

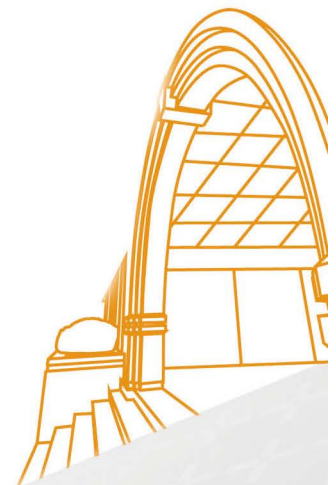
가족관계등록법의 평가 및 개선방안

수행과제명 • 가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년 -
평가 및 개선방안


과제책임자 • 송효진 연구위원




한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



가족관계등록법의 평가 및 개선방안*

수행과제명  가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년
-평가 및 개선방안

과제책임자  송효진 연구위원

 Tel: 02-3156-7094

 e-mail: hjsong@kwdimail.re.kr

요약

국민의 신분변동사항을 등록·공시하는 기능을 담당하는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」이 제정·시행된 지 5년이 지난 시점에서, 관련 상담사례의 조사 분석 및 전문가조사를 통하여 운영 실태 및 제도 전반에 대한 평가를 하고, 이를 바탕으로 호주·호적제도 극복을 위한 개선안 및 신분등록제도로서의 진실성을 담보하면서도 개인정보보호 강화 및 소수자의 인권보호를 위한 법제의 개선방안을 모색하였음.

* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

송효진·박복순(2013). 가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년 -평가 및 개선방안. 서울: 한국여성정책연구원

1 배경 및 문제점

- 2005년 민법의 호주제 관련 규정이 폐지되고, 호적법을 대체하여 국민의 신분변동사항을 등록·공시하는 기능을 담당하며 신분등록 제도를 규율하는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 ‘가족관계등록법’이라 함)이 2008년 제정되어 시행된 지 5년이 지나 바야흐로 제도 전반에 대한 평가 및 운용실태를 점검할 시점임.
- 가족관계등록법은 다양화되고 개인화되는 우리 사회의 가족변화를 반영하지 못하고, 출생신고제도의 취약성 등 신분등록제도 기능에서도 개선과 보완이 필요함. 또한 개인정보보호와 소수자의 인권보호에도 미흡하다는 지적을 받고 있음.
- 이에 가족관계등록법 시행 이후 축적된 관련 사례들을 조사·분석하고, 제도 운영상의 문제점들을 발굴하며, 변화하는 가족·사회상을 반영할 수 있는 바람직한 제도의 미래를 위한 개선방안을 마련하고자 함.

2 조사 및 분석결과

▣ 가족관계등록 관련 상담사례 조사·분석

- 가족관계등록제도 운영에 있어서 국민이 직접 체감하는 문제점을 조사하기 위해 연구협력기관인 한국가정법률상담소에 법 시행 초기인 2008년부터 2012년까지 5년 동안 접수된 가족관계등록 관련 상담사례를 조사·분석하였음.
 - 2008년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지 5년간 한국가정법률상담소 본부에서 진행된 가족관계등록 관련 상담은 총 808건이었으며, 이 중 간단한 질의나 재상담을 제외한 349건을 대상으로 분석을 시행하였음.
 - 상담사례들은 ‘가족’(148건), ‘출생 및 사망신고’(50건), ‘입양’(26

건), ‘혼인 및 이혼’(25건), ‘북한이탈주민 및 다문화가족’(11건), ‘절차상 개선되어야 할 부분’(29건), ‘증명서에 민감한 개인정보가 드러나는 부분’(23건), ‘기타’(37건) 등 총 8개 항목으로 유형별 분류하여 분석하였음.

● 상담사례를 분석한 결과, 가족관계등록제도의 정착 및 운용에서의 문제점과 제도 자체의 한계로 인한 문제점을 내포한 사례들이 다양하게 나타났음.

- 첫째, 가족관계등록사항을 전적으로 관계자의 신고에 의하도록 함으로써 실제적 진실과 다른 내용이 등록부에 기재되어 야기되는 문제들이 상담사례의 다수를 차지하였음. 출생·사망신고의 허위기재와 입양을 위한 허위의 출생신고 문제들이 그러함. 따라서 실제적 진실에 부합하는 사실을 공시할 수 있도록 공시기능 강화 방안이 강구되어야 함.
- 둘째, 편제방식의 개편으로 호적부상에서는 드러나지 않았던 신분관계 사실들이 드러나는 문제들에 대한 상담이 많았음. 구체적으로는 전혼 자녀가 증명서 상에 드러나고 혼인·이혼 기록이 나타나는 문제들에 대한 상담사례가 이에 속하는데, 증명서 상에 기재되는 사항을 필요에 따라 선택할 수 있도록 함으로써 개인의 프라이버시 침해를 최소화할 수 있는 방안이 강구되어야 함.
- 셋째, 법 규정의 미비로 신고 자체를 할 수 없거나 허위부실신고를 할 수 밖에 없는 상황에 직면하여 상담소를 찾은 경우를 살펴볼 수 있음. 혼인 외 자의 출생신고에 있어 친생추정 규정에 의해 전남편의 아이로 출생신고 하는 경우가 이에 속함. 또한, 재혼가정이 증가함에 따라 계모 혹은 계부가 배우자의 가족관계증명서에는 기재되지만 자녀의 가족관계증명서 혹은 본인의 가족관계증명서에는 가족으로 기재되지 않아 불편함을 호소하는 경우도 많이 있었는데, 이는 민법과 관련 절차법 규정이 현실의 변화를 수용하지 못하고 보수적인 입장을 견지하고 있는데서 기인하는 것으로 관련법의 정비가 필요한 지점임.

■ 전문가 조사·분석

- 가족관계등록제도의 운영 현황을 파악하고 개선에 대한 의견을 수렴하여 제도의 개선방안에 반영하고자 전문가 설문조사를 실시하였음.
- 전문가조사는 가족관계등록업무를 담당하고 있는 전국 구청 및 시청의 담당공무원을 대상으로 ‘담당공무원 설문조사’를 진행하였으며, 가족법 전공 교수 및 학자, 변호사, 전문 상담위원 및 관련 단체 종사자 등을 대상으로 ‘법률전문가 설문조사’를 진행하였음.
- 두 조사는 아래 표의 ‘공통’ 설문내용을 주축으로 하되 설문대상의 특성에 맞게 실무에서 체감하는 실태 및 문제점에 대한 문항을 ‘담당공무원 설문조사’에 추가하였으며, 법률 체계상의 문제와 이론적 배경을 요하는 문항을 ‘법률전문가 설문조사’에 추가하였음. 주요 설문 내용은 다음 표와 같음.

〈표 1〉 담당공무원과 법률전문가 대상 주요 설문 내용

구분	내용	대상
가족관계등록법에 대한 전반적인 의견	신분등록제도로써의 기능 수행 정도 평가 가족관계증명서의 ‘가족’ 범주 적절성 평가 목적별 증명서 분류의 적절성 평가 일반국민들의 제도 수용성 인식 제도정착을 위한 홍보 평가 양성평등 인식개선 정도 평가 개인정보 공시범위의 적절성 평가	공통
	법률명과 증명서 명칭의 적절성	법률전문가용
가족관계등록부 기록의 공신력	형식적 심사주의의 개선·보완 필요성 여부 보고적 신고의 통보제도 전환 여부	공통
출생신고	출생통보제 도입에 대한 의견 등록진실주의 구현을 위한 개선안	공통
	익명출산제도 도입에 대한 의견	법률전문가용

구분		내용	대상
가족관계 등록법의 정체성	등록기준지	등록기준지에 대한 의견	공통
		민원인들의 본적과 등록기준지 구별 인식 정도 등록기준지 변경 신청 건수	담당공무원용
	성과 본	본(本)의 기재 필요성 자녀의 성(姓)결정 방식에 대한 의견	법률전문가용
개인정보 보호	일부사항 증명제도	일부증명형식의 개선사항 일부증명형식을 활용한 개선안 및 증명서 현출 방식 변경안에 대한 의견	공통
		민원인들의 일부증명방식의 이용 현황	담당공무원용
	교부청구권	증명서 교부청구권자 범위제한에 대한 의견	공통
	인터넷 발급서비스	전자 가족관계 등록 시스템 발급 서비스의 개인 정보 보호 방안 필요성	
	증명서제출	증명서 제출 요구 제한 등 제도보완 필요성	
	주민등록제 연동제	주민등록제도와와의 연동제 폐지에 관한 의견	
국제 가족관계등록		다문화·국제가족관계등록업무에 대한 의견	담당공무원용
가족관계등록제도 전반		가족관계등록제도의 개선안에 대한 전반적인 의견	공통

● 가족관계등록제도 전반에 대한 의견

- ‘신분등록제도로서의 기능’, ‘가족범주의 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 신분등록제도로서 긍정적으로 인식되고 있는 것을 볼 수 있었음.
- 그러나 가족관계등록제도로 개편 이후 양성평등에 관한 국민들의 인식 개선 및 국민에게로의 수용 정도와 그를 위한 대국민 홍보 등이 충분히 이루어 졌는가를 묻는 항목에 대해서는 전반적으

로 부정적인 평가가 우세하였음.

● 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 같이하였음.
- 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 나타났음.

● 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 나타났음.
- 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 나타났음.
- 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 이었음. 법률전문가들은 출생통보제도 도입 의견이 가장 많았고 익명출산제도 도입, 인우보증제도의 폐지 의견 등을 제시하였음.

● 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, ‘과반수이상(50% 이상)의 민원인들이 잘 구분하지 못한다’는 응답이 41.2%로 그 뒤를 이었음.

- 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 보였음.
- 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 나타났음.

● 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 이었음.
- 현행 일부사항증명제도 시행에 있어 개선되어야 할 점으로 담당 공무원과 법률전문가 모두 ‘신청인이 별다른 의사표시를 하지 않으면 전부증명서 발급이 관행으로 이루어지는 점’을 들었으며, ‘증명서 제출을 요구하는 기관에서 일부증명서를 거부하는 점’이 그 뒤를 이었음.
- 담당공무원의 경우 일부사항증명제도에 있어서 현행방식을 유지 하자는 의견이 48.5%였으나, 법률전문가의 경우 일부증명서 발급을 원칙으로 하면서 신청이 있을 때에만 전부사항 증명서를 발급 하도록 변경하는 것을 지지하는 의견이 73.5%에 이르는 것으로 나타났음.
- 증명서의 교부청구권 범위 제한 등 개인정보 보호를 위한 제도 보완의 필요성여부에 대해서 담당공무원은 필요하지 않다는 의견이 다소 우세하였으나, 법률전문가의 경우 필요하다는 의견이

많았음.

● 다문화·국제 가족관계등록업무 관련 사항들

- 담당공무원의 73.5%가 외국인배우자의 여권상의 영문 이름을 가족관계등록증명서에 병기할 수 있도록 해주어야 한다는 의견을 가지고 있는 것으로 나타났으며 국가별 표준 업무지침의 필요성, 가족관계등록 영문증명서 발급, 재외공관과의 긴밀한 업무 협력, 국제가족관계등록담당 별도 업무 분장 등의 의견을 개진하였음.

● 가족관계등록제도에서 전반적으로 개선되어야 할 점

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

■ 현행 가족관계등록제도의 평가

- 새롭게 제정된 가족관계등록부는 개인별 편제방식에 목적별 편제 방식을 혼합한 제도라고 하지만 국민들의 인식은 “호적등본=가족관계등록부”, “본적=등록기준지”, “일가 창립=가족관계등록 창설” 등 일차원적인 등식으로 대비하여 사고하고 있는 경향을 볼 수 있어 시행 5년이 지나고 있으나 우리 국민들은 호적제도를 완전히 극복하지 못한 것으로 평가할 수 있음.

- 가족관계등록제도는 개인별 신분등록제도를 지향하고 있으나 ‘가족’이라는 용어를 표방함으로써 등록부에의 기록과 증명서를 통한 공시에서 가족이라는 용어는 일정한 가족의 범주를 의미하는 프레임으로 일반 국민들의 의식에 작용함.
- 이는 오랫동안 부계혈통중심의 가부장제도 중심축이었던 호적상 가(家) 개념에 익숙한 국민들에게는 ‘가족’관계증명서 상에 현출

되는 사람이 법이 의미하는 가족의 프레임에 들어가는 것이라는 인식을 주게 됨. ‘가족’이라는 증명서의 명칭은 민법상 가족 범주와도 일치하지 아니하고 재혼가정의 증가 등 다양한 현실의 가족 형태를 반영하지도 못함으로써 사용자에게 불편함과 혼란을 야기함.

- 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 필요함.

● 가족관계등록제도는 전산시스템에 기반을 두고 등록·운영된다는 발전이 있었으나 그 외 거의 모든 기본적인 신고체계는 호적제도에 크게 달라진 바 없이 도입되어 과거 호적제도에서의 제도상 단점이 그대로 잔존하고 있다는 문제가 있음.

- 따라서 출생·사망신고제도 등 신분등록 및 공시 제도로서의 기본적인 체계와 기능적인 부분에 있어서도 시대의 변화를 반영한 개선이 필요함.

● 가족관계등록제도에 있어서는 신분공시제도로서의 목적과 개인정보보호라는 국민의 법익 간의 조화에 대한 고민도 더욱 필요함.

- 국가가 개인의 정보를 저장하고 있음으로써 국민이 누릴 수 있는 편의와 개인정보 보호라는 법익 간에 어느 것에 더 무게를 두어야 하는지, 어디에서 절충적인 지점을 찾아야 하는가에 대한 숙고가 필요함.

- 국가는 이용자인 국민의 권익을 위해 그 제도의 목적과 기능에서 요구되는 필요 이상의 국민의 개인정보가 국가에 의해 등록되고 관리되는 것은 지양되어야 함.

● 우리 사회의 다수의 정형화된 가족, 소위 ‘정상’가족 내지 ‘전형’적인 가족을 중심으로 편제된 신분등록제도 체계는 소수자 및 다양화되고 비전형화된 가족과 개인을 소외시키고 인권 침해의 문제가 있음.

- 행정편의주의 중심의 체계도 재고되어야 하며 다양한 사회구성원을 배려한 이용자 중심의 제도로의 개선이 필요함.

3 정책제언

제안1) 등록기준지의 폐지

- ‘등록기준지’는 여전히 국민들에게 호적법의 ‘본적’과 유사한 개념으로 인식되고 있으며 종전 호적부와 가족관계등록부의 매개기능 이외에는 실익이 없음.
- 이에 ‘등록기준지 폐지안’[1안-‘등록기준지’ 규정 모두 삭제]와 ‘등록기준지 현출 제한안’[2안-내부등록정보에 저장하여 시스템 내부적으로 호적부와 매개를 위해서만 사용하고 증명서상으로는 미표기]를 제안함.<표 2 참조>

〈표 2〉 「가족관계의 등록 등에 관한 규칙」 등록기준지 관련 주요 규정 개정안

현행	개정안(예)
제4조(등록기준지의 결정) ① (생략) ② 제1항에 해당되지 않는 사람에 대해서 법제10조제1항에 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 법제10조제1항에 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.

제안2) 부성(父姓)우선의 원칙의 개선

- 우리 민법과 가족관계등록법에서 채택하고 있는 부성우선의 원칙은 부계혈통주의의 잔존한 표식이라고 할 수 있으며, 가족관계등록법에서는 부모의 협의가 있는 경우 혼인신고시 모의 성을 승계하기로 한 협의서를 제출하고 출생신고시 협의사항을 기재하도록 하고 있음.
- 이에 자의 성(姓)과 본(本)을 규정한 민법 제781조 제1항의 개정과 가족관계등록법상 절차 개선[출생신고시 부모간 자유로운 협의에 의해 자녀의 성을 결정하도록 할 것]을 제안함.

제안3) 가족관계등록부상 본(本)의 불기재

- 민법상 동성동본 금혼제도가 헌법불합치 결정에 따라 폐지되었고, 공적 장부에 본(本)을 기재할 실익이 없으며, 사적인 족보에 기재하는 것으로 충분하다고 보임.
- 이에 제1안[민법 제781조 제1항의 개정(‘본’의 삭제)과 가족관계등록법 및 동 규칙상 모든 ‘본’을 삭제하는 방안]과 제2안[민법의 개정여부와는 별도로, 가족관계등록법상 증명서에 현출하지 않는 방안]을 제안함.

제안4) 출생신고제도의 개선-출생통보제도의 도입

- 현행 출생신고제도는 신고자의 신고의무에만 기대어 등록진실주의가 담보되지 않는 제도적 취약성을 가지고 있으며, 유전자 감식 등 현대의학기술의 발전을 반영하지 못하여 시대적으로 뒤떨어져 있으며, 유엔아동권리위원회와 유엔 인권이사회 등 국제사회의 요구에 부응하지 못하고 있음.
- 이에 출생신고의 지연 및 누락의 방지, 신생아 매매 및 불법·탈법

적인 입양 방지, 영아출생·사망의 정확한 집계를 위해 의료기관이 출생사실을 행정기관에 통보하도록 하는 ‘출생통보제도’의 도입을 제안함<표 3 참조>.

- 이와 함께 ‘출생통보제도’의 도입에도 불구하고 비혼모와 그 자녀에 대한 보호와 지원이 충분하지 못한 우리 사회의 현실을 감안하면 영아유기 등의 문제가 존재할 우려가 있어 임신한 여성이 원하는 경우 병원에서 익명출산하여 출생등록할 수 있는 ‘익명출산제도’의 도입여부에 대해 신중히 고려할 필요가 있음.

제안5) 인우보증에 의한 출생신고제도 폐지

- 현행 ‘인우증명’에 의한 출생·사망신고제도는 원칙적으로 폐지하고 극히 예외적인 경우로만 제한해야 함<표 3 참조>.

〈표 3〉 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」출생신고 관련 주요 규정 개정안

현행	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) ③ (생략) ④ 출생신고서에는 의사·조산사나 그 밖에 분만에 참여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>그러하지 아니하다.</u>	제44조(출생신고의 기재사항) ① (생략) ② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. (현행과 같음) 2. <u>(삭제)</u> 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 참여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 <u>보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다.</u>
〈신설〉	제44조의2(출생의 통보) ①의사·조산사 또는 분만에 참여한 사람은 출생 후 3일 이내

현행	개정안(예)
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.	에 시·읍·면의 장에게 출생을 통보하여야 한다. 다만, 분만에 관여한 자가 의사 또는 조산사 면허가 없는 경우, 출생통보시 보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다. ② 출생통보서에 다음 사항을 기재하여야 한다. 1. 출생일시 및 장소 2. 출생아의 성별 3. 산모의 성명·주민등록번호·주소 4. 기타 대법원규칙으로 정하는 사항 ③ 출생의 통보를 받은 시·읍·면의 장은 대법원규칙이 정한 바에 따라 출생등록사무를 처리하여야 한다.
〈신설〉	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. ②이 법 제44조의2 제1항 소정의 출생통보 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 통보를 하지 아니한 때에는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.

제안6) 미혼부에 의한 자의 출생신고제도 등의 절차 개선

- 미혼부가 출생신고의무자인 모의 출생신고를 기대할 수 없는 경우, 출생신고에 이르는 절차가 복잡하고 시간이 소요되어 출생신고가 지연됨에 따라 출생아의 복리에 위협이 되는 문제가 있음.
- 따라서 출생통보제도의 도입으로 출생아의 시급한 복리문제를 해결하고, 혼인외의 자(子)의 출생신고에 있어 생부(生父)의 기재가 가능하도록 공인기관의 유전자검사증명서 첨부를 통한 절차 단축 방안 등이 고려되어야 함.
- 친생추정을 받는 혼인외의 자(子)의 출생신고에 있어서도 동일한 견지에서의 개선이 이루어져야 함.

제안7) 사망신고제도의 개선

- 고령화 사회로의 진입 및 연금이나 기초생활비용수급 등의 문제와 맞물려 정확한 사망신고 역시 매우 중요한 문제로 되었음.
- 사망신고에 있어서도 출생신고와 마찬가지로 통보제도가 도입되어야 하며, 인우증명에 의한 사망신고 역시 폐지되어야 함<표 4 참조>.

〈표 4〉 「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> ¹⁾

제안8) 전래의 보고적 신고에 있어서도 통보제도를 확대

- 재판상 이혼신고, 재판상 인지신고, 유언에 의한 인지신고, 재판상 파양신고 등
전래의 보고적 신고에 있어서도 법원 내 전산망을 이용한 통보제도를 확대하여 민원 및 업무처리 부담을 줄이고, 신고누락 내지 지연, 기재오류를 방지함으로써 신분등록제도로서의 공신력을 제고하여야 함.

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

제안9) 일부사항 증명제도의 개선

- 가족관계등록법 일부개정으로 도입된 ‘일부증명형식의 증명서 제도’(2011.12.30.시행)는 홍보 부족과 신청인이 별다른 의사표시를 하지 않으면 전부증명의 발급이 이루어지는 문제, 증명서 상에 ‘일부사항’임이 표시되어 증명서 제출 요구 기관에서 추가보완을 요구하는 문제 등이 지적되어 일부사항 증명방식의 개선이 요구됨.
- 이에, 일부사항 증명제도의 원칙화 및 증명서의 명칭과 종류를 ‘일부사항 증명서’를 ‘일반증명서’로, ‘전부사항 증명서’를 ‘상세증명서’로 변경하며, 가족관계증명서를 누구나 증명서상의 기록사항을 이해하기 쉽도록 “부모·자녀관계증명서”로 증명서의 명칭 및 종류를 변경하며, 증명서에 현출되는 사항을 신청인이 선택 가능하도록 개선할 것을 제안함<표 5 참조>.

〈표 5〉 「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.	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. <u>가족관계증명서</u> 가. 본인의 등록기준지·성명·성별·본·출생연월일 및 주민등록번호 나. 부모의 성명·성별·본·출생연월일 및 주민등록번호(입양의 경우 양부모를 부모로 기록한다. 다만, 단독입양한 양부가 친생모와 혼인관계에 있는 때에는 양부와 친생모를, 단독입양한 양모가 친생부와 혼인	1. <u>부모·자녀관계증명서</u> 가. 본인의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호 나. 부모의 <u>성명·출생연월일</u> 및 주민등록번호(입양의 경우 양부모를 부모로 기록한다. 다만, 단독입양한 양부가 친생모와 혼인관계에 있는 때에는 양부와 친생모를, 단독입양한 양모가 친생부와 혼인관계에 있는

현행	개정안(예)
<p>관계에 있는 때에는 양모와 친생부를 각각 부모로 기록한다)</p> <p>다. 배우자, 자녀의 성명·성별·본·출생연월일 및 주민등록번호</p> <p>2. 기본증명서</p> <p>가. 본인의 <u>등록기준지·성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. (생략)</p> <p>3. 혼인관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>등록기준지·성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 배우자의 <u>성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>다. (생략)</p> <p>4. 입양관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>등록기준지·성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 친생부모·양부모 또는 양자의 <u>성명·성별·본·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>다. (생략)</p> <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 대법원규칙으로 정한다.</p> <p>③ (생략)</p> <p>〈신설〉</p>	<p>때에는 양모와 친생부를 각각 부모로 기록한다)</p> <p>다. 자녀의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>2. 기본증명서</p> <p>가. 본인의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. (현행과 같음)</p> <p>3. 혼인관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 배우자의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>다. (현행과 같음)</p> <p>4. 입양관계증명서</p> <p>가. 본인의 <u>성명·성별·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>나. 친생부모·양부모 또는 양자의 <u>성명·출생연월일</u> 및 주민등록번호</p> <p>다. (현행과 같음)</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(법제14조제2항제1호에 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 제</p>

행 차	개정안(예)
	<p>의하고 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 각 호의 기록을 모두 포함한 증명서에는 신청인의 청구에 따라 대법원 규칙이 정하는 방법으로 상세증명이라는 취지를 표시할 수 있다.</p> <p>제15조의3(상세사항의 선택발급) ① 법 제15조의1제1항 각호의 기록을 모두 포함한 상세증명서의 발급에 있어서는 현출될 사항만을 선택하여 신청할 수 있다.</p> <p>②전항의 규정에 따른 발급에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.</p>
〈신설〉	

제안10) 교부청구권자의 범위의 제한 및 개선

- 교부청구권자의 범위를 더욱 제한하여 개인정보의 불필요한 유출과 남용을 막을 필요가 있으며, 본인 및 본인이 위임한 대리인에게만 교부청구권을 한정하는 발급제한신청제도를 신설하며, 친양자관계증명서의 교부신청에 있어서 혼인 당사자의 경우 교부신청권자에서 제외하고, 근친혼 여부를 공무원이 확인해주도록 개선하여야함<표 6 참조>.
- 본인 외의 교부청구권자의 주의·책임 문구를 신청서식에 신설하며, 증명서 제출요구 제한 규정 위반에 대한 제재 규정을 신설할 필요가 있음<표 7 참조>.

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

현 행	개정안(예)
제14조(증명서의 교부 등) ① 본인 또는 배우자, 직계혈족, 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. 1.~4. (생략)	제14조(증명서의 교부 등) ① 본인 또는 그 위임을 받은 대리인 및 본인사망 후 법정 상속인은 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. 1.~4. (현행과 같음)
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	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 확인해주

현행	개정안(예)
③~⑦(생략)	<p>어야 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>
<신설>	<p>제14조의4(교부신청권자제한신청) ①제15조의2에서 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>

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

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

제안11) 혼인외의 자(子)의 기재 삭제

- 출생신고 기재사항 및 출생신고서식에 ‘혼인외의 자’를 표기하도록 하고 있어 사회적 편견과 차별적 인식을 야기함.
- 출생신고 기재사항 및 출생신고서식에 ‘혼인외의 자’구별을 삭제하고 모(母)만 표기하는 방식으로 개선할 것을 제안함<표 3 참조>.

제안12) 북한이탈주민 관련 가족관계등록제도 개선

- 북한이탈주민의 가족관계등록과 관련하여서는 북한에서의 법률 신분관계의 진정성 확보 및 새로운 가족관계등록부의 창설, 중혼, 프라이버시 보호 등이 문제됨.
- 개선을 위해서는 우선적으로 북한이탈주민이 가족관계창설을 할 때 본인의 혼인 등 이력을 충실하게 신고하고 있는지 실태파악이 필요해 보이며, 이에 따른 정책 마련이 시급하며, 남북특수관계를 고려하여 연구를 통한 제도 보완이 필요함.
- 북한이탈주민의 개인정보보호와 관련하여서는 앞에서 제안한 개인정보 보호를 위한 개선안을 도입한다면, 도움이 될 것으로 기대됨.
- 북한이탈주민의 불편해소를 위해 북한이탈주민의 가족관계등록 및 이혼사건의 관할법원을 서울가정법원이 아닌 주소지 관할 법원으로 변경되어야 함.

제안13) 성소수자의 인권보호를 위한 가족관계등록제도 개선

- 가족관계등록예규에서 성전환자의 성별정정 허가기준으로 성전환수술을 요구하고 미성년자녀가 없을 것을 소극요건으로 하는 성별정정을 위한 예규상의 현행 기준은 완화되어야 함.
- 기본증명서에 성별변경여부가 드러나 프라이버시가 침해되는 문제의 해결을 위해 가족관계증명서 및 입양관계증명서, 친양자관계증명서상 부모의 성별을 표기하지 않도록 개선되어야 함<표 5 참조>.
- 성별정정신청과 개명신청 관할지가 각각 달라서 불편했던 현행 비속사건 관할지 규정은 일괄 주소지로 변경되어야 함.

제안14) 다문화·국제화 시대의 가족관계등록제도 개선

- 외국인 배우자 및 자녀의 가족관계증명서의 표기 문제, 각 나라별로 혼인 및 이혼 신고 절차 및 양식이 국내와 달라 발생하는 문제, 가족관계등록사무 담당기관에서 업무처리상 겪는 문제들이 발생하고 있음.
- 이에 가족관계등록부상 외국인 인명표기를 여권상의 영문성명으로 병기하도록 가족관계등록 예규를 개선할 것을 제안함
- 국제가족관계등록 사무를 위해 국가별 표준 업무지침 마련, 가족관계등록 영문증명서 발급의 제도화, 재외공관과의 업무협력시스템 구축 등 운영 절차상의 개선을 제안함.

4 기대효과

- 2008년 가족관계등록법 시행 이후 5년이 지난 시점에서 그동안의 운영경험을 바탕으로 문제점 및 시행 이후 5년간의 가족관계등록 관련 사례를 분석한 최초의 본격적인 연구로서 법학연구의 기초자료로 활용될 수 있음.
- 가족관계등록 관련 법제의 개선안 마련을 통해 관련 정책의 실효성을 제고 할 것으로 기대됨.
- 본 연구결과를 바탕으로 가족관계등록법 및 동 규칙 등 관련 법령 개정 및 정책개발에 기여할 것으로 기대됨.

참고자료



송효진·박복순(2013). 가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년 -평가
및 개선방안. 서울: 한국여성정책연구원

주관부처 : 법무부 법무심의관실, 대법원 법원행정처 가족관계등록과
관계부처 : 국가인권위원회