


**이주배경아동  
체류권 보장을 위한  
정책토론회**

# **이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회**

**2025. 9. 10. (수) 10:00 - 12:00**  
국회의원회관 제8간담회의실

**주 최**

 국회의원 서영교 · 이용우 · 김용태 · 박은정

 초록우산, 이주배경아동 · 청소년 기본권 향상을 위한 네트워크

# CONTENTS

## 개회사

서영교 국회의원	01
이용우 국회의원	02
김용태 국회의원	03
박은정 국회의원	04
황영기 초록우산 회장	05

## 발제 1

법무부 체류자격 부여 지침, 현장 실태와 제도화 과제	10
강다영 활동가   성공회 용산나눔의집	

## 발제 2

이주배경아동 체류권, 제도적 공백과 입법 과제	22
권영실 변호사   재단법인 동천	

## 종합토론

송지현 팀장   초록우산 시흥다어울림아동센터	34
김지선 장학사   경기도교육청 융합교육과	40
박혜경 조사관   국가인권위원회 인권침해조사과	48
전진호 입법조사관   국회입법조사처 법제사법팀	54
유성오 과장   법무부 출입국외국인 정책본부 이민조사과	60

# 개회사



서영교 국회의원

더불어민주당, 서울 중랑갑

안녕하십니까. 서영교 국회의원입니다.

‘이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회’ 개최를 진심으로 축하드립니다.

이 뜻깊은 자리를 함께 마련해 주신 이용우 국회의원님, 김용태 국회의원님, 박은정 국회의원님, 초록우산 황영기 회장님, 이주배경아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다. 아울러 현장의 목소리를 전해주시실 발제자·토론자 여러분, 전국 각지에서 함께해주신 모든 참석자 여러분께도 존경과 감사의 말씀을 드립니다.

미등록 이주배경아동은 대한민국에 살고 있지만, 체류 자격 없이 불안정한 삶을 살아가고 있습니다. 이들은 입국 후 체류자격을 상실하거나, 출생신고를 하지 못한 경우 등 다양한 이유로 미등록 상태에 놓이게 됩니다. 현재 미등록 이주배경아동 수는 1만~2만 명으로 추산되나, 정부는 제대로 된 통계조차 없는 실정입니다.

2021년, 법무부는 미등록 이주배경아동과 부모에게 체류권을 부여하기 위해 한시적 체류자격 부여 지침을 마련했고, 2025년 3월 종료 예정이었던 조치를 2028년까지 연장했지만, 이는 한시적인 조치에 불과합니다.

모든 아이들은 교육받을 권리, 안정적인 환경에서 자라날 권리가 있습니다. 이를 위해 저는 국회 법제사법위원회 위원으로서 오늘 논의가 입법과 정책 개선으로 이어지도록 최선을 다하겠습니다.

이주배경아동과 그 가족들이 사각지대에서 벗어나 안정된 삶을 보장받을 때 대한민국이 진정한 사회통합을 이룰 수 있을 것입니다.

오늘 이 토론회가 그 희망을 현실로 만드는 첫걸음이 되기를 기대합니다. 감사합니다.



이용우 국회의원

더불어민주당, 인천 서구를

안녕하십니까? 서울지방법원 사회 인권이사 및 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원장 출신, 더불어민주당 인천 서구를 국회의원 이용우입니다.

오늘 <이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회>에 참석해 주신 여러분께 진심으로 감사드립니다.

귀중한 토론회를 마련해주신 초록우산, 이주배경아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크와 공동주최에 나서주신 선배·동료 의원님 여러분, 그리고 바쁘신 와중에 흔쾌히 참석에 응해주신 발제·토론자님들께도 감사의 말씀을 드립니다.

본인의 선택과 관계없이 어렸을 때부터 우리나라에서 장기간 체류한 미등록 이주아동들은 체류자격 부존재로 언제든지 부모의 나라로 추방될 불안에 처해 있고, 교육·의료에 대한 접근도 어려운 상황입니다. 2023년 말 법무부 출입국통계연보에 공식 집계된 19세 이하 미등록 이주아동의 수는 6,169명(2024년 말 5,089명)에 달하며, 시민사회에서는 국내 미등록 이주아동을 1~2만여 명까지 추산하는 상황입니다.

장기체류 미등록 이주아동들은 우리나라의 교육과정과 언어, 풍습, 문화, 생활환경 속에서 성장해 왔고 우리나라에서 사회적 기반을 형성하고 있으며, 사실상 우리 국민에 준하는 정체성이 형성되어 있어 현실적으로 부모의 나라로 돌아가기 어려운 실정입니다.

특히 다수의 미등록 이주아동들은 출생 또는 입국 당시 체류자격 부존재의 의미와 효과를 충분히 이해하고 자발적 의사결정을 할 수 있는 연령이 아니었으므로, 미등록의 책임이 이주아동에게 있지 않다는 것은 자명합니다.

우리 국가인권위원회는 2020년 3월 장기체류 미등록 이주아동의 체류자격 부여제도 부존재로 인한 인권침해를 인정하고, 아동 최상의 이익을 고려한 체류자격 부여제도 마련을 권고한 바 있으며, 2025년 3월에도 ‘중단된 없는 제도개선 추진 필요’ 입장을 표명하였습니다. 이에 법무부는 2021년 4월 일정 요건을 만족하는 국내 출생 장기체류 미등록 이주아동과 그 부모의 체류를 한시적으로 허용하는 조건부 구제대책을 발표하였고, 2022년 1월에는 그 적용 대상을 국내에서 출생하지 않은 장기체류 미등록 아동에게도 일정 조건 하에 확대하였었습니다.

그러나 해당 대책은 2025년 3월 31일까지로 일몰 시한이 있었으며, 법무부는 일몰이 임박한 시점에서도 제도 계속에 대한 계획을 밝히지 않다가 일몰 11일 전에 이르러 비로소 연장 방안을 발표하였고, 해당 방안도 2028년 3월 31일까지로 또다시 일몰 시한을 정하여, 향후 이주아동의 인권침해 재발이 우려되는 상황입니다. 이에 국가인권위원회의 권고에 따라 법률상 체류자격 부여 제도를 마련하여 이주아동의 인권을 보호하고 국제적·사회적 갈등을 방지하고자 오늘의 법률개정안을 마련하였습니다.

아무쪼록 오늘 법률개정안에 대해 건설적인 토론이 이루어져 이주아동의 인권침해 재발이 발생하지 않도록 제도개선이 이루어지기를 희망합니다. 감사합니다.

## 개회사



김용태 국회의원

국민의힘, 포천·가평

반갑습니다. 국회 교육위원회 소속으로 의정활동을 하고 있는 포천·가평 국회의원 김용태입니다.

‘이주배경아동 체류권 보장’을 주제로 한 정책토론회에 관심을 가지고 참여해주신 내외빈 여러분께 진심으로 감사드립니다. 그리고 함께 토론회를 준비해주신 초록우산과 ‘이주배경아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크’ 관계자분들, 그리고 서영교·이용우·박은정 국회의원님께도 감사의 인사를 드립니다.

대한민국 사회에서 이주배경학생은 꾸준히 증가하고 있는데, 지난해 기준으로 19만여 명을 넘어섰습니다. 이주배경학생 비율이 학교 전체 학생의 30%가 넘는 다문화 밀집학교도 점차 증가하고 있는 추세입니다. 이러한 현실 속에서 이주배경학생이 차별이나 소외받지 않는 공정한 환경 속에서 배우고 성장할 수 있도록, 이제는 사회 전체가 정책적으로 세심한 관심과 지원을 기울여야 할 때입니다.

오늘 정책토론회의 핵심은 이주배경아동의 체류권 보장입니다. 체류권은 단순 ‘머무를 수 있는 자격’에 그치는 것이 아니라, 아이들의 일상과 미래를 지탱하는 최소한의 조건입니다. 체류권이 보장되어야 학교에서 공부할 수 있고, 필요할 때 적절한 의료서비스를 제공받을 수 있으며, 무엇보다 가족과 함께 안정된 삶을 이어갈 수 있습니다.

하지만 최근에도 학교에 다니지 못하는 이주배경아동의 부모가 단속·구금되면서 가족들이 흩어지거나, 치료비 부담 때문에 병원조차 가지 못하는 일들이 되풀이되고 있습니다. 이는 제도적 허점과 사회적 무관심이 아이들의 삶을 끊임없이 위협하고 있음을 단적으로 보여줍니다. 더 이상 이주배경아동이 국적과 체류 자격 때문에 불안과 두려움 속에서 살아가게 해서는 안 됩니다.

그동안 정부에서도 몇 가지 대책을 내놓았습니다. 2021년 ‘국내출생 아동 조건부 구제대책’이라는 행정지침을 시작으로 대상 범위를 확대해왔고, 현재는 이 지침을 2028년 3월까지 연장한 상태입니다. 하지만 이는 한시적으로 체류 자격을 주는 것일뿐 언제든 끝날 수 있는 임시방편으로, 아이들에게 안정적인 미래를 보장해주지 못합니다. 이제는 제도적으로 확실히 보장해야 합니다.

저는 오늘의 논의가 무엇보다 이주배경아동의 눈높이에서 출발해야 한다고 생각합니다. 제도 밖에 머물러 있는 아이들이 가족과 부당하게 헤어지거나, 범칙금 부담 때문에 체류 신청조차 하지 못하는 일이 없도록 해야 합니다. 이번 토론회를 통해 학교·의료·복지 등 이주배경아동의 기본권을 보장할 수 있는 다양한 제도적 장치가 마련되기를 기대합니다.

아이들이 안전하게 성장할 수 있는 기반은 국적이나 체류 자격이 아니라, 어떤 제도와 가치를 선택하느냐에 달려 있습니다. 그 선택은 아이들이 두려움 없이 배우고 자랄 수 있도록 제도를 정비하고, 차별과 소외가 없는 환경을 조성하는 것입니다.

정책토론회가 이러한 변화를 이끄는 소중한 시간이 되기를 바라며, 저 역시 국회에서 이주배경아동의 안전하고 안정된 삶을 보장하기 위해 입법과 정책 마련에 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.



박은정 국회의원

조국혁신당, 비례대표

<이주배경 아동 체류권 보장을 위한 정책토론회>에 마음모아 주신 여러분, 안녕하십니까. 조국혁신당 국회의원 박은정입니다.

오랫동안 해결되지 않은 ‘이주배경 아동 및 청소년들의 체류 및 기본권 보장 문제’를 이제야 비로소 대면하게 되었습니다. 이주배경 아동 및 청소년과 가족을 위해 변함없이 힘써오신 초록우산, 이주배경 아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크 및 시민단체 여러분께 깊은 존경과 감사의 말씀을 드립니다.

시민사회단체 보고서에 따르면, 국내 거주하는 만 18세 미만 미등록 이주배경 아동·청소년은 최소 1~2만 명에 달합니다. 이들은 한국에서 자아를 형성하고 성장기를 보내고 있으며, 여권상 국적이 어디든 이미 한국 사회의 일원으로 살아가고 있습니다. 「아동복지법」 제1조가 보장하듯, 모든 아동은 국가로부터 건강하고 행복하며 안전하게 자랄 권리를 누려야 합니다.

그러나 현실은 그렇지 않습니다. 이 순간에도 이주배경 아동들은 행복추구권은 물론, 최후의 권리인 생존권마저 위협받고 있습니다. 부모들은 저임금 노동자로 수백만 원, 많게는 천만 원이 넘는 불법체류 범칙금을 감당하면서 그저 한시적 조건부 체류권 부여에 의존할 뿐입니다. 아무런 걱정 없이 자라야 마땅한 아이들은 최소한의 의식주도 누리지 못한 채 매일 생존에 대한 압박감을 안고 살아갑니다.

반면 우리 법과 제도는 아직 이들을 품지 못하고 있습니다. 이미 지난 2010년과 2014년 「이주아동권리보장법」이 발의되었지만 ‘사회적 합의 부족’이라는 이유로 폐기되었습니다. 이후에도 우리 제도권은 단지 조건부 체류 기간 연장이라는 임시방편만을 고수해 왔습니다.

이러한 상황에서 이번에 이용우 의원께서 대표발의 하신 「재한외국인 처우 기본법 일부개정법률안」과 「출입국관리법 일부개정법률안」은 큰 의미를 갖습니다. 그동안 부재했던 상시적 체류권 및 재한외국인 자격 부여 제도, 범칙금의 인도적 완화 방안 등을 담은 이 법안들은 비인권적이었던 그간의 제도를 타파하고, 더 지속 가능한 체류 자격 부여 대상 정책의 밑거름이 될 것입니다.

오늘, 이 정책토론회에 공동주최로 함께하게 된 것에 막중한 책임감을 느낍니다.

입법과 행정, 시민사회가 한데 모여 논의하기까지 많은 시간이 흘렀습니다. 하여 이번 토론회로 제도권의 한계와 앞으로 나아가야 할 가장 올바른 방향에 대한 실질적인 논의를 기대합니다. 이번 토론회는 시작에 불과합니다. 바람직한 재한외국인 법제가 세워지고, 기본권 보장에 충실한 정책이 마련되기까지 저 또한 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.



## 개회사



황영기 회장

초록우산

안녕하십니까. 초록우산 회장 황영기입니다.

「이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회」는 우리 사회의 중요한 과제인 이주배경아동의 권리 보장을 심도 있게 논의하기 위해 마련되었습니다. 「이주배경아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크」와 함께 논의의 장을 열게 된 것을 매우 의미 있게 여기며, 서영교 의원님, 이용우 의원님, 김용태 의원님, 박은정 의원님을 비롯해 발제와 토론을 맡아주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

우리나라에는 약 20만 명의 이주배경아동·청소년이 살고 있으며, 이 가운데 약 2만 명은 체류자격이 없는 「미등록」 상태입니다. 이들은 태어나면서부터, 혹은 어느 날 갑자기 「불법」이라는 꼬리표가 붙고, 건강보험·교육·사회참여 등 기본적인 권리를 온전히 보장받지 못합니다. 체류자격 보장은 단순한 행정 절차가 아니라, 아동이 존엄한 사회 구성원으로 성장하기 위한 최소한의 조건입니다.

“이제는 뭐든 할 수 있다는 것이 가장 기쁘다.” 체류자격을 부여받은 한 아동의 이 말은 제 마음에 오래 남아 있습니다. 법무부는 2021년 장기체류 미등록 아동을 대상으로 한시적 체류자격 부여 지침을 시행하고, 올해 3월 이를 연장해 1,205명의 아동이 학업과 일상을 안정적으로 이어갈 수 있도록 하였습니다. 그러나 이는 전체 미등록 아동의 약 6%에 불과하며, 이런 한시적·선별적 조치는 근본적인 해결책이 될 수 없습니다. 지난 5월 유엔 인종차별철폐협약 국가 심의에서도 “이주아동 체류자격 보장이 극히 제한적이고 임시적”이라는 우려가 제기되었고, 이에 따라 위원회는 우리 정부에 상시적이고 지속가능한 제도적 장치를 마련할 것을 권고했습니다.

초록우산은 그간 아동 당사자 간담회, 사회 인식 확산 캠페인, 국회와 정부에 의견을 전달하는 활동 등을 통해 이주배경아동의 목소리를 꾸준히 알리고 제도 개선을 촉구해 왔습니다. 특히 지난 6월에는 제27차 아동복지포럼을 열고 국회와 정부, 학계, 법조계, 시민사회와 함께 사각지대에 놓인 이주배경아동·청소년의 권리 보장 체계를 강화하기 위한 개선 방안을 함께 모색한 바 있습니다. 「이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회」는 이러한 활동의 연장선상에서 마련된 것으로, 제도적 공백을 메우기 위한 구체적 논의가 담겨 있습니다. 발제에서는 법무부 지침의 한계와 제도화 과제를 짚고, 출입국관리법·재한외국인처우기본법 개정의 필요성이 제시됩니다. 이어지는 종합토론에서는 현장에서 아동과 가족을 직접 지원하는 활동가, 교육 현장의 목소리, 국가인권위원회의 권고, 국회 입법조사처의 법적 쟁점 분석, 그리고 법무부의 정책 방향이 종합적으로 논의될 예정입니다. 이를 통해 향후 제도 개선의 방향과 실행 가능한 대안이 보다 선명하게 마련되기를 바랍니다.

이제는 정부와 국회가 임시적 구제조치가 아닌, 법적 근거를 갖춘 상시적 제도로 이주배경아동의 체류권을 보장해야 합니다. 2028년 구제대책 종료 시점이 다가올 때 또다시 아동과 가족들이 거리로 나와 연장을 호소하는 상황이 반복되어서는 안 됩니다.

아동이 꾸는 꿈에는 시한이 있을 수 없고, 그 꿈이 임시적일 수도 없습니다. 모든 아동이 안정적으로 미래를 설계하고 꿈을 키워갈 수 있는 환경을 마련하는 것은 우리 모두의 책임입니다. 이번 논의가 이주배경아동이 동등한 권리를 지닌 시민으로 존중받을 수 있도록 법과 제도를 변화시키는 출발점이 되기를 바랍니다. 초록우산은 앞으로도 정부, 국회, 시민사회와 협력하여 아동의 권리가 온전히 보장되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

## 발제 1

# 법무부 체류자격 부여 지침, 현장 실태와 제도화 과제

강다영 활동가 | 성공회 용산나눔의집

# 법무부 체류자격 부여 지침, 현장 실태와 제도화 과제

강다영 활동가 (성공회 용산나눔의집)

## 1. 들어가며

### 가.미등록 이주배경아동

#### (1) 개념

미등록 이주배경아동<sup>1</sup>은 합법적인 체류자격이 없는 18세 미만의 외국 국적 아동을 의미함. 이들은 대개 부모의 체류자격 변화에 직접적인 영향을 받으며, 다음과 같은 경로를 거쳐 미등록 상태로 미끄러짐:

- 중도입국 ①: 여권상 국적국에서 태어난 이후 양육자와 함께 또는 양육자의 초청으로 한국으로 이주하여 거주하다 양육자와 함께 체류자격을 상실한 경우
- 중도입국 ②: 단독으로 아동이 입국하여 친척 등과 함께 거주하다가 체류자격을 상실한 경우
- 국내출생 ①: 양육자가 한국에 이주한 이후 아이를 출산하였지만 난민신청자, 미등록 이주민 등 여러 가지 이유로 아이를 대한민국에 등록 하지 못하여 체류자격을 부여받지 못한 경우
- 국내출생 ②: 부모 중 일방이 한국인으로 실질적으로 한국 국적이지만, 혼외자 등 이유로 출생신고를 하지 못하고 외국인으로 출생신고가 된 상태에서 체류자격을 부여받지 못한 경우

#### (2) 현황

현재 한국에는 미등록 이주아동에 대한 정확한 통계가 존재하지 않음. 국내에 입국한 기록이 있거나 과거 외국인등록을 했다가 체류기간을 도과해 체류하고 있어 출입국 통계에 잡힌 경우에만 확인할 수 있는데, 법무부는 2025년 1월 말 기준, 18세 이하 ‘불법체류’<sup>2</sup>외국인이 3,434명이라고 밝혔음. 그러나 시민사회는 국내에 체류하고 있는 미등록 이주아동의 수를 최소한 1~2만 명으로 추산하고 있음.<sup>3</sup> 이는 실질적인 실태 파악의 부재를 의미하며, 정책 설계와 권리 보장에 있어서 출발선이 잘못 설정돼 있음을 보여줌.

<sup>1</sup> 이주아동이라는 용어 대신 이주배경 아동이라는 표현 사용. 이는 아동 개인이 직접적인 이주 경험을 가지지 않았더라도, 부모 또는 가족의 이주로 인해 이주와 관련된 사회·문화적 배경을 공유하는 경우까지 포함하기 위함임. 예컨대, 국내에서 출생하였으나 부모가 이주민인 아동은 스스로 이주를 경험하지 않았음에도 이주배경 아동으로 분류될 수 있음.

<sup>2</sup> 시민사회와 국제사회에서는 공식 문서에서 ‘불법체류자’ 또는 이와 유사한 용어의 사용을 금지하고, 법률 및 규정 내 관련 표현을 삭제할 것을 강력히 권고함. 국내 시민사회에서는 ‘미등록 이주민’ 또는 ‘미등록 이주배경’이라는 용어를 사용하고 있음. 한국 정부가 필요 이상으로 까다롭게 만든 ‘등록 이주민의 기준’을 맞출 만한 서류가 부족하거나 준비할 수 없는 사람을 뜻함. ‘불법 체류자’라는 용어가 체류자에게 잘못을 묻는 듯한 인상을 준다면, ‘미등록 이주민’이란 용어는 등록이 어려운 한국 사회 자체를 가시화하는 중립적 표현에 가까움.

CERD/C/KOR/CO/20-22, 제22항

<sup>3</sup> 시민사회의 추산치에는 이주아동으로 성장해 이미 성인이 된 청소년과 청년들까지 포함됨

나. 체류권

(1) 불안정한 체류상태와 아동

체류권은 교육·건강·가족결합과 같은 아동의 기본권을 실질화하는 토대임. 체류 지위가 불안정하면 학교에 다니는 동안에도 의료·사회보장 접근이 제한되거나, 가족 및 본인의 단속·퇴거 위험에 노출되며, 고등학교 졸업 이후에는 곧바로 강제퇴거 위험을 마주함. 현장에서는 재학 중인 자녀가 있어도 부모가 단속되는 사례들이 반복 보고되고 있으며, 이 과정에서 아동은 가족 분리, 극심한 불안, 구금 등을 경험함.

사례 소개

- 하룻길 장애아동이 실종되어 경찰에 신고했더니, 양육자인 어머니가 경찰 조사 중 출입국·외국인보호소로 연계되어 구금된 사례
- 미등록 이주배경 아동의 학령나이가 중학생이었음에도, 국내에서 공교육을 한 번도 이수하지 못한 사례
- 극심한 생활고로 이주배경 아동이 분유 대신 설탕물을 먹은 사례
- 국내 출생 후 초·중·고를 졸업했지만, 체류자격 부재로 한번도 가본 적 없는 여권상 국적국으로 쫓겨난 사례 등

성공회 용산나눔의집 상담 사례 중 일부

(2) 체류권 보장을 위한 체류자격 부여제도의 필요성

이 때문에 체류권 보장을 위한 ‘체류자격 부여’ 제도의 법제화가 핵심 과제로 부상함. 국제인권 메커니즘 역시 같은 취지의 권고를 반복해 옴. 2019년 아동권리위원회(CRC)<sup>4</sup>, 2020년 국가인권위원회<sup>5</sup>, 2025년 인종차별철폐위원회(CERD)<sup>6</sup> 는 미등록 이주아동에게 체류자격을 부여하는 제도의 법제화를 권고한 바 있음.

국내에서도 제도화 요구는 꾸준히 제기되고 있음. 2024년 11월 16일에는 국가인권위원회 앞에서 이주배경 아동 당사자 기자회견이 열려, 법무부에 미등록 이주아동 체류자격 부여 법제화를 촉구함. 더불어 2025년 3월 12일, 국회 소통관에서 미등록 이주아동의 체류권 보장을 촉구한 ‘Let Us Dream’ 캠페인 결과가 발표되었고, 10,273명의 시민 서명이 공개됨.

<sup>4</sup> CRC/C/KOR/CO/5-6, 제 43항 및 44항  
<sup>5</sup> 국가인권위원회 (2020.03.31) 결정례 상세: 장기체류 미등록 이주아동의 체류자격 부여제도 부존재로 인한 인권침해  
<sup>6</sup> CERD/C/KOR/CO/20-22, 제42항 및 22항

요컨대, 국내외의 메시지는 명확함. 아동의 권리는 체류의 안정성 위에서만 온전히 작동함. 한국에는 아직 미등록 이주배경 아동에게 체류자격을 부여하는 포괄적·상시적 법률 체계가 부재함. 재량적·임시적 구제에서 벗어나, 예측 가능하고 포용적인 법적 제도 마련이 시급함.

2. 법무부 체류자격 부여 지침

가. 개요

(1) 현재 시행 내용

국내외에서 ‘미등록 이주배경 아동 체류자격 부여 제도화’가 지속적으로 권고되어 온 가운데, 법무부는 2021년 4월 ‘국내출생 불법체류 아동 조건부 구제대책’을 발표하며 처음으로 한시적 체류자격 부여 지침 시행을 시작함(담당부서: 이민조사과<sup>7</sup>). 이후 2022년 2월 체류자격 부여 대상을 확대하며 요건을 일부 완화하였고, 2025년 3월에는 지침을 2028년 3월 31일까지 3년 연장하며 대상과 조치 방안을 재정비하였음. 이러한 변화로 제도 접근성은 조금씩 개선되고 있음. 해당 지침은 미등록 이주배경 아동이 체류자격을 부여받을 수 있는 유일한 방안으로 그 의의가 큼.

지침을 통해 체류자격을 부여 받은 이주배경 아동은 총 1,205명임<sup>8</sup>. 그러나 시민사회 추산보다 매우 적은 수인 출입국 통계로 파악되는 19세 이하 미등록 아동 규모와 비교해도 신청·부여 건수가 제한적인 것으로 보여짐.

법무부의 미등록 이주배경 체류자격 부여 지침은 현재 다음과 같이 시행되고 있음<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> 이민조사과의 분장사무는 다음과 같음: 강제퇴거명령 또는 보호에 대한 이의신청에 관한 사항, 출입국관리법령 위반조사에 관한 사항, 고발과 통고처분, 과태료부과 등에 관한 사항; 외국인 동향조사 및 정·첩보 수집에 관한 사항; 외국인의 활동범위의 제한 또는 준수사항의 결정과 활동의 중지명령에 관한 사항; 외국인보호 및 부호외국인의 강제퇴거 등에 관한 사항; 외국인보호소 및 보호실의 경비에 관한 사항  
법무부(2025.08.18) 출입국·외국인정책본부 소개 > 본부소개 > 조직과 기능  
<https://www.immigration.go.kr/immigration/1550/subview.do>  
<sup>8</sup> 법무부 (2025.03.20) 법무부, 「국내 성장 기반 외국인 청소년」에 대한 교육권 보장 연장 및 취업·정주 방안 발표  
<sup>9</sup> 법무부 (2025.08.14) 외국인체류 안내 매뉴얼 (체류민원 자격별 안내 매뉴얼 배포용)



아동에 대한 조치	<p><b>신청일 현재 초·중·고교에 재학 중인 경우</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>고교 졸업 시까지 학업을 위한 체류자격 (D-4) 부여</li> </ul> <p><b>신청일 현재 고교를 졸업한 경우</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>유학 또는 취업 자격요건을 갖추는 경우 해당 체류자격으로 변경</li> <li>유학이나 취업 체류자격 변경 요건을 갖추지 못하는 경우 기타(G-1) 체류자격 부여 또는 변경</li> </ul> <p><b>신청요건을 충족하여 체류자격을 부여받은 아동의 미성년 형제·자매의 경우</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>기타(G-1) 체류자격을 동시에 부여</li> </ul>
아동의 부모에 대한 조치	<p><b>부모의 법 위반에 대한 범칙금 부과</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>아동의 체류허가 신청 시 아동의 부모에게 부모 본인의 불법체류에 대한 범칙금 부과(원 범칙금액의 70%를 감경하여 30% 부과. 다만, 범칙금 납부 능력이 부족하거나 없는 사유가 있는 경우 범칙금 추가 감면 적극 시행)</li> <li>범칙금 납부시 아동이 고교 졸업할 때까지 기타(G-1) 체류자격 부여 및 체류자격외활동 허가 등 조치</li> </ul> <p><b>한시적 체류 허용 및 출국 조치</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>아동이 고교를 졸업하거나 성년이 되면 스스로 출국하여야 하며, 출국하지 않고 불법체류하는 경우 출국 조치 및 재입국 제한</li> </ul> <p><b>학부모 책임성 제고</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사회통합 교육 등에 참여하는 조건 부과</li> </ul>
<p><b>체류자격 부여 과정<sup>10</sup></b></p> <p>(사례마다 과정 이 다를 수 있음)</p>	<p>① 신청서 및 서류 제출 → ② 서류 심사 → ③ 1차 실태조사(면접/서면/통화 등) → ④ 2차 실태조사(거주지 방문 등 현장조사) → ⑤ 1차 부모 범칙금액 통지 → ⑥ 범칙금액 조정 요청 → ⑦ 범칙금 결정 재심사 → ⑧ 부모 범칙금 확정 → ⑨ 아동 체류자격 부여 → ⑩ 범칙금 납부 → ⑪ 부모 체류자격 부여 (만약 범칙금을 납부하지 못하면 독촉 안내 및 체류자격 미부여)</p>

<sup>10</sup> 법무부의 미등록 이주배경 체류자격 부여 지침의 신청 과정은 공식적으로 정리되어 발표된 적이 없음. 따라서 위 과정은 성공회 울산나눔의집에서 미등록 이주배경 가정의 신청 과정을 동행하며 자체적으로 정리하였음.

## (2) 지침의 변천사

법무부에서 발표한 체류자격 부여 지침의 주요 변화는 다음과 같음.

제목	국내출생 불법체류아동 조건부 구제대책 <sup>11</sup>	국내 장기체류아동 교육권 보장을 위한 체류자격 부여 방안 <sup>12</sup>	
기한	2021/04/19 ~ 2025/02/28	2022/02/01 ~ 2025/03/31	2025/04/01 ~ 2028/03/31
대상 범위	<p>2021/02/28 이전에 초등학교를 졸업한 자로서, 신청 당시 아래 요건을 모두 충족하는 자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>국내에서 출생</li> <li>15년 이상 국내에서 체류</li> <li>신청일 기준 국내 중·고교 재학 또는 고교 졸업</li> </ul> <p>2021/02/28 전에 초등학교를 졸업한 자로서, 제도 시행일 당시 자격 요건을 충족하지 못하였더라도 시행기간인 2025/02/28까지 상기 3가지 요건을 모두 충족하게 되어 그 기간내에 신청하는 자</p>	<p>신청 당시 아래 요건을 모두 충족하는 자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>국내에서 출생 또는 영·유아기(6세 미만)에 입국</li> <li>6년 이상 국내에서 체류</li> <li>신청일 기준 국내 초·중·고교 재학 또는 고교 졸업</li> </ul> <p>신청 당시 아래 요건을 모두 충족하는 자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>영·유아가 지나서 국내 입국</li> <li>7년 이상 국내에서 체류</li> <li>신청일 기준 국내 초·중·고교 재학 또는 고교 졸업</li> </ul>	<p>국내에서 출생 또는 6세 미만 국내입국자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>6년 이상 국내에서 체류</li> <li>신청일 기준 국내 초·중·고교 재학 또는 고교 졸업</li> </ul> <p>6세 이후 국내입국자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>7년 이상 국내에서 체류</li> <li>신청일 기준 국내 초·중·고교 재학 또는 고교 졸업</li> </ul>
비고	'불법체류' 용어사용	'장기체류' 용어변경; '구제대상' 아동 용어사용; 적용대상 범위 확대; 신청기한 한달 연장	체류자격 부여 대상으로 용어변경; 신청기한 삼년 연장; 체류자격 부여 대상 일부 확대 (미성년 형제자매에게 G-1 부여); 신청 학부모 대상 사회통합 프로그램(법무부) 및 아동 교육양육 교육(관계부처) 등 참여 조건 부과

### (3) 지침의 구조적 한계

법무부의 한시적 체류자격 부여 지침은 미등록 이주배경 아동이 체류자격을 부여받을 수 있는 실질적 통로를 열었다는 점에서 의미가 큼. 그러나 지침의 구조적 한계도 존재함.

첫째, 지침 신청 기한이 특정 기간으로 제한되는 구조는 '지속 가능한 법적 체계 마련'을 권고해 온 CERD, CRC, 국가인권위원회의 권고 취지와 거리가 있음. 지침이 반복 연장되더라도, '다음에는 없어질 수 있다'는 불확실성이 남아, 당사자·학교·현장단체의 계획 수립을 어렵게 만들. 한시적·재량적 구제를 넘어 법률에 근거한 상시제도로 전환되어야 예측 가능성과 접근성이 보장됨.

둘째, 지침의 출발점이 아동의 체류권 보장인 만큼 시행 과정 전반에서 아동의 최선의 이익 원칙과 권리 중심 관점이 관철되어야 함. 하지만 현재 집행 담당 부서가 이주민 단속·조사 업무를 담당하는 '이민조사과' 중심으로 운영되면서, 신청 단계에서부터 위축·불안·낙인이 작용할 수 있음. 실제로 정부 문서에 '불법체류', '구제 대상' 등 관리 중심 용어가 사용되어 왔는데, 이는 이주아동을 사회 구성원·통합의 주체가 아닌 관리의 객체로 보는 관점을 반영함. 지침의 창구를 교육·아동 부처와 연계한 권리 기반 체계로 전환하고, 용어 역시 '미등록 체류' 등 인권 친화 표기로 표준화하는 것이 필요함.

셋째, 해당 지침은 초·중·고교 재학 중이거나 고교를 졸업한 아동만을 대상으로 하고 있음. 공교육 밖에 있어 행정망에서 누락된 아동을 학교 울타리로 편입시키고 교육권을 보장하는 긍정적 효과가 있는 반면, 다양한 사유로 학업을 중단한 학교 밖 아동과, 국내 공교육 진입에 어려움을 겪어 대안교육을 선택한 아동은 원천적으로 배제됨. 학적 중심의 요건 설계가 사실상 취약한 아동일수록 더 멀리 밀어내는 역효과를 초래할 수 있어, 미등록 이주배경 아동 검정고시 응시 가능 방안 마련, 대안교육 이수에 대한 사유서 접수 등 대체 증빙 경로를 마련할 필요가 있음.

## 나. 현장 실태

### (1) 지침의 긍정효과

지침의 긍정 효과를 확인해 보면, 우선 심리적 안정감이 가장 크게 드러남. '언제든 쫓겨날 수 있다'는 상시적 불안이 완화되면서, 위기 시에 경찰·학교·병원 등 공적 자원에 주저없이 도움을 요청할 수 있게 되었음. 체류권 보장이 다른 기본권의 실현을 떠받치는 주춧돌임을 현장에서 재확인할 수 있었음.

다음으로 학교생활의 안정성이 눈에 띄게 높아짐. 학교폭력 피해 등 문제가 발생했을 때 제도권 안팎 안에서 목소리를 낼 수 있고, 국적 제한이 없는 범위에서는 시·도 단위 대회·경기에도 참여가 가능해졌음. 무엇보다 '어차피 진학·취업이 막혀있다'는 체념과 무기력감이 줄어들며, 입학·전학·재학 과정에서 거절의 부담이 경감되고, 대학 진학 계획을 세울 수 있는 사례도 나타남. 미등록 상태를 친한 친구에게도 숨겨야 하는 등 교우 관계에 제약을 받던 아동이 관계의 회복을 경험한다는 점도 주목할 점임.

셋째, 건강보험 가입이 가능해지면서 의료 접근이 개선됨. 미등록 체류 상태일 때는 건강보험 가입이 불가하여 일반 수가의 약 3배인 국제 수가로 의료비를 납부해야 했음. 경제적 부담이 커 병원 이용을 회피하거나 국제 수가를 적용받아 감당할 수 없는 빚을 지게 되는 사례가 많음. 체류자격 부여 이후에는 필요한 치료를 제때 받고, 학교 출결 처리에 필요한 진단서 발급도 가능해졌음.

넷째, 본인 명의 활동이 가능한 점도 피부에 와닿는 변화로 자주 언급됨. 신분증 제시가 가능해지면서 친구들과 각종 문화생활(콘서트, PC방 등)이 가능해지고, 금융계좌 개설, 휴대전화 개통, 각종 자격시험 온라인 접수 등이 가능해짐.

마지막으로 노동권 보장의 토대가 생김. 과거에는 임금체불 피해에도 문제제기를 하기 어려웠지만, 이제는 취업활동 허가 등을 통해 노동계약·4대보험이 가능한 일자리 접근이 확대됨. 다른 내국인 학생처럼 알바몬, 알바천국 등 인터넷으로 일을 구할 수 있다는 점도 긍정적으로 평가됨.

### (2) 장벽의 요인

한편, 까다로운 요건과 높은 문턱 때문에 한시적 체류자격 부여 지침조차 신청하지 못하는 아동이 여전히 많음. 특히 다음의 세 가지 장벽이 두드러짐.

첫째로 범칙금 부담이 과중함. 양육자가 납부해야 하는 미등록 체류기간별 범칙금은 지침상 70% 감면되지만, 장기 체류 가정에게는 여전히 큰 금액임. 예컨대 7년 이상 미등록 체류한 이주배경 가정에서 양육자 2인이 부담해야 하는 총액은 1,800만 원에 이룸. 법무부는 범칙금 납부가 어렵거나 불가능한 사유가 있으면 적극 감면하겠다고 밝혀왔으나, 구체적인 감면 심사 기준이 비공개이기에 실제로 어떤 기준으로 심사되는지 신청자와 현장 단체는 파악하기 어려움. 이로 인해 예산 부담액과 미납 시 조치가 불투명해 신청 자체를 포기하는 사례가 발생함.

<sup>11</sup> 법무부(2021.04.19) 국내출생 불법체류 아동 조건부 구제대책 시행 알림

<sup>12</sup> 법무부(2022.01.20) 법무부, 외국인 아동 교육권 보장을 위한 체류자격 부여 대상 대폭 확대

법무부(2025.03.20) 법무부, 「국내 성장 기반 외국인 청소년」에 대한 교육권 보장 연장 및 취업·정주 방안 발표

조사 과정에서 납부 곤란을 밝혔음에도 감면이 이뤄지지 않아 1,800만 원을 지인이나 사업주에게 차입해 납부한 사례 또한 다수 확인됨. 이러한 현실을 고려하면, 지침의 목적(아동의 체류권 보장과 안정적 생활 확보)에 부합하도록 감면의 실무적 적용을 확대하고, 감면·감경 기준과 절차와 분납·유예 가능 여부를 투명하게 공개하여 예측 가능성을 높일 필요가 있음.

참고로 법무부 체류자격 부여 지침 신청 시, 양육자가 납부해야하는 범칙금액은 다음과 같음<sup>13</sup>.

미등록 체류 기간	원범칙금액	70% 감경 금액	양육자 2명 범칙금액
1일 ~1개월 미만	200만 원	60만 원	120만 원
1개월 이상 ~3개월 미만	300만 원	90만 원	180만 원
3개월 이상 ~6개월 미만	400만 원	120만 원	240만 원
6개월 이상 ~1년 미만	700만 원	210만 원	420만 원
1년 이상 ~2년 미만	1,000만 원	300만 원	600만 원
2년 이상 ~3년 미만	1,500만 원	450만 원	900만 원
3년 이상 ~5년 미만	2,000만 원	600만 원	1,200만 원
5년 이상 ~7년 미만	2,500만 원	750만 원	1,500만 원
7년 이상 ~	3,000만 원	900만 원	1,800만 원

둘째, 아동이 성인이 되면 ‘부모 출국’ 전제를 둔 지침 설계는 가족단위 안정성을 훼손함. 지침은 아동이 성인이 되면 양육자가 출국해야 한다는 조건을 전제로 체류를 허용하는데, 이는 가정의 선택이 아니라 지침 설계의 문제임. 특히 체류자격이 불안정하거나 난민 신청이 반복 기각된 상황에서 교육권 보장 방안이 마지막 수단인 청소년들의 경우에도 예외 없이 적용됨. 결과적으로 ‘체류는 허용하되 정주는 불허’하는 구조가 고착되어, 이미 범칙금을 납부한 부모에게조차 안정적 체류자격을 부여하지 않는 모순이 발생함.

성인이 된 이주배경 아동들은 교육과 주거, 소득 기반이 모두 불안정한 상태에서 사회에 진입해야 하는 이중의 부담을 안고 있음. 실제로 혼자서 한국에 남아 생활하고 있는 이주배경 후기 청소년의 경우, 주거비, 학비, 생활비 등을 모두 본인이 감당해야 하며, 학비조차 내국인보다 훨씬 높은 수준으로, 한 학기 400만 원에서 600만 원 이상 부담하고 있음.

<sup>13</sup> 다만, 법무부는 아동의 체류 허가 신청 관련 실태조사에서 범칙금 납부 능력이 부족하거나, 없는 사유가 있는 경우 범칙금 감면을 적극 시행한다고 밝힘

더욱이 내국인 청년들 역시 성년이 되었다고 곧바로 완전한 자립을 이루지 않으며, 보호종료아동 등에 대해서는 공공의 자립 지원이 존재한다는 점을 감안한다면, 성인이 된 이주배경 아동에게 제도적 전환기와 가족 동반 체류의 최소 기간을 보장하는 방향으로의 개선이 필요함.

마지막으로, 서류 준비의 장벽이 높음. 출생등록을 하지 못해 여권이나 가족관계증명 등 필수 서류를 갖추지 못한 미등록 이주배경 아동은 체류자격 신청이 어려움. 장기 체류 가정이라도 아동은 한국어가 능숙하나 양육자는 한국어·행정문서 처리에 취약한 경우가 빈번함. 그럼에도 다국어 안내와 통역 지원이 부족해 조사·심사 과정의 부담이 신청자 개인에게 전가됨. 이 때문에 행정사에 의뢰하면 200~300만 원 수준의 비용이 추가로 발생하고, 범칙금 부담과 겹쳐 비용 장벽만으로 포기하는 사례도 있음. 출생미등록·무국적 아동을 위한 대체증빙 경로 (학교·지자체 확인서, 기관 추천서 등)와 공공 통번역 지원, 원스톱 창구 도입이 필요함.

### 3. 나가며: 제도화의 필요성

법무부의 한시적 체류자격 부여 지침은 미등록 이주배경 아동이 체류자격을 부여받을 수 있는 실질적 통로를 열었다는 점에서 의미가 크지만, 한시성과 재량에 의존한 틀로는 이주배경 아동의 권리에 예측 가능성과 접근성을 담보하기 어려움. 해당 지침이 이주민 단속·조사 중심에 머문 점, 범칙금과 서류 준비 같은 높은 비용 장벽, 학교 밖·대안교육 아동의 배제, 성인 전환 시 부모 출국을 전제로 한 설계 등은 체류권을 일상에서 작동하게 만들지 못하는 구조적 한계로 드러남. 동시에 지침을 통해 확인된 변화 - 상시적 불안의 완화, 학교생활의 안정, 의료·금융·노동 등 법적 울타리 안으로의 진입 - 는 체류권이 다른 기본권의 토대임을 분명히 보여주었음.

이주배경아동의 권리 보장은 단지 복지의 문제가 아님. 지금 한국 사회에서 심화되는 선주민-이주민 간 갈등을 조정하고 완충하는 사회통합의 핵심 연결점임. 이 청소년들은 한국에서 학교를 다니고 또래와 관계를 맺으며 지역사회 속에서 한국의 언어와 규범을 익혀 살아가는 동시에, 양육자의 국적·국언어와 문화·정서를 함께 체화해 옴. 대한민국은 이들이 ‘두 문화를 아는 사람’을 넘어 두 사회를 잇고 갈등 사이에 다리를 놓는 연결자로 성장할 수 있도록 제도적 기반을 제공해야 함. 한국 사회가 이들을 온전히 구성원으로 받아들이고 권리 보장을 위해 체류자격을 제도화하느냐의 여부는, 이 사회의 공동체적 미래와 지속 가능성을 가늠하는 기준이기도 함.

따라서 필요한 것은 '임시 구제의 반복'이 아니라 법률에 근거한 상시 제도임. 장기거주 아동에게 체류자격을 부여하는 명확한 법적 근거를 마련하고, 표준화된 심사 기준과 범칙금 납부 필요 시 감면·분납 절차를 공개하며, 다국어 통번역을 갖춘 원스톱 창구로 접근성을 높여야 함. 대안교육·검정고시 등 다양한 학습 경로를 보장하고, 학교 밖 청소년의 신청 방안을 마련해야 함. 성인 전환기에 가족 동반 체류와 자립 지원을 보장하는 권리 보장 원칙 또한 확립해야 함. 아울러 실태 통계를 정례화해 정책을 데이터로 관리하고, 권리 중심으로 집행 기능을 재배치해야 함. 그 과정에서 당사자와 시민사회의 목소리가 반영될 수 있도록 제도화 진행 시 소통 방안도 고려해야 함.

요컨대, 지침이 만든 작은 문을 제도화를 통해 두 사회를 잇는 다리로 바꾸는 일. 그것이 이주배경 아동의 오늘을 지키고, 내일을 꿈꿀 수 있게 하는, 한국의 진정한 사회 통합을 가능하게 하는 가장 책임 있는 해법일 것임.

발제 2

이주배경아동 체류권,  
제도적 공백과 입법 과제

권영실 변호사 | 재단법인 동천

# 이주배경아동 체류권, 제도적 공백과 입법 과제

권영실 변호사 (재단법인 동천)

## 1. 들어가며

국내에서 성장하며 정체성을 형성한 미등록 이주아동을 대상으로 법무부가 체류자격을 부여하는 조치를 시행한 지 4년이 흘렀다. 법무부는 2021년 4월 「국내 출생 불법체류 아동 조건부 구제대책」을 발표했고, 이어 2022년 1월에는 신청 조건을 완화한 「장기체류 아동 교육권 보장을 위한 체류자격 부여 방안」을 내놓았다. 이 방안을 통해 총 1,205명의 아동과 부모 1,508명에 대해 체류자격을 부여 받았다.

2025년 3월 31일 종료 예정이던 기존 조치에 대해 법무부는 종료를 앞두고 「국내 성장 기반 외국인 청소년에 대한 교육권 보장 연장 및 취업·정주 방안」을 새로 발표하였다. 신청 기간은 2025. 4. 1.부터 2028년 3월 31일까지이며, 이번 방안에서는 요건을 충족한 아동뿐 아니라 아동의 미성년 형제 자매에게도 기타(G-1) 체류자격을 부여하고, 대학에 진학하지 않아도 고등학교 졸업 후 취업·정주할 수 있는 경로를 마련하였다. 기존 조치에서 지적된 문제를 일부 완화했다는 점은 환영 할만한 하나, 이 역시 한시적인 조치에 불과해 행정부의 정책 결정에 따라 언제든 중단될 수 있다는 한계가 있다. 이 때문에 법제화의 필요성이 더욱 강조된다.

## 2. 법제정의 필요성

장기체류 미등록 이주아동의 안정적인 체류권 보장을 위해서는 「출입국관리법」 등의 개정을 통해 제도를 법률에 명문화할 필요가 있다. 해당 내용을 조문으로 상설화하여 법적 안정성을 도모하고 이들의 신뢰를 보호해야 하기 때문이다. 이는 단순히 행정적 편의를 위한 조치가 아니라, 아동들의 인생 계획과 미래 전망에 예측가능성을 보장하는 중요한 장치다. 이와 관련하여 최근 인종차별철폐위원회 역시 현행 방안이 합법적이고 지속가능한 수단이 아니라는 점(lack of legal and sustainable avenues)에 대해 우려하며, 장기 거주 외국인 및 비정규직 지위 아동에게 재정적으로 지속 가능한 거주 및 귀화할 수 있는 경로를 마련할 것을 아래와 같이 권고하였다(CERD/C/KOR/CO/20-22).

### 안정적인 거주 자격 및 시민권을 확보하는 경로

41. 위원회는 비시민권자가 안정적인 거주 자격 또는 귀화를 구하는 기준과 절차에 대해 당사국이 제공한 정보에 주목한다.



그러나 위원회는 단기 비자를 소지한 이주민과 그 가족, 결혼이주자, 난민 및 인도적 보호 지위 수혜자를 포함하여 당사국에서 합법적으로 장기간 거주했음에도 불구하고 실제로는 아주 적은 수의 비시민권자만이 안정적인 거주 자격 또는 시민권을 취득할 수 있는 점에 대해 우려한다 (제2조 및 제5조). **위원회는 또한 비정규적 상황에 있는 이주민 부모에 의해 당사국에서 태어나고/나거나 자란 아동을 위한 합법적이고 지속 가능한 수단이 부족한 점에 대해 우려한다.**

42. 위원회는 당사국이 다음 사항을 위해 장기 거주 자격 및 귀화에 적용되는 법률과 정책을 재검토할 것을 권고한다.

- (a) 합법적으로 장기간 거주해온 외국인의 장기 거주 자격이나 시민권에 대한 접근을 촉진하기 위해. 이러한 맥락에서 당사국은 절차를 간소화하고, 현행 비자 제도의 조화를 고려하여야 한다.
- (b) **비정규 상태의 이주 가정에서 태어난 아동과 청소년에게 재정적으로 지속 가능한 형태의 안정적인 거주 자격 또는 귀화 경로를 제공하기 위해**

법원의 판단도 같은 맥락이다. 미등록 이주아동으로 성장하여 고등학교를 졸업한 이에 대한 강제퇴거 명령을 최초로 취소하며 현재의 정책 방향을 이끈 법원의 판결에서도 법제화의 필요성이 언급되었다(청주지방법원 2018. 5. 17. 선고 2017구합2276 판결). 해당 판결에서는 장기체류 미등록 이주아동을 무작정 내쫓는 것은 우리 헌법정신과 기본권 보장 의무에 반할 뿐만 아니라 국가적 이익에도 어긋나기에, 이들에게 체류자격을 부여하는 경로를 법제화 할 필요성이 있다고 설시하였다.

- 원고와 같이 대한민국에서 출생하여 현재까지 사실상 오직 대한민국만을 그 지역적 사회적 터전으로 삼아 살아 온 사람을 무작정 다른 나라로 나가라고 내쫓는 것은, 인간의 존엄성을 수호하고 생존권을 보장하여야 할 문명국가의 헌법정신에 어긋난다.
- 대한민국은 국내에 사회적 기반을 형성한 원고로 하여금 인간다운 삶을 누리며 국내에 체류할 수 있도록 그의 기본적 인권을 보장할 의무가 있다고 보아야 한다.
- 나아가 대한민국에서 초·중·고 정규교과과정을 모두 이수한 원고를 강제로 내쫓는 것은 우리나라 입장에서 경제·인적 피해를 입는 것과 다를 바 없다. (중략) 앞으로 우리 정부가 원고와 같은 사안에서 국적까지는 아니라 할지라도 **체류자격을 부여할 수 있도록 하는 법을 만들 필요성**이 크다는 생각이 드는 것은 이 때문이다.

위 판결 이후 국가인권위원회 또한 “장기체류 미등록 이주아동 체류자격 부여제도 부존재로 인한 인권침해”(19진정0703100) 진정사건에서 아래와 같이 권고하며 미등록 이주아동이 직접 체류 자격을 신청할 수 있도록 하고, 적당한 체류자격을 부여할 제도를 마련할 것을 권고하였다. 이와 같이 체류자격을 “신청할 권리”는 법에 명시적 근거로부터 도출되기에 한시적 지침이 아닌 법률에 명문화할 필요가 있다.

피진정인에게, 피해자들과 같은 장기체류 미등록 이주아동에 대한 무조건적인 강제퇴거를 중단하되, 이들이 국내에 지속적인 체류를 원할 시 **직접 체류자격을 신청할 수 있도록 하고, 아동 최상의 이익을 고려한 구체적이고 공개적인 심사기준에 따라 적절한 체류자격을 부여할 수 있는 제도를 마련**할 것을 권고한다.

이와 같이 국제조약기구, 법원, 국가인권위원회 모두 체류자격 부여 방안이 지속가능하도록 법제화할 것을 요구하고 있다. 나아가 법무부는 기존 2022년 체류자격 부여 방안의 종료시점인 2025년 3월 말까지 그 후속 조치나 연장 여부에 대해 명확한 입장을 내놓지 않다가, 종료 10일 전에서야 비로소 연장 계획을 발표했다. 이로 인해 불안에 떨어야 했던 대상자들이 적지 않았다. 구체적이고 명확한 법적 근거와 제도 존속에 대한 예측가능성을 부여하는 것은 당사자들의 불안정을 줄일 뿐 아니라 불필요한 제도의 악용 가능성을 방지하는 데에도 기여한다. 현행 법무부 지침은 불확정적이고 법령에 근거가 없다 보니, 이를 잘 이해하지 못한 이주민들이 브로커 등을 통하면 가능한 방법이 있다고 믿고 많게는 수백만 원의 비용을 지불한 사례까지 발생하고 있다. 이러한 악용을 예방하고 제도 전반의 신뢰성을 높이기 위해서도 체류자격 부여 방안의 법제화가 필요하다.

### 3. 출입국관리법 개정 제안

#### 1) 장기체류 이주아동 등에 대한 특칙 신설

출입국관리법 제23조(체류자격 부여)에서는 제10조에 따른 일반체류자격이나 영주자격을 가지지 못하고 체류하는 외국인에 대해 체류자격을 부여하도록 하고 있다. 현재 미등록 체류자에 대한 별도의 체류자격 부여 조항은 마련되어 있지 않아, 장기체류 이주아동에 대한 체류권 보장이 충분하지 않다. 이에 별도의 특칙을 마련하여 제23조의2(장기체류 이주아동 등에 대한 특칙)를 신설하고, 요건을 충족한 장기체류 아동에게 체류자격을 부여하는 명확한 법적 근거를 두고자 한다.

#### 2) 체류자격 부여 요건

##### • 국내 체류 기간

현행 법무부의 지침은 국내 출생 또는 영유아기(6세 미만)에 입국한 경우 6년 이상 국내 체류, 영유아기(6세 이후)가 지나서 입국한 경우 7년 이상 국내 체류를 요건으로 한다. 개정안에서는 이를 “18세가 되기 전까지의 기간 중 6년 이상 국내 체류”로 통일하여 일부 완화하되, 아동기라는 시기적 한계를 명확히 하였다(안 제23조의2 제1항 제1호).

### • 신청일 기준 국내 초·중·고교재학 또는 고교 졸업 요건

법무부는 2022년 방안에서 ‘국내 초·중·고교에 재학 또는 고교 졸업’을 요건으로 두었으며, 2025년 방안에서는 졸업을 하지 못하고 중퇴한 이들을 고려하여 사회통합프로그램 5단계 과정을 이수할 경우 구직·연수(D-10), 취업(E-7-Y)로 체류할 수 있는 경로를 마련하였다.

이를 반영하여 개정안에서는 「초·중등교육법」 제2조의 학교<sup>1</sup>에 재학 중이거나 졸업하였을 것을 요건으로 두었다. 그런데 초·중등교육법 제2조 제5호의 각종학교에는 외국인학교(제60조의2)와 대안학교(제60조의3)가 포함된다. 법무부는 그 동안 한국의 공교육을 이수하는 것을 요건으로 하면서 국내 초·중·고등학교만을 대상으로 하고 외국인학교 및 미인가 대안학교는 제외하였다. 한국의 공교육을 받아 한국인으로서의 정체성을 갖추고 본국과의 네트워크가 미약하여 본국 귀국시 적응이 어렵다고 판단되어 실시하는 조치라는 점에서 위 학교는 제외한다는 입장이다. 이 부분은 일응 타당한 면이 있으나 법률 조항에 구체적으로 실시하기에는 세부적인 내용에 해당하므로 법무부령으로 정하도록 하였다(안 제23조의2 제1항 제1호 가목).

학교를 졸업하지 않고 중퇴한 사람 등을 고려하여 법무부령으로 정하는 사람의 경우 대상이 되도록 하였다. 이를 통해 현행 법무부 지침과 같이 사회통합프로그램을 이수한 경우나 체류자격이 있었던 당시 검정고시를 통과하였거나 이를 준비하는 경우 등이 포함될 수 있다. 다만, 현재 체류자격 미소지자의 경우 검정고시를 볼 수 없어 추가적인 제도개선이 필요하다. 또한 현행 법무부 지침은 교육부 인가를 받은 평생교육시설은 재학 중에는 대상이 되지 않지만, 졸업할 경우 검정고시를 본 것과 같은 학력이 인정되는 효력이 있기 때문에 대상이 된다는 입장이다. 이에 평생교육법에 따른 학교형태의 평생교육시설로 인가 받은 학교를 졸업하여 학력 인정을 받은 경우 등도 이에 포함될 수 있을 것이다(안 제23조의2 제1항 제1호 나목).

<sup>1</sup> 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 초등학교
2. 중학교 · 고등공민학교
3. 고등학교 · 고등기술학교
4. 특수학교
5. 각종학교

### 3) 아동의 부모

현행 법무부 지침은 아동의 부모에 대해 출국 조치가 원칙이나, 미성년 아동의 양육을 위해 자녀가 고교를 졸업하거나 성인이 될 때까지 한시적으로 국내 체류를 허용한다는 입장이다. 이에 아동이 고교 졸업할 때까지 임시체류자격(G-1)<sup>2</sup>을 부여하고 체류자격 외 활동허가를 받을 수 있도록 하고 있다. 그리고 자녀가 성인이 된 이후에는 1년 정도 체류기간을 더 연장할 수 있으나 그 이후에는 출국하도록 하고 있다. 이에 대한 문제제기로 대학에 진학한 경우 실질적으로 부모의 지원 없이는 생활이 불가하다는 점, 취업 초기 단계 등에서는 부모의 지원이 필수적이라는 점이 제기된다. 나아가 가족결합의 원칙 및 부모의 경우에도 국내 모든 생활기반이 있고 자녀들도 앞으로 국내에서 체류할 상황이라는 점 등을 고려하면 이들에게도 보다 안정적이고 장기적으로 체류자격 연장이 가능하도록 경로를 마련해야 할 것이다. 그러나 장기 체류 성인의 정규화 방안은 추후 과제로 남겨두고, 이번 개정안을 통해서는 적어도 후기청소년기에 해당하는 24세까지는 부모의 지원이 필요하다는 전제 하에 해당 시점까지는 부모의 체류를 인정하여 가족 단위의 안정성을 제도적으로 확보하도록 하였다(안 제23조의2 제1항 제2호).

### 4) 아동의 형제자매 및 부모 외 보호자

법무부는 요건을 충족한 아동에게 체류자격 부여시 해당 아동의 미성년 형제자매에게 체류자격(G-1)을 동시에 부여하여 안정적 가족생활을 보장하겠다는 방침이다. 개정안에 이를 반영하여 성장 환경 또는 가족관계를 고려하여 체류자격을 부여할 필요가 있다고 법무부장관이 인정하는 사람을 대상으로 추가하였다. 형제자매 외에 아동의 부모가 아닌 경우에도 아동의 주양육자이자 보호자인 사람까지도 적용받을 수 있도록 하였다(안 제23조의2 제1항 제3호).

현행	개정안
제23조(체류자격 부여) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인이 제10조에 따른 체류자격을 가지지 못하고 대한민국에 체류하게 되는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 기간 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 체류자격을 받아야 한다.	제23조의2(장기체류 이주아동 등에 대한 특칙) ① 법무부장관은 제10조에 따른 체류자격을 가지지 못하고 대한민국에 체류하고 있거나 체류하였던 외국인으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 체류자격 부여를 신청하는 경우에는 제23조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 체류자격을 부여할 수 있다.

<sup>2</sup> 세부적으로 국내출생 아동양육은 G-1-81, 영유아기 입국 아동양육은 G-1-82, 영유아기가 지나 입국한 아동양육은 G-1-83 체류자격 분류코드를 받게 된다.

<p>1. 대한민국에서 출생한 외국인: 출생한 날부터 90일</p> <p>2. 대한민국에서 체류 중 대한민국의 국적을 상실하거나 이탈하는 등 그 밖의 사유가 발생한 외국인: 그 사유가 발생한 날부터 60일</p> <p>② 제1항에 따른 체류자격 부여의 심사기준은 법무부령으로 정한다.</p> <p>&lt;신 설&gt;</p> <p>제31조(외국인등록) ① · ② (생 략)</p> <p>③ 제23조에 따라 체류자격을 받는 사람으로서 그 날부터 90일을 초과하여 체류하게 되는 사람은 제1항 각 호 외의 부분 본문에도 불구하고 체류자격을 받는 때에 외국인등록을 하여야 한다.</p> <p>④ · ⑤ (생 략)</p>	<p>1. 18세가 되기 전까지의 기간 중 6년 이상 국내에서 체류하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람</p> <p>가. 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교 중 법무부령으로 정한 학교에 재학 중이거나 졸업한 사람</p> <p>나. 가목의 학교를 중퇴한 사람 중 법무부령으로 정하는 사람</p> <p>2. 제1항에 해당하는 사람이 24세 이하인 경우, 그 사람의 부모</p> <p>3. 그 밖에 제1항에 해당하는 사람의 성장환경 또는 가족관계를 고려하여 체류자격을 부여할 필요가 있다고 법무부장관이 인정하는 사람</p> <p>② 제1항에 따른 체류자격 부여 및 변경의 심사기준은 법무부령으로 정한다.</p> <p>제31조(외국인등록) ① · ② (현행과 같음)</p> <p>③ 제23조 또는 제23조의2----- ----- -----.</p> <p>④ · ⑤ (현행과 같음)</p>
---	---

### 5) 범칙금

기존 법무부 조치에서 부모의 범칙금은 체류자격을 신청하는 데 있어 가장 큰 걸림돌로 작용하였다. 법무부는 아동의 미등록 체류기간에 따른 범칙금은 면제하고, 부모의 경우 원 범칙금액에서 감면을 하여 30%만 부과하고, 실태조사를 통해 범칙금 납부 능력이 부족하거나 없는 사유가 있는 경우 범칙금 감면을 적극 시행하겠다고 발표했다. 그러나 감면을 하더라도 여전히 높은 범칙금을 감당하지 못하여 이를 이유로 체류자격 부여 신청을 하지 못한 가정이 많았다. 7년 이상 미등록으로 체류한 경우 감면을 받더라도 부모 2명의 범칙금이 1,800만원에 이르기 때문이다. 또한 법무부에서 실제로 범칙금 납부 능력이 부족하다는 이유로 추가 감면을 한 케이스가 많지 않고, 그 세부지침이나 기준이 공개되지 않았다.

이주배경 아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크(이하 ‘이주아동네트워크’)의 실태조사 결과, 대부분의 부모들은 범칙금을 스스로 마련하지 못해 주변 지인들에게 빌렸고 적은 수입에서 매달 빚을 갚느라 어려움을 겪었다는 점이 드러났다.<sup>3</sup>

이에 해당 가정이 처한 상황에 따라 면제가 적극적으로 시행될 필요가 있어, 범칙금의 면제 사유에 “가족관계의 유지, 아동 최상의 이익”을 포함하도록 하였다(안 제103조 제2항). 또한 범칙금의 분할 납부가 불가하고, 체류자격을 신청한 시점에 범칙금 전액을 납부해야만 하는 것도 걸림돌로 작동하였다. 이에 범칙금의 납부 기일을 출국기한 이내로 연기하거나 해당 기간 내에 분할하여 납부할 수 있도록 하는 안을 신설하도록 하였다(안 제102조의3).

<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>제103조(범칙금의 양정기준 등) ① 범칙금의 양정기준(量定基準)은 법무부령으로 정한다.</p> <p>② 법무부장관은 출입국사범의 나이와 환경, 법 위반의 동기와 결과, 범칙금 부담능력, 그 밖의 정상을 고려하여 제102조제1항에 따른 통고처분을 면제할 수 있다.</p>	<p>제102조의3(범칙금의 연기·분할납부) 지방출입국·외국인관서의 장은 5년의 범위 내(다만, 체류자격을 가진 외국인의 경우에는 체류기간 중 5년의 범위 내)에서 제102조제1항에 따른 통고처분을 받은 자가 납부할 범칙금의 납부 기일을 연기하거나 범칙금을 분할하여 납부하게 할 수 있다.</p> <p>제103조(범칙금의 양정기준 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- 나이와 환경, 가족관계의 유지, 아동 최상의 이익, ----- ----- -----.</p>
---	---

<sup>3</sup> 이주배경 아동·청소년 기본권 향상을 위한 네트워크 및 국가인권위원회(2024) ‘미등록 이주아동 실태조사’

#### 4. 재한외국인처우기본법 개정안에 대한 의견

이주아동네트워크와 출입국관리법 개정안을 논의 중인 이용우 의원실에서 「재한외국인처우기본법」 개정안도 제안하였다. 현행법상 미등록 이주아동에 대한 지원 및 보호 규정이 부재하기에, 국가 및 지방자치단체가 이들이 한국 사회에 안정적으로 적응할 수 있도록 필요한 조치를 할 의무 등을 정비하여 이들의 기본권을 보장하려는 취지이다. 그 주요 내용은 아래와 같다.

- 가. 국가 및 지방자치단체로 하여금 미등록 이주아동이 적법한 절차에 의하여 재한외국인이 될 수 있도록 지원하고 대한민국 사회에 안정적으로 적응할 수 있도록 필요한 조치를 하도록 함(안 제17조의2제1항 신설).
- 나. 국가 및 지방자치단체가 미등록 이주아동에 대하여 법 제12조제1항에 따른 지원(결혼이민자 및 그 자녀에 대한 국어교육, 대한민국의 제도·문화 교육, 보육 및 교육 지원, 의료 지원 등)을 할 수 있도록 함(안 제17조의2제2항 신설).
- 다. 미등록 이주아동에 대한 지원 시 국적 또는 체류자격 보유 여부에 따라 아동을 차별하지 못하도록 함(안 제17조의2제3항 신설).
- 라. 국가 및 지방자치단체로 하여금 공무원에게 「출입국관리법」 제84조제1항에 따른 통보의무를 면제하도록 관련 법령의 타당성을 주기적으로 검토하여 개선 등의 조치를 하도록 함(안 제17조의2제4항 신설).

개정안은 미등록 이주아동의 권리보장과 사회 통합을 제도적으로 뒷받침한다. 무엇보다 국가와 지방자치단체가 미등록 아동을 적법한 절차를 거쳐 안정적으로 정착할 수 있도록 지원한다고 규정하여 출입국관리법 개정안의 근거가 된다. 또한 체류자격을 받기 전이라도 국적 및 체류자격 여부와 관계없이 교육·보육·의료 등 필수적인 지원을 제공할 수 있도록 하고, 지원 시 차별을 하지 못하도록 한 것은 아동권리협약이 요구하는 차별 없는 아동의 권리보장 원칙을 실질적으로 구현한 조치로 평가할 수 있다. 다만 이를 실질적으로 구현하기 위해서는 영유아보육법, 유아교육법, 교육기본법, 국민건강보험법, 의료급여법, 국민기초생활법, 다문화가족지원법 등 관련 법률의 개정도 수반되어야 할 것이다. 또한 출입국관리법상 통보의무 규정의 개선 필요성을 명시하고, 공무원으로 하여금 아동의 권리실현을 최우선에 두도록 하는 근거를 마련한 것은 그동안 미등록 이주아동들이 공적 지원을 기피하게 만들었던 구조적 문제를 완화하는 계기가 될 수 있을 것이다. 나아가 본 개정안은 향후 지자체가 관련 조례를 제·개정할 때 중요한 근거로 작용하여, 지자체 차원에서도 미등록 아동을 위한 실질적 지원 정책을 확대하는 긍정적 파급효과를 가져올 것으로 기대된다.

#### 5. 나가며

아동이라면 누구나 국적 및 체류자격과 무관하게 필수적 권리를 보장받아야 하며, 이를 위해서는 특히 장기체류 미등록 이주아동과 그 가족이 안정적이고 예측 가능한 체류 환경을 확보할 수 있도록 제도적 기반을 마련해야 한다. 이번 개정안을 통해 미등록 이주아동을 출입국 관리의 대상으로 보는 기존의 한계를 넘어, 아동의 권리와 최상의 이익에 중심을 둔 새로운 제도적 전환을 이끄는 계기가 되길 기대한다.

종합토론

## 토론 01

---

**송지현** 팀장

초록우산 시흥다어울림아동센터



## 체류권, 출발선이 되는 권리\_ 체류권 보장을 위한 현장 이야기

송지현 팀장 (초록우산 시흥다어울림아동센터)

저는 초록우산 시흥다어울림아동센터에서 지역아동, 그중에서도 이주배경아동의 복지증진을 위해 활동하고 있습니다. 초록우산은 1948년부터 대한민국에 거주하는 모든 아동의 행복한 성장을 위해 힘써 온 대표 아동복지전문기관입니다.

지난 78년 동안 초록우산은 대한민국 아동들의 행복하고 건강한 성장, 아동이 온전한 한 인격체로서 권리를 누리며 살 수 있도록 집중해 왔습니다. 이러한 경험을 바탕으로 2021년 경기도 시흥시 정왕동, 이주민이 밀집해 있는 이 지역에서 초록우산 시흥다어울림아동센터라는 이름으로 이주배경아동 지원사업을 시작하게 되었습니다.

경기도 시흥시는 중국인 동포를 중심으로 외국인 인구가 밀집한 지역으로, 경기도 내에서 안산시, 화성시에 이어 많은 수의 이주민이 거주하고 있습니다. 외국인 거주 인구수로는 도내 세 번째, 인구 대비 비율로는 13.1%로 안산시 다음으로 높은 수준입니다. 특히 저희 센터가 위치한 정왕동에는 시흥시 외국인 주민의 약 61.8%가 거주하고 있는 초밀집 지역이라 할 수 있습니다.

저희 센터는 2021년 개소 이후 이주배경아동의 한국사회 적응을 돕기 위해 한국어교육, 초기 사회 적응 지원, 부모교육, 가족상담, 이중언어 심리치료, 방과후 돌봄, 인식개선 캠페인, 지역사회 네트워크 활동 등 다양한 사업을 운영하고 있으며, 지역사회 이주배경아동의 유입 정도, 사회적 변화, 지역 내 인프라 분포 등을 반영하여 사업을 추진하고 있습니다.

저희와 함께하는 아이들은 말과 웃음이 많아지고, 또래와 잘 어울리며, 학업 성취도 이뤄내고 있습니다. 부모들 또한 서로 다른 문화적 배경에서 효과적인 양육 방법을 배우며 '이젠 한국에서도 살아볼 수 있을 것 같아요.'라고 이야기합니다. 그러나 이러한 긍정적인 변화의 이면에는 여전히 미등록 체류 상태에 놓인 아동들이 존재하고 있으며, 이들을 발굴하고 지원하는 데에는 현실적인 어려움이 있습니다.

아동은 그 자체로 온전한 인격체로서 권리를 지닌 주체입니다. 따라서 그 권리는 임시방편적이고, 연장을 거듭하는 단편적인 제도가 아닌 기본권으로서 보장되어야 합니다. 발제에서 제시된 체류권 보장 논의에 전적으로 동의하며, 현장에서 실제적으로 어떤 준비가 필요할지 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

## 1. 학교사회복지사 배치 기준 개선

정왕동은 중국인 동포를 중심으로 이주배경인구가 밀집해 있어 체류 자격은 비교적 안정적인 편이지만, 이 안에도 여전히 숨은 미등록 체류아동들이 존재합니다. 이들은 불안정한 신분 때문에 학교나 복지기관 접근이 제한되고, 건강, 교육, 정서적 지원에서 배제되기 쉽습니다.

특히, 발굴의 첫 관문인 학교 현장에서는 개인정보 보호를 이유로 아이들의 상황을 면밀히 파악하기 어렵습니다. 또한 학교 안에서 도움이 필요한 이주배경아동을 발굴하고 지원할 수 있는 체계인 학교 사회복지사 배치 기준이 저소득 내국인 아동 중심으로 설정되어 있어 정작, 이주배경 아동이 많은 학교는 필요한력 배치가 배제되는 상황이 발생하고 있습니다.

몽골에서 태어나 초등학교 1학년 때 한국에 온 다나(가명)는 엄마가 여행비자로 입국해 체류기간 만료를 갱신하지 못하고 미등록 체류상태가 되었습니다. 미등록 체류아동으로 병원비 부담 때문에 아플까봐 걱정하는게 일상이 되었고, 수학여행 갈 때 여행자 보험가입을 위한 외국인 등록증 제출 요청에 다나만 제출하지 못하는 상황이 반복되며 선생님과 따로 다른 서류들을 구비해야 하는 등의 어려움이 있었습니다.

또 다른 몽골 아이 멜덕(가명)은 2020년 코로나 바이러스 대유행으로 모든 학교들이 온라인으로 수업을 진행하던 시기, 수업시간에 온라인 출석을 하지 않아 상담을 진행하던 중 엄마의 미등록 체류로 일당직을 전전하는 동안 동생들을 돌보느라 출석을 챙기지 못했고, 온라인 기기 수요조사 때에도 제대로 이해하지 못해 온라인 접속할 기기도 준비되지 않은 상황임을 확인할 수 있었습니다. 그나마 이렇게 학교 현장에 숨어있는 미등록 체류아동을 발굴하고, 적절한 지원을 연결할 수 있었던 것은 학교에 사회복지사 배치 되어있었기 때문입니다.

이와 같은 상황을 해결하기 위해서는 학교사회복지사 배치 기준을 재설계해, 내국인 중심의 배치 기준을 이주배경아동 비율과 지원 필요도를 반영하는 체계로 전환할 것을 제안합니다. 이를 통해 학교 현장에서 미등록 아동을 보다 신속하고 실질적으로 발굴, 지원할 수 있을 것입니다.

## 2. 정보 공유 체계 구축

앞서 말씀드린 이주배경아동의 체류정보 등을 필요 정보를 안전하게 공유할 수 있는 학교, 복지기관, 행정기관 간 체계 구축이 필요합니다. 현재 아동 전입학 과정에서 아동의 체류 상태 정보가 학교에 제출되지만, 실제로는 관리·활용되지 않고 있습니다. 기술적·법적 방안을 마련하여 제한적이고 안전한 데이터 활용이 가능하도록 한다면 아동이 체류권을 포함한 안전한 정착지원을 제때, 제대로 받을 수 있을 것입니다.

## 3. 아동과 보호자를 함께 고려한 체류 제도 개선

체류권 보장 정책은 여전히 복잡한 현실을 안고 있습니다. 그 복잡성의 핵심은 아동의 체류권을 어떻게 보장할 것인가 하는 문제와 동시에, 아동을 양육하는 보호자에게 어떤 지위를 부여해야 하는가 하는 과제와 맞물려 있기 때문입니다. 현재 장기체류 미등록 이주배경아동을 양육하는 보호자가 받는 임시체류자격 비자는 건강보험 가입은 물론 취업도 불가능하여 아동을 양육하기에 적절한가 하는 물음이 남습니다.

이러한 문제를 풀기 위해서 아동은 독립된 권리 주체로서 체류권을 확실히 보장받는 동시에, 보호자에게는 아동을 안전하고 안정적으로 양육할 수 있도록 공공 서비스와 제도적 지원을 활용할 수 있는 체류 자격을 보장하는 접근이 필요합니다.

보호자의 체류 자격은 단순한 혜택이 아니라 아동을 책임 있게 양육하고 보호할 의무와 결합되어야 합니다. 부모가 아동과 함께 한국 사회에 안정적으로 정착하고, 아이의 성장 과정에서 든든한 지원군이 될 수 있도록 촘촘한 제도적 장치를 마련할 때 비로소 아동의 최상의 이익에 부합하는 결과를 기대할 수 있을 것입니다. 무엇보다 중요한 것은 이러한 논의가 '아동을 불모로 한 불법 체류를 조장할 수 있다'는 사회적 우려에 가로막혀 시작조차 되지 못하는 일이 없어야 한다는 점입니다. 모든 논의의 출발점은 어디까지나 아동의 권리와 아동 최상의 이익이어야만 합니다.

## 4. 지역사회 기반 지원 네트워크 구축

마지막으로 지역사회 기반의 미등록 아동 발굴 및 지원 네트워크 구축이 중요합니다. 지난 6월, 시청을 통해 미등록 이주배경아동의 조기출생 의료비 지원요청이 있었습니다. 부모는 모두 외국인으로 비자발급 비용이 낮은 여행비자로 입국하여 체류기간 만료로 미등록 체류상태가 되었고, 아이는 임신 24주 만에 610g 조산아로 태어나 인큐베이터 안에서 힘든 숨을 이어가고 있었습니다. 의료보험이 되지 않아 긴급 출산으로 인한 수술비부터 시작해, 6개월 이상으로 예상되는 인큐베이터 비용이 엄청나게 큰 상황에서 말도 통하지 않는 부모들은 아이를 살리고 또 대한민국에서 잘 키우기 위해 단속에 대한 불안감 속에서도 이곳저곳에 도움을 구하고 있었습니다. 대한민국에서 태어난 이 아이를 살리기 위해 지역주민, 이주민 단체, NGO, 행정기관이 협력해 함께 힘을 모은 사례였습니다.

이처럼 숨어 있는 아동들을 찾아내고, 권리 보장과 지원을 지속할 수 있는 체계를 만든다면 제도가 실제로 작동하는 데 큰 원동력이 될 것입니다.

### <마무리하며>

사회복지현장에서는 아이를 사회에 '기여하는 인재'로 키우는 것보다, 아이가 스스로의 삶을 소중히 여기며 건강한 관계 속에서 함께 성장할 수 있도록 돕는 것을 목표로 합니다. 대한민국에서 태어나고, 자라며, 꿈을 키우고 실현해 가는 아동에게 안정적인 체류는 달리기 출발선에서 힘차게 딛고 달려나갈 수 있는 동력이 됩니다.

출발선이 같아도 성장과정에서의 다양한 장애물로 격차가 발생하는 아이들에게 최소한 출발이라도 같은 선상에서 시작할 수 있는 기반이 마련되기를 기대합니다. 이주배경아동의 온전한 성장을 지원하는데 초록우산이 함께 하겠습니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

## 종합토론

## 토론 02

**김지선** 장학사

경기도교육청 융합교육과

# 이주배경아동 권리 보장을 위한 교육적 과제

김지선 장학사 (경기도교육청 융합교육과)

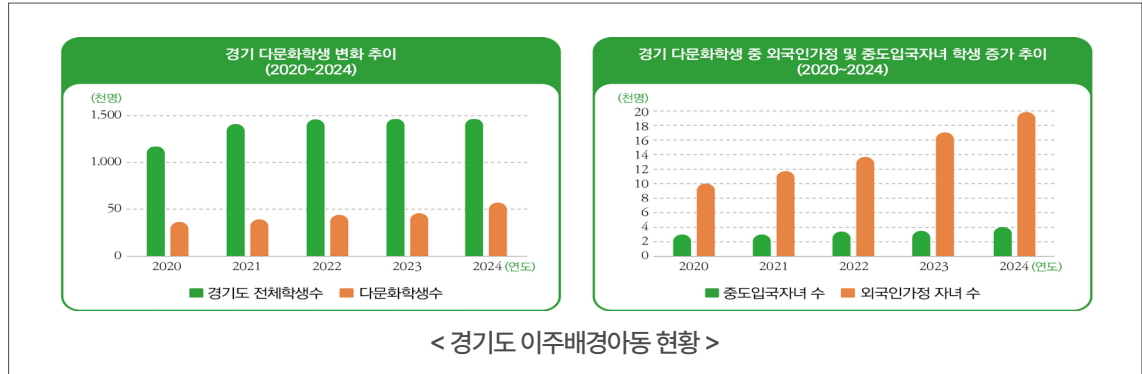
## 1.이주배경아동 정의

- 국제이주와 관련된 배경을 가진 아동
- 아동 본인이 외국에서 태어나 이주해 온 경우뿐만 아니라 부모나 보호자가 이주한 가정에서 태어나거나 성장한 아동 포함
- 한국 국적 없이 한국에서 체류하고 있는 아동(0세~7세)

## 2.이주배경아동 현황

	법무부	행정안전부	교육부
이주민 전체	2,650,783명	2,459,542명	-
이주아동	99,683명(체류외국인 중 10세 미만 아동) 68,689명(장기체류자 중 등록 10세 미만 아동) 962명(법무부 규제 대책으로 체류자격 부여)		53,837명
대상	19세 이하	18세 이하	초·중·고 재학생
포함	출입국 기록 또는 외국인 등록 기록 있는 아동	귀화한 부모의 자녀 외국인, 한국인 부모의 자녀	국내 출생 자녀 중도입국 자녀 외국인 가정 자녀
제외	국내 출생자로 외국인 등록을 하지 않는 이주아동	부모가 모두 한국 국적자가 아닌 이주아동	초·중·고등학교에 다니지 않는 아동

경기도는 전국에서 이주배경아동이 가장 많은 지역이다. 경기도는 전국 이주배경아동 193,814명 중 27.8%인 53,837명이 재학하고 있다. 경기도는 매년 이주배경아동의 비율이 증가하고 있으며 특히 외국인 가정 자녀 및 중도입국 자녀의 비율이 크게 증가하고 있다.



이주배경아동의 증가와 더불어 미등록 외국인 아동의 수도 가속화되고 있다. 현재 경기도에 체류하고 있는 미등록 외국인 아동의 수는 약 6,000명으로 추정된다.

과거 지역에 고르게 분포하던 이주배경아동 및 미등록 외국인 아동의 수가 증가하는 이유는 지역 경제 침체로 인한 구직 활동을 위한 경기도 집중 현상뿐만 아니라 이주배경 밀집지역의 경기도 집중을 이끌고 있다.

이주배경아동의 증가는 지역별 밀집 현상을 가속화시키고 있다. 경기도는 전체 학생의 30% 이상이 이주배경아동인 경우가 51개교로 밀집도는 가중되고 있다. 과거에는 안산, 시흥 등 일부 지역에서만 나타나던 이주배경아동 밀집도가 경기도 전역으로 확산되고 있는 추세이다. 단위 학교와 지역에서는 급증하는 이주배경아동의 교육에 대해 깊은 관심과 다양한 방안들이 모색되고 있다.

### 3. 경기도교육청 이주배경아동 권리 보장 지원 방안 노력

#### 가. 이주배경학생 취학통지서 발급

지금까지 국내 일반 학생의 경우 만 5세가 되면 취학통지서가 나와서 학생의 공교육 진입을 안내하였으나 이주배경학생의 경우 취학 안내를 받지 못해서, 적절한 시기에 교육을 받지 못하는 경우가 많았다.

이에 대해 경기도청이 경기도 시·군을 대상으로 취학통지서 발급을 지자체 거주지 주민센터에서 발급하여 안내하도록 하였다. 현재는 경기도 일부 지역을 제외하고 지자체별 취학통지서 관련 문자 발송 및 안내를 추진하고 있다. 그리고 경기도교육청 소속 관내 학교에서는 이를 바탕으로 학령기 이주배경아동의 공교육 진입 지원 및 학교 적응 지원을 위한 학적 안내 및 취학 지원을 추진하고 있다.

현재는 외국인 등록 현황 및 난민 현황을 기준으로 취학통지서를 발급하고 있으나 향후 법무부와의 통계 자료 현황 공유를 통해 출입국 관련 서류(여권 기록)이나 지역 보건소에서 미등록 이주배경학생의 접수 현황을 근거로 학생의 거주 사실 및 공교육 진입 여부에 대한 확인이 강화되어야 한다.

#### 나. 미등록 이주배경아동 초등학교, 중학교 취학 보장

경기도교육청은 외국인 등록 학생 뿐만 아니라 미등록 외국인 아동에 대한 동등한 교육 기회를 부여하고 있다. UN 아동 권리협약에 따라 외국인 아동에 대해 교육받을 권리를 권고하고 있다. 이에 따라 만 18세 미만 경기도 내 외국인 아동은 등록 여부와 별도로 모든 학생은 학교에서 정당한 교육을 받을 수 있다. 이에 대해 경기도교육청은 모든 학생에 대해서 학교에서 교육을 받을 수 있도록 입급 거부할 수 없도록 전 경기도교육청 내 교육기관 2,580개 학교에 공문으로 안내하고 있다.

경기도교육청은 의무교육인 초등학교, 중학교 학생의 취학을 보장하고 있으며 학구 내의 학교에 입급할 수 있으며 이를 학교장이 거부할 수 없도록 권고하고 있다.

또한 학생의 학령 나이에 따라 학교에 입급을 권하며 학생의 한국어 능력 및 발달단계에 따라 최대 2년까지 낮춰서 학년을 배정할 수 있다.

1. 관련: 융합교육과-1274(2025.03.18.)
2. 2025 다문화학생 대상 학적 관련 사항을 다음과 같이 안내하오니 단위 학교에서는 다문화학생의 입교 및 학적 관리에 참고하여 주시기 바랍니다.
  - 가. 사업명: 2025 다문화학생 대상 학적 관리
  - 나. 주요 내용
    - 1) 다문화학생의 입교
      - UN 아동의 권리에 관한 협약, 제 28조 의거: 의무교육(9년)을 받을 수 있도록 다문화학생 대상 초등학교, 중학교 취학 보장, 교육감이 정하는 기준과 절차에 따라 고등학교에 입학·전학·편입학 가능
      - 경기도교육청은 학력 인정과 학년 결정을 할 수 있는 권한을 학교장에게 부여함
    - 2) 학교 입교 기준
      - 초·중학교: 거주지가 속하는 학구 내의 학교
      - 고등학교: 입교를 희망하는 고등학교
    - 3) 확인 서류: 학생의 출입국 증명서 또는 외국인등록사실 확인서 또는 거주사실확인서
    - 4) 서류 확인: 학력 인정 및 학년 결정을 위한 증빙 서류
      - 재학생: 재학증명서 또는 성적증명서
      - 졸업생: 졸업을 증빙할 수 있는 서류(졸업증명서 또는 재학증명서, 성적증명서)

<경기도 관내 학교에 배부한 학교 입급 권고 공문>

#### 다. 미등록 외국인 아동 한시적 비자 연장에 대한 의견 제출

얼마 전 법무부에서 미등록 외국인 아동의 교육권 보장을 위한 한시적 체류 자격 비자 만료에 따라 학교는 대혼란이 있었다. 비자가 만료되는 아동에 대해서 강제 출국 여부 및 가족 모두 동반 출국 우려 등으로 학교에 다니는 외국인 아동은 두려움에 떨었으며, 이를 막기 위한 교사들의 애타는 마음은 간절했다.



경기도교육청 내 다문화교육 연구회를 중심으로 시민 단체 및 학교 관계자들에게 비자 만료 한시적 기한 연장에 대한 서명 및 의견서를 법무부에 제출하고 다양한 방법으로 우리 학생들을 지켜내고자 노력하였다. 경기도청에서 선제적으로 비자 체류 자격 기한 연장을 제안을 시작으로 수도권 교육감 협의회에서 법무부에 정식으로 건의하였다.

#### 라. 이주배경학생 공교육 지원을 위한 입·취학 전 한국어집중교육 경기한국어랭귀지스쿨(KLS) - 학교 밖 유형 운영

경기한국어랭귀지스쿨(KLS)은 2023년 경기한국어공유학교라는 이름으로 경기도교육청에서 처음 도입하는 입학 전 한국어 집중교육을 하는 지역연계 협력 모델이다. 지자체의 시설 및 자원을 이용하고 경기도교육청에서 프로그램을 구안하여 예산을 지원하면, 지역교육청에서 운영하는 형식이다. 또한 경기도청 예산 지원을 통해 더욱 내실화된 협력 모델을 제공할 예정이다.

도교육청-교육지원청-지자체(경기도청)가 서로 협력하여 이주배경아동들의 한국어집중교육을 운영하는 것이다. 학교에 학적을 두고 단기간(60일), 장기간(1학기) 동안 외부 지자체나 지역 시설에서 한국어 집중교육을 운영하게 된다. 안전하고 쾌적한 시설을 활용하여 지역 인사를 활용한 교육을 운영하고 있다. 2023년 시범 운영 후 큰 호응을 바탕으로 2024년에는 12개로 확대되었고 2025년에는 46개로 확산되어 운영되고 있다. 더 나아가 교육부에서 이 사업을 소개하고 한국어 예비과정이라는 사업으로 정책적으로 전국에 확산하고 있다.

특히, 학교에 다니지 않고 있는 학교 밖 미등록 외국인 아동 대상의 학교 밖 유형도 8개 기관에 설치되어, 등록 여부와 상관없이 한국어를 배우고, 한국 문화를 익혀 학교 진입에 기초를 마련하고자 한다. 현재 약 500명의 다문화학생들이 한국어랭귀지스쿨에서 공부를 하고 있으며 등록 여부와 상관없이 학교 진입을 지원하고 있다.

#### 마. 이주배경아동의 강점을 신장하고 글로벌 인재를 양성하는 (가칭)경기안산1교 설립 추진

경기도교육청은 이주배경아동의 꿈을 위한 새로운 도전을 시작한다. 바로 이주배경아동의 강점을 신장하고 글로벌 인재로 성장시키는 새로운 학교를 만드는 일이다. 앞서 언급한 바와 같이 이주배경아동들 중에는 모국에서 성장했다면 누구보다 뛰어난 인재로 거듭날 수 있는 우수한 학생들이 많이 있다. 수학을 좋아하는 이주배경아동들이 수학원서로 공부할 수 있는 시스템, 모국어인 중국어, 러시아로 된 책을 읽고 토론할 수 있는 환경, 다양한 재능을 키우면서 우리나라에서 정주할 수 있도록 자기 개발 및 진로의 장을 열어 줄 수 있는 곳, 그런 학교를 만들고자 한다. 바로 경기도 안산시 대부도에 설립할 (가칭)경기안산국제학교이다. (가칭)경기안산국제학교는 대부도와 안산 지역의 지역 기반 시설을 활용하는 지역 기반 교육과정을 운영할 예정이다.

지역 시설을 이용한 이주배경아동들에게 다양한 경험을 하게 하고 재능을 신장시켜서 꿈을 키우고 뛰어난 미래 인재로 성장할 수 있는 기반을 만들어주고자 한다.

## 4. 이주배경아동 체류권 보장을 위한 향후 추진 방안

### 가. 이주배경아동 통계 자료 현행화 추진

매년 교육부는 다문화학생 통계 조사를 실시하고 있다. 하지만 이는 교육현장에서 교사가 다문화학생을 파악하여 제출하는 것으로 외국인 등록번호나 이름으로 분별하는 경우가 많아서 실제 통계 현황과 차이가 많다.

이를 위하여 법무부에서는 출입국 관리 기록과 외국인 등록 현황, 미등록 아동 예방접종 기록을 바탕으로 한 실재적인 통계 자료를 교육부와 공유하여 국내에 거주하는 이주배경아동의 현황을 정확하게 파악해야 한다. 현재 개인정보관리 등을 이유로 부처 간 이주배경아동 현황 공유가 소극적으로 이루어지면서 통계 자료를 교육부에서 매년 산출하는 방식의 변화가 필요하다.

### 나. 취학통지서 발급 및 랭귀지스쿨 사전 이수제 의무화 추진

이주배경아동의 공교육 진입을 위한 취학통지서 발급을 전국으로 확대하여 추진하여야 한다. 이주배경아동이 학령기에 맞는 교육을 받도록 사회적으로 보장할 수 있는 제도적 장치의 확대가 절실하다.

공교육 진입 지원을 위한 한국어 집중교육 시스템인 랭귀지스쿨 사전 이수제를 추진하고자 한다. 이주배경아동이 한국어 부족으로 학습에 흥미를 느끼지 못하거나 학교 적응이 어려운 경우를 예방하고자 한국어 진단 후 TOPIK 1급 수준의 한국어를 이수하여 학교로 진입할 수 있는 시스템을 구축하여 이주배경아동이 안전하고 공정한 교육 기회를 부여할 수 있는 준비선을 마련해 주고자 한다. 이를 위하여 경기도교육청에서는 2025년 하반기부터 일부 지역을 중심으로 이주배경학생의 한국어 진단 및 랭귀지스쿨 이수제를 시범 운영하고자 한다.

### 다. 이주배경아동 대상 부모교육 실시

이주배경아동의 경우 국적별 부모의 양육 태도 및 교육 방식에 차이가 있다. 이는 아동의 교육 동기 및 학교 적응도 면에서 큰 차이가 있다. 부모의 양육 방식을 위한 아동학대예방, 성범죄예방교육, 사회적 작용 효과를 가질 수 있는 마약교육, 약물교육 등을 일정 기간 부모에게 교육하고 학교 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 마련해 주어야 한다. 이는 문화적 차이 해소 및 교육활동의 자발성을 이끄는 중요한 요소가 된다.

학부모의 교육 참여 등을 기준으로 비자 자격 조건 평가 등의 다양한 방법과 연계한 교육이 추진되어야 한다. 현재 이주배경아동이 각종 범죄에 연루되는 경우를 보면 부모로부터 교육을 받지 못하는 경우가 대다수이고, 가정에서의 기본 교육 후에 학교 교육도 안정화될 수 있음을 인지하여야 한다. 기초 지자체, 경찰청, 법무부 산하의 부모 교육을 추진하고 교육청과의 연계를 통해 아동 발달을 이해하는 중요한 자료로 활용할 수 있다.

## 라. 이주배경아동이 정주할 수 있는 직업 홍보 및 연계 방안 추진

이주배경아동이 대한민국에 정주할 수 있는 기반을 만드는 것이 중요하다. 아직도 많은 이들은 이주배경아동에 대한 지원을 부정적으로 바라보는 사람이 있다. 우리 것을 나눠주고 이주배경아동들은 잠시만 이곳에 머무를 것으로 바라보는 경우이다.

하지만 이제는 이주배경아동이 한국에 정주하고, 혹 모국으로 돌아가더라도 우리나라에 대한 좋은 인식과 대한민국의 발전을 위해 지원할 수 있는 기반을 만들어 주어야 한다.

그렇게 하기 위해서는 우리나라 직업군 중 다수의 공익을 대변하고 사회적으로 꼭 필요한 역할을 부여해야 한다.

예를 들어서 간호사, 약사, 사회복지사의 직업에 대한 홍보 및 직업으로 연계할 수 있는 방안을 강구하고 아동들에게 직업 체험의 기회를 다양하게 열어주도록 해야 한다.

또한 현재 우리나라 국민이어야만 응시할 수 있는 공무원의 자격 조건도 완화하여 국가 발전에 이바지 할 수 있는 기회를 부여해 주어야 한다. 국민으로 제한된 다양한 기준을 다각면에서 검토하고 이주배경아동에게 교육 기회 및 자아 실현의 장을 만들어줄 수 있는 사회적 관심이 필요한 시기이다.

## 5. 이주배경아동 체류 및 교육권 보장을 통한 꿈과 행복 실현을 위하여

경기도교육청에서는 이주배경아동에 대한 구별을 짓지 않는다. 외국인 등록 아동 및 미등록 외국인 아동 모두 교육청에서 추진하는 교육 사업에 참여할 수 있으며 거주지 관내 학교에 입학하여 정당한 교육을 받을 수 있다. 경기도교육청은 외국인 아동 모두 대한민국에서 자신의 꿈을 키우고 행복한 미래를 만들어갈 수 있도록 최선의 노력을 기울이고 있다.

무한한 잠재력을 가진 외국인 아동들이 환한 웃음이 끊이지 않도록, 또 그 아이들이 글로벌 인재로, 우리의 성장 동력으로, 미래의 주역으로 성장하도록 지원할 것이다.

모든 학생의 꿈과 행복이 실현되는 곳, 그 역할을 가장 먼저 추진하는 곳이 바로 학교이다.

## 종합토론

## 토론 03

# 박혜경 조사관

## 국가인권위원회 인권침해조사과

# 장기체류 미등록 이주아동의 체류 관련 국가인권위원회 권고 취지와 향후 이행 방안에 대한 의견

박혜경 조사관 (국가인권위원회 인권침해조사과)

## 1. 국가인권위원회 권고의 배경과 취지

국가인권위원회(이하 ‘인권위’)는 장기체류 미등록 이주아동이 겪는 구조적인 인권침해 문제에 대해 두 차례 권고.

### 가. 1차 권고 (2020. 3. 31., 침해구제 제2위원회)

- 1) 배경 : 국내에서 태어나 정체성을 형성했지만, 체류자격 부여 제도가 없어 강제퇴거 위기에 놓인 피해자 2명에 대한 권리구제 및 제도개선 요구 진정 사건(19-진정-0703100)
- 2) 판단 요지<sup>1</sup> : 미등록은 아동의 선택이 아니며, 이미 사회적 기반을 형성한 아동에게 강제퇴거는 헌법 제10조의 인간의 존엄성 및 행복추구권, 「아동권리협약」의 아동 최상의 이익 원칙에 반함.
- 3) 주문 요약<sup>2</sup> : 무조건적 강제퇴거 중단, 아동의 최상 이익을 고려한 공개적 심사 기준 마련, 상시적 체류자격 제도 신설.

<sup>1</sup> 인권위는 해당 사건의 조사 결과 피해자들이 체류자격 없이 출생하고 성장한 배경과 사정은 다르지만, 체류자격이 없다는 것의 의미와 그에 따른 효과에 대해 이해하거나 결정할 수 있는 연령이 아니었고, 대한민국에서 초·중·고등학교 과정을 이수하며, 대한민국의 언어, 문화, 생활환경 등에서 정체성을 형성하고, 교우관계가 만들어지는 등 사회적 기반을 형성하였다고 보았다.

또한, 출입국관리행정은 내국인과 외국인의 출입국과 외국인의 체류를 적절하게 통제하고 조정함으로써 국가의 이익과 안전을 도모하려는 국가행정으로, 어떠한 외국인을 바람직하지 않다고 판단하여 출국하게 하는 것은 원칙적으로 법무부의 정책재량 영역에 속하지만, 이러한 판단은 공익적 측면과, 헌법상 규정된 피해자들의 인간으로서의 존엄과 행복추구의 권리, 국제협약에서 보장하고 있는 피해자들의 권리, 사회적 기반, 가족 결합권 등 개인적 이익을 종합적으로 비교·형량 해야 하고, 인권 존중과 과잉금지원칙을 고려하는 것이 바람직하며, 법무부가 피해자들의 강제퇴거 명령을 결정할 권한이 있으나, 강제퇴거명령을 통해 달성하고자 하는 공익보다 오로지 한국에서만 사회적 기반을 형성한 피해자들이 입게 되는 개인적 불이익이 더 클 것이 확실히 예견되어, 피해자들에게 체류자격을 부여하는 상시적 제도가 없어 본인 의사와 상관없이 강제퇴거 되는 것은「대한민국헌법」 제10조에서 보장하는 인간의 존엄성 및 행복추구권을 침해하는 것으로 판단했다.

<sup>2</sup> 주문 1. 피진정인에게 피해자들과 같은 장기체류 미등록 이주아동에 대한 무조건적인 강제퇴거를 중단하되, 이들이 국내에 지속적인 체류를 원할 시 직접 체류자격을 신청할 수 있도록 하고 아동 최상의 이익을 고려한 구체적이고 공개적인 심사기준에 따라 적절한 체류자격을 부여할 수 있는 제도를 마련할 것.

## 나. 2차 권고 (2025. 3. 17, 전원위원회)

- 1) 배경 : 1차 권고에 따른 법무부의 이행조치<sup>3</sup>(이하 '구제대책')에 대한 모니터링(2023. 실시, 서류 준비 부담·범칙금 과다·안내 편차·성년 전환 경로 부재 등 한계 확인), 구제대책 종료 (2025. 3.).
- 2) 판단 요지 : 구제대책 종료는, 현재 국내 체류 미등록 이주아동 중 구제 대상 요건을 충족시키지 못하는 아동들이 체류자격 부여 기회를 받지 못하게 된다는 점에서 해당 아동들에 대한 인권침해 발생.
- 3) 주문 요약 : 구제대책의 중단 없는 운영, 검정고시·TOPIK 등 대체 경로 허용, 부모 범칙금 추가 감면·면제 기준 마련, 성년 및 졸업 이후 정착 가능한 체류자격 신설 등.

## 2. 2차 권고에 대한 법무부의 이행계획

- 가. 구제대책 연장 : 2028년 3월까지 3년 추가 연장.
- 나. 요건 완화 : 고교 미졸 아동도 검정고시·TOPIK으로 대체 가능.
- 다. 범칙금 제도 개선 : 70% 일괄 감면, 개별 사정에 따른 추가 감면·면제(기준은 검토 중).
- 라. 성년 이후 경로 신설(2025. 4. 1.) : 18~24세 청년 → 구직(D-10-1) → 취업(E-7-Y) → 지역특화 인재(F-2-R)로 이어지는 완화된 체류 경로 마련.

## 3. 여전히 남아있는 문제

- 가. 기간 제한: 한시적 운영(2028년 종료 예정).
- 나. 서류 장벽: 출생등록 미비, 여권 부재 등으로 신청 자체를 포기하는 사례 다수.
- 다. 범칙금 부담: 부모 범칙금은 감면 후에도 여전히 고액이며, 추가 감면 적용은 제한적.
- 라. 부모 체류 불안정: G-1 체류자격은 취업·건강보험 이용에 제약이 커서 가계에 상당한 부담.

<sup>2</sup> 주문 2. 피진정인에게 해당 제도 마련 이전이라도 피해자들의 인권이 침해되지 않도록 아동 최상의 이익을 고려하여 현행 법·제도하에서 가능한 모든 절차를 활용하여 체류자격 부여 여부를 적극적으로 심사하되 이 과정에서 피해자들의 강제퇴거에 대한 두려움을 최소화할 수 있는 조치를 취할 것.

<sup>3</sup> 법무부는 2021. 4. 「국내출생 장기 불법체류 아동 조건부 구제대책」 및 2022. 1. 「국내 장기체류 외국인 아동 교육권 보장을 위한 체류자격 부여 대상 대폭 확대 방안」을 발표하여, 국내에서 교육받고 성장하며 국민에 준하는 정체성을 형성해 온 미등록 이주아동이 한국에서 합법적으로 체류할 수 있는 길이 열리게 되었음

마. 공교육 요건 대체의 실효성 부족 : 검정고시·TOPIK 등으로 공교육 요건을 대신할 수 있도록 완화 되었지만, 체류자격이 없는 아동은 시험 응시와 인증 과정에 접근하기 어려움.

바. 부모의 강제퇴거 : 고등학교 졸업 직후 아동이 곧바로 독립적인 생계를 이어가야 하는 부담.

## 4. 향후 과제와 제언

가. 구제대책의 지속 운영

- 인권위 1차 권고는 “아동 최상의 이익을 고려한 구체적이고 공개적인 심사기준에 따라 적절한 체류자격을 부여할 수 있는 제도”를 마련하라는 것(상시 제도화 필요).

나. 안정적 체류·거주 기반 보장

- ‘유학생’ 아닌 ‘사회 구성원’
- 이주아동은 본인의 의지와 상관없이 미등록 상태가 되었고, 우리나라에서 자라고 교육받으며 정체성을 형성한 사회구성원이자, 유학생이 아님.
- 유학기반 체류자격(D 계열)보다 거주 체류자격(F 계열) 부여 검토 필요.

다. 국익 관점의 접근

- 미성년 외국인 유학생 유치 제도 확대와 달리 미등록 아동을 배제하는 정책은 모순.
- 매년 유학생 및 외국인 근로자 유치를 위해 많은 예산이 소요되고 있는 상황에서, 미래 인적자원 확보 차원의 접근 필요.

라. 범칙금·경제 장벽 완화

- 감면 기준 마련.
- 분납·유예 제도 병행으로 신청 포기 최소화.

마. 성년 이후 ‘삶의 경로’ 보장

- 단순 체류 허용을 넘어 교육·취업·주거로 이어지는 실질적 경로 마련.
- 부모의 보호자 체류자격을 일정 기간 보장해 아동의 안정적인 독립 도모.

## 5.제도 악용 우려에 대한 반론<sup>4</sup>

- 미등록 이주민 증가의 원인은 아동에 대한 구제대책 때문이 아님.
- 출입국제도의 경직성과 절차 복잡성, 고용허가제 구조적 한계에서 비롯. (언어·행정절차 미숙에 따른 체류자격 신청 미흡, 연장 기간 도과, 체류자격 변경 제한적)

## 6.마무리

한국에서 성장하면서 정체성을 형성하고 친구들과 관계를 맺어온 이주아동을 강제퇴거하는 것은 명백한 인권침해임은 여러 경로로 확인되었고, 정부도 이를 인정해 한시적 구제제도를 운영하고 있음.

이제는 단순히 '퇴거 유예'가 아니라, 이들이 사회 속에서 안정적으로 살아갈 수 있으며, 미래를 계획할 수 있도록 상시 제도로 전환해야 할 때임.

미등록 이주아동은 더 이상 임시적 구제의 대상이 아니라, 한국 사회의 일원으로 살아온 사회 구성원으로서, 이들을 포용하는 것이 곧 이주아동의 권리보장이며, 동시에 한국 사회의 지속가능한 미래를 위한 길임.

## 종합토론

## 토론 04

# 전진호 입법조사관

국회입법조사처 법제사법팀

<sup>4</sup> 구제대책 시행 이전, 법무부는 인권위에 강제퇴거 대상 외국인도「출입국관리법」제61조 체류허가의 특례조항을 통해 국내체류 허용여부를 심사 받을 수 있다고 하면서, △법 위반동기·내용·결과, △고의·과실 여부, △가족관계 및 체류실태, △국내생활 기반 여부, △국경관리와 체류질서에 미치는 영향, △국민적 공감대 형성 등을 종합하여 체류허가 여부를 판단한다고 답변한 바 있음. 이러한 '체류 허가의 특례 조건'만으로 보자면, 미등록으로 장기 체류하던 이주아동들 중 상당수는 체류 허가를 받을 수 있는 조건이 충분히 보임.



# 미등록 이주배경아동 체류권 보장을 위한 개정안 발의 관련 입법적 쟁점

전진호 입법조사관 (국회입법조사처 법제사법팀)

## 1. 들어가며

우선 “이주배경아동 체류권 보장을 위한 정책토론회”에 참가하게 된 점을 기쁘게 생각합니다.

- 토론을 준비하면서 미등록 이주배경아동이 처한 현실적 어려움과 이를 해결하기 위한 제도 마련의 필요성 등을 깊이 고민하며 공감할 수 있었음.
- 토론은 우선 미등록 이주배경아동의 체류권 보장을 위한 입법 필요성을 간략히 살펴본 후, 관련 개정안 발의 시 제기될 수 있는 입법적 쟁점을 각 개정안별로 나누어 살펴보도록 하겠음.

## 2. 입법 필요성

미등록 이주배경아동 체류권 부여의 필요성

- 현재 우리나라의 법과 제도는 기본적으로 합법적 체류자격 보유 여부를 기준으로 보건, 교육, 안전 등의 권리가 보장될 수 있도록 하고 있다는 점에서, 안정된 체류자격의 부여는 그 무엇보다 중요한 조치임.
- 부모의 국적 및 국내 체류의 적법성을 떠나 아동의 인권은 어떠한 경우에도 보호되어야 한다는 것이 UN 「아동의 권리에 관한 협약」의 기본 취지라는 점과 국가인권위원회와 법원 등에서 아동의 예측 가능성과 접근성 담보를 위해 지속가능한 법적 체계 마련을 권고하는 있는 점 등을 고려해 볼 때, 미등록 이주배경아동의 체류권 보장을 위한 법적 근거 마련은 충분한 입법적 타당성을 갖춘 것으로 볼 수 있음.
- 특히, 국내 노동시장에서 체류허가 기간을 넘어 계속하여 근로하고 있는 외국인근로자가 적지 않고 그 과정에서 국내에서 출생한 아동도 상당수 있을 것으로 추정되고 있는 현실 등을 감안해 본다면, 이들의 법적 지위 및 처우 등에 대해 근본적인 대책을 모색하는 것이 사회통합 측면에서도 타당할 것임.

### 3. 입법적 쟁점

이와 같은 입법 필요성에도 불구하고, 미등록 이주배경아동에 대한 체류자격 부여 등 여러 제도적 지원은 ‘외국인의 체류 관리’라는 정책 목표와 상충되는 측면이 있다는 점에서 입법에 어려움이 예상된다.

한편, 법적 근거를 마련하고자 하는 경우에도 어느 법률에서 이를 규율하는 것이 체계상 적절한지, 어느 범위까지 법률로써 직접 규정할 것인지 그 경계선을 정교하게 설정하는 것이 순조로운 입법 논의를 위해 중요할 것임.

구체적인 입법적 쟁점은 발제문에서 제시된 바와 같이, 「출입국관리법」 개정을 통해 이를 규율하는 방안과 「재한외국인 처우 기본법」 개정을 통해 이를 규정하는 방안으로 나누어 간략히 살펴보도록 하겠다.

- 아래 토론문에서 제시하고 있는 고려사항은 미등록 이주배경아동의 체류권 등 권리보장과 관련하여 기 발의되었던 법률안의 심사과정에서 제기된 반대 의견 등의 취지를 고려하여 작성됨.

#### 「출입국관리법」 개정 방안

- (장기체류 이주배경아동 등에 대한 특칙 신설) 요건을 충족한 미등록 장기체류 아동에게 체류자격을 부여하는 방안을 「출입국관리법」에 특칙으로 직접 규정<sup>1)</sup>
  - 미등록 이주배경아동의 체류자격 부여와 관련한 예측가능성과 제도 운영의 안정성을 담보할 수 있는 가장 직관적이고 효과적인 입법안

#### • 고려사항

- (법 체계) 체류자격의 관리와 통제에 방점을 두고 있는 현행 「출입국관리법」의 규율 목적과 체계에 일부 부합하지 않는 측면이 있음.
- (규정 범위) 체류자격 부여와 관련된 필수적인 사항을 규정한 후, 그 외 지원 등과 관련된 사항에 대해서는 법무부장관에게 재량을 부여하는 형태로 규정할 필요가 있음.
  - 범칙금 면제나 분할납부 등과 같은 내용의 경우, 현실적 필요성에도 불구하고, 체류 관리 및 국민 법 감정, 다른 법 규정과의 형평성 등을 고려해 볼 때, 강한 문제 제기가 예상된다.
- 24세까지의 청소년을 대상으로 확대 할지의 여부는 입법정책적으로 결정될 사항. 참고로 「다문화가족지원법」의 경우 24세까지의 청소년을 보호 대상으로 규정 「다문화가족지원법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

#### 「재한외국인 처우 기본법」 개정 방안

- (미등록 이주배경아동에 대한 일반적 지원 규정 신설) 미등록 이주배경아동의 체류, 교육, 보육, 의료 등의 기본권 보장과 관련된 일반 규정을 마련하는 방안

#### • 고려사항

- (법 체계) 재한외국인의 사회 적응과 통합에 방점을 두고 있는 현행 「재한외국인 처우 기본법」의 목적<sup>2)</sup> 과 체계에 부합하는 측면이 있음.
- (문언 구성) 예측가능성 있는 직접적인 규율 형태로서는 미흡<sup>3)</sup>
- (기대효과) 체류기간 등 요건을 충족하지 못하거나, 다른 이유로 교육을 받지 못하고 있는 미등록 이주배경아동의 권리보호 측면에서도 도움이 될 것으로 보임.
  - 지자체 차원의 미등록 이주배경아동 지원사업 실시를 위한 근거 규정으로도 적용 가능
  - 집행기능 재배치(이민조사과 → 여성아동인권과)와 같은 정책적 개선이 이루어질 가능성

### 4. 나가며

- 순차적이고 점증적인 입법화 논의 필요
- 보다 많은 입법적 관심과 활동 필요

<sup>1)</sup> 「다문화가족지원법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

<sup>1~2)</sup> (생략)

<sup>3)</sup> “아동·청소년”이란 24세 이하인 사람을 말한다.

<sup>2)</sup> 「재한외국인 처우 기본법」 제1조(목적) 이 법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

<sup>3)</sup> 「재한외국인 처우 기본법」 제16조(전문외국인력의 처우 개선) 국가 및 지방자치단체는 전문적인 지식·기술 또는 기능을 가진 외국인력의 유치를 촉진할 수 있도록 그 법적 지위 및 처우의 개선에 필요한 제도와 시책을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.  
제17조(과거 대한민국국적을 보유하였던 자 등의 처우) 국가 및 지방자치단체는 과거 대한민국의 국적을 보유하였던 자 또는 그의 직계비속(대한민국의 국적을 보유한 자를 제외한다)으로서 대통령령으로 정하는 자에 대하여 대한민국의 안전보장·질서유지·공공복리, 그 밖에 대한민국의 이익을 해치지 아니하는 범위 안에서 대한민국으로의 입국·체류 또는 대한민국 안에서의 경제활동 등을 보장할 수 있다.

종합토론

## 토론 05

---

# 유성오 과장

법무부 출입국·외국인 정책본부 이민조사과

## 토론문

**유성오 과장 (법무부 출입국·외국인 정책본부 이민조사과)**

This image shows a full page of blank, lined paper. It features approximately 20 evenly spaced horizontal grey lines across the entire width of the page, providing a guide for handwriting or typing. The background is a clean, off-white color.

[illegible][illegible]



