

문서번호 : 10-11-사무-02  
수 신 : 제 언론 및 사회단체  
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 (담당 : 송상교 변호사)  
제 목 : [2010년 정기국회, 민변이 주목하는 30대 핵심법안 발표(16대 촉구법안과 14대 악법)  
전송일자 : 2010. 11. 2.(화)  
전송매수 : 표지포함 3매

## 민변, 2010년 정기국회 30대 핵심법안 발표

- 2010년 국회 핵심 과제는 인권과 민생
- 16대 촉구법안과 14대 악법 선정
- 국회 각당 면담 등 입법감시활동 예정

1. 민주사회를 위한 변호사모임(회장 김선수)은 11월 2일(화) <2010년 정기국회, 민변이 주목하는 30대 핵심법안>을 발표하였다. 민변은 “2010년 국회의 핵심 과제는 집회의 자유, 표현의 자유 등 인권을 억압하는 내용의 입법을 저지하고 이를 개선하는 내용의 입법의 관철, 중소기업 등 사회적 약자와 서민을 위한 민생정책을 담은 입법의 정비와 촉진”이라고 밝히고, 위 기준에 따라 공권력감시(경찰), 사법, 민생, 노동, 여성, 교육, 통일, 복지, 환경 등 각 분야별로 고위공직자비리조사처 설치법안 등 16대 입법촉구법안과 집시법 개정안 등 14대 악법을 선정하였다고 밝혔다(현황은 별첨 목록 참고).

2. 민변은 핵심법안을 발표한 것에 대해 “국민의 일상에 큰 영향을 미치는 주요 법률안에 대해 국회에 의견을 전달하고 이를 국민에게 제대로 알리는 것이 법률가단체로서의 민변의 주요한 과제”라고 취지를 밝혔다.

3. 한편, 민변은 앞으로 이날 발표한 핵심법안을 중심으로 정기국회에서 핵심법안의 입법 촉구 또는 입법반대 운동을 본격적으로 벌여나갈 것이며 이를 위해 각당 대표 면담을 추진하고 국회의원 설득, 관련 단체와의 연대, 대시민 홍보 등을 적극적으로 펼치겠다고 덧붙였다.

□ 별첨 기자회견 보도자료

○ 2010년 정기국회 30대 핵심법안 선정의 취지와 경과 4쪽

【첨부 1】 30대 핵심법안 목록표

7쪽

【첨부 2】 핵심 30대 법안의 개요(요약)

9쪽

2010년 11월 2일

민주사회를 위한 변호사모임  
회 장 김 선 수



# 2010년 국회, 민변이 주목하는 30대 핵심법안 - 16대 촉구법안과 14대 악법 발표

- 일시 및 장소 : 2010. 11. 2.(화) 11시 / 민변 사무실
- 주최 : 민주사회를 위한 변호사모임

## □ 진행 순서

1. 인사말: 김선수 회장
2. 법안 의견 발표 취지 설명(이찬진 민변 부회장, 입법감시TF 위원장)
  - 핵심법안 발표 경위, 2010년 정기국회의 의미와 과제, 주요 핵심법안 선정 기준, 향후 계획
3. 각 법안별 개요 및 민변 의견 발표: 아래 분야 중 주요 분야 중심으로 진행.
  - 공권력감시(경찰) 분야: 민변 공권력감시팀(류제성 사무차장)
  - 사법 분야: 민변 사법위원회(류제성 사무차장)
  - 민생 분야: 민변 민생경제위원회
  - 노동 분야: 민변 노동위원회
  - 여성/가족 분야: 민변 여성인권위원회
  - 교육 분야: 민변 교육위원회
  - 통일 분야: 민변 통일위원회
  - 환경 분야: 민변 환경위원회
  - 보건/복지 분야
4. 질의 및 응답(사회자)

## □ 첨부 자료

- 2010년 정기국회 30대 핵심법안 선정의 취지와 경과  
【첨부 1】 30대 핵심법안 목록표 쪽  
【첨부 2】 핵심 30대 법안의 개요(요약) 쪽

## [보도자료]

### 2010년 정기국회, 민변이 주목하는 30대 핵심법안 발표

#### - 2010년 정기국회 30대 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 못한채 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 아니될 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.

2010년의 핵심 과제는 집회의 자유, 표현의 자유 등 인권을 억압하는 내용의 입법을 저지하고 이를 개선하는 내용의 입법의 관철, 중소기업 등 사회적 약자와 서민을 위한 민생정책을 담은 입법의 정비와 촉진으로 요약된다.

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 2010년 국회에서 반드시 입법되어야 할 16대 촉구법안과 통과되어서는 안될 14대 악법을 선정하였다.

### 3. 분야별 촉구법안과 악법(반대법안)

공권력 감시(경찰) 분야

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

사법 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 고위공직자비리수사처 설치법안 2. 검찰청법 3. 형사소송법 4. 통신비밀보호법(통신제한조치개선)	1. 보호감호 관련 형법 개정시안 2. 검찰권 강화 관련 형법 및 형사소송법 개정안과 개정시안 3. 양형기준법안 4. 통신비밀보호법(감청장비구비,보관)

민생 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. SSM 법안 (유통산업발전법, 상생법) 2. 주택임대차보호법 3. 상가임대차보호법 4. 채무자파산및회생에관한법률	1. 한국토지주택공사법

노동 분야법안

입법촉구법안	입법반대법안
1. 고용보험법 2. 특수고용노동자 보호등에 관한 법률 3. 노동법원법안	1. 직업안정법 전부개정법률안 (고용서비스 활성화 등에 관한 법률)

여성/가족 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 양육비 대지급법 2. 돌봄서비스노동자 보호 법률안 3. 결혼중개업의 관리에 관한 법률	1. 제대군인 가산점부여 관련 법률안 2. 입양촉진 및 절차에 관한 특례

교육 분야

입법촉구법안	입법반대법안
1. 초중등교육법 (학업성취도 평가 금지)	1. 초중등교육법 (학칙제정시 인가권 폐지 등)

통일 분야

1. 국가보안법 개정안(반대법안)

복지 분야

1. 국민기초생활보장법 개정안(촉구법안)

환경 분야

1. 친수구역 활용에 관한 특별법안(반대법안)

#### 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)

별 첨 : 핵심법안(촉구법안16건 및 반대법안 14건) 목록

【첨부1】

<16대 촉구법안 목록>

순번	분야	대상 법안	발의	개요
1	사법	고위공직자비리조사처 설치및운영에 관한 법률	이정희, 양승조	고위공직자 비리 상시 수사,기소 독립기구 설치
2	사법	검찰청법	박영선, 양승조	법무부탈검찰화, 검찰총장후보추천 위도입, 검찰 직접수사기능축소 등
3	사법	형사소송법	박영선, 이정희	수사기록목록작성의무명시, 검사의 수사기록열람등사거부시 재판절차 중지 및 공소기각 등 증거개시 실효성 확보(박영선, 이정희) 재정신청대상확대, 공소유지담당변호사를 변호사로 변경 등(박영선)
4	사법	통신비밀보호법	이정희	통신제한조치 허가요건강화, 대상범 죄축소, 기간 단축 등
5	민생	유통산업발전법 대·중소기업상생협력 촉진에 관한 법률	지경위대안	SSM 관련 법안
6	민생	주택임대차보호법	김성태, 강기갑, 박영선	소액임차인우선변제보증금 하한 증액, 임차인의 계약갱신청구권보장 및 인상액 제한 등
7	민생	상가임대차보호법	강기갑, 박영선	상가임대차법 적용범위 확대, 임대인재건축시 보상 등
8	민생	채무자회생및파산에관한 법률 개정안	입법청원안	채무자보호,파산절차안정화 -파산선고시까지 가압류등 중지명령, 주택담보부채무에 대한 특례, 개인회생변제기간단축 등
9	노동	고용보험법	연대회의안 (홍영표발의 예정) 등	실업급여 수급요건 완화, 자발적이직후 장기실업자에 대해 실업급여 지급, 가입자격범위 확대 등 사각지대 축소
10	노동	특수형태근로종사자의 지위및보호에관한 법률	김상희	특수고용노동자 보호법안
		근로기준법	홍희덕	
11	노동	노동법원법 법원조직법 각급법원의설치와관할구 역에관한법률	조배숙	노동법원 설치 법안
12	여성/ 가족	양육비 대지급법	강명순	이혼시 미성년자녀 양육비 등을 국가가 대신 지급, 구상권취득
13	여성/ 가족	근로기준법 산업재해보상보험법 고용보험법 등	김상희	돌봄서비스노동자(가사사용인등) 보호 법안
14	여성/ 가족	결혼중개업의 관리 등에 관한 법률	보도자료 참고	비영리단체의 국제결혼알선-반대 국제결혼중개업자 제공할 신상정보 추가-찬성 단체맞선금지-찬성
15	교육	초중등교육법	김춘진, 최재성,조승	학업성취도평가 전수평가(일제고사) 개선

			수	
16	복지	국민기초생활보장법	입법청원안 등(보도자료)	부양의무자 기준 개선, 최저생계비 합리적 설정, 재산소득환산제 개선 등

**<14대 악법 목록>**

순번	분야	대상 법안	발의	개요
1	경찰 (공권력)	집회및시위에관한법률	조진형	오후 10시부터 다음날 오전 10시까지 야간옥외집회금지
2	경찰 (공권력)	경찰관직무집행법	행안위대안	직무질문시 흉기소지검사대상 확대, 경찰관의 신분증 제시요구권 신설 등
3	경찰 (공권력)	주민등록법	정부	주민등록증 수록항목 추가, 전자적 수록 도입(전자주민증)
4	사법	형법(보호감호 부활)	법무부시안	보호감호 도입 등
		형사소송법	여상규	영장항고제 도입 등
7	사법	플리마켓도입법안 (형법,형사소송법)	법무부시안	플리마켓도입제도, 참고인강제구인제도, 사법방해죄 도입 등
5	사법	양형기준법안	박민석	대통령 소속 양형위원회 설치, 양형기준표 제정 등
6	사법	통신비밀보호법	이한성	전기통신사업자에게 감청장비 구비 의무 부과, 통신사실확인자료 일체 보관의무 부과 등
8	민생	한국토지주택공사법	장광근	공사 손실시 적립금 보전하고 정부가 보전
9	노동	직업안정법 (전부개정)	고용노동부 입법예고	고용서비스민간위탁활성화, 직업소개요금자율화, 복합고용서비스사업 활성화 등
10	여성/ 가족	병역법 제대군인지원에관한법률	김성희,주성영 주성영	제대군인가산점 부여 법률안
11	여성/ 가족	입양촉진 및 절차에 관한 특례법	심재철	입양시 양친 자격 제한-혼인중인 자만 입양 가능,입양가능연령차이하향조정
13	교육	초중등교육법	정부	학칙 제정시 지도감독기관(교육감)의 인가 절차 폐지 등
13	통일	국가보안법	심재철	이적단체 선고시 해산명령, 재산 국고환수
14	환경	친수구역 활용에 관한 특별법안	백성운	4대강 하천주변지역 친수구역 지정하여 수자원공사가 개발, 인허가의제, 조세감면 등

【첨부 2】

## 30대 핵심법안에 대한 민변 의견서(요약본)

※ 본 요약서의 원본은 민변 홈페이지에 게시하고 자료집 책자로 작성할 예정입니다.

### 경찰(공권력 감시) 분야

입법촉구법안	입법반대법안
	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 집회 및 시위에 관한 법률 개정안</li><li>○ 경찰관직무집행법 개정안</li><li>○ 주민등록법 개정안</li></ul>

#### <입법반대법안>

### 집회 및 시위에 관한 법률 개정안

#### 1. 대상법안

- 2009. 11. 13. 조진형의원 대표발의안

#### 2. 주요내용

- '오후 10시부터 다음 날 오전 6시'까지로 옥외 집회 및 시위를 금지함

#### 3. 검토의견 - 반대

- 개정안은 기본권 제한의 한계인 과잉금지의 원칙과 표현의 자유 제한법리인 명백·현존의 법리에 위배되는 것으로 위헌의 소지가 다분함.
- 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)등을 통해 충분히, 과도하게 제한하고 있어 입법 또는 처벌의 공백은 발생할 가능성이 거의 없음.

- 헌법의 연혁을 비추어 보아도 우리 헌법을 법률로서 집회이 시간과 장소를 제한하지 않겠다는 헌법적 결단을 담고 있으므로 개정안은 위헌의 소지가 매우 큼.
- 타 국가의 야간집회 규제 현황에 비추어 볼 때에도 개정안처럼 일률적으로 야간집회를 금지하는 예는 찾아보기 힘들어 비교법적으로도 타당성이 없음.

## **경찰관직무집행법 개정안**

### **1. 대상법안**

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

### **2. 주요내용**

- 직무질문에 수반하는 흥기소지 검사 대상 확대
- 차량등 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

### **3. 검토의견 - 반대**

- 직무질문시 흥기외의 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.

# 주민등록법개정안

## 1. 대상법안

- 2010. 9. 20. 정부 발의안

## 2. 주요내용

- 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

- 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. 이와 같이 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 개인정보의 무한 공유는 필연적으로 개인정보에 대한 자기통제권을 침해하고, 개인정보 누설의 위험성을 증가시키게 될 것이 명백함.

- 개정안은 부칙에서 모든 국민들로 하여금 전자주민증 발급 의무를 부여하고 있는바, 주민등록정보를 전자적으로 수록한 이른바 '전자주민증'의 발급을 신청할 것인지, 종전의 주민등록증을 그대로 사용할 것인지에 대한 결정권은 개인정보 주체 본인의 결정에 따르도록 함이 상당함.

# 사법 분야

입법촉구법안	입법반대법안
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고위공직자비리수사처 설치법안</li> <li>○ 검찰청법 개정안</li> <li>○ 형사소송법 개정안</li> <li>○ 통신비밀보호법 개정안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보호감호 관련 형법 개정시안</li> <li>○ 검찰권 강화 관련 형법 및 형사소송법 개정안과 개정시안</li> <li>○ 양형기준법안</li> <li>○ 통신비밀보호법안</li> </ul>

## <입법촉구법안>

### 고위공직자비리수사처 설치법안

#### 1. 대상법안

- 2010.5.18 이정희의원 대표발의안
- 2010.4.9 양승조의원 대표발의안

#### 2. 주요 내용

- 고위 공직자의 비리를 상시적으로 수사·기소할 수 있는 독립적인 기구를 설치함.

#### 3. 검토의견 - 찬성(일부 보완)

- 계속되는 검찰의 무리한 수사·기소, 정치적 중립성과 독립성이 상실된 고위 공직자에 대한 수사, 스폰서 검사 사건 등으로 대표되는 검찰의 구조적 비리, 민간인 사찰 수사에서 드러난 정치적 사건에 대한 부실수사, 피의사실공포나 경찰의 과잉진압 등 수사기관이 범죄에 대한 부실수사 등을 해결하기 위해서는 검찰개혁이 시급하며, 그 중 우선은 검찰권의 분산과 민주적 통제방안 마련임.
- 특히 검사를 포함한 고위 공직자의 비리를 상시적으로 수사·기소할 수 있는 독립기구를 설치하는 것은 검찰권을 분산시키고 검찰을 견제할 수 있는 가장 실효적인 수단이라고 할 것임.
- 양승조의원안의 경우 구체적인 내용이 부실한 반면 이정희의원안은 비교적 완결적이

고 내용 역시 바람직하므로 찬성함.

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

## 검찰청법 개정안

### 1. 대상법안

- 2010.4.22. 박영선의원 대표발의안
- 2010.4.2. 양승조의원 대표발의안

### 2. 주요 내용

#### 가. 법무부의 탈검찰화

현직 검사 및 검찰청 직원이 법무부 직원을 겸임하지 못하도록 하고 외부 공모 확대를 통해 교정·보호, 출입국관리, 인권옹호 등 상대적으로 소홀히 다루어지고 있는 비검찰 분야 업무를 강화하고, 중장기적 정책부서로서의 기능을 제대로 수행할 수 있도록 함

#### 나. 검찰총장후보추천위원회제도의 도입

검찰총장이 임명권자의 영향으로부터 벗어나 독립적으로 업무를 수행할 수 있도록 하기 위해 후보추천위원회제도를 도입

#### 다. 검찰의 직접수사기능 축소

대검 및 고검에 수사외의 업무를 담당하는 부서만 둘 수 있도록 함으로써 직접 수사기능을 폐지함

#### 라. 감찰 강화

감찰담당 부서장은 반드시 검찰경력이 없는 외부 인사를 임명하게 하고 감찰위원회제도를 통해 감찰제도의 실효성을 확보

#### 마. 대통령실 영향력 배제

검사로 재직했던 자 중 퇴직 후 1년이 경과하지 않은 사람은 대통령실의 직위를 가질 수 없도록 하고, 대통령실에 근무했던 자 중 퇴직 후 1년이 경과하지 아니한 사람은 검사가 될 수 없도록 함

### 3. 검토의견 - 찬성

- 검찰의 중립성과 독립성 및 수사의 공정성 확보를 위해서는 상위기관인 법무부가 검찰을 민주적으로 통제할 필요가 있음. 그러나 현재는 법무부와 검찰의 인적·기능적 중복으로 인하여 업무효율성이 저해됨은 물론 상위기관인 법무부가 검찰의 지배를 받는 결과를 낳는 등 법무부와 검찰의 동질화로 인하여 법무부가 적절한 견제와 감독기능을 수행하지 못하고 있음. 그 밖에 대검 중수부 등 직접수사로 인한 폐해, 공정한 인사기준 및 평정기준의 부재, 유명무실 내부감찰 등 검찰개혁과제가 산적해 있음.
- 그리고 현행법이 비록 검사 재직중 대통령실 파견이나 대통령실 직위 겸직을 금지하고 있으나 실제로는 검사의 직을 면직한 후 대통령실에 근무하고 차후 검찰로 복귀하는 편법적인 방법이 동원되어 검찰의 독립성 확보라는 입법취지를 몰각시키고 있음.

## 형사소송법 개정안

### 1. 대상법안

- 2010.4.7 박영선의원 대표발의안
- 2009.5.27 이정희의원 대표발의안
- 2009.9.11 박영선의원 대표발의안

### 2. 주요내용

#### 가. 증거개시 제도 관련

- 검사 등 수사기관이 수사과정에서 작성되거나 취득한 서류 또는 물건에 대한 목록을 빠짐없이 작성하도록 함.
- 검사가 법원의 수사기록 열람·등사결정을 지체없이 이행하지 아니하는 경우 법원은 직권 혹은 피고인이나 변호인의 신청에 따라 기간을 정하여 검사가 서류등의 열람·등사 또는 서면의 교부를 이행할 때까지 공판절차를 중지할 수 있도록 하고 검사가 법원이 정한 기간 내에 서류등의 열람·등사 또는 서면의 교부를 이행하지 아니한 경우

법원은 판결로써 공소기각의 선고를 할 수 있도록 함.

#### 나. 재정신청제도 관련

- 재정신청의 대상은 모든 고발사건으로 확대하고, 공소유지 담당자를 변호사로 변경함.

### 3. 검토의견

#### 가. 증거개시 제도 관련 - 찬성

- 현행 형사소송법은 피고인의 방어권 및 공정한 재판을 받을 권리를 충실히 보장하고 공판중심주의를 보다 실질적으로 구현하기 위하여 '공소제기 후 검사가 보관하는 서류 또는 물건(이하 "서류등"이라 한다)'에 대하여 피고인·변호인의 열람·등사권을 인정하고 있음.
- 그러나 검사가 증거조사를 신청하거나 신청할 예정인 증인이나 서류 이외의 수사기록에 대해서 법원의 열람·등사 허용결정에도 불구하고 피고인 측에 열람·등사를 허용하지 않는 사태가 발생하고 있음. 이는 피고인의 방어권 행사를 심각하게 침해하는 것일 뿐만 아니라, 수사서류등의 열람·등사를 허용하라는 법원의 결정을 이행하지 않음으로써 공정한 재판의 진행을 방해하는 결과를 초래하고 있음.

#### 나. 재정신청 제도 관련 - 조건부 찬성(보완)

- 현행 형사소송법은 재정신청대상사건을 고발사건의 경우 고발의 경우에는 형법 제123조 내지 제125조의 죄(공무원의 직권남용, 독직폭행, 불법체포감금죄)로 한정하고 있음. 이에 따라 보호법익이 사회적, 국가적 법익에 해당하거나 삼성 X파일 사건, 전 국세청장 그림로비의혹사건 등과 같이 대부분 고발로 수사가 착수되는 공익에 관련되는 중요한 사건의 경우에는 검찰이 불기소처분을 하더라도 통제장치가 미흡함.
- 그리고 재정신청 사건에 대한 공소유지를 검사가 담당함에 따라 기존의 불기소 처분을 한 부서에 해당 사건을 배정하거나 구형의견을 제출하지 않거나 무죄를 구형하는 등 공소유지가 제대로 이루어지지 않고 있음.
- 이로 인해 검찰의 기소독점주의 및 편의주의에 대한 통제라는 재정신청제도의 실효성이 확보되지 못하고 있으므로 개정안의 내용에 원칙적으로 찬성함.
- 다만 재정신청의 전면확대에도 불구하고 신속하고 충실한 심리를 도모하기 위해서는

재정신청 사건 관할을 지방법원 합의부로 변경하는 것이 타당함.

- 그리고 재정신청 전 필수적 절차인 검찰항고제는, 상명하복의 검찰조직 특성상 검찰 스스로 부당한 불기소처분을 시정하기를 기대하기 어렵고 고소고발인의 신속한 권리 구제를 위해 폐지하거나 임의적 절차로 변경하는 것이 타당함.

## **통신비밀보호법 개정안**

### **1. 대상법안**

- 2010.3.2. 이정희의원 대표발의안

### **2. 주요 내용**

- 통신제한조치의 허가요건을 강화하고, 통신제한조치 대상범죄를 축소하며, 긴급 통신 제한조치는 삭제
- 현행 2개월로 지나치게 긴 통신제한조치의 기간을 단축
- 송·수신이 완료된 전기통신의 압수·수색·검증을 감청에 준하여 규제
- 통신제한조치를 집행하는 경우 관련 직원의 입회, 녹음, 녹음된 기록의 봉인, 이에 대한 당사자의 열람권 등을 신설
- 「전기통신사업법」에 따른 '통신자료'도 통비법의 규율대상으로 포함

### **3. 검토의견 - 찬성**

- 현행 통신비밀보호법에 따른 통신제한조치나 통신사실확인자료 제공의 요건이 지나치게 완화되어 영장주의, 적법절차 및 사법적 통제에 의한 통신비밀의 보호가 제대로 이루어지지 않고 있음.
- 개정안은 통신비밀보호법의 내용을 전면적으로 개정하여 동법이 실질적으로 통신의 비밀을 보호하기 위한 법으로 기능할 수 있게 하는 내용을 포괄하고 있으므로 개정안에 찬성함.

### **<입법반대법안>**

## 보호감호 도입 형법총칙 개정시안

### 1. 대상법안

- 법무부에서는 2008년부터 장관자문기구 성격의 「형법개정특별위원회」를 가동하여 형법의 전면개정안을 준비 중에 있음. 지난 8.25. 형법총칙분야 개정시안에 관한 공청회를 개최하였으며, 2010년 정기국회 회기 중에 개정안을 국회에 제출할 예정이라고 함.

### 2. 주요내용

- 보안처분에 관한 규정을 형법에 두고, 보안처분의 종류로 “보호감호, 치료감호, 보호관찰”을 규정함
- 보호감호의 도입을 전제로 상습범 및 누범가중 규정을 폐지하기로 함.
- 사형을 그대로 존치함
- 징역형 기간은 “1월 이상 30년 이하”로 하고 가중시 “50년 이하”로 함- 2010.4.15. 형법개정시 변경된 내용을 그대로 반영한 것임.
- 작량감경(형법 제53조) 규정을 개정하여 ‘일정한 사유가 있는 경우에 한하여’ 감경할 수 있도록 함

### 3. 검토의견 - 반대

- 법무부는 보호감호제를 그 본래의 이념인 교정을 통한 사회복귀 및 사회방위에 걸맞게 제도화하고 운영한다면 이중처벌이 아니고 위험한 강력범죄자로부터 사회를 보호하는데에도 실제로 기여할 수 있다고 주장하고 있음.
- 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
- 보호감호를 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 바로 행형의 목적이고 징역형 단계에서 얼마든지 실시할 수

있고 실시하여야 하는 것임.

- 보호감호의 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.
- 이로 인해 아동성폭력 범죄 등 사회적 비난이 큰 사건에 대해 검찰과 법원이 이를 의식하여 재범위 위험성을 손쉽게 인정할 가능성이 큼
- 그 밖에 사형제 존치, 형량 상향 역시 위험성이 크고 작량감경규정의 개정은 검찰권의 강화로 이어지게 될 것임.

## **검찰권 강화 형법 및 형사소송법 개정안과 개정시안**

### **1. 대상법안**

- 2010. 3. 24. 여상규의원 대표발의 형사소송법 일부개정법률안
- 형법 및 형사소송법 개정시안
  - 법무부는 2010.10.5. 공청회를 열어 사법협조자 소추면제 및 형벌감면제, 중요 참고인 출석의무제, 사법방해죄, 피해자 참가제, 영상녹화물의 증거능력 인정 등 5개 제도 도입을 골자로 하는 형사소송법 및 형법 개정안을 12월 국회에 제출하겠다고 밝혔다.

### **나. 주요내용**

- 여상규의원안
  - 기존에 재판장 또는 수명법관의 구금, 보석, 압수 또는 압수물환부 등에 대한 재판에 대하여 준항고를 할 수 있도록 한 규정을 '판사의 구속에 대한 재판'에 대하여도 준항고를 할 수 있도록 개정함으로써 명문으로 영장항고제를 도입함
- 형법 및 형사소송법 개정시안
  - 폴리바게닝제도 도입
  - 참고인 출석불응시 강제구인제도 도입
  - 참고인의 허위진술 등을 처벌하는 사법방해죄 도입

- 수사기관의 영상녹화물에 대해 조서에 준하는 증거능력 인정

### 3. 검토의견

#### 가. 여상규의원안

- 구속영장 청구에 관한 재판 자체에 대하여 항고 또는 준항고를 통한 불복을 허용하게 되면 그 재판의 효력이 장기간 유동적인 상태에 놓여 피의자의 지위가 장기간 불안정하게 될 뿐만 아니라 검찰의 무리한 수사와 부실한 수사를 토대로 중요한 신체의 자유가 침해될 여지는 더욱 커짐.
- 영장항고제를 통하여 영장기각결정에 대한 불복이 보다 용이, 신속, 간편해지면 불구속수사원칙 및 불구속재판원칙 역시 훼손될 여지가 크며, 검찰권 남용의 우려도 더욱 커짐.
- 따라서 기존의 영장제청구제보다 신속·간편하게 영장기각결정에 대한 검사의 항고를 인정하는 영장항고제를 도입함으로써 피의자 및 피고인의 인권침해를 방지하겠다는 개정안의 목적은 그 자체로 상호 모순되며, 그 준거의 정당성이 없다 할 것임.

#### 나. 형법 및 형사소송법 개정시안

##### (1) 플리바게닝제도 도입

- Plea Bargain 제도는 연혁상 미국과 같이 관습적으로 Plea Bargain이 인정되어와 이를 합법적 제도 안으로 끌어들이 제도적 제한 및 엄격한 요건심사를 행할 필요성이 있어 인정된 제도이며, 헌법상 형사피고인에게 배심재판을 받을 권리가 인정되어 배심재판이 대부분을 차지하는 나라에서 배심재판의 비효율과 비신속성을 보완하기 위하여 나온 제도임.
- 그러나 우리나라의 경우에는 원칙적으로 Plea Bargain이라는 제도가 행해진 역사적 배경이 없을 뿐만 아니라 오히려 과도한 검찰권의 임의적 행사로 인하여 이를 제한하여 피의자의 권리를 보호할 필요성이 요구되는 바, 현재 배심재판(배심제와 참심제의 중간적 성격을 지닌 국민참여재판을 배심제로 볼 경우)이 극히 예외적으로 행해지고 있고, 대부분 판사에 의한 재판이 행해지고 있어, 시간이 많이 걸리고 복잡한 배심재판의 단점을 보완해야 한다는 필요성이 없는 상황에서 굳이 국민의 법관에 의한 재판을 받을 권리를 훼손하면서까지 동 제도를 도입할 필요성은 없음.
- 동 제도의 필요성이 인정되기 위해서는 기존의 재판이 과다하게 시간이 많이 걸리고,

비효율적으로 이루어져서 신속한 재판을 받을 권리를 해할 정도가 되어야 함. 그러나 우리나라 재판은 미국이나 다른 나라에 비해 그 신속성과 효율성이 어느 정도 인정되고 있어 Plea Bargain을 인정할 만큼 심각한 재판지연의 문제는 없는 바, 실제적 진실 발견, 법관에 의한 재판을 받을 권리 침해, 무고한 피의자의 유죄인정 등의 위험을 감수하면서까지 Plea Bargain을 인정하여야 하는가 의문임. 상대적으로 시간이 많이 걸리는 배심재판제도 하에서 인정되는 Plea Bargain제도의 폐해에 대해 미형사법학자들도 동 제도가 미국헌법상의 권리인 배심재판을 받을 권리를 침해하여 사실상 실제적 진실발견이나 사법적 정의에 부합되지 않는다고 비판하고 있다는 점에 유의할 필요가 있음.

- 동 제도가 유효히 인정되기 위해서는 형사절차상 검사와 피고인 또는 피의자가 상대적으로 동등한 협상력을 가지고 있어야 하며, 변호인의 조력을 받을 권리가 실질적으로 충분히 보장·인정되어야 하며, 피고인의 이익과 권리를 보호하기 위한 각종 제도적, 실질적 장치가 마련되어 허위자백을 할 위험성이 없어야 함. 그러나 우리나라의 수사절차상 검사와 피의자가 동등한 협상력을 갖고 있다고 볼 수 없고, 수사과정에서 대부분의 피의자가 변호인의 조력을 받지 못하며, 변호인이 있다하더라도 이런 저런 제약으로 인하여 피의자가 충분히 자신의 권리를 보호받지 못하는 현실이며, 밀실수사, 과잉수사, 불법수사 등이 종종 문제되는 현실을 감안할 때, 가뜩이나 검찰권의 비대와 남용으로 인하여 미네르바 사건 무죄, 촛불시위사건 무죄 등으로 사회문제화 되는 시점에서 Plea Bargain 도입을 주장하는 것은 앞뒤가 바뀐 주장으로서 수사편의주의, 기관이기주의로 비춰질 소지가 충분함.
- 검찰이 재판에 갈음하는 성격의 준사법적 권한인 Plea Bargain을 권한을 주장하려면, 미국 검찰과 마찬가지로 검찰이 오로지 기소권자로서만 역할을 할 때 그 집행의 공정성을 담보할 수 있음. 우리 검찰과 같이 수사권과 기소권 모두를 갖고 있는 기형적인 현실 속에서 동 제도까지 검찰에 인정한다면 검찰권한의 과도한 집중과 남용이 더욱 문제될 소지가 크므로, Plea Bargain을 주장하기에 앞서 기소권자와 수사권자의 분리가 선행되어야 함.

## (2) 참고인강제구인제 도입

- 도입안은 미국의 대배심제도상의 벌칙부 소환영장, 중요참고인 체포제도와 독일의 참고인구인제도에 기초한 것으로 보임.
- 동 제도는 미국이나 독일 모두 대배심이나 형사소송절차 등 사법절차상에만 인정되는 제도이고, 도입안과 같이 검찰·경찰 등 수사기관이 행하는 수사절차에서 인정되는 제도가 아님.

- 동 제도를 수사기관에서의 진술을 강제하기 위하여 사용하거나, 수사자료를 물색하는 도구 내지 증거수집의 수단으로 사용하거나, 당사자를 위협하거나 플리바겐에 응하도록 하기 위한 도구로 사용하는 경우 등 수사기관의 수사 목적으로 사용하는 것을 금지하고 있음에 유의해야 함.
- 또한 피의자의 체포, 구금이나 강제소환의 경우에도 엄격한 요건 하에 법원이 발부한 영장을 필요로 하는 상황에서 아무런 죄도 없는 무고한 참고인을 검찰이 참고인구인 제도로써 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

- ※ 신설안의 죄명은 사법방해죄로 되어 있으나 그 실질은 허위진술죄에 가까워 두 죄의 측면 모두를 살펴보기로 함.

#### 1) 사법방해죄 측면

- 미국은 미연방형법 제73장 제1501조 내지 제1520조에서 ‘배심원 등에 대한 부당한 영향력 행사 및 위해죄’, ‘정부부처, 기관 및 위원회의 절차방해죄’, ‘기록 또는 소환장의 변조절도죄’, ‘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 광범위하게 처벌토록 하는 바, 이는 우리 헌법상 죄형법정주의, 과잉금지원칙에 반할 우려가 있음.

## 2) 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 허위진술한 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 마찬가지로 책임을 부과한다

면, 수사기관에서 보복 등 여러 가지 원인으로 사건의 진실을 말할 수 없는 상황인 경우, 뒤늦게 법정에서 증인보호가 이루어진 상태에서 실제적 진실을 밝힐 수 있는 기회를 박탈한다는 점에서 형사소송절차의 양대 목적중 하나인 '실체적 진실발견'에 반하는 결과를 초래할 우려가 있음.

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

## **양형기준법안**

### **1. 대상법안**

- 2010. 3. 30. 박민식의원 대표발의 양형기준법안

### **2. 주요내용**

- 양형기준 설정 등 양형위원회 활동의 효율성을 제고하기 위하여 양형위원회를 대통령 소속으로 함
- 대통령이 양형위원을 임명 또는 위촉하되, 국회의 동의절차를 거치도록 함
- 전체 범죄에 대한 체계적인 분석을 통하여 양형기준을 설정할 수 있도록 범죄의 중대성과 범죄전력을 두 축으로 종합적인 양형기준표를 제정하도록 함
- 법관에게 양형기준의 준수를 부과하고, 아울러 법관으로 하여금 판결서에 양형기준에 따른 양형이유 실시 및 양형기준을 벗어나는 경우 그 이탈 사유를 기재하도록 함
- 피고인이나 검사는 법원이 양형기준을 준수하지 아니한 경우와 양형기준을 이탈하면서 그 이탈의 사유를 기재하지 아니한 경우, 이탈의 사유가 불합리한 경우에 상소할 수 있도록 하였고, 양형기준을 준수하였더라도 양형기준을 이탈하는 것이 오히려 더 타당한 경우에도 아울러 상소할 수 있도록 함.

### **3. 검토의견 - 반대**

- 개정안은 양형위원회를 대통령 소속으로 하고 있으나 양형은 재판작용의 본질을 구성하므로 사법권의 속성을 가지고 있음. 따라서 양형위원회를 대통령 소속으로 하는 것은 삼권분립에 반하고 사법권 독립을 침해할 우려가 있음.
- 개정안은 양형위원회의 위원구성에 법무부장관이 추천하는 경력 15년 이상의 검사 2인을 포함하도록 하고 있으나 소추기관인 검사가 직접 양형기준의 결정에 참여하는 것은 사법권의 본질을 침해하는 것으로 허용될 수 없음.

- 개정안은 미국식 계량적(격자형) 양형기준과 유사한 방식을 채택하면서도 그 구속력은 더욱 강력한 것으로 보이는데, 미국연방의 양형기준은 권고적/자발적 양형기준의 성격을 갖는 것으로 이해되며(기속적 양형기준은 Booker 판결에 의하여 2005년에 폐지되었음), 상당수의 주는 추정적 양형기준을 채택하고 있기도 함
- 미연방의 양형기준은 구체적 타당성이 있는 양형이 이루어지지 않고, 법원간의 양형이 탈율이 증가하고 있으며, 수사협조를 이유로 하한이탈을 하는 경우가 높아 검사의 플리바게닝에 적극 활용되고(양형재량의 검사에로의 이전), 양형기준 자체가 복잡하여 법률전문가도 이해하기가 쉽지 않으며, 기계적인 양형이 이루어져 양형인자에 관한 다툼이 복잡하게 진행되는 등 부작용이 많음
- 부정기형과 보호관찰로 대별되는 미국의 양형 및 형집행방법과 우리의 정기형제도가 조화를 이루기가 쉽지 않음
- 개정안에 따르면 '인도적 형벌과 교화 중심의 형집행'이라는 원칙이 무너질 가능성이 있음. 양형을 통하여 구체적인 정의를 모색하는 과정에서 인도적 형벌이념과 향후 교화중심의 이념이 작용하게 되는데 이것이 기계적으로 이루어지면서 인도적 형벌이념이 관철되지 않는 경우가 원칙이 될 것으로 예상됨.
- 현재 진행되고 있는 양형위원회 활동을 지켜보면서 일단의 방향을 모색하는 것이 바람직함. 양형위원회 활동을 시작한지 얼마 되지 않은 상태에서 이런 법안을 제출하는 것은 검찰중심의 양형을 마련하겠다는 의지로 볼 수밖에 없음.
- 단 2년에 걸쳐 전체 범죄에 대한 양형기준을 마련하는 것은 현실성도 없음.

## **통신비밀보호법안**

### **1. 대상법안**

- 2008. 10. 30. 이한성의원 대표발의 통신비밀보호법 개정안

### **2. 주요내용**

- 통신사실확인자료에 위치정보를 추가
- 전기통신사업자에게 통신사실 확인자료의 제공사실을 통지하도록 함
- 전기통신사업자에게 감청장비의 구비의무 부과
- 전기통신사업자에게 통신사실확인자료 일체를 보관하도록 하고 이를 불이행하는 경우 과태료 등 행정벌을 부과

### **3. 검토의견 - 반대**

- 통신사실확인자료에 위치정보 추가  
 개인이 특정시간, 특정위치에 머물렀던 정보는 사생활에 있어서 가장 중요하고도 은밀한 부분으로서, 성명·주소·주민등록번호 등 일반 개인식별 정보에 비하여 고도로 민감한 프라이버시임에도 불구하고, 통신사실확인자료에 포함하여 수사기관이 용이하게 수집할 수 있도록 하는 것은 프라이버시권에 대한 심각한 침해이므로 삭제하여야 함.
- 전기통신사업자에게 통신사실 확인자료의 제공사실을 통지하도록 함  
 통신사실 확인자료 제공사실의 통지는 통신사실확인자료를 제공받음으로써 통신의 비밀을 침해한 국가가 행해야 할 의무이므로 이를 사업자에게 전가하는 것은 부당하고 국민의 개인정보자기결정권과 알권리를 침해할 우려가 있음.
- 전기통신사업자에게 감청장비의 구비의무 부과  
 사업자에게 감청장비 구비의무를 부과하는 것은 사업자의 영업의 자유를 부당하게 침해할뿐만 아니라, 감청장비의 확대로 인터넷 전화, 화상전화, 인터넷 메신저, 인터넷 채팅 등 사실상 모든 통신수단에 대한 합법적 감청이 가능해 질 수 있어 통신의 비밀 및 프라이버시권을 침해할 우려가 있음.
- 전기통신사업자에게 통신사실확인자료 일체를 보관하도록 하고 이를 불이행하는 경우 과태료 등 행정벌을 부과  
 사업자로 하여금 보관 정보의 대상을 확대하게 하는 것은 개인정보 보호에 역행하여 통신의 비밀을 침해할 우려가 있음.

# 민생 분야

입법촉구법안	입법반대법안
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ SSM 법안 (유통산업발전법, 상생법)</li> <li>○ 주택임대차보호법</li> <li>○ 상가임대차보호법</li> <li>○ 채무자파산및회생에관한법률</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국토지주택공사법</li> </ul>

## <입법촉구법안>

### 유통산업발전법 및 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 (개정안)

#### 1. 대상법안 및 주요 내용

##### 가. 유통산업발전법

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2010. 4.	지식경제 위원장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등록범위의 확대: 대규모점포 외 대규모점포를 경영하는 회사나 그 계열회사가 직영하는 점포나 상호출자제한기업집단의 계열회사가 직영하는 점포 등(준대규모점포)에 대하여도 등록제 적용</li> <li>• 등록요건 보완: 전통상업보존구역 안에서 대규모점포 등의 등록 제한 또는 조건 부가 가능</li> <li>• 전통상업보존구역의 지정: 전통시장 또는 전통상가의 경계부터 500m 이내의 범위를 조례로 전통상업보존구역 지정 가능</li> <li>• 단 위 내용은 시행일부부터 3년간 효력 유지</li> </ul>

##### 나. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2010. 4.	지식경제 위원장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대기업이 운영하는 체임점포(직영점형 및 프랜차이즈형)를 사업조정대상에 포함</li> </ul>

#### 2. 검토 의견 - 입법 촉구

##### 가. 「유통산업발전법」

- 개설 등의 규제대상 범위를 면적을 기준으로 한 대규모점포뿐 아니라 대기업 등이 직영 또는 가맹점 형태로 운영하는 소형점포(준대규모점포)로 확대한 것은 유통산업에서 대기업과 중소기업의 공존과 공정한 경쟁을 촉진하는 의미에서 진일보한 것임

- 아울러 전통상업보존구역에서 일정한 거리 내에서 대규모점포나 준대규모점포의 개설을 적극적으로 규제할 수 있게 된 것 역시 현행법에 비해 진일보한 것으로 평가됨
- 그러나 일정한 서류와 자격을 갖추는 것으로 개설할 수 있는 등록제에 의한 개설규제는 그다지 실효적이지 못하고, 영업시간과 영업품목 등에 대한 규제도 포함하고 있지 않아 한계를 노정함

#### 나. 「상생법」

- 대기업 등이 편법으로 도입하고 있는 가맹점 형태의 SSM에 대하여 사업조정제도의 적용을 명백히 한 규정은 진일보한 것으로 평가됨
- 다만 여전히 사업조정제도의 강제력이 부족하고, 현 사업조정절차가 부당하게 지연되더라도 그동안 중소기업상인들의 피해를 신속히 구제하기 위한 실효적인 구제수단을 규정하고 있지 못한 한계가 있음

#### 다. 종합

- 비록 위 개정법률안은 위에서 지적한 한계가 있으나, 보다 포괄적인 개정법률의 시행 이전이라도 가맹점 형태의 SSM 개설과 무분별한 확장으로 인해 생존의 위협에 직면한 중소기업상인들을 긴급하게 보호하기 위해서라도 위 개정법률안은 신속하게 의결하여 시행하여야 함
- 특히 위 두 가지 법률안은 상호 보충적이고, 어느 한 법률만 통과될 경우 중소기업상인들의 생업을 보호하는 데서 실효성이 없으므로 반드시 동시에 시행되어야 함

## 주택임대차보호법 개정안

### 1. 대상법안

- 2010.1.14. 김성태의원 대표발의안
- 2010.9.19. 강기갑의원 대표발의안
- 2010.9.14. 박영선의원 대표발의안

### 2. 주요내용

#### 가. 김성태의원안

- 소액임차인의 우선변제보증금의 하한을 '2천5백만원'으로 정함

#### 나. 강기갑의원안

- 주택의 인도 및 주민등록을 마친 그 즉시 대항력이 발생.
- 주택임대차계약서를 표준화함
- 주택임대차계약 기간을 최대 6년까지 연장할 수 있도록 함
- 주택임대차계약을 갱신할 경우 보증금 또는 차임을 100분의 5의 범위 내에서만 인상할 수 있도록 함
- 지방자치단체에 임대차분쟁조정위원회를 설치·운영함
- 임대차분쟁조정위원회의 조정조서에 재판상 화해와 같은 효력을 부여함

#### 다. 박영선의원안

- 임차인이 최초로 계약갱신을 요구할 경우 임대인은 이를 거절하지 못함
- 임차인이 2기(基)의 차임액을 연체하는 등 정당한 사유가 인정될 경우 임대인이 임차인의 계약갱신 요구에 응하지 않을 수 있도록 함
- 임대인과 임차인 사이에 묵시적으로 계약이 갱신되거나, 계약갱신청구권에 의하여 갱신되는 경우 임차인이 계약갱신을 증명하는 서류에 기명 및 서명날인을 요구하면 임대인은 이에 응하도록 함

### 3. 검토의견

#### 가. 김성태의원안 - 찬성

- 소액임차인의 최소한의 생활안정을 위하여 우선변제가 되는 보증금 하한을 높이려는 개정 취지 자체는 긍정적임

#### 나. 강기갑의원안 - 찬성

- 전세 값이 폭등하고 임대인이 임대차계약의 갱신을 거부하여 임차인들의 고통이 증가하고 있는 상황에서는 임차인의 계약갱신청구권을 도입하여 임대차관계의 안정을 도모할 필요가 매우 절실하므로 임차인의 주거 안정이라는 측면에서 긍정적이며, 대부분의 개정 방향에 대하여 찬성함.

#### 다. 박영선의원안 - 찬성(보완)

- 강기갑 의원안과 같은 이유로 찬성함. 다만, 계약갱신 시 보증금 또는 차임 인상률을 제한하지 않은 경우에는 여전히 분쟁의 소지가 남아 있게 되므로 갱신청구권의 도입 취지를 확실히 보장하기 위해 보증금 인상률 제한 조항을 두는 것이 타당함.

# 상가건물임대차보호법 개정안

## 1. 대상법안 및 주요 내용

	제안일자	대표발의	주요내용
1	2010. 8. 19.	강기갑(노)	<p>* 상가건물의 임대차 적용범위를 사행행위영업과 같이 사회적 보호의 필요성이 낮은 경우를 제외하고 모든 상가임대차 계약에 확대하도록 하며, 상가 임차인이 사업자등록을 한 즉시 제3자에 대하여 효력이 발생하도록 하고, 임대인이 철거 또는 재건축을 위하여 계약 갱신을 거절하는 경우에는 임차인에게 적절한 보상을 지급한 경우에만 갱신 거절이 가능하도록 함.</p> <p>* 차임 또는 보증금의 증액은 5%의 범위 내에서 가능하도록 하고, 보증금의 전부 또는 일부를 월 단위의 차임으로 전환하는 경우에는 월차임으로 전환되는 금액의 연 10%이내의 범위에서 대통령령으로 정한 비율을 곱한 월차임의 범위를 초과할 수 없도록 함.</p>
2	2010. 9. 14.	박영선(민)	<p>이 법의 적용범위를 임차인이 국가 또는 지방자치단체 및 대기업, 사행행위영업을 영위하는 자, 유흥주점영업을 영위하는 자 등과 같이 임차인 보호가 부적합하다고 판단되는 영업을 영위하는 자를 제외하고는 모든 상가의 임대차에 대하여 적용하도록 함.</p>

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

## 2. 검토 의견 - 입법 촉구

- 상가건물임대차보호법(이하, '법'이라 한다)은, 상가건물의 임대차에서 일반적으로 사회·경제적으로 약자인 임차인을 보호할 목적으로 민법의 임대차에 관한 특례를 규정하고 있음에도 적용범위가 비현실적으로 낮게 책정되어 있는 일정한 보증금액 이하의 임대차에만 적용되고 있어 막상 상가 임대차와 관련하여 많은 분쟁이 발생하고 있는 도심·부도심권의 상가 임대차는 대부분 법의 보호를 받지 못하고 있음. 심지어, 보증금과 월세를 인상하여 법의 적용을 탈피하기 위한 부작용도 발생하고 있으며, 적용범위가 수시로 변동되면서 법적 안정성도 도모하기 어려운 실정임. 이에 법 적용 범위를 대폭 확대할 필요가 있음.
- 임대인이 개별적으로 개축, 재건축을 하는 경우에도 보상을 의무화하여야 함. 상가 임차인들은 상가 건물을 임차하기 위해 보증금 이외에도 권리금, 인테리어 비용 등 많은 금원을 투여하여야 함에도 임대인이 개축, 재건축을 목적으로 계약 갱신을 거절하는 경우, 위와 같이 이미 투여한 금원을 전혀 회수하지 못한 채 상가 건물을 명도하여야 함. 이러한 이유로, 상가 임대인과 임차인들 사이에 많은 분쟁이 발생하고 있

는데, 임대인이 개축, 재건축의 목적으로 계약 갱신을 거절하는 경우에도 일정한 보상을 제공하도록 하여, 통상의 재개발시 영업손실에 대한 보상이 이루어지는 것과 균형을 맞출 필요가 있음.

- 강기갑 의원 대표 발의안과 박영선 의원 대표 발의안은 모두 법의 적용범위를 '예외적인 일부 경우를 제외하고, 원칙적으로 모든 상가 임대차에 적용하도록' 확대하고 있음. 2002. 8. 26. 법이 시행된지 벌써 10여년이 가까워지고 있으나, 법의 적용범위가 제한되어 있어 상가 임차인들을 보호하고자 하는 당초의 목적을 충분히 달성하지 못한 사정 등을 고려할 때 위와 같은 방향으로의 법 개정은 시급히 이루어져야 할 것임
- 또한, 강기갑 의원 대표 발의안에서는 위 내용뿐 아니라 차임 및 보증금의 인상의 상한 및 보증금을 차임으로 전환할 때의 상한 등을 정하고 있으며, 임대인이 개별적으로 개축, 재건축을 하는 경우에도 임차인에게 보상을 하도록 하고 있는바, 임차인이 점포 임차를 위해 투여한 금원이 상당함에도 아무런 보상없이 점포를 명도하도록 한 것은 부당하므로, 이에 대해서도 충분한 논의가 이루어져야 함.

## **채무자회생 및 파산에 관한 법률 개정안**

### **1. 대상법안**

- 2010. 9. 30 박영선의 2명 소개로 백성진(금융소비자 권리찾기 연석회의) 청원

### **2. 주요내용**

- 파산선고시까지 법원이 가압류, 강제집행 등의 중지명령을 할 수 있도록 하여 채무자를 보호하고 파산절차의 안정을 꾀하며, 회생에 성공할 가능성이 있는 채무자가 주거의 안정을 유지하면서 채무를 변제할 수 있도록 개인회생절차를 개선하고, 개인회생의 활성화를 위하여 미국, 일본의 예와 같이 무담보채무의 변제기간을 5년에서 원칙적으로 3년으로 단축하여 채무자의 조기 회생을 도모함.

### **3. 검토의견**

- 현재 법원의 실무는 개인이 파산신청을 한 후 법원이 파산선고를 하기까지 짧게는 3~4개월에서 길게는 1년까지도 소요되는 등 파산절차를 매우 엄격하게 운영하고 있고 이처럼 파산선고가 지연되는 과정에서 채무자가 채권자들의 가압류, 강제집행 등에 무방비로 노출됨으로서 파산절차의 안정성을 해치고 있음.
- 또한, 현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의하면, 기업의 경우에는 회생절차에

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

- 중지명령 제도의 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.
- 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 개선해야 함. 구체적으로 주택담보부채무의 변제계획을 개인회생절차에 반영할 수 있도록 하되 무담보채무의 변제기간 종료 후 최장 7년동안 주택담보부채무를 변제하도록 하고, 무담보채무 변제기간 종료시까지 개인회생채무자가 변제계획을 성실히 수행하면 주택담보부채무에 관하여도 변제계획에서 정한 바에 따라 권리변경이 되는 것으로 개정하여야 함.
- 개인회생 변제기간의 단축: 개인회생의 활성화를 위하여 미국, 일본의 예와 같이 무담보채무의 변제기간을 현행 5년에서 원칙적으로 3년으로 단축하여 채무자의 조기 회생을 도모하는 등 개인회생절차를 개선하는 것이 타당함.

## <입법반대법안>

### 한국토지주택공사법

#### 1. 대상법안

- 2009.12.15. 장광근의원 대표발의안

#### 2. 주요내용

- 공사에 손실이 발생할 경우 적립금으로 보전하고, 그래도 부족한 때에는 대통령령으로 정하는 공익사업에 한하여 정부가 보전함

#### 3. 검토의견 - 반대

- 미리 적자를 정부재정으로 보전해 주는 법률이 있으면, 경영감독원리에 의하여 공기업이 운영되지 않고 정치적 세류에 휩쓸려 정치적 목적으로 적자를 감수하고 방만한 경영을 펼치게 되므로 사전에 공기업 적자를 보전해 주는 법률은 공기업 운영원리에 반하는 것임.
- 적자개발사업의 국회예산심의를 회피하기 위하여 공기업을 정치적으로 압박하여 적자개발 사업을 시행하도록 한 후 적자개발사업이 아니라 공기업 재정보전이라 명목으로 정부재정을 투입하는 것은 헌법 제54조의 국회예산심의권을 실질적으로 침해하는 위헌적인 행정행위임.
- 또한, 법 개정안은 보금자리주택사업과 산업입지법 사업만을 특정하고 나머지 사업은 대통령령이 정하는 사업이라고 시행령으로 포괄위임을 하고 있어 국회예산심의를 받아야 하는 예산사업을 정부가 임의로 선정하여 국회예산심의 없이 정부재정을 투입할 수 있게 되어 삼권분립의 원칙에도 어긋나고, 법률이 시행령에 위임을 할 때 구체적인 내용과 범위를 정하여 위임하도록 하고 있는 헌법 제75조의 포괄위임금지의 원칙에도 어긋남.

# 노동 분야 핵심법안

입법촉구법안	입법반대법안
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고용보험법 개정안</li> <li>○ 특수고용노동자 보호등에 관한 법률</li> <li>○ 노동법원법안 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 직업안정법 전부개정법률안 (고용서비스 활성화 등에 관한 법률)</li> </ul>

## <입법촉구법안>

### 고용보험법 개정안

#### 1. 대상법안

현행 고용보험 제도 문제점에 대한 많은 법안 발의 상태, 2009. 11. 참여연대 등 시민사회단체에서 실업부조 도입 등을 내용으로 하는 개정안 제출. 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 확정. 홍영표 의원을 대표발의자로 한 의원 입법안이 11월 초 국회에 제출 예정.

#### 2. 검토 의견 - 입법촉구

- 2008년 미국발 금융위기 이후 사실상의 실업자가 400만 명 안팎까지 치솟으며, 실업률이 10년 만에 최대치를 기록하기도 했지만, 우리 고용안전망의 중추라 할 수 있는 고용보험제도는 i) 청년 실업과 영세자영업자 등 광범위한 사각지대의 존재, ii) 까다로운 수급요건과 제한된 급여 등 한계를 안고 있음.
- 따라서 실업급여 수급요건을 완화하고, 자발적 이직 후 장기실업자에 대해서도 실업급여를 지급하게 하며, 가입자격 범위를 확대하여 사각지대를 줄이는 한편 사회적 보호를 필요로 하고 있으나 보험료 부담 때문에 사회보험 가입에서 사실상 배제되고 있는 취약계층의 사회보험 미가입 문제를 사회보험료 감면을 통해 해결할 필요가 있음
- 이미 국회에 이러한 현행 제도의 문제점들을 일부 수정하고자 하는 개정안들이 제시되어 있고, 55개 여성·청년·실업·노동·시민단체로 구성된 고용보험 확대 및 실업부조 도입 연대회의 제안을 반영하여 오는 11월 홍영표 의원도 새로운 개정안을 발의할 예정이라고 하는바, 이 법안을 중심으로 조속한 개정이 이루어져야 함.

## 특수고용노동자 보호등에 관한 법률

### 1. 대상법안

- 2008. 8. 11. 김상희의원 대표발의, 「특수형태근로종사자의 지위 및 보호에 관한 법률안」
- 2009. 5. 11. 홍희덕의원 대표발의, 「근로기준법 일부개정법률안」, 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안」

### 2. 주요내용

- 김상희 의원안: 특수고용형태근로종사자의 법적 규정 신설하며, 노동부 소속하에 특수형태근로종사자심의위원회 설치함. 특수형태근로종사자의 고용시 서면으로 노무공급계약 체결 및 교부하며, 보수를 통화불, 일정기불, 직접불 등 원칙에 의해 지급함. 또한 임산부 보호, 육아휴직, 산업안전, 산업재해보상 등의 보호규정을 둠. 특수형태근로자는 조합을 설립하고 단체교섭체결권, 단체행동권 등을 보장함.
- 홍희덕 의원안: 특수고용노동자의 보호를 위하여 근기법 및 노조법 개정을 통한 근로자 및 사용자 개념을 확대함.

### 3. 검토의견 - 찬성(보완)

- 김상희 의원안은 노동3권의 보장에 있어서, 굳이 노동조합이 아니라 별도의 ‘단체’ 또는 ‘조합’이라 하여 노조법상의 노동조합과 달리 취급할 이유가 없을 것임. 특수고용노동자들에게 노동조합이 아닌 단체를 조직할 수 있는 권리를 보장하는 것은 집단적 교섭을 통한 경제적·사회적 지위의 향상이라는 목적을 달성하기 어려우며, 또한 집단적 권리 보장에 관한 국제인권규약 및 ILO의 국제노동기준에도 미치지 못 할 것임.
- 또한, 김상희 의원안에서 중앙노동위원회 직권중재를 규정하고 있는 바, 이는 필수공익사업장에 대한 직권중재도 폐지된 상황에서, 특수고용노동자들의 단체행동권을 과도하게 제약하는 입법안이라고 할 수 있으며, 이 조항은 삭제되어야 할 것임.
- 특수고용노동자들에 열악한 상황이 계속되어지고 있으며, 이들에 대한 노동법상의 보호가 지속적으로 요청되고 있는 시점에서, 김상희 의원의 「특수형태근로종사자의 지위 및 보호에 관한 법률안」과 홍희덕 의원의 「근기법 및 노조법 일부개정법률안」을 중심으로 국회에서 특수고용노동자들에 대한 법적 보호방안이 시급히 마련되어야 할 것임.

## 노동법원 설치 법안

## 1. 대상법안

- 2010. 4. 14. 조배숙의원 대표발의안 「노동법원법안」, 「법원조직법 일부개정법률안」, 「각급 법원의 설치와 관할구역에 관한 법률 일부개정법률안」

## 2. 주요내용

- 노동민사사건, 노동행정사건, 노동비송사건을 관할로 하는 1심에 노동법원을 설치함.
- 노사단체에 정당한 실무자로 하여금 1심에 한하여 법원의 허가를 전제로 소송대리 허용함.
- 참심관을 두어 의견제시권한 부여 및 1심에 참심재판부 구성함.
- 노동민사사건 및 공법상 노동당사자소송사건은 조정에 의한 분쟁해결 강화함.
- 노동사건에 대한 전속관할을 갖는 노동법원을 설립함 등.

## 3. 검토의견 - 찬성(수정 보완)

- 법안 제안이유에서 “노동문제를 공안사건으로 처리하는 경향을 개선하고, 노동분쟁처리절차의 이원화 등으로 국민의 권리구제가 지연되고 있”다고 밝히고 있으나, 관련 법안에서는 노동형사사건을 노동법원의 전속관할사건으로 하고 있지 않음. 또한 노동위원회와 법원이라는 노동분쟁처리의 이원화로 국민의 권리구제가 지연되는 것을 개선하는 내용을 법안에 담고 있지 않음.
- 법안에서는 제1심의 민사, 행정, 비송 등에서만 노동법원을 도입하는 것을 규정하고 있는데, 이와 같은 노동법원제도가 노동사건의 전문성 등을 높여 국민의 판결에 관한 신뢰를 얻을 수 있는지 의문임. 그리고 노동위원회제도 존속시킨 채 노동법원을 도입하는 것이므로 노동법원은 현재 행정법원의 노동사건담당 재판부와 민사법원의 노동사건담당 재판부를 합쳐 하나의 법원조직을 설치하는 것에 지나지 않음.
- 법안에 따르는 노동법원의 관할대상의 범위가 협소함. 근로자의 권리 구제를 위한 제도로서의 노동법원을 도입하고자 하는 취지에 부합하기 위해서는 관할을 보다 확대하는 것이 바람직할 것임.
- 판결서 작성 특례규정은 패소당사자가 항소를 통해 패소이유를 알고자 하여 항소가 남용될 수 있는 가능성을 만들 수 있음. 그리고 노동법원에 적정한 수의 판사들을 배치하면 충분한 기록검토와 심리의 충실을 기하면서도 현재와 같은 판결이유가 있는 판결서를 작성할 수 있으므로 이러한 특례규정은 타당한 법규정이라고 보기 어려움.
- 법안은 참심관제도를 규정하고 있으나, 법안에 따른 참심관제도는 준참심형 방안을 채택하고 있는 것임. 이러한 참심제 방안은 기존 법원, 법관의 권한을 침해하지 않는 선에서 절충적으로 타협한 것으로 보이며, 따라서 노사대표가 법관으로 참여하는 완전참심형 방안이 검토되어야 할 것임. 또한 법안은 근로자와 사용자를 대표한 참심관을 두고 있을 뿐 노동법원의 조직과 운영에 대한 노사대표의 참여를 보장하고 있지 않음.

- 국회 사개특위에서는 조배숙의원이 입법발의한 「노동법원법안」 등에 대한 검토와 올바른 입법방향에 대한 논의를 통하여 조속히 노동법원 설치를 골자로 하는 「노동법원법안」 등을 입법하여야 할 것임. 이러한 「노동법원법안」의 입법은 근로자의 노동기본권을 보장할 뿐만 아니라 사법제도개혁의 한 축으로 자리매김할 수 있을 것임.

## <입법반대법안>

### **직업안정법 전부개정법률안(고용서비스 활성화 등에 관한 법률)**

#### 1. 대상법안

- 2010. 9. 15. 고용노동부 입법예고안

#### 2. 주요내용

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.

#### 3. 검토의견

- 현행 ‘직업안정법’을 “고용서비스활성화등에관한법률”로 변경하는 것은 고용안정을 저해할 요인으로 작용할 수 있음. 따라서 현행 명칭을 그대로 유지하든지 아니면 변경하더라도 ‘고용안정’이라고 하는 취지가 나타나는 명칭으로 변경해야 함.
- 고용서비스의 민간 위탁 활성화도 바람직한 정책 방향이 아님. 국가와 지방자치단체가 수행해야 할 고용서비스 업무를 민간이 맡아서 할 경우 그 공적 특성이 훼손될 우려가 매우 크기 때문임.
- 또한 국내유료직업소개사업자의 구인자에 대한 요금 자율화 조치도 올바른 정책이라고 할 수 없음. 그 부담이 모두 구직자에게 전가될 가능성이 높기 때문임. 마지막으로 ‘복합고용서비스 사업’을 활성화하여 고용서비스 제공을 확대하겠다고 하는 입장도 올바른 입장이라고 볼 수 없음. ‘복합고용서비스 사업’의 활성화는 간접고용을 활성화시켜 고용시장을 극도로 불안정하게 만들 것이기 때문임. 위와 같은 점을 종합해 봤을 때 고용노동부가 입법예기한 위 법률안은 ‘간접고용활성화 법안’이라고 부르는 것이 그 실질에 부합하는 것임. 고용노동부가 우리 사회의 고용시장을 ‘간접고용’으로 만연케 할 의도가 아니라면 위 법안의 개정을 즉각 중단해야 함.

# 여성 분야

입법촉구법안	입법반대법안
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 양육비 대지급법안</li> <li>○ 돌봄서비스노동자 보호 법률안</li> <li>○ 결혼중개업의 관리에 관한 법률</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제대군인 가산점부여 관련 법률</li> <li>○ 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 일부 개정안</li> </ul>

## <입법촉구법안>

### 양육비 대지급법 제정안

#### 1. 대상법안

- 2009. 6. 26. 강명순의원 대표발의안

#### 2. 주요 내용

- 비혼, 이혼, 별거 유기 등의 사유로 미성년의 자녀를 양육하지 않은 부모가 양육비를 지급할 의무를 이행하지 아니하는 경우에 국가가 부모를 대신하여 먼저 양육비를 지급하고 양육비 지급의무자에게 구상권을 행사함

#### 3. 검토의견 - 제정 찬성하나 수정 보완 필요

- 자녀를 양육하는 모자 또는 부자 가정의 경우, 양육비로 인정되는 금액이 실제 소요 비용을 반영하지 못하고 있는 상황에서 이마저 제대로 지급받지 못한다면 엄청난 경제적 어려움에 처하게 될 우려가 큰데, 국가에서 양육비 지급의무자를 대신하여 양육비를 지급하고 추후 이를 구상하는 제도의 마련은 가장 실효성 있는 양육비 확보 방안이 될 것이므로 조속히 양육비 대지급법이 제정되어야 함.
- 다만, 위 법안은 양육비 대지급 신청의 요건·절차와 세부적인 양육비 대지급의 기준·금액·절차 및 양육비 채무자에 대한 구상권의 행사 방법에 대해서도 대통령령에 전부 위임하고 있는바, 이는 법 제정 취지를 유명무실하게 할 우려가 있으므로, 개략적이라고 하더라도 법안에서 중요내용에 대하여 명시함이 타당함.
- 또한 17대 국회에서 발의된 양육비 이행확보에 관한 특별법안의 경우 양육비 채무자가 국민기초생활 보장법에 따른 수급자에 해당한다면 국가가 양육비를 대지급하더라도 구상권을 행사하지 않도록 규정하였고, 고의 과실로 양육비 대지급 요건에 대한 사실을 허위로 보고하거나 사실 고지 의무를 위반한 때에는 대지급된 양육비를 반환하되 양육비 반환으로 인하여 자녀가 복리가 위태롭게 되는 경우 반환의무를 감경할 수

있도록 하였는데, 양육비 대지급법안에서 이와 같은 내용을 반영하거나, 12개월로 한정되어 있는 지급기간도 사안에 따라 연장할 수 있도록 수정 보완할 필요가 있음.

## **돌봄서비스노동자 보호 법률안**

### **1. 대상법안**

- 2010. 9. 1. 김상희의원 대표발의, 「근로기준법 일부개정안」, 「산업재해보상보험법 일부개정법률안」, 「고용보험법 일부개정법률안」, 「고용보험 및 산업재해보상보험의보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안」

### **2. 주요내용**

- 가사사용인을 근로기준법의 적용범위에 포함, 가사사용인도 고용보험 및 산재보험에 가입하도록 함. 이 경우 고용보험료 및 산재보험료 중 각 사업자 부담분은 국가가 지원

### **3. 검토의견 - 개정 찬성하나 일부 수정 필요**

- 가사노동 역시 다른 노동과 마찬가지로 동등한 가치를 가지고 있고, 가사사용인도 더 이상 가족이기 보다는 자신의 노동력을 제공하는 노동자라는 인식이 자리 잡아가고 있음. 또한 고령화, 핵가족화, 여성경제활동 증가와 같은 사회적 변화와 함께 가사사용인의 수요가 점점 증가할 현실적 상황을 고려하면 가사사용인에 대해서도 근로기준법을 적용할 필요가 있음. 한편 가사사용인 역시 실직과 산업재해 등으로 인한 곤경에 대비할 수 있는 사회보험혜택의 제공을 필요로 함. 따라서 가사사용인도 고용보험 및 산재보험에 가입하도록 하는 것이 바람직하며 이러한 경우 실질적인 보호를 위하여 사업자 부담분은 국가가 부담하는 것이 타당함. 이러한 취지에서 위와 같은 내용을 담고 있는 위 법안의 조속한 입법이 요구됨.
- 다만 가사사용인의 근로자성을 명백히 하고 근로기준법의 주요 조항을 모두 적용 받도록 하기 위해서 근로기준법 제2조의 정의규정을 수정할 필요가 있음. 또한 고용보험법, 산업재해보상보험법, 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. 따라서 추후 이를 조정하거나 보완할 방법이 필요함

## **결혼중개업의 관리에 관한 법률 개정안**

## 1. 대상법안

- 2010.6.11. 신성범의원 대표발의안
- 2010.7.22. 오세재의원 대표발의안
- 2010.8.6. 김을동의원 대표발의안
- 2010.8.23. 최병국의원 대표발의안
- 2010.8.27. 임동규의원 대표발의안
- 2010.9.10. 박선영의원 대표발의안
- 2010.6.1. 김춘진의원 대표발의안

## 2. 주요내용

- 신성범의원안: 비영리민간단체가 국제결혼중개를 농어업인에게 무료로 제공할 수 있도록 하고 국가 및 지방자치단체는 이에 대한 행정적 재정적 지원을 할 수 있도록 함
- 오세재의원안: 국제결혼중개업자가 제공하여야 할 신상정보에 정신질환 및 신체질환의 병력 사항을 추가함
- 김을동의원안: 국제결혼중개업자에게 정신질환의 병력 여부와 10년간 금고 이상 형의 범죄경력을 신상정보로 제공하도록 하고, 인신매매나 인권 침해 우려가 있는 내용의 표시 광고를 금지하도록 추가함
- 최병국의원안: 국제결혼중개업체를 등록제에서 허가제로 전환하여 관리 감독을 강화하고 단체 맞선을 금지시키도록 함
- 임동규의원안: 국제결혼중개업자가 제공해야할 신상정보 내용에 정신질환병력을 추가하고, 정보 미제공 또는 허위정보 제공시 형사처벌하도록 추가함
- 박선영의원안: 국제결혼중개업을 비영리법인에 한해 영위할 수 있도록 제한하고 제공해야할 신상정보에 정신질환 및 신체질환 병력을 추가, 단체 맞선 및 단체 기숙 금지.
- 김춘진의원안: 단체맞선 제한 및 신고포상금의 지급 제도를 도입함

## 3. 검토의견

### 가. 신성범의원안, 박선영의원안중 일부 - 반대

문제적인 국제결혼 중개 관행이 존재하는 상태에서 비영리민간단체로 하여금 국제결혼을 알선하도록 하는 것은 문제개선에 큰 실효성을 기대하기 어려울 것으로 보이며, 오히려 현재 상업화된 영리 업체들이 비영리민간단체의 형식을 빌어 국가와 지방자치단체로부터 지원을 받아 결혼중개를 알선할 위험성을 내포하고 있음. 근본적으로 문제적인 국제결혼 중개 행태를 국가가 나서서 지원한다는 비판을 면키 어려움. 따라서 비영리민간단체에 의해 국제결혼을 알선하도록 하는 법안을 반대함.

### 나. 오세재, 김을동, 임동규의원안, 박선영의원안중 일부 - 찬성

최근 국제결혼 동거 생활 일주일만에 정신질환을 앓고 있던 한국인 남성에 의해 베트남 결혼이주여성인 살해당한 사건이 발생한 바 있음. 정신장애인에 대한 차별을 우려

하는 의견이 있기는 하나 단기 속성으로 배우자를 결정해야만 하는 국제결혼 중개 과정의 특수성과 이로 인해 발생하는 심각한 인권침해 상황을 고려한다면 상호 제공되어야 할 신상정보의 범위 안에 정신질환병력이 포함되어야 할 것임.

다. 최병국, 김춘진의원안, 박선영의원안중 일부 - 찬성

여성을 상품화하는 방식인 단체맞선(한국 남성 1인이 짧은 시간 안에 여성 다수를 만나 배우자를 결정하는 방식)을 금지하도록 규정하고 있는데, 이는 국제결혼 과정에서 당사자들에게 '매매혼'이라는 왜곡된 인식을 심어주어 이후 혼인생활에 부정적인 영향을 미치므로 시급히 개선되어야 함. 또한 국제결혼중개업체에 의한 피해를 규제하기 위해 결혼중개업체를 허가제로 전환하여 지방자치단체의 관리 감독을 강화하고 이에 발맞추어 필요한 인력 및 재정적 자원을 적극적으로 배분하도록 법 개정이 이루어져야 할 것임.

## <입법반대법안>

### 제대군인 가산점부여 관련 법률안

#### 1. 대상법안

- 2008.6.30 김성희의원 대표발의안 「병역법」
- 2008.7.14 주성영의원 대표발의안 「병역법」
- 2008.7.14 주성영의원 대표발의안 「제대군인지원에 관한 법률」

#### 2. 주요내용

- 병역의무를 마친 사람 또는 지원에 따른 군복무를 마친 사람이 국가 등 취업지원 실시기관에 응시하는 경우에는 각 과목별 득점의 2 또는 3퍼센트의 범위 안에서 가산점을 주도록 함

#### 3. 검토의견 - 반대

- 군가산점 제도는 이미 1999년 헌법재판소에 의해 위헌판단을 받은 제도임. 헌법재판소는 군 가산점 제도는 군 복무를 마친 자의 사회복귀 지원을 위한 입법목적 자체는 정당하지만, 그 입법목적 달성을 위해 다른 충분한 정책수단의 강구가 가능함에도 헌법이 특별히 보호하는 장애인, 여성 등 사회적 약자의 희생을 초래하는 제도이므로 적합한 수단이 아니라고 봄. 현재 발의된 개정안은 이미 위헌이 선언된 제대군인 가산점 제도와 그 적용범위, 가산비율에서 다소의 차이가 있을 뿐 실질은 동일함. 단순히 적용범위나, 가산 비율을 조정한다고 하여 제도 자체의 위헌성이 치유되는 것은 아님.
- 병역의무에 의해 군 복무를 마친 자들은 위한 지원정책은 필요하나, 군 가산점 제도를

통해 혜택을 볼 수 있는 자는 공무원채용시험에 응시하여 합격한 소수에 불과하여 병역의무를 마친 자를 위한 실질적인 지원수단이 되지도 못함. 병역의무를 마친 자를 위한 사회복지 지원은 별도의 정책수단을 통해 얼마든지 강구가 가능함. 따라서, 헌법적 보호를 받은 장애인, 여성 등 사회적 약자의 기회를 박탈하고 희생을 초래하며 위헌인 군 가산점제를 통한 지원이 아닌 병역의무자 전원에게 실질적인 지원효과가 있는 교육훈련지원 등의 수단을 마련해야 할 것임.

## **입양촉진 및 절차에 관한 특례법 개정안**

### **1. 대상법안**

- 2009. 10. 15. 심재철의원 대표발의안

### **2. 주요내용**

- 양친이 될 자의 재산의 구체적인 기준을 정하도록 하고, 혼인(婚姻) 중인 자만 양친이 될 수 있도록 하며, 양친될 자와 양자될 자의 연령차이를 50세로 하향조정하는 등 양친이 될 자의 자격요건을 보다 엄격하게 하여 입양아동이 입양가정에서 건강하게 성장할 수 있도록 하려는 것임.

### **3. 검토의견**

- 혼인 중인 자만 양친이 될 수 있도록 하는 것은 입양 아동의 복리를 내세우고 있지만, 아무런 근거 없이 법률상 혼인한 사람과 혼인하지 않은 사람을 차별하고 있음. 구체적으로, 먼저 사실혼 관계에 있는 부부는 입양을 할 수 없게 만들어 사실혼 관계에 있는 부부의 입양할 권리를 침해하고, 현재 법률상 혼인을 할 수 없는 동성부부의 입양 가능성을 원천적으로 봉쇄하는 것이며, 혼인을 하지 않은 독신자는 입양을 할 수 없도록 하여 국민의 입양의 권리를 침해하고, 합리적인 이유 없이 법률상 혼인을 한 자와 법률상 혼인을 하지 않은 자를 차별하여 평등의 원칙에 반하는 위헌적인 내용임.
- 입양 아동의 보호라는 목적의 정당성은 인정한다고 하더라도 오로지 법률상 혼인 중인 양친에게만 입양을 허용하는 것은 그 목적을 이루는 적합한 수단이라고 볼 수 없어 평등의 원칙에 반하는 내용으로서 위헌소지가 매우 높은 법안임.

# 교육 분야

입법촉구법안	입법반대법안
○ 초중등교육법 일부개정안 (학업성취도 평가 관련)	○ 초중등교육법 일부개정안 (교칙제정 관련)

## <입법촉구법안>

### 초중등교육법 개정안

#### 1. 대상법안

- 2009.2.13. 김춘진의원 대표발의안
- 2009.3.10. 최재성의원 대표발의안
- 2009.7.1. 조승수의원 대표발의안

#### 2. 주요내용

- 김춘진의원안  
학업성취도평가에 대한 학부모의 선택권을 명문화하여 학생과 학부모의 교육권을 보장하고 학부모 선택권에 대한 정보제공의무를 명문화하고자 함.
- 최재성의원안  
학업성취도 평가는 평가의 대상이 되는 해당 학년 전체 학생수의 100분의 5 이내의 표본으로 실시하되, 구체적인 평가의 대상·기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 함.
- 조승수의원안  
국가와 지역 수준에서 학업성취도 평가 및 진단평가를 할 때 100분의 3 이내의 표집 평가 방식을 취하도록 함.

#### 3. 검토의견 - 찬성

##### 가. 김춘진의원안

일제고사와 관련한 학부모의 선택권을 명문으로 두고, 교육과학기술부장관에게 학업성취도 평가를 선택할 수 있음을 고지하도록 하고 있는바, 교육방법에 관한 학생, 학부모의 결정권을 구체적 사안에서 명시하고 이로써 각 교육당사자간 교육권의 내용과 한계를 설정한다는 점에서 의미가 있음.

나. 최재성, 조승수의원안

최재성, 조승수 의원안은 학업성취도 평가 자체의 대상 범위를 표집으로 제한하고 있는바, 실제 학생·학부모의 평가선택권이 명시되더라도 현재와 같은 입시 위주의 교육 현실 속에서 학생이 평가를 거부하는 것이 쉽지 않은 점을 고려할 때, 일제고사로 인한 각종 폐해를 해결하기 위하여 최재성, 조승수 의원안의 내용 역시 개정안에 반드시 반영되어야 할 것임.

<입법반대법안>

**초중등교육법 개정안**

1. 대상법안

- 2008.11.12. 정부발의안

2. 주요내용

- 학교 규칙을 제정하는 경우에 지도·감독기관의 인가를 받아야 하는 절차를 폐지하고, 법령의 범위에서 학교의 장이 학교규칙을 제정하거나 개정할 수 있도록 함(안 제8조)

3. 검토의견 - 반대

- 학교규칙(이하 '학칙'이라 한다)에 대한 지도·감독기관의 인가권을 폐지하는 개정안은 무엇보다도 학생인권보장에 역행할 우려가 큼. 초중등교육법 심사보고서에 의하면, 교육감의 학칙인가제를 둔 취지를 “학교장의 자율성 못지않게 교육수요자인 학생에게 일방적으로 불리한 학칙 제·개정에 의한 폐해도 간과할 수 없기 때문”이라고 밝히고 있는바, 교육감의 학칙인가권은 학생에게 부당하게 불리한 학칙에 대한 사전적 통제수단의 하나임. 특히, 최근 학칙의 규율범위가 학생자치활동, 학생 징계 등 학생생활 전반으로 확대되면서, 교육당사자들을 구속하는 학칙에 대한 민주적 통제의 필요성은 더욱 커지고 있는 실정임. 결국 학칙에 대한 지도·감독기관의 인가권을 폐지하고 학칙에 대한 전권을 학교장에게 일임하고 있는 개정안은 이제 막 자리 잡으려 하는 학생인권보장에 역행할 우려가 크므로 반대함.
- 또한 정부는 위 개정안을 발의하면서 그 제안이유를 “지방교육자치를 강화하기 위하여 학교에 대한 장학지도를 교육감만이 실시하도록 하고, 교육과학기술부장관이 실시하던 지방교육행정기관과 초·중등학교에 대한 평가를 교육감이 실시할 수 있도록 하여 각 시·도의 특성과 여건에 맞는 학교교육을 시행할 수 있도록 하기 위함”이라고 밝히고 있음. 그러나 학교장에 대한 교육감의 주요한 지도·감독권한 중 하나인 교육감의 학칙인가권을 삭제하는 개정안은 지방교육자치를 강화한다는 정부의 개정안

발의 취지에도 부합하지 않으며, 오히려 교육감의 지도감독권한을 약화시킴으로써 지방교육자치의 취지에 역행함.

# 통일 분야

## <입법반대법안>

### 국가보안법 개정안

#### 1. 대상법안

- 2010.9.1 심재철의원 대표발의안

#### 2. 주요내용

- 법원이 이적단체로 선고할 때 해당단체에 기한을 정하여 해산을 명하고, 기한을 도과 하여도 단체를 탈퇴하지 않은 경우 처벌할 수 있으며 이적단체로 선고된 단체의 명의로 일체의 집회개최와 표현물 제작을 금하고, 이적단체의 잔여재산을 국고로 귀속시킬 수 있도록 함

#### 3. 검토의견 - 반대

- 단체해산명령 제도를 도입하게 되면 해당 결사체에 인정된 이적성이라는 인격 또는 생활태도를 이유로 해산명령을 하고, 이행강제금을 부과하고, 집회 주최·참여 및 유인물 등 제작·배포가 금지되는바 장래 계속적인 이적활동 여부와 해산명령 이후에 이루어지는 개별행위의 위법여부를 불문하고 이적단체 구성원이라는 이유만으로 처벌하는 것이어서 결국 행위자 책임을 인정하게 되는 것이어서 형법상 행위책임의 원칙에 위배됨.
- 유,무죄를 심리하는 형사재판에서 단체의 해산여부까지 심리, 판단하게 함으로써 단체의 해산이라는 행정처분적 판결에 대해 재판받을 권리를 침해할 소지가 있으며, 사법부에게 행정부 권한 사항까지 판결할 수 있도록 하는 것이어서 3권 분립에 위배됨.
- 결사체의 강제해산을 규정함으로써 결사의 자유를 근본적으로 침해할 소지가 있고, 해산명령 이후에는 자유민주적 기본질서를 해할 위험성이 있는지를 불문하고 모든 집회 또는 시위의 주최·참여 및 유인물 등을 제작·배포할 수 없게 함으로써 집회·시위의 자유 및 언론·출판의 자유를 근본적으로 침해하여 과잉금지원칙에 위배됨.
- 이적단체 가입혐의로 처벌받은 구성원들이 해당단체를 탈퇴하지 않았다고 하여 이행강제금이 부과된다고 한다면 헌법 제13조 제1항의 이중처벌금지 원칙에 위배될 여지가 있음.

# 복지 분야

## <입법촉구법안>

### 국민기초생활보장법 개정안<sup>1)</sup>

#### 1. 대상법안

- 국민기초생활보장법 개정안(참여연대 청원, 최영희 의원 소개)
- 국민기초생활보장법 개정안(2008-12-2, 광정숙 의원 대표발의)
- 국민기초생활보장법 개정안(2010-6-10, 광정숙 의원 대표발의)
- 국민기초생활보장법 개정안(주승용의원 대표발의)
- 국민기초생활보장법 개정안(최영희 의원 대표발의)
- 국민기초생활보장법 개정안(공성진 의원 대표발의)

#### 2. 법안 내용

- 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 광정숙 의원, 민주당 주승용 의원, 최영희 의원, 한나라당 공성진 의원 등 여야 구분 없이 국민기초생활보장법 개정안을 발의함.

#### 3. 검토의견 - 입법 촉구

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

1) 본 법률안 의견서는 참여연대 사회복지위원회에서 작성하여 민생희망본부에서 발표한 자료를 동 단체의 동의하에 요약 및 재인용한 것입니다.

비율이 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.
- 부양의무자 범위가 개선되어야 함: 부양의무자 규정은 보장비용 징수 요건으로만 활용하고 수급권자 선정 조건에서는 제외하도록 하여야 함. 또한 ‘며느리’와 ‘사위’까지로 되어있는 현행 과도한 부양의무자 범위로 인한 피해를 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.
- 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.
- 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 의무화하여야함.
- 따라서 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.

# 환경 분야

## <입법반대법안>

### 친수구역 활용에 관한 특별법안

#### 1. 대상법안

- 2010. 1. 13. 백성운의원 대표발의안

#### 2. 주요내용

- 4대강 사업으로 조성되는 하천 주변 지역을 친수 구역으로 지정하고, 한국수자원공사 등이 사업시행자가 되어 주거, 상업, 산업, 문화, 관광, 레저 등의 용도로 개발할 수 있게 함.
- 다른 법률에 우선하여 적용됨
- 건축법, 하천법 등 29개 법률상 인허가를 받은 것으로 의제함
- 법인세, 소득세 등의 조세를 감면할 수 있으며, 각종 부담금 면제함

#### 3. 검토 의견

- 본 법안의 핵심은, 4대강 사업으로 조성될 예정인 하천 주변 지역을 다양한 용도로 개발할 수 있도록 하고, 사업 시행권자로 지정할 수 있는 기관에 수자원공사를 포함한 것임.
- 한국수자원공사법의 내용은 한국수자원공사의 본연의 역할을 댐, 수도시설, 하수종말 처리시설 등 수자원의 이용 및 개발에 관한 사업으로 정하고 있으며, 현행 하천법, 자연환경보전법 및 각 4대강별로 존재하는 물관리및주민지원등에관한법률들에서는 수질과 환경 보호를 위해 상수원보호구역, 수변구역, 자연환경보전지역 등을 지정하여 하천 주변의 개발을 억제하고 있음
- 본 법안에서는 하천 주변 지역을 주거, 상업, 산업, 문화, 관광, 레저 목적 등 사실상 목적의 제한 없이 광범위하게 개발할 수 있도록 정하고 있어, 기존 관련법들의 하천 보호 취지 및 하천 관리의 기본 틀과 근본적으로 배치되며, 하천 주변 지역 개발로 인한 오염원의 증가와 수질 악화 우려가 심각하게 제기됨.
- 29개 법률상의 인허가를 의제함으로써 환경과 제반 이익의 절충을 위해 법률이 정하여 둔 절차를 지나치게 간이화하고 그 취지를 몰각시키며, 각종 조세 감면, 부담금 면제 등의 규정은 사업시행자인 수자원공사 등에 과도한 특혜를 주는 것임.
- 수자원공사는 수자원의 이용을 위한 사업을 위해 설립된 기관인바, 수자원과 직접적

관련이 없는 개발사업을 진행하는 것은 부적절함.

- 본 법안에 대하여는 한국수자원공사가 4대강사업에 시행자로 참여하여 8조원의 예산이 소요되는 사업을 떠안게 되자 그 적자를 보전하기 위해 한국수자원공사에 하천 주변 지역의 개발권을 주는 것이 아니냐는 의혹이 제기되어 왔는바, 실제 법안의 내용을 살펴본 결과, 하천주변지역 개발로 인한 광범위한 환경 오염의 부담을 안기면서, 개발사업자인 수자원공사 등에 개발로 인한 막대한 이익을 안겨 주는 법안으로 생각 됨. (끝)