

## 무국적인정절차에 관한 비교법적 연구

## 무국적인정절차에 관한 비교법적 연구

2021.12

김지림·김지용·박영아·최계영·황필규



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency  
유엔난민기구

# 무국적인정절차에 관한 비교법적 연구

2021.12

김지림·김지용·박영아·최계영·황필규

유엔난민기구 한국대표부 용역 연구

Commissioned by UNHCR Representation in the Republic of Korea

## 연구보고서 집필진

김지림 변호사 (공익인권법재단 공감)

김지용 외국변호사 (공익인권법재단 공감)

박영아 변호사 (공익인권법재단 공감)

최계영 교수 (서울대학교 법학전문대학원)

황필규 변호사 (공익인권법재단 공감)

이 연구에 피력된 의견은 유엔난민기구 한국대표부의 의견과 다를 수 있습니다.



## <차례>

연구요약 .....	1
제1장 서론 .....	6
I. 연구의 목적 .....	6
II. 연구의 방법과 내용 .....	7
제2장 각국의 무국적인정절차 .....	8
I. 프랑스 .....	8
1. 구조 .....	8
2. 접근성 .....	9
3. 절차 .....	10
4. 심사 .....	12
5. 이의신청 및 항소 .....	13
6. 무국적 인정자의 지위 .....	13
7. 평가 .....	16
II. 영국 .....	17
1. 개요 .....	17
2. 구조 .....	18
3. 접근성 .....	21
4. 절차 .....	25
5. 심사 .....	27
6. 이의신청 및 항소 .....	29
7. 지위 .....	30
III. 몰도바 .....	35
1. 개요 .....	35

2. 구조 .....	36
3. 접근성 .....	36
4. 절차 .....	37
5. 증명 .....	39
6. 결정과 불복 .....	40
7. 무국적 인정자의 처우 .....	40
8. 평가 .....	41
<b>IV. 무국적인정절차 또는 비호에 관한 별도의 법제를 두지 않는 국가 .....</b>	<b>47</b>
1. 독일 .....	47
2. 호주 .....	51
3. 미국 .....	55
<b>제3장 무국적인정절차 설계시 고려사항 .....</b>	<b>59</b>
<b>I. 개관 .....</b>	<b>59</b>
<b>II. 구조 .....</b>	<b>61</b>
1. 담당당국 .....	61
2. 난민절차와의 관계 .....	65
<b>III. 접근성 .....</b>	<b>66</b>
1. 신청의 법적 조건 .....	66
2. 결정절차의 실제 접근성(보호신청의 제출처 및 방법) .....	67
3. 직권 무국적 결정 .....	71
4. 절차 중 신청자의 지위 .....	72
<b>IV. 절차 .....</b>	<b>74</b>
1. 명확하고 현실적인 심사기간 .....	74
2. 무료 통번역에 대한 접근성 .....	75
3. 법률지원에 대한 접근성 .....	76
4. UNHCR에 대한 접근성 및 UNHCR의 감독기능 .....	79
5. 의무적 면담 .....	80

<b>V. 심사</b> .....	<b>83</b>
1. 공유된 입증책임 .....	83
2. 적절한 입증의 기준 .....	86
3. 증거 평가 .....	87
<b>VI. 이의신청 및 상소</b> .....	<b>89</b>
1. 국제기준 및 외국사례 .....	89
2. 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제 .....	89
<b>VII. 지위</b> .....	<b>92</b>
1. 체류 기간과 종류 .....	92
2. 노동시장에서의 접근성 .....	93
3. 교육에의 접근성 .....	95
4. 보건의료 및 사회적 지원에 대한 접근성 .....	96
5. 귀화에 대한 지원 .....	99
<b>제4장 무국적인정절차의 제안</b> .....	<b>107</b>
<b>I. 개관</b> .....	<b>107</b>
<b>II. 전체 구조</b> .....	<b>107</b>
1. 법률의 체계 .....	107
2. 관할기관 .....	108
<b>III. 총칙(목적과 정의)</b> .....	<b>110</b>
1. 목적 .....	110
2. 정의 .....	110
<b>IV. 무국적인정절차의 개시</b> .....	<b>111</b>
1. 절차 개시의 요건 .....	111
2. 신청의 방식 .....	112
3. 신청의 접수기관 .....	113
4. 신청서의 첨부서류 .....	114
5. 신청서 접수절차 .....	114

6. 신청자의 체류자격 .....	115
7. 정보제공 .....	116
8. 난민인정절차와의 관계 .....	116
<b>V. 심사 .....</b>	<b>117</b>
1. 심사기관 .....	117
2. 면접 .....	118
3. 심사기간 .....	119
4. 통역 .....	120
5. 변호사의 조력을 받을 권리 .....	120
6. 증명 .....	122
7. 미성년자에 대한 특칙 .....	124
<b>VI. 결정 .....</b>	<b>125</b>
1. 무국적 인정 여부의 결정과 통지 .....	125
2. 무국적자 인정의 제한 .....	127
3. 불복 .....	127
4. 무국적인정결정의 취소와 철회 .....	128
5. 유엔난민기구와의 교류·협력 .....	130
<b>VII. 무국적인정자 등의 처우 .....</b>	<b>131</b>
1. 체류자격과 체류기간 .....	131
2. 무국적인정자의 처우 .....	131
3. 인도적 체류허가를 받은 사람 .....	138
4. 무국적신청자 .....	138
<b>참고문헌 .....</b>	<b>141</b>



## 연구 요약

### ○ 연구보고서의 목적과 구성

한국은 1962년 「무국적자 지위에 관한 1954년 협약」(이하 ‘무국적자지위협약’이라 한다)에 가입하였다. 그러나 거의 60년이 지난 현재까지도 무국적자지위협약의 내용을 국내법으로 이행하기 위한 조치는 취해지지 않고 있다. 협약에 규정된 무국적자의 지위와 권리를 보장하기 위해서는 여러 제도의 정비가 필요할 것이지만, 그중에서도 최우선적인 과제는 ‘무국적인정절차’(Statelessness Determination Procedure)의 도입이다. 무국적자지위협약에 따른 권리와 법적 지위가 보장되기 위해서는, 체약국으로부터 무국적자임을 인정받기 위한 절차가 필요하기 때문이다. 이러한 문제의식 하에 이 연구는 한국의 상황에 적합한 무국적인정절차를 설계하여 제안하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 먼저 무국적인정절차를 두고 있는 프랑스, 영국, 몰도바의 사례와 무국적인정절차 또는 비호에 관한 별도의 법제를 두지 않은 독일, 미국, 호주의 상황을 살펴보았다. 다음으로 무국적인정절차 설계시 고려사항을 구조, 접근성, 절차, 심사, 이의신청 및 상소, 지위로 나누어 검토하였다. 이를 위해 무국적자지위협약, 국제인권법, 외국의 모범사례, 유엔난민기구 편람, 한국의 입법현황을 다각적으로 살펴보았다. 이상의 논의를 토대로 무국적인정절차에 관한 법률조항을 도입할 것을 제안하였다. 주요한 내용은 아래와 같다.

### ○ 법률의 체계와 관할기관

공정성, 투명성, 명확성을 확보하기 위해 무국적인정절차는 법률로 규정되어야 한다. 무국적자의 인정절차와 지위를 규정하는 독자적인 법률을 제정하는 것이 바람직하겠지만, 난민법·국적법·출입국관리법을 개정하여 추가하는 방식도 고려해 볼 수 있다. 무국적자 개념의 일관된 해석·적용을 담보하고, 담당 공무원의 전문성을 높이기 위해서는, 법무부장관으로 관할기관을 일원화하여 중앙집중적으로 처리하여야 할 것이다. 서울 이외의 지역에 거주하는 외국인의 접근성 문제는 지방출입국·외국인관서에서 신청서를 접수하는 방식으로 해결할 수 있을 것이다.

### ○ 절차의 개시

무국적자의 취약한 상황을 고려할 때 당사자의 신청에 의해서 뿐만 아니라 행정청의 직권으로도 무국적인정절차를 개시할 필요성이 있다. 다만, 당사자의 의사는 존중되어야 하므로 당사자가 동의하여야 한다. 체류의 적법성을 요구하거

나 신청기한을 제한하는 것은 무국적자지위협약에 위배되므로 체류 이외의 추가적인 요건이나 제한은 두지 아니하였다. 무국적인정절차가 공정하고 실효적인 절차가 될 수 있도록 절차가 종료될 때까지 체류자격을 부여하도록 하였다. 난민인정절차와의 관계에서는, 출신국 접촉금지에 관한 난민법의 조항이 존중되도록, 난민인정절차를 우선적으로 진행하고 난민인정절차가 종료된 이후에 무국적인정절차를 진행하도록 규정하였다.

○ 심사

면접을 필수적 절차로 하고 면접의 내용을 면접조서에 기재하도록 하였다. 면접조서의 정확성을 담보하기 위해 면접 종료시 확인절차를 두고 면접과정을 녹음·녹화하여야 할 것이다. 심사기간은 원칙적으로 6개월 이내로 하되 부득이한 경우에는 6개월 범위 내에서 연장할 수 있도록 정하였다. 신청을 뒷받침하는 정보가 정확하게 제공되도록 면접을 비롯한 절차의 모든 과정에서 통역이 지원되어야 한다. 신청자는 신청의 대리, 면접 참여, 의견이나 자료의 제출 등의 방법으로 변호사의 조력을 받을 수 있다. 신청자와 행정청이 증명책임을 분담하도록 하고, 행정청에게는 신청자에게 유리한 자료를 적극적으로 수집하여 심사 자료로 활용하여야 할 의무가 있다. 무국적 증명의 특수성과 어려움을 고려하여 추정 규정을 마련하였다. 미성년자의 보호를 위하여 미성년자 면접시에는 반드시 보호자를 동석하도록 하였다.

○ 결정

무국적 인정 여부에 관한 결정은 서면으로 통지되어야 하고, 불인정결정에 대해서는 이유가 제시되어야 한다. 신청자가 국어를 이해할 수 없을 때에는 신청자가 이해할 수 있는 언어로 번역하여 제공하여야 한다. 불인정결정에 대해서는 행정적, 사법적 불복절차가 보장된다.

○ 처우

난민에 관한 현행법을 참조하여 무국적인정자는 3년, 무국적신청자는 6개월을 1회에 부여받는 체류기간으로 하고, 사유 소멸시까지 갱신될 수 있도록 하였다. 무국적인정자에 관해서는 무국적자지위협약이 외국인의 지위에 관한 다른 법률보다 우선하여 적용됨을 규정하고 상호주의를 면제하였다. 무국적인정자에게 여행증명서를 발급하도록 하고, 난민인정자와 같은 수준으로 취업자격, 사회보장, 교육을 보장하였다. 귀화의 편의를 도모하도록 한 협약의 취지를 고려하여 무국적인정자는 3년의 거주를 요건으로 하는 간이귀화가 가능하도록 하였다. 가족결합은 현행 난민법이 제한적임을 감안하여 가족의 범위를 확대하여 규정하였다.

무국적신청자에 대해서도 구금의 제한, 생계비 지원, 취업허가, 의료·주거지원, 교육의 보장에 관한 사항을 정하여 절차 종결시까지 일정한 처우가 보장되도록 하였다.

## EXECUTIVE SUMMARY

### **Objective and Structure of the Research**

The Republic of Korea (hereafter "RoK") joined the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons (hereafter "1954 Convention") in 1962. However, no action was taken for almost 60 years to implement the provisions of the 1954 Convention into domestic legislation. Various policies will need to be amended to guarantee the status and rights of stateless persons as stipulated in the 1954 Convention; the most urgent task being the introduction of a 'Statelessness Determination Procedure (hereafter "SDP").' To protect the rights and legal status of persons under the 1954 Convention, a procedure for recognizing statelessness by the Contracting State is foremost required. With this perspective, this research set out to design and recommend an SDP appropriate in the context of RoK. To this end, the research first examined the cases of France, the United Kingdom, and Moldova, which have SDPs, and cases of Germany, the United States, and Australia, which do not have separate laws for SDPs or the protection of stateless persons. Thereafter, this research analysed the necessary considerations in designing an SDP according to the following categories: structure, accessibility, procedure, determination, administrative and judicial appeal, and status. The research attempted to examine the 1954 Convention, international human rights laws, good practices from other States, the UNHCR Statelessness Handbook, and existing RoK legislations from various angles. Based on the above analysis, this research proposes the introduction of certain legislative provisions for SDP. Major components are as follows.

### **The legislative structure and the competent authority**

To ensure fairness, transparency, and clarity, SDP needs to be prescribed by law. It would be desirable to enact an independent legislation that regulates the recognition procedure and the status of stateless persons; however, it is also possible to consider amending the existing laws such as the Refugee Act, the Nationality Act, and the Immigration Act. To ensure consistent interpretation and application of the definition of stateless persons and to enhance the caseworker's

capacity, it is necessary to designate the Minister of Justice as the single competent authority for SDP in a centralised manner. The issue of accessibility for non-nationals living outside of Seoul can be solved by allowing local immigration offices to receive applications.

#### **Initiation of the procedure**

Considering the vulnerability of stateless persons, it is necessary to initiate SDP not only upon the request of stateless persons but also *ex officio*. Nevertheless, the procedure requires the consent of the concerned persons, as their wish must be respected. Requirements of legal stay or time limits to applications violate the 1954 Convention; therefore, no additional conditions or restrictions other than presence in RoK are required. A status shall be granted to the person until the procedure is completed in order to ensure fair and effective SDP. In relation to refugee status determination (hereafter "RSD") procedures, this research proposes the prioritization of RSD in order to ensure that the prohibition on the sharing of applicant's information with the country of origin (formal habitual residence) contained in the Refugee Act is respected and SDP proceeds upon the completion of procedures related to RSD.

#### **Determination**

It is recommended that personal interviews be mandatory and recorded in the form of interview transcripts. To ensure the accuracy of the interview transcript, verification of the transcript at the end of the interview, as well as audio and video recording of the interview is necessary. In principle, the procedure shall be limited to 6 months, but can be extended by another 6 months in unavoidable cases. Throughout the procedure, including the interview, interpretation shall be provided so that any supporting information could be accurately provided. The applicant can be assisted by legal counsel through legal representation, accompanying the applicant's interview, or submitting opinions or supporting materials. The burden of proof shall be shared between the applicant and the administrative agency, and the administrative agency has an obligation to actively collect and utilize information in favour of the applicant. In consideration of the particularity and difficulty of proving statelessness, a presumptive provision was included. For the protection of minors, a guardian must be present when interviewing them.

**Decision**

The decision on SDP shall be notified in writing, and in case of non-recognition, the reasons for non-recognition shall be included. If the applicant cannot understand Korean, the decision shall be translated into a language the applicant can understand. Administrative and judicial appeal procedures shall be guaranteed for non-recognition decisions.

**Treatment**

Referring to the current law on refugees, the research recommends that an initial 3 years of stay for recognized stateless persons and 6 months for applicants be given, which can be subsequently renewed until the basis for granting status ceases. For recognized stateless persons, the proposed provision explicitly stipulates that the application of the 1954 Convention takes precedence over other domestic laws on the status of non-Koreans and exempts them from reciprocity requirements. Recognized stateless persons shall be issued with travel documents, and they shall enjoy the same right to work, social security, and education as recognized refugees. Considering the spirit of the 1954 Convention to facilitate the naturalisation of stateless persons, recognised stateless persons shall have access to simplified naturalisation procedure which requires 3 years of residency. Considering that the right to family reunification under the current Refugee Act is somewhat limited, scope of family was defined widely. For applicants, provisions on limiting detention, living support, work permit, medical and housing support, and right to education were included to ensure a certain level of treatment until the end of the SDP.

# 제1장 서론

## 1. 연구의 목적

한국은 1962년 「무국적자 지위에 관한 1954년 협약」(1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons; 이하 ‘무국적자지위협약’이라 한다)에 가입하였다.<sup>1)</sup> 그러나 가입 이후 50여년이 흐른 2018년 현재까지도 무국적자지위협약의 내용을 국내법으로 이행하기 위한 조치는 취해지지 않고 있다. 그 결과 무국적자지위협약의 요청과 국내법의 현황 사이에는 상당한 간극이 있고, 무국적자 보호를 위한 충분한 장치는 마련되지 않고 있다. 국가인권위원회가 2011년 법무부장관에게 무국적자지위협약에 규정된 무국적자의 지위와 권리를 보장할 수 있도록 법과 제도를 정비할 것을 권고하였으나,<sup>2)</sup> 아무런 조치도 취해지지 않았다.

무국적자지위협약을 한국에서 이행하기 위해 어떠한 조치가 필요한가에 관해서는 이미 여러 선행연구<sup>3)</sup>에서 검토된 바 있다. 선행연구에서 공통적으로, 그리고 최우선적인 것으로 꼽는 과제는 ‘무국적인정절차’(Statelessness Determination Procedure)<sup>4)</sup>의 도입이다.<sup>5)</sup> 무국적자지위협약에 따른 권리와 법적 지위가 보장되기 위해서는, 체약국으로부터 무국적자임을 인정받기 위한 절차가 필요하기 때문이다. 이러한 문제의식 하에서 이 연구는 한국의 상황에 적합한 무국적인정절차를 설계하여 제안하는 것을 목적으로 한다. 이에 더하여 무국적자임을 인정받은 자에 대하여 무국적자지위협약에 따른 권리와 법적 지위를 부여하기 위해 어떠한 입법적 조치가 필요한지도 함께 연구할 것이다.<sup>6)</sup>

1) 반면 「무국적감소에 관한 1961년 협약」(1961 Convention on the Reduction of Statelessness; 이하 ‘무국적감소협약’이라 한다)에는 가입하지 않고 있다.

2) 국가인권위원회 상임위원회 결정, “위장결혼으로 인한 무국적자 인권증진 방안 권고” (2011. 9. 1.)

3) 무국적자 보호에 관한 대표적인 국내선행연구로는 김철효·최서리, “대한민국 내 무국적의 현황”(Mapping Statelessness in the Republic of Korea), 유엔난민기구 한국대표부 (발간예정); 정인섭·박정해·이철우·이호택, “무국적자 관리 및 체류질서 확립을 위한 제도 연구”, 법무부 용역보고서 (2009); 최홍엽, “무국적자의 법적 지위와 한국의 최근 사례”, 조선대 법학논총 제15집 제2호 (2008); 최홍엽, “무국적관련 국제협약과 한국법의 비교”, 민주법학 제41호 (2009. 11.); 오미영, “무국적자에 관한 국제법의 입장과 국내적 이행의 문제 - 한국의 최근 사례를 중심으로”, 서울국제법연구 제20권 제2호 (2013. 12.)가 있다.

4) Statelessness Determination Procedure를 번역함에 있어서 기존 문헌에서는 ‘인정’, ‘판정’, ‘확인’ 등 여러 용어를 사용하고 있다. 본 보고서에서는 난민법이 난민 ‘인정’ 절차라고 규정하고 있다는 점을 고려하여 ‘인정’이라는 용어를 사용하였다.

5) 김철효 외, 앞의 보고서 (각주 3), 107 이하; 정인섭 외, 앞의 보고서 (각주 3), 22, 172 이하; 오미영, 앞의 글 (각주 3), 165 이하; 차규근, “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론편”, 무국적과 이주배경 아동 출생등록에 관한 컨퍼런스, 세이브더칠드런·유엔난민기구·국가인권위원회 (2013. 11. 8. 토론), 87; 김종철, “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론편”, 앞의 컨퍼런스, 89 이하 (위 토론편에서는 무국적인정절차를 마련하지 않고 있는 것이 무국적자의 기본권을 침해하는 입법부작위가 될 수 있다고 평가하고 있다).

6) 한국 내 무국적자의 현황, 무국적자지위협약과 무국적감소협약의 내용, 위 각 협약과 국내법 사이의

## II. 연구의 방법과 내용

이 연구에서는 무국적인정절차를 설계하는 데 참조하기 위하여 비교법적 방법론을 사용할 것이다. 2011년 이후 (특히 유럽의) 여러 나라에서 무국적인정절차를 입법으로 도입하고 있다. 이러한 외국의 입법례는 한국의 제도를 설계함에 있어서 유용한 출발점이 될 수 있을 것이다.

1세대 (20세기)	2세대 (2000-2011)	3세대 (2011 이후)
이탈리아 (1970s)	스페인 (2001) 라트비아 (2004) 헝가리 (2007)	멕시코 (2012) 몰도바 (2012) 필리핀 (2012) 슬로바키아 (2012) 터키 (2013) 영국 (2013) 조지아 (2014) 프랑스 (2015)

본 연구에서는 먼저 각국의 무국적인정절차(제2장)를 살펴볼 것이다. 프랑스(I), 영국(II), 몰도바(III)가 그 대상이다. 나아가 무국적인정절차 또는 비호에 관한 별도의 법제를 두지 않은 독일, 호주, 미국의 상황에 대해서도 살펴볼 것이다(IV). 무국적인정절차가 없음으로 인한 문제점과 무국적인정절차가 없음에도 불구하고 무국적자에게 주어지는 보호의 방식과 정도를 알아보기 위함이다. 한국에 무국적인정절차가 도입되기까지는 시간이 걸릴 것이므로 후자의 측면도 중요하다고 생각하였다. 다음으로 무국적인정절차 설계시 고려사항(제3장)을 검토할 것이다. 무국적자지위협약, 국제인권법, 외국의 모범사례, 유엔난민기구 편람, 한국의 입법현황을 종합하여 무국적인정절차 설계시 고려할 사항을 다각도로 검토한다. 마지막으로 제4장에서는 제3장의 논의를 토대로 무국적인정절차에 관한 법률조항을 제안한다.

차이에 관해서는 선행연구[각주 3]에서 여러 차례 상세히 다루어진 바 있으므로, 본 보고서에서는 다시 다루지 아니한다.

7) 몰도바의 무국적인정절차는 모범적인 입법례로 평가되기 때문에, 기존에 한국의 법학연구에서 비교법적 고찰의 대상으로 선택되지 않는 국가임에도 불구하고, 연구대상으로 삼았다.

## 제2장 각국의 무국적인정절차

### I. 프랑스

#### 1. 구조

##### (1) 담당당국

1952년 설립된 ‘난민 및 무국적자 보호를 위한 프랑스 사무국(L’office Français de Protection de Réfugiés et Apatrides, 이하 ‘OFPPA’라고 함)’은 프랑스 외무부 산하 기관이자 법인격과 독립 재산제 및 행정자율권을 부여받은 공공기관으로, 난민 및 무국적자의 자격 인정 및 보조적 보호의 승인에 관해 프랑스 국내법과 유럽 및 국제 협약을 적용하여 판단한다.

2015년 7월 29일 ‘외국인 입국 및 체류와 비호권에 관한 법(Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, 이하 ‘CESEDA법’이라 함)<sup>8)</sup> 법 내에 무국적자를 위한 조항을 개설하였는데, 지금까지 흩어져 있던 다양한 양상들을 재그룹화하여 권리를 가시화하였다고 평가된다.

2019년 프랑스 무국적 지위 신청자수는 총 328명으로 예년에 비해 21.9% 감소하였다. 유럽으로부터 유입된 신청자가 43.3%로, 42.4%를 이루고 있는 아프리카 출신의 신청자 수와 유사하다. 아시아 출신의 신청자수는 줄었으며, 아메리카 대륙에서는 단 3명이 신청하였다. 2019년에 OFPPA는 364개의 신청을 심사하였으며 그 중 56명이 무국적자 지위를 취득하여 무국적자지위 인정률은 15.4%를 기록하였다. 이는 2018년 22%의 인정률에 비해 줄어든 것이다.<sup>9)</sup>

##### (2) 난민절차와의 관계

보통 무국적지위 신청자와 난민지위 신청자에 대한 심사는 OFPPA에 의해 분리되어 진행된다. 하지만 만약 한 개인이 무국적지위와 난민지위를 동시에 신청을 하는 경우 이는 먼저 비호신청자 담당 부서에서 다루어진다. 따라서 무국적 담당 부서는 해당 신청자가 주장하는 해당 국가에서의 박해에 대한 두려움이 근거가 없는 것으로

8) Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ('CESEDA'), LOI n°2015-925 du 29 juillet 2015.

9) Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPPA), "Rapport d'activité 2019 OFPPA." (2020. 6. 8.), 28-29. <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/l-ofpra/actualites/publication-du-rapport-annuel-de-l>, (2021. 11. 11. 확인).



로 판단되기를 기다린 후에 비로소 그의 무국적 지위 신청을 심사하게 된다.<sup>10)</sup>

## 2. 접근성

### (1) 신청의 법적 조건

모든 개인은 법적 체류 상태 · 프랑스 영토 내 거주여부와 무관하게 무국적 지위를 신청할 수 있다. 극도로 세세한 조건이 규정되어 있는 프랑스의 난민신청과 비교할 때 프랑스의 무국적 지위 신청 절차는 엄격한 기한 조건이 존재하지 않는 등 별도의 법적 조건은 존재하지 않는다.<sup>11)</sup>

### (2) 결정절차의 실제 접근성

프랑스 영토 내에서는 OFPRA가 유일하게 무국적 지위 신청을 취급하고 있다. 따라서 모든 신청은 OFPRA에 직접 제기되어야 하며 우편으로 접수 가능하다. 신청 후 진행되는 면담의 경우 OFPRA의 각 지부에서 이루어지거나 특별한 경우에는 음성 혹은 영상에 의한 소통의 방식으로 이루어진다.<sup>12)</sup> 국내·국외를 불문하고 모든 신청자들에게 결정절차에의 접근이 보장된다고 할 수 있다.

### (3) 직권 무국적 결정

프랑스의 경우, 당사자의 신청에 의해서만 심사절차가 개시된다.

10) OFPRA. "Guides des procédures à l'OFPRA." (2019) [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide\\_de\\_procedure-ext\\_decembre2019\\_vd02.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide_de_procedure-ext_decembre2019_vd02.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

11) 무국적 지위 신청의 조건과 관련하여 CESEDA법 R.812-1.은 다음과 같이 규정하고 있으나 이는 절차적 조건일 뿐, 법적 조건이 아니다.

무국적지위의 신청은 OFPRA 에 제기되어야 한다. 이는 OFPRA에서 제공되는 서면에 붙여로 진행되어야 하고, 최근 촬영한 사진2장, 필요한 경우에는 유효한 여행증명서나 등록증 혹은 체류증명서의 사본 등이 동봉되어야 하며, 서명되어야 한다. 신청이 완료되면 OFPRA는 지체 없이 처리한다.

12) CESEDA, Art. 6.

CESEDA R 812-2 ② OFPRA는 723-9조의 상황에서는 전화소통의 방식으로 면담을 진행할 수 있다. CESEDA R 723-9 사무소는 아래와 같은 경우에는 개인면담을 음성과 영상에 의한 소통을 방식으로 진행하도록 결정할 수 있다.

- ① 신청자가 이동하는 것이 불가능한 경우, 특히 건강상 혹은 가정상의 문제로 인한 경우.
- ② 일신이 구속되어 있는 경우
- ③ 해외에 있는 경우

#### (4) 절차 중 신청인의 지위

프랑스는 무국적 지위를 신청하는 사람들에게 난민신청자와 같은 임시적인 체류 지위를 부여하지 않고 있다. CESEDA법상에도 무국적 지위 신청자를 위한 체류에 대한 조항은 존재하지 않기 때문에 각 행정청은 신청인에게 임시 체류지위를 부여할 의무가 없다.<sup>13)</sup> 따라서 신청자들은 어떤 주거시설이나 사회복지시설에 접근할 수 없으며, 그들을 위해 만들어진 특별 시설도 존재하지 않으므로 신청기간 동안 매우 취약한 상황에 놓이게 된다.

### 3. 절차

#### (1) 심사기간

OFPPRA의 무국적 지위 신청 결정에 대한 구체적인 시간제한은 존재하지 않는다. 실무적으로 무국적 심사는 수개월이 걸리며, 만약 OFPPRA가 추가적인 정보를 얻기 위하여 외국의 정부기관에 연락을 하는 경우에는 이 보다 더 오랜 시간이 소요될 수 있다.<sup>14)</sup>

만약 무국적 지위 신청이 거부된다면 당사자가 거주하는 행정법원에 거부일로부터 2개월 내 이의를 제기하고, 이의신청이 기각되면 행정항소법원에 항소할 수 있다. 법원의 각 단계는 2년 가까이 소요되며, 무국적 지위 신청자에게는 신청만으로 법적인 체류자격이 주어지지 않으므로 그 기간 동안 아무런 체류자격도 없는 상태에 놓인다.

#### (2) 무료 통번역 접근성

프랑스는 신청자가 면담에서 무료 통역 절차에 접근할 수 있는 권리를 법에 규정하고 있다. CESEDA 법은 면담 절차의 통역과 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다.

13) OFPPRA, “Apatridie - Procédure.” (n.d.). <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/procedure>, (2020. 11. 24. 확인).

14) UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), “Good Practices Paper - Action 6: Establishing statelessness determination process to protect stateless persons.” (2016. 7. 11), 10. <https://www.refworld.org/docid/57836cff4.html>, (2021. 11. 11. 확인).

CESEDA R.812-2

① OFPRA는 개인 면담을 위해 신청자를 소환할 수 있다. 신청자는 명확하게 의사소통이 되는 다른 언어가 있는 것이 아니라면 그의 선택에 따른 언어로 소통한다. 만약 면담에 통역이 필요하다면 통역료는 OFPRA가 처리한다.

### (3) 법률지원 접근성

과거 프랑스 무국적 지위 신청 단계에서, 비호신청자와 달리 무국적 지위를 신청한 외국인의 면담절차에는 신청자가 미성년자인 경우를 제외하고는 변호사나 단체의 대표가 동석할 수 없었다. 하지만 2019. 1. 1.부터 무국적 지위 신청자는 개인면담절차에 변호사 혹은 특정 단체의 대표의 동석을 요청할 수 있게 되었다.<sup>15)</sup>

### (4) 의무적 면담여부

CESEDA법은 개인면담과 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다.

CESEDA R.812-2

① OFPRA는 개인 면담을 위해 신청자를 소환할 수 있다. 신청자는 명확하게 의사소통이 되는 다른 언어가 있는 것이 아니라면 그의 선택에 따른 언어로 소통한다. 만약 면담에 통역이 필요하다면 통역료는 OFPRA가 처리한다.

개인면담은 의무사항이 아니다. 미성년의 경우 면담은 법적 대리인 혹은 적격 책임자의 출석 하에 이루어져야 한다.<sup>16)</sup>

### (5) 신청절차 전반

- ① 신청자가 성명, 주소 등을 포함한 신청사유를 OFPRA에 직접 송부하여 신청서를 요구
- ② OFPRA가 신청자에게 신청서를 송부
- ③ 신청자는 신청서를 작성하여 OFPRA에 송부

15) OFPRA, 앞의 글 (각주 9), 30.

16) OFPRA, 앞의 글 (각주 10), 49.

: 이때 신청서에는 '왜 자신이 부모의 국적을 취득하지 못했는지, 왜 자신이 태어난 곳의 국적을 얻지 못했는지, 상주국을 떠나야 했다면 그 이유는 무엇인지 등 무국적자의 지위와 관련된 상세한 정보가 포함되어야 함  
(이때 여행증명서 원본, 신분증 원본, 프랑스에서의 체류자격증 등 원국적이나 지위에 대한 것이 특히 중요하며, 가능하다면 부모의 것도 제출)

④ 며칠 후 OFPRA가 신청 등록증을 신청자에게 송부

(이때부터 '신청 절차 중'의 상태가 됨)

⑤ 면담을 위해 OFPRA로 소환 - 면담에서는 과거 거주지뿐만 아니라 관련 국가들에서 자신의 합법적 지위를 찾기 위해 여러 영사를 방문한 기록 등을 이야기하게 되며, 이 과정에서 필요하다면 통역이 제공됨

⑥ 면담 후 보통 수개월 내 결과 통보

#### 4. 심사

무국적 지위의 입증에 관한 일차적 책임은 신청자에게 있다. 신청자는 모든 종류의 입증방식을 동원하여 자신의 지위를 입증할 수 있다. 이 때 OFPRA는 신청자와 관련된 다른 국가 기관과 연락하는 방식으로 신청자에게 조력할 수 있다. 이는 곧 신청자와 관련 담당자 모두가 신청인을 신청국가의 국민으로 고려할 수 있는지 판단하기 위해 노력해야 한다는 것, 즉 둘 사이에 입증책임이 분담된다는 것을 의미한다.

OFPRA는 충분히 자세하고 신중하게 모든 가능한 증거들에 의해 무국적 지위를 심사한다. 심사관은 OFPRA의 조사부서로부터 관련국가 법체계에 대한 정보를 얻을 수 있다. 예를 들어 OFPRA는 관련 국가에 있는 프랑스 영사에 연락할 수 있다. 그리고 무국적 지위의 신청이 박해의 두려움과 무관한 경우에는, 그 당사자와 관련된 추가적인 정보를 위해 프랑스에서 혹은 해외 프랑스 영사를 통해 관련 외국 정부의 공식기구와 연락할 수 있다.<sup>17)</sup>

따라서 프랑스의 행정적·법적 체계 하에서 무국적지위의 입증책임은 신청자에게 있으나, 실제 프랑스 무국적인정절차에서 그러한 입증책임은 신청자와 OFPRA가 분담한다고 할 수 있을 것이다.

17) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 10.

## 5. 이의신청 및 항소

무국적 지위 신청이 거절된다면, 그에 대한 이의제기는 OFPRA가 아닌 법원에 대한 소제기의 형식으로 이루어진다. 무국적 지위 신청 거절에 대한 사유는 제공되지 않는다. 신청자는 거절된 날로부터 2개월 내 ‘비호권에 관한 국가법원(CNDA)’이 아니라 ‘토지관할이 있는 1심 행정법원’에 이의를 제기할 수 있다. 만약 해당 1심 행정법원에서 그 이의제기 또한 기각한다면, 당사자는 행정항소법원에 항소를 제기할 수 있다. 항소는 각 심급에서 각 2년 정도의 시간이 예상된다. 그런데 무국적 지위 신청자에게는 신청만으로 어떠한 지위도 주어지지 않으므로, 그 기간 동안 계속해서 불안정한 지위로 지내게 된다.<sup>18)</sup> 또한, 항소 기간은 ‘정지 효력 (suspensive effect)’이 없기 때문에 신청자는 해당 기간 내 강제퇴거대상이 될 수 있다. 다만 이럴 경우, 신청자는 긴급 행정적 항소(urgent administrative appeal)를 요청할 수 있다.<sup>19)</sup>

행정법원이나 행정항소법원이 OFPRA의 결정을 취소한다 하더라도 이는 오로지 OFPRA의 결정의 적법성에 대한 것일 뿐, 신청자에게 무국적지위를 인정할 수는 없다. OFPRA만이 무국적 지위를 결정할 수 있으므로, 위의 경우에는 OFPRA가 새로이 입장을 표명하여야 한다.<sup>20)</sup>

## 6. 무국적 인정자의 지위

### (1) 인정자의 경우

#### 1) 보호

무국적자로 인정된 외국인인 OFPRA의 법적·행정적 보호아래 놓인다. 그의 사적 지위(결혼, 이혼 등) 및 그의 행정적 지위(체류, 이동권 등)은 그때부터 프랑스 법에 의해 규율된다.<sup>21)</sup> OFPRA는 무국적자에게 사적 생활에 필요한 행위를 위한 필요한 문서를 교부하며, 관련 증서를 제공한다. CESEDA법은 무국적지위자들에게 난민이나 부가적 보호의 대상에게 주어지는 조건부 가족재결합권까지 제공한다.

18) “정치적 비호 신청자에 적용될 수 있는 절차와는 달리, 무국적자 지위 신청에 관한 행정판결에 대한 항소는 정지효력이 없다. 따라서 무국적자 지위를 신청한 자가 관할 도청의 추방조치의 대상이 되는 경우, 행정법원이 판결을 선고하기 전에도 관할도청은 신청자의 추방조치를 실행할 수 있다.” 백명선, “프랑스의 무국적자 결정 및 처우에 대한 제도”, (2009), 7.

19) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 10.

20) OFPRA, 앞의 글 (각주 10), 50.

21) OFPRA, 위의 글.

만약 무국적 인정자가 배우자나 19세 미만의 아이를 프랑스로 오게 하려면, 그들이 거주하고 있는 국가의 프랑스 영사관에 비자를 요청하여야 한다. 영사에 의해 비자 요청이 등록되면, OFPRA는 출입국 관리 사무소의 난민 가족 사무소 (Bureau des familles de réfugiés)를 통해 해당 무국적 지위 인정자 파일에 기재되어 있는 가족 구성에 관해 질문을 받게 된다. 무국적 지위의 신청을 하면서 가족구성을 신고해야만 하며, 만약 가족구성이나 결혼 상태에 변화가 발생한다면 이를 OFPRA에 반드시 알려야 한다.<sup>22)</sup>

## 2) 체류지위관련

2019년 이전까지, 그의 체류가 프랑스의 공공질서에 위협이 되지 않는다는 전제 하에, 무국적 지위 인정된 외국인(배우자 및 자녀까지)은 1년짜리 ‘개인가정생활자 일반체류증(vie privée et familiale)’을 교부받았다. 이 일반체류증을 교부받은 무국적자는 직업 활동을 할 수 있는 권리도 함께 부여받았다.<sup>23)</sup> 그런데 2019년 1월 1일부터 무국적 지위 인정된 외국인은 ‘무국적 지위 혜택자’ 자격으로 최장 4년의 체류증을 받게 된다. 그리고 무국적지위를 인정받은 자의 가족 (배우자, 파트너, 자녀, 직계존속)은 ‘무국적 지위 혜택자의 가족 구성원’ 자격의 무국적 지위 인정자와 같은 체류증을 받게 된다.<sup>24)</sup>

또한 무국적자 인정자가 그의 출생국으로부터 출생증명서와 같은 서류를 발급 받을 수 없을 때, OFPRA에서 해당 서류를 교부받을 수 있다. 무국적자 인정자는 OFPRA로부터 교부 받은 서류로 인해 결혼할 수 있는 권리를 포함한 다양한 권리를 부여받는다.<sup>25)</sup>

## 3) 여행증명서 관련

만약 무국적자가 여행을 하고자 한다면, 그의 배우자와 자녀들은 공공선의 고려 하에 거주지의 관련 행정처에서 여행증명서를 발급받을 수 있다. 이 여행증명서는 일반체류증 소유자의 경우 1년간 유효하며, 영주권 소유자의 경우 2년간 유효하다.<sup>26)</sup>

---

22) OFPRA, 위의 글.

23) UNHCR, “Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons -France”, (2016), 10. <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain?page=search&docid=57836cff4&skip=0&query=Establishing%20statelessness%20determination%20process%20to%20protect%20stateless%20persons>, (2020. 3. 10. 확인).

24) OFPRA, 앞의 글 (각주 9), 30.

25) UNHCR, 앞의 글 (각주 23), 10.

#### 4) 경제·사회적 권리

무국적 지위 인정자는 프랑스에 거주하는 외국인과 동일한 조건에서 교육 및 근로시장에 대한 접근권을 갖게 된다. 만약 특정 자격을 요구하는 직업에 종사할 예정이라면 학위 및 지식수준을 증명할 수 있는 증거를 제출해야 한다. 직업이 없다면 특정 혜택(취업지원, 보조금 등)을 신청할 수 있다. 그리고 생활수준에 따라 보조금 혜택 및 사회 보장 혜택을 누릴 수도 있다. 이러한 사회보장 서비스는 거주하고 있는 곳의 소관이다.<sup>27)</sup>

#### (2) 거부된 자의 경우

1954년 뉴욕 협약의 무국적자 자격배제조항(제1조의 2)<sup>28)</sup>에 따른 자 및 프랑스 판례상 ‘임의로 원래의 국적을 포기하고, 또한 자유롭게 그 국적을 다시 회복시킬 수 있는 자’를 포함하여 ‘고의적 국적 포기’를 한 자는 무국적자 자격이 배제된다.<sup>29)</sup>

신청이 거부된 경우의 항소는 어떠한 유예의 효과도 없으므로 행정법원이 판결을 내리기 전에 프랑스 영토로부터의 강제퇴거대상이 될 수 있다.

#### (3) 자격의 정지

무국적 인정 이후 당사자가 자신의 국적을 회복하거나 다른 국적을 취득한 경우 무국적자 자격이 정지되는 것으로 본다.

---

26) Ministère de l'Intérieur. “Le voyage à l'étranger.” (2019), <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Les-droits-des-beneficiaires-d-une-protection/Le-voyage-a-l-etranger> (2020. 3. 10. 확인).

27) OFPRA, 앞의 글 (각주 10), 50.

28) 본 협약은 다음과 같은 자에게는 적용되지 않는다.

- (i) 국제연합 난민구제 고등판무관 이외의 국제연합의 기관 및 산하단체로부터 보호 또는 원조를 받고 있는 자로서 그러한 보호와 원조를 받는 한에 있어서,
- (ii) 그들이 거주를 정한 국가의 관할 당국에 의하여 그 국민에게 부여되는 의무를 향유하는 것으로 인정된 자,
- (iii) 그들에 관하여 하기의 사실을 인정할만한 사유가 있는 자,
  - (a) 그들이 평화에 대한 범죄, 전쟁범죄, 또는 인도에 반한 범죄를 규제하기 위하여 작성된 국제문서에 정의된 바의 그러한 범죄를 범한 사실,
  - (b) 그들이 그 거주하는 국가에 입국하기 전에 해당국외에서 중대한 비정치적 범죄를 범한 사실,
  - (c) 그들이 국제연합의 목적과 원칙에 위배되는 행위를 범한 사실.

29) 백명선, “프랑스의 무국적자 결정 및 처우에 대한 제도.” (2009), 5.

## 7. 평가

프랑스는 난민과 무국적자만을 다루는 OFPRA라는 집중심사기관을 통해 무국적 지위 신청 및 심사가 이루어지며 무국적자에 대한 보호가 자세한 절차를 규정하고 있는 법에 근거하고 있다는 점에서 무국적자에 대해 안정적인 보호를 제공하고 있는 것으로 보인다.

프랑스의 무국적 지위 인정 절차상 신청자의 신청에 대한 심사기한의 제한이 없고 무국적 인정 결정전까지 어떠한 체류자격도 주어지지 않으므로 신청자로서는 심사 완료시 까지 매우 불안정한 상태에 노출된다는 점, 당사자의 신청이 있어야만 심사를 개시한다는 점 등에서 개선점이 존재한다.

하지만 신청자의 법적 체류 상태나 기간의 제한을 두지 않고 신청을 받고 있는 점, 실무상 신청자 모두에게 인터뷰기회가 제공되고 해외 거주자 등의 경우 영상면담의 기회를 제공하고 있으며 면담에서 통역이 필요한 경우 신청자가 무료로 통역 서비스를 이용할 수 있는 점, 항소의 기회가 보장된다는 점 등은 주목할 만하다.

특히 2019년 1월부터 미성년자 포함 모든 무국적 지위 신청자에게 면담 과정에서의 변호사 동석을 허용하여 법적조력을 받을 권리를 보장하고 또한 같은 달부터 무국적 지위 인정자와 그 직계가족 등에게 기존의 1년에서 최장 4년으로 연장된 안정적인 체류를 보장하기로 한 결정은 무국적 지위 인정 과정과 인정 이후의 권리보장의 범위를 넓히고자 하는 고민 끝에 나온 결정으로서 고무적이다.



## II. 영국

### 1. 개요

영국은 「무국적자의 지위에 관한 1954년 협약」과 「무국적자의 감소에 관한 1961년 협약」 체결국이다. 2013. 4. 영국은 무국적으로 인정받아 체류허가를 받을 수 있는 절차를 도입하였다. 해당 절차는 이민규정(Immigration Rules)<sup>30)</sup> 제14부에 규정되었으며, 정부는 해당 규정의 해석에 관한 지침(Guidance)을 발간하였다.<sup>31)</sup> 2019. 4. 6.부터 이민규정 제14부의 개정규정이 시행되고 있다. 개정내용은 크게 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 이민규정 제14부에 따른 체류허가기간은 2.5년에서 5년으로 연장되었다. 둘째, 체류허가를 위한 요건을 규정한 제403조에 새로운 요건이 (e)항과 (f)항으로 추가되었다. 셋째, 제407조가 개정되어, 이민규정 제14부에 따라 무기한 체류허가를 받기 위한 5년간의 체류 요건과 관련 종전까지 다른 종류의 체류허가 기간을 합칠 수 있었던 것을, 무국적자 체류허가로 5년간 체류를 요하는 것으로 변경되었다.<sup>32)</sup>

2016년 4월 기준으로 총 754건의 신청 중 39건의 신청이 인정을 받았다. 이는 약 5.2%로, 무국적 신청에 대한 인정률은 매우 낮다. 국적이 없다는 것을 증명하는 것은 매우 어려울 수 있기 때문에, 영국 내무부가 무국적자의 증거를 얻는 데 도움을 줄 수 있는 충분한 노력을 기울여야 한다는 지적이 있다.<sup>33)</sup>

무국적 체류허가는 2단계의 검토를 거쳐 부여된다.<sup>34)</sup> 제1단계로, 무국적자 결정 시기를 기준으로 무국적 해당여부를 검토한다. 무국적 상태의 미래성 혹은 현재성

30) 영국 UK Home Office. Immigration rules, (published 2016. 2. 25/ last updated 2021. 11. 1.). <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules>, (2021. 11. 8. 확인).

31) Migrant Resource Centre, University of Liverpool Law Clinic, European Network on Statelessness and Institute on Statelessness and Inclusion. "Joint Submission to the Human Rights Council at the 27th Session of the Universal Periodic Review, United Kingdom." (2016. 9. 22.) 3. <https://www.statelessness.eu/updates/publication/joint-submission-human-rights-council-27th-session-universal-periodic-review-0>, (2021. 11. 11. 확인).

32) Cynthia Orchard, "Briefing: the new Home Office policy on statelessness." (2019. 12. 2.), Freemovement, <https://www.freemovement.org.uk/statelessness-guidance-2019/> (2020. 3. 22. 확인).

33) Asylum Aid, "The UK's Approach to Statelessness: Need for Fair and Timely Decisions." Asylum Aid Policy Briefing. (2016. 09.), 3-4. <https://www.refworld.org/pdfid/583461154.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

34) UK Home Office, "Stateless leave." Ver. 3.0. (2019. 10. 30.), 15. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/843704/stateless-leave-guidance-v3.0ext.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/843704/stateless-leave-guidance-v3.0ext.pdf), (2021. 11. 8. 확인).

에 대한 논란이 있었으나, 신청인은 무국적자 결정 시점에서의 무국적자 여부에 따라 제1항의 의미 내에서 무국적자인지 점검한다. 이는 *Semeda v. Secretary of State for the Home Department* 사건<sup>35)</sup>의 이와 관련된 판시에서 잘 드러난다. 당해 사건에서 신청인은 인터뷰 중 그의 어머니가 리비아인이라고 말했지만, 그는 리비아인의 국적을 가지고 있지 않았다. 담당관은 리비아에 대한 COI 중 리비아인의 어머니에서 태어난 아이는 자동으로 리비아의 국적을 취득한다는 정보를 토대로 신청인이 리비아 국적이 있다는 결정을 내렸고 신청인은 이를 반박할 수 있는 증거를 제시할 수 없었다. 내무부는 리비아 대사관에 더는 문의하지도 않으며 증거에 대해 도움을 주지 않았다. 상급심판소(Upper Tribunal)는 이는 해당 국가의 법시행상 현재 시점에서 신청인을 국민으로 간주하는지의 문제라고 설명하였는데, 즉 무국적자 결정이 내려졌을 때를 기준으로 리비아 정부가 신청인을 국민으로 인정했는지를 검토했어야 한다고 판시하였다.

제2단계로, 제403항에 따라 기한이 있는 체류 허가(limited leave)를 부여받을 수 있는지를 검토한다. 이때 체류허가를 받기 위해 상주국 또는 다른 국가에 영주를 위한 입국(admission for the purposes of permanent residence)<sup>36)</sup>이 허용돼서는 안 된다. 이에 관하여 *JM v. Secretary of State for the Home Department* 사건<sup>37)</sup>에서, 법원은 영국에서 출생한 자녀에 대해 무국적자 체류허가를 신청한 사안에 대해, 부모의 국적법에 따라 출생 신고를 함으로써 해당 국가의 시민권을 취득할 수 있다는 사실을 인정하고 자녀가 그 나라에 입국할 수 있다고 판단하였다.

## 2. 구조

### (1) 담당당국

이민규정에 따른 무국적 판정은 난민인정심사 및 결정을 담당하는 내무부(UK Home Office)의 난민당국 내 리버풀 무국적 유닛(Statelessness Unit in Liverpool)에 맡겨져 있다.<sup>38)</sup>

---

35) R (on the application of Semeda) v. Secretary of State for the Home Department [2015] UKUT 00658 (IAC).

36) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34). 6.

37) R (on the application of JM) v. Secretary of State for the Home Department [2015] UKUT 00676 (IAC).

38) Katia Bianchini, *Protecting Stateless Persons: The Implementation of the Convention Relating to the Status of Stateless Persons across EU States*. Brill, (2018), 135.

## (2) 난민절차와의 관계

### 1) 개요

난민신청절차가 완료되기 전에 무국적 체류허가신청을 하는 경우 담당 심사관은 신청인에게 무국적 신청을 뒷받침하는 증거 수집을 위해 해당 국가 당국과 접촉하는 경우 해당 당국으로부터의 박해에 대한 두려움에 근거한 난민신청에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 설명을 하고 난민신청을 철회하려는지 문의하여야 한다. 이에 대한 답변이 없거나 난민신청과 무국적 신청을 동시에 진행하길 원하고, 해당 국가 당국에 질의를 하는 것이 이민규정 제339IA조에 따른 난민신청사건에서의 비밀유지의무에 위배되는 경우, 해당 국가 당국에 질의하지 않고도 무국적 체류허가 요건을 충족하는지 여부에 관한 결정이 가능한지 검토하여야 한다. 해당 국가 당국을 접촉하지 않고도 무국적 체류허가 신청에 관한 결정이 가능한 경우, 또는 난민신청이 해당 당국에 대한 두려움에 근거한 것이 아니어서 그러한 문의를 하는 것이 비밀유지의무에 위배되지 않는 경우에는, 난민절차와 무국적절차를 병행할 수 있다. 다만 어느 한 절차에서 확인한 사실이 다른 절차에도 관련성이 있을 수 있기 때문에 난민심사 담당 직원과 협의해야 한다.<sup>39)</sup>

무국적자 심사 시 난민신청 과정에서 확인된 관련된 사실을 참조할 수 있다. 난민신청절차의 일환으로 외부에 문의한 내용도 참조할 수 있다(예: 난민불인정결정 후 퇴거를 위한 여행 서류를 확보하기 위해 국가 대사관 또는 영사관에 문의한 내용).

### 2) 고려사항

이미 난민신청이 거부된 사람이 무국적자로서 영국에 체류 허가 신청을 하는 경우, 입증과 관련하여 고려되어야 하는 문제에 관한 지적이 있다. 난민신청과 관련하여 그 사람에 관해 수집된 공식 서류가 이미 많이 있을 것이기 때문이다. 위에서 본 바와 같이 무국적 심사 시 난민신청 과정에서 확인된 관련 사실을 참조할 수 있다.<sup>40)</sup> 최초의 난민신청기록은 일반적으로 진술서, 선별 인터뷰, 그리고 전체적인 난민 인터뷰로 구성된다. 난민신청이 거부된 경우, 불복을 위해 준비한 증인진술서와 불복심판소의 결정서 사본이 존재한다. 그러나 이 모든 자료는 신청자가 무국적자인지 아닌지 여부가 아니라 박해로부터 보호받을 자격이 있는지에 대하여 초점을 맞추었을 것이다. 무국적 여부 확인에 관련성 있는 정보는 포함되어 있을 수 있지만, 난민요건 확인이라는 본래 목적에는 부수적일 것이며, 따라서 무국적자인지 여

39) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 9-10.

40) UK Home Office, 위의 글, 10.

부에 대해 완전한 해답이 되지 않을 수 있다.<sup>41)</sup>

불복 시 난민신청과 관련한 신청인의 진술이 반대 심문으로 검증 되었을 것이고 판사는 신청인의 과거 경험에 대한 진술의 신빙성(credibility)에 대한, 어쩌면 부정적일 수도 있는 결론을 내렸을 것이다. 그러나, 난민신청은 귀국시 박해의 가능성이 있는지를 평가하여 결정된다. 박해의 가능성의 유무를 파악하기 위해서는 출신국(Country of Origin)에 대한 전문가의 증거 또는 출신국 정보 (Country of Origin Information)가 제출되었을 것이다. 이 시점에서는 해당 국가의 국적에 관한 법의 시행(operation of its law)이나 행정절차의 운영보다는 정치 상황에 초점을 맞추었을 것이다. 무국적자 판정에 필요한 출생증명서 등 증빙서류 또는 그 나라의 출생 신고 등의 여부를 고려하는 경우는 거의 없다.<sup>42)</sup> 거기에서 의사 결정자의 태도가 절차에 영향을 미치는 가장 중요한 요소가 될 수 있는데, 대부분의 의사 결정권자가 전직 난민 담당관이었기 때문에 무국적자의 신빙성 (credibility) 에 초점을 많이 두는 경향이 있어, 무국적자에게 불리하게 적용될 수 있다.<sup>43)</sup>

신청인이 무국적자로 인정받기 위해서는 그 어떤 나라에도 입국이 되지 않는다는 점을 증명해야 한다.<sup>44)</sup> 그러나 난민신청이 거부된 사람은 박해에 대한 주관적 두려움 때문에 본국을 서둘러 혹은 비밀리에 떠나느라 무국적을 증명할 수 있는 서류를 가져오지 못하였을 수 있다. 국제 보호 문제에 중점을 둔 대부분의 영국 이민 자문사(advisor)는 외국 국적법 및 법규의 운영에 대한 기술적인 분석이 아니라 귀환 시 박해의 위험성을 입증하는 데 중점을 두는 경향이 있는 점도 유의해야 하는 지점이라고 한다.<sup>45)</sup>

한편, 신빙성과 관련하여 유의할만한 사건으로는 위에서 살펴본 *Semeda v. Secretary of State for the Home Department* 사건이 있다. 당해 사건에서 신청인은 난민 인터뷰에서 쿠웨이트 신분증을 소지 했다고 밝혔었다. 무국적자 신청 결정 시, 이민 판사는 신청인이 해당 진술을 번복하는 것을 받아들이지 않았다. 판사는 결국 ‘신청인은 쿠웨이트 신분증이 있다’고 판단하였다.

---

41) Adrian Berry, “Proving Statelessness: evidential issues for refused Asylum seekers.” (2013. 6.). <https://www.statelessness.eu/blog/proving-statelessness-evidential-issues-refused-asylum-seekers>, (2020. 3. 25. 확인).

42) Adrian Berry. 위의 글.

43) Judith Carter and Sarah Woodhouse. “The UK Statelessness Determination Procedure: A Failure of Protection?” University of Liverpool, (2016. 6. 20. 발표), 참조. [https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/2016\\_%20June%20UK%20Statelessness%20Determination%20Procedure\\_A%20failure%20of%20protection.pdf](https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/2016_%20June%20UK%20Statelessness%20Determination%20Procedure_A%20failure%20of%20protection.pdf), (2021. 11. 8. 확인).

44) 아래 “신청인의 법적조건”에서 설명.

45) Adrian Berry, 앞의 글 (각주 41).

### 3. 접근성

#### (1) 신청인의 법적 조건

무국적 체류허가 신청을 위한 별도의 요건은 규정되어 있지 않다. 현재 체류허가가 없는 경우에도 신청이 가능하다.<sup>46)</sup>

영국에서, 국적이 없는 상태는 잔여범주(Residual Category)로 따로 구분되어 있다.<sup>47)</sup> 무국적자 지위는, 난민이나 따로 체류 허가가 없는 사람들을 위해 만들어졌다.<sup>48)</sup> 이민규정은 일부의 무국적자에게 합법적인 한시적 지위(lawful temporary status) 및 영주권<sup>49)</sup>으로의 경로를 제공한다. 요건을 충족하는 신청인에게는 일반적으로 5년의 체류 허가가 제공되고 무국적자로서 합법적인 5년의 체류 기간 후에 영주권을 신청할 수 있으며<sup>50)</sup> 그 뒤에 영국 시민권을 취득할 자격이 주어진다.<sup>51)</sup>

#### (2) 무국적의 정의

이민규정 제401조는 다음과 같이 무국적자를 정의하고 있고, 이민규정 제402조는 무국적자 인정에서 제외되는 사람을 규정하고 있다.

401. 이 부에서 무국적자는 다음에 해당하는 사람을 말한다:

- ① 어떠한 국가에 의하여도 그 법의 시행 (operation of its law) 상 국민으로 간주되지 않는 사람으로서 무국적자의 지위에 관한 1954년 협약 제1조 (1) 항을 충족하고;
- ② 현재 영국에 있으며;
- ③ 제402항에 의거한 무국적자의 인정에서 제외되지 않은 사람.

402. 아래의 사유가 있다고 인정할 중요한 이유가 있는 사람은 무국적 인정에

46) Immigration Law Practitioners' Association (ILPA), "Statelessness and applications for leave to remain: a best practice guide." (2016. 11.), 38.  
<https://www.refworld.org/pdfid/58dcfad24.pdf> (2021. 11. 8. 확인).

47) Katia Bianchini, "The Implementation of the Convention Relating to the Status of Stateless Persons: Procedures and Practice in Selected EU States." Diss. University of York. (2015), 85.

48) Katia Bianchini, 위의 글.

49) 영국에서는 Indefinite leave to remain을 의미한다.

50) 영국 Immigration Rules part 14: stateless persons (이하 "Immigration Rules part 14"), <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-14-stateless-persons>, (2020. 3. 29. 확인).

51) Migrant Resource Centre 외, 앞의 글 (각주 31), 3.

서 제외한다:

- (a) 유엔난민기구 이외의 국제연합의 기구 또는 기관으로부터 현재 보호 또는 원조를 받는 사람으로서 그러한 보호와 원조를 받는 한에 있어서;
- (b) 종전 상주국의 담당 당국에 의하여 해당 국가의 국적에 수반되는 권리와 의무를 향유하는 것으로 인정된 사람;
- (c) 평화에 반하는 범죄, 전쟁 범죄 또는 인도에 반하는 범죄를 규제하기 위하여 작성된 국제문서에 정의된 바의 그러한 범죄를 범한 사람;
- (d) 영국에 입국하기 전에 영국 외에서 중대한 비정치적 범죄를 범한 사람;
- (e) 국제연합의 목적과 원칙에 위배되는 행위를 범한 사람.

### (3) 내무부 지침

영국 내무부 지침에 따르면 무국적의 정의 중 “어떠한 국가에 의하여도”와 “그 법의 시행상 국민으로 간주되지 않는다”의 요건은 다음과 같이 적용된다.<sup>52)</sup>

#### 1) 어떠한 국가에 의하여도

개인이 영토내 출생, 혈통, 혼인, 자녀 또는 상주 등으로 인해 연결점이 있을지도 모르는 국가만 고려하면 된다. 개인이 연결점이 있는 유일한 국가 또는 단체가 국가로 인정되지 않을 때도 만약 다른 국가에서 연결점이 있고 그쪽에서 국적을 획득할 수 있으면 무국적자가 아니다. 내부 갈등 때문에 효과적인 중앙 정부를 잃은 국가도 영국에 의해 국가로 승인되는 한 제1조 제1항의 적용에 있어 국가로 고려된다.

#### 2) 국민으로 간주되지 아니함

##### ① 국가의 법 또는 실무상 국민으로 간주되지 않는 사람

신청인이 그 나라의 법집행 상 시민으로 간주되는지 여부를 확인하기 위해서는 국가가 실제로 국적법을 적용하는 방식을 분석해야 한다. 신청인의 지위에 영향을 주었을 가능성이 있는 불복절차에서의 결정도 함께 고려해야 한다. 제1조(1)항에서는 국가 관행이 법률 명문(letter of the law) 을 따르지 않는 상황을 상정하려고 의도된 것이다. 결정해야 하는 사항은, 결정을 내리는 시기에 개인이 해당 국가의 국민인지 여부이다. 개인이 당국에 신청서를 요청했는데 거꾸로 더 많은 증거 제시를 요청하였다면 신청절차가 지연되었다는 점과 종합하여 국민으로 인정하기를 거부하

52) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 18-22.

였다고 볼 수 있다. 마찬가지로, 국적상실, 박탈 또는 포기의 요건이나 절차가 완료되지 않은 경우, 그 나라의 국민이라고 본다.

## ② 국적 취득

국적이 자동으로 취득된다고 해서 관련서류가 그 국가의 체계에 따라 자동으로 발급되는 것은 아니다. 이런 경우 출생지와 혈통을 증명하는 것은 대부분 출생 등록이며, 따라서 출생지주의(jus soli) 또는 혈통주의(jus sanguinis)에 의한 국적의 증거를 제공한다. 국적을 증명하는 서류(예: 여권, 시민권 증명서, 신분증)는 통상 나중에 발급된다. 국적 취득을 위해 국가의 행위가 요구되는 절차에서 일반적으로 시민권 증명서처럼 국가의 해당 행위를 증명하는 문서가 국적 증명에 결정적인 영향을 미친다. 신청인이 해당 행위가 이루어지지 않았으며 따라서 국적을 취득한 사실이 없다고 주장하는 경우, 담당관은 신청인에게 추가적인 증거 혹은 해당 해외기관에 대한 국적확인요청이 필요하다고 결정할 수도 있다. 신청인이 국가의 관련 당국에 등록을 함으로써 국적을 취득할 수 있음에도 신청을 위해 필요한 조치를 취하지 않은 경우 무국적자에 해당할 수 있으나 제403조(c)항과 (f)항의 무국적 체류허가를 위한 요건을 충족하지 못할 것이다.

## ③ 국가 당국의 결정

신청인이 해당 국가의 법의 시행상 국적 자동취득의 요건을 충족하는 것으로 보이고, 국가의 합리적 요구에 협조하고 국적을 취득하기 위해 진정한 노력을 기울였음에도 불구하고, 국가 당국이 해당 개인을 비국적자로 취급한 경우 해당 국가가 그러한 개인을 국민으로 간주하는지 여부를 판단함에 있어 법의 명문보다 해당 국가 당국의 입장이 더 결정적일 가능성이 높다. 예를 들어 정부에 의해 특정 그룹에 대한 차별이 자행되거나 출생 시 자동 국적 취득을 규제하는 법이 실제로 체계상 무시되어 개인이 국가에 관계를 입증해야 하는 경우를 들 수 있다.

## ④ 국가 당국의 입장에 대한 증거 부재

출생 시 국적 취득이 자동으로 이뤄졌거나, 공공서비스가 제공되지 않는 지역에 거주했거나 신원 확인서류나 여권을 신청한 적이 없어서 개인이 국가 당국과 직접 접촉해 본 적이 없는 경우가 있을 수도 있다. 그러한 경우, 유사한 상황에 있는 사람들의 국적 지위에 관한 국가의 일반적인 태도를 평가하는 것이 중요하다. 국가의 신분증 신청 처리 방식 등 비차별적인 방식으로 국민임을 인정한 기록이 있다면, 이는 국적법의 기준을 충족시키는 것으로 보이는 사람이 국가에 의해 국민으로 간주됨을 나타낼 수 있다. 국민에게만 발급되는 신분 증명서류 발급을 일상적으로 거부당하는 증거가 있는 경우, 이는 해당 국가가 이들을 시민으로 간주하지 않을 수

도 있음을 나타낸다. 그러나 담당관은 추가 조사 없이 이것을 그대로 받아들여서는 안 된다.

⑤ 해외 정부의 반응

침묵 또는 응답을 거부하는 경우에 얼마나 오랫동안 기다리는 것이 합당한지에 대한 것은 개별적인 판단이 필요하다. 담당관은 합리적 기간 안에 사건의 결론을 내려야 하고 특히 해당 국가를 대표하는 기관이 그러한 요청에 일절 회신하지 않는 일반적 정책이나 관행이 있는 경우 회신을 기다리지 않고 결정을 내릴 수 있다. The Home Office의 유사한 질문에 대해 국가가 이전에 일상적으로 응답을 했을 경우, 응답하지 않은 것은 신청인이 국가에 알려지지 않았다는 증거로 간주될 수 있다. 정부 대표가 조사에 응답하고 개인의 특정 상황을 조사하지 않은 것이 확실한 경우, 담당관은 이것에 대해 많은 비중을 두지 말아야 한다.

⑥ 자발적인 국적 포기

1954 협약 제1조(1)항에 따른 무국적 정의에 해당하는지 여부의 판단은 개인의 자유로운 선택의 문제와 무관하다. 무국적자 체류허가를 받을 목적이 동기가 되었을 지도 모른다고 보이는 경우에도 마찬가지다. 다만 신청인에게 국적포기의 이유는 질의해야 하고, 이러한 경우 국적 재취득의 가능성은 매우 신중하게 검토되어야 한다. 국적포기와 그로 인한 무국적은 해당 국가에 대한 재입국을 반드시 불가능하게 하는 것은 아니다. 무국적자 조항의 혜택을 받기 위해 고의로 국적을 포기했음을 시사하는 증거가 있고, 이전 국적을 재취득하기 위해 해당 국가에 접근할 수 있는 가능성이 남아 있는 경우, 무국적자 신청은 불허 되어야 한다.

⑦ 실수 또는 악의로 취득한 국적

개인이 비자동적인 국적부여 절차에서 해외 정부의 실수로 인해, 예를 들어 적용 법률에 대한 오해 또는 악의로 국적을 취득한 경우, 국적이 무효화 되지는 않는다. 그러나 이 문제를 발견한 국가가 국적을 박탈하는 등 조치를 취하였을 경우, 이 사실은 그 국가의 해당 개인에 대한 입장을 판단함에 있어 고려되어야 한다. 사기 또는 실수로 인한 국적 취득의 경우와 국적을 입증하기 위해 제출된 문서의 기망적 취득의 경우는 구별되어야 한다. 해당 문서는 많은 경우 그 개인에 실제로 적용된 자동적 또는 비자동적 국적부여 체계와 무관하기 때문에 반드시 국적인정을 뒷받침하는 것은 아니다.



#### (4) 결정절차의 실제 접근성 (보호 신청의 제출처 및 방법)<sup>53)</sup>

모든 신청은 GOV.UK 웹사이트에서 제공되는 온라인 신청양식 FLR(S)을 이용하여 이루어져야 한다. 전화, 이메일 또는 구 종이양식을 이용한 신청은 무효이며 검토되지 않는다.

#### (5) 직권 무국적 결정<sup>54)</sup>

이민규정 제14부는 직권에 의한 무국적자 심사절차 개시와 결정에 관한 규정을 두고 있지 않다.

#### (6) 절차 중 신청인의 지위<sup>55)</sup>

따로 합법적인 지위(legal status)는 주어지지 않는다. 이전에 다른 자격으로 체류 허가를 부여받았으며 무국적자로 체류 신청하려는 사람은 기존 체류가 만료되기 28일 전에 신청해야 한다.<sup>56)</sup> 취업, 재정적 원조, 체류 허가에 대한 별도의 지원이 존재하지 않는다. 무국적 인정절차 도중 강제 추방이 명백히 금지되어 있지 않다.

### 4. 절차

#### (1) 명확하고 현실적인 심사 기간<sup>57)</sup>

심사기간이 별도로 정해져 있지 않아 실제로 결정이 있기까지 평균적으로 어느 정도의 기간이 소요되는지 명확하지 않다. 대부분의 사건은 1년 넘게 보류되어 있다. 행정 구금 기한에 대한 제한도 없다. 불명확한 국적 또는 분쟁의 대상이 된 국적자의 경우 별도의 지원이 없는 상태에서 증언에 문제가 있는 경우 약 2년 동안 구금에 처할 수도 있다.

공식적인 심사기한의 부재는 아래와 같은 문제를 초래한다는 지적이 있다.<sup>58)</sup> 2013년 3월 말까지 제출된 1592건의 신청 중 754건 (47.4 %)만이 2016년 3월 말에 결정되었고 어떤 경우에는 결정까지 3년이 걸릴 수 있다. 이는 영국 내무부가 6개월 이내에 대부분의 난민 신청을 결정해야 하는 점과 대비된다. 유엔난민기구 지침에 따

53) UK Home Office, 위의 글, 9.

54) Katia Bianchini, 앞의 글 (각주 47), 92.

55) Katia Bianchini, 위의 글, 90-91.

56) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 9.

57) Katia Binachini, 앞의 글 (각주 47), 91-92.

58) Asylum Aid, 앞의 글 (각주 33), 3-4.

르면 무국적자 결정은 대개 6개월 이내에 충분히 훈련된 직원을 적절히 고용하고 신청에 대한 평가를 진행해야 한다. 대부분의 무국적 지원자는 적절한 지원을 받을 수 없고 매우 어려운 환경에서 살 수밖에 없기 때문에, 만약 6개월 이내에 결정을 내릴 수 없다면 신청인에게 지연 사유에 더불어 추가 6개월 이내에 언제 결정할지에 대한 현실적인 정보를 제공할 필요가 있다는 지적이 있다.

의사 결정 지연에 대한 문제와 관련하여 영국 내무부는 다음과 같은 취지의 입장을 밝힌 바 있다.<sup>59)</sup> “의사 결정 건수가 주당 평균 2건에서 18건으로 증가했다. 현재 결정 남아 있는 신청서는 700건이고 그중에 100건이 18개월째 진행 중이다. 결정 난 건이 남아 있는 신청서보다 많으며 이전 건들을 해결하도록 계속 노력할 것이다.”

## **(2) 무료 통·번역에 대한 접근성**

신청자에게는 면접 시 무료 통역을 제공받을 권리가 있다. 청문회 참석 시에도 무료 통역이 지원된다.

## **(3) 법률지원에 대한 접근성<sup>60)</sup>**

법률지원은 아주 제한적이다. 무료 법률상담에 대한 권리는 없고, 불복 시 법률 대리인 지원도 존재하지 않는다. 공공 기금으로 법적인 도움을 받을 수 없고 사회 보조 또는 취업 허가를 받을 자격이 없다. 이런 환경에서 신청인이 자국법의 시행에 따라 관련 국가의 국민으로 받아들여지지 않는다는 것을 입증해야 하는 점은 상당한 어려움이 따를 수밖에 없다고 지적되고 있다.<sup>61)</sup>

## **(4) UNHCR에 대한 접근성 및 UNHCR의 감독 기능**

별도로 규정된 것이 없다.

## **(5) 의무적 면접<sup>62)</sup>**

영국 내무부의 지침에 따르면 인터뷰는 결정을 하기 위해 추가 정보가 필요하고,

---

59) Robert Goodwill, Letter from Immigration Minister Robert Goodwill to Asylum Aid/Migrants Resource Centre (2016. 11. 17).

60) Katia Bianchini, 앞의 글 (각주 47), 93-94.

61) Adrian Berry, 앞의 글 (각주 41); Johanna Bezzano and Judith Carter, “Statelessness in Practice: Implementation of the UK Statelessness Application Procedure.” (2018. 7. 3), 29.

62) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 12-13.

예를 들어 신청인의 법률대리인에 대한 서한 또는 전화통화 등의 다른 방법이 없는 경우 진행한다. 신청인이 무국적자이고, 다른 국가에 입국할 수 없으며 이를 근거로 체류허가를 받을 요건을 충족하는 점에 관하여 충분한 증거가 있는 경우 인터뷰를 요하지 않는다. 신청인이 기 제출한 증거 또는 이민관사가 인정한 사실 등 최근의 신뢰성 있는 증거에 의해 신청인이 무국적자가 아니거나 다른 나라에 영주권자로 입국이 가능성이 명백하며 반대증거가 제출된 바가 없는 경우, 면접은 진행되지 않고 신청서는 바로 거부된다. 신청인이 합당한 설명 없이 면접에 불참석할 경우, 서면요청에 회신하지 못한 경우, 이민규정 제322조(9)항과 (10)항에 따른 거부처분의 일반적인 사유의 고려 하에 신청인이 필요한 증거를 제출하지 못한 이유로도 신청이 거절될 수 있다.

## 5. 심사

### (1) 입증책임 및 증명의 부담<sup>63)</sup>

입증의 부담은 신청인에게 있다. 담당관의 협력 하에 신청인은 무국적자임을 입증하는 정보를 제공해야 하며 추방될 수 있는 다른 나라가 없다는 것을 증명해야 한다. 내무부 장관이 신청인의 무국적자여부를 결정할 수 있도록 신청인은 합리적으로 가능한 모든 증거를 수집하고 제출해야 한다. 신청인이 보강되지 않는 단순한 주장에 의존하거나 특히 접근가능한 사실 정보에 상반되는 주장을 하는 경우, 신청서 제출 시 설명과 증거가 필요하다.

영국 내무부 지침에 따르면 협력하거나 국적을 취득하거나 회복할 노력에 관한 증거 등의 정보를 제공할 진정한 의사가 없는 신청인과 예를 들어 특정 국가의 국적법에 관한 정보를 얻을 자원이나 지식이 없기 때문에 그러한 증거나 정보를 제출하지 못하는 신청인은 구분되어야 하며, 후자의 경우 담당관은 접근가능한 정보가 부족하거나 결론을 내리지 못하는 것일 때 추가 정보를 얻기 위해 신청인을 인터뷰하거나 관련 리서치를 하고 필요한 경우 관련 당국이나 조직에 직접 질의를 함으로써 신청인을 지원하여야 한다.

이처럼 신청인에게 높은 부담을 지우는 것에 대해 일찍부터 다음과 같은 문제점들이 지적되어 왔다.<sup>64)</sup> 출생이 등록되었거나 증명서가 발급되는지를 조사하는 것은

63) UK Home Office, 위의 글, 14.

64) Adrian Berry, 앞의 글 (각주 41).

오랜 시간이 걸릴 수가 있다. 난민신청 사유를 증명하는 데 실패한 사람은 영국 주재 대사관이나 영사관을 통하여 해당 국가가 자신의 모국이 아니라는 것을 확인받기 꺼려할 수도 있다. 이러한 문제는, 무국적자로서 어떤 국가로도 입국할 수 없도록 요구하고 있는 영국의 무국적자 정의에서부터 시작된다.

신청인이 본국에서 박해를 받기 쉬운 소수자임에도 국가정황에 대한 입증 부족으로 난민신청이 실패한 상황을 쉽게 상상할 수 있다. 이 때 그 나라의 대사관은 신청인을 자국민으로 인정하여 송환될 수 있게 하면서도 같은 소수자집단에 속한 다른 사람들에 대해서 동일하게 대우하지 않았을 수도 있다. 이 경우 박해에 대한 주관적인 두려움 그리고 같은 소수자집단에 속한 사람들이 국민으로서 인정받지 못했음을 알고 있기 때문에 무국적 지위를 입증하기 위해 대사관에 가야하면서도 동시에 그 결과를 두려워할 수 있다는 것이다.

대부분의 신청인이 허위 주장을 하지 않으며 자신의 주장을 입증하기 위해 어떤 조치를 취해야 하는지에 대한 법적인 조언을 받지 못하기 때문에, 내무부는 더욱 적극적인 역할을 해야 한다는 지적에 대하여 내무부는 다음의 입장을 표명한 바 있다.<sup>65)</sup> “우리는 무국적자 결정절차에 따라 만들어진 모든 신청이 복잡하다는 것을 인정하지 않는다. 신청자는 자신의 신청을 뒷받침할 수 있는 모든 관련된 증거를 제공해야 하며, 담당관은 관련된 국적법 및 과거 상거소를 포함한 모든 정보를 신중하게 고려해야 한다.”

## (2) 적절한 입증의 기준

신청인의 입증기준은 “완전히 아닌 것 보다는 좀 더 가능성 있는(more likely than not)”이다.<sup>66)</sup> 이것은 유엔난민기구 편람이 기준으로 하고 있는 권고인 합리적 가능성(reasonable likelihood)에 위배된다는 지적이 있다.<sup>67)</sup> 이처럼 난민신청에 대한 판단에 있어, 과거의 박해 사실과 미래의 위험을 입증하는 기준은 “합리적 가능성(reasonable likelihood)”인데 반해 무국적자 절차는 입증기준이 더 높다. 그럼에도 불구하고 영국 내무부 지침에 따르면 무국적자신청사건의 담당관은 난민절차에서 인정된 사실을 원용할 수 있는바,<sup>68)</sup> 난민절차와 무국적자절차에서의 서로 다른 입증기준의 적용은 특히 난민신청이 거부된 후 무국적자 신청을 하는 경우 입증의 문제를 더욱 복잡하게 만든다는 지적이 있다.<sup>69)</sup>

65) Written questions, answers and statements - UK Parliament, UIN 50073, tabled on 25 October 2016 (2021. 11. 1. 확인).

66) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 15.

67) Judith Carter and Sarah Woodhouse, 앞의 글 (각주 43), 22.

68) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 10.

### (3) 증거 평가

내무부 지침은 여권, 언어 분석 및 외국 당국이 제공한 정보와 조사 되어야 할 증거 유형을 포함하여 증거 수집 및 평가에 대한 세부 기준을 담고 있다.<sup>70)</sup> 무국적 여부에 대한 판단은 사실과 법에 대한 복합적 평가를 요한다. 관련성 있는 정보는 두 가지 유형으로 나눌 수 있다:

- 무국적자 신청절차의 일환 또는 예전 신청 또는 청구의 일환으로 제출된, 신청인의 개인적 상황에 관한 증거
- 신청인 개인과 신청인이 속한 집단에 관한, 해당 국가의 법과 집행관행에 관한 증거

개인의 국적은 무국적자 신청의 결정 시점에서 평가되어야 한다. 이것은 역사적이거나 예측적인 평가가 아니다. 담당관은 결정을 내릴 시점에서 신청인이 해당 국가의 국민인지 아닌지를 검토해야 한다. 즉, 신청인이 국적 취득 절차를 밟고 있지만, 그 절차가 무국적자 신청 결정 시점에서 완료되지 않았으면 신청인은 그 나라의 국민으로 간주되지 않는다. 마찬가지로 국적의 박탈, 또는 포기에 대한 요건이나 절차가 부분적으로만 충족되었거나 완료되지 않은 경우, 신청인은 여전히 무국적자 정의 하에 그 나라의 국민으로 간주된다. 개인이 현재 국적이 없다는 결정은 그 사람이 다른 어떤 나라에도 입국할 수 없다는 것을 의미하지 않는다. 특히 자격이 있다고 합리적으로 기대할 수 있는 국적을 얻을 방법이 있는 경우 더욱 그러하다.

2019.4.6.부터 시행되는 개정 이민규정은 신청인이 종전 상주국이나 기타 영주권이 있다고 합리적으로 기대할 수 있는 국가로의 입국을 가능하게 하는 합리적 조치를 취해야 하며, 신청인이 내무부장관이 무국적인지 여부 그리고 제403조(c)항에서 말하는 다른 국가에 입국 가능한지 여부를 판단할 수 있도록 합리적으로 접근가능한 모든 증거를 제출하여야 함을 명확히 규정하고 있다.

## 6. 이의신청 및 항소

무국적자로서 체류 허가를 거부하는 결정에 대해 불복할 법적인 권리(appeal right)는 없다. 신청이 거부된 경우 신청인은 행정적인 재검토(administrative review)를 요청할 수 있다.<sup>71)</sup> 사법적 심사(judicial review)는 가능하나, 시간이 오래 걸리고 비용

69) Adrian Berry, 앞의 글 (각주 41).

70) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34). 15-17.

71) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 26.

이 많이 드는 자원집약적 절차다.<sup>72)</sup>

사법적 심사를 위해 법원으로부터 진행에 관한 허가를 받아야 한다. 법원은 결정의 합법성에 대해서만 선언할 수 있고 자체적인 판결로서 무국적 결정을 대체할 수 없으며, 필요한 경우 재심을 할 수 있도록 사건을 내무부에 환송한다. 소의 제기에는 3개월 이내에 해야 하고 저소득층이거나 법률구조를 받는 경우 접수 수수료는 면제된다. 특정한 경우 법률적 쟁점사항에 한해서 항소법원(Court of Appeals)에 다시 상소할 수 있다.<sup>73)</sup>

신청인이 다른 체류허가를 보유한 채 무국적 체류허가를 신청한 사건의 경우 이민과 난민법 2002(Immigration and Refugee Act 2002)의 82(2)(d) 항에 근거하여 1심 이민심판원(First Tier Immigration Tribunal)에 불복이 가능하다는 해석이 있다. 해당 규정에 따르면 체류허가 변경을 거부하는 결정이 체류허가의 결여로 귀결되는 경우, 불복의 대상이 되는 출입국 결정이다. 1심 이민심판원에 대한 불복 기한은, 구급 중이 아닌 사람은 결정 통지를 받은 날부터 근무일 기준으로 10일이며 구급 중인 사람은 5일이다. 무국적자 신청을 거부당한 이들은 대부분 소송비용 면제 대상에 해당하므로 비용을 지급하지 않아도 된다. 1심 이민심판원은 사건을 직접 결정할 권한이 있다. 무국적자 지위를 얻기 위해 신청할 때 합법적인 지위를 가진 사람 등 소수의 무국적자만이 활용할 수 있을 것이므로 많은 사람들이 제외된다..<sup>74)</sup>

이처럼 무국적자 신청에 관한 결정에 대해 불복할 권리는 없고 내부적 행정적 재검토만 가능한(2016년 2월부터 도입) 점에 관하여 내무부의 내부적인 오류만 영속시킬 수 있고, 사법심사와 같은 기타 잠재적인 구제책은 본질적으로 제한되어 있으며 때에 따라서는 제공되지 않을 수도 있으므로 부적절하다는 지적이 있다<sup>75)</sup>

## 7. 지위

### (1) 체류기간과 종류

#### 1) 개요

2019. 4. 6.부터 시행된 개정 이민규정은 관련성 있는 국가의 당국을 상대로 국적

72) Johanna Bezzano and Judith Carter, 앞의 글 (각주 61), 31.

73) Katia Bianchini, 앞의 글 (각주 47), 92.

74) Katia Bianchini, 위의 글, 93.

75) Asylum Aid, 앞의 글 (각주 33), 3.

취득 또는 회복을 위해 노력하였음을 입증하도록 하는 등 무국적 체류허가 요건을 강화하는 한편, 종전까지 30개월까지 부여하던 체류허가기간은 5년으로 연장되었다. 또한 무기한 무국적 체류허가를 받기 위한 5년의 거주요건은 종전까지는 서로 다른 체류허가기간을 합친 기간이 5년이면 족했던 것이 5년간 무국적자 체류허가로 거주하였을 것을 요하는 것으로 개정되었다.<sup>76)</sup>

## 2) 이민규정<sup>77)</sup>

403. 영국에서 무국적자로서 체류허가를 받기 위한 요건은 다음과 같다:
- (a) 내무부장관에게 무국적자로서 기한 있는 체류허가를 받기 위한 유효한 신청서를 제출하였을 것;
  - (b) 제401항에 따라 내무부장관이 무국적자로 인정하였을 것;
  - (c) 이전 상주국 또는 다른 국가에의 입국을 가능하게 하기 위한 합리적 조치를 취하였지만 입국허가를 받지 못하였을 것; 그리고
  - (d) 내무부장관이 무국적자인지 아닌지 또는 다른 국가에 제403조(c)항에 따른 입국허가를 받을 수 있는지 여부를 결정할 수 있도록 모든 합리적으로 접근가능한 증거를 획득하여 제출하였을 것;
  - (e) 관련성 있는 국가의 적절한 당국을 상대로 국적을 취득하거나 회복하기 위해 노력하고 실패하였을 것; 그리고
  - (f) 영국에서 태어난 아동의 경우 관련성 있는 당국에 출생등록을 하려고 시도 하였으나 거절당하였다는 증거를 제공하였을 것
404. 무국적 신청인이 다음에 해당하는 경우 무국적자 체류허가를 거부한다.
- (a) 제403항의 요건을 충족시키지 못한 경우;
  - (b) 다음에 해당된다고 볼 만한 합리적 근거가 있는 경우:
    - (i) 영국의 안전에 대한 위협;
    - (ii) 영국의 공공질서에 대한 위협; 또는
  - (c) 제322항에 따라 신청이 거부되는 사유에 해당하는 경우.<sup>78)</sup>

76) Cynthia Orchard, 앞의 글 (각주 32).

77) 영국 Immigration Rules part 14.

78) 다음과 같은 이유로 체류신청이 거부 될 수 있다. 허위 진술 또는 체류 허가를 받기 위해 중요한 사실을 밝히지 않은 경우, 체류 허가 부여에 첨부된 조건을 준수하지 못 하는 경우, 영국인의 성격, 행동, 집단 또는 국가 안보에 위협이 된다는 사실에 비추어 영국에 체류하는 것이 바람직하지 않았을 때 등.

405. 신청인이 제403항의 요건을 충족하면 5년을 초과하지 않는 기간 동안 영국에 체류하기 위한 기한 있는 체류 허가를 부여받을 수 있다.

407. 무국적자로서 무기한 체류허가를 받기 위한 요건은 다음과 같다:

- (a) 내무부장관에게 무국적자로서 무기한 체류허가를 받기 위한 유효한 신청을 하였을 것;
- (b) 마지막으로 제405조에 따라 무국적자로서 기한 있는 체류허가를 받았을 것;
- (c) 제405조에 따른 무국적 체류허가로 계속해서 5년간 영국에서 체류하였을 것, 다만 제39E조가 적용되는 경우 현재 체류기간 도과 상태는 고려하지 않는다. 체류허가 기간 사이의 체류기간 도과 상태 역시 다음 체류허가신청이 2016.11.24. 전 체류허가 만료일로부터 28일 이내에 이루어졌거나, 2016.11.24. 이후에 이루어졌으며 제39E조가 적용되는 경우 고려되지 않는다;
- (d) 계속해서 제403조의 요건을 충족할 것.

## (2) 노동시장에의 접근성<sup>79)</sup>

기한 있는 무국적 체류허가를 받은 사람들은 취업할 수 있다.

## (3) 교육에 대한 접근성

잉글랜드에서 무국적자인 학생은 2018년 8월부터 학자금 대출 대상자에 포함되었다. 웨일스의 경우 무국적자로 기한 있는 체류허가를 받은 사람은 고등(대학)교육과정을 시작하기 전에 3년 거주 요건을 충족해야 한다. 스코트랜드의 경우 무국적자와 그 가족은 학자금지원을 받을 수 있고 부과될 수 있는 고등교육 학비의 수준이 제한된다. 2020년 정책회의에서 구두로 발표된 계획에 따르면 학자금 대출에 대한 거주요건은 난민과 마찬가지로 삭제될 예정이라고 한다.<sup>80)</sup>

## (4) 보건의료 및 사회적 지원에 대한 접근성

무국적자 체류허가를 받은 사람은 무상의료 대상이 아니지만 실제로는 의료기관으로부터의 진료 거부나 의료비 지급 요구를 받는 사례는 알려져 있지 않다. 다만 정책적으로 의도된 것이라기보다 국가보건서비스(NHS)가 무국적 체류허가자가 무

79) Migrant Resource Centre 외, 앞의 글 (각주 31), 3-4.

80) European Network on Statelessness (ENS), "Statelessness Index Survey 2020: United Kingdom." (2020), 19. [https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS\\_Statelessness\\_Index\\_Survey-UK-2020.pdf](https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-UK-2020.pdf), (2021. 11. 12. 확인).



상의료대상이 아님을 인지하지 못한 결과로 보인다.<sup>81)</sup> 무국적자는 복지 혜택에 대해 다른 지위에 있는 사람(난민, 인도주의적 보호)들과 비해 차별 대우를 받는다. 무국적자 지위를 허가받은 사람들은 복지 혜택에 접근할 수 있지만, 주거지원을 받을 수 없다.<sup>82)</sup>

### (5) 귀화에 대한 지원<sup>83)</sup>

정부는 현행법에 따라 귀화 절차를 신속하게 처리할 수 있는 재량권을 행사할 수 있지만, 영국은 무국적자에 대한 신속한 등록 또는 귀화 절차를 제공하지 않는다.

### (6) 가족결합

#### 1) 개요

현재 가족결합을 통해 국제적 보호를 받는 사람들과 동반하여 영국에 거주하는 이들의 사회통합과 관련된 공식적인 정부 전략이나 체계적인 모니터링 및 평가는 없다.<sup>84)</sup> 영국에서 무국적 체류허가를 받은 사람은 난민과 유사하게 가족결합의 권리가 있다.<sup>85)</sup> 즉 무국적 체류허가를 받은 사람의 가족(배우자, 동반자 및 18세 미만의 자녀)은 이민규정 제410조부터 제413조의 규정에 따라 주 신청인과 동반하여 체류할 것을 신청할 수 있으며, 해외에서 가족결합을 신청할 수 있다.<sup>86)</sup> 제412조는 가족 구성원의 신청이 거절되거나 체류 허가가 단축되는 경우를 규정하고 있다. 제415조와 제416조는 가족 구성원으로 영주권 자격이 부여 및 거절되는 기준을 제시한다. 신청인에게 무국적자 체류 허가가 부여되면 가족 구성원은 위 이민규정의 요건을 충족하는 경우 같은 체류허가가 주어진다. 하지만 가족 구성원이 같은 조건으로 체류 허가가 부여되는 것이지 무국적자로 인정되는 것은 아니다.<sup>87)</sup>

81) Johanna Bezzano and Judith Carter, 앞의 글 (각주 61), 39.

82) Migrant Resource Centre 외, 앞의 글 (각주 31), 12.

83) Migrant Resource Centre 외, 위의 글, 4.

84) UNHCR, "Family Reunion in the United Kingdom (UK)." Briefing Paper. (2016. 3), 8. <https://www.unhcr.org/uk/protection/basic/576019c67/family-reunion-in-the-united-kingdom-briefing-paper-2016-576019c67.html>, (2021. 11. 11. 확인).

85) Cynthia Orchard, 앞의 글 (각주 32).

86) Nath Gbikpi, "What are the UK Immigration Rules on statelessness?" Freemovement. (2019. 3. 27.). <https://www.freemovement.org.uk/statelessness/>, (2020. 3. 31. 확인).

87) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 26.

## 2) 이민규정

제410조 이 부에서 가족 구성원이란 무국적자와 다음의 관계에 있는 사람을 말한다:

- (a) 배우자;
- (b) 등록 동반자;
- (c) 혼인하지 않았지만 2년 이상 결혼이나 민사법적 동반자와 같은 지속적 관계 속에서 동거한 상대방;
- (d) 18세 미만으로서 (i) 독립적인 삶을 살지 않고, (ii) 혼인, 민사법적 동반자관계, 또는 혼인하지 않았지만 2년 이상 결혼이나 민사법적 동반자와 같은 지속적 관계에 있지 않으며, (iii) 독립적인 가족 단위를 구성하지 않은 자녀

제411조 무국적자의 가족으로서 영국에 입국하거나 체류하기 위한 요건은 다음과 같다:

- (a) 내무부 장관에게 무국적자의 가족 구성원으로 유효한 입국 허가나 체류 허가 신청서를 제출하였고;
- (b) 제405조 또는 제408조의 규정에 따라 체류 허가를 부여 받은 사람의 가족 구성원이며;
- (c) 입국 허가를 받기 위해서 유효한 영국 입국 허가증을 소지해야 한다.

## 3) 내무부 지침

### ① 부양가족(Dependants)<sup>88)</sup>

배우자(동반자) 및 부양 중인 자녀의 존재는 신청 당시 주 신청인과 함께 영국에서 거주하고 있는지 여부나 국적 또는 무국적 여부와 상관없이 신청에 관련성 있을 가능성이 있는 이주이력이나 예전 거주국에 대한 정보와 함께 신청서에 포함되어야 한다. 배우자나 자녀의 국적국에 입국 가능한지 고려할 필요가 있기 때문이다. 배우자(동반자)와 부양 중인 자녀는 부양가족에 관한 규정<sup>89)</sup>의 해당 요건을 충족하는 경우 무국적자의 가족 구성원으로서 신청을 할 수 있다.

배우자(동반자) 또는 자녀가 개별적으로 무국적자로 간주되기를 희망하는 경우, 별도의 신청서를 작성하여 제출해야 한다. 가족 구성원의 신청의 사실적 근거가 같

88) UK Home Office, 위의 글, 11.

89) 가족 구성원에 대한 요건들은 이민규정 제410-416항에 다뤄져 있다.

으면 관련된 신청서는 병합되어야 하며 함께 고려되어야 한다. 주 신청에 대해 무국적 체류가 허가되면 가족 구성원은 일반적 근거에 따른 거부사유가 있지 않으면 무국적자와 같은 체류 허가를 부여받는다.

## ② 아동(children)<sup>90)</sup>

미성년자의 국적과 무국적일 가능성을 검토할 때 미성년자의 복지와 최선의 이익에 항상 면밀한 주의를 기울여야 하는데, 아동 난민신청자에게 적용되는 것과 같은 절차 및 입증에 관한 안전장치가 적용된다. 여기에는 미성년자의 신청에 대한 우선 순위 처리와 적절하게 훈련된 면담자의 제공이 포함된다.

무국적 체류 허가 신청서에 부양가족으로 포함될 때에도 미성년자의 복지와 최선의 이익을 고려해야 한다. 궁극적으로 부모나 자녀가 무국적자인지 아닌지 또는 다른 국가에서 거주할 권리가 있는지는 사실과 법의 혼합된 평가이다. 가족의 구성원이 무국적자로 받아들여지지만, 다른 국가에의 입국 가능성이 문제가 된다면, 아동 최선의 이익이 일차적 고려사항이면서도, 무국적자 조항에 따라 체류 허가를 받을 자격이 있는지에 관한 결정은 그들이 영주권을 취득하기 위해 다른 나라에 입국할 수 있는지에 달려있다.

## III. 몰도바

### 1. 개요

몰도바는 「무국적자의 지위에 관한 1954년 협약」과 「무국적자의 감소에 관한 1961년 협약」에 모두 가입하였고, 가입과 함께 2011년 무국적 인정절차를 도입하였다. 법률의 형식으로 도입하였고, 기존의 외국인법(Law on the Regime of Foreigners)<sup>91)</sup>에 제10장을 추가하는 방식을 채택하였다.<sup>92)</sup> 몰도바 법률은 무국적 인정절차에 관해 매우 상세하고 구체적인 규정을 두고 있다.

90) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 6-7.

91) LEGE Nr. 275 din 10-11-1994 cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova. 이하에서 법률의 명칭 없이 조문번호만 기재되어 있으면 위 법률의 조문이다.

92) LEGE Nr. 284 din 28-12-2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

## 2. 구조

### (1) 담당당국

몰도바의 무국적 인정절차는 중앙집중적인 절차이고, 행정절차이다. 외국인 소관 부서인 이민난민청(Biroul Migratie i Azil, BMA)내의 난민국이 관할 행정청이다. 난민 담당기관에서 무국적 인정절차 역시 담당하는 형태이다. 기관 사이의 협력이 보장된다. 관할 없는 기관에 신청서가 접수되면 해당 기관은 신청서를 관할기관에 송부하여야 한다.<sup>93)</sup>

### (2) 난민인정절차와의 관계

난민인정절차와의 관계에 대해서는 무국적인정절차 부분에 따로 규정된 바 없다. 그러나 상호참조할 수 있는 메커니즘이 마련되어 있다. 난민인정 신청이 있으면 무국적인정절차는 정지되고, 난민(또는 보충적 보호) 지위가 거부되면 절차는 재개된다.<sup>94)</sup>

## 3. 접근성

### (1) 신청의 법적 조건

신청자가 적법하게 체류하고 있을 것을 요구하지 않고, 신청기간도 제한되지 않는다. 또한 수수료도 없다.

### (2) 결정절차의 실제 접근성

무국적인정신청은 서면뿐만 아니라 구술로도 할 수 있다. 신청자가 국어를 할 수 없으면 신청자의 모국어 또는 신청자가 이해할 수 있는 언어를 말할 수 있는 통역인을 제공하여야 한다.<sup>95)</sup> 즉, 신청의 방식과 언어에 제한이 없다.

### (3) 직권 무국적 결정

무국적인정절차는 신청에 의해서 뿐만 아니라 직권에 의해서도 개시될 수 있다.<sup>96)</sup>

93) ENS, "Statelessness Index Survey 2020: Moldova." (2020), 8-9. [https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS\\_Statelessness\\_Index\\_Survey-Moldova-2020.pdf](https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-Moldova-2020.pdf), (2021. 11. 12. 확인).

94) ENS, 위의 글, 10.

95) 제87-1조 제2항, 제4항.

96) 제87-1조 제1항.

#### (4) 절차 중 신청자의 지위

신청자에게 신청자로서의 권리를 서면으로 알려야 한다. 서면은 신청자가 이해할 수 있는 언어로 작성되어야 한다.<sup>97)</sup> 신청자는 심사가 진행되는 동안 몰도바 공화국 영토에 체류할 권리가 있다. 강제퇴거는 국가안보, 공공질서를 이유로 하여서만 가능하다. 또한 행정청은 심사기간 동안의 신청자의 지위를 확인하는 확인서를 신청자에게 발급하여야 한다.<sup>98)</sup> 몰도바법은 무국적인정절차가 진행될 동안 체류할 권리를 명시적으로 신청자에게 부여한 첫 번째 법률이다.<sup>99)</sup> 신청자에게는 일할 권리와 주거에 관한 권리도 보장된다.<sup>100)</sup> 사회보장수급권도 보장되지만, 이는 일하는 경우에 한한다.<sup>101)</sup> 구금 중에 신청한 경우, 관할 행정청은 추정되는 국적국에 확인을 구한다. 해당 국적을 보유하지 않았음이 공식적으로 확인되거나 구금기간이 지나면 신청자는 석방된다.<sup>102)</sup>

### 4. 절차

#### (1) 심사기간

무국적인정신청은 신청이 접수된 때로부터 6월 이내에 심사되어야 한다. 사건의 복잡성에 따라, 심사기간은 1회에 1월씩 연장될 수 있다. 이 경우에도 연장된 전체 기간은 6월을 넘지 못한다.<sup>103)</sup> 그러므로 심사기간은 연장된 경우에도 12월(6월 + 6월)을 넘지 못한다. 심사기간이 명시적으로 규정되어 있고, 그 기간도 합리적인 것으로 평가된다.

#### (2) 무료 통번역 접근성

신청자는 면접시 무료로 통역인의 지원을 받을 권리가 있다.<sup>104)</sup>

---

97) ENS, 앞의 글 (각주 93), 8.

98) 제87-3조 제1항, 제2항.

99) ENS, "Statelessness Determination and the Protection Status of Stateless Persons: A summary guide to good practices and factors to consider when designing national determination and protection regime." (2013). 17. <https://www.refworld.org/pdfid/53162a2f4.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

100) ENS, 앞의 글 (각주 93), 10. 다만, 공공주거가 실제로 제공되지는 않는다고 한다.

101) ENS, 위의 글, 10.

102) ENS, 위의 글, 15.

103) 제87-2조 제1항.

104) ENS, 앞의 글 (각주 99), 21.

### (3) 법률지원 접근성

신청자는 국가가 지원하는 법률구조를 받을 수 있다.<sup>105)</sup> 또한 관련 법률에서 법률 대리인의 조력을 받을 권리도 보장하고 있다.<sup>106)</sup><sup>107)</sup>

### (4) 유엔난민기구의 감독

신청자가 동의한다면, 유엔난민기구는 무국적인정의 신청, 절차, 결정에 관한 정보에 접근할 수 있다.<sup>108)</sup><sup>109)</sup>

### (5) 면접

신청자에 대해서는 의무적으로 면접이 실시된다. 행정청은 신청일로부터 15 업무일 이내에 신청자를 면접하여야 한다.<sup>110)</sup> 신청자는 면접에서 신청을 한 이유를 말하여야 하고, 추가적인 증거를 제출하여야 한다. 면접자는 면접을 시작할 때 신청자에게 위와 같은 의무를 알려야 한다.<sup>111)</sup>

면접의 내용은 조서에 기록되어야 한다. 면접조서에는 아래의 사항이 포함되어야 한다.<sup>112)</sup>

- 가) 신원정보(현재의 이름, 과거의 이름, 과거의 국적, 성별, 출생지, 생년월일, 부모의 이름)
- 나) 신청에 대한 결정에 필요한 다른 정보를 제출하였다는 사실
- 다) 제출한 서류에 관한 정보(서류의 종류, 번호, 유효기간, 발급 일자과 장소, 발급 행정청의 이름)
- 라) 가족관계상의 지위, 혼인등록의 장소
- 마) 고용과 교육
- 바) 몰도바 공화국 내의 거주지

면접이 종료되면 면접조서에 신청자, 면접을 한 공무원 및 (통역인이 관여하였다

---

105) ENS, 위의 글, 21.

106) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 14.

107) 실제로는 NGO Law Center of Advocates(UNHCR partner)에서만 제공받을 수 있다고 한다. ENS, "Statelessness Index Survey 2019: Moldova." (2019), 19. [https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS\\_Statelessness\\_Index\\_Survey-Moldova-2019.pdf](https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-Moldova-2019.pdf), (2021. 11. 12. 확인).

108) 제87-11조 제2항.

109) 유엔난민기구가 1년에 여러 차례 훈련, 라운드테이블, 정보제공 세션을 운영하고 있다. ENS, 앞의 글 (각주 93), 7 참조.

110) 제87-4조 제1항.

111) 제87-4조 제3항.

112) 제87-4조 제2항.

면) 통역인이 서명을 하여야 한다.<sup>113)</sup>

### (6) 미성년자와 심신장애자에 대한 특칙

몰도바법은 미성년자와 심신장애자에 대해 특별한 절차적 배려조항을 두고 있다. 면접을 할 때 보호자를 동반하지 않은 미성년자는 미성년자가 머물고 있는 기관의 대리인의 도움을 받아야 하고, 보호자를 동반한 미성년자는 부모 중 1인 또는 후견인의 도움을 받아야 한다. 심신장애(심신상실 또는 심신미약)가 있는 자로서 행위능력이 없거나 제한적인 행위능력만 있다고 선언된 자도 후견인의 도움을 받아야 한다.<sup>114)</sup> 면접이 종료되면, 보호자를 동반하지 않은 미성년자의 대리인과 심신장애자의 후견인은 면접조서에 서명하여야 한다.<sup>115)</sup>

## 5. 증명

### (1) 증명책임의 분담

몰도바법은 사실관계 증명에 관한 부담을 신청자와 행정청이 나누어 부담하도록 규정하고 있다. 이를 위해 신청자와 행정청에게 일련의 의무를 부과한다. 신청자는 ① 행정청에 전적으로 협력하여야 하고, ② 무국적 인정에 관련된 증거와 그 밖의 정보를 제출하여야 하며, ③ 면접을 위하여 필요한 횟수만큼 외국인 관할 행정청에 출석하여야 한다.<sup>116)</sup> 행정청은 ① 신청자의 출생지, 거주지 또는 이전의 주소에서 정보를 수집하기 위해 필요한 조치를 취하여야 하고, ② 신청자의 가족과 부모가 국적을 갖고 있는 국가에 정보를 요청하여야 한다.<sup>117)</sup> 행정청은 신청을 증명하는 데 필요한 서류를 구하기 위하여 외국의 국가기관이나 몰도바 공화국의 재외 외교사절과 영사관과 연락할 수 있다.<sup>118)</sup>

### (2) 증명의 정도

증명의 정도에 관한 규정은 없다.<sup>119)</sup>

---

113) 제87-4조 제6항.

114) 제87-4조 제4, 5항.

115) 제87-4조 제6항.

116) 제87-3조 제4항.

117) 제87-2조 제2항.

118) 제87-5조 제3항.

119) 법률에 명시적인 규정은 없지만, 실무상 난민인정절차와 동일하게 운용된다. ENS, 앞의 글 (각주 96), 9 참조.

### (3) 증거의 평가

증거의 평가에 관한 규정은 따로 두고 있지 아니다. 다만 몰도바의 정보 요청에 대해 외국의 국가기관이 답하지 않으면 이를 신청자가 해당 국가의 국민으로 취급되지 않는 것으로 해석할 수 있다고 한다.<sup>120)</sup>

## 6. 결정과 불복

### (1) 결정

무국적자 지위를 인정하거나 불인정하는 결정은 모두 결정일로부터 3 업무일 이내에 서면으로 통지되어야 한다.<sup>121)</sup> 불인정결정에 대해서는 이유가 제시되어야 한다.<sup>122)</sup>

### (2) 불복

불인정결정에 대해서는 사법절차에 따라 법률심 법원에 소를 제기할 수 있다.<sup>123)</sup> 행정상 불복도 가능하다. 심판기관은 중앙집중화되어 있다. 심판기관은 무국적자에게 직접 보호결정을 할 수 있다.<sup>124)</sup> 불복절차에 대한 수수료는 없다.<sup>125)</sup> 불복절차에서도 무료 법률지원이 보장되고, 국가와 시민단체에 의해 제공된다.<sup>126)</sup>

## 7. 무국적 인정자의 처우

### (1) 체류

무국적자로 인정되면, 무기한 체류할 수 있고, 신분증명서,<sup>127)</sup> 여행증명서를 발급받을 수 있다.<sup>128)</sup> 또한 국민과 동등한 수준의 가족재결합권이 보장된다.<sup>129)</sup>

---

120) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 15.  
121) 제87-7조 제2항, 제87-8조 제2항.  
122) 제87-8조 제3항.  
123) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 15.  
124) ENS, 앞의 글 (각주 99), 32-33.  
125) ENS, 앞의 글 (각주 93), 11.  
126) ENS, 위의 글, 11.  
127) 제87-7조 제3항  
128) ENS, 앞의 글 (각주 93), 11.  
129) ENS, 위의 글, 11.



## (2) 노동시장 접근성

노동시장에 대한 제한 없는 접근이 보장된다.<sup>130)</sup>

## (3) 교육 접근성

모든 단계의 교육, 즉 초등, 중등, 고등 교육에 대해 제한 없는 접근이 보장된다. 이 점에서는 국민과 같은 수준의 권리를 향유한다.<sup>131)</sup>

## (4) 의료 서비스와 사회부조

무국적 인정자는 의료서비스와 사회적 급여(실업급여 포함)에 대해 국민과 동일한 접근권을 갖는다. 또한 사회·문화적 적응을 위한 교육과 언어 교육을 받을 수 있고, 구직을 위한 지원을 받을 수 있다.<sup>132)</sup>

## (5) 간이귀화

보통의 귀화에는 10년의 거주가 필요하지만, 무국적 인정자는 (난민과 마찬가지로) 8년으로 기간이 단축된다.<sup>133)</sup> 그러나 수수료는 면제되지 않고, 언어나 시민으로서의 자격에 관한 시험, 최저소득기준 등의 요건도 적용된다. 일정한 범죄(국제적·군사적 범죄, 인도에 반하는 죄, 테러리즘, 공공질서 또는 국가안보를 해하는 행위)를 저지른 전력이 있으면 귀화가 허용되지 않지만, 그 범위가 불합리하다고 볼 정도는 아니다.<sup>134)</sup> 공중 보건과 도덕을 위태롭게 하는 행위에 관여된 사람의 경우 귀화가 배제된다.<sup>135)</sup>

# 8. 평가

몰도바의 절차는 무국적자 보호를 위한 모범적인 입법으로 평가된다. ① 행정청의 직권으로 절차가 개시될 수 있다는 점, ② 서면과 구술 신청 모두 가능하고 언어에도 제한이 없다는 점, ③ 신청서 제출일로부터 15일 이내에 의무적으로 면접을 실시하도록 하는 점, ④ 법률대리인의 조력을 받을 권리가 보장되는 점, ⑤ 통역에 대

130) ENS, 앞의 글 (각주 99), 37.

131) ENS, 위의 글, 38.

132) ENS, 위의 글, 39.

133) 통상의 경우보다 단축된 것이기는 하지만 8년은 상대적으로 긴 편이다.

134) ENS, 앞의 글 (각주 93), 12.

135) ENS, 위의 글, 12.

한 권리가 보장되는 점, ⑥ 미성년자와 심신장애자에 대해 특별한 고려를 하고 있는 점, ⑦ 심사기간 동안 체류할 권리를 보장하는 점, ⑧ 증명책임을 분담하는 점, ⑨ 결정이 서면으로 통지되는 점, ⑩ 원칙적으로 신청시로부터 6월 이내에 결정이 이루어져야 하고 예외적으로 기간이 연장되더라도 그 상한이 6월로 제한되는 점, ⑪ 불인정결정에 대해 사법심사의 기회가 보장되는 점, ⑫ 유엔난민기구가 신청과 결정에 접근할 수 있는 점에서 그러하다.<sup>136)137)</sup>

몰도바의 절차는 제도적으로도 모범적일 뿐만 아니라 실제 운용에 있어서도 무국적자 보호의 취지를 잘 살리고 있는 것으로 보인다. 2011년 무국적인정절차가 도입된 이후 2015년 12월까지 617명이 무국적 인정을 신청하였고 그 중 256명에게 무국적자 지위가 인정되었다. 불인정결정을 받은 261명 중 상당수는 몰도바 국적을 신청할 자격이 있었고, 소관 부서로 이관되었다. 그 결과 많은 사람들에게 몰도바 국적이 부여되었다.<sup>138)139)</sup>

**THE PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA LAW on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents no. 284 of 28. 12. 2011**

제10-1장 무국적인정절차

제87-1조 무국적인정신청의 제출

- ① 무국적인정절차는 외국인 관할 행정청에 의하여 직권으로 또는 국적을 보유하고 있지 않다고 주장하는 자의 신청에 의하여 개시될 수 있다.
- ② 무국적인정신청은 외국인 관할 행정청에 서면 또는 구술로 할 수 있다.
- ③ 서면으로 제출된 무국적인정신청은 신청자가 직접 서명하여야 한다. 신청자가 글을 읽거나 쓸 수 없으면, 구술신청시 이 사실이 기록에 기재되어야 한다.

136) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 14.

137) OSCE and UNHCR, "Handbook on Statelessness in the OSCE Area: International Standards and Good Practices." (2017. 2. 28.), 49.  
<https://www.osce.org/handbook/statelessness-in-the-osce-area>, (2021. 11. 11. 확인).

138) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 15.

139) 정부는 무국적 인구에 관한 정보를 수집하지만 정기적으로 공개하지는 않는다. 2016년말 2,658명의 무국적 인정자가 정부 데이터베이스에 등록되어 있었는데, 2018년에는 1,908명으로 줄어들었다. 2019년 말에는 1,899명의 무국적자가 등록되어 있었고(여 1,113명, 남 786명), 그 중 1,394명은 분쟁지역인 트란스니스트리아에 거주하는 것으로 기록되어 있었다. 민족 구성을 보면, 러시아인 843명, 우크라이나인 543명, 몰도바인 284명, 벨라루스인 31명, 불가리아인 38명, 타타르인 10명, 아제르바이잔인 14명, 아르메니아인 11명 등이다. 이외에 '국적불명'(with undetermined nationality)으로 2019년말 기준 1,601명이 정부 데이터베이스에 기록되어 있다. ENS, 위의 글 (각주 107), 9.

- ④ 신청자가 국어를 말할 수 없으면, 신청자의 모국어 또는 신청자가 이해할 수 있는 언어를 말할 수 있는 통역인을 제공하여야 한다.
- ⑤ 신청은 신청자의 주장을 증명하는 데 필요한 명확하고 구체적인 사실의 서술, 정보, 증거를 포함하여야 한다. 특히 출생지, 국적을 가진 다른 사람과의 친족관계, 다른 국가에서의 상거주지와 그 거주기간을 언급하여야 한다.
- ⑥ 신청자에게 좌우되지 않는 사유로 신청자가 어떠한 서류도 제출할 수 없다면, 외국인 관할 행정청은 이용가능한 정보에 기초하여 무국적 인정 여부를 결정하여야 한다.
- ⑦ 신청이 제출되면 외국인 관할 행정청의 담당 공무원은 구술로 신청자에게 절차가 진행되는 동안의 신청자의 권리와 의무를 알려 주어야 한다.

#### 제87-2조 신청의 심사

- ① 무국적인정신청은 신청이 접수된 때로부터 6월 이내에 심사되어야 한다. 사건의 복잡성에 따라, 심사기간은 1회에 1월씩 연장될 수 있다. 이 경우에도 연장된 전체 기간은 6월을 넘지 못한다.
- ② 신청을 심사하는 동안, 외국인 관할 행정청은 신청자의 출생지, 거주지 또는 이전의 주소에서 정보를 수집하기 위해 필요한 조치를 취하여야 하고, 신청자의 가족과 부모가 국적을 갖고 있는 국가에 정보를 요청하여야 한다.

#### 제87-3조 무국적인정절차에서 신청자의 권리와 의무

- ① 신청자는 심사가 진행되는 동안 몰도바 공화국 영토에 체류할 권리가 있다. 국가안보, 공공질서를 이유로 하여서만 강제퇴거될 수 있다.
- ② 외국인 관할 행정청은 심사기간 동안의 신청자의 지위를 확인하는 서류(확인서)를 신청자에게 발급하여야 한다.
- ③ 구술 또는 서면의 의사소통시 신청자는 모국어 또는 그가 이해할 수 있는 언어를 사용할 수 있다.
- ④ 절차가 진행되는 동안 신청자에게는 아래와 같은 의무가 있다.
  - a) 외국인 관할 행정청에 완전하게 협력하여야 한다.
  - b) 무국적 인정에 관련된 증거와 그 밖의 정보를 제출하여야 한다.
  - c) 필요한 횟수만큼 면접을 위하여 외국인 관할 행정청에 출석하여야 한다.
  - d) 몰도바 공화국의 법을 지켜야 한다.

#### 제87-4조 면접

- ① 외국인 관할 행정청은 신청일로부터 15 업무일 이내에 신청자를 면접하여야 한다.
- ② 면접은 면접조서에 기록되어야 하고, 면접조서에는 아래의 사항이 포함되어야 한다.
  - a) 신원정보(현재의 이름, 과거의 이름, 과거의 국적, 성별, 출생지, 생년월일, 부모의 이름)
  - b) 신청에 대한 결정에 필요한 다른 정보를 제출하였다는 사실
  - c) 제출한 서류에 관한 정보(서류의 종류, 번호, 유효기간, 발급 일자과 장소, 발급 행정청의 이름)
  - d) 가족관계상의 지위, 혼인등록의 장소
  - e) 고용과 교육
  - f) 몰도바 공화국 내의 거주지
- ③ 신청자는 면접에서 신청을 한 이유를 말하여야 하고, 신청자의 주장을 증명하기 위한 증거로서 이전에 제출하지 않았으나 구할 수 있는 그 밖의 다른 증거를 제출하여야 한다. 면접을 시작할 때 신청자에게 위와 같은 의무를 알려야 한다.
- ④ 보호자를 동반하지 않은 미성년자는 면접시에 미성년자가 체류하고 있는 기관의 대리인(그 기관의 운영부서에서 지명한 자)의 도움을 받아야 한다. 보호자를 동반한 미성년자는 부모 중 1인 또는 법이나 법적 문서에 의해서 권한을 위임받은 자의 도움을 받아야 한다.
- ⑤ 심신장애(심신상실 또는 심신미약)가 있는 자로서 행위능력이 없거나 제한적인 행위능력만 있다고 선언된 자는 면접시에 법에 따른 후견인의 도움을 받아야 한다.
- ⑥ 면접조서에는 신청자, 면접을 한 공무원, (통역인이 관여하였다면) 통역인이 서명을 하여야 한다. 보호자를 동반하지 않은 미성년자의 경우 지명된 대리인도 서명하여야 하고, 행위능력이 없거나 제한적 행위능력만 있는 심신장애자의 경우 후견인도 서명하여야 한다.

#### 제87-5조 증거

- ① 신청을 심사하는 동안 신청자는 자신의 주장을 증명하기 위하여 증거나 그 밖의 추가적인 정보를 제출할 수 있다.

- ② 다른 국가의 관청이 발급한 공문서를 외국인 관할 행정청은 증명력 (provative force)을 갖는 사실로 인정하여야 한다.
- ③ 외국인 관할 행정청은 신청을 증명하는 데 필요한 서류를 구하기 위하여 외국의 국가기관, 몰도바 공화국의 재외 외교사절과 영사관에 연락할 수 있다.

#### 제87-6조 무국적인정절차의 종료

외국인 관할 행정청은 아래의 경우에 무국적인정절차를 종료할 수 있다.

- a) 사망
- b) 신청의 철회
- c) 서면으로 여러 차례 통지했음에도 신청자가 면접에 출석하지 않을 때

#### 제87-7조 무국적인정결정

- ① 외국인 관할 행정청은 모든 이용가능한 정보와 증거에 기초하여 무국적인정신청에 대하여 인정 또는 불인정의 결정을 하여야 한다.
- ② 무국적인정결정은 결정을 한 날부터 3 업무일 이내에 신청자에게 직접 통지하여야 한다.
- ③ 무국적자로 인정된 외국인에 대해서는 이 법 제72조 제1항 c)에서 정한 신분증명서를 발급하여야 한다. 무국적으로 인정된 외국인은 몰도바 공화국 헌법 및 '외국인과 무국적자의 법적 지위에 관한 법률'(1994. 11. 10. 제275-XⅢ호)에서 정한 모든 권리, 자유 및 의무를 향유할 수 있다.
- ④ 보호자를 동반하지 않은 미성년자로서 무국적자로 인정받은 자의 경우 미성년자의 법적 권리와 이익이 보장되도록 현재 체류하고 있는 곳의 후견 행정청에 이를 통보하여야 한다.

#### 제87-8조 무국적인정신청의 거부

- ① 무국적인정신청은 신청자가 아래의 경우에 해당한다면 거부될 수 있다.
  - a) 유엔난민기구 이외의 유엔의 다른 기구 또는 기관에서 보호 또는 원조를 현재 받고 있는 경우
  - b) 몰도바 공화국이 당사국인 국제조약에 규정된 평화에 반하는 범죄, 전쟁범죄, 인도에 반하는 범죄를 저질렀다고 불만한 상당한 이유가 있는 경우

- c) 몰도바 공화국에 입국하기 전에 몰도바 공화국 밖에서 중대한 비정치적 범죄를 저질렀다고 불만한 상당한 이유가 있는 경우
  - d) 유엔의 목적과 원칙에 반하는 행위를 하였다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우
  - e) 몰도바 공화국이나 다른 국가의 국적을 갖고 있는 경우
- ② 무국적인정신청 거부결정은 결정을 한 날부터 3 업무일 이내에 이유를 붙여 서면으로 신청자에게 통지하여야 한다.

#### 제87-9조 무국적인정결정의 취소

- ① 외국인 관할 행정청은 무국적인정에 결정적인 서류나 증거가 거짓인 것으로 밝혀졌고 무국적자 지위를 유지시킬 다른 이유가 없다면, 이유를 붙인 결정으로 무국적인정결정을 취소할 수 있다.
- ② 무국적인정결정을 받은 자가 제87-8조 제1항 각호의 어느 하나에 해당한다고 인정할만한 상당한 이유가 있으면 무국적인정결정을 취소할 수 있다.
- ③ 무국적인정결정 취소결정은 결정을 한 날부터 3 업무일 이내에 당사자에게 서면으로 통지하여야 한다. 그 결정에 대해서는 현행법에 따라 법률심 법원(court of law)에 소를 제기할 수 있다.

#### 제87-10조 무국적자 지위의 종료

- ① 무국적자가 몰도바 공화국 또는 다른 나라의 국적을 취득하면 무국적자 지위는 자동적으로 종료된다.
- ② 무국적자는 몰도바 공화국 또는 다른 나라의 국적을 취득한 사실을 30일 이내에 외국인 관할 행정청에 알려야 한다.

#### 제87-11조 국제협력

- ① 몰도바 공화국은 무국적 문제의 해결을 위하여 다른 국가 및 국제기구와 협력한다.
- ② 유엔난민기구는 신청자의 동의 하에 무국적인정신청, 그 절차, 이에 대한 결정에 관한 정보를 요청할 수 있다.

## IV. 무국적인정절차 또는 비호에 관한 별도의 법제를 두지 않은 국가

### 1. 독일

#### (1) 개요

독일은 1954 무국적자의 지위에 관한 협약과 1961 무국적자 감소에 관한 협약 당사국이다. 독일은 1954 무국적자의 지위에 관한 협약의 이행법률로서 ‘1954. 9. 28. 무국적자의 지위에 관한 협약에 관한 법률’을 두고 있는바, 공공구호와 원조에 관한 협약 제23조에 대해서는 무국적자임과 동시에 난민협약과 1967 의정서상 난민에 해당하는 경우에 한정해서 적용하고, 그 외의 무국적자는 국내법에 의한다는 내용으로 유보하였고, 신원증명서에 관한 협약 제27조는 유보하였다.<sup>140)</sup> 1961 무국적자 감소에 관한 협약의 이행법률로서 ‘1961. 8. 31. 무국적자 감소에 관한 협약과 1973. 9. 13. 무국적자 사안 감소를 위한 합의의 이행을 위한 법률(무국적자 감소를 위한 법률)’을 제정하여 무국적자의 귀화를 상대적으로 용이하게 하는 명문규정을 두고 있다.<sup>141)</sup> 그러나 무국적인정절차 및 무국적자로 판정된 사람의 비호를 위한 별도의 법제를 두고 있지 않다.

독일은 무국적자 문제를 비호의 대상이라는 관점보다 일차적으로 출국이 어렵다는 측면에서 접근하고 있는 것으로 보인다. 무국적자로 확인되었다고 하더라도 무국적이라는 이유만으로 비호로 이어지지 않고, 강제퇴거가 현실적으로 어려운 점을 고려하여 체류가 사실상 또는 법적으로 허용된다. 무국적자가 합법적으로 체류하는 경우 1954년 협약 제28조를 근거로 여행증명서 발급을 신청할 수 있다.

#### (2) 무국적자 확인 및 체류

독일은 무국적인정과 무국적을 사유로 비호를 신청할 수 있는 별도의 절차가 없

140) 1954 무국적자의 지위에 관한 협약에 관한 법률 (Gesetz zu dem Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen); [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl276s0473.pdf%27%5D\\_\\_1522067556006](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl276s0473.pdf%27%5D__1522067556006) (2020. 11. 27. 확인).

141) 무국적 감소에 관한 1961. 8. 30. 협약과 무국적 사례 감소에 관한 1973. 9. 13. 협약의 이행법률 (무국적 감소에 관한 법률) [Ausführungsgesetz zu dem Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und zu dem Übereinkommen vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit (Gesetz zur Verminderung der Staatenlosigkeit)].

다. 관할 출입국관리당국은 체류권 부여, 강제퇴거명령 집행, 여행증명서 발급, 귀화 등을 위한 심사과정에서 신분확인의 일환으로 무국적 해당여부를 판단한다. 무국적자로 인정된다 하더라도, 무국적을 사유로 한 체류권 부여로 이어지는 것은 아니며, 출국이 법적으로 또는 사실상 불가능한 경우로서 퇴거가 18개월 간 중지된 경우 부여되는 체류허가(Aufenthaltserlaubnis)<sup>142)</sup>를 받거나, 출국이 법적으로 또는 사실상 불가능한 경우로서 체류허가를 부여하지 않는 경우 '수인'(Duldung)에 의해 체류가 사실상 허용된다<sup>143)</sup>. 전자의 경우 '수인'으로 체류한 기간이 18개월 넘어서는 경우 체류허가를 내주는 것을 예정하고 있는 것이나,<sup>144)</sup> 출국 장애가 본인의 책임에 의한 경우 체류허가를 부여하지 않는다. 신분을 속이거나, 출국장애를 제거하기 위한 기대가능성 있는 조치를 취하지 않은 경우가 이에 해당한다.<sup>145)</sup> 체류허가기간은 최장 3년이며 연장가능하다. 다만 출국장애로 체류허가를 받는 경우로서 합법적 체류기간이 18개월 미만인 경우 기간은 최장 6개월이다.<sup>146)</sup> 체류허가를 받아 5년 이상 거주한 경우에는 기한없는 영주허가(Niederlassungserlaubnis)를 신청할 수 있다.<sup>147)</sup><sup>148)</sup> 한편, '수인'으로 체류하는 사람 중 일정한 자격요건을 갖춘 경우 취업목적 체류허가를 신청할 수 있다.<sup>149)</sup>

무국적인지 여부가 확인되지 않은 사람도 '수인'이나 출국이 법적으로 또는 사실

142) §25 Abs. 5 AufenthG (체류법 제25조 제5항)

(5) 집행력 있는 퇴거의무가 있는 외국인인 출국이 법적 또는 사실적 이유로 불가능하고 예상가능한 기간 내 출국장애의 해소를 기대할 수 없는 경우 체류허가를 부여할 수 있다. 체류허가는 강제퇴거가 18개월간 중지된 경우 부여한다. 체류허가는 외국인의 귀책사유 없이 출국장애가 있는 경우에만 부여될 수 있다. 외국인의 귀책사유는 특히 신분에 관하여 허위 정보를 제공하거나 국적을 기망하거나 출국장애의 제거를 위한 기대가능한 요구를 이행하지 않는 경우 존재한다.

143) §60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG(체류법 제60a조 제2항 제1문).

144) Janire Mimentza Martin, *Die sozialrechtliche Stellung von Ausländern mit fehlendem Aufenthaltsrecht*, Herbert Utz Verlag, (2012), 65.

145) §25 Abs. 5 AufenthG(체류법 제25조 제5항).

146) §26 Abs. 1 AufenthG(체류법 제26조 제1항).

(1) 이 절에 따른 체류허가는 각 최장 3년으로 하며 연장가능하나, 제25조 제4항 제1문 및 제5항의 경우 적어도 18개월간 합법적으로 연방영토에서 체류한 외국인이 아닌 한 최장 6개월로 한다. 비호권자와 비호법 제3조 제1항에 따른 난민해당성이 인정된 외국인은 3년간의 체류허가를 부여한다. 비호법 제4조 제1항에 따른 보충적 비호권자는 1년간의 체류허가를 부여하며 연장시 2년간의 체류허가를 추가로 부여한다. 제25조 제3항의 요건을 충족하는 외국인은 적어도 1년간의 체류허가를 부여한다. 제25조 제4a항 제1문과 제4b항에 따른 체류허가는 각 1년간, 제25조 제4a항 제3문에 따른 체류허가는 각 2년으로 하고 연장한다. 사유가 제시된 개별사안의 경우 보다 장기의 유효기간이 허용된다.

147) §26 Abs. 4 AufenthG (체류법 제26조 제4항)

(4) 한편 이 절에 다른 체류허가가 있는 외국인은 제9조 제2항 제1문의 요건에 해당하는 경우 영주허가가 부여될 수 있다. 이 때 제9조 제2항 제2호부터 제6호까지를 준용한다. 체류허가 부여를 선행한 비호절차에 따른 체류기간은 비호법 제55조 제3항에도 불구하고 위 기간에 산입한다. 만 18세 전에 독일에 입국한 아동의 경우 제35조를 준용한다.

148) Katia Bianchini. "On the Protection of Stateless Persons in Germany." *Tilburg Law Review* 19 (2014): 35-51, 44. <https://tilburglawreview.com/articles/10.1163/22112596-01902005/galley/53/download/>, (2021. 11. 11. 확인).

149) §18a AufenthG (체류법 제18a조); Janire Mimentza Martin 앞의 글 (각주 149), 65.



상 불가능함을 사유로 한 체류허가를 받을 수 있다. 이 경우 “국적 미확인 (Staatsangehörigkeit ungeklärt)”으로 분류된다. 독일 통계청 자료에 따르면 2019년 말 기준 26,390명의 무국적자와 87,025명의 국적미확인자가 독일에서 체류하고 있고, 이 중 ‘수인’은 760명의 무국적자와 7,510명의 국적미확인자에게 부여되었으며, 체류권, ‘수인’, 난민신청자지위(Aufenthaltsgestattung) 등 체류가 사실상 또는 법상 허용되는 지위를 갖지 않는 무국적자는 1,050명, 국적미확인자는 12,160명이다.<sup>150)</sup>

무국적자가 여행증명서를 신청하거나, 귀화를 신청하는 경우 무국적 해당여부의 입증책임과 관련해서 별도 규정이 없고, 외국인의 신원 확인에 관한 “협조의무 (Mitwirkungspflicht)”를 규정한 체류법 제82조의 일반규정이 적용된다. 이 때 신청인의 지적 능력을 포함하여 개별 사안의 모든 상황과 특수성이 고려되어야 하며 “처음부터 가망이 없는 경우” 등 기대가능성이 없는(unzumutbar) 행위는 요구해서는 안 된다.<sup>151)</sup> 한편 독일 연방행정법원은 국적을 스스로 포기함으로써 무국적자가 되었다 하여 무국적자로서의 지위에 영향을 미치지 않으며, 국적을 다시 회복할 수 있는 방법이 있다 하더라도, 그렇게 할 의무가 없다고 판시한 한 바 있다.<sup>152)</sup>

### (3) 무국적자에 대한 권리보장

독일은 합법적으로 체류하는 무국적자에게 여행증명서를 발급한다.<sup>153)</sup> 이 때 ‘수인’(Duldung)에 의거한 체류는 합법적 체류로 분류되지 않는다.<sup>154)</sup> 다만, 독일 법원은 예상가능한 시일 내 퇴거할 수 없는 사람의 체류는 당국에 의해 규율되어야 하며,<sup>155)</sup> 이러한 상황에서 ‘수인’은 적절한 수단이 아니라고 강조해 왔다.<sup>156)</sup> 장기체류의 목적으로 부여된 ‘수인’은 사실상 체류허가를 위장한 것이어서 합법적 체류로 보

150) Statistisches Bundesamt (Destatis). "Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Ausländische Bevölkerung: Ergebnisse des Ausländerzentralregisters - 2019." (2020. 4. 15.), 123-140 참조. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2010200197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2010200197004.pdf?__blob=publicationFile), (2021. 11. 11. 확인).

151) BVerwG 1 B 54.06, Beschluss v. 15. Juni 2006.

"본 합의부가 외국인법 제30조 제4항(현행 체류법 제25조 제5항 제4호 참조)에 따른 “기대가능성이 있는 요구”의 개념에 관하여 이미 실시한 바와 같이, 외국인에게 의무지워진 행위의 기대가능성은 개별사안의 모든 상황과 특수성에 대한 고려 하에 판단되어야 한다. 법률은 이 개념을 사용함으로써 바로 개별사안의 특수성에 대한 고려를 가능하게 하려는 것이다(1998. 12. 16. 결정 - BVerwG 1 B 105.98 - Buchholz 402.240 § 30 AuslG 1990 Nr. 10). 이와 관련 외국인의 개인적 지적 능력도 고려될 수 있다.”

152) BVerwG 1 C 30.93, Urteil v. 16 Jul 1996.

153) 1954년 무국적자의 지위에 관한 협약 제28조.

154) BVerwG 1 C 51.88, Urteil v. 16 Okt 1990.

“무국적자의 지위에 관한 협약 또는 기타 관련 있는 다른 국제협약의 고유한 규정의 부재는 체류의 합법성이 근본적으로 해당 체약국의 체류 관련 법규로부터 도출되는 것으로 귀결된다.”

155) BVerwG 1 B 106.84, Beschluss v. Okt. 1 1984.

156) BVerwG 1 C 51.88, Urteil v. 16 Okt 1990.

아야 한다는 것이다.<sup>157)</sup>

#### (4) 무국적자에 대한 이주구금

독일 체류법에 따른 강제퇴거구금(Abschiebungshaft)은 제62조 제2항에 따른 출국 명령 심사를 위한 준비구금(Vorbereitungshaft)과 강제퇴거 확보를 위한 확보구금(Sicherheitshaft)로 구분된다.<sup>158)</sup> 모두 판사의 명령을 요하고, 구금의 목적을 보다 덜 가혹한 다른 수단으로 달성할 수 있는 경우에는 허용되지 않으며, 필요최소한의 기간으로 제한되어야 한다.<sup>159)</sup> 준비구금은 6주를 넘지 못한다. 확보구금은 원칙적으로 6개월을 넘지 못하며, 다만 외국인이 퇴거를 방해하는 경우 최장 12개월 연장가능하다. 뮌헨 고등법원은 준비구금의 경우 외국인의 출국의무가 확정된 것이 아니기

157) Katia Bianchini, 앞의 글 (각주 148); BVerwG 1 C 51.88, Urteil v. 16 Okt 1990.

158) §62 AufenthG (체류법 제62조).

##### 강제퇴거구금

- (1) 구금의 목적을 보다 온화한, 역시 충분한 다른 수단으로 달성할 수 있는 경우 강제퇴거구금은 허용되지 않는다. 구금은 가능한 짧은 기간으로 제한되어야 한다. 미성년자와 미성년자의 가족은 특별히 예외적으로 그리고 아동복지에 대한 고려 하에 적절한 기간 동안만 강제퇴거구금을 할 수 있다.
- (2) 외국인은 퇴거를 즉시 결정할 수 없고, 구금에 의하지 않고서 강제퇴거가 상당히 어려워지거나 불가능해질 우려가 있는 경우 판사의 명령으로 퇴거준비를 위해 구금한다 (준비구금). 준비구금은 6주를 초과할 수 없다. 퇴거결정의 경우 명령된 구금기간 만료시까지 구금의 연장을 위해 판사에 의한 별도의 명령을 요하지 않는다.
- (3) 외국인이 다음에 해당하는 경우 판사의 명령으로 강제퇴거 확보(확보구금)를 위해 구금할 수 있다.
  1. 외국인이 허가 없는 입국을 이유로 한 집행력 있는 출국의무를 부담하는 경우, 제58a조에 따른 강제퇴거명령이 발부되었으나 즉시 집행할 수 없는 경우,
  2. 출국기한이 만료되었고 외국인이 외국인판서에 연락가능한 주소를 신고하지 않고 거주지를 변경한 경우,
  3. 본인의 귀책사유로 외국인판서가 강제퇴거를 위해 지정한 장소에 나타나지 않은 경우
  4. 여타 방법으로 강제퇴거를 회피한 경우 또는
  5. 개별사안에서 제2조 제14항에 규정된 표지에 근거한 사유가 존재하고 따라서 외국인이 도피함으로써 강제퇴거를 회피할 것이라는 근거 있는 의심이 성립하는 경우 (도피우려).
 제1문 제1호에 따른 확보구금은 외국인이 강제퇴거를 회피하지 않을 것이라는 신뢰를 주는 경우 예외적으로 하지 않을 수 있다. 외국인에게 귀책사유가 없는 사유로 인해 강제퇴거가 3개월 내 집행될 수 없음이 확실한 경우 확보구금은 허용되지 않는다. 제3문에도 불구하고, 제3자의 신체 또는 생명이나 국내 안보의 중요한 법익에 대한 상당한 위험을 초래하는 외국인은 강제퇴거를 3개월 안에 집행할 수 없는 경우에도 확보구금이 허용된다.
- (4) 확보구금은 6개월까지 명령할 수 있다. 외국인이 강제퇴거를 방해하는 경우 최장 12개월 연장할 수 있다. 구금이 제3항 제1문 제1a호를 근거로 명령되었고, 강제퇴거에 필요한 문서의 외국인을 맞아 들일 의무가 있거나 의사가 있는 국가를 통한 전달이 지연되는 경우에도 12개월 연장할 수 있다. 준비구금은 확보구금의 총기간에 산입되어야 한다.
  - (4a) 강제퇴거가 실패한 경우, 구금명령의 요건에 변동이 없는 한 명령은 명령기한까지 영향이 없다.
- (5) 구금신청을 담당하는 관서는 다음의 경우 외국인을 판사의 사전명령 없이 체포하고 잠정적으로 유치할 수 있다.
  1. 제3항 제1문의 요건충족에 대한 강한 의심이 성립하고,
  2. 확보구금명령에 관한 판사의 결정을 사전에 득할 수 없고 그리고
  3. 외국인이 확보구금명령을 회피할 것이라는 근거 있는 의심이 존재하는 경우.
 외국인을 확보구금명령에 관한 결정을 위해 즉시 판사 앞에 출석시켜야 한다.

159) §62 Abs. 1 AufenthG (체류법 제62조 제1항).

때문에 준비구금을 정당화하는 사유는 확보구금보다 엄격한 요건이 적용된다고 판시한 바 있다.<sup>160)161)</sup> 확보구금(Sicherheitshaft)은 퇴거가 3개월 이내에 집행이 불가능함이 확실한 경우 허용되지 않는다.<sup>162)</sup> 2013년 독일에서 송환을 위해 구금된 비유럽 회원국민은 4,309명으로, 2011-2013년 사이 기록된 최장의 구금기간은 2011년 238일(약 8개월)이다.<sup>163)</sup>

체류법 제62b조는 강제퇴거구금과 별개로 출국기한을 도과한 사람(다만 본인 귀책사유 없이 기한을 도과했거나 도과한 기간이 경미한 경우에는 제외)이 퇴거를 어렵게 또는 실패하게 할 것으로 예상되는 경우(법적 협력의무를 위반하거나, 신분 또는 국적을 속인 등의 경우) 판사의 명령으로 최장 10일 동안 출국구치(Ausreisegewahrsam)할 수 있도록 규정하고 있다. 이 때 구치기간 퇴거집행이 가능한 점이 확인되어야 하며, 구치장소는 공항 환승구역 또는 국경과 가까운 곳에서 집행된다. 2019. 6. 독일 의회는 ‘질서 있는 귀환 법률’(Geordnete-Rückkehr-Gesetz)를 통과시켜 강제퇴거 관련 규율을 강화하였다.<sup>164)</sup>

## 2. 호주

### (1) 개요

호주는 1954 무국적자의 지위에 관한 협약과 1961 무국적자 감소에 관한 협약 당

---

160) OLG München 34 Wx 147/05 Beschluss v Nov 16. 2005.

161) 그 외 체류법 제15조 제5항을 따른 입국거부 후 즉시 송환할 수 없는 사람에 대한 입국거부구금(Zurückweishaft)과 제57조를 따른 불법입국자의 강제퇴거를 위한 구금(Zurückschiebungshaft)이 있다. 전자의 경우 제62조 제4항, 후자의 경우 제62조 전체가 준용된다.

162) §62 Abs. 3 Satz 3 AufenthG (체류법 제62조 제1항 제3문). 다만 제3자의 신체나 생명 또는 국내 안보의 중요한 법익에 대한 현저한 위험을 유발하는 외국인인 3개월 내 강제퇴거가 집행할 수 없는 경우에도 구금할 수 있다(체류법 제62조 제1항 제4문).

163) Janne Grote, "Abschiebungshaft und Alternativen zur Abschiebungshaft in Deutschland, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)." Working Paper 59. (2014). [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp59-emn-abschiebungshaft.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=19](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp59-emn-abschiebungshaft.pdf?__blob=publicationFile&v=19), (2021. 11. 11. 확인).

164) 강제퇴거대상자를 교정시설에 구금할 수 있도록 하되, 수형자와 분리해서 수용되도록 하고(독일 전국 강제퇴거구금시설의 가용인원은 합계 408명에 그침), 난민신청자를 난민심사 효율화를 위해 설치된 ‘돛’ 센터(Ankerzentrum)에 거주하게 할 수 있는 기간 최장 18개월로 연장(가족의 경우 6개월), 신분을 속임으로써 퇴거를 방해하고자 한 사람에 대해 거주지제한, 취업제한과 과태료를 부과할 수 있는 “신분 미확인자를 위한 수인” 유형 신설, 다른 유럽연합회원국에서 국제적 비호가 부여된 난민에 대해 그 비호가 지속되는 동안 독일에서의 사회보장 청구권 부인, 2018. 8. 1.이전에 입국하여 난민신청이 거부된 사람으로 독일어를 구사하고 스스로 생계유지가 가능한 사람에 대한 수인 부여, 체류자격이 없지만 교육 또는 훈련과정을 개시한 사람에 대한 수인 부여 확대 등을 내용으로 하고 있다. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/geordnete-rueckkehr-gesetz-was-streckt-im-migrationspaket-a-1271323.html>, (2020. 11. 27. 확인).

사국이며, 호주 정부는 2011년 UNHCR에 “무국적자들의 식별과 그들의 신청에 대한 심사를 개선할 것을 약속한다. 호주는 무국적 발생의 최소화와 무국적자들이 국적이 확인된 사람보다 덜 우호적으로 대우하지 않도록 보장할 것”이라고 약속하였으나,<sup>165)</sup> 법률상 무국적인정절차나 무국적을 사유로 한 비호제도가 마련되어 있지 않다.

무국적자들은 주로 난민과 인도 프로그램에 의거하여 체류권을 취득한다. 2009-10년과 2013-14년 사이 3,482명의 무국적자들이 영주권을 취득하였고, 그 중 3,156명은 난민과 인도 프로그램에 따라 체류권을 취득했으며, 그 중 절반 이상은 난민인정자다.<sup>166)</sup> 나머지는 재정착 프로그램 대상자이다.<sup>167)</sup> 그 외 가족결합, 숙련노동자 이주로 체류권을 취득한 경우가 있다.<sup>168)</sup> 영주권을 취득한 무국적자의 출생지국을 살펴보면 이란은 700명 이상, 이라크는 500명 이상으로 가장 많고, 종족은 쿠르드족이 1,000명에 육박하여 가장 많다.<sup>169)</sup>

## (2) 무국적자 확인 및 체류

호주는 난민이나 보충적 보호대상이 아닌 무국적자의 지위를 인정하기 위한 별도의 법적 절차가 없다. 난민법 관련 정부지침(PAM3: Refugee and Humanitarian - Refugee Law Guidelines)은 ‘무국적자 신청 심사 지침’을 포함하고 있다. 그러나 위 지침은 무국적 여부 심사는 신분확인 및 난민 또는 보충적 지위 해당여부 심사의 일환으로 이루어짐을 명시하고 있어, 이에 대해 위 지침 중 무국적 심사 관련 부분은 호주의 유엔난민기구에 대한 2011년 약속의 일환으로 신설되었음에도 불구하고 그 범위가 난민과 보충적 지위 심사로 제한된다는 비판이 있다.<sup>170)</sup> 나아가 위 지침의 내용과 관련해서, 무국적자 해당여부를 판단하는 절차적, 실제적 요소에 관하여 축적된 국제 기준을 간과하고 있다는 지적이 있다.<sup>171)</sup> 즉, 입증책임의 부담, 입증의

165) UNHCR, “Pledges 2011: Ministerial Intergovernmental Event on Refugees and Stateless Persons (Geneva, Palais des Nations, 7-8 December 2011).” (2012. 5.).

<https://www.unhcr.org/4ff55a319.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

166) Refugee Council of Australia, “Statelessness in Australia.” (2015. 8.), 10-11.

<https://www.refugeecouncil.org.au/wp-content/uploads/2018/12/1508-Statelessness.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

167) Refugee Council of Australia, 위의 글, 10-11.

168) Refugee Council of Australia, 위의 글.

169) Refugee Council of Australia, 위의 글, 11-12.

170) Michelle Foster, Jane McAdam, and Davina Wadley, “The Protection of Stateless Persons in Australian Law - The Rationale For a Statelessness Determination Procedure.” *Melbourne University Law Review* 40.2 (2016): 401-455, 424. [https://law.unimelb.edu.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/2369582/01-Foster,-McAdam-and-Wadley-Part-One-402-Post-Press.pdf](https://law.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0008/2369582/01-Foster,-McAdam-and-Wadley-Part-One-402-Post-Press.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

171) Michelle Foster 외, 위의 글, 428.

정도, 그리고 관련 정보 중 어떤 것에 더 비중을 둘 것인가에 관한 구체적 기준을 제시하고 있지 않고,<sup>172)</sup> 결정권자간 무국적 여부를 확인하는 방법이 일관성이 없다고 지적되고 있다.<sup>173)</sup>

호주에서 무국적은 독자적 비호 사유가 아니다. 개별사안에 따라 국적부여의 자의적 거부 또는 박탈이 난민요건에 해당한다고 평가된 선례가 있다.<sup>174)</sup> 반면, 호주의 보충적 보호 제도가 도입된 2012. 3. 24.로부터 2015. 8. 21.까지 무국적을 사유로 보충적 지위가 부여된 사례가 없다.<sup>175)</sup>

### (3) 무국적자들의 국적 취득

호주는 제한적 출생지주의를 취한다<sup>176)</sup>. 호주의 2007년 시민권법에 따르면 부모 중 한 명이 시민이거나 영주권자인 아동만 호주에서 출생과 동시에 국적을 취득한다.<sup>177)</sup> 아동이 출생일로부터 10년 이상 호주에서 상시적으로 거주(ordinarily resident)한 경우에도 자동으로 국적이 부여되며,<sup>178)</sup> 이 때 부모의 체류지위는 따지지 않는다.<sup>179)</sup>

한편, 한 번도 다른 나라의 국적이 없었고 다른 국가 국적을 취득할 권리가 없는 호주에서 태어난 아동에 대해서는 재량권이 없는 국적부여의무가 있다.<sup>180)</sup>

그런데 호주는 특히 “해상 도착”(비자 없이 선박으로 도착하여 난민신청하는 경우)에 대해 혹독한 제재를 취하여 왔는데, 2013. 7. 이후부터는 입국 자체를 거부하고 나우루, 마누스와 파파뉴기니 섬 국가에 설치된 “해상 심사 센터”로 보내어 제3국으로 재정착될 때까지 머무르게 하고 있다.<sup>181)</sup> 2013. 6. 이전 해상으로 도착한 경우에도 난민심사 기간 구금 또는 커뮤니티에서 장기간의 이리지도 저리지도 못하는 상태를 감수해야 했으며, 난민인정된 경우에도 영주권이 아닌 3-5년마다 갱신해야 하는 비자를 부여하여 영주권자만이 신청할 수 있는 시민권 취득이 사실상 봉쇄되

172) Michelle Foster 외, 위의 글, 428.

173) Michelle Foster 외, 위의 글, 432.

174) Michelle Foster 외, 위의 글, 436.

175) Michelle Foster 외, 위의 글, 440; 2015. 8. 21. 이후 무국적을 사유로 보충적 보호가 제공된 사례가 있는지 여부는 인터넷 리서치의 한계로 확인하지 못했다.

176) 배병호 외, “복수국적자 다수 발생 국가 국적법제 연구” (2011. 12.), 법무부 정책연구용역보고서.

177) Citizenship Act 2007, Sec. 12(1)(a).

178) Citizenship Act 2007, Sec. 12(1)(b).

179) Library of Congress, "Citizenship Pathways and Border Protection: Australia." (2015. 7. 30.), <https://www.loc.gov/law/help/citizenship-pathways/australia.php#t50>, (2018. 3. 1. 확인).

180) Citizenship Act 2007, Sec. 21(8).

181) Asher Hirsch, "Children born in Australia's Asylum System." Statelessness Working Paper Series No. 2017/06, Institute on Statelessness and Inclusion. (2017. 12.), [https://files.institutesi.org/WP2017\\_06.pdf](https://files.institutesi.org/WP2017_06.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

어 있었다.<sup>182)</sup> 2014년 난민신청사건 누적에 대한 대응으로 통과된 ‘이주 및 해상 권능 법제 개정 (난민사건 누적 해소) 법률 2014’[The Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Act 2014]에 따르면 해상 심사 대상인 부모에게서 태어난 자녀까지 (해상으로 도착한 경우가 아님에도 불구하고<sup>183)</sup>) 부모와 마찬가지로 “무허가 해상 도착”(unauthorized maritime arrival)으로 분류하여, 위 법 통과 당시 협상 과정에서 호주에서의 심사가 허락된 일부 아동(위 아동의 경우에도 결국 영주권이 아닌 3-5년마다 갱신해야 하는 비호비자 대상이다)을 제외하고 부모와 마찬가지로 위 정책의 적용을 받아 해상심사로 회부된다.<sup>184)</sup> 부모가 ‘무허가 해상 도착’ 아동이라 하더라도 부모가 무국적인 경우 호주 시민권법에 따라 국적이 부여되어 위 정책의 적용에서 제외되어야 하나, 실제로 국적이 부여된 사례가 얼마나 되는지 알려진 바가 없다.<sup>185)</sup> 이와 관련 시민권 부여 지연의 원인 중 하나는 “신분에 대한 확신이 있을 때까지” 시민권을 부여하지 않도록 한 시민권법 제24(3)조에 있다는 분석이 있다.<sup>186)</sup> 무국적자는 신분을 증명하는 서류 등 관련 증거가 없는 경우가 많고, 호주는 무국적을 판정하기 위한 법률상 절차가 없기 때문이다.<sup>187)</sup>

#### (4) 무국적자들의 이주구금

호주는 이주구금에 대한 법적 상한이 없고, 체류권이 없고 강제퇴거가 불가능한 무국적자는 무기한 구금의 위험에 노출된다. *Al-Kaleb v. Godwin*<sup>188)</sup> 사건에서 호주 대법원은 집행이 불가능하다 하더라도 무국적자를 무기한으로 구금하는 것은 법률해석상 적법하다고 판시한 바 있다.<sup>189)</sup> *Al-Kaleb*는 쿠웨이트에서 태어난 무국적 팔레스타인인으로 난민신청이 거부된 후 송환이 불가능한 상황이었다.<sup>190)</sup> 당시 판결에 대해 상당한 비난이 일었다.<sup>191)</sup> *Al-Kaleb*는 이후 연결비자(Removal Pending Bridging Visa, RPBV)를 받아 거주하다가 장관의 개입으로 2007년 영주권을 취득할 수 있었다.<sup>192)</sup>

182) Asher Hirsch, 위의 글.

183) Refugee Council of Australia, 앞의 글 (각주 166), 15.

184) Asher Hirsch, 앞의 글 (각주 181).

185) Asher Hirsch, 위의 글.

186) Asher Hirsch, 위의 글.

187) Asher Hirsch, 위의 글.

188) *Al-Kateb v. Godwin* [2004] HCA 37.

189) Michelle Foster 외, 앞의 글 (각주 170), 443.

190) Michelle Foster 외, 위의 글, 443.

191) Michelle Foster 외, 위의 글, 443.

192) Michelle Foster 외, 위의 글, 443.

호주 인권위원회의 2012년 방문조사보고서에 따르면 2012. 5. 15. 기준 구금된 사람 중 무국적자로 확인된 사람은 555명이었고, 이 중 114명은 540일 이상 구금되었다.<sup>193)</sup> 위에서 살펴본 바와 같이 무국적자는 구금에 대한 대안으로 RPBV를 부여받으면 석방될 수 있으나, 재량사항이고 불복방법이 없으며, 실무가 일관성이 없다는 지적이 있다.<sup>194)</sup>

### 3. 미국

#### (1) 개요

미국은 1954 무국적자 지위에 관한 협약과 1961 무국적자 감소에 관한 협약 미가입국이다. 미국 정부는 2011년 유엔난민기구에 미국 내 무국적자들이 영주권과 추후 시민권을 취득할 수 있는 체계를 마련하는 법제를 도입하기 위해 의회와 적극적으로 협력하고, 구금, 신고의무, 그리고 취업허가 신청 기회에 관한 결정에 무국적자들의 상황이 고려되도록 행정정책을 재검토할 것임을 약속한 바 있다.<sup>195)</sup>

미국에서 출생한 사람에게 시민권을 부여하는 수정헌법 제14조의 출생지주의는 무국적 상태가 부모에서 자녀로 승계되는 것을 막음으로써 미국 법률상 무국적에 대한 가장 큰 보호막을 제공한다.<sup>196)</sup> 한편, 2011년 무국적자 판정절차와 비호에 관한 규정이 포함된 난민법 개정안(Refugee Protection Act of 2011)이 미 하원에서 발의되었으나, 회기 내 가결되지 않았다. 이후 두 차례 재발의되었는데, 마지막으로 2016년 발의된 법안도 결국 회기만료로 폐기되었다.<sup>197)</sup>

미국에서 거주하는 무국적자에 관한 공식적인 통계가 없다.<sup>198)</sup>

#### (2) 무국적자 확인 및 체류

미국은 무국적 여부를 확인하는 별도의 절차가 없다.<sup>199)</sup> 무국적 여부는 퇴거와 난

193) Australian Human Rights Commission, "Community Arrangements for Asylum Seekers, Refugees and Stateless Persons: Observations from Visits Conducted by the Australian Human Rights Commission from December 2011 to May 2012." (2012). [https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/human\\_rights/immigration/2012community-arrangements/community\\_based\\_arrangements.pdf](https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/human_rights/immigration/2012community-arrangements/community_based_arrangements.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

194) Michelle Foster 외, 앞의 글 (각주 170), 445.

195) UNHCR, 앞의 글 (각주 165).

196) UNHCR and Open Society Justice Initiative, "Citizens of Nowhere: Solutions for the Stateless in the U.S." (2012. 12), 17. <http://www.refworld.org/docid/50c620f62.html>, (2018. 3. 1. 확인).

197) H.R. 2185 - 112th Congress: Refugee Protection Act of 2011. <https://www.govtrack.us/congress/bills/112/hr2185>.

198) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 앞의 글 (각주 196), 22.

민신청 등 주로 신분과 송환국을 확인하는 과정에서 문제가 된다.<sup>200)</sup> 무국적자로 확인된 경우에도 무국적을 사유로 체류권이나 비호가 제공되지 않는다.<sup>201)</sup> 다만 무국적, 특히 국적박탈은 미국 이민국적법(Immigration and Nationality Act) 제208조에 따른 난민비호(asylum)의 핵심요건인 박해를 구성하는 요소로 인정된 사례가 있다.

미국 제7구 연방항소법원(US Court of Appeals for the 7th Circuit )은 Haile v. Holder 사건에서 국적 박탈이 난민법상 박해에 해당할 수 있음을 인정한 바 있다.<sup>202)</sup> 위 사건의 원고는 부모가 에리트레아인인 에티오피아인으로, 에리트레아와 에티오피아 간 전쟁 중 에리트레아 혈통 에티오피아인에 대한 집단 강제퇴거가 이루어지는 가운데 미국으로 망명하여 난민신청하였는데, 이민관사는 국적요건은 각국의 주권에 속하는 사항으로, 원고는 과거 박해사실이 없고, 결정 당시 양국 간 전쟁이 이미 종결되어 장래에도 박해가능성이 없다는 이유로 난민인정을 거부하였다. 이에 대해 항소법원은 국적박탈과 국적부정은 구분되어야 하고, 혈통을 이유로 국적을 박탈하고 퇴거시키는 정책은 박해에 해당될 수 있으므로 관련 사실관계에 대한 추가적 확인이 필요하다고 사건을 이민국 항소위원회(Board of Immigration Appeals)로 돌려보냈다. 항소위원회는 국적 박탈이 항상 박해를 구성하는 것은 아니라는 이유로 다시 난민불인정결정을 하였는데, 이에 대해 연방항소법원은 에티오피아가 에리트레아 혈통을 이유로 국적을 박탈하였다면 그것은 에리트레아인에 대한 적개심 때문이므로 에티오피아로 송환할 경우 박해를 받을 수 있다는 충분한 근거가 있는 공포에 대한 추정이 형성된다고 판시하며 사건을 다시 항소위원회로 돌려보냈다.<sup>203)</sup>

한편, 미국은 난민비호(asylum) 외에 미국 이민국(U.S. Citizen and Immigration Services, USCIS) 또는 이민세관집행부(Immigration and Customs Enforcement, ICE)에 신청하는 절차유예(deferred action, DA), 이민국적법 제241(b)(3)조를 근거로 하는 퇴거보류(withholding of removal), 유엔고문방지협약(Convention against Torture)을 근거로 한 퇴거보류 또는 퇴거연기(deferral of removal), 이민국적법 제240A(b)(1)에 따른 미국 시민권 또는 영주권이 있는 가족의 “특별하고 매우 비정상적인 어려움”을 사유로 한 퇴거취소(cancellation of removal) 등 특별한 사정이 있는 외국인을 송환으로부터 보호하는 제도가 있다.<sup>204)</sup> 이 중 DA는 행정적 집행재량의 한 형태에 속하며,

199) UNHCR, 위의 글, 19.

200) UNHCR, 위의 글, 18

201) UNHCR, 위의 글, 18.

202) Haile v. Holder, 591 F.3d 572 (7th Cir 2010).

203) Maryellen Fullerton, “The Intersection of Statelessness and Refugee Protection in US Asylum Policy.” *Journal on Migration and Human Security* 3.2 (2014): 144-164, 150. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/233150241400200301>, (2021. 11. 11. 확인).

204) UNHCR, "Representing Stateless Persons before U.S. Immigration Authorities: A Legal



불복할 수 있는 공식적인 절차가 없다.<sup>205)</sup> 이민국적법 제240A(b)(1)에 따른 퇴거취소 또한 재량적 성격이 강하다.<sup>206)</sup> 반면, 이민국적법 제241(b)(3)조 또는 유엔고문방지협약(Convention against Torture)에 따른 퇴거보류/연기(withholding/deferral of removal)는 이민관사에게 재량이 부여되어 있지 않으나, 신청인은 박해 또는 고문 받을 위험이 그렇지 않을 위험보다 높다는 점을 입증해야 하므로 입증부담이 이민국적법 제208조에 따른 난민비호보다 높고, 박해 또는 고문을 당할 위험이 없는 국가로의 퇴거로부터의 보호가 제공되지 않는다.<sup>207)</sup> 위 구제방안은 모두 무국적에 초점을 맞춘 것이 아니나, 무국적인 사실이 경우에 따라 관련 요건의 주요 요소로 고려될 수 있을 것이다.

### (3) 무국적자들의 이주구금

강제퇴거명령을 받은 사람은 해당 명령의 집행을 용이하게 하기 위해 90일간 구금될 수 있다.<sup>208)</sup> 무국적자는 많은 경우 90일 경과 후 감시명령 하에 석방(release under an order of supervision)되나, 항상 그러한 것은 아니다.<sup>209)</sup> 90일 경과 후 석방되었으나, 사정변경이 없음에도 불구하고 재구금된 케이스도 있다.<sup>210)</sup>

미 연방대법원은 Zadvydas 사건<sup>211)</sup>에서 강제퇴거명령의 집행가능성이 없는 무기한 구금은 위헌이라고 판시한 바 있다. Zadvydas는 부모가 리투아니아 출신으로 독일에서 태어났는데, 범죄경력을 이유로 강제퇴거명령을 받았지만, 리투아니아와 독일 모두가 그의 입국을 허락하지 않았다. 위 사건에서 연방대법원은 외국인이 합리적으로 예견가능한 미래에 송환될 상당한 가능성이 없음을 충분히 입증한 경우 (“once an alien provides good reason to believe that there is no significant likelihood of removal in the reasonably foreseeable future”) 6개월 이상 구금되어서는 안 된다고 판단하였다.

그러나 무국적 여부를 확인하는 어려움으로 인해 6개월 이상 구금되는 사례도 있다.<sup>212)</sup> 강제퇴거명령 후 구금 관련 결정을 할 때 무국적 여부를 일관성 있게 확인하고 고려하는 제도적 장치가 없기 때문이다.<sup>213)</sup>

---

Practice Resource from the United Nations Commissioner for Refugees." (2017. 8.), 11. <https://www.unhcr.org/uk/59e799e04.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

205) UNHCR, 위의 글, 20.

206) UNHCR, 위의 글, 31.

207) UNHCR, 위의 글, 29.

208) 8 U.S.C §1231(a)(2)

209) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 앞의 글 (각주 196), 20.

210) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 20.

211) Zadvydas v. Davis, 533 U.S. 678 (2001).

212) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 앞의 글 (각주 196), 21.

감시명령 하에 석방된 무국적자는 이후에도 정기적으로 이민국 직원 앞에 출석하여야 하고, 필요한 경우 건강 및 정신진단을 받아야 하며, 선서 하 국적, 상황, 버릇, 교류하는 사람과 활동 등 당국에서 요구하는 정보를 제공하여야 하고, 관련 법률과 기타 서면으로 작성된 합리적 지시를 따라야 하며, 여행증명서 취득을 위해 노력하여야 하고, 당국이 그렇게 하는 것에 협조하여야 하며, 관계 대사관에 여행증명서를 요청하는 서신을 당국에 제출하여야 하고, 주소가 변경되는 경우 신고할 의무가 있는 등 장기간 일상생활에 상당한 제약을 받으며, 다른 사유로 합법적 체류 지위를 취득하지 않는 한 감시명령은 사실상 평생 지속될 수 있다.<sup>214)</sup> 국가안보부(DHS)의 이민 및 관세국(ICE)은 2012년 8월 정책 지침(policy memorandum)으로 위의 신고의무가 “외국인의 협조 정도, ICE의 구금 및 집행 우선순위, 개별 사건의 사정변경에 따라 재량적으로 재검토 및 조정될 수 있다”고 하였다.<sup>215)</sup> 위 지침에 대해 적절히 활용될 경우 무국적자의 신고의무를 완화하는 효과를 가져올 가능성이 있다고 전망하는 평가가 있다.<sup>216)</sup>

감시명령 하 석방된 사람은 취업허가를 받을 수 있다.<sup>217)</sup> 취업허가는 매년 수수료를 지급하여 갱신 받아야 하는데, 무국적자의 경우 이 상황은 평생 지속될 수 있다.<sup>218)</sup>

---

213) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 21.

214) 8 CFR § 241.13(h); UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 21.

215) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 21.

216) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 21.

217) 8 CFR § 274a.12(c)(18), UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 26.

218) UNHCR and Open Society Justice Initiative, 위의 글, 26.

## 제3장 무국적인정절차 설계시 고려사항

### I. 개관

2020. 12. 4. 현재 무국적자의 지위에 관한 협약(채택 1954. 9. 28., 발효 1960. 6. 6., 대한민국 적용 1962. 11. 20.)(이하 ‘무국적자지위협약’) 당사국은 94개국이다.<sup>219)</sup> 무국적자지위협약은 당사국으로 하여금 ‘어떠한 국가에 의하여도 그의 법률의 시행상 국민으로 간주되지 않는 자’인 무국적자에 대한 보호의 의무를 부과하고 있다. 효과적인 무국적 판정절차는 무국적자를 보호하기 위한 불가결의 전제조건이다.<sup>220)</sup> 무국적 판정절차의 존재는 국익에 부합한다고 볼 수 있다. 이주의 동향이 혼재된 상황에서 무국적이 발생하는 국가에서는 정부가 자국 영역 내 무국적 인구의 규모와 특징을 평가하여 필요한 서비스를 결정하는 데에 무국적 판정절차가 도움이 된다. 또한 무국적의 확인은 무국적의 근본 원인과 새로운 경향을 드러냄으로써 무국적 예방에 도움을 줄 수 있다.<sup>221)</sup>

무국적 판정절차를 고안함에 있어 무국적자지위협약, 국제인권법 등 국제기준에 대한 존중과 실제적인 외국의 모범사례에 대한 고려는 필수적이다. 유엔난민기구는 무국적자 정의, 무국적 결정절차, 무국적자의 지위, 출생 시 무국적 예방 등 무국적 관련 가이드라인을 제시해왔고, 무국적자의 보호에 관한 업무편람(이하 ‘UNHCR 무국적자 편람’)의 제2장과 제3장이 무국적자의 판정절차와 국내적 무국적자 지위를 다루고 있다. 외국의 사례 중에는 무국적자 판정에 관한 구체적인 법규범과 절차적 프레임워크를 가지고 있는 사례들이 특히 의미가 있다.

---

219) United Nations Treaty Collection, "Status of treaties." [https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en), (2020. 12. 4. 확인).

220) Gabor Gyulai, "The determination of statelessness and the establishment of a statelessness-specific protection regime." in Edwards, Alice, and Laura Van Waas, eds. *Nationality and statelessness under international law*. Cambridge University Press. (2014). 116.

221) UNHCR, "Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons." (2014) (이하 “유엔난민기구 무국적자 편람”), para. 10. [https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR\\_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

[외국사례 분류]<sup>222)</sup>

	1세대 (20세기)	2세대 (2000-2011)	3세대 (2011 이후)
구체적 범규범, 명확하거나 어느 정도 명확한 절차적 프레임		스페인 (2001) <sup>223)</sup> 라트비아 (2004) <sup>224)</sup> 헝가리 (2007) <sup>225)</sup>	멕시코 (2012) <sup>226)</sup> 몰도바 (2012) <sup>227)</sup> 필리핀 (2012) <sup>228)</sup> 영국 (2013, 2019 개정) <sup>229)</sup> 조지아 (2014) <sup>230)</sup> 프랑스 (2015) <sup>231)</sup> 코스타리카 (2016) 코소보 (2016) 터키 (2016) 브라질 (2017) 불가리아 (2017) 에콰도르 (2017) 우루과이 (2018) 몬테네그로 (2018) 파라과이 (2018) 파나마 (2019) 아르헨티나 (2019) 우크라이나 (2020)
구체적 범규범 부재하나 명확한 보호의 근거와 기능하는 절차적 프레임	이탈리아 (1970s) <sup>232)</sup>		스위스
명확한 보호의 근거, (단 불완전한) 절차적 프레임			슬로바키아 (2012) <sup>233)</sup> 그리스
절차는 있지만 절차적 보장과 보호의 근거가 없음			벨기에

222) ENS, 앞의 글 (각주 99), 7; UNHCR. “Good Practices Paper - Action 6: Establishing Statelessness Determination Procedures for the Protection of Stateless Persons.” Updated ver. (2020. 7.) (이하 “무국적 판정절차 보고서”), 5-8 참조.  
<https://www.refworld.org/docid/5f203d0e4.html>, (2021. 11. 11. 확인).

223) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida, (2001. 7. 20.),  
<http://www.refworld.org/docid/3dbe5c730.html>, (2020. 12. 4. 확인).

224) 라트비아 Law of 2004 on Stateless Persons, (2004. 3. 2.),  
<http://www.refworld.org/docid/41387c6c4.html>, (2020. 12. 4. 확인).

225) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals, (2007. 7. 1.), <http://www.refworld.org/docid/4979cae12.html>, (2020. 12. 4. 확인).

226) 멕시코 Ley de Migración, (2011. 5. 25.), <http://www.refworld.org/docid/52272bec4.html>, (2020. 12. 4. 확인); 멕시코 DECRETO por el que se expide el Reglamento de la Ley de Mi

이하에서는 무국적자 관련 국제기준, 외국 사례 및 한국 법제에 입각해 한국에서의 무국적자 판정절차 고안 시 고려해야할 사항을 도출한다.

## II. 구조

### 1. 담당당국

#### (1) 국제기준 및 외국사례

UNHCR는 기본적으로 중앙집중화된 절차구조를 권고한다.<sup>234)</sup> 무국적 판정절차가 한 국가의 법적 혹은 행정적 구조 어디에 위치하건 간에 심사관들이 무국적 판정과 관련한 전문성을 개발하고 관련 절차가 이해관계자들에게 쉽게 접근할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이는 특화된 사법적 혹은 행정적 정부 단위 내에 무국적 판정 실행의 전문성을 중앙집중하는 것과 전국적으로 정부 당국에 신청할 수 있는 기회를 제공하는 것 사이의 균형을 요한다.<sup>235)</sup> 구체적인 담당 당국에 대해서는 일반적인 원칙은 없고 각각의 국가 사정을 고려하여 판단하여야 한다.<sup>236)</sup>

---

gración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población y del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, (2012. 9. 28.), [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012), (2020. 12. 4. 확인).

227) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents, (2012. 2. 10.), <http://www.refworld.org/docid/4fbdf6662.html>, (2020. 12. 4. 확인).

228) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure, (2012. 10. 18.), <http://www.refworld.org/docid/5086932e2.html>, (2020. 12. 4. 확인).

229) 영국 Immigration Rules part 14; UK Home Office, 앞의 글 (각주 34).

230) 조지아 Ordinance No. 523 of 2014 on Approving the Procedures for determining the Status of Stateless Person in Georgia, (2014. 9. 1.), <http://www.refworld.org/docid/511cb8d82.html>, (2020. 12. 4. 확인).

231) 프랑스 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile Article L812, (2015. 7. 29.), <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158>, (2020. 12. 4. 확인).

232) 이탈리아는 행정절차와 사법절차에 입각한 무국적 판정절차가 존재하는데 전자는 실제 적용되지 않고 후자만이 1970년대를 전후하여 이탈리아 민법 Article 2 697에 기초해 작동하고 있다(ENS, 앞의 글, 6); 이탈리아 Codice civile (approvato con Regio Decreto del 16 marzo 1942, n. 262, e come modificato dalla Decreto 7 dicembre 2016, n. 291), [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=430550](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=430550), (2020. 12. 4. 확인).

233) 슬로바키아 Act No 404/2011 on Residence of Aliens and Amendment and Supplementation of Certain Acts, (2011. 10. 21.), <http://www.refworld.org/docid/4fe08a7a2.html>, (2020. 12. 4. 확인).

234) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 63 참조.

235) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 10.

236) ENS, 앞의 글 (각주 99), 9.

스페인인 전국적으로 여러 정부기관에 무국적 판정신청을 할 수 있고, 중앙기관이 심사를 담당한다. 브라질도 전국의 연방경찰이 신청을 접수하고, 중앙의 법무·공공 안전부가 심사를 진행한다. 이탈리아는 무국적 판정이 사법 혹은 행정 절차를 통해 진행되는데 2017년에 사법절차의 경우 전국적으로 분산된 민사법원 내 26개의 특화된 단위에서 담당하게 되었다.<sup>237)</sup> 프랑스,<sup>238)</sup> 몰도바,<sup>239)</sup> 스페인,<sup>240)</sup> 필리핀,<sup>241)</sup> 영국<sup>242)</sup>은 난민당국이 이를 담당하고, 멕시코의 경우에는 난민당국<sup>243)</sup>의 평가에 근거하여 이민당국<sup>244)</sup>이 이를 결정한다. 이러한 사례는 무국적 문제가 주로 이주와 관련되고, 신청이 적고, 난민당국이 중앙집중화되어 있고, 관련 당국이 명확한 보호업무를 하고 있다는 특징이 있다.<sup>245)</sup> 한편 조지아는 시민등록기관<sup>246)</sup>이 이를 담당하는데 관련 전문성과 장기 경험이 존재하고, IT 등 필요자원을 가지고 있다는 특징이 있다.<sup>247)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>248)</sup>

- 국내의 일반적인 행정 절차가 많은 경우 법률상/사실상 중앙집중화되어 있음을 고려해야 한다.
- 국적(국적판정절차 등), 난민(난민인정절차 등), 출입국과 관련된 국내업무(귀화, 국적판정, 국적상실결정 등) 등 비교될 수 있는 절차가 법률상/사실상 중앙집중화되어 있음을 고려해야 한다.
- 예상되는 신청자의 수가 상대적으로 적기 때문에 중앙집중화된 시스템이 적절한 선택지일 수 있다.
- 난민, 강제퇴거, 이민, 귀화 또는 출생등록절차의 한 부분으로 무국적을 판정해 온 오랜 경험이 있는 등 전문성과 기반을 갖춘 기관이 없기 때문에 기존 기관에 정식 무국적 판정절차를 그대로 맡기는 것은 부적절할 수 있다.
- 무국적 판정절차를 책임지는 공무원들에 대해 국적 관련 법과 관행, 국제기준,

237) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 10-11.

238) French Office for the Protection of Refugees and Stateless Persons (*Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPRA*).

239) Asylum Directorate of the Bureau for Migration and Asylum (*Biroul Migratie i Azil, BMA*).

240) Office of Asylum and Refuge (*Oficina de Asilo y Refugio, OAR*).

241) Refugee and Stateless Persons Protection Unit (RSPPU) at the Ministry of Justice.

242) UK Home Office.

243) Mexican Commission for Aid to Refugees (*Comision Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR*).

244) National Institute of Migration (*Instituto Nacional de Migracion, INM*).

245) ENS, 앞의 글 (각주 99), 9.

246) Public Services Development Agency (전 Civil Registry Agency).

247) ENS, 앞의 글 (각주 99), 10.

248) ENS, 위의 글 참조.

무국적 등에 대한 특화된 훈련을 어떻게 시킬 수 있는지에 대한 고려가 있어야 한다.<sup>249)</sup>

- 국적판정절차 등과 같이 무국적 판정절차가 통합되기 용이한 기존 관련 절차가 존재한다.

### 참고: 국적 판정절차 관련 법령

#### 국적법

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

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

[전문개정 2008.3.14.]

#### 국적법 시행령

제23조(국적 판정의 신청) ① 법 제20조에 따라 국적 판정을 받으려면 법무부령으로 정하는 국적판정 신청서를 작성하여 사무소장등에게 제출하여야 한다.

② 사무소장등은 제1항에 따라 신청서를 제출받은 때에는 지체 없이 법무부장관에게 송부하여야 한다.

[전문개정 2011.3.29.]

제24조(국적 판정의 심사 및 판정절차 등) ① 법무부장관은 국적을 판정할 때 필요하면 관계 기관의 장에게 국적판정신청자에 대한 신원조회, 범죄경력조회 또는 체류동향조사를 의뢰하거나 그 밖에 심사에 참고가 될 사항에 관한 의견을 구할 수 있다.

② 법무부장관은 필요하면 국적판정 신청자에게 의견을 진술하게 하거나 보완자료 제출을 요구할 수 있다.

③ 법무부장관은 국적판정신청자에 관하여 다음 각 호의 사항 등을 심사한 후 현재도 대한민국 국적을 보유하고 있는지를 판정한다.

1. 혈통관계

2. 국외이주 경위

3. 대한민국 국적 취득 여부

4. 대한민국 국적을 취득한 후 스스로 외국국적을 취득함으로써 대한민국 국

249) OSCE and UNHCR, 앞의 글 (각주 137), 47-48.

적을 상실한 사실이 있는지 여부

- ④ 법무부장관은 국적판정 신청자가 현재도 대한민국 국적을 보유하고 있는 것으로 판정하면 그 사실을 지체 없이 본인과 등록기준지 가족관계등록관서의 장에게 통보하고, 관보에 고시하여야 한다.
- ⑤ 제4항의 판정을 받은 사람은 별도의 국적취득 절차를 거치지 아니하고 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 가족관계 등록 창설을 할 수 있다.

[전문개정 2011.3.29.]

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

② 법 제19조 또는 이 조 제1항 단서에 따라 법정대리인 등이 신청이나 신고를 대신할 때에는 신청서나 신고서에 다음 각 호의 사항을 적고, 제2호에 따른 관계를 증명하는 서류를 첨부하여야 한다.

1. 대리인의 성명·주소

2. 신청자 또는 신고자와의 관계

[본조신설 2014.6.17.]

### 참고: 난민인정절차 관련 법령

난민법

제5조(난민인정 신청) ① 대한민국 안에 있는 외국인으로서 난민인정을 받으려는 사람은 법무부장관에게 난민인정 신청을 할 수 있다. 이 경우 외국인은 난민인정신청서를 지방출입국·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다. <개정 2014.3.18.>

② 제1항에 따른 신청을 하는 때에는 다음 각 호에 해당하는 서류를 제시하여야 한다.

- 1. 여권 또는 외국인등록증. 다만, 이를 제시할 수 없는 경우에는 그 사유서
- 2. 난민인정 심사에 참고할 문서 등 자료가 있는 경우 그 자료

③ 난민인정 신청은 서면으로 하여야 한다. 다만, 신청자가 글을 쓸 줄 모르거나 장애 등의 사유로 인하여 신청서를 작성할 수 없는 경우에는 접수하는 공무원이 신청서를 작성하고 신청자와 함께 서명 또는 기명날인하여야 한다.



- ④ 출입국관리공무원은 난민인정 신청에 관하여 문의하거나 신청 의사를 밝히는 외국인이 있으면 적극적으로 도와야 한다.
- ⑤ 법무부장관은 난민인정 신청을 받은 때에는 즉시 신청자에게 접수증을 교부하여야 한다.
- ⑥ 난민신청자는 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지(난민불인정결정에 대한 행정심판이나 행정소송이 진행 중인 경우에는 그 절차가 종결될 때까지) 대한민국에 체류할 수 있다.
- ⑦ 제1항부터 제6항까지 정한 사항 외에 난민인정 신청의 구체적인 방법과 절차 등 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

## 2. 난민절차와의 관계

### (1) 국제기준 및 외국사례

신청자가 난민과 무국적자 신청을 모두 제기하는 경우 각각의 신청이 심사되고 각각의 지위에 대하여 명시적인 결정이 이루어지는 것이 중요하다. 난민협약상의 난민의 지위가 일반적으로 무국적협약상의 무국적자의 지위보다는 보다 많은 권리 향유를 전제로 한다. 무국적 판정 시에는 외국 당국을 접촉하고 문의하는 것이 필요할 수 있는데 반해 난민 판정 시에는 신청자가 난민 지위나 보충적 지위가 없음이 확인된 경우가 아니면 박해가능성이 주장되는 국가의 당국에의 접촉은 이루어지면 안 된다.<sup>250)</sup> 난민 판정절차와 무국적자 판정절차는 결합되어 진행될 수도 있고 분리되어 진행될 수도 있다.<sup>251)</sup> 무국적자 판정 위해 출신국 접촉이 필요할 경우에는 난민절차를 우선적으로 진행되어야 하고, 출신국 접촉이 필요하지 않은 경우는 두 개의 절차가 병행 가능하다. 단 효율성과 보호의 범위의 측면에서 난민절차 우선시될 수도 있다.<sup>252)</sup>

모든 기존 모델에서는 무국적자 판정절차와 난민 판정절차가 분리되어 있고, 상당수 국가에서 무국적 판정에 있어 출신국이나 상주국 당국에의 문의가 필요없는 경우가 아니면 난민 및 보충적 보호에 관한 최종적인 결정이 이루어지기 전까지는 무국적 판정절차를 진행하지 않는다.<sup>253)</sup> 필리핀,<sup>254)</sup> 조지아(인도적 지위 절차 포함),<sup>255)</sup>

250) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 14.

251) ENS, 앞의 글 (각주 99), 10-11.

252) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 66, 78-82 참조.

253) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 14.

254) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure, Article 8.

255) 조지아 Georgian President's Decree: Approving the Rules for Stateless Status Determination.

불가리아<sup>256)</sup> 등에서는 난민절차가 우선적으로 진행되고, 영국에 경우에는 신청자의 동의를 있는 경우를 제외하고는 난민/보충적 보호 절차 종료 전까지 출신국 접촉을 금지하고 있다.<sup>257)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>258)</sup>

- 난민결정당국과 (예상)무국적결정당국의 동일하다면, 난민지위(보충적 보호 포함)와 무국적의 공동결정이 가능한 절차적 틀을 확립을 고려하여야 한다.
- 난민결정당국과 (예상)무국적결정당국의 상이하다면, 두 개의 절차가 동시에 진행될 경우 난민인정절차가 우선적으로 진행되어야하고 난민지위(보충적 보호 포함)에 대한 결정이 내려진 이후에 무국적 판정절차가 진행되어야 한다. 이 원칙에 대한 유일한 예외는 출신국 당국에 대한 접촉 없이 무국적을 확인할 수 있는 경우이다.
- 두 개의 절차가 공동의 틀로 진행되지 않는 경우 적절한 상호 의뢰/이송 시스템이 보장되도록 규정이 마련되어야 한다. 예컨대 난민신청이 거부된 잠재적 무국적자에게는 무국적지위 신청 가능성에 대해 정보가 적절하게 제공되어야 한다.

## III. 접근성<sup>259)</sup>

### 1. 신청의 법적 조건

#### (1) 국제기준 및 외국사례

UNHCR은 무국적자 판정신청을 하기 위해 합법적 체류를 요하지 않고, 그 신청기간에도 제한이 없어야 함을 강조하고 있다.<sup>260)</sup> 프랑스, 조지아(명시적 규정),<sup>261)</sup> 이

---

No. 515, Article 6 (5).

256) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 14.

257) 영국 UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 9-10.

258) ENS, 앞의 글 (각주 99), 12.

259) ENS, 위의 글, 14-18 참조.

260) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 69-70 참조.

261) 조지아 Ordinance No. 523 of 2014 on Approving the Procedures for determining the Status of Stateless Person in Georgia Article 2. 2.

탈리아(사법절차), 라트비아, 멕시코(무국적 신청 의사 있는 경우 비자 면제),<sup>262)</sup> 몰도바, 필리핀, 슬로바키아, 스페인, 터키, 영국, 헝가리, 불가리아, 아르헨티나, 브라질, 에콰도르, 파나마, 파라과이, 우루과이 등 무국적 판정절차를 두고 있는 대부분 국가가 신청자의 합법체류를 요건으로 하지 않는다.<sup>263)</sup> 신청기한의 경우에도 프랑스, 조지아, 헝가리, 이탈리아(사법 및 행정절차), 라트비아, 멕시코, 몰도바, 필리핀, 슬로바키아, 터키, 영국 등 대부분 국가에서 제한을 두고 있지 않다.<sup>264)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>265)</sup>

한국의 경우 무국적자를 “외국인”의 범주에 포함시키고 있다고 해석될 뿐(출입국 관리법 제2조(정의) <개정 2012.2.10., 2014.3.18.> 2. "외국인"이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.) 무국적자에 대한 별도의 규정을 두고 있지 않다. 따라서 무국적 결정이 사실상 합법적 체류나 기한이 신청의 일반적인 조건으로 되어 있는 다른 절차적 틀(특정 체류허가 신청 등)에 통합되어 있다고 볼 수 있다. 무국적을 이유로 한 보호의 신청에 대해서는 이러한 제한이 적용되지 않아야 한다.

## 2. 결정절차의 실제 접근성(보호신청의 제출처 및 방법)

### (1) 국제기준 및 외국사례

UNHCR에 의하면 무국적 판정신청을 위하여 설명과 지원이 병행된 맞춤형 정보의 배포 및 제공이 이루어져야 한다.<sup>266)</sup> 절차에 관한 정보와 안내 서비스는 잠재적 신청자들이 이해할 수 있는 언어로 제시되어야 한다.<sup>267)</sup> 헝가리와<sup>268)</sup> 몰도바의<sup>269)</sup> 경우, 모든 언어의 신청이 가능하고 형식도 서면 또는 구두 신청이 모두 가능하다. 아르헨티나, 코스타리카, 에콰도르, 파나마, 파라과이, 우루과이도 서면 또는 구두 신청이 모두 가능하다.<sup>270)</sup> 또한 헝가리에서는 모든 정부기관에 신청 제출이 가능하고 제출받은 정부기관은 담당기관에 이를 전달하게 된다.<sup>271)</sup> 스페인에서도 전국 출

262) 멕시코 Ley de Migración Article 37 III (e).

263) ENS, 앞의 글 (각주 99), 14; UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 12.

264) ENS, 위의 글.

265) ENS, 위의 글.

266) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 68, 71.

267) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 11.

268) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 159 (1).

269) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 1. (2), (4).

270) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 11.

271) 헝가리 Act CXL of 2004 on the General Rules of Administrative Procedures and Services

입국, 경찰, 마드리드 난민 당국(무국적결정당국)에 신청이 가능하고,<sup>272)</sup> 필리핀에서도 무국적결정당국 혹은 중앙 혹은 출입국항 현장 출입국 당국에 신청이 가능하다.<sup>273)</sup> 몰도바에서는 신청 시 필요한 경우 통역이 제공된다.<sup>274)</sup> 아르헨티나, 코스타리카, 파나마, 파라과이, 우루과이에서는 법률대리인을 통한 신청이 가능하고, 파나마에서는 UNHCR나 NGO를 통한 신청도 가능하다. 라트비아에서는 신청서 작성 시 전문성을 갖춘 당국이 신청자를 지원하기도 한다.<sup>275)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 국내 법제<sup>276)</sup>

- 난민지위, 체류허가, 귀화 등의 신청과 관련된 법규가 어떠한지, 이러한 법규에 규정된 절차가 적절하게 접근 가능한지, 이러한 법규가 무국적 판정과 관련하여 모델로서 사용될 수 있는지를 고려해야 한다.
- 무국적 판정절차의 존재에 대한 대중적 인식의 확산과 홍보를 통해 무국적자들의 판정절차에 대한 접근을 용이하게 하기 위한 방안에 대한 고려가 있어야 한다.<sup>277)</sup>
- 예상되는 무국적 판정절차가 중앙집중화되어 있어 절차가 진행되는 곳에만 신청을 제출할 수 있도록 하는 경우 무국적 결정에 대한 효과적인 접근성이 보장될 수 있도록 해야 한다. 반면 신청의 제출이 여러 곳에서 가능한 경우 (관련 활동의 범위를 가지고 있고 적절한 지역적 위치를 포함하는) 동일한 당국의 지역사무소가 있는지 혹은 무국적지위 신청을 접수할 책임질 수 있는 다른 관련 당국이 있는지를 고려해야 한다.

### 참고 : 국적 판정절차 & 난민인정절차 관련 법령

#### 국적법

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

Article 22 (2).

272) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida Article 2 (3).

273) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 6.

274) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 1. (4).

275) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 11.

276) ENS, 앞의 글 (각주 99). 16.

277) OSCE and UNHCR, 앞의 글 (각주 137), 48.

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

[전문개정 2008.3.14.]

#### 국적법 시행령

제23조(국적 판정의 신청) ① 법 제20조에 따라 국적 판정을 받으려면 법무부령으로 정하는 국적판정 신청서를 작성하여 사무소장등에게 제출하여야 한다.

② 사무소장등은 제1항에 따라 신청서를 제출받은 때에는 지체 없이 법무부장관에게 송부하여야 한다.

[전문개정 2011.3.29.]

#### 난민법

제5조(난민인정 신청) ① 대한민국 안에 있는 외국인으로서 난민인정을 받으려는 사람은 법무부장관에게 난민인정 신청을 할 수 있다. 이 경우 외국인은 난민인정신청서를 지방출입국·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다. <개정 2014.3.18.>

제18조(난민의 인정 등) ① 법무부장관은 난민인정 신청이 이유 있다고 인정할 때에는 난민임을 인정하는 결정을 하고 난민인정증명서를 난민신청자에게 교부한다.

제46조(권한의 위임) 법무부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방출입국·외국인관서의 장에게 위임할 수 있다. <개정 2014.3.18.>

#### 난민법 시행령

제24조(권한의 위임) 법무부장관은 법 제46조에 따라 다음 각 호의 권한을 관할 청장, 사무소장, 출장소장 또는 외국인보호소장(외국인보호소장의 경우는 제3호·제8호·제9호 및 제11호는 제외한다)에게 위임한다. <개정 2018. 5. 8., 2019. 12. 31.>

6. 법 제18조에 따른 난민 인정 결정에 관한 사항

○ 한국의 법률시스템이 당국으로 하여금 일정한 경우 서면이 아닌 구두신청을 받을 수 있도록 한 경우는 거의 존재하지 않는다. 난민인정에도 서면신청만이 가능하고 다만 당국의 조력의무를 규정하고 있다. 한국어 외의 언어에 의한 신청이 허

용되는 경우도 거의 존재하지 않는데 난민인정신청의 경우에는 영어로도 가능하다. 대부분 절차에서 신청의 서면등록 등 적절한 절차적 보장이 적용되는데 난민인정신청의 경우 당국은 접수증을 교부해야 한다. 무국적지위 신청 접수에 있어서도 유사한 유연한 틀이 적용되어야 하고, 이러한 목적을 위해 기존 유사한 법규들이 별도로 규정되거나 준용되어야 한다.

### 참고 : 난민인정절차 관련 법령

#### 난민법

제5조(난민인정 신청) ① 대한민국 안에 있는 외국인으로서 난민인정을 받으려는 사람은 법무부장관에게 난민인정 신청을 할 수 있다. 이 경우 외국인은 난민인정신청서를 지방출입국·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다. <개정 2014.3.18.>

③ 난민인정 신청은 서면으로 하여야 한다. 다만, 신청자가 글을 쓸 줄 모르거나 장애 등의 사유로 인하여 신청서를 작성할 수 없는 경우에는 접수하는 공무원이 신청서를 작성하고 신청자와 함께 서명 또는 기명날인하여야 한다.

④ 출입국관리공무원은 난민인정 신청에 관하여 문의하거나 신청 의사를 밝히는 외국인이 있으면 적극적으로 도와야 한다.

⑤ 법무부장관은 난민인정 신청을 받은 때에는 즉시 신청자에게 접수증을 교부하여야 한다.

#### 난민법 시행규칙

제2조(난민인정 신청의 방법과 절차 등) 「난민법」(이하 "법"이라 한다) 제5조 제1항 또는 제6조제1항에 따라 난민인정을 신청하려는 사람은 별지 제1호서식 또는 별지 제2호서식의 난민인정신청서(이하 "난민인정신청서"라 한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 출입국·외국인청장(이하 "청장"이라 한다), 출입국·외국인사무소장(이하 "사무소장"이라 한다), 출입국·외국인청 출장소장이나 출입국·외국인사무소 출장소장(이하 "출장소장"이라 한다) 또는 외국인보호소장(법 제6조제1항에 따라 난민인정을 신청하려는 경우는 제외한다. 이하 같다)에게 제출하여야 한다. <개정 2018. 5. 15.>

제3조(난민인정 신청 접수증) 청장, 사무소장, 출장소장 또는 외국인보호소장(이하 "청장등"이라 한다)이 법 제5조제5항 및 「난민법 시행령」(이하 "령"이라 한다) 제5조제6항에 따라 교부하는 난민인정신청 접수증은 별지 제3호서식에 따른다. <개정 2018. 5. 15.>

### 3. 직권 무국적 결정

#### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적자가 관련 판정절차에 대해 무지하거나 그 신청을 주저할 수 때문에 무국적 판정절차의 직권 개시 규정이 필요하다.<sup>278)</sup> 동반자가 없는 아동의 경우에는 특히 주의해서 볼 필요가 있다.<sup>279)</sup> 몰도바,<sup>280)</sup> 에콰도르, 파나마에는 직권 개시절차가 있고,<sup>281)</sup> 스페인에서도 당국이 무국적 상황을 인지한 경우 직권 개시할 수 있고 당사자에게 그 사실을 통지하여 당사자의 주장 기회를 부여하고 있다.<sup>282)</sup> 헝가리의 경우에는 직권 개시 절차는 없지만 당국이 잠재적 무국적 상황을 인지했을 때에는 당사자에게 무국적 판정절차와 관련 권리를 통지하도록 되어 있다.<sup>283)</sup> 코스타리카도 헝가리와 유사한 규정을 두고 있다.<sup>284)</sup>

#### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>285)</sup>

- (잠재적) 무국적자의 상당수가 극단적으로 취약하거나 어떠한 이유에서건 무국적 판정절차에 효과적으로 접근하기 어려울 수 있다. 예컨대 동반자 없는 미성년자, 문맹이거나 정규교육을 전혀 받지 않는 사람, 특히 도심에서 멀리 떨어진 외딴 곳에서 극단적 빈곤 속에 생활하는 사람 등이 그 예다. 이러한 상황은 권한 있는 국가기관에서 직권으로 무국적 판정절차를 개시할 특별한 필요성을 있음을 드러내주는 것일 수 있다.
- 직권으로 무국적 판정절차를 개시하는 경우에도 당사자의 의사에 반하거나 당사자의 동의 없이 그러한 조치가 취해지지 않도록 안전장치가 마련될 필요가 있다.

---

278) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 68.

279) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 11.

280) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 1. (1).

281) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 11-12.

282) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida Article 2 (1), (2).

283) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 22 (2).

284) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 12.

285) ENS, 앞의 글 (각주 99), 17.

## 4. 절차 중 신청자의 지위

### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적 판정 신청자의 경우 최소한 무국적자지위협약상 권리가 보장되어야 하고, 절차 진행 중 강제퇴거금지, 신분증, 자영업, 이동의 권리 보장, 자의적 구금 금지, 기초생활보장 등이 되어야 하고, 난민신청자와 동일한 지위를 인정하는 것이 바람직하다.<sup>286)</sup> 한편 절차 전반에 걸쳐 여성, 아동, 장애인 등의 특별한 보호의 필요는 존중되어야 하고 이는 취약한 집단이 동등하게 무국적 판정절차에 임할 수 있어야 한다는 점에서도 중요하다.<sup>287)</sup>

무국적 판정절차가 있는 국가 중 적어도 14개 국가(아르헨티나, 브라질, 코스타리카, 에콰도르, 조지아, 코소보, 멕시코, 몰도바, 몬테니그로, 파나마, 파라과이, 필리핀, 터키, 우루과이)는 판정절차 중 신청자의 체류에 관한 규정을 두고 있다.<sup>288)</sup> 몰도바에서는 절차 진행 중 강제퇴거가 금지되어 있고, 무국적 신청 신분증이 제공된다.<sup>289)</sup> 몬테니그로도 절차 중 신청자의 체류권에 관한 명시적인 규정을 갖고 있다.<sup>290)</sup> 조지아에서는 행정절차 진행 중 합법체류가 간주되고,<sup>291)</sup> 필리핀에서는 강제퇴거 집행이 유예되고, 신청자의 구금 해제가 가능하다.<sup>292)</sup> 스페인의 경우에는 강제퇴거 명령이 없는 경우, 일시체류허가가 가능하다.<sup>293)</sup> 파라과이는 구금이나 강제퇴거와 같은 비정규적 입국이나 체류에 관한 행정적 제재의 유예를 규정하고 있다. 무국적 판정절차를 도입한 미주국가들 상당수는 비정규적 입국이나 체류에 관한 행정적 제재 면제를 규정하고 있고(브라질, 코스타리카, 에콰도르, 파나마), 무국적 판정절차를 도입한 모든 미주국가들은 신청자에게 체류권을 부여하는 임시서류를 발급하고 있다.<sup>294)</sup> 한편 프랑스에서는 미성년자의 경우 면담 시 법률대리인을 동석시키고 있고 동반자 없는 미성년자의 경우 검사가 그 미성년자를 위해 임시행정관을 임명한다. 파라과이에서도 아동, 청소년, 장애인 중 필요가 있다고 판단되면 법률대리인이 선임된다.<sup>295)</sup>

286) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 144-146 참조.

287) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 17.

288) UNHCR, 위의 글, 14.

289) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 3. (1), (2).

290) UNHCR, 앞의 글 (각주 222) 17.

291) 조지아 Ordinance No. 523 of 2014 on Approving the Procedures for determining the Status of Stateless Person in Georgia Article 7 (2).

292) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 7.

293) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida Article 5.

294) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 17.

295) UNHCR, 앞의 글.



## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>296)</sup>

- 난민신청자에게 어떠한 권리와 지원(임시숙소, 음식, 재정적 지원, 사회적 지원 등)이 이루어지고 있는지, 유사한 제도 하에 이러한 권리와 지원이 무국적지위 신청자들에게 자동적으로 부여되지 못하는 특별한 이유가 있는지에 대한 검토가 필요하다. 한국의 경우 난민법상 난민신청자들에 대한 지원가능성이 열려 있는데 이러한 지원이 가능하기 위해 특별한 “무국적 신청자 지위”가 필요한 것인지, 아니면 이 목적에 효과적으로 적용할 수 있는 다른 임시체류지위(예컨대 취업할 수 있고 절차 중 기본적인 지원이 가능한 단기 인도적 체류 허가)가 존재하는지를 살필 필요가 있는데 현재로서는 난민신청자 외에는 이러한 지원이 가능한 지위가 별도로 존재하지 않는다.

### 참고 : 난민신청자의 처우 관련 법령

#### 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.

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.

② 제1항에 따른 주거시설의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

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.

제44조(특정 난민신청자의 처우 제한) 제2조제4호다목이나 제8조제5항제2호 또는 제3호에 해당하는 난민신청자의 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제40조제1항 및 제41조부터 제43조까지에서 정한 처우를 일부 제한할 수 있다.

296) ENS, 앞의 글 (각주 99), 18.

- 무국적지위 신청자를 구금하지 않음으로써 신체의 자유, 이동의 자유를 보장할 수 있도록 하여야 한다.<sup>297)</sup>

## IV. 절차<sup>298)</sup>

### 1. 명확하고 현실적인 심사기간

#### (1) 국제기준 및 외국사례

증거 수집 기간이 보장된다는 전제 하에 절차의 신속성은 중요하다.<sup>299)</sup> UNHCR에 의하면 1차 심사의 경우 원칙적으로 6개월 이내에 결정이 이루어질 수 있도록 하되, 타국 국적의 확인 혹은 그 취득을 추진하기 위해 예외적으로 12개월까지 연장이 가능하다고 한다.<sup>300)</sup> 1차 심사의 기간에 관해 몰도바는 6개월(6개월 연장가능), 조지아는 6개월(3개월 연장가능), 라트비아는 3개월(1개월 연장가능), 헝가리는 2개월(연장 불가)로 규정하고 있다.<sup>301)</sup>

#### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>302)</sup>

- 절차상 1차 결정의 기한 중 참고할만한 것(예컨대 난민절차, 인도적 체류허가 신청, 귀화 신청)이 어떠한 것이 있는지 살펴볼 필요가 있는데 현행법은 난민에 대해서만 예외가 인정되는 6개월의 기한을 두고 있다.

- 유엔난민기구가 권장하는 절차적 기한(6개월+6개월)을 지키기 어려운 특별한 사정(예컨대 잠재적 신청자의 규모, 역량의 부족, 잠재적 국적 관련성 평가에 있어서의 특별한 어려움 등)이 있는지 검토할 필요가 있고, 이러한 부적절한 지연을 방지하기 위해 어떠한 예비적 조치(예컨대 훈련프로그램, 다른 국가 혹은 유엔난민기구와의 추가적인 역량 강화, 협력프로그램 등)가 필요한 것인지 판단할 필요가 있다. 현재 난민인정 절차가 지연되는 것은 주로 난민신청 수에 비해 부족한 전문성, 인력과 예산 때문인 것으로 평가될 수 있다.

297) OSCE and UNHCR, 앞의 글 (각주 137), 48.

298) ENS, 앞의 글 (각주 99), 20-24 참조.

299) ENS, 위의 글, 20.

300) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 74-75.

301) ENS, 앞의 글 (각주 99), 20.

302) ENS, 위의 글.

**참고 : 난민인정 관련 법령**

난민법

제18조(난민의 인정 등) ④ 제1항 또는 제2항에 따른 난민인정 등의 결정은 난민인정신청서를 접수한 날부터 6개월 안에 하여야 한다. 다만, 부득이한 경우에는 6개월의 범위에서 기간을 정하여 연장할 수 있다.

⑤ 제4항 단서에 따라 기간을 연장한 때에는 종전의 기간이 만료되기 7일 전까지 난민신청자에게 통지하여야 한다.

## 2. 무료 통번역에 대한 접근성

### (1) 국제기준 및 외국사례

UNHCR에 의하면 서면 신청과 면담 시 통번역이 제공되어야 한다.<sup>303)</sup> 프랑스, 조지아, 헝가리(공식번역과 아포스티유 없이도 신청자의 외국어증거 접수),<sup>304)</sup> 몰도바, 스페인 및 영국은 명시적으로 신청자의 무료 통번역에 대한 권리를 규정하고 있다.<sup>305)</sup>

### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>306)</sup>

참고할만한 절차, 특히 난민절차에서 통번역과 관련하여 어떠한 지원(예컨대 면담 시 무료통역의 자동적 제공, 번역비용 보전 등)이 이루어지고 있는지를 고려할 필요가 있다.

**참고 : 통번역 관련 법령**

난민법

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

303) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 73.

304) 헝가리 Government Decree 114/2007.(V. 24.) on the execution of Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 164 (2).  
Section 164 (2)

305) ENS, 앞의 글 (각주 99), 21.

306) ENS, 위의 글.

#### 난민법 시행령

제8조(통역) ① 법무부장관은 법 제14조에 따라 외국어에 능통하고 난민통역 업무 수행에 적합하다고 인정되는 사람으로서 법무부장관이 정하는 교육과정을 마친 사람(이하 "난민전문통역인"이라 한다)으로 하여금 난민신청자 면접 과정에서 통역하게 하여야 한다.

② 법무부장관은 난민신청자가 요청하는 경우에는 같은 성(性)의 난민전문통역인으로 하여금 통역하게 하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 난민신청자가 사용하는 언어에 능통한 난민전문통역인이 없거나 긴박한 경우에는 다음 각 호의 방법으로 통역하게 할 수 있다.

1. 난민신청자가 사용하는 언어를 다른 외국 언어로 1차 통역하게 한 다음 그 외국 언어를 난민전문통역인으로 하여금 한국어로 2차 통역하게 하는 방법

2. 난민신청자가 사용하는 언어에 능통한 사람에게 통역에 대한 사전 교육을 실시한 후 통역하게 하는 방법

④ 법무부장관은 난민신청자에 대한 통역을 담당한 사람에게 법무부장관이 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있다.

#### 출입국관리법

##### 제48조(용의자에 대한 출석요구 및 신문)

⑥ 국어가 통하지 아니하는 사람이나 청각장애인 또는 언어장애인의 진술은 통역인에게 통역하게 하여야 한다. 다만, 청각장애인이나 언어장애인에겐은 문자로 묻거나 진술하게 할 수 있다.

⑦ 용의자의 진술 중 국어가 아닌 문자나 부호가 있으면 이를 번역하게 하여야 한다.

[전문개정 2010.5.14.]

### 3. 법률지원에 대한 접근성

#### (1) 국제기준 및 외국사례

신청절차, 이의신청/항소 절차에서 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되어야 하고, 가능하면 무료 법률지원이 제공되어야 한다.<sup>307)</sup> 조지아, 헝가리, 이탈리아, 몰도

307) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 71, 76.

바 등은 신청자는 국가법률구조의 대상이 되고, 필리핀도 변호인의 조력을 받을 권리를 포함한 유사한 규정을 두고 있다.<sup>308)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>309)</sup>

○ 한국에는 난민신청자나 관련 다른 상황에 놓인 외국인이 접근 가능한 국가적인 법률구조시스템이 존재한다는 것이 고려되어야 하고 무국적 지위 신청자에게도 동일한 유형의 무료법률구조가 보장될 필요가 있다. 다만 이러한 무료법률구조는 자동적으로 보장되는 것이 아니고 일반적으로 신청절차에 대해서는 소극적이고 재정상태, 승소 가능성 등 여러 요건이 충족된 경우에만 지원되는 제도임이 고려되어야 한다.

○ 국가법률구조시스템이 실질적으로 접근 가능하지 않다면 난민신청자나 관련 다른 상황에 놓인 외국인이 접근 가능한 법원의 소송구조, 대한변협, 지방변호사회 등 민간단체의 법률구조가 고려될 수 있고, 이러한 지원제도가 무국적 지위 신청자에게도 보장될 필요가 있다.

### 참고 : 법률구조 관련 법령 등

#### 법률구조법

제1조(목적) 이 법은 경제적으로 어렵거나 법을 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못하는 자에게 법률구조(法律救助)를 함으로써 기본적 인권을 옹호하고 나아가 법률 복지를 증진하는 데에 이바지함을 목적으로 한다.

[전문개정 2008.3.28.]

제2조(정의) 이 법에서 "법률구조"란 제1조의 목적을 달성하기 위하여 법률상담, 변호사나 「공익법무관에 관한 법률」에서 정한 공익법무관(이하 "공익법무관"이라 한다)에 의한 소송대리(訴訟代理), 그 밖에 법률 사무에 관한 모든 지원을 하는 것을 말한다.

[전문개정 2008.3.28.]

#### 법률구조사건처리규칙

제 3 조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "법률구조신청사건"이란 법원, 군사법원, 헌법재판소(이하 "법원 등"이라 한

308) ENS, 앞의 글 (각주 99), 21.

309) ENS, 위의 글, 21-22.

다)가 「법원조직법」제2조, 「군사법원법」제2조 및 제3조, 「헌법재판소법」제2조에 의하여 권한을 가지는 모든 법률상의 쟁송에 대한 심판(재판, 절차 등을 포함한다) 및 행정심판의 대리·변호·보조 등 지원사건을 말한다.

제 5 조(법률구조대상자) ① 법률구조대상자는 국민기초생활보장법에 따라 보건복지부장관이 고시하는 기준 중위소득의 125% 이하인 국민 또는 국내 거주 외국인 중에서 공단이 지원할 필요가 있다고 인정하는 자(이하 "구조대상자"라 한다)를 말한다. 다만, 구조대상자와 공동으로 소송을 수행할 필요가 있다고 인정되는 사건의 경우에는 다른 당사자에 대해서도 법률구조를 할 수 있다.

제 19조(구조여부 결정) ① 조사담당변호사는 민사사건 등에 대하여 사실조사를 완료한 때에는 구조여부에 대한 조사의견서를 첨부하여 지부장 등에게 사실조사결과를 보고하여야 한다.<개정 '00. 6. 8>

② 전항의 보고를 받은 지부장 등은 구조함이 적절하다고 인정되는 경우에는 소송구조결정을 하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 구조기각 결정을 한다.

1. 구조대상자 및 구조대상사건이 아닌 때
2. 승소가능성이 없다고 인정되는 때
3. 승소 후 집행가능성이 없다고 인정되는 때. 다만, 승소판결을 받는 것으로 구조의 목적이 실현된다고 인정되는 때에는 그러하지 아니할 수 있다.
4. 기타 구조의 실익이나 타당성이 없다고 인정되는 때

#### 민사소송법

제128조(구조의 요건) ① 법원은 소송비용을 지출할 자금능력이 부족한 사람의 신청에 따라 또는 직권으로 소송구조(訴訟救助)를 할 수 있다. 다만, 패소할 것이 분명한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 신청인은 구조의 사유를 소명하여야 한다.

③ 소송구조에 대한 재판은 소송기록을 보관하고 있는 법원이 한다.

④ 제1항에서 정한 소송구조요건의 구체적인 내용과 소송구조절차에 관하여 상세한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

제129조(구조의 객관적 범위) ① 소송과 강제집행에 대한 소송구조의 범위는 다음 각호와 같다. 다만, 법원은 상당한 이유가 있는 때에는 다음 각호 가운데 일부에 대한 소송구조를 할 수 있다.

1. 재판비용의 납입유예

- 2. 변호사 및 집행관의 보수와 체당금(替當金)의 지급유예
  - 3. 소송비용의 담보면제
  - 4. 대법원규칙이 정하는 그 밖의 비용의 유예나 면제
- ②제1항제2호의 경우에는 변호사나 집행관이 보수를 받지 못하면 국고에서 상당한 금액을 지급한다.

## 4. UNHCR에 대한 접근성 및 UNHCR의 감독기능

### (1) 국제기준 및 외국사례

신청자의 UNHCR에 대한 접근이 보장되어야 하고, UNHCR은 관련당국에 대한 타국 당국 정보 제공의 기능을 수행할 수 있다.<sup>310)</sup> 헝가리는 결정당국에 UNHCR의 의견을 고려할 의무를 부과하고 있고,<sup>311)</sup> UNHCR에는 신청자 면접 참여, 신청자에 대한 행정적 지원, 신청관련 서류 열람, 복사, 결정문 수령 등을 보장하고,<sup>312)</sup> UNHCR과 함께 무국적 결정절차의 질적 평가를 수행했다.<sup>313)</sup> 몰도바는 당사자 동의 하에 UNHCR의 개별 신청관련서류에 대한 접근을 보장하고 있고,<sup>314)</sup> 필리핀은 신청자의 UNHCR에 대한 접근이 부정되어서는 안 된다는 규정을 두고 있고,<sup>315)</sup> 조지아는 UNHCR과의 실천적 협력 관행이 존재한다.<sup>316)</sup>

### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>317)</sup>

현행 난민법에는 난민절차에서 유엔난민기구의 난민신청자에 대한 접근성 보장과 관련된 규정이 존재하는데 무국적 지위 신청자에게도 유사한 접근성 보장이 이루어질 필요가 있다. 또한 난민법상 유엔난민기구가 정식화된 감독, 질적 모니터링 및 자문 역할을 지니고 있기 때문에 이 역시 무국적 결정절차에도 적용될 필요가 있

310) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 71, 116.

311) 헝가리 Government Decree 114/2007.(V. 24.) on the execution of Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 164 (1).

312) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 81.

313) Alajos Lángi, "Because quality matters - in statelessness determination as well," European Network on Statelessness. (2013. 1. 8.) 참조. <https://www.statelessness.eu/blog/because-quality-matters-statelessness-determination-well>, (2018. 2. 14. 확인).

314) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 11. (2).

315) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 10.

316) ENS, 앞의 글 (각주 99), 23.

317) ENS, 위의 글.

다. 관련 당국이나 법원이 개별 난민사건과 관련하여 유엔난민기구에 정보를 요청할 수 있는 특별한 법률 규정이 존재하는 것은 아니지만, 유엔난민기구가 당국에 난민신청자에 대한 접촉과 의견 제시를 요청할 수 있는 것에 비추어 관련 당국도 유엔난민기구에 관련 정보를 요청할 수 있다고 봐야 하고, 법원의 경우 사실조회 등 일반적인 소송절차를 통해 유엔난민기구에 정보 재공을 요청할 수 있고 이러한 절차도 무국적 결정절차에 적용되어야 할 것이다. 이외에도 공통의 질적 평가, 결정 절차 모니터링의 모범사례들을 고려할 수 있다.

### 참고 : 유엔난민기구 관련 법령

#### 난민법

제29조(유엔난민기구와의 교류·협력) ① 법무부장관은 유엔난민기구가 다음 각 호의 사항에 대하여 통계 등의 자료를 요청하는 경우 협력하여야 한다.

1. 난민인정자 및 난민신청자의 상황
2. 난민협약 및 난민의정서의 이행 상황
3. 난민 관계 법령(입법예고를 한 경우를 포함한다)

② 법무부장관은 유엔난민기구나 난민신청자의 요청이 있는 경우 유엔난민기구가 다음 각 호의 행위를 할 수 있도록 협력하여야 한다.

1. 난민신청자 면담
2. 난민신청자에 대한 면접 참여
3. 난민인정 신청 또는 이의신청에 대한 심사에 관한 의견 제시

③ 법무부장관 및 난민위원회는 유엔난민기구가 난민협약 및 난민의정서의 이행상황을 점검하는 임무를 원활하게 수행할 수 있도록 편의를 제공하여야 한다.

## 5. 의무적 면담

### (1) 국제기준 및 외국사례

신청자의 결정기관 공무원과의 면담이 보장되어야 하고 필요한 경우 후속면담도 이루어져야한다.<sup>318)</sup> 헝가리, 몰도바, 필리핀은 신청자의 자동적인 면담의 권리가 규정되어 있고, 프랑스는 별도의 규정은 없지만 신청자의 면담에 관한 권리가 관행적

<sup>318)</sup> UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 100.



으로 인정되고 있다.<sup>319)</sup> 영국은 무국적에 대한 충분한 증거가 있고 이에 근거해 체류자격이 부여될 수 있는 경우에만 면담이 이루어지지 않을 수 있도록 하고 있다.<sup>320)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>321)</sup>

○ 난민법상 난민절차에서 난민신청자의 면담에 대한 권리가 당국의 재량 형식으로 규정되어 있고 출입국항에서 하는 신청의 경우를 제외하고는 실체 판단에 앞선 별도의 사전심사절차를 규정하고 있지 않음을 고려할 필요가 있고 무국적 결정에 동일한 모델이 적용되는 것이 합리적인지를 판단해야 한다.

○ 난민법상 난민절차 등 다른 관련 절차(예컨대 강제퇴거나 출국명령조치, 인도적 체류허가 신청 등)에는 일반적인 면담 규정 외에 후속면담에 관한 별도의 규정을 두고 있지 않다. 이러한 모델이 무국적 결정절차에 동일하게 적용되는 것이 합리적인지도 판단해야 한다.

### 참고 : 면담 관련 법령

#### 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. <개정 2014.3.18.>

② 제1항에 따른 조사를 하기 위하여 필요한 경우 난민신청자, 그 밖에 관계인을 출석하게 하여 질문을 하거나 문서 등 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제6조(출입국항에서 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.

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

319) ENS, 앞의 글 (각주 99), 24.

320) UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 12.

321) ENS, 앞의 글 (각주 99), 24.

난민법 시행령

제3조(출입국항에서의 난민 신청) ② 제1항에 따라 난민인정신청서를 받은 청장·사무소장 또는 출장소장은 출입국항에서의 난민신청자에 대하여 지체 없이 면담 등을 통하여 조사를 한 후 그 결과를 첨부하여 법무부장관에게 보내야 한다. <개정 2018. 5. 8.>

③ 청장·사무소장 또는 출장소장은 제2항에 따른 조사를 하는 과정에서 필요하면 출입국항에서의 난민신청자에게 탑승 항공기명 또는 선박명, 인적사항, 입국경위, 신청이유 등 난민인정 심사 회부 여부 결정에 필요한 사항을 질문하고 관련 자료를 제출할 것을 요구할 수 있다. <개정 2018. 5. 8.>

출입국관리법

제48조(용의자에 대한 출석요구 및 신문) ① 출입국관리공무원은 제47조에 따른 조사에 필요하면 용의자의 출석을 요구하여 신문(訊問)할 수 있다.

② 출입국관리공무원이 제1항에 따라 신문을 할 때에는 다른 출입국관리공무원을 참여하게 하여야 한다.

③ 제1항에 따른 신문을 할 때에는 용의자가 한 진술은 조서(調書)에 적어야 한다.

④ 출입국관리공무원은 제3항에 따른 조서를 용의자에게 읽어 주거나 열람하게 한 후 오기(誤記)가 있고 없음을 물어야 하고, 용의자가 그 내용에 대한 추가·삭제 또는 변경을 청구하면 그 진술을 조서에 적어야 한다.

⑤ 조서에는 용의자로 하여금 간인(間印)한 후 서명 또는 기명날인(記名捺印)하게 하고, 용의자가 서명 또는 기명날인할 수 없거나 이를 거부할 때에는 그 사실을 조서에 적어야 한다.

[전문개정 2010.5.14.]

## V. 심사<sup>322)</sup>

### 1. 공유된 입증책임

#### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적 판정절차에서 입증책임은 원칙적으로 신청자와 심사기관도 공유한다. 신청자도 모든 사실을 진술하고 증거를 제출하여야 하지만, 심사기관도 입수가 가능한 모든 관련 증거를 입수하고 제출할 것을 요한다. 또는 서증이 부재한 경우에도 진술에 기초하여 판단이 이루어져야 한다.<sup>323)</sup> 심사당국의 책임은 신청자가 연결점이 있는 국가의 당국을 접촉하는 것을 포함할 수도 있다.<sup>324)</sup>

필리핀은 명시적인 입증책임 공유 규정을 두고 있고<sup>325)</sup> 몰도바는 결정당국이 신청을 심사하고 정보를 수집할 일차적인 책임이 있고 규정하여 입증책임의 공유를 묵시적으로 확인하고 있다.<sup>326)</sup> 한편 스페인은 당국에게 신청을 평가할 책임을, 신청자에게 이 절차에 협력할 의무를 부과하고 있고<sup>327)</sup> 헝가리는 요청이 있는 경우 당국이 관련 정보 확보 절차에 행정적 지원을 제공할 의무가 있음을 규정하고 있다.<sup>328)</sup> 프랑스, 아르헨티나, 브라질, 코스타리카, 에콰도르, 파나마, 파라과이, 우루과이 등에서도 입증책임 공유에 관한 내용을 확인할 수 있다.<sup>329)</sup> 코소보와 몰디브는 신청의 입증을 위한 자료의 수집을 위하여 신청자가 연결점이 있는 국가의 당국을 접촉하는 등을 적절한 조치를 취할 것을 규정하고 있다. 우루과이는 책임 있는 당국이 신청에 대한 판단과 관련된 모두 증거를 제시해야 하고, 특히 외국 당국이 그 국가의 국적법을 해석하고 적용하는 방식에 대한 증거를 제시해야 한다고 규정하고 있다. 불가리아는 신청자의 입증책임을 규정하면서도, 심사 당국의 결정은 직권으로 ‘모든 사실과 상황을 확정’한 후에 하도록 규정함으로써 부분적으로나마 입증책임의 균형을 맞추고 있다.<sup>330)</sup>

322) ENS, 위의 글, 26-30 참조.

323) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 89-90.

324) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 16.

325) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 9.

326) 몰도바 Law No. 284 of 2011 on Amendment and Completion of Certain Legislative Documents Article 87. 2. & 87. 3. (4).

327) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida Article 7 (1)-(2).

328) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 79 (2); Act CXL of 2004 on the General Rules of Administrative Procedures and Services Article 3 (2) (b).

329) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 15.

330) UNHCR, 위의 글, 16.

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내법제<sup>331)</sup>

- 한국의 경우 (난민, 출입국 등) 관련 절차에 대해 적용되는 입증책임에 관한 확립된 판례가 있다고 평가될 수 있고, 난민인정 결정에서의 입증책임의 부담을 무국적 결정에도 적용할 수 있는 특별한 규범이 있는지 살펴볼 필요가 있다.
- 입증책임과 관련하여 아직 확립된 판례가 없다고 평가하더라도 관련 상황에서 보호를 요청하는 사람(예컨대 난민신청자, 인도적 체류허가 신청자, 당국의 구제를 구하는 차별 혹은 가정폭력 피해자 등)의 입증책임을 완화할 수 있는 규정이 필요할 수 있는데 난민법은 이러한 규정을 두고 있다. 이러한 규정이 무국적 결정의 사례에서도 효과적으로 적용될 수 있는지를 살펴야 한다.

### 참고 : 입증책임 관련 규정

#### 난민법

제9조(난민신청자에게 유리한 자료의 수집) 법무부장관은 난민신청자에게 유리한 자료도 적극적으로 수집하여 심사 자료로 활용하여야 한다.

- 행정절차와 관련된 법상 결정당국이 결정전에 사실관계를 충분히 확정할 의무를 부담한다고 볼 수 있지만 이것이 일반적으로 관련 절차(특히 난민절차)에서 신청자와 결정당국이 입증책임을 분담하는 것으로 이해되지는 않는다는 점 역시 고려해야 한다.

### 참고 : 행정절차에서의 사실관계 확정 관련 규정

#### 행정절차법

제23조(처분의 이유 제시) ① 행정청은 처분을 할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다.

1. 신청 내용을 모두 그대로 인정하는 처분인 경우
2. 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우

<sup>331)</sup> ENS, 앞의 글 (각주 99), 27.

3. 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우

[전문개정 2012.10.22.]

행정심판법

제36조(증거조사) ① 위원회는 사건을 심리하기 위하여 필요하면 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 다음 각 호의 방법에 따라 증거조사를 할 수 있다.

1. 당사자나 관계인(관계 행정기관 소속 공무원을 포함한다. 이하 같다)을 위원회의 회의에 출석하게 하여 신문(訊問)하는 방법
  2. 당사자나 관계인이 가지고 있는 문서·장부·물건 또는 그 밖의 증거자료의 제출을 요구하고 영치(領置)하는 방법
  3. 특별한 학식과 경험을 가진 제3자에게 감정을 요구하는 방법
  4. 당사자 또는 관계인의 주소·거소·사업장이나 그 밖의 필요한 장소에 출입하여 당사자 또는 관계인에게 질문하거나 서류·물건 등을 조사·검증하는 방법
- ② 위원회는 필요하면 위원회가 소속된 행정청의 직원이나 다른 행정기관에 촉탁하여 제1항의 증거조사를 하게 할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 증거조사를 수행하는 사람은 그 신분을 나타내는 증표를 지니고 이를 당사자나 관계인에게 내보여야 한다.
- ④ 제1항에 따른 당사자 등은 위원회의 조사나 요구 등에 성실하게 협조하여야 한다.

제39조(직권심리) 위원회는 필요하면 당사자가 주장하지 아니한 사실에 대하여도 심리할 수 있다.

행정소송법

제25조(행정심판기록의 제출명령) ① 법원은 당사자의 신청이 있는 때에는 결정으로써 재결을 행한 행정청에 대하여 행정심판에 관한 기록의 제출을 명할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 제출명령을 받은 행정청은 지체없이 당해 행정심판에 관한 기록을 법원에 제출하여야 한다.

제26조(직권심리) 법원은 필요하다고 인정할 때에는 직권으로 증거조사를 할 수 있고, 당사자가 주장하지 아니한 사실에 대하여도 판단할 수 있다.

- 입증책임과 신청자와 결정당국의 의무 관련 원칙을 확립함에 있어서 당국이 일반적으로 개인보다는 다른 국가들의 반응을 이끌어내기 용이하다는 점을 고려해야 한다. 취약하거나 빈곤한 신청자는 특히 증거 확보에 어려움을 겪을 수밖에 없다(예컨대 면담을 위해 대사관에 갈 교통비를 마련하기 어려울 수도 있다). 이러한 요소들은 보호 중심의 접근과 능동적으로 증거를 확보해야 할 결정당국의 의무를 요구하게 된다.

## 2. 적절한 입증의 기준

### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적 입증의 본래적 어려움이 고려되어야 하고 ‘상당한 정도’(reasonable degree)라는 난민절차에서의 입증의 정도 적용이 권장된다.<sup>332)</sup> 무국적 판정절차를 도입한 대부분의 국가들이 이 기준을 적용하고 있는 것으로 평가된다.<sup>333)</sup> 필리핀은 UHNCR이 제안한 “상당한 정도”를 명시적으로 규정하고 있고,<sup>334)</sup> 헝가리는 신청자가 “입증(prove) 혹은 소명(substantiate)”하면 된다는 규정을 두고 있다.<sup>335)</sup>

### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>336)</sup>

- 난민, 출입국 등 관련 절차에 적용 가능한 입증기준과 관련하여 법률이나 판례가 공식적인 규범을 확립하였는지를 살펴야 한다. 예컨대, 무국적 결정이 따를 수 있는 난민절차에서의 낮은 입증기준에 관한 구체적인 규범의 존재를 살펴야 한다.

#### 참고 : 난민판결 (대법원 2008. 7. 24. 선고 2007두19539 판결)

“박해를 받을 ‘충분한 근거가 있는 공포’가 있음은 난민인정의 신청을 하는 외국인이 증명하여야 할 것이나, 난민의 특수한 사정을 고려하여 그 외국인에게 객관적인 증거에 의하여 주장사실 전체를 증명하도록 요구할 수 없고 그 진

332) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 91.

333) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 16.

334) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 9.

335) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 79 (1).

336) ENS, 앞의 글 (각주 99), 28.

술의 일관성과 설득력이 있고, 입국 경로, 입국 후 난민신청까지의 기간, 난민 신청 경위, 국적국의 상황, 주관적으로 느끼는 공포의 정도, 신청자가 거주하던 지역의 정치.사회.문화적 환경, 그 지역의 통상인이 같은 상황에서 느끼는 공포의 정도 등에 비추어 전체적인 진술의 신빙성에 의하여 그 주장사실을 인정하는 것이 합리적인 경우에는 그 증거가 있다고 할 것이다.”

- 유엔난민기구가 제안하는 입증기준인 “상당한 정도” 기준이 참고로 활용될 수 있는 다른 관련 법 영역에서도 적용되는 경우가 있는지도 확인해 볼 필요가 있다.

### 3. 증거 평가

#### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적 판정 시 관련 연결점, 즉 출생, 존속, 혼인 혹은 상거소 등과 관련된 국가만을 고려해야 한다.<sup>337)</sup> 개인 상황과 관련해서는 진술, 서면/구두 증거, 타국이 제공한 정보 등을 고려해야 하고, 국가 정보와 관련해서는 최신성, 신뢰성 있는 정보를 고려하되 필요한 경우 전문가 증거가 고려될 수 있다.<sup>338)</sup> 헝가리,<sup>339)</sup> 슬로바키아,<sup>340)</sup> 필리핀<sup>341)</sup>은 신청자와 관련 연결점이 있는 국가만 혹은 국가를 특히 고려한다는 증거평가(증거의 확보와 평가)의 지침을 가지고 있고 이탈리아에서도 이러한 내용이 수십년간 확립된 판례로 확인되고 있다.<sup>342)</sup> 헝가리는 증거평가 지침에서 전형적으로 고려되는 증거 유형을 분류하고 있고,<sup>343)</sup> 영국은 증거 확보, 평가 지침에서 평가되

337) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 92.

338) UNHCR, 위의 글, para. 94.

339) 헝가리 Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 79 (1).

무국적지위 인정절차에서 신청인은 특히 다음의 국가와 관련하여 자신의 무국적지위를 증명하거나 소명해야 한다.

- a) 출생지
- b) 과거 영주지 혹은 상거소
- c) 가족구성원과 부모의 국적.

340) 슬로바키아 Act No 404/2011 on Residence of Aliens and Amendment and Supplementation of Certain Acts Article 46 (3).

시민권 없는 사람은 그 국가의 법에 의하여 어느 국가의 시민으로도 인정되는 않는 사람이다. 이를 증명하기 위해서는 다음의 국가에서 시민권이 없음을 증명하면 된다.

- a) 출생지
- b) 과거 거주지 혹은 체류지
- c) 부모와 가족구성원들의 시민권.

341) 필리핀 Department Circular No. 058 - Establishing the Refugees and Stateless Status Determination Procedure Article 9.

342) ENS, 앞의 글 (각주 99), 29.

어야 할 증거유형을 명시하고 있고 당국이 연구조사를 통해 신청자의 증거 확정 노력을 지원해야 할 의무가 있음을 명시하고 있다.<sup>344)</sup> 스페인의 경우에는 고려되어야 할 증거 중에 시민사회단체가 제출한 자료를 명시적으로 포함시키고 있다.<sup>345)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>346)</sup>

- 모든 증거자료를 공식 언어와 공증된 번역을 통해서만 제출하도록 하는 등 무국적 결정에서 관련 증거를 사용하는 것을 방해하거나 이를 어렵게 하는 일반적인 절차규정에서의 법적 장애가 존재하는지를 살펴야 하고 난민절차 등 관련 절차에서 특정한 예외규정이 존재하는지도 살펴볼 필요가 있다.

### 참고 : 민사소송법 번역규정

민사소송법

제277조(번역문의 첨부) 외국어로 작성된 문서에는 번역문을 붙여야 한다.

- 많은 경우 제한된 증거에 기초한 무국적 결정의 어려움과 타국 접촉의 중요성을 고려하였을 때, 관련 규정에는 이러한 측면과 관련하여, 외국당국을 어떻게 접촉할 것인지, 이들이 제공한 정보를 어떻게 평가할 것인지 등에 관한 명확하지만 유연한 기준과 절차적 규칙이 포함될 것이 요구된다. 국제적인 모범사례들뿐만 아니라, 출신국 정보를 조사하고 평가하는 방법 등과 관련해서는 난민영역에서의 기준과 지침도 유용할 수 있다.

343) 헝가리 Government Decree 114/2007.(V. 24.) on the execution of Act II of 2007 on the Admission and Right of Residence of Third-Country Nationals Article 164 (1).

344) 영국 UK Home Office, 앞의 글 (각주 34), 15-17.

345) 스페인 Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida Article 8 (2).

346) ENS, 앞의 글 (각주 99), 30.



## VI. 이의신청 및 상소<sup>347)</sup>

### 1. 국제기준 및 외국사례

이의신청이나 상소는 독립된 기관에 의하여 이루어져야 하고 이 기관은 사실판단과 법률판단 모두에 대하여 평가할 수 있어야 한다.<sup>348)</sup> 라트비아, 멕시코, 몰도바, 필리핀 등은 행정적 이의신청을 허용하고 있는데 프랑스, 조지아, 헝가리, 스페인 등은 사법심사만 허용하고 있는데 효과적인 이의신청이나 상소 시스템은 적어도 다음 세 가지 요소를 가지고 있는 것으로 확인되고 있다.<sup>349)</sup>

#### 효과적인 이의신청 또는 상소시스템의 3요소

- ① 독립된 이의신청권 : 프랑스, 조지아, 헝가리, 이탈리아, 라트비아, 몰도바, 필리핀, 스페인
- ② 중앙집중화된 구조 : 헝가리, 라트비아, 몰도바, 스페인
- ③ 보호결정(취소결정이 아닌)의 가능성 : 헝가리, 이탈리아, 라트비아, 몰도바, 스페인

### 2. 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>350)</sup>

- 행정절차법, 행정소송법상, 그리고 난민절차 등 참고가 될 수 있는 특별절차상 이의신청, 상소와 관련 일반규범 내용(형식요건, 기한, 제출처 등)이 무엇인지가 확인되어야 한다. 그리고 이러한 규범이 당해 국가의 공식언어를 할 수 없는, 보호를 신청한 취약한 비시민인 경우에도 효과적인 이의신청, 상소에 대한 권리를 보장하는지, 그렇지 못하다면 이러한 경우에 어떠한 구체적인 조건이나 추가적인 안전장치가 마련되어야 하는지도 검토되어야 한다.
- 무국적 지위가 불허된 신청자들은 이의신청, 상소 작성과 제출과 관련하여 무료 법률지원을 받을 수 있는지도 살펴봐야 한다.

347) ENS, 위의 글, 32-34 참조.

348) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 77.

349) ENS, 앞의 글 (각주 99), 32.

350) ENS, 위의 글, 33-34.

- 참고가 될 수 있는 관련절차의 이의신청, 사법심사의 구조의 구조가 어떠한지, 즉 중앙집중화된 이의신청기구나 법원 시스템에 의해 절차가 진행되는지, 얼마나 많은 수의 기구가 관여하는지 등도 검토될 필요가 있다. 난민절차와 인도적 체류 허가, 보충적 보호형태 등 국제적 보호의 제공을 목적으로 하는 다른 절차들을 참고할만하다.
- 예상되는 사건의 수도 살펴보아야 하는데, 만약 예상되는 사건의 수가 제한적이라면, 난민, 국적, 시민권 등 예상되는 인구에 기초하고 있고 관련 영역에서 이미 축적된 경험이 있는 기존 이의신청기구나 법원의 관할에 이러한 사건들을 위치시키는 것이 편리할 것이고 전적으로 중앙집중화된 구조가 선호될 것이다. 반면, 만약 예상되는 사건의 수가 상당하다면, 관련된 이의신청기구나 법원의 필요한 추가적인 역량이 보장되기 위한 특별한 노력이 필요할 것이다.
- 무국적 결정이 많은 경우 대부분 이의신청기구 혹은 법원의 새로운 관할 영역이고 따라서 표준적인 훈련 프로그램에 포함되지 않는다는 점을 고려하였을 때, 효과적이고 신속한 지식의 전수를 가능케 하는 가장 적절한 구조는 무엇이고, 난민이나 귀화에서의 사법심사의 도입, 새로운 평등처우 이의신청기구의 설치 등 참고가 될만한 과거 상황의 긍정적인 경험으로 확인된 것은 무엇인지에 대한 검토가 필요하다.
- 참고가 될 절차에서의 이의신청 혹은 사법심사절차의 범위, 즉 사실과 법률 판단 모두 포함되는지 여부, 단지 1차 결정을 취소하고 재심사를 위해 돌려보낼 수만 있는 것인지 아니면 보호, 체류자격, 국적 등을 직접 부여할 수 있는지 여부, 이러한 측면에서 다른 사례마다 차이가 있는지 여부 등도 살펴보아야 한다.
- 만약 이의신청기구 혹은 법원이 보호, 체류자격, 국적 등을 직접 부여할 수 없고 1차 결정 취소만을 할 수 있다면 관련 절차에서 과도한 절차지연을 초래하는 것처럼 보이지는 않는지도 검토해야 한다. 다른 기구들에 의해 사건이 심사되고 재심사되고 최종결정이 내려질 때까지는 여러 해가 걸리는 경우가 있을 수 있다. 무국적 결정 사건에도 이러한 위험이 있을 가능성이 있는지를 살펴야 하고 만약 그러하다면 무국적 결정에 있어서 그러한 절차지연은 법의 사각지대, 극빈, 장기구금 등 관련자들에게 특히 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 고려해야 하고, 이의신청기구 혹은 법원이 무국적 지위를 직접 부여할 수 있도록 허용하는 것을 적극적으로 생각할 필요가 있다.

### 참고 : 이의 신청 및 상소 관련 법령

#### 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.

⑦ 법무부장관은 이의신청서를 접수한 날부터 6개월 이내에 이의신청에 대한 결정을 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기간 안에 이의신청에 대한 결정을 할 수 없는 경우에는 6개월의 범위에서 기간을 정하여 연장할 수 있다.

⑧ 제7항 단서에 따라 이의신청의 심사기간을 연장한 때에는 그 기간이 만료되기 7일 전까지 난민신청자에게 이를 통지하여야 한다.

## VII. 지위<sup>351)</sup>

### 1. 체류 기간과 종류

#### (1) 국제기준 및 외국사례

최소한 2년 동안의 체류자격이 보장되어야 하고, 무국적자의 삶의 안정성을 위해 더 장기, 예컨대 5년 기간의 권장된다. 체류기간은 당연히 갱신이 가능해야 한다.<sup>352)</sup>

무국적 결정 메커니즘이 존재하는 거의 모든 국가는 무국적인정자의 체류를 보장하고 있다. 다만 일부 국가에서는 그 사람이 국가안보나 공공질서에 위협으로 간주되는 경우나 그 사람이 다른 국가에서 받아들여질 경우에는 체류권을 인정하지 않는다.<sup>353)</sup> 멕시코와 슬로바키아는 영주권을 부여하고, 몰도바는 나이대별 신분증 발급하여 5년에서 영주의 체류기간을 보장하고 있다. 최장체류허가기간(갱신 가능)을 규정하고 있는 국가 중에는 영국,<sup>354)</sup> 스페인과 라트비아가 5년, 프랑스가 4년, 조지아와 헝가리(1년마다 갱신)가 3년, 터키가 1년의 체류기간을 부여하고 있다.<sup>355)</sup> 영국의 경우에는 5년 후에는 영주권 신청도 가능하고, 브라질의 경우에는 처음부터 무국적인정자에게 영주권을 부여한다.<sup>356)</sup>

#### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>357)</sup>

- 난민이나 국제적 보호가 부여된 다른 비시민에게 주어지는 체류자격의 유형은 무엇인지, 유엔난민기구의 지침이나 국제적 모범사례에 비추어 동일한 유형의 체류자격이 무국적자에게 적절할지를 판단할 필요가 있다.
- 한국처럼 기존 법체계가 영토 내 체류하는 외국인의 모든 다른 유형 외국인에 대하여 별도 유형의 체류자격을 만드는 시스템의 경우에는 무국적자를 위한 별도의 체류자격 가능성이 고려될 수 있다.
- 완전히 새로운 유형의 체류자격을 만드는 것이 심각한 기술적 어려움을 야기

351) ENS, 위의 글, 36-40 참조.

352) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 148.

353) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 19.

354) 영국 Immigration Rules part 14: stateless persons, para. 405.

355) ENS, 앞의 글 (각주 99), 36; UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 19.

356) UNHCR, 위의 글, 19.

357) ENS, 앞의 글 (각주 99), 37.

하고 따라서 그러한 서류 발급을 상당한 지연하게 된다면 적절한 기존 체류자격 유형을 무국적자에게도 적용할 수 있다.

#### 참고 : 난민법상 체류자격

##### 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.

제30조(난민인정자의 처우) ① 대한민국에 체류하는 난민인정자는 다른 법률에도 불구하고 난민협약에 따른 처우를 받는다.

② 국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립·시행, 관계 법령의 정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.

## 2. 노동시장에서의 접근성

### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적자의 인정은 “합법적 체재”를 가능하게 하고, 결국 체류자격은 근로의 권리를 수반해야 한다.<sup>358)</sup>

#### 참고 : 무국적자 지위에 관한 협약 제17조 (유임직업)

① 체약국은 합법적으로 그 영토 내에 체재하는 무국적자에게 유임직업에 종사할 권리에 관하여 가능한 한 유리하며 또한 어떠한 경우에 있어서도 동일한 사정 하에서 외국인에게 일반적으로 허용되는 것보다 불리하지 않은 대우를 하여한다.

② 체약국은 유임직업에 관하여 모든 무국적자의 권리 특히 노동보충계획이나 이민계획에 의거하여 그 영토에 들어온 무국적자의 권리를 국민의 권리와 동일하게 할 것을 호의적으로 고려한다.

<sup>358)</sup> UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 150.

프랑스, 조지아, 이탈리아, 라트비아, 몰도바, 슬로바키아, 스페인, 영국 등은 무국적인정자에 대해 노동시장에의 제한 없는 접근성을 보장하고 있다.<sup>359)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>360)</sup>

- 어떠한 실제적 조치 하에 난민과 같이 국제적 보호가 부여된 다른 사람들이 노동시장에 대한 접근성이 있는지, 이것이 무국적자에게 참고가 될 수 있는지를 살펴야 한다.
- 무국적자에 부여된 체류자격과 유사한 체류자격을 부여받은 외국인이 취업 전 노동허가 기타 특정 허가를 받아야 하는지 검토해야 하고, 만약 그러하다면 법은 무국적자에게 이러한 의무를 면제해야 한다.
- 난민, 한국국민의 가족 등 특정 외국인 집단에 대해 취업을 돕는 특별한 규정이 존재한다면 이러한 규정은 무국적자에게도 적용되도록 하여야 한다.

### 참고 : 난민법상 노동권

#### 난민법

제30조(난민인정자의 처우) ① 대한민국에 체류하는 난민인정자는 다른 법률에도 불구하고 난민협약에 따른 처우를 받는다.

② 국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립·시행, 관계 법령의 정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.

제39조(인도적체류자의 처우) 법무부장관은 인도적체류자에 대하여 취업활동 허가를 할 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.

359) ENS, 앞의 글 (각주 99), 37.

360) ENS, 위의 글, 38.

### 3. 교육에의 접근성

#### (1) 국제기준 및 외국사례

**참고 : 무국적자의 지위에 관한 협약 제22조 (학교교육)**

1. 체약국은 초등학교에 관하여 국민에게 허용한 것과 동등한 대우를 무국적자에게 허용한다.
2. 체약국은 초등교육 이외의 다른 교육에 관하여 특히 연구의 편의, 외국학교증명서, 졸업증명서 및 학위증명서 등의 인정, 학비면제 및 장학금의 급여에 관하여 가능한 한 유리하며 또한 어떠한 경우에 있어서도 동일한 사정 하에서 외국에게 일반적으로 허용되는 것보다 불리하지 않은 대우를 무국적자에게 허용한다.

프랑스, 헝가리, 이탈리아, 멕시코, 몰도바, 스페인 등은 무국적인정자에 대해 모든 수준의 교육에의 제한 없는 접근성을 보장하고 있다.<sup>361)</sup>

#### (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>362)</sup>

- 어떠한 실제적 조치 하에 난민과 같이 국제적 보호가 부여된 다른 사람들과 그 자녀들이 공립 초등, 중등, 고등교육에 대한 접근성이 있는지, 이것이 무국적자에게 참고가 될 수 있는지를 살펴야 한다.
- 무국적자에 부여된 체류자격과 유사한 체류자격을 부여받은 외국인이 공립 초등, 중등, 고등교육에 접근함에 있어 어떠한 제한이 있는지를 검토해야 하고, 만약 그러하다면 법은 무국적자에게 이러한 제한을 면제해야 한다.
- 난민, 한국국민의 가족 등 특정 외국인 집단에 대해 국공립 교육에의 접근이나 장학금 수여를 돕는 특별한 규정이 존재한다면 이러한 규정은 무국적자에게도 적용되도록 하여야 한다.

361) ENS, 위의 글, 38.

362) ENS, 위의 글.

### 참고 : 난민법상 교육권

#### 난민법

제33조(교육의 보장) ① 난민인정자나 그 자녀가 「민법」에 따라 미성년자인 경우에는 국민과 동일하게 초등교육과 중등교육을 받는다. ② 법무부장관은 난민인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그의 연령과 수학능력 및 교육여건 등을 고려하여 필요한 교육을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

제34조(사회적응교육 등) ① 법무부장관은 난민인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국어 교육 등 사회적응교육을 실시할 수 있다.

② 법무부장관은 난민인정자가 원하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 직업훈련을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

제35조(학력인정) 난민인정자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 외국에서 이수한 학교교육의 정도에 상응하는 학력을 인정받을 수 있다.

제36조(자격인정) 난민인정자는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받을 수 있다.

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

## 4. 보건의료와 사회적 지원에 대한 접근성 및 가족결합

### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적자의 인정은 “합법적 체재”를 가능하게 하고, 결국 체류자격은 보건의료와 사회적 지원에 대한 접근권을 수반해야 한다.<sup>363)</sup>

무국적자지위협약에는 명시적인 규정이 없지만 가족결합은 여러 국제인권규범에서 인정되고 있는 원칙이다. 국가들에게 자신의 영토에서 무국적자로 인정된 사람들을 위해 가족결합을 용이하게 할 것이 권장된다.<sup>364)</sup>

363) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 150.

364) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 20.



**참고 : 보건의료와 사회적 지원에 관한 무국적자의 지위에 관한 협약 규정**

제23조 (공공구호)

체약국은 자국영토 내에 합법적으로 체재하는 무국적자에게 공공구호의 원조에 관하여 자국민에게 허용하는 것과 동등한 대우를 허용한다.

제24조 (노동법률과 사회보장)

1. 체약국은 아래의 사항에 관하여 그 영토 내에 합법적으로 체재하는 무국적자에게 국민에게 허용하는 것과 동등한 대우를 허용한다.

(a) 그러한 사항이 법령에 의하여 규제되거나 행정당국의 통제에 복종하는 한에 있어서 보상(보상의 일부를 형성하는 가족수당을 포함), 작업시간, 초과근무, 유급공휴일, 가내작업의 제한, 최저고용연령, 견습과 훈련, 부인노동과 유년노동 및 단체교섭 이익의 향유

(b) 사회보장(취업중의 부상, 취업과 관련된 질병, 산모, 와병, 불구, 노령, 사망, 실업가족의 책임 및 국내법령에 의하여 사회보장계획의 보호를 받는 기타의 불의의 사고 등), 단 아래의 제한에 따라야 한다.

(i) 취득한 권리와 취득 수속 중에 있는 권리의 유지를 위하여 적절한 조치가 있어야 한다.

(ii) 거주지국의 국내 법령은 공공기금에서 전적으로 지불하는 급부나 또는 급부의 부분에 관하여 또한 통상연금의 지급에 대하여 규정된 기여조건을 충족하지 않는 자에게 지급되는 수당에 관하여 특별한 조치를 규정할 수 있다.

2. 취업 중의 상해나 직업과 관련된 질병에 기인되는 무국적자의 사망에 대한 보상을 받을 권리는 수혜자의 거주지가 체약국 영토 외부에 있다는 사실로 인하여 영향을 받지 않는다.

3. 체약국은 사회보장에 관하여 취득한 권리 또는 취득 수속 중에 있는 권리의 유지에 관하여 그들 사이에 체결된 또는 장차에 체결될 협정의 이익을 무국적자에게 부여한다. 단, 다만 문제의 협정에 대한 서명국 국민에게 적용되는 요건에만 따를 것을 조건으로 한다.

4. 체약국은 어느 때에라도 전기의 체약국과 비체약국간에 시행될 유사한 협정의 이익을 가능한 한 무국적자에게 부여할 것을 호의적으로 고려한다.

프랑스, 헝가리, 이탈리아, 볼도바, 슬로바키아, 스페인 등은 무국적인정자에 대하여 국민과 동일한 보건의료 및 사회급여(실업급여 포함) 접근성을, 멕시코는 국민과

동일한 보건의료 접근성을 보장하고 있다. 한편, 프랑스의 경우에는 무국적 인정 직후 국가 제공 기초생활보장급여의 청구가 가능하고, 몰도바는 사회문화적 적응 및 언어 코스, 취업알선 등 특별지원을 제공하고 있다.<sup>365)</sup>

가족결합과 관련해서 브라질에서는 브라질에 없는 무국적인정자 가족에게도 가족결합의 목적으로 체류자격이 부여된다. 아르헨티나에서는 달리 더 유리한 조건의 체류자격을 확보할 수 있는 경우가 아닌 한 가족들도 무국적인정자와 동일한 유형과 조건의 체류자격을 받는다. 우루과이에서는 외국국적의 가족도 법적체류자격과 신분증을 받을 권리를 가진다. 코스타리카에서는 국적이 없는 무국적자 가족도 무국적자 지위를 인정받고 국적이 있는 경우에는 합법적인 체류자격을 부여받을 수 있다.<sup>366)</sup>

## (2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>367)</sup>

- 어떠한 실제적 조치 하에 난민과 같이 국제적 보호가 부여된 다른 사람들이 보건의료 및 사회적 지원에 대한 접근성이 있는지, 이것이 무국적자에게 참고가 될 수 있는지를 살펴야 한다.
- 무국적자에 부여된 체류자격과 유사한 체류자격을 부여받은 외국인이 보건의료 및 사회적 지원에 대하여 제한된 접근성만을 가지는지 검토해야 하고, 만약 그러하다면 법은 무국적자에게 이러한 제한을 면제해야 한다.
- 난민, 한국국민의 가족 등 특정 외국인 집단에 대해 유리한 조건으로 보건의료 서비스를 제공받도록 하는 특별한 규정이 존재한다면 이러한 규정은 무국적자에게도 적용되도록 하여야 한다.

### 참고 : 난민법상 보건의료와 사회적 지원 및 가족결합

#### 난민법

제30조(난민인정자의 처우) ① 대한민국에 체류하는 난민인정자는 다른 법률에도 불구하고 난민협약에 따른 처우를 받는다.

② 국가와 지방자치단체는 난민의 처우에 관한 정책의 수립·시행, 관계 법령의

365) ENS, 앞의 글 (각주 99), 39.

366) UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 21.

367) ENS, 앞의 글 (각주 99).

정비, 관계 부처 등에 대한 지원, 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.

제31조(사회보장) 난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「사회보장기본법」 제8조 등에도 불구하고 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받는다.

제32조(기초생활보장) 난민으로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「국민기초생활 보장법」 제5조의2에도 불구하고 본인의 신청에 따라 같은 법 제7조부터 제15조까지에 따른 보호를 받는다.

제37조(배우자 등의 입국허가) ① 법무부장관은 난민인정자의 배우자 또는 미성년자인 자녀가 입국을 신청하는 경우 「출입국관리법」 제11조에 해당하는 경우가 아니면 입국을 허가하여야 한다.

② 제1항에 따른 배우자 및 미성년자의 범위는 「민법」에 따른다.

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.

② 제1항에 따른 주거시설의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

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

## 5. 귀화에 대한 지원

### (1) 국제기준 및 외국사례

무국적 판정절차는 국적 취득을 통한 무국적 문제의 궁극적 해결을 향한 경로일 수 있다. 무국적인정자에 대하여 국가는 귀화에 대한 편의를 도모해야 한다. 즉 그 요건을 조정하고 절차의 신속과 비용 절감을 위해 최대한 노력해야 한다.<sup>368)</sup> 예컨대, 체류, 소득, 언어 등의 요건을 완화하거나 면제하는 신속절차를 도입할 수 있고, 수수료 지불이나 서증제출의 의무를 면제할 수 있다.<sup>369)</sup> 국적에 관한 유럽협약 제6조 (3), (4) (g)도 당사국의 귀화에 대한 편의 도모 의무 및 대기기간 10년 초과 금지 규정을 규정하고 있다.

368) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para 155; UNHCR, 앞의 글 (각주 222), 20.

369) UNHCR, 위의 글 (각주 222), 20.

**참고 : 무국적자의 지위에 관한 협약 제32조 (귀화)**

체약국은 무국적자의 동화 및 귀화를 위하여 가능한 한 편의를 도모한다. 특히 체약국은 귀화절차를 신속화하며 또한 이러한 절차의 수수료 및 비용은 가능한 한 인하하기 위하여 모든 노력을 경주한다.

결국 일반 외국인에 비해 특별한 처우가 있는지 여부가 관건이라고 볼 수 있는데, 상당수 국가들이 일반 외국인에 비해 귀화를 위한 체류기간을 낮게 규정하고 있다. 에콰도르는 2년(일반 외국인은 3년), 브라질도 2년(일반 외국인은 4년), 불가리아는 3년(일반 외국인은 5년), 헝가리도 3년(일반 외국인은 5년), 슬로바키아도 3년간 계속적인 합법적 체류를 요건으로 하고 있고(영주권자는 8년, 난민은 4년), 이탈리아는 난민과 동일하게 5년의 체류를 요건으로 하고 있고(일반 외국인은 10년), 헝가리는 5년의 체류를 요건으로 하고 있다(일반 외국인은 8년). 아르헨티나에서는 무국적자에 의해 제출된 귀화신청에 대한 심사당국의 우선처리를 규정하고 있다.<sup>370)</sup>

아르헨티나와 파라과이에서는 수수료 면제, 무료 법률구조를 규정하고 있다. 아르헨티나에서는 출신국의 출생증명이나 형사기록 등 출신 혹은 체류국 서류 제출이 면제되고 있고, 파라과이에서는 대법원이 필요한 서류 확보에 조력하는 것으로 규정되어 있고, 우루과이에서도 명백하게 불가능한 경우에는 외국당국에 의해 발급된 출신국의 출생증명 기타 서류의 제출을 면제하고 있다. 우루과이에서는 또한 합법적인 입국을 증명할 필요가 없음을 명시적으로 규정하고 있고, 몬테니그로에서는 언어능력, 생계수단의 증명 등 일반적인 귀화 요건이 면제된다.<sup>371)</sup>

**(2) 국내 시스템 개발 시 고려사항 및 관련 국내 법제<sup>372)</sup>**

- 난민, 한국국민의 가족, 한국출생자, 민족적·문화적 유대 등 특정 비시민 집단에 대해, 짧은 대기 기간, 절감된 비용, 시험이나 언어요건 면제 등 귀화를 용이하게 하는 조건들이 존재한다면 이러한 유리한 조건은 무국적자에게도 적용되도록 하여야 한다. 그리고 만약 그러한 유리한 조건에 여러 유형이 있다면 무국적자는 가장 유리한 유형에 통합되어야 한다.

370) ENS, 앞의 글 (각주 99), 40; UNHCR, 위의 글, 21.

371) UNHCR, 위의 글, 21.

372) ENS, 앞의 글 (각주 99), 40.

### 참고 : 국적법령상 귀화

#### 국적법

제5조(일반귀화 요건) 외국인인 귀화허가를 받기 위해서는 제6조나 제7조에 해당하는 경우 외에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. <개정 2017.12.19.>

1. 5년 이상 계속하여 대한민국에 주소가 있을 것
- 1의2. 대한민국에서 영주할 수 있는 체류자격을 가지고 있을 것
2. 대한민국의 「민법」상 성년일 것
3. 법령을 준수하는 등 법무부령으로 정하는 품행 단정의 요건을 갖추는 것
4. 자신의 자산(資産)이나 기능(技能)에 의하거나 생계를 같이하는 가족에 의존하여 생계를 유지할 능력이 있을 것
5. 국어능력과 대한민국의 풍습에 대한 이해 등 대한민국 국민으로서의 기본 소양(素養)을 갖추고 있을 것
6. 귀화를 허가하는 것이 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 해치지 아니한다고 법무부장관이 인정할 것

[전문개정 2008.3.14.]

제6조(간이귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 3년 이상 계속하여 주소가 있는 사람은 제5조제1호 및 제1호의2의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다. <개정 2017.12.19.>

1. 부 또는 모가 대한민국의 국민이었던 사람
2. 대한민국에서 출생한 사람으로서 부 또는 모가 대한민국에서 출생한 사람
3. 대한민국 국민의 양자(養子)로서 입양 당시 대한민국의 「민법」상 성년이었던 사람

② 배우자가 대한민국의 국민인 외국인으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제5조제1호 및 제1호의2의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다. <개정 2017.12.19.>

1. 그 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 2년 이상 계속하여 주소가 있는 사람
2. 그 배우자와 혼인한 후 3년이 지나고 혼인한 상태로 대한민국에 1년 이상 계속하여 주소가 있는 사람
3. 제1호나 제2호의 기간을 채우지 못하였으나, 그 배우자와 혼인한 상태로

대한민국에 주소를 두고 있던 중 그 배우자의 사망이나 실종 또는 그 밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인 생활을 할 수 없었던 사람으로서 제1호나 제2호의 잔여기간을 채웠고 법무부장관이 상당(相當)하다고 인정하는 사람

4. 제1호나 제2호의 요건을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와의 혼인에 따라 출생한 미성년의 자(子)를 양육하고 있거나 양육하여야 할 사람으로서 제1호나 제2호의 기간을 채웠고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 사람

[전문개정 2008.3.14.]

제7조(특별귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다. <개정 2010.5.4., 2017.12.19.>

1. 부 또는 모가 대한민국의 국민인 사람. 다만, 양자로서 대한민국의 「민법」상 성년이 된 후에 입양된 사람은 제외한다.

2. 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람

3. 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람

② 제1항제2호 및 제3호에 해당하는 사람을 정하는 기준 및 절차는 대통령령으로 정한다. <개정 2010.5.4., 2017.12.19.>

[전문개정 2008.3.14.]

#### 국적법 시행령

제4조(귀화허가 신청에 대한 심사) ① 법무부장관은 법 제4조제2항에 따라 귀화허가 신청자에 대한 귀화 요건을 심사할 때 관계 기관의 장에게 귀화허가 신청자에 대한 신원조회, 범죄경력조회 및 체류동향조사를 의뢰하거나 그 밖에 필요한 사항에 관하여 의견을 구할 수 있다.

② 법무부장관은 법 제6조제2항의 귀화 요건에 관한 다음 각 호의 구분에 따른 사항을 심사하기 위해 법무부령으로 정하는 증명서류를 제출하게 하거나 거주지를 현지조사하는 등 적절한 방법으로 귀화 요건을 갖추었는지를 확인하여야 한다.

1. 법 제6조제2항제1호·제2호에 해당하는 사람: 배우자와 정상적인 혼인관계를 유지하고 있는지 여부

2. 법 제6조제2항제3호에 해당하는 사람: 정상적인 혼인생활을 유지할 수 없

었던 사유

3. 법 제6조제2항제4호에 해당하는 사람: 자녀의 양육에 관한 사항

③ 법무부장관은 법 제4조제2항에 따라 귀화허가 신청자에 대하여 「출입국관리법 시행령」 제48조제2항제3호에 따른 종합평가(이하 "종합평가"라 한다)와 면접심사를 실시한다. 다만, 법무부령으로 정하는 사람에 대해서는 종합평가 또는 면접심사를 면제할 수 있다. <개정 2014.6.17., 2017.8.29.>

④ 귀화허가 신청자는 귀화허가 신청일부터 1년 이내에 법무부장관이 정하는 바에 따라 제3항에 따른 종합평가에 응시하여 그 결과를 제출(정보통신망에 의한 제출을 포함한다)하여야 한다. <신설 2017.8.29.>

⑤ 법무부장관은 제3항 본문에도 불구하고 제1항과 제2항에 따른 조회·조사·확인 결과 및 귀화허가 신청 시 제출 서류 등의 심사 결과 귀화 요건을 갖추지 못한 것으로 인정되는 신청자에 대해서는 종합평가와 면접심사를 실시하지 아니할 수 있다. <개정 2014.6.17., 2017.8.29.>

⑥ 법무부장관은 귀화허가 신청자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 귀화허가를 해서는 아니 된다. <개정 2014.6.17., 2017.8.29.>

1. 제3항에 따른 종합평가나 면접심사의 실시·면제 여부를 불문하고, 제1항과 제2항에 따른 조회·조사·확인 결과 및 귀화허가 신청 시 제출 서류 등의 심사 결과 귀화 요건을 갖추지 못한 것으로 인정되는 경우

2. 제3항에 따른 종합평가에서 100점을 만점으로 하여 60점 미만을 득점하거나, 제4항에 따른 기간 내에 종합평가 결과를 제출하지 아니한 경우

3. 제3항에 따른 면접심사에서 부적합평가를 받은 경우

⑦ 제3항에 따른 면접심사의 심사 항목 등 면접심사의 시행에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다. <개정 2017.8.29.>

[전문개정 2011.3.29.]

- 과거 국적의 포기가 귀화의 일반조건인지를 살펴야 하고, 만약 그러하다면 법은 명시적으로 무국적자에게 이러한 의무를 면제해야 한다. 그렇지 않으면 이러한 의무는 무국적자의 귀화의 극복할 수 없는 걸림돌로 작용할 것이다. 이는 한 국적 취득 시 다른 국적을 포기하도록 하는 제도와는 근본적인 차이가 있다.

### 참고 : 국적법상 귀화 시 외국국적 포기

#### 국적법

제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무) ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다. <개정 2010. 5. 4.>

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다. <신설 2010. 5. 4.>

1. 귀화허가를 받은 때에 제6조제2항제1호·제2호 또는 제7조제1항제2호·제3호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자

2. 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자로서 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 자

3. 대한민국의 「민법」상 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에서 계속 거주하다가 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자

4. 외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자

5. 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 제1항을 이행하기 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자

③ 제1항 또는 제2항을 이행하지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실(喪失)한다. <개정 2010. 5. 4.>

[전문개정 2008. 3. 14.]

- 출생증명서 기타 다른 관련 시민등록문서의 제출이 귀화의 일반조건인지를 살펴야 하고, 만약 그러하다면 법은 명시적으로 무국적자에게 이러한 의무를 면제해야 한다. 그렇지 않으면 이러한 의무는 많은 무국적자의 귀화를 방해하는 실제적인 걸림돌로 작용할 것이다.



**참고 : 국적법령상 귀화허가 신청 시 첨부서류**

국적법 시행규칙

제3조(귀화허가 신청서의 서식 및 첨부서류) ① 영 제3조에 따른 귀화허가 신청서는 별지 제2호서식에 따른다.

② 제1항의 귀화허가 신청서에 첨부하여야 하는 서류는 다음 각 호와 같다.  
<개정 2015. 11. 11., 2018. 12. 20.>

1. 외국인임을 증명하는 서류

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 서류로서 본인 또는 생계를 같이하는 가족이 생계유지능력을 갖추고 있음을 증명하는 서류. 다만, 「국적법」(이하 "법"이라 한다) 제7조제1항에 해당하는 사람은 제외한다.

가. 법 제5조에 따른 일반귀화허가 신청자는 다음의 어느 하나에 해당하는 서류

1) 한국은행이 고시하는 전년도 일인당 국민총소득(GNI) 이상의 소득금액 증명원(세무서장이 발급한 것을 말한다)

2) 6천만원 이상의 금융재산(예금·적금·증권 등) 증명 서류

3) 공시지가, 실거래가 또는 시중은행 공표 시세가 6천만원 이상에 해당하는 부동산 소유 증명 서류나 6천만원 이상에 해당하는 임대차보증금 등 부동산 임대차계약서 사본

4) 그 밖에 1)부터 3)까지에 상당하다고 법무부장관이 인정하는 서류

나. 법 제6조에 따른 간이귀화허가 신청자는 다음의 어느 하나에 해당하는 서류

1) 3천만원 이상의 금융재산(예금·적금·증권 등) 증명 서류

2) 공시지가, 실거래가 또는 시중은행 공표 시세가 3천만원 이상에 해당하는 부동산 소유 증명 서류나 3천만원 이상에 해당하는 임대차보증금 등 부동산 임대차계약서 사본

3) 재직증명서 또는 취업예정사실증명서

4) 그 밖에 1)부터 3)까지에 상당하다고 법무부장관이 인정하는 서류

3. 수반취득을 신청하는 사람이 있을 때에는 그 관계를 증명하는 서류

4. 추천서 및 추천서 작성자의 신분을 증명하는 서류(법 제6조 및 제7조제1항 제1호에 해당하는 사람은 제외한다)

5. 아버지 또는 어머니의 가족관계기록사항에 관한 증명서·제적등본(법 제6조 제1항제1호에 해당하는 사람으로 한정한다)

6. 본인과 그 아버지 또는 어머니가 대한민국에서 출생한 사실을 증명하는 서류(법 제6조제1항제2호에 해당하는 사람으로 한정한다)
7. 입양사실이 기록된 양부 또는 양모의 가족관계기록사항에 관한 증명서(법 제6조제1항제3호에 해당하는 사람으로 한정한다)
8. 한국인 배우자의 가족관계기록사항에 관한 증명서(법 제6조제2항제1호 또는 제2호에 해당하는 사람으로 한정한다). 다만, 외국에서 혼인하고 한국인 배우자의 가족관계등록부에 혼인사실이 기록되어 있지 아니할 경우에는 혼인한 사실을 증명하는 서류로 갈음한다.
9. 한국인 배우자의 가족관계기록사항에 관한 증명서·제적등본, 그 배우자의 사망이나 실종 또는 그 밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던 사실을 증명하는 서류(법 제6조제2항제3호에 해당하는 사람으로 한정한다)
10. 한국인 배우자의 가족관계기록사항에 관한 증명서·제적등본, 그 배우자와의 사이에서 출생한 미성년 자녀가 있다는 사실을 증명할 수 있는 출생증명서 또는 그 밖에 이에 준하는 서류 및 본인이 그 미성년 자녀를 양육하고 있거나 양육하여야 할 사람이라는 사실을 증명하는 서류(법 제6조제2항제4호에 해당하는 사람으로 한정한다)
11. 아버지 또는 어머니의 가족관계기록사항에 관한 증명서(법 제7조제1항제1호에 해당하는 사람으로 한정한다)
12. 영 제6조제1항 또는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사실을 증명하는 서류(법 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당하는 사람으로 한정한다)
13. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제94조에 따른 귀화허가 통보 및 가족관계등록부 작성 등에 필요한 서류로서 법무부장관이 정하는 서류

## 제4장 무국적인정절차의 제안

### I. 개관

앞서의 논의를 바탕으로 이 장에서는 무국적인정절차에 관한 법률안을 제안하고자 한다. 법률안을 구상함에 있어서는 ① 난민법상의 난민인정절차와 ② 유엔난민기구의 ‘무국적자 보호에 관한 편람’,<sup>373)</sup> 그리고 앞서 살펴본 ③ 여러 나라의 입법례를 참조하였다. 무국적자의 보호는 난민의 보호와 유사성을 갖고 있으므로,<sup>374)</sup> 무국적인정절차를 설계할 때 기존에 이미 확립된 난민인정절차를 참조하는 것은 유용한 출발점이 될 수 있다.<sup>375)</sup> 다만, 현재 한국의 난민인정절차에 대해서는 여러 가지 문제점이 지적되고 있으므로, 현행 난민인정절차를 그대로 가져오지 않고 개선이 필요한 부분은 개선하여 규정하고자 하였다.<sup>376)</sup>

### II. 전체 구조

#### 1. 법률의 체계

공정성, 투명성, 명확성을 확보하기 위해 무국적인정절차는 법률로 규정되어야 한다.<sup>377)</sup> 이때 제일 먼저 고려해야 할 사항은 무국적인정절차만을 규율하는 새로운 법률을 제정할 것인지, 기존의 법률을 개정하여 무국적인정절차에 관한 사항을 추가할 것인지의 문제이다. 만약 기존 법률에 포함시키기로 한다면 어느 법률이 적합할

373) UNHCR, 앞의 글 (각주 221) 참조.

374) 무국적자지위협약의 무국적자 지위는 난민협약의 난민 지위를 모델로 하여 정립되었다. 무국적자지위 협약의 많은 조항이 난민협약의 조항을 그대로 또는 약간 바꾸어 만들어졌다. 이는 1949년 유엔경제사회이사회가 설치한 ‘무국적과 관련 문제에 관한 임시위원회’에서 공통적으로 두 협약의 초안을 작성하였다는 점과도 관련이 깊다. 이상 유엔난민기구 무국적자 편람 para. 125 참조.

375) Katia Bianchini, “A Comparative Analysis of Statelessness Determination Procedures in 10 EU States.” *International Journal of Refugee Law* 29.1 (2017): 42-83, 47; 김철호·최서리, 앞의 글 (각주 3), 108.

376) 김종철. “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론문”, 무국적과 이주배경 아동 출생등록에 관한 컨퍼런스, 세이브더칠드런·유엔난민기구·국가인권위원회 (2013. 11. 8. 토론), 91에서는 무국적인정절차를 디자인함에 있어서 현재 난민인정절차에서 노정된 문제점들을 해결하는 방향으로 실험해 볼 수 있다고 하고 있다.

377) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 71.

것인지도 검토하여야 한다. 국적법, 난민법, 출입국관리법이 고려대상이 될 것이다. 무국적자의 보호는 국적국의 보호를 받을 수 없는 외국인에게 국제사회의 일원으로서 비호를 제공한다는 측면에서는 난민의 보호와 유사하므로 난민법을 개정하는 방안이 일응 적절하다.<sup>378)</sup> 그렇다고 해서 국적법이나 출입국관리법에 포함시키는 방안이 반드시 적절치 않은 것은 아니다. 국적법에 관하여 보면, 현재의 국적판정절차 실무에서 중국 등 인근 국가의 국적 보유 여부가 쟁점이 되고 있어 담당기관이 외국의 국적법에 관해서도 전문성이 있는데, 무국적인정절차에서도 유사한 문제가 쟁점이 될 것으로 예상된다는 점에서 그러하다. 다만, 국적법 개정시에는 국적 판정을 받은 자는 대한민국 국민으로서의 지위를 갖게 되므로 처우에 관한 규정이 필요 없으나 무국적 인정의 경우에는 보호와 처우에 관한 사항도 추가적으로 규정되어야 점이 고려되어야 한다.<sup>379)</sup> 출입국관리법도 외국인의 체류자격 일반을 정하는 법률이므로 무국적자의 체류자격을 정하면서 그 인정절차를 함께 포함시킬 수 있을 것이다.

본 보고서는 보고서 작성의 편의상, 일단 독자적 법률의 형태로 조문을 제안하고자 한다(이하 ‘법률안’이라 가리킨다). 그러나 난민법, 국적법, 출입국관리법을 개정하여 추가하는 방안 역시 배제하는 것은 아니다. 이 경우에는 해당 법률의 장 또는 절을 추가하는 방식이 될 것이다.

## 2. 관할기관

현행법상 국적, 난민, 체류자격에 관한 관할기관은 아래 표와 같다. 국적 판정, 난민 인정, 체류자격에 관한 권한은 모두 법무부장관에게 부여되어 있고, 그 중 일부 권한이 소속 하급행정기관인 지방출입국·외국인관서의 장에게 위임되어 있다.

378) 난민인정절차를 확대하여 무국적인정절차를 포함하여야 한다는 견해로는 정인섭·박정해·이철우·이호택, “무국적자 관리 및 체류질서 확립을 위한 제도 연구”, 법무부 용역보고서 (2009), 172 이하 참조. “현행 출입국관리법에 무국적자 보호에 관한 법률을 삽입하기 적절하지 않고 난민과 무국적자 보호에 유사성이 많으므로 ‘난민과 무국적자의 지위와 처우에 관한 법률’을 제정”하는 것이 바람직하다는 입장이다. 차규근, “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론편”, 무국적과 이주배경 아동 출생등록에 관한 컨퍼런스, 세이브더칠드런·유엔난민기구·국가인권위원회 (2013. 11. 8. 토론), 87에서는 난민위원회를 ‘난민 및 무국적자 위원회’로 확대 개편하여 위 위원회가 무국적자 지위 인정 문제까지 다룰 것을 제안하고 있다.

379) 김종철, 앞의 토론문 (각주 376), 90 이하에서는 난민인정절차에 포함시키는 것을 반대하고 국적판정 업무를 하는 법무부 국적과에서 담당할 것을 제안하고 있다. ① 현재의 난민인정절차에는 “난민 신청 접수 거부와 절차의 장기화, 낮은 난민인정율 등 해결해야 할 문제가 쌓여있기 때문에 여기에다가 무국적자 확인 절차까지 하게 된다면 두 절차 모두를 그르치게 될 위험”이 있고, ② 무국적인정절차는 난민인정절차보다 더 법적인 전문성을 가지고 판단해야 하기 때문이다.

결정의 유형	관할기관	근거 법령	비고
국적 판정	법무부장관	국적법 제20조	
난민인정	지방출입국·외국인 관서의 장	난민법 제46조, 제18조, 같은 법 시행령 제24조	법무부장관의 권한 위임
난민불인정결 정 이의신청	법무부장관	난민법 제21조	심의기관 난민위원회
체류자격	지방출입국·외국인 관서의 장	출입국관리법 제92조, 제23조, 제24조, 제25조, 같은 법 시행령 제96조 등	법무부장관의 권한 위임

국적법, 난민법, 출입국관리법의 주관부서도 모두 법무부이다. 내부적 사무분담으로 국적과, 난민과,<sup>380)</sup> 외국인정책과로 소관 과가 나뉘어 있을 뿐이다.



[그림 1: 출입국·외국인정책본부 조직도] 381)

기존 권한배분 체계와의 정합성을 위해서는 무국적자 판정 권한도 법무부장관에게 부여되어야 할 것이다. 이 경우 난민인정이나 체류자격에 관한 사항처럼 지방출

380) 2020. 12. 현재 난민과는 난민정책과와 난민심의과로 분리되었으나, 국가법령정보센터에서 난민법의 주관부서는 난민과로 표시되어 있다. <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EA%B5%AD%EC%A0%81%EB%B2%95#undefined>.

381) <https://www.immigration.go.kr/immigration/1550/subview.do>.

입국·외국인관서의 장에게 권한을 위임할 것인지(정확히 말하자면, 법률에 권한 위임의 근거를 둘 것인지<sup>382)</sup>) 검토할 필요가 있다. 무국적자 개념의 일관된 해석·적용을 담보하고, 담당 공무원의 전문성을 높이기 위해서는, 권한을 위임하지 않고 법무부장관으로 관할기관을 일원화하여 중앙집중적으로 처리하는 것이 타당할 것이다.<sup>383)</sup> 2016. 12. 31. 현재 등록외국인 중 무국적자가 116명<sup>384)</sup>을 감안하면, 예상되는 사건수도 지방으로 분산하여 처리해야 할 수준은 아닐 것으로 판단된다. 관할기관을 중앙집중화 시킬 경우 서울 이외의 지역에 거주하는 외국인이 접근하기 어려운 문제가 생길 수 있으나 이는 지방출입국·외국인관서에서 신청서를 접수하는 방식으로 어느 정도 해결할 수 있을 것이다.<sup>385)</sup>

### III. 총칙(목적과 정의)

#### 1. 목적

이 법은 「무국적자의 지위에 관한 1954년 협약」 등에 따라 무국적자의 지위와 처우 등에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

#### 2. 정의

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “무국적자”란 어떠한 국가에 의하여도 그의 법률의 시행상 국민으로 간주되지 않는 자를 말한다.
2. “무국적자로 인정된 사람”(이하 “무국적인정자”라 한다)이란 이 법에 따라

382) 권한 위임은 법률에는 권한 위임의 근거 조항을 두고 하위 법령에서(대체로 대통령령) 권한을 특정하여 위임하는 방식으로 이루어진다. 예를 들어 난민법에서는 아래와 같은 형식으로 난민인정 심사와 결정에 관한 권한을 위임하고 있다.

난민법 제46조(권한의 위임) 법무부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방출입국·외국인관서의 장에게 위임할 수 있다.

난민법 시행령 제24조(권한의 위임) ① 법무부장관은 법 제46조에 따라 다음 각 호의 권한을 관할청장, 사무소장, 출장소장 또는 외국인보호소장(외국인보호소장의 경우는 제3호·제8호·제9호 및 제11호는 제외한다)에게 위임한다.

4. 법 제8조에 따른 난민인정 심사.

6. 법 제18조에 따른 난민 인정 결정에 관한 사항.

383) 유엔난민기구 무국적자 편람 (각주 221) para. 63에서도 중앙집중식 절차의 장점으로 전문성을 언급하고 있다.

384) 2016 출입국·외국인정책 통계연보. 이후의 통계연보에서는 무국적자에 관한 통계를 찾을 수 없다.

385) 난민법 제5조, 국적법 시행령 제23조.

무국적자로 인정을 받은 외국인을 말한다.

3. "무국적 인정을 신청한 사람"(이하 "무국적신청자"라 한다)이란 대한민국에 무국적인정을 신청한 외국인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 무국적인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람

나. 무국적불인정결정이나 무국적불인정결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받고 이의신청의 제기기간이나 행정심판 또는 행정소송의 제기기간이 지나지 아니한 사람

다. 무국적불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람

4. "외국인"이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.

5. "인도적 체류허가를 받은 사람"이라 함은 제1호에 해당하지 않지만 국적국의 보호를 받지 못하거나 합리적인 이유로 국적국의 보호를 받는 것을 원하지 않는 경우 또는 기타 인도적 사유로 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관으로부터 체류허가를 받은 사람을 말한다.

협약 제1조 제1호의 국문번역<sup>386)</sup>에 따라 무국적자를 정의<sup>387)</sup>하고, 무국적인정자·무국적신청자·외국인을 각각 정의하였다. 각각 난민법 제2조 제2호(난민인정자), 제4호(난민신청자), 제6호(외국인)을 참조한 것이다.

## IV. 무국적인정절차의 개시

### 1. 절차 개시의 요건

법무부장관은 직권으로 또는 무국적인정을 받으려는 사람의 신청에 따라 대한민국 안에 있는 외국인에 대하여 무국적자임을 인정하는 결정(이하 "무국적인정결정"이라 한다)을 할 수 있다. 직권으로 무국적인정결정을 하기 위해서는 당사자의 동의를 받아야 한다.

386) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/trtyMInfoP.do?trtySeq=3935>, 2020. 12. 7. 확인)에서 제공한 번역이다.

387) 무국적자지위협약의 무국적자 개념과 일치시킨 것이다. 이에 대해 사실상의 무국적자도 보호대상으로 포함시킬 필요가 있다는 견해로는 김종철, 앞의 토론문 (각주 376), 91 이하; 최홍엽, "무국적관련 국제협약과 한국법의 비교", 민주법학 제41호 (2009. 11.), 319 참조.

무국적자의 취약한 상황을 고려할 때 당사자의 신청에 의해서 뿐만 아니라 행정청의 직권으로도 무국적인정절차를 개시할 필요성이 있다. 무국적인정절차를 모르거나 무국적 지위 신청을 망설일 수 있기 때문이다.<sup>388)</sup> 다만, 당사자의 의사는 존중되어야 하므로 당사자의 동의를 요건으로 하였다.

체류 이외에 체류의 적법성을 요건으로 하거나 신청기한을 제한하는 입법례도 있으나, 그러한 추가적인 요건이나 제한을 둘 근거가 협약에는 없으므로 이를 두는 것은 협약에 반해 임의적으로 보호를 배제하는 것이 될 것이다.<sup>389)</sup> 또한 무국적자는 적법한 입국과 체류에 필요한 문서를 가질 수 없는 경우가 많을 것이므로 체류의 적법성을 요구하는 것은 불공정한 것이기도 하다.<sup>390)</sup> 따라서 법률안에서는 대한민국에 체류하고 있을 것만을 요건으로 하였고, 추가적인 요건이나 제한은 두지 아니하였다.

## 2. 신청의 방식

무국적인정 신청은 서면으로 하여야 한다. 다만, 신청자가 글을 쓸 줄 모르거나 장애 등의 사유로 인하여 신청서를 작성할 수 없는 경우에는 접수하는 공무원이 신청서를 작성하고 신청자와 함께 서명 또는 기명날인하여야 한다.

출입국관리공무원은 무국적인정 신청에 관하여 문의하거나 신청 의사를 밝히는 외국인이 있으면 적극적으로 도와야 한다.<sup>391)</sup>

법무부장관은 무국적신청자가 한국어로 신청서를 작성할 수 없는 경우에는 무국적신청자가 외국어로 작성한 신청서를 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 번역인으로 하여금 번역하게 하여야 한다.

법무부장관은 무국적신청자가 제00조에 따른 무국적인정증명서와 무국적불인정결정통지서의 기재사항에 대해 번역을 원하는지 확인하고 번역을 원하는 언어를 선택할 수 있도록 하여야 한다. 제00조에 따라 직권으로 무국적인정심사절차를 개시하는 경우에도 같다.

388) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 68.

389) UNHCR, 위의 글, paras. 69-70.

390) UNHCR, 위의 글, para. 69.

391) 난민법 제5조 참조.



구술에 의한 신청을 허용하는 입법례도 있으나(몰도바), 유엔난민기구 편람에서는 서면에 의해 신청하도록 하되, 필요할 경우 서면 작성과 통번역을 지원할 것을 권고하고 있다.<sup>392)</sup> 난민법에서는 서면으로 신청하도록 하되, 신청자가 글을 쓸 줄 모르거나 장애 등의 사유로 인하여 신청서를 작성할 수 없는 경우에 한하여 접수하는 공무원이 신청서를 작성하도록 규정하고 있다.<sup>393)</sup> 신청서의 작성언어나 신청 단계에서의 통번역 지원에 대해서는 명시적인 규정이 없다. 난민법 시행규칙에서는 난민 인정신청서의 서식<sup>394)</sup>을 한국어와 영어로만 마련하고 있는바, 한국어와 영어에 의한 신청만이 원칙적으로 허용되고 있는 것으로 보인다. 법률안에서는 실제 접근성을 높이기 위해 신청자가 한국어로 신청서를 작성할 수 없는 경우에는 번역을 지원하도록 규정하였다.

### 3. 신청의 접수기관

무국적인정결정을 신청하고자 하는 외국인인 무국적인정신청서를 지방출입국·외국인관서의 장에게 제출하여야 한다. 위 지방출입국·외국인관서의 장은 「출입국관리법」에 따른 출입국항을 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장도 포함한다.

앞서 본 바와 같이, 중앙집중화된 결정구조를 채택한 이상 절차의 접근성을 높이기 위해서는 지역에서도 신청서를 접수할 수 있도록 하여야 한다. 이를 위해 법률안에서는 지방출입국·외국인관서의 장을 접수기관으로 규정하였다. 경찰(스페인), 모든 정부기관(헝가리)과 같이 더 광범위하게 신청서를 접수받는 입법례도 발견할 수 있으나, 외국인의 체류에 관한 사무를 전혀 처리하지 않는 기관에서 무국적인정신청서를 접수하기에는 현실적인 어려움이 있을 것으로 보여 일단 지방출입국·외국인관서만을 접수기관으로 규정하였다.

나아가 출입국항 절차에 관하여 보면, 현행 난민법 제6조처럼 출입국항에서 하는 신청과 심사회부절차를 별도로 규정할 경우, 심사회부절차 중인 자 또는 불회부결정을 받은 자는 무국적인정신청자로서의 지위를 인정받지 못할 우려가 있다. 따라서 출입국항 신청절차를 별도로 두지 아니하고, 출입국항 신청도 일반적인 신청과 같다는 취지의 확인적인 규정만을 두었다.

392) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 71.

393) 난민법 제5조 제3항.

394) 난민법 시행규칙 별지 제1호 서식.

#### 4. 신청시의 첨부서류

제00항에 따른 신청을 하는 때에는 다음 각 호에 해당하는 서류를 제출할 수 있다.

1. 외국인등록증, 여행증명서, 출생 또는 가족관계를 증명하는 서류 등 신청자의 신원이나 가족관계를 확인할 수 있는 자료
2. 무국적인정 심사에 참고할 문서 등 자료가 있는 경우 그 자료

전항의 서류가 외국어로 작성되어 있고 번역문이 첨부되어 있지 않더라도 지방출입국·외국인관서의 장은 이를 접수하여야 하고, 필요한 경우 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 번역인으로 하여금 번역하게 하여야 한다.

난민신청서에는 여권 또는 외국인등록증을 제시할 의무를 부과하고, 이를 제시할 수 없는 경우에는 그 사유서를 제시하도록 규정하고 있다.<sup>395)</sup> 그러나 무국적자는 여권이 없고, 달리 신원을 확인할 수 있는 문서도 없을 수 있으므로, 의무로서 일정한 서류의 제출을 요구하는 것은 무국적인정절차에 적합하지 않다. 따라서 신원이나 가족관계를 확인할 수 있는 자료나 그 밖에 무국적인정 심사에 참고할 자료를 제출할 수 있다고만 규정하였다. 나아가 법률안에서는 절차 접근성을 높이기 위해 외국어로 작성된 문서이고 번역본이 첨부되어 있지 않더라도, 행정청은 이를 접수하여야 하고 반려할 수 없음을 규정하였다. 또한 해당 문서가 무국적인정심사에 필요한 서류라면 행정청이 자격 있는 번역인으로 하여금 번역하게 하도록 규정하였다.

#### 5. 신청서 접수절차

관계 공무원은 무국적인정 신청을 받은 때에는 즉시 신청자에게 접수증을 교부하여야 한다.

관계 공무원은 신청서를 접수할 때 무국적인정 신청에 대한 정보를 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가 등 관련 국가에 제공할 수 있음을 알리고 동의를 받아야 한다.

<sup>395)</sup> 난민법 제5조 제2항.

신청서를 접수한 공무원은 신청자에게 무국적인정절차가 진행되는 동안의 신청자의 권리와 의무를 알려 주어야 한다.

전 이항의 경우 신청자가 국어를 이해하지 못하면 통역하여 알려 주어야 한다.

무국적신청자에게는 체류자격과 법적 지위가 부여되고, 신청의 접수는 심사기간의 기산점이 되므로, 신청이 접수된 사실과 그 시점을 명확하게 하기 위해 접수증의 교부가 필요하다. 행정절차법과 난민법에서도 신청을 접수한 경우 접수증을 주도록 규정하고 있다.<sup>396)</sup>

신청서 접수시 ① 정보제공에 대한 고지 및 동의절차와 ② 신청자의 권리·의무에 대한 고지절차를 두었다. 무국적자인지 여부를 심사하는 과정에서는 관련 국가 정부에 신청자나 그 가족이 해당 국가의 국적을 보유하고 있는지 등을 조회하게 된다. 이 과정에서 신청자의 정보가 해당 국가의 정부에 제공될 것이므로, 이 점을 알리고 정보제공에 대한 동의를 받도록 한 것이다. 또한 무국적신청자의 권리·의무를 알려 주도록 함으로써, 신청자가 절차의 진행과 그 동안의 자신의 지위에 관해 알 수 있도록 하였다.<sup>397)</sup> 그리고 위와 같은 사항이 실질적으로 고지되기 위해서는 신청자가 이해할 수 있는 언어로 통역하여 알려 주어야 할 것이다.

## 6. 신청자의 체류자격

무국적신청자는 무국적인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 대한민국에 체류할 수 있다.

무국적인정절차가 공정하고 실효적이기 위해서는 절차가 종료될 때까지 대한민국에 체류할 자격이 부여되어야 할 것이다.<sup>398)</sup> 난민신청자의 체류자격에 관한 난민법 제5조 제6항을 참조하였다.

396) 행정절차법 제17조 제4항, 난민법 제5조 제5항.

397) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 71.

398) UNHCR, 위의 글, para. 72.

## 7. 정보제공

지방출입국·외국인관서의 장은 지방출입국·외국인관서 및 관할 출입국항에 무국적인정 신청에 필요한 서류를 비치하고 이 법에 따른 접수방법 및 신청자의 권리 등 필요한 사항을 게시(인터넷 등 전자적 방법을 통한 게시를 포함한다)하여 누구나 열람할 수 있도록 하여야 한다.<sup>399)</sup>

전항에 따른 사항은 한국어, 영어, 중국어 등(이하 "영어등"이라 한다)으로 작성하여 게시하여야 한다. 다만 영어등을 이해하지 못하는 외국인이 원하는 경우에는 통역하여 게시 내용을 알려 주어야 한다.

절차의 접근성을 높이기 위해서는 정보제공이 필요하다. 신청 자격, 인정절차, 무국적 인정과 연계된 권리에 관한 정보가 제공되어야 한다. 정보는 가급적 다양한 언어로 제공되어야 한다.<sup>400)</sup> 외국인보호규칙의 규정<sup>401)</sup>을 참조하여 영어, 중국어도 제공하도록 하되, 그 이외의 언어의 경우에도 통역하여 알려 주도록 규정하였다.

## 8. 난민인정절차와의 관계

난민인정 신청을 한 외국인이 무국적인정 신청을 하였거나 무국적인정 신청을 한 외국인이 난민인정 신청을 하였다면, 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 무국적인정심사는 진행하지 아니한다.

무국적인정 신청을 접수하는 공무원은 신청자에게 난민의 개념, 난민인정 절차 및 난민인정 절차가 무국적인정 절차보다 우선하여 진행된다는 점을 알려 주어야 한다.

난민인정 신청을 한 외국인이 난민인정 심사 절차에서 자신이 무국적자임을 주장하였다면, 난민에 해당하지 아니한다고 결정할 때 이 법에 따른 무국적인정절차에 관해 알려 주어야 한다.

399) 난민법 제7조 참조.

400) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 71.

401) 외국인보호규칙 제8조 제2항.

무국적인정 신청과 난민인정 신청이 경합하는 경우, 난민인정절차를 우선적으로 진행하고 난민인정절차가 종료된 이후에 무국적인정절차를 진행하도록 규정하였다. 출신국 접촉 금지에 관해 규정하고 있는 난민법 제17조 제3항의 취지가 무국적인정 심사로 인해 몰각되지 않도록 하기 위한 것이다.<sup>402)</sup>

다른 나라(출신국)와 접촉하지 않고 무국적인정 여부를 판단할 수 있는 경우에는 두 개의 절차를 동시에 진행하도록 할 수 있는 예외를 둘 것인지 검토하였다.<sup>403)</sup> 그러나 무국적인정절차의 특성상 다른 나라와 접촉 없이 해당 국가의 국적을 가지고 있지 않음을 확인할 수 있는 경우는 드물 것이고, 절차의 개시 단계에서 다른 나라와의 접촉이 필요 없다는 점을 확실하게 판단하기도 어려울 것이며, 그러한 예외를 둔다면 자칫 절차를 빨리 끝내기 위해 과도하게 이용될 수도 있다는 점을 고려하여 예외조항은 두지 않기로 하였다.

한편 난민보호 체계가 무국적자보호 체계보다 상대적으로 더 유리하고 잘 확립되어 있다는 점을 감안하여, 무국적신청을 하는 외국인에게, ① 상주국으로 귀환시 박해가능성이 있다면 난민으로 인정받을 수 있다는 점(난민의 개념), ② 난민인정절차, ③ 난민인정절차가 무국적인정절차보다 우선하여 진행된다는 점을 안내하도록 하였다. 또한 난민신청자에 대하여 박해가능성이 없다는 등의 이유로 난민불인정결정을 할 때에도, 난민신청자가 면접 등 난민인정절차에서 자신이 무국적자임을 주장하였다면, 난민인정절차의 담당공무원으로 하여금 무국적인정절차에 관해 안내하도록 하였다. 만약 담당공무원이 판단하기에 난민신청자가 무국적자일 가능성이 높다면, 난민신청자의 동의를 받아 직권으로 무국적인정절차를 개시할 수도 있을 것이다(위 2. 참조).

## V. 심사

### 1. 심사기관

지방출입국·외국인관서의 장은 제00조에 따른 무국적인정신청서를 제출받으면  
지체 없이 이를 법무부장관에게 송부하여야 한다

402) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 79.

403) “난민인정심사와 무국적인정심사가 별도 절차로 진행되고 출신국과 접촉하지 않고도 무국적 심사가 가능하다면 양 절차를 동시에 진행”할 수 있지만, “다른 나라와 접촉하지 않고서는 무국적자라고 결론을 내릴 수 있는 증거가 충분하지 않다면 난민인정심사를 먼저 진행해야 한다.” UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 80-81.

앞서 본 바와 같이 결정권한은 중앙집중화시키는 것이 바람직하나, 면접과 사실조사를 지방출입국·외국인관서에서 실시할지 법무부에서 실시할지는 논의가 필요하다. 유엔난민기구 편람에서는 중앙집중식 절차를 취하면서도 다양한 지역의 신청인들이 쉽게 접근할 수 있도록 보장할 수단으로, 지역사무소에서 접수한 서면 신청서를 중앙심사기구로 회부하면 중앙심사기구는 신청인 개인 면담을 포함하여 관련 사실에 대한 적절한 조사가 지역 차원에서 이루어지도록 조정하고 지시하는 방식을 언급하고 있다.<sup>404)</sup>

그러나 면접과 사실조사를 법무부에서 실시할 경우 법무부 소재지까지 가야 하는 불편함이 있기는 하겠지만, 무국적인정절차 시행 초기 단계에서 결정의 전문성과 일관성을 높이기 위해서는 심사절차도 법무부에서 일원적으로 실시하는 것이 바람직할 것이다. 이 점을 고려하여 지방출입국·외국인관서의 장이 면접과 사실조사를 실시하도록 규정하고 있는 난민법과 달리 신청서를 바로 법무부장관에게 송부하도록 규정하였다.

## 2. 면접

관계 공무원은 신청을 접수한 때로부터 지체 없이 신청자를 면접하여야 한다.

관계 공무원은 무국적신청자가 면접조서에 기재된 내용을 이해하지 못하는 경우 면접을 종료한 후 무국적신청자가 이해할 수 있는 언어로 통역 또는 번역을 하여 그 내용을 확인할 수 있도록 하여야 한다.

관계 공무원은 면접과정을 녹음 또는 녹화하여야 한다. 다만, 신청자가 녹음 또는 녹화를 원하지 아니하는 경우에는 그렇지 아니하다.

무국적신청자는 본인이 제출한 자료, 면접조서, 제00항에 따라 작성된 녹음물 또는 영상녹화물의 열람이나 복사를 청구할 수 있다.

관계 공무원은 전항에 따른 열람이나 복사의 청구가 있는 경우 지체 없이 이에 응하여야 한다.

404) UNHCR, 위의 글, para. 63.

신청자에게는 면접에 관한 권리가 보장되어야 하고, 이는 필수적인 절차이어야 한다.<sup>405)</sup> 또한 충실한 심사를 위해서는 가급적 빨리 면접이 이루어질 필요가 있다. 전체 심사기간이 제한된 상태에서 첫 번째 면접이 늦게 이루어질 경우 후속의 면접이나 사실조사가 어려워져 심사가 부실하게 될 우려가 있다.

면접의 내용은 면접조서에 기재되어야 한다. 면접조서는 1차적인 무국적인정절차에서 뿐만 아니라 이후의 행정적·사법적 절차에서 핵심적인 증거가 되므로, 면접조서 기재의 정확성을 담보할 수 있는 장치가 필요하다. 이를 위해 ① 면접 종료시 면접조서 기재에 대한 확인절차를 두었고, ② 면접과정을 필수적으로 녹음 또는 녹화하도록 하였다(면접조서의 확인과정까지 녹음·녹화되어야 할 것이다). 다만, 신청자가 녹음, 녹화를 원하지 않는 경우는 예외로 하였다. 그리고 신청자에게 본인이 제출한 자료, 면접조서, 면접과정을 녹음·녹화한 녹음물 또는 영상녹화물에 대한 열람·복사청구권을 부여하여, 무국적인정절차와 불복절차에 신청자가 보다 효과적으로 대응할 수 있도록 하였다.

### 3. 심사기간

제00항에 따른 무국적인정 등의 결정은 무국적인정신청서를 접수한 날부터 6개월 안에 하여야 한다. 다만, 부득이한 경우에는 6개월의 범위에서 기간을 정하여 연장할 수 있다.

제00항 단서에 따라 기간을 연장한 때에는 종전의 기간이 만료되기 7일 전까지 무국적인정신청자에게 통지하여야 한다.

무국적인정절차가 진행되는 동안 신청자의 지위는 불안정하므로 무국적인정결정은 가능한 한 신속하게 이루어지는 것이 바람직하다. 그러나 동시에 증거를 수집하는 데 필요한 합리적인 시간은 보장되어야 한다. 유엔난민기구는 심사기간은 원칙적으로 6월 이내가 되도록 하고, 예외적으로 연장이 필요한 사유가 있더라도 최장 12월을 넘지 않도록 권장하고 있다.<sup>406)</sup> 현행 난민법은 난민인정 등의 결정은 난민인정신청서를 접수한 날부터 6개월 안에 하도록 하되, 부득이한 경우에는 6개월의 범위에서 기간을 정하여 연장할 수 있다고 규정하고 있다.<sup>407)</sup> 유엔난민기구 편람과 난

405) UNHCR, 위의 글, para. 73.

406) UNHCR, 위의 글, paras. 74-75.

407) 난민법 제18조 제4항, 제5항.

민법에서는 공통적으로 '6월+6월'을 상한으로 정하고 있는 셈인데, 법률안도 마찬가지로 규정하였다. 무국적인정절차는 관련 국가에 문의하여 답을 받는 데 시간이 걸릴 수 있고, 그에 필요한 시간을 보장하지 아니하면 충분한 조사가 이루어지지 않은 채로 불인정결정을 하게 될 위험이 있기 때문이다.

#### 4. 통역

법무부장관은 무국적인정자가 한국어로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 무국적인정절차의 모든 과정에서 대통령령으로 정하는 일정한 자격을 갖춘 통역인으로 하여금 통역하게 하여야 한다.

신청자가 신청을 뒷받침하는 정보를 정확하게 제공하기 위해서는 통역이 지원되어야 한다.<sup>408)</sup> 난민법에서는 난민신청자가 한국어로 충분한 의사표현을 할 수 없는 경우에는 면접 과정에서 통역인으로 하여금 통역하게 하도록 하고 있다.<sup>409)</sup> 통역인은 원칙적으로 외국어에 능통하고 난민통역 업무 수행에 적합하다고 인정되는 사람으로서 법무부장관이 정하는 교육과정을 마친 사람(난민전문통역인)이어야 한다.<sup>410)</sup> 무국적인정절차에서의 통역인도 난민전문통역인에 준하는 자격을 갖춘 자로 규정하여야 할 것이다. 한편 난민법에서는 '면접' 과정에서의 통역 지원에 관해서만 규정하고 있으나, 여기에서는 '무국적인정절차의 모든 과정에서' 통역을 지원하도록 하여, 절차의 실질적인 접근성을 높이고자 하였다.

#### 5. 변호사의 조력을 받을 권리

무국적인정자는 다음 각 호의 방법 등으로 조력을 받기 위하여 변호사를 선임할 권리를 가진다.<sup>411)</sup>

1. 이 법에 따른 각종 신청의 대리
2. 면접 참여
3. 의견이나 자료의 제출
4. 면접조서 등 무국적인정심사 관계서류의 열람 및 복사

408) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 73.

409) 난민법 제14조.

410) 난민법 제14조, 난민법 시행령 제8조 제1항.

411) 난민법 제12조 참조.



무국적신청자에게 조력하는 변호사가 있으면, 관계 공무원은 면접의 기일과 장소, 무국적 인정 여부의 결정, 그 밖에 이 법에 따라 이루어지는 각종 통지를 변호사에게도 알려야 한다.

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 무국적신청자에게 변호사의 보수 등 법률사무에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

무국적신청자에게는 신청절차와 불복절차에서 변호사의 조력을 받을 권리가 보장되어야 한다. 가능하면 무료로 법률지원이 제공되는 것이 바람직하다.<sup>412)</sup> 프랑스, 헝가리, 이탈리아, 멕시코, 몰도바, 필리핀, 터키에서는 국가의 재정지원을 받는 법률구조를 무국적신청자가 받을 수 있도록 하고 있다.<sup>413)</sup>

난민법은 난민신청자에게 변호사의 조력을 받을 권리를 보장하고 있다.<sup>414)</sup> 법률안에서는 이를 참조하여 무국적신청자에게도 변호사의 조력을 받을 권리를 보장하였다. 다만, 난민인정절차의 실제에서 변호사 조력의 구체적인 내용(신청을 대리할 수 있는지, 면접에 참여할 수 있는지 등)에 관해 논란이 있다는 점을 감안하여, 신청의 대리, 면접 참여, 의견이나 자료의 제출<sup>415)</sup>이 변호사의 조력의 범위에 포함된다는 점을 확인적으로 규정하였다. 위의 조력의 방식은 예시적인 것이므로 이외의 방식으로 조력하는 것도 물론 가능하다. 또한 변호사가 효과적으로 조력할 수 있도록 신청자 본인 이외에 변호사에게도 절차적 통지를 하도록 규정하였다. 특히 면접 참여를 보장하기 위해서 면접의 기일과 장소를 알려야 한다는 것을 구체적으로 명시하였다.

무국적신청자의 경우 변호사를 선임할 만한 경제적 능력이 없는 경우가 많을 것이므로 실효적인 변호사의 조력을 위해서는 법률구조가 필요하다. 다만, 예산사정도 고려되어야 할 것이므로, 법률구조는 필수적인 것으로 하지 않고, 재정지원의 근거만을 마련하였다. 물론 실제 운용과정에서 가급적 폭넓게 재정지원이 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

412) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 71, 76.

413) UNHCR, 앞의 글 (각주 14), 16-17. 다만, 법률구조의 범위는 나라마다 다른데, 프랑스, 이탈리아의 경우 행정절차에서는 받을 수 없고 불복절차에서만 받을 수 있다.

414) 난민법 제12조.

415) 행정절차에서의 변호사 조력의 구체적인 내용에 관해 규정한 법률로는 아래의 예가 있다.

국제기본법 제81조의5(세무조사 시 조력을 받을 권리) 납세자는 세무조사를 받는 경우에 변호사, 공인회계사, 세무사로 하여금 조사에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다.

## 6. 증명

법무부장관은 무국적신청자의 출생지, 과거 거주지 또는 부모나 배우자가 국적을 가지고 있거나 가졌던 국가에서 정보를 수집하기 위해 필요한 조치를 취하는 등 무국적신청자에게 유리한 자료도 적극적으로 수집하여 심사 자료로 활용하여야 한다.

법무부장관은 외국정부에 무국적신청자가 해당 국가의 국적을 갖고 있는지 문의할 수 있다. 다만 무국적신청자가 출생지국, 과거 거주지국 또는 부모나 배우자가 국적을 가지고 있거나 가졌던 국가의 정부에 대해 자신이 해당 국가의 국적이 있는지 여부를 문의할 것을 요청하는 경우 정당한 사유가 없는 한 문의를 하여야 한다. 법무부장관은 외국정부에 무국적신청자가 국적을 갖고 있는지 여부를 문의한 경우 그 사실과 문의를 발송한 날짜를 무국적신청자에게 알려야 한다.

전항의 문의에 대하여 발송 후 3월 이내에 외국정부가 응답을 하지 않으면 특별한 사정이 없는 한 무국적신청자는 해당 국가의 국적을 갖고 있지 않은 것으로 추정된다. 다만, 전항의 문의에 대하여 해당 외국정부가 신청자가 문의해야만 응답을 할 수 있다는 뜻으로 답변한 때에는 신청자가 문의한 때부터 3월의 기간이 진행된다.

무국적신청자가 다음 각호의 1의 국가의 국적을 갖고 있지 않으면 무국적자로 추정된다.

1. 신청자가 출생한 국가
2. 신청자가 과거에 거주하였던 국가
3. 신청자의 부모와 배우자가 국적을 갖고 있거나 가졌던 국가

무국적인정절차에서 증명책임은 원칙적으로 신청자와 행정청이 분담하여야 한다. 신청자와 행정청은 증거를 수집하고 사실관계를 확정함에 있어 협력하여야 한다. 신청자는 진실해야 하고, 자신의 지위를 가능한 한 완전하게 설명하여야 하며, 합리적으로 입수가능한 모든 증거를 제출하여야 한다. 마찬가지로 행정청도 합리적으로 입수할 수 있는 모든 관련 증거를 획득하고 제시하여야 한다. 무국적인정절차의 특성상 신청자가 서증에 의해 자신의 주장을 뒷받침할 수 없는 경우가 종종 있을 수

있다. 행정청은 이 점을 고려하여 진술의 신빙성을 평가하여야 한다.<sup>416)</sup> 증명의 정도에 관해서도 행정청은 무국적임을 증명하는 것이 어렵다는 점을 고려하여야 한다. 특히 잘못된 판단으로 신청을 거부하였을 때의 결과를 염두에 두어야 한다. 그러므로 난민인정절차에서 요구되는 증명의 정도와 같은 정도의 기준을 채택하는 것이 바람직하다.<sup>417)418)</sup>

난민법에서는 행정청에게 무국적신청자에게 유리한 자료를 적극적으로 수집하여 심사 자료로 활용하여야 할 의무를 부과하고 있다.<sup>419)</sup> 법률안에서도 마찬가지로 취지의 규정을 두었다. 다만 난민법 제9조는 유리한 자료‘도’ 수집하도록 규정하고 있으나, ‘도’라는 조사를 사용함으로써 불리한 자료를 수집하는 것이 원칙적인 역할이라는 오해를 불러일으킬 수 있고 정부는 중립적 입장에서 공정하게 심사하여야 한다는 점을 강조하고자,<sup>420)</sup> 유리한 자료‘를’ 수집하여야 한다고 규정하여야 한다. 이를 위해 구체적으로는 신청자의 출생지나 이전의 거주지가 위치한 외국정부 또는 신청자의 부모, 배우자 등 가족이 국적을 갖고 있는 외국정부에 정보를 요청하는 등으로 정보를 수집하기 위해 필요한 조치를 취하여야 할 것이다.

법률안에서는 무국적 증명의 특수성과 어려움을 고려하여 두 가지 추정 규정을 마련하였다. 첫째, 특정 국가가 일정 기간 내에 응답을 하지 아니하면 해당 국가의 국적을 갖지 않은 것으로 추정하는 것이다. 앞서 여러 국가의 사례에서 신청자가 연고가 있는 국가에 신청자의 국적 보유 여부에 관해 문의하였으나 답변을 하지 않거나 오랜 시간 후에 답변을 하여 무국적의 증명이 어려워지는 사례를 찾아볼 수 있다. 그러나 국민인지 여부를 물었을 때 장기간 응답하지 않는다는 것은 자국의 국민으로 인정하지 않겠다거나<sup>421)</sup> 국민으로서 보호를 제공하지 않겠다는 뜻으로 읽을 수 있으므로, 특별한 사정이 없는 한, (협약상 무국적자의 정의인) ‘법률의 시행

416) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), paras. 89-90.

417) UNHCR, 위의 글, para. 91.

418) 판례는 난민사건에 관하여 증명책임은 신청자에게 있다고 하면서도 아래와 같이 증명의 정도를 낮게 설정하고 있다.

“박해를 받을 ‘충분한 근거가 있는 공포’가 있음은 난민인정의 신청을 하는 외국인이 증명하여야 할 것이나, 난민의 특수한 사정을 고려하여 그 외국인에게 객관적인 증거에 의하여 주장사실 전체를 증명하도록 요구할 수 없고 그 진술의 일관성과 설득력이 있고, 입국 경로, 입국 후 난민신청까지의 기간, 난민 신청 경위, 국적국의 상황, 주관적으로 느끼는 공포의 정도, 신청자가 거주하던 지역의 정치·사회·문화적 환경, 그 지역의 통상인이 같은 상황에서 느끼는 공포의 정도 등에 비추어 전체적인 진술의 신빙성에 의하여 그 주장사실을 인정하는 것이 합리적인 경우에는 그 증명이 있다고 할 것이다.” 대법원 2008. 7. 24. 선고 2007두3930 판결.

419) 난민법 제9조.

420) 난민인정절차나 무국적인정절차에서 행정청과 신청자는 소송에서와 같은 대립당사자의 관계에 있는 것이 아니라 서로 협력하여 사실관계를 확인해야 한다.

421) “일정한 사건에서는 외국정부가 응답을 하지 않는다는 것이 신청자가 해당 국가의 국민으로 간주되지 않는다는 증거일 수 있다.” UNHCR, “Expert Meeting: Statelessness Determination Procedures and the Status of Stateless Persons - Summary conclusions” (2010. 12.) (이하 “Geneva Conclusions”), para. 20. <https://www.refworld.org/docid/4d9022762.html>, (2021. 11. 11. 확인).

상 국민으로 간주되지 않는 자'로 볼 수 있을 것이다. 물론 이는 추정 규정이므로 장기간의 무응답에도 불구하고 해당 국가의 국민으로 볼 수 있는 특별한 사정을 입증하면 추정은 깨어진다. 또한 국가가 문의해야만 답변을 하는 국가가 있는 반면, 신청자 개인이 문의해야만 답변을 하는 국가도 있으므로,<sup>422)</sup> 그러한 경우에는 기간의 기산점을 신청자가 문의한 때로 하는 단서 규정을 두었다.

둘째, 관련 국가의 범위를 한정하고, 그 국가들의 국적을 갖고 있지 않다는 점이 증명되면, 무국적자로 추정된다는 규정을 두었다. 무국적은 관념적으로는 세계의 어느 국가의 국적도 갖고 있지 않다는 의미이지만, 실제 증명에 있어서는 “모든 국가를 확인할 필요”는 없고, “일반적으로 영토 내 출생, 혈통, 결혼, 입양, 상주 등에 기반해 신청인이 연계를 맺고 있는 국가만 고려 대상”이 된다.<sup>423)</sup> 국적 보유 여부의 심사범위를 적정히 한정하여 효과적이고 신속한 심사가 가능하도록, 신청자와 일정한 유대가 있는 국가들의 국적을 갖고 있다는 점이 증명되면, 무국적자로 추정하도록 하였다. 이때 국가의 범위는 국적취득의 요건(혈통주의/출생지주의, 귀화, 수반취득 등)을 고려하여, ① 출생, ② 과거 거주, ③ 부모 또는 배우자의 국적국으로 정하였다. 이 역시 추정 규정이므로 위 국가 이외의 다른 국가의 국민으로 볼 수 있는 특별한 사정을 입증하면 추정은 깨어진다.

## 7. 미성년자에 대한 특칙

미성년자인 무국적신청자를 면접할 경우 관계 공무원은 부 또는 모, 후견인, 대한민국 체류 중 신청자를 보호하고 있는 자 등이 동석하도록 하여야 한다.

미성년자의 보호를 위하여 미성년자 면접시에는 반드시 보호자를 동석하도록 하였다. 부모나 후견인이 있으면 부모나 후견인이 동석하여야 할 것이다. 문제는 부모나 후견인 없이 대한민국에 체류하고 있는 이른바 비동반 미성년자의 경우이다.<sup>424)</sup> 이 경우에는 대한민국 체류 중 신청자를 보호하고 있는 자가 동석하도록 하였다. 사회복지시설, 공익단체 등의 장이나 직원 등이 여기에 해당할 것이다.

422) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 97.

423) UNHCR, 위의 글, para. 92.

424) UNHCR, 위의 글, para. 71에서는 비동반 미성년자에 대해 특별한 절차적 보장이 필요하다고 언급하고 있다.

## VI. 결정

### 1. 무국적 인정 여부의 결정과 통지

법무부장관은 이용가능한 정보와 증거에 기초하여 무국적인정신청에 대하여 인정 또는 불인정 결정을 한다.

법무부장관은 무국적인정 신청이 이유 있다고 인정하거나 제00조에 따라 직권으로 개시한 무국적인정심사 결과 무국적자라고 인정할 때에는 무국적자임을 인정하는 결정을 하고 무국적인정증명서를 무국적신청자에게 교부한다.

법무부장관은 무국적인정 신청이나 직권에 의해 개시한 무국적인정심사 결과 무국적자에 해당하지 아니한다고 결정하는 경우에는 무국적신청자에게 그 사유와 30일 이내에 이의신청을 제기할 수 있다는 뜻을 적은 무국적불인정결정통지서를 교부한다.

제00항에 따른 무국적불인정결정통지서에는 결정의 이유(무국적신청자의 사실 주장 및 법적 주장에 대한 판단을 포함한다)와 이의신청의 기한 및 방법 등을 명시하여야 한다.

제00항에 따른 무국적인정증명서 및 제00항에 따른 무국적불인정결정통지서는 지방출입국·외국인관서의 장을 거쳐 무국적신청자나 그 법정대리인에게 교부하거나 「행정절차법」 제14조에 따라 송달한다.

무국적신청자가 국어를 이해할 수 없을 때에는 무국적신청자가 제00조에 따라 선택한 이해할 수 있는 외국어로 제00항에 따른 무국적불인정결정통지서를 번역하여 제공하여야 한다.

난민법에서는 난민불인정결정을 서면으로 통지하고, 불인정결정의 이유와 불복에 관한 사항(이의신청의 기한 및 방법)을 명시하도록 하도록 하고 있으며,<sup>425)</sup> 난민인정증명서, 난민불인정결정통지서에 대한 통지방식으로 신청자나 그 대리인에 대한

425) 난민법 제18조 제2항, 제3항.

교부 또는 행정절차법 제14조에 따른 송달을 규정하고 있다.<sup>426)</sup> 결정서의 작성 언어에 대해서는 아무런 규정이 없고, 다만 시행규칙 서식(별지 제10호)에서 국문과 영문을 병기하고 있을 뿐이다.

무국적 인정 여부에 관한 결정도 서면으로 통지되어야 하고, 불인정결정에 대해서는 이유가 제시되어야 한다.<sup>427)</sup> 결정이유는 단지 근거법령을 적시하는 것으로는 불충분하고 사실관계에 관한 판단도 포함되어야 한다.<sup>428)</sup> 난민법에서는 이를 분명히 하기 위해 결정의 이유에는 “사실 주장 및 법적 주장에 대한 판단”을 포함하도록 규정하고 있고, 법률안에서도 마찬가지로 규정하였다.

통지방식에 관하여 보면, 난민법과 마찬가지로 직접 교부 또는 행정절차법상의 송달에 의하도록 하는 것이 도달 여부를 확실하게 할 수 있어서 바람직하다. 난민법에서는 신청자나 대리인에게 통지하도록 하고 있으나, 법정대리인(미성년자의 부모 등)이 아닌 대리인인 경우(예를 들어 변호사), 그 대리인에 대한 통지로 결정의 효력이 발생하고 불복기간이 진행하도록 할 경우 본인이 알지 못하는 상태에서 불복기간이 도과하는 것과 같은 문제가 생길 수 있다. 그래서 법률안에서는 통지의 상대방을 신청자 본인과 ‘법정’대리인으로 한정하였다. 앞에서 본 바와 같이 신청자에게 조력하는 변호사가 있으면 변호사에게도 무국적 인정 여부의 결정이 통지되지만, 이는 변호사의 조력을 보장하기 위한 것일 뿐, 결정의 효력 발생이나 불복기간의 진행과는 무관하다.

작성언어에 관하여 보면, 신청자는 불인정결정의 이유와 이의신청에 관한 사항을 이해할 수 있어야 불복 여부 및 불복사유를 판단할 수 있으므로, 신청자가 국어를 이해할 수 없을 때에는 신청자가 이해할 수 있는 언어로 번역하여 주어야 할 것이다.<sup>429)</sup>

---

426) 난민법 제18조 제6항.

427) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 71.

428) 행정절차법 시행령에서는 처분시 제시하여야 할 이유에 법령 이외에 “처분의 원인이 되는 사실”도 포함되어야 함을 명시하고 있다.

행정절차법 시행령 제14조의2(처분의 이유제시) 행정청은 법 제23조의 규정에 의하여 처분의 이유를 제시하는 경우에는 처분의 원인이 되는 사실과 근거가 되는 법령 또는 자치법규의 내용을 구체적으로 명시하여야 한다.

429) 외국어에 의한 공문서 발급 서비스를 규정하고 있는 예로는 아래의 법률이 있다.

경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 제20조(외국어 서비스의 제공) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 경제자유구역의 입주외국인투자기업 및 외국인의 편의증진을 위하여 공문서를 외국어로 발급하거나 외국어로 된 공문서를 접수·처리하는 등 외국어 서비스를 제공하여야 한다.

2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법 제80조(외국어 서비스의 제공) ① 도지사는 특구의 입주외국인투자기업 및 외국인의 편의증진을 위하여 공문서를 외국어로 발급하거나 외국어로 된 공문서를 접수·처리하는 등 외국어 서비스를 제공하여야 한다.

## 2. 무국적자 인정의 제한

법무부장관은 무국적신청자가 무국적자에 해당한다고 인정하는 경우에도 다음 각 호의 어느 하나에 해당된다고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우에는 제0조 제0항에도 불구하고 무국적불인정결정을 할 수 있다.

1. 유엔난민기구 외에 유엔의 다른 기구 또는 기관으로부터 보호 또는 원조를 현재 받고 있는 경우
2. 국제조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에서 정하는 세계평화에 반하는 범죄, 전쟁범죄 또는 인도주의에 반하는 범죄를 저지른 경우
3. 대한민국에 입국하기 전에 대한민국 밖에서 중대한 비정치적 범죄를 저지른 경우
4. 국제연합의 목적과 원칙에 반하는 행위를 한 경우

협약 제1조 제2호에서는 협약의 적용배제 사유를 규정하고 있다. 위 조항은 이를 그대로 반영한 조항이다.

## 3. 불복

[제1안] 이의신청에 관하여 규정하고, 그 심의기관으로 무국적자위원회를 설치하는 방안

제00조에 따라 무국적불인정결정을 받은 사람 또는 제00조에 따라 무국적인정이 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.

[제2안] 이의신청에 관한 규정을 두지 아니하여 일반행정심판의 대상으로 삼는 방안

무국적불인정결정에 대해서는 행정적, 사법적 불복절차가 보장되어야 한다. 별도의 규정을 두지 아니할 경우 일반행정심판(행정심판법)과 행정소송(행정소송법)의 대상이 될 것이다. 난민불인정결정에 대해서는 별도의 이의신청절차와 그 심의기관

인 난민위원회를 두고 있다. 무국적인정절차에 독자적인 이의신청절차와 심의기관(예를 들어 ‘무국적자위원회’)을 둘 경우, 판단의 전문성은 높아질 것이지만 사건수가 많지 않을 경우 비효율적일 수 있다. 기존의 난민위원회를 활용하는 방안도 생각해 볼 수 있지만 난민위원회 위원의 전문성과 무국적인정절차에 요구되는 전문성은 완전히 일치하지는 않으므로 난민위원회를 심의기관으로 하는 것은 적절하지 않은 면이 있다. 난민인정 심사에 있어서는 신청자 진술의 신빙성, 출신국의 국가정황 등의 판단이 주된 판단대상이지만, 무국적인정 심사에 있어서는 각국의 국적 관련 법령의 해석·적용에 관한 판단이 주된 판단대상이기 때문이다. 주로 법률 분야의 전문가들로 구성된 행정심판위원회의 판단이 오히려 무국적자 판단에 적합할 수 있다. 따라서 ‘무국적자위원회’를 따로 두지 않기로 한다면, 이의신청에 관한 규정을 두지 아니하는 방식으로, 일반행정심판의 대상으로 삼아 중앙행정심판위원회의 관할로 하는 것이 타당할 것이다. 어느 안을 택하든 행정소송을 통한 사법심사가 보장된다는 점에는 의문이 없다.

#### 4. 무국적인정결정의 취소와 철회

법무부장관은 무국적인정자가 무국적인정결정을 할 때 대한민국 또는 다른 나라의 국적을 보유하고 있었거나 제00조에 따른 사유[무국적 인정 제한사유]가 있다는 사실이 밝혀졌고 달리 무국적인정자 지위를 유지할 이유가 없다면 무국적인정결정을 취소할 수 있다.

법무부장관은 무국적인정자가 대한민국 또는 다른 나라의 국적을 취득하면 무국적인정결정을 철회할 수 있다.

법무부장관은 전 이항에 따른 무국적인정의 취소 또는 철회를 하려면 청문을 실시하여야 한다.

법무부장관은 제1항 또는 제2항에 따라 무국적인정결정을 취소 또는 철회한 때에는 취소 또는 철회의 원인이 되는 사실과 근거가 되는 법령과 30일 이내에 이의신청을 할 수 있다는 뜻을 기재한 무국적인정취소통지서 또는 무국적인정철회통지서로 그 사실을 통지하여야 한다.<sup>430)</sup>

430) 난민법 제22조 참조.



무국적신청자가 국어를 이해할 수 없을 때에는 무국적신청자가 이해할 수 있는 외국어로 전항에 따른 무국적인정취소통지서 또는 무국적인정철회통지서를 번역하여 제공하여야 한다.

무국적인정결정 당시에 무국적자가 아니었다는 사실이 나중에 밝혀진 경우에는 무국적인정결정에 원시적 하자가 있는 것이므로 이를 취소할 수 있다. 다만, 나중에 국적을 상실하여 무국적자가 되었다면 무국적자로서의 보호를 받아야 할 것이므로, 달리 무국적인정자 지위를 유지할 이유가 없는 경우에 한해 취소할 수 있도록 규정하였다. 무국적인정결정 당시에는 무국적자였으나 이후에 국적을 취득하여 더 이상 무국적자가 아니게 된 경우에는 더 이상 무국적자로 보호할 이유가 없으므로 무국적인정결정을 철회할 수 있도록 규정하였다.

무국적인정결정의 취소 또는 철회는 무국적자 지위를 소급적으로 또는 장래에 향하여 박탈하는 것이므로, 무국적인정자의 이해관계에 중대한 영향을 미치는 처분<sup>431)</sup>이다. 그러므로 사전에 의견청취의 기회가 보장되어야 할 뿐만 아니라, 약식절차인의 의견제출만으로는 불충분하고 정식절차인 청문의 기회가 보장되어야 할 것이다.<sup>432)433)434)</sup>

무국적인정결정의 취소·철회결정에 대해서는 결정이 신중하게 이루어지도록 하고

431) 행정절차법 시행령 제13조의2(청문실시 노력) 행정청이 법 제22조제1항제2호에 따라 처분에 대한 청문의 필요 여부를 결정할 때 그 처분이 인·허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소, 그 밖에 당사자 등의 권익을 심히 침해하거나 이해관계에 중대한 영향을 미치는 처분인 경우에는 청문을 실시하도록 적극 노력하여야 한다.

432) 행정절차법 제2조

5. "청문"이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.

7. "의견제출"이란 행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.

433) 행정절차법 제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우

2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우

3. 다음 각 목의 처분 시 제21조제1항제6호에 따른 의견제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우

가. 인허가 등의 취소

나. 신분·자격의 박탈

다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소

③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.

434) 무국적인정절차에 행정절차법이 적용되는지에 관하여 논란이 있을 수 있다. 행정절차법 제3조 제2항 제9호는 “외국인의 출입국·난민인정·귀화 등 해당 행정작용의 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 거칠 필요가 없다고 인정되는 사항과 행정절차에 준하는 절차를 거친 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항”은 행정절차법의 적용이 배제된다고 규정하고 있고, 그 위임에 따른 같은 법 시행령 제2조 제2호에서는 “외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항”을 규정하고 있기 때문이다.

당사자가 불복할 수 있도록 이유가 제시되어야 할 것이다. 처분시 제시하여야 할 이유가 사실적 측면과 법적 측면을 모두 포함한다는 점에는 의문이 없으나, 실제에 서 근거 법령만을 제시하고 사실을 적시하지 않아 방어권이 충분히 보장되지 않는 경우가 있으므로, ‘취소 또는 철회의 원인이 되는 사실’과 ‘근거가 되는 법령’을 기재하여야 함을 구체적으로 명시하였다. 또한 당사자가 이해할 수 있도록 번역이 필요하다면 번역하여 제공하여야 할 것이다.

## 5. 유엔난민기구와의 교류·협력

법무부장관은 유엔난민기구가 다음 각 호의 사항에 대하여 통계 등의 자료를 요청하는 경우 협력하여야 한다.

1. 무국적인정자 및 무국적신청자의 상황
2. 무국적자 지위 협약의 이행 상황
3. 무국적자 관계 법령

법무부장관은 유엔난민기구나 무국적신청자의 요청이 있는 경우 유엔난민기구가 다음 각 호의 행위를 할 수 있도록 협력하여야 한다.

1. 무국적신청자 면담
2. 무국적신청자에 대한 면접 참여
3. 무국적인정 신청 또는 이의신청에 대한 심사에 관한 의견 제시

법무부장관은 유엔난민기구가 무국적자 지위 협약의 이행상황을 점검하는 임무를 원활하게 수행할 수 있도록 편의를 제공하여야 한다.

법무부장관은 무국적인정 신청을 심사할 때 유엔난민기구의 편람, 지침 등을 존중하여 심사하여야 한다.

난민법 제29조는 유엔난민기구와의 교류·협력에 관한 규정을 두고 있다. 법률안에 서도 이에 상응하는 조항을 두었다. 신청자의 유엔난민기구에의 접근권은 절차의 공정성을 담보하는 데 기여할 수 있다.<sup>435)</sup> 여기에 더하여 무국적인정 심사시 유엔난민기구의 편람, 지침을 존중하여 심사하도록 규정하였다. 무국적인정 심사의 경험이

435) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 116.

없다는 점과 협약의 공정하고 실효적인 국내이행을 담보하기 위해서는 국제사회에서 어느 정도 합의된 기준을 존중할 필요가 있다는 점을 고려한 것이다.

## VII. 무국적인정자 등의 처우

### 1. 체류자격과 체류기간

현재 체류자격과 체류기간에 관한 사항은 출입국관리법에서 정하고 있다. 난민의 경우에도 난민법이 아닌 출입국관리법과 그 하위법령에서 체류자격과 기간을 정한다. 난민인정자는 거주(F-2), 난민신청자는 기타(G-1) 체류자격을 부여받는다. 체류기간은 난민인정자는 3년, 난민신청자는 6월이며 사유 소멸시까지 갱신될 수 있다. 유엔난민기구는 무국적인정자에게 적어도 2년 이상의 거주허가를 부여할 것을 권장하고 있고, 5년과 같이 장기간의 거주허가가 안정성 측면에서 더 바람직하다는 의견을 제시하고 있다. 또한 이는 갱신 가능해야 한다. 장기간의 체류가 허용되면 귀화를 통해 국적을 취득하여 무국적 상태에서 벗어날 가능성도 높아진다.<sup>436)</sup>

현행 법령체계상 무국적인정자와 무국적신청자의 체류자격과 기간 역시 출입국관리법과 그 하위법령에 규정되어야 할 것이다. 구체적으로 보면 난민인정자, 난민신청자에 준하여 무국적인정자와 인도적 체류허가를 받은 사람은 거주(F-2), 무국적신청자는 기타(G-1) 체류자격의 하위분류로 해당 체류자격이 신설될 수 있을 것이다. 체류기간도 난민에 준하여 무국적인정자는 3년 무국적신청자는 6월로 하고, 사유 소멸시까지 갱신할 수 있도록 하여야 할 것이다.

### 2. 무국적인정자의 처우

#### (1) 처우 일반

대한민국에 체류하는 무국적인정자는 다른 법률에도 불구하고 무국적자 지위 협약에 따른 처우를 받는다.

무국적인정자에 대하여는 다른 법률에도 불구하고 상호주의를 적용하지 아니한다.

436) UNHCR, 위의 글, para. 147.

무국적인정자에 관해서는 무국적자지위협약이 외국인의 지위에 관한 다른 법률보다 우선하여 적용됨을 규정하였다. 또한 상호주의를 면제하였는데, 무국적자는 국적이 없으므로 개념상 상호주의에 따라 권리를 보장받을 수 없기 때문이다.<sup>437)</sup>

한편 협약은 무국적자의 신분상 지위에 관하여 주소지 국가의 법률 또는 거주지 국가의 법률에 의하여 결정하도록 하고 있다.<sup>438)</sup> 현행 국제사법은 “당사자가 국적을 가지지 아니하거나 당사자의 국적을 알 수 없는 때에는 그의 상거소(常居所)가 있는 국가의 법(이하 “상거소지법”이라 한다)에 의하고, 상거소를 알 수 없는 때에는 그의 거소가 있는 국가의 법에 의한다.”(제3조 제2항)고 규정하고 있으므로, 일응 협약상의 요청을 충족하는 것으로 보인다.

## (2) 여행증명서

\*출입국관리법 제76조의 5 개정

*출입국관리법 제76조의5(난민여행증명서) ① 법무부장관은 「난민법」에 따른 난민인정자가 출국하려고 할 때에는 그의 신청에 의하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 난민여행증명서를 발급하여야 한다. 다만, 그의 출국이 대한민국의 안전을 해칠 우려가 있다고 인정될 때에는 그러하지 아니하다.*

*...(이하 생략)...*

무국적인정자의 출국과 재입국을 보장하기 위해서는 여권을 대신할 수 있는 여행증명서가 발급되어야 한다.<sup>439)</sup> 난민여행증명서에 대해서는 출입국관리법에서 규정하고 있으므로, 여기에 ‘무국적자여행증명서’를 추가하여 규정하면 될 것이다.<sup>440)</sup>

437) UNHCR, “Mapping Statelessness in Finland.” (2014. 11.), 27.  
<https://www.refworld.org/pdfid/546da8744.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

438) 협약 제12조.

439) 협약 제28조.

440) 최홍엽, 앞의 글 (각주 3), 329에서는 난민여행증명서가 무국적자의 여행증명서에 대한 좋은 모델이 된다고 평가하고 있다.

### (3) 노동시장 접근성

#### 1) 취업자격

\* 출입국관리법 시행령 제23조 제2항 제1호 개정

*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 아니한다.*

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

외국인의 취업에 관해서는 출입국관리법 제18조, 같은 법 시행령 제23조에서 취업 활동을 할 수 있는 체류자격을 열거하는 방식으로 규정하고 있다. 이에 따르면 난민인정자(F-2, 다.목)는 제한 없는 취업활동이 가능하다(같은 조 제2항 제1호). 앞서 본 바와 같이 무국적인정자에게 거주(F-2) 체류자격의 하위분류를 부여한다면, 해당 항목을 출입국관리법 시행령 제23조 제2항 제1호에 추가하여 취업활동을 가능하게 하여야 할 것이다.

#### 2) 직업 관련 자격 인정

무국적인정자는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받을 수 있다.

난민의 경우 직업 관련 자격 인정에 관하여 난민법 제36조에서 규정하고 있다. 이와 유사한 규정을 무국적자에 대해서도 두어야 할 것이다.

#### (4) 사회보장

##### 1) 상호주의 등의 배제

무국적자로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「사회보장기본법」 제8조 등에도 불구하고 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받는다.

무국적자로 인정되어 국내에 체류하는 외국인은 「국민기초생활 보장법」 제5조의2에도 불구하고 본인의 신청에 따라 같은 법 제7조부터 제15조까지에 따른 보호를 받는다.

사회보장기본법 제8조는 “국내에 거주하는 외국인에게 사회보장제도를 적용할 때에는 상호주의의 원칙”에 따르도록 규정하고 있고, 국민기초생활 보장법 제5조의2는 “대한민국 국민과 혼인하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나 배우자의 대한민국 국적인 직계존속(直系尊屬)과 생계나 주거를 같이하고 있는 사람”에 한해 같은 법에 따른 급여를 받을 수 있는 자격이 있다고 규정하고 있다. 협약 제24조는 사회보장에 관하여 원칙적으로 국민과 동등한 대우를 하도록 규정하고 있다. 위와 같은 협약의 취지를 구현하기 위해서는 사회보장기본법 제8조와 국민기초생활 보장법 제5조의2의 적용을 배제하여야 할 것이다.

##### 2) 사회보장에 관한 개별 법령의 개정

\* 아래 각 법령에 “...법 제0조 제0호에 따른 무국적인정자” 추가

근로자직업능력 개발법 시행령 제6조 ② 법 제12조제1항제6호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 해당 훈련의 목적 및 특성을 고려하여 고용노동부장관이 정하는 사람을 말한다.

12. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자로서 법무부장관이 직업능력개발 훈련이 필요하다고 인정하여 고용노동부장관에게 추천하는 사람

긴급복지지원법 시행령 제1조의2(긴급지원대상자에 해당하는 외국인의 범위)

「긴급복지지원법」(이하 "법"이라 한다) 제5조의2에 따라 법 제5조에 따른 긴급지원대상자(이하 "긴급지원대상자"라 한다)가 될 수 있는 외국인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.

3. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민(難民)으로 인정된 사람

의료급여법 제3조의2(난민에 대한 특례) 「난민법」에 따른 난민인정자로서 「국민기초생활 보장법」 제12조의3제2항에 따른 의료급여 수급권자의 범위에 해당하는 사람은 수급권자로 본다.

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

5. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 등록한 장애인에 대하여는 예산 등을 고려하여 장애인복지사업의 지원을 제한할 수 있다.

난민의 경우를 보면, 사회보장에 관한 개별 법령에서 난민인정자의 사회보장에 대해 정하고 있는 규정들이 있다. 대표적인 예는 위에서 보는 바와 같다. 무국적인정자에 대해서도 난민인정자에 준하여 수급자격을 인정하는 조항을 추가하여야 할 것이다(“…법 제0조 제0호에 따른 무국적인정자”).

한편 장애인복지법 제32조의2는 제1항에서 난민인정자의 장애인 등록을 가능하게 하면서도, 제2항에서 장애인복지사업의 지원을 제한할 수 있는 규정을 두고 있다. 실제 보건복지부는 「2017 장애인활동 지원사업안내」를 통해 난민인정자를 장애인활동 지원에 관한 법률의 활동지원급여 신청자격의 제한 대상으로 명시하고 있어 문제가 되었다. 「2020 장애인활동 지원사업안내」에서는 “「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록)에 따라 장애 등록한 재외동포 및 외국인”은 장애인활동지원 대상에서 제외하되 “다만, 예외적으로 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자로서 「장애인복지법」 상 장애인으로 등록한 외국인은 활동지원서비스 신청자격이 있”다고 명시하였다. 무국적인정자에 대해서도 마찬가지로 조치가 필요할 것이다.

## (5) 교육

무국적인정자나 그 자녀가 「민법」에 따라 미성년자인 경우에는 국민과 동일하게 초등교육과 중등교육을 받고 「영유아보육법」, 「유아교육법」에 따른 교육과 지원을 받는다.

법무부장관은 무국적인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그의 연령과 수학능력 및 교육여건 등을 고려하여 필요한 교육을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

법무부장관은 무국적인정자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국어 교육 등 사회적응교육을 실시할 수 있다.

법무부장관은 무국적인정자가 원하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 직업훈련을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

무국적인정자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 외국에서 이수한 학교교육의 정도에 상응하는 학력을 인정받을 수 있다.

난민법에서는 난민인정자와 그 자녀의 교육에 관하여 초·중등교육의 보장(제33조), 사회적응교육과 직업훈련(제34조), 학력인정(제35조)에 관하여 규정하고 있다. 큰 틀은 그대로 가져오되, 영유아보육과 유아교육의 보장에 관한 사항을 추가하였다.

## (6) 가족결합

법무부장관은 무국적인정자의 배우자(사실혼 관계에 있는 배우자를 포함한다), 미성년자인 자녀, 무국적인정자가 미성년자인 경우 그 부모, 그 밖에 대통령령으로 정하는 범위의 가족이 입국을 신청하는 경우 「출입국관리법」 제11조에 해당하는 경우가 아니면 입국을 허가하여야 한다.

제00항에 따른 배우자 및 미성년자의 범위는 「민법」에 따른다.



협약에는 가족결합에 관한 규정이 없지만, 배우자 및 부양가족의 재결합은 장려된다.<sup>441)</sup> 무국적인정자의 가족 역시 무국적자인 경우도 많을 것이고 그 경우에는 가족 본인이 무국적자임을 인정받아 체류자격을 얻을 수 있다. 그러나 무국적인정자의 가족에게 국적이 있다고 하더라도, 가족생활에 관한 권리를 실현하기 위해서는 가족결합이 보장되어야 할 것이다.<sup>442)</sup>

난민법은 가족결합의 대상이 되는 가족의 범위를 배우자와 미성년자인 자녀로 규정하고 있다(제37조 제1항). 법률안에서는 여기에 사실혼 배우자와 무국적인정자가 미성년자인 경우 그 부모를 추가하였다. 무국적자의 경우 혼인신고와 같은 법률혼 성립의 형식적 요건을 갖추기 어려울 수 있으므로 보호해야 할 혼인생활의 실질이 있다면 사실혼의 배우자라도 가족결합이 보장되어야 할 것이다.<sup>443)</sup> 또한 미성년자가 무국적자일 경우 미성년자의 양육과 보호를 위해 부모가 함께 살 수 있도록 하여야 할 것이다. 나아가 대통령령으로 가족결합의 범위를 넓힐 수 있는 여지를 두었다. 가족의 범위는 문화권마다 다를 수 있음(예를 들어 확대가족의 가족형태가 일반적인 문화권)을 고려한 것이다. 부양하고 있는 동거친족 등을 추가로 포함시킬 수 있을 것이다.<sup>444)</sup>

## (7) 간이귀화

\* 국적법 제6조 제1항에 4호로 무국적인정자 추가

국적법 제6조(간이귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서는 대한민국에 3년 이상 계속하여 주소가 있는 사람은 제5조제1호 및 제1호의2의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.

1. 부 또는 모가 대한민국의 국민이었던 사람
2. 대한민국에서 출생한 사람으로서 부 또는 모가 대한민국에서 출생한 사람
3. 대한민국 국민의 양자(養子)로서 입양 당시 대한민국의 「민법」상 성년이었던 사람

441) UNHCR, 앞의 글 (각주 221), para. 151.

442) UNHCR, 위의 글, para. 151 - 각주 97.

443) 사실혼의 배우자를 법률혼의 배우자와 함께 취급하는 예로는 다음의 법률이 있다.

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제5조 ② 제1항제1호의 배우자의 경우, 사실혼 관계에 있는 사람을 포함한다.

444) 유럽연합 자격요건 지침(EU Qualification Directive) 제2조 (j)호에서는 '혼인하지 아니한 안정적인 관계의 파트너'(unmarried partner in a stable relationship), 미성년자의 부모 또는 보호자를 가족결합의 대상으로 규정하고 있고, 가까운 동거친족으로써 전적으로 또는 주로 부양을 받았던 자는 회원국이 재량으로 가족결합에 포함시킬 수 있다고 규정하고 있다.

협약 제32조는 “체약국은 무국적자의 동화 및 귀화를 위하여 가능한 한 편의를 도모”하고 “특히 체약국은 귀화 절차를 신속히 하…기 위하여 모든 노력을 경주”하도록 규정하고 있다. 귀화를 통한 국적취득은 무국적자 문제에 대한 발본적인 해결책이기도 하다. 국적법은 5년의 거주를 요건으로 하는 일반귀화(제5조)<sup>445</sup>와 3년<sup>446</sup>의 거주를 요건으로 하는 간이귀화(제6조)를 규정하고 있다. 무국적자의 신속한 귀화를 위해 노력하도록 한 협약의 취지가 구현되기 위해서는 일반적인 외국인과 동일한 조건의 일반귀화가 아니라, 보다 완화된 조건의 간이귀화의 대상으로 하여야 할 것이다.

### 3. 인도적 체류허가를 받은 사람

제00조 제00호에 따른 인도적 체류허가를 받은 사람의 처우는 무국적 인정자의 처우에 준한다.

‘인도적 체류허가를 받은 사람’의 경우 한국에서의 체류를 허가해야 할 인도적 사유가 있다는 점에서 무국적자와 동일하고, 무국적자 처우에 관한 규정은 한국에서 일상생활을 영위하기 위한 최소한의 조건을 형성해주는 사항으로 인도적 체류허가를 받은 사람에 대해서도 준용하도록 한다. 인도적 체류허가를 받은 사람의 처우에 관한 일반적 조항을 두는 외에, 체류자격, 사회보장에 관한 개별법령을 개정[위 VII.2.(3)1)항과 VII.2.(4)2)항 참조]하여 인도적 체류허가를 받은 사람은 무국적인정자에 준하여 취업 및 사회보장에 관한 권리 보장하는 조치가 수반되어야 할 것이다.

### 4. 무국적신청자

#### (1) 구금

지방출입국·외국인관서의 장은 「출입국관리법」 제63조 제1항에 따라 무국적신청자를 보호하는 경우 보호기간이 2개월을 넘는 경우 2개월마다 미리 관할 지방법원 판사의 허가를 받아야 한다. 이 경우 해당 판사가 허가를 하지 아니하는 결정을 하는 때에는 주거의 제한, 법원 또는 지방출입국·외국인관서의 장

445) 최근에는 영주권전치주의의 요건이 추가되었다(국적법 제5조 1의2호).

446) 일정한 경우는 2년이다.

이 지정하는 일시·장소에 출석할 의무 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

지방출입국·외국인관서의 장은 제00항의 허가를 받지 못하면 지체 없이 보호를 해제하여야 한다.

지방출입국·외국인관서의 장은 「출입국관리법」 제63조 제1항에 따라 구금된 무국적신청자에 대한 심사기간이 6개월을 넘는 경우 지체 없이 그 보호를 해제하여야 한다. 이 때 주거의 제한이나 그 밖에 필요한 조건을 붙일 수 있다.

## (2) 처우

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 무국적신청자에게 생계비 등을 지원할 수 있다.

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 무국적신청자에게 취업을 허가할 수 있다.

법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 무국적신청자에게 의료지원과 주거지원을 할 수 있다. 이 때 의료지원과 주거지원을 시행하기 위해 필요한 경우 관계기관과 협의하여야 한다.

무국적신청자 및 그 가족 중 미성년자인 외국인은 국민과 같은 수준의 초등교육 및 중등교육을 받을 수 있다.

법무부장관은 무국적신청자 및 그 가족 중 아동이나 장애인이 있거나, 한부모가족 등 취약한 상황에 놓인 경우 필요한 지원을 제공하는 등 특별히 보호할 수 있다. 이 때 지원을 제공하기 위해 필요한 경우 관계기관과 협의하여야 한다.

앞서 본 바와 같이 법률안은 “무국적신청자는 무국적인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 대한민국에 체류할 수 있다”고 규정하였다. 무국적신청자로서 체류하는 동안의 처우에 관하여, 난민신청자의 처우에 관한 난민법 제40조 이하의 규정을 참조하여 법률안을 마련하였다.

다만, 다음의 두 가지 점에서 차이가 있다. 첫째, 취업허가에 관하여, 신청일로부

터 6개월이 지나야 취업을 허가할 수 있도록 규정하고 있는 난민법과 달리 기간 제한 없이 취업허가가 가능하도록 하였다. 생계비에 의존하도록 하는 것보다는 자립하여 생계를 유지할 수 있도록 하는 것이 더 바람직하기 때문이다. 둘째, 주거에 관하여, 난민법은 주거시설을 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있으나, 법률안에서는 ‘주거지원’을 할 수 있도록 규정하였다. 무국적신청자의 숫자는 난민신청자에 비해 훨씬 적을 것이므로 별도의 주거시설을 설치할 필요는 없다고 판단되기 때문이다.

## 참고문헌

- 국가인권위원회 상임위원회 결정. “위장결혼으로 인한 무국적자 인권증진 방안 권고.” (2011. 9. 1.).
- 김종철. “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론편.” 무국적과 이주배경 아동 출생등록에 관한 컨퍼런스, 세이브더칠드런·유엔난민기구·국가인권위원회 (2013. 11. 8. 토론).
- 김철효·최서리. “대한민국 내 무국적의 현황.” (Mapping Statelessness in the Republic of Korea), 유엔난민기구 한국대표부 (2013).
- 백명선. “프랑스의 무국적자 결정 및 처우에 대한 제도.” (2009).
- 배병호 외. “복수국적자 다수 발생 국가 국적법제 연구.” 법무부 정책연구용역보고서 (2011. 12.).
- 오미영. “무국적자에 관한 국제법의 입장과 국내적 이행의 문제 - 한국의 최근 사례를 중심으로.” 서울국제법연구 제20권 제2호 (2013. 12.).
- 정인섭·박정해·이철우·이호택. “무국적자 관리 및 체류질서 확립을 위한 제도 연구” 법무부 용역보고서 (2009).
- 차규근. “무국적자의 지위 인정을 위한 방안 토론편”, 무국적과 이주배경 아동 출생등록에 관한 컨퍼런스, 세이브더칠드런·유엔난민기구·국가인권위원회 (2013. 11. 8. 토론).
- 최홍엽. “무국적자의 법적 지위와 한국의 최근 사례.” 조선대 법학논총 제15집 제2호 (2008).
- \_\_\_\_\_. “무국적관련 국제협약과 한국법의 비교.” 민주법학 제41호 (2009. 11.).
- Asylum Aid. “The UK’s Approach to Statelessness: Need for Fair and Timely Decisions.” Asylum Aid Policy Briefing. (2016. 09.).  
<https://www.refworld.org/pdfid/583461154.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).

Australian Human Rights Commission. "Community Arrangements for Asylum Seekers, Refugees and Stateless Persons: Observations from Visits Conducted by the Australian Human Rights Commission from December 2011 to May 2012." (2012). [https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/human\\_rights/immigration/2012community-arrangements/community\\_based\\_arrangements.pdf](https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/human_rights/immigration/2012community-arrangements/community_based_arrangements.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

Berry, Adrian. "Proving Statelessness: evidential issues for refused Asylum seekers." (2013. 6.), <https://www.statelessness.eu/blog/proving-statelessness-evidential-issues-refused-asylum-seekers> (2020. 3. 25. 확인).

Bezzano, Johanna, and Judith Carter. "Statelessness in Practice: Implementation of the UK Statelessness Application Procedure." (2018. 7. 3).

Bianchini, Katia. "On the Protection of Stateless Persons in Germany." *Tilburg Law Review* 19 (2014): 35-51. <https://tilburglawreview.com/articles/10.1163/22112596-01902005/galley/53/download/>, (2021. 11. 11. 확인).

\_\_\_\_\_. "The Implementation of the Convention Relating to the Status of Stateless Persons: Procedures and Practice in Selected EU States." Diss. University of York. (2015).

\_\_\_\_\_. "A Comparative Analysis of Statelessness Determination Procedures in 10 EU States." *International Journal of Refugee Law* 29.1 (2017): 42-83. <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/29/1/42/3823331?redirectedFrom=fulltext>, (2021. 11. 11. 확인)

\_\_\_\_\_. *Protecting Stateless Persons: The Implementation of the Convention Relating to the Status of Stateless Persons across EU States*. Brill, (2018).

Carter, Judith and Sarah Woodhouse. "The UK Statelessness Determination Procedure: A Failure of Protection?", University of Liverpool, (2016. 6. 20. 발표). [https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/2016\\_%20June%20UK%20Statelessness%20Determination%20Procedure\\_A%20failure%20of%20protection.pdf](https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/2016_%20June%20UK%20Statelessness%20Determination%20Procedure_A%20failure%20of%20protection.pdf), (2021. 11. 8. 확인).

European Network on Statelessness (ENS). "Statelessness Determination and

- the Protection Status of Stateless Persons: A summary guide to good practices and factors to consider when designing national determination and protection regime.” (2013). <https://www.refworld.org/pdfid/53162a2f4.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. "Statelessness Index Survey 2019: Moldova." (2020). [https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS\\_Statelessness\\_Index\\_Survey-Moldova-2019.pdf](https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-Moldova-2019.pdf), (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. "Statelessness Index Survey 2020: United Kingdom." (2020). [https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS\\_Statelessness\\_Index\\_Survey-UK-2020.pdf](https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-UK-2020.pdf), (2021. 11. 12. 확인).
- Foster, Michelle, Jane McAdam, and Davina Wadley. “The Protection of Stateless Persons in Australian Law - The Rationale For a Statelessness Determination Procedure.” *Melbourne University Law Review* 40.2 (2016): 401-455. [https://law.unimelb.edu.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/2369582/01-Foster,-McAdam-and-Wadley-Part-One-402-Post-Press.pdf](https://law.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0008/2369582/01-Foster,-McAdam-and-Wadley-Part-One-402-Post-Press.pdf), (2021. 11. 11. 확인).
- Fullerton, Maryellen. “The Intersection of Statelessness and Refugee Protection in US Asylum Policy.” *Journal on Migration and Human Security* 3.2 (2014): 144-164. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/233150241400200301>, (2021. 11. 11. 확인).
- Grote, Janne. "Abschiebungshaft und Alternativen zur Abschiebungshaft in Deutschland, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migration Netzwerk (EMN)." Working Paper 59. (2014). [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp59-emn-abschiebungshaft.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=19](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp59-emn-abschiebungshaft.pdf?__blob=publicationFile&v=19), (2021. 11. 11. 확인).
- Gbikpi, Nath. "What are the UK Immigration Rules on statelessness?" *Freemovement*. (2019. 3. 27.). <https://www.freemovement.org.uk/statelessness/>, (2020. 3. 31. 확인).
- Gyulai, Gabor. "The determination of statelessness and the establishment of

a statelessness-specific protection regime." in Edwards, Alice, and Laura Van Waas, eds. *Nationality and statelessness under international law*. Cambridge University Press. (2014).

Hirsch, Asher. "Children born in Australia's Asylum System." Statelessness Working Paper Series No. 2017/06, Institute on Statelessness and Inclusion. (2017. 12.). [https://files.institutesi.org/WP2017\\_06.pdf](https://files.institutesi.org/WP2017_06.pdf), (2021. 11. 11. 확인).

Immigration Law Practitioners' Association (ILPA). "Statelessness and applications for leave to remain: a best practice guide." (2016. 11.), 38. <https://www.refworld.org/pdfid/58dcfad24.pdf> (2021. 11. 8. 확인).

Lángi, Alajos. "Because quality matters - in statelessness determination as well." European Network on Statelessness. (2013. 1. 8.). <https://www.statelessness.eu/blog/because-quality-matters-statelessness-determination-well>, (2018. 2. 14. 확인).

Library of Congress. "Citizenship Pathways and Border Protection: Australia." (2015. 7. 30.). <https://www.loc.gov/law/help/citizenship-pathways/australia.php#t50>, (2018. 3. 1. 확인).

Martin, Janire Mimentza. *Die sozialrechtliche Stellung von Ausländern mit fehlendem Aufenthaltsrecht*, Herbert Utz Verlag, (2012).

Migrant Resource Centre, University of Liverpool Law Clinic, European Network on Statelessness and Institute on Statelessness and Inclusion. "Joint Submission to the Human Rights Council at the 27th Session of the Universal Periodic Review, United Kingdom." (2016. 9. 22.). <https://www.statelessness.eu/updates/publication/joint-submission-human-rights-council-27th-session-universal-periodic-review-0>, (2021. 11. 11. 확인).

Ministère de l'Intérieur. "Le voyage à l'étranger." (2019), <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Les-droits-des-beneficiaires-d-une-protection/Le-voyage-a-l-etranger>, (2021. 11. 11. 확인).



- Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). "Apatridie - Procédure." (n.d.). <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/procedure>, (2020. 11. 24. 확인).
- \_\_\_\_\_. "Guides des procédures à l'OFPRA." (2019) [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide\\_de\\_procedure-ext\\_decembre2019\\_vd02.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide_de_procedure-ext_decembre2019_vd02.pdf), (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. "Rapport d'activité 2019 OFPRA." (2020. 6. 8.). <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/l-ofpra/actualites/publication-du-rapport-annuel-de-l>, (2021. 11. 11. 확인).
- Orchard, Cynthia. "Briefing: the new Home Office policy on statelessness." (2019. 12. 2.), Freemovement, <https://www.freemovement.org.uk/statelessness-guidance-2019/> (2020. 3. 22. 확인).
- OSCE and UNHCR. "Handbook on Statelessness in the OSCE Area: International Standards and Good Practices." (2017. 2. 28.). <https://www.osce.org/handbook/statelessness-in-the-OSCE-area>, (2021. 11. 11. 확인).
- Refugee Council of Australia. "Statelessness in Australia." (2015. 8.). <https://www.refugeecouncil.org.au/wp-content/uploads/2018/12/1508-Statelessness.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).
- Statistisches Bundesamt (Destatis). "Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Ausländische Bevölkerung: Ergebnisse des Ausländerzentralregisters - 2019." (2020. 4. 15.). [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2010200197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2010200197004.pdf?__blob=publicationFile), (2021. 11. 11. 확인).
- UK Home Office. "Stateless leave." Ver. 3.0. (2019. 10. 30.), 9-10. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/843704/stateless-leave-guidance-v3.0ext.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/843704/stateless-leave-guidance-v3.0ext.pdf), (2021. 11. 8. 확인).
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). "Expert Meeting: Statelessness

- Determination Procedures and the Status of Stateless Persons - Summary conclusions” (2010. 12.) (이하 “Geneva Conclusions”). <https://www.refworld.org/docid/4d9022762.html>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Pledges 2011: Ministerial Intergovernmental Event on Refugees and Stateless Persons (Geneva, Palais des Nations, 7-8 December 2011).” (2012. 5.). <https://www.unhcr.org/4ff55a319.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. and Open Society Justice Initiative. “Citizens of Nowhere: Solutions for the Stateless in the U.S.” (2012. 12). <http://www.refworld.org/docid/50c620f62.html>, (2018. 3. 1. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons.” (2014). [https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR\\_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf), (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Mapping Statelessness in Finland.” (2014. 11.). <https://www.refworld.org/pdfid/546da8744.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Family Reunion in the United Kingdom (UK).” Briefing Paper. (2016. 3). <https://www.unhcr.org/uk/protection/basic/576019c67/family-reunion-in-the-united-kingdom-briefing-paper-2016-576019c67.html>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Good Practices Paper - Action 6: Establishing statelessness determination process to protect stateless persons.” (2016. 7. 11). <https://www.refworld.org/docid/57836cff4.html>, (2021. 11. 11. 확인).
- . “Representing Stateless Persons before U.S. Immigration Authorities: A Legal Practice Resource from the United Nations Commissioner for Refugees.” (2017. 8.). <https://www.unhcr.org/uk/59e799e04.pdf>, (2021. 11. 11. 확인).
- \_\_\_\_\_. “Good Practices Paper - Action 6: Establishing Statelessness Determination Procedures for the Protection of Stateless Persons.” Updated ver. (2020. 7.). <https://www.refworld.org/docid/5f203d0e4.html>, (2021. 11. 11. 확인).

United Nations Treaty Collection. "Status of treaties" [https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en), (2020. 12. 4. 확인).