체류를 금지(이하 “여권의 사용제한 등”이라 한다)할 수 있다. 다만, 영주(永住), 취재·보도, 긴급한 인도적 사유, 공무 등 대통령령으로 정하는 목적의 여행으로서 외교부장관이 필요하다고 인정하면 여권의 사용과 방문·체류를 허가할 수 있다. ② 외교부장관이 제1항에 따라 여권의 사용제한 등을 하려면 대통령령으로 정하는 절차와 방식에 따라 대상 국가나 지역, 여권의 사용제한 등의 범위·조건과 기간, 여권의 사용과 방문·체류의 허가 신청절차 등을 정하여 고시하여야 한다.	3. 제17조제1항 본문 및 같은 조 제2항에 따라 방문 및 체류가 금지된 국가나 지역으로 고시된 사정을 알면서도 같은 조 제1항 단서에 따른 허가(제14조제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 받지 아니하고 해당 국가나 지역에서 여권 등을 사용하거나 해당 국가나 지역을 방문하거나 체류한 사람: 6개월

나. 관계 부처 의견

1) 외교부

위험지역 출입에 대한 경각심을 제고하고 국민의 생명 및 안전에 관한 사전 보호장치를 강화한다는 점에서 긍정적인 측면이 있으므로,

예외적 여권 사용 허가 없이 여행금지 국가·지역에 방문·체류한 사람을 여권 발급 제한(6개월) 대상에 추가하는 것에 대해서는 이견없음.¹⁾

1) 외교부 영사안전국 여권과, 재외국민보호과 (2026.3.3.)

다. 검토의견

현행법 제17조제1항²⁾은 외교부장관으로 하여금 국외 위난상황(危難狀況) 시 국민의 생명·신체나 재산을 보호하기 위하여 특정 국가나 지역에서의 여권의 사용을 제한하거나 방문·체류를 금지할 수 있도록 하고, 외교부장관이 인정하는 경우에 한하여 여권의 사용 및 방문·체류를 예외적으로 허가해 주고 있음.

외교부장관의 허가 없이 여행금지국가·지역에서 여권 등을 사용하거나 해당 지역을 방문·체류(여권 사용 여부 불문)한 경우에는 1년 이하 징역 또는 1,000만원 이하 벌금³⁾을 부과하고 있음.

단, 여권법 일부개정법률안(김기웅의원안, 2213601)이 2026년 8월 28일 시행됨에 따라 여행금지 국가·지역 방문시 벌칙규정이 신설 제24조제2호에 따라 “3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금”으로 변경될 예정임.

개정안은 외교부장관의 허가 없이 여행금지 국가·지역에서 여권 등을 사용하거나 해당 지역을 방문·체류한 사람에 대하여 6개월 동안 여권의 발급 또는 재발급을 제한하려는 것임.

2) 「여권법」

제17조(여권의 사용제한 등) ① 외교부장관은 천재지변·전쟁·내란·폭동·테러 등 대통령령으로 정하는 국외 위난상황(危難狀況)으로 인하여 국민의 생명·신체나 재산을 보호하기 위하여 국민이 특정 국가나 지역을 방문하거나 체류하는 것을 중지시키는 것이 필요하다고 인정하는 때에는 기간을 정하여 해당 국가나 지역에서의 여권의 사용을 제한하거나 방문·체류를 금지(이하 “여권의 사용제한 등”이라 한다)할 수 있다. 다만, 영주(永住), 취재·보도, 긴급한 인도적 사유, 공무 등 대통령령으로 정하는 목적의 여행으로서 외교부장관이 필요하다고 인정하면 여권의 사용과 방문·체류를 허가할 수 있다.

3) 「여권법」

제26조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제17조제1항 본문 및 제2항에 따라 방문 및 체류가 금지된 국가나 지역으로 고시된 사정을 알면서도 같은 조 제1항 단서에 따른 허가(제14조제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 받지 아니하고 해당 국가나 지역에서 여권 등을 사용하거나 해당 국가나 지역을 방문하거나 체류한 사람

여행금지 국가·지역은 테러, 내전 등으로 인해 우리 국민의 생명과 신체가 보호받기 어려운 곳으로, 무단 방문 시 국가적 차원의 행정력 소모는 물론 외교적 부담이 가중되는 측면이 있음.

< 현재 여행금지 국가·지역 > (2025.12.31. 기준)

- 10개 국가 : 이라크, 소말리아, 아프가니스탄, 예멘, 시리아, 리비아, 우크라이나, 수단, 아이티, 말리
- 13개 지역
 - ① 필리핀 일부지역(잠보앙가 반도, 술루·바실란·타위타위 군도)
 - ② 러시아 일부지역(쿠르스크주 전체 및 로스토프, 벨고로드, 보로네시, 브랴نس크 지역 내 우크라이나 국경에서 30km 구간),
 - ③ 벨라루스 일부지역(브레스트, 고멜 지역 내 우크라이나 국경에서 30km 구간)
 - ④ 아르메니아-아제르바이잔 접경지역(아르메니아 : 아제르바이잔 접경 10km 구간 / 아제르바이잔 : 아르메니아 접경 5km 구간 / 아르츠바셴 및 나흐치반 아르메니아 접경 지역 제외)
 - ⑤ 팔레스타인 가자지구
 - ⑥ 미얀마 일부지역(산주 북부·동부, 까야주, 라카인주, 미야와디 지역)
 - ⑦ 라오스 골든트라이앵글 경제특구
 - ⑧ 이스라엘-레바논 접경지역(이스라엘 : 레바논 접경 4km 구간 / 레바논 : 이스라엘 접경 5km 구간)
 - ⑨ 레바논 일부지역(남부주, 나바티예주)
 - ⑩ 콩고민주공화국 일부지역(북키부주, 남키부주)
 - ⑪ 캄보디아 일부지역(캄푹주 보코산 지역, 바벳시, 포이펏시)
 - ⑫ 니제르 일부지역(수도 니아메 제외 전 지역)
 - ⑬ 베네수엘라(술리아주, 타치라주, 아푸레주, 수크레주 / 각 주도 및 술리아주 동부지역 제외)

특히 최근 동남아 등 위험 지역에서 불법 취업 사거나 범죄 가담 후 국내 송환된 사람이 다시 해당 지역으로 재출국하는 사례⁴⁾가 발생하고 있는바, 여권 발급 제한을 통해 이러한 재진입 경로를 차단함으로써 국민을 보호하고 국익 훼손을 예방하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안의 여권 발급 등의 제한은 다음의 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 현행법 체계 아래에서 이미 동 위반행위에 대해서는 여권 발급 또는 재발급이 거부·제한되고 있음을 고려할 필요가 있음. 현행법 제12조⁵⁾ 및 제12조의2⁶⁾에 따르면 여행금지 위반으로 유죄 판결을 받

4) “기껏 빼냈더니...스스로 캄보디아 또 갔다 재송환”, SBS, 2025.10.21.

5) 「여권법」

을 경우 이미 1년 또는 2년의 여권 발급 제한이 가능함.

현행				
여행금지국가· 지역 방문 (제17조제1항 본문 및 제2항)	⇒	1년이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금 (제26조제3호)	⇒	1년 또는 2년간 여권 발급·재발급 제한 또는 거부 (제12조제1항제2호 및 제12조의2제1항제1호 및 제12조의2제1항제2호)
개정안				
여행금지국가· 지역 방문 (제17조제1항 본문 및 제2항)	⇒	1년이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금 (제26조제3호)	⇒	1년 또는 2년간 여권 발급·재발급 제한 또는 거부 (제12조제1항제2호 및 제12조의2제1항제1호 및 제12조의2제1항제2호)
	⇒	6개월 간 여권 발급·재발급 제한 (안제12조의2제1항 제3호)		

※ 단, 여권법 일부개정법률안(김기웅의원안, 2213601)이 2026.8.28. 시행됨에 따라 여행금지 국가·지역 방문시 벌칙규정이 제24조제2호에 따라 “3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금”으로 변경 예정

개정안은 여행금지 규정을 위반했지만 고발 전 단계나 수사 중인 사

제12조(여권의 발급 등의 거부) ① 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 **여권의 발급 또는 재발급을 거부할 수 있다.**

1. 장기 2년 이상의 형(刑)에 해당하는 죄로 인하여 기소(起訴)되어 있는 사람 또는 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄로 인하여 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)되거나 체포영장·구속영장이 발부된 사람 중 국외에 있는 사람

2. **제24조부터 제26조까지의 죄를 범하여 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제되지 아니한 사람**

2의2. **제2호의 죄를 범하여 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람**

3. 제2호의 죄 외의 죄를 범하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제되지 아니한 사람

3의2. 제2호의 죄 외의 죄를 범하여 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람

4. 국외에서 대한민국의 안전보장·질서유지나 통일·외교정책에 중대한 침해를 일으킬 우려가 있는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람

가. 출국할 경우 테러 등으로 생명이나 신체의 안전이 침해될 위험이 큰 사람

나. 「보안관찰법」 제4조에 따라 보안관찰처분을 받고 그 기간 중에 있으면서 같은 법 제22조에 따라 경고를 받은 사람

6) 「여권법」

제12조의2(여권의 발급 등의 제한) ① 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대해서는 그 사실이 있는 날부터 **다음 각 호의 기간 동안 여권의 발급 또는 재발급을 제한할 수 있다.**

1. **제12조제1항제2호의 죄를 범하여 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 사람: 2년**

2. **제12조제1항제2호의 죄를 범하여 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간이 경과한 사람: 1년**

람들에게도 선제적으로 여권 발급을 6개월간 제한하는 의의가 있음.

다만, 6개월의 제한과 별도로, 이후 유죄판결 시 동일한 위반 행위에 여권 발급·재발급의 제한과 거부가 이루어질 경우 제재가 이중으로 부과될 여지가 있을 것으로 보임.

둘째, 여권 발급·재발급 제한 기간의 기산점이 불명확하다는 점을 고려할 필요가 있음. 현행법 제12조의2는 여권 발급·재발급 제한의 기산점을 “그 사실이 있는 날부터”로 규정하고 있는바, 개정안에 따르면 외교부장관의 허가 없이 여행금지 국가·지역에서 여권을 사용하거나 방문·체류한 날부터 제한기간 산정의 기준이 될 수 있음.

다만 “그 사실이 있는 날”에 대한 해석에 대해, 위반행위가 종료된 날인 “해외 출국일”로 볼지, 위반행위가 시작된 날인 “해외 입국일”로 볼지 등에 대한 다툼이 있을 수 있음.

이에 대해 「행정기본법」 제23조⁷⁾가 제재처분의 제척기간과 관련하여 그 기산점을 위반행위가 종료된 날로 규정하고 있음을 고려할 때, 위반상태가 종료된 “해외 출국일”로 보는 것이 제재의 실효성 확보와 「행정기본법」의 취지에 부합하는 것으로 보임.

셋째, 집행의 실익 및 실무적 한계에 대한 검토가 필요함. 외교부에 따르면, 과도한 개인정보 수집 및 침해 우려를 해소하기 위하여 여권

7) 「행정기본법」 제23조(제재처분의 제척기간) ① 행정청은 법령등의 위반행위가 종료된 날부터 5년이 지나면 해당 위반행위에 대하여 제재처분(인허가의 정지·취소·철회, 등록 말소, 영업소 폐쇄와 정지를 갈음하는 과징금 부과를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 할 수 없다.

을 발급받으려는 사람을 신원조사 대상에서 제외하도록 보안업무규정이 개정(대통령령 제30352호, 2020. 2. 15. 시행)됨에 따라, 여권발급 신청자에 대한 신원조사 절차가 2020년 2월 15일부터 폐지됨.

보안업무규정 [대통령령 제29321호, 2018. 12. 4., 타법개정]	보안업무규정 [대통령령 제30352호, 2020. 1. 14., 일부개정]
제33조(신원조사) ① 국가정보원장은 국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 한다. ② 신원조사는 국가정보원장이 직권으로 하거나 관계 기관의 장의 요청에 따라 한다. ③ 신원조사의 대상이 되는 사람은 다음 각 호와 같다. 1. 공무원 임용 예정자 2. 비밀취급 인가 예정자 3. <u>해외여행을 위하여 「여권법」에 따른 여권이나 「선원법」에 따른 선원수첩 등 신분증서 또는 「출입국관리법」에 따른 사증(査證) 등을 발급받으려는 사람(입국하는 교포를 포함한다)</u> 4. 국가보안시설·보호장비를 관리하는 기관 등의 장(해당 국가보안시설 등의 관리 업무를 수행하는 소속 직원을 포함한다) 5. 임직원을 임명할 때 정부의 승인이나 동의를 필요한 공공기관의 임직원 6. 그 밖에 다른 법령에서 정하는 사람이나 각급기관의 장이 국가보안상 필요하다고 인정하는 사람	제36조(신원조사) ① 국가정보원장은 국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 한다. ② 신원조사는 국가정보원장이 직권으로 하거나 관계 기관의 장의 요청에 따라 한다. ③ 신원조사의 대상이 되는 사람은 다음 각 호와 같다. <개정 2020. 1. 14.> 1. 공무원 임용 예정자 2. 비밀취급 인가 예정자 3. 삭제 <2020. 1. 14.> 4. 국가보안시설·보호장비를 관리하는 기관 등의 장(해당 국가보안시설 등의 관리 업무를 수행하는 소속 직원을 포함한다) 5. 임명할 때 정부의 승인이나 동의를 필요한 공공기관의 임원 6. 그 밖에 다른 법령에서 정하는 사람이나 각급기관의 장이 국가보안상 필요하다고 인정하는 사람 [제33조에서 이동, 종전 제36조는 삭제 <2020. 1. 14.>]

이에 따라, 현재도 행정청이 신청인의 여행금지구역 무단 방문 여부에 따른 유죄판결 사실을 사전에 파악하여 발급을 제한할 수 있는 실무적인 수단이 부재한 상황임.

실제로 최근 5년간 동법 제12조제1항제2호 및 제2호의2로 인한 여권 발급·재발급 거부와 제12조의2제1항제1호 및 제2호로 인한 여권 발급·재발급 제한 실적이 단 한 건도 없다는 점은 이러한 제도의 운영상 한계를 뒷받침하고 있는바, 새로운 제재 조항 신설에 앞서, 신원조사 체계의 공백을 메울 수 있는 관계 기관 간 정보 공유 방안 등 실무적 방안을 마련하는 것이 선행되어야 할 것임.

<최근 5년간 「여권법」 제12조에 따른 여권 발급 거부 현황>

(단위 : 건)

연도	거부사유별 처분 현황(제12조제1항)				합계
	1호	2호,2호의2	3호,3호의2	4호	
2021년	2,469	0	2,391	0	4,860
2022년	2,605	0	2,389	13	5,007
2023년	2,629	0	2,311	1	4,941
2024년	2,659	0	2,189	0	4,848
2025년	3,803	0	1,928	2	5,733
합계	14,165	0	11,208	16	25,389

※ 여권 발급 거부 대상자(「여권법」 제12조제1항 각 호)

- 1호: 장기 2년 이상의 형(刑)에 해당하는 죄로 인하여 기소(起訴)되어 있는 사람 또는 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄로 인하여 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정)되거나 체포영장·구속영장이 발부된 사람 중 국외에 있는 사람
- 2호: 제24조부터 제26조까지의 죄를 범하여 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제되지 아니한 사람
- 2호의2: 제2호의 죄를 범하여 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람
- 3호: 제2호의 죄 외의 죄를 범하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제되지 아니한 사람
- 3호의2: 제2호의 죄 외의 죄를 범하여 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람
- 4호: 국외에서 대한민국의 안전보장·질서유지나 통일·외교정책에 중대한 침해를 일으킬 우려가 있는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 출국할 경우 테러 등으로 생명이나 신체의 안전이 침해될 위험이 큰 사람
 - 나. 「보안관찰법」 제4조에 따라 보안관찰처분을 받고 그 기간 중에 있으면서 같은 법 제22조에 따라 경고를 받은 사람

(자료: 외교부 영사안전국 여권과, 2026.2.26.)

<최근 5년간 「여권법」 제12조의2에 따른 여권 발급 제한 현황>

(단위 : 건)

연도	제한사유별 처분 현황(제12조의2)					계
	제1항		제2항			
	1호	2호	1호	2호	3호	
2021년	0	0	12	20	15	47
2022년	0	0	14	29	1	44
2023년	0	0	20	28	1	49
2024년	0	0	15	23	1	39
2025년	0	0	14	28	0	42
합계	0	0	75	128	18	221

※ 여권 발급 제한 대상자(「여권법」 제12조의2제1항·제2항)

- 1항1호: 제12조제1항제2호의 죄를 범하여 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 사람
- 1항2호: 제12조제1항제2호의 죄를 범하여 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간이 경과한 사람
- 2항: 외국에서 살인, 강도, 납치, 인신매매, 성범죄, 마약류범죄, 밀항·밀입국이나 그 밖의 중대한 위법행위(유죄판결이 확정된 행위로 한정한다)를 하여 외국 정부로부터 강제퇴거 조치, 대한민국 정부에 대한 항의나 시정·배상·사죄 요구 조치 또는 대한민국 정부 또는 국민에 대하여 권익제한이나 의무부과를 신설·강화하는 조치를 받고 그 사실이 재외공관 또는 관계 행정기관으로부터 통보된 사람.
- 2항1호: 해당 위법행위의 국내법상 법정형(法定刑)이 단기 1년 이상인 징역형 또는 금고형 이상에 해당하거나 그보다 중한 사람: 3년
- 2항2호: 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 반면 장기 3년 이상인 징역형 또는 금고형에 해당하는 사람: 2년
- 2항3호: 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 반면 장기 3년 미만인 징역형 또는 금고형에 해당하는 사람: 1년

(자료: 외교부 영사안전국 여권과, 2026.2.26.)

2. 국외 위법행위자에 대한 여권 발급 등 제한(안 제12조의2제2항)

가. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 여권 발급 등의 제한 사유로 규정된 현행 “유죄판결이 확정된 중대한 위법행위”를 “위법행위”로 수정함으로써, 위법행위의 경중에 상관없이 모든 위법행위로 인해 강제퇴거 조치 등을 당한 사람에 대하여 여권 발급 등을 제한할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임.

[illegible]

현행	개정안
의 발급 또는 재발급을 제한할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) ③ (생략)	----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)

나. 관계 부처 의견

1) 외교부

개정안의 ‘위법행위’는 매우 포괄적인 개념으로서, 형사재판을 통해 유죄판결을 확정받지 않은 채 단순히 강제퇴거된 국민의 기본권을 제한하는 것은 현행 요건에 비해 과도한 측면이 있음.

이에 외국에서 위법행위를 하여 강제퇴거 조치 등을 당한 사람을 여권 발급 제한할 수 있도록 현행 제재요건을 완화하는 방안⁸⁾에 대해 신중한 검토가 필요함.

2) 법제처

별도 의견 없음.⁹⁾

8) 외교부 영사안전국 여권과, 재외국민보호과 (2025.12.18.)

9) 법제처 법제조정법제관실 (2026.2.25.)

다. 검토의견

현행법 제12조의2제2항¹⁰⁾은 외국에서 살인, 강도, 마약 등 ‘중대한 위법행위’를 저질러 ‘유죄 판결이 확정’된 자가 강제퇴거 등의 조치를 받아 국익을 훼손한 경우에 한하여 여권 발급 및 재발급을 제한하고 있음.

개정안은 ‘유죄판결 확정’ 요건을 삭제함으로써 위법행위의 범위를 모든 ‘위법행위’로 포괄하고, 범죄의 경중이나 사법적 판단 여부와 관계없이 외국 정부로부터 강제퇴거 조치 등을 받은 사실만으로도 여권 발급을 제한할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

최근 해외에서 보이스피싱 범죄 등 현지 법령 위반으로 강제퇴거 조치를 당하는 사례¹¹⁾가 증가하며 외교적 부담이 가중됨.

개정안은 유죄판결이 확정된 중대 범죄뿐만 아니라 일반적인 위법행위로 물의를 일으킨 자에 대해서도 선제적으로 여권 발급을 제한하여 재출국을 방지하고, 국제사회에서의 국가적 위상 훼손을 예방하려는 취

10) 「여권법」

제12조의2(여권의 발급 등의 제한) ② 외교부장관은 외국에서 살인, 강도, 납치, 인신매매, 성범죄, 마약류범죄, 밀항·밀입국이나 그 밖의 중대한 위법행위(유죄판결이 확정된 행위로 한정한다)를 하여 외국 정부로부터 강제퇴거 조치, 대한민국 정부에 대한 항의나 시정·배상·사죄 요구 조치 또는 대한민국 정부 또는 국민에 대하여 권익제한이나 의무부과를 신설·강화하는 조치를 받고 그 사실이 재외공관 또는 관계 행정기관으로부터 통보된 사람에 대하여 그 사실이 있는 날부터 다음 각 호의 기간 동안 여권의 발급 또는 재발급을 제한할 수 있다.

1. 해당 위법행위의 국내법상 법정형(法定刑)이 단기 1년 이상인 징역형 또는 금고형 이상에 해당하거나 그 보다 중한 사람: 3년
2. 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 경우 장기 3년 이상인 징역형 또는 금고형에 해당하는 사람: 2년
3. 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 경우 장기 3년 미만인 징역형 또는 금고형에 해당하는 사람: 1년

③ 외교부장관은 제1항 및 제2항에도 불구하고 위법행위의 내용 및 횟수, 국위(國威) 손상 정도 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항 및 제2항에 따른 기간의 2분의 1의 범위에서 가중하거나 감경할 수 있다. 다만, 가중하는 경우에도 3년을 초과할 수 없다.

11) 2025년 12월 캄보디아 정부의 집단 강제 퇴거, 2025년 9월 필리핀 이민국의 강제 퇴거 및 추방

지는 타당한 측면이 있음.

다만, 제재 요건을 ‘모든 위법행위로 인한 퇴거 조치’ 등으로 대폭 완화하는 것과 관련하여 다음과 같은 검토가 필요해 보임.

첫째, 개정안에 따르면 살인·강도와 같은 중대범죄뿐만 아니라, 단순 불법체류나 경미한 행정법규 위반으로 퇴거 조치를 받은 경우까지 일률적인 여권 발급 제한 대상이 되는데, 이는 이동의 자유, 여행의 자유라는 기본권 제한의 정도가 위반 행위에 비해 과도할 수 있으며, 사안의 경중을 고려하지 않은 일괄적 제재가 과잉금지 원칙에 위배될 소지가 있음.

둘째, ‘유죄판결 확정’ 요건을 삭제할 경우, 현지 당국의 일방적인 퇴거 조치나 재외공관의 통보 등 기초적인 사실관계만으로 즉각적인 행정처분이 내려지게 되는바, 이는 헌법상 무죄추정의 원칙¹²⁾과 충돌할 수 있으며, 특히 외국의 사법 체계나 행정 절차가 미비하여 부당하게 퇴거당한 경우에도 국내에서 여권 발급이 제한될 우려가 있음.

셋째, 제재 대상을 모든 위법행위로 확대하는 것은 행정처분의 기준이 명확하지 않아 집행 시 혼란이 발생할 수 있음. 판결 확정이라는 객관적 기준 없이 행정청의 자의적 판단이나 불충분한 현지 정보에 의존하여 처분할 경우, 사안별 형평성을 담보하기 어려울 뿐 아니라, 당사자 입장에서조차 처분 결과를 쉽게 납득하기 어려워질 수 있음. 이

12) 「대한민국헌법」 제27조 ④ 형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다.

로 인해 여권 발급 제한 처분을 둘러싼 행정쟁송이 빈번해질 가능성도 배제하기 어려움.

3. 부칙

법률의 시행일이란 제·개정된 법률이 현실적으로 효력을 가지고 존재하게 되는 상태에 이르게 되는 시기를 말함.

동 개정안은 “공포 후 6개월이 경과할 날부터 시행한다”고 시행일을 규정하고 있는바,

강화된 제한 규정에 대해 충분한 홍보 기간을 부여하며 갑작스러운 제도 변경으로 인한 민원 발생을 최소화하는 등 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 여권 발급의 제한은 국민의 거주·이전의 자유를 직접적으로 제한하는 침익적 행정처분으로, 개정안을 수용할 경우 개정안의 적용 범위를 명확히 규정하는 적용례와 신뢰이익 보호를 위한 경과조치 신설이 필요할 것으로 보임.¹³⁾

따라서 여행금지국가·지역 무단 방문자에 대한 여권 발급 제한 규정의 신설에 있어 이 법 시행 이후 방문한 자부터 적용하도록 ‘적용례’를 신설할 필요가 있음.

또한 국외 위법행위자에 대한 여권 발급 등 제한에 있어 이 법 시행

13) 부칙 (수정의견)

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(여권의 발급·재발급 제한 기간에 관한 적용례) 제12조의2제1항제3호의 개정규정은 이 법 시행 이후 제17조제1항 본문 및 같은 조 제2항에 따라 방문 및 체류가 금지된 지역으로 고시된 사정을 알면서도 같은 조 제1항 단서에 따른 허가(제14조제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 받지 아니하고 해당 국가나 지역에서 여권 등을 방문하거나 체류한 사람부터 적용한다.

이후 발생한 위법행위를 원인으로 하는 경우부터 적용하도록 신설할 필요가 있음.

문 의 처
02) 6788-5266