2011년 정기국회,
민변 50대 핵심법안

37대 입법촉구법안과 13대 입법반대법안

2011년 11월

MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society
민주사회를 위한 변호사모임

인사말

민변은 2008년 이후 입법감시TF를 구성하고 매년 정기국회에 맞추어 입법개혁안을 저지 법안과 촉구 법안의 두 부류로 나누어 제시해 오고 있습니다. 2011년에도 현재 국회에 계류중인 법률안 중에서 정기국회에서 반드시 처리되어야 하거나 처리되어서는 안 되는 법안에 대한 의견을 제시하게 되었습니다.

민변은 입법감시 작업을 충실하게 수행하기 위해 촉구/저지안에 대한 의견을 각 위원회로부터 제시받았고, 위원회가 포괄하지 못하는 영역에 대해서는 TF가 직접 대상 법률안을 선별하고 그에 대한 의견을 작성하였습니다. 그 결과 이번 정기국회에서 반드시 통과시켜야 할 37대 촉구법안과 저지해야 할 13대 저지법안에 대한 의견을 정리하게 되었습니다. 지난해에는 16대 촉구법안, 14대 저지법안을 제시했던 것이 이번에는 50가지로 거의 두 배 가량 늘어났습니다. 이는 지난해에 제시한 의견이 전혀 이행되지 못한 데에도 원인이 있고, 개혁입법에 대한 국민적 열망을 반영한 결과로 볼 수도 있겠습니다.

2011년 8월부터 10월에 거쳐 한국사회의 정치 패러다임을 바꾸었다고 평가할 수 있는 두 가지 사건이 있었습니다. 하나는 관제선거라 할 수 있는 무상급식 주민투표가 2011. 8. 24. 서울시민의 선택에 의해 부결된 것입니다. 다른 하나는, 이러한 무상급식 주민투표의 책임을 지고 물러난 오세훈 서울시장의 후임을 선출하기 위해 열린 10. 26. 지방선거에서 시민운동가 출신이자 민변의 회원이기도 한 박원순 서울시장이 당선된 것입니다. 새로운 복지재정의 확충과 보편적 복지 실현을 위한 전시민적 열망이 반영된 것이라 하겠습니다.

이러한 열망을 담아내는 그릇은 오프라인 못지않게 온라인에서도 활성화되어 있습니다. 홍보의 내용 및 방식도 재치 있고 창의적이며 다양합니다. 시민들의 SNS미디어(트위터, 페이스북 등)를 통한 다양한 선거의사의 표출은 실질적 민주주의 실현의 한 단서처럼 보이기도 합니다.

하지만, 이러한 사실에도 불구하고, 선관위, 경찰, 검찰에서는 낡은 잣대로 시민들의 열망을 처벌하는데 필요한 여러 도구적 장치를 마련하는데 주력하고 있습니다. 시민들의 진정한 의사보다는 일부 재벌 언론사의 이익을 보호해 주기 위하여 정부는 종편설립을 허용했음은 물론, 미디어의 생태계를 붕괴할 종편사들의 자체적인 광고대행사 설립을 방치함으로 미디어의 종다양성을 침해하려 하고 있습니다. 한-미 FTA의 협상 불균형과 경제적 정책주권의 붕괴를 의미하는 여러 독소조항의 존재에도 불구하고, 1%의 소수의 특권층을 위하여 협정안 통과를 강행하고 있습니다. 정부·여당이 중도실용을 내세우고 서민을 위한 정치를 기치로 내건 것이 불과 작년입니다.

건전하고, 상식이 통하며, 경제적·사회적 불안으로부터 시민이 자유로운 사회가 민주주의 사회입니다. 시민이 자유로이 자신의 의사를 표현해도 처벌받지 않는 사회, 대기업과 중소기업이 서로 다른 공정한 경쟁 규칙의 적용을 받고 상호공존이 가능한 사회, 노동자들이 고용불안정으로부터 보호를 받을 수 있는 사회, 물가불안정과 경제위기로부터 최소한을 넘어 최

대한도로 중산층과 서민을 보호하는 사회, 2012년은 이러한 사회를 만들기 위한 또 하나의 시작입니다.

민변은, 정부·여당이 요란한 구호만이 아니라 진정성을 갖고 서민을 위한 입법에 나설 것을 촉구합니다. 야당은 민주주의와 인권의 수호를 위해 정부·여당의 부당한 입법 시도를 포기시키고, 서민들을 위한 입법을 적극적으로 추동해야 할 것입니다.

이번 정기국회에서 법안 심의를 하는데 우리 모임의 의견이 민주주의와 인권 옹호 그리고 민생이라는 관점에서 충분하게 반영되기를 바라마지 않습니다. 감사합니다.

2011. 11. 16.

민주사회를 위한 변호사 모임

회장 김선수

-목 차-

2011년 정기국회 50대 핵심법안 선정의 취지와 경과 6 쪽

<공권력 분야 의견서>

촉구법안 집회 및 시위에 관한 법률 개정안 19 쪽
촉구법안 경찰관직무집행법 개정안 21 쪽
촉구법안 통신비밀보호법 개정안 22 쪽
촉구법안 집회 및 시위에 관한 법률 개정안 23 쪽
저지법안 주민등록법 개정안 26 쪽
저지법안 경찰관직무집행법 개정안 28 쪽
저지법안 통신비밀보호법 개정안 29 쪽

<사법 분야 의견서>

촉구법안 독립적인 고위공직자 수사 전담기구 설치 법안 31 쪽
촉구법안 재정신청제도 개선 법안 33 쪽
저지법안 내부증언자 형벌감면 및 소추면제제도 도입 형법·형소법 개정안 35 쪽
저지법안 보호감호 재도입 형법 개정안 43 쪽

<민생 분야 의견서>

촉구법안 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 개정안 49 쪽
촉구법안 채무자 회생 및 파산에 관한 법률 개정안 50 쪽
촉구법안 주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률 제정안 52 쪽
촉구법안 주택임대차보호법 개정안 54 쪽
촉구법안 경비업법 개정안 56 쪽
촉구법안 도시 및 주거환경정비법 개정안 58 쪽
촉구법안 유통산업발전법 개정안 60 쪽
촉구법안 금융소비자보호기본법 제정안 63 쪽
촉구법안 유통산업 근로자 보호와 대규모점포 등의 주변생활환경 보호 등에 관한 특별법 65 쪽
촉구법안 중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법 제정안 68 쪽
촉구법안 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 개정안 70 쪽
촉구/저지법안 도시 및 주거환경정비법 개정안 75 쪽
촉구/저지법안 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 저지법안 76 쪽

<노동 분야 의견서>

촉구법안 고용보험법 개정안 77 쪽
촉구법안 노동조합 및 노동관계조정법 개정안 80 쪽
촉구법안 사회보험료 감면(지원) 법안 84 쪽
촉구법안 최저임금법 개정안 87 쪽
촉구법안 출입국관리법 개정 법률안 91 쪽

저지법안 직업안정법 전부개정법률안(고용서비스 활성화 등에 관한 법률) 100 쪽

<여성 분야 의견서>
촉구법안 돌봄서비스노동자 보호 법률안 103 쪽
촉구법안 성매매알선 업소의 규제에 권한 법률안 107 쪽

<복지/보건 분야 의견서>
촉구법안 국민기초생활보장법 개정법률안 109 쪽
촉구법안 기초노령연금법 개정법률안 112 쪽
촉구법안 국민건강보험법 및 의료법 개정법률안 115 쪽
촉구법안 사회보험료지원 관련 제·개정 법률안 117 쪽
촉구법안 아동수당법 제정법률안 / 아동복지법 개정법률안 119 쪽
촉구법안 사회복지사업법 개정안 121 쪽
저지법안 의료민영화 관련 제정안 및 개정안 129 쪽

<언론분야 의견서>
촉구법안 방송광고판매대행 등에 관한 법률안(“미디어랩법안”) 132 쪽

<교육 분야 의견서>
촉구법안 고등교육법 및 취업후학자금상환특별법 일부개정안 134 쪽
저지법안 사립학교법 일부개정안 137 쪽

<환경 분야 의견서>
촉구법안 골프장 관련 법안 139 쪽
저지법안 이른바 ‘규제완화’ 법안 142 쪽

<과거사 분야 의견서>
촉구법안 대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 일부개정법률안 145 쪽
촉구법안 사할린 동포 지원관련 법률안 146 쪽

<소수자 인권분야 의견서>
촉구법안 병역법 개정안 153 쪽
촉구법안 차별금지기본법안 155 쪽

<국제금융통상분야 의견서>
저지법안 통상조약의 절차 및 국내이행에 관한 법률안 159 쪽

민변이 주목하는 50대 핵심법안 발표
- 2011년 정기국회 50대 핵심법안 선정의 취지와 경과

1. 민변의 정기국회 핵심법안 선정 활동

얼마 전 국정감사가 끝나고, 남은 두달 동안 수백여 건의 법안이 국회에서 논의되고 의결될 것이다. 하나의 법률안이 발의되어 국회에서 의결되고 효력을 발생하기까지의 과정은 결코 길지 않다. 법률안이 일단 의결되어 세상에 모습을 드러내는 순간부터 우리 삶의 구석구석을 가차 없이 규정하게 됨은 두말할 나위가 없다. 그러나 국회가 민의의 전당으로 기능하지 못하고 있는 상황에서, 국민의 인권과 민생에 중요한 영향을 미칠 주요 법률안들이 그 취지와 내용이 충분히 검토되지 못하고 국민이 이를 제대로 알지 못한 채 처리되는 것은 지극히 우려스러운 일이다.

그래서 '민변'은 공권력감시 및 사법분야를 중심으로 하여 인권과 사회적 약자와 서민을 보호하는 입법분야에 대한 입법감시활동 및 입법촉구활동을 하면서 매년도 정기국회에 시급히 통과되어야 할 입법촉구법률안과 반인권적, 반서민적 악법들로 평가되어 입법되어서는 아니 될 법률안들을 저지, 반대법률안들로 선정하여 이를 발표하는 것이다.

2. 핵심법안 선정 경과와 선정 기준

민주사회를 위한 변호사모임(이하 '민변')은 주요 법안에 대한 입법감시를 법률가단체의 핵심 과제로 상정하고 지난 2008년부터 정기국회 핵심법안을 발표하여 왔다. 민변은 지난 두 달여 기간 올해 정기국회에 발의되었거나 발의될 예정인 정부안, 의원발의안을 검토하고, 민변의 각 위원회의 논의를 거쳤다.

2011년의 핵심 과제를 사법, 민생, 노동, 여성, 복지/보건, 언론, 교육, 환경, 과거사, 소수자 인권, 국제금융통상분야의 11개 분과별로 나누어 각 분야별로 촉구/저지법안을 나누어 핵심법안을 선정하였다.

민변은 해당 법안이 핵심 과제인 국민의 인권과 민생에 미칠 영향, 쟁점에 대한 사회적 논의, 문제의 시급성 등을 고려하면서 법안 내용을 검토하였다. 그 결과 별첨 핵심법안목록 기재와 같이 2011년 국회에서 반드시 입법되어야 할 16대 촉구법안과 통과되어서는 안될 14대 악법을 선정하였다.

3. 분야별 촉구법안과 악법(반대법안)

□ 공권력 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 집회 및 시위에 관한 법률 개정안 2. 경찰관직무집행법 개정안 3. 통신비밀보호법 개정안	1. 집회 및 시위에 관한 법률 개정안 2. 주민등록법 개정안 3. 경찰관직무집행법 개정안 4. 통신비밀보호법 개정안

□ 사법 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 독립적인 고위공직자 수사 전담 기구 설치법안 2. 재정신청제도 개선 법안	1. 내부증언자 형벌감면 및 소추면제 제도 도입 형법 · 형소법 개정안 2. 보호감호 재도입 형법 개정안

□ 민생 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 개정안 2. 채무자 회생 및 파산에 관한 법률 개정안 3. 주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률 제정안 4. 주택임대차보호법 개정안 5. 경비업법 개정안 6. 도시 및 주거환경정비법 개정안 7. 유통산업발전법 개정안 8. 금융소비자보호기본법 제정안 9. 유통산업 근로자 보호와 대규모 점포 등의 주변환경 보호 등에 관한 특별법 10. 중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법 제정안 11. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 개정안	1. 도시 및 주거환경정비법 개정안 2. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 저지법안

□ 노동 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 고용보험법 개정안 2. 노동조합 및 노동관계조정법 개정안 3. 사회보험료 감면(지원) 법안 4. 최저임금법 개정안 5. 출입국관리법 개정 법률안	1. 직업안정법 전부개정법률안 (고용서비스 활성화에 대한 법률)

□ 여성 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 돌봄서비스노동자 보호 법률안 2. 성매매알선업소의 규제에 관한 법률안	

□ 복지/보건 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 국민기초생활보장법 개정법률안 2. 기초노령연금법 개정법률안 3. 국민건강보험법 및 의료법 개정 법률안 4. 사회보험료지원 관련 제 · 개정 법률안 5. 아동수당법 제정법률안 / 아동복지법 개정법률안 6. 사회복지사업법 개정안	1. 의료민영화 관련 제정안 및 개정안

□ 언론 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 방송광고판매대행 등에 관한 법률안(“미디어렙법안”)	

□ 교육 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 고등교육법 일부개정안 2. 취업후학자금상환특별법 일부 개정안	1. 사립학교법 일부개정안

□ 환경 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 골프장 관련 법안	1. 이른바 '규제완화' 법안

□ 과거사 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외 강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 일부개정법률안 2. 사할린 동포 지원 관련 법률안	

□ 소수자인권 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 병역법 개정안 2. 차별금지기본법안	

□ 국제금융통상 분야

입법촉구법안	입법반대법안
	1. 통상조약의 절차 및 국내이행에 관한 법률안

4. 향후 계획

민변은 오늘 발표한 핵심법안의 입법촉구 또는 입법반대 활동을 진행할 것이다. 구체적으로는 이를 위해 첫째, 각 법안이 계류 중인 국회 상임위원회, 정부 부처 등에 의견서를 제출할 것이다. 둘째, 한나라당, 민주당, 민주노동당 등 각 정당에게 대표 면담을 제안할 것이며, 개별 국회의원들의 설득을 위해 노력할 것이다. 셋째, 뜻을 같이하는 각 영역의 인권·시민단체와 적극적으로 연대할 것이다. 인권을 짓누르는 악법의 입법을 막고, 민생·인권의 전진을 위한 입법을 실현하기 위해 국민과 함께 노력을 아끼지 않을 것이다.(끝)

<37대 촉구법안 목록>

순번	분야	대상 법안	발의	개요
1	공권력	집회 및 시위에 관한 법률 개정안	강기갑 이석현	야간 옥외집회 및 시위의 금지 조항 삭제(강기갑) 중복 집회·시위를 금지할 수 없도록 하고 관할 경찰관서장의 조정이나 권유를 통해 자율적으로 집회 또는 시위가 개최될 수 있도록 함(이석현)
2	공권력	경찰관직무집행법 개정안	조승수	경찰관이 직무수행 과정에서 준수하여야 할 인권보호에 관한 사항을 신설함
3	공권력	통신비밀보호법 개정안	이정희	통신제한조치 허가요건 강화, 통신제한조치 대상범죄 축소, 통신제한조치 기간을 단축함
4	사법	독립적인 고위공직자 수사 전담기구 설치 법안	이정희 양승조 김동철 박영선	고위공직자 수사 전담기구를 독립기구로 설치
5	사법	재정신청제도 개선 법안	이정희	재정신청 대상 확대, 재정신청사건 관할법원 변경
6	민생	대부업등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 개정안	김부겸 박선숙	대부업자 및 여신금융기관의 최고이자율을 「이자제한법」에 따른 이자율로 일원화(김부겸) 대부업자가 수취할 수 있는 최고금리를 제한(박선숙)
7	민생	채무자 회생 및 파산에 관한 법률 개정안	박영선	채무자를 보호하고 파산절차의 안정을 꾀하기 위함
8	민생	주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률 제정안	박선숙	금융기관이 채무자의 상환능력에 비해 과도하게 대출하는 과잉대출을 할 수 없도록 함
9	민생	주택임대차보호법 개정안	박영선	임차인의 계약갱신청구권을 보장, 임대인에게 갱신거절권을 부여함.
10	민생	경비업법 개정안	정동영	무허가 경비업자에게 용역경비를 의뢰하는 행위를 금지하고, 경비원 교육 을 사전에 이수하도록 함
11	민생	도시 및 주거환경정비법 개정안	이미경	공공이 도시기반시설을 설치하고 조합원은 필요 최소한 의 범위에서 주택을 철거하고 공동주택을 건설하는 주거환경복지사업 도입함
12	민생	유통발전기본법 개정안	임두성 정 부 정갑윤 조경태 이춘석 강창일 김재균	지식경제부장관은 '위해상품판매차단시스템'을 확산보급 하도록 함(임두성) 유통산업법의 용어를 쉬운 우리말로 풀어 씀(정부) 대규모점포개설자와 준대규모점포개설자의 영업품목을 제한하거나, 의무휴업일 및 영업시간 제한을 명할 수 있도록 함(정갑윤) 유통법과 상생법의 충돌가능성이 있는 조항들을 적용대상에서 제외(조경태) 유통업협력발전위원회를 각 시,군,구에 설치, 점포 등의 영업 품목 및 영업시간을 제한할 수 있도록 함(이춘석) 대규모 점포를 개설하고자 하는 자가 등록을 신청하는 경우 상인조직의 동의를 구하거나 의견을 들을 수 있도록 함(강창일) 대규모점포에 대하여 개설 및 변경을 등록제에서 허가제로 변경(김재균)

13	민생	금융소비자기본법 제정안	박선숙	금융소비자 보호에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무 및 금융소비자 보호에 관한 금융상품 판매업자의 책무를 규정함
14	민생	유통산업 근로자 보호와 대규모점포 등의 주변생활환경 보호 등에 관한 특별법	이미경	대규모점포 등에 종사하는 근로자의 과도한 근로시간을 조정하여 근로자의 건강권 및 휴식권을 보장하기 위해 영업시간과 휴게시설을 규정함
15	민생	중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법 제정안	노영민	전통적으로 중소상인들이 영위하였던 사업영역에 대한 대기업의 진입 · 확장을 방지
16	민생	독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 개정안	이재선	대체로 부당 공동행위에 대한 과징금 부과금액을 상향조정하거나 부당한 공동행위에 대한 제제를 강화하는 내용임(이재선, 신영수, 이한구, 조경태, 유원일, 김용태)
			신영수	영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙 관철(이명수)
			이한구	통상의 손해를 초과하여 징벌적 배상을 하게 함으로써 법위반 기업이나 집단의 도덕적 해이를 방지하는 내용. (홍재형, 노영민)
			조경태	상임위원회 인사청문 대상자에 「공정거래위원회와 그 소속기관 직제」상 장관급으로 규정되어 있는 공정거래위원회 위원장을 포함(김동철)
			유원일	전속고발권을 폐지하고 공정거래위원회와 검찰 간 협력을 강화하여 부당한 경제력 집중을 방지하고 공정거래를 정착하려는 내용.(김재윤, 김영선)
			김용태	유통업에 대한 시장지배적 사업자의 추정을 명확하게 명시하고, 그 독점력의 평가를 통해 공정한 시장경쟁을 유도(김영선)
			이명수	한국공정거래조정원의 업무 범위를 확대하고 탄력적으로 조정할 수 있도록 이 법을 개정(권택기)
			홍재형	법원의 실무사례를 감안하여 법 위반 사항에 대한 사실관계 확정의 기준시점을 심리종결일로 명확히 규정(고승덕)
			노영민	공정거래위원회 고시로 위임한 체납가산금 요율을 대통령령에 규정하도록 함(이사철)
			김동철	공정위 비상임위원 4명을 위원장의 제청이 아닌 외부의 추천을 통해서 임명되도록 함(권택기)
			김재윤	공정거래위원회로 하여금 무혐의로 의결하는 사건의 경우에도 의결서를 의무적으로 작성하게 하고, 심사보고서도 공개하도록 함(박선숙)
			김영선	반지주회사의 자회사 등에의 출자 제한, 부당한 공동행위에 대한 공정거래위원회의 인가, 부당한 국제계약의 체결 제한 등의 규제에 대하여 5년마다 타당성 여부를 재검토(이한구)
			권택기	거짓이나 과장하여 신고 또는 협조로 과징금을 감경 또는 면제 받았다면 해당 처분을 취소하고, 별도의 과징금 처분을 추가(정옥임)
			고승덕	
			이사철	

				공정거래위원회가 직권이나 신고에 의해 조사중인 사건에 대해서는 처분시한이 경과되어도 시정조치나 과징금 처분(박선숙)
			권택기	금융거래정보요구제의 유효기간을 20 13년 12월 31일까지 연장함으로써 상호출자금지 탈법행위와 부당한 지원행위를 근절(이사철)
			박선숙	신고자의 인적사항 또는 신고자임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 보도할 수 없도록 하여 신고자의 신분 노출을 방지(김우남)
			이한구	대규모회사가 포함되는 기업결합의 경우에는 사후신고의 경우에도 심사기한을 명시하여 이를 방지(김용태)
			정옥임	공정위 비상임위원 4명을 위원장의 제청이 아닌 외부의 추천을 통해서 임명되도록 함(권택기)
			김우남	공정거래위원회의 조사를 방해하는 자에 대하여 형벌을 부과하도록 하고, 특히 이를 상습적으로 거부·기피하거나 방해하는 자에 대해서는 벌칙(박선숙)
			홍준표	시장상황에 신속히 대응하고, 소비자나 다른 사업자의 피해 구제 및 경쟁질서 회복이 가능하도록 동의의결제를 도입(홍준표)
			오세제	정당한 이유 없이 일정기준 이상으로 상품·용역을 거래하는 행위를 차단함(오제세)
17	노동	고용보험법 개정안	이주영	산전후 휴가급여 고용보험금으로 확대(이주영)
			이혜훈	징수통합(이혜훈)
			심재철	산정 기준 변경-과세대상 소득기준)(심재철)
			심대평	군인연금 미대상자의 임의가입(심대평)
			진수희	양벌규정 제한(진수희)
			김상희	정규직 전환기업 지원근거, 구직급여 요건 완화 등(김상희)
			추미애	시간단축·교대제 노사합의 시 지원 등(추미애)
			강명순	육아휴직급여 하한 법정화(강명순)
			조원진	휴업조치 지원, 임금삭감 합의 후 해직시 급여기준 소급, 중소기업 정규직 전환 지원금, 각 직종별 연금법 가입자도 희망자에 한하여 고용보험가입 (조원진)
			강성천	기간제·일용근로자 실업급여 수급요건 한시적 완화, 부정한 방법으로 실업급여를 수급 받은 자에 대한 처벌강화(강성천)
			이주영	자영업자에 대한 고용보험 계정(이주영)
			홍희덕	건설일용근로자의 피보험기간 단축, 사립학원 유치원, 병원 직원의 고용보험 적용(홍희덕)
			김재균	고용보험기금 용도 제한(김재균)
			참여연대	사각지대 해소, 실업부조 도입(참여연대)
			정 부	자영업자의 실업급여 임의가입, 육아기 근로시간 단축 급여 제도 신설, 자활급여의 수급자에 대한 고용보험 적용(정부)
				육아휴직급여 2월간 평균임금 이후는 50%, 사각지대 해소, 수급요건 완화, 구직촉진수당 도입(홍영표)
				출산육아를 이유로 한 퇴직의 경우도 실업급여(전혜숙)

			홍영표 전혜숙 곽정숙 정옥임 홍정욱 김춘진 김재윤 이성남 김유정 주승용 김성희 김성식 박주선 오제세 박순자 정희수 환노위	요건완화, 급여인상, 실업부조(연대급여) 도입(곽정숙) 육아휴직급여 40%, 50만원으로 (정옥임) 다태아 임산부 출산휴가 연장에 따른 급여지급(홍정욱) 입양전후 휴가 급여 (김춘진) 청원경찰의 임의가입(김재윤) 배우자출산휴가를 7일로 늘리고 5일을 고용보험에서(이성남) 육아휴직급여 50%로 인상(김유정) 주 5일제의 피보험기간 요건 150일로 완화(주승용) 가사사용인의 가입자격 인정(김성희) 남성근로자 영아 유아 휴가 및 급여 부여(김성식) 육아휴직 자녀연령 만 8세로 조정, 기간 3년 이내로 연장, 고용보험 기금운영계획 등을 국회에 제출(박주선) 군인의 고용보험 가입 추진, 구직급여일액을 수급자격자의 미성년 자녀수에 따라 차등 지급(오제세) 우선지원 대상기업이 아닌 기업의 경우 산전후 휴가 급여를 휴가기간 120일 중 90일을 초과한 30일로 한정하여 지급(박순자) 고용창출 지원시 사업효과 평가하여 차등지원(정희수) 2009. 6. 16. 발의 이주영의원안, 2009. 12. 29. 발의 정부안, 2010. 11. 2. 발의 정부안을 합한 위원회 대안(환노위원장)
18	노동	노동조합 및 노동관계조정법 개정안	진수희 홍희덕 김성순 홍영표 김성태 정동영	사업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 하는 방향으로 양벌규정을 정비함(진수희) 근로자의 개념 및 사용자의 개념을 확대하여 이른바 특수고용형태 노동자들도 근로자의 범위에 포함됨을 명확히 함, 사용자의 단체협약의 해지권 행사 요건을 제한함(홍희덕) 해고된 근로자가 조합원 자격을 보유할 수 있는 시기를 행정소송의 판결 시까지로 연장함(김성순) 노동자와 사용자 개념을 확대하고 노조전임자에 대한 임금 지급 금지 규정을 삭제하며 복수노조의 교섭방식을 자율화 함(홍영표) 근로시간 면제 한도의 적용범위에 연합단체인 노동조합에 파견된 전임자를 포함하고 기존 노동조합과 조직형태 및 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합의 설립을 금지함(김성태) 사용자가 경비업체 직원을 임시 관리직으로 고용하는 것을 금지함(정동영)
19	노동	사회보험료 감면(지원) 법안	김성식	근로자와 그 근로자를 고용한 사업주가 부담하는 사회보험료를 50% 범위에서 국가가 지

			이미경	원(김성식) 저임금 근로자 및 저임금 근로자를 사용하고 있는 영세사업주가 부담하는 사회보험료를 정부가 지원(이미경)
20	노동	최저임금법 개정안	박은수 김성조 진수희 홍희덕 박주선 김재윤 박민식 이미경	장애인의 근로 능력이 비장애인에 비하여 현저히 떨어지는 경우에 감액 최저임금제의 적용을 받을 수 있도록 규정함(박은수) 지역별 최저임금제를 도입할 수 있는 근거를 마련하고, 최저임금을 달리 정할 수 있는 경우로 수습근로자와 60세 이상인 자로 확대함(김성조) 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함(진수희) 법정 최저임금의 결정기준에 물가 인상률을 추가하고 최소 전체노동자 임금 평균의 50% 이상이 되도록 함(홍희덕) 최저임금 결정시 최저임금상승률을 소비자물가인상률보다 낮게 정하지 못하도록 하고, 정부가 최저임금이 평균임금의 50%에 달하도록 최대한 노력하도록 함(박주선) 최저임금 준수규정을 위반한 사용자에 대하여 명단을 공표하도록 함으로써 근로자에 대한 임금의 최저수준을 보장하고 근로자의 생활안정과 국민경제의 건전한 발전에 기여하도록 함(김재윤) 고용주들이 미성년자에게 최저임금을 구술로도 직접 알리게 하고 그 위반 시 과태료를 부과함으로써 근로청소년의 최저임금 관련 권익을 보장함(박민식) 용노동부장관은 근로자가 사용자로부터 최저임금액 미만의 임금을 지급받은 사유로 그 차액의 지급을 청구하면 사용자를 대신하여 지급하고, 그 지급한 금액의 한도에서 그 근로자의 청구권을 대위하도록 함(홍희덕) 최저임금의 결정을 국회가 하도록 함으로써 최저임금에 관한 보다 심도 있는 검토가 이루어질 수 있도록 함(이미경)
21	노동	출입국관리법 개정 법률안	김춘진 한선교 김재균 이춘석 전현희 김세연	귀화허가·국적회복허가 또는 국적보유판정이 취소된 사람에게 체류기간, 가족관계 등을 고려하여 적정한 기간 동안 체류자격 부여(김춘진) 국내체류가 불가피한 경우는 체류기간을 연장할 수 있도록 법에 명시함 (한선교) 강제퇴거대상 외국인의 권리구제를 위한 제도적 장치를 마련하려는 것임(김재균) 출입국관리 행정에 과도하게 부여된 재량권을 제도적으로 제한함(이춘석) 보호시설의 기준 및 피보호자의 처우 등에 관한 사항을 규정(전현희) 미등록 외국인이 보호하는 자녀 또는 아동들이 학교에 전·입학하는 과정에서 지득한 신상정보에 대하여는 통보의무에서 배제하도록 함(김세연)
22	여성	돌봄서비스노동자 보호 법	김상희	근로기준법의 적용범위에 가사사용인을 포함

		률안		하고 가사사용인은 대통령령으로 정하는 일부 규정만을 적용할 수 있도록 함 등
23	여성	성매매알선업소의 규제에 관한 법률안	조배숙	성매매알선 등의 행위를 할 경우에는 영업의 전부 또는 일부를 정지시키거나 영업소 폐쇄조치를 할 수 있도록 함
24	복지/보건	국민기초생활보장법 개정법률안	조진형 곽정숙 주승용 최영희 공성진	수급자 선정 시 부양의무자 기준 삭제, 최저생계비를 도시근로자 가구의 지출 또는 소득에 따라 상대적 비율방식으로 결정, 재산 소득환산제의 합리적 설정, 차상위 계층에 대한 사회복지서비스·고용지원 등 공공서비스 연계 의무화 등을 담음
25	복지/보건	기초노령연금법 개정법률안	강기정	2012년도부터 기초노령연금액을 국민연금 가입자의 3년간 평균소득월액의 10%로 인상, 기초노령연금의 재원의 전액 국고지원, 기초노령 연금사무를 국가 사무화하고 관리운영을 국민연금공단에 위탁함
26	복지/보건	국민건강보험법 및 의료법 개정법률안	곽정숙 이정희	건강보험재정에 대한 국가재정 부담비율 확대[현행 20%에서 30%로 확대(일반예산 25%, 건강증진기금 5%)],보장성을 강화함(곽정숙, 이정희) 지역별 병상수급을 조절하는 강제규정을 둬서 의료자원의 지역간 편중과 의료수요의 대학병원 쏠림 현상을 개선하고자 하는 내용임(곽정숙)
27	복지/보건	사회보험료지원 관련 제·개정 법률안	김성식 이미경	30명 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원(김성식) 10인 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서, 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있도록 함(이미경)
28	복지/보건	아동수당법 제정법률안 아동복지법 개정법률안	양승조 이낙연 김우남 곽정숙	아동양육'교육에 대한 부모의 부담을 줄여 저출산 문제를 해소하고 아동의 생존권'발달권을 보장하고자 하는 내용의 제정법률 또는 개정법률안 들임
29	복지/보건	사회복지사업법 개정안	박은수 곽정숙 유재중 진수희 이재선	복지사무전담기구를 설치할 수 있도록 한 재량규정을 개정하여 설치의무를 부과 함, 국가 및 지방자치단체에게 사회복지서비스 제공을 신청할 권리가 있음을 명시함(박은수) 사회복지법인 임원제도의 개선, 사회복지시설 운영위원회의 개선(곽정숙) 사회복지협의회가 지역복지증진을 위하여 공공과 민간전달체계가 상호 보완·협력할 수 있도록 그 기능과 역할을 재정립하고, 시·군·구 단위에 사회복지협의회를 의무적으로 설립하도록 법적 근거를 마련함(유재중) 사회복지법인 임원제도의 개선(진수희) 사회복지관은 사회복지서비스를 필요로 하는 모든 지역주민을 대상으로 하며, 보건복지부령으로 정하는 저소득층 밀집지역에 우선적으로 설치하도록 함(이재선) 자원봉사인증관리 시스템의 객관성 및 공정

			김우남 윤석용 주승용 양승조	성을 확보하려 함, 사회복지사업의 성과에 기반하여 지역복지계획 시행 결과를 평가하여 그 평가 결과를 보조금 교부에 반드시 반영하도록 하고, 지역사회복지협의체 구성에 있어서 지역주민을 대표하는 단체를 추가함으로써 국가와 지방자치단체의 책무성 및 민주성을 강화하려 함(김우남) 이사회의 구성에 있어서 대통령령으로 정하는 특별한 관계에 있는 자가 이사 현원의 3분의 1을 초과할 수 없도록 함(윤석용) 지역주민의 사회복지계획수립 및 활동에 밀접한 지역사회복지협의체 구성에 지역주민 등 이해관계인이 참여할 수 있도록 개선함, 민간에 위탁한 사회복지관의 위탁기간을 5년간 보장할 수 있도록 법률로 규정하려 함(주승용) 시설 운영자로 하여금 화재로 인한 손해배상 책임 이행을 위하여 손해보험회사의 책임보험에 가입하거나 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」 제4조에 따른 사회복지공제회의 책임공제에 가입할 수 있도록 함(양승조)
30	언론	방송광고판매대행 등에 관한 법률안 (“미디어렙법안”)	전병헌 진성호 김창수 조준상	코바코의 독점을 배제하고 민간 방송광고 판매대행사(‘미디어렙’)가 경쟁적으로 광고판매 대행업을 수행할 수 있는 근거가 되는 방송광고 판매대행 등에 관한 법률(이하 ‘미디어렙법’)의 제정이 필요하게 되어 관련 법안이 제출됨(전병호, 진성호, 김창수) 한국방송, 한국교육방송, 문화방송의 방송광고 판매 업무를 공영미디어렙에 위탁하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 방송광고판매 업무를 미디어렙에 위탁하며, 지역방송 등 광고취약 중소방송에 대한 연계판매를 일정 비율 이상 법적으로 보장하는 등의 ’방송광고 판매대행 등에 관한 법률’의 입법을 요구함(조준상)
31	교육	고등교육법 일부개정안	홍준표 이상민 안민석 김상희	등록금 상한제, 등록금 차등제, 교육과학기술부 소속 중앙등록금책정위원회 구성, 국고 보조
32	교육	취업후학자금상환특별법 일부개정안	김효석 김선동 최재성 안민석 이상민 한선교	학자금대출대상에 대학원생을 포함, 학점, 성적, 석차, 연령, 신용등급을 기준으로 한 대출자격 요건 금지, 대출자의 가구소득분위에 따라 금리 차등결정, 대출이자율 제한, 단리계산, 군복무기간 중 이자 면제
33	환경	골프장 관련 법안	김성태 홍희덕	골프장을 토지수용이 가능한 체육시설에서 제외(김성태) 친환경농업의 육성을 위하여 필요한 경우에는 인근에 대규모 골프장 등이 건설되는 것을 막고자 함(홍희덕)
34	과거사	대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 일부개정법률안	이성헌	미수금 지원금의 기준을 당시 일본국 통화 1엔당 2천원에서 1엔당 10만원으로 개정

35	과거사	사할린 동포 지원 관련 법률안	김영진 이화수 박선영 이윤성	영주귀국을 희망하는 사할린 동포에 한 귀환 추진과 국내정착 및 생활안정 지원대책 마련 등
36	소수자 인권	병역법 개정안	김부겸 이정희	국방의 의무와 개인의 양심이 조화롭게 공존할 수 있도록 현행법에 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제도를 마련하려는 것임.
37	소수자 인권	차별금지기본법안	박은수	광범위한 생활영역에서의 차별행위를 금지하고 예방하며 차별받은 자가 구제 받을 수 있는 기본법을 제정

<13대 악법 목록>

순번	분야	대상 법안	발의	개요
1	공권력	집회 및 시위에 관한 법률 개정안	조진형 최병국 홍재형	오후 10시부터 다음 날 오전 6시 까지 옥외 집회 및 시위 금지(조진형) 야간에 폭력적인 집회 및 시위가 발생하는 경우 현행보다 벌칙을 강화(최병국) 옥외집회와 시위가 금지되는 장소들 중에 국립묘지에 있는 국가원수 묘역을 추가(홍재형)
2	공권력	주민등록법개정안	정 부	주민등록증 수록항목에 성별, 생년월일등을 추가하고 추가 수록할 개인정보의 항목을 대통령령으로 정함
3	공권력	경찰관직무직행법 개정안	행안위 대안	직무질문에 수반하는 흉기소지검사 확대, 유치인에 대한 소지품 제출요구, 신체검사, 경찰장구 사용 규정 신설
4	공권력	통신비밀보호법 개정안	이한성 이정현 박준선	통신사실 확인자료에 위치정보 추가 ,전기통신사업자에게 통신사실 확인자료 일체를 보관하도록 하고 이를 불이행하는 경우 과태료 등 행정벌을 부과(이한성) 인터넷 회선감청(패킷감청)에 대한 절차, 요건 명시(이정현) 통신제한조치의 총 연장기간을 1년으로 규정(박준선)
5	사법	내부증언자 형벌감면 및 소추면제제도 도입 형법·형소법 개정안	정 부	내부증언자 불기소처분제 및 형벌감면제 도입 등
6	사법	보호감호 재도입 형법 개정안	정 부	보안처분의 종류로 “보호수용, 치료감호, 보호관찰”을 규정. 사형을 그대로 존치함
7	민생	도시 및 주거환경정비법 개정안	임동규	정비계획에서 정한 용적률을 초과하여 건축할 경우 소형주택을 건설하도록 한 법 제 30조의 3 삭제
8	민생	독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 저지법안	정 부 노철래	기업집단이 지주회사 체제로 쉽게 전환할 수 있도록 지주회사에 대한 규제를 완화(정부) 일반지주회사의 자회사 등에 대한 행위제한 및 상호출자 금지의 예외사유 추가, 상호출자제한기업집단에 대한 공시규정 정비, 기업결합시 신고대상 축소(정부) 공정거래위원회는 위법행위에 대한 과징금 부과시 공기업의 준법통제기준 및 준법지원인제도입 여부를 참작(노철래)
9	노동	직업안정법 전부개정법률	정 부	고용서비스 민간위탁을 활성화하며, ‘복합고

		안(고용서비스 활성화 등에 관한 법률)		용서비스사업’에 대한 법적 근거를 마련하고 이를 활성화시켜 고용서비스 제공을 확대
10	복지/보건	의료민영화 관련 제정안 및 개정안	정 부 이석현 공성진 황우여 변웅전 손숙미	병원경영지원회사(MS\O)를 통해 병원의 이윤추구행위를 허용(정부) 의료법인이 의료기관의 자산을 담보로 채권을 발행하여 자금을 조달할 수 있도록 함.(이석현) 민간보험회사가 개인의 질병정보를 사용가능하도록 함(공성진) 경제자유구역에 설립하는 외국의료기관 및 외국인전용 약국의 설립과 운영에 관한 사항을 정함(황우여) ‘의료서비스’와 ‘건강관리서비스’를 분리하여 별도의 ‘건강관리서비스 제공기관’의 설립을 허용함(변웅전) 송도 국제도시와 제주도에 영리병원을 허용하고 쉽게 설립, 운용할 수 있도록 하는 내용임(정부, 손숙미)
11	교육	사립학교법 일부개정안	조전혁	개방이사제 및 대학평의원회 폐지, 이사회 친족비율 제한규정 철폐 등
12	환경	이른바 ‘규제완화’ 법안	정 부 김태원 김성순	토지거래, 개발제한구역등에 관한 규제완화 법안
13	국제금융통상	통상조약의 절차 및 국내이행에 관한 법률안	김동철	통상정보의 공개와 조정들을 위해 통상위원회, 민간자문위원회 설치 등

공권력분야

<입법촉구법안>

집회 및 시위에 관한 법률 개정안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	집회 및 시위에 관한 법률 개정안(8243)	2010.04.23.	강기갑(노)	야간 옥외집회 및 시위의 금지 조항 삭제
2	집회 및 시위에 관한 법률 개정안(9375)	2010.09.15.	이석현(민)	중복 집회·시위를 금지할 수 없도록 하고 관할경찰관서장의 조정이나 권유를 통해 자율적으로 집회 또는 시위가 개최될 수 있도록 함

2. 현 상황의 문제점

가. 야간집회・시위 금지

○ 헌재의 헌법불합치 결정 이후 헌재가 제시된 개정시한이 지나 집시법 제10조가 실효되었고, 제10조 중 야간시위금지에 대해서는 헌재에 위헌 제청되었으나 헌재가 심리를 지연하고 있음. 이에 따라 관련 형사사건이 모두 헌재결정이 있을 때까지 재판이 정지되어 있음.

나. 중복집회・시위 금지

○ 현행법상 집회・시위 장소가 중복되고 목적이 상반되거나 방해되면 관할경찰관서장의 판단으로 뒤에 신고 접수된 집회・시위에 대한 금지통고를 할 수 있고, 금지통고 되었음에도 집회를 개최하는 경우 형사 처벌되고, 금지통고된 집회・시위는 해산명령의 대상이 되어 불응 시 역시 형사 처벌됨. 이를 악용한 유령집회가 빈발하여 집회의 자유가 침해되고 있음.

○ 집시법상 신고는 경찰관청 등 행정관청으로 하여금 집회의 순조로운 개최와 공공의 안전 보호를 위하여 필요한 준비를 할 수 있는 시간적 여유를 주기 위한 것으로서, 협력의무로서의 신고임(헌법재판소 2009.5.28.선고 2007헌바22 결정).

○ 따라서 장소가 중복되고 목적이 상반되거나 방해된다는 이유만으로 뒤에 신고접수된 집회・시위를 금지하는 것은 신고제의 취지에 부합하지 아니하고 실질적으로 집회에 대한 허가제에 해당함.

3. 주요 입법방향

○ 조진형 의원안에 대한 검토의견에서 본 바와 같이 집시법 제10조에 대한 헌재결정의 취지, 헌법개정연혁, 외국 입법례, 평화적 집회·시위를 보장하는 헌법정신, 야간 옥외집회·시위와 폭력성과의 무관련성 등을 고려할 때, 야간 집회·시위금지규정을 삭제하여 집회·시위의 자유를 보장할 필요가 있음.

○ 집회에 대한 허가제는 헌법상 절대적으로 금지되는 바, 현행 신고제는 금지통고제와 결합하여 실질적으로 허가제로 기능하고 있음. 따라서 중복집회의 경우뿐만 아니라 집시법상 신고제와 금지통고제에 대한 전면적인 개정이 필요함.

○ 신고제는 어디까지나 행정상의 협조에 그쳐야 하고 어떤 이유로도 집회·시위를 금지하는 도구가 되거나 집회의 합법성 인정을 위한 전제가 되어서는 안됨. 그리고 신고의무 불이행에 대한 형사처벌 역시 삭제되어야 함.

○ 그 밖에도 평화적 집회를 절대적으로 보장하고, 공공집회에 대한 명백하고 현존하는 위협이 있는 예외적인 경우에만 집회의 자유를 제한할 수 있도록 해야 함.

4. 제출법안의 검토

○ 조진형 의원안에 대한 검토의견에서 본 바와 같이 집시법 제10조에 대한 헌재결정의 취지, 헌법개정연혁, 외국 입법례, 평화적 집회·시위를 보장하는 헌법정신, 야간 옥외집회·시위와 폭력성과의 무관련성 등을 고려할 때, 야간 집회·시위금지규정을 삭제하는 강기갑 의원안은 타당함.

○ 중복집회 금지규정의 위헌성을 제거하기 위한 이석현 의원안도 타당함. 그러나 추가적으로 금지통고제도 및 집시법 전반에 대한 개정이 필요함.

경찰관직무집행법 개정안

1. 법안발의 현황

○ 2010.10.28. 조승수 의원 대표발의 경찰관직무집행법 개정안(의안번호 9703호)

2. 현 상황의 문제점

○ 촛불집회 등 집회·시위 진압, 쌍용자동차 등 파업 진압, 용산참사 등을 보면, 경찰의 공권력 남용이 매우 심각한 수준으로 경찰비례의 원칙, 경찰최소의 원칙 등이 준수되지 않고 있음.

○ 불심검문이 과도하게 행해지고 있고, 명문의 규정이 없음에도 불구하고 신분증제시요구나 차량검문 등이 이루어지고 있음.

○ 현행법 제9조는 경찰서 등에 유치장을 둘 수 있는 근거규정만 있고 유치인에 대한 권리보장 규정은 없어 유치인의 인권을 침해하는 사례가 빈발하고 있음.

○ 인명이나 신체에 위해를 가할 수 있는 경찰장비(이하 "위해성 경찰장비")의 분류가 자의적이며, 기타장비를 규율하는 내용이 없음. 이에 따라 대통령령인 경찰장비규정만 바꾸면 기타장비로 분류하여 새로운 장비(예:음향대포)를 마음대로 도입할 수 있음.

3. 주요 입법방향

○ 경찰력의 남용을 통제함으로써 국민의 인권을 보호할 수 있기 위하여 인권보호준칙의 법정화, 벌칙 규정의 세분화 및 강화가 필요함.

○ 불심검문 시 소지품조사의 요건을 강화하고, 그 동안 명문의 근거규정이 없던 신분증제시요구나 차량검문에 대한 근거규정을 신설하되 거부권조항을 같이 두는 것이 타당함.

○ 사진촬영, 접견, 서신, 전화통화, 종교, 운동, 의료 등 유치로 인해 제한될 수 있는 기본권 전반을 규정하는 미결수용자 처우에 관한 법률을 별도로 제정하거나, 형집행법에서 그 내용을 담더라도 미결수용자의 법적 지위의 특성을 고려하여 별도 항목으로 규정해야 할 것이나 그것이 가능하지 않다면 경직법에 유치인의 인권을 보호할 수 있는 조항을 신설할 필요가 있음.

○ 경찰장비(특히 위해성 장비)의 종류, 재원, 사용방법을 보다 구체적으로 법정화하고, 위해성장비 등 경찰장비를 새로이 도입할 경우 공청회를 통해 안전성을 검증하도록 하고, 사용기록을 보관하여야 하는 경찰장비의 범위를 확대할 필요가 있음.

4. 제출법안의 검토

○ 조승수 의원발의 경찰관직무집행법 개정안은 위 입법방향에 부합하는 내용을 포괄하고 있으므로 입법이 필요함.

통신비밀보호법 개정안

1. 법안발의 현황

○ 2010.3.2. 이정희의원 대표발의 통신비밀보호법개정안(7787호)

2. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향[1)]

○ 현행 통신비밀보호법에 따른 통신제한조치나 통신사실 확인자료 제공의 요건이 지나치게 완화되어 영장주의, 적법절차 및 사법적 통제에 의한 통신비밀의 보호가 제대로 이루어지지 않고 있음.

3. 제출법안의 검토

○ 이정희의원안은 통신제한조치 허가요건 강화, 통신제한조치 대상범죄 축소, 통신제한조치 기간 단축 등을 규정하고 있어 입법이 필요함.

1) 동 법안에 대해서는 이미 「2010년 정기국회 민변 30대 핵심법안」에서 입법촉구법안으로 선정하여 상세히 의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 자세한 내용을 생략함.

<입법반대법안>

집회 및 시위에 관한 법률 개정안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	집회 및 시위에 관한 법률 개정안(6606)	2009.11.17.	조진형(한)	오후 10시부터 다음 날 오전 6시'까지 옥외 집회 및 시위 금지
2	집회 및 시위에 관한 법률 개정안(9153)	2010.06.07.	최병국(한)	야간에 폭력적인 집회 및 시위가 발생하는 경우 현행보다 벌칙을 강화
3	집회 및 시위에 관한 법률 개정안(8625)	2010.08.23.	홍재형(민)	옥외집회와 시위가 금지되는 장소들 중에 국립묘지에 있는 국가원수 묘역을 추가

2. 검토의견 : 반대

가. 조진형 의원안[2)]

○ 개정안은 기본권 제한의 한계인 과잉금지의 원칙과 표현의 자유 제한법리인 명백▪현존의 법리에 위배되는 것으로 위헌의 소지가 다분함.

- 야간 집회 시위의 경우 폭력행위가 발생할 우려가 있다는 주장은 경찰청의 통계 등에 비추어 보아도 근거가 없고, 전기기술, 산업의 발달, 야간통행금지의 해제, 주간과 야간시간 사이의 사회적, 문화적 활동의 차이가 거의 없는 현대사회의 실정 등에 비추어 보아도 그 제한의 근거가 매우 박약함.

- 특히 다른 나라에 비해 야간의 영업활동 등이 훨씬 활성화 되어 있는 한국적 상황을 고려하면 더더욱 오후 10시 이후 집회, 시위의 전면적 금지의 정당성은 입론의 여지가 없음.

- 폭력행위등처벌에관한법률상 야간가중처벌 규정에 대해 위헌결정을 내렸던 헌법재판소 결정취지에 비추어 보아도 야간이라는 이유로 폭력행위의 가능성이 크다는 주장은 타당하지 않음

- 폭력집회가 발생하는 이유는 '야간' 보다는 집회시위의 이슈에 이에 대한 정부의 태도, 공권력이 과잉대응과 무리한 해산 등이 총체적으로 작용하는 것임.

- 우리나라의 불법폭력 시위는 그 비율이 상당히 적은 숫자에 불과하므로, 야간이면 폭력

2) 조진형 의원안에 대해서는 이미 「2010년 정기국회 민변 30대 핵심법안」에서 입법반대법안으로 선정하여 상세히 의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 핵심만 요약함.

성이 농후해진다는 판단은 현실과 동떨어진 것임.

○ 현행 집시법은 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회 또는 시위의 금지(제5조), 다른 사람의 주거지역이나 이와 유사한 장소로써 집회나 시위로 재산 또는 시설에 심각한 피해가 발생하거나 사생활의 평온을 뚜렷하게 해칠 우려가 있는 경우의 금지 또는 제한통고(제8조), 옥외집회와 시위의 금지장소(제11조), 교통소통을 위한 제한(제12조), 확성기등 사용의 제한(제14조)등 충분히, 과도하게 제한하고 있어 입법 또는 처벌의 공백은 발생할 가능성이 거의 없음.

○ 헌법의 연혁에 비추어 보아도 개정안은 위헌의 소지가 매우 큼.

- 현행 헌법(제9차 개정헌법)은 제5차 개정헌법을 모범으로 하여 집회에 대한 허가제를 금지하고 있는 반면에, 제5차 개정헌법이 규정하고 있던 옥외집회의 시간, 장소에 대한 법률적 제한 가능성 조항(제18조 제4항)을 삭제하였음.

- 이는 집회의 자유가 제대로 보장되지 않았던 과거 헌정사에 대한 반성과 집회의 자유가 보장되지 않는 상황에서는 자유민주주의적 헌정질서가 제대로 정착 및 발전하기 어렵다는 인식에 기인한 것으로 헌법개정권자인 국민의 결단이 반영된 것임.

○ 타 국가의 야간집회 규제 현황에 비추어 볼 때에도 개정안처럼 일률적으로 야간집회를 금지하는 예는 찾아보기 힘들어 비교법적으로도 타당성이 없음.

나. 최병국 의원안

○ 최병국 의원안은 조진형 의원안과 마찬가지로 야간 집회나 시위의 경우 폭력행위가 발생할 가능성이 높다는 것을 전제로 함.

○ 그러나 위와 같은 전제가 타당성이 없고, 야간에 발생한 폭력집회라고 해서 이를 특별히 가중처벌할 형사정책적 필요성도 없음. 대부분의 집회 및 시위가 현실적으로 야간에 개최될 수밖에 없는 현실을 고려하면 개정안은 집회의 자유를 크게 위축시킬 것으로 우려됨.

다. 홍재형 의원안

○ 집회장소는 집회의 목적과 효과와 직접 관련되므로, 집회장소를 선택할 자유는 집회의 자유의 중요하고도 본질적인 내용을 이룸(헌법재판소 2010.10.30.선고 2000헌바67 등)

○ 현행 집시법 제11조는 주요 청사 또는 저택부근의 집회·시위를 절대적으로 금지하고 있는데, 주요 장소에서의 집회·시위의 실질적 위험성이나 폭력행위 발생 개연성을 묻지 않고 평화적이고 정당한 집회까지 전면적으로 금지하는 것은 과잉금지원칙에 위반됨. [헌법재판소 2009.12.29.선고 2006헌바20·59(병합) 4인 반대의견 참조]

○ 따라서 국립묘지에 있는 국가원수 묘역이라는 이유만으로 집회·시위를 전면 금지하는 것은 위헌적이고 집시법의 다른 처벌규정에 의해 폭력집회는 얼마든지 규제할 수 있으므로 개정안에 반대함.

주민등록법개정안

1. 법안발의 현황

가. 대상법안

○ 2010. 9. 20. 정부 발의, 의안번호 9418호, 소관위원회(9. 24. 행안위 회부)

나. 법안 요지

○ 주민등록증 수록항목에 성별, 생년월일, 발행번호 및 유효기간을 추가하고, 대통령령으로 정하는 사항 중 주민의 신청이 있는 사항을 추가 수록할 수 있으며, 주민등록증에 수록되는 정보는 전자적으로 수록할 수 있도록 함. 전자적 수록의 방법, 전자적으로 수록된 정보의 타인에 대한 제공 또는 열람 방법, 보안조치 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 함.

○ 2017년 12월 31일까지 새로운 주민등록증 발급을 전국적으로 완료하도록 하되, 주민등록증 발급이 전국적으로 완료된 후에는 종전의 주민등록증을 사용할 수 없도록 함.

2. 검토 의견 : 반대[3)]

○ 개정안은 주민등록증에 추가 수록할 사항으로 4개 항목(성별, 생년월일, 발행번호, 유효기간)을 규정한 것 이외에도, "대통령령으로 정하는 사항"으로 주민의 신청이 있는 것이면 얼마든지 추가 수록할 수 있도록 하고 있음.

○ 이처럼 주민등록증에 추가 수록할 개인 정보의 항목을 대통령령에 포괄 위임하는 것은, 위임명령의 한계라 할 수 있는 '포괄적 위임금지' 원칙(헌법 제75조)에 정면으로 반하는 것이며, 개인정보 수집(기본권 제한)에 있어 준수되어야 할 '과잉금지원칙'에 반하는 것임.

○ 개정안은 전자적으로 수록할 수 있는 주민등록정보(개인정보)의 대부분을 사실상 대통령령에 위임하고 있는 바, 이는 개인정보자기결정권의 제한과 관련하여 법률유보원칙의 한계를 넘어서는 것이며, 개인정보자기결정권에 대한 과도한 제한(과잉금지원칙 위반)으로 위헌의 소지가 큼.

○ 현행법상으로도 가장 광범위한 개인정보를 수집, 수록하고 있는 주민등록정보가 전자적으로 수록되는 경우, 각 행정기관은 전자적으로 수록된 개인정보를 정보통신망을 통해 공유하고, 신원확인 기타 민원절차에 광범위하게 사용하게 될 것임. 이와 같은 개인정보

3) 동 법안에 대해서는 이미 「2010년 정기국회 민변 30대 핵심법안」에서 입법반대법안으로 선정하여 상세히 의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 핵심만 요약함.

의 무한 공유는 필연적으로 개인정보에 대한 자기통제권을 침해하고, 개인정보의 누설의 위험성을 증가시키게 될 것이 명백함.

○ 개정안은 부칙에서 모든 국민들로 하여금 전자주민증 발급 의무를 부여하고 있는바, 설사 전자주민증을 도입하더라도, 전자주민증의 발급을 신청할 것인지, 종전의 주민등록증을 그대로 사용할 것인지에 대한 결정권은 개인정보 주체 본인의 결정에 따르도록 함이 타당함.

경찰관직무집행법 개정안

1. 법안발의 현황

가. 대상법안

○ 제289회 국회(임시회) 제5차 행정안전위원회(2010.4.27)에서 위원회 대안으로 의결된 경찰관직무집행법 일부개정법률안

나. 주요내용

○ 직무질문에 수반하는 흉기소지 검사 대상 확대
○ 차량 등 적재물 조사 규정 신설
○ 직무질문시 경찰관의 신분증 제시 요구권 신설
○ 유치인에 대한 소지품 제출요구, 신체검사, 경찰장구 사용 규정 등 신설
○ 벌칙규정에 500만원 이하의 벌금형 추가

2. 검토의견 : 반대[4)]

○ 직무질문시 흉기외의 위험한 물건의 소지여부를 조사할 수 있도록 하고, 차량 등 적재물 조사규정을 신설하면서 공공의 안전에 위해를 끼칠 수 있는 물건의 적재 여부를 조사할 수 있도록 한 것, 그리고 경찰관의 신분증 제시요구권을 신설한 것 등은 임의적 수단인 불심검문을 강제수단으로 변질시켜 적법절차 원칙, 영장주의 등에 반하여 위헌소지가 있음.

○ 유치인의 기본권 제한에 관한 사항을 경찰관직무집행법에 규정하는 것은, 법체계적으로 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」과 충돌할 뿐만 아니라, 개정안은 오히려 동법이 정한 내용이나 헌법재판소의 결정, 국가인권위의 결정에도 반하는 내용을 포함하고 있어 위헌적임.

○ 경찰관의 위무위반의 구체적 내용에 따라 벌칙을 차등하여 세분화하지 않은 상황에서 벌금형을 신설하는 것은 경직법 벌칙규정의 실효성을 더욱 약화시킬 우려가 있음.

---

4) 동 법안에 대해서는 이미 「2010년 정기국회 민변 30대 핵심법안」에서 입법반대법안으로 선정하여 상세히 의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 핵심만 요약함.

통신비밀보호법 개정안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	통신비밀보호법개정안 (1650)	2008.10.30.	이한성(한)	○ 통신사실확인자료에 위치정보 추가 ○ 전기통신사업자에게 감청장비의 구비 의무 부과 ○ 전기통신사업자에게 통신사실확인자료 일체를 보관하도록 하고 이를 불이행 하는 경우 과태료 등 행정벌을 부과
2	통신비밀보호법개정안 (6976)	2009.12.11	이정현(한)	인터넷 회선감청(패킷감청)에 대한 절차, 요건 명시
3	통신비밀보호법개정안 (12118)	2011.06.02.	박준선(한)	통신제한조치의 총 연장기간을 1년으로 규정

2. 검토의견 : 반대

가. 이한성 의원안[5)]

○ 개정안은 통신의 비밀, 프라이버시, 개인정보자기결정권과 알권리를 부당하게 침해할 위험성이 높으므로 입법에 반대함.

나. 이정현 의원안[6)]

○ 패킷감청은 감청 대상자와 감청 내용을 특정할 수 없어 현행법상 허용되지 않는 위법한 감청임. 개정안은 패킷감청의 요건과 절차를 구체화하고 있으나 오히려 위법한 패킷감청을 법적으로 허용하고 용이하게 할 우려가 큼.

○ 패킷감청에 대한 입법적 규제를 위해서는 통신제한조치의 허가는 해당 피의자가 송신·수신하는 전기통신만을 대상으로 하도록 하고, 해당 전기통신이 허가를 받은 범죄 수사와 관련이 없거나 해당 피의자가 송신·수신하는 것이 아닌 경우에는 해당 전기통신에 대한 감청을 즉시 중단하도록 통신제한조치 요건을 강화하는 것이 타당함.

다. 박준선 의원안

○ 헌재는 통신비밀보호법 제6조 제7항 단서가 통신제한조치의 총연장기간 또는 총연장횟수

---

5) 동 법안에 대해서는 이미 「2010년 정기국회 민변 30대 핵심법안」에서 입법반대법안으로 선정하여 상세히 의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 핵심만 요약함.

6) 동 법안에 대해서 민변은 2010.1.22. 국회 법사위에 상세한 검토의견을 제출한 바 있으므로 본 의견서에서는 핵심만 요약함.

의 제한이 없는 것에 대하여 헌법불합치결정(헌법재판소 2010.12.28. 선고 2009헌가30 결정)을 선고하였음.

○ 헌재는 위 결정에서 통신제한조치기간은 헌법상 무죄추정의 원칙과 통신의 비밀보호에 비추어 인정되는 불감청수사원칙의 예외로 설정된 기간이고, 이 기간을 연장하는 것은 예외에 대하여 다시금 특례를 설정하여 주는 것이 되므로 최소한에 그쳐야 하고, 비례성 형량에 있어서 더욱 엄격한 기준이 요구된다고 하였음.

○ 따라서 헌재결정의 취지를 살리기 위해서는 통신제한조치기간의 연장 회수와 총연장기간의 제한을 필요최소한으로 제한하여야함.

○ 그러나 개정안이 통신제한조치의 총연장기간을 1년으로 규정한 것은 지나치게 긴 기간으로 연장회수와 기간이 최소한에 그쳐야 한다는 헌재결정의 취지에 부합한다고 볼 수 없음.

○ 게다가 현행 통신비밀보호법은 통신감청을 허가할 수 있는 대상범죄의 범위를 지극히 광범위하게 규정하고 있고, 2개월이라는 기간도 지나치게 길뿐만 아니라, 당사자에 대한 통지절차가 미흡하고, 불복절차가 없는 등 헌법상 영장주의의 원칙이 관철되지 못하고 있음(위 헌재결정 재판관 조대현의 반대의견 참조)

○ 미국의 경우 통신제한조치는 30일을 초과할 수 없고 연장하는 경우에도 30일을 초과할 수 없음. 일본의 경우 통신제한조치는 10일간 가능하고, 10일 이내의 기간을 정하여 연장할 수 있으며, 감청할 수 있는 총기간은 30일을 초과할 수 없음. 비교법적으로 보더라도 통신제한조치기간을 축소하고 총연장기간도 개정안보다 축소하는 것이 타당함.

○ 결론적으로 개정안에 따른 통신제한조치의 총연장기간은 지나치게 긴 기간이어서 통신의 비밀을 보호하는 것이 아니라 오히려 침해하는 것을 허용하게 되므로 입법에 반대함.

사법분야

<입법촉구법안>

독립적인 고위공직자 수사 전담기구 설치 법안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	고위공직자비리조사처 설치법안(8490)	2010.05.18	이정희(노)	고위공직자비리조사처를 독립기구로 설치
2	고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(8137)	2010.04.09.	양승조(민)	고위공직자비리조사처를 독립기구로 설치
3	고위공직자비리수사처 설치법안(9842)	2010.11.09	김동철(민)	고위공직자비리수사처를 독립기구로 설치
4	특별수사청설치 및 운영에 관한 법률안 (12307)	2011.06.22	박영선(민)	특별수사청을 독립기구로 설치

2. 현 상황의 문제점

○ 고위공직자의 직무 관련 부정부패 사건에 대한 검찰의 수사 및 기소에 대한 정치적 중립성 시비가 끊이지 않음은 물론 시국사건에 대한 무리한 수사와 기소로 인한 인권침해가 심각한 상황임. 그리고 피의사실공표죄 등 수사기관 자신의 범죄행위에 대한 수사 및 기소는 전혀 이루어지지 않고 있음. 뿐만 아니라 스폰서 검사사건처럼 검찰의 구조적 비리 문제에 대해서도 검찰 자체 수사는 물론 특검 수사도 아무런 성과를 내지 못하고 있음.

○ 이러한 상황은 검찰개혁이 매우 시급하다는 것을 증명하는 바, 검찰개혁을 위해서는 막강한 검찰권을 분산하고 견제와 균형을 이루도록 하는 것이 관건임. 따라서 완전 독립된 사정기구인 고위공직자비리조사처(이하 '고비처')를 설치하여 고위공직자의 청렴성을 확보함은 물론 검찰권의 남용을 방지하고 검찰비리를 예방할 필요가 있음.

3. 주요 입법방향

가. 독립성 확보

○ 고비처 활동의 핵심은 정치적 독립에 있으므로 대통령의 영향이나 행정부로부터 완전히 독립된 기구로 설치하는 것이 가장 바람직함. 완전 독립기구로 설치하는 것이 어렵다면 독립적인 부패전담기구를 설치하여 그 산하에 둠으로써 부패문제에 대하여 종합적·범국가적으로 대처할 수 있는 시스템도 가능할 것임.

나. 처장 임명절차 및 임기 등

○ 도덕성, 전문성 및 부패사정 의지를 갖춘 처장을 임명하기 위해서는 처장후보추천위원회 구성 등을 통해 시민사회의 의견을 수렴하고 인사청문회를 통해 철저한 검증을 거치도록 하여야 함. 그리고 처장의 독립적 업무수행을 위해 연임 및 퇴직 후 공직진출을 제한할 필요가 있음.

다. 수사권과 기소권

○ 고비처의 핵심은 독립적인 수사권과 기소권을 가지는데 있음. 장기적으로는 검찰의 경우에도 수사권과 기소권을 분리하는 것이 타당하나 그렇지 못한 상황에서는 고비처가 기소권도 가져야만 검찰에 대한 견제역할을 수행할 수 있음.

4. 기존 발의 법안 검토

○ 양승조의원안은 고비처 수사대상 범죄가 특정되어 있지 않는 등 법안 내용의 구체성이 떨어지는 문제가 있음. 상대적으로 이정희의원안이 타당함.

○ 다만 두 안 모두 처장임명에 대법원장의 추천을 거치도록 하고 있으나, 민주적 정당성이 취약하고 수사 전문성이 없으며 전체 법조계를 대표할 수 없는 대법원장이 처장 임명에 관여하는 것은 적절하지 않음. 처장후보추천위원회를 통해 시민사회의 의견이 수렴될 수 있도록 제도화할 필요가 있음.

재정신청제도 개선 법안

1. 법안발의 현황

○ 형사소송법 일부개정법률안(2011.9.14. 이정희의원 대표발의. 13212호.)

2. 주요 입법방향

가. 재정신청 대상 확대

○ 기소독점주의에 의해 공소권을 독점하고 있는 검사에게 공소제기에 대한 재량까지 부여하는 것은 검사의 독선 내지 자의를 허용하는 결과가 되고, 정치적 영향력을 배제할 수 없는 위험이 있어 기소편의주의의 규제장치로써 재정신청 제도가 필요함.

○ 현행 형소법은 재정신청 대상을 고발사건인 경우형법 제123조 내지 제125조의 죄로 한정하고 있으나, 주요 사건의 경우 대부분 고발로 수사가 착수됨에도 이에 대해 검사가 불기소처분을 할 경우 그에 대한 통제장치가 없음.

○ 이와 같은 문제점을 해소하고 재정신청제도의실효성을 확보하기 위해 개정안과 같이 재정신청 대상을 불기소처분된 모든 고발사건으로 확대하는 것이 타당함.

나. 재정신청사건의 관할법원 변경

○ 재정신청의 전면 확대에도 불구하고 신속하고 충실한 심리를 도모하기 위해서는 재정신청사건의 관할을 지방법원 합의부로 변경하는 것이 타당함. 고등법원에 너무 많은 부담을 주는 것은 사법부 전체의 구조나 재성신청사건의 심리의 효율성 측면에서도 적절하지 않음. 일본도 재정신청사건을 지방법원 합의부의 관할로 하고 있음.

다. 검찰항고 제도 폐지 또는 임의적 절차로 변경

○ 현행법은 재정신청 전 검찰항고를 필수적으로 거치도록 하고 있는데, 그 취지는 고소인에게는 재정신청 전 신속한 권리구제의 기회를 제공하고, 검사에게 자체시정의 기회를 갖게 하여 재정신청제도의 효율성을 도모하면서 신청남용의 폐해를 줄이기 위한 것으로 설명되고 있음.

○ 그러나 상명하복의 검찰조직의 특성상 검찰 스스로 부당한 불기소처분을 시정하기를 기대하기 어렵고, 고소(고발)인의 신속한 권리구제를 위해서는 고소(고발)인이 즉시 사법절차를 이용해 불기소처분의 당부를 심사받게 하는 것이 타당하다는 점에서 검찰항고 제도를 폐지하거나 임의적 절차로 변경하는 것이 타당함.

라. 공소유지 담당자를 검사에서 변호사로 변경

○ 개정 전 형소법은 공소유지 담당자를 검사가 아닌 변호사 중에서 지정하도록 하고 있었고, 이는 사법개혁추진위원회가 국회에 제출한 형소법 개정안도 마찬가지였으나 국회 심의과정에서 검사로 개악되었음.

○ 그 결과 재정신청에 따라 공소제기결정이 내려진 사건에 관하여 검찰이 불기소처분을 내린 부서에 다시 배정하거나 구형을 하지 않거나 무죄를 구형하는 등 그 폐해가 극심하고 공정성을 담보할 수 없으므로 개정안과 같이 변호사로 변경하는 것이 타당함

마. 재정신청결정에 대한 불복

○ 현행 형소법 제262조 제4항은 재정신청기각결정 또는 인용결정에 대하여 불복할 수 없다고 규정하고 있음. 종전 판례는 기각결정에 대해서는 헌법·법률·명령 또는 규칙에 위반한 경우 대법원에 재항고 할 수 있어도, 공소제기 결정에 해당하는 종래의 부심판결정에 대하여는 재항고가 허용되지 않는다는 입장이었음(1997.11.20. 96모119).

○ 그런데 개정(현행) 형소법 제262조 제4항이 "불복할 수 없다."고 규정한 것과 관련하여 해석상 논란이 있음. 그러나 재정신청 기각결정이 헌법·법률·명령 또는 규칙에 위반한 경우에는 즉시항고를 허용하는 것이 타당하므로 개정이 필요함. 과거 권인숙씨 사건에서 문귀동 경장에 대한 재정신청이 고등법원에서 기각되고 대법원에서 받아들여진 사례를 생각할 때 재정신청 기각결정에 대한 즉시항고는 필요성을 인정할 수 있을 것임.

바. 공소시효의 정지

○ 현행 형소법 제262조의4 제1항은 “제260조에 따른 재정신청이 있으면 제262조에 따른 재정결정이 있을 때까지 공소시효의 진행이 정지된다.”고 규정하고 있음. 그러나 위 3.과 같이 재정신청 기각결정에 대하여 대법원에 즉시 항고할 수 있도록 한다면, 재정결정 확정시까지 공소시효 진행이 정지되도록 하는 것이 필요함

3. 기존 발의 법안 검토

○ 이정희의원 대표발의 형사소송법 개정안이 위 내용을 모두 포함하고 있어, 재정신청제도의 개선을 위한 개정안으로는 가장 타당함.

<입법반대법안>

내부증언자 형벌감면 및 소추면제제도 도입 형법·형소법 개정안

1. 법안발의현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	형법 일부개정법률안 (12629)	2011.07.14.	정부	내부증언자 불기소처분제 및 형벌감면제 도입 등
2	형사소송법 일부개정법률안 (12633)	2010.07.14.	정부	내부증언자 불기소처분제 및 형벌감면제 도입

2. 검토의견

가. 총평

○ 현재 우리 검찰은 수사권과 기소권을 독점하면서도 수사의 공정성과 정치적 중립성을 확보하지 못하고 있고, 비대한 검찰권한에 대한 민주적 통제도 제대로 이루어지지 않고 있음.

○ 따라서 현재 시급한 것은 검찰권한의 분산을 통한 견제와 균형, 민주적 통제의 확보이지, 검찰권한을 확대하거나 수사의 편의성을 도모하는 것이 아님.

○ 그러나 이번 형법 개정안 및 형사소송법 개정안은 수사에 있어 검찰의 권한을 대폭 강화함으로써 피의자·피고인의 방어권과 공정한 재판을 받을 권리를 심각하게 침해하는 내용으로 일관되고 있어 개정안에 반대함.

나. 주요 내용별 검토의견

(1) 내부증언자 불기소처분제 및 형벌감면제 도입(형법 개정안 제52조의2 신설 형소법 개정안 제247조의2 신설)

□ 주요내용

○ 다수인이 가담한 범죄의 내부가담자 증언이 범죄 규명에 기여한 정도에 따라 법정 증언을 전제로 불기소하거나 기소 후 형 감면

□ 검토의견

○ 정부[7]는 개정안 내용에 부합하는 외국 입법례로 증인에게 형사처벌을 하지 않겠다는 면책(Immunity)권을 부여한 후, 증언을 강제하고 불응 시 법정모욕죄로 처벌하는 미국의

면책조건부 증언취득제, 독일과 프랑스의 증인에 대한 형벌감면제등을 제시하고 있음

○ 그러나, 미연방법률 제18장 제6002조~제6005조는 법원, 대배심, 연방기관, 의회절차에서 증인이 자기부죄를 이유로 증언을 거부하는 경우에 검찰총장의 요청을 받은 법원이나 대배심(6003조), 또는 검찰총장의 승인을 받은 연방기관(6004조)이나, 의회나 의회위원회의 대표의 요청에 따라 연방지방법원(6005조)이 증언거부제한명령을 발부할 수 있으며, 이러한 경우에도 증인의 위증이나 허위진술, 명령불이행의 경우 외에는 그 증언을 그 증인의 형사사건에 불리한 증거로 사용할 수 없다는 규정에 불과하며, 정부 주장대로 증언사실만으로 자신의 범죄사실에 대하여 형사면책을 부여하거나 무조건적인 증언을 강제하는 규정이 아님.

○ 또한 미국수정헌법 제5조는 "누구든지 사형에 해당하는 죄 또는 중죄에 대하여 대배심의 소환이나 기소에 의하지 아니하고는 출석, 진술을 강요당하지 않는다"고 규정하고 있어 대배심의 경우에만 출석진술강제가 예외적으로 인정됨을 명시하고 있음. 따라서 정부 주장대로 모든 증인에게 면책 부여 시 진술을 강제할 수 있는 근거규정이 아님.

○ 한편 정부는 동 개정안이 2000. 11. 15. 제55차 유엔총회 시 채택된 '국제조직범죄에 대한 UN협약(UN Convention against Transnational Organized Crime 2000)'에 대한 이행입법이라고 주장함.

○ 그러나 위 협정 제24조와 제25조는 증인보호조치(적법절차, 신원보호, 영상진술 등의 방법으로 보복 등으로부터 증인을 보호할 방안)와 범죄피해자보호제도(피해보상, 형사재판참여권 등)를 입안할 것을 촉구하는 규정에 불과하고, 정부가 입안한 내부고발자의 소추면제 및 형벌감면규정과는 직접적인 관련이 없음.

○ 이에 대한 연관규정이라 할 수 있는 제26조 제2항 및 제3항은 정부안의 내용대로 국제조직범죄에 대한 내부고발자에 대한 소추면제 및 형벌감면규정 입안을 의무화하는 규정이 아니라, 국제적 조직범죄의 수사 또는 기소에 상당한 협조를 한 피의자에게 조약가입국의 국내법의 원칙에 따라 형벌감면(2항)이나 기소면제처분을 할 수 있는 방안의 입안가능성을 모색할 것을 고려해 보라는 단순 권고규정에 불과하고 이를 의무화하거나 필요적 이행입법사항은 아님[8]

---

7) 본 의견서에서 정부의 입장이나 의견은 법무부의 2011.7.2.자 보도자료 '선진형사사법제도, 국무회의 통과'에서 인용함.

8) 제26조 규정본문은 다음과 같음:

2. Each State Party shall consider providing for the possibility, in appropriate cases, of mitigating punishment of an accused person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence covered by this Convention.

3. Each State Party shall consider providing for the possibility, in accordance with fundamental principles of its domestic law, of granting immunity from prosecution to a person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence covered by this Convention.

○ 굳이 형법 및 형사소송법을 개정하지 않더라도 필요한 경우 검찰이 불기소처분권한을 활용할 수 있고, 법원도 양형사유로 참작할 수 있음. 수사협조자 내지 내부고발자에 대한 보호 내지 사법절차상 배려는 현재 과잉수사, 표적수사, 편파수사로 수사의 공정성을 의심받고 있는 검찰에게 부여하는 것은 부적절함.

(2) 중요참고인 출석의무제 도입(형사소송법 개정안 제221조제2항~제6항 신설)

□ 주요 내용

○ 사형, 무기, 장기 7년 이상에 해당하는 범죄를 규명하는데 중요한 사실을 알고 있는 참고인이 2회 이상 연속하여 정당한 이유 없이 출석에 불응하는 경우 법관의 영장을 받아 구인

□ 검토의견

○ 정부는 중요참고인 출석의무제와 유사한 입법례로 미국의 증인소환영장(subpoena)을 통한 출석 및 진술 강제, 중요참고인 체포제도 등을 들고 있음.

○ 그러나 미국의 증인소환영장은 대배심의 경우에만 인정되는 제도로 검찰 등 수사기관에는 인정되지 않는 제도임에 유의해야 함. 또한 대배심절차는 사형에 해당하는 죄 또는 중죄에 한하여 인정됨.

○ 소환영장의 발부대상인 경우에도 소환영장을 수사자료로 사용하거나 수사기관에서의 진술을 강제하기 위하여 사용하는 것, 기소 이후의 추가적 증거수집의 수단으로 사용하는 것 모두를 불법으로 금지하고 있음에도 유의하여야 함. 따라서 수사편의를 위하여 검찰이 수사절차에서 진술을 강제하기 위한 제도로서 입안한 정부안은 미국사법현실과 전혀 다른 주장임.

○ 한편 미국의 중요참고인체포제도는 수사절차가 아닌 대배심이나 형사공판절차상 인정되는 제도로서 소환영장으로 증인의 출석이 담보되지 않고, 그 증인이 중요참고인(특정사안에 대하여 유일하거나 극히 드문 증인인 경우)인 경우에 법원이 예외적으로 영장을 발부하여 증인을 체포, 구인할 수 있도록 한 제도이지 수사절차에서 인정되는 제도가 아님

○ 그 경우에도 증인의 증언이 진술보전녹취서(Deposition)에 의하여 적절하게 보존될 수 있고 사법정의를 위하여 구금이 필요치 않은 경우에는 동 증인을 구금하지 못하도록 하고 있음.

○ 또한 피의자의 체포, 구금이나 강제소환의 경우에도 엄격한 요건 하에 법원이 발부한 영장을 필요로 하는 상황에서 아무런 죄도 없는 무고한 참고인을 검찰이 참고인구인제도로써 피의자보다 더 손쉽게 구인할 수 있게 된다면, 국민의 헌법상 권리인 신체의 자유를 심히 침해할 우려가 있음.

○ 현재 검찰이 기소권자인 동시에 수사권자로서 비정상적으로 과다하고 강력한 검찰권을 행사하고 현실에서 참고인구인제도까지 인정한다면, 일반 국민의 신체의 자유 등 헌법상 권리를 훼손하는 결과를 초래하게 되며, 수사편의만을 생각한 인권침해적 발상이라 할 것임.

(3) 사법방해죄 신설

□ 주요내용

○ 수사기관에서 중요한 구성요건 사실에 대하여 참고인이 허위진술하는 경우 처벌(허위진술죄 신설)

○ 증인, 참고인 등에 대한 폭행·협박·회유 행위 처벌(폭행·협박 등에 의한 사법방해죄 신설)

○ 허위진술죄 신설에 맞추어 법정에서 선서 없이 허위증언한 경우를 처벌하고, 선서 후 허위증언한 경우 가중 처벌(선서없는 위증죄 신설, 선서 후 위증시 형량 가중)

□ 검토의견

○ 사법방해죄 측면

- 미국은 미연방형법 제73장 제1501조 내지 제1520조에서 '배심원 등에 대한 부당한 영향력 행사 및 위해죄', '정부부처, 기관 및 위원회의 절차방해죄', 기록 또는 소환장의 변조 절도죄'; '허위보석청구죄', '법원명령방해죄', '뇌물공여로 인한 범죄수사방해죄' 등 다양한 형태의 사법방해행위를 규정하고 있으나, 동 신설안이 상정하고 있는 형태의 사법방해죄의 범죄유형은 규정·처벌하고 있지 않음.

- 사법방해죄는 일반적으로 사법절차, 즉 대배심이나 정식재판절차 등이 계속 중일 때 행해진 사법방해 행위만을 처벌하므로, 사법절차가 아닌 경찰이나 연방국세청, FBI, 기타 정부부처가 주도하는 '수사과정'에서 행해진 허위진술은 이 죄로 처벌되지 않으며, 검찰의 수사절차는 사법절차가 아니라는 점에 유의해야 함.

- 동 신설안이 사법방해죄로 처벌하려고 하는 행위유형인 '수사기관에 대한 허위진술'은 미연방사법방해죄가 처벌하려는 행위유형 중 어느 것에도 해당하지 않음. 또한 범죄수사절차상 인정되는 사법방해죄 범죄유형 역시 '뇌물공여'로써 정당하고 공정한 범죄수사를 방해하였을 때 인정되는 것이지 범죄수사절차상 행해진 허위진술을 처벌하는 규정이 아님.

- 신설안은 "증인이 허위진술을 한 때" 및 ".....수사하는 공무원에게 범죄를 구성하는 사실에 관하여 허위의 진술을 한 자"로 규정함으로써 그 범죄유형이 특정되어 있지 않고, 공판절차나 수사과정상 행해진 거의 모든 허위진술을 처벌대상으로 규정하여 과다하고 광

범위하게 처벌토록 하는 바, 이는 우리 헌법상 죄형법정주의, 과잉금지원칙에 반할 우려가 있음.

○ 허위진술죄 측면

- 미국연방형법상 허위진술죄는 연방정부의 입법·행정기능의 낭비를 방지하고 진실성을 확보하기 위하여 규정된 조항으로, 명문의 사법기능예외원칙에 따라 사법기능은 동 허위진술죄로 보호되는 기능이 아님.

- 이에 따라 미국에서는 대배심이나 재판절차상 허위진술이나 변론, 허위의 진술서 제출 등의 행위는 위증죄나 기타 사법방해죄에 해당되지 않는 한 동 조에 의거하여 처벌할 수 없으며, 무고죄 등 연방검사의 직무를 적극적으로 촉발하는 경우를 제외하고는 수사 등 법집행과 관련하여 주사법경찰관이나 주정부기관에 허위진술하거나 연방사법경찰관의 질문에 대하여 선서 없이 구두로 허위진술 한 경우, 연방검사의 질문에 대답한 소극적인 허위진술의 경우에도 허위진술죄로 처벌할 수 없음에 유의해야 함.

- 미국연방형법상 허위진술죄로 처벌하기 위해서는 '알면서도 고의로'라는 이중의 주관적 구성요건을 요하며, 그 진술이 중요한 사실관계에 대한 진술이어야 하며, '허위'의 정도는 단순히 사실과 다르다는 것에서 나아가 남을 기망하려고 하거나 사실을 왜곡하려는 적극적 의도이어야 하는 등의 엄격한 요건을 요하고 있음.

- 허위진술죄를 인정하는 미국에서도 허위진술죄의 처벌범위의 광범위성으로 인한 수사권 남용 문제 및 인권침해 가능성을 우려하여 이를 제한하고자 하는 개정시도와 비판이 있음.

- 허위진술죄를 인정하고 있는 미국에서조차 많은 비판과 문제점이 있는 허위진술죄를 아무런 제한 없이 더 광범위하게 입안하는 신설안은 우리 헌법상 과잉금지원칙과 죄형법정주의 및 자기부죄금지원칙에 반하는 입법이며, 현재에도 강력한 수사권과 그 남용으로 인해 인권침해 시비가 발생하는 현실에서 자칫 코에 걸면 코걸이, 귀에 걸면 귀걸이 식의 무제한적 적용으로부터 피의자와 참고인의 인권을 보호하기 어렵다는 큰 문제점이 있음.

- 또한 신설안과 같이 대부분의 선서하지 않은 진술을 허위진술죄로 처벌하게 된다면, 위증죄와의 구별이 모호해져, 선서하지 않은 진술은 처벌하지 않고 오로지 선서한 진술만 처벌하도록 한 위증죄의 원래 입법취지가 부당히 간과될 수 있으며, 자칫 위증죄로 처벌할 수 없는 경한 사안을 위증죄와 마찬가지로 처벌하게 되어 비례와 형평성의 문제를 야기할 우려가 있음.

- 또 참고인의 경우에도 선서하지 않은 진술에 대하여 위증죄와 마찬가지의 책임을 부과한다면, 수사기관에서 보복 등 여러 가지 원인으로 사건의 진실을 말할 수 없는 상황인 경우, 뒤늦게 법정에서 증인보호가 이루어진 상태에서 실체적 진실을 밝힐 수 있는 기회를 박탈한다는 점에서 형사소송절차의 양대 목적중 하나인 '실체적 진실발견'에 반하는 결과

를 초래할 우려가 있음.

- 사법방해죄와 허위진술죄로 보호할 법익은 기존의 위증죄, 증거인멸죄, 무고죄, 범인은닉죄, 문서손괴죄 등 일반 형법규정의 '적극적' 활용으로도 충분히 해결할 수 있는 문제임.

(4) 피해자 참가제 도입

□ 주요 내용

○ 살인, 강도, 강간, 상해, 교통사고 등 피해자에게 신체적으로 피해를 발생시키는 일정 범죄를 대상으로 피해자 등(법정대리인, 변호인)이 검사를 거쳐 재판절차 참가를 신청하고, 판사가 허가 결정

○ 피해자 등은 검사 옆자리에 착석하여 재판장 허가를 받아 피고인에 대하여는 제한 없이, 증인은 정상에 관한 사항을 직접 신문 가능

□ 검토의견

○ 현행 형사소송법은 신뢰관계자의 동석제도, 피해자통지제도 등을 도입하여 피해자보호를 강화하였음. 개정안은 더 나아가 피해자에게 증인신문, 피고인신문, 의견진술까지 허용하고 있음.

○ 그러나 개정안에 의할 경우 사실인정 및 양형의 적정성을 방해할 우려가 있음. 미국 연방 대법원은 Booth v. Maryland, 482 U.s 496(1987)에서 제1급 살인에 대한 공판의 양형단계에 제출된 판결전조사보고서가 포함하고 있는 피해영향진술이 피고인에 대한 사형의 선고 여부를 판단하는 데에 필요한 요소로서 범죄자 개인의 성격과 범죄의 상황을 넘어 피고인에 대한 비난 가능성과는 무관한 요소까지도 배심원 및 양형권자로 하여금 고려하게 하는 것이어서 양형단계에 피해영향 진술 및 양형에 관한 피해자의 의견진술을 제출하는 것이 부당하다고 판시하면서 마찬가지의 취지에서 피해자의 인격적 특성, 피고인 및 형벌에 관한 피해자와 그 가족의 의견이 양형이 고려되어서는 안 된다고 판시한 바 있음.

○ 피고인의 방어권과 공정한 재판을 받을 권리가 침해될 가능성이 있음. 피해자의 진술과 신문으로 피고인 개인적 성향이나 비난가능성과 같은 양형과 유무죄 판단과 무관한 부분까지 판사나 배심원이 고려할 수 있음.

○ 특히 국민참여재판의 경우 피해자의 참여권 행사로 배심원들에게 피고인에 대한 좋지 않은 인상을 심어주어 양형과 유무죄 판단에 부당한 영향을 끼치고, 결과적으로 양형이 공정하지 않게 되어 사법불신으로 이어지고 국민의 신뢰성 회복에 오히려 악영향을 미칠 수 있음.

○ 피해자의 진술과 신문권은 법관이 피해자로부터 독립하여 판결을 내리는 것을 어렵게 할 수 있음. 피해자에 대한 동정적인 법원 외부의 여론은 법관이 자신의 법적 양심에 따라 판단하는 것을 어렵게 할 수 있으며 법관 자신도 피고인에 대한 예단을 형성하게 되어 공정한 판단을 내릴 수 없을 수 있음. 이로 인해 사법부 독립이 침해될 가능성이 있음.

○ 공소제기 및 공소유지의무는 검사에게 있는 것임에도 피해자의 피고인신문 등을 인정하는 것은 사소를 인정하지 않는 우리 형사소송구조에 부합하지 않음.

(5) 영상녹화물의 증거능력 인정

□ 주요 내용

○ 수사기관의 영상녹화물에 대해 형소법상 조서에 준해 증거능력 부여
- 검찰 영상녹화물 : 진정성립 인정시 증거능력 인정
- 경찰 영상녹화물 : 진정성립 및 내용인정시 증거능력 인정

○ 피조사자의 영상녹화 요구권 인정

□ 검토의견

○ 사법제도개혁추진위원회(이하 '사개추위')는 '피고인의 진술에 대한 영상녹화물은 피고인 신문에서 종전의 진술사실을 다투고, 그 다툼의 해결을 위해 조사자가 증언한 후에 그 증언이나 기타 방법으로 그 다툼을 해결할 수 없을 때 최후수단으로 증거로 사용할 수 있다'는 내용의 제한적 증거능력 규정을 사개추위안 제 312조의2에 규정하였음.

○ 한국형사법학회, 한국형사정책학회, 참여연대 등은 국회에 제출한 의견서를 통해 위 사개추위안이 '수사의 투명성과 수사과정에서 피의자의 인권보장을 확인하는 수단으로 사용되어야 할 영상녹화물이 피의자의 유죄를 입증하는 무기로 변질되고 올바른 심증형성을 방해할 위험성이 크다'고 비판하였고, 이러한 지적이 반영되어 국회 심사과정에서 제한적인 상황에서나마 예외적으로 인정하려던 영상녹화물의 독립적 증거능력을 본래대로 부정하게 되었음.

○ 애초에 영상녹화물은 수사기관에서의 강압수사, 가혹행위 등 수사절차상 위법성을 통제하고 수사과정의 투명성을 보장하기 위해 도입된 것으로, 진술조서에 대한 신용성의 정황적 보장을 확보하기 위한 수단으로서만 기능하는 것이 도입취지에 부합함.

○ 당사자주의와 직권주의적인 요소가 혼합되어 있는 우리나라의 형사소송법 구조에서 영상녹화물을 법정에 현출하여 바로 증거능력을 부여하는 것은 공판중심주의와 직접주의를 지향하는 형사소송법의 개정 취지에 부합하지 않음.

○ 영상녹화물은 시각적·청각적으로 매우 생생한 이미지와 음향을 재생하기 때문에 법관의

심증형성에 미치는 영향이 조서에 비해 매우 크고, 자칫 법정에서 현출·조사되는 기타 증거들을 압도하여 법관의 심증형성을 왜곡할 위험성이 있고, 공판절차를 지연시킬 수 있으므로 영상녹화물의 증거능력을 인정하는 것은 부적절함.

보호감호 재도입 형법 개정안

1. 법안발의 현황

○ 2011.3.25. 정부발의 형법개정안(11304호)

2. 검토의견

가. 주요내용

○ 보안처분에 관한 규정을 형법에 두고, 보안처분의 종류로 “보호수용, 치료감호, 보호관찰”을 규정하고(안 제83조), 보호수용의 요건과 절차를 규정함(안 제83조의3부터 제83조의8).

○ 보호수용의 도입을 전제로 상습범 및 누범가중 규정을 폐지함.

○ 사형을 그대로 존치함(안 제40조).

○ 징역형 기간을 “1월 이상 30년 이하”로 하고 유기징역을 가중 시 “50년 이하”로 함(안 제41조).

○ 형법 제53조의 작량감경을 ‘정상감경’으로 용어를 변경하고, 피고인이 자백한 경우 등 ‘일정한 사유가 있는 경우에 한하여’ 감경할 수 있도록 함(안 제49조).

나. 검토의견

(1) 보호수용의 도입

□ 이중처벌금지원칙 위반

○ 개정안의 보호수용은 숱한 인권침해 논란 끝에 2005.7 폐지된 구 사회보호법상의 보호감호를 명칭만 변경한 것에 불과함.

○ 헌법재판소는 보호감호제에 대하여 “보호감호처분은 재범의 위험성이 있고 특수한 교육·개선 및 치료가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 사회복귀를 촉진하고 사회를 보호하기 위한 보호처분이므로 형벌과 보호감호를 병과한다고 해서 이중처벌금지의 원칙에 위반되지 않는다.”고 하였음(1996.11.28. 선고 95헌바20, 1991.4.1. 선고 89헌마17·85·100·109·12 사건 등)

○ 그러나 보호감호(보호수용)의 집행에 관하여 대체주의가 아니라 병과주의를 취하는 한 보호감호(보호수용)는 형벌과 본질적으로 동일하여 이중처벌이라는 비판에 직면할 수밖에 없음.

○ 헌법재판소의 법형식적 논증을 전제로 하면, 어떤 제도의 법적 성격을 보안처분으로 규정짓게 되면 이중처벌금지라는 헌법원칙은 보안처분이라는 법형식 앞에서 무력화되고 국가형벌권의 변칙적 확장에 직면하여 헌법적·인권법적 통제가 불가능해질 우려가 있음. 따라서 헌법재판소처럼 법형식이 형벌인지 보안처분인지에 따라 이중처벌금지원칙을 기계적으로 적용하는 것은 타당하지 않음.

○ 보안처분은 '재범의 위험성'을 요건으로 하여 특별예방에 초점을 두고는 있지만 일반예방 목적이 완전히 배제되는 것은 아니며, 형벌도 일반예방 및 특별예방을 주요 목적으로 고려하기 때문에, 엄격한 응보론을 전제하지 않는 한 형벌과 보안처분은 그 목적에서 본질적인 차이가 없음.

○ 보안처분의 요건인 '재범의 위험성'은 형벌적용의 단계에서도 고려되어야 하고 또 실제로도 고려되고 있음. 따라서 형벌은 책임을 근거로 하고 보안처분은 재범의 위험성을 근거로 한다는 적용원리 구별론도 형벌목적에 관하여 엄격한 응보론을 전제로 하지 않는 한 실제로는 중복적이며 엄격히 구별되지 않음.

○ 헌법재판소처럼 해석하게 되면 '국가형벌권으로부터 국민의 기본적 인권 보장'이라는 이중처벌금지 원칙의 근본적인 취지와 이념이 몰각됨.

○ 국가인권위원회도 '오늘날 형벌사상은 응보가 아니라 범죄인의 개선·교육 및 그를 통한 사회방위를 목적으로 하고 있고, 구 사회보호법상 보호감호제도 역시 감호·교화, 사회복귀에 필요한 교육·훈련 등을 과하는 점에서 형벌제도와 본질적으로 동일한 교육형으로서 실질적 차이가 없다'고 판단하였음.

□ 사회국가원리 위반

○ 재사회화라는 형벌목적은 여러 형벌목적 중 하나에 불과한 것이 아니라 헌법적으로 사회국가원칙에 의하여 지지되는 최우선의 형벌목적이어야 함. 독일 연방헌법재판소는 사회국가원리는 국가(입법자)에게 개인이 스스로의 생활 질서를 스스로의 책임 아래 결정하고 영위할 수 있도록 실질적인 자유의 조건을 형성하도록 의무를 부과한다고 하면서, 이것 이 형벌정책에 관련해서는 재사회화의 과제로 나타난다고 하였음.

○ 헌법상 사회국가원리에 근거한 재사회화는 형벌정책과 제도에 있어 격리와 감시보다는 범죄자의 교정과 치료를 내실화하는 노력을 우선하고, 그러한 노력은 당연하게도 징역형 등 기본적인 형벌의 틀 안에서 우선적으로 이루어져야 한다는 과제를 지시함

○ 그러나 보호감호(보호수용)를 통한 장기간의 격리정책은 실질적으로는 형기의 연장일 뿐

형벌을 통한 범죄자의 재사회화 촉진이라는 사회국가원칙에 반함

○ 만약 범죄자의 사회복귀라는 목적을 위해 보호감호제를 도입한다고 하더라도 형벌의 목적이 바로 교정교화를 통한 사회복귀이므로 형벌과의 차이가 없게 되고, 사회복귀를 위한 맞춤형 교정처우는 행형의 목적이고 징역형 단계에서 얼마든지 실시할 수 있으며 실시하여야 하는 것임.

□ 재범의 위험성 문제

○ 보호감호(보호수용)의 실질적 요건으로 중요한 역할을 할 '재범의 위험성'에 대한 판단이 중요하나 그 개념 자체가 지극히 불확정적 판단개념이고, 장래의 범죄가능성에 대한 예측적 판단이라서 결코 쉽지 않으며 이를 보다 객관적으로 측정할 수 있는 신뢰할 만한 도구도 존재하지 않음.

○ 형법과 형사소송법 이론상 형벌의 전제가 되는 책임에 대해서 '합리적 의심을 넘어선 증명'이 요구되는 바, 이는 재판과정에서 재범의 위험성에 대한 증명에서도 마찬가지로 필요하다고 보아야 함. 그러나 재범의 위험성은 누구도 확신할 수 없는 예측적 판단이고 신뢰할 수 있는 측정방법이 없기 때문에 재범의 위험성에 대해 합리적 의심을 넘어선 증명이 과연 가능한지 의문임.

○ 더구나 개정안은 독일형법의 보안감호보다 재범의 위험성 요건을 완화해 규정하고 있음. 독일형법은 '행위자의 인격과 그의 범행에 대한 종합평가결과 그가 중대한 범죄, 예컨대 피해자에게 정신적으로 또는 신체적으로 심한 피해를 주거나 막대한 경제적 손해를 끼치는 범죄를 범할 성향을 지니고 있어 일반인에게 위험하다고 판단될 것'(독일형법 제66조 제1항)이라고 규정하고 있음.

○ 이로 인해 아동성폭력 범죄 등 사회적 비난이 큰 사건에 대해 검찰과 법원이 이를 의식하여 재범의 위험성을 손쉽게 인정할 가능성이 크고 보호감호(보호수용)가 남용될 우려가 있음.

□ 보호감호(보호수용)의 현실적 집행의 문제

○ 법무부는 보호감호제를 그 본래의 이념인 교정을 통한 사회복귀 및 사회방위에 걸맞게 제도화하고 운영한다면 이중처벌이 아니고 위험한 강력범죄자로부터 사회를 보호하는 데에도 실제로 기여할 수 있다고 주장함.

○ 그러나 2010.9.30. 이귀남 법무부장관의 취임1주년 인터뷰(연합뉴스)나 독일의 실제 운영사례를 보면, 보호감호를 통한 범죄자의 사회복귀 촉진은 명분에 불과하고 실제로는 범죄자에 대한 장기적 격리수단으로 사용될 가능성이 매우 큼.

○ 법무부는 시설 내에서 상당한 자유를 보장하고 사회복귀를 위한 처우프로그램을 실시함

으로써 징역형과 보호감호를 차별화할 것이라고 주장함.

○ 그러나 개정안은 보호감호(보호수용)의 내용에 대해 “보호수용 보호수용시설에 수용하여 교화하고, 사회복귀에 필요한 직업훈련과 근로를 부과할 수 있다”고 규정하고 있는데(안 제83조의4) 이는 구 사회보호법 규정과 동일함. 결국 수용시설의 차이 말고는 실제 집행상 어떠한 차이를 가져올 것인지 의심스러움.

○ 청송과 같은 오지에 구금하고 외부와의 연락이나 교통을 철저하게 차단하면서 시설 안에서 자유를 조금 더 준들 이는 징역형과 집행상의 본질적인 차이가 있는 것으로 보기 어려움.

○ 새로 도입될 보호감호(보호수용)에서 교정교화프로그램이 획기적으로 개선될 전망도 없음. 획기적인 교정교화프로그램이 있다면 그것은 바로 징역형 집행단계에서 즉시 우선적으로 투입되어야 하는 것임.

□ 보호감호 폐지의 역사적 교훈

○ 2005년 보호감호제도가 폐지된 것은 보호감호가 재범예방이라는 본래의 목적을 달성하는데 실패하였고, 보호감호가 징역형과 다를 바 없는 사실상의 이중처벌이며 범죄인의 인권을 침해하는 반인권적 형벌제도이기 때문임.

○ UN과 인권단체들로부터 대표적인 반인권악법으로 비난받아 오던 사회안전법(1975년 제정)상의 보안감호가 1989년에 폐지된 것도 마찬가지 이유임.

○ 이처럼 보호감호의 폐지는 우리 사회의 인권과 민주주의 발전의 결과물이며 국가형벌권의 남용으로부터 국민의 인권을 보장하겠다는 결단이 반영된 것임.

○ 그러나 보호감호가 폐지된 지 불과 6년이 지나지 않은 시점에서 다시 명칭만 변경한 보호감호를 재도입하는 것은 보호감호 폐지의 역사적 교훈을 무시하고 위헌적이고 반인권적인 형벌제도로 회귀하는 것임.

□ 상습범 및 누범가중 폐지

○ 개정안은 보호감호(보호수용) 도입을 전제로 상습범 및 누범가중을 폐지하고 있으나, 보호감호(보호수용) 도입 여부와 관계없이 상습범 및 누범가중은 폐지되어야 함.

○ 상습범, 누범의 상당수는 의지가 박약한 정신질환인, 인격장애인, 재사회화적 행형이 실패하거나 사회적 원조가 결여된 이들임. 따라서 이들에 대해서는 치료와 지원이 필요하고 우선되어야 함. 형벌을 가중하여 장기간 격리하는 것으로 문제를 해결하려 하는 것은 형벌의 목적에 반함.

○ 보호감호제도가 상습누범의 재범방지라는 본래적 기능을 상실하여 폐지되었다는 이유로 다시 보호감호(보호수용)를 도입하지 않는 한 상습누범 가중을 폐지할 수 없다는 주장은, 교정교화라는 형벌의 목적을 도외시하고 중형주의를 취하는 것이므로 타당하지 않음.

○ 따라서 보호감호(보호수용) 도입 여부와 무관하게 상습범 및 누범가중 규정은 폐지되어야 함.

□ 사형제 존치

○ 2010.2.25. 헌법재판소가 비록 합헌결정을 내렸지만, 합헌결정을 내린 헌법재판관들도 보충의견을 통해 “사형의 선고는 정의와 형평에 비추어 불가피한 경우에만, 그것도 비례의 원칙과 최소 침해의 원칙에 따라 행해져야 한다.”(재판관 이강국), “사형제나 개별적인 사형 조항의 존치나 폐지는 입법적으로 해결하여야 할 성질의 문제이다.”(재판관 민형기), “사형제도의 폐지 또는 유지의 문제는 향후 입법자에 의한 입법의 개폐 여부에 의하여 해결되어야 할 문제이다.”(재판관 송두환)라고 밝힌 바 있음.

○ 생명권은 모든 기본권의 전제가 되는 본질적인 기본권임에도 이를 박탈하는 사형은 헌법 37조 2항의 본질내용 침해금지원칙에 반할 수밖에 없는 위헌인 형벌임. 또한 생명은 지고의 가치를 지닌 인간을 존재하게 해주는 요소로써 어떠한 범죄의 응보를 위해서도 거둘 수 없는 것이며 그 자체가 이미 비인도적이며, 형 집행 이후 법관의 오판이 밝혀진다면 그것을 되돌릴 가능성이 없다는 점에서 매우 경솔한 형집행방식임.

○ 다만 헌법재판소나 사법부의 판단만으로 사형제도가 폐지되기를 기대하기는 현실적으로 힘든 측면이 있으므로 입법적으로 해결할 필요가 있음. 따라서 개정안이 사형을 형벌의 하나로 존치하는 것은 부적절하고 이번 기회에 사형제도를 폐지할 필요가 있음.

□ 징역형 기간 상향

○ 개정안의 내용은 2010.4.15. 개정된 내용을 그대로 반영한 것으로 특별히 달라지는 내용은 없으나, 개정안에 따르면 유기징역 상한이 유기형을 무기형에 준하게 하는 문제가 있음.

○ 형법각칙 중 중죄는 대부분 법관이 재량에 따라서 형기를 결정하도록 하고 있음. 가령, 살인죄의 경우 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역형을 법정형으로 규정하고 있는데, 유기징역형의 상한을 30년 또는 최고 50년으로 규정하게 되면 법관이 5년의 유기징역형 부터 최장 50년의 유기징역형 중에서 선고형을 결정할 수 있게 되는바, 이는 법관에게 너무 과도한 재량을 부여하는 것임.

○ 이로 인해 법관의 재량권은 무한대로 확장되는 반면 국민의 형벌에 대한 예측가능성은 극소화됨.

○ 2010.4. 형법개정시 형기 상향으로 교정행정의 부담증가 등에 대한 예측이 없었고, 형량을 대폭 상향하는 문제에 대해 학계나 시민사회의 의견수렴 없이 전격적으로, 일사천리로 처리되었음. 지금이라도 이 문제를 다시 논의할 필요가 있음.

□ 정상 감경

○ 공정하고 합리적이며 국민들이 납득 가능한 양형이 이루어져야 할 필요성은 인정됨.

○ 다만 우리나라의 경우 법정형 자체가 높은 경우가 많고 특히 법정형 하한이 규정된 범죄가 다수 있는 반면(그 하한 역시 매우 높은 경우가 많음), 범죄구성요건은 죄질과 범정에 따라 다양화하지 못하고 있음.

○ 이런 상황에서 작량감경은 과도한 법정형의 하한을 조정하고 단순화된 구성요건을 책임에 맞게 세분화하여 적절한 양형을 담보하는 기능을 하고 있음.

○ 따라서 작량감경의 폐지는 법정형 하한 폐지, 법정형의 합리적 정비, 구성요건의 세분화가 전제 또는 병행될 필요성이 있음.

○ 그런데 개정안처럼 정상 감경을 열거된 사유만으로 제한하면 범죄별로 존재하는 다양한 감경인자에 대한 종합적인 판단이 불가능해지는 문제가 있음.

○ 특히 안 제49조 제1항 제4호의 '피고인이 자백한 경우'를 정상 감경 사유로 하는 경우 자백을 강요하거나 자백위주의 수사가 이루어질 위험성이 있어 이를 명시하는 것은 부적절함.

민생분야

<입법촉구법안>

대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 개정안

1. 법안발의 현황

	제안일자	대표발의	내용
1	2010.12.06.	김부겸(민)	○ 대부업자 및 여신금융기관의 최고이자율을 「이자제한법」에 따른 이자율로 일원화
2	2011.04.01.	박선숙(민)	○ 미등록 대부업자가 수취할 수 있는 최고금리를 일반 상거래에 의한 상사법정금리인 연 6%로 제한하고, 미등록 대부업자의 연 6%를 초과하는 이자계약 부분은 무효로 함

2. 현 상황의 문제점

○ 실물경기 침체로 자금수요가 감소하여 실질금리가 하락하였음에도 불구하고 대부업자와 상호저축은행 등의 여신금융기관은 서민계층에게 「이자제한법」의 최고이자율(현행 30%) 보다도 높은 수준의 금리(현행 39%)를 적용하여 서민계층의 경제적인 부담을 가중시키고 있는 실정.

○ 불법 미등록 대부업자의 경우 이자율은 사인간의 금전거래와 동일하게 「이자제한법」상의 최고금리로 제한하고 있으나, 형사처벌 대상인 미등록 대부업자의 불법영업에 따른 경제적 수익인 이자 수취를 정상적인 사인간의 금전거래와 동일한 수준까지 보장하는 것은 불법행위에 대한 엄격한 제재를 통하여 사금융 피해를 방지하고자 하는 입법취지와 모순됨.

3. 각 개정안의 내용

○ 이자율의 일원화(김부겸 안)
- 대부업자 및 여신금융기관의 최고이자율을 「이자제한법」에 따른 이자율로 일원화함.

○ 미등록대부업자의 경우 최고금리를 상사법정금리인 연 6%로 제한(박선숙 안)
- 미등록 대부업자가 수취할 수 있는 최고금리를 일반 상거래에 의한 상사법정금리인 연 6%로 제한하고, 미등록 대부업자의 연 6%를 초과하는 이자계약 부분은 무효로 함.

4. 제출 법안의 검토

○ 각 개정안은 현 문제점을 개선하는 내용이므로 조속한 입법이 필요함.

채무자 회생 및 파산에 관한 법률 개정안

1. 법안 발의 현황

	제안일자	대표발의	내용
1	2010.12.06.	박영선(민)	○ 채무자를 보호하고 파산절차의 안정을 꾀하기 위하여 파산신청 후 파산 선고 시까지 법원이 가압류, 강제집행 등의 중지명령을 할 수 있도록 함 ○ 회생에 성공할 가능성이 있는 채무자가 주거의 안정을 유지하면서 채무를 변제할 수 있도록 변제계획에 주택담보채권의 변제에 관한 내용이 있는 경우 그 주택 담보 채권자에 대하여는 별제권에 관한 규정의 준용을 배제하도록 함

2. 현 상황의 문제점

○ 전세난이 확산되어 주거안전이 위협받고 있는 상황에서 정부는 금융규제를 풀어 빚을 내서 집을 사거나 전세자금에 충당하라는 미봉책만 내놓아 가계 빚이 다음 금융위기의 폭탄이 될 수도 있다는 우려도 제기되고 있는 실정으로 가계신용의 위기는 전국가적인 금융위기로 확대될 수 있는 만큼 파산상태에 처한 가계를 제대로 관리할 수 있도록 개인회생절차를 개선할 필요가 있음.

○ 현행법은 개인이 파산신청을 한 후 파산선고가 지연되는 과정에서 채무자가 채권자들의 가압류, 강제집행 등에 무방비로 노출됨으로써 파산절차의 안정성을 해하고 있고, 개인회생절차의 경우에는 개인채무자의 재산에 대한 담보권을 별제권으로 인정하여 개인회생절차 외에서 강제집행 할 수 있게 함으로써 주택담보부 채무를 부담하는 개인채무자의 경제적 회생을 어렵게 하고 있음.

3. 주요 입법 방향

가. 중지명령제도의 도입

○ 현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의하면 회생절차 및 개인회생절차에서는 신청 후 개시결정 전까지 법원이 채무자의 재산에 대한 가압류, 강제집행, 담보권실행, 채권추심 등의 행위를 금지·중지하도록 하는 중지명령제도를 두고 있으나 파산절차에서는 중지명령 제도가 없어 형평에 반하므로 파산절차에서도 중지명령 제도를 도입하여 파산신청을 한 채무자를 보호하며 파산제도의 실효성을 제고함이 타당함.

나. 주택담보부 채무에 대한 특례

○ 현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의하면 주택을 담보로 하는 개인회생채권자가 별제권을 행사하여 담보권을 실행하면 개인회생절차를 이용하는 채무자라도 회생에 실패할 염려가 있으므로 회생에 성공할 가능성이 있는 채무자가 주거의 안정을 유지하면서 채무를 변제할 수 있도록 개선할 필요가 있음.

○ 구체적으로 주택담보부채무의 변제계획을 개인회생절차에 반영할 수 있도록 하되 무담보채무의 변제기간 종료 후 최장 7년 동안 주택담보부채무를 변제하도록 하고, 무담보채무 변제기간 종료 시까지 개인회생채무자가 변제계획을 성실히 수행하면 주택담보부채무에 관하여도 변제계획에서 정한 바에 따라 권리변경이 되는 것으로 개정하자는 것임.

4. 제출 법안의 검토

○ 주택담보부채무에 대한 특례와 개인회생절차에서 변제기간을 단축하는 것을 주된 내용으로 하는 법안을 법무부가 2009. 8. 입법예고한 바 있으나 금융권의 강력한 반대로 국회에 제출되지 못함.

○ 최근 우리나라도 가계부채의 급격한 증가, 특히 주택담보대출의 급격한 증가로 인하여 금융위기가 발생할 가능성이 높아지고 있음.

○ 우리 가계가 재정적 파탄 상황에 처하면, 개인파산, 개인회생절차를 통하여 재기를 도모하는 것이 법이 인정하고 있는 기본적인 도산절차인데, 주택담보대출을 부담하는 개인채무자의 경우, 개인파산은 물론이고 개인회생절차도 이용하기 어려운 상황임.

○ 기업의 경우에는 채무자회생절차에 들어가더라도 기업의 재산에 대한 담보권을 회생담보권으로 취급하여 별제권을 인정하지 않는 반면, 개인회생절차의 경우에는 개인채무자의 재산에 대한 담보권을 별제권을 인정하여 개인회생절차 외에서 강제집행 할 수 있게 함으로써 주택담보부채무를 부담하는 개인채무자의 경제적 회생을 어렵게 하고 있음.

○ 따라서, 개인회생절차에서 주택담보부채무에 관한 특례를 규정하여 주택담보부채무를 부담하는 개인에게도 개인회생절차를 이용할 수 있도록 해야 함.

○ 이러한 제도 개선은 주택담보부채무를 부담하는 채무자를 보호함에 그치는 것이 아니라 과도한 주택담보채무로 발생할 수 있는 금융위기에 대응할 수 있는 법적·제도적 발판을 만든다는 점에서도 중요한 의의가 있음.

주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률 제정안

1. 법안 발의 현황

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2011.05.11.	박선숙(민)	○ 금융기관이 채무자의 현재 소득 및 기대수익, 현재의 채무, 고용상황, 자산 등을 고려하지 아니하거나 그 상환능력에 비해 과도하게 대출하는 과잉대출을 할 수 없도록 하고, 이를 위반한 금융기관 등에 대해 채무자가 그 대출의 조건 수정을 요구할 수 있도록 하되, 금융기관이 이에 응하지 않을 경우 해당 계약은 무효로 함 ○ 금융기관 등은 대출 전체 기간에 걸친 원리금 총액을 정기적으로 분할하는 방식으로 상환 받도록 해, 만기일시상환을 요구할 수 없도록 함

2. 현 상황의 문제점

○ 우리나라의 가계부채는 한국은행 가계신용 기준으로 지난 2001년 말 341.7조원에서 2010년 말 795.4조원으로 2배 이상 증가하였음. 한국은행 자금순환 개인부문 부채는 2010년 말 937.3조원이었음. 가계부채 증가에 따라 가계의 부채 상환 여력을 보여주는 가처분소득 대비 금융부채 비율도 2000년 81%에서 2009년 143%로 62%p 증가하였고, 2010년 말 현재 146%로 상승세가 지속되고 있음.

○ 가계부채의 급증에는 저금리 기조와 지속적인 주택 가격 상승 등의 요인에 편승한 주택담보대출의 증가가 가장 큰 원인으로 지목됨. 우리나라의 주택담보대출의 구조는 짧은 상환 기간과, 만기 도래 시 원금을 일시상환 해야 하는 방식이 전체에서 차지하는 비중이 크다 보니 집값하락 등 외부충격에 취약할 뿐만 아니라 채무자들에게도 큰 부담이 되고 있음.

3. 제정안의 내용

○ 설명의무 및 설명서 제공의무

- 금융기관 등은 채무자에게 이자율에 관한 사항, 대출의 조건에 관한 사항, 담보권 설정에 관한 사항, 대출금을 변제하지 않을 경우 저당권의 목적물인 주택을 잃을 수 있다는 내용 등을 직접 설명하고, 그 내용을 담은 서면을 제공하도록 의무화함.

○ 채무자의 소득 및 상환능력을 고려한 대출

- 금융기관이 채무자의 현재 소득 및 기대수익, 현재의 채무, 고용상황, 자산 등을 고려하지 아니하거나 그 상환능력에 비해 과도하게 대출하는 과잉대출을 할 수 없도록 하고, 이를 위반한 금융기관 등에 대해 채무자가 그 대출의 조건 수정을 요구할 수 있도록 하

되, 금융기관이 이에 응하지 않을 경우 해당 계약은 무효로 함.

○ 만기일시 상환 요구 금지
- 금융기관 등은 대출 전체 기간에 걸친 원리금 총액을 정기적으로 분할하는 방식으로 상환 받도록 해, 만기일시상환을 요구할 없도록 함.

○ 중도상환수수료 부과 제한
- 금융기관 등은 채무자가 만기 전 대출원금의 전부 또는 일부를 상환했다는 이유로 금전적 제재금을 부과할 수 없도록 하되, 예외적으로 대출약정 후 5년 이내에 상환하는 경우 등은 허용하고, 허용되는 경우에는 법정 한도를 초과할 수 없도록 함.

○ 금융감독 기관에 의한 제재
- 금융위원회 등 감독기관은 위 법을 위반하여 주택담보대출을 한 금융기관 등에 대해서 시정명령, 영업정지, 허가·인가·등록 취소 등 처분을 할 수 있고, 과징금, 과태료를 부과할 수 있도록 함으로써 법의 실효성을 확보할 필요성 있음.

4. 제출법안의 검토

○ 제정안은 현 문제점을 개선하는 내용이므로 조속한 입법이 필요함.

주택임대차보호법 개정안

1. 법안발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내용
1	1810869	2011.02.18.	박영선(민)	○1회에 한하여 임차인의 계약갱신청구권을 보장하되, 3기 이상의 차임 연체 등 임차인이 임차인의 의무를 현저히 위반하거나 임대차를 계속하기 어려운 중대한 사유가 있는 경우에는 임대인에게 갱신거절권을 부여함. ○갱신 시 보증금과 차임의 인상률을 5%를 초과하지 못하고, 위반 시에는 초과 지급된 차임 또는 보증금은 반환청구 할 수 있음

2. 현 상황의 문제점

○ 부동산가격 하락과 임대주택·중소형주택 공급의 축소, 재개발·재건축에 따른 대규모 주택멸실과 이주수요의 확대 등 복합적인 요인으로 인해 발생한 전세가격 폭등현상이 2009년 하반기부터 2011년까지도 지속되고 있음.

○ 정부가 전세자금 대출 확대와 서민주택 확충을 주 내용으로 하는 전세난대책을 내놓았지만 가파르게 상승하는 전세가격을 잡기에는 역부족이었고, 임대인이 보증금을 올려 받을 목적으로 임대차계약의 갱신을 거부하거나 전세에서 월세로 전환하는 경우가 급증하여 임차인들의 고통은 더욱 커지고 있음.

○ 이에 전세가격 폭등에 대한 단기적 대책으로 주택임차인에게 임대차계약 갱신청구권을 보장하고 갱신 시에는 보증금 및 차임 인상률을 제한함으로써 임대차관계의 안정을 도모할 필요가 있음.

3. 주요 입법방향

가. 계약갱신청구권 도입 및 보증금 또는 차임 인상률 제한

○ 전세가격 폭등이 커다란 사회문제로 부각되어 있는 지금 가장 시급한 현안은 전세난을 완화하고 주거 안정을 이루는 것이므로 이번 정기국회에서는 계약갱신청구권 도입 및 갱신 시 보증금(차임) 인상을 제한을 중심으로 한 법 개정이 반드시 이루어져야 함.

○ 전세 값 폭등으로 인한 임차인의 주거 불안을 막기 위하여 주택임차인에게 임대차계약을 갱신할 수 있는 갱신청구권을 보장하되, 임대인이 갱신을 거절할 수 있는 일정한 사유를 함께 규정하여 당사자 간의 이해관계를 조정해야 함. 계약 갱신 시에는 보증금 및 차임 인상률을 일정한 범위 내에서 정하도록 하는 것이 바람직함.

4. 제출법안의 검토

○ 임차인의 계약갱신청구권 조항 및 임대인의 계약갱신거절 조항과 계약갱신 시 보증금 또는 차임 인상률을 제한 조항을 명문으로 두고 있고 초과 지급된 차임 또는 보증금에 대해서는 임차인이 반환을 청구할 수 있다는 것을 명문화함으로써 임차인의 주거 안정이라는 개정 방향에 부합하고 매우 바람직함.

경비업법 개정안

1. 법안발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	주요내용
1	1812751	2011.07.28.	정동영(민)	○무허가 경비업자에게 용역경비를 의뢰하는 행위를 금지하고, 경비원 교육을 사전에 이수하도록 하고, 명부에 기재된 경비원만 현장에 배치되도록 함 ○경비원들이 소속회사를 오인할 수 있는 표시를 하거나 타 회사의 복장·장비 등을 착용하지 못하도록 하고, 경비원들이 휴대하는 장비의 종류 및 용법을 규정하며, 경비업무수칙을 규정함 ○경비원의 사진과 인적사항을 명부에 기록하도록 함 ○위력을 과시하거나 물리력을 행사하는 등 경비업무의 범위를 벗어난 행위를 한 경우 등에 대하여 처벌을 강화함

2. 현 상황의 문제점

○ 파업 현장, 재개발 등 개발사업 현장, 노점상 철거 현장에서는 사인인 경비업자나 경비원이 현행법을 무시하고 물리력을 행사하여 사람의 생명·신체에 위해를 가하는 일이 빈번하게 발생하고 허가된 업체가 아닌 무허가 업체에게 의뢰를 하는 경우도 비일비재함.

○ 경찰은 경비업체의 과도한 폭력을 목격하고도 묵인하거나 개입 자체를 회피하고, 공무원들도 행정집행이 필요한 경우에 법과 행정적 절차에 의한 해결보다는 용역업체를 동원하여 손쉽고 빠르게 행정 목적을 달성하고 있음.

○ 2009년 1월에 발생한 '용산참사' 이후, 경비업법 개정 및 경비용역의 폭력을 근절하기 위한 움직임과 여론의 압박이 있었으나 시간이 지나면서 논의가 주춤해졌고, 그런 상태에서 최근 한진중공업, 유성기업에서 인명피해가 발생하자 경비용역의 폭력사태를 근절하고 예방하기 위한 경비업법 개정 논의가 다시 진행되고 있음.

3. 주요 입법방향

○ 경비업체의 업무에서 가장 문제되는 것이 경비원이 경비업무의 범위를 벗어난 물리력을 행사하는 것이므로 경비업무의 범위를 명확히 규정하고, 경비원의 명부와 배치 및 이에 대한 신고가 지켜지도록 의무화하고 무자격자의 배치를 금지하며, 신임경비원의 경우에는 예절 및 인권 교육과 분사기 사용법 교육 등을 반드시 이수하도록 감독을 강화하 하여야 함.

○ 경비업법에서 허용한 장비 이외에 쇠파이프, 소화기 등 불법무기 내지 장비를 사용하지 못하도록 하고, 불법장비를 사용한 경우에는 이를 처벌하는 규정을 두어야 함.

○ 경비원이 현장에 배치될 때에는 복장을 통일하고 경비원임을 식별할 수 있는 복장을 착용해야 하나 이러한 복장을 갖추지 않거나 신분증명서 등을 부착하지 않고 현장에 배치되고 있으므로 복장 착용의무과 신분증명서 부착의무를 강화하도록 입법개선이 필요함.

○ 또한 경찰이 경비업체의 과도한 폭력을 목격하고도 묵인하거나 개입 자체를 회피하는 현상을 방지하기 위하여 공권력개입의무를 신설하여 책임행정을 도모하여야 함.

4. 제출법안의 검토

○ 정동영의원이 발의한 경비업법 개정안은 그동안 시민단체가 주장해온 내용을 상당부분 포함하는 것으로서 사업장에서 경비업자와 경비원의 경비업무에 대한 직권남용행위, 폭력행위를 방지하고 경비업법 적용의 잠탈을 막고, 경찰의 행정책임을 강화한 것이어서 전반적으로 바람직한 개정 방향이라고 할 수 있음.

○ 다만 노동현장 뿐만 아니라 재개발 등 개발 현장과 노점상 단속 현장에서도 용역업체의 물리력 행사로 인한 생명·신체 침해 현상이 많이 발생하고 있어 이에 대한 통제가 필요하므로 개발 현장과 노점상 단속 현장에서도 경비업법이 적용될 수 있도록 명문화할 필요가 있음.

도시 및 주거환경정비법 개정안

1. 법안 발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내용
1	1812167	2011.06.08.	이미경(민)	○공공이 도시기반시설을 설치하고 조합원은 필요 최소한 의 범위에서 주택을 철거하고 공동주택을 건설하는 주거환경복지사업 도입함 ○토지등소유자의 2/3이상이 정비구역지정 철회를 요구한 경우 등에는 정비구역지정을 철회할 수 있도록 함 ○조합설립인가 후 2년이 지나도록 사업시행계획인가를 받지 못한 경우 조합설립인가를 철회할 수 있도록 함 ○정비사업의 시행으로 이주하는 시점까지 임차인의 계약 갱신요구를 거절할 수 없도록 함 ○각 시·군·구에 정비사업인가자문위원회를 설치하도록 함

2. 현 상황의 문제점

○ 토지등소유자들이 주택과 토지를 현물로 출자하는 이외에 정비기반시설의 설치비용을 부담해야 하는 현행법 하에서는 부담정비기반시설이 열악하여 정비사업이 필요한 곳일수록 사업성이 없다는 이유로 정비사업의 추진이 어려운 상황이며, 지방 중소도시의 경우에는 현재와 같은 주택 재개발방식으로는 정비사업과 관련한 계획도 세우지 못하고 있는 실정임.

○ 2008년 총선을 전후로 무분별한 뉴타운지구, 재건축, 재개발구역이 지정되고 그 후 집값 상승이 정체되면서 사업성이 떨어지면서 조합원들의 분담금이 커지고 조합원 지위 매매도 어려워 뉴타운, 재개발, 재건축 중단 요구가 높아지고 있음.

○ 그러나 사업의 계속 추진을 바라는 주민들도 다수여서 무작정 재개발사업을 중단시킬 수는 없으므로 반드시 정비사업을 추진해야 할 지역은 계속 정비사업을 추진하게 하고 주민의 다수가 정비사업 중단을 요구하는 곳은 중단할 수 있도록 출구전략을 마련할 필요가 있음.

3. 주요 입법방향

○ 주민들의 소득능력 및 비용분담능력 등을 감안하여 주민들의 비용분담만으로 주택재개발사업 추진이 어려운 지역에 대해서는 정비기반시설 등은 공공이 건설하고, 주민들은 주택개량 비용만을 부담하는 새로운 정비사업의 도입이 필요함.

○ 즉 전면철거 후 공동주택 신축이라는 현재의 정비사업 방식이 아니라 정비기반시설, 공동이용시설 및 공공임대주택의 건설을 위해 철거가 불가피한 주택과 노후불량한 주택만을 철거하는 등 철거되는 주택의 수를 최소화하여 불필요한 사회, 경제적 낭비를 막고, 철거되는 주택의 소유자 등의 입주를 위해 공동주택을 신축하도록 해야 함.

○ 과다한 정비사업 추진으로 인한 사회, 경제적 낭비의 소지를 줄이기 위하여 정비사업 추진이 원활하지 않은 사업지역에 대해서는 토지등 소유자들의 동의를 요건으로 지구지정 철회를 신청 할 수 있도록 하고, 지구지정 후 일정기간 내 정비사업조합이 설립되지 않거나 조합 설립인가 후 일정기간 내 사업시행계획인가를 받지 못한 정비사업지역에 대해서는 지구지정을 철회하거나 조합설립인가를 철회하도록 하는 제도를 도입할 필요가 있음.

○ 세입자들에 대한 보상을 회피하기 위해 세입자들과 체결한 임대차계약을 마구 해지하는 것을 방지하기 위해, 일정한 경우 임대인들이 세입자들의 계약갱신요구를 거절할 수 없도록 하여야 해야 함.

○ 또 조합원들의 비용분담이 40~60%이상 증액되어도 과반수 조합원 출석, 출석 조합원 과반수 찬성만 있어도 관리처분계획을 인가해 주는 등 행정청의 무책임 행정이 계속되고 있으므로 각 기초자치단체에 '정비사업인가자문위원회'를 설치하여, 조합이 신청한 인가가 적법요건을 갖춘 것인지 여부 등에 대해 자문에 응하도록 하여 재개발 책임행정을 도모할 필요가 있음.

4. 제출법안의 검토

○ 이미경의원 발의 도시 및 주거환경정비법 개정안은 주택재개발사업 추진이 어려운 지역에 대해서는 정비기반시설등은 공공이 건설하고, 주민들은 주택개량 비용만을 부담하는 내용의 새로운 주거환경복지사업을 도입함으로써 현재 어려움을 겪고 있는 재개발구역을 새로운 정비사업구역으로 전환하여 활로를 찾게 하고 주민들의 부담을 줄여줄 수 있을 것으로 보여짐.

○ 또 토지등소유자의 2/3이상이 정비구역지정 철회를 요구한 경우 등에는 정비구역지정을 철회할 수 있도록 하거나 조합설립인가 후 2년이 지나도록 사업시행계획인가를 받지 못한 경우 등에는 조합설립인가를 철회할 수 있도록 하여 과다한 정비사업 추진으로 인한 사회, 경제적 낭비의 소지를 줄일 수 있을 것으로 보여짐.

○ 그리고 정비사업의 시행으로 이주하는 시점까지 임차인의 계약 갱신요구를 거절할 수 없도록 하여 세입자를 보호를 강화하고, 각 시·군·구에 정비사업인가자문위원회를 설치하여 관할청이 자문을 받을 수 있도록 함으로써 하여 책임행정을 실현하도록 하는 등 바람직한 개정안으로 평가됨.

유통산업발전법 개정안

1. 법안 발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내 용
1	1805173	2009.06.18.	임두성(한)	지식경제부장관은 '위해상품판매차단시스템'을 확산보급 하도록 함
2	1805583	2009.07.29.	정 부	○ 유통산업법의 용어를 쉬운 우리말로 풀어 씀 ○ 복잡한 문장을 간결하고, 체계를 정리함
3	1812123	2011.06.02.	정갑윤(한)	○유통업상생발전협의회 구성 ○대규모점포개설자와 준대규모점포개설자의 영업품목을 제한하거나, 의무휴업일 및 영업시간 제한을 명할 수 있도록 함
4	1812237	2011.06.02.	조경태(민)	유통법과 상생법의 충돌가능성이 있는 조항들을 적용대상에서 제외
5	1812301	2011.06.21.	이춘석(민)	○유통업협력발전위원회를 각 시, 군, 구에 설치 ○점포 등의 영업 품목 및 영업시간을 제한할 수 있도록 함
6	1812779	2011.08.02.	강창일(민)	대규모 점포를 개설하고자 하는 자가 등록을 신청하는 경우 상인조직의 동의를 구하거나 의견을 들을 수 있도록 함
7	1813002	2011.08.24.	김재균(민)	대규모점포에 대하여 개설 및 변경을 등록제에서 허가제로 변경

2. 현 상황의 문제점

○ 유통산업발전법은 전통시장 인근 1,000미터 내에 대해서만 대규모점포 등의 입점을 제한하는 등록제를 실시하고 있고 그 외 지역은 신고제로 되어 있음. 이러한 유통산업발전법 규정에 의하면 전통시장 1,000미터 이외의 골목상권 등은 그대로 대형유통회사들의 사냥터로 노출됨.

○ 대규모 점포 등의 골목상권 진입으로 지역 골목상권이 고사하고 있는 실정이고, 시, 군, 구에 설치하기로 되어 있는 유통분쟁조정위원회의 구성운영에 있어서도 열악한 지위에 있는 중소상인의 의견이 실질적으로 반영될 수 있는 인적 구성이 이루어지지 않고 있음.

3. 주요 입법방향

○ 대규모 점포에 대한 획일적 규제를 탈피하여 주거지역 내지 상업지역 등에 따라 규제를 달리할 필요가 있음.

○ 국토의 균형 있는 발전을 위해 제정하여 시행 중인 국토의 계획 및 이용에 관한 법률은 도시지역을 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역으로 나누고 다시 이를 용도지역으로 분류하여, 건축할 수 있는 건축물의 종류를 제한하고 있음.

○ 유통법도 이러한 규정을 참고하여 지역을 주거지역이나 상업지역 등으로 나누어 상업지역은 넓은 면적의 점포 개설을 허용할 수 있도록 하고, 주택지역의 경우 개점할 점포의 면적을 좁게 인정해야 할 것임.

○ 근린상업지역은 소규모 유통시설이 밀집된 지역이므로 가중된 개점요건(거리, 품목이나 영업시간 제한 등)을 정하도록 할 필요가 있음. 이러한 제도의 도입이 어렵다면 차선책으로 대규모점포와 중소상업 간의 상생발전을 위해서는 영업품목과 영업시간의 제한이 필요함.

○ 유통법의 적용을 받지 못하는 영세한 전통시장의 보호대책을 마련해야 함. 유통법의 적용을 받는 전통상업보존구역에 해당하기 위해서는 등록시장 내지 인정시장이 되어야 함. 무등록 시장의 상당수는 유통법에서 보호받을 수 있는 '인정시장'의 자격요건인 1000평방미터 이상이며 50개 점포 이상의 시장 등을 갖추지 못한 영세한 시장들이나 일정한 상권을 형성하고 있어 대형유통회사들의 공략 지역이 될 수 있음. 이에 대한 대책을 세워야 할 것임.

○ 시장, 군수, 구청장은 대규모 점포 등을 개설하고자 경우에는 관련 전문가로 구성된 개설영향평가심의위원회를 두어 대규모 점포의 개설에 앞서 점포 개설로 인한 주변 중소상인들에게 미치는 영향, 교통과 환경에 미치는 영향 등을 사전적으로 충분히 심의할 수 있는 제도를 마련해야 함. 최소한 전통상업보존구역 안에서 대규모 점포 등을 개설하고자 하는 경우에는 개설영향평가심의위원회를 거치도록 해야 할 것이다.

○ 유통분쟁조정위원회 구성에 있어서도 대규모 점포 등의 입장을 대변하는 상공회의소 임직원을 구성원으로 하는 것은 부적당하고, 중소기업청 관계자를 구성원으로 해야 할 것임.

4. 제출법안의 검토

가. 임두성 의원안 (1805173)

○ 지식경제부가 '위해식품판매차단시스템'은 시민들의 건강한 소비생활을 위한 제도적 시스템을 도입하는 것은 바람직함.

나. 정부 안 (1805583)

○ 정부가 유통법의 용어를 쉬운 우리말로 바꾸고, 일반 시민이 알아보기 쉽게 체계적으로 간이하게 정리하는 것은 시민의 편의를 위해 필요함.

다. 정갑윤 의원안 (1812123) 및 이춘석 의원안 (1812301)

○ 유통업상생발전협의회가 기존의 대규모 점포와 중소상인간의 유통에 관한 구체적인 분쟁을 조정하는 유통분쟁조정위원회와는 달리, 앞에서 살펴본 개설영향평가심의위원회의 역할을 담당하는 위원회가 되어야 하고, 중소상인들의 의사가 제대로 반영될 수 있는 인적 구성이 이루어져야 할 것임.

○ 영업품목제한과 관련하여 중소상인적합업종보호에 관한 특별법이 노영민의원에 의해 2011. 7. 1. 발의된 상태이므로 위 법안과 상호 저촉되지 않도록 배려할 필요가 있음. 대규모점포 등에서 취급할 품목 중 중소기업적합업종에 포함되어 있는 경우에는 취급할 수 없도록 하는 규정을 두고 이에 위반할 경우 벌칙규정을 두도록 해야 할 것임.

○ 대규모 점포 등의 영업시간 제한은 이미경의원이 유통산업 근로자 보호와 대규모점포 등의 주변생활환경보호 등에 관한 특별법으로 입법발의를 준비 중에 있어 위 법안과 상충 여부를 검토할 필요가 있음. 대규모점포 등이 영업시간 제한에 관한 규정을 준수할 의무규정을 두고 이를 위반할 경우 벌칙규정을 두도록 해야 할 것임.

라. 강창일 의원안 (1812779)

○ 대규모점포를 개설할 때에 중소상인의 동의를 얻도록 하는 것은 영업의 자유와 관련하여 위헌의 소지가 있고, 단순히 의견을 얻도록 하는 것은 실효성이 없을 것으로 보임.

마. 김재균 의원안 (18133002)

○ 대규모점포의 개설 및 변경을 등록제에서 허가제로 변경하는 것은 열악한 지위에 있는 중소상인의 현 상황을 고려하면 대규모점포와 중소상인간의 조화로운 상생발전에 기여할 것으로 보임.

금융소비자보호기본법 제정안

1. 법안 발의 현황

	발의일자	대표의원	주요내용
1	2011.07.13.	박선숙(민)	○금융소비자 보호에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무 및 금융소비자 보호에 관한 금융상품 판매업자의 책무를 규정함. ○금융소비자정책위원회, 금융소비자보호원 설치 및 금융소비자 분쟁해결과 피해구제를 위한 절차를 마련함 ○금융분쟁관련 집단소송제도와 3배 손해배상책임을 도입함.

2. 현 상황의 문제점

○ 부산상호저축은행 사태에서 보듯 금융소비자의 피해가 대량 발생하고 있으나 적시에 적절한 대응을 하지 못한 금융감독 당국의 태도와 관련하여 차제에 금융감독의 관점을 금융소비자 보호로 전환해야 한다는 주장이 강하게 제기되고 있음.

○ 금융감독 체계 개편 문제는 금융정책과 금융감독의 분리, 금융시스템 안정을 위한 건전성 규제와 금융소비자 보호를 위한 영업행위 규제의 균형과 조화, 금융소비자 보호를 위한 기존 기구의 활용 및 새로운 기구 설치 등 다양하고 근본적인 문제와 관련되어 종합적인 법률 개정이 필요하지만, 우선 금융소비자 보호 문제의 시급성을 반영할 필요가 있음.

3. 제정안의 내용

○ 정부의 금융소비자 보호 기본계획 수립 책무

- 일반소비자 보호 계획과 별도로 금융소비자 보호에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정함.

○ 금융상품 판매업자의 책무

- 금융상품 판매업자의 불완전한 설명으로 인해 금융소비자의 피해가 불어난 측면을 고려하여 판매업자에게 상품취급자격, 판매대상, 설명범위 등에 대해 구체적으로 규정할 필요가 있음.

○ 금융소비자정책위원회, 금융소비자보호원 설치

- 국가가 금융소비자정책에 관한 기본계획을 수립하고, 금융소비자의 권익증진 및 금융거래의 건전성 향상에 관한 기본정책을 심의·의결하기 위한 금융소비자정책위원회를 금융

위원회 산하에 설치하도록 하고, 금융소비자 피해 구제를 위한 금융소비자보호원을 설치하여야 함.

○ 금융소비자 분쟁해결, 피해구제 절차
- 일반소비자의 분쟁해결 절차와 별도로 금융소비자 분쟁해결과 피해구제를 위한 절차를 마련함.

○ 집단소송과 3배 손해배상책임 도입
- 증권관련 집단소송법에서 인정하는 집단소송제도와 자본시장 및 금융투자업에 관한 법률에서 정한 3배의 징벌적 손해배상책임을 도입함.

4. 제출 법안의 검토

○ 제정안은 현 문제점을 개선하는 내용이므로 조속한 입법이 필요함.

유통산업 근로자 보호와 대규모점포 등의 주변생활환경 보호 등에 관한 특별법

1. 법안 발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내용
1	발의준비 중임	정기국회 법안 심사 전 발의예정임.	이미경(민)	○이 법은 대규모점포 등에 종사하는 근로자의 과도한 근로시간을 조정하여 근로자의 건강권 및 휴식권을 보장하고, 에너지 과소비와 인근 주민의 생활권 침해를 방지하여 환경을 보호하는 등 국민경제의 건전한 발전과 국민생활 향상에 이바지함을 목적으로 함. ○대규모점포 등이란 유통산업발전법의 “대규모점포”와 “준대규모점포” 및 “유통산업 근로자 주고용점포”를 말함. ○유통산업 근로자 주고용점포”란 전국의 사업장을 합하여 총고용인원이 10명을 초과하고 한국표준산업분류상의 슈퍼마켓(47121) 또는 기타 음·식료품 위주 종합소매업(47129)을 영위하는 점포임. ○대규모점포 등은 유통산업 근로자의 건강권과 휴식권을 보호하기 위하여 평일은 10시부터 19시까지, 토요일은 10시부터 16시까지의 범위에서 영업시간을 정해야 하며, 일요일과 공휴일에는 휴업하여야 함. 다만, 명절직전 등 일시적 연장사유가 존재하거나 지역적 특성에 따른 상시 연장 영업 사유에 해당하는 경우에는 고용노동부장관(지자체 위임가능)의 허가를 받아 영업시간을 1일 3시간 이내에서 연장하거나 일요일과 공휴일에 1일 6시간 이내로 영업 할 수 있되 대체휴일을 정해야 함. ○대규모점포등은 유통산업 특성에 맞는 휴게시설을 갖추어야 함. ○환경부 장관은 대규모점포 등의 입지 및 에너지 소비와 관련하여 그 인근 주민의 생활환경 보호 및 에너지 절약을

				위해 대규모점포 등 개설자가 지켜야 할 사항을 공표함. ○대규모점포 등의 개설자는 환경부령이 정하는 공표 사항에 관해 시·군·구에 신고한 뒤, 주민설명회를 열어야 하고, 시군구는 해당 주민이 신고내용에 대해 이의신청을 하는 경우 시정명령을 할 수 있음. ○시장은 교통유발부담금을 산정시 대규모점포 등에 가중할 수 있음. ○지방자치단체에 유통환경정책심의위원회를 둠. ○법 위반자에게 과태료, 과징금, 영업정지를 부과할 수 있음. 이법은 향후 10년간 순차적으로 100인 이상 대규모점포에서 10인 이상 소규모점포에 적용함.

2. 현 상황의 문제점

○ 외국의 경우 이미 수십년 전부터 노동자의 휴식권과 건강권 보호를 위해 마트와 백화점에 대해 심야 및 일요일의 대규모점포의 영업시간을 제한하였음.

○ 또한 주변 주민과 환경의 보호를 위해 가까운 일본의 경우도 이미 오래전부터 대형마트가 입점할 경우 주민 설명회를 개최하고 소음의 발생 억제책을 신고하도록 하고 있음.

- 우리나라는 IMF 이후에 이전과 달리, 유독 유통기업들의 출혈 과당경쟁으로 인한 상시적인 연장영업과 야간영업, 연중 무휴영업으로 인하여 유통산업 내 백화점, 할인점 등 대규모 점포에 종사하는 유통서비스근로자의 건강권과 휴식권을 영위할 권리가 위협받고 있고 대형마트의 경우 주거지역에 근접하여 심야영업을 함에 따라 야간소음이 발생하여 주변 주민에 불편을 끼치고 에너지 과소비로 온실가스 배출이 증가함으로써 국가에너지 위기를 가속화하고 환경보호에 역행하는 대표적 사례가 되고 있음.

3. 주요 입법방향

○ 두 가지 방향으로 입법하는 것이 필요함. 첫째는 영업시간과 휴일영업을 줄여 근로자의 건강권을 보호하는 것이고, 둘째는 주변환경보호를 위해 지켜야 할 사항에 대한 환경부의 기준을 세워 이에 대한 주민설명회를 의무화하는 것임.

4. 제출법안의 검토

○ 제정법과 같이 근로자 보호와 환경보호를 이루기 위해 백화점, 대형마트의 영업시간을 제한하는 것이 가장 적절한 수단임.

○ 제정법은 예외 규정을 두고 있어 명절이나 지역 축제 등 일시적으로 연장영업이 필요한 경우나 공항 지역이나 24시간 공장이 가동되는 공장지역 등 지역 특성에 따라 상시 연장영업이 필요한 경우에는 얼마든지 연장 영업과 휴일 영업이 가능하므로 재산권과 건강권의 적절한 조화를 이루고 있어 상당성도 갖춘 법안임.

○ 타당한 법안이므로 빠른 시일 내 입법할 것을 촉구함.

중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법 제정안

1. 법안 발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내용
1	1812535	2011.07.01	노영민(민)	○전통적으로 중소상인들이 영위하였던 사업영역에 대한 대기업의 진입·확장을 방지. ○국가와 지방정부에게 중소상인 보호·육성을 위한 시책 마련을 의무화. ○중소기업청장이 국민경제의 건전한 발전과 유통산업의 개선을 촉진할 수 있다고 인정되는 사업분야를 중소상인적합업종심의위원회의 심의를 거쳐 적합업종으로 지정·고시. ○적합업종은 도매, 소매, 숙박 및 음식점업 등 지식경제부령으로 정하되 원칙적으로 제조업을 제외. 다만, 제조업은 신청에 따라 지정. ○지정목적 달성 시 중소기업청장이 해제. ○대기업 등은 중소기업청장의 승인 없이는 적합업종의 사업을 인수·개시·확장 불가. ○중소기업청장은 적합업종사업을 영위하고 있는 대기업등에게 해당 사업을 중소상인에게 이양할 것을 권고할 수 있고, 불응시에는 공표 및 이행명령이 가능. ○대기업이 중소기업청 승인 없이 적합업종의 사업을 인수·개시·확장한 때와 이행명령에 불응한 때에는 처벌

2. 현 상황의 문제점

○ 지난 10년 동안 대형마트와 기업형슈퍼마켓(SSM)은 비약적으로 성장하였는데, 대형마트는 10년동안 260개가, SSM은 5년 동안 560개가 증가하였으며, 이 중 대기업이 운영하는 Big3는 각 80%의 비율을 보이고 있음.

○ 대형마트와 SSM 성장의 원동력에는 시장가격질서를 왜곡하는 수준의 초저가 상품판매전략이 자리잡고 있는데, 초저가 상품판매전략은 ㉠ Big 3 대형마트가 중소납품업체를 강

하게 압박하여 그들로 하여금 마진도 남지 못할 수준으로 상품을 공급하게 한 것에 따른 것이며 ㉡ 이를 기초로 하여 대기업 중심의 Big 3들이 서로 출혈 수준에 이르도록 경쟁한 결과 ㉢ 초저가 상품판매 전략에 대응할 수 없었던 재래전통시장의 상권은 지난 10년 동안 매출이 절반이하로 떨어지게 되었음.

○ 뿐만 아니라 최근 대기업은 별개의 회사를 설립한 후 오너의 친족일가가 그 회사의 대주주가 되자마자 소위 '일감몰아주기'를 통하여 부당한 이익을 챙기는 것이 유행처럼 번지고 있는데, 문제는 그렇게 설립된 회사의 주된 사업영역이 전통적으로 중소상인들이 사업을 영위해왔던 골목상권의 업종(슈퍼마켓, 제과점, 음식점, 식자재납품업, 문방구, 공구상, 사무용소모성자재납품업 등)이라는 것에 있음.

○ 결국 대기업의 무분별한 확장은 서민과 중소상인으로 대표되는 골목상권의 붕괴로 이어지고 있는바, 이를 방지하기 위해 대기업의 골목상권으로의 진입을 차단하여 국민경제의 균형 있는 발전과 대등한 기업주체 간의 공정경쟁을 보장토록 하는 대안입법마련이 시급함.

3. 주요 입법방향

○ 최근 동반성장위원회가 16개 업종을 중소기업적합업종으로 선정하여 사회적인 주목을 끌고 있으나, 동반성장위원회의 적합업종 선정은 권고수준에 그칠 뿐 강제성이 없기 때문에 그 실효성이 의문시됨.

○ 특히 과거 사업조정절차에 의하여 음료회사로 유명한 대기업이 자판기 사업영역으로의 침범을 자제하겠다고 약속한 사실이 있으나 불과 2년 만에 소리 없이 약속을 번복하고 시장지배적인 사업자의 자리를 구축한 사례가 있느니만큼 법적인 강제가 필요함.

○ 이에 개정안은 중소기업청장이 중소상인 내부적으로도 경쟁과 혁신이 가능한 업종을 지정하고, 대기업은 중소기업청장의 승인 없이는 당해 업종에 진출, 확장할 수 없으며, 이를 위반하는 경우 처벌을 하도록 하는 규정을 마련한 것임.

4. 제출법안의 검토

○ 현 정부의 일관된 친대기업 중심 경제정책은 대한민국 사회의 양극화를 가속화시키고 서민과 중소상인을 좌절하게 하였음. 노영민 의원이 발의한 법안은 민변과 참여연대, 중소상인네트워크 등 여러 시민단체의 기획과 노력으로 마련된 것으로서 조속한 입법을 통해 서민의 시름을 조금이라도 덜어줄 수 있을 것이므로 시급한 입법이 필요함.

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 개정안

1. 법안 발의 현황(발의 법안 중 촉구법안)

	의안번호	제안일자	대표발의	내 용
1	1800581	2008.08.11.	이재선(자)	대체로 부당 공동행위에 대한 과징금 부과금액을 상향조정하거나 부당한 공동행위에 대한 제재를 강화하는 내용임.
2	1800972	2008.09.19.	신영수(한)	
3	1805536	2009.07.24	이한구(한)	
4	1807807	2009.08.03	조경태(민)	
5	1809471	2009.09.30	유원일(창)	
6	1810722	2011.01.31.	김용태(한)	
7	1802775	2008.11.28	이명수(자)	영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙 관철
8	1803703	2009.02.03	홍재형(민)	통상의 손해를 초과하여 징벌적 배상을 하게 함으로써 법위반 기업이나 집단의 도덕적 해이를 방지하는 내용.
9	1809357	2010.09.28	노영민(민)	
10	1803908	2009.02.24	김동철(민)	상임위원회 인사청문 대상자에 「공정거래위원회와 그 소속기관 직제」상 장관급으로 규정되어 있는 공정거래위원회 위원장을 포함
11	1804121	2009.03.10	김재윤(민)	전속고발권을 폐지하고 공정거래위원회와 검찰 간 협력을 강화하여 부당한 경제력 집중을 방지하고 공정거래를 정착하려는 내용.
12	1811465	2011.04.11	김영선(한)	
13	1805664	2009.08.04	김영선(한)	유통업에 대한 시장지배적 사업자의 추정을 명확하게 명시하고, 그 독점력의 평가를 통해 공정한 시장경쟁을 유도
14	1807401	2010.01.12	권택기(한)	한국공정거래조정원의 업무 범위를 확대하고 탄력적으로 조정할 수 있도록 이 법을 개정
15	1807690	2010.02.24	고승덕(한)	법원의 실무사례를 감안하여 법 위반 사항에 대한 사실관계 확정의 기준시점을 심리종결일로 명확히 규정
16	1808673	2010.06.25	이사철(한)	공정거래위원회 고시로 위임한 체납가산금 요율을 대통령령에 규정하도록 하였으며, 체납가산금의 징수기간 또한 60개월로 한정
17	1807401	2011.03.25	권택기(한)	공정위 비상임위원 4명을 위원장의 제청이 아닌 외부의 추천을 통해서 임명되도록 함
18	1808796	2011.04.11	박선숙(민)	공정거래위원회는 무혐의로 의결하는 경우 의결서를 작성하지 않아도 되기 때문에 공개할 대상조차도 없는 실정이고, 심사보고서는 해당 사건을 공정거래위원회의 회의에 상정하거나 시정권고 이하의 처분을 하는데 있어서 결정적인 판단자료임에도 불구하고 이를 직무상비밀에 해당된다 하여 공개하지 아니하고 있음. 따라서 공정거래위원회로 하여금 무혐의로 의결

				하는 사건의 경우에도 의결서를 의무적으로 작성하게 하고, 심사보고서도 공개하도록 함으로써 공정거래위원회의 심의과정에 투명성을 제고하려는 것임
19	1809274	2009.07.24	이한구(한)	반지주회사의 자회사 등에의 출자 제한, 부당한 공동행위에 대한 공정거래위원회의 인가, 부당한 국제계약의 체결 제한 등의 규제에 대하여 5년마다 타당성 여부를 재검토
20	1809335	2010.09.13	정옥임(한)	거짓이나 과장하여 신고 또는 협조로 과징금을 감경 또는 면제 받았다면 해당 처분을 취소하고, 별도의 과징금 처분을 추가
21	1809826	2010.11.08	박선숙(민)	공정거래위원회가 직권이나 신고에 의해 조사중인 사건에 대해서는 처분시한이 경과되어도 시정조치나 과징금 처분
22	1809957	2010.11.04	이사철(한)	금융거래정보요구제의 유효기간을 2013년 12월 31일까지 연장함으로써 상호출자금지 탈법행위와 부당한 지원행위를 근절
23	1809990	2010.11.22	김우남(민)	신고자의 인적사항 또는 신고자임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 보도할 수 없도록 하여 신고자의 신분 노출을 방지
24	1810667	2011.01.21	김용태(한)	대규모회사가 포함되는 기업결합의 경우에는 사후신고의 경우에도 심사기한을 명시하여 이를 방지
25	1811296	2011.03.25	권택기(한)	공정위 비상임위원 4명을 위원장의 제청이 아닌 외부의 추천을 통해서 임명되도록 함
26	1811448	2011.04.07	박선숙(민)	공정거래위원회의 조사를 방해하는 자에 대하여 형벌을 부과하도록 하고, 특히 이를 상습적으로 거부·기피하거나 방해하는 자에 대해서는 벌칙을 강화함
27	1812752	2011.07.29	홍준표(한)	시장상황에 신속히 대응하고, 소비자나 다른 사업자의 피해 구제 및 경쟁질서 회복이 가능하도록 동의의결제를 도입
28	1812983	2011.08.24	오제세(민)	정당한 이유 없이 일정기준 이상으로 상품·용역을 거래하는 행위를 차단함

2. 현 상황의 문제점

○ 경제적 지위에 있어서 열위에 있는 중소기업들이 협동조합을 통하거나 서로 협력하여 공동행위를 함으로써 대기업과 대등한 지위를 확보하려고 하는 경우에 '부당한 공동행위' 규제 조항에 의하여 좌절될 수 있음.

3. 주요 입법방향

○ 중소기업들의 일정한 공동행위에 대한 예외 인정 필요함. 본 법의 부당한 공동행위 규제에서 중소기업의 공동납품 등의 행위를 제외할 필요가 있음. 더불어 중소기업협동조합 및 사업조합과 수탁기업협의회가 일정한 공동행위를 할 경우에도 부당한 공동행위의 예외로 인정할 필요가 있음.

○ 대기업의 독점을 규제하고 자유로운 경쟁을 촉진하여 공정한 거래질서를 확립하기 위해서는 공정위의 전속고발권을 폐지할 필요성이 있음

4. 제출법안의 검토 - 각 보완 의견

가. 이재선의원안(1800581), 신영수의원안(1800972), 이한구의원안(1805536), 조경태의원안(1807807), 유원일의원안(1809471), 김용태의원안(1810722)

○ 부당한 공동행위에 대한 과징금 부과금액을 상향조정하거나, 부당한 공동행위에 대한 공정위의 인가에 대한 타당성을 5년마다 검토하는 개정안은 일응 타당하게 보이나 중소기업의 경쟁력 향상을 위한 공동판매 및 공동구매의 경우를 예외로 하는 규정을 두어야 할 것임

나. 이명수 의원안(1802775)

○ 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 하는 것은 책임주의 원칙이 관철하도록 한 것은 바람직함

다. 홍재형의원안(1803703), 노영민 의원안(1809357)

○ 부당지원·부당내부거래 등 불법·위법행위로 타인에게 손해를 입힌 가해자에게 징벌과 전보배상 외에 3배의 징벌적 손해배상을 가하도록 한 것은 공정한 경쟁질서 확보를 위한 것으로 적절한 개정안으로 보임

라. 김동철 의원안(1803908)

○ 상임위원회 인사청문 대상자에 공정거래위원회와 그 소속기관 직제상 장관급으로 규정되어 있는 공정거래위원회 위원장을 포함시키는 것은 시대흐름에 비추어 바람직함

마. 김재윤의원안(1804121), 김영선의원안(1811465)

○ 부당한 경제력 집중을 방지하고 공정거래를 정착하기위해 전속적 고발권을 폐지하는 것은 바람직한 입법으로 보임, 시장지배적 지위의 남용과 담합 등에 한해 전속적 고발권을 폐지하는 입법(조영택 의원안 : 1809806)은 전속적 고발권을 공정위가 독점하는 것은 형사법상 예외적인 조치이고, 공정한 경쟁 질서를 해하는 것으로 전속적 고발권을 완전히 폐지하는 것이 타당함

바. 김영선의원안(1805664)

○ 유통업에 대한 시장지배적 사업자의 추정을 명확하게 명시하고, 그 독점력의 평가를 통해 공정한 시장경쟁을 유도하는 것은 적절한 입법으로 보임

사. 권택기 의원안(1807401)

○ 공정한 거래제도의 정착과 발전을 위하여 한국공정거래조정원의 업무 범위를 확대하고 탄력적으로 조정할 수 있도록 하는 것은 타당성이 있음.

아. 고승덕의원안(1807690)

○ 부정행위등을 인지한 신고자등의 신분보호를 철저히 함으로써 불공정행위등을 근절시켜 건전한 시장질서가 형성·유지·발전하는 입법은 공정한 거래질서를 확립을 위해 바람직한 입법임

자. 이사철의원안(1808673)

○ 체납가산금의 징수기간을 60개월로 한정하는 것은 기업현실을 살펴 본 후 입법 여부를 결정해야 할 것으로 보임

차. 권택기 의원안(1807401)

○ 공정한 거래제도의 정착과 발전을 위하여 한국공정거래조정원의 업무 범위를 확대하고 탄력적으로 조정할 수 있도록 한 입법은 타당한 것으로 보임

카. 박선숙의원안(1808796)

○ 공정거래위원회로 하여금 무혐의로 의결하는 사건의 경우에도 의결서를 의무적으로 작성하고 심사보고서도 공개하는 규정은 기업으로 하여금 공정위의 신뢰성을 제고할 수 있는 입법으로 보임

타. 이한구의원안(1809274)

○ 중소기업협동조합의 협동화사업 중 공정거래위원회의 인가 없이도 경쟁력 향상을 위한 공동행위가 가능하도록 한 개정안은 공정한 거래를 확립하기 위한 것으로 바람직한 입법임

파. 정옥임의원안(1809335)

○ 거짓이나 과장하여 신고 또는 협조로 과징금을 감경 또는 면제 받았다면 해당 처분을 취소하고, 별도의 과징금 처분을 추징하는 규정은 공정한 거래질서 확립을 위해 바람직한 입법임

하. 박선숙의원안(1809826)

○ 공정위가 조사중인 사건에 대해 처분시한이 경과된 후에도 과징금을 부과할 수 있게 한 것은 공정거래질서 확립을 위해 바람직한 입법으로 보임

거. 이사철의원안(1809957)

○ 분할 또는 분할합병의 경우도 과징금 부과가 명확히 이루어지도록 한 것은 책임소재를 명확히 한 것으로 보이므로 타당함.

너. 김우남의원안(1809990)

○ 신고자의 신분노출을 방지한 것은 지배력 남용에 대한 신고를 활성화하기 위해 것으로 바람직함

더. 김용태의원안(1810667)

○ 기업결합의 경우 사후신고의 경우에도 심사기한을 명시하도록 한 것은 기업현실을 고려하여 입법해야 할 것으로 보임

러. 권택기의원안(1811296)

○ 공정위 비상임위원을 외부추천을 통해 임명하도록 하는 것은 공정한 위원 구성을 위해 바람직함.

머. 박선숙의원안(1811448)

○ 공정위 조사를 방해하는 행위에 대해 형벌을 강화하는 것은 공정한 거래질서 확립을 위해 바람직함

버. 홍준표의원안(1812752)

○ 소비자 등의 피해 구제 및 경쟁질서 회복을 위한 제도를 도입하는 것은 바람직함

서. 오제세의원안(1812983)

○ 정당한 이유 없이 일정기준 이상으로 상품, 용역을 거래하는 행위를 차단하는 것은 지배력 남용에 대한 제재로 바람직함

<입법반대법안>

도시 및 주거환경정비법 개정안

1. 법안발의 현황

가. 대상법안

○ 2011. 8. 24. 임동규의원 대표발의안(1812996)

나. 주요내용

○ 정비계획에서 정한 용적률을 초과하여 건축할 경우 소형주택을 건설하도록 한 법 제30조의 3 삭제

2. 검토 의견

○ 현재는 재건축사업 시행 시 법적상한용적률에서 정비계획으로 정하여진 용적률을 뺀 용적률의 100분의 30 이상 100분의 50 이하로서 시·도조례로 정하는 비율에 해당하는 면적에 주거전용면적 60제곱미터 이하의 소형주택(“재건축 소형주택”)을 건설하도록 되어 있고, 재건축 소형주택은 임대주택 또는 전세주택으로 활용하도록 하고 있음.

○ 그런데 이 규정을 폐지하여 재건축 소형주택을 짓지 않겠다는 것은 전세난으로 인한 세입자들의 주거불안과 고통이 전 사회적 문제가 된 상황에서 현실을 전혀 무시한 정책임. 서울 뉴타운 지역의 세입자 비율이 70%~80%가 넘는 실정을 감안할 때, 재건축 소형주택 의무 폐지는 현재 20%도 미치지 못하는 원주민 재정착률을 더욱 떨어뜨리는 결과를 야기할 것임.

○ 이미 2년 동안 지속된 전세가격 상승으로 인해 서민들의 고통이 커질대로 커지고 있는데, 주택경기를 활성화시킨다는 명분을 내세우고 있지만 뉴타운, 재건축사업의 사업성을 높이기 위해 소형주택을 건설의무를 폐지하겠다는 것은 서민들의 주거안정을 희생양으로 삼겠다는 것이어서 어떤 이유로도 정당화될 수 없음.

○ 뉴타운·재건축 사업의 수익성 악화는, 경제적 여건의 변화에 따른 불가피한 측면이 있음을 감안하여 정비사업의 시기를 조절하고, 공공이 기반시설의 설치비용을 지원해 주며, 기반시설설치 등을 위해 필요 최소한의 범위에서 주택을 철거하는 방향으로 해결하여야 하는 것이지, 재건축 소형주택 건설비율을 줄이는 것으로 해결될 문제는 전혀 아님.

○ 따라서 위 개정안은 반드시 폐기되어야 하며, 오히려 재건축, 재개발에서의 소형주택 및 임대주택 건설비율을 지금보다 높여서 공공임대주택을 더 확충하여 서민의 주거안정을 도모하여야 함.

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 중 일부 저지법안

1. 법안발의 현황

대상법안 및 주요내용

	의안번호	제안일자	대표발의	내 용
1	1804540	2009.04.13	정 부	기업집단이 지주회사 체제로 쉽게 전환할 수 있도록 지주회사에 대한 규제를 완화
2	1811151	2011.03.14	정 부	일반지주회사의 자회사 등에 대한 행위제한 및 상호출자 금지의 예외사유 추가, 상호출자제한 기업집단에 대한 공시규정 정비, 기업결합 시 신고대상 축소
3	1805700	2009.08.14	노철래(미)	공정거래위원회는 위법행위에 대한 과징금 부과 시 「상법」상 상장법인 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공기업의 준법통제기준 및 준법지원인제 도입 여부를 참작

2. 검토 의견

가. 정부안(1804540)

○ 기업집단이 지주회사 체제로 쉽게 전환할 수 있도록 지주회사에 대한 규제를 완화하는 것은 경제력 집중으로 인해 공정한 경쟁질서를 해할 것으로 보여 입법에 반대함

나. 정부안(181151)

○ 상호출자 금지 예외사유추가, 기업결합시 신고대상 축소는 기업의 부당한 지배력 확장에 기여하는 입법으로 저지되어야 함

다. 노철래의원안(1805700)

○ 준법지원인 제도는 기업의 위법행위를 감시하고 이를 방지하기 위해 도입한 제도이다. 그런데 공정거래위원회가 위법행위에 대한 과징금 부과 시에 상법상 상장법인 및 공공기관의 운영에 관한 법률상 공기업의 준법통제기준 및 준법지원인제 도입 여부를 참작하도록 하는 입법은 논리적으로 모순된 것으로 보인다. 준법지원인을 두었는데도 위법행위를 했다면 이를 이유로 과징금을 부과하는데 경감할 사유로 할 이유는 없다고 할 것이다.

노동분야

<입법촉구법안>

고용보험법 개정안

1. 법안 발의 현황

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2008. 08. 22.	이주영(한)	산전후 휴가급여 고용보험금으로 확대
2	2008. 11. 10.	이혜훈(한)	징수통합
3	2008. 11. 12.	심재철(한)	산정기준 변경(과세대상 소득기준)
4	2008. 11. 21.	심대평(자)	군인연금 미대상자의 임의가입
5	2008. 11. 28.	진수희(한)	양벌규정 제한
6	2008. 12. 11.	김상희(민)	정규직 전환기업 지원근거
7	**2009. 01. 23.**	**김상희(민)**	**구직급여 요건 완화 등**
8	**2009. 02. 04.**	**추미애(민)**	**시간단축·교대제 노사합의 시 지원 등**
9	2009. 03. 05.	강명순(한)	육아휴직급여 하한 법정화
10	**2009. 04. 03.**	**조원진(한)**	**휴업조치 지원, 임금삭감 합의 후 해직 시 급여기준 소급**
11	**2009. 04. 22.**	**강성천(한)**	**기간제·일용근로자 실업급여 수급요건 한시적 완화**
12	2009. 09. 16.	조원진(한)	중소기업 정규직 전환 지원금
13	2009. 06. 16.	이주영(한)	자영업자에 대한 고용보험 계정
14	2009. 06. 18.	홍희덕(노)	건설일용근로자의 피보험기간 단축
15	2009. 08. 18.	김재균(민)	고용보험기금 용도 제한
16	**2009. 11. 09.**	**참여연대**	**사각지대 해소, 실업부조 도입**
17	2009. 12. 29.	정부	자영업자의 실업급여 임의가입
18	2010. 02. 05.	홍희덕(노)	사립학원 유치원, 병원 직원의 고용보험 적용
19	2010. 03. 04.	홍영표(민)	육아휴직급여 2월간 평균임금, 이후는 50%
20	2010. 03. 09.	전혜숙(민)	출산육아를 이유로 한 퇴직의 경우도 실업급여
21	**2010. 03. 19.**	**곽정숙(노)**	**요건완화, 급여인상, 실업부조(연대급여) 도입**
22	2010. 04. 13.	정옥임(한)	육아휴직급여 40%, 50만원으로
23	2010. 05. 04.	조원진(한)	각 직종별 연금법 가입자도 희망자에 한하여 고용보험가입
24	2010. 05. 07.	홍정욱(한)	다태아 임산부 출산휴가 연장에 따른 급여지급
25	2010. 05. 11.	김춘진(민)	입양전후 휴가 급여
26	2010. 06. 11.	김재윤(민)	청원경찰의 임의가입
27	2010. 06. 14.	이성남(민)	배우자출산휴가를 7일로 늘리고 5일을 고용보험에서
28	2010. 06. 30.	김유정(민)	육아휴직급여 50%로 인상
29	2010. 07. 07.	주승용(민)	주 5일제의 피보험기간 요건 150일로 완화
30	2010. 09. 01.	김성희(민)	가사사용인의 가입자격 인정
31	**2010. 11. 02**	**홍영표(민)**	**사각지대 해소, 수급요건 완화, 구직촉진수당 도입**
32	2010. 11. 08.	정부	육아기 근로시간 단축 급여 제도 신설, 자활급여의 수급자에 대한 고용보험 적용

33	2011. 01. 03.	김성식(한)	남성근로자 영아 유아 휴가 및 급여 부여
34	2011. 01. 26.	박주선(민)	육아휴직 자녀연령 만 8세로 조정, 기간 3년 이내로 연장
35	2011. 02. 17.	오제세(민)	군인의 고용보험 가입 추진
36	2011. 03. 29.	박주선(민)	고용보험 기금운영계획 등을 국회에 제출
37	2011. 04. 01	박순자(한)	우선지원 대상기업이 아닌 기업의 경우 산전후휴가 급여를 휴가기간 120일 중 90일을 초과한 30일로 한정하여 지급
38	2011. 04. 29.	정희수(한)	고용창출 지원 시 사업효과 평가하여 차등지원
39	**2011. 06. 30.**	**환노위원장**	**2009. 6. 16. 발의 이주영의원안, 2009. 12. 29. 발의 정부안, 2010. 11. 2. 발의 정부안을 통합한 위원회 대안**
40	2011. 07. 19.	오제세(민)	구직급여일액을 수급자격자의 미성년 자녀수에 따라 차등지급
41	2011. 08. 12.	강성천(한)	부정한 방법으로 실업급여를 수급받은 자에 대한 처벌강화

○ 본디 고용보험법의 기본원리는 보편적 보장, 최저생활 보장, 국가책임, 민주적 운영 등이라고 할 수 있으므로 개정방향 역시 이러한 기준에 따라야 할 것이지만, 우선은 경제위기 상황에서의 실업대책이라는 측면에 한정하여 검토하고자 함.

2. 현 상황의 문제점

○ 2008년 미국 발 금융위기 이후 사실상의 실업자가 400만 명 안팎까지 치솟으며, 실업률이 10년 만에 최대치를 기록하기도 했지만, 우리 고용안전망의 중추라 할 수 있는 고용보험제도는 ⅰ) 청년 실업과 영세 자영업자 등 광범위한 사각지대의 존재, ⅱ) 까다로운 수급요건과 제한된 급여 등 한계를 안고 있음.

3. 주요 입법방향

가. 실업급여 수급요건의 완화

○ 현행법상 실업급여 혜택을 받기 위해서는 이직 전 '18개월 근무 중 180일 이상' 보험료 납부라는 피보험요건을 충족해야 함. 그러나 실직과 비정규직 근로, 알바형 단기반복노동자의 증가로 이러한 피보험요건을 충족시키기가 현실적으로 어려운 만큼 피보험요건을 완화할 필요가 있음. 또한 실업급여 수급일수를 연장해 실직자의 생계보장 기능을 강화해야 함.

나. 자발전 이직 후 장기실업자에 대한 급여 지급

○ 현행법은 자발적 이직자에게는 전면적으로 실업급여 지급을 금지하고 있으나, 외국의 경우, 자발적 이직자라 하더라도 대부분 3~4개월의 유예기간을 두되, 엄격한 구직활동과 직업훈련을 전제로 실업급여를 지급하고 있음. 겉으로는 자발적 이직이지만, 실상을 따져보면 타의에 의해 사직하는 경우가 빈번한 우리 현실에서 이는 시급히 개선되어야할 사항임.

다. 수급권자의 확대

○ 청년실업자, 영세자영업자, 장기실업자는 경제위기의 최대 피해자지만 고용보험 적용대상에서 배제되어 실업의 고통뿐만 아니라 사회적 보호조차 받지 못하는 이중의 고통을 당하고 있음. 실업수당(실업부조, 구직촉진수당)을 도입해 고용보험 적용대상에서 제외되어 있는 청년실업자, 폐업영세상인, 비자발적 장기 실업자들에게도 구직활동 기간 동안 최소한의 생활이 유지될 수 있도록 지원해야 함.

라. 저임금 노동자에 대한 사회보험료 감면

○ 저임금 노동자는 불완전 취업과 실업을 반복하는 계층으로 사회적 보호를 필요로 하고 있으나, 보험료 부담 때문에 사회보험 가입에서 사실상 배제되고 있음. 취약계층의 사회보험 미 가입은 실업 시 소득 단절, 노후 소득 불안정뿐만 아니라 노동시장 정책에서 배제되는 문제까지 야기하고 있음. 저임금노동자와 영세사업자에 대한 사회보험료 감면을 통해 이들을 사회안전망과 노동시장 정책 범위 안으로 시급히 통합해야 할 것임.

4. 제출법안의 검토

○ 위 발의 현황에서 보는 바와 같이 현행 제도의 문제점들을 일부 수정하고자 하는 개정안들이 제시되어 있고, 2009. 11. 참여연대 등 시민사회단체에서 실업부조 도입 등을 내용으로 하는 개정안도 제출한 바 있음.

○ 한편 민주노총, 전국실업극복단체연합, 참여연대, 청년유니온, 한국노총, 한국여성노동자회 등 전국의 55개 여성・청년・실업・노동・시민단체로 구성된 고용보험 확대 및 실업부조 도입 연대회의도 민주당 홍영표 의원실과 지속적인 협의를 통해 보다 정리된 내용의 고용보험법 개정안을 확정하였고, 홍영표 의원을 대표발의자로 한 의원 입법안이 11월 2일 국회에 제출되었음.

○ 그 주요내용은 가. 구직급여의 수급 요건 중 피보험 단위기간을 현행 180일에서 120일로 완화하고(안 제40조 제1항 제1호), 나. 구직급여의 소정급여 일수를 현행 90일부터 최장 240일인 것을 180일부터 최장 360일로 연장하되, 소정급여 일수는 그 피보험 단위기간을 초과할 수 없도록 하며(안 제50조 제1항), 다. 이직 사유에 따른 구직급여 수급자격의 제한 사유 중 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우에도 3개월의 유예기간을 두고 그 이후에는 구직급여를 지급하도록 하고(안 제58조 제2호 가목), 라. 본인 및 배우자의 소득・재산 등이 일정수준 이하인 자로서 실업급여 지급이 종료된 실업자, 고용보험에 가입하였으나 피보험 단위기간이 120일 미만인 실업자, 고용보험에 가입한 사실이 없는 실업자 등에게 최저임금액의 80%를 180일의 범위에서 직업안정기관의 장으로부터 구직의 인정을 받은 날에 대하여 지급하는 구직촉진수당제도를 도입하는 것(안 제67조의2부터 제67조의10까지 신설) 등임.

○ 이는 위와 같은 고용보험법의 제 문제를 아우르고 현실적인 개정 방향을 제시하고 있으므로, 이 법안을 중심으로 조속한 개정이 이루어져야 할 것임.

노동조합 및 노동관계조정법 개정안

1. 법안 발의 현황

순번	제안일자	대표발의	주요내용
1	2008.11.28.	진수희(한)	사업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 하는 방향으로 양벌규정을 정비함.
2	**2009.05.12.**	**홍희덕(노)**	**근로자의 개념 및 사용자의 개념을 확대하여 이른바 특수고용형태 노동자들도 근로자의 범위에 포함됨을 명확히 함.**
3	**2010.07.15.**	**홍희덕(노)**	**사용자의 단체협약의 해지권 행사 요건을 제한함.**
4	2011.02.18.	김성순(민)	해고된 근로자가 조합원 자격을 보유할 수 있는 시기를 행정소송의 판결시까지로 연장함.
5	**2011.05.18.**	**홍영표(민)**	**노동자와 사용자 개념을 확대하고 노조전임자에 대한 임금 지급 금지 규정을 삭제하며 복수노조의 교섭방식을 자율화함.**
6	2011.06.09.	김성태(한)	근로시간 면제 한도의 적용범위에 연합단체인 노동조합에 파견된 전임자를 포함하고 기존 노동조합과 조직형태 및 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합의 설립을 금지함.
7	2011.07.28.	정동영(민)	사용자가 경비업체 직원을 임시 관리직으로 고용하는 것을 금지함.

2. 현 상황의 문제점

○ 이명박 정부가 출범한 이래 개정된 노동조합 및 노동관계조정법(이하 '노조법'이라고 함)으로 인해 헌법상 보장된 노동3권이 심하게 침해되고 있음. 즉, 복수노조의 교섭창구 단일화 강제로 인해 노동조합의 단체교섭권이 전면적으로 제한되고 있고, 노조 전임자에 대한 임금 지급 금지로 인해 노사 자율주의가 침해되고 있고 노조의 활동력이 제약되고 있음.

○ 그 외 기존부터 존재하던 노조법 규정도 노동자들의 노동3권을 침해하는 방향으로 적극 활용되고 있음. 노조의 단체행동에 대한 사용자의 공격적 직장폐쇄의 남발 및 노동자 및 노동조합에 대한 손해배상, 가압류의 적극적 활용 그리고 단체협약의 일방적 해지의 남발 등이 그 예임. 이런 조치들로 인해 헌법상 보장된 노동3권은 현실에서 거의 보장되지 못하고 있고, 노동자들은 사용자들의 전횡과 공권력의 횡포에 일방적으로 당하고 있는 실정임.

3. 주요 입법 방향

가. 타임오프제 폐지 및 전임자 임금지급 노사자율

○ 전임자 임금지급 금지와 이른바 '타임오프제' 도입은 노조활동 전반을 크게 위축시킴과

동시에 극심한 노사대립을 불러오고 있음. 이와 같은 현상은 지난 노조법 개악 이후 보다 명징하게 현실로 드러나고 있으며, 이는 더 나아가 노사 자치주의 훼손과 단체협약 파괴 등 보다 총체적인 노조탄압으로 나타나고 있음.

○ 따라서 시행 이후 끊임없이 부작용과 갈등을 유발시켜 온 이른바 '타임오프제도'를 명시한 현행 법규를 즉각 폐지하고, 전임자 임금지급을 노사자율로 결정토록 할 필요가 높음.

나. 복수노조 도입에 따른 자율교섭 보장

○ 개악 노조법은 복수노조 이후 사용자가 자율교섭에 동의하지 않을 경우 '교섭창구 단일화'를 법으로 강제하는 방식을 통해 소수노조의 교섭권과 단체행동권을 제약함으로써 노조로의 기능을 봉쇄해 실제로는 단결권마저 부정하는 효과를 낳고 있음.

○ 개악 노조법이 담고 있는 복수노조 도입에 따른 창구단일화 방안은 여러 가지 문제점을 안고 있으나, 핵심적으로는 △산별교섭 제한 △소수노조 교섭권 무력화 △단체행동권 제한 등이 제기됨. 특히 이들 문제는 '노동3권의 확장'이라는 복수노조 도입의 취지와 정면으로 충돌하는 내용으로 반드시 개정돼야 하는 부분임.

다. 노동자 개념 확대 및 노조설립 관련 조항 개정

○ 노조법은 설립신고가 있을 경우 노동부가 설립신고절차를 수행하는 행정기관으로서 신고 당시에 반려사유가 존재하는지를 검토하도록 하고 있을 뿐 설립신고증을 교부한 이후 적법하게 설립된 노동조합의 존폐에 대한 심사권한을 부여하고 있지 않고 있음.

○ 국제노동기준 역시 단결권의 실현을 위한 핵심적인 사항으로 노동조합 설립의 자유에 대해 언급하고 있으며, 각국의 설립요건이 행정관청의 허가제도가 되어서는 안 된다는 점을 분명히 하고 있으며, 최근 국가인권위원회도 '노동조합 설립에 관한 법령 및 정책 개선 권고'를 통해 노조법의 노조설립 관련 법령이 개정돼야 함을 밝혔음.

○ 특수고용노동자와 교사-공무원의 노동기본권을 심각하게 제약하고 있는 정부의 각종 시정명령 등은 즉각 철회돼야 하며, 노조법 개정을 통해 모든 노동자의 단결권을 보장할 수 있도록 하기 위한 제도개선이 시급함.

라. 단체교섭 일방해지권 제한

○ 현행법은 단체협약의 유효기간이 만료된 후에도 새로운 단체협약이 체결되지 아니한 때에는 새로운 단체협약이 체결될 때까지 종전 단체협약의 효력이 지속된다는 별도의 약정이 있으면 종전 단체협약에 따르도록 하고 있고, 이 경우 협약당사자 일방은 해지예정일 6개월 전까지 통고함으로써 종전의 단체협약을 해지할 수 있도록 하고 있음.

○ 그러나 단체협약의 해지는 종전 단체협약에 따른 근로자 보호기능을 정지시킴으로써 사용자는 종전 노동조건을 하회하는 계약체결을 강요할 수 있고, 이외에도 노조 사무실 반환 강요 등 현저히 불리한 처지에 놓이게 됨. 따라서 사용자가 단체협약 일방해지권을 남용할 수 없도록 해지권 행사시 △단체교섭이 진행 중인 경우 △당사자 일방의 교섭노력에도 불구하고 상대방이 이를 해태할 경우 등에 대해 일정한 제한을 부여하는 것이 필요함.

마. 사용자 개념 확장

○ 원하청 생산체계가 확산됨에 따라 그 위계적 수직관계에 따라 원청업체가 하청업체의 단체교섭 체결 등과 같은 노사관계에 직간접적으로 개입하며 노사자율을 가로막는 행위가 문제되고 있음. 특히 이와 같은 원청사의 노사관계 개입은 하청업체 사용자의 교섭거부나 교섭해태와 같은 부당노동행위로 이어지는 경우도 횡행함.

○ 따라서 노조법상 사용자의 개념을 확대해, 계약체결의 형식적 당사자가 아니더라도 당해 노조의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 노동조건에 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 보도록 하는 방식을 통해 보다 적극적으로 이를 규제할 필요가 높음.

바. 손배가압류 제한

○ 사용자가 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 손해를 입은 경우 노동조합 및 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없도록 하고, 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 발생한 손해배상청구권의 강제집행을 보전할 목적으로 가압류를 하지 못하도록 해야 함.

사. 공격적 직장폐쇄 규제

○ 쟁의행위는 노동조합만의 행위로 규정하고, 직장폐쇄는 쟁의행위가 아닌 '쟁의대항행위'로 해석하여 규율해야 함.

○ 직장폐쇄의 정의규정도 근로자의 쟁의행위인 파업이 노무제공의 집단적인 거부이므로 사용자의 쟁의대항행위인 직장폐쇄는 노무수령의 집단적인 거부로 한정해야 함.

○ 노동조합이 파업을 철회하고 업무에 복귀의사를 밝힌 경우 방어적 성격을 갖는 직장폐쇄가 더 이상 유지될 수 없음으로 이를 명시적으로 금지해야 함.

○ 사용자가 단체교섭과 쟁의행위 시 시설보호 등의 명목으로 용역, 구사대 등 인력을 사업장 내외부에의 배치를 금지시키고 그 위반에 대해 벌칙을 마련해야 함.

4. 제출법안의 검토

○ 위 제출법안들에 위와 같은 내용들이 충실히 포함되어 있는바, 위 제출법안들이 안 그대로 통과되는 것이 바람직함. 그 중에서도 복수노조의 교섭 창구 단일화로 인한 폐해가 무척 크므로 그에 대한 문제점을 해결하는 것이 무엇보다도 시급하다고 할 수 있음.

사회보험료 감면(지원) 법안

1. 법안 발의 현황

순번	제안일자	대표발의	주요내용
1	2011.08.08.	김성식(한)	**고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안 등 (국민건강보험법, 국민연금법, 노인장기요양보험법 개정안)** - 상시근로자 수가 30명 미만인 사업 또는 사업장에 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 그 근로자를 고용한 사업주가 부담하는 사회보험료 의 50% 범위에서 국가가 지원
2	2011.09.09.	이미경(민)	**저임금 근로자 등의 사회보험료 지원에 관한 법률안** - 저임금 근로자 및 저임금 근로자를 사용하고 있는 영세사업주가 부담하는 사회보험료의 100분의 50을 상한으로 대통령령으로 정하는 금액을 정부가 지원

※ 2011. 9. 9. 정부 「비정규직 종합대책」

(사회안전망 및 복지 확충) '12년부터 고용보험·국민연금 보험료의 근로자 및 사업주 부담분 1/3을 각각 지원 ⇒ 영세사업장 저임금 근로자에 대한 사회안전망을 강화

◈ 대상보험: 4대 사회보험 중 사각지대가 넓은 고용보험, 국민연금
◈ 지원대상: 5인 미만 사업장, 주 15시간 이상, 최저임금 120%(2012년 월 보수 124만원) 이하인 근로자와 사업주
◈ 지원수준: 노·사·정 1:1:1 공동분담 취지에 따라 근로자·사업주 부담분 각각 1/3씩 지원
◈ 지원시기: '12년 상반기 2개 지역 준비사업 실시 후 하반기 전면 시행

2. 현 상황의 문제점

○ 그동안 사회보험의 적용 범위가 확대되고 사회보장 제도가 정비되었지만, 여전히 한국에서 사회안전망의 사각지대는 지나치게 넓은 편임. 특히 사회보험에 가입하지 못한 취약계층은 절대 빈곤 상태로 전락된 이후에야 공공부조의 수혜를 받을 수 있지만, 이 역시 제한적이어서 사회보장의 사각지대에 놓여 있음.

○ 통계청 조사에 의하면, 2011년 1분기 전국 2인 이상 1분위 가구의 사회보험료 지출은 월평균 39,332원으로 월평균 총소득(1,116,259원)의 3.56%를 차지했음. 지난 8년간 1분위 가구의 소득은 39.7%가 늘어나는 데 그친 반면 사회보험료 지출액은 두 배에 달하는 74.8%가 늘어난 것임.

○ 한편, 소득분위별 총소득 대비 사회보험료 지출은 2분위 가구가 2.67%, 3분위 가구가 2.63%, 4분위 가구가 2.49%, 5분위 가구가 2.20%를 기록했음. 즉 1분위 가구의 사회보험료 부담률은 소득 상위 20%에 속하는 5분위 가구의 1.62배에 달했음. 결국 이러한 사회보험료 부담으로 인해 저임금 근로자들은 비공식 취업으로의 유입이 촉진되며, 이로 인해 근로빈곤층 대부분이 사회보험의 사각지대에 놓이게 됨(2011. 7. 4. 자 연합뉴스).

○ 2010년 8월 통계청의「경제활동인구 고용형태별 부가조사」결과에 의하면, 전체 임금근로자의 국민연금・특수직역연금 가입률은 71.7%, 건강보험 가입률은 97.3%, 고용보험 가입률은 58.6%인데, 그 중 5인 미만 사업장에서 종사하는 근로자의 25.3%만이 고용보험에 가입하고 있으며, 5~9인 사업장 근로자의 고용보험 가입률도 51.2%에 불과하며, 정규직의 고용보험 가입률이 67.6%인 반면, 비정규직은 40.4%만이 고용보험에 가입하고 있음.

○ 이러한 낮은 가입률에는 여러 가지 원인이 있겠으나, 1인 이상 사업장에 대해 의무가입 제도를 택하고 있는 현행법 제도 하에서, 상당부분 저임금·비정규직 노동자와 영세 사업장 사업주의 사회보험료 부담도 상당한 이유가 되고 있음.

3. 주요 입법방향 및 제출법안의 검토

○ 현재 국회에 상정되어 있는 2개의 법안의 내용을 보면, ① 김성식 안은 30명 미만인 사업장에서 주 당 평균 36시간 이상 일하는 근로자 중 최저임금의 1.3배 이하에 있는 저임금 근로자와 사업주에 한해 최대 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있게 하는 것이고, ② 이미경 안은 10명 미만 사업장에서 주 당 평균 15시간 이상 일하는 근로자 중 최저임금의 1.3배 이하에 있는 저임금 근로자와 사업주에 한해 최대 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있게 하는 것이어서, 주당 평균 근로시간 제한을 제외하면 크게 차이는 없음.

○ 주당 근로시간의 하한을 정한 것은 지원의 우선순위를 정해야 하기 때문에 불가피하였다고 하더라도, 주 15시간 ~ 36시간 일하는 근로자의 경우에도 보호의 필요성이 더 큰 사람들이 적지 않고(예컨대 새벽에만 4시간, 주 5일 근로하는 청소 노동자의 경우 주 근로시간이 20시간임) 어차피 사회보험료는 임금에 비례하여 그 지원금액도 임금에 따라 달라질 것이므로 36시간 이상으로 한정할 필요는 없다고 보임.

○ 한편 2011. 9. 9. 정부의「비정규직 종합대책」에 의하면, 5인 미만 사업장 주 15시간 이상, 최저임금 120%(2012년 월 보수 124만원) 이하인 근로자와 사업주 보험료를 33%까지 지원한다는 것임.

○ 이 방안은 ⅰ) 지원 범위가 5인 미만 사업장으로 지나치게 제한적이고, ⅱ) 최저임금 120% 이하로 그 범위를 더 줄이고 있으며, ⅲ) 보험료 지원 범위가 33%에 불과하여 보험가입을 유도하여 사각지대를 줄이는 효과가 지극히 제한적일 것으로 보임. 특히 고용보험의 경우 사업장 규모별 미 가입 비율을 보면 30인 미만 사업장의 경우도 30%에 달하고 국민연금도 25%를 넘는 상황이므로, 그 범위를 확대할 필요가 있음.

		국민연금(특수직역)			건강보험					고용보험		
		미가입	직장가입자	지역가입자	미가입	직장가입자	지역가입자	의료수급권자	직장가입피부양자	공무원 등	가입	미가입
임금근로자		28.3	65.0	6.7	2.7	67.0	17.3	1.1	11.9	7.5	58.6	33.9
사업체규모	1-4	62.7	24.8	12.5	6.2	26.7	38.4	2.4	26.3	0.4	25.3	74.3
	5-9	40.4	49.9	9.8	3.8	52.9	26.1	1.3	15.9	0.7	51.2	48.1
	10-29	25.1	68.3	6.5	2.3	71.1	14.8	1.0	10.8	4.6	65.5	29.9
	30-99	14.4	80.7	4.9	1.1	83.1	8.7	0.6	6.4	14.0	68.2	17.8
	100-299	6.8	91.8	1.5	0.7	92.6	3.2	0.3	3.3	11.4	80.1	8.5
	300-	3.6	95.6	0.8	0.3	96.0	1.9	0.1	1.7	20.2	74.8	5.0

4. 보론

○ 사회보험료 감면(지원)이 우선적인 정책으로 거론되기는 하지만, 사회보험 사각지대는 다양한 원인으로 인해 발생하므로 해소를 위한 사회보험법의 정비도 지속적으로 논의할 필요가 있음. 2010년 민변의 촉구 법안이었던 고용보험법 개정(안)에서, ⅰ) 실업급여 수급조건인 피보험 단위기간의 축소 (180일 → 120일), ⅱ) 자발적 이직자에 대한 수급권 인정(3개월 이상 실직시), ⅲ) 구직급여 소정급여일수 연장(최장 360일까지), 그리고 ⅳ) 현행 실업급여 제도로부터 충분히 보호받지 못하는 근로빈곤층의 구직 활동 및 직업 훈련을 보조하기 위한 구직촉진수당 제도 도입 등을 적극적으로 검토해야 할 것임.

최저임금법 개정안

1. 법안 발의 현황

	제안일자	대표발의	제안이유 및 주요내용
1	2008.08.27.	박은수(민)	장애인에 대한 최저임금제의 적용 제외 근거규정이 될 수 있는 제7조제1호를 삭제하되, 장애인의 근로 능력이 비장애인에 비하여 현저히 떨어지는 경우에 감액 최저임금제의 적용을 받을 수 있도록 규정함.
2	2008.11.18.	김성조(한)	지역별 최저임금제를 도입할 수 있는 근거를 마련하고, 최저임금을 달리 정할 수 있는 경우로 수습근로자와 60세 이상인 자로 확대하며, 의결 기한 내에 최저임금안이 의결되지 못한 경우에는 공익위원이 최저임금안을 의결할 수 있도록 하고, 노동부외에 특별시, 광역시, 도, 특별자치도의 지방자치단체에 최저임금위원회를 마련함.
3	2008.11.28.	진수희(한)	현행 양벌규정은 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있으므로, 양벌규정에 관하여 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함.
4	2008.12.03.	홍희덕(노)	가. 가사사용인에 대한 적용예외 규정을 삭제함. 나. 법정 최저임금의 결정기준에 물가인상율을 추가하고 최소 전체노동자 임금 평균의 50%이상이 되도록 함. 다. 수습 중에 있는 근로자나 감시 단속적 근로자라 하더라도 최저임금이 보장되도록 함. 라. 정신 또는 신체장애 노동자, 수습노동자, 양성훈련을 받고 있는 노동자, 그 밖에 감시·단속적 노동자 등에 대해서 최저임금제를 적용하지 않을 수 있도록 허용한 규정을 모두 삭제함. 마. 공익위원의 중립성, 공익성, 전문성을 강화함. 바. 최저임금제 위반 사용자에 대한 처벌 형량을 강화함.
5	2010.06.23.	박주선(민)	최저임금 결정시 최저임금상승률을 소비자물가인상률보다 낮게 정하지 못하도록 하고, 정부가 최저임금이 평균임금의 50%에 달하도록 최대한 노력하도록 함.
6	2010.06.30.	김재윤(민)	최저임금 준수규정을 위반한 사용자에 대하여 명단을 공표하도록 함으로써 근로자에 대한 임금의 최저수준을 보장하고 근로자의 생활안정과 국민경제의 건전한 발전에 기여하도록 함.
7	2011.02.25.	박민식(한)	고용주들이 미성년자에게 최저임금을 구술로도 직접 알리게 하고 그 위반시 과태료를 부과함으로써 근로청소년의 최저임금 관련 권익을 보장함.
8	2011.05.31.	홍희덕(노)	가. 고용노동부장관은 근로자가 사용자로부터 최저임금액 미만의 임금을 지급받은 사유로 그 차액의 지급을 청구하면 사용자를 대신하여 지급하고, 그 지급한 금액의 한도에서 그 근로자의 청구권을 대위하도록 함. 나. 고용노동부장관 및 지방고용노동관서의 장은 변호사 또는 공인노무사 등을 최저임금위반에 관한 사실관계의 조사 업무 등을 수행하는 최저임금감독관으로 위촉할 수 있도록 함.
9	2011.07.06.	이미경(민)	최저임금의 결정을 국회가 하도록 함으로써 최저임금에 관한 보다 심도있는 검토가 이루어질 수 있도록 함.

2. 현 상황의 문제점

가. 현황

○ 법 4조에 따라 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정하도록 되어 있음.

○ 최임법 시행령 12조에 따라 최임위원은 노·사·공 각각 9명으로 구성하되 노·사는 전국규모의 노동단체와 사용자 단체에서 추천을 받아 위촉하도록 되어 있으나 공익위원은 노동부 장관이 임의로 추천하도록 되어 있음.

○ 법 제3조, 제5조, 제7조에 따라 가사사용인, 수습노동자, 감시단속노동자, 장애인 등은 최저임금적용제외 대상으로 규정되어 있음.

나. 문제점

○ 최저임금 수준

- 최저임금 결정의 객관적인 기준이 없어 노·사가 요구안을 제출하면 결국 공익위원이 결정을 하는 구조로써 공익위원(정부위원)에게 과도하게 결정권이 부여되어 있음. 그 결과 우리나라 최저임금은 OECD 가입국 중 최저임금이 매우 낮게 책정되고 있음.

○ 최저임금위원회 독립성

- 제도 운용 20여년 동안 공익위원은 학계가 과대 대표됐지만 최근 들어 전문성은 떨어짐.
  ※ 현 공익위원 : 소비자아동학, 농경제사회학, 소비자주거학 등

- 공익위원에 정부 산하 공공기관 소속 전문가가 위촉됨으로써 형식은 공익위원이나 실제는 정부위원으로서 독립성을 훼손하고 있음.
  ※ 한국기술대학교 교수, 한국고용정보원장, 한국직업능력개발원장, 여성개발원장 등

○ 최저임금법위반 사업주 처벌

- 2010년 법정 최저임금인 시간당 4.320원 미만 노동자는 204만명(12%)에 달함. 법정 최저임금미달자 비율도 2000년 8월 4.2% 이후 지속적으로 상승하여 2007년 이후 12%대로 높게 유지되고 있음.

- 사업주가 법 제28조를 위반하여 최저임금미만을 지급하여도 시정조치로 끝나기 때문에 사업주가 법위반을 두려워하지 않음.

○ 최저임금제도에 대한 인식

- 아르바이트를 하는 10대 청소년은 최저임금제도를 잘 모르는 경우가 대부분이고, 최저임금 미만을 받는 청소년도 많으므로 고용주들이 최저임금보다 낮은 임금을 지급하는 경우가 많음.

3. 주요 입법방향

가. 최저임금결정 최저수준 보장

○ 최저임금액 결정에 있어서 최소기준마련: 최저임금 현실화와 노동자간 소득격차를 줄이기 위해 최저임금결정 최저기준을 전체노동자 임금평균의 50% 이상이 되도록 기준마련.

나. 최저임금위원회 독립성 보장

○ 공익위원 임명 과정에 노ㆍ사 추천권 도입

○ 공익위원에 추천될 수 있는 범위를 '임금 및 노사정책' 유경험자 및 관련 시민단체 활동 경력자 등으로 제한

다. 최저임금적용제외 규정 폐지

○ 최저임금은 최소한의 생계를 유지하기 위한 임금이므로 수습노동자 등 적용제외 규정을 폐지함. 다만, 장애인의 경우 최저임금을 보장하고 최저임금지급으로 발생할 수 있는 사업주 부담을 국가가 지원.

라. 최저임금위반 사업자 처벌 엄중 집행

○ 최저임금위반 사업자에 대한 처벌규정(3년 이하 징역, 2천만원 이하 벌금)이 있으나 집행이 되지 않아 사업주가 법을 무시하고 있음 그러므로 법의 실효성 강화를 위해 집행을 강화해야함.

마. 청소년에 대한 최저임금고지의무 위반 시 사업자 과태료 부과

○ 최저임금도 받지 못하는 청소년이 있으므로 사업주가 청소년에게 최저임금을 고지하도록 하고, 이를 위반할 경우 사업주에게 과태료를 부과해야함.

바. 최저임금미만을 지급할 경우 임금차액을 정부가 우선 지급

○ 임금채권보장법 제7조를 준용하여 최저임금미만을 받을 경우 정부가 차액을 지급하고 사업주에게 대위 청구하도록 함.

4. 제출법안의 검토

○ 위 제출법안들 중 2008. 8. 27. 박은수 의원 대표발의안, 2008. 12. 3. 홍희덕 의원 대표발의안, 2010. 6. 23. 박주선 의원 대표발의안, 2010. 6. 30. 김재윤 의원 대표발의안, 2011. 2. 25. 박민식 의원 대표발의안, 2011. 5. 31. 홍희덕 의원 대표발의안은 위 최저임금제도의 개선방향에 대한 내용들이 포함되어 있는바, 이들 제출법안 내용을 두루 반영한 대안을 통과되는 것이 바람직함.

○ 그러나 지역별 최저임금을 도입하거나 최저임금을 감액할 수 있도록 하거나 공익위원이 최저임금을 결정할 수 있도록 한 2008. 11. 18. 김성조 의원 대표발의안은 최저임금을 유연화하는 것일 뿐 아니라 공익위원들의 전문성이나 공정성이 보장되지 않는 현실에서 오히려 더 많은 부작용이 초래될 수 있다는 점에서, 최저임금을 국회에서 결정하도록 한 2011. 7. 6. 이미경 의원 대표발의안은 최저임금위원회가 아닌 국회에서 최저임금을 제대로 결정할 수 있을지 의문이라는 점에서, 법 개정 시 반영하지 말아야 함

출입국관리법 개정 법률안

1. 법안발의 현황

	제안일자	대표발의	주요내용	의견
1	2008.11.24	김춘진(민)	「귀화허가·국적회복허가 또는 국적보유판정이 취소된 사람에게 체류기간, 가족관계 등을 고려하여 적정한 기간 동안 체류자격 부여	촉구
2	2008.12.08	한선교(한)	외국인이 자녀양육, 가족부양 등 기타 인도적 사유로 국내체류가 불가피한 경우는 체류기간을 연장할 수 있도록 법에 명시하고, 법원의 판결 외에 법무부가 지정한 공인된 여성 관련 단체의 확인서 및 증빙서류를 통해 혼인파탄의 귀책사유를 입증할 수 있도록 함	촉구
3	2009.03.05	김재균(민)	임금체불·산업재해·범죄피해 등을 입은 강제퇴거 대상 외국인이 권리구제를 받지 못하고 강제퇴거를 당할 우려가 있으므로 강제퇴거대상 외국인의 권리구제를 위한 제도적 장치를 마련하려는 것임	촉구
6	2009.12.14	이춘석(민)	강제퇴거결정 등의 일련의 절차를 기본권의 법률제한 원칙 및 법치주의 관점에서 법률에서 명확하게 규정하고, 절차적 통제가 가능한 제도를 구축하며, 출입국관리 행정에 과도하게 부여된 재량권을 제도적으로 제한하여 「출입국관리법」을 인권의 기초 위에서 정비하려는 것임	촉구
7	2010.01.08	전현희(민)	보호시설의 기준 및 피보호자의 처우 등에 관한 사항이 명확하게 규정되어 있지 않아 피보호자의 인권이 제대로 보장되지 않는 문제점이 있으므로 이를 개선하려는 것임	촉구
8	2010.08.17	김세연(한)	교사 등 관련 공무원들이 미등록 외국인이 보호하는 자녀 또는 아동들이 학교에 전·입학하는 과정에서 지득한 신상정보에 대하여는 통보의무에서 배제하도록 하여 실질적으로 이들의 학습권을 보호하려는 것임	(보완) 촉구

※ 2010. 4. 19. 정부의 출입국관리법 중 개정법률안(의안번호 1806526, 2009. 11. 11 발의)이 국회에서 수정가결되어, 2010. 5. 14. 공포되었음. 정부안이 법제사법위원회에 상정될 당시 이춘석 의원안 등 수건의 출입국관리법 개정법률안이 발의되어있었으나, 법제사법위원회는 통합적 대안을 상정하려는 시도를 하지 않은 채 정부안만을 검토·수정하여 본회의에 상정한 바 있음.

2. 현 상황의 문제점

○ 이명박 정부 들어 미등록 이주노동자들에 대한 단속 및 강제추발이 강화되었으며, 단속 과정에서 영장을 제시하지 않거나 미란다 원칙을 고지하지 않고 체포를 하는 사례가 속출하는 등 불법체포가 만연하고 있음.

○ 또한 미등록 이주노동자라 하더라도 노동권을 침해받았을 때에는 구제를 우선시하고 미등록 체류사실은 이후에 통보하는 선 구제 후 통보 방침을 폐지하였음. 이로 인하여 임금을 받지 못하거나 산업재해를 당한 경우에도 미등록 이주노동자는 아무런 법적 보호조치 없이 강제출국을 해야 하는 상황임.

○ 그리고 3년전 화재 참사를 겪은 여수 출입국관리사무소는 그 이후 법이 정한 외국인 보호기간을 지키지 않은 것으로 나타났으며, 서울·인천 출입국관리사무소의 경우 '보호실'의 적정 수용인원을 초과하는 등 외국인 '구금'에 문제가 적지 않은 것으로 드러나고 있음.

3. 제출법안의 검토

가. 김춘진 의원안 - 촉구

○ 개정안은 「국적법」 제21조에 따라 「거짓이나 부정한 방법」으로 귀화허가·국적회복허가·국적보유판정을 받은 사람에 대하여 그 허가나 판정이 취소된 경우에 「체류기간이나 가족관계」 등을 고려하여 인도적 차원에서 적정한 기간 동안 체류를 허가하도록 하려는 것임.

○ 법무부의 「국적업무처리지침」(법무부 예규) 제13조는 자녀출산이나 혼인 등 새로운 신분상의 법률관계를 형성한 경우 등에는 귀화허가·국적회복허가·국적보유판정의 취소를 하지 아니할 수 있다고 규정하고 있고[9], 출입국관리법 제61조에서 강제퇴거명령에 대한 이의신청을 결정함에 있어 이의신청인이 대한민국 국적을 가졌던 사실이 있거나 그 밖에 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되면 그의 체류를 허가할 수 있도록 규정하고 있음.[10]

○ 그러나 「국적업무처리지침」은 법규적 효력이 없는 예규에 불과하고, 그 요건도 "귀화

9) 국적업무처리지침 제13조(허가 등의 취소) ① 사위 기타 부정한 방법으로 귀화·국적회복(이하에서는 국적취득이라고 함) 허가, 국적보유 판정을 받은 경우에는 그 허가 또는 판정을 취소할 수 있다.
② (생 략)
③ 제1항의 규정에도 불구하고, 국적취득 허가 또는 국적보유 판정을 받은 후 자녀를 출산하거나 대한민국 국민과 혼인을 하는 등 새로운 신분상의 법률관계를 형성한 경우 또는 제6항에 의한 귀화허가 요건에 해당하는 경우에는 취소하지 아니할 수 있다.
④⑤ (생 략)
⑥ 국적취득 허가 또는 국적보유 판정이 취소된 자라 하더라도 최초 국내에 입국하여 5년 이상 계속하여 국내에 체류하고 법 제5조 제3,4,5호의 요건을 갖춘 경우에는 새로이 귀화허가를 받을 수 있다.

10) 제61조(체류허가의 특례) ① 법무부장관은 제60조제3항에 따른 결정을 할 때 이의신청이 이유 없다고 인정되는 경우라도 용의자가 대한민국 국적을 가졌던 사실이 있거나 그 밖에 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되면 그의 체류를 허가할 수 있다.
② 법무부장관은 제1항에 따른 허가를 할 때 체류기간 등 필요한 조건을 붙일 수 있다.

허가 요건에 해당하는 경우"로 엄격하게 규정되어 있으며, 또한 인도적 차원에서의 일시적 체류허가를 위한 규정이 아니라 귀화허가 등의 취소에 관한 규정임.

○ 또한 출입국관리법 제61조에 의한 이의신청은 강제퇴거 결정 자체에 대한 것으로 법무부장관이 '일시적 체류허가'를 허용하지 않는다고 하더라도 이를 다툴 수 있는 방법이 없음.

○ 외국에서 대한민국에 입국하려고 하는 외국인과 달리 국내에서 '국민'으로 일정한 생활관계를 형성한 외국인의 경우는 인도적 차원에서 출입국관리에 관한 주권의 행사를 일정하게 제한할 필요가 있고, 이러한 체류허가 제도를 안정적으로 운영하기 위해서는 해당 외국인에게 신청권을 부여하는 것이 바람직하다는 점에서 법률안의 개정 취지에 찬성함.

나. 한선교 의원안 - 촉구

○ 개정안은 배우자가 대한민국인 외국인으로서 배우자의 사망, 실종 등 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인 생활을 할 수 없었던 자가 체류자격변경허가 또는 체류기간 연장허가를 받을 수 있도록 하고(안 제26조제1항 신설), 법무부가 지정한 공인된 여성 관련 단체의 확인서를 통해 혼인파탄의 귀책사유를 입증할 수 있도록 함(안 제26조제2항 신설).

○ 국적을 취득하지 못한 국제결혼이주여성은 1년마다 방문동거비자를 갱신하여 체류기간을 연장해야 하며, 갱신을 위한 신청권도 남편에게 부여되어 있음에 따라 매우 불안정한 신분 상태임. 이에 법무부는 「국민의 외국인 배우자에 관한 체류관리지침」에 의하여 ① 배우자인 국민이 사망하였으나 국내에 체류하려는 자 ②자신의 귀책사유 없이 배우자인 국민과 이혼 또는 별거중인 자 등에 대하여 체류자격변경허가 또는 체류기간연장허가를 할 수 있도록 하고 있음. 개정안은 이와 같은 「국민의 외국인 배우자에 관한 체류관리지침」의 취지를 국제결혼이주여성에 대한 법률에 규정하여 국제결혼이주여성의 체류를 안정적으로 보장하려는 취지임.

○ 이러한 개정안에 대하여 법제사법위원회 수석전문위원은 검토보고서를 통해 "국익을 우선하는 국가의 주권적 재량행위로서 국가 간 상호주의와 국제환경 변화 등에 탄력적으로 대응하는 운영체계가 요구되는 출입국관리행정의 특수성을 인식하고 있는 국회는 「출입국관리법」에 있어서 구체적인 체류자격 대상자를 법률에 규정하지 아니하고 체류자격과 체류기간 등을 시행령 등에 위임하고 있"으므로, "정부가 시행중인 「국민의 외국인 배우자에 관한 체류관리지침」의 취지를 법률로 규정하고자 하는 개정안은 국회의 입법정책기조와 상치"된다는 의견을 제시하고 있음.

○ 그러나 위 개정안의 내용은 법률에서 직접 체류자격의 구체적 내용을 규정하는 것이 아니라, 출입국관리법 제61조(체류허가의 특례)와 관련하여 국제결혼이주여성이라는 특수성에 근거하여 특례를 확대·구체화한 것으로 이해될 수 있으므로, 위와 같은 검토보고서의 의견은 타당하지 않음.

○ 또한 2011. 4. 15. 신설된 현행 출입국관리법 제25조의2[11]는 결혼이민자에 대한 특칙으로 "「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1호의 가정폭력을 이유로 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법률에 따른 권리구제 절차가 진행 중인 대한민국 국민의 배우자인 외국인이 체류기간 연장허가를 신청한 경우에는 그 권리구제 절차가 종료할 때까지 체류기간 연장을 허가할 수 있"도록 규정하고 있음.

○ 개정안의 경우, 결과적으로 현행 출입국관리법 제25조의2의 특례규정을 '가정폭력' 이외의 경우에도 확대하는 것으로 그 요건도 "배우자의 사망, 실종 등 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인 생활을 할 수 없"는 경우에 한하여 특례를 인정되는 것이므로 남용의 위험성은 없다고 할 것임.

다. 김재균 의원안 - 촉구

○ 법률안은, 법원 또는 헌법재판소의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법률에 따른 권리구제절차가 진행 중이거나 산업재해로 치료 중인 경우에는 강제퇴거대상 외국인이 강제퇴거 할 수 없도록 하고(제62조제1항 단서 신설), 보호의 일시해제 요청사유가 권리구제절차가 진행 중이거나 산업재해로 치료 중인 경우로서 재판 또는 수사기관에 출석 등 보호의 일시해제가 필요한 경우에는 보호를 일시해제 하도록 함(안 제65조제2항 단서 신설).

○ 이와 같은 개정안에 대하여 법제사법위원회 수석전문위원의 검토보고서는 "강제퇴거제도가 인권침해의 요소가 강한 제재수단이므로 개정안과 같이 강제퇴거 일시중지를 법률로 제도화하는 것이 인도적 차원에서 적합하고 강제퇴거를 금지하거나 유예하는 국제 협약과 선진 외국의 입법 추세를 감안하면 바람직"하다는 의견을 제시한 바 있음.[12]

라. 이춘석 의원안 - 촉구

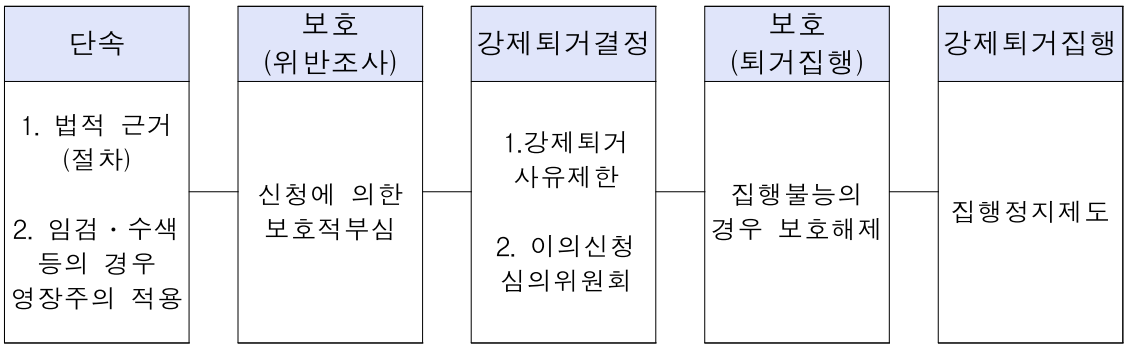
○ 개정안은 강제퇴거결정 등의 일련의 절차를 기본권의 법률제한 원칙 및 법치주의 관점에서 법률에서 명확하게 규정하고, 절차적 통제가 가능한 제도를 구축하며, 출입국관리 행정에 과도하게 부여된 재량권을 제도적으로 제한하여 「출입국관리법」을 인권의 기초 위에서 정비하려는 것임.

○ 현행 강제퇴거절차에 대하여 개정안에서 규정하는 절차적 통제의 주요 내용은 다음과 같음.

---

11) 제25조의2(결혼이민자에 대한 특칙) ① 법무부장관은 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1호의 가정폭력을 이유로 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법률에 따른 권리구제 절차가 진행 중인 대한민국 국민의 배우자인 외국인이 체류기간 연장허가를 신청한 경우에는 그 권리구제 절차가 종료할 때까지 체류기간 연장을 허가할 수 있다.
② 법무부장관은 제1항에 따른 체류 연장기간 만료 이후에도 피해 회복 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 체류기간 연장허가를 할 수 있다.
[본조신설 2011.4.5]

12) 법제사법위원회 수석전문위원(이한규), 2009. 4. 출입국관리법 일부개정법률안(김재균의원 대표발의) 검토보고서 11쪽



○ 특히 개정 법률안에서는 수용(보호)적부심사제도를 신설하여 피수용자(피보호자)등의 신청이 있는 경우에 법원에 의하여 보호적부심사 절차를 개시할 수 있도록 하였음. 수용(보호)적부심사(안 제66조)는 개정 법률안의 핵심 내용으로, 단속 이후의 '보호'(수용) 처분에 대하여 법원의 적부심사가 이루어지지 않고 있는 점에 대하여는 위헌론이 강력하게 제기된 바 있으므로, 이하에서는 이를 중심으로 검토함.

○ 출입국관리법상 외국인에 대한 '보호' 처분은 헌법 제12조에서 규정한 '신체의 자유'를 제한하는 사실상 구금의 성격을 지니는 행정처분 절차로서 원칙적으로 그 헌법적 당부에 관하여 헌법 제12조 제6항에서 규정한 사법적 통제가 필요함.[13)]

○ 헌법 제12조 제6항은 "누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 적부의 심사를 법원에 청구할 권리를 가진다."고 규정하고 있으며, 이 구속적부심사청구권은 연혁적으로 1679년 영국의 「인신보호법」(Habeas Corpus Act)에서 유래하는 것으로서 인신보호를 위한 매우 중요한 사법절차적 기본권에 해당함.

○ 헌법재판소는 형사소송법 제214조의2 제1항 위헌소원 사건에 관한 2004. 3.25. 선고 2002헌바104 결정에서 "헌법 제12조에 규정된 '신체의 자유'는 수사기관 뿐만 아니라 일반 행정기관을 비롯한 다른 국가기관 등에 의하여도 직접 제한될 수 있으므로, 헌법 제12조 소정의 '체포·구속' 역시 포괄적인 개념으로 해석해야 한다. 따라서 최소한 모든 형태의 공권력 행사기관이 '체포' 또는 '구속'의 방법으로 '신체의 자유'를 제한하는 사안에 대하여는 헌법 제12조 제6항이 적용된다고 보아야 한다."고하여 일반 행정기관에 의한 신체의 자유 제한 처분에 대하여도 원칙적으로 법원의 통제가 적용될 수 있다고 판단한 바 있음.

○ 2007년 12월 21일 제정된 「인신보호법」은 행정기관에 의하여 수용시설에 구금되어 있는 자, 개인, 민간단체가 운영하는 수용시설에 구금되어 있는 자들에 대해서도 법원의 심사를 받을 수 있는 구제절차가 마련되었으나, 「인신보호법」에는 '출입국관리법에 의하여 보호된 자'를 적용대상에서 제외하고 있음.[14)15)]

---

13) 헌법재판소 2004. 3. 25. 선고 2002헌바102 결정 참조.

14) 인신보호법 제2조 (정의)
① 이 법에서 "피수용자"란 자유로운 의사에 반하여 국가, 지방자치단체, 공법인 또는 개인, 민간단체 등이 운영하는 의료시설·복지시설·수용시설·보호시설(이하 "수용시설"이라 한다)에 수용·보호 또는 감금되어 있는

○ 출입국관리법상 보호조치가 공권력에 의한 중대한 신체에 대한 제한이며, 출입국관리법에 개별적인 구속적부심사제도에 의한 구제절차를 두고 있지 않음에도 불구하고, 일반법인 인신보호법에서 출입국관리법에 의하여 보호된 자만 제외한 것은 합리적 이유가 없음.

○ 신체의 자유를 제한하는 구금과 유사한 처분에 대한 헌법의 적용에 있어서 '국적'은 합리적인 차별의 기준이 될 수 없고[16], 강제퇴거의 대상이 되는 외국인도 헌법 제12조 제6항의 기본권주체성을 부인할 수 없음. 따라서 현행「출입국관리법」 및 「인신보호법」의 관련 규정은 평등의 원칙에 반하여 헌법 제12조 제6항을 위반하는 것으로 위헌의 소지가 높으며, 이러한 제도적 문제를 개선하려는 법률안의 기본 방향은 타당함.

마. 전현희 의원안 - 촉구

○ 개정안은 외국인 보호시설에서 보호되는 외국인의 인권 보장을 위하여 보호시설의 기준, 물품 지급, 위생·의료 및 여성·아동·청소년·장애인·노인 피보호자에 대한 특별한 보호에 관하여 구체적으로 규정하고(안 제6장제3절의2·제3절의3 및 제3절의4 신설), 강제퇴거명령을 받은 외국인을 송환이 가능할 때까지 보호하는 경우에는 법무부령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 건강검진을 실시하는 등 필요한 조치를 하도록 함(안 제63조제2항 신설).

○ '외국인보호소'는 교정·교화를 목적으로 하는 수용시설이 아니며[17], 강제퇴거 절차의 집행을 위한 신병 확보와 절차 대기를 위한 공간임. 외국인보호소가 구금시설인지 또는 절차 대기를 위한 시설인지 여부와 관련한 시설의 성격 문제는 2007년 2월의 여수보호소화

자를 말한다. 다만, 형사절차에 따라 체포·구속된 자, 수형자 및 「출입국관리법」에 따라 보호된 자는 제외한다.

15) 「인신보호법」의 입법취지는 모든 인신의 자유를 구금하는 사안에 대한 기본법을 제정함으로써, 구금된 당사자 및 기타 특수관계인의 청구에 의하여 위와 같은 구금상태의 적부를 법원에 판단 받게 하여 즉시 위와 같은 부당하고 불법한 구금상태로부터 벗어날 수 있는 권리를 보장하기 위한 것임. 이러한 입법취지에도 불구하고,「인신보호법」에서 명시적으로 「출입국관리법」상의 보호명령에 의한 피구금자를 법 적용의 대상에서 제외한 것은 폭증하는 출입국관리사범에 대한 사법적 심사가 현실적으로 어렵다는 것에 대한 고려에서 비롯된 것으로 보임. 그러나 위와 같은 현실적인 고려는 법원의 시설과 인원을 확충하여 해결하여야 할 문제임. 오히려 출입국관리사범에 대한 신체의 자유 제한이 폭증하고 있음에도 불구하고, 이에 대한 적절한 사법적 구제가 제공되고 있지 않다는 사실은 헌법적인 문제가 분명히 존재하고 있음에도 불구하고 현실적인 이유를 들어 그 문제를 덮어둔 채로 넘어가려고 하는 것으로, 그 어떤 측면에서 있어서도 정당화될 여지는 없음.

16) 「인신보호법」의 입법취지는 모든 인신의 자유를 구금하는 사안에 대한 기본법을 제정함으로써, 구금된 당사자 및 기타 특수관계인의 청구에 의하여 위와 같은 구금상태의 적부를 법원에 판단 받게 하여 즉시 위와 같은 부당하고 불법한 구금상태로부터 벗어날 수 있는 권리를 보장하기 위한 것이다. 이러한 입법취지에도 불구하고,「인신보호법」에서 명시적으로 「출입국관리법」상의 보호명령에 의한 피구금자를 법 적용의 대상에서 제외한 것은 폭증하는 출입국관리사범에 대한 사법적 심사가 현실적으로 어렵다는 것에 대한 고려에서 비롯된 것으로 보인다. 그러나 위와 같은 현실적인 고려는 법원의 시설과 인원을 확충하여 해결하여야 할 문제다. 오히려 출입국관리사범에 대한 신체의 자유 제한이 폭증하고 있음에도 불구하고, 이에 대한 적절한 사법적 구제가 제공되고 있지 않다는 사실은 헌법적인 문제가 분명히 존재하고 있음에도 불구하고 현실적인 이유를 들어 그 문제를 덮어둔 채로 넘어가려고 하는 것으로, 그 어떤 측면에서 있어서도 정당화될 여지는 없다.

17) 외국인보호규칙 제3조(수용시설로의 이용금지) 누구든지 보호시설을 「행형법」상의 수용자를 수용하는 시설로 이용하여서는 아니된다.

재 사건이 발생한 이후 본격적으로 제기되었음.[18]

○ 외국인보호소는 그 설치 목적인 강제퇴거의 집행을 위하여 일정한 자유 제한이 수반되는 구금시설(detention center)의 성격을 갖지만, 자유 제한은 퇴거절차의 집행을 위해 필요한 한도 내에서 최소화되어야 함.

○ 즉 외국인보호소의 근본적인 성격 규정은 집행대기시설(processing center)의 관점에서 이루어져야 하며, 인신의 자유 제한은 필요 최소화해야 한다는 원칙적인 방향 설정이 이루어져야 함. 더욱이 외국인보호소에서의 대기기간이 임금체불 등의 문제로 장기화[19]되고 있다는 점에 비추어 보면, 보호소 시설 내에서의 신체의 자유와 관련한 인권문제의 해결은 시급히 요청되는 사안임.[20]

○ 보호소의 설치 목적과 성격 규정에 근거한 보호소 운영의 기본방향은 보호시설 내부에 보호구역을 설정하여 통제하되, 그 안에서는 자유의 제한을 최소화하는 방향이 되어야 할 것임. 가령 영국의 보호시설은 어떤 경우를 막론하고 일과시간 내에는 보호 '거실' 밖으로 자유롭게 이동하여 보호외국인이 운동장과 컴퓨터실, 도서실을 자유롭게 이동할 수 있고[21], 오스트레일리아의 강제퇴거 대상자에 대한 '거주시설 프로젝트'(Residential Housing Project, RHPs)는 시설 내의 자치를 보장하고 있음.[22][23]

○ 그러나 현행 보호소는 구금시설과 유사하게 운영되고 있음.[24] 외국인보호소가 교도소와 크게 다를 것이 없는 방식으로 운영되고 있다는 것은, 보호소가 조속한 퇴거를 강제하는 징벌적 성격으로 남용될 수 있다는 것을 의미하기도 함.[25] 그러나 현행 보호소 내 '방실'

---

18) 사건 발생 당시 여수출입국사무소 보호동 각 '거실' 출입문은 자물쇠와 끈 열쇠의 이중 잠금장치로 통제되고 있었으며, 열쇠는 2층 상황실 열쇠보관함에 보관되어 있었다. 당시 화재사건에 대한 국가인권위원회의 조사결과에 의하면,"처음 화재를 목격한 직원이 소화기를 가져다가 분무하였지만 문을 열고 들어오지 않은 채로 쇠창살 밖에서 분무함으로 인해 불길까지 물길이 닿지 아니하였고 근무자들은 문을 한참동안 열어주지 않아 연기가 계속적으로 보호거실 안으로 들어 왔다고 하였다. 이후 119구조대원들이 도착하여 열쇠로 문을 열어 주었지만 301, 302호의 외국인들이 구출된 후 30분이 지나서야 303호에 수용되어 있던 보호외국인들이 구출되었다고 하였다."(국가인권위원회. 2007. 2. 1. 여수출입국관리사무소 보호실 화재사고 직권조사에 따른 개선 권고(사건 07직인2))

19) 여수외국인보호소 화재사건과 관련한 국가인권위원회의 조사결과에 따르면, 당시 보호외국인 수 총 55명중 최장기 보호외국인의 보호기간은 1년 3개월, 평균 보호수용기간은 약 11개월이었는데, 그와 같이 수용기간이 길어진 이유의 대부분은 체불된 임금을 받기 위하여 대기 중이었던 것으로 조사되었음.

20) UN은 이주자 구금형태를 형사구금(criminal detention)과 행정구금(administrative detention)으로 구분하고, 특히 후자는 일반적으로 법률에 의한 통제를 덜 받는 경향이 있어 이주자들이 자의적 구금(arbitrary detention)을 포함한 인권침해에 처하게 할 가능성이 큰 것으로 보고 있음.

21) 국가인권위원회. 2008.『비정규이주자 단속 및 외국인 보호시설 방문조사 결과』

22) 설동훈·황필규·고현웅·양혜우. 2005. 『미등록 외국인 단속 및 외국인 보호시설 실태조사』. 국가인권위원회.

23) 여성과 아이들을 위한 수용시설(구금시설)로 융통성을 증대하여 자치를 보장하고 가정적인 분위기에서 생활할 수 있도록 함. 2004년 현재 오스트레일리아 남부도시인 Port Augusta에 위치하여 있고, 정부는 4년 동안 $2억740만 오스트레일리아달러의 재정을 투입 Villawood (NSW지방)와 Perth (WA)에 RHP를 추가 설립하기로 하였다(설동훈· 황필규 ·고현웅· 양혜우, 2005)

24) 2008년 국가인권위원회의 실태조사에 의하면, 2007년 방문조사 결과와 마찬가지로 보호시설에서의 생활이 보호거실 내로 제한되고 있어 보호소 내에서도 자유로운 이동이 불가능한 것으로 조사되었음.(국가인권위원회, 2008)

25) "보호외국인은 범죄자가 아니므로 범죄자로 취급되어서는 안 되고, 불법 체류 등을 이유로 한 보호는 어떠한 경우에도 징벌적인 성격을 가져서는 안 된다." UN Doc. E/CN.4/2003/85, Ⅲ. B. para. 51.

의 운영형태와 같이 교도소의 감방('거실') 형태[26]로 운영할 수 있는 법적 근거는 존재하지 않음.[27] 현행 보호시설 내부의 '쇠창살' 및 각 '방실' 내로의 이동의 자유 제한은 법적인 근거가 없는 행정 편의적 운영으로 평가될 수 있으며, 피보호외국인의 기본권을 침해하는 과잉제한에 해당한다고 볼 수 있음.

○ 외국인보호시설이 그 본래적 성격인 집행대기시설(processing center)로서의 위상을 확보하기 위해서는 개정 법률안과 같이 그 시설 기준과 시설 내에서의 주요 처우 기준을 법령에서 규정하는 것이 타당함.

바. 김세연 의원안 - (보완) 촉구

○ 개정안은 국가 또는 지방자치단체의 공무원이 학교에서 불법체류 외국인이 보호하는 자녀나 아동들의 전·입학 절차 및 학교생활과 관련하여 신상정보를 지득한 경우에는 「출입국관리법」에 따른 위법사실 통보의무의 적용을 배제하도록 하려는 것임.

○ 출입국관리법상의 통보의무(제84조) 규정으로 인하여 성폭력, 임금체불, 폭행, 범죄행위 등 인권 침해적 행위에 의한 피해를 입은 미등록이주민의 경우 강제퇴거 될 것에 대한 부담 등으로 국가기관에 의한 권리구제를 신청하는 것에 상당한 제약을 받고 있음.

○ 국가인권위원회의 조사결과에 의하면, 미등록이주자가 관공서에서 단속을 당한 경우에는 '누군가에게 신고 되어 연행'된 경우가 36.3%로 제일 높게 나왔고, 그 다음이 '경찰이나 관공서에 피해신고를 갔다가 단속'된 경우와 '증언, 목격자로 진술하다가 미등록 사실이 밝혀져 단속'된 경우가 각각 15.3%, 14.5%로 비슷하게 나타난 바 있음.[28]

○ 노동부는 과거 '불법체류' 외국인일지라도 임금체불 등 노동관계법 위반 사항과 관련한 구제절차가 완료된 뒤에야 '불법체류' 사실을 통보하도록 하는 내부지침을 마련하여 관련 민원을 처리하는 등 '선 구제 후 통보원칙'을 지침으로 시행하였으나, 2008년 6월 상위법인 「출입국관리법」과 충돌된다는 이유로 '선 구제 후 통보원칙'을 폐지하였음.[29]

---

26) 행형법 시행령 제40조(거실 개방 및 출입) 교도관은 당해 소장의 명령이나 다른 교도관의 참여 없이 수용자의 **거실**을 열거나 또는 수용자를 거실 밖으로 나오게 하지 못한다. 다만, 병실에 있어서나 긴급을 요하는 때에는 예외로 한다.

27) 현행 보호시설이 UN「피구금자 처우에 관한 최저기준 규칙」(UN Standard Minimun Rules for Treatment of Prisoners, 1957. 7. 31. UN 경제사회이사회 승인)을 위반하고 있다는 지적은 2006년의 국가인권위원회 실태조사부터 꾸준히 제기되고 있음.

28) 이병렬· 장서연·문은현. 2009. 『2009 외국인보호소 방문조사 결과보고서』. 국가인권위원회.

29) 과거 노동부의 지침은 관련 공무원의 재량사항으로 규정되어 있어 미등록이주자의 피해구제 업무를 담당하는 공무원들이 적극적으로 활용하지 않는 한계가 있었고, 현재는 이 지침을 폐지하여 더욱 많은 문제가 제기되고 있음. 노동부는 2009. 4. 20.자 외국인력제도 관련 민원회신에서도 "신고사건 조사결과 사업주 및 근로자가 출입국관리법을 위반한 사실이 있더라도 인권보호 차원에서 체불임금 등 노동관계법령상의 모든 권리구제가 이루어진 이후 출입국관리사무소에 그 사실을 통보토록 규정한 (이른바 "선 권리구제 후 통보") 「외국인근로자 민원처리지침」은 출입국관리법 위반의 소지가 있어 폐지하였지만, "선 통보 후 권리구제" 방침은 운용하고 있지 않으며, 미등록 외국인 근로자도 다른 근로자와 동등하게 노동관계법 상의 권리를 보호하고 있음"의 입장을 밝히고 있음.

○ 국가인권위원회는 '외국인노동자 권리구제 담당공무원의 통보의무를 완화하여 미등록이주자에게도 최소한의 권리구제 절차를 합법적으로 제공할 것을 권고'(2003.2.10.결정)한 바 있으며, 나아가 '미등록이주자의 권리구제의 실효성을 제고하기 위해 이른바 "선(先)구제제도 후(後)통보원칙"을 「출입국관리법일부개정법률안」제84조에 명시적으로 규정하는 것이 바람직하다'고 권고(2007.12.3.결정)한 바 있음.[30]

○ 법제사법위원회 전문위원(진정구)도 출입국관리법 일부개정법률안(김세연의원 대표발의) 검토보고서(2010. 12.)에서 개정 법률안의 취지에 찬성하는 의견을 밝히고, "「유아교육법」에 따른 '유치원'에 있어서도 같은 취지에서 「초·중등교육법」에 따른 학교의 경우와 마찬가지로 위법사실 통보의무의 적용을 배제하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다"는 의견을 제시하고 있음.

○ 그러나 통보의무의 적용을 배제해야할 필요성은 교사 등의 교육 공무원에 한하는 것이 아님. 미등록체류자의 자녀가 다니고 있는 공립학교의 교사 등에게까지 통보의무가 인정될 수 없는 것과 마찬가지로, 미등록이주자에 대한 무료건강검진을 실시하는 공무원인 의사, 미등록이주자의 인권 침해 문제가 광범위하게 제기되고 있는 현실 하에서 수사기관 및 노동사무소에 통보의무를 법적으로 의무화하는 것은 타당하지 않음.

○ 통보의무 규정은 인권보장이라는 보편적인 법 원리 보다는 출입국관리라는 행정 목적의 달성을 우선시하는 규정으로, 공무원이 위법상태를 발견한 경우에 반드시 이를 통보하는 의무를 부과하는 것이 논리 필연적으로 도출되는 것은 아니며, 통보를 제한하여 달성하여야 할 법익이 더 큰 경우에는 이를 제한할 수 있는 것임.

○ 미등록 인권 문제를 적극적으로 해결한다는 관점에서 권리구제와 강제퇴거의 교환을 조건으로 하는 모순적인 통보의무 규정자체를 삭제하는 것이 바람직 함. 또는 법률안과 같이 그 적용이 배제되는 경우를 규정할 경우, 교사인 공무원에서 더 나아가 의사, 그리고 해당 사건의 피해 구제를 담당하는 경찰공무원과 노동사무소의 공무원으로 확대 규정할 필요가 있음.

30) 법무부도 이러한 문제점을 인식하고 2006. 2. '출입국관리행정변화전략계획'을 통해 외국인보호의 인도적 차원에서 이른바 '선(先) 구제 후(後) 통보제도'의 도입 추진을 발표하고, 2006. 7. 12. 동일한 내용이 반영된 공청회안을 제시한 바 있음. 그러나 법무부가 국회에 제출한 법률안에는 이러한 계획이 반영되지 않았고, 현행법의 태도를 유지하고 있음.

<입법반대법안>

직업안정법 전부개정법률안(고용서비스 활성화 등에 관한 법률)

1. 법안발의 현황

	발의연월일	발의자	주요내용
1	2010.11.19.	정 부	법의 이름을 “고용서비스활성화등에관한법률”로 변경하고, 고용서비스 민간위탁을 활성화하며, 국내 유료직업소개사업자로 하여금 구인자로부터 받는 요금을 자율화하고, ‘복합고용서비스사업’에 대한 법적 근거를 마련하고 이를 활성화시켜 고용서비스 제공을 확대함.

2. 검토의견

가. 현황

○ 노동시장내 직업안정 영역에서 민간 부문의 역할이 확대될수록 이의 직접적인 영향은 노동자에게 미칠 수밖에 없음. 우리나라의 경우 불안정고용에 노출돼있는 비정규 노동자들을 위시한 구직자들을 위한 공적 고용서비스 체계가 취약하기 이를 데 없어 주로 민간 주도로 고용서비스가 제공되면서 많은 문제점이 발생하고 있음.

○ 2010. 9. 15. 고용노동부는 직업안정법 전부개정법률안(법명 변정 ‘고용서비스 활성화 등에 관한 법률)를 입법예고 하였음. 이는 직업안정법의 전면 개정을 통하여 파견업종을 확대하고 신규취업자에 대해서 기간제 사용기간 제한을 완화하는 등 고용의 유연화를 지향하고 있는 현 정권의「고용・성장・복지의 조화를 위한 2020년 국가고용전략」을 뒷받침하기 위한 제도적 완결판일수 있다는 점에서 각계에서 반대 의견을 표명하였음에도 불구하고, 정부는 2010. 11. 19. 이를 정부입법으로 발의하였음.

나. 법명 변경

○ 정부는 현행 ‘직업안정법’을 “고용서비스활성화등에관한법률”로 변경한다고 발의하였음. 그러나 이러한 명칭 변경은 고용안정을 저해할 요인으로 작용할 수 있음.

○ 현행 직업안정법이라는 명칭이 변화된 고용시장에 비추어 다소 부적절한 면이 있다고 하더라도 노동자의 직업적 생활에 있어서 ‘안정’을 추구한다는 취지는 명확히 나타내 주고 있음. 즉, 고용안정을 추구하는 것이 이 법률의 취지임을 법률의 명칭을 통해 분명하게 나타내 주고 있는 것임.

○ 그에 반해 정부가 변경하려고 하는 “고용서비스활성화등에관한법률”이라는 명칭에는 그

런 취지가 제대로 드러나 있지 않음. 노동자의 입장에서 가장 중요한 고용 안정이라는 요소는 전혀 반영되어 있지 않은 반면, 고용서비스를 제공하는 주체의 활성화라는 요소만 전적으로 반영되어 있음. 그렇기 때문에 위 명칭이 그대로 사용될 경우 노동자의 고용 안정이 심각하게 저해될 우려가 있음.

○ 그러므로 법률 명칭은 현행 그대로 유지하든지 아니면 변경하더라도 '고용안정'이라고 하는 취지가 나타나는 명칭으로 변경해야만 함.

다. 고용서비스 민간위탁의 활성화

○ 위 법률안은 고용서비스를 민간에 위탁하는 것을 활성화하는 것을 주요한 내용으로 포함하고 있음. 그러나 고용서비스의 민간 위탁 활성화는 바람직한 정책 방향이 아님.

○ 우리나라 공공기관의 고용서비스 수준은 그리 높지 않고 여전히 활성화되어 있지 않음. 따라서 현재 정책적으로 초점을 맞추어야 하는 지점은, 공적 기관의 고용서비스 수준의 향상과 활성화임.

○ 그리고 고용서비스를 민간에 위탁하는 것은 매우 신중을 기하여야 할 문제임. 노동자에게 직업을 알선하고 고용을 보장해 주는 것은 국가와 지방자치단체의 주요한 의무임. 그것이 노동자에게 미치는 영향을 고려하면 그 공적 특성이 매우 강하다고 할 것임. 그런데 이런 서비스를 민간이 맡아서 할 경우 그 공적 특성이 훼손될 우려가 매우 큼. 구체적으로 보면, 불안정한 고용을 마구잡이로 알선할 우려도 있고, 고용서비스 제공의 댓가도 매우 비싸지게 될 우려도 있음. 새로 창출되는 일자리가 '괜찮지 않은 일자리'일 가능성도 매우 높음.

○ 따라서 현재 시점에서 고용서비스의 민간위탁 활성화는 시기상조일 뿐만 아니라 바람직하지도 않은 것임.

라. 국내 유료직업소개사업자의 요금 자율화

○ 고용노동부는 국내 유료직업소개사업자로 하여금 구직자에게는 요금을 징수하지 못하게 하는 대신 구인자에게는 자율적으로 책정한 요금을 받을 수 있도록 한다고 밝혔음. 그러나 구인자가 부담하는 요금이 실질적으로는 구직자에게 전가될 위험성이 매우 크므로 이러한 조치는 적절한 조치라고 할 수 없음.

○ 현재 구인자가 요금을 부담하는 경우에도 구직자에게 그 부담을 전가하는 사례가 공공연하게 행해지고 있음. 구직자의 급여에서 그 비용을 공제하거나 구직자의 급여를 책정할 때 그 비용을 미리 감안하는 방식으로 그 비용 부담이 구직자에게로 전가되고 있는 것임. 그렇기 때문에 단순히 최종 지급자가 구인자라는 이유만으로 그 요금을 자율화하는 것은 적절치 않음.

○ 따라서 현행과 마찬가지로 구인자에 대한 요금도 상한제를 적용하여 고용노동부가 고시하는 금액 한도 내에서 책정되도록 해야 할 것임.

마. '복합고용서비스 사업'을 통한 고용서비스 제공의 확대

○ 고용노동부는 '복합고용서비스 사업'을 활성화하여 고용서비스 제공을 확대하겠다고 하는 입장을 밝혔음. 그러나 이 역시 올바른 입장이라고 볼 수 없음. '복합고용서비스 사업'의 활성화는 간접고용을 활성화시켜 고용시장을 극도로 불안정하게 만들 것임.

○ 고용노동부가 구상하고 있는 '복합고용서비스 사업'은 직업소개와 파견과 직업훈련을 한 업체가 할 수 있도록 하는 것임. 그럴 경우 그 업체는 상황에 따라 직업소개와 파견을 임의로 행할 것인바, 그 업체가 행한 고용서비스가 직업소개인지 파견인지가 불분명하게 될 것임.

○ 이 업체가 직업훈련까지 시킬 수 있다는 점을 고려하면 구인업체와 고용서비스 업체가 단순 직업소개와 파견 사이에서 온갖 탈법적 행태를 자행할 우려가 있음. 예를 들어 파견이 금지되어 있는 제조업에 인력을 공급하면서 형식적으로는 단순 직업소개라고 하면서도 실제로는 파견을 행할 여지가 다분히 있는 것임. 그럴 경우 그 업체는 국내에서 근로자공급사업을 하는 것이나 마찬가지인데, 그것은 노동조합에게만 그러한 사업을 할 수 있는 권한을 부여한 이 법을 정면으로 위배하는 것이 됨.

○ 그리고 '복합고용서비스 사업'을 하는 업체가 고용서비스를 위탁받아 수행하는 것이 대세를 이룰 경우 우리 사회의 고용은, 1회적이고 간접적인 고용이 만연하게 될 것임. 안정적인 고용보다는 불안정한 고용이 민간 고용서비스업자에게 더 많은 이익을 가져다주고, 기업의 요구에 절대적으로 부응할 수밖에 없는 민간 고용서비스업자가 안정적인 고용을 증대시킬 것을 기대하기는 힘들다고 할 것임.

○ 사정이 이렇기 때문에 '복합고용서비스 사업'을 활성화시켜 고용서비스를 확대한다는 방침은 고용의 안정성을 위협할 것임이 분명한바, 즉각 철회되어야 할 것임.

○ 위와 같은 점을 종합해 봤을 때 고용노동부가 입법예고한 위 법률안은 '간접고용활성화법안'이라고 부르는 것이 그 실질에 부합하는 것임. 고용노동부가 우리 사회의 고용시장을 '간접고용'으로 만연케 할 의도가 아니라면 고용노동부는 위 법률안의 명칭과 주요 내용을 즉시 변경해야 할 것임.

여성분야

<입법촉구법안>

돌봄서비스노동자 보호 법률안

1. 법안발의 현황

	제안일자	대표발의	법안명	주요내용
1	2010. 9. 1	김상희(민)	근로기준법 일부개정법률안	○근로기준법의 적용범위에 가사사용인을 포함하고 가사사용인은 대통령령으로 정하는 일부 규정만을 적용할 수 있도록 함 ○정부에 가사사용인의 근로조건의 실태를 조사하고 그 결과를 공개하여야할 의무를 부여
2	2010. 9. 1	김상희(민)	산업재해보상보험법 일부 개정 법률안	○산재보험 법안에 가사사용인에 대한 특례조항을 두어 가사사용인이 적용되도록 하고 돌봄서비스의 특수성을 감안하여 기준보수를 고용노동부장관이 정하는 고시금액으로 명시
3	2010. 9. 1	김상희(민)	고용보험법 일부개정법률안	○고용보험 법안에 가사사용인에 대한 특례조항을 두어 가사사용인이 적용되도록 하고 구직급여의 산정기준이 되는 평균임금은 고용노동부장관이 정하는 고시금액으로 명시 ○구직급여의 수급조건은 돌봄서비스의 특성을 고려해서 피보험단위기간을 120일로 정하고, 수급자격을 1개월 동안에 60시간 미만 근무를 하는 경우로 명시하고, 수급기간동안 일부 근로를 제공하는 경우 그 소득에 대해서는 구직급여에서 공제할 수 있는 근거를 마련
4	2010. 9. 1	김상희(민)	고용보험 및 산업재해보상보험의 혐료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안	○고용보험 및 산재보험 모두 원하는 사람만이 가입할 수 있는 임의가입 방식이 아닌 가사사용인이면 모두가 가입하는 의무가입방식으로 규정 ○가사사용인에 대한 고용 및 산재보험료 사업주 부담분을 국가가 지원하도록 하는 근거를 마련 ○가사사용인이 직업안정기관에 신고하면 고용안정센터에서 보험 취득신고 및 상실신고 등을 지원하도록 명시

※ 정당 명칭은 가나다순으로 (노)민주노동당, (무)무소속, (민)민주당, (자)자유선진당, (진)진보신당, (창)창조한국당, (한)한나라당으로 약칭. 이하 동일

2. 현 상황의 문제점

○ 현행 근로기준법 제11조 제1항 단서는 명시적으로 가사사용인을 근로기준법의 적용대상에서 제외하고 있음. 이는 동법 제2조가 근로자를 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자라고 정의하고 있는 것과 관련하여 가사사용인의 노동자성을 명백히 부정하고 있는 취지임.

○ 고용보험법 및 산업재해보상보험법도 마찬가지다. 고용보험법 제8조 및 동법 시행령 제2조 제1항 제3호 및 산업재해보상보험법 제6조 및 동법 시행령 제2조 제1항 제4호도 가사사용인을 적용대상에서 제외하고 있음. 이러한 현행법은 아래와 같은 점에서 문제점이 있음.

가. 가사노동의 다변화 및 형태변화를 반영하지 못함

○ 현행법은 근로기준법이 제정되던 시기에 가사사용인이 가족의 일부로 여겨지던 사고에 근거를 두고 있음. 그러나 2011년 현재 가사노동의 형태는 가사, 보육, 간병, 노인요양 등으로 다양하게 분화하면서 전문화의 길을 걷고 있으며 따라서 가사사용인도 더 이상 가족이기 보다는 자신의 노동력을 제공하는 노동자라는 인식이 자리 잡아가고 있음.

○ 따라서 이들을 일률적으로 근로자의 지위를 부여하지 않는 것은 근로기준법 제정 시로부터 변화된 현실을 반영하지 못함. 이는 고령화, 핵가족화, 여성경제활동 증가와 같은 사회적 변화와 함께 가사사용인의 수요가 점점 증가할 현실적 상황을 고려하면 더욱 문제임.

나. 가사사용인의 불안정한 법적보호

○ 근로자성의 인정여부는 노동관계 법령의 적용의 전제가 되는 문제임. 가사사용인의 근로자성 부정은 가사사용인의 지위 불안의 근본적인 원인이 됨. 가사사용인의 노동도 생계유지의 수단이 된다는 점에서 그들의 노동을 법적보호의 테두리 밖으로 밀어낼 근본적인 차이는 없음.

○ 이는 가사사용인의 소득에 생계를 의존하는 가족들의 헌법상 기본권 침해의 소지도 있음. 특히 각종 보험의 혜택을 받지 못해서 언제 자신의 생계수단을 잃을지 모르는 불확실한 상황에 놓이게 되는 것은 국가가 의무를 해태하는 것이라고 밖에 할 수 없음.

다. 국제노동기구 가사노동자협약 채택

○ 2011. 6. 16. 가사사용인을 근로자로 인정하고 법적 보호를 해주어야 한다는 내용의 가사노동자 협약(Domestic Workers Convention, C189)이 국제노동기구(ILO)에서 채택되었음. 이 협약의 채택은 가사노동자의 근로자성에 관한 전 지구적인 공감대 형성의 결과이며 이는 국제노동기구의 회원국인 대한민국의 경우도 마찬가지임.

○ 이미 선진국이라고 일컫는 나라들, 예컨대 프랑스나 벨기에, 네덜란드에서는 가사사용인을 보호하기 위한 특별법령을 마련하고 있으며 미국 역시 가사노동자에게 일반 노동법령을 적용하고 있음. 최근에는 뉴욕이나 캘리포니아 등에서 주법으로 가사노동자를 보호하기 위한 특별제도를 마련하고 있음. 일본도 가사노동자에게 일반 노동법령이 적용될 수 있는 길을 마련해 두고 있음. 상대적으로 여성 인권이 보장 받지 못하는 중동 국가들이 대한민국과 같은 정책을 펴고 있음.

3. 주요 입법방향

가. 가사사용인의 근로자성 인정

○ 근로기준법의 적용의 대상이 되는 근로자성을 인정하는 문제는 근로관계 법령의 보호를 받는 것의 전제가 되므로 문제해결의 시발점이 됨. 다만 근로자성을 인정하는 방법이 동법 제2조의 정의 규정에서 '사업 또는 사업장'에 노동력을 제공할 것을 요구하는 부분을 삭제하는 것으로 나아가서 전면적인 수준에서 이루어져야 할 것인지와 가사사용인에 대한 근로기준법 적용의 특례를 마련할지는 가사사용인의 특수성에 근거하여 고려해야 할 것임.

나. 가사사용인의 범위의 명확화

○ 가사사용인의 노동 형태는 가사, 보육, 간병, 노인요양 등으로 다양하게 분화하면서 전문화의 길을 걷고 있음은 앞서 지적한 바와 같음. 따라서 근로기준법이 제정되던 시기에 가사사용인인지 여부를 명확하게 인식할 수 있었던 것에 비하여 현재 어떠한 근로형태가 가사사용인에 해당하는지를 규정하기가 어려워졌음. 따라서 가사사용인인지 여부를 판단할 수 있는 기준을 명확히 하는 것이 필요함.

다. 근로기준법상 보호의 정도의 설정 및 실태 파악

○ 가사사용인의 근로자성을 인정하여 근로기준법을 적용하는 경우 근로기준법을 일반적으로 적용하는 것이 급격한 변화로 인해서 문제를 유발할 수 있다고 판단된다면 근로기준법의 적용범위를 정하는 것이 필요할 것임. 이러한 적용범위는 점진적인 확대를 전제로 하여야 하며 그 적용의 정도를 조정하기 위한 기초자료의 수집이 필요할 것임.

라. 각종 사회보험혜택의 제공

○ 가사사용인으로서의 노동도 변화된 현재의 환경에서는 근로성이 인정될 수 있으므로, 그에 따라 실직과 산업재해 등으로 인한 곤경에 대비할 수 있는 사회보험혜택의 제공을 필요로 함. 사회구성원으로서 처할 수 있는 예기치 못한 어려운 상황에 대한 위험은 사회에서 함께 부담하는 것이 더욱 현대의 복지국가 원리에 부합함.

○ 이러한 보험혜택을 제공을 하는 경우에도, 근로계약의 형식상 돌봄 서비스의 이용자가

법적으로는 사용자가 될 수밖에 없으므로 체계적인 보험가입의 관리 및 재원의 조달이 어려울 수도 있음. 따라서 국가에서 보험가입에 대한 관리와 재정적 지원에 대한 적극적인 지원을 해야 할 것임.

4. 제출법안의 검토

○ 김상희 의원이 9월 1일 발의한 법안들 중 근로기준법 개정안은 현행법의 제11조 단서에서 가사사용인 부분을 삭제한 점에서 현재의 문제해결의 기초가 될 수 있음. 다만 근로기준법의 일부만을 적용 받도록 하게 되면, 가사사용인은 계약기간, 해고 사유의 제한 등 근로기준법의 주요 규정을 적용받지 못하기 때문에 문제가 논란의 소지가 있음.

○ 다만 근로기준법 개정안은 현실의 변화에 따른 탄력적 대응을 가능하게 한다는 관점에서 이해될 수 있을 것임. 정부에 실태조사와 기본적 생활 보장의무를 부여하고 있는 것 역시 가사사용인의 근로조건 등에 대한 실태파악이 제대로 이루어지고 있지 않는 현 시점에서 적절한 것으로 보임.

○ 김상희 의원이 같은 날 발의한 산업재해보상보험법과 고용보험법 개정안의 경우 근로기준법 개정안에 따라 근로자성이 인정됨을 전제로 특례조항을 두어 산재보험과 고용보험이 적용될 수 있게 규정하고 있음. 고용 불안과 산업재해에 따른 위험으로부터 가사사용인을 보호하는 조치라는 점에서 위 개정안들 역시 긍정적으로 평가됨.

○ 한편 김상희 의원이 같은 날 발의한 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안은 의무가입방식으로 양 보험을 규정하면서 보험취득에 대한 신고 방법을 돌봄 서비스의 특성에 맞게 지원하고, 현실적으로 사용자의 지위에 서는 서비스 이용자가 사용자 부담분을 납부하기 어려운 점에 비추어 국가가 지원하도록 규정함으로써 제도의 실효성을 보장하고자 한 것으로서 타당함.

○ 따라서 이상에서 검토한 바와 같이 돌봄 서비스노동자 보호 법률안으로 제출된 4개의 개정법률안은 김상희 의원이 제출한 의안대로 조속한 입법이 요구됨.

○ 다만 가사사용인의 근로자성을 명백히 하고 근로기준법의 주요 조항을 모두 적용 받도록 하기 위해서 근로기준법 제2조의 정의규정을 수정할 필요가 있음. 또한 고용보험법, 산업재해보상보험보험법, 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률에 있어서 각 보험료 산정의 기초가 되는 가사사용인의 보수를 고용노동부장관의 고시로 일률적으로 정하는 것은 개별적인 권리 구제라는 측면에서 미흡함.

○ 특히 법률안에 첨부된 비용추계서에는 가사사용인의 하루 임금을 최저구직급여일액은 월 최저임금을 30.38일로 나눈 값의 90%에 해당하는 금액(예컨대 2011년 현재 금 24,439원)으로 정하고 있는데 이는 너무나 비현실적으로 낮은 액수임. 따라서 추후 이를 조정하거나 보완할 방법이 필요임.

성매매알선업소의규제에관한법률안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	성매매알선업소의규제에관한법률안(8620)	2010.6.10.	조배숙(민)	영업을 개시할 당시 별도의 법률에서 허가 등을 받지 않고 영업을 하고 있는 영업소라 하더라도 성매매알선 등의 행위를 할 경우에는 영업의 전부 또는 일부를 정지시키거나 영업소 폐쇄조치를 할 수 있도록 하여 변종 성매매업소에 대한 지속적인 관리·감독이 이루어질 수 있도록 함

2. 현 상황의 문제점

○ 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」는 '폭행 또는 협박으로 성을 파는 행위를 하게 한 자'등에 대해 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금으로 형량으로 정하고 있는데, 이는 업주에 대한 처벌일 뿐이고 영업정지 등을 정하는 행정처분은 처벌법에 전혀 명시되어 있지 않고 식품위생법 등 개별 법령에서 규율하고 있음.

○ 이에 따라 현재 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」에 위반한 업소에 대한 행정처분은 식품위생법, 공중위생관리법 등에 따라 해당 지방자치단체장만이 내릴 수 있는데, 강제조항이 아니어서 실제로 성매매특별법 위반 업소에 대한 행정처분은 거의 내려지지 않고 있으며 그나마 허가를 받지 않고 사업자등록을 한 뒤 불법으로 성매매영업을 하는 소위 자유업종성매매업소의 경우는 그 근거법령 조차 없어 행정처분의 대상에서 제외되어 있음.

○ 그 결과 소위 자유업종성매매업소의 경우에는 단속만으로 해결할 수 밖에 없는데 단속이 어렵고 힘들고 입증이 어렵다는 현실적인 문제로 인해 방치되는 동안 지속적으로 확산되게 되고 있는 상황임.

3. 주요 입법방향

○ 식품위생법등의 적용을 받지 않는 소위 자유업종 성매매업소들은 행정적 근거자료가 없고 또한 등록형태와 영업내용이 다르고 몇 개월마다 장소를 옮겨가며 영업을 하기 때문에 업소파악이 대단히 힘들지만, 업소 내/외에서 성매매가 가능한 업소들임. 따라서 이들 업소에서 이루어지는 성매매알선등 행위를 적발하고 실효성 있는 행정처분을 부과하는 것이 법률안의 제정이 매우 시급함.

○ 성산업은 날이 갈수로 다양화, 다각화되고 있는 바, 이는 성매매알선을 통해 짧은 시간내에 막대한 이득이 가능하기 때문으로, 성매매업주들은 업주들은 영업을 지속하기 위해 세금을 전혀 부담하지 않으면서 수익구조를 유지하기 위해 단속을 무마시키려고 지속적

인 노력을 하고 있음.

○ 형태나 영업방식이 어찌되었건 성매매업주, 포주 등 알선업자 및 중간매개자를 형사적으로 처벌하는 것 외에 영업행위로 성매매로 적발된 경우에 따른 행정처분을 통해 업소를 규제하기 위해 지난 2007년 <성매매 알선 적발업소 등의 규제에 관한 법률안>이 전 홍미영 의원의 대표발의로 발의 되었지만 법안상정을 위한 절차조차 밟지 못하고 회기마감으로 17대 국회에서 자동 폐기된 바 있음.

○ 성매매업주들은 대부분 바지사장(명의만 빌려주는 것)을 앉히고 여러 명의 업주들을 내세워 영업을 하기 때문에 형사처벌과 행정처분을 받아도 다시 명의만 바꾸어 영업을 계속함. 설령 벌금을 받아도 벌금도 바지사장 앞으로 나오기 때문에 이 또한 체납하거나 빼돌려도 뾰족한 방도가 없음.

○ 따라서 이들이 성매매로 형사처벌 받은 이후에는 반드시 행정처분을 하고, 해당 장소에서 영업행위를 계속 할 수 없도록 해야만 성산업의 확산을 막아내고 수요에 대응하는 방안이 될 수 있을 것임.

4. 제출법안의 검토 - 보완의견

○ 위 법안은 현행법상 산발적으로 규정되어 획일적인 통제가 되지 않는데다 법령상 허가·신고를 받지 않고 영업을 하는 소위 신·변종 성매매업소에 대하여, 경찰서장이 직접 행정처분을 내릴 수 있도록 하고 있어 입법 상 공백을 일정 부분 보완할 수 있을 것으로 보임.

○ 한편 양수인에 대한 행정처분 승계 규정을 마련한 것은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 이 조항은 여전히 바지사장에 의한 실제 알선 영업주에 대하여 행정처분을 내리는 근거가 될 수 없어 실효성이 없음.

○ 자본주의의 논리로 여성의 인권을 침해하는 성매매를 근절하기 위해서는 알선업자들이 누리는 막대한 부당이득을 차단·환수하는 장치가 긴절함. 알선업자들의 부당이득을 차단하는 장치는 실제 영업자에 대하여 영업을 하지 못하도록 행정제재를 가하는 것임. 따라서 실제 영업자에 대한 추적이 가능하고 그에 대한 행정제재 효력이 미칠 수 있는 규정이 필요함.

복지/보건 분야

<입법촉구법안>

국민기초생활보장법 개정법률안

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	국민기초생활보장법 개정안(1800099	2009.11.17.	조진형(한)	○ 2009. 9. 참여연대는 △수급자 선정시 부양의무자 기준 삭제 △최저생계비를 도시근로자 가구의 지출 또는 소득에 따라 상대적 비율방식으로 결정 △재산 소득환산제의 합리적 설정 △차상위계층에 대한 사회복지서비스·고용지원 등 공공서비스 연계 의무화 등을 담은 법안을 입법청원함. ○ 위와 같은 입법청원안을 기초로 하여 민주노동당 곽정숙 의원, 민주당 주승용 의원, 최영희 의원, 한나라당 공성진 의원 등 여야 구분 없이 국민기초생활보장법 개정안을 발의함.
2	국민기초생활보장법 개정안(8576)	2008.12.02.	곽정숙(노)	
3	국민기초생활보장법 개정안(9511)	2010.10.01.	주승용(민)	
4	국민기초생활보장법 개정안(9273)	2010.09.07.	최영희(민)	
5	국민기초생활보장법 개정안(9387)	2010.09.16.	공성진(한)	

3. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향

가. 부양의무자 기준의 개선

○ 국민기초생활보장법(이하 기초보장법) 제정 이후 그간 법의 효과성 제고를 위한 여러 가지 노력이 경주되었으나 아직도 기초보장법은 빈곤심화 등의 사회현실에 적절히 대응하지 못함.

○ 정부발표(2009)에 따르면 빈곤층임에도 기초생활보장제도 수급자가 되지 못해 사각지대에 방치된 사람들은 410만 명으로 전인구의 약 8.4%나 됨. 2009년 기준으로 국민기초생활보장법에 의해 신규 수급신청가구 중 부양의무자 기준 때문에 탈락한 가구는 약 33%(31,856 가구)인데 이는 부양의무자가 있을 경우 실제 수급신청 전 문의단계에서 포기 또는 포기를 종용받는 경우가 많다는 것을 감안하면 부양의무자 기준으로 인한 사각지대는 더욱 클 것으로 추정됨.

○ 실제로 7,000여 가구를 표본가구로 매년 실시하는 <한국복지패널>의 2009년 분석 자료에 따르면 수급신청자 본인의 소득과 재산은 기준에 부합하나 부양의무자로 인한 수급신청

탈락비율이 58.3%에 달함.

○ 세계적 금융위기의 여파로 2009년도에 6개월간 한시적으로 시행된 '한시생계보호제도'의 경우 지원가구 40만 8천가구중 83.7%가 소득인정액이 최저생계비 미만임에도 불구하고 단 2.6%인 10,779가구만이 기초생활수급자로 전환됐을 뿐인데 이것은 전적으로 부양의무자 기준 때문이라고 볼 수 있음.

○ 최근 복지부는 사회복지통합관리망 개통 뒤 처음으로 부양의무자 확인 일제조사를 진행하여 3만3277명의 급여지급을 중단하고 14만여 명의 급여를 삭감하였음. 조사과정에서 수십 년 동안 관계가 끊어진 가족들까지 찾아내 부양의무를 부과하는 등 부작용이 심각하였으며 이 와중에 급여탈락 통보를 받은 2명의 노인이 잇따라 자살하기도 하였음.

○ 부양의무자 범위가 개선되어야 함. 부양의무자 규정은 보장비용 징수 요건으로만 활용하고 수급권자 선정 조건에서는 제외하도록 하여야 함. 또한 '며느리'와 '사위'까지로 되어 있는 현행 과도한 부양의무자 범위로 인한 폐해를 막기 위해서 그 범위를 '1촌의 직계혈족'으로 축소하는 것도 필요함.

○ 급여신청자에 대하여 부양의무자의 존재를 이유로 급여신청 포기를 유도하는 행위 금지 규정을 신설하고 급여신청체계의 개선 및 보장비용 징수관련 법령도 재정비하여야 함.

나. 최저생계비 기준의 합리적 설정

○ 현행 최저생계비는 법에 규정된 국민의 소득·지출수준과 그 격차가 점점 벌어져 1999년 계측된 최저생계비는 같은 해 도시근로자 가구 중위소득의 45.5%에 해당하였으나 2008년 최저생계비는 도시근로자 가구 중위소득의 34.8% 수준으로까지 하락하고 있음. 또한 지역별 생활수준의 차이를 반영하지 않은 채 중소도시 단일기준으로 책정되는 현행 최저생계비는 사회안전망의 역할은커녕 빈곤과 소득양극화를 더욱 심화시키고 있음.(중소도시 100, 대도시 108, 서울 130, 2007년)

○ 최저생계비가 합리적으로 설정되어야 함: 지속적인 상대적 수준의 하락을 막고 지역적 생활수준의 차이를 반영하기 "최저생계비는 지역별 국민의 소득·지출수준과 수급권자의 가구유형 등 생활실태, 물가상승률 등을 고려하여 도시근로자가구 지출 또는 소득에 따른 상대적 비율방식으로 결정하도록" 명문화 하여야 함.

다. 재산의 소득환산제 합리적 설정과 차상위계층 지원 강화

○ 재산 소득환산제의 합리적 설정: 과도한 재산소득환산율로 말미암아 소득인정액이 과도하게 책정되어 있어 재산의 소득환산율에 대한 조정이 필요함. 기존 보건복지부령으로 정하던 개별가구의 재산범위·재산가액의 산정기준 및 소득환산율을 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 보건복지부령으로 정하는 것으로 개정하는 것이 타당함.

○ 차상위계층에 대한 인적관리 및 공공서비스 연계 의무화: 수급자로 떨어질 가능성이 높은 빈곤층에 대한 선지원을 통하여 빈곤을 예방하고 국민기초생활보장법 자체의 부담을 줄이고 나아가 빈곤으로 인한 사회적 비용을 경감하기 위해 차상위계층에 대한 보장기관의 조사·관리 업무와 사회복지서비스·고용지원 등 공공서비스 연계를 의무화하여야 함.

4. 제출법안의 검토

○ 헌법이 명시하고 있는 '인간다운 생활을 할 권리'를 보장하고, 제도의 사각지대에 방치되어 있는 수많은 빈곤층의 생존권을 보호하기 위해 참여연대 입법청원안을 중심으로 하여 국민기초생활보장법 개정법률안은 반드시 이번 정기국회에서 반드시 처리되어야 함.

기초노령연금법 개정법률안

1. 대상법안

법안명	제안일자	대표발의	주요내용
기초노령연금법 개정안(11637)	2011.4.28.	강기정(민)	○ 2007년 기초노령연금법 제정당시 부칙으로 기초노령연금을 2028년까지 국민연금 가입자 평균소득월액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 단계적으로 인상한다고 명시했음에도 불구하고, 2008년 제도 시행 이후 현재까지 5% 수준으로 계속 동결되고 있음 ○ 개정안은 △ 2012년도부터 기초노령연금액을 국민연금 가입자의 3년간 평균소득월액의 10%로 인상 △ 기초노령연금의 재원의 전액 국고지원△기초노령연금사무를 국가사무화하고 관리운영을 국민연금공단에 위탁하는 내용으로 구성됨

2. 현 상황의 문제점

○ 우리나라 65세 이상 노인 가운데 45%가 상대적 빈곤상태에 있음. 그러나 우리나라 노후소득보장제도는 너무나 취약함. 2007년 연금관련법 제·개정시 정치권과 정부는 국민연금 급여율을 50%(2028년 40%)로 낮추는 대신 생활이 어려운 노인에게 기초노령연금 지급(2008년 국민연금 가입자 평균소득월액 5%에서 2028년 10%로 단계적 인상)을 통해 노후 소득보장의 사각지대를 해소하고 생활안정을 도모하고자 하였으나 그 수준이 매우 미흡하여 노인빈곤 해결은 요원한 상황임.

○ 광범위한 국민연금의 사각지대를 해소하고, 노후의 적정소득을 보장하기 위해서는 기초연금의 도입과 더불어 현행 연금제도 구조를 올바르게 개혁하는 것이 필수적임. 그러나 정부는 현재 65세 이상 노인의 70%에게 약 월 9만원씩(노인단독 기준) 지급하는 기초노령연금 대상자를 53.3%로 줄이는 방안을 연금특위에 보고한 바 있음.

○ 이는 이명박 정부의 공약이었던 기초연금 도입은 물론 정부 출범당시 기초노령연금의 지급 대상자를 65세 노인의 80%까지 확대한다는 계획과 상충하는 것임. 현행 국민연금의 수급율과 급여수준이 매우 낮고, 노후소득보장제도로서 제 기능을 하지 못하는 상황에서 기초노령연금마저 축소할 경우 노인빈곤문제는 더욱 악화될 것임.

3. 주요 입법방향

가. 기초노령연금 급여율 인상

○ 2007년 기초노령연금법 제정당시 부칙(제8385호) 제4조의 2항은 기초노령연금을 2028년까지 국민연금 가입자 평균소득월액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 단계적으로 인상한다고 명시하였음.

○ 부칙조항 그대로 2028년 국민연금 전체 가입자 평균 소득월액의 10%를 기초노령연금으로 지급하기 위해서는 매년 최소 0.25% 포인트 이상 증가되어야 하나 2008년 기초노령연금제도 시행이후 현재까지 5% 수준으로 계속 동결되고 있음.

○ 그러므로 내년에는 2008년 기초노령연금제도 시행 후 반영되지 못한 4년 치 인상분(평균소득월액의 1%)을 즉각 반영하여야 할 것임. 또한 2011년 4월 현재 노인 단독가구의 기초노령연금액인 9만1천원(부부가구 14만5천원)은 2011년 1인 가구 최저생계비 532,583원의 17.1%(2인 가구, 15.9%)에 불과함. 이는 노후 생활안정을 도모하고자 도입된 기초노령연금법의 취지를 무색하게 할 정도로 열악한 수준임. 노후 생활안정을 위해 최대한 이른 시일 안에 기초노령연금의 급여율을 평균소득월액의 최소 10% 수준으로 인상하여야 함.

나. 기초노령연금의 재원의 전액 국고지원

○ 현행 기초노령연금의 재원부담은 기초 지방자치단체의 노인인구 비율과 재정여건 등을 고려하여 소요재원의 40~90% 범위 내에서 지방정부가 부담하는 방식임. 중앙정부의 감세기조로 지방정부의 재정상태가 열악해지고 있는 상태에서 노인인구 비율이 높은 지자체의 경우, 상당부분의 복지재원이 기초노령연금 재정에 투입되어 전반적으로 복지재정을 잠식시키는 결과를 초래하고 있음. 그러므로 지방정부의 세입구조를 탄탄히 하는 획기적 조치가 선행되지 않는 이상 추가적인 재정소요액은 전액 국고에서 충당되어야 함.

다. 기초노령연금의 대상자 확대 및 기초연금제도로의 전환(추가되어야 할 사항)

○ 기초노령연금제도의 취지가 미쳐 노후준비를 못하고, 노후소득보장제도(연금)의 보호를 받지 못하는 노인들에게 최소한의 수당을 지불하는 세대 간 부양원리에 기초한 재원배분제도임을 고려하면 일부 노인계층을 제외하는 것은 문제가 있음.

○ 그러므로 현행 70% 수준인 기초노령연금 지급대상을 65세 이상 전체 노인에게로 확대해야 함. 부자노인들에게 기초연금을 지급하는 것이 정서적, 재정적으로 문제가 된다면 '세금환수제도' 등 기술적으로 해결하는 방안도 있음. 현재 정부가 추진하려는 기초노령연금 대상자 축소시도는 노인빈곤을 방치하는 개악안임. 따라서 국민연금제도와 연관되어 운영되는 명실상부한 기초연금제로 그 성격이 명백히 전환되어야 함.

4. 제출법안의 검토

○ 제출법안의 요지는, 1)기초노령연금사업을 국가사무로 하여 사무 체계를 재구성하고 이에 따른 국가책임을 명확히 하고 있고, 그 관리운영을 국민연금공단에 위탁(안 제4조, 제6조제1항, 제7조, 제9조제1항, 제12조제1항, 제15조제1항, 제16조, 제18조, 제19조, 제20조 및 제23조제3항, 제21조), 2)기초노령연금액을 「국민연금법」 제51조제1항제1호에 따른 금액의 100분의 5에서 100분의 10으로 인상하여 2012년부터 즉시 시행(안 제5조제1항 및 법률 제8385호 부칙 제4조의2), 3) 기초노령연금사업의 실질적인 관리를 국민연금공단에 위탁하기 위하여 위탁 관련 규정을 정비(안 제21조)하는 내용임.

○ 개정안이 조속히 제정되는 것을 찬성하나 만일 개정안으로 추가 소요되는 연간 5조원 이상의 즉각적인 재정부담이 어려울 경우 최소한 위 입법방향에서 제시한 내용으로 개정법률안이 통과되어 즉시 시행될 필요가 있음.

국민건강보험법 및 의료법 개정법률안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	국민건강보험법 개정안(8939)	2010.07.23.	곽정숙(노)	국민건강보험법개정법률안은 △ 건강보험재정에 대한 국가재정부담비율 확대[현행 20%에서 30%로 확대(일반예산 25%, 건강증진기금 5%)] △ 보장성 강화(건강보험가입자위원회 권한 강화, 본인부담금 상한액 인하, 요양급여의 보장범위 확대, 종별 총액예산제 도입, 보험료 상한 폐지 및 소득·재산에 누진적인 보험료율 적용, 간병서비스 급여화를 통한 의료비 경감)
2	국민건강보험법 개정안(9771)	2010.11.02.	곽정숙(노)	
3	국민건강보험 보장성 확대청원안(0174)	2010.11.02.	이정희(노) 의원 등 소개	
4	의료법 개정안(9770)	2010.11.02.	곽정숙(민노)	지역별 병상수급을 조절하는 강제규정을 둬서 의료자원의 지역간 편중과 의료수요의 대학병원 쏠림 현상을 개선하고자 하는 내용임

2. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향

가. 건강보험재정에 대한 국가책임 강화

○ 한국의 의료비 증가추이는 현재 OECD 국가 중 가장 높은 상황임. 이를 건강보험료만으로 충당하는 것은 불가능한 상황임. 그러나 건강보험재정에 대한 예산지원은 일반회계 14% 담배소비에 의존하는 건강증진기금에서 6%로 되어있어 국가재정 부담이 적음.

○ 또한 이러한 국가예산 부담도 사후정산으로 하게되어있어 정해진 국가예산부담도 제대로 이루어지지 못하고 있음. 이에 따라 건강보험재정에 대한 국가예산부담 전체액수를 30%로 이중 일반예산은 25%로 하고 건강증진기금에 의한 부담을 30%에 맞추어 정산하는 형태로 건강보험법을 개정하여 건강보험재정에 대한 국가부담을 강화시킴.

나. 보장성 강화 및 의료공구조 개혁

○ 건강보험가입자위원회 권한 강화, 본인부담금 상한액 인하, 요양급여의 보장범위 확대, 종별 총액예산제 도입, 보험료 상한 폐지 및 소득·재산에 누진적인 보험료율 적용, 간병서비스 급여화를 통한 의료비 경감 등을 통해 국민건강보험이 공적 의료보장제도로서

역할을 공고히 할 필요가 있음.

○ 또한, 2009년 6월 현재 전체 보건의료기관 중 45.4%가 서울, 경기 등 수도권에 집중되어 대형병원 쏠림현상이 심화되고, 지역 간 불균형을 야기하고 있으므로 지역별 병상수급을 조절하여 의료자원의 지역 간 편중을 해소하고 국민의 적정한 의료서비스 이용을 증진할 법 개정이 필요함.

3. 제출법안의 검토

○ 곽정숙 의원안(8939)은 간병 업무를 국민건강보험 요양급여 대상에 포함시킴(안 제39조제1항제6호).

○ 곽정숙 의원안(9771)은 보장성 강화를 내용으로 하여 1)재정운영위원회를 건강보험가입자위원회로 개편하여 권한 강화(안 제19조제2항·제31조 및 제32조). 2) 보건복지부령으로 정하는 일정한 비 급여 사항 외에는 요양급여의 대상에서 제외할 수 없도록 하며, 본인일부부담금의 연간 총액의 상한을 100만원으로 제한(안 제39조) 3) 종별 총액예산제 도입(안 제42조의2 신설) 4) 보험료 상한폐지 및 부담능력에 따른 보험료 누진제 도입(안 제63조 제1항‘ 제64조 제1항 및 제65조 제4항) 5) 직장가입자의 사용자 보험료 부담률 인상(안 제67조) 및 지역가입자 관련 보험재정 지원률 인상(안 제92조 제1항 및 부칙) 규정을 신설하는 내용임.

○ 보장성확대 입법청원안 역시 곽정숙 의원안과 유사한 내용으로 구성되어 있음.

○ 의료법 개정안은 지역별 병상수급을 조절하는 강제규정을 둬서 의료자원의 지역 간 편중과 의료수요의 대학병원 쏠림 현상을 개선하려는 내용임(제33조 제4항 개정안 및 제60조 제4항 신설안)

○ 건강보험의 보장성 강화와 이를 위한 보험재정의 확충, 사용자와 국가의 부담확대와 보험료 상한폐지를 통한 사회연대성 강화를 함으로써 의료 민영화의 폐해를 예방하고 한미FTA 시행에 따른 민영의료보험 시장에 대처하기 위하여 위 법률안들은 신속히 통과·시행될 필요가 있음.

사회보험료지원 관련 제·개정법률안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률개정안 (12818)	2011.08.08.	김성식(한)	30명 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원
2	국민건강보험법 개정안 (12816)	2011.08.08.	김성식(한)	
3	노인장기요양보험법개정안 (12817)	2011.08.08.	김성식(한)	
	저임금 근로자 등의 사회보험료 지원에 관한 법률안 제정(13174)	2011.09.09.	이미경(민)	10인 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서, 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있는 법안을 발의하였음.

※ 비정규직 종합대책 일환으로 발표된 정부의 사회보험료 지원 안은 5인 미만 사업장에 근무하고, 평균 주당 근로시간이 15시간 이상이면서, 최저임금의 120% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 고용보험과 국민연금 보험료의 1/3 지원함.

2. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향

○ 1차 사회안전망인 사회보험은 1인 이상 사업장까지 적용대상으로 하고 있음에도 불구하고 사각지대가 여전히 광범하게 존재함. 영세사업장 종사자, 저임금·비정규 근로자, 영세 자영업자의 상당수는 실직에 따른 소득 상실, 노후 빈곤 위험에 노출되는 등 실직과 빈곤 위험이 구조화되는 추세에 대응하여 사회보험의 사각지대 해소는 우선적인 국가과제임.

○ 사업체규모, 임금계층, 고용형태 등의 일자리 특성에 따라 사회보험 가입률은 현격한 차이를 보임. 특히 고용보험 가입률을 중심으로 보면, 5인 미만 사업장에서 종사하는 근로자의 25.3%만이 고용보험에 가입하고 있으며, 5~9인 사업장 근로자의 고용보험 가입률도 51.2%에 불과함. 고용형태별로는 정규직의 고용보험 가입률이 67.6%인 반면, 비정규직은 40.4%만이 고용보험에 가입하고 있음.

○ 사회보험료 감면제도는 사회보험의 사각지대 해소만이 아니라 적극적 노동시장정책으로

근로유인 및 고용수요 촉진의 효과도 있음. 이러한 이유에서 OECD는 저임금근로자에 대한 사회보험료 지원을 공식적인 고용정책으로 회원국들에게 권고하고 있고, 벨기에, 스페인, 독일, 프랑스, 영국 등 상당수의 OECD 회원국들이 이를 실시하고 있음. 최근에 여당과 정부는 근로빈곤대책으로써 사회보험료 지원 정책에 관심을 갖고 입법화하려 하고 있음.

3. 제출법안의 검토

○ 한국노동연구원은 10인 미만 사업장에서 전일제 근로자에 한해 최저임금 이상 최저임금의 130% 이하에 있는 저임금 근로자와 사용자에게 최대 사회보험료의 80%까지를 감면하는 방식을 제시함.

○ 여·야 모두 지원 대상 및 범위, 수준에서의 차이가 있을 뿐 취지와 시행에 있어서는 인식을 같이 함. 사회보험 사각지대 해소와 적극적 노동시장정책으로 근로유인 및 고용수요 촉진의 효과를 고려했을 때 재정이 허락하는 한에서 그 범위와 지원 수준을 최대로 확대해야 할 것임.

아동수당법 제정법률안 / 아동복지법 개정법률안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	아동복지법 개정안(0845)	2008.09.04.	양승조(민)	아동양육`교육에 대한 부모의 부담을 줄여 저출산 문제를 해소하고 아동의 생존권`발달권을 보장하고자 하는 내용의 제정법률 또는 개정법률안들임
2	아동수당에 관한 법률 제정안(6700)	2009.11.25.	이낙연(민)	
3	아동수당법 제정안(6943)	2009.12.09.	김우남(민)	
4	아동복지법 개정안(8254)	2010.04.26.	곽정숙(노)	

2. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향

○ 아동수당은 아동양육에 대한 재정 부담을 줄여 저출산 문제 해결에 도움이 될 뿐만 아니라 아동이 건강하게 성장할 수 있는 환경을 조성해 아동의 권리를 신장시키고, 이를 통해 미래의 우수한 노동력 확보로 이어져 고령화 사회를 대비하는 역할을 수행함.

○ 또한 아동수당제도는 아동이 있는 가구는 물론 우리사회의 모든 주체가 아동 양육의 책임을 나눈다는 점에서 사회통합과 연대를 강화하는 정책임. 이러한 긍정적 효과 때문에 현재 전 세계 약 88개국은 아동수당제도를 실시하고 있음.

○ 일각에서는 아동수당이 현재 정부가 실시하고 있는 양육수당과 중복되어 불필요하다고 주장하나, 현재의 양육수당은 차상위 계층의 0-1세 중 보육시설을 이용하지 않는 아동만을 대상으로 하기 때문에 아동수당과 정책적 목표가 상이하고, 여성의 노동시장 참여를 저해할 가능성이 있음. 따라서 아동수당제도 도입 초기에는 중복수혜가 가능하도록 설계하고 장기적으로는 보육서비스와 육아휴직 제도의 확대를 통해 양육수당을 폐지해야 함.

3. 제출법안의 검토

○ 양승조 의원안은 국가는 5세 이하의 아동 중 100분의 80 수준에서 출생한 달부터 월 10만원의 아동수당을 지급하도록 하는 안(안 제4조의3 신설).

○ 이낙연 의원의 제정법률안은 1) 2인 이상의 아동을 둔 가정에 대하여 7세 미만의 아동을 대상으로 둘째 아동에게는 매월 5만원, 둘째 아동을 초과하는 아동부터는 아동 1인당 매월 10만원 지급(안 제4조 및 제7조). 2) 아동수당에 필요한 비용은 피고용자의 경우 고용자가 5분의 2에 상당하는 금액을, 나머지 5분의 3은 국가 및 광역자치단체, 시·군·자치구가 각각 5분의 1씩 부담(안 제17조)하는 내용임.

○ 김우남 의원의 제정법률안은 1)국가는 대통령령으로 정하는 중위소득(총 가구 중 소득

순위가 가운데를 차지한 가구의 소득) 150퍼센트 이하 가구의 아동 중 두 번째 자녀부터의 아동에게 연나이 12세까지 월 10만원을 기본아동수당으로 지급(안 제5조). 2) 자녀가 셋 이상인 가구에 대하여 각 아동에게 지급하는 제5조에 따른 기본수당 외에 셋 이상부터는 추가아동수당 지급(안 제6조)하는 내용임.

○ 곽정숙 의원안은 국가는 12세 미만의 아동에게 월 10만원 이상의 아동수당을 지급(안 제31조의2 신설)하되 부칙규정을 둬서 2012년 7세 미만부터 적용하여 매년 1세씩 적용범위를 확대하여 2017년 12세 미만의 아동으로 연차적으로 확대 적용하는 내용임.

○ 아동수당의 취지가 근본적으로 아동의 생존'보호'발달권을 보장하는 아동인권 보장에 있고, 출산장려는 2차적인 목적을 갖고 있으므로 둘째 아이부터의 아동수당 지급은 평등권을 침해할 위험이 크므로 곽정숙 의원안을 기초로 하여 법률이 제정되는 것이 필요함.

사회복지사업법 개정안

2. 법안발의 현황

	의안번호	제안일자	대표발의	내 용
1	1813547	2011.10.20	박은수(민)	가. 사회복지사업의 기본이념을 명시하여 사회복지사업에 종사하는 사람들이 서비스 이용자를 차별하지 않도록 하고, 재가복지서비스 우선의 원칙을 통하여 생활시설에의 거주는 최후의 선택이 되도록 하였으며, 사회복지법인 및 사회복지시설의 공공성을 확인하고, 국가 및 지방자치단체는 사회복지법인과 사회복지시설에 대하여 선량한 관리자로서의 의무를 다하도록 함(안 제1조의2). 나. 국가 및 지방자치단체에게 사회복지서비스 신청권을 홍보하고, 필요한 정보를 제공할 의무를 부과함(안 제4조 제6항). 다. 복지사무전담기구를 설치할 수 있도록 한 재량규정을 개정하여 설치의무를 부과하고, 이 기구가 제2장의2에 의한 사회복지서비스 실시를 담당하도록 함(안 제15조) 마. 사회복지법인은 이사 정수의 3분의 1 이상을 지방자치단체가 추천하는 자 중에서 선임할 수 있도록 하고, 보건복지부장관은 사회복지법인이 업무와 재산관리에 있어서 위법 또는 부당하여 정상적인 업무수행이 곤란하다고 판단하는 때에는 감사 중 1인을 대통령령이 정하는 바에 따라 법률과 회계에 관한 지식과 경험이 있는 자 중에서 추천할 수 있도록 함(안 제18조의2). 자. 사회복지서비스를 필요로 하는 자를 '보호대상자'에서 '이용자'로, '보호'를 '서비스 제공'으로 바꾸어 보호담론을 탈피함(안 제33조의2부터 8) 차. 국가 및 지방자치단체에게 사회복지서비스 제공을 신청할 권리가 있음을 명시함(안 제33조의2 제1항) 타. 제공할 수 있는 서비스는 법률에 근거를 둔 것에 제한되지 않으며, 이용자에게 필요로 하는 생활비, 주거, 의료 및 재활 등을 포함하도록 함(안 제33조의4 제2항)
2	1813695	2011.10.31	곽정숙(노)	가. 사회복지를 필요로 하는 사람들은 누구든 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 권리가 있으며 지역사회복지를 통하여 제공하는 것을 최우선으로 하고, 사회복지법인 및 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업 시행에 있어서 공공성을 확보하도록 함(안 제1조의2). 나. 국가와 지방자치단체는 탈시설화를 위하여 노력할 책임이 있으며 대규모 시설의 소규모 시설 전환을 위하여 적극적 조치를 취하도록 하고, 사회복지를 필요로 하는 사람이 지역

				사회 내에서 자립생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 취해야 함(안 제4조의2). 다. 국가 또는 지방자치단체는 권리옹호기관 및 긴급전화를 설치할 수 있음(안 제5조의2). 라. '사회복지를 필요로 하는 사람(이하 "보호대상자")'을 '사회복지를 필요로 하는 사람(이하 "이용자")'으로 변경하고, '사회복지서비스의 제공(이하 "보호")'을 '사회복지서비스의 제공(이하 "서비스 제공")'으로 변경하며, '시설 수용 인원'을 '시설 생활 인원'으로 변경하여 사회복지에 있어서 권리적 측면을 강화하고자 함(안 제33조의2, 안 제33조의3, 안 제33조의4, 안 제33조의5, 안 제33조의6, 안 제33조의7, 안 제33조의8, 안 제41조). 마. 사회복지법인 임원제도의 개선(안 제18조, 안 제19조) (1)사회복지법인의 이사를 5인에서 7인으로 늘리고, 이사 정수의 3분의 1 이상을 운영위원회가 추천하는 자 중에 선임하도록 함. (2)이사와 감사의 연임을 금지하고 각각 중임만 가능하도록 함. (3)운영위원회가 30일 이내에 이사를 추천하지 못한 때에는 시·도지사가 선임하도록 함. (4)퇴직 전 3년 이내에 사회복지분야의 업무에 종사하였던 6급 이상의 공무원으로서 퇴직한 지 1년이 지나지 아니한 사람은 임원이 될 수 없도록 함. 바. 임시이사는 재임 사유가 해소될 때까지 재임하며 임시이사가 2개월 이내에 보충되지 아니하는 경우 시도지사가 직권으로 선임하도록 하고, 이사회 소집을 권고할 수 있도록 함. 또한 직무를 태만히 하여 법인 정상화가 어려운 경우 등 임시이사 해임 규정을 신설함(안 제20조의2, 안 제20조의3). 사. 임원의 해임 및 직무집행정지(안 제22조, 제22조의2) (1)임원이 회계부정, 현저한 불법행위, 부당노동행위, 인권침해행위, 그 밖의 부당행위 등을 하거나 이에 가담하거나 방조했을 경우, 임원선임의 제한 규정을 위반했을 경우, 임원의 겸직 금지를 위반했을 경우, 직무집행정지명령을 이행하지 아니한 경우 해임할 수 있도록 함. (2)법인이 이사의 해임명령을 받고도 이사 현원의 의결정족수 미달로 해임명령을 이행할 수 없는 경우 보건복지부장관 또는 시·도지사가 직권으로 이사를 해임하도록 함.

				(3)해임명령을 위하여 조사나 감사를 진행 중인 경우 해당 임원의 직무를 정지시킬 수 있도록 함. 아. 법인은 회계 및 감사보고서를 공개하고, 시·도지사에게 보고하도록 하며 이사회는 일시, 안건, 의사, 출석 임원의 성명, 표결 수 등을 기재한 회의록을 작성하여 15일 이내에 공개하도록 함(안 제24조의2, 안 제25조). 자. 법인이 운영하는 시설에서 중대한 인권침해가 발생한 경우 법인 설립 허가를 취소할 수 있도록 하며 폐쇄명령을 받고 시설을 설치·운영할 수 있는 기간을 1년에서 7년으로 연장함(안 제26조, 안 제34조). 차. 시설의 입·퇴소, 시설 이용 등에 관한 사항은 시설의 장과 이용자 간의 계약에 의하도록 하며 시설이용자의 권리를 명기함(안 제34조의5, 안 제34조의 6). 카. 사회복지시설 운영위원회의 개선(안 제36조) (1)시설의 장은 시설의 회계 및 예산·결산, 후원금 조성 및 집행에 관한 사항 등을 심의하기 위한 운영위원회를 두도록 함. (2)운영위원회는 8인 이상 15인 이하의 위원으로 구성하며 위원의 임기는 3년으로 하고, 운영위원회 위원 구성을 구체적으로 명기함. 타. 사회복지시설 평가에 포함되어야 하는 사항을 구체적으로 명기하고, 사회복지법인의 대표이사와 시설의 장은 후원금의 내용을 공개하도록 함(안 제43조, 안 제45조). 파. 재가복지의 장을 자립생활 및 재가복지서비스의 장으로 변경하고, 자립생활의 권리 등을 명기하며 지역복지계획 수립 시 자립생활을 보장하기 위한 대책을 포함하도록 함(안 제3장의2, 안 제41조의5, 안 제15조의 4). 하. 이용자, 법정 대리인 또는 대통령령으로 정하는 보호자는 시설 입소 및 처우 등 이 법에 의한 복지조치와 사회복지 사업에 대하여 이의가 있을 때에는 이의신청을 할 수 있도록 함(안 제52조의2)
3	1813368	2011.10.07	유재중(한)	사회복지협의회가 지역복지증진을 위하여 공공과 민간전달체계가 상호 보완·협력할 수 있도록 그 기능과 역할을 재정립하고, 시·군·구 단위에 사회복지협의회를 의무적으로 설립하도록 법적 근거를 마련함(안 제33조제1항).
4	1813353	2011.10.06	진수희(한)	가. 사회복지법인 임원제도의 개선(안 제18조, 안 제18조의2 신설) (1) 법인이 대표이사 및 주변인사 중심으로 폐쇄적으로 운영됨에 따라 보조금·후원금 횡령의 회계부정 등 불법행위가 발생하고 임원의 사회복지에 대한 전문성이 부족하여 사회복지서비스가 질적으로 저하되는 문제점이 있

				어 이를 개선할 필요성이 있음. (2) 법인의 이사정수를 최소 5명에서 7명으로 증원하고 이사정수의 4분의 1 이상을 사회복지사 등의 자격 또는 경력을 가진 자로 선임하도록 하며, 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 교부받은 법인은 이사정수의 4분의 1 이상을 사회복지위원회, 지역사회복지협의체 등의 기관이 2배수로 추천한 자 중에서 선임하도록 하고, 감사 중 1명은 법률 또는 회계에 관한 지식과 경험이 있는 자로 선임하도록 함. (3) 사회복지법인이 사회복지분야 및 회계·법률 분야의 전문적인 지식과 경력을 갖춘 임원을 선임하도록 함으로써 법인 운영의 신뢰성과 투명성을 확보하여 사회복지서비스의 질을 높일 수 있을 것으로 기대됨. 나. 임원의 직무집행정지(안 제22조의2 신설) (1) 법인의 운영과 관련하여 회계부정 및 인권유린 등 불법행위에 대해 조사 또는 감사를 받고 있는 임원이 해임명령을 받았음에도 해당 임원이 법인의 업무에 관여하여 법인과 시설의 운영에 부정적인 영향을 끼칠 수 있으므로 이를 개선할 필요가 있음. (2) 임원이 불법행위 등에 대하여 조사나 감사 중에 있는 경우에는 보건복지부장관 또는 시·도지사가 해당 임원의 직무를 직권으로 정지시킬 수 있도록 하고, 직무정지 사유가 종료되면 즉시 직무정지명령을 해제하도록 함. (3) 불법행위 등의 조사나 감사를 받고 있는 임원의 직무를 정지시킬 수 있도록 함으로써 법인이나 시설의 운영에 끼칠 수 있는 손해와 시설 이용자의 인권유린을 방지할 수 있을 것으로 기대됨.
5	1813217	2011.09.15	이재선(자)	가. 사회복지관은 사회복지서비스를 필요로 하는 모든 지역주민을 대상으로 하며, 보건복지부령으로 정하는 저소득층 밀집지역에 우선적으로 설치하도록 함(안 제34조의5 신설). 나. 사회복지관의 사회복지서비스 사업수행에 따른 정보교류 및 사업개발을 위하여 사회복지관으로 구성되는 한국사회복지관협회를 설립할 수 있도록 함(안 제46조의2 신설).
6	1812895	2011.08.17	김우남(민)	현행법에 한국사회복지협의회가 자원봉사활동에 대한 인증관리를 주관하는 것으로 명시하고, 한국사회복지협의회가 자원봉사실적에 대하여 인증하기 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체의 인증으로 갈음하여 자원봉사인증관리 시스템의 객관성 및 공정성을 확보하려 함(안 제9조).
7	1812850	2011.08.11	윤석용(한)	이사회의 구성에 있어서 대통령령으로 정하는 특별한 관계에 있는 자가 이사 현원의 3분의 1을 초과할 수 없도록 함(안 제18조제2항).

8	1812342	2011.06.23	주승용(민)	주민들의 삶의 현장과 밀착된 복지욕구를 충족시키고 사회복지 체감만족도를 제고하기 위하여 지역주민의 사회복지계획수립 및 활동에 밀접한 지역사회복지협의체 구성에 지역주민 등 이해관계인이 참여할 수 있도록 개선함으로써 지역사회의 복지를 증진하려 함(안 제7조의2제2항).
9	1812224	2011.06.14	양승조(민)	시설 운영자로 하여금 화재로 인한 손해배상책임 이행을 위하여 손해보험회사의 책임보험에 가입하거나 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」 제4조에 따른 사회복지공제회의 책임공제에 가입할 수 있도록 함(안 제34조의2).
10	1812115	2011.06.02	김우남(민)	사회복지사업의 성과에 기반하여 재정적 인센티브를 부여하기 위하여 지역복지계획 시행 결과를 평가하여 그 평가 결과를 보조금 교부에 반드시 반영하도록 하고, 지역사회복지협의체 구성에 있어서 지역주민을 대표하는 단체를 추가함으로써 국가와 지방자치단체의 책무성 및 민주성을 강화하려 함것(안 제7조의2 및 제15조의6).
11	1812074	2011.05.31	주승용(민)	민간에 위탁한 사회복지관의 위탁기간을 5년간 보장할 수 있도록 법률로 규정하려 함(안 제34조제5항).

2. 현 상황의 문제점

○ 헌법 제34조는 국민의 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 있고 이를 실현하기 위해 국가에 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 지우고 있음. 이에 근거하여 현행 사회복지사업법 제4조도 국가와 지방자치단체의 사회복지 증진 책임을 명시하고 있음.

○ 이처럼 사회복지사업은 기본적으로 국가와 지방자치단체의 공적 책임 영역임에도 여러 이유로 민간이 주도하여 왔음. 그러나 민간이 주도하는 것이라도 사회복지사업의 공공적 성격은 변함이 없으며 그렇기에 정부는 엄격한 심사를 거쳐 사회복지법인에 대한 허가 여부를 결정하였고, 법인의 자신의 기본재산을 처분하고자 할 때에도 보건복지가족부 장관의 허가를 받도록 하고 있음(사회복지사업법 제23조)

○ 그럼에도 불구하고 최근 영화를 통해 수년 만에 대중에게 알려진 소위 '도가니 사건'에서 드러난 바와 같이 공공적 성격을 강하게 지니는 사회복지사업임에도 적절한 통제절차가 없기에 그 시설 안에서 성폭력, 강제노역, 강제불임시술, 폭언, 폭행 등 인권 침해 사례가 심각한 상황임.

○ 한편, 장애인차별금지법 제30조는 '장애를 이유로 정당한 사유 없이 당사자의 의사를 묻지 않고 복지시설에 장애인을 수용'하는 행위를 차별로 명시하고 있음. 또한 '가족·가정 및 복지시설 등의 구성원은 장애를 이유로 장애인의 재산권행사, 사회활동 참여, 이동 및

거주의 자유를 제한, 박탈, 구속하거나 권리 등의 행사로부터 배제하여서는 아니된다'고 규정하고 있음.

○ 위와 같은 규정에도 불구하고, 인격권과 신체의 자유를 향유하는 장애인에 대한 사회복지적 접근이 '권리 중심'이 아닌 '보호 및 수용 중심'으로 구성되어 있어 그들의 욕구의 다양성과 선택의 자유를 과도하게 제한하고 있음. 관련 문제에 있어 미국의 옴스테드 판결은 불필요한 시설 격리 수용은 장애인에 대한 본질적 차별이며, 재정부족을 이유로 정당화할 수 없다고 한 바 있음.

3. 주요 입법방향

가. 탈시설-자립생활 권리

○ 따라서 불필요한 복지시설 수용을 막기 위해 자립생활 또는 소규모 공동생활가정 등 지역사회를 기반으로 한 서비스 제공을 원칙으로 하고, 상시적 의료서비스 제공이 필요한 경우 등 다른 대안이 없는 경우에 한해 시설수용을 최후의 보충적 수단으로 사용하도록 사회복지사업법 기본이념으로 서비스 원칙을 명시할 필요. 그리고 국가와 지자체에 대한 탈시설 책임을 명시하고 복지서비스 대상자들의 자립생활 보장을 위한 필요한 조치를 강구해야 함.

나. 사회복지법인의 공공성·투명성 강화

○ 모든 사회복지법인에 비리가 있는 것은 아니가 현실적으로 존재하는 사회복지법인의 비리와 인권침해 문제를 절차적으로 해결하고 사회복지사업의 공적책임을 담보하기 위해 공익이사제도를 도입하고 공익이사의 자격요건과 추천절차를 명시할 필요가 있음. 또한 법인의 이사회가 실질적으로 기능할 수 있도록 법인 이사 자격을 강화할 필요. 여기에 임원이 회계부정이나 현저한 불법행위 또는 인권침해 행위를 한 경우 관할 관청이 임원에 대한 해임명령을 내릴 수 있는 해임명령 사유를 명시할 필요.

○ 시설은 생활자들의 거주복지공간으로서 공적인 공간으로 기능하고 있으므로 쌍방향으로 개방되어야 하며, 생활자들에 대해 보호라는 명목으로 시설에 가도는 것은 자립생활, 사회통합이라는 사회복지의 방향성에 역행하는 일이다. 따라서 복지부는 이에 관한 표준지침을 제시해야 함.

○ 상당수의 시설이 종교단체라는 등의 명목으로 허가를 받지 않고 탈법적으로 사회복지시설을 운영하고 있음. 사회복지사업법 제2조는 일정한 기준에 다라 사회복지시설로 허가를 받지 않은 경우라도 사회복지시설로 분류하면서 이에 대해 시설 신고의무대상으로 규정하고 있으며 이를 위반할 경우 처벌하고 국가 및 지자체는 해당시설을 폐쇄조치하도록 규정하고 있음. 일단 관련 법을 엄격하게 적용하고, 이런 시설폐쇄조치를 받은 시설운영자에 대해서는 시설 설립 기간 제한을 연장하여 아무런 개선조치나 반성 없이 동일한 방법으로 시설을 운영하는 것을 막고, 최소한 배우자 등 가족 명의로 바로 시설을 운영하

a Šµ H; ¬ Z f " b•

\· $ £ e ~~¢ +¢ Üôt [š •• $uŠ ÒWô •Ê |iPž
R¢ € [D Üô •Ê 0Âðò ê Üô •ÊB~ f/ •Ê •
" ” Üô ³ fÕ

7 •Ê n„ dO…ä

$ £ •Ê10 ;9 ²um; 1 ,_^ š4 [š0 $ £ 0ð{t
f^ $S1V ïR1 L $ £ 0ð{ í d …ä39• Õ t
ÒW [š P • ßë … 39• È â uŠt –O 7…š• Õ

Ó¿) T1 ÚÞh W ; +% b

<입법반대법안>

의료민영화 관련 제정안 및 개정안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	의료법 개정안 (8132)	2010.04.08.	정부	병원경영지원회사(MSO)를 통해 병원의 이윤추구행위를 허용
2	의료채권 발행에 관한 법률안 (1571)	2010.09.15.	이석현(민)	의료법인이 의료기관의 자산을 담보로 채권을 발행하여 자금을 조달할 수 있도록 함.
	보험업법 일부개정안(4176)	2009.03.16.	공성진(한)	민간보험회사가 개인의 질병정보를 사용 가능하도록 함
	경제자유구역의 외국의료기관 등 설립·운영에 관한 특별법안 (1753)	2008.11.05	황우여(한)	가. 외국의료기관을 개설하려는 자는 사업계획서를 보건복지가족부장관에게 제출하도록 하고, 보건복지가족부장관은 사업계획서의 타당성을 검토한 후 지식경제부장관과의 협의와 경제자유구역위원회의 심의·의결을 거쳐 외국의료기관의 개설·운영에 적합한 자인지를 결정하도록 하며, 외국의료기관의 개설·운영에 적합한 자로 통보받은 자는 3년 이내에 외국의 의사·치과의사 면허소지자 종사비율 등의 요건을 갖추어 외국의료기관 개설허가를 받도록 함(안 제4조). 나. 외국인전용 약국을 개설하려는 외국인은 약국 개설에 관한 시설기준을 갖추어 보건복지가족부장관에게 개설등록을 하도록 하고, 외국인전용 약국에 종사하는 약사는 외국의료기관에서 처방전을 받은 내국인을 대상으로 의약품을 조제할 수 있도록 함(안 제5조). 다. 외국의료기관 또는 외국인전용 약국에 종사하려는 외국면허소지자는 보건복지가족부장관의 허가를 받도록 하고, 종사하고 있는 외국의료기관이나 외국인전용 약국을 변경하려는 경우에도 허가를 받도록 함(안 제6조). 라. 보건복지가족부장관은 외국의료기관이 수입하는 의약품 등에 대하여 의약품 수입

				품목 허가기준 등을 완화하거나 면제할 수 있도록 하고, 외국의료기관이나 외국인전용 약국은 수입한 의약품 등을 해당 외국의료기관에서 진료받은 환자나 외국인전용 약국에서 조제를 받는 환자에게만 사용하도록 함(안 제7조). 마. 외국의료기관에서 사용하는 특수의료장비의 설치·운영 기준을 완화 또는 면제할 수 있도록 하며, 외국의료기관은 일정 범위에서 영리를 목적으로 환자를 유치하기 위한 행위를 할 수 있도록 하고, 진단서 및 진료기록부 등을 외국어로 기재할 수 있도록 하는 등 의료 관계 법령의 특례를 규정함(안 제8조부터 제18조까지).
	건강관리서비스법 제정안(8485)	2010.05.17	변웅전(자)	'의료서비스'와 '건강관리서비스'를 분리하여 별도의 '건강관리서비스 제공기관'의 설립을 허용함.
	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 일부 개정 법률안(8491)	2011.08.16	정부	송도 국제도시와 제주도에 영리병원을 허용하고 쉽게 설립, 운용할 수 있도록 하는 내용임.
	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 개정안(12886)	2011.08.16	손숙미(한)	

2. 검토의견

○ 의료법 개정안의 경우, 병원경영지원회사(MSO)를 통해 병원의 무분별한 이윤추구행위를 허용하고 있으며, 의료채권법은 병원의 영리화 현상을 가속화시켜 의료전달체계의 기형적 상황을 초래할 가능성이 큼.

○ 민간보험회사가 개인의 질병정보를 사용가능하도록 하는 조항을 담은 보험업법은 개인정보침해의 문제뿐만 아니라 민간보험회사가 확보한 환자정보로 보험가입과 보험금 지급을 제한하는데 악용될 소지가 매우 큼.

○ '의료서비스'와 '건강관리서비스'를 분리하여 별도의 '건강관리서비스 제공기관'의 설립을 허용하는 건강관리서비스 법안은 '보건의료기본법'이 명시하고 있는 국가와 지방자치단체의 '평생 국민건강 관리' 의무를 도외시한 채 그 책임을 시장에 떠넘김으로써 기존의 공공보건기관에서 수행하던 건강관리사업은 위축시킬 우려가 큼.

○ 따라서 국회에서는 의료양극화를 가속화시킬 의료민영화 관련 법안을 폐기해야 할 것임. 특히 이번 국회에서 정부·여당은 송도 국제도시와 제주도에 영리병원 허용을 강행하려고 하는데 이는 결코 허용되어서는 안 됨.

언론분야

<입법촉구법안>

방송광고판매대행 등에 관한 법률안(“미디어렙법안”)

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	방송광고 판매대행 등에 관한 법률안(6988)	2009.12.14.	전병헌(민)	2008. 12. 3. 헌법재판소가 한국방송광고공사(코바코)가 독점적으로 방송광고의 판매를 대행하도록 한 방송법 규정에 관하여 헌법불합치 결정을 하였음. 따라서 코바코의 독점을 배제하고 민간 방송광고 판매대행사(‘미디어렙’)가 경쟁적으로 광고판매 대행업을 수행할 수 있는 근거가 되는 방송광고판매대행 등에 관한 법률(이하 ‘미디어렙법’)의 제정이 필요하게 되어 관련 법안이 제출됨
2	방송광고판매대행 등에 관한 법률안(6432)	2009.11.03.	진성호(한)	
3	방송광고 판매대행 등에 관한 법률안(6134)	2009.09.25	김창수(자)	
4	방송광고 판매대행 등에 관한 법률 입법 청원안 (청원번호1800212)	2011.06.10.	조준상	한국방송, 한국교육방송, 문화방송의 방송광고판매 업무를 공영미디어렙에 위탁하고, ② 종합편성채널과 보도전문채널의 방송광고판매 업무를 미디어렙에 위탁하며, ③ 지역방송 등 광고취약 중소방송에 대한 연계판매를 일정 비율 이상 법적으로 보장하는 등의 '방송광고 판매대행 등에 관한 법률'의 입법을 요구함

2. 미디어렙법안 제정 관련 주요쟁점

○ 법률안 제정 과정에서의 주요 쟁점은 ① 공영방송(KBS)과 민영방송(MBC, SBS)을 구별하여 미디어렙을 따로 두게 할 것인지 또는 방송사별로 미디어렙을 두게 할 것인지(‘1사1렙 체제’) 등 방송사의 공공성을 유지하기 위한 최적의 미디어렙 구조에 관한 논의와 ② 조, 중, 동, 매 등 종합편성채널을 미디어렙 체제에 포함시킬 것인가 아니면 광고의 직접 영업을 허용할 것인가에 관한 것임.

3. 검토의견

○ 헌재의 결정 전 코바코에 의한 광고판매의 대행은 광고주와 매체가 직접 거래할 때 발생할 수 있는 불공정한 뒷거래를 예방하는 역할을 해왔음. 즉 여전히 방송광고 판매의 직접 영업을 일정 범위에서 금지하는 것은 방송의 공공성 유지를 위해 필요함. 이와 관련하여 미디어렙법안의 제정과정에서 지켜야 할 몇 가지 기본 원칙은 ① 방송의 제작•편성과 광고영업의 제도적 분리는 유지되어야 하고, ② 정부가 공영미디어렙을 통하여 공

영방송에 경제적으로 압박을 가할 수 있는 가능성을 차단해야 하며, ③ 지역방송, 종교방송 등 취약방송에 대한 실효성 있는 지원장치가 마련되어야 하고, ④ 방송의 광고주로부터의 독립을 보장할 수 있는 보완장치가 필요하며, ⑤ 종합편성채널의 신규진출과 관련하여 종편에 대해서도 지상파 수준의 동일규제가 적용될 필요가 있고, ⑥ 미디어렙에 대하여 신문사, 통신사, 대기업의 출자를 금지하거나 제한하는 것이 필요하다는 것임.

○ 현재 미디어렙법에 관한 주요 쟁점 중 공영미디어렙 외에 민영미디어렙을 몇 개를 둘 것인지의 문제는 미디어렙의 경쟁체제가 방송의 공공성 및 각 방송사의 독립성에 미치는 영향에 대한 평가를 기준으로 판단할 문제임.

○ 이에 대해서는 각 방송사의 입장에 따라 또는 위 영향 평가에 대한 차이에 따라 다양한 의견이 있는 상태임. 미디어렙 수에 제한을 두지 말자는 의견(전병헌 의원 안)은 다소 극단적인 의견으로서 부적절한 것으로 판단되나 그 외 의견들에 대해서는 옳다, 그르다를 명확히 구분하기 곤란한 것으로 평가됨.

○ 또 다른 쟁점인 종편에 대한 미디어렙 적용 문제에 관해서 보면 ① 거대 신문사들을 겸영하고 있는 종편의 광고 직접 영업과정에서 광고주에 대한 부당한 압력이 발생하거나 광고주와의 유착가능성이 높아지고, ② 미디어렙 체제에서의 지역방송, 종교방송 등 취약방송에 대한 지원책 없이 거대 종편이 자유롭게 광고영업을 할 경우 한정된 광고시장 내에서 취약방송의 광고시장을 잠식하는 결과 여론의 다양성을 훼손하게 될 것이며, ③ 종편이 지상파 못지않은 시청률을 확보하게 되면 상당한 수준의 방송 광고시장 점유율을 확보하여 위 ①, ②에서 우려하는 부정적 행태의 영향도 커지게 되고 결국 대기업 등 대형 광고주와 유착된 대형 신문들이 방송시장마저 좌지우지하는 결과로 이어지게 될 우려가 큼. 따라서 종편에 대해서 미디어렙법을 적용하는 것은 종편의 공공성을 확보하기 위한 최소한의 규제장치라고 할 수 있음.

○ 현재 한나라당은 미디어렙법안의 제정을 미루고 있음. 헌재의 방송법 관련 규정의 헌법불합치 결정으로 관련 규제가 공백상태이기 때문에 종편뿐만 아니라 SBS 등 기존 지상파 방송도 광고 직접 영업을 시도하는 행태가 벌어지고 있음. 따라서 무엇보다도 ① 이번 2011년 정기국회 회기 중 이른 시기에 신속하게 미디어렙법안을 제정하는 것이 급선무이고, 이와 더불어 ② 종편을 미디어렙 적용 대상에 포함시키는 것이 중요한 입법과제라고 평가할 수 있음.

교육분야

<입법촉구법안>

고등교육법 및 취업후학자금상환특별법 일부개정안

1. 법안 발의 현황

가. 고등교육법

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2010.04.06.	홍준표(한)	등록금 차등제
2	2010.08.06.	이상민(자)	등록금 인상률 제한
3	2011.06.02.	안민석(민)	등록금 상한제, 등록금 차등제, 교육과학기술부 소속 중앙등록금심의위원회 구성
4	2011.07.18.	김상희(민)	등록금 상한제, 등록금 차등제, 교육과학기술부 소속 중앙등록금책정위원회 구성, 국고 보조

나. 취업후학자금상환특별법

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2010.02.12.	김효석(민)	군복무기간 중 이자 면제
2	2010.02.12.	김선동(노)	군복무기간 중 이자 면제
3	2010.03.05.	최재성(민)	대출자의 가구당 소득수준에 따라 금리 차등적용, 단리 계산
4	2010.04.05.	안민석(민)	학자금대출대상에 대학원생을 포함, 학점, 성적, 석차, 연령, 신용등급을 기준으로 한 대출자격요건 금지, 대출자의 가구소득분위에 따라 금리 차등결정, 대출이자율 제한, 단리 계산, 군복무기간 중 이자 면제
5	2010.07.22.	이상민(자)	대출이자율 제한, 단리 계산, 군복무기간 중 이자 면제
6	2010.12.27.	한선교(한)	대출이자율 제한

2. 현 상황의 문제점

○ 우리나라의 대학등록금은 학교의 장이 자율적으로 산정할 수 있게 된 이후 가파르게 인상되어 이제는 국민들이 감당하기 힘든 정도가 되었음. 이에 정부는 학생들의 등록금 부담을 경감하기 위한 방안으로 2005년부터 정부보증학자금대출제도를 시행하고, 2010년부터는 등록금의 인상률을 물가상승률의 1.5배 이내로 제한하는 한편, 취업후학자금상환제

도를 실시하고 있음.

○ 그러나 이와 같은 대책에도 불구하고, 2010년 기준 4년제 사립대학 연간등록금은 754만원으로 여전히 전국 가구 월평균 소득의 두 배에 달하는 수준임. 결국 오를 대로 오른 등록금을 그대로 둔 채 단순히 그 인상률만을 제한하는 것은 등록금 천만원 시대에 근본적인 대책이 될 수 없음.

3. 주요 입법 방향

가. 고등교육법

○ 등록금 총액에 대한 상한이 마련되어야 함. 2010. 1. 22. 개정 고등교육법은 등록금의 인상률을 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배 이내로 제한하였으나, 이미 오를 대로 오른 등록금을 그대로 둔 채 그 인상률만을 제한하는 것으로는 학생·학부모의 부담을 줄일 수 없음.

○ 특히 최근 사립대학의 등록금 인상률 평균이 5%정도임을 감안할 때, 현행 등록금 인상률 제한에 따른 등록금 인상 억제효과는 극히 미미한 수준임을 알 수 있음. 따라서 가계소득의 일정 범위 이상으로 등록금을 책정할 수 없도록 하는 등의 등록금 자체에 대한 합리적 상한 설정이 필요함.

○ 등록금 상한제에 의하여 등록금이 근본적으로 삭감된 후에는 학생의 경제적 사정에 따라 등록금을 차등적으로 적용할 수 있어야 함. 2010년 기준으로 연간 등록금은 소득 5분위 계층 연간 소득의 21. 2%를 차지하며, 등록금이 연간 소득의 10%미만인 계층은 소득이 가장 높은 10분위 계층뿐임. 따라서 실질적 교육기회 평등을 위하여 소득계층별로 등록금을 차등 감면(차등 책정)하여 학생·학부모의 부담을 획기적으로 줄여나가는 대책을 수립해야 한다.

나. 취업후학자금상환특별법

○ 2010년 제정된 취업후학자금상환특별법에 의하여 실시되는 취업 후 학자금 상환제는 대학생이 재학 중 이자납부의 부담 없이 학업을 계속하다가 졸업 후 소득수준에 따라 원리금을 상환하도록 하는 제도임.

○ 그러나 현행 제도는 학점, 성적, 연령 등으로 대출자격에 제한을 두고, 그 금리 또한 국내의 다른 주요 정책금리 및 해외 주요 각국의 학자금 대출금리와 비교할 때 월등하게 높아 사실상 등록금 문제에 대한 실효성 있는 대책이 되지 못하고 있음. 따라서 신청자격을 대폭 확대하고, 무이자나 최저금리로 하는 등의 전면적인 개선이 필요함.

4. 제출법안의 검토

가. 고등교육법

○ 현재 국회에는 '등록금 차등제'를 주요 내용으로 하는 한나라당안과 '등록금 상한제, 차등제'를 주요 내용으로 하는 민주당안이 계류 중에 있음.

○ 한나라당 홍준표 의원이 제출한 고등교육법 일부개정안은, 학교의 설립·경영자가 기초수급대상자와 차상위계층에 대하여는 등록금 전액을 면제하고, 경제적 여유가 있는 학생 및 보호자에 대하여는 경제적 사정에 따라 차등적으로 등록금을 책정할 수 있도록 하고 있음.

○ 기초수급대상자 등 사회취약계층에 대하여 등록금을 면제하고, 차등 책정할 수 있도록 한 것은 등록금 문제의 심각성에 부응하여 진일보한 것으로 평가될 수 있음. 그러나 이 안은 일부 저소득계층에게 등록금을 면제하여 준다는 내용만 있을 뿐, 그 외 나머지 학생들의 등록금 부담에 대하여는 아무런 언급이 없음.

○ 즉 이미 대다수 중산층조차 감당하기 힘들 정도로 오른 등록금은 어찌할 것인지에 대하여는 아무런 방안이 없다는 점에서 한계가 있음. 결국 대학생 1인당 1년 등록금만 천만원, 교육비까지 더하면 2천만원 시대를 맞아, 등록금 자체에 대한 상한 설정 없이, 단순히 소득에 따른 등록금 차등책정만으로는 등록금 문제에 대한 근본적인 해답이 될 수 없음.

나. 취업후상환학자금특별법

○ 현재 국회에는 군복무 기간 중 이자를 면제하고, 복리방식의 금리계산을 단리방식으로 바꾸는 등 현행 취업후학자금상환제도를 개선하는 내용을 담고 있는 각 당의 취업후상환학자금특별법 개정안이 계류 중에 있음.

○ 특히 민주당의 안민석 의원이 제출한 취업후학자금상환특별법 일부개정안은 학점, 성적, 연령 등의 기준은 대출자격기준으로 적용하지 못하도록 하고, 대출대상에 대학원생을 포함시키는 한편, 대출이자율이 시중 금리보다 낮게 유지될 수 있도록 이자율 기준을 제시하며 저소득층 대학생의 대출금 부담을 줄이기 위하여 대출 시 대출자의 가구당 소득수준에 따라 이자를 차등적으로 적용할 수 있도록 하고 있는바, 보다 많은 학생들이, 보다 낮은 금리로 대출제도를 이용할 수 있도록 하는 법 개정이 필요함.

<입법반대법안>

사립학교법 일부개정안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	사립학교법 개정안(10845)	2011.02.17.	조전혁(한)	○ 개방이사제 및 대학평의원회 폐지, 이사회 친족비율 제한규정 철폐 ○ 학교회계와 법인회계의 통합 ○ 교육과학기술부장관의 정관변경 인가권 폐지

2. 검토의견

가. 사립학교 운영의 민주성에 역행

○ 한나라당 조전혁 의원이 대표발의한 사립학교법 개정안의 내용을 한마디로 요약하면, 사학에 대한 정부 지원은 늘리되, 사학운영은 설립자 마음대로 하도록 하자는 것임. 개정안은 개방이사제와 대학평의원회 등 그동안 내부 견제 기능을 발휘해온 기구들을 없애도록 한 반면에 이사회의 친족 비율을 4분의 1 이하로 제한한 규정을 철폐해 이사들이 모두 친족들로 채워지는 것을 허용하고 있음. 나아가 학교법인 해산 때 잔여재산의 30% 까지를 설립자 및 직계가족에게 준다는 내용도 포함되어 있음.

○ 그러나 개방이사제와 대학평의원회 폐지를 주요 내용으로 하는 개정안은 무엇보다 사립학교 운영의 민주성 및 투명성에 역행할 우려가 큼.

○ 종래 사립학교법에 따르면, 사립학교법인의 이사회는 학교법인 예·결산, 임원 및 학교장·교원의 임면, 경영의 중요사항 의결 등 독점적 권한을 가지는 반면, 다른 주요 이해당사자들은 그들의 이해관계를 반영할 법률상 기관을 가지고 있지 못하였음.

○ 그 결과 설립자 및 설립자의 직계가족은 이사장, 이사, 총장 등의 요직을 맡으면서 족벌운영을 일삼고, 사립학교는 자주 입학부정, 횡령 등 비리의 온상이 되었음. 이에 사립학교 부정과 비리를 막고, 사립학교 운영의 민주성과 공공성을 제고하기 위하여 도입된 제도들이 바로 개방이사제, 대학평의원회임.

○ 따라서 사립학교 법인의 최소한의 내부 견제 장치라 할 수 있는 개방이사제, 대학평의원회와 같은 기구가 폐지될 경우 사학의 비리는 더욱 양산될 수밖에 없으며, 견제와 균형을 통한 사립학교의 건전한 발전을 도모하기 위하여 현재 법인 이사회에 집중된 권한은 한 층 더 분산될 필요가 있음.

나. 사립학교 재정의 투명성에 역행

○ 학교회계와 법인회계의 통합은 사립학교 재정의 투명성을 훼손하는 결과를 초래함. 특히 몇 백원대의 적립금을 쌓아놓고서도 해마다 등록금을 올려 받는 사학들의 도덕적 해이가 만연한 가운데, 학교회계와 법인회계가 통합될 경우 등록금이나 국고로 조성된 교비는 사학법인의 사금고를 살찌우는 눈먼 돈이 될 뿐임. 따라서 등록금과 혈세가 법인의 재산 증식에 의하여 잠식되지 않도록 법인경영과 학사운영은 당연히 분리되어야 함.

다. 사학법인의 공공성에 역행

○ 정관변경에 대한 지도·감독기관의 인가권을 폐지하고, 정관에 대한 전권을 이사장에게 일임하고 있는 개정안은 사학법인의 공공성에 역행할 우려가 큼. 특히, 자산 및 회계에 관한 사항, 임원의 정원 및 그 임면에 관한 사항, 이사회에 관한 사항 등은 사립학교의 공공성과 관련하여 매우 중요한 내용들인바, 이러한 내용들에 대한 관할청의 인가권은 사학의 공공성을 위한 사전적 통제수단의 하나로서 반드시 필요함.

환경 분야

<입법촉구법안>

골프장 관련 법안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정안(7416)	2010.01.14.	김성태(한)	골프장을 토지수용이 가능한 체육시설에서 제외
2	농지법 개정안	발의예정	홍희덕(노)	농지법상 일정한 요건을 갖춘 지역을 친환경농업진흥구역으로 지정하여, 친환경농업의 육성을 위하여 필요한 경우에는 인근에 대규모 골프장 등이 건설되는 것을 막고자 함.

2. 현 상황의 문제점 및 주요 입법방향

가. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제6호 라목 중 '체육시설'부분 개정

(1) 헌법재판소의 헌법불합치 결정

○ 헌법재판소는 2011. 6. 30. 골프장을 설치하면서 사인의 토지 강제수용을 가능케 하는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 '국토계획법'이라 한다) 제2조 제6호 라목 중 "체육시설" 부분에 대하여, 「재산권 수용에 있어 요구되는 공공필요성과 관련하여 살펴본다면 체육시설은 시민들이 손쉽게 이용할 수 있는 시설에서부터 그 시설 이용에 일정한 경제적 제한이 존재하는 시설, 시설이용비용의 다과와는 관계없이 그 자체 공익목적을 위하여 설치된 시설 등에 이르기까지 상당히 넓은 범위에 걸쳐 있는데, 체육시설의 구체적인 내용을 아무런 제한 없이 대통령령에 위임하고 있으므로, 기반시설로서의 체육시설의 구체적인 범위를 결정하는 일을 전적으로 행정부에게 일임한 결과가 되어 버렸다. 그렇다면, 이 사건 정의조항은 개별 체육시설의 성격과 공익성을 고려하지 않은 채 구체적으로 범위를 한정하지 않고 포괄적으로 대통령령에 입법을 위임하고 있으므로 헌법상 위임입법의 한계를 일탈하여 포괄위임금지원칙에 위배된다.」고 결정하였음[2008헌바166, 2011헌바35(병합)].

○ 다만 헌법재판소는, 단순위헌결정을 선고한다면 헌법재판소가 결정을 선고한 때부터 그 효력을 상실하게 되어 도시계획시설사업에 꼭 포함되어야 할 체육시설까지 도시계획시

설사업의 대상에서 제외되는 법적 공백과 혼란이 예상된다는 것을 이유로, 위 조항에 대하여 헌법불합치결정을 하고 새로운 입법에 의하여 그 위헌성이 제거될 때까지 잠정적으로 적용되도록 하였음.

○ 위 헌재결정의 형식적인 불합치사유는 포괄위임금지원칙 위반임. 하지만 헌법재판소는 체육시설도 종류에 따라 공익성의 정도가 다양할 수 있음을 전제하면서 대상조항에 대한 위헌성을 확인함으로써, 실질적으로는 골프장은 공익성이 거의 없거나 미약하다는 점을 인정한 것임. 결국 골프장을 설치하기 위하여 토지강제수용이 더 이상 허용되어서는 안 된다는 의미를 내포하고 있음.

○ 다시 말해, 이번 결정은 개발과 공익이라는 미명 하에 당해 사업이 진정 공익을 위한 것인지에 대한 진지한 검토 없이 무분별하게 남발되어 왔던 수용권이 헌법적으로 용인될 수 없음을 선언한 것임.

(2) 법안 발의현황 등 개정 논의

○ 이에 대하여 헌법재판소에서 헌법불합치 결정을 내리기 훨씬 이전부터 국토계획법에 대한 개정 논의가 있어왔음.

○ 즉 2010. 1. 14. 김성태 의원이 대표발의한 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정안은 골프장을 토지수용이 가능한 체육시설에서 제외하는 것으로 제안하였음. 그러나 이 법안은 발의된지 2년이 다 되어 가는 지금까지도 해당 상임위인 국토해양위원회에서 잠자고 있음.

○ 한편 국민권익위원회도 2010. 8.경 발표한 「골프장 인·허가 관련 투명성 제고방안」에서, 토지수용이 가능한 「국토계획법」의 체육시설 범위를 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 근거한 '공공체육시설' 중 국가·지방자치단체가 설치·운영하는 '전문체육시설 및 생활체육시설'로 한정하는 것으로 개정할 것을 제안한 바 있음.

○ 이러한 상황에서 헌법재판소가 해당 조항에 대하여 헌법불합치 결정을 내린 만큼, 국회는 하루 빨리 법안을 심사하여 국토계획법을 개정하여 더 이상 골프장으로 인하여 토지를 강제수용당하는 주민이 없도록 하여야 할 것임.

나 농지법 개정안

○ 현행 농지법에 따르면, 농지를 효율적으로 이용, 보전하기 위하여 일정 기준 이상으로 집단화된 농지를 농업진흥지역으로 지정하고, 그 지역에서는 농업 생산 또는 농지개량 행위 외에 농업의 진흥과 관련되지 아니한 토지이용행위를 하지 못하도록 하고 있음. 이러한 취지와 함께, 최근 농촌이 살아나기 위하여 유기농산물 등의 생산을 통한 친환경농업의 육성이 적극 장려되고 있다는 점은 주지의 사실임.

○ 그런데 이러한 친환경농업이 행해지는 지역 인근에 맹독성 농약을 사용하는 골프장이 설치될 경우, 친환경농업 인증이 취소될 위험이 다분함. 이러한 친환경농업을 보호하기 위한 농지법 일부개정안은 신속히 도입되어야 할 것임.

<입법반대법안>

이른바 '규제완화' 법안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정안(12900)	2011.08.17.	정부	○ 개발행위와 관련된 협의 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니하면 협의가 이루어진 것으로 봄. ○ 토지거래 허가기준을 원칙적 허용 방식으로 전환.
2	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정안(12924)	2011.08.19.	김태원(한)	○ 개발제한구역의 지정 및 해제 권한을 국토해양부장관에서 국토해양부장관 또는 시·도지사로 변경함. ○ 개발제한구역으로 지정된 지역을 도시자연공원구역으로 지정할 수 없게 하고, 개발제한구역과 도시자연공원구역이 동시에 지정된 지역에 대하여는 도시자연공원구역이 해제되도록 함.
	수도권 대기환경개선에 관한 특별법 개정안(913253)	2011.09.21.	정부	수도권 대기관리권역에서 총량관리대상 오염물질을 배출하는 사업장 설치에 대한 환경부장관의 허가, 변경허가, 허가의 취소 및 청문 권한 등을 시·도지사에게 이양하려는 것임.
	수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 개정안(12800)	2011.08.04.	정부	비점오염원 설치신고, 비점오염원 관리지역 지정 등 비점오염원의 관리에 관한 환경부장관의 권한을 시·도지사에게 이양
	토양환경보전법 개정안(12545)	2011.07.01.	정부	토양관련전문기관 및 토양정화업의 지정·등록 등의 권한을 시·도지사에게 이양함.
	폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 개정안(12749)	2011.07.28.	정부	산업단지·공장·관광지·관광단지의 밖에 설치하는 폐기물처리시설에 관한 환경부장관의 승인 권한의 일부를 시·도지사에게 이양하고, 폐기물처리시설 설치에 걸리는 기간을 단축하기 위하여 인가·허가 의제 시 관계 행정기관의 장의 의견제출 기간을 20일로 줄이며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 않으면 협의가 이루어진 것으로 봄.
	한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 개정안(13290)	2011.09.29.	정부	○ 수변구역 내에서 상수원의 수질 보전에 지장이 없는 경우에는 도로·철도의 건설의 위한 터널공사의 시행에 따라 임시로 설치하는 폐수배출시설 및 「수도법」에 따른 일반수도시설 등 공공사업 관련 폐수배출시설의 설치를 허용함. ○ 협의 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제

				출하여야 하고, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니한 경우에는 협의가 이루어진 것으로 봄.
	수도법 개정안(12075)	2011.05.31.	김성순(민)	수돗물에 대한 신뢰회복 및 수도사업자에 대한 규제개선 차원에서 수돗물의 국외 판매를 허용함.

2. 검토의견

가. 인·허가 등의 권한에 대한 지방자지단체장에의 이양

○ 지방자치단체는 언제나 개발의 압력과 유혹을 받고 있음. 2006년~2007년 김문수 경기도지사가 이천시에 하이닉스 반도체공장 3개 라인을 증설하기 위하여 상수원 보호구역의 공장 증설제한 완화를 주장한 것이 단적인 사례임.

○ 개발로 인한 피해는 해당 지자체에 한정되는 것이 아니라, 인근의 지자체와 국가 전체, 좀 더 넓게 볼 때는 이웃의 국가에까지 영향을 미칠 수 있음. 하이닉스 사건의 경우에도 서울을 포함한 수도권에 거주하는 주민들의 식수에 직접적인 영향을 미칠 수 있음.

○ 그럼에도 개발제한구역 지정·해제에 관한 국토해양부장관의 권한, 수도권 대기관리권역에서 총량관리대상 오염물질을 배출하는 사업장 설치에 대한 환경부장관의 허가 등의 권한, 수질 개선을 어렵게 하는 비점오염원의 관리에 관한 환경부장관의 권한, 폐기물처리시설에 관한 환경부장관의 승인 권한 등을 모두 시·도지사에게 이양하는 것은 '불필요한 규제의 완화'가 아니라, '일방적인 난개발의 무제한 허용과 환경훼손의 방임'을 의미함.

○ 인·허가 등의 권한을 일률적으로 지방자치단체에 이양하는 것에 대하여 근본적인 재검토가 필요함.

나. 협의의견 제출기한과 그 기한 도과시 협의간주 규정

○ 어떤 개발이든지 단 하나의 인·허가만으로 가능한 경우는 거의 없음. 주된 인·허가에 필요한 서류만 제출하면 주된 인·허가 부서에서 관련기관과 협의를 거쳐 일괄처리 할 뿐만 아니라, 나머지 관련 인·허가는 별도로 받지 아니하더라고 법률에서 받은 것으로 보는 것이 바로 '인·허가 의제제도'임.

○ 이와 같은 인·허가 의제제도는 어떤 행위를 위하여 필요한 부수적인 인·허가사상은 사전협의를 조건으로 인·허가를 받은 것으로 의제함으로써, 절차의 간소화와 처리기간의 단축이라는 효과를 얻고자 하는 것임.

○ 인·허가 의제제도 자체의 타당성은 별론으로 하더라도, 관계 행정기관의 협의의견 제출기한을 일률적으로 20일로 하고, 만일 그 기한 내에 협의의견을 제출하지 아니하면 협의

가 이루어진 것으로 보는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정안, 폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 일부개정법률안, 한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 일부개정법률안은 개발업자만의 일방적인 편의를 위하여 관련 행정기관의 협의권한 행사를 제약하는 것이어서, 이러한 입법은 재고되어야 함.

○ 특히 사안의 특수성에 따라 관계 행정기관이 실체적인 내용을 검토할 최소한의 시간이 다를 수 있음을 고려하지 아니하고, 일률적으로 20일 이내에 모두 검토를 마치고 의견을 제출토록 하는 것은 과도한 제약임. 적어도 구체적인 사안에 따라 1~2회 협의의견 제출 기한을 연장할 수는 있어야 할 것임.

다. 토지거래허가의 원칙적 허용

○ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안은 명시적으로 열거된 예외사유에 해당하지 않은 한 토지거래 허가를 원칙적으로 모두 허용하는 것으로 하는 중대한 변경사항을 포함하고 있음.

○ 토지거래허가를 원칙적 허용으로 할 것인지, 아니면 원칙적 제한으로 할 것인지라는 점은 헌법 제23조와 제119조. 그리고 인구밀도가 특히 높은 우리나라에서 매우 한정된 재화인 토지의 이용을 어떻게 할 것인가, 또는 토지공개념을 어떻게 바라볼 것인가라는 중요한 쟁점을 포함하고 있음.

○ 이러한 점에 대한 충분한 논의가 없이, 이번 정부에 이르러 성급하게 기존의 제도를 뒤집는 것은 매우 심각한 문제가 있음. 이 법안을 제출한 정부는 즉각 법안을 철회하여야 할 것임.

라. 수돗물 병입판매 허용에 대하여

○ 이러한 법안을 제안하는 취지는 '국민의 생활변화 및 야외활동 증가로 음용수 선택권 확보와 수돗물에 대한 막연한 불신으로 인한 경제적 부담을 최소화하고 수돗물의 국제 경쟁력을 확보하기 위하여 병입 수돗물 판매를 허용해야 한다'는 것임.

○ 그러나 수돗물의 병입판매를 허용하면, 병입 수돗물을 구입하는 사람의 입장에서는 오히려 경제적 부담이 훨씬 더 가중될 수밖에 없음. 또한 수돗물에 대한 불신은 수돗물 원수 자체에 대한 것이라기보다는 관망의 노후 등에 기인하는 측면이 있어, 이러한 점을 개선하지 않는 한 수돗물에 대한 불신이 제거될 리 없음.

○ 수돗물의 국외 판매만을 허용하는 것은 내국민에 대한 역차별이라는 주장을 합리화시키고, 결국 국내 판매도 허용하는 단계를 밟을 것임은 충분히 예상할 수 있음.

○ 따라서 수돗물 병입판매를 포기하고, 수도 관망의 교체 등을 통하여 수돗물에 대한 불신을 걷어내는 사업에 역점을 두어야 할 것임.

과거사 분야

<입법촉구법안>

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 일부개정법률안

1. 법안 발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의	주요내용
1	대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 개정안(8842)	2010.07.13	이성헌(한)	미수금 지원금의 기준을 당시 일본국 통화 1엔당 2천원에서 1엔당 10만원으로 개정

2. 현 상황의 문제점

○ 현재 '대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법' 제5조에 의하면, 대일항쟁 시대에 일본국이나 일본기업에 강제로 동원되어 노무제공을 하였으나 급료 등을 받지 못한 피해자에게, 일본으로부터 지급받지 못한 금액 1엔당 2000원으로 환산하여 미수금을 지원하도록 규정하고 있음.

○ 그런데 서울행정법원은 위 법률 제5조에 대한 위헌심판제청신청 사건에서 1945년부터 2000년까지의 우리나라의 소비자물가상승률만 하더라도 약 93,000배에 이르는 점에 비추어 강제동원희생자지원법 제5조 제1항의 1엔당 2,000원이라는 보상기준은 정당한 보상이라고 보기 어렵다고 판시하였음(서울행정법원 2010. 6. 18. 선고 2009아3734 결정). 따라서 정당한 보상이 되기 위하여 위 환산 기준을 현실화하는 것이 필요함.

3. 주요 입법 방향

○ 한국 정부가 일본에 보관중인 공탁금을 찾아오지 않을 것이면, 한국 정부가 피해자들에게 시세에 맞는 정당한 보상이라고 해야 할 것임. 다른 법안들은 예산상의 이유가 있기에 피해자들의 입장만 대변하기 어려운 점이 있음.

○ 일본에서도 최고재판소 판결을 통해 채무자들의 피해자에 대한 자발적 이행을 촉구하고 있으므로, 위 이성헌 의원 법안을 심리하는 중에 한국 정부 및 기업과 일본 정부 및 일본 기업, 4자에 의한 재단 구성이 가시화 될 수 있음. 따라서 위 법안 심리를 신속히 촉구함.

사할린 동포 지원 관련 법률안

1. 법안발의 현황

	법안명	제안일자	대표발의 등	주요내용
1	사할린동포 영주귀국 및 정착지원에 관한 특별법안.	2009.03.10.	김영진(민)	영주귀국을 희망하는 사할린 동포에 한 귀환 추진과 국내정착 및 생활안정 지원대책 마련 등
2	사할린동포지원을 위한 특별법안	2009.06.12.	이화수(한)	
3	사할린 한인 지원에 관한 특별법안	2010.09.06.	박선영(자)	
4	영주귀국 사할린동포의 고국정착지원에 관한 특별법안	2010.12.06.	이윤성(한)	

2. 현 상황의 문제점

○ 1945년 종전 이후 남사할린에는 고향 땅으로 돌아갈 배편을 기다리며 약 4만3천여명의 조선인이 남아있었던 것으로 추정됨. 그러나 1946년 12월 9일 체결된 <소련지구송환미소협정>에 의해, 일본으로의 귀환대상자는 '일본인 포로, 일반 일본인'으로 한정되었고, 일본은 일본호적을 기준으로 일본인만을 받아들여 당시 조선호적으로 편제된 조선인들은 귀환 대상이 되지 않음.

○ 또한 1956년 구소련과 일본은 수교에 합의하는 '공동선언'을 발표하여 1957년 8월부터 1959년 9월까지 잔류 일본인 및 일본인과 결혼한 조선인과 그 가족의 귀환이 이루어지는데 1,541명의 조선인만이 결국 일본으로 송환되고, 종전이후 1990년 한소수교에 이르기까지 45년간 약 4만여명의 강제동원 조선인 및 그 후손들은 사할린 섬에 방치됨.

○ 1945년 이전 강제동원된 조선인 1세 약 수만명 중 90% 이상이 모국을 한 번도 보지 못하고 죽음을 맞이했으며, 남사할린 전역 수백km에 걸쳐있는 공동묘지엔 '원인을 알 수 없는' 조선인 묘비가 방치되어 있음.

○ 정부는 사할린 동포들의 영주귀국 사업의 필요성을 인식하고 지난 1997년부터 2001년간 영주귀국시범사업을 실시하였는바, 약 1,300명의 한인 1세(1945.8.15 당시 사할린 거주 또는 출생자)들이 귀국하였으며, 현지 잔류 한인 1세들의 영주귀국 확대 요청으로 2007년부터 3년에 걸쳐 영주귀국 확대사업을 실시하여, 2007년 611명, 2008년 647명, 2009년 837명이 영주귀국 하였음.[31]

○ 당초 영주귀국 확대사업은 3년간 실시 후 마무리 예정이었으나, 잔류 1세들의 영주귀국

31) 2007년 까지는 사할린 한인 1세만을 영주귀국 대상으로 지원해 왔으나, 2008년부터 인도적 차원에서 1세와 혼인한 한인 2세 배우자도 영주귀국 사업대상에 포함.

희망을 감안하여 우리 정부는 일본 정부와의 협의를 거쳐 2010년 이후에도 한·일 공동으로 영주귀국 사업을 추진 중에 있음.

○ 그러나 이미 영주귀국한 사할린동포들은 직계가족을 동반할 수 없는 영주귀국 조건에 의해 자녀들과 떨어져 또 다른 이산의 아픔을 겪고 있으며, 사할린 현지의 동포들 중 일부는 새로운 이산가족이 되는 것을 꺼려 영주귀국을 포기하고 있는 등, 영주귀국 희망자의 좌절과 사할린 한인 세대간(1세간 및 세대간)의 갈등 이 새로운 문제로 제기되고 있음. 사할린한인동포단체들은 이를 위한 해결책으로서 자녀동반의 영주귀국법과 가족상봉을 위한 왕복여비, 모국방문 등을 요구하고 있음.

3. 주요 입법방향 및 제출법안의 검토[32)]

가. 주요 내용 비교

○ 사할린 동포 지원 관련 법안으로는, 「영주귀국 사할린동포의 고국정착지원에 관한 특별법안」(이윤성의원등 12인), 「사할린 한인 지원에 관한 특별법안」(박선영의원등 24인), 「사할린동포지원을 위한 특별법안」(이화수의원등 10인), 사할린동포 영주귀국 및 정착지원에 관한 특별법안」(김영진의원등 29인)의 4개 법안이 발의되어 있고, 그 주요 내용을 비교하면 다음과 같음.

□ 4개 법안 주요 내용 비교

	김영진의원안	이화수의원안	박선영의원안	이윤성의원안
법안명	사할린동포 영주귀국 및 정착지원에 관한 특별법안	사할린동포지원을 위한 특별법안	사할린 한인 지원에 관한 특별법안	영주귀국 사할린동포의 고국정착지원에 관한 특별법안
목적	사할린동포 및 그 후손에 대한 귀국·정착, 일본 등 관련국에 대한 외교적 노력을 통한 사할린 잔류희망자의 권익보호와 생활안정 도모(안 제1조)	사할린동포 및 그 후손에 대한 귀국 및 정착지원 도모(안 제1조)	사할린한인 및 그 후손으로서 생명·신체·재산 등의 피해를 받은 사람의 권익보호 및 생활안정 지원(안 제1조)	사할린동포로서 영주귀국한 자에 대하여 정착지원을 하고 그 가족에 대하여 필요한 지원을 함으로써 그들의 생활안정을 도모(안 제1조)
사할린동포(한인)의 정의	일제강점기에 강제동원 등으로 사할린에 이주한 자와 그 배우자 및 직계비속(안 제2조)	제2차대전 이전 사할린에 잔류된 한국 혈통의 무국적자, 러시아·CIS국적 소지자, 북한적소지자와 그 배	사할린 한인은 일제의 강제동원으로 인해 피해를 입은 한인 및 그 후손이며, 사할린한인의 가족은 배우자 및	사할린동포는 일제의 강제동원으로 인해 피해를 입은 한인을 말하며, 사할린 동포의 가족은 배우자 및 직

32) 이하의 내용은 「영주귀국 사할린동포의 고국정착지원에 관한 특별법안」(이윤성의원 대표발의)에 대한 외교통상통일위원회 수석전문위원 검토보고서(2011. 3.)의 내용을 기초로 하고, 지구촌동포청년연대(KIN)의 의견을 반영하여 작성한 것임.

	김영진의원안	이화수의원안	박선영의원안	이윤성의원안
		우자 및 직계비속(안 제2조)	직계비속과 부모 또는 이에 해당하는 한국혈통의 무국적자 및 CIS국적 소지자	계비속과 부모(안 제2조)
국가(등)의 책무	귀국·정착·자립 지원과 유가족의 생활안정을 위한 시책 강구(안 제4조)	귀국·정착 지원을 위한 시책 강구와 영주귀국자 및 사할린 잔류자의 한국국적 회복을 위해 노력(안 제4조)	귀국·정착·자립지원 시책의 강구와 유해발굴·봉환, 매년 국회 보고(안 제3조)	사할린동포 및 그 가족의 귀국지원·정착지원에 필요한 대책의 강구와 이를 위한 예산상의 조치를 취하도록 노력(안 제4조)
외교적 노력(교섭)	피해구제와 개인적 재산권 상환문제를 위해 일본과의 외교적 노력 강구(안 제5조)	사할린동포의 거주국(러시아) 국적취득을 위한 외교적 노력을 강구(안 제6조)	사망한 사할린 한인과 그 가족의 유해 발굴·봉환을 위한 외교적 노력을 강구(안 제3조 제2항)	강제동원 피해에 대한 보상과 강제저축금·보험금·미지급 임금 등의 반환을 위하여 일본과 외교적 교섭 강구(안 제6조)
진상조사 및 피해신고 규정	별도 규정 없음	별도 규정 없음	사할린 한인의 피해에 대한 진상조사 및 피해신고의 신청에 관한 사항을 규정(안 제13~23조)	사할린동포에 대한 지원정책을 수립하기 위한 조사를 실시할 수 있도록 규정(안 제14조)
위원회 설치	국무총리 소속 사할린동포지원위원회 설치(안 제6조)	별도규정 없음	국무총리 소속 사할린위원회 설치(안 제5조), 사할린위원회의 조직, 운영에 관한 세부적인 사항 규정(안 제6조~29조)	외교통상부장관 소속 사할린동포지원위원회 설치(안 제8조)
지원기관 설립	사할린한인지원센터 설립(안 제23조)	별도규정 없음	행정안전부의 인가를 받아 사할린 재단을 설치(안 제43~44조)	별도규정 없음
동반귀국	사할린한인 1세 이외에 직계비속 1가족의 동반귀국 허용(안 제9조제2항)	별도규정 없음	영주귀국을 희망하는 사할린한인과 그 가족이라 표현하여 동반가족의 제한이 없음(안 제32조)	별도규정 없음
지원내용	귀국·정착·생활·학력인정·자격인정·직업훈련·취업보호·주거지원·교육지원·생업지원 등 각종 지원내용을 상세히 규정(안 제9~21조)	귀국지원·정착지원·그 밖의 지원을 추상적으로 규정(안 제9조)	추도사업·귀국·생활·주거·정착금·국민연금·자금대여·직업훈련·취업보호·영농정착·세제혜택 지원 등 각종 지원내용을 상세히 규정(안 제30조~32조)	정착지원금·생활안정지원금·의료급여·「국민기초생활 보장법」상의 각종급여·고국방문지원·이용권발급 등을 규정(안 제10~13조)
가족관계등록창설의 특례	영주귀국자에 대한 가족관계등록 창설에 대한 특례를 규정(안 제	별도규정 없음	사할린한인과 그 가족에 대한 가족관계등록부 작성을 규정(안 제	별도규정 없음

	김영진의원안	이화수의원안	박선영의원안	이윤성의원안
	22조)		31조)	

나. 입법 추진 방향

(1) 귀국지원 대상 범위 - 김영진 의원안

○ 귀국 지원 대상 범위와 관련하여 이화수 의원안과 이윤성 의원안은 배우자와 직계비속까지를 포함하고, 김영진 의원안은 직계비속 1가족의 동반귀국을 허용하고 있으며, 박선영 의원안은 영주귀국을 희망하는 사할린한인과 그 가족에 대해 동반귀국을 허용하여 동반가족의 제한이 없는 것으로 규정되어 있어, 법안마다 그 지원대상 범위가 상이함.

○ 정부는 직계비속의 경우 러시아에서 출생한 러시아 국민으로서 이들을 영주귀국 대상에 포함시키는 것은 대상범위가 지나치게 광범위하여 예산이 과다하게 소요되며[33], 러시아 국적을 갖고 있는 직계비속에 대해 특별법까지 입안하여 정착을 지원할 경우 국적국과의 외교문제를 야기할 가능성이 있다는 이유로 반대의사를 표시하고 있음.

○ 그러나 영주귀국 사업을 사할린동포 1세들에만 한정하여 실시하는 것은 '새로운 이산가족'을 발생시키는 비인도적인 처사일 뿐만 아니라 영주귀국 희망자와 그 가족들 간의 갈등 등 사할린 한인사회에서도 새로운 문제를 초래하고 있는바, 인도주의적 차원에서 새로운 이산가족의 발생을 방지할 필요성이 있음.

○ 현행 국적법상 사할린 동포 1세가 아닌 그 직계비속의 경우 러시아에서 출생한 러시아 국민에 해당하기는 하나, 러시아 국적을 취득한 사할린 동포 1세의 경우 국적법상 국적회복 절차(제9조)에 의하여 대한민국의 국적을 취득할 수 있고, 그 직계비속의 경우 국내거주요건을 충족하면 간이귀화(제6조), 수반취득(제8조) 절차에 의하여 국적을 취득할 수 있다는 점, 1948년 정부 수립 이후에도 강제동원된 사할린 동포에 대한 어떠한 조치도 취하지 못한 국가의 책임이 중대하다는 점 등에 비추어 보면, 배우자와 직계비속 1가족까지는 지원대상의 범위로 하는 것이 타당한 것으로 보임.

(2) 사할린 잔류 동포와 추도 공간 - 김영진 의원안, 박선영 의원안

○ 김영진 의원안은 국가의 책무로 사할린에서 잔류하기를 원하는 사할린동포와 이미 사망한 사할린동포의 유가족의 생활안정에 필요한 시책을 강구하여야 함을 규정하고 있고(제4조 제2항), 박선영 의원안은 국가의 책무 및 위원회 사업으로 유해 발굴 및 봉환과 추도공간 조성 사업을 규정하고 있음(제3조 제2항, 제5조 제2호).

---

33) 사할린동포의 배우자의 경우 2008년부터 동반 영주귀국을 추진하고 있으나, 2세 배우자에 대해서는 일본 측 지원이 없어 우리 정부가 지원비용을 부담하고 있음.

○ 사할린 동포의 지원 문제는 귀국 지원 뿐만 아니라 사할린 현지에 정착하기를 원하는 동포들에 대한 지원도 중요한 내용이므로, 위 두 법안의 내용과 같이 향후 입법추진과정에서 사할린 잔류자나 이미 사망한 동포의 가족을 위한 지원을 법안의 내용으로 규정하는 것이 타당함.

○ 또한 「대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법」상의 위원회에서 강제동원 피해자에 대한 추도공간 조성사업(강제동원피해 역사기념관)을 진행하고 있으므로[34], 사망한 사할린동포에 대한 추도묘역・추도탑・추도공원 등 추도공간 및 역사기념관은 사할린동포가 사망한 사할린 현지에 조성하는 것이 바람직할 것임.

(3) 사할린동포에 대한 지원

○ 사할린 동포의 정착지원과 관련하여 김영진 의원안과 박선영 의원안은 귀국지원·정착금·주거지원·직업훈련·생업지원 등 각종 지원내용을 독립적인 조문에 상세히 규정하고 있고(김영진 의원안 제9조 내지 21조, 박선영 의원안 제30조 내지 제32조), 이화수 의원안은 귀국지원·정착지원·그 밖의 지원이라 하여 추상적으로 규정하고 있으며(안 제9조), 이화수 의원안을 제외한 3개의 법안이 「국민기초생활 보장법」의 특례 또는 「국민연금법」의 특례를 규정하고 있고, 이윤성 의원안은 주거안정 지원과 관련하여 「국민기초생활 보장법」상의 주거급여를 제외하는 대신 임대주택을 무상으로 사용할 수 있게 하고 있음(안 제10조, 제11조).

○ 이에 대하여 정부는 사할린동포의 소득수준에 관계없이 일률적으로 기초수급자에 포함시키는 것은 국내 다른 저소득층과 역차별의 문제를 초래할 수 있어 수용하기 곤란하고, 임대주택을 공급하는 사업주체(LH, 지방공사)의 재정 부담이 가중될 우려가 있으며, 일본군위안부피해자 등 다른 취약계층에게는 임대주택을 무상으로 제공한 사례가 없다는 점을 들어 부정적인 입장을 제시한 바 있음.

○ 그러나 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 생활지원 및 기념사업 등에 관한 법률」[35]

---

34) 제8조(대일항쟁기강제동원피해조사및국외강제동원희생자등지원위원회의 설치 및 업무) 다음 각 호의 사항을 심의·결정하기 위하여 국무총리 소속으로 대일항쟁기강제동원피해조사및국외강제동원희생자등지원위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
1. 대일항쟁기 강제동원 피해 진상조사 및 피해판정 불능결정에 관한 사항
2. 대일항쟁기 강제동원 피해와 관련된 국내외 자료의 수집·분석 및 유해의 조사와 발굴·수습·봉환에 관한 사항
3. 피해자 및 유족의 심사·결정에 관한 사항
4. 사료관 및 추도공간 조성에 관한 사항
5. 이 법에서 정하고 있는 가족관계등록부의 작성에 관한 사항
6. 국외강제동원 희생자 및 그 유족 또는 미수금피해자 및 그 유족에 해당되는지 여부에 관한 사항
7. 국외강제동원 생환자에 해당되는지 여부에 관한 사항
8. 국외강제동원 희생자의 부상으로 인한 장해의 판정에 관한 사항
9. 위로금등의 지급에 관한 사항
10. 결과보고서 작성 등에 관한 사항
11. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

35) 제4조(생활안정지원대상자에 대한 지원의 내용)① 국가는 생활안정지원대상자에게 다음 각 호의 지원을 한

에서도 피해자에 대해 유사한 지원을 규정하고 있고, 일본군위안부 피해자들은 사할린동포에 비해 많은 지원이 이루어지고 있는 상황임을 감안하면, 임대주택 무상지원을 일본군위안부 피해자와의 형평성 차원에서 단순비교 할 수 는 없음.

○ 사할린 동포들의 경우 국가가 보호의무를 다하지 못한 상황에서 일제에 의해 강제징용된 것이고, 특히 영주귀국한 한인 1세들의 경우 1945년 이전 출생자이어서 고령으로 노동능력이 없는 경우가 대부분이기 때문에, 주거지원을 포함하여 일제하 일본군위안부 피해자들과 유사한 수준에서 이들의 정착지원에 관한 사항을 규정할 필요가 있음.

(4) 사할린동포지원위원회 설치 - 김영진 의원안, 박선영 의원안

○ 김영진의원안과 박선영의원안은 사할린(동포지원)위원회를 국무총리 소속으로 두도록 규정하고 있으나, 이윤성의원안은 동 위원회를 외교통상부장관 소속으로 하고 있음.

○ 사할린동포지원위원회를 설치하려는 취지는 사할린 동포 영주귀국 사업 추진과정에 있어서 정부 부처 내의 추진·관리 주체가 불분명하여 체계적이고 효율적인 지원이 미흡한 실정인 바, 사할린동포에 대한 국가적 지원근거를 법률로 규정하고 총괄·조정 창구를 마련함으로써 체계적이고 안정적으로 사할린동포를 지원하고자 함임.

○ 외교통상부는 외교 마찰의 가능성을 들어 사할린 동포 지원 사업과 관련하여 소극적 입장을 밝혀왔으며, 지원사업 추진 과정에서 외교통상부(영주귀국 및 피해 지원 관련 외교적 교섭), 기획재정부(사할린동포 지원 예산 심사 및 확정), 국토해양부(영주귀국을 위한 국민임대주택 확보 및 거주지 선정), 보건복지부(영주귀국시 국내정착 지원), 법무부(영주귀국자의 국적 판정), 고용노동부 등 관련 부처간 업무협의 및 조정이 필요하다는 점에서 위원회를 국무총리 소속으로 하는 것이 타당함.

○ 또한 위원회에는 실무를 담당할 가칭 사할린동포지원기획단(김영진 의원안 제6조 제7항)을 두는 것이 업무를 효율적으로 추진하기 위한 효율적인 위원회 구성 방식이 될 수 있을 것임.

(5) 외교적 교섭 강구 의무 - 김영진의원안, 이윤성 의원안

○ 김영진의원안과 이윤성 의원안은 “피해구제와 개인적 재산권 상환문제를 위해 일본과의 외교적 노력”을 강구할 것을 규정하고 있는데 반하여, 이화수 의원안은 “사할린동포의

다.
1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 생계급여
2. 「의료급여법」에 따른 의료급여
3. 생활안정지원금의 지급
4. 간병인 지원

② 제1항의 지원을 할 때 생활안정지원대상자는 「국민기초생활 보장법」 제5조에 따른 수급권자 및 「의료급여법」 제3조에 따른 수급권자로 보며, 「국민기초생활 보장법」 제3조제2항은 적용하지 아니한다.

③ 제1항제3호 및 제4호에 따른 생활안정지원금의 지급 및 간병인 지원에 드는 비용은 국가가 부담하며, 생활안정지원금의 지급 및 간병인 지원의 기준 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

거주국(러시아) 국적취득을 위한 외교적 노력”을 국가의 의무로 규정하고 있고, 박선영의원안은 “사망한 사할린 한인과 그 가족의 유해 발굴·봉환을 위한 외교적 노력”을 규정하고 있음.

○ 정부는 2007년 12월 「대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 피해자 지원법」을 제정, 국외 강제동원 기간 중 또는 귀환 과정에서 사망·행방불명된 사람이나 생환자에 대해 위로금, 의료지원금, 미수금 등을 지급하도록 규정하였으나, 사할린 잔류 러시아 국적자 등 외국 국적 보유자는 법률의 지원 대상에서 제외됨.

○ 사할린동포들 대부분은 일제의 강제징용 등으로 사할린으로 이주하게 되었고, 그 과정에서 신체적 피해뿐만 아니라 강제저축금이나 미지급임금 등을 받지 못한 재산적 피해를 입게 되었으며 그 일차적 책임은 일본 정부에 있음. 그러나 이러한 재산권 문제를 ‘한일청구권 협정’ 등으로 미봉한 채 적극적인 해결 노력을 하지 않은 대한민국 정부의 책임도 간과할 수 없는 것임. 따라서 정부는 “사망한 사할린 한인과 그 가족의 유해 발굴·봉환”을 외교적 노력을 넘어서 적극적으로 “정당한 피해 보상”을 위한 일본과의 외교적 교섭을 강구하는 것이 당연한 의무라고 할 것임.

소수자인권분야

<입법촉구법안>

병역법 개정안

1. 법안발의 현황

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2011.07.011.	김부겸(민)	국방의 의무와 개인의 양심이 조화롭게 공존할 수 있도록 현행법에 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제도를 마련하려는 것임.
2	2011.09.014.	이정희(노)	종교적 신념이나 양심적 확신을 이유로 집총을 거부하는 사람에 대해 일정 심사를 거쳐 대체복무를 인정할 수 있는 대체복무제도를 도입하고 관련 규정을 정비함으로써 양심의 자유와 국방의 의무를 조화시키고자 함.

2. 현 상황의 문제점

○ 현행법상 우리나라는 종교적 신념 또는 양심의 확신을 이유로 병역의무를 거부하는 자에 대한 대체복무수단이 마련되어 있지 않아 자신의 양심과 신념에 충실하려는 젊은이들이 병역기피 등의 죄로 처벌되고 있음.

○ 1950년 이래로 양심적 병역거부자 1만6천 여 명이 수감생활을 했고, 2011년 4월 현재 9백 여 명이 수감 중에 있는데, 이들은 출소 이후에도 취업에 제한을 받는 등 사회생활에 극히 어려움을 겪고 있음.

○ 양심에 대한 병역거부권 인정이 병역기피 수단으로 악용될 소지가 있음을 분명 간과할 수는 없으나 이를 이유로 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제도를 인정하지 않은 채 병역기피의 죄로 무조건 처벌하는 것은 헌법이 보장한 양심의 자유의 본질적 내용을 침해할 소지가 있음.

○ 병역의무제인 우리와 제도나 여건이 다르다고는 할지라도 미국, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 네덜란드, 이스라엘, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등은 헌법이나 법률에 양심적 병역거부권을 명시적으로 인정하고 있음.

○ 2004년 7월 대법원은 양심적 병역거부자들에게 유죄 선고를 했으나 대체복무의 필요성을 인정하였으며, 같은 해 8월 헌법재판소는 병역법 88조를 합헌 결정했으나 재판관 2명은 위헌 의견을 냈고, 5명은 입법 권고를 하였음. 또한, 2005년 12월 국가인권위원회도 대체복무제 도입 권고 결정을 내렸음.

○ 국제사회도 한국의 병역거부 상황을 인지하고, 정부에 대한 압박이 이루어지고 있는데, 유엔 자유권규약위원회는 2006년, 2010년, 2011년 병역거부자의 권리를 인정하여 입법 조치를 취할 것을 권고하였음.

○ 그러나 최근 헌법재판소는 병역법과 향토예비군법을 놓고 전국의 법원과 개인이 청구한 위헌법률심판 사건과 헌법소원 사건을 병합한 사건에서 6:2로 합헌결정을 내린 바 있음. 한편, 시민사회단체는 헌법재판소와 대법원이 대체복무의 입법 필요성을 인정했음에도 국회가 그 의무를 다하지 않았다며, 국회를 상대로 대체복무제 입법부작위 위헌확인 소송을 제기한 상태임.

○ 양심적 병역거부자의 대체복무 마련과 관련하여, 지난 17대 국회에서 2건의 법안이 제출되었으나 임기만료 폐기되었으며, 18대 국회에서는 단 1건의 법안도 제출되지 않은 실정임.

3. 주요 입법 방향

○ 종교적 신념이나 양심적 확신을 이유로 집총을 거부하는 사람에 대해 대체복무제도를 도입함으로써 헌법상 권리인 양심의 자유와 국방의 의무를 조화하도록 해야 함.

4. 제출법안 검토

가. 김부겸 의원안

○ 양심적 병역거부자로 인정되어 국가기관·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 단체 또는 시설에서 대통령령으로 정하는 사회복지업무에 복무하는 사람을 사회복지요원이라 정의하여 대체복무제의 성격이 명확히 드러나지 않고, 사회복지요원이 정당한 사유 없이 복무를 이탈한 경우에는 그 이탈일수의 5배의 기간을 연장하여 복무하게 하여 의무위반에 대해 과도한 제재를 부과하고 있음.

나. 이정희 의원안

○ 대체복무편입결정을 받은 사람으로서 대체복무기관등에서 사회복지 관련 업무나 공익 관련 업무에 복무하는 사람을 대체복무요원으로 정의하여 대체복무제도의 성격을 명확하게 하고 있고, 대체복무요원은 육군 복무기간(2년)의 1.5배를 복무하도록 하여 형평성의 문제도 어느 정도 해결하고 있음.

<보충의견 촉구법안>

차별금지기본법안

1. 법안 발의 현황

제안일자	대표발의	내용
2011.09.15.	박은수(민)	인간으로서의 존엄과 가치 및 평등이라는 헌법이념을 실현하기 위하여 「남녀평등고용법」과 같은 직접적인 개별법이 있고 이러한 개별법 이외에도 대부분의 법률이 평등의 이념을 담고 있으나 아직도 성별·나이·용모·지역·학력·혼인상태·종교·정치적성향·가치관 등 본질적이거나 환경적인 요소의 차이를 이유로 정치·경제·사회·문화 등의 분야에서 차별은 여전히 존재하고 있음. 따라서 이러한 광범위한 생활영역에서의 차별행위를 금지하고 예방하며 차별받은 자가 구제 받을 수 있는 기본법을 제정하여 기존 법률의 공백을 메우고 향후 입법·사법·행정 등 국가 활동의 기준과 방향을 제시하여 국민생활의 모든 영역에서 차별이 없는 사회를 구현하려는 것임.

2. 현 상황의 문제점

○ 현재 우리나라에는 차별시정을 위한 개별적인 차별금지법(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」등)들이 존재하는 한편, 국가인권위원회법 제2조 제4호에서 "평등권 침해의 차별행위"를 포괄적으로 정의하고 있음.

○ 그러나 개별적인 차별금지법률만으로는 개별법 이외의 영역에서 발생하거나 사회의 변화에 따라 새롭게 부상하는 차별사유들과 하나의 특정 사유에 국한되지 않고 복합적인 형태로 나타나는 차별의 양상에 대응하는데 한계가 있으며, 국가인권위원회법 역시 그 본질이 실체법이 아닌 조직법에 해당하고 구제수단에 강제력이 없어 피해자 구제에 미흡하다는 점 등에서 일반적 차별금지법을 대신하기에는 명백한 한계를 지님.

○ 이에 따라 헌법상 평등권의 내용을 구체화하고 그 이념을 실현하기 위한 실체법으로서, 차별에 관한 사회적 합의를 이끌어내고 실효성 있는 구제수단을 제공하며 개별 차별관련법제 및 정책의 상위법이자 준거법으로 기능할 수 있는 일반적 차별금지법의 제정이 요구됨.

3. 주요 입법방향

가. 차별의 포괄적 정의와 구체적인 판단기준의 제시

○ 차별금지법이 차별시정 및 예방에 관한 준거법으로 실효성 있게 기능하기 위해서는 직접차별 뿐만 아니라 간접차별, 괴롭힘, 차별행위를 표시하거나 조장하는 광고, 복합차별을 차별의 유형으로 명확히 규정함으로써, 현재 통용되고 있는 차별의 개념을 확장하고 사

회적 인식을 제고할 수 있도록 해야 함.

○ 외국과 달리 우리 사회에는 오랜 차별소송을 통해 차별에 관한 판단기준이 집적되어온 역사가 존재하지 않는다는 점을 고려한다면, 법에서 차별에 관한 구체적인 판단기준을 제시함으로써 금지되는 차별이 무엇인지 법률해석의 2차적 과정을 거치지 않고도 쉽게 알 수 있도록 하는 것 또한 중요함. 이를 위해 현실에서 문제되고 있는 차별사유를 구체적으로 명문화하고, 그에 관한 정의규정을 상세하게 둘 필요가 있음.

나. 실효성 있는 구제절차의 도입

○ 소송을 통한 권리구제의 경우 입증책임 분배 또는 전환, 고용관련 차별사건에서 사용자의 정보공개의무 등 차별 피해자를 위한 특례 규정을 둘 필요가 있음. 또한 통상적으로 인정되는 손해배상액으로는 차별시정의 효과가 크지 않다는 점을 고려할 때, 악의적 차별행위의 경우 징벌적 손해배상 제도를 도입하여 실효성을 담보해야 함.

○ 국가인권위원회가 차별 피해자를 위해 법률구조를 요청하거나 일정한 경우 소송지원을 할 수 있도록 함으로써 피해자의 사법접근권을 실질적으로 보장하는 방안 또한 필요함.

다. 국가의 차별시정의무 명시

○ 차별시정기본계획의 수립·시행 절차를 명문화하여 국가기관 등이 차별시정을 큰 과제로 인식하고 장기적인 목표 아래 구체적인 차별시정정책을 일관성있게 추진하도록 하여야 하며, 그 계획의 수립·시행 과정에 국가인권위원회나 인권단체들의 의견이 반영되도록 하는 절차를 두어야 할 필요가 있음.

4. 기존의 입법 추진 경과에 대한 검토

가. 기존 입법 추진 경과

○ 2006. 7. 25. 국가인권위원회가 국무총리에 「차별금지법안」을 권고. 국가인권위원회의 권고법안은 국가인권위원회법 제2조 제4호의 19개 차별금지사유에 '고용형태'를 추가하고, 권리구제규정으로 국가인권위원회의 차별시정명령제도, 시정명령 불이행시 이행강제금제도, 징벌적 손해배상제도 등을 도입함.

○ 2007. 10. 2. 법무부는 국가인권위원회 권고법안의 차별금지사유 중 '고용형태'를 삭제하고, 권리구제규정 중 국가인권위원회의 차별시정명령권 및 이행강제금제도, 징벌적 손해배상제도 등을 제외한 형태의 차별금지법안을 입법예고.

○ 2007. 12. 12. 위 입법예고안 중 재계 및 보수 기독교계의 반발이 거셌던 6개의 차별금지사유{출신국가, 가족형태 또는 가족상황, 범죄 및 보호처분 전력, 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷)}가 추가삭제된 형태의 법무부안이 국회에 제출됨.

○ 인권·시민단체들은 위와 같은 법무부의 삭제조치에 강력하게 반발하면서, 2008. 1. 28. 국가인권위원회법 제2조 제4호의 19개 사유에 '성별정체성, 언어, 고용형태'를 추가한 형태로 차별금지사유를 규정하고, 권리구제수단으로 국가인권위원회의 시정명령권 및 이행강제금제도, 징벌적 손해배상제도, 피해자에 대한 법률구조제도 등을 명시한 독자적인 차별금지법안을 노회찬 의원을 대표의원으로 하여 발의함.

○ 17대 국회의 임기가 만료됨에 따라 '법무부안', '노회찬의원 대표발의안'의 양 법안이 모두 자동 폐기됨.

나. 검토

○ 2007년 법무부의 6개 차별금지사유 삭제조치와 그를 둘러싼 논란은 차별금지법이 무엇을 위한 법인가를 되묻게 만들었음. 차별금지법은 '차별'과 '평등'이 무엇인지를 확인하고 구체화함으로써 '모든 인간은 평등하다'는 헌법상 선언과 차별적인 현실의 격차를 메우는 역할을 해야 함.

○ 따라서 당시 '아직 사회적 합의가 부족하다'는 명목 하에 삭제되었던 6개 차별금지사유는 역설적으로 현실에서 차별에 가장 크게 노출되어 있는 자가 누구이고 차별금지법을 가장 필요로 하는 사람들이 누구인가를 보여주었다고 할 수 있음.

○ 결국 차별금지법 제정을 둘러싼 2007년의 경과는 사회적으로 논란이 되는 차별금지사유일수록 반드시 법조항에 명시하여 차별이 금지되는 사유에 해당한다는 점을 명확히 할 필요가 있으며, 이러한 논란을 피해가고자 할 때 차별금지법이 오히려 현실의 차별을 묵시적으로 인증하고 공고화하는 악법으로 기능할 수 있다는 교훈을 남겼음.

5. 검토의견

○ 박은수 의원안 제4조 제1호는 국가인권위원회법 제2조 제4호에 열거된 19개 사유에 '언어'와 '고용형태'를 추가한 형태로 차별금지사유를 규정하면서, 국가인권위원회법상 용어인 '성적(性的) 지향' 대신 '성적평등', '임신 또는 출산' 대신 '출산형태', '가족 형태 및 가족 상황' 대신 '가족 형태'라는 용어를 사용함.

○ 그러나 '성적평등'은 현행법이나 일상생활에서 사용되는 용어가 아니어서 용어의 의미가 불분명할 뿐더러, '성적평등을 이유로 한 차별'이라는 명제는 어법상으로도 성립되지 않는다는 문제가 있음. 따라서 국가인권위원회법에서 사용되고 있는 '성적 지향'이라는 용어를 사용하여 금지되는 차별이 무엇인지 수범자가 분명하게 예측할 수 있도록 해야 함.

○ 한편 현재 국가인권위원회에서는 성전환자에 대한 차별을 '성적 지향'을 이유로 한 차별에 포함시켜 처리하고 있으나, '성적 지향'은 '동성애, 이성애, 양성애'를 의미하는 것으로서 성전환자에 대한 차별과 의미상 구별되므로 '성별정체성'이라는 차별금지사유를 별도

로 명시할 필요가 있음. 또한 단어의 용법상 '임신'과 '가족 상황'이 '출산형태'나 '가족형태'에 각기 포함된다고 볼 수는 없으므로 차별금지사유로서 '임신'과 '가족 상황'을 별도로 명시해야 할 것임.

○ 안 제4조 제1호는 차별금지사유를 신체조건, 출생지, 혼인상태 등 몇 가지 묶음으로 분류를 시도하고 있으나, 분류기준이 적절하지 않아 혼란을 주거나 범위를 부당하게 좁힐 위험이 있음(예를 들어 '성별'이나 '연령'을 이유로 한 차별은 '신체조건'에 대한 차별보다 그 범주가 훨씬 크며, '인종'이나 '출신민족'을 이유로 한 차별 역시 대한민국에서 출생한 자에 대한 차별을 포함하므로 '출생지'를 이유로 한 차별로 분류되는 것은 적절하지 않음.) 이러한 분류로 인한 특별한 실익은 없는 것으로 보이므로 현행 국가인권위원회법과 같이 차별금지사유를 병렬적으로 열거하는 방안이 적절함.

○ 안 제4조 제4호는 성별, 인종, 피부색, 출신민족, 장애라는 5가지 사유에 한하여 '신체적 고통을 가하거나 정신적 고통을 주는 행위'{소위, 괴롭힘(harrassment)}을 차별로 규정하고 있으나, 괴롭힘의 사유를 위 5가지 사유에 한정해야할 이유가 없으며, 다른 차별사유들을 이유로 한 괴롭힘 역시 심각하게 자행되고 있는 현실과도 맞지 않음. 따라서 괴롭힘의 사유를 모든 차별금지사유로 확대해야 할 필요가 있음.

○ 차별금지의 예외를 규정하고 있는 안 제6조 제1, 3, 4호의 경우 제4조 본문의 '합리적인 이유 없이'에 실질적으로 포함되므로 별도로 규정할 실익이 없을 뿐더러 그 의미가 불분명하여 예외의 범위가 너무 넓게 해석될 위험이 있음. 반대로 적극적 우대조치는 차별금지의 예외사유로 반드시 포함시켜야 하는 내용이나 위 조항에 빠져있으므로 신설이 필요함.

○ 안 제2장은 차별금지정책위원회에서 차별금지를 위한 기본계획을 수립하고 주요정책을 심의하도록 하면서, 위원회의 위원장은 국무총리, 부위원장은 법무부장관으로 하고 있음. 위원회는 차별진정기관인 국가인권위원회와 어떠한 접점도 갖지 않는 것으로 규정되어 있어 차별시정기구가 이원화되는 문제가 발생함.

○ 또한 위원회의 위원 역시 중앙행정기관의 장, 국무총리실장 및 국무총리와 법무부장관이 위촉한 전문가로 구성되어 있어, 차별금지기본계획 수립·시행 과정에 국가인권위원회나 시민사회 등 정부로부터 독립된 인권전문가의 참여가 전면 배제되어 있다는 점이 심각한 문제임.

○ 기타 실효성 있는 차별구제를 위하여 징벌적 손해배상 규정을 신설할 필요가 있음.

○ 결론적으로, 박은수 의원 대표발의안은 '성적 지향'을 '성적평등'이라는 용어로 대체함으로써 성소수자 혐오세력의 반발을 피해가고자 하고 있으나 이러한 불분명한 단어에 의해서는 성적 지향을 이유로 한 차별이 실질적으로 구제될 수 없다는 점, 차별금지정책위원회에 정부로부터 독립된 인권전문가의 참여가 전면 배제되어 있다는 점 등은 차별금지법의 의미를 전면 훼손하고 있어 반드시 수정되어야 함.

국제금융통상분야

<입법반대법안>

통상조약의 절차 및 국내이행에 관한 법률안

1. 법안발의현황

○ 김동철 의원안(13524호)이 국회 외교통일통상위원회 대안으로 수정되어 법사위에 제출됨.

2. 검토의견

가. 외통위 통상절차법안으로는 한미 FTA 독소 조항을 막을 수 없음

○ 외통위 통상절차법안은 이번 한미 FTA 국회 심의 절차에 적용되지 않음

나. 통상절차법안은 통상 협상의 밀행성을 오히려 키워 줌

○ 통상절차법안은 다른 법률에 우선하여 적용되는 것으로(제 3조), 정부가 정보를 공개하지 않을 수 있는 매우 포괄적이고 주관적인 사유를 더 만들어 줌.

○ 현재의 공개 거부 사유: '외교 관계로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보'

○ 통상절차법안에서 추가된 공개 거부 사유
- '통상협상의 상대방이 자국의 이해와 관계되는 정보라는 이유로 비공개를 요청한 경우'(제 4조 제 2항 1호)

- '통상협상의 구체적 진행과 관련되어 통상협상에 지장을 가져올 우려가 있는 것으로 판단되는 경우'(같은 2호 후문)

○ 결국 향후 정부는 이 두 개의 새로운 사유를 들어 사실상 모든 통상 정보를 공개하지 않을 것임

○ 이에 따라 각 FTA에서 규정한 최고 협의 기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA) 회의 내용조차 공개를 거부하고 있는 밀행성은 더욱 강화될 것임

○ 최소한 국회의원이 요청할 경우에는 외부유출금지나 비밀유지를 조건으로 예외 없이 공개하도록 하는 규정해야 함

다. 국회의 감독권 개악

○ 외통위 외의 상임위 역할 배제

- 통상절차법안은 외통위의 요구가 있을 때에 정부로 하여금 통상 협상에 관한 사항을 보고하도록 하고(제 5조 제1항), 통상 협상에서 중요 사항의 변경이 있는 경우에도 외통위에 보고하도록 하고, 외통위가 의견을 제시할 수 있도록 하였는 바(제10조 제2항), 이는 국회의 감독권 개악임

- 중소상인 보호를 위한 지식경제위원회, 농민 보호를 위한 농림수산위원회 등 통상조약으로 직접 막대한 영향을 받는 소관 상임위원회에 아무런 구체적 권한을 부여하지 않음 그 결과 이 법률이 실제로 적용될 경우 농림수산위원회 등은 지금보다도 더 소외당할 것이며 통상 협상의 진행 내용이나 심의에서 배제될 것임

라. 헌법기관인 국회의원의 권한 배제

○ 헌법기관인 국회의원에게 아무런 법률적 권한을 부여하지 않아 국회의원이 통상 협상 과정에 대하여 감독을 하는 것을 사실상 불가능하게 만듦

○ 조약의 체결·비준에 대한 동의권은 외통위원 29명에게만이 아니라 각각이 헌법기관인 299명의 국회의원 전체에 있음

○ 한미FTA의 경우에도 소관상임위는 외교통상통일위원회이나, 관련상임위로 법사위, 정무위, 기재위, 문방위, 농수산위, 지경위, 복지위, 환노위, 국토해양위 등 9개 상임위에 걸쳐 있음

○ 뿐만 아니라 조약 비준동의 여부는 국회 본회의의 표결에 의함

○ 그러나 현재의 통상절차법에 의하면 외통위 이외 다른 국회의원의 감독이 불가능하도록 되어 있으며, 이는 헌법이 부여한 국회의원의 입법권한을 제한하는 조치로 위헌

○ 정부가 진행 중인 통상협상에 관한 사항을 보고해야 할 의무를 지는 것은 국회 외통위의 요구가 있는 때로 하여, 외통위의 의결이 없는 한 각 국회의원의 감독은 원칙적으로 불가능

○ 그러므로 개별 국회의원들이 협상 중인 문서를 열람하는 것조차 불가능

마. 국회의 실효성있는 절차 참여권 부인

○ 국회에게 새로이 보장하는 실질적 참여권이 없음: 국회의 자문권 조항이 실효성이 없음

○ 정부의 통상조약체결 계획 수립과 국회 보고 → 서명을 마친 후의 국회 보고와 비준동의 요청은 이미 현재 하고 있는 것임

○ 통상조약체결계획의 중요 사항을 변경하거나 협상과 관련하여 중대한 변화가 예상되는 경우 국회에 사전 보고하는 것도 '불가피한 사유가 있는 경우에는 사후에 보고할 수 있도록'하여 실효성이 없음(제 10조 제 2항)

○ 외통위의 의견 제시에 대하여 정부는 특별한 사유가 없는 한 이를 반영하도록 노력하여야 한다는 훈시 규정에 지나지 않음(제 10조 제 3항)

바. 정부에게 구체적인 의무를 부여하는 것이 없음

○ 국회가 파견한 전문가를 협상에 참여하게 하거나, 협상의 모든 과정에서 국회와 상호 협의하도록 하는 의무 규정이 전무함

○ 각 FTA의 최고 의사결정기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA)에 대한 국회의 구체적 통제 규정조차 없음

○ 한미FTA의 경우 공동위원회는 ① 협정의 이행 감독, ② 협정의 개정 검토나 협정 상의 약속 수정, ③ 협정 규정에 대한 해석, ④ 양 당사국이 합의한 그 밖의 조치 수행 등 통상조약에 대해 행정/입법/사법의 막강한 권한을 가지고 있음.

○ 따라서 공동위원회의 논의사항에 대해서는 국회의 면밀한 검토와 감독이 필요함

○ 이에 따라 애초 김동철의원안에서는 제33조(이행 상황의 보고)에서 △공동위원회 등에서의 논의 내용을 국회에 정기적으로 보고하도록 하고, △국내 법령 개정이 필요한 사항에 대해서는 다른 행정입법과 동일하게 10일 이내에 국회 상임위에 보고토록 하며, 특히 △ "조약문의 개정, 조약 상의 약속 수정, 조약의 해석 채택, 권고나 결정의 채택, 기타 조약에 규정된 사안에 관한 결정, 조약에 따른 분쟁해결절차에서 협의 결정"을 하기 전에 통상위원회의 심의를 받도록 하는 통제장치를 두었음

○ 그러나 외통위 법안에서는 "공동위원회에서의 주요 논의사항"에 대한 국회 보고로 크게 후퇴함.

○ 정부는 지금도 각 FTA에서 규정한 최고 협의 기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA) 회의 내용조차 공개를 거부하고 있음. 외통위의 통상절차법에 따르면, 이와 같은 정부의 밀행성은 더욱 강화될 것임

사. 농민 등 피해 계층에 대한 독립적 절차 참여의 제도적 보장이 없음

○ 피해 계층에 미치는 영향 평가는 "통상 조약의 문안이 확정된 때에' 하도록 함(제11조)

○ 피해 계층에게 통상 조약을 설명하는 것은 문안이 확정된 후인 비준 동의안 제출 후이며, 그 내용도 이행에 따른 조치에 적응하여 나갈 수 있도록 홍보하는 것임(제14조)

○ 쌀, 쇠고기 등 각 산업별 품목별로 빠짐없이 독립적인 민간자문위원회의 구성이 법적으로 보장되고 그 공식적 의견제출권이 법적으로 보장되어야 함에도 불구하고, 단지 막연한 공청회(제7조 제1항), 국민의 의견 제출(제 8조)밖에 없음. 결국 피해 계층의 의견 제출이 독립적 제도적 필요적 절차로 보장받지 못함

○ 통상절차에서 국회와 전문가, 유관단체의 참여를 통해 국익을 도모하기 위한 기본적인 장치가 '통상위원회'임.

○ 이에 따라 애초 민주당 법안에서는 제8조 이하에서 통상위원회를 두도록 하여 △통상조약정책의 기본방향, △통상조약 체결결정에 대한 심의, △국내보완대책, △분쟁해결 및 조약문 해석, △ISD에 대한 대응을 하도록 하고, 이 같은 통상위원회의 업무에 대한 자문기구로 민간자문위원회(제11조)를 두도록 함

○ 그러나 외통위 통과 법안에서는 통상위원회 조항이 삭제되었으며, 유명무실한 통상교섭 민간자문위원회(제22조)만을 설치하도록 했음

아. 외통위 통상절차법안 제11조 제1항은 영향평가 대상에서 통상조약으로 인한 국내법령의 개정 폐지 등의 영향을 제외하고 있음

자. 외통위 통상절차법안은 위헌 소지가 있고 조항 간의 관계가 모순

○ 한미 FTA의 모든 조항에 국내법으로서의 효력을 부여하는 위헌 소지가 있음.
- 한미 FTA 안에는 법률 사항 외에도, 시행령 규정 사항, 시행규칙 규정 사항, 고시 규정 사항, 또는 여기에 미치지 못하는 많은 잡다한 조항들이 혼재되어 있음. 이 모든 것에 국내법, 곧 법률과 같은 효력을 부여하는 것은 헌법을 정점으로 하는 헌법-법률 체계에 반하는 위헌적인 것임