

입법의견조사 2002-2

입법의견동향

(2002.5.11 ~ 2002. 8.10)

2002. 11.

研究者：宋 永 仙(專門研究員)

한국법제연구원

목 차

◎ 입법의견 현황	7
◎ 헌 정	
○ 공직선거및선거부정방지법 개정의견	8
○ 정치자금에관한법률 개정의견	8
◎ 국 방	
○ 교전규칙관련 입법의견	10
○ 대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역 및 대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정(SOFA) 개정의견	10
◎ 일반행정	
○ 행정절차법 개정의견	12
◎ 내무·지방행정	
○ 고위공직자비리조사처설치에관한법률(가칭) 제정의견	13
○ 공직자윤리법 개정의견	14
○ 대통령친인척관리법(가칭) 제정의견	14
○ 부패방지법 개정의견	15
○ 테러방지법(가칭) 제정의견	16
◎ 문화·관광	
○ 저작권관련 입법의견	17
○ 청소년대상 성범죄자 명단공개관련 입법의견	17
○ 청소년의 선거권 확대관련 입법의견	18
○ 출판및인쇄진흥법 개정안	18

◎ 교육·학술	
○ 국립대학교운영에관한특별법(가칭) 제정의견	20
◎ 노동	
○ 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률(가칭) 제정의견	21
○ 쟁의행위의 민사책임에 관한 입법의견	25
○ 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률시행령·시행규칙 개정건의	26
○ 최저임금제관련 입법의견	27
◎ 재정·경제	
○ 경제특별구역의지정및운영에관한법률(가칭) 제정의견	30
○ 세무사법 개정안	31
○ 소비자보호제도개편관련 입법의견	31
◎ 통상·산업	
○ 공업배치및공장설립에관한법률 개정건의	32
○ 보험업법 개정건의	32
○ 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 개정건의	35
○ 신용카드보호법(가칭) 제정의견	35
○ 여신전문금융업법 개정건의	36
○ 여신전문금융업법시행령 개정안	37
○ 전자화폐관련법규 제정관련 입법의견	38
○ 채권추심업법(가칭) 제정의견	38
○ 특허법 개정건의	39
○ 폐광지역개발특별법 개정건의	40
◎ 건설·교통	
○ 국토이용관리법 개정건의	41

○ 제주국제자유도시특별법 개정의견	42
○ 주택건설촉진법시행령 개정의견	42
○ 주택관련법 개정의견	44
○ 택지개발촉진법시행령 개정내용	45
◎ 과학기술·정보통신	
○ 전기통신사업법 개정의견	47
○ 컴퓨터프로그램보호법 개정안	47
○ 통신비밀보호법시행규칙 개정의견	48
◎ 환 경	
○ 악취방지법(가칭) 제정의견	49
◎ 보건·복지	
○ 생명윤리관련 입법의견	50
○ 성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률(가칭) 제정의견	53
○ 인간복제금지법(가칭) 제정의견	54
○ 장기등이식에관한법률 개정의견	55
○ 호스피스 법제화관련 입법의견	56
◎ 법원·법무	
○ 과징금제도개선관련 입법의견	58
○ 법률시장개방관련 입법의견	58
○ 사면법 개정의견	59
○ 상가건물임대차보호법 개정의견	59
○ 인·허가 의제제도관련 입법의견	60
○ 제조물책임소송관련 입법의견	61
○ 특별검사의임명등에관한법률(가칭) 제정의견	66

◎ 입법의견 현황(2002. 5. 11 ~ 2002. 8. 10)

입법의견조사 제2002-2호에서는 2002년 5월 11일부터 2002년 8월 10일까지 3개월간 각종 언론매체, 학회세미나, 유관단체 토론회, 공청회, 정부부처 및 정당자료 등에 공표되거나 제기된 각계 각층의 입법의견 48건이 접수되었다. 그중 개정의견은 36건, 제정의견은 12건이다. 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	2	·	2
◎ 통일·외교	·	·	·
◎ 국 방	2	·	2
◎ 일반행정	1	·	1
◎ 내무·지방행정	5	3	2
◎ 문화·관광	4	·	4
◎ 교육·학술	1	1	·
◎ 노 동	4	1	3
◎ 재정·경제	3	1	2
◎ 통상·산업	10	2	8
◎ 농림·해양수산	·	·	·
◎ 건설·교통	5	·	5
◎ 과학기술·정보통신	3	·	3
◎ 환 경	1	1	·
◎ 보건·복지	5	2	3
◎ 법원·법무	7	1	6
총 건 수	48	12	36

헌 정

○ 공직선거및선거부정방지법 개정의견

- 16대 대통령 선거를 겨냥해 마련한 중앙선관위의 선거개혁안은 단지 선거 뿐만 아니라 고비용 정치구조 청산에 그 목표가 맞춰져 있음. 즉, 돈으로 사람을 동원하는 식의 고비용 선거운동 방식 대신 언론매체를 이용한 저비용 선거운동 방식으로 바꾸고 그 돈을 국고에서 지원하겠다는 것임. 고비용 선거운동 방식을 고치면, 이를 위한 정당조직과 정치관행에도 변화가 뒤따라야 한다는 것이 선관위의 주장이며, 이에 따라 선관위는 시·도마다 2회, 구·시·군마다 1회씩 모두 315회를 할 수 있는 정당·후보자 연설회를 없애는 대신, 공영방송인 <한국방송> 주최의 합동연설회를 전국 2회, 10개 시도별 권역별 1회씩을 의무적으로 열도록 하였으며 방송을 통한 후보자·정당의 정책광고도 현행 120회, 60회에서 130회와 200회로 대폭 늘림. 이에 따르면 후보자 1인당 국가 부담이 207억원으로 현행 194억원보다 13억원 가량 늘어나지만, 선거를 치를 때 각 정당에 주는 선거보조금을 폐지함으로써 전체적으로 볼 때 국가 부담은 오히려 36억원 가량 줄어든다며 후보자·정당 부담도 적어져 총 선거비용이 현행 575억원에서 390억원 가량으로 184억원 정도 줄어들게 됨. 또 선거자금 투명성을 위해 △대통령 선거 입후보 예정자는 선거일 1년 전부터 정치자금관리인(회계책임자)을 두어 모든 정치자금을 통합관리하도록 하고, △정치자금의 수입·지출은 선관위에 신고한 단일계좌 사용을 의무화하도록 하였음. 100만원 이상 기부자 인적사항 공개, 10만원 이상 지출 때 수표·카드 사용 의무화는 논란이 예상되는 부분임 (한겨레, 2002. 7. 29).

○ 정치자금에관한법률 개정의견

- 정치자금 조달과 집행의 투명성을 강화하고 정치자금 모집제도의 문제점을 개선하여, 깨끗하고 투명한 정치문화를 만들고 정치에 대한 국민의 신뢰를 회복하는데 기여하고자 다음의 내용으로 정치자금에관한법

를을 개정하여야 함.

- ①100만원 이상 후원금 기부시 수표사용을 의무화하여 음성적인 정치자금 수수를 근절하고 정치자금법의 기본원칙인 공개의 원칙을 현실화 하기 위해 100만원 이상의 후원금 기부시 금융기관이 발행한 수표사용을 의무화하고 ②정치자금의 흐름을 투명하게 하기 위해 후원금의 수입·지출을 선거관리위원회에 신고된 예금계좌를 통해서만 관리하도록 하며 ③ 막대한 선거자금이 소요되지만 합법적으로 조달할 수 있는 방법이 없는 정당의 공직선거후보경선과 지방선거의 후보자들에게 후원회 결성을 통한 정치자금 모금기회를 허용하고 관리의 철저를 기하도록 함.

: 신기남 민주당의원 발의 정치자금법 개정안, 참여연대보도자료, 2002.

7. 18.

국 방

○ 교전규칙관련 입법의견

- 북방한계선(NLL) 문제를 그대로 둔 채 교전규칙을 과도하게 개정하는 것은 서해 연평도 해역을 일촉즉발의 전쟁터로 만들 수 있음. 북쪽의 선제공격으로 인해 남쪽 고속정이 침몰함으로써 명분을 얻고 있는 교전규칙 개정론은 우발적 국지전으로 확대될 수 있는 해상충돌을 막는 ‘안전장치’를 포기하는 결과를 낳을 수 있다는 것임. 북한은 북방한계선을 ‘1950년대에 제멋대로 그어놓은 비법적인 유령선이며, 우리는 그것을 한번도 인정해 본적이 없다’고 주장하고 있음. 북방한계선은 1953년 정전 직후 마크 클라크 당시 유엔군 사령관이 북한과 협의 없이 일방적으로 설정한 해상 경계선이라는 점에서 태생적으로 분쟁 소지를 안고 있음. 서해교전 사태에 대한 주요 외신 보도를 봐도 ‘분쟁수역’ 또는 ‘분쟁이 일어난 해상 경계’라는 표현을 쓰고 있음. 북한의 선제공격이 정전협정 위반임은 분명하지만, 같은 논리로 북쪽의 북방한계선 침범에 대한 남쪽의 무력사용이 정당화될 수도 없는 게 현실이므로 군사적 대비태세와 별도로 ‘북한이 북방한계선과 관련해 평화적 방법으로 이의를 제기한다면 협의에 응할 수 있다’는 방침이 병행돼야 할 것임(한겨레, 2002. 7. 2).

○ 대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역및대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정(SOFA) 개정의견

- 1967년 SOFA 발효 이후 20년 동안 3만9452건의 미군 범죄가 발생해 하루 평균 5건의 범죄가 발생했으나 이 가운데 한국이 재판권을 행사한 것은 234건(0.6%)에 불과한 바, 이런 문제는 불평등한 SOFA 규정에서 비롯된 것으로, SOFA 개정 요구가 지속되고 있음. 2000년 일부 개정되기는 했으나 독소조항은 여전함. 최근에는 평화유지군에 참여하는 미군에 대한 국제형사재판소의 조사·기소를 1년 동안 면제하도록 하여 국제사회의 비난을 받고 있는데 이는 미국의 자국민 보호가 도를 넘어 그들의 범죄행위마저 보호하겠다는 것임. 국방부 대변인이 여중생 사망

사건의 재판을 두고 미군 쪽을 대변하고 나선 것을 보면, 우리 정부가 주권국가로서 미국과의 관계를 유지할 자세가 돼 있는지 의심하지 않을 수 없는 바, 정부는 이 기회에 국민의 자존심을 생각해서라도 SOFA 재개정에 모든 노력을 기울여야 하며, 미국도 두 나라 관계가 불행한 결과를 맞지 않기를 바란다면 생각을 바꿔야 함(한겨레 해설, 2002. 7. 29).

일반행정

○ 행정절차법 개정의견

- 세무, 공정거래, 위생, 환경 등 각종 행정조사를 규정한 법률이 120여개에 달하는 등 과도하고 불투명한 행정조사 탓에 기업들이 상당한 부담을 떠안는 것으로 나타남에 따라 행정조사의 중복 방지와 통제장치 마련을 위해 행정절차법 개정이 필요함. 대부분 행정기관에 출입검사권, 자료 조사권, 자료제출 명령권 등 사법 조사와 유사한 수준의 조사권을 부여하고 있고, 이들 중 조사 목적을 구체적으로 명시한 조항은 전체의 8%인 12개에 불과한 반면, 법 시행상·직무상 필요 등으로 포괄적으로 규정한 조항은 58개(37%)에 달하였으며, 아예 이유나 목적을 규정하지 않고 단순히 행정기관에 조사권한이 있다고 규정한 조항도 10개(6.0%)에 달해 행정조사권 규정이 지나치게 자의적인 것으로 지적되고 있음. 조사 절차에 대해서도 사전 통지를 의무화하고 있는 조항은 24개(15.3%)에 불과하고, 사전 동의(3.8%)나 이유 및 목적 제시(3.2%) 등을 명시한 조항도 미미한 반면, 조사를 거부할 경우 과태료 부과(59%), 벌금이나 징역(35%) 등의 제재를 가할 수 있도록 한 조항은 많았으며, 게다가 조사대상 124개 법률 중 보상 규정을 명문화하고 있는 법률은 8개에 불과한 등 보상 규정을 두고 있지 않은 경우가 대부분임. 따라서 △행정조사 요건 구체화 △조사권 발동에 대한 통제장치 마련 △무리한 조사에 대한 구체장치 마련 △중복 조사의 제도적 통폐합 등을 행정절차법에 포함시킬 필요가 있음(한국일보 해설, 2002. 5. 21).

○ 고위공직자비리조사처설치에관한법률(가칭) 제정의견

- 중립적이고 독립적인 사정기구인 고위공직자비리조사처의 설치를 통해 고위공직자들과 그 배우자 및 직계가족의 비리를 상시감시하여 권력형비리를 사전 예방하고 척결할 수 있도록 하고자 함. 다음을 주요내용으로 함.
 - ①고위공직자비리조사처는 고위공직자의 부정부패 근절을 목적으로 함(안 제1조) ②고위공직자비리조사처의 직무 대상은 대통령을 위시하여 국무총리, 국회의원, 행정각부의 장·차관, 감사원장, 감사위원 및 사무총장, 국가정보원 원장 및 차장, 광역 지방자치단체장, 경찰청장과 차장, 지방경찰청장, 법관 및 검사, 군장성 등과 그 배우자 및 직계가족이 포함되며 이에 해당하는 자의 범죄와 부패방지위원회가 고발한 사건에 대한 수사와 공소유지 및 이에 필요한 사항으로 한정함으로써 검찰과 권한조정을 피함(안 제2조) ③처장과 차장의 임기는 5년이고, 자격은 변호사 경력 15년 이상과 10년 이상을 각각의 자격요건으로 하고 있음. 처장과 차장은 대법원장의 추천으로 국회의 동의를 거쳐 대통령이 임명하도록 함(안 제4조) ④특별검사는 5년 이상의 경력이 있는 변호사 중에서 대법원장의 추천을 거쳐 대통령이 임명함(안 제5조) ⑤특별검사는 오직 처장의 지휘만을 받도록 명시함으로써 검찰로부터의 독립성을 확보함(안 제5조) ⑥특별검사는 검찰청법 제4조 규정에 의한 검사권한을 가지는 동시에 수사, 공소의 제기, 형의 집행에 관한 권한의 행사에 관해서는 형사소송법을 준용하도록 함으로써 독자적인 업무수행이 가능토록 함(안 제6조) ⑦고위공직자비리조사처의 불기소 결정에 대해서는 형사소송법 제260조의 죄 이외에도 국회의 의결 혹은 부패방지위원회의 고발에 의한 사건에 대한 특별검사의 불기소결정에 대해서도 국회 및 부패방지위원회는 재정신청을 할 수 있음. 그 절차는 형사소송법을 준용함(안 제14조).
- : 신기남 민주당의원 발의 고위공직자비리조사처설치에관한법률안, 참여연대보도자료, 2002. 7. 18.

○ 공직자윤리법 개정의견

- 재산등록의무자가 된 공직자는 등록의무자가 된 날을 기준으로 재산 및 재산형성과정을 등록하도록 하고, 등록된 재산 및 재산형성과정에 대한 심사 및 조사를 강화하며, 조사대상자의 범위를 확대함. 관련 처벌법규를 강화함으로써 부정하게 재산을 형성한 자의 공직취임과 공직자의 부정한 재산증식을 방지하고 국민에 대한 봉사자로서의 공직윤리를 확립하기 위함임. 또한 피부양자가 아닌 직계존·비속의 재산등록 고지거부권은 등록의무자 본인의 재산의 분산가능성·은닉가능성으로 연결되기 때문에 국민의 알권리 보장과 공직자 윤리 확보를 위하여 이를 삭제하려는 것임. 현행 공직자윤리법은 재산등록, 선물신고, 퇴직공직자의 취업제한 등에 관한 사항만 규정하고 있어 투명하고 책임 있는 행정의 구현에 기여하는 바가 미흡하므로 공직자가 준수해야 할 행동과 청렴성의 기준을 보다 구체화하고, 공직자윤리위원회의 기능을 더욱 강화하며, 공직자의 사적이익 추구를 금지 및 제한하고, 그 밖의 별칙규정을 신설·강화함으로써 국민의 봉사자인 공직자의 진정한 공직윤리 확립을 도모하려는 것임.
: 신기남 민주당의원, 참여연대보도자료, 2002. 7. 18.

○ 대통령친인척관리법(가칭) 제정의견

- 대통령 친인척의 이권 개입 등 부작용을 막기 위해 이들의 재산 등록을 의무화하고 해마다 변동 사항을 신고토록 하는 내용의 대통령친인척관리법안(가칭)을 마련함. 이 법안에는 대통령 친인척의 이권 개입 등 범죄행위에 대해서는 가중처벌할 수 있도록 하는 내용을 포함함. 현재의 공직자윤리법과 그 시행령에 따르면 공직자의 피부양자가 아닌 직계 존비속은 재산 등록을 거부할 수 있게 돼 있어 대통령 친인척의 범위를 명확히 규정하고 매년 재산 변경 사항을 신고하도록 해 이권 개입을 억제하겠다는 것임. 재산 상황을 의무적으로 신고해야 하는 대통령의 친인척 범위는 아직 확정되지 않았으나 청와대 민정비서관이 관리하는 친인척은 8촌 이내의 친족과 4촌 이내의 처·외족임. 또한 대통령 친인척이 이권에 개입하거나 인사 청탁의 대가로 뇌물을 받았

더라도 공직자가 아니어서 처벌하는 데 어려움이 있을 수 있는데 이 문제를 해소하기 위해 친인척의 범죄에 대해 가중 처벌하는 방안도 검토하고 있음. 법안에는 또 대통령 친인척의 비리 혐의를 인지·내사·수사하는 기관들의 위상을 높이고, 관련 기관 사이의 업무 협조를 강화하는 내용도 포함될 것임. 일각에선 △대통령의 친인척이라는 이유만으로 재산을 등록토록 하고 이권 개입 등에 대해 가중 처벌하는 것은 인권침해 소지가 있고 △검찰 독립과 정치적 중립성 확보 등을 통해 대통령 친인척의 비리를 효과적으로 막을 수 있다는 지적이 있어 입법 과정에서의 논란이 예상됨(중앙일보, 2002. 7. 18).

○ 부패방지법 개정의견

- 부패방지위원회는 그 법적 한계로 많은 제약이 있음에도 국가기관이 부정부패를 신고하는 내부고발자를 보호한다는 상징적 의미만으로도 그 의의가 높다고 하겠으나 위원회의 고발 접수와 처리 과정에서 부패방지법을 광의로 해석하거나, 반대로 협의로 파악하는 등 법 적용에 일관성이 결여되었다는 비판이 제기되고 있음. 부패방지법 법 제2조 제3항 부패행위에 대해, △공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, △공공기관의 예산 사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위라고 정의한 것에서 볼 수 있는 것처럼 비록 사기업체라 하더라도 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위는 분명 법에 규정된 부패행위임을 알 수 있음에도 부패행위의 주체가 사기업이라고 해서 접수 자체를 거부하는 것은 명백한 직무유기임. 이처럼 부패행위의 개념에 대한 법해석의 자의적인 판단은 법 규정이 부패행위를 부패를 저지른 행위자 중심으로 규정함으로써 야기된 것임. 최근 대통령 아들까지 부패 혐의로 검찰에 소환되는 상황에 직면하자 정치권 일각에서는 신고·고발 대상을 공직자뿐만 아니라 대통령의 친인척까지 범위를 넓히는 법개정이 논의되고 있는데, 더 중요한 것은 부패행위 자체를 공직자와 공직

자를 포함한 대통령 친인척 등 직책 중심으로 파악할 게 아니라 사적 목적을 위해 공익을 파괴하는 일련의 행위로 인식하는 공익 중심의 개념으로 전환해야 한다는 점임. 이와 함께 시민단체에서 제기하고 있는 부패방지위원회의 수사권 확보, 내부고발자에 대한 보복 행위자 처벌 강화 등 법 조항의 개정이 이루어짐으로써 법 자체가 실질적인 부패방지의 의지를 담아낼 수 있어야 할 것임(이지문, 공익의 호루라기를 부는 사람들 소장, 한겨레, 2002. 5. 23).

○ 테러방지법(가칭) 제정의견

- 국민의 반대에도 불구하고 월드컵 대회를 성공적으로 치러야 한다는 명분을 내세워 정부가 입법을 추진했던 테러방지법(가칭)은 월드컵 대회 이후 사실상 입법이 포기된 상태임. 특히 국가정보원이 중심이 돼 큰 국제행사를 앞두고 특수한 테러 대책을 강구해야 한다고 강조해 왔으나 인권단체들은 물론, 국가인권위원회와 대한변호사협회 등에서도 인권 유린 소지가 크고, 굳이 특별법을 만들지 않아도 현행법으로 테러활동을 충분히 막을 수 있다는 반론을 펴며 반대입장을 취해왔음. 과거 국가정보원의 혹독한 인권 탄압을 경험한 바 있는 우리국민에게 있어 반인권 독소 조항이 내포된 테러방지법(가칭)을 용인해선 안 된다는 지적이 설득력을 얻었던 것임. 업무 특성상 견제되지 않는 권력을 행사하는 국정원에 대 테러센터란 조직이 설치돼 각종 정보를 총괄하고 조정하는 힘이 실릴 때 어떤 일이 벌어질지 알 수 없다는 의구심이 드는 것은 당연한 일이며, 정부가 법안을 손질해 대테러센터에 수사지휘권을 주지 않고 테러개념을 엄격히 하는 등 인권침해 요소를 최대한 줄였다고 주장하고는 있지만 일부 내용을 바꾼다고 해서 법안이 안고 있는 본질적 문제점이 해소되지 못하는 이상, 테러방지법(가칭) 제정 의도를 확실히 포기할 필요가 있음 (한겨레, 2002. 5. 14).

○ 저작권관련 입법의견

- 소리바다가 음반산업에 미친 피해를 근거로 소송의 정당성과 함께 음반 세계 개혁과 저작권 관련법 정비 및 처벌법 마련 등의 정부의 대책 마련이 있어야 함(박경춘 음반협회 회장).
- 기술발전으로 변화된 환경에 맞는 전송·복제권의 새로운 개념을 고려한 제도적 틀 마련이 필요함(남희섭 변리사).
- 음반은 공유의 대상이 아닌 보호의 대상으로 보아야 하며, 기술발전만을 강조하여 저작권이 침해당하는 것은 부당함. 변화된 환경을 고려하지 않고 강력한 소유권만을 인정하는 기존의 저작권은 수정이 필요함. 기존 저작권을 계속 고수할 경우 앞으로 이와 같은 논란이 계속될 것이며 정보공유의 필요성과 의의를 고려한 정책 마련이 필요함(음반산업협회).
- 소리바다 사건을 지나치게 법적인 측면에서 볼 것이 아니라 변화된 기술 환경에 맞는 저작권법과 양 입장간 조율이 필요함.
- 새로운 기술을 금지하는 방향이 아니라 신기술의 도입으로 변화된 상황을 어떻게 받아들이고 관계방식을 정립할 것인가에 각 분야의 의견을 모아 음반산업 제반법률에 대한 검토와 앞으로 무엇을 조율하고 바뀌나갈 것인가에 대해 모두의 고민과 지혜가 필요함.
: 소리바다 등 P2P 통신기술의 발전에 따른 저작권 정책의 합리적 방향 모색을 위한 토론회, 일일문화정책동향 2002. 7. 30.

○ 청소년대상 성범죄자 명단공개관련 입법의견

- 청소년대상 성범죄자의 명단공개 원칙에 따라 2001년 8월과 2002년 3월에 이어 3차로 2002년 9월에 675명이 공개될 시점에서 서울행정법원이 위헌법률제청을 결정함. 청소년보호위원회의 명단공개는 이중처벌이며 처벌권 행사의 적법절차에도 맞지 않는다는 판단이나 청소년 대상 성범죄자에 대한 명예처벌이 우리보다 더 심한 나라도 있음. 영국은 이사를 할 때마다 신고토록 하고 경찰이 지역 학교에 정보를 제공하고 있으

며, 프랑스는 유전자를 채취, 명부를 작성해 관리하고 대만은 이름은 물론 사진까지 언론에 공표하고 있으며, 미국의 뉴저지주 등 7개주는 1996년 제정된 미건(Megan)법의 규정에 따라 성범죄자가 특정 지역으로 옮길 경우 경찰이 주민들에게 그 사실을 공개하고 있고, 뉴욕주는 이름과 사진이 담긴 소책자를 만들어 슈퍼마켓에서 무료로 나눠 주며, 집과 자동차에 자신이 성범죄자라고 표시하게 하는 주도 있음. 물론 미국에서도 이 문제가 논란의 대상이 되어 연방대법원은 명단공개 관행에 대해 2002년 가을부터 위헌 여부를 심리할 예정임. 대법원 심리의 초점은 역시 이중처벌 여부를 가리는 것임. 성범죄자 명단공개는 법논리와 법감정의 충돌이며 사법과 행정의 갈등이라고 해석할 수도 있는 문제임. 청소년보호위로서는 현재의 결정을 기다리며 일단 명단공개를 유보하는 게 옳을 것임(한국일보, 2002. 7. 25·26).

○ 청소년의 선거권 확대관련 입법의견

- 현행 공직선거및선거부정방지법 제15조는 만20세 이상의 국민만이 선거할 수 있다고 규정해두고 있음. 민법상 성인연령을 20세에서 19세로 바꾸는 방안을 추진중으로 군 지원은 17세부터 가능하고(병역법 제8조1항), 18세면 취업이 가능(근로기준법 제51조)한데, 만 20세가 되기 전에는 대학에 다니더라도 선거는 할 수 없는 것이 우리 청소년들의 현실인 바, 최근 사회의 급속한 변화에 따른 청소년 성숙도를 감안하여 법규정하여야 함(문화개혁을위한시민연대·사회당 청소년위원회 주최 ‘청소년의 정치참여, 어떻게 할 것인가’ 토론회, 일일문화정책동향, 2002. 5. 15).

○ 출판및인쇄진흥법 개정안

- 지난 2년 간 인터넷 서점과 대형 서점의 책값 할인으로 촉발된 도서정가제 붕괴는 중·소형 서점의 잇따른 도산과 도매상의 부도 위험으로 이어졌는데, 이로 인하여 마련된 출판및인쇄진흥법 개정안은 출판·서점계의 최대 현안인 ‘책 값 할인’ 문제를 해결할 수 있는 원칙을 마련했다는 점과 이를 통해 국내 출판유통의 판도를 바꿀 수 있는 계기를 마련할 수

있다는 점에서 의미를 지님. 출판및인쇄진흥법안의 주요골자는 ‘10% 범위내 책값할인’으로 출판사들이 판매도서에 정가를 표시하도록 하고 서점 등 간행물판매업자는 발행일로부터 1년이 경과하지 않은 간행물에 대해 정가 또는 정가의 10% 범위 내 할인판매를 허용하며, 이를 어길 경우 300만원 이하의 과태료에 처한다는 것임. 이 밖에 문화부장관이 매 3년마다 출판 및 인쇄 진흥시책을 수립·시행하도록 하고 출판·인쇄산업의 시설과 유통의 현대화를 지원하고 기반시설 확충을 지원하는 법적 근거를 마련하는 한편, 출판사 및 인쇄사를 등록제에서 신고제로 전환하는 등의 규제완화 조치 조항을 포함하고 있음. 또한 디지털 문화콘텐츠의 핵심인 전자출판물 관련조항을 신설해 문화부가 전자출판물에 관련된 일정 권한을 집행할 수 있게 함(일일문화정책동향, 2002. 7. 31).

○ 국립대학교운영에관한특별법(가칭) 제정의견

- 국립대 교수의 연구력이 아무리 뛰어나도 국립대는 예산규모에서 사립대와 비교가 되지 않을 뿐더러 회계의 경직성 때문에 연구비를 지원하기 어려운 실정임. 사립대는 회계가 통일돼 있기 때문에 총장의 의지에 따라 얼마든지 재정 지원이 가능하나 국립대에서 쓰여질 예산의 항목은 국고로 지정돼 있어서 대학이 자유롭게 결정할 수 없기 때문에 국립대는 예산의 범위 내라고 해도 재정에 유연성이 없음. 기성회 회계라고 해도 감사원에서 엄격히 감사를 하고 있고, 대학에서 하는 각종 수익사업마저 국고로 환원할 것을 요구하고 있음. 추진중인 국립대학교운영에관한특별법(가칭)의 제정은 대학의 회계에서 대학의 자율성을 최대한 보장하려는 취지를 담고 있어 환영할 만함. 이제까지 인사와 조직 및 재정의 자율성 확보는 국립대의 사활이 걸린 문제로 지금 국립대는 사립대와 경쟁을 해야 하고, 나아가 세계의 대학과 경쟁을 해야 함. 미국의 대학은 자율성 부문에서 앞서가고 있고, 일본의 국립대들도 특별회계를 통해 자율성을 최대한 보장받고 있는 것을 참조해야 할 것임(박찬석 경북대 총장, 조선일보 시론, 2002. 5. 31).

노 동

- 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률(가칭) 제정의견
 - 40만 명에 이르는 이주노동자들이 우리나라에서 일하고 있으며 이주노동자의 77%가 미등록불법체류자 신분상태에 있는데, 이들 대부분의 이주노동자들은 ‘노동자’의 신분이 아니기 때문에 노동법 등 기본권의 보호를 받지 못하고 있어서 이주노동자에 대한 인권유린, 노동착취, 불법체류자 양산이라는 문제가 발생하고 있음.
 - 1991년 법무부 훈령으로 ‘외국인산업기술연수사증발급에대한업무지침’으로 연수생 제도를 실시한 이후 연수제도를 확대·보완하는 방식으로 산업연수생제도를 시행하고 있는 가운데 외국인력에 대한 법안을 마련하기 위한 입법화 시도가 수 차례 이루어져 왔으나 지금까지 아무런 진전이 없는 실정임.
 - 이주노동자를 ‘노동자’ 신분으로 인정하지 않는 산업연수생제도는 이주노동자의 권리를 보장하지 못하여 이주노동자의 인권유린, 노동착취가 빈번히 발생하고 있으며 제도의 미비로 인하여 사업장 이탈과 불법체류자를 양산하고 있을 뿐 아니라 이주노동자의 송출을 둘러싼 엄청난 비리가 발생하고 있는 실정임.
 - 우리나라는 외국인의 취업사증 발급 시 ‘보완성의 원칙’에 따라서 내국인으로 충원하지 못하는 특수직종에 한해, 엄격한 심사를 거쳐 제한된 인원에게 사증을 발급하고 있으며 단순기능직 외국인 노동자의 국내취업은 원칙적으로 금지하고 있음. 합법취업 외국인 노동자는 이러한 원칙에 의거 출입국관리법에 따라 국내에서 취업할 수 있는 자격을 가진 교수, 회화지도, 연구, 기술지도, 전문직업, 예술홍행, 교육연구 등 내국인으로 대체할 수 없는 전문인력에 한하여 취업이 허용되고 있음.
 - 이주노동자에 대한 정책은 국내 노동시장에서 필요로 하는 인력을 제한적으로 도입하되 국내에 들어온 이주노동자에게는 고용과 직업선택에 대한 일정한 제한을 제외하고는 내국인과 동등한 기회를 제공하여야 함. 인권유린, 노동착취, 사업장 이탈, 불법체류자 급증 등의 심각한 문제를

해결하는 최소한의 방안은 노동허가제를 실시하고 이주노동자에게 사업자 이동의 자유를 보장하는 것임.

- 기존의 외국인 산업연수생·연수취업제가 가지는 가장 큰 문제는, 실제 취업 목적의 체류임에도 불구하고 연수취업이라는 탈법적인 외관으로 불합리하게 규율되고 있다는 점 외에도 외국인 근로자가 취업할 수 있는 사업장이 정해져 있어, 일단 고용할 자격을 가지게 된 사용자가 근로조건을 악화한 후 강제근로를 시키고, 이 때문에 사업장 이탈이 일어나 불법체류자를 양산하게 된다는 점에 있을 뿐 아니라, 외국인근로자의 인권 보장 차원에서도 일단 취업할 자격을 얻게 된 이후에는 사업장 선택권을 가져야 하는 것으로, 국민경제 전반의 사정을 고려하여 취업가능 업종을 정하여 일정한 범위 내에서 노동허가를 부여하여 일단 국내 노동시장에 편입되면, 정해진 업종의 범위 내에서 일정한 조건을 갖추어 노동부에 등록된 사업장에 자유롭게 취업할 수 있는 것으로 하여, '외국인 근로자를 채용할 수 있는 사업장'이라는 독점적 지위가 아니라 시장의 원리에 따라 외국인근로자에 대한 근로조건이 결정될 수 있어야 함.

: 이상학 민주노동정책국장, '이주노동자 현황 및 입법 추진 방향', 외국인 이주노동자 고용 및 기본권 보장에 관한 입법 공청회, 2002. 7. 12.

- 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률(가칭)의 주요내용은 외국인근로자를 고용하는 사업주와 외국인근로자에게 적용하는 것을 원칙으로 하고(제2조), 부칙 제4조 제1항에서 이 법 시행 전에 출입국관리법에 의하여 규정되고 있는 전문기술직종 등에 관하여는 그대로 출입국관리법이 적용됨을 따로 정하도록 함.
- 외국인력 도입이 필요한 업종, 인원, 대상국 등 인력도입 정책 전반에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 노사정 대표로 구성되고 노동부장관이 위원장이 되는 '외국인력고용정책위원회'를 설치하여 매년 10월 1일까지 다음 년도 인력도입 정책을 심의·의결하게 하고, 이를 바탕으로 노동부장관이 외국인력 도입의 기준이 되는 '외국인력 도입계획'을 고시하도록 함. 이러한 체계는 최저임금 심의위원회의 의결과 그 결과를 고시하는

최저임금법의 체계를 따른 것이며, 이 고시는 다음 해 1월 1일부터 효력이 발생하게 됨(제3, 4조).

- 노동허가의 기간에 관해서는 최초 허가는 2년으로 하고 1년씩 3회에 한하여 갱신되는 것으로 하되, 갱신시에 별다른 사유가 없으면 신규허가보다 우선되고 취소 사유가 없으면 갱신되도록 법으로 정하여, 특별한 사정이 없는 한 최소 5년 동안 취업할 수 있게 함 (제6조).
- 일반 노동허가를 받아 5년 동안 합법적으로 취업한 후에는 업종의 제한이 없는 ‘특별노동허가’를 신청할 수 있는 것으로 하고, 노동부장관이 국민경제 상황을 고려하여 특별허가를 할 수 있는 것으로 정함. 업종 제한 없는 장기 노동허가를 신청할 수 있는 기간을 5년으로 하고 하고 제반사정을 고려하여 노동부장관이 허가여부를 결정할 수 있도록 한 것은, ILO 97호 협약에서 직업선택의 자유 부여 기간을 최장 5년으로 규정하고 있다는 점과 우리 국적법의 일반귀화의 요건이 되는 거주기간도 5년인 것을 고려하였으며, 영주 노동체류 자격 부여 여부는 단순히 외국인력 도입의 문제가 아니라 외국인에 대한 영주권 인정 문제 등 이민 정책 전반의 고려에서 종합적으로 판단되어야 하기 때문임(제7조).
- 노동자 개개인을 대상으로 하는 노동허가제의 이념상 외국인력 도입 상대 국가(인력송출국)는 일정한 국가로 제한하지 않고 국가간 인력도입협정의 존재를 상정하지 않았음. 한국에서의 취업을 희망하는 외국인은 일정한 요건을 갖추어 현지의 대한민국의 재외공관에 노동허가를 신청하거나(현지 노동허가) 다른 체류자격으로 입국한 후 노동부에 허가를 신청하고, 현지 노동허가 관련 사무의 처리를 위하여 노동허가공무원을 파견함(제8조).
- 건강진단 현지 건강진단과 입국 후 건강진단으로 나누고 현지 건강진단은 현지 노동허가의 조건이 되며, 입국 후 건강진단 결과 이상이 있는 경우에는 본국으로 송환함(제10조).
- 노동허가를 받은 외국인근로자가 취업할 수 있는 사업장은, 인력도입계획에서 정한 업종(통계청 고시에 의한 ‘산업 소분류’에 의하는 것이 적절함)에 속한 사업장 중에서 일정한 요건을 갖춘 사업장을 노동부에 등록하도록 하고, 공공 알선기관을 통해 이들 사업장 중에서 알선하도록 함

(제11조).

- 외국인근로자의 인권보장을 위하여 차별 없는 노동관계법·사회보장관계법 적용 및 차별금지, 사업장이동의 자유를 규정하고, 노동부장관은 귀국·강제퇴거시 금품청산 등을 위한 조치를 하도록 하여(제15 내지 20조), 일단 적법한 취업 자격을 취득하여 입국한 외국인 근로자의 인권을 보장하도록 함.
- 부칙으로 현행 불법체류자 및 연수취업생을 사면하고 우선적으로 노동허가를 신청할 수 있도록 하며, 출입국관리법·시행령의 개정을 규정함. 특히 출입국관리법 시행령 제24조 내지 제24조의 7을 삭제하여 산업연수 및 연수취업제도를 폐지함을 명백히 함.

: 이상 김진 민변 노동위원회 변호사, ‘입법청원(안)’, 외국인이주노동자 고용 및 기본권 보장에 관한 입법 공청회, 2002. 7. 12.

- 사업체 변경의 자유는 기본적인 권리이므로 보장해야 하나, 국내 노동력과의 대체를 고려할 때 현실적으로는 제한적으로 보장할 수밖에 없음. 기계화된 사업체에서 외국인 노동자에 대한 인권, 노동권 침해가 발생하거나, 임금 근로조건에 대한 불만이 있을 경우에는 일정한 요건을 거쳐 사업장 이동의 절차를 마련해야 할 것임. 단, 일정한 절차를 거치지 않은 사업체 이탈에 대해서는 계약 불이행으로 출국조치할 수 있는 장치를 마련해야 할 것임.
- 기간 제한이 필요함. 노총안은 사업주에 대한 고용허가 및 외국인 노동자에 대한 노동허가 기간으로 유효기간 2년, 1년간 1회 연장 가능성을 원칙으로 하고 있음. 장기간 불법체류 노동자에 대해서는 구제조치가 선행되어야 함. 정주권 선택의 기회 부여 등의 방법을 고려해 볼 수 있음.
- 외국인력을 직접 고용하는 기업의 추가수입은 많은 반면 현행 조세제도 하에서의 추가 세금부담은 다른 경제주체의 경우보다 그다지 크지 않기 때문에 결국 보다 많은 혜택을 보게 됨. 형평성 차원에서 이들 기업에 대해서는 고용분담금(employment levy) 혹은 고용세(employment tax) 등 추가적인 조세징수를 해야 할 필요가 있음.
- 출입국 관리는 법무부, 외국인노동자에 대한 보호·감독은 노동부로 일원

화합.

- 송출국에서의 중간착취 문제는 기본적으로 송출국의 문제이나 국내에서 불법 장기체류의 실질적인 원인이 되고 있으므로 송출국에서의 선정의 투명성을 제고하기 위해 국가간 NGO들의 협력 및 그를 위한 정부지원을 강화함. 이는 내정간섭이라는 외교문제를 우회하여 중간착취를 최소화할 수 있는 정책으로 인식될 수 있음.
- 외국인력고용정책위원회에는 노사정 대표의 참여는 물론, 관련 NGO가 포함되어야 할 것임.
: 권혜자 한국노동조합총연맹 정책국장, 외국인이주노동자 고용 및 기본권 보장에 관한 입법 공청회 토론문, 2002. 7. 12.

- 기본적으로 외국인근로자고용및기본권보장에관한법률(가칭)을 제정하고, 산업연수생 제도는 폐지해야 함. 산업연수생 제도는 일시적인 편의를 위한 제도로서 현실적으로 외국인 노동자는 노동자로서 상당한 역할을 하고 있고, 단순한 산업연수생이 아니기 때문임.
- 외국인 노동자 규제정책방안으로는 노동허가제와 고용허가제가 있는데, 노동허가제를 택해야 할 것으로 이는 고용허가제만으로는 사업주의 악용 가능성이 있기 때문임.
- 자본의 자유로운 이동과 외국자본을 국내 자본과 차별하지 않고 오히려 우대하고 있는 것이 세계화시대의 현실이라면 원칙적으로는 외국인 노동에 대해서도 국내인과 동일하거나 크게 차별하지 않는 대우를 보장해야 함. 불법체류자와 미등록 노동자에 대해서도 ILO의 권고에 따라 제한된 범위 내에서 동일한 권리가 보장되어야 하고, 이주노동자와 가족에 대해 ‘직업선택과 고용의 기회’에서 일정한 제한이 필요함.
: 장상환 민주노동당 정책위원장, 외국인이주노동자 고용 및 기본권 보장에 관한 입법 공청회 토론문, 2002. 7. 12.

○ 쟁의행위의 민사책임에 관한 입법의견

- 위법한 쟁의행위라 하더라도, 노동조합의 평조합원은 위법한 쟁의행위로 인한 손해배상책임을 부담하여서는 아니됨. 쟁의행위란 노동조합의 결의

및 그 조직에 의하여 실행되는 것이고, 이러한 쟁의행위의 단체적 실재는 쟁의행위의 정당성 여부와 관계없이 존재하는 실체라고 보아야 하기 때문이다.

- 위법한 쟁의행위에 대한 손해를 어느 범위까지 인정해야 될지 여부는 엄격히 심사되어야 하고, 이는 노동조합측이 손해액 산정에 관한 자료에 대한 접근 가능성이 매우 낮다는 점 및 사용자측의 이익 발생 자체가 외부적인 경영 여건이나 경기의 순환, 기계의 결함과 같은 사업장 내부의 돌발적인 상황에 의하여 좌우된다는 점에 비추어 볼 때 당연한 것임.

: 이상 민주노총 보도자료.

○ 진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률 시행령·시행규칙 개정의견

- 진폐로 인한 건강상의 문제가 비단 광업 노동자들에게만 국한되는 직업병은 아니며, 이미 건설업과 요업, 주물산업 등에 종사하는 노동자 일반에서 진폐로 인한 건강문제가 광범위하게 발생하고 있음. 따라서 이들 노동자의 건강보호를 위해서는 진폐법의 적용범위를 제조업일반으로 확대해야 할 것임.
- 현재 3차의료기관 중에서 진폐전문기관의 역할을 하는 곳은 1곳에 불과하고 그나마 인력충원 등이 되지 않아 진폐병동을 축소하는 등 진폐환자의 고통을 가중시키고 있음. 이는 기본적으로 직업병 치료에 대한 국가의 책임을 방기하는 것에서 기인하는 문제인 바, 진폐전문기관을 확대하기 위해서는 공공의료기관의 틀과 공익성을 확대하는 방향을 원칙으로 해야 함. 또한, 대학병원 등 3차의료기관에 대한 지원을 병행하여 결핵과 전문의가 아니라 호흡기 내과 전문의 육성 하는 등 진폐관련 전문인력을 양성하는 방향이 병행되어야 할 것임.
- 현재 요양이 이루어지고 있는 합병증은 8가지에 불과하므로, 제조업 진폐에서 발생하고 있는 석면폐증, 규폐증, 용접공 폐증과 심혈관계질환 등으로 합병증의 범위가 확대되어야 함.

: 민주노총, 진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률 시행령 및 시행규칙 중 개정령안에 대한 의견서, 2002. 6. 14.

○ 최저임금제관련 입법의견

<최저임금인상>

- 최저임금 관련해서 여러 가지 고려할 사항이 많이 있지만 가장 중요한 것은 역시 최저임금 수준을 높이는 것임.

<최저임금결정기준 제도화>

- 현행 최저임금법 제4조는 최저임금 수준 결정기준으로 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성을 제시하고 있으나 임금격차해소, 빈부격차 해소를 위해서는 이와는 다른 결정기준이 필요하고, 매년 최저임금 결정과정에서 되풀이되는 불필요한 논쟁을 줄이기 위해서도 최저임금 결정기준을 보다 명확화, 객관화해야 할 필요가 있음. 절대적 저임금 해소를 목적으로 하는 생계비에 비해 상대적 저임금 해소, 임금격차 축소, 소득분배구조 개선이라는 좀더 포괄적인 목적에 충실할 수 있고 최저임금 수혜자수, 최저임금 영향률, 직접 임금비용 등 각종 지표를 종합적으로 검토할 수 있으며, 생계비와는 달리 그 산정방식이나 금액을 둘러싼 논란이 적은 ‘비교 가능한 임금’ 즉 임금평균 (또는 중위임금) 대비 최저임금이 적절할 것임.

<적용대상 확대>

- 적용대상을 확대를 위하여 우선 감시·단속적 노동자에 대해 최저임금을 적용해야 함. 현재 이들은 대부분 노동조건이 열악한 상태에서 일하고 있는 바, 최저임금을 적용하여 이들의 노동조건을 개선하는 것이 필수적임. 6개월을 경과하지 않은 18세미만 노동자에 대한 감액지급(10/100 감액) 역시 마땅한 객관적인 이유가 없음. 장애인, 수습생, 직업훈련생에 대한 적용제외 규정을 감액적용으로 전환하여 최소한의 보호장치를 마련해야 함.
- 산업연수생은 최저임금을 적용받고 있지만, 일부 중소기업에서 최저임금 적용을 회피하기 위해 해외에 현지법인을 설립하고 현지인을 채용한 다음 한국에 파견하여 연수형식으로 근무하게 하는 이른바 해외투자연수생은 최저임금이 적용되지 않고 있는 바, 이들까지 법의 적용을 받도록 법

을 개정해야 함.

- 현재 감시, 단속적 근로자 및 장애인, 수습생, 직업훈련생에 대해 최저임금 적용을 제외하고 있는 것은 이들의 근로시간과 강도, 생산성이 일반 근로자와 같지 않다는 점을 감안하고 아울러 이들의 고용을 촉진하기 위해서임. 최저임금은 일반근로자가 부당하게 저임금을 받는 것을 방지하는 데 1차적인 목적이 있으며 일반 근로자에 비해 근로시간과 강도가 약하거나 또는 생산성이 현저히 떨어지고 고용에 따른 추가비용이 소요되는 등 합리적 사유가 있을 경우에도 최저임금을 보장하라고 하는 것은 무리임. 이는 결국 고령자, 부녀자, 미숙련자 등의 고용량 감소를 유발시켜 저임근로자의 보호라는 최저임금제도의 도입취지와 배치되는 결과를 초래하게 될 것임.

<최저임금 적용 영세사업장 세제 등 지원>

- 최저임금제도가 갖는 기능중 하나가 한계기업을 정리하는 것이라는 점을 기본전제로 깔면서도 최저임금 인상으로 인해 고용이 축소될 경우 노동자에게 피해가 돌아가는 것을 방지하기 위해 영세사업장에 대해 세제 등 지원을 검토할 수 있을 것임.

<공익위원 선정문제>

- 최저임금위원회는 노사공익 3자위원회로 구성되어 있고 공익위원의 역할이 대단히 중요한데, 현행법에서는 공익위원에 대해 위촉기준만 정해놓고 있고 위촉과 관련해서 노사가 관여할 수 있는 방안을 마련해 놓지 않고 있음. 따라서 공익위원은 사실상 정부가 위촉권한을 갖게되는 바, 공익위원을 선임하는데 노사 양측이 자기 견해를 반영하지 못하는 것은 문제가 있음. 노동위원회 공익위원선출과 같은 노사 양측 의견 반영절차가 필요함.

<최저임금의 기준임금 현실화>

- 현재 최저임금의 산정기준이 통상임금으로 되어 있어 외형상으로 그 절대수준이 매우 낮게 인식되고 있음. 생활보조적 복리후생적 수당, 성과급

등 특별급여 항목이 많은 우리나라 임금체계의 특수성으로 인해 실제임금이 최저임금의 1.5배내지 2배에 달하는 데도 최저임금이 임금의 전부인 것처럼 호도되고 있는 것임. 따라서 최저임금의 산정의 기준이 되는 임금의 범위를 현실화하여 고정상여금 월할분 및 생활보조적, 복리후생적 수당을 포함시키도록 해야 함.

<지역별 최저임금방식 채택>

- 최저임금의 산정근거가 되고 있는 생계비, 임금수준, 경제사정 등의 지역 편차가 매우 큼에도 불구하고 전국 단일의 최저임금 결정은 현실적으로 많은 문제점을 야기하고 있는 바, 지역별 최저임금제를 도입하여 지역별로 현실성 있는 최저임금이 결정되도록 하고 농촌이나 지방중소도시와 같은 저개발 지역의 투자를 촉진시키는 역할을 하게 될 것임. 이런 점을 고려하여 광역시·도별로 노사정 동수로 구성되는 지역위원회를 설치, 지역별로 최저임금을 결정토록 하는 방식이 바람직함.

<공익위원의 선정과 구성문제>

- 현재 최저임금위원회 공익위원 위촉과정에서 노동위원회처럼 노사의 의견이 직접적으로 반영되는 제도적 장치가 마련되어야 함.

<최저임금 결정주기>

- 매년 최저임금을 결정하여 최저임금을 지속적으로 상향조정하는 것은 저임금 해소라는 긍정적 측면이 있는 반면, 한계상황에 처한 기업의 경우 오히려 최저임금으로 인해 극심한 경영압박은 물론 당해 근로자의 입장에서도 고용불안이 야기되는 문제점이 있음. 또한 최저임금이 시장임금의 인상압력으로 작용해 산업전체에 큰 부담이 될 수 있음. 따라서 최저임금을 매년 결정하도록 규정하고 있는 현행 최저임금법을 개정, 3년마다 최저임금을 조정토록 함으로써 저임 한계업종의 부담을 덜어주는 한편, 고용안정 등 저임금로자를 장기적으로 보호하는 조치가 필요함.

: 이상 홍순영 중소기업중앙회, 민주노총주최 '소득분배구조 악화와 최저임금제의 바람직한 역할' 정책토론회 토론문, 2002. 6. 18.

재정·경제

○ 경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률(가칭) 제정의견

- 송도 신도시 등 2003년부터 경제특구로 지정되는 곳에서는 외국 돈을 자유롭게 쓸 수 있게 되고, 영어가 공용어로 쓰여 행정기관이 특구에서 활동하는 외국인에게 보내는 문서를 영어로 작성하고, 영어로 쓰인 민원서류도 접수하며 행정기관 안에 통역사 및 번역사를 뒤 외국인의 불편을 덜어주기로 하고, 특구 안에 외국인 전용 병원과 약국도 설립하기로 함. 이와 함께 특구를 총괄하는 비상설 협의체인 경제특구위원회(위원장 재정경제부 장관)를 설치하고 그 밑에 실무를 담당하는 사무국과 각 특구 내에 사무소를 두기로 하였음(박병원, 재정경제부 경제정책국장, 중앙일보·바른사회를 위한 시민회의 공동주최 『경제특구 정책 심포지엄』 발제문, 2002. 7. 18).
- ‘동북아 비즈니스 중심 국가 실현방안’에 따르면 2003년에 송도 신도시·영종도·김포매립지·부산신항·광양항 일대가 경제특구로 지정되며 부산신항 인근 특구는 김해공항·센텀시티·울산·창원·마산 등과 연계해 국제물류·첨단산업을 지원하는 지역으로 개발하고, 광양항 인근 특구는 광양항의 물류를 처리하며 여수·순천 등의 배후 산업기능을 지원하는 지역으로 조성키로 함. 또 특구 입주 외국기업의 경영 및 생활 애로를 해결하는 전담조직인 움부즈맨사무소와 ‘외국인 애로 상담전화’를 개설하고 대한상사 중재원 지부도 설치해 특구 내 분쟁을 해결하는 전문 중재기관으로 육성하며, 특구 내 외국인 전용 병원은 외국병원 또는 합작법인이 설립할 수 있도록 하고, 건강보험을 적용하지 않기로 함. 이와 함께 특구 내에 외국인 주거단지를 조성하기 위해 택지 원가와 분양·임대가를 낮게 책정해 외국인에게 특별 분양할 방침임.
- 경제특구위원회는 특구 내 △법인·공장 인허가 △외국통화 관리 △마구잡이 개발 방지 △외국인 출입국관리 △외국 교육기관·의료기관 인허가 등의 업무를 맡고 사무국은 상근 공무원 외에 관련 부처 및 민간기관에서 직원을 파견받아 운영토록 함.

: 재정경제부, 중앙일보, 2002. 7. 19.

○ 세무사법 개정안

- 세무사법 개정안에서 세무사의 직무영역을 확대하는 내용이 삭제되었음. 당초 마련된 세무사법 개정안에는 현재 세무사에게 허용하고 있는 개발 부담금 관련 행정심판대리와 공시지가 이의신청대리권 외에 △교통유발 부담금 △환경개선부담금 △연금보험료 관련 행정심판 업무도 허용하는 내용을 담고 있었으나 부처간 협의와 입법예고 과정에서 변호사업계와 법무부가 행정심판도 소송관련 업무라는 점을 강조하면서 강력히 반발, 결국 개정안에서 삭제된 것임(동아일보, 2002. 6. 3).

○ 소비자보호제도개편관련 입법의견

- 지난 7월 1일부터 제조물책임(PL)법이 시행되어 제품의 결함으로 인해 소비자가 입은 피해를 배상받을 수 있는 제도적 장치가 마련됨으로써, 사전적 규제 중심으로 되어있는 현행 소비자보호 제도에 대한 전면적인 재검토가 필요하게 됨.
 - PL법의 시행으로 설계, 제조, 표시 등 제품의 결함으로 소비자가 피해를 볼 경우 제조·공급업자는 과실 여부에 관계없이 소비자가 입은 피해를 배상해야 하므로 현행의 사전적인 규제는 완화해도 되기 때문임. 현행 소비자보호 체계에서는 사업자는 사전적으로 형식승인, 안전검사, 표시·광고 규제 등을 받아야 하고, PL법의 시행으로 사후적으로도 제품의 결함이 발생할 경우 손해배상을 해야 하는 등 사업자는 제품의 안전성에 대하여 총체적으로 책임을 져야 함.
 - 사업자는 제품의 결함으로 피해가 발생할 경우 과실 여부에 관계없이 책임을 지면서, 원료 구매로부터 제품 생산 및 광고·유통 등의 활동을 규제받아 시장수요의 변화에 신속하게 대응하지 못하고 기업경영 활동에 창의성을 발휘하기 어려운 바, 제조물책임법과 사실상 중복되는 규제는 대폭 정비하는 등 소비자보호 관련법제를 환경변화에 맞추어 개편해야 함. 기본적으로 소비자보호는 이해당사자 간에 해결될 수 있는 방향으로 관련법제를 보완하고 사전적이고 직접적인 규제는 정비해야 함.
- : 이상 전국경제인연합회 보도자료, 2002. 8. 7.

통상 · 산업

○ 공업배치및공장설립에관한법률 개정의견

- 정보기술(IT), 생명공학기술(BT), 나노기술(NT) 등 지식기반 6대 신(新)산업과 금융 컨설팅 등 비즈니스 서비스산업에 대해서는 수도권 입지 규제대상에서 제외하는 수도권 공장총량제에 사실상 예외를 두도록 함. 지식기반산업과 비즈니스 서비스산업 육성을 위해 ‘지식기반산업 집적지구’를 지정할 수 있도록 하며, 특히 이 지구가 수도권에 위치하는 경우에는 ‘공장총량제(매년 수도권에 허용하는 공장 허가면적을 총량으로 제한하는 제도)’ 제한을 받지 않도록 하고 있음. 지식기반산업 집적지구에 허용되는 업종은 컨설팅 금융 등 비(非)제조업도 있지만 전자집적회로 제조, 향생 의약품질 제조, 나노소재산업, 항공기부품 및 보조장치 제조업 등도 포함돼 사실상 산업단지와 유사함(산업자원부, 동아일보, 2002. 5. 30).
 - 법 개정안은 지방경제가 발전해야 국가경쟁력이 강해진다는 점을 잇고 있으며, 이번 공동건의서 채택은 그동안 지방자치단체가 중앙정부의 시혜를 기다리는 것이 아니라 적극 의견을 내는 전환점이 될 것임(이진훈, 대구시 경제산업국장).
 - 6T 산업에 대해 수도권 공장총량제를 완화한다고 하지만 첨단산업이야말로 지방에 육성해야 함. 일례로 포항공대에 국내 유일의 방사성 가속기가 설치되어 있어 나노기술(NT) 산업은 포항이 적지임(황성길, 경상북도 경제통상실장).
 - 수도권 공장 신규 설립과 증설 규제로 외국자본 유치가 어렵고 국내 기업까지 중국 등 외국으로 빠져나가고 있는 상황에서 특정 지역을 지정해 집적단지를 조성하는 방식으로 공장이 들어설 수 있도록 해야 할 것임(김종갑, 산업자원부 산업정책국장).
- : 이상 동아일보, 2002. 6. 23.

○ 보험업법 개정의견

<규제완화>

- 과거에는 열거된 자산으로 제한했던 재산운용이 보험업법개정안에 의하면 네거티브 방식으로 바뀌어 보험회사는 금지된 사항 외에는 무엇이든 자율적으로 선택하여 운용할 수 있게 됨.
- 이와 함께 주식이나 대출에 대한 소유한도가 폐지되고 부동산소유와 해외투자 한도는 확대됐으나 이런 재산운용 제한의 완화가 보험회사의 건전성 측면에서 긍정적인 효과를 가져올 것이라고 볼 수는 없음. 일부 보험회사가 운용하는 자산의 수익률을 높이기 위해 주식소유와 해외투자를 대폭 확대할 경우 국내외 시장변동에 따라 회사들의 재무상태가 불안정해지기 때문임.
- 보험회사의 재무상태가 악화돼 파산 가능성이 커지게 되면 가장 피해를 보는 것은 보험가입자들로서 고수익을 추구하는 보험회사들의 위험을 짊어지게 되는 것임. 즉 재산운용의 규제완화는 보험회사에만 편익을 주고 소비자에게는 희생을 강요하고 있다고 할 수 있음. 선진국들의 경우에도 위험도가 높은 주식(보통주)이나 부동산에는 일정 한도로 보유를 제한하고, 국공채와 같이 위험도가 매우 낮은 자산에는 한도를 두고 있지 않음. 이는 규제의 기본방향이 철저하게 재무건전성 유지에 있으며, 이를 통해 보험가입자 보호가 이뤄진다고 믿고 있기 때문인 바, 우리의 보험업법에서도 위험도가 높은 자산에 대한 투자는 한도를 설정하는 것이 타당함.
- 보험사 파산시 의무보험 피해자의 손해를 전액 지급보장한다는 내용은 보험가입자 보호 강화 차원에서 소비자들에게 매력적으로 보일 수 있으나, 이는 기존의 보험가입자 보호장치가 취약하다는 것을 인정하는 것으로 근본적인 문제점을 내포하고 있음. 즉 1998년 각 금융권역의 감독기관이 통합되면서 예금자나 보험가입자를 보호해 주는 기구들도 획일적으로 예금보험공사에 통합됨으로써 초래된 문제의 일환이라 하겠으며 이는 예금과 보험계약의 특성을 무시한 채 똑같은 보장한도를 적용하는 결정임.

<고위험 투자 한도 설정>

- 우리가 일상생활을 위해 보유하는 예금은 단기적 지불결제가 주목적으로 그 규모는 가구당 보통 1천만원이 넘지 않는 반면 가장의 예기치 않은 사망이나 노후생활을 대비하기 위해 가입하는 생명보험·연금보험은 장기적 목적이며 급여액은 수천만원이나 1억원이 넘는 것이 보통인데, 현행 예금자보호제도에 의하면 은행이나 보험회사가 파산할 경우 예금자와 보험가입자 양측에 똑같이 5천만원의 보상이 이뤄지고 있어 이는 보험가입자 측에서 보면 결코 충분한 보상이라고 보기 어려움. 미국의 경우 대부분의 주에서 예금자에 대한 보장한도는 10만달러이며, 보험가입자에게는 예금자를 훨씬 웃도는 30만달러로 지정되어 있음. 이러한 보장상의 괴리문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 보험가입자에 대한 보호장치가 예금자보호장치와 차별적으로 운영되어야 함.

: 이상 이순재, 세종대 경영학과교수, 중앙일보, 2002. 6. 21.

- 보험업법 전면개정안에 사기업의료보험(재경부 표현으로는 민영의료보험)의 도입을 담은 법개정안은 제181조를 통해 보험요율 산출기관이라는 법인을 구성하여 보험료 결정 및 보험료 결정을 위한 정보의 관리·이용에 관한 내용을 구체적으로 적시하고 있음. 즉, 사기업인 보험사의 상품개발을 위한 정보를 질병에 관한 통례 또는 질병에 관한 개인정보를 보유하고 있는 기관 즉, 건강보험관리공단으로부터 제공받도록 하고 있는 것인데 이 법안은 다음과 같은 문제점을 가지고 있음. ①개인질병정보가 보험사의 신규시장 진입 및 새 제품 개발을 위한 수단으로 악용될 우려가 있음. 사기업의 상품 개발에 공공자원이나 마찬가지로인 건강보험공단의 개인질병정보 제공을 의무화하는 것은 국민 개개인의 인권을 무시한 행정편의적 발상임. 질병은 개인적 특징뿐만 아니라 소속 집단과 사회의 특징을 반영하는 지표이기 때문에 개인의 질병정보는 개개인에 대한 불이익을 넘어 일정한 집단, 일정한 계층에 대한 차별적 관행을 만들 가능성이 큼. 또 누구나 의무적으로 가입하는 전국민 의료보험인 건강보험과 달리 사기업의 의료보험은 건강한 사람만을 대상으로 하고자 할 것임. 유전적 병력이나 사고 후유증이 있거나 장기간 치료 요양이 필요한 만성

질환자, 장애인 등 실제로 의료 서비스가 필요한 사람에 대한 배제가 가능하게 됨. ②사기업의 정보판매 행위가 공공연하게 일어날 수 있음. 결혼정보회사에 가입하려는 사람의 질병 정보를 그 회사가 가지고 있다고 가정한다면 마치 우성인자 가려내듯이 집어낼 것이며, 산재 경력이 있거나 일할 수 있는 노동자의 경우 과거 산재 경력 때문에 업무 수행능력과 상관없이 노동권을 거부당할 수 있음. ③건강보험의 주무부서인 보건복지부 또는 건강보험관리공단과 사전 합의도 하지 않은 재경부의 권력 남용 문제가 발생할 수 있으며 이미 보건복지부는 전임 김원길 장관 시절 민간의료보험 도입을 백지화시킨 적이 있는데 이는 민간의료보험 테스트포스를 가동하여 검토한 뒤 시민·노동·사회단체의 반대에 부딪혔기 때문으로 재경부가 다시 민간의료보험을 입법하려는 근거가 부족함. ④건강보험의 보장성 확대 요구에 거역하고 있는 것으로 현재 건강보험의 보장률은 평균 50% 정도임. 이미 보험의 기능보다는 의료비 할인증구실밖에 하지 못하고 있는 것이므로 고액의 질환 치료나 장기간의 진료에 필요한 경우 환자 가계에 미치는 영향은 실로 대단한 것으로 건강보험이 스스로 기능을 높일 때만 국민의 신뢰를 얻을 수 있고 국민 개개인의 연대성을 높일 수 있을 것임.

: 이상 송미옥, 건강권 실현을 위한 보건의료단체연합 기획국장, 한겨레, 2002. 7. 25.

○ 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 개정의견

- 현재 고시로 형태로 돼 있는 한시적 세이프가드 제도에 대한 법적 근거를 마련하고, 불공정 무역행위에 대한 과징금을 최고 25배까지 인상하는 내용을 골자로 한 불공정무역행위조사 및산업피해구제에관한법률을 개정하고자 함(산업자원부, 한겨레, 2002. 7. 25).

○ 신용카드보호법(가칭) 제정의견

- 신용카드에 관한 법률은 1987년 5월 신용카드업법이 제정된 후 일부 개정을 거쳐 시행돼 오다가 1997년 8월 신용카드업도 할부금융업 등과 같이 수신기능 없이 여신 업무만 취급한다는 이유로 여신전문금융업법에

포함돼 1998년부터 운용돼 오고 있으나 신용카드업이 여신전문금융업법에 흡수돼 시행된 지 5년이 지나면서 많은 문제점이 드러나고 있음. 청소년들에게 무분별하게 신용카드를 발급해 폐해가 심각하고, 현금 서비스 비율이 너무 높으며, 연체율이 7.4%이고 가게 부채 대비 19.7%나 돼 가게 파산이 속출할 염려가 있음. 카드업자는 엄청나게 수익을 얻고도 1.5~4.5%인 각종 수수료를 내리지 않고 있으며, 신용카드 범죄에 대한 처벌규정이 일반 형법보다 형량이 낮다는 등이 지적되고 있음. 따라서 미국처럼 미성년자에게 신용카드를 발급할 때에는 부모 등의 동의를 요하도록 하고, 현금서비스 비율을 낮추며, 연체율을 작게 하는 대책을 강구해 신용 불량자가 양산되지 않도록 하여야 하고, 신용카드 업자가 수수료를 더 낮추고, 수수료를 담합한 경우 불공정 행위로 간주, 과징금을 물리는 등 조치를 취해야 할 것임. 신용카드 범죄에 대한 형사 처벌 규정을 형법상 범죄와 균형을 맞춰 개정해야 하는 바, 신용카드 부정 사용이나 위·변조죄는 형법상 사기죄와 유가증권 위조죄와 같이 10년 이하 징역으로, 허위 매출 전표 작성은 형법상 사문서위조와 같이 5년 이하 징역으로 처벌 규정을 대폭 강화할 필요가 있음. 아울러 신용카드 업자는 소비자에게 계약 체결 전에 충분히 고지 의무를 다하는 등 소비자 보호규정을 대폭 확대해야 함. 우리나라 신용카드에 관한 현행 법률 체계는 여신전문금융업법, 할부거래에관한법률, 소비자보호법 등으로 분산돼 있는데, 오늘날 신용카드가 국민 경제에 미치는 영향이 워낙 크므로, 여신전문금융업법에서 따로 떼어 집중적인 방식을 채택해 알기 쉽고 올바른 신용카드 법안을 마련해야 할 시점인 바, 선진 각국의 입법례를 참고하고 신용카드에 관련된 모든 법규정을 종합적으로 재검토한 후, 우리 실정에 맞는 신용카드보호법(가칭)을 제정해 신용사회를 정착시키고 선진 경제질서를 확립해 나가야 할 것임(박주환 변호사·전 법제처장, 조선일보, 2002. 5. 29).

○ 여신전문금융업법 개정의견

- 신용카드 소액(少額)결제 의무화에 따라 카드가맹점의 추가 부담이 발생하게 되므로 가맹점 수수료를 대폭 내려주거나 추가 부담 부분을 보험료

에 반영할 수 있도록 해주지 않으면 보험사의 수익이 크게 악화될 것임 (박광춘, 손해보험협회 기획부팀장).

- 금융감독위원회 등은 가맹점 수수료가 싼 직불(直拂)카드를 대안으로 제시하고 있지만 실효성에 의문이 있음. 직불카드는 카드결제 즉시 예금계좌에서 결제대금이 빠져나가는 카드여서, 계좌에 항상 충분한 돈이 들어 있어야 하고, 또 현재 신용카드 가맹점 수는 1262만개에 이르지만, 직불카드 가맹점은 28만개에 불과함. 직불카드의 활성화를 위해서는 직불카드에 대한 소득공제 혜택 확대, 직불카드 수수료의 정액제 도입 등 다양한 인센티브 제공이 필요함(김재진, 한국조세연구원 연구위원).
- : 이상 조선일보, 2002. 6. 18.

○ 여신전문금융업법시행령 개정안

- 신용카드의 방문모집을 원칙적으로 금지하는 대신 가정의 경우에는 경비·보안이 철저해 사실상 사전동의 없이는 무단방문이 어렵고 모집 대상이 직장과 소득이 있는 사람들이어서 무자격자에 대한 카드발급의 우려가 적은 바, 사전 동의를 받는 조건으로, 가정이 아닌 사업장을 방문하는 경우는 조건없이 방문모집을 허용하기로 함. 이와 함께 할부금융사들이 주업무인 할부금융보다 대출사업에 치중하여 가계과산이 급증하는 등 부작용의 우려가 있으므로 대출 등 부수업무의 비중을 2003년부터는 전체 영업의 50% 이내로 제한하기로 함(재정경제부, 중앙일보 2002. 5. 31).
- 현행 여신전문금융업협회의 자율 규약으로 존재하는 모집인 등록제를 시행령으로 격상시켜 카드모집인이 반드시 하나의 카드사와만 계약을 맺도록 하여 다자계약을 통한 무분별한 카드발급 관행을 없애고자 하였던 여신전문금융업법시행령 개정안 가운데 신용카드 모집인 등록제 규정은 모법인 여신전문금융업법상 근거가 없어 법제처 심사 과정에서 삭제되었음. 이에 따라 카드모집인 등록제는 법적 근거를 마련하지 못해 여신전문금융업협회의 자율규약에 의존할 수 밖에 없게 되었으며, 법적 근거를 마련하지 못해 앞으로 카드사들이 모집인 등록에 대한 자율규약을 위반하더라도 문책 등의 제재는 불가능하게 되었음(한겨레, 2002. 6. 22).

○ 전자화폐관련법규 제정관련 입법의견

- 네트워크형 전자화폐의 경우 60% 이상 사용했을 때만 환급해 주고 일정 금액 이하는 환급수수료를 부과하는 것으로 나타나고 있는 바, 전자화폐 미사용 잔액을 환급해주도록 하고, 발행자의 지급능력을 확보하는 등 전자화폐 관련 법규를 제정할 방침임.
- IC카드형 전자화폐는 은행이나 카드사가 실질적으로 채무를 부담하는 데 비해 네트워크형은 별도 준비금 적립의무가 없기 때문에 발행자금의 안전성이 확보돼 있지 않은 실정임. 전자화폐는 카드리더기를 통해 사용하는 IC카드형과 PC에 전용 프로그램을 다운받아 온라인상에서 입력해 사용하는 네트워크형으로 나뉘어 있음. 전자화폐 이용자가 늘고 있지만 사용기반과 소비자보호 기능이 전반적으로 매우 취약해 관련법규를 강화하고자 함(금융감독원, 동아일보, 2002. 8. 7).

○ 채권추심업법(가칭) 제정의견

- 전문적이고 체계적인 신용정보관리시스템을 구축한다는 명분으로 1995년에 제정된 신용정보의이용및보호에관한법률은 신용보증기금 등 금융기관의 강력한 주장을 받아들여 채권추심업을 위 법에 특별히 포함시켜 규율하였는 바, 제정 당시의 초안에서는 채권추심의 개념을 정의하면서 신용정보업 허가를 받은 자는 채권추심을 위한 모든 형태의 법률행위를 취할 수 있음은 물론 보전절차, 경매신청, 소송제기 등 일체의 소송행위가 가능하도록 규정하였음. 그러나 이와 같은 규정은 신탁법상의 소송신탁 금지의 원칙, 민사소송법 상의 변호사 대리의 원칙, 기타 변호사법 등에 정면으로 배치된다는 이유로 반대의견이 팽배하였고, 결국 상사채권만을 채권추심업의 대상으로 하겠다고 절충안이 채택되었던 것임. 지금까지 10여 차례 개정을 거듭하면서 채권추심업에 관한 제한을 대폭 완화하여 채권추심만을 전문으로 하는 채권추심회사를 허용하였고, 자본금 요건도 100억원에서 30억원으로, 다시 15억원으로 완화하였을 뿐만 아니라 1998년에 제정·시행된 자산유동화에관한법률은 채권추심업을 할 수 있

는 자의 범위를 더욱 확대하였고, IMF 사태를 겪으면서 대량으로 발생한 금융기관의 부실채권에 대하여 신속하고도 효율적인 처리 방안 중 하나로 채권추심업이 허용되었으나, 부작용과 역기능이 발생하고 있음.

- 수많은 채무자들이 채권추심회사에 의한 강압적인 변제 독촉에 많은 채무자들은 빚쟁이라는 자책감과 또는 채무자의 부모와 형제라는 이유로 죄책감과 공포심에 사로잡혀 이를 감내하고 있으므로 또 다른 법의 사각지대를 형성하고 있음. 채권추심회사는 그 보수가 추심 결과에 따라 좌우될 것이기 때문에 회사의 성패가 달려 있어 비합법적이더라도 아주 효과적인 방법을 동원하고 싶은 유혹을 떨쳐버릴 수 없을 것이고, 한편 채권자의 입장에서는 무리한 방법을 사용하거나 심지어 폭력·협박을 사용하더라도 채권회수율이 높은 회사를 선호할 것인 바, 이를 법적으로 규제하여 채무자의 인권이 침해되는 상황을 방지해야 함. 이를 위하여 채권추심회사의 설립·존속 요건을 강화하고, 영업형태 또는 업무처리 방식에 대한 한계를 설정하며 철저한 행정감독이 이루어지도록 하며, 신용조회, 신용조사, 신용평가 등의 업무와 관련하여 신용정보의 오·남용을 방지하여 개인을 보호하도록 함. 또한 현행 제도처럼 신용정보업과 성격이 다른 채권추심업을 동일회사가 함께 영위할 수 있게 하면 신용정보를 악용한 채권추심이 문제점으로 등장할 수 있으므로 채권추심업에 관한 별도의 입법이 요망됨(법률신문 해설, 2002. 8. 3).

○ 특허법 개정의견

- 특허소송을 대리한 변리사의 보수에 대해서는 소송비용에 산입하지 않는다는 특허법원 결정이 특허소송에서의 소송수행을 오로지 변리사에게 위임하도록 강제하고 있지 않고 있는데, 특허법원 개원 이후 특허 관련소송의 70% 이상을 변리사들이 소송대리를 하고 있는 점을 감안한다면 특허법에도 변호사보수를 소송비용으로 산입하도록 하고 있는 민사소송법 제109조와 같은 명문 규정을 마련해야 할 것임(대한변리사회, 법률신문 2002. 7. 3).

○ 폐광지역개발특별법 개정의견

- 에너지 소비패턴의 변화로 우리나라 최대 탄광지역이 폐광되면서 심각해진 지역민의 정주대책의 차원에서 1995년 폐광지역특별법이 제정되었으며 그 핵심사안은 내국인 허용카지노였음. 그러나 특별법은 보다 광범한 사업범위를 허용하면서 1등급 생태자연지역의 개발에 대한 환경영향평가를 중앙정부가 아닌 지방자치단체가 할 수 있도록 특례 조항을 만들어 터무니 없는 개발행위를 부추기고 있음. 국민적 환경의식이 날로 고조되는 현시점에서 볼 때, 이 법은 잘못된 입법으로 이런 선례는 앞으로 특별법이라는 이름 아래 자치단체장이 마음먹기에 따라 환경보전의 원칙을 마구 무너뜨릴 가능성을 열어놓고 있으므로 이 법은 개정되어야 함(한국일보, 2002. 7. 30).

○ 국토이용관리법 개정의견

- 팔당 상수원 주변 임야에 전원주택단지가 마구 들어서는 등 마구잡이 개발로 경관 훼손과 수질 오염 우려를 낳고 있음. 2001년 팔당특별대책지역내 7개 시·군이 허가한 산림형질변경 면적이 모두 1699건 296만여㎡에 이며, 이 가운데 양평이 71만㎡로 가장 많고, 이어 용인 61만㎡, 이천 46만㎡ 차례임. 산림 훼손은 주로 임야에 무계획적으로 들어서는 전원주택단지 때문으로, 양평군 서종면 문호리, 양서면 대심리, 남양주시 조안면 삼봉리 일대 등에서 조성 사업이 벌어지고 있음. 경관이 빼어난 곳에 자리잡은 전원주택단지는 경관을 해칠뿐더러 빈터(나대지)로 방치되는 사례가 많아 수질 오염을 부추기고 있으나 이를 막을 제도적 장치가 없는 형편임. 현행 국토이용관리법에서는 3만㎡ 이하의 산림을 형질변경해 택지를 조성하는 것을 막을 수 없는데다, 건물이 들어서지 않더라도 산림복구만 이뤄지면 준공처리돼 개발업자들이 지목 변경으로 시세 차익을 얻은 채 빈터로 버려두는 사례가 많음. 특히 특별대책지역 고시가 개정된 2000년 10월 이전까지는 특별대책지역 1권역에 800㎡ 이상의 일반주택 입지가 불가능한데도 규제규모 미만으로 쪼개 허가하는 편법으로 분양용 전원주택이 대거 들어서기도 하였음. 수도권 2000만 인구의 상수원인 팔당 상수원 주변지역은 개발 압력이 높아 식당과 숙박시설이 지난 10년 동안 3.5배로 늘어났으며, 경기도 남양주시 와부읍 덕소리와 광주시 오포읍 등에 환경용량을 고려하지 않은 대규모 택지개발이 이뤄져 왔음(한강유역관리청, 한겨레, 2002. 7. 20).
- 국토이용관리법과 도시계획법을 통합한 국토계획법이 제정됨에 따라 하위 규정인 도시계획시설기준에 관한 규칙안을 마련하였는데, 이에 따르면 2003년부터 비도시지역에 설치되는 자동차 정류장과 철도역, 운동장, 시장, 유통단지, 유원지 등 공공(기반)시설은 도시계획구역의 시설기준을 적용받게 돼 무분별한 개발이 차단되며 비도시지역에 설치되는 학교의 경우 통학 거리 기준(1km) 제한을 받지 않게 됨. 이외에도 비도시

지역에서 1만㎡ 이상의 유원지와 자동차 정류장, 시장, 운동장, 유통단지 등은 계획관리지역 이외의 지역에, 철도역은 보전관리지역에 각각 설치가 금지되고, 비도시지역에 3만㎡이상의 대규모 납골시설을 설치할 경우 도시계획시설 기준에 맞춰 조성하고 주민공람 등 도시계획절차를 거치도록 함. 다만 현행 시설기준인 600㎡이상~1만㎡미만인 유원지와 1만㎡ 이상~3만㎡미만인 납골시설은 도시계획시설 기준을 적용받지 않음. 학생수가 갈수록 줄어들고 있는 비도시지역에 설치되는 학교의 경우 통학 거리 기준(1km)에 구애받지 않고 학년당 1개 학급이상을 유지할 수 있는 범위까지 구역을 확대할 수 있도록 하였음(건설교통부).

: 이상 한겨레, 2002. 7. 20.

○ 제주국제자유도시특별법 개정의견

- 동북아 자유무역협정이 이뤄질 경우 경제규모가 중·일에 뒤지는 한국으로서는 물류·금융 거점으로서 제주도의 역할을 강화할 수밖에 없으며 한국이 동북아지역의 핵심 역할을 하기 위해서라도 제주도를 포함한 4~5개의 국제자유도시를 집중 육성해야 함(송희연, 인천대학교 학장).
- 비즈니스는 물론 관광산업이 발전하기 위해서는 구매력이 높은 금융계 종사자들을 끌어들이는 정책이 필요하므로, 진정한 국제자유도시를 만들기 위해서는 금융기능 혁신·선진화에 필요한 제도적 장치가 뒷받침되어야 함(강진철, 한국금융연수원장).

: 이상 국제자유도시포럼 창립 기념 세미나, 2002. 5. 28. ; 중앙일보, 2002. 6. 29.

○ 주택건설촉진법시행령 개정의견

- 2002년 9월부터 지역주택조합의 조합원 자격이 해당지역 6개월 이상 거주자로 제한되며, 1개의 사업부지에는 1개의 조합만 허용됨. 또 주택조합 설립인가 신청은 반드시 사업예정지 관할 시장, 군수, 구청장에게만 해야 하고, 시공회사 부도에 따른 조합원 보호를 위해 주택조합아파트에 대해서도 시공보증제도가 도입됨. 개정안에 따르면 조합주택에 대한 투기를 막기 위해 지역주택조합의 조합원은 인가신청일 현재 해당지역 6개

월 이상 거주자로 제한했으며, 설립인가는 현재 설립자의 거주지 지자체에도 신청서를 제출할 수 있었던 것을, 앞으로는 사업예정지 관할 지자체에만 신청하도록 해, 인가권자가 아파트 건설이 불가능한 지역 등 사업예정지에 대해 정확히 모르는 상태에서 허가를 내줘 발생한 피해를 방지하도록 하고, 편법적인 조합원 모집이나 사기 등을 방지하기 위해 1개의 사업부지에는 1개의 조합만 허용하였음. 이에 따라 연합주택조합은 금지되고, 다만 직장과 지역조합을 합쳐 1개의 조합으로 인가를 신청할 경우는 가능하게 되었으며, 이와 함께 조합원 보호를 위해 일반아파트와 마찬가지로 주택조합아파트에 대해서도 시공보증제도를 도입해, 시공회사 부도때에는 주택보증회사가 대신 아파트를 완공하도록 함.

: 이상 조선일보, 한겨레, 2002, 7, 26.

- 주택건설촉진법시행령 및 시행규칙이 개정됨에 따라 지역주택조합에 가입하려면 해당 지역에 6개월 이상 거주해야 하며, 주택조합도 입주자 보호를 위해 일반 분양아파트처럼 시공보증의 의무화되고 조합원의 권리가 신장되는 등 조합주택의 제도적 안전장치가 강화될 것이므로 조합주택의 사업 안정성이 일반 분양아파트와 맞먹을 정도로 높아지게 됨. 이에 따라 조합주택이 청약통장이 없는 무주택자들의 내집마련 수단으로 각광을 받을 전망이지만, 한편으로 설립요건이 강화돼 공급물량은 줄어들고 가격은 다소 오를 것으로 예상됨. 조합설립 요건이 까다로워지는 만큼 일단 설립된 조합의 사업 안정성은 커지며 사업적합성을 사전에 심사받기 때문에 수백만~수천만원의 가입비를 내고 조합에 가입한뒤 사업이 무산되거나 지연되는 사례는 거의 없어질 전망이다. 이와 함께 2, 3개 조합이 합쳐지면서 빚어지는 사업비 정산 논란 등의 잡음도 예방할 수 있고 시공사의 시공보증 의무화로 투자안정성도 높아짐.
- 현재는 대한주택보증의 분양보증을 받는 일반 분양아파트와 달리 조합아파트는 별도의 보증제도가 없어 시공업체가 부도를 내면 조합원들이 피해를 고스란히 떠안고 있음. 조합주택은 1998년 7개 사업장(4,874가구)에서 부도가 난데 이어 2000년 15곳(9,475가구)에서 부도가 잇따라 조합원들의 피해가 컸으나 앞으로는 조합비 사용 내역도 조합원에게 일

일이 보고해야 하기 때문에 조합비리도 크게 줄어들 것으로 보임. 또한 조합원 가입자격이 강화되고 사전사업성 심사 등의 절차에 부담을 느끼는 건설업체들이 사업착수를 미루거나 사업을 포기할 가능성이 커진 만큼 조합주택을 통해 분양되는 아파트는 줄어들 것으로 예상됨.

: 이상 한국일보, 2002. 7. 29.

○ 주택관련법 개정의견

- 주택보급을 늘리면서 부동산 투기를 방지하고자 주택건설촉진법, 택지개발촉진법, 주택공급규칙, 주택건설기준 등이 마련되어 이를 근거로 정부는 집 지을 땅을 마련하는 것부터 설계와 건축, 분양과 입주에 이르기까지 단계마다 일일이 간여해 왔고 이것이 30년이 지난 오늘날까지 우리나라 주택정책의 근간을 이루고 있음. 문제는 주택정책의 틀만이 여전히 20세기식에 머물러 있는 것으로서 공공·민간주택 구별 없이 ‘수요자 줄세우기’를 하는 ‘주택공급에 관한 규칙’, 건설 방식에 대한 각종 강제 규정을 나열한 ‘주택건설기준’ 등이 대표적인 예라 할 수 있음. 택지개발촉진법의 경우에도 아파트 분양가는 자율화했으면서 택지는 싸게 공급해 건설회사들에 지나친 차익을 안겨준다는 지적을 받고 있음. 원가(땅값)를 낮춰 제품값(분양가)을 안정시킨다는 취지가 시장에서 살아나지 못하고 있음.
- 72년 주택건설촉진법이 제정될 때는 주택 수를 늘리는 것이 일차적인 목표였으나 이제는 주거의 질(質) 향상을 꾀할 때이며 주택건설촉진법을 주택법으로 개정하는 작업이 국회에 계류 중에 있으므로 2003년부터는 주택종합 10개년 계획을 세워 장기적으로 기획할 수 있을 것이나, 새로 만들어지는 주택법도 △입주자 모집 조건·절차 △주택공급방법 △입주자 자격·채당침 제한 △공급순위 등에 관한 각종 규정을 담고 있어 결국 주택건설촉진법 때의 규제들이 다수 유지되고, 기본적으로 정부가 무주택 서민들의 내집 마련에서부터 중산층의 집 넓히기, 고소득층의 고급주택 장만까지 주택에 관한 모든 문제를 해결하겠다는 비현실적인 발상에서 벗어나지 못하는 한 주택정책의 근본적인 변화를 기대하기는 어려움(이춘희, 건설교통부 주택도시국장).

- 주택시장의 확실한 자율화가 시급한 바, 주택도 다른 상품처럼 자유롭게 사고 팔 수 있도록 규제를 과감히 없애야 함(김정호, 자유기업원 부원장).
- 동시분양 등 까다로운 청약제도에 익숙한 사람만 아파트를 분양받을 수 있도록 만들어진 '주택공급에관한규칙'은 정보의 불균형을 초래해 오히려 복부인·뺏다방을 양산해 옴. 정부의 규제가 국민을 투기판으로 내몰면서 집없는 서민의 주택마련을 더욱 어렵게 만들고 있음. 최근의 집값 상승은 주로 질 좋은 주택에 대한 선호 때문이며 수요자의 욕구에 부응하는 주택의 공급이 집값 안정을 꾀할 수 있음(안건혁, 서울대학교 교수).
- 주택시장이 제대로 돌아가도록 하자면 우선 원자재에 해당하는 토지시장의 기능 회복이 전제돼야 함. 즉 토지도 정부가 일방적으로 개발 여부를 정할 게 아니라 민간이 자율적으로 개발하도록 하되, 정부는 이에 따른 개발이익을 환수해 주거 기반시설을 제공해야 함. 또한 저소득층의 주거안정을 위하여 정부가 지원해야 할 계층을 확실히 구분해야 함(윤주현 국토연구원 연구위원).

: 이상 중앙일보 기획·연재, 2002. 6. 3.

○ 택지개발촉진법시행령 개정내용

- 시행령 개정으로 인하여 2002년 7월부터 택지개발지구의 토지이용 규제가 대폭 강화되어, 준공된 지 10년 이내에는 용도변경이 금지되고 단독주택지에선 근린생활시설이 들어설 수 없으며 다가구주택의 가구수도 엄격히 제한되고, 택지분양방식도 추첨에서 공개경쟁입찰로 전환됨에 따라서 단독주택지의 주거환경이 매우 좋아질 것으로 기대되고 있음. 다만 택지분양방식이 바뀌면서 업체들의 과열 경쟁→낙찰가 상승→주택건설원가 상승→분양가 상승으로 이어질 가능성이 커 논란이 예상된다.
- 개정된 주요내용으로는 ①택지지구에서는 준공 후 10년간 토지용도변경을 불허한 것으로 여기에는 앞으로 분양될 택지지구는 물론 법이 시행되는 시점을 기준으로 준공된 지 10년이 지나지 않은 택지지구도 포함됨. ②신도시나 택지개발지구에서는 단독주택용지의 용도를 주택만 들어설 수 있는 전용주거지역으로 제한하는 대신 슈퍼마켓 등은 별도의 편의시

설용지를 지정해 설치하도록 함. 다가구주택의 가구수도 3~5가구로 엄격히 제한하고 주차장을 가구당 1대꼴로 주택 안에 의무적으로 확보토록 하며, 20m 이상의 대로변에는 원칙적으로 단독주택지를 배치하지 못하도록 해 차량소음 등의 문제를 예방함. ③공공택지와 단독택지의 분양방식이 추첨에서 공개경쟁입찰로 변경됨(건설교통부, 동아일보, 2002. 5. 22).

○ 전기통신사업법 개정의견

- 공공질서나 미풍양속을 해치는 인터넷이나 PC통신 등 온라인 매체상의 표현물을 규제할 수 있도록 한 전기통신사업법 제53조가 헌법에 위반된다는 헌법재판소의 결정이 나옴에 따라 폭발적 증가세를 보이고 있는 온라인 표현물을 어느 선까지 규제할 것인가에 대한 사회적 논의 및 법개정이 불가피하게 됨. 헌법재판소 전원재판부(주심 김영일재판관)는 2002년 6월 27일 1999년 PC통신에 서해교전에 대한 정부의 조치를 비판한 글을 올렸다 전기통신사업법을 근거로 글 삭제 및 이용중지 조치를 당한 대학생 김모씨가 낸 헌법소원에서 ‘명확성과 과잉금지 원칙에 위배되며 표현의 자유를 침해한다’고 전기통신사업법 제53조에 대해 위헌결정을 내려, 이에 따라 전기통신사업법 제53조의 효력은 없어졌으며 이 조항으로 규제를 받고 있는 표현물은 원상복구됨. 재판부는 또한 제53조에 따르면 국가에 의한 자의적인 규제가 얼마든지 가능하며 국민은 막연한 규제가능성 때문에 표현행위를 스스로 억제할 수 있다고 덧붙였으며, 특히 이 조항으로 징집반대, 집총거부, 통일 등 예민한 정치적, 사회적 문제에 대한 논의의 가능성이 원천적으로 배제돼 표현의 자유의 본질적 기능이 훼손될 수 있음. 가장 열린 매체로 자리를 굳힌 온라인상 표현에 대해 질서유지를 강조한 기존의 사고만으로 규제할 경우 표현의 자유의 발전에 큰 장애를 초래할 수 있는 점을 감안한 것임(헌법재판소, 한국일보, 2002. 6. 28).

○ 컴퓨터프로그램보호법 개정안

- 컴퓨터프로그램보호법 개정안은 불법 복제물을 전송하거나 게시한 온라인업체에 대해 정통부 장관이 거부, 정지, 제한 등 명령을 내릴 수 있도록 하고 이 경우 해당업체는 30일 안에 이의신청을 하도록 하며 명령을 어기면 과태료를 물도록 함. 또 프로그램저작권을 양도할 경우 특별한 약속이 없는 한 프로그램을 고칠 권리(개작권)도 함께 넘긴 것으로 인정

하고 위탁 개발한 프로그램의 저작권은 개발자에게 있는 것으로 규정함
(정보통신부, 동아일보, 2002. 8. 7).

○ 통신비밀보호법시행규칙 개정의견

- 통신비밀보호법시행규칙 개정안은 사법경찰관에게 법원에 허가를 신청하지 않은 상태에서 12시간 이내 긴급 감청할 권한을 부여해 개인의 통신 비밀을 침해할 독소조항을 지니고 있음. 통신비밀보호법은 통신업자가 12시간 이내에 정보수사 기관장(경찰서장 등)의 확인서를 가져오지 않으면 감청 협조를 중단하도록 돼 있으므로 11시간59분 동안은 기관장의 확인서도 없이 경찰관의 임의 감청이 가능하다고 해석할 수 있고, 30시간 이내에 검사의 승인서를 가져오지 않으면 통신사업자는 즉각 감청 협조를 중단하도록 돼 있어 정보수사 기관장의 확인서만으로 29시간59분 동안 전화와 e메일 등에 대한 합법적인 감청이 가능하다고 해석될 여지가 있음. 통신비밀보호법에는 경찰이 법원의 허가가 떨어질 때까지 기다릴 여유가 없어 긴급 감청을 하더라도 지체 없이 법원에 허가 청구를 해야 하고 36시간 이내에 법원의 허가를 얻지 못하면 즉시 중지하도록 돼 있음. 모법에 감청 개시와 동시에 법원에 허가 청구를 하도록 돼 있음에도 불구하고 시행규칙에서 12시간 또는 30시간 여유를 둔 것은 모법이 위임한 범위를 벗어난 것임. 사법경찰관의 재량에 의한 감청을 막으려면 통신업자가 경찰관이 허가 신청 서류를 가져오지 않으면 감청 협조를 하지 못하도록 하고 감청을 개시했다라도 허가 신청이 기각되면 즉시 중단하도록 해야 함. 감청 관련 법규는 경찰관의 자유 재량에 의해 통신 비밀의 권리가 침해되지 않도록 최대한 엄격한 규정을 마련할 필요가 있음 (동아일보, 2002. 6. 2).

○ 악취방지법(가칭) 제정의견

- 기존 대기환경보전법이 국지적이고 순간적으로 발생하는 악취문제를 근본적으로 해결하는데 한계가 있다고 보고 이를 체계적으로 다루기 위해 악취방지법 제정안을 마련, 입법 예고하였음. 제정안에 따르면 악취 규제지역에서 배출시설을 설치하려는 사업장은 악취방지계획을 수립, 이행해야 하고 이를 어길 경우 지자체로부터 이행명령과 조업정지, 개선명령 등을 받게되고 규제지역 악취가 외부로 확산되지 않도록 지자체는 완충 녹지 조성을 지시할 수 있으며 악취가 심한 경우 엄격한 배출허용 기준을 정할 수 있게 됨. 또 사업장 외부에서 악취발생 물질의 부적정한 소각이 금지되고 공공수역의 악취도 철저히 관리되며 악취판정의 객관성과 전문성을 위해 악취판정사 자격제도와 악취검사기관 지정제도가 도입됨(환경부, 한국일보, 2002. 7. 8).

○ 생명윤리관련 입법의견

<생명윤리관련법안 추진과정>

- 1997년 이후 논란만 거듭됐던 생명윤리 관련 법안이 5년 만에 법제화를 위한 문턱을 가까스로 넘어섰음. 과학기술부는 97년부터 99년까지 인간 복제금지를 포함한 생명공학육성법 개정안을 발의했으나 시민단체 등은 ‘생명공학을 육성하는 법은 생명윤리를 보장하는 틀로 적절치 못하다’고 반발하였고, 결국 15대 국회가 해산되며 자동폐기되었었음. 이후 생명공학 기술은 비약적으로 발전했고 2000년 과학기술부와 보건복지부가 각각 법률안 마련에 본격 착수하였음. 과학기술부는 산하에 생명윤리자문 위원회를 두고, 각 분야 전문가 20명이 생명윤리기본법(가칭) 시안을 마련하였으며 시안은 잉여 냉동배아 연구는 허용했으나 복제배아 연구는 금지하고 있음. 복지부의 시안은 더욱 포괄적으로 배아연구를 금지하였기 때문에 과학계가 21세기 핵심연구인 배아줄기세포 연구가 크게 위축될 것이라며 우려를 표했음. 양 부처는 각각 시안을 보완, 2002년 7월에 인간복제금지및줄기세포연구등에관한법률(과기부) 시안과 생명윤리및안전에관한법률(복지부) 시안을 국무조정실에 제출함. 두 부처의 법안은 인간복제는 금지하되 복제배아 연구를 금지한다는 명시적 규정은 없으며, 2002년 7월 25일 국무조정실은 이러한 쟁점사항을 새로 신설되는 생명윤리위원회가 결정하는 안으로 조정하였음.
- 국내외적으로 인간 개체복제에 대한 논란이 가열되고, 실제 시도될 개연성이 있는 상황에서 인간복제를 금지하는 법안을 마련하게 된 것을 환영함. 치료용 인간배아 연구와 이종간 교잡 연구를 생명윤리위원회 결정사항으로 위임, 진취적 입장의 시안을 마련한 것은 적절한 조치임. 국가 과학연구의 경쟁력 강화와 국민의 보건권을 모두 보장하는 방안이라고 보이며 앞으로 생명과학계가 더 높은 도덕률을 마련해 국민이 우려하는 일이 없도록 해야 할 것임. 생명윤리위 구성에 과학기술부가 관여하도록

한 것은 연구개발에 지장을 주지 않도록 하는 배려일 것(황우석, 서울대 교수).

- 배아복제나 이종간 교잡 연구 허용여부는 생명윤리위원회에서 검토할 사항이 아니며, 이러한 중대한 사안은 법으로 금지되어야 할 것으로 생명윤리위원회가 제 기능을 할 수 있을지 신뢰하기 어려움. 낙태조차 쉽게 행해지는 등 생명윤리의식이 바닥에 떨어진 우리나라에서 위원회에 맡겨 놓는다면 그런 연구를 허용하게 될 수밖에 없을 것임(박병상, 생명안전윤리연대 모임 사무국장).
- 배아연구 허용범위를 생명윤리위원회 심의결정사항으로 넘겨 마치 금지도, 허용도 아닌 중간입장을 취한 것은 실제로 2001년에 나온 시안에서 복제배아 연구를 금지한 것과 비교해 보면 한 걸음 후퇴한 것임. 진정으로 생명윤리를 확보하기 위한 법인지, 극단적으로 말해 허용하기 위한 눈가림인지 알 수 없으며 정부가 이러한 태도를 유지한다면 시민·종교단체는 생명윤리에 위협을 주는 것으로 받아들여 반대할 수밖에 없음. 앞으로 생명윤리위원회를 어떻게 구성해 객관성, 중립성을 유지할 것인지 우려됨(김환석 참여연대 시민과학센터 소장·국민대 사회학과 교수).
- 미흡하지만 현재의 조정안이 진일보한 것으로 생각됨. 생명윤리 관련 법안을 조속히 입법화하여야 과학자들이 마음놓고 연구에 몰두할 수 있을 것임. 그동안 법률적 문제가 해결되지않아 연구에 지장이 많았음. 질병 치료를 위한 배아복제 연구는 반드시 허용돼야 함. 최근 이에 대해 가장 보수적인 국가였던 싱가포르가 복제 문제를 가장 포괄적으로 허용한 예에서 볼 수 있는 것처럼 연구허용범위를 다룬 생명윤리자문위원회는 외국 사례를 참고해 전향적으로 검토할 필요가 있음(정형민 차병원 세포유전자치료연구소 소장).

<외국의 사례>

- 생명윤리 관련 입법에서 인간복제와 배아줄기세포 연구가 초점이 된 것은 1997년 복제양 돌리의 출생과 2000년 계놈프로젝트의 성공 이후로 1990년 영국의 인간의수정과발생법 과 독일의 배아보호법 등에서는 정자나 난자, 유전자처리 등이 주요 관심사항이었을 뿐 줄기세포의 효용가

치는 인식하지 못하고 있음. 인간배아복제 연구의 허용범위가 가장 넓은 국가는 영국으로 2001년 1월 인간의수정과발생에관한법을 개정해 조직과 기관의 분화가 시작되는 14일 이전의 초기배아에 한해 복제를 허용하고 있음. 일본 역시 초기배아에 대한 연구는 허용하고 있음. 하지만 두 나라 모두 인간 개체복제는 엄격하게 금지하며 일본의 경우 인간 개체복제를 시도할 경우 징역 10년의 처벌을 규정하고 있음.

- 미국은 인간배아복제를 공식적으로는 금지하고 있으나 민간차원의 연구는 일부 허용하는 입장이며 인간복제와 배아복제를 모두 금지하는 인간복제금지법이 2001년 7월 하원을 통과, 현재 상원에서 검토 중에 있음. 한편 미국 정부는 2001년 8월 배아줄기세포 연구에 대한 연구비 지원을 발표하기도 한 바 있음. 시험관 아기와 인공수정이 시작된 1990년대 초에 이미 배아복제를 금지하는 법을 만들었던 유럽에서도 최근 생명윤리법의 재·개정 움직임을 보이고 있음. 생체실험의 역사 때문에 인간배아 연구를 강력하게 금지하던 독일에서는 현재 외국에서 만들어진 배아줄기세포 수입을 제한적으로 허용하는 방안을 추진 중임.

<인간개체복제는 금지>

- 법률안에서 가장 관심이 가는 사안은 인간개체복제 문제임. 2002년 7월 초 미국의 복제전문회사 클로나이드사가 한국 내에서 인간개체복제를 추진하고 6개월 이내에 복제인간이 태어난다는 주장을 한 뒤 큰 문제가 되었음. 문제는 과학기술부와 보건복지부의 법률 시안이 모두 인간개체복제 연구에 대해 강력한 처벌조항을 명시하고 있어, 금지 쪽으로 합의될 가능성이 큰 것으로 과학기술부는 위반시 10년 이하의 징역, 보건복지부는 5년 이하의 징역에 처한다는 시안을 이미 마련했고, 생명과학계나 시민단체 모두 금지에 대해서는 동의하고 있으므로 이 법률안이 확정된다면 국내에서는 배아를 자궁에 착상시켜 복제인간을 탄생시키는 행위가 금지됨.

<배아복제연구 사실상 허용>

- 허용 여부를 놓고 논란이 계속됐던 인간 체세포 복제를 통한 배아줄기세포 연구는 향후 대통령 산하 생명윤리위원회를 구성, 금지 여부를 결정

하기로 하였으나, 현재 상태로는 금지조항을 두지 않았기 때문에 사실상 연구가 허용된 것으로 보여짐. 배아복제연구는 뇌, 신경, 장기 등 몸의 모든 세포로 변신할 수 있어 만능세포로 간주되는 배아줄기세포에 대한 연구를 뜻하는데 이 기술이 발달하면 못쓰는 장기를 새 장기로 교체하는 등 난치병 치료가 가능해져 인간의 질병 치료에 획기적인 전기가 될 전망이다.

<향후 추진방향과 과제>

- 인간복제문제와 줄기세포연구를 중심으로 한 과학기술부 안에 비해 보건복지부 시안은 유전자검사, 배아관리, 유전정보 보호 등 조금 더 포괄적인 내용을 포함하고 있음에 따라서 생명윤리자문위원회를 구성하고 연구 허용범위 등을 결정함에 있어 생명과학 연구분야는 과학기술부에서, 나머지 분야는 보건복지부가 담당하게 함.
- : 이상 한국일보, 2002. 7. 26.

- 성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률(가칭) 제정의견
 - 성을 사고 파는 사람에 대해 1년 이하의 징역, 300만원 이하의 벌금에 처할 수 있게 하는 내용의 성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률안은 기존의 율락행위등방지법을 개정한 것으로, 성매매 금지의 원칙을 고수하면서 성매매 중간매개자에 대한 처벌을 강화하고 외국인을 포함한 성매매 피해 여성의 인권보호 근거를 마련한 것으로 중간 알선고리의 근절을 위해 인신매매 강요·광고·모집·유인·권유·장소제공 등을 범죄행위로 규정해 청소년의성보호에관한법률 수준으로 처벌하도록 했고, 중간매개 행위로 얻은 물건, 금전, 재산상의 이익을 몰수 또는 추징할 수 있는 규정도 신설하고 있음. 또 성매매 여성과 종업원이 자수 또는 신고를 했을 때는 1회에 한해 형을 면제하거나 감면하도록 했고, 신고자에게는 불법수익 몰수 금액 가운데 3% 이상 15% 이하 범위 안에서 보상을 주도록 함. 특히 성매매 피해여성의 보호를 위해 선불금, 계약금, 대여금, 채무인수금, 대우변제금, 신체에 관한 불법적인 권리를 내용으로 하

는 약정, 계약위반을 원인으로 한 위약금 약정 등 성매매와 관련된 모든 채권과 약정은 형식에 관계없이 무효로 처리하기로 하였음(한겨레, 2002. 7. 26).

- 국제법은 길거리에서 여성을 납치해 업소에 팔아 넘긴 경우만이 아니라 빗으로 엮어 사람을 사고 파는 행위도 인신매매로 보고있는 바, 우리나라도 국제법의 기준에 맞추어 인신매매에 관한 법이 제정하여야 함. 가장 시급한 것이 성매매 알선고리를 끊고 성매매 피해여성들의 인권을 보장하는 성매매방지법을 제정하는 것임(이강실, 한국여성단체연합 공동대표, 중앙일보, 2002. 7. 12).

○ 인간복제금지법(가칭) 제정의견

- 인간 복제를 천명한 미국의 생명공학 회사 클로네이드가 우리나라에서 복제인간 출산을 진행하고 있는 것으로 드러나 인간 복제를 금지하는 법률 제정이 시급한 것으로 지적되고 있음. 국내에서 복제인간 출산이 시도되고 있는 데 대해 시민단체 등은 인간복제 금지법 제정을 서둘러야 한다고 지적하고 있음. 생명공학기술 관련 안전·윤리 정책과 법제가 거의 없는 우리나라 상황에서 클로네이드의 인간 복제 연구는 예견된 것이었으며 정부는 무관심과 늦대응으로 국민들이 윤리적·생존적 혼란에 직면하게 된 상황에 책임지고 조속히 법률 제정하여야 함(한국여성민우회 성명서).
- 현재 정부가 마련한 법률 시안에 인간복제용 배아 연구나 자궁 이식 행위에 대한 처벌 조항은 있지만, 입법이 되지 않은 상태에서 복제인간이 태어나면 소급적용할 수 없으므로 복제인간이 태어날 경우의 사회적 파장을 고려해 인간복제 시도 행위를 사후에 소급적용해 처벌하는 부칙을 넣는 방안을 모색할 필요가 있음(이인영, 한림대법대교수).
- 인간 복제가 의료행위를 수반하므로 비의료인이 할 경우엔 무면허 의료행위로 처벌할 수 있고, 의료인이 할 경우에도 의료법상 비도덕적 행위에 해당돼 의사면허 정지 처분을 할 수 있음(보건복지부).

: 이상 중앙일보, 한겨레, 2002. 7. 25.

○ 장기등이식에 관한 법률 개정 의견

<규제완화의 필요성>

- 장기이식을 합법화한다는 차원에서 장기이식법을 제정하였으나 이 법이 시행된 이후 장기기증은 종래의 3분의 1 수준으로 격감하였음. 현재 장기이식은 보건복지부 산하의 국립장기이식관리센터가 전국을 통합해 관리하고 있으며, 센터는 불법 장기매매를 근절하고 기증된 장기를 공정하게 분배하는 임무를 띠고 있음. 그러나 나누어 줄 장기가 고갈되어 가는 상황에서 공정한 분배란 의미가 없음. 공급이 수요를 따라가지 못하는 이런 상황에서는 공급을 확대시킬 수 있는 방법을 찾는 것이 급선무이고, 공정한 분배는 그 다음 문제인 만큼 장기이식법의 초점이 규제가 아닌 장기이식의 효율에 맞춰져야 함에도 이 법은 처음부터 규제에 무게를 둬으로써 차라리 없는 것만도 못한 악법이 되고 있음.
- 유족 동의절차의 개선, 뇌사판정위원의 1명 축소, 뇌사판정 대상자 관리 전문기관 지정이라는 사소한 절차의 변경으로는 부족하며 근본적으로 생각을 바꾸어 효율이 떨어진 부실 공기업을 처리하는 것처럼 과감하게 민영화하는 방안을 강구할 필요가 있음. 교도소를 민간에 위탁 운영하게 하는 민영교도소도 도입되고 있는 때에 민간이 주체가 될 수밖에 없는 장기기증을 국가가 관리하는 것은 적절하지 않으며, 비효율적임. 장기이식을 법으로 인정한 17개국 가운데 국가관리방식을 채택하고 있는 나라는 우리밖에 없음.
- 장기이식에 필요한 뇌사자를 발굴, 관리, 적출, 이식하는 모든 일은 의사가 하는 것이며, 장기이식관리센터의 공무원이 하는 것이 아니며, 공무원은 그 일에 대한 도우미 역할을 할 뿐인 바, 뇌사판정부터 이식에 이르는 모든 과정에 의사의 양심을 믿지 못하면 장기기증을 활성화하기는 어려움.
- 급박한 상황에서 뇌사판정을 7~10명이 모여서 하라는 것은 불가능하며, 미국의 경우에도 2명이 하도록 되어있음. 문제가 있을 때에는 그들에게 책임을 물으면 됨. 헌법은 법관의 양심을 제3의 판결기준으로 인정하고

있고, 검사도 기소 불기소에 대한 양심의 재량을 갖도록 하고 있지만 장기이식법은 의사의 양심을 믿지 않고 있음. 의사면허가 정지 내지 취소될 수도 있는 불법을 감행할 의사는 많지 않음.

- 어렵게 장기이식을 결정한 유가족에 대한 배려가 있어야 하며, 그들이 서류준비 등의 일로 힘들게 되어서는 안되는만큼 센터는 이런 일을 대신해주는 봉사기관일 필요가 있음.
- 공정성을 지나치게 강조한 나머지 뇌사자의 경우 유연장이 없으면 유가족이나 친척에 대한 기증도 불가능하게 한 것은 지나친 처사임.
- 뇌사자를 발견한 병원에 대해서도 인센티브를 주어 뇌사자 발굴에 적극적인 동기를 부여해야 함. 실컷 고생만 하고 남 좋은 일 시키는 것을 보통의 의사들이 계속하기를 기대하기는 어려움.
- 장기기증자에 대한 일정한 사례도 적극적으로 검토해 보아야 함. 선행에 대한 심리적 만족으로 장기기증을 독려하는 데는 한계가 있는 만큼 이것을 두고 유가족이 생명을 파는 것으로 확대 해석할 필요는 없으며, 차라리 이렇게 최소한의 액수로 공식화한다면 밀매의 음지는 상당 부분 해소될 것임.

<민간관리의 필요성>

- 현재 사후 장기기증을 서약한 사람은 30만명에 이르는 만큼, 이들의 고귀한 뜻이 결실을 보려면 현재의 장기이식법은 개정하지 말고 폐지한 이후에 다시 원점에 서서 1만명에 가까운 꺼져 가는 생명을 한 사람이라도 더 건질 수 있는 현실적 대안을 찾을 필요가 있음. 관리의 형태를 민간관리로 넘기고 국가는 위법행위에 대한 최소한의 규제에 그치는 것이 그 방법이라 할 수 있음.

: 이상 배중대, 고려대 법대교수, 동아일보, 2002. 6. 21.

○ 호스피스 법제화관련 입법의견

- 말기암 환자 등 사망이 임박한 환자의 고통을 덜어줘 인간다운 죽음을 맞도록 도와주는 호스피스 제도를 도입하여 호스피스 전문병원을 지정하고 건강보험 수가(酬價.의료행위의 비용)를 신설하는 등의 방법으로 호

스피스제를 제도권으로 끌어들이어 활성화하는 방안을 검토하고 있음. 이를 위해 현행 의료법에 호스피스 근거 조항을 삽입하거나 별도의 법을 제정할 방침으로 국립암센터에 호스피스 전문의 교육과정을 신설하고 의료법시행규칙에 호스피스 전문간호사제도 도입을 위한 근거조항을 추가하기로 하였으며, 대상 질병은 암을 우선적으로 하되 의사의 판단에 따라 만성질환자도 포함시키는 방안을 고려하고 있음. 우선 호스피스 시범기관 5곳을 지정해 운영비 1억5천만원과 종사원 교육비 5천만원 등 2억 원을 2003년부터 3년간 지원하기로 함. 호스피스제가 활성화되면 임종 직전 환자들이 사용하는 의료비를 줄이고 중환자실 적체현상이 해소될 것으로 기대됨(보건복지부, 중앙일보, 2002. 8. 8).

법원 · 법무

○ 과징금제도개선관련 입법의견

- 과징금은 행정의무위반자에게 가하는 행정제재금의 일종으로 1981년 독점규제및공정거래에관한법률에 최초로 도입된 이래, 각 분야로 확산되어 현재 도입법령이 75개에 이르고 있는데, 제도의 확산으로 다음의 문제가 야기되고 있는 바, ①독점규제및공정거래에관한법률상 부당내부거래에 대한 과징금과 같이 대부분의 법에서 과징금을 형사벌과 함께 병과하고 있는데 이는 헌법에서 규정하고 있는 2중처벌 금지나 과잉금지 원칙을 위배할 소지가 있음. ②과징금제도가 무분별하게 확대됨에 따라 기업에 준조세로 작용하고 있으며, ③과징금의 징수나 운용상 투명성이 부족하여, 전체 부과 징수규모와 함께 운영실태가 종합적으로 파악되지 못하고, 구체적인 산출근거가 제시되지 않는 경우가 많으며, 최근에는 사용처가 특정용도로 귀속되는 과징금이 늘어나면서 과징금제도가 본래 취지를 벗어나 주무부처의 특정사업용 재원마련 수단으로 운영될 여지가 있음.
- 이 같은 문제를 시정하기 위해서는 ①과징금제도의 운영 투명성을 높여야 할 것으로 부과 징수규모는 물론 징수자금의 운용실태를 공개해야 하고, 부담금관리기본법과 같이 과징금관리법(가칭)을 제정하는 것도 검토해야 함. ②비례의 원칙에 따라 위반행위에 상응하는 과징금액이 부과되어야 하며, 2중처벌문제도 해소되어야 함. 아울러 부당내부거래와 같이 외국에서는 규제하지 않는 사안에 대해서는 규제대상에서 제외하는 등 과징금 제도를 전반적으로 재검토할 필요가 있음.
: 이상 전국경제인연합회 보도자료, 2002. 5. 14.

○ 법률시장개방관련 입법의견

- 우리의 법률시장은 현재 적정한 법률수요를 무시하고 무턱대고 사법시험 정원을 1,000명으로 증원하여 공급이 수요를 훨씬 초과하는 과잉 공급으로 몸살을 앓고 있고, 유사 법조 직역이 넘쳐나고 있어 이것 또한 큰 문제점으로 등장하고 있는 실정인데 설상가상으로 법률시장의 개방을 눈

앞에 두고 있음. 따라서 법률시장의 개방에 대비한 법률사무소의 대형화·전문화가 매우 시급한 실정이고, 차제에 공증제도 개선 및 인터넷 확산에 따른 사이버 로펌의 규제 등을 위한 법률 정비가 이루어져야 할 것임. ①우선 공동법률사무소 형태를 다양화하여 전문화, 대형화가 가능하도록 변호사법을 개정하여야 함. 논자에 따라 변호사 조합, 전문직 주식회사, 변호사 유한책임 회사, 합동법률사무소 등 다양한 형태의 공동법률사무소 제도의 도입이 제기될 수 있음. 현행 공증인가 합동법률사무소와 법무법인 제도를 존치하는 경우에도 의사 결정의 효율성 제고와 무한 책임을 완화할 수 있는 적절한 보완 대책도 필요함(법률신문 해설, 2002. 6. 17).

○ 사면법 개정의견

- 대통령의 사면권 행사를 적절히 제한해야 한다는 주장이 잇따라 제기되고 있음. 연례행사처럼 행해지는 무차별적인 대통령의 사면권 행사에 대해 적절한 견제가 필요함. 헌법에서 대통령에게 사면권을 인정하고 있는 이유는 법원의 판결이 시대상황의 변화 등으로 인해 정의의 관념에 반하게 되는 경우 대통령이 국민의 의사를 수렴, 그 부당함을 시정하고 국민 화합을 도모하기 위한 것이지만 지금까지는 온갖 비리를 저지른 고위 공직자나 정치인 등을 국민의사와 관계없이 정권의 편의에 따라 사면하는 경우가 많아 문제의 소지가 있음(정진경, 서울지방법원 판사).
 - 형기의 3분의 1을 경과하기 전에는 특별사면이나 감형을 할 수 없게 하고 특별사면과 특정인에 대한 감형 및 복권은 사면위원회의 신청이 있어야만 할 수 있게 사면법을 개정할 필요가 있음(이충상, 성남지원 부장판사).
- : 이상 조선일보, 2002. 8. 9.

○ 상가건물임대차보호법 개정의견

- 2001년말에 상인들을 보호하는 상가건물임대차보호법이 제정되었음. 상가건물임대차보호법은 건물이 경매되거나 매매되었을 때 임차보증금을 보호받을 수 있도록 하였을 뿐만 아니라, 임차인에게 5년을 넘지 않는 기간 동안 계약갱신청구권을 보장하여 상인들이 안정적으로 생업을 수행

할 수 있도록 하는 등 임차상인들을 보호하는 획기적인 입법이라고 할 수 있으나 상가건물임대차보호법이 그 부칙에서 시행일을 2003년으로 정함으로써 법안 내용을 오해한 건물주들이 월세를 올리는 등의 부작용이 속출됨. 경제적 개혁입법은 즉시 시행하고, 필요한 사항에 대하여 경과규정을 두어 그 부작용을 최소화하며, 제재수단이나 전담기구를 신설하여 예상되는 부작용을 봉쇄해야 하는 것이 입법의 기본인데도, 국회는 이러한 기본적 사항을 무시한 채 시행일을 2003년으로 늦추어 놓았고, 상가건물임대차보호법의 핵심적 조항의 하나인 계약갱신청구권에 대해서 아무런 경과규정을 두지 않고 있음. 조기실시는 원칙적으로 당연한 조치이나, 조기 실시되더라도 계약갱신청구권은 기존의 임차인에게는 적용되지 않기 때문에 계약기간이 끝나게 되면, 임차상인들은 임대인의 과중한 월세 인상 요구를 들어 줄 수밖에 없는 상황이므로 이러한 문제를 해결하려면 기존의 임대차에도 상가건물임대차보호법의 핵심인 계약갱신청구권을 적용하는 경과규정을 부칙에 두어야 함. 계약갱신청구권을 기존의 임대차에 대해서 적용하는 조항이 소급입법이기 때문에 위헌이라고 하는 주장이 있으나 계약갱신청구권을 기존의 임대차에 적용하는 법은 임대차 계약기간이 계속되고 있기 때문에, 현재 진행중인 사실관계에 작용케 하는 입법으로 진정한 의미의 소급입법은 아님. 계약갱신청구권을 기존의 임대차에 적용하는 부칙개정안은 상가임차인을 보호하여 국민 경제생활의 안정을 도모하여야 한다는 공익상 필요성이 크다고 할 수 있기 때문에 헌법에 위반되지 않음(김정진 변호사, 한겨레, 2002. 5. 30).

○ 인·허가 의제제도관련 입법의견

- 하나의 민원목적을 달성하기 위해 여러 행정기관이나 법령에 의해 인·허가를 받아야 하는 복합민원의 처리를 위해 중복적인 인·허가를 폐지하는 등 제도정비와 함께 주된 인·허가를 받으면 부수적인 인·허가는 받는 것으로 의제하는 인·허가 의제제도가 운용되고 있는 바, 인·허가 의제제도는 1980년대 이후 본격적으로 도입되기 시작하여 현재 약 50여개의 법령에서 규정하고 있고 민원사무 처리에 관한 법률에서는 복합민원의 1회 처리(one stop service)를 규정하고 있으나, 다음과 같은 이

유로 실효를 거두지 못하고 있음. ①의제대상이 되는 인·허가 내용이 개별법령에 제각기 규정되어 있는 등 의제법령의 투명성이 부족하여 공무원이나 민원인이 이를 제대로 활용하지 못하고 있고, ②인·허가 심사 과정에서 협의대상 기관이 많고 협의가 원활하게 이루어지지 않고 있음. 전문적인 능력이 필요한 협의가 아닌 한 이를 통폐합하여 줄일 수 있음에도 불구하고 부처 이기주의 때문에 불필요한 협의권을 계속 유지하고 있는 경우가 많고, 특히 단순한 협의가 아니라 추천권이나 승인권을 제도적으로 유보하고 있는 경우 협의를 더욱 어렵게 함. ③의제대상이 되는 인·허가의 요건, 효력발생 시기 등이 법령에 따라 상이하거나 처리절차가 명확하지 않아 운영상 혼란을 초래하고 협의지연의 빌미가 되고 있으며, ④주된 인·허가를 심사하면서 의제대상 인·허가의 요건들도 심사해야 하는데, 수많은 서류들이 개별법령에 따라 별도의 서식에 의해 작성되고 있어 행정절차의 간소화라는 취지가 반감되고 있음.

- 따라서 인·허가 의제제도의 실효성을 제고하기 위해서는 ①행정절차법이나 민원사무처리에관한법률과 같은 법에서 의제제도 도입의 원칙과 기준을 체계적으로 규정해야 하고, 의제대상이 되는 인·허가의 내용을 명확하게 알 수 있도록 그 시행규칙에 의제법령의 목록에 관한 별표를 제정할 필요가 있으며, 자주 이용되는 복합민원에 대해서는 종합서식을 개발하여 제출서류의 수를 줄여야 함. ②중앙정부와 지방자치단체에 의제제도와 같은 복합규제를 집중적으로 심사할 기업 인·허가 전담기구를 설치할 필요가 있음. 외국인투자기업에 대해서는 외국인투자지원센터라는 일원적인 집중심사기관을 두고 행정기관간의 협의가 지연되는 경우 자동승인 제도나 협의의제 규정을 두어 의제제도의 실효성을 높이고 있는데, 이러한 외국인투자촉진법상의 규정은 의제제도의 제도적 개선을 위한 좋은 모델이 될 것임.

: 선정원 명지대교수, ‘복합민원과 규제개혁의 과제’, 2002. 6. 12.

○ 제조물책임소송관련 입법의견

2002. 7. 1. 시행된 제조물책임법을 계기로 살펴본 제조물책임소송의 현황을 통하여 알 수 있는 문제점은 다음과 같음.

<문서제출명령제도>

- 결함을 입증하기 위하여는 제조자의 내부문서가 필요한 경우가 많고, 제조결함을 입증하기 위하여는 제조자가 정한 제품의 규격(Specification)이 필요하며, 설계결함을 입증하기 위하여는 제조자가 제조물책임소송에서 문제된 설계와 대체설계(alternative design)들을 비교검토한 문서나 설계변경이력 및 사유를 기재한 문서 등이 필요함. 종래 민사소송법도 문서제출명령 제도를 규정하고 있기는 하나 제출문서의 범위가 극히 제한되어 있었음. 절차의 투명성에 대한 요구로 인하여 사회전반에 걸쳐 의사결정 및 집행이 문서를 통해 이루어지는 사회변화에 발맞추어 많은 나라의 민사소송법이 문서제출 의무를 일반 의무화하고 있는 추세에 뒤떨어진 것으로 2002. 7. 1.부터 시행되는 신민사소송법은 △ 문서제출 의무를 증인의무의 수준으로 높여서 공무원이 직무상 보관하고 있는 문서, 문서가 오로지 문서를 가지고 있는 사람이 이용하기 위한 경우 이외에는 제출의무를 부과하고, △ 문서정보공개제도를 신설하여 문서제출명령을 신청하기 위하여 필요한 경우 상대방에게 증명할 사실과 관련된 문서에 관한 정보의 공개를 요청해주도록 법원에 신청할 수 있도록 하고, △ 문서제출명령신청이 있는 경우에 문서제출의무가 있는지 여부를 심리하기 위하여 문서소지인에게 문서를 일단 제출할 것을 명하여 법원이 그 내용을 보고 (in camera review) 문서제출명령의 당부를 판단하도록 하였음.
- 신민사소송법상 문서제출명령제도는 과거보다 진일보한 것이지만 몇 가지 문제점들을 갖고 있는 바, 첫째, 문서정보공개 명령을 받은 상대방이 이를 이행하지 않은 경우에 이에 대한 적절한 제재수단을 규정하고 있지 않다는 점이고, 문서정보를 불리하거나 중요한 것은 누락하고 제한적으로 정보를 공개하는 경우에는 사실상 이를 밝힐 수 없고, 설사 밝혀지더라도 이에 대한 제재를 신민사소송법이 규정하고 있지 않다는 점도 향후 개선되어야 할 사항임. 둘째로, 오로지 문서를 가진 사람이 이용하기 위한 문서, 즉 자기사용문서의 범위를 놓고서 논란이 있을 수 있는데, 대표

적인 예로는 회사의 품의서, 회의록 등이 이에 포함되느냐는 것으로 앞으로 우리나라 법원이 자기사용문서는 일기장, 개인적 편지, 가계부 등에 한정되고, 회사내부의 회의록, 품의서 등은 자기 사용문서에 해당되지 않는지의 여부에 대한 판단을 내려야 할 것임.

<변론준비절차>

- 신민사소송법 제284조 1항 1호는 사건을 변론준비절차에 부친 뒤 6개월이 지난 때에는 변론준비절차를 종결하도록 규정하고 있어 결함을 입증하기가 쉽지 않은 제조물책임소송의 원고에게 이와 같은 6개월간의 변론준비절차기간은 매우 짧다고 할 수 있음. 게다가 신민사소송법 제287조 1항은 변론준비절차를 마친 경우에는 첫 변론기일을 거친 뒤 바로 변론을 종결할 수 있도록 하여야 한다라고 규정하고 있으므로 6개월간의 변론준비절차에서 결함의 입증을 충분히 하지 못하였다고 느끼는 원고가 과거처럼 여러 차례의 추가적인 변론기일을 통하여 부족한 결함입증부분을 보완하는 것이 재판부에 의하여 받아 들여지지 않게 될 가능성이 많아 원고의 입증부담은 더욱더 커지게 됨.
- 새로운 사건관리방식에 따른 변론준비절차의 운용은 쟁점정리기일에서 신청된 증인에 대한 채무를 일괄하여 결정하고 있는데, 제조물책임소송에서는 제조자인 피고회사의 누가 문제된 설계를 담당했는지를 원고가 소제기시부터 이를 알고 있는 경우는 드물며, 대부분의 경우 피고회사 증인을 하나씩 신문해 가는 과정을 통하여 밝혀져서 원고가 비로소 알게 되므로 신민사소송법 하에서 새로운 사건 관리방식처럼 사실관계에 대한 파악이 이루어지지 아니한 상태에서 증인신청을 일괄적으로 하도록 하고 이에 대한 채택여부도 일괄적으로 한다면 제조물책임소송을 제기하는 원고는 사실상 손발이 묶인 상태에서 재판을 하는 것이 될 것임.
- 제조물책임소송과 같이 증거의 구조적 편재, 증명궁핍상황이 실재하는 경우에는 변론준비절차의 운용도 원고가 처한 입증상의 어려움을 배려하여 탄력적으로 운용되어야 할 것임. 결함주장의 복잡성과 입증의 난이도를 고려하여 준비절차의 6개월 시간적 제한도 탄력적으로 운용하고,

원고의 증거신청, 특히 제조자 회사의 담당직원들에 대한 증인신청과 기술적 사항에 대한 감정신청을 폭넓게 받아들이고, 석명권도 폭넓고 자세하게 행사하여 변론준비절차가 증거의 구조적 편재, 증명궁핍상황을 효과적으로 해소하여 결함의 존재여부에 대한 실체적 진실이 밝혀지도록 해야 할 것임.

- 제조물책임소송에 있어서의 증거의 구조적 편재 내지 증명궁핍상황을 개별 재판부의 탄력적인 변론준비절차 운용으로써 해결하는 데에는 한계가 있으므로 우리나라도 궁극적으로는 미국의 변론전증거개시절차(Discovery) 제도를 도입하여 이를 해소하도록 하는 것이 바람직함.

<직권증거조사>

- 신민사소송법 제292조(구민사소송법 제265조)는 법원은 당사자가 신청한 증거에 의하여 심증을 얻을 수 없거나, 그밖에 필요하다고 인정한 때에는 직권으로 증거조사를 할 수 있다고 규정하고 있는데, 실제에 있어서 법원은 직권증거조사의 보충성, 즉 당사자가 신청한 증거로 심증형성이 안 될 때에 비로소 직권증거조사를 할 수 있다는 보충성 요건 때문에 직권증거조사를 매우 제한적으로 실시해오고 있고, 그마저 입증추구의 형태로 행하고 있음.
- 제조물책임소송에 있어서 원고의 기술력, 자금력 부족으로 인한 입증력의 현격한 차이와 증거가 제조자인 피고측에 편재해 있는 증거의 구조적 편재로 인하여 비록 원고가 최선을 다하여 결함을 입증한다고 하더라도 법원이 결함을 인정하기에 충분한 심증을 형성하는데에는 부족한 경우가 대부분이므로 제조물책임 소송이야말로 직권증거조사가 그 진가를 발휘할 수 있는 영역이라고 할 수 있는데, 실제에 있어서는 대부분의 재판부가 결함의 입증과 관련하여 직권증거조사를 발동하지 아니하고 있는 것이 현실임. 결함을 기술적, 객관적으로 입증하는 것이 매우 어렵고, 또한 원·피고간 입증력의 차이 및 증거의 구조적 편재로 인한 증명궁핍현상을 어느정도 해소시켜 주어야 하므로 법원은 제조물책임소송에서 직권증거조사를 보다 적극적으로 활용해야 할 것임.

<감정>

- 제조물책임소송에서의 결함여부에 대한 감정은 고가의 첨단장비와 전문 인력의 확보와 같은 현실적인 제약 때문에 결함에 대한 기술적인 감정이 국내에서 독립적인 기관에 의하여 실시되는 것이 불가능한 경우에 법원 으로서는 증명궁핍 상황에 있는 원고의 처지를 고려하여 제조자가 갖고 있는 장비, 시설 및 인력을 활용하여 원고가 결함입증을 위하여 실시하는 시험을 실시하는 방안과 외국의 시험기관에서 감정을 실시하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있음. 이와 같은 감정방안은 종래에는 채택되어 오지 않은 것이지만, 이는 제조물책임소송에서 원고의 증명궁핍 상황을 고려할 때 우리 법원이 전향적으로 검토해야 할 과제중의 하나임.

<전담재판부>

- 제조물책임소송은 결함 및 인과관계와 관련하여 기술적 사항에 대하여 심도있는 공방을 할 수밖에 없어 이와 같은 기술사항에 대한 이해능력이 뛰어난 법관이 필요하고, 문서제출명령, 변론준비절차, 직권증거조사도 결함 및 인과관계에 대한 실체적 진실을 발견하겠다는 소명의식과 이를 가능케 하는 전문성이 있는 법관이 합리적이면서 효과적으로 운용할 수 있을 것임. 제품의 설계제조판매, AS 단계별로 제조자회사 직원들이 구체적으로 어떠한 작업을 하고 어떠한 문서를 작성하는지, 그 구체적 업무 flow와 각 제품의 특성을 다양한 제조물책임소송을 통하여 파악하고 있는 법관이 제조물책임소송을 효과적으로 진행시킬 수 있을 것임. 문제된 제품에 대하여 미국 등 외국에서는 어떠한 결함판정이 내려졌는지를 파악하는 것이 Global 시대에 외국에서는 결함으로 이미 판정되었는데 우리나라에서는 결함이 아니라고 판정하는 기현상을 예방하는데 필요하므로 외국의 제조물책임소송 사례에 대하여 연구를 하는 법관이 제조물 책임소송을 맡는 것이 바람직함.

<집단소송제도>

- 제조물의 결함, 특히 설계결함으로 인하여 발생하는 손해는 수천 또는 수만의 피해자를 양산할 수 있는 바, 이와 같은 대규모 제조물책임사고

에 있어서 개별 피해자가 일일이 소송을 제기해서 손해를 배상받는 것은 판단의 일관성 유지 및 소송경제의 차원에서 바람직하지 않음.

- 우리나라 고엽제 소송에서는 피해자들이 집단소송제도가 도입되어 있지 않아 선정당사자 제도를 활용하여 소송을 진행하였는데, 선정당사자 제도와 집단소송과의 차이는 선정당사자 소송으로 얻은 판결은 그 소송에 참가한 사람들에게만 효력이 미치지만, 집단소송은 그 소송에 참가하지 않은 동일한 원인에 의한 피해자에게도 그 효력이 미치므로, 대규모 제조물책임사고가 발생할 경우 집단소송제도가 없다면 당사자선정에 참여하지 못한 피해자가 별도로 추가소송을 제기해야 하는 불편함과 추가소송시 결론을 달리하는 판결이 나올 수 있다는 위험 때문에 집단소송제도는 곧 도입되어야 할 것임.

<재판관할권>

- 국제적 제조물책임소송과 관련하여 재판관할권이 문제될 수 있는데, 개정섭외사법 제2조는 1항에서 당사자 또는 분쟁이 된 사안이 대한민국과 실질적 관련이 있는 경우에 국제재판관할권을 갖는데, '법원은 국내법의 관할규정을 참작하여 국제재판관할권의 유무를 판단하여야 한다'라고 규정하여 종래 대법원판례가 취해온 입장을 반영하여 국제재판관할에 관한 일반원칙안을 규정하는데 그치고 있음. 개정섭외사법 제2조에 의하더라도 종전과 같이 일단 '국제 재판관할 규칙 = 토지관할규정'이라고 전제하고 국제 재판관할의 특수성을 함께 고려하여 국제재판관할을 판단하면 됨.

: 이상 한국법학원주최, 2002. 7. 8. 『제조물책임법을 둘러싼 여러문제』 심포지엄, 하종선 변호사, 『제조물책임소송의 현황과 과제』 발제문, 저스티스 2002. 8.

○ 특별검사의임명등에관한법률(가칭) 제정의견

- 권력형 비리, 정치적 사건과 관련해 검찰수사의 독립을 확보하기 위하여 특별검사의임명등에관한법률(가칭) 특별검사를 임명하되, 현재와 같이 사안별 임명이 아닌 5년간 상시적으로 임명하여 국민적 의혹이 큰 사건

에 대해 국회의 의결만으로 특별검사를 임명하여 수사할 수 있도록 하며 다음을 주용내용으로 함.

- ①이 법은 범죄수사와 공소제기 등에 관하여 정치적 중립성이 확보되고 타기관으로부터 독립적 지위에 있는 특별검사의 임명과 직무, 기타 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함(안 제1조) ②대통령은 국회본회의, 국정감사위원회나 국정조사위원회(이하 '위원회'라 한다)가 고발 또는 조사 요구를 한 사건중에서 국회본회의가 의결로써 특별검사를 임명하도록 요청하는 사건과 기타 법률로 정하는 사건에 관하여 특별검사를 임명하여야 함(안 제2조) ③국회는 대한변호사협회의 추천을 받은 2배수의 후보자 중에서 특별검사 임명대상자를 선정하여, 대통령에게 특별검사의 임명을 요청하고, 대통령은 국회로부터 특별검사 임명요청을 받은 날로부터 7일 이내에 특별검사를 임명하도록 함(안 제3조) ④국가공무원법 제2조와 지방공무원법 제2조에 규정된 공무원, 정당의 당적을 가진 자 및 국가공무원법 제33조제1항 각호의 1에 해당하는 자는 특별검사로 임명될 수 없음(안 제5조) ⑤특별검사는 수석특별검사 이외의 다른 기관의 간섭을 받지 아니하고 독립하여 그 직무를 수행하며, 그 직무를 수행함에 있어서 필요한 경우에는 검찰총장, 경찰청장 기타 관련기관의 장 또는 관계공무원에 대하여 자료의 제출, 수사활동의 지원 등 수사협조를 요청할 수 있음(안 제6조 및 제8조) ⑥특별검사는 국회가 고발 또는 조사요청한 사건을 처리함에 있어서는 사건을 접수한 날부터 6월 이내에 수사를 완료하고 소추여부를 결정하여야 하며, 특별검사가 기간 내에 사건을 처리하기 어려운 경우에는 매 3월마다 필요한 절차를 거쳐 수사기간을 연장할 수 있음(안 제10조) ⑦특별검사는 담당한 사건의 소추여부를 결정하였을 경우, 또는 당해사건의 판결이 확정되었을 경우에는 지체없이 그 결과를 대통령과 국회본회의, 당해사건을 고발하거나 조사 요구한 위원회 또는 다른 법률에 규정된 고발기관에 보고 하여야 함(안 제11조) ⑧특별검사의 보수와 대우는 고등검사장의 예에 준하고, 특별 수사관의 보수와 대우는 국가공무원 2급 내지 4급의 예에 준함(안 제12조) ⑨특별검사와 특별수사관은 당해사건의 재판이 확정되어 최종보고 절차가 종료된 때에 당연퇴직되고, 그 절차가 진행중인 경우에도 직무수행상 특히

그 직에 있을 필요가 있는 경우를 제외하고는 국회본회의나 당해사건을 고발하거나 조사요구한 위원회 또는 고발기관의 승인을 얻어 퇴직할 수 있음(안 제13조) ⑩대통령은 제5조의 결격사유가 발견되는 경우나 직무수행이 현저히 곤란한 신체적·정신적 병환이 있다고 인정되는 경우 또는 정치적 중립성과 타기관으로부터의 독립성을 유지하기가 곤란한 사유가 있다고 인정되어 국회본회의나 당해사건을 고발하거나 조사요구한 위원회 또는 고발기관으로부터 해임건의가 있는 경우 외에는 특별검사를 해임할 수 없음(안 제14조) ⑪특별검사의 지휘에 불응한 자나 위력 또는 위계로써 특별검사의 직무수행을 방해한 자는 7년 이하의 징역에 처함(안 제15조) ⑫특별검사가 소추한 사건으로써 이 법 실효 당시 재판이 확정되지 아니한 사건의 공소유지등에 관한 직무는 재판이 계속중인 법원 또는 군사법원에 대응하는 검찰청 또는 군사법원 검찰부의 장에게 승계되도록 함(안 부칙 제3조제2항).

: 신기남 민주당의원 발의 특별검사임명등에관한법률안, 참여연대보도자료, 2002. 7. 18.