

# 입법의견동향

1997. 12.

研究者：宋永仙(研究員)

한국법제연구원



# 목 차

I. 조사목적 및 현황 .....	7
II. 분야별 입법의견동향(1997.9.1.~1997.11.30) .....	10
◎ 통일·외교 .....	10
『통일기본조성을위한접경지역법(가칭)』 제정의견	
『대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역및 대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정』 개정의견	
◎ 국 방 .....	10
병역부정추방관련 입법의견	
◎ 내무·지방행정 .....	11
『공직자윤리법』 개정의견	
『국가인재의지역간균등응용을촉진하기위한법률(가칭)』 제정의견	
『민간운동지원법(가칭)』 제정의견	
부패방지관련 입법의견	
『시민사회발전기본법(가칭)』 제정의견	
『제주도개발특별법』 개정의견	
『주민등록법』 개정의견	
『지방자치법』 개정의견	
◎ 문화·공보 .....	18
『문화재보호법』 개정의견	
신문·방송관련 입법의견	
『청소년보호법』 개정의견	
『체육시설의설치·이용에관한법률』 개정의견	
『향교재산법』 개정의견	

◎ 교육·학술 ..... 23

- 『가상교육법(가칭)』 제정의견
- 『영유아보육법』·『유아교육진흥법』 개정의견
- 『지방교육자치에 관한 법률』 개정의견

◎ 노동 ..... 25

- 『고용보험법』 개정의견
- 고용조정 관련 입법의견
- 『근로기준법』 개정의견
- 『근로자직업훈련촉진법(가칭)』 제정의견
- 『남녀고용평등법』 개정의견

◎ 재정·경제 ..... 28

- 구조조정 관련 입법의견
- 금융개혁 관련 입법의견
- 『금융실명거래 및 비밀보호에 관한 법률(가칭)』 제정의견
- 『부가가치세법』 개정의견
- 『여성기업활동촉진에 관한 법률(가칭)』 제정의견
- 『은행법』 개정의견
- 『전자상거래기본법(가칭)』 등 제정의견
- 『전자상거래촉진법(가칭)』 제정의견
- 『조세감면규제법』 폐지의견
- 토지세제 관련 입법의견
- 『한국은행법』 개정의견

◎ 통상·산업 ..... 34

- 벤처산업 관련 입법의견
- 『실용신안법』 개정의견
- 『중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률』 개정의견
- 카르텔 금지 관련 입법의견
- 『표시·광고 등의 공정화에 관한 법률(가칭)』 제정의견
- 『화물유통촉진법』 개정의견

◎ 농림·해양 .....	37
『국토이용관리법』 개정의견	
『농수산물유통및가격안정에관한법률』 개정의견	
농업법인 정책지원관련 입법의견	
『연안역관리법(가칭)』 제정의견	
『환경농업육성법』 개정의견	
◎ 건설·교통 .....	40
『개발제한구역특별법(가칭)』 제정의견	
『교통안전특별조치법(가칭)』 제정의견	
『도로교통법』 개정의견	
『자연공원법』 개정의견	
『토지수용법』 개정의견	
『항공법』 개정의견	
◎ 과학기술·정보통신 .....	43
과학기술부처 조정관련 입법의견	
『한국과학기술연구원법(가칭)』 제정의견	
◎ 환 경 .....	44
『댐건설및주변지역지원등에관한법률(가칭)』 제정의견	
『물관리기본법(가칭)』 제정의견	
『상수원특별법(가칭)』 제정의견	
『습지보전법(가칭)』 제정의견	
『악취방지법(가칭)』 제정의견	
자연생태계보호관련 입법의견	
『폐가전제품의재자원화촉진에관한특별법(가칭)』 제정의견	
환경규제관련 입법의견	
◎ 보건·복지 .....	50
『매장및묘지등에관한법률』 개정의견	
자원봉사진흥관련 입법의견	

『장기이식에관한법률(가칭)』 제정의견

『장애인종합법(가칭)』 제정의견

『장애인복지법』 개정의견

『화장품관리법(가칭)』 제정의견

◎ 법원·법무 ..... 54

『국적법』 개정의견

『범죄피해자구조법』 개정의견

『사법경찰관리의직무를행할자와그직무범위에관한법률』 개정의견

정보화사회 대비를 위한 입법의견

『집단소송에관한법률(가칭)』 제정의견

책임소송수행제 도입관련 입법의견

특별검사제도 도입관련 입법의견

『해외뇌물거래방지법(가칭)』 제정의견

『형법』 개정의견

『형사소송법』 개정의견

『화의법』 개정의견

〈참고자료 1〉 통일기반조성을위한접경지역법안 주요골자 ..... 61

〈참고자료 2〉 통합부패방지법(시안) ..... 63

〈참고자료 3〉 금융실명거래및비밀보장에관한법률 국회통과안 ..... 67

〈참고자료 4〉 댐건설및지원에관한법률안의 주요내용 ..... 71

# I. 조사목적 및 현황

## 1. 조사의 목적과 분류방법

입법의견이라 함은 최종적으로 법령의 형태 즉, 법령의 제정이나 개정시 반영되기를 원하거나 구체화되기를 원하는 입법에 관한 의견을 말한다. 특히 일반국민의 입법의견은 자신의 구체적이고 현실적인 사회적·경제적 활동영역에서 입법의 불비나 불완전한 입법에 의한 불편한 사항에 대하여 피부로 느끼는 법에 대한 감정을 그대로 표출하고 이의 시정을 요구하는 것이라는 점에서, 한편 전문가의 입법의견은 자신의 전공분야에서 구체적인 연구결과에 기초하여 법령의 제정 또는 개정을 요구하는 의견이라는 점에서 각각 중요한 의미를 가진다.

따라서 정부나 국회의 입법관계자들은 특정한 분야의 입법을 하고자 할 때 우선 이에 대한 일반국민이나 전문가의 입법의견을 참고할 필요가 있다. 또한 국민이 어떠한 분야에서 어떠한 내용의 입법수요를 가지고 있는가를 즉시 파악하고 이의 타당성을 검토하여 입법에 반영할 책무를 진다고도 할 수 있다. 이렇게 함으로써 입법의 불비 및 법과 현실과의 괴리를 해소하여 법이 살아있는 법으로 기능하며, 법의 궁극적 목표인 국민의 편익을 위한 법으로서 사회적 역할과 기능을 수행할 수 있게 될 것이다.

이와 같이 입법의견은 입법과정에 있어 기초자료로서 중요한 의미를 가지는 바, 입법의견을 조사하고 분석하는 목적은 일반국민이 자신의 생활영역에서 직접 체험적으로 느끼는 법령의 제정 또는 개정의견을 지속적이고 종합적으로 조사하고 분석하여 입법관계자인 정부나 국회에 국민의 입법수요를 사전에 파악할 수 있는 객관적인 자료를 제공하여 국가의 입법정책 내지 입법과정에 기여함에 있다.

이를 위하여 이 조사에서는 입법과 관련한 개인의 의견을 접수받고 있으며, 신문·방송·통신·출판물 등의 매체, 관련 학회의 세미나·시민운동단체의 공청회와 토론회를 통하여 발표되는 의견, 정부 부처·정당·각종 민간단체의 정책과 관련한 자료를 통하여 입법의견을 수집·분석한다.

입법의견은 조사목적에 충실하기 위하여 다양한 관점에서 분류되고 정리될 수 있는 바, 먼저 국민들이 어떠한 분야에서 어떠한 내용의 입법수요를 가지는가를 살펴보기 위해서 분야별로 분류하여 정리할 필요가 있으며, 이를 다시 입

법의 공백 내지 불비에 따른 법령제정의견과 법령과 현실의 부조화에 따른 법령개정의견으로 나누어 볼 수 있다.

이 조사에서는 한국법제연구원이 간행하는 대한민국헌행법령집의 분류체제를 참조하여 분야별로 다음과 같이 입법의견을 분류한다.

[입법의견 분류기준표]

분 야	대한민국헌행법령집해당항목
憲 政	제1권1헌법, 2국회, 제2권3선거·정당
統一·外交	제15권15국가보훈, 제47권44외무, 45조약(1), 제48권45조약(2), 제49권45조약(3)
國 防	제14권13군사(1), 제15권13군사(2), 14병무
一般行政	제3권4행정일반
內務·地方 行政	제4권5국가공무원, 제10권10지방제도(1), 제11권10지방제도(2), 제12권11경찰, 제13권12민방위·소방
文化體育 ·公報	제18권17문화·공보
教育·學術	제16권16교육·학술(1), 제17권16교육·학술(2)
勞 動	제40권40노동(1), 제41권40노동(2)
財政·經濟	제20권19재정·경제일반(1), 제21권19재정·경제일반(2), 제22권20내국세(1), 제23권20내국세(2), 제24권21관세, 22담배·인삼
通商·産業	제25권23통화·국채·금융, 제30권28상업·무역·공업, 제31권29공업규격·계량, 30공업소유권, 제32권31에너지이용·광업, 제33권32전기·가스
農林·海洋	제26권24농업(1), 제27권24농업(2), 제28권25축산, 26산림, 제29권27수산
建設·交通	제34권33국토개발·도시, 제35권34주택·건축·도로, 제36(I)권35수자원·토지·건설업(1), 제36(II)권35수자원·토지·건설업(2), 제42권41육운·항공·관광(1), 제43권41육운·항공·관광(2), 제44권42해운(1), 제45권42해운(2),
科學技術· 情報通信	제19권18과학·기술, 제46권43체신
環 境	제39(I)권39환경(1), 제39(II)권39환경(2)
保健·福祉	제37(I)권36보건·의사(1), 제37(II)권36보건·의사(2), 제38(I)권37약사, 38사회복지(1), 제38(II)권38사회복지(2)
法院·法務	제5권6법원, 제6권7법무, 제7권8민사법(1), 제8권민사법(2), 제9권9형사법



## 2. 입법의견 현황

입법의견조사 97-4호에서는 1997년 9월 1일부터 1997년 11월 30일까지 각종 언론매체, 공청회, 세미나 등에서 제기된 각계 각층의 입법의견 총 79건을 접수하였다.

동기간중 개최하였던 제185회 정기국회를 통하여 78건의 법률안이 가결되었고, 12월의 제186회 임시국회를 통하여서는 IMF경제체제에 대응하는 입법의 정비를 위하여 재정경제위원회 소관의 18개 법률안이 통과하였다.

II장의 분야별 입법의견동향에서는 회기중 개선되었던 입법의견을 가결유무에 구애됨없이 실어주었다.

이하에서는 입법의견을 위 분류기준표를 참조하여 분야별로 헌정, 통일·외교, 국방, 일반행정 등 16개분야로 나누고, 이를 제정의견과 개정의견으로 재분류하였는 바, 아래의 표와 같다.

최근입법의견 현황

분 야	건 수	제정의견	개정의견
◎ 헌 정	·	·	·
◎ 통일·외교	2	1	1
◎ 국 방	1	1	·
◎ 일반행정	·	·	·
◎ 내무·지방행정	8	3	5
◎ 문화·공보	5	·	5
◎ 교육·학술	3	1	2
◎ 노 동	5	1	4
◎ 재정·경제	10	4	6
◎ 통상·산업	6	1	5
◎ 농림·해양	5	1	4
◎ 건설·교통	6	2	4
◎ 과학기술·정보통신	2	1	1
◎ 환 경	8	6	2
◎ 보건·복지	6	3	3
◎ 법원·법무	12	2	10
총 건 수	79	26	53

## II. 분야별 입법의견동향(1997.9.1.~1997.11.30)

### 통일 · 외교

#### 『통일기반조성을위한접경지역법(가칭)』 제정의견

##### ■ 통일기반조성을 위한 법제정

통일부처의 장을 위원장으로 하는 중앙접경지역심의위원회를 신설하여 위원회의 승인을 얻으면 『환경영향평가법』 등 26개 규제법률의 제한을 받지 않더라도 각종 개발행위가 가능하도록 『통일기반조성을위한접경지역법(가칭)』을 제정함(여야의원입법안, 조선일보 97.10.8).

※ 「입법의견조사」 제96-1호(18면) 참조

※ <참고자료 1> 통일기반조성을위한접경지역법안 주요골자 참조

#### 『대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조예외한시설과구역및대한민국에대의합중국군대의지위에관한협정』 개정의견

##### ■ 한미행정협정의 불평등조항 삭제

한미행정협정상 시설과 구역의 공여·반환·관리, 형사재판권행사의 제한 등 미군 당국에 지나친 특혜를 인정함으로써 군사적 주권을 제약하는 바, 이러한 불평등조항은 개정되어야 함. 미국은 한국과 맺은 협정을 미국 국내법이나 사법관행에 맞추어 검토·평가해서는 안되고, 상대국가의 법제와 충돌하는지 여부와 그 나라 국민들의 법감정으로 받아들여질 수 있는 수준인지를 고려하여 다른 나라들과 맺은 협정과 형평을 유지하여야 할 것임(이장희 외대교수, 아시아사회과학연구원 주최 「통일시대를 대비한 한미군사관계의 재조명」 발제, 97.11.11)

### 국 방

#### 병역부정추방 관련 입법의견

##### ■ 병역부정추방을 위한 법개정

병역부정을 추방하고 병역부정의 공정성과 투명성을 확보하기 위하여, ①고위공직자 및 사회지도층 인사와 그들 아들

의 병역기록 공개를 제도적으로 의무화하고 공직자의 범위를 『공직자윤리법』 제3조에서 규정하고 있는 등록의무자로 하되, 병역관리 주무부서인 병무청의 모든 직원을 포함함. 사회지도층 인사의 범위에는 30대 재벌, 현재 활동중인 프로운동선수·연예인 등을 포함시키고, ②병역면제자의 공직취임시 면제사유 심사제도를 도입하여 병역면제가 합법적이고 정당한 것인가를 가려 병역면제에 대한 공정성과 투명성을 심사하여 공직자로서의 적격성을 결정함. ③현역징집면제자에 대한 대체 복무제도를 도입하여 현재의 공익근무요원과 별도로 장애인 복지시설이나 양로원 등에서 근무하며 군복무를 대체하는 사회봉사요원제도를 신설하여 병역의무수행의 형평성을 유지함. ④군복무자에 대한 경력 인정제도를 통하여 군전역자는 공무원 임용시 군복무 기간에 따른 가산점을 받고 있으나 기업체 입사에서는 일정한 기준이나 강제규정이 없으므로 기업체 입사시에 가산점을 현실화하여 병역의무수행에 대한 사회적 보상을 제도적으로 마련함. ⑤군입대 신체검사의 공정성과 투명성 확보를 위하여 신체검사 군의관의 신상을 공개하고 철저한 재검을 할 수 있도록 하고, ⑥공직선거 출마자는 경력사항에 의무적으로 군복무사항을 기재하게 하여 유권자들에게 판단할 수 있는 기회를 제공하도록 함(서병중 부정부패추방시민연합 정책연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

## 내무 · 지방행정

### 『공직자윤리법』 개정 의견

#### ■ 공직자의 부정부패 추방

공직자의 부정부패를 방지하고, 공직자들이 정의와 복지사회의 건설에 선도적으로 역할 하도록 재산은닉죄 등의 처벌규정을 두어 재산공개·등록을 공직자들의 당연한 의무로 인식시키고, 재산등록의무자와 등록재산의 공개범위를 확대하며 공직자재산등록제도의 실효성 제고를 위하여 고위 공

직자의 직계 존·비속의 재산등록 강제 규정을 구비하도록 함. 실사기능의 강화를 위하여 허위등록 혐의가 의심되는 등록의무자에 대한 조사를 법무부장관이나 국방부장관이 아닌 감사원에, 부정방지위원회가 독립기관으로 설치되면 그곳에 의뢰하도록 함. 공직자윤리위원회의 위원구성은 내부 인사 비율을 축소 내지 제외시키고 전문성을 갖춘 공인·시민단체의 위원추천권이 인정되어야 함(서병중 부정부패추방 시민연합 정책연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제94-3호(88면)·제94-5호(92~93면)·제94-6호(82~83면)·제95-4호(59~60면) 참조

『국가인재의지  
역간균등등용  
을촉진하기위  
한법률(가칭)』  
제정의견

- 인재 지역할당제
  - 지역간 균등발전과 국가경쟁력 강화를 위하여 사법·행정고시 등 주요 고시·자격시험에서 전국을 강원, 서울 등 10개 권역으로 구분, 모집인원 또는 합격자를 인구비례에 따라서 할당하여야 함(인재지역할당제추진위, 강원일보 97.10.23).
  - 인구비율로 인재할당제를 실시하되 제도 도입으로 인한 혼란을 피하기 위하여 법공포 후 4년이 경과한 뒤 시행하고, 인재할당을 위한 중요사항의 심의를 위하여 국무총리 소속하에 '인재지역할당심의위원회'를 설치함(한국일보 97.10.23).
- ※ 「입법의견조사」 제97-3호(12면) 참조

『민간운동지원  
법(가칭)』  
제정의견

- 민간운동지원위원회 구성
  - ①민간운동의 건전한 육성을 위하여 '민간운동지원위원회'를 설치하여 민간운동단체의 지원, 민간운동지원기금의 조성, 배분, 결산 등의 업무를 수행하게 하고 시민단체협의회 등의 논의를 통하여 선출된 위원후보를 여야간 합의에 의하여 선출하여 위원구성함. ②민간운동지원을 위한 실무기구인 '민간운동진흥재단'에 대하여는 상위기구인 지원위원회가 선출하도록 하며, ③법제정후 새마을운동협의회 등 관변단체를 지원하는 특별법은 즉시 폐지하고, 과거의 관변단체를 포함

한 모든 단체에 대한 지원활동을 민간운동지원위원회가 심의하여 결정하도록 함(서경석 우리민족서로돕기운동 집행위원장, 한국시민단체협의회 주최 「국가와 시민사회의 새로운 관계 정립을 위한 과제와 방향」 발제, 97.10.27).

■ 기부금품모집규제법 폐지

『기부금품모집규제법』은 어려운 처지에 있는 사람이 도움을 호소하고 이에 응답하는 선행을 정부가 규제하는 것이 되어, 장기적으로 상부상조의 정신과 국민의 상식에 위배되고, 국민의 법의식을 약화시킴. 모금운동은 대대적으로 홍보되어도 개개인이 마음이 내키지 않으면 모금되지 않는 것으로 전혀 규제의 대상이 될 수 없는 바, 법의 폐지가 요망됨(서경석 우리민족서로돕기운동 집행위원장, 한국시민단체협의회 주최 「국가와 시민사회의 새로운 관계 정립을 위한 과제와 방향」 발제, 97.10.27).

※ 「입법의견조사」 제96-3호(20면) 참조

**부패방지관련  
입법의견**

■ 통합부패방지법의 제정 등

①현행 산발적으로 규정되어 있는 부패관련법은 부패방지법으로서 내용과 효과, 적합성이 부족하므로 기존의 관련법규를 통합한 독립적이고 체계적인 반부패 수사기구를 설치하여 『통합부패방지법(가칭)』을 제정하고, ②부패사건에 있어서 부패방지위원들이 독립적이고 중립적으로 조사, 수사, 기소할 수 있도록 하고, 반부패의 사정교육과 훈련, 사정정책의 결정과 집행도 동시에 수행할 수 있도록 함. ③부패방지위원, 수사관, 교육관, 행정직원 등 필요 요원 특히 최고정책결정기관인 부패방지위원은 『감사원법』 제7조의 규정을 원용하여 부패연구의 전문가, 고급 공무원, 판·검사와 변호사 등으로 구성하도록 함. ④내부고발자와 외부고발자 보호규정을 마련하여 고발행위로 인하여 신분상의 불이익을 당하지 않도록 함. ⑤돈세탁(money laundering)방지의 규정을 포함시키고, 부패를 통하여 축적한 불법적인 재산은 몰수한다는 현행 『공무원범죄에관한몰수특례법』을 흡수하여

체계화 하며, ⑥부패의 먹이사슬이 로비로 인하여 얻어지는 뇌물관행에 의한 것인 바, 로비금지를 규정함. ⑦부패척결의 국민의식 고양을 위하여 『사회교육법』의 개정으로 각종 사회교육기관에 반부패 국민교육 프로그램을 의무적으로 설치하는 정책적인 방안을 고려함. ⑧『기업윤리법(가칭)』을 제정하여 기업이 재산을 탈세하거나 도피시키거나 정치자금 등으로 변칙적으로 사용하거나, 목적 외의 개인의 이익을 위하여 사용하는 것을 통제함. ⑨각 행정기관의 주요부처에 인사상담판 제도를 두어 고충처리를 전담하게 하고 이를 위하여 『고충처리법(가칭)』을 제정하며 관계공무원법을 개정함(김영중 숭실대학교수·한국부패학회장, 한국정신문화연구원 주최 「부정부패를 진단한다」 정신문화포럼 발제, 97. 9.25).

■ 부패방지관련 제도의 정비 및 도입

①『공직자윤리법』에 중앙공직자윤리위원회 설치, 등록재산 심사업무의 감사원 이관, 생활문화개선(선물의 범위 규정 등) 관련조항을 신설하고, ②금융실명제가 금융거래의 비밀 보장을 지나치게 강조함으로써 차명계좌를 사실상 허용하는 결과를 가져온 바, 금융기관으로 하여금 차명계좌에 대한 신고의무를 부과하도록 함. ③부정행위의 포착의 확률을 높이고 예방효과를 확대하기 위하여 '내부고발자보호제'를 도입함. ④돈세탁행위를 범죄로 규정하여 처벌하고, 일정 금액 이상의 현금거래는 금융기관이 세무당국이나 수사기관에 신고하도록 하고, ⑤감사원의 금융계좌추적권을 신설하여 직무감찰권을 강화함. ⑥사정기관의 정치적 중립성을 보장하고 처벌의 확실성과 공정성을 확보하기 위하여 새로운 사정기관의 창설을 고려함(김창국 변호사·감사원 부정방지대책 위원장, 한국정신문화연구원 주최 「부정부패를 진단한다」 정신문화포럼 발제, 97. 9.25).

※ 「입법의견조사」 제94-6호(83~84면)· 제95-1호(84면)· 제96-2호(24면)· 제96-3호(19면) 참조

※ <참고자료 2> 통합부패방지법(시안) 참조

『시민사회발전  
기본법(가칭)』  
제정의견

■ 시민사회의 촉진

- 그 동안 통제의 대상이 되면서 위축되었던 시민사회가 자율적으로 발전할 수 있도록 시민사회의 발전을 돕는 기본법을 마련하여 권위주의적 유산들을 청산하고, 미래지향적인 관계를 설정하여 국민의 행복증진과 나라의 발전에 기여하도록 시민사회의 제안을 국가영역에서 적극 수용하도록 함(김광식 21세기한국연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「국가와 시민사회의 새로운 관계 정립을 위한 과제와 방향」 발제, 97.10.27).

- 『시민사회발전기본법(가칭)』의 제정을 통하여 9인 가량의 시민사회발전위원회를 구성하되, 위원은 국회의 여야 합의에 의하여 선출하고 각 위원의 삼분지 일을 매년 교체하며, 임기는 3년으로 연임이 가능하도록 함(서경석 우리민족서로돕기운동 집행위원장, 한국시민단체협의회 주최 「국가와 시민사회의 새로운 관계 정립을 위한 과제와 방향」 발제, 97.10.27).

『제주도개발특별법』  
개정 의견

■ 제주도 시범자치지역 지정을 위한 법개정

제주도를 시범자치지역으로 지정하는 것을 골자로 한 『제주도개발특별법』을 개정하고자 하는 바, ①재정과 관련하여서는 현재의 국고보조율을 상향조정하는 방안과 위임사무에 해당하는 각 부처의 예산을 제주도 예산으로 편성하는 방안이 거론되고 있고, ②자치입법권의 확보문제는 현재 관계법령이 정하는 범위내에서만 자치단체가 조례를 정할 수 있으나 법령의 위임 없이 도가 조례를 제정할 수 있도록 하는 방안이 강구되고 있음(제민일보 해설, 97.9.23).

『주민등록법』  
개정 의견

■ 전자주민카드의 오용방지

기본적인 행정정보만을 수록하는 전자주민카드를 도입하는 것을 내용으로 법개정안이 통과되었으나 정보기관이나 해킹에 의하여 전자주민카드에 담긴 정보가 유출될 가능성과 전자주민카드가 복제되어 오용될 가능성에 대한 우려가 있는 바, 대책이 강구되어야 함(한겨레 신문, 97.11).

※ 「입법의견조사」 제11호(77면)·제97-2호(20~21면) 참조

『지방자치법』  
개정 의견

■ 자치단체의 권한

- 『지방자치법』에는 자치단체의 사무 57개를 명시하고 있으나 실제로는 『도시계획법』, 『수도권정비계획법』 등 개별법에 따라서 중앙부처 장관이 처리하고 있음(정세욱 한국지방자치학회 회장, 국민일보 97.11.7).

- 현행법은 지자체의 사무를 예시하고 있으나 자치사무인지 위임사무인지 분명하지 않고 다른 법률의 규정이 있는 경우에 예외를 인정하여 사실상 유명무실한 바, 법에 예시된 사무의 성질을 자치사무로 개정하여야 자치권을 확대할 수 있음(이기우 인하대 교수, 국회 내무위원회·한국지방자치학회 주최, 「지방자치법개정안에 대한 공청회」, 국민일보 97.11.7).

- ①지자체에 근무하는 공무원과 기타 직원에 대한 지휘감독권 뿐만 아니라 이들에 대한 임면권도 단체장에게 부여하여야 하고, 부지사·부시장 등 부단체장 임명을 지방의회의 동의를 얻어 임명하게 함으로써 단체장의 사퇴로 발생한 직무대리의 정통성 문제를 사전에 예방하여야 하고, ②책임행정을 구현하기 위하여 지방의회가 단체장에 대하여 불신임의결할 수 있도록 하고, 동시에 단체장의 의회해산권을 인정하는 것이 바람직함. ③지방의원을 유급직으로 전환하고 증원하여 지방의회의 전문성을 강화하도록 함(지병문 전남대 교수, 국회 내무위원회·한국지방자치학회 주최, 「지방자치법개정안에 대한 공청회」, 국민일보 97.11.7).

■ 자치단체의 인원·산하기구의 조정

- 현재는 일일이 내무부의 승인을 받아야 하는데, 자치단체의 필요에 따라 인원과 산하기구를 조정할 수 있어야 함(정세욱 한국지방자치학회 회장, 국민일보 97.11.7).

■ 주민참여

- 지방의회의원의 과오시 주민이 책임을 물을 수 있는 '주민소환(recall)제도'와 주민조사청구제도를 도입하고, 주민들이 각종 정책 아이디어를 제시하는 '주민발안제도'도 도입함



(정세욱 한국지방자치학회 회장, 국민일보 97.11.7).

- 주민참여를 유도하여 주민이 참여하는 '조사청구제도'를 도입하여야 함(이규환 중앙대 교수, 국회 내무위원회·한국지방자치학회 주최, 「지방자치법개정안에 대한 공청회」, 국민일보 97. 11. 7).

■ 지방자치단체의 조례

- 자치사무에 관한 단체장의 명령·처분이 위법한가를 판단하는 권한은 행정부나 주무부장관에게 있지 않고 사법부에 있는 것임. 조례위반행위에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 정한 현행법은 미약하므로 1년이하의 징역형을 가할 수 있도록 하여 조례의 실효성을 제고하여야 함(육동일 충남대 교수, 국회 내무위원회·한국지방자치학회 주최, 「지방자치법개정안에 대한 공청회」, 국민일보 97. 11. 7).

- 현행 법령이 관할, 명칭과 구역, 사무의 범위 및 그 배분 기준을 규제할 뿐만 아니라 주민의 권리도 형식적인 수준으로 제약하고, 조례의 제정권을 '법령의 범위 안에서'만 가능하도록 규제하고 있는 바, △지방의회의 조례제정은 '법령에 위반되지 않는 한' 가능하게 하고, 법률의 위임이 없더라도 법령에 특별히 규정된 경우를 제외하고는 주민의 권리제한, 의무부과에 관한 사항도 조례로 정할 수 있도록 하며, △조례와 규칙의 공포와 시행에 필요한 사항도 대통령령으로 정할 것이 아니라 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 함. △지방자치단체의 집행기관과 관련하여서는 단체장의 중임 제한을 철폐하고, 보조기관인 부단체장의 자격과 직급, 정원 등도 해당 자치단체의 조례로 정하고 단체장이 지방의회의 동의를 받아 임명하도록 하고, 현행 지방공무원의 정원을 내무부가 정하고 일정 직급 이상의 국가공무원을 대통령이 임명하게 되어 있는 것은 자율성을 침해하는 불합리한 인사제도인 바, 지방자치단체에서는 지방공무원을, 그 정원은 자치단체의 규정에 맞게 조례로서 정하도록 하여, 지방자치단체의 원활한 행정을 위한 사무기구, 공무원의 정원, 재정운용을 위한 채권, 채무의 관리는 조례를 통하여 규정

하도록 함. △자치단체상호간의 분쟁을 합리적으로 조정하기 위하여 광역자치단체는 국무총리가, 그 이하의 자치단체는 시·도지사가 조정자가 되어야 함(노재동 서울시의원, 서울의회보 97.11.28).

※ 「입법의견조사」 제2호(43~44면)·제5호(49면)·제10호(79~80면)·제13호(57~58면)·제94-2호(82~83면)·제94-6호(85면)·제95-2호(86~89면)·제96-1호(23면)·제96-2호(29~30면)·제96-3호(23~26면)·제97-2호(21~22면)·제97-3호(13~18면) 참조

## 문화·공보

### 『문화재보호법』

#### 개정 의견

- 국립공원 입장료·문화재 관람료의 분리징수
  - 소비자의 입장에서 볼 때 국립공원 입장료와 문화재 관람료는 당연히 선택적으로 지불할 수 있어야 하므로 현행 통합징수 방식은 잘못된 관행임. 문화체육부는 『문화재보호법』의 법규를 정비하여 분리징수 실시를 위한 근거를 마련하여야 함(신용묵 한국소비자보호원 조사팀장, 한국일보 97.9.9).
  - 문화재 관람료의 사용내역이나 관련 자료가 전혀 공개되지 않은 상태에서 무작정 요금을 인상하고 산문폐쇄를 단행한 것은 종단의 횡포로 소비자의 권익보호 차원에서 두 요금은 분리징수 되어야 하며 분리징수에 따른 관리비 부족분은 정부기금을 활용하여 지원이 이루어져야 함(김향자 박사, 한국관광연구원, 한국일보 97.9.9).
  - 국립공원관리공단 징수하는 입장료 수입의 10~30% 가량을 사찰에 문화재 관리비 명목으로 보조해 왔기 때문에 문화재관람료는 사실상 이중징수로 문화재를 관람하지도 않는 등산객에게 사찰 소유의 땅을 밟고 지나간다는 이유로 돈을 받는 것은 부당이득이라고 볼 수 있으며 산문폐쇄는 불법행위가 될 수 있음(이임성 변호사, 한국일보 97.9.9).
- 문화재보호법 개정안
  - 문화재사범에 대한 처벌을 강화하고 '문화재사전지표조사제'

를 도입함. 매장문화재발굴 전문기구를 직접 설립하거나 육성하고, 문화재 관리에 대한 지방자치단체의 권리와 의무를 강화함(국민일보 97.11.12).

※ 「입법의견조사」 제8호(82면)·제11호(84~85면)·제12호(80면)·제13호(63면)·제94-3호(95면)·제96-2호(31면)·제96-3호(28면)·제97-2호(22면)·제97-3호(19~21면) 참조

## 신문·방송관련 입법의견

### ■ 방송위원회의 확대 및 강화

①정보통신부가 맡아 온 통신업무의 소프트웨어(프로그램) 부문과 공보처가 관장하던 방송관련 업무를 방송위원회에서 담당하도록 하고, 종합유선방송위원회와 통합하여 방송업무에 대한 실질적 총괄기구로 확대개편하여 뉴미디어시대를 이끌어 나갈 발전적인 방송정책을 수립하도록 함. ③방송위원회의 선출방식을 개선하여 특정집단으로부터 독립성을 갖고, 국민의 대표성을 갖는 공적규제기구로서의 권한을 갖도록 하며, ④사회 각 분야의 대표성과 방송관련 전문성을 선출기준으로 방송위원을 선정하되 30%를 여성에게 할당하고, 정치적 중립성을 견지할 수 있도록 구체적 조치를 마련함.

### ■ 공영방송사 사장 및 이사회 선출방식의 개선

①『한국방송공사법』과 『방송문화진흥회법』을 개정하여 공영방송사의 독립성과 정치적 중립성이 실질적으로 확보될 수 있도록 사장선출방식을 개선하고, ②각 방송사 최고의결기구로서 KBS 이사회와 방송문화진흥회(MBC재단) 이사회는 방송위원회 위원장이 임명하되 국회, 방송위원회, 시청자대표기구, 방송사 노조에서 일정비율로 추천권을 갖도록 하여 국민의 대표성과 방송전문성을 갖춘 사람들로 구성하여야 함.

### ■ 교육방송의 공영화

『한국교육방송원법』을 『한국교육방송공사법(가칭)』으로 대체입법하고, 교육방송을 영국의 '채널 4'와 같이 사회교육방송으로서 여성, 노인, 청소년, 장애인 등 소외계층의 평생교

육방송으로서 역할하도록 하며, 방송산업의 상업화 속에서도 시청율에 의지하지 않고, 프로그램의 내용과 형식에 대한 창조적인 실험, 소수계층 수용자를 위한 프로그램, 수용자참여프로그램 등 사회갈등을 발전적으로 해소시켜 나가는 공공채널로 자리매김 하도록 함. 사장선출방식은 공영방송사의 경우에 준하여 독립성을 갖도록 하고, 교육방송은 공공적 기능을 담당하므로 운영재원의 상당부분을 정부재정에서 지원하여야 함.

■ 재벌의 언론소유 및 방송참여 제한

『정기간행물의등록등에관한법률』이나 『방송법』에는 공적기능을 담보하기 위하여 대기업 및 그 계열기업의 소유를 제한하는 규정이 있으나 그 적용이 모호하여 실제로는 대기업 및 관련기업이 주식의 전부를 소유할 수 있는 길이 열려 있는 바, 여론독점의 위험을 방지하기 위하여 재벌의 언론소유 및 방송사업 참여를 제한하고, 뉴미디어시대의 경쟁력있는 소프트웨어의 개발사업을 위하여 프로그램 제작업 및 공급업에 한하여 참여를 허용하여야 함.

■ 신문업계의 과열경쟁 지양

신문업계의 과당경쟁 구조를 개선하고, 신문광고의 공정한 거래를 촉진하여 언론매체로서의 본분을 다할 수 있도록 ① 신문의 발행부수공사제도(ABC)가 정착될 수 있도록 하고, ②신문의 공동판매제를 도입하여 판매 및 배달비용을 절감하고, ③서울신문과 연합뉴스의 소유구조를 개선하여 정부의 인사개입 등 간섭을 배제하고, 독립성을 확보하도록 함.

■ 시청자 주권의 명문화

국민으로서 시청자는 전파의 실질적인 소유자이며, 사회여론형성과 언론자유 의 최고 주체이며, 또한 정보상품소비자로서 소비자보호권의 보호대상이고(헌법 124조), 시청료와 광고료등 방송사 운영재원의 실질적인 담당자라는 점에서 방송의 최고주인인 바, 『방송법』에 시청자주권을 명문화 하여야 함.

■ 시청자대표단(가칭) 구성

방송환경의 상업화, 저질화가 급속도로 진행되는 상황하에서는 방송관련 업무가 최고주권자로서의 시청자들로부터 항상 검증받을 수 있어야 하는 바, 각 방송사의 시청자위원회를 통합하여 '시청자대표단(가칭)'을 구성하고, 공공기구로서의 권한과 역할을 부여하도록 함.

■ 시청자의 방송참여권 제도화

방송프로그램에 대한 음부즈맨제도를 도입·활성화하여 제도적으로 지원하고, 방송시간을 사회단체에게 일정량 할당하여 시청자 및 일반 국민들의 의사가 적극적으로 방송에 반영될 수 있도록 '퍼블릭엑세스권'에 대한 장기적인 대책을 마련함. 미디어교육을 실시하는 사회단체에 대한 지원과 종합대책을 마련하도록 하고, 미디어과목을 학교교과과정에 정규과목으로 포함시켜 어린아이와 청소년들이 미디어에 대한 이해 및 적응훈련을 체계적으로 받도록 하고, 주체적이고 능동적인 정보수용자로 성장할 수 있도록 함.

■ 언론피해에 대한 보상 및 구제

정정보도청구기간이나 언론중재신청기간이 너무 짧고, 정정보도청구권의 행사권자가 직접적인 피해당사자로 국한되어 있으며, 청구권의 대상이 '사실적 주장'에 한정되어 있는 등 방송과 언론에 의한 피해가 불특정다수를 대상으로 광범위하게 미칠 수 있는 반면에 일반인들이 언론으로 인한 피해나 불공정정보 등을 이유로 정정을 요구할 수 있는 요건이 상당히 제한적인 바, ①언론으로 인한 피해에 대하여 정정보도청구권의 내용을 확대하고, ②언론중재위원회가 정정보도청구에 의한 분쟁을 중재하도록 하고, 정기간행물의 게재 내용에 의한 침해사항을 심의하기 위하여 존재하는 기구임에도 위원들이 비상근 명예직이란 점은 매우 부적절하므로 실효성 있는 기구로 권한과 역할을 확대하며, ③민사소송의 경우에도 다수당사자소송 등의 원리를 수용하여 방송과 언론으로 인한 피해보상 및 구제행위를 적극적으로 요청할 수

있도록 하고, ④방송의 시청자권 침해에 있어서 그 대상이 불특정다수인 것과 손해액의 산정이 어려운 점 등을 감안하여 관련법을 개정하도록 함.

: 이상 조정화 여성민우회 국장, 한국시민단체협의회 주최 '97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회', 97.11.1.

『청소년보호법』

개정 의견

■ 청소년 기준 만 19세 미만

『청소년보호법』은 보호대상연령을 '만 18세 미만'으로 규정하고 있어서 고등학교 3년생 중 약 6분의 1정도만 법의 보호를 받게 되는 바, '19세 미만 술 담배 금지'로 관련법률을 통일, 정비하여야 함. 힘이 실린 『청소년보호법』을 만들기 위하여 '청소년폭력', '학교폭력' 등 인적 유해환경도 규제대상에 포함하는 등 청소년보호 영역을 확대하여야 함(한국청소년개발원 '청소년보호를 위한 실천방안 토론회', 동아일보 97.10.30).

※ 「입법의견조사」 제6호(78면)·제96-2호(40면)·제97-3호(23~24면) 참조

『체육시설의 설치·이용에 관한 법률』

개정 의견

■ 직장체육시설 설치의무의 완화

기업사정을 감안하지 않은 일률적인 의무부여는 기업에 부담을 초래하여 경쟁력 강화에 걸림돌이 되고 있는 바, 현재 의무화되어 있는 체육동호인회의 조직이나 2종이상 체육시설 설치 규정을 권장사항으로 개정하도록 함(규제개혁추진위원회, 문화일보 97.11.27).

『향교재산법』

개정 의견

■ 개별향교의 지원

개별향교는 법적대표가 아니므로 향교명의로 학원 인·허가와 차량등록 등의 사용허가를 받을 수 없어서 독자적인 교육·문화사업을 실시할 수 없고, 자치단체로부터 지원금을 받을 수 없으며, 개별향교재산에 대한 소유권제한과 재산증식불가 등 많은 문제점을 안고 있는 바, 법적 대표성을 부여하여야 함(김치곤 향교재산법전국추진위원회 위원장, 매일신문 97.10.3).

『가상교육법  
(가칭)』  
제정의견

- 사이버대학 설립  
학교법인 외에도 정부, 지방자치단체, 정부투자 및 출연기관, 산업체 및 업종별 단체가 단독 또는 공동으로 가상교육기관을 설립하고, 멀티미디어 매체와 통신을 통하여 원격수업을 받고 학위취득도 가능하도록 법률을 제정하고자 함(국회가상정보가치연구회, 전자신문 97.9.5).

『영유아보육법』  
· 『유아교육진흥법』  
개정의견

- 취학전 1년 무상교육 추진  
유아교육의 질을 높이기 위하여 국가나 지방자치단체는 유아학교 설립과 운영경비 지원 등의 시책을 추진하고, 취학 1년전의 영유아의 보육을 무상으로 실시할 수 있도록 하며, 무상교육 비용은 국가와 지방자치단체가 공동으로 부담하거나 보조하도록 규정함(함종한 신한국당의원, 강원일보 97.11.13).  
※ 「입법의견조사」 제1호(44~45면) · 제8호(83~84면) · 제94-3호(97면) · 제94-5호(101~102면) · 제94-6호(91면) 참조

『지방교육자치  
에 관한 법률』  
개정의견

- 국회통과법률의 보완
  - 통과된 법률안에서 교육감과 교육위원선출을 학교운영위원회에서 하기로 한 것은 진일보한 일면이지만 교육위원회의 권한과 위상을 강화함이 선행되어야 함. 이중간선과 밀실선거가 결과적으로 교육위원회를 지방의회에 예측시켜 온 바, △학교운영위와 학부모대표를 선거인단으로 참여하게 한 것은 교육계의 여론을 반영할 수 있는 제도적 장치가 되고, △법정교원단체대표를 선거인단에 포함시킨 것은 교육의 전문성을 나름대로 살린 대안이라 할 것임. 교육위원회의 실질적 권한이 발휘될 수 있도록 △이중심의의 절차를 간소화하고, △예산과 조례에 대한 최종심의·의결권이 없는 바, 광역의회가 그 권한을 대폭 위임하도록 하고, △교육정책수립에 관한 심의의결권 또한 교육위원회에 귀속시켜야 함(강원일보 사설, 97.11.12).

- △의결기관으로서의 교육위원회를 폐지하고 합의제 집행기관으로서의 교육위원회를 신설하고, 시·도교육감을 교육위원회 당연직 교육의장으로 하여 교육위원회와 교육감의 대립·견제체제를 상호 협력체제로 전환하여 지방교육 행정의 내실을 기하고자 함은 『헌법』 제31조제4항의 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성 조항을 근거로 하는 '교육자치'를 고려할 때 정치적 중립성에 합치한다고 보기 어려운 바, 교육위원회를 확실하게 독립성 의결기관화하는 것이 바람직하고, 구체적으로는 『지방교육자치에 관한 법률』 제13조상의 교육·학예에 관한 조례 및 예산안에 대한 의결권을 교육위원회가 최종적으로 행사하도록 함. 교육비 특별회계 전입금이나 초·중등학교의 용지수용, 사회교육시설에 대한 지원 예산 등 지방자치단체의 일반회계에 관련되거나 주민에게 직접 재정적 부담을 주는 사항에 대해서는 지방의회의 동의를 얻도록 하여 교육위원회의 의결기관성을 강화함. 교육자치의 전문성을 강화하고 교육위원들과 교육감을 질적으로 통제하기 위하여 그들의 입후보 자격을 강화하고, 업무추진상의 능력과 인격성의 자질, 학교 사업과 관련된 이해관계자에 대한 통제가 필요함(허종렬 서울고대 교수, 한국교육법학회 주최 「교육법제 개혁의 현황과 과제」 학술발표대회 발표문; 서울신문 97.11.7).

- 교육자치와 주민참여분야와 관련하여, 현행 교육자치단체는 교육위원과 교육감을 2중, 3중의 간선으로 선출함으로써 부조리의 온상이 되고 있는 바, 교육자치를 일반 지방자치의 틀 안으로 끌어들이면서 좀더 분권적인 교육행정체제를 마련하여야 하고, 이를 위하여 △시·도에 합의집행기관으로 7인이하의 교육위원으로 구성되는 교육위원회를 설치하고, △교육위원은 시·도지사의 추천으로 지방의회가 선출하며, △교육위 운영에 관한 사항을 지방의회가 조례로 정하도록 함(김병준 국민대 교수, 국회 내무위원회·한국지방자치학회 주최, 「지방자치법개정안에 대한 공청회」, 국민일보 97. 11. 7).



※ 『입법의견조사』 제3호(55~56면) · 제8호(86~87면) · 제12호(82면) · 제94-6호(93~94면) · 제95-1호(89면) · 제96-2호(39~40면) · 제97-2호(24면) · 제97-3호(23면) 참조

## 노 동

### 『고용보험법』 개정 의견

■ 선원 사회보장제 개선 시급  
현행 고용보험제도는 구조조정이나 부도시 실업자에게 실업급여를 지급하도록 하고 있으나 육상산업에 비하여 고용조정여건이 안되는 해운업 등은 선원의 이직화와 유입감소로 실업급여 대상자가 확대되지 않고 완전고용형태여서 고용보험이 효과가 없는 바, 선원을 대상으로 하는 고용보험 제도는 고용안정제도나 선원교육훈련제도의 지원과 개발, 실업급여의 지급 등에 대한 기준과 절차를 선원고용제도의 특성에 맞게 수립하여야 함(전국선원노동조합연맹, 부산일보 97.11.25).

※ 『입법의견조사』 제8호(76면) · 제13호(60면) 참조

### 고용조정관련 입법의견

■ 금융기관구조개선에관한법률 제정 등  
금융산업 구조조정과 관련하여 금융기관의 인력조정이 무엇보다 시급한 바, 금융기관의 인수·합병시 잉여인력을 해소할 수 있도록 정리하고 조항을 『금융기관구조개선에관한법률(가칭)』에 넣는 방안을 검토하고, 건설 및 용역 업종을 제외한 모든 분야에 파견근로를 인정하는 내용의 『근로자파견법(가칭)』을 시급히 제정한다는 방침하에 직업훈련을 희망하는 실직자들의 훈련비 전액과 수당을 정부가 지급하고, 실업급여 사업장 대상을 근로자 30인 이상에서 10인 이상으로 확대하는 등 다각적인 방안을 검토하도록 함(중앙일보 해설, 97.11.28).

### 『근로기준법』 개정 의견

■ 퇴직금제도 개선방안  
- 퇴직금 최우선변제 조항에 대한 헌법재판소의 헌법불합치 판결을 수용하더라도 퇴직금을 안정적으로 확보하기 위하여

『근로기준법』 제37조제2항의 최우선변제 대상 퇴직금을 노동자들의 기득권을 보호하는 수준인 9년분으로 고치고, 퇴직금 최우선변제 대상은 89년 3월 『근로기준법』 개정때 경과규정(부칙 제2조)에 의하여 법개정후 발행한 퇴직금만 대상으로 함. 퇴직금 최우선변제의 기득권을 보호하는 의미에서 89년 3월이후 헌법재판소 판결이 난 97년 8월까지 9년분의 퇴직금을 최우선변제 범위로 하고, 도산기업 노동자들의 퇴직금을 보호하기 위하여 『근로기준법』 제37조제4항도 개정하여 현재 임의제도인 퇴직연금보험을 노조나 근로자대표가 요구할 경우 의무적으로 실시하도록 의무화 함. 퇴직금중간정산제도에 관한 규정도 노동자가 요구하면 사용자가 반드시 중간정산하도록 의무화 할 필요가 있음(노사관계개혁위원회, 「퇴직금 지급제도 개선방안에 관한 토론회」, 한국경제 97.9.4).

- 퇴직금채권보호를 제도적으로 보완하기 위하여 ①퇴직연금보험제도를 활성화하여 기업에는 퇴직금 일시 지불에 따르는 자금난을 덜어주고, 근로자에게는 퇴직금의 확보와 퇴직후 생활의 안정성을 지속적으로 보장해 주며, ②임금채권보장기금제도를 도입하여 사업주의 출연으로 기금을 설치하고 도산 등으로 사업주의 임금지불이 곤란해 질 경우 임금을 대신 지불하며, 추후 파산절차에 참가하여 근로자의 임금청구권을 대신 행사하도록 함. ③퇴직금공제제도의 도입으로 중소기업을 대상으로 하는 퇴직금공제제도의 도입을 적극적으로 검토함(김강식 한국항공대 교수, 매일경제신문 97.9.19, 5면).

- 공익위원안의 250일(기존 근로자), 90일(신규 입사자)을 퇴직금 변제기간으로 하되, 퇴직연금보험이나 퇴직금 중간정산제는 세제지원을 통하여 기업이 내는 퇴직연금보험료에 대하여는 전액 손금산입하여 기업이 세금으로 납부할 돈으로 보험료를 내도록 하여 활성화를 유도하고, 근로자가 나중에 퇴직연금보험금을 탈 경우에는 이를 근로소득이 아닌 퇴직소득으로 인정하는 것도 고려함(매일경제신문해설, 97.9.20).

■ 임금채권보장기금의 도입

근로자 10인 이상 사업장의 사용자는 임금총액의 0.1% 이내의 금액을 따로 임금채권보장기금으로 적립하고 이를 재원으로 도산기업의 변제불가능한 체불임금을 청산하도록 하는 것이 바람직함. 출연금이 기업에 부담이 된다면 출연금 부담비율만큼 산재보험이나 고용보험의 부담비율을 낮추는 방안도 고려해 볼 수 있고, 단위사업장 차원에서 퇴직금을 보호하는 조치는 단체협약에서 정하도록 함. 『근로기준법』에 임의조항으로 되어 있는 퇴직금연금보험을 의무조항으로 정착시키고 퇴직금 적립을 의무화하여야 함. 퇴직적립금 규모는 임금총액의 12분의 1이어야 하고, 기업경영이 불안정한 일부 중소기업의 경우 적절한 시기에 퇴직금 중간정산을 실시하여 도산으로 인한 퇴직금 손실을 최소화하여야 함. 퇴직금 중간정산제를 단체협약에 명시함으로써 제도화하여야 함(노사관계개혁위원회, 「퇴직금 지급제도 개선방안에 관한 토론회」, 한국경제 97.9.4).

■ 단시간 근로의 고용보험 적용

고용보험적용 근로자의 범위를 확대하고 이들 취약계층 노동자에 대한 특례지원을 마련하여야 하며, 현재 7할로 규정된 보험적용 근로시간 기준도 주당 22시간 이상으로 보험적용 대상을 확대하는 한편, 취업이 주업인가 아닌가의 구분은 근로시간 뿐 아니라 임금수준을 고려하여야 함. 이상의 특례지원 제도는 정책시행의 효과를 고려하여 취업시간에 따른 구분보다는 계절적 근로·부양가족의 수·경제적 빈곤도 등을 감안하여 이루어지는 것이 바람직함(최경수 한국노동연구원 부연구위원, 노동자신문 97.11.22).

※ 「입법의견조사」 제6호(74~75면)·제95-1호(85면)·제96-3호(35면)·제97-3호(25면) 참조

『근로자직업  
훈련촉진법(가  
칭)』 제정의견

■ 다기능 인력 육성

직업훈련제도를 기업·근로자 등 수요자 중심으로 개편하고, 민간 직업능력 개발을 활성화시키며, 장기적으로 전국

민의 평생능력개발을 위한 열린 직업훈련체제를 마련하도록 함(노동부, 국정신문 97.11.18).

『남녀고용평등법』 개정의견

■ 간접차별의 규제

법 시행 이후 명시적인 차별은 점차 없어지고 있으나, 간접적인 방식의 차별은 점점 구조화되어 남녀 직군분리, 비정규직 여성고용의 증가, 배치 승진에서의 교묘한 성차별, 교육훈련에서의 여성에 대한 기회의 제한 등의 성차별이 존속하는 바, 이러한 간접차별을 금지하는 조항을 삽입하여야 함(남인순 한국여성단체연합 사무처장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제94-6호(86면) · 제95-3호(88~89면) · 제96-3호(35~36면) · 제97-1호(25면) · 제97-3호(25~26면) 참조

재정 · 경제

구조조정관련  
입법의견

■ 기업퇴출제도의 개선

- 무질서한 M&A 및 경영권방어를 위한 지나친 자원낭비를 막기 위하여 먼저 M&A추진여건을 투명하게 정비하고, 불성실공시에 대한 처벌강화, 역외펀드의 불투명한 자금원정비, 제3자와의 공동목적 유무에 대한 신속한 판정 등이 시급하게 보완되어야 함. 사모전환사채(CB), 신주인수조건부 채권(BW)등의 발행허용도 객관적인 기준이 마련되어야 함(한국경제 신문 97.9.23).

- 기업퇴출제도 정비에는 M&A제도개선이 필수적인 만큼 증권시장에서의 강제공개 매수 제도 중 현재 '발행주식 총수의 50%+1주'를 사들이도록 한 의무매수 주식수를 '발행주식의 33%+1주' 선으로 낮추어 공개매수를 활성화하는 방안도 검토함. 『외국인투자및외자도입에관한법률』상의 기업매수의 우호적 또는 적대적인 분류 개념자체를 폐지하고, 『회사정리법』과 관련하여서는 대기업과 별도로 중소기업을

위한 규정을 두어 이들에 대하여 회사 정리절차를 단순화하고, 회사 갱생과 관련된 재판을 전담하는 재판부를 법원내에 별도로 설치하는 방안을 마련하고자 함(재경원, 한국경제신문 97.9.20).

**금융개혁관련  
입법의견**

■ 금융개혁법안

- 통화신용정책 최고 의사결정기구인 금융통화위원회 의장을 지금까지는 재경원장관이 겸임하였기 때문에 통화신용정책의 실질적 결정권도 재경원에 있었으나 한국은행총재가 말도록 하여 재경원의 직접적 지시를 배제시키고, 재경원장관의 의안제안권, 재경원장관과 한은총재간 정례협의등 간섭장치들도 크게 제거하여 한은의 자율성을 제고함.

- 금융감독은 향후 금감원의 검사감독만 받게 되고, 소비자와 금융기관간 분쟁조정도 금감원이 맡으며 계좌추적업무도 금감원에서 담당하고 금융기관설립인가만 재경원이 담당하게 하여 각각의 금융사안에 따라서 책임소재를 명확히 하고, 중복검사의 폐해도 방지하도록 함.

: 이상 한국일보 97.11.15.

※ 「입법의견조사」 제97-1호(36~37면) · 제97-2호(30~31면) · 제97-3호(27~29면) 참조

**『금융실명거래  
및비밀보호에관  
한법률(가칭)』  
제정의견**

■ 자금출처조사의 면제

△중소기업 투자를 촉진하기 위하여 한시적으로 중소기업에 대한 창업출자 및 증자, 창업투자조합 등에 대한 투자의 경우 일정수준의 출자부담금을 부과한 뒤 자금출처조사를 면제해 주고, △비실명금융자산의 실명전환을 촉진하기 위하여 30세 미만의 연소자가 3천만원 이상 금액을 실명전환하는 경우는 자금출처조사를 하지 않기로 함. △실명전환 의무기간 종료일인 지난 93년 10월 12일 이후 실명전환한 경우 최고 60%까지 부과하기로 한 과징금을 40%로 단일화하고, △보험계약과 실명확인 의무화가 필요없는 금융거래는 실명확인 대상에서 제외하며, △소득세 최고세율(40%)에 의한 금융소득 분리과세를 허용하고 분리과세금융소득자료의 국세청

제출을 면제하도록 함(재경원, 중앙일보 97.11.15).

※ 「입법의견조사」 제8호(90면)·제10호(93~94면)·제97-2호(32면)·제97-3호(29~32면) 참조

※ <참고자료 3> 금융실명거래및비밀보장에관한법률 국회통과안 참조

『부가가치세법』  
개정 의견

■ 부가가치세율의 인하

세제의 소득재분배 기능을 제고시키기 위하여 현행의 간접세 중심 조세구조로부터 직접세의 비중을 크게 높이는 방향으로 조세구조를 개혁하기 위하여 부가가치세율을 현행 10%에서 대만 및 일본과 같이 5% 수준으로 인하하여야 함.

■ 과세특례제도의 폐지

현행 『부가가치세법』은 광범위한 과세특례자를 허용함으로써 세금계산서 수취기피, 각종 은폐행위를 통한 광범위한 부가가치세의 포탈이 가능하게 하고, 사업소득자와 소득세세원 포착을 어렵게 하는 바, 과세특례제도를 폐지하여 최소한 간이과세자로 전환하도록 함으로써 부가가치세 체제 내부로 편입하여야 함.

: 이상 이필상 고려대 교수·경실련 정책위원장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1.

※ 「입법의견조사」 제95-4호(77~78면) 참조

『여성기업활동  
촉진에관한법률  
(가칭)』  
제정 의견

■ 여성기업의 지원

- 『여성기업활동촉진에관한법률(가칭)』을 제정하여 국가와 지방자치단체가 여성의 기업활동을 촉진하는 지원대책을 수립하도록 의무화하고, 중소기업청장은 대통령령에 따라 여성의 기업활동 촉진을 위한 계획을 매년 수립하여 공포하도록 정함(당정, 무등일보 97.10.12).

- ①여성의 기업활동 촉진에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 중소기업청내에 '여성기업활동촉진위원회'를 설치하고, ②여성경제인들의 상호 출연 등을 통하여 공제사업기금을

마련하여 연쇄도산방지나 공동구판사업, 탁아소 설치 비용 등으로 사용할 수 있도록 '여성경제인 공제사업제도'를 도입하고, ③정부부처나 공공기관이 물품을 조달할 때 여성경제인이 운영하는 기업이 차별을 받지 않도록 가산점을 주는 제도를 마련함. ④현재 한국여성경제인연합회, 여성경영자총협회등으로 분산되어 있는 여성경제인 단체를 '한국여성경제인협회'로 통합하여 법정기관화하고, 여성경제인의 본부가 될 '여성종합정보지원센터'를 설치함(한국일보 해설 97.10.13).

**『은행법』  
개정 의견**

■ 은행 진입규제 완화

- 『은행법』상의 은행장추천제도를 폐지하고, 누구나 법정요건을 갖추면 신청할 수 있는 설립준칙주의를 택하여 진입규제를 완화하고, 『한국은행법』에서 정하고 있는 재경위원장관의 재의권과 대통령의 결정권을 삭제하며, 은행설립시 최소자본금의 한도를 대폭 낮추어야 함(전경련 자유기업센터 보고서 「은행진입규제와 법」, 한국경제신문 97.11.18).

- 은행산업에 대해서는 『헌법』이 보장하고 있는 직업선택의 자유와 상업상의 영업자유가 철저히 배제되어 온 바, 은행진입규제 완화는 금융기관의 자생력을 높이기 위한 선결과제임(전삼현 숭실대 교수, 한국경제신문 97.11.18).

※ 「입법의견조사」 제8호(97면) · 제94-4호(89면) · 제94-5호(112~113면) 참조

**『전자상거래기  
본법(가칭)』등  
제정 의견**

■ 전자 콘텐츠산업의 육성

『전자상거래기본법(가칭)』, 『전자자금이체법(가칭)』, 『전자서명법(가칭)』 등 사이버 시장의 등장으로 전자거래가 차츰 늘고 있는 반면에 새로운 형태의 상거래에 대한 규칙이나 법이 없어서 이에 대한 법적 제도적인 지원이 필요함(문화일보 사설, 97.10.17).

■ 소비자보호방안

소비자보호시책으로 △인터넷상의 사기·기만행위 방지 △개인의 사생활 보호 △보완 및 인증수단 확보 △지급·결제

수단의 안정성 확보 △소비자 피해구제 및 분쟁해결수단의 확충 △소비자 모니터제도 도입 등 감시·적발체제를 구축하고 다단계판매, 통신판매, 기만적 표시·광고의 규제 등을 위한 법적 장치를 정비하는 한편 업체의 자율규제 제도도 도입하도록 함(전자상거래 소비자보호 실무대책반 제1차 회의, 무등일보 97.10.16).

**『전자상거래촉진법(가칭)』 제정의견**

■ 전자상거래촉진법 제정

『전자상거래촉진법(가칭)』을 제정하여 인터넷홈쇼핑·전자조달 등의 신경제구조를 활성화하고, 『개인프라이버시보호를위한법(가칭)』을 제정하여 감청이나 검열외에 업체들이 개인정보를 누설하는 것을 처벌하는 법적 근거를 마련하고자 함(강봉균 정보통신부장관, 제3차 정보화추진확대회의, 조선일보 97.10.16).

■ EDI(전자문서교환)관련 법규 개선

전자문서의 법적규정이 모든 종이문서를 대체하지 못하여 사용자들의 불편과 비용의 손실을 초래하고, EDI 도입효과를 반감시키므로, 상거래 기본법인 『상법』에 EDI에 관한 관련규정을 신설하는 것과는 별도로 EDI, CALS, 인터넷, 전자우편, 전자자금이체, 전자화폐등을 포함한 『전자상거래기본법(가칭)』을 시급히 제정하고, 민간 VAN사업자간의 수평적인 망간접속이 가능하도록 제도 개선하도록 함. 공정한 접속기준을 마련하여, 표준운영의 공정성과 투명성을 보장하는 방향으로 규제를 완화하도록 함(한국전산원, 전자신문 97.9.30).

■ 전자상거래관련 법률의 재정비

- 전자상거래 분야의 특별법인 『무역업무자동화촉진에관한법률』을 비롯하여 『화물유통촉진법』, 『전산망보급확장과이용촉진에관한법률』, 『공업및에너지기술기반조성에관한법률』등을 전자상거래 활성화에 대비하여 재정비하고, 각각의 법률에서 정의한 '전자문서', '전자서명' 등에 관한 상이한 개념



을 통일함. 유엔국제상거래법위원회(NCITRAL)가 제정한 전자상거래에 관한 '모델법'을 참조하여 입법적 대응방안을 강구하고, 정보통신기술의 급속한 발전 추세에 대응하는 개방적이고 유연한 우리 현실에 필요한 법률을 마련하여야 함 (정완용 경희대 교수, 『전자상거래와 보완기술 세미나』 발표문 '전자상거래와 입법방향과 법적 문제'; 전자신문 97.9.6).

- 전자거래를 촉진시키고 관행을 정비하기 위해서 국내법으로 하나의 규범을 만들 필요가 있는 바, 전자상거래에 따른 권리와 책임을 분명히 하고 전자자금의 이체에 따른 불안해소를 위한 서명방법과 거래상품의 도착여부에 따른 책임소재(발송회사 또는 통신망회사)등에 대한 법적인 장치를 마련하고, 개인정보가 침해받지 않도록 방화벽을 구축하도록 함(김건이 논설위원, 세계일보 칼럼 97.10.20).

『조세감면규제법』 폐지의견

■ 세부담의 불공평

경제성장 및 저축의 촉진을 위한 각종 조세유인제도와 조세우대제도로 인하여 한국세제의 과세베이스가 크게 침식되어 협소하게 된 반면에 일정한 세수 확보를 위하여 높은 명목세율을 유지해 온 결과, 명목세율과 유효세율 사이에 커다란 격차가 존재하게 되고, 새로운 조세유인제도에 대한 요구가 증대하여 세부담이 수평적으로나 수직적으로 불공평하게 되어 조세제도가 더욱 복잡해지는 결과를 낳은 『조세감면규제법』은 폐지되어야 함(이필상 고려대 교수·경실련 정책위원장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제3호(64면)·제4호(34면)·제94-5호(113~114면)  
참조

토지세제관련 입법의견

■ 종합토지세의 이원화

종합토지세를 이원화하여 이익설에 입각하여 모든 토지에 대하여 단일세율로 과세하고, 능력설에 입각하여 토지소유자의 상위 5%정도만을 과세대상으로 하여 누진세율로 과세

하여 그 세수를 지방양여금 재원으로 하여 지방자치체에 되  
돌려 주도록 함(이필상 고려대 교수·경실련 정책위원장,  
한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사  
회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제97-1호(40면) 참조

『한국은행법』

개정 의견

■ 한국은행의 독자적 개정안

△은행감독원을 한은에 통합하여 한은이 은행감독권을 계속  
행사하도록 하고, △은행감독원장직은 폐지하여 감독담당  
부총재(복수부총재제)를 두며, △한은총재를 국무총리 제청  
으로 대통령이 임명하되 재경원의 한은 업무검사권을 폐지  
하도록 함. 제2금융권에 대한 감독권과 외환정책의 자율성  
도 보유하도록 함(한국은행, 한국일보 97.9.18).

※ 「입법의견조사」 제8호(101면)·제94-5호(117면)·제94-6호(102  
면)·제95-1호(93면)·제95-2호(105~108면)·제95-4호(82면)·제  
96-1호(35면)·제96-3호(59~60면) 참조

통상·산업

벤처산업관련  
입법의견

■ 벤처산업활성화를 위한 정책방향

벤처캐피탈은 벤처기업의 창업 및 성장지원을 위한 가장 중  
요한 시장으로 이를 활성화하기 위한 법·제도의 개선이 우  
선되어야 하는 바, ①각종 규제완화를 통하여 벤처캐피탈의  
수익성을 높임으로써 벤처캐피탈에 대한 자본유입을 유도하  
며, 납입자본금 규모를 100억원에서 50억원으로 인하하여  
회사설립 조건을 완화하고 업무규제와 투자의무비율을 폐지  
함. ②벤처캐피탈에 대하여 금융기관과 동일하게 세제지원  
하고, 벤처기업에 투자하는 주체에 대하여 차등없이 세제지  
원하며, 벤처캐피탈의 자금회수를 지원하기 위하여 코스닥  
시장을 벤처기업전용시장으로 육성하고, ③특별법 제정으로  
등록기준을 완화하고, 수요기반 확충과 유동성 제고 차원에서  
코스닥 펀드에 대한 소득공제 및 외국인 직접투자의 허

용, 분산비율의 강화가 필요함(이인찬 정보통신정책연구원 책임연구원, 매일경제신문신문·동아일보·KBS 공동주최, 「벤처기업투자 활성화 정책 심포지엄」 주제발표; 매일경제신문 97.11.11).

※ 「입법의견조사」 제97-2호(40~41면)·제97-3호(39면) 참조

『실용신안법』  
개정 의견

■ 실용신안 선등록제 도입

실용신안 출원에 대하여 실체심사를 하지 않고 간단한 방식 및 기초적 여건만을 심사한 후, 권리를 등록해 주는 '실용신안 선등록제'를 도입하여 개발기술을 조기에 권리화하여 산업의 경쟁력을 제고하고 중소기업 및 벤처기업에 대한 지원을 강화하고자 함(국민일보 97.10.4).

『중소기업진흥  
및제품구매촉진  
에관한법률』  
개정 의견

■ 단체수의계약 대상 물품 대기업 배정 제한

대기업에 대한 물량배정은 중소기업의 생산능력이 못미쳐 납기내에 물량을 대기 어려울 경우 혹은 구매기관의 요구사양을 충족하기 힘들때로 한정하고, 장기적으로 『중소기업협동조합법』의 조합회원사 자격제도를 개정하여 협동조합 회원사 자격은 중소기업으로만 한정하고 대기업은 특별회원으로만 조합에 가입할 수 있도록 개선함(통상산업부, 한국일보 97.10.11).

※ 「입법의견조사」 제96-3호(62면) 참조

카르텔  
금지관련  
입법의견

■ 경쟁라운드 대처방안

다변화되고 있는 경쟁라운드에 효과적으로 대처하기 위하여 현재 산업전반에 걸쳐 광범위하게 허용하고 있는 '법령에 의거한 경쟁제한행위'를 대폭 축소하여, 국제적으로 수용되는 기준과 범위에 상응하는 적용제외 카르텔제도를 수립하도록 함. 경쟁정책 당국은 외국당국의 법집행 요청 및 경쟁법의 효율적 집행체제·수단의 개발, 외국 경쟁법제와 기업관행 등에 관한 정보수집, 외국당국과의 법집행 협조 노력 등을 통하여 국제경쟁규범의 집행능력을 강화하여야 함. 외국당국에 대한 국내기업 관련정보의 제공, 외국에서 제공받는

기업정보의 이용·보호 등을 규율하기 위한 법제를 조속히 마련하도록 함(국정신문 97.11.11).

※ 「입법의견조사」 제97-2호(32~33면) 참조

『표시·광고등의  
의공정화에관한  
법률(가칭)』  
제정의견

■ 제품정보의 공개

소비자에게 자사 제품의 성능이나 품질에 관한 불리한 정보도 숨김없이 공개하도록 하고, 불이행시는 공정위가 강제공개명령함. 광고는 객관적으로 입증가능한 내용만을 담아서 기업의 일방적 광고행위로 인한 소비자 피해가 감소하도록 함(공정거래위원회, 중앙일보 97.10.9).

『화물유통촉진  
법』 개정의견

■ 물류시설규제 제조업 수준으로 완화

해운사업은 정부가 주도적으로 개입하여 개선하여야 하고, 산업단지내 물류시설은 제조업 수준으로 완화하여야 하며, 유통시설에 대한 종합토지세와 교통유발분담금을 폐지하여야 함(이우원 한국무역협회 아주사무국장, 자동차뉴스 97.11.21).

■ 물류관련부처 단일화로 종합대책 마련

물류규제는 정부의 개입을 최소화하여 시장자율성에 의존하게 하고, 고객지향으로 전환하는 것이 필수적이며 단일서비스가 아닌 종합화·연계화가 전제조건임(정종철 산업연구원 수석연구원, 자동차뉴스 97.11.21).

■ 현실 감안한 규제정책 필요

항만수송에 대하여 '자국선, 자국화 정책'과 선사의 대형화를 추진함. 척당 외국인 고용제한인 6명은 선사별 총고용제한으로 완화하고, 화물자동차에 대한 t급기준은 애매모호하므로 폐지하는 것이 바람직함(하동우 한국해양수산개발원 부연구위원, 자동차뉴스 97.11.21).

※ 「입법의견조사」 제94-6호(101~104면)·제95-3호(95~96면) 참조

『국토이용관리법』 개정의견

■ 농지제도의 재조정

공장·주택·도로용지 등 비농업용 토지수요 증대에 따라서 농지의 전용이 농업부문에 미치는 영향정도 등에 대한 고려 없이 무계획적으로 이루어지고, 개발의 난립으로 인한 우량 농지의 급속한 잠식, 수질 및 환경오염 등의 문제를 야기하고 있는 바, 전체 토지정책을 재정비한다는 전제하에 보다 치밀한 계획하에 농지전용이 실시되도록 『국토이용관리법』의 전반적인 재정비가 필요하고, 특히 준농림지의 용도변경을 현행 불허행위 열거방식에서 허용행위 열거방식으로 전환함이 요청됨(김완배 서울대 교수, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제1호(52면)·제3호(66~67면)·제7호(68면)·제8호(106~107면)·제94-1호(74면)·제95-4호(85면) 참조

『농수산물유통 및가격안정에관한법률』 개정의견

■ 농산물 유통구조의 개선

①유통시설의 소유 및 운영주체를 농민(또는 단체)으로 하여 유통활동에서 추가되는 부가가치를 농가소득으로 연결하고, 품목별 생산자 조직의 육성을 통하여 생산 및 출하조정과 가격안정사업의 주체로 발전시키며, 농수산물도매시장의 관리 및 운영체계를 일원화하고, 거래방식은 품목별·지역별 특성을 고려하여 경매외 수의매매품목을 확대함. ②송장(送狀)제출 및 거래내역 기장의 의무화 등으로 수의매매로 인한 거래의 불투명성을 제거할 수 있는 장치를 마련하고, ③소매유통조직 중 농수산물 거래비중이 50% 이상인 것은 통상산업부의 관장으로부터 농림부의 『농수산물유통및가격안정에관한법률』이 관장하는 체계로 변화되어야 함. ④농민들이 활용할 수 있는 유통정보의 제공과 우리 여건에 맞는 농산물 표준화 및 규격화가 확대되어야 함(김완배 서울대 교수, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한

시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제94-3호(104~106면) · 제94-4호(91~92면) · 제94-5호(118면) · 제94-6호(103면) · 제96-1호(38면) · 제96-2호(59~60면) · 제97-3호(42~43면) 참조

**농업법인  
정책지원관련  
입법의견**

■ 농업법인 정책

농업경영을 주목적으로 하는 법인과 농산물판매를 주목적으로 하는 법인을 제도적으로 명확하게 규정, 정책지원사업의 내용을 구분하여 농산물을 직접 생산하지 않고 가공·유통 사업을 전문으로 하는 법인은 전문협동조합 형태로 설립을 유도하는 것이 바람직함(김정호·이성호·박문호 한국농촌경제연구원 3인 연구팀, 「농업법인의 운영실태와 정책과제」 정책연구보고, 농림수산정보 97.11).

**『연안역관리법  
(가칭)』  
제정의견**

■ 연안역관리법안

21세기 해양 지향적 국토개발수요의 증대에 대처하고 연안의 개발과 보전의 적절한 조화기준을 설정함으로써 연안역의 지속가능한 개발을 도모하고자 연안역 통합관리 구축을 위한 『연안역관리법(가칭)』 제정을 추진함. ①현재 연안역에서 이루어지는 이용 및 관리행위에 대하여 기본법적 위상과 성격을 지니게 하고, 개발 및 보전 등 연안역에서 가능한 이용행위를 사전예고하는 '용도지역제' 도입을 통하여 연안역 이용에 대한 전체적인 틀을 제시하고 상충되는 이용행위를 조정·통제하게 하며, ②국가에서 연안역관리기본계획을 수립함에 있어 지역주민의 참여를 보장하고 지역실정에 맞는 연안역관리계획을 수립할 수 있도록 시·도지사에게 지역연안역관리계획을 수립할 수 있는 권한을 부여함. ③현재 공유수면의 점용 및 사용을 규율하고 있는 『공유수면관리법』을 동법에 수용함으로써 연안역에 대한 종합적인 법체계를 마련하고, ④해일·파랑 기타의 해수 또는 지반의 침식등 연안재해로부터 연안역을 보호하고 연안역에 대한 공공적 이용을 제고하고 심각하게 훼손된 연안환경을 보존·정비하기 위한 연안역정비 또는 연안역개선사업에 대한 법

적근거를 마련하도록 함. ⑤국가계획을 근간으로하여 이에 조화되는 지역계획을 광역시·도에서 수립할 수 있도록 지원하며 연안역 계획수립 및 관리에 관한 기술적 지원과 교부금을 확보하여 지방자치단체에게 교부하고자 함(이지현 해양수산개발원 해양정책연구실, 김제경제정의실천시민연합·녹색연합·녹색주민연대 주최, 「서해안 환경보전을 위한 연안역의 현황과 과제」 서해안살리기 심포지움 발제, 97.11.6.).

#### ■ 간석지의 보전

△개펄의 법적성격을 토지가치와 환경적·생태적 가치의 양 측면에서 구체화하고, 『자연환경보전법』을 『국토이용관리법』의 상위법으로 관계 재정립하여 생태계보전지역의 지정이 있는 후에 『국토이용관리법』상의 용도지역이 설정되도록 하여 보존이 개발에 우선하도록 함. △개펄의 농지화 내지 공장부지화는 경제적으로 득보다 실이 많고, 자연과 인류의 운명을 재촉하는 바, 생태계의 자정능력 내지 설비수용능력(환경용량)을 충분히 고려한 '자연환경의 적정한 수용능력' 등의 새로운 규범을 『자연환경보전법』에 추가하여 일정한 권역내 생태계유지의 가능정도를 고려한 시설부지의 계측이 있어야 할 것임. △영세 어업권에 대한 '경제적 이익' 이외의 부문에서도 전체 국민과 미래 세대의 이익을 위하여 개펄분쟁에 대한 당사자 적격을 확대하여, 『습지보전법(가칭)』, 『연안역관리법(가칭)』 등에서 『환경오염피해분쟁조정법』이 인정하는 환경단체에 대하여 당사자적격을 부여함. △서해안의 대부분의 개펄은 원시성과 생물다양성의 측면에서, 자연경관의 관점에서, 보호야생동식물의 서식지·도래지로서, 다양한 생태계의 표본지역으로서 보호가치가 충분하므로 모든 개펄을 『자연환경보전법』 상 '생태계보존지역'으로 지정하고, 해양생태계가 특히 우수하거나 생물다양성이 풍부한 개펄은 '해양생태계특별보호구역'으로 지정하여야 함(전재경 한국법제연구원 수석연구원, 김제경제정의실천시민연합·녹색연합·녹색주민연대 주최, 「서해안 환경보전을

위한 연안역의 현황과 과제」 서해안살리기 심포지움 발제, 97.11.6).

『환경농업육성법』 개정의견

- 환경농업육성법의 이중입법  
『환경농업육성법』 개정안이 농약잔류 허용기준과 축산분뇨 수질기준, 농경지중금속오염, 환경관련 국제협력등을 농림부에서 맡도록 규정함은 환경부의 『수질환경보전법』, 『토양환경보전법』, 『환경정책기본법』과 이중입법임(문화일보 해설, 97.11.15).  
※ 「입법의견조사」 제96-3호(63~64면) 참조

건설 · 교통

『개발제한구역특별법(가칭)』 제정의견

- 개발제한구역의 관리·보존 및 육성  
현행의 『도시계획법』의 몇 개의 조문으로는 그린벨트 관리에 한계가 있으므로 『개발제한구역특별법(가칭)』을 제정하여 적극적으로 관리·보존하고, 개발유보지로서 제한만 할 것이 아니라 국토보전지대로 격상하여 적극적으로 녹화하고 생태적으로 육성하도록 함(최열 환경운동연합 사무총장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).  
※ 「입법의견조사」 제96-2호(60~61면) 참조

『교통안전특별조치법(가칭)』 제정의견

- 교통안전정책의 실현  
교통안전정책의 기본방향을 정하고 교통안전에 대한 사회적 자각을 일깨워, 행정부문의 교통안전에 대한 체계를 획기적으로 바로잡기 위하여 『교통안전특별조치법(가칭)』을 마련하고, 이를 통하여 교통범칙금의 교통안전시설 특별회계 편성, 교통안전시설 정비 예산 확충, 유지관리 체계의 정비 등 행정체계를 확충하도록 함. 항공교통안전에 있어서는 항공안전특별기구, 항공사고조사기구 등 상설적·독립적·전문적인 항공조직을 구성하며 첨단시스템의 도입과 개발을 지원하도록 함(임삼진 녹색교통운동 사무총장, 한국시민단



체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

『도로교통법』  
개정 의견

■ 교통법규위반자 보험할증료 부담관련

- 일반적인 교통법규 위반자에게까지 최고 50%의 할증료를 부과하겠다는 내용은 재고되어야 함. 법과 제도는 당사자가 수긍할 수 있는 상식선이 요구되는 바, 범칙금을 부과하고 보험 할증료까지 덮어씌운다면 이중부담이라는 비난을 면하기 어려움(동아일보 독자란, 97.11.18).

- 교통법규 위반자는 벌금, 면허취소 등의 제재를 받고 있는데 더하여 보험료까지 추가로 부담시키는 것은 부당하고, 교통법규의 현실화 등 문제점부터 정비해 놓고 새로운 보험료 차등화 방안을 도입하는 것이 타당함(심양섭 자민련 부대변인, 동아일보 97.11.14).

- 교통법규위반에 대하여 경찰의 범칙금과 보험료 인상이라는 이중처벌을 받게 되고, 또 자동차보험은 가입자와 보험사간에 맺은 사적 계약인데 이를 공권력을 대신한 처벌수단으로 이용한다는 데서 가입자의 불만을 야기함. 제도개편의 기본취지를 살리고 보험가입자의 동의를 구하려면 법규위반 대상의 경중을 나누고, 위반상황의 설정도 보다 세분화할 필요가 있으며, 경미한 위반사항에는 가벼운 할증방안을 강구하되 뺑소니나 음주운전과 같은 위중한 사안은 50%보다 과중한 할증료를 부과하는 것이 오히려 바람직 함(한국일보 97.11.15).

- 자동차보험이란 만약의 사고에 대비해 가입하는 것이지만 교통법규 위반과 아무런 관계도 없는데도 교통법규를 위반하면 범칙금 외에 할증보험료까지 부과함은 이중처벌이 될 것으로 자동차보험 할증료는 교통법규위반 범칙금과 성격이 같아져 경찰이 보험료 결정권까지 행사하는 결과를 초래할 것임(서울신문 해설, 97.11.30).

■ 오토바이법규의 현실성 결여

현행 『도로교통법』은 오토바이가 흔하지 않은 60년대에 제

정된 것으로, 오토바이 수 및 사용자가 증가한 현시점에 적용하기에는 많은 문제점을 안고 있는 바, 개정이 요망됨(문화일보 독자편지, 1997.11.12).

■ 보행환경 개선

보행자의 법적권리를 명문화하여 보행자 보호를 위한 운전자의 의무가 보다 강조되도록 하여 보차구분이 없는 공간에서는 자동차나 사람이 대등한 교통참여자로서 힘을 발휘할 수 있도록 하고, 특히 교통약자인 보행자 우선권이 존중되도록 하여 주민의 생활권과 환경권을 적극적으로 보호함(임삼진 녹색교통운동 사무총장, 한국시민단체협의회 주최 '97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회', 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제13호(86면)·제94-1호(77면)·제94-6호(109~110면)·제95-1호(96면)·제96-2호(66면)·제96-3호(66면) 참조

『자연공원법』  
개정 의견

■ 사찰지역 공원 입장료 징수폐지

사찰지역 공원의 입장료 징수와 관련하여 △우리 나라 자연공원의 대부분은 사찰을 중심으로 한 주변사찰 임야로 공원의 실제 소유주는 사찰이고, 공원의 관광자원으로써의 기여도 측면에서 보면 사찰과 사찰림은 거의 절대적 위치를 차지하며, △대부분의 사찰과 사찰림은 『자연공원법』보다 강력한 『문화재보호법』 적용지역이고, 『문화재보호법』은 문화재 주변 환경보존을 위하여 '보호구역' 또는 '명승지'로 경내와 사찰림 대부분을 지정 보호하고 있음으로 사찰의 자연공원 지정자체가 무의미함. △문화재 관람료는 소유주인 사찰이 문화재 보존관리를 위하여 징수하는데 입장 및 관람의 범위는 사찰경내와 보호구역으로 지정된 임야지역을 포함하는 것으로 문화재 소유자로부터 이미 출입관람을 허용 받은 이용자에게 남의 소유 문화재와 재산을 근거로 또다시 입장료를 징수하는 것이 되며, △'70년이래 소유주인 사찰의 동의 없이 남의 소유재산을 근거로 공원 입장료를 계속 징수해 왔고, 일부 합의된 사찰의 경우도 합의된 30%의 지분을 지급하지 않고 있는 바, 문화재 관람료 징수 사찰에서의 공

원입장료 징수의 부도덕성과 부당성은 즉각 중단되어야 하고, 『문화재보호법』 및 『전통사찰보존법』 적용 사찰과 입야에 대한 공원 지정을 해지하여, 불교발전의 저해 요소를 제거하고, 사찰의 자주권을 보장하며, 공원관리 운영 예산은 정부재정으로 충당되어야 함(대한불교 조계종 민족문화 수호를 위한 본사주지 모임, 현대불교 97.11.5).

※ 「입법의견조사」 제95-2호(111~112면)·제96-2호(70~71면)·제97-3호(45면) 참조

『토지수용법』  
개정 의견

■ 공공수용의 난항

공공사업에 대한 토지강제 수용근거에도 불구하고 토지수용위원회가 법적근거로 제시하고 있는 보상감정평가액이 현실화되지 못하여 지주들의 반발이 심하고, 낮은 보상비에 따른 잦은 민원으로 사업차질이 비일비재한 바, 보상이 현실화와 관련법규 강화·개정이 필요함(동양일보 해설, 97.10.26).

『항공법』  
개정 의견

■ 공항주변 소음피해 지원대책

현재는 정기 국제항공 노선이 개설된 공항주변 지역에 대하여만 소음 피해에 대한 지원이 있는 것을 국내선 및 군용 비행장 인근지역에 대하여도 지원대책을 마련하도록 함. 항공기로부터 발생하는 국세의 일부를 비행장이 있는 지방자치단체가 양여받는 방안과, 항공기 이용객과 항공사로부터 일정 금액을 징수하여 이양받는 방안, 군용 비행장이 있는 도시에 대하여는 교부세 산정요율 별도적용과 지원에 따른 특별법 제정 등의 정부 지원책등의 방안마련이 요망됨(강릉시, 강원일보 97.11.14).

※ 「입법의견조사」 제11호(97면)·제13호(89~90면) 참조

과학기술 · 정보통신

과학기술부처  
조정 관련  
입법의견

■ 과학기술조직의 효율화

과기처, 교육부, 통산부, 정통부, 건교부, 환경부 등 과학기술 관련 부처의 조직이 방만하고 비효율적이어서 이에 대한

개편이 필요한 바, △과기처에 종합조정권을 부여하되 현재 과기처 산하 연구기관들을 다른 부처로 분산시키는 방안, △과기처와 재경원을 통합하여 조정권을 주되 기술개발은 다른 부처에 부여하는 방안, △대통령 직속으로 '국가과학기술위원회'를 구성하는 방안, △부총리급의 과학기술원을 설립하는 방안 등이 있음(한국공학원 주최, 「과학기술정책포럼」, 매일경제신문 97.11.26).

**『한국과학기술  
연구원법(가칭)』  
제정의견**

- 과기원의 위상확립  
한국과학기술연구원을 국가 미래과학기술을 선도하는 원천 기술을 창조하고 중장기 국책연구과제를 주도적으로 수행하는 기관으로 규정함. 필요한 경우 분원과 부설연구소를 설립할 수 있도록 하며, 연구 전문인력의 양성을 위하여 전문 단설 대학원을 설립·운영할 수 있는 근거조항을 마련하고, 벤처 기업 창업을 원하는 연구원들에게 연구소 보유 기술의 무상 이전과 창업자금 투자 등을 통한 금융사업도 할 수 있도록 함(이상희 신한국당의원의 여야의원, 전자신문 97.11.4).

**환 경**

**『댐건설및주변  
지역지원등에관  
한법률(가칭)』  
제정의견**

- 댐건설및주변지역지원등에관한법률 제정 관련
  - 『댐건설및주변지역지원등에관한법률(가칭)』은 건교부장관이 지자체나 주민과의 협의나 환경영향평가 없이도 수몰예정지를 미리 지정할 수 있는 반민주적 법안임(양장일 환경운동연합 생태조사국장, 중앙일보 97.11.17).
  - 녹지자연등급이 8등급 이상 되는 원시림이고 어름치 등 희귀 물고기들이 서식하는 생태계 보고인 내린천과 같은 자연을 훼손하는 무분별한 댐건설은 지양하여야 함(서왕진 경실련 국장, 중앙일보 97.11.17).
  - 『댐건설및주변지역지원등에관한법률(가칭)』안이 댐건설 절차를 대폭 줄임으로써 자연경관이 수려한 지역에 무분별하게 댐을 건설할 명분을 만들어 놓은 바, 법제정을 반대함(댐건설 저지 국민연대, 동아일보 97.11.18).

- 댐건설시 지역 정비사업도 시행하고 댐수몰지의 토지수용을 위한 사업인정고시를 현행 '실시계획'에서 '기본계획수립' 단계로 앞당기도록 할 방침임(국정신문 97.9.2).

- 댐주변 정비사업비용을 댐건설시행자와 해당 지방자치단체가 함께 부담하도록 함은 수인할 수 없음(북한강 남한강 인접 8개시·군의회의장, 강원일보 97.11.11).

①댐건설의 비용은 국고부담을 원칙으로 하고 국고부담으로 할 수 없을 경우에는 댐사용권자에게 이용비용에 따라 부담하게 하고, ②댐사용권을 다목적댐에 의한 일정량의 저수를 일정한 지역에 확보하고 이를 특정용도에 사용할 수 있는 권리로 정의한 것은 건설교통부안의 사용권외에 저수된 물을 직접 사용하는 직접이용권과 방류된 물을 하류에서 취수하는 간접이용권으로 세분하도록 함(서울시, 「댐건설 및 지원에 관한 법률제정(안)의 의견서」, 보건사회뉴스 97.9.11).

- 법안에 따르면 건교부장관이 10년마다 댐건설중장기계획을 수립하여 댐건설조정위원회의 심의를 거치는 것으로 되어 있으나, 위원장은 건교부장관으로 부위원장은 재경원차관으로 구성되는 위원회는 형식적으로는 환경부 차관이 위원으로 포함될 수 있으나 건교부장관이 수립하고 건교부장관이 위원장으로서 심의하는 자리에서 환경부차관의 역할은 면죄부의 제공 또는 요식행위에 지나지 않게 될 것임. 법안에 의하면 건교부장관이 수립하는 댐건설중장기계획에 포함될 내용에 환경에 대한 고려가 전무하여 천혜의 자연이 수장될 것은 명약관화함. 댐건설에 대하여 건교부(수자원공사)가 계획·심의·예정지역 지정·승인·준공인가 등 거의 모든 과정을 독점하고 있으며 환경영향평가의 최종승인도 건교부가 하도록 되어 있어서, 사실상 건교부가 임의로 댐건설을 할 수 있고, 절차상에서도 댐건설 예정지역 지자체의 관여는 사실상 불가능하여 지방자치시대의 참여와 자치정신에 정면으로 위배됨. 기본계획이 수립되면 토지강제수용이 가능하게 되어 기존 특정다목적댐의 실시계획 이후 토지수용보다 훨씬 독단적인 개발이 되고, 건교부장관의 직권에 의하여 댐수몰지역을 지정할 수 있도록 함으로써 지자체의 입

장을 무시할 수 있는 바, 댐건설및지원에관한법률안은 폐기  
되어야 함(환경운동연합 보도자료, 97.10.30).

※ 「입법의견조사」 제97-3호(49~50면) 참조

※ <참고자료 4> 댐건설및지원에관한법률안의 주요내용 참조

『물관리기본법  
(가칭)』  
제정의견

■ 물관리 일원화

현재 수량관리는 건설교통부, 수질관리는 환경부의 소관으로 이원화 되어 있어 정책의 집중성을 저하시키고 효과적인 물정책의 집행을 어렵게 하며, 물관련 법령, 수자원의 보전·개발 및 이용 주체등이 다원화되어 있어 종합적, 체계적, 효율적 관리 및 업무 수행이 어려움. 수량과 수질관리를 일원화하고, 개별 법규의 종합적인 기능을 수행할 수 있도록 기존의 법령을 정리하여 『물관리기본법(가칭)』의 형태로 통합하도록 함(최열 환경운동연합 사무총장, 한국시민단체협의회 주최 '97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회', 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제94-6호(113면) · 제95-2호(118면) · 제96-1호(43~44면) · 제96-2호(73~74면) 참조

『상수원특별법  
(가칭)』  
제정의견

■ 수질개선특별회계 신설

상수원관리법규를 일원화 하고, 환경오염원에 대하여 '사전 환경성 검토제'를 도입하며, 주변보호지구를 3개 권역으로 분류하여 상수원 관리체계를 강화함. 수량만을 관리하는 원수 공급자인 수자원공사측에 수질부담금을 부과하고, 상수원 주변 토지의 협의매수 및 지방자치단체별 오염부하량 할당제를 도입하며, 각종 규제로 인한 지역 불편을 해소하기 위한 주민지원사업 등의 내용을 『상수원특별법(가칭)』에 규정하고, 1일 50만t 이상의 원수를 취수하고 연평균 수질이 수질환경기준 2등급 기준에 미달하는 상수원의 상류 수질지역을 중점 수질개선지역으로 정하도록 함. 상수원 주변지역을 취수구에서 가까운 상수원보호구역과 상수원 직접영향구역, 상수원 간접영향구역 및 수질정화구역으로 나뉘 수량과 수질을 관리하도록 함. 특별·광역시장 및 시장·군수가 관

리, 운영하는 “수질개선 특별회계”를 신설하여 상수원특별보전지역을 관리하도록 함. 특별회계의 세입은 국가 또는 자치단체의 보조금, 지방양여금, 일반 회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금, 수혜자의 분담금, 원수를 직접 또는 정수하여 최종 수요자에게 공급하는 수도사업자의 출연금 등으로 충당하도록 함(환경부, 무등일보 97.10.6).

※ 「입법의견조사」 제97-1호(44면) · 제97-2호(47~48면) · 제97-3호(50면) 참조

**『습지보전법  
(가칭)』  
제정의견**

■ 습지보전법안의 유명무실

『습지보전법(가칭)』 안이 개펄등 연안습지는 해양수산부에서 관장하고 환경부에서는 내륙습지에 대하여 보호지역지정 및 보전에 관한 정책을 수립·시행하도록 규정하고 있으나, 내륙습지는 현행 환경부의 『자연환경보전법』에서 자연생태계보호지역으로 지정되어 보전정책이 시행되고 있는 바, 별도의 보호법률이 불필요하고, 개발부처인 해양수산부에서 연안습지 보전정책을 수립한다면 개펄생태계 보전이 주목적인 『습지보전법(가칭)』은 사실상 유명무실하게 될 것임(문화일보 해설, 97.11.15).

**『악취방지법  
(가칭)』  
제정의견**

■ 악취제거 대책마련

인천과 시화 등 공단주변 주민들의 악취민원의 급증으로, 공단주변 주민의 단기적인 이주대책보다는 악취를 근원적으로 제거하기 위한 근본대책인 필요하므로 『악취방지법(가칭)』을 제정하기로 함(환경부, 매일경제신문 97.10.9).

**자연생태계  
보호관련  
입법의견**

■ 자연생태계 보존 전담부서 신설

현재 국립공원 관리는 내무부, 산림관리는 산림청, 도시공원업무는 건설교통부, 관광개발은 문화체육부, 해양부문은 해양수산부등으로 분담되어 있는데 자연보존과 개발을 종합적으로 검토할 수 있도록 환경보호 활동 부분을 통합한 전담부서를 신설하여야 함(최열 환경운동연합 사무총장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

『폐가전제품의  
재자원화촉진  
에관한특별법  
(가칭)』  
제정의견

■ 가전제품의 폐기물대상품목 제외  
△폐기물예치금으로 인한 기업의 경제적 부담이 경영구조의 취약을 초래하고, 외국기업들과의 경쟁에서 불리한 입지를 갖게 하는 등 부정적인 영향을 미치고, △폐가전제품 재활용 및 처리 공장을 설립하기 위하여 수백억원의 자금이 소요되는데 지방자치단체에서는 이를 부담할 능력이 없어서 폐기물이 무분별하게 매립되는 등 환경 오염을 가중시키고 있음. 폐기물예치금 대상품목에서 가전제품을 제외하고 다만 가전업체들이 폐가전제품을 재활용 또는 처리하도록 하여 업계 공동으로 폐가전제품을 재자원화 또는 처리할 수 있는 재활용공장을 설립, 운영할 수 있는 근거조항을 마련하도록 함(한국전자산업진흥회, 전자신문 97.11.11).

환경규제관련  
입법의견

■ 배출부과금제도의 개선  
배출부과금은 경제활동으로 인하여 환경오염이 발생하는 경우 그 경제활동의 주체에게 환경오염의 비용에 해당하는 세금을 부과함으로써 오염의 외부비용을 오염원의 내부비용으로 전환시키는 '피구세'로 현재 △부과대상을 농도기준을 초과하는 배출로 한정하고 있어서 오염물질 배출에 따른 외부비용의 내부화가 완전하게 이루어지지 못하고, △기준이하의 배출에 대하여는 아무런 방지장치가 없으며, △배출허용기준을 초과하면 배출량에 무관하게 일률적으로 기본부과금을 부과하고, △오염물 배출량의 측정방법도 객관성과 신뢰도가 결여된 바, ①오염물질배출의 자율적 억제효과의 제고를 위하여는 농도기준의 부과금부과 하한기준을 폐지하여, 모든 오염물질을 그 배출량에 비례하여 총량규제하고, ②기본부과금을 폐지하고 배출에 따른 한계피해비용을 산출하여 이를 부과금 요율로 결정하며, ③연도별 산정지수 이외의 각종 부과계수를 폐지하여 부과금 요율을 단순화하도록 함.

■ 배출권거래제도의 도입  
우선 총허용배출량을 산정하고 각 오염원별로 배출권을 할당하며 자신의 비용구조에 맞게 배출량을 선택한 후 자유로



은 배출권의 거래가 가능하도록 '배출권거래제도'를 도입하여, 사회적 비용을 감소시키고, 환경보전에 필요한 재정을 제공하며, 오염저감기술의 개발을 촉진하고, 신규오염원에 엄격한 배출기준을 적용하며, 자신의 비용구조에 맞는 배출량을 선택하도록 함.

■ 사업장별 규제방식으로 전환

현행 공정별 규제방식에서는 배출시설의 변경요인이 발생할 때마다 신고하거나 허가를 받아야 하기 때문에 불필요한 비용, 시간 및 인력의 낭비를 초래하므로 사업장 전체의 각 오염물질별 배출결과치에 근거한 사업장별 규제방식으로 전환함이 요망됨.

: 이상 광승준 고려대 교수, 대한상공회의소·한국환경경제학회 주최, 「합리적인 환경규제제도 수립방안 정책토론회」 발제, 97.11.7

■ 환경관련 경제적 유인제도의 합리화

〈환경개선부담금〉

환경개선부담금은 환경개선특별회계의 주수입원으로서 재원조달 기능을 원만히 수행하고 있으나 오염자부담원칙에 부합하지 못하고, 배출부과금이나 하수도료와 이중부담문제를 야기하고 있는 바, 이를 폐지함. 환경오염저감과 재원조달 기능을 동시에 수행하도록 하수도료를 강화하고 새로운 환경세를 도입하거나 교통세를 개선하여 환경목적에 사용하도록 함.

〈배출금부과제도〉

현행 배출금부과제도를 농도규제에서 총량규제로 전환하고, 현재의 기본부과금과 초과부과금(중별부과금, 처리부과금)으로 나누어져 있는 부과체계에서 초과부과금중 처리부과금을 단계적으로 강화함.

〈수질개선부담금〉

현재는 수질개선부담금의 부과대상이 먹는샘물업자로 한정

되어 있는 바, 형평성의 원칙에 입각하여 지하수를 사용하는 모든업자로 확대하고 부과요율은 가격대비로 할 것이 아니라 취수량을 기초로 함.

〈폐기물예치금제도〉

소비자의 폐기물 회수에 대한 인센티브를 제고하는 등 재활용을 촉진시키는 소비자예치금 제도로 전환함.

: 이상 노상환 한국환경정책·평가연구원 선임연구원, 대한상공회의소·한국환경경제학회 주최, 「합리적인 환경규제제도 수립방안 정책토론회」 발제, 97.11.7

**보건·복지**

『매장및묘지등  
에관한법률』  
개정 의견

- 매장및묘지등에관한법률 개정안
  - 묘지 면적을 개인묘지의 경우 현행 24평에서 9평으로, 집단묘지는 분묘당 현행 9평에서 3평으로 축소 규정하고, 묘지의 매장기한은 최장 75년으로 정하며 그 이후에는 유골을 수습 또는 화장하여 납골묘 또는 납골당에 안치하도록 함. 기존 묘지에 대한 매장기한은 개정안 시행 예정일인 98년 7월 1일부터 적용하기로 함(보건복지부, 동아일보 97.9.18).
  - 5년 이내의 분묘 일제신고 기간을 설정하여 허가받지 아니한 묘지와 무연고 분묘를 일제 정비하도록 하고, 법의 실효성 확보를 위하여 시정·이전 명령 등을 이행하지 않을 경우 6개월에서 1년 이하의 징역 또는 5백만원 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 벌칙을 강화함(보건복지부, 조선일보 97.9.13).
- ※ 「입법의견조사」 제6호(96면)·제8호(117면)·제94-5호(125면)·제96-3호(71~72면)·제97-3호(52~53면) 참조

자원봉사진흥  
관련 입법의견

- 자원봉사특례법 제정
- 『자원봉사특례법(가칭)』을 제정하여 국가와 지역사회 봉사  
에 대한 기초를 마련하고 국가자원봉사 프로그램 즉 가칭

‘한국봉사단’과 ‘자원봉사 전국센터(재단)’의 설립 및 운영을 규정하는 조항을 신설함. 한국봉사단의 설립과 자원봉사 전국센터를 신설하는 특례법은 자원봉사 프로그램 개발과 실시를 촉진하고 공동체에 직접 이익이 되는 교육, 환경, 공공안정 및 인간육구와 관련된 서비스를 공급하도록 하고, 많은 시민의 자원봉사활동을 유도하도록 함.

■ 자원봉사 진흥청 신설

현재 4개 정부부처(내무부, 보건복지부, 문화체육부, 정부제2장관실)가 실시하고 있는 자원 봉사 지원 프로그램은 예산 낭비를 초래할 뿐만 아니라 혼란을 야기하므로 정부 부처간의 중복된 자원봉사 지원프로그램을 전담하여 통합 조정함으로써 효율적인 정부 자원봉사 지원 프로그램을 수립하는 자원봉사 진흥청의 신설이 필요함.

■ 자원봉사자보호법 제정

자원봉사 활동을 활성화하기 위하여 『자원봉사자보호법(가칭)』을 제정하여 자원봉사 활동으로 발생하는 실수나 손해를 자원봉사자의 전적인 책임으로 전가하지 않고 자원봉사자가 부여된 책임안에서 활동한 경우, 적절한 허가를 받고 활동한 경우, 고의가 아닌 경우에는 배상 책임을 면제함.

: 이상 이강현 불런티어 21 소장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1.

※ 「입법의견조사」 제96-3호(74면) 참조

『장기이식에 관한 법률(가칭)』 제정의견

■ 장기이식에 관한 법률안의 검토

①미성년자의 장기적출과 관련하여, 미성년자는 자아성숙이 불안정한 별도의 인격체이므로 비록 본인·부모·법정대리인이 동의하였다고 하여도 이의 명문화는 신중히 재검토하여야 하고, ②비용을 수혜자 부담원칙으로 하고 있어서 부유한 환자들만 혜택을 누릴 수 있다는 비판의 여지가 있는 바, 국가, 사회단체, 개인이 출연하는 공익재단을 만들어 비용의 일부를 보조하는 방안이 명문화되어야 함. ③의료인에

대한 의무 및 벌칙내용이 비상식적으로 강화되어 있어서 의료인들을 위축시키므로, 뇌사판정 기준의 핵심 기준만을 강조하든가 측정가능한 수치로 판정기준을 정하는 것이 적합함(한동관 연세대 의무부총장·한국의료법학회장, 조선일보 97.11.8).

- 산모의 건강을 지킨다는 미명하에 73년 『모자보건법』을 제정하여 모든 상황에서 낙태할 수 있는 길을 열어 주었듯이 장기적출을 『장기이식에 관한 법률(가칭)』에 삽입시키는 것은 장차 인간신체를 마음대로 사고 파는 길을 열어주는 악법이 될 수 있음(낙태반대운동연합, 국민일보 97.10.19).

- 미성년자에 대하여 본인과 부모 또는 법정대리인의 서면 동의를 받고 보건복지부장관의 동의를 얻어 장기를 적출할 수 있다고 명시한 법률안 제13조 2항은 지나친 공리주의 발상으로 결국 보호하여야 할 미성년자를 지켜줄 제도적 장치를 제거하는 것임(박상은 성남중앙병원 내과 진료부장, 국민일보 97.10.1).

- 사망자가 생전에 명시적으로 장기이식에 대한 반대의사 표시를 하지 않은 경우에 유족의 동의로 장기적출을 허용한 법률안 제16조 1항2호는 의료윤리의 기본원칙인 자율성에 반하는 것으로, 사망한 자로부터의 장기적출은 제16조 1항1호의 규정범위인 '사망한 자가 생전에 장기기증에 동의하였고 제17조의 규정에 의한 유족이 명시적으로 반대의사를 표시하지 않을 경우에 한하여 인정되어야 함(김일수 고려대교수, 낙태반대운동연합·생명윤리위원회 주최 「장기이식을 위한 뇌사 입법화의 문제점」 세미나 주제강연, 국민일보 97.10.1).

※ 「입법의견조사」 제94-2호(112~113면)·제94-5호(128면)·제95-2호(119~120면)·제96-1호(46~47면)·제96-2호(81면)·제96-3호(74~75면)·제97-2호(53면)·제97-3호(54면) 참조

『장애인종합법  
(가칭)』  
제정의견

■ 장애인 법제도의 체계화

현재 장애관련 정책은 부처간의 관련업무 분산으로 체계적인 지원이 이루어지고 있지 못하고, 서로 책임을 전가하여 장애문제가 사각지대에 놓여지는 경우가 많음. 교육은 『특

수교육진흥법』에 의하여 교육부가 주무부서이고, 치료·재활·보호 등은 『장애인복지법』에 의하여 복지부가 맡고 있고, 직업훈련·고용촉진 등은 『장애인고용촉진등에관한법률』에 의하여 노동부가 관장하고 있으며, 최근에 장애인의 접근권을 보장하는 『장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률』이 제정되어 시행되는 등 여러 법률이 각각 분산되어 있어서 부처간 협력체계가 이루어지지 않는 형편이므로 장애관련 법을 통합하는 『장애인종합법(가칭)』의 제정이 요망됨(김정열 장애우권익문제연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

『장애인복지법』  
개정 의견

■ 호흡기장애인도 복지법 혜택부여

최근 심각한 환경오염으로 호흡기 기능장애 환자들이 급증하고 있지만 현행 『장애인복지법』상 장애인으로 규정되어 있지 않아서 장애인 보호 및 의료보험상 추가혜택 등을 전혀 받지 못하고 있으므로 지체·시각·청각·언어장애인과 정신지체의 5가지외에 심장이나 신장, 호흡기 기능장애로 영구적으로 생활에 어려움을 겪고 있는 사람들을 장애인으로 추가하여야 함(대구지방변호사회 법개정 건의서, 영남일보 97.11.20).

※ 「입법의견조사」 제97-2호(54~55면) 참조

『화장품관리법  
(가칭)』  
제정 의견

■ 화장품의약품법의 별도 규정

『화장품관리법(가칭)』을 제정하여 『약사법』의 의약품 사용 목적을 겸하여 사용되는 물품을 제외한 미백용, 피부주름개선, 피부탄력증가, 일소 및 일소방지 제품과 보건복지부령으로 정하는 화장품에 한하여 기능성화장품으로 정하고, 기능성화장품과 복지부령이 정하는 화장품 유형별 효능효과의 범위를 벗어나는 화장품인 경우에는 장관의 제조 또는 수입 품목허가를 받도록 함. 장관이 화장품 원료로 지정한 원료가 아닌 것으로 국내에 최초로 도입된 원료를 함유한 화장품을 제조 또는 수입하고자 하는 자는 그 원료에 대하여 장관의 원료사전승인을 받도록 함. 용기나 포장 및 첨가문서

에 제품의 명칭이나 상호 및 주소, 용량이나 중량 제조번호 및 사용기한, 기능성화장품의 경우에는 기능성화장품이라는 문구 등을 기재하여야 함(보건사회뉴스 97.11.18).

## 법원 · 법무

### 『국적법』 개정 의견

#### ■ 국적법의 통일대비 보완

『국적법』에 ‘대한민국 국민’의 범위를 명확하게 정하지 않아 탈냉전 후 중국과 러시아교포 및 그 후손들의 국내거주와 관련한 국적분쟁이 끊임없이 제기됨에 따라서 ‘『국적법』은 북한주민에게도 적용된다’는 식으로 ‘대한민국 국민’의 범위 규정을 신설하거나 해외교포 등에 대한 명시적인 국적판정 제도의 근거규정을 마련할 필요가 있음. 북한 공민권소지자에 대한 한국 국적부여 문제도 평화통일정책과 서독의 국적 단일주의 원칙을 참고하여 헌법정신에 맞게 법률적으로 준비하여야 함(이장희 외대교수, 아시아사회과학연구원 주최 「통일시대를 대비한 국적법의 개정방향 세미나」 발제, 동아일보 97.10.18).

※ 「입법의견조사」 제13호(97면) · 제94-6호(115~116면) · 제96-3호(79~80면) · 제97-3호(57~58면) 참조

### 『범죄피해자구 조법』 개정 의견

#### ■ 인권보호의 확대

타인의 범죄로 인하여 생명을 잃거나 심각한 장애를 입었을 경우에 피해자는 국가를 상대로 보상을 요구할 수 있으나, 현재는 보상범위를 ‘범죄행위로 인한 사망 또는 중장애’로 규정하고 있어서 성폭력피해자들은 보상을 받을 수 없는 바, ‘성폭력으로 인한 정신적 육체적 피해’를 포함시킴으로써, 성폭력범에게 충분한 보상능력이 없거나, 범인이 도주한 경우에는 국가가 해당 피해자에게 보상하도록 『범죄피해자구조법』을 개정함(김광식 21세기한국연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「국가와 시민사회의 새로운 관계정립을 위한 과제와 방향」 발제, 97.10.27).

『사법경찰관리  
의직무를행할  
자와그직무범  
위에관한법률』  
개정 의견

- 환경공무원등 사법권 부여
  - 환경·식품위생·청소년유해 등의 범죄에 신속히 대응하기 위하여 관련 공무원에게 특정 분야를 수사할 수 있는 사법경찰권을 부여함(법무부, 조선일보 97.9.21).
  - 오염물질을 배출하는 공장과 시설에 대한 지도 단속권은 지방환경청과 지방자치단체로 2원화되어 있고 지방환경청의 제한된 인력, 지방자치단체의 지역적 한계성 등으로 효과적인 단속이 어려운 바, 점검반이 해당 전문성을 갖추어야 하고, 지능적인 불법배출을 적발하기 위하여 상당한 수사능력도 가져야 함. 오염물질 배출시설에 대한 점검과 자연보호경찰행정을 통합하는 하나의 기구를 환경행정 부서 산하에 설치하는 것, 중앙정부와 지방자치단체간의 관련 기능을 조정하고 자연환경 관련 행정기능을 통합하는 방안도 고려하도록 함(조선일보 97.9.18).

※ 「입법의견조사」 제96-3호(82면)·제97-3호(58면) 참조

정보화사회  
대비를 위한  
입법의견

- 정보화대비 ; 사법적 개정방향
  - 『민법』상 의사표시 해석의 기본원칙은 전자적 의사표시의 등장으로 과거 의사표시에 대한 해석방법을 바꿔야 할 필요성이 증대되고 있으므로, 현재의 표의자 내심의 의사를 존중하는 '의사주의' 원칙에서 '표시주의' 원칙으로 이전되어야 함(김용직·지대운 대법원재판연구원, 정보통신정책연구원 「정보사회에 대비한 일반법 연구」 워크숍, 문화일보 97.9.29).
  - 『전산망보급확장과이용촉진에관한법률』, 『무역자동화촉진에관한법률』 등에 산재해 있는 전자문서 관련 규정이 일반법 수준에서 규정되어야 전 사법영역에서 전자문서의 이용이 활성화할 것임. 전자적 의사표시의 철회·변경 인정 여부는 기본적으로 당사자의 합의를 우선하되 전자상거래의 이점이 신속성에 있으므로 그 범위를 제한할 필요성이 있음(김영갑 서울 사법연수원 교수·최성준 고등법원 판사, 정보통신정책연구원 「정보사회에 대비한 일반법 연구」 워크숍, 문화일보 97.9.29).

■ 정보화대비 : 형사법적 개정방향

정보사회에서는 생명, 신체, 재산과 함께 『형법』이 보호하여야 할 법익으로 '정보'와 '정보관리체계'가 인정되어야 하고, 정보사회에 내재한 '위험의 예방'과 '시민의 자유' 간의 균형을 모색하여 인격존중의 사회적 법치국가를 구현하여야 할 것임. 정보사회에 내재한 집단적 위험이 항상 예고없이 현실화 할 수 있으므로 건전한 정보사회의 구축을 위하여 '자율성의 원리', '해악회피의 원리', '실명제공을 통한 동의의 원리'가 정보이용의 규범적 원리로 지켜져야 함(김영환 한양대 교수, 정보통신정책연구원 「정보사회에 대비한 일반법 연구」 워크숍, 문화일보 97.9.29).

『집단소송에관한법률(가칭)』 제정의견

■ 집단소송제도 도입

- 불특정 다수가 피해를 보았을 경우 피해자 집단의 대표가 소송을 제기하여 일괄적으로 보상받을 수 있는 '집단소송제도'를 도입하고 소를 제기할 수 있는 자격을 소비자보호원, 법률구조공단 등 공익단체로 엄격하게 제한함(법무부, 조선일보 97.10.17).

- 집단소송을 합의부 전속관할로 하고 반드시 변호사를 채택하도록 하며, 판결의 영향력은 이의제기 않는 모든이에게 미치도록 함(법무부, 무등일보 97.10.16).

※ 「입법의견조사」 제95-3호(107면) · 제97-3호(60면) 참조

책임소송수행제 도입관련 입법의견

■ 법무부 송무국 신설

행정·특허법원이 신설되는 등 현행 심급제도가 대폭 개편됨에 따라서 법무부 직속으로 행정소송 전담기구인 송무국을 신설하고, 전문성을 띤 송무전담 검사가 특정소송을 끝까지 책임지는 전심급 책임소송수행제도를 도입하도록 함(법무부, 무등일보 97.9.18).

특별검사제도 도입관련 입법의견

■ 특별검사제도 도입

검찰권의 정치적 중립성을 확보하고 정치권력형 비리를 국민이 원하는 방식으로 규명하기 위하여 정치적으로 중립적인 특별검사를 통하여 사건을 수사하고 소추하게 하는 '특별



검사제'를 도입하여 ①국회가 정치적으로 중립적인 기구가 수사하여야 할 사건을 결정하고, 대통령에게 특별검사 임명을 요청하면 대통령령에 의하여 법무부장관은 대한변호사협회 등 변호사 단체에게 특별검사의 후보 추천을 의뢰·임명하고, 특별검사는 수사에 관한 모든 사항을 국회에 보고하도록 하며, ②특별검사의 신분과 권한을 보장하는 법안을 제정하여 특별검사선임을 위한 규정도 엄격하고 구체적으로 명시하도록 함(손봉숙 한국여성정치연구소장, 한국시민단체협의회 주최 「'97 대선정책개발을 위한 시민사회단체 공동정책협의회」, 97.11.1).

※ 「입법의견조사」 제4호(42~43면)·제97-2호(60면) 참조

『해외뇌물거래  
방지법(가칭)』  
제정의견

■ 해외뇌물거래방지법 시안

외국공무원에게 사업상 이득을 얻기 위하여 뇌물을 주거나 약속하는 경우에 뇌물공여 의사표현의 경우도 5년이하의 징역형에 처하는 국내 뇌물죄에 상응하는 수준의 처벌방안을 마련하고, 개인만 처벌하던 현행 뇌물죄와는 달리 관련 법인도 처벌하도록 쌍벌규정을 두며 뇌물제공으로 인하여 취득한 이익과 관련하여 반드시 그에 상응하는 금액을 벌금으로 부과하도록 함(법무부, 세계일보 97.11.6).

『형법』  
개정 의견

■ 일부 집행유예제 도입

- 집행유예나 벌금형이 주로 선고된 음주 및 무면허운전, 환경 및 경제범죄, 상습 폭력사범에 대한 징벌효과를 높이기 위하여 최소한 두달동안 구치소에 수감하자는 취지의 법률 개정을 추진하고자 함(법원행정처, 동아일보 97.10.6).
- 형량의 균등성과 공정성을 확보하기 위하여 양형기준제 도입이 거론되는 상황에서 판사의 양형 재량이 더욱 확대되는 일부 집행유예제의 도입은 부적절함(한겨레 97.10.6).

※ 「입법의견조사」 제1호(58면)·제94-6호(120면)·제95-1호(103면)·제95-3호(107면)·제96-1호(51면)·제96-3호(87~88면)·제97-1호(48면)·제97-2호(61면) 참조

■ 구속영장실질심사제 존속의 찬반론

- 구속에 대한 가장 피의자의 방어권을 실질적으로 보장하기 위해서는 반드시 판사를 만나볼 기회가 주어져야 하고, 자백강요나 고문 등 인권침해는 구속단계에서 일어날 수 있으므로 법원이 실질심사를 통하여 이를 견제하도록 함. 판사의 재량에 따라 피의자신문 여부를 결정하는 제도도 위헌의 소지가 있는데 피의자의 청구가 있을 때만 예외적으로 심문을 한다면 더욱 퇴보하는 것임(법원측).

- 피의자의 판사면접권은 피의자의 권리이므로 피의자 자신이 심문 여부를 결정하는 것이 법원칙상 당연하고, 실제 운영한 결과 △유전불구속 무전구속의 현상 △구속기준의 불명확 △범죄사실과 도주우려가 명백하여 심문없이 영장을 발부할 만한 경우에도 피의자 요구에 따라 공연히 법원이 심문을 하여야 하는 경우가 발생하고 있음. 우리의 경우 영장심사→구속적부심→보석으로 범죄인을 가장 철저히 보호하는 국가이므로 차제에 영장심사제를 폐지하여야(법조계 일각, 조선일보 97.11.12).

- 헌법상 피의자의 기본권을 침해할 소지가 있고, 국제 인권규약에 위반되며, 수사기관이 피의자에게 심문을 포기하도록 강요할 위험성이 있음(박영무 법원행정처 기조실장, 중앙일보 97.11.13, 7면).

- 『형사소송법』은 인권보장과 범죄의 효율적 진압(실체적 진실 발견)이라는 두 개의 충돌되는 명제를 조화롭게 달성하기 위한 절차법으로 형사사법의 정의는 국가가 인권보장과 아울러 선량한 국민들을 범죄로부터 보호하는 기본적인 임무를 수행할 때에 구현되는 것임(이명재 대검찰청 총무부장, 중앙일보 97.11.13, 7면).

- 법원이 스스로 심문율을 대폭 낮추겠다는 것은 헌법상 보장된 재판의 독립성을 침해하여 인위적으로 심문율을 낮추는 것으로 법원 스스로 위헌적인 행위를 다시 반복하겠다는 것을 공표하는 것임. 법의 개정으로 변호사를 선임할 자력이 없는 피의자도 심문권을 법적으로 보장하여야 할 것임(정진섭 한국형사정책연구원 부원장, 한국일보 97.11.13).

■ 영장심사시 보석제도 도입

- 영장심사 단계에서 보석 등의 조건부로 피의자를 석방할 수 있도록 하되 보석으로 석방된 피의자가 수사기관이나 법원의 출석요구에 불응하거나 도주할 경우 보석보증금을 몰수하고 그 자체로 처벌하거나 과태료를 부과하는 방안을 검토하고, 영장심사 단계에서 변호인의 조력을 받을 권리를 보장하기 위하여 사선변호인을 선임하지 못한 피의자에 대하여 국선변호인을 선임해주는 '기소전 국선변호인제도'를 도입하기로 함. 구속영장 청구가 기각된 경우 검사가 이에 불복, 항고할 수 있도록 검사의 항고제도를 명문화하기로 함(대법원, 한국일보 97.9.9).

- 우리 실정에 알맞는 인신구속제도가 되기 위하여는 서류심사를 통하여 발부되는 단기 영장체포의 전치주의와 그 이후에 실시되는 구속영장실질심사 및 이와 연계된 피의자 보석의 구조로 재개편되어야 함(손동권 건국대 교수, 중앙일보 97.11.12).

※ 「입법의견조사」 제12호(110면)·제13호(105~106면)·제94-1호(85면)·제92-2호(116~117면)·제94-5호(131~132면)·제94-6호(120~121면)·제95-2호(127~128면)·제95-3호(108면)·제96-3호(89~90면)·제97-1호(48~49면)·제97-2호(61~62면)·제97-3호(61면) 참조

『화의법』  
개정 의견

■ 현행 화의제도의 부작용

현행 『화의법』이 규정하고 있는 화의제도란 기업이 도산위기에 처했을 때 채권자 동의와 법원의 허가를 거쳐 채무액의 변제를 일정기간 유예시켜 주는 제도로 △화의공고로 채무초과 상태가 널리 알려지고 금융기관에서는 더 이상 자금을 조달하지 않게 되어 신용불안 상태가 일어나게 되며, 화의개시의 효력이 일반채권에만 한정되고 저당권, 질권 등 담보권에는 미치지 못하고, △채무자의 독단으로 인한 폐해로는 화의조건이 전적으로 채무자의 의사에 달려 있어 채권자는 채권의 감액·유예·면제 등 일방적인 희생을 강요당하고, 채무자는 경영권 유지에 급급한 나머지 무리한 조건

을 내걸 소지가 있으며, △화의조건 이행을 위한 강제력이 없고 책임질 사람이 없는 등 문제점을 안고 있는 바, 화의 제도는 도산한 회사를 재건해 주는 만능의 제도가 아닐 뿐 더러 채무자에 의하여 많은 채권자들이 피해를 볼 수도 있는 제도인 바, 개선이 요망됨(강영호 부장판사, 대법원 재판연구관, 중앙일보 97.10.4).

## 〈참고자료 1〉

### 통일기반조성을위한접경지역법안 주요골자

- 가. 민통선의 이남지역중 대통령령으로 정하는 시·군을 “접경지역”으로 정의하고, 접경지역의 평화통일 기반조성, 낙후지역의 발전과 주민복지 지원, 자연환경의 보전등을 위한 지원에 필요한 사항을 규정함을 이 법의 목적으로 한다.
- 나. 국가는 접경지역이 통일전진기지로서 역할을 수행할 수 있도록 사회간접자본시설을 포함한 제반 정책을 수립하고 대책을 강구하여야 함
- 다. 접경지역의 종합계획은 수도권정비계획법 등 다른 법령에 의한 국가의 종합계획 및 분야별 계획에 우선함
- 라. 통일원장관은 접경지역 종합계획의 수립을 위하여 필요한 기초조사를 하여야 하며, 그 결과를 중앙접경지역심의위원회에 보고하여야 함
- 마. 통일원장관은 접경지역에서의 평화통일기반시설·남북공동사업·사회간접자본시설·산업기반시설·문화복지시설의 확충·자연환경보전 등을 내용으로 하는 종합계획을 수립, 중앙접경지역심의위원회와 국무회의의 심의를 거쳐, 대통령의 승인을 얻어 공고하도록 함
- 바. 통일원장관은 접경지역을 효과적으로 관리하기 위하여 특별관리권역과 일반관리권역으로 구분하여 지정함
- 사. 사업을 시행하고자 하는 자는 종합계획의 기본 테두리내에서 주무장관의 승인을 얻도록 하고, 사업시행승인권자는 국가·지방자치단체나 농어민단체에 대하여 우선적으로 사업의 승인을 할 수 있고, 사업시행자는 지역주민을 우선적으로 고용해야 함
- 아. 사업의 시행승인을 얻을 경우에는 산림법의 입목벌채허가, 하천법의 하천점용허가등 25개 법률의 인·허가등을 받은 것으로 하여 각종 인·허가절차를 간략하게 함
- 자. 접경지역내에서 통일관련사업을 위하여 토지·건축물 등을 수용 또는 사용할 수 있도록 함

차. 접경지역내에서 투기적 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승하는 지역에 대해서는 토지거래허가지역으로 지정함

카. 통일시대에 대비하여 특별회계를 두며, 접경지역에서의 통일기반조성을 위한 국가적 지원을 위하여 지방양여금, 지방교부세, 개발부담금, 국고보조금 등을 확대·지원하도록 함

타. 통일원장관은 접경지역의 경제활성화 및 주민복지를 위하여 동지역에서의 사회복지 및 통일교육, 지방중소기업, 농림해양수산업, 기술기반조성사업, 지역주민, 교육기반 향상, 민자유치사업등 제반 지원활동을 하며, 이를 위하여 조세와 농지조성비 등을 감면할 수 있도록 함

파. 접경지역 종합계획 및 주요정책사항을 심의·조정하기 위하여 통일원장관 소속하에 관계중앙행정기관의 차관 또는 관련 지방자치단체장이 임명하는 자로 구성된 중앙접경지역심의회를 두도록 함

하. 이 법은 통일후 대체입법 제정시까지 효력을 가지도록 함

: 이상 경실련 환경개발센터 주최, 「접경지역지원법안에 관한 토론회」 자료 참조

## 〈참고자료 2〉

### 통합부패방지법(시안)

#### ■ 제1장 총칙

- 부패방지를 위한 정부, 기업, 공공기관, 시민의 권리·책임과 의무를 규정함으로써 부패추방이 국가적인 과제임을 선언함.
- 특히 부패방지는 정·경·관·기업·일반 시민들의 협동적인 노력이 있어야 성공적인 목표달성이 가능함을 강조함.
- 특히 부패추방을 정권의 일시적 정치적인 상징으로 추진하면 소기의 성과를 거둘 수 없다는 것을 강조함.
- 따라서 반부패의 제도, 교육, 의식개혁, 시민들의 자발적이고 적극적인 협조만이 성공적인 효과를 거둘 수 있음을 강조함.

#### ■ 제2장 공직자개념, 윤리 및 행동강령

- 공직자의 개념을 확대하여 단지 일반직공무원만 아니라 별정직, 선거직, 정무직, 명예직, 국가지방직공무원을 포함하며, 현직만 아니라 퇴직후의 일정한 동안에도 준용함.
- 사실상 사회의 지도층(예: 의사, 변호사, 사립대학교 교수, 공사기업의 임직원, 금융계의 임직원, 언론계 중직)을 포함함.
- 기존의 『공직자윤리법』이 공직자의 행동규범을 매우 추상적으로 정하고 있는 것과 달리 『통합부패방지법(안)』에서는 가능한 한 구체적이고 상세한 공직자의 행동강령을 마련함으로써 공직자들이 부패에 관련하여 대응할 행동강령을 제시함.
- 선물의 개념을 구체화하여 뇌물과 구별하도록 하고 기존의 『공직자윤리법』에 있던 퇴직공직자의 유관기업에의 취업제한규정을 존치시키고, 더하여 부패로 파면되었거나 해임된 공직자는 10년간 유관기업체에의 취업을 금지함으로써 공직자가 부패행위를 저지른 후에도 유관기업의 로비스트로 취업하는 것을 원천봉쇄하도록 함.

### ■ 제3장 재산등록과 공개 및 심사

- 현행 『공직자윤리법』을 폐지하고 주요내용을 보완하여 흡수함.
- 재산등록의무자를 대폭 확대함. 특히 국세청, 관세청 등 부패의 온상으로 의혹을 사 온 기관의 경우에는 7급이상의 공무원까지 재산등록을 의무화하도록 하여 공직사회의 투명성을 제고함.
- 민원부서, 이권관련부서들의 경우 전 공무원의 등록이 바람직하나 업무의 방대함으로 우선 7급이상으로 조정함.
- 등록의무재산에 있어서는 배우자의 직계존속의 재산까지 포함하여 부정재산의 은닉을 방지하도록 하고, 등록의무재산의 범위를 대폭 확대함.
- 등록재산에 관하여 허위의 의심이 있을 때에는 공직자윤리위원회는 감사원에 조사를 요청하여야 하고 감사원은 조사결과 부패방지위원회에 고발하도록 함으로써 등록재산의 실사와 처벌의 실효성을 담보하도록 함.
- 등록의무자 중 피부양자가 아닌 자가 재산등록사항의 고지를 거부할 수 있도록 한 『공직자윤리법』의 규정을 폐지함.

### ■ 제4장 내부 및 외부고발자의 보호

- 정보를 제공하였을 경우에 법적인 신분상의 보호조치를 강구함. 일반시민도 부패사건과 관련된 정보를 제공하였을 경우에는 그 신분상의 보호를 강구하는 제도적인 장치를 마련함.

### ■ 제5장 돈세탁 규제

- 『금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정명령』 및 시행령 등에서도 돈세탁 규제의 내용이 불비하고 지나친 비밀보장 조항 때문에 계좌추적을 불가능하게 하는 바, 『부패방지법(가칭)』의 제정을 통하여 적절하게 긴급재정명령과 시행령도 개정되어야 함.

### ■ 제6장 부패행위의 처벌

- 공직자의 범죄에 관하여 『형법』, 『특정범죄가중처벌에관한법률』의 규정하는 데, 주로 뇌물죄를 중심으로 규정함.
- 공직자의 부패개념을 엄격히 하여 부패로 취득하는 일시적인 만족보다 부패하지 않음으로서 얻는 청렴성과 도덕성이 고무되도록 함.



- 공직자행동강령에 위반하거나 재산등록제도의 취지에 반하는 행위를 별하여 제2장과 제3장의 실효성을 확보함.
- 방조와 교사범도 처벌하고, 특히 교사범의 경우 『형법』의 특별규정으로 정범의 실행착수여부와는 무관하게 동일한 형을 부과하도록 함.
- 부패범죄자에 대하여는 가석방의 규정을 적용하지 않음.
- 부패행위는 단순한 뇌물수수가 아닌 국가예산의 고의 혹은 중대한 낭비행위, 공직자의 중대한 품위손상행위, 개인이 재산상의 이익을 취득하지 않았어도 제3자에게 불법·부당하게 이익을 취득하게 한 행위 등을 포함함.

#### ■ 제7장 불법재산의 몰수

- 공직자 부패와 범죄로 취득한 재산의 몰수 등에 관하여 『공무원범죄에 관한 몰수특례법』을 원용함.
- 기존의 특수공직자범죄에서 본 법상의 부패행위를 추가함.

#### ■ 제8장 로비규제

- 일정한 자격자에 한하여 로비 등록을 하게 하고, 그 인원수도 제한함.
- 어떤 목적으로 로비가 필요한가 그 주요내용을 사전에 부패방지위원회에 제출하도록 함.
- 로비에 사용된 예산이나 지출내용도 보고하도록 함. 뇌물 등을 통하여 로비하는 것을 엄격하게 금지함.

#### ■ 제9장 부패방지위원회 설치

- 부패방지위원회는 부패문제에 대한 수사, 교육, 반부패정책결정, 타기관에 업무협조를 요청하는 독립기관임.
- 인원과 조직은 중앙과 지방에 각각 중앙부패방지위원회와 지방부패방지위원회로 구성함.
- 9~15명씩 학식과 청렴성을 겸비한 위원을 대통령과 지방자치단체장이 국회와 지방의회의 동의를 얻어 임명함.
- 그 소속은 독립기관으로 함.

■ 제10장 반부패교육의 의무규정

- 고등학교 이상의 사회교과과정에 반부패운동의 중요성과 필요성을 반영하고 가르침.
- 모든 사회교육의 기관에 반부패교육을 정규과정외에 일정한 비율로 반영하여 실시하도록 제도화 함.

■ 제11장 모범공직자 발굴과 특별승진 및 포상제도

- 매년 모범공직자를 대폭 발굴하여 특별승진과 포상을 하도록 제도화 함.
- 매년 국가주요 공공기관을 대상으로 시민행정 모니터 제도를 실시하여 기관별로 평가하여 도덕성, 청렴성, 봉사성 등을 측정하여 발표함.
- 이 평가는 해당주민으로 하여금 비밀리에 투표하여 그 객관성과 합리성, 타당성과 신뢰성을 제고시킴.

■ 제12장 공직자 사기조정위원회 설치운동

- 공직자의 사기저하와 열악한 처우는 부패의 소지를 유발시키는 원인을 제공하므로 공직자의 사기를 증대시키기 위한 방안은 반부패정책의 효과성을 제공시키는 중요한 역할을 하는 바, 사기조정위원회의 전문위원(9명)을 설치하여 매년 그 결과를 대통령에 직접보고하고 승진 등의 인사와 복지·후생, 봉급 등의 수준을 측정하여 정책에 반영시킴.

: 이상 김창국 변호사·감사원 부정방지대책 위원장, 한국정신문화연구원 주최 「부정부패를 진단한다」 정신문화포럼 발제중, 97. 9.25.

〈참고자료 3〉

금융실명거래및비밀보장에관한법률 국회통과안  
(97년 12월 29일 수정의결)

1. 실명확인 의 범위조정

- 금융거래시의 불편해소를 위한 100만원 이하의 소액 송금거래와 외환시장의 안정에 도움을 주기 위하여 금융기관에 의한 외국통화의 매입, 외화예금의 수입 및 외화채권의 매도 등의 경우에는 실명확인을 생략

긴급명령대체법률안	국회통과안(수정안)
○ 실명계좌에 의한 계속거래와 공과금 납입 등의 거래로서 대통령령이 정하는 경우에는 실명확인 생략 가능	○ 100만원이하의 소액 송금거래, 외국통화의 매입·외화채권의 매도·외화예금의 수입 경우를 추가

2. 비실명장기채권의 발행 허용

- 긴급한 경제·금융위기 타개를 위하여 한시적으로 비실명장기채권 발행을 허용하고 자금출처 조사를 면제
- 채권의 종류 : 고용안정을 위한 채권, 외국환평형기금채권, 중소기업어음보험을 위한 채권, 증시안정을 위한 채권, 기타 대통령령이 정하는 채권
- 채권의 내용 : 금리, 만기 등 세부사항은 재정경제원장관이 정함.
  - 금리 : 상속·증여세 회피가능성 등을 고려하여 실제 금리보다 하향 조정
  - 만기 : 최고 10년
  - 과세 : 20%로 분리과세(원천징수로 과세 종결)
- 발행기간 : 1998.12.31 이내에 3개월 기간(필요시 연장 가능)동안 발행



- 금융소득자료의 국세청 통보를 원칙적으로 폐지
  - 개인의 금융소득자료에 대한 국세청 통보는 다음의 경우를 제외하고 원칙적으로 폐지
    - 세금우대저축에 대한 자료의 경우
    - 국세청장이 원천징수세액의 확인을 위하여 자료의 제출을 요구하는 경우
- 시행시기 : '98년 소득분부터 적용

5. 금융거래에 대한 비밀보장 강화

- 알게된 정보 등의 누설금지 대상 확대

긴급명령대체법률안	국회통과안(수정안)
○ 금융기관 및 감독기관 등의 정보 누설을 금지하고 이들에 대한 정보제공 요구도 금지	(추가) ○ 금융기관 및 관련 감독기관 등에 정보를 직접 요구한 자와 이들로부터 정보를 알게 된 제3자의 누설행위도 금지

- 비밀보장 의무 위반에 대한 벌칙 강화

긴급명령대체법률안	국회통과안(수정안)
○ 3년이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금	○ 5년이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금

- 국세청 및 금융감독기관의 자료요구권을 엄격히 제한
  - 국세청
    - 세법에 의하여 제출의무가 있는 과세자료 등의 제출
    - 상속·증여재산의 확인, 세납자의 재산조회, 국세징수법 제14조에 의한 납기전 징수사유로 세법에 의해 자료를 요구하는 경우
      - \* 납기전 징수사유 : 강제집행, 경매, 파산, 법인해산, 조세포탈행위, 국외이주
  - 금융감독기관
    - 국정조사 자료제출
    - 내부자 거래 및 불공정거래행위 조사

- 고객예금횡령, 무자원입금기표후 현금인출 등 금융사고 조사
- 구속성 예금·자기앞수표 선발행 등 불공정금융거래 조사
- 금융실명거래 위반, 부외거래, 출자자대출, 동일인 한도 초과 등 법령 위  
반행위 조사
- 예금보험공사의 예금보험업무 및 예금자 표 작성업무

## 〈참고자료 4〉

### 댐건설및지원에관한법률안의 주요내용

#### ■ 법률 제정이유와 주요골자

##### ○ 제정이유

한정된 수자원을 효율적으로 개발하기 위하여 댐건설 절차를 개선하고 댐 주변지역에 대한 지원을 확대하며 이러한 지원이 다목적댐외에 생공용수댐에도 적용될 수 있도록 하기 위하여 기존의 『특정다목적댐법』을 폐지하고 『댐건설및지원에관한법률(가칭)』을 제정함.

##### ○ 주요골자

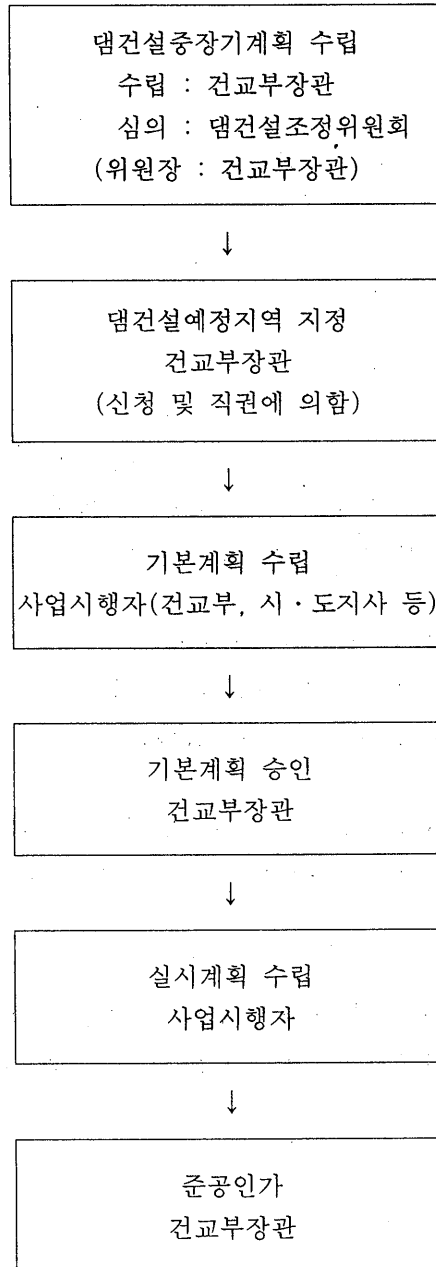
본 법은 건교부장관, 시·도지사 등이 건설하는 다목적댐과 생활 및 공업용수 공급을 위한 댐에 적용하되, 댐건설중장기계획 및 댐건설조정위원회에 관한 사항은 발전용댐 및 농업용댐에도 적용(제3조).

##### ○ 댐건설절차의 간소화를 위하여 댐실시계획을 수립·변경하거나 승인한 때에는 농지법에 의한 용지전용허가, 하천법에 의한 하천점용허가 등 다른 법률에 의한 인가·허가 등이 있는 것으로 봄(제8조).

##### ○ 조기 보상 착수 및 사업추진을 위하여 댐기본계획의 고시가 있을 때에는 토지수용법상의 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 봄(제10조).

##### ○ 대통령령으로 정하는 기준 이상의 댐(건설중인 댐 포함)에 대하여는 댐건설시 지역 진흥 및 생활환경 개선을 위한 지역정비사업을 시행하되, 재원은 댐건설사업시행자와 지자체의 장이 분담(제35조 및 제36조).

■ 댐건설및지원에관한법률안에 의한 댐건설 절차





## 〈주요항목색인〉

### (ㄱ)

가전제품의 폐기물대상품목 제외 .....	48
간석지의 보전 .....	39
간접차별의 규제 .....	28
개발제한구역의 관리·보존 및 육성 .....	40
개별향교의 지원 .....	22
경쟁라운드 대처방안 .....	35
공공수용의 난항 .....	43
공영방송사 사장 및 이사회 선출방식의 개선 .....	19
공직자의 부정부패 추방 .....	11
공항주변 소음피해 지원대책 .....	43
과기원의 위상확립 .....	44
과세특례제도의 폐지 .....	30
과학기술조직의 효율화 .....	43
교육방송의 공사화 .....	19
교통법규위반자 보험할증료 부담관련 .....	41
교통안전정책의 실현 .....	40
구속영장실질심사제 존속의 찬반론 .....	58
국립공원 입장료·문화재 관람료의 분리징수 .....	18
국적법의 통일대비 보완 .....	54
국회통과법률의 보완 .....	23
금융개혁법안 .....	29
금융기관구조개선에관한법률 제정 등 .....	25
기부금품모집규제법 폐지 .....	13
기업퇴출제도의 개선 .....	28

### (ㄴ)

농산물 유통구조의 개선 .....	37
농업법인 정책 .....	38
농지제도의 재조정 .....	37

(ㄷ)

다기능 인력 육성 .....	27
단시간 근로의 고용보험 적용 .....	27
단체수의계약 대상 물품 대기업 배정 제한 .....	35
댐건설및주변지역지원등에관한법률 제정 관련 .....	44

(ㄹ)

매장및묘지등에관한법률 개정안 .....	50
문화재보호법 개정안 .....	18
물관리 일원화 .....	46
물류관련부처 단일화로 종합대책 마련 .....	36
물류시설규제 제조업 수준으로 완화 .....	36
민간운동지원위원회 구성 .....	12

(ㄴ)

방송위원회의 확대 및 강화 .....	19
배출권거래제도의 도입 .....	48
배출금부과제도 .....	49
배출부과금제도의 개선 .....	48
법무부 송무국 신설 .....	56
벤처산업활성화를 위한 정책방향 .....	34
병역부정추방을 위한 법개정 .....	10
보행환경 개선 .....	42
부가가치세율의 인하 .....	30
부패방지관련 제도의 정비 및 도입 .....	14

(ㄷ)

사업장별 규제방식으로 전환 .....	49
사이버대학 설립 .....	23
사찰지역 공원 입장료 징수폐지 .....	42
선원 사회보장제 개선 시급 .....	25

세부담의 불공평 .....	33
소비자보호방안 .....	31
수질개선부담금 .....	49
수질개선특별회계 신설 .....	46
습지보전법안의 유명무실 .....	47
시민사회의 촉진 .....	15
시청자대표단(가칭) 구성 .....	21
시청자의 방송참여권 제도화 .....	21
시청자 주권의 명문화 .....	20
신문업계의 과열경쟁 지양 .....	20
실용신안 선등록제 도입 .....	35

(○)

악취제거 대책마련 .....	47
언론피해에 대한 보상 및 구제 .....	21
여성기업의 지원 .....	30
연안역관리법안 .....	38
영장심사시 보석제도 도입 .....	59
오토바이법규의 현실성 결여 .....	41
은행 진입규제 완화 .....	31
EDI(전자문서교환)관련 법규 개선 .....	32
인권보호의 확대 .....	54
인재 지역활당제 .....	12
일부 집행유예제 도입 .....	57
임금채권보장기금의 도입 .....	27

(ㄱ)

자금출처조사의 면제 .....	29
자연생태계 보존 전담부서 신설 .....	47
자원봉사자보호법 제정 .....	51
자원봉사 진흥청 신설 .....	51
자원봉사특례법 제정 .....	50

자치단체의 권한 .....	16
자치단체의 인원·산하기구의 조정 .....	16
장기이식에 관한 법률안의 검토 .....	51
장애인 법제도의 체계화 .....	52
재벌의 언론소유 및 방송참여 제한 .....	20
전자상거래관련 법률의 재정비 .....	32
전자상거래촉진법 제정 .....	32
전자주민카드의 오용방지 .....	15
전자 콘텐츠산업의 육성 .....	31
정보화대비 ; 사법적 개정방향 .....	55
정보화대비 ; 형사법적 개정방향 .....	56
제주도 시범자치지역 지정을 위한 법개정 .....	15
제품정보의 공개 .....	36
종합토지세의 이원화 .....	33
주민참여 .....	16
지방자치단체의 조례 .....	17
직장체육시설 설치의무의 완화 .....	22
집단소송제도 도입 .....	56

( ㉠ )

청소년 기준 만 19세미만 .....	22
취학전 1년 무상교육 추진 .....	23

( E )

통일기반조성을 위한 법제정 .....	10
통합부패방지법의 제정 등 .....	13
퇴직금제도 개선방안 .....	25
특별검사제도 도입 .....	56

( ㉡ )

폐기물예치금제도 .....	50
----------------	----

(ㅎ)

한국은행의 독자적 개정안 .....	34
한미행정협정의 불평등조항 삭제 .....	10
해외뇌물거래방지법 시안 .....	57
현실 감안한 규제정책 필요 .....	36
현행 화의제도의 부작용 .....	59
호흡기장애인도 복지법 혜택부여 .....	53
화장품의약품법의 별도 규정 .....	53
환경공무원등 사법권 부여 .....	55
환경관련 경제적 유인제도의 합리화 .....	49
환경농업육성법의 이중입법 .....	40
환경개선부담금 .....	49



입법의견조사 97-4      입법의견동향

---

1997년 12월 25일 印刷

1997년 12월 30일 發行

發行人 朴 松 圭

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (주)東洋商社

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

---

값 5,000 원

1. 本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 89-8323-035-5 93360

1. The first part of the document is a list of names and titles.

2. The second part of the document is a list of names and titles.

3. The third part of the document is a list of names and titles.

4. The fourth part of the document is a list of names and titles.

5. The fifth part of the document is a list of names and titles.

6. The sixth part of the document is a list of names and titles.

7. The seventh part of the document is a list of names and titles.

8. The eighth part of the document is a list of names and titles.