



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

제4차 건강가정기본계획 추진을 위한 법개정 방향 : 가족다양성 의제를 중심으로*

송효진 한국여성정책연구원 연구위원

1. 들어가며

여성가족부는 2021년 4월 제4차 건강가정기본계획(이하 '제4차 기본계획')을 발표했다. 건강가정기본계획은 「건강가정기본법」 제15조에 근거하여 5년마다 수립되며, 제4차 기본계획은 2021년부터 2025년까지의 가족정책의 방향과 추진과제를 제시하고 있다.

제4차 기본계획은 '모든 가족, 모든 가족 구성원을 존중하는 사회' 구현이라는 비전 아래 「가족다양성 인정」, 「평등하게 돌보는 사회」라는 목표를 설정하고, ① 세상 모든 가족을 포용하는 사회 기반 구축, ② 모든 가족의 안정적 생활 여건 보장, ③ 가족 다양성에 대응하는 사회적 돌봄 체계 강화, ④ 함께 일하고 돌보는 사회환경 조성의 4개 영역별 추진계획을 마련하고 있다(여성가족부, 2021.4.27.: 13).

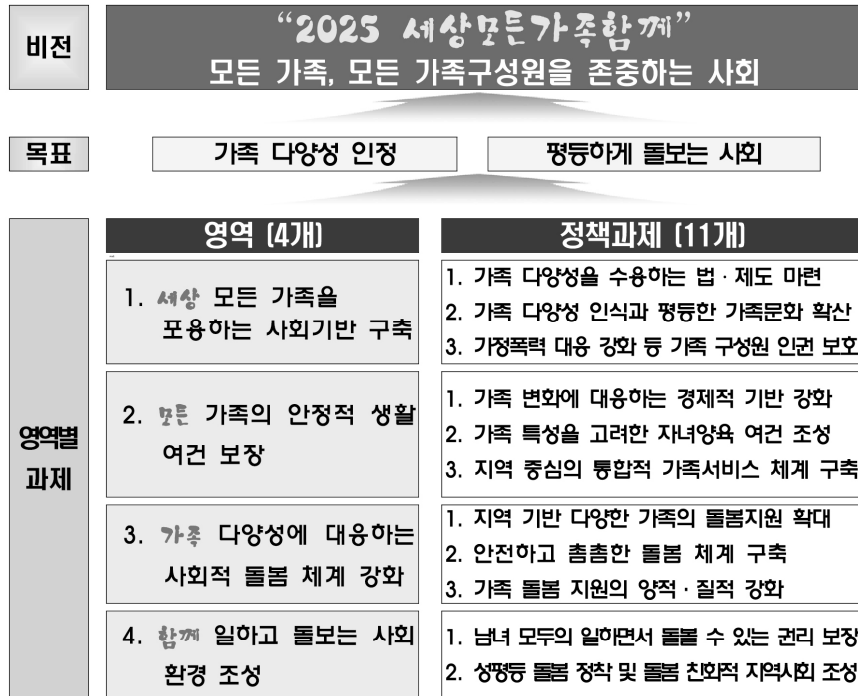
제4차 기본계획은 가족정책에 있어 종전의 가족 유형별 접근을 넘어 가족다양성 의제를 전체 계획을 관통하는 주요 아젠다로 전면에 내세웠다는 점에서 한발 나아간 정책 비전을 보여 주고 있다고 평가할 수 있다. 이하에서는 가족다양성 의제를 중심으로 제4차 기본계획의 추진을 위해 법 개정이 수반되어야 하는 주요 제도 과제와 방향을 살펴보기로 한다.

2. 제4차 건강가정기본계획 추진을 위한 법제 개선 과제 및 방향

가. 가족다양성 수용을 위한 제도 기반 마련

(1) 가족 개념 확대를 위한 법령 정비

* 이하의 내용은 제4차 건강가정기본계획의 이행을 위해, 기본계획의 내용에 더해 필자의 견해를 담아 추진되어야 할 주요 법개정 과제와 방향을 살펴본 것임.



출처: 여성가족부(2021.4.27.: 14), 「제4차 건강가정기본계획[2021~2025]」, p. 14.

[그림 1] 「제4차 건강가정기본계획」 정책 체계

■ 「건강가정기본법」 개정

「건강가정기본법」은 제3조(정의) 규정¹⁾에서 가족을 “혼인·혈연·입양” 중심으로 규정하고 이러한 협소하고 경직된 법적 가족 개념을 정책대상으로 하고 있다. 이에 따라 가족정책의 기본법이 오히려 가족구성원의 다양화 현상에 유연하게 대응하지 못하고 가족정책에서 다양한 가족을 배제하고 소외시키는 한계가 되고 있다(김영란 외, 2020:86). 예컨대, 아동학대 등으로 가족 정책 차원에서 지원 필요성이

증대된 위탁가족, 혼인율의 감소와 1인 가구 증가에 따라 정책적으로 관심을 가져야 하는 동거·사실혼 부부, 특히 고령사회 가족정책 차원에서 지원 필요성이 증대되고 있는 돌봄과 생활을 함께 하는 노년의 동거 부부 등은 현행 「건강가정기본법」상 가족정책의 대상에 포함되지 않는다. 가족의 정의(법 제3조)를 혼인·혈연·입양 이외의 다양한 가족을 포함할 수 있도록 확대하여야 한다. 또한 ‘건강가정’이라는 용어는 국가인권위원회 권고(국가인권위원회 보도자료, 2005.10.27)에서도 지적한 바와 같이

1) 「건강가정기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “가족”이라 함은 혼인·혈연·입양으로 이루어진 사회의 기본단위를 말한다.

2. “가정”이라 함은 가족구성원이 생계 또는 주거를 함께 하는 생활공동체로서 구성원의 일상적인 부양·양육·보호·교육 등이 이루어지는 생활단위를 말한다.

(이하 생략)

‘건강가정’과 상반되는 ‘건강하지 않은 가정’이라는 개념을 도출시키므로, 다양한 가족을 포용할 수 있도록 중립적인 법률명으로 개정되어야 한다. 가족형태에 따른 차별 방지 근거 신설 등도 마련되어 차별 해소와 인식개선을 위한 정책 근거가 강화되어야 한다.

국민들의 인식도 변화에 맞게 법률이 개정되어야 한다는 데 찬성의 목소리가 더 높다. 최근 한국여성정책연구원의 조사 결과(한국여성정책연구원 보도자료, 2021.12.22.)에 의하면, 「현행 법률에서 가족은 혼인, 혈연에 기반하여 정의되고 있으나, 가족의 범위를 사실혼과 비혼 동거까지 확대하여야 한다」는 데 62.7%(여성 66.4%, 남성 59.0%)가 찬성하고 있는 것으로 나타났다. 또한 「「건강가정기본법」은 ‘건강한 가정’과 ‘건강하지 않은 가정’을 구분 짓게 만들 수 있으므로 법률명을 바꿔야 한다」는 데 66.3%(여성 70.8%, 남성 61.8%)가 찬성하는 것으로 조사되었다.

현재 21대 국회에서는 가족형태 다양화 등 급속한 가족환경 변화를 반영하여 현행의 협소하고 경직된 개념으로 규정된 「건강가정기본법」상 가족 정의 규정을 삭제하고 용어를 정비하는 등 변화하는 가족을 정책에서 포괄하기 위한 법안²⁾이 발의되어 있다(김영란 외, 2020:86). 가족다양성 변화에 대응한 가족정책의 추진을 위해 법안의 조속한 통과가 이루어져야 할 것이다.

■ 「민법」 가족의 범위 규정 개정

가족의 범위를 규정하고 있는 현행 「민법」 제779조³⁾는 가족 및 가족 연관 개념, 범위 등의 규정들은 가족다양성을 포용하기에는 혈연, 혼인 입양으로 이루어진 가족만을 인정하는 엄격하고 좁은 개념이다(송효진 외 2019:100). 여성가족부의 2020년 국민인식조사(여성가족부 보도자료, 2020.7.1.)에 의하면 혼인·혈연 관계가 아니더라도 생계와 주거를 공유하면 가족이라는 문항에 응답자의 69.7% 동의하는 것으로 나타나고 있다. 우리 사회의 가족에 대한 인식은 빠르게 변화하고 있고 엄격한 법률상 가족의 범위 규정은 이러한 가족 변화를 담아내기에는 한계와 문제를 드러내고 있다.

현행 「민법」 제779조는 「민법」 체계 내에서는 권리와 의무 등 실질적 효과와는 무관한 상징적 규정으로 평가되지만, 그러나 한편으로는 실질적으로는 직·간접적으로 타 법령의 가족 관련 규정의 기준으로 작용하고 있다고 할 수 있고(송효진 외 2019:100), 특정 가족 유형에 대한 정책적 차별과 편견을 유발할 수 있는 문제가 있다. 이러한 점에서 「민법」 제779조는 규정하는 실익보다는 오히려 불필요한 문제와 한계점을 야기하는 조항이라 할 수 있다. 필요한 경우 가족 관련 개별법에 각 제도의 취지에 맞는 정책대상으로서의 가족 범위 규정이 개별적으로 검토되고 마련되어야지, 「민법」에 경직된 가족의 범위 규정을 두는 것은 적절하지 않다. 「민법」 제779조는 변화하는 가족 개념을 반영하지 못하는 구

2) 「건강가정기본법일부개정법률안」(의안번호 2104842; 의안번호 2103381 등) 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

3) 「민법」 제779조(가족의 범위) ①다음의 자는 가족으로 한다.

1. 배우자, 직계혈족 및 형제자매

2. 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매

②제1항제2호의 경우에는 생계를 같이 하는 경우에 한한다.

정으로 한계와 문제를 드러내고 있는 바, 삭제하는 방향으로 개정이 이루어져야 할 것이다.

(2) 서로 돌보는 대안적 가족관계의 권리 보호를 위한 제도 마련

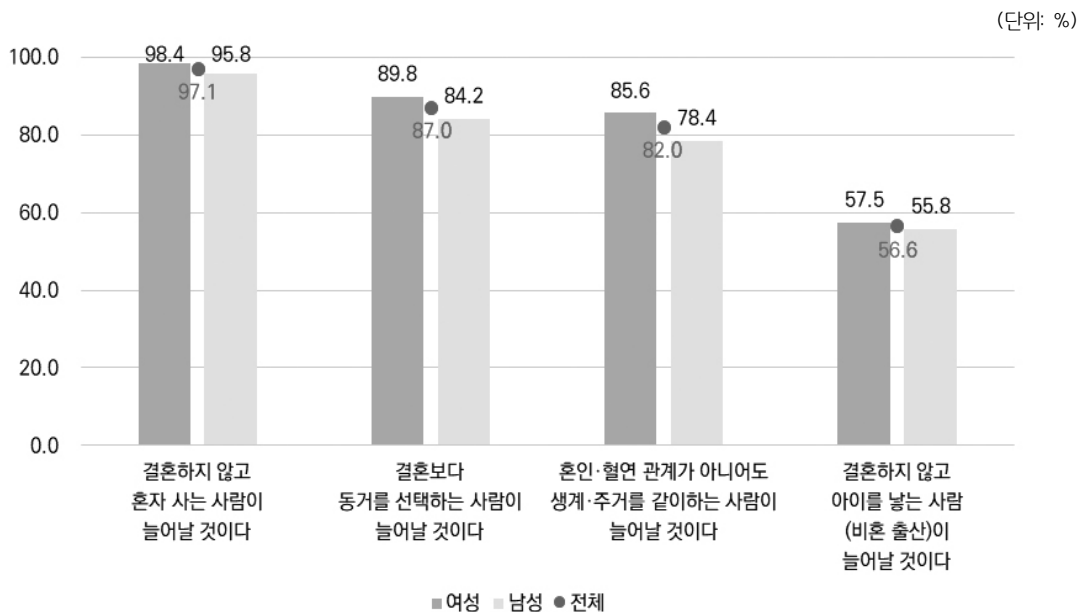
한국여성정책연구원의 조사 결과(한국여성정책연구원 보도자료, 2021.12.22.)에 의하면, 향후 우리사회 가족의 모습 변화에 대해 응답자의 대다수는 앞으로 결혼하지 않은 1인 가구, 혼인·혈연관계가 아닌 생활공동체, 비혼 동거 등 결혼제도 바깥에서 가족을 구성하는 사람들이 늘어날 것으로 전망하고 있는 것으로 나타났다.

법률혼의 감소, 1인 가구의 증가, 비혼 동거 등 삶의 방식의 다양성의 증가 전망에 대응하여, 법률

혼·혈연 이외의 서로 돌보는 대안적 가족에 대해 가족구성원으로서 최소한의 권리 관계를 제도적으로 보장하기 위한 방안이 마련되어야 한다. 위 한국여성정책연구원의 조사 결과(한국여성정책연구원 보도자료, 2021.12.22.)에 의하면 「결혼하지 않아도 생계·주거를 함께 하는 사람이 있다면 배우자에 준하는 대우를 받을 수 있게 하는 법률을 제정해야 한다」는 데 응답자의 67.4%(여성 70.6%, 남성 64.3%)가 찬성하는 것으로 나타났다.

가족 변화에 대응하여 예컨대 프랑스의 시민연대 계약(PACS) 제도와 같이 관계의 성립과 해소, 권리의무 관계, 등록 및 증명사항 규정을 포함하는 비혼·동거 파트너 관계의 권리보호를 위한 제도를 모색하여야 한다.

또한 비혼동거 관계를 넘어 혼인과 혈연을 중심



* '약간 그렇다'와 '매우 그렇다' 응답을 합친 값임

출처: 한국여성정책연구원 보도자료(2021.12.22), 한국여성정책연구원 「제2차 전환 시대의 양성평등정책 연속포럼」 개최와 함께 조사 결과 발표

[그림 2] 향후 우리사회 가족의 모습 변화

으로 하는 가족에서 생계와 주거를 공유하거나 돌봄, 정서적 지지를 나누는 친밀한 공동체로서의 가족으로 확대되고 있는 추세를 반영하여 결혼과 출산을 통한 가족 형성뿐 아니라 가족 기능의 부족을 메우는 사회적 연대 내지는 사회적 관계망을 강화하기 위한 다양한 공동체를 위한 정책지원 근거를 마련할 필요가 있다(송효진 외, 2021:311 참조).

아울러 가족 돌봄 지원 제도, 공공 주거지원 정책과, 의료·장례, 피부양자·유족범위 등에서 생계와 주거를 함께 하면서 실질적으로 부양과 돌봄을 하는 가족 관계를 포괄하도록 제도 개선 검토 및 논의가 이루어져야 한다. 또한 대안적 가족 공동체가 이용될 수 있도록 유언·신탁제도 등 제도의 활용성을 제고하기 위한 정책적·제도적 방안도 모색되어야 한다.

나. 가족 유형에 따른 차별 해소를 위한 법제도 개선

(1) 가족 형태에 따른 차별 금지 제도화

우리 사회에서 가족 형태에 따른 차별을 해소하고, 차별에 따른 구제 및 차별 예방을 위해, 혼인여부·가족 형태 등에 따른 차별 금지 원칙 및 차별의 구제 등을 명문화하여 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 현재 국회에는 「평등 및 차별금지에 관한 법

률안」, 「차별금지법안」⁴⁾이 발의되어 계류 중에 있으며, 국가인권위원회는 2020년 6월 3일 국회에 「평등 및 차별금지에 관한 법률」 제정 의견을 표명한 바 있다. 위 법률안들은 차별금지 사유에 「혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족형태 및 가족상황」(「평등 및 차별금지에 관한 법률안」 제4조) 내지 「혼인여부, 임신 또는 출산, 가족 및 가구의 형태와 상황」(「차별금지법안」 제3조 제1호)을 포함하고 있다. 개별 법령에서의 차별 해소 노력이 중요하지만, 보다 실효성 있는 법제 기반을 마련하는 것이 중요하다.

(2) 가족 유형에 따라 자녀를 차별하는 제도 정비

가족 유형에 따라 자녀를 차별하는 제도에 대한 발굴·정비가 이루어져야 한다. 차별적 제도로서 개선이 필요한 주요 제도들을 살펴보면 다음과 같다.

■ 출생신고제도의 개선

① 출생통보제 도입

출생한 아동의 가족 배경에 따라 즉시 출생등록될 권리가 침해되지 않도록, 모든 아동의 출생등록 권리가 보장되어야 한다. 앞에서 살펴본 대법원 결정⁵⁾ 및 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제7조 제1항은 아동의 출생등록될 권리를 국가가 보장하여야

4) 「평등 및 차별금지에 관한 법률안」(의안번호 2112330); 차별금지법안(의안번호 2101116), 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

5) 대법원 2020. 6. 8.자 2020스575 결정은 “출생 당시에 부 또는 모가 대한민국의 국민인 자(자)는 출생과 동시에 대한민국 국적을 취득한다(「국적법」 제2조 제1항). 대한민국 국민으로 태어난 아동에 대하여 국가가 출생신고를 받아주지 않거나 그 절차가 복잡하고 시간도 오래 걸려 출생신고를 받아주지 않는 것과 마찬가지로 결과가 발생한다면 이는 그 아동으로부터 사회적 신분을 취득할 기회를 박탈함으로써 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권 및 아동의 인격권을 침해하는 것이다(헌법 제10조). 현대사회에서 개인이 국가가 운영하는 제도를 이용하려면 주민등록과 같은 사회적 신분을 갖추어야 하고, 사회적 신분의 취득은 개인에 대한 출생신고에서부터 시작한다. 대한민국 국민으로 태어난 아동은 태어난 즉시 ‘출생등록될 권리’를 가진다. 이러한 권리는 ‘법 앞에 인간으로 인정받을 권리’로서 모든 기본권 보장의 전제가 되는 기본권이므로 법률로써도 이를 제한하거나 침해할 수 없다(「헌법」 제37조 제2항)”고 명시하고 있다. 출처 : 대법원 종합법률정보, <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?contId=3236549&q=%EC%B6%9C%EC%83%9D%20%EB%93%B1%E>

함을 밝히고 있다.

이를 위해서는 모든 아동이 빠짐없이 신속한 출생신고가 되도록 '의료기관 출생통보제'가 조속히 도입되어야 한다. 의료기관 출생통보제는 아동의 출생사실을 출생 의료기관에서 국가로 통보하여 국가가 아동의 출생사실을 파악할 수 있도록 함으로써 아동 복지 사각지대를 최소화하고, 국가기관에서 통보된 아동의 출생정보와 출생신고 내역을 대조하여 신고 지연의 경우 국가가 신고를 최고하고, 신고가 이루어지지 않은 경우 직권으로 출생기록을 할 수 있도록 하는 제도이다. 의료기관 출생통보제 도입을 위해서는 법적 근거 마련 및 전산망 구축이 필요하다. 제4차 기본계획 발표 이후 법무부는 의료기관에 의한 출생통보제도의 도입을 주요 내용으로 하는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안」을 2021년 6월 21일 입법예고하였다(법무부공고 제2021-188호).⁶⁾ 그러나 국회에서의 법 개정까지는 아직 갈 길이 멀다. 조속한 법개정이 이루어져야 할 것이다. 한편 법무부의 개정안은 대한민국 국민인 아동만을 대상으로 한다. 국내 출생 이주 배경의 미등록 아동 문제는 결국 다양한 가족 상황 배경의 아동의 차별과 소외, 아동 인권 사각지대로 연결된다. 이에

더 나아가 유엔 아동권리위원회에서 우리나라에 대하여 지속적으로 권고하고 있는 모든 아동을 위한 '보편적 출생등록제' 도입을 논의와 검토가 본격적으로 이루어져야 할 것이다.

② 자택 출산, 미혼부 자녀 등 출생신고 제도 개선

아동의 출생신고에 있어 부·모를 기재하는 것에 별문제가 없는 경우와는 달리, 출생신고 시 바로 부·모를 확정하여 기재하기 어려운 법률적 사정이 있거나 부·모를 증명할 추가 서류, 법원의 확인 등이 필요한 경우 현행 법제하에서는 필연적으로 출생신고 자체가 지연되는 상황이 발생하고 있다(송효진, 2021:45).

미혼부 자녀의 경우, '모를 알 수 없는 경우'에만 미혼부가 출생신고를 할 수 있는데, 출생신고에 있어 가정법원의 확인을 받아야 하는 절차적 부담과 번거로움, 출생자녀의 모를 알 수 없는 사유 소명/진술에서 사생활을 기재해야 하는 어려움이 호소되고 있다. 무엇보다도 법원에서 신청이 받아들여지지 않는 경우 자녀의 출생신고까지 장기간이 소요되거나 어려워지는 문제가 있다. 그 외에도 친생부인허가청구 내지 인지허가청구 등의 경우 비송절차라 소

B%F1%9D&nq=&w=total§ion=&subw=&subsection=&subld=2&csq=&groups=&category=&outmax=1&mrsort=&onlycount=&sp=&d1=&d2=&d3=&d4=&d5=&pg=0&p1=&p2=&p3=&p4=&p5=0&p6=&p7=&p8=0&p9=&p10=&p11=&p12=&sysCd=&tabGbnCd=01&saNo=&joNo=&lawNm=&hanjaYn=N&userSrchrHistNo=&poption=&srch=&range=&daewbyn=N&smpryn=N&idgylul=&newsimyn=Y&rtgNm=&tabld= (검색일: 2021.12.1.)

6) 법무부의 입법예고에 의하면 개정안의 주요 내용은 다음과 같다:

의료기관의 장이 아동의 출생 후 14일 내에 출생자의 모의 성명 및 주민등록번호, 출생자의 성별, 수, 출생연월일시 등을 사음면의 장에게 통보하도록 함(안 제44조의3 신설)

- 의료기관의 통보는 건강보험심사평가원에 출생 후 7일 이내에 출생정보를 송부하는 방법으로 같음할 수 있으며, 건강보험심사평가원은 송부받은 정보를 7일 이내에 사음면의 장에게 송부하여야 함

나. 통보받은 출생정보와 출생신고 수리된 내역을 대조하여 출생신고가 누락된 아동이 없는지 확인하여, 출생신고의무자인 부 또는 모에게 즉시 최고하여 신고의무를 이행하도록 하되, 신고가 이루어지지 않은 경우 가정법원의 확인을 받아 직권으로 출생기록하도록 함(안 제44조의4 신설), 법무부(2021.6.21.), 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부개정법률(안) 입법예고, <https://www.moj.go.kr/moj/209/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTjGymjzTjGbw9qTjGMTU3TjGNTQ5MDk2TjGYXj0Y2xwawV3LmRvJTNGcGFzc3dvcnQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRw5kZGVtdHlMOQIMjZpc1ZpZXdnaw5lJTNEZmFsc2UIMjZwYVdlJTNEMiUyNmJic09wZW5XcmRTZXEIM0QIMjZcmNoQ29sdW1uJTNEJTl2c3JjaFdyZCUzRCUyNg%3D%3D> (검색일 : 2021.12.1.)

송절차보다는 상대적으로 간편하다고는 하나, 절차가 종료될 때까지는 출생 아동의 출생신고를 하지 않고 진행되기 때문에 출생신고의 지연은 제도적으로 불가피하다. 자택 출산의 경우, 모 외 분만에 직접 관여한 자가 있으면 '임신사실을 확인할 수 있는 자료'를 첨부하여 출생신고가 가능(「가족관계등록법」 제44조 제4항, 제5항, 「가족관계등록규칙」 제38조의2)하지만, 청소년미혼모 등의 경우 임신기간 중 의료기관 이용을 하지 않아 서면으로 첨부해야 하는 임신 진단 및 검진자료 확보 등 곤란한 경우도 있으며, 목적자·조력자가 없는 '나홀로 출산'인 경우 비용과 시간이 소요되는 가정법원의 확인절차를 거쳐야 출생신고 가능하다(「가족관계등록법」 제44조의2).

이러한 현행 출생신고 제도의 문제는 결과적으로 사회적·경제적 맥락으로 주변의 도움을 받지 못하고 의료체계 밖에서 급박하게 출생이 발생하는 취약한 상황의 아동, 부·모의 확정을 요하는 번거로운 법적 절차가 예외적으로 더 요구되는 혼인한 부부

사이에서 출생하지 않은 다양한 가족 상황 배경의 출생 아동에게 해당되는 것이어서 차별적이고, 결과는 더욱 가혹하다(송효진, 2021:45). 이러한 의미에서 현행 출생신고제도의 문제는 가부장제와 결합된 이른바 정상가족에서 벗어난 삶과 행로를 걸어간 미혼모·부의 자녀가 세상에서 만나는 차별의 시작이기도 하다(송효진, 2021:46).

이 문제의 해소를 위한 방안으로는 제도적·정책적 접근이 모두 필요하다.

제도적으로는 먼저 미혼부 자녀의 출생신고 문제와 관련하여서는 2020년 대법원 결정⁷⁾ 이후 2021.3.16. 「가족관계등록법」 관련 규정(제57조)이 개정⁸⁾된 바 있어, 출생신고 가능한 요건이 다소 완화되기는 하였으나, 위에서 언급한 여러 근본적인 문제들은 여전히 존재하고 있어 개선이 필요하다. 미혼부 자녀 출생신고 및 자택 출산의 경우 출생증명을 하기 어려운 불편함을 합리적으로 개선하기 위한 법률개정안들이 국회에 발의⁹⁾되어 있으나 아직 개정이 이루어지지 못하고 있다.

7) 대법원 2020. 6. 8.자 2020스575 결정 [친생자출생신고를위한확인]〈대한민국 국민으로 태어난 아동의 '출생등록될 권리' 사건〉[공2020하, 1341], 출처 : 대법원 중합법률정보, <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?contId=3236549&q=%EC%B6%9C%EC%83%9D%20%EB%93%B1%EB%A1%9D&nq=&w=total§ion=&subw=&subsection=&subld=2&csq=&groups=&category=&outmax=1&msort=&onlycount=&sp=&d1=&d2=&d3=&d4=&d5=&pg=0&p1=&p2=&p3=&p4=&p5=0&p6=&p7=&p8=0&p9=&p10=&p11=&p12=&syCd=&tabGbnCd=01&saNo=&joNo=&lawNm=&hanjaYn=N&userSrchrHistNo=&poption=&srch=&range=&daewbyn=N&smpryn=N&idJyul=&newsimyn=Y&trtyNm=&tblId=> (검색일: 2021.12.1.)

8) 「가족관계등록법」 개정전에는 미혼부가 '모의 성명등록기준지 및 주민등록번호를 알 수 없는 경우'에만 가정법원의 확인을 받아 자녀의 출생신고를 할 수 있도록 제한적으로 허용하고 있었으나, 다음과 같이 개정(2021.3.16. 개정, 2021.4.17. 시행)되었다:

「가족관계등록법」 제57조(친생자출생의 신고에 의한 인지)

① 부가 혼인 외의 자녀에 대하여 친생자출생의 신고를 한 때에는 그 신고는 인지의 효력이 있다. 다만, 모가 특정됨에도 불구하고 부가 본문에 따른 신고를 함에 있어 모의 소재불명 또는 모가 정당한 사유 없이 출생신고에 필요한 서류 제출에 협조하지 아니하는 등의 장애가 있는 경우에는 부의 등록기준지 또는 주소지를 관할하는 가정법원의 확인을 받아 신고를 할 수 있다. <개정 2015. 5. 18., 2021. 3. 16.>

② 모의 성명·등록기준지 및 주민등록번호의 전부 또는 일부를 알 수 없어 모를 특정할 수 없는 경우 또는 모가 공적 서류·증명서·장부 등에 의하여 특정될 수 없는 경우에는 부의 등록기준지 또는 주소지를 관할하는 가정법원의 확인을 받아 제1항에 따른 신고를 할 수 있다. <신설 2015. 5. 18., 2021. 3. 16.>

③ 가정법원은 제1항 단서 및 제2항에 따른 확인을 위하여 필요한 사항을 직권으로 조사할 수 있고, 지방자치단체, 국가경찰관서 및 행정기관이나 그 밖의 단체 또는 개인에게 필요한 사항을 보고하게 하거나 자료의 제출을 요구할 수 있다. <신설 2015. 5. 18., 2021. 3. 16.> (이하 생략)

9) 「민법일부개정법률안」(의안번호 2102331); 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2114041; 2108448; 2108358 등) 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

유전자 검사에 의한 확인 등 과학기술의 발전을 반영하여 출생신고에서의 불편과 과도한 절차 및 요건을 개선하고, 관련 부·모의 확정에 절차가 필요한 경우라 할지라도, 확정까지 미등록상태로 둘 것이 아니라 출생한 아동은 일단 신고를 접수하여 가족관계등록부를 만들어 등록을 완료하고, 미확정인 사안은 추후 보완기재할 수 있도록 법률을 개선하여야 한다.

또한 비송사건절차가 상대적으로 간이하다고는 하나 아동의 출생신고 및 부·모 확정의 문제는 아동의 복리를 위해 중대하고 시급을 요하는 사안이므로 특별히 신속절차로 처리할 수 있도록 절차상의 근거를 마련할 필요가 있다. 그 외 자택 출산 등의 경우에 있어서는 과거 인우보증제도의 문제를 해소하기 위해 마련된 현행제도가 운용상의 문제를 또한 드러내고 있는 만큼, 탈법과 허위신고를 방지하면서도 출생신고에 있어 지나친 제도적 불편함과 규제를 덜어낼 수 있는 법적 개선안을 모색하여야 한다.

근본적으로는 적어도 출생통보제가 도입되어야 할 것이지만, 추후 보완 기제해야 할 사항이 있더라도 아동의 출생등록은 일단 가능하도록 가족관계등록제도를 개선하고, 의료기관이 아닌 자택에서 홀로 출산하는 경우 등에도 더욱 불편을 해소하는 보완이 필요할 것이다.

정책적으로는 일단 법개선 전이라도 아동이 자택

출산, 미혼부 자녀, 친생부인허가청구·친생부인허가청구를 거치는 경우 등 출생등록이 바로 될 수 없는 경우의 복지 사각지대를 해소하기 위하여, 의료·복지 전달체계에서 소외되지 않도록 사례 관리 및 절차 안내, 필요한 경우 유전자 검사비, 법률상담 및 소송대리 등 출생신고 절차 지원 등이 이루어져야 하며, 정책지원 근거를 법제에 마련하는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

■ 자녀의 성(姓) 결정 방식 개선

현행 「민법」 제781조¹⁰⁾는 부성을 따르는 것을 원칙으로 하고, 모의 성을 따르는 경우를 비혼, 다문화 가족 자녀 등 예외적인 경우로 규정하고 있어, 모의 성을 따르는 자녀들에게 차별적 인식을 야기하는 문제가 있다.

부성 원칙으로 인해 현행법에는 자녀의 성을 결정할 당시 부를 알 수 없어 예외적으로 모의 성을 사용한 경우라도 부를 알 수 있게 되면 이 과정에서 부모의 별도의 협의가 없으면 부의 성으로 변경되며, 종전의 성을 계속 사용하기 위해서는 가정법원의 허가를 필요로 한다(「민법」 제781조 제5항). 친양자가 파양된 경우에도 입양 전의 친족관계가 부활한다는 친양자 파양의 효력(「민법」 제908조의7)¹¹⁾으로 인하여 친생부의 성으로 변경되며, 종전의 성

10) 「민법」 제781조(자의 성과 본) ①자는 부의 성과 본을 따른다. 다만, 부모가 혼인신고시 모의 성과 본을 따르기로 합의한 경우에는 모의 성과 본을 따른다.

②부가 외국인인 경우에는 자는 모의 성과 본을 따를 수 있다.

③부를 알 수 없는 자는 모의 성과 본을 따른다.

④부모를 알 수 없는 자는 법원의 허가를 받아 성과 본을 창설한다. 다만, 성과 본을 창설한 후 부 또는 모를 알게 된 때에는 부 또는 모의 성과 본을 따를 수 있다.

⑤혼인외의 출생자가 인지된 경우 자는 부모의 합의에 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.

⑥자의 복리를 위하여 자의 성과 본을 변경할 필요가 있을 때에는 부, 모 또는 자의 청구에 의하여 법원의 허가를 받아 이를 변경할 수 있다. 다만, 자가 미성년자이고 법정대리인이 청구할 수 없는 경우에는 제777조의 규정에 따른 친족 또는 검사가 청구할 수 있다.

을 사용하기 위해서는 별도의 성본 변경 절차를 통해 회복하는 과정을 거쳐야 한다(송효진 외, 2018:48).

자녀의 성(姓) 결정을 부성우선주의 원칙에서 '부모협의 원칙'으로 전환하도록, 즉 자녀의 출생신고 시 부모가 협의하여 부 또는 모의 성을 따를 수 있도록 하고, 인지 등의 경우 자녀가 종전에 사용하던 성을 그대로 사용하는 것으로 원칙으로 하여, 「민법」 제781조가 개정되어야 한다.

여성가족부의 2020년 국민인식조사(여성가족부 보도자료, 2020.7.1)에 의하면, 자녀 출생신고 시 부모가 협의하여 성과 본을 정할 수 있도록 개선하는데 대해 응답자의 73.1% 찬성하는 것으로 나타났다. 법무부 포용적 가족문화를 위한 법제개선위원회는 「「민법」 제781조의 부성우선주의를 폐지하고, 부모의 협의를 원칙으로 하는 등 자녀의 성본 결정 방법에 관한 「민법」 제781조의 전면 개정을 추진할 것을 권고」(법무부 보도자료, 2020.5.8.)한 바 있다. 현재 국회에는 관련 민법 일부개정안의 발의되어 계류 중에 있다.¹¹⁾ 자녀의 성 결정에 관한 「민법」 제781조는 「민법」에 남아 있는 가장 명시적인 대표적 성차별 조항이다. 법개정이 반드시 이루어져야 한다.

■ 혼인 중 출생자와 혼인 외 출생자의 구분 및 출생신고서 표기 등 차별 요소 해소

「민법」은 부모와 자녀 관계 규정에 있어서, 부모의 혼인 여부에 따라 출생한 자녀를 혼인 중의 출생

자와 혼인 외의 출생자라는 차별적인 용어로 구분하여 규정하고 있다. 이러한 민법의 규정에 따라 「가족관계등록법」에서는 출생신고의 기재사항에 「자녀의 혼인 중 또는 혼인 외의 출생자의 구별」을 규정하고 있고(「가족관계등록법」 제44조 제2항), 출생신고서 서식에도 「혼인 중의 출생자」와 「혼인 외의 출생자」의 구별을 표기하도록 하고 있다(송효진 외, 2018:61).

이러한 「민법」의 태도는 강한 친생추정을 기반으로 법률혼으로 맺어진 이른바 정상가족의 자녀를 원칙으로, 그렇지 않은 자녀를 예외적인 경우로 설정하고 제도에서의 차별과 구별을 정당화한다(김영란 외, 2020:88). '혼인 외의 출생자', '혼외자'에 대한 사회의 차별적 인식이 존재하는 현실에서, 법적 용어는 그 차별적 인식을 강화하고 공고화하며, 낙인 효과를 가져온다. 이미 구민법시대 적서의 차별이 존재하였던 때부터 무비판적으로 사용해오던 법률 용어는 현행 「민법」에서 여전히 출생자녀의 법적 지위를 구분함에 따라 통용되고 있는 것이다(송효진 외, 2018:61). 축복받아야 할 출생신고 시부터 출생신고서식에 출생아의 지위를 "혼인 외의 자"라는 사회적으로 차별적인 인식을 가져오는 낙인적인 명명과 이를 명시하여 기재하도록 하는 것은 비혼의 부모에게도 그 자녀에게도 폭력적이다(송효진 외, 2018:63). 여성가족부의 2020년 국민인식조사(여성가족부 보도자료, 2020.7.1.)에서도 부모의 혼인 여부에 따라 태어난 아동을 '혼인 외의 출생자(혼외자)'와 '혼인 중의 출생자(혼중자)'라는 용어로 구분

11) 「민법」 제908조의7(친양자 입양의 취소·파양의 효력) ①친양자 입양이 취소되거나 파양된 때에는 친양자관계는 소멸하고 입양 전의 친족관계는 부활한다.

(이하 생략)

12) 「민법일부개정 법률안」(의안번호 2108609; 2104403; 2102999) 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

짓는 것을 폐기해야 한다는 문항에 응답자의 75.9%가 찬성하는 것으로 나타났다.

전근대적인 신분상 지위의 구분을 법이 유지하는 것은 부모의 혼인 여부에 따라 출생한 아동을 차별하는 것이고, 인권침해적인 것으로 폐지되어야 한다(송효진 외, 2018:64). 자녀를 부모의 혼인 여부에 따라 혼인 중 출생자와 혼인 외 출생자로 구별하여 차별적 인식을 야기하는 현행 친자 관계 법령은 정비되어야 하며, 출생신고서에 이러한 구분을 기재하도록 하고 있는 「가족관계등록법」은 개정되어야 할 것이다.

다. 가족다양성을 반영한 가족구성원의 인권

보호 과제

(1) 가족다양성을 반영하는 가정폭력처벌법 등 개정

현행법에서 가족으로 포섭되지 않는 비혼 동거 등 친밀한 관계 사이의 범죄에 대하여도 법률 적용 범위를 확대하는 것을 검토하여야 한다.

「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 제2호13)는 법적용의 대상이 되는 가정폭력의 당사자인 가정구성원으로서의 배우자와 관련하여 법률혼 배우자, 사실혼 배우자, 배우자였던 자로 규정하고 있어, 사실혼보다 넓은 의미로서의 비혼 동거 관계 등 다양한 친밀한 관계를 포괄하지 못하고 있으며

「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 역시 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 상의 가정폭력 개념을 바탕으로 피해자 보호의 법적 근거를 규정하고 있다. 이렇다 보니 현행법은 가족다양성의 증가에 따른 다양한 친밀한 관계에서의 가정폭력 예방과 피해자 보호에 한계를 가지고 있다.

따라서 법률혼·사실혼이 아닌 다양한 가족 내 친밀한 관계에서 폭력 피해를 포괄하도록 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 등에서의 배우자에 대한 정의 규정 개정이 검토되어야 한다(김영란 외, 2020:138).

(2) 아동학대 관련 위탁가족 아동 양육을 위한 제도 개선¹⁴⁾

아동학대 문제가 지속적으로 발생하면서 아동학대 발생 가족에 대한 개입 및 위탁가정에서 보호되는 아동의 양육 등에 정책적·제도적 지원이 이슈가 되고 있다.

아동학대 등 다양한 사유로 친권자와 분리되어 보호가 필요한 아동을 보호하고 양육하는 위탁부모는 사실상 부모로서의 기능을 하고 있음에도 이러한 기능을 뒷받침할 법적 권한 관련 법규가 미비하기 때문에 아동의 양육에 많은 불편을 겪고 있는 것이 현실이다. 위탁부모들은 위탁아동의 부모역할을 대행하기 때문에 양육과 관련되어 부모와 자녀의 관계

13) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "가정폭력"이란 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위를 말한다.

2. "가정구성원"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 배우자(사실상 혼인관계에 있는 사람을 포함한다. 이하 같다) 또는 배우자였던 사람

나. 자기 또는 배우자와 직계존비속관계(사실상의 양친자관계를 포함한다. 이하 같다)에 있거나 있었던 사람

다. 계부모와 자녀의 관계 또는 적모(嫡母)와 서자(庶子)의 관계에 있거나 있었던 사람

라. 동거하는 친족

14) 이하의 내용은 송효진(2020). 「학대 피해 아동 후견인 등 새로운 형태의 가족·사회적 부모와의 관계 재구성을 위한 제도 개선 및 지원 검토」. 가족정책전략센터 이슈브리프. 여성가족부. 미간행 자료의 내용 일부 발췌하여 수정 보완한 것임.

와 유사한 법적인 상황이 발생되는 데 현실적으로 법정대리인인 친권자의 동의가 필요한 사안에서 친권자가 소재불명상태이거나 협조하지 않는 경우 혹은 협조가 지연되는 경우 위탁부모는 위탁아동의 양육에 필요한 다양한 업무를 시기적절하게 원활하게 해낼 수 없는 어려움에 일상적으로 부딪치게 된다(윤우일, 2020:79).¹⁵⁾ 위탁부모를 미성년후견인으로 선임하는 방법이 있으나, 우리 「민법」은 친권의 상실, 또는 일시 정지 등의 선고, 친권의 일부제한의 선고, 법률행위의 대리권과 재산관리권 상실의 선고나 사퇴에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우에 미성년후견인을 선임하도록 규정하고 있다(「민법」 제928조). 즉 위탁부모가 미성년후견인으로 선임되기 위하여서는 먼저 친권상실이나 일시정지 등을 위한 소송을 하여 선고를 받고, 그리고 나서 미성년후견인 선임을 위한 심판을 거쳐야 한다. 한편 「아동복지법」 제19조 제4항은 아동복지시설에 입소 중인 아동에 대하여는 「보호시설에 있는 미성년자의 후견직무에 관한 법률」을 적용한다고 규정하고 있고, 동법에 의하면 보호시설에 있는 미성년자인 고아는 보호시설의 장이 후견이 되도록 규정하고 있음(「보호시설에 있는 미성년자의 후견직무에 관한 법률」 제3조). 그러나 가정위탁에 있어 미성년 후견에 관하여는 별도의 규정이 없어, 보호시설에 있다 가정위탁으로 보호되는 아동의 경우 시설장의 후견이 자동으로 종료되는 것이 아니어서, 위탁부모가 후견인이 되려면 이전의 후견을 종료시키고 선임되는 절차를 거쳐야 한다. 결국, 위탁부모가 미성년후견인으로 선임되려면 소송 등 법적 절차

를 거쳐야 하므로, 법적 조력, 비용, 시간이 소요된다.¹⁶⁾ 아동보호를 위해 친권을 제한하고 미성년후견인 선임을 위한 제도들이 다소 보완되기는 하였으나, 여전히 아동의 권익보장이라는 관점보다는, 여전히 박탈이나 제한이 보수적으로 작동하는 부모 중심의 권리로서의 친권의 성격이 강하다 보니 친권 제한 제도가 실효적이고 유연하게 작동하지 않고 있다.

관련하여 법제 개선이 필요한 부분으로 다음과 같은 점들이 제언되고 있다. 친권 불행사 등으로 보호아동 복리 훼손 시 지자체 등이 적극적으로 ‘친권 상실, 제한’을 청구할 수 있도록 개선이 필요하다(김영란 외, 2020:139). 그리고 위탁가정 등 보호아동의 양육과 보호를 위해 미성년 후견제도 활성화를 위한 제도 개선이 추진되어야 한다(김영란 외, 2020:139). 나아가 혈연중심의 위계적인 친권 개념에서 평등하고 민주적인 부모자녀 관계로 패러다임을 전환하고, 절대적인 것이 아닌, 사회가 함께 부모로서의 기능을 할 수 있도록 제도적으로 가족 개념을 재구성하고, 혈연에 기반한 친권과 사회적 부모의 후견 기능이 유연한 병존이 가능하도록 법제를 보완할 필요가 있다.

3. 나가며

이상에서는 제4차 기본계획을 추진을 위해 특히 가족다양성 의제를 중심으로 법 개정 주요 과제와 방향을 살펴보았다. 제4차 기본계획은 범부처에 걸

15) 윤우일(2020), 「가정위탁에서 후견제도 활용의 한계」, 『서울법학』 28(1), 서울시립대학교 법학연구소, 79면

16) 한국가정법률상담소의 소송구조현황에 의하면 소송은 대체로 6개월 안에 종결되었으나 위탁부모들이 서류를 준비하는데 수개월이 걸리는 경우가 많아 체감 소요기간은 1년에 육박하는 것이 현실이라고 한다(조경애·최수진, 2020: 1).

친 반대하고 다양한 과제들을 포함하고 있다. 기본 계획에는 부처간 협의, 사회적 논의들을 거쳐야 하는 과제들이 많다 보니, 바로 개정을 추진하기보다는 검토와 논의를 과제 내용으로 하고 있는 사항도 적지 않다. 그러나 적어도 기본계획에 포함된 의제와 과제들은 그 정책추진의 필요성과 방향성에 있어서 국무회의를 통하여 부처가 논의하여 의결한 것이니 만큼, 그 이행을 위해 필요한 법개정에 있어 적극적인 협조가 이루어져야 한다. 살펴본 주요 법제 과제들에는 이미 국회에 발의되어 계류 중인 법안들도

있고, 여전히 논의 중이어서, 본격적인 추진을 위해 길을 재촉해야 하는 과제들도 있다. 이들 법제 과제들은 가족 변화에 가족 정책이 시의적절하게 효과적으로 대응하기 위해서 필요한 근거와 기반이 되는 법제 개선 과제들로서 더이상 미루기 어렵다. 그 결과는 결국 정책과 제도에서 배제되고 소외되는 국민들에게 돌아갈 것이기 때문이다.

• 참고문헌 •

- 국가인권위원회 보도자료(2005.10.27.). “다양한 가족 및 가정의 형태를 인정해야” 인권위, 건강가정기본법 개정 권고. 국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>
- 대법원 2020. 6. 8.자 2020스575 결정 [친생자출생신고를위한확인]〈대한민국 국민으로 태어난 아동의 '출생등록될 권리' 사건〉[공2020하,1341], 출처 : 대법원 종합법률정보, <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?contId=3236549&q=%EC%B6%9C%EC%83%9D%20%EB%93%B1%EB%A1%9D&nq=&w=total§ion=&subw=&subsection=&subld=2&csq=&groups=&category=&outmax=1&msort=&onlycount=&sp=&d1=&d2=&d3=&d4=&d5=&pg=0&p1=&p2=&p3=&p4=&p5=0&p6=&p7=&p8=0&p9=&p10=&p11=&p12=&sysCd=&tabGbnCd=01&saNo=&joNo=&lawNm=&hanjaYn=N&userSrchrHistNo=&poption=&srch=&range=&daewbyn=N&smpryn=N&idgJyul=&newsimyn=Y&trtyNm=&tabld=> (검색일: 2021.12.1.)
- 법무부 보도자료(2020.5.8.). 「포용적 가족문화를 위한 법제개선위원회」 권고문 결의 - 출생·가족·양육에 있어 국민이 공감할 수 있는 제도개선 방안 마련 -.
- 법무부(2021.6.21.), 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 일부개정법률(안) 입법예고, <https://www.moj.go.kr/moj/209/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTU3JTJGNTQ5MDk2JTJGYXJ0Y2xWwVW3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTJ2cmdzRW5kZGVtdHlIM0QIMjZpc1ZpZXdnZW5lJTNEZmFsc2UIMjZwYWdlJTNEMiUyNmJic09wZW5XcmRTZXEIM0QIMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEJTJ2c3JjaFdyZCUzRCUyNg%3D%3D>(검색일 : 2021.12.1.)
- 송효진 외(2018). 비혼 가족 자녀에 대한 차별 법제 개선을 위한 연구. 저출산고령사회위원회
- 송효진(2019). 다양한 가족 포용을 위한 제도화 기반 마련 연구. 여성가족부.
- 송효진(2020). 학대 피해 아동 후견인 등 새로운 형태의 가족·사회적 부모와의 관계 재구성을 위한 제도 개선 및 지원 검토. 가족정책전략센터 이슈브리프. 여성가족부. 미간행 자료.
- 송효진 외(2021). 개인화 시대, 미래 가족 변화에 대응하는 포용적 법제 구축 방안. 경제인문사회연구회.
- 송효진(2021). 미혼모·부 자녀 출생신고 관련 문제와 과제. 아동의 출생신고될 권리 보장을 위한 국회토론회-미혼모·부의 출생신고 사례를 중심으로 자료집(2021.8.27.). 국회여성아동인권포럼·(사)한국미혼모지원네트워크·서울대학교 법학전문대학원 공익법률센터.

여성가족부 보도자료(2020.7.1). “국민 10명 중 7명, ‘혼인·혈연관계 아니어도 주거와 생계를 공유하면 가족’- 2020년 「가족 다양성에 대한 국민 인식조사」 결과 발표 -”

여성가족부(2021.4.27.): 14), 제4차 건강가정기본계획[2021~2025]

윤우일(2020), 가정위탁에서 후견제도 활용의 한계, 서울법학28(1), 서울시립대학교 법학연구소

조경애·최수진(2020), 지난 한 해 아동권리보장원으로부터 의뢰받아 진행한 가정위탁아동에 대한 소송구조 사건 분석, 가정 상담 6월호, 한국가정법률상담소

한국여성정책연구원 보도자료(2021.12.22.). 한국여성정책연구원, “제2차 전환 시대의 양성평등정책 연속포럼” 개최와 함께 조사 결과 발표.