
현행 호주제도의 문제점과
대안마련을 위한 토론회

일시 : 1999년 4월 26일 (월) 오후 2시

장소 : 프레스센터 (19층) 기자회견장

주최 : 한국여성단체연합,
한국가정법률상담소
대한여한의사회
호주제폐지를위한시민의모임

프 / 로 / 그 / 램

▶ **사회 :**

이오경숙 (한국여성단체연합 공동대표)

▶ **주제발표 :**

김주수 (경희대 법대 객원교수)

▶ **호주제도로 인한 피해사례 발표**

박소현 (한국가정법률상담소 상담위원)

▶ **토론**

최신혜수 (한국여성단체연합 공동대표)

김기중 (변호사)

고은광순 (호주제폐지를위한시민의모임 운영위원)

▶ **종합토론**

목 차

주제발표

호주제도 / 김주수 (경희대 법대 객원교수)

1. 서론
2. 호주제도 유지를 위한 제 규정에 대한 비판
3. 호주제도 폐지에 따르는 이점
4. 맺음

호주제도로 인한 피해사례 발표

양성평등과 호주제-피해사례를 중심으로 / 박소현 (한국가정법률상담소 상담위원)

1. 양성평등의 관점에서 본 호주제
2. 호주제와 관련된 피해사례
- (1) 사례 1 - 호주승계와 관련한 남아선호문제
- (2) 사례 2 - 이혼가정 자녀의 호적문제
- (3) 사례 3 - 이혼가정 자녀의 姓 문제
- (4) 사례 4 - 혼인의 자의 입적문제
3. 맺음말

토론

호주제 폐지 운동의 방향 / 최신혜수 (한국여성단체연합 공동대표)

1. 양성평등과 호주제
- (1) 헌법에 보장된 양성평등
- (2) 양성평등의 국제적 기준
- (3) 가부장제적 가족법

- 2. 호주제 폐지운동의 방향
 - (1) 호주제 피해 및 불만 신고센터 설치
 - (2) 호주제 폐지 캠페인 및 서명운동
 - (3) 헌법소원
 - (4) 여성차별 철폐위원회에의 진정

호적과 주민등록제도 / 김기중 (변호사)

- 1. 들어가며
- 2. 주민등록제도
 - 가. 문제제기의 출발점
 - 나. 주민등록제도의 구성
 - 다. 주민등록
 - 라. 주민등록번호
 - 마. 주민등록증
 - 바. 외국의 제도
 - 사. 검토
- 2. 제안
 - 가. 주민등록제 비대화의 원인
 - 나. 대안

호주제 폐지 - '전통주의자'들의 허구와 어떻게 싸울 것인가?

/ 고은광순 (호주제폐지를위한시민의모임 운영위원)

- 1. '전통주의자'들의 주장
- 2. “남자는 씨, 여자는 밭, 남자가 씨를 생산하므로
‘아들로 대잇기’를 해야 한다”-???
- 3. 왜 위계질서에 집착하는가?
- 4. 남녀차별적이고 여성의 인권을 침해하는 법논리 - 호주제
- 5. 어떻게 변화시킬 것인가

호주제도

김 주 수 (경희대 법대 객원교수)

1. 서론

우리 나라는 옛날부터 가부장제 가족제도, 즉 이른바 종법제를 그 기간(基幹)으로 하여 가족생활이 이루어져 왔다. 이러한 종법제는 봉건적인 토지경제와 유교적인 사상에 근거를 둔 사회제도를 기초로 하여 특히 조선조 500년간에 확고하게 뿌리를 박아 오늘날에 이르고 있다. 이러한 가부장제 가족제도의 특징은 바로 한 가족집단에는 반드시 가장, 즉 호주가 그 가족원을 통솔하는 것이다. 여기에는 오로지 지배·복종의 규율만이 존재할 뿐이며, 또한 그것은 남자중심이기 때문에 남존여비의 사상에 투철하다.

물론 이러한 가부장제 가족제도는 그 근거가 되는 봉건적인 토지경제체제의 붕괴와 그로 인한 봉건적 사회제도의 붕괴로 가장의 권력이 위축되어 간 것은 말할 나위도 없다. 그러나 우리 나라에는 아직도 그 봉건적인 토지경제체제를 농촌에 간직하고 있고, 이에 따라서 봉건적 예속관계가 아직도 많이 유지되고 있다. 도시에서는 물론 자본주의적 경제체제를 가지게 됨으로써 봉건적 예속관계는 약해졌다고 하지만, 가족원의 경제적 독립이 곤란하기 때문에, 그곳에도 역시 가부장제 가족제도가 존재할 충분한 근거를 가지고 있다.

이와 같이, 우리 나라는 아직까지도 가족제도에 있어서 그 기초가 되는 경제구조에 있어서나 사회제도에 있어서 가부장적인 특징을 면치 못하고 있다. 그렇기 때문에 민법도 이러한 현실에 비추어 가부장제 가족제도의 테두리 속에서 벗어나지 못하고 있는 것이다.

그러나 사회적 현실에 대하여 전연 눈을 감을 수 없었기 때문에, 민법은 제정당시 호주를 중심으로 하여 종적(縱的)으로 연결되어 나가는 봉건적 가족제도를 그 기간(基

幹)으로 삼으면서도 종전에 절대적인 권력자로 군림하고 있던 호주의 권력을 대폭 약화시키는 동시에, 남자에게만 속하였던 호주상속권을 2차적으로나마 여자에게 일정한 경우에 잠정적이 아닌 종국적인 호주상속권을 인정하고, 나아가서 호주상속과 재산상속을 서로 분리시킴으로써 사회현실에 적응하도록 꾀하였다.

그러나 민법상의 호주제도는 오늘날의 사회적 현실을 감안할 때에 너무나 뒤떨어져 있고, 또 그러한 제도는 도리어 사회발전을 저해하고 있다는 점에서 비판을 면할 수 없는 것이다. 그리고 현행 호주제도가 우리 나라의 전통적인 가족제도를 유지 계승하였다는 미명 아래 허다한 점에서 현실과 법률 사이에 심한 괴리를 노출시키고 있어서, 민법상의 호주제도에 또 하나의 모순성을 보태주고 있다.

2. 호주제도 유지를 위한 제 규정에 대한 비판

민법은 1990년의 일부 개정 전에는 우리 나라의 전통적인 가족제도를 유지하기 위하여 호주상속제도를 인정하였으며, 이를 보장하기 위하여 호주의 직계비속장남자의 분가를 금지하고 있었으며(舊 788조 1항 단서), 또 호주의 직계비속장남자의 거가(去家)를 금지하고 있었다(舊 790조). 그리고 직계비속장남자의 입양을 금지하고 있었으며(舊 875조), 호주상속권의 포기를 금지하고(舊 991조), 호주가 된 양자의 파양(罷養)을 금지하고 있었다(舊 898조 2항). 그리고 또 호주 사망 후에도 가계를 잇기 위하여 사후양자제도와 유언양자제도를 인정하고 있었으며(舊 867조, 880조), 또한 남자가 없는 경우에는 직계비속여자에게까지 호주상속권을 인정하여, 입부혼인(入夫婚姻)(826조 3항 단서)에 의하여 가계를 계승할 수 있도록 꾀하고 있었다.

그러나 현실에 있어서는, 매우 불충분한 조사자료이지만 특히 서울에 있어서 1959년 10월 서울시 중동 중고등학교 학생을 대상으로 하여 조사한 결과에 의하면, 장남이 혼인한 집 159인 중에서 혼인한 장남이 사실상 분가한 집이 111인이 되어 무려 70%란 높은 비율을 보이고 있었다. 농촌에서는 이러한 현상이 도시보다는 덜하지만, 근래에는 장남의 사실상의 분가현상이 두드러지고 있다. 이와 같이, 현실에 있어서 장남의 사실상의 분가율이 높아지는 이상, 이러한 장남의 법률상의 구속은 타당성을 잃

어가고 있는 것이다.

그리고 민법은 제정당시 사후(死後)양자를 구(舊) 민법대로 인정하고 있었으나, 민법에서는 재산상속이 사망의 경우만 개시되도록 되어 있어서, 호주사망 후에 사후 양자가 선정되었을 때에는 이미 호주의 재산이 중국적으로 상속되었기 때문에 사후양자는 호주상속 이외에는 재산상속이 불가능하므로 사실상 재산이 없는 가(家)를 계승한다는 결과가 되어, 실질적으로는 사후양자선정은 무의미하게 되어 있었다. 이와 같은 것은 민법이 제정당시부터 사후양자제도를 사실상 무의미한 것으로 만들어버린 결과가 되었다. 더구나 입부혼인제도는 우리 나라에서 사실상 실효를 거두기 어려운 제도라고 생각된다. 그리고 이러한 호주상속제도 자체가 남자본위로 되어 있다던가 또 일정한 사람에게 자유의사를 억제한다는 의미에서도 헌법이념에 어긋나는 것이다.

이와 같이 호주제도의 폐지가 절실함에도 불구하고 1990년의 민법의 일부개정에서 국회법제사법위원회는 호주제도를 폐지하는 원래의 개정안을 수정하여 호주제도는 폐지하지 않고, 위에 적은 호주제도를 유지하기 위한 규정 중 입부혼인을 제외하고 모두 삭제하였으며, 그 밖에도 여(女)호주가 가(家)를 계승할 남자의 입적으로 호주에서 가족원이 되도록 하는 규정, 실효성이 없는 호주의 부양의무규정과 거소지정권규정(居所指定權規定), 호주의 사고로 인한 직무대행권규정, 처(妻)의 직계비속이 부가(夫家)에 입적할 때 부가의 호주의 동의를 얻도록 하는 규정을 모두 삭제하고, 「호주상속」을 「호주승계」로 그 개념을 바꾸어 놓았다.

이와 같이 호주의 권리·의무를 거의 모두 삭제함으로써 호주의 지위를 형해화시키고, 호주상속권포기금지규정(舊 991조)을 「호주승계권은 이를 포기할 수 있다」로 개정함으로써 가부장제적 요소를 많이 완화시켰다. 이제 민법상의 호주는 완전히 상징적인 존재에 지나지 않게 된 것이다. 이러한 호주제도가 민법에 남아 있어야 한다는 것은 무엇을 의미하는 것일까. 그것은 가부장적 이데올로기를 남겨 놓겠다는 데 그 의의를 찾을 수 있을 것이다. 이러한 과도적인 단계를 거쳐서 중국에는 폐지될 것으로 전망된다.

3. 호주제도 폐지에 따르는 이점

위에서 본 바와 같이, 호주제도는 그 자체에 허다한 결함과 모순을 지니고 있다. 즉 우선 법률상의 가족 사이에 커다란 괴리를 가져다주고 있을 뿐만 아니라 봉건의식을 조장시키고 있으며, 또한 호주권이란 것이 실제에 있어서 공허하기 이를 데 없고, 그 유지책도 힘들게 되었다는 것이 밝혀져 1990년의 민법의 일부개정예에 의하여 대부분이 삭제되었다. 그렇다면 호주제도를 폐지하면 어떠한 결과가 되느냐가 문제일 것이다. 호주제도가 폐지된다면, 우선 우리 나라 봉건적 가족제도에서 우리나라의 비민주적 의식을 불식할 수 있는 자극제가 될 것이고, 그것이 상당히 민주화의 방향을 제시해 줄 것은 틀림없다. 또한 실무면에서도 필요 없는 절차를 많이 생략할 수 있을 뿐만 아니라, 법률상의 가족과 사실상의 가족의 괴리를 최소한도로 줄일 수 있다. 구체적으로 말하면, 가족이 혼인하면 동시에 새로운 가족을 형성하게 되므로, 호적사무 처리도 쉬울 뿐만 아니라, 현실생활공동체와의 부합을 가져올 수 있다(1989년의 민법 일부개정예에 의하여 호주의 직계비속장남자는 법정분가만 금지할 뿐이고 임의분가는 허용되므로(788조, 789조), 이 점은 상당히 해결된 셈이다). 물론 특히 농촌 같은 데에 있어서는 가족 특히 장남은 사실상 분가를 하지 않으면서 법률상은 독립한 일가족을 이루는 경우가 있을 것이므로, 사실상의 가족과 법률상의 가족 사이에 역시 괴리가 오지 않겠는가 반문하겠지만, 이러한 것은 도리어 사무에 편의를 가져올지언정 실제에 있어서는 아무런 부작용을 가져올 것이 없다. 왜냐하면 법률상 분가한다고 해서 자기 부모와 친자관계가 단절되는 것도 아니고, 부양의무가 없어지는 것도 아니기 때문이다. 도리어 그들에게 소극적이거나 일종의 독립심을 주는 데 자극제가 될 것이다. 이렇게 되면 부부관계도 법률상은 평등하게 되어, 이른바 「시집에 들어간다」는 관념도 조금이라도 덜어지게 됨으로써, 우리 나라 민주화에 하나의 확고한 기초를 만들어 주고 봉건적 의식의 불식에 박차를 가하게 될 것이다. 다만 약간의 문제가 있었던 것은, 호주상속을 폐지함으로써 특히 재산상속에 있어서 약간 곤란한 문제가 제기될 가능성이 있었다는 것이다. 즉 1990년의 민법의 일부개정예의 민법에서는 호주상속과 재산상속이 동시에 개시되는 경우에 호주의 특권으로서 그 고유의 상속분에 5할을 가산하게 되어 있었는데(1009조), 호주제도가 폐지되면 이 재산상속분가산제도가 없어져야 하는 데 문제가 있었다. 그러나 1990년의 민법의 일부개정예에 의하여 이 제도는 폐지되었다. 이러한 것은 애당초 비민주적인 제도라는 점에서 비판을 면치 못하였을 뿐

만 아니라, 실제에 있어서도 특히 우리 나라 농촌에서는 민법이 시행된 이후에도 종래의 관습법에 따라 농지(農地) 유지를 위한 방편을 쓰고 있었다. 특히 일본 같은 데에서는, 원래가 장남독점상속이었기 때문에 민법개정 후 공동균분상속제도로 인하여 특히 농지 상속에 있어서 많은 차질을 일으키고 있음을 볼 수 있으나, 우리 나라에서는 본래 조선조시대에는 여자균분상속제도였었고, 오늘날의 관습도 그것이 다만 농지의 영세화로 인하여 그 공동상속제도가 약간 모습을 달리하여 나타난 것에 불과하다. 그러므로 일본에서와 같은 심각한 문제는 야기될 가능성이 희박하였던 것이다.

4. 맺음

이상 대체로 호주제도가 폐지되어야 할 이유를 법률상의 규정과 현실상의 가족실태를 비교하여 가면서 논술하여 보았다. 우리가 호주제도를 폐지한다는 것이 우리 나라의 오랜 전통적 가족제도에 일대 개혁을 준다는 의미에서 꼭 주저될 수 있는 일이지만, 그것이 현실적으로 많은 변화를 가져왔고, 봉건적 의식이 가장 강하게 뿌리박고 있다는 농촌에서도 사실상의 분가는 성행함에 반하여, 법률상의 분가는 지지부진하다는 사실에서 벌써 그 결점을 드러내놓고 있는 이상, 또한 그것이 폐지됨으로 인하여 우리에게 많은 이점을 가져온다는 것이 명백한 이상, 우리는 전통이라는 이름 아래 낡은 봉건적 의식과 타협할 필요는 없는 것이다.

양성평등과 호주제 - 피해사례를 중심으로

박 소 현 (한국기정법률상담소 상담위원)

1. 양성평등의 관점에서 본 호주제

인구의 절반씩을 차지하고 있는 남성과 여성이 법 앞에서 평등한 권리를 가져야 한다는 것은 지극히 당연한 일이다. 지극히 당연한 일에 대하여 "왜 남성과 여성이 법 앞에서 평등해야 하는가?"라고 의문을 제기하고 그에 대한 답을 구해보고자 하는 것은 우리의 법과 현실이 아직 양성평등을 실현하지 못하고 있기 때문이다. 양성평등이 평등해야 하는 실정법적 근거를 들면 다음과 같다.

첫째, 우리 나라 헌법은 모든 사람의 법 앞의 평등과 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 기타 모든 영역에서 성별에 의한 차별금지를 선언하고 있기 때문이다 (제11조 1항).

둘째, 또한 헌법은 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 함을 선언하고 있기 때문에(제36조), 남녀는 법 앞에 평등하여야 한다.

셋째, UN여성차별철폐협약은 남녀차별을 금지해야 할 이유로 여성차별이 권리평등 및 인간 존엄성의 존중원칙에 위배되며, 여성이 남성과 동등한 조건하에 국가의 정치적·사회적·경제적 및 문화적 생활에 참여하는데 장애가 되며, 사회와 가족의 번영의 증진을 어렵게 하며, 국가와 인류에 대한 공헌에 있어 여성 잠재력의 완전한 개발을 어렵게 하기 때문이라는 이유를 제시하고 있다(전문 참조).

이러한 실정법상 근거를 통하여 볼 때 남성과 여성을 차별하는 법과 제도는 우리 나라의 헌법이나 국제조약의 남녀평등이념과 분명히 상치되는 것이므로 폐지되어야 한다.

양성평등의 가장 큰 장애가 되는 상징적인 제도가 바로 호주제이다. 호주제도는 지난 1991년 민법 개정으로 호주의 권리의 대부분과 가족에 대한 부양의무를 삭제하였으며, 서양자, 사후양자, 유언양자 등 호주제를 유지하기 위한 양자제도를 폐지하고, 호주상속제도를 승계제도로 변경하고 호주승계포기제도(민법 제991조)를 신설하여 장남자도 호주승계를 포기할 수 있게 하였으며, 친가복적자의 일가창립을 규정하였다(민법 제787조). 따라서 현행법상 호주제는 호주의 권한이 대폭 축소된 관념적이고 형식적인 명목상 존재에 불과하다고 볼 수 있다.

그러나 민법이 家제도를 기초로 한 호주제를 유지하고 있다는 그 사실 자체에서 국민들의 정서와 생활에 뿌리깊이 인식되어 있는 종래의 가부장적 사고는 여전히 남아 사회 전반에 영향을 미치고 있는 것이 문제이며, 호주제를 기준으로 家별로 편제·운영하고 있는 호적제도가 부계혈통을 이어가도록 하는 여성차별적인 것이어서 그 폐해가 심각한 것임에도 불구하고 일반 국민들은 그 점을 잘 인식하지 못하고 있다는 점이 문제라고 하겠다.

2. 호주제와 관련된 피해사례

(1) 사례 1.- 호주승계와 관련한 남아선호문제

딸만 셋 있는 주부이다. 남편과 시부모는 내가 첫딸을 낳은 후, 무척 실망하였고 아들을 낳아야 한다고 부담을 주었다. 그러나 두 번째도 딸을 낳았고, 세 번째도 딸을 낳았다. 시아버지께서는 아들이 없으면 아이 아버지가 늙어서 대접을 받지 못한다고 은근히 불만을 말씀하신다.

차례를 모실 때면 시아버지는 형님 아들들은 챙기면서 내 딸들은 차례에 참여해도 그만, 안 해도 그만, 관심도 없고 무시하는 듯하여 기분이 나쁘다.

<현행법상 문제점>

본 사례는 전통적인 아들선호사상 때문에 갈등을 겪는 피해사례이다. 아들선호

는 우리 나라 역사상 관습적으로 뿌리내려 온 것이지만 호주제가 토착되면서 법적 정당성까지 획득한 것이라 하겠다. 현행민법에서는 호주의 대부분의 권리와 의무를 폐지하였고 명분만 있는 상징적인 제도라는 점을 지적하며 호주제 폐지에 대한 논의의 실익조차 없다고 주장하시는 분들이 있다.

그러나 호주승계의 순위에 대하여 민법은 아들-딸-처-어머니-며느리 의 순으로 규정하고 있어서 (민법 제984조) 양성평등에 위배되는 법규정이며, 아들이 딸보다 더 중요하다는 잘못된 의식을 심기에 충분한 것으로 문제점이 있는 것이다. 또한 남아선호의 영향으로 출생성비가 1996년의 경우 여아 1백 명당 남아 111.7명으로 심한 불균형을 이루고 있고(한국여성, 1999년 1·2월 호, p8 참조) 그 불균형으로 인하여 여러 가지 사회문제가 야기될 수 있는 것이다

호주승계를 남자를 우선으로 하고 남자가 없는 경우에 비로소 가족인 여자가 2차적으로 계승하도록 한 점, 더구나 혼인 외의 아들이 있는 경우 딸은 호주승계순위에서 밀리게되고 또 어린 아들이 어머니, 누나, 할머니 등과 같은 여성들을 제치고 호주에 오르는 것은 매우 불합리한 것이다.

호주승계순위에서 1차적인 호주승계권은 남자에게 주고 여자에게는 2차적으로만 인정하는 것은 평등권과 조화될 수 없다. 이러한 법규정이 결국 뿌리깊은 남아선호 현실을 불식시키지 못하고 있으며 가족질서와 맞지 않는 호주승계를 하고 있는 것이다.

(2) 사례 2 - 이혼가정 자녀의 호적문제

이혼한 여성으로 자의 친권과 양육권을 가지고 실제로 아이를 키우고 있다. 자녀의 호적이 전 남편의 호적에 그대로 남아있다. 내가 현실적으로 아이를 키우고 아버지는 전혀 도움을 주지 않고 있는데도 아이의 호적이 전 남편의 호적에 남아 있다는 것은 너무도 억울하다. 내 호적에 아이를 입적할 방법이 없는가?

<현행법상 문제점>

자녀의 호적은 출생이나 인지로 인하여 아버지 호적에 입적하도록 하고 다른 집

으로 입양하거나 결혼하여 분가하지 않는 한 아버지 호적에서 나와 다른 호적으로 들어갈 수 없다(민법 제781조 1항).

오늘날 4쌍 중의 1쌍이 이혼하는 높은 이혼율을 나타내고 있으며(1997년 법원행정처간행 사법연감통계에 의하면 총인구수 46,661천명, 혼인 수 397,901쌍, 이혼 수 95,630쌍으로 혼인에 대한 이혼율 24.0%를 나타내고 있다), 이와 함께 이혼한 어머니가 자녀와 한 호적에 있기를 원하는 사람들이 점차 늘어나고 있다. 이혼한 여성은 친가복지이나 일가창립을 할 수 있지만 자녀의 경우 여전히 아버지 호적에 그대로 남아있도록 하고 있어서 이혼한 어머니가 자녀와 호적을 함께 할 수 있는 방법은 현재로는 없다. 이러한 호적편제는 부모로서의 여성의 권리가 남성의 권리와 평등하지 않다는 것을 의미한다. 자녀가 출생하면서부터 어머니의 성과 본은 고려될 여지도 없이 아버지의 성과 본을 따르게 하고, 그 결과 아버지의 호적에 편제되도록 하는 것은 어머니의 권리를 아버지의 권리보다 열등하게 규정하는 것이다.

한국가정법률상담소에서는 매월 900여건의 면접상담을 하고 있고 그중 이혼문제가 70 - 80%를 차지하고 있다. 이혼문제를 상담하는 내담자중에는 이혼한 후 어머니가 친권양육권을 가지고 자녀를 키우고 있을 경우 당연히 자녀의 호적도 자기 호적에 따라온다고 생각하고 있으나, 현행법체계에서는 이혼 후 자녀와 한 호적에 있을 수 없다는 사실을 말하면 그런 법이 어디 있느냐며 항의하는 분들이 많다.

(3) 사례 3 - 이혼가정 자녀의 姓 문제

이혼한 여성으로 전 남편과의 사이에서 낳은 자녀를 키우고 있다가 재혼하였다. 아이가 초등학교에 입학하게 되었는데 아이의 姓이 현재 같이 살고있는 새아버지와 달라 아이가 무척 혼란스러워한다. 아이의 姓을 새아버지의 姓과 같이 할 방법이 있을까?

<현행법상 문제점>

민법에 의하면 자는 원칙적으로 아버지의 성과 본을 따르게 되어있으며(제781조 제1항), 예외적으로 어머니의 성과 본을 따르게 되어있다(제781조, 제826조). 이혼가

정 자녀의 성 문제가 심지어 사망하지도 않은 아이를 사망신고 후 출생신고라는 탈법적인 방법까지 생각하게 하여 국민들로 하여금 법을 위반하도록 조장하고 있다.

이러한 현행법규정은 헌법의 혼인과 가족생활에서의 양성평등원칙에 반하며 성에 관하여 부부의 동등한 권리를 규정하고 있는 UN여성차별철폐협약 제16조(g)항에도 반한다.

이혼한 여성이 전 남편과의 사이에서 낳은 자녀를 키우고 있다가 재혼한 경우, 친아버지의 성을 쓰는 자녀가 새아버지와 성이 달라 가족간에 위화감이 조성되고, 친구들 사이나 학교에서 적응하는데 애로가 있다. 또한 부자동성원칙은 아버지의 성을 따르는 가족모형이 정상적이라는 인식을 심게되어 어머니의 성을 따르는 가족을 비정상적인 특수가족으로 보게 하고 있어서 문제이다.

입부혼의 경우 어머니의 성과 본을 다르게 하여 모계혈통 계승을 인정한 것 같지만 결국 어머니의 부계혈통계승에 불과한 것이다. 그럼에도 불구하고 현행법의 한계 내에서 딸만 있는 가정의 경우, 아들에 의한 호주승계에 집착하지 않을 방법이 있고 형식적으로나마 어머니의 성과 본을 따를 제도가 마련되어 있다는 점은 긍정적으로 평가되어야 할 것이다.

현행법상 자녀의 성은 원칙적으로 부계혈통을 존속시키는 결과가 되고, 자녀나 부모에게 성을 창설할 수 있는 자유가 인정되지 않고 있다.

(4) 사례 4 - 혼인의 자의 입적문제

67세로 큰아들이 5살 때부터 남편이 의도하고 첩을 들이는 바람에 내가 아이들 셋을 데리고 살아왔다. 아이들을 다 교육시키고 결혼도 시켰다. 남편은 전혀 도와주지 않았다. 열심히 돈을 벌어서 상가주택도 마련하였고 그 임대료를 받아 생활하고 있다. 남편과 첩 사이에 낳은 아이들 세 명은 내 동의도 얻지 않고 남편과 나를 부모로 하여 호적에 올라있다. 상가주택을 처분하지 않은 채로 내가 죽게되면 첩의 아이들에게도 상속이 될 것이라는데 그렇게 되는 것은 너무도 억울한 일이다.

<현행법상 문제점>

민법은 남편의 혼인 외의 자의 자녀의 입적에 대하여는 아내의 동의를 얻지 않도록 하고 있어서(제782조), 위도를 한 배우자가 혼인 외의 자녀를 자기의 호적에 버젓이 올리는 것을 막을 방법은 없다. 아내의 입장으로는 설사 친모의 이름을 밝힌다 하더라도 도저히 받아들이고 싶지 않은 경우에도 자신의 의사와는 전혀 관계 없이 혼인외 자의 입적이 이루어진다는 점에서 많은 여성피해자들이 있을 수 있다. 본 사례의 경우 내담자는 첩의 아이들이 자신의 친자가 아니라는 친생자관계부존 재확인판결을 구하여 호적 정정을 할 수는 있을 것이지만, 오랜 세월 자신의 의도와 관계없이 친자가 아닌 아이들의 호적상 모로 지내온 정신적 고통과 소송이라는 번거로운 절차를 거쳐야만 하는 안타까움이 있다.

한편 처가 부의 혈족 아닌 직계비속이 있는 때에는 부의 동의를 얻어 그 가에 입적하게 할 수 있도록 하고 있는데(제784조), 이는 가부장제 가족 제도적인 요청에서 남편 혈족이 아닌 자녀의 입적을 제한하려는 것으로 호적이 남편의 부계혈통을 이어가는 家를 나타내는 것이기 때문에 남편의 혈통이 아닌 자녀는 호적상 주인의 허락을 필요로 한다는 데에 연유하는 것이다. 이러한 법규정은 부부의 평등권을 침해하여 여성의 자녀들을 차별하는 것이다.

3. 맺음말

(1) 호주제, 또 호주제와 맞물려 운영되고 있는 호적제도로 인한 피해사례와 현행법상 문제점을 살펴봄으로써 확인할 수 있었던 바와 같이 호주제가 유명무실한 상징적인 존재라고 그 존재의 의미를 과소평가하기에는 여성들의 평등권 침해가 너무도 심각하다. 제도의 존재 자체가 국민들에게 가부장적 이데올로기와 남녀차별 의식을 여전히 방치하고 조장하는 현실이기 때문이다. 더 이상 법이 현실을 방치한다면 법이 참된 기능을 제대로 수행한다고 할 수는 없게 되었다. 법이 국민의 의식을 계도하고 보다 이상적인 양성평등을 실현하기 위하여 호주제는 필연적으로 폐지되어야 할 것이다.

(2) 호주제도를 기본으로 하여 편제되고 실질적으로 가부장제 가족제도를 존속시키는 역할을 수행하는 호적제도는 헌법의 양성평등이념에 위반하는 것이며 현실 생활공동체와 공적 기록부상 기록이 부합되지 않는 요인이 되고 있어서 개선되어야 할 것이다. 새로운 호적의 편제단위는 부부와 그 자녀로 하여 부부중심 친자중심의 가족제도를 실현하는 호적제도의 개선방안이 마련되어야 할 것이다.

(3) 앞으로의 사회에서는 자녀가 아버지의 성뿐만 아니라 어머니의 성도 따를 수 있는 길을 열어놓을 필요가 있다. 즉 부모가 협의하여 자녀의 성과 본을 정하는 방법, 협의가 되지 않는 경우 당사자의 청구에 의하여 가정법원이 정하는 방법, 공통의 가족성을 창설하는 방법, 자녀가 성인이 된 후 자신의 성을 선택하거나 창설할 수 있도록 하는 방법, 아버지의 성과 어머니의 성을 가나다순으로 같이 쓰는 방법 등이 검토될 수 있을 것이다. 그 결과 현재 유보하고 있는 여성차별철폐협약의 姓에 대한 부부동등권(제16조 g항)조항에도 일치하게 될 것이다.

호주제 폐지 운동의 방향

신혜수 (한국여성단체연합 공동대표)

1. 양성평등과 호주제

(1) 헌법에 보장된 양성평등

다 아는 대로 우리 나라의 헌법은 모든 사람에게 법 앞의 평등을 선언하고 있다. “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다(헌법 제11조 제1항)”라고 규정하고 있다.

이러한 양성평등의 원칙은 정치, 경제, 사회, 가족생활등 각 생활영역을 규정하는 개별적 조항에서 보다 구체적으로 명문화되어 있다. 가족 생활 영역에서는 헌법 제36조 제1항에서 “혼인과 가족 생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장하여야 한다”라고 규정하고 있다. 이는 개인의 존엄, 혼인의 자유, 양성의 평등이 보장되는 민주적 가족 제도에 대한 하나의 제도적 보장 규정이다.

(2) 양성평등의 국제적 기준

국제적으로도 양성평등은 여성차별철폐협약으로 보장되어 있다. 이 협약에서는 “여성에 대한 차별”을 “정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼여부에 관계없이 남녀동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에

근거한 모든 구별, 배제 또는 제한을 의미한다(협약 제1조)”고 매우 포괄적으로 정의하고 있다. 그리고 양성평등을 이루기 위한 의무사항으로 “당사국은 여성에 대한 모든 형태의 차별을 규탄하고, 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 정책을 모든 적절한 수단을 통해 지체없이 추진하기로 합의(제2조)”한다고 하였다. 여성차별철폐협약은 법률적 평등뿐만 아니라 관습 및 관행 등 전통과 문화에서 비롯되는 여성차별도 폐지하도록 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것을 정부의 의무로 규정하고 있다(제2조 바항).

99년 3월 현재 전세계 163개국에 비준한 이 협약은 우리나라도 1984년에 가입했으며, 국내법과 똑 같은 효력을 가진다. 가입당시 한국정부는 협약의 제9조 국적법에 관한 조항과, 제16조 혼인과 가족관계에 관한 8개 조항중 4개 조항을 유보하였다. 혼인 및 가족관계에 관한 4개의 유보조항은 (1) 혼인증 및 혼인을 해소할 때의 동일한 권리와 책임에 관한 조항, (2) 자녀에 대한 부모로서의 동일한 권리와 책임, (3) 자녀에 대한 보호, 후견, 재산관리 및 자녀입양 등의 문제에 있어서 동일한 권리와 책임, (4) 가족성(姓) 및 직업을 선택할 권리를 포함하여 부부로서의 동일한 개인적 권리 등이다. 제9조 국적법에 관한 유보는 위헌으로 판결되어 98년 유보가 철회되었고, 제16조의 4개항에 대한 유보는 가족법 개정 이후 91년에 앞의 3개 조항에 대한 유보는 철회되었다. 따라서 현재 여성차별철폐협약 중 가족성 및 직업선택 등에 대한 부부로서의 동일한 권리에 관한 조항이 유일한 유보조항으로 남아있다. 직업선택에 있어서는 법적으로 아내에게도 동일한 권리가 보장되어 있으므로, 이는 결국 가족의 성을 선택하는데 있어 여성에게 동등한 권리를 주는 것을 유보한 것이고, 이는 호주제와 연결된 것이다.

95년의 베이징 세계여성회의에서 채택된 베이징 선언 및 행동강령에서는 양성평등과 여성인권을 위한 가장 기초적인 장치로서 전 세계 모든 국가가 여성차별철폐협약을 비준하고, 유보조항이 있을 경우 이를 철회하며, 이 협약을 성실히 이행할 것을 규정하고 있다. 이러한 국제기준에 부합하기 위해서도 한국은 가족성 조항에 대한 유보를 철회하여 헌법에 보장된 양성평등의 원칙을 일관되게 지켜야 할 책임이 있다.

(3) 가부장제적 가족법

헌법과 여성차별철폐협약이 개인의 존엄과 권리에 기반한 양성평등을 그 기본이념으로 하고 있는데 반해, 호주제도는 가(家)를 그 기본 단위로 하고 있다. 즉 호주라고 하는 가부장을 중심으로 부계혈통을 기준으로 가족을 편제한 것이다. 이는 개인의 권리를 기반으로 하고 있는 헌법의 이념과 모순되는 것이다. 가족법 개정으로 상속, 자녀에 대한 친권 등 여성차별이 상당히 개선되었지만, 호주제의 존속은 가족법의 기본 이념이 여전히 개인이 아니라 가(家) 중심이라는 것을 말한다. 더구나 호주의 승계순위는 아들, 손자, 미혼의 딸, 처, 어머니, 며느리 순으로 되어 철저한 남성중심으로 되어 있다. 어린 손자가 할머니나 어머니나 누나를 쫓히고 호주가 되는 것이다. 이러한 부계 혈통중심의 호주제도는 또한 여성을 혼인과 더불어 남성가족으로 편입시키는 호적제도와 아버지의 성을 가족성으로 하는 여성차별을 동반한다. 이때문에 여성은 결혼과 함께 호적이 옮겨가는 출가외인이 되어 남아선호사상의 원천이 되고, 이로 인한 성비불균형은 심각한 사회문제를 야기하고 있다.

헌법의 양성평등 이념과 배치되는 부계중심의 호주제와 호적법은 폐지되어야 한다. 호주제에 대한 대안으로는 한국여성개발원의 연구에 따르면 3가지로 요약할 수 있다. 하나는 기본가족별 편제 방안, 또 하나는 주민등록증 제도로 일원화하는 방안, 그리고 1인 1적의 개인별 편제 방안등이다. 이중 기본가족별 편제안은 부부와 미혼의 자녀로 호적을 구성하고 혼인하면 새로운 호적을 편제하는 방안으로, 현행 호적제도에서 호주승계만을 폐지한 것이므로 부계 혈통우선주의로 인한 여성차별은 존속한다. 사실혼 가족이나 혼인외 자녀, 재혼가족등 다양한 가족의 존재를 포함하는 것은 어렵다. 두 번째 주민등록제도를 수정, 보완하여 통합하는 방식은 주민등록제도가 이미 개인의 정보노출을 과다하게 한다는 비판이 강하게 제기되어 있으므로 적합치 않다. 1인 1적 제도는 출생, 결혼, 출산, 이혼, 사망 등을 개인단위로 기록하는 것이다. 각자가 대표자로서, 자신을 중심으로 부모, 배우자, 자녀 등의 사항을 기록하는 것이므로 태어나면서부터 하나의 인격체로 존중받고, 다른 누구와도 종속관계를 갖지 않으며, 여성을 전혀 차별하지 않는 방법이므로 헌법의 정신에도 충실한 것이라 할 수 있다. 따라서 호주제 대신 1인 1적제를 채택할 것을 제안

한다.

2. 호주제 폐지운동의 방향

(1) 호주제 피해 및 불만 신고센터 설치

호주제를 폐지하기 위한 운동의 첫 단계로 호주제로 인한 피해와 불만을 접수할 수 있는 창구를 설치하는 것이 필요하다. 여성들의 불만은 물론이고 호주로서 부담을 져야 하는 남성들의 불만도 상당수 있으리라고 생각된다. 한국여성단체연합과 회원단체에 전국적으로 신고 전화를 개설하여 직접 피해와 불만사례를 접수함으로써, 호주제의 폐해에 대한 홍보와 함께 운동의 기본 자료를 모을 수 있다.

(2) 호주제 폐지 캠페인 및 서명운동

호주제를 폐지하기 위한 전국적인 캠페인과 서명운동을 벌인다. 호주제로 인한 여성차별, 남아선호사상, 여아낙태, 성비불균형의 문제 등에 관해 토론회, 사례발표, 시위, 문화공연, 희생된 여아들의 넋을 달래기 위한 진혼굿 등등 다양한 방법을 사용하여 캠페인을 벌이고, 호주제 폐지를 청원하기 위한 서명운동을 함께 한다.

(3) 헌법소원

헌법에 명시된 양성평등의 이념을 위반하고 있는 호주제에 관해 위헌소송을 제기한다.

(4) 여성차별철폐위원회에의 진정

한국정부가 비준할 것이 확실한, 그리고 2000년에 발효될 것으로 예상되는 여성차별철폐협약 선택의정서를 활용하여 호주제로 인한 여성차별의 시정을 요구하는 진정서를 여성차별철폐위원회에 제출한다. 한국이 유보하고 있는 가족성에 관한 부부의 동등한 권리는 유보가 철회될 때까지는 제외가 되겠지만, 호주제로 인한 여성차별, 이로 인한 여아낙태, 전 배우자와의 사이에 태어난 자녀의 입적시 여성이 당하는 차별 등의 문제는 여전히 진정의 대상이 된다. 국내의 모든 가능한 법적 절차를 다 밟은 후 여성차별철폐위원회에 진정한다.

참고문헌

여성특별위원회, 1998. 유엔 여성차별철폐협약 제4차 이행 보고서.

장영아, 1996. 호적제도의 개선방안에 대한 연구. 한국여성개발원.

조 형, 1996. 양성 평등과 한국 법체계. 이화여대 출판부.

호주제 폐지를 위한 시민의 모임, 1998. 호주제 폐지를 위한 시민의 모임 창립총회 및 토론회 자료집.

United Nations, Economic and Social Council, Commission on the Status of Women, Revised draft optional protocol submitted by the Chairman on the basis of informal consultations held on the compilation text contained in the report of the Commission on the Status of Women on its forty-second session, E/CN.6/1999/WG/L.2.

호적과 주민등록제도

김기중 (변호사)

1. 들어가며

호주제가 폐지되어야 한다는 여러 가지 법적, 사실적 논거들, 예를 들면 여성차별적 제도라는 점, 권위주의적 가족제도의 근간이 되며 민주적 국민의식형성에 저해된다는 점, 개인의 존엄과 자유에 반한다는 점, 호주제가 여성뿐만 아니라 그 자녀까지 차별한다는 점, 법률상의 가족과 사실상의 가족 사이의 괴리를 형성한다는 점 등에 전적으로 동의하며, 이 정도의 이유만으로도 호주제는 당연히 폐지되어야 한다.

하지만 호주제와 이를 근간으로 하는 호적제도에는 위와 같은 문제점 외에도 국가권력과 시민사회 사이에 관계설정과 관련한 근본적인 문제점이 숨어 있다. 호주제는 보다 근본적인 이유 때문에 폐지되어야 한다. 그 이유의 출발점은 앞에서 지적한 호주제와 호적제가 사실상의 가족관계를 반영하지 못하고 추상적인 법률상의 가족으로 구성되어 있다는 점과 그로 인하여 주민등록제도가 비정상적으로 확장되었다는 점이다.

2. 주민등록제도

가. 문제제기의 출발점

그 동안 주민등록제도에 관하여는 거의 연구가 없었다. 지난 1996. 4.경부터 김

영삼 정부에 의해서 추진되었던 전자주민카드제도에 대해서 많은 시민사회단체가 전자주민카드반대를 위한 공동대책위원회를 구성하여 반대운동¹⁾을 하면서, 주민등록증과 등록제도에 대한 의문이 싹트기 시작하였다. 그 이전에는 주민등록증과 주민등록제도 자체에 대해서 어떤 형식의 문제제기도 없었던 것으로 보인다. 하지만 전자주민카드를 막아내는 것이 발등의 불이었으므로, 전자주민카드의 전제인 주민등록증과 등록제도 자체에 문제가 있다는 식의 주장이나 운동은 이루어지지 않았다. 다만, 운동의 주체들 사이에서 전자주민카드를 제대로 막아내기 위해서는 그 전제인 주민등록증과 주민등록제도 자체에 대한 문제를 제기하고 일정한 수준의 반대운동을 함께 벌여야 한다는 논의가 있었으나, '내면화된 질서'라고 할 수 있는 주민등록제도에 대한 문제제기를 함께 하게 되면 쟁점이 분산되는 것은 물론이고 일반인들의 인식수준에 비추어 일반적인 지지를 받기도 힘들다는 반대론이 우세하였고, 실제로 반대운동과정에서 주민등록제도에 대한 문제제기는 거의 이루어지지 않았다²⁾. 논란이 계속되어 오던 전자주민카드 시행여부에 관하여, 신임 김기재 행정자치부 장관이 1999년 2월 22일 전자주민카드사업을 포기한다고 발표함으로써 일단락 되었다. 전자주민카드 반대운동이 일단락 되면서 토론지는 1999년 2월 26일부터 3월 1일까지 열린 세계인권선언50주년 기념 학술행사에서 호적과 주민등록제도의 관계를 중심으로 주민등록증과 주민등록제도의 폐지를 주장하는 발표를 할 기회를 가졌다. 이 토론문은 그 발표를 기초로 한 것이다³⁾.

나. 주민등록제도의 구성

모든 국민에게 일정한 사항을 국가에 등록하도록 하는 국민등록제도는 신분등록

- 1) 전자주민카드 반대운동의 경과와 성과에 대해서 자세한 사항은 김기중, "전자주민카드 반대운동의 성과와 정보지배사회에서 시민사회의 역할", 1997년도 인권보고서(제12집), 변호사협회를 참조
- 2) 다만, 1997. 6. 16.에 열린 변호사협회 주최의 「통합전자주민카드, 무엇이 문제인가」라는 토론회에서 주민등록제도에 대한 헌법적 측면의 분석이 시도되기는 하였다. 이에 대해서는 김기중, "우리나라 주민관리제도의 비판적 분석", 변호사협회, 인권과 정의 1997년 7월호 참조.
- 3) 자세한 것은 김기중, "국가의 국민관리체계와 인권 - 호적과 주민등록제도를 중심으로", 세계인권선언 50주년 기념 학술행사 - 한국인권의 현황과 과제, 발표문 참조

제도와 주거등록제도(inhabitant registration)로 구분할 수 있다. 신분등록제도는 출생, 혼인, 이혼, 사망 등을 등록하는 것으로 민법관계의 규율이 주요한 목적이다. 주거등록제도는 행정적 통제와 복지수급의 원활을 목적으로 하는 행정목적의 제도이다. 양자는 우리 나라나 일본처럼 원칙적으로 서로 분리되어 있는 경우도 있고 서유럽처럼 혼합되어 있는 경우도 있다. 우리의 주민등록제도는 주거등록제도의 하나인데, 단순히 '주거'만의 등록을 규율하는 것이 아니라, 안보목적에 의해서 도입된 주민등록증⁴⁾과 전 국민에서 출생과 동시에 서로 중복되지 않은 고유번호인 주민등록번호와 결합되어 있는 독특한 제도이다. 특히 주민등록번호는 개인식별번호(personal identification number, universal identification number)로 불리는 제도에 포함되는 것으로, 국가가 관리하는 인적정보가 대부분 전산화되어 있는 현대정보화 사회에서 그 중요성이 부각되어 있다.

다. 주민등록

모든 대한민국 국민은 호적관계의 등록 외에 주민등록법에 의하여 출생과 동시에 거주관계와 동거자에 관한 사항을 국가에 등록해야 한다. 주민등록은 개인에 관한 기록을 종합적으로 기록, 관리하는 개인별 주민등록표와 세대에 관한 기록을 통합하여 관리하는 세대별 주민등록표로 구성되어 있다. 개인별 주민등록표에는 이름, 성별, 생년월일, 세대주와의 관계, 본적, 주소, 전입전의 주소, 병역사항 등을 비롯하여 혼인여부, 혈액형, 본적변경사유, 개인별주소이동상황, 예비군교육훈련사항, 직업훈련관련사항, 학령아동이 있을 경우 보호자성명과 취학년도 및 졸업년도, 학력, 직업 등을 기재한다. 세대별 주민등록표에는 세대에 속하는 모든 사람의 이름, 성별, 생년월일, 세대주와의 관계, 본적, 주소, 호주, 개인별주민등록번호와 주소이동상황을 기재한다. 주민등록표에 의해 관리되는 개인정보는 140개 항목에 달하며, 이 정보 중 78개 항목(주민등록번호, 이름, 혈액형, 혼인관계, 직업, 주소, 본적, 학력, 호

4) 주민등록증은 1968. 5. 29. 주민등록법 제1차 개정때 최초로 도입되었으나 임의적 제도였다. 1970. 1. 1. 제2차 개정때 “치안상 필요한 특별한 경우에 주민등록증을 제시하도록 함으로써 간첩이나 불순분자를 용이하게 식별, 색출하여 반공태세를 강화하기 위하여” 강제발급을 시작하였다.

주, 세대주, 전화번호, 병역사항 등)은 다시 주민등록전산망이라 불리는 지방자치단체와 국가가 관리하는 데이터베이스에 수록되어 있다. 물론 국민은 이 데이터베이스의 구축으로 전국 어디에서나 자신의 주민등록등본을 뺄 수 있는 편리함을 누리 고 있으나, 이 편리함은 자신을 누구에게나 공개하는 큰 대가(특히 선량한(?) 국가에 자신을 의탁하고 있는 대가)로 얻은 것이다. 주민등록전산망이 없었다면, 아마 이한영씨는 피살되지 않았을 것이다.

라. 주민등록번호

주민등록번호는 생년월일, 성별, 번호발급지역을 표시하는 13자리의 숫자로 이루어져 있다. 행정서비스를 받는다는 물론, 경제활동을 하는데, 심지어 경찰로부터 질문을 받았을 때 주민등록번호를 대지 못하면 큰 곤란을 겪게 될 정도로 주민등록번호는 우리 사회에서 일상화되어 있다. 생년월일이 주민등록번호에 포함되어 있으므로, 우리 사회에서 출생일은 결코 비밀이 될 수 없다. 또한 대부분의 경우 그 사람의 출생지역을 추론해 낼 수 있으며, 주민등록번호만으로 그 사람의 성별을 구별해 낼 수 있다. 특별한 경우가 아니면 주민등록번호의 존재는 곧 어떤 사람의 존재와 그 사람의 권리능력이 추정된다. 예를 들면 컴퓨터통신에 가입하거나 신용카드를 만들 때 주민등록번호만 있으면 가능하다. 결국 주민등록번호만 알면 특별한 경우가 아닌 한 그 주민등록번호 소유자의 신상에 관한 대부분의 정보를 얻을 수 있다.

마. 주민등록증

모든 국민은 17세가 되는 날에 국가신분증을 발급 받아야 한다. 우리의 주민등록증은 발급이 강제되며 전국적으로 통일되어 있는 국가적 신분증이기 때문에, 주민등록증이 없다는 것은 곧 불순분자로 추정할 수 있는 근거가 된다. 따라서 경찰의 주민등록증 제시요구에 응할 의무는 없으나, 응하지 않으면 곤란을 겪게 된다. 주민등록증을 발급 받을 때 모든 국민은 열 손가락의 지문을 날인하여 제출한다(엄

지손가락의 경우에는 평면지문 외에 회전지문도 날인한다). 이 지문정보는 경찰청이 관리한다. 최근 경찰청은 지문데이터를 전산화하고 있으며, 앞으로 플라스틱 주민등록증을 발급하게 되면, 플라스틱 주민등록증을 최초로 발급할 때 지문을 디지털로 채취하므로, 경찰을 중심으로 하는 국가에 일거에 전 국민에 대한 디지털 지문정보를 획득하게 되어, 국민을 지문만으로도 관리할 수 있게 된다.

마. 외국의 제도

전 국민이 위와 같은 식으로 번호로, 신분증으로, 거주지와 그 이동상황의 등록제라는 수단을 통하여 국가에 의해 통일적으로 관리되고 있는 나라는 발견하지 못했다(물론 사회주의권 국가의 상황은 알 수 없으므로 논의대상에서 제외한다). 외국의 예를 보면 영국, 미국, 일본과 같이 국가신분증이 아예 없는 나라가 많고 개인식별번호를 두고 있는 나라도 북구 제국 외에는 별로 없다. 우리의 제도와 가장 유사한 독일과 일본을 간단하게 비교해 보자. 독일은 신분법에 의하여 신분등록을, 각 주의 책임아래 주거등록을, 신분증명법에 의하여 신분증제도를 시행하고 있다. 신분등록은 사건별, 개인별 편제방식을 취하고 있으며 주거등록은 지방정부의 관장아래 그 정보를 상호 교환하지 않으며, 신분증을 강제발급하나 고유식별번호를 부여하지 않으며 국가가 신분증발급사실을 다른 용도로 이용할 수 없고 공적부분은 물론 민간부분에서도 인적사항의 자동인출과 자동저장을 위해 신분증 기록정보를 사용할 수 없다. 말하자면 독일도 우리처럼 신분등록, 주거등록, 신분증제도를 운용하고 있으나, 3자가 서로 엄격하게 분리되어 있다. 일본은 신분등록제도와 주거등록제도를 두고 있으나, 신분증과 개인식별번호제도를 두고 있지 않다. 주거등록과 이동상황은 호적부에 기재되나 주거등록제도는 지방자치단체의 고유사무로 국가가 관여할 여지가 없고 주민의 권리의무를 확정짓는데 이용된다.

사. 검토

외국의 제도와 구분되는 우리 주민등록제도의 가장 큰 특징은 세 가지 제도가

거의 분리되어 있지 않고 상호 연동된다는 점이다. 주거등록과 전 국민 고유번호제의 도입을 강력하게 주장하고 있는 영국의 통계학자 Philip Redfern이 상정한 가장 이상적인 등록제도는 주소의 갱신체계와 중앙등록부 및 이를 연결하는 개인식별번호 등 3가지 요소를 꼽고 있고 이 요소를 만족하는 나라는 스웨덴, 노르웨이 정도인데, 우리의 경우 3가지 요소를 모두 갖추고 있는 외에 주민등록제도와 연결되어 있고 개인식별번호가 수록되어 있는 국가신분증 제도를 두고 있으며, 주민등록제도는 다시 신분등록제도인 호적제도와도 개인식별번호를 통해 서로 연결되어 있으므로, 국민등록제도의 면에서 보면 가장 완벽한 형태의 것이라 하겠다

우리의 주민등록제도는 우리 사회를 하나의 단일한 유기적 조직으로 묶어내는 기본적인 제도로 기능한다. 이 점에서 가부장적 권위주의와 불평등의 뿌리는 호주제도와 혈통주의이며, 전지전능한 국가에 대한 굴종이 강요장치인 불심검문과 정보수집체계의 뿌리는 주민등록제도이다⁵⁾. 특히 '시민권력'이라고 하며 언론이 새로운 권력이 등장했다고 호들갑을 부리나, 아직 우리 나라의 국가부분은 다른 어느 부분이 넘볼 수 없을 정도로 권력이 집중되어 있는데, 주민등록제도는 그러한 권력집중이 기반시설로 기능한다. 결국 주민등록제도를 그대로 유지한 상태에서는 국가로부터 자유로운 개인, 나아가 시민사회는 존재할 수 없다고 본다. 현실적인 문제를 보면, 이 제도 때문에 주민등록이 되어 있지 않다는 형식적 이유만으로 '주거부정'으로 간주되어 각종 불이익을 받게 되며 주민등록증이 없다는 이유만으로 신분이상자로 낙인찍히며, 주민등록번호가 없으면 아예 대한민국 국민임이 부정되는 어이없는 결과가 현실에서 일상적으로 일어나게 된다.

2. 제안

결국 주민등록제도는 폐지되거나 대폭 개선되어야 한다. 하지만 그 방법이 무엇

5) 조용환, "인권, 민주주의, 국가 : 국제인권기준에 비추어 본 한국의 상황과 과제", 서울대학교 민주화를 위한 교수협의회, 세계인권선언 50주년 기념 학술 심포지엄 자료집, 1998. 11. 19.

인가?

가. 주민등록제 비대화의 원인

우리 주민등록제도가 지금처럼 비정상적인 상태로 과대성장한 근본적인 이유를 살펴보면, 해결책이 자연스럽게 도출된다. 그 이유는 현실의 생활관계를 반영하지 못하는 호적제도 때문이다. 한국여성개발원의 장영아 연구원이 구체적으로 분석하고 있듯이⁶⁾ 외국의 신분등록(호적)제도는 '모두' 현실의 생활관계를 반영하고 있다. 현실의 생활관계를 반영하는 공적 장부가 있기 때문에 굳이 주거등록제도가 없더라도 개인에 대한 정보를 필요로 하는 사회의 기본적인 수요를 충족하면서 부족한 부분은 인구센서스나 기타 방법으로 처리하고 있으며, 주거등록제도를 두고 있더라도 신분등록제도를 보완하는 수준의 비교적 단순한 제도로 구성되어 있을 뿐이다. 그런데 우리의 경우 신분등록제도인 호적제가 호주를 중심으로 한 족보체제로 구성되어 있으므로, 상속관계를 쉽게 파악할 수 있다는 외에는 현실에서 거의 쓸모가 없게 되어, 안보목적으로 도입된 주민등록제도가 행정활동의 필요 내지 적정한 복지수급이나 일반적인 경제 및 거래활동의 필요에 의해 다양한 목적으로 포괄하는 형태로 발전해 온 것으로 보인다. 그래서 현재의 주민등록제도를 무엇이라고 불러야 할지 알 수 없을 지경이 되었다. 현재의 주민등록제도는 최초 도입 당시의 목적인 구역의 활용과 국가안보를 위한 기반제도라는 점 외에, 일반행정, 민간거래는 물론이고, 호적제의 기본기능인 신분관계 확인을 위한 공부로도 이용되고 있는 실정이다. 이런 현실은 역으로 일반 국민들이 호주제와 호적제도의 문제점을 인식하지 못하게 하는 영향을 미치기도 한다. 주민등록제도가 완비되어 그것으로 신분증명에 관한 대부분의 수요를 충족할 수 있기 때문에 호적제도의 문제에는 아무런 이해관계가 없기 때문이다.

나. 대안

6) 장영아, 「호적제도의 개선방안에 관한 연구」, 한국여성개발원 '96 연구보고서, 1996. 10.