

## USCIS 정책 메모 번역

PM-602-0199 (2026 년 5 월 21 일)

**주제: 신분조정은 재량 및 행정적 은혜의 문제이며, 일반적인 영사 비자 절차를 대신할 수 있도록 허용되는 예외적 구제수단**

### 목적

본 메모는 이민 및 국적법(INA) 제 245 조에 따른 신분조정(adjustment of status)이 재량(discretion) 및 행정적 은혜(administrative grace)의 문제이며, 이민비자의 일반적인 영사절차(consular processing)를 대체하기 위해 마련된 제도가 아니라는 점을 USCIS 심사관들과 일반 대중에게 다시 확인시키기 위한 것이다. USCIS 는 이러한 일관되고 오랜 해석을 재확인하며, 관련 법령을 이러한 이해에 부합하도록 충실하게 적용할 것임을 일반 정책으로 선언한다.

### 권한

- INA §103(a)(3), 8 U.S.C. §1103(a)
- INA §245(a), 8 U.S.C. §1255(a)

### 배경 및 분석

오랫동안 확립된 원칙에 따르면, 신분조정 자격요건을 모두 충족하는 외국인이라 하더라도 반드시 신분조정을 승인받는 것은 아니다. 대부분의 신분조정은 “재량과 행정적 은혜의 문제”로만 허용되기 때문이다. 이민항소위원회(BIA)는 지속적으로 신분조정을 일반적인 이민절차를 우회하게 하는 “예외적(extraordinary)” 구제수단으로 규정해 왔으며, 이는 일반적인 영사 이민비자 발급 절차를 대체하기 위해 설계된 것이 아니라고 설명해 왔다.

연방대법원 역시 반복적으로 신분조정을 “은혜(grace)”의 문제라고 판시해 왔고, 하급심 법원들도 이를 행정적 은혜에 의한 “예외적 조치”라고 설명해 왔다. 신분조정은 신청자가 미국을 떠나지 않고 영주권을 취득할 수 있도록 허용함으로써 일반적인 영사 비자 절차를 피하게 한다는 점에서 본질적으로 예외적인 구제수단으로 이해되어야 한다.

의회는 미국 내 체류 외국인의 신분조정을 규율하고 제한하는 상세한 법적 체계를

마련하였으며, 적법한 이민제도의 운영 권한을 국토안보부 장관과 국토안보부(DHS)에 부여하였다. 따라서 이러한 권한은 국가의 이익을 고려하면서 극도의 신중함을 가지고 행사되어야 한다. USCIS 는 장관으로부터 위임받은 권한에 따라 적법한 이민제도를 관리한다.

신분조정 절차에서 USCIS 가 내리는 판단은 장관의 "재량적 결정 또는 조치"에 해당하며, 구제 승인 여부에 관한 판단으로 간주된다.

## 신분조정 자격 제한

의회는 미국 밖에서 이민비자와 입국을 신청하는 외국인에게는 적용되지 않는 다양한 제한을 미국 내 신분조정 신청자에게 부과하였다. 대부분의 외국인은 INA 제 245(a)조에 따라 신분조정을 신청하는데, 해당 조항은 외국인이 미국에 적법하게 "입국심사 및 입국(admitted)" 또는 "가석방(paroled)"된 상태여야 하고 영주권 취득에 적격이어야 하며, 그 외 요건을 충족하는 경우에 한하여 "장관의 재량에 따라" 신분이 조정될 수 있다고 규정한다.

따라서 미국에 입국심사를 거치지 않았거나 입국 또는 가석방 허가를 받지 않은 외국인은 일반적으로 신분조정 자격이 없다.

또한 의회는 입국 또는 가석방을 받은 외국인에 대해서도 추가적인 제한을 두었다. 이는 일반적인 영사절차를 통한 해외 이민을 선호한다는 입법 취지를 보여준다. INA 제 245(c)조는 특정 예외를 제외하고는 다양한 범주의 외국인들이 신분조정 신청 자체를 하지 못하도록 규정하고 있다.

## 비이민자 및 가석방 입국자

대부분의 신분조정 신청자는 두 가지 범주 중 하나에 속한다. 첫째는 적법하게 입국심사를 받고 입국한 자이고, 둘째는 INA §212(d)(5)(A)에 따라 가석방(parole)된 자이다.

가석방은 긴급한 인도주의적 사유 또는 중대한 공익을 위해 사례별로 일시적으로 허용될 수 있다. 가석방 목적이 달성되면 해당 외국인은 미국을 떠나거나 DHS 의 관리 하로 돌아갈 것이 예상된다.

비이민자는 DHS 가 정한 기간 및 조건 하에서만 체류가 허용되며, 체류기간 종료 시 또는 신분유지 실패 시 미국을 떠나야 한다.

의회는 비이민자 입국 및 가석방 제도를 만들면서, 그 목적이 달성되면 외국인이 미국을 떠날 것을 명확히 전제하였다. 따라서 비이민자나 가석방 체류자가 출국하지 않고 대신 신분조정을 신청하는 것은 일반적으로 이러한 의회의 기대에 반하는 것이다. 다만 이중의도(dual intent)가 허용되는 비이민 비자 범주나, 신분조정만이 영주권 취득 경로인 일부 이민범주는 예외가 될 수 있다.

USCIS 는 미국 내 체류 외국인이 일반적인 영사절차를 피하려 하고, 종종 이민법 위반을 동반하는 경우 이를 불리한 요소(adverse factor)로 고려해야 하며, 신청자는 이를 상쇄하기 위하여 "비정상적이거나 탁월한 형평적 요소(unusual or outstanding equities)"를 제시해야 한다고 설명하였다. 단순히 불리한 요소가 없다는 사실만으로는 충분하지 않다.

## 지침(Guidance)

외국인이 영사절차를 통해 이민비자를 신청할 수 있는 범주에 해당하는 경우, 심사관은 신분조정이 일반적인 이민비자 절차에 대한 예외적인 재량적 구제수단이라는 점을 고려해야 한다.

USCIS 는 재량 판단 시 모든 관련 요소를 종합적으로 고려해야 함을 다시 강조한다. 여기에는 다음 요소들이 포함될 수 있다.

- 이민법 또는 체류신분 조건 위반 여부
- USCIS 또는 정부기관과의 관계에서의 사기, 허위진술, 허위증언 여부
- 입국 또는 가석방 신청이 당시 법률 및 정책에 위반되었는지 여부
- 비이민자 또는 가석방 체류 이후의 행위가 원래 체류 목적과 일치하는지 여부
- 비자, 입국 또는 가석방 신청 시 정부에 한 진술과 실제 행위의 일치 여부

특히 비이민자 또는 가석방 체류자가 원래 예정대로 출국하지 않은 점은 매우 중요한 고려 요소이다. 이는 신청자가 일반적인 영사절차를 통해 영주권을 취득할 수 있었음에도 미국 내

체류를 유지하며 영주를 시도하는 경우 더욱 중요하다.

다만 USCIS 는 이중의도 비자 범주에서는 비이민 신분 유지와 신분조정 신청이 동시에 가능하다는 점도 재확인하였다. 그러나 단지 적법한 비이민 신분을 유지하고 있다는 사실만으로는 재량 승인을 정당화하기에 충분하지 않다.

USCIS 는 영주권자에게 부여되는 중대한 혜택을 고려할 때, 심사관이 모든 긍정적·부정적 요소를 균형 있게 검토하여 신청자가 영주권자로서 적합한지, 그리고 신분조정 승인 여부가 미국의 최선의 이익에 부합하는지를 판단해야 한다고 강조하였다.

고려 요소에는 가족관계, 이민 이력과 체류상태, 도덕성(good moral character), 기타 관련 사정 등이 포함된다.

## 거절 통지

USCIS 는 혜택 신청을 거절하는 경우 반드시 구체적인 사유를 서면으로 설명하는 거절 통지를 발행해야 한다고 강조하였다.

특히 재량권 행사에 따른 거절의 경우에는, 긍정적 요소와 부정적 요소를 모두 분석하고 왜 부정적 요소가 긍정적 요소보다 더 큰 비중을 차지한다고 판단하였는지를 설명해야 한다.

## 결론

USCIS 는 신분조정이 일반적인 영사 이민비자 절차를 대체하기 위해 설계된 것이 아니라는 기존의 일관된 입장을 바탕으로, 다양한 신분조정 경로와 특정 신청자 집단에 대한 정책을 지속적으로 검토할 예정이다.

본 정책 메모는 USCIS 직원들의 공식 업무 수행을 위한 내부 지침일 뿐이며, 개인이나 당사자에게 법적으로 집행 가능한 권리 또는 혜택을 부여하지 않는다.