



외국국적동포에 대한 복수국적 허용 국적제도의 세계적 추세와 유사 국가 입법례를 중심으로

김보람

요약

- 01 I. 들어가며
- 03 II. 현행 국적제도와 복수국적 논의
- 07 III. 세계적 추세: 국적제도 유연화
- 12 IV. 지리적·문화적 유사 국가 입법례:
일본, 중국
- 15 V. 병역제도 유사 국가 입법례:
싱가포르, 이스라엘, 스위스
- 20 VI. 복수국적제도로의 전환 논의:
독일, 인도
- 27 VII. 우리 국적제도에 대한 시사점

- **현행 「국적법」은 단일국적주의를 원칙으로 하고 있는데, 최근 저출산 대책의 일환으로 외국국적동포에 대한 복수국적 허용범위를 확대해 인재를 적극적으로 유치하자는 논의가 있음**
 - 전 세계 국가의 76%가 외국국적동포에게 복수국적 보유를 허용하고 있다는 사실 등에 비추어 한국의 국적제도가 지나치게 보수적이라는 지적도 있음
- **세계적 추세는 복수국적을 허용하는 방향으로 가고 있음. 다만, 지리적·문화적 특성 혹은 병역제도에 따라 국적제도는 다르게 발전함**
 - 동북아 지역은 단일국적 원칙을 채택하며 이는 국가체제, 국가 주도 외국인 정책, 짧은 이민의 역사 등의 요인으로 설명됨
 - 병역제도로 징병제를 택한 국가는 복수국적자에 대한 징병이 문제될 수 있으므로 국적제도와 병역제도가 조화를 이룰 수 있는 방법을 찾아야 함
- **최근 국적제도를 변경한 국가 사례와 국적제도 변경을 지속적으로 논의하고 있으나 대안적 제도를 채택한 국가의 사례를 참고하여, 우리나라 특성에 맞는 접근방식을 취할 필요가 있음**
 - 복수국적 허용을 둘러싼 의견이 나뉠 수 있으므로 충분한 논의가 전제되어야 하며, 외국국적동포를 포섭할 수 있는 대안적 제도의 활용 가능성을 검토할 필요도 있음



I. 들어가며

개인은 국가라는 공동체에 소속하여 역사와 문화를 공유하며 국민으로서 권리를 확인하고 의무를 부여받는다. 한 개인이 특정 국가의 국민이 되는 자격 혹은 신분이 바로 ‘국적’이다. 특히, 국가 간 이동이 자유로워지고 이주가 빈번하게 이루어지는 현대사회에서는 부모의 혈통이나 태어난 나라보다 개인이 가진 국적이 개인의 정체성을 ‘그 나라 사람’으로 규정하는 기준이 된다.

우리 국민을 대상으로 이루어진 한국인 정체성에 관한 설문조사¹⁾에서도 한국 사람으로 인정받기 위한 요소로 국적을 가장 중요하게 생각한다는 점을 발견할 수 있다. 한국인의 정체성을 가지기 위해 필요한 요소로 출생지나 부모의 국적, 현재 거주지보다 한국 국적을 보유하고 있는지를 중요하다고 생각한 사람이 가장 많았다. 한국에서 태어나지 않았거나, 부모가 한국 사람이 아니더라도 한국 국적을 가지고 있다면 한국 사람이라는 인식이 있는 것으로 보인다.

표 1 | 한국인 정체성에 대한 설문조사

(단위: %, 점)

문항	전혀 중요하지 않다	별로 중요하지 않다	중간	약간 중요하다	매우 중요하다	평균
	(1점)	(2점)	(3점)	(4점)	(5점)	
한국에서 태어나는 것	10.30	7.30	30.80	21.50	30.10	3.54
부모 중 1인이 한국 사람인 것	7.50	7.30	30.60	30.60	24.00	3.56
부모 모두가 한국 사람인 것	9.90	7.40	22.30	20.90	39.50	3.73
조부모가 한국 사람인 것	19.70	16.10	35.20	13.80	15.20	2.89
주로 사는 곳이 한국인 것	10.90	10.70	28.70	25.90	23.80	3.41
한국 국적을 가지고 있는 것	3.70	2.80	17.00	28.00	48.50	4.15

※ 자료: 강동관, 2019.

한국 국적에 대한 우리 국민의 인식은 외국 국적을 가진 취득한 경우에 대한 설문조사²⁾를 통해서도 알 수 있다. 조사에 따르면 우리 국민이 자진하여 외국 국적을 취득한 경우, 한국 국적을 자동으로 상실시켜야 한다는 응답이 전체의 51.7%로 나타났다. 우리 국민의 과반수는 해외로 이주한 우리 국민이 한국 국적과 동시에 외국 국적을 보유한다는 것을 수용하기 어려운 것이다.

표 2 | 외국 국적을 가진 취득한 경우에 대한 설문조사

(단위: %)

문항	비율
현행대로 외국 국적을 취득하는 때에 한국국적을 자동적으로 상실시켜야 한다	51.7
대한민국 국민으로서의 의무(국방 등)를 이행한 경우에는 한국국적을 보유할 수 있게 해야 한다.	33.3
한국국적을 보유할 의사가 있다고 확인되면 한국국적을 보유할 수 있게 해야 한다	15.00

※ 자료: 강동관, 2019.

1) 강동관, 「국적제도에 관한 국민 인식 조사 연구보고서」, 법무부 정책연구용역, 2019, pp.35-36.

2) 강동관, 앞의 글, pp.47-49.

한편, 33.3%의 응답자가 국방의 의무 등을 이행한 경우 한국 국적을 보유할 수 있다고 답한 데에서 우리나라의 국적 문제는 병역 문제와 깊은 연관이 있다는 것을 알 수 있다.

우리나라는 원칙적으로 복수국적 보유를 금지하고 있기 때문에, 우리나라의 복수국적자는 2023년 기준 전체 인구 5,171만 명의 약 0.4% 미만으로 집계되며, 지금까지 우리 사회에서 복수국적자에 관해 폭넓은 논의가 이루어진 경험도 많지 않다. 복수국적제도가 사회적 이슈가 된 경우는 복수국적자의 병역 기피나 탈세, 자녀에게 복수국적을 부여하기 위한 원정 출산 문제가 대부분이었다고 해도 과언이 아니다.

그러나 최근에는 저출산 문제의 대안 중 하나로 복수국적의 허용범위를 확대하자는 논의가 제기되고 있다. 특히, 한국에서 해외로 이주한 외국국적동포³⁾는 언어와 문화를 공유하고 있으므로 이들에게 복수국적 보유를 허용할 경우 긍정적 효과가 있을 것이라는 기대가 있다. 다른 국적을 선택하기 위해 우리나라 국적을 이탈하는 경우를 줄일 수 있어 인구감소 문제 해결에 도움이 될 수 있을 뿐 아니라, 해외 한인 네트워크를 강화해 국가 경쟁력을 증대할 수 있다는 것이다.

한국의 국적제도가 지나치게 보수적이기 때문에 복수국적을 허용하는 세계적 흐름에 맞출 필요가 있다는 의견도 있다. 세계화가 진전되어 국가 간 경계가 허물어지고 있으며, 전 세계 75% 이상의 국가가 재외국민에 대한 복수국적 보유를 허용하고 있는 상황에서 단일국적 원칙을 고수할 필요성이 있는지에 대한 문제의식에서다.

인구 감소에 대응하고 경제활동에 기여할 수 있는 인적 자원을 확보하고 세계적 추세를 놓치지 않는 것은 중요한 과제다. 다만 국적제도는 각각의 국가가 처한 역사적·문화적 상황에 따라 국가마다 다르게 발전하므로 세계적 추세를 분석함과 동시에 우리나라와 유사한 상황에 있는 국가의 국적제도를 우리 제도와 비교·분석하고 시사점을 찾는 것이 중요할 것이다.

이하에서는 외국국적동포에 대한 복수국적 허용에 관한 논의를 정리하고 세계적 추세를 파악하는 한편 우리나라와 가장 유사한 문화를 공유하는 동북아시아 국가, 우리나라와 같이 징병제도를 채택하고 있는 국가의 상황을 분석하고자 한다. 또한, 단일국적제도에서 복수국적제도로 변경한 국가, 혹은 제도 변화를 논의하는 국가에서 어떠한 과정을 거쳤는지 분석함으로써 향후 복수국적과 관련된 제도를 개선하는 데 시사점을 얻고자 한다.

3) 「출입국관리법 시행령」 제3조(외국국적동포의 정의) 법 제2조제2호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유했던 사람(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다)으로서 외국국적을 취득한 사람
2. 제1호에 해당하는 사람의 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 사람

II. 현행 국적제도와 복수국적 논의

1. 단일국적 원칙과 예외적 복수국적 허용

우리 「국적법」은 ‘출생 당시에 부(父) 또는 모(母)가 대한민국의 국민인 자는 출생과 동시에 대한민국 국적을 취득한다’고 규정하여 혈통주의 원칙을 취하고 있다. 혈통주의와 달리 출생한 국가의 국적을 부여하는 것이 출생지주의로, 미국, 캐나다 등에서 적용된다. 출생지주의를 채택할 경우 국내에서 태어난 사람에게 모두 국적을 부여하므로 단일국적주의를 채택하기는 어려워, 출생지주의를 원칙으로 삼는 국가는 보통 복수국적 보유를 허용하고 있다.

우리 국적제도는 혈통주의 기반의 단일국적주의를 원칙으로 한다, 자발적으로 외국 국적을 취득한 자는 우리나라의 국적을 상실⁴⁾하는 것이 원칙이다. 다만, [표 3]과 같이 예외적인 경우에는 외국 국적을 포기하지 않아도 국내에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 서약(이하 ‘외국국적 불행사 서약’)을 전제로 복수국적을 허용하고 있다.⁵⁾

[표 3] 복수국적의 보유 유형

구분	복수국적 발생 유형	외국 국적 불행사서약 기한 (항구적 복수국적 보유)
선천적 복수국적	국민인 부 또는 모가 출생지주의 국가에서 출산한 자녀	22세 전까지 (협정의 원정출산자는 외국적불행사서약 비대상)
	국민인 부 또는 모가 혈통주의 국가의 외국인과 혼인하여 출산한 자녀	22세 이후에는 남자로서 병역을 필한 경우에 한해 그로부터 2년 이내
후천적 복수국적	(국민이 외국국적을 취득한 경우) 국민이 외국국적을 혼인, 입양, 인지, 수반에 의해 자동(비자진) 취득하고, 6개월 내 국적보유신고를 한 자	20세 전에 복수국적자가 된 경우, 위와 같음. 20세 이후에 복수국적자가 된 경우, 그로부터 2년 내 (2년 경과 시 병역필한 남성에게 한해 병역필 시점으로부터 2년 이내)
	(외국인이 우리국적을 취득한 경우) 국민과 혼인관계를 유지하고 있는 결혼이민자, 대한민국에 특별한 공로가 있는 외국인, 국익에 기여한 과학 등 우수 외국인재, 외국의 법률 또는 제도로 인해 외국국적 포기 의무를 이행하기 어려운 자	우리국적을 취득한 때부터 1년 내
	(국민이었던 외국인이 우리국적을 회복한 경우) 성년이 되기 전에 해외 입양된 사람, 외국에 장기 거주하다가 65세 이후에 영주 귀국한 동포, 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람, 국익에 기여한 과학 등 우수인재	우리국적을 회복한 때부터 1년 내

※ 자료: 이연우·조현구, 2011.

4) 「국적법」 제15조(외국 국적 취득에 따른 국적 상실) ① 대한민국의 국민으로서 자진하여 외국 국적을 취득한 자는 그 외국 국적을 취득한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

5) 이연우·조현구, 「복수국적과 병역의무 - 쟁점 및 조화방안」, 『민족연구』 제47호, 2011, p.125.

현행 「국적법」에 따르면 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자는 만 22세가 되기 전까지, 만 20세가 된 후 복수국적자가 된 자는 그 때부터 2년 이내에 하나의 국적을 선택해야 한다.⁶⁾ 위 기간 내에는 외국 국적을 포기하지 않아도 외국국적 불행사 서약을 하면 대한민국 국적을 선택해 복수국적 상태를 유지할 수 있다. 외국 국적을 선택하려는 경우에는 국적이탈 신고를 통해 우리 국적을 포기할 수 있고, 법무부가 이탈 신고를 처리하면 우리 국적이 상실된다.⁷⁾ 국적선택 기간 내에 선택을 하지 않으면 법무부가 국적선택명령을 내리는데, 국적선택명령을 받고도 기간 내에 국적 선택을 하지 않는다면 대한민국 국적은 상실된다.⁸⁾

남성의 경우 「병역법」 제8조에 따라 병역준비역에 편입되는 해(18세가 되는 해)의 3월까지는 여성과 동일하게 우리 국적을 선택하거나 포기할 수 있다. 이 기간 내에 국적을 선택하지 않는다면 외국 국적을 포기해야만 우리 국적 선택이 가능한데, 병역을 이행한다면 병역을 마친 날로부터 2년 이내에 외국 국적 불행사 서약을 하고 복수국적 상태를 유지할 수 있다.⁹⁾ 외국 국적을 선택하려는 복수국적 남성은 18세 3월 전에는 국적 이탈 신고가 가능하나, 18세가 되는 해 3월이 지나 병역준비역에 편입되었다면 ▲현역·상근예비역·보충역 또는 대체역으로 복무를 마치거나 마친 것으로 보게 되는 경우, ▲전시근로역에 편입된 경우, ▲병역면제처분을 받은 경우 등으로 병역이 해소된 이후에 국적 이탈이 가능하다. 또한, 직계존속이 외국에서 영주할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 복수국적 남성은 ▲복무를 마치거나 ▲전시근로역에 편입되거나 ▲병역면제처분을 받음으로써 병역이 해소된 이후에만 대한민국 국적을 포기할 수 있다.

6) 「국적법」 제12조(복수국적자의 국적선택의무) ① 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자는 만 22세가 되기 전까지, 만 20세가 된 후에 복수국적자가 된 자는 그 때부터 2년 내에 제13조와 제14조에 따라 하나의 국적을 선택하여야 한다. 다만, 제10조제2항에 따라 법무부장관에게 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 서약한 복수국적자는 제외한다.

7) 「국적법」 제14조(대한민국 국적의 이탈 요건 및 절차) ① 복수국적자로서 외국 국적을 선택하려는 자는 외국에 주소가 있는 경우에만 주소지 관할 재외공관의 장을 거쳐 법무부장관에게 대한민국 국적을 이탈한다는 뜻을 신고할 수 있다. 다만, 제12조제2항 본문 또는 같은 조 제3항에 해당하는 자는 그 기간 이내에 또는 해당 사유가 발생한 때부터만 신고할 수 있다.

② 제1항에 따라 국적 이탈의 신고를 한 자는 법무부장관이 신고를 수리한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

8) 「국적법」 제14조의3(복수국적자에 대한 국적선택명령) ① 법무부장관은 복수국적자로서 제12조제1항 또는 제2항에서 정한 기간 내에 국적을 선택하지 아니한 자에게 1년 내에 하나의 국적을 선택할 것을 명하여야 한다.

④ 제1항 또는 제2항에 따라 국적선택의 명령을 받고도 이를 따르지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실한다.

9) 「국적법」 제12조(복수국적자의 국적선택의무) ① 만 20세가 되기 전에 복수국적자가 된 자는 만 22세가 되기 전까지, 만 20세가 된 후에 복수국적자가 된 자는 그 때부터 2년 내에 제13조와 제14조에 따라 하나의 국적을 선택하여야 한다. 다만, 제10조제2항에 따라 법무부장관에게 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 서약한 복수국적자는 제외한다.

② 제1항 본문에도 불구하고 「병역법」 제8조에 따라 병역준비역에 편입된 자는 편입된 때부터 3개월 이내에 하나의 국적을 선택하거나 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 때부터 2년 이내에 하나의 국적을 선택하여야 한다. 다만, 제13조에 따라 대한민국 국적을 선택하려는 경우에는 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하기 전에도 할 수 있다.

③ 직계존속(直系尊屬)이 외국에서 영주(永住)할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 자는 병역의무의 이행과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 제14조에 따른 국적이탈신고를 할 수 있다.

1. 현역·상근예비역·보충역 또는 대체역으로 복무를 마치거나 마친 것으로 보게 되는 경우
2. 전시근로역에 편입된 경우
3. 병역면제처분을 받은 경우

대한민국 국적을 취득한 외국인은 2년 이내에 외국 국적을 포기해야 한다. 다만, [표 5]에 따른 사유가 있으면 외국국적 불행사 서약을 통해 외국 국적과 대한민국 국적을 동시에 보유할 수 있다.¹⁰⁾ 외국인이 우리 국민과의 혼인을 통해 귀화를 하였거나, 외국에서 거주하다가 영주목적으로 만 65세 이후에 입국해 국적회복허가를 받은 경우 등이 대표적이다.

[표 4] 사유별 복수국적자 현황

(단위: 명, %)

구분	선천적 복수국적자	후천적 복수국적자						합계
		귀화자	국적 회복자			외국 국적 포기 불가 ⁵⁾	국적보유 신고자 ⁶⁾	
			혼인귀화 등 ¹⁾	65세 이상 ²⁾	특별공로·우수인재 ³⁾			
2023	106,755	66,037	23,875	448	222	6,474	1,385	205,196
	52.03	32.18	11.64	0.22	0.11	3.16	0.67	100

※ 주 1) 귀화허가를 받은 때에 국민과의 혼인·특별공로·우수인재 사유가 있는 자(「국적법」 제10조제2항제1호), 혼인 귀화자가 대부분을 차지함

2) 외국에서 거주하다가 영주 목적으로 만 65세 이후에 입국해 국적회복허가를 받은 자(「국적법」 제10조제2항제4호)

3) 국적 회복 허가를 받은 자로서 특별한 공로가 있거나 우수한 인재라고 법무부 장관이 인정하는 자(「국적법」 제10조제2항제2호)

4) 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에 계속 거주하다가 국적을 회복한 자(「국적법」 제10조제2항제3호)

5) 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 국적을 포기하기 어려운 자(「국적법」 제10조제2항제5호)

6) 외국인과의 혼인, 외국인 부모의 입양·인지 등으로 외국 국적을 취득하였으나 6개월 내에 대한민국 국적을 보유할 의사를 신고한 자(「국적법」 제15조제2항)

※ 자료: 법무부 제출자료, 2024.

복수국적제도를 시행한 2011년부터 2023년까지의 복수국적자 누적 현황에 따르면 우리나라의 복수국적자는 20만 5,196명으로 파악된다. 복수국적 현황을 사유별로 분석하면 선천적 복수국적자가 10만 6,755명(52.03%)으로 가장 많았다. 다음으로는 혼인귀화 등을 통한 복수국적자가 6만 6,037명(32.18%)으로 많았고 세 번째로 많은 것이 65세 이상 영주 목적으로 국적을 회복한 사람으로, 약 2만 3,875명(11.64%)으로 나타났다. 다만, 복수국적자 파악은 개인의 자발적 신고와 관계기관의 발견에 의존하고 있어 정확한 실제 규모 파악에 한계가 있다.

10) 「국적법」 제10조(국적 취득자의 외국 국적 포기 의무) ① 대한민국 국적을 취득한 외국인으로서 외국 국적을 가지고 있는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 그 외국 국적을 포기하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대한민국 국적을 취득한 날부터 1년 내에 외국 국적을 포기하거나 법무부장관이 정하는 바에 따라 대한민국에서 외국 국적을 행사하지 아니하겠다는 뜻을 법무부장관에게 서약하여야 한다.

1. 귀화허가를 받은 때에 제6조제2항제1호·제2호 또는 제7조제1항제2호·제3호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자

2. 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자로서 제7조제1항제2호 또는 제3호에 해당한다고 법무부장관이 인정하는 자

3. 대한민국의 「민법」상 성년이 되기 전에 외국인에게 입양된 후 외국 국적을 취득하고 외국에서 계속 거주하다가 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자

4. 외국에서 거주하다가 영주할 목적으로 만 65세 이후에 입국하여 제9조에 따라 국적회복허가를 받은 자

5. 본인의 뜻에도 불구하고 외국의 법률 및 제도로 인하여 제1항을 이행하기 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자

③ 제1항 또는 제2항을 이행하지 아니한 자는 그 기간이 지난 때에 대한민국 국적을 상실(喪失)한다.

2. 외국국적동포에 대한 복수국적 허용범위 확대 논의

최근 출산율이 감소하는 상황에서 대한민국 국적자의 국적 상실과 이탈을 야기하는 엄격한 단일국적 원칙을 수정할 필요가 있다는 논의가 제기되고 있다. 실제로 지난 5년간 국적 취득·상실·이탈¹¹⁾ 현황에 따르면 2019년 2만 4,539명이었던 국적 상실 및 이탈자가 2023년에는 2만 9,308명으로 늘어났다.

【표 5】 최근 5년간 국적 취득·상실·이탈 현황

(단위: 명, %)

구분		2019	2020	2021	2022	2023
취득	귀화	9,914	13,885	10,893	10,171	10,295
	국적 회복	2,443	1,764	2,741	3,016	4,136
	합계	12,357	15,649	13,634	13,187	14,431
상실 등	국적 상실	22,078	25,034	21,273	25,429	25,405
	국적 이탈	2,461	3,651	4,308	3,261	3,903
	합계	24,539	28,685	25,581	28,690	29,308

※ 자료: 법무부 제출자료, 2024

복수국적을 허용한다면 매년 외국 국적을 취득하거나 유지하기 위해 우리 국적을 포기하는 국민의 유출을 줄일 수 있을 것이다. 외국국적동포는 언어와 문화 차원에서 동질성을 유지하고 있으므로 이들에게 복수국적을 허용할 경우 인적 네트워크를 활용하여 국가의 외연을 확대할 수 있고 외환 송금이나 재투자 등의 경제적 효과를 기대할 수 있다. 외국에서 거주하는 동포들에게 한국인으로서의 정체성과 공동체 의식을 보다 강화할 수 있다는 효과도 있다.

재미동포 사회에서도 복수국적 허용에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있다. 복수국적을 허용함으로써 정신적·경제적·정치 교육적 공헌이 가능하다는 것이 주된 근거다.¹²⁾ 정신적 차원에서는 국적을 부여함으로써 재미동포의 애국심을 북돋을 수 있고, 경제적 차원에서는 세계화 시대의 경제활동과 인적 자원 확보에 도움이 되며, 정치 교육적 차원에서는 참정권을 행사함으로써 뿌리 교육에 기여할 수 있다고 한다.

11) 국적의 변동사항으로는 귀화, 국적 회복, 국적 상실, 국적 이탈이 있다. 귀화란 과거 대한민국 국적을 가진 적이 없는 외국인이 법무부 장관의 허가를 받아 대한민국 국적을 취득하는 것이다. 국적 회복은 과거 대한민국 국민이었으나 「국적법」에 따른 국적 상실 사유로 대한민국을 상실하였던 자, 또는 복수국적자로서 대한민국 국적을 이탈하였던 자가 법무부 장관의 허가를 받아 대한민국 국적을 다시 취득하는 것이다.

국적 상실이란 대한민국 국민이 자진하여 외국 국적을 취득(「국적법」 제15조)하거나 국적 선택 기간 내에 국적을 선택하지 않는 경우(「국적법」 제10조제3항), 복수국적자가 국익에 반하는 행위등을 하여 국적이 상실되는 경우(「국적법」 제14조의 4) 등 「국적법」에 따른 국적 상실 사유가 생겨, 당사자의 신고 여부에 관계 없이 자동으로 대한민국 국적을 상실하는 것이다. 국적 이탈이란 복수국적자가 법무부 장관에게 국적이탈신고(「국적법」 제14조)를 하여 대한민국 국적을 포기하는 것이다.

12) 한동호·최무현·김태훈, 「복수국적제도 확대를 둘러싼 쟁점」, 『Homo Migrans』 Vol. 17, 2017, pp.125-127.

이러한 재외동포 사회의 요구를 수렴하는 차원에서 외국국적동포 중 65세 이상 영주귀국 동포를 대상으로 복수국적 허용범위를 확대하자는 법률안이 지난 제19대·제20대·제21대 국회에서 지속적으로 발의된 바 있다. 법률안 제안 취지에 따르면 복수국적 보유에 대한 제한을 완화하여 해외 각지에서 인적·물적 기반을 구축한 동포와의 네트워크를 활용할 수 있으며, 「병역법」상 병역의무 종료연령이 40세이므로 40세를 초과하는 범위에서 복수국적 허용연령을 낮추면 병역 면탈의 문제도 발생하지 않는다. 다만, 제19대부터 제21대까지 발의된 법률안은 모두 임기만료폐기되었다.¹³⁾

【표 6】 제19대~제21대 국회 복수국적 관련 「국적법」 개정 논의

국회	의안번호	발의일자	발의자	주요내용	처리결과
제19대	1901991	2012.9.26	원유철의원	- 영주귀국 동포의 복수국적 허용연령을 65세에서 55세로 하향	임기만료폐기
	1912020	2014.10.10	양창영의원	- 영주귀국 동포의 복수국적 허용연령을 65세에서 45세로 하향	임기만료폐기
제20대	2002079	2016.9.2	원유철의원	- 영주귀국 동포의 복수국적 허용연령을 65세에서 55세로 하향	임기만료폐기
제21대	2115171	2022.4.8	김석기의원	- 영주귀국 동포의 복수국적 허용연령을 65세에서 55세로 하향	임기만료폐기
	2124947	2023.9.27	임종성의원	- 영주귀국 동포의 복수국적 허용연령을 65세에서 60세로 하향	임기만료폐기

※ 자료: 국회 의안정보시스템.

III. 세계적 추세: 국적제도 유연화

1. 복수국적제도에 대한 국제사회의 입장

20세기 말까지 국제사회는 복수국적에 대해 부정적 입장을 보였다. 1930년 「헤이그 협약(Convention concerning Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws)」 전문에서 “하나의 국적만을 가져야 한다는 것을 인정하는 것은 국제사회의 일반적 이익에 부합한다”라고 밝히고 있는 것이 대표적이다. 1963년 유럽 평의회(Council of Europe)가 채택한 「스트라스부르 협약(Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of

13) 2016년 제20대 국회 법제사법위원회 검토보고에 따르면 ① 복수국적자 허용 확대에 대한 폭넓은 사회적 공감대가 형성되어 있는지 의문이며 ② 만 65세 이상의 고령자를 복수국적자로 허용한 조문의 취지는 외국의 연금수급권 유지 등을 위하여 외국 국적을 유지할 필요가 있기 때문이므로, 그 연령을 낮추는 것은 조문의 취지에 맞지 않고 ③ 일반적인 정년에 도달하지 않은 만 55세 이상의 사람의 복수국적을 허용할 경우에는 국내 일자리 잠식 우려 및 복수국적자 증가로 인한 사회 복지비용 증가 등의 사회문제가 발생할 우려가 있다는 점을 고려하여 신중하게 검토하여야 함(법제사법위원회 전문위원, 「국적법 일부개정법률안 검토보고(원유철의원 대표발의, 의안번호 2002079)」, 2016. 11.). 제21대 국회에서는 법률안이 법제사법위원회에 상정되지 않았음.

Multiple Nationality)」¹⁴⁾에서도 후천적 외국국적 취득을 국적상실 사유로 규정할 것을 의무화하였다.¹⁵⁾

20세기 후반으로 들어서면서 국제사회는 선천적 이중국적에 대한 허용범위를 확대하였으며, 나아가 후천적 사유로 외국 국적을 취득하더라도 본인 의사에 따라 원래 국적을 계속 보유할 수 있도록 허용하는 방향으로 돌아서게 된다. 1993년, 유럽 평의회가 「스트라스부르 협약 제2의정서(Second Protocol amending the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality)」¹⁶⁾를 통해 스트라스부르 협약을 수정하면서 출생이나 결혼에 의한 자동 취득으로 복수국적이 발생하는 경우 등에는 예외적 복수국적 보유를 허용하게 되었다.

나아가 1997년 「유럽국적협약(European Convention on Nationality)」은 단일국적주의를 완화하여 이중국적을 용인함과 동시에 선천적 이중국적자 및 혼인 등에 의해 자동으로 국적을 부여받은 자(비자발적 이중국적자)에 대해 원국적 보유를 허용할 것을 의무화하고, 불가피한 사정이 있는 귀화자(후천적 이중국적자)에게 원국적을 포기하도록 요구하지 못하게 하였다.¹⁷⁾

2. 외국국적동포에 대한 복수국적 허용현황

국적제도에 관한 최근의 동향은 마스트리히트 대학의 시민권, 이주, 개발을 위한 연구센터(Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development, MACIMIDE)의 연구¹⁸⁾를 참고할 수 있다. MACIMIDE에서는 1960년대부터 최근까지의 전 세계 국적법 데이터를 추적하고 있으며 국적에 관한 다양한 주제로 연구를 수행하고

14) 1963년 스트라스부르 협약(The 1963 Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and on Military Obligations in Cases of Multiple Nationality) 제1장은 복수국적을 보유한 개인에게서 발생하는 문제를 해소하기 위한 목적으로 유럽 평의회가 1963년에 서명한 협약이다. 이 협약 제1장(Chapter I - Reduction of cases of multiple nationality)에는 협약당사국의 국적을 취득한 자는 이전의 국적을 상실하도록 하여 군복무 의무 등 복수국적으로 인해 발생할 수 있는 갈등을 최소화할 것을 권장하고 있다. 일반적으로 복수국적자는 거주하고 있는 국가 또는 가장 가까운 관계가 있는 국가에서 군복무를 수행하여야 한다고 규정하고 있다. (Council of Europe Portal, Details of Treaty No.043(최종 검색일: 2024.05.28.), <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=043>>).

15) 강동관, 앞의 글, p.6.

16) 1963년 스트라스부르 협약 제2의정서(Second Protocol amending the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality)는 1963년 스트라스부르 협약을 개정하는 것으로, 1993년에 서명된 것이다. 출생이나 결혼에 의한 자동 취득으로 복수국적자가 된 경우 보다 유연하게 원래 국적을 유지할 수 있도록 하는 조항을 포함하며, 복수국적자가 상거소 및 기타 관련 요소를 고려하여 국적을 가지고 있는 국가 중 어디에서든 군사적 의무를 이행할 수 있도록 한다. (Council of Europe Portal, Details of Treaty No.149(최종 검색일: 2024.05.28.), <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=149>>).

17) 강동관, 앞의 글, p. 6.

18) 국적(Nationality)은 특정 국가의 국민이 되는 자격을 의미하며, 시민권(Citizenship)을 취득하면 특정 국가 시민의 일원으로 각종 권리와 의무의 주체가 된다. 시민권이나 국적은 그 법적 성격이나 기능이 유사하므로, 국적에 관한 법률문제에서 동일한 개념으로 취급되는 경우도 많다. 예를 들어, 미국 시민권과 한국 국적을 함께 보유하는 것은 이중국적자에 해당하는 것이다. 혼동을 막기 위해 이하에서는 시민권(citizenship)을 국적으로 표기한다.

있다. 이 중 ‘국외 거주자에 대한 이중국적 데이터셋’(MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset)¹⁹⁾은 국외로 이주하여 그 국가의 국적을 취득한 사람이 출신국가의 국적을 이중으로 보유할 수 있는지 여부를 다루고 있어, 외국국적동포에 대한 복수국적 허용 여부를 세계적 관점에서 파악할 수 있다.

재외국민에 대한 이중국적 데이터셋은 국가를 원칙적 단일국적 국가와 복수국적 허용 국가 두 가지로 나누며, 그 안에서도 3개의 그룹, 10개의 카테고리로 구분하고 있다. 각 그룹은 ① 출신 국가 국적을 자동으로 상실하는 그룹 1, ② 출신 국가의 국적이 자동상실되지 않으며 국적 포기가 가능한 그룹 2, ③ 출신 국가의 국적이 자동상실되지 않으며 국적 포기가 불가능한 그룹 3이다. 각 그룹 안에서도 국적제도의 유연성에 따라 세부적인 카테고리로 분류된다.

표기 MACIMIDE 분류체계

양자 구분	그룹	카테고리
단일국적 원칙	출신 국가 국적 자동상실 (1)	(110) 출신 국가 국적 자동 상실
		(111) 출신 국가 국적이 자동 상실되며, 출신 국가가 스트라스부르 협약 제1장 당사국인 경우
		(112) 출신 국가 국적이 자동 상실되며, 출신 국가가 스트라스부르 협약 제1장과 제2의정서의 당사국인 경우
복수국적 허용	출신 국가 국적 자동상실되지 않으며 국적 포기는 가능 (2)	(210) 출신 국가 국적이 자동 상실되지 않으나, 출신 국가 국적 포기가 가능한 경우
		(211) 출신 국가 국적이 자동 상실되지 않으나, 출신 국가 국적 포기가 가능한 경우로서 출신 국가가 스트라스부르 협약 제1장 당사국인 경우
		(212) 출신 국가 국적이 자동 상실되지 않으나, 출신 국가 국적 포기가 가능한 경우로서 출신 국가가 스트라스부르 협약 제1장과 제2의정서의 당사국인 경우
	출신 국가 국적 자동상실 되지 않으며 국적 포기도 불가능 (3)	(220) 출신 국가의 ‘출생을 통한’ 국적은 자동 상실되지 않으나, 출신 국가 국적 포기가 가능함. ‘귀화를 통해’ 출신 국가 국적을 취득한 사람은 다른 국적 취득 시 출신 국가 국적이 자동 상실됨
		(310) 출신 국가 국적이 자동 상실되지 않고 국적 포기도 불가능함
		(320) 출신 국가의 ‘출생을 통한’ 국적은 자동 상실되지 않고 국적 포기도 불가능함. ‘귀화를 통해’ 출신 국가 국적을 취득한 사람은 다른 국적 취득 시 출신 국가 국적이 자동 상실됨
		(330) 출신 국가 국적이 자동 상실되지 않음. ‘귀화를 통해’ 출신 국가 국적을 취득한 사람만 출신 국가 국적을 포기할 수 있음

※ 자료: MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset.

위 분류에 따르면 2020년을 기준으로 할 때 세계 195개 국가 중 149개 국가(76.4%)는 재외국민에 대해 복수국적을 허용하고 있다. 즉, 자국민이 해외이주하여 다른 나라의 국적을 취득해도 원래의 출신국 국적을 자동으로 상실시키지 않는다. 지역별로 재외국민의 복수국적을 허용하는 국가 현황을 살펴보면 북미 지역에서 100%로 가장 높게 나타나고, 오세아니아 92.9%, 중남미 90.9% 순으로 이어진다. 아시아 지역은 64.6%로 가장 낮게 나타난다.

19) HAVARD Dataverse, MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset, (최종 검색일: 2024.6.20.), <<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/TTMZ08>>.



표 8 | 세계의 재외국민에 대한 복수국적 허용 현황

(단위: 개, %)

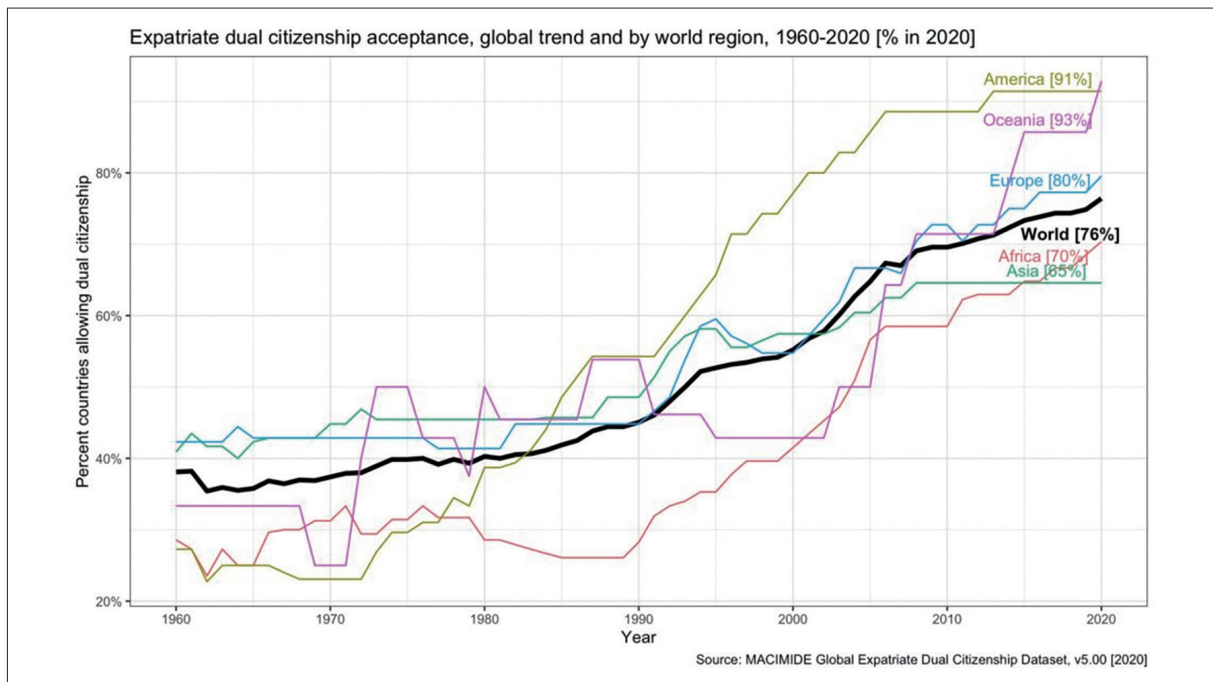
지역	구분	수	비율	국가명		
아시아	단일국적 원칙	17	35.4	(110) 방글라데시, 부탄, 브루나이, 중국, 인도, 인도네시아, 일본, 카자흐스탄, 쿠웨이트, 미얀마, 네팔, 북한, 파키스탄, 대한민국, 스리랑카, 태국, 아랍에미리트연합		
	복수국적 허용	31	64.6	(210) 아프가니스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 바레인, 캄보디아, 키프로스, 그루지야, 이란, 이라크, 이스라엘, 요르단, 키르기스스탄, 라오스, 레바논, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 오만, 사우디아라비아, 싱가포르, 시리아, 대만, 타지키스탄, 티모르레스테, 튀르키예, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 베트남		
				(220) 필리핀 (310) 카타르, 예멘		
유럽	단일국적 원칙	9	20.5	(110) 안도라, 에스토니아, 독일, 리투아니아, 모나코, 슬로바키아, 스페인 (111) 오스트리아 (112) 네덜란드		
	복수국적 허용	35	79.5	(210) 알바니아, 벨라루스, 벨기에, 보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 크로아티아, 체코 공화국, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리히텐슈타인, 룩셈부르크, 마케도니아, 몰타, 몰도바, 몬테네그로, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 러시아, 산마리노, 세르비아, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 우크라이나, 영국		
				(310) 바티칸 시국		
북미	단일국적 원칙	0	0	-		
	복수국적 허용	2	100	(210) 미국, 캐나다		
중남미	단일국적 원칙	3	9.1	(110) 쿠바, 수리남, 트리니다드 토바고		
	복수국적 허용	30	90.9	(210) 앤티가 바부다, 바하마, 바베이도스, 벨리즈, 볼리비아, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 도미니카 연방, 엘살바도르, 그레나다, 가이아나, 자메이카, 페루, 세인트키츠 네비스, 세인트루시아, 세인트빈센트 그레나딘, 베네수엘라		
				(220) 파라과이		
				(310) 코스타리카, 도미니카 공화국 (320) 아르헨티나, 과테말라, 온두라스, 멕시코, 니카라과, 파나마, 우루과이 (330) 에콰도르, 아이티		
아프리카	단일국적 원칙	16	29.6	(110) 짐바브웨, 탄자니아, 남아프리카, 세네갈, 모리타니, 마다가스카르, 리비아, 라이베리아, 기니, 에티오피아, 적도 기니, 코트디부아르, 콩고 민주 공화국, 중앙 아프리카 공화국, 카메룬, 보츠와나		
	복수국적 허용	38	70.4	(210) 알제리, 앙골라, 베냉, 부르키나파소, 부룬디, 카보베르데, 차드, 콩고 공화국, 지부티, 이집트, 가봉, 감비아, 가나, 기니비사우, 케냐, 레소토, 말리, 모리셔스, 모잠비크, 르완다, 상투메 프린시페, 세이셸, 시에라리온, 소말리아, 남수단, 수단, 스와질란드, 토고, 우간다, 잠비아		
				(220) 코모로, 말라위, 나미비아, 나이지리아 (310) 에리트레아, 모로코, 니제르, 튀니지		
오세아니아	단일국적 원칙	1	7.1	파푸아뉴기니		
	복수국적 허용	13	92.9	(210) 호주, 피지, 마셜 제도, 마이크로네시아 연방, 나우루, 뉴질랜드, 팔라우, 사모아, 솔로몬 제도, 투발루, 바누아투		
				(220) 키리바시 (310) 통가		
총계	단일국적 원칙	46개국	23.6%	복수국적 허용	149개국	76.4%

※ 주: 위 자료는 2020년을 기준으로 하며, 2024년 기준 독일 등 일부 국가는 국적제도가 변경됨.

※ 자료: MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset.

이러한 현황을 1960년대부터 시간순으로 살펴보면 [그림 1]과 같다. 1960년대에는 전 세계에서 외국국적동포의 복수국적을 인정하는 국가의 비율이 40%를 밑돌았다. 복수국적 인정 국가 비율은 서서히 증가하여 2020년에는 전 세계 국가의 76%가 재외국민에 대한 복수국적 보유를 허용하고 있다. 아시아 지역의 65%, 아프리카 지역의 70%, 유럽 지역의 80%, 아메리카 지역의 91%, 오세아니아 지역의 93%가 외국국적동포의 복수국적을 허용하고 있다.

[그림 1] 1960~2020년 지역별 재외국민에 대한 복수국적 허용현황



※ 자료: MACIMIDE-GLOBALCIT5

3. 동북아시아 지역의 상대적 특성

[그림 1]에 따르면 아시아에서 복수국적을 허용하는 국가의 비중이 약 65%로 가장 낮고, 1960년부터 2020년 사이의 변동 폭도 가장 작은 것을 알 수 있다. 재외국민에 대한 복수국적 제도를 가장 느리게 수용하고 있다고 해석된다.

세계적 추이에 따르면 전반적으로는 복수국적을 허용하는 방향으로 제도를 변경하는 추세임은 부정할 수 없다. 2010년부터 2020년 사이 유럽, 중남미, 아프리카, 오세아니아 지역에서 총 11개의 국가(보스니아 헤르체고비나, 체코 공화국, 덴마크, 노르웨이, 아이티, 기니비사우, 레소토, 니제르, 잠비아)가 단일국적 원칙에서 복수국적을 허용하는 방향으로 제도를 수정하였다. 복수국적을 허용하다가 단일국적 원칙으로 국적제도가 변동된 국가는

슬로바키아²⁰⁾ 한 곳뿐인데, 슬로바키아도 2020년 이후 다시 복수국적을 허용하고 있으므로 복수국적을 허용하다가 단일국적 원칙으로 국적제도가 변경된 국가는 없다고 볼 수 있다.

[표 9] 국적제도 변동 현황

(단위: 개)

2010년 → 2020년	대륙	국가	계
단일국적 원칙 → 복수국적 허용	유럽	보스니아 헤르체고비나, 체코 공화국, 덴마크, 노르웨이	4
	중남미	아이티	1
	아프리카	기니비사우, 레소토, 니제르, 잠비아	4
	오세아니아	피지, 바누아투	2
복수국적 허용 → 단일국적 원칙	유럽	슬로바키아*	1
			11

※ 2024년 6월 기준 슬로바키아는 다시 복수국적을 허용하고 있음.

※ 자료: MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset.

2010년과 2020년 사이의 데이터를 비교하면 아시아 지역에서는 제도를 명시적으로 변경한 국가가 없었다. 아시아 지역 내에서도 중동 지역의 경우 쿠웨이트와 아랍에미리트를 제외한 대부분의 국가가 복수국적을 허용하고 있으나, 중국, 일본, 대한민국 등 동북아시아 지역 국가는 주로 단일국적 원칙을 유지하고 있다. 따라서 지리적으로 인접해있는 동북아시아 국가의 입법례를 살펴보고 이들이 공유하는 사회적·문화적 특성에 대한 분석이 필요할 것으로 보인다.

IV. 지리적·문화적 유사 국가 입법례: 일본, 중국

1. 일본

일본의 「국적법」(国籍法) 제2조는 출생 당시에 부 또는 모가 일본 국민인 경우 일본 국민으로 한다고 규정하여 혈통주의 국적제도를 택하고 있다.²¹⁾ 또한 일본은 단일 국적 원칙을 채택하고 있어, 「국적법」 제11조제1항은 일본 국민이 자진하여 외국 국적을 취득한 때에는 일본 국적을 상실한다고 규정하고 있다. 선천적 복수국적자의 경우에는 외국국적을

20) 1918년까지 슬로바키아는 헝가리제국의 한 부분이었으며, 현재까지도 슬로바키아 내에 헝가리계 주민이 거주한다. 2010년 헝가리 의회가 해외 거주 헝가리인에 대한 복수국적을 허용하자 슬로바키아는 2010년 7월 법률 개정을 통해 자발적으로 외국 국적을 취득한 사람(출생 또는 결혼을 통한 자동 취득은 제외)의 슬로바키아 국적을 상실시키도록 하였다. 그러나 2022년 다시 법률을 개정해 해외에 거주하는 슬로바키아 국민이 복수국적을 가질 수 있도록 하고, 지난 10년 동안 국적을 상실한 슬로바키아 국민이 국적을 회복할 수 있도록 하고 있다. (주슬로바키아 대한민국 대사관, “슬로바키아 정치·경제”(최종 검색일: 2024.6.22.), <https://overseas.mofa.go.kr/sk-ko/brd/m_8151/list.do>); “헝가리 복수국적 취득 허용…주변국 슬로바키아 언어법 이어 분쟁”, 『중앙일보』, 2010.05.27.(최종 검색일:2024.6.22.), <<https://news.koreadaily.com/2010/05/26/society/international/1037508.html>>, Arta Desku, “Slovaks Living Abroad Soon to Be Able to Hold Dual Citizenship”, Shengen news, Feb 18, 2022.(최종 검색일: 2024.6.22.), <<https://schengen.news/slovaks-living-abroad-soon-to-be-able-to-hold-dual-citizenship/>>).를 참고하여 작성.

21) 「国籍法」第二条 子は、次の場合には、日本国民とする。

- 一 出生の時に父又は母が日本国民であるとき。
- 二 出生前に死亡した父が死亡の時に日本国民であつたとき。
- 三 日本で生まれた場合において、父母がともに知れないとき、又は国籍を有しないとき。

가진 일본 국민이 외국 법령에 따라 그 국가의 국적을 선택한 때에 일본 국적을 상실한다고 규정된다.²²⁾ 일본의 복수국적자는 20세가 되기 전에, 20세가 된 후에 복수국적을 가지게 된 때에는 그로부터 2년 이내에 하나의 국적을 선택하도록 하고 있다.²³⁾

다만, 실제로는 일본 법무성이 적극적으로 복수국적자를 단속하고 이들에게 국적을 포기하도록 하지는 않고 있어, 회색지대에서 복수국적을 유지하는 일본인도 많은 상황이다.²⁴⁾ 복수국적자를 암묵적으로 허용할 수 있는 데에는 여러 이유가 있을 수 있으나, 일본 국민에게는 병역의무가 없다는 것이 주요 요인 중 하나로 보인다. 일본은 1945년 이후 군대를 보유할 수 없으며, 1954년 자위대 창설이래 자위관을 전원 모병제로 충원하고 있다.

2. 중국

중국의 국적제도도 혈통주의 관점을 택하고 있다. 「국적법」(中华人民共和国国籍法) 제4조에 따르면 부모 쌍방 혹은 일방이 중국 공민이고 본인이 중국에서 출생하였으면 중국 국적을 보유하게 되며²⁵⁾, 같은 법 제5조 본문에 따르면 외국에서 태어났더라도 부모의 쌍방 혹은 일방이 중국 공민이라면 중국 국적을 보유한다.²⁶⁾ 다만, 같은 조 단서에 따라 부모 쌍방 혹은 일방이 중국 공민이면서 외국에 정착하여 거주하고, 본인이 출생과 동시에 외국 국적을 보유하게 된 경우에는 중국 국적을 부여하지 않는다.

또한 중국은 단일국적을 원칙으로 복수국적을 허용하지 않는다. 「국적법」 제3조는 중국 공민이 이중국적을 보유하는 것을 허용하지 않고 있으며, 같은 법 제8조는 중국 국적을 취득하면 외국 국적을 보유할 수 없다는 점을 명시하고 있다.²⁷⁾ 또한 외국에 장기 거주하는 중국 국민이 자발적으로 외국국적을 취득하면 「국적법」 제9조에 따라 즉시 자동적으로 중국 국적을 상실하게 된다.²⁸⁾

22) 「국적법」第十一条 日本国民は、自己の志望によつて外国の国籍を取得したときは、日本の国籍を失う。

2 外国の国籍を有する日本国民は、その外国の法令によりその国の国籍を選択したときは、日本の国籍を失う。

23) 「국적법」第十四条 外国の国籍を有する日本国民は、外国及び日本の国籍を有することとなつた時が十八歳に達する以前であるときは二十歳に達するまでに、その時が十八歳に達した後であるときはその時から二年以内に、いずれかの国籍を選択しなければならない。

2 日本国籍の選択は、外国国籍を離脱することによるほかは、戸籍法の定めるところにより、日本の国籍を選択し、かつ、外国国籍を放棄する旨の宣言(以下「選択の宣言」という。)をすることによつてする。

24) Sakura Murakami·Cory Baird, "Dual citizenship in Japan - A "don't ask, don't tell" policy leaves many in the dark", The Japan times, April 19, 2018., (최종 검색일: 2024.05.29.), <<https://features.japantimes.co.jp/dualcitizenship/>>.

25) 「中华人民共和国国籍法」第四条 父母双方或一方为中国公民, 本人出生在中国, 具有中国国籍。

26) 「中华人民共和国国籍法」第五条 父母双方或一方为中国公民, 本人出生在国外, 具有中国国籍; 但父母双方或一方为中国公民并定居在国外, 本人出生时即具有外国国籍的, 不具有中国国籍。

27) 「中华人民共和国国籍法」第三条 中华人民共和国不承认中国公民具有双重国籍。

第八条 申请加入中国国籍获得批准的, 即取得中国国籍; 被批准加入中国国籍的, 不得再保留外国国籍。

28) 「中华人民共和国国籍法」第九条 定居外国的中国公民, 自愿加入或取得外国国籍的, 即自动丧失中国国籍。

한편, 중국의 경우 18세 이상의 남성을 현역병 징집대상자로 하는 징병제를 원칙으로 하고 있으나 현역으로 복무하지 않고 예비역으로 편입하여 군사훈련을 받는 것으로 병역의 의무를 다할 수 있다. 인민해방군에서 필요로 하는 인원보다 더 많은 인원이 군에 지원하기 때문에 강제징집의 필요성이 적고, 군에 지원함으로써 얻을 수 있는 혜택이 적지 않아 소득격차가 극심한 중국에서 교육수준이 높지 않은 계층에게 군 입대가 매력적인 선택지가 되기 때문이다.²⁹⁾ 우리나라의 경우 병역 판정검사 대상의 90% 이상이 현역으로 복무하여야 하므로, 병역에 대한 관점은 다를 것으로 보인다.³⁰⁾

3. 시사점

앞서 아시아 지역에 대한 분석과 같이, 국적에 대한 중국과 일본의 공식적인 입장은 우리나라와 유사한 단일국적의 원칙을 유지하고 있으며 외국국적동포에 대해서도 복수국적을 허용하지 않고 있음을 알 수 있다. 이에 대해서는 전통적인 국가체제나 외국인에 대한 정책, 짧은 이민의 역사 등 여러 요인을 찾을 수 있다.

그 요인 중 하나로 중국과 한국, 일본은 고도로 중앙집권화된 관료 시스템을 가지는 전통적인 국가체제를 오랫동안 유지해왔고, 이러한 형태의 정부는 국민과 동등한 입장에서 계약을 통해 권리를 부여하기보다는 수직적 관계에서 국민에게 일종의 은혜로서 국적을 부여했다고 보는 해석이 있다.³¹⁾ 이러한 고전적인 민족-국가의 개념에 따르면 한 개인이 동시에 여러 국가에 소속될 수 없으며, 복수국적도 인정되기 어렵다.

이 연구에 따르면 서구권 국가의 경우 일찍이 이주민 유입으로 인해 ‘시민권’ 즉, 국적 개념에 내재된 보편주의적 이념에 대한 개념이 재정립될 기회가 있었던 것과 달리, 동아시아 지역의 경우 외국인 근로자가 유입된 역사가 짧고 외국인 근로자를 단기 순환식으로 활용하였다. 이에 따라 동아시아 지역에서는 사회적 시민권의 개념과 인식에 있어 초국가적 인권 보호의 관점이 상대적으로 약하게 나타난다.

한국, 중국, 일본으로 대표되는 동북아시아 국가의 이민과 국적에 대한 태도는 국가의 정책으로 대표되는 정치적 구조(political construct)에 기인한다고 보는 견해도 있다.³²⁾ 동아시아 지역에서는 노동력의 수요-공급의 법칙에 따라 외국인 인력이 이동했다기보다는

29) 이종서, 「모병제 or 징병제, 중국의 병역제도는?」, 『중앙일보』, 2018.4.4., (최종 검색일: 2024.6.19.), <<https://www.joongang.co.kr/article/22506361#home>>.

30) 병무청의 ‘2023년도 병역판정검사 현황’에 따르면 우리나라의 병역준비역 수검인원 대비 복무대상의 비율은 93.7%이고 수검인원 중 현역(1~3급) 판정비율은 84.2%, 보충역(4급) 판정비율은 9.5%였다.

31) Ijin Hong, “Immigration and the Boundaries of Social Citizenship in East Asia: Theoretical Considerations in a Comparative Perspective”, OMNES : The Journal of Multicultural Society, Vol. 8, No. 2, 2018, p.42.

32) Apichai W. Shipper, 「Migration and Citizenship in East Asia」, 국회의원법조사처 전문가간담회 발표자료, 2024.

국가 차원에서 국제결혼과 외국인근로자 유입을 장려하고 이들을 동화시키려는 정책을 펼쳐왔다. 이러한 환경에서는 내국인과 외국인을 각각 완전한 사람과 불완전한 사람으로 취급하며, 초국가적 시민권이나 복수국적의 개념을 수용하기 어려울 수 있다.

선진 이민국가의 이민 정책 사례를 우리나라 정책에 반영할 때에는 우리나라와 다른 국가의 차이점을 충분히 고찰할 필요가 있음을 알 수 있다. 선진 이민국가로 분류되는 캐나다나 호주 등의 사례는 중앙집권 정도가 낮고 지방 주(州)의 자율성이 높은 국가인 동시에 이민자로 이루어진 국가로, 이들 국가의 사례를 벤치마킹할 때에는 우리나라의 국가적 전통과 사회적 인식이 선진 이민국가와 상당히 다를 수 있음을 인지하여야 할 것이다.

V. 병역제도 유사 국가 입법례: 싱가포르, 이스라엘, 스위스

1963년 스트라스부르 협약 전문³³⁾에서도 알 수 있듯이, 복수국적제도가 초래할 수 있는 문제 중 대표적인 것이 병역 문제다. 따라서 이하에서는 아시아의 문화적 동질성을 가진 나라인 동시에 징병제도를 채택하고 있는 국가인 싱가포르의 국적제도를 살펴보고 징병제와 복수국적제도를 동시에 채택하고 있는 이스라엘, 스위스의 사례를 분석하고자 한다.

1. 싱가포르

싱가포르 헌법³⁴⁾에 따르면 싱가포르 국적제도는 혈통주의 단일국적 원칙을 유지하고 있다. 선천적 복수국적에 관한 규정인 「싱가포르 헌법」 제122조 제4항에 따르면 혈통에 따라 시민권을 갖는 미성년자가 21세가 된 후 12개월 이내에 외국 국적 포기·충성·충실에 대한 선서를 하지 아니하고, 정부 요구에도 불구하고 외국 시민권이나 국적을 포기하지 아니한다면 22세가 된 시점에 싱가포르 공화국 시민권을 상실한다고 규정하고 있다.³⁴⁾ 후천적으로 귀화를 통해 싱가포르의 시민권을 획득하는 경우에도 외국 국적 포기·충성·충실에 대한 선서를 하지 않으면 귀화 증명서를 받을 수 없다.³⁵⁾

33) 1963년 스트라스부르 협약(The 1963 Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and on Military Obligations in Cases of Multiple Nationality) (전단 생략)

Considering that cases of multiple nationality are liable to cause difficulties and that joint action to reduce as far as possible the number of cases of multiple nationality, as between member States, corresponds to the aims of the Council of Europe; Considering it desirable that persons possessing the nationality of two or more Contracting Parties should be required to fulfill their military obligations in relation to one of those Parties only,

34) 「CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE」 Citizenship by descent 122. (4) A person who, being a minor, becomes a citizen of Singapore by descent shall cease to be a citizen of Singapore on attaining the age of 22 years unless within 12 months after he attains the age of 21 years he takes the Oath of Renunciation, Allegiance and Loyalty in the form set out in the Second Schedule and where the Government so requires divests himself of any foreign citizenship or nationality.

35) 「CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE」 Citizenship by naturalization 127. (4) No certificate of naturalisation shall be granted to any person until he has taken the Oath of Renunciation, Allegiance and Loyalty in the form set out in the Second Schedule.

싱가포르에서 엄격하게 복수국적을 금지하는 이유는 병역 문제와도 연결되어 있다. 싱가포르는 징병제 국가로서 병역의무 이행의 원칙을 강조하고 있으며, 「싱가포르 헌법」 제128조에도 병역의무를 해소하기 전에는 싱가포르 시민권을 포기할 수 없다고 규정하고 있다.³⁶⁾ 2018년에는 영국, 태국, 싱가포르 국적을 보유하고 있던 유명축구선수가 해외구단과의 계약을 이유로 군 복무 연기를 신청하였다가, 허가가 거부되자 싱가포르 국적을 포기하고 태국 국적을 선택해 사회적 이슈가 되기도 하였다.³⁷⁾

싱가포르에서 병역의무를 기피하려고 하는 경우 「국방 의무법」(Enlistment Act 1970)에 따라 처벌된다. 제33조에 따르면 군복무를 이행하지 않거나, 부정하게 법에 따른 의무를 연기하거나 연기하려고 시도한 경우, 부정하게 면제받거나 면제받으려고 시도한 경우, 불법적으로 병역을 기피하려는 경우에는 10,000 싱가포르 달러 이하의 벌금이나 최대 3년의 징역 또는 두 가지 모두에 처할 수 있다.³⁸⁾

2. 이스라엘

우리나라와 싱가포르의 사례에서 볼 수 있듯이 징병제도와 복수국적제도는 양립하기 어려운 제도이다. 그러나 모든 징병제 국가에서 복수국적을 금지하고 있는 것은 아니며, 징병제를 채택하면서도 귀국한 외국국적동포에게 복수국적을 허용하는 국가로 이스라엘을 들 수 있다.

이스라엘 독립 후 국가 지도자들이 이스라엘의 존재 이유를 ‘전 세계에 흩어져 살고 있는 유대인에게 돌아올 고향을 마련해주는 것’이라고 밝힌 것처럼, 이스라엘은 외국국적동포가

36) 「CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE」, Renunciation of citizenship 128. (2) The Government may withhold the registration of a declaration under this Article —

(b) if the declaration is made by a person subject to the Enlistment Act (Cap. 93) unless he has —

(i) discharged his liability for full-time service under section 12 of that Act;

(ii) rendered at least 3 years of operationally ready national service under section 13 of that Act in lieu of such full-time service; or

(iii) complied with such conditions as may be determined by the Government.

37) 최송아, 「영국서 뛰는 싱가포르 축구선수, 병역 기피로 옥살이 위기」, 『연합뉴스』, 2019.2.19., (최종 검색일: 2024.6.3.), <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190219082600007>>.

38) 「Enlistment Act 1970」, Offences

33. Except as provided in section 32(3) and (4), any person within or outside Singapore who —

(a) fails to comply with any order or notice issued under this Act;

(b) fails to fulfil any liability imposed on him under this Act;

(c) fraudulently obtains or attempts to obtain postponement, release, discharge or exemption from any duty under this Act;

(d) does any act with the intention of unlawfully evading service;

(e) gives the proper authority or any person acting on his behalf false or misleading information; or

(f) aids, abets or counsels any other person to act in the manner laid down in paragraph (a), (b), (c), (d) or (e), shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 years or to both.

이스라엘로 이주하도록 적극적으로 지지하고 있다. 「귀환법」(The Law of Return 1950)에 따르면 모든 유대인은 이스라엘로 귀환할 수 있으며, 이들이 이주민 비자(Oleh Visa)를 발급받아 입국하면 입국 즉시 자동적으로 국적이 부여된다.³⁹⁾ 만약 출신 국가 국적과의 충돌 등으로 국적을 희망하지 않는다면 영주권자 혹은 임시 거주자 비자를 받아 이스라엘에 입국할 수 있으며, 언제든지 이주민으로 지위를 변경해 국적을 부여받을 수 있다. 반면, 귀환한 유대인이 아닌 일반적인 외국인은 귀화를 통해 이스라엘 국적을 취득하기 위해 외국 국적을 포기하여야 한다.⁴⁰⁾

이스라엘은 중동의 불안정한 정세 속에서 자국을 방어하기 위해 전 국민의 군사훈련을 강조하고 있다. 이스라엘에서 태어났거나 이스라엘 혈통을 통해 이스라엘 국적을 취득한 사람이라면 모두 군 복무 의무를 지는 것이 원칙이며, 복수국적을 가진 사람도 이스라엘 방위군(Israel Defense Forces, IDF)에 복무하여야 한다. 귀화한 이스라엘 국민이 출신 국가에서 군 복무를 하였더라도 이스라엘에서의 군 복무 의무가 면제되지 않는다. 이스라엘의 병역 의무는 18세부터 시작되며 남성은 일반적으로 32개월, 여성은 24개월 동안 군 복무를 하여야 한다.⁴¹⁾ 다만, 이스라엘 귀환자의 경우 귀환 당시 연령과 혼인 여부, 자녀 유무 등에 따라 복무기간이 조정된다.

【표 10】 이스라엘 귀환자의 군복무 기간

귀환 시 연령	남성	기혼 남성	자녀가 있는 기혼 남성	여성	기혼 또는 자녀가 있는 여성
18-19세	32개월	24개월	면제	24개월	면제
20-21세	24개월	18개월	면제	12개월	면제
22-27세	선택적, 18개월	선택적, 18개월	면제	선택적, 12개월	면제

※ 자료: World Repatriation Agency Israel.

해외에 거주하는 이스라엘 국민에게도 병역의무가 생기며, 다른 나라의 국적을 가지고 해외에 영주하는 경우에도 병역 등록을 위해 일정 연령에 도달하면 이스라엘 방위군 당국에

39) 홍인화·임채완, 「이스라엘 귀환동포의 알리아와 지원정책 연구」, 『세계지역연구논총』 제35집 제1호, 2017, pp. 168.

40) 「Citizenship Law of 1952」 5. Naturalisation

(A) A person of full age, not being an Israel national, may obtain Israel nationality by naturalization if:

(1) he is in Israel, and

(2) he has been in Israel for three years out of the five years immediately preceding the day of the submission of his application; and

(3) he is entitled to reside in Israel permanently; and

(4) he has settled, or intends to settle, in Israel; and

(5) he has some knowledge of the Hebrew language; and

(6) he has renounced his nationality or has proved that he will cease to be a foreign national upon becoming an Israel national.

41) WRAI, MILITARY SERVICE IN ISRAEL(최종 검색일: 2024.6.17.), <<https://welcome-israel.com/blog/military-service-in-israel>>.

신고하여야 한다. 해외 체류기간과 상황에 따라 복무를 연기할 수 있고, 대부분의 삶을 해외에서 거주하고 이스라엘이 생활의 근거지가 아닌 사람은 군 복무를 연기하거나 면제를 신청할 수 있다.⁴²⁾

해외에 거주하는 이스라엘인이 국적을 포기하려는 경우에도 군 복무 의무가 있는지 여부가 문제된다. ▲18세에서 29세 사이의 남성, ▲18세에서 28세의 미혼 여성 또는 ▲38세 이하의 의사가 15세에서 18세 사이에 이스라엘을 떠났다면 군 복무 의무가 없다는 증거를 제시하여야만 국적을 포기할 수 있다.⁴³⁾

병역 의무를 다하지 않은 자는 「방위복무법」(Defense Service Law)에 따라 최대 2년의 징역형에 처할 수 있으며, 복무대상자가 국방부 장관의 허가 없이 해외로 나가거나 출국 후 국방부 장관의 이스라엘 복귀 명령을 위반한 때도 2년 이하의 징역에 처할 수 있다.

3. 스위스

이스라엘과 같이 복수국적자에게도 병역의무를 부과하기 위해서는 상당한 행정력이 소요되며, 적극적으로 병역의무를 다해야 하는 특수한 국가적 상황이나 국민적 인식도 중요하다. 이 때문에 징병제를 채택한 국가는 대부분 단일국적 원칙을 취하고 있으나, 징병제와 복수국적제도를 동시에 채택하면서도 병역의무를 상대적으로 느슨하게 부과하는 사례로 스위스를 들 수 있다.

스위스는 출생지와 관계 없이 스위스인 부 또는 모에게서 태어난 경우 스위스 국적을 부여한다. 또한, 1992년 1월 1일부터 스위스는 복수국적 보유에 대한 제한이 없으므로, 스위스 시민권을 취득한 외국인이 기존 국적을 포기할 필요가 없고 자발적으로 다른 시민권을 취득한 스위스 시민이 스위스 시민권을 포기할 필요가 없다.⁴⁴⁾

스위스에는 복수국적자가 많은데, 2022년 기준 15세 이상 스위스 영주권자 인구의 20%(1,095,000명)가 복수국적을 보유하고 있다. 스위스 이외에 보유하고 있는 국적으로는

42) Ministry of Foreign Affairs, *Handling of matters relating to the Israel Defense Forces*(최종 검색일: 2024.6.17.), <<https://www.gov.il/en/pages/israel-defense-forces>>.

43) Gov.il, *Give up (renounce) Israeli citizenship - for Israelis living abroad*(최종 검색일: 2024.6.17.), <https://www.gov.il/en/service/waiver_of_israeli_citizenship_for_non_resident>.

44) 「스위스 국적에 관한 연방법」(Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht)은 스위스 국적이 상실되는 사유를 규정하고 있는데, 다른 나라의 국적을 취득하는 경우 국적을 상실한다는 규정을 별도로 두지 않고 있다. 다만, 제7조에 따르면 스위스 부 또는 모에게서 태어난 사람이더라도 해외에서 태어나 다른 국적을 가지고 있는 사람이 25세까지 스위스 정부 당국에 출생신고를 하지 않거나 스위스 국적을 유지하려는 의사를 밝히지 않으면 스위스 국적을 잃을 수 있다. (Das im Ausland geborene Kind eines schweizerischen Elternteils, das noch eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, verwirkt das Schweizer Bürgerrecht mit der Vollendung des 25. Lebensjahres, wenn es nicht bis dahin einer schweizerischen Behörde im Ausland oder Inland gemeldet worden ist oder sich selber gemeldet hat oder schriftlich erklärt, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen.)

이탈리아, 프랑스, 독일 국적을 보유한 경우가 가장 많았으며 복수국적자 중 65%는 귀화를 통해, 35%는 출생을 통해 스위스 국적을 취득한 사람이었다.⁴⁵⁾

일반적으로 징병제 국가에서는 복수국적 보유를 허용할 경우 복수국적자의 병역이행이 문제가 될 수 있다. 다만, 스위스 연방 이민국에 따르면 많은 인구가 외국 여권을 보유하고 있다고 하더라도 스위스에서는 큰 문제가 되지 않는다. 스위스는 징병제를 채택하여 모든 건강한 남성에게 군복무 의무가 있으나, 복수국적 여부와 관계 없이 해외에 거주하는 스위스 국민은 평화 시 징집이 면제된다.⁴⁶⁾ 복수국적자의 병역은 징집될 당시 당사자가 거주하는 국가에서 이루어지며,⁴⁷⁾ 이미 다른 나라에서 군 복무를 수행한 사람은 스위스에서 소집되지 않는다.⁴⁸⁾

4. 시사점

우리 국민이 병역의무를 지고 있는 한, 복수국적자의 병역 관련 논란을 피하기는 어렵다. 복수국적자는 대한민국 국적 외에도 다른 국적을 보유하고 있으므로 국내에 거주하다가도 우리 국적을 포기하고 외국으로 이주하기가 상대적으로 용이하기 때문이다. 해외에 거주하는 병역자원에 대한 파악이 쉽지 않다는 점, 병역의무를 다하지 않는다고 하더라도 외국 국적을 가지고 해외에서 거주할 경우 실질적으로 「병역법」을 적용할 수 없다는 점도 문제가 된다.

따라서 향후 복수국적을 허용할 경우 발생할 수 있는 병역의무 이행 문제를 해결하기 위해 특정 조건을 붙이는 방안을 고려할 수 있다. 싱가포르처럼 병역의무를 이행하기 전에는 국적 포기를 불허하는 방안도 검토할 수 있으나, 국적 이탈의 자유를 과도하게 침해할 우려가 있다는 점도 함께 고려하여야 한다. 2020년 헌법재판소는 병역준비역에 편입된 복수국적자가 국적 선택 기간 내에 국적 이탈을 신고하지 않은 경우에는 그 사유를 불문하고 병역의무가 해소될 때까지 국적 이탈을 할 수 없도록 하는 규정은 국적 이탈 자유를

45) Federal Statistical Office, *Permanent Swiss resident population aged 15 or over by dual citizenship and acquisition of Swiss citizenship*, 2024.1.26., (최종 검색일: 2024.6.22.), <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/en/home/statistics/population/migration-integration/citizenship/dual-citizenship.html#:~:text=In%202022%2C%2020%25%20of%20the,35%25%20acquired%20it%20at%20birth.>>.

46) 「Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung」 Art. 4 Auslandschweizer

1 Die Auslandschweizer sind in Friedenszeiten von der Rekrutierung und der Militärdienstpflicht befreit. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen, insbesondere für Auslandschweizer in den Nachbarstaaten.

(제2항~제5항 생략)

47) Staatssekretariat für Migration, *Militärdienst bei Doppelbürgern* (최종 검색일: 2024.6.22.), <<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/schweizer-werden/doppelbuerger.html>>.

48) 「Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung」 Art. 5 Doppelbürger

1 Schweizer, die das Bürgerrecht eines andern Staates besitzen und dort ihre militärischen Pflichten erfüllt oder Ersatzleistungen erbracht haben, sind in der Schweiz nicht militärdienstpflichtig. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen.

(제2항, 제3항 생략)

과도하게 침해한다는 헌법불합치결정⁴⁹⁾을 내린 바 있다. 싱가포르의 경우 2023년 인구가 약 545만명인데, 우리나라의 10분의 1수준으로 상당히 적기 때문에 「싱가포르 헌법」 등에서 예외없는 엄격한 징병이 강조되고 있다고 볼 수 있다.

이스라엘처럼 복수국적을 허용하면서도 병역의무를 철저히 이행하도록 하는 방법도 고려할 수 있으나, 우리 국적과 외국 국적을 가진 복수국적자를 파악하여야 하므로 재외공관 등에서 많은 행정력이 필요할 것이다. 또한 이스라엘의 경우 최근 전쟁 중이기 때문에 병역 정책의 중요성이 상당히 높다는 점, 오랜 시간 동안 전 세계에 흩어져 유랑하던 유대인 디아스포라가 세운 국가라는 특징이 있어 외국국적동포 정책과 징병 정책 모두에서 특수성을 지닌다는 점을 고려하여야 한다.

스위스처럼 복수국적을 허용하면서 병역의무를 거주지에 따라 유연하게 적용하는 방안도 검토해 볼 수 있으나, 국적 및 병역에 대한 우리 국민의 여론을 고려할 때 단기간 내에 적용하기는 어려울 것으로 보인다. 향후 안보상황이 변화되어 전시 상황을 대비할 필요성이 줄어들 경우 적용을 논의해 볼 수 있을 것이다.

각국의 사례를 통해 볼 수 있듯이, 복수국적 허용과 병역제도의 관계는 다양하게 나타난다. 싱가포르의 엄격한 단일국적주의나 이스라엘의 엄격한 병역의무, 스위스의 유연한 접근 모두 각 국가의 상황과 필요에 따른 선택인 점을 감안할 필요가 있다. 우리나라 또한 한반도의 특수성을 고려하여 외국국적동포의 권익과 국가 안보 사이에서 균형 잡힌 정책이 필요할 것이다.

VI. 복수국적제도로의 전환 논의: 독일, 인도

그렇다면 우리나라가 복수국적을 허용하는 방향으로 제도를 변경할 때 어떤 문제점이 발생할 수 있을까? 이하에서는 이미 복수국적을 허용하는 방식으로 제도를 변경한 국가와 복수국적 허용에 대한 입법 요구를 다른 방식으로 처리하고 있는 국가의 사례를 분석해보고자 한다.

1. 독일

(1) 독일의 국적제도 변경: 복수국적 완전 허용

독일은 기존에 비유럽권⁵⁰⁾ 국가 출신 국민이 독일 국적과 출신국가 국적을 동시에 보유하는 것을 금지하였으나, 최근 복수국적 허용범위를 확대하는 법률을 통과시켰다. 「국적법 현대화에

49) 헌법재판소 2020. 9. 24. 선고 2016헌마889 전원재판부 결정.

50) EU국가 및 스위스를 제외한 국가를 말한다.

관한 법률」(Gesetz zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts, StARModG)은 2024년 6월부터 시행되었다.⁵¹⁾ 기존 독일의 「국적법」(Staatsangehörigkeitsgesetz, StAG)은 독일인이 다른 외국의 국적을 취득한 경우 제25조제1항⁵²⁾에 따라 독일 국적을 상실하는 것을 원칙으로 하였고, 같은 조 제2항에 따라 외국 국적을 취득하기 전에 독일 국적을 유지하기 위한 서면 승인을 받을 경우에만 독일 국적을 함께 보유할 수 있었다. 따라서 재외 독일인으로서 외국 국적을 취득한 경우 국적을 유지하기 어려웠으나, 제25조가 폐지되면서 외국 국적을 취득한 독일인도 독일 국적을 유지할 수 있게 되었다.

기존에는 비유럽권 국가 국민은 「국적법」 제10조제1항제4호⁵³⁾에 따라 출신국가의 국적을 포기하거나 상실한 경우야 독일 국적을 취득할 수 있었고, 같은 법 제12조제1항⁵⁴⁾에 따라 출신국가의 법률이 국적을 포기할 수 없도록 규정한 경우 등 극히 불가피한 경우에만

51) Bundesverwaltungsamt, Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts am 27. Juni 2024(최종 검색일: 2024.6.20.), <https://www.bva.bund.de/DE/Services/Buerger/Ausweis-Dokumente-Recht/Staatsangehoerigkeit/_documents/Meldung/Meldung_Gesetzesanderung_2024.html>; Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG)

52) 「StAG」 § 25 (1) Ein Deutscher verliert seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag des gesetzlichen Vertreters erfolgt, der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach § 19 die Entlassung beantragt werden könnte. Der Verlust nach Satz 1 tritt nicht ein, wenn ein Deutscher die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, der Schweiz oder eines Staates erwirbt, mit dem die Bundesrepublik Deutschland einen völkerrechtlichen Vertrag nach § 12 Abs. 3 abgeschlossen hat.

(2) Die Staatsangehörigkeit verliert nicht, wer vor dem Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat. Hat ein Antragsteller seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland, ist die deutsche Auslandsvertretung zu hören. Bei der Entscheidung über einen Antrag nach Satz 1 sind die öffentlichen und privaten Belange abzuwägen. Bei einem Antragsteller, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, ist insbesondere zu berücksichtigen, ob er fortbestehende Bindungen an Deutschland glaubhaft machen kann.

53) 「StAG」 § 10 (1) Ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und handlungsfähig nach § 37 Absatz 1 Satz 1 oder gesetzlich vertreten ist, ist auf Antrag einzubürgern, wenn seine Identität und Staatsangehörigkeit geklärt sind und er

1. ~3. (생략)

4. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert,

5. ~7. (생략)

54) 「StAG」 § 12 (1) Von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 wird abgesehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Das ist anzunehmen, wenn

1. das Recht des ausländischen Staates das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht,

2. der ausländische Staat die Entlassung regelmäßig verweigert,

3. der ausländische Staat die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit aus Gründen versagt hat, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat,

4. der Einbürgerung älterer Personen ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegensteht, die Entlassung auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt und die Versagung der Einbürgerung eine besondere Härte darstellen würde,

5. dem Ausländer bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen würden, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen, oder

6. der Ausländer einen Reiseausweis nach Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) besitzt.

복수국적이 허용되었다. 그러나 이번 법률 개정으로 제10조제1항제4호와 제12조가 삭제되면서 출신국 국적을 포기하지 않아도 외국인이 독일 국적을 취득하는 것이 가능해졌다.

이외에도 외국인 부모의 자녀로서 독일에서 태어나 선천적으로 독일 국적을 취득한 복수국적자, 비EU 국가의 국적을 가지고 있는 복수국적자가 21세가 되면 독일 또는 외국 국적 중 하나를 선택하도록 한 제29조⁵⁵⁾를 삭제하는 등 복수국적 보유에 대한 제한을 완화하는 방향으로 개정이 이루어졌으며, 외국인의 귀화 소요기간을 단축하는 등 독일 국적 취득도 쉬워졌다.

이처럼 외국 국적을 취득한 독일인과 독일 국적을 취득한 외국인 모두 원래 국적을 유지할 수 있게 되었으나, 2024년 세계 이민보고서에 따르면 독일은 세계 2위의 이민자 유입국⁵⁶⁾이므로 복수국적 허용의 주된 효과는 독일 국적을 취득한 외국인에게 적용될 것으로 보인다.

한편 독일의 경우 2011년 모병제로 전환하면서 「기본법」(Grundgesetz)에서 군의 의무복무 항목을 삭제하였다. 대신 전시에 징병제를 재도입하도록 의무화하는 규정이 신설되었다.

(2) 독일의 국적법 개정 관련 논의

국적법 개정과 관련하여 정당별로 입장이 다르게 나타났는데, 연방하원 표결 결과 집권 연립정부를 구성하는 사회민주당(Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD), 자유민주당(Freie Demokratische Partei, FDP), 녹색당(Die Grünen)은 이 법안에 찬성한 반면, 야당인 보수 성향의 독일 기독교 민주연합 및 바이에른 기독교 사회연합(Christlich Demokratische Union Deutschlands/Christlich-Soziale Union in Bayern, CDU/CSU)은 극우 정당인 독일대안당(Alternative für Deutschland, AfD)과 함께 이 법안에 반대했다. 총 투표수 639표 중 찬성 382표(59.8%), 반대 234표(36.6%), 기권 23표(3.6%)였다.⁵⁷⁾

55) 「Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)」 § 29 (1) Optionspflichtig ist, wer

1. die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 4 Absatz 3 oder § 40b erworben hat,
2. nicht nach Absatz 1a im Inland aufgewachsen ist,
3. eine andere ausländische Staatsangehörigkeit als die eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder der Schweiz besitzt und
4. innerhalb eines Jahres nach Vollendung seines 21. Lebensjahres einen Hinweis nach Absatz 5 Satz 5 über seine Erklärungspflicht erhalten hat. Der Optionspflichtige hat nach Vollendung des 21. Lebensjahres zu erklären, ob er die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit behalten will. Die Erklärung bedarf der Schriftform.

56) IOM, WORLD MIGRATION REPORT 2024, 2024, p.25.

57) Deutscher Bundestag, *Bundestag erleichtert Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit*(최종 검색일: 2024.5.26.), <<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw03-de-staatsangehoerigkeitsrecht-986286>>.

정부는 이번 법률 개정을 통해 독일이 세계의 숙련노동자에게 더 매력적인 국가가 될 수 있도록 하여 노동력 부족을 완화할 수 있기를 기대한다고 밝혔다. 또한 낸시 페이저(Nancy Faeser) 독일 내무부 장관은 “복수국적을 허용하는 것은 사람들에게 자신의 정체성 일부를 포기하도록 강요하지 않는 것을 의미한다.”고 언급하였다.⁵⁸⁾

법률안 통과에 반대한 독일 기독교 민주연합 및 바이에른 기독교 사회연합(CDU/CSU)은 개정안을 ‘국적 평가절하법’ (Staatsangehörigkeitsentwertungsgesetz)이라고 칭하며 개정안이 근본적으로 잘못(“grundlegend falsch”)되었으며 독일의 국익을 저해한다고 주장하였다. 복수국적을 수용한 것 뿐 아니라, 귀화에 소요되는 기간을 단축한 것에 대해서도 반대 입장을 표명하였다. 독일대안당(AfD)은 이를 ‘시민권 낭비’라고 비판하며 귀화를 용이하게 한 것은 불법 대량이민을 공고하게 하는 것이라며 법안에 강하게 반대하였다.⁵⁹⁾ 이외에도 이주민과의 사회적 갈등과 분열을 초래할 수 있다는 점, 독일 내 정치적 결정이 외국의 영향력 하에 놓이게 될 수 있다는 점 등이 반대의견으로 제시되었다.

독일의 이번 법 개정은 포용성을 늘리기 위한 진보적 조치이자 이민자 증가로 인한 독일의 인구구성 변화를 반영하는 것으로 평가받고 있다. 그러나 복수국적 허용으로 인해 독일 국적의 가치 저하나 국가에 대한 충성도 저하, 사회 통합의 어려움 등 의문이 제기되고 있는 만큼 원활한 제도 정착을 위한 과제를 극복해 나가야 할 것으로 보인다.

2. 인도

(1) 인도의 국적제도: 단일국적주의와 재외인도시민제도 병행

인도는 원칙적으로 복수국적 보유를 금지하고 있다. 「인도 헌법」(THE CONSTITUTION OF INDIA) 제9조에 따르면 누구든지 자발적으로 외국 국적을 취득한 사람은 인도 국적자가 될 수 없다.⁶⁰⁾ 「시민권법」(The Citizenship Act) 제4조는 인도 시민이며 다른 국가의 시민이기도 한 미성년자는 성년이 된 후 6개월 이내에 다른 나라의 시민권 또는 국적을 포기하지 아니할 경우 인도 시민권을 상실한다고 규정하고 있다.⁶¹⁾ 인도의 경우 복수국적

58) German Cabinet signs off plan to ease path to citizenship, *Deutsche Welle*, 2023.8.23.(최종 검색일: 2024.6.11.), <<https://p.dw.com/p/4VTwU>>.

59) Deutscher Bundestag, *Staatsangehörigkeitsrecht soll überarbeitet werden*(최종 검색일: 2024.5.26.), <<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw03-de-staatsangehoerigkeitsrecht-986286>>.

60) 「THE CONSTITUTION OF INDIA」 9. Persons voluntarily acquiring citizenship of a foreign State not to be citizens.— No person shall be a citizen of India by virtue of article 5, or be deemed to be a citizen of India by virtue of article 6 or article 8, if he has voluntarily acquired the citizenship of any foreign State.

61) 「The Citizenship Act」 4. Citizenship by descent.— (1A) A minor who is a citizen of India by virtue of this section and is also a citizen of any other country shall cease to be a citizen of India if he does not renounce the citizenship or nationality of another country within six months of attaining full age.

보유를 허용해달라는 해외 인도인 공동체의 강력한 요구가 지속되고 있으나, 국가 안보, 법적 관할권, 행정적 문제에 대한 우려 등으로 인해 여전히 단일국적주의를 고수하고 있다.

인도 정부는 해외 인도인에게 복수국적을 허용하는 대신 재외인도시민(Overseas Citizens Of India, OCI) 카드를 발급하여 국민과 유사하게 대우한다.⁶²⁾ OCI 카드는 발급일로부터 평생 유효하며, 인도에 언제든지 방문하고 장기간 체류할 수 있다. OCI 카드를 가지게 되면 경제, 금융, 교육 분야에서 비거주 인도인(Non-Resident Indian)⁶³⁾과 동등한 권리를 가진다. OCI 카드 소지자는 인도에서 땅을 소유하고 다른 투자를 할 수 있으나, 농지나 농장, 플랜테이션 소유는 제외된다. 재외인도시민은 인도인과 거의 유사한 권리를 부여받지만, 대통령·부통령 선거에 참여할 권리 등 참정권 일부가 제외되고 대법원·고등법원 판사 등 헌법상의 직위에 선출될 수 없다.⁶⁴⁾

(2) 재외인도시민에 대한 복수국적 허용 논의

2019년 인도 국적자가 해외 시민권을 획득하면 인도 국적을 포기하도록 명시한 인도 헌법을 개정하는 법안을 발의한 샤시 타루르(Dr. Shashi Tharoor) 하원 의원은 많은 인도인이 더 높은 삶의 질, 더 나은 교육, 더 보수가 높은 직업 등을 찾아 해외로 이주하였으며, 그들이 편의상 해외 시민권을 취득한다고 해서 그들이 인도인이 아니게 되는 것은 아니라고 주장하였다.⁶⁵⁾

62) 「The Citizenship Act」 [7A. Registration of Overseas Citizen of India Cardholder.—(1) The Central Government may, subject to such conditions, restrictions and manner as may be prescribed, on an application made in this behalf, register as an Overseas Citizen of India Cardholder—

(a) any person of full age and capacity,—

(i) who is a citizen of another country, but was a citizen of India at the time of, or at any time after the commencement of the Constitution; or

(ii) who is a citizen of another country, but was eligible to become a citizen of India at the time of the commencement of the Constitution; or

(iii) who is a citizen of another country, but belonged to a territory that became part of India after the 15th day of August, 1947; or

(iv) who is a child or a grandchild or a great grandchild of such a citizen; or

(b) a person, who is a minor child of a person mentioned in clause (a); or

(c) a person, who is a minor child, and whose both parents are citizens of India or one of the parents is a citizen of India; or

(d) spouse of foreign origin of a citizen of India or spouse of foreign origin of an Overseas Citizen of India Cardholder registered under section 7A and whose marriage has been registered and subsisted for a continuous period of not less than two years immediately preceding the presentation of the application under this section: (이하 생략)

63) 비거주 인도인(Non-Resident Indian)은 직장, 사업, 교육 등의 사유로 일정 기간 동안 해외에서 거주하는 인도 국적자를 뜻함.

64) 「The Citizenship Act」 7B. Conferment of rights on Overseas Citizen of India Cardholder. (2) An Overseas Citizen of India Cardholder shall not be entitled to the rights conferred on a citizen of India

(a) under article 16 of the Constitution with regard to equality of opportunity in matters of public employment;

(b) under article 58 of the Constitution for election as President;

(c) under article 66 of the Constitution for election as Vice-President;

(d) under article 124 of the Constitution for appointment as a Judge of the Supreme Court;

(e) under article 217 of the Constitution for appointment as a Judge of the High Court;

(이하 생략)

65) “India to Reconsider Single Citizenship Policy as ‘Global Indians’ Continue to Dominate International Business”, *Businesswire*,

복수국적 허용을 찬성하는 입장에서는 해외 인도인들로부터 투자를 유치하고 해외에서 고등교육을 받은 인재를 유치함으로써 인도 경제에 활력을 불어넣고 발전을 촉진할 수 있다고 전망한다. 2024년 UN 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)의 세계 이민 보고서(World Migration Report 2024)⁶⁶⁾에 따르면 인도의 디아스포라는 세계에서 가장 많으며, 해외로 이주한 인도인의 수가 약 1,800만 명에 이른다. 이들이 인도로 송금한 금액은 2022년 기준 1,110억 달러(약 15조 원) 이상으로, 인도는 세계에서 가장 많이 국제 송금을 받는 국가이자, 이 수준의 송금액 규모에 도달한 최초의 국가다. 해외 거주 인도인이 인도경제에 상당한 기여를 하고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 인도에서 복수국적이 허용되지 않는 이유는 크게 세 가지로 정리된다. 첫째, 국가 안보 차원의 문제다. 복수국적이 테러 조직이나 분리주의 운동에 이용될 수 있다는 것이다.⁶⁷⁾ 특히, 인도의 경우 1980년대 시크교 디아스포라가 무장테러 단체를 지원한 역사적 선례가 있어, 디아스포라의 국내 정치 참여가 긍정적인 방향으로만 이루어지지 않을 수 있다는 우려를 간과할 수 없었을 것으로 보인다.

두 번째는 법적·행정적 관리 부담이 가중된다는 점이다.⁶⁸⁾ 인도인 디아스포라는 전 세계에서 가장 큰 규모이기 때문에 이들을 관리하기 위한 명확한 규정과 프로세스를 확립하기 어렵고 이들의 상속, 재산권 관리, 법적 분쟁 등 다양한 분야에서 규제가 훨씬 복잡해질 수밖에 없다. 엄청난 행정력이 소요되는 것은 물론이고 여러 법률관계의 혼란을 초래할 가능성도 있다.

세 번째는 경제적 문제가 발생할 수 있다는 점이다.⁶⁹⁾ 복수국적자의 자산과 세금에 관한 법적 규제의 빈틈을 이용해 탈세와 자금세탁 등이 이루어질 수 있으며 재외인도시민의 부동산 투기로 인해 부동산 가격이 상승할 가능성도 있다는 것이다. 그 뿐만 아니라, 국내 고급 전문인력이 해외거주를 선호하여 전문인력이 오히려 해외로 유출될 수 있고 국내 경제에 오히려 악영향을 끼칠 수 있다는 우려도 있다.

2019.8.13.(최종 검색일: 2024.6.11.), <<https://www.businesswire.com/news/home/20190813005295/en/>>.

66) IOM, *WORLD MIGRATION REPORT 2024*, 2024, p.73.

67) Malvika Choudhary "The debate around India's dual citizenship", *New India Abroad*, 2024.4.21.(최종 검색일: 2024.6.11.), <<https://www.newindiaabroad.com/english/features/the-debate-around-indias-dual-citizenship/>>.

68) "India's Perspective on Dual Citizenship: What You Need to Know", *NRI AFFAIRS*, 2023.11.15.(최종 검색일: 2024.6.11.) <<https://www.nriaffairs.com/indias-perspective-on-dual-citizenship/>>.

69) "India's Perspective on Dual Citizenship: What You Need to Know", *NRI AFFAIRS*, 2023.11.15.(최종 검색일: 2024.6.11.) <<https://www.nriaffairs.com/indias-perspective-on-dual-citizenship/>>.

3. 시사점

독일과 인도의 사례를 보면 외국국적동포를 활용하고 인재를 유치하고자 한다는 같은 목적을 추구하더라도 각 나라의 상황에 따라 국적제도가 다양하게 운영되고 있다는 것을 알 수 있다. 복수국적을 허용함으로써 국가 경쟁력을 강화하고자 하는 방안, 단일국적주의를 유지하면서도 외국국적동포의 경제적, 사회적 참여를 유도하는 방안 모두 우리나라에 적용 가능할 것이다.

복수국적을 허용한다면 해외 인재와 숙련노동자를 보다 적극적으로 유치할 수 있을 것이다. 다만, 독일에서도 정치적 논란과 사회적 통합에 대한 우려가 있었던 점을 고려해 복수국적자에 대한 부정적 인식을 개선할 방법을 준비할 필요가 있다. 인도의 복수국적 논의에서 지적되었던 것과 같이 국가 안보와 관련된 직위나 선출직 공무원에 대한 제한⁷⁰⁾, 법적 분쟁 해결을 위한 명확한 규정, 탈세와 자금세탁 방지 방안 등을 구체적으로 마련할 필요가 있을 것이다.

단일국적주의를 유지하면서도 외국국적동포에게 국적에 준하는 권리를 부여함으로써 외국국적동포가 대한민국에 보다 소속감을 느끼고 경제적 기여를 할 수 있도록 하는 방안을 고려해볼 수도 있다. 우리나라는 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따라 외국국적동포에 대한 대우를 규정하는데, 외국국적동포는 부동산거래나 금융거래에서 일부 예외적인 경우를 제외하고 대한민국 국민과 동등한 권리를 갖는다.⁷¹⁾ 1년에 6개월 이상 한국에서 체류하고 거소신고를 할 경우 국민건강보험에 자동으로 가입되어 국민건강보험 이용도 가능하다.⁷²⁾ 다만 외국국적동포의 정치적 참여는 제한된다는 것이 복수국적 허용과 다른 점이다.

70) 현재 「국가공무원법」 제26조의3은 1. 국가의 존립과 헌법 기본질서의 유지를 위한 국가안보 분야, 2. 내용이 누설되는 경우 국가의 이익을 해하게 되는 보안·기밀 분야, 3. 외교, 국가 간 이해관계와 관련된 정책결정 및 집행 등 복수국적자의 임용이 부적합한 분야에 대해 복수국적자의 임용을 제한하고 있으며, 「경찰공무원법」 제8조에서는 복수국적자를 경찰공무원 임용에서 포괄적으로 제외하고 있다. 그러나 오히려 국내의 주요 정책 결정과정에 참여할 수 있는 선출직 공무원에 대해서는 아무런 제한 규정이 없으므로 향후 보완이 필요하다. (김선화, 『복수국적자의 공무원임권 제한』(현안보고서 제132호), 국회입법조사처, 2011.)

71) 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제11조(부동산거래 등) ① 국내거소신고를 한 외국국적동포는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제9조제1항제1호에 따른 경우 외에는 대한민국 안에서 부동산을 취득·보유·이용 및 처분할 때에 대한민국의 국민과 동등한 권리를 갖는다. 다만, 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제3조제1항 및 제8조에 따른 신고를 하여야 한다. (제2항 생략)
 제12조(금융거래) 주민등록을 한 재외국민과 국내거소신고를 한 외국국적동포는 예금·적금의 가입, 이율의 적용, 입금과 출금 등 국내 금융기관을 이용할 때 「외국환거래법」상의 거주자인 대한민국 국민과 동등한 권리를 갖는다. 다만, 자본거래의 신고 등에 관한 「외국환거래법」 제18조의 경우에는 그러하지 아니하다.

72) 조욱, 「재외동포도 한국 건강보험 혜택받는다」, 『한국일보』, 2023.8.31.(최종 검색일: 2024.6.20.), <<https://www.koreatimes.net/ArticleViewer/Article/154148>>.

VII. 우리 국적제도에 대한 시사점

1. 국가적 특성을 고려한 접근 필요

국적은 단순한 신분을 넘어, 그 나라 사람으로서의 정체성을 결정짓는 중요한 요소이다. 최근 저출산 문제를 해결하기 위한 인구 확보의 일환으로 혹은 외국국적동포와의 유대 강화를 통한 인재 유치와 경제 활성화 방안으로 복수국적 허용 논의가 활발해지고 있으며, 세계 각국 또한 국적제도를 유연화하고 있다. 우리나라의 경우에도 외국국적동포들이 언어와 문화를 공유하고 있어 이들을 중심으로 복수국적을 허용하면 여러 긍정적 효과가 있을 것으로 기대된다. 다만, 단순히 경제 논리만으로 접근하기는 어려운 부분이 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

전 세계 76%의 국가가 인재 유치와 경제적 이익을 위해 외국국적동포에게 복수국적을 허용하고 있음에도 한국, 일본, 중국 등 동북아시아 국가는 여전히 단일국적주의를 고수하는 경향이 강하다는 점에서 각 국가의 역사와 문화, 국가 정체성과 안보에 대한 인식이 국적제도에 미치는 영향이 상당하다는 점을 유추할 수 있다.

한국, 중국, 일본은 모두 단일국적주의를 유지하고 있으며, 짧은 이민의 역사, 중앙집권화된 관료 시스템, 정부 주도적 외국인 정책과 삼국이 공유하는 문화 등으로 그 요인을 설명할 수 있다. 이러한 요인들을 고려할 때 국적법 개정은 단순히 법률적 차원이나 경제적 효과 차원에서뿐만 아니라 문화적, 사회적 차원에서도 접근해야 할 필요가 있다. 외국국적동포에 대한 복수국적 허용을 논의할 때는 문화적 민감성을 반영하고, 국민의 정서와 사회적 합의를 충분히 고려한 정책적 접근이 필요하다.

2. 병역제도와와의 조화 전략 필요

복수국적제도를 도입할 경우 가장 문제가 될 수 있는 징병제도 관련 문제점을 해소할 전략도 필요하다. 싱가포르 사례에서 볼 수 있듯이, 병역자원 파락과 병역 기피 문제의 방지를 위해 대부분의 징병제 국가가 단일 국적 원칙을 채택하고 있다. 향후 국내에서 복수국적 논의가 진전된다면 국가 안보 상황과 국민적 여론 등에 따라 비교적 엄격한 병역의무를 부과하는 방안 혹은 복수국적자에게도 병역의무를 부과되 거주지에 따라 유연하게 조정하는 방안을 참고할 수 있다.

앞서 언급하였듯 국적제도는 각 나라의 문화와 역사, 사회적 합의에 따라 달라진다. 싱가포르의 경우 인구가 적은 도시국가라는 점, 이스라엘은 디아스포라가 세운 국가이며

현재 전쟁중이라는 점, 스위스는 영세중립국이라는 특수성이 있다는 점 등을 고려하여야 할 것이다. 향후 외국국적동포에게 복수국적을 허용하는 경우에도 우리나라의 특수한 상황에 맞게 국가 안보를 해치지 않으면서 복수국적의 긍정적 효과를 활용하는 방안을 마련해야 한다.

3. 대안적 제도를 통한 외국국적동포 포섭 방안 마련

외국국적동포에게 복수국적을 부여하는 것에 대한 국민적 합의가 아직 이루어지지 않은 상황이라면 인도와 같이 다른 제도를 통해 외국국적동포를 포섭하는 방안도 고려할 수 있다. 인도는 단일국적주의를 유지하면서 재외인도시민(OCI) 제도를 통해 유사한 권리를 부여하고 있으며, 외국국적동포에게 복수국적을 부여하지 않음에도 불구하고 해외에 거주하는 인도인으로부터 세계에서 가장 많은 송금을 받는 국가다.

우리나라도 외국국적동포를 위해 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」을 통해 내국인과 유사한 지위를 보장하고 있으므로, 기존 재외동포 관련 제도를 활용할 수도 있다. 이 경우 해외 외국국적동포의 네트워크를 활용하면서도 복수국적제도가 불러일으킬 수 있는 국가안보상의 위협, 병역 기피문제, 법적·행정적 복잡성의 문제나 인재 유출의 위험을 피할 수 있으므로 합리적 대안이 될 수 있을 것이다.

4. 충분한 여론 수렴 필요

대한민국은 현재 단일국적주의를 원칙으로 하고 있으며, 복수국적자는 전체 인구의 0.4%가 채 되지 않는다. 이 때문에 국내에서 복수국적자에 관한 논의가 이루어진 경험이 많지 않고, 설문조사에 따르면 과반수 이상의 국민은 외국 국적을 자진하여 취득한 경우 자동으로 한국 국적을 상실시켜야 한다고 생각하고 있다. 이러한 상황에서는 외국국적동포에 대한 복수국적 부여가 사회적 논란을 야기할 가능성이 있다.

최근 국적법 개정을 단행한 독일의 사례에서도 볼 수 있듯이, 복수국적 허용에 대해서는 정치적 입장에 따라 견해가 나뉠 수 있다. 물론 독일의 경우 유입되는 이주민 증가로 인한 인구구성변화를 반영하는 법률 개정이었기 때문에 유출되는 외국국적동포에게 복수국적을 허용하자는 우리나라의 논의와는 반대 상황일 가능성이 있다. 그럼에도 우리나라의 경우 복수국적에 대한 논의 자체가 성숙한 상황이라고 보기 어려울 수 있으므로, 시간을 두고 외국국적동포에 대한 복수국적 부여가 우리 사회에 어떠한 영향을 미칠 것인지 논의할 필요가 있다.

세계적 추세와 각국의 사례를 통해 볼 때, 대한민국도 외국국적동포의 권익과 국가 안보를 균형 있게 고려한 복수국적 정책을 마련할 필요가 있으며, 이를 통해 국가 경쟁력을 강화하고, 글로벌 시대에 부응하는 유연한 국적제도를 구축할 수 있을 것이다. 정책 추진 과정에서 병역 문제, 국가 안보, 법적 행정적 복잡성 등 다양한 문제를 신중하게 검토하여 「국적법」 개정에 대한 국민적 합의를 이끌어 낼 수 있어야 하겠다.

참고문헌

- ////////////////////////////////////
- * 강동관, 「국적제도에 관한 국민 인식 조사 연구보고서」, 법무부 정책연구용역, 2019.
 - * 김선화, 「복수국적자의 공무담임권 제한」, 『현안보고서』 제132호, 국회입법조사처, 2011.
 - * 이연우·조현구, 「복수국적과 병역의무 - 쟁점 및 조화방안」, 『민족연구』 제47호, 2011.
 - * 한동호·최무현·김태훈, 「복수국적제도 확대를 둘러싼 쟁점」, 『Homo Migrans』 Vol. 17, 2017.
 - * 홍인화·임채완, 「이스라엘 귀환동포의 알리야와 지원정책 연구」, 『세계지역연구논총』 제35집 제1호, 2017.
 - * Apichai W. Shipper, 「Migration and Citizenship in East Asia」, 국회입법조사처 전문가간담회 발표자료, 2024.
 - * Ijin Hong, “Immigration and the Boundaries of Social Citizenship in East Asia: Theoretical Considerations in a Comparative Perspective”, OMNES: The Journal of Multicultural Society, Vol. 8, No. 2, 2018.
 - * IOM, WORLD MIGRATION REPORT 2024, 2024.
 - * 「헝가리 복수국적 취득 허용…주변국 슬로바키아 언어법 이어 분쟁」, 『중앙일보』, 2010.05.27.
 - * 이종서, 「모병제 or 징병제, 중국의 병역제도는?」, 『중앙일보』, 2018.4.4.
 - * 조욱, 「재외동포도 한국 건강보험 혜택받는다」, 『한국일보』, 2023.8.31.
 - * 최송아, 「영국서 뛰는 싱가포르 축구선수, 병역 기피로 옥살이 위기」, 『연합뉴스』, 2019.2.19.
 - * Desku, “Slovaks Living Abroad Soon to Be Able to Hold Dual Citizenship”, *Shengen News*, 2022.2.18.
 - * Federal Statistical Office, “Permanent Swiss resident population aged 15 or over by dual citizenship and acquisition of Swiss citizenship”, 2024.1.26.
 - * “German Cabinet signs off plan to ease path to citizenship”, *Deutsche Welle*, 2023.8.23.
 - * “India’s Perspective on Dual Citizenship: What You Need to Know”, NRI AFFAIRS, 2023.11.15.
 - * Sakura Murakami·Cory Baird, “Dual citizenship in Japan – A ‘don’t ask, don’t tell’ policy leaves many in the dark”, *The Japan Times*, 2018.4.19.
 - * Bundesverwaltungsamt, Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts am 27. Juni 2024.
 - * HAVARD Dataverse, MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset, 2020.

R E P O R T · L I S T

NARS 현안분석 발간 일람

호수	제목	발간일	집필진
제323호	2023년 전세금반환보증제도 개편의 효과와 향후 임차인 보호방안	2024.6.24.	장경석
제322호	‘거절 살인’, 친밀한 관계 폭력 규율에 실패해 온 이유 : 강압적 통제 행위 범죄화를 위한 입법과제	2024.6.4.	허민숙
제321호	남북한 공유하천 이용·관리를 위한 남북 협력 방향	2024.5.29.	정민정·심성은
제320호	바이오헬스산업 육성 등을 위한 의사과학자 양성 과제	2024.5.16.	김은정
제319호	여성할당제 도입 20년: 여성의원 총원패턴의 변화와 지속	2024.5.10.	전진영·송진미· 황선주
제318호	양도제한조건부주식, 편법인가 혁신인가? 미국의 활용례를 통해 살펴본 양도제한조건부주식의 쟁점과 과제	2024.3.29.	이수진
제317호	지속가능한 남북관계를 위한 통합연구의 필요성과 국회입법조사처의 역할	2024.3.18.	이승열
제316호	지방소멸 대응책으로 도입된 생활인구 제도 현황과 과제	2024.3.11.	하혜영·임준배
제315호	지배적 플랫폼 사업자의 규제 이슈에 대한 검토	2024.2.5.	최은진
제314호	물관리 분야 기후위기 대응 입법 현황 및 향후 과제 - 홍수, 가뭄 등 수자원 분야를 중심으로 -	2024.1.16.	김진수
제313호	법 집행 기능 회복을 위한 공무원행자 보호 입법 방안 합리적 범위를 초과하는 민원 통제를 중심으로	2023.12.28.	이재영
제312호	미국의 정당방위 법제와 시사점	2023.12.28.	박소현
제311호	복지멤버십 제도 등 복지 사각지대 해소방안	2023.12.27.	정용제
제310호	국무위원의 국회 출석·답변제도: 국내·외 비교와 과제 - 미국·영국·프랑스·독일·일본 의회를 중심으로 -	2023.12.21.	김태엽
제309호	조세특례 일몰제도 개선방안 - 관행적 일몰 연장에서 벗어나 실효적 일몰제도 정착 필요 -	2023.12.18.	황성필·박윤정
제308호	사무장병원등에 대한 단속의 실효성 확보 방안 - 국민건강보험공단 ‘특별사법경찰’ 도입 필요성을 중심으로 -	2023.12.12.	문심명
제307호	인구절벽 대응으로서의 청소년수당 논의: 호주와 우리나라의 소득지원 제도 비교 및 시사점	2023.11.20.	허민숙 박재연

호수	제목	발간일	집필진
제306호	살인예고 등 불특정 다수에 대한 위협행위 규제 논의의 쟁점	2023.11.15.	이소영
제305호	이스라엘 - 하마스 전쟁: 배경, 전망과 과제	2023.11.14.	김도희·형혁규·김예경·박명희·심성은
제304호	항공교통이용자 권익 보호 실태와 개선 과제 - 항공기 지연·결항을 중심으로 -	2023.11.7.	구세주
제303호	교권 보호 4법의 주요 내용과 교육활동 보호의 과제	2023.11.2.	이덕난
제302호	포털뉴스의 평가와 영향: 실증연구에 대한 문헌고찰	2023.10.27.	최진응
제301호	가석방 없는 종신형(終身刑) 제도 도입의 전제	2023.10.19.	김광현
제300호	권역별 비례대표제의 조건과 효과에 대한 검토	2023.8.10.	고원 정치발전 제도개선T/F
제299호	「분산에너지 활성화 특별법」 제정의 의의와 향후 과제	2023.8.9.	유재국
제298호	영상콘텐츠 산업 관련 세제지원제도의 현황과 향후 과제	2023.7.28.	이예지 황성필
제297호	재난문자방송시스템 운영의 쟁점과 향후 과제 우리나라와 일본의 재난문자시스템 비교	2023.7.24.	배재현
제296호	선출직지방공직자 주민소환제도 현황과 향후 과제	2023.7.21.	하혜영
제295호	만화·웹툰 산업 저작권재산권 양도계약의 제도개선 과제	2023.6.5.	박제웅
제294호	선거제 개편 논의, 왜 침체에 부딪혔나? : 새로운 대안 및 전략에 대한 모색	2023.5.31.	고원 정치발전 제도개선T/F
제293호	시민참여 공론화 해외사례와 시사점(정치발전제도개선 TF)	2023.5.25.	김선화 오창룡
제292호	섬 지역 관리 현황과 향후 과제	2023.5.22.	하혜영
제291호	학교폭력 가해학생 분리조치 집행 지연의 쟁점과 과제	2023.5.10.	이덕난 유지연
제290호	양육비 대지급제 해외 운영 사례: 아동빈곤 해소와 양육비 이행 강화의 두 가지 기대효과	2023.5.10.	허민숙

호수	제목	발간일	집필진
제289호	담배 광고의 외부 노출 규제 현황 및 개선방향 - 편의점 유리벽의 '불투명 시트지' 논란을 중심으로 -	2023.5.8.	문심명
제288호	온라인 플랫폼의 실효적 규제를 위한 입법 방식의 재검토	2023.5.2.	유영국
제287호	재난 상황에서 개인정보 보호의 향후 과제	2023.4.26.	김형진
제286호	형법상 정상참작감경의 문제점과 개선방향	2023.3.31.	박소현
제285호	피의자 신상정보공개제도의 현황·존폐·보완 검토	2023.3.30.	김광현
제284호	가정폭력 목격 아동 보호 입법 과제: 인천 남동구 아동학대 사망사건에 대한 반추와 각성	2023.2.24.	허민숙
제283호	「'18-’22 방위산업발전 기본계획」의 쟁점 및 과제 ③ - R&D 국방 역량의 강화	2023.1.25.	김도희
제282호	최근 부동산시장 동향 및 리스크 요인과 정책과	2023.1.16.	장경석 박인숙
제281호	이주민예술인에 대한 정책현황과 향후 과제	2022.12.30.	배성희
제280호	고유가에 따른 물가 대응 정책 동향 및 향후 과제	2022.12.30.	황인욱
제279호	「'18-’22 방위산업발전 기본계획」의 쟁점 및 과제 ② - 방위산업의 발전적 생태계 조성	2022.12.30.	김도희
제278호	기후위기 취약계층 보호정책 개선 방안	2022.12.30.	이동영
제277호	모병제 도입 및 징병제 재도입 국가 비교 분석 - 유럽의 사례 분석과 시사점 -	2022.12.30.	심성은
제276호	정보보호 공시 의무화의 의의와 향후 과제	2022.12.29.	경선주
제275호	국회 의사절차 개혁과 입법기간의 변화: 제18대 국회와 제19대 국회 비교	2022.12.29.	전진영
제274호	에너지 안보·탄소중립을 위한 원자력 산업의 역할과 과제 - 에너지 정책 방향 검토와 에너지 산업 전망을 중심으로	2022.12.29.	이승만
제273호	형사사법영역에서의 인공지능 활용의 쟁점과 과제	2022.12.29.	박소현



NARS 현안분석 제324호
외국국적동포에 대한 복수국적 허용
국적제도의 세계적 추세와
유사 국가 입법례를 중심으로



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 국회입법조사처
02-6788-4510

발간등록번호 31-9735020-001613-14
ISSN 2586-565X

