



가족관계등록법의 개선을 위한 토론회

| 일시 : 2013년 12월 17일(화) 09:10~11:30

| 장소 : 국회의원회관 제4간담회의실

주최 :  국회의원 김희정



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

안녕하십니까? 김희정입니다.

바쁘신 가운데도 ‘가족관계등록법의 개선을 위한 토론회’에 함께해주신 모든 분들을 환영합니다. 귀한 발걸음을 해주신 귀빈과 발제자 및 토론자, 그리고 방청객 여러분들께 안부 인사를 드립니다. 아울러 토론회를 위해 애쓰신 한국여성정책연구원의 최금숙원장님을 비롯한 관계자 여러분들께도 깊은 감사를 드립니다.

오늘 토론회에서는 우리생활의 근간이 되는 민법의 하위법인 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 시행 5년을 평가하고 개선과제에 대해 점검해보고자 합니다.

법은 시대정신과 흐름을 반영해야 합니다. 2005년 호주제 관련 규정이 폐지되면서 만들어진 가족관계 등록법을 시행하면서 불합리한 점들도 나타나고 있습니다.

이에 여러분들과 함께 우리 생활속에 자리 잡기 시작한 가족관계 등록제도가 당초 제정 목적에 부합하는지, 법의 내용이 현실에 비추어 합당한지, 시행과정에서 국민들이 불편을 겪는 점은 없는지 등에 대해 폭넓게 살펴보고자 합니다.

오늘 토론회에서 다양하고 심도 있는 논의들이 진행되고, 이 자리에서 모아진 개선과제들에 대해서는 제가 앞장서 법률과 정책으로 반영해 나가는 작업들을 책임지고 해나갈 것을 약속드립니다.

아무쪼록 훌륭한 지혜들이 모아지는 시간이 되길 바랍니다.

다시한번 오늘 이 자리에 참석해주신 모든 분들께 감사드리며, 한국여성정책연구원의 무궁한 발전을 기원합니다.

감사합니다.

국회의원
김 희 정

안녕하십니까.

한국여성정책연구원장 최금숙입니다.

연말이라 바쁘신 와중에도 “가족관계등록법의 개선을 위한 토론회”에 참석해주신 내·외 귀빈 여러분을 진심으로 환영합니다.

이렇게 뜻 깊은 행사를 김희정 의원님과 함께 하게 되어 기쁘게 생각하며, 행사의 개최를 적극적으로 도와주신 김희정 의원님과 의원실 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

이번 행사는 2013년 한국여성정책연구원이 진행한 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년 - 평가 및 개선방안」 연구 결과를 공유하고자 마련되었습니다.

특히 오늘 이 자리를 통해 가족관계등록법 전반에 대한 평가와 운용실태를 점검하고, 변화하는 가족·사회상을 반영할 수 있는 개선방안을 함께 모색하고자 합니다.

호적법 폐지와 가족관계등록법 제정은 그간 가부장적인 가족문화와 이혼·재혼 가정 및 여성에 대한 편견을 해소시킬 수 있을 것이라는 기대감을 갖게 하였습니다. 실제로 가족구성원 개인별로 가족관계등록부를 편제하고 목적별 증명서를 발급함으로써 보다 효율적인 사무 처리가 가능하게 되었습니다.

그러나 가족관계등록법은 다양화되고 개인화되는 우리 사회의 가족 변화를 반영하지 못하고, 출생신고제도의 취약성 등 신분등록제도 기능에서도 개선과 보완이 필요합니다. 또한 개인정보 보호와 소수자의 인권보호에도 미흡하다는 지적을 받고 있습니다. 가족관계등록법 시행 5년이 되어 우리 생활 속에 자리 잡기 시작한 지금, 제도 운영의 성과와 한계를 바탕으로 제도 전반에 대한 평가와 개선방안을 고민해야 할 것입니다.

가족관계등록법의 개선을 통해 신분등록제도 본연의 기능과 함께 성평등 의식 확산, 소수자 인권과 개인정보 보호 등 개인관계등록법이 사회적 역할을 다할 수 있도록 여러분의 고견을 부탁드립니다.

끝으로 사회자, 발표자, 토론자 여러분께 감사드리며,

행사를 준비하신 송효진 연구위원 외 관계자 여러분 수고하셨습니다.

다시 한 번 토론회에 참석해주신 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.

한국여성정책연구원

원 장 최 금 숙

프로그램

09:10~09:30	등 록
09:30~09:40	<p>사 회 : 한지영 (한국여성정책연구원 부연구위원)</p> <p>환영사 : 김희정 (새누리당 국회의원)</p> <p>최금숙 (한국여성정책연구원장)</p>
09:40~10:10	<p>좌 장 : 장혜경 (한국여성정책연구원 가족·사회통합정책연구실장)</p> <p>가족관계의 등록 등에 관한 법률 - 평가 및 개선방안</p> <p>발표 : 송효진 (한국여성정책연구원 연구위원)</p>
10:10~11:10	<p>지정토론자</p> <p>김상용 (중앙대학교 법학전문대학원 교수)</p> <p>조경애 (한국가정법률상담소 법률구조1부장)</p> <p>허난영 (한국미혼모지원네트워크 사무국장)</p> <p>오영나 (전국여성법무사회 부회장)</p> <p>장준호 (법무부 법무심의관실 검사)</p>
11:10~11:30	<p>종합토론</p> <p>폐 회</p>

● 가족관계의 등록 등에 관한 법률 - 평가 및 개선방안 1

송효진 (한국여성정책연구원 연구위원)

박복순 (한국여성정책연구원 연구위원)

박지영 (한국여성정책연구원 위촉연구원)

● 지정토론

김상용 (중앙대학교 법학전문대학원 교수) 43

조경애 (한국가정법률상담소 법률구조1부장) 65

허난영 (한국미혼모지원네트워크 사무국장) 85

오영나 (전국여성법무사회 부회장) 95

장준호 (법무부 법무심의관실 검사) 109



발표



가족관계의 등록 등에 관한 법률 - 평가 및 개선방안*

송효진 (한국여성정책연구원 연구위원)
박복순 (한국여성정책연구원 연구위원)
박지영 (한국여성정책연구원 위촉연구원)

* 이 글은 2013년 한국여성정책연구원의 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년-평가 및 개선방안」 연구(연구기간 2013.1.1.~2013.10.31.)의 일부를 토론회 발표용으로 작성한 것으로 인용을 삼가 주시기 바랍니다. 인용은 발간 보고서에서 해주시기 바랍니다.

1. 서론

2005년 민법의 호주제 관련 규정이 폐지되고, 호적법을 대체한 가족관계등록법이 시행됨에 따라, 국민의 신분변동사항을 등록·공시하는 기능을 담당하는 신분등록제도인 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 ‘가족관계등록법’이라 함)이 2007년 5월 17일 제정되어 2008년 1월 1일부터 시행되고 있다. 2013년은 바야흐로 법률 시행 5년이 지난 시점으로, 우리 생활 속에 자리 잡기 시작한 가족관계등록제도에 대하여 호적제도를 대체한 의의 및 효과 등 가족관계등록제도 전반에 대한 평가 및 가족관계등록제도 시행 이후의 운영상의 문제점을 분석할 필요가 있다. 이에 본 연구는 가족관계등록제도 전반에 대한 평가 및 운용실태를 점검하고 변화하는 가족·사회상을 반영할 수 있는 바람직한 제도의 미래를 위한 개선방안을 마련하고자 한다¹⁾.

2. 전문가 설문조사 분석

가족관계등록제도의 운영현황을 파악하고 개선방안에 대한 의견을 수렴하여 개선안에 반영하고자 전문가설문조사를 실시하였다. 가족관계등록업무를 담당하고 있는 전국 구청 및 시청의 담당 공무원을 대상으로 ‘담당공무원 설문조사’를 진행하였으며, 가족법 전공 교수 및 학자, 변호사, 전문 상담위원 및 관련 단체 종사자 등을 대상으로 ‘법률전문가 설문조사’를 진행하였다²⁾.

- 1) 가족관계등록제도 운영에 있어서 국민이 직접 체감하는 문제점을 조사하기 위해 연구협력기관인 한국가정법률상담소에 법 시행 초기인 2008년부터 2012년까지 5년 동안 접수된 가족관계등록 관련 상담사례를 조사·분석하였으며, 가족관계등록제도 운영에 관여하는 담당공무원과 법률전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이 발표문에서는 전문가 조사결과 및 개선방안을 중심으로 살펴보고자 한다. (연구협력기관인 한국가정법률상담소의 상담사례 분석은 발간예정인 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년-평가 및 개선방안」 연구보고서를 참조하여 주시기 바랍니다. 본 토론회의 토론자로 참석하시는 본 연구의 연구협력기관인 한국가정법률상담소의 조경애 부장님께 가족관계등록 관련 상담사례에 대한 소개 및 고견을 부탁드립니다.)
- 2) 조사방법은 온라인 설문방식으로 이루어졌으며, 2013년 9월 16일부터 22일까지(추석연휴 5일 포함) 1차 조사를 실시하였다. 9월 23일부터 29일까지 설문문항 재발송 및 참여독려기간을 추가하여 총 14일간 실시되었다. 담당공무원의 경우 서울특별시와 5개 광역시 산하 모든 구청과 제주특별자치도 산하 시청 등 총 71개 시·구청, 그리고 전국 도(道)내 인구 20만 명 이상인 61개의 구청 및 시청(산하 구(區)가 없는 경우)을 선정하여 시·구청의 가족관계등록업무를 관장하는 과(科)의 각 업무담당(팀)당 평균 1인의 전자우편주소를 확보하여 총 137명의 가족관계등록업무 담당공무원에게 설문을 발송하였다. 이 중 응답자는 총 72명으로 약 52.6%의 응답률을 보였으며, 중복응답자를 제외한 유효응답 68개를 분석에 사용하였다. 법률전문가의 경우 총 78명에게 전자우편주소로 설문을 발송하였다. 이 중 응답자는 34명으로 약 43.6%의 응답률을 보였으며, 유효응답 34개를 분석에 사용하였다

가. 가족관계등록법 전반에 관한 의견

‘신분등록제도로서의 기능’, ‘가족법주의 적절성’, ‘가족용어의 적절성’, ‘목적별 증명 분류의 적절성’, ‘증명서별 활용도’, ‘수용도’, ‘제도의 홍보’, ‘양성평등에 대한 인식 개선’, ‘개인정보의 현시성’ 문항으로 가족관계등록법 전반에 대한 평가와 관련된 질문 결과, 전반적으로 호적제도를 대체하여 도입된 가족관계등록제도에 대해서 새로운 신분등록제도로써 긍정적으로 인식되고 있는 것을 볼 수 있었다. 그러나 가족관계등록제도로 개편 이후 양성평등에 관한 국민들의 인식 개선 및 국민에게로의 수용 정도와 그를 위한 대국민 홍보 등이 충분히 이루어 졌는가를 묻는 항목에 대해서는 전반적으로 부정적인 평가가 우세하였다.

나. 가족관계등록부 기록의 공신력

가족관계등록부 기록의 공신력을 높이기 위한 제도의 개선 내지 보완의 필요성에 대해 담당공무원의 63.2%와 법률전문가의 64.7%가 개선이 필요하다는데 의견을 같이하였다. 재판상 이혼신고, 재판상 인지신고, 유언에 의한 인지신고, 재판상 파양신고 등 전래의 보고적 신고에 있어서도 통보제도를 확대하는 것에 대해 담당공무원의 75.0%와 법률전문가의 91.2%가 찬성하는 것으로 나타났다.

다. 출생신고 제도에 관한 의견

현행 출생신고 제도의 등록진실주의 확보 및 출생등록의 누락을 막기 위해 제시된 방안으로, 의료기관 등에서 출생사실을 국가기관으로 통보하는 출생통보제도의 도입에 대한 의견을 묻는 질문에는 담당공무원의 77.9%, 법률전문가의 82.4%가 찬성하는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 출생통보제도의 도입에 관한 의견

빈도(%)

문항 \ 전문가	담당공무원 (N=68)	법률전문가 (N=34)
찬성한다.	53(77.9)	28(82.4)
반대한다.	14(20.6)	4(11.8)
기타	1(1.5)	2(5.9)

이와 함께 미혼모 등 자신의 인적 사항을 밝히고 싶어 하지 않는 친생모의 익명성을 보장하는 ‘익명출산제도’의 도입에 대하여 법률전문가에게 별도의 문항으로 의견을 물어본 결과, 응답자의 70.6%가 찬성하는 것으로 나타났다.

한편, 출생신고에 있어 등록진실주의의 구현을 위해 개선·보완되어야 할 점으로는, 담당공무원들은 인우보증 출생신고의 개선·보완이 필요하다는 의견을 가장 많이 제시하였고 출생통보제도를 도입해야 한다는 의견이 바로 뒤를 이었다. 법률전문가들은 출생통보제도 도입 의견이 가장 많았고 익명출산제도 도입, 인우보증제도의 폐지 의견 등을 제시하였다.

라. 가족관계등록법의 정체성

가족관계등록법의 ‘등록기준지’에 대해 담당공무원을 대상으로 민원인들의 인식을 간접적으로 알아본 결과 ‘80% 이상 대다수의 민원인들이 본적과 등록기준지의 구분을 잘 모른다’라는 응답이 46.5%를 차지하였으며, ‘과반수 이상(50% 이상)의 민원인들이 잘 구분하지 못한다’는 응답이 41.2%로 그 뒤를 이었다.

〈표 2〉 등록기준지와 본적 개념의 구분 인식 여부(담당공무원 대상)

(N=68)

문 항	빈도(%)
대다수(80%이상)의 민원인들이 본적과 등록기준지를 다른 것으로 인식	4(5.9)
과반수(50%이상 80% 미만)의 민원인들이 본적과 등록기준지를 다른 것으로 인식	5(7.4)
과반수(50%이상 80% 미만)의 민원인들이 본적과 등록기준지의 구분을 잘 모름	28(41.2)
대다수(80%이상)의 민원인들이 본적과 등록기준지의 구분을 잘 모름	31(45.6)

등록기준지의 필요성에 대해서는 담당공무원의 50.0%가 필요하다는 의견을 보인 반면, 법률전문가는 등록기준지가 필요하다는 의견과 필요하지 않다는 의견의 비율이 각각 47.1%로 동일하게 나타나 법률전문가 간의 입장 대립을 보였다.

법률전문가들에게 본(本)의 기재에 대한 의견을 물어본 결과 58.8%가 기재할 필요가 없다는 응답을 하였으며, 현행 부성(父姓)승계원칙과 이에 따른 절차에 대해서는 응답자의 과반수 이상이 부모가 협의하여 결정하는 방식(부성승계원칙을 폐지하고 부부가 자유롭게 자녀의 성을 결정하도록 변경)이 바람직하다고 보는 것으로 나타났다.

마. 개인정보 보호의 문제

2011년 12월 30일부터 시행되고 있는 일부증명 형식의 증명서 발급 신청 빈도에 대해 담당공무원에게 문의한 결과 ‘거의 없음’이 가장 많았고(38.2%), 다음으로 ‘월 10건 이상’(27.9%)이 뒤를 이었다.

현행 일부사항증명제도 시행에 있어 개선되어야 할 점으로 담당공무원과 법률전문가 모두 ‘신청인이 별다른 의사표시를 하지 않으면 전부증명서 발급이 관행으로 이루어지는 점’을 들었으며, ‘증명서 제출을 요구하는 기관에서 일부증명서를 거부하는 점’이 그 뒤를 이었다.

담당공무원의 경우 일부사항증명제도에 있어서 현행방식을 유지하자는 의견이 48.5%였으나, 법률전문가의 경우 일부증명서 발급을 원칙으로 하면서 신청이 있을 때에만 전부사항 증명서를 발급하도록 변경하는 것을 지지하는 의견이 73.5%에 이르는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 일부사항 증명방식으로의 변경에 대한 의견

문항	전문가	빈도(%)	
		담당공무원 (N=68)	법률전문가 (N=34)
현행유지(전부사항증명서 발급 원칙+신청이 있을 때만 일부사항 증명서 발급)		33(48.5)	3(8.8)
유지 및 개선(현행방식을 유지하면서 홍보 및 제도 개선)		18(26.5)	6(17.6)
변경 방안(일부사항증명서 발급+신청이 있을 때만 전부사항 증명서 발급)		17(25.0)	25(73.5)

증명서의 교부청구권자 범위 제한 등 개인정보 보호를 위한 제도 보완의 필요성 여부에 대해서 담당공무원은 필요하지 않다는 의견이 다소 우세하였으나, 법률전문가의 경우 필요하다는 의견이 많았다.

바. 다문화·국제 가족관계등록업무 관련 사항들

담당공무원의 73.5%가 외국인배우자의 여권상의 영문 이름을 가족관계등록증명서에 병기할 수 있도록 해주어야 한다는 의견을 가지고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4〉 다문화·국제 가족관계등록부 등록 및 가족관계증명서 표기의 문제(담당공무원 대상)

(N=68)

문 항	빈도(%)
개선할 필요가 없다.	18(26.5)
여권상의 영문 이름을 병기할 수 있도록 해주어야 한다.	50(73.5)

그밖에, 국가별 표준 업무지침의 필요성, 가족관계등록 영문증명서 발급, 재외공관과의 긴밀한 업무 협력, 국제가족관계등록을 담당할 별도 업무 분장 필요성 등의 의견을 개진하였다.

사. 가족관계등록제도에서 전반적으로 개선되어야 할 점

전반적으로 가족관계등록제도와 관련하여 개선되어야 할 점으로 담당공무원들은 혼인신고 시 증인 연서제도의 폐지, 등록기준지 변경신청지의 확대, 친권종료정리 절차의 개선, 친생추정에 의해 생부(生父)를 부(父)로 신고하지 못하는 문제의 개선의견을 제시하였으며, 법률전문가들은 개인정보 보호를 위한 제도적 보완의 필요성, 제도 홍보의 강화, 법령 및 증명서상 ‘가족’용어의 문제점, 국제가족관계등록법령의 재정비 등 다양한 의견을 제시하였다.

3. 평가 및 개선방안

가. 가족관계등록제도에 대한 평가

새롭게 제정된 가족관계등록부는 개인별 편제방식에 목적별 편제방식을 혼합한 제도라고 하지만 국민들의 인식은 “호적등본=가족관계등록부”, “본적=등록기준지”, “일가 창립=가족관계등록 창설” 등 일차원적인 등식으로 대비하여 사고하고 있는 경향을 볼 수 있다. 그리하여 시행 5년이 지나고 있으나 우리 국민들은 호적제도를 완전히 극복하지 못한 것으로 볼 수 있다. 가족관계등록제도는 개인별 신분등록제도를 지향하고 있으나 ‘가족’이라는 용어를 표방함으로써 등록부에의 기록과 증명서를 통한 공시에서 가족이라는 용어는 일정한 가족의 범주를 의미하는 프레임으로 일반 국민들의 의식에 작용한다. 이는 오랫동안 호적상 ‘가(家)’ 개념에 익숙해왔던 국민들에게는 가족관계증명서 상에 현출되는 사람이 법이 의미하는 가족의 프레임에 들어가는 것이라는 인식을 주게 된다. ‘가족’이라는 증명서의 명칭은 민법상의

가족의 범주와도 일치하지 아니하고 재혼가정의 증가 등 다양한 현실의 가족형태를 반영하지도 못함으로써 사용자에게 불편함과 혼란을 야기한다. 법률명과 증명서의 명칭으로서의 가족은 이 법의 태생에서부터 논란과 타협의 산물이었다. 타협안으로서 가지는 상징 그대로 가족이라는 명칭은 부계혈통중심의 가부장제도의 중심축이었던 가(家)에서 다양화되고 개인화되는 우리 사회의 가족의 변화라는 흐름 속의 과도기적인 모습을 담고 있기도 하다. 결국 우리 국민들이 생활상 관념상으로 지니고 있는 부계혈통 중심의 가부장적인 가족관을 극복하기 위해서는 가족관계등록제도 관련 용어 및 체계(등록기준지, 성(姓)과 함께 표기되는 본(本))의 개편이 필요해보이며 이와 함께 법률의 입법 취지를 살려 양성평등적인 인식 개선 및 제도의 정착을 위한 노력이 필요하다.

가족관계등록제도가 호적제도를 극복하였는가의 평가는 단지 상징적인 의미에서뿐만 아니라 체계와 기능적인 부분에 있어서도 필요하다. 가족관계등록제도는 전산시스템에 기반을 두고 등록·운영된다는 발전이 있었으나 그 외 거의 모든 기본적인 신고체계는 호적제도에서 크게 달라진 바 없이 도입되어 과거 호적제도에서의 제도상의 단점이 그대로 잔존하고 있다는 문제가 있다.

한편 가족관계등록제도에 있어서는 신분공시제도로서의 목적과 개인정보 보호라는 국민의 법익 간의 조화에 대한 고민도 더욱 필요하다. 또한 공시의 문제 뿐 아니라 더 나아가 국가가 개인의 신분정보를 얼마나 많이 저장하고 있어야 하는가에 대한 성찰도 필요하다. 국가가 개인의 정보를 저장하고 있음으로써 국민이 누릴 수 있는 편의와 개인정보 보호라는 법익 간에 어느 것에 더 무게를 두어야 하는가, 그리고 어디에서 절충적인 지점을 찾아야 하는가에 대한 숙고가 필요하다. 이용자인 국민의 권익을 위해 그 제도의 목적과 기능에서 요구되는 필요 이상의 국민의 개인정보가 국가에 의해 등록되고 관리되는 것은 지양되어야 한다.

우리 사회의 다수의 정형화된 가족, 소위 ‘정상’가족 내지 ‘전형’적인 가족을 중심으로 짜여진 신분등록제도 체계는 소수자 및 다양화되고 비전형적인 가족과 개인을 소외시키고 인권 침해의 문제를 발생시킨다. 행정편의주의 중심의 체계도 재고되어야 하며 다양한 사회구성원을 배려한 이용자 중심의 제도로의 개선이 필요하다.

나. 가족관계등록제도의 향후 과제 및 개선방안

이상의 평가를 바탕으로 가족관계등록제도의 문제점과 그 해결을 위한 향후 과제 및 개선

방안을 다음과 같이 제안한다.³⁾

(1) 호주-호적제도 극복을 위한 과제

(가) 등록기준지

1) 문제점

호적제도가 폐지되고 가족관계등록제도가 신설되면서 종전의 본적(本籍)⁴⁾ 개념은 폐지되고 ‘등록기준지’라는 개념이 새로이 도입되었다⁵⁾. 가족관계등록제도에서의 등록기준지의 실질적인 주된 기능은 종전 호적부와 가족관계등록부의 매개이다. 등록기준지는 “비송사건의 관할법원 결정기준, 재외국민의 신고송부지, 검색기능, 종전 호적과의 연결 등의 목적을 위하여 도입된 기능적인 개념으로서, 가족들 사이의 등록기준지가 같을 필요가 없고, 개인이 자유롭게 변경할 수 있다(가족관계등록법 제10조 제2항, 가족관계등록규칙 제4조 제3항)는 점에서 종전의 본적제도와는 그 본질을 달리한다.”⁶⁾고 설명되어진다.

호적을 가족관계등록부로 새로이 변경하면서 행정편의를 이유로 결국 호주제도의 중심개념인 본적이 그대로 사용되어 명칭만 변경된 채 잔존하게 된 것이 근본적으로 문제의 시작이었다. 가족관계등록법 시행과 동시에 최초로 등록부를 작성하는 경우, 종전 호적이 존재하는 사람은 종전 호적의 본적을 등록기준지로 하는 것으로 법에 규정을 하고(가족관계등록규칙 제4조 제1항) 호적부의 본적을 그대로 등록기준지로 하였다. 물론 동조 제3항에서 등록기준지를 자유롭게 변경할 수 있도록 하고 있으나, 가족관계등록제도가 도입된 후 출생한 자이거나 종전에 호적이 존재하지 않는 자(가족관계등록규칙 제4조 제2항 각호)를 제외한 대부분의 국민들은 가족관계등록제도가 시행되면서 종전 호적의 본적을 그대로 등록기준지로 하고 있다고 볼 수 있다.

종전 호적이 존재하지 않는, 가족관계등록제도가 시행된 이후 출생한 경우에도 부 또는

3) 가족관계등록법 워크숍에 참석하여 본 연구에 도움을 주신 권재문 교수(숙명여자대학교 법과대학 교수), 설재순 법무사(다담 법무사 사무소 소장), 오영나 법무사(전국여성법무사회 부회장), 조숙현 변호사(법무법인한결 변호사)께 감사드리며, 아울러 서면자문(2013.10.25.)으로 개인정보 보호 강화 방안과 출생신고제도 개선에 관한 의견을 제시해주신 김상용 교수(중앙대학교 법학전문대학원 교수)께도 감사드린다.

4) 종전의 호적제도 하에서 ‘본적(本籍)’은 호주를 중심으로 하여 그 가(家)에 속하는 사람의 호적이 소재하는 곳을 의미하였다. 호주와 그 가(家)에 속하는 사람의 본적을 서로 달리 할 수 없으며, 본적을 변경할 수 없었다.

5) 가족관계등록법 제10조 ① 출생 또는 그 밖의 사유로 처음으로 등록을 하는 경우에는 등록기준지를 정하여 신고하여야 한다.

6) 법원행정처(2012), 가족관계등록실무Ⅱ, 353면.

모의 특별한 의사표시가 없는 때에는 자녀가 따르는 성(姓)과 본(本)을 가진 부 또는 모의 등록기준지로 정하도록 규정하고 있다(규칙 제4조 제2항 제2호). 그리하여 부성(父姓) 우선주의의 원칙을 고수하고 있는 현행제도와 맞물려, 등록기준지도 여전히 부(父)를 중심으로 정해지는 체계로 되어 있다.

자유롭게 변경이 가능하고, 가족이 서로 등록기준지가 달라도 된다고는 하지만, 등록기준지를 본적지에서 벗어나게 하고, 부(父)를 중심으로 하는 가(家)의 그것에서 개인별로 달리하려면, 현실적으로 별도의 작위적인 ‘변경신청’ 내지는 ‘특별한 의사 표시’가 요구되는 것이다.

즉, 여전히 종전 본적지가 그대로 등록기준지가 되어 가족관계등록부가 작성되고, 새로 출생한 경우에도 다른 의사표시가 없는 한, 또한 모의 성을 따르는 예외적인 경우가 아닌 한, 부(父)의 등록기준지로 정하도록 함으로써, 순수한 기능적 개념에 내포하지 않아도 될 ‘가(家)’와 ‘부(父)’를 중심으로 형성된 개념을 사실상 떨쳐내지 못하고 있는 것이다.

결국 현행 가족관계등록제도에서 등록기준지의 의미를 평가하면, 등록기준지는 ‘기능적인 개념’뿐이 아닌 여전히 ‘본적’과 마찬가지로의 의미로 국민들에게 인식되며 명칭만 바뀐 채 가족관계등록제도 안에 호적의 잔재로 남아있다고 평가할 수 있다⁷⁾.

2) 개선방안

이에 등록기준지를 폐지하는 ‘등록기준지 폐지안’[1안-가족관계등록법 및 동규칙의 규정상 ‘등록기준지’ 모두 삭제], 그리고 순수하게 매개로 사용하기 위해서는 이를 매개자로서 내부등록정보에 저장해 놓고 호적제도와와의 매개를 위해서만 시스템 내부적으로 사용하며, 증명서상으로는 현출할 때 표기하지 않는 ‘등록기준지 현출 제한안’을 [2안]으로 제안할 수 있다.

“가족관계등록부는 등록사항에 관한 전산정보를 등록기준지에 따라 개인별로 구분하여 전산정보처리조직에 의하여 작성한다(법 제9조제1항, 규칙 제17조제1항)”⁸⁾. 한편 “가족관계등록부라는 개념은 개인의 가족관계등록에 관한 전산상의 자료의 집합을 의미하므로 구체적인 형태는 없고 다만, 가족관계등록부에 기록할 사항만이 있는 것이며 이를 등록사항별 증명서로 현출할 때에는 해당증명서의 양식에 맞추어 필요한 데이터를 불러 조합하는 것이다”⁹⁾. 따라서 등록기준지를 기능적 개념으로 존치시켜 전산상 매개기능으로 사용하되 증명서로 현

7) 앞서 가족관계등록 담당공무원들에 대한 전문가 설문조사 결과 참조.

8) 법원행정처(2012), 위의 책, 72면

9) 법원행정처(2012), 위의 책, 73면

출할 때 표기하지 않는 것이 가능하다. 이 경우 증명서의 열람 발급 시에는 원칙적으로 주민등록번호로 확인하여 검색·발급하도록 하면 될 것이다. 그리고 비송사건관할 중 등록기준지로 되어 있는 것은 주소지로 변경하는 것으로 개선되어야 한다.

한편, 등록기준지를 폐지하지 않고 2안에 따를 경우 등록기준지 변경신고는 새롭게 등록기준지로 하고자 하는 곳 뿐 아니라 전국의 시(구)·읍·면 어디에서나 가능하도록 개선하여 국민들로 하여금 변경신고가 더욱 용이하도록 하여야 한다.

현행 부성우선주의의 원칙 하에서 출생자의 등록기준지를 현행과 같이 ‘자녀가 따르는 성과 본을 가진 부 또는 모의 등록기준지’로 할 경우 등록기준지는 종전의 부계혈통 중심의 가(家) 개념을 바탕으로 한 ‘본적’ 개념을 극복하기 어렵다. 등록기준지를 ‘출생지’로 하는 안(案)도 생각해볼 수는 있으나, 지역주의의 문제가 완전히 해소되었다고 보기 어려운 우리 사회에서 등록기준지가 출생연고지와 연결될 우려가 있으므로 바람직하지 않다. 따라서 출생의 경우에 부 또는 모의 특별한 의사표시가 없는 때에는 등록기준지는 ‘자녀가 따르는 성(姓)과 본(本)을 가진 부 또는 모의 등록기준지’가 아닌 ‘부 또는 모의 등록기준지’로 하도록 개선되어야 한다.

〈표 5〉 「가족관계의 등록 등에 관한 규칙」 등록기준지 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제4조(등록기준지의 결정) ① (생략) ② 제1항에 해당되지 않는 사람에 대해서 법제10조 제1항에 따라 처음 정하는 등록기준지는 다음 각 호에 따른다. 1. (생략) 2. 출생의 경우에 부 또는 모의 특별한 의사표시가 없는 때에는, <u>자녀가 따르는 성과 본을 가진 부 또는 모의 등록기준지</u> 3.~6. (생략) ③ 당사자는 등록기준지를 자유롭게 변경할 수 있다. 이 경우, 새롭게 변경하고자 하는 <u>등록기준지 시·읍·면의 장</u> 에게 변경신고를 하여야 한다.	제4조(등록기준지의 결정) ① (현행과 같음) ② 제1항에 해당되지 않는 사람에 대해서 법제10조 제1항에 따라 처음 정하는 등록기준지는 다음 각 호에 따른다. 1. (현행과 같음) 2. 출생의 경우에 부 또는 모의 특별한 의사표시가 없는 때에는 <u>부 또는 모의 등록기준지</u> 3.~6. (현행과 같음) ③ 당사자는 등록기준지를 자유롭게 변경할 수 있다. 이 경우, <u>시·읍·면의 장</u> 에게 변경신고를 하여야 한다.

(나) 부성(父姓)우선의 원칙

1) 문제점

우리 민법과 절차법인 가족관계등록법에서 채택하고 있는 부성우선의 원칙은 부계혈통주의와 가부장제도의 상징인 호주제도를 폐지하였으면서도 극복하지 못하고 남은 부계혈통주의의 표식이라 할 수 있다.

민법 제781조 제1항은 “자는 부의 성과 본을 따른다. 다만, 부모가 혼인신고 시 모의 성과 본을 따르기로 합의한 경우에는 모의 성과 본을 따른다.” 라고 규정하여 부성을 따르는 것을 원칙으로 하고, 부부간 합의에 따라 예외적으로 모의 성을 따르는 것을 허용하고 있다

민법의 절차법인 가족관계등록법은 이에 따라 자녀의 성을 모의 성과 본을 따르기로 합의한 경우 가족관계등록예규 제312호의 협의서를 작성하여 시(구)·읍·면의 장에게 제출하여야 하며, 이 “협의서는 혼인신고 할 때 제출할 수 있으며, 혼인신고 이후에는 위 협의서를 제출할 수 없다.”고 하여 출생신고 시 혼인신고 당시의 합의사항 번복 가능성에 대해 차단하고 있다. 또한 출생신고 시 가족관계등록법 제44조 제2항 제5호에 따라 모의 성과 본을 따르기로 합의한 사실을 출생신고서에 기재하여야 한다. 특히 혼인신고 시에 협의서를 제출하지 않았지만 “출생신고 할 때 비로소 모의 성과 본을 따르기로 하는 협의서를 작성하여 제출한 경우, 이는 유효한 협의로 볼 수 없으므로 이러한 협의서 및 협의서의 취지에 따른 출생신고를 수리하여서는 안 된다.”¹⁰⁾라는 지침을 두고 있다.

민법 제781조 제1항 단서규정 자체가 이러한 여지를 대폭 축소하고 있다. 결국 혼인신고 시에 등록된 것과 달리 후에 자녀의 성과 본을 바꾸려면 법원의 허가를 얻어야만 하지만(민법 동조 제6항), ‘자의 복리를 위하여 자의 성과 본을 변경할 필요가 있을 때’라는 조건을 달아 사실상 이혼·재혼 가정에서의 자의 성과 본을 변경하는 경우에 한정적으로 적용되어 혼인 중인 자의 성과 본을 혼인 신고 전에 합의하지 못한 경우에는 적용할 수 없다는 한계점이 있다.

부성우선의 원칙은 기본적으로 민법에서 논의되고 해결되어야 할 문제이다. 그러나 양성평등에 반하는 현 제도를 개선하기 위해 다시 한 번 이 문제가 공론화되어 우리 사회의 합의가 이루어진다면, 절차법인 가족관계등록법에서의 개선도 뒤따를 수 있을 것이다.

10) 법원행정처(2012), 위의 책, 512면.

2) 개선과제

부성우선승계의 원칙을 개선하기 위하여서는 가족관계등록법의 개정에 앞서 자의 성(姓)과 본(本)을 규정한 민법 제781조 제1항의 개정이 전제되어야 한다. 헌법 제36조 제1항 소정의 혼인과 가정생활에서의 양성평등을 민법상 구현하기 위해서는 부성우선승계의 원칙을 폐지하고 자의 성(姓)을 부모가 협의하여 정하도록 하는 방안으로 개선되어야 할 것이다.

(다) 본(本)의 기재

1) 문제점

본(本)이란 “소속 시조의 발상지명을 표시하는 것으로서 본관(本貫), 관적(貫籍), 적관(籍貫), 관향(貫鄉), 족본(族本) 등 여러 가지 명칭으로 불리며 이를 약하여 본, 적, 향이라고도 한다”¹¹⁾. 본은 “출생의 계통을 나타내는 표식”¹²⁾인 성(姓)과 전통적으로 함께 사용되어 혈통과 동족임을 표시하는 기능을 하였다. 부계혈통을 중심으로 하는 전통적인 가부장제 사회에서 소속 시조의 발상지를 함께하는 혈통과 계보를 나타내주는 것으로서, 이를 중심으로 족보가 기재되었다.

본(本)과 관련하여서는 민법 제781조에서 자(子)의 성(姓)과 본(本)에 관한 규정을 두고 있고, 이에 따라 그 절차법인 가족관계등록법 제9조 제2항 제2호에 가족관계등록부에 기록할 사항으로서 “성명·본·성별·출생연월일 및 주민등록번호”를 규정하고 있으며, 동법 제15조에서 각 증명서의 기록사항으로 본(本)을 포함시키고, 출생신고 등 신고사항에 성명과 함께 기재하도록 규정되어 있다. 또한 제96조에 국적 취득자의 성과 본 창설신고, 제100조에서 성·본 변경신고를 규정하고 있다.

그러나 사회가 변화함에 따라 본관에 대한 관념도 변화하고 있다. 이는 십 수 년이 지난 1997년의 헌법재판소 결정문에서도 언급이 되고 있다. 1997년 동성동본제도에 대한 헌법불합치 결정문¹³⁾의 일부를 인용한다.

경제구조의 변화와 인구의 급격한 증가 및 도시집중화를 들 수 있다. 봉건적, 폐쇄적인 농경중심 내지 자급자족의 원칙의 농경사회가 고도로 발달된 산업사회로 바뀌었다는 것은 중대한 사회환경

11) 최금숙(2010), 로스쿨 친족법II, 복리·친권·부양편, 제일법규, 242면.

12) 최금숙(2010), 위의 책, 242면.

13) 헌법재판소 1997. 7. 16. 96헌가6 내지 13(병합) 전원재판부

의 변화이며 이는 국민의 의식구조 및 그 가치관, 인생관, 행복관 등에 지대한 영향을 미친 것이다. 특히 인구의 기하급수적인 증가는 사회환경의 변화에 대한 절대가능자라 할 것인데, 김해(金海) 김씨(金氏)나 전주(全州) 이씨(李氏), 밀양(密陽) 박씨(朴氏)와 같은 대성(大姓)의 경우 1985년도 통계에 의하더라도 그 인구가 각각 3,892,342명 및 2,704,819명이 되어, 이제는 동성동본이라는 것이 금혼의 기준으로서 그 합리성을 인정받기 어렵게 되었고, 특히 인구의 도시집중화와 관련하여 가(家) 내지 본관에 관한 관념이 차츰 희박해지고 있는 것 같다.

또한 성과 본을 둘러싼 법 규정과 환경도 변화하였다. 자(子)의 성(姓)과 본(本)에 관한 민법 제781조에 제3항에 의하면, “부모를 알 수 없는 자는 법원의 허가를 받아 성과 본을 창설한다.”고 규정하고 있고, 동조 제6항에 의하여 자의 복리를 위하여 법원의 허가를 받아 성과 본의 변경도 가능하게 되었다. 국적취득자의 경우 가족관계등록법 제96조에 의하면 외국의 성을 쓰는 국적취득자가 그 성을 쓰지 아니하고 새로운 성과 본을 창설하여 사용할 수도 있다. 이제 본은 창설 뿐 아니라, 변경이 가능하여 더 이상 절대적으로 혈통과 시조를 표식한다고 말하기 어려워졌다.

본은 우리나라 성씨 문화의 전통이고, 계보학적으로 중요한 의미를 가지는 것은 틀림없다. 그러나 이와 같이 성과 본을 둘러싼 사회적·법적 환경이 변화한 시대에 이를 족보가 아닌 개인의 신분관계를 등록하고 공시하는 신분등록부에 기재하고 현시하도록 법으로 규율하는 것이 적절한지에 대해서는 재고가 필요하다.

종전의 호적제도는 부계혈통을 바탕으로 한 가부장제도 하에서 가(家)를 중심으로 한 편제와 기제가 이루어졌으나, 이를 폐지하고 새로운 신분등록·공시제도로서의 가족관계등록제도를 도입하면서, 비록 민법 규정에서 성과 본을 함께 규정하고 있다고는 하지만, 변화된 사회상과 새로운 신분등록제도의 기능과 목적에 맞게 무엇을 기재하고 현시할 것인지에 대한 더 깊은 고민과 논의가 부족했다고 평가된다. 호주제도를 폐지하고 호적제도를 대체하는 신분등록제도로서 가족관계등록제도를 도입하였으나, 도입과정에서 호주제도 하에서 당연시되었던 전통적인 제도들과 부계혈통을 중심으로 한 가부장제에 깊게 뿌리를 둔 관행적인 제도들에 대한 재평가 및 새로운 신분등록제도에 담아가야 할 것과 그렇지 않아야 할 것에 대한 논의가 부족했다.

과거 호주제도가 법으로 제도화되어 있었고, 동성동본 간의 혼인이 금지되었던 시절에는 본(本)의 기재는 혼인의 성립 요건을 판단하기 위한 기준으로서 법적인 실익이 있었으나, 민법상 동성동본 금혼제도가 헌법불합치 결정¹⁴⁾에 따라 폐지된 지금, 변화된 사회적·법적 환

경에서, 가족관계등록부에 “소속 시조의 발상지명”인 본(本)을 기재하고 공시해야 할 필요성이 있는지에 대한 공론과 재성찰이 다시 필요한 시점이다.

2) 개선과제

본(本)의 표기 문제 역시 민법상 자녀의 성과 본에 관한 민법 제781조 제1항의 개정이 우선되어야 할 것이다. 민법 제781조 제1항 소정의 ‘본’을 삭제하고, 가족관계등록법 및 동 규칙 상 모든 ‘본’을 삭제하는 개선안이 이상적이다.

한편, 민법 제781조 제1항 규정의 개정여부와는 별도로, 가족관계등록법상 증명서에 현출하지 않는 방안을 제안할 수 있다. 즉, 가족관계등록부에 성과 함께 본(本)도 현행과 같이 등록은 하여 두되, 증명서상의 현시는 법적 실익이 없고 불필요하므로, 현출하지 않도록 하는 개선안도 대안으로 생각해볼 수 있다.

(2) 진실성 담보를 위한 과제: 신분등록제도로서의 기능

“가족관계등록제도는 우리나라 국민 개개인의 출생·입양·혼인·사망 등 가족관계의 발생 및 변동에 관한 사항을 가족관계등록부라는 공적 문서에 등록하여 이를 공시·공증하는 제도이다.”¹⁴⁾ 가족관계등록제도가 국민의 신분등록·공시제도로서의 본연의 기능을 완수하기 위해서는 등록진실주의가 담보되어야 한다.

그러나 가족관계등록제도는 전산등록시스템으로의 전환 외에는 호적제도 상의 신고 등록 절차를 큰 변화 없이 그대로 가져옴으로써, 기존의 호적체계 상의 문제들이 그대로 잔존하고 있어 시대의 변화에 따른 제도의 개선이 필요한 것으로 평가된다. 이하에서 상세히 살펴본다.

(가) 출생신고

1) 문제점

현행 가족관계등록법상의 출생신고와 관련한 부분은 구(舊) 호적법상에서의 제도에서 거의 변화된 바 없이 시행되고 있다. 그리하여 구(舊) 호적 시대부터 부(父)가 혼인외의 자(子)를 출생신고하면서 자녀의 생모를 모로 기재하지 않고 법률상 처를 모로 기재한 사례, 허위

14) 헌법재판소 1997. 7. 16. 96헌가6 내지 13(병합) 전원재판부

15) 법원행정처(2012), 앞의 책, 3면.

의 출생신고에 의한 입양, 출생연월일 등 신고 오류 사례 등 잘못된 출생신고와 관련된 문제로 인한 가족관계등록부상의 법률관계를 바로잡고자 하는 가사비송사건들을 양산하는 결과를 가져오고 있다. 이는 모두 구(舊) 호적제도상의, 그리고 이를 답습한 현행 가족관계등록제도에 있어서의 등록진실주의가 담보되지 않는 출생신고제의 취약성에 기인하는 것이다.

출생신고제도의 취약성은 출생신고와 관련한 허위 기재, 누락의 문제는 물론 불법·탈법적인 입양 문제로도 연결된다. 비혼모에 대한 사회적 편견이 깊게 존재하고, 비혼모와 그 자녀들을 위한 인프라 및 입양에 대한 인식이 부족한 우리 사회에서, 출생이 신고제로만 되어 있고 인우보증만으로 출생신고가 가능한 출생신고제도의 취약성은, 구(舊) 호적시절부터 가족관계등록제도가 도입된 지금까지, 영아유기, 영아 매매, 불법·탈법적 입양이 가능한 환경을 제공했다고 할 수 있다. 이는 아동의 인권과 복지를 위협하고, 입양아가 자신의 친부모를 찾을 수 없는 문제를 야기하는 등 심각한 사회문제가 되었다.

최근 입양아의 인권을 보장하기 위하여 입양에 있어 국가의 관리감독을 강화하고, 입양아 자신의 입양정보 접근권을 부여하는 것을 주요 내용으로 한 입양특례법이 개정되어 시행에 들어갔다¹⁶⁾. 입양특례법의 시행을 둘러싸고 최근 우리 사회는 베이비박스에 버려지는 영아유기의 문제가 개정된 입양특례법이 출생신고 후에야 입양이 가능하도록 규정하고 있기 때문인 것으로 호도되면서 논쟁이 뜨거운 상황이다. 그러나 비혼모의 출생아이드, 기아·고아이드 입양특례법과 무관하게, 구(舊) 호적시대로부터 출생사실은 신고하도록 되어 있어왔고, 입양은 출생 이후의 법률문제이다.

영아 유기의 문제는 근본적으로 비혼모와 그 자녀에 대한 보호와 양육 및 자립을 위한 행정적 인프라가 매우 부족하고, 차별적 편견이 여전히 높은 우리사회의 환경에 기인하는 것이고, 그 해결을 위해서는 적극적인 정책적 지원이 시급하다. 아울러 신고 누락의 여지가 발생하기 쉽고 인우보증에 의해 허위의 출생신고가 가능한 취약한 출생신고제의 개선 역시 함께 모색되어야 한다. 영아 유기 및 신생아 매매 등 불법·탈법적인 입양으로 인한 아동의 인권침해의 우려 때문에 2011년 10월 유엔 아동권리위원회와 2012년 10월 유엔 인권이사회에서는 우리나라의 현행 출생신고제도를 출생자동등록제로 전환하도록 권고한 바 있으며, 유엔아동권리협약(Convention on the Right of the Child) 제7조는 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있다. 우리나라의 현행 출생신고제도는 아동의 복리를 위하여 국제적으로

16) 법률 제11007호, 2011.8.4. 전부개정, 2012.8.5. 시행.

요구되는 기준에도 맞지 않는 것이다.

한편, 친생추정을 받는 혼인 중의 출생자이지만 생부가 모의 법률상 부(夫)가 아닌 경우 출생신고 시 부(父)의 기재가 문제되고 있으며, 비혼부가 자(子)의 출생신고를 하기 매우 불편한 절차 역시 문제 되고 있다.

이러한 문제를 야기하고 있는 현행 가족관계등록법상의 출생신고제도는, 절차상 유전자 감식으로 친생자관계를 과학적으로 신속·정확한 증명이 가능하게 된 현대 사회에서는 매우 불합리하다. 과거 의학기술이 발달하기 전 자(子)의 보호의 취지로 만들어졌던 구(舊)시대적 절차들은, 이제 시대에 맞지 않아 오히려 혈연진실주의에 반하는 불합리와 불편함을 가져오고 가사비송사건에 들어가는 시간과 비용의 낭비 뿐 아니라 불필요한 법적 분쟁을 야기한다. 또한 출생신고가 지연되어 신생아의 복리에 심각한 위해를 초래하기도 한다.

구(舊) 호적제도를 탈피한 새로운 가족관계등록제도가 도입되면서, 출생신고에 있어 유전자 검사 기술의 발전과 변화하는 시대상황을 반영하지 못한 점은 개선해야 할 과제이다.

결국, 현행 가족관계등록제도상의 출생신고제에 대해서 다음과 같은 한계를 지적할 수 있다.

첫째, 현행 가족관계등록제도상의 출생신고제도는 지금과 같이 병원에서의 분만이 일반화되기 전인 구(舊) 호적시대에 이용되었던 신고제도의 프레임에서 크게 벗어나지 못하고 있다.

둘째, 호적과 달리 가족관계등록부가 전산화되어 운영되고, 열람과 발급이 모두 전산으로 가능해진 새로운 가족관계등록제도의 체계에서 구축할 수 있는 수많은 장점들을 전혀 담지 못하고 있다.

셋째, 우리 사회의 가족, 혼인, 생활관계의 변화 및 혼외 자(子)의 증가¹⁷⁾, 유전자 감식 등 의학의 발전, 입양제도의 개선, 비혼모 및 입양아의 인권보호의 이슈 등 우리 사회의 변화를 반영하지 못하고 있다.

넷째, 현행 가족관계등록제도 상의 출생신고제는 유엔아동권리위원회와 유엔 인권이사회 등 국제사회의 요구에 부응하지 못하고 있으며, 유엔 아동권리협약 제7조에서 요구하는 기준을 충족하지 못하고 있다.

17) 통계청의 '2012년 출생통계'에 의하면 "혼인외의 출생아수는 2000년 5,540명에서 2012년 10,144명으로 약 1만 명 가까이 늘어, 2000년 대비 83.1% 증가했다. 최근 연도별로는 2009년 8,680명, 2010년 9,639명, 2011년 9,959명으로 해마다 증가하는 추세를 보이고 있다.

(<http://www.economysegye.com/articles/view.html?aid=20131004022689&cid=7113010000000&OutUrl=naver>, 기사 검색일 2013년 10월 22일)

2) 개선방안

① 출생통보제도의 도입

현행 출생신고제도는 의료기관이 출생사실을 행정기관에 통보하여 등록하도록 하는 출생통보제도가 도입되어야 한다. 외국의 입법례에서도 의료기관에서 출생사실을 통보하도록 하는 제도를 찾아볼 수 있다¹⁸⁾. 출생사실을 의료기관에서 통보하는 제도를 도입한다면, 출생신고의 지연 및 누락의 방지, 신생아매매 및 불법·탈법적인 입양 방지, 그리고 영아출생·사망의 정확한 집계 및 영아보건정책수립을 위한 정책근거활용을 기대할 있을 것이다.

이에 출생통보제도의 도입을 다음과 같이 제안한다. 즉, 의사·조산사 또는 분만에 관여한 사람(의료기관 등)이 출생 후 3일 이내에 출생증명서를 작성하여 시·읍·면의 장에게 제출(통보)하도록 하고, 이를 접수한 시·읍·면의 장은 출생 후 1개월 내에 출생신고의무자의 출생신고가 없는 경우 출생신고를 최고한다. 의료기관 등의 출생통보의무 및 출생신고의무 위반의 경우 과태료를 부과한다. 즉, 1차적으로 의료기관에 의하여 행정기관에 출생사실이 통보되고, 이후 현행과 같이 출생신고의무자에 의하여 신고가 이루어지도록 하는 방식이다¹⁹⁾.

② 익명출산제도에 대한 논의의 필요

비혼모와 그 자녀에 대한 보호와 지원이 충분하지 못한 우리 사회의 현실을 감안하면 출생통보제도의 도입에도 불구하고, 병원 외에서 출생 및 영아 유기의 문제는 여전히 존재할 수 있다는 우려가 있다. 이와 관련하여 임신한 여성이 원하는 경우 병원에서 익명출산하여 출생등록을 할 수 있도록 하는 익명출산제도를 운영하고 있는 국가들²⁰⁾이 있다.

익명출산제도의 도입여부에 관한 문제는 친생모의 익명성보장과 자의 친생부모를 알 권리의 보장이라는 서로 대립되는 법익의 조정에 대한 사회적 합의가 필요한 사안이다. 법률전문

18) 출생통보제도를 시행하고 있는 국가의 예로는 프랑스(프랑스 민법 제55조 및 제56조, 독일(독일신분등록법 제18조 내지 제20조), 미국 등

19) 출생신고체계 개선방안에 대한 더 상세한 연구로는 박정환(2013), “출생신고체계 개선방안”, 「아동의 인권보장을 위한 정책토론회-헤이그 협약 비준을 위한 아동인권보장 정책을 중심으로」자료집 토론문(2013.7.10, 주관 국회의원 남윤인순·민현주) 및 박정환 외(2000), 출생 및 영유아 신고체계개발-출생 및 사망 전산신고체계, 보건복지부.

20) 독일 「임신여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률(Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt)」(김상용, 2013. 10.28. 본 연구에 대한 서면 자문의견서 3면에서 인용하였음), 프랑스 민법 제57조 및 제326조, 제341조 등(독일과 프랑스의 익명출산제도에 대하여서는 김상용(2013), “가족관계등록법의 개정방향”, 「가족관계등록제도 개선방안 모색 토론회」 자료집, 2013.8.21. 국가인권위원회, 10-11면 참조)

가조사에서는 익명출산제도의 도입에 관하여 긍정적인 의견이 많은 것으로 조사되었으나,²¹⁾ 실제 도입여부를 결정하기 위해서는 익명출산제도의 도입시 영아유기를 감소시키는 실효성이 있는지에 대한 세밀한 연구가 필요하다. 아울러 익명출산제도의 도입으로 인한 불법·탈법적인 입양 및 영아 매매 가능성에 대한 검토와 대비가 이루어져야 한다. 무엇보다도, 익명출산제도의 도입은 자신의 부모를 알 권리를 규정하고 있는 유엔아동권리협약 및 현행 입양특례법의 취지와도 그 방향에 있어 함께하지 않는 부분이 있어 신중한 접근이 필요하다. 이에 대한 연구는 추후 연구 과제로 남겨두고자 한다. 영아유기의 방지를 위해서는 무엇보다도 비혼모가 자녀를 양육할 수 있도록 하는 사회적·경제적 환경을 조성하고 지원해주는 정책적 접근이 시급하다. 비혼모의 산전·산후 상담 및 지원, 육아 지원 등 강화된 정책적 지원이 이루어져야 할 것이다.

③ 인우증명에 의한 출생신고제도의 개선

인우증명에 의한 출생신고제도는 원칙적으로 폐지되어야 한다. 친생자관계부존재확인 판결 후 가족관계등록부의 창설의 경우 등 극히 예외적인 경우로만 제한하는 것으로 개선되어야 한다. 따라서 인우증명제도는 폐지하고, 의사 등이 작성한 출생증명서를 첨부하지 못하는 부득이한 사유가 있는 경우 보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하는 방식으로 개선되어야 할 것이다.²²⁾

〈표 6〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 출생신고 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제44조(출생신고의 기재사항) ① (생략) ② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. (생략) 2. <u>자녀의 혼인 중 또는 혼인외의 출생자의 구별</u> 3~4. (생략) 5. 「민법」 제781조제1항 단서에 따른 협의가 있는 경우 그 사실 6. (생략)	제44조(출생신고의 기재사항) ① (생략) ② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. (현행과 같음) 2. (삭제) 3.~4. (현행과 같음) 5. 「민법」 제781조제1항 단서에 따른 협의가 있는 경우 그 사실 6. (현행과 같음)

21) 이 글 2면 참조.

22) 출생신고의 인우보증제를 대신하여 보건소 등 기관에서 발급받은 출생확인서를 첨부하도록 하는 내용의 개정안이 발의되어 현재 계류 중임(김민희 의원 대표발의, 의안번호 6493, 2013.8.22.; 강창일 의원 대표발의, 의안번호 6494, 2013.8.22. 발의).

현 행	개정안(예)
<p>③ (생략)</p> <p>④ 출생신고서에는 의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>그러하지 아니한다.</u></p> <p><신설></p> <p>제122조(과태료) 이 법에 따른 신고의 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 신고 또는 신청을 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p><신설></p>	<p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 출생신고서에는 의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다.</u></p> <p>제44조의2(출생의 통보) ①의사·조산사 또는 분만에 관여한 사람은 출생 후 3일 이내에 시·읍·면의 장에게 출생을 통보하여야 한다. 다만, 분만에 관여한 자가 의사 또는 조산사 면허가 없는 경우, 출생통보시 보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다.</p> <p>② 출생통보서에 다음 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 출생일시 및 장소 2. 출생아의 성별 3. 산모의 성명·주민등록번호·주소 4. 기타 대법원규칙으로 정하는 사항 <p>③ 출생의 통보를 받은 시·읍·면의 장은 대법원규칙이 정한 바에 따라 출생등록사무를 처리하여야 한다.</p> <p>제122조(과태료) ①이 법에 따른 신고의 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 신고 또는 신청을 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>②이 법 제44조의2 제1항 소정의 출생통보의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 통보를 하지 아니한 때에는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.</p>

④ 미혼부(父)에 의한 자(子)의 출생신고 절차의 개선

혼인외의 자(子)의 생부(生父)가 현행 가족관계등록법상 출생신고 의무자인 모(母)등의 출생신고를 기대할 수 없는 경우, 출생신고에 이르는 절차가 복잡하고 시간이 소요되어 출생신고가 지연됨에 따라 출생아의 의료보험혜택 등 복리에 위협이 되는 문제가 있다. 이는 기본적으로 혼인외의 자의 경우 모(母)와의 관계와는 달리 인지 없이는 부(父)와 자(子)간의 친생관계를 인정하지 않는 민법의 친자(親子)관계에 대한 근본적인 태도 변화 없이는, 민법의 절차법인 가족관계등록법의 개선만으로는 적극적인 절차상의 개선은 쉽지 않은 문제이다.

다만 앞에서 제안한 의료기관에 의한 출생통보제도를 도입한다면, 국가가 출생사실을 통보받기 때문에 출생아의 시급한 복리 문제는 상당부분 개선될 것으로 보인다. 이 경우, 출생

이 통보된 신생아에 대한 기본적인 의료혜택 등 복지지원에 관련된 정책의 보완이 연계되어야 한다.

한편 유전자검사결과를 첨부하는 경우 절차를 단축하여 신속하게 신고가 가능하도록 절차상의 특례규정을 두는 방안을 생각해 볼 수 있다. 다만 이 경우 공인된 기관에서 유전자 검사가 이루어지도록 하는 등 유전자검사의 신뢰·공인에 대한 보완책이 필수적이다.

⑤ 친생추정을 받는 자(子)의 출생신고에 있어 부(父)의 기재 문제의 개선

민법 제844조 소정의 친생추정 조항은 혼인중의 자를 두렵게 보호하기 위한 취지의 규정이지만, 유전자검사가 가능한 현대 사회에서는 개선이 필요한 규정이다. 친생추정을 받는 혼인중의 자(子)의 출생신고에 있어 생부(生父)가 모의 부(夫)가 아닌 경우에, 생부(生父)를 부(父)로 기재하지 못하고, 친생부인의 소와 인지신고를 거쳐야 하는 문제는 역시 민법의 개정이 선행되지 않고서는 절차법만의 개선으로는 그 해결이 쉽지 않다. 역시 유전자검사결과를 첨부한 경우 절차를 단축하여 신속한 신고가 가능하도록 절차상의 특례규정을 두는 방안을 생각해 볼 수 있으며, 이 경우 유전자 검사를 공인기관에 의하도록 하는 등 신뢰성 담보를 위한 보완책이 필수적임은 언급한 바와 같다.

(나) 사망신고

1) 문제점

사망신고역시 출생신고와 같은 보고적 신고로서, 신고의무자는 사망자와 동거하는 친족(가족관계등록법 제85조 제1항)이다. 신고적격자의 경우 호적법과 달리, 가족관계등록법에서는 신고의무자가 아닌 친족·동거자 또는 사망장소를 관리하는 사람 뿐 아니라 사망장소의 동장 또는 통·이장이 사망신고를 할 수 있도록 확대하여 규정하고 있다(가족관계등록법 제85조 제2항). 우리 사회의 핵가족화, 고령화로 인한 독거노인의 증가로 인하여 사망신고가 제대로 되지 않는 문제를 해소하기 위한 것이다.

그러나 고령화 사회로의 진입²³⁾ 및 연금이나 기초생활비용수급 등의 문제와 맞물려 정학

23) 2013년 총인구에서 65세 이상 고령자가 차지하는 비율은 12.2%로 1970년 3.1%에서 지속적으로 증가하여 2030년 24.3%, 2050년 37.4% 수준에 이를 것으로 전망된다. 특히 85세 이상 초고령 인구 비율은 2013년 0.9%에서 2030년 2.5%, 2050년 7.7%로 크게 증가할 것으로 전망된다. 한편, 2013년 고령자가 가구주인 고령가구의 비율은 19.5%로 2000년 11.9%에서 매년 증가하는 추세를 보이고 있다. 65세 이상 고령자가 홀로 사는

한 사망신고는 매우 중요하고 민감한 문제로 대두되었다. 출생신고와 마찬가지로 사망신고의 경우에도 신고제도의 보완이 필요하다. 인우보증에 의한 사망신고는 출생신고에 있어서와 마찬가지로 허위의 사망신고 문제의 소지가 있어 개선이 필요하다.

2) 개선방안

출생신고에 있어서와 마찬가지로 등록진실주의의 구현을 위해 통보제 도입 등 신고제도의 개선을 검토할 필요가 있다.

또한 인우증명에 의한 사망신고제도 폐지되어야 한다. 실종이나 인정사망제도가 있으므로, 인우증명에 의한 사망신고제는 허위 신고 가능성을 높일 뿐이다.

〈표 7〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 사망신고 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제84조(사망신고와 그 기재사항) ①~② (생략) ③ 부득이한 사정으로 인하여 진단서나 검안서를 얻을 수 없는 때에는 사망의 사실을 증명할 만한 서면으로써 이에 갈음할 수 있다. 이 경우 신고서에 그 진단서 또는 검안서를 얻지 못한 사유를 기재하여야 한다	제84조(사망신고와 그 기재사항) ①~② (현행과 같음) ③ <삭제> ²⁴⁾

(다) 통보제도 확대필요성

1) 문제점

가족관계등록제도하에서는 구(舊) 호적법에서와 달리, 국적변동사항이 있는 경우 국적업무의 관장기관인 법무부장관이 국적변동자의 등록기준지 해당관서에 통보하면 등록관서가 직접 귀화자의 등록부를 작성하도록 절차가 개선되었다(가족관계등록법 제94조 등). 종전의 귀화신고 및 국적상실신고는 고유의 보고적 신고에 해당하나, 통보제도로 전환됨으로써, 편

독거노인 가구는 2013년 현재 총 가구의 6.9%를 차지하였으며, 향후 2035년에는 15.4%로 지속적으로 증가하는 추세이다.(통계청 보도자료, “2013 고령자 통계”, 2013.9.30. 참조.)

http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/1/index.board?bmode=read&bSeq=308688&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10¤tPage=&Target=title&sTxt 최종검색일 2013.10.08.)

- 24) 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 6493, 최민희 의원 대표발의)」으로 2013. 8. 22. 발의된 내용임.

의성이 증대되었다. 구(舊) 호적법 시절과는 달리 가족관계등록부가 전산화되어 있고, 행정 전산망도 잘 구축되어 있으므로, 가족관계등록업무에 있어서도 이를 적극 활용하도록 절차를 개선할 필요가 있다. 통보제도를 확대하는 것에 대해서는 앞서 살펴본 전문가조사에서도 담당공무원 및 법률전문가의 대다수가 찬성하는 것으로 나타났다.

2) 개선과제

재판상 이혼신고, 재판상 인지신고, 유언에 의한 인지신고, 재판상 파양신고 등 전래의 비교적 신고에 있어서도 통보제도를 확대하여 민원 및 업무처리 부담을 줄이고, 신고누락 내지 지연, 기재오류를 방지함으로써 신분등록제도로서의 공신력을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있다. 관련 법규의 개정을 통하여 법원 내 전산망을 이용한 통보제의 확대로 민원 및 업무처리 부담을 줄이고 신고 지연, 누락에 의한 문제의 발생을 줄여야 한다.

(3) 개인정보 보호 강화를 위한 과제 및 개선방안

(가) 일부사항증명제도

1) 문제점

가족관계등록제도의 도입 초기부터 가장 큰 논란이 되었던 것이 증명서상에 민감한 개인의 사생활에 관한 사항까지 과도하게 현출됨으로서 개인의 사생활이 침해되는 문제였다.

이에 가족관계등록법이 시행된 지 얼마 지나지 않은 2009. 12. 29. 가족관계등록법이 일부 개정되어 기존의 전부증명형식과는 별도로 개인의 사생활 보호를 위하여 일부의 사항만을 현출하는 일부증명형식의 증명서제도(가족관계등록법 제15조 제2항, 동규칙 제21조의2)가 신설되어 2011. 12. 30.부터 시행되어 오고 있다.

그러나 현행 일부사항증명제도 역시 개인정보 보호라는 제도의 취지를 충분히 만족시키는지를 평가해보면, 높은 점수를 주기 어렵다. 일단 일부사항증명제도에 대한 홍보가 부족하여 증명서의 제출을 요구하는 기관에서도 일부증명서를 거부하고 전부증명서의 제출을 요구하는 문제, 신청인도 새로 도입된 일부증명사항제도에 대한 인식이 부족한 상황에서 신청인이 별다른 의사표시를 하지 않으면 전부증명의 발급이 이루어지는 것이 현실이다. 일부사항 증명서에 ‘일부’증명이라는 사항이 기재되는 점, 또한 재혼 가정·이혼 가정 등에서 외부에 공

개하기에 민감한 사항인 자녀에 관한 사항은 일부사항이 아니라는 점에서 개인정보 보호에 한계가 있다.

2) 개선방안

① 일부사항증명제도의 원칙화 및 증명서의 명칭·종류 변경

증명서 발급형식을 현행 일부사항증명 방식을 원칙으로 하고, 필요한 경우에만 예외적으로 전부사항증명 방식의 발급이 가능하도록 하되, ‘일부’라는 명칭이 주는 불필요한 오해 및 이용기피 문제를 해소하고자, 증명서의 명칭과 종류를 현재의 상태만을 나타내는 “일반증명서”와 변동사항이 표시되는 “상세증명서”로 개선한다.²⁵⁾ “상세증명서는 특정한 목적과 이익이 증명되는 경우가 아니면 제출을 요구할 수 없다”는 규정을 신설한다.²⁶⁾

② 가족관계증명서의 개선

현행 가족관계증명서는 증명서의 명칭을 “가족관계”로 하고 있으면서도, 민법상의 가족의 범위(민법 제779조)와도 부합하지 아니하고, 재혼 가정 등 다양한 형태의 현실의 가족들에게 불필요한 오해와 불편함을 가져왔다. 가족관계등록법 제15조 제1항 제1호 소정의 가족관계 증명서에 기록되는 사람의 범위는 “본인·부모·배우자·자녀”로서 “부부와 부모·자녀 관계”가 기록사항이다. 부부관계는 현행 혼인관계증명서로 증명이 가능하므로, 부모·자녀관계, 즉, “본인·부모·자녀” 만을 기록 현시하는 증명서로 발급하도록 한다면, 불필요한 오해의 소지 없이 부모·자녀 관계를 증명하기 위한 용도로 사용하기에 편리할 것이다. 이에 현행 가족관계증명서를 누구나 증명서 상의 기록사항을 이해하기 쉽도록 “부모·자녀관계증명서”²⁷⁾로 명칭 및 증명서의 종류를 변경하여 개선이 이루어져야 한다.

③ 증명서에 현출되는 사항을 선택 가능하도록 개선

증명서 사항을 필요한 용도에 맞게 선별하여 발급할 수 있도록 한다면, 불필요하게 과도한 사항까지 현출되어 사생활이 침해되는 문제가 해소됨은 물론 사용 용도별로 필요한 사항만

25) 김상용, 2013.10.28. 본 연구에 대한 서면자문의견을 반영하였음을 밝힌다.

26) 김상용(2013), “가족관계등록법의 개정방향”, 7면.

27) 현행 가족관계증명서를 부모자관계증명서로 개정하는 안은 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 4890, 남인순 의원 대표발의)」으로 2013. 5.9. 발의된 내용임.

증명할 수 있어 증명서 활용 용도가 더욱 높아질 것으로 기대된다. 앞에서 제안한 과거의 변동사항을 증명하는 상세증명서에 현출되는 사항은 사용 용도에 맞게 신청자가 선택하여 발급받을 수 있도록 한다²⁸⁾.

〈표 8〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 증명서 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제15조(증명서의 종류 및 기록사항) ① 등록부등의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 종류와 그 기록사항은 다음 각 호와 같다. 다만, 외국인의 기록사항에 관하여는 성명·성별·출생연월일·국적 및 외국인등록번호를 기재하여 증명서를 발급하여야 한다. 1. 가족관계증명서 가. 본인의 <u>등록기준지</u> ·성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 나. 부모의 성명· <u>성별</u> · <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호(입양의 경우 양부모를 부모로 기록한다. 다만, 단독입양한 양부가 친생모와 혼인관계에 있는 때에는 양부와 친생모를, 단독입양한 양모가 친생부와 혼인관계에 있는 때에는 양모와 친생부를 각각 부모로 기록한다) 다. 배우자, 자녀의 성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 2. 기본증명서 가. 본인의 <u>등록기준지</u> ·성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 나.(생략) 3. 혼인관계증명서 가. 본인의 <u>등록기준지</u> ·성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 나. 배우자의 성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 다. (생략) 4. 입양관계증명서 가. 본인의 <u>등록기준지</u> ·성명·성별· <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 나. 친생부모·양부모 또는 양자의 성명· <u>성별</u> · <u>본</u> ·출생연월일 및 주민등록번호 다. (생략)	제15조(증명서의 종류 및 기록사항) ① 등록부등의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 종류와 그 기록사항은 다음 각 호와 같다. 다만, 외국인의 기록사항에 관하여는 성명·성별·출생연월일·국적 및 외국인등록번호를 기재하여 증명서를 발급하여야 한다. 1. 부모·자녀관계증명서 가. 본인의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 나. 부모의 <u>성명</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호(입양의 경우 양부모를 부모로 기록한다. 다만, 단독입양한 양부가 친생모와 혼인관계에 있는 때에는 양부와 친생모를, 단독입양한 양모가 친생부와 혼인관계에 있는 때에는 양모와 친생부를 각각 부모로 기록한다) 다. 자녀의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 2. 기본증명서 가. 본인의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 나.(현행과 같음) 3. 혼인관계증명서 가. 본인의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 나. 배우자의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 다. (현행과 같음) 4. 입양관계증명서 가. 본인의 <u>성명</u> · <u>성별</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 나. 친생부모·양부모 또는 양자의 <u>성명</u> · <u>출생연월일</u> 및 주민등록번호 다. (현행과 같음)

28) 김상용(2013:7)은 “필요한 사항을 선별하여 증명하는 것은 현행 가족관계등록시스템상으로 충분히 가능하다고 보여지고, 이미 현행 가족관계등록예규에도 이러한 가능성을 전제로 한 규정이 있다(일부사항증명서의 작성 및 등록부의 정정방법에 관한 업무처리지침 제366호 제10조)”고 한다.

현 행	개정안(예)
<p>5. 친양자입양관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>등록기준지·성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 친생부모·양부모 또는 친양자의 <u>성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>다. (생략)</p> <p>② 제1항 각 호의 증명서의 기록사항 중 일부사항을 증명하는 증명서를 발급할 수 있다. 이 경우 그 증명서의 기록사항에 관하여 필요한 사항은 대법원 규칙으로 정한다.</p> <p>③ (생략)</p> <p><신설></p>	<p>5. 친양자입양관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 친생부모·양부모 또는 친양자의 <u>성명·출생연월일</u> 및 주민등록번호(법 제14조제2항제1호에 의한 교부신청시 친생부모의 동의가 없는 경우 친생부모의 인적사항을 공시하지 않는다)</p> <p>다. (현행과 같음)</p> <p>② 신청인의 청구가 없는 한 제1항 각 호의 증명서의 발급은 일반사항을 증명하는 증명서(이하 “일반증명서”라고 한다)의 발급을 원칙으로 한다.</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>제15조의2(일반증명서의 기록사항 등) ① 제15조제2항의 일반증명서는 정정이력사항 및 다음 각호와 관련된 기록사항을 제외하고 작성한다.</p> <p>1. 부모·자녀관계증명서</p> <p>가. 혼인의 또는 전혼 중의 자녀</p> <p>나. 사망한 자녀</p> <p>2. 기본증명서</p> <p>가. 기아발견</p> <p>나. 인지</p> <p>다. 친권·후견 종료</p> <p>라. 실종선고취소</p> <p>마. 국적취득</p> <p>바. 성·본 창설 및 변경</p> <p>사. 개명</p> <p>아. 가족관계등록창설</p> <p>3. 혼인관계증명서</p> <p>가. 혼인취소</p> <p>나. 이혼</p> <p>다. 사망한 배우자</p> <p>4. 입양관계증명서</p> <p>가. 입양취소</p> <p>나. 파양</p> <p>5. 친양자입양관계증명서</p> <p>가. 친양자입양취소</p> <p>나. 친양자파양</p> <p>② 일반증명서에는 법 제15조 제1항 각 호의 증명서의 제목 이외에 별도의 표기를 하지 아니하며, 정정이력사항 및 제1항 각호의 기록을 모두 포함한 증명서에는 신청인의 청구에 따라 대법원 규칙이 정하는 방법으로 상세증명이라는 취지를 표시할 수 있다.</p> <p><신설></p> <p>제15조의3(상세사항의 선택발급) ① 법 제15조의1제1항 각호의 기록을 모두 포함한 상세증명서의 발급에 있어서는 현출될 사항만을 선택하여 신청할 수 있다.</p>

현 행	개정안(예)
	②전항의 규정에 따른 발급에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

(나) 교부청구권자의 범위

1) 문제점

현행 가족관계등록법상 교부청구권자²⁹⁾는 기본적으로 “본인 등”이라는 약어로, 본인 뿐 아니라 배우자, 직계혈족, 형제자매까지로 그 범위는 넓다고 할 수 있다. 2013년 7월 30일

29) 가족관계등록법 제14조(증명서의 교부 등) ① 본인 또는 배우자, 직계혈족, 형제자매(이하 이 조에서는 “본인 등”이라 한다)는 제15조에 규정된 등록부등의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 교부를 청구할 수 있고, 본인 등의 대리인이 청구하는 경우에는 본인 등의 위임을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 본인 등이 아닌 경우에도 교부를 신청할 수 있다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 직무상 필요에 따라 문서로 신청하는 경우
2. 소송·비송·민사집행의 각 절차에서 필요한 경우
3. 다른 법령에서 본인등에 관한 증명서를 제출하도록 요구하는 경우
4. 그 밖에 대법원규칙으로 정하는 정당한 이해관계가 있는 사람이 신청하는 경우

② 제15조제1항제5호의 친양자입양관계증명서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 교부를 청구할 수 있다.

1. 친양자가 성년이 되어 신청하는 경우
2. 혼인당사자가 「민법」 제809조의 친족관계를 파악하고자 하는 경우
3. 법원의 사실조회촉탁이 있거나 수사기관이 수사상 필요에 따라 문서로 신청하는 경우
4. 그 밖에 대법원규칙으로 정하는 경우

③ 제1항 및 제2항에 따라 증명서의 교부를 청구하는 사람은 수수료를 납부하여야 하며, 증명서의 송부를 신청하는 경우에는 우송료를 따로 납부하여야 한다.

④ 시·읍·면의 장은 제1항 및 제2항의 청구가 등록부에 기록된 사람에 대한 사생활의 비밀을 침해하는 등 부당한 목적에 의한 것이 분명하다고 인정되는 때에는 증명서의 교부를 거부할 수 있다.

⑤ 제15조에 규정된 등록부등의 기록사항에 관하여 발급하는 증명서를 제출할 것을 요구하는 자는 사용목적에 필요한 최소한의 등록사항이 기록된 증명서를 요구하여야 한다. 제출받은 증명서를 사용목적 외의 용도로 사용하여서는 아니 된다. 〈신설 2009.12.29.〉

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정은 폐쇄등록부에 관한 증명서 교부의 경우에도 준용한다. 〈개정 2009.12.29.〉

⑦ 본인 또는 배우자, 부모, 자녀는 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 등록부등의 기록사항의 전부 또는 일부에 대하여 전자적 방법에 의한 열람을 청구할 수 있다. 다만, 친양자입양관계증명서의 기록사항에 대하여는 친양자가 성년이 된 이후에만 청구할 수 있다. 〈신설 2013.7.30.〉

[시행일 : 2014.7.31.] 제14조제7항

제14조의2(인터넷에 의한 증명서 발급) ① 등록사항별 증명서의 발급사무는 인터넷을 이용하여 처리할 수 있다.

② 제1항에 따른 발급은 본인 또는 배우자, 부모, 자녀가 신청할 수 있다.

③ 제1항에 따른 발급의 범위, 절차 및 방법 등 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

제14조의3(무인증명서발급기에 의한 증명서 발급) ① 시·읍·면의 장은 신청인 스스로 입력하여 등록사항별 증명서를 발급받을 수 있는 장치를 이용하여 증명서의 발급사무를 처리할 수 있다.

② 제1항에 따른 발급은 본인에게만 할 수 있다.

③ 제1항에 따른 발급의 범위, 절차 및 방법 등 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

신설된 ‘인터넷에 의한 증명서 발급’의 경우 “본인 또는 배우자, 부모, 자녀”로 그 범위를 다소 한정하여 규정하였고, 무인증명서 발급기에 의하는 경우 “본인에게만” 할 수 있도록 더욱 제한하고 있다. 인터넷발급과 무인증명서 발급기에 의한 증명서발급의 경우 교부청구권자의 범위를 제한한 것은 개인정보 보호를 위해 바람직하다. 그러나 기존의 제14조 소정의 직계혈족, 형제자매까지로 되어 있는 교부청구권자의 범위도 더 제한하는 것으로 함께 개정 이 이루어졌어야 한다고 본다. 또한 개명, 성별정정 등 민감한 변동사항이 현시되는 기본증명서의 경우 본인에게만 교부열람이 가능하도록 하여야 한다.

한편, 본인 외의 교부청구권자에게 목적 외 사용 및 공개를 제한하도록 하는 주의 규정조차 없는 것도 문제이다. 법 제14조 제5항에 증명서제출을 요구하는 자로 하여금 사용목적에 필요한 최소한의 등록사항이 기록된 증명서를 요구하여야 하며, 제출받은 증명서를 사용목적 외의 용도로 사용하여서는 아니된다고 규정하고 있으나(2009.12.29.개정), 그 위반에 대한 제재가 없는 것도 문제이다.

즉 교부청구권자의 범위와 관련하여 현행 규정은 그 범위가 필요이상으로 넓어 제한 및 보완이 필요하다. 발급의 편의는 대리 규정으로 목적을 달성하는 데에 충분하며, 개인정보 보호의 가치가 더 우선되어야 할 것이다.

친양자관계증명서의 교부와 관련한 위 제14조 제2항 제1호 및 2호의 규정과 관련하여서도 문제의 소지가 있다. 법 제14조 제1호는 친양자가 성년이 된 경우 친양자관계증명서의 교부를 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 한편, 최근 전면개정된 입양특례법 제36조 제1항 제1항에 의하면 입양특례법에 따라 양자가 된 사람이 미성년자인 경우에도 양친의 동의를 받아 자신과 관련된 입양정보의 공개를 청구할 수 있도록 규정³⁰⁾하고 있어, 양 법률의 조항 간에 충돌되는 문제가 있다. 조율이 필요한 부분이다. 한편, 가족관계등록법 제14조 제2호에서 혼

30) 입양특례법 제36조(입양정보의 공개 등) ① 이 법에 따라 양자가 된 사람은 중앙입양원 또는 입양기관이 보유하고 있는 자신과 관련된 입양정보의 공개를 청구할 수 있다. 다만, 이 법에 따라 양자가 된 사람이 미성년자인 경우에는 양친의 동의를 받아야 한다.

② 중앙입양원 또는 입양기관의 장은 제1항에 따른 요청이 있을 때 입양아동의 친생부모의 동의를 받아 정보를 공개하여야 한다. 다만, 친생부모가 정보의 공개에 동의하지 아니하는 경우에는 그 친생부모의 인적사항을 제외하고 정보를 공개하여야 한다.

③ 제2항의 단서에도 불구하고 친생부모가 사망이나 그 밖의 사유로 동의할 수 없는 경우에는 양자가 된 사람의 의료상 목적 등 특별한 사유가 있는 경우에는 친생부모의 동의 여부와 관계없이 입양정보를 공개할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에서 정한 정보공개에의 청구대상이 되는 정보의 범위, 신청 방법과 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

인 당사자가 친양자관계증명서의 교부를 청구할 수 있도록 한 규정도 목적범위를 넘어선 사생활 침해의 우려가 있다. “혼인당사자”의 개념도 불분명하거나, 민법 제809조 소정의 근친혼의 방지 목적이라면, 근친혼에 해당하는지 여부를 담당공무원에게 “해당 여부”로 확인케 하는 것으로 충분하고, 교부를 해주는 것은 지나치다.

2) 개선방안

① 교부신청권자의 제한

일반증명서의 교부청구권자는 2013년 7월 10일 신설된 가족관계등록법 제14조의2(인터넷 증명에 의한 증명서발급) 소정의 교부청구권자와 동일하게 본인, 배우자, 부모, 자녀만 가능하도록 교부청구권자의 범위를 제한한다. 무인발급의 경우는 신설된 규정 그대로 유지한다. 상세증명의 경우에는 본인 및 본인의 위임을 받은 대리인으로만 교부청구권을 한정한다.

그리고 모든 증명서의 교부에 있어 본인 및 본인이 위임한 대리인에게만 교부청구권을 한정하는 발급제한신청을 할 수 있는 제도를 신설한다.

② 친양자관계증명서에 대한 교부신청 문제의 개선

친양자관계증명서의 경우 혼인당사자를 교부청구권으로 하는 규정을 개선하여 혼인당사자가 담당공무원에게 민법 제809조의 친족관계에 해당하는지 여부를 확인할 수 있도록 하는 방안으로 개선하여야 한다.

입양특례법 제36조 제1항 및 동조 제2항과 가족관계등록법 제14조제2항 제1호의 충돌 문제는 개선이 되어야 한다. 여기에는 친생부모의 익명성의 보장과 입양아의 친생부모를 알 권리 간의 법익의 조정이 필요하다. 입양특례법 제36조 제1항은 입양특례법에 따라 입양된 자가 미성년자인 경우에도 양친의 동의를 받아 자신과 관련된 입양정보의 공개를 청구할 수 있도록 규정하고 있는 바, 동 조항은 가족관계등록법 제14조제2항제1호의 규정에 준해서 원칙적으로 성년자만이 친생부모의 정보공개청구를 할 수 있도록 개선함이 타당하다(다만 미성년자의 경우 동조 제3항의 특별한 사유가 있는 경우에는 예외를 두도록 한다). 한편 가족관계등록법상의 규정은 입양아동의 친생부모의 동의를 받아 정보를 공개하도록 하고 있으며, 친생부모가 동의하지 않는 경우 그 친생부모의 인적사항을 제외하고 정보를 공개하도록 규정하고 있는 위 입양특례법과의 균형을 위해, 친생부모의 동의가 없는 경우 친생부모의 인적

사항을 공시하지 않도록 개선하여야 한다(앞의 가족관계등록법 개정안 제15조제1항제5호제 나목 참조). 또한 친양자입양신고시 친생부모의 정보공개동의여부를 기재하도록 하여야 하며, 친생부모는 정보공개동의여부에 대한 변경이 언제든지 가능하도록 관련 규정을 보완해야 한다.

〈표 9〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 교부청구권자 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
<p>제14조(증명서의 교부 등) ① 본인 또는 배우자, 직계 혈족, 형제자매(이하 이 조에서는 "본인등"이라 한다)는 제15조에 규정된 등록부등의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 교부를 청구할 수 있고, 본인등의 대리인이 청구하는 경우에는 본인등의 위임을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 본인등이 아닌 경우에도 교부를 신청할 수 있다.</p> <p>1.~4. (생략)</p> <p>② 제15조제1항제5호의 친양자입양관계증명서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 교부를 청구할 수 있다.</p> <p>1. 친양자가 성년이 되어 신청하는 경우</p> <p>2. 혼인당사자가 「민법」 제809조의 친족관계를 파악하고자 하는 경우</p> <p>3. 법원의 사실조회촉탁이 있거나 수사기관이 수사상 필요에 따라 문서로 신청하는 경우</p> <p>4. 그 밖에 대법원규칙으로 정하는 경우</p> <p>③~⑦(생략)</p> <p><신설></p>	<p>제14조(증명서의 교부 등) ① 본인 또는 그 위임을 받은 대리인 및 본인사망 후 법정상속인은 제15조에 규정된 등록부등의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 교부를 청구할 수 있고, 본인 또는 배우자, 부모, 자녀(이하 이 조에서는 "본인등"이라 한다) 또는 그 위임을 받은 대리인은 제15조의2에 규정된 일반사항증명서의 교부를 청구할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 본인등이 아닌 경우에도 교부를 신청할 수 있다.</p> <p>1.~4. (현행과 같음)</p> <p>② 제15조제1항제5호의 친양자입양관계증명서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 교부를 청구할 수 있다. 다만, 혼인당사자가 「민법」 제809조의 친족관계를 파악하고자 하는 경우에는 시·읍·면의 장은 친양자관계기록사항을 확인하여, 혼인당사자가 「민법」 제809조의 친족관계에 해당하는지 여부만을 확인해주어야 한다.</p> <p>1. 친양자가 성년이 되어 신청하는 경우</p> <p>2. <삭제></p> <p>3. 법원의 사실조회촉탁이 있거나 수사기관이 수사상 필요에 따라 문서로 신청하는 경우</p> <p>4. 그 밖에 대법원규칙으로 정하는 경우</p> <p>③~⑦(현행과 같음)</p> <p>제14조의4(교부신청권자제한신청) ① 제15조의2에서 규정하는 증명서의 열람 및 발급을 본인 및 본인이 위임한 대리인에게만 할 수 있도록 교부청구권자의 제한을 신청할 수 있다.</p> <p>② 전항에 의한 교부청구권자제한은 본인이 사망한 후에는 효력이 없다.</p> <p>③ 전항에 의한 교부청구권자제한에도 불구하고 제14조제1항각호에 해당하는 경우에는 본인이 아닌 경우에도 교부를 신청할 수 있다.</p>

③ 본인 외의 교부청구권자의 주의·책임 문구를 신청서식에 신설

본인 외의 교부청구권자가 증명서의 교부를 신청하는 경우 “발급받은 증명서를 정당한 사용목적 이외의 용도로 사용하거나 부당하게 공개하지 않겠으며, 이의 위반시 책임을 지겠다”는 내용의 서약 문구를 신청서에 삽입하여 서명토록 신청서식을 개선한다.

④ 증명서 제출요구 제한 규정 위반에 대한 제재

증명서를 제출할 것을 요구하는 자가 법 제14조 제5항의 규정을 위반한 경우의 제재규정을 신설한다.

〈표 10〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 벌칙 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제117조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1.~3의2. (생략) <신설> 4. (생략)	제117조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1.~3의2. (생략) 3의3. 제14조제5항을 위반한 사람 4. (생략)

(4) 소수자의 인권보호 및 다문화·국제가족관계등록

(가) 혼인외의 자(子)

1) 문제점

민법에서는 물론 그 절차법에 해당하는 가족관계등록법에 있어서는 ‘혼인중의 자’와 ‘혼인외의 자’의 구분을 명확히 하고 있다. 특히 가족관계등록제도에 있어서는 출생신고 시에 출생신고서에 ‘혼인중의 자’인지 ‘혼인외의 자’인지를 표기하여 기재하도록 하고 있다.

우리 민법상 혼인중의 자와 혼인외의 자에 대하여 부양, 상속 등 처우에 있어서의 차별은 없다. 다만 혼인외의 자의 경우 부(父)와의 법적 친자관계 형성이 인지를 거쳐야 한다는 점에서 차이가 있을 뿐이다.

그렇다면, 출생신고서와 가족관계등록부에 혼인외의 자의 경우 인지가 없으면, 모(母)만 표기하도록 하는 것으로 충분하고 ‘혼인외의 자’라는 용어를 굳이 명시해서 표기하고 사용해

야 하는지에 대해서는 재고를 해볼 필요가 있다. 담당공무원에 대한 전문가조사에 있어서도, “혼인하지 아니한 사람 간의 출생도 정상적인 출생과 특별히 차별받지 않아야 한다”는 의견이 기타의견으로 제시되었다.

‘혼인중의 자’와 ‘혼인외의 자’의 구별 및 이러한 용어는 혼인중의 자와 혼인외의 자의 차별, 즉 적서의 차별이 존재하였던 전근대적인 법문화의 잔재일 뿐이다. 전근대적인 신분상의 잔재를 내포하는 법률용어의 사용은 단지 인지와 관련하여 편의상 ‘구별’을 하기 위한 것으로 실체적 차별이 없다 할지라도, 사회적 편견과 차별적 인식을 야기한다. 이는 한부모 가족, 비혼모와 그 자녀에 대한 사회적 인식과 양육환경을 위해서라도 결코 바람직하지 않다. 법에서 실체적 차별이 폐지되었다면, 차별을 연상시키는 법률 용어 역시 폐지되어야 할 것이다.³¹⁾

2) 개선방안

출생신고 기재사항 및 출생신고서식에 ‘혼인중의 자’, ‘혼인외의 자’ 구별을 삭제하고, 출생신고서식에 혼인외의 자는 인지가 없는 경우 모(母)만 표기하는 것으로 개선하여야 한다. 인지가 있으면, 부(父)를 기재한다. 부모의 혼인여부는 필요한 경우 혼인관계증명서를 통하여 확인 가능하므로, 구태여 자의 출생시 부모가 혼인관계에 있는지를 신분상의 차별적 인식을 조장하는 용어로 표기를 할 필요는 없다³²⁾. 다만, 혼인중의 자와 혼인외의 출생자의 구분에 따른 인구 통계자료는 한부모가족 지원을 위한 정책적 근거자료가 되는 기능을 하기도 하여 왔다. 이와 관련하여서는 단독친권자로 되어 있는 미성년자, 부모 중 한쪽 란이 공란으로 되어 있는 미성년자에 대한 통계를 생성하여 활용하면 될 것으로 생각된다.

31) 독일의 경우, 출생부에 혼인외의 자(子)의 출생에 관한 사항을 기록할 때(또는 양자의 등록시에) 제재표시를 할 수 있도록 법정하여, 열람을 제한하도록 함으로써, 혼인외의 자(子)의 출생의 비밀을 보장하여 이들의 성장 및 사생활 보호에 도움을 줄 수 있도록 하여 왔다(개정전 독일 신분법 제61조 제3항. 안경희(2012), 독일 신분등록법상 신분대장의 이용, 한양법학 Vol.39.; 378면 참조). 나아가「1997년 12월 16일의 친자법 개정법(Gesetz zur Reform des Kindshaftsrechts: Kindshaftsrechtsreformgesetz-KindRG)」에 의하여 혼중자와 혼인외의 자(子)를 동일하게 다루게 됨에 따라, ‘혼인중(ehelich)’ 및 ‘혼인외(nichtehelich)’라는 용어가 법에서 삭제되었으며, 제재표시규정(개정전 독일신분법 제61조 3항)도 더 이상 불필요하게 되어 삭제되기에 이르렀다(안경희(2012), 위의 책; 380면 참조).

32) 이와 관련하여서는 물론 실체법인 민법의 개정이 우선되어야 할 것이다.

〈표 11〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 출생신고의 기재사항 관련 주요 규정 개정안

현 행	개정안(예)
제44조(출생신고의 기재사항) ① (생략) ② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. (생략) 2. 자녀의 혼인 중 또는 혼인외의 출생자의 구별 3~4. (생략) 5. 「민법」 제781조제1항 단서에 따른 협의가 있는 경우 그 사실 6. (생략) ③ (생략) ④ 출생신고서에는 의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>그러하지 아니하다.</u>	제44조(출생신고의 기재사항) ①(현행과 같음) ② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. (현행과 같음) 2.(삭제) 3.~4. (현행과 같음) 5. 「민법」 제781조제1항 단서에 따른 협의가 있는 경우 그 사실 6. (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ 출생신고서에는 의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다.</u>

(나) 북한이탈주민

1) 문제점

북한이탈주민의 수는 1998년 이후 매년 꾸준히 증가하여 2013년 현재 2만 5천명을 넘어서고 있다.³³⁾ 북한이탈주민의 가족관계등록과 관련하여서는 북한에서의 법률신분관계의 진정성 확보 및 새로운 가족관계등록부의 창설, 그리고 혼인관계·상속관계와 관련하여서 문제가 되고 있다. 북한이탈주민의 가족관계등록 관련한 문제들을 해소하고자 특별법들이 마련되어 시행되고 있는데, 관련 법제들로는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」, 「남북 주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특별법」, 「가족관계등록예규」 등이 있다. 그러나 북한이탈주민 관련 가족관계등록에 있어서는 다음과 같은 문제들이 여전히 해결해야 할 과제로 남아있다.

가족관계등록법에서는 별도로 북한이탈주민의 등록부 창설 및 혼인관계증명과 관련된 규정을 두고 있지는 않다. 북한이탈주민이 가족관계등록의 창설을 하고자 할 때에는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제19조 가족관계 등록 창설의 특례에 의거 「대법원 가족관계등록예규」 제219호³⁴⁾에 따라 가족관계등록부를 작성하고 원적지를 기록하도록 하

33) 2013년 8월 기준 총 25,560명·일부 홈페이지 알림마당-북한이탈주민정책 참조

<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000166> (검색일 2013년 10월 4일)

34) 대법원 가족관계등록예규 제219호 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 의한 가족관계등록 창설의 방식 및 절차

고 있으며, 특히 ‘1-나’항에서 북한존배우자의 인적사항을 기재하도록 하고 있다.

그러나 창설 과정에서 북한에서의 신분관계나 성명 등 인적사항을 허위로 기재하는 경우에는 북한이탈주민의 진술에만 의존하게 되기 때문에 가족관계등록부의 진실성을 담보하는데 한계가 있다는 문제가 있다.

빈번한 경우는 아니지만, 북한이탈주민이 남한 체제에 적응하지 못하고 탈남하는 경우 창설된 가족관계등록부의 폐쇄 문제가 남겨진다.

북한이탈주민이 남한에서 재혼을 하고자 하는 경우에는 중혼의 문제가 발생한다. 이는 크게 두 가지 경우로 나뉘볼 수 있는데, ‘한국 정전협정 이전에 혼인한 부부가 남북의 왕래가 봉쇄됨으로서 이산가족이 된 경우’에는 「남북 주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특례법」³⁵⁾ 제6조에서 중혼에 대하여 후혼당사자의 혼인취소 합의가 없는 한 혼인을 취소할 수 없도록 예외를 인정하여 후혼의 법적 효력 및 상속관계도 모두 인정된다. 하지만 위 특례법에서는 정전협정 이후에 혼인한 부부가 북한을 이탈하거나 남한을 이탈함으로써 이산가족이 된 경우에는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 미뤄두고 있다.

따라서 정전협정 이후에 혼인한 부부가 북한을 이탈하여 남한에서 재혼하고자 하는 경우에는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제19조의2 이혼의 특례 규정에 따라 북한잔존배우자를 상대로 이혼소송을 제기하여 가족관계등록부가 정리된 후에 재혼을 하여야 중혼이 발생하지 않게 된다.

북한이탈주민은 통일부에서 “재북 배우자의 보호결정 여부 확인서(북한의 배우자가 국내에 입국하지 않았다는 확인서)”를 신청하여 발급받은 후 그 확인서를 첨부하여 서울가정법원에 재북 배우자를 상대로 이혼소송을 제기하여 이혼판결을 받은 후 관할관서(시·구청 또는 읍·면 사무소)에 판결문 등본과 확정증명서를 제출하여야 한다.

이와 같은 이혼 소송은 북한 내에 실체를 알 수 없는 배우자에 대한 소송 진행에 따른 기회비용의 소모라는 점을 생각하지 않을 수 없다. 또한 생존여부를 파악할 수 없는 북한 내 전혼 배우자에 대해 자연인의 법률적 지위를 인정할 수 있는 것인지, 이는 결국 전혼 배우

1. 가족관계등록창설의 방식

가. (생략)

나. 보호대상자의 배우자가 북한에 거주하고 있는 경우에는 사건 본인의 가족관계등록부 특정등록사항란에 배우자 성명 등을 기록하는 것 이외에 일반등록사항란에 그 혼인사유, 배우자의 성명, 출생연월일 및 배우자가 군사분계선 이북지역에 거주하고 있는 취지와 그 거주지를 기록한다.

35) 법률 제11299호, 2012.2.10., 제정, 2012.5.11., 시행.

자가 등록된 가족관계등록부가 부진정성을 띠게 된다는 의미이기도 하다.

북한이탈주민의 불편함은 기본증명서에도 있었다. 북한이탈주민의 기본증명서에는 ‘북한 출신’임이 명기되는데 이를 통해 사업장에서 북한이탈주민 채용 시 고용주에게 지급되는 ‘고용지원금’의 지급 근거가 되며, 이는 일면 북한이탈주민의 고용을 촉진하는 근거가 될 수 있다. 하지만 북한이탈주민에 대한 사회적 편견 및 배제, 신분노출로 인한 신변의 안전 위험성 증가 등의 문제가 발생한다.

그 외 절차적 문제점으로는 남한과 북한 사이의 법률이 상이함에 따른 법률 및 행정체계·절차의 차이로 인한 북한이탈주민의 법률, 행정 절차, 내용 등에 대한 정보와 이해가 부족하여 발생하는 문제가 있으며³⁶⁾, 또 하나의 문제로는 가족관계등록 창설 및 이혼 사건의 관할 법원으로 ‘서울가정법원’만을 지정하여³⁷⁾ 서울 이외 지역 거주자의 경우 접근성이 어렵다는 점을 꼽을 수 있다.

2) 개선과제

북한에서의 혼인관계의 해소방안으로는 대법원 가족관계등록예규 제219조에 의해 기재하도록 한, 북한에서의 혼인이력과 배우자에 대한 사항의 예외규정을 두는 방안을 생각해 볼 수 있으나 이는 후혼 대상자의 피해로 이어질 수 있으며, 남북특수관계를 고려하여 추후 후속연구로 고민되어야 할 부분이다. 우선적으로는 북한이탈주민이 가족관계창설을 할 때 본인의 혼인 이력을 충실하게 신고하고 있는지 실태파악이 필요해보이며, 이에 따른 정책 마련이 시급하다.

기본증명서에 북한이탈주민임이 드러나는 문제는 앞에서 제안한 바와 같이 가족관계창설 등의 기록사항 등을 제외하고 작성된 “일반증명서”의 발급을 원칙으로 하는 개정안에 의한다면, 개인정보가 보호되어 개선될 것으로 기대된다.

한편, 가족관계등록 및 이혼 사건의 관할 법원으로 서울가정법원만을 지정하고 있는 현행 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제19조 제1항 및 제19조의2 제3항의 규정은 주소지 관할 법원으로 개선되어야 한다.

36) 2013년 8월 30일부터 법무부는 남북관계와 통일 관련 법률 정보를 모은 데이터베이스 〈통일과 법률 (<http://www.unilaw.go.kr>)〉을 개시, 북한이탈주민의 가족관계등록, 결혼·이혼 및 각종 법률정보 서비스, 상담 지원을 시작하였다.

37) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제19조 제1항 및 제19조의2 제3항.

(다) 성소수자의 인권보호

1) 문제점

현행 가족관계등록제도와 관련하여서 성소수자의 인권이 침해되는 문제가 있다.

성전환자의 성별정정에 관하여 우리나라는 특별법이나 가족관계등록법에 별도의 규정을 두지 아니하고, 다른 가족관계등록부 정정과 마찬가지로 가족관계등록법 제104조에 따라 법원에 가족관계등록부 정정허가 신청을 하게 되어 있다. 성전환자의 성별정정에 관하여서는 두 차례의 대법원 전원합의체 결정³⁸⁾을 통하여, 성별정정허가에 관한 법리가 형성되어왔다. 이를 반영한 가족관계등록 예규 제346호에서 성전환자가 가족관계등록부의 성별 란에 기록된 출생당시의 성(性)을 전환된 성(性)으로 변경하기 위하여 가족관계등록부 정정허가 신청을 하는 경우 필요한 사항과 법원의 조사사항 그리고 성별정정 허가결정을 받은 성전환자의 가족관계등록부 기록에 관한 사항 등을 규정하고 있다³⁹⁾.

현행 가족관계등록 예규상 성별정정허가기준⁴⁰⁾에서 여전히 논란이 되는 것은 성전환수술을 요구하고 있다는 점, 그리고 미성년자녀가 있다는 사정을 소극요건으로 하고 있다는 점이다.

의학적으로 매우 위험하고 막대한 비용이 들어가는 성전환수술 요건은 성소수자들에게 생명을 걸어야 하는 문제이기도 하다. 최근(2013. 3.15) 서울서부지방법원은 “성전환자가 기존의 성을 제거했다면 성기성형 수술을 받지 않았더라도 성별정정이 가능하다”는 결정을 내린 바 있다⁴¹⁾. 법리의 전환 및 논의가 더욱 이루어져야할 부분이라고 생각된다.

38) 대법원 2006.6.22. 2004스42 전원합의체 결정; 대법원 2011.9.2. 2009스117 전원합의체 결정.

39) 법원행정처(2012), 가족관계등록실무[III], 495면.

40) 가족관계등록 예규 제346호(2011. 12. 05. 개정) 제6조(조사사항) 법원은 성별정정허가신청사건의 심리를 위하여 신청인에 대한 다음 각 호의 사유를 조사한다.

1. 신청인이 대한민국 국적자로 만20세(만19세로 변경 2013.8. 예규-385호) 이상의 행위능력자인지, 현재 혼인중인지, 신청인에게 미성년인 자녀가 있는지 여부
2. 신청인이 성전환증으로 인하여 성장기부터 지속적으로 선천적인 생물학적 성과 자기의식의 불일치로 인하여 고통을 받고 오히려 반대의 성에 대하여 귀속감을 느껴왔는지 여부
3. 신청인에게 상당기간 정신과적인 치료나 호르몬요법에 의한 치료 등을 실시하였으나 신청인이 여전히 수술적 처치를 희망하여, 자격 있는 의사의 판단과 책임아래 성전환수술을 받아 외부성기를 포함한 신체외관이 반대의 성으로 바뀌었는지 여부
4. 성전환수술의 결과 신청인이 생식능력을 상실하였고, 향후 종전의 성으로 재 전환할 개연성이 없거나 극히 희박한지 여부
5. 신청인에게 범죄 또는 탈법행위에 이용할 의도나 목적으로 성별정정허가신청을 하였다는 등의 특별한 사정이 있는지 여부

41) 이 사건의 경우 남성호르몬 요법과 유방, 자궁 절제수술을 받고 남성으로 살아가고 있지만 성기 성형은 받지 않은 사례이다. <<http://www.lawtimes.co.kr/LawNews/News/NewsContents.aspx?serial=73621>> 검색일 2013. 10. 28) 법률신문 2013. 4. 18. 기사 참조

미성년자인 자녀가 있다는 사정을 소극요건으로 하고 있는 등 예규 역시 반드시 타당하고 적절한 지 역시 계속 고민되어야 할 과제이다⁴²⁾.

한편, 위 예규상의 요건 및 ‘성별정정허가신청사건 등 사무처리지침’⁴³⁾에는 요구하고 있지 않음에도 불구하고 법원에서 성별정정신청사건에서 성전환수술을 했음을 증명하는 ‘탈의한 상태의 전신사진’ 등을 증거로 요구하여 논란이 된 바도 있다⁴⁴⁾. 예규상의 요건을 별론으로 하더라도, 가족관계등록 사건 및 정정 절차에 있어 성소수자에 대한 기본적인 인권이 존중되지 않는 문제는 반드시 개선되어야 할 부분이다.

또한 ‘성별정정허가신청사건 등 사무처리지침’에서 성별정정 허가신청시 성년자인 성전환자에게 부모동의서를 첨부하도록 하도록 하는 점도 개선되어야 할 점으로 지적된다.

가족관계등록제도와 관련하여 성소수자의 인권보호 차원에서 또 하나 문제되는 점은 프라이버시보호의 문제이다. 법원의 심판에 의하여 성(性)이 전환된 경우, 가족관계등록부의 기본증명서에 변경 이전의 성(性)과 현재의 성(性)이 함께 나타나게 된다. 성별변경의 여부가 사회적으로 노출됨으로써 프라이버시가 보호되지 않는다는 문제가 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 기본증명서의 교부청구권자가 본인 이외에 배우자 직계혈족, 형제자매에 이르고 있고, 발급 교부 사용에 있어 개인정보 보호에 취약성이 문제되는 현행 가족관계등록제도 하에서 성별정정을 비롯한 민감한 개인정보에 대한 제도적 보호 장치가 없다는 것은 매우 심각한 문제가 아닐 수 없다.

개명허가신청 관할법원은 주소지 기준(재외국민, 주소지 없는 자는 등록기준지)으로 하는 반면, 등록부성별정정은 관할을 등록기준지로 한다(가족관계등록법 제99조 제1항, 동규칙 제87조 제4항). 성별정정을 하는 경우, 개명신청도 함께하는 경우가 많다. 가족관계등록 예규에는 성별정정을 신청하면서 같이 개명을 할 수 있다고 되어 있으나, 현실은 주소지와 등록기준지가 다른 이상 다른 법원으로 가야 하는 불편함 역시 지적된다.

42) 대법원 2011.9.2. 2009스117 전원합의체 결정에서 대법관 양창수, 대법관 이인복은 반대의견으로 “미성년자인 자녀가 있다는 사정은 이와 더불어 그 자녀의 연령과 취학 여부, 부모의 성별정정에 대한 자녀의 이해나 동의 여부, 자녀에 대한 보호·교양·부양의 모습과 정도, 기타 가정환경 등 제반사정과 함께 그 성전환자가 사회통념상 전환된 성을 가진 자로서 인식될 수 있는지 여부를 결정하는 여러 가지 요소들의 일부로 포섭하여 법원이 구체적 사안에 따라 성별정정의 허가 여부를 결정하면 충분하고, 미성년자인 자녀가 있다는 사정을 성별정정의 독자적인 소극적 요건으로 설정할 것이 아니다”라고 하고 있다.

43) 대법원 가족관계등록예규 제346호.

44) 세계일보 2013.10.14. 기사 참조

(<http://www.segye.com/content/html/2013/10/14/20131014001279.html?OutUrl=naver>, 검색일 2013.10.28.)

2) 개선과제

성별정정을 위한 예규상의 기준(미성년자녀 부존재 및 성전환 수술요구) 완화가 이루어져야 한다. 성별정정신청 첨부서류에 성년인 경우에도 부모동의서를 요구하는 규정은 삭제되어야 한다.

성별정정자의 프라이버시 보호를 위한 제도 보완은 위 개인정보 보호의 개선안에 준한다. 참고로 독일의 성전환법(Transsexuellengesetz, 제10조 제2항, 제5조)에 의하면 성별변경에 관해 제3자에 대하여 공개가 금지(Offenbarungsverbot)되며, 출생부에 대한 열람은 본인 및 관공서(공익을 이유로)만 가능하다(독일신분법 제61조 제3항)⁴⁵⁾. 독일의 입법례에서 볼 수 있는 바와 같이 성변경 사실이 기록되어 있는 등록부의 열람 및 증명서의 교부청구는 다른 일반적인 경우보다 더욱 제한하여 본인만 할 수 있도록 할 필요가 있다.

본인 및 본인이 위임한 대리인에게만 증명서의 교부청구권을 한정하는 열람 및 발급을 제한하는 신청 제도를 신설하는 안은 앞에서 제시하였다.

한편, 가족관계증명서 및 입양관계증명서, 친양자관계증명서상 부모의 성별이 표기되는 것 역시 개선되어야 할 필요가 있다. 부 또는 모가 성별정정을 한 경우, 그 자(子)의 가족관계증명서 등에 성별정정을 한 부 또는 모의 성별이 정정된 채 기재되어 현시될 경우 과도한 사생활 침해의 문제로 이어진다. 부모의 성별 표기는 굳이 필요한 사항이 아니다. 오히려 성별정정이 가능한 현행 체제하에서는 의도치 않은 자녀의 프라이버시 침해가 야기되는 문제가 있다. 현행 가족관계등록부 등의 증명서 교부시 주민등록번호 뒷자리는 비공개가 원칙이며, 일정사유에 해당하는 경우에만 공개신청이 가능하다. 따라서 증명서상 부모의 성별 표기만 삭제하여도 성별정정자의 프라이버시 보호에 큰 도움이 될 것으로 보인다. 가족관계등록법 제15조 소정의 증명서의 기록사항 중 가족관계증명서(본 연구서에서 제안한 개정안에 의하면 부모·자녀관계증명서), 친양자관계증명서상 부모의 성별 표기는 삭제하여야 한다. 가족관계등록법 제15조에 대한 개정시안은 앞에 제시한 바와 같다.

성별정정신청과 개명신청 관할지가 각각 달라서 불편했던 현행 비송사건 관할지 규정은 앞에서 언급한 바와 같이 일괄 주소지로 변경되어야 한다.

45) Rainer Frank/김재형 역(2006), 유럽, 특히 독일에서의 性別의 變更, 서울대학교 법학 제47권 제1호, 293면.

(라) 다문화·국제화시대의 가족관계등록제도

1) 문제점

우리나라의 2004년~2012년 9년간의 국제결혼 건수는 총 315,141건이며 2012년 한해 국제결혼은 총 28,325건으로, 2013년 총 혼인(327,073건) 중 약 8.7%를 차지하고 있다(통계청, 2013 인구동태통계연보). 이와 같이 우리사회가 다문화·국제화되어감에 따라 다문화·국제가족관계등록업무도 급격히 증가하였다.

가족관계등록제도는 국민 개개인의 신분에 관한 사항을 공시하는 제도로서 가족관계등록부가 존재한다는 것은 곧 대한민국의 국민임을 의미한다. 따라서 외국인 배우자는 한국 국적을 취득(귀화)해야만 가족관계등록부가 만들어지게 되며, 가족관계등록제도와 관련하여 발생하는 문제는 배우자 및 자녀의 가족관계등록증명서의 표기 문제, 각 나라별로 혼인 및 이혼 신고 절차 및 양식이 국내와 달라 발생하는 문제, 가족관계등록사무 담당기관에서 업무처리상 겪는 문제들을 들 수 있다.

가족관계등록부의 시스템 하에서는 주민등록번호가 필수 입력사항으로 되어 있어 주민등록번호가 없는 외국인은 가족관계증명서를 발급받지 못하는 불편이 있었으나, 2009년 가족관계의 등록 등에 관한 규칙이 개정되어 외국인등록번호, 국적 등을 가족관계등록부에 기록하도록 하여 일부 불편한 문제가 개선되었다.

그러나 현행 가족관계등록제도 및 그 운영에 있어서 다문화·국제화 시대에 여전히 미흡한 점이 많다.

외국인배우자의 경우 해당국의 발음(원지음)에 따라 한글로 표기하고 있는데, 여권이나 외국인등록사실증명서와는 달라 두 증명서에 나타난 외국인이 동일인인지 확인할 수 없어 민원이 많이 제기되고 있다.

가족관계증명서에 한글성명과 함께 여권상의 영문성명을 함께 기재하도록 하여야 동일인 여부 및 한국인과의 가족관계 입증에 가능할 것이다. 지난 2009년 국민권익위원회에서도 “가족관계등록법에 따른 가족·혼인·입양관계증명서에 외국인등록번호를 기재하고, 출입국관리법에 따른 외국인등록사실증명서에 여권상의 영문 성명과 한글성명을 함께 기재하도록 제도를 개선할 것을 법무부장관에게 권고”한 바 있다.⁴⁶⁾

앞서 전문가조사 결과 다문화·국제가족관계등록사무와 관련한 의견을 다수 접할 수 있었

46) 2009.1.14. 국민권익위원회 보도자료 “다문화(외국인)가족 신분증명 쉬워진다” 참조

다. 주요 내용으로는, 국가별 표준 업무 지침의 필요, 가족관계등록 영문증명서의 발급, 번역 문제의 개선 요구, 재외공관과의 긴밀한 협력 및 협조 요구, 국제가족관계등록 담당 별도 업무 분장 및 부서의 필요성 등이 제시되었다. 국제가족관계등록 관련한 운영에 있어 시대의 변화와 요구에 맞는 개선과 보완이 필요하다.

2) 개선방안

① 가족관계등록부상 여권상의 영문이름의 병기

외국의 인명 표기의 경우 현행 가족관계등록예규 제292조는 가족관계등록부 및 신청서상 인명표기를 해당 외국의 원지음을 한글을 표기하도록 하고 있으나, 동 예규를 해당 외국의 원지음을 한글로 표기하면서 이와 함께 여권상의 영문 성명을 병기할 수 있도록 개정하여야 한다.

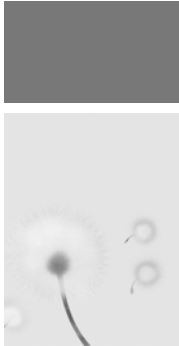
② 다문화·국제가족관계 업무 운영 절차상의 개선

다양화되고 증가하는 국제가족관계등록 사무를 위해 국가별 표준 업무지침이 마련되어야 한다.

가족관계등록 영문증명서 발급을 제도화하여야 한다. 현재 일부 지자체에서 행정서비스 차원에서 영문증명서 발급서비스를 시행하고 있는 예를 찾아 볼 수 있다⁴⁷⁾. 이러한 행정서비스를 제도화할 것을 제안한다. 현 지자체의 영문 증명서는 정식 공문서로 인정되지 않기 때문에 별도의 공증절차를 거쳐야 하는 점도 개선되어야 한다.

국제가족관계 등록 업무와 관련하여 재외공관과의 인트라넷 구축 등 긴밀한 업무협력시스템이 구축될 필요가 있다.

47) 서귀포시, 서울 중구, 군포시, 광주 북구, 대구 달서구청, 수원 장안구 등(해당 관공서 홈페이지 참조)



지정토론

김상용 (중앙대학교 법학전문대학원 교수)
조경애 (한국가정법률상담소 법률구조1부장)
허난영 (한국미혼모지원네트워크 사무국장)
오영나 (전국여성법무사회 부회장)
장준호 (법무부 법무심의관실 검사)



토론문



김상용 (중앙대학교 법학전문대학원 교수)

우선 가족관계등록법을 심층적으로 연구하여 여러 가지 문제점을 지적하고 대안까지 제시하신 연구진의 수고에 경의를 표합니다. 저는 발표문의 기본적인 방향에 동의하면서 그 동안 개인적으로 특히 관심을 가지고 있었던 몇 가지 쟁점에 대해서 의견을 제시하는 것으로 토론에 갈음하고자 합니다(이러한 개인 의견은 이미 다른 곳에서도 밝힌 바 있습니다).

I. 출생신고제도와 친생모의 익명성 보장

1. 출생통보제도의 도입

발제문에서 출생신고제도의 개선방안으로 제시된 출생통보제도가 도입되면 현행 출생신고제도의 미비점으로 인하여 발생하는 문제점이 상당 부분 개선될 것으로 기대된다(예컨대, 모든 아동에 대해서 출생 직후에 출생신고가 이루어질 수 있을 것이고, 가족관계등록부에 친생부모에 대한 기록이 보존되어 입양된 자녀도 후에 친생부모에 대한 기록을 열람할 수 있을 것으로 기대된다). 그러나 외국의 예를 보면 위와 같은 방식으로 출생신고제도를 보완한다고 해서(즉 출생통보제도를 도입한다고 해서) 이러한 기대가 반드시 충족되는 것은 아님을 알 수 있다. 아래에서 독일과 프랑스를 예로 들어 출생등록제도에 관한 외국의 경험에 대하여 살펴본다.

(1) 독일

- ① 독일신분등록법에 의하면 아동이 의료기관에서 출생한 경우 그 의료기관의 장은 아동의 출생 후 1주일 내에 출생신고를 하도록 의무화되어 있다(제18조-제20조). 그런데 독

일에는 2000년부터 이른바 베이비박스(Babyklappe)가 설치되기 시작하여 현재 독일 전역에 약 100개소의 베이비박스가 설치되어 있고, 130개의 병원에서는 익명의 출산이 가능하다.¹⁾ 1999년부터²⁾ 2010년까지 독일에서는 약 1000명의 아동이 베이비박스에 맡겨지거나 병원에서 친생모의 익명하에 출생한 것으로 추산된다(이 중 익명의 출산으로 태어난 아동이 약 2/3, 베이비박스에 맡겨진 아동이 1/3 정도 된다고 한다). 베이비박스에 맡겨진 아동이나 산모가 병원에서 익명으로 출산한 아동에 대해서는 출생신고가 이루어지지 않는 사례가 있으며, 이러한 경우에는 기아로 처리되어 친생부모에 대한 기록이 남지 않는 것이 현실이다. 이러한 방식으로 아동의 출생신고를 하지 않는 것이 법에 위반된다는 비판이 제기되고 있지만, 영아살해나 영아유기 등을 방지한다는 명분으로 설치된 베이비박스나 익명의 출산을 보장하는 병원에 대한 법적 제재는 사실상 이루어지지 않고 있다.

- ② 독일에서는 이러한 문제를 해결하기 위하여 새로운 법안이 의회에 제출되었으며(임신 여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률안. Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt), 지난 2013년 6월에 의회에서 통과되어 2014년 5월 1일부터 시행에 들어갈 예정이다. 이에 따르면 임신한 여성이 원하는 경우에는 병원에서 익명(가명)으로 출산이 가능하다. 이 경우에는 자녀의 출생등록부에 친생모의 가명만이 기록되므로, 친생모의 익명성이 보장된다(따라서 자녀의 출생증명서를 보아서는 친생모를 알 수 없다). 친생모의 신상에 관한 정보(성명, 주소 등)는 별도의 봉투에 밀봉되어 국가기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)³⁾으로 이송되어 그곳에서 보존되며, 자녀는 16세가 되면 그 봉투에 담긴 친생모에 대한 인적 사항을 열람할 수 있다(봉투의 표면에는 친생모의 가명, 자녀의 출생장소와 일시, 아기를 출산한 의료기관 등을 기록한다). 그러나 친생모는 자녀가 15세가 되면(즉 자녀가 친생모에 관한 정보를 열람할 수 있게 되기

-
- 1) “익명의 출산”이란 친생모가 자신의 인적 사항을 밝히지 않고 의료기관에서 아이를 출산하는 것을 의미한다. 베이비박스와 달리 임신, 출산과정에서 전문적인 의료서비스와 상담, 지원을 받을 수 있다는 것이 큰 장점이다. 독일에서 익명의 출산에 들어가는 비용은 전액 기부금과 병원자체 예산으로 충당하고 있다.
- 2) 독일에서 베이비박스가 처음으로 설치된 것은 2000년(함부르크)이지만, 이미 1999년에 바이에른 주에서 가톨릭여성단체가 친생모의 인적 사항을 묻지 않고 아기를 산모로부터 직접 인도받는 시설을 개원하여 운영하기 시작하였다(베이비박스와 다른 점은 산모의 얼굴을 보고 직접 손으로 아기를 인도받았다는 것이다). Coutinho/Krell, Anonyme Geburt und Babyklappen in Deutschland - Fallzahlen, Angebote, Kontexte, Hrsg. Deutsches Jugendinstitut e.V. (2011), S. 27f.
- 3) 연방가족부의 산하기관으로 가족, 여성, 청소년, 노인 등의 보호와 지원업무를 담당하고 있다.

1년 전부터) 자신의 신상에 관한 정보의 열람을 반대한다는 의사를 표시할 수 있다. 이런 경우에는 가정법원은 비밀(익명성) 유지에 관한 친생모의 이익이 자녀의 “친생부모를 알 권리” 보다 더 보호되어야 할 만한 특별한 사정이 있는가를 고려하여, 자녀에게 친생모에 관한 정보의 열람을 허용할 것인가의 여부를 결정한다.

(2) 프랑스

프랑스민법도 아동이 출생한 의료기관(의사) 등에 대하여 3일 내에 출생신고를 하도록 의무화하고 있다(프랑스민법 제55조, 제56조). 그러나 프랑스에서는 익명의 출산이 합법화되어 있어서(프랑스민법 제326조, 제341조) 친생모는 자신의 신상에 관한 어떠한 기록도 남기지 않고 아이를 남겨둔 채 병원을 떠날 수 있다(프랑스에서는 임신한 여성이 출산 전에 공공의료시설이나 개인병원에 입원하여 익명을 요구하는 경우, 입원비와 출산비는 전액 사회보조금으로 지출된다. 이와 같은 경우에는 병원에서 산모 개인의 신상에 관하여 기록할 수 없다.⁴⁾ 이렇게 태어난 자녀는 친생모의 입양 승낙이 있는 경우 아동보호시설로 옮겨져 국가의 후견을 받게 되며, 2개월이 경과하면 입양절차를 밟게 된다. 이 2개월의 기간 동안 친생모는 입양의 승낙을 철회하고 스스로 자녀를 양육할 수 있다). 익명의 출산이 이루어진 경우에도 아동에 대한 출생신고는 이루어지지만 친생모에 대해서는 어떠한 사항도 기록되지 않는다(프랑스민법 제57조 제1항. 다만 병원에서는 친생모에 대하여 익명성이 침해되지 않는 한도에서 본인, 생부의 신상과 익명으로 출산하게 된 제반사정 등에 관한 정보가 밀봉된 봉투를 아이에게 남길 것을 권유한다⁵⁾). 오늘날에도 프랑스에서는 매년 약 500에서 600명의 아동이 친생모의 익명하에 출생하는 것으로 보고되고 있으며, 이와 같이 익명출산으로 태어나 친생부모를 알지 못하고 살아가는 사람이 약 40만명에 이르는 것으로 추산되고 있다(이탈리아와 룩셈부르크에서도 프랑스와 같이 익명의 출산이 합법화되어 있다).

4) Art. L. 222-6 III C.a.s.f. 다른 환자들과의 관계에서는 가명을 사용함으로써 익명성을 보장하도록 배려하며, 산모의 의사에 따라 전화연락과 방문도 금지하거나 산모가 동의한 특정인에 대해서만 허용할 수 있다.
5) Art. L. 224-5 II Nr. 4 C.a.s.f.; 2002년 법개정으로 친생모가 자신의 성명 등 인적 사항이 담긴 밀봉된 봉투를 남기는 것이 가능하게 되었으며(강제되는 것은 아니다), 이 봉투는 국가심의회(Conseil national)에 보관된다. 친생모가 익명성을 철회하는 경우 자녀는 봉투에 들어있는 친생모의 인적 사항을 열람할 수 있으며, 이로써 자녀의 친생부모를 알 권리가 실현될 수 있다(Art. L. 224-7 C.a.s.f.). 국가심의회는 자녀와 친생모 사이에서 연결하는 역할을 수행한다. 예컨대 자녀가 국가심의회에 친생모의 인적 사항을 열람하고 싶다는 신청을 하는 경우에는 국가심의회는 친생모에게 연락하여 익명성을 철회할 의사가 있는가의 여부를 타진할 수 있다(Art. L. 147-6 C.a.s.f.).

독일과 프랑스의 예에서 본 바와 같이 출생통보제도(또는 출생등록제도)를 도입한다고 해도 모든 아동에 대해서 빠짐없이 출생신고가 이루어지고, 친생부모에 대한 기록이 보존되는 것은 아니라는 점을 알 수 있다.

2. 친생모의 익명성 보장

현재 우리사회의 여러 가지 사정을 종합하여 볼 때 미혼모 등 자신의 인적 사항을 밝히고 싶지 않은 친생모의 익명성을 보장하여야 할 필요성은 부정하기 어렵다. 또한 개인주의와 자유주의가 발달하여 혼인외의 출산이 사회적으로 아무런 문제가 되지 않는 독일이나 프랑스와 같은 사회(오늘날 독일에서 혼인외의 자의 출생비율은 34%에 이르며, 프랑스에서는 이미 55%에 이르고 있다)에서도 익명의 출산에 대한 수요가 여전히 존재하는 것을 볼 때 우리 사회에서 익명의 출산을 보장할 필요성은 상대적으로 더 크다고 할 수 있을 것이다. 문제는 어떠한 방법으로 어느 범위에서 친생모의 익명성을 보장하여야 하는가이다. 아래에서는 친생모의 익명성을 보장하는 몇 가지 가능한 방법에 대하여 검토해 본다.

첫째, 베이비박스를 통하여 친생모의 익명성을 보장하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 베이비박스에 영아를 두고 가는 경우에는 친생모에 관한 정보가 전혀 남지 않아서 친생모의 익명성은 완벽하게 보장된다. 그러나 베이비박스를 이용하여 친생모의 익명성을 보장하는 방법은 다음과 같은 이유에서 찬성하기 어렵다. 우선 베이비박스는 미혼모 등 스스로 자녀를 양육할 수 없는 친생모가 사회에서 고립된 상태에서 출산하는 것을 전제로 한다는 점에서 문제가 있다. 임신기간 동안 출산, 양육(친생모에 의한 양육 가능성), 입양 등에 관한 상담이나 지원을 받지 못하여 극도로 곤경에 처한 상태에서 정확한 정보도 없이 최후의 선택으로 베이비박스를 찾게 되는 경우가 일반적이라고 할 수 있는데, 이와 같이 고립된 임신과 출산과정을 그대로 방치하여 둔 채 베이비박스를 통하여 친생모와 아기가 쉽게 분리될 수 있도록 허용하는 것은 친생모를 위해서도 아기를 위해서도 좋지 않다. 또한 베이비박스를 이용하는 경우에는 친생모에 대하여 아무런 정보도 남지 않으므로, 자녀의 “친생부모를 알 권리”는 원천적으로 박탈된다.

부모가 베이비박스에 아기를 두고 가는 방식으로 부모와 자녀의 관계를 ‘사실상’ 소멸시키는 것은 현행법체계와 조화되지 않는다는 점도 지적할 수 있다. 우리법체계에서는 출산에 의해서 모자관계가 당연히 발생하고(*mater semper certa est: The mother is always certain*),

출생신고는 하나의 보고적 절차에 지나지 않는다(반면에 혼인외의 자와 생부와와의 부자관계는 인지에 의해서 비로소 발생한다). 따라서 친생모는 자녀의 출생과 동시에 친권자가 되며, 자녀의 양육에 대한 책임을 지게 된다. 친생모가 이러한 책임에서 벗어나기를 원하는 경우에 현행법의 테두리 내에서 선택할 수 있는 유일한 방법은 입양뿐이다(친생모가 입양에 동의하여 입양기관의 장에게 자녀를 인도하면 친생모의 친권은 정지되고, 입양기관의 장이 후견인이 된다. 이로써 친생모는 자녀에 대한 책임에서 벗어나게 된다. 「입양특례법」 제22조. 그 후 입양이 성립되면 친생모의 친권은 소멸한다. 민법 제909조 제1항 후단). 이러한 점에 비추어 볼 때, 친생모가 베이비박스에 아기를 두고 떠남으로써 ‘사실상’ 자녀에 대한 책임에서 벗어나는 것은 현행법체계와 조화될 수 없다(우리법체계에서 친권은 임의로 포기할 수 없다). 베이비박스는 이와 같이 현행법체계와 맞지 않는 방식으로 모자관계의 사실상 소멸을 가능하게 하는 창구 역할을 한다는 점에서 비판을 받을 수 있다. 또한 베이비박스는 모든 아동에 대해서 출생신고를 하도록 의무화하고 있는 가족관계등록법에도 배치된다(「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제44조 제1항에 의하면 출생신고는 출생 후 1개월 이내에 하여야 한다. 또한 동법 제46조 제2항에 따르면 혼인외의 자의 경우에는 모가 출생신고를 하여야 한다). 유엔아동권리협약도 모든 아동은 출생 직후 즉시 등록되어야 한다는 점을 명언하고 있다(유엔아동권리협약 제7조).

둘째, 프랑스와 같이 익명의 출산을 보장하는 방법에 대해서 생각해 볼 수 있다. 이 방법은 임신한 여성에 대해서 무상의 의료서비스를 제공하는 동시에 출산, 양육(친생모에 의한 양육 가능성), 입양 등에 대해서도 상담이 이루어진다는 점에서 베이비박스 보다 훨씬 우수한 제도라고 볼 수 있다(이런 이유에서 프랑스에는 베이비박스가 없다). 임신한 여성은 아무런 부담 없이 익명으로 의료기관에서 출산을 할 수 있으므로, 산모와 아기의 생명과 건강이 충분히 보호될 수 있다는 것도 장점이다. 그러나 자녀의 입장에서서는 나중에 자신의 친생부모를 찾을 수 있는 어떠한 정보도 받을 수 없으므로 “자녀의 친생부모를 알 권리”는 실현될 수 없다(지금도 프랑스에서는 해마다 5월이 되면 익명의 출산으로 태어난 사람들이 모여서 ‘익명 출산’을 폐지하라는 시위를 한다고 한다. 반면에 입양부모들은 ‘익명출산’을 지지하는 반대집회를 연다고 한다).

셋째, 프랑스와 같이 익명의 출산을 보장하지만, 자녀가 후에 친생부모를 알 수 있는 가능성을 동시에 열어두는 방법이다. 2014년 5월 1일부터 독일에서 시행될 예정인 개정법률(임

신여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률)이 택하고 있는 방법이기도 하다. 익명의 출산을 보장함으로써 출산 사실을 비밀로 하기를 원하는 친생모의 요구에 부합하는 동시에 자녀와 산모의 생명과 건강을 보호할 수 있다는 장점이 있다. 또한 자녀가 일정한 연령에 이르면 친생모에 대한 기록을 열람할 수 있는 가능성을 열어둠으로써 “친생부모를 알 권리”의 실현도 기대할 수 있다. 그러나 이 방법을 도입하는 경우에는 친생모의 익명성 보장의 요구와 “자녀의 친생부모를 알 권리”를 어떻게 조화시킬 것인가의 문제가 남는다(어느 한쪽을 완전히 보장하는 경우에는 다른 쪽의 이익이 실현될 수 없기 때문이다).

우리사회의 현실과 친생모 및 자녀의 이익을 두루 고려해 본다면, 위에서 본 세 가지 대안 가운데 세 번째 방법을 기본적인 개정방향으로 설정하는 것이 타당하다고 생각된다.

3. 대안의 제시

- (1) 외국의 예에서 본 바와 같이, 출생신고제도를 강화한다고 해도(즉 출생통보제 또는 출생등록제를 도입한다고 해도) 모든 아동에 대하여 빠짐없이 출생신고가 이루어지고, 친생부모에 대한 기록이 보존되게 하는 것은 간단한 문제가 아니다. 이와 같은 문제를 궁극적으로 해결하기 위해서는 출생신고제도만이 아니라 미혼모의 임신, 출산과 관련된 제도 전반에 대한 보완이 필요하다고 생각된다. 즉, 혼인하지 않은 여성이 원치 않는 임신을 한 경우에는 그 사실을 누구에게도 알리지 않고 혼자서 고민을 하다가 출산에 이르는 경우가 적지 않은데, 이와 같이 “홀로 하는 출산(또는 사회적으로 고립된 출산)”의 경우 영아유기(또는 살해) 등의 극단적인 선택으로 이어질 가능성이 높다. 이를 막기 위해서는 우선 임신했을 때부터 익명(가명)으로 상담 등의 지원서비스를 받을 수 있는 제도가 마련되어야 한다. 이러한 상담은 다양한 정보와 서비스를 제공하는 폭넓은 것이어야 한다. 임신과 출산 등에 대한 의료적인 정보뿐만 아니라 출산 후 홀로 자녀를 양육하는 경우에 받을 수 있는 지원, 생부에 대한 인지청구와 양육비 청구, 입양의 가능성과 그 결과 등에 대한 전문적인 상담이 이루어져야 한다. 그리고 의료기관과 연계하여 임신한 여성이 원하는 경우 임신 기간 중에 익명(가명)으로 병원에서 의료서비스를 받을 수 있게 하고, 역시 익명으로 병원에서 출산을 할 수 있도록 지원하여야 한다. 또 중요한 것은 이러한 상담과 지원서비스는 원칙적으로 무상으로 제공되

어야 한다는 것이다. 이와 같이 사회적인 제도에 의해서 뒷받침되는 “사회적으로 동반하는 출산”이 이루어질 때 베이비박스과 같은 시설은 우리 사회에서 더 이상 필요하지 않게 될 것이다.

- (2) 위와 같이 산모가 익명으로 출산한 경우에 아이의 출생신고를 어떻게 할 것인가의 문제가 있다. 우선 출생신고를 통해서 자녀의 가족관계등록부를 작성하도록 하되(이렇게 할 경우 자녀의 가족관계등록부에 친생모에 대한 기록이 남게 된다), 친생모의 신청이 있는 때에는 친생모에 대한 가족관계등록부의 기록이 외부에 공개되지 않도록 하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 이러한 제도를 도입하면 자녀의 가족관계증명서에는 친생모에 대한 기록이 나타나지 않는다.

출생신고를 하면 친생모의 가족관계등록부에도 자녀에 대한 기록이 남지만, 역시 친생모의 신청이 있는 경우에는 자녀에 대한 기록이 외부에 공개되지 않도록 한다. 이렇게 하면 자녀가 입양이 되기 전에도 친생모의 가족관계증명서에는 자녀에 대한 기록이 나타나지 않는다(입양된 자녀가 파양된 경우에도 마찬가지다). 현행 가족관계등록법에 의하면 일단 출생신고를 하는 경우에는 친생모의 가족관계증명서에 자녀가 기록되고, 친양자 입양이 되면 더 이상 기록이 남지 않는다(친양자 입양에 의해서 친생부모와의 친자관계가 소멸하기 때문이다). 따라서 친양자 입양이 될 때까지는 친생모의 가족관계증명서에 계속해서 자녀의 기록이 남는다는 문제가 있다(끝까지 친양자 입양이 되지 않는 아동도 있을 수 있다). 또한 친양자로 입양되었던 자녀가 파양되는 경우에는 친생모와의 친자관계가 부활하므로, 친생모의 가족관계증명서에 다시 자녀가 기록된다는 문제가 있다. 이러한 문제를 해결하려면 출생신고를 하더라도 친생모가 원하는 경우에는 출생에 관한 기록이 처음부터 외부에 공시되지 않도록 차단하는 장치를 마련하는 것이 필요하다(기록의 차단. 독일신분등록법 제64조 참조).⁶⁾

위와 같이 당사자의 신청에 의해서 가족관계등록부에 기록되어 있는 친생모에 관한 정보가 차단되는 경우에는 입양된 자녀가 후에 성년자가 되어 친양자입양관계증명서

6) 독일에서는 친생모가 출산 사실을 비밀로 하고 싶은 경우에 신분등록법에 의해서 기록을 차단을 신청할 수 있다(기록차단의 기간은 3년이며, 이 기간은 갱신될 수 있다. 당사자가 사망하는 경우 기록차단의 효력은 소멸한다). 또한 위에서 본 바와 같이 「임신여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률」에 의하여 산모가 익명(가명)으로 출산한 경우, 출생등록부에는 친생모의 가명만이 기록되므로, 자녀가 후에 출생증명서를 보아서 친생모를 알 수 없다. 어느 경우나 익명의 유지가 절대적으로 보장되는 것은 아니다.

를 발급받아 보더라도 친생모에 관한 정보(성명, 주민등록번호 등)는 나타나지 않는다. 이와 마찬가지로 양부모도 친양자 입양에 관한 가족관계등록부의 기록을 차단해 달라는 신청을 할 수 있고, 이런 경우에는 양자가 성년이 되어 친양자입양관계증명서의 교부를 신청하더라도 ‘마치 친양자 입양의 사실이 없었던 것처럼’ 아무 기록이 없는 증명서가 발급된다.

현행 가족관계등록법에 의하면 친양자로 입양된 사람은 성년이 되면(즉 19세가 되면) 친양자입양관계증명서의 교부를 신청할 수 있는데(가족관계등록법 제14조 제2항 제1호), 이 규정을 그대로 유지한다면 성년에 이른 친양자는 누구나 친생부모의 성명, 주민등록번호 등과 같은 인적 사항을 알 수 있게 된다. 친양자로 입양된 사람이 자신의 친생모를 찾아내어 방문할 가능성도 배제할 수 없다. 만일 친생모가 자녀를 입양을 시킨 후 혼인하여 가정을 이루고 있다면, 친양자로 입양된 자녀의 출현에 의해서 가정이 파탄될 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 점을 고려해 보더라도 성년에 이른 친양자가 아무 제한 없이 친양자입양관계증명서의 교부를 신청할 수 있도록 하는 현행 가족관계등록법의 규정을 그대로 유지하는 것은 어렵다고 생각된다(이러한 가능성을 안다면 어느 미혼모도 선뜻 출생신고를 한 후 자녀를 입양시키려고 하지 않을 것이다).

가족관계등록부상의 친생모(또는 자녀)에 대한 기록이나 친양자 입양 기록의 차단을 신청했던 사람은 차단의 해제를 신청할 수 있으며, 이에 의하여 기록 차단의 효력은 소멸하고, 그 후에는 관련 기록의 공개가 가능하게 된다(당사자는 일시적인 차단의 해제를 신청할 수도 있다. 이런 경우에는 당해 사안에 대해서만 차단이 해제되고 그 후에는 관련 기록에 대한 접근이 다시 차단된다). 차단의 효력이 소멸하지 않은 동안에도 차단된 기록이 필요한 사정이 있는 때에는 이해관계인이 법원의 허가를 받아 차단된 기록을 열람할 수 있다. 예를 들어서 양자의 유전적 질환을 치료하기 위하여 친생모를 찾아야 할 사정이 있는 경우, 양부모나 양자 본인은 친생모에 대한 기록이 차단되어 있는 때에도 법원의 허가를 받아 그 기록을 열람할 수 있어야 할 것이다(다만, 이 경우에도 법원은 친생모의 인적 사항을 어느 범위에서 공개할 것인지의 여부를 결정할 수 있으며, 이 때 친생모의 의견을 듣고 참고하여야 할 것이다. 예를 들어서 친생모가 입양된 자녀를 위해서 골수기증은 할 수 있지만, 자신의 인적 사항이 공개되는 것은 피하고 싶다고 진술한다면 그 의견을 존중하여 인적 사항의 열람을 허가하지 않

을 수도 있다).

당사자의 신청에 의해서 출생기록에 대한 접근을 차단할 수 있는 제도를 도입한다는 것은 당사자의 동의가 있는 때에만 관련 정보의 공개를 허용한다는 것과 같은 의미이다. 이렇게 할 경우 출생신고를 거쳐 친양자 입양을 하더라도 친생모의 익명성이나 입양의 비밀이 유지될 수 있다(아동이 끝내 입양이 되지 않는 경우에도 친생모의 익명성이 보장될 수 있다). 또한 친생모에 관한 기록은 당사자의 동의가 없는 한 공개되지 않으나 보존은 되어 있으므로, 그 기록이 반드시 필요한 때에는 법원의 허가를 얻어 정보를 구하는 것이 가능해 진다. 이러한 제도가 도입될 경우 “자녀의 친생부모를 알 권리”는 충분히 실현되지 못한다. 그러나, 우리 사회의 실정을 고려해 본다면 이 정도 수준에서 타협하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다고 생각한다(“입법은 충돌하는 여러 가지 이익간의 타협의 산물이다”).

- (3) 출생신고에 의해서 친생모에 관한 정보가 가족관계등록부에 기록되는 것과는 별도로 입양을 알선하는 입양기관이나 중앙입양원에서도 친생부모에 관한 정보를 기록, 관리한다. 개정「입양특례법」은 입양기관이나 중앙입양원이 보유하고 있는 입양관련 정보를 공개하는 방법에 대해서 규정하고 있는데(제36조), 그 핵심적인 내용은 친생부모의 동의를 받아 정보를 공개한다는 것이다. 이 규정 역시 양자의 “친생부모를 알 권리”와 “친생부모의 사생활 보호”라는 두 가지 요구(법익)를 절충하여 마련한 것이다. 출생신고에 의해서 가족관계등록부에 기록되는 정보도 이와 같은 방법으로 보존, 공시하는 것이 가능하다고 본다.

- (4) 현재의 출생신고제를 보완하여 아동이 출생한 의료기관 등에 대해서 출생신고를 의무화하는 주장은 원론적으로 타당하다고 볼 수 있다. 그러나 현재 우리사회의 현실을 감안해 보면 아동이 출생한 의료기관 등에서 의무적으로 출생신고를 하도록 제도화할 경우 적지 않은 부작용이 우려되는 것도 사실이다. 예를 들어서 미혼모의 경우에는 처음부터 의료기관에서 출산하는 것을 기피하고 더욱 음지로 들어갈 가능성도 배제할 수 없다(그리고 미혼모가 의료기관에서의 출산을 기피하고 베이비박스 등에 영아를 유기하는 경향이 확산될 경우에는 결국 친생모에 대한 정보가 아무 것도 남지 않아서

후에 자녀가 친생부모를 찾을 수 있는 가능성도 그만큼 줄어들게 된다. 즉, 자녀의 “친생부모를 알 권리”가 실현될 가능성은 사실상 더욱 희박하게 되는 것이다). 현재의 출생신고제를 유지하든 혹은 여기서 한 걸음 더 나아가 의료기관 등에 대해서 출생신고를 의무화하는 방향으로 제도를 강화하든, 위에서 본 바와 같이 임신한 여성(미혼모)에 대해서 임신과 출산의 전 과정 동안 종합적인 상담과 지원서비스가 이루어지지 않는다면 영아유기나 베이비박스 같은 문제는 우리 사회에서 사라지지 않을 것이다. 이러한 사회복지제도의 기반을 갖출 것을 요구하면서 친생부모의 익명성과 자녀의 “친생부모를 알 권리”를 어떻게 조화시켜 나갈 것인지를 함께 논의해 나가야 한다고 생각한다. 궁극적으로는 임신한 여성(미혼모)의 임신과 출산과정을 지원하는 구체적인 서비스의 내용이 법제화되어야 할 것이다. 그리고 이와 더불어 가족관계등록법에 친생부모의 익명성과 자녀의 “친생부모를 알 권리”를 조화시킬 수 있는 규정도 마련되어야 할 것이다. 여기서는 일단 친생부모의 신청에 의하여 가족관계등록부의 출생기록을 차단하는 방안을 제시하였다. 이 대안은 친생부모의 익명성 보장과 자녀의 “친생부모를 알 권리” 중에서 전자에 큰 비중을 둔 것이라는 비판을 받을 수 있지만, 우리사회의 현실을 감안해 본다면 현 단계에서는 불가피한 선택이라고 생각된다. 자녀의 “친생부모를 알 권리”도 제한 없이 보장되어야 하는 것은 아니다. 유엔아동권리협약도 자녀는 “가능한 한” 자신의 친생부모를 알 권리가 있다고 규정하고 있다.⁷⁾ 익명출산은 친생모의 사생활과 자기결정권을 존중한다는 측면도 있지만, 보다 본질적으로는 자녀의 생명과 건강을 보호한다는 성격이 더 강하다고 볼 수 있다. 그렇다면 자녀의 “친생부모를 알 권리”와 자녀의 생명권을 비교형량하여 어느 범위에서 자녀의 “친생부모를 알 권리”를 보장할 것인가의 한계를 정하는 것이 필요하다고 본다. 익명의 출산을 통하여 아동의 생명과 건강을 보호하는 것이 가능하다고 본다면, 그러한 목적을 실현하기 위하여 필요한 한도에서 자녀의 “친생부모를 알 권리”가 제한되는 것은 불가피한 선택이다.

7) 유엔아동권리협약 제7조 제1항: 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하고, 출생 시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가진다(The child shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents).

Ⅱ. 가족관계등록부의 기록과 공시에 관한 문제

1. 개인정보의 수집·관리와 공시의 구별

가족관계등록부는 개인의 신분 상태(혼인여부 등)를 밝히고, 친족·상속 등과 관련된 권리의무관계를 증명하기 위한 기초자료가 되는 것이다. 따라서 국가가 가족관계등록제도를 마련한 목적과 취지를 생각한다면 가족관계등록부는 개인의 신분사항 및 친족관계 등을 빠짐없이 기록하고 관리하는 것이 필요하다고 할 수 있다. 그러나 국가가 위와 같은 목적을 가지고 개인의 신분 및 친족에 관한 정보를 수집하고 관리한다는 것과 실제로 어떠한 사항의 증명이 필요한 경우에 개인의 신분에 관한 정보를 어느 범위에서 공시할 것인가는 분명히 구별되어야 한다. 예를 들어서 어떤 사람이 직장에서 배우자 수당을 받기 위하여 현재의 부부관계를 증명할 필요가 있다면, 그에 관한 정보만이 공시되어 있는 증명서를 제출하는 것으로 충분하고 그 개인의 신분 및 친족에 관한 사항을 전부 공시한 증명서를 제출할 필요는 없다. 개인의 신분관계를 증명서를 통하여 공시하는 경우에는 항상 개인의 사생활 보호를 함께 고려해야 하며, 요구되는 사항의 증명에 필요한 최소한의 정보만을 공시하는 것이 원칙이 되어야 한다. 이렇게 해도 필요한 신분관계의 증명이라는 목적은 충분히 달성할 수 있으므로, 국가가 개인의 신분 및 친족관계에 관한 정보를 수집, 관리하고 증명이 필요한 경우에 이에 관한 증명서를 발급하여 신분관계를 공시한다는 신분등록제도 본래의 취지는 전연 훼손되지 않는다. 위에서 본 예에서 배우자 수당을 신청하기 위하여 부부관계를 증명할 필요가 있는 경우에는 현재의 혼인상태와 배우자만을 증명서에 공시하는 것으로 충분하다. 이런 경우에 과거의 혼인이나 이혼, 전배우자에 관한 정보를 포함시키는 것은 ‘증명을 위하여 필요한 신분관계를 공시’하는 가족관계등록제도 본래의 목적을 벗어나는 것일 뿐만 아니라 당사자의 의사에 반하여 개인의 사생활을 침해하는 결과가 된다. 또한 국가가 이와 같이 필요한 범위를 넘어서 개인의 정보를 공시하는 경우에 국가의 입장에서 보아도 이익이 될 것은 없다(불필요한 신분관계정보의 공시로 개인이 안정이 흔들리고 불행하게 된다면 그것을 통해서 국가가 얻을 것은 무엇인가?). 그렇다면 국민의 실제 생활관계에 있어서 구체적으로 신분관계의 증명이 필요한 경우에 국가는 그 목적에 맞는 최소한의 범위에서 개인의 신분에 관한 정보를 공시하는 것을 원칙으로 삼아야 한다.

2. 공시의 범위

가족관계등록법에 의하면 혼인관계증명서, 기본증명서, 입양관계증명서 등은 개인의 현재 신분상태 뿐만 아니라 과거의 변동사항까지도 모두 공시하도록 되어 있다(제15조 제1항. 다만 2009년 12월에 가족관계등록법이 일부 개정되어 2011년 12월 30일부터 각 증명서의 기록사항 중 일부사항을 증명하는 증명서를 발급할 수 있게 되었다(제15조 제2항). 그런데 일부사항증명서에는 일부사항만에 대한 증명이라는 취지가 표시되어(가족관계등록규칙 제21조의2 제2항) 또 다른 문제를 야기하는 원인이 될 수 있다). 가족관계증명서는 증명서 교부 당시의 유효한 사항만을 모아서 발급하게 되어 있으므로(가족관계등록규칙 제21조 제7항), 발급 당시의 상태만 나타나며 과거의 사항은 표시되지 않는 것이 원칙이지만, 사망 등의 경우는 예외적으로 표시된다(가족관계등록규칙 제21조 제6항).

개인의 의사에 반하여 과거의 신분 변동사항을 공시하는 것(예컨대 혼인관계증명서의 경우 과거의 혼인, 이혼 사항. 기본증명서의 경우 과거의 姓·本의 변경, 性の 전환, 부모의 이혼으로 인한 친권자 결정 등)은 개인의 사생활을 침해하는 것일 뿐만 아니라 국가의 입장에서 볼 때에도 대부분의 경우 불필요한 것이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 신분관계증명서에 현재의 상태(발급 당시 유효한 사항)만을 공시하는 것을 원칙으로 하고(독일신분등록법은 이 점을 명시하고 있다. 독일신분등록법 제56조 제2항), 과거의 변동 사항이 포함된 증명서를 발급하는 것은 정당한 필요성이 인정되는 예외적인 경우로 한정시킬 필요가 있다(즉 현재의 가족관계등록법에서 규정하고 있는 원칙과 예외를 반대로 하는 것이 필요하다. 그리고 과거의 변동사항까지 표시하는 증명서의 발급은 원칙적으로 본인만이 신청할 수 있도록 하여야 할 것이다). 예를 들어서 취학이나 취직을 위하여 연령을 증명할 필요가 있다면 현재의 상태(성명, 출생연월일, 성별 등)만을 공시한 기본증명서만으로 충분하고, 과거의 신분변동사항을 증명하는 것은 불필요하다. 또한 직장에서 배우자 수당을 받기 위한 목적으로 증명서를 제출한다면 현재의 혼인상태를 공시하는 것으로 충분하며, 과거의 이혼사실까지 함께 포함시킬 필요는 없다.

3. 가족관계증명서의 문제점

- (1) 가족관계증명서는 원칙적으로 현재의 가족상태만을 표시하도록 되어 있으나(예외: 사망), 증명의 목적을 넘는 불필요한 정보를 공시한다는 점에서 본다면 역시 위에서 본

것과 같은 문제가 있다. 가족관계증명서는 주로 친자관계를 증명하는 데 이용될 것이다. 부부관계는 혼인관계증명서에 의해서 증명할 수 있으므로, 굳이 배우자 이외의 정보가 포함되어 있는 가족관계증명서를 제출할 필요는 없다. 친자관계를 증명할 필요가 있는 경우에도 부 또는 모와 해당 자녀의 친자관계를 개별적으로 증명하는 것으로 충분한 경우가 대부분이며, 부모와 모든 자녀의 친자관계를 일괄적으로 증명해야 하는 것은 아니다. 예를 들어서 직장에 다니는 어머니 갑이 자녀 을의 보육수당을 신청하기 위하여 갑과 을 사이의 친자관계를 증명할 필요가 있다면 갑과 을이 친자관계임을 증명해 주는 서류로 충분하며, 그 외의 가족관계까지 포함된 증명서를 제출하는 것은 불필요하다. 이와 같이 친자관계를 개별적으로 증명해 주는 친자관계증명서를 발급한다면 가족관계증명서를 제출해야 할 필요가 있는 경우는 대폭 감소할 것이다(상속관계의 증명이 필요한 경우 등 예외적인 경우로 한정될 것이다). 이를 다른 각도에서 보면, 개별적인 친자관계를 증명하기 위하여 그 이상의 정보가 포함된 가족관계증명서를 제출함으로써 발생하는 불필요한 개인정보의 침해를 방지할 수 있다는 의미이다(위의 예에서 어머니 갑에게 전혼관계에서 출생한 자녀 병이 있다면 가족관계증명서를 제출하는 경우 갑에게 을과 성(姓)이 다른 자녀 병이 있다는 사실이 드러나지만, 친자관계증명서를 제출하면 그와 같이 불필요한 개인정보가 노출되지 않는다. 가족관계등록법이 개정되어 혼인 외의 자녀나 전혼 중의 자녀를 제외하고 작성한 일부사항증명서를 발급받는 것이 가능하게 되었지만, 증명서에 일부사항에 관한 증명이라는 것이 표시되므로, 사생활을 보호한다는 취지가 실질적으로 달성되는 데에는 한계가 있다. 왜냐하면 일부사항증명서를 제출하는 사람은 개인의 사생활 중 일부를 숨긴다는 의심을 살 수 있기 때문이다).

- (2) 현재의 가족관계증명서는 어차피 명칭에 맞는 내용을 담고 있지 못한 것이 현실이다. 민법(제779조)이 규정하고 있는 가족의 범위와 일치하지 않으며, 임의로 본인을 중심으로 하여 부모와 배우자, 자녀를 표시하고 있을 뿐이다. 형제자매도 포함시키지 않은 증명서에 과연 ‘가족’관계증명서라는 명칭을 붙이는 것이 타당한가도 의문이다. 이와 같이 부정확한 명칭의 사용은 일반국민으로 하여금 가족관계증명서에 포함되어 있지 않으면 가족이 아닌가, 가족으로 인정을 받지 못하는 것이 아닌가라는 불필요한 우려

와 오해를 자아내고 있다. 또한 계부모와 계자녀도 동거하며 생계를 같이 하는 경우에는 민법상 가족으로 인정되는데, 가족관계증명서는 친생부모(또는 양부모)와 그 자녀만을 ‘가족’으로 표시함으로써 이러한 관계가 가족의 전형인 것처럼 보이게 할 뿐만 아니라, 다른 형태의 가족을 차별하는 결과를 낳고 있다.

현재의 가족관계증명서를 그 실체에 맞게 정확하게 표현하면, 부부 및 친자관계증명서라고 할 수 있다. 가족관계증명서에는 본인을 중심으로 하여 부모와 자녀가 표시되는데, 이는 결국 친자관계의 증명에 관한 것이며, 본인의 배우자가 표시되는 것은 부부관계를 증명하는 것이기 때문이다. 따라서 민법상 가족의 범위를 반영하지도 못하면서 굳이 가족관계증명서라는 실체에 부합하지 않는 명칭을 사용하기 보다는 ‘부부 및 친자관계증명서’라는 명칭을 사용하는 것이 타당하다고 본다.

- (3) 외국의 경우를 보더라도 가족관계를 증명하는 신분증명서는 존재하지 않는 것이 보통인데(독일도 2007년 신분등록법개정을 통하여 가족부(Familienbuch)를 폐지하였다), 그 주된 이유는 개인의 신분과 친족·상속과 관련된 사항을 증명하는 데 가족관계증명서와 같은 서류가 필요하지 않다는 데 있다(가족관계증명서가 없어도 어려움 없이 상속관계를 증명하고 있다). 우리의 경우에는 상속관계를 증명하는 데 가족관계증명서가 있으면 편리하다는 점을 들고 있으나, 이 점을 인정하여 가족관계증명서를 존속시키더라도 개인의 의사에 반하여 불필요한 정보가 공시되지 않도록 가족관계증명서가 사용되는 경우를 줄여나갈 필요가 있다(또한 위에서 본 바와 같이 가족관계증명서의 명칭을 ‘부부 및 친자관계증명서’로 변경하여야 할 것이다). 더구나 개정된 가족관계등록법 제14조 제7항(시행일: 2014년 7월 31일)에 의하면 “본인 또는 배우자, 부모, 자녀는 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 등록부등의 기록사항의 전부 또는 일부에 대하여 전자적 방법에 의한 열람을 청구할 수 있”으므로, 필요 이상의 정보를 담은 가족관계증명서를 발급할 필요성은 더 줄었다고 볼 수 있다(상세한 정보가 필요한 경우에는 가족관계등록부의 기록 사항 전부를 열람하는 것이 가능하게 되기 때문이다).

4. 개정방향

구체적인 대안을 제시해 보면 다음과 같다. 현행법에 따른 증명서의 존속을 전제로 하여,

일반증명서와 상세증명서의 2종으로 나누어 발급하도록 한다. 혼인관계증명서, 기본증명서, 입양관계증명서, 친양자입양관계증명서의 일반증명서에는 현재의 상태만이 나타나도록 하고, 과거의 변동사항은 상세증명서에 표시되는 것으로 한다. 상세증명서에도 모든 사항이 자동으로 표시되도록 하는 것이 아니고, 발급을 신청할 때 본인이 필요로 하는 증명사항(예컨대 미성년자 갑의 친권자)을 신청서에 표기하여 제출하면, 그 사항만이 표시된 상세증명서를 발급하도록 하는 것이다(즉 이 경우, 미성년자 갑 본인의 등록기준지·성명·성별·본·출생연월일, 주민등록번호와 친권자만이 기록된 상세증명서가 발급된다).

가족관계증명서도 이와 같은 방법으로 증명서를 나누는 것이 가능하다. 우선 가족관계증명서의 명칭을 ‘부부 및 친자관계증명서’로 변경하고, 상세증명서에는 본인을 중심으로 하여 배우자 및 부모와 자녀가 표시되는 것으로 한다(즉 현재의 가족관계증명서와 같다). 일반증명서에는 부 또는 모와 자녀와의 관계만이 표시되도록 한다. 이 경우에도 부 또는 모와 모든 자녀와의 관계가 자동으로 표시되는 것이 아니고, 본인이 증명을 필요로 하는 자녀(또는 부모)와의 관계에서만 증명서가 발급되도록 한다. 예를 들어서 어머니 A가 자녀 B와의 친자관계를 증명할 필요가 있다면, 신청서에 B의 성명을 기재하여 제출하도록 하고, 그에 따라 A와 B의 친자관계만이 기록된 ‘부부 및 친자관계증명서’의 일반증명서를 발급받을 수 있도록 하는 것이다(남인순의원안 제15조의2에 의하면 일부사항을 제외하고 작성한 기초사항증명서를 발급할 수 있게 되어있다. 예를 들어서 부모자관계증명서의 기초사항증명서는 전혼중의 자녀나 혼인외의 자녀를 제외하고 작성한다. 이에 따르면 만일 어머니 A가 혼인외의 자녀 B와의 관계를 증명할 필요가 있다면, 혼인중의 자녀까지 모두 포함된 ‘전부증명’을 발급받아야 할 것이다. 이러한 결과는 개인의 사생활을 보호한다는 개정안의 취지와 맞지 않는 것으로 보인다. 또한 부모자관계증명서의 기초사항증명서에서 처음부터 일률적으로 혼인외의 자녀와 전혼중의 자녀를 제외한다는 것은 이러한 자녀에 대한 차별이 아닌가라는 생각이 들기도 한다).

이와 같이 필요한 사항을 선별하여 증명하는 것은 현행 가족관계등록시스템상으로 충분히 가능하다고 보여지고, 이미 현행 가족관계등록예규에도 이러한 가능성을 전제로 한 규정이 있다(일부사항증명서의 작성 및 등록부의 정정방법에 관한 업무처리지침. 제366호 제10조).

그리고 위와 같이 증명서의 종류를 일반증명과 상세증명으로 구분하여 발급하게 될 경우 일반증명서가 그야말로 ‘일반적으로’ 통용되게 하기 위해서는 가족관계등록법에 ‘상세증명서는 특정한 목적과 이익이 증명되는 경우가 아니면 제출을 요구할 수 없다’는 취지의 규정

이 마련되어야 할 것이다(이를 위반한 경우의 제재에 관한 규정도 함께 마련될 필요가 있다).

【자료 1 - 베이비박스의 역사】

유럽에서 베이비박스의 연원은 중세로 거슬러 올라간다. 12세기부터 19세에 이르기까지 유럽의 가톨릭 지역에서 많은 수의 수도원과 고아원은 담장에 회전되는 아기상자를 설치하였으며, 외부에서 아기를 상자에 놓고 종을 울리면 내부에서 사람이 나와 상자를 회전시켜 아기를 받았다. 당시에 수도원 등에서 베이비박스를 설치한 이유는 미혼모에 의한 영아살해와 유기를 막기 위한 것이었다. 1780년경에 프랑스에는 약 250여개소의 베이비박스가 있었다고 한다. 1833년에 프랑스에서는 약 13만명의 아이들이 베이비박스에 유기되었다. 1770년에서 1821년 사이에 파리에서 출생한 아이의 1/3 내지 1/4은 베이비박스로 보내졌다(철학자 루소도 테레즈와의 사이에서 태어난 혼인외의 자녀 5명을 베이비박스로 보냈다). 프랑스에서는 19세기 후반에 와서야 베이비박스가 사라지기 시작하여 1869년에는 마지막 베이비박스가 철거되었다. 베이비박스 대신 친생모가 직접 영유아포기사무소를 방문하여 1세 미만의 아이를 놓고 갈 수 있는 제도가 새로 도입되었다. 아이를 포기하기 위하여 사무소를 방문한 친생모가 어느 범위에서 자신의 인적 사항에 관한 정보를 남겨야 하는가에 대해서는 명확한 규정이 없었다. 이 문제는 1904년에 입법적으로 해결되었다. 즉 친생모는 자신의 인적 사항에 대하여 아무런 정보도 남기지 않고 아이를 사무소에 두고 떠날 수 있게 되었다. 그 후 영유아포기사무소는 임신여성보호소로 대체되었다. 갈 곳이 없는 임신여성들은 임신여성보호소에서 머물면서 출산을 할 수 있었다. 그 후 1941년 9월 2일 독일군 점령하에서 비시(Vichy) 정부의 법령에 의하여 모든 여성이 익명으로 의료기관에서 아이를 출산할 수 있는 권리가 보장되었다(출산에 관한 비용은 국가가 부담하였다. 이 규정은 당시 독일군의 아이를 출산한 여성을 보호할 목적으로 도입된 것이다). 이 규정은 익명의 출산을 보장하고 있는 현행 프랑스민법 제326조의 모태가 되었다⁸⁾). 익명의 출산이 보장되어 있는 프랑스에는 베이비박스가 더 이상 존재하지 않는다.

프랑스와 달리 독일에는 베이비박스가 존재하지 않았다. 함부르크(1709-1714)와 마인츠

8) 2003년에 유럽인권재판소는 익명의 출산을 보장하고 있는 프랑스민법 제326조가 유럽인권협약 제8조(사생활 및 가족생활을 존중받을 권리)에 위반되지 않는다고 판단하였다. 유럽인권법원 2003년 2월 23일 판결. 사건 번호 42326/98(Odièvre v. France).

(1811-1815)에 프랑스와 유사한 베이비박스가 설치되었던 적은 있으나, 얼마 가지 못하여 문을 닫았다(독일에서 베이비박스가 뿌리를 내리지 못한 이유는 종교와 밀접한 관계가 있다. 유럽의 가톨릭지역에서 베이비박스가 장려되었던 것과는 반대로 개신교지역에서는 베이비박스가 영아유기를 조장하는 비윤리적인 것으로 인식되고 있었다. 그러므로 개신교의 영향하에 있었던 독일 대부분의 지역에서는 베이비박스가 발을 붙일 수 없었던 것이다). 그 후 독일에는 베이비박스가 존재하지 않다가 2000년 4월 함부르크에 베이비박스가 설치된 것을 시발로 하여 독일 전역에 베이비박스가 확산되었다(독일에서 베이비박스를 설치하여 운영하는 주체는 주로 교회와 임신여성지원단체 등이다). 그 후 약 10년간 독일에서 베이비박스에 유기된 영아의 수는 약 300-500명에 이르는 것으로 추산된다. 독일의 영향을 받아 그 후 오스트리아, 스위스에 베이비박스가 설치되었다. 이외에도 벨기에, 이탈리아, 폴란드, 슬로바키아, 헝가리 등에서 베이비박스가 설치, 운영되고 있다. 반면에 영국, 네덜란드, 프랑스 등에서는 베이비박스가 금지되어 있다.

【자료 2 - 독일의 임신여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률】

「독일의 임신여성 지원확대 및 신뢰출산에 관한 개정법률(Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt vom 28. 8. 2013)」(이하 ‘신뢰출산에 관한 개정법률’이라고 한다. 여기서 신뢰출산이란 임신여성이 출산과 관련하여 법률에 의하여 제공되는 각종 상담과 지원을 신뢰하면서 출산을 하게 된다는 의미로 풀이된다. ‘신뢰출산에 관한 개정법률’에 의해서 개정되는 법률은 ‘임신으로 곤경에 처한 여성의 지원에 관한 법률’, ‘신분등록법’, ‘민법’ ‘가사사건 및 비송사건의 절차에 관한 법률’ 등이다).

1. 독일에서는 이미 ‘임신으로 곤경에 처한 여성의 지원에 관한 법률’(이하 ‘임신여성지원법’이라고 한다)에 의해서 임신여성들의 익명성을 보장하면서 임신, 출산 등에 관한 상담서비스를 제공하고 있다. 그러나 이와 같은 상담서비스가 제공된다는 사실이 널리 홍보되어 있지 않아서 그 동안 곤경에 처한 임신여성들이 이러한 상담서비스를 쉽게 이용하지 못하였다는 반성이 제기되었다. 이에 따라 ‘신뢰출산에 관한 개정법률’에 의해서 임신여성의 익명성을 보장하는 상담서비스를 적극적으로 홍보하는 규정이 도입되었다(예컨대 전국적으로 어디서나 24시간 연결될 수 있는 긴급전화를 설치하고 이를 홍보하는 것. ‘임신여성지원법’ 제

1조 제4항, 제5항).

임신여성이 긴급전화를 하면 가장 가까운 곳에 있는 상담소(임신으로 곤경에 처한 여성의 지원을 위한 상담소. 그 설치근거는 ‘임신여성지원법’ 제3조와 제8조에 규정되어 있다)를 연결하여 익명으로 상담을 받을 수 있는 기회를 제공한다(임신여성이 상담소를 방문하여 전문 상담원으로부터 상담을 받는 것이 일반적이다. 출산이 임박하여 전화를 한 경우에는 직접 의료기관으로 연결할 수도 있다). 상담은 특정한 결론을 염두에 두고 이루어져서는 안 되며, 임신여성의 자기결정을 돕는 과정이 되어야 한다(‘임신여성지원법’ 제2조 제4항).

일반적으로 상담은 다음과 같은 세 단계로 진행된다. 우선 출산 후 친생모가 직접 자녀를 양육할 수 있는 가능성에 대해서 상담을 한다(예컨대, 자녀를 직접 양육하는 경우에 받을 수 있는 지원 등에 대해서 정보를 제공한다). 다음으로 친생모가 직접 자녀를 양육할 수 없을 것으로 보이는 경우에는 입양에 대해서 상담을 하게 되는데, 이 때 우선 친생모의 인적 사항을 밝히면서 입양시키는 방법에 대해서 상담을 하게 된다(즉 출생신고를 한 후, 입양절차를 밟게 되는데, 출생신고에 의해서 자녀의 출생등록부에 친생모에 대한 기록이 남게 된다. 따라서 입양관계자와 양부모는 입양될 아동의 친생모가 누구인지 알 수 있다. 입양된 자녀는 16세가 되면 친생모에 관한 기록을 볼 수 있다(신분등록법 제63조). 따라서 이 경우에는 친생모의 익명성이 보장되지 않는 반면, 자녀의 친생부모를 알 권리는 완전히 실현된다). 임신 여성이 자신의 인적 사항을 공개하지 않으려는 경우에는(즉 출생신고서에 친생모의 인적 사항이 기록되지 않게 하면서 입양을 시키려고 하는 경우) 마지막으로 ‘신뢰출산’에 대하여 상담을 하게 된다(‘신뢰출산’에 관한 상담은 다음과 같은 내용으로 이루어진다. ‘임신여성지원법’ 제25조 제2항: ‘신뢰출산’의 과정 및 법적 효과, 아동의 권리, 자신의 친생부모를 아는 것의 의미와 이것이 아동의 발달에 미치는 영향, 생부의 권리, 입양절차, 자녀를 돌려받을 수 있는 수 있는 방법과 기간. 친생모의 인적 사항이 담긴 봉투를 국가기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)에 보관시켜야 하며, 자녀는 16세에 이르면 봉투에 담긴 친생모의 인적 사항을 열람할 권리가 있다는 점. 친생모가 반대의 의사를 표시 하는 경우에는 자녀가 친생모의 인적 사항을 열람할 권리가 제한될 수 있다는 점).

2. 임신여성이 ‘신뢰출산’을 선택한 때에는 다음과 같은 절차를 거치게 된다.

우선 임신여성은 ‘신뢰출산’의 과정에서 사용하게 될 자신의 가명(姓과 이름)과 태어날 아

기의 이름(姓은 정하지 않는다. 姓은 출생 후 출생신고를 할 때 담당 행정청에서 정한다. 신분등록법 제21조 제2항의a)을 정한다(남자이름과 여자이름을 각각 하나씩 또는 복수로 정한다. ‘임신여성지원법’ 제26조 제2항, 제3항). 상담소에서는 이와 별도로 임신여성의 인적 사항(성명, 생년월일, 주소 등)을 기록하고 그 여성의 신분증명서와 비교, 검토한 다음 봉투에 넣고 밀봉한다(‘임신여성지원법’ 제26조 제1항. 봉투의 표면에는 다음의 사항이 표시된다: ‘신뢰출산’을 선택한 친생모의 인적 사항에 관한 정보가 들어있다는 사실. 친생모의 가명, 자녀의 출생장소와 출생일, 아기를 출산한 의료기관의 명칭과 주소(또는 출산을 도운 조산원(助産員)의 이름과 주소). 상담소의 주소). 그 다음에 상담소에서는 임신여성을 의료기관이나 조산원(집에서 출산하기를 원하는 경우)에게 연결시킨다(의료기관과 조산원은 임신여성이 스스로 선택할 수 있다. ‘임신여성지원법’ 제26조 제4항. 상담소에서 의료기관이나 조산원에게 임신여성을 연결시킬 때도 가명으로 한다. 이외에 상담소는 임신여성의 가명과 출산예정일, 출산예정 의료기관 등을 그 지역의 아동청에 통지한다. ‘임신여성지원법’ 제26조 제5항). 이로써 임신여성은 전문적인 의료서비스를 받으면서 출산을 할 수 있게 된다. 모든 진료기록은 임신여성의 가명하에 이루어지므로, 익명성이 보장되는 동시에 필요한 경우에는 후에 진료기록을 찾아보는 것도 가능하다. 아기가 출생하면 의료기관의 장(집에서 출생한 경우에는 출산을 도운 조산원)은 출생 후 지체 없이 아기의 출생일과 출생장소를 상담소에 통지한다(‘임신여성지원법’ 제26조 제6항. 상담소는 친생모의 인적 사항이 들어있는 봉투의 표면에 아기의 출생장소, 출생일을 기록한다). 아기가 출생한 의료기관 등(아기가 집에서 출생한 경우에는 조산원)은 자신이 보관하고 있는 기록(산모의 가명, 친생모가 선택한 아기의 이름, 출생일, 출생장소, 아기의 성별)을 가지고 신분등록공무원에게 출생신고를 하고, 아기가 ‘신뢰출산’으로 태어났음을 알린다. 담당 행정청이 아기의 성(姓)과 이름을 정하면(독일신분등록법 제21조 제2항의a. 담당 행정청은 자녀의 복리에 반하지 않는 한 친생모가 선택한 이름을 아기의 이름으로 정한다), 신분등록공무원은 출생증명서를 작성하며, 이것은 입양절차에서 아기의 신분증명서로 사용된다. 신분등록공무원은 신뢰출산으로 태어난 아기의 출생신고를 받은 경우 이를 즉시 가정법원에 통지하여야 한다(가사소송 및 비송사건절차법 제168조의a 제1항).⁹⁾ 신분등록공무원은 출생증명서에 기록된 자녀의 성명과 친생모의 가명을 국가기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)에 통지한다(‘임신여성

9) 가정법원이 신뢰출산으로 태어난 아기를 위하여 필요한 보호조치(예컨대 후견인 선임. 대개의 경우 아동청을 후견인으로 선임한다)를 취할 수 있도록 하기 위한 것이다.

지원법’ 제26조 제7항).

상당소는 아기의 출산사실을 알게 되면 지체 없이 친생모의 인적 사항이 담긴 봉투를 국가 기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)으로 보내서 그곳에서 보관하게 한다. 국가기관은 봉투의 표면에 신분등록공무원으로부터 통지받은 아기의 성명을 기록한다(‘임신여성지원법’ 제27조).

3. ‘신뢰출산’으로 아기를 출산한 친생모의 친권은 정지된다(민법 1674조의a). 친권이 정지되면 친생모는 친권 그 자체를 상실하지는 않지만, 친권을 행사할 수 없게 된다(민법 제 1675조). 이 경우 자녀를 위하여 후견이 개시된다(민법 제1773조). 친권이 정지된 친생모가 친권을 다시 행사하려면 가정법원의 심판을 받아야 하며, 그 요건은 친생모가 가정법원에 대해서 자녀의 출생등록에 필요한 인적 사항(친생모의 성명, 주소 등)을 제출하는 것이다(즉 친생모가 익명성을 포기하는 것). 그러나 친생모의 친권행사가 자녀의 복리를 위태롭게 할 우려가 있는 때에는 가정법원은 친생모의 청구를 기각할 수 있다(민법 제1666조. 제1666조의a).

4. ‘신뢰출산’으로 태어난 자녀를 입양시키는 데 친생모의 승낙은 필요하지 않다. 독일민법에 의하면 부모가 소재불명인 때에는 법원은 부모의 승낙이 없어도 입양심판을 할 수 있는데, ‘신뢰출산’을 선택한 친생모는 소재가 불명한 것으로 간주되기 때문이다(민법 제1747조 제4항). 그러나 친생모가 가정법원에 대해서 자녀의 출생등록에 필요한 인적 사항(친생모의 성명, 주소 등)을 제출하면(즉 친생모가 익명성을 포기하면) 더 이상 소재가 불명한 것으로 간주되지 않는다(즉 이 경우에는 입양의사를 철회한 것으로 본다).

5. 임신여성이 ‘신뢰출산’을 선택하여 아기를 출산한 경우에도 그 후에 결정을 번복하고 직접 아기를 양육할 수 있다. 법원에 의한 입양심판이 확정되기 전까지(보통 1년 정도 걸린다고 한다) 친생모는 아기를 돌려받아 직접 아기를 양육할 수 있다. 다만 그 전제로서 친생모는 자녀의 출생등록에 필요한 자신의 인적 사항(성명, 주소 등)을 밝혀야 하고, 친생모가 아기를 직접 양육하는 것이 자녀의 복리를 위태롭게 하지 않아야 한다.

6. ‘신뢰출산’으로 태어난 아동은 16세가 되면 국가기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)에서 보관하는 친생모의 인적 사항의 열람 또는 복사를 요구할 수 있다(‘임신여성지원법’ 제31조 제1항). 반면에 친생모는 ‘신뢰출산’으로 태어난 자녀가 15세가 되면 상담소에 대해서 신뢰출산 당시에 사용했던 가명으로 자신의 인적 사항에 대한 열람을 반대한다는 의사를 표시할 수 있다(이 때 친생모는 자녀의 출생일과 출생장소를 말해야 한다). 상담소는 친생모를 도울 수 있는 지원서비스를 제시하고, 자녀가 친생모의 인적 사항을 열람하기 위하여 법원에 청구할 수 있음을 알린다(‘임신여성지원법’ 제31조 제2항). 친생모가 자신의 인적 사항의 열람에 반대하는 의사를 유지하는 경우에는 법원의 재판절차에서 친생모의 권리를 주장해 줄 사람(친생모가 개인적으로 신뢰하는 사람) 또는 기관(예컨대, 법률사무소)을 지정하여 상담소에 알려야 한다(이렇게 지정된 사람은 재판절차에서 본인의 이름으로 친생모의 권리를 주장하게 되며(Verfahrensstandschafter: 제3자의 소송담당), 친생모의 동의 없이 그의 인적 사항을 공개해서는 안 된다). 상담소는 친생모가 자신의 인적 사항의 열람을 반대한다는 의사를 친생모의 인적 사항을 보관하는 국가기관(Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgabe)에 통지하여야 한다(‘임신여성지원법’ 제31조 제3항). 이러한 통지를 받은 국가기관은 열람의 허가여부에 대한 법원의 재판이 확정될 때까지 자녀에게 친생모의 인적 사항에 대한 열람을 허용해서는 안 된다(‘임신여성지원법’ 제31조 제4항).

국가기관이 자녀에게 친생모의 인적 사항의 열람을 허용하지 않는 경우에는 가정법원은 자녀의 청구에 의하여 열람의 허용여부에 대하여 결정한다(‘임신여성지원법’ 제32조 제1항). 가정법원은 친생모의 익명성 유지에 대한 이익이 자녀의 친생부모를 알 이익보다 더 보호할 가치가 있는가의 여부에 대해서 심리한다(이 때 가정법원은 친생모의 인적 사항이 자녀에게 공개됨으로써 친생모의 건강, 생명, 자유 그 밖에 이와 유사한 보호가치 있는 이익이 위태롭게 될 우려가 있는가에 대해서 심리하여 결정한다). 친생모의 인적 사항의 열람에 대한 청구가 기각된 경우, 자녀는 재판이 확정된 후 3년이 경과하면 다시 가정법원에 청구를 할 수 있다(‘임신여성지원법’ 제32조 제5항).

가족관계의 등록등에 관한 법률-평가 및 개선방안

가족관계등록관련 상담사례 분석 및 개선 의견

조경애 (한국가정법률상담소 법률구조1부장)

I. 개요

한국가정법률상담소에서는 2013년 한국여성정책연구원의 ‘가족관계의 등록 등에 관한 법률시행 5년-평가 및 개선방안’ 연구의 연구협력기관으로 가족관계등록 관련 상담 사례 분석 부분을 수행한 바 있다. 이를 위해 본 상담소 본부에서 2008년 1월부터 2012년 12월 말까지 진행된 가족관계등록 관련 상담사례 중 직접 내담자가 방문하여 진행한 면접상담들만을 취합하여 내용별로 분류하기로 하였다.

그런데 ‘가족관계의 등록 등에 관한 법률’(이하 ‘가족관계등록법’)은 ‘국민의 출생·혼인·사망 등 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사항을 규정’한 것으로 가족관계등록부의 작성과 등록사무의 처리, 신고, 출생, 인지, 입양, 파양, 친양자의 입양 및 파양, 혼인, 이혼, 친권 및 미성년 후견, 사망과 실종, 국적의 취득과 상실, 개명 및 성·본 변경, 가족관계등록부의 창설과 정정 등 막대한 영역의 절차부분을 규율하고 있기 때문에 수 만 여건의 상담과 거의 관련이 되어 있어 질적 분석이 불가능하였다. 따라서 상담관리에서 가족관계등록을 키워드로 검색하여 나온 사례들 808건 중 간단한 질의나 재상담을 제외한 349건을 분석 대상으로 하였다.¹⁾

상담 사례들은 ‘가족’, ‘출생 및 사망신고’, ‘입양’, ‘혼인 및 이혼’, ‘북한이탈주민 및 다문화가족’, ‘절차상 개선되어야 할 부분’, ‘발급에 있어서 현시되는 부분’, ‘기타’ 등 총 8개 항

1) 그 결과 본 연구보고서에 기재된 건수는 본 상담소가 진행한 실제 상담건수와는 상당한 차이가 있다. 예를 들어 친생부인의 경우 2008년 27건, 2009년 29건, 2010년 16건, 2011년 55건, 2012년 69건 등으로 5년간 196건의 면접상담이 있었으나 본 연구에서는 이들중 가족관계등록이 키워드로 잡힌 11건 만을 대상으로 하였다. 같은 이유로 북한이탈주민 관련 상담도 5년간 107건이었으나 본 연구에서는 3건의 사례만이 분석대상이 되었다.

목으로 나눠 분석하였다.

상담이 가장 많았던 항목은 ‘가족’으로 총 349건 중 148건에 달했다. 다음은 ‘출생 및 사망신고’ 50건, ‘기타’ 37건, ‘절차상 개선되어야 할 부분’ 29건, ‘입양’ 26건, ‘혼인 및 이혼’ 25건, ‘발급에 있어서 현시되는 부분’ 23건, ‘북한이탈주민 및 다문화가족 관련’ 11건 등의 순으로 나타났다. 본 토론문에서는 발표문의 논점과 관련 있는 부분을 중심으로 상담사례를 살펴보기로 한다.

Ⅱ. 가족관계등록 관련 주요 상담사례

1. 가족 및 출생신고 등 관련

본 분석에서 ‘가족’은 편의상 분류일 뿐 그 내용은 친생자관계존부확인 등과 관련한 가족관계등록부 정정 및 정리에 관한 것들이고 이는 결국 취약한 출생신고 제도와도 연관이 있으므로 합쳐서 사례를 정리하기로 한다.

○ 친생자 아닌 자의 가족관계등록부 정리 관련 문제

과거 호적제도 하에서 허술했던 출생신고제도를 이용하여 부가 혼외자를 출생신고하면서 법률상 처를 모로 등재한 결과 모자 관계가 일치하지 않고 그로 인해 고통을 받는 사례들이 적지 않다. 법률상 처는 과거 호적 제도 하에서는 문제를 잘 인식하지 못하다가 개인별 신분등록제로 바뀐 후 자신의 가족관계증명서에 자녀로 나타날 때에 비로소 문제를 인식해 바로 잡고자 하는 이들이 많았다. 또한 경제적인 어려움으로 수급자 신청을 하거나 상속 등이 발생할 때 정정의 필요성을 깨닫고 고치려고 하나 법원의 재판을 거쳐야 가능하다는 것을 알고 힘들어하는 사례들도 많이 볼 수 있다. 친생자관계존부확인청구와 관련한 상담은 2008년에서 2012년 사이에 면접상담만 807건에 이르고 있어 가족관계등록부가 신분등록 공시의 기능을 제대로 하고 있지 못하고 있음을 보여준다.

* 친생자 아닌 자의 가족관계등록부 정리 관련 문제 사례

내담자 : 여자, 50대, 경기, 고졸, 주부

상대자 : 여자, 20대, 경기, 미상, 미상

전 배우자와 사이에 딸이 한 명 있고, 1995년 이혼하였다. 그런데 얼마 전 가족관계등록부를 떼어보니 내가 낳지 않은 딸이 1992년에 낳은 것으로 가족관계등록부에 올라 있다. 상대방에게 물었더니 사실을 인정하면서 자기가 정리하려면 복잡하니 나더러 소송을 하라고 한다. 어찌하면 좋은가?

○ 친모가 아닌 등록부상 모의 가족관계등록부 정리 문제

위의 사례와 연장선상에서 자녀가 찾아와 ‘친모가 아닌 등록부상 모와의 가족관계등록부 정정 문제’를 상담한 경우가 27건 있었는데, 이들은 생모와 함께 생활해왔으면서도 법적인 모자 관계를 갖지 못한 채 생활해온 경우가 대부분이었고, 성인이 되어 자신이 주민등록상 세대주가 되어도 생모가 동거인으로 올라오는 현실을 인식한 후 늦게라도 가족관계등록부상 모를 바로 잡기 위해 상담소를 방문하였다.

* 친모가 아닌 등록부상 모의 가족관계등록부 정리 문제 사례

내담자 : 남성, 20대, 서울, 대졸, 회사원

상대자 : 여성, 70대, 미상, 미상, 미상

000씨는 가족관계등록부에 모로 기재되어 있으나 실제로 나를 낳은 어머니가 아니다. 아버지가 유부남으로 어머니를 만나 나를 낳았고 그 후 두 사람은 헤어졌으며 어머니가 나를 지금껏 키워왔다. 내가 결혼하여 분가하니 의류보험 등에서 어머니가 혜택을 보지 못하는 등 생활에 불편함이 많고 어머니의 정신적 허탈함도 커서 가족관계등록부를 바로 잡고 싶다. 어떻게 하여야 하는가?

○ 연령 등 출생신고 내용 정정 문제

‘연령 등 출생신고 내용 정정 문제’에 관한 사례는 실제 생년월일과 출생신고 시 등재된 생년월일의 차이에서 기인하는 문제들이 대부분이었다. 내담자들은 잘못된 주민등록번호로

생활해오다 실제 생년월일을 기준으로 주민등록번호로 바꾸어야 할 때 입증 및 절차상의 어려움과 주민등록번호 변경에 따른 혼란을 호소해왔다.

* 연경 등 출생신고 내용 정정 문제 사례

1. 내담자 : 여자, 30대, 서울, 미상, 미상

12월 20일생인데 출생신고는 27일에 하였다고 한다. 그런데 주민번호는 1227로 부여가 되어 그것을 가지고 살아왔다. 그런데 최근 아이의 여권문제로 가족관계증명서를 떼보니 2009년에 직권으로 출생일기재가 잘못되었다고 하면서 정정되고 주민번호 나이 공백으로 되었다. 이제껏 1227번으로 살아왔고 모든 사회활동이 그것으로 되어 있는데 이제껏 주민번호를 고치는 것은 너무 속상하다. 가족관계등록정정신청을 내려고 하는데 가능성이 있는지?

2. 내담자 : 여자, 60대, 서울, 초중퇴, 주부

45년생인데 49년생으로 되어 있어 노령연금이나 의류비 감면혜택 등을 받지 못하고 있다. 나이를 고치려면?

○ 타인의 신분으로 살아온 경우

과거 호적 편제 개념이 명확하지 않을 때 부모가 별도의 출생신고를 하지 않고 이미 사망한 형제·자매의 호적으로 살도록 했던 사례들도 있다. 이들은 입증이 수월하지 않고, 이제껏 자신이 형성해온 학교 및 사회적 경력과 법률관계 등 많은 것을 수정해야 하는 번거로움이 있음에도 불구하고 늦게라도 자신을 찾고자 소송을 진행하는 경우가 많았다.

* 타인의 신분으로 살아온 경우

내담자 : 여성, 60대, 서울, 무학, 주부

부모가 본인의 출생신고를 하지 않아 사망한 언니의 호적으로 살아왔는데 언니가 11세나 연상이어서 근로하는데 어려움이 있어 정정을 하고자 함.

○ 이중등록의 정정 문제

과거 호적 제도 하에서 호적 실무의 비체계적인 운용과 출생신고제도의 취약성으로 말미암아 가족관계등록부 제도로 바뀌었음에도 이중등록 사례들이 제대로 정리가 되지 않은 채 여전히 잔존하고 있다. 이중등록의 사례들은 입양되거나 시설에 맡겨지거나 친생추정 회피 등의 다양한 이유들로 인해 이중으로 신분이 등록된 경우가 대부분이었다. 이중으로 등록되어 있는 경우라도 그 중 하나의 신분으로 계속 생활하는 데에는 큰 지장이 없어 그대로 생활하다가 상속이 진행될 경우 비로소 문제에 직면해 찾아오는 경우가 대부분이었다.

* 이중등록의 정정 문제 사례

1. 내담자 : 여자, 40대, 서울, 고졸, 회사원

본인은 입양이 되었는데 작은 집 호적에도 이름이 다르게 출생신고 되어 40년이 넘도록 호적에 올라 있다. 나는 내 가족관계등록부에 의하여 생활하는데 어려움이 없다. 그런데 작은 집에서는 실존하지도 않는 사람이 등록되어 있으니 이제 말소하고자 한다. 나는 관심이 없고, 작은집에서 직접 가족관계등록사항을 삭제할 방법은 없는가?

2. 내담자 : 여자, 40대, 서울, 미상, 미상

어머니가 인xx를 혼인하여 오빠를 낳은 후 워드로 조xx를 만나 나를 낳았음. 나는 조xx의 친자이나, 인xx의 자녀로 호적에 올라졌다. 어머니가 이혼 후 나의 생부인 조xx를 만나 다시 혼인했고 그 후 어머니는 나를 조xx의 자녀로 또 다시 호적에 올라졌다. 나는 지금까지 조xx로 살아왔다. 얼마 전 어머니께서 돌아가셨는데 어머니가 낳은 자녀는 3명이나 나로 인해 상속인이 4명으로 되기 때문에 이를 정정하고자 한다.

○ 미혼부의 출생신고 관련 문제

미혼부가 자녀의 출생신고 문제로 어려움을 호소하는 경우도 많았다. 아이의 생모의 인적사항을 정확히 모르는 상태에서 생부는 자녀의 출생신고를 할 수가 없다. 가족관계등록법에서는 혼인의 출생자의 출생신고는 모가 해야 하고, 모가 할 수 없는 경우 동거하는 친족, 분만에 관여한 의사 조산사 또는 그 밖의 사람이 순위에 따라 출생신고를 하도록 규정(가족관계등록법 제46조 제2항, 제3항) 할 뿐이고 모의 인적사항에 대한 정확한 정보가 없는 부가

자녀에 대한 출생신고를 할 수 있는 절차에 관해서는 규정하지 않고 있다²⁾. 이 때문에 미혼부들은 출생신고를 미룬 채로 자녀를 기르게 되고, 병원이나 보험 등 각종 문제에 부딪히게 되어 이중고를 겪는 경우가 많았다. 또한 미혼부들은 자녀와 본인의 유전자검사 결과서류가 있는데도 자녀의 출생신고를 직접 못하고 법원에서 소송 절차를 거쳐야 하는 점에 관해 분통을 터뜨리는 사례가 적지 않았다³⁾.

- 2) 오히려 가족관계등록선례 201106-2에서는 부가 혼인 외의 자에 대한 출생신고 시 모를 불상으로 신고할 경우 이를 수리하여야 하는지에 관해 ‘..... ‘모’는 출생사실의 유무 뿐 아니라 부자관계를 형성하는 인지라는 신분행위의 적부 판단에서도 필요불가결한 사항이라 할 것이어서, 부가 혼인 외의 자에 대하여 모를 불상으로 출생신고 하는 것은 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제29조 단서의 ‘법률상 기재하여야 할 사항으로서 특히 중요하다고 인정되는 사항을 기재하지 아니한 경우’에 해당하므로 수리하여서는 아니된다’고 한다. (2011. 6. 30. 가족관계등록과-1892 질의회답)
- 3) 출생신고 의무자들의 출생신고를 기대할 수 없는 경우에는 생부가 관할 가정법원에 자녀에 대한 ‘미성년후견 인선임심판청구’를 하여 자녀에 대한 후견인으로 지정 받은 후(가사소송법 제44조), 등록기준지 관할 가정법원으로부터 자녀의 가족관계등록창설의 허가를 받아 가족관계등록부를 창설 한다(동법 제101조 제1항, 가족관계등록예규 제287호). 또한, 법원에서 창설허가를 받은 후 판결의 등본 및 확정증명서를 첨부하여 등록관서에 1월 이내에 등록창설신고를 하고(동법 제101조), 이 때 자녀에 대한 인지신고를 하는(동법 제55조) 등의 복잡한 절차를 거쳐야 한다. 그러나 이런 절차마저도 접수하는 법원이나 구청에 따라 근거가 미약하다고 받아주지 않는 경우도 생겨 법적 보완이 시급한 실정이다.
실제로 본 상담소에서 **2013년 소송지원**을 한 사건들의 내용은 다음과 같다.

1. 여아 2012.2.7.생
한국인 부와 성명불상인 베트남 국적의 생모 사이에 출생. 생모는 자녀 출산 후 가출하여 현재 행방을 알 수가 없는 상황임.
2. 남아 2013. 1.21.생
한국인 부와 한국인 모 사이에서 출생. 생부가 알고 있는 사건본인의 생모의 이름도 가명이었고, 임신사실도 모르던 중, 출산 이후 사건본인을 생부의 집에 데려다 주고 연락이 두절되어 생모의 행방을 알 수 없는 상황임.
3. 여아 2008.3.5.생
한국인 부와 필리핀 국적의 생모와의 사이에서 사건본인이 출생하였고, 그 후 생모는 가정불화로 가출하여 수년간 연락두절인 상황임. 2013년 현재까지 출생신고를 하지 못하여 의료보험, 유치원입학 등의 도움을 전혀 받지 못하고 있음.
4. 여아 2011.12.2.생
한국인 부와 한국인 모와의 사이에서 출생.생부와 생모는 교제 후 헤어졌는데, 이후 생모가 자녀출산사실을 알리고 생부에게 아이를 맡기고 연락이 두절됨. 출생신고가 되지 않아 자녀의 병원 진료 등의 어려움을 겪고 있음.
(출생신고 절차 진행)
- 1,2,3 사례에서 사건본인들의 출생신고를 위해, 관할 법원에 성본창설허가심판청구, 특별대리인선임청구(성본창설 및 가족관계등록부 창설허가를 위한), 가족관계등록부창설허가 심판청구를 받아 사건본인의 가족관계등록부가 편제됨.
- 이후 아버지가 자녀의 부로서 인지절차가 필요한데, 등록부 관할 관청(시,구청,읍면사무소)에서 생부의 임의인지신고를 거절함(1,2번 사례는 받아주었으나, 3번 사례의 경우는 거부함).
- 따라서 별도의 생부의 자녀에 대한 인지청구를 통해 법원 판결을 받아야만 사건본인의 등록부에 ‘부’를 기재할 수 있음.
- 4번 사례는 현재 소송구조 준비 중에 있음.

○ 허위 출생신고 관련 문제

양부모가 양자를 입양하면서 입양관계가 드러나는 것을 원치 않아 친자로 허위의 출생신고를 하는 것이 사회 일각에서 관행적인 것처럼 오랫동안 행해져 왔다. 이에 대해 허위의 출생신고를 하더라도 입양의 실질적 요건을 갖추었다면 입양의 효력이 발생한다고 한 판례들이 있는가 하면 허위출생신고를 한 사람들을 형사적으로 처벌한 사례들이 보도되면서 사회적으로 논란이 된 바도 있었다. 허위출생신고는 한편에서는 탈법적인 입양행태와 영아 매매 등의 원인이 되었고 이는 결국 자녀의 복리를 해치는 결과를 빚게 된다는 점에서 문제가 있었으나 미성년자녀 입양시 법원의 허가를 받아야 하는 제도가 시행됨으로써 상당부분 개선이 될 것으로 예상되기도 한다. 또한 상담 창구에서는 양부모의 이혼으로 가정이 해체되거나 양자가 자라면서 문제를 일으켜 파양을 원할 경우에 서로 협의가 된다고 하더라도 이 경우에는 바로 파양의 절차를 밟지 못하고 가족관계등록부를 먼저 양친자관계로 정정한 후에야 비로소 파양의 절차를 밟을 수 있어 절차의 복잡함을 호소하는 이들이 많았다.

* 허위 출생신고 관련 문제 사례

1. 내담자 : 남성, 70대, 대구, 고졸, 자영업

상대자 : 여성, 30대, 대구, 고졸, 회사원

아버지의 가족관계증명서의 자녀 중 첫째 자녀가 친자가 아니다. 입양을 한 것이 아니라 집 앞에 있었던 갓난아이를 그냥 출생신고하신 것이다. 그런데 이 자녀가 집안에 분간을 일으킨다. 자주 돈을 요구하며 보편성계사를 하면서 가족들에게 독촉전화를 한다. 아버지께서는 몇천만 원의 돈을 갚아준 적도 있다. 그래서 가족들은 파양을 고려 중이며, 본인(입양자녀)도 파양을 하겠다고 한다. 파양을 하려면 어떻게 해야 하는가?

2. 내담자 : 남자, 70대, 서울, 미상, 미상

상대자 : 남자, 40대, 미상, 미상, 미상

이웃의 아이를 양자로 키우기 위해 친자로 출생신고함. 친생자관계존부확인 청구했으나 기각 당함. 입양의 효력이 인정됨. 이 자녀를 가족관계등록부에서 제1시킴으로써?

○ 반복된 입양 시 매번 출생신고를 해 이중으로 신분을 갖게 된 문제

입양과 파양이 반복되면서 아이가 이중으로 신분을 갖게 된 경우도 있었다. 입양가정의 환경이 안정적이지 못한 경우 파양과 재입양이 반복될 수 있고, 이 과정에서 양부모가 입양 사실이 드러나는 것을 꺼려 친자로 출생신고를 할 경우 결과적으로 아이는 이중으로 신분 등록을 갖게 되는 문제가 생긴다.

* 반복된 입양 시 매번 출생신고를 해 이중으로 신분을 갖게 된 문제 사례

내담자 : 여성, 40대, 경기, 전문대졸, 기타

상대자 : 남성, 9세, 부산, 초재, 학생

00복지관에서 아이를 입양하여 친생자로 출생신고하고 살다가 이혼하면서 아이 친권자, 양육자로 남편을 지정하였다. 이혼 당시 경제적으로 너무 어려워져 아이를 다시 복지관에 데려다 주려면 비용이 많이 들어 부담이 되어 절차를 밟지 못했다. 그리고 다른 부부에게 입양을 보냈는데(아이 4살 때) 00복지사업회에서 적은 비용만 받고 해 주었다. 새로 입양한 아이 부모님은 다시 아이를 친생자로 출생신고하고 이혼도 바꿨다. 아이의 가족관계등록부 정리하려고 나와 아이의 현재 부모 측에서 각 법원을 상대로 소송을 냈었으나 기각당하였다. 아이는 잘 자라고 있는데 내 자녀로 되어 있는 아이가 친척연령이 되자 동사무소에서 연석이 온다. 아이는 한 사람인데 두 개의 신분으로 자라고 있다. 내 아이로 되어 있는 것을 정리하고 싶은데 어떻게 하여야 하는가? 00복지관에서 입양사실확인서를 해 주어야 하는데 해 주지 않고 있다.

○ 친생추정을 받는 혼인외 출생자녀의 출생신고 문제

친생추정을 받는 혼인외 출생 자녀의 출생신고와 관련하여 어려움을 겪는 사례가 꾸준히 증가하고 있다.

이들은 전남편과의 혼인관계를 정리하지 않은 채 별거를 하다가 새로운 사람을 만나 아이를 출산한 후 출생신고를 진행하면서 아이가 전남편의 아이로 등재된다는 것을 알고 찾아온 경우가 대부분이었다. 아이가 전남편의 자녀가 아니라는 사실을 당사자 모두가 알고 있고 유전자 검사 결과가 있어도 친생추정 규정으로 인해 어쩔 수 없이 자녀를 전남편의 자로 출생신고할 수밖에 없고, 친생부인의 소를 통해 아이와 전남편과의 관계를 정리한 후 다시 인지신고를 해야 하는 과정⁴⁾ 이 지나치게 부담스럽고 번거롭다고 어려움을 호소해 왔다.

한편, 이런 절차의 어려움을 이유로 모를 밝히지 않고 출생신고를 하거나 아이의 나이를 고쳐 출생신고를 한 경우도 있었는데 이들 경우도 아이들이 커감에 따라 가족관계등록부상 모가 나타나지 않거나 나이의 오류로 인해 어려움을 겪기는 마찬가지였다.

*** 친생부인의 소 관련 문제 사례**

1. 내담자 : 여성, 30대, 서울, 대졸, 회사원

상대자 : 남성, 30대, 서울, 대학원졸, 회사원

전 남편의 친생추정이 미치는 기간 안에 아이를 출생하였는데, 아이는 현 남편의 자녀이다. 출생신고를 하면 전 남편이 아이의 부로 가족관계등록부에 기재가 되는데, 이를 막을 수 있는 방법이 있는지.

2. 내담자 : 여자, 40대, 서울, 고졸, 주부

상대자 : 남자, 10대, 서울, 초재, 학생

전 남편과 혼인 중 별거중인 상태에서 현 남편을 만나, 현 남편과 사이에 1998. 첫째를 2004. 둘째아이를 각 출산하였다. 전 남편과는 2005. 이혼하였고, 현 남편과 2005.경 재혼하였다. 아이들은 현 남편이 출생신고를 하였고, 어머니의 이름은 올라가 있지 않다. 아이들의 어머니로 등재되고 싶은데, 어떻게 해야 하는지?

3. 내담자 : 남성, 15세, 서울, 중재, 학생

어머니가 상담. 아이를 임신했을 때 전 남편과 혼인관계가 정리되지 못한 때였다. 폭력이 심해 집을 나왔는데 알고 보니 전 남편이 다른 여자와 동거 중이었다. 나도 고생하며 살다 남자를 만나 동거하게 되었는데 그 남자 역시 이혼을 못하고 있었다. 96년에 내가 이혼이 되었고 그해에 아이를 낳았으며 98년에 출생신고를 하였다. 아이가 아기 나이가 실제보다 적게 되어 있다는 것에 스트레스를 많이 받고, 나이를 본래대로 고쳐달라고 한다. 방법은?

4) 가족관계등록예규 제91호

혼인중의 여자가 다른 남자와의 사이에서 출생한 자녀에 대한 출생신고방법

혼인중의 여자가 다른 남자와의 사이에서 출생한 자녀는 친자관계에 관한 재판을 거치지 않고 다른 남자의 자녀로 출생신고를 할 수 없다.

가족관계등록등에 관한 법률

제47조(친생부인의 소를 제기한 때) 친생부인의 소를 제기한 때에도 출생신고를 하여야 한다.

○ 제언

이상의 사례들을 통해 볼 때 먼저 오랜 기간 허술하게 방치되어 온 현행 출생 신고제도를 근본적으로 개혁해야하며 이에 따라 의료기관 등에 대한 출생신고 의무화를 도입해야 할 필요가 있다. 발표문에서는 출생통보제도 도입을 위해 가족관계등록법 제44조의 2에 출생의 통보 조항을 신설할 것을 제안하고 있는데 이에 적극 찬성한다.

그런데 조문의 체계상으로는 출생의 통보 조항이 법 제44조보다 앞에 위치해야 할 것 같다. 의료기관 등의 통보로서 출생등록은 진행이 되고 제44조는 출생신고 의무자가 출생신고 시 기재할 사항을 규정한 것이기 때문이다.

한편 출생신고제도가 강화된다고 하더라도 모든 아동에 대하여 빠짐없이 출생신고가 이루어지긴 어려울 수 있고 특히 미혼모의 경우에는 의료기관에서 출산하는 것을 기피하고 더욱 음지로 들어갈 가능성을 배제 할 수 없다⁵⁾.

이에 대해서는 미혼모에 대한 임신과 출산 전과정 동안 종합적인 상담과 지원 서비스가 이루어지도록 법제화 되어야 할 것이고, 자녀를 입양 시키려는 미혼모가 익명을 원할 경우에는 출생신고를 하더라도 출생에 관한 기록이 외부에 공시되지 않도록 해야 할 것이다⁶⁾. 또한 출생신고 의무화가 되면 어느 정도는 해결이 가능할 수도 있으나, 모 미상인 경우에도 자녀 복리를 위해 미혼부가 자녀의 출생신고를 할 수 있도록 법적 보완책이 마련되어야 한다.

그리고 친생추정을 받는 혼인의 출생자의 부모는 출생 신고를 기피하는 경우들도 적지 않은데, 이런 경우 그 자녀는 법적 지위가 매우 불안정할 뿐만 아니라, 등록부급여 등 국민으로서 누릴 수 있는 권리나 혜택을 받는상 부와 생부 누구에 대해서도 친자로서의 권리를 주장할 수 없고, 각종의 사회보장제도 어려움을 겪게 된다. 민법과 가족관계등록법을 개정하여 “유전자의 검사 그 밖에 이에 준하는 방법에 의해 부(夫)의 자가 아님이 명백히 밝혀진 경우”와 같이 혈연관계가 존재하지 않음이 과학적 방법에 의해 엄격하게 증명된 경우에는 친생자 추정이 반복될 수 있는 길을 열어 두어야 할 것이다. 미혼부 자녀의 출생신고 문제나 친생추정 받는 자녀의 출생신고 문제는 결국 미성년자녀의 복리와 직결되는 현안이기 때문이다.

5) 김상용, 가족관계등록법의 개정방향, 가족관계등록제도 개선방안 모색 토론회, 2013.8.21., 국가인권위원회 자료집, 14면-15면 참조

6) 김상용, 앞글, 14면-15면 참조

2. 발급에 있어서 현출되는 부분 관련 상담사례

○ 전혼자녀와 혼인, 이혼 기록이 나타나는 문제

과거 호적 제도 하에서는 남성을 중심으로 호적이 편제되어 여성의 경우 이혼 후 친가에 복적 하였던가 분가하여 전적하는 경우 혼인 및 이혼기록이 전혀 나타나지 않았다. 그러나 가족관계등록부로 전환되면서 성별의 구분 없이 개인을 중심으로 가족사항 및 혼인기록이 기재되어 여성의 경우 과거에는 나타나지 않던 기록이 새롭게 나타나 곤란을 겪고 있다고 호소해온 사례들이 가끔 나타나고 있다. 이들의 경우 잊고 싶었던 과거의 기록이 나타나는 것과 그런 내용을 가족이나 다른 사람들이 알게 될 것을 극도로 두려워하고 있었고, 이를 차단할 방법을 알고자했다.

* 전혼자녀와 혼인, 이혼 기록이 나타나는 문제 사례

1. 내담자 : 여성, 20대, 서울, 전문대졸, 자영업

상대자 : 남성, 30대, 미상, 고졸, 미상

어린 나이에 상대방을 만나 아이를 낳았으나 살려고 노력했다. 그러나 가정폭력이 있어 부득이 2000년에 이혼하였고 아이는 상대방이 맡았다. 오랜 동안 연락하지 않았고 어디 사는지도 모른다. 미국에 사는 사람과 결혼할 예정이고 미국으로 가기 위해 비자를 받아야 하는데 동사무소에서 가족관계등록부를 떼었더니 아이가 나왔다. 아이의 기록을 삭제할 방법은? 또 내 혼인과 이혼사실을 숨길 방법은 없는가?

2. 내담자 : 여성, 30대, 수원, 고졸, 주부

상대자 : 남성, 30대, 미상

결혼 전에 혼인 11 자를 출산하였고, 친정 부모가 키우다가 이후 상대자가 아이를 데리고 가 키웠다. 그 후 이러한 사실을 숨기고 결혼을 하고 자녀 둘을 출산하였다. 얼마 전 가족관계증명서를 떼어보니 혼인 11 자가 자녀로 기재되어 있다. 혼인자를 가족관계증명서에서 삭제할 수 있는 방법은?

○ 일부사항증명에 따른 문제

가족관계등록부 기록사항 중 과거의 신분관계 등 개인의 사생활 침해가능성이 큰 기록사

항을 제외한 나머지 일부사항만을 표기하도록 하는 일부사항증명서 제도가 시행되고 있으나 홍보미비 등으로 인하여 제도 자체를 모르고 있는 경우가 많고, 일부사항증명서를 발급받는다고 하더라도 ‘일부사항’이라고 표기되어 발급되기 때문에 전부사항증명서가 재요구되는 상황이 발생하고 있어 취지가 상실되고 있는 실정이다.

* 일부사항증명 사례(본 사례는 2013.7.것임)

내담자 : 여성, 50대

30여년전 사실혼관계에서 아이를 출산한 직후 헤어지면서 상대방이 아이를 데려갔고, 이후 아이 소식은 들은 바 없다. 다른 사람과 결혼하여 아이들을 낳았고 큰아이의 결혼을 앞두고 있다. 그런데 최근 가족관계증명서에 전혼자녀가 기재된 것을 보고 놀라 상담 후 일부사항 증명서를 떼보았으나 거기엔 일부사항증명 표기가 되어있어 소용없었다. 내가 아이를 출산했던 사실은 남편과 아이들 모두 모르는 일인데 이제 뭐 알게 되면 나는 살 수 없을 것 같다.

과거의 혼인기록이 나타나 고통 받는 이들이 있는 반면, 일부증명이 가능해짐에 따라 상대방의 혼인기록을 알지 못한 채 속아서 결혼에 이르게 된 경우에 대한 상담도 있었다. 가족관계등록법 개정 작업과 관련하여 아래와 같은 사례의 입장에 선 반론도 예상된다.

* 일부증명에 따른 문제 사례

내담자 : 여성, 30대, 서울, 대학원졸, 회사원

상대자 : 남성, 40대, 서울, 대학원졸, 기타

남편이 이혼을 준비 중인 사실을 알게 되었는데, 남편에게 어떤 이유로 이혼하고 싶은지 물으면 그냥 알았아서 못 살겠다고 한다. 결혼할 때 남편은 재혼이었음에도 혼인관계증명서를 속여서 초혼이라고 하였다. 주의 깊게 보지 않아 속아서 결혼했다.

○ 현실의 가족과 가족관계등록부 간의 차이에서 오는 문제

이혼과 재혼 등으로 인해 재혼한 배우자의 자녀와 오랜 기간 함께 생활한 경우에도 가족관계등록부상에는 혈연을 중심으로만 관계가 형성되어 현실과 가족관계등록부 간의 차이에서

오는 문제로 고통을 받고 있는 이들도 있었다.

* 현실의 가족과 가족관계등록부 간의 차이에서 오는 문제 사례

내담자 : 여성, 70대, 서울, 초졸, 주부

상대자 : 여성, 40대, 미상, 고졸, 미상

내가 결핵을 앓는 상태에서 A를 낳아 출산 후 아이를 보지 못하고 아이는 시댁에서 키웠다. 아이가 4살되었을 때 남편이 사망하였고 그 후 A는 시댁에서 키웠으며 학교 앞 등에서 만나기는 하였다. 재혼하였을 때 상대방에게 어린 딸 B가 있었고, 그 아이를 내가 잘 키웠다. A는 결혼하였다가 이혼을 하고 소식도 없다가 가끔씩 나타나 B에게 돈을 빌려 쓰기도 하였다. 지금 A와는 거의 소식이 없다. 그 아이를 내가 딸로 인정하지 않는 것은 아니지만, 어려서부터 거의 관계가 없이 지냈는데 가족관계등록부상 모녀관계로 계속 유지되어야 하는가? 또 지금 B는 결혼하였고 아이도 낳아 내가 그 아이들을 키워주며 B의 사위가 나를 극진히 보살피고 생활비도 준다. 그런데 가족관계등록부를 떼어보니 나와 직접적으로 모녀관계는 없고 B의 부의 처로 기재되어 있다. 이것을 모녀관계로 고칠 방법은 없는가?

* 친자관계 단절 관련 문제 사례

내담자 : 여성, 50대, 서울, 고졸, 단순노무

상대자 : 여성, 30대, 서울, 미상, 미상

30년 전 이혼하고 아이들은 상대방이 키웠다. 아이들을 만나려고 하였으나 상대방이 거절하여 만나지 못하고 교류도 못한 채 지내왔다. 아이들은 나를 어머니로 생각하지 않는다. 내가 당초로 경제적으로 정부의 지원을 받고자 하는데 아이들이 있다는 이유로 지자체에서 거절당하였다. 아이들을 내 가족관계등록부에서 빼오라고 하기에 상담을 했는데, 방법은?

○ 제언

위의 사례들을 통해 볼 때 현행 가족관계등록제도하에서는 개인의 신분에 관한 정보가 쉽게 노출될 수 있어 국민의 사생활보호가 취약한 문제점이 있고, 또 가족관계를 공시하는 가족관계증명서는 현실의 다양한 가족관계를 반영하지 못하고 있음을 알 수 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 개인의 신분관계에 관한 증명서는 발급 당시 꼭 필요하고 유효한 사항만을 공시하는 것을 원칙으로 하여야 하고, 과거의 변동사항이나 개인의

사생활 정보에 속하는 주요 기록에 관한 증명서는 특정한 사유가 인정되는 경우에 한해 발급이 가능하도록 가족관계등록법이 개정될 필요가 있다.

또한 가족관계등록부에 공시되는 가족은 법률혼으로 성립된 가족을 기반으로 하여 작성되기 때문에 사실혼관계 부부 혹은 조손가정의 경우에는 가족관계등록부가 작성되지 않고 따라서 현행 가족관계등록부제도는 실질적인 가족관계를 제대로 공시하지 못하는 한계가 있다. 이렇게 볼 때 가족관계증명서는 ‘현재의 가족관계’를 제대로 공시하지 못하고 민법상 가족의 범위를 반영하지 못하고 있으며⁷⁾, 또한 가족관계를 총체적으로 증명해야만 할 필요성 여부에 관한 논란과 입법례 상으로도 가족관계를 증명하는 신분증명서는 찾기 어렵다는 점 등을 감안해 볼 때 그 명칭과 활용도에 관한 검토가 필요하다⁸⁾.

발표문에서는 이와 관련하여 증명서의 명칭과 종류를 현재의 상태만을 나타내는 ‘일반증명서’와 변동사항이 표시되는 ‘상세증명서’로 나누고 상세증명서에 현출되는 사항은 사용 용도에 맞게 신청자가 선택하여 발급받도록 하는 한편 가족관계증명서는 ‘부모·자녀 관계증명서’로 변경할 것을 내용으로 하는 개정안을 제시하고 있다. 개정안의 이러한 내용은 현행법에 따른 증명서의 존속을 전제로 한 것으로 김상용 교수가 제시한 가족관계등록법 개정방향 의견⁹⁾ 및 국가인권위원회의 ‘가족관계등록제도 개선 권고 및 의견 표명’ 결정¹⁰⁾의 내용과

7) 민법 제779조에서는 가족의 범위로 1. 배우자, 직계혈족 및 형제자매 2. 생계를 같이하는 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매로 규정하고 있는데 이러한 민법상 가족의 개념 역시 현실의 가족을 제대로 반영하지 못한다는 비판이 있다.

8) 가족관계증명서의 활용은 개인적인 경험으로는 이혼, 부양, 상속, 친자, 친권 등 가족법 전 영역에 관해 법률 상담이나 소송구조 등을 할 때 당사자를 중심으로 부모와 자녀, 배우자가 현출되기 때문에 일거에 파악이 가능하다. 또한 가끔 상담창구에는 가족관계증명서, 혼인관계증명서를 각자 떼어와야 가능한 일들에 대해 한 번에 하도록 하지 오히려 불편하고 비용도 든다고 불만을 터뜨리는 경우도 볼 수 있고, 가족관계증명서를 폐지할 경우 아직도 국민 일각에서는 호적에 대한 개념도 채 벗어나지 못한 단계여서 호주제 폐지 때처럼 가족이 없어진다는 등의 논란에 휩싸일 수 있다는 반론도 예상된다. 또한 연금이나 국민기초생활수급자 혹은 의료보험 신청 등 다양한 영역에서 가족관계증명서를 필요로 하는 하고 있는데, 실상 일반 국민들이 일상생활에서 가족관계증명서를 필요로 하는 경우보다는 행정적 편의에서 서류제출을 요구하는 경우가 많으므로 가족관계증명서가 꼭 필요한 것인지, 대체방안은 없는 것인지 등에 관해 면밀한 검토를 거쳐 폐지내지 대체수순을 밟아야 할 것이다.

9) 김상용, 앞글 7-8면., ‘2008 가족관계등록법 개정을 위한 공청회’ 토론회 자료 같은 취지임.

10) 2013.10.28. 국가인권위원회 결정 주문

1. 법무부장관 및 대법원장에게, 다음의 내용을 반영하여 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개정 등을 할 것을 권고한다.

가. 국민의 신분증명을 공시하는 경우 관련정보를 필요 최소한의 범위에서 공시하기 위하여

1) 증명서의 발급에 있어 현행의 일부사항증명 방식을 기본적인 공시방식으로 하여 필요 최소한의 신분정보나 현재의 신분상태만을 담고(‘일반증명’ 방식), 전부사항증명 방식을 예외적인 공시방식

같은 체계이다. 또한 2013.5.9. 남인순의원이 대표 발의한 ‘가족관계등록 등에 관한 법률 일부개정법률안’ 역시 내용에 다소 차이는 있으나 발제 원고와 같은 취지인 것으로 보인다. 상담사례에서 보는 것처럼 개인의 과거의 혼인이나 이혼 등에 관한 정보가 당사자의 의사에 반하여 증명서에 노출되는 것은 개인의 사생활을 침해하는 결과를 빚게 되며 결국 가족관계등록제도가 신분관계의 공시라는 본래의 목적을 벗어난 것으로 판단된다. 따라서 신분관계증명은 현재의 상태만을 공시하는 것을 원칙으로 하여 일반증명서로 통용이 되도록 하고, 과거의 변동사항이나 현재의 상태라고 하더라도 개인의 사생활보호와 연관이 깊은 사항에 대해서는 예외적으로 또 선택적으로 발급되도록 한 개정안의 취지에 적극 동감한다.

다만 조문의 순서가 증명서의 종류 및 기록사항(제15조), 일반증명서의 기록사항 등(제15조의2), 상세사항의 선택발급 (제15조의 3) 등으로 되어 있는데 이럴 경우 일반증명서와 상세증명서의 구분이 혼란스럽다. 특히 15조의 2 제1항의 규정방식은 이해가 좀 어려운 부분이다. 차라리 제15조에서 일반증명서의 종류 및 기록사항, 일반증명서 발급원칙을 규정하고 제15조의 2에서 상세증명서의 기록사항 및 발급요건, 발급신청에 있어 현출사항 선택가능 등의 조항들을 각 항에서 규정하는 것이 체계적이 아닐까 한다. 그리고 이러한 상세증명서는 예외적이고 특정한 목적과 이유가 있는 경우에 한해 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 이를 위반할 경우 제재규정도 두어야 할 것이다.

-
- 으로 하여 과거의 신분변동 등을 포함하도록(‘상세증명’ 방식) 전환하고,
 - 2) 교부 청구권자가 증명하고자하는 목적에 따라 필요한 내용만을 선별하여 교부받을수 있도록 하고,
 - 3) ‘일반증명’ 방식으로 증명서를 발급하게 되는 경우, 현행 일부사항 증명 방식에서처럼 ‘일부사항’ 표시를 하지 않도록 하고,
 - 4) ‘상세증명’ 방식으로 증명서를 청구하는 경우 청구권자를 원칙적으로 본인으로 한정할 것
- 나. 불필요한 정보수집 방지와 사용목적 외 사용 금지의 실효성을 확보하기 위하여
- 1) 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제14조 제5항의 불필요한 정보수집과 사용목적 외 사용금지 규정의 위반시 제재 규정을 마련하고,
 - 2) 공공기관과 민간기업 등이 상세증명 방식으로 발급되는 증명서를 요구할 경우 ‘특정한 목적과 이익이 증명되는 경우가 아니면 제출을 요구할 수 없다’는 규정과 이의 위반시 제재할 수 있는 규정을 마련하고,
 - 3) 공공기관과 민간기업 등의 증명서 요구에 대한 실태와 문제점에 대하여 실태조사 및 교부 요구에 대한 적정 가이드라인을 제시할 것
- 다. 입양과 관련하여 친생부모의 익명성 보장과 자녀의 친생부모에 대한 알 권리 보호를 조화시킬 수 있도록 친생부모 정보의 보존·공시에 있어 당사자의 신청에 의해 친생부모기록에 대한 접근을 차단할 수 있는 제도를 마련할 것을 권고한다.
2. 국회의장에게, 위 권고 내용의 방향으로 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」의 해당규정을 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

3. 북한이탈주민 및 국제화 하는 가족문제 관련 상담사례

○ 외국에서 이혼 후 가족관계등록부 정리 관련 문제

외국에서 이혼 후 국내에서 별도의 이혼신고를 하지 않아 이혼한 지 오랜 시간이 지났는데도 여전히 법률상 부부관계로 되어 있어 늦게라도 가족관계등록부를 정리하고자 찾은 내담자들도 많았다. 이들은 대부분 외국에서 이혼 절차를 밟는 것만으로 외국과 국내의 법률관계가 모두 정리되는 것으로 잘못 인식하고 있는 경우가 많았다.

* 외국에서 이혼 후 가족관계등록부 정리 관련 문제 사례

1. 내담자 : 여자, 60대, 서울, 미상, 미상

상대자 : 여자, 30대, 미상, 미상, 미상

딸이 호주에서 2003년 혼인신고 후 합의에 의하여 이혼하였다고 함. 아마도 절차는 상대방이 밟았다고 하는데 그 후 상대방은 재혼하여 살고 있음. 그런데 딸은 이혼이 되어 있지 않아 문제임.

2. 내담자 : 남자, 50대, 서울, 고졸, 자영업

상대자 : 여자, 50대, 일본, 미상, 미상

일본 여성과 혼인신고하고 별거하는 중에(법적으로는 합법적이었지만, 심정적으로 위장결혼이었음) 이민국에서 조사가 나와 추방당하였다. 일본의 호적으로는 이혼이 된 것으로 알다. 오랜 시간동안 우리나라 가족관계등록부를 정리하지 않은 채 살았는데 이제라도 정리하고 싶다.

○ 국제결혼 후 외국인 배우자 입국 불가에 따라 파생된 문제

다문화가족 관련해서는 국제결혼 후 외국인 배우자가 국내 입국 허가를 받지 못해 파생된 문제들도 있었다. 이들은 국제결혼을 목적으로 한국인 배우자가 외국에 나가 결혼식을 올린 후 한국에 들어와 혼인신고 등의 서류절차를 마쳤으나 외국인 배우자의 과거 불법체류 기록이나 변심 등으로 인해 외국인 배우자가 국내에 입국하지 못한 경우였다. 이들은 결국 실질적인 혼인생활을 유지할 수 없어 혼인무효나 취소 이혼절차 등을 통해 가족관계등록부를 정

리하게 되는데 외국에 있는 상대방을 상대로 소송을 진행해야 해 절차상 큰 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

* 국제결혼 후 외국인 배우자 입국 불가에 따라 파생된 문제 사례

1. 내담자 : 여성, 30대, 대전, 고졸, 주부
 상대자 : 남성, 30대, 방글라데시, 대졸, 미상

2005년 2월 22일 방글라데시 남자와 국제결혼을 하였다. 결혼식 후 남편과 함께 한국에 입국을 하기로 하였으나 출입국관리사무소에서 남편의 입국을 허가하지 않았다. 아마도 한국에서 10년동안 생활했던 것이 불법이어서 입국 허가를 못 받은 것 같다. 그 후 1년 동안 남편의 입국을 위해 노력을 하였으나 안 되었다. 그러던 중 2006년 8월경 한국남자를 만났고 2007년 9월 13일에 그 남자의 아이(아들)를 낳았다. 아이의 출생신고는 동거남의 가족관계등록부에 올라가 있는 상태이다. 동거남은 동거기간 동안 가정폭력과 음주가 심하였고 2008년 11월 30일에 아이와 함께 가출을 하여 현재는 친구집에 머물고 있다. 서류상 남편과 가족관계등록부를 정리하고 아이의 서류상 사실관계를 바로 잡아 아이를 양육하고 싶은데 어떻게 해야 하나?

2. 내담자 : 남자, 30대, 서울, 고졸, 기술직
 상대자 : 여자, 20대, 서울, 미상, 미상

아들이 중국인과 결혼하기 위해 먼저 혼인신고를 하고 초청을 함. 그러나 중국인이 애인이 있어 한국에 들어오지 않음. 이혼판결 받음. 현재 아들이 만나고 있는 여자가 아들의 혼인관계 증명서 상 나와 있는 이혼관련 사항을 보고서 혼인을 거부하고 있다. 이혼기록을 지우 방법은 없는가?

○ 북한이탈주민의 이혼 및 가족관계등록부에 자녀를 등재하는 문제

북한이탈주민 관련 상담은 일반인들보다 더 복잡한 양상을 보였다. 한국에 정착해 가족관계등록부를 만들 때 북한에서의 혼인관계나 가족관계 등이 그대로 반영되었는데 이들이 이혼을 원할 경우에는 북에 있는 배우자를 상대로 이혼소송을 진행해야 해 절차가 더욱 복잡하고 소요시간도 오래 걸렸다. 이로 인해 혼인 관계를 정리하지 못한 채 지내는 이들이 많았고,

다른 사람을 만나 아이를 출산한 경우에도 친생추정의 규정으로 인해 자녀가 북에 있는 배우자의 자녀로 등재되는 이중의 어려움을 겪기도 한다.

* 북한이탈주민의 이혼 및 가족관계등록부에 자녀를 등재하는 문제 사례

1. 내담자 : 여성, 40대, 서울, 고졸, 주부

상대자 : 여성, 20대, 서울, 대재, 학생

2005년에 북한에서 내려온 새터먼입니다. 당시에는 딸이 호적상 내 자녀로 기재가 되어 있었는데, 가족관계등록부로 바뀌면서 딸이 누락되었음. 모녀관계를 등재하기 위해서는?

2. 내담자 : 여성, 40대, 서울, 고졸, 주부

2010년 탈북하여 중국에서 살다 한국에 정착했다. 하나원에서 북한에서 결혼했었냐고 해 그렇다고 했더니 내 가족관계등록부에 혼인사실이 기재되었다. 사실 북한에서도 이혼 절차를 밟았었는데 그러한 사정을 들어주지 않아 이혼 절차를 밟아야 하는데, 동거 중인 남자와의 사이에 임신을 하여 출산했는데 아이는 북한에 있는 전남편의 자로 기재되어야 한다고 한다. 너무 이상하고 억울하다. 나중에 들어보니 북한에서 결혼했던 사실이 없다고 장아떼면 된다고들 하였다. 이혼과 자녀의 출생신고를 어떻게 해야 하는가?

3. 내담자 : 여성, 40대, 경북, 고졸, 주부(이 사례는 2013. 4. 사례임)

탈북하여 지방에 거주하고 있는데 북한에 있는 남편과 이혼절차를 밟아야 한다. 그런데 이혼소송은 서울가정법원에서만 해야 한다고 해 너무 불편하다. 게다가 통일부에서 확인서를 받아 법원에 제출해야 한는데 생업에 종사하느라 확인서를 떼려 갈 수 없다. 결국 소송을 의뢰한지 4개월만에야 서울에 한 확인서를 겨우 땀다.

○ 제언

북한이탈주민의 이혼 등에 관한 문제와 가사사건의 국제재판관할 및 후속 정리 문제등은 종전의 가족관계등록법 체계로는 대처에 한계가 있다. 먼저 북한이탈주민의 경우 발표문에서 지정한 바와 같이 가족관계등록부의 진실성을 담보하는데 한계점이 있고, 특히 북한에서의 혼인관계를 정리하는 문제는 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’ 상 이혼특례

규정에 따라 이전에 비해 법적으로 명확해지긴 했으나 관할법원 문제와 서류 준비 등으로 인한 어려움은 여전히 남아 있다. 따라서 관할법원에 대한 검토가 필요하고 또한 ‘재북배우 자보호결정 여부 확인서’를 거주지역에서 용이하게 발급받을 수 있도록 지원할 필요가 있다.

가족문제가 국제화되면서 이혼, 친권, 입양, 상속 등과 관련하여 다양한 사례들이 나타나고 있고 이런 사항들이 결국 가족관계등록부상의 문제로 귀결될 수 있는데 가사사건에 관한 국제재판관할의 규칙에 대한 국제조약이나 국내법이 제대로 마련되어 있지 못한 실정이다. 가사소송법이나 국제사법의 개정을 통해 국제재판관할 및 그 법적 효과에 관한 체계적인 명문 규정이 필요하고 국제가족관계등록 담당 부서를 설치하는 등 대응책 마련이 시급하다.

한편, 발표문에서는 호주-호적제도 극복을 위한 과제로서 등록기준지에 대한 개정안을 제시하고 있는데, 등록기준지에 관해서는 호주제 폐지 당시부터 본적에 대체하는 개념이 라는 비판이 제기 되어왔으며, 가족관계등록부 창설 관리를 위한 기준지로서 반드시 등록기준지란 개념이 필요한가에 대해서도 의문이다. 발표문에서는 등록기준지의 주된 기능을 종전 호적부와 가족관계등록부의 매개라고 하면서 증명서로 현출할 때 표기하지 않는 것이 가능하다고 한다. 그렇다면 구태여 가족관계증로법 제10조 제1항에 등록기준지 규정을 둘 필요는 없지 않을까. 등록기준지는 본인의 의사에 따라 변동이 가능하지만 많은 국민들이 이전의 본적에서 이기된 곳이 그대로 등록기준지인가보다 라고 생각하고 있으며, 상담창구에서 보면 등록기준지가 무엇인지조차 전혀 모르는 분들도 상당히 많다. 호주제의 잔재를 정리하는 측면에서도 등록기준지를 삭제하거나 기술상 꼭 필요하다면 적절한 개념으로 대체해야 할 것이다.

4. 결론

이상에서 가족관계등록 관련 상담 사례를 검토해 본 결과 운용과 홍보, 내용의 한계로 인해 문제점을 내포한 사례들이 다양하게 나타났음을 볼 수 있다.

신분증명은 필요한 최소한의 범위에서 공시되어야 함에도 현행 가족관계등록법에 따라 발급되는 각 증명서는 개인의 신분적 변동사항과 개인정보들이 과도하게 현출되어 사생활보호 및 정보 보호에 많은 문제점이 나타나고 그로 인해 고통받는 사례들이 적지 않다. 따라서 현행 증명서의 발급방식을 현재의 신분 상태와 최소한의 정보만을 현출하는 일반증명서와

기존의 전부사항증명 방식인 상세증명서로 나누어 발급하도록 가족관계등록법을 개정해야 할 것이다. 여기서 상세증명서는 예외적이고 특별한 목적이 있는 경우에만 제출이 요구될 수 있도록 해야 한다.

한편 이혼과 재혼의 증가로 인해 가족구성원의 형태가 달라지고, 다문화가정과 북한이탈주민의 수가 계속 증가하고 있으나 새롭게 개편된 가족관계등록부가 이처럼 다양하게 변화하는 사회에서의 현실의 가족을 충분히 반영하지 못하는 것으로 나타났다. 아울러 민법상 규정에 대한 보완책 마련이 안되어 있어 자녀 복리에 어긋나는 사례들이 많이 나타났고, 허위의 출생신고도 계속해서 이뤄지고 있는 것으로 드러났다.

이의 해결을 위해서는 우선 사회의 변화에 따른 다양한 양상의 가족형태를 반영하지 못한 채 혈연위주로만 가족을 인정하는 편제 방식에 대한 변화가 있어야 할 것이다. 또한, 다문화가정과 북한이탈주민의 안정된 정착을 위해 가족관계등록부가 제 기능을 다하고 있는지 점검해 보아야 할 것이다.

한편, 출생신고에 대한 개선도 필요하다. 병원, 조산원 등에서 출생한 모든 영아는 의료기관에서 의무적으로 국가에 신고할 의무를 부여하고, 집에서 출산한 경우 등에 있어서는 출생증명서에 유전자 검사결과서와 의사나 보건소장의 확인서 등 일정한 서류를 첨부하도록 하는 방법이 강구되어야 할 것이다.

또한, 허위의 출생신고는 현행 민법상 친생추정조항을 피하기 위한 경우도 있고, 동 조항으로 인해 고통 받는 가정들이 적지 않으므로 유전자검사 결과가 있으면 법원의 판결을 거치지 않고서도 출생신고를 할 수 있는 방안이 법 개정 등을 통해 적극적으로 모색되어야 할 것이다.

가족관계등록법 개선방안



허난영 (한국미혼모지원네트워크 사무국장)

1. 가족관계등록법의 현주소

2011년 8월 4일 입양특례법이 개정되고 2012년 8월 5일부터 시행되었다. 입양특례법은 ‘입양촉진 및 절차에 관한 특례법’이 개정된 입양법으로써, 이 법이 입양을 촉진하는 일을 돕는 역할을 해왔다고 할 수 있기에 개정하기에 이른 것이다. 입양에 대한 허가제를 도입하면서 친자가 확인되는 경우 친부모의 출생신고가 이루어진 후 친부모의 동의를 얻어 입양을 할 수 있게 하였다. 이 과정에서 자녀의 출생신고로 인해 친생부모의 정보가 가족관계등록부에 기재되기 때문에 미혼모가 출산기록이 남는 것을 꺼려서 자녀를 유기하는 사례가 늘고 있다는 우려의 목소리도 있다.

미혼모의 출산기록이 남는 것으로 인해 사생활이 보호되지 못하는 부분은 입양특례법과 별도로 가족관계의등록등에관한법률(이하 가족관계등록법)에서 다루어져야 할 부분이지만, 일부에서는 미혼모의 비밀 보장에 대해 갑작스레 걱정하면서 입양특례법의 재개정을 제기하고 있다.

이에 진정 미혼모의 인권을 위해 노력해오고 있는 단체들이 모여 입양특례법의 기본 취지를 알리기도 하고 가족관계등록법 일부개정을 위한 활동을 하였으며, 지난 5월 9일에는 남윤인순 의원 대표발의로 일부개정법률안이 발의되었다. 이 법률안은 그야말로 일부개정법률안으로서 개정의 현실적 어려움의 감안하여 시급히 요구되는 부분들만을 중심으로 마련되었으므로 가족관계등록법의 여러 문제들을 다 담아내지는 못한 아쉬움도 있지만 이 법안이 통과되는 것만으로도 현 시점에서는 큰 성과가 아닐 수 없다. 이 일부개정법률안은 출생신고 후 사회적 편견에 노출될 두려움으로 인한 아동 유기를 방지하고, 아동의 출생등록 될 권리와 미혼모의 사생활 보호의 조화를 도모함과 동시에 개인정보 노출로 인한 사생활 침해를 방지

하고자 하였다.

또 국가인권위원회에서는 지난 2월 22일 가족관계등록제도 개선방안 전문가 간담회를 개최하였고, 8월 21일에는 가족관계등록제도 개선방안 모색 토론회를 개최하였으며 11월에는 법무부장관 및 대법원장에게 가족관계등록법 개정 등을 할 것을 권고하였다.

그러나 아직까지 가족관계등록제도는 전혀 개선되지 않고 있고, 남윤인순 의원이 대표발의한 법안도 지난 12월 13일 국회에 상정된 실정이다.

그러므로 한국여성정책연구원에서의 이번 연구는 호주제 폐지 시점부터 가족관계등록법이 시행되어 현재에 이르기까지의 과정을 총정리하면서 평가하고, 우리 사회의 가족의 변화와 출생신고, 미혼모와 입양문제, 개인정보 보호 다문화·국제화, 소수자 보호 등 가족관계등록제도를 둘러싼 문제들에 대하여 사회의 변화를 반영한 개선안을 논의하는 것은 큰 의의가 있다.

2. 가족관계등록법에 대한 문제제기 및 개선방안

1) 과도하게 개인 정보가 노출되지 않도록 발급 제한

가족관계등록부 상의 기록은 모두 기본적인 개인의 현재의 상황만이 발급되도록 하여야 하며, 변동사항에 대하여 필요할 경우에는 본인에 한해(위임의 경우 엄격하게 대리인 확인) 철저한 확인 후 발급이 되는 방향으로 개선되어야 한다.

발급에 있어서 주민등록등초본과 비슷하게 변경내역, 변동사항 등 개인이력에 대해 선택적으로 할 수 있게 하고 일반적으로는 현재의 사항만 알 수 있게 기재되어 나올 수 있도록 해야 한다. 선택적 발급이 가능하도록 해야 한다는 것이다.

그렇지 않으면 참고자료 예시 1, 예시 2, 예시 3에서와 같이 과거의 이력사항을 고스란히 드러내야 하는 침해를 받게 된다. 언제 어떻게 이혼하였는지, 부모가 이혼하였는지 미혼모인지, 부의 인지가 언제 어떻게 이루어졌는지, 부모의 성별이 무엇인지 등에 대해 알지도 못하는 사람들에게 알려지게 되거나 취업서류로 제출하게 되는 일은 없도록 해야 하는 것이 마땅하다.

또 참고자료 예시 5에서 나타나는 것처럼 일부사항 발급 시에는 ‘일부사항’이라고 표기되

므로 일부사항만 발급하는 것의 의미가 상실되고 있다. 일반적으로 현재의 상황만이 발급되는 일부증명서가 그 추가 표기 없이 발급되는 것을 원칙으로 해야 한다. 상속 등의 특별히 전부사항이 필요한 경우에만 본인 및 본인이 위임한 대리인에 한해 발급받도록 해야 할 것이다.

이와 관련하여 남윤인순 의원 대표발의 일부개정법률안에서는 그 명칭을 ‘기초사항증명서’로의 명칭 변경을 제안하고 있다. 발표문에서의 일반증명서와 상세증명서로의 명칭 변경도 그 취지는 같은 것이기에 충분히 타당하다.

2) 가족관계등록법 및 가족관계증명서의 명칭 변경

법률 명칭부터 ‘가족관계’라는 용어를 사용함으로써 개인별 신분증명제도 라는 원칙에서 벗어나고 있는 것은 물론이고 사실상의 가족관계를 담아내고 있지 못하므로 ‘신분등록 및 증명에 관한 법률(가칭)’ 정도 등의 명칭으로 변경해야 한다.

5가지의 증명서 가운데 법률명에 맞춘 ‘가족관계증명서’ 역시 실제적인 가족관계를 나타내는 증명서가 되지 못하고 있으므로 남윤인순 의원 대표 발의안에서처럼 ‘부모자관계증명서’로 변경할 필요가 있다.

재혼가정의 경우, 자녀의 가족관계증명서에 전 배우자가 부 또는 모로 기재되고 있다. 함께 살아가는 가족은 증명서에 나타나지 않고, 일상생활에서 증명을 요하지 않거나 알 필요가 없는 가족에 대한 정보가 무분별하게 드러난다. 혈연관계만을 가족으로 인정한다는 원칙하에 정작 함께 살고 있는 가족은 부정하고 왜곡하고 있는 것이다.

형제자매도 포함시키지 않으면서 ‘가족관계증명서’라는 이름을 쓰는 것 자체가 타당하지 않다. 또한 가족의 범위를 국가나 법으로 규정해 줄 필요가 있는지 의문이 제기된다.

미혼모들은 실제 가족관계증명서 상의 부모와 관계가 단절되어 있는 경우가 많으며, 관계 단절 상태에서 아무런 지원을 받고 있지 못함에도 불구하고 부양의무자 기준에 의해 부모의 재산이나 소득이 반영되어 국민기초생활보장법이나 한부모가족지원법의 지원 대상에 선정되지 못하거나 선정되었다가도 탈락되는 사례들이 상당수 발생하고 있다.

3) 친양자입양관계증명서의 공시 제한

입양특례법 제14조에 의해 입양특례법에 의해 입양된 자녀는 민법상 친양자와 동일한 지

위를 가지게 되므로 친부모의 가족관계증명서에는 입양 보낸 자녀의 기록이 말소되고 친양자입양관계증명서에만 자녀의 기록이 남게 되며 양부모의 가족관계증명서에도 친자와 동일하게 기록된다. 또 입양 아동이 성년이 되어 친부모의 정보를 알고자 할 경우 친부모의 동의를 받아야 가능하다.

하지만 가족관계등록법에서는 본인 또는 배우자, 직계혈족, 형제자매가 친양자입양관계증명서를 제외한 모든 등록부의 기록사항에 관하여 발급할 수 있는 증명서의 교부를 청구할 수 있으며, 발급과 열람이 가장 엄격하게 제한되어 있다는 친양자입양관계증명서 조차도 친양자가 성년이 되면 교부를 청구할 수 있다.

따라서 친양자입양관계증명서 상의 정보공개에 있어 입양특례법과 가족관계등록법상에서 충돌이 생기게 되는데, 이 문제를 해결하기 위해서는 남윤인순 의원이 대표발의한 가족관계등록법 일부개정법률안에서와 같이 친양자입양관계증명서상 친부모의 동의가 없는 경우 친부모의 성명·성별·본·출생연월일 및 주민등록번호 등의 인적사항을 공시하지 않아야 할 것이다.

이는 자녀를 입양 보낸 미혼모들의 자녀 출산 기록 등의 개인정보가 자신의 의지와 상관없이 노출되지 않도록 해야 하는 부분이기도 하다.

최근 국가인권위원회 가족관계등록제도 개선 권고 및 의견표명 결정에서의 **‘친생부모 가족관계등록부의 일부내용 공시 제한’** 또한 주목할 만하다. 친생부모가 출생신고를 통해 가족관계등록부를 작성하도록 하되 친생부모의 신청이 있는 때에는 친생부모에 대한 가족관계등록부의 기록이 외부에 공개되지 않도록 하는 방법으로, 자녀가 입양이 되기 전이나 입양된 자녀가 파양된 경우에도 친생부모의 가족관계증명서에는 자녀에 대한 기록이 나타나지 않게 한다는 것이다. 입양인의 친생부모를 알 권리와 친생부모의 사생활 보호의 조화를 위하여 다른 한편으로는 가족관계등록부상의 친생부모에 대한 기록이나 친양자 입양 기록의 차단 해제에 관한 규정을 두고, 자녀의 유전적 질환의 치료나 친생부모를 찾아야 할 사정이 있는 경우에는 법원의 허가를 받아 차단된 기록을 열람하거나 증명서를 교부받을 수 있는 예외 규정을 마련하여 당사자의 인권보호를 위한 추가적인 조치를 할 필요가 있다는 부분도 매우 유효하다.

4) 등록기준지 및 본의 삭제

가족관계등록부의 모든 증명서에는 최상단에 등록기준지가 기재되어 나온다. 그런데 등록기준지는 호주제 하에서의 본적에 대체되는 개념으로 현재까지도 사용되고 있고, 자녀의 등록기준지가 비친권부(조부) 또는 비양육권부(조부)의 본적인 경우가 대다수이기에 곤란을 겪고 있다.

관할구청에서 자녀의 등록기준지를 변경 신청할 수 있으나, 현주소지로 변경할 경우 거처가 드러나는 것에 대한 우려가 있어 굳이 변경하려면 아무 상관없는 주소지로 변경을 해야 하므로 울며 겨자 먹는 심정으로 비친권자 또는 비양육권부모의 본적지(조부의 본적지 포함)를 등록기준지로 그대로 사용하고 있는 경우가 많아 본인은 물론 자녀의 등록기준지를 모르고 있는 경우가 비일비재하다.

등록기준지 외에도 기본증명서 등의 상세내용에 ‘본적’과 ‘호주’라는 표현이 여전히 기재되어 있다. 호주제가 폐지된 지 8년이 되었고 가족관계등록법이 시행된 지도 5년이 지났건만 여전히 본적, 호주라는 용어가 공식 문서에 기재되는 것은 심각한 문제가 아닐 수 없다(참고 자료 예시 1, 예시 3)

등록기준지는 가족관계등록부 관리에 있어서의 편의성 외에 별 의미 없이 호주제의 잔재로 자리 잡고 있는 것이기에 삭제해야 할 것이다.

또한, 호주제와 동성동본 금혼제도도 폐지된 상황에서 ‘본’은 더 이상 법률적인 의미가 없다. 부계혈통의 가족의식을 유지하거나 심어줄 뿐이므로 삭제되어야 한다.

이와 관련하여 발표문의 개선방안인 폐지안 또는 현출 제한안을 고려해 볼 수 있다.

5) 미혼모 자녀의 부의 인지 후, 성과 본 유지

미혼모 혼자 자녀를 출산하여 엄마의 성과 본을 따르다가 부의 인지청구를 하고 판결을 받은 경우, 별도의 부모의 합의가 없으면 통보도 없이 무조건 부의 성과 본으로 변경되는 문제로 인해 부의 인지판결을 받은 미혼모들이 고통을 겪고 있다. 부의 인지청구는 양육권 및 양육비 청구와 관련해서 반드시 거쳐야 하는 재판 절차인데, 이로 인해 양육비 청구 소송을 포기하는 경우도 있음은 매우 안타까운 현실이다.

발표문에서는 부성우선의 원칙을 폐지하고 자의 성을 부모가 협의하여 정하도록 하는 방안으로 개선되어야 할 것이라 했지만, 미혼모가 미혼부와 협의를 한다는 것은 현실적으로

매우 어려운 상황이므로 개선 제안이 섬세하게 이루어져야 한다.

미혼모 자녀의 경우 부의 인지가 있더라도 종전에 사용하던 성과 본을 계속 사용하는 것을 원칙으로 하고, 변경을 원할 경우 청구하도록 해야 한다.

6) 무분별한 가족관계등록부 증명서 제출 요구에 대한 제한

정부기관을 비롯한 민간기관, 기업, 학교에서의 증명서 제출 요구 시, 사회적 약자로서의 위치에서 거부할 수 있거나 대응할 수 있는 상황이 되지 못한다. 공공 및 민간기관에서의 증명서 제출 요구를 제한하는 규정을 두고 강제력을 가질 수 있도록 해야 한다.

특히 반드시 필요하지 않은 증명서를 무분별하게 요구하거나 전부증명서를 요구하는 것에 대해 제재할 수 있는 조항을 신설하여 철저히 제한하도록 해야 할 것이다.

3. 토론을 마치며

미혼모에 대한 사회적 편견과 부정적 인식이 만연한 우리 사회에서 어쩔 수 없이 입양을 보내려고 하는 미혼모의 경우엔 출산한 자녀가 있다는 사실을 아무에게나 알리고 싶지 않을 수 있다. 이에 입양특례법에서는 입양 종료 후엔 자녀에 대한 기록은 말소하고 있으나 입양 기간이 오래 걸리거나 입양 되었다가 파양되는 경우 자녀 기록이 다시 부활하는 것에 대한 부담이 있을 수 있다.

그러므로 국가는 개인의 신분관계 증명이 필요한 경우에만 그 목적에 맞게 최소한의 범위에서 개인의 신분에 관한 정보를 나타내는 것을 원칙으로 해야 한다. 당사자의 의사와 무관하게 개인정보가 노출되어 차별받거나 인권이 침해당하지 않도록 하는 최소한의 제도를 마련해두어야 한다.

이는 제도 개선이나 법 개정만으로 쉽게 바뀔 수 있는 부분이 아니므로 국가차원에서의 사회적 인식개선을 위한 적극적인 홍보활동이 필요하다.

그리고 무엇보다도 미혼모가 임신하고 출산하는 것에 대해 아무런 편견 없이 받아들이고 당연히 잘 양육할 수 있도록 서로 돕는 사회를 만들어 나가야 할 것이다.

[참고 - 가족관계등록부 예시]

○ 예시 1 : 기본증명서 일부 (협의이혼 한부모의 자녀)

일반등록사항	
구 분	상 세 내 용
출생	[출생장소] [신고일] [신고인] [신고관서] [송부일] [송부자] [처리관서]
친권	[친권자지정협의일] [친권자] 모 [모의본적] [신고일] [신고인] [송부일] [송부자]

호주

○ 예시 2 : 기본증명서 일부 (인지판결 받은 미혼모의 자녀)

일반등록사항

구 분	상 세 내 용
출생	[출생장소] [신고일] [신고인] [신고관서] [송부일] [송부자] [처리관서]
인지	[인지판결확정일] [판결법원] [인지자] [인지자의주민등록번호] [신고일] [신고인] [처리관서]
기타	[정정일] [정정내용]
친권	[부의인지재판에따른친권자지정판결확정일] [판결법원] [친권자모] [친권자모의주민등록번호] [신고일] [신고인] [처리관서]
친권	[종료일] [종료사유] 미성년자의 성년 [직권기재서작성일] [직권기재일]

○ 예시 3 : 혼인관계증명서 일부 (협의이혼 시)

혼인사항					
구분	성명	출생연월일	주민등록번호	성별	본
기록할 사항이 없습니다.					
구분	상세내용				
이혼	<div> <div>[협의이혼신고일]</div> <div>[배우자]</div> <div>[친가본적]</div> <div>[송부일]</div> <div>[송부자]</div> </div> <div>호주</div>				

○ 예시 4 : 혼인관계증명서 일부 (미혼 시)

혼인사항					
구분	성명	출생연월일	주민등록번호	성별	본
기록할 사항이 없습니다.					
구분	상세내용				
기록할 사항이 없습니다.					

○ 예시 5 : 혼인관계증명서 (일부사항)

<h3 style="margin: 0;">혼 인 관 계 증 명 서(일 부 사 항)</h3>					
등록기준지	서울특별시 영등포구 여의도동 1번지의 1234				
구분	성 명	출생연월일	주민등록번호	성별	본
배우자	박여인(朴女人)	1968년 02월 02일	680202-2345678	여	密陽
구분	상 세 내 용				
혼인	[신고일] 2008년 02월 01일 [배우자] 박여인 [배우자의 주민등록번호] 680202-2345678 [처리관서] 서울특별시 중구				
<p>위 혼인관계증명서(일부사항)는 가족관계등록부의 기록사항과 틀림없음을 증명합니다.</p> <p style="text-align: center; margin: 20px 0;"> 년 월 일 </p> <p style="text-align: right; margin: 20px 0;"> ○○시(읍·면)장 ○ ○ ○ </p> <div style="text-align: right; margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px 10px; display: inline-block;">직인</div> </div> <p style="margin-top: 30px;"> ※ 위 증명서는 가족관계등록부의 혼인관계 기록사항 중 일부사항에 대한 증명서이므로, 기록사항 전부에 대하여는 그 전부가 반영된 혼인관계증명서를 발급받으시기 바랍니다. </p>					

기록에서 소외된 사람들



오영나 (전국여성법무사회 부회장)

I. 들어가며

얼마전 해외로 입양되었다가 자신의 뿌리를 찾으러 우리나라에 방문한 입양인들과 대화를 나누는 자리를 가진 적이 있었습니다. 그 자리에서 친부모를 찾으셨나요? 하는 질문을 하였더니 입양인은 한국인들이 항상 자기를 만나면 친부모를 찾았느냐고 묻는데 그 친부모를 찾는 과정에서 기록에 대한 접근성이 쉬웠느냐 물어보는 사람이 한사람도 없었다고 하면서 아이가 태어났을 때 누구는 기록이 되고 누구는 제대로 기록이 되지 않는 사회는 불공정한 사회라고 생각한다고 대답하였습니다.

그리 길지 않은 대화였지만 그 대화를 통해 입양인들이 뿌리를 얼마나 찾고 싶어하는가에 대한 열망과 그간의 방황, 그리고 자신의 기록을 볼 수 있는 기회를 원천적으로 차단한 시스템에 대한 분노를 느낄 수 있었습니다. 또한 그 자리에는 입양을 보낸 어머니들도 같이 참석하였는데 어머니들 또한 자녀의 생사만이라도 알고 싶어하지만 그것마저도 알 수 없는 것에 대한 안타까움과 자녀에 대한 죄책감을 이야기하였습니다.

우리나라에서 한국전쟁 이후 지금까지 해외로 입양된 아동의 수는 20만명에 달하며 그 가족까지 합하면 100만에 달하는 사람들이 부모와 자녀, 형제자매의 기록이 사라진 채로 존재하고 있습니다. 우리나라의 국민의 신분관계를 관리, 등록하는 기록시스템에 엄청난 허점이 존재하고 있었던 것입니다. 그리고 이러한 시스템의 허점은 자신의 기록을 찾을 수 없는 입양인들의 정체성에 대한 혼돈과 방황, 그리고 자녀의 기록을 찾을 수 없는 부모들의 고통으로 그대로 전가되고 있었던 것입니다.

이번에 한국여성정책연구원의 발표문은 지금까지 가족관계등록절차에서 제기되고 있는 문제들을 거의 빠짐없이 다루고 있습니다. 이렇게 문제들을 빠뜨리지 않고 세심하게 담아주신 노고에 감사드리며, 특히 국민들의 자기 출생에 관한 기록을 제대로 보장받을 수 있는 출생 등록(통보)제의 도입을 제안한 내용에 대한 환영의 뜻을 표하는 바입니다.

Ⅱ. 호주-호주제도 극복을 위한 과제와 관련하여

1. 등록기준지

등록기준지는 발표문에서 언급하였듯이 가족관계등록제도가 시행되면서 비송사건의 관할 법원 결정기준, 재외국민의 신고송부지, 검색기능, 종전 호적과의 연결 등의 목적을 위하여 도입된 기능적인 개념입니다.

그런데 국민들의 인식에서 기존의 본적과 차이를 인식하지 못하고, 자녀의 등록기준지는 자녀가 따르는 성과 본을 가진 부 또는 모의 등록기준지로 정하게 되어 있고, 자녀의 성은 부성 우선주의의 원칙이 적용되고 있어 자녀의 등록기준지는 부의 등록기준지에 따라 정해지는 것이 일반적이라는 점에 주목하여 발표문에서는 등록기준지를 정하게 되는 과정에서가와 부를 중심으로 하는 개념이 형성되고 있다고 보고, 등록기준지 폐지 내지는 등록기준지 현출 제한안을 제안하고 있습니다.

그러나 등록기준지는 가족들 사이의 등록기준지가 같을 필요가 없고 개인이 자유로이 등록기준지를 변경할 수 있다는 점에서 등록기준지는 이전의 호주를 중심으로 한 본적 제도가 가지는 가 중심의 개념이 들어있지 않으며 부(夫)의 등록기준지나 부(父)의 등록기준지를 배우자나 자녀가 그대로 따라가야만 하는 것이 아니므로 양성평등에도 어긋나지 않습니다. 등록기준지는 가치가 들어있는 개념이라고 보기 어려우므로 등록기준지에 대해서는 가치를 기준으로 하여 판단하기보다는 원래의 개념대로 기능적인 면을 중심에 두고 판단해야 할 것입니다.

등록기준지는 개인의 신분관계에 관한 기록을 관리하는 사무처리 담당을 정하는 역할도 하고 있는데 특히 신분관계에 대한 법적 분쟁이 발생하여 신분관계에 대한 기록을 추적해야 할 필요성이 있는 경우에 등록기준지는 종전 호적과의 연결을 위하여 필요합니다. 아직은

가족관계등록법이 시행된 지 5년밖에 경과하지 않았고 5년 전의 기록을 확인할 필요성은 종종 발생합니다. 이러한 시점에서 등록기준지를 폐지한다면 상당한 불편과 혼란이 야기될 수 있으므로 폐지에 대하여는 신중하게 보아야 할 것으로 보입니다.

또한 등록기준지를 기준으로 하여 이루어지는 현재의 가족관계등록과 관련한 업무를 주소지 기준으로 바꾸려면 그 업무이관에 막대한 비용과 시간이 소요될 것인데 그러한 부담을 감수하고서 등록기준지를 폐지할 실익이 큰지에 대한 검토도 수반되어야 할 것으로 보입니다.

그리고 등록기준지를 매개자로서 내부등록정보에 저장하여 놓고 증명서상으로는 현출할 때 표기하지 않는 현출 제한안도 신중하게 보아야 할 것으로 보입니다.

등록기준지를 존치하면서 공시제도인 증명서에 현출하지 않을 필요성이 있는 것인지? 등록기준지가 개인의 사생활에 민감한 내용이라고 보기는 어려워 보이는데 구태여 공시를 제한할 필요가 있는 것인지? 의문이 듭니다.

등록기준지 변경신고를 새롭게 등록기준지로 하고자 하는 곳 뿐 아니라 전국의 시(구)·읍·면 어디에서나 가능하도록 하는 것은 국민의 불편을 덜기 위한 규정이므로 정보를 연계할 수 있는 시스템 구비에 큰 부담이 없다면 시행되면 좋을 것입니다.

2. 부성 우선의 원칙

발표문에서 언급한 바와 같이 민법 제 781조 제 1항에서 ‘자는 부의 성과 본을 따른다. 다만, 부모가 혼인신고시 모의 성과 본을 따르기로 협의한 경우에는 모의 성과 본을 따른다.’고 하여 부성우선의 원칙을 명시하고 있습니다.

이것이 부계혈통주의의 표식인 것은 맞지만 그렇다고 하여 부성우선의 원칙을 폐지하고 자의 성을 부모가 협의하여 정하도록 하는 방안으로 개선하여야 한다는 의견에 대해서는 망설이는 마음이 앞서게 됩니다.

자의 성을 정하는 것은 매우 기본적인 보편적인 문제인데 이것을 각 개별적인 부모의 협의에 맡긴다는 것이 과연 적절한 성격의 사안인 것인가? 하는 의문을 가지게 됩니다. 자의 성을 정하는 것은 가족관계의 질서를 정하는 데서 매우 기본적인 사안인 만큼 사회적 합의에 따른 기본원칙을 법으로 정하는 것이 국민들의 혼란을 막기 위해 필요하다고 보여집니다. 또한 부성 우선의 원칙은 매우 오랜 기간 우리 사회에 적용되어 온 합의이며 아직까지 부성

우선의 원칙을 바꿀 만큼의 사회적 합의가 이루어졌다고 보기는 어려워 보입니다.

지금은 부계우선의 원칙 자체에 대한 문제제기보다는 부성우선의 원칙에 대한 예외를 현실의 요청에 맞게 폭넓고 유연하게 적용하는 것이 더 필요하지 않을까요?

그런 의미에서 구체적인 예로 부성우선의 원칙이 그대로 적용되어 고통을 겪고 있는 미혼모의 혼외자의 성의 문제에 대한 개선을 요청하고자 합니다.

현재 미혼모가 혼외자를 모의 성과 본으로 출생신고를 하고 양육하고 있는 경우에도 부가 인지를 하게 되면 자녀의 성은 자동적으로 부의 성과 본으로 바뀌게 됩니다. 그리하여 자녀가 수년간, 심지어는 성년이 되어 본인의 성을 모의 성과 본으로 계속 사용하고 있는데 어느 날 갑자기 부의 성과 본으로 바뀌는 당황스러운 상황을 맞이하게 됩니다.

이는 개인의 법적 생활의 안정성이라는 측면에서 매우 큰 혼란을 불러올 수 있고 자녀를 책임지고 양육하고 있는 모의 의사결정권이 전혀 배제되고 있다는 점에서 불합리하므로, 이미 기존의 모의 성과 본을 사용하고 있다면 모의 성과 본을 유지하는 것을 원칙으로 하고 부모의 협의가 이루어진 경우에 자녀의 성과 본을 바꾸는 것으로 개정이 이루어져야 할 것입니다.

현행 민법 제 781조 제 5항에서는 ‘혼인외의 출생자가 인지된 경우 자는 부모의 협의에 따라 종전의 성과 본을 계속 사용할 수 있다. 다만, 부모가 협의할 수 없거나 협의가 이루어지지 아니한 경우에는 자는 법원의 허가를 받아 종전의 성과 본을 계속 사용할 수 있다.’라고 규정하고 있어 일단 부의 인지가 이루어진 경우에는 부의 성을 따르는 것을 전제하고 다만 부모의 협의에 의한 경우에만 종전의 성과 본을 계속 사용할 수 있게 되어 있으므로 이 조항에 대한 개정이 필요할 것입니다.

3. 본의 기재

본은 소속 시조의 발상지를 함께하는 혈통과 계보를 나타내주는 역할을 합니다.

현행 가족관계등록부에 본을 기록하게 되어 있고 각 증명서에 기록사항으로 본을 포함시키고 있습니다. 과연 본이 국가의 신분관계를 기록하는 공적장부에 기재되고 또한 각종 증명서에도 기재되어야 하는 내용인가에 대하여는 사실 개인적으로는 부정적입니다.

그러나 이 문제를 풀어나가는 해법에 대하여는 사회 통합의 관점에서 바라볼 것을 권하고 싶습니다. 여전히 본의 기재를 매우 중요한 개인의 신분사항이라고 생각하는 흐름들이 존재

하고 있고, 시간이 지나면서 본의 기능을 점점 축소되어 갈 것이며, 본의 기재로 인해 특별히 어려움을 겪는 사람들이 존재하는 상황이 아니므로 이 문제에 대한 논의는 시간의 여유를 가지고 사회적 갈등을 최소화하는 방향으로 잘 풀어갈 수 있게 되기를 바랍니다.

Ⅲ. 진실성 담보를 위한 과제와 관련하여

1. 출생통보(등록)제도의 도입

올해는 벽두부터 언론지상에서 출생신고를 피하기 위해 영아를 유기하는 사례가 있다는 출생신고와 관련된 보도가 실리고 2012년에 개정된 입양특례법에 대한 재개정 시도가 이루어지는 등 출생신고를 둘러싼 논쟁이 그 어느 때보다도 뜨겁게 이루어졌던 한해였습니다.

(1) 입양허가제- 국가의 개입

개정된 입양특례법의 가장 큰 핵심은 법원에 의한 입양허가제의 도입입니다. 이는 그동안 사회와 미혼부, 심지어 원가족으로부터도 외면받은 미혼모가 유일하게 접촉할 수 있는 기관은 입양기관밖에 없는 상황에서 여성이 평생에 가장 힘든 일 중 하나인 임신과 출산을 겪고 미처 자신의 몸과 마음을 추스르기도 전에, 오로지 입양기관만이 개입하여 미혼모가 입양에 대한 의사결정을 해왔던 그간의 과정에 공적인 주체로서 국가가 개입하여 미혼모의 아이에 대한 입양과 양육에 대한 결정권을 보장한다는 의미를 가집니다. 그리고 미혼모가 자신의 의사결정권을 행사하기 위해서는 아이에 대한 출생신고를 하여 모라는 신분을 입증하여야 할 필요성이 있었으므로 출생신고는 미혼모의 자기 결정권과 국가의 개입을 보장하기 위한 제도적 장치로 기능했던 것입니다.

(2) 출생등록제 -아동인권 보장 및 의료복지시스템 구축의 계기

여기에 국제적인 아동인권보장의 기준에서 2011년 유엔 아동권리위원회와 2012년 유엔 인권이사회에서 현행 출생신고제를 출생등록제로 전환할 것을 권고하여 출생등록제가 우리 사회의 비증있는 의제로 떠오르고 있습니다.

출생등록제는 생명의 탄생과 동시에 어른들의 사정에 의해 자신의 신분이 좌우되지 않고 아동에게 국적과 인격을 가진 인격체로서 국가의 공적장부에 기록될 권리를 보장하여 영아유기 및 신생아 매매 등 불법·탈법적인 입양으로 인한 아동의 권리침해를 막아내고자 하는 아동인권보장의 정신이 들어있는 제도라는 점에서 진보적인 제도입니다.

아이의 출생을 부모의 신고가 아닌 의료기관의 통보에 의한 등록제로 전환하였을 경우, 또 생각할 수 있는 긍정적인 측면은 의료기관이 아동의 출생과 그 기록에 대한 책임을 가진 일주체가 된다는 점입니다. 이것이 의료기관에 하나의 의무를 부과하는 것에 그치지 않고 의료적 보호가 필요한 산모 및 신생아에게 의료복지서비스를 제공하는 시스템을 구축하는 일제기가 될 수 있을 것으로 보이며 출생등록제 논의와 함께 이에 대한 논의가 같이 이루어지기를 바랍니다.

입양특례법과 출생등록제를 통해 일관되게 흐르는 정신은 미혼모를 포함한 친부모에게 양육과 입양에 대한 의사결정권 부여, 이 과정에서의 국가의 적극적인 개입, 그리고 의사결정권을 실질적으로 뒷받침할 수 있는 복지시스템의 구축이며 여기에 아동인권보장의 정신이 같이 들어가 있습니다.

출생등록제와 함께 익명출산의 논의가 함께 이루어질 것으로 보이는데 익명출산의 논의 및 제도 실현과정에서도 위에서 언급한 기본 정신이 흔들리지 않고 유지되기를 바랍니다.

2. 유전자 검사결과의 활용

발표문에서 제안한 미혼부의 자의 출생신고절차가 모의 인적상황을 알 수 없는 경우에는 생부가 관할 가정법원에 자녀에 대한 미성년후견인선임심판청구를 하여 자녀에 대한 후견인으로 지정받은 후 자녀의 가족관계등록을 창설하여 비로소 자녀에 대한 인지신고를 하게 되어 있으며 친생추정을 받는 자의 출생신고의 경우에도 친생부인의 소와 인지신고를 거쳐야 하는데 이런 복잡한 절차가 당사자들에게 어려운 고충이 되고 있으므로 발표문에서 제안하신 대로 현대과학의 성과인 유전자검사결과를 활용하여 절차를 간소화하자는 의견이 타당하다고 보입니다.

3. 인우보증

출생신고에 첨부할 출생증명서는 의사, 조산사 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성하게 되어 있으나 부득이한 사유가 있는 경우 그 외 증명인이 작성할 수 있고, 사망신고시에도 부득이한 사정으로 인하여 진단서나 검안서를 얻을 수 없을 때에는 사망증명서를 인우인이 작성할 수 있게 되어 있습니다. 인우보증에 의한 신고제도의 문제점이 많이 지적되고 있으므로, 이에 대한 구체적인 현황파악을 통한 개선책이 필요하다고 보입니다.

4. 통보제도의 확대

재판상 이혼, 재판상 인지, 재판상 파양신고 등의 보고적 신고는 행정전산망이 잘 구축되어 있으므로 통보제를 확대하여 민원 및 업무처리 부담을 줄이고 신고지연, 누락에 의한 문제의 발생을 줄이는 것이 타당하다고 보입니다.

Ⅳ. 개인정보 보호 강화를 위한 과제 및 개선방안과 관련하여

1. 일부사항증명제도

(1) 도입배경과 한계

2008년에 가족관계등록부가 만들어지고 신분관계의 공시가 증명서를 통해 이루어지면서 시간이 지남에 따라 개인의 사생활 보호라는 측면에서 볼 때 취약한 점들이 드러나게 되었으며 개선을 요구하는 목소리가 나오기 시작하였습니다.

현행 가족관계등록부의 증명서는 기본증명서, 가족관계증명서, 혼인관계증명서, 입양관계증명서, 친양자입양관계증명서의 5종으로 되어 있으며 이중 가족관계증명서는 증명서 교부 당시의 유효한 사항만을 모아서 발급하게 되어 있으므로(가족관계등록규칙 제21조 제7항), 발급 당시의 상태만 나타나며 과거의 사항은 표시되지 않게 되지만 그 외 증명서는 이러한 규정이 없으므로 과거의 신분사항에 대한 이력이 여과없이 공개되게 됩니다. 예를 들어 혼인관계증명서를 발급받으면 이전의 혼인, 이혼등의 이력이 모두 드러나게 됩니다. 또한 기본증명서를 발급받으면 개명을 한 경우라면 개명전의 이름, 성별정정을 하였다면 성별정정한 내

용이 드러나게 됩니다.

또 한부모가족들이 크게 어려움을 호소하는 것 중의 하나가 바로 자녀의 기본증명서에 기재된 친권과 관련된 내용입니다. 이혼 또는 부가 인지를 한 경우에 단독친권자 지정을 하고 또 친권자 변경을 하는 경우가 있는데 이 친권자 지정 및 변경에 관한 내용이 자녀의 기본증명서에 매우 구체적이고 상세하게 기재되어 있습니다.

이러한 신분관계를 공시하는 증명서는 일상적으로 많이 이용되는 서류입니다.

예를 들어 근로자들이 연말정산시 공제혜택을 받기 위하여 주민등록표 등본에 나타나지 않는 가족(시골에 사시는 부모님 등)을 증빙하기 위해서, 또한 출생일시, 사망일시의 확인을 위해 기본증명서를 제출해야 하는 경우도 많으며 가족수당을 신청하기 위하여 혼인관계증명서를 제출해야 하며, 한부모가족의 경우 친권자임을 증명하기 위하여 자녀의 전학, 예금해약, 보험계약, 해약 등 자녀의 법적 권리가 관련되는 업무를 처리할 때마다 자녀의 기본증명서와 가족관계증명서를 제출해야 하는 등 신분관계를 공시하는 증명서는 일상생활에서 광범위하게 쓰이고 있습니다.

이렇게 신분관계를 공시하는 증명서가 일상적으로 광범위하게 쓰이고 있는데 거기에는 업무를 처리하는데는 불필요하면서 개인의 사생활에는 치명적인 내용들이 여과되지 않고 같이 공시되고 있었습니다.

이런 의미에서 2011년 말부터 시행된 일부사항증명서는 과거의 이력 및 개인의 사생활에 치명적인 내용들을 공시에서 배제하는 증명서 형태를 도입한 것으로 위와 같은 현실의 부조화를 해결할 수 있는 획기적인 입법이었습니다. 그러나 훌륭한 입법취지가 무색하게 현실에서 일부사항 증명서의 활동도는 매우 낮습니다. 일단 일부사항증명서제도의 홍보가 충분히 되지 않아 활용이 낮은 측면이 있고 더 큰 문제는 명칭이 일부사항증명서로 표기되어 있을뿐 더러 증명서 하단에 ‘ 위 증명서는 가족관계등록부의 OO관계등록사항 중 일부사항에 대한 증명서이므로 기록사항 전부에 대하여는 그 전부가 반영된 OO관계증명서를 발급받으시기 바랍니다.’ 라는 문구가 기재되어 있어 신분관계에 대한 증명으로는 부족하다는 인상을 주어 관공서 등의 업무처리기관에서 수령을 꺼려하는 데에 그 원인이 있습니다.

(2) 개선방향

1) 목적에 맞는 증명서의 활용

가) 일상적인 업무

위에서 쓴 바와 같이 행정업무 등 일상적인 업무의 대부분은 개인의 신분관계에 대한 과거 이력이나 개인의 사생활에 치명적인 내용들을 확인하지 않고서도 충분히 업무가 가능합니다. 업무를 처리하는 데 필요한 내용은 현재의 신분관계를 확인하는 것으로 충분한 경우가 대부분이며 사생활과 관련된 내용들도 업무와는 무관한 경우가 많습니다. 그러므로 일상적인 업무에서는 과거 이력과 개인이 공개하기를 꺼리는 사적인 내용들이 배제된 증명서를 사용하는 것이 일반화되어야 할 것입니다.

나) 신분관계의 정확한 확인의 필요성이 있는 경우

① 혼인

혼인은 남녀간의 신뢰에 기초하여 가족공동체를 형성하는 것인 만큼 신분관계에 대한 정확한 정보의 공유가 요구됩니다. 물론 혼인을 하는 많은 경우에 있어서는 인간적인 신뢰에 기초하여 신분관계에 대한 정보를 공유할 것이지만 혼인을 결정하기 위하여 신분관계의 확인을 국가가 관리하는 공적장부를 통해 하고자 하는 경우가 있을 수 있습니다. 현재 대통령령으로 시행되고 있는 건전가정의례준칙에도 혼인의 전단계인 약혼시에 당사자의 건강진단서와 가족관계의 등록 등에 관한 법률 제 15조 제 1항 각 호의 증명서(기본증명서, 가족관계증명서, 혼인관계증명서, 입양관계증명서, 친양자입양관계증명서)일부 또는 전부를 당사자의 합의에 따라 필요한 경우에만 첨부한다라는 단서가 붙어 있기는 하나, 준비하여 교환할 것을 명시적으로 규정하고 있는 것을 보아도 신분관계의 확인을 공적장부를 통해서 하고자 하는 것은 드문 일은 아님을 알 수 있습니다. 이러한 목적으로 신분관계에 대한 증명을 요구한다면 그에 대해서는 정확한 정보를 제공해 줄 필요가 있습니다. 이 경우의 신분관계에 대한 증명서는 과거의 이력 및 개인의 사생활이 모두 기록되어 있는 형태가 이용되게 될 것입니다.

이러한 경우에도 개인의 신분사항에 대한 정보가 모두 담겨있는 증명서의 열람, 발급주체는 현행 제도상으로도 아직 친족관계가 형성되지 않은 혼인상대방 측이 아닌 본인 측이 될 것이며 후술하겠지만 이러한 증명서의 열람, 발급주체는 일부사항증명서 형태와 구별하여 본인으로 엄격하게 제한하여야 할 것입니다.

② 상속

우리나라의 현행 상속제도는 민법의 규정으로 당연히 상속인이 되는 법정상속인을 규정하고 있습니다. 그러므로 상속인의 범위를 확정짓기 위해서는 신분관계의 정확한 확인이 필요하며 상속은 상속재산의 분배를 둘러싸고 이해관계가 첨예하게 대립될 여지가 있는 민감한 사안이므로 신분관계에 대한 증명을 정확하게 해주어야 합니다.

상속인의 범위를 확정짓기 위해서는 피상속인의 기본증명서, 가족관계증명서, 친양자입양관계증명서가 필수적으로 확인되어야 하는 서류입니다. 친양자입양관계증명서가 필요한 이유는 피상속인이 사망한 시점을 기준으로 상속은 개시되므로 상속이 개시된 이후에 친양자로 입양되었다면 상속인에 해당하기 때문입니다. 이 경우 친부모의 사망 이후에 친양자입양이 이루어졌다면 친부모의 가족관계증명서에서는 자의 기록이 말소되므로 친양자입양관계증명서를 확인하여 사망시점과 친양자 입양시점을 비교하여야만 상속인의 범위를 정확하게 확정할 수 있어 친양자입양관계증명서가 상속인의 범위를 확정짓는데 꼭 필요한 서면이 되는 것입니다.

위 3가지 증명서를 기본으로 하여 필요에 따라 제적등본까지 확인하여 상속인의 범위를 확정짓게 되는데 피상속인은 망자이므로 사생활 보호의 필요성이 살아 있는 사람에 비해 경감되며 상속인들간의 이해관계를 법규정에 맞게 적용시킬 요구가 크게 대두되므로 상속의 경우에도 정확한 확인을 위해 신분에 대한 내용이 모두 기록된 증명서를 이용하여야 할 것입니다.

(3) 일부사항증명서의 명칭 및 형식의 변화

목적에 맞게 증명서를 적절하게 사용하기 위해서는 일부사항증명서의 활용도를 높이는 것이 매우 중요합니다. 그런데 위에서 쓴바와 같이 일부사항증명서는 명칭에 있어서 일부라는 용어를 사용함으로써 신분관계를 증명하기 위해서는 부족하다는 인상을 주고 있으며 증명서 하단에 일부사항에 대한 것일 뿐이라는 매우 상세한 설명문구가 들어 있어 그러한 인상을 보다 확실한 것으로 하고 있습니다. 일부사항 증명서가 가족관계등록부의 일부를 반영한 것은 사실이지만 일부가 기재되었다고 하여 대부분의 일반적인 경우에는 업무를 처리하는데 아무 문제가 없음에도 불구하고 마치 신분관계를 증명하기에는 부족한 증명서인 것처럼 보이게 하는 명칭과 형식의 문제가 있으므로 명칭과 형식의 변화가 필요합니다.

현재 남인순 의원님의 대표발의로 국회에 제출된 가족관계등록법 개정안에는 일부사항증명서에는 증명서의 제목 이외에는 별도의 표기를 하지 않는 것으로, 그리고 과거의 이력 및

개인의 사생활에 치명적인 내용을 모두 포함한 증명서는 전부증명이라는 표시를 하는 것으로 되어 있습니다. 즉 일부사항증명서에 별도의 표기를 하지 않고 기본증명서, 가족관계증명서 등으로만 표기를 하지는 안입니다. 이렇게 표기를 하게 되면 현재의 일부사항증명서가 기본틀로 인식될 수 있을 것입니다.

또한 발표문에서 제안한 대로 일반증명서와 상세증명서의 명칭 부여도 크게 무리가 없다고 보입니다.

2. 가족관계증명서의 명칭변화

현행 가족관계증명서가 배우자와 부모, 자녀가 기재되게 되는데 현실에 존재하는 다양한 가족형태를 포함하지 못하며, 형제자매가 빠져있어 일반적으로 생각하는 가족의 개념과 맞지 않으므로 국회에 제출한 개정안에는 부모자관계증명서로 명칭을 제안하였는데 발표문에서 제안하는 대로 부모자녀관계증명서라는 명칭도 무방하다고 생각합니다.

다만 가족관계증명서가 부모와 자녀, 배우자를 한번에 확인할 수 있어 상속인의 범위를 확정짓기에 매우 유용한 증명서의 형태가 없어지는 것이 아닌가 하는 의견이 있었으나 개정 가족관계등록법 제14조 제7항에 의하면 “본인 또는 배우자, 부모, 자녀는 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 등록부등의 기록사항의 전부 또는 일부에 대하여 전자적 방법에 의한 열람을 청구할 수 있”게 되었다면 그 의견이 우려하는 바는 해결될 수 있으리라 보여집니다.

3. 열람, 발급 주체의 제한 - 정보공개결정권을 본인에게 부여

또한 현재 각종 증명서의 발급은 본인 또는 배우자, 직계혈족, 형제자매가 할 수 있도록 되어 있는데(가족관계의등록등에관한법률 제14조 1항) 일반증명서의 경우는 이렇게 발급권자를 정해도 무방하지만 상세증명서의 경우는 본인이 공개를 꺼리는 내용이 담겨 있으므로 발급권자를 본인으로 제한하여 정보공개결정권을 본인에게 부여하는 방향으로 개선이 이루어져야 할 것입니다.

4. 친양자입양관계증명서의 공시의 제한

구체적으로 입양특례법에 따른 가족관계등록법 절차를 살펴보면 다음과 같습니다. 입양특

례법에 의해 입양된 아동은 민법상 친양자와 동일한 지위를 가지게 되어 있으므로(입양특례법 제 14조) 입양특례법에 의한 입양이 이루어지면 아동은 친양자처럼 친부모와 친족관계가 단절되고 양부모의 친자와 같은 지위를 가지게 됩니다. 이것이 가족관계등록절차로 넘어오게 되면 친부모의 가족관계증명서에는 입양보낸 아동의 기록이 말소되고 친양자입양관계증명서에만 아동의 기록이 남게 되며 양부모의 가족관계증명서에도 친자와 동일하게 기재되고 양부모의 친양자입양관계증명서에서만 친양자로 입양한 아동이라는 기록이 남게 됩니다. 그러므로 미혼모의 친자관계기록은 입양이 이루어지면 기본증명서나 가족관계증명서에 기재되지 않게 됩니다. 친양자관계입양증명서는 현행 가족관계등록법에서는 가장 발급과 열람이 엄격하게 제한되어 있는 서류이며 입양된 당사자라 하더라도 성인이 되기까지는 발급, 열람할 수 없으며 본인 이외에는 쉽게 발급, 열람할 수 없습니다. 즉 미혼모의 출산기록은 입양이 이루어지면 친양자입양관계증명서에만 남게 되므로 현행 가족관계등록법 규정에 의하면 가장 당사자의 정보를 보호하는 방식을 택하고 있는 것입니다.

그렇다 하더라도 입양특례법에 따르면 입양기록보유기관의 장은 입양정보의 공개요구를 받으면 정보공개에 대한 친생부모의 동의를 얻도록 규정하고 있으므로(입양특례법 제 36조) 입양당사자가 성인이 되면 친양자입양관계증명서를 발급받을 수 있도록 한 가족관계등록법상의 규정과 충돌이 생깁니다. 이 문제를 해결하기 위하여 남인순의원이 대표발의한 가족관계등록법 개정안에는 친양자입양관계증명서상 친부모의 주민등록번호와 등록기준지의 공시를 제한하고 친부모의 동의를 얻었을 때에 인적사항을 공시하는 것으로 하였으며 발표문에도 같은 취지를 담은 것으로 보입니다.

V. 소수자의 인권보호 및 다문화·국제관계등록제도와 관련하여

1. 혼인외의 자

출생신고서에 ‘혼인중의 자’인지 ‘혼인외의 자’인지 구분하여 기재하게 되어 있기는 하나 출생신고서는 해당 관공서에 제출하는 서류로서 별도로 공시되는 서류가 아니고 이러한 구분은 담당 공무원의 업무편의를 위한 것으로 보이므로 이러한 구분에 대하여는 여유를 가지고 생각해도 되지 않을까 하는 생각이 듭니다.

2. 성소수자

발표문의 성별정정을 위한 예규상의 기준(미성년자녀 및 성전환수술요구)의 완화, 성별정정신청서에 성년인 경우에도 부모 동의서를 요구하는 규정 삭제, 가족관계증명서, 및 입양관계증명서, 친양자관계증명서의 부모의 성별표기 삭제에 대하여 공감하는 바입니다.

3. 다문화·국제화시대의 가족관계등록제도

가족관계증명서에 외국인인 경우 여권상의 영문성명 기재, 국가별 표준 업무지침의 마련, 영문증명서 발급 도입도 편의를 높일 수 있는 좋은 방안으로 보입니다.

Ⅵ. 맺으며

제가 알고 있는 지인 중에 딸만 내리 다섯을 낳자, 주변에서 다섯째 딸을 입양보내야만 그 다음에 아들을 낳을 수 있다고 하여 다섯째 딸을 입양보낸 분이 계십니다.

그 딸은 국내로 입양되었는지, 해외로 입양되었는지조차 알지 못한다고 하였습니다. 그 분은 얼마 전에 돌아가셨는데 돌아가시기 몇 년 전부터 매주 금요일 아침에 하는 가족을 찾는 프로그램을 빼놓지 않고 계속 챙겨보셨다고 합니다. 입양과 함께 이루어진 기록의 단절이 그 분의 가슴에 돌아가시기 전까지 풀지 못하는 회한을 남긴 것이지요.

그동안 묻혀서 목소리를 내지 못했던 입양인들과 죄인으로 살아왔던 그 가족들의 이야기에요. 이제는 귀를 기울였으면 좋겠습니다. 그리고 기록에서 소외되는 사람들이 생겨나지 않도록 국가가 개인의 신분관계를 기록, 관리한다는 자신의 역할을 보다 충실하게 해나가는 것이 필요할 것입니다.

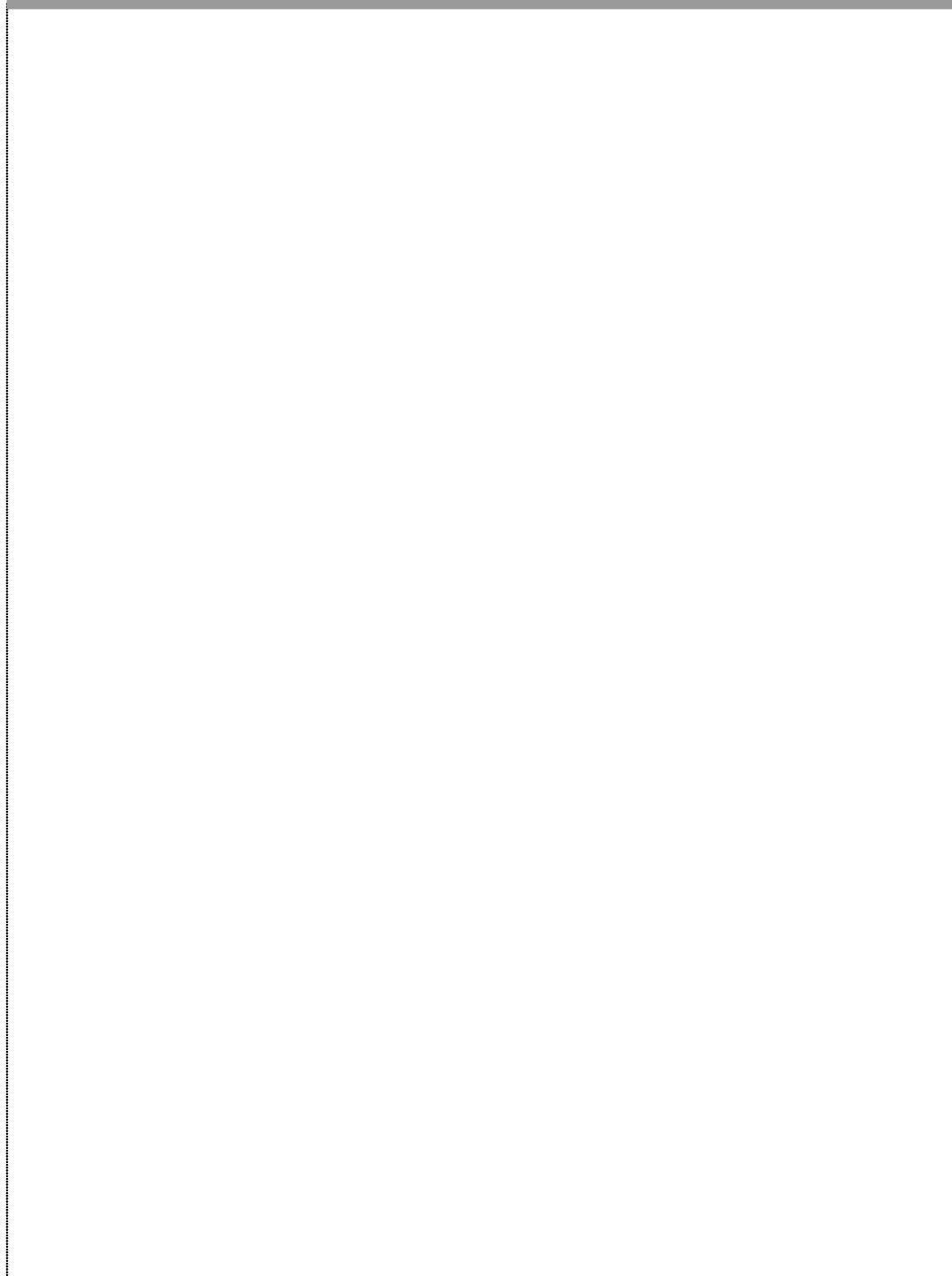
토론문



장준호 (법무부 법무심의관실 검사)

A large rectangular area with a dotted border, intended for writing a memo. The area is empty and occupies most of the page below the header and above the footer.

MEMO



A large rectangular area with a dotted border, intended for writing a memo. The area is empty and occupies most of the page.

MEMO

