

국적변경은 절대적 권리가 아니다

정 태 호 (경희대학교 법과대학 교수)

I. 재외동포법 개정안의 취지

국회는 2005년 12월 8일 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」(이하 '재외동포법'으로 약칭) 일부 개정안을 통과시켰다. 그에 따라 대한민국 국적을 보유한 부모가 외국에 영주할 목적 없이 체류한 상태에서 출생하여 외국국적을 취득함으로써 선천적으로 이중국적자가 된 남자가 병역을 기피할 목적으로 대한민국 국적을 이탈하여 외국인이 된 경우 또는 대한민국 남자가 병역을 기피할 목적으로 외국국적을 취득하고 대한민국 국적을 상실하여 외국인이 된 경우에는 35세까지 재외동포체류자격을 부여받지 못하고, 나아가 체류기간 연장 허가도 받지 못하게 되었다.

이 법안은 이중국적 보유자인 대한민국 남자는 병역의무를 이행하거나 면제받아야만 국적을 이탈할 수 있도록 함으로써 국적이탈제도를 병역기피 목적으로 악용하는 것을 막기 위하여 2005년 5월 개정된 「국적법」의 후속 법률의 성격을 가진다. 병역면탈 목적의 국적이탈을 규제

하는 국적법이 앞서 개정되었으나 법 개정 전에 병역의무를 회피하기 위하여 대한민국국적을 이탈한 자와 병역기피 목적으로 외국국적을 취득하고 대한민국 국적을 상실한 자에 대하여 계속하여 재외동포체류자격을 부여하는 것은 국가에 대한 의무를 회피하면서 국가의 보호를 받는 불합리한 측면을 해소하기 위하여 그들에 대한 재외동포로서의 체류자격을 제한하기 위하여 이 법안이 만들어진 것이다(개정이유 참조).

이번에 통과된 법안은 지난 6월 논란의 대상이 되었던 이른바 홍준표 의원의 법안이 안고 있었던 하자를 치유하였다. 즉 한국국적만을 보유하고 있다가 병역면탈을 위해 외국국적을 취득함으로써 한국국적을 상실한 자에 대해서도 병역면탈을 위하여 이중국적 상태에서 한국국적을 이탈한 자와 동일한 제재를 가함으로써 양자 사이에 존재했던 불평등의 문제를 해소하고, 개정 국적법 발효 전에 국적을 이탈한 자들에 대한 단순한 보복 이상의 의미를 확보하였다.

II. 재외동포법 개정의 타당성

재외동포법 개정안에 대해서는 외환위기 이후 우리나라가 개방경제체제로 급속히 전환하면서 외국인과 재외동포의 법적 지위상의 차이가 밋밋해 졌기 때문에 이 법안이 시행되더라도 병역면탈을 위하여 국적을 이탈하였거나 상실한 자들에 대하여 가해지는 제재의 실효성이 별로 없을 뿐 아니라, 세계화·개방화시대의 추세를 거슬린 감정적·국수주의적 법안으로서 유능한 동포인재들이 국가발전에 공헌할 수 있는 기회를 막음으로써 오히려 국익을 해칠 것이라는 비판이 사회의 일각

에서 제기되기도 하였다. 그렇지만 개정 법안은 재외동포법상의 재외동포의 지위를 인정하지 않는 데 그치지 않고 재외동포로서의 체류연장 불허라는 제재를 가함으로써 실효성을 확보하였다.

재외동법 개정안은 국적법과 재외동포법의 허점을 악용하는 데까지 이른 병역과 관련한 뿌리 깊은 사회적 병리현상에 대처하기 위한 것으로 우리 사회구성원들의 통합을 위해서 불가피한 것이었다고 본다.

병역의무의 이행은 그 개인과 가족에게 많은 희생을 요구한다. 상황에 따라서는 단 하나 뿐인 생명까지도 받쳐야 한다. 더구나 병력자원인 신세대들의 대부분이 자녀가 하나 또는 둘 뿐인 가정에서 넘치는 보호의 손길 속에서 성장하면서 개인주의와 물질적 풍요에 길들여져 있으며 자신의 인권에 대한 감수성도 매우 발달해 있다. 이에 비하여 그들이 생활하여야 병영의 시설은 여전히 낙후되어 있고, 그 문화는 사병들의 인권에 대한 침해사례가 빈번히 보고되고 있는 것에서도 알 수 있는 것처럼 전근대적·폭력성을 떨쳐내지 못하고 있다. 이러한 상황에서 군대를 가야하는 당사자나 그 부모의 불안감은 커질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 징병의 불평등성은 징병에 응할 수밖에 없는 보통사람들에게 큰 좌절감을 안겨주고, 병사들의 자긍심과 국가에 대한 충성심을 약화시키며, 계층간 위화감을 조장할 위험이 크다.

그럼에도 원정출산까지 감행하며 자식에게 “독수리어권(미국여권)”을 확보해줌으로써 병역의무를 벗을 수 있도록 해주어야 부모의 도리를 다한다고 믿는 사람들의 수가 급속히 늘어나고 있는 것이 우리의 실정이다. 자식이 병역의무를 피할 수 있도록 이중국적자로 만든 뒤 그가 군에 갈 나이가 되면 외국국적을 선택하게 하여 징집을 피하도록 하면서도 재외동포로서의 지위를 이용하여 우리 사회의 단물은 철저히

빨아먹을 수 있도록 하겠다는 기생적(寄生的)인 처세관이 가진 이들 사이에 확산되고 있는 것이다. 지난 6월 국회에서 부결된 유사한 내용의 홍준표 의원의 법안이 여러 가지 법적 문제점들을 안고 있었음에도 여론의 폭발적 지지를 얻고 그 법안에 반대했던 국회의원들이 혹독한 비난에 직면했던 일이 아직도 우리의 기억에 생생하다. 보통 사람들의 공적 책임의 수준을 넘어가는 ‘노블레스 오블리즈(noblesse oblige)’를 실천하는 것은 고사하고 법에 명시된 기본의무조차 회피하는 타락한 사회지도층에 속하는 사람들에 대하여 보통사람들이 느끼고 있는 분노가 그와 같은 여론으로 표출된 것이다.

국가가 위기에 처하면 지도층이 앞장서 전장으로 달려가는 전통이 확립되어 있는 서구 상류사회의 역사는 이제 더 이상 생경한 이야기가 아니다. 반면, 조선의 역사에서 군역은 피지배계층이 짊어져야 할 가혹한 숙명일 뿐이었다. 이 땅에 공화정이 수립된 지 60년이 다 되도록 병역을 이른바 상것들의 의무로만 보는 풍조는 근절되지 않고 있다. 조선시대 군정의 문란을 야기한 타락한 양반은, 국민주권과 만인평등의 헌법질서가 수립된 이후에도 병역비리의 백태로, 마침내 국적이탈이나 외국국적 취득을 통해 병역을 회피하고서도 이 땅에서 재외동포로서의 특혜를 누리며 살아가는 약삭빠른 처세로 끈질긴 생명력을 이어가고 있는 것이다.

이 땅에 붙박이로 살아가는 보통사람들이 지도층의 공적 윤리의 타락에 대하여 표출하고 있는 공분을 국수주의의 발로로 폄하하고, 국회를 통과한 재외동법 개정안이 국민정서에 기댄 대중추수주의의 소산이라고 비난할 수 없는 이유도 바로 여기에 있다. 병역면탈을 위해 국을 등진 사람들이 대한민국의 국익을 위해 헌신할 가능성도 없을 것이지만, 설혹 그들을 활용하여야 할 필요성이 일부 있더라도 이 법안이

발휘할 사회통합의 효과는 이 법안으로 인한 국의 손상을 상쇄하고도 남음이 있다. 더구나 그러한 사람들에 대해서도 재외동포의 자격을 영구히 박탈하는 것도 아니다. 그들도 만 36세가 되는 해부터는 재외동포로서의 체류자격을 부여받을 수 있는 가능성이 있기 때문이다. 또한 재외동포법 개정안은 재외동포 모두를 겨냥한 것이 아니라 국내에 삶의 기반을 가지고 있는 자들만을 대상으로 하고 있다. 외국에서 영주권을 획득하고 삶의 기반을 외국에 갖고 있는 이들의 자식들이 외국에 삶의 토대를 가지고 있는 경우에는 합법적으로 병역을 면제받을 수 있고, 따라서 개정 재외동포법안에 의한 제재를 받지 않기 때문이다.

III. 개정 국적법에 의한 이중국적자의 국적이탈의 자유 제한

한편, 국회는 상술한 세태에 대처하기 위하여 재외동포법 개정에서 2005년 5월 24일 이미 국적법을 개정하여 부모가 외국에서 영주할 목적 없이 체류한 상태에서 출생하여 이중국적자가 된 남자는 병역의무를 이행하였거나 면제받았을 때에 한하여 국적을 이탈할 수 있도록 하였다. 국적이탈가능성에 대한 이와 같은 제한에 대해서도 국적을 변경할 수 있는 자유를 침해하여 위헌이라는 주장이 일각에서 제기되기도 하였다.

우리 헌법은 물론 제18조에서 국적변경의 자유를 포함하는 것으로 이해되는 거주이전의 자유를 보장하고 있다.¹⁾

1) 현재 2004.10.28. 2003 헌가18 참조.

개인의 자유가 온전하게 보장되려면, 자신의 마음에 들지 않는 정치적·사회적 환경을 바꿀 수 있는 가능성도 보장되어야 한다. 여기에 국적변경의 자유를 기본권의 하나로 보장하여야 당위성이 있다. 그래서 우리 헌법을 비롯한 세계 각국의 헌법들이나 국제법²⁾이 이를 기본권의 하나로 보장하고 있는 것이다.

그러나 국적변경의 자유는 어떤 경우에도 제한할 수 없는 절대적인 권리는 아니다. 이 자유는 다른 기본권들과 마찬가지로 공익을 위하여 법률에 의하여 제한될 수 있으며(헌법 제37조 제2항 참조), 국제법도 이 자유에 대한 ‘자의적(arbitrarily)’인 박탈 내지 부정만을 금지하고 있을 뿐이다. 실제로 국적선택과 관련해서는 나라마다 그 국내법을 통해 여러 가지 제약을 가하고 있다.

국민들의 해외왕래가 왕성해지면서 증가일로에 있는 이중국적자들이 평소 한국인으로서의 권리를 향유하고 있다가 병역의무이행을 앞두고 한국국적을 이탈하는 것을 방지할 경우 징병의 정의가 실종되고 징병자원의 유출이 가속화되어 병력자원의 수급에 지장을 초래할 뿐 아니라 사회적 통합을 저해하는 등 국가안보에 암적인 요소로 작용할 가능성이 매우 높다. 이러한 상황에서 국내에 생활의 기반을 가지고 있는 이중국적자의 경우 병역의무를 이행하거나 면제받을 때까지 이중국적자의 국적변경의 자유를 제한하는 것을 결코 자의적이라 비난할 수는 없다.

2) 가령 1948년 12월 10일 국제연합 제3차 총회에서 채택된 세계인권선언도 제15조에서 이를 보장하고 있다. 즉 “누구나 하나의 국적을 가질 권리를 가진다. 누구도 자신의 국적을 자의적으로 박탈당하지 아니하며 자신의 국적을 변경할 권리를 자의적으로 부인당하지 말아야 한다(Everyone has the right to a nationality. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality).”

IV. 이중국적 인정범위 확대론의 문제점

현행 국적법은 단일국적의 원칙을 취하면서 예외적으로 일시적으로만 이중국적상태를 허용하되 일정 기간 내에 국적을 선택하도록 하고 있다. 그런데 개방화·국제화라는 시대적 추세에 발맞추어 이중국적을 폭넓게 허용하자는 주장도 고개를 들고 있다. 그러나 그 주장은 우선 “사람은 누구나 둘 이상의 국적을 가질 수 없다”는 국제법의 기본원칙과 저촉된다. 이중국적이 인정될 경우 이중국적자에 대한 외교적 보호와 관련하여 해당 국가들 사이의 충돌이 발생할 수 있기 때문이다. 그렇기 때문에 국제사회는 단일국적원칙의 이상을 관철하려는 노력을 해왔다. 다른 한편, 이중국적 인정범위 확대론은 우리 사회의 상류층에 속하는 사람들의 빈약한 공적 윤리의식에 맞서 국가공동체를 지켜야 한다는 목소리 앞에서도 설득력을 잃고 만다.

국적은 ‘정치적 운명공동체’인 국민의 일원인지를 가리기 위한 법적 식별자이다. 국민은 개인적 의지와 상관없이 그 소속 국가의 정치적 명운을 공유할 수밖에 없다. 일제 식민지로 전락하면서 겪은 망국 국민의 애환은 국가의 성쇠가 소속 국민들의 운명에 얼마나 큰 영향을 미치는지 잘 보여준다. 그렇기 때문에 이중국적은 일종의 정치적인 보험가입과 같은 것으로서 기회주의적인 행태를 조장할 우려가 있다.

우리 사회의 엘리트들이 이중국적문제에 대해 비교적 유연한 데 비하여 대다수 시민들은 그에 대해 부정적이다. 그 원인을 우리 국민의 폐쇄성에서만 찾을 수는 없다. 오히려 지배층의 공적 윤리의 부족에 대한 누적된 체험이 그와 같은 부정적 인식에 영향을 미쳤다고 보아야 한다. 사람들을 흡인할 수 있는 여러 강점을 지닌 일부 선진국들이 이중

국적을 비교적 폭넓게 허용하고 있다는 사실은, 강대국들의 틈바구니에서 쪼개진 채 여전히 조심스럽게 살아야 하는 우리 국민에게는 경쟁력 있는 공동체 건설의 필요성을 일깨워줄 뿐이다. 이중국적 허용범위 확대 주장에 힘이 실리려면 한편으로는 공동체의 건강성을 담보하는 사회지도층의 공적 윤리의식이, 다른 한편으로는 보다 매력적인 사회의 건설이 뒷받침되어야 한다. 이러한 전제가 결여된 상황에서 이중국적의 허용범위의 확대는 가진 자들의 의무회피 수단으로 악용되면서 사회통합을 저해하고, 나아가서는 국가의 정당성기반까지도 허물 수 있음을 잊지 말아야 한다.*