

## 2009 년도 난민 등의 지위와 처우에 관한 법률안에 대한 UNHCR 의 의견

### 제 1 부: 도입

1. 국제연합 난민고등판무관 사무소(UNHCR)는 유엔총회에 의해 위임받은 난민과 기타 보호대상자들에게 국제적 보호를 제공하고, 각국 정부가 난민문제의 영구적 해결을 모색하는 데 도움을 제공할 책임을 지닌 기구로서 다음의 의견을 제공한다.<sup>1</sup>
2. 규정에 명시되었듯이, UNHCR 은 특히 “난민보호에 관한 국제협약의 체결과 비준을 장려하고, 이의 적용을 감독하며 개정을 제의”하는 방법으로 국제적 보호의 위임을 수행한다.<sup>2</sup> 규정에 근거한 UNHCR 의 감독책임은 1951 년 난민의 지위에 관한 협약 (이하 “1951 년 난민협약”이라 함) 제 35 조에서 재차 확인하고 있는바<sup>3</sup>, 체결국은 “국제연합 난민고등판무관 사무소....의 임무수행에 있어서 이 기관과 협력할 것을 약속하고, 특히 이 기관이 이 협약의 규정 적용을 감독하는 임무를 원활히 수행할 수 있도록 편의를 제공한다”고 명시한다. 이와 같은 의무는 1967 년 난민의 지위에 관한 의정서 (이하 “1967 년 의정서”라 함) 제 2 조에도 포함되어 있다.<sup>4</sup>
3. UNHCR 은 2009 년 5 월 발의된 난민 등의 지위와 처우에 관한 법률안에 대한 의견을 제공하게 된 점에 대해 매우 기쁘게 생각한다.<sup>5</sup> 동시에 이와 같이 중요한 발의에 대해 검토하고 의견을 제출하는데 짧은 시간이 주어진 점에 대해 유감을 표시하는 바이다. 따라서 다음의 의견은 이러한 시간적인 제약 하에서 이해 되어야 하며 본 법률안에 마땅히 기울여야 할 충분한 수준의 세부사항 및 포괄적인 내용을 담고 있는 것은 아니다. 대한민국 관련당국이 한국의 비호체제 개혁에 대해 더욱 광범위하고 세부적인 의견교환을 원하는 경우 UNHCR 은 전적으로 협조할 준비가 되어 있다.

<sup>1</sup> 국제연합 난민고등판무관 사무소 규정 참조. 국제연합 총회 결의문 428 (V), 부속서, UN Doc. A/1775, para. 1, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html> (이하 “규정”이라 함).

<sup>2</sup> *Ibid.*, para. 8(a).

<sup>3</sup> UNTS No. 2545, Vol. 189, p. 137. 난민협약 및/또는 의정서를 비준 또는 승인한 체결국의 경우 국내법 조항이나 주석에 해당 사항을 언급할 것을 권고한다.

<sup>4</sup> UNTS No. 8791, Vol. 606, p. 267.

<sup>5</sup> 본 의견은 UNHCR 에 의한 본 법률안의 비공식 영문 번역에 기초하여 작성되었다. 비공식 영문번역 전문은 본 의견에 첨부되었다.

4. 본 의견을 제출하는 데 있어 UNHCR의 주된 목적은 세 가지이다. 첫째, UNHCR은 대한민국이 난민 보호에 대한 국제적 의무를 준수하는데 있어 지원을 제공하고자 한다. 둘째, UNHCR은 대한민국의 국내법을 국제적 기준에 일치시키려는 지속적인 노력에 전문적인 지식을 제공하고자 한다. 셋째, UNHCR은 명확한 비호 규정 및 절차의 수립을 통하여 국가법체제의 전반적인 명확성을 도모하고, 불필요한 중복을 방지하며, 국가 비호체제관련 비용을 절감하는 데 기여하고자 한다.
5. UNHCR의 의견을 쉽게 이해할 수 있도록, 본 문서는 일반 의견과 법률안 각 조의 내용에 대한 구체적 의견으로 구분되어 있다. 적합한 경우, UNHCR은 자의로 일부 조항을 대체할 표현을 제공하였다.

## 제 2 부: 일반 의견

6. UNHCR은 비호와 난민보호에 대한 새로운 별도 법안의 국회 통과를 전적으로 지지한다. 독립적인 법안은 난민보호와 관련된 모든 필요 부문에 대한 명확하고 포괄적인 규정에 대해 필수적인 기본 틀을 마련한다는 점에서 큰 혜택을 제공한다. 또한 법률적 미비점뿐 아니라 법 조항간 충돌되는(실제로 그렇거나 혹은 그렇게 인지되는) 부분을 최소한으로 감소시키는 데 기여함으로써 더욱 효과적이고 효율적인 국내법체제를 마련하는 데 기여할 것이다.
7. 본 법률안이 현대 비호체제에 있어 많은 핵심적인 문제를 다루고 있으나, UNHCR은 본 법률안에 다수의 조항과 안전장치가 충분히 포함되거나 다루어지지 않았음을 주지하는 바이다. 가능한 경우, UNHCR은 구체적인 의견을 제시하고 있으나 시간적인 제약으로 인해 국내 비호관련 법안에 포함되어야 한다고 여겨지는 모든 측면을 충분히 다루지 못했다. 그러한 경우, 일반적인 의견을 제공한다.
8. UNHCR은 대한민국 헌법 제 6조가 다음의 내용을 포함함을 주지한다.
  - (1) 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.
  - (2) 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.
9. 1992년 대한민국은 1951년 난민의 지위에 관한 협약 및 1967년 의정서에 가입했다.
10. 이에 따라 1951년 협약은 대한민국 국내법의 일부로 간주되며, 대한민국 내에서 난민의 권리와 의무를 규정하는 1차적인 법원이 된다.

11. 따라서 UNHCR 은 1951 년 협약에 포함된 주요한 정의 및 개념을 새로운 언어로 재구성하여 그 결과 법률안을 모순된 해석의 위험에 노출하여 법적 명확성을 저해하는 대신, 협약의 원문 그대로를 유지할 것을 강력히 권고하는 바이다.
12. 새로 발의된 대한민국의 난민 법률안은 1951 년 협약에 포함된 절차적 문제, 처우 기준, 권리와 의무의 이행을 세부적으로 규정하는 데 집중하여, 대한민국 정부가 국제법 및 국내법을 준수할 수 있도록 사법부와 행정부 모두 법적, 절차적 차원에서 필요한 모든 수단 및 명확성을 지니게 하여야 한다.
13. 비호신청인(“난민신청자”)의 지위결정은 매우 특수한 업무로 특별한 훈련을 받고 충분히 준비된 담당자에 의해서만 수행되어야 한다. 대부분 선진 비호국의 일반적인 관행에 비추어, UNHCR 은 특별히 지정된 난민지위심사관으로 구성된 팀을 수립하고, 법률안 제 3 장에 명시된 난민위원회를 완전히 독립적이고 공정한 준사법 이의신청 기관으로 다시 개념화 할 것을 강력히 제안한다.
14. UNHCR 은, 난민지위결정절차의 양 단계에서 충분한 훈련을 받고 준비된 전문가를 임명하면 난민지위결정의 수준을 크게 개선하고 난민지위신청에서부터 최종 결정에 까지 소요되는 시간을 상당히 감소시키는 결과로 이어질 수 있다고 생각한다.
15. 현재 난민으로 인정받아야 할 많은 경우를 포함한 대부분의 난민신청이 행정부에서의 원처분 및 난민인정위원회 단계에서 부정적인 결과를 받는 경우가 많다. 따라서 신청인 상당수가 법원에 소를 제기하여 결과적으로 서울행정법원, 서울고등법원, 또는 대법원에서 난민으로 인정된다. 이는 명백히 사법체제에 불필요하게 과도한 부담을 지우는 것으로 난민신청 사실과 관련된 질문은 앞서 언급된 특수 난민 결정 체제를 도입하는 경우, 이 새로운 체제에서 더욱 효과적으로 다루어 질 수 있다는 점을 제안한다.
16. 그러한 방법을 통해 대한민국의 비호체제가 국제적 기준에 전적으로 부합하게 될 뿐 아니라, 관련 재정부담도 크게 경감할 수 있다.
17. UNHCR 은 본 법률안에서 다루어지지 않은 많은 절차적인 문제가 대통령령에서 규정될 것이라는 점을 이해하고 지지하는 바이다. 이러한 접근법은 가장 효과적인 방법으로 난민신청을 처리하는데 필요한 유연성을 허용할 것이다. UNHCR 은 상기 대통령령의 초안을 작성하는데 있어 대한민국 관련 당국을 지원할 준비가 되어있다.

### 제 3 부: 법률안 조항에 대한 구체적 의견

#### 제 1 장 총칙

##### 제 1 조(목적)

이 법은 난민의 지위에 관한 협약 및 난민의 지위에 관한 의정서, 그 밖에 국제인권조약에 따라 대한민국에서 난민의 인정 및 인도적 지위의 부여절차와 난민, 인도적 지위를 부여받은 자 및 난민신청자의 처우에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제 1 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 의 견해는 법률안 전반에 대해 본 조에서 언급된 목적이 더욱 광범위하여 난민 등록, 응대(reception), 지위결정, 권리 및 의무, 영구적 해결 등 모든 측면을 포함해야 한다는 것이다. 본 조는 다음과 같이 달리 표현할 수 있을 것이다. “이 법은 대한민국이 1951 년 난민의 지위에 관한 협약, 1967 년 난민의 지위에 관한 의정서 및 기타 관련 국제 인권 조약을 준수하도록 하는 것을 목적으로 한다.”

##### 제 2 조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “난민 등”이란 난민, 인도적 지위를 부여받은 자 및 난민신청자를 말한다.
2. “난민”이란 인종·종교·국적·특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다는 우려로 인하여 자신의 국적 또는 시민권을 갖는 국가(이하 “국적국”이라 한다) 밖에 있는 자로서 국적국의 보호를 받을 수 없거나 그러한 우려로 인하여 국적국의 보호를 받기를 원하지 아니하는 외국국적을 가진 자 또는 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(이하 “상주국”이라 한다) 밖에 있는 무국적자로서 그러한 우려로 인하여 상주국으로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 자를 말한다

**제 2 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 앞서 일반 의견에서도 언급했듯이, 1951 년 협약 제 1 조에 따른 난민의 정의는 가능한 모든 경우 원문 그대로 유지되어야 한다. 따라서 UNHCR 은 제 2 조 2 항을 수정하여 난민협약 제 1 조(A)(2)의 내용 중에서 “1951 년 1 월 1 일 이전에 발생한 사건의 결과로서” 및 “그러한 사건의 결과로”라는 문구는 1967 년 의정서를 통해 제거되었으므로 이를 제외한 원문 그대로를 사용할 것을 권고한다. 더불어, 배제조항의 정의 (법률안 제 19 조), 정지조항 (법률안 제 23 조) 및 인정 취소 및 인정 철회 조항도 난민의 정의에서 핵심적인 부분을 구성하므로 이러한 조항에 대해서도 같은 접근법을 취하여 본

조에 포함시킬 것을 제안한다. 제 19 조 (1) 및 제 23 조에 대한 의견 참조.

- 3. “인도적 지위를 부여받은 자”란 제 2 호의 난민의 요건을 충족시키지는 아니하지만 폭력·외부침략·국내소요·인권침해·고문 등의 비인도적인 대우나 처벌 또는 공공질서를 심각하게 해치는 기타 상황으로 인하여 자신의 국적국 밖에 있는 자로서 국적국의 보호를 받을 수 없거나 그러한 우려로 인하여 국적국의 보호를 받기를 원하지 아니하는 외국국적을 가진 자 또는 종전의 상주국 밖에 있는 무국적자로서 그러한 합리적인 우려로 인하여 상주국으로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 자의 지위를 말한다.
- 4. “난민신청자”란 외국국적을 가진 자 또는 무국적자로서 대한민국에 난민의 인정을 신청한 자 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
  - 가) 난민인정절차가 계속 중인 자
  - 나) 난민인정불허결정이나 불허결정에 대한 이의신청기각결정을 받고 아직 이의신청 제기기간이나 취소소송 제소기간이 도과하지 아니한 자
  - 다) 난민인정불허결정에 대한 취소소송 계속 중이거나 아직 판결이 확정되지 아니한 자

**제 2 조(4)에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조는 본 법률안을 통하여 어떠한 행동이 난민지위신청에 해당되는지에 대해 규정하지 않는다. “난민신청자”로서 지니는 법적인 의미는 가장 중요한 내용으로 강제송환금지의무를 통해 보호되는 등 상당한 것으로 모호성을 제거하는 것이 필수적이다. 국제적으로 인정되는 기준에 따르면 난민지위신청은 신청자가 박해나 심각한 위해를 받을 위험이 있는 영토로 돌아가지 않을 국제적 보호를 구한다는 의사표시를 하는 순간 이루어진 것이다. 따라서 이러한 해명이 “난민신청자”의 정의에 포함될 것을 강력하게 제안하는 바이다. 본 조는 다음과 같이 달리 표현할 수 있다.

“난민지위신청은 한 개인이 법무부 대표나 경찰, 국경수비대, 또는 기타 대한민국 공무원에게 구두나 서면으로 박해나 심각한 위해를 받을 위험이 있는 영토로 돌아가지 않을 보호를 구한다는 의사표시를 하는 순간 이루어진다.

난민신청은 대한민국이 관할을 지니는 모든 지역에서 이루어질 수 있으며, 대한민국 영토에 국한되지 않는다. 난민신청은 신청시점에 신청인의 지위와 관계 없이 이루어질 수 있다.”

1951 년 난민협약 제 2 조(2)의 기준을 충족하는 사람 모두가 난민인 것은 아니다. 1951 년 난민협약의 난민 정의에는 국제적 보호에서 배제되는 경우도 포함하고 있기 때문이다. 배제기준도 난민의 정의에서 중요한 부분을 차지하기 때문에 UNHCR 은 법률안 제 19 조의 내용을 삭제하고 대신 난민의 정의에서 해당 내용을 다룰 것을 권고한다. 적용 배제는 인도적 지위에도 같이 적용된다. UNHCR 은 법률안 제 19 조에 난민지위 적용배제뿐만 아니라 인도적 지위 적용배제도 포함할

것을 권고한다.

- 5. “재정착난민”이란 해외 난민 중 대한민국으로의 재정착이 허용된 자를 말한다
- 6. “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자, 즉 외국국적을 가진 자와 무국적자를 말한다

**제 2 조(6)에 대한 UNHCR 의 의견:** 1951 년 난민협약을 전적으로 준수하기 위해서 UNHCR 은 본 조의 내용을 “외국국적을 가진 자와 무국적자를 말한다”는 제약 없이 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자”가 될 것을 제안한다.

- 7. “출신국”이란 외국국적을 가진 자의 경우에는 그 국적국, 무국적자의 경우에는 그 상주국을 말한다

### 제 3 조(강제송환의 금지)

난민 등에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국가에 송환하지 아니한다:

- 1. 인종 · 종교 · 국적 · 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 견해를 이유로 그 생명 또는 자유가 위협받을 우려가 있는 국가

**제 3 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 1951 년 난민협약 제 33 조(1)에 따른 강제송환(*refoulement*)의 정의는 본 법률안 제 3 조(1)보다 약간 광범위하여 “... 국가에 송환” 대신 “... 영역의 경계로(to the frontiers of territories) 추방하거나 송환”이라고 표현한다. 강제송환 금지(*non-refoulement*) 의무는 국제관습법으로 간주되며 국제적 보호체제의 유효성에 있어 특별한 중요성을 지닌다. 따라서 제 3 조(1)의 내용을 “...영역의 경계로 추방하거나 송환”으로 수정할 것을 권고한다.

- 2. 고문 및 비인도적인 대우나 처벌 또는 대한민국이 가입한 국제협약이 명시한 이와 유사한 다른 대우에 노출될 우려가 있는 국가
- 3. 제 1 호 및 2 호에 명시한 상황에 노출될 우려가 있는 다른 국가로 이송될 가능성이 있는 국가

**제 3 조(2)와 (3)에 대한 UNHCR 의 의견:** 마찬가지로 제 3 조 첫 문장의 내용이 “영역의 경계(the frontiers of territories)”라는 내용을 포함하므로 제 3 조 (2)와 (3)에 포함된 “국가”라는 표현을 삭제할 수 있다.

**범죄인 인도(Extradition)에 관한 신규조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:**

대한민국이 강제송환금지 의무를 전적으로 준수하기 위해서 난민신청자, 난민 및 인도적 지위를 부여받은 자에 대한 범죄인 인도 요청을 처리하기 위해 새로운 조항을 추가할 것을 권고한다. 다음과 같은 내용의 새로운 조항을 추가할 수 있을 것이다.

“난민 등은 국제법에 따른 강제송환금지 의무 위반에 해당하는 경우 본국으로 인도되어서는 안된다. 난민지위인정은 구속력을 지니며, 범죄인 인도 결정이 난민신청 최종결과에 우선해선 안된다. 본국이나 상주국의 외교적 보장이나 기타 다른 형태의 보증도 본 의무를 해제하는 효과를 지니지 않는다.”

**추방 관련 신규조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** 범죄인 인도와 마찬가지로 난민

등의 추방은 국제적 보호체제의 위반으로 이어질 수 있다. 따라서 추방이 1951년 난민협약 제 32조(1)과 1951년 협약 제 32(2)와 (3)에 명시된 절차적 안전장치를 준수하여 진행되어야 한다는 점을 명시하는 조항을 포함시키는 것이 중요하다. 출입국 관련 위반으로 인한 추방명령은 난민신청에 대한 최종결정이 이루어지기 전에 집행되어서는 안되며, 난민으로 인정된 자에 대한 추방명령은 자동으로 그 효력이 상실된다.

**제 4 조(법적용례)**

난민 등의 지위와 처우에 관하여 이 법에 특별한 규정이 없는 사항에 대하여는 「출입국관리법」을 준용한다.

**제 4 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 법률안에 대한 일반의견에서도 언급했듯이

법률의 상충, 특히 1951년 난민협약에 포함된 조항과의 충돌을 방지하는 것이 중요하다. 따라서 본 조의 내용을 수정하여 1951년 협약을 직접 언급할 것을 권고한다. 제 4 조의 내용을 다음과 같이 수정할 수 있을 것이다. “출입국관리법에 따른 규정은 난민 등에 대해 본 법률, 1951년 난민협약, 또는 대한민국이 체결국인 관련 국제협약에서 구체적으로 정하지 않은 모든 사항에 적용된다.”

**제 2 장 난민인정절차 등**

**제 5 조(난민인정의 신청)**

- (1) 스스로 난민임을 인정받고자 하는 대한민국 안에 있는 외국인은 법무부장관에게 난민인정을 신청을 할 수 있다. 난민의 인정을 신청하고자 하는 외국인은 난민인정신청서를 관할 출입국관리사무소장 (이하

“사무소장”이라 한다), 관할 출입국관리사무소출장소장 (이하 “출장소장”이라 한다) 또는 외국인보호소장에게 제출하여야 한다.

**제 5 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 항의 내용은 제 2 조(4)의 의견에서 제안된 변경된 정의를 수용하기 위해 다음과 같이 수정되어야 한다.  
“난민신청자는 본인의 주장을 담은 한글이나 영어, 또는 두 언어 모두 능숙하지 않은 경우 본인의 모국어로 작성한 난민인정신청서를 법무부장관에 제출함으로써 난민인정신청을 확인한다. 신청서는 법률 대리인을 통하거나 본인이 직접 제출할 수 있다.”

- (2) 제 1 항에 따른 신청을 하는 때에는 다음 각 호에 해당하는 서류를 제시하여야 한다:
  - 1. 여권 또는 외국인등록증. 다만, 이를 제시할 수 없는 경우에는 그 사유서
  - 2. 난민인정의 결정과 관련된 서류가 있는 경우 그 서류
- (3) 출입국관리공무원은 난민인정의 신청에 관하여 문의하거나 그 의사를 밝히는 외국인이 있는 경우 이에 적극 협조하여야 한다.
- (4) 법무부장관은 제 1 항에 따른 신청서를 접수한 때에는 그 신청한 자에게 난민인정심사 중인 사실을 확인하는 증명서를 발급하여야 한다.

**제 5 조(4)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 “증명서”라는 용어를 “신원 및 지위를 입증하기 위해 본인 명의로 발급된 개별 문서”로 변경할 것을 권고한다. 본 문서는 또한 신청인이 난민신청에 대한 최종 결정이 이루어질 때까지 한국에 체류할 수 있음을 증명한다. 이 기간에는 최소한 난민위원회에서 2 심이 거부된 이후 행정소송법 제 20 조에 따른 90 일 간의 제소기간이 포함된다. 본 문서의 보호적 기능을 강화하기 위해 형태와 체류기간이 영주권자에게 발급되는 것과 유사한 것이어야 한다. 주된 신청인이 동반한 부양가족 모두에게도 주된 신청인과의 관계를 명시하여 본 개별문서가 발급되어야 한다.

- (5) 난민신청자는 「출입국관리법」상의 체류자격 유무와 무관하게 난민인정 여부에 관한 결정이 확정되기까지(난민인정불허결정 후 이에 대한 행정쟁송이 제기된 경우 그 절차가 종결될 때까지를 포함한다) 대한민국에 체류할 수 있다.

**제 5 조에 새로운 항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민신청자는 행정 및 사법부에 항소할 권리를 포함한 난민인정절차 및 그들의 권리와 의무에 대해 충분한 설명을 받아야 한다. 이러한 정보는 난민신청자가 이해하는 언어로 제공되어야 한다.

**제 6 조(공항·항만 등에서의 난민인정의 신청)**



- (1) 「출입국관리법」에도 불구하고 외국인인 입국심사 전에도 공항·항만 또는 국경에서 난민인정의 신청을 할 수 있다.
- (2) 공항·항만 또는 국경에서 난민인정의 신청을 한 자에 대하여는 4 주 이내 난민인정에 관한 결정이 있을 때까지 공항·항만 또는 국경에 머물 수 있도록 하여야 한다.
- (3) 법무부장관은 난민인정 신청서가 제출된 날로부터 4 주 이내에 난민인정에 관한 결정을 하여야 하며 그 기간 안에 결정하지 못하는 경우 입국 및 임시체류를 허가하여야 하고 통상의 난민인정절차에 따라 심사하여야 한다.
- (4) 공항·항만 또는 국경에서의 난민신청자에 대하여는 제 2 항의 기간 동안 법무부장관이 정하는 바에 따라 기본적인 의식주를 제공하여야 한다.
- (5) 공항·항만 또는 국경에서의 난민인정절차는 본 조항의 시간적 및 장소적 제약을 제외하고는 통상의 난민인정절차에 따른다.

**제 6 조(2)-(5)에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민신청자가 공항·항만의 대기장소에 머무르게 하는 것은 국제적 기준에 어긋나는 일로 최소한의 경우에만 활용되어야 한다.<sup>6</sup> 공항에서의 절차는 신청이 명백히 근거가 없거나 신청권 남용인지 여부를 평가하는 수준에 그쳐야 한다. UNHCR 위임권한에 따른 난민지위인정 절차표준에 따르면<sup>7</sup> 명백하게 근거 없는 신청은 분명히 사기성을 지녔거나 난민정의의 범주에서 명백하게 벗어나는 신청을 의미한다. UNHCR 은 그러한 신청을 일반적인 난민지위결정절차 하에서 처리한다. 어떤 상황에서도 명백히 근거 없는 난민신청으로 의심되는 신청에 대해 서류검토만으로 결정을 내려서는 안된다. 모든 신청인은 난민지위결정을 위한 개별 면접에 대한 권리를 지닌다. 명백하게 근거 없는 신청 및 신청권 남용의 문제와 그러한 건으로 의심되는 신청에 대해 고려해야 하는 사항과 관련하여 UNHCR 은 1983 년에 채택된 집행위원회 결정 제 30 호(XXXIV)<sup>8</sup>를 참조할 것을 강력히 권고하는 바이다.

명백히 근거 없는 난민신청에 대한 평가는 난민지위심사공무원이 진행해야 하며 개인이 보호를 원한다는 의사를 표시한 후 24 시간 이내에 완료되어야 한다. UNHCR 은 국경에서 신청을 한 신청인이 서면 신청서를 최종으로 작성하고 제 5 조(4)에서 규정한 문서가 발행되면 영토 내로 입국할 수 있도록 할 것을 강력히 권고한다. 예외적인 상황에서만 난민신청자가 구금되어야 하며 구금에 관련된 조항 (법률안 제 20 조)도 이러한 내용을 반영해야 한다. UNHCR 은 제 6 조 (2)-(5)의 내용을 다음과 같이 수정할 것을 권고한다.

“공항·항만이나 국경에서 난민지위를 신청하는 자는 대한민국 관계당국에 의해 입국이 허가되고 대한민국 내에서 임시 체류를 허가하는 허가증을 발급받는다.”

<sup>6</sup> 구금에 대한 UNHCR 지침 (정확한 참조문 추가)

<sup>7</sup> Accessible at: <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/4316f0c02.html>

<sup>8</sup> Accessible at: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae68c6118&skip=0&query=manifestly%20unfounded%20or%20abusive>

bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae68c6118&skip=0&query=manifestly%20unfounded%20or%20abusive

UNHCR 은 난민신청자로 특히 취약한 상황에 있는 자에 대해서는 국경에서의 절차를 생략하고 한국 내로 입국할 수 있도록 할 것을 강력히 권고한다.

**제 7 조(난민인정의 신청에 필요한 사항 게시 등)**

- (1) 법무부장관은 관할 출입국관리사무소(이하 “사무소”라 한다), 관할 출입국관리사무소출장소(이하 “출장소”라 한다) 또는 외국인보호소사무소 및 공항·항만 또는 국경에 난민인정의 신청에 필요한 구비서류, 접수기관, 처리기간, 처리절차(절차적 보장을 포함한다), 결정기준, 그 밖에 필요한 사항을 게시(인터넷 등을 통한 게시를 포함한다)하거나 이에 대한 편람을 비치하여 누구나 열람할 수 있도록 하여야 한다.

**제 7 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민지위신청이 이루어질 수 있는 모든 장소에 관련 정보를 비치해야 한다. “그 밖에 필요한 사항”에는 원하는 법률 자문 및 대리인과 접촉할 수 있는 신청인의 권리와 UNHCR 대표부와 접촉할 수 있는 가능성 등도 포함되어야 한다.

- (2) 제 1 항에 따른 게시 등 사항은 외국인이 이해할 수 있는 언어로 작성되어야 한다. 한국어, 영어, 중국어, 그 밖에 법무부령으로 정하는 언어로 작성하되 게시 등 사항을 이해하지 못하는 외국인이 원하는 경우에는 통역에 의한 방법으로 게시 등 내용을 알려 주어야 한다.

**제 8 조(난민인정의 심사)**

- (1) 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장은 제 5 조에 따른 신청서를 제출받은 때에는 지체 없이 난민담당공무원으로 하여금 난민신청자에 대하여 면접을 실시하고 신청내용에 대한 사실조사를 한 후 그 결과를 첨부하여 법무부장관에게 송부하여야 한다. 난민신청자의 요청이 있는 경우 동성의 출입국관리공무원의 면접이 이루어지도록 하여야 한다.

**제 8 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 법무부 산하에 특화된 난민심사과를 마련하는 데에 적극적으로 지원하는 바이다. 따라서 본 조의 “출입국관리공무원”에 대한 언급은 “난민지위심사공무원”으로 바뀌어야 한다. UNHCR 은 “지체 없이”라는 단어에 대해 의문을 제기하며 면접이 이루어져야 하는 기간을 정의할 것을 권고한다. 1 심 면접이 지연될 수 있는 최대기간은 시행령에서 규정되어야 한다. 제 8 조(1)의 내용은 다음과 같이 수정될 수 있다.

“난민지위신청은 신청인이 1951 년 난민협약의 정의에 따른 난민인지 여부를 결정하고 1 심 판정을 내리게 될 난민지위심사공무원에 배정되어야 한다.”

난민신청자가 면접 받을 권리를 지닌다는 점을 주지하는 것도 중요하다.<sup>9</sup> 면접권은 법률안을 통해 명확히 보장되어야 한다. 가족 구성원 개개인의 신청이 별도로 고려되어야 할 권리를 가져야 한다. 따라서 주 신청인의 난민신청이 기각되었다고 해서 다른 가족구성원이 제기한 별도의 신청을 인정하지 않아서는 안된다.

- (2) 법무부장관은 제 1 항에 따른 신청서 등을 송부 받은 때에는 법무부 내 난민전담공무원의 심사를 거쳐 난민인정의 신청이 이유있는지의 여부를 결정한다.

**제 8 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조는 삭제되어야 한다 (상기 제 8 조(1)에 대한 의견 참조)

- (3) 법무부 내 난민전담공무원은 난민인정의 신청에 대한 심사, 난민인정의 기준 및 절차에 관한 정보와 출신국 또는 지역의 정보의 수집 및 관리, 난민담당공무원에 대한 교육 등을 담당한다.

**제 8 조(3)에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조의 내용을 수정하여 난민지위결정과정에서 대해 제안된 변경사항을 반영해야 한다(상기 제 8 조(1)에 대한 의견 참조). UNHCR 은 난민신청을 판단하는 데 있어 객관적이고 믿을 수 있는 출처로부터 확보한 정확한 내용을 포함하는 최신의 출신국 정보의 중요성을 강조하고자 한다.

### 제 9 조(입증책임 및 입증정도)

난민신청자는 본인이 난민임을 입증하여야 한다. 다만, 신청인의 진술이 거짓이라고 의심할 만한 상당한 이유가 없는 한 그 진술을 뒷받침할 증거가 없다는 이유로 난민인정을 거부하여서는 아니 된다.

**제 9 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 입증책임이 원칙적으로 신청인에게 있지만, 모든 관련 사실을 확인하고 평가할 의무는 신청인과 난민지위심사공무원 모두의 것이다. 따라서 같은 경우에서 신청을 입증하는 데 필요한 증거를 제공하는데 난민지위심사공무원이 가능한 모든 수단을 동원할 수 있는 것이다.<sup>10</sup> UNHCR 은 본 국제적 표준이 본 조에 더 잘 반영될 것을 권고하며 다음과 같이 수정할 것을 제안한다.

“원칙적으로 난민신청자에 입증책임이 있지만, 난민이 처한 상황의 특수성을 고려하여 난민지위심사공무원이 모든 관련된 사실을 확인하고 평가할 의무를 공유한다.”

<sup>9</sup> 1977 년 집행위원회 결정 No. 8 (XXVII)과 1983 년 결정 30 (XXXIV) 참조

<sup>10</sup> 1951 년 난민의 지위에 관한 협약 및 1967 년 의정서에 따른 난민지위결정에 대한 절차 및 기준에 대한 UNHCR 편람 참조 (para196-197).

## 제 10 조(사실조사)

- (1) 법무부장관은 제 4 조에 따른 난민의 인정 또는 제 23 조에 따른 난민인정의 취소를 함에 있어서 필요하다고 인정하는 때에는 법무부 내 난민전담공무원 또는 사무소·출장소·외국인보호소의 난민담당공무원으로 하여금 그 사실을 조사하게 할 수 있다.

**제 10 조(1)에 대한 UNHCR의 의견:** 제 8 조(1)의 의견에서 언급했듯이 UNHCR은 별도로 훈련 받고 권한을 지닌 법무부의 난민지위심사공무원이 난민지위결정과 관련된 모든 업무를 수행할 것을 권고한다.

- (2) 제 1 항에 따른 조사를 하기 위하여 필요한 때에는 난민의 인정을 신청한 자, 그 밖에 관계인을 출석하게 하여 질문을 하거나 문서 등 자료의 제출을 요구할 수 있다.

**제 10 조(2)에 대한 UNHCR의 의견:** 비밀유지라는 중요한 요건을 유지하기 위해 신청인의 개인 신상정보와 관련해서 제 3 자를 접촉하기에 앞서 신청인의 동의를 구해야 한다. 제 17 조에 대한 의견 참조. UNHCR 집행위원회 결정 No.8 과 No. 30 에 따라 모든 난민신청자는 원칙적으로 개별면접의 기회가 주어져야 한다.

- (3) 법무부 내 난민전담부서의 장 또는 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장은 난민전담공무원 또는 난민담당공무원이 제 1 항에 따라 난민의 인정 또는 난민인정의 취소 등에 관한 사실조사를 마친 때에는 지체 없이 그 내용을 법무부장관에게 보고하여야 한다.

**제 10 조(3)에 대한 UNHCR의 의견:** 앞서 제안한 바와 같이 난민지위심사공무원이 난민지위에 대한 결정을 내린 경우, 제 10 조(3)에 따른 보고의무는 더 이상 필요하지 않아 삭제되어야 한다.

## 제 11 조(관계 기관의 협조)

- (1) 출입국관리공무원은 제 10 조에 따른 난민의 인정 등에 관한 조사를 함에 있어서 필요한 때에는 관계 기관 또는 단체에 대하여 자료의 제출 또는 사실의 조사 등의 협조를 요청할 수 있다.

**제 11 조(1)에 대한 UNHCR의 의견:** 다시 한 번 UNHCR은 비밀유지의 중요성과 신청인의 신상정보를 외부와 공유하기에 앞서 신청인의 동의를 구해야 하는 요건을 강조하고자 한다. 이는 특히 출신국 대사관에 적용된다. 본 조에서 “출입국관리공무원”이라는 용어는 “난민지위심사공무원”으로 수정되어야 한다.

- (2) 제 1 항에 따른 협조요청을 받은 관계 기관 또는 단체는 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 된다.

### 제 12 조(변호인의 조력을 받을 권리)

- (1) 난민신청자는 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다.

**제 12 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 본 조의 내용을 명확히 하기 위해 다음을 추가할 것을 권고한다. “신청준비, 면접, 항소 단계 모두에서”

- (2) 난민신청자가 빈곤 그 밖의 사유로 변호인을 선임할 수 없을 때에는 국고의 부담으로 변호인을 선임할 것을 요청할 수 있다.

### 제 13 조(신뢰관계에 있는 자의 동석)

법무부장관은 난민신청자의 신청이 있는 때에는 면접에 지장을 초래할 우려가 있는 등 부득이한 경우가 아닌 한 신청자와 신뢰관계에 있는 자를 동석을 허용하여야 한다.

### 제 14 조(통역)

- (1) 법무부장관은 난민신청자가 한국어로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 면접 등의 과정에서 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 통역인에게 통역하게 하여야 한다.  
(2) 난민신청자는 자비로 본인이 지정하는 통역에게 통역하게 할 수 있다.

**제 14 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민신청자가 직접 통역을 지정하도록 하는 것을 권고하지 않는다. 통역의 편파성에 대한 우려를 자아낼 수 있기 때문이다. UNHCR 위임하의 난민지위결정에서 신청인은 본인이 지정하는 통역을 동반하지 못하도록 한다. 따라서 UNHCR 은 제 14 조(2)를 삭제할 것을 권고하고자 한다.

### 제 15 조(난민면접조서의 확인)

난민전담공무원은 난민면접을 종료한 후 난민신청자가 난민면접조서에 기재된 내용을 읽지 못하는 경우 통역을 통하여 그 난민신청자가 이해할 수 있는 언어로 그 내용을 확인할 수 있도록 하여야 한다.

### 제 16 조(서류 등의 열람·복사)

- (1) 난민신청자는 본인이 법무부장관에게 제출한 자료, 난민면접조서, 법무부장관이 보유하고 있는 것으로서 비밀로 분류되지 아니한 관련 국가 또는 지역의 정보, 사실조사 자료 등을 열람·복사할 수 있다.
- (2) 출입국관리공무원 등은 난민신청자의 열람·복사의 요청이 있는 경우 지체 없이 이에 응하여야 한다.

**제 16조에 대한 UNHCR의 의견:** UNHCR은 난민신청자가 본인의 파일을 열람할 수 있도록 하게 된 점을 환영하는 바이다. 이는 국제적 기준에 전적으로 부합하는 조치이다. 제 16 조(2)의 “출입국관리공무원”은 “난민지위심사공무원”으로 대체되어야 하며, 본 조 또는 시행령에서는 파일 열람을 위해 합리적인 기간을 정할 수 있다.

**제 17조(신청인 등의 신원 등 비밀의 보장)**

- (1) 난민인정절차에 관여하는 공무원은 난민인정의 신청을 한 자와 제 13 조에 따라 면접 등에 동석하는 자 및 변호인의 주소·성명·연령·직업·용모, 그 밖에 그 신청인 등을 특정하여 파악할 수 있게 하는 인적사항과 사진 등을 공개하거나 타인에게 누설하여서는 아니 된다.
- (2) 누구든지 제 1 항에 따른 신청인 등의 인적사항과 사진 등을 신청인 등의 동의를 받지 아니하고 출판물에 게재하거나 방송매체 또는 정보통신망을 이용하여 공개하여서는 아니 된다.
- (3) 난민인정신청에 대한 어떠한 정보도 출신국에 제공되어서는 아니 된다.

**제 17조에 대한 UNHCR의 의견:** UNHCR은 다음 조항을 추가할 것을 강력하게 권고하는 바이다. “원칙적으로 난민지위결정절차에서 취득한 모든 정보를 관련 당사자의 동의 없이 제 3 자와 공유해서는 안된다.” 이는 신청과 관련된 정보가 극히 민감한 것이고 신청의 모든 부분이 비밀로 유지되어야 하지만 제 17조(1)이 공무원으로 제한되어 있으며 정보가 “신청인 등을 특정하여 파악할 수 있게 하는”것이기 때문이다.

**제 18조(난민의 인정 등)**

- (1) 법무부장관은 난민인정의 신청이 이유 있다고 인정될 때에는 난민임을 인정하는 결정을 하고 난민인정증명서를 난민신청자에게 교부한다.

**제 18조(1)에 대한 UNHCR의 의견:** “이유”있다고 언급하기 보다, 본 조는 단순히 난민 정의에 따른 기준 충족에 대해 언급해야 한다. 제 18 조(1)을 다음과 같이 수정될 수 있다.

“난민지위심사공무원이나 난민위원회가 1951년 난민협약에 따른 정의에 기초해 난민신청인이 난민이라고 결정을 내리는 경우, 난민지위를 입증하는

문서를 신청인에게 발급해야 한다.”

인정된 난민의 가족구성원/부양가족은 가족 결합권에 따라 파생적 난민지위를 신청할 수 있어야 한다. 자체적으로 난민 지위 기준을 충족하는 것으로 판단된 가족구성원/부양가족은 파생적 난민지위보다 난민지위가 부여되어야 한다. 파생적 난민지위를 부여 받은 자는 난민지위가 인정된 다른 난민과 동일한 권리를 누릴 수 있어야 한다.

- (2) 법무부장관은 난민인정의 신청이 이유 없다고 인정될 때에는 난민의 인정을 하지 아니하는 결정을 하고, 그 결정의 이유(신청인의 사실적, 법률적 주장에 대한 판단을 포함한다) 및 이에 대하여 30 일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 뜻을 포함한 난민인정불허통지서를 난민신청자에게 교부한다.

**제 18 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민지위 결정절차와 관련하여 권고한 다른 의견을 참조하여 UNHCR 은 본 조의 내용을 다음과 같이 수정할 것을 권한다.

“난민지위심사공무원이 난민신청자가 1951 년 협약에 포함된 정의에 따른 난민이 아니라고 결정한 경우, 당해 공무원은 난민인정불허를 확인하는 문서를 난민신청자에게 발급해야 한다. 이 문서는 불허사유(신청인의 사실적, 법률적 주장에 대한 판단을 포함한다), 신청인이 이에 대해 30 일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 사실, 이의신청절차에 대한 설명을 포함해야 한다.”

난민신청자는 모든 관련 정보를 영어나, 영어로 충분히 의사 소통하지 못하는 경우 본인이 이해하는 언어로 전달받을 수 있는 선택권을 지녀야 한다.

- (3) 난민인정 등의 결정은 난민인정신청서를 접수한 날로부터 6 개월이내에 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있을 때에는 법무부장관은 직권으로 6 개월을 연장할 수 있다.

**제 18 조(3)에 대한 UNHCR 의 의견:** “부득이한 사정” 대신 “합리적인 사유”로 바꾸는 것이 본 조의 명확성을 제고할 수 있다. 6 개월이라는 기간은 제 5 조(1)에서 언급된 문서의 제출일자로부터 시작되어야 한다.

- (4) 제 3 항 단서에 따라 난민인정 등의 결정기간을 연장한 때에는 그 최초 6 개월의 기간이 만료되기 7 일 전까지 난민신청자에게 이를 통지하여야 한다.

**제 18 조(4)에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조를 더 명확히 하기 위해 UNHCR 은 다음을 권고한다. “난민신청자는 난민지위신청에 대한 결정이 지연될 것임을 통지

받아야 하며, 난민지위심사공무원이 신청에 대한 결정을 할 것으로 예상되는 시기를 알려주어야 한다.”

- (5) 제 1 항 및 제 2 항에 따른 난민인정증명서 및 난민인정불허통지서의 교부는 「행정절차법」 제 14 조에 따른 송달의 방법으로 한다. 다만, 난민신청자가 직접 수령할 뜻을 미리 표시한 경우에는 사무소장·출장소장 또는 보호소장을 거쳐 난민신청자나 그 대리인에게 직접 교부하여야 하되, 난민신청자의 책임 있는 사유로 3 개월 이내에 교부가 불가능할 경우에는 그러하지 아니하다.

**제 18 조(5)에 대한 UNHCR 의 의견:** 직접 수령할 뜻을 미리 표시한 난민신청자에 결정이 이루어졌음을 반드시 고지해야 한다는 내용을 추가함으로써 본 조의 내용을 더 확고하게 할 수 있다.

### 제 19 조(난민인정의 배제)

- (1) 법무부장관은 난민신청자가 난민인정의 요건을 충족하는 경우에도 다음 각 호의 어느 하나에 해당된다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우에는 난민의 인정을 하지 아니하기로 결정할 수 있다.
  1. 유엔난민기구 외에 유엔의 다른 기구 또는 기관으로부터 보호 또는 원조를 현재 받고 있는 자. 다만, 그러한 보호 또는 원조를 현재 받고 있는 자의 지위가 국제연합총회에 의하여 채택된 관련 결의문에 따라 최종적으로 해결됨이 없이 그러한 보호 또는 원조의 부여가 어떠한 이유로 중지되는 경우에 그러한 자는 그 사실에 의하여 이 협약상의 이익을 부여받을 자격이 있다.
  2. 당해 난민신청자가 거주하고 있는 국가의 관할 기관에 의하여 그 국가의 국적보유에 수반되는 권리와 의무를 가지는 것으로 인정된 자;
  3. 평화에 반하는 범죄, 전쟁범죄, 또는 인도에 반하는 범죄에 관하여 규정하고 있는 국제문서에서 정하여진 범죄를 저지른 자;
  4. 난민으로서 피난국에 입국하는 것이 허가되기 이전에 그 국가 밖에서 중대한 비정치적 범죄를 저지른 자;
  5. 국제연합의 목적과 원칙에 반하는 행위를 한 자.

**제 19 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 제 2 조(2)에 대한 의견에서 지적했듯이, 난민에 대한 정의는 1951 년 협약 및 1967 년 의정서의 조항을 전적으로 준수해야 한다. 따라서 난민인정기준(1951 년 협약 제 1 조(A) 및 경우에 따라 (D)도 적용), 난민적용정지(1951 년 협약 제 1 조(C)) 및 적용배제 (제 1 조(D)(E)(F))의 문제에 대해서도 동일한 접근법을 취할 것을 권고하는 바이다. 1951 년 협약 제 1 조(D), (E), (F)에서 규정하고 있는 난민적용배제의 근거는 모든 경우를 열거하고 있다.



더욱이, 배제조항은 인도적 지위와도 관련되어 있다. UNHCR은 본 조가 인도적 지위 인정배제도 포함할 수 있도록 변경될 것을 권고한다. 제 2 조(2)에 대한 의견 참조.

- (2) 법무부장관은 제 1 항에 따라 불허결정을 하는 경우 그 사유와 30 일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 뜻을 기재한 난민신청불허결정서를 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장을 거쳐 신청인에게 교부하여야 한다.

**제 19 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 최근 한국 비호체제의 변경으로 난민인정 1 심 판결이 난민지위심사공무원에 의해서만 이루어 질 것으로 예견되므로 본 조의 내용은 수정될 필요가 있다. 본 난민신청불허절차는 불허결정에 대한 제 18 조(2)의 내용과 일치해야 한다. 따라서 제 18 조의 내용을 반영하거나 다음과 같이 수정되어야 한다.

“난민지위심사공무원이 난민신청자에 난민인정을 불허하는 결정을 내린 경우, 당해 공무원은 제 18 조(2)의 조항에 따라 처리해야 한다.”

#### 제 20 조(신원확인을 위한 보호)

- (1) 출입국관리공무원은 난민신청자가 자신의 신원을 은폐하여 용이하게 난민의 인정을 받을 목적으로 여권 등 신분증을 고의로 파괴하였거나 거짓의 신분증을 행사하였음이 명백한 경우 그 신원을 확인하기 위하여 「출입국관리법」 제 51 조에 따라 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장으로부터 보호명령서를 발부받아 그 외국인을 보호할 수 있다.
- (2) 제 1 항에 따라 보호된 자에 대하여는 신원이 확인되는 즉시 보호를 해제하여야 하고, 10 일 이내에 신원을 확인할 수 없는 경우 보호의 해제하여야 한다. 다만 부득이한 사정이 있는 경우 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장은 그 보호를 10 일을 한도로 하여 연장할 수 있다.

**제 20 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 구금된 개인이 이해할 수 있는 언어로 사유가 무엇인지 즉시 알려주어야 한다. 구금된 경우, 난민신청자는 법률 대리인이나 UNHCR 사무소와 접촉할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 난민신청자는 범죄자와 같은 시설에 구금되어서는 안된다. UNHCR은 다음의 두 항을 추가할 것을 권고한다.

“(3) 제 1 항에 따라 구금된 자에게 이해할 수 있는 언어로 구금사유와 법률 대리인이나 UNHCR 사무소와 접촉할 수 있는 권리에 대한 정보를 제공해야 한다.

“(4) 제 1 항에 따라 구금된 난민신청자는 범법행위로 구금된 자와 같은 곳에 수용되어서는 아니된다.”

### 제 21 조(보호 중인 외국인의 난민인정의 신청)

- (1) 난민신청자가 난민인정의 신청 당시 이미 「출입국관리법」 제 51 조 및 제 63 조에 따라 보호 중인 경우 그 보호기간은 난민인정의 신청을 한 때로부터 6 개월을 초과할 수 없다. 다만 1 회에 한하여 법원의 허가를 얻어 그 기간을 연장할 수 있다.
- (2) 난민신청자의 보호를 해제하는 때에는 보증 등 일정한 조건을 부가할 수 있다.

### 제 22 조(이의신청)

- (1) 난민인정의 신청을 하였으나 제 18 조제 2 항 또는 제 19 조에 따라 난민의 인정을 받지 못한 자 또는 제 23 조에 따라 난민인정이 취소된 자는 그 통지를 받은 날로부터 30 일 이내에 법무부장관에게 이의신청을 할 수 있고 이의신청서에 이의의 사유를 소명하는 자료를 첨부하여 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장에게 제출하여야 한다. 이 경우 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.
- (2) 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장은 제 1 항에 따라 이의신청서를 제출받은 때에는 의견을 붙여 지체 없이 이를 법무부장관에게 송부하여야 한다.
- (3) 법무부장관은 제 2 항에 따른 이의신청서를 접수한 때에는 지체 없이 그 사건을 제 29 조에 따른 난민위원회에 회부하여야 한다.
- (4) 난민위원회는 제 3 항에 따른 이의신청서를 접수한 때에는 이의신청이 이유 있는지의 여부를 심사하여 결정한다.

**제 22 조(4)에 대한 UNHCR의 의견:** UNHCR은 법률안 어디에도 정확히 정의가 되어있지 않은 “이유”라는 용어의 사용에 대해 우려를 표명한다. 난민위원회는 1951년 협약에 따른 난민의 정의에 따라 난민지위신청을 평가해야 한다. 따라서 UNHCR은 본 조의 내용을 수정할 것을 권고하며 다음을 제안한다.

“난민위원회는 1951년 협약에 따른 난민의 정의에 따라 신청을 평가한다.”

- (5) 난민위원회는 직접 혹은 난민담당관을 통하여 사실조사를 행한다.
- (6) 이의신청절차에 관하여는 제 8 조부터 제 17 조까지의 규정을 준용한다. 다만 난민신청자가 직접 구술로 의견을 진술할 기회를 보장하여야 한다.
- (7) 난민위원회는 제 4 항에 따른 이의신청이 이유 있다고 결정한 때에는 법무부장관에게 난민인정증명서를 사무소장·출장소장 또는 보호소장을 거쳐 신청인에게 교부하도록 하고, 이의신청이 이유 없다고 결정한 때에는 그 사유(신청인의 사실적·법률적 주장에 대한 판단을 포함한다)와 90 일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다는 뜻을 기재한 이의신청에 대한

결정통지서를 법무부장관으로 하여금 사무소장·출장소장 또는 보호소장을 거쳐 신청인에게 교부하도록 하여야 한다.

- (8) 이의신청에 대한 결정은 이의신청서를 접수한 날로부터 6 개월 이내에 하여야 한다. 다만 부득이한 사정이 있을 때에는 난민위원회는 직권으로 6 개월을 연장할 수 있다.
- (9) 제 8 항 단서에 따라 이의신청의 심사기간을 연장한 때에는 그 기간이 만료되기 7 일 전까지 난민신청자에게 이를 통지하여야 한다.

### 제 23 조(난민인정의 취소)

**제 23 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조는 “난민인정의 취소”라고 이름 붙여졌으나, 내용은 1951 년 협약 제 1 조(C)에서 다루고 있는 “적용정지”에 관련된 것이다. 관련 신청자의 특정 자발적 행위나 출신국 상황에 근본적인 변화로 인해 국제적 보호가 필요하지 않거나 정당화 되지 않는 경우에 난민협약 제 1 조(C)에 따라 적용정지가 발생할 수 있다. UNHCR 은 본 조의 제목을 “난민 적용정지”로 수정할 것을 제안한다.

- (1) 법무부장관은 난민의 인정을 받은 자가 다음의 각 호에 해당하는 경우에는 그 난민의 인정을 취소할 수 있다:
  - 1. 자발적으로 국적국의 보호를 다시 받고 있는 경우
  - 2. 국적을 상실한 후 자발적으로 국적을 회복한 경우
  - 3. 새로운 국적을 취득하여 그 국적국의 보호를 받고 있는 경우
  - 4. 박해를 받을 것이라는 우려 때문에 거주하고 있는 국가를 떠나거나 또는 그 국가 밖에서 체류하고 있다가 자발적으로 그 국가에 재정착한 경우
  - 5. 난민인정결정의 주된 근거가 된 사유가 소멸하여 더 이상 국적국의 보호를 받는 것을 거부할 수 없게 된 경우. 다만, 과거의 박해로 인한 경험 등으로 난민에게 국적국의 보호를 받도록 요구하기 어려운 인도적 사정이 있는 때에는 그러하지 아니하다.
  - 6. 무국적자로서 난민으로 인정되게 된 관련사유가 소멸되었기 때문에 종전의 상주국으로 돌아갈 수 있는 경우. 다만, 난민으로서 종전의 상주국으로 돌아가는 것을 거부하기 위하여 과거의 박해로부터 발생한 불가피한 사유에 호소하는 자는 예외로 한다.

**제 23 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 제 23 조(1)의 내용이 1951 년 협약 제 1 조(C)의 표현을 정확히 반영할 것을 권고한다. 제 2 조(2), 제 19 조(1)의 의견 참조.

- (2) 법무부장관은 제 1 항에 따라 난민의 인정을 취소한 때에는 외국인에게 그 사유와 30 일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 뜻을 기재한 난민인정철회통지서로 그 사실을 통지하여야 한다.

**제 23 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 앞의 내용과 마찬가지로 사용되는 용어가 국제적으로 합의된 용어와 일치해야 하므로, “취소”를 “정지”로 대체해야 한다. UNHCR 은 관계당국이 정지조항 적용을 고려할 때 난민사안에 대한 국제적 전문기구로 UNHCR 와 협의할 것을 규정하는 조항을 포함할 것을 권고한다. 2심 결정은 법원이나 별도의 독립기구에서 진행되어야 하며 사실과 법률을 모두 다루어야 한다.

**난민인정취소에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 또한 본 법률안에 취소 및 철회에 대한 조항이 포함되어 있지 않음을 주지하고, 완전하고 강건한 구성을 위해서는 이에 대한 조항이 포함되어야 함을 권고한다. “취소”는 난민인정 당시 난민인정기준에 해당하지 않거나 적용배제기준이 적용되어 난민 지위의 자격이 없는 자에 대한 난민지위를 무효로 하는 것이다. “철회”는 난민지위가 적절히 제공되었으나 추후 난민이 1951 년 협약 제 1 조 F(a)나 (c)에 따른 배제조항에 해당하는 행위를 자행하여 지속적인 국제적 난민보호를 받을 자격을 상실한 경우 난민지위를 철회하는 것이다.

**제 24 조(유엔난민기구 집행위원회의 결정)**

법무부장관과 난민위원회는 난민인정절차와 이의신청절차에서 유엔난민기구 집행위원회의 난민의 국제적 보호에 관한 결정을 존중하여야 한다.

**제 25 조(심리의 비공개)**

- (1) 위원회 및 법원은 난민사건을 심리함에 있어서 난민신청자의 신원의 비밀보장을 위하여 결정으로 이를 공개하지 아니할 수 있다.
- (2) 난민신청자는 그 신원의 비밀보장을 위하여 위원회 및 법원에 대하여 심리의 비공개를 신청할 수 있다. 이 경우 위원회 및 법원은 그 허가여부와 절차진행의 방식 및 장소에 관하여 결정을 할 수 있다.

**제 25 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 신청자와 달리 합의하지 않는 한 항소 절차는 원칙적으로 비공개로 진행될 것을 권고한다.

**제 26 조(법적용례)**

- (1) 난민인정절차에 대하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

(2) 난민인정절차에 관하여 이 법에 특별한 규정이 없는 사항에 대하여는 「행정절차법」과 「행정심판법」을 준용한다.

### 제 27 조(인도적 지위의 부여절차)

인도적 지위의 부여절차는 난민인정절차를 준용한다. 다만, 난민인정의 신청과 인도적 지위 부여의 신청은 동시에 혹은 선택적으로 제출될 수 있으며, 법무부장관은 난민인정의 신청만이 있는 경우에도 인도적 지위를 부여하는 것이 적합하다고 판단하는 때에는 이를 부여할 수 있다.

**제 27 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 본 법률안이 단일 절차를 통해 국제적 보호의 필요성을 파악하는 접근법을 채택할 것을 지지한다. UNHCR 은 단일 비호절차를 도입하면 비호관련 의사결정의 효율성 증가와 비용 절감 효과가 있다고 본다.

### 제 28 조(재정착난민의 수용)

법무부장관은 인도적 필요와 국제협력을 고려하여 재정착난민에 대한 수용 필요성, 규모 및 출신지역 등 주요사항에 관하여 국무회의의 심의를 거쳐 해외난민의 국내재정착을 허가할 수 있다.

## 제 3 장 난민위원회

**제 3 장 난민위원회에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민지위결정과 관련된 1 심 결정의 행정적 검토는 독립적이고 공정한 기구에서 진행될 것을 권고한다. 그러한 기구는 난민지위전문가로 구성되어야 하며 사실과 법적인 문제에 대해 검토할 수 있는 권한을 지녀야 한다.

### 제 29 조(난민위원회의 설치 및 구성)

- (1) 난민정책 및 이의신청에 관하여 제 31 조제 1 항 각 호에서 정한 사항을 심의·의결하기 위하여 법무부에 난민위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- (2) 위원회는 위원장 1 인을 포함한 15 인 이하의 위원으로 구성하되 1 인 이상의 위원은 상임으로 한다.

**제 29 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 제 3 장에 대한 일반의견에서도 언급했듯이 UNHCR 은 난민관련 이의신청을 처리하는 독립적 기구 설립을 옹호한다. 이와 더불어 정책적인 문제는 이의신청 절차와 별개로 다루어 지며 난민위원회의 권한에 포함하지 않을 것을 권고한다. 제 29 조는 다음과 같이 수정할 수 있을 것이다.

“(1) 제 31 조에 명시된 대로 난민지위심사공무원의 결정에 대한 이의신청시 이를 결정하기 위한 독립 기구로 난민위원회를 설립한다.

(2) 난민위원회는 위원장 1 인을 포함하여 4 명의 상임위원으로 구성한다 (상근 및 비상근).”

**제 30 조(난민위원의 임명 및 자격)**

- (1) 위원은 난민문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 난민 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “민간위원”이라 한다) 또는 행정기관의 4 급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원(이하 “정부위원”이라 한다) 중 법무부장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임명한다;
1. 변호사의 자격이 있는 자
  2. 「고등교육법」 제 2 조제 1 호 또는 제 3 호에 따른 학교에서 법률학 등을 가르치는 부교수이상의 직에 있거나 있었던 자
  3. 행정기관의 4 급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 있었던 자
  4. 그 밖에 위에 준하는 난민에 관한 지식과 경험이 있는 자

**제 30 조 (1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 제 29 조에 대한 UNHCR 의 권고가 난민위원회의 임무를 이의신청 절차로 제한하고 광범위한 정책문제를 다루지 않도록 하기 때문에, 난민위원회 구성원의 자격도 우선적으로 난민관련 문제에 대한 전문성에 치중할 것을 제안한다. 제 30 조(1)은 다음과 같이 수정할 수 있다.

“(1) 위원은 법무부장관의 제청으로 대통령이 최종 임명한다. 법무부장관은 난민문제에 전문적 지식과 경험이 있으며 난민 인권 보장 및 옹호를 위한 활동을 공정하고 독립적으로 수행할 것으로 인정된 자를 후보로 추천한다. 추천된 후보는 다음 각 호의 기준을 하나 이상 충족해야 한다.

1. 변호사의 자격이 있으며 난민관련 문제를 다룬 경험이 최소 5 년 이상으로 관련분야에 대한 지식이 있는 자
2. 그 밖에 이에 준하는 난민에 관한 지식과 경험이 있는 자
3. 난민 판결에 특별한 관심과 경험이 있는 퇴임 판사

(2) 위원장과 상임위원은 위원 중에서 대통령이 임명한다.

**제 30 조 (2)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민위원회의 모든 구성원이 상임위원일 것을 권고한다. 따라서 제 30 조(2)는 다음과 같이 제한되어야 한다. “난민위원회 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다.”

- (3) 위원장과 상임위원은 정무직으로 한다.
- (4) 정부위원의 수는 민간위원의 수를 넘지 아니하도록 한다.

**제 30 조 (3)-(4)에 대한 UNHCR 의 의견:** 앞서 언급한 권고에 따라 본 조항은 더 이상 필요 없으며 삭제되어야 한다.

(5) 위원장 및 위원의 임기는 3 년으로 하고, 1 차에 한하여 연임할 수 있다.

**제 30 조 (5)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 위원이 3 년의 임기를 계속 연임할 수 있도록 할 것을 권고한다.

**제 31 조(위원회의 업무)**

- (1) 위원회는 다음 각 호의 사항의 심의·의결한다:
1. 난민의 인정 및 지원에 관한 주요정책
  2. 난민인정이 불허된 자 및 난민인정이 취소된 자의 이의신청에 관한 사항
  3. 인도적 지위의 인정이 불허된 자 및 인도적 지위인정이 취소된 자의 이의신청에 관한 사항
  4. 유엔난민기구와의 교류·협력에 관한 사항
  5. 법무부장관이 난민업무에 관련하여 필요하다고 인정하여 난민위원회에 회부하는 사항
  6. 그 밖에 난민 인권의 보장과 향상을 위하여 필요하다고 인정되는 사항
- (2) 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 상임위원이 그 직무를 대행한다.
- (3) 위원회는 구성원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- (4) 제 1 항제 2 호 및 제 3 호에 관한 위원회의 결정은 구속력을 가지며 그 외의 위원회의 결정의 경우에도 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리에 위해하다고 판단하지 아니하는 한 법무부장관은 이를 존중하여야 한다.

**제 31 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 제 31 조 위원회의 업무는 다음과 같이 수정될 수 있다.

- (1) 위원회는 다음 각 호의 사항에 대해 심의·의결한다.
1. 인도적 지위를 부여 받은 자를 포함하여 난민지위신청이 불허된 자의 이의신청
  2. 난민지위나 인도적 지위가 제 23 조의 적용정지 절차에 따라 종료된 자의 이의신청
  3. 난민지위나 인도적 지위가 취소 또는 철회된 자의 이의신청
  4. 국경이나 항만·공항에서의 난민신청이 명백히 근거 없거나 남용적이라고 판정받은 자의 이의신청
- (2) 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 상임위원이 그 직무를

대행한다.

(3) 난민위원회는 제 1 항에 나열한 항소에 대해 심리하고 판결할 권한을 지닌다. 결정은 대통령령의 결정에 따라 개별 위원이나 2~3 인의 위원으로 구성된 패널이 내린다.

(4) 1 인 이상의 위원이 결정을 내리는 경우 다수의 결정이어야 한다. 위원이 동수로 나뉜 경우, 신청인에 유리한 쪽으로 결정이 내려져야 한다.

(5) 위원회의 기각 결정은 서면으로 작성되어야 하며 결정사유를 포함해야 한다. 본 결정문의 사본과 영어 번역본, 또는 신청자가 영어에 능숙하지 않은 경우 이해할 수 있는 다른 언어로 된 번역본이 신청자에게 전달되어야 한다.

(6) 제 3 항에 따른 난민위원회의 결정은 구속력을 가진다.

### 제 32 조(난민연구조사관)

- (1) 위원회에 1 인 이상의 난민연구조사관을 두되, 난민연구조사관은 법무부 소속으로 한다.
- (2) 난민연구조사관은 위원장의 명을 받아 다음 사항을 처리한다:
  - 1. 위원회의 운영 보조
  - 2. 난민정책 등에 대한 연구
  - 3. 이의신청에 대한 조사
  - 4. 그 밖에 위원회의 사무

**제 32 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 연구조사관의 수가 최소한 5 인 이상으로 증가될 것을 제안한다. 연구조사관의 주 임무는 난민지위신청 평가를 지원하기 위해 정확한 최신 출신국 정보를 객관적이고 믿을만한 출처를 통해 확보하여 제공하는 것이다. 이와 더불어 난민위원회에 다른 행정적 지원을 제공해 줄 수 있다.

### 제 33 조(자문기구)

- (1) 위원회는 그 업무수행에 필요한 사항의 자문을 위하여 자문기구를 둘 수 있다.
- (2) 자문기구의 조직과 운영에 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

**제 33 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 비호 및 난민정책에 대한 자문기구 설립이라는 의견을 지지하지만, 이를 난민위원회로부터 철저히 분리할 것을 권고한다. 난민정책기구를 법무부 산하에 설치하여 법무부, 출입국 외국인 정책본부장 등 관계당국에 비호 및 난민과 관련된 모든 사항에 대해 자문할 수 있어야 한다.

### 제 34 조(난민위원회의 운영)



난민위원회의 운영 등에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제 35 조(유엔난민기구와의 교류·협력)**

- (1) 법무부장관 및 위원회는 유엔난민기구가 난민 등에 관한 다음 각 호의 사항에 대하여 그 정보 및 통계자료를 요청하는 경우 이에 협조하여야 한다:
  - 1. 난민 등의 상황
  - 2. 난민의 지위에 관한 협약 및 난민의 지위에 관한 의정서의 이행 상황
  - 3. 난민 등에 관한 현행 법령과 행정규칙 및 장차 시행될 법령과 행정규칙
  - 4. 난민인정 또는 이의절차 관련 서류를 검토하고 법무부장관 또는 난민위원회에의 의견 제시

**제 35 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민과 무국적자의 보호를 감독하는 임무를 지닌 국제기구이다. 따라서 UNHCR 이 대한민국의 관계당국으로부터 UNHCR 의 보호대상자에 잠재적으로 영향을 미칠 수 있는 법과 규제의 신설 및 기존 법령의 개정에 대한 정보를 얻는 것이 필수적이다. 그러한 정보를 사전에 공유하여 UNHCR 의 전문성을 법안 제·개정에 제공할 수 있도록 할 것을 권고한다. 따라서 UNHCR 은 본 조에 다음의 내용을 포함한 항목을 추가할 것을 제안한다.

“(2) 법무부는 UNHCR 의 보호대상자에 영향을 미치거나 미칠 가능성이 있는 법률의 제·개정에 대해 UNHCR 에 알려 UNHCR 이 관련된 전문적 의견을 제공할 수 있도록 한다.”

- (2) 법무부장관 및 위원회는 유엔난민기구의 요청이 있거나 난민신청자의 신청이 있는 경우 유엔난민기구가 다음 각 호의 행위를 할 수 있도록 협조하여야 한다:
  - 1. 난민신청자와의 면담
  - 2. 난민전담공무원, 난민담당공무원 또는 난민연구조사관의 면접과정에서의 참여
  - 3. 난민위원회의 심의 과정에서의 참여
  - 4. 난민인정 또는 이의절차 관련 서류 검토 및 법무부장관 또는 난민위원회에 의견 제시
- (3) 법무부장관 및 난민위원회는 유엔난민기구가 난민의 지위에 관한 협약 및 난민의 지위에 관한 의정서의 이행여부를 감독하는 임무를 원활히 수행할 수 있도록 편의를 제공하여야 하고, 유엔난민기구와 협력하여 난민인정 및 이의절차에 관여하는 공무원의 교육프로그램을 개발·시행하여야 한다.
- (4) 위원장은 필요한 경우 유엔난민기구에 난민에 관한 정보의 제공을 요청할 수 있고 위 기구의 전문가가 위원회에 출석하여 의견을 제시하도록 요청할 수 있다.

**제 35 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 UNHCR 과 협력에 대한 본 조의 내용을 제 3 장 난민위원회에 포함할 것이 아니라 총칙을 다루는 장으로 이동할 것을 권고한다.

## 제 4 장 난민 등의 처우

### 제 1 절 난민의 처우

#### 제 36 조(처우)

- (1) 대한민국에서 난민의 인정을 받고 체류하는 외국인은 다른 법률에도 불구하고 난민의 지위에 관한 협약 및 그 밖에 대한민국이 체결·공포한 국제인권조약 등에 따른 처우를 보장받는다.
- (2) 국가 및 지방자치단체는 제 1 항의 목적을 달성하기 위하여 난민에 관한 정책의 수립·시행, 관련 법령의 개선, 관련 부처 혹은 부서에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다

**법적 지위에 대한 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민으로 인정된 난민신청자에게 가능하면 체류 허가증(residence permit)의 형태로 안전한 법적 지위를 제공할 것을 권고한다. 현재 한국내의 인정된 난민은 매 3 년마다 갱신해야 하는 체류 비자가 발급된다. UNHCR 은 인정된 난민에게 기간의 제한이 없는 영주권을 부여할 것을 권고한다. 이들 난민이 자립할 수 있고 노동시장을 포함한 한국사회에 더 쉽게 통합될 수 있도록 하기 위하여, 본 영주권은 이상적으로는 난민인정 직후, 또는 적어도 먼저 발급된 체류허가증이 만료됨에 이어서 제공되어야 한다.

#### 제 37 조(사회보장)

난민의 인정을 받은 자는 「사회보장기본법」 제 8 조 및 사회보장에 관한 다른 법률에도 불구하고 사회보장에 관하여 대한민국 국민과 동등한 처우를 받는다.

**제 37 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 조는 국제 기준과 일치하며 UNHCR 은 본 조가 난민법에 포함되는 것이 중요하다는 점을 강조하는 바이다.

#### 제 38 조(기초생활보장)

난민의 인정을 받은 자로서 생활이 어려운 자에 대하여는 본인의 신청에 의하여 「국민기초생활 보장법」 제 5 조 및 제 5 조의 2 에도 불구하고 같은 법 제 7 조부터 제 15 조까지의 규정에 따른 보호를 받는다.

**근로권에 대한 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** 1951 년 난민협약은 난민들에게 비호신청국에서 근로할 수 있는 권리를 제공할 것을 규정하고 있다. 이에 따라 UNHCR 은 이 점이 법률안에서 구체적으로 명시될 것을 권고하고자 한다. 관련 조항은 다음과 같은 내용을 포함할 수 있다.

“난민으로 인정받은 신청자는 자영업, 보수를 받는 고용, 자유직업 등 자국민과 동등한 기반에서 노동시장에 접근하고 근로할 수 있는 권리를 지닌다.”

### 제 39 조(의료급여)

난민과 그의 가족에 대하여는 「의료급여법」에서 정하는 바에 따라 의료급여를 행할 수 있다.

**제 39 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민으로 인정된 신청인은 1951 년 난민협약 제 23 조에 따라 자국민과 마찬가지로 의료시설을 이용할 수 있어야 한다. UNHCR 은 본 조를 다음과 같이 수정할 것을 권고한다. “인정된 난민과 그의 부양가족은 자국민과 동등한 의료지원을 받는다.”

### 제 40 조(교육권 등)

- (1) 미성년인 난민의 인정을 받은 자 및 난민의 인정을 받은 자의 미성년인 자녀는 대한민국 국민과 동등한 초·중등교육을 받을 권리를 가진다.
- (2) 법무부장관은 난민의 인정을 받은 자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그의 연령·수학능력, 그 밖에 교육여건 등을 고려하여 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

**제 40 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 모든 아동이 무료로 초등교육을 받을 것을 권고한다 (제 41 조의 의견 참조). 인정된 난민은 자국민과 동등한 수준의 고등교육 및 3 차 교육을 받을 수 있어야 한다. 특히 자국민에게 제공되는 장학금 등과 같은 수준의 재정지원을 누릴 수 있어야 한다. 그러한 교육 제공은 통합 가능성을 증대시킨다.

### 제 41 조(사회적응교육 등)

- (1) 법무부장관은 난민인정을 받은 자에 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국에 정착하는데 필요한 한국어 교육 등 사회적응교육을 실시할 수 있다.
- (2) 법무부장관은 직업훈련을 희망하는 난민인정을 받은 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 직업훈련을 실시할 수 있다.

**제 41 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 본 조가 포함된 데 대해 절찬하는 바이다. 사회적응교육이 난민의 한국사회에서의 통합을 촉진시키는 데 중요한 역할을 수행하기 때문이다. 제 52 조에 대한 의견 참조. 41 조는 다음과 같이 수정할 수 있을 것이다.

- (1) 법무부장관은 난민인정을 받은 자에 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국에 정착하는데 필요한 사회적응교육을 실시한다. 본 교육에는 한국어 교육 등이 포함되나 이에 국한되지 않는다.
- (2) 법무부는 난민인정을 받은 자가 공공으로 제공되는 직업훈련교육을 받을 수 있도록 한다.

#### 제 42 조(학력인정)

난민인정을 받은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 외국에서 이수한 학교교육의 정도에 상응하는 학력을 인정받을 수 있다.

#### 제 43 조(자격인정)

- (1) 난민의 인정을 받은 자는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받을 수 있다.
- (2) 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민의 인정을 받은 자에게 제 1 항에 따른 자격을 인정하기 위하여 필요한 보수교육 또는 재교육을 실시할 수 있다.
- (3) 제 1 항 및 제 2 항을 시행하기 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 자격인정 여부를 심사하기 위한 위원회를 둘 수 있다.

#### 제 44 조(난민의 가족결합 보장)

- (1) 법무부장관은 난민의 인정을 받은 자의 배우자 및 만 20 세 미만의 자녀에 대하여 난민의 지위를 부여할 수 있다. 이 경우 난민의 인정을 받은 자의 배우자 및 만 20 세 미만의 자녀가 대한민국에 입국하고자 할 경우 그 가족의 결합이 가능하도록 입국을 허가하여야 있다.

**제 44 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** 가족결합권은 국제인권법에 기본권으로 명문화되어있다. 제 1 항의 내용이 현재 재량적인 성격을 지니고 있기 때문에,

UNHCR은 본 항의 내용을 다음과 같이 수정할 것을 권고한다. “법무부장관은.... 부여한다.” 또한 UNHCR은 제 44 조가 가족을 배우자 및 만 20 세 미만의 자녀로 국한시키고 있음을 주지한다. UNHCR은 안정적인 한 가족의 진정한 모든 가족 구성원이 포함되어야 할 것으로 본다. 즉, 신청인과 같은 가정에 거주하고 (경제적, 감정적으로) 의존하는 다른 가족구성원을 의미한다.

- (2) 1 항을 근거로 난민의 지위를 인정받은 배우자 및 만 20 세 미만의 자녀는 만 20 세에 달하거나 난민의 인정을 받은 자가 사망하거나 그와 이혼하였다고 하더라도 난민의 지위를 포기하지 아니하는 한 그 지위는 유지된다. 다만, 난민의 지위를 포기한 자가 계속 체류를 하고자 한 때에는 「출입국관리법」 제 24 조에 따라 체류자격변경허가를 받아야 한다.

**제 45 조(난민에 대한 상호주의 적용의 배제)**

난민의 인정을 받은 자에 대하여는 다른 법률에도 불구하고 상호주의를 적용하지 아니한다.

**재산권에 대한 조항 추가와 관련한 UNHCR의 의견:** 1951 년 난민협약 제 13 조 및 제 21 조가 “일반적으로 외국인에게 부여되는 것보다 불리하지 아니한 방법으로” 난민에게 부동산을 소유할 권리를 부여할 것을 요구하지만, UNHCR은 특히 통합을 위해 이보다 더 유연한 접근법을 취할 것을 권고한다. UNHCR은 현재 한국내 외국인이 토지(외국인토지법)와 자산(외국인투자촉진법)을 소유하는 데 일정한 제한이 있다는 점을 이해하며, 따라서 이러한 권리에 대한 신규 조항을 추가할 것을 권고한다. 신규 조항의 내용으로 다음을 제안한다.  
“재산권  
난민으로 인정된 자는 자국민과 동일하게 주거공간 및 동산·부동산을 소유할 권리를 지닌다.”

**결사의 권리에 대한 추가조항과 관련한 UNHCR의 의견:** 1951 년 난민협약 제 15 조에서는 난민에게 결사의 권리를 부여한다. UNHCR은 따라서 이러한 권리에 대한 신규 조항을 추가할 것을 권고한다. 신규 조항의 내용으로 다음을 제안한다.  
“결사의 권리  
난민으로 인정된 자는 비영리 단체와 노동조합에 가입할 권리와 관련하여 외국인에게 부여한 것 중 가장 유리한 대우를 부여 받는다.”

**거주지 선택권에 대한 추가조항과 관련한 UNHCR의 의견:** 1951 년 난민협약 제 26 조는 난민에게 거주지를 선택하고 체류국 영토내에서 자유롭게 이동할 권리를 제공한다. UNHCR은 따라서 이러한 권리에 대한 신규 조항을 추가할 것을 권고한다. 신규 조항의 내용으로 다음을 제안한다.

“거주지 선택권  
난민으로 인정된 자는 자국민과 동등하게 거주지를 선택할 자유를 누린다.”

**난민 여행증명서에 대한 추가조항과 관련한 UNHCR의 의견:** 1951년 난민협약 제 28 조는 체약국이 난민에게 영토 밖으로 여행을 위한 여행증명서를 발급할 것을 요구한다. 이 문제가 현재 출입국관리법의 소관이지만, UNHCR은 본 권한이 새로운 법률안에 포함될 것을 권고하며 신규 조항의 내용으로 다음을 제안한다.  
“난민 여행증명서  
난민으로 인정된 자는 영토 밖으로 여행을 위한 여행증명서를 발급 받는다.”

### 제 46 조(귀화)

난민인정을 받은 자로서 대한민국에 3 년 이상 계속하여 주소가 있는 자는 「국적법」 제 5 조제 1 호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.

**제 46 조에 대한 UNHCR의 의견:** UNHCR은 인정받은 난민이 한국에서 귀화할 수 있도록 하는 본 조항을 환영한다. 이는 1951년 난민협약 제 34 조에 따른 한국의 의무와 일치하는 조치이다. 제 34 조에 따르면 체약국은 특히 귀화절차를 신속히 진행시키고 이러한 절차에 따른 수수료와 비용을 가능한 경감시키기 위하여 모든 노력을 다해야 한다.

### 제 2 절 인도적 지위를 부여받은 자의 처우

#### 제 47 조(인도적 지위를 부여받은 자의 처우)

제 27 조에 따라 체류허가를 받은 자의 처우에 관하여서는 난민의 처우에 관한 제 36 조부터 제 46 조까지의 규정을 준용한다. 다만, 출입국과 관련하여서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제한을 둘 수 있다.

**제 47 조에 대한 UNHCR의 의견:** 노동시장 접근 및 통합을 위한 지원 등에 관하여 난민의 권리에 대비하여 보충적 형태의 보호(complementary protection)를 받은 자의 권한을 정리할 중요한 이유가 있다. 보통 보충적 형태의 보호를 받은 자가 필요로 하는 보호기간은 난민이 필요로 하는 보호기간과 동일하며, 이런 사람들은 대부분 본국으로의 귀환이 가능하지 않다. 따라서 UNHCR은 인도적 체류 허가를 받은 개인에게도 난민의 권리를 제공하는 결정을 칭송하는 바이다. 그러나 UNHCR은 인도적 지위를 부여받은 자의 이동의 자유를 제한하는 것이 필요한지에 대해 의문을 제기하며 제 47 조의 “다만, 출입국과 ...둘 수 있다”는 문장을 삭제할 것을 권고한다.

### 제 3 절 난민신청자의 처우

**제 3 절 난민신청자의 처우에 대한 UNHCR 의 의견:** 난민 응대(reception)는 개인이 보호를 구한다는 의사를 표시하는 시점부터 난민지위신청의 최종결정이 이루어지기까지 난민신청자의 처우를 의미한다. 응대에는 신청인의 기본적인 존엄성과 권리를 보호하기 위한 조치가 포함된다. UNHCR 은 난민신청자 응대와 관련된 내용이 본 법률안에 포함된 점에 대해 기쁘게 생각한다.

**제 48 조(생계비지원 등)**

**제 48 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 집행위원회 및 국제적 보호에 관한 세계회의는 비호신청인이 일정수준의 자립을 이룰 수 있는 기회를 제공하는 응대 관련 조치를 취할 때 비호국 및 비호신청인 모두에 유용할 수 있다는 점을 인정했다.<sup>11</sup> 유럽위원회는 “비호신청인 응대 최소 기준에 대한 지침 개정안”<sup>12</sup>에서 노동시장 이용 촉진이라는 목표를 천명했으며 고용이 비호신청인과 비호국 모두에 혜택을 준다는 점을 강조했다. 따라서 UNHCR 은 한국에서 난민신청자의 근로할 권리에 대한 조항이 포함된 것을 칭송하는 바이다. UNHCR 은 난민신청인의 자립 도모를 환영하며 난민신청일로부터 6 개월 이내, 혹은 본 조 (1)항에 따라 제공되는 지원이 적절한 생활수준을 유지하기에 적절하지 않은 경우에는 그보다 더 이른 시기에, 노동시장을 이용할 수 있도록 허가해 줄 것을 권고하는 바이다.

(1) 법무부장관은 난민신청자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 생계비를 지원하여야 한다.

**제 48 조 (1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 특히 대한민국에 난민신청인을 위한 다른 지원 제도가 없다는 점을 고려하여, 본 항에 사용된 표현을 다음과 같이 수정하여 생계비 지원이 적절한 생활수준을 보장해 주어야 한다는 점을 포함할 것을 권고한다.  
“법무부는 난민신청자에게 적절한 생활수준을 유지할 수 있도록 생계비를 지원하여야 한다.”

<sup>11</sup> UNHCR 의 개별 비호신청체제의 관점에서 처우기준을 포함한 비호신청인 응대(Reception of asylum-seekers, including standards of treatment in the context of individual asylum systems), 국제적 보호에 대한 세계회의, 2001 년 9 월 4 일, EC/GC/01/17, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>), 및 개별 비호신청체제의 관점에서 비호신청인 응대에 대한 집행위원회 결정 No.93(LIII) – 2002), 2002 년 10 월 8 일 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>) 참조.

<sup>12</sup> UN 난민고등판무관, 유럽연합의 비호신청인 응대 최소 기준에 대한 지침 개정안에 대한 UNHCR 의 의견(UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for a recast of the Directive laying down minimum standards for the reception of asylum-seekers) 참조 (COM (2008)815 final of 3 December 2008), 2009 년 3 월 13 일, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/49ba8a192.html>)

- (2) 법무부장관은 난민인정절차가 난민인정의 신청일로부터 6개월이 지나도록 종료하지 아니한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 취업을 허가할 수 있다.

**제 48 조(2)에 대한 UNHCR 의 의견:** 제(2)항이 현재 재량 규정으로 되어 있으므로, UNHCR 은 다음과 같이 수정할 것을 권고한다.  
 “법무부장관은 난민신청일로부터 6개월 이후에도 난민신청절차가 동 기간 동안 완료되지 않은 경우 난민신청인이 한국에서 취업을 할 수 있도록 허가한다.”

### 제 49 조(주거지원)

**제 49 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 경험적으로 세계 여러 지역에서 비호신청인과 난민에게 주거시설을 지원하는 것은 취약한 신청인에게는 매우 유용하지만 비용이 많이 소요되며 운영이 어렵고, 의존적인 환경으로 이어질 수 있다. 현지통합을 저해하며 일부의 경우 비호국 국민과 긴장을 유발하기도 한다. 따라서 UNHCR 은 일반적으로 집단 주거시설의 설립을 권고하지 않는다.

- (1) 법무부장관은 난민신청자의 난민인정 심사가 종료할 때까지 난민신청자가 거주할 주거시설을 설치·운영하여야 한다. 다만, 본 주거시설은 자유로운 입소와 퇴소가 보장되는 주거시설이어야 한다.

**제 49 조(1)에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 법무부가 직접, 또는 다른 기관과의 협력을 통해 난민신청자에 적절한 임시 쉼터를 제공하지만 집단 주거시설에 거주할 것을 강제하지 말 것을 권고하는 바이다. 그럼에도 불구하고 난민신청자를 위한 지원센터를 설립하는 경우, 난민신청자의 이동의 자유를 불필요하게 제한해서는 안되며 장기적인 거주를 위한 해결책으로 이용되어서는 안된다. 성적 학대 및 착취, 정신적 충격, 고문 등의 희생자의 특수한 필요를 고려하여 적절한 조항이 마련되어야 할 것이고, 여기에는 특수한 필요가 있는 신청인을 초기에 파악하기 위한 조치 등이 포함될 것이다. 또한 성별과 연령을 충분히 고려해야 한다. UNHCR 은 모든 지원시설에 접근할 수 있는 권리를 지녀야 한다.

- (2) 주거시설의 종류·관리 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 제 50 조(의료지원)

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 의료지원을 할 수 있다.



**제 50 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 난민관련 국내법이 난민신청인의 건강관련 요건에 대한 조항을 포함할 것을 권고한다. 난민신청인이 비호국 도착 즉시 및 난민지위결정 과정 동안 일차 및 긴급 의료지원을 받는 것이 이상적이다. 고문 희생자와 심각한 정신적 충격으로 고통 받는 자에 무료로 심리적인 치료와 상담을 제공하도록 하는 조항이 포함되어야 한다. 제 50 조의 내용은 현재 재량적으로 집행하도록 되어있으나, UNHCR 은 다음과 같이 수정할 것을 권고한다.

“난민신청자는 자국민과 동등한 수준으로 대한민국 도착 즉시 및 난민지위결정절차 전 기간 동안 일차 및 긴급 의료지원을 받는다.”

### 제 51 조(교육권)

미성년인 난민신청자 및 난민신청자의 미성년 자녀는 대한민국 국민과 동등한 초·중등교육을 받을 수 있는 권리를 가진다.

**제 51 조에 대한 UNHCR 의 의견:** 대한민국이 1991 년 12 월 20 일 비준한 아동권리협약 제 28 조의 내용에 따라<sup>13</sup> 모든 아동에게 초등교육이 의무적으로 무상으로 제공되어야 한다. 따라서 난민신청자의 자녀들과 미성년인 난민신청자들은 대한민국에서 무상으로 초등교육을 받아야 한다. 교육의 중요성을 고려할 때, 중등교육도 신청인에게 제공되어야 한다. UNHCR 은 초등교육에 대한 본 조항이 본 법률안에 포함되어있다는 점에 매우 기쁘지만, 본 조를 다음과 같이 수정할 것을 권고한다.

- “(1) 난민신청자와 난민신청자의 자녀는 무료로 초등교육을 받는다.
- “(2) 난민신청자와 난민신청자의 자녀는 중등교육을 받는다.”

### 제 52 조(교육지원)

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민신청자에게 한국어 및 그 밖에 교육을 제공할 수 있다.

<sup>13</sup> 유엔인권고등판무관실(UNHCHR), 핵심 인권조약 비준상황(Status of Ratifications of the Principal Human Rights Treaties), 2004 년 6 월 9 일 현재, <http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf> (2009 년 6 월 12 일 확인).

**제 52 조에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 본 조항이 포함된 점을 환영하는 바이다. 한국어에 대한 좋은 지식을 지니면 난민신청자가 자립하는 데 도움이 될 것이며 지역사회와 좋은 관계를 구축할 수 있을 것이다. UNHCR 은 공적 차원에서 제공되는 프로그램을 통한 직업훈련도 난민신청자에게 제공할 것을 권고한다. 따라서 UNHCR 은 본 조의 내용을 다음과 같이 변경할 것을 권고한다.

- (1) 법무부는 난민신청인에게 한국어 교육을 포함하나 이에 국한되지 않는 교육을 제공한다.
- (2) 법무부는 난민신청인에게 공공 직업교육을 제공한다.

**아동을 위한 특별 보호 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 집행위원회 결정 107 (b) ii<sup>14</sup>의 내용에 따른 아동보호와 관련된 조항을 다음과 같이 추가할 것을 권고한다.

“아동을 위한 특별보호  
대한민국 관할권 내에 있는 모든 난민신청자, 난민 또는 인도적 지위를 부여받은 자의 자녀에게 국가차원의 아동보호 체제를 이용할 수 있도록 한다.”

**특별한 보호를 필요로 하는 자에 대한 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:**

UNHCR 은 동반자가 없거나 부모와 떨어진 아동 등 특별한 보호를 필요로 하는 자를 고려하고 이들을 위한 조항을 추가할 것을 권고한다.

**무국적자에 대한 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** UNHCR 은 무국적 발생을 방지하기 위한 조항을 추가할 것을 강력히 권고한다. 특히, 관련 조항이 없다면 무국적자가 될, 대한민국 내에 있는 난민신청자나 난민 부모 하에서 태어난 아이들에 대한 내용을 포함해야 한다.

**대통령령에 대한 조항 추가에 대한 UNHCR 의 의견:** 본 법안 도입과 관련된 절차는 본 법률안이 효력을 발휘하는 날에 제정될 대통령령에 의해 구체적으로 명시될 것이다.

## 부 칙

이 법은 공포 후 6 개월이 경과한 날부터 시행한다.

국제연합난민고등판무관사무소 한국대표부  
서울, 2009 년 6 월 15 일

<sup>14</sup> Accessible at: <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/4717625c2.html>