



징벌적 손해배상제도 도입 논의에 대한 고찰

이유봉

한국법제연구원 사회문화법제연구실
부연구위원

■ 징벌적 손해배상제도 개요

- 최근 가습기살균제로 인한 대규모 피해사건, 폭스바겐 자동차의 대기환경보전법 위반 등의 문제가 사회적 문제로 비화되면서 정치권이나 언론에서 그 해결책으로 자주 등장하고 있는 것이 징벌적 손해배상제도이다.
- 징벌적 손해배상제도는 주로 영미법에서 적용 발전되어 온 법리로서, 통상의 불법행위에서 인정되는 손해의 전보배상이 아니라 악의적인 불법행위를 억제하기 위해서 징벌적 목적으로 부과되는 손해배상이다. 그 형성의 역사과정을 보면, 징벌적 손해배상은 영미법에서 손해배상(damages)법이 형사법에서 민사법으로 변화되면서 민법적 손해배상에 있어서 억제와 징벌을 목적으로 하는 형사처벌적 성격을 공유하는 제도로 형성되었다.

■ 국내 제도 도입 논의 배경

- 이러한 역사적 변천과 무관한 우리나라에서도 징벌적 손해배상 도입에 관한 논의가 꽤나 자주 제기됨을 볼 수 있는데, 다수의 사회적 약자를 보호할 필요가 있고, 가해자가 사회적 지배력을 행사하여 불공정 관계가 성립될 수 있는 경우가 특히 그러하다.
- 최근 징벌적 손해배상이 다시 사회적으로 큰 여론의 주목을 받게 되었는데, 그 배경에는 수백 명의 생명을 앗아간 가슴기살균제 사건이 있었다. 정부는 제품의 독성을 확인했지만, 이에 대하여 내려진 유일한 법적 제재는 가슴기살균제 제조사 3사에 허위 표시를 이유로 부과한 과징금 5,200만원이었다. 더구나 해당 회사들은 피해 사실에 대한 인정 및 보상과 관련하여 부인하거나 소극적인 태도로 일관하여 피해자들은 일반적인 민사소송 외에는 이를 보상받을 방법이 없었다. 이렇듯 현재의 법과 제도는 가해 회사가 문제해결을 위해 움직이도록 압력을 가하기에는 무언가 부족한 점이 있었고, 이를 위한 보완책으로 제시된 것이 징벌적 손해배상이었다.

■ 도입 찬성 입장

- 국내에서 징벌적 손해배상제도의 도입에 대해 찬성하는 논거를 살펴보면 다음과 같다. ① 현행 손해배상제도 하의 전보배상원칙으로는 악의성이나 고의에 의한 불법행위 억지기능을 담보할 수 없으므로 불법행위에 대한 억지력을 증가할 필요가 있다는 점, ② 현행 민법상 손해배상제도 하에서 전보배상만으로 불충분한 경우가 있는데 징벌적 손해배상은 그 이상의 충분한 배상을 가능하도록 한다는 점, ③ 소비자보호, 환경보호 분야와 같은 다수의 소액 피해사건인 경우, 소제기는 개별 사건으로 이루어질 수밖에 없고 피해자의 입장에서 제소 비용 및 시간에 따르는 부담이 커서 좀처럼 소제기가 이루어지기 쉽지 않지만 소를 제기하여 승소한다고 하더라도 배상액은 낮을 수밖에 없어 불법행위자의 행위의 억지력이 담보되지 않는다는 것이다.¹

1 김현수, 윤용석, 권순현, 장다혜, 『징벌적 손해배상제도에 관한 입법평가』, 한국법제연구원, 2012, 20-27면 참조.

■ 도입 반대 입장

- 반면, 그동안 수차례의 징벌적 손해배상의 도입 시도가 성공적인 사례가 드물었다는 점을 생각하면 그에 대한 반대 의견도 폭넓게 존재함을 알 수 있다. 징벌적 손해배상 도입에 대하여 제시되는 반대 논거는 다음과 같다.² ① 민사법과 형사법의 구별되는 제도목적상 불법행위자에 대한 처벌적 성격의 민사 손해배상이라는 개념은 체계상 부합하지 않으며, ② 처벌 한도나 구성 요건이 존재하지 않아 현 민법상 손해배상제도나 형사처벌제도와 중첩되어 이중처벌의 우려가 있고, ③ 원고에 대한 실손해 외의 유발적 소득을 제공함으로써 제도의 남용 우려가 있으며, ④ 배심제도가 없는 경우, 기존 제도와 상충 우려가 있으며, ⑤ 판사에 대한 과도한 재량을 부여하는 결과가 되고, ⑥ 예측 또는 배상액의 예측이 불가능하다는 점이다.³

2 주로 사법제도개혁위원회의 의견인.

3 앞의 책, 28-29면 참조.

■ 미국의 징벌적 손해배상제도

- 징벌적 손해배상의 법리는 영국과 미국의 보통법상 판례에 의해 인정되고 발전되어 왔는데, 일부 주에서는 법으로 이를 규정하는 경우도 있다. 미국 법원의 판결을 통해 나타난 바에 따르면, 징벌적 손해배상이 인정되기 위하여 ‘중대한 가해행위’가 인정되어야 하는데, 이는 타인의 권리를 침해할 ‘악의’ 내지 ‘사악한 동기’ 또는 ‘미필적 고의’ 일 것이 요구되고 있다. 이 때 ‘미필적 고의’의 경우 타인에 대한 권리 침해 및 안전에의 위험에 대한 의도적 무시를 통해 불합리한 위험을 야기함을 인식하면서 이를 배려하지 않은 행위를 의미한다.⁴
- 미국에서 불법행위법의 개혁 논의시 징벌적 손해배상액이 과도한지 여부가 주요 이슈가 되어 왔다. 이에 따라 미국의 일부 주의 법규에서 징벌적 손해배상의 한계를 두게 되었는데, 이는 보험회사의 로비가 작용한 결과라고 한다.⁵ 이에 일부 주 법원은 이를 위헌적으로 판결하기도 하였다.
- 미국의 한 연구 결과에 따르면, 미국 전체 민사소송 중 단 2퍼센트가 징벌적 손해배상이 인정되고, 그 배상액수는 \$38,000에서 \$50,000라고 조사됐다.⁶ 미국 대법원은 다수의 사건에서 전보배상 대비 징벌적 손해배상의 액수가 약 4:1인 경우 합헌적이라고 판단했으며, 10:1의 차이가 난 경우 위헌적으로 과도하다고 판단하였다. 그러나 TXO Production Corp. v. Alliance Resources Corp. 와 같은 사건에서는 526:1의 큰 차가 존재함에도 악의성이 중대한 행위로 정당하다고 판단하였다.⁷ 맥도날드 커피 화상사건으로 국내에서도 잘 알려진 Liebeck v. McDonald’s Restaurants 사건(1994) 에서는 배심원이 커피의 화상 피해를 입은 원고에게 20만 달러의 전보배상 청구에 20% 기여과실을 인정하여 16만 달러를 인정하고, 더불어 270만 달러의 징벌적 손해배상을 인정하였는데, 이는 당시 이틀 동안의 맥도날드 커피 판매수익에 해당하는 액수였다. 그러나 판사는 이를 48만 달러로 감액을 하였고, 액수가 지나치게 과도한지 여부가 세간의 논란이 되었다.⁸
- 미국에서 손해배상 인정과 배상액 산정은 배심이 결정한다. 과도한 배상액이 결정되는 것을 방지하기 위하여, 미국의 「모델 징벌적 손해배상법(Model Punitive Damages Act)」은 배심 배상액 산정시 고려사항으로 다음과 같은 요소를 제시하고 있다. 즉, ① 피고의 불법행위에 의해 야기된 공중에 대한 위험의 심각성, ② 불법행위의 결과 발생한 피고의 이익, ③ 불법행위 기간, ④ 위험에 관한 피고의 인식 정도, ⑤ 불법행위의 적발시 피고의 태도나 행위, ⑥ 불법행위의 야기나 은닉과 관련된 피해자의 수와 정도, ⑦ 피고의 재정적 상태, ⑧ 불법행위로 인해 피고에게 부과된 기타 처벌의 종합적 영향, ⑨ 피고가 받을 형사벌 정도를 고려하도록 하여, 피해자의 불법의 정도와 악의성의 정도, 피해의 중대성, 배상 능력, 형사처벌 정도 등을 고려하여 최대한 불법과 책임에 비례하는 배상액이 결정되도록 주의를 기울이고 있다.⁹
- 그러나 위와 같은 사례들에서 볼 수 있는 것처럼, 미국에서도 징벌적 손해배상이 예측가능성이 없고, 원고가 자신의 손해 이상의 과도한 소득을 얻는다는 이유로 비판이 제기되어 왔으며 개혁 논의가 지속되어 왔다. 이는 주로 손해배상액의 산정이나 감액 관련 기준의 제시나, 입증 정도를 다른 일반 민사소송보다는 강화할 것을 요구하거나, 손해배상액의 상한을 설정하거나, 실 손해액과 소송비용 등을 제외한 손해배상액의 일부를 공공기금에 편입하는 방안 등으로 제시되어 왔다.¹⁰

4 앞의 책, 31-37면 참조.

5 Wikipedia, "punitive damages," https://en.wikipedia.org/wiki/Punitive_damages, (2016.9.10.방문) 참조.

6 Douglas Laycock, Modern American Remedies (Aspen, 2002), pp.732-736. Wikipedia, 'punitive damages', 재인용.

7 TXO Production Corp. v. Alliance Resources Corp., 509 US 443 (1993), Wikipedia, 'punitive damages', 재인용.

8 Wikipedia, 'punitive damages,' 참조.

9 김현수 외 3인, 앞의 책, 2012, 38-39면 참조.

10 앞의 책, 40면 참조.

■ **징벌적 손해배상제도 도입안**

- 이와 같은 미국의 법리를 참고로 하여, 우리나라에서 제기되어 온 징벌적 손해배상의 도입안을 살펴보면 다음과 같다.¹¹ 첫째는, 「민법」상 일반 규정으로 도입할 것으로 주장하는 안이다. 이러한 안은, 구체적 요건으로서 일반적으로 ① 고의 또는 악의성을 가지고, ② 타인의 권리 또는 이익을 현저히 무시한 경우를 주요한 요건으로 제시하고 있다.¹² 둘째는, 문제가 되는 각 분야에서 관련 법률로 징벌적 손해배상을 도입하려는 안이다. 이러한 법률들에는, 「증권관련 집단소송법」, 「제조물책임법」, 「식품위생법」, 「환경범죄 단속에 관한 특별조치법」, 「보건범죄 단속에 관한 특별조치법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「소비자보호법」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「방문판매 등에 있어서의 소비자보호에 관한 법률」 등이 있다.¹³
- 실제로 국회에 발의된 관련 법률안을 보면, 과거에는 장애인 등의 사회적 약자 보호, 공정거래 확보, 제조물책임 등 소비자보호 관련 법률에 대한 징벌적 손해배상 도입이 주로 제안되었다. 이와 더불어 최근에는 최저임금 등 근로자보호, 개인정보보호, 유해제품 안전관련법의 도입 시도가 이루어져 왔다.¹⁴ 얼마 전에는 「징벌적 배상법안」이 단일 제정법으로 제안되기도 하였다. 이 법안은 ‘타인의 권리나 이익을 침해한다는 사실을 알면서도 의도적으로 그 결과 발생을 용인하거나 위법행위를 하여 타인에게 손해를 가하여 전보배상책임은 지는 자에게 전보배상 외에 징벌적 배상책임을 인정’하고,¹⁵ 배상액의 범위는 전보배상액의 3배 범위 내에서 인정하되, ‘징벌적 배상액을 산정할 때에 불법행위의 성질 및 발생 빈도, 불법행위가 피해자와 다른 사람에게 미치는 영향, 불법행위로 인하여 가해자가 취득한 경제적 이익 등을 참작’하도록 하고 있다.¹⁶

(표1) 징벌적 손해배상 도입에 관한 입법 발의 사례¹⁷

법률안 명	발의 시기
장애인·노인·임산부 등의 교통수단 이용 및 이동 보장에 관한 법률안	2004. 07
장애인 차별 금지 및 권리구제 등에 관한 법률	2005. 09
차별 금지 법안	2011. 12
표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정 법률안	2011. 12
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정 법률안	2011. 12
제조물 책임법 일부개정 법률안	2011. 12
채권의 공정한 추심에 관한 법률 일부개정 법률안	2016. 06. 14
노동조합 및 노동관계조정법 일부개정 법률안	2016. 08. 26
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 07. 21
최저임금법 일부개정 법률안	2016. 08. 04
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 05. 30
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정 법률안	2016. 07. 15
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 07. 01
징벌적 배상법안	2016. 06. 16
공중이용시설 등의 안전관리위반범죄 처벌 특별법안	2016. 07. 19
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 08. 01

11 앞의 책, 40면 참조.
 12 앞의 책, 40면 참조.
 13 앞의 책, 24-27면 참조.
 14 의안번호 2000283, 「징벌적 배상법안」 (2016.6.16.발의), 박영선 의원 등 12인 발의.
 15 위 법안 제6조.
 16 위 법안 제17조.
 17 국회의안정보시스템 참조, lkms.assembly.go.kr/bill.

- 법률안에서 나아가 현실적으로 입법에 성공한 사례도 있다. 1984년에 제정된 「하도급거래 공정화에 관한 법률」은 2011년 개정에 의해 하도급 관계에서의 부당한 하도급대금 결정, 부당위탁 취소, 부당반품 금지 등의 부당한 거래 행위에 대하여 실손해의 3배 범위에서 배상을 인정하는 징벌적 배상제도를 채택하였다.¹⁸ 2015년 7월 24일에는 개인정보처리자의 고의 또는 중대한 과실에 의해

개인정보가 분실·도난·유출·위조·변조 또는 훼손되어 정보 주체에게 손해가 발생한 경우, 손해액의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상을 인정하는 「개인정보보호법」 개정이 이루어졌다.¹⁹

18 국회의안정보시스템 참조.
 19 국회의안정보시스템 참조.

- 위와 같은 입법이 시도된 분야 외에도 최근 언론 등 사회 일각에서 징벌적 손해배상을 도입하자는 주장이 꾸준히 제기되어 오고 있다. 이러한 주장들에는 자동차, 금융, 정보서비스, 제품안전과 같이 주로 수많은 일반 대중들이 이용하는 제품이나 서비스를 통해 대중적 정보와 영향력을 가진 기업의 영업활동을 염두에 두고 제기되어지는 경우가 많다. 이는 현행법과 제도상의 문제 해결의 한계를 여실히 보여주는 것이기도 하지만, 제도적 문제점에서 비롯된 화살이 징벌적 손해배상에 지나치게 집중되어 나타나는 감도 없지 않아 있다.

【표2】 최근 언론에서 제시된 징벌적 손해배상 도입과 관련된 기사

아르바이트생 임금체불	2016
SNS에 의한 명예훼손	2016
수입차의 제조물 책임	2016
카드업체의 정보유출	2014
보험업체의 보험금 지불 거부	2016
언론사의 명예훼손 책임	2016
포털정보운영업체의 개인정보 보안책임	2016
기술표절	2016
시장지배적 지위남용 행위	2016
가습기살균제 등 유해물질 함유제품 피해에 대한 책임	2016

■ 결어

- 그럼에도 불구하고 다음과 같은 여러 의미를 생각해 볼 때 징벌적 손해배상의 의의는 결코 간과될 수 없다. 특히, 오늘날 사회적 힘의 불균형의 추를 바로 잡는다는 점에서 그러하다. 더욱이 글로벌사회에서 다국적 회사들의 활동이 사회적 책임의 약화 경향으로 나타나고 있어 이러한 회사들로부터 국민을 보호하기 위하여는 적어도 다른 나라와 유사하거나 그 이상의 강한 보장체계를 마련할 필요가 있다. 최근 독일이나 프랑스와 같은 나라에서도 징벌적 손해배상의 도입방안이 논의되고 있으며, 최근 러시아와 중국도 소비자보호와 식품안전 및 권리침해구제 등을 위한 징벌적 손해배상제도를 도입한 바 있다.

- 한편, 징벌적 손해배상을 피하거나 이로 인해 막대한 손해배상을 물어야 하는 경우에 의외의 사회적 혁신이 발생하는 경우도 볼 수가 있다. 앞서 언급한 맥도날드 커피 사건으로 돌아가 보면, 이는 기업의 입장에서는 일정한 비용을 치른 셈이지만, 안전을 위한 경고 문구와 안전하고 마시기 쉬운 커피뚜껑의 개발이라는 혁신을 이끌어냈다. 징벌적 손해배상이 시장의 행위자들에게 바람직한 행동변화를 위한 촉매제 역할을 한 것이다.
- 이렇듯 징벌적 손해배상은 오늘날 또 다른 사회적 요청 하에서 재해석될 필요가 있다. 다만, 제도의 취지에 맞는 운영이 가능하기 위해서는 비판 및 개선 논의를 주의 깊게 살펴서 균형잡힌 보완책을 강구할 필요가 있을 것이다. 특히, 국내에서도 이미 부분적으로 도입된 징벌적 손해배상에 대해 지속적으로 모니터링을 함으로써 그 효과성을 분석하는 것이 필요할 것이다. 제도적 취지인 법익보호가 효과적으로 강화되었음이 입증된다면, 다른 영역에서도 이를 도입하지 못할 이유는 없을 것이다.