정책 제안서

보호출산제 도입 경과에 관한 비판적 검토와 개선방안

작성 참여 김은준
제안서 작성일 2025.02.03
2025년 여성·권익·청소년·가족 정책 규제개선과제 공모전 제안서

관련 법령

「가족관계의 등록 등에 관한 법률」, 「위기 임신 및 보호출산 지원과 아동 보호에 대한 특별법」, 「아동의 권리에 관한 협약」, 「아동복지법」

공모 분야

가족 · 권익증진

규제 내용

(현황 및 문제점)

'보호출산제'는 임신 여성이 일정한 상담을 거쳐 자신의 신상에 관한 정보를 밝히지 않은 채 익명으로 의료기관에서 출산하는 것을 법적으로 허용하는 제도이다. 보호출산제를 통해 임신 여성은 출산 당시 자신의 신원이 드러나지 않도록 보장받을 수 있으며, 국가 차원에서 생모의 정보를 관리한 후 자녀가 일정 연령에 달하면 이를 공개 요청할 수 있도록 한다. 다만 생모가 자신의 신상에 관한 정보의 공개에 동의하는 경우에만 자녀가 이를 알 수 있게 되며 생모가 이를 원치 않을 경우에는 자녀에게 해당 정보를 제공하지 않는다. 보호출산제가 도입되지 않은 과거 제도에서는 불가피하게 아기의 양육을 포기하고자 하는 생모에게는 자신의 실명을 밝히고 출생신고를 한 후 아기를 국가의 보호에 맡기거나, 익명으로 아기를 베이비박스 등의 안전한 곳에 놓아두는 두 가지의 선택지만 존재했다. 결국 익명성이 보장된 채 아기를 직접 국가의 보호에 맡길 수 있는 방법은 불가능했던 것이다. 그러므로 보호출산제 도입은 임신 여성이 단순히 아기의 양육을 포기하는 데에 그치는 것이 아닌, 자신의 실명을 밝히지 않고도 출산한 아기를 국가의 보호에 맡길 수 있도록 허용한다는 점에서 그 의미를 가졌다.

보호출산제 도입 배경에는 '출생통보제'가 있다. 그간 보호출산제는 출생통보제의 보완 및 병행 입법으로서 논의되어왔기 때문이다. 2023년 6월, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개정안이 국회에서 의결되며 출생통보제의 도입이 확정되었다. '출생통보제'란 출생신고의무자의 신고에 앞서 아동이 출생한 의료기관 측이 아동의 출생정보를 지방자치단체에 통보하도록 함으로써 출생신고가 누락되는 소위 '출생미등록아동'의 발생을 방지하기 위한 제도이다. 기존의 가족관계등록법은 아동의 부나 모, 동거 친족 또는 분만에 관여한 그 밖의 사람에게 출생신고의 의무를 부여하는 한편, 출생신고의무자가 자발적으로 출생신고를 하지 않을 시 이를 담보하기 위한 별다른 대책을 가지고 있지 않았다. 그러나 출생통보제가 도입되며 국가 또한 아동의 출생신고의무에 대한 책임을 지는 주체로 자리 잡았다. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개정안에 따르면, 의료기관에서 아동이 출생한 경우 해당 의료기관은 출생자 모의 성명과 주민등록번호 또는 외국인

등록번호, 출생자의 성별과 출생 연월일시 등이 포함된 출생정보를 건강보험심사평가원에 제출해야 한다. 그리고 건강보험심사평가원은 이를 지체없이 관할 시·읍·면장에게 통보해야 하며, 출생신고 기간인 1개월이 지나도록 출생신고가 되지 않으면 시·읍·면장이 감독법원의 허가를 받아 직권으로 출생신고를 해야 한다. 이로써 아동들은 「UN 아동의 권리에 관한 협약」 제7조에 명시된 '출생 즉시 등록되어야 할 권리'를 보장받을 수 있게 된 것이다.

이는 출생신고에 관한 감사원의 조사에서부터 시작된 결과였다. 병원에서 태어난 기록은 있지만, 출생신고가 되지 않아 국가가 생존 여부조차 알 수 없는 2015~2022년생 '출생미신고 아동'이 2,236명에 이른다는 감사원의 발표는 한국 사회에 큰 충격을 주었다. 한편 출생미신고 아동의 상황을 전수 조사하는 과정에서 수원 냉장고 영아 사망 사건이 공개되었고 해당 사건을 필두로 아동살해, 불법입양, 아동매매 등과 같은 심각한 인권침해 사례 역시 다수 확인되었다. 관련 조사들은 부모가 출생신고를 하지 않으면 정부와 지자체가 아이의 출생 사실을 알 수 없는 현행 출생신고제도의 한계를 보여주었으며 출생미신고 아동 사건에 대한 사회적 공분과 관심을 더욱 확산시켰다.

이에 정부는 출생신고 의무를 부모에게만 맡겨두는 것이 아닌 의료기관에 출생 사실을 통보하도록 책임을 부과해 아동이 출생신고에서 누락되는 것을 막자는 취지의 '의료기관 출생통보제' 법제화에 속도를 붙였다. 법무부 주도의 출생등록 개정안은 기존 제도 대비 아동의 생명권 보장 전제가 되는 출생등록 될 권리가 제3자를 통해 보장된다는 이점이 존재하였다. 그러나 동시에 출생신고를 기피하는 여성들이 병원 밖에 내몰림에 따라 새로운 법적 공백이 발생할 수 있다는 주장과 함께 아동의 권리에 대한 논의는 단순 출생등록 이후에도 끝나지 않는다는 점에서 개정안 도입이 출발지점에 있는 입법의 형태에 불과하다는 지적을 받게 되었다. 다시 말해, 출생통보제의 적용대상이 '의료기관에서 태어난 아동'으로 한정된다는 점에서 문제가 발생한 것이다. 이는 위기 상황에 처해 있는 임산부가 신분 노출을 꺼려 병원 밖에서 혼자 출산을 하거나 출산 이후 미신고 영아를 유기하는 사례가 증가할 수도 있다는 가능성을 내포한다. 병원 밖 출산은 산후 출혈 등 예측하기 힘든 심각한 문제로 이어질 가능성이 커 산모와 아동 모두의 생명이 위험할 뿐 아니라 혹여 아동이 건강하게 태어났다고 하더라도 해당 아동의 생사를 알 길이 완전히 사라져 새로운 복지의 사각지대를 형성하게 된다. 위와 같은 이유로 출생통보제의 도입과 함께 의료기관에서의 익명 출산을 가능케 함으로 아동과 산모 모두의 건강을 지킬 수 있는 보호출산제가 보완책으로 논의되게 된 것이다. 따라서 보호출산제는 "의료기관 출생통보제 시행으로 초래될 수 있는 병원 밖 출산 증가 등을 방지하고 빈틈없이 아동을 보호하기 위해 도입된 제도"라 할 수 있다.

요약하자면 앞서 언급한 보완적 제도 도입 필요성에 관한 수요가 높아짐에 따라 병행 도입된 제도가 산모가 자신의 신원을 밝히지 않고 의료기관에서 출산할 수 있도록 보장하는 제도인 보호출산제이다. 그러나 임신, 출산에 대한 체계적이고 통합적인 제도의 개선 요구에 따라 등장한 보호출산제 역시 과연 임신과 출산으로 어려움을 겪는 여성의 건강권 및 자기결정권을 포괄하는 재생산권과 아동의 생명권 및 알 권리를 진정으로 조화롭게 보호하는 제도인지, 출생미신고 아동 사건의 문제 해결을 위한 대안이 될 수 있는지 등에 의문을 남겼다. 미성년자 출산 및 비혼모, 비혼부 문제에 있어서 '양육'을 선택했을 때의 지원보다 '유기', 즉 보호출산제를 선택했을 때 더욱 큰 지원과 메리트가 있는 점, 국가보고 과정에서 독일에 대해 아동의 익명유기 관행, 즉 익명 출산제도는 최후의 수단으로 고려되어야 한다고 UN이 권고했다는 사실 등은 제도 적절성 문제를 여실히 보여준다. 또한, 혼외 출산이 비교적 잦은 타국과 달리 결혼과 출산을 동일 선상으로 보는 사회문화적 분위기를 가진 한국이기에 미등록 아동의 수가 여전히 상대적으로 많다는 몇몇 연구 역시 이를 뒷받침한다.

그럼에도 출생통보제·보호출산제 도입·시행 당시 정부는 사회적·경제적·심리적 어려움을 겪고 있는 위기임산부가 자신의 신상에 관한 정보를 밝히지 않은 채 익명으로 의료기관에서 출산하는 것이 가능해지며 아동

이익 최우선 원칙 실현과 여성의 재생산권 보장, 아동의 알 권리 보호 세 마리 토끼를 모두 잡을 수 있으리라 기대하였다. 가장 먼저 보호출산제 도입은 '아동 이익 최우선의 원칙'을 실현하기 위함이었다. 아동은 국가의 미래를 형성하는 주역으로서, 그에 대한 보호는 국가책임의 대상임에는 이견이 없을 것이다. 그러므로입법 시 아동의 이익에 대한 최우선적인 고려는 유엔아동권리협약 및 국내 아동법제에서 주요원칙으로 통용되고 있는 사항이라 사료된다. 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 1항에는 "공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어 아동 최선의 이익이우선적으로 고려"되어야 함이 명시되어 있다. 이외에도 「아동복지법」 제2조 제3항에서는 "아동에 관한모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다"고 밝히고 있으며 우리 「민법」 또한 자의 복리를 가족관계를 규율하는 주요 법익으로 규정하고 있다.

'아동 이익 최우선의 원칙'이란 아동에게 특정 영향을 미칠 수 있는 공식적인 결정을 함에 있어 아동의 권리 보호와 복지증진을 최우선으로 고려해야 함을 의미한다. 그러나 아동의 이익을 최우선한다는 것이 무엇인지에 대한 구체적인 판단 기준이 별도로 마련되어 있지 않아 개별 사안마다 아동 최선의 이익을 충족시키는데 필요한 다양한 요건을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 다만 아동 보호에 있어 친생부모가 있는 원 가정에서 보호되는 것이 최우선이고 그것이 어려울 경우 국내입양, 해외입양의 순서로 그것도 어려울 때 최후의 수단으로 시설 보호를 하여야 하며, 이 모든 과정은 아동의 생존을 전제로 한다는 주장이 일반적이다. 그러므로 보호출산제를 통해 생모로부터 유기되어 사망할 위험이 있는 아기를 즉시 국가의 보호에 맡겨 살릴 수 있다면, 보호출산제는 아동의 이익에 부합한다고 할 수 있을 것이다. 앞서도 언급하였듯 과거 제도 아래에서는 임신 여성이 신원을 감추고 출생신고를 하는 것이 허용되지 않았기에 출생신고와 양육을 하지 않기로 결정한 여성은 미등록 아동을 유기할 위험이 높았다. 또 다행히 아기가 사망 전 발견된다고 하더라도 보건복지부의 보호대상아동 업무처리 매뉴얼에 따라 유기 아동의 경우에는 가정 보호 우선 원칙에 따라 입양 또는 가정 위탁되는 것이 아닌 시설에서 보호되었다. 반면 보호출산제가 도입 이후 위와 같은 유기 아동들도 안전한 입양절차 등 국가의 보호에 맡겨질 수 있게 되었다. 따라서 보호출산제로 인해 가정에서 보호될 수 있게 되는 아기가 생겼다면, 이 또한 아동의 이익에 부합할 수 있다. 물론 아동 이익 최우선의 원칙에서는 아동 보호 우선순위에 따라 원 가정 보호와 양육이 중요시된다. 그러나 사회적·경제적·심리적 사유 등으로 인해 현실적으로 원 가정 보호가 가능하지 않은 아동에 대해 원 가정 보호만을 강조하는 것은 결코 해결책이 될 수 없는 것도 사실이다. 또한, 원 가정 보호가 아동의 이익에 반함이 명백한 가정 또한 존재한다. 친모가 동거하던 연인과 공모하여 피해 아동을 지속적으로 학대하여 사망에 이르게 한 사례 내지는 피해 아동이 친부로부터 성폭행을 당한 사례 등이 그것이다. 이렇듯 원 가정 양육지원 조치만 강조하는 것은 사각지대를 방치하는 결과만을 초래할 뿐이며 원 가정 보호를 받을 수 없는 아기들은 보호출산 후 가급적 조기에 입양되는 것이 오히려 아동 이익 최우선의 원칙을 실현하는 것이라 할 수 있다.

한편 임신갈등에 놓인 여성들에게 국가 차원에서의 지원시스템을 통해 보다 다양한 선택을 할 수 있는 기회를 확보해줌으로써 여성의 재생산권 보장을 목적으로 삼기도 한다. 국가는 국제인권법상 개인의 건강을 보호할 의무가 있으며 이에 여성 또한 포함됨은 당연한 일이다. 여성의 기본권 보장과 인권문제 둘러싼 국제회의에서 최초로 논의되기 시작한 '재생산권'의 개념은 아직 그 명확한 개념 정의가 존재하는 것은 아니지만 "재생산과 성건강을 포함한 신체적· 정신적 건강을 최고수준으로 획득할 수 있는 권리" 내지는 "여성의 선택에 의한 가족계획의 안전하고, 효과적이며 적절하고 납득할만한 방법과 여성의 선택에 의한 출산규율의 방법을 이용할 권리"와 "임신과 출산 중 여성이 안전할 수 있도록 하는 적절한 건강돌봄서비스를 이용할 권리" 등으로 정의할 수 있다. 국가는 여성의 생명권과도 직결되는 재생산권을 존중하는 보다 나은 정책과 지침을 마련해야 하며 특히 임신과 출산 등을 규율하는 법과 제도는 태아의 권리보다 여성의 권리를 우선 보장해주어야 할 필요가 있다. 해당 부문에서 보호출산제의 도입은 여성의 재생산권을 보장하기 위한 일환이라 볼 수 있다. 이는 아기의 양육을 포기하려는 여성에게 출생신고를 하고 아기를 국가의 보호에 맡기거나

익명으로 아기를 안전한 곳에 놓아두는 두 개의 선택지 외에 '보호출산제'라는 새로운 선택지를 허용하는 것과도 같기 때문이다. 이뿐만 아니라 보호출산제는 출생통보제의 도입으로 병원 밖 출산을 하게 되는 임신여성들에게 익명성을 보장받으며 의료기관에서 출산할 수 있도록 유도할 수 있기에, 이는 여성들의 신체적·정신적 건강, 나아가 재생산건강과도 연결될 수 있다.

마지막으로 보호출산제 도입 시 우려되는 사항으로도 가장 많이 언급되었던 지점이 바로 이로 인해 자녀의 '친생부모를 알 권리'가 전혀 실현될 수 없게 되거나 실현에 큰 제한을 받게 된다는 것이다. 「아동의 권리에 관한 협약」 제7조에서는 "아동은 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육받을 권리를 가진다"라고 규정하고 있다. 그러나 「위기 임신 및 보호출산 지원과 아동 보호에 대한 특별법」에 따르면 보호출산을 통해 태어난 사람은 성인이 된 후에야 생모의 정보가 담긴 출생증서에 대한 공개를 요청할 수 있으며 생모가 동의한 경우에만 서류 전체가 공개된다. 그러므로 생모를 알고 싶어도 알 수 없는 아동은 보호출산제로 인해 알 권리를 제한받게 되는 것이다.

그러나 보호출산제가 없었다면 생모를 알 수 있는 가능성이 전혀 없는 데 반해 보호출산제가 도입됨으로써 그 가능성이 제한적이나마 생긴다면, 보호출산을 통해 아동의 알 권리가 보호되었다고 볼 수도 있다. 극단적으로 보호출산제가 아니었다면 생존할 수 없었던 아동이 보호출산으로 생명을 보호받게 된 경우를 두고, 보호출산으로 인해 아동의 알 권리가 제한된다고 말할 수는 없을 것이다. 즉, 생모가 아기를 위험한 곳에 유기하였거나 살해하여 아기가 사망에 이르게 되었다면, 알 권리의 전제가 되는 생명권이 침해되었으므로 알 권리의 제한이라는 것 자체가 있을 수 없다는 것이다. 물론 자녀의 친생부모를 알 권리도 중요한 법익이기는 하나 근본적으로 생명권보다 우선할 수는 없다. 생모가 익명을 보호받기 위해 베이비박스를 이용하는 경우도 마찬가지다. 아동의 알 권리를 전면적으로 차단하는 베이비박스에 반해 친생부모의 정보에 대한 접근 가능성이 조금이라도 열려 있는 보호출산제가 오히려 아동권리에 부합할 수 있기 때문이다. 정리하자면 보호출산제의 도입을 통해 유엔아동권리협약 제7조에 명시된 '가능한 한' 범위 내에서 아동의 알 권리를 실현할 수 있으리라 기대해볼 수 있다.

그러나 일면 합리적으로 보이는 보호출산제는 현행 법률과 제도, 문화를 총체적으로 고려하지 못한 성급한 도입으로 아동의 혈연 및 태생을 알 권리, 산모의 양육권 및 재생산권, 국가의 미혼모 등에 대한 사회보장시스템의 확보 등 이해관계가 여전히 복잡하게 얽힌 난제를 마주하고 있다. 외려 작금의 보호출산제는 앞에서 언급한 취지를 달성하지 못할 것은 물론 아동과 산모의 권리를 침해할 가능성이 크다. 이에 현 제도의 한계를 산모와 아동의 권리 차원에서 구체적으로 짚어 보고자 한다. 우선 출생 미신고 문제의 근본 원인에 대한 고려가 부족하다는 점이다. 영아 유기 발생에 국가가 놓치고 있는 핵심 쟁점은 그것의 발생 대부분이 양육을 포기해야만 하는 상황에서 비롯된다는 것이다. 근 10년 국내 영아유기·영아살해 판결문 250건을 분석한 결과에 따르면, 피고인들은 여성 혼자인 경우가 77%에 달했다. 범행 10건 중 7건은 출산 당일 내지는 하루 이내에 발생했고, 출산 장소는 산모에게 안전한 병원보다는 자택, 공용화장실·숙박시설 등에서 이뤄졌다. 베이비박스의 경우도 마찬가지다. 베이비박스에 아기를 맡기는 사람의 대다수는 미혼모로 작년 한 해 베이비박스에 아기를 맡긴 사람 중 미혼모의 비율은 84.4%, 그 전 해엔 68.9%였다. 연령별로는 20대가 51.9%로 가장 많은 비율을 차지하고 있었다. 이러한 수치는 아이에 대한 산모들의 극단적인 선택이 잔혹한 성정과 책임감 결여에서만 비롯되는 것이 아님을 짐작할 수 있게 한다. 실제로 대한민국 사회는 아직 법률과 제도, 문화, 사회경제적 여건 모두 가부장적인 양상을 띠고 있고, 나아가 심각하게 불충분한 성교육과 2021년에 비범죄화되었음에도 불구하고 그대로 남아 있는 낙태 장벽은 여성이 자기결정권을 온전히 행사할 수 없도록 만든다. 특히, 미혼모들은 원치 않은 임신을 인지하는 순간 일반적인 혼인 가정과 달리 혼자 부모의 책임을 떠맡게 되고, 사회의 부정적 시선 속 양육과 낙태, 입양과 같은 선택의 기로에서 홀로 두려움을 감당해야 한다. 정부가 주도하는 한부모 지원정책이 없는 것은 아니지만 총체적인 정서적 두려움과 압박을 딛고 양육을

결정하기엔 턱없이 부족한 것이 현실이다. 미혼모자 시설은 800여 명을 수용할 수 있는 60여 곳에 불과하며 그나마 시설에 들어가도 최대 3년 이상은 지내기 어렵다. '시설'을 나오면 곧바로 경제적 어려움에 시달려야 한다. 인구보건복지협회가 미혼모를 대상으로 한 '양육 미혼모 실태 및 욕구' 조사 결과에 따르면, 미혼모월 평균 소득은 92만3000원으로 근로소득이 없다고 응답한 비율은 전체의 61.6%이며, 소득이 전혀 없다는응답도 전체의 10%에 이르렀다. 그러나 정부는 기준중위소득 60% 이하인 저소득 한부모가족 아동양육비로 월 20만원을, 청소년 한부모의 경우 아동 1인당 월 35만원을 지급한다. 한국보건사회연구원이 지난해 발표한 '2023년도 가족과 출산 조사' 결과 자녀 1명당 월 평균 양육비용이 72만1000원인 점을 고려한다면 홀로 아이를 양육하기엔 한없이 부족한 비용인 것이다. 나아가 이들 대부분은 비양육 부모에게 양육비를 지원받기도 어렵다.

이렇듯 필연적으로 익명출산이라는 선택엔 '원치 않은 임신과 출산'이라는 전제가 있다. 즉, 미혼모를 포함한 산모들이 겪는 어려움은 근본적으로 아이를 낳지 않을 권리를 보장하는 낙태에 대한 국가의 방치에서 시작된다고 볼 수 있다. 반면 이미 익명 출산이 이루어지고 있는 프랑스와 독일의 경우 수십 년 동안 여성의 임신중단권이 보장되어 왔다. 프랑스의 경우 46년 전 임신 중지를 합법화한 이래 의료보험 혜택을 적용하고 미성년자의 임신중단을 지원할 뿐만 아니라 최근에는 임신중단을 방해하는 행위를 처벌하는 법률도 도입한 바 있다. 독일의 경우 1970년대부터 부분적인 임신중단을 허용하여 낙태 시술 3일 전에 상담을 한 후 상담 증명서를 발급받은 경우에는 임신 12주 이내에는 낙태가 가능하도록 하되 의학적인 사유와 강간 및 성범죄인 경우에는 별도의 상담을 거칠 필요가 없도록 하고 있다. 물론 현재 대한민국에서도 낙태는 범죄가 아니다. 2019년 헌법재판소는 당시 낙태죄가 여성의 자기결정권을 침해한다는 이유로 헌법불합치 결정을 내린 바 있다. 그러나 국회는 2년 내 낙태에 관한 구체적인 법률을 제정해야 하는 그들의 의무를 제대로 수행하지 않았고 결국 낙태 자체가 사문화되면서 임신중단권에 대한 법적 공백이라는 결과를 야기했다. 이러한 형식적 비범죄화에 따라 사회적으로 낙태가 허용되지 않는 분위기가 여전히 유지되고 있고, 이에 더해 병원마다 매우 상이한 낙태 기준과 비용으로 인해 적절한 시기에 안전한 방식으로 임신중단을 하지 못하는 사례가 계속 발생하고 있다. 심지어 2023년 5월 약사 172명, 6월에는 의사 59명과 시민 1,625명이 이미 세계보건기구가 필수핵심의약품으로 지정하고 있는 유산유도제(미프진)를 필수의약품으로 지정하고 신속히 도입하라는 다수 민원을 제출했음에도 식약처는 "유관부서 간 협의와 사회적 합의가 필요하다"라는 원론적인 답변만 내놓고 있는 것을 보아 이러한 의료제도적 공백을 해결할 의지조차 보이지 않는다. 이러한 사례는 결국 원치 않은 임신, 경제적 궁핍, 나아가 영아 유기로 이어질 수밖에 없다.

임신중절을 포함해 임신과 출산 전반을 보편적으로 아우르는 상담체계 또한 전혀 갖추어져 있지 않다. 대한민국의 현 상담지원체계는 위기임신상황이 발생했을 때 초점이 맞춰져 있다. 즉, 생애 주기 전반에 걸쳐 임신에 대한 삶의 계획을 설계하는 것부터 도움을 줌으로써 원치 않은 임신과 출산을 예방할 수 있는 절차가 부재한 것이다. 보호출산제 법안도 마찬가지로 이 틀에서 벗어나지 못한 채 익명 출산을 결심할 정도로의 위기임신상황이 발생한 후에야 상담이 제공된다. 그렇기에 이러한 환경에서 상담은 그저 보호출산 시행 전 이루어지는 형식적인 절차로서 기능할 수밖에 없다. 더불어 보호출산제 법안 7조에 따르면 지역상담기관은 상담을 요청한 위기임산부에게 자녀인 아동을 직접 양육할 수 있도록 각종 사회보장급여 및 지원시행에 관한 충분한 상담과 안내를 제공해야 하며 가능한 서비스를 연계할 수 있다고 되어 있는데 이 또한 앞서 계속 다루었던 한계가 있는 기존 제도가 그대로 활용되는 것에 그치는 실효성 없는 조항이다. 다시 말해, 현재 문제가 되는 영아 유기는 미혼모가 '임신중단권', 나아가 아이를 정말 키우고 싶더라도 여러 현실적 압박 속에서 '직접 양육할 권리'를 보장받지 못한 채 발생하는 경우가 대다수이다. 이러한 상황에서 보호출산제는 위기임신상황의 산모들에 대한 실질적인 지원을 고민하는 대신, 원치 않는 임신과 양육의 어려움에 대한 해결책으로 익명출산과 익명인도를 제시하여 이들에 대한 부정적 낙인을 유지함으로써 여성의 평등권과 차별받지 않을 권리를 저해하는 방안일 뿐이다. 결국 정부는 모든 산모의 양육을 보장할 국가적 차원의 의무를 개

인의 책임에 귀속하고 있으며 이와 같은 행태는 더이상 이용자가 발생하지 않는 것을 최종적인 지향점으로 삼아야 하는 보호출산제의 이용을 조장하는 것과 다르지 않다.

또한, 아동 포기 자체를 목적으로 악용될 가능성도 매우 크다. 먼저 보호출산제 법안 제9조 제2항은 '임산부가 의사를 결정할 능력이 충분하지 아니하다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우' 임산부의 보호자가 보호출산 신청을 할 수 있도록 하고 있다. 그런데 이에 따르면 의사결정 능력이 상대적으로 부족한 미성년자 혹은 장애 여성이 임신한 경우 보호자가 보호출산을 강요하여 여성으로 하여금 실질적으로 아동을 포기하게끔 할 수 있다는 위험이 존재한다. 특히 장애인차별금지법이 존재함에도 불구하고 장애 여성들이 한 사람으로서 성적 권리를 스스로 주장할 수 있다는 것에 무지함에 따라 당사자로 하여금 주위 사람들의 주장에 따르도록 강요하는 분위기가 만연한 현 상황은 이러한 우려가 허황된 것이 아님을 명백히 보여준다. 또한, 장애아동 유기 및 입양을 정당화하는 수단으로 사용되는 것에 대한 제동장치가 전혀 없다는 점도 문제이다. 보호출산제 법안 제14조는 출산 후 1개월 내에 산모가 보호출산을 신청할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 조항은 장애아동 양육에 대한 여러 가지 어려움이 예상되는 상황에서 정말 불가피한 위기상황을 모면하기 위해서가 아니라, 그저 아이의 장애 자체를 이유로 하는 보호 출산과 아동 포기를 정당화할 수 있다. 미신고 아동들이 사회에 소속되지 못한 채 보호받지 못하는 상황을 해결하고자 만들어진 제도의 취지가 무색하게 장애가 있는 아이들을 더욱더 벼랑 끝으로 몰아넣게 되는 것이다.

더구나 현 보호출산제 법안을 비롯해 정부는 아동 유기 문제에 또 다른 핵심이 되는 베이비박스를 전혀 고려하지 않고 있다. 베이비박스는 사정이 있어 아이를 키울 수 없는 보호자가 아이를 맡길 수 있도록 마련한 곳으로 국내엔 2009년 12월 관악구에 처음 생긴 이래 현재까지도 주사랑 공동체교회와 새가나안교회 두 곳에서 운영 중이다. 도입 당시부터 찬반에 대한 많은 논의가 있었지만 그와 별개로 베이비박스가 어딘가에 유기되어 목숨을 잃을 뻔한 아이들의 목숨을 살리는 역할을 수행하고 있다는 사실 자체는 부정할 수 없다. 실제로 법원 또한 베이비박스에 아이를 두고 온 행위를 영아유기로 판단함과 동시에 '아이를 보호하려 할 수 있는 공간'으로 인정해 처벌 수위를 완화하고 있다. 그러나 베이비박스는 본질적으로 아동과 산모의 권리를 보장할 수 있는 방안이 아니다. 2020년 감사원의 감사결과에 따르면 부모가 없는 유기아동에 대한 입양, 가정위탁 등의 제도가 미비함에 따라 베이비박스 아동의 80% 이상이 부모의 어떤 정보조차 없이 시설에서 장기보호 되는 실정이다. 또한, 베이비박스에 아이를 두고 갈 때 생모는 자신에 정보를 남길 의무가 없기 때문에 그 자녀들은 친생부모를 알 권리를 완전히 침해당하게 된다. 산모의 경우도 상황은 크게 다르지 않다. 산모가 베이비박스를 이용할 목적으로 제도권 밖에서 출산하는 경우 출산 전후에 양육, 입양 등에 관한 상담과 지원을 전혀 받을 수 없다. 이러한 문제를 가진 베이비박스가 보호출산제와 병존하게 된다면, 아동의 알 권리와 유기 문제 자체를 제도권 안으로 편입하고자 하는 취지가 무색하게 산모가 '완전한 익명성'을 위해 보호출산제의 대안으로써 베이비박스를 선택하는 상황을 야기하게 될지도 모른다. 이에 보호출산제 도입이 이미 이뤄진 현재라도 하루빨리 베이비박스에 대한 논의가 이루어져야 한다.

한국 사회는 한국전쟁 동안 태어난 혼혈 아동을 소위 '아버지의 나라'로 돌려보내기 위한 복지 정책의 일환이라는 명목으로 지금껏 해외입양을 유구하게 시행해왔다. 특히 1980년대부턴 해외입양을 이민 확대 및 민간외교 차원에서 접근함에 따라, 아동의 권리는 완전히 배제된 채 상당수가 친부모가 살아있음에도 고아로 호적이 조작되기까지 하며 해외로 '수출'되었다. 그러던 중 2012년 마침내 출생이 등록된 아이들로 입양대상을 규정함으로써 입양보다 친생모 양육에 방점을 두는 방향으로 입양특례법이 개정되었고, 2025년 헤이그 국제아동입양협약 비준을 목표로 다시 한번 국내입양특별법과 국제입양법이 국회를 통과하면서 아동권리 보호가 상당 부분 실현되는 결과로 이어졌다. 그러나 아동, 특히 장애아동 포기를 조장할 수 있는 보호출산제가 이대로 시행되게 된다면, '아동수출국'이라는 오명을 썼던 과거로 퇴보하게 될지도 모른다. 이에, 하루빨리 관련 법안의 개정이 이루어져야 할 것이다.

마지막으로 이주여성 배제 역시 심각한 문제이다. 보호출산제의 '위기임산부'는 「모자보건법」제2조제1호에 따른 임산부로 국적이 대한민국인 임산부를 지칭하며, 동법 제3조의3에서 동법의 적용은 「재한외국인처우 기본법」상의 결혼이민자에만 한정하고 있다. 그러나 미혼모와 더불어 법률혼 관계를 맺지 않은 이주여성은 위기 임신 상황에서 가장 취약한 계층이다. 법률혼 관계보다 혼인 외 관계에서 임신이 되었을 때, 보다 불안정한 지위에 처할 수 밖에 없음에는 이견이 없을 것이다. 이러한 상황에서 보호출산을 원하는 외국인 임산부는 결혼이주여성보다는 유학생, 외국인근로자 등 국내 사회보장 시스템의 테두리 안에서 벗어나 있는 자일 가능성이 크다. 실제로 위기임산부 지원단체를 찾는 여성 중 외국인의 비율은 약 절반에 달하고, 그중에서 약 16%만이 결혼이주여성에 해당한다. 나아가 공공 혹은 민간 지원단체를 찾아간다고 하더라도 번역이 제공되지 않는다는 이유로 심리검사조차 제대로 받지 못하는 사례가 허다하다. 이러한 현실이라면 한국어가 원활하지 않은 이주여성의 경우 상담기관을 통해 반드시 제공되어야 할 정보를 취득하는 것도 매우 어려울 수밖에 없다. 그러나 법은 이러한 현실과 완전히 배치되는 양상을 보여준다. 원칙적으로 기초생활보장법상 외국인은 생계, 주거, 의료 등 각종 급여의 대상에서 제외된다. 또한, 정부의 임신 전 건강관리 지원, 고위험 임산부 의료비 지원 사업 등은 결혼이주여성만을 대상으로 한다. 즉, 대한민국 국적을 가지지 않은 이주여성은 법적·현실적 이유로 사회복지제도 대부분에 배제되는 현실에서, 보호출산제라는 대안 역시 '위기임산부'에 대한 정의를 「모자보건법」상의 규정을 준용함으로써 이주여성을 보호 대상으로 포섭하지 못하는 결과를 낳게 된 것이다.

물론, 사회적 기본권은 국민의 권리로서 외국인은 원칙적으로 사회복지제도의 대상이 될 수 없다는 주장이 현재의 다수설임은 부정할 수 없다. 그러나 한편으로 오늘날 헌법 제6조 제2항에서의 '국제법과 조약'은 모든 인간의 존엄을 전제로 하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 보호출산제는 궁극적으로 벼랑 끝에 몰린 위기임산부와 아동의 인간 존엄성을 보장하고자 도입된 제도이다. 따라서 이러한 취지를 고려한다면 보호출산제에 이주민 여성을 포괄하지 않는 것은 엄연한 차별금지원칙, 내외국인평등주의 위반이다. 제도의 실효성에 있어서도 문제가 있는 것은 마찬가지다. 위기임신 상황에 처한 여성의 절반이 외국인이라는 것을 상기할 때, 이주여성을 그 보호 대상으로 포섭하지 못할 경우 보호출산제가 시행된다고 하더라도 사회가 우려하는 아동 유기 및 아동 사망을 예방하지 못할 가능성이 매우 크다. 그러므로 보호출산제는 전 세계가 공유하는 인권적 가치 실현 차원에서뿐만 아니라 최종적으로 도입 목적을 달성하고자 하는 정책적 가치 실현을 위해서라도 이주민을 포섭하는 방향으로 수정되어야 한다.

개선 방안

보호출산제에 관한 개선방안을 도출하기 전 그것이 한국에서 자생적으로 생겨난 제도가 아닌 해외 법안들을 일부 착안해온 제도라는 점에서 대표적 해외 입법례인 프랑스의 익명출산제와 독일의 신뢰출산제를 비교·분석하며 그 특징들을 도출하여야 할 것이다. 한국은 두 국가에 비해 임신과 출산 전 과정에 이르는 지원체계가 훨씬 미비함을 고려할 때, 보호출산제 시행 과정에 보다 신중을 기할 필요가 있다. 해외 입법안을 살펴보는 과정을 통해 아동과 산모 간 대립을 이루는 가치들의 절충 지점을 발견하고, 제도의 안정적으로 정착을 강구함과 동시에 베이비박스와 같은 임시방편적인 수단을 지양하기위한 방안을 구상할 수 있다.

프랑스는 모자관계에 있어서 분만주의가 아닌 인지주의를 택하고 있다. 인지는 혼인 외의 출생자를 생부, 생모가 자기의 자(子)로 인정하는 것을 법률상으로 일컫는 말이다. 프랑스는 모자관계 확립에 있어 신분점유의 사고를 취하고 있고 모자관계의 존재를 나타내는 충분한 사실이 있을 때 가족이나 이웃, 행정기관으로부터 친자로 인정됨으로써 모자관계가 인정된다. 신분점유가 인정되지 않는 경우에 모친이 아이를 인지(認知)해야만 모자관계가 확립된다. 프랑스 민법이 인지주의를 택하고 있다는 점은 실질적으로 모성의 비밀을 지킬 권리로 이어져 익명 출산의 법 제도화를 용이하게 한 것으로 볼 여지가 있다.

프랑스의 익명출산제도는 익명출산과 출생등록, 친자관계의 확립과 입양, 아이의 혈통을 알 권리의 보장을 골자로 한다. 먼저 여성은 공립 또는 민간의 질병 보험을 다루는 의료기관에서 익명·무상으로 출산할 수 있다. 프랑스민법 제326조에 따르면 여성은 출산 후 아이의 출생증명서에 자신의 이름을 밝히지 않을 수 있다. 익명출산에 의해 태어나 부모의 이름이 기재되지 않은 채 출생등록이 된 아이는 아동사회부조기관(Service d'Aide Sociale a l' Enfance: ASE) ASE는 「곤란한 상황에 직면한 미성년자와 그 가족에 대해 물질적, 교육적, 심리적 지원을 행하는」 것을 임무로 한다(CASF L.221-1조). 즉 ASE는 학대에 의해 위험한 상황에 있거나 위험한 상황에 빠질 가능성이 있는 미성년을 보호하는 것이 주된 임무이다.

또한 ASE는 국가피후견자에 대한 입양절차를 진행하는 업무를 담당한다. 즉 ASE는 입양에 관한 업무 일반을 관할하며, 입양에 필요한 인가의 발생을 심사하는 위원회에도 ASE 직원이 포함된다. 한편 ASE는 익명출산을 희망하는 여성에게 사전 정보를 제공하고 CNAOP와 유기적인 관계를 맺고 있다. 또는 정부의 인가를 받은 민간입양알선기관(Organisme Autorisé pour l Adoption: OAA)에 위탁된다. ASE와 OAA중 어느 곳에 위탁될지는 아이의 모가 결정할 수 있으며 ASE에 위탁된 아이는 국가피후견자가 된다. 국가피후견자는 국가의 양육을 받는 아이라는 뜻이며 고아나 부모의 친권이 박탈당한 아이, 부모에게 유기된 아이, 익명출산으로 출생한 아이 등이 이 범주에 해당한다. 민간시설인 OAA에 위탁된 아이는 OAA의 대표자가 그의 후견인이 되고 국가피후견자의 친족회도 OAA가 조직한다. 여성이 익명출산을 결정한 후 변심하여 위탁아동의 반환을 희망하는 경우 자녀에 대한 국가피후견자 선언이 이뤄진 때부터 2개월 이내에는 자녀에 대한 인도청구가 가능하다. 그러나 2개월이 지난 후에는 여성은 아이에 대한 인도청구나 인지가 불가능하며 아이에 대한 권리를 잃게 된다. 유럽인권법원은 2007년에 2개월이라는 기간이 여성이 익명출산을 결정한 후 자신의 선택을 되돌아보기에 충분한 기간이며, 양친가정에 아동이 이미 위탁된 경우 아이가 양친가정에서의 안정적인 관계를 지속하는 것의 이익이 충분히 크다고 판단하여 해당 기간이 적절하다고 판시한 바 있다.

아울러 프랑스 익명출산제도의 친자관계 확립과 입양 방식 또한 살펴볼 필요가 있다. 프랑스의 경우 익명으로 아이를 출산한 여성도 출산으로부터 2개월 이내에 출생 증명서에 자신의 이름을 기재함으로써 친자관계를 확립할 수 있다. 친자관계를 확립하면 여성은 아이를 스스로 양육할 수도 있고 입양에 동의하여 ASE나 OAA에 아이를 위탁하는 것이 가능하다. 입양에 동의한 후에도 2개월이 지나지 않았다면 아이의 반환을 청구할 권리도 갖게 된다. 아이의 생물학적 부친은 양가정에 위탁될 때까지 아이를 인지할 수 있으며 위탁 전에 인지가 성립할 경우 아이의 반환 청구가 가능하다.

마지막으로 익명출산제 하에서 아이의 혈통을 알 권리 보장은 모의 익명출산을 할 권리와 충돌할 여지가 있기에 매우 중요하게 여겨진다. 실제 프랑스민법에 익명출산을 인정하는 조항이 구비되며 프랑스 내에서 아이의 혈통을 알 권리가 침해된다는 주장이 제기되었고 유럽인권협약 제8조와 제14조에 위반된다며 유럽인권법원에 이와 관련한 많은 재판이 청구되었다. 그러나 2003년 유럽인권법원은 프랑스 익명출산제도가 해당 협약을 위반하지 않았다고 판단했다. 그 근거는 프랑스법 중 Royal법('양자와 국가의 후견을 받는 아동의 출생정보 접근에 관한 법률')이 자녀의 혈통을 알 권리에 대해 보장하고 있다는 점에서 찾을 수 있다. 프랑스법은 여성의 자기결정권과 더불어 아이의 혈통을 알 권리를 보장하고 있다. 2002년 시행된 Royal법은 익명출산 제도를 이용하는 여성에게 아이의 혈통을 알 권리의 중요성을 고지하며 가능한 한 모친의 신원을 알 수 있는 정보를 남기도록 촉구하고 있다. 아울러 당해 법에 아이가 성인이 된 후 국가자문위원회 CNAOP(Conseil National pour l'Accés aux Origines Personnelles)를 통해서 그 정보에 접근할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있다. CNAOP는 부모의 신원 정보가 은닉되어 있는 아이의 혈통에 관한 정보 공개를 관할하는 기관으로 아이의 혈통을 알 권리 행사에 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 Royal법은 익명출산을 택한 모와 그 자녀의 이익을 절충을 모색한 입법이라는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. Royal법은 두 절차에 의해서 아이가 혈통을 알 권리를 보장하고 있다. 각 주에 있는 ASE는 익명 출산을 원하는 여성에게 부모의

이름을 기재하지 않는 출생등록에 따른 법적 효과와 아이가 혈통을 아는 것의 중요성을 설명해야 하는 의무가 있다. 그럼에도 친자관계 확립을 원하지 않는 경우 ASE는 그 여성이 CNAOP와 연락을 담당하는 직원에게 신원 정보를 봉투에 넣어 밀봉하여 전달하고, 아이의 출생에 관한 정보는 밀봉하지 않은 채 전달할 수 있게 한다. 출산 후 친자관계 확립을 원하지 않는 출산모는 나중에 아이가 자신의 생물학적 근원을 찾고자 할 경우 확인할 수 있는 몇 가지의 조치를 취할 수 있다. 봉인된 봉투 안에 자신의 신원에 관한 자료를 남기는 경우 편지봉투에는 출산모가 자녀에게 만들어 준 이름과 자녀 성별, 출생 시각, 출생일, 출생 장소 등의 정보가 표시되고, 아이에게 친필로 간략한 메모를 남길 수 있다.

물론 이러한 전달은 여성의 의무로 부과되는 것이 아니며, 산모가 원하지 않는 경우 평생 어떠한 공식적인 흔적을 남기지 않을 수 있다. 봉인된 편지와 비식별 정보(산모의 신상이 드러나지 않는 정보)는 의료상, 비밀 및 기밀 유지 보장을 위한 조건 아래 CNAOP에 보관된다. 아울러 CNAOP에 의해 모친의 신원정보가 개시됨으로써 아이가 혈통을 알 권리를 보장받는다. 아이가 CNAOP에 혈통에 관한 정보 접근권을 행사하면 CNAOP는 모친의 신원을 특정하고 아이에 대한 정보 개시 여부를 판단한다. CNAOP는 개인정보와 행정 기록에 접근할 수 있기 때문에 모친의 생년월일 등으로 거주지를 특정한 후 모친과 접촉하여 신원 비밀을 해제할 의사를 확인한다. 해제 여부는 전적으로 모친의 재량이며 CNAOP는 모친에게 연락을 취해 개시 승낙 여부를 결정하고 승낙한 경우에만 정보를 개시한다. 다만 엄봉하지 않은 채 전달된 정보는 모친의 승낙 없이도 개시할 수 있다. 물론 그 승낙에 의해 아이가 생물학상의 모친을 알게 되더라도 그로 인해 여성과 아이 간 친자관계가 확립되는 것은 아니다.

한편 주산기 의료 역시 금전적 부담 없이 이용할 수 있다. 의료기관에서 모든 임부가 무상으로 검진과 입원, 출산, 인공임신중절을 행할 수 있고 아이를 스스로 양육하고자 하는 경우에도 국가로부터 재정 지원이 가능하다. 즉 경제적으로 곤란한 상황에 있는 여성도 안전하게 출산하여 아이를 스스로 양육할 수 있도록 제도가 마련되어 있다. 아울러 국적을 불문하고 모든 여성은 의료시설에서 거의 무상으로 주산기 의료를 받을 수 있으며 인공임신중절 또한 익명·무상으로 행하는 것이 가능하다. 주산기 여성은 임신 5개월까지 의무적 의료비의 전액, 임신 6개월부터 산후 12일 이내의 모든 의료비를 무상으로 제공받는다. 프랑스는 가족계획이나 아동학대 방지에 큰 역할을 수행하는 모자보호기관 PMI(Service de protection maternelle et infantile: PMI)를 두어 모자에게 복지서비스가 연결될 수 있도록 하고 있다. PMI는 임부 및 6세 이하의 아이를 둔 부모를 대상으로 하여 임부와 아이의 진찰, 피임약의 무료 지급, 인공임신중절·육아의 상담·지도 등을 행한다. 이와 더불어 각 주에서 가족계획·교육센터 CPEF(Centre de Plannification et d'Education Familiale: CPEF)를 두어 PMI의 관할 업무 중 미성년 대상의 상담 지원, 피임 교육, 인공임신중절 상담 등의 업무를 맡게 하고 있다. 각 주는 물질적·심리적 지원을 필요로 하는임부 및 3세 미만의 아이를 둔 단신의 모친을 대상으로 하는 모친·아이수용시설을 설치해야 한다. 해당 시설에 거주할 수 있는 기간은 6개월이고, 갱신하면 최대 3년까지 거주할 수 있으며 해당 기간 동안 입주자는 직업 훈련을 받거나 구직 활동을 할 기회를 갖는다.

지금까지 프랑스의 익명출산제도와 그를 보충하는 다른 법률에 대해서 살펴보았다. 이로부터 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다. 가장 먼저 프랑스 법상 익명출산제도가 성공적으로 정착하게 된 배경에는 여성에 대한 프랑스의 주산기 의료지원 서비스 제도의 효과가 있음을 인식할 필요가 있다. 프랑스에서는 경제력과 무관하게 주산기 의료를 보장하고 있으며 임부에 대한 복지제도가 마련되어 산모의 건강한 출산을 도움과 동시에 출산한 자녀의 생명을 함께 보호하고 있다. 아울러 프랑스는 익명출산하에 Royal법을 통해 자녀가 자신의 혈통을 알 수 있도록 접근할 수 있는 권리를 보장하고는 있지만, 철저히 그 재량을 생물학적 모친에게 부여하고 있다. 즉, 모친의 동의가 없는 한 예외 없이 익명 출산으로 태어난 자녀의 혈통을 알 권리가 인정되지 않는 것이다. 실제 CNAOP의 2017년 보고에 따르면 2012년 9월 12일부터 2017년 12월 31일까지의 기간 동안 모친 신원 정보 개시가 종료 처리가 된 8492건 중 44%가 모친의 신원 또는 거주 특정이 불가능한 경우

였고, 13%는 모친과 접촉했지만 거절하여 종료된 경우였다. 마지막으로 프랑스의 경우 분만사실에 의해 모자관계가 인정되는 분만주의가 아니라 인지주의를 취하고 있다. 즉 분만 외에도 신분점유를 비롯한 인지를 거쳐서 친자관계를 확립하고 있기 때문에 아이가 혈통을 알고자 CNAOP에 모친의 신원 정보 개시를 청구하여 모친이 누구인지 알게 되어도 여성과 아이 간 친자관계가 확립되지 않는다. 위에서도 언급하였듯 인지주의를 바탕으로 친자관계가 확립된다는 점이 익명출산제도의 적절한 활용 가능성에 기여했다고도 볼 수 있을 것이다.

독일의 신뢰출산제는 산모의 익명성이 시간적 제한 하에 보장된다는 점에서 프랑스의 익명출산제와 차이를 두었다. 따라서 신뢰출산제는 제한적 익명출산제라고도 불린다. 산모가 신뢰 출산을 신청하면 산모의 근원증명서류는 밀봉되어 가족과 시민사회 업무를 위한 연방청으로 이송되어 보관되고 이후 모든 절차에서는 친모의 본명이 가칭으로 문서화되어 익명성이 보장된다. 신뢰출산은 생모의 신상에 관한 정보를 반드시 남기게 해 아동의 알 권리 행사 전까지 국가에서 보관하도록 한다. 익명출산아동 중 만 16세에 달한 아동은 자신의 친모에 대해 알 권리를 행사할 수 있다. 신뢰출산아동은 만 16세가 되면 연방청에 보관된 근본증명을 열람하거나 복사본을 요청할 수 있다. 아울러 친모는 아동이 만 15세가 된 후부터 상담소에 그녀의 가칭으로 열람권에 대항하는 본인의 이익을 설명할 수 있고, 상담소는 친모를 도울 수 있는 방법을 고지하고 두려움을 주는 위험으로부터 방어할 수 있도록 여러 조치들을 설명해준다. 친모가 익명을 여전히 유지할 것을 원할 시에 연방청은 가정법원의 결정이 있을 때까지 열람을 유보한다. 이후 가정법원은 열람으로 인해 우려되는 생명, 신체, 건강, 개인의 자유 등에 대한 위험을 근거로 하는 생모의 정체성에 대한 지속적 비밀 유지의 이익이 아동이 자신의 모친을 알 권리에 따라 얻는 이익보다 우월한 것인지를 형량하여 결정하게 된다.

이로부터 알 수 있듯 독일의 신뢰출산제는 아동의 이익 최우선 원칙에 입각해 설계된 제도라고 볼 수 있으나, 엄밀히 말하면 산모의 완전한 익명성을 보장하는 제도는 아니다. 따라서 독일에서는 이러한 불완전한 익명성의 문제를 임신갈등삼당소를 통해 보완하고 있다. 임신갈등상담소는 임신갈등여성에 대한 장기적이고 상시적인 도움을 제공하고 있다. 출산 전에 상담소에서 신뢰출산이 어떻게 진행되는지 그 절차와 신뢰출산의 법적 결과를 설명한다. 이와 더불어 아동의 권리에 대한 정보, 친부의 권리에 대한 정보와 함께 입양절차 종결에 대해서도 설명을 제공한다. 더 나아가 신뢰출산을 한 친모가 익명성을 포기하는 경우 아동에 대한 자신의 권리를 어떻게 유효하게 주장하는가에 대한 정보를 포함하는 신뢰출산 상담을 제공한다. 출산할 때 자신의 정체성을 밝힐지 확정되지 않은 임부를 접수한 출산조력시설의 장은 지체 없이 그 사실을 지역 내 상담소에 고지하게 되어 있고, 그를 고지받은 상담소는 임부에게 신뢰출산을 위한 상담과 법 규정에 따라 전문가에 의한 신뢰출산이 이뤄질 수 있도록 돕는다. 아울러 출산 후에도 친모에게 상담이 제공되며 친모가 아동을 되찾기 위한 상담을 요청할 시에 상담소는 친모가 거주하는 지방자치단체에서 부모에게 제공하는 급부에 대한 정보를 제공해야 한다. 즉, 친모가 아동을 다시 찾으려고 하면 상담소도 힘을 쓰게 되어 있다.

독일 연방정부는 신뢰출산제를 통해 기존에 논란이 되었던 베이비박스와 완전한 익명출산의 가능성 사이에서 새로운 대안을 제시하였다. 상기하였듯 독일 신뢰출산제에서는 익명출산아동이 만 16세가 되었을 때 혈통을 알 권리를 행사할 수 있다. 또한, 친모가 동의하지 않을 시 각 사안마다 가정법원의 이익형량에 따라 혈통에 관한 정보공개 여부를 판단할 수 있게 하고 있다. 이를 통해 위기상황에 처해있는 임부의 익명성에 대한 요구 등 자기결정권과 아동이 자신의 뿌리를 알 권리를 절충하고자 했다는 점을 파악할 수 있다. 특히 신뢰출산과 관련하여 여성의 임신갈등 문제에 천착하여 그것의 해결을 위해 임신갈등상담소를 중심으로 상담중심의 접근을 활용하였다는 점에서 의의가 있다. 언제 어디서나 수많은 임신갈등여성들이 상담소에 접근하여 자신의 고민을 털어놓고 안전하게 신뢰출산을 이용할 수 있도록 체제가 마련되어 있는 것이다. 프랑스의 익명출산제와 독일의 신뢰출산제의 차이점은 바로 이러한 상담소가 임신갈등여성에게 제공하는 역할에 있다. 상담소에 일회의 기록을 남기면 그 후 모든 절차는 친모의 가명 하에서 이뤄지며 아동의 16세까지만

익명성이 보장되고, 친모의 권리보호를 위해 필요하다고 판단될 경우 익명성 유지도 가능하지만, 그 판단을 법원에 맡기는 것도 프랑스 익명출산제와는 다른 부분이다.

종합적으로는 자녀의 혈통을 알 권리 보장의 측면, 산모의 자기결정권 보장을 위한 노력으로 소결할 수 있을 것이다. 우선 전자에 있어 프랑스 익명출산제는 익명성을 보장함으로써 친모의 사생활의 자유를 보장함과 동시에 아동이 자신의 뿌리를 알 권리와 절충할 수 있게끔 CNAOP에 의 접근권을 보장하고 있다는 것이 특징적이다. 산모가 자신의 정보를 남기게 될 때 국가심의회에서 그를 관리하다 일정 조건 하에서 열람이 가능하다. 다만 프랑스 익명출산제는 정보 전달의 여부가 친모의 재량에 있다는 점에서 지극히 자율적이라는 한계를 갖는다. 이로 인해 아동이 자신의 혈통을 알고자 하더라도 그것이 제한될 여지가 크다는 점이 문제점으로 드러난다. 따라서 익명출산제에서 두 권리를 절충하고자 했지만 아동이 자신의 뿌리에 대해 알 권리와 생물학적 부가 자녀와 교통할 권리가 침해될 여지가 있다. 이런 맥락에서 프랑스의 익명출산제는 신원정보 개시에 있어 친모의 의사에 방점을 둠으로써 자녀의 이익이 불완전하게 보호된다는 한계를 갖는다. 실제 프랑스의 익명출산제도는 산모의 익명성을 중시하여 제도의 실효성을 높였지만, 아동의 권리 보장에 대해서는 미흡하다는 한계가 있다. 유엔 아동권리위원회는 모(母)의 동의가 있는 경우에 한하여 예외적으로 정보접근권을 인정하는 방식의 프랑스 익명출산제도에 대하여 “친생모가 원하는 한 여전히 자신의 신원을 감출 수 있고, 이는 아동이 자신의 부모를 알 권리를 침해하는 것”임을 지적하면서 “프랑스는 아동권리협약 제2조 차별금지, 제3조 아동의 최선의 이익 및 제7조에 따라 아동이 자신의 친부모와 형제자매를 알 권리를 완전히 보장받을 수 있도록 하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다”고 권고한 바 있고 프랑스 내부에서도 익명출산제와 관련한 저항과 집회시위가 이어지고 있는 상황이다. 그러나 익명성이 완전히 보장된다고 산모에게 무조건 긍정적인 것도 아니다. 산모는 CNAOP를 통해 본인이 익명출산한 자녀에게 먼저 자신의 정보를 알리지 못하며, 자녀가 출생 근원 접근을 위해 신청을 하는 경우에만 그 사실을 고지받고 아이와 연락할 수 있기 때문에 정보공개에서 수동적일 수밖에 없기 때문이다.

독일에서는 2013년 신뢰출산법의 제정을 통해 기존의 완전한 익명출산이 아닌 신뢰출산이라는 제한적 익명출산제를 도입함으로써 친모의 익명성 보호와 더불어 자녀가 뿌리를 알 권리 또한 중시하는 모습을 보인다. 아울러 신뢰출산에서 상담이 매우 중요한 역할을 하는데, 상담소를 통해 임신갈등상황에 있는 임부를 상담하며 친모와 관계를 지속하면서 신뢰출산 아동이 16세가 되어 가족과 시민사회를 위한 업무 연방청에 밀봉보관된 친모 서류 열람을 위해 자신의 뿌리를 알 권리를 행사하는 순간까지 장기적으로 친모와 동반한다. 독일의 경우 신뢰출산을 통해 태어난 자녀가 16세가 되면 친모가 남긴 정보가 공개되는 것이 원칙이지만, 부모가 반대할 경우, 가정법원에서 이익형량을 통해 정보공개 여부를 결정하고 있다.

산모의 자기결정권에 있어 상기하였듯 프랑스의 익명출산제는 의료서비스 제공을 위해 경제적인 지원이 다양하게 이뤄지고 있다. 여성들이 금전적인 부담 없이 주산기 의료를 이용할 수 있으며 의료기관에서 모든 임부가 무상으로 검진과 입원, 출산 등을 행할 수 있고 아이를 스스로 양육하고자 하는 경우에도 국가로부터 재정 지원이 가능하다. 아울러 국적을 불문하고 모든 여성은 의료시설에서 거의 무상으로 주산기 의료를 받을 수 있으며 인공임신중절 또한 익명·무상으로 행하는 것이 가능하다. 프랑스는 아동학대 방지에 큰 역할을 수행하는 모자보호기관 PMI를 두어 모자에게 지속적으로 복지서비스가 연결될 수 있도록 하고 있다는 점에서 의의를 찾을 수 있다.

독일식의 신뢰출산제는 아동의 권리와 친모의 권리를 적절히 조화하고 있어 베이비박스나 출생통보제로 인해 발생할 수 있는 문제에 대한 해결책으로서 고려될 수 있을 것이다. 신뢰출산제를 도입할 경우 일반적인 익명출산과는 달리 익명성이 시간적으로 제한되어야 하는데 그 시기를 어떻게 정할지는 사회적 합의를 반영한 입법의 영역에 속한다. 산모와 아동의 건강권을 동시에 보장하기 위해서 출산이 의료기관이나 조산원 등에서 이루어지는 것이 바람직한데 이를 담보하는 차원에서 제한적 익명출산제가 베이비박스나 출생통보

제가 갖는 불안정함에 안정을 기하는 제도가 될 수 있다. 이와 더불어 익명출산절차와 함께 상담의 중요성을 인식하는 것 또한 유의미하다. 임부에게 상담절차를 통해 매우 다양한 정보가 오고 가기 때문에 그 과정에서 임부가 자신과 아동을 위해 최선의 선택을 할 수 있도록 도움을 제공할 수 있다. 아울러 상담하는 과정에서 본인이 양육을 하기로 택하는 경우 국가에서 지원되는 급부에 대해 상세히 정보 제공이 이뤄지기 때문에 임부는 상담을 하면서 익명성을 포기하고 직접 양육을 결정할 수 있다. 이런 맥락에서 상담을 바탕으로 한 신뢰출산제의 특징은 열린 결말을 바탕으로 하는 제도로서 기존에 익명출산제에 제기되는 문제점인 부모의 면책과 제도의 악용 가능성을 일부 보완할 수 있을 것으로 기대된다. 임신 과정에서의 정신적, 심리적 상담은 임신갈등 임부에게 심적 안정을 줌으로써 영아살해의 위험을 막을 유인이 있다. 아울러 출산 전부터 병원 입원 후, 출산 후까지 지속적으로 상담이 가능하기 때문에 각 내담자의 상황에 적합하고 실질적인 제안들이 제시될 수 있을 것이다. 그러나 독일의 신뢰출산제도는 아동의 이익 최우선의 원칙을 중시하여 아동의 권리를 최대한으로 보장하려는 점에서 의의가 있지만, 사실상 익명성을 보장하지 않는 제도라는 점에서제도의 근본적인 실효성에 대한 의문이 있다. 혈족증서를 강제로 써야 하고, 이것의 강제 공개가 가능하다는 점에서 최후의 보루에 놓여 선택해야 하는 산모는 신뢰출산이라는 선택지를 고르지 않을 가능성이 크다.이럴 경우 신뢰출산제가 있음에도 불구하고 아기의 유기와 같은 사회적 문제점이 줄어들지 않을 가능성이있고, 베이비박스와 같은 임시방편적인 수단이 사라지지 않을 확률이 높다. 실제로 독일의 경우 아직까지도 베이비박스가 운영되고 있는 실태를 보여주고 있다.

현황 및 문제점, 해외 사례 검토, 한국 사회 특유의 문화 검토의 따른 개선방안과 방향성은 다음과 같다.

1) 아동의 권리와 산모의 자기결정권을 균형적으로 보호하는 법안 마련

앞서 해외입법례에서 살펴보았듯 보호출산제는 아동의 알 권리와 산모의 재생산권이라는 두 가지 가치를 모두 고려해야 하지만, 두 주체의 원하는 바가 상반된다는 점에서 딜레마가 발생한다. 보호출산제는 산모의 익명성 보장을 전제로 한다. 하지만 산모의 익명성만을 실현하게 된다면 태어난 아이의 권리가 침해될 수 있으며 반대로 아동의 알 권리 보장에만 초점을 맞추게 된다면 제도의 실효성에 의문이 생길 수 있다. 이익형량을 함에 있어서 아동이 친생부모를 알 권리는 유엔 아동권리협약에도 명시된 '아동의 이익 최우선 원칙'의 핵심 논거이며 산모의 익명성을 고려한다는 것은 보호출산제 제도 자체의 핵심 전제이기 때문이다. 정부의 보호출산제 법안의 기본적인 틀은 독일의 모델과 프랑스의 모델을 절충한 것으로 보인다.

보호출산을 신청할 시 익명 등의 비식별화 정보를 생성하여 이를 이용하여 의료기관에서 산전 검진 및 출산을 할 수 있다는 점은 독일과 프랑스 방식의 공통점을 차용한 것으로 보인다. 또한, 보호출산을 통해 태어난 아이는 성인이 된 후에, 또는 미성년자인 경우에는 법정대리인 동의를 받아 서류의 공개를 청구할 수 있는데 이때 생모가 동의하면 서류 전체가 공개될 수 있으나, 생모가 동의하지 않거나 동의 여부가 확인되지 않는다면 그 인적 사항을 제외한 채 공개된다. 이 점은 프랑스의 익명출산제도를 바탕으로 아동의 알 권리를 어느 정도 보장하기 위해 인적사항은 제외하고 서류를 공개하는 방식으로 절충된 것으로 보인다. 산모와 아동이 위험한 환경에 노출되는 것을 최소화하기 위해서라도, 산모의 원칙적인 익명성은 보장되어야 할 필요가 있다. 하지만 아동의 알 권리를 아예 무시하는 것 또한 합당하지 않다. 따라서 간접적인 방식으로 아동의 알 권리를 보장하는 것이 중요하다. 보호출산제의 기본 틀은 기존 정부안의 방식을 따르되 아동의 알 권리를 보장할 수 있는 방안이 추가되어야 할 필요가 있다. 예를 들어 산모가 정보공개를 거부하면 아동은 친부모의 정보를 알 수 없지만 산모는 아동에게 고지를 거부하는 이유를 익명으로라도 밝혀야 한다는 방법이 있을 수 있다. 또한, 정보공개를 거부하더라도 익명성이 보장되는 연락 수단을 통하여 일회적, 또는 지속적으로 연락을 주고받을 수 있는 소통 채널이 있다면, 간접적으로나마 아동의 권리를 보장할 수 있게 되는 효과를 가지게 될 것이다. 아동 보호를 위하여 아동 이익 최우선의 원칙이 적용되어야 함에 있어서는 이견이 없다. 하지만 보호출산제는 특수한 상황에 놓인 산모와 아동의 구제 수단으로서 아이와 산모를 살리는 것에 중점

을 두고 있기 때문에 다소 아동의 이익이 침해된다고 하더라도, 산모의 익명성을 보장함으로써 그들을 제도 안으로 편입할 필요가 있다. 이러한 상반되어 보이는 가치를 조화롭게 절충할 때, 보호출산제가 산모가 아이 모두에게 긍정적으로 기능할 수 있을 것이다.

2) 베이비 박스 폐지

유엔 아동권리위원회는 2019. 10. 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 최종 견해에서 "익명으로 아동 유기를 허용하는 베이비박스를 금지하고, 병원에서 익명으로 출산할 가능성을 허용하는 제도의 도입을 최후의 수단으로 고려할 것"을 촉구하였다. 앞서 베이비박스에 유기된 이후 80% 이상의 아동이 시설에서 장기보호되고 있다는 것을 지적한 바 있다. 이러한 보호 실태는 가정형 보호를 우선해야 한다는 국내법과 국제 인권 규범에 반한다. 최근 헌법재판소와 대법원은 아동에게 출생등록될 권리란 기본권의 보장이 되는 권리라고 판시했다. 하지만 베이비박스에 유기된 아동은 친생부모에 대한 자료를 전혀 확보할 수 없어 출생등록될 권리, 친부모를 알 권리 등을 박탈당한다. 또한, 현재 베이비박스는 '미신고' 시설로 아동복지법 등 관련 법령과 관할 지자체 및 정부의 관리·감독 밖에 존재하여 아동 인권 보호의 사각지대에 존재한다. 이러한 베이비박스는 단지 임시방편에 불과하고, 안전하지도 않다. 즉, 베이비박스는 산모와 아이들의 건강에 큰 위험을 부담하게 하고, 사실상 아이를 안전하게 유기할 수 있는 공간으로 기능하게 되는 것으로써 아이의 심각한 권리 침해를 야기하며 산모의 불법행위를 묵인하는 시설이다. 하지만 정부는 이번 보호출산법 개정안에서 베이비박스를 어떻게 할 것인지에 관해 제시하고 있지 않은 모습을 보인다. 진정한 아이의 건강과 권리, 산모의 권리를 보장하기 위해서는 보호출산법의 시행과 제도의 개선이 완료되고, 제도가 안정적으로 정착됨과 동시에 베이비박스와 같은 시설은 사라져야 할 것이다.

3) 혼인외 자와 혼인 중인 자의 차별 및 정상가정을 전제로 한 법의 개정

우리나라의 법제에서는 혼인외 자와 혼인 중자를 구별하고 있으며, 특히 출생신고, 성의 결정, 가족관계 등의 증명서 등에서 특히 명시적으로 구별하고 있다. 특히 건강가정기본법에 따르면 가족구성원의 욕구가 충족되고 인간다운 삶이 보장되는 가정을 '건강가정' 이른바, '정상가정'을 설정하여 이를 보호하기 위한 전반적인 법 제도가 설계되어 있고, 법률혼만을 법에서 인정하는 혼인으로 보고 그로부터 파생된 가정만을 법에서 인정하여 보호하고 있다. 이를 고려하였을 때 미혼모 가정은 그 누구보다 사회적 보호가 필요한 집단임에도 불구하고 '정상가정'이 아니라는 이유로 건강가정기본법의 보호를 받지 못하는 차별적인 대우를 받고 있다. 이러한 모습은 21세기 다변화되는 가정의 모습을 담지 못하는 구시대의 법이라고 볼 수 있다.

이미 프랑스와 독일 등 여러 유럽 국가의 경우 다양한 형태의 가족을 인정하고 보호하고 있다. 특히 프랑스의 경우 동반자관계계약법(PACS: pacte civil de solidarité)을 제정하여 혼인 관계가 아닌 형태로 결합된 관계를 보호하고 있다. 이러한 다양한 형태의 결합을 인정함으로써 사실상 혼외자나 미혼모에 대한 차별이 적은 모습을 보인다. 그 결과 혼인 외 관계에서 출산한 비율이 최근 63%에 이르렀다고 보도되었다.

4) 위기임신 상황에 대한 종합적 지원체계 구축

① 체계적이고 입체적인 상담체계 구축

보호출산제 법안에 따르면 위기임산부는 지역상담기관에서 보호출산의 절차와 법적 효력, 자녀의 알 권리와 생부의 권리 및 각종 진행 절차에 대한 상담을 거친 뒤 최종적으로 보호출산을 신청하게 된다. 하지만 이러한 상담체계는 보호출산을 위한 행정적 절차에 지나지 않으며, 위기임산부의 갈등과 의료에 대한 광범위하고 전문적인 상담이 이루어지고 있지 않고 있는 실정이다. 이는 체계적이고 섬세한 상담체계를 통해 원가정 보호를 최대한으로 유도하는 독일과 프랑스의 법과 비교했을 때 더욱 두드러진다. 즉, 대한민국 현행법은 최후의 보루로서가 아닌 보호출산을 우선적으로 고려하게끔 설계된 법이라는 비판에서 자유로울 수 없다. 임신부터 출산까지 전반적인 과정에 걸쳐 상담과 지원체계가 촘촘하게 만들어진다면, 임신기 여성들은 충분한 정보를 받고, 안전한 출산을 준비할 수 있을 것이다. 하지만 익명 출산 자체를 예방할 수 있는 임신 초기부터의 실질적인 지원체계를 갖추지 않고 보호출산제부터 도입하게 된 현재 상황은 지원의 사각지대에서 방치되어 있던 여성에서 극단적인 선택지만 남겨놓고 사실상 강요하게 되는 결과를 초래하게 되는 것이다.

따라서 우선 임신했을 때부터 익명으로 상담 등의 지원서비스를 받을 수 있는 제도가 마련되어야 한다. 이러한 상담은 다양한 정보와 서비스, 갈등에 대한 전문적인 상담을 포함하는 폭넓은 것이어야 한다. 임신과 출산 등에 대한 의료상의 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 익명으로 병원에서 의료서비스를 받을 수 있게 하고, 역시 익명으로 보호출산을 할 수 있게 하여야 한다. 이러한 상담과 서비스는 원칙적으로 무상으로 제공되어야 한다. 이처럼 사회적인 제도에 의해서 뒷받침되는 “사회적으로 동반하는 출산”이 이루어지는 것이 중요하다.

② 미혼모에 대한 직접적이고 실질적인 지원

한국미혼모가족협회의 조사 결과 미혼모가 아이의 양육을 선택할 때의 가장 큰 고민은 경제적인 어려움으로 드러났다. 이렇듯 대부분의 미혼모는 경제적 약자인 경우가 대부분이기 때문에 이들이 익명 출산이 아닌 양육을 결심하도록 하기 위해선 보호출산제 도입을 논의하기 전 단계에서 지금보다 훨씬 더 직접적인 지원이 필요하다.

우리 사회는 그동안 미혼모의 출산을 은폐되어야 할 것으로 치부해 왔고, 미혼모에게 아동을 직접 양육하는 대신 친권과 양육권을 포기하거나 해외입양을 보낼 것을 사회적으로 강요하는 모습을 보여왔다. 이러한 사회의 모습은 미혼모와 보호가 필요한 아동에 대한 공적인 지원 제도 설계의 발전을 저해하고 지연시키는 모습을 보인다. 보호출산제가 도입된 지금, 무엇보다 양육미혼모에 대한 지원 제도를 제대로 확충하는 것이 시급하다. 물론, 우리나라는 「한부모가족지원법」이라는 별도의 특별법을 두어 배우자와 사별하거나 이혼한 경우, 노동능력을 상실한 배우자를 가진 경우, 배우자가 교정시설 등에 입소한 경우, 미혼자인 경우에 대한 양육지원을 규정하고 있다. 그러나 동법에 따르면 미혼모를 포함한 한부모 가정에게 지원되는 아동양육비는 오랫동안 입양가정에 대한 지원 액수보다 적었다. 입양가정에 대한 지원이 월 10만 원일 때 미혼모 가정에 대한 양육비 지원은 월 5만 원, 조금 상향되어 월 7만 원이었다가 2017년이 되어서야 비로소 월 10만 원으로 조정되었다. 정부 정책이 미혼모의 양육보다는 입양에 우선적으로 초점이 맞춰져 있었다는 점을 단적으로 보여주는 사례이다. 이외에도 관련 지원 제도는 다음과 같다.

<표 1> 김영주, 박보람, 현행 아동 양육 관련 정부 지원 현황

분류	정책	지원내용	근거 법령
보편 지원	아동수당	출생 후 초등학교 입학 전까지 아동 1인당 월 10만원	아동수단법 제 3조 및 제4조
	부모급여	만 0세: 월 70만원(가정양육시) 만 1세: 월 35만원(가정양육시)	
한부모	아동양육비	소득인정액이 기준 중위소득 60%이하인 가족의 만 18세 미만 자녀에 대해 자녀 1인당 월 20만원	한부모가족지원법 제5조, 제5조의2제2항, 제3항, 제12조, 제19조 및 같은 법 시행규칙 제3조, 제3조의2, 제6조 및 제9조의6
	아동교육 지원비 (학용품비)	소득인정액이 기준 중위소득 60%이하인 가족의 중학생·고등학생 자녀에 대해 자녀 1인당 연 9.3만원	
	생계비 (생활보조금)	한부모복지시설에 입소한 가족 중 소득인정액이 기준 중위소득 60% 이하인 가족에 대해 가구당 월 5만원	
청소년 한부모	아동양육비	소득인정액이 기준 중위소득 65% 이하인 가족의 자녀에 대해 자녀 1인당 월 35만원	
	검정고시 등 학습지원	소득인정액이 기준 중위소득 65% 이하인 가족으로서, 부 또는 모가 검정고시를 준비하는 경우, 가구당 연 154만원	

지원 금액의 액수에서 알 수 있듯, 보편적으로 양육을 위해 들어가는 비용과 큰 괴리가 있고, 그나마 지원마저 중위소득 기준 이하인 경우에만을 대상으로 하고 있다. 미혼모는 사회적 낙인 속에서 홀로 아이를 키워나가야 한다는 점에서 경제적인 지원마저 부족하다면 양육을 결심하는 것은 현실적으로 불가능할 것이다. 따라서, 보호출산제를 진정 '최후의 보루'로서 도입하고자 한다면 기존의 지원방안보다 더 높은 규모의 지원과 폭넓은 지원을 해야 할 필요가 있다. 예를 들어 미혼모 가정에 대해서 고등학교까지의 공교육비, 교재비 등을 지원해 주고, 행복주택 등과 같은 주택 제도를 통해 일정 조건 하에 주거 공간을 마련하게 하는 등의 지원이 있을 수 있다. 또한, 10대 미혼모가 지속적으로 증가하고 있고 미혼모의 평균연령이 20대 초반임을 고려할 때, 이들을 단지 현금성 지원만을 하는 것이 아닌, 경제적, 사회적 자립을 도와줄 수 있는 실질적인 제도가 필요하다. 미혼모들에 대한 학업 복귀와 경제적 자립을 위해서 검정고시와 홈스쿨링 지원, 여성인력개발센터와의 연계를 통한 직업 훈련 기회 제공, 아이 양육과 직장생활을 병행할 수 있도록 아동돌봄서비스의 확대 등의 서비스를 제공함으로써 미혼모들이 경제적으로 자립하여 원활히 아동을 양육할 수 있는 환경이 제공되어야 한다. 이 밖에도, 미혼모에 대한 사회 전반적인 차별의 분위기를 해소하기 위해 여러 캠페인 등의 홍보와 10대 청소년 미혼모가 더이상 늘지 않도록 청소년 눈높이에 맞는 성교육의 강화와 같은 예방 차원의 노력도 해야 한다.

현 제도의 한계에서 언급했듯, 우리나라에서는 베이비박스에 유기되는 아동 중 70% 내외가 미혼모 가정의 자녀인 것으로 나타나고 있다. 따라서 이러한 비극을 줄이려면, 미혼모가 아이를 잘 양육할 수 있는 환경을 조성하는 것이 중요하다. 하지만 그동안 우리 사회는 이를 치부로 여기고 외면해 왔던 것이 사실이다. 미혼

모에 대한 정책적 지원이 더 확대되어야 출산을 앞둔 미혼모들이 '유기'라는 극단적인 선택을 할 확률을 줄일 수 있다.

5) 여성 임신중단권의 실질적 보장

보호출산제가 제대로 기능하기 위해서는 기본적으로 원치 않는 임신을 중단할 권리를 보장해야 한다. 영아 유기 이전, 출산 이전에 원치 않는 임신을 중단할 수 있는 여성의 재생산권이 안전하고 충분하게 보장된다면 익명출산이 논의되는 상황은 대부분 해소될 수 있을 것이기 때문이다. 대한민국은 2019년 낙태죄가 헌법불합치 판결이 난 이후 현재까지도 대체입법에 대한 논의가 제대로 이루어지지 않고 있는 상황이다. 이렇게 발생한 법적 공백으로 인해 여성은 임신중절에 대한 실질적인 지원, 산모에 대한 정서적인 보호 등을 기반으로 한 '안전하고 체계적인 낙태'를 보장받지 못하며, 국민은 여전히 낙태가 '범죄'라는 인식에 머물러 있다. 이러한 문제는 아동 불법 유기 및 살해와 직접적으로 연결된다는 점에서 더욱 치명적이다. 전 국민에게 충격을 주었던 수원 영아 시신 냉장고 유기 사건에서 살해한 영아들을 냉장고에 보관한 친모가 "낙태 수술비용이 부담스러워 남편에게도 임신과 출산 사실을 숨겼다"는 진술은 안전한 낙태가 산모의 권리뿐만 아니라, 아동학대와 유기 문제를 방지하기 위해서라도 매우 중요함을 알려주는 사례라고 볼 수 있다. 원치 않는 임신으로부터 산모를 사전에 보호하는 제도가 충분히 마련되어 있지 않다면 보호출산제가 최후의 보루가 아닌 일반적인 선택으로 유도되는 결과를 낳을 수도 있다. 따라서 보호출산제가 도입된 지금이라도, 낙태죄에 대한 개정안과, 이에 대한 통합적이고 지속적인 산모의 보호에 관한 법의 개정이 수반되는 것이 중요하다.

6) 아동포기의 수단으로 변질될 수 있는 법의 개정

보호출산제 법안 제14조에 따르면 출산 전 보호출산을 신청하지 아니한 위기임산부가 아동을 출산한 후 출생신고를 마치지 아니하고 아동의 보호조치를 희망하는 경우에도 출산일로부터 1개월 이내에 보호출산을 허용하고 있다. 산모의 건강이나, 양육 능력 등을 고려한 조건 하에 보호출산을 사후에 할 수 있도록 한 조항이지만 이 조항은 장애를 가지고 태어난 아이들을 합법적으로 유기할 수 있는 우회로로 기능할 우려 또한 크다. 또한, 해당 조항은 제도의 의의에도 어긋난 조항이다. 보호출산제에서 우리 사회가 법 제도적으로 방점을 두어야 할 것은 보호출산제 자체가 아니라 익명 출산을 선택하지 않을 환경과 이를 뒷받침하는 제도의 도입이다. 따라서 임신 전반에 걸쳐서 연속적이고 종합적인 보호가 갖추어지는 것이 핵심이다. 하지만 해당 조항은 이미 마지막 보루로서 기능하는 제도에 다시 한번 예외 조항을 둠으로써 정부의 여러 법 제도적 보호조치가 미비하다는 것은 사실상 시인하고 있다. 독일과 프랑스의 경우에도 체계적인 상담과 보호체계를 통해서 출산 후의 익명 출산이라는 극단적인 선택을 예방적으로 방지하고 있으며 출산 후의 보호출산을 허용하고 있지 않다. 정부는 보호출산제가 예방적인 보호시스템이 갖추어진 뒤에야 제대로 기능할 수 있다는 제도라는 것을 인지하고, 사후 보호출산의 역효과를 고려해야 한다. 이렇듯 해당 조항은 입법목적과 기능에 심히 어긋나는 조항인바 현재로선 법적 조건 추가나 삭제가 필요해 보인다.

만약 사전에 보호출산을 신청한 산모이더라도 선천적으로 아동이 장애가 있다는 것을 사전에 알게 된 산모가 보호출산제를 악용하여 실질적으로 아기를 유기하는 경우도 있을 수 있다. 이러한 악용의 사례를 막기 위하여 보호출산을 한 아이가 장애를 안고 태어난 경우 산모가 이를 사전에 알았는지에 대한 조사가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 만일 산모가 이를 알고 행한 것이라면 유기죄 등의 형사적인 처벌이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

또한, 보호출산제 제9조 제2항은 임산부가 의사를 결정할 능력이 충분하지 아니하다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우 임산부의 보호자가 보호출산을 신청할 수 있도록 되어 있다. 이는 미성년임산부나 장애임산부 등이 보호출산을 강요당하는 인권침해의 우려가 있다. 따라서 해당 조항의 '의사를 결정할 능력이 충분하지 아니하다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우'를 엄격하게 해석하고 보호자의 의사와 구분하여 의

사능력이 부족한 자의 진의를 명확히 파악할 수 있는 상담체계를 마련하여 법적 부작용이 생기지 않도록 해야 할 것이다.

7) 이주여성과 아동의 제도적 공백 해결

보호출산에 대한 여성의 권리는 국내 여성에만 한정하는 권리여서는 안 된다. 보호출산제를 통한 여성의 보호와 아동의 생명권은 보편적 인간의 권리로서 향유해야 하는 것이기 때문이다. 그러나 현재의 보호출산제의 위기임산부는 한국인 임산부에만 한정하고 있다. 태아의 생명 보호와 산모의 안전한 출산이 이 제도의 취지인 이상 국내 여성으로 한정하는 제도로서만 기능하기보다 이주여성을 포함한 보편적인 인권으로서 기능하는 제도로 기능하여 출산에 대한 복지 사각지대를 최소한으로 줄여야 할 필요가 있다.

이주여성뿐만 아니라 이주 아동의 제도적 공백 또한 심각한 문제이다. 현재의 법 제도상 이주여성의 아동은 건강보험을 기반으로 운영되는 출생통보제나 기아가족관계등록부를 창설해주는 보호출산제의 대상이 되지 못하고 특히 출생등록될 권리 자체를 보장받지 못하면서 법에서 배제되어 있다. 가족관계등록제도는 신분등록제도라는 본래의 취지 외에도 국민만을 대상으로 이용할 수 있도록 하여 사실상 국적부의 기능까지 하고 있는 것이 현실이다. 따라서 국내 출생 이주 아동은 출생등록 자체가 되지 않고 출생신고를 하여도 출생등록이 되는 것이 아니라 특종신고서류편철장에 편철하여 보존되고 있는 실정이다. 유엔 아동권리협약에서 요구하는 모든 아동의 보편적 출생등록을 할 수 있도록 가족관계등록법상 국내 출생 이주 아동이 출생등록을 할 수 있도록 제도를 개선해야 할 필요가 있다.

또한, 정보 불균형, 언어적 장벽 등의 문제 또한 이주여성의 권리보호에 걸림돌이 되고 있다. 이를 해결하기 위해서는 다양한 언어를 지원하는 상담 체계, 보호출산 시스템을 다른 언어로 번역하는 등의 정보격차를 줄이기 위한 노력이 수반되어야 할 것이다.