[입법감시의견서]

2018년
정기국회 법률안
민변 의견서

<발간사>

우리 국회는 헌법상 국민을 대표하는 대의기관이지만, 유감스럽게도 현재의 국회는 국가기관 가운데 국민으로부터 가장 낮은 신뢰도를 기록하고 있는 것이 현실입니다. 국회가 다시 국민 속에서 인정받고 승인받는 곳으로 탈바꿈하려면 진정 필요한 사회개혁의 요구를 반영하는 입법을 처리하는데서 출발해야 할 것입니다. 단순히 국회의원만의 숙덕공론이 아니라 시민사회와 각계각층에서 국회에 요구하는 변화와 개혁의 목소리를 반영하고 소통하는 과정이 필요합니다. 이러한 국회의 변화에 <민주사회를 위한 변호사모임>도 밑거름이 되고자 <2018 정기국회 법률안 민변 의견서> 를 발간하게 되었습니다.

그동안 <민주사회를 위한 변호사모임>은 상시적으로 각 위원회를 중심으로 법률안에 대한 모니터링과 개정 등 바람직한 입법방향을 연구해 온 결과를 민변 내의 상설기구인 개혁과제와 감시TF등을 통해서 취합·정리하여 매년 정기국회에 발표해왔습니다.

다만 올해에는 조금 더 서둘러서 주요 30개 개혁과제법안을 우선 선정하여 <2018 정기국회 30대 주요 입법 과제>를 8월에 이미 발표한 바가 있습니다. 그러나 30개로는 미쳐 다 담기 힘들었던 주요 개혁법안들과 현재 발의된 법률안 가운데 기본적 인권에 대한 침해 우려가 있는 법안들을 저지법안으로 선정하여 추가적으로 <2018년 정기국회 법률안 민변 의견서>를 내놓게 되었습니다.

이번 의견서 발간 과정에는 민변에 총 15개 위원회 가운데 14개의 위원회와 민변의 공익인권변론센터가 참여하였습니다. 의견서에 담긴 총 34개의 의제 가운데 26개는 입법적극촉구사항이고, 8개는 입법적극저지사항입니다. 이번 의견서가 부디 국회가 국민의 신뢰를 회복하는데 조금이라도 도움이 되기를 바랍니다.

2018. 11. 6

민주사회를 위한 변호사모임
회장 김호철

목차

[민변 사법위원회] 3p

형사소송법 개정안(재정신청 제도 개선)

양승태 사법농단관련 특별법

형사소송법 개정안(피의자신문조서 증거능력)

[민변 국제연대위원회] 15p

난민법 개정안

[민변 노동위원회] 23p

직장 내 괴롭힘 예방 및 피해근로자 보호에 관한 법률안

근로기준법 일부개정법률안(근로시간)

최저임금법 일부개정법률안

[민변 언론위원회] 39p

가짜정보 유통방지에 관한 법률안 등

[민변 여성인권위원회] 48p

민법 일부개정안(부부 평등한 재산권 보장)

형법 일부개정안(비동의 간음죄)

성차별 성희롱 금지 및 권리구제 등에 관한 법률제정안

입양특례법 일부개정안

[민변 환경보건위원회] 75p

전원개발촉진법 일부개정법률안

산악관광진흥구역의 지정 및 운영에 관한 법률안

[민변 미군문제연구위원회] 82p

미군 위안부 문제 등에 관한 법률안

군용비행장 등 소음관련 법률안

[민변 과거사청산위원회] 98p

한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법

형제복지원 피해사건 진상 규명 법률안

[민변 민생경제위원회] 105p

증권관련집단소송법률 전부개정안

공동주택관리법 일부개정안

채권의 공정한 추심에 관한 법률 일부개정법률안

[민변 교육청소년위원회] 123p

고등교육법 일부개정법률(대학 시간강사 처우 개선)

사립학교법 개정안

초중등교육법 개정안

[민변 소수자인권위원회] 138p

국가인권위원회법 일부개정법률안

장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정안

최저임금법(장애인 노동권 보장 및 생활안정 등)

[민변 국제통상위원회] 156p

통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률

[민변 아동인권위원회] 163p

가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안

민영소년원의 설치 운영에 관한 법률안 등

형법 및 소년법 일부개정법률안(형사미성년자 하향반대)

민법 일부개정법률안(아동체벌금지)

[민변 디지털정보위원회] 184p

개인정보보호법 개정안

[민변 공익인권변론센터] 197p

국가등의 괴롭힘 소송 관련 제정안

사법위원회

Ⅰ. 형사소송법 일부개정법률안 등

정책 목표 : 재정신청제도 확대
담당 검토 : 민변 사법위원회

1. 현황과 문제점

현행 형사소송법 제260조 제1항은 재정신청 대상을 고발사건인 경우 형법 제123조 내지 제126조의 죄로 한정하고 있다. 그러나 사회적으로 수사할 필요가 있는 주요 사건의 경우 대부분 고발로 수사가 착수됨에도 이에 대해 검사가 불기소처분을 할 경우 그에 대한 통제장치가 없다. 특히 피해자가 없거나 불특정 다수인 국가기관의 권한남용, 부정부패, 정경유착 등 권력형 비리범죄, 화이트칼라 범죄, 기업범죄의 경우 사건이 중요한 만큼 정치권력의 영향이 미칠 가능성이 높고 검사의 자의적인 불기소 우려가 높다. 이와 같은 문제점을 해소하고 재정신청제도의 실효성을 확보하기 위해 재정신청 대상을 불기소 처분된 모든 고발 사건으로 확대하는 것이 타당하다.

또한, 검찰항고를 거쳤기 때문에 심급체계를 일치시키기 위한 취지로 현행 재정신청사건의 관할법원은 고등법원이나, 검찰의 내부 심사와 법원의 외부 통제는 다르기 때문에 고등법원이 관할법원이 될 이유는 없고, 위와 같이 재정신청이 확대되면 업무처리의 효율성, 신속성과 신청자의 접근성을 위해 관할법원이 지방법원으로 변경되어야 한다.

한편, 공소유지 담당자를 변호사가 아닌 검사가 하게 되기 때문에, 재정신청에 의해 공소제기결정이 내려진 사건에 관하여 검찰이 불기소처분을 내린 부서에 다시 배정하거나 구형을 하지 않거나 무죄를 구형하는 등 그 공정성을 담보하기 어렵고, 재정신청제도가 검찰의 기소권 남용 통제 장

치로서 실질적으로 기능하는데 미흡하다. 따라서 형사소송법 제262조를 개정하여 재정신청에 따라 법원이 제262조 제2항 제2호의 결정을 하는 경우 그 사건에 관하여 공소제기한 것으로 간주하여 법원의 제정결정의 정본이 검사의 공소장을 대신하도록 하여야 한다. 또한 법원이 공소유지 담당자를 변호사 중에서 선임하도록 함으로써 공소유지 담당자를 검사가 아닌 변호사로 변경하는 것이 타당하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

의안번호/제안일자/대표발의	형사소송법 일부개정법률안(2005144) 법원조직법 일부개정법률안(2005140)
소관상임위	법제사법위원회
제안일자/대표발의(소속정당)	2017. 1. 18. / 박선영(더불어민주당)
주요내용	(1) 형사소송법 일부개정법률안(2005144) - 재정신청 대상을 불기소 처분된 모든 고발사건으로 확대함(안 제260 조제1항).「검찰청법」제10조에 따른 항고를 거치지 않아도 재정 신청을 할 수 있도록 변경함(안 제260조제2항). - 충분한 수사가 이루어지지 아니하여 법원이 재정신청의 기각 또는 공소제기 여부를 결정하기 어려운 때에는 재정담당변호사에게 보완 수사를 명할 수 있도록 함(안 제262조제7항). - 재정신청 기간을 “공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 날 또는 항고기각 결정을 통지받은 날부터 30일 이내”로 상향 조정함(안 제 260조제3항) - 재정신청사건에 대한 검사 공소수행제도를 폐지하고 재정담당변호사 제도를 도입하여 재정담당변호사가 사건과 이와 병합된 사건에 대하여 종국재판이 확정될 때까지 검사로서의 지위와 권한을 행사하도록 함(안 제265조의2)

	(2) 법원조직법 일부개정법률안(2005140) - 재정신청 사건의 관할 법원을 “지방법원”으로 변경함

나. 검토의견 - 입법 적극 촉구

20대 국회에서 발의된 법률안은 재정신청의 전면 확대 및 공소유지를 재정담당 변호사 제도 도입을 두도록 하고 있다. 이러한 법률안은 현행 제도에 대한 미비점을 개선할 수 있는 유력한 방안이라는 점에서 적극적인 입법촉구 대상이라고 평가된다. 아울러 관할법원을 지방법원으로 변경하는 것도 의미가 있다. 현재 심리가 미진하여 그 인용률이 대단히 낮은 재정신청제도의 실효성 확보를 위해서는 관할법원의 변경은 유의미한 개정안이라고 판단된다.

Ⅱ. 양승태 사법농단 특별법안

정책 목표 : 사법농단 사태의 진상규명 및 책임자 처벌, 피해자 구제
담당 검토 : 민변 사법위원회

1. 현황과 문제점

양승태 전 대법원장 재임기간 중 벌어진 재판거래·개입 의혹, 법관 및 민간 사찰 의혹 등 사법농단 사태의 전모가 드러나면서, 국민적 사법 불신 또한 높아지고 있음

김명수 대법원장은 사법농단 사태와 관련하여 검찰의 수사에 협조하겠다는 뜻을 밝혔으나, 법원행정처는 관련 자료에 대한 수사기관의 임의제출 요구에 대체로 응하지 아니하고 있으며, 사법농단 사태 관련 검찰이 전·현직 법관들에 대하여 청구한 압수수색영장의 대다수가 기각되고 있고, 급기야 위 관련자들의 증거인멸도 다수 확인되는 등 사법농단 사태의 진상규명은 난맥상을 보이고 있음

사법농단에 직·간접적으로 관련된 법관들 다수가 여전히 사법부를 구성하고 있는 현실 속에서, 현재의 법원 내 사건배당시스템에 따른 재판부에 의한 재판을 받는 경우 공정한 재판이 어렵거나 국민이 그 재판 결과에 대해 신뢰하지 못할 우려가 있음

법원이 법과 양심에 따라 공정하게 재판할 것을 신뢰하고 법원에 피해 구제를 호소한 사건 당사자들로서는 재판의 공정성에 관하여 의문을 갖지 않을 수 없고, 더욱이 재판거래 대상으로 의심되는 사건들이 대부분 최후적 구제수단이었다는 점에서 사법농단 사태 피해자들의 구제 필요성이 대두됨

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 재판을 위한 특별형사절차에 관한 법률안(2014890) (2) 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 피해자 구제를 위한 특별법안(2014894)
소 관 상 임 위	법제사법위원회
제안일자/ 대표발의 (소속정당)	(1) 2018. 8. 14. / 박주민(더불어민주당) (2) 2018. 8. 14. / 박주민(더불어민주당)
주요내용	(1) 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 재판을 위한 특별형사절차에 관한 법률안(2014890) 양승태 전 대법원장 재임 시절 법원행정처를 중심으로 한 사법농단 의혹사건과 관련하여 재판의 공정성 확보 및 재판의 민주적 정당성과 신뢰를 높이기 위한 형사절차의 특례 등에 관한 필요한 사항을 규정함(안 제1조). 이 법의 적용 대상사건은 법원 내 국제인권법연구회 모임 동향 파악 및 개입 등에 관한 사건 등 제1호부터 제7호까지의 사건 및 그와 관련된 사건임(안 제3조). 담당 법관이 대상사건의 전심재판 등에 관여한 때에는 그 직무집행에서 제척됨(안 제4조). 수사단계에서 압수·수색 등 영장의 청구는 서울중앙지방법원의 전속관할로 하고, 그 심사를 위하여 특별영장전담법관을 임명함(안 제6조 및 제7조). 제1심 재판을 위하여 서울중앙지방법원에 판사 3명으로 구성된 특별재판부를 두고, 특별재판부후보추천위원회의 추천에 따라 대법원장이 임명함(안 제8조).

	제1심 재판은 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률」에 따른 국민참여재판으로 함(안 제10조). 특별재판부의 판결문에는 합의에 관여한 모든 판사의 의견을 표시하도록 함(안 제11조). 대상사건의 재판은 다른 재판에 우선하여 신속히 하여야 하며, 그 판결의 선고는 공소제기일부터 3개월, 제1심 판결선고일부터 3개월 이내에 하도록 함(안 제13조 및 제17조). 항소심 재판을 위하여 서울고등법원에 판사 3명으로 구성된 특별재판부를 두고, 특별재판부후보추천위원회의 추천에 따라 대법원장이 임명함(안 제15조). 특별영장전담법관 후보자 및 특별재판부를 구성할 판사의 후보자를 추천하기 위하여 대한변호사협회가 추천한 3명 등 9명의 위원으로 구성하는 특별재판부후보추천위원회를 대법원에 설치함(안 제19조). 개인·법인 등은 추천위원회 위원장에게 특별영장전담법관 후보자 및 특별재판부후보자로 적합하다고 생각하는 사람을 추천하거나 특별영장전담법관 후보자 및 특별재판부후보자 추천에 관한 의견을 제출할 수 있음(안 제24조). (2) 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 피해자 구제를 위한 특별법안(2014894) 이 법은 양승태 전 대법원장 재임기간 법원행정처를 중심으로 사법행정권 등을 남용하여 재판에 개입하려고 하거나 재판을 거래대상으로 삼으려고 한 의혹이 있는 사건에 관하여 공정성이 침해된 사건 당사자의 피해를 구제함을 목적으로 함(안 제1조). 사법농단피해자가 당사자인 사건 중 확정판결에 대한 재심사유의 특례를 마련하고, 민사 재심 청구는 이 법 시행일부터 90일 이내에 제기할 수 있으며, 판결 확정 후 10년이 지나면 제기하지 못하도록 재심기간의 특례를 두고, 재심의 소에서 청구인 및 상대방의 소송비용은 전부를 면제하거나 국고에서 부담하도록 하고, 당사자의 신청이 있을 경우 법원이 필요적으로 소송구조결정을 하게 하는 등 특례를 규정함(안 제3조부터 제5조까지). 사법농단피해자에 대한 피해 구제와 밀접한 관련이 있는 국가기관 및 공공기관에 대한 권고 등 피해구제조치에 관한 사항

	을 심의·의결하기 위하여 5명 이내의 위원으로 구성된 국무총리 소속의 사법농단 피해구제위원회(이하 “피해구제위원회”라 한다)를 둠(안 제7조 및 제9조). 피해구제위원회는 피해구제조치에 관한 사항을 심의·의결하는 데 필요한 사실 등을 조사할 수 있으며, 피해구제조치를 받으려는 신청인은 심의 절차에서 피해구제를 위하여 필요한 조치에 관한 의견을 진술할 수 있도록 함(안 제10조 및 제12조). 신청인은 피해구제위원회가 구성된 날부터 6개월 이내에 증빙서류를 첨부하여 서면으로 피해구제신청을 하고, 피해구제위원회는 120일 이내(30일 범위에서 한 차례 연장 가능)에 피해구제결정 또는 기각 결정을 하도록 함(안 제11조 및 제13조). 피해구제위원회는 피해자의 피해를 구제하고 명예를 회복하기 위한 조치를 국가기관 등에 권고할 수 있으며, 권고를 받은 국가기관 등은 권고사항을 존중하고 이행에 최선의 노력을 다하도록 함(안 제14조 및 제19조). 피해구제위원회의 결정에 이의가 있는 신청인은 결정서정본을 송달받은 날부터 30일 이내에 피해구제위원회에 재심의를 신청할 수 있도록 함(안 제17조). 피해구제위원회는 피해자의 피해를 구제하고 명예를 회복하기 위하여 사건 당사자 및 이해관계인에 대하여 조정안을 권고할 수 있도록 함(안 제15조). 사법농단피해자의 국가에 대한 손해배상청구권에 관하여 국가는 소멸시효 완성의 항변을 할 수 없도록 함(안 제18조). 피해구제위원회 위원·직원 등에 비밀준수 의무를 부과하고, 자격사칭 등을 금지하며, 위반 시 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제20조부터 제22조까지).

나. 검토의견 : 입법 적극촉구

사법농단 사태로 불거진 국민적 사법불신을 해결하기 위해서는, 사법농단 사태의 진상규명과 책임자 처벌, 피해구제가 필요함

객관적 외부 인사들이 포함된 특별재판부후보추천위원회의 추천을 거쳐 특별재판부를 구성하고, 1심에서 필요적 국민참여재판을 실시하는 것을 주된 내용으로 하는 위 특별형사절차관련 법안은 사법의 민주적 정당성을 제고하고 국민의 신뢰를 회복하는 데 기여한다는 측면에서 입법의 필요성이 인정됨

위 특별형사절차 관련 특별법에 따르면 특별재판부를 구성하는 법관은 헌법과 법률에 따라 법관의 자격을 가진 자이고, 위 특별재판부가 행한 재판은 절차를 거쳐 최종적으로 최고법원(대법원)에 상소가 가능하므로, 위 특별형사절차 관련 특별법은 헌법에 위반되지 아니함

사법부 스스로가 사법부의 독립과 재판의 공정성에 대한 신뢰를 훼손한 초유의 사태가 발생한 현 상황에서, 사법부의 과오에 의해 피해를 입은 당사자의 피해 회복 또한 사안의 특수성을 고려하여 이루어져야 함

특히 재판거래 의혹 피해 사건 당사자들로서는 기왕에 확정된 재판의 공정성과 효력을 받아들이기 어려우므로, 재심 절차를 통하여 이들에게 공정한 절차에 따른 재판을 받을 기회를 부여하여야 함. 나아가 재심 외에 보다 실효적인 피해자 구제를 위해, 소송구조금 등의 지원도 이루어질 필요가 있음

이러한 사정을 종합적으로 고려하면, 사법농단 사태의 진상규명과 책임자 처벌, 피해 회복을 위해 위 두 가지의 특별법은 신속하게 제정되어야 함

Ⅲ. 형사소송법 일부개정법률안 등

정책 목표 : 검사 작성 피의자신문조서의 증거능력 제한
담당 검토 : 민변 사법위원회

1. 현황과 문제점

현행 형사소송법상 검사작성 피의자신문조서는 사법경찰관 작성 피의자신문조서에 비해 강력한 증거능력이 인정되고 있고, 이로 인해 자백위주의 수사 관행 및 강압수사가 조장되며, 공판중심주의를 형해화한다는 비판이 계속되어 왔음

공판중심주의가 강조되면서, 2004년 대법원은 검사작성 피의자신문조서의 형식적 진정성립에서 실질적 진정성립을 추정하던 종래의 태도를 버리고 법 문언에 충실하게 피고인의 진술에 의해서만 실질적 진정성립이 인정될 수 있다고 판결(대법원 2004. 12. 16. 선고 2002도537 전원합의체 판결) : 이 판결로 검사 작성 피의자신문조서가 원진술자인 피고인의 법정부인 진술에도 불구하고 제약 없이 유죄의 증거로 채택되던 재판 관행 변화함

이후 2005년 사법개혁 당시 사법제도개혁추진위원회는 애초 검사 작성 피의자신문조서의 증거능력 요건을 사법경찰관 작성 피의자신문조서의 증거능력 요건과 같게 하는 방안을 마련한바 있음. 그러나 위 방안은 검찰의 반발과 법원의 비협조로 현실화되지 못하였고, 2007년 개정된 형사소송법은 검사 작성 피의자신문조서의 증거능력요건을 완화(피고인의 진술뿐만 아니라 객관적 방법에 의해서도 실질적 진정성립의 증명이 가능하도록 함)함으로써 조서재판의 억제와 구두변론주의의 활성화를 통한 공판중심적 형사재판의 정착을 방해하는 결과 야기함

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 형사소송법 일부개정법률안(2002402) (2) 형사소송법 일부개정법률안(2000339)
소 관 상 임 위	법제사법위원회
제안일자/ 대표발의 (소속정당)	(1) 2016. 9. 22. / 금태섭(더불어민주당) (2) 2016. 6. 20. / 금태섭(더불어민주당)
주요내용	(1) 형사소송법 일부개정법률안(2002402) 검사가 작성한 피의자신문조서의 증거능력을 검사 이외의 수사기관이 작성한 피의자신문조서의 증거능력과 동일하게 적법한 절차와 방식에 따라 작성된 것으로서 공판준비 또는 공판기일에 그 피의자였던 피고인 또는 변호인이 그 내용을 인정할 때에 한하여 증거로 할 수 있도록 함(안 제312조) (2) 형사소송법 일부개정법률안(2000339) 피의자 신문 시 의도적인 신문 방해 등 수사를 현저히 방해하는 경우 외에는 변호인이 피의자에 대한 신문에 참여하도록 함(안 제243조의2 제1항) 신문에 참여한 변호인은 신문 중 신문내용 기록, 피의자에게 조언, 신문내용에 대한 의견 진술 및 부당한 신문방법에 대한 이의 제기할 수 있도록 하고, 신문 중이라도 제34조의 접견·교통·수진권을 행사할 수 있도록 함(안 제243조의2제4항 및 제7항 신설)

나. 검토의견 : 입법 적극촉구

위 개정안과 같이 검사작성 피의자신문조서의 증거능력인정 요건을 강화하여 사법경찰관 작성 피의자신문조서와 마찬가지로 당사자가 내용을 인정할 경우에만 증거능력이 인정되도록 하는 것이 필요함.

피의자의 인권을 실질적으로 보장하기 위해서는 피의자신문과정에 변호인이 참여하여 피의자를 조력할 수 있어야 함. 나아가 변호인의 참여는 수사과정에서의 수사기관의 위법행위를 감시하고 수사의 정당성과 공정성을 담보하기 위해서도 요청됨.

피의자 신문 시 변호인 참여권을 구체적으로 규정함으로써 피의자가 변호인으로부터 충분한 도움을 받아 방어권이 실질적으로 보장되도록 할 필요가 있음.

국제연대위원회

Ⅰ. 난민법 일부개정법률안

정책 목표: 난민법 개악저지
담당 검토: 민변 국제연대위원회

1. 현황과 문제점

지난 5월, 500여 명의 예멘인들이 제주도에 입국, 난민신청을 하였다. 이에 대하여 대한민국 정부는 적절한 보호를 제공하는 대신 출도를 제한하는 등 미숙하게 대처하였고, 이로 인하여 난민 이슈가 갑작스럽게 부각되었다.

정부의 이러한 대처에서 시작된 국민의 불안감은 난민에 대한 잘못된 정보의 유포, 이슬람이라는 종교에 대한 차별적 인식과 결합하여 낯선 이들에 대한 혐오의 표현으로 나타나기 시작했다. 그 결과 난민을 반대한다는 집회가 수차례 열렸으며, 난민법과 예멘 난민에 반대한다는 청와대의 청원에 70만 명 이상이 참여하는 초유의 사태가 발생하였다.

이러한 논란에서 시작되어, 국회에서는 짧은 시간동안 난민법 개정안이 우후죽순처럼 발의되었다. 2016년 제20대 국회 구성 이후 2018년 5월까지 2년동안 주로 난민법 관련, 국제 기준에 미달하는 현행 난민 제도를 개선하고, 난민신청자와 인도적체류자의 처우를 개선하고자 하는 법안 총 3건이 발의되었던 것에 비해 2018년 6월에서 7월까지 한달만에 8건의 개정안이 추가로 발의되었다. 이들은 모두 난민에 대한 부정적 여론을 반영하고 있으며, 국제법과 국제기준에 부합하지 않거나 비현실적인 방향으로의 개정을 제시하고 있다는 문제가 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 난민법 일부개정법률안 (2002225)/ 권칠승 (더불어민주당) (2) 난민법 폐지법률안 (2014365)/ 조경태 (자유한국당) (3) 난민법 일부개정법률안 (2014410)/ 강석호 (자유한국당) (4) 난민법 일부개정법률안 (2014468)/ 유민봉 (자유한국당) (5) 난민법 일부개정법률안 (2014483)/ 이언주 (바른미래당) (6) 난민법 일부개정법률안 (2014496)/ 김진태 (자유한국당) (7) 난민법 일부개정법률안 (2014503)/ 송석준 (자유한국당) (8) 난민법 일부개정법률안 (2014542)/ 함진규 (자유한국당)
소 관 상 임 위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2018. 6. 29. / 권칠승 (더불어민주당) (2) 2018. 7. 12. / 조경태 (자유한국당) (3) 2018. 7. 13. / 강석호 (자유한국당) (4) 2018. 7. 14. / 유민봉 (자유한국당) (5) 2018. 7. 18. / 이언주 (바른미래당) (6) 2018. 7. 19. / 김진태 (자유한국당) (7) 2018. 7. 20. / 송석준 (자유한국당) (8) 2018. 7. 25. / 함진규 (자유한국당)
주요내용	(1) 난민법 일부개정법률안 (2002225) 보호의 필요성과 관계없이 사회질서를 해칠 목적, 경제적 목적 또는 국내 체류의 방편 등으로 난민제도를 악용하는 일을 근절하도록 현행법의 사각지대를 해소하도록 개정하려 함. (2) 난민법 폐지법률안 (2014365) 난민법 시행으로 사회적 수용 범위를 넘어선 무분별한 난민신청자 유입이 이루어지는데다, 난민인정제도가 불법취업이나 체류연장 등 경제적 목적의 이주 대안으로 활용됨으로써, 동 법

	에 대한 비판의 목소리가 커지고 있음. 따라서 난민법을 폐지함으로써 난민인정을 둘러싼 사회적 갈등을 해소 (3) 난민법 일부개정법률안 (2014410) - 법무부장관은 난민신청자가 대한민국의 안전 또는 사회질서를 해칠 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우 등에는 난민인정심사에 회부하지 아니할 수 있도록 함 (안 제7조의2 신설) - 난민인정신청 및 이의신청에 대한 결정은 난민인정신청서 또는 이의신청서를 접수한 날부터 6개월에서 3개월로 단축함 (안 제18조제4항 및 제21조 제7항). - 난민신청자가 면접 등을 위한 출석요구에도 불구하고 정당한 이유없이 3회 이상 출석하지 아니한 경우 등에는 난민인정신청 또는 이의신청을 철회한 것으로 간주함 (안 제21조의2 신설). - 법무부장관은 주거시설 또는 난민지원시설의 안전과 질서를 해치거나 해칠 우려가 있는 사람에 대하여 그 이용을 제한할 수 있도록 함 (안 제41조제2항 및 제45조제3항). - 거짓 서류의 제출이나 거짓 진술 또는 사실의 은폐를 교사, 방조 또는 알선한 사람에 대하여도 처벌하도록 하고, 형량을 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금으로 강화함 (안 제47조) (4) 난민법 일부개정법률안 (2014468) 난민신청자는 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 난민인정신청서를 제출받은 해당 지방출입국·외국인관서의 장이 관할하는 구역으로 체류지를 한정하고, 난민신청자가 난민인정 여부에 관한 결정이 확정되기 전에 난민인정신청서를 제출받은 해당 지방출입국·외국인관서의 장이 관할하는 구역을 이탈할 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제5조제6항 단서 및 제47조제3호 신설).

	(5) 난민법 일부개정법률안 (2014483) - 난민신청자는 난민인정 여부에 관한 결정이 확정될 때까지 법무부장관이 설치·운영하는 난민주거시설에서 거주하도록 함(안 제5조제6항 및 제41조). -「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제197조제1항에 따라 사증 없이 입국한 외국인의 경우에는 난민인정 신청을 제한함(안 제5조의2 신설). - 난민인정 신청 및 이의신청에 대한 결정은 난민인정신청서 또는 이의신청서를 접수한 날부터 2개월 안에 하도록 함(안 제18조제4항 및 제21조제7항). - 난민인정자에 대하여 한국어 교육 등 사회적응교육을 연 2회 이상 실시하도록 의무화함(안 제34조제1항). - 난민신청자의 처우는 의료지원으로 축소함(안 제40조, 제43조 및 제44조 삭제). - 거짓 서류의 제출이나 거짓 진술 또는 사실의 은폐를 교사·방조 또는 알선한 사람을 처벌함(안 제47조제3호 신설). (6) 난민법 일부개정법률안 (2014496) 유럽의 많은 국가들이 급증하는 난민으로 인한 범죄와 테러문제 등으로 심각한 사회문제가 되고 있고 이에 따라 난민을 적극 수용하던 EU조차 2017. 2. 3. 몰타선언을 통하여 대량난민의 유입을 차단하는 등의 조치를 취하여 난민문제에 대한 해법을 모색하고 있음. 그러나 대한민국은 최근 무사증으로 입국한 뒤 난민신청을 하거나 국내에서 불법체류 또는 고용허가제로 입국하여 체류 중 체류를 연장하기 위한 수단으로 난민신청을 하는 외국인이 출현하는 등 「난민법」의 허점을 악용하여 난민의 지위를 신청하는 사례가 급증하고 있으므로 이를 방지할 필요성이 있음. 또한 난민신청을 하여 일정한 시간만 경과하는 경우에도 국가가 생계비까지 지원하면서 국민보다 난민신청자를 더 우대하는 역차별 현상마저 우려되고 있으므로 무분별한 허위난민신청을 방지하고 난민신청자에게 지원하는 특혜 등 종전에 문제가 있었던 항목을 삭제하고 흠결이 있던 조항을 개정하여 난민신청 및 인정에 따른 국가안전보장

	및 질서유지확보 및 국가의 재정낭비를 막고 국민신뢰를 회복하려는 것임(안 제2조, 제2조의2, 제4조 · 제5조, 제6조, 제8조, 제9조, 제10조 · 제12조 · 제14조 · 제18조, 제19조 · 제20조 · 제22조제2항 · 제24조 · 제39조 · 제40조부터 제44조까지 및 제47조). (7) 난민법 일부개정법률안 (2014503) - 대한민국의 안전 및 사회질서를 해할 상당한 우려가 있는 경우, 난민으로 인정받거나 인도적 체류허가를 받기 위해 거짓 서류의 제출 또는 거짓으로 진술 또는 사실을 은폐한 경우, 박해가능성이 없는 국가로부터 왔거나 그러한 국가의 출신인 경우, 오로지 경제적 이유로 난민을 인정받으려고 하거나 명백히 난민신청의 이유가 없는 경우를 난민 불인정 사유로 추가하고, 위의 사실이 밝혀진 경우 난민인정심사기간이라도 심사절차를 종료하고 난민불인을 할 있도록 난민심사를 강화함(안 제19조). - 난민심사기간 및 이의신청기간을 현행 6개월에서 3개월로 단축함(안 제18조제4항, 제21조제7항). - 난민신청자나 난민판정에 대한 이의신청자가 난민심사나 이의신청심사를 지연시킬 목적이거나 정당한 이유 없이 3회 이상 난민심사나 이의신청심사에 출석하지 않을 경우 난민인정심사 또는 이의신청심사를 종료하고 난민신청과 이의신청을 철회한 것으로 간주함(안 제8조제6항 및 제21조제9항). - 난민으로 인정받거나 인도적 체류허가를 받을 목적으로 거짓서류의 제출 또는 거짓으로 진술 또는 사실을 은폐한 경우와 이를 교사·방조·알선한 경우 위계에 의한 공무집행방해에 준하여 5년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하여 처벌을 강화함(안 제47조제2항 신설). - 폭주하는 난민심사나 난민판정에 대한 이의신청으로 난민심사나 난민판정에 대한 이의신청을 원활하게 처리하지 못하는 일이 발생하지 않도록 적정한 인력배치와 인력충원을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제4항 단서 및 제27조제3항 신설).

	(8) 난민법 일부개정법률안 (2014542) 법무부의 난민인정 심사를 거쳐 난민불인정결정을 받은 난민신청자는 바로 행정소송을 제기하거나, 법무부장관에게 이의신청을 하여 이의신청에 대한 기각결정에 대해 행정소송을 제기할 수 있음. 그런데 난민신청자에 대해 일정 기간 취업허가를 할 수 있는 점과 난민신청부터 행정소송까지 상당한 기간이 소요됨을 이용하여, 브로커가 개입하여 난민신청자의 취업수단으로 난민인정절차 제도를 악용하는 사례가 발생하기도 함. 이에 난민인정심사 절차가 신속히 마무리되게 함으로써 체류기간 연장과 취업허가만을 받을 목적으로 난민신청을 하는 자들에 의하여 난민인정절차가 남용되지 않도록 행정소송 제기기간을 단축하려는 것임(안 제23조의2 신설).

나. 검토의견 - 입법 적극저지

2013년 7월, 난민법의 시행 이후로부터 현재까지의 난민 제도의 개선에 있어 반드시 고려하여야 할 가치는 난민인정심사제도의 공정성, 투명성 및 신속성이다. 난민인정심사가 공정하고 투명하게 이루어져 난민에 해당하는 난민신청자들이 모두 난민법과 난민협약의 취지에 맞는 보호를 받을 수 있도록 신속하게 운영되는 제도가 마련되어야 하는 것이다.

그럼에도 불구하고 2018년 6월 이후 발의된 법안은 8건 모두 그 근거를 난민제도의 남용 및 악용 방지에 두고 있다. 이미 그 자체로도 국제 사회의 비판을 받고 있는 출입국항에서의 난민신청자의 불회부 사유를 국내 난민인정제도에 도입하려는 안 (권칠승의원 대표발의안), 난민 심사기간을 단축하고, 난민신청자의 이동의 자유를 제한하며, 허위진술을 교사, 방조, 알선한 사람들에 대한 형벌규정을 신설하는 등 국적국의 감시를 피해 급

박하게 국적국을 탈출하기 위해 거짓 서류를 사용할 수 밖에 없는 상황에 놓인 난민신청자들의 상황을 전혀 고려하지 않은 안 (강석호의원 대표발의안), 난민신청을 재외공관에서 접수하여 심사토록 하는 등 난민협약의 취지에 배치되며, 한국 내 체류하다 난민 사유가 발생한 '체재 중 난민'의 경우를 고려하지 못하고 있을 뿐 아니라 협약 당사국으로 그 의무가 있는 난민 지원을 '국가의 재정 낭비'라 표현한 안 (김진태의원 대표발의안), 난민신청자를 난민주거시설이라는 장소에 묶어두며, 현재도 이미 그 처우가 매우 열악한 난민신청자에 대한 지원을 의료지원만으로 축소한다는 안 (이언주의원 대표발의안)이 모두 그렇다. 심지어 난민법에 대한 비판의 목소리가 커지고 있으니 난민법을 폐지함으로써 난민을 둘러싼 갈등을 해소하려 한다는 난민법 폐지안 (조경태의원 대표발의안)마저 발의된 상황이다.

신속한 난민인정절차는 신속한 난민인정을 목표로 해야 하는 것으로, 신속한 난민불인정 및 난민의 추방을 목표로 한다면 그 자체로 난민협약 및 기타 국제법과 충돌할 수밖에 없다. 즉, 이러한 법안은 난민제도의 공정성, 투명성, 신속성의 확보가 필요하다는 이전의 개선 요구에 대해서는 다루지 않은 채, 이미 충분히 가혹한 한국의 난민제도에 난민은 '국민의 안전에 위협적인 존재'라는 차별적 인식을 더해 현행 제도를 더욱 불공정하게 개악하려는 시도에 해당한다.

노동위원회

Ⅰ. 직장 내 괴롭힘 예방 및 피해근로자 보호에 관한 법률안 등

정책 목표 : 직장 내 괴롭힘의 방지와 피해근로자의 구제절차 등을 정하는 법률을 제정함으로써 직장에서 근로자의 인권을 보호하고 조화로운 직장문화를 조정
담당 검토 : 민변 노동위원회

1. 현황과 문제점

직장 내 괴롭힘은 직장 내의 지위나 다수의 우월성을 이용하여 직장 안팎에서 특정 근로자를 소외시키거나 괴롭히는 학대행위로서, 개인의 차원에서 특정인의 인격을 침해하고 신체적 심리적 고충을 초래하는 동시에 기업 차원에서 근로자의 직무열의를 감소시키고 조직 분위기를 저해하여 기업의 생산성과 경쟁력에도 큰 손실을 초래하고 있다.

이에 스웨덴, 프랑스 등 여러 국가에서 직장 내 괴롭힘을 규제하는 법률을 시행하고 있으나 우리나라에서는 개별법을 통해 직장 내 괴롭힘에 해당하는 일부 행위에 대해서만 개별적으로 규제하고 있는 실정이다.

최근 국가인권위원회 연구용역보고서 「직장 내 괴롭힘 실태조사」에서도 약 1,500명의 응답자 중 73.3% 정도가 지난 1년 동안 직장 내 괴롭힘 경험이 있고, 66.9% 정도가 직장 내 괴롭힘으로 인하여 진지하게 이직을 고민하는 등 부정적 영향이 심각한 수준이다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	근로기준법 일부개정법률안(DD01027) * 직장 내 괴롭힘 에방 및 피해근로자 보호에 관한 법률안(2012272), 직장내 괴롭힘 방지 및 피해근로자 보호 등에 관한 법률안(2013290) 등 제정안 및 근로기준법일부개정법률안(9661) 등을 대안반영폐기하면서 환경노동위원장이 번안하여 2018. 9. 12. 상정 및 의결(번안가결)됨
소 관 상 임 위	환경노동위원회
제안일자 / 대표발의 (소속정당)	2018. 9. 11. / 환경노동위원장 [김학용(자유한국당)]
주요내용	현재 국회의안정보시스템에 안의 구체적 내용이 공지되어 있지 않으나, 대안반영폐기된 위 직장 내 괴롭힘 예방 및 피해근로자 보호에 관한 법률안(2012272), 직장 내 괴롭힘 방지 및 피해근로자 보호 등에 관한 법률안(2013290)의 내용 및 고용노동소위원회 회의록의 내용에 비추어 볼 때, 다음과 같은 내용을 포함하고 있을 것으로 보임 - “직장 내 괴롭힘”에 대한 정의규정 - 사업주, 상급자 또는 근로자에게 다른 근로자에 대한 직장 내 괴롭힘을 하지 않도록 하는 부작위의무 부과 - 사업주에게 직장 내 괴롭힘 예방 및 금지를 위한 조치 및 교육실시 의무 부과 - 사업주에게 직장 내 괴롭힘 피해가 발생한 것을 확인한 경우 행위자에 대한 징계 등 필요한 조치를 취할 의무 부과 - 직장 내 괴롭힘과 관련하여 피해 발생을 주장하는 근로자에게 불이익한 처분을 하지 못하도록 의무 부과

나. 검토의견 – 입법 적극촉구(향후 개정 要)

직장에서 근로자의 인권 보호와 조화로운 직장 문화 정착을 위해 직장 내 괴롭힘의 예방과 피해근로자 보호에 필요한 사항을 법으로 규정하고 규범력을 확보함으로써 한국 사회에 만연한 직장 내 괴롭힘으로부터 근로자들을 보호할 필요가 있다.

특별법 제정안을 대안반영폐기하고 근로기준법에 관련 사항들을 규정하는 내용의 개정안인 만큼, 직장 내 괴롭힘을 방지하고 피해근로자를 보호하기 위한 충분한 내용이 반영되어 있을지는 의문이나, 조속한 입법이 필요한 사항이므로 우선 입법을 적극촉구하고, 실효성 및 실질적 구제의 가능성을 확대하는 방향으로 개정되어 나가야 할 것으로 보인다.

Ⅱ. 근로기준법 일부개정법률안

정책 목표 : 근로시간 제한을 통한 노동인권의 보장
담당 검토 : 민변 노동위원회

1. 현황과 문제점

2015년 한국의 임금 근로자 연간 근로시간은 2071시간으로, 경제협력개발기구(OECD) 평균인 1692시간을 훨씬 상회할 뿐만 아니라 OECD 회원국 28개국 중 2번째로 긴 것으로 나타나는 등, 한국 사회 임금 근로자들의 장시간 근로는 심각한 사회적 문제가 되어 왔다. 이에 최근 52시간 근로제가 (비로소 그 본질대로) 시행되는 등 근로자들을 과도한 연장근로 및 연속근로로부터 보호하여 근로자들의 신체적·정신적 건강과 안전 및 인간다운 생활을 보장하기 위한 움직임이 박차를 가하고 있다.

이러한 상황에서 근로시간에 대한 제한의 예외로 존재하는 탄력적 근로시간제 및 선택적 근로시간제의 개정을 통하여 연장근로를 특정기간동안 집중적으로 할 수 있도록 하거나, 연장된 근로시간을 다시 연장할 수 있는 요건을 완화하여 근로시간의 확장을 도모하거나, 근로시간 및 휴게시간 특례업종을 확대하는 등으로, 근로시간 제한 제도의 취지를 잠탈하여 임금 근로자의 장시간근로를 가능케 하는 입법적 동향이 감지되고 있다. 나아가 사용자가 근로시간 제한 규정을 위반할 경우에 대한 형사처벌을 완화함으로써 그 규범력을 무력화시키려는 시도 역시 존재한다.

근로기준법이 근로시간 제한 제도를 두고 있는 취지가 임금 근로자들의 신체적·정신적 건강과 안전 및 인간다운 생활의 보장에 있는 만큼, 근로시간의 적절한 제한은 중대한 법적 원칙이고, 연장근로 등은 그 예외로서 제한적으로만 허용되어야 할 것이다. 근로시간 제한 원칙의 예외를 인정

함에 있어서 그 성립 범위를 확장함으로써 근로시간 제한의 취지를 침해하려는 개정법률안을 적극 저지할 필요가 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 근로기준법 일부개정법률안 (탄력적 근로시간제 관련 / 2013140, 2013143, 2014740) (2) 근로기준법 일부개정법률안 (선택적 근로시간제 관련 / 2014249, 2015046) (3) 근로기준법 일부개정법률안 (연장근로 인가·승인요건 완화 / 2014284, 2015168, 2015436) (4) 근로기준법 일부개정법률안 (근로시간 및 휴게시간 특례업종 확대 / 2014996, 2014740) (5) 근로기준법 일부개정법률안 (근로시간 위반에 대한 처벌 완화 / 2014725)
소관상임위	환경노동위원회
제안일자 / 대표발의 (소속정당)	(1) 2013140 - 2018. 4. 18. / 신보라(자유한국당) 2013143 - 2018. 4. 19. / 추경호(자유한국당) 2014740 - 2018. 8. 3. / 송희경(자유한국당) (2) 2014249 - 2018. 7. 6. / 추경호(자유한국당) 2015046 - 2018. 8. 27. / 안상수(자유한국당) (3) 2014284 - 2018. 7. 9. / 추경호(자유한국당) 2015168 - 2018. 8. 30. / 박대출(자유한국당) 2015436 - 2018. 9. 11. / 송언석(자유한국당) (4) 2014996 - 2018. 8. 23. / 나경원(자유한국당)

	2014740 - 2018. 8. 3. / 송희경(자유한국당) (5) 2014725 - 2018. 8. 2. / 김동철(바른미래당)
주요내용	(1) 근로기준법 일부개정법률안 (탄력적 근로시간제 관련 / 2013140, 2013143, 2014740) - 탄력적 근로시간제의 단위기간을 취업규칙에 의한 경우(현행 2주 이내)에는 1개월 이내(2013140, 2013143) 혹은 6개월 이내(2014740), 노사 간 서면합의에 의한 경우(현행 3개월 이내)에는 1년 이내(2013140, 2013143, 2014740)로 각각 확대함(안 제51조) (2) 근로기준법 일부개정법률안 (선택적 근로시간제 관련 / 2014249, 2015046) - 선택적 근로시간제의 정산기간(현행 1개월 이내)을 3개월 이내(2014249) 혹은 6개월 이내(2015046)로 확대함(안 제52조) (3) 근로기준법 일부개정법률안 (연장근로 인가·승인요건 완화 / 2014284, 2015168, 2015436) - 고용노동부령에 규정되어 있는 근로시간 연장의 인가 또는 승인 요건을 법률에 직접 명시하고, 근로시간 연장의 인가 또는 승인 요건에 '업종의 특성상 일시적으로 연장근로가 불가피하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우'를 추가함(2014284 안 제53조 제4항) - 근로자가 원하는 경우, 사용자는 사업상 사정이 있거나 산업·업종의 특성에 따라 근로시간을 연장할 필요가 있으면 연장근로 한도를 초과하여 근로시간 연장 허용함(2015186 안 제53조) - 상시 300명(현행 30명) 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 대해서는 사용자가 근로자대표와 서면으로 합의한 경우 법정 연장 근로시간의 상한으로부터 1주 간에 8시간을 초과하지 아니하는 범위에서 근로시간을 연장할 수 있도록 함(2015436 안 제53조 제3항)

	(4) 근로기준법 일부개정법률안 (근로시간 및 휴게시간 특례업종 확대 / 2014996, 2014740) - 연장근로의 제한(근로기준법 제53조 제1항) 및 적정 휴게시간의 부과의무(근로기준법 제54조)의 적용을 받지 않는 특례업종에 보육시설 운영업, 소프트웨어 개발 및 공급업(이상 2014996) 혹은 정보통신업 중 소프트웨어 개발업 및 정보서비스업(2014725)을 포함시킴(안 제59조 제1항 제6호, 제7호) (5) 근로기준법 일부개정법률안 (근로시간 위반에 대한 처벌 완화 / 2014725) - 근로시간 관련 규정을 위반한 사용자에 대해 '2년 이하의 징역형 또는 2천만 원 이하의 벌금형'을 규정하고 있는 현행법에서 징역형을 제하고 '1천만 원 이하의 벌금형'만을 규정함(안 제110조 제2항)

나. 검토의견 – 입법 적극저지

○ 개정안 (1) 관련 : 탄력적 근로시간제는 1주 간(40시간) 및 1일 간(8시간) 근로시간의 제한(근로기준법 제50조)의 예외로 허용되는 것인데, 평균의 산정이 되는 기준기간을 늘리면 특정기간에 집중적인 장시간근로가 가능해져 근로시간 제한 제도의 취지에 반하여 근로자의 신체적·정신적 건강을 중대하게 위협할 수 있는바, 현행법 하의 적용기간(취업규칙에 의한 경우 2주 이내, 노사 간 서면합의에 의한 경우 3개월 이내)을 최소한의 기준으로 유지할 필요가 있다.

○ 개정안 (2) 관련 : 선택적 근로시간제는 1주 간(40시간) 및 1일 간(8시간) 근로시간의 제한(근로기준법 제50조)의 예외로 허용되는 것인데, 평균

의 산정이 되는 기준기간을 늘리면 특정기간에 집중적인 장시간근로가 가능해져 근로시간 제한 제도의 취지에 반하여 근로자의 신체적·정신적 건강을 중대하게 위협할 수 있는바, 현행법 하의 정산기간(1개월 이내)을 최소한의 기준으로 유지할 필요가 있다.

○ 개정안 (3) 관련 : 연장된 근로시간을 다시 연장하는 것(근로기준법 제53조 제3항, 제4항)은 근로시간 제한 제도의 중대한 예외이므로 가능한 한 제한적으로만 허용함이 타당하다. 발의된 안들은 연장근로의 인가·승인 요건과 관련하여, '업종의 특성상 일시적으로 연장근로가 불가피하다고 인정되는 경우'(2014284), '사용자는 사업장 사정이 있거나 산업·업종의 특성에 따라 근로시간을 연장할 필요가 있으면'(2015186) 등으로 포괄적으로 정하거나, 현행 30명 미만 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 적용되는 예외규정을 300명 미만 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 확대적용(2015436)하는 등의 내용으로 연장근로의 확대를 도모하는 것들이어서, 이를 저지할 필요가 있다. 대통령령에 구체적인 내용을 위임(2014284)하거나, 근로자의 부동의를 이유로 한 불이익처분을 금지(2015186)하는 등의 담보장치를 두고 있다 하더라도, 그 실효성이 의문일 뿐만 아니라 예외에 대한 다시 한 번의 예외를 포괄적으로 인정하면서까지 연장근로의 시행을 더욱 용이하게 하려는 입법 목적 자체가 타당하지 않으므로 여전히 적극저지의 필요성이 있다.

○ 개정안 (4) 관련 : 연장근로의 제한(근로기준법 제53조 제1항) 및 적정 휴게시간 부과의무(근로기준접 제54조)는 과도한 연장근로 및 연속근로를 방지하여 합리적인 근로시간을 유지함으로써 근로자의 신체적·정신적 건강 및 안전을 보장하기 위한 제도이므로, 그 예외를 인정하는 것은 극히 신중해야 한다. 특정 업종에 대하여 포괄적으로 예외를 확대하는 취지의 위 개정안들은 타당하지 않다.

○ 개정안 (5) 관련 : 기본 근로시간(근로기준법 제50조), 연장근로의 제한

(근로기준법 제53조) 위반의 경우에 대한 형벌 중 징역형을 삭제하고 벌금형만을 두면서 벌금의 상한도 1천만 원 이하로 하향하는 것은, 근로시간 제도의 규범력을 중대하게 약화시켜 근로자들을 장시간근로에 노출시킬 위험성이 크기 때문에, 최소한 현행과 같이 처벌의 수준을 유지하여 실효성 있는 법집행을 도모할 필요가 있다.

Ⅲ. 최저임금법 일부개정법률안

정책 목표: 최저임금 산입범위의 체계화를 통한 노동인권 보장
담당 검토: 민변 노동위원회

1. 현황과 문제점

최근 2019년의 최저임금이 시간당 8,350원(월 환산액 1,745,150원)으로 결정되어 전년(시간당 7,530원) 대비 10.9% 상승하였다. 인상률로만 따지면 2017년(시간당 6,470원)에서 16.4% 상승한 2018년(시간당 7,530원)에 미치지 못하지만, 최초로 시간당 8,000원을 초과하는 최저임금이 책정되어 논란이 뜨겁다.

중소기업 및 영세 자영업자들의 경우 최저임금의 급격한 인상으로 인하여 사업에 막대한 차질이 우려된다고 하며 이를 반대하는 조직적 움직임마저 보이고 있고, 국회에서도 2019년 최저임금 책정을 전후로 하여 최저임금의 적용을 업종별·지역별·국적별로 달리 한다든지, 최저임금의 산입범위를 확대한다든지, 최저임금의 결정주기를 연장한다든지, 최저임금 위반에 대한 처벌수위를 하향한다든지 하여, 최저임금 제도로 인한 사용자의 부담을 경감시켜주는 방향의 개정안들이 발의되어 왔다.

그러나 최저임금법의 목적이 “근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것”임을 고려하면(최저임금법 제1조), 최저임금 인상의 효과를 억제하려는 위와 같은 개정안들은 근로자들의 생활안정을 중대하게 저해하는 것으로서 적극 저지되어야 할 것이다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 최저임금법 일부개정법률안 및 외국인근로자고용법 일부개정법률안 (최저임금 차등 결정 / 2014371, 2014585, 2014826, 2014827, 2014836, 2015000, 2015380, 2015435, 2014819) (2) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 산입범위 확대 / 2012086, 2014825, 2015000) (3) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 지급여부 판단 위한 시간산정 조정 / 2015380) (4) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 결정주기 연장 / 2012052, 2012061, 2014825, 2014836) (5) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 위반에 대한 처벌 완화 / 2014723)
소관상임위	환경노동위원회
제안일자 / 대표발의 (소속정당)	(1) 2017371 - 2018. 7. 12. / 추경호(자유한국당) 2014585 - 2018. 7. 27. / 홍일표(자유한국당) 2014826 - 2018. 8. 10. / 강효상(자유한국당) 2014827 - 2018. 8. 10. / 이언주(바른미래당) 2014836 - 2018. 8. 10. / 이현재(자유한국당) 2015000 - 2018. 8. 23. / 박대출(자유한국당) 2015380 - 2018. 9. 7. / 윤상직(자유한국당) 2015435 - 2018. 9. 11. / 송언석(자유한국당) 2014819 - 2018. 8. 9. / 엄용수(자유한국당) (2) 2012086 - 2018. 2. 22. / 신보라(자유한국당) 2014825 - 2018. 8. 10. / 김학용(자유한국당) 2015000 - 2018. 8. 23. / 박대출(자유한국당) (3) 2015380 - 2018. 9. 7. / 윤상직(자유한국당)

	(4) 2012052 - 2018. 2. 20. / 윤한홍(자유한국당) 2012061 - 2018. 2. 21. / 박성중(자유한국당) 2014825 - 2018. 8. 10. / 김학용(자유한국당) 2014836 - 2018. 8. 10. / 이현재(자유한국당) (5) 2014723 - 2018. 8. 2. / 김동철(바른미래당)
주요내용	(1) 최저임금법 일부개정벌률안[외국인근로자고용법 일부개정법률안] (최저임금 차등 결정 / 2014371, 2014585, 2014826, 2014827, 2014836, 2015000, 2015380, 2015435, 2014819) - 최저임금을 결정함에 있어서, 사업의 업종 및 규모, 사업이 행해지는 지역, 근로자의 국적 등 제반 사정을 고려하여 별개의 최저임금을 결정하도록 함(최저임금법 안 제4조 및 외국인근로자고용법 안 제25조의2) (2) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 산입범위 확대 / 2012086, 2014825, 2015000) - 정기적 상여금, 숙박 또는 식사에 대한 대가, 유급으로 처리되는 휴일에 대하여 지급하는 임금 등 그동안 최저임금에 산입되지 않던 부분을 최저임금에 산입함(안 제6조) - 외국인근로자의 경우 최저임금 산입범위를 대통령령에 위임하여 전적으로 새로이 조정함(2015000 안 제6조) (3) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 지급여부 판단 위한 시간산정 조정 / 2015380) - 최저임금 지급여부를 판단할 때 기준이 되는 소정근로시간을 산정함에 있어서, 근로기준법 제55조 제1항에 따라 유급으로 처리되는 시간을 제외함(안 제5조의2) (4) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 결정주기 연장 / 2012052, 2012061, 2014825, 2014836)

	- 최저임금을 결정함에 있어서 그 주기를 현행 1년에서 2년으로 연장함(안 제8조 제1항) (5) 최저임금법 일부개정법률안 (최저임금 위반에 대한 처벌 완화 / 2014723) - 최저임금 위반(최저임금보다 적은 임금을 지급하거나 최저임금을 이유로 종전의 임금을 낮춘 경우)에 대한 형자처벌로 '3년 이하의 징역형 또는 2천만 원 이하의 벌금형'을 규정하고 있는 현행법에서, 징역형을 제하고 벌금형도 사업장의 규모 및 성격에 따라 차등 적용함(안 제28조 제1항)

나. 검토의견 – 입법 적극저지

○ 개정안 (1) 관련 : 최저임금 제도의 가장 궁극적인 취지는 "근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀" 하는 것인바(최저임금법 제1조), 이러한 취지가 사업자가 행하는 사업의 업종 및 규모 혹은 사업이 행해지는 지역, 근로자의 국적 등의 사정에 따라 달라질 여지는 없다. 예외의 허용은 사용자의 부담 경감을 위한 탈법을 부추길 우려가 있으므로, "임금의 최저수준" 은 통일적으로 적용되어야 하고, 업종별·규모별·지역별·국적별 차등 적용의 근거를 마련하려는 위 개정안은 적극 저지되어야 한다.

○ 개정안 (2) 관련 : 최저임금법 제6조 제4항 각호와 그 위임을 받은 최저임금법 시행규칙 제2조 [별표1]은 상여금, 식사·숙박 제공, 유급휴일 근로수당 등을 최저임금에 산입하지 아니하는 임금으로 명백히 규정하고 있다. 근로자에게 소정근로에 대한 임금의 최저수준을 고정적으로 보장하여 근로자의 생활안정을 꾀하는 최저임금 제도의 취지상, 지급조건이 확정되어 있지 않거나(상여금), 복리후생을 위한 성질의 것이거나(식사·숙박 제

공), 소정근로에 대한 것이 아닌(유급휴일 근로수당) 부분은 최저임금에 산입하지 않는 것이 타당하다. 이에도 불구하고 위 개정안들은 최저임금 산입범위를 부단히 확장함으로써 단지 사용자들의 부담만을 경감시켜주기 위한 것인바, 최저임금 제도의 취지에 반한다. 나아가 위와 같은 취지를 고려할 때, 외국인근로자의 경우 그 산입범위를 전적으로 달리 규정할 어떠한 합리적인 이유 또한 존재하지 않는다.

◯ 개정안 (3) 관련 : 사용자의 최저임금 위반 여부를 판단하기 위한 기준시간을 산정함에 있어서 근로기준법 제55조 제1항에 따른 유급휴일을 소정근로시간에서 제외하면 단위시간(소정근로시간)당 지급한 임금이 증대하여 사용자의 부담이 경감되는 효과가 있어 이를 도모하기 위한 개정안이다. 최저임금 제도가 근로자의 생활안정을 최우선 목적으로 하고 있고, 근로기준법이 근로자가 휴일에 근로를 제공하지 않음에도 불구하고 유급으로 처리하도록 하는 유급휴일 제도를 두고 있는 취지 또한 근로자의 생활안정에 있는바, 최저임금 위반 여부는 유급휴일을 포함한 시간에 대하여 생활안정이 가능한 수준의 임금이 지급되었는지 여부를 기준으로 하여야 한다. 따라서 유급휴일을 최저임금 산정의 기준이 되는 소정근로시간에서 제외하는 취지의 개정안은 타당하지 않다.

◯ 개정안 (4) 관련 : 최저임금 제도의 취지가 근로자의 생활안정에 있는 이상, 매년 상승하는 물가 등 해당 년도의 경제상황을 반영하여 근로자의 생활안정이 가능하도록 산정되어야 하는 것은 지극히 타당하다. 최저임금 산정기간을 2년으로 연장할 경우, 시시각각 변화하는 경제상황에 근로자의 최저임금만이 적절히 적응하지 못하는 결과가 초래되어, 최저임금 제도 자체가 무력해질 우려가 있는바, 현행과 같이 1년 단위의 최저임금 산정이 적절하다.

◯ 개정안 (5) 관련 : 최저임금 제도는 임금 근로자들의 최소한의 생활안정을 보장하기 위한 것이기 때문에 사용자의 위반행위에 대해 적절한 제

재를 가함으로써 그 규범력과 실효성을 확보하는 것이 매우 중대하다. 그럼에도 불구하고 징역형을 삭제하여 벌금형만을 둘 경우, 사용자로 하여금 납부해야 할 벌금과 지급해야 할 최저임금의 경중을 따져 최저임금을 위반할 유인을 제공하게 될 수 있어, 최저임금 제도를 무력화시킬 우려가 있다. 나아가 사업의 규모 및 성격에 따라 소속 임금 근로자의 생활안정을 보호해야 할 필요성의 정도가 달라진다고 할 수 없으므로, 규모 및 성격에 따라 제재의 차등을 인정하고 있는 부분 역시 타당하지 않다.

언론위원회

Ⅰ. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부 개정안 · 가짜정보 유통방지에 관한 법률안(제정안)

정책 목표 : 표현의 자유 침해 방지
담당 검토 : 민변 언론위원회

1. 현황과 문제점

자유한국당은 2018. 7. 경 개인이나 이익집단이 고의적으로 허위정보를 언론보도형식을 빌어 제작하고 누구나 접근이 가능한 인터넷 정보망을 이용하여 유포하는 행위를 규제하고자 하는 내용의 '정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률'(이하 정보통신망법)' 일부 개정안을 발의했다. 이 개정안은 가짜뉴스 규제조항이외에도 소위 '드루킹'사건으로 사회적 문제가 된 인터넷 포털서비스의 댓글 게시 등을 반복 수행하는 자동화 프로그램을 이용하는 것을 규제하는 조항도 담고 있다.

이에 앞서 2018. 4. 경 박광온 의원이 대표발의한 '가짜정보 유통 방지에 관한 법률안'(제정안)이 국회에 계류 중이다. 이 법안 역시 '가짜 정보'를 규제하고 프로그램을 이용한 의사표현이나 게시글 조작을 금지하는 내용이다.

두 법안이 세세한 부분에서는 차이가 있지만 모두 '정치적, 경제적 이익 등을 위하여 고의적으로 허위정보를 제공하는 사례가 늘고 있으며, 공익적 사항과 관련된 허위정보(역사왜곡, 정책왜곡 등)는 건전한 여론 형성을 해쳐 시민 모두를 피해자로 만들고 있다' 는 점을 입법의 필요성으로 제기하고 있다.

그러나 목적이 정당하다고 하여 수단의 정당성을 보장하지는 않는다. 해당 법률안은 근본적으로 표현의 자유를 제한하고 있는데, 법률로 표현의 자유를 제한하기 위한 조건을 갖추지 못하고 있다. 명백현존위험의 원칙과 과잉금지의 원칙에 비추어 볼 때 위헌적 요소가 있다.

이런 점에서 가짜뉴스 규제와 자동화프로그램을 이용한 여론형성개입을 금지하는 내용의 법률안은 새롭게 도입될 것이 아니다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정안(2014625) (2) 가짜정보 유통방지에 관한 법률안(2012927)
소관상임위	과학기술정보방송통신위원회
제안일자 /대표발의(소속정당)	(1) 2018. 7. 30 / 김성태(자유한국당) (2) 2018. 4. 5 / 박광온(민주당)
주요내용	(1) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정안(2014625) -누구든지 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보(이하 “가짜뉴스”라 함)를 정보통신망에 유통시키지 아니하도록 함(안 제44조제1항 및 제44조의7제1항).

	-이용자가 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보가 가짜뉴스에 해당하는 경우 정보통신서비스 제공자에게 해당 정보의 삭제 등을 요청할 수 있도록 하고, 정보통신서비스 제공자가 이용자의 삭제 등의 요청을 위한 효과적이고 투명한 절차를 마련하여 제공하도록 함(안 제44조의2). -정보통신서비스 제공자가 가짜뉴스의 유통을 방지하기 위하여 가짜뉴스 유통 방지 책임자를 지정하도록 함(안 제44조의8 신설). -방송통신위원회가 정보통신서비스 제공자의 가짜뉴스 모니터링 등 의무 불이행에 대하여 이행명령을 할 수 있도록 하고, 이를 일정 횟수 이상 위반하는 경우 영업정지 또는 폐쇄조치를 할 수 있도록 함(안 제44조의9 신설). -누구든지 여론을 조작하거나 타인의 명예를 훼손하기 위하여 일일 평균 이용자의 수, 매출액 등이 일정 기준에 해당하는 정보통신서비스 제공자가 관리·운영하는 게시판에 게시글을 작성하거나 조작하지 못하도록 하고, 이를 위한 자동화된 프로그램을 개발·유통·배포·수입·판매하지 못하도록 함(안 제44조의10 신설). -누구든지 부당하게 재산상 이익을 취득하거나 여론 형성에 영향을 미치기 위하여 지정된 시간에 지정된 명령을 수행하는 단순·반복적 작업을 자동화하여 처리하는 프로그램을 사용하지 못하도록 함(안 제48조제4항 신설). (2) 가짜정보 유통방지에 관한 법률안(2012927) -이 법은 가짜정보의 유통으로 인하여 발생할 수 있는 정보통신서비스 이용자의 권리침해를 방지하고, 아울러 정보통신망을 안전하고 건전하게 이용할 수 있는 환경을 조성하여 국민생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조). -가짜정보를 정부기관 등에서 명백하게 그 내용이 사실이 아니라고 판단한 정보로서 다음의 어느 하나에 해당하는 정보로 정의함(안 제2조제1호). -방송통신위원회는 가짜정보의 내용을 공고하여야 함(안 제3

	조). - 방송통신위원회는 가짜정보의 유통 방지를 위한 기본계획을 수립하여야 함(안 제5조). -정보통신서비스 이용자는 가짜정보 등 타인의 권리를 침해하는 정보를 정보통신망에 유통시켜서는 아니 됨(안 제8조제1항). -정보통신서비스 제공자는 가짜정보가 정보통신망에 유통되지 아니하도록 하여야 함(안 제8조제2항). - 정보통신서비스 제공자는 가짜정보에 대한 이용자의 삭제 요청을 처리하기 위한 절차를 마련하여야 함(안 제10조). - 방송통신위원회는 이용자의 가짜정보 삭제 요청에 대한 정보통신서비스 제공자의 처리결과에 이의신청이 있는 경우 이를 판단함(안 제11조). - 정보통신서비스 제공자는 자신이 제공하는 정보통신망에서의 가짜정보의 유통 방지에 관한 내용을 담은 보고서를 방송통신위원회에 제출하여야 함(안 제14조). - 방송통신위원회는 가짜정보의 유통에 따른 피해예방 등을 위한 교육을 실시하여야 함(안 제15조). - 가짜정보의 유통 등을 통하여 타인에게 손해를 입힌 자는 그 피해자에 대하여 손해배상의 책임이 있음(안 제16조). - 가짜정보의 유통을 방지하기 위한 조치를 하지 아니한 행위 등에 대하여 과징금을 부과함(안 제18조). - 가짜정보 등 타인의 권리를 침해하는 정보를 생산한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제19조).

나. 검토의견 - 입법 적극 저지

’가짜뉴스’, ’가짜정보’, ’허위조작정보’도 표현의 자유에 포함되어야 한다. 헌법재판소도 “허위사실의 표현도 표현의 자유 보호영역에 있다“고 확인하고 있다(헌법재판소 2008 헌바 157). 따라서 이들 정보를 법적으로 규제, 제한하고자 한다면 표현의 자유 제한에 대한 헌법적 원칙이 엄격히

지켜져야 한다.

(1) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정안 (2014625)

’가짜뉴스’의 정의가 불명확하다. 법안은 가짜뉴스를 불법정보로 규정하여 유통을 금지하고, 정보통신서비스 제공자에는 모니터 의무를 부과하고, 가짜뉴스 유통자를 처벌하는 조항 등을 담고 있다. 금지나 처벌의 대상인 ’가짜뉴스’는 명확히 규정되어야 한다. ’정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보’라는 규정은 그 범위가 지나치게 광범위하여 명확성의 원칙을 충족하였다고 보기 어렵다.

’오인’의 대상(규제의 대상)- 형식인지, 내용인지, 둘 다를 포함하는 것인지 모호하다. ‘언론이 아닌데 언론보도 형식을 취한 정보’를 “언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보”라고 규제하는 것은 표현 방식에 대한 제한이고 침해다. 언론보도의 형식을 취함으로써 그 내용에 대하여 신빙성이나 신뢰성을 이용자들이 조금 더 가지게 될 수도 있지만 이는 가짜뉴스 생산자들이 언론보도형식을 사용하는 주된 이유일 뿐이다. 기사/뉴스 형식의 표현이 언론사 전유물은 아니고 누구나 사용할 수 있는 표현방식의 하나에 불과하다.

뉴스형식을 띤 ’거짓, 왜곡된 사실’이 규제대상이라면 ’거짓, 왜곡된 사실’은 판단기준도 없으며 그 개념에서 포함하는 범위가 지나치게 넓어 명확하지 않다.

개정안은 가짜뉴스를 불법정보의 하나로 포함하여, 유통을 금지하고, 신고에 의하여 삭제처리가 가능하며, 사업자의 모니터를 의무화하고, 유통자 및 모니터의무 미이행사업자 등을 처벌하는 조항을 담고 있다. 이같은

수단이 가짜뉴스 방지에 효율적일 수는 있어도 근본적으로 표현의 자유를 본질적으로 침해하고 있다.

현재 허위사실로 인한 개인의 인격권 침해는 명예훼손 등의 법리로 규제하고 있다. 공익적 사안(국민적 관심사, 역사, 사회적, 정치적 이슈)에 대한 허위사실유포로 인한 피해에 대하여는 현실적으로 규제하는 법제는 없다. 그런데 이와 같은 사안에 대하여 이미 헌법재판소는 판단을 내린바 있다. 소위 '미네르바'사건에서 헌법재판소는 " "허위사실의 표현이 있다는 이유만으로 시민들이 올바른 정보 획득이 침해된다거나 사회질서를 교란하는 위험이 있다고 단정할 수 없다." "허위사실의 표현으로 인한 논쟁이 발생하는 경우, 문제되는 사안에 관한 사회적 관심을 높이고 참여를 촉진할 수도 있으므로 반드시 공익을 해하거나 민주주의의 발전을 저해하는 것이라고는 볼 수 없다", "주관적으로 공익을 해할 목적이 있는 경우에도 실제로 표현된 내용이 공익에 영향을 미칠 수 없는 사적인 내용이거나 내용의 진실성 여부가 대중의 관심사가 아닌 때, 내용의 허위성이 공지의 사실인 경우 등에는 그로 인한 사회적 해악이 발생하기 어렵다."고 판단하고 있다.

개정안은 여론형성에 영향을 미치기 위하여 자동화프로그램을 사용하는 것을 금지하고 처벌(이른바 드루킹 처벌규정)하는 규정을 신설하고 있다. 이를 평가하기 위해서는 '여론형성'에 영향력을 행사하기 위하여 개인이나 특정집단이 자동화 프로그램을 사용하는 것이 금지되어야 할 불법행위인가의 문제를 따져봐야 한다. 여론형성은 개개인의 의견이 모이는 과정에서 이뤄지는 것인데 게시글, 댓글 반복이 타인의 의사형성에서 지대한 영향을 미치는 것인지 근거가 부족하다. 또 여론 영향력 확대를 위한 다른 행위와의 차별성을 찾기 어렵다. 정책광고/포스터/방송출연/집회 등 여론 형성을 위한 여러 방식에 비해 매크로 행위가 특별히 금지되어야 하는 불법성을 띤다고 볼 근거가 빈약하다. 현재 정보통신망서비스제공자들별로 1인(1아이디) 1일 게시글/댓글 게시수 제한 등의 조치(매크로 사용제

한 기술적 조치)를 자율적으로 취하고 있다. 이러한 자율규제를 통해 해결 가능한 문제이므로 조항 신설은 필요하지 않다.

(2) 가짜정보 유통방지에 관한 법률안(2012927)

가짜뉴스, 가짜정보, 허위조작정보 등으로 인한 개인의 인격권 침해는 현행 법상 규제와 처벌이 가능하다. 그러나 허위조작정보의 대상이 공익적 사안인 경우에는 규제나 처벌의 공백이 있으므로, 제정안은 정보통신망서비스제공 사업자에게 해당 허위정보 모니터 및 삭제 등 처리를 의무화하고, 허위정보 생산자는 처벌하는 대안을 제시하고 있다. 이를 위해 '가짜정보'('허위조작정보'로 용어변경 예정)의 범위를 구체적으로 규정하고 있다. 제정안은 가짜정보의 기준으로 '언론사, 언론중재위원회, 법원, 중앙선거관리위원회가 사실이 아니라고 인정한 정보'라고 규정한다. 그러나 이렇게 가짜정보의 범위를 제한하더라도 '사실의 진위, 허위정보의 판별'을 정부나 공공기관, 특정집단에 맡기는 것은 타당하지 않다.

위와 같은 기준에 의하더라도, 열거된 기관의 사실 진위 여부 판단은 여전히 상대적인 것에 그칠 수밖에 없다. 또한 열거된 기관의 결론과 반대되는 사실의 존재 가능성과 발견 노력을 원천적으로 봉쇄하며, 이로 인해 다양한 주장과 의견이 활성화되고 건전한 여론이 형성되는 것을 저해한다는 부정적 효과가 예상된다. "어떤 표현이나 정보의 가치 유무, 해악성 유무가 국가에 의하여 1차적으로 재단되어서는 아니되며, 이는 시민사회의 자기교정기능과 사상과 의견의 경쟁메커니즘에 맡겨져야 한다.(95헌가16)"

또한 정보통신망서비스제공 사업자에게 이용자의 신고가 있으면 24시간 이내 삭제 등 처리를 할 것을 의무화하고 있는 조항은 현행 정보통신망법상 임시제한조치보다도 강화된 조항이다. 위 헌법재판소의 결정례에서 보듯이 건전한 여론형성을 위해서는 공익적 사안에 대한 고의적이고 왜곡된 허위정보의 유포와 생산을 금지하고 처벌하는 것이 능사가 아니라 민간

자율적 규제와 시장에서의 경쟁을 통해 접점을 찾아갈 수 있도록 해야 한다. 더욱이 공익적 사안에 대한 악의적 왜곡정보가 유포되는 경우에는 이에 대응하는 정부와 기성 언론이 정확한 정보제공을 하여 적극적으로 허위사실을 바로잡을 수 있음에도 금지와 처벌조항을 두는 것은 과잉금지원칙에 위반하여 표현의 자유를 침해하는 것이라 할 수 있다.

여성인권위원회

Ⅰ. 민법 일부개정법률안

정책 목표 : 부부 사이의 평등한 재산권 보장
담당 검토 : 민변 여성인권위원회(가족법팀)

1. 현황과 문제점

현행민법은 부부가 부부재산계약을 체결하고 있으면 그 계약에 의해 부부재산관계를 규율하나(법 제829조), 부부재산계약이 없으면 부부 별산제에 의하여, 부부가 혼인 전부터 소유하고 있던 재산과 혼인 중에 각자의 명의로 취득한 재산을 특유재산으로 하고 부부 일방은 자신의 특유 재산을 상대방 배우자의 의사와 무관하게 관리, 사용, 수익, 처분할 수 있고(법 제830 및 831조), 재산분할에 관하여 협의가 되지 아니하거나 협의할 수 없는 때에는 가정법원은 당사자의 청구에 의하여 당사자 쌍방의 협력으로 이룩한 재산의 액수 기타 사정을 참작하여 분할의 액수와 방법을 정한다(법 제839조의 2)라고 규정하고 있어서 부부사이의 재산분할에 대하여는 별다른 원칙 규정을 두고 있지 않고 있다고도 볼 수 있다. 부부재산계약은 혼인 성립 전에만 체결할 수 있으므로 우리나라의 혼인 문화와 사회 전반적으로 여성에 대한 차별이 시정되지 않고 있는 현실을 고려할 때, 부부재산계약은 사문화되어 있다고 볼 수 있고, 혼인 중 재산분할은 인정되지 않고 있다.

한편, 일방배우자의 사망으로 상속이 개시된 경우, 이혼으로 인한 재산분할과는 달리 재산에 대한 분할청구는 인정되지 않고, 다른 상속인의 상속분에 5할을 가산한 비율로 상속분이 인정되고 있다(법 제1000조, 1003조 및 제1009조).

부부일방의 명의로 재산을 취득한 상태에서 사업 실패, 기타 사정으로 재산을 탕진하는 경우 등의 경우에 상대방 배우자는 이혼을 하지 않는 한, 원래 자신의 몫에 해당하는 재산을 미리 확보할 수 없어 혼인 중 재산분할 제도가 없는 현 상황은 경제적인 이유에 의한 가장이혼을 부추기고 있다. 가부장적 문화가 지배하고 있는 우리나라의 남성 단독명의로 재산을 취득하는 경우가 압도적이기 때문에 혼인 중 재산분할을 인정하지 않으면 여성은 부부공동재산에 대한 권리를 전혀 행사할 수 없는 경우가 발생할 수 있다. 또한, 재산분할 시 당사자 쌍방의 협력으로 이룩한 재산을 분할하도록 되어 있는데, 전업주부의 경우 이에 대한 입증이 용이하지 않고, 맞벌이 부부라고 하더라도 성별 임금격차가 남성의 65.8%인 상황[1]을 고려하면 여성이 정당한 재산분할을 기대하기는 어렵다. 그러므로 재산분할과 관련하여 입증책임을 전환 또는 완화할 필요성이 있다.

부부가 생존한 상황에서 이혼을 하는 경우, 정당한 재산분할이 이루어지면 배우자는 상대방 배우자 명의의 재산이라고 할지라도 대략 50% 가량을 자신의 몫으로 분할 받을 수 있다. 그런데, 이혼하지 않은 상황에서 배우자가 사망한 경우, 공동상속인의 수가 2인만 되어도 상속분은 3/7이 되어 50%에 미치지 못하고, 공동상속인의 수가 많아지면 그 상속분은 더욱 줄어든다. 그러므로 혼인 중의 재산분할을 인정하는 것과 마찬가지로 배우자 사망시의 재산분할을 인정하여야 할 필요성이 있다.[2]

1) 통계청 2017년 시간당 임금 기준
2) 배우자의 상속분을 상속재산의 50%로 규정하는 내용의 정부의 개정안(2006. 11. 7. 자)도 있었지만, 일률적으로 50%를 규정하게 되면, 재혼 후 단기간에 배우자가 사망한 경우와 같이 불합리한 경우가 발생할 수도 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 민법 일부개정법률안(2012989) (2) 민법 일부개정법률안(2014211)
소관상임위	법제사법위원회
제안일자 / 대 표 발 의 (소속정당)	(1) 2018. 4. 10. / 김삼화(바른미래당) (2) 2018. 7. 4. / 정춘숙(더불어민주당)
주요내용	(1)김삼화의원안 - 부부의 일방이 혼인생활의 경제적 기초를 이루는 주거지에 관련된 재산을 처분하는 경우에는 그 명의에도 불구하고 다른 일방의 동의 또는 동의에 갈음하는 법원의 결정을 받도록 하고, 이에 위반하여 처분행위를 하는 경우 위 처분행위의 취소를 법원에 청구할 수 있도록 함으로써 불합리한 피해를 보는 일이 없도록 하려는 것임(안 제831조의2 신설). (2) 정춘숙의원안 가. 부부는 혼인성립 전 또는 혼인 중 재산관계에 관하여 약정할 수 있고 법원의 허가를 받아 그 약정을 변경할 수 있도록 함(안 제829조제1항). 나. 부부의 일방이 혼인 전부터 가진 재산과 혼인 중 상속, 증여 등으로 취득한 재산을 부부 일방의 고유재산으로 하고, 이를 기반으로 발생한 재산 증가분과 혼인 중 취득한 재산 및 그 증가분은 부부의 공유로 추정함(안 제830조). 다. 부부의 일방이 자기의 명의로 된 주거용 건물과 주거용 건물의 취득을 위한 전세금 또는 임대차보증금 및 생계를 위한 영업용 자산을 양도하거나 이를 담보로 제공하는 경우에는 다른 일방의 동의를 얻도록 하고, 다른 일방이 정당한 이유

	없이 동의하지 아니하거나 동의를 할 수 없는 상태에 있는 경우에는 당사자의 청구에 따라 법원이 동의에 갈음하는 결정을 할 수 있도록 함(안 제831조의2제1항 신설). 라. 혼인 중 부부 일방은 상대방이 정당한 사유 없이 부양의 무를 현저히 이행하지 아니하는 등의 사정이 있는 경우 공유로 추정되는 재산에 대한 분할을 청구할 수 있고, 재산분할에 관하여 합의가 되지 아니하거나 합의할 수 없을 때에는 가정법원에 재산분할을 청구할 수 있도록 함(안 제831조의3 신설). 마. 피상속인의 배우자는 부부의 공유재산으로 추정되는 재산의 100분의 50을 선취분으로 청구할 수 있고 부부의 공유재산으로 추정되는 재산이 없는 경우에는 기존 법정상속분에 따라 가산하여 상속하도록 함(안 제1009조제2항).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

혼인생활의 기초를 이루는 주거용 부동산에 대한 처분에 대한 상대방 배우자의 동의, 부부재산계약의 재정비, 부부공동재산의 공유 추정, 이혼전 재산분할, 배우자 상속분의 조정 모두 정책목표에 충실하게 부합하는 제도로서 반드시 개정이 되어야하는 내용들이다.

Ⅱ. 형법 일부개정법률안 (비동의 강간[3]·추행죄)

정책 목표 : 상대방의 동의 없는 성적 침해를 범죄로 구성함으로써 성폭력 법체계를 개선함

담당 검토 : 민변 여성인권위원회 미투대응팀

1. 현황과 문제점

법원은 강간죄(형법 제297조) 및 강제추행죄(형법 제298조)의 구성요건(폭행・협박)에 있어 법문에 규정되어 있지 않음에도 불구하고 최협의의 폭행・협박(저항이 불가능하거나 현저히 곤란한 폭행・협박)이 필요한 것으로 해석하고 있다.

위와 같은 법원의 태도인 최협의설은 다양한 유형의 성적자기결정권 침해행위를 성범죄로 처벌하지 못하게 만든다는 비판을 받아 왔다.

특히 미투(Me Too) 운동 이후 상대방의 동의 없는 성적 침해를 범죄로 구성함으로써 성폭력 법체계를 개선할 필요성이 사회적으로 대두되었으며, 최근 유엔(UN) 여성차별철폐위원회에서도 대한민국의 현행 형법이 피해자의 동의 여부를 기준으로 성범죄를 판단하는 국제기준에 부합하지 않는다고 지적한 바 있다.

위계・위력에 의한 간음죄(형법 제303조) 역시 업무・고용 등의 관계에 한정하여 처벌하여 적용 범위가 협소하므로, 업무・고용 등이 아닌 다른

3) 상대방의 동의 없는 성적 침해의 경우 일반적으로 '간음'이라는 용어를 사용하고 있다. 그런데 입법의견으로 '비동의 간음'이 아니라 '비동의 강간'으로 하기로 하되, 검토를 위해서 현행 법률 및 법률안에 대해서는 '간음'이라는 용어를 그대로 사용한다.

관계에서 위계·위력으로 간음한 경우에는 처벌되지 않는다는 문제가 있다.

따라서 물리적인 폭행·협박을 수반하지 않은 가운데 이루어지는 강제적인 성관계로 피해자의 성적자기결정권을 침해하는 행위를 처벌하기 위하여, 폭행·협박을 구성요건으로 하지 않는 '비동의 강간·추행죄'의 신설이 요구됨.

2. 입법발의현황 및 검토의견

가. 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 형법 일부개정법률안 (2012532) (2) 형법 일부개정법률안 (2012564) (3) 형법 일부개정법률안 (2012601) (4) 형법 일부개정법률안 (2012795) (5) 형법 일부개정법률안 (2014938) (6) 형법 일부개정법률안 (2014981) (7) 형법 일부개정법률안 (2015062)[4] (8) 형법 일부개정법률안 (2015354)
소관상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2018. 3. 19. 홍철호 (자유한국당) (2) 2018. 3. 20. 강창일 (더불어민주당) (3) 2018. 3. 22. 백혜련 (더불어민주당) (4) 2018. 3. 30. 천정배 (민주평화당) (5) 2018. 8. 17. 송희경 (자유한국당) (6) 2018. 8. 21. 김수민 (바른미래당) (7) 2018. 8. 27. 이정미 (정의당) (8) 2018. 9. 6. 나경원 (자유한국당)
주요내용	(1) 형법 일부개정법률안 (2012532)

	- 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제339조(강도강간)를 개정함. - “사람의 의사에 반하여” 간음한 경우를 처벌하도록 규정함. (비동의 간음, 폭행 또는 협박에 의한 간음이 모두 기본적 구성요건) (2) 형법 일부개정법률안 (2012564) - 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행)를 개정함. - “상대방의 명백한 동의가 없는 상태에서” 간음 및 추행한 경우를 처벌하도록 규정함. (비동의 간음·추행이 기본적 구성요건, 폭행 또는 협박 등의 가중적 구성요건 없음) (3) 형법 일부개정법률안 (2012601) - 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행)를 개정하고, 형법 제305조의3(폭행 또는 협박)을 신설함. - “상대방의 의사에 반하여” 간음 및 추행한 경우를 기본적 구성요건으로 규정하고, “사람의 저항을 현저히 곤란하게 하는 폭행 또는 협박으로” 간음 및 추행한 경우는 가중 처벌하도록 규정함. (비동의 간음·추행이 기본적 구성요건, 폭행 또는 협박이 가중적 구성요건) (4) 형법 일부개정법률안 (2012795) - 형법 제303조의2(비동의 간음·추행)을 신설함. - “동의 없이” 간음 및 추행한 경우를 기본적 구성요건으로 규정하고, “폭행 또는 협박으로” 간음 및 추행한 경우는 가중 처벌하도록 규정함. (비동의 간음·추행이 기본적 구성요건, 폭행 또는 협박이 가중적 구성요건) (5) 형법 일부개정법률안 (2014938) - 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행)를 개정함. - “폭행이나 협박 또는 상대방의 동의 없이” 간음 및 추행한 경우를 기본적 구성요건으로 규정함. (폭행이나 협박 또는 비

	동의 간음·추행죄가 모두 기본적 구성요건) (6) 형법 일부개정법률안 (2014981) - 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간)을 개정하고, 303조 제2항을 신설함. - “상대방의 부동의 의사에 반하여” 간음한 경우를 기본적 구성요건으로 규정하고 폭행·협박을 강간 구성요건에서 삭제함. (비동의 간음죄가 기본적 구성요건, 폭행 또는 협박 등의 가중적 구성요건 없음) (7) 형법 일부개정법률안 (2015062) - 형법 제32장(제297조 내지 제305조의2)을 전면적으로 개정하고, 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 및 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 가운데 형법과 중복되는 조문을 삭제함. - 강간의 경우 “명백한 거부의사 표시에 반한” 강간을 기본적 구성요건으로 규정하고, “폭행·협박” 및 “저항이 곤란한 폭행·협박”으로 강간한 경우 경우를 가중 처벌하도록 규정함. 강제추행의 경우 “사람의 동의 없이” 추행한 경우를 기본적 구성요건으로 규정하고, “폭행·협박”으로 추행한 경우 가중 처벌하도록 규정함. (비동의 간음죄가 기본적 구성요건, 폭행·협박 및 저항이 곤란한 폭행·협박이 가중적 구성요건) (8) 형법 일부개정법률안 (2015354) - 형법 제297조 내지 제298조, 제303조를 개정하고, 제305조의3을 신설함. - 강간 및 강제추행의 경우 “상대방의 의사에 반한” 간음 및 추행을 기본적 구성요건으로 규정하고, “폭행 또는 협박”으로 간음 및 추행한 경우를 가중 처벌하도록 규정함. 업무상 위력 등에 의한 간음은 형량을 높이고, 제303조 제2항을 신설하여 “명시적 동의 없이 간음”한 경우를 처벌하도록 규정함. (비동의 간음죄가 기본적 구성요건, 폭행·협박이 가중적 구성요건)

4) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(2015065) 및 아동·청소년의 성보호

나. 검토의견

1) 비동의 강간·추행죄 도입의 필요성

현행 성폭력 법체계 및 법원의 태도로 인하여 처벌의 공백이 발생하고 있는데, 이를 해결하기 위하여 강간 및 강제추행의 구성요건인 폭행 또는 협박을 해석하는 기준을 완화하자는 방안[5]과 비동의 간음죄를 신설하자는 방안이 있다. 그러나 폭행 또는 협박을 해석하는 기준을 최협의설에서 협의설로 완화하는 등의 방안의 경우, 피해자 보호를 충실히 하기 위해서는 개인의 가치관이 개입될 수 있는 해석의 영역에 기대는 것만으로는 충분하지 않을 뿐 아니라[6], 위계·위력에 의한 간음·추행에 대한 법정형을 폭행·협박에 의한 강간 또는 강제추행에 대한 법정형에 비하여 낮추어 규정하고 있음에도 불구하고 협의의 폭행·협박과 위계·위력의 강제력의 정도는 거의 동일한 가치를 지닌다는 점에서 법체계상 모순이 발생하게 된다는 문제가 있다[7]. 따라서 다양한 유형의 성적자기결정권 침해행위를 성범죄로 처벌하기 위하여, 비동의 간음·추행죄를 신설할 필요성이 있다.

비동의 간음·추행죄를 신설할 경우, 이에 포섭될 수 있는 행위유형은 아래와 같다[8].

- [협의의 폭행·협박이 있는 경우] 폭행·협박의 정도가 상대방의 반항을 불가능하게 하거나 항거를 현저히 곤란하게 할 정도에 이르지 않았으

에 관한 법률 일부개정법률안(2015066)과 동시에 발의함

5) 조국, 형사법의 성편향, 2004, 67-9쪽

6) 이유정, 비동의간음죄 신설에 대한 논의, 한국성폭력상담소 발간 자료, 2005

7) 이호중, 성폭력 처벌규정에 대한 비판적 성찰 및 재구성, 형사정책, 2005 제17권 제2호, 제106-7쪽

8) 한인섭, 성폭력특별법과 피해자보호: 그 문제와 개선점, 피해자학연구 제3호, 1994; 이유정, 앞의 글 (장다혜, 비동의간음죄 신설 및 형법상 성폭력관련법 체계 검토, 제20차 젠더와 입법포럼 #미투 입법 과제, 2018, 제67-8쪽에서 재인용)

나, 그것이 피해자의 의사를 제압하는데 충분하다고 인정되는 경우
- [위계 내지 위력이 있는 경우] 위계·위력을 사용하여 피해자를 간음·추행하는 경우
- [피해자의 저항행위가 없는 경우] 폭행·협박이 없어도 피해자가 공포심이나 수치심에 사로잡혀 저항을 하지 못한 경우 내지 저항의 외적 표시를 남길 여지가 없이 공포심에 짓눌려 당한 경우
- [피해자의 거부의사표시가 있는 경우] 진지하게 거부의 의사를 밝혔음에도 이에 반하여 성교 등에 이른 경우
- [피해자의 비동의가 명백한 경우] 폭행, 협박, 위계, 위력이 있었다거나, 피해자가 신체적으로 저항하였다는 점을 입증하기는 어렵지만, 피해자가 동의를 하지 않았음이 명확한 경우 내지 항거곤란을 입증하기는 어렵지만 동의가 없었음을 입증할 수 있는 경우

이에 따라 비동의에 해당하는 행위 유형을 정리해보면 (1) 협의의 폭행·협박, (2) 위계·위력, (3) 상대방의 명시적이거나 진지한 비동의의사표시의 인식, (4) 피해자의 공포심 또는 수치심의 존재로 나뉜다.

따라서 위의 성적자기결정권 침해 유형을 모두 성범죄로 포섭하기 위하여 간음·추행의 기본적 구성요건을 동의 없는 성적 침해로 구성하고, 개별 재판부나 수사기관의 재량에 따라 처벌여부 및 강도가 좌우되지 않도록 행위반가치에 따라 가중적 구성요건을 세분화하고 서로 다른 법정형을 규정할 필요성이 있다.

특히 위계·위력에 의한 간음·추행죄를 신설하고 기존의 형법 제303조(업무상위력 등에 의한 간음)는 삭제함으로써, 단순히 “업무, 고용 기타 관계로 인하여 자기의 보호 또는 감독을 받는 사람을 대상으로 하는 경우”에 한정하지 않고 의료관계에서의 진료자와 보호자, 보호관계에서의 양육자·양육보조자와 피양육자, 교육관계에서의 교육자와 피교육자 등 모든 관계 유형에서 일어나는 위계·위력에 의한 성폭력을 처벌할 수 있도록 규정하여야 한다.

2) 기존 비동의 간음·추행죄 입법안에 대한 평가

현재 국회에는 비동의 간음죄의 문제의식을 반영한 8개의 법률안이 발의되어있는데, 8개의 안은 각론에서 견해다툼이 있다. 8개 법률안의 각론적 차이는 크게 1) 비동의를 어떠한 문언으로 규정할지 2) 강제추행 및 강간을 어떠한 기본적·가중적 구성요건으로 규정할지 여부로 구별할 수 있다.

가) 비동의라는 구성요건을 규정한 문언에 대하여

8개의 안은 비동의라는 구성요건을 상대방의 ① “명백한 거부의사 표시에 반하여”(제7안), ② “의사에 반하여”(제1, 3, 6, 8안), ③ “동의 없이”(제4, 5안), ④ “명백한 동의 없이”(제2안)로 서로 다르게 규정하고 있다.

먼저 ① “명백한” 거부의사 표시를 요건으로 하는 경우(제7안)에는 피해자의 저항행위가 없는 경우 즉 폭행·협박이 없어도 피해자가 공포심이나 수치심에 사로잡혀 저항을 하지 못한 경우 내지 저항의 외적 표시를 남길 여지가 없이 공포심에 짓눌려 당한 경우를 처벌하지 못하는 공백이 발생한다는 문제가 있다. 다음으로 ④ “명백한” 동의 없음을 요건으로 하는 경우(제2안)에는 법문언에 따르면 상대방이 언어 등으로 명시적인 동의를 표시하지 않았으나 몸짓이나 표정으로 묵시적인 동의를 표시한 경우에도 성범죄로 처벌될 여지가 생긴다는 문제가 있다.

한편 ② “의사에 반하여”(제1, 3, 6, 8안)와 ③ “동의 없이”(제4, 5안)의 경우 어떠한 문언에 따르든 행위자를 비동의 간음·추행죄로 처벌하려면 상대방이 성행위에 동의하지 않았음을 수사기관이 증명하여야 한다는

점은 동일하다. 다만 동의 없는 성관계가 곧 성폭력이라는 인식을 사회적으로 확산할 필요성이 인정되므로, 비동의라는 구성요건은 “상대방의 동의 없이”라고 규정함이 보다 타당하다.(비동의 강간·추행에서 비동의 구성요건을 “상대방의 동의 없이”라는 문언으로 규정하는 방안에 찬성)

나) 비동의 간음·추행죄의 가중적 구성요건에 대하여

8개의 안은 간음·추행죄의 가중적 구성요건에 대하여 ① 가중적 구성요건을 별도로 규정하지 않고 비동의, 폭행, 협박을 모두 기본적 구성요건으로 규정하거나(제1, 5안) 비동의 간음·추행죄만을 규정하는 경우(제2, 6안), ② 폭행 또는 협박만을 가중적 구성요건으로 규정하는 경우(제3, 4, 8안), ③ 폭행 또는 협박 및 저항이 곤란한 폭행 또는 협박을 모두 가중적 구성요건으로 규정하는 경우(제7안)로 나뉜다.

먼저 ① 가중적 구성요건을 별도로 규정하지 않고 비동의, 폭행, 협박을 모두 기본적 구성요건으로 규정하는 경우(제1, 5안)에는, 수사기관이나 법원이 실질적으로 비동의라는 구성요건을 현행 최협의설의 폭행·협박과 유사한 정도로 해석하여 처벌의 공백이 유지될 가능성이 높다.

또한 비동의 간음·추행죄만을 규정(제2, 6안)하는 경우에는 위계·위력 및 폭행·협박에 의한 간음·추행이 비동의 간음·추행과 동일한 법정형으로 규정되어, 객관적인 행위반가치 유형이 아니라 개별 재판부나 수사기관의 재량에 따라 처벌강도가 좌우될 수 있다는 문제가 생긴다.

다음으로 ② 폭행 또는 협박만을 가중적 구성요건으로 규정하는 경우(제3, 4, 8안)에는 업무상위력에 포섭되지 않는 위계·위력에 의한 간음·추행을 처벌하지 못한다는 문제가 있다.

마지막으로 ③ 폭행 또는 협박 및 저항이 곤란한 폭행 또는 협박을 모두

가중적 구성요건으로 규정하는 경우(제7안)에는 폭행 또는 협박과 저항이 곤란한 폭행 또는 협박을 구분하는 기준이 모호하고, 앞서 살핀 ②번과 마찬가지로 업무상위력에 포섭되지 않는 위계·위력에 의한 간음·추행을 처벌하지 못한다는 문제가 있다.

따라서 위계·위력 및 폭행·협박을 각각 비동의 강간·추행죄의 가중적 구성요건으로 규정함으로써, 현행 형법 제303조(업무상위력 등에 의한 간음)에 포섭되지 않는 위계·위력에 의한 간음·추행을 처벌하고 행위 수단의 불법성의 정도에 따라 법정형을 달리 설정할 필요가 있다.

(비동의 간음·추행을 기본적 구성요건으로 하고, 위계·위력 및 폭행·협박에 의한 간음·추행을 가중적 구성요건으로 규정하는 방안에 찬성)

다) 형법 제2편 제32장의 제목에 대하여

다른 법안과 달리 대상법안 (7)은 형법 제2편 제32장의 제목을 “강간과 추행의 죄”에서 “성적(性的) 자기결정권 침해의 죄”로 변경하였는데, 이는 비동의 간음 등 성폭력이 성적 자기결정권을 침해하는 죄임을 명시하여 국민의 인식을 개선하는 긍정적인 효과를 가질 것으로 예상된다.
(형법 제2편 제32장의 제목을 성적(性的) 자기결정권 침해의 죄”로 변경하는 방안에 찬성)

3) 새로운 비동의 간음·추행죄 입법안의 제안

비동의 간음죄의 입법 필요성이 제기된 것은 폭행이나 협박 없이도 동의 없는 성적침해 자체로서 성폭력으로 처벌해야 한다는 인식이 대두되었기 때문이라는 점에서, 상대방의 동의 없는 성적 침해인 비동의 간음·추행

을 성범죄의 기본적 구성요건으로 규정하는 것이 타당하다. 또한 비동의 구성요건을 “상대방의 동의 없이”라는 문언으로 규정하고, 위계·위력 및 폭행·협박을 각각 가중적 구성요건으로 규정하며, 형법 제2편 제32장의 제목을 성적(性的) 자기결정권 침해의 죄”로 변경함이 타당하므로 이를 반영한 입법안을 제안한다.

위 입법안을 통해 위계 또는 위력에 의한 간음죄가 신설되므로, 그와 처벌범위가 중복되는 형법 제303조 제1항(업무상 위력등에 의한 간음)을 삭제하고, 형법 제303조 제2항(피구금자에 대한 간음)의 경우 위계 또는 위력에 의한 간음죄보다 중한 범죄라고 여겨지므로 그를 고려하여 형량을 변경하였다. 또한 형법 제302조(미성년자 등에 대한 간음)는 해당 조문이 적용되었던 행위가 신설된 위계 또는 위력에 의한 간음죄로써 처벌이 가능하게 되었을 뿐 아니라, 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 제7조 제5항(아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등) 및 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제6조 제5항(장애인에 대한 강간·강제추행 등)과 처벌범위가 중복되므로 해당 조문을 삭제하였다.

특히 위 입법안에서는 폭행 또는 협박으로 간음한 경우 뿐 아니라 위계·위력으로써 간음한 경우 및 상대방의 동의 없이 간음한 경우에도 법문상 해당 간음행위를 모두 “강간”이라는 용어로 규정하였는바(제297조), 이는 상대방의 성적자기결정권을 침해하는 간음행위는 폭행 또는 협박을 수반하였는지 여부와 무관하게 모두 강간에 해당한다는 뜻을 보다 명확히 드러내기 위함이다.

한편 위 입법안의 도입과 더불어 위 입법안과 처벌범위가 중복되는 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제10조 제1항(업무상 위력 등에 의한 추행)의 삭제를 포함하여, 폭행 또는 협박 등에 의한 강간·추행만을 구성요건으로 하여 규정된 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 및 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 등 성폭력 관련 법상 성폭력의 구성요건 및 형량 역시 위 입법안에 맞추어 차후 조정되어야 할 것이다.

법률 제 호

형법 일부개정법률안

형법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2편제32장의 제목 “强姦과 醜行의 罪”를 “성적(性的) 자기결정권 침해의 죄”로 한다.

제297조를 다음과 같이 한다.

제297조(강간) ① 상대방의 동의 없이 사람을 강간한 사람은 3년 이하의 유기징역에 처한다.

② 위계 또는 위력으로써 사람을 강간한 사람은 7년 이하의 유기징역에 처한다.

③ 폭행 또는 협박으로 사람을 강간한 사람은 3년 이상의 유기징역에 처한다.

제297조의2를 다음과 같이 한다.

제297조의2(유사강간) ① 상대방의 동의 없이 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이하의 유기징역에 처한다.

② 위계 또는 위력으로써 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 5년 이하의 유기징역에 처한다.

③ 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이상의 유기징역에 처한다.

제298조를 다음과 같이 한다.

제298조(강제추행) ① 상대방의 동의 없이 사람에 대하여 추행을 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 위계 또는 위력으로써 사람에 대하여 추행을 한 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 추행을 한 사람은 10년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

제299조를 다음과 같이 한다.

제299조(준강간, 준강제추행) 사람의 심신상실 또는 항거불능의 상태를 이용하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조 제3항, 제297조의2 제3항 및 제298조 제3항의 예에 의한다.

제302조를 삭제한다.

제303조를 다음과 같이 한다.

제303조(피구금자에 대한 간음) 법률에 의하여 구금된 사람을 감호하는 자가 그 사람을 간음한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다.

제305조를 다음과 같이 한다.

제305조(미성년자에 대한 간음, 추행) 13세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조 제3항, 제297조의2 제3항, 제298조 제3항, 제301조 또는 제301조의2의 예에 의한다.

제305조의2 중 “제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지, 제302조, 제303조 또는 제305조”를 “제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지, 제303조 또는 제305조”로 한다.

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
第32章 强姦과 醜行의 罪	제32장 성적(性的) 자기결정권 침해의 죄
第297條(强姦) 暴行 또는 脅迫으로 사람을 强姦한 者는 3年 以上의 有期懲役에 處한다.	제297조(강간) ① 상대방의 동의 없이 사람을 강간한 사람은 3년 이하의 유기징역에 처한다. ② 위계 또는 위력으로써 사람을 강간한 사람은 7년 이하의 유기징역에 처한다. ③ 폭행 또는 협박으로 사람을 강간한 사람은 3년 이상의 유기징역에 처한다.
제297조의2(유사강간) 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이상의 유기징역에 처한다.	제297조의2(유사강간) ① 상대방의 동의 없이 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이하의 유기징역에 처한다. ② 위계 또는 위력으로써 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 5년 이하의 유기징역에 처한다. ③ 폭행 또는 협박으로 사람

	에 대하여 구강, 항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이상의 유기징역에 처한다.
第298條(强制醜行) 暴行 또는 脅迫으로 사람에 對하여 醜行을 한 者는 10年 以下의 懲役 또는 1千500萬원 以下의 罰金에 處한다.	제298조(강제추행) ① 상대방의 동의 없이 사람에 대하여 추행을 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. ② 위계 또는 위력으로써 사람에 대하여 추행을 한 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. ③ 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 추행을 한 사람은 10년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.
第299條(準强姦, 準强制醜行) 사람의 心身喪失 또는 抗拒不能의 狀態를 利用하여 姦淫 또는 醜行을 한 者는 제297조, 제297조의2 및 제298조의 例에 依한다.	제299조(준강간, 준강제추행) 사람의 심신상실 또는 항거불능의 상태를 이용하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조 제3항, 제297조의2 제3항 및 제298조 제3항의 예에 의한다.
第302條(未成年者 等에 對한 姦淫) 未成年者 또는 心身微弱者에 對하여 僞計 또는 威力으로써 姦淫 또는 醜行을 한 者는 5年 以下의 懲役에 處한다.	〈삭 제〉
第303條(業務上威力 等에 依한 姦淫) ①業務, 雇傭 其他 關係로	제303조(피구금자에 대한 간음) 법률에 의하여 구금된 사람을 감

因하여 自己의 保護 또는 監督을 받는 사람에 對하여 僞計 또는 威力으로써 姦淫한 者는 5年 以下의 懲役 또는 1千500萬원 以下의 罰金에 處한다. ②法律에 依하여 拘禁된 사람을 監護하는 者가 그 사람을 姦淫한 때에는 7年 以下의 懲役에 處한다.	호하는 자가 그 사람을 간음한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다.
第305條(未成年者에 對한 姦淫, 醜行) 13세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조, 제297조의2, 제298조, 제301조 또는 제301조의2의 例에 依한다.	제305조(미성년자에 대한 간음, 추행) 13세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조 제3항, 제297조의2 제3항, 제298조 제3항, 제301조 또는 제301조의2의 예에 의한다.
제305조의2(상습범) 상습으로 제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지, 제302조, 제303조 또는 제305조의 죄를 범한 자는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.	제305조의2(상습범) 상습으로 제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지, 제303조 또는 제305조의 죄를 범한 자는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

Ⅲ. 성차별·성희롱 금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제정안

정책 목표 : 성차별 금지를 통한 여성노동권 증진
담당 검토 : 민변 여성인권위원회(빈곤과 여성노동팀)

1. 현황과 문제점

20대 국회에서 성희롱 관련 남녀고용평등과 일·가정 양립에 관한 법률(이하 '고평법'으로 약칭)이 개정되면서(의안번호 2010046, 의결일자 2017. 11. 9.) 그동안 성희롱 구제 과정에서 문제점으로 지적된 실효성 확보를 위한 대안은 대체로 마련되었다.

개정 고평법은 성희롱 구제와 관련하여, ① 직장내 성희롱의 정의 중 성희롱 관련 불이익의 내용에 '근로조건에서 불이익'도 포함하도록 하고, ② 사업주는 직장내 성희롱 예방교육을 매년 실시하되, 성희롱 예방교육의 내용을 근로자에게 공지하도록 하며, ③ 사업주가 성희롱 예방교육을 실시하지 않거나 근로자에게 공지하지 않을 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하고, ④ 누구든지 직장내 성희롱 발생사실을 사업주에게 신고할 수 있으며, ⑤ 직장내 성희롱 사실을 신고받거나 직장내 성희롱 발생사실을 알게 된 사업주는 사실 확인을 위한 조사와 동시에 근무장소 변경 또는 유급휴가 부여 등 피해근로자 등의 보호조치를 의무화하고, ⑥ 성희롱 사실이 확인된 경우 사업주에게 피해근로자등의 보호조치와 가해자 징계 조치 등을 의무화하며, ⑦ 사업주에게 성희롱 피해근로자 등에 대한 신분상 불이익·부당한 인사조치·임금 등의 차별금지 등 불리한 처우를 금지하도록 하고, ⑧ 사업주에게 직장내 성희롱 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해근로자에게 불리한 처우를 하는 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만

원 이하의 벌금에 처하며, ⑨ 사업주가 조사의무, 피해자 보호조치, 가해자 징계조치를 하지 않거나 성희롱 조사 관련자가 비밀누설을 한 경우 등에는 500만원 이하의 과태료를 부과하고, ⑩ 고객 등에 의한 성희롱 발생시 사업주에게 피해근로자의 요청시 근무장소 변경, 배치전환, 유급휴가의 명령 또는 그 밖의 적절한 조치를 하도록 의무화하였으며, ⑪ 고객 등에 의한 성희롱 발생시 사업주의 적절한 조치의무를 위반한 경우 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 하였다.

반면 성별을 이유로 한 차별의 경우에는 고평법을 통한 실효성 있는 권리구제가 이루어지지 못하고 있는 문제점이 있다. 우리나라는 OECD에 가입한 이후 매년 성별 임금격차 면에서 최하위를 독차지하고 있으며, 그만큼 여성들의 임금차별이 심각한 상황임에도 실효성 있는 권리구제 절차가 마련되지 못하고 있다. 고평법만으로는 성별 임별차별 문제가 해소되지 못하는 문제점이 노정되었고, 여러 차별사유를 포괄하는 차별금지법 제정은 단시일 내에 실현되기 어려울 것으로 보이므로 성차별 권리구제에 관한 법률 제정이 필요하다고 보인다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 성차별·성희롱의 금지와 권리구제 등에 관한 법률안 (2012683) (2) 성별에 의한 차별 성희롱 금지 및 권리구제 등에 관한 법률안 (2012461)
소관 상임위	여성가족위원회
제안일자	(1) 2018. 3. 26. / 김상희(더불어민주당)

/대표발의 (소속정당)	(2) 2018. 3. 13. / 남인순(더불어민주당)
주요내용	(1) 김상희의원안 가. 국가기관등의 장과 사용자는 고용, 교육, 재화 · 시설 · 용역 등의 제공 및 이용, 사회보장, 행정 · 사법절차와 서비스 제공 및 이용 등에서 성차별을 금지함(안 제6조부터 제10조까지) 나. 성차별 · 성희롱 행위로 국가인권위원회의 구제조치 등의 권고를 받은 자가 정당한 사유 없이 권고를 이행하지 아니한 경우 일정한 요건 하에 여성가족부장관에게 시정명령권을 부여함(안 제24조) 다. 성차별 · 성희롱 피해자 등에 대하여 성차별 · 성희롱 피해 신고 등을 이유로 해고, 징계 등 불이익조치를 하여서는 아니 된다는 점을 규정함(안 제30조) 라. 누구든지 이 법의 규정을 위반하여 성차별·성희롱 피해자에게 손해를 입힌 자는 그 손해를 배상할 책임이 있고, 법원은 성차별·성희롱 행위가 고의성이 현저하거나 장기간 반복된 경우로서 성차별·성희롱 피해자에게 손해가 발생한 때에는 그 손해액의 3배 범위에서 손해배상액을 정할 수 있도록 함(안 제31조) 마. 악의적인 것으로 인정되는 성차별 · 성희롱 행위를 한 자와 성차별 · 성희롱 피해자 등에게 그 피해 신고 등을 이유로 불이익조치를 한 자에 대해서는 형사처벌(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금)에 처하는 등 벌칙을 규정하고, 여성가족부장관의 시정명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과함(안 제33조부터 제35조까지). 바. ‘근로자’의 개념에 특수형태근로종사자를 포함시켜 범위를

	넓힘(안 제2조 제3호) 사. ‘성차별’ 개념 속에도 “성별등을 이유로 반복적으로 모욕을 주거나 괴롭히는 등 정신적 고통을 주는 경우”를 포함하였음(안 제2조 제1호 다목) (2)남인순 의원안 9) 가. 여성가족부장관의 요청이 있거나 이 법이 금지하는 성차별·성희롱 행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 국가인권위원회가 이를 직권으로 조사할 수 있도록 함(안 제23조). 나. 여성가족부장관은 성차별·성희롱 피해의 상담과 권리구제를 위하여 성차별·성희롱 피해상담 지원기관을 지정할 수 있음(안 제33조) 다. 여성가족부장관은 3년마다 성차별·성희롱 실태조사를 실시하여 그 결과를 발표하고, 이를 성차별과 성희롱을 방지하기 위한 정책수립의 기초자료로 활용하여야 함(안 제34조).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

여전히 만연한 성차별과 성희롱 피해, 그리고 그 심각성의 측면에서 성차별 및 성희롱 금지 및 권리구제 방안을 확충하여 일반적인 성차별에 대한 구제절차를 명확히 하고, 신속하고 적절하게 피해자를 보호하기 위한 이들 법률의 제정이 필요하다. 이미 장애인차별과 연령차별에 대하여 징벌적 손해배상과 형사처벌 등을 도입한 점을 본다면 성차별에 대해서도 피해자를 보호하고 구제절차 등을 마련할 필요성은 더욱 커 보인다.

9) 김상희안과 동일한 내용은 생략함.

Ⅳ. 입양특례법 일부개정법률안

정책 목표 : 요보호 아동의 인권보호
담당 검토 : 민변 여성인권위원회(가족법팀)

1. 현황과 문제점

현행법은 요보호아동을 입양하려는 경우 가정법원의 허가를 받도록 하고 있고 가정법원의 입양허가는 그 결과에 따라 아동의 인생이 결정되고, 입양을 돌이키기가 매우 어려운 만큼 양친이 될 사람의 입양 동기와 양육능력 등을 고려하는 것과 더불어 입양허가에 대한 가정법원의 전문성 확보는 매우 중요하다.

한편, 가정법원의 입양허가 없이 체험위탁의 형태로 입양을 희망하는 가정에 사전에 위탁 양육하는 것은 현행법상 법률상 근거가 없음에도 불구하고 이에 대한 적절한 제재방안이 마련되어 있지 않아 체험위탁으로 인한 아동학대 가능성이 상존하고 있다.

가정법원의 전문성 확보를 위하여 입양조사관제도 및 전문가 의견조회제도 등이 필요하고, 체험위탁의 근거를 마련하여 규제하여 입양재판을 내실화하고, 규칙에 규정되어 있는 입양절차를 법정하여 입양재판의 신속성과 신뢰성을 확보하여야 한다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	입양특례법 일부개정법률안(2006524)
소 관 상 임 위	보건복지위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2017. 3. 31. / 금태섭(더불어민주당)
주요내용	가. 가정법원에 입양허가사건의 심리에 필요한 사항 등을 심리하기 위하여 입양조사관을 두고, 입양조사관은 재판장의 명을 받아 사실을 조사하고 양친이 될 사람 등에 대하여 심리검사 등의 실시 업무를 수행함(안 제13조의2 신설). 나. 가정법원은 정신건강의학과의사, 심리학자, 사회학자, 사회복지학자 등 전문가에게 양친이 될 사람과 그 가족의 입양 동기, 양육능력, 건강·심리상태 등에 관한 의견을 조회할 수 있음(안 제13조의4 신설). 다. 가정법원은 입양허가사건을 심리함에 있어 양친이 될 사람의 양육태도 등을 관찰할 필요가 있다고 판단되는 경우 입양될 아동을 양친이 될 사람에게 임시로 인도하는 결정을 할 수 있도록 함(안 제13조의5 신설). 라. 현행 대법원규칙에서 정하고 있는 입양에 관한 허가, 취소 및 파양의 재판절차에 관한 내용을 법률로 상향하여 정함으로써 입양으로 인해 발생할 수 있는 요보호아동의 인권 침해를 방지하고자 함(안 제11조제5항, 제16조의2 및 제17조의2 신설).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

아동인권을 침해하는 쉽고 간편한 입양과 더 많은 아동 수출을 위해 입양허가제를 비판하는 부당한 주장들의 방어를 위해서라도 입양재판의 전문성이 확보되고, 절차가 법정되어야만 한다.

환경보건위원회

Ⅰ. 전원개발촉진법 일부개정법률안

정책 목표 : 전원 개발시 주민참여 및 입지제한 설정
담당 검토 : 민변 환경보건위원회

1. 현황과 문제점

밀양 송전탑 건설 과정에서 촉발된 송전선로의 주민 건강 및 재산 피해는 이른바 송주법의 제정을 가져왔으나, 현재도 송전선로 등 건설과정에서 지역 주민의 의사가 제대로 반영되지 못하고 있으며, 학교·어린이집·병원 등 사회적 건강약자들의 주된 생활근거지 주변에 송전선로가 설치되어 국민의 건강에 대한 위협요소로 작동되고 있다.

이에 대한 해결책으로서 주민 등 의견청취제도가 현행법에서 마련되어 있으나, 지방자치단체장 및 지역 주민의 의견이 실질적으로 반영되고, 사업 진행과정에서 발생될 수 있는 사회적 분쟁을 공론화할 수 있는 장치가 부족하다는 비판이 제기되고 있으며, 전원개발촉진법은 개별 공익보호법률들의 입지제한들을 무력화시켜 사회적 건강 약자들에 대한 보호조치가 필요하다는 요구가 강하게 대두되고 있다.

이상과 같은 이유에서 지역 주민 및 지방자치단체가 전원개발사업의 입지 선정단계에서부터 관여할 수 있는 제도적 장치 및 최소한의 전원개발사업 입지제한 설정제도의 도입이 필요하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	전원개발촉진법 일부개정법률안(2015952)
소관상임위	산업통상자원중소벤처기업위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2018. 10. 10. / 설훈(더불어민주당)
주요내용	- 전원개발사업자는 실시계획을 수립하기 전에 대통령령으로 정하는 송전 및 변전설비의 입지를 선정하는 경우 산업통상자원부장관에게 입지선정위원회의 구성을 요청하고, 요청을 받은 산업통상자원부장관은 입지선정위원회를 구성하여여 하고, 입지선정위원회 위원 중에는 대통령령으로 정하는 지방자치단체의 장, 주민대표 및 관계 전문가가 포함되어야 함(안 제5조의 3). - 대통령령으로 정하는 전압 이상의 송전 및 변전설비의 입지 제한으로서 국토계획법상 주거지역 또는 지구단위계획구역(주거형) 전체와 도서관법상 공공도서관, 영유아보육법상 입소규모 100명 이상인 어린이집, 의료법상 종합병원과 100개 이상의 병상을 갖춘 요양병원, 주택법상 공동주택, 초중등교육법과 고등교육법상 학교의 각 부지경계선으로부터 50미터 이내를 설정하고 있음(안 제5조의 4)

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

밀양 송전탑 문제로 촉발된 초고압 송전선로 개설 과정에서 사회적 합의 도출 필요성은 여전히 요원한 실정이다. 현재도 각 지역에서 주민의 주거지 또는 학교 인근에 송전선로가 개설되어 전자파 피해를 우려를 국민들의 목소리가 지속되고 있고, 송전선로 개설 과정에서 편법이나 특혜 논란도 끊이지 않고 있다. 이에 따라 송배전설비의 입지를 입지선정위원회를 통해 결정하도록 하고, 입지선정위원회에 전원개발사업 예정 지역 주민 및 지자체와 전문가가 참여할 수 있도록 하여 전원개발 사업 초기단계에서 사회적 공론과정이 진행되도록 강제할 필요성이 있다.

또한, 전원개발사업법 자체에 전원개발사업의 입지제한 구역을 설정하여 무분별한 전원개발사업으로 인한 사회적 폐해를 사전예방할 필요성이 있다. 특히 사회적 건강약자들을 보호하기 위해 일정 전압 이상의 송배전설비의 입지제한을 법률로 규정할 경우 현재까지 입증되지 않은 전자파의 안전성에 대한 사전예방원칙이 관철될 수 있을 것으로 보인다.

Ⅱ. 산악관광진흥구역의 지정 및 운영에 관한 법률안

정책 목표 : 산악지역의 난개발 저지
담당 검토 : 민변 환경보건위원회

1. 현황과 문제점

최근 통과된 지역개발특화특구법 등을 통해 산악지역에 대한 관광사업 시행이 가능하게 되었으나, 자유한국당측에서 강하게 제기하였던 백두대간보호법상 보호구역내 개발제한 입지규정에 대한 특례가 도입되지는 않다. 그러나, 강원도 등 지방자치단체에서는 지역관관사업 개발을 위해 백두대간을 포함한 산악관광사업 시행이 가능하도록 제도개선을 지속적으로 요구하고 있는 실정이며, 1차로 산악 케이블카 조성사업에 대한 신청이 전국적으로 30여개에 달할 정도로 난개발이 우려되고 있다.

가리왕산 활강경기장 조성사례에서 보듯이 한번 황폐화된 자연은 원상복구의 대상이 아닌 단계별 개발사업 진행욕구가 강하게 제기되고 있다는 점에서 이에 대한 해결책으로 기존 산림 및 백두대간 등 자연보호에 관한 개별 법령상의 보호구역 제도를 더욱 엄격하게 시행하고 자연환경을 보호해야 한다는 요구가 강하게 대두되고 있다.

이상과 같은 이유에서 난개발을 가능하게 하고, 자연보호지역의 보호구역 제도를 무력화시킬 수 있는 개발법제에 대한 사전적 제지가 필요하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	산악관광진흥구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2005818)
소관 상임위	문화체육관광위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2017. 2. 27. / 홍문표(바른정당)
주요내용	- 산악관광의 진흥에 필요한 사항을 정하여 자연친화적으로 산악관광의 여건을 조성하여 국민경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조). - 산악관광진흥구역 및 산악관광개발사업에 적용되는 규제에 관하여 특례를 적용하는 경우에 다른 법률에 우선하여 적용하도록 함(안 제5조). - 문화체육관광부장관은 시·도지사의 산악관광진흥구역 신청을 받으면 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거친 후 대통령령으로 정하는 바에 따라 산악관광진흥구역을 지정하거나 변경할 수 있도록 함(안 제8조). - 산악관광진흥구역의 지정 요건을 산악관광진흥구역의 면적은 3만제곱미터 이상으로서 그 면적이 지정 목적, 이용계획, 주변 여건에 적합하도록 하는 등으로 함(안 제9조). - 산악관광개발사업은 사업시행자가 산악관광진흥구역의 토지 등을 수용하거나 사용하는 방식, 환지(換地) 방식 또는 이를 혼용하는 방식으로 시행할 수 있도록 함(안 제19조제1항). - 산악관광진흥구역에 대해서 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」, 「산지관리법」, 「산림보호법」 및 「백두대간 보호에 관한 법률」의 적용 특례를 두고 있음(안 제27조부터 제30조까지).

나. 검토의견 - 적극저지

동 제정 법률안은 우리 국토의 64%가 산림으로서 OECD 가입국 중 4번째에 해당하며, 이러한 풍부한 산림자원을 관광자원으로서의 적극적으로 활용할 필요성이 높아지고 있으나, 이러한 산림을 개별 법률에서 각종 규제로 인하여 관광자원으로서의 활용이 충분히 이루어지지 못하고 있는 실정이라는 전제하에 우수한 산악관광자원과 잠재력을 보유한 지역을 산악관광진흥구역으로 지정하고, 친환경적으로 개발·활용할 수 있도록 하는 법적근거를 마련함으로써 산악관광 진흥을 도모하고 지역 경제 발전에 이바지할 수 있도록 하려는 것을 목표로 하고 있다.

그러나, 우수한 자연환경은 현 세대만의 전유물이 아닌 미래세대와 함께 공유하여야 할 공동의 자산이라는 점에서 무분별한 산악관광사업의 전개는 시설설치과정에서 자연환경을 훼손하여 생태축을 단철하고, 동식물의 서식지 단편화를 초래할 것이 명백하며, 시설운용과정에서는 과도한 유동인구 증가에 따른 외래종의 유입으로 인한 산림의 도시화비율 증가와 생태혼란, 오염물질 증가에 대한 생태계 파괴를 가속화할 수 있다.

또한, 산지관리법상 보전산지에서 행위제한과 산지전용허가기준을 대통령령으로 달리 정할 수 있도록 하거나, 백두대간보호법상 완충구역에서 행위제한 기준을 대통령령으로 달리 정할 수 있도록 하여, 해당 자연환경보호법제도를 형해화하려 하고 있으며, 백두대간 완충구역은 핵심구역의 보존을 위해 필요한 지역으로 완충구역이 훼손될 경우 핵심구역의 완충구역화를 초래할 수 있다는 점에서 개발중심적 편향된 제정안이다.

미군문제연구위원회

Ⅰ. 미군 위안부 문제에 대한 진상규명과 명예회복 및 지원 등에 관한 법률안

정책 목표: 미군위안부에 대한 진상규명과 피해여성의 피해회복
담당 검토: 민변 미군문제연구위원회

1. 현황과 문제점

2014년 미군위안부 할머니들이 대한민국을 상대로 제기한 소송에서 1심 법원(서울중앙지방법원 2014가합544994 판결)은 2017. 1. 20. “국가가 기지촌 위안부의 성적 자기결정권 나아가 성으로 표상되는 원고들의 인격 자체를 국가적 목적 달성을 위한 수단으로 삼아 인권존중 의무를 위반했다”며 원고 117명 중 1977년 전염병예방법 시행규칙 제정·시행 이전 격리수용된 57명의 원고들에게 위자료를 지급하라고 선고했다. 1심법원은 ‘군사동맹, 외화획득’을 위해 국가가 기지촌을 운영·관리했다고 판단했고, “보건부 공문 등에 비추어보면 기지촌 위안부들에게 외국군을 상대로 한 ‘친절한 서비스’, 즉 외국군이 안심하고 기지촌 위안부들과 기분 좋게 성매매를 할 수 있도록 적극적으로 외국군을 상대로 한 성매매를 요구하고, 이를 통하여 외국군들의 ‘사기를 진작·양양’함으로써 국가안보에 필수적인 군사동맹 유지에 기여하는 한편 외화획득과 같은 경제적 목적에 위안부들을 동원하겠다는 의도나 목적으로 기지촌을 운영·관리한 것”이라고 평가했으며, 국가가 전국 기지촌을 운영·관리하는 과정에서 영업시설 개선, 애국 교육, 위법한 성병 치료 등으로 성매매를 적극적으로 조장·정당화해 인권존중 의무를 위반했다고 판단하며, “국가는 기지촌 내 성매매를 방치·묵인하거나 기지촌의 운영·관리를 위해 최소한도로 개입·관리한 데 그치지 않고 위안부들을 ‘외화를 벌어들이는 애국자’라고 치켜세우는 등의 애국 교육을 통해 기지촌 내 성매매 행위를 능

동적·적극적으로 조장·정당화했다”, “국가는 성병 치료를 내세워 ‘토벌(단속)’이나 ‘컨택(성병에 걸린 외국군이 지목하면 수용소로 끌고 감)’ 등으로 기지촌 위안부들을 ‘낙검자수용소’ 같은 강제 수용시설에 격리수용하거나 신체적 부작용이 클 수 있는 페니실린을 무차별적으로 투여해 신체의 자유 등 기본권을 직접적으로 침해했다”, “위법한 성병치료가 행해진 데에는 국가안보나 외화획득을 위해 위안부들을 활용할 목적에 차질을 우려해 위안부들의 신체의 자유 등 기본권이나 인간으로서의 존엄성을 등한시한 채 기지촌 내의 성병 근절에만 치중한 데 그 원인이 있다”, 고 판단하면서 이런 위법한 성병 치료가 “적극적인 성매매 정당화·조장행위와 동전의 양면관계에 있다”고도 하였다.

2심법원(서울고등법원 2017나2017700 판결)은 2018. 2. 8. 기지촌 위안부 강제 격리로 인한 정신적·육체적 피해도 전염병 예방법 시행 전후와 관계없이 원고 117명 모두에 대한 위자료를 인정하였고, 위자료를 증액하였는데, “피고의 담당 공무원 등이 성매매를 정당화·조장함으로써 기지촌 위안부는 기본적 인권인 인격권, 넓게는 인간적 존엄성을 침해당했다”, “국가기관에 의해 불법 수용돼 부적절한 치료를 받아 성매매 정당화·조장 행위로 인한 정신적 피해에 더해 극심한 육체적 정신적 고통을 겪었을 것으로 보인다”, “성매매 정당화·조장, 진단 없는 강제 격리 수용 치료조치는 정당하고 적법한 국가의 행위로 인식되고 오히려 원고들은 성매매 여성으로 취급돼 상당한 정신적 고통을 감내했다”며, 기지촌 위안부들이 ‘자발적’으로 성매매를 시작했다 해도 “국가가 이를 기화로 기지촌 위안부들의 성 내지 인간적 존엄성을 군사동맹의 공고화 또는 외화획득의 수단으로 삼은 이상 그로 인한 정신적 피해를 입었다고 봐야 한다”며 1심 보다 국가의 책임을 확대하고 범위도 넓게 판단하였다.

한국전쟁 이후 주한미군기지촌 주변 여성들은 한국의 경제와 안보 두 측면에서 일정한 기여를 하였다는 평가가 존재한다. 경제적인 측면에서는 1960년대에 기지촌 성매매로 인한 수입이 대한민국 GNP의 25%를 차지하

는 등 한국경제의 근간을 마련하고 경제를 부양하였고, 안보적인 측면에서는 1950년 한국전쟁 이후 군사안보가 국가정책의 최우선 순위에 놓이면서 대한민국 정부는 주한미군의 계속 주둔을 위해 한미동맹의 징표로서 미군기지촌을 존속시켰고, 특히 미국 닉슨 대통령의 Guam Doctrine 선언 이후 주한미군의 계속 주둔을 위해 이미 불법화된 성매매행위를 조장・방조・묵인・허용하였다.

이후 1970년대 초부터 정부가 취한 '기지촌 정화운동'은 미군위안부들의 몸을 한미동맹을 공고히 하는 안보의 수단으로 삼은 것으로서 당시 정부는 이 정책을 통해 미군위안부들을 '민간 외교관', '산업역군', '애국자' 등으로 호칭하기도 하였다. 미군위안부들은 정부가 취한 정책으로 강제 검진・ 구금・ 구타 및 인신매매와 착취 등의 인권침해를 당하였으며 이로 인해 상해를 입고 사망에 이르는 경우도 있었으며, 이들이 낳은 자녀인 혼혈인들은 배제와 차별 속에서 성장하였고, 현재 파악되고 있는 미군위안부들은 대부분 생활고에 시달리고 있는 것으로 판단된다.

위 민사사건으로 일부 피해를 구제받을 수 있었던 미군위안부 할머니들은 극소수이고(현재 대법원 계류 중으로 확정되지 않음), 당사자들이 모든 증거를 직접 제출하였어야 하는 민사소송이었으므로, 소송의 일부 승소만으로 진상규명과 피해 보상이 이루어졌다고 볼 수 없다. 과거 국가의 안보 명분으로 존재했던 미군위안부들은 국가가 책임져야 하는 존재이므로, 국가의 정책으로 인권피해를 입은 피해여성들과 이들의 유족에 대한 실태 및 진상을 조사하여 이들의 명예회복을 도모하는 한편, 피해여성 및 그 유족이 안정적인 생활을 유지할 수 있는 의료지원 및 생활지원 등이 이루어질 수 있도록 법적 근거를 마련하여야 한다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	미군 위안부 문제에 대한 진상규명과 명예회복 및 지원 등에 관한 법률안(2007996)
소 관 상 임 위	여성가족위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2017. 7. 14. / 유승희(더불어민주당)
주요내용	가. 주한미군기지촌에서 성매매피해 및 가혹행위를 당한 사람의 인권피해 진상을 규명하고, 미군 위안부 및 그 유족에 대한 지원을 함으로써 명예회복·생활안정 및 복지향상 등을 도모함을 목적으로 함(안 제1조). 나. “주한미군기지촌”을 주한미군 주둔지역이 소재한 지역 및 연접한 지역 중 주한미군을 상대로 한 접객행위 등의 영업 또는 성매매 및 성매매알선 등 행위의 영업을 목적으로 하는 업소가 밀집하여 있었던 지역으로 하고, “미군 위안부 문제”를 1945년 9월 8일부터 2004년 9월 22일까지 정부가 주한미군기지촌에서의 성매매를 조장·방조 및 묵인함으로써 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 성매매피해자가 발생하였거나 정부가 주한미군기지촌 성매매 여성들을 대상으로 강제적으로 성병 검진 및 치료를 하는 과정 등에서 부당하게 감금 또는 폭행 등의 가혹행위로 인해 정신적·신체적 피해가 발생한 문제로 정의함(안 제2조). 다. 국가 및 지방자치단체는 미군 위안부 및 그 유족의 명예회복·생활안정 및 복지향상을 위하여 필요한 시책을 마련하여야 함(안 제3조).

	라. 미군 위안부에 대한 지원에 관하여는 이 법을 다른 법률에 우선하여 적용하도록 하고, 다른 법률에 따라 유사한 보호 또는 지원을 받고 있는 피해자 및 그 유족에 대하여는 지원을 제한할 수 있도록 함(안 제4조 및 제5조). 마. 미군 위안부 문제의 진상을 규명하고 피해자 및 그 유족의 심사·결정 및 지원에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 미군위안부문제진상규명및위안부지원위원회를 둠(안 제6조). 바. 위원회의 의결사항을 시행하고 위원회에서 위임받은 사항을 처리하기 위하여 여성가족부에 미군위안부문제진상규명및위안부지원실무위원회를 둠(안 제7조). 사. 위원회 및 실무위원회의 위원은 업무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 되고, 누구든지 미군 위안부 문제와 관련하여 자유롭게 증언할 수 있으며, 피해자 및 그 유족은 어떠한 불이익이나 부당한 처우를 받지 아니하도록 함(안 12조 및 제13조). 아. 위원회는 구성 후 4년 이내에 미군 위안부 문제와 관련된 자료의 수집 및 분석을 완료하여야 하고, 위원회 또는 실무위원회는 자료수집을 위하여 필요한 경우에는 관계 행정기관 또는 단체에 관련 자료의 제출을 요구할 수 있도록 하며, 정부는 관련 자료를 다른 국가에서 보관하고 있는 경우에는 해당 국가의 정부와 성실히 교섭하여야 함(안 제14조). 자. 위원회는 활동 기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 미군 위안부 문제진상조사보고서를 작성하여야 하며, 진상보고서 작성을 원활하게 하기 위하여 진상조사보고서작성기획단을 설치하여 운영할 수 있도록 함(안 제15조). 차. 정부는 미군 위안부 중에서 계속 치료 등을 요하는 자에 대하여는 실질적으로 소요되는 비용을 지급하도록 하고, 미군 위안부 및 그 유족에 대하여 그 생활을 보조하기 위한 생활지원금을 지급할 수 있도록 함(안 제18조 및 제19조).

	카. 국가는 미군 위안부 및 그 유족 중 대한민국 국적을 회복하지 못한 채 외국에 거주하고 있는 사람이 원할 경우 국적회복을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 하도록 하고, 국내 정착을 원하는 경우 정착금 지원 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하며, 미군 위안부 및 그 유족에게 법률상담 등을 할 수 있도록 함(안 제22조 및 제23조). 타. 국가 및 지방자치단체는 피해자에 대하여 숙식 제공, 심리상담·치료, 자립자활교육 및 기술교육 등의 업무를 수행하는 지원시설을 설치?운영하도록 하고, 지방자치단체가 지원시설을 설치·운영하는 경우에는 국가로 하여금 경비의 전부 또는 일부를 보조하도록 함(안 제24조). 파. 국가 및 지방자치단체는 미군 위안부 및 그 유족의 위로·추모 등 기념사업과 역사관·자료관 등 교육시설 건립사업 등의 명예회복 및 기념사업을 추진하여야 하고, 지방자치단체나 개인·단체 등이 동 사업을 수행하는 경우 사업경비의 일부를 보조받을 수 있도록 하며, 미군 위안부 및 그 유족 등으로 구성된 단체 등에 대하여 필요한 경비를 지원받을 수 있도록 함(안 제25조부터 제27조까지). 하. 의료지원금 및 생활지원금을 받을 권리는 양도 또는 담보로 제공하거나 압류할 수 없도록 하고, 거짓 또는 부정한 방법으로 의료지원금 또는 생활지원금을 지급받은 경우나 잘못 지급된 경우에는 의료지원금 또는 생활지원금의 전부 또는 일부를 환수하도록 함(안 제28조 및 제29조). 거. 위원회·실무위원회의 위원 등 중 공무원이 아닌 사람은 업무를 수행함에 있어 「형법」에 따른 수뢰·알선수뢰죄 등의 벌칙의 적용에서는 공무원으로 의제함(안 제30조). 너. 비밀 누설 금지 의무를 위반한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제31조).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

미군위안부에 대한 진상규명과 피해 보상을 위하여 반드시 법 제정이 필요하다.

Ⅱ. 군용비행장 등 소음관련 법률안

정책 목표: 군사기지의 소음 문제에 대한 기준 마련
담당 검토: 민변 미군문제연구위원회

1. 현황과 문제점

우리나라의 군용비행장 및 군 사격장에서 발생하는 소음으로 인하여 그 주변지역 주민들의 일상생활에 지장을 줄 뿐만 아니라 재산상의 피해 등 소음문제로 큰 어려움을 겪고 있으나, 소음방지대책이나 소음대책지역에 대한 지원 등에 대한 입법은 마련되어 있지 않다.

민간공항의 경우 「공항소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」이 2010년에 제정·시행되고 있는데 민간항공기 소음보다 전투기 소음은 훨씬 더 심각하고, 군 사격장 역시 항공기 소음만큼 심각한 소음을 발생시키고 있으므로, 군용비행장 및 군 사격장에서 발생하는 소음문제를 해소하기 위한 입법을 마련할 필요성이 있다. 군용비행장 및 군 사격장에서 발생하는 소음영향도가 일정 수준 이상인 지역을 소음대책지역 또는 소음피해지역으로 지정하고 소음대책지역·소음피해지역에 대한 소음방지 및 피해보상, 주민지원사업 등을 수립·시행하기 위한 법적 근거를 마련함으로써 군용비행장 및 군 사격장 소음피해 주민들의 복지를 증진하고 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하여야 한다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안(2000292) (2) 군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안(2002622) (3) 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안(2004572) (4) 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안(2012159)
소 관 상 임 위	국방위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2016. 6. 16. / 김동철(바른미래당) (2) 2016. 10. 11. / 유승민(바른미래당) (3) 2016. 12. 22. / 이종배(자유한국당) (4) 2018. 2. 27. / 원유철(자유한국당)
주요내용	(1)김동철의원안 가. 국방부장관은 군용비행장 주변의 소음영향도에 따라 소음대책지역을 지정·고시하도록 함(안 제5조). 나. 국방부장관은 군용비행장 및 그 주변지역에 소음측정시설을 설치하고 운용하고, 소음이 사람과 가축, 가금류 등의 생활환경 및 식생에 미치는 영향을 정기적으로 조사하여 즉시 공표하도록 함(안 제6조 및 제7조). 다. 국방부장관은 소음대책지역에 대하여 5년마다 소음방지 및 소음대책사업 중기계획을 수립하도록 함(안 제8조). 라. 군용비행장에 소음방지시설을 갖추도록 하고, 일정한 소음기준을 초과하는 지역에 대해서는 건축 등 이용을 제한할 수 있도록 함(안 제9조 및 제10조). 마. 소음대책지역에 대하여 소음대책사업으로 소음방지시설 및 냉방시설 설치하도록 하며, 지역개발사업 등 주민지원사업을 할 수 있도록 함(안 제11조 및 제12조). 바. 소음대책지역의 주민에 대하여 지방세 감면 등 세제 지원을 할 수 있도록 함(안 제13조). 사. 군용비행장 소음피해지역 주민이 당해지역에서 이주하고자 할 경우에는 이전보상과 토지에 대한 매수청구권을 행사할 수 있도록 함(안 제14조 및 제15조).

	아. 군용비행장 소음으로 인한 피해 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있도록 하되 소음피해 보상 청구 기준은 이 법 시행 후 5년까지 85웨클, 6년부터 10년까지는 80웨클, 10년 이후에는 75웨클로 함(안 제17조 및 부칙제3조). 자. 군용비행장 소음피해 방지 및 보상을 심의하고 분쟁을 조정하기 위하여 국무총리 소속하에 군용비행장소음대책위원회를 설치하도록 함(안 제18조). 차. 법 시행 후 소음도 85웨클 이상인 제1종 및 제2종 구역에 대하여 소음방지시설 및 냉방시설을 설치하도록 하되, 제3종 구역(75웨클~85웨클)의 경우 소음방지시설은 법 시행 후 3년 이후에 설치하고 냉방시설은 법 시행 후 6년 이후에 설치할 수 있도록 함(부칙 제2조). (2) 유승민의원안 가. 이 법은 군용비행장의 운용에 의하여 발생하는 소음을 방지하고 일정한 소음피해에 대해 보상금을 지급하며 주변지역에 대한 지원 대책을 수립함으로써 주변지역 주민들의 인권을 보장하고 생활환경을 개선함을 목적으로 함(안 제1조). 나. 국방부장관은 소음영향도를 기준으로 관계행정기관과 지방자치단체와 협의하여 소음영향도가 75웨클(WECPNL) 이상인 지역을 소음대책지역으로 지정·고시하되, 소음영향도에 따라 제1종·제2종·제3종 구역으로 구분하도록 함(안 제5조). 다. 국방부장관은 소음대책지역을 지정·고시한 날부터 5년마다 소음대책지역의 소음영향도 변화를 조사해야 함. 다만, 대통령령으로 정하는 특별한 상황으로 조사가 필요하다고 인정되는 경우 5년이 되기 전에 소음영향도 변화를 조사할 수 있음(안 제7조). 라. 국방부장관은 군용비행장 주변지역의 소음실태를 파악하고 소음대책사업 수립에 활용하기 위하여 자동소음측정망을 상시 설치·운영해야 함(안 제10조). 마. 국방부장관은 군용항공기의 이·착륙시 발생하는 소음이 군용비행장 주변지역에 미치는 영향을 줄이기 위하여 군사작전·훈련 및 안전운항에 지장을 주지 않는 범위에서 군용항공기 이·착륙 절차의 개선에 노력해야 함(안 제13조).

	바. 국방부장관은 군용항공기 소음이 군용비행장의 주변 지역에 미치는 영향을 방지하거나 줄이기 위하여 군사작전·훈련에 지장을 주지 않는 범위에서 야간비행을 통제할 수 있음(안 제14조). 사. 국방부장관은 군용항공기 소음이 주변지역에 미치는 영향을 방지하거나 줄이기 위해 필요할 경우 군용비행장에 소음방지시설을 설치해야 함(안 제15조). 아. 소음대책지역 중 제1종 구역에 소재하고 있던 건축물 등을 철거하거나 제2종 구역 밖으로 이전할 때에는 철거 및 이전에 따른 손실의 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있음(안 제18조). 자. 소음대책지역 중 제1종 구역에 소재하는 토지의 소유자는 국방부장관에게 해당 토지의 매수를 청구할 수 있음(안 제19조). 차. 국방부장관은 제10조제1항에 따라 설치된 소음자동측정망의 소음측정결과를 매년 고시하고, 소음자동측정망의 소음측정결과에 따라 소음영향도 80웨클 이상의 지역에 거주하는 주민들에게 매년 일정금액의 보상금을 지급함(안 제23조). 카. 국방부장관은 소음대책지역에 대하여 5년마다 소음대책사업 중기계획과 주민지원사업계획을 수립하고 시행함(안 제24조, 제25조, 제26조, 제28조). 타. 지방자치단체의 장은 소음대책지역의 주민에 대하여 「지방세법」이나 그 밖의 관계 법률에서 정하는 바에 따라 재산세·취득세 및 등록세를 감면할 수 있음(안 제29조). 파. 군용비행장 주변지역의 소음피해보상 및 소음대책 등을 심의하기 위하여 국방부장관 소속으로 중앙소음대책심의위원회를 둠(안 제30조). (3) 이종배의원안 가. 이 법의 목적은 군용비행장 및 군 사격장의 운용으로 발생하는 소음을 방지하고 그 피해에 대한 보상 및 소음대책지역에 대한 지원사업을 추진함으로써 주민의 복지증진 및 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하도록 함(안 제1조). 나. 국방부장관은 소음대책지역의 소음대책 및 주민지원에 관한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고, 기본계획을 수

	립할 때에는 중앙소음대책심의위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 하며, 수립된 기본계획을 국회 소관 상임위원회에 제출하도록 함(안 제5조). 다. 소음대책지역의 소음 피해 및 소음대책 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 국방부장관 소속으로 중앙소음대책심의위원회를, 시·도 소속으로 시·도소음대책심의위원회를 두도록 하고, 위원회의 업무를 효율적으로 지원하고 전문적인 조사·연구업무를 수행하기 위하여 전문위원을 둘 수 있도록 함(안 제6조 및 제7조). 라. 국방부장관은 소음영향도 75 이상의 지역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1종 구역, 제2종 구역 및 제3종 구역으로 구분하여 소음대책지역으로 지정·고시하도록 함(안 제8조). 마. 국방부장관은 소음대책지역을 지정·고시한 날부터 7년마다 소음대책지역의 소음영향도 변화를 조사하도록 하며, 대통령령으로 정하는 특별한 상황인 경우에는 7년이 되기 전에 소음영향도 변화를 조사할 수 있도록 하고, 소음영향도를 조사하는 경우 소음 측정·평가·분석 등에 관하여 공인된 기술능력이 있는 자에게 조사를 의뢰하도록 함(안 제9조). 바. 기본계획에 따라 연차별 소음대책사업계획을 수립·시행하도록 하고, 연차별 소음대책사업계획을 수립하거나 수립된 소음대책사업계획을 변경하려는 경우에는 국방부장관의 승인을 받도록 함(안 제11조제1항, 제3항). 사. 소음대책사업은 방음시설 및 냉방시설 설치 지원 사업, 공영방송 수신료 지원 사업, 자동소음측정망 설치사업 등 소음방지조치 사업 등으로 하고, 소음대책사업 지원대상은 소음대책지역으로 지정·고시될 당시의 소음대책지역 안에 있는 주택, 교육·의료 등 공공시설 등 대통령령으로 정하는 시설에 한정하도록 함(안 제11조제2항). 아. 소음대책사업의 수립에 활용하기 위하여 소음대책지역의 소음 실태를 파악할 수 있는 자동소음측정망을 국방부령으로 정하는 바에 따라 설치하도록 함(안 제12조). 자. 국방부장관은 측정망의 설치나 이를 위한 현지조사, 측량 등을 위하여 타인의 토지에 출입하는 행위 등을 할 수 있고, 이러한 행위로 인하여 발생한 손실에 대한 보상을 할 수 있도록 함(안 제14조).

	차. 국방부장관은 군용비행장 또는 군 사격장에서 발생하는 소음이 군용비행장 또는 군 사격장의 주변지역에 미치는 영향을 방지하거나 줄이기 위하여 군사작전 및 훈련에 지장을 주지 아니하는 범위에서 군용항공기의 이륙·착륙 절차를 개선하도록 노력하고, 야간비행을 제한할 수 있도록 하며, 별도의 소음방지시설을 설치하도록 함(안 제15조부터 제17조까지). 카. 소음대책지역에 거주하는 사람이 군용비행장 또는 군 사격장으로 인하여 소음피해를 받는 경우 정신적 고통에 따른 위자료, 소음으로 인한 치료비 등의 소음피해에 대한 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있도록 함(안 제18조). 타. 기본계획에 따라 연차별 주민지원사업계획을 수립·시행하도록 하고, 주민지원사업은 주민복지사업, 환경개선사업, 소득증대사업 등으로 하며, 국가는 주민지원사업시행자에게 사업별로 드는 사업비의 100분의 75를 넘지 아니하는 범위에서 지원할 수 있도록 함(안 제20조). 파. 국방부장관은 기본계획을 수립할 때, 소음대책지역을 지정할 때, 소음대책사업계획 및 주민지원사업계획을 수립할 때에는 미리 소음대책지역의 주민 및 관계 전문가 등으로부터 의견을 청취하도록 함(안 제21조). (4)원유철의원안 가. 군용비행장 및 군 사격장으로 인하여 발생하는 소음 피해 방지 및 주민 지원에 관한 사항을 심의하기 위하여 국방부 소속으로 군사격장소음피해대책위원회를 설치하도록 함(안 제5조). 나. 국방부장관은 군용비행장 및 군 사격장 주변지역의 소음영향도를 기준으로 소음대책지역을 제1종 구역, 제2종 구역 및 제3종 구역으로 지정·고시하도록 함(안 제6조). 다. 국방부장관은 5년마다 소음피해지역에서의 소음방지 및 주민지원에 관한 중기계획을 수립해야 함(안 제8조). 라. 국방부장관이 정하는 사업자로 하여금 소음피해지역에 대해 소음방지 및 주민지원에 관한 중기계획에 근거하여 방음시설·냉방시설 설치, 공영방송 수신료 지원 등을 포함한 소음대책사업계획을 수립·시행하도록 함(안 제9조).

	마. 소음피해지역의 소음 피해를 줄이기 위해 국방부장관으로 하여금 군용비행장의 야간비행·저공비행의 제한 및 군 사격장의 야간 사격 제한을 하도록 함(안 제10조). 바. 사업시행자는 소음대책사업계획의 일환으로 군용비행장 및 군 사격장 주변지역의 소음실태를 파악하고 소음대책사업 수립에 활용하기 위하여 자동소음측정망을 설치해야 함(안 제11조). 사. 소음피해지역의 지정·고시 이전에 해당 지역에 소재하고 있던 건축물이나 토지의 정착물의 소유자가 해당 건축물이나 토지의 정착물을 철거 또는 이전하는 경우 이에 대한 손실보상을 국방부장관에게 청구할 수 있도록 함(안 제12조). 아. 소음피해지역 내에 있는 토지의 소유자가 국방부장관에게 해당 토지를 매수할 것을 청구할 수 있도록 함(안 제13조). 자. 소음대책지역에 거주하는 주민이 군용비행장 또는 군 사격장 운용에 따라 발생한 소음으로 피해를 입은 경우 이에 대한 피해 보상을 청구할 수 있도록 함(안 제17조). 차. 국방부장관이 정하는 사업자로 하여금 소음피해지역에 대해 소음방지 및 주민지원에 관한 중기계획에 근거하여 주민복지사업·소득증대사업 등의 주민지원사업계획을 수립·시행하도록 함(안 제18조). 카. 군용비행장 및 군 사격장으로 인한 소음 피해를 입은 주민들에 대한 상담 업무를 수행할 수 있는 상담센터를 설치·운영하도록 함(안 제19조). 타. 소음대책지역으로 지정·고시된 지역 중 체계적인 개발이 필요하다고 인정되는 경우에는 국방부장관이 개발구역으로 지정하고 개발사업이 이루어질 수 있도록 함(안 제20조 및 제21조). 파. 소음대책지역에 거주하는 주민들에게 각 구역별로 차등을 두어 보조금을 지급하도록 함(안 제24조).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

군용기와 군 사격장의 소음 문제는 매우 심각함에도 불구하고, 관련된 법률이 존재하지 않고 있어, 국민들은 스스로 민사소송을 통하여 금전배상만을 청구할 수 있는 상황이므로 입법이 필요하다. (1),(2) 법률안의 경우 군 사격장은 포함되어 있지 않은데, 군 사격장의 소음 문제 역시 군용기의 소음 문제와 다를 것이 없으므로 군 사격장을 포함한 입법이 필요하다.

한편, 소음기준에 대해서 각 법률안은 조금씩 다른 기준을 제시하고 있는데, 최소한 민간항공기 소음과 관련한 「공항소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」이 규정한 소음 규제와 대책 수준의 내용은 담겨야만 할 것이며, 가능한 다양한 모든 방법을 동원하여 국민의 피해를 최소화하고 적절한 보상이 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

아울러 대결의 시대를 종식하고 평화의 시대를 맞이하는 현 시점에서 이러한 법안들이 군비 축소를 위한 밑거름이 되어야 할 것이다.

과거사청산위원회

Ⅰ. 내무부 훈령 등에 의한 형제복지원 피해사건 진상 규명 법률안

정책 목표 : 형제복지원 피해사건의 진상과 국가책임 여부를 규명하여 피해자와 그 유족의 명예를 회복하고 그에 따라 보상
담당 검토 : 민변 과거사청산위원회

1. 현황과 문제점

부산 형제복지원 사건은 1980년대 대표적 인권유린 사례인데, 부랑인 선도 명분으로 내무부(현 행정안정부) 훈령 제410호(1987년 폐지)에 따라 1975~1987년 운영된 형제복지원은 장애인, 고아 등 3000여명을 상대로 강제노역과 학대 등을 일삼았으며 복지원 공식 집계로만 이 기간 513명이 사망하였음. 대법원은 당시 부랑인 수용자 감금을 내무부 훈령에 의거한 정당행위로 보고 복지원 원장인 박인근씨의 횡령 혐의만 유죄로 인정해 징역 2년6개월을 선고하였는데 박씨는 2016년 사망했음.

그러나 형제복지원 수용자들에 대한 수용개시는 법률에 근거하지 않으며 과도하게 기본권을 제한해 위헌·위법한 것이었으며, 수용자들이 부랑인이 아님이 명백한 경우에도 위법하게 감금했고, 감금된 수용자들에게 강제노역을 시키고 폭행, 가혹행위 등으로 사망에 이르게 한 경우도 있었음.

검찰 과거사위원회 조사결과에 따르면 검찰은 실체적 진실 발견과 인권보호 의무를 방기하고 형제복지원 울주 작업장에 대한 수사과정에서 인권침해 범죄에 대한 수사, 원장의 횡령에 대한 수사 등을 방해하거나 축소한 것으로 나타났으며, 형제복지원 본원에 대한 수사는 시작도 하지 않아

사건의 실체를 밝히는 것을 지연시켰고 부산시도 형제복지원의 위법한 수용과 감금과정에서의 위법행위 등을 사실상 묵인해온 정황도 포착되었음

대검 개혁위원회가 2018년 9월 13일 검찰총장의 비상상고를 권고한데 이어, 검찰 과거사위원회(위원장 김갑배)는 10월 10일, “형제복지원의 위법한 수용과정 및 인권침해 행위에 대한 국가의 책임을 인정하고, 추가 진상규명 및 피해회복을 위한 노력이 필요하다“며 검찰총장의 비상상고 및 사과를 권고했음.

2. 개혁입법과제

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	내무부 훈령 등에 의한 형제복지원 피해사건 진상 규명 법률안(2000688)
소관상임위	행정안전위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2016. 7. 6. / 진선미 (더불어민주당)
주요내용	가. 1975년 12월 15일부터 1987년 6월 30일까지 부산 형제복지원에 격리 수용되어 폭행·협박·감금·강제노역·성폭력 등을 당한 형제복지원 피해사건의 진상과 국가책임 여부를 규명하여 피해자와 그 유족의 명예를 회복하고 그에 따라 보상하는 것을 목적으로 함(안 제1조 및 제2조). 나. 형제복지원 피해사건의 진상을 규명하고 피해자와 유족의 심사·결정 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리

	소속으로 형제복지원피해사건진상규명위원회를 둠(안 제3조). 다. 피해자 및 그 유족이나 이들과 친족관계에 있는 사람, 그 밖에 형제복지원 피해사건에 관하여 특별한 사실을 알고 있는 사람은 위원회가 구성된 날부터 1년 이내에 위원회에 진상규명을 신청할 수 있으며, 위원회는 진상규명 신청이 없는 경우에도 직권으로 조사개시결정을 할 수 있음(안 제8조 및 제11조). 라. 진상규명 조사방법과 관련하여 위원회의 실지조사, 동행명령장 발부, 증거보전의 특례, 청문회 실시 등을 규정함(안 제12조부터 제15조까지). 마. 위원회는 최초의 진상규명 조사개시결정을 한 날부터 2년간 진상규명 활동을 하되, 1년의 범위에서 연장할 수 있음(안 제16조). 바. 피해자와 그 유족에게는 피해의 정도 등을 고려하여 보상금, 의료지원금, 생활지원금, 주거복지시설 등을 지원하도록 함(안 제23조부터 제25조까지 및 제35조). 사. 국가 및 지방자치단체가 형제복지원 피해사건의 피해자를 위령하고 역사적 의미를 되새겨 인권을 위한 교육의 장으로 활용하기 위하여 기념관 건립 등의 사업을 수행할 수 있도록 함(안 제37조).

나. 검토의견 - 적극입법촉구

대검 개혁위원회와 검찰과거사위원회는 “위헌·위법한 내무부 훈령 제410호를 근거로 형제복지원 원장의 감금 혐의에 대해 무죄로 판단한 당시 법원의 판결은 법령에 위반한 판결“이라며 “형사소송법 제441조에 따라 검찰총장이 비상상고를 신청할 것을 권고한다“고 밝혔고, “검찰이 수사를

축소하고 은폐한 사실이 확인됐고 그로 인해 형제복지원 본원에 대한 조사조차 이루어지지 않아 실체적 진실을 규명하지 못했다“고 지적하며 “검찰총장은 형제복지원 피해자들에 대해 검찰의 과오를 사과할 것을 권고한다“고 강조하였음.

Ⅱ. 한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법 일부개정법률안 일부개정법률안

정책 목표 : 원자폭탄에 의해 패해를 입은 피해자 범위를 확대하여 이들에 대한 생존권을 보장하고 인간다운 삶을 영위하도록 함]
담당 검토 : 과거사청산위원회

1. 현황과 문제점

1945년 8월6일 일본 시각 오전 8시15분, 미군 B29 전폭기가 히로시마 상공 9750m에서 '리틀 보이'로 명명된 원자폭탄 하나를 투하하였고, 이로 인해 히로시마 인구 25만5000여 명의 30%에 해당하는 7만여 명이 즉시, 또는 며칠 지나지 않아 사망했음. 폭발 지점을 중심으로 반경 1.6㎞ 이내의 모든 생명체와 인공물이 완전히 소멸했으며, 11㎢ 이내의 건물 90%가 파괴되었음. 살아남은 사람 다수도 불치병에 걸려 여생을 고통 속에서 보내야 했고 일부 사람의 고통은 유전자를 통해 대를 이어 전해졌으며 사흘 뒤, 다른 방식으로 제작된 원자폭탄 하나가 나가사키에도 떨어져 3만6000여 명이 즉사했음.

현행법에서는 1945년 일본의 히로시마와 나가사키에 투하된 원자폭탄에 의하여 피해를 입은 한국인 피해자에 대한 실태조사와 의료지원 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

그런데 지난 2004년 국가인권위원회가 실시한 「한국 원폭피해자 기초현황과 건강실태 조사」에 따르면 원자폭탄 피해자의 자녀 또는 손자녀의 경우 빈혈, 심장 질환, 우울증, 백혈병 및 갑상선 질환 등에서 일반인에 비하여 10배 이상의 발병률을 보이고 있어 원자폭탄 피해자 뿐 아니라 피해자의 자녀 또는 손자녀에 대한 지원이 필요한 것으로 보임.

2. 개혁입법과제

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법 일부개정법률안(2014870)
소관 상임위	보건복지위원회
제안일자 /대표발의 (소속 정당)	2018. 8. 14. / 김상희(더불어민주당)
주요내용	가. 이 법의 적용대상에 원자폭탄 피해자의 자녀 또는 손자녀를 추가함(안 제1조 및 제2조 등). 나. 한국인원자폭탄피해자등지원위원의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무국을 두도록 함(안 제6조의2 신설). 다. 국가는 피해자등이 사망한 때에는 예산의 범위에서 장례비를 지급하도록 함(안 제13조의2 신설). 라. 국가 또는 지방자치단체는 피해자등의 복지증진과 생활안정을 위하여 요양병원 및 복지시설의 설립·운영과 건강상담 및 심리치료 등의 복지지원사업을 실시하도록 함(안 제13조의3 신설). 마. 추모묘역 조성 및 위령탑 건립 등 기념사업을 의무화하고, 기념사업에 비핵·평화박물관 건립 및 인권 관련 교육사업 등을 추가함(안 제14조제1항).

나. 검토의견 - 적극입법촉구

원자폭탄 피해자의 자녀 또는 손자녀에 대한 실태조사, 의료지원 등에 관한 사항을 규정하는 한편, 피해자등에 대한 지원의 실효성을 높이기 위하여 심의·의결기구인 한국인원자폭탄피해자등지원위원회에 별도의 사무국을 두도록 하고, 추모묘역 조성 및 위령탑 건립 등의 기념사업 시행을 의무화 하려는 것임.

민생경제위원회

Ⅰ. 증권관련집단소송법률 전부개정안

정책 목표 : 집단소송제 도입
담당 검토 : 민변 민생경제위원회

1. 현황과 문제점

다른 대부분의 선진국가들과는 달리 우리나라는 집단소송법제가 증권관련 집단소송법 외에는 없는 실정이며, 증권관련 집단소송법 역시 2005. 1. 부터 시행되어 13년이 지났음에도 불구하고 본안 판결에 이르는 경우가 1-2건에 불과하는 등 실제 집단소송법제가 활성화되지 않고 있다.

그동안 폭스바겐 디제케이트 사건, 가습기살균제 참사, 라돈 침대 피해, BMW 연쇄 화재 등 사건에서 동일한 원인으로 다수의 피해자가 발생했음에도 불구하고 개별 소비자가 직접 시간과 비용을 들여서 소송을 제기하여야만 소비자 피해 배상이 가능한 것이 현행 법제이다.

현대 사회가 대량생산과 대량소비의 경제구조가 됨에 따라 분쟁이 점점 대형화・광역화・집단화 되고 있고, 특히 소비자분쟁, 환경·공해분쟁 등 집단적인 피해를 수반하면서도 정보의 비대칭성으로 인해 피해자 측에서 피해의 입증이 곤란한 분야가 증가하고 있지만, 개별적 분쟁해결에 초점을 맞춘 현재의 민사소송 제도는 절차가 복잡하고 피해구제가 불충분하므로 신속하고 적정한 사법적 해결을 위해서는 집단소송제도가 반드시 필요하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 소비자집단소송법안 (2000064) (2) 집단소송법안 (2001183)) (3) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2001840) (4) 소비자의 권익 보호를 위한 집단소송법안 (2005384) (5) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 위반행위 손해배상사건 집단소송법안 (2007637) (6) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2008139) (7) 공정거래관련 집단소송법안 (2008306) (8) 집단소송법안 (2010484) (9) 소비자집단소송법안 (2011678) (10) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2015727) ※ 증권관련 집단소송법 전부개정법률안 / 2018. 9. 21./ 법무부 발표
소관 상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2016. 6. 1. / 서용교(더불어민주당) (2) 2016. 7. 26. / 박영선(더불어민주당) (3) 2016. 8. 26. / 채이배(바른미래당) (4) 2017. 2. 2. / 박주민(더불어민주당) (5) 2017. 6. 27. / 김경협(더불어민주당) (6) 2017. 7. 21. / 함진규(자유한국당) (7) 2017. 8. 1. / 전해철(더불어민주당) (8) 2017. 11. 30. / 백혜련(더불어민주당) (9) 2018. 1. 31. / 이학영(더불어민주당) (10) 2018. 9. 21. / 김종민(더불어민주당)
주요내용	(1) 소비자집단소송법안(2000064) 이 법의 적용범위는「소비자기본법」제4조 또는 제20조 위반을 이유로 한 손해배상청구,「제조물 책임법」제3조에 따른 손해배상청구,「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」제3조의2제1항, 제19조, 제23조 및 제26조제1항제1호의 행위로 인하여

	발생한 피해에 대한 같은 법 제56조에 따른 손해배상청구, 「약관의 규제에 관한 법률」 제6조부터 제9조까지의 위반을 원인으로 한 손해배상청구, 「표시 · 광고의 공정화에 관한 법률」 제10조에 따른 손해배상청구, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제21조제1항, 「할부거래에 관한 법률」 제34조, 「방문판매 등에 관한 법률」 제23조 제1항, 제2항 및 제24조의 행위로 인하여 발생한 피해에 대한 손해배생청구 등으로 한정함(안 제3조) (2) 집단소송법안 (2001183) 법원은 피해자가 50인 이상이고 구성원의 각 청구가 법률상 또는 사실상 주요한 쟁점을 공통으로 하고, 집단소송이 총원의 권리실현이나 이익보호에 적합하고 효율적인 수단이라고 인정할 때 집단소송으로 해결할 것을 허가하도록 함(안 제11조). (3) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2001840) 현행법은 소송허가결정에 대한 즉시항고에 집행정지의 효력을 인정하고 있어 소송이 지나치게 장기화되고 피해구제에 어려움이 있는 실정아므로 소송허가결정에 대한 즉시항고는 집행정지의 효력을 갖지 않도록 하고 다만 당사자의 신청이 있는 경우 법원이 집행정지명령을 내릴 수 있도록 하여, 소송의 과도한 장기화를 방지함(안 제15조). (4) 소비자의 권익 보호를 위한 집단소송법안 (2005384) 이 법의 적용범위는 「소비자기본법」 제4조 또는 제20조 위반을 이유로 한 손해배상청구, 「제조물 책임법」 제3조에 따른 손해배상청구, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제3조의2제1항, 제19조, 제23조 및 제26조제1항제1호의 행위로 인하여 발생한 피해에 대한 같은 법 제56조에 따른 손해배상청구, 「개인정보 보호법」 제39조에 따른 손해배상청구, 「약관의 규제에 관한 법률」 제6조부터 제9조까지의 위반을 원인으로 한 손해배상청구, 「표시 · 광고의 공정화에 관한 법률」 제10조에 따른 손해배상청구, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제21조제1항, 「할부거래에 관한 법률」 제34조, 「방문판매 등에 관한 법률」 제23조제1항 · 제2항 및 제24조의 행위로 인

	하여 발생한 피해에 대한 손해배상청구 등으로 한정함(안 제3조). (5) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 위반행위 손해배상사건 집단소송법안 (2007637) 불공정집단소송의 소는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제3조의2제1항, 제19조, 제23조 및 제26조제1항제1호의 행위로 인하여 발생한 피해에 대한 같은 법 제56조에 따른 손해배상청구에 한정하여 제기할 수 있도록 함(안 제3조). (6) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2008139) 현행법의 증권관련집단소송의 적용범위를 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에서 규정하고 있는 금융투자상품으로 확대하여 증권뿐만 아니라 파생상품의 경우에도 거래과정에서 다수인에게 피해가 발생한 경우 집단소송의 소를 제기할 수 있도록 하려는 것임(안 제3조). (7) 공정거래관련 집단소송법안 (2008306) 공정거래관련집단소송의 소는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제19조, 제26조제1항제1호 및 제4호(재판매가격유지행위에 한정한다) 또는 제29조를 위반하여 발생한 피해에 대한 같은 법 제56조에 따른 손해배상청구, 「제조물 책임법」 제3조에 따른 손해배상청구, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」제3조제1항의 행위 또는 그 밖의 다른 법령으로 금지하는 표시광고 행위로 인하여 발행한 피해에 대한 손해배상청구에 한정하여 제기할 수 있도록 함(안 제3조). (8) 집단소송법안 (2010484) 법원은 구성원의 각 청구가 법률상 또는 사실상 주요한 쟁점을 공통으로 하고, 집단소송이 총원의 권리실현이나 이익보호에 적합하고 효율적인 수단이고, 구성원의 수가 50명 이상이라고 인정할 때 집단소송으로 해결할 것을 허가하도록 함(안 제11조). (9) 소비자집단소송법안 (2011678)

	- 소비자집단소송은 이 법에 따라 원고적격을 갖는 소비자단체 등이 제기하는 공통의무확인소송과 그 결과를 전제로 개별 피해자의 채권신고에 기초하여 채권을 확정하는 채권확정절차의 2단계로 이루어지는 집단소송임(안 제2장 및 제3장). - 공통의무확인소송이란 소비자계약과 관련하여 또는 사업자가 제공하는 재화나 용역 또는 시설로 다수의 소비자에게 피해가 발생하거나 다수의 소비자가 사업자로부터 채무이행의 청구를 받은 경우, 사업자가 다수의 소비자에게 공통적인 금전채무를 부담하거나 다수의 소비자가 사업자에게 공통적인 금전채무를 부담하지 않는다는 확인을 구하는 소송을 말함(안 제2조). - 공통의무확인소송을 제기할 수 있는 자는 「소비자기본법」에 따라 소비자단체소송을 제기할 수 있는 자여야 함(안 제3조). (10) 증권관련 집단소송법 일부개정법률안 (2015727) -「제조물 책임법」 제3조에 따른 손해배상청구, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제19조・제26조제1항제1호 위반을 이유로 한 제56조에 따른 손해배상청구,「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제26조제1항제4호·제29조 위반을 이유로 한 제56조에 따른 손해배상청구, 「표시·광고 공정화에 관한 법률」 제10조에 따른 손해배상청구, 「개인정보 보호법」 제39조・제39조의2에 따른 손해배상청구, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제43조・제43조의2제1항제2호에 따른 손해배상청구, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제32조・제32조의2제1항제2호에 따른 손해배상청구, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제27조에 따른 손해배상청구, 「식품위생법」 제2조에 따른 식품 등을 제조・가공・조리・수입하여 발생한 피해이거나 「식품위생법」을 위반한 사실을 알면서도 식품 등을 판매하여 발생한 피해에 대한 손해배상청구, 「건강기능식품에 관한 법률」 제3조에 따른 건강기능식품을 제조・가공・조리・수입하여 발생한 피해이거나「건강기능식품에 관한 법률」을 위반한 사실을 알면서도 건강기능식품을 판매하여 발생한 피해에 대한 손해배상청구에 집단소송제를 적용함.

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

법무부가 2018. 9. 21. 발표한 “집단소송제 확대 도입 방안”은 김종민 의원이 대표발의한 ‘증권관련 집단소송법 일부개정법률안’(2015727)과 동일한 내용이다. 한편, 적용범위에 있어서는 박영선 의원이 대표발의한 집단소송법안 (2001183)과 백혜련 의원이 대표발의한 집단소송법안 (2010484)이 모든 분야에 도입하자는 것이고, 서영교 의원이 대표발의한 소비자집단소송법안(2000064)과 박주민 의원이 대표발의한 소비자의 권익 보호를 위한 집단소송법안(2005384)은 모두 적용범위를 소비자 분야에 도입하자는 것이며, 이학영 의원이 대표발의한 소비자집단소송법안(2011678)은 프랑스와 일본의 입법례를 반영하여 원고적격을 갖는 소비자단체 등이 제기하는 공통의무확인소송과 그 결과를 전제로 개별 피해자의 채권신고에 기초하여 채권을 확정하는 채권확정절차의 2단계로 이루어지는 집단소송제를 도입하자는 방안이다.

법무부가 2018. 9. 21. 발표한 “집단소송제 확대 도입 방안”은 그 적용범위에 있어 증권관련 집단소송법 보다 확대하기는 하였지만, 소비자들에게 정당한 배상이 이루어지기 위해서는 사업자가 제공하는 물품 또는 용역으로 인해 발생한 피해에 집단소송법이 적용되어야 한다는 점에서 적용범위를 확대할 필요가 있다고 할 것이며, 이학영 의원이 대표발의한 소비자집단소송법안(2011678)은 원고적격을 소비자단체 등에 한정하고 있으나 그동안 소비자기본법상의 소비자단체소송을 제기한 실적 등이 미미하다는 점을 고려하면 지나치게 원고적격을 제한한다는 점에서 문제점이 있다.

또한, 법무부가 2018. 9. 21. 발표한 “집단소송제 확대 도입 방안”은 법원의 소송허가결정에 대한 즉시항고 또는 재항고로 인해 집단소송이 장기화되어 결국 소송이 장기간 지연되고 있는 문제점을 해결하지 못하고 있다. 현행법은 소송허가결정에 대한 즉시항고에 대하여 민사소송법 제447조에 따라 집행정지의 효력을 인정하고 있어, 이로 인해 허가사건 3

심, 본안사건 3심으로 사실상 6심제나 다름없이 제도가 운영되어 소송이 지나치게 장기화되고 피해구제에 어려움이 있는 실정이므로 소송허가결정에 대한 즉시항고는 집행정지의 효력을 갖지 않도록 하고 다만 당사자의 신청이 있는 경우 법원이 집행정지명령을 내릴 수 있도록 하여, 소송의 과도한 장기화를 방지하기 위한 입법이 반드시 필요하다.

Ⅱ. 공동주택관리법 일부개정안

정책 목표: 공동주택의 세입자 권익 향상
담당 검토: 민변 민생경제위원회

1. 현황과 문제점

우리나라의 공동주택에서는 사실상 세입자가 절반을 차지하면서, 관리비의 절반을 부담하고 있음에도 불구하고, 세입자에게는 동별 대표자 선거권만 부여할 뿐, 피선거권은 부여하지 않고 있으며, 임대 주택이 있는 혼합 단지의 경우에는 분양 주택의 입주자대표회의와 임대사업자간 합의하여 관리 방법을 결정하도록 하고 있을 뿐, 임차인대표회의에게는 단순한 의견 제시 기회만을 부여함으로써, 공동주택 관리 업무에 있어 세입자들의 의견 반영은 매우 미약한 상황이다.

그러나 우리나라의 공동주택에서 사실상 세입자가 절반의 관리비를 부담하고 있는 점, 분양주택과 임대주택의 차이는 주택의 처분 권한만 다를 뿐, 그 사용 권한은 동일한 이상, 관리비의 상당 부분을 부담하는 세입자들의 공식적인 대표와 세입자 대표의 의견이 공식적으로 반영될 의견 수렴 구조가 필요한 상황이다.

이와 관련하여 아래에서 보는 바와 같이, 공동주택 세입자의 권익 향상을 위해 2개의 법률안이 제안되어 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 공동주택관리법 일부개정안 (2010936) (2) 공동주택관리법 일부개정안 (2012977)
소 관 상 임 위	국토교통위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2017. 12. 21. / 김현아(자유한국당) (2) 2018. 04. 09. / 안호영(더불어민주당)
주요내용	(1) 공동주택관리법 일부개정안 (2010936) 최근 분양주택과 임대주택이 함께 있는 혼합주택단지의 입주자대표회의가 임대주택 임차인의 단지 내 공동 커뮤니티 시설이용에 제한을 두거나 장기수선충당금을 사용할 수 있는 시설물 교체 공사비를 잡수입으로 집행하여 분양주택 입주자 및 사용자와 임대주택 임차인 간 갈등이 발생하고 있음. 그런데 현행법은 혼합주택단지의 임차인대표회의가 관리비 등에 관한 사항을 임대사업자와 사전에 협의하는 것 이외에는 공동주택의 관리와 관련된 의사결정에 참여할 수 있는 권한이 미미하여 이러한 갈등이 쉽게 해결되지 못하는 상황임. 이에 혼합주택단지에서 임차인이 참여하는 공동대표회의를 구성하도록 하고, 사용자, 입주자, 임차인 및 임대사업자가 공동이익을 증진하기 위하여 공통관리규약을 정할 수 있도록 하는 등 일정한 영역에서 상호 간 이해관계를 합리적으로 조정하려는 것임(안 제10조의2 및 제18조의2 신설). (2) 공동주택관리법 일부개정안 (2012977) 「공동주택관리법」상 의무관리대상인 공동주택에는 자치 의결기구인 입주자대표회의를 의무적으로 구성하여야 하는데, 입주자대표회의의 구성원인 동별 대표자는 공동주택의 입주자(공

	동주택의 소유자 또는 그 소유자를 대리하는 배우자 및 직계존비속을 말함) 중에서 선출하고 있으나, 입주자의 무관심 또는 낮은 거주비율로 입주자대표회의가 구성되지 못하거나 구성원이 의결정족수에 미달되는 경우 업무공백 등 비정상적 관리업무에 따른 입주자등의 권익침해가 우려되고 있어 이러한 경우 입주자 뿐 아니라 사용자도 동별 대표자가 될 수 있도록 하여 입주자대표회의가 원활히 구성되고 운영될 필요가 있음. 이에 동별 대표자의 자격을 현재와 같이 입주자에게 우선적으로 부여하되, 동별 대표자가 선출되지 아니한 선거구에 한하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용자도 동별 대표자 후보가 될 수 있도록 하고, 입주자인 동별 대표자 중에서 회장 후보가 없는 경우로서 선출 전에 전체 입주자 과반수의 서면 동의를 얻은 경우에는 사용자인 동별 대표자도 회장이 될 수 있도록 하고자 함(안 제14조).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

김현아 의원이 대표발의한 공동주택관리법안 (2010936)은 임대주택이 있는 혼합단지에서 임차인대표회의에게 공식적인 합의 권한을 부여하자는 것이고, 안호영 의원이 대표발의한 공동주택관리법안 (2012977)은 동별대표자와 입주자대표회장의 자격을 입주자인 소유자에게 우선적으로 부여하되, 동별대표자가 선출되지 아니한 선거구에 한하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용자인 세입자도 동별대표자 후보가 될 수 있도록 하고, 입주자인 동별 대표자 중에서 회장 후보가 없는 경우로서 전체 입주자 과반수의 서면 동의를 얻은 경우에는 사용자인 동별 대표자도 회장이 될 수 있도록 하는 법안이다.

현재 우리나라의 아파트 형태의 공동주택은 전체 주택의 60% 가량을 차지하고 있는데, 이 중 임대주택과 분양주택이 혼합되어 있는 혼합단지에

서는 분양주택의 입주자대표회의와 임대사업자에게만 합의권한을 인정함으로써, 임차인대표회의는 실질적인 결정권한을 부여받지 못하고 있고, 일반 분양주택의 입주자대표회의의 구성 또한 관리비의 절반을 부담하는 세입자를 동별대표자 자격에서 아예 배제함으로써 관리비가 공정하고 투명하게 징수되고 지출되고 있는 지에 대해 세입자 입장에서는 알 수 있는 방법이 마땅치 않은 상황이다. 단적인 예를 들면, 소유자로 구성된 입주자대표회의에서는 가능하다면, 소유자가 부담하는 장기수선충담금 대신에 일반 세입자가 함께 부담하는 관리비로 최대한 많은 공사를 집행하는 것이 유리하고, 실제 위와 같은 방법으로 관리비가 징수되고 집행되더라도 세입자 동별 대표자가 없는 관계로 위와 같은 불공정한 관리비 집행을 막을 수가 없는 형편이다.

이러한 상황에서 김현아 의원과 안호영 의원이 대표 발의한 위 공동주택관리법 개정안은 모두 공동주택에서의 세입자의 권익 향상을 도모할 수 있는 법안으로서, 그동안 공동주택관리 영역에서 소유자가 아니면 사실상 결정권한이 없었던 문제점을 해결하고자 하는 매우 진취적인 법안이며, 이에 대한 적극 입법을 촉구한다.

다만, 안호영 의원이 대표 발의한 공동주택관리법 개정안과 관련하여, 소유자인 입주자 중에서 동별대표자 후보가 없거나, 회장 후보가 없을 경우에만 보충적으로 세입자에게 동별대표자 후보 또는 회장 후보의 자격을 인정하는 것은 여전히 공동주택 세입자의 권익 향상에 제약이 될 가능성이 매우 높다. 이에 따라, 위와 같은 보충적 방법보다는, 관리비의 절반을 부담하는 세입자 동대표를 전체 정원의 1/4 이상 선출할 수 있는 제도를 도입하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 예를 들면, 현재 동대표 정원이 12명인 아파트에서는 3명 이상의 세입자 동대표를 선출할 수 있도록 하고, 소유자인 동대표에게는 모든 의결권한을 인정하되, 세입자인 동대표에게는 하자보수와 장기수선계획 등 건물 소유와 관련된 의결권한을 허용하지 않으면서, 관리비 징수 및 집행과 관련한 의결권한을 제한적으로

인정하는 방법이 바람직할 것으로 판단된다.

위와 같이 세입자 동대표를 보충적 방법이 아닌, 필수적 인원으로 선출하는 방법만이, 소유자와 세입자의 이해관계가 충돌하는 관리비와 장기수선충당금의 지출 문제에 대해서 투명성을 보장할 수 있을 것으로 판단되며, 공동주택관리법을 통해 적극 권장하고 있는 아파트 공동체 활성화에도 커다란 기여를 할 수 있을 것으로 판단된다.

Ⅲ. 채권의 공정한 추심에 관한 법률 일부개정법률안

정책 목표 : 채무자대리인제도 확대 및 채권추심과정 개선을 통한 채무자 인권 보호 강화
담당 검토: 민변 민생경제위원회

1. 현황과 문제점

현행법은 채권추심과 관련하여 변호사・법무법인・법무법인(유한) 또는 법무조합을 채무자대리인으로 선임하고 이를 채권추심자에게 서면으로 통지한 경우 채무자에 대한 연락금지, 폭행 및 협박 금지 등을 통해 채무자의 생활을 보장하고자 하고 있음.

하지만, 채무자대리인 선임 시 채무자에 대한 연락금지 적용을 받는 금융기관 대상에서 여신금융기관, 신용정보회사 등이 제외되어 있는 한계가 있음.

또 불공정하고 폭력적인 채권추심을 근절하기 위해서는 채무자의 방어권을 보다 강화할 필요가 있다는 지적에 따라 채무자가 선임할 수 있는 채무자대리인의 자격 범위를 확대할 필요성이 제기.

그리고 채권추심자의 폭행과 협박금지 행위 중 “정당한 사유 없이 반복적으로”와 “심하게 해치는”의 요건까지 필요한 것으로 제한적으로 규정되어 있다 보니 실제로는 채권추심자를 규제하지 못해 채무자의 생활보장을 침해할 우려가 있다는 지적이 있으며, 불공정행위의 금지의 적용범위와 관련하여 현행법은 채권추심자는 채무자가 「채무자 회생 및 파산

에 관한 법률」에 따라 전부 또는 일부 면책되었음을 알면서 법령으로 정한 절차 외에서 채무변제를 요구하는 행위를 금지하고 있지만 이를 더 확대하여 채무자가 회생절차, 파산절차 또는 개인회생절차를 진행 중인 경우도 포함해야 한다는 의견이 요청되고 있음.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

현재 위와 같은 입법취지로 정성호 의원이 대표발의한 채권의 공정한 추심에 관한 법률 개정안이 발의되어 있는 상태.

법안명 (의안번호)	채권의 공정한 추심에 관한 법률 일부개정법률안(2003255)
소관 상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2016. 11. 03./ 정성호의원(더불어민주당)
주요내용	채무자가 채권추심관련 업무를 하는 비영리법인과 사회적기업을 대리인으로 선임할 수 있도록 확대함(안 제8조의2). 현행법은 이른바 채무자대리인제도가 적용되는 범위를 사실상 대부업체(대부중개업체)로 한정하고 있는데 채권추심자가 제한 없이 채무자를 상대로 추심하는 것과 마찬가지로 채무자도 채권자를 가리지 않고 채무자대리인제도를 이용할 수 있도록 그 제한 규정을 삭제함(안 제8조의2). 채무자 채권추심자의 폭행과 협박행위 금지 요건을 강화하기 위하여 “정당한 사유없이 반복적으로”와 “심하게 해치는” 부분 중 “반복적”과 “심하게”를 삭제함(안 제9조 및 제12조제4호). 채무자가 개인회생절차가 진행 중인 경우에도 채권추심자의 불공정한 행위를 할 수 없도록 보완함(안 제12조제4호).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구

현행법 제8조의2는 “대부업자, 대부중개업자, 대부업의 등록을 하지 아니하고 사실상 대부업을 영위하는 자”(이하 대부업자라 함)는 채무자가 「변호사법」에 따른 변호사·법무법인·법무법인(유한) 또는 법무조합을 채권추심에 응하기 위한 대리인으로 선임하고 이를 채권추심자에게 서면으로 통지한 경우에는 채무와 관련하여 채무자를 방문하거나 채무자에게 말·글·음향·영상 또는 물건을 도달하게 하여서는 아니 되도록 금지하는(다만, 채무자와 대리인이 동의한 경우 또는 채권추심자가 대리인에게 연락할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 가능) ‘채무자대리인제도’[10]를 규정하고 있고, 이를 위반하면 2천만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있음.[11] 이에 대하여 개정안은, 첫째, 채무자가 대리인을 선임하면 채권자에게 방문 등을 할 수 없는 채권추심자의 범위를 현행 “대부업자” 외에 “여신금융기관, 신용정보회사, 자산관리자, 채권추심업자, 일반 금전대여 채권자 등”으로 확대하여 ‘모든 채권추심자’에 대하여 채무자대리인제도를 적용하도록 하고, 둘째, 채무자의 대리인 범위를 현행 “변호사·법무법인·법무법인(유한) 또는 법무조합” 외에 “① 「비영리민간단체지원법」 제2조[12]에 따른 비영리민간단체로서 일정 요건을

---

10) 채무자대리인제도는 채무자의 법적 권리를 보장하고 교섭력을 회복하기 위해 ‘채무자가 대리인을 선임하고 일정한 요건을 갖춘 경우 채권추심자가 채무자에게 직접 연락할 수 없는 제도를 말하고, 미국·영국·일본 등 외국의 채권추심 관련 법률에서 인정하고 있는 제도임. 우리나라는 특히 소송 외적인 채권추심이 극심한데 잦은 전화연락, 가정과 직장으로 방문하여 추심하는 등 채무자를 상당히 괴롭게 하는 방법으로 이뤄지고 있어서 이 제도의 도입이 시급하였으나 2014. 1. 14. 개정된 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」에서에서 도입되어 2014. 7. 15.부터 시행됨.(대한변호사협회 의견)

11) 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」
제17조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.
2. 제8조의2를 위반하여 채무자를 방문하거나 채무자에게 말·글·음향·영상 또는 물건을 도달하게 한 자

12) 「비영리민간단체지원법」
제2조(정의) 이 법에 있어서 "비영리민간단체"라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.
1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것
2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것

갖춘 단체 ② 「사회적기업 육성법」 제2조제1호[13]에 따른 사회적기업으로서 채무상담, 채무조정 또는 불법채권추심방지 사업을 목적으로 하는 사회적기업”으로 확대하는 것임. 개정안과 같이 채무자대리인제도에서 채권추심자와 채무자대리인의 범위를 확대하는 것은 과도한 채권추심이나 불법추심에 대해 채무자의 방어권을 보다 강화하고, 대리인을 변호사 등으로 제한함으로써 서민이 채무자대리인제도를 이용하고 싶어도 자력이 부족하여 자유롭게 제도를 활용하지 못하는 문제가 있었기 때문에 채무자 보호를 강화하는 것으로 평가됨.

현행법 제9조는 채권추심자는 채권추심과 관련하여 ① 정당한 사유 없이 반복적으로 또는 야간에 채무자나 관계인을 방문하거나 ② 정당한 사유 없이 반복적으로 또는 야간에 전화하는 등 말・글・음향・영상 또는 물건을 채무자나 관계인에게 도달하게 하거나 ③ 채무를 변제할 법률상 의무가 없는 채무자 외의 사람에게 채무자를 대신하여 채무를 변제할 것을 요구함으로써, 공포심이나 불안감을 유발하여 사생활 또는 업무의 평온을 심하게 해치는 행위를 금지하고 있고, 이를 위반하는 경우 형사처벌[14]하고 있음. 이에 대하여 개정안은, 첫째, 채권추심자가 “정당한 사유없이 반복적으로 또는 야간에 채무자나 관계인을 ① 방문, ② 전화하는 등”에서 ‘반복적으로’를 삭제하여 “야간에 또는 정당한 사유 없이 채무자나

---

3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원 또는 반대할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것
4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것
5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것
6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

13) 「사회적기업 육성법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “사회적기업”이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다.

14) 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」
제15조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
2. 제9조제2호부터 제7호까지를 위반한 자

관계인을 ① 방문, ② 전화하는 등”을 금지하고, 둘째, 채권추심자가 채무자나 관계인, 채무자 외의 사람에게 “공포심이나 불안감을 유발하여 사생활 또는 업무의 평온을 심하게 해치는 행위”에서 ‘심하게’를 삭제하여 “공포심이나 불안감을 유발하여 사생활 또는 업무의 평온을 해치는 행위”를 금지하여 채권추심 관련 금지요건을 완화하고 있음. 이는 채권추심자의 추심행위로부터 채권자의 사생활 또는 업무의 평온을 보장하려고 현행법의 금지요건을 완화하여 규제되는 추심행위의 범위를 확대하려는 것이 되고, “공포심이나 불안감을 유발하여 사생활 또는 업무의 평온을 해치는 행위”는 ‘반복적으로’와 ‘심하게’를 삭제하더라도 사회적 통념상으로도 허용되어서는 안 되는 행위이므로 현행법에 비하여 제한의 폭을 확대하는 것에는 긍정적인 측면이 있다고 평가됨.

현행법은 채권추심자는 채권추심과 관련하여 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 회생절차, 파산절차 또는 개인회생절차에 따라 전부 또는 일부 면책되었음을 알면서 법령으로 정한 절차 외에서 채무변제를 요구하는 행위를 금지하고, 이를 위반하는 경우 500만원 이하의 과태료[15]를 부과하고 있음. 이에 대하여 개정안은, 첫째, 현행 “「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 회생절차, 파산절차 또는 개인회생절차에 따라 전부 또는 일부 면책되었음을 알면서---” 외에 “「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 회생절차, 파산절차 또는 개인회생절차가 진행 중”인 경우에도 채무변제를 요구하는 행위를 금지하고, 둘째, 현행 “---반복적으로 채무변제를 요구하는 행위”에서 ‘반복적으로’를 삭제하여 “---채무변제를 요구하는 행위”를 금지하도록 하고 있음. 이는 회생절차, 파산절차 또는 개인회생절차가 진행 중인 채무자에 대하여도 채권추심자의 불공정한 행위를 금지하도록 하여 불법채권추심행위로부터 채무자보호를 더 강화하려는 것으로 평가됨.

---

15) 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」
제17조(과태료) ③ 제12조제3호·제3호의2·제4호 또는 제5호를 위반한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

교육청소년위원회

Ⅰ. 초·중등교육법 개정안

정책 목표 : 교육개혁
담당 검토 : 민변 교육청소년위원회

1. 현황과 문제점

문재인 정부가 들어선 이후로 각 분야에 개혁이 진행되고 있으나, 교육 분야에서는 제대로 된 변화가 이루어지지 않고 있다. 그나마 우선 의제로 논의되었던 것도 대학입시제도 개편에 관한 것이었을 뿐, 정작 가장 본질이라고 할 수 있는 「대한민국 헌법」이 보장하는 '교육을 받을 권리'에서 말하는 교육이란 무엇이고, 어떤 모습이어야 하는지에 대한 논의는 실종되어버렸다.

그 사이 우리 사회에는 청소년들이 국정농단 촛불집회에 적극적으로 참여하고 학교 내에서도 '미투(Me too)' 선언이 이어지는 등 더 이상 청소년을 보류된 시민이 아니라 현재의 시민으로서 대우해야 한다는 사회적 공감대가 형성되었다. 즉 우리 공교육의 목적이 아동·청소년에게 민주시민으로서의 자질을 함양하게 하는 것이라는 점을 다시 한 번 자각하게 된 것이다.

이에 '어떤 교육이어야 하는가'라는 점에서 그 어느 때보다 '민주시민교육', '인권교육', '성평등교육'이 단순히 이벤트성 교육이 아니라 정규 교육과정에서 제대로 다루어져야 한다는 점이 부각되었다. 또한 '교육을 받을 권리'의 실질적 실현이라는 점에서 무상교육 범위의 확대의 요청도 커졌다.

이상과 같은 이유에서 공교육에서 민주시민교육, 인권교육 및 성평등교육이 정규 교육과정에 편성이 되어야 하고, 최소 고등학교까지 무상교육이 될 수 있도록 관련 법령의 정비가 이루어져야 할 것이다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 초·중등교육법 일부개정법률안(12911) (2) 초·중등교육법 일부개정법률안(13368) (3) 초·중등교육법 일부개정법률안(15173)
소관상임위	교육위원회
제안일자 / 대 표 발 의 (소속정당)	(1) 2018. 4. 5. / 윤후덕(더불어민주당) (2) 2018. 5. 1. / 송옥주(더불어민주당) (3) 2018. 8. 30. / 서영교(더불어민주당)
주요내용	(1) 초·중등교육법 일부개정법률안(12911) 현행 교육과정에서 민주주의와 민주시민의 자질에 대한 교육은 각급 학교 교육과정 중 사회 교과의 일부분으로 실시되고 있고 입시위주의 학교 운영과 경쟁지상주의적 교육문화 등으로 민주시민 교육에 대한 관심 부재와 법 경시 경향, 정치불신에 따른 정치참여 저하, 소통부재로 인한 사회갈등 유발 등 여러 사회문제가 발생하고 있어 학교에서의 민주시민 교육 요구가 급증하고 있음. 또한, 사회진출과 대학진학을 앞 둔 고등학교에서의 노동권, 참정권과 같은 시민의 다양한 권리, 각종 의무 등 민주사회 전반에 대한 민주시민 교육은 학생이 사회진출 후 자신의 권리를 주장하고 국가의 보호를 요청할 수 있게 할 뿐만 아니라 민주사회의 구성원으로서 민주사회를 공고히 하는 데 필수적임. 이에 민주시민에 필요한 자질을 갖추게 하는 것이 교육의 목적의 하나임을 고려하여 고등학교 교과에 민주시민 교육을 독립 교과로 추가하려는 것임(안 제23조제3항 등).

	(2) 초·중등교육법 일부개정법률안(13368) 최근 미투(Me too) 운동의 확산과 그 과제로 사회에 만연한 성추행·성폭력을 근절하고 여성들의 인권을 억압하는 남성중심적 사회구조를 타파해야 한다는 인식이 모아지고 있음. 그런데 일부 선진국의 경우 유치원 때부터 정규 교육과정에 인권 및 성평등 교육을 포함하는 등 그 해법을 교육에서부터 찾고 있는바 우리나라 초·중등학교에서도 선진국과 같이 인권 및 성평등에 대한 교육을 실시하는 것이 필요하다는 의견이 있음. 이에 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하는 경우 인권 및 성평등 교육에 관한 내용을 포함하도록 하려는 것임(안 제23조제3항 등). (3) 초·중등교육법 일부개정법률안(15173) 우리나라를 제외한 OECD 34개국 모두 고교 무상교육을 실시하고 있고, 2017년 현재 우리나라 고교진학률이 99.9%로 이미 고교 교육이 보편화되어 있는 상황에서 실질적인 교육기회 보장을 위해 고교 무상교육 실현이 필요하다는 점은 전 국민이 동의하고 있음. 또한 저출산 문제 극복을 위해 가계의 교육비 부담 경감이 필요하다는 점에서도 고교 무상교육을 실현할 필요성이 큼. 이에 고등학교·고등기술학교와 이에 준하는 각종학교에서 실시하는 중등교육에 대해서 무상교육을 명문화하고, 국가 또는 지방자치단체는 교과용 도서 구입비를 비롯하여 급식 및 교복 등 대통령령이 정하는 비용을 지원할 수 있도록 규정하여 국민의 기본권인 교육권을 강화하고자 함(안 제10조의2 신설 등).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

우리 공교육의 목적이 민주시민의 양성에 있음에도 불구하고 지나친 입시 경쟁으로 인하여 교육이 본질이 왜곡되면서 충분히 이루어지지 못하였다. 또한 시민으로서 자신의 인권 및 권리를 이해하고, 나아가 타인의 인권과 다양성이 존중되는 사회를 살아가기 위해서는 인권교육이 반드시 필요함에도 초・중등교육에서 중요하게 다뤄지지 못했다. 더구나 발의되었

던「인권교육지원법안」또한 소수자 혐오 세력의 공격 앞에 철회되고 말았다. 즉 현재는 인권교육에 대한 별도의 근거법령이 없는 상태이다. 성평등교육의 경우에도「양성평등기본법」에서 '양성평등 의식을 높이는 교육'을 학교교육에서 하라고만 하고 있을 뿐, 구체적인 내용이 부족하며 양성평등이라는 용어도 적합성이 떨어진다.

그러므로 교과 외의 형식적 의무교육이 아니라 정규교육과정 내에서 민주시민교육과 인권교육, 그리고 성평등교육이 편성될 수 있도록 규정하는 것은 매우 중요하다. 다만, 몇 가지 우려 사항이 있다. 반드시 필요한 교육이라고 하지만 범주화할 필요가 있다. 즉 시민교육, 인권교육, 성인권교육, 노동인권교육, 장애이해교육, 다문화교육, 평화교육, 세계시민교육 등 그동안 각 교과에서 부분적인 내용이 편재되어 있을 수는 있으나 교육과정에 정식으로 편성되지 않은 내용들이 많이 있다. 모두 필요한 교육의 내용이지만, 그렇다고 모든 교육을 같은 위치에서 병렬적으로 표기하는 것이 옳은가라는 의문이 생긴다. 앞에서 언급한 교육들은 넓은 범위에서 보자면 '민주시민교육'이라는 범위 내에서 다룰 수 있는 종류의 교육이다. 그러므로 교육과정에 각각의 교육을 병렬적으로 명시하는 것보다는 민주시민교육을 하도록 하고, 그 내용에 어떤 내용이 포함되는지를 규정할 필요가 있다. 즉 민주시민이라는 반드시 쌓아할 역량들임을 분명히 하면서, 동시에 각 교육이 연결되어 있음을 인식하는 것이 중요하다.

고등학교 무상교육의 경우 우리나라를 제외한 OECD 34개국 모두 고교무상교육을 실시하고 있고, 2017년 현재 우리나라 고교진학률이 99.9%로 이미 고교 교육이 보편화되어 있는 상황을 감안해본다면 이미 늦은 감이 있다. 이를 통해 교육을 받을 권리가 실질적으로 보장되게 할 필요가 있다. 다만, 그동안 무상급식, 무상교복 등 무상교육의 범위가 수차례 불필요한 정치적 쟁점이 되었던 만큼, 무상교육의 실질적 보장을 위하여 그 범위나 내용을 직접 정하거나 위임하여 정하도록 할 필요가 있다.

Ⅱ. 고등교육법 일부개정법률안

정책 목표 : 대학교육의 상당 부분을 담당하는 시간강사 등에 대하여 신분보장과 고용안정, 처우개선 등을 도모하여 양질의 고등교육을 제공하고자 함
담당 검토 : 교육청소년위원회

1. 현황과 문제점

현재 대학교육을 담당하는 교수인원 중 전임교원이 약 40%, 강사 및 겸·초빙교원 등 비전임교원이 약 60%임. 그런데 대학교육의 상당 부분을 담당하는 비전임교원의 고용불안과 열악한 처우는 심각한 수준이어서 양질의 고등교육을 제공하는데 어려움이 있음.

특히, 시간강사는 대학의 교수인원 중 약 35~40%를 차질할 정도로 대학교육에 있어 상당한 비중을 차지하고 있으나, 고등교육법상 교원 신분 미보장, 단기 임용계약, 재임용 미보장, 낮은 수준의 강의료, 방학기간 중 생활고, 기타 열악한 처우 등에 시달리고 있어 고등교육의 질 제고에 있어 이와 같은 문제해결이 무엇보다 시급하게 요구되었음.

한편, 강사들의 잇따른 자살과 사회적 여론에 따라 2011년 말 일명 강사법(고등교육법 일부개정법률안)이 국회 본회의를 통과하였음. 2011년 마련된 당시 강사법은 대학 시간강사의 명칭을 '강사'로 변경하여 고등교육법상 교원으로 인정하고, 1년 이상 임용원칙, 임용절차 보장, 일정한 신분보장, 재임용 절차 보장, 교원과 동일한 임무(학생 교육·지도, 학문 연구) 부여 등의 내용을 담고 있었음. 다만, 당시 강사법은 강사의 경우 교육공무원법, 사립학교법, 사립학교교직원연금법 등 3법을 적용함에 있어서는 원칙적으로 교원으로 보지 않는다고 규정하고 있었음.

이와 같은 강사법에 대하여 대학은 행정적, 재정적 부담을 호소하며 시행을 반대하였고, 강사 내부에서도 불완전한 강사법의 시행으로 오히려 강사들의 대량해고 등 고용불안이 심화될 것이라며 이견 대립이 있었음. 이에 따라 어렵게 마련된 강사법은 4차례나 시행이 유예되었고, 이후 국회는 이해 당사자들과 전문가들이 충분한 논의를 거쳐 합의점을 찾아 제시할 것을 요청하였음. 이와 같은 일련의 과정으로 대학 시간강사 문제해결은 장기간 표류하고 있는 실정임.

2. 개혁입법과제

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	고등교육법 일부개정법률안(2015944)
소관 상임위	교육위원회
제안일자/ 대표발의 (소속정당)	2018. 10. 10./이찬열(바른미래당)
주요내용	가. 강사는 대통령령으로 정하는 임용기준과 절차에 따라 임용기간, 임금 등의 사항을 포함하여 서면계약으로 임용함(안 제14조의2제1항). 나. 원격대학(사이버대학 제외) 강사를 제외한 강사의 임용기간을 1년 미만으로 정할 수 있는 사유를 기존 교원의 6개월 미만의 병가·출산휴가 등으로 제한함(안 제14조의2제1항제2호 신설). 다. 재임용 거부처분에 불복하고자 하는 강사의 소청심사권을 명시적으로 규정함(안 제14조의2제2항제1호가목 및 제2호가목).

	라.「국가공무원법」준용 규정 중 임기제공무원의 계약만료에 따른 당연퇴직 규정을 제외함(안 제14조의2제2항제1호나목 및 제2호나목). 마. 강사의 재임용 절차를 3년까지 보장함(안 제14조의2제3항). 바. 방학기간 중에도 강사에게 임금을 지급하도록 명시함(안 제14조의2제4항). 사. 징계처분과 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대한 소청심사권이 보장되는 등 강사가 교원으로서「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」의 적용을 받음을 명시함(안 제14조의2제5항). 아. 겸임교원등에 대하여 1년 이상의 임용기간을 보장하는 등 강사와 유사한 수준으로 신분을 보장함(안 제17조제2항, 제3항 신설).

나. 검토의견 - 적극입법촉구

국회의 요청에 따라 교육부는 대학, 강사, 전문가 3자로 구성된 「대학강사제도 개선 협의회」를 구성하여 2018. 3.부터 약 6개월 동안 심도 있는 논의를 전개하였고, 그 결과 처음으로 대학과 강사 양측이 합의안(합의사항은 물론 이를 반영한 법률안과 대통령령안까지 마련하였음)을 도출하였음. 이는 사회적 갈등 사안을 공론화 과정을 거쳐 합리적으로 해결한 중요한 선례를 남겼다는 측면에서 의미가 있음. 교육분야의 난제로 꼽혔던 대학 강사 문제에 대하여 첨예한 이해 대립의 당사자인 대학과 강사 양측의 합의로 인해 문제해결의 새로운 전기를 마련하였음. 협의회는 해당 합의안을 국회와 교육부에 건의하였고, 이번 법률안은 국회 교육위원장이 위 협의회의 합의안을 존중하는 차원에서 일부 자구 수정 이외에 이를 그대로 반영하여 대표발의한 것으로서 그 자체로 의미가 있음.

이번 발의안은 기존 유예강사법과 비교하여, 강사에 대하여 징계 및 재임용 거부처분 등에 대하여 소청심사청구권을 보장하는 등 교원지위특별법을 적용토록 하였고, 강사의 경우 방학기간 중에도 일정한 업무를 수행함에도 다른 초·중등 교사나 대학의 전임교원과 달리 방학기간 중 임금을 받지 못하는 등 차별적 처우에 대한 개선을 위해 방학기간 중에도 임금을 지급하기로 하였으며, 강사에 대한 규율만 존재할 경우 대학이 겸임교원 등에 대한 임용에 집중하여 풍선효과에 따른 강사의 대량해고가 우려되므로 이러한 우려를 불식하기 위해 겸임교원 등에 대하여도 강사에게 적용되는 일부 조항을 준용하기로 한 점 등이 큰 의미가 있음.

다만, 이번 발의안은 기존 유예강사법과 비교하여 1년 이상 임용원칙을 유지하면서도 불가피한 객관적 사유가 인정될 경우 1년 미만으로 임용가능한 사유를 법률에 제한적이나마 허용한 점, 재임용 절차를 3년의 범위로 한정하여 보장하기로 한 점에 있어 기존 유예강사법보다 후퇴한 측면이 있는 것은 사실임. 또한 기존 유예강사법과 마찬가지로 교육공무원법 등 3법의 적용에 있어서는 강사를 여전히 교원으로 보지 않는다는 규정을 유지한 것 또한 온전한 교원 지위와 거리가 있다는 비판을 면하기 어려움. 향후 강사법 시행 과정에서 1년 이상 임용원칙이 훼손되지 않도록 예외 사유에 대한 엄격한 제한과 관리가 필요하고, 재임용 절차 보장 기간의 확대와 구체적인 절차 규정을 법률에 마련할 필요가 있으며, 강사 또한 위 3법 적용에 있어서 다른 교원과 차별받지 않는 방향의 추가 개정이 적극적으로 검토되어야 하는 과제가 있음.

이와 같은 과제에도 불구하고 이번 발의안은 처음으로 대학과 강사 양측이 합의한 내용을 그대로 반영하여 장기간 난제로 남았던 강사 문제의 해결 가능성을 매우 높게 하였다는 점과 내용적인 측면에서도 강사들의 고용불안과 열악한 처우에 있어 일정한 개선의 계기를 마련할 수 있게 되었다는 점에서 의미가 크므로 국회는 이번 발의안을 반드시 통과시켜야 함. 특히, 유예강사법이 2019. 1. 1. 시행 예정에 있으므로 이번 발의안이 국

회 본회의를 조속히 통과하여 유예강사법 대신 이번 개정법률안이 시행되도록 하는 한편, 대통령령 마련 등 후속 입법이 신속하게 추진되어야 하는 상황이므로 국회는 연내에 시급히 이번 발의안을 통과시켜야 함.

한편, 법률 개정 이후 정부는 협의회가 합의한 고등교육법 시행령 등 대통령령을 중심으로 강사와 겸임교원 등의 교수시간 제한, 겸·초빙교원 등의 자격요건과 사용사유에 대한 엄격한 규정을 담은 대통령령 개정안을 시급히 마련하여 개정 강사법의 시행에 차질이 생기지 않도록 해야 함. 법률 개정 이외에 이와 같은 대통령령의 마련까지 이루어져야 온전한 강사 문제 해결의 전기를 마련할 수 있기 때문임.

Ⅲ. 사립학교법 일부개정법률안

정책 목표 : 사립학교 운영과 해산절차에 있어서 공공성 강화
담당 검토 : 민변 교육청소년위원회

1. 현황과 문제점

학교법인은 본래 비영리법인이며 이에 따른 사회적 역할과 책임이 있는 만큼 각종 세제혜택을 비롯한 지원을 하고 있는데 반하여, 정작 학교법인의 설립자 내지 운영자는 학교법인의 재산을 사유재산으로 취급하여 운영하는 경우가 많기 때문에 이에 대한 사회적 정책적 규제가 오래전부터 요청되어왔음. 특히 사립학교의 부실한 운영 등으로 인하여 학교를 양도·양수하는 사례 또는 해산하는 경우가 늘어나고 있는데 이 과정에서 적정한 제재가 필요함

가. 사립학교법인의 양수도 계약의 문제점

사립학교 법인의 운영권 양수도 계약은 은연중에 횡행하고 있었던 것이 사실임. 그러나 이러한 사회적 현상이 바람직한지 의문이었던 상황에서 대법원이 (대법원 2014. 1. 23. 선고 2013도11735 판결)이 명확한 처벌규정의 부재를 이유로 무죄 취지의 판결을 한 바 있어, 학교법인 경영권 양수도를 제한하는 입법에 대한 사회적 요청이 있어 왔음. 학교법인의 양도 · 양수를 제한하는 입법이 필요한 이유는 학교법인은 비영리성 및 공공적 성격을 가지고 있으나, 학교법인의 양도 · 양수를 자유롭게 허용할 경우 그러한 공공적 성격이 크게 훼손될 수밖에 없다는 점임.

특히 현재 세법은 학교법인 운영권에 관하여 재산세를 부과하지 않고 있

고, 학교법인 설립자가 사망한 이사회 결의를 거쳐 그의 상속인이 학교법인 운영권을 승계하더라도 상속세를 부과하지 않고 있으며, 운영권의 양도차익에 관하여 과세는 제도 또한 없는 상황에서 학교법인 운영권을 일종의 재산권으로 인정하는 것은 무리한 해석일 뿐만 아니라 학교법인 설립을 조세회피의 수단으로 악용하도록 조장하는 것이 될 수 있음.

나. 사립학교법인 해산시의 문제점

사립학교법 제35조(잔여재산의 귀속)는 학교법인 해산시 잔여재산을 “정관으로 지정한 자”에게 귀속하도록 하여, 법인해산 후에도 지속적으로 해당재산이 사립학교 교육에 재투자될 수 있도록 하고 있음. 그러나 동 조항은 당초 취지와 다르게 폐교 시(강제 및 자진폐교 포함) 교비횡령 등 회계부정을 저지른 경영자 등이 이해관계가 있는 학교법인을 잔여재산의 귀속자로 정하였을 경우, 감사처분 횡령액 등을 회수할 수 없게 되어 있어서 문제가 되고 있음. 실제 서남대· 경북외대 폐교사태 등에서 이런 우려가 현실화되고 있음. 따라서 관계법령에 대한 개정이 요청되고 있음.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 사립학교법 일부개정법률안 (20005656) (2) 사립학교법 일부개정법률안 (20008963) (3) 사립학교법 일부개정법률안 (20009327)
소 관 상 임 위	교육위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2017. 2. 15. / 윤소하(정의당) (2) 2017. 9. 1. / 박경미(더불어민주당) (3) 2017. 9. 13. / 유성엽(민주평화당)

주요내용	(1) 사립학교법 일부개정법률안 (20005656) - 현행 사립학교법에는 학교법인의 최고대표기관으로서의 이사장의 학교법인 경영권의 양도·양수를 일정한 경우로 제한하거나 그 위반에 대해 제재하는 규정이 없는 실정임. 이로 인해 일정한 자격요건을 갖춘 임원에 의한 사립학교의 경영과 이를 통한 사립학교 교육의 정상화라는 본래의 건학 입법취지가 근본적으로 훼손될 우려가 제기되고 있음. - 이사회의 의결사항 중 이사장의 임면에 대한 의결정족수를 강화하고, 임원의 선임에 대한 관할청의 승인을 보다 엄격히 하도록 하는 한편, 금품수수 등 부정한 방법으로 임원이 되었을 경우에는 임원승인을 취소할 수 있도록 함으로써 사립학교 경영권의 무분별한 양도 · 양수를 방지하고 사립학교 경영의 공적 책임성을 강화하려는 것임(안 제18조 제2항, 제20조 제2항 및 제20조의2 제1항 제4호·제5호). (2) 사립학교법 일부개정법률안 (20008963) - 학교법인이 해산한 경우 잔여재산의 처분 시 횡령 및 회계부정으로 인한 감사처분금액을 국고 등으로 귀속시키고자 하는 것임(안 제35조제1항 단서 신설). (3) 사립학교법 일부개정법률안 (2009327) - 학교법인 임원 등이 사립학교법 제29조제6항을 위반하여 관할청으로부터 시정요구를 받았으나 미 이행 상태에서 해산하게 된 경우, 잔여재산은 전액 국고 또는 지방자치단체로 귀속됨(안 제35조 제1항 개정) - 이로 인해 국고 등으로 귀속된 재산은 기금 조성을 통해 사립학교의 구조개혁을 지원하기 위한 용도로 활용할 수 있도록 함. 특히 폐교학교의 학생등록금 환불, 체불임금 등으로 구체화함 (제35조 3항 개정) 특

나. 검토의견 – 적극입법촉구

1) 윤소하 의원 발의안

학교법인 운영권을 획득한 후 유상 양도하는 것은 학교법인 운영자들로 하여금 정관에 규정된 본래의 목적보다는 영리 획득에 몰두하도록 하여 교육의 공공성을 훼손할 우려가 있고, 경우에 따라서는 학교법인을 유상으로 양수한 자가 그 대금을 회수하기 위하여 학교법인에서 배임이나 횡령을 자행할 가능성 또한 높아지게 됨. 따라서 위와 같은 부작용들을 예방하기 위해 사립학교법 개정시 학교법인 양도 또는 이사회 결의와 관련하여 금전을 수수하거나 이익을 공여 받는 행위를 금지하고, 그 위반행위를 처벌하는 조항의 신설이 사회적으로 요청되어 왔으며, 따라서 본 사립학교법 일부개정법률안은 그러한 사회적 요청에 부응하는 바람직한 개정임.

2) 박경미 의원 발의안 및 유성엽 의원 발의안

사립학교법 제35조가 학교법인 해산시 잔여재산을 “정관으로 지정한 자”에게 귀속하도록 하는 것은 법인해산 후에도 지속적으로 해당재산이 사립학교 교육에 재투자될 수 있도록 하는 취지이고, 교비횡령 등 회계부정을 저지른 경영자 등이 이해관계가 있는 학교법인을 잔여재산의 귀속자로 정하여서 잔여재산을 활용하는 것을 방지할 공익적 필요가 인정된다는 점에서 두 법안이 공히 제시하고 있는 문제의식은 타당함

박경미 의원안의 경우 학교법인이 합병 파산하더라도 감사처분금액은 국고 등으로 귀속시키는 점으로 대안을 제시하고 있는 반면에, 유성엽 의원안은 시정사항 미행시 해산한 경우에 대해서만 국고귀속을 제시하고 있다는 점에서 박경미 의원안이 보다 엄격하고 타당한 것으로 파악됨.

반면에 유성엽 의원안의 경우 폐교 대학 교직원들의 신분 보호를 위해서는 대학 구조개혁 기금 성격의 재정이 확보되어야 하는데, 사립학교법 제

35조 제3항을 개정해서 폐지 대학 학생의 등록금 환급액, 해산 학교법인과 폐지 대학의 소속 교직원의 인건비 부담액, 해산 학교법인과 폐지 대학의 소속 교직원의 퇴직 시 명예퇴직 수당 또는 보상액, 해산 학교법인과 폐지 대학의 소속 교직원이 면직 시 생계안정·재취업 및 직업훈련 등의 비용 등 기타 사립학교의 구조개혁을 지원을 위한 재원으로 사용하도록 명시하였다는 점에서 구체성이 돋보인다고 할 수 있음.

따라서 박경미 의원안을 기분으로 하되, 유성엽 의원안이 제35조 제3항 개정사항으로 제안하고 있는 점을 반영하여 입법되기를 촉구함

소수자인권위원회

Ⅰ. 국가인권위원회법 일부개정법률안

정책 목표: 국가인권위원회 개혁
담당 검토: 민변 소수자인권위원회

1. 현황과 문제점

「국가인권기구의 지위에 관한 원칙」(Principles Relating to the Status of National Institutions)에 따르면 국가인권기구의 기본적인 요건 중의 하나로 '구성의 독립성 및 다원성'의 보장이 요구된다. 그런데 2008년 이래 이명박·박근혜 정권을 지나면서, 국가인권위원회에 대한 정부의 강제적 조직 축소가 이루어졌고, 정치적 현안에 대한 외부적 압력 또한 증가하였다. 이러한 일련의 과정을 통하여 국가인권위원회의 독립성이 침해될 우려가 증대된 것이다. 국가인권기구 국제조정위원회(ICC)는 2014년부터 2015년까지 국가인권위원회에 독립성 침해에 대한 우려를 내용으로 하는 3차례에 걸친 등급보류 판정을 한 바 있다.

이에 대한 대안으로, 2016. 2. 3., 인권위원 구성의 다양성 및 선임절차의 투명성 확보를 위하여, 인권위원의 자격기준을 구체화하고, 성별 다양성과 선출 과정에 대한 시민사회의 참여를 증진하는 등의 내용을 포함하는, 다음과 같은 법 개정이 이루어진 바 있다.

제5조③ 위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추어야 한다. 1. 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직이나 이에 상당하는 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람 2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람

3. 인권 분야 비영리 민간단체·법인·국제기구에서 근무하는 등 인권 관련 활동에 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람 4. 그 밖에 사회적 신망이 높은 사람으로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람 ④ 국회, 대통령 또는 대법원장은 다양한 사회계층으로부터 후보를 추천받거나 의견을 들은 후 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 대표성이 반영될 수 있도록 위원을 선출·지명하여야 한다. ⑦ 위원은 특정 성(性)이 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

위와 같은 법 개정에도 불구하고, 아직 인권위원의 전문성 · 다양성 · 다원성이 부족하다는 점과 인권위원 선임절차가 불투명하고 비민주적이라는 점에 대한 시민사회의 우려와 비판이 계속되고 있다. 현재 인권위원들은 대부분 법조인이라는 한정된 직역 출신으로 구성되어 있으며 소수자 집단에 대한 대표성이 떨어진다는 한계를 보이고 있고, 선임절차에 있어서도 민주적 정당성이 없는 대법원장에 의하여 임명되며, 위 절차에 대한 시민참여가 임의적이고 단순한 의견 청취에 불과한 제한적 방식으로 이루어지는 등의 문제점이 잔존하고 있기 때문이다. 따라서 시민사회의 우려를 불식시키기 위하여 다시 한 번 법 개정이 이뤄져야 할 필요성이 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	국가인권위원회법 일부개정법률안 (의안번호2013524)
소 관 상 임 위	국회운영위원회
제안일자	2018. 5. 10. / 이재정 (더불어민주당)

/대표발의 (소속정당)	
주요내용	가. 국가인권위원회의 상임위원 수를 5명으로 증가시키고자 함(안 제5조제1항). 나. 대법원장이 국가인권위원회 위원을 지명하도록 하는 부분을 삭제하고, 국회가 8명을 선출하며 대통령이 5명을 지명하도록 함(안 제5조제2항). 다. 인권 관련 공공기관, 시민사회단체, 국제기구 또는 국제민간단체 등에서 10년 이상 종사한 경험이 있거나, 소수자 인권을 포함한 인권관련 연구경력이 10년 이상인 사람이 위원이 될 수 있도록 함(안 제5조제3항). 라. 대통령 및 국회로 하여금 위원후보추천위원회가 추천한 자를 국가인권위원회의 위원으로 선출·지명하도록 함(안 제5조제4항 및 제5조의2). 마. 국가인권위원회의 위원 중 1인 이상은 장애인으로 하며, 1명은 상임위원으로 임명하도록 함(안 제5조제7항). 바. 국가인권위원회의 위원 중 상임위원에 한해 후임자가 임명되기 이전까지 업무를 지속적으로 수행할 수 있도록 함(안 제5조제8항).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

ICC는 등급 보류 당시 ‘인권 위원 선출의 투명성과 민주성을 담보하지 못하는’ 제도의 개선을 권고한 바 있다. 위 제도의 개선에는 명백하고 투명한 기준에 따른 참여적인 선출 절차, 구성원의 다양성 보장 및 구성원에 대한 면책 근거를 마련하는 법 개정이 포함되어야 하며, 이는 ① 인권위원 공석의 광범위한 공개, ② 다양한 사회적 배경을 가진 인권위원 지원자 수의 최대화, ③ 인권위원의 지원・심사・선임 과정에서 광범위한

논의와 참여 도모, ④ 선결된 객관적이고 공시된 기준을 바탕으로 인권위원 지원자를 평가, ⑤ 인권위원 지원자들이 대표하는 기관보다 그들의 개인적 역량에 따라 업무를 수행할 수 있게 구성원을 선출하는 등의 방법을 통하여 이루어질 수 있다.

이러한 ICC의 권고내용에 비추어 보았을 때, 인권위원의 자격으로 인권문제에 대한 보다 구체적인 전문성을 명시하고, 구성의 다양성을 증진하기 위하여 1명 이상의 장애인 위원을 필요적으로 두기로 한 위 개정안의 내용은 긍정적으로 평가된다.

현재 인권위원의 상당수는 법조인 출신으로 한정되어 있는데, 법적 지식이 인권 문제에 대한 전문성 및 감수성을 담보해주지 못해왔다는 점에 비추어, 단지 법조 경력 10년 이상인 경우를 자격 기준으로 두는 조항을 삭제하는 것은 긍정적으로 평가된다. 이러한 개정안의 내용은 ICC의 권고내용 중 '인권위원의 자격에 대한 기준이 후보자 모두에게 동일하게 적용되어야 함'이라는 점에 부합하는 것이라고 볼 수 있다. 또한 위 개정안의 내용은 인권위원의 출신 직역을 다양화하여 인권위 내 구성원의 다양성을 제고하는 데 도움이 될 것이다.

한편 점차 증가하는 다양한 인권 문제에 대하여 시의성 있는 대응이 요구되므로, 인권위원의 총 수와 상임위원의 인원을 증가시킬 필요성이 인정되고, 민주적인 인권 위원 선임절차를 마련하기 위하여 대통령 및 국회와 달리 민주적 정당성이 부족한 대법원장의 임명권한을 삭제할 필요성이 인정된다.

또한 현재 임의적인 절차로서 실행되고 있는 후보추천위원회에 법적 근거를 마련하고, 이를 필요적인 법적 제도로 규정함으로써, 정권의 방향성에 따라 후보자 참여에 시민사회가 배제되는 결과를 방지할 수 있을 것이다. 이러한 시민사회의 참여 절차는 대통령이 임명하는 인권위원의 선임

절차뿐 아니라, 국회가 임명하는 인권위원의 선임절차에도 균등하게 적용되어야 할 것이다.

그러므로 해당 법안은 국가인권위원회에 대한 여러 법 개정 과제 중 인권위원의 자격 및 선출·임명 시스템을 입법사항으로 하고 있고, 이는 국제인권기준에 부합하기 위한 효과적인 법적 대안에 해당하므로 입법이 적극적으로 추진되어야 한다. 나아가 위 입법사항 외의 개선과제(예컨대 운영, 예산, 인적 구성 등에서의 독립성 확보)에 대해서 추가적인 입법적 대응이 모색될 필요가 있다.

Ⅱ. 장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정안

정책 목표 : 장애 등급에 따른 활동 지원 및 부양의무자 기준 등의 삭제
담당 검토: 민변 소수자위원회

1. 현황과 문제점

장애인활동지원제도는 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인의 생활을 지원하기 위한 제도이다.

현행 제도는 장애등급에 따라 활동지원급여를 차등화하고, 활동지원등급별로는 획일적인 시간과 서비스를 제공하고 있다. 동일한 등급의 장애인이라고 해도 연령, 성별, 장애유형, 지역, 욕구, 생활에 어려움을 겪는 정도가 사람마다 다른데 이러한 고려가 없이 획일적이고 최소한의 지원만 보장할 뿐이어서 장애인의 다양한 욕구와 권리를 만족시키지 못하고 있다.

활동지원등급에 따라 서비스의 시간과 양에 제약을 받거나, 특히 24시간 활동지원 서비스가 필요한 장애인에게 충분한 지원이 제공되지 못하는 문제가 발생하고 있다. 24시간 활동지원이 중단되어 적절한 시기에 의료적 조치를 받지 못한 장애인이 사망하는 사건이 발생하고, 심지어 24시간 활동지원을 대체하는 야간 순회 서비스가 장애인의 수면의 질을 방해하여 스트레스로 인한 병환을 야기하기도 한다[16].

오랜 기간 시설에 수용되어 부양의무자와 단절된 경우, 부양의무자가 4

16) 오마이뉴스 “중증장애인 죽음으로 내몬 ‘활동지원 서비스’ 중단”, 오마이뉴스 (2018. 6. 22.) http://omn.kr/rpiw

급 장애를 가지고 있지만 장애인을 이동시키는 등의 활동지원을 할 수 없는 경우[17], 부양의무자가 생계를 위해 근로를 해야 하는 경우[18], 근로를 하던 부양의무자가 암과 같이 장기간 치료를 위해 입원해야 하는 경우[19] 등 다양한 경제적 사정이 있는데도 부양의무자 규정에 따라 본인부담금이 차등화 되고 있고, 추가급여와 긴급활동지원도 부양의무자의 활동지원을 전제로 최소한의 필요에도 미치지 못하고 있다. 이로 인해 열악한 경제여건에도 불구하고 본인부담금의 과중한 부담으로 활동지원을 이용하는데 큰 걸림돌이 되고 있다.

최근 장애인이 시설에서 나와 비장애인과 어울려 생활하려는 탈시설 움직임이 본격화 되고 있는 추세에 발맞추어 사회통합을 지원하기 위해서는 활동지원서비스가 절실하게 필요함에도 불구하고, 가족 등 부양의무자에게 1차적 책임을 부여하거나 불충분한 지원을 하여, 탈시설을 추진하는데 걸림돌이 되고 있다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 (2007444) / 2017. 6. 16. / 정춘숙(더불어 민주당) (2) 장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 (2004800) /2016. 12. 29. / 윤소하(정의당)
소관상임위	보건복지위원회

17) 현재는 부양의무자가 장애 3급인 경우까지 추가급여를 받을 수 있음.
18) 인정점수 400점 이상인 중증장애인을 제외한 가족구성원 모두가 직장생활을 한다면 78만6천원(약 73시간)을 추가로 받을 수 있음.
19) 가족일시부재의 경우 21만6천천원(약 20시간), 긴급지원의 경우 최대 101만2천원(약 94시간) 지원을 받을 수 있음.

제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2017. 6. 16. / 정춘숙(더불어 민주당) (2) 2016. 12. 29. / 윤소하(정의당)
주요내용	(1) 장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 (2007444) - 장애를 신체적·정신적 손상 또는 기능 상실이 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태에 놓인 것으로 정의하고, 이러한 장애를 가진 사람을 장애인이라 함(안 제2조제1호, 제1호의2 신설). - 활동지원 급여비용을 활동지원기관의 운영비와 활동지원인력에 대한 급여를 포함하는 것으로 정의함(안 제2조제8호 신설). - 활동보조서비스 제공의 기본원칙을 명시함(안 제3조의2 신설). - 보건복지부장관은 활동지원서비스를 원활하게 제공하기 위하여 3년 단위로 장애인 활동지원 기본 계획을 수립·시행할 수 있도록 함(안 제3조의3 신설). - 보건복지부장관은 활동보조서비스 제공의 실태를 파악하기 위하여 3년마다 실태 조사를 실시하고, 그 결과를 공표하며 이를 정책에 반영하도록 함(안 제3조의4 신설). - 활동지원급여의 신청자격을 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인으로 확대하고, 활동지원 수급자가 65세가 된 때에는 활동지원급여 또는 장기요양급여 중 하나를 선택할 수 있도록 함(안 제5조제1항 및 제2항). - 지방자치단체장은 활동지원급여 신청 시 신청인의 욕구 및 선택을 기준으로 신청인에게 필요한 활동지원 급여의 종류 및 내용을 조사하고, 부양의무자의 부양능력 유무 및 신청인이 부양의무자의 부양을 받을 수 없는지 여부도 조사할 수 있도록 함(안 제7조제1항제3호 및 제5호). - 지방자치단체장이 장애인활동지원 신청을 받은 경우에는 신청인의 장애 정도에 대하여 심사를 하도록 하는 것을 삭제함(안 제7조제2항 삭제). - 지자체장은 활동지원급여 신청 시 관련 서류 등 조사 및 심사하는 것을 조사로만 한정하고, 심사를 삭제함(안 제7조제3항 및 제6항).

	- 지자체장은 수급자격을 심사할 때 신청인과 그 가족, 의사소견서를 발급한 의사 등 관계인의 의견을 듣도록 함(안 제7조제7항). - 활동지원등급을 삭제 또는 활동지원급여량으로 변경함(안 제8조제1항, 제9조제2항, 제11조제1항제2호, 제14조, 제15조제1항). - 장애인활동지원 수급자격심의위원회는 부양의무자의 부양능력을 심의할 수 있도록 함(안 제8조제1항). - 활동지원수급자격결정 통지서에는 인정조사표 항목별 점수가 개별적으로 기재된 인정점수, 이의신청의 기한 및 절차 등이 포함되도록 함(안 제11조제1항제6호 및 제7호). - 수급자격 결정의 유효기간은 최소 3년 이상으로 하고, 수급자가 65세가 되는 경우에 수급자격 인정 범위의 단서를 삭제함(안 제12조제1항). - 활동지원급여의 수급자 등이 신청 등을 할 수 없거나 활동지원급여가 필요한 사람이 신청을 하지 않는 경우에는 대리신청이 가능하도록 함(안 제15조제3항). - 활동지원급여의 종류에 주간활동지원을 추가함(안 제16조제1항제4호). - 지방자치단체장은 천재지변 등으로 가족구성원 모두 장애인이 되어 보호가 곤란하거나 장애인이 1인가구가 되어 일상생활을 하기 어려운 경우에는 활동지원급여를 신청할 때부터 지급할 수 있도록 함(안 제17조제4항 신설). - 활동지원급여는 활동지원 인정조사 점수와 연동하여 동일하게 월 서비스 시간과 양을 지원하도록 함(안 제18조제1항). - 천재지변과 사고 등의 사유로 본인이나 가족 등의 생활환경에 급작스러운 변화가 발생한 경우 또는 보장시설에서 퇴소한 장애인 등에 대해서 활동지원과 추가급여를 통해 긴급하게 지원할 수 있도록 함(안 제18조제3항 신설). - 급여비용 중 활동지원인력의 급여는 최저임금과 근로기준법을 반영한 금액을 최저 기준으로 하고, 이 기준에 매년 물가상승률 등을 반영하여 급여비용을 산정하도록 함(안 제32조제1항 후단 신설). - 본인부담금은 수급자와 부양의무자의 소득에 따라 기본급여와 추가급여, 방문간호지시서 발급비용 등 본인 부담액 총액은

	기준 중위소득 구간별로 비율을 초과하여 부담할 수 없도록 함(안 제33조제1항). - 부양의무자의 부양능력이 없는 경우와 받을 수 없는 경우로 구분하고, 명시함(안 제33조의2 신설). (2) 장애인활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 (2004800) - 활동지원급여는 장애인의 심신상태·생활환경, 당사자 및 그 가족의 욕구·선택을 종합적으로 고려하여 필요한 범위 안에서 제공되어야 하고, 장애인이 가족과 함께 지역 사회 안에서 사회구성원으로 살아갈 수 있는 방향에서 우선적으로 제공하여야 한다는 기본원칙을 신설함(안 제3조의2). - 보건복지부장관은 활동지원사업이 원활하게 제공되도록 3년마다 장애인활동지원 기본계획을 수립·시행하고, 보건복지부장관 및 지방자치단체의 장은 매년 기본계획에 따라 장애인활동지원 시행계획을 수립·시행하도록 함(안 제3조의3, 제3조의4). - 활동지원급여 신청자격의 범위를 혼자서 일상생활과 사회생활이 어려운 모든 등록장애인으로 확대하고 활동지원급여 수급자가 65세 이후에도 활동지원급여 신청자격을 유지할 수 있도록 함(안 제5조). - 활동지원급여 본인부담금의 산정 시 신청인과 부양의무자의 소득 및 재산을 고려했던 것을 신청인만으로 한정하여 본인부담금을 산정토록 함(안 제7조 및 제33조). - 활동지원등급제도를 폐지하고, 수급자격심의위원회는 신청인별 활동지원한도를 실시토록 함(안 제8조, 제9조, 제11조, 제14조). - 안정적인 활동지원수급을 보장하기 위하여 수급자격 유효기간을 3년으로 연장함(안 제12조). - 활동지원서비스에 개인별 특성을 반영하여 실질적으로 보장하기 위하여 월 한도액에 1인가구, 가구구성원 모두가 장애인인 경우 등에는 추가하여 제공할 수 있는 사유를 마련함(안 제18조).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

유엔 장애인권리위원회는 장애인권리협약 제19조의 이행과 관련하여 대한민국에 “탈시설 전략이 효과적이지 않고 장애인을 지역사회에 통합시키기 위한 충분한 조치들이 부족한 점과 활동보조서비스를 포함한 모든 필요한 지원서비스를 보장하는 지역사회 내 통합을 위한 정책이 부족한 점에 대해 우려”를 표하며 “장애에 대한 인권적 모델에 기반한 효과적인 탈시설 전략을 개발하고, 지역사회 내 활동보조서비스를 포함한 지원서비스를 대폭 증가할 것을 촉구”하였다. 동시에 “장애인들이 활동보조서비스를 제공받기 위해 지불해야하는 비용이, 개인의 특성과 상황, 욕구가 아닌 ‘손상의 정도’를 기준으로, 또한 당사자의 소득이 아닌 가족의 소득을 기준으로 산정됨에 따라 일부 장애인의 경우 활동보조서비스의 제공으로부터 배제되는 결과가 초래되는 것에 대해 우려”하면서, “장애인들이 지역사회에서 자립적으로 생활할 수 있도록, 사회부조 프로그램들이 충분하고 공정한 재정적 지원을 제공하도록 보장할 것”과 “‘손상의 정도’가 아닌 장애인의 특성과 상황, 욕구와 가족의 소득이 아닌 장애인 당사자의 소득을 기준으로 활동보조서비스 이용금액을 산정할 것을 권고”하였다.

국가인권위원회는 2016. 11. 29. 장애인활동지원제도에 대하여 보건복지부장관에게 ▲활동지원서비스의 목적을 실효적으로 달성할 수 있도록 기본급여 등을 점진적으로 확대하고 지방자치단체 간 추가급여량의 편차를 줄이기 위해 노력할 것, ▲장애인활동지원 수급자인 장애인의 경우 만 65세가 되면 장애인활동지원제도와 노인장기요양보험 중 필요한 서비스를 선택할 수 있도록 관련 법령을 개정할 것, ▲ 장애인 활동보조 서비스 단가를 다른 유사 서비스와 비슷한 수준으로 높여 활동보조인의 처우를 개선할 것을 권고하였다.

윤소하의원의 안은 24시간 활동지원의 근거를 보완할 필요가 있으나, 그

외에는 위의 유엔장애인권리위원회와 국가인권위원회의 권고를 충실히 받아들인 안으로 입법을 적극 촉구한다.

윤춘숙의원의 안은 장애인의 개별적 욕구와 선택을 기준으로 활동급여의 종류 및 내용을 조사하고, 부양의무자의 부양능력이나 부양을 받을 수 있는지 여부를 조사할 수 있도록 하는 한편, 활동지원등급을 삭제하거나 변경하도록 하였다. 그러나 여전히 부양의무자가 1차적 책임을 진다는 전제에서 벗어나지 못한 점과 24시간 활동지원의 근거가 부족하므로, 이를 보완하여 입법할 것을 촉구한다.

Ⅲ. 최저임금법 일부개정안

정책 목표: 장애인 노동권 보장 및 생활안정과 노동력의 질적 향상 모색
담당 검토: 민변 소수자위원회

1. 현황과 문제점

현행 최저임금법 제7조 및 동조 제1호는 “정신장애나 신체장애로 근로 능력이 현저히 낮은 자”를 고용노동부 장관의 인가를 받아 최저임금의 적용대상에서 제외하고 있다. OECD 국가 중 장애인의 최저임금 적용제외 제도를 두고 있는 국가는 대한민국을 포함한 3개국 뿐이다.[20]

지난 2013년 4495명 수준이었던 장애인 최저임금 적용제외 대상자는 2017년 8632명으로 5년간 92%가 증가하였다. 또한 고용노동부가 올해 1월부터 최저임금 적용 제외 기준을 ‘기준 근로자의 근로 능력보다 30% 이상 낮은 경우’로 강화하였음에도 2018년 3분기까지 접수된 장애인 최저임금 적용제외 인가율은 적용제외 신청자 대비 96.9%로 높게 나타났다. 또한 2016년 기준 중증 장애인의 평균 시급은 비장애인의 절반에도 못 미치는 2896원으로 조사되었고,[21] 2015년 장애인의 월평균 임금은 39만420원으로 2015년 보건복지부가 고시한 1인 가구 최저생계비인 61만7821원에 한참 미치지 않는 금액이다.[22]

최저임금 적용제외 장애인은 대부분 중증 장애인인데, 이들은 생활비가

20) 비마이너, “지난해 ‘최저임금 적용제외’ 장애인 사상 최대”, 비마이너 (2018. 10. 11.)
http://beminor.com/detail.php?number=12687
21) 비마이너의 각주1) 기사
22) 오마이뉴스, “월급 39만원으로 한 달 사는 사람들”, 오마이뉴스 (2015. 4. 20.)
http://omn.kr/cy5t

비장애인보다 더 많이 필요한데도 불구하고, 장애인의 소득 수준은 어떤 계급, 계층보다 열악하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 최저임금법 일부개정법률안(2001456) (2) 최저임금법 일부개정법률안(2002941) (3) 최저임금법 일부개정법률안(2008821) (4) 최저임금법 일부개정법률안(2013897)
소관 상임위	환경노동위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2016. 8. 8. / 김병욱(더불어민주당) (2) 2016. 10. 26. / 박광온(더불어민주당) (3) 2017. 8. 29. / 김정우(더불어민주당) (4) 2018. 6. 5. / 윤후덕(더불어민주당)
주요내용	(1) 최저임금법 일부개정법률안(2001456) - 이에 정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자에게도 최저임금을 적용하도록 하되, 최저임금 적용에 따른 사용자의 부담으로 인한 장애인 고용감소를 방지하기 위하여 최저임금액의 일부를 국가가 지원해주도록 함.(제7조 삭제, 안 제24조제2항, 제3항 신설). (2) 최저임금법 일부개정법률안(2002941) 정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자에게도 최저임금을 적용하도록 하되, 최저임금 적용에 따른 사용자의 부

	담으로 인한 장애인 고용감소를 방지하기 위하여 사용자의 요청 등이 있는 경우 최저임금의 일부를 정부가 지원하도록 함.(안 제24조제2항 신설 등). (3) 최저임금법 일부개정법률안(2008821) - 장애인 근로자에 대해서도 최저임금을 적용하도록 하고 예산의 범위에서 최저임금 적용에 따른 비용의 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제7조제2항 신설). 최저임금을 적용받는 사용자에게 최저임금에 대한 게시 등 주지 의무를 부여하고 있으나 게시 등에 대한 내용이 구체적이지 않으므로, 최저임금 게시의 시기와 게시 방법, 그 밖에 근로자에게 해당 내용을 알리는 방법 등의 내용을 구체적으로 정하려는 것임(안 제11조). 보고, 검사 등의 의무 위반, 최저임금 주지 의무 위반자에 대한 과태료를 현행 100만원에서 500만원으로 조정하는 등 법규정의 실효성을 제고하려는 것임(안 제31조). (4) 최저임금법 일부개정법률안(2013897) 장애인 일자리의 질 개선을 위해 모든 장애인에게 최저임금을 보장하도록 규정하고 장애인 고용을 지속적으로 유도하기 위해 장애인 고용기업을 보호하는 한편, 장애인 고용절벽을 방지하기 위해 장애인고용촉진기금을 활용하여 최저임금을 지급하는 사용자에게 5년간 재정적 지원을 할 수 있도록 부칙에 규정하려는 것임(안제7조의2 신설, 부칙 제2조 신설).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

유엔 장애인권리위원회는 대한민국이 「최저임금법」을 통해 “정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자”에 대하여 최저임금 적용을 제외하고 근로능력의 부족에 대한 평가와 판단하는데 있어서 명확한 기준을 제시하지 않는 점에 대해 우려를 표하였다. 또한 위 위원회는 그 결과 특히 정신장애인을 포함한 많은 장애인 근로자들이 최저임금보다 낮은 수준의 급여를 받고 있고, 일반 노동시장으로의 진입 준비를 목표로 하지

않는 보호작업장이 존속함에 대해 우려를 표하였다. 이에 보충급여제를 도입함으로써 「최저임금법」상 최저임금 적용에서 배제되고 있는 장애인들의 급여를 보장할 것과, 보호작업장 운영을 중단하고 장애인단체와 긴밀히 협의하여 장애인의 고용을 촉진하기 위한 협약에 부합하는 대안을 강구할 것을 권고하였다.

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제10조 제1항은 “사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다”고 정하고 있으므로, 「최저임금법」의 적용 제외 규정은 이에 상충되므로 삭제하는 것이 타당하다. 이를 통해 장애인이 시설에서 나와 사회에 통합 살아갈 수 있도록 독려하고 지원해야 한다.

김병욱의원의 안은 적용제외를 정한 제7조를 삭제하고 제24조 제2항을 신설하여 기존 제7조 제1호에 해당하는 “정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자”를 고용하는 경우 인건비를 지원하도록 정하고 있다. 제7조를 삭제하고, 적용제외 대상자들을 보충급여제의 지원 대상자로 변경한 점, 이를 정부의 의무로 정한 점은 바람직하고, 이에 이 법안의 입법을 적극 촉구한다.

박광온의원의 안은 적용제외를 정한 제7조를 삭제하고, 제24조 제2항을 신설하여 기존의 적용제외 대상자들을 고용하면 인건비를 지원할 수 있다고 정하고 있다. 제7조를 완전히 삭제하였다는 점에서 매우 고무적이고 기존 적용제외 대상자를 보충급여제의 지원 대상자로 변경한 점에서 바람직하다. 다만, 신설된 제24조 제2항이 “할 수 있다”라고 하여 정부의 재량행위로 해석될 여지를 남긴 부분은 기속행위로 보완하여 입법할 것을 요청한다.

김정우의원의 안은 제7조 제2항을 신설하여 장애인에게도 최저임금을 적

용하는 사업주에게 비용의 일부를 대통령령으로 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다고 하면서, 동시에 최저임금을 기간을 정하여 다양한 방법으로 게시하도록 하였다. 최저임금을 정부에서 지원하도록 한 보충급여제의 도입과 다양한 방법으로 최저임금을 게시하도록 한 것은 타당하나, 여전히 제1항에 적용제외 규정을 유지한 것과, 발달장애인을 위한 쉬운 언어, 수어, 점자 등의 게시방법을 규정하지 않은 점은 아쉬운 점으로 이를 보완하여 입법할 것을 요청한다.

윤후덕의원의 안은 제7조의 각호를 삭제하고 “최저임금을 적용하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되는” 자에 대한 적용제외를 유지하고 있다. 이는 명확성의 원칙에 반할 뿐 아니라, 여전히 적용제외 규정을 유지한다는 점에서 아쉽다. 그러나 제7조의2에 “정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자에게 최저임금을 적용하여야 한다”고 정하여 장애인에 대한 최저임금 적용의 원칙을 천명하였다는 점에서 이 신설 조항은 입법을 적극 촉구한다. 한편 부칙에서 최저임금 지급 사업주에 대한 재정지원을 5년간 할 수 있도록 하였는데, 지속적인 고용 유지를 위해서 기간의 상한을 삭제하거나 연장하는 보완이 필요하다.

위 일부개정법률안을 종합하면, 기본적인 골격은 김병욱의원의 안을 유지하되, 윤후덕의원이 제시한 장애인에 대한 최저임금 적용 차별금지 원칙(안 제7조의2)을 천명하는 규정을 두는 것으로 하여 입법할 것을 적극 촉구한다.

국제통상위원회

Ⅰ. 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률

정책 목표 : 통상개혁
담당 검토 : 민변 국제통상위원회

1. 현황과 문제점

과거 통상정책은 전형적인 정부주도형 사안으로, 정부의 통상업무 담당자가 정책을 결정하고 다른 상대국과 협상을 진행하여 조약의 형태로 국회, 나아가 국민에게 사후적으로 그 결과만을 통보하는 방식이었다. 그 과정은 총체적인 소통 부재 현상이라고 할 수밖에 없는데, 구체적으로 아래와 같은 관계들에서 원활한 소통이 전혀 이루어지지 않았다.

정부와 국민사이를 보면, 우선 해당 통상조약의 적용을 받게 되는 당사자인 국민들에게 정부는 통상조약의 결과만을 통보할 뿐, 왜 그러한 통상조약을 체결하는지 조차 제대로 알려준 바 없다. 즉, 필요성, 당위성, 목적 및 효과, 예상되는 피해 및 정부 대응책, 의견 수렴 및 조정 등의 소통이 전혀 이루어지지 않았다. 결국 국민, 특히 농민들은 1993년 우르과이 라운드 반대 투쟁 등과 같이 거리로 뛰쳐나올 수밖에 없었다. 이후 국회가 조약의 비준동의권을 형식적으로나마 행사하는 단계로 진입하자, 국민들은 국회를 통하여 간접적으로 의견을 반영할 수 있게 되었지만, 여전히 사후적인 대처에 불과하다는 문제점이 있었다.

소통부재 현상은 심지어는 정부 내부에서도 심각한 문제였다. 정부 구조상 통상조약의 교섭은 통상담당부서(과거 외교통상부)가 담당하되, 협상의 내용에 대해서는 산업부와 농림부가 각 두 실질 이해당사자라고 할 수 있는 산업계와 농림계를 대변하여 이해를 조율해야 한다. 그러나 결과적

으로는 항상 산업계의 이익만이 반영되고 농민들은 손해를 보는 통상협상이 지속되고 있는 것과 같이, 통상정책 조정을 위한 대외경제장관회의, 실무조정회의는 제대로 기능하지 못하였다.

정부가 조약을 체결하는 과정에서 국회의 비준동의는 헌법상 필수적인 절차이다. 그러나 정부는 항상 통상조약을 먼저 체결하고 나서, 사후 단계에서 일방적으로 그 필요성을 강조하며 국회에 비준동의 요청을 하는 방식을 고수하여 왔다. 또한, 국회는 통상조약에 대해서 비준동의 여부의 찬반 외에, 조약의 문구에 대한 의견이나 조정 등의 권한을 전혀 행사할 수 없었다. 결국 정부는 통상조약을 이미 체결한 다음 설명과 설득조차 없이 밀어붙이기식으로 국회에 비준동의를 압박하는 방식만을 고집하여 왔고, 국회는 국익론에 밀려 별다른 영향력을 행사하지 못하고 마지못해 비준동의를 해줄 수밖에 없었다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2005493) / 2017. 2. 8. / 위성곤(더불어민주당) (2) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2008001) / 2017. 7. 14. / 김철민(더불어민주당) (3) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2011135) / 2017. 12. 29. / 이만희(자유한국당) (4) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2011608) / 2018. 1. 29. / 손금주(국민의당) (5) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2012975) / 2018. 4. 9. / 김규환(자유한국당) (6) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2013061) / 2018. 4. 13. / 함진규(자유한국당)

	(7) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2015690) / 2018. 9. 20. / 김종회(민주평화당)
소관상임위	산업통상자원중소벤처기업위원회
제안일자/대표발의(소속정당)	(1) 2017. 2. 8. / 위성곤(더불어민주당) (2) 2017. 7. 14. / 김철민(더불어민주당) (3) 2017. 12. 29. / 이만희(자유한국당) (4) 2018. 1. 29. / 손금주(국민의당) (5) 2018. 4. 9. / 김규환(자유한국당) (6) 2018. 4. 13. / 함진규(자유한국당) (7) 2018. 9. 20. / 김종회(민주평화당)
주요내용	(1) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2005493) - 통상조약 체결 절차의 투명성을 제고하기 위하여 목적조항에서 '효율적인 통상협상 추진'에 관한 문구를 삭제하고, 통상협상·통상조약에 관한 보고나 서류제출을 요구할 수 있는 국회 위원회에 농림축산식품해양수산위원회를 추가하며, 정부가 외국어로 된 서류를 국회에 제출하는 때에는 번역문을 반드시 첨부하도록 하려는 것임(안 제1조 및 제5조) (2) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2008001) - 정부에 대하여 통상협상·통상조약에 관한 보고나 서류제출을 요구할 수 있는 국회 위원회에 통상협상·통상조약과 관련이 있는 소관 상임위원회를 추가하려는 것임(안 제5조) (3) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2011135) - 산업통상자원부장관이 통상조약체결계획을 수립하거나 통상조약의 서명을 마친 경우 등에 산업통상자원중소벤처기업위원회 외에 관련 위원회에도 주요내용 등을 보고하도록 하려는 것임(안 제5조, 제6조, 제10조, 제12조 및 제15조) (4) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률

	안(2011608) - 통상협상의 상대국가가 우리나라에 통상협상·재협상 등을 요청할 경우, 우리나라가 통상협상의 상대국가에 통상협상·재협상 등을 요청할 경우, 경제통상 관련 국제기구 또는 경제연합체의 가입 요구가 있을 경우, 우리나라가 경제통상 관련 국제기구 또는 경제연합체에 가입하려는 경우 등에 있어 관련 내용을 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 및 관련 위원회에 지체 없이 보고하도록 하여 현행법의 목적과 취지에 맞게 우리나라와 국민의 권익을 확보하려는 것임(안 제5조제1항) (5) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2012975) - 통상조약의 범위에 통상조약이 개정된 경우까지 포함하고, 기술적·행정적 사항을 개정하는 경우는 제외한다고 명시하여 적용대상의 범위를 명확하게 하려는 것임(안 제2조제1호) (6) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2013061) - (법 적용의 대상을) 통상조약의 체결이 개정된 경우까지 모두 포함한다고 법률에서 명확하게 하여 법 적용의 혼란을 방지하려는 것임(안 제2조제1호) (7) 통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률 일부개정법률안(2015690) - 현행법에 통상교섭민간자문위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원의 경우에도「형법」제127조 및 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 보도록 명시함으로써 민간위원의 공정성 및 책임성 강화에 기여하려는 것임(안 제22조의2 신설)

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

정부에 대하여 통상협상 · 통상조약에 관한 보고나 서류제출을 요구할 수 있는 국회 위원회에 통상협상・통상조약과 관련이 있는 소관 상임위원회

를 추가하는 안(위성곤, 김철민, 이만희, 손금주 의원안)들은 모두 국회의 실질적 감시권한을 보장하기 위하여 반드시 필요한 의안으로 보인다.

통상조약의 범위에 통상조약이 개정된 경우까지 포함하고, 기술적·행정적 사항을 개정하는 경우는 제외한다고 명시하여 적용대상의 범위를 명확하게 하자는 취지의 안(김규환, 함진규 의원안)들도 중요한 개선점에 해당한다. 체결이라 함은 넓은 의미로 개정까지 포함한다고 해석할 수 있지만 언제든지 협소하게 해석할 가능성이 있으므로, 법으로 명시하는 것이 바람직하다.

통상교섭민간자문위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원의 경우 공무원 의제조항을 추가하는 안(김종회 의원안)도 민간위원의 공정성 및 책임성 강화에 기여할 것이므로 입법이 바람직하다.

한편, 19대 국회에서, 통상조약 관련 분쟁에서 국회 상임위에 소송대리인 추천권을 부여하는 안(김기준 의원안), 통상조약체결시 지방재정영향평가, 환경영향평가, 인권영향평가, 경제적타당성 검토 등을 진행하고 보고하도록 하는 안(박주선, 정청해, 김제남, 부좌현, 강창일 의원안), 통상협상 정보 비공개 사유를 정비하는 안(박주선, 부좌현 의원안) 등도 매우 중요한 개선점이라고 평가할 수 있으나, 모두 회기종료로 폐기되었고 다시 개정안이 제출되지 않았다. 국회의 관심이 필요하다.

특히, 정보공개 범위 확대는 민변이 중점적으로 제안하고자 하는 보완입법이다. 기존의 정보공개법과 통상조약절차법의 정보공개 규정은 광범위한 비공개 예외사유를 인정하여, 국민은 말 할 것도 없고 국회 및 소관 상임위 국회위원을 상대로도 통상조약 관련 정보 공개를 거부할 수 있는 근거를 마련해두고 있다. 이를 개선하기 위하여는, 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 결의를 통한 요청시 제한된 범위(국회의원)에서 정보를 일단 공개하되, 정보를 제공받은 국회의원의 비공개 의무를 두어 민감한

정보의 무분별한 유출은 방지하여, 적어도 소관 상임위 위원이 관련 내용은 파악할 수 있게 하는 등의 대안이 필요하다. 이를 통해 간접적으로 국회를 통한 투명성 강화를 도모할 수 있다.

민변이 제안하고자 하는 보완사항으로, 양자간 투자보장협정(BIT)의 체결에 관한 통상조약절차법의 적용 여부를 명확히 하는 것도 개선할 부분이다. 통상이라는 개념은 협의로는 상품 및 서비스의 관세 및 개방 문제에 대한 것임과 동시에, 넓게는 투자문제도 포함한다. 자유무역협정(FTA)의 형식을 택하면 통상과 투자의 문제가 동시에 논의되므로 투자조약 부분에 대해서도 통상조약절차법이 적용되나(산업통상부 소관), 그 중 일부를 이루는 양자간 투자보장협정(BIT)만을 독자적으로 협상하는 경우에는 통상조약절차법이 적용되지 않고 있다(외교부 소관). 조약절차법이라는 더 큰 범위의 외교관계에 대한 국회의 통제를 보장하는 입법적 조치도 가능할 것이나, 우선은 통상조약절차법에 투자조약도 포함됨을 명확히 하는 것이 필요하다.

위와 연관된 더 큰 문제로, 나아가 정부조직의 체계상 문제도 지적할 수 있다. 현재 통상조약 체결의 경우 산업통상부가 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회에게 보고하는 체계로 진행하되, 결국 통상조약의 비준, 비준동의는 외교부 및 국회 외교통일위원회가 담당하고, 투자조약상 분쟁(ISDS)이 발생하는 경우에는 또 법무부를 중심으로 대응하고 있다. 이를테면 통상투자부와 같은 정부 독자조직을 구성하여 통상조약 체결 및 통상분쟁, 투자분쟁 등을 모두 담당하도록 하는 것도 하나의 방법일 것이나, 현재로서는 박근혜 정부 이전과 같이 외교부에 통상기능을 환원하여, 외교통상부 산하 통상교섭본부에서 산업계와 농업계 등의 이해를 조정하여 통상조약 교섭을 진행하고, 국회는 외교통상통일위원회에서 통상협정 관련 보고를 받고 비준동의를 진행하는 것이 더 바람직하다고 보인다.

아동인권위원회

Ⅰ. 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안

정책 목표 : 대한민국에서 태어난 모든 아동이 부모의 국적, 인종, 민족, 사회경제적 지위, 체류자격 등과 무관하게 출생 사실을 공적으로 확인하고 증명할 수 있도록 하는 보편적 출생신고 제도의 마련
담당 검토 : 민변 아동인권위원회

1. 현황과 문제점

출생신고는 아동이 권리를 누리기 위하여 반드시 이루어져야 하는 시작점이다. 유엔아동권리협약은 출생 후 즉시 등록될 것을 아동의 권리로 선언하고 있으며(협약 제7조) 유엔 아동권리위원회는 협약 당사국으로 하여금 이주아동을 포함한 모든 아동의 출생신고를 보장하는 '보편적 출생신고 제도'를 도입할 것을 촉구해왔다.

한국의 현행 출생신고는 가족관계의 등록 등에 관한 법률 (이하 "가족관계등록법")에 의해 처리되며, 가족관계등록제도의 일부로서 존재한다. 그런데 현행 가족관계등록법은 그 목적을 '국민'의 출생 등에 관한 등록과 그 증명에 대한 사항을 규정한다고 명시함으로써 국민이 아닌 외국인 아동의 출생에 대한 등록과 증명을 배제하고 있다.

이주아동을 포함한 모든 아동의 출생신고가 가능하도록 제도 개선을 촉구하는 국제사회의 요구에 대하여 한국 정부는 한국에서 출생한 외국인의 자녀는 부모의 국적국 재외공관에서 출생을 신고할 수 있다는 입장을 고수해왔다. 하지만 대사관 또는 영사관이 없는 국가가 30여 개 이상 존재하며, 난민이나 미등록 이주민의 경우에는 사회적 신분으로 인하여 출신

국의 정부 기관에 해당하는 재외공관에의 방문이 어렵다. 따라서 이러한 아동은 어디에도 출생을 신고할 수 없으므로 공적으로 기록이 되지 못하며, 사실상 무국적자가 될 가능성이 높다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안(2015749)/ 2018. 9. 27. / 원혜영 (더불어민주당)
소관상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	2018. 9. 27. / 원혜영 (더불어민주당)
주요내용	가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안 (2015749) - 대한민국 국민의 출생신고의 경우 가족관계등록부에 기록이 되고 추후 이를 증명하는 증명서의 발급이 가능하나, 외국인이 국내에 출생신고를 하는 경우에는 수리 후 신고서류를 특종신고서류편철장에 보존하고 있으며, 본인 등이 요청하는 경우에는 출생신고수리증명서를 발급해 주고 있음. - 그러나 출생신고수리증명서는 신고수리 사실만을 증명하는 것이어서, 국내에 출생신고를 하더라도 출생사실과 신분을 증명할 수 있는 효력을 인정받지 못하고 있는 상태임. - 이 경우 불분명한 신분으로 인해 자국으로 돌아갈 수 없는 상황에 처하거나 자국에 돌아간 경우에도 출생사실이 증명되지 않아 자국의 사회보장서비스를 제공받지 못하는 등 정상적

	인 생활에 큰 어려움을 겪고 있는 아이들이 생겨나고 있음. - 따라서 국내에서 외국인의 자녀가 출생한 경우 그 출생사실을 등록하기 위하여 외국인아동출생등록부를 작성하고, 이에 관한 증명서의 열람 또는 교부를 청구할 수 있도록 함으로써 해당 외국인 자녀의 출생사실과 신분을 증명할 수 있도록 함(안 제44조의3 신설)

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

현재 대한민국 국적이 아닌 아동의 경우 출생신고될 권리의 보장은 법적으로 공백인 상태로, 실무상 그 필요에 의해 대법원 규칙에 따라 신고서류가 '특종신고서류편철장'에 편철되어 보관될 뿐이다(가족관계의 등록 등에 관한 규칙 제69조). 이 때, 신고 절차 및 증명서의 발급에 대한 법적인 근거가 명확하지 않고 현행 증명서의 내용이 신고의 '수리' 증명에 그치므로 국제적 기준에 미치지 못한다.

개정법률안은 현행법 상 한국에서 가족관계의 등록을 할 수 없는 이주아동의 출생 사실을 등록, 증명할 수 있는 법적 근거를 마련하고자 하는 취지의 법안이다. 국제 기준에 부합하는 출생등록 증명서를 발급할 수 있도록 하였다는 점, 그리고 출생신고 과정에서 미등록 체류 사실이 드러날 수 있는 미등록 이주민이 통보에 대한 우려 없이 출생을 신고할 수 있도록 출입국관리법의 통보의무에 대한 금지조항을 추가하였다는 점에서 모든 아동의 출생신고를 보장하는 보편적 출생신고 제도를 마련하기 위해 반드시 처리되어야 할 법안이다.

한편, 법안에 의하면 외국인아동출생등록부 작성 시 외국인등록을 한 부모의 경우 외국인등록번호를 기재하도록 되어 있는데, 아동이 부모의 정확한 정보를 알 권리가 있다는 측면에서는 긍정적이나 실무상 외국인등록을 하지 않은 경우 출생신고가 제한된다고 해석될 수 있다는 우려가 있

다. 따라서 외국인등록번호를 기재할 수 없거나 기재하고자 하지 않는 경우에 대한 추가적인 고려가 필요하다.

Ⅱ. 보호소년 등의 처우에 관한 법률 일부개정법률안 / 민영소년원의 설치·운영에 관한 법률안

정책 목표 : 아동인권의 보장
담당 검토 : 민변 아동청소년인권위원회

1. 현황과 문제점

소년 범죄에 대하여 엄벌주의를 취해야 한다는 여론이 높아진 반면, 보호소년의 열악한 수용 환경에 대한 국민적 관심은 상대적으로 저조하다. 현재 소년원에 구금된 보호소년들은 극심한 과밀 수용의 문제를 겪고 있다. 수용 소년들은 과밀 수용으로 인해 인권 침해 가능성에 더욱 취약하게 노출되었다. 법무부가 밝힌 2017년 소년원 수용률에 관한 자료에 의하면, 현재 전국 10개 소년원의 정원은 1250명이지만, 2017년 하루 평균 1612명이 수용돼 129%에 달하는 수용률을 기록하였고, 특히 서울소년원의 경우 164%의, 안양소년원은 158.8%의 수용률에 이르는 등 서울·경기지역이 다른 지역보다 더 심각한 상황에 처하여 있음을 알 수 있다. 정부는 이러한 과밀수용 문제를 해결하기 위한 대안으로서, 민영소년원 제도의 도입을 제안하였다.

그러나 소년법에 의한 보호처분이 갖고 있는 사법적 기능을 민간 영역에 일임할 수 있는지에 대한 근본적인 문제의식과 함께, 정부가 제시하는 민영화 기대효과에 대한 의문 및 민영 시설의 인권침해에 대한 관리 감독의 어려움 등을 이유로 민영소년원 도입에 대한 강한 반론이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 민영소년원 도입에 대한 공론화 과정이 부족하여 이에 대한 깊이 있는 사회적 논의가 충분히 이루어지지 못하는 실정이다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 보호소년 등의 처우에 관한 법률 일부개정법률안 (2015009) (2) 민영소년원의 설치 · 운영에 관한 법률안 (2015054)
소 관 상 임 위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2018. 8. 23. / 정부 (2) 2018. 8. 27. / 정부
주요내용	(1) 보호소년 등의 처우에 관한 법률 일부개정법률안 법무부장관은 소년원의 설치·운영에 관한 업무의 일부를 법인 또는 개인에게 위탁할 수 있도록 하되, 위탁을 받을 수 있는 법인 또는 개인의 자격요건, 소년원의 시설 기준, 국가의 감독 등에 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 함(안 제6조의 2) (2) 민영소년원의 설치 · 운영에 관한 법률안 가. 소년보호업무의 민간 위탁(안 제4조) 나. 위탁업무의 정지 및 위탁계약의 해지(안 제7조 및 제8조) (1)법무부장관은 수탁자가 위탁업무를 처리하면서 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 지시를 위반하면 6개월 이내의 기간을 정하여 위탁업무의 정지를 명할 수 있도록 함 (2)법무부장관은 수탁자가 사업 경영의 부실 또는 그 밖의 사유로 위탁업무를 계속하는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우에는 위탁계약을 해지할 수 있도록 함. 다. 소년보호법인(안 제11조부터 제19조까지) 라. 민영소년원의 운영에 필요한 경비 지급(안 제22조) 마. 민영소년원 직원의 임면(안 제23조)

	민영소년원의 직원 임면은 해당 소년보호법인이 자율적으로 하되, 민영소년원의 장과 대통령령으로 정하는 직원의 임면에 관하여는 미리 법무부장관의 승인을 얻도록 함. 바. 위탁업무의 감독 · 감사(안 제26조 및 제27조) 법무부장관은 민영소년원에 소속 공무원을 파견하여 민영소년원의 업무를 지도 · 감독하게 하고, 위탁업무의 처리 결과에 대하여 매년 1회 이상 감사를 실시하도록 함. 사. 보호소년의 처우 등(안 제31조부터 제34조까지) 1) 민영소년원에 수용된 보호소년의 처우는 국가가 운영하는 같은 유형의 소년원과 같은 수준 이상이 되도록 함. 2) 민영소년원의 장이 보호장비를 사용하는 등의 조치를 하려면 법무부장관이 민영소년원의 업무를 지도 · 감독하게 하기 위하여 파견한 공무원의 승인을 받도록 함.

나. 검토의견 - 입법 적극저지

정부는 민영소년원의 도입을 통하여 얻을 수 있는 기대효과로 ① 과밀수용 해소를 통한 인권 보호, ② 민간의 자율적·창의적 자원 활용을 통한 보호처분의 효과 제고, ③ 예산절감의 효과를 제시하고 있다.

그러나 소년보호 처분은 소년에 대한 교육적 기능뿐 아니라, 본질적으로 '특별한 형사적 제재'로서의 사법적 기능을 가지고 있다. 따라서 보호소년에 대한 처우의 형평성, 객관적, 공정성이 담보될 것이 무엇보다도 중요하다. 민영소년원이 설치될 경우 민영시설과 국영시설 사이에 수용조건과 환경의 격차가 발생될 것이 자명하다. 소년보호라는 국가의 책임과 역할에 있어서 이러한 격차 발생은 허용될 수 없다. 정부는 2010년 민영교도소의 도입으로 '국가의 형벌권 행사를 민영화할 수 있다'는 점에 대한 국민적 합의가 도출된 것으로 볼 수 있다고 주장하지만, 행형의 공정함과 평등함에 대한 국민적 기대는 결코 줄어들었다고 볼 수 없다.

정부는 주된 정책 목표로 과밀수용의 해결을 들면서, 주민들의 반대로

인하여 국영소년원의 신설이 어려우므로 민영소년원의 도입을 통하여 이를 해결할 수 있다고 주장한다. 그러나 이른바 ‘NIMBY 현상’의 문제는 민영소년원과 기존의 국영 소년원 사이에 차이가 존재한다고 볼 수 없다. 소년원을 혐오시설로 여기며 반대하는 집단이 민영소년원이라고 하여 반대하지 않을 것이라고 보기는 어렵기 때문이다. 정부는 NIMBY 현상을 핑계로 국가의 책임을 회피할 것이 아니라, 소년범 과밀수용이라는 문제를 직접 적극적으로 해결하겠다는 정책 의지를 발휘해야 마땅하다.

한편 법무부는 “소년보호기관의 전체 수용 인원이 일시적으로 증가할 것으로 보이나 청소년인구의 감소 추이, 시설의 수용능력 제한 등으로 신수용인원 및 일일평균수용인원은 감소 할 것”이라고 향후 전망을 밝힌 바 있다[23]. 그렇다면 기존 소년원시설 정비 또는 소년원 수용 중심의 소년보호정책 변경이 아니라 오직 ‘소년원의 신설’을 통해서 과밀수용의 문제를 해결하겠다는 것이 과연 장기적 관점에서도 바람직한 대안에 해당하는지 의문이 들 수밖에 없다.

또한 정부는 민영소년원 도입으로 예상되는 기대효과를 과장하고 있다. 먼저 ‘예산절감의 효과’의 경우, 부지 및 시설에 대한 비용을 민간이 부담하게 되므로 초기 비용은 절감될 수 있으나, 이후 대부분의 운영 경비를 국가가 부담하게 되므로 예산절감의 효과가 미미할 것으로 예상된다. 현재 운영되는 민영교도소 또한 전체 경비의 90%를 국가가 지원하고 있으며, 다소의 경비 절감 효과를 낳았으나 이는 인건비 및 시설 투자에 대한 비용 절감을 통하여 이뤄진 것으로 드러났다. 이러한 점은 교정직원들의 근로조건 및 수용자들에 대한 처우 악화와 직결될 수밖에 없다. 예산 절감 효과가 미미할 것이라는 점은 민영소년원의 경우에도 다르지 않다.

23) 법무부: 보호소년 위탁소년 현황, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1738, (검색일: 2018. 10. 14.)

다음으로 정부는 ‘민간의 자율적·창의적 자원 활용을 통한 보호처분의 효과 제고’를 위하여 민간의 ‘자원봉사 인력’을 활용하겠다는 계획을 밝혔는데, 이는 전문 인력을 양성하기 위한 노력 없이 계속성이 없는 자원봉사 인력에 기대고 있는 것으로, 국가의 중요한 정책을 ‘자원봉사자의 선의’라는 우연한 사정에 맡겨 두고 있는 것으로 볼 수밖에 없다.

또한 ‘민간 주도의 유연하고 창의적인 교정 프로그램 도입’은 언뜻 그 필요성이 인정되는 것처럼 보이나, 이는 원칙적으로 국가의 책임 영역에 속하는 소년 양육 및 교정 프로그램 개발의 의무를 민간 영역에 떠넘기는 것으로, 국가의 책임 회피 수단에 불과하다. 국가 주도로 소년 교화 프로그램을 개발하고 보호소년의 처우를 개선하는 것은 엄벌주의 기조에 반하는 온정주의로 비칠 수 있음을 의식하고 있는 것으로 보인다. 위와 같은 민간의 교정 프로그램이 필요하다면 왜 그러한 프로그램을 현재의 국영소년원에 도입하지 않는 것인지, 왜 위와 같은 교정 프로그램을 민영소년원에서만 기대할 수 있는 것인지에 대한 설명도 없다.

정부는 민영화로 인한 교정효과 제고의 근거로 민영교도소의 비교적 낮은 재범률을 들기도 하나, 이는 민영교도소가 전과 2범 이하의 모범수를 중심으로 한 선별 수용을 하고 있다는 점에서 적절한 표본설정에 따른 비교에 해당하지 않는다. 또한 정부는 100명 정도 수용할 수 있는 대형 민영소년원의 설립을 계획하여 과밀 수용의 해결을 기도하면서도, 소규모 독립 시설에서나 가능한 개별 교정 효과가 발생될 것이라 기대하는 안일함을 보이기도 한다.

한편 민영소년원에 대한 관리 · 감독과 관련하여, 정부는 민영소년원의 법령위반 사실을 발견하는 경우 위탁 업무의 중단 또는 위탁 계약 해지를 통하여 사후적으로 문제를 해결하고자 한다. 그러나 이미 설립된 시설을 폐지하는 것은 실무상 매우 어려운 일이기 때문에 이러한 사후적 대처 방

안을 두는 것만으로는 관리 · 감독의 실효성을 제고하기 어렵다. 우리 사회는 이미 인권침해가 발생한 민영 사회복지시설을 대안이 없다는 이유로 유지해야 하는 아픔들을 경험한 바 있다.

마지막으로 정부는 민영소년원의 확충이 세계적 추세라고 주장하고 있으나, 미국을 제외하고 성인교도소가 아닌 소년원을 민영으로 운영하는 곳은 많지 않다. 또한 미국의 민영 시설의 경우 다수가 소규모에 해당하는데, 이는 사실상 우리 소년법 제32조 제1항 제1호 및 제6호 보호처분의 민영 시설과 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 뿐만 아니라 미국의 민영 소년원 내 보호소년이 처한, 각종 폭력과 성적 학대 등의 열악한 환경에 대하여도 꾸준히 문제가 지적되고 있는 실정이다. 이러한 점에 비추어 볼 때 미국의 민영소년원 제도는 결코 모범적인 제도라고 할 수 없고, 이를 우리의 민영소년원 추진 근거로 삼기 어려운 것은 자명하다.

한편 정부가 해외의 우수 교정 사례로 꼽고 있는 미국의 Glen Mills School에서조차 최근 (2018. 7. 19.) 교정직원들이 보호소년을 신체적으로 학대한 사실이 발견되어 신규 수용이 일시적으로 중단되는 사건이 발생하였고, 이로 인하여 민영소년원에 대한 정부의 관리·감독이 제대로 이루어지지 않고 있었다는 비판이 제기되었다[24]. 그렇다면 위 소년원의 교정 효과에 대한 신화 또한 재평가해야 할 필요가 있을 것이다.

결론적으로 해당 법안들은 ① 그 기대효과가 과장되었고, ② 여러 가지 부작용이 예상됨에도 불구하고, 이에 대한 충분한 공론화 과정 없이 졸속으로 민영소년원 제도를 도입하기 위하여 발의된 것으로 평가된다. 따라서 우리 모임은 해당 법안들의 입법을 강력하게 반대한다.

---

24) “Delco stops sending boys to Glen Mills Schools pending investigation”, The Delaware County Daily Times, 2018. 9. 6., https://www.delcotimes.com/news/delco-stops-sending-boys-to-glen-mills-schools-pending-investigation/article_19403fcc-b14f-11e8-9778-43a22f307531.html (접속날짜: 2018. 10. 14.)

Ⅲ. 형법 및 소년법 일부개정법률안

정책 목표 : 아동인권 보호
담당 검토 : 민변 아동인권위원회

1. 현황과 문제점

언론의 잇따른 소년강력범죄 발생 보도로 인하여 2017. 청와대 홈페이지에 소년법을 폐지하자는 국민 청원이 20만 명을 넘어서는 등 법을 위반한 소년에 대한 엄벌주의에 여론의 관심이 집중되고 있으며 그 일환으로 형사미성년자 연령을 인하하자는 논의가 진행되고 있다.

이에 국회의원들은 형사미성년자 연령을 14세에서 12세 또는 13세로 낮추자는 형법 및 소년법 일부개정법률안을 앞다투어 발의하기 시작했다. 최근 2018. 8.에는 김상곤 전 사회부총리가 형사 미성년자의 기준 나이를 현행 14세에서 13세로 낮추는 방안을 추진 중이라고 밝혔으며, 이어 박상기 법무부장관은 관계부처 회의에서 형사미성년자의 연령을 하향하는 내용의 형법 및 소년법 개정이 올해 안에 이루어질 수 있도록 국회와 협 력하겠다고 밝히는 등 형사미성년자 연령을 낮추려는 정부의 공식적인 움직임도 진행되고 있다.

유엔 아동권리협약(UNCRC) 제32조에서는 ‘아동의 감성, 정신 그리고 지능의 성숙에 기반을 두고 최소 형사책임 연령을 정하여야 한다’고 규정하고 있고, 유엔 아동권리위원회는 일반논평 10호(2007)에서, 당사국들에게 형사책임 최저연령을 12세 이하로 하향하지 말고 지속적으로 높은 수준으로 올릴 것을 권고하고 있으며, 소년사법운영에 관한 유엔최저기준 제4조에서도 ‘소년의 형사책임연령이라고 하는 개념을 인정하고 있는 법

제도에 있어서 그 개시연령은 정서적·정신적·지적 성숙에 관한 사실을 고려하여 너무 낮은 연령으로 정해서는 안 된다’ 고 규정하고 있다.

후술할 통계자료 등에 비추어볼 때, 형사미성년자 연령 하향 움직임은 국민의 불안을 잠재우는 손쉬운 방편이자 만 14세 미만 소년에 관하여 언론을 중심으로 형성된 왜곡된 인식을 바탕으로 한 성급하고 섣부른 판단으로 보인다. 이는 아동인권과 관련한 위 국제기준과 소년의 최선의 이익 실현이라는 소년사법의 이념에 역행하는 것이며, 오히려 소년이 각자의 개성에 따라 성장 발달할 수 있는 인격권을 침해하는 등 문제점만 심화시킬 뿐이어서, 본 위원회에서는 관련 법안의 입법을 적극 저지하고자 한다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 형법 일부개정법률안(2009164) 2017. 9. 7. 장제원 등 11인 (2) 소년법 일부개정법률안(2009168) 2017. 9. 7. 장제원 등 11인 (3) 형법 일부개정법률안(2009215) 2017. 9. 8. 김도읍 등 11인 (4) 소년법 일부개정법률안(2009192) 2017. 9. 8. 김도읍 등 11인 (5) 형법 일부개정법률안(2009221) 2017. 9. 8. 이석현 등 27인 (6) 소년법 일부개정법률안(2009212) 2017. 9. 8. 이석현 등 27인 (7) 형법 일부개정법률안(2009319) 2017. 9. 13. 박덕흠 등 10인

	(8) 소년법 일부개정법률안(2009314)2017. 9. 13. 박덕흠 등 10인 (9) 형법 일부개정법률안(2015334) 2018. 9. 5. 강효상 등 12인 (10) 소년법 일부개정법률안(2015327)2018. 9. 5. 강효상 등 17인
소관 상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의 (소속정당)	(1) 2017. 9. 7. / 장제원(자유한국당) (2) 2017. 9. 8. / 김도읍(자유한국당) (3) 2017. 9. 8. / 이석현(더불어민주당) (4) 2017. 9. 13. / 박덕흠(자유한국당) (5) 2018. 9. 5. / 강효상(자유한국당)
주요내용	(1) 형법 일부개정법률안(2009164) - 현행법상 형사미성년자인 14세에 이르지 않은 자들의 범죄가 날로 흉포화되고 있어 형사미성년자의 연령을 12세로 하향하여 변화된 시대적 상황을 반영하고자 함(안 제9조) (2) 소년법 일부개정법률안(2009168) - 형법에서 형사미성년자의 연령을 종래 14세에서 12세로 조정함에따라 '촉법소년'의 연령을 종래 '10세 이상 14세 미만'에서 '10세 이상 12세 미만'으로 개정함(안 제4조 제1항 제2호) 관련 규정을 정비하여, 제32조제3항을 삭제하고, 같은 조 제4항 중 "제1항제2호 및 제10호의 처분"을 "제1항 제2호, 제3호 및 제10호의 처분"으로 함(안 제32조 제4항) (3) 형법 일부개정법률안(2009215) - 형사미성년자의 기준 연령을 14세에서 12세로 조정하여 소년 범죄에 대해 합당한 처벌을 부과하고 범죄 발생을 억제하려는 것임(안 제9조) (4) 소년법 일부개정법률안(2009192) - 형벌이 아닌 보호처분을 받는 촉법소년의 기준 연령을 "14세"에서

	“12세”로 하향조정해 보호대상을 제한함(안 제4조 제1항 제2호) (5) 형법 일부개정법률안(2009221) - 현행 형사미성년자의 나이를 14세에서 12세로 낮추어 형사미성년자의 연령을 현실화하고, 적정한 형사제재를 통해 국민의 생명과 신체의 안전을 보장하고 범죄로부터 사회를 지키려 함(안 제 9조) (6) 소년법 일부개정법률안(2009212) 형법 제9조의 형사미성년자의 나이를 14세에서 12세로 낮추는 개정안에 맞추어 이 법의 촉법소년의 연령도 12세로 낮추어 형사미성년의 연령을 현실화하여 적정한 형사제재를 통해 국민의 생명과 신체의 안전을 보장하고 범죄로부터 사회를 지키고자 함(안 제4조 제1항 제2호) (7) 형법 일부개정법률안(2009319) -인천 초등생 살해 사건, 부산과 강릉의 여중생 집단폭행 사건 등 충격적인 청소년 범죄가 잇따르고 있고, 살인·집단폭행·성폭력 등 범죄의 성격과 종류도 성인이 범하는 범죄와 유사해지는 등 만 14세 미만의 범죄가 상상할 수 없을 정도로 잔인하고 난폭해졌음. 이에 형사미성년자의 연령을 13세로 조정함으로써 청소년에게 범죄의식에 대한 경각심을 일깨우고, 청소년 범죄의 피해자가 양산되지 않도록 개정하고자 함(안 제9조) (8) 소년법 일부개정법률안(2009314) -촉법소년 나이의 상한을 낮추어 청소년에게 범죄의식에 대한 경각심을 일깨우고, 청소년 범죄의 피해자가 양산되지 않도록 개정하고자 함(안 제4조) (9) 형법 일부개정법률안(2015334) -과거에 비해 높아진 청소년의 정신적·육체적 성숙도에 따라 강력범죄의 연령 또한 낮아지고 그 수법이 성인 범죄에 못지 않게 점점 흉포화되고 있어 사회적으로 형사미성년자 규정에

	대한 재검토의 목소리가 높아지고 있음. 이에 변화된 시대적 상황과 국민의 법감정 등을 반영해 형사미성년자의 연령을 13세로 하향하여 청소년에게 범죄의식에 대한 경각심을 일깨우고 청소년 범죄발생을 억제하고자 함. (10) 소년법 일부개정법률안(2015327) -최근 잇따라 발생하는 청소년 흉악범죄로 인해 소년법 개정·폐지에 대한 국민적 목소리가 커지고 있음. 과거에 비해 높아진 청소년의 정신적·육체적 성숙도에 따라 강력범죄의 연령이 낮아지고 그 수법이 성인 범죄에 못지않게 점점 흉포화되고 있음에도 현행법상 나이가 어리다고 하여 범죄에 걸맞는 처벌이 부과되지 않고 있어 변화된 시대적 상황과 국민의 법감정을 제대로 반영하지 못하고 있음. 이에 형벌이 아닌 보호처분을 받는 촉법소년의 기준 연령을 “14세”에서 “13세”로 하향조정해 보호대상을 제한하려는 것임(안 제4조 제1항 제2호)

나. 검토의견 - 입법 적극저지의견

위 개정법안들은 소년 범죄가 저연령화되고 있다는 점을 그 근거로 하고 있으나, ① 전체 소년범죄자 중 14세 미만 범죄가 차지하는 비율은 2008년 2.8%, 2009년 1.8%, 2010년 0.4%, 2011년 0.4%, 2012년 0.8%, 2013년 0.5%, 2014년 0.04%, 2015년 0.1%, 2016년 0.1%로 오히려 지속적으로 줄어들거나 크게 증가하지 않았고[25], ② 경찰통계에서 촉법소년의 경찰서 송치현황은 2012년 12,799명을 기점으로 지속적으로 감소하여 2016년에 6,788명[26]에 그치고 있으며, ③ 전체 보호 사건에서 촉법 소년(14세 미만)이 차지하는 비율을 살펴보면, 2007년 15.3%, 2008년 14.8%, 2009년 14.8%, 2010년 13.2%, 2011년 11.2%, 2012년 14%, 2013년 13.6%, 2014년

25) 대검찰청(2018-2017) 범죄분석 ; 이승현·박성훈, <소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 시사점 연구>, 한국형사정책연구원, 2017. 12., 17면

26) 이승현·박성훈, <소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 시사점 연구>, 한국형사정책연구원, 2017. 12., 19면

11.8%, 2015년 11.6%, 2016년 12.2%, 2017년 13.8%, 2018년 13%[27]로 오히려 줄어들고 있는 추세에 있다. 따라서 만 14세 미만의 소년범죄가 증가하고 있다는 소년 범죄의 저연령화 주장은 위 통계에 비추어볼 때 타당하지 않다.

또한 위 개정법안들은 소년 범죄가 흉폭화되고 있다는 점을 그 근거로 하고 있으나, 소년 강력범죄(흉악)의 연령층별 현황(2007년~2016년)에 따르면 14세 미만의 경우 2007년 10명(0.5%), 2008년 18명(0.6%), 2009년 20명(0.6%), 2010년 12명(0.4%,) 2011년 6명(0.2%), 2012년 37명(1.3%), 2013년 18명(0.7%), 2014년 1명(0.0%), 2015년 1명(0.0%), 2016년 3명(0.1%)[28]로 그 수와 비율이 지속적으로 줄어들거나 크게 증가하지 않는 추세인 점에 비추어 볼 때 위 주장 역시 타당하지 않다.

또한 위 법안들은 소년의 신체적·정신적 성숙도가 높아졌다는 점을 형사미성년자 연령 하향 근거로 들고 있다. 그러나 도덕성 행동발달이론에 따르면, 소년의 도덕적 행동은 연령에 따라 좌우되는 것이 아니라 상황에 따라 달라지며 일관성이 없다는 연구결과를 보여주고 있다.[29] 단지 매스미디어와 인터넷의 발달 등으로 인해 소년이 범죄 정보에 보다 많이 노출되었다는 이유 등으로 14세 미만의 소년이 성인과 동일한 형사책임을 질 수 있는 만큼 성숙했다고 판단하는 것은 성급하다.

형사미성년자 연령을 13세 또는 12세로 인하하게 되면, 만 12, 13세의 소년들이 다양한 보호처분을 통해 교육을 받을 수 있는 기회가 원천적으로 봉쇄될 뿐 아니라 수용 기간 동안 성인들의 범죄정보를 배우고 범죄문

27) 법원행정처, 사법연감(2018), <보호소년 신상 및 환경표 연령별(처분시) 1040면, <보호소년 연령별 누년비교표> 718면

28) 법무연수원, 2017 범죄백서, <소년 강력범죄(흉악) 연령층별 현황(2007~2016), 604면

29) 이정주, '형사책임연령 인하논의에 관한 형사정책적 검토' ; 이승현·박성훈, <소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 시사점 연구>, 한국형사정책연구원, 2017. 12., 156면

화를 답습할 수 있는 환경을 조성해주는 셈이 된다. 따라서 오히려 위 법안 내용은 어린 소년들이 반복적으로, 혹은 더 강력한 범죄를 저지르도록 조장함으로써 소년법 제1조[30]에 규정된 소년의 건전한 성장이라는 입법 목표 달성을 오히려 저해하는 효과를 가져 올 가능성이 크다. 미국에서의 형사이송제도와 같은 엄벌주의 정책도 실패[31]로 돌아갔으며, 일본에서도 형사처벌 가능 연령을 인하하고 소년범에 대한 형량을 늘리는 정책을 시도했지만 소년범 감소의 효과를 가져 오지는 못하였다[32].

사법처리절차 과정에서 소년은 불안, 공포, 우울과 같은 스트레스를 경험하고, 사회적 낙인, 박탈감으로 인해 낮은 수준의 자아존중감을 갖게 되며, 주변에 비행사실이 알려지면서 가족・친구・친척들로부터 부정적인 대우를 받는 등 사회관계에서 소외되고 단절되는 경험을 겪는다[33]. 형사처벌을 받는 소년들은 보호처분을 받는 소년들보다 위와 같은 부정적 감정과 사회적 차별을 더욱 심하게 경험하게 될 것이며 이는 재범 방지보다는 오히려 비행의 반복으로 연결될 확률이 크다.

따라서 국회와 정부는 소년의 법 위반 행위에 대한 엄벌주의를 경계하고 보호처분의 개별화, 다양화에 보다 집중해야 할 것이다. 우리 모임은 형사미성년자 연령 인하를 내용으로 하는 위 법안들의 입법을 강력하게 반대한다.

---

30) 소년법 제 1조 : 이 법은 반사회성이 있는 소년의 환경 조정과 품행 교정을 위한 보호처분 등의 필요한 조치를 하고, 형사처분에 관한 특별조치를 함으로써 소년이 건전하게 성장하도록 돕는 것을 목적으로 한다.

31) 서울경제신문, 2017. 9. 21, '[어떻게 생각하십니까] 소년범 형사처벌 제한연령 하향-반대'

32) 이승현·박성훈, <소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 시사점 연구>, 한국형사정책연구원, 2017. 12., 146면

33) 남미애, 홍봉선, 남승규, "소년사법처리과정 청소년의 스트레스 반응과 교정성에 검·경찰 및 일반인 의 사회적 지지가 미치는 영향에 관한 연구", 교정연구 제14호, 한국교정학회, 2002.3, 119-120면; 남미애, "사법처리과정 청소년의 삶의 질에 영향을 미치는 요인", 한국사회복지학 제58권 제1호, 한국사회복지학회, 2006.2, 267면 ; 강동욱, <소년사건 처리절차에 관한 고찰>, 25면

Ⅳ. 민법 일부개정법률안

정책 목표 : 아동에 대한 체벌의 원칙적 금지
담당 검토 : 민변 아동인권위원회

1. 현황과 문제점

우리나라가 가입한 UN 아동권리협약은 모든 영역에서의 아동에 대한 체벌금지원칙을 규정하고 있고, UN 아동권리위원회는 체약당사국에 아동체벌금지법의 제정을 권고 하고 있다. 2015년「아동복지법」은 체벌을 금지하는 취지에서 “아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다(제5조 제2항)”는 조항을 신설한 바 있으나, 친권자인 부모의 권리의무를 규정한「민법」제915조는 “친권자는 그 자를 보호 또는 교양하기 위하여 필요한 징계를 할 수 있고”라고 규정하고 있어, 친권자의 징계권 내 체벌이 포함되는 것으로 해석될 여지가 존재해 체벌을 금지하는 아동복지법과 충돌 우려가 존재한다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	민법 일부개정법률안(2014273) / 2018. 7. 6. / 천정배(민주평화당)
소관상임위	법제사법위원회
제안일자 /대표발의	2018. 7. 6. / 천정배(민주평화당)

(소속정당)	
주요내용	민법 일부개정법률안 (2014273) 현행법은 친권자에게 자녀의 보호 또는 교양을 위한 징계권을 인정하고 있으며, 이에 따라 징계권은 자녀에 대한 체벌에 관하여 민·형사 책임의 면책항변사유로 넓게 인정되고 있음. 그러나 양육목적이라 하더라도 친권자의 징계권 행사가 아동학대로까지 나아가서는 안 될 것임. 한편, 우리나라가 가입한 UN 아동권리협약은 모든 영역에서의 아동에 대한 체벌금지원칙을 규정하고 있고, UN 아동권리위원회는 체약당사국에 아동체벌금지법의 제정을 권고한바, 체약당사국으로서의 책무를 이행할 필요가 있음. 이에 아동에 대한 학대를 예방하기 위하여 친권자의 징계권의 범위에 폭행, 상해 등 학대행위를 제외함으로써 아동을 보호하고, 이들의 안전을 확보하려는 것임(안 제915조제2항 신설).

나. 검토의견 - 입법 적극촉구 및 일부 보완 의견

국제법적으로, UN 아동권리협약의 아동에 대한 체벌금지원칙과, UN 아동권리위원회의 아동체벌금지법 제정 권고에 발맞춰 세계 각국에서 아동체벌금지의 취지를 담은 법률이 제정되고 있으며, 우리나라가 체약당사국으로서의 책무를 수행할 필요성이 있다고 할 것이다. 기존 국내법과의 저촉에 있어, 「아동복지법」제5조 제2항이 원칙적으로 아동의 보호자가 아동에게 신체·정신적 고통을 가하는 것을 금지하고 있음에도,「민법」제915조는 경우에 따라 이를 허용하는 것으로 보여 논란이 있어왔다.

학교 내 체벌의 경우, 「초·중등교육법」에 “학교의 장은 교육상 필요한 경우 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계할 수 있으나, 징계를 할 경우에도 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니된다(「초·중등교육법」제18조제1항, 「초·

중등교육법시행령」 제31조제8항).”는 내용을 명시적으로 규정하여 원칙적 체벌금지를 입법적으로 해결하였고, 학교 일선에서 빚어진 체벌 가부 논란을 종식시키고, 체벌 금지에 대한 국민 인식의 개선에 긍정적인 영향을 미친 바 있다. 가정 내의 체벌 금지 역시 입법적 해결을 통하여 위와 같은 긍정적인 효과를 도모할 수 있을 것으로 예측 된다.

보건복지부 산하 중앙아동보호전문기관이 발행하는「전국아동학대현황보고서」에 따르면, 조사가 이루어진 이후 매년 아동학대의 80%이상은 가정 내 부모에 의하여 발생하고 있어, 아동학대에 대한 정책 마련에 있어 가정 내 아동학대에 대한 예방과 대응이 무엇보다 중요하다 할 것이다. 특히 자녀에 대한 징계권의 내용으로서 체벌이 포함될 여지가 있는 현행법의 해석으로는, 아동학대에 준하는 체벌과 같은 징계가 아동의 건전한 성장과 교육적 목적을 위한다는 훈육이라는 미명아래 면책의 수단으로 악용될 우려가 있으므로, 원칙적으로 이를 금지할 수 있는 법률의 제정이 필요하다.

관련하여 현재 발의된 민법 일부개정법률안(의안번호2014273)의 내용과 같이 친권자의 징계권을 인정하되, 폭행・상해 등 체벌과 연관된 학대행위를 징계권의 범위에서 제외하는 형식의 입법도 가정 내 체벌을 금지하는 취지의 법률의 형태로 볼 수 있다. 해당법안에 대하여, 아동에 대한 체벌의 원칙적 금지를 입법화하고, 국제법상의 책무 이행과 국내법의 저촉을 해결하였다는 측면에서 긍정적으로 검토하며, 조속히 입법할 것을 촉구하는 의견이다.

다만, 아동학대의 범위에는 신체적 학대 외에 정서적 학대와 방임 등의 다양한 유형이 있고,「아동복지법」제5조제2항이 “폭언과 같은 정신적 고통을 가하는” 것도 금지하고 있음에 비추어, 친권자의 징계권의 행사에서 정신적 고통을 가하는 정서적 학대행위도 제외되어야 하는 바, 폭행・상해로 예시된 징계권에서 제외되는 학대행위에 협박・폭언과 같은 정서적 학대행위를 상기할 수 있는 내용의 추가검토를 제안한다.

디지털정보위원회

Ⅰ. 개인정보 보호법 개정안

정책 목표 : 개인정보 보호
담당 검토 : 민변 디지털정보위원회

1. 현황과 문제점

최근 빅데이터를 활용할 수 있도록 제도 개선이 필요하다는 산업계의 요구가 높아지면서 정부는 비식별화·가명화한 정보를 다양한 목적을 위해 사용할 수 있도록 개인정보 보호 규제의 완화를 추진 중이다. 지난 5월부터 시행된 EU의 「일반개인정보보호규정(General Data Protection Regulation, 이하 'GDPR'이라 한다)」은 개인정보를 가명화(Pseudonymisation)하여 정보주체의 동의 없이 공익을 위한 기록 보존, 과학적·역사적 연구 목적, 통계적 목적을 위해 사용할 수 있도록 한다. 이에 정부는 GDPR의 가명화 개념[34]을 가져와 개인정보를 가명화하여 활용할 수 있도록 개인정보 보호법을 개정할 방침을 세우고 있다.

그러나 정보기술의 발전이 가속화되고 개인정보의 활용 가치가 높아짐에 따라 개인정보가 침해될 가능성 또한 높아지고 있다. GDPR은 가명정보를 통해 개인정보를 활용할 수 있도록 하는 한편, 개인정보영향평가, 개인정보보호책임자의 지정 등 다양한 개인정보 보호 장치를 마련하고 삭제권, 프로파일링을 비롯한 자동화된 개별의사결정의 적용을 받지 않을 권리에 관한 규정을 신설하는 등 정보주체의 권리를 강화한다. 또한 개인정보를

34) GDPR 제4조에 따르면 "가명처리(pseudonymisaton)'란 추가정보의 이용 없이는 개인정보가 더 이상 특정 정보주체에게 귀속될 수 없는 방식으로 개인정보를 처리하는 것"을 의미한다. 이러한 추가정보는 별도로 보관되어야 하고 해당 개인정보가 식별된 또는 식별가능한 자연인에게 귀속될 수 없도록 기술적·관리적 안전조치가 적용되어야 한다.

침해한 정보처리자에 대해서는 무거운 과징금 등의 제재를 가할 수 있도록 한다. 그러나 정부는 가명정보의 활용 목적을 GDPR의 취지와는 달리 시장조사, 기타 상업적 목적에까지 확대하도록 추진하는 등 개인정보 보호보다는 활용에 치우쳐서 개인정보 보호법 개정에 관한 논의를 진행 중이다. 정부의 의사에 따라 개인정보 보호 규제가 완화될 경우 정보주체의 프라이버시가 중대하게 침해될 우려가 있다.

또한 기술의 발전에 따라 정부, 사적 기업에 의해 개인정보가 방대한 범위로 침해될 우려가 높아지는 현실에서, 이들의 영향을 받지 않고 독립적으로 개인정보 보호 제도를 관리·감독할 수 있는 기관이 마련될 필요가 있다. GDPR에 따르면 EU 역내의 개인정보를 제3국으로 이전하기 위해서는 해당 제3국에서 개인정보 보호 규정의 준수 여부를 실질적으로 관리·감독할 권한이 있는 독립적인 감독기관이 설립·운용하고 있다는 점이 인정되어야 한다. 우리나라도 개인정보 보호법에 의거 개인정보보호위원회가 운용되고 있으나, 심의·의결을 하는 것 외에 집행·감독권의 대부분은 행정자치부 등에 맡겨져 있다. 또한 개인정보 보호 업무를 개인정보보호위원회 외에 방송통신위원회, 금융위원회가 분산하여 수행하고 있어 일원화된 개인정보 보호 규제가 어려운 현실이다.

이러한 이유에서 개인정보를 보호할 수 있는 안전장치를 충분하게 마련하고 정보주체의 자기결정권을 강화하는 가운데, 개인정보를 활용할 수 있는 제도를 모색하여야 한다. 그리고 급속한 기술의 발전 속에서 개인정보를 실질적으로 보호할 수 있도록, 개인정보보호위원회가 개인정보 보호 규제를 독립적·자율적으로 관리·감독할 수 있도록 하는 한편, 개인정보를 침해한 정보처리자에 대해서는 무거운 제재를 가할 수 있도록 제도가 개선되어야 할 것이다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2012312) / 2018. 3. 5. / 진선미(더불어민주당) (2) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2014181) / 2018. 7. 2. / 김규환(자유한국당) (3) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2015647) / 2018. 9. 20. / 추경호(자유한국당)
소관상임위	행정안전위원회
제안일자 / 대 표 발 의 (소속정당)	(1) 2018. 3. 5. / 진선미(더불어민주당) (2) 2018. 7. 2. / 김규환(자유한국당) (3) 2018. 9. 20. / 추경호(자유한국당)
주요내용	(1) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2012312) - 정보주체의 권리강화를 위하여 동의 개념을 명확히 하고, 개인정보의 정정·삭제권을 개선하며, 프로파일링과 자동화된 의사결정에 관한 사항을 신설함(제2조제3호의2 신설, 제36조, 제37조의2 등). - 가명정보의 정의와 처리조건을 신설하고, 민감정보의 보호범위와 처리조건을 조정하며, 제3자 제공에 대한 예외적 허용 요건을 추가함(제2조제3호의3 및 제3호의4 신설, 제18조제2항제3호의2 신설 및 제4호, 제23조 등). - 개인정보 보호에 관한 업무를 독립적으로 수행하는 합의제 행정관청인 개인정보 보호위원회를 설치하여 현재 행정안전부와 방송통신위원회에 분산되어 있는 개인정보 보호 관련 업무를 일원화하도록 함(안 제7조 및 제7조의2 등 신설). - 현행법 적용 배제대상과 관련하여 개인정보 목적 외 이용·제공 사유 중 수사목적을 삭제하고, 적용배제 사유를 조정함(안 제18조제7호 및 제58조). - 개인정보 영향평가 대상기관을 공공기관 외에 금융·의료·통신업체 등

	주요 개인정보처리자까지 확대함(안 제33조). (2) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2014181) - 개인정보처리자는 통계작성, 학술연구, 서비스 제공 및 개선 등의 목적을 위하여 필요한 경우 개인정보를 가명처리하고 이를 통하여 가공된 가명정보를 정보주체의 동의 없이 목적 외의 용도로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 함(안 제28조의2 신설). - 가명정보를 처리하는 개인정보처리자의 개인정보 생성 행위를 원칙적으로 금지하되, 공공기관이 범죄의 수사 등 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우에는 개인정보를 생성하여 이용할 수 있도록 함(안 제28조의4 신설). - 개인정보처리자에게 가명정보의 안전성 확보에 필요한 조치 등을 할 의무를 부여하고, 가명정보를 이용하거나 제3자에게 제공하기 전에 가명처리의 적정성을 평가하도록 함(안 제28조의5 및 제28조의6 신설). - 가명정보에 대한 정보주체의 열람, 정정·삭제, 처리정지 요청의 권리행사를 원칙적으로 보장하되, 그 가명정보가 해당 정보주체의 개인정보로부터 가공된 정보임을 확인할 수 없는 경우에는 예외적으로 열람 등의 요구를 거부할 수 있도록 함(안 제38조의2 신설). (3) 개인정보 보호법 일부개정법률안(2015647) - 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 그 정보를 처리하고 있는 자가 처리하고 있는 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 개인정보로 보도록 함(안 제2조제1호). - 정보주체가 직접 또는 제3자를 통하여 이미 공개한 개인정보에 대하여는 해당 정보의 성격, 공개의 형태, 정보주체의 공개 의도 및 공개 목적과의 관련성 등을 고려하여 정보주체의 동의를 받은 것으로 볼 수 있도록 하되, 개인정보처리자는 해당 정보의 분류기준, 관리기준 및 활용목적 등을 개인정보 처리방침을 통하여 공개하도록 함(안 제22조의2 신설). - 정보주체, 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 없는 경우, 생성된 비식별정보를 비식별조치 적정성 평가를 거쳐 정보주체의 동의 없이 이용·제공할 수 있도록 함(안 제22조의3 신설).

나. 검토의견 - 입법 일부 보완 및 입법 적극저지

○ 진선미 의원안

진선미 의원안은 정보주체의 권리를 강화하기 위하여 삭제·정정권을 개선하고 프로파일링을 비롯한 자동화된 의사결정을 받지 않을 권리를 신설하였다. 또한 개인정보처리자로 하여금 정보주체의 동의 없이 처리할 수 있는 개인정보에 대하여 이를 처리할 가능성이 있다는 점과 그 사유를 정보주체에게 고지하도록 하였다. 이러한 고지 의무는 정보주체의 자신의 정보 처리에 대한 알 권리를 보장함으로써 이를 통해 삭제·정정권, 반대권과 같은 자기결정권의 실질적인 행사를 가능하게 한다는 점에서 바람직한 것으로 보인다.

또한 진선미 의원안은 개인정보처리자의 이익이 정보주체의 권리보다 명백하게 우선하는 경우에는 목적 외의 용도로 개인정보를 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 예외 규정을 마련하고 있다. 우선, 개인정보처리자의 이익이 정보주체의 권리보다 우월하다는 점을 형량할 수 있는 객관적인 평가 절차를 개정안에 마련할 필요가 있다. 또한 개인정보는 원칙적으로 정보주체의 동의를 받은 목적 범위 내에서 사용하여야 하나, 진선미 의원안과 같이 목적 외의 용도로 개인정보를 이용·제공하기 위해서는 정보주체의 권리를 보장할 수 있는 보완책이 뒷받침되어야 한다. 이러한 방안으로 정보주체에게 이와 같은 이용·제공에 대해 반대할 수 있는 권리를 부여하고, 개인정보를 수집한 사실을 통지하도록 개인정보처리자에게 의무를 부과하는 것을 고려할 수 있다. GDPR 제21조도 정보처리자나 제3자의 정당한 이익을 위하여 개인정보가 필요한 경우에도 정보주체가 그 처리를 반대할 수 있도록 하며, 제14조에서는 정보주체 이외의 자로부터 개인정보를 수집한 경우는 개인정보처리자로 하여금 정보주체에게 개인정보처리자의 신원 및 연락처, 예정된 처리 목적 및 법적 근거 등을 제

공할 의무를 부과한다.

그리고 진선미 의원안은 통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위하여 필요한 경우에는 공익적 목적에 한하여 가명정보를 목적 외의 용도로 이용할 수 있도록 한다. 정부는 상업적 목적에까지 확대하여 가명정보를 이용할 수 있도록 규제 완화를 추진 중에 있으나, 가명정보는 추가정보를 사용할 경우 개인을 식별할 수 있는 정보에 해당하므로 가명정보를 상업적 목적에까지 확대하여 활용하도록 할 경우 개인이 사적 기업에 의해 식별되어 감시와 간섭을 받게 되는 결과로 이어질 수 있다. 즉, 개인의 프라이버시가 침해될 위험성이 높아진다. 이는 개인이 타자로부터 부당한 간섭 없이 정체성과 의사를 형성할 자유를 박탈하여 궁극적으로는 민주주의의 발전에도 저해될 수 있다. 무엇보다 개인정보를 침해하는 기관, 기업에 대한 실질적인 제재가 이루어지지 않는 현실을 고려한다면 가명정보의 활용 목적을 동 법안과 같이 공익적 목적에 제한하는 것이 타당한 것으로 보인다(적어도 상업적 목적으로 가명정보를 이용하도록 명시화하는 것은 무리가 있다).

진선미 의원안은 개인정보보호위원회가 개인정보 보호에 관한 업무를 독립적으로 수행할 수 있도록 심의·의결 외에 개인정보 보호에 관한 업무 전반을 수행할 수 있도록 한다. 또한 개인정보보호위원회가 상임위원으로 구성되는 등 위원의 신분을 보장하였다. 이는 개인정보보호위원회가 정부, 기업과 같은 거대 개인정보처리자의 부당한 영향으로부터 벗어나 독립적·자율적으로 개인정보 보호 규제를 관리·감독할 수 있는 권한을 부여한다는 점에서 바람직한 것으로 보인다. 다만, 진선미 의원안은 위원장 및 위원의 임기를 3년으로 하고 있어 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 해외 주요국의 임기 5년과는 차이가 있다. 개인정보보호위원회의 위원이 실질적으로 독립적인 권한을 행사할 수 있도록 점진적으로는 5년(정도)의 임기를 보장해 주는 것이 바람직할 것으로 보인다. 또한 진선미 의원안은 개인정보 보호에 관한 시책을 발굴·추진하는 개인정보보호원을 설립하도

록 하는데, 개인정보보호위원회의 독립성·자율성을 강화하기 위해서는 개인정보보호원이 개인정보보호위원회의 업무를 실질적으로 지원할 수 있도록 조직과 업무가 구성되어야 할 것으로 보인다.

한편, GDPR은 가명정보에 대하여 삭제권, 반대권, 처리제한권 등의 권리를 그러한 권리가 목적 달성을 불가능하게 하거나 중대하게 손상시키는 등 불가피한 경우에 한하여 일부 제한할 수 있도록 한다. 그러나 진선미 의원안은 가명정보에 대하여는 열람권, 정정·삭제권, 처리정지요구권을 일률적으로 제한하고 있어 정보주체의 권리를 과도하게 제한하는 측면이 있는 것으로 보인다.

진선미 의원안은 또한 공익적 목적을 위한 과학기술연구 등 학문연구와 역사적 기술의 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보에 대하여는, 개인정보의 수집 제한, 제3자 제공, 목적 외 이용·제공 제한, 민감정보의 처리 제한에 관한 규정을 개인정보 처리의 필요성 및 비례성에 대한 고려 없이 일률적으로 제한한다. 이는 정보주체의 권리를 과도하게 제한하는 것으로 보인다. 특히 유전정보와 같은 민감정보가 제3자에게 목적 외로 제공, 이용될 경우에는 정보주체와 그 가족 구성원의 내밀한 사적 영역까지 부당하게 침해될 우려가 있어, 이러한 정보주체의 권리를 과도하게 제한하는 규정은 재고될 필요가 있다.

진선미 의원안은 개인정보영향평가 대상을 기존의 공공부문에서 민간부문에까지 확대한다. 민간 영역에서도 프로파일링을 포함한 개인정보에 대한 자동화된 처리를 하거나 민감정보를 대규모로 다루는 현실을 고려할 때, 이러한 개정안은 개인정보 처리 전에 정보주체의 권리에 대한 위험을 평가할 수 있는 안전장치를 마련한 것으로서 바람직한 것으로 보인다.

진선미 의원안은 개인정보처리자로 하여금 가명정보와 결합하면 개인을 식별할 수 있는 다른 정보를 별도로 보관하도록 하고 그 밖에 안전 관리

를 위하여 필요한 기술적·관리적 조치를 취하도록 하는 등 안전조치의무를 부과한다. 다만, 그 밖에 안전 관리를 위하여 필요한 기술적·관리적 조치가 무엇인지에 대해서는 개정안에서 다루지 않고 있다. 적어도 이러한 조치의 기준에 대해서 법률에 명시하고 그 구체적인 내용은 하위 법령에 위임하도록 보완하는 것이 필요하다(가명정보도 개인정보에 해당하므로 개인정보 처리에 대한 안전 조치 규정을 적용 또는 준용할 수 있다고 본다).

한편, 진선미 의원안은 개인정보처리자가 개인정보 보호에 관한 사항을 자율적으로 규제할 수 있는 단체를 운영할 수 있도록 한다. 개인정보 보호에 대한 의식을 고취하고 자율적으로 보호할 수 있는 환경을 조성해 나가는 것을 장려한다는 측면에서 이러한 규정은 타당한 것으로 보인다.

○ 김규환 의원안

김규환 의원안은 가명처리의 정의를 “개인정보처리자가 보유한 다른 정보와 결합하지 아니하고는” 개인을 알아볼 수 없도록 하는 조치로 정의한다. 가명정보는 통상 추가 정보를 사용할 경우 개인을 식별할 수 있는 정보로 정의되는데, 김규환 의원안은 “추가 정보”를 “‘개인정보처리자가 보유한’ 다른 정보”라고 제한함으로써 가명정보에 대한 보호 범위를 축소하는 결과를 초래한다. 또한 이때 ‘개인정보처리자가 보유한’이라는 의미도 모호한 것으로 보여, 가명정보를 생산하고 사용하는 데 있어 개인정보를 적정하게 보호할 수 있는지에 대한 의문이 제기된다.

김규환 의원안은 가명정보를 통계작성, 학술연구 외에, 서비스 제공 및 개선과 같은 상업적 목적을 위하여 필요한 경우에도 정보주체의 동의 없이 목적 외 이용·제공할 수 있도록 한다. 해당 규정은 개인을 식별할 수 있는 가명정보를 상업적 목적으로 사적 기업이 이용하고 또한 제3자 제공을 통해 결합하는 것을 허용하는 것으로 보인다. 개인을 식별할 수 없도

록 비식별화된 정보도 다른 정보들과 결합할 경우 기술의 발전에 따라 정보주체를 식별할 수 있는 것으로 통상 알려져 있다. 가명정보는 추가정보를 사용하면 개인을 식별할 수 있는 정보로서 다른 정보와 결합할 경우 비식별정보보다 개인을 식별하게 될 위험이 더 높아지게 된다. 따라서 상업적 목적으로 가명정보를 이용·제공할 수 있도록 하는 김규환 의원안은 기업이 개인을 식별하도록 암묵적으로 허용하는 것과 다름없다. 이에 따라 개인의 사적 영역이 부당하게 침해될 위험을 높이는 것으로 보이므로 가명정보를 상업적 목적을 위하여 제공하는 것은 타당하지 않다.

그리고 김규환 의원안은 가명정보를 목적 외로 이용·제공할 수 있도록 할 때 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는지에 대한 적정성 평가를 수행하도록 한다. 그러나 그 기준에 대해서는 대통령령으로 위임한다. 또한 가명정보를 처리할 경우 취해야 할 안전성 조치에 대하여 역시 대통령령으로 위임한다. GDPR은 목적 외 처리가 수집한 당초 목적과 양립가능한지 평가하는 기준으로 수집 목적과 의도된 추가처리 목적 간의 연관성, 개인정보가 수집된 상황, 민감정보나 범죄경력·범죄행위와 관련한 개인정보가 처리되는지 여부, 추가처리가 정보주체에게 초래할 수 있는 결과, 적절한 안전조치의 존재 등을 제시한다. 또한 개인정보처리자로 하여금, 개인정보 처리를 최소화하고 가명화를 최대한 빨리 적용하도록 하며 정보주체가 정보처리를 모니터링할 수 있도록 하는 등 개인정보 최적화 설계 및 기본설정(Data Protection by Design and Default)의 원칙을 충족시키는 정책과 조치를 취하도록 하고, 개인정보보호책임자를 지정하며 개인정보영향평가를 실시하도록 하는 등 안전조치에 대해서도 명시하고 있다. 우리나라 개인정보보호법 개정안에서도 적어도 적정성 평가 기준과 가명정보를 처리하는 개인정보처리자에 대한 안전조치의 원칙과 기준은 법률에 명시될 필요가 있다고 보인다(진선미 의원안에서 전술하였듯이 가명정보도 개인정보에 해당하므로 개인정보 처리에 대한 안전 조치 규정을 적용 또는 준용할 수 있다고 본다).

김규환 의원안은 익명처리가 가능한 경우에는 익명에 의하여 처리되어야 한다는 개인정보처리의 원칙을 가명처리가 가능한 경우에 가명정보에 의하여 처리될 수 있는 것으로 변경하였다. 이는 개인정보를 최소한으로 수집하고 사용을 제한하여야 한다는, 즉 비례성이 인정되는 경우에 개인정보를 처리해야 한다는 OECD 프라이버시 8원칙에 반한다. 또한 데이터 최소화 등을 제시하는 GDPR의 개인정보처리원칙에도 어긋나는 것으로 볼 수 있다.

김규환 의원안은 개인정보처리자에게 가명정보를 이용·제공할 경우 해당 사실과 정보주체가 반대할 권리가 있다는 사실을 알려야 할 의무를 부과한다. 이는 정보주체의 자신의 정보 처리에 대한 알 권리와 자기결정권을 보장하였다는 측면에서 바람직하다. 다만 개인에게 연락할 수 있는 연락처가 없는 경우에는 이러한 의무를 제한할 수 있도록 하는데 이는 결국 위와 같은 고지의무를 방기하는 결과를 낳을 수 있다. 따라서 정보주체에 대한 직접적인 고지가 어려운 경우에는 해당 정보를 공개하도록 하는 등 고지의무를 보완하는 조치를 고려할 수 있다.

김규환 의원안은 가명정보를 목적 외 용도로 제3자에게 제공할 경우에 수령자에게 이용 목적, 이용 방법 등에 대하여 제한을 하거나 안전 조치를 마련하도록 요청할 의무를 부과한다. 적정성 평가와 함께 가명정보의 제3자 제공에 대한 안전 조치를 마련한 점은 바람직하나, 본래 가명화는 개인정보 처리의 예외로서 GDPR은 가명정보를 과학적·역사적 연구 목적 등을 위하여 처리하도록 그 이용 범위를 제한한다. 또한 정보주체가 예견 가능한 범위를 벗어나서 목적 외 처리하는 것은 바람직하지 않다. 이러한 점을 고려할 때 상업적 목적을 위한 제3자 제공은 제한되어야 하며, 과학적·역사적 연구, 통계적 목적을 위해 가명정보를 제3자 제공할 경우에도 정보주체에게 반대할 권리를 부여하고 제3자 제공 사실과 처리 목적 등에 대해 알리도록 개인정보처리자에게 의무를 부과하는 등 개인정보를 적정하게 보호할 수 있는 조치들이 고려되어야 한다.

김규환 의원안은 공공기관이 수사 등 법령 등에서 정하는 소관 업무를 수행하기 위하여 불가피한 경우에는 가명정보를 개인을 식별할 수 있도록 처리하여 이용할 수 있도록 한다. 그러나 '법령 등에서 정하는 소관 업무'의 범위가 지나치게 방대하며, 불가피하다는 점을 평가하는 절차도 마련되어 있지 않아, 위 규정은 공공기관이 개인을 감시하는 데 부당하게 남용될 우려가 있다. 진선미 의원안처럼 수사를 위해 개인정보를 목적 외 처리할 수 있도록 하는 현행 규정을 삭제하는 것이 바람직하다.

○ 추경호 의원안

추경호 의원안은 개인정보의 정의에서 "정보처리자가 처리하는 다른 정보"와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보를 개인정보에 포함한다. 이는 현행법이 "다른 정보"라고 정의한 것에 비하여 "정보처리자가 처리하는 다른 정보"로 개인정보의 범위를 좁힘으로써, 개인정보 보호 규제를 벗어나 정보주체의 권리와 이익을 침해하는 사례를 양산할 수 있다고 보인다.

추경호 의원안은 개인정보를 다른 정보와 결합하지 않고는 특정 개인을 식별할 수 없도록 조치한 정보를 비식별정보로 정의한다. 이는 통상 가명정보의 개념에 해당하는 것으로 보인다. 비식별정보는 보다 엄격한 개념으로, 통상 다른 정보와의 결합과 무관하게 개인을 식별할 수 없는 정보를 의미한다. 추경호 의원안은 통상의 개념에 혼란을 일으킬 우려가 있으며, 앞서 다른 정보와 결합하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 개인정보로 개념 정의한 것과도 충돌한다. 추경호 의원안은 이처럼 개인을 식별할 가능성이 있는 정보를 비식별정보로 정의하고 그 이용 목적과 제3자 제공 범위를 무한정 허용함으로써 정보주체의 권리와 자유를 부당하게 침해할 우려가 있다.

추경호 의원안은 개인정보 보호법을 위반한 자에 대하여 어떠한 위반을 저질렀는지를 불문하고 시정조치를 명하기 전에 시정권고를 내릴 수 있도록 한다. 이는 개인정보를 위반한 자에 대한 제재를 오히려 완화하는 것으로 적절하지 않으며, 제재를 강화하는 해외 법제 동향에도 부합하지 않는 것으로 보인다.

공익인권변론센터

Ⅰ. 국가등의 국민에 대한 손배청구, 가압류 제한 법안

정책 목표 : 국가권력의 남용 방지
담당 검토 : 민변 공익인권변론센터

1. 현황과 문제점

2000년대 이후 정부나 기업이 잘못된 정부 시책과 권력 행사를 비판하는 국민과 시민사회단체, 노동3권을 행사하는 노동조합에게 감당하기 어려운 거액의 손해배상 청구를 하고 가압류를 하는 상황이 빈번해지고 있다. 특히 이명박, 박근혜 정부에서 이러한 소송이 계속되고 있으며 강정마을, 쌍용자동차, 한진중공업 희망버스, 세월호 범국민대회, 민주노총 노동절 집회, 광우병대책회의(2008년), 민중총궐기, 유성기업 등에 대한 손해배상 청구 소송등이 큰 사회적 논란이 되었고 위 사건 청구액만 62억 5,969만 원에 이른다. 이 소송의 피고들은 시민단체, 노동자, 주민, 집회참여자들이었다. 이들은 집회를 통해 정치적 의사표현행위를 했다는 이유로, 국가 주도 시책에 대한 반대 활동을 했다는 이유로, 노조의 파업 등 노동기본권 행사 과정에서 국가에 손해를 입혔다는 이유로 많게는 수십 억원의 손해배상 소송을 당했다.

이러한 소송의 본질은 국가 또는 기업이 노동자, 집회참가자 등의 표현의 자유를 억압하고 괴롭히는 수단으로 손해배상 소송이 동원된다는 것이다. 거액의 손해배상소송과 가압류는 이들의 입을 막고 몸을 옥죄는데 큰 효과를 발휘해 왔다. 쌍용자동차 정리해고 당시 파업 현장에 있던 노동자들이 형사처벌은 물론이고 총 16억 8천만원의 손해배상 청구를 당하고 퇴

직금과 부동산 등을 가압류당하여 극심한 경제적 어려움과 극심한 정신적 고통을 당한 것이 그 대표적 사례다. 30명의 사망자를 낳은 쌍용자동차 노동자들에게 가장 고통스러운 것이 다름아닌 손해배상소송과 가압류라고 하였다. 특히 한국에서 국가등이 국민과 노동자를 상대로 계속 제기하는 손해배상 소송은 좁은 의미의 표현의 자유에 그치지 않고, 노동조합의 노동3권, 국민의 집회의 자유를 직접 제약하고 집회나 노동조합의 활동 자체를 탄압하는 목적으로 악용되어 왔다.

그러나 법원은 기존의 형식적 민사소송 법리에서 벗어나지 못하고 집회 참가자나 노동자들에게 별 고민 없이 손해배상책임을 인정해 왔다. 경찰개혁위원회는 경찰의 손해배상소송이 남용되지 않도록 엄격한 기준을 적용할 것을 권고했고, 경찰 역시 소송을 신중하게 할 것임을 밝히고 진행중인 소송도 화해·조정 등을 통해 권고내용에 부합하도록 최선을 다하겠다고 약속했다. 경찰청 인권침해사건 진상조사위원회 역시 쌍용자동차, 백남기 농민, 용산 사건 등에 대해 국가의 사과를 권고하고 국가가 제기한 손해배상소송의 취하를 권고하였다. 그러나 경찰은 여전히 쌍용자동차 등 주요 소송을 계속하고 있다. 현재의 법률과 법원의 소극적 태도, 권고도 지키지 않는 경찰의 무책임 속에서는 괴롭힘소송의 반복을 막기 어렵다는 점이 드러났다. 이제 보다 근본적인 대처가 시급하다.

2. 해당 법안에 관한 검토

가. 현재 입법발의현황

법안명 (의안번호)	(1) 민사소송법 일부개정법률안(2005696) (2) 민사소송법 일부개정법률안 (2010317) (3) 국가 등의 괴롭힘소송에 관한 특례법안(20015857)

소 관 상 임 위	법제사법위원회
제안일자 /대 표 발 의 (소속정당)	(1) 2017. 2. 17. / 안호영(더불어민주당)등 16 (2) 2017. 11. 22. / 금태섭(더불어민주당)등 10 (3) 2018. 10. 5. / 박주민(더불어민주당)등 22
주요내용	(1) 민사소송법 개정법률안(2005696,안호영) - 피소자가 공공의 이해에 관한 의견표명이 소송의 배경이라는 점을 법원에 소명하고 법원이 이를 인정할 경우 해당 소송을 기각할 수 있도록 하고자 함(안 제165조의2 신설) (2) 민사소송법 일부개정법률안 (2010317, 금태섭) - 원고의 제소가 공공의 이해와 관련 있는 소송물에 대한 청구이고 재판제도의 취지와 목적에 비추어 현저히 상당성을 잃은 경우 피고가 중간판결을 신청할 수 있도록 하고, 법원은 위 신청이 있는 경우 직권으로 소송비용의 부담을 정하는 재판을 할 수 있도록 하며, 피고의 신청이 이유 있고 원고의 제소가 공공의 이해와 관련되는 의견표명을 제한하는 데에 실제적인 목적이 있다고 인정하는 때에는 원고의 청구를 기각하는 종국판결까지 할 수 있도록 민사소송법에 중간판결에 대한 특례조항을 신설함(안 제201조의2 신설) (3) 국가 등의 괴롭힘소송에 관한 특례법안(20015857) - 기존의 ‘전략적 봉쇄소송’ 개념을 우리 현실에 맞게 ‘괴롭힘소송’으로 정의하고 보호대상을 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유 또는 근로자의 기본권으로 구체화함(안 제1조 및 제2조). - 괴롭힘소송을 조기에 각하할 수 있도록 하고 그를 위한 별도의 심리절차를 구체적으로 정함(안 제3조). - 괴롭힘소송에 대하여 피고는 별도로 반소를 제기할 수 있도록 함(안 제5조).

	- 본안청구 외에 가압류신청이 괴롭힘소송에 해당하거나 해당할 염려가 있는 경우에 가압류절차의 특칙을 두어 가압류 남용을 억제하고자 함(안 제6조). - 괴롭힘소송에 대하여 소송비용 및 변호사비용 부담에 관한 특칙을 두어 괴롭힘소송의 남용을 억제하고자 함(안 제7조)

나. 검토의견 - 입법 촉구

공적 관심사나 사회적 중요성이 있는 실체적 문제에 관하여, 정부의 행위나 그 결과에 영향을 주기 위하여 이루어진 의사전달(communications)과 관련하여 비정부단체나 개인을 상대로 제기되는 소송을 이른바 '전략적 봉쇄소송'(Strategic Lawsuit Against Public Participation, 약칭 'SLAPP')으로 불러 왔다. 이는 국가나 기업이 재판청구권을 남용하여 시민의 공적 참여를 위축시키기 위한 수단으로 소송을 제기하는 것으로서 국민의 기본권을 크게 위축시키는 효과를 가져오기 때문에 세계 각국에서 그 제한을 위한 입법, 사법적 대안이 계속 형성 및 발전되어 왔다.

특히 한국에서 국가등이 국민과 노동자를 상대로 계속 제기하는 손해배상 소송 은 좁은 의미의 표현의 자유 침해에 그치지 않고, 노동조합의 노동3권, 국민의 집회의 자유를 직접 제약하고 집회나 노동조합의 활동 자체를 탄압하는 목적으로 악용되어 왔다. 즉 국가가 공적 이슈에 대하여 진행된 집회·시위 주최자 및 참가자에 대하여 손해배상을 제기하거나 사용자가 노조의 파업 등 노동기본권 행사 과정에서 발생한 손실에 대하여 노동조합 및 노동자에 대한 손해배상과 가압류청구를 제기하는 유형들이 압도적으로 많다. 이런 점에서 한국에서 진행되는 국가등의 손해배상소송은 '괴롭히기 소송'이라는 본질을 가지며, 외국의 '전략적 봉쇄소송' 유형보다 그 범위가 넓고 피해가 심각하다.

헌법 제10조는 ‘국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다’고 명시하여 국가에게 기본권 보장의무를 지웠다. 의무자인 국가가 기본권자인 국민을 상대로, 정치적 기본권 행사를 이유로 손해배상청구를 하는 것은 의사표현의 자유를 침해하고 민주주의 원칙에 반하는 것으로서 위헌성이 크다. 게다가 쌍용자동차 진압, 백남기 농민 사망 등은 정당한 공무집행이 아닌 국가의 폭력과 위법행위였음이 이미 밝혀지기까지 했다. 그런데도 국가, 기업 등의 괴롭힘소송이 계속되는 데에는 법원의 책임도 크다. 그간 법원은 집회참가자들에게 별 고민 없이 손해배상책임을 인정해 왔다.

따라서 향후 이러한 괴롭힘 소송이 반복되지 않도록 실질적으로 제한하려면 입법을 통하여 제한되는 소송 유형을 구체화하고 그러한 소송으로 인한 피고측의 손해를 방지하기 위한 구체적이고 종합적인 방안이 마련되어야 한다.

종전 발의된 법안 중 안호영 대표발의 민사소송법 개정안은 전략적 봉쇄소송에 대한 소송 기각, 금태섭 대표발의 민사소송법 개정안은 중간판결 특례조항을 민사소송법에 두어 기각할 수 있도록 하는 절차적 조항을 신설하는 내용을 담고 있다. 다만 이들 발의안은 기각 대상이 되는 소송의 개념과 유형이 구체화되어 있지 않고, 기각을 위한 구체적 절차, 손배소송과 별도로 폐해가 큰 가압류청구에 대한 제한 등 종합적인 해결에 있어 미진한 부분이 있다.

박주민 의원이 대표발의한 「국가 등의 괴롭힘소송에 관한 특례법안」은 △제한되는 소송 대상을 ‘괴롭힘소송’으로 명명하고 그 범위를 구체화하며 △괴롭힘소송으로 인정되면 조기각하 하도록 구체적 절차를 정하고 △괴롭힘 목적의 가압류신청에 대해서도 별도 절차를 두어 남용을 억제하고 △법원 직권으로 괴롭힘소송을 제기한 원고에게 소송비용을 부담케 하는 내용을 담고 있다. 한편 이 발의안은 대법원 의뢰에 따른 민사소

송법학회의 보고서 내용에 기초하여 미진한 제도개선 방안을 종합하고 진전시킨 것으로서, 법원도 이를 반대할 이유가 없다고 할 것이다.

[2018 정기국회 법률안 민변의견서]
발행일 2018. 11. 05.
발행처 민주사회를 위한 변호사모임
발행인 김호철 회장
※본 자료는 민주사회를 위한 변호사모임 홈페이지에서 다시 볼 수 있습니다.

2018 정기국회 법률안 민변 의견서