

입법의견조사 2001-3

# 입법의견동향

(2001.6.11 ~ 2001.9.10)

2001. 10.

研究者：宋 永 仙(研究員)

**한국법제연구원**

## 목 차

입법의견 현황 .....	7
헌 정 .....	8
○ 공직선거및선거부정방지법 개정의견	
○ 국회법 개정의견	
○ 정치관계법 개정의견	
○ 정당에대한보조금의지급중단및감액에관한규정 개정의견	
○ 통일헌법 논의관련 입법의견	
○ 헌법재판소법 개정의견	
통일 · 외교 .....	13
○ 이산가족지원법(가칭) 제정의견	
○ 한미주둔군지위협정(SOFA) 개정의견	
국 방 .....	14
○ 미군공여지역지원및주민권익보호에관한법률(가칭) 제정의견	
일반행정 .....	15
○ 방기차량말소등록등에관한특별조치법(가칭) 제정의견	
내무 · 지방행정 .....	15
○ 개정 옥외광고물등관리법	
○ 부패방지법 개정의견	
○ 부패방지법시행령안	
○ 시간제공무원 도입관련 입법의견	
○ 재난관리체계관련 입법의견	
○ 지방공기업법 개정안	
○ 지방교부세법 개정의견	

- ◎ 지방분권법(가칭) 제정의견
- ◎ 지방세법 개정안
- ◎ 지방자치법 개정의견
- ◎ 지역균형발전특별법(가칭) 제정의견
- ◎ 인감증명법 개정의견

**문화 · 관광** ..... 25

- ◎ 공공문예회관 민영화관련 입법의견
- ◎ 공연법 개정안
- ◎ 문예진흥법 개정의견
- ◎ 문화예술의 공익성 확보관련 입법의견
- ◎ 문화재관리법 관련 입법의견
- ◎ 문화재보호법 개정안
- ◎ 어린이텔레비전법(가칭) 제정의견
- ◎ 영화진흥법 개정안
- ◎ 저작권법 개정의견
- ◎ 전통사찰보존법 개정안
- ◎ 정기간행물의등록등에관한법률 개정의견

**교육 · 학술** ..... 32

- ◎ 국가교육정책회의설치운영에관한법률(가칭) 제정의견
- ◎ 사립학교법 개정의견
- ◎ 외국인학교설립 · 운영규정(가칭) 제정안
- ◎ 인적자원개발 관련 입법의견
- ◎ 청소년기본법 개정의견
- ◎ 청소년의성보호에관한법률 개정의견
- ◎ 초 · 중등교육법 개정안
- ◎ 초 · 중등교육법시행령 개정의견

**노동** ..... 37

- ◎ 개정 모성보호관련법
- ◎ 외국인노동자보호법(가칭) 제정의견

<b>재정 · 경제</b> .....	41
◎ 개정 조세특례제한법시행령	
◎ 기금관리법 개정의견	
◎ 기업구조조정촉진법(가칭) 제정의견	
◎ 법인세법 개정의견	
◎ 세계개혁관련 입법의견	
◎ 양도소득세법 개정의견	
◎ 은행법 개정의견	
<b>통상 · 산업</b> .....	45
◎ 가스산업구조개편촉진법(가칭) 제정의견	
◎ 전자어음의발행및유통에관한법률(가칭) 제정안	
<b>건설 · 교통</b> .....	46
◎ 개정 건설기술관리법시행령	
◎ 도로교통법 개정안	
◎ 도시및주거환경정비법(가칭) 제정의견	
◎ 부동산투자회사법 시행관련 입법의견	
◎ 상가임대차보호법(가칭) 제정의견	
<b>과학기술 · 정보통신</b> .....	49
◎ 여성과학기술인육성법(가칭) 제정의견	
◎ 우정사업운영에관한특례법 개정안	
◎ 전기통신사업법 개정의견	
<b>환 경</b> .....	51
◎ 낙동강수계물관리및주민지원등에관한법률(가칭) 제정의견	
◎ 토양환경보전법시행령 개정의견	
◎ 환경정책기본법 개정의견	

보건·복지 ..... 53

- ◎ 개정 약사법
- ◎ 약사법시행령·시행규칙 개정안
- ◎ 공창제 도입관련 입법의견
- ◎ 국민기초생활보장법 개정의견
- ◎ 남녀차별금지및구제에관한법률등 개정의견
- ◎ 마약류관리에관한법률 개정의견
- ◎ 생명윤리기본법(가칭)관련 입법의견
- ◎ 응급의료에관한법률 개정의견
- ◎ 의료법 개정의견
- ◎ 의료분쟁조정법안
- ◎ 장애인보호관련 입법의견

법원·법무 ..... 62

- ◎ 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법 개정의견
- ◎ 교정청 설치관련 입법의견
- ◎ 국가를당사자로하는소송에관한법률관련 입법의견
- ◎ 국가보안법 폐지의견
- ◎ 돈세탁방지법(가칭)관련 입법의견
- ◎ 민주화운동관련자명예회복및보상등에관한법률 개정안
- ◎ 변호사법 개정의견
- ◎ 부부강간죄 도입관련 입법의견
- ◎ 성매매처벌및방지법(가칭) 제정의견
- ◎ 소송전담 지배인 관련 입법의견
- ◎ 재외동포의출입국과법적지위에관한법률 개정의견
- ◎ 증권분야집단소송에관한법률(가칭) 제정안
- ◎ 집회및시위에관한법률 개정의견
- ◎ 형사소송법 개정의견

◎ 입법의견 현황(2001. 6. 11 ~ 2001. 9. 10)

입법의견조사 제2001-3호에서는 2001년 6월 11일부터 2001년 9월 10일 까지 석 달간 각종 언론매체, 학회세미나, 유관단체 토론회, 공청회, 정부부처 및 정당자료 등에 공표되거나 제기된 각계 각층의 입법의견 88건이 접수되었다. 그중 개정의견은 65건, 제정의견은 23건이다. 이하에서는 입법의견을 대한민국헌법령집의 분류체제를 참조하여 헌정, 통일·외교, 국방, 일반행정 등 16개분야로 나누고, 이를 제정의견과 개정의견으로 재분류하였는 바, 아래의 표와 같다.

최근입법의견현황

분 야	건 수	제정의견	개정의견
◎ 헌 정	6	1	5
◎ 통일·외교	2	1	1
◎ 국 방	1	1	·
◎ 일반행정	1	1	·
◎ 내무·지방행정	12	3	9
◎ 문화·관광	11	1	10
◎ 교육·학술	8	2	6
◎ 노 동	2	1	1
◎ 재정·경제	7	1	6
◎ 통상·산업	2	2	·
◎ 농림·해양	·	·	·
◎ 건설·교통	5	2	3
◎ 과학기술·정보통신	3	1	2
◎ 환 경	3	1	2
◎ 보건·복지	11	2	9
◎ 법원·법무	14	3	11
총 건 수	88	23	65

## 헌 정

### ◎ 공직선거및선거부정방지법 개정의견

- 1인1표제(제146조)에 입각해 지역구에서 얻은 득표율을 기준으로 전국구 의석을 배분(제189조) 하도록 되어 있는 현행 『공직선거및선거부정방지법』은 『헌법』에 명시된 직접선거 및 평등선거의 원칙에 위배됨. 입후보자 2000만원 기탁금제(제56조, 제57조)도 『헌법』에 보장된 국민의 참정권을 제약할 소지가 있음(헌법재판소, 조선일보 2001. 7. 30).
- 비례대표 후보 선출의 경우 당내 공천심사위-당무위원회에서 이뤄지는 현행 체계가 민주적 절차에 따라 후보를 결정하도록 한 『헌법』의 취지를 충분히 보장하지 못하는 바, 대의기관의 의사가 적극 반영되는 방향으로 개정되어야 함. 합리적인 절차에 따라 리스트를 마련한 뒤, 필요하면 해당 정당대회, 중앙상무위원회 등에서 특정개인에 대해 비토권을 행사하는 방안을 검토함. 국회의원의 경우 현행 2,000만원인 기탁금을 1,000만원으로 절반 가량 낮추자는 의견과 함께 기탁금 제도를 아예 폐지하자는 의견도 제시됨. 기탁금만 낮추지 말고 실제 선거 후 기탁금을 반환받을 수 있도록 반환요건도 대폭 완화해야 함(민주당 정치개혁특위 전체회의, 한국일보 2001. 8. 9).
- 후보자가 일정한 득표를 하지 못했을 때 기탁금을 돌려받지 못하던 것을 국가에서 보상하게 하면 후보들이 난립하게 되고 결국 국고낭비가 초래되어 국력소모로 연결되는 바, 현재의 결정이 난 이상 1,000만원 정도로 기탁금이 결정되도록 조정해야 할 것임. 1인1투표제는 후보 개인에게 투표하는 것이 아닌 정당투표성이 강하므로 정당을 매개로 해서 당선되는 것을 간접선거라고 보는 것은 지나친 해석임. 대선거구제가 실시되면 선거비용이 절감되고 의원이 지역구에 매달리지 않고 의정활동에 매진할 수 있으며 사표를 방지하고 지역갈등 해소에도 도움이 되는 등 장점이 있음. 대선거구로 1인2투표제를 실시하면 양당의 공조가 더욱 쉽게 이루어지므로 특정지역에서 후보를 양보하되 지역구민으로부터 정당 지지를 받을 수 있는 장점이 있음. 지구당 폐지와 관련해서는 지구당이

현행 중앙당 도지부와 같은 개념으로 바뀌게 되어 의원 개개인이 넓은 지역을 지구당처럼 관리할 수 없게 되는 바, 대선거구가 채택되면 지구당은 자동 폐지될 것임(김학원 자민련 선거법개정특위위원장, 대한매일신문 2001. 7. 28).

- 비례대표제가 여성들과 전문가들의 국회진출에 도움이 되는 장점이 있지만 보스정치, 금권정치의 폐해도 있는 바, 정당명부제를 어떻게 만들고 배분하느냐, 전국단위로 할 것이냐, 권역별로 할 것이냐 등이 모두 검토되어야 할 것임(강재섭 한나라당 정치개혁특위위원장, 대한매일신문 2001. 7. 27).
- 현재 거론되는 정당명부제의 방식중 폐쇄형은 정당이 비례대표 명부를 제시하면 유권자는 정당에만 투표하는 방식이고, 개방형은 명부를 보고 특정 후보에게 투표할 수 있도록 하는 방식임. 유권자의 선택을 명확히 한다는 점에서는 개방형이 적합하나, 투·개표 방식이 너무 까다롭다는 단점이 있음. 현행 2000만원인 국회의원 선거 기탁금은 규모를 1000만~1500만원 선으로 인하고, 현재 유효득표의 20% 이상으로 되어 있는 기탁금 반환 기준을 상당폭 낮춰야 할것임(조선일보 기획연재, 2001. 7. 21).

#### ◎ 국회법 개정의견

- 국회의원 및 지방선거 후보 등을 지역 대의원대회에서 경선으로 선출하는 내용의 '상향식 공천'을 법제화하고, 당내 후보 선출 과정의 금품 수수 행위를 형사처벌하는 방안을 적극 추진하고자 함. 국회 날치기 통과 의 방지를 위하여 전격 개의, 전격 의결 금지 조항을 『국회법』에 규정하여 의사진행을 방해하는 의원에 대한 퇴장명령권과 출석금지권을 국회의장에게 주는 방안도 검토함(민주당 정치개혁특별위원회, 한국일보 2001. 8. 29).

#### ◎ 정치관계법 개정의견

- 오늘날의 정치적 파행과 정치권 전체에 대한 높은 불신을 해결하기 위해서는 선거법 뿐만 아니라 모든 정치관계법의 개정시 국민의 주권과 입법



부의 입법권을 동시에 존중하고 보장하면서도 정치개혁을 효과적으로 추진할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것으로 노사문제를 협의하는 현행 노사정위원회 방식을 원용하여 여·야 정치권과 시민사회 및 학계가 공동으로 참여하는 기구를 국회에 설치하는 방식이 현실적일 것임. 상임위와는 별도로 ‘정치관계법개정위원회’를 국회의장 직속으로 설치하여 정치관계법 개정에 대한 일정한 합의 및 협의를 이룬 후 이를 소관 상임위에 이관하는 방식으로 운영하여 정치개혁과 정치발전을 위한 촉진제가 될 수 있도록 함(정대화 상지대 교수, 한겨레신문 칼럼 2001. 8. 18).

◎ 정당에대한보조금의지급중단및감액에관한규정 개정의견

- 『정치자금에관한법률』 제20조에 의하면 중앙선관위는 보조금을 지급받은 정당이 정당한 사유없이 회계보고를 하지 아니하거나 허위의 보고를 한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 보조금의 지급을 중단하거나 일부를 감액하여 지급할 수 있도록 규정하고 있으며 이에 따라 대통령령인 『정당에대한보조금의지급중단및감액에관한규정』에서는 회계보고 미이행과 허위 보고의 경우에 일률적으로 당해 연도에 당해 정당에 대한 보조금 지급액의 25%에 상당하는 금액을 그 이후 당해 정당에 지급할 보조금에서 감액토록 하고 있는 바, 이는 △허위의 회계보고를 한 경우 허위보고한 금액과 상관없이 당해 정당이 지급받은 보조금 총액의 25%를 감액하도록 규정하여 보조금 감액규모가 법집행상 비현실적이며, 허위성 여부의 판단에 논란이 있을 수 있고 △회계보고 내역중 대부분이 허위인 정당과 일부만이 허위인 정당을 구분하지 않고 동일하게 25%를 감액하도록 하여 법집행시 정치적 편파시비가 있을 수 있으며 △회계보고를 하지 아니한 경우에도 중앙당·지구당 등의 경우를 구분하지 않고 보조금 감액규모를 일률적으로 당해 정당이 지급받은 보조금 총액의 25%로 규정하고 있어, 각급 당지부 중 일부가 회계보고를 하지 아니한 경우에 감액여부 등에 대한 논란이 있을 수 있음. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 ①보조금 지급정당이 허위의 회계보고를 한 경우에는 허위보고한 금액의 2배에 상당하는 금액을 감액하고, ②회계보고를 하지 아니한 경우 중앙당의 경우에는 현행과 같이 지급받은 보조금의

100분의 25에 상당하는 금액을, 당지부 및 지구당의 경우에는 당해지부 및 지구당이 당해 연도에 지원받은 보조금의 2배에 상당하는 금액을 감액하여 감액기준을 합리적으로 조정하고자 함.

: 행정자치부 주민과, 2001. 8. 22.

◎ 통일헌법 논의관련 입법의견

- 우리의 통일은 소원이나 당면과제는 한민족의 번영과 기본권보장이 있음. 우리는 북한의 난민을 받아들이고 한국에 있는 친북세력을 북송하는 기본합의서부터 제정해야 할 것임. 대한민국의 경제성장으로 국민의 생활이 향상되어야 하겠고 북한의 개방으로 북한인의 인권이 보장된 다음에 진정한 통일헌법의 제정이 논의되어야 할 것임. 지금은 남북기본합의서 및 남북정상회담합의서 이행추구와 성실이행이 급선무임(김철수 서울대 명예교수, 문화일보 2001. 7. 10).

◎ 헌법재판소법 개정의견

헌법재판 절차에 『민사소송법』을 준용해 청구인이 청구를 취하하면 사건을 종료하도록 하는 것이 타당한가 하는 논란과 관련하여,

- 『헌법재판소법』 제40조제1항은 ‘이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 민사소송에 관한 법령의 규정을 준용한다’고 하는데 정치적으로 민감한 사건에서 헌재가 이 규정을 근거로 『민사소송법』 제239조(소의취하)를 준용, 헌법적인 해명을 위한 적극적인 판단을 회피할 우려가 있는 바, 민사소송은 당사자처분권주의에 따라 소송제기의 여부는 물론 계속 할 것인지 여부도 전적으로 소청구인에게 달려 있는 반면 한 개인의 권리가 아닌 각 국가기관의 권한이 어디까지인가를 판단해야 하는 권한쟁의 심판에서는 청구인이 소를 취하하더라도 헌재가 적극적으로 ‘무엇이 헌법질서인가’를 확인해 줄 필요가 있음(헌법학계).
- 청구인들의 심판청구 취하로 사건이 종료되는 바, 헌법재판소는 청구가 적법한 것인지 여부와 이유가 있는지 여부에 대하여 더 이상 판단할 수 없게 됨(헌법재판소 전원재판부).
- 헌법질서의 수호·유지를 위하여 긴요한 사항으로서 그 해명이 헌법적으

로 특히 중요한 의미를 가지고 있는 경우 처분권주의를 제한해 소의 취하에 관한 규정의 준용을 배제할 수 있음(헌법재판소 전원재판부 소수의견).

- ‘청구취하종결’은 헌법재판의 특수성을 외면하고 포괄적으로 『민사소송법』을 준용하는 규정의 폐해로 객관적 헌법질서의 유지를 위하여 헌법적 해명이 필요한 사안이 당사자의 의사여하에 따라 좌우되는 불합리한 결과를 낳고 있음. 『헌법재판소법』 제40조제1항을 개정하여 ‘헌법재판의 성질에 반하지 않는 한도에서만’ 『민사소송법』을 준용하도록 해야 함(학계).

: 법률신문 2001. 7. 16.

## 통일 · 외교

### ◎ 이산가족지원법(가칭) 제정의견

- 남북 적십자사를 통한 이산가족 서신교환·상봉은 물론 제3국에서 이뤄지는 만남을 지원하기 위해서는 별도의 관련법 제정이 필요한 바, 『이산가족지원법(가칭)』을 제정하고자 함. 이 법이 제정되면 통일부장관 훈령이나 지침으로 운영되오던 이산가족 상봉시 남북협력기금지원 등의 법적 근거가 보다 명백하게 됨(당정, 중앙일보 2001. 7. 18).

### ◎ 한미주둔군지위협정(SOFA) 개정의견

- 한미주둔군지위협정(SOFA) 본문 제22조에는 한미 양측의 재판관할권이 경합될 경우 공무수행중 일어난 일에 대해서는 미국이 1차관할권을 갖는다고 되어 있고 합의의사록 제22조에는 평화시 주한미군은 미군속과 가족에 대한 재판권을 행사하지 않는다고 되어 있는 바, 본문과 합의의사록에 상충되는 규정은 개정되어야 할 것임(동아일보 칼럼, 2001. 8. 24).

## 국 방

### ◎ 미군공여지역지원및주민권익보호에관한법률(가칭) 제정의견

- 주한미군기지 주둔지역 주민과 지방자치단체의 피해를 최소화하고 지원해주는 내용을 골자로 『미군공여지역지원및주민권익보호에관한법률(가칭)』을 제정하고자 함. 이 법은 △미군기지 주변주민 피해 해소방안 △주둔지역 지자체 재정수입 결함과 환경오염 보상 방안 △사용하지 않는 미군기지 반환 △미군부대 외곽지 이동 등을 내용으로 함. ①국무총리를 위원장으로 관계기관장과 전문가 및 시민단체 등이 참여하는 ‘미군공여지역발전 중앙심의위원회’와 해당 지자체장과 주민 및 전문가가 참여하는 지역심의회를 두어 미군공여지역의 지정과 해제 기준, 공여지역 발전 종합계획 등을 수립하도록 함. ②특히 미군기지 주둔으로 인한 해당 자치단체의 재정수익 결함을 보전해주기 위하여 종합토지세 과세표준액을 기준으로 일정 수준의 우선 보조금을 지원하는 한편 지역 발전을 위하여 필요하면 지방교부세와 지방양여금을 확대할 수 있도록 함. ③심의회의 하부기관으로 중앙에는 환경관련 보상위원회를, 지방에는 환경관련 보상분과를 각각 설치해 미군기지로 인한 각종 환경문제의 신속한 심의와 조사·복구, 신속한 주민피해 보상이 이뤄지도록 하고 ④내국인들의 미군부대 시설 이용에 따르는 외화유출을 막기 위하여 기지내 골프장, 식당, 슬롯머신 등 시설 이용에 따르는 연간 1500억원 규모의 비용에 대한 부담금을 부과할 수 있도록 하고 이 징수금은 지방양여금과 주민복지 재원으로 이용함(미군기지 주둔지역 자치단체장 협의회, 세계일보 2001. 6. 20).

## 일반행정

### ◎ 방기차량말소등록등에관한특별조치법(가칭) 제정의견

- 버린 차량을 직권말소하려면 소유자의 주소확인, 소정기관경과(현행 20일), 체납세금, 잔여할부금, 과태료등 그 처리가 복잡하여 소유자들의 비용부담 능력 또는 납부지연 등으로 특별단속기간을 설정하여 추진해도 현행법으로는 중과부적인 바, 버린 차량을 단시일에 직권말소하고, 체납세금과 잔여할부금 등은 체당금 부과로 처리할 수 있는 특별조치법이 제정되어야 함(문화일보 여론, 2001. 7. 10).

## 내무·지방행정

### ◎ 개정 옥외광고물등관리법

- 건전한 옥외광고문화의 창달과 자연경관 및 생활환경의 파괴를 사전에 방지하여 도시미관 및 국민 개개인의 삶의 질 향상에 기여하고, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하고자 개정된 『옥외광고물등관리법』의 주요내용은 다음과 같음. ①법의 목적에 ‘생활환경권’의 보호를 추가한 바, 종래의 『옥외광고물등관리법』의 목적이 옥외광고물의 설치 유지등에 관하여 미관풍치와 미풍양속을 유지하고 공중에 대한 위해방지를 목적으로 함에 대하여 ‘건강하고 쾌적한 생활환경조성’을 추가하여 국민의 삶의 질적인 면에도 범목적이 있음을 선언적으로 규정함. ②옥외광고업의 용어범위의 구체화를 통한 법적용의 명확성을 도모하고자 함. ③시·도지사의 권한 중 현재 시·군·구청장이 관장하고 있는 업무를 시·군·구청장에게 이양함. ④불법광고물에 대한 조치대상범위를 확대하여 위반광고물에 대한 조치대상은 그 광고물을 표시하거나 설치한 자, 그 광고물을 관리하는 자, 광고주 또는 옥외광고업자로 규정함. ⑤불법유동광고물에 대한 긴급제거규정신설 및 즉시 과태료부과처분하여 유동 불법광고물인 입간판·현수막·벽보·전단등에 대하여는 계

고절차 없이 즉시 제거할 수 있는 규정을 신설하고, 위반시 즉시 과태료를 부과할 수 있도록 함. ⑥불법고정광고물에 대한 행정명령이행시까지 자진철거를 유도하고 불법행위에 대한 부당이득을 환수할 수 있도록 하기 위하여 이행강제금제도 신설함. ⑦사회적으로 난립하고 있는 불법광고물에 대한 제재를 강화하기 위하여 벌금 최고액(500만원이하⇒1,000만원이하)과 과태료 최고액(50만원이하⇒300만원이하)을 상향조정함.

: 행정자치부 주민과, 2001. 7. 18.

#### ◎ 부패방지법 개정의견

내부자 고발자에 대한 철저한 신분보호 및 보상금지급 등을 주요 내용으로 하는 시행령 마련을 위해 공청회에서 개진된 각계의 의견은 다음과 같음.

- 내부고발자와 단순고발자의 구분을 시행령에 규정하고 내부 고발자의 경우 더 많은 보호 조치가 있어야 함(강경근 숭실대교수).
- 신고자의 신분보장을 위하여 수사과정에서 신고자 인적사항의 기재생략 등과 같은 조치 방안이 필요함(이인규 법무부 검찰2과장).
- 보상의 한계를 없애거나 수준을 30억원까지 대폭 높이고 보상금 지급시기를 법원의 확정판결 시점으로 하는 것이 보상제도의 원래 취지에 부합함(김창준 변호사).
- 국고인 정부예산에 손은 대는 횡령, 사기 등에는 그 금액의 2~3배를 더 물어내는 징벌적 배상제도의 도입이 필요함. 보상금 지급의 정률제와 보상금 상한액의 재조정이나 철폐가 요구됨(박홍식 중앙대교수).

: 부패방지법 시행준비기획단, 『부패방지법, 어떻게 시행할 것인가』 공청회, 대한매일신문 2001. 8. 22.

#### ◎ 부패방지법시행령안

- 부패방지법 시행준비기획단이 마련한 『부패방지법시행령(안)』의 주요골자는 다음과 같음.

<부패방지위원 자격>

- 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상으로 8년, 판사·검사 또는 변호사로 10년, 3급이상 공무원 직에 5년 이상 등의 근무경력이 있는 사람으로 청렴성과 도덕성을 갖추고 부패문제에 관한 경험과 식견을 갖추어야 함. 부패방지위원회 위원, 전문위원, 사무처 직원도 청렴성을 유지할 수 있도록 자체 윤리규정과 직원의 선발기준을 제정·시행하도록 함.

<신고방법 및 신고자 보호>

- 신고는 방문·우편·모사전송·컴퓨터 통신 등으로 할 수 있음. 신고자의 신분공개와 관련, 본인의 동의가 없는 한 신원이 비밀에 부쳐지는 등 신분이 철저히 보호됨. 조사기관의 공무원이 신고자의 신분을 공개하였을 때에는 위원회가 징계를 요청할 수 있도록 하는 등 부패행위 신고자 보호를 위한 특별한 조치가 마련됨.

<보상금 및 지급시기>

- 9인으로 구성된 보상심의위원회에서 결정함. 보상금 산출방식은 보상대상금액 × 지급기준 × 기여율로 함. 지급 한도액은 조세범처벌의 경우 현행 1억원을 주는 것의 2배 정도로 하여 2억원으로 정함. 부패방지위원회의 감사·수사 또는 조사업무에 종사하는 공직자의 경우 직무와 관련해 신고한 경우에는 보상금을 지급하지 않도록 함. 그외의 공직자가 자기 직무와 관련, 부패행위 신고를 할 경우에는 산출방식에 의하여 결정된 보상금의 50%의 범위내에서 감액하여 지급할 수 있음. 보상금 지급시기는 법원판결로 사실상 공공기관의 수입증대가 예상된 시점이 아니라 판결 이후 납부·환급절차에 따라 공공기관 수입회복이나 증가 또는 비용의 절감이 이루어진 후에 지급하도록 함.

: 부패방지법 시행준비기획단, 대한매일신문 2001. 8. 17.

- 『부패방지법』이 △모든 공직자에 대해 자신이 인지하거나 강요받는 부패행위에 대한 신고를 의무화하고, 이에 따른 불이익이나 차별을 금지할 것을 명문화하고 있는 반면 △『형법』, 『군형법』, 『국가공무원법』, 『군사기밀보호법』, 『국가정보원법』 등은 공무원의 직무상 비밀누설에 대한 처



별규정을 두고 있어 양 법이 상충되는 바, 보완 입법 등 『부패방지법』의 실효성을 보장하기 위한 조치가 시급함(부패방지법 시행기획단, 동아일보 2001. 8. 4).

◎ 시간제공무원 도입관련 입법의견

- 『국가공무원법』 개정안에 따르면 ①특정 시간대에 업무가 집중되는 기관의 경우 시간제 공무원을 임용하되 계약직에 우선 적용하도록 하고, 일반 공무원에 대해서는 단계적으로 확대 추진하기로 함. 현재 대학교원 등에 국한된 외국인 공무원에 대한 고용을 공권력 행사나 정책결정 지위가 아닌 연구, 교육, 기술 등의 분야로 확대할 수 있도록 함. ②파면·해임 또는 정직 등 중징계 의결이 요구중인 경우에만 공무원의 직위를 해제할 수 있도록 직위해제 요건을 강화, 공무원의 신분을 강화하고, ③ 명예퇴직수당을 지급받은 자가 재임용되거나 재직중의 사유로 금고 이상의 형을 선고받은 등의 경우에는 이미 지급된 명예퇴직수당을 환수할 수 있도록 함(행정자치부 중앙인사위원회, 중앙일보 2001. 7. 11).

◎ 재난관리체계관련 입법의견

- 재해·재난관리대책이 갈수록 어려워지고 있는 것은 자연재해와 인위적 재난이 갈수록 대형화·다양화되고 있기 때문으로, 현재 국가 재해·재난관리체계는 법적·행정적으로 복잡하게 얽혀 효율적으로 대처하지 못하고 있음. 재해·재난관리체계는 원인별로 전시사태, 자연재해, 인위재난관리체계로 3분되어 있고 이는 각각 『민방위기본법』, 『자연재해대책법』, 『재난관리법』 등 개별 관련법규로 구분되어 관리되고 있음. 특히 수해·가뭄 등 자연재해에 관한 법적대응은 『자연재해대책법』, 『농어업재해대책법』, 『재해구호법』 및 기타 개별관련법 등 여러 법규에 의해 규정되어 혼선을 빚고 있는 바, 특정부처가 주무부처로 선정되는데 있어 부처간 갈등의 소지가 많고, 행정적으로 중앙부처 재해방지 업무가 여러 부처에 분산되어 있으며 지방자치단체는 전문성이 결여되어 있음. 이러한 이유로 중앙부처, 지방자치단체 등 유관기관간 재해예방과 복구에 있어 관련부처간의

이해와 업무의 충돌로 국가차원의 종합적이고 효율적인 대책 마련에 문제점을 드러내고 있음(국민일보 기획연재, 2001. 7. 17).

◎ 지방공기업법 개정안

- 『지방공기업법』의 경영평가 주체를 현재의 자치단체장과 행자부장관에서 행자부장관으로 일원화하고 자치단체 조례에 의해 운영되는 지방공기업 사장추천위원회의 구성 및 운영을 대통령령으로 변경함(행정자치부).
- 행정자치부의 『지방공기업법』 개정안은 지방자치제의 기본 취지에 어긋나는 것으로, 지방공기업의 경영 등이 안 좋으면 중간평가를 하거나 임명권자인 단체장에게 책임을 묻는 제도를 도입해야 함(최병대 한양대 교수, 2001. 6. 27).

◎ 지방교부세법 개정의견

- 지방재정을 조정·지원하는 현행 『지방교부세법』은 특별시와 6개 광역시의 자치구청은 각 구청의 재정자립도와 관계없이 광역자치단체 재정 상황에 따라 교부세액을 지원하도록 규정, 시 전체 자립도가 95%대에 달하는 서울시는 교부금을 지원받지 못하는 등의 맹점을 드러내고 있는 바, 이로 인하여 서울시 구청들 가운데 재정자립도가 40%에도 못미치는 강북구(자립도 35.1%)등 19개 구청은 교부금 지원 대상에서 제외되고 있음. 이에 법개정이 요망됨(대한매일신문 2001. 9. 10).

◎ 지방분권법(가칭) 제정의견

- 지방자치가 시작된 지 10여년이 지났어도 여전히 비효율적인 중앙집중이 지속되고 있는 바, 철저하고 체계적인 지방분권을 통하여 새로운 한국 사회의 발전전망을 모색하고, 이를 통한 참여민주주의 확산을 시도하며, 지방분권을 통해 주민자치를 유도함으로써 전근대적 지역사회의 혁신으로 한계에 이른 중앙집권적 발전전략 대신 새로운 발전 패러다임을 제시하고자 함(중앙일보 기획, 2001. 8. 30).

◎ 지방세법 개정안

<재산세 과세기준일 및 납기조정>

- 재산세와 자동차세의 납기가 매년 6. 16 ~ 6. 30로 겹쳐 있어 가계에 부담을 주고, 세무행정 업무량이 일시에 급증하는 것을 방지하기 위하여 재산세의 납기를 현재보다 한 달 늦은 7.16~7.31로 조정하기로 하고, 재산세와 종합토지세의 납세의무자를 결정하는 기준일(과세기준일)이 재산세는 매년 5월 1일, 종합토지세는 매년 6월 1일로 되어 있어, 주택 등의 매매시 토지와 건축물의 납세의무자가 서로 달라 납세자들에게 혼란을 주는 것을 개선하기 위해 재산세와 종합토지세의 과세기준일을 6월 1일로 통일하기로 함.

<전자고지서 송달방식의 법적근거 마련>

- 현행 지방세법령 규정은 고지서 등의 서류를 송달할 때에는 납세의무자의 주소, 거소, 영업소 또는 사무소로 송달하도록 하고, 송달방법은 직접교부 또는 등기우편에 의하며, 송달서에 수취인의 서명날인을 받도록 규정하고 있으나, 금년 7월 1일부터 시행된 『전자정부구현을위한행정업무등의전자화추진에관한법률(약칭 전자정부법)』에 의거 본인이 원하는 경우에는 전자문서로 고지·통지 등을 할 수 있도록하고, 전자고지로 송달한 경우에도 본인에게 도달한 것으로 간주하도록 개정하기로 함.

<상속개시된 자동차의 자동차세 납세의무자 규정보완>

- 『자동차관리법』상 상속자동차의 경우 상속개시일(피상속인의 사망일)로부터 3월이내에 이전등록을 하도록 되어 있어, 소유자가 사망하고 과세기준일(매년 6월 1일, 12월 1일) 현재 상속이 완료되지 않은 경우는 사망자의 명의로 등록되어 있어 사망자가 납세의무자가 되는 문제가 발생함에 따라 상속이 개시된 자동차로서 상속등기가 이행되지 아니한 자동차의 경우는 상속개시일로부터 15일 이내에 사실상의 소유자를 신고하도록 하고, 신고를 하지 않을 경우 현행 재산세나 종합토지세의 경우와 같이 주된 상속자에게 자동차세 납세의무를 부여하도록 하는 조항을 신설하기로 함.

<신탁재산의 수탁자에게 제2차 납세의무 부여>

- 신탁재산에 대한 재산세 및 종합토지세의 납세의무자는 실질적인 소유자인 위탁자로 규정하고 있으나, 위탁자가 체납하였을 경우 부동산명의를 수탁자로 되어 있어 압류처분 등 지방세 채권확보가 곤란하므로 재산세나 종합토지세의 납세의무자인 위탁자가 납세의무를 이행하지 않는 경우에는 수탁자에게 제2차 납세의무를 지워 신탁재산 가액의 한도내에서 납세의무를 대신 이행하도록 함.

<지방세 구제제도 개선>

- 지방세의 부과·징수 등과 관련하여 위법·부당한 처분을 받았거나 필요한 처분을 받지 못함으로써 권리의 침해를 받은 경우, 현재까지는 행정기관(처분청 또는 처분청의 상급기관)에 의한 이의신청이나 심사청구의 절차를 거치지 아니하고는 행정소송을 제기할 수 없도록 하는 필요적 전심절차였으나 앞으로는 지방세법에 의한 이의신청이나 심사청구를 거치지 아니하고도 행정소송을 제기할 수 있도록 『지방세법』에 의한 이의신청이나 심사청구제도를 임의적인 전심절차로 개정함.

<주행세율 조정>

- 2001년부터 자동차분 면허세 폐지에 따라 지방세수가 2,000억원이 감소하였음, 이에 따른 지방자치단체의 재원 보전을 위하여 지방세인 주행세의 세율을 현행 교통세액의 11.5%에서 12.08%로 조정하고, 주행세율을 인상하는 만큼 국세인 교통세의 세율을 인하하여 추가적인 유가인상이 없도록 함.

<경주·마권세의 명칭 변경>

- 자치단체별로 지역개발과 자주재원확충을 위해 투우장 등의 시설을 개설할 계획으로 있으나, 현행 경주·마권세로는 과세할 수 없는 문제점이 있으므로 현행 ‘경주·마권세’를 ‘오락세’로 개칭하고, 투우 등을 과세대상으로 할 수 있도록 세제를 개편하여 지방세원 확충기반을 마련할 계획임.

<기타 운영상 미비점을 개선·보완>

- ①공시송달규정을 보완하여 등기우편으로 고지서 등을 송달하였으나 수취인의 부재로 반송되는 경우에는 국세와 같이 공시송달할 수 있도록 개정하고, ②담배소비세 환부에 관한 규정을 보완하여 보세구역에서 반출된 외국산 담배를 재수출한 경우 담배소비세를 환부하지 아니하는 규정은 『헌법』에 불합치한다는 헌법재판소의 판결(2001.4.26)에 따라 이 경우에도 담배소비세가 환부되도록 관련규정을 정비함.  
: 행정자치부 세제과, 2001. 7. 13.

◎ 지방자치법 개정의견

- 행정자치부가 기초단체 부단체장 국가직 전환, 단체장 주민소환제 도입 등 지자체 단체장의 권한을 크게 제한하는 내용을 골자로 하는 『지방자치법』 개정안을 제출한 것과 관련하여, 기초단체장이 임명하는 부단체장을 국가직으로 전환하는 것은 자치주의 본질을 훼손할 우려가 있고, 도로·교통·환경·복지 등 광역행정 수요가 증가하고 있으나 인사권과 예산편성권이 기초단체에 있어 예산낭비 등 부작용이 많은 바, 이러한 폐해를 막기 위해선 기초단체 일정 직급 이상 공무원의 인사권과 예산편성권을 광역단체장에게 주어야 함(광역 단체장 건의문, 중앙일보 2001. 7. 5).
- 민주주의 신장과 지방정부의 자율성 보장, 효율성 증대, 자기책임성 강화를 전제로 『지방자치법』 개정이 추진되어야 하고, 지방자치단체장의 임명제 전환, 부단체장의 국가직화 등 지자체 권한을 축소하고 중앙집권적 요소를 강화하려는 움직임은 민주주의를 후퇴시키는 개악임. 실질적 지방자치를 위해서 충분한 자치 입법·인사·재정·경찰·교육권 등을 법률로 보장해 줘야 함. 지방정부의 책임과 관련하여서는 지방의회의 감시·견제 기능과 자치행정에 대한 주민참여 시스템 구축 등 내부통제를 강화하는 방식으로 책임성을 담보함이 바람직 한 바, 주민소환제와 주민투표제 도입의 검토 및 주민발안제의 강화 필요성이 있음(이규환 중앙대 교수).

- 지방자치의 발전을 위해서 자치단체 스스로가 재정허용 범위 내에서 지방위원의 유급제 등 지원방안을 강구하고 중앙정치인으로 국한된 후원회 구성을 지방정치인에게도 허용하는 등 제도적 정치가 마련되어야 함 (김종구 서울시의회 운영위원장).
  - 정당공천이 공천헌금 및 인사비리, 인허가와 공사발주 등의 분야에서 지방행정의 부조리를 낳고 있는 바, 기초자치단체에서는 정당공천이 폐지되어야 함(강형기 충북대교수).
- : 전국 시·도지사협의회, 전국 시장·군수·구청장협의회, 전국 시·도 의회의장협의회, 전국 시·군자치구의회의장회 개최 『21세기 지방자치 발전 대토론회』, 대한매일신문 2001. 9. 7.

◎ 지역균형발전특별법(가칭) 제정의견

- 지역간 균형있는 발전과 침체된 지역경제의 활성화를 위하여 추진중인 『지역균형발전특별법(가칭)』의 제정의 핵심문제인 ‘지역균형발전 특별회계’ 구성과 관련하여 특별회계가 현재 각 부처 소관사항으로 되어 있는 지방지원자금과 양여금, 교부금 등을 통합해 조성하도록 되어 있는 반면, 이에 대하여 부처마다 다른 입장을 취하고 있음.

<재정경제부>

- 기존재원을 우선 활용하되 특별회계 세입항목에 일반회계로부터의 전입 규정을 두어 신규재원을 투입할 수 있도록 하고 지자체 사업은 의무적으로 재원을 배분하자는 입장임.

<행정자치부>

- 지역균형발전사업은 별도의 신규재원을 확보해 추진해야 하며, 지방양여금 및 특별교부세는 지방의 자주재원이므로 특별회계로 편입할 수 없음.
- : 국민일보 2001. 9. 5.

◎ 인감증명법 개정의견

- 급속히 발전되고 있는 정보화시대에 인감증명서는 다른 민원서류와 달리 인감이 신고된 읍면동사무소에서만 발급받을 수 있어 민원불편 요인이

되고 있음을 감안하여 ①인감업무의 전산화를 통하여 전국 어느 읍면동 사무소에서도 인감증명서를 발급받을 수 있도록 함. ②인감신고에 있어 본인이 직접 출두할 수 없는 경우에는 서면에 의거 보증인의 인감증명서를 첨부하여 제출토록 한 것을 폐지하고 전산정보처리조직에 의거 인감 증명기관이 이를 직접 확인하도록 함. 현행 규정상 본인이 직접 출두할 수 없는 경우 및 서면신고사항이 규정되어 있지 않아 이를 대통령령에 명확히 정하도록 함. ③인감증명서를 발급받고자 하는 민원인이 전국 어디서나 편리한 읍면동사무소에서 발급받도록 하기 위해 인감대장의 보존·관리 및 발급 등을 전산정보처리조직에 의거 수행하도록 함. ④현재는 인감증명서 발급 등에 따른 수수료를 각 지방자치단체의 조례에 의거 징수함에 따라 차이가 있으나, 전산정보처리조직에 의거 수행할 경우, 동일한 수수료가 적용되어야 하므로 이를 대통령령에서 정하도록 함.

: 행정자치부 주민과, 2001. 7. 26.

◎ 공공문예회관 민영화관련 입법의견

- 문예회관은 대관을 위하여 존재하는 것이 아니라 공연예술 중심의 기획 주체로서 바로 서야 하며, 문화예술 서비스 기구로서 자리매김 해야 함. 공공 문예회관들이 복합 문화공간으로서 제 기능과 역할을 수행하기 위해서는 형식상의 기구에 불과한 극장 자문기구에 기금출연, 극장장 임명과 해임, 운영관리감독권 등의 실권을 주어 운영하도록 해야 함. 특히 문예회관이 지역적 특수성에 맞게 운영되고, 다양한 프로그램을 개발하고 실행하기 위해서는 전문인력에 의한 운영이 필수적임(최준호 한국예술종합학교 연극원 교수).
  - 공공 공연장의 민영화는 소유와 경영의 분리원칙에 근거해야 하며, 사유화가 아니라 ‘사회화’를 의미해야 함. 민영화는 사유화가 아닌 만큼 운영의 효율성과 효과성은 강조하되 수익성을 기준으로 삼는 것을 지양해야 함(이철순 전국문예회관연합회 사무국장).
  - 민영화의 기본조건은 전문성의 확보 및 안정적 재정지원의 확보로 지금까지는 민영화 방안이 상업적 이윤추구에 의한 경제적 자립을 요하는 것으로 오해되었는 바, 민영화가 전문적 운영을 통하여 유연성을 부여하는 방향으로 이뤄져야 함(장미진 한국문화정책개발원 책임연구원).
  - 문예회관을 예술성 높은 작품의 산실이자, 문화예술 생활화의 요충지 및 문화복지 공간 등으로 정리할 필요성이 있음(장광렬 무용평론가).
- : 민예총 문화정책연구소 주최 월례문화정책 포럼 『공공 문예회관 민영화의 문제점과 개선방안』, 2001. 7. 26.

◎ 공연법 개정안

- △공연예술진흥기본계획에 공연 해외진출 및 공연산업 육성에 관한 사항을 포함하도록 하고, △문예회관 등 공공 공연장의 무대예술전문인 의무 배치 시기를 3년간 유예하며, △공연장업 등록제의 공연장 등록제로의 전환과 △공연장 입석관객 허가제 도입등을 주요 내용으로 함. 한편 공



연장 운영자를 위주로 하는 공연장업 등록제를 공연시설을 위주로 하는 공연장 등록제로 전환한 점은 공연산업에 대한 규제완화의 차원에서 마련된 것으로 긍정적인 효과가 기대됨(문화관광부, 일일문화정책동향 제 355호 2001. 6. 25).

- 법률마다 청소년 기준이 달라서 법 적용에 혼선을 빚고 있는 바 이의 통일을 위하여 2002년 상반기부터 생일이 아닌 1월 1일을 기준으로 나이를 인정하는 연나이를 기준으로 함(규제개혁위원회, 중앙일보 2001. 8. 24).

#### ◎ 문예진흥법 개정의견

- 『문예진흥법』은 72년 법안 탄생 이후 이제까지 5차례 개정된 바 있으나 이는 1% 미술법, 『정부조직법』 중 개정법률에 의한 일부 개정, 문화예술진흥기금 모금 운영에 대한 것으로 일부개정이 전부일 뿐임. 즉, 현재는 문화예술의 시대이지만 제도와 법령은 여전히 70년대에 머물고 있는 바, 법개정시 문화예술에 대한 정의를 기존의 좁은 의미에서 ‘예술’에만 국한시키는 것이 아니라 넓은 의미로서의 ‘문화’로 확대하고, 문화예술 지원을 예술인에만 한정시키지 않고 그 대상을 문화기획자, 시민으로까지 확대하도록 함(일일문화정책동향 제345호, 2001. 6. 11).
- 『문예진흥법』의 개정은 우리의 문화적 특수성을 가장 먼저 고려하면서 △디지털 기술의 발달 등으로 조성된 새로운 문화환경에 적합한 방향으로 개념과 범주를 재검토하고 △창작자 중심에서 향유자 중심으로 변화를 꾀하며 △엘리트 고급예술 중심에서 대중을 위한 예술로 그 초점을 달리하는 등의 내용적 변화가 불가피함. 또한 ‘어문정책’에 관한 조항처럼 이질적인 조항들도 별도의 법률로 독립시키거나 다른 법률에 이관하는 등 대폭 손질이 불가피한 상황이고, 미술장식제도에 관한 조항도 『공공미술법(가칭)』과 같은 독자 법률을 제정하거나 획기적으로 개정하는 등의 조치가 필요할 것임(일일문화정책동향 제388호, 2001. 8. 10).

#### ◎ 문화예술의 공익성 확보관련 입법의견

- 스크린쿼터제의 원리를 다른 문화예술영역에도 확대할 필요가 있는 바, 국제적인 관계뿐만 아니라 우리나라 내에서 소수문화 및 지역문화를 지

원하는 정책에서도 필요한 부분임. 현재 가장 위기가 심화되고 있는 부분 중의 하나인 인문학의 퇴보는 창작자, 출판사, 공공도서관 및 국가의 다각적이며 주체적인 노력을 통해서 대안을 마련할 수 있음(일일문화정책동향 제359호 2001. 6. 29).

◎ 문화재관리법 관련 입법의견

- 국립공원입장료와 문화재관람료는 그 법적 근거, 입법취지, 기본성격, 그 대가인 향유이익 등이 서로 상이한 점에서 그 통합징수는 부당함. 별도 징수가 기술적으로 어렵다는 것이 통합징수를 정당화할 수 있는 것은 아님(서울지법, 2001. 6. 12, 법률신문 2001. 6. 14).
- 정당한 사유없이 발굴완료 2년안에 보고서를 내지 않는 기관의 경우 신규 발굴허가를 제한하는 것은 물론 지표조사 전문기관에서 해제하고 관보에 게재하는 방안 마련을 검토함. 의례적이었던 발굴조사 지도위원회의 역할 강화와 발굴조사 완료후 유적의 주변정리 및 원상복구 여부에 대한 지자체의 확인 의무, 출토유물의 미신고시 처벌강화 등의 조치를 통해 매장문화재 발굴조사에 대한 사후 관리를 강화함(문화재청, 문화일보 2001. 7. 6).

◎ 문화재보호법 개정안

- 문화재보호법의 주요내용으로는 △반사회적 범죄행위를 한 보유자 인정 해제·정지 근거 마련 △문화재수리 기술자 자격시험 제도 개선 △문화재수리공사의 품질향상을 위한 보증수리 및 처벌 규정 보완 △한국문화재보호재단을 특수법인으로 전환 △세계유산 등록·보전 및 관리에 관한 근거 마련 △문화재지역은 『도시계획법』상 보존지구로 지정의제 △문화재지표조사 불이행시 처벌 근거 마련 △문화재의 도난·도굴 방지를 위한 법적 체제 구축 등임. 현행 제3조제12항에 규정한 중요무형문화재보유자의 인정 해제 요건으로 '기타 특별한 사유'를 '살인·절도·강도 등 행위로 벌금이상의 형을 받은 사람'으로 구체화하고, 『세계문화및 자연유산보호에관한협약』에 따라 보편적 가치를 갖는 문화유산 및 자연유산을 세계유산으로 등록, 신청할 수 있도록 함. 현재 문화재 인근 지

역 주민들의 개발허용조치 등 문화재 주변지역 개발에 대한 법적 제도로 문화재 보호물 또는 보호구역으로 지정·고시된 지역이 『도시계획법』 제30조 도시계획구역내에 속하는 경우에는 『도시계획법』 제33조 제1항 제6호의 규정에 따른 보존지구로 지정·고시된 것으로 봄(문화재청, 일일문화정책동향 제384호, 2001. 8. 6).

- 불교문화재 보호를 강화하기 위하여 『문화재보호법』과 『전통사찰보존법』의 개정을 추진하고 있는 바, 문화재사범에 대한 공소시효 기산점을 도난 시점에서 발견시점으로 바꾸고, 전국 855개 전통사찰 가운데 389곳이 국가 및 시·도 지정 문화재나 문화재 자료를 보유하고 있는 점을 감안, 『전통사찰보존법』을 개정하여 사찰과 소장 문화재 보존을 강화하고자 함(문화관광부, 경향신문 2001. 7. 13).

#### ◎ 어린이텔레비전법(가칭) 제정의견

- 양질의 어린이 프로그램 상영시간대의 확보, 어린이프로그램의 총량 규정과 이를 위한 각종 지원책 보장을 골자로 하는 『어린이텔레비전법(가칭)』이 제정되어야 함(여성민우회 미디어운동본부, 2001. 9. 10).

#### ◎ 영화진흥법 개정안

- 헌법재판소 전원재판부는 ‘영상물등급위원회의 등급분류 보류는 상영전 영화를 제출받아 내용을 심사해 이뤄질 뿐 아니라 등급분류가 보류된 영화는 무한정 상영이 금지될 수 있고 대통령이 위원을 위촉하고 국가 예산에서 경비를 보조받을 수 있는 등 위원회는 실질적으로 행정기관인 검열기관에 해당되는 바, 등급분류 보류는 영화상영 이전에 내용을 심사해 허가받지 않으면 발표를 금지하는 검열에 해당하므로 언론, 출판에 대한 허가나 검열을 인정하지 않는 『헌법』에 위반되고, 행정기관의 허가를 받지 않으면 발표를 금지하는 사전검열은 법률로도 불가능하고 절대적으로 금지된다(2000헌가9)’고 판시하고 있는 바, 등급분류 보류조항과 등급분류를 담당하고 있는 영상물등급분류위원회의 역할이 상당부분 재조정될 것임. 입법예고된 『영화진흥법』 개정안에 따르면 등급분류는 ‘타법령에 저촉된다고 인정되는 영화의 경우 등급부여를 거부한다’는 조

항이 삽입되어 있어 다시 한번 논란을 예고하고 있음. 등급부여가 거부된 영화는 원천적으로 상영의 기회를 박탈당하는데, 이는 ‘등급보류’ 조항보다 개악된 독소조항이어서 영화계의 반발을 산 바 있음(법률신문 2001. 8. 31).

- 영상물등급위는 공연윤리위원회나 한국공연예술진흥협회를 행정기관으로 인정해 검열기관이라고 본 헌법재판소의 결정 취지에 따라 새로 만든 기구임에도 불구하고 실질적인 행정기관으로 판단함으로써 차후 등급 판정에 불복하고 헌법 소원등을 낼 경우 상영등급 분류도 위헌결정을 받을 수 있을 것인 바, 영상물등급위를 완전한 민간자율기구로 바꾸고 등급의 판정을 받은 영화를 상영할 수 있는 영화관을 마련하도록 법을 개정해야 함. 등급 외 판정을 받은 영화는 비디오물 제작·광고를 금지하고 전용 영화관을 대로변에 설치할 수 없게 하는 규정을 명문화하여 청소년에 대한 보호를 확실하게 보장해야 함(중앙일보사설, 2001. 8. 31).

#### ◎ 저작권법 개정의견

- 서울지검 컴퓨터수사부가 “저작권자·저작권접권자의 허락없이 인터넷 상에서 음악파일(mp3)을 교환하고 이를 중개하는 것은 불법이라며” 소리바다의 공동운영자를 『저작권법』 위반 방조 혐의로 불구속기소한 것은 인터넷을 단지 ‘시장’으로 파악하고, 이윤을 확보하기 위하여 인터넷을 통제하고자 하는 소수거대음반기업의 이해인 바, 이용자들의 자유로운 소통을 가로막지 말 것을 촉구함(공유적 지적재산권 모임).
- 인터넷 상에서 저작권의 강화는 일상적인 정보접근에 대한 통제까지 가능하게 하여 비영리적이고 개인적인 파일교환 등도 침해받을 우려가 있는 바, 공정이용에 대하여 『저작권법』에서 예외조항으로 밝히고 있듯 예외조항으로 적용되어야 할 뿐만 아니라 근본적으로는 법체계에 대한 개정이 필요한 상황임(오병일 진보네트워크 사무국장).

: 법률신문 2001. 8. 13.

- 소리바다 등 디지털저작물 공유 및 검색 서비스는 창작자의 저작권과 저작권접권자들의 권리를 침해하는 범죄로 인터넷상에서 저작권을 더욱 강화해야 함(한국음반산업협회).

- 저작권 강화가 개인의 정보접근권을 침해하며, 이용자의 사적 이용을 통제하게 됨으로써 프라이버시권 등 기본권을 침해할 위험을 안고 있음(소리바다, 진보네트워크).
- 인터넷상 저작권 개념은 디지털저작물에 대한 사적 이용을 보다 더 허용함으로써 개인의 정보접근권을 확대하는 방향으로 규정되어야 할 것임.  
: 법률신문 논평 2001. 8. 13.

◎ 전통사찰보존법 개정안

- 국보·보물 등 국가지정문화재가 없어 문화재관람료를 받지 못하는 일반 전통사찰들도 관람료 징수가 가능하도록 『전통사찰법』을 개정하여 △전통사찰의 각종 인·허가 신청 등 민원절차의 간소화 △전통사찰 보호구역의 확대 △사회복지 및 문화기반시설에 대한 국·공유재산의 무상양여와 각종 조세감면 △전통사찰 기능상실시 지정해제 가능 △주지의 당해사찰 재산취득 금지 △문화부의 전통사찰에 대한 방문조사 및 자료제출 요구 가능 △전통사찰의 관리운영 현황을 매년 문화부에 보고 △전통사찰의 관람료 징수 및 금전 등의 기부근거 조항 마련등이 이루어지도록 함(문화관광부, 문화일보 2001. 8. 25).

◎ 정기간행물의등록등에관한법률 개정의견

- 차제에 법개정을 통하여 편집권과 소유의 분리, 특정신문의 독과점 금지를 비롯한 불공정 거래행위 방지 등을 제도화 해야 함. 일부 언론이 신문시장의 70% 이상을 독과점함으로써 여론독과점 현상이 일어나고 있는 바, 과감한 질서변화의 수반이 요구됨. 언론사의 편집-제작-운영의 건전화를 기하기 위해서는 소유지분제한조치도 불가피함. 언론개혁시민연대의 법개정안 골자는 특정인의 언론사 주식지분 소유 30% 이내 제한, 특정언론사 시장점유율 제한, 편집권 독립보장을 위한 편집규약 제정, 발행-판매부수, 소유지분이동 등 신고의무화임(세계일보 해설, 2001. 7. 2).
- 누구든지 대통령령이 정하는 특수한 관계에 있는 자를 포함하여 동일한 일간신문이나 통신을 경영하는 법인이 발행하는 주식 또는 지분의 30%

이상을 취득할 수 없다는 조항을 두고, 6개월 내에 초과 주식 또는 지분의 시정을 문화관광부 장관이 명할 수 있도록 함(시민단체안).

- 『독점규제및공정거래에관한법률』은 한 업체가 시장의 50%, 3개 업체가 75% 이상을 독과점할 수 없도록 한 규정을 두고 있으나 신문은 일반 기업체와 달리 여론 형성의 공익성이 중시되는 만큼 독과점 기준을 대폭 낮춰야 함(심재권 민주당의원).
- 신문의 특수성을 고려하여 독과점 규제 방안을 적극 검토해야 함(윤철상, 정동채 민주당의원).
- 신문고시를 철저히 활용하여 공정게임의 룰을 확립시키는 것이 중요함(최용규, 정범구 민주당의원).
- ‘편집의 자유와 독립을 보장한다’는 선언적 규정과 함께 편집위원회 구성, 양심에 반하는 취재 거부권 등을 담은 편집규약을 만들도록 하고, 발행부수와 유가 판매부수, 제작·판매비 등을 문화관광부장관에게 보고하도록 함(시민단체안).

: 세계일보 기획연재, 2001. 7. 9.

- △균형있는 편집위원회 구성등을 통한 편집권 독립, △주식소유·이동현황, 납세실적, 발행부수 등 기업공시 제도 도입, △세무조사 정례화 등을 개정하기로 함.

: 화해와 전진 포럼·정치개혁을 위한 의원모임, 2001. 8. 22.

◎ 국가교육정책회의설치운영에관한법률(가칭) 제정의견

- 장관의 경질과 정권의 변화가 교육정책의 급격한 변화를 가져와서는 안 될 것인 바, '국가교육위원회(가칭)'의 설립을 통하여 조령모개식의 정책 남발과 집행을 방지하기 하도록 함(교육개발원, 교총, 경향신문 2001. 7. 11).

◎ 사립학교법 개정의견

- 사학의 자주성은 사립학교가 하나의 자치단위로 존중되어지는 것으로, 이러한 자치는 당연히 민주적인 참여에 의해서만 정당성을 유지하게 될 것인 바, 사립학교의 학교운영위원회 심의의결기구화나 교수회나 학생회, 직원회의 법정기구화가 그것임(김종엽 한신대 교수).
- 교원 임면권을 실질적으로 교원들에게 부여하고, 임원승인 취소 사유를 대폭 확대하는 한편 승인취소된 임원의 학교복귀를 금지시키며, 사립학교운영위원회를 심의·의결기구로 바꾸고, 교사회와 교수회를 법정기구화함. 민주당의 개정안은 학교법인의 재산권을 인정하지 않는 것으로 여는 『민법』상 사인과 동등한 인격체로 인정되는 재단법인의 질서를 파괴하는 것임. 학교법인 이사장에서 학교의 장으로 이관시키면 학교장이 인사권을 행사할 때는 교원인사위원회의 제청을 받도록 되어 있기 때문에 실질적인 교원인사권은 교원들에게 넘어가게 되는 것으로 현재 교육감이 행사하고 있는 공립교사의 임면권을 일선 학교장에게 위임하는 작업도 함께 이루어 져야 형평이 맞음. 현행 자문기구인 사립학교운영위원회를 심의·의결기구로 바꾸는 동시에 운영위 기능에 학교현장과 학칙의 제·개정에 관한 사항, 학교의 예·결산에 관한 사항, 학교법인 이사 3분의 1 선임 및 인사위원 추천권 등을 추가함으로써 학교운영위원회가 학교장의 권한은 물론 학교법인의 권한까지 다 행사하도록 함. 『초·중등교육법』과 『고등교육법』을 개정, 현행 임의기구인 교사회 및 교수회를 법정기구화하여 학교법인이사 3분의 1이상 추천권, 교원인사위원·교원

징계위원·감사 중 1인 추천권 등을 부여함으로써 실질적인 학교운영권을 갖도록 함(민주당 개정안).

<교원임면권 학교장에 이관>

- 개정안은 현재 사학법인 이사회의 권한인 교직원 임면권을 학교장이 갖도록 하여 사학재단측의 전횡을 방지하고자 함(민주당).
  - 교원 임면권을 학교장에게 이관하는 것을 학교를 설립하고 경영하는 주체인 재단으로 하여금 인사권을 포기하도록 하는 것으로, 자유민주주의 원칙에 어긋나며 위헌의 소지가 있음(사학재단측).
- : 한국일보 기획연재, 2001. 6. 22.

◎ 외국인학교설립·운영규정(가칭) 제정안

- 외국인학교에 입학하는 학생은 졸업할 때 국내 일반고교를 졸업한 것과 같은 학력을 인정받게 되고, 외국인학교가 학력을 인정받기 위해서는 한국어와 국사, 윤리 등 한국문화 관련 교육과정을 주당 1시간 이상씩 운영하고 시설, 설비도 일정기준 이상을 충족시켜야 함(교육인적자원부, 한겨레신문 2001. 8. 6).

◎ 인적자원개발 관련 입법의견

- 사립대 재정난을 타개하기 위하여 기업이 대학에 주는 기부금에 대한 세제혜택이 확대되고, 교육재정을 국내총생산(GDP) 대비 5%로 늘리는 방안이 추진됨.

<대학 재정난과 선발권>

- 대학의 심각한 재정난을 해소하기 위해 기여입학제가 필요하지만 사회적 합의가 이뤄지지 않은 바, 우선 대학의 기부금 모금을 활성화하기 위하여 기업의 기부금에 대해 세제혜택을 확대함. 사립대에 시설비, 교육비, 연구비로 내는 기부금에 대해서는 2003년까지 한시적으로 소득액의 50% 이내에서 손비처리를 인정하고 있는 『조세특례제한법』을 개정, 소득액의 100% 전액을 손비 처리하고 한시기간을 폐지하도록 함. 대학이 등록금을 책정하여 재정을 탄력적으로 운용할 수 있게 하고, 수능시험



등 대입 전형에 필요한 기본 자료는 국가에서 계속 제공하되 학생 선발의 자율권을 확대하는 방안을 강구하도록 함.

<평생학습 기반 마련>

- 기업의 인적자원 개발을 유도하기 위하여 ‘인적자원개발 우수기업인증제’를 도입하고 참여기업에 대해 컨설팅 비용과 교육 훈련비 지원을 늘리고 평생학습 분위기를 조성하기 위하여 개인, 회사, 정부가 각각 일정부분을 부담해 학비를 지원하는 ‘개인학습계좌제’를 실시하도록 함.

: 교육인적자원정책위원회, 동아일보 2001. 6. 30.

◎ 청소년기본법 개정의견

- 현행 법이 청소년 기관과 기구의 설치근거법 정도로 밖에 기능하지 못하고 있고, 청소년들의 교육과 문화현실에 현저히 미치지 못하고 있어 청소년의 인권과 문화권을 신장시키는 방향으로 법개정되어야 함. 기본법 전면 개정에는 『청소년보호법』의 폐지가 선행되어야 할 것으로 청소년 보호의 필요성은 인정하지만 현 보호법은 청소년을 규제의 대상으로 설정하는 등 자체의 존속이 청소년정책의 근본적인 전환에 있어 상당한 걸림돌이 될 수 있기 때문임. 청소년 정책기구를 방송위원회처럼 관련 시민단체들이 모인 민간합의제 기구로 편성해야 할 것임(이동연 문화연대 청소년문화위원회 위원장).
- 청소년 연령 및 과도한 수련활동등 관련 법령을 현실에 맞게 정비해야 할 뿐만 아니라 기본법의 지위에 맞도록 입법체계 또한 개정해야 할 것임(허종렬 서울교대 교수).

: 청소년보호법폐지와표현의자유수호를위한공대위·국회 문화관광위 소속 최용규·심재권 의원 공동주최 『청소년기본법, 어떻게 개정할 것인가』 공청회, 2001. 7. 18.

◎ 청소년의성보호에관한법률 개정의견

- 『윤락행위등방지법』 제26조제3항은 ‘윤락행위를 한 자 또는 윤락행위의 상대자가 된 자’를 모두 처벌하도록 규정하고 있는데 이는 선량한 풍속

을 해치는 윤락행위를 방지하기 위한 입법목적으로 보아서 당연한 것임. 그런데 『청소년의성보호에관한법률』은 그 입법목적이 ‘청소년의 성을 사하는 행위’로부터 청소년을 보호함에 있다면서 성을 파는 행위를 한 청소년을 ‘대상 청소년’이라고 부르며 이에 대하여는 『윤락행위등방지법』을 적용하지 아니한다고 규정하고 있음. 즉 형사사건으로 처리하지 말고 소년부의 보호사건으로 처리하라고 규정한 것으로서 청소년의 성을 사하는 행위를 한 자는 처벌하지만 성을 파는 행위를 한 청소년은 형사처벌을 하지 못하고 있는 바, 그 결과는 청소년의 성을 보호한다는 입법목적이 성과를 거두지 못하고 이른바 ‘원조교제’라는 청소년의 성매매행위가 날로 더 성행하고 있음. 이는 윤락행위를 상습적으로 하는 청소년을 성을 사하는 행위를 하는 자의 대상 즉 피해자로만 보고 형사처벌을 하지 아니하는 까닭에 그러한 청소년은 윤락행위를 하면서도 죄의식이 하나도 없기 때문에 이 점에 착안하여 진정으로 청소년의 성을 보호하기 위하여 원조교제라는 사회악을 퇴치하려면 죄의식도 없이 윤락행위를 하는 청소년에 대하여는 부득이 사랑의 매로써 형사처벌도 할 수 있어야 할 것임(검찰, 법률신문 2001. 6. 21).

◎ 초·중등교육법 개정안

- 2002년부터 단계적으로 도입되는 중학교의 의무교육과 관련, ‘유급제’와 ‘등교정지제’를 도입하기로 함. 초등학교는 만6세부터 만12세까지, 중학교는 만13세부터 만15세까지로 학령을 기준으로 한 현행 규정을 ‘모든 국민은 자녀를 만 6세부터 9년간(초등6년, 중3년) 취학시켜야 한다’로 개정함에 따라서 모든 국민은 초등학교 6년과 중학교 3년의 의무교육기간을 마칠 때까지 나이가 많아도 교육 혜택을 받게됨. 시행령개정안은 이와 관련, 법적 수업일수인 220일 중 77일 이상을 정당한 이유없이 출석하지 않는 학생에 대해서는 진급시키지 못하도록 명문화 함. ‘장·단기 등교정지제’도 시행, 비행학생에 대해 학교장의 재량으로 일정기간 학교의 출입을 금지시키기로 함(교육인적자원부, 대한매일신문, 2001. 8. 10)

◎ 초·중등교육법시행령 개정의견

- 학생들의 선택권을 보장하고 교원 수급에 융통성을 주기 위하여 전일제로만 운영되고 있는 기간제 교사 제도를 격일제, 반일제, 순회제로 계약할 수 있도록 『초·중등교육법시행령』을 개정하기로 함. ‘파트타임교사제’가 제도화되면 같은 비용으로 전공 과목이 다른 격일제 교사 2명이나 반일제 교사 2명을 채용할 수 있게 되고, 순회교사제를 도입하면 소규모 학교에서 전공이 아닌 과목을 가르치는 ‘상치교사’ 문제를 해결할 수 있음(교육인적자원부, 한겨레신문 2001. 8. 20).
- 초중등 교원의 법정정원 확보율이 80% 안팎에 머무르고 있는 상황에서 ‘파트타임교사제’를 도입하겠다는 것은 국가가 적은 돈을 투자하여 공교육을 하겠다는 무책임한 발상으로, 이는 공교육의 질을 떨어뜨리고, 교원을 보따리장수로 내모는 것임. ‘파트타임교사제’를 도입하는 대신에 교원의 법정 정원을 확보하는 일이 공교육을 살리는 교육 당국의 급선무임(한겨레신문 2001. 8. 20).

## 노동

### ◎ 개정 모성보호관련법

#### <남녀고용평등법>

- 직장과 가정생활의 양립을 지원할 수 있는 육아휴직제도를 개선하고 직장내 성차별 및 성희롱을 해소하기 위해 성희롱 예방교육 및 구제절차를 강화하며, 남녀고용평등에 관한 분쟁의 예방과 조정을 위해 고용평등상담실의 설치·운영 및 명예고용평등감독관 제도를 도입하는 등 실질적인 모성보호 및 남녀고용평등을 구현하고자 제반 제도를 개선·보완하고자 법 개정함. 그 주요내용은 ①목적에서 헌법의 평등이념에 따라 남녀고용평등 실현을 지향하는 법의 취지를 명확히 할 수 있도록 하고(제1조), ②사업주가 채용 또는 근로의 조건은 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족시킬 수 있는 남성 또는 여성이 다른 한 성에 비하여 현저히 적고 그로 인하여 특정 성에게 불리한 결과를 초래하며 그 기준이 정당한 것임을 입증할 수 없는 경우도 이를 차별로 보도록 간접차별 규정을 구체화함(제2조제1항). ③근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장으로 이 법의 적용범위를 확대함(제3조). ④건전한 직장문화를 조성하기 위하여 직장내 성희롱 금지 규정을 마련하고 사업주가 성희롱 행위자인 경우 처벌규정을 신설함(제12조 및 제39조). ⑤국가는 사업주가 근로기준법 제72조제1항의 산전후휴가를 부여한 경우 늘어나는 30일에 대하여는 그 기간의 통상임금에 상당하는 금액을 지급할 수 있도록 근거규정을 마련함(제18조). ⑥육아휴직 대상 근로자의 범위를 확대하고, 육아휴직 기간중 해고금지 규정 등을 신설함으로써 직장과 가정생활의 양립 지원을 강화함(제19조). ⑦사업장의 남녀고용평등 이행을 촉진하기 위하여 명예고용평등감독관 제도를 신설함(제24조). ⑧남녀고용평등에 관한 분쟁이 발생한 경우에 분쟁당사자가 직접 고용평등위원회에 조정을 신청할 수 있도록 함(제26조) ⑨과건근로 관계의 직장내 성희롱 예방교육 의무사업주를 사용사업주로 명시함(제34조).

<근로기준법중>

- ILO 등 국제기준에 부응하고 우리나라 여성의 경제활동참가율을 선진국 수준으로 향상시키기 위하여는 임신·출산 등을 이유로 하는 이직 방지대책이 긴요한 실정이므로 산전후 휴가기간 확대 등 모성보호 규정을 개선·보완하여 임신·출산을 이유로 하는 이직을 방지하고 일반 여성근로자의 고용촉진을 위하여 시간외·야간·휴일근로 및 갱내근로의 제한 등의 규정을 합리적으로 조정함으로써 여성의 고용기피 요인을 해소하기 위한 제반 제도를 개선·보완하려는 것임. ①임신중이거나 산후 1년이 경과되지 아니한 여성(이하 “임산부”라 한다)과 18세미만인 자는 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 하고, 임산부가 아닌 18세이상의 여성도 임신 또는 출산에 관한 기능에 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 함(제63조제1항 및 제2항) ②사용자는 18세이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키고자 하는 경우 당해 근로자의 동의를 얻도록 하고, 임산부와 18세미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키지 못하도록 함(제68조제1항 및 제2항) ③사용자는 임신중의 여성에 대하여 산전후를 통하여 90일의 보호휴가를 주어야 하며, 이 경우 휴가기간의 배치는 산후에 45일 이상이 되어야 함(제72조제1항) ④임신중의 여성이 산전후를 통하여 90일의 보호휴가를 사용한 경우 최초 60일은 유급으로 하도록 함(제72조제2항).

<고용보험법>

- 『남녀고용평등법』의 규정에 의한 산전후휴가급여를 고용보험에서 지급할 수 있게 하고, 근로자가 육아휴직을 사용한 경우 그 휴직기간 동안 소득보전을 위하여 육아휴직급여를 고용보험에서 지급할 수 있도록 하여 근로자의 복지증진을 도모하려는 것임. ①고용보험의 주요사업으로 육아휴직급여 및 산전후휴가급여를 신설함(제4조) ②육아휴직을 30일이상 부여받은 근로자에게 고용보험에서 육아휴직급여를 지급함으로써 당해 근로자의 소득을 보전토록 함(제55조의2) ③『근로기준법』에 의한 산전후휴가를 부여받은 여성 근로자에게 고용보험에서 산전후휴가급여를 지급

토록 함(제55조의7).

: 노동부 보도자료, 2001. 7. 25.

- 국제통화기금(IMF) 체계 이후 사회안전망이 급속히 도입됐지만 선진국에 비해 '사각지대'가 적지 않은 바, 일용근로자 등 비정형 근로자 보호를 겨냥하여 고용보험법을 개정하고자 함.

<고용보험 확대에 따른 제도보완>

현재 근로자의 피보험자격 신고권을 사업주에게 부과하고 있지만 향후 근로자에게 신고권을 부여함. 일용근로자의 월평균 근로일수가 21일인 점을 감안하여 근로일수의 절반 이하인 10일 미만으로 감소하는 시점에서 실업급여를 신청할 수 있음.

<대기기간 단축>

현행 제도상 실업급여 신청 후 14일은 대기기간으로 실업급여가 지급되지 않았으나 이 기간을 7일로 단축하고 구직활동 의무도 면제하기로 함.

<수당지급 확대>

재취업보다 실업급여를 선호하는 '도덕적 해이'를 방지하기 위하여 실업급여 수령기간에 취업한 날에 대해서도 구직급여의 50%를 지급, 근로의욕을 고취함.

<고령·자영업자 보호확대>

중장년·고령자 실직자들이 재취업이 어려운 현실을 감안해 자영업 등 창업을 준비하는 경우 조기 재취업 수당을 지급함. 또한 적용이 제외되었던 60세 이상 65세 미만의 신규 취업자도 고령화 사회의 도래에 맞춰 고용보험 적용 대상에 포함시킴.

: 노동부, 대한매일신문 2001. 8. 14.

- 근로여성들의 출산과 육아 부담 해소에 일조할 것으로 기대되지만 노동 현장에서 실질적인 효력을 발휘하고 한계상황에 놓인 출산력 향상을 끌어내기 위해서는 보완해야 할 과제도 많은 바, 일정 연한 후에 산전·후휴가급여를 직장여성에서 모든 출산여성으로 확대하고, 그 비용을 고용보험이 아닌 일반회계와 국민건강보험에서 부담하도록 중장기적인 재정

대책과 제도개선책을 마련해야 함(한겨레신문 2001. 7. 19).

- 11월 시행을 앞두고 있는 모성보호관련 3법의 골자는 여성근로자에 대한 출산휴가가 현행 60일에서 90일로 늘어나고, 1세 미만 영아를 둔 근로자가 육아휴직을 할 경우 급여를 지급하는 것임. 논란이 되고 있는 육아휴직급여액과 정부가 부담하는 산전후 휴가 3개월 중 한달치 급여액은 『고용보험법』에서 대통령령으로 정하도록 위임됨. 기존 급여액에 관계없이 일률적으로 액수를 책정하는 정액제를 전제로 시행령을 마련하는 것은 문제가 있음. 가정과 일을 양립할 수 있는 여성들의 기틀을 다지기 위한 법개정으로 임금보전의 성격이 우선되어야 하고, 이를 위하여 최소 통상임금의 70%선은 되어야 함(국민일보 기획연재, 2001. 8. 13).
- 성희롱 행위를 한 사업주에 대하여 1,000만원 이하의 과태료를 부과하도록 벌칙규정을 신설함. 사업주가 성희롱 행위자에 대한 징계를 실시하지 않을 경우 부과하는 과태료도 300만원에서 500만원으로 상향조정함.  
: 노동부, 대한매일신문 2001. 8. 7.

◎ 외국인노동자보호법(가칭) 제정의견

- 외국인 노동자들의 피해구제와 인권보호를 위한 제도개선으로 매년 한두 차례씩 45일간 불법체류자 사면기간을 정해 자진출국을 유도하고 있지만 홍보부족과 예고기일 촉박 등으로 실효를 거두지 못하고 있는 바, 기준일 당일 공고하는 현행 제도를 고쳐 적어도 5~6개월전에 예고해야 할 것임(이철승 경남외국인노동자 상담소장, 대한매일신문 2001. 7. 14).

◎ 개정 조세특례제한법시행령

- 개정법률에서 시행령에 위임한 사항을 중심으로 마련된 개정 시행령의 주요내용은 다음과 같음. ①중소기업이 결손금을 소급공제하여 이미 납부한 소득세 또는 법인세를 환급받을 수 있는 기간이 종전 ‘직전 1년’에서 ‘직전 2년’으로 확대됨에 따라 납세자에게 유리하게 직전전년도의 과세표준에서부터 순차적으로 공제받을 수 있도록 공제순서를 정함 ②금년 상반기중 사업용자산에 투자한 기업이 전년도 납부세액의 50%를 중간예납하는 때에도 임시투자세액공제액을 차감하고 납부할 수 있는 중간예납 특례제도가 신설됨에 따라 임시투자세액을 조기공제받고자 하는 경우에는 중간예납시에 당해 기업이 관할세무서장에게 세액공제신청서와 중간예납세액신고서를 제출하도록 함. ③하반기에 집중적으로 만기가 도래하는 고수익고위험채권이 원활하게 소화될 수 있도록 지원하기 위해 비과세 고수익고위험신탁저축이 신설됨에 따라 △당해 저축의 요건을 ‘BB+~B-등급의 채권 및 어음’이 30%이상 편입된 저축으로 하고, △저축자가 고수익고위험신탁저축을 2개이상의 금융기관에 중복 가입한 경우에는 원칙적으로 최초로 가입한 금융기관의 저축에 대해서 비과세하되, 저축자가 먼저 가입한 금융기관의 저축을 해지하거나 일반 저축으로 전환하고 다른 금융기관에 가입한 저축을 비과세저축으로 선택하는 경우에는 그 선택한 금융기관의 저축에 대해 비과세를 적용받을 수 있도록 함 ④ 비과세를 적용받기 위해서는 저축자가 당해 저축을 1년이상 보유해야 하지만 저축자의 사망·해외이주·질병·상해, 천재·지변 및 저축취급기관의 영업정지등 부득이한 사유가 있는 경우에는 1년내에 당해 저축을 해지하더라도 비과세를 적용받을 수 있도록 함.

: 재정경제부 조세지출예산과 2001. 7. 23

◎ 기금관리법 개정의견

- 현행 『기금관리기본법』은 연기금자산운용의 안정성을 위하여 원칙적으로



부동산 투자를 막고 있으며 매년초 기금운영계획에 반영된 경우에 한해서만 예외적으로 허용하고 있으므로 부동산투자회사(리츠) 등 부동산 간접상품과 임대사업 및 사회간접자본(SOC) 민간투자사업에 투자할 수 있도록 제도개선하고자 함(재정경제부, 2001. 7. 16).

◎ 기업구조조정촉진법(가칭) 제정의견

- 기업의 부실 위험을 조기에 발견하여 시장기능에 의한 상시적 기업구조조정이 신속하게 이뤄질 수 있도록 채권단 협의회 구성을 법제화하여 원활한 구조조정을 추진하고자 마련된 『기업구조조정촉진법(안)』에 관하여 다음과 같은 의견이 있음.
- 전통적으로 사법부가 주관해오던 기업의 도산절차가 법원의 권한밖에서 금융기관에 의하여 이루어지도록 하고 있는 바, 이는 기업도산에 대한 사법권의 중대한 침해임(서울지방법변호사회).
- 경제 현실이 급박하다는 이유로 금융기관의 구조조정을 법으로 강제, 채권자들의 재산권 행사를 방해하는 조항을 규정하는 것은 관치금융을 강화하고, 『헌법』에 위반될 소지가 있음. 법안 제29조의 ‘구조조정 반대금융기관의 채권매수청구권 행사’는 상법의 주식매수청구권이 형성권인 것과는 달리 채권매매계약체결의 이행을 강제할 수 없는 협력의무에 불과, 다른 채권금융기관이 매수하지 않을 경우, 회사가 상환할 수 밖에 없고 결국 의결에 반대한 채권금융기관은 다른 채권금융기관보다 불리한 변제를 받게되어 반대채권자에 대한 권리 구제책으로서의 유명무실한 제도임. 법안 제17조 제3항 ‘채권금융기관 임직원 면책조항’과 제18조 제1항 ‘신규자금 지원에 대한 우선변제권 부여 조항’은 채권금융기관 임직원이 공적자금이나 신탁재산을 방만하게 운영하더라도 책임을 물을 수 없게 되어 도덕적 해이현상을 부추길 우려가 있고, 신규자금에 우선변제권을 인정할 경우, 해당기업이 법정관리로 넘어왔을 때 막대한 공익채권을 부담하게 되어 갹생이 사실상 불가능할 뿐만 아니라 다른 채권자들의 채권 회수를 가로막게 될 위험성이 있음. 이미 실패한 워크아웃제도를 법제화하는 법안은 실패작으로 평가되는 은행관리제도를 법정관리의 전치절차로 규정함으로써 은행관리절차에서 실패한 기업이 다시 법정관리절차를

밟게 되어 도리어 구조조정을 지연시킬 우려가 있는 바, 법안 제12조 제1항 및 제2항을 통합, 주채권은행이 해당기업의 경영정상화 가능성이 있다고 판단되면 처음부터 은행관리절차를 개시하거나 또는 법원에 법정 관리절차의 개시를 신청할 수 있는 길을 열어주는 것이 바람직함(이형하 서울지법 부장판사, 2001. 6. 19., 국회 재정경제위원회 『기업구조조정 촉진법안에 대한 공청회』).

◎ 법인세법 개정의견

- 공연문화의 활성화를 통한 공연예술산업 진흥계획의 일환으로 국가가 운영경비를 직접 지원하는 예술법인은 법인소득이 발생하는 경우에도 법인세를 내지 않도록 면세혜택을 주고, 민간 또는 자치단체 운영 예술법인에 대해서도 이를 추진함(문화관광부, 일일문화정책동향 2001. 7. 31).

◎ 세제개혁관련 입법의견

- ‘낮은 세율·넓은 세원’을 기본으로 삼은 세제개편안의 방향은 옳은 것이나 세계화에 맞춘 변혁이라고 보기는 아직 어려운 바, ‘다세목(多稅目)주의’를 버리고 세목 수를 줄임으로써 국민이 어떤 세금을 얼마 부담하는지를 예측할 수 있는 세제로 틀을 다시 짜야 할 것임. 이를 위하여 ① 중앙과 지방간 세원(稅源)배분을 재조정하고 유사 세목을 통합·폐지하면서 세원간 부담이 형평에 맞도록 조정함. ②국세 3개, 지방세 5개 포함 8개로 우리 세제에서 너무 많은 비중을 차지하고 있는 목적세가 재정운용의 경직성을 심화시켜 탄력성을 떨어뜨리고, 경우에 따라서 낭비의 우려가 있는 바, 이의 조정도 요망됨. 또한 감면 제도의 축소와 함께 법인세율을 25%(주민세 포함 27.5%) 수준으로 낮춰 기업세제의 합리화를 도모해야 함(최명근 경희대 객원교수, 중앙일보 2001. 9. 5).

◎ 양도소득세법 개정의견

- 현행 세제는 양도소득과 종합소득에 대한 세율이 다르고, 주식양도 차익과 부동산 양도소득의 세율체계가 다른 바, 복잡한 현행 양도소득세제를 단순화해야 함. 부동산 양도소득의 최저세율(20%)을 낮추고, 과표구간

을 종합소득세와 같은 수준으로 맞추는 방식으로 양도세제의 개편을 추진하면 부동산 양도세 부담이 낮아지는 효과가 있게 됨(세계발전심의위원회, 중앙일보 2001. 8. 29).

◎ 은행법 개정의견

- 현행 4%로 되어 있는 동일인(내국인) 은행주식 보유한도를 10%로 확대할 방침임. 거대 산업자본(재벌기업)의 보유한도는 4%가 그대로 유지되지만 전체 자산의 75% 이상을 금융업에 투입하거나 제조업 자산을 2조원 미만으로 줄일 경우 은행지분을 10%까지 취득할 수 있음. 주주 1인과 특수관계인을 합한 동일인의 은행주식 보유한도는 10(지방은행은 15% 유지)로 늘리고 자격요건을 갖추면 한도초과 보유도 허용됨. 산업자본과 관련이 없는 연기금, 뮤추얼펀드, 보험사 등도 10%까지 은행지분을 소유할 수 있음. 산업자본에 대해서는 은행지배 및 경영을 차단하도록 4% 한도를 유지하되 2년 이내 비산업자본으로 전환할 경우 예외를 인정하기로 함(세계일보 2001. 8. 29).
- 30대 재벌 중에도 비산업자본이 있을 수 있고, 그 보다 작은 규모의 재벌이 은행을 소유하게 된다고 해도 사금고화의 위험은 피하기 어려운바, 은행소유는 순수한 '금융전업가'에만 허용해야 함(김대식 한양대 교수).
- 산업자본의 규모와는 무관하게 모럴 해저드가 나타날 수 있으므로 우선 금융감독부터 강화해야 함(박경서 고려대 교수).
- 산업자본의 비산업자본 전환에 대한 금감위의 승인과정을 투명하게 하는 장치를 만들고, 비산업자본으로 전환한다는 조건으로 지분을 늘려 줄 경우에도 전환 이전에는 의결권을 제한하는 조치가 필요함(김현욱 한국개발연구원 연구위원).

: 한국금융연구원 주최 공청회 ; 한겨레 2001. 8. 29.

## 통상 · 산업

### ◎ 가스산업구조개편촉진법(가칭) 제정의견

- 가스산업 구조 개편과 관련, 수급 안정과 소비자 보호를 위하여 2002년 상반기 중 비영리 법인으로 가스거래소를 설치하여 가스 도입·도매사 간의 자율적인 거래를 중개하고, 산업자원부 내에 가스위원회를 설치해 유사시 수급 조정 명령권을 발동하고 경쟁 여건이 성숙될 때까지 지나친 요금 인상을 규제하는 등 불공정거래를 감시하도록 함(산업자원부, 중앙일보 2001. 9. 4).

### ◎ 전자어음의발행및유통에관한법률(가칭) 제정안

- 전자상거래가 급속도로 증가하는 것과 관련, 전자상거래는 물론 일반상거래에서도 전자어음을 결제수단으로 사용할 수 있도록 『전자어음의발행및유통에관한법률(가칭)』을 제정하기로 함(당정, 문화일보 2001. 9. 10).

## 건설 · 교통

### ◎ 개정 건설기술관리법시행령

- 설계 · 감리 등 용역사업에 참여하는 업체는 건설공사 도중 부실설계나 감리 등으로 인해 발주청과 제3자가 입을 수 있는 손해를 배상하기 위해 손해보험에 가입해야 함. 기술인력 관리를 강화하여 건설기술자 및 감리원이 된 후 3년 이내 1차례만 받던 교육훈련을 앞으로는 기술등급이 올라갈 때에도 전문교육을 받도록 함. 현재 5단계인 감리원 등급은 3단계로 단순화하되 등급 상향시 면접 등 자격심사를 강화하기로 함. 철강 구조물 제작공장의 인증등급은 2개에서 4개로 늘려 중소기업의 참여기회를 확대함(건설교통부, 대한매일신문 2001. 7. 30).

### ◎ 도로교통법 개정안

- ①인명피해 여부와 관계없이 모든 물적피해 교통사고 가해자에게 2년 이하의 금고 또는 500만원 이하의 벌금형을 물리는 과실재물손괴죄가 적용되어 불필요한 전과자를 양산해 온 점을 시정하도록 하고, ②운전자가 교통범칙금을 납부기일 내에 내지 않으면 즉결심판에 회부되어 전과자가 되었으나 즉결심판 전에 범칙금액의 1.5배에 해당하는 돈을 은행에 납부하면 즉결심판 청구가 취소되며, ③어린이 통학버스의 운행 신고대상이 종전의 일반 학원차량에서 체육도장, 종교시설용 차량까지 확대되며, 자동차 창유리의 암도 단속기준이 현재 '10m 거리에서 차안에 승차한 사람을 식별할 수 있어야 한다'에서 '가시광선 투과율 70%'이상으로 변경됨. ④국내에서 이용할 수 있는 외국의 국제운전면허증 인정범위가 우리나라가 포함된 제네바 도로교통국제협약의 가입국 92개국에서 68년 유럽을 중심으로 체결된 비엔나 도로교통국제협약 가입국 29개국으로까지 확대됨. ⑤99년 규제개혁 차원에서 사라졌던 교통안전교육이 부활, 운전면허를 따려는 사람은 의무적으로 7시간의 교통안전교육을 받아야 함(경찰청 교통기획과, 동아일보 2001. 6. 28).

◎ 도시및주거환경정비법(가칭) 제정의견

- 도시및주거환경정비법(가칭)의 입법예고안에서 1종 주거환경정비구역 지정은 노후 불량건축물 수가 해당 지역 건축물 수의 5분의 4이상일 때만 허용할 수 있도록 규정, 현행 3분의 2이상으로 규정하는 요건보다 강화되고, 이 경우 불량노후주택비율이 80%에는 미치지 못하지만 전체 안전상에 위험하여 주거환경 개선이 시급한 지역이 상대적으로 많은 부산에서는 사실상 사업추진이 어렵게 됨. 조합결성도 예비조합원 5분의 4이상의 동의를 얻도록 해 기존법령(3분의 2동의)보다 요건이 강화된 바, 이는 현실을 무시하고 수도권지역 재개발 억제에 초점을 맞추고 있어 재개발조건의 완화와 시정이 요구됨(부산시, 대한매일신문 2001. 8. 21).

◎ 부동산투자회사법 시행관련 입법의견

- 현재 대기업 자산의 약 40%가 부동산인 것으로 파악되고 금융기관들도 부실채권 및 워크아웃기업 등 부실기업과 관련된 많은 부동산을 보유하고 있음. 이와 같이 불요불급한 부동산은 매각을 통하여 구조조정을 촉진시켜야 하는데 우리 부동산 거래관행으로는 이를 해결할 수 없어 리츠의 도입이 필요한 것임. 우리나라는 부동산 관련세금이 많은데다 회사를 만들어 투자해야 하는 만큼 과중한 법인세도 물어야 하는 2중 부담을 안고 있어 리츠 성공에 많은 어려움이 있음. 원래 리츠는 회사로 분류돼 법인세는 전액 납부하고 특별부가세 및 등록세·취득세만 50% 감면해 주도록 되어있으나, 기업구조조정 부동산투자회사(CRV리츠)는 폐이퍼컴퍼니 형태로 법인세·취득세·등록세는 내지 않아도 되고 특별부가세 역시 50%로 낮춰 주는 혜택을 누리게 됨. CRV리츠는 업무를 위탁관리하게 되어있어 투자에 따른 책임소재가 불분명하고 일정기간후 보유하고 있던 부동산을 매각해야 하는데 회사가 난립할 경우 일시에 매물이 쏟아질 수 있다는 부작용이 우려되는 바, 이로 인하여 국내 부동산 투자 시장이 그만큼 투기성 강한 외국 자본에 종속될 수 밖에 없고 투기, 난개발 우려도 높음. 『주택임대차보호법』중 개정법률안에 따르면 비주거용 건물의 임대인은 임차인의 계약갱신 요구를 정당한 사유없이 거부할 수

없도록 하고 있음(안 제6조). 부동산을 원하는 방식으로 운용해 수익을 얻고자 하는 리츠제도가 성공적으로 활용되려면 임대차의 탄력성이 보장되어야 하는 바, 『상가등임대차보호법(가칭)』은 이의 걸림돌이 되리라는 지적이 있음(법률신문 2001. 6. 28).

◎ 상가임대차보호법(가칭) 제정의견

- 법이 구체적으로 현실성이 있는 효력을 갖기 위해서는 법규범적 타당성과 사실적 실효성을 동시에 가져야 하는 것으로 법인 타당성은 있으나 실효성이 없으면 사문화될 것임. 즉, 상가 임대차에 관한 『민법』의 규정은 죽은 법이나 마찬가지로 할 수 있으므로 특별법의 제정·시행의 필요성은 어느 정도 인정된다고 볼 수 있음(법률신문 2001. 7. 12).

## 과학기술 · 정보통신

### ◎ 여성과학기술인육성법(가칭) 제정의견

- 여성 과학기술 인력의 활용을 촉진하기 위하여 ‘여성 과학기술인력 채용 목표제’를 도입하여 여성연구원의 채용비율을 2003년에 10%, 2010년에는 20%까지 끌어올리도록 함(과학기술부, 2001. 7. 4).
- 『과학기술남녀평등법(가칭)』은 과학기술분야에서 여성의 지위향상을 위한 국가의 의무를 부과하여 여성의 참여확대를 위한 채용목표제 등을 도입하고, 여성 과학기술인 양성을 위한 전담 교육프로그램 및 연구프로그램 설치 등을 담은 계획으로 ‘여성과학기술정책위원회’의 설치와 여성 과학기술인력 데이터베이스 구축도 명시됨.(과학기술부, 대한매일신문 2001. 7. 4).

### ◎ 우정사업운영에관한특례법 개정안

- 정보통신부 소속기관으로 설치된 우정사업본부의 효율적인 운영에 필요한 조직 · 인사 · 예산 및 회계운영 등의 자율성을 확대하여 우정사업의 책임운영 및 경영합리화를 도모하고 기타 현행법률의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선 · 보완하고자 법개정안 바, 주요내용은 다음과 같음.
    - ①우정사업운영위원회 정부위원에 우정사업총괄기관의 3급 이상 공무원이 지명될 수 있도록 함. ②우정사업의 경영실적평가를 위해 설치 · 운영 중인 우정사업평가위원회를 폐지하고 앞으로는 관계전문가로 구성된 ‘우정사업경영평가단’을 수시로 구성 · 운영할 수 있도록 함. ③우정사업조직의 효율적 운영, 계약직공무원의 채용절차 간소화 등 조직 및 인사운영의 신축성을 확대함. ④전자적자원관리(ERP)시스템 도입에 따라 회계처리에 전자계산매체를 사용할 수 있도록 하고, 이에 필요한 서식은 관계부처와 협의를 거쳐 달리 사용할 수 있도록 함. ⑤예산의 이용 및 전용의 자율성을 확대하는 등 우정사업조직의 예산편성과 집행의 신축성을 확대함. ⑥정보통신부장관은 특례법에 정한 권한의 일부를 대통령이 정하는 바에 의하여 소속기관의 장에게 위임할 수 있도록 함.
- : 정보통신부 우정사업본부 경영총괄과장, 2001. 9. 1.



◎ 전기통신사업법 개정의견

- 현행 이용약관에 근거한 처벌만으로는 이동전화 단말기 보조금 지급행위를 근절하기 위한 법적 근거를 명확히 할 필요가 있는 바, 별정통신사업자에 대한 처벌 강화, 시정명령을 중복·위반한 사업자에 형사고발을 할 수 있는 근거, 과징금 부과액 상향 조정 등을 내용으로 법 개정하도록 함(정보통신부, 한겨레 2001. 6. 29)

## 환경

### ◎ 낙동강수계물관리및주민지원등에관한법률(가칭) 제정의견

- 하류지역 수질이 연중 2급수에 이를 때까지 도시개발사업, 산업단지, 관광지, 일정 규모이상 건축물 등의 설치를 금지하고, 낙동강 수계 부근에 산업단지 등 오염시설이 많은 점을 감안, △하천구역에서 농약·비료 사용제한 △하천 인접 지역에서 도시나 산업단지 등을 개발할 경우 오염저감시설 설치 등의 규제조항을 특별법에 포함시킴(환경부, 문화일보 2001. 6. 23).

### ◎ 토양환경보전법시행령 개정의견

- 현행 토양오염 정기검사 제도가 검사기관간의 과당 경쟁으로 실효를 거두지 못하고 있는 바, 관련 제도를 강화하여 토양오염을 방지하고자 함. 토양오염 검사기관이 규정에 맞지 않는 방법으로 대충 검사를 할 경우, 앞으로는 영업정지나 지정취소도 할 수 있도록 함(환경부, 2001. 8. 8).

### ◎ 환경정책기본법 개정의견

- 지속가능한 발전을 구현하기 위한 사전예방적이고 통합적인 환경정책 이념과 원칙을 강조하고, 과학적이고 체계적인 국토환경보전 정책수단의 마련을 위하여 법개정 하고자 함. ①우선 '환경용량'의 개념을 법적 용어로 정의(안 제3조제6호)하는 한편, 각종 정책의 수립시 환경과 경제를 통합적으로 평가할 수 있는 지표를 개발하여 활용하도록 하고(안 제7조의3), 자원과 에너지의 절약 및 자원재활용을 통한 자원순환형 사회를 지향하도록 함(안 제7조의4). ②국토의 난개발을 방지하고 체계적인 국토환경보전 방안을 마련함. 국가환경종합계획의 내용에 국토환경보전에 관한 구체적인 사항을 포함시키고(안 제13조), 아울러 시·군·구 차원에서 환경보전계획을 수립(안 제14조의4)하도록 함으로써 기초자치단체에서도 난개발 요인을 제도적으로 방지하도록 함. 개발계획이나 개발

사업시 환경계획을 고려하도록 규정하고 환경상태의 조사, 환경친화적 계획기법의 개발·보급, 개발사업에 따르는 자연환경 및 국토훼손 예방 노력을 명시하는 규정을 포함함. ③환경정책추진 기본원칙을 선진정책을 지향하는 규정으로 마련하여 과학기술의 발전에 따른 기술위해성평가에 관한 규정을 신설하고, 환경보건 개선 관련규정을 신설함. ④교통, 에너지, 농업·임업·어업 등 유관부문의 환경친화성 제고 노력을 규정하고 시장·군수·구청장 소속하에 시·군·구 환경보건위원회를 설치하도록 함.  
: 환경부 정책총괄과, 2001. 7. 3.

- 전자파를 환경오염으로 규정하고 국가 및 지방자치단체가 전자파 방지를 위한 시설을 설치·관리하도록 하는 한편 정부가 전자파 발생을 규제하도록 하는 『환경정책기본법개정안』은 세계보건기구(WHO) 등 국제기구 및 국내외 연구기관에서 전자파의 인체 유해여부가 확인되지 않은 상황에서 과도한 규제정책을 마련하는 것으로 시기상조임(정보통신부, 국민일보 2001. 7. 23).

◎ 개정 약사법

- 모든 주사제를 의약분업에서 예외로 하여 의료기관에서 직접 주사할 수 있도록 하는 것을 주요골자로 하는 개정 약사법이 공포·시행된 바, 그 주요내용은 다음과 같음. ①의료기관과 약국간의 담합을 금지하기 위하여 의료기관의 시설 또는 부지 일부를 분할·변경 또는 개수하여 약국을 개설하거나 의료기관과 약국간에 전용의 통로가 설치되어 있는 경우에는 약국개설등록을 받지 아니하고, 기존 약국의 경우 1년간 유예기간을 둠(제16조제5항제3호 및 제4호, 부칙 제2조). ②약사는 전염병이 집단으로 발생하거나 발생할 우려가 있다고 보건복지부장관이 인정하는 경우에 의사의 처방전 없이 경구용전염병예방접종약을 조제·판매할 수 있도록 함(제21조제4항제3호). ③모든 주사제를 의료기관에서 직접 주사할 수 있도록 하여 의료기관과 약국을 오가는 불편을 해소함(제21조제5항제5호). ④약국개설자가 특정 의료기관의 처방전을 소지한 자에게 약제비 일부 또는 전부를 면제하는 등 약국개설자 및 의료기관개설자간의 담합행위를 구체적으로 정하고 위반시 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처함(제22조제2항 및 제75조제1항). ⑤중앙 및 지방의약협력위원회를 폐지하고, 시·군·구 의사회분회는 의료기관에서 제출받은 의약품목록을 적정 품목수로 조정하여 지역 처방의약품목록을 정하여 이를 조정된 의료기관별 처방의약품목록과 함께 각 시·군·구 약사회분회에 제공하도록 함(제22조의2). ⑥약사는 처방전에 기재된 의약품을 대체조제하는 경우에는 당해 의사의 사전 동의를 얻도록 함(제23조의2제1항). ⑦약사는 다음에 해당하는 경우에는 의사의 사전동의없이 대체조제할 수 있으며, 그 내용을 환자에게 알리고 그 처방전을 발행한 의사에게 사후 통보함(제23조의2제2항 내지 4항). △식품의약품안전청장이 생물학적동등성이 있다고 인정한 의약품으로 대체조제하는 경우 △동일 제조업자가 제조한 함량이 다른 동일성분·제형의 의약품으로 대체조제하는 경우 △다른 시·군·구의 의료기관이 발행한 처방전에

기재된 의약품이 당해 약국의 지역처방의약품목록에 없어 당해 약국의 지역처방의약품목록의 의약품으로 대체조제하는 경우로서 사전에 그 처방전을 발행한 의사의 동의를 받기 어려운 사정이 있는 경우. ⑧의사 또는 치과의사는 사전동의없이 처방전에 기재된 의약품을 대체조제한 경우에는 그 대체조제한 의약품으로 인하여 발생한 약화사고에 대하여는 책임을 지지 아니함(제23조의2제5항). ⑨약사는 조제시 환자의 인적사항, 조제연월일 및 복약지도 내용 등을 기재한 조제기록부를 작성하여 5년간 보존하고, 환자 등이 그 열람·사본교부 등을 요구한 때에 이에 응하도록 함(제25조의2). ⑩의약품 또는 의료용구 등으로 임상시험을 하고자 하는 자는 식품의약품안전청장의 승인을 얻어야 하며, 임상시험 피험자의 동의 등 법률이 정하는 절차와 기준을 따르도록 함(제26조의4). ⑪회귀의약품등과 관련된 각종 정보의 수집 및 전산망 구축, 회귀의약품등의 공급사업 등을 하기 위하여 한국회귀의약품센터를 설립하고, 한국회귀의약품센터는 의약품을 판매할 수 있도록 함(제35조제2항·제72조의12 및 제72조의13). ⑫의료기관의 개설자·임원 및 직원은 의약품도매상의 허가를 받을 수 없도록 함(제37조제4항제4호). ⑬동물병원 개설자는 의사의 처방전 없이 약국에서 전문의약품을 구입할 수 있으며, 이 경우 수불현황을 작성·보존하여야 함(제41조제2항 및 제72조의6제4항). ⑭약국개설자와 의료기관간 담합, 대체조제 위반 사실 등을 감독기관 또는 수사기관에 신고 또는 고발한 자에 대하여 포상금을 지급할 수 있도록 함(제72조의11).

: 보건복지부 약무식품정책과, 2001. 8. 14.

◎ 약사법시행령·시행규칙 개정안

- 『약사법』에 위임되어 있는 의료기관과 약국간의 담합행위 유형을 세부적으로 규정하는 것을 주요골자로 하는 약사법 시행령·시행규칙 개정안은 ①의료기관과 약국간의 담합행위의 유형을 보다 구체화하여 규정하고 있는데 그 내용을 보면 『약사법』에서 담합유형으로 규정된 △특정 의료기관의 처방전을 소지한 자에 대한 약제비 면제 행위 △처방전 알선의 대가로 금전 등 기타 경제상의 이익 제공 행위 △특정약국에서 조제받도록

지시하거나 유도하는 행위 △처방의약품목록에 포함되어 있는 의약품과 동일한 성분의 다른 품목을 반복하여 처방하는 행위 이외에, 『약사법시행령』에는 △기호 또는 암호 등을 사용하여 특정 약국에서만 조제가 가능하도록 하는 행위 △처방의약품목록을 제출하지 않은 의약품을 처방하는 행위 △의약품 구매사무, 국민건강보험 청구업무 또는 의약품 조제업무 등을 지원하거나 관리하는 행위 △처방전을 소지한 자의 요구가 없음에도 특정 약국에서 조제가 가능하도록 처방전을 모사전송·컴퓨터통신 등을 이용하여 전송하는 행위 △의료기관개설자에게 고용된 약사가 약국을 개설하는 행위 △의료기관개설자와 약국개설자가 친족관계이거나, 동일건물내에 의료기관과 약국이 출입구를 함께 사용하도록 개설된 경우로서 해당 약국이 해당 의료기관의 처방전을 독점적으로 유치하도록 유도하는 행위 등을 의료기관과 약국간의 담합행위 유형으로 규정함. ②의약분업 관련 위반사실 신고·고발자에 대한 포상금 지급절차를 규정하여, 신고·고발을 받은 기관은 시장·군수 또는 구청장에게 통지하고 당해사건의 확정판결이 있는 날로부터 2월이내에 신고된 벌금액의 10% 범위 내에서 포상금을 지급할 수 있도록 함. ③『약사법시행규칙개정안』은 의약분업과 관련하여 6세이하 소아에게 투여하는 항암제에 대한 의사의 직접조제를 허용하고 있으며, 또한 약사가 법에서 정한 대체조제시 전화·모사전송 또는 컴퓨터 전송 등을 이용하여 동의를 얻도록 하는 등 절차를 규정하였으며, 담합행위에 대한 행정처분 양형을 자격정지 15일에서 업무정지 1월로 상향조정함. 의약품 허가제도와 관련하여 의약품 등 허가서류 일괄평가제 및 원료의약품 등록제도를 새로이 도입하는 등 허가절차를 간소화하고 원료의약품 안전성 확보를 강화함.

: 보건복지부 약무식품정책과, 2001. 8. 20.

#### ◎ 공창제 도입관련 입법의견

- 공창제 도입에 대하여, 윤락을 무조건 불법으로 규정하는 것이 오히려 성도덕의 타락을 조장하기 때문에 이를 제도권 안으로 끌어들이는 것이 옳다는 찬성론과 공창을 인정하는 것은 성을 돈으로 사고 팔 수 있다는 잘못된 인식을 심어주고 여성의 인권유린을 공식화하는 것이라는 반대론이

있음(경향신문 기획연재, 2001. 6. 29).

◎ 국민기초생활보장법 개정의견

- 『국민기초생활보장법』은 지난 40년간 단순 시혜 차원에서 생계보호를 해오던 『생활보호법』과 달리, 최저생계비 이하로 생활하는 모든 저소득층 가구에 국가가 의무적으로 생계비를 지급하도록 명문화하였으나 실제 수급권자는 기존의 154만여명에서 151만명으로 오히려 3만명이 감소한 바, 이는 비합리적인 선정기준 때문에 생계지원을 받지 못하고 있기 때문임. 부양의무자가 매달 지출해야 하는 의료비, 월세 등을 고려하지 않고 부양능력을 판정하는 등 부양의무자 기준이 비현실적이고, 부양의무자가 출가한 딸일 경우 이들이 부양비를 실제로 지급하는지를 확인하지 않은 채 수급권자를 판정하고, 생활이 어려운 형제자매와 함께 살면 부양의무가 있으나 따로 살면 의무가 없는 것으로 처리돼 가족 간에 부양을 기피하게 만드는 요인이 됨. 97년 경제위기 이후 실시된 한시적 생활보호제도에서는 재산기준(4400만원)을 ‘공시지가’로 적용했던 것과는 달리 『국민기초생활보장법』에서는 2900만원 이상의 ‘시가’를 기준으로 한 점, 소득기준을 적용할 때 지출요인에 월세나 이자상환액 등을 고려하지 않는 점, 사회복지 전담요원이 250가구당 1명꼴로 배정돼 수급자 선정·관리에 어려움이 있음. 국민기초생활보장제도는 소득과 재산, 부양의무자 기준 등 7가지 선정기준을 통하여 ‘최저생계비’ 이하로 생활하는 저소득층에 생계비를 지원해 기초생활을 보장하도록 되어 있지만 이 최저생계비가 중소도시의 생활비를 토대로 모든 이들에게 일률적으로 적용되어 상대적으로 물가가 높은 서울 등 대도시의 저소득층이 탈락하는 경우가 발생하는 반면에 농어촌 중소도시의 저소득층은 주택면적 기준 때문에 탈락하는 경우가 발생함. 『국민기초생활보장법』은 ‘자가주택은 전용면적 15평, 임차가구는 20평을 넘어서는 안된다’고 규정하고 있음. 이 기준은 대도시에서는 큰 문제가 되지 않지만, 농어촌이나 중소도시에서는 집값을 시가로 환산하면 얼마 되지 않지만 집 면적이 기준을 넘어 탈락하는 사례도 빈번함. 『국민기초생활보장법』의 가장 큰 문제는 법 제정 목적과 빈곤상태에 비춰 수급권자 규모가 너무

적다는 것임. 국민기초생활보장제도 개선은 입법취지에 맞추어 국민의 50%가 수급을 받을 수 있도록 해야 할 것인 바, 빈곤가구가 기초보장 수급자로 선정되는 데 상대적으로 불리한 선정기준을 현실적, 합리적으로 고쳐야 할 것임. 이를 위하여 부양의무자의 부양능력을 판단할 때도 벌어들이는 소득액에서 의료비와 학비 등 가구별 지출요인을 뺀 순수 소득인 ‘소득평가액’을 기준으로 삼아야 함. 소득평가액은 벌어들이는 소득액에서 의료비와 학비 등 가구별 지출요인을 제외한 순수 소득임. 저소득층일수록 주거비의 비율이 높은 경향이 있는 바, 의료비, 교육비 등과 같이 월세를 지출요인에 포함시켜 주거비 부담이 큰 세입자들의 최저생계를 보장해야 함.

- 현 기준으로는 소득이 전혀 없더라도 재산기준이 넘는 집만 한 채 갖고 있으면 수급권 대상에서 제외되는 허점이 있는 바, 소득이 없는 가구에 는 생계비를 우선 지급한 뒤 집이 팔리면 받거나, 노인의 경우 사후에 국가가 집을 압류하더라도 재산을 우선 소득화할 수 있는 방안을 마련해 야 할 것임(허선 순천향대학교수).
- 제도적인 수정과 보완도 중요하지만 국민생존에 관계된 긴박한 문제인 만큼 지자체별로 생활보장위원회의 기능과 구실을 강화해 특례기준과 보장범위를 제량으로 운영해야 할 것임(문혜진 참여연대 사회복지위원회 간사).

: 한겨레신문 기획연재 2001. 8. 20.

◎ 남녀차별금지및구제에관한법률등 개정의견

- 『남녀차별금지및구제에관한법률』의 직장내 성희롱 관련조항은 성희롱에 대한 인식을 높이는 구실을 했지만, 피해자나 증인들이 인사상 불이익을 받거나 직장을 다닐 수 없게 되는 문제가 있어 피해사실을 숨기는 경우도 많았는 바, 남녀차별 개념에 간접차별을 명시함으로써 법률의 적용범 위를 확대하고, 현행 남녀차별에 대한 권고기능을 그대로 유지하되 새로 시정명령권을 도입함으로써 법 집행의 실효성을 확보하도록 함. 성희롱 피해자 등에 대한 불이익 조치 금지조항을 신설하고, 현행 윤락행위 개념 대신 ‘성매매 행위’, ‘성을 사는 행위’, ‘성을 파는 행위’라는 개념을



도입하는 내용으로 『윤락행위등방지법』도 개정하기로 함. 따라서 성을 사고 파는 두 당사자보다 성매매 행위의 중간 매개자(인터넷 매매춘 또는 전통적인 매매춘 알선업자 등)에 대한 처벌을 강화하고, 몰수·추징 제도 도입을 검토함(여성부, 한겨레신문 해설, 2001. 8. 9).

◎ 마약류관리에관한법률 개정의견

- 현행 『마약류관리에관한법률』의 내용은 대마를 중독성이 있는 대마초의 원인물질로 보고 있는 바, 이는 값싼 화학섬유로 천연섬유인 대마섬유를 대신하고, 대마로써 종이를 생산하거나 의약품, 기타 유용한 산업용 원료로서 대마초의 사용가치를 제대로 알지 못했던 시점에서 입법된 것임. 대마에 대한 현실적인 수요의 증가와 엄청난 잠재적인 수요의 증가를 고려한다면, 『마약류관리에관한법률』이 효과적인 방법으로 개정되거나 일부는 폐지되어야 함. ①재배자와 연구자에 대한 구청장 등의 허가 요건을 폐지해야 할 것으로 과도기적으로 신고방식으로 전환할 수 있을 것임. 대마를 취급하는 것 자체가 범죄인 비슷하게 인식되는 상태에서는 재배와 연구, 사업을 진행하고자 하더라도 정서적인 장벽을 넘어서기가 쉽지 않기 때문에 대마초에 대한 흡입이나 흡입목적의 소지 등에 대한 처벌만으로 현재의 『마약류관리에관한법률』이 충분히 그 입법목적에 달성할 수 있음. 따라서 대마재배자와 연구자에 대한 허가 및 관련된 허가증과 양도금지 규정, 보고규정, 검사와 수거규정 등은 마땅히 폐지되거나 신고규정으로 완화되어야 함. ②대마의 종자, 줄기나 뿌리 외의 열매와 씨, 꽃과 잎에 대한 폐기 규정도 일률적으로 규정할 것이 아니라, 위와 같은 의약품이나 화장품, 기름 등의 용도로 사용할 수 있는 길을 열어주는 방안을 강구해야 함(여태양 변호사, 법률신문 2001. 7. 19).

◎ 생명윤리기본법(가칭)관련 입법의견

- ‘생명공학특허심사기준’에 의하면 유전자의 경우 단순한 유전자 염기서열 혹은 그 기능이 밝혀지지 않은 유전물질에 대해서는 특허를 불허함. 업계에서 사용하는 유전자 감시 등의 기술은 아직 그 유용성을 인정받지 못함을 이유로 불허하고 있음. 최근의 특허심사절차에 대한 논란은 금지

된 연구에서 나온 기술과 그 생산물은 특허를 받을 수 없으며 윤리적 논란의 소지가 있는 발명은 특허여부를 특허청의 요청에 의하여 새로 설치될 ‘국가생명윤리위원회(가칭)’ 등을 통해 별도의 심사를 받도록 하고 있음. 그러나 『특허법』 자체에 윤리 규정이 있어 그것으로 통제할 수 있는 바, 기본적으로 특허의 대상 및 그 허여 여부를 『특허법』이 아닌 다른 법에서 규정하는 것에 반대함(이성우 특허청 유전공학과장, 문화일보 2001. 6. 11).

◎ 응급의료에 관한 법률 개정의견

- 인명손실을 줄이기 위하여 응급의료체계의 정비가 시급한 바, ①응급의료기관에 대한 평가제를 임의조항에서 의무조항으로 변경해 질적 수준이 우수한 기관에 대해선 행정적·재정적 인센티브를 지원하고, ②응급환자수가 적은 응급의료기관이 상대적으로 불이익을 받는 일이 없도록 차등수가제를 적용하기로 하며, ③3차진료기관에 해당하는 지역응급의료센터의 경우 5인 이상의 상근의사와 전담전문의를 배치하여 중증 응급환자에 대하여 체계적인 진료기능을 갖추도록 함. ④국가 및 광역자치단체에 응급의료전문가, 119구급대, 관계공무원이 참여하는 중앙응급의료위원회 및 지역응급의료위원회를 설치, 4년마다 응급의료발전계획을 수립·시행·평가하는 등 119구급대와 응급의료기관간 협조체계를 구축함. ⑤응급의료 관련 예산을 현재 33억원에서 150억원 규모로 대폭 늘려 일반 의료수가의 절반 수준에 불과한 응급의료수가를 원가보전하고, 기금의 충당은 최근 신고보상제 도입으로 세입이 크게 증가한 자동차교통관리개선특별회계로 함. ⑥상설경기장, 법원, 119구급대 등에 공중보건의를 배치, 응급환자나 대형 인명사고가 발생했을 때 업무가 신속하고 정확히 이뤄질 수 있도록 함(민주당, 2001. 8. 14).

◎ 의료법 개정의견

- 정당한 사유없는 진료중단과 휴폐업 등 집단적 진료거부를 금지하고 업무개시명령은 시도지사 외에 보건복지부장관이 직접 발동할 수 있도록 하고, 업무개시명령을 어길 경우 3년 이하의 징역이나 1000만원 이하의

별금에 처할 수 있도록 조항을 신설하며, 환자가 의사를 선택하는데 필요한 정보를 제공한다는 차원에서 의료인의 경력광고를 허용하고 사문화된 '병원감염관리준칙(92년 제정)'을 법에 명시하여 원내 감염으로 인한 환자의 피해를 줄이도록 함(보건복지부).

- 의사들의 건강보험급여 허위청구와 집단 휴·폐업에 대한 제재를 강화하고자 하는 보건복지부의 법개정 추진방향과 관련하여 처벌 대상을 허위청구로 국한시키고, 면허취소도 금고 이상의 형이 확정됐을 때 3년간 면허를 재교부하지 않는 것으로 하자는 의견(이해찬 민주당정책위의장)과 건강보험 청구행위는 의료행위와 직접적인 관련이 없고, 『국민건강보험법』에 이미 허위청구 행위에 대해 업무정지 처벌규정이 있으므로 『의료법』 개정사항이 아니며, 의사집단 휴·폐업을 금지하고, 업무개시명령을 보건복지부장관이 직접 내릴 수 있게 한 것을 『헌법』상의 국민기본권 침해로 보는 견해가 있음(의협).

: 보건사회연구원 주최 『의료법 개정안 공개토론회』, 한겨레신문 2001. 7. 12.

#### ◎ 의료분쟁조정법안

- 의료분쟁조정법안의 특색은 대부분의 의료사고에 대해서 환자가 원하지 않는 한 의사들에게 형사책임의 면제를 인정한다는 것임. 또한 무과실 사고에 대해서 국가의 보상책임을 인정하는 것이나 우리 법은 과실책임을 원칙으로 하고 무과실에 대해서는 본인이 스스로 받아들여야 하는 것으로 되어 있는 바, 의료사고에 대해서만 국가가 돈을 내서 보상을 해주는, 즉 다른 사고와 비교해서 특례를 인정할 만한 근거가 없음. 이 제도는 국가가 의료기관을 사실상 보건소 체제로 운영하는 일부 국가에서만 인정하는 제도임(최재천 변호사, 한겨레신문 2001. 7. 26).
- 『의료분쟁조정법(가칭)』 제정안의 취지는 갖가지 의료사고를 신속하고 효율적으로 조정함으로써, 피해자와 의료인 모두에게 이익을 주자는 것임. 의료분쟁조정위원회라는 상설기구를 두어 60일 이내에 의료사고 분쟁조정을 끝내고, 과실 의료인의 형사처벌에 특례조항을 두며, 무과실 의료사고는 국가가 보상하는 것을 주요내용으로 하고 있으나 과실로 인

한 피해발생시 피해보상에 합의한 피해자가 처벌을 원하지 않으면 의사를 형사처벌할 수 없도록 규정한 조항은 형사처벌 평등원칙 위배라는 평등성 논란이 있음(한국일보 사설, 2001. 7. 20).

- 의료행위시의 과실은 범죄와 성질이 다르고, 의료인의 주의의무 태만을 처벌하면 진료기피와 방어진료의 원인이 되는 바, 피해자가 원하지 않으면 처벌하지 않는다는 '반의사불벌죄' 개념을 도입한 것임(보건복지부, 한국일보 2001. 7. 20).
- 성범죄처럼 개인의 명예와 관련된 범죄에 국한되어야 할 반의사불벌죄가 신분에 따라 적용되어서는 아니됨(법조계·시민단체).
- 특이체질이나 과민반응에 의한 무과실 의료사고에 대한 국가보상 제도로 파탄위기에 직면한 건강보험 재정 정상화도 시급한 상황에서 새로운 부담을 과할 수 없으며, 이는 과실책임주의 원칙에도 위배됨(기획예산처).

◎ 장애인보호관련 입법의견

- '15세 미만의 아동등 심신 미약자의 계약은 무효'라는 『상법』 제732조는 아동과 심신 미약자들의 상행위를 보호한다는 취지에서 마련되었으나, 이들이 보험혜택 등에서 원천봉쇄되고, 오히려 고통받는 결과가 초래되고 있는 바, 이에 대한 예외규정이나 단서조항이 마련되어야 할 것임(문화일보 기획연재, 2001. 8. 20).

## 법원 · 법무

### ◎ 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법 개정의견

- 『가정폭력범죄의처벌등에관한특례법』의 처벌 대상을 동거하지 않는 친족이나 인척으로까지 확대함. 가정폭력 가해자를 신속히 격리하기 위하여 경찰이 ‘접근금지’ 등 임시조치를 취한 뒤 24시간 이내 검찰과 법원의 허가를 받도록 하는 규정을 마련함(여성부, 한국일보 2001. 8. 25).

### ◎ 교정청 설치관련 입법의견

- 법무부 교정국 및 그 산하기관의 조직규모는 정부의 외청 16개 기관중 경찰청, 철도청에 이어 3번째의 거대조직으로 현행의 局체제로는 관리가 한계에 이름. 91년 9월에 서울·대구·대전·광주 등 4개 지방교정청이 설치됐으나 교정청 독립은 공무원 증원 억제 및 ‘작은 정부’ 원칙에 밀려 아직 실현되지 않고 있는 바, 현행의 교정국체제로는 머리(교정국)는 작고 몸(지방교정청)은 지나치게 커 ‘작고 효율적인 정부’를 지향하는 정부방침에도 역행하는 것임. 현행의 4개 지방교정청을 폐지하고 교정본청으로 흡수 통합하면 추가 인력증원 요인도 없고 인력의 효율적 배분으로 예산을 절감할 수 있을 것임. 교정청으로 독립되면 독립적인 기획능력과 전문성이 보장될 수 있고 법원·검찰·경찰 등 유관부처와 형사정책의 기획·집행·평가에 관해 독자적·능동적으로 참여할 수 있음(법률신문, 2001. 8. 23).

### ◎ 국가를당사자로하는소송에관한법률관련 입법의견

- 국정홍보처가 언론사를 상대로 직접 소송을 제기할 수 있는 소송주체가 될 수 있는지, 즉 ‘당사자적격’이 있는지에 관한 논란은 단순한 소송체계나 질서의 문제가 아닌 『헌법』이 보장하는 언론자유와 평등권에 관한 문제임. 『국가를당사자로하는소송에관한법률』에 따라 모든 국가기관은 법무부를 통하여 소송을 제기하거나 소송에 대한 방어를 할 수 있음. 만일 모든 국가기관이나 자치단체가 개별적으로 소송을 제기할 수 있다면

불필요한 소송이 남발되고 예산이 낭비될 수 있음. 대부분의 경우 국가 기관은 일반 개인이나 기업 등에 비해 우월적 지위에 있기 때문에 소송을 당하는 개인이나 기업은 더 위축될 수 있음. 국정홍보처가 직접 소송의 주체가 되어 언론사나 기자를 상대로 임의로 소송을 제기한다면 언론 보도가 심각하게 위축될 수 있음. 국정홍보처가 주장하는 소송제기의 근거는 『정기간행물등의등록등에관한법률』 제16조제7항으로 ‘국가, 지방자치단체, 기관 또는 단체의 장은 그 업무에 대해 반론보도를 청구할 수 있다’고 규정하고 있음(동아일보 해설, 2001. 9. 7).

- 『정기간행물등의등록등에관한법률』의 규정은 언론중재위의 반론보도 중재신청에 한정해 해석하는 것이 타당하며 언론보도에 대해서만 예외적으로 국가기관의 당사자능력을 인정하는 것은 소송체계에 대한 혼란을 초래할 뿐만 아니라 『헌법』이 보장하고 있는 언론자유와 평등권에 대한 위반의 소지가 있음(서울지법 판사, 동아일보 해설, 2001. 9.7).

#### ◎ 국가보안법 폐지의견

- 6.15 선언을 평화정착의 제도화로 연결하기 위해서는 냉전적인 법령, 제도를 정비할 필요가 있음. 북쪽의 노동당 규약 전문 및 형법 규정 등에도 적용되어야 하지만, 먼저된 우리의 노력으로 북한을 화해와 협력의 장으로 유도해야 하는 바, △남북기본합의서의 국회 비준동의 △북한을 미수복지구로 규정하고 있는 『헌법』상 영토조항을 남북기본합의서의 ‘잠정적 특수관계’ 규정에 맞게 해석·정비 △『국가보안법』 폐지등을 들수 있음(이장희 한국외대교수, 6.15 남북 공동선언 실천을 위한 2001 민족 공동행사 추진본부 주최 『6.15 선언 실천을 위한 법·제도 개선방안 공청회』, 2001. 8. 7).

#### ◎ 돈세탁방지법(가칭)관련 입법의견

- 금융정보분석원(FIU)의 계좌추적권은 해외자금 거래에 한해 인정됨. FIU에 행정기관 및 금융기관에 대한 자료요청권, 신용, 외환정보 수집권을 부여하고 FIU가 금융기관으로부터 불법 정치자금 거래의혹이 있는 금융거래자를 통보받으면 자료분석을 통하여 중앙선거관리위원회에

자료를 넘기도록 함. 그러나 ‘국내거래’에는 FIU의 계좌추적권을 허용하지 않음으로써 불법 정치자금 조사를 어렵게 함(중앙일보 2001. 9. 4).

◎ 민주화운동관련자명예회복및보상등에관한법률 개정안

- 그 동안 논란이 되어 왔던 민주화운동 관련자에 대한 보상금과 명예회복의 구체적 절차를 명시함. 동일한 희생에 대해 지급액의 격차가 심하고 형평성이 없는 바, 『국가배상법』상의 호프만식 계산법은 피해 당사자의 월 수입이나 평균 임금에 장래의 취업 가능 기간을 곱한 금액으로 동일한 직종이라도 평균임금 산정시기에 따른 차이가 발생하는 바, 이러한 점을 보완, 민주화 기여도와 상태에 따라 보상액을 정하도록 함. 신설된 구금자와 해직자에 대한 보상 규정은 이들이 민주화운동 관련자로 인정된다 하더라도 실질적인 명예회복 조치가 없다는 점을 감안한 것임. 그 외의 『국가유공자등예우및지원에관한법률』, 『광주민주화운동관련자보상등에관한법률』 등에 의한 예우·보상을 받았더라도 개정 법률과 비교해 명예회복 및 보상이 미흡한 경우 추가로 보상과 명예회복을 받을 수 있도록 함. 보상금을 받으면 민주화운동과 관련해 본 피해에 대하여 『민사소송법』상 재판상 ‘화해’가 성립된 것으로 간주됨. 총리실 소속이었던 위원회를 대통령 소속으로 격상하고 위원장을 포함한 위원 3인의 상임제를 도입하여 위상을 강화함(중앙일보 기획연재, 2001. 7. 11).

◎ 변호사법 개정의견

- 최근 변호사들의 불성실 변론으로 인한 손해배상 청구소송이 늘면서 향후 법률서비스 소비자들을 위한 안전한 서비스 제공과 변호사 파산 방지를 위해서도 변호사 책임보험 가입이 시급한 실정임. 변호사의 과오 소송에 따른 사전적 구제방안으로 『변호사법』에 변호사 위임계약에 대한 구체적인 규정을 신설하는 등의 방법을 마련해야 하고, 사후적으로 실질적인 피해구제단계에서 변호사의 손해배상책임을 이행할 수 있는 변호사책임보험을 활성화해야 함(김성천 소비자보호원 법제연구팀장, 법률신문, 2001. 8. 16).

◎ 부부강간죄 도입관련 입법의견

- 간음은 부녀에 대한 혼인외의 성행위를 의미한다는 것이 사회통념이며 법적 용어로도 그렇게 사용되는 바, 부부간의 성행위를 결코 간음이라고 볼 수 없고 다소 처에 대한 강압적 성행위가 있더라도 강간죄의 구성요건에 해당성은 없다고 보아야 함. 부부 사이의 성 관계의 특수성을 고려한다 하더라도 폭행이나 협박을 가할 권리까지 인정할 수 없으므로 처에 대한 폭행·협박에 의한 성교는 비록 강간죄가 되지 않는다고 하더라도 그 수단으로 행해진 폭력·협박죄로 처벌할 수는 있을 것임(정행철 동의대 교수, 한국일보 포럼, 2001. 8. 31).

◎ 성매매처벌및방지법(가칭) 제정의견

- 청소년도 원칙적으로 14세 이상이면 형사상의 책임을 지고 20세 미만의 경우 『소년법』이 적용되어 법을 위반하면 청소년일지라도 형사사건의 피의자가 되는 것이 원칙인 바, 유독 성을 판 청소년에 대한 형벌만을 배제한다면 법의 형평성원칙이 문제가 되고, 성을 판 청소년은 전혀 처벌하지 않음을 악이용하여 또 다른 범죄를 야기하게 되므로 원하지 않는 성매매행위의 피해자가 된 청소년들은 적극 보호하고 도와주어야 할 것이나 자발적이며 적극적으로 성을 파는 청소년에 대해서까지 보호한다는 것은 잘못으로 법은 보호받을 가치가 있는 권리를 보호해 주는 것이 원칙임(지광준 강남대교수).
- ①『청소년보호법』은 미성년자의 발달적 특성을 고려하여, 성범죄 행위에 대한 어른과 청소년의 사회적 책임이 다르다는 것을 전제로 하고, 이에 따라 청소년에 대해서는 형사처벌을 면제하는 대신 보호처분 등 보호와 교육을 받을 수 있도록 한 것인 바, 일부 청소년에 대해서 특별히 형사처벌이 필요하다면, 법개정을 거치지 않더라도 그들의 협박이나 공갈행위에 대해서 형사처벌이 가능함. 현행법상 성매매 청소년에 대해서는 소년부 판사가 죄질, 전과여부, 가정환경 등을 고려하여 심할 경우 신체적 자유를 구속하는 소년원처분(2년)도 가능함. ②형사처벌의 필요성 여부보다는 청소년들의 사회복귀에 실질적으로 기여할 수 있도록 해야 할 것임. ③법의 형평성과 문제는 중형방침을 통해서 즉, 성매매 공급자인 청



소년에 대한 형사처벌을 통해서만 이루어지는 것은 아닌 바, 위헌소지가 많은 성인 남자에 대한 무조건 구속수사의 방침은 신상공개제도에 대한 재검토를 통해서도 해결될 수 있을 것임(김지선 한국형사정책연구원 연구원).

: 경향신문 기획연재 2001. 6. 15.

- 성매매를 줄여 건강한 사회를 만들고 가정의 파탄을 막고 청소년들을 건전한 환경에서 자라게 하려면 술접대 문화가 없어져야 할 것으로 이를 위하여 스웨덴처럼 『성매매처벌및방지법(가칭)』을 제정하여 국가가 매춘 여성의 사회 복귀를 지원해 주는 프로그램을 마련해야 함(양정자 대한가정법률복지상담원장, 동아일보 칼럼 2001. 8. 21).
- 윤락여성의 사회복귀를 위한 지원책을 확대하여 ‘중장기 보호시설’에 이들을 위탁하여 사회 적응을 돕도록 하고, 기존법상 명시된 ‘선도보호시설’ 대신 ‘중장기 보호시설’이라는 용어로 대체함. ‘위탁 보호처분’을 받은 여성들은 쉼터나 여성교육시설 등에서 상담원과의 상담만으로도 이들 시설에 입소가 가능하도록 함. 기존의 상담소 외에 ‘여성복지상담소’를 확충하여 상담 뿐만 아니라 실제적인 보호 조치가 가능하도록 함. 성매매를 유통시키는 이른바 ‘포주’나 ‘빼끼’ 등에 대해서는 처벌을 대폭 강화함. 윤락행위를 알선하는 이들에 대해 성매매 행위를 사회에 만연시키는 주범으로 간주해 법정 형량기준을 대폭 높이는 것과 함께 성매매로 인한 재산상의 이득도 모두 몰수하는 등 경제적인 처벌도 병행하기로 함(여성개발원, 문화일보 2001. 7. 4).

#### ◎ 소송전담 지배인 관련 입법의견

- 현행 『상법』은 영업주를 위하여 대리권이 있는 상업사용인의 종류에 관하여 대리권의 범위를 기준으로 하여 지배인, 부분적 포괄대리권을 가진 사용인, 기타의 사용인 등으로 구분하여 규정하고 있는 바, 이렇게 지배인에게 영업주에 같음하여 그 영업에 관한 행위는 물론이고 소송행위까지 모두 할 수 있게 한 것은 영업의 수행과정에서 발생한 분쟁에 대하여는 당해 영업을 지배인 자신이 직접 수행하였거나 다른 직원들을 지휘·감독하여 수행하였으므로 그 영업의 내용이나 진행과정을 누구보다

도 잘 알고 있는 점을 감안하고 당해 영업에 관한 책임소재를 명백히 하기 위하여 포괄적인 대리권의 범위를 객관적으로 정형화한 것이기 때문임. 최근 몇 년사이 소송건수가 많은 일부 금융기관에서는 대리나 과장급 직원을 지배인으로 등기한 다음 그들에게 소송을 전담시키는 사례가 증가하고 있어 문제점으로 등장하고 있는 바, 영업과는 무관하게 오로지 소송행위만을 하기 위하여 지배인 등기를 하고 실제 법원 등에 출석하여 타인이 수행한 영업과 관련한 소송행위를 한다는 것은 지배인 제도를 악용하는 것에 다름 아니고 『상법』의 취지에 정면으로 반하는 것임. 또한 변호사가 아닌 자가 법률사무의 취급에 관여하는 것을 금지함으로써 변호사제도를 유지하고자 하는 『변호사법』 제90조 제2호의 규정 취지에 비추어 보아도 이는 명백히 불법한 행위로 볼 수 있음. 위 조항에서 말하는 대리에는 본인의 위임을 받아 대리인의 이름으로 법률사건을 처리하는 법률상의 대리뿐만 아니라, 법률적 지식을 이용하는 것이 필요한 행위를 본인을 대신하여 행하거나, 법률적 지식이 없거나 부족한 본인을 위하여 사실상 사건의 처리를 주도하면서 그 외부적인 형식만 본인이 직접 행하는 것처럼 하는 등으로 대리의 형식을 취하지 않고 실질적으로 대리가 행하여지는 것과 동일한 효과를 발생시키고자 하는 경우도 당연히 포함된다 할 것이므로, 이러한 취지를 유추적용해 보면 금융기관의 소송전담 지배인은 『변호사법』과 변호사제도를 우회적으로 잠탈하는 행위이므로 하루 빨리 이에 대한 시정 대책이 시급함(법률신문사설, 2001. 8. 16).

◎ 재외동포의출입국과법적지위에관한법률 개정의견

- 조선족에 대한 처우개선을 위하여 △자유왕래의 점진적 확대 △국적취득 요건완화 △송출비리 단속 강화 △무차별 추방으로 야기된 인권침해 최소화 △재중국 자녀 초청 등을 내용으로 법 개정하고자 함(법무부, 국민일보 2001. 7. 11).
- 조선족도 이주노동자인 바, 그들에 대해 우대정책을 쓰는 것은 외국인노동자 내부에 또 다른 서열화를 조장하는 것임. 산업연수생제도를 폐지하고, 3D업종 등에 이주노동자 취업을 허용하는 제도개선이 더 시급함(외

국인노조, 국민일보 2001. 7. 11).

◎ 증권분야집단소송에관한법률(가칭) 제정안

- 증권관련 집단소송법 주요골자는 ①△『증권거래법』상 손해배상의 특칙이 규정된 위법행위 및 『증권투자신탁법』이나 『증권투자회사법』 위반행위로 인해 공통의 이익을 가진 다수인에게 피해가 발생한 경우 그 중의 1인 또는 수인(數人)이 손해전보를 구하는 소송을 수행함으로써 집단적인 피해를 효율적으로 구제함을 목적으로 하고 있음. △집단소송의 대리는 복잡성을 고려해 변호사강제주의를 채택하고 △소송사건의 구성원은 20인 이상으로 하며 △집단소송의 허가서를 법원에 제출, 법원의 허가를 받고 이를 공고하며 제소하는 방식(법원행정처 검토의견)으로 하되 △법원이 증권관련 집단소송을 허가하는 경우 증권거래소 통보, 일간 신문게재 등의 방법으로 피해집단에게 집단소송의 제기사실을 고지해 개별 피해자들이 소송에 참여하거나 별도로 소송을 제기할 수 있도록 한다는 것임. ②△구성원은 법원의 허가를 받아 공동대표당사자가 될 수 있으며 최근 3년간 5건이상의 집단소송 대표당사자는 제외시키고 △법원은 필요한 경우 직권으로 증거조사를 할 수 있고 당사자가 주장치 않은 부분에 대해서도 판단할 수 있게 함. ③△법원은 대표당사자가 총원의 이익을 적절히 대표하지 못하거나 기타 중요한 사유가 있을 때에는 직권 또는 다른 대표당사자의 신청에 의해 그 대표당사자에 대한 소송수행 허가를 취소할 수 있고 △소의 취하, 소송상의 화해, 청구의 포기는 법원의 허가결정을 받지 않으면 그 효력이 없으며 △법원은 대표당사자의 신청 또는 직권으로 분배관리인을 선임해야 하고 분배관리인은 법원의 감독하에 권리실행으로 취득한 금전의 분배업무를 행하며 △구성원은 분배관리인에 대해 분배계획에 따라 권리신고기간내에 권리를 신고해야 하고 구성원이 책임없는 사유로 기간내 신고치 못한 경우에는 그 사유가 종료된 후 1개월내에 한해 그 신고의 추완을 할 수 있도록 함. ④처벌규정으로는 △대표당사자, 소송대리인, 분배관리인이 그 직무에 관해 부정한 청탁을 받고 금품이나 재산상의 이익을 수수·요구하거나 약속한 경우 또한 제3자에게 금품·재산상의 이익을 공여하거나 공여하게 할 것을 요구·약

속한 때에는 7년이하의 징역 또는 1억원이하의 벌금에 처하고 △금품·재산상의 이익을 약속·공여한 자, 공여의 의사를 표시한 자, 제3자에게 금품을 교부한 자 또는 이를 알면서 교부받은 자도 똑같이 처벌하도록 함. ⑤증권관련 집단소송법은 투자자들이 △분식회계 △부실감사 △허위공시 △주가조작 △내부자 거래 △신탁재산 불법운용 등의 각종 불법행위로 인해 그 재산권이 침해가 발생했을 때 현재의 소송구조로는 권리실현에 어려움이 많고 소송경제상의 중복소송 방지와 보다 쉽게 피해구제를 받을 수 있도록 이와 관련한 손해배상 청구사건에 대해 집단으로 소송을 제기할 수 있도록 하는 제도임. ⑥승소시 소송에 참가하지 않은 다른 주주들도 일괄적으로 손해배상을 받을 수 있게 되는 바, 소액주주로서는 집단소송을 통해 부실한 경영으로 입은 손해를 보상받을 수 있어 환영하고 있는 반면 기업들은 현실을 무시한 무리한 정책으로 소송사건에 시달리면 정상적인 경영이 불가능해져 오히려 주주에 손해가 될 우려가 크다며 반대하고 있음. ⑦이 제도 도입 후 △내부자가 미공개정보를 이용해 부당이득을 얻은 경우 △시세조종으로 선의의 투자자들에게 피해를 준 경우 △감사보고서를 가짜로 만들었거나 중요사실을 의도적으로 빠뜨려 투자자들이 피해를 본 경우 △합병 분할 영업양수도신고서를 허위로 기재한 경우 등으로 차츰 소송 대상을 넓혀 가도록 함.

: 법률신문 2001. 6. 14.

◎ 집회및시위에관한법률 개정의견

- 교통소통 상태와 지리적 여건 등을 감안하여 도심지 및 상습 교통정체지역 등과 그외 지역의 집회참가 인원을 지역별 사정에 맞게 각기 달리 적용하는 방안을 구상중으로 서울의 경우 4대문 안 등 주요 도심지에서는 집회참가 인원을 최대 500명으로 제한하고 4대문안을 제외한 다른 지역은 집회인원을 1천명까지만 허용하는 방안을 검토중임(서울지검 공안2부).
- 집회란 집단의 힘으로 의사를 표현함으로써 위력을 과시하는 것인데, 숫자를 줄이겠다는 것은 집회 자체를 없애려고 하는 것에 지나지 않으며, 이는 『헌법』상 위헌임(이재영 민주노동당 정책국장).

: 일일문화정책동향 제363호 2001. 7. 5.

- 집회·시위 횟수가 과거 10여년 전에 비해 2배 이상 증가했지만 1995년 개정된 집시법이 현실과의 불일치로 『헌법』이 보장하는 집회의 자유를 침해할 소지가 있어 개정이 불가피함. 집회 신고서의 기재내용이 너무 많아 사실상 집회·시위가 허가제로 운용되고 있음. 또한 △집회 기간 규정 미비로 방해 목적의 장기간 집회신고 등 악용 △‘공공의 안녕질서에 대한 직접적 위협’이라는 애매한 금지통고사유와 경찰의 주관적 판단 △야간집회금지 △주거 평온권을 이유로 한 집회 제한 등의 문제점이 있고, ‘외교기관 100m 내 집회 금지 규정’도 외교기관이 직접적인 집회 대상이 아닌 경우엔 제외되어야 함(김상희 경위, 『집회·시위관리를 위한 경찰작용의 법적 정당성에 관한 연구』 고려대 석사학위논문, 한국일보 2001. 9. 4).

◎ 형사소송법 개정의견

- 구속상태에서 피고인을 재판할 수 있는 기간을 현재 최장 14개월에서 18개월로 늘리도록 『형사소송법』 제92조를 개정하기로 함. 현행법상 구속재판 기간은 1심 6개월, 2심(항소심)과 3심(상고심) 각각 4개월로 정해진 ‘6-4-4’ 구조로 인신구속의 장기화를 막기 위해 이와 같이 제한하고 심급별로 이 기간내 재판을 마치지 못하면 피고인을 무조건 석방하고 불구속 상태에서 재판하고 있음. 『형사소송법』 개정안은 항소심과 상고심의 경우 항소나 상고이유서 제출 중 기본절차에 필요한 기간(통상 40일)이 구속기간에 포함되어 실제사건을 심리할 수 있는 기간은 3개월이 채 안되므로 사안이 복잡한 대형 사건이나 1심에서 중형이 선고된 사건 등 중요 사건에는 2심과 3심도 각각 최장 6개월로 하는 ‘6-6-6’ 구조로 선별적으로 적용하자는 것임(대법원, 국민일보 2001. 8. 6).