

현안분석 2005-21

입 법 의 견 조 사

이 성 언



입 법 의 견 조 사

The Survey of Major Legislative Opinions

연구자 : 이성언 (전문연구원)

Lee, Sung-Un

2005. 12.

국문 요약

국민의 의견에 귀를 기울이지 않는 입법은 올바른 입법이 될 수 없다는 명제 아래, 본 보고서는 각계각층의 다양한 입법 의견들을 종합·정리하였다.

다양한 입법 의견 중에서, 논쟁이 있는 분야의 입법 의견을 우선적으로 선정하여 사회문화법제, 행정법제, 경제법제의 세 가지 틀로 나누어 19개 분야의 입법 의견들을 종합·정리하였다.

기간적 범위는 2001년 12월부터 2005년 11월 사이의 입법 의견을 주로 다루었으며, 경우에 따라서는 법률안이 통과되었지만, 지속적인 논의가 존재하면 그러한 입법 의견을 삭제하지 않고 담아두었다.

이러한 연구는, 학회·공청회·세미나 등의 자료 정리, 인터넷 검색, 신문 검색 등을 통하여 행하여졌으며, 연구원에 제안된 입법요청이나 전문가 자문 내용들도 참고자료로서 활용하였다.

키워드 : 스포츠기본법, 스포츠산업진흥법, 레저스포츠진흥법, 공연예술진흥법제, 스크린쿼터, 비정규직관련 법안, 사립학교법, 법학전문대학원설치·운영에 관한 법률, 개인정보보호기본법, 개인정보보호감독기구, 유전자DB구축, 성범죄자, 위치추적전자장치, 성범죄자에 대한 위치추적전자장치 도입, 학교에서의 개인정보보호, 의료사고피해구제법, 의사진료 감시용 CCTV, 간호사법, 지식재산권법, 금융산업구조조정법, 바이오산업육성법

Abstract

This report focuses on controversial legislative opinions, investigating nineteen legislative opinions divided into three categories: socio-cultural, administrative, and economic legislation.

The report mainly deals with the legislative opinions that arose between December of 2004 and November of 2005. In some cases, the report examines such legislative opinions that have remained controversial after passing (the Parliament).

This report is based on the materials from conferences, public hearings, research seminars as well as internet materials and newspapers. The report also uses for reference some legislative inquiries requested at the Korea Legislation Research Institution (that were consulted by the Institute researchers.)

Key words: Fundamental Law of Sports, Law for the Promotion of Sports Industry, Law for the Promotion of Leisure Sports, Law for the Promotion of Performance Art, the Screen Quota System, Law for the Contract Labors, Private School Law, Law for the Establishment and Management of Law School, Private Organization, Construction of Gene Database, A Sexual Criminal, Location Tracking System, Introduction of the Location Tracking System against Sexual Criminals, Private Information Protection at School, Medical Malpractice Law, CCTV for the Surveillance of Medical Treatment, Law for Nurses, Intellectual Property Law, Financial Industry Regulation Law, Law for the Promotion of Bio-Industry

목 차

국문 요약	3
Abstract	5
제 1 장 서	9
I. 연구의 목적	9
II. 연구의 방법 및 범위	9
제 2 장 주요 입법의견	11
I. 사회문화법제 분야	11
1. 스포츠관련법에 대한 입법의견	11
【스포츠기본법의 제정에 관한 입법의견】	11
【스포츠산업진흥법의 제정에 관한 입법의견】	14
【레저스포츠진흥기본법 제정에 관한 입법의견】	16
【기타 스포츠관련 입법의견】	24
2. 문화·예술관련 법제에 관한 입법의견	29
【공연예술의 진흥과 공연예술가 보호를 위한 법제정비】	29
【스크린 쿼터에 관한 입법의견】	30
3. 사회법 관련 입법의견	41
【비정규직관련 법안에 관한 입법의견】	41
II. 행정법제 분야	59
1. 교육제도개혁 관련 입법의견	59

【「사립학교법」 개정 에 관한 입법의견】	59
【「법학전문대학원설치·운영에 관한 법률안 제정」에 관한 입법의견】	65
2. 개인정보보호 관련 입법의견	79
【「개인정보보호기본법」에 관한 입법의견】	79
【「개인정보보호감독기구의 설치」에 관한 입법의견】	82
【「유전자DB구축」에 관한 입법의견】	84
【「성범죄자에 대한 위치추적전자장치 도입」에 관한 입법의견】 ..	89
【학교에서의 개인정보보호에 관한 입법의견】	94
3. 의료복지 관련 입법의견	97
【「의료사고피해구제법」제정에 관한 입법의견】	97
【「의사진료 감시용 CCTV 법제화」에 관한 입법의견】	104
【「간호사법」 제정에 관한 입법의견】	105
Ⅲ. 경제법제 분야	108
1. 지적재산권 관련 입법의견	108
【지식재산권법안 관련 입법의견】	108
【문화예술분야의 지적재산권 보호에 관한 입법 의견】	114
2. 산업활성화 관련 입법의견	117
【금융산업구조조정법 개정 에 대한 입법의견】	117
【바이오산업육성법 추진에 관한 입법의견】	119
제 3 장 결	123

제 1 장 서

I. 연구의 목적

사회가 있는 곳에는 법이 존재한다. 다시 말해 사회가 존재하면 그 사회는 어떠한 형태로든 법을 창출해 낸다. 이러한 법은 사회를 변화시킨다. 그러나 역으로, 법은 그 사회로부터 영향을 받기도 한다. 그 사회의 가치관, 사상, 윤리관 등을 반영하게 되며, 이러한 유기적 관계를 통하여 사회와 법은 닮아가게 되며 흥망성쇠를 같이하는 동일 운명체로 나아가게 된다. 여기에, 사회가 입법을 하기 위하여 얼마나 신중하여야 하는 이유가 존재하는 것이다.

그렇다면, 올바른 입법이란 무엇일까? 입법학자들에 의하여 다양한 의견이 제시 될 수는 있겠지만, 분명한 사실은 사회 구성원의 의견에 귀를 기울이지 않는 입법은 올바른 입법이 될 수 없다는 사실이다.

이러한 명제에 근거하여 한국법제연구원에서는 매년 입법의견을 조사하는 과제를 수행하고 있다. 본 연구 역시 이러한 노력의 일환으로서, 각 분야의 입법에 대한 각계각층의 다양한 목소리를 종합·정리하여 정부나 국회의 입법 활동에 참고자료를 제시하고, 한국법제연구원의 주요 기능인 국가의 입법정책 수립을 올바로 지원하도록 돕고자 하였다.

II. 연구의 방법 및 범위

입법의견은, 입법적 불비나 이해관계가 첨예하게 대립하는 분야에서 더욱 강력하게 표출되는 바, 주제를 선정함에 있어 논쟁이 있는 것을 우선시하였으며, 대립되는 논점을 객관적 입장에서 쟁점별로 정리하였다.

입법의견을 분류함에 있어서는, 가장 기본적인 분류 방법이자 한국법제연구원의 과제분류체계이기도 한, “사회문화법제”, “행정법제”, “경제법제”의 세 분야로 나누는 분류방식을 택하였다.

제 1 장 서

기간적 범위는 2004년 12월부터 2005년 11월 사이의 입법의견들을 주로 다루었으며, 경우에 따라서는 법률안이 통과되었지만, 지속적인 논의가 존재하면 그러한 입법의견들을 삭제하지 않고 담아두었다.

이러한 연구는, 학회·공청회·세미나 등의 자료 정리, 인터넷 검색, 신문 검색 등을 통하여 행하여졌으며, 연구원에 제안된 입법요청이나 전문가 자문 내용들도 참고자료로서 활용하였다.

제 2 장 주요 입법의견

I. 사회문화법제 분야

1. 스포츠관련법에 대한 입법의견

【스포츠기본법의 제정에 관한 입법의견】

(1) 제정 필요성

현재 우리나라에는 “스포츠 기본법”은 존재하지 않고, 그 대신 「국민체육진흥법」(1982년 12월 31일 법률 제3612호)이 존재하고 있음. 이 법은 1980년대 국제대회인 ‘86아시안게임’과 ‘88서울올림픽’을 준비하면서 제정된 법임. 이 법의 내용은 주로 체육진흥을 위한 국가의 정책추진, 국민체육진흥기금의 조성 및 운용, 체육단체의 육성 등에 관한 사항이고, ‘체육’에 한정된 국가의 정책추진과 진흥을 도모하는데 기여하고 있다는 한계를 가지고 있음.

또한, 우리나라의 스포츠관련 법령의 체계는 자체의 불완전성과 단편성 및 임기응변적 필요성에 따른 문제점을 내포하고 있음. 따라서 헌법과 그 동안의 스포츠에 대한 국민적 요구와 필요성에 의하여 스포츠 정책과 스포츠 행정, 그리고 스포츠 관련법은 국민의 행복추구권으로서 그에 따른 인격발현의 자유와 건강권과 오락의 자유와 권리라는 측면과 국제 친선의 우호적 문화교류란 측면에서 정비되어야 함. 뿐만 아니라, 스포츠 관련 새로운 현안들이 지속적으로 등장하는 바, 기존 실정법의 정비만으로 이러한 현안을 해결하기는 어렵고, 기존 법령들의 통폐합 및 새로운 법체계가 구성이 필요한 바 이를 위하여서는 스포츠기본법의 제정이 필수요소라고 할 수 있음.

(2) 제정 방향

스포츠기본법의 제정방향은 그 목적에 따라 다음 세 가지의 방향 설정이 가능함. 첫째 스포츠를 문화의 한 부분으로 보아 스포츠의 이념을 중

심으로 현장 형식의 스포츠기본법, 둘째, 육성이나 지원에 초점을 둔 스포츠정책기본법, 그리고 끝으로, 스포츠와 관련한 이념·정책방향과 기본계획·조직과 시설·그 외의 스포츠 정책의 구체적 실현규정 등 총체적으로 모든 규범을 집대성한 총괄 관리 규범이 그것임.

어떤 성격의 스포츠기본법을 정한다 하여도 그 문제점을 완벽하게 막을 수는 없고, 국가의 정책과 스포츠의 특성을 고려한 기본법의 제정이 필요하다고 할 수 있음.

(3) 구성 요소

1) 스포츠기본법 제정에 있어서 기본지침

스포츠기본법은 국민의 행복추구권으로서 인격의 자유발전과 건강의 권리 및 오락과 흥행기업의 자유보장으로서의 의의, 스포츠의 국제교류를 통한 우호친선 문화교류 평화증진에의 기여 등을 그 이념으로 하고, 정부와 지방자치단체의 국민과 주민의 공복으로서의 책무와 개개의 국민과 스포츠 단체와 그 구성원(참가자)의 권리와 협조의 강조를 하며, 이와 함께 스포츠 정책 기본방향과 그에 따른 입법과 행정지침 등을 기본적으로 규정함.

2) 스포츠기본법을 위한 요소와 내용

스포츠에 관한 국민의 권리를 고려하여야 함. 즉, 행복추구권으로서 인격의 자유발전과 건강권 및 스포츠 단체의 구성과 가입 활동의 자유와 스포츠 관전권, 차별의 금지와 기회균등의 보장, 스포츠 참가자의 안전과 경기의 공정성 확보, 프로 선수의 직업인으로서의 생존 등 권리보호에 관하여 규정하여야 함.

정부와 지방자치단체의 스포츠 여건을 위한 시설여건 조성의무와 스포츠 진흥 의무를 위하여 정부와 지방자치단체의 스포츠 정책의 제시와 입법 및 행정정비 의무, 필요한 제반시설 조직 등 여건 조성의무, 각급 학교체육의 진흥 지원 보조의무수행, 스포츠시설과 행정관리를 위한 전문인력의 육성 및 적정 배정의무, 정부와 지방자치단체 사이의 스포츠 관장 영역의 법적 명시, 스포츠문화재단의 설립, 종합적이고 독립된 체육과

학연구센터의 설립 등을 규정하여야 함. 또한 스포츠행정조직에 관한 규정, 특히 현행 국민체육진흥법상의 스포츠행정조직의 규정을 정비하여 스포츠기본법에 명문 규정을 두고 대한올림픽위원회에 관한 규정을 신설하여 국제기구와의 관계정비를 규정하여야 함.

스포츠에서 안전 및 사고 대책과 관련하여 정부와 지방자치단체 및 경기를 주관하는 스포츠단체는 스포츠 참가자와 관전자의 안전에 대한 규정과 스포츠 시설과 경기장 기타 환경에 대한 최소한의 안전점검의 책임을 규정하여야 함. 또한, 환경보전을 위하여 스포츠는 자연 고적과 문화재, 도시계획 지역사회 등 환경과의 조화 배려의 법률상 의무, 스포츠 시설의 설치 운영에서 관리자 및 책임자와 감독기관의 환경영향 평가의 의무화와 그 정기적 보고의무의 규정도 두어야 함.

스포츠와 경제관계를 고려하여 스포츠산업의 육성과 지원을 위하여 스포츠산업의 지원을 위한 종합대책의 수립과 행정지원, 스포츠시설의 확충과 유지에 관한 국가의 책무 및 관리의 민간위탁, 스포츠기구에 대한 기준 확립과 안전검사 등도 규정하여야 함.

스포츠 국제화에 대응하여 스포츠에 관한 국제협력을 위하여 국제경기의 유치 개최에서 정치적 동기나 이용 배제와 상업적 악용의 제재조치, 국제적 문화교류와 친선 평화 증진의 일환으로서 국제 경기의 참여 및 개최, 국제 스포츠 단체 파견임원의 정치적 배제와 활동의 투명성 확보 및 국제적 문제발생에 대한 제재조치의 명시 등도 필요함. 그리고 남북 화해와 상생의 시대를 위한 남북 스포츠교류에 관한 규정도 필요함.

그 밖에 스포츠기본법과의 관계에서 법령제정 기타 정비문제로서 기본법의 제정에 따른 즉시 제정되어야 할 법령의 제정의무, 아울러 다른 법령과의 관계, 특히 국민체육진흥법이나 관계법령과의 관계를 명시, 법령정비의 필요에 대한 조치를 위한 스포츠 장관 부서에 자문기구 설치와 그에 따른 신속한 법령의 보완과 정비 등도 고려되어야 할 것임.

(한국헌법상의 스포츠기본권과 스포츠기본법의 제정, 김상겸, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5 / 한국에 있어서 스포츠의 법정책적 과제, 연기영, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5)

【스포츠산업진흥법의 제정에 관한 입법의견】

(1) 제정 필요성

현재 우리나라 스포츠산업지원정책의 근거는 국민체육진흥법 제16조의 체육용구의 생산장려 조항과 제20조 국민체육시설에 대한 지원 조항이나, 이 두 조항은 지원범위가 체육용구제조업, 체육시설업의 육성 등에 한정하여 규정하고 있을 뿐 스포츠산업 전반에 걸친 지원과 육성은 불가능하게 되어 있음. 따라서 고부가가치 산업인 스포츠산업의 지원 및 육성에 관한 기본법을 마련하여 스포츠 산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지 하여야 할 것임.

이러한 제정 필요성은 2004년 12월 스포츠법학회의 국제학술대회를 통하여 제기된 바 있고, 그 후 2005년 5월 3일 안석민 의원에 의하여 제정안이 발의되었음. 제정안은 2004년 학회에서 제시된 제안들이 대부분 수용되었고 구체화되어 있음.

(2) 제정 내용

입 법 의 견 (성문정, 학회발표자료, 2004. 12. 2)	제 안 법 률(안) (안석민, 대표발의 자료, 2005. 5. 3)
- 정부는 스포츠산업의 육성을 위한 정책을 수립하여야 하며, 문화관광부가 중심이 되어 중·장기계획을 수립하여야 함	- 문화관광부장관이 스포츠산업의 발전을 위하여 중·장기 진흥기본계획과 스포츠산업의 각 분야별 및 기간별 세부시행계획을 수립·시행하도록 함(안 제5조)
- 정부는 스포츠산업진흥계획에 따라 스포츠산업의 경쟁력을 강화하기 위한 조치를 구체적으로 시행하도록 함	- 스포츠산업 진흥을 효율적으로 추진하기 위하여 문화관광부장관 소속 하에 스포츠산업진흥위원회를 둘 수 있도록 함(안 제7조)
- 정부는 국가는 스포츠산업의 진흥을 위하여 필요한 전문 인력을 양성하는데 노력하고 스포츠산업 전문인력 양성기관에 대하여 대통령이 정하는 바에 따라 그 양성에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 함	- 스포츠산업 진흥에 필요한 전문인력 양성기관을 지정할 수 있도록 함(안 제8조)

입 법 의 건 (성문정, 학회발표자료, 2004. 12. 2)	제 안 법 률(안) (안석민, 대표발의 자료, 2005. 5. 3)
- 정부는 스포츠산업의 진흥을 위하여 스포츠산업진흥시설을 지정할 수 있도록 하고 시설의 설치 및 개·보수에 필요한 자금을 지원할 수 있게 하고, 시·도지사가 해당 자치단체의 지방산업단지 등에 스포츠산업관련업체나 공장시설들을 집적화하고자 할 경우 정부는 이에 협조 함	- 문화관광부장관은 스포츠산업의 진흥을 위하여 스포츠산업진흥시설을 지정할 수 있도록 하고, 문화관광부장관이나 시·도지사가 특정한 지역을 선정하여 스포츠산업 관련 업체나 스포츠산업진흥시설을 집중적으로 입주할 수 있도록 하여 집적화 하도록 함(안 제9조 및 제13조)
- 스포츠산업진흥시설의 지정 및 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국유재산법 등의 규정에 불구하고 국·공유재산을 수의계약으로 대부·사용·수익하게 하거나 매각할 수 있는 근거규정을 둠	- 국가 또는 지방자치단체는 스포츠산업진흥시설의 지정 및 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 또는 「지방재정법」의 규정에 불구하고 국·공유재산을 수의계약으로 대부·사용·수익하게 하거나 매각할 수 있게 함(제11조)
- 스포츠산업진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 경우, 스포츠산업 진흥시설을 지정받고자 하는 자와 스포츠산업을 지원하는 공공단체 등에 대하여 지원하거나 출연 및 출자를 할 수 있도록 함	- 문화관광부장관은 스포츠산업의 진흥을 위하여 스포츠산업진흥시설을 지정할 수 있도록 하고, 문화관광부장관이나 시·도지사가 특정한 지역을 선정하여 스포츠산업 관련 업체나 스포츠산업진흥시설을 집중적으로 입주할 수 있도록 하여 집적화 하도록 함(안 제9조 및 제13조)
- 스포츠산업정책의 수립 및 개발, 전문인력의 양성, 스포츠산업 관련 사업자에 대한 지원 등 스포츠산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 스포츠산업진흥원을 설립할 수 있는 근거 규정을 둠	- 스포츠산업의 진흥 발전을 효율적으로 지원하기 위하여 사업개발, 스포츠산업활성화를 위한 기반조성에 관한 사업, 기술개발지원, 마케팅 및 해외진출 지원 등 스포츠산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 스포츠산업진흥원을 설립할 수 있는 근거 규정을 마련함(안 제14조)
- 스포츠산업 사업자는 스포츠산업의 진흥과 기업간 협력증진 등을 위하여 업종별로 당해 업종의 사업자단체를 설립할 수 있도록 함	- 스포츠산업 진흥과 기업간 협력증진을 위하여 업종별 사업자단체를 설립할 수 있도록 함(안 제15조)

제 2 장 주요 입법의견

입 법 의 견 (성문정, 학회발표자료, 2004. 12. 2)	제 안 법 률(안) (안석민, 대표발의 자료, 2005. 5. 3)
- 정부는 국내스포츠산업의 발전을 위하여 외국과 스포츠산업부문의 협력을 증진하기 위한 시책을 수립할 수 있도록 함	- 국가 및 지방자치단체는 스포츠산업 진흥을 위하여 기술의 개발과 조사, 연구사업의 지원, 외국 및 스포츠산업에 관련한 국제기구와의 협력체제 구축 등을 위하여 필요한 노력을 기울이도록 함 (제4조)
- 정부는 프로스포츠를 통하여 지역경제를 활성화시키고 국민의 건전한 여가활동을 유도하기 위하여 프로스포츠 육성에 필요한 시책을 강구하도록 함	- 국가는 스포츠산업의 발전을 도모하고 국민의 건전한 여가활동을 진작하기 위해 프로스포츠 육성에 필요한 시책을 강구하도록 하고, 지방자치단체·공사·공단 등이 시민구단 육성을 위하여 전문인력 파견이나 일정한 한도 내에서의 창단자본금을 출연 출자할 수 있는 근거규정을 마련함(안 제19조)

【레저스포츠진흥기본법 제정에 관한 입법의견】

(1) 레저스포츠진흥기본법의 문제점 및 제정 필요성

1) 레저스포츠의 현황과 문제점(이용식 등, 2002)

① 번지점프의 현황과 문제점 분석

	현 황	문 제 점
행정주무부서와 관계법	- 행정주무부서 없음. 시군구 위임 사항 - 도시계획법(토지용도변경), 건축법(강구조물 허가), 문화관광과(영업허가)	- 문화관광부 관광진흥법에서도 유기사설에 미포함 - 도시공원법의 운동시설에도 미포함
관련단체와 역할	- 전국단위 번지점프협회 없음 - 최근 번지점프 사업자 중심의 협의체 결성(정보교환, 친목도모 등)	- 국내 번지점프 사업자와 외국 사업자와 1:1 연결 - 시설 안전 및 사고 대처, 체계적인 지도자 교육 등 부실

	현 황	문 제 점
시 설 과 장 비	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 전국에 12개 정도 운영 중: 지자체 간접관리(위탁) 형태와 개인업자 직접운영 형태 - 주로 미국, 호주, 뉴질랜드의 업체와 계약 후 시설 설치 및 운영 노하우 전수 - 영업방법: 시설사용료는 1회 3만원 정도. 점프 전에 체중측정과 서약서 작성. 점프 요령 숙지 - 사고 대비 보험 처리: 보험료 500-3,000만원선 	<ul style="list-style-type: none"> - 안전사고 빈발: 사망, 상해사고 - 시설안전 기준이 외국 계약업체에 따라 상이함(장비 수명 및 사용횟수 자체에서 주관적으로 판단) - 안전점검 자체 수행: 육안검사 - 장비는 수입 제품 다수(국내에서도 생산되지만 견고성가 안전성 미흡)
지 도 자 와 관 리 요 원 양 성	<ul style="list-style-type: none"> - 번지 마스터: 시설업체별 교육 - 관리요원: 시설업체별 교육 	<ul style="list-style-type: none"> - 대부분 외국의 번지마스터 교육을 도입했으나 교육수준은 비체계적임 - 국내 번지마스터는 외국에서 자격증을 소지한 자이며 국내 번지교육은 2-3일 단기 교육에 그침

② 익스트림게임의 현황과 문제점 분석

	현 황	문 제 점
행 정 주 무 부 서 와 관 계 법	<ul style="list-style-type: none"> - 행정주무부서는 문화관광부 체육국. 지방자치단체는 문화관광과 또는 문화체육과 담당 - 관련법 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 건축법, 도시계획법, 도시공원법 개정 필요
관 련 단 체 와 역 할	<ul style="list-style-type: none"> - 관련단체: 국민생활체육협의회 소속 전국생활체육 익스트림 게임 연합회 - 대회운영, 익스트림게임 보급사업 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 익스트림게임은 종목이 아니므로 종목별로 협회로 분리 필요

제 2 장 주요 입법의견

	현 황	문 제 점
시 설 과 장 비	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 전국에 10여개의 익스트림 게임시설 운영 중: 주로 지자체 직접관리 또는 위탁 형태이며 개인업자 직접운영 형태는 소수 - 주로 규격과 품질인증은 외국에서 받으며, 건설은 외국업체 또는 국내업체가 수행하나 유지보수는 영세한 국내업체가 수행 - 시설에 대한 보험처리, 인명사고에 대한 보험은 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 대형사고는 아니지만 타박상, 골절 등의 부상은 많은 편임 - 보호대 착용에 대한 국민의 의식 부족 - 익스트림 게임시설 보수의 한계 (영세업체의 부실한 보수처리) - 안전점검 자체수행: 육안검사 - 국내에서 생산되는 제품의 견고성과 안전성 미흡
지 도 자 와 관 리 요 원 양 성	<ul style="list-style-type: none"> - 국민생활체육협의회 소속 전국 생활체육 익스트림 게임즈 연합회가 있음에도 생활체육지도자 양성종목은 없음 - 현재 지도자 교육은 익스트림 게임의 메니아들이 익스트림게임장에서 업장별로 진행하고 있음 - 대부분 외국에는 협회에서 지도자 자격제도 운영 중 	<ul style="list-style-type: none"> - 익스트림 게임장 또는 유사 시설에 안전관리 요원이 배치되어 있지 않음

③ 산악자전거의 현황과 문제점 분석

	현 황	문 제 점
행 정 주 무 부 서 와 관 계 법	<ul style="list-style-type: none"> - 문화관광부 체육국이 담당 - 체육시설 설치이용에 관한 법률, 산림법, 철도운송법 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 체육시설 종목에 명확하게 규정되지 않음으로서 임대 이용 등에 제한, 신규 조성시 산림청 등과의 협의에 제약요인이 됨
관 련 단 체 와 역 할	<ul style="list-style-type: none"> - 엘리트 분야의 경우 사단법인 대한 사이클연맹에서 모든 것을 주관하고 있음 - 현재 전국단위조직이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 사용에 대한 안전 교육이나 사고대처 요령 등에 대한 교육이 부재한 상황임

	현 황	문 제 점
시 설 과 장 비	<ul style="list-style-type: none"> - 전국단위 대회와 지자체 주관 대회가 증가함에 따라 지역단위 시설도 증가하는 추세에 있음. 안전시설 규정이 없으며 경험적 판단에 근거하여 안전시설을 설치하고 있음 - 시설을 별도로 관리하는 조직이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 코스의 난이도가 높은 시설의 경우 안전시설 규정이 없고 유사시 안전대책 등이 부재함 - 헬멧의 경우 강도 등에 대한 규정이 없어 값싼 제품을 사용하는 경우 유사시 머리 보호에 한계가 있으므로 강도 등의 규정이 필요함
지도자와 관리요원 양성	<ul style="list-style-type: none"> - 전국단위로 양성되는 지도자는 없음 - 시설 등을 관리하는 조직은 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 코스에 대한 안전기준이 미비하므로 사고 개연성이 항시 존재하며 기술지도능력과 유사시 응급대처 자격 소지 등이 필요하나 그렇지 못하고 있음

④ 래프팅의 현황과 문제점 분석

	현 황	문 제 점
행정주무부서와 관계법	<ul style="list-style-type: none"> - 해양수산부 해양경찰청 해상안전과에서 래프팅 관리 - 시·군·구에서는 문화관광과 등에서 담당 	<ul style="list-style-type: none"> - 체육시설 및 설치에 관한 법률에 래프팅장 미포함
관련단체와 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 해양수산부에 2002년 래프팅협회 가입 - 각 지역단위별 협회가 조직되어 상호 정보 교환, 친목도모 등의 목적으로 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 전국 단위의 대표성을 띤 래프팅 협회가 없음 - 체육관련 단체에 소속된 단체 전무

제 2 장 주요 입법의견

	현 황	문 제 점
시 설 과 장 비	<ul style="list-style-type: none"> - 보트는 현재 대부분 국내생산품으로 수급 - 국내 약 3,000대 정도 운용되는 것으로 추산 - 보험 가입 사항: 보트당 100,000-200,000원씩 가입되어 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 안전사고: 안전수칙 미준수에 따른 사망, 상해사고 발생 - 지역별, 계절별 래프팅 코스의 안전도 상이(별도의 안전수칙 필요) - 계류장 및 응급도로 확보 미흡
지도자와 관리요원 양 성	<ul style="list-style-type: none"> - 래프팅 가이드: 대한카누연맹, 한국래프팅카누협회, 한국수상레저안전연합회 교육 프로그램이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 여러 단체에서 각기 다른 교육 내용과 일정으로 래프팅 가이드 또는 래프팅 안전요원 교육 운영 - 통합적인 지도자 교육 프로그램 운영체계 필요

⑤ 항공레저스포츠의 현황과 문제점 분석

	현 황	문 제 점
행정주무 부 서 와 관 계 법	<ul style="list-style-type: none"> - 행정주무부서는 건설교통부 항공정책과 지방은 지방항공청과 지방자치단체는 문화관광과에서 담당. 최근 대한체육회 산하 인정단체로 등록되었으나 법적, 재정적 지원은 없음 - 관련법: 항공법의 초경량비행장치 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 건설교통부 업무는 초경량 비행기의 등록업무 수준에 불과 - 항공스포츠 발전을 위한 재정적 지원 등 전무
관련단체와 역 할	<ul style="list-style-type: none"> - 관련단체: 건설교통부 산하 항공회 소속 활공회 등. 문화관광부 산하 국민생활체육협의회 소속 전국생활체육 패러글라이딩 연합회 - 선수양성, 대회운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 항공스포츠임에도 스포츠로서의 인식부족(항공기 관련 사항 때문에 건설교통부에서 관리) - 패러글라이딩만 문화관광부에서 관리

	현 황	문 제 점
시 설 과 장 비	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 활공장은 전국에 약 160여 개소가 설치되어 있으며 시설의 수준은 낮은 편임 - 현재 활공장 시설과 장비 안전 규정이 마련되어 있으나 인명사고는 자주 발생하고 있음 - 대부분 지자체 간접관리 형태를 띠고 있으며 활공장 관리는 활공협회 안전관리위원회가 맡고 있음 - 활공장을 이용하는 회원들에 대한 보험처리가 미흡한 실정임 	<ul style="list-style-type: none"> - 항공스포츠는 대형 사고가 많은데 대부분 날씨와 활동자의 부주의에 의하여 발생함 - 항공스포츠의 장비가 고가이기 때문에 일반인의 활동이 미흡한 실정임 - 활공장 이용자를 위한 보험처리 미흡 - 활공장이 체육시설화될 경우 지도자와 안전요원 배치 필요
지 도 자 와 관 리 요 원 양 성	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 전국생활체육 패러글라이딩 연합회가 있으나 생활체육지도자 자격종목에는 행글라이딩만 되어 있음 - 항공회 소속 활공회에서는 협회 차원에서 선수 육성과 지도자 양성을 하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 활공회에서 발급하는 지도자 자격증은 공신력이 낮음

(레저스포츠 제정의 필요성, 김정운, 레저스포츠진흥기본법의 필요성과 제정 방향 공청회 자료, 2005. 8. 19)

2) 레저스포츠산업진흥기본법의 제정 필요성

현재 국민들은 여가활동에 많은 비용을 지출하고 있음. 1990년 100,597원에 불과했던 1인당 연간 레저비용이 2004년에는 약 38만 7천원으로 증가하였으며, 일반국민들의 스포츠활동에 대한 효과가 인식되면서 2003년 국민의 여가활동으로 스포츠활동이 TV시청(19.7%)에 이어 2위(19.2%)를 차지하고 있음.

레저스포츠활동은 대부분 자연환경을 활용하거나 인위적으로 건설된 시설에서 이루어지는데, 항공형 레저스포츠와 수상형 레저스포츠는 대부

분이 자연환경인 하늘, 바다, 강, 산을 이용하기 때문에 넓은 공간이 필요하지만 시설건설에 따른 수익이 낮기 때문에 민간시장의 진입이 용이치 않음. 선진국의 경우에도 레저스포츠시설의 건설은 정부나 지방자치단체가 맡고 있음을 볼 때, 우리 나라도 레저스포츠진흥의 법제화를 통해 정부가 레저스포츠시설의 건설과 조성에 일정 부분 지원할 수 있도록 하고, 민간업체가 건설에 참여하기가 용이하도록 제도적 개선이 필요함.

현재 국내에서 이루어지고 있는 레저스포츠활동은 법적 근거 없이 이루어지고 있는 경우가 많음. 이는 정부의 대처가 레저스포츠 환경을 따라가지 못하는 한 단면을 보여주고 있는 것이라 할 수 있음. 특히 레저스포츠는 사고의 위험이 항상 내포되어 있는 특성을 지니고 있음에도 불구하고 번지점프나 인공암벽등반, 익스트림게임 시설의 설치 및 운영은 법적 근거가 제대로 마련되어 있지 못하며 수상 및 항공레저스포츠도 시설이나 활동에 관한 안전규정이 미흡하여, 레저스포츠진흥의 법제화를 통해서 시설설치 때부터 시설기준과 안전기준에 맞도록 유도하여 사고발생을 미리 방지할 수 있도록 하는 등의 안전관련 최소 규정을 두어야 함.

(2) 제정안의 내용

- 레저스포츠에 대한 기본적인 사항을 규정함으로써 레저스포츠의 진흥과 발전을 도모하고 국민들이 건전한 여가선용을 안전하게 영위하는데 기여함을 목적으로 명시함
- 레저스포츠의 정의를 삶의 질을 향상시키기 위해 여가시간에 행해지는 신체적 정신적 활동으로서 규정하고 제7조에서 유형화시킨 내용으로 정책범위를 제한함
- 이법 시행 당시 다른 법률에 레저스포츠업의 신고(허가, 인가, 등록을 포함한다), 시설 및 안전기준 등에 관한 규정이 있는 경우에는 이법의 규정에도 불구하고 그 법의 규정에 따르게 함으로써 다른 법과의 충돌을 방지함

- 국가와 지방자치단체로 하여금 레저스포츠 활동에 필요한 적정한 시설의 설치나 레저스포츠진흥에 필요한 시책을 강구토록 하고 기본계획안에 담을 내용을 최소한에서 명시함
- 레저스포츠의 발전과 진흥에 관한 정책의 총괄·조정은 문화관광부장관이 담당토록 하여 정책집행의 효율성을 기하도록 함
- 국가와 지방자치단체에 레저스포츠진흥에 관한 기본계획 수립, 안전기준 또는 안전수칙 제정에 관한 사항을 종합적으로 심의·조정하기 위하여 필요한 경우 레저스포츠진흥위원회를 설치·운영할 수 있도록 함
- 레저스포츠의 시설·기구의 안전한 이용 등을 위하여 필요한 경우 국가로 하여금 레저스포츠 전문인력을 양성하고, 그에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 함
- 국민의 건전한 여가선용을 위한 레저스포츠의 진흥에 필요한 재원은 국고 이외에 국민체육진흥기금을 활용할 수 있도록 하고, 지방자치단체는 별도의 레저스포츠진흥기금을 설치·운영할 수 있도록 함
- 지역특화발전특구에대한규제특례법에 의하여 레저스포츠특구로 지정되는 지역과 관광진흥법에 의한 관광단지내에 레저스포츠시설을 집적화하여 운영하고자 할 경우 국가가 이에 대해 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 함
- 레저스포츠시설 및 기구의 안전한 이용을 위하여 필요한 경우 국가와 지방자치단체로 하여금 안전기준 또는 안전수칙을 제정하도록 하고, 레저스포츠단체가 안전기준 또는 안전수칙을 위임받아 제정할 경우 단체의 지방자치단체장에게 승인받도록 함
- 레저스포츠업을 하고자 하는 자는 안전기준 및 시설기준에 적합한 시설과 기구를 갖추어 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하고, 시장·군수·구청장이 신고 수리를 할 때에 필요시 조건을 붙일 수 있도록 함

제 2 장 주요 입법의견

- 레저스포츠업을 하고자 하는 자는 문화관광부령이 정하는 시설기준에 적합한 시설을 설치하도록 함으로서 영업시설의 안정성을 강조함
- 시장·군수·구청장에게 레저스포츠시설에 대한 안전검사권한을 부여하여 지근거리에서 실질적으로 안전검사가 이루어지도록 했으며, 안전기준에 부적합한 시설에 대해서는 정비 또는 원상복구 명령권과 영업의 제한권을 동시에 부여함
- 레저스포츠업자 및 그 종사자에 대하여 해당 업을 할 경우 그에 대한 준수사항을 열거하여 사업시행 주체로서의 안전에 대한 책임성을 강조함
- 레저스포츠의 안전성 강화를 위하여 필요한 핵심소재 및 부품의 기술개발을 장려·지원하고 국제협력을 강화할 수 있도록 함
- 레저스포츠의 건전한 발전을 위하여 레저스포츠단체를 설립하여 정부와 협력하도록 함
- 공공부문이 설치한 레저스포츠 시설의 전문적 관리와 이용을 촉진하기 위하여 필요한 경우에는 그 시설의 운영 및 관리를 개인 또는 단체에 위탁할 수 있도록 함
- 안전 및 시설기준을 준수하여 레저스포츠의 안전성을 강화하기 위하여 시정명령, 영업폐쇄, 벌칙과 과태료 규정을 명시함

(레저스포츠진흥기본법 제정 방향, 성문정, 레저스포츠진흥기본법의 필요성과 제정 방향 공청회 자료, 2005. 8. 19)

【기타 스포츠관련 입법의견】

(1) 학교스포츠관계법의 정비

1) 학교체육진흥법의 제정

학교스포츠의 중요성과 특수성을 바탕으로 학교스포츠의 물적 시설과 인적 자원을 합리적으로 관리할 수 있는 제도, 학교스포츠의 사고와 안

전대책, 학교체육행정 기구, 학교체육기금의 확보 등을 규정하는 방안을 검토하여야 함.

2) 스포츠의 육성과 교육에 관한 법의 제정

스포츠의 발전과정을 보면 국민의식의 고취와 윤리적 가치의 증진을 위하여 교육의 중요성이 인식되어 옴. 교육은 인간의 사회화에 중요한 역할을 담당하므로, 사람들은 교육을 통하여 공동체의 일원으로서 타인을 존중하는 방법과 관용을 배움. 타인을 존중하는 태도는 교육의 전통적인 목표중 하나라고 할 수 있음. 이러한 교육 목표인 관용은 스포츠에서 말하는 예의바른 행위(Fairness)와 일맥상통함. 스포츠 교육적 가치는 곧바로 국가의 문화적 가치와 연결됨. 문화의 중요한 부문으로서 국가는 스포츠를 장려·육성하여야 함. 또한 스포츠의 육성은 공공복리의 관점에서 국민의 건강증진에 기여함. 이러한 면에서 학교스포츠의 육성과 관리는 국가의 과제로서 정치적·문화 정책적으로 중요한 사안임. 이러한 스포츠의 육성에 관한 법적 규정은 국민체육진흥법에 일부 포함되어 있으나 이 분야의 효과적인 국가정책의 수행을 위하여 독립된 스포츠 육성과 교육에 관한 법을 제정하여야 함.

(한국에 있어서의 스포츠의 법정정책 과제, 연기영, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5)

(2) 국민체육진흥법의 정비

국민체육진흥법은 제1조 목적조항에서 국민체육을 진흥하는 목적이 “국민의 체력증진, 건전한 정신의 함양을 통한 명량한 국민생활의 영위와 체육을 통한 국위선양”이라고 규정함. 이는 논리적 문제가 있으므로 “이 법은 국민체육을 활성화하여 국민의 체력을 증진시키고 건전한 정신을 함양하게 하여 건강한 국민생활을 영위하게 하고, 체육을 통한 국가의 발전과 화합에 이바지함을 목적으로 한다.”로 개정하는 것이 타당함.

동법 제2조 제1호를 “체육이라 함은 운동과 경기를 통하여 건전한 신체와 정신을 기르고 여가를 선용하는 등의 신체활동을 말한다.”라 하고, 제4호에 프로스포츠선수도 포함시켜야 함.

제 2 장 주요 입법의견

국민체육진흥법 제2장의 제8조 제3항의 지방자치단체에 의한 직장인 체육대회의 연 1회 이상의 개최 규정은 제10조의 직장체육의 진흥과의 관계에서 삭제하고 그 대신 제10조 제4항에 “국가 및 지방자치단체는 직장체육의 진흥을 위하여 직장인체육대회를 연1회 이상 개최한다.”는 내용을 신설하여야 함.

동법 제2장 제15조에 선수 및 체육지도자 등 스포츠종사자에 대한 보호와 육성을 규정하는 바 그 내용은 아마추어 선수의 안정적인 선수활동의 보장 등 단순한 경제적 지원이나 고용상의 지원에 한정하고 있음. 따라서 선수들의 권익을 실질적으로 보장할 수 있는 장치가 필요함. 동법 제17조에서 규정하고 있는 지방자치단체와 학교 등에 대한 국가의 체육진흥에 필요한 경비의 보조는 법의 취지에 맞게 “필요한 경비의 일부를 보조한다.”라는 제1항과 제2항의 표현 중 “일부”를 삭제하고 “필요한 경비를 보조한다”라고 수정하여야 함.

대한체육회를 규정하고 있는 제23조는 대한체육회의 공정성을 감안할 때 큰 문제가 없다고 보나, 동조 제1항 제1호의 규정에 의하여 “경기단체의 사업과 활동에 대한 지도 및 지원 활동”을 하는 경우 대한축구협회 산하의 한국프로축구연맹이 가맹되어 있는 문제와 관련, 일단 그 형식에 있어 문제점이 존재함. 또한 대한체육회는 대한올림픽위원회를 겸하고 있으나, 동법 제28조에서 문화관광부의 감독 아래에 있기 때문에 국제올림픽위원회(IOC)와의 관계 속에서 과제를 수행하는 대한올림픽위원회는 정치적 중립이 보장되어야 한다는 점에서 이미 언급한 것처럼 명문의 규정을 두는 것이 타당함. 따라서 제28조에 단서를 신설하여 “체육회 및 진흥공단의 사무는 문화관광부장관이 감독함. 다만 국제올림픽위원회에 의하여 위임된 올림픽에 관한 사무를 제외한다”라고 개정하여야 할 것임.

(한국 헌법상의 스포츠기본권과 스포츠기본법의 제정, 김상겸, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5)

(3) 체육시설의 설치·이용에 관한 법률의 정비

체육시설의 설치·이용에 관한 법률은 국민체육진흥법 제12조 제4항의 규정과 관련하여 체육시설의 설치·이용을 장려하고 체육시설업을 건전

하게 발전시켜 국민의 스포츠활동의 증진을 도모하기 위한 법률임. 그러나 스포츠의 대중화와 일반화의 경향 속에서 스포츠시설에 대해서는 기본적으로 사인이나 사기업에게 체육시설업을 권장하고 육성시키고, 국가나 지방자치단체는 그 보완적·보충적 역할을 담당하는 것이 바람직함.

체육시설의 설치·이용에 관한 법률 제1조의 목적을 구체화하여야 함. 즉, “이 법은 체육시설의 설치·이용을 장려하고 체육시설업을 건전하게 발전시켜 국민의 체육활동을 통한 건강 증진과 여가선용에 이바지함을 목적으로 한다.”고 규정하는 것이 바람직함. 동법 제4조에 규정하고 있는 체육시설의 설치와 운영에 대한 국가와 지방자치단체의 의무에는 체육시설의 설치·운영, 그 지속적 관리와 체육시설업의 건전한 육성을 위하여 필요한 시책 및 적절한 지도와 지원 의무를 추가하여 그 효율성을 꾀하는 것이 바람직함. 동법 제2장 공공체육시설의 경우, 제6조 생활체육시설의 효율성을 고려 국가가 책임을 지는 것보다 지역의 지방자치단체가 운영하는 것이 바람직함. 그리하여 동조에서 “국가”를 삭제하여야 할 것임.

동법 제3조의 경우, 사인이나 사적 단체의 체육시설업에의 진입을 막는 요소를 제거하고 보호·육성하며, 또한 건전한 경쟁의 장을 마련하여 국민에게 양질의 체육시설을 제공하는 법적 기반을 마련하여야 할 것임. 다만 이 경우 환경문제와 관련하여 그 한계를 설정하는데 어려움이 존재할 것으로 판단됨. 체육시설업에 있어서 그 구분과 종류는 중요한 입법사항이므로 동법 제10조는 체육시설업을 등록체육시설업과 신고체육시설업으로 구분하여 상세히 규정하고 있는바 환경문제와 관련한 대형 체육시설물의 경우 등록체육시설업으로 규정되어 그 종류가 한정되어 있으나, 체육시설의 문호 확대를 통한 국민체육생활 활성화와 전문체육의 발전, 그리고 스포츠산업의 영역확대를 통한 발전이라는 점에서 탄력적 내용을 규정하는 것이 바람직함. 즉, 우리나라의 여건상 기후조건으로 인한 구기종목의 동계훈련을 위한 연습장이 필요한 경우, 이를 개인이 운영하기 위해서는 근거법령이 필요한 법규에서는 어려움이 많음. 스포츠산업의 한 부분으로서 스포츠시설산업의 활성화를 위한 법적 뒷받침에 요구되는 바임. 또한 이와 함께 신고체육시설업으로 규정되어 있는 종류의 자유업종

이 가능한 시설로서 대부분 한정된 실내 공간활용의 체육시설업이 있음. 스포츠활성화에 직접적으로 영향을 미치는 체육시설업에 대한 전향적인 입법태도가 요청됨. 따라서, 동법 제10조 제1항의 경우 등록이 필요한 체육시설업만 규정하는 것이 바람직함.

(한국 헌법상의 스포츠기본권과 스포츠기본법의 제정, 김상겸, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5)

(4) 스포츠분쟁해결기구의 설치

스포츠의 저변확대와 함께 스포츠분쟁의 증가와 다양화는 스포츠 자치권의 틀 속에서 분장해결을 위한 기구의 필요성 요구. 더구나 최근 빈번하게 발생하고 있는 구단과 선수간이나 스포츠 단체간의 분쟁, 또는 스포츠 경기에서 당사자 사이에 분쟁이 발생하였을 경우 공인된 심판기관이 공정한 중재나 심판을 할 수 있도록 분쟁처리기구를 설치할 것을 검토하여야 함.

스포츠의 자치권의 관점에서 볼 때 처음부터 법원으로 법률문제화해서 해결하는 것이 사안의 전문성으로 보거나, 시간상이나 분쟁의 특이한 성격으로 보나 비용이나 그 밖에 여러 점을 감안할 때 적합한 해결방법이라고 하기 어려움. 오히려 공인된 방법으로서 사전에 설치된 심판기구를 두고 당사자가 원칙적으로 그 심판에 승복하도록 서약을 받아서 공정·신속하게 해결하는 것이 바람직 함. 물론, 여기서 해결되지 않는다면 법률적 심판의 대상으로 돌릴 수 있겠지만, 스포츠 세계의 분쟁처리의 특수성을 존중하는 기구가 반드시 필요함. 이는 법률로서 설치하여야 함. 상사중재제도처럼 단행법률이나 다른 스포츠관계법에 부가하여 설치하는 방안이 있을 것임. 이는 심판의 공정 투명성을 기하기 위한 심판원의 양성에도 대비 할 수 있을 것임.

(한국 헌법상의 스포츠기본권과 스포츠기본법의 제정, 김상겸, 한국스포츠법학회 2004 국제학술대회 발표자료, 2004. 12. 5)

2. 문화·예술관련 법제에 관한 입법의견

【공연예술의 진흥과 공연예술가 보호를 위한 법제정비】

(1) 법제정비 필요성

21세기는 문화와 예술의 세기임. 우리 정부도 국민의 삶의 질을 향상시키기 위해 문화예술의 진흥과 산업육성을 도모함으로써 우리나라를 동북아시아권의 문화예술산업 허브 국가로 도약시키기 위한 노력을 경주하고 있음. 또한 한류 열풍 등 세계의 우리 문화예술에 대한 관심도 높아지고 있음. 이러한 국가정책을 추진하기 위한 정책수단으로서 가장 중요하고 기본이 되는 것이 법제도의 확립이라 할 수 있음. 더욱이 공연문화의 정착이 문화예술산업의 근간이 되는 만큼 공연예술 및 공연예술가 보호를 위한 법제정비는 그 의미가 크다고 할 수 있음.

(2) 법제정비 내용

현재 공연법, 영화진흥법, 문화예술진흥법, 문화산업진흥기본법, 영상진흥기본법, 문화예술진흥법 등에 흩어져 대립과 갈등을 보이고 있는 문제에 대한 조율과 시정이 요구됨. 또한 문화예술의 진흥을 위한 기초로서 문화예술분야에 종사하는 연예인이나 예술가가 향유하게 되는 권리의 법적 근거를 명확히 할 것이 요구됨. 방송중계나 지적재산분야에서의 법제도 정비 역시 필요함. 특히 공연예술문화가 잘 발달한 나라의 입법을 비교하여 우리의 공연예술진흥을 위한 법제도(공연법 등) 정비방안을 제시하여야 할 것임.

(2005 한국법제연구원 과제제안 이벤트 및 전문가 자문 내용)

【스크린 쿼터에 관한 입법의견】

(1) 의의 및 변천과정

1) 개념

스크린 쿼터(Screen Quota)는 영화를 상영하는 극장에 대해 특정한 영화를 일정한 기준에 따라 의무적으로 상영하도록 하는 장치로서 일반적으로 외국영화의 무차별 시장 잠식을 견제하며 자국영화의 시장을 보호하기 위하여 연간 상영일수의 일정 기준 이상을 의무적으로 상영하도록 한 경우가 대부분임. 우리나라에서 영화를 상영하는 모든 극장은 일정 일수 이상 한국영화를 상영하도록 의무화하고 있는데, “한국영화 의무상영”이 정확한 명칭이며 “스크린 쿼터”제는 관행적으로 부르고 있는 용어임.

2) 우리나라 스크린 쿼터제의 변천과정

연 도	내 용
1966년	- 스크린 쿼터제의 도입(명문화) - 연간 6편이상의 한국영화 상영과 연간 90일 이상의 상영일수 준수 - 외국영화의 수입편수는 당해 연도의 국산영화의 상영편수의 3분의 1을 초과할 수 없음
1970년	- 연간 3편 이상, 총 상영일수 30일 이상
1973년	- 연간상영일수 3분의 1이상(121일)
1985년	- 연간 상영일수 5분의 2이상(146일)과 인구 30만 이상의 시 지역은 한국영화와 외국영화와의 교호상영(1985년)을 각각 의무화하고 있음
1996년~ 현 재	- 연간 146일 이상 한국영화 상영을 의무화하고 있으나 문화관광부 장관이 20일, 지방자치단체장이 20일 등 연간 40일 범위 안에서 필요하다고 인정하면 줄여줄 수 있는 재량권을 행사하고 있기 때문에 실제로는 연간 106일 임.

3) 외국의 스크린 쿼터제

영국에서 처음 시행한 스크린 쿼터 제도는 자국 영화의 보호와 이용에 관심을 가진 나라들에서 뒤따라 시행했는데 프랑스, 이탈리아 등 유럽의 일부국가와 뒤늦게 영화산업의 육성에 관심을 기울인 남미의 브라질, 아시아 국가들 우리나라와 파키스탄 등 현재 세계 11개국에서 시행 중임. 브라질은 외국영화와 자국영화의 상영비율을 최소한 8편마다 1편씩 유지하도록 하며 연간 1백40일 이상의 상영일수를 지키도록 규정하고 있고 파키스탄은 외국영화 상영 전용극장과 자국영화 상영 전용극장으로 구분하고 있는데, 외화상영 전용극장에 대해 연간 15%이상 자국영화를 상영하도록 규정하고 있으며 이탈리아의 경우 3개월에 최저 25일이상 연간 1백일 이상의 자국영화 상영을 의무화하고 있음.

(전제연, 한국영화 의무상영제도, 서울대 행정대학원 석사학위 논문, 2000)

(2) 스크린 쿼터에 대한 제 견해

1) 스크린 쿼터에 대한 미국의 입장

美 래시 차관보의 기자간담(2004. 12. 13)

미국 상무부 윌리엄 래시 차관보는 기자간담회에서 “스크린쿼터 문제는 한미 양국이 자유무역협정(FTA)에 앞서 투자협정(BIT)을 체결하기 위해 풀어야 할 중요한 과제”라고 한 뒤 “한미 양국 간에 수십억 달러 규모의 투자가 이뤄질 수 있다는 점을 고려할 때 스크린쿼터가 장애요인이 된다는 점을 믿기 어렵다”고 하여 스크린 쿼터제에 대한 불만을 표시하고, 외교적 압박을 가함.

(동아일보 2004 12. 13)

토머스 허버드 주한 미국 대사의 간담

토머스 허버드 주한 미국대사는 간담회에서 “스크린 쿼터 문제가 양국 간 투자협정(BIT) 협상에 걸림돌이 되고 있다”며 “스크린 쿼터 문제를

해결해 BIT를 체결한 뒤 자유무역협정(FTA) 협상을 하겠다는 게 미국의 입장”이라고 하여, 스크린 쿼터가 FTA 협상의 걸림돌이 되고 있다고 강조함.

(동아일보, 2004. 1. 14)

2) 대통령의 스크린쿼터에 대한 언급

노무현 대통령은 한미 재계회의 참석 인사들을 청와대로 초청해 오찬을 함께 하면서 미국 측 관계자가 “한미투자협정 체결을 위해 스크린쿼터 문제가 빨리 해결되기를 바란다”고 말하자, “우리 정부도 스크린쿼터(한국영화 의무상영제) 문제를 해결해야 할 시점이라고 생각하며, 한미 양국 영화계가 이 문제에 대해 좀 더 적극적인 대화와 협의를 할 필요가 있다”라고 함.

또 투자 활성화를 위해 각종 규제 완화가 필요하다는 미국측 참석자들의 요청에 대해 “법과 제도를 합리적으로 개선하는 것도 중요하지만, 법의 해석이나 적용이 중요하다”면서 “규제 행정서비스를 대폭 개선해 나갈 테니, 한국정부의 노력을 믿고 적극적으로 투자해 달라”고 답변함.

(동아일보 2004. 7. 2)

3) 공정거래위원회의 견해

강철규(姜哲圭) 공정거래위원장의 정례 브리핑에서 “올해 공정위 중점 시책으로 경쟁 제한적 규제 174건을 획기적으로 개선하겠다”며 “이를 위해 ‘카르텔 일괄정리법’과 같은 새 특별법을 제정하는 방안을 적극 검토하고 있다”고 밝힘.

강 위원장은 규제 개혁 검토 분야로 △스크린쿼터 △증권 수수료 차별 금지제도 △서울보증보험의 신원보증보험 독점 판매 △방송광고공사(KOBACO)의 광고 독점대행 △대형 병원의 의약품 구매 제도 △병행 수입 금지제도 등을 예시함.

강 위원장은 특히 논란이 되고 있는 스크린쿼터에 대해 “경쟁 제한적 요소가 있는 174개 과제에 포함됐지만 폐지나 개선 대상 중 어디에 속해 있는지는 공개하기 어렵다”고 설명함.

(동아일보, 04. 1. 26)

4) 문화 관광부의 입장

① 기존입장(04년 국정감사시 공정거래위원회의 입장에 대한 의견)

공정거래위원회 입장	문화관광부의 의견
스크린쿼터가 있어야 자국영화 비율이 높은 것이 아님	<ul style="list-style-type: none"> - 세계적으로 영화가 하나의 유의미한 산업으로 존재하는 국가가 많지 않은 현실에서 다른 변수를 고려하지 아니하고 특정국가의 시장점유율만을 비교함으로써 스크린쿼터제 시행과 시장점유율간 상관관계가 없다고 주장하는 것은 스크린쿼터 축소 또는 폐지를 합리화하기 위한 피상적 논리에 불과함
스크린쿼터는 오히려 질 낮은 국산영화의 생산에 따른 인적·물적 자원의 낭비를 조장함	<ul style="list-style-type: none"> - 최근 한국영화의 비약적 발전은 표현의 자유 확대, 우수 인력 유입 및 정부지원 정책과 함께 스크린쿼터가 주요 동인으로 작용하여 온 것은 국내외 주지의 사실로서, 스크린쿼터가 질 낮은 국산영화생산을 조장했다는 주장은 전혀 근거가 없음 · 예술적 측면 : ‘04년 세계 3대 영화제 동시수상 (베를린·베니스·칸느) · 산업적 측면(‘99 - ‘03 최근 5년간) <ul style="list-style-type: none"> - 관객수 2배 이상 증가(58백만명 → 1억2천만명) - 대외수출 5배 이상 증가(US\$ 600만 → US\$ 3,100만) ※ ‘97 수출액은 US\$ 50만에 불과 - 동 주장은 국내영화가 질적으로 향상되어 50%대의 시장 점유율을 유지하고 있으므로 보호장치 없이 외국 영화와 경쟁할 필요가 있다는 공정위 논리와도 모순됨

제 2 장 주요 입법의견

공정거래위원회 입장	문화관광부의 의견
스크린쿼터제는 영화관람객의 영화 선택권과 극장주의 영업의 자유를 침해하고 국내 영화 사업자들의 경쟁력 향상을 저해할 수 있음	<p>- 지난 '95년 헌법재판소는 “스크린쿼터 제도는 한국 영화가 존재하고 발전할 수 있도록 제작과 상영의 기회를 주기 위한 것으로 헌법 119조의 개인과 기업의 경제적 자유, 창의성 존중, 경제질서에 모순되지 않는다”라고 판시한 바 있음</p> <p>- 영화시장의 핵심은 배급제도이며, 작품성·오락성 측면에서 아무리 잘 만들어도 제대로 배급되지 아니하면 관객과 만날 수 없음. 스크린쿼터제는 우리 영화의 상영기회를 보장하여 영화창작을 활성화시킴으로써 우리 관객의 영화관람 선택을 오히려 넓혀주는 측면이 있음</p>

(문화관광부 홈페이지(www.mct.go.kr)에서 발췌)

② 문화관광부의 스크린 쿼터에 대한 입장의 변경 : 문광부 장관의 영화인 대책위원 6명과 장관과의 면담자료(2004. 6. 11))

이창동 장관은 한국영화산업의 미래를 위하여 스크린쿼터 일수의 축소 조정 및 변화에 대하여 검토해야 할 시점이라고 하였으며, 이와 관련하여 스크린쿼터 조정 및 변화에는 다음과 같은 세 가지 기본원칙을 바탕으로 이루어져야 할 것이라고 밝힘

1. 문화관광부는 스크린쿼터가 BIT등 대미협상과 직접관련이 없으며, WTO 체제에서 영화를 비롯한 시청각물은 협상대상이 아니라는 판단에는 변함이 없음. 따라서 스크린쿼터제도 축소 조정 및 변화는 어디까지나 우리 영화산업을 위한 주체적 정책판단에 따라 이루어져야 함.
2. 영화산업의 활력과 창의성의 원천인 다양한 영화가 제작되고 극장에 배급되기 위한 방안으로 쿼터제의 조정과 변화가 이루어져야 하고 이와 함께 쿼터 이외의 종합적인 지원방안이 이루어져야 함.

3. 만약에 스크린쿼터가 축소, 조정되어 한국영화산업의 심각한 위축 신호가 나타날 때 다시 쿼터제를 회복할 수 있는 연동제의 방식이 필요함.

이창동장관은 위의 원칙에 따라 영화계 내부에서 진지하게 검토하여 안을 마련해 줄 것을 공식적으로 요청함.

(문화관광부 홈페이지(<http://www.mct.go.kr>)에서 발췌)

5) 인터넷 설문조사 결과(2004. 6)

네티즌 영화 팬들은 10명 중 6명 꼴로 스크린쿼터(한국영화의무상영일수) 축소에 반대하는 것으로 나타남.

영화 예매사이트 맥스무비(www.maxmovie.com)가 문화관광부의 스크린쿼터 축소방침과 관련해 이용자 1천780명을 대상으로 온라인 설문조사를 벌인 결과전체 응답자의 51.6%가 '현행대로(1년에 최대 146일, 최소 106일) 유지해야 한다'고 응답함. 또한 5.6%는 축소가 아니라 오히려 '더욱 강화해야 한다'는 강경론을 펼침.

반면에 '축소해도 된다'는 의견은 32.8%에 그쳤고, '폐지해야 한다'는 의견은 6.2%로 집계되었음.

(동아일보, 2004. 6)

(3) 스크린쿼터제에 대한 논점 분석

현행 스크린쿼터(146일·각종 경감조치 통해 사실상 106일)를 그대로 유지해야 한다는 심광현 교수(한국예술종합학교 영상원장·48)와 이 제도가 더 이상 필요 없다는 조희문 교수(상명대 예술대학장·47)의 토론 내용

제 2 장 주요 입법의견

	찬성론(심광현, 한국예술종합학교)	반대론(조희문, 상명대학교)
스크린쿼터제의 기능	스크린쿼터의 당위성은 할리우드 영화와 한국 영화의 산업적 불균형에서 비롯됨. 한국 영화는 평균 제작비 40억원에 연간 60편 정도 제작되고, 반면 할리우드 영화는 제작비 400억원 이상에 연간 600여 편에 이룸. 쿼터는 이런 불균형으로 인한 독점을 방지하고 자유경쟁을 허용하려는 공정거래 장치임	영화의 경쟁력을 작품의 크기로 얘기할 수 없음. 제작비를 많이 들인 영화가 반드시 흥행에 성공하는 것은 아니며 할리우드 영화가 모든 나라에서 흥행의 우위를 갖는다고 보기는 어려움. 지금 우리 영화가 미국의 10분의 1, 100분의 1의 제작비로도 흥행에서 앞서고 있는 것을 보면 알 수 있음
미국시장에 대한 우려와 우리 영화의 성장	미국 영화는 개방을 허용하지 않는 중국과 인도, 그리고 개방하면서 쿼터를 가진 한국을 제외하고는 모든 나라에서 절대적 우위를 누리고 있음. 미국의 세계시장 점유율이 85%라는 사실을 간과하여서는 아니됨	과거에는 자본 기술 인력 유통 등 여러 펀더멘털이 부족했지만 지금은 상당한 수준까지 갖춰져 있음. 한국 영화의 자생력은 안정 단계에 들어가 있음
스크린 쿼터제와 우리 영화의 보호와 의 관계	모든 것이 갖춰진 안정단계가 아니라 발전 개시 단계임. 세계적으로 유일하게 미국 영화에 맞서기 시작했다는 자부심을 산업적 안정으로 착각해서는 안 될 것임. 지난해 한국 영화 점유율은 50%대에 이르렀지만 수익률은 -19.5%였음	각국의 영화시장 동향은 얼마든지 변할 수 있음. 스크린쿼터를 지키자고 하면 한국 영화를 보호하자는 것이고, 이 제도의 문제점을 지적하면 무너지기를 바라는 것처럼 보는 시각에서 벗어날 필요가 있음. 스크린쿼터가 한국 영화의 보호에 기여했지만 그것 때문에 한국 영화가 성장했다고 보는 것은 과장임
스크린 쿼터제의 대안	지난 10년간 극장의 스크린쿼터 위반 일수 감소 비율과 한국영화의 시장 점유율 상승 비율이 정확하게 일치함. 쿼터가 경쟁력의 장애요인이라는 억지 주장을 입증하는 강력한 사실임.	스크린쿼터에서 보호하자는 내용물이 무엇인가. 쿼터로 인해 보호하지 않아도 될 영화가 보호되고, 예술영화나 작은 영화 등 정작 보호받아야 할 영화들이 방치되었음. 무조건 쿼터를 지켜야 한다는 주장이 아니라 '맞춤형 지원' 형태로 새로운 대안을 내놓아야 할 것임. 그런 면에서 이창동 문화관광부 장관의 발언은 중요한 계기를 제공한 것임

	찬성론(심광현, 한국예술종합학교)	반대론(조희문, 상명대학교)
문광부 장관의 방안에 대한 견해	영화의 다양성을 증진하려면 현재 쿼터 정책 이외에 작은 영화를 위한 '마이너리티 쿼터'가 새롭게 필요함. 이 장관의 '연동제' 발언의 취지는 쿼터 축소가 초점이 아니라 '메이저 쿼터+마이너 쿼터'의 균형에 있음.	정책적 취약점을 다시 정책으로 배우려는 개악(改惡)적 발상임. 점유율이 50%를 웃도는 상황에서 쿼터 사수라는 입장이 대중적으로 지지 받기는 쉽지 않을 것임. 스크린쿼터는 연차적으로 조금씩 줄이다 폐지하는 '일몰제'(日沒制) 방식이 되리라 예상함.
향후 방안	쿼터의 축소는 명백한 대선공약 위반임. 일몰제는 할리우드 영화가 없는 한국영화 내부만의 문제일 경우에만 동의할 수 있음. 한국 영화의 다양성을 위해서는 현행 106일 내에 마이너 쿼터를 도입해야 함. 외국 영화의 다양성을 위해서는 나머지 기간에 또 다른 마이너 쿼터의 도입이 필요함.	스크린쿼터에서 자유로워져야 함. 상업적 주류 영화는 시장기능에 의해 움직이도록 두는 것이 바람직함. 우리 것에 대한 자신감이 있어야 함. 현재 드라마 영화 패션 음악 등 한국 문화상품이 아시아에서 예상치 못한 좋은 반응을 얻고 있는 현실임을 인지하여야 함.
외국제도의 벤치마킹	자신감은 오히려 넘치고 있음. 다만 무지막지한 미국식 패권주의를 경계해야 함. 문화산업의 의미는 문자 그대로 문화와 산업의 결합임. 멀티플렉스는 돈 버는 곳이지만 동시에 화랑처럼 공공적인 문화시설이기 때문에 프랑스의 '1주일 의무상영고지제'와 같이 '와이드 릴리스'의 병폐를 개선할 방법을 고려해야 한다	프랑스식 영화진흥제도의 취약점은 지나치게 정책에 의존한다는 것임. 그 결과 내부 경쟁력을 취약하게 만들었음. 제도가 부분적으로 필요하지만 큰 차원에서 볼 필요가 있음. 관객과 시장에 맡겨야 함.

(스크린 쿼터에 대한 쟁점 대담, 동아일보, 2004. 6. 20)

(4) 유네스코 문화다양성협약 채택

1) 문화다양성협약의 의의 및 채택과정

문화다양성협약은 프랑스 파리에서 2005년 10월 20일 154개 회원국이 참여한 가운데 열린 제33차 유네스코 총회에서 찬성 148표, 반대 2

표, 기권 4표로 채택이 확정됨. 미국과 이스라엘이 반대표를 던졌고 호주 등이 기권하였음.

앞서 유네스코 문화분과회의는 지난 17일 표결에서 협약안을 채택해 총회 통과를 예고하였음. 분과회의 표결에서도 미국과 이스라엘이 반대표를 던진바 있음. 미국은 협약 초안이 논의되는 과정에서 협약안이 자유통상원칙을 어기는 무역장벽이 된다면 강력하게 저지하였음.

문화다양성협약은 1995년 세계무역기구(WTO) 출범 이후 다자간투자협정이 문화 분야와 같은 비무역적인 문제를 해결하기에는 역부족이라는 인식에서 논의되기 시작하였고, 그 뒤 여러 차례의 전문가 회의와 정부간 회의를 통해 2005년 6월3일 최종적으로 협약 초안이 마련된 바 있음.

2) 문화다양성협약의 내용

- 협약 제목. 협약의 대상과 범위를 좀 더 명확히 하기 위해 ‘문화콘텐츠와 예술적 표현의 다양성 보호 협약’으로 출발한 협약 제목을 ‘문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약’(Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions)으로 바꿀 것을 제33차 유네스코 총회에 권고하기로 함.
- 주권국가의 권리(Sovereignty). 주권국가의 권리를 제1조(목적)와 제3조(적용범위)에 새로 삽입한 의장안을 받아들임으로써, 문화적 표현의 보호와 증진을 위한 당사국의 권리를 다시금 강조함.
- 용어 정의. 제4조(용어 정의)에서는 상업적 가치를 배제하고자 하는 국가들의 의견을 반영해 의장안에 새로 등장한 ‘문화 활동’ 개념을 수용하였으나 무역 관련 해석의 배제를 주장하는 미국이 ‘문화적 표현’, ‘문화활동’, ‘상품 및 서비스’, ‘문화산업’, ‘문화정책’, ‘보호’ 등 용어의 정의에 대해 반대 입장을 표명하기도 함.
- 당사국의 권리. 국가가 자국의 문화적 표현을 보호하기 위해 관련법규 제정, 자국의 문화 활동, 상품 및 서비스의 생산·분배·유통·향유를 위한 기회 제공, 공공재정 지원, 비영리 조직 및 공공·민간 기관 장려, 공공기관 설립·지원, 예술가 및 문화종사자 양성 지원, 미디어의 다양성 강화 등의 조치를 취할 수 있도록 제5와 제6조에 규정

함. 나아가 제8조에서는, 자국내 소멸위기, 심각한 위협, 긴급한 보호가 필요한 상황을 자국이 정할 수 있으며, 적절한 모든 조치를 취할 수 있도록 하였음.

- 개발도상국 지원·협력. 공동제작과 배급 체결을 장려하는 내용 등이 포함된 제12조에서 18조까지의 국제협력 조항에서, 개발도상국들에 대한 지원·협력 사항을 구체화했고 균형 잡힌 문화교류를 위한 실질적인 방안들이 마련됨. 특히 문화다양성 신탁 기금에 대한 조항이 독립됨. 개발도상국들이 문화다양성 기금 구성에 대해 구체적이고 강제성을 부여하는 제안을 했으나, '정기적으로 기여한다'는 문구를 삽입하는 수준에서 정리하였음.
- 다른 협약과의 관계. 다른 국제협약과의 관계에 관한 제20조는 상호 보완성, 비종속성 등 합의된 원칙에 따라 재구성됨. '당사국이 가입한 다른 국제협약에 대한 해석과 적용에 있어 동 협약의 규정을 고려'한다는 표현을 삽입해 동 협약에 무게를 실어 주는 동시에, '동 협약이 당사국이 가입한 어떠한 협약의 권리와 의무를 변경할 수 없다'는 문구를 넣어 다른 협약과의 충돌을 피할 수 있는 해석을 두었음.
- 협약기구. 제22조에서 24조까지의 기구관련 조항에서는, 정보 수집 및 보급을 관할하는 관찰기구(Observatory)를 따로 설치하지 않기로 했으며, 협약의 기구로 당사국회의(Conference)와 정부간위원회를 두도록 함. 2년마다 개최되는 당사국회의는 정부간위원회 이사국 선출, 보고서 검토, 운영지침 승인 등을 맡고, 임기 4년의 정부간위원회는 운영지침을 마련하고, 국가간 취약한 문화적 표현의 보호를 위해 취한 조치들(제8조)에 대해 적절한 권고사항을 결정하는 기능을 맡도록 하였음. 당사국회의를 최고(Supreme)결정기구로 표현함으로써 그 권한을 강화시킴.
- 분쟁해결. 법적 강제성이 있는 중재(arbitration)절차를 삭제하고, 당사국이 협약을 비준할 때 조정(Conciliation)과정을 적용하지 않음을 선언할 수 있도록 하는 조문을 추가함.

(유네스코 뉴스 7월호)

3) 문화다양성협약과 스크린 쿼터제와의 관계

특히 최근 한미 자유무역협정(FTA) 체결을 둘러싸고 벌어졌던 스크린쿼터 논란은 문화다양성 협약 채택과 함께 큰 영향을 받을 것으로 예상된다. 한국은 총회에 앞서 지난 17일 열렸던 유네스코 문화분과회의에서 찬성표를 던진 바 있으며, 한국 수석대표로 참석한 김진표 부총리 겸 교육인적자원부 장관은 총회 연설을 통해 “협약안 채택으로 2001년 ‘문화다양성 선언’에 이어 다시 한 번 귀중한 이정표를 세우기를 기대한다”고 밝힘. 스크린쿼터 유지를 위한 국제적, 국내적 근거를 확보했다는 점이 가장 주목되는 대목임. 국회비준 절차 역시 관심을 모으고 있음. 하지만 2007년 협약 발효 이전, 스크린쿼터 축소를 위한 미국의 공세 역시 더욱 거세질 것으로 예상된다.

(필름 2.0, 2005. 10. 21)

4) 향후 전망

문화다양성협약이 국제법으로 효력을 갖기 위해서 30개국 이상이 2006년 6월 말까지 비준해야 함. 만약 비준될 경우 즉시 집행 기구를 구성하고 2007년 10월에 발효될 예정임. 우리의 경우 법안의 국회 비준은 낙관적이지만 과연 30개국 이상이 미국의 압력에서 벗어나 비준을 할 수 있는 지는 의문임.

미국의 공세도 만만치 않을 것으로 전망됨. 미국은 지난 1984년 제3세계 국가들이 미국과 영국에 반기를 들고 펼친 ‘신국제정보 질서운동’에 맞서 유네스코를 탈퇴하는 심술을 부린 바 있음. 19년 만인 2003년 유네스코에 복귀한 미국이 이번의 ‘문화다양성협약’이란 파고에 직면해 어떤 행보를 취할지 주목됨.

(국민일보 2005. 10. 22)

3. 사회법 관련 입법의견

【비정규직관련 법안에 관한 입법의견】

(1) 비정규직 입법의 필요성

1) 우리나라 비정규직의 현황 및 문제점

현재 국회에서 논의 중인 비정규직 관련 법안은 임시계약직(기간제) 사용 사유의 무제한 허용, 파견 비정규직의 전면 허용, 실효성 없는 차별 해소 방안, 비정규직 노동 3권의 외면 등을 담고 있어 비정규직을 더욱 확산할 뿐 차별해소 효과는 미비하고 결국 비정규직의 노동권을 박탈할 수 있는 악재라는 비판이 존재함. 이와 관련, 국가인권위는 지난 4월 기간제 사용사유 제한, 동일노동 동일임금 보장, 파견업종 확대 반대, 불법 파견시 직접고용 등의 내용이 비정규직 관련 입법안으로 포함되어야 한다는 견해를 밝힌바 있음. 양극화해소연대는 비정규직 권리보장을 위한 입법안이 담아야 할 방향으로 비정규직 억제와 차별폐지, 노동자성 인정 등을 강조하며 상시업무 정규직 고용원칙과 비정규직 사용 사유 제한 등이 관철되어야 한다고 주장함.

외환위기 이후 비정규직이 크게 증가하여 열악한 근무조건에 시달리는 비정규 근로자가 540만명(정부 추계, 지난해 8월 현재)에 달하는데다 고용조정이 쉽고 인건비가 저렴하다는 이유로 무분별하게 확산되고 있음(매년 80만 명씩 증가하고 있는 현실).

(한국경제신문, 2005. 12. 4)

이 과정에서 비정규직에 대한 근로조건·복지 등의 차별, 사회안전망 취약, 위법·탈법행위 등이 일어나고 있음. 2004년 조사에 따르면, 비정규직 월평균 임금은 115만원으로 정규직 177만원의 65.3% 수준이었으며, 사회보험율의 가입률은 약 40%에 그침.

(비정규직 법안의 주요 내용 및 쟁점, 노동부, 2005. 10)

제 2 장 주요 입법의견

우리사회의 사회양극화문제 중에서도 핵심적이라 할 수 있는 비정규노동자문제 해결을 위한 법안의 연대 입법화가 필요함. 특히 비정규문제해결을 위한 입법방안에서 고려해야 할 핵심과제로 비정규직 억제 및 차별폐지를 강조함.

(시민단체인 양극화해소연대, 시민의 신문 2005년 11월 21일 작성 기사)

여성단체들은 비정규직 중 특히 문제가 되는 것은, 여성의 경우라고 주장함. 여성 노동자의 70.7%가 비정규직이고, 408만 명의 여성 비정규직 중에서 98.7%가 임시근로에 종사하고 있는 현실임.

민주노동당 최순영 의원과 당 정책위원회의 13개 공공기관 450명의 비정규직 여성을 대상으로 근무실태에 대해 설문조사한 결과, 정부기관 여성비정규직 10명 중 6명 실급여액 100만원 이하로 나타났고, 8명 해고 우려로 휴가사용도 못하는 것으로 나타남.

조사결과에 따르면 '정규직에 비해 가장 차별받고 있다'고 생각하는 항목은 금전적 보상(89.3%)과 고용조정 및 해고(40.0%)인 것으로 집계(복수응답 가능)되었고, '정규직 전환 가능성'에 대해선 81.4%가 불가능하다고 답했으며, 근속기간이 길수록 정규직 전환이 불가능하다는 답이 많았음. 이는 시간이 지날수록 비정규직 일자리는 고착화되는 반면 정규직으로의 전환은 사실상 불가능하다는 것을 반증하는 것임.

또한, '향후 2년간 고용이 유지될 것인가'라는 질문에 응답자의 64.4%가 일자리를 잃을 가능성이 크다고 답했으며, 7.3%는 사실상 해고가 예정돼 있다고 답해 전체의 71.7%가 고용불안을 느끼고 있는 것으로 나타남.

설문조사에 응답한 여성 비정규직의 평균 급여액은 97만2천원으로 전체 응답자의 60.0%가 100만원 이하를, 전체의 37.5%는 80만원 이하의 급여를 받고 있는 것으로 나타남. 적정 수준의 희망급여액은 평균 140만5천원으로 실급여액과 무려 43만3천원의 격차를 보임.

육아휴직과 산전후 휴가를 단 한번도 사용한 적이 없는 여성 근로자가 각각 97.8%, 43.0%이었으며, 그 이유로는 전체 응답자 중 78.0%가 '채계약 거부' 등 직장을 잃을 수 있다는 불안감 때문인 것으로 나타남. 마찬가지로 73.1%가 생리휴가를 사용하지 못했으며, 이는 임금삭감(34.8%)

이나 상사의 눈치 등 계약 조건 때문(26.3%)인 것으로 집계되는 등 여성의 권리행사가 원활하지 않을 것으로 나타남.

비정규직과 정규직의 차별을 해소하기 위한 가장 시급한 과제로는 ‘금전적 보상과 임금차별 해소’(8.69%), ‘정규직으로 전환 및 고용보험’(77.3%)이, 여성에 대한 차별 중 가장 시급히 해결되어야 할 과제로는 생리휴가 사용(29.2%), 모성보호권 확보(28.4%), 남녀간 임금차별 개선(27.5%) 등을 꼽음.

조사대상은 행자부, 경찰청, 기획예산처, 국세청, 통계청, 특허청, 조달청, 문화재청, 근로복지공단, 국립재활원, 국립암센터, 질병관리본부, 한국예술종합학교 등 13개 기관이며, 조사는 비정규직 여성 450명을 대상으로 2005년 10월 28일부터 11월 7일까지 11일간 실시됨

(민주노동당 최순영 의원과 당 정책위원회 설문 자료 / 민중의 소리, 2005. 11. 29)

그리고, 아르바이트 또한 법의 사각지대에 놓여 있다는 지적이 이어지면서 법적 보호를 강화하여야 할 필요성이 대두됨.

2) 입법의 필요성

비정규직 보호를 위한 제도적인 뒷받침 없이는, 그 보호 실적은 극히 미미하고, 임단협을 통한 비정규직 보호는 일부 대기업에 국한되며, 정규직 노조와의 이해관계 등으로 한계가 있음. 또한 일부 정규직화되는 비정규직 외에 중소기업 비정규직 등 대부분이 보호에서 배제될 수 있음. 이로 인하여 입법적 보호가 시급함

또한 비정규직 문제에 대한 법적 기준을 마련하지 않으면, 임단협 갈등이 매우 커질 수 있음. 이에 입법조치가 시급함.

(비정규직 법안의 주요 내용 및 쟁점, 노동부, 2005. 10)

3) 외국의 입법 추이

EU 국가의 경우, 비정규직에 대한 고용규제를 엄격히 해오다 노동시장 유연화 정책에 따라 완화해 나가는 추세임. 독일의 경우 판례에서 기

제 2 장 주요 입법의견

간제 근로를 엄격히 제한(정당한 사유 요구)해 오다 85년부터 입법을 통해 그 제한을 완화하여 감. 85년에는 18개월까지 정당한 사유 없이 허용하게 되었고, 96년에는 기간이 2년으로 확대되었으며, 2002년에도 정당한 사유의 범위를 확대시킨 바 있음. 파견근로 규제는 대폭 완화되는 추세임. 독일의 경우 파견근로자에 대한 차별금지원칙을 신설하면서 파견기간 제한, 상용형 파견 등 각종규제를 폐지하였고, 그리스는 파견근로를 불법화하다 최근에는 전면 허용하였음.

노동시장 유연화 정책에 따라 비정규직이 증가하고 이들에 대한 차별 문제가 대두되면서 입법적 규율이 늘어나는 추세임(산별 단체협약에 의해 기본적 임금수준이 정하여 지므로 비정규직 차별 정도가 심각하지는 않았으나 최근 비정규직 증가에 따라 사회문제화됨. 독일의 경우 85년 파트타임, 2002년 기간제 근로자, 2003년 파견근로자에 대한 차별금지원칙을 명문화 함.

EU차원에서 비정규직에 대한 지침을 마련하여 회원국간 비정규직 규제를 통합해 나가고 있음. 97년 단기근로자 지침(차별금지, 단시간근로 촉진), 99년 기간제 근로자 지침(차별금지, 기간제계약 반복갱신 규제)을 제정함. 영국의 경우 비정규직 규제가 전혀 없다가 동 지침에 따라 단시간 근로자보호법(2000년), 기간제근로자보호법(2003년)을 제정함. 프랑스의 경우 위의 지침보다 높은 보호를 하고 있었으나, 2002년 사회현대화법에서 규제를 더욱 강화하여 기간제 근로자 차별행위에 대한 벌칙 등을 신설함.

미국의 경우 비정규직에 대한 특별한 법적 규제는 존재하지 않으며 일본의 경우 단시간근로자법을 93년에 제정하여 파트타임에 대한 적절한 관리 및 처우개선을 유도하였고, 기간제 근로의 반복갱신은 법규정은 없으나 판례에 의한 제한, 파견규제는 99년 이후 대폭 완화(파견대상 확대, 파견기간 완화 등)함.

(비정규직 법안의 주요 내용 및 쟁점, 노동부, 2005. 10)

(2) 비정규직 입법의 추진경과

외환위기 이후 비정규직 문제가 심각해지자 노동계를 중심으로 비정규직 대책마련 요구가 강하게 제기되었고, 언론·시민단체 등을 통해 사회적 공감대가 확산되었음. 이에 2000년 한국노총, 민주노총, 여성단체연합, 비정규직 공대위 등에서 비정규직 보호 입법청원을 국회에 제출한 바 있음.

2001년 노사정위원회에 「비정규직대책특위」를 구성하여 비정규직 보호를 위한 법·제도 개선방안을 논의함.

03년 11월 노동부는 노사정위 논의결과를 토대로 비정규직 법안을 마련, 관계부처 의견조회 및 협의를 거쳐, 입법예고(04.9.11), 공청회, 시민단체 간담회 등 의견수렴을 거쳐 11월 2일 국무회의에서 정부안을 최종 확정함. 이 과정에서 법안에 대한 노사의견이 크게 대립됨. 11월 8일 국회 제출 후 환경노동위원회 공청회(12. 7)를 거쳐 현재 법안심사소위 계류 중임. 2005년 2월 법안심의회는 민노당 등의 의사진행방해로 심의가 중단되었고, 4월 국회에서 처리키로 여야간에 합의함(2. 24). 국회 차원의 노사정 대화를 15차례 개최하였으나, 노사간 이견으로 합의에 이르지 못하였고, 결국 환노위위원장은 6월 국회처리 유보를 결정함.

환노위 위원장은 법안심사 소위를 열어 비정규직 관련 법안의 일부 쟁점(38개 조항중 20개)에 합의하고, 합의되는 것은 합의통과하고 남은 쟁점은 추후논의해서 통과시키기로 함. 합의된 쟁점은 단시간 근로자를 8시간 이하의 근로자로 하고, 비정규직 법안 적용 사업장 범위는 4인 이하 사업장을 제외하는 현행 수준을 유지하고, 차별시정 청구주체를 당사자로 하고, 차별입증 책임은 사용자가 하는 것 등임. 그러나 핵심쟁점인 비정규직을 고용할 수 있는 업종을 미리 제한하는 '사유 제한'과 '파견제 폐지' 등에 대한 입장차는 좁히지 못하고 있음.

(비정규직 법안의 주요 내용 및 쟁점, 노동부, 2005. 10 / 세계일보, 2005. 12. 7)

(3) 비정규직 입법안의 개요

구 분	현 행	입 법 안
기간제 근로자	<ul style="list-style-type: none"> · 차별금지규정 없음 · 기간제 근로계약의 반복갱신에 대한 규제 없음 ※ 판례로 일부 제한(해고) : 계약 관행, 당사자의 의사, 갱신에 대한 기대가능성, 직무특성 등 고려 → 판단기준 불명확, 법적 안정성 저해 · 근로계약기간 상한 1년 	<ul style="list-style-type: none"> · 차별금지규정 신설, 노동위원회를 통한 시정(법원에 불복제기 가능) - 조정제도 활성화(조정성립시 재판상 화해의 효력 부여) - 확정된 시정명령 불이행시 과태료 (1억원 이하) · 기간제 근로자의 사용기간을 3년으로 하고 초과사용시 해고제한 적용 ※ 3년경과 후 계약기간 만료만 이유로 고용종료 불가 - 예외 허용(유기사업, 특정 프로젝트 완성, 고령자, 전문직종 종사자 등) · 근로계약기간(1년) 규정 폐지
단시간 근로자	<ul style="list-style-type: none"> · 차별금지규정 없음 · 법정근로시간내 초과근로 규제 없음 	<ul style="list-style-type: none"> · 근로제근로자의 경우와 동일 · 법정근로시간 이내라도 초과근로 제한(1주 12시간)
파견 근로자	<ul style="list-style-type: none"> · 차별금지를 선언적으로 규정 · 파견기간은 최장 2년 · 파견기간(2년) 종료 후 다른 파견근로자로 교체사용 가능 (법적 제한 없음) 	<ul style="list-style-type: none"> · 기간제·단시간근로자의 경우와 동일하게 차별금지 및 시정 · 최장 3년으로 연장 · 파견기간(3년) 종료 후 3개월간 파견금지(휴지기간 신설)

구 분	현 행	입 법 안
파 견 근로자	<ul style="list-style-type: none"> · 동일한 파견근로자를 2년 초과 사용시 사용사업주의 근로자로 의제 ※ 의제규제방식으로 인해 사용사업주 직접제재가 불가능 → 근로자가 부당해고 쟁송을 해야함 · 26개 업무만 파견 허용 ※ 건설업, 유해·위험업무, 의료업무 등 파견금지, 기타 업무는 일시적인 사유 발생에만 허용(최장 6개월) 	<ul style="list-style-type: none"> · 동일한 파견근로자를 3년 초과 사용시 사용업주에게 직법고용의무 부과(위반시 과태료) - 금지업무 파견시에는 파견즉시 직접고용의무 부과 · 금지업무를 제외하고 전면 허용 ※ 제조업 직접생산공정업무는 현행 일시사용원칙 유지

(비정규직 법안의 주요 내용 및 쟁점, 노동부, 2005. 10)

(4) 비정규직 관련 쟁점

1) 차별금지

① 법 안

민주노동당(민주노총)(안)	정 부 안
<ul style="list-style-type: none"> · 근로기준법 제5조를 개정, 고용형태이유 차별금지 · 동일가치 노동 동일임금 명문화 	<ul style="list-style-type: none"> · 비정규직(기간제·단시간·파견)에 대한 합리적 이유 없는 차별처우 금지를 명문화 함 · 노동위원회를 통한 시정절차 마련하여 조정을 통해 분쟁이 해결되도록 하고, 조정성립시 재판상 화해의 효력 부여 · 확정된 시정명령 불이행시 1억원 이하의 과태료 부과

② 쟁점분석

	민주노동당(민주노총)의 입장	정부(노동부)의 입장
동일 노동 동일임금의 명 문 화	<ul style="list-style-type: none"> 차별판단의 핵심적 기준인 “동일가치노동 동일임금” 규정 명문화는 외면 	<ul style="list-style-type: none"> 연공급체계의 일반화, 낮은 노조 조직률 및 단체협약적용률, 기업별 단체협약 등으로 적용여건이 조성되어 있지 않음 동일노동 동일임금원칙은 동일노동이 전제되어야 적용할 수 있으므로 오히려 실효성이 저하 될 수 있음. 차별해소를 위해서는 차별금지 입법과 함께 직무급 전환, 대기업 정규직 노조의 양보 등 노동계의 대승적 결단 필요
차별판단 기 준	<ul style="list-style-type: none"> 불합리한 차별을 금지한다는 것이나 차별판단의 기준인 동일가치노동 동일임금 규정이 빠져있어 생산성 차이, 업무 책임감의 차이 등을 이유로 한 사용자의 차별 합리화에 무력 ‘정부안’에 따르면 한 사업장안에 정규직과 비정규직의 업무를 아예 다른 업무로 구분해 사용할 경우, 아무리 차별이 심해도 이를 차별로 보지 않게 됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 차별의 양태가 워낙 다양하여 세부적인 판단기준을 법으로 정하기 어려움 취업규칙 등에 차별적 내용이 규정된 경우 등 명백한 차별의 경우 판단이 용이하여 법시행 후 조기에 시정 가능 근로자 개인별 경력, 생산성 등에 따른 차별여보는 판단이 어려우나, 유사 업무를 하면서도 과다한 임금격차가 있는 경우 차별로 판정될 가능성이 클 것임
차별시정기 구의 실효성	<ul style="list-style-type: none"> 차별을 판단할 기준이 없고 노동위원회 내 공정성 담보가 힘들 비정규노동자의 접근성이 제한되고 차별제소 후 비정규직 계약이 해지되는 등 현실적 실효성이 없을 것임 정부안에는 차별행위에 대한 직접 처벌조항이 없어 차별시정의 수단이 매우 약함 	<ul style="list-style-type: none"> 현재는 비정규직 차별에 대한 법적 시정수단이 없음 정부안은 차별금지를 명문화하고 차별시정의 실효성 제고를 위한 다양한 방안을 포함하고 있음

2) 기간제 근로

① 법 안

민주노동당(민주노총)(안)	정 부 (안)
<ul style="list-style-type: none"> · 합리적 사유 있는 경우에만 허용 · 사용기간 1년 제한 · 기간초과 시 정규직으로 간주 	<ul style="list-style-type: none"> · 기간제 근로자 사용기간을 3년으로 제한하고 3년 초과 사용 시에는 해고제한 규정 적용 · 3년을 초과하여 기간제로 사용할 수 있는 예외사유 열거

② 쟁점분석

	민주노동당(민주노총)의 입장	정부(노동부)의 입장
사용사유 제한	<ul style="list-style-type: none"> · 정부안에는 비정규직 억제, 또는 남용 방지의 핵심인 임시계약직(기간제) 사용 사유를 제한하지 않아 임시계약직 사용을 무제한 허용 -> 비정규직이 '정상적·일반적' 고용형태로, 정규직이 '예외적' 고용형태로 전환 · 기존 정규직 일자리도 자연감원과 구조조정에 따른 정리해고 등으로 크게 감소하고 이 자리를 급격하게 비정규직(임시계약직 및 파견직)이 대체하게 될 것임 	<ul style="list-style-type: none"> · 기간제 근로에 대한 규제를 처음으로 신설하면서 사유제한까지 하는 것은 노동시장에 큰 파장을 초래할 우려가 있고, 정규직이 다소 증가하겠지만, 전체적으로 고용감소 및 사내하청·용역전환 등의 부작용이 더 클 것으로 판단됨 · 노자정위 공익안 및 외국사례 등도 대부분 사용사유를 제한하지 않고 사용기간 제한방식으로 규정하고 있음

제 2 장 주요 입법의견

	민주노동당(민주노총)의 입장	정부(노동부)의 입장
사용사유 기간	<ul style="list-style-type: none"> · 임시계약직(기간제) 사용기간을 현행 1년에서 3년으로 늘려 기업이 더욱 자유롭게 기간제 사용. · 임시계약직(기간제)의 고용이 3년까지 보장된다는 의미가 아니라, 3년 이내에 자유롭게 계약기간을 설정하여 고용할 수 있다는 의미임.(1개월, 3개월, 6개월, 1년, 2년, 2년 11개월 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 기간제 근로자의 근속기간이 25개월 정도이며, 80%가 3년 이내의 근속기간을 보이고 있어, 2년으로 설정할 경우 2년 이내에 다른 기간제 근로자로 교체하는 등 노동시장 교란요인으로 작용할 우려가 있음 · 3년으로 하는 것이 교체비율율을 높여 근로자 고용안정에 보다 유리함
교체사용에 대한 규제	<ul style="list-style-type: none"> · 정부는 기간이 3년 초과된 경우 해고제한 규정을 적용함으로써 비정규직의 남용을 방지하겠다고 주장하나, 3년이 되기 전에 임시계약직을 계약 해지하거나 다른 임시직으로 교체 사용함으로써 임시계약직 사용이 광범위하게 확산 · 현행파견법에도 “파견직 2년 초과시 직접고용” 조항이 있으나, 대부분의 파견노동자는 2년 주기로 계약해지 되었고, 2년을 초과하여 계속 고용하여 직접 고용된 예는 매우 적음(노동부 통계 15.2%) 	<ul style="list-style-type: none"> · 사용기간 신설에 따라 내재되어있는 문제이나, 기간제 반복갱신에 따른 고용불안 해소를 위하여 규제가 있는 것은 타당치 않음 · 사용기간 제한에 따라 문제되는 것은 3년을 초과하여 계속 고용할 의사가 있음에도 불구하고, 고용조정 의 용이성 때문에 3년 이내의 근로자를 교체하는 경우로, 3년 이내에 다른 이유(근로자의 실적저조, 근태 불량 등)로 사용자가 계약갱신하지 않은 것까지 제한하는 것은 아님 · 현재 기간제 근로자의 근속기간이 대부분 3년 이내이고 특히 1년 미만이 54.7%인 점을 감안하면, 노동시장 교란 요인은 크지 않을 것으로 판단됨 · 사용자가 3년간 근로한 기존 근로자를 교체할지 여부는 교체에 따른 이익(고용조정이 용이성)과 비용(필요인력 확보, 숙련도, 교육·훈련, 사업장 적응 등)을 비교 형량 하여 결정할 것임

	민주노동당(민주노총)의 입장	정부(노동부)의 입장
기간제 근로자의 양산여부	<ul style="list-style-type: none"> · 3년을 넘어 임시계약직을 사용할 수 있는 사유도 고령자 및 준고령자(50세 이상), 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우, 기타 합리적인 이유가 있는 경우 등 매우 포괄적으로 규정 -> 영구적 비정규직 사용 가능 -정부기간제안에 대한 전국 대학의 노동법 교수 설문(41명 중 24명 회신) 결과 -기간제 급격히 늘 것(68%) -기간제가 급격히 늘지는 않을 것(13%) 	<ul style="list-style-type: none"> · 현재는 법령상 제한이 없어 기간제 근로자를 무분별하게 장기사용하고 있으나, 정부안에 의해 장기사용이 제한받게 되어 불필요한 기간제 사용이 줄어들 것임(5년 이상된 근로자도 약 43만명(12%)에 이룸) · 차별금지규정이 신설됨에 따라 인건비 절감 목적의 기간제 사용 유인도 크게 감소할 것임 · 정부안은 기간제 사용기간을 1년에서 3년으로 늘리는 것이 아니라 사용기간에 제한이 없는 것을 3년으로 제한하는 것임

3) 파견근로

① 법안

민주노동당(민주노총)(안)	정 부 (안)
<ul style="list-style-type: none"> · 파견법 폐지 · 불법파견시 직접고용으로 간주 · 불법파견 처벌 강화 · 파견과 도급기준 구분기준 강화 · 사용업체 사용자 책임 인정 	<ul style="list-style-type: none"> · 차별금지규정 신설 및 노동위원회를 통한 지정(기간제·단시간법 준용) · 기간제 사용시간에 맞춰 최장 3년으로 연장 · 파견기간(3년) 종료 후 3개월간 파견금지(휴기기간 신설) · 파견대가 등 서면고지의무를 규정 · 동일한 파견근로자를 3년 초과 사용시 사용업주에게 직접 소용의무 부과(위반시 과태료) · 불법파견에 대한 사용사업주 책임 강화

② 쟁점분석

	민주노동당(민주노총)의 입장	· 정부(노동부)의 입장
	<ul style="list-style-type: none"> · 현행 26개 업종으로 제한되어 있는 파견 허용 업종을 일부 업종을 제외하고 전면 확대하여(이른바 Negative List 방식) 파견 비정규직을 대폭 늘리게 될 것임. ※ 우리 정부처럼 1999년 파견 업종 제한을 폐지한 일본의 경우 1995년 47만 명이던 파견노동자가 2002년에는 213만 명으로 4배 이상 증가(노동부, 비정규직법안의 주요 내용, 2004.9) 	<ul style="list-style-type: none"> · 파견 대상 업무 확대에 의해 파견근로는 증가할 것이나, 차별금지 신설, 휴지기간 도입 등으로 우려할 정도로 급증하지는 않을 것으로 보임 · 차별금지 규정이 신설됨으로써 인건비 절감을 위한 파견근로 활용유인 크게 감소 · 휴지기간 설정으로 파견근로자의 반복교체 사용이 제한되고 이로 인해 직접 고용 유인을 제고
파견 대상 확대에 인한 파견근로자의 증가 여부	<ul style="list-style-type: none"> ※ 2월 국회 직전 정부와 열린우리당과의 당정협약에서 검토된 “현행 포지티브 리스트 유지 및 허용업종 확대” 방식은 Negative List 방식에 비해 외양상 크게 심각해 보이지만, 내용적으로는 허용업종의 실질적 대폭 확대에 나타난다는 점에서 정부안과 본질적으로 같음 	<ul style="list-style-type: none"> · 기업에서 핵심 인력은 정규직으로 운영하고 있으며 일시적 필요나 전문직종 등에 대해 파견수요가 발생하므로 정규직의 파견근로자 대체 가능성은 크지 않을 것임 · 유럽의 경우 파견활성화 정책에 따라 파견근로자 규모가 증가 추세이나 전체적인 비중은 편차를 보임(0.7~4.5수준)
파견법 개정안에 대한 견해	<ul style="list-style-type: none"> · 정부안 남용방지를 위해서 3년간 파견을 사용한 업무에 3개월 동안 파견을 사용하지 못하도록 하는 이른바 휴지기 제도를 제시하고 있으나, 임시계약직(기간제)의 자유로운 사용과 연동하여 파견직(3년) - 기간제(3개월) - 파견제(3년) 등 비정규직의 사용의 악순환만 불러올 것임 	<ul style="list-style-type: none"> · 현행 파견대상업무는 26개로 제한됨에 따라 기업의 인력 수요에 부응하지 못하면서 불법파견의 원인으로 작용하고 있음 · 파견근로의 수요를 억제하는 것보다 적절한 규제를 통해 노동시장에서 정상적으로 기능할 수 있도록 할 필요성이 있음. 즉 파견근로의 순기능(고용유연성 제고, 고용창출 등)을 활성화 하면서 역기능은 규제해 나감이 바람직하다고 할 수 있음

	민주노동당(민주노총)의 입장	· 정부(노동부)의 입장
<p>파견법 개 정안에 대 한 견해</p>	<p>※ 애초 정부안(노동부안)은 “2년 파견직 사용에 8개월 휴지기 안”(파견기간의 1/3)이었으나, “3년 고용에 3개월”(1/12)로 더욱 후퇴하여 남용방지 효과도 거의 사라짐</p> <p>※ 휴지기는 현행 산전산후휴가 기간이 3개월임에 비추어 기업에서 충분히 버틸 수 있는 기간임</p> <p>· 직접고용 간주에서 고용의무로 후퇴 : 현행은 파견노동자 2년 고용 후에는 직접 고용된 것으로 간주(직접고용 의제)해왔으나, 정부안은 이를 고용의무조항으로 완화시켜 이를 이행하지 않더라도 과태료(3,000만원 이하) 부담만 있을 뿐 해당 파견노동자가 직접 고용된다는 보장이 없게 됨</p> <p>· 불법파견 제한 조치는 무의미 : 파견업종의 전면 확대로 불법적 파견이 합법파견으로 면죄부를 받게 되는 상황에서 불법파견 시 직접고용 등 제한조치는 거의 의미 없는 방안임</p> <p>※제조업 직접생산 공정은 금지업무로 설정해놓았으나, 불법 파견시 직접고용의무 경우에는 제외하여 제조업 직접생산 공정에 불법파견을 실질적으로 규제할 장치가 없음</p> <p>· 파견노동자 노동권 행사 제한 : 정부안은 파견노동자의 노동조건에 실질적 영향력을 행사하고 있는 사용업체(원청업체)의 노동법상 사용자 책임을 명시하지 않아, 파견노동자의 노동권 행사를 배제하고 있음</p>	<p>· 정부안은 1)합법파견의 폭을 넓혀 고용유연성을 제고하고 2)파견근로자 보호강화와 적절한 남용규제를 통해 정상적인 파견운영을 도모하되, 3) 불법파견은 철저히 단속하는 것을 기본방향으로 하였음. 합법 파견된 파견근로자의 근로조건은 괜찮은 편임. 비정규직 중 사회보험적용률이 가장 높고(85% 수준, 정규직과 유사), 임금차별도 8.0~16.8% 수준임. 아울러 정규직 노동시장이 경직되어 있는 현실과 기간제·단시간 근로자 보호강화에 따른 기업의 인력운용 부담 완화의 필요성도 고려하였음</p>

4) 단시간 근로

① 법 안

민주노동당(민주노총)(안)	정 부 (안)
<ul style="list-style-type: none"> · 통상 노동자로 인정 · 노동시간이 30% 이상 짧은 경우에 한해 단시간 노동자로 인정 · 서면계약 의무화 · 초과근무 제한 	<ul style="list-style-type: none"> · 단시간 노동자 지위 유지 · 서면계약 의무 없음 · 형식적 초과근무 제한

② 쟁점분석

	민주노동당(민주노총)의 입장	정부(노동부)의 입장
단시간 근로자의 기본권	<ul style="list-style-type: none"> · 단시간 노동자의 노동권 침해 심각 : 청소년, 주부, 대학생 등 파트타임으로 일하는 단시간 노동자의 경우 실질적으로 장시간 노동에 시달림에도 불구하고 연 월차, 출산휴가, 국민연금, 고용보험, 건강보험, 산재보험 미적용, 상여금, 수당, 퇴직금 적용대상에서 제외 등 여러 문제점이 있으나 이에 대한 해결 · 보완의지 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> · 단시간 근로자를 고용하여 과도한 초과근로를 시키는 남용 사례가 문제. 현행법상 법정 근로시간을 초과한 연장근로에 대해서만 제한(1주 12시간, 50% 할증임금 지급)이 있음 · 법정근로시간 이내라도 초과근로를 제한(1주 12시간)하고 사용자의 부당한 연장근로 지시에 대한 거부권 명시

5) 비정규직의 노동3권 보장

① 법 안

민주노동당(민주노총)의 입장	· 정부(노동부)의 입장
<ul style="list-style-type: none"> · 노동자로 인정 · 노동3권 보장 · 근로계약을 체결하지 않았더라도 실질적인 지배력이 있는 경우 사용자로 간주, 의무회피 방지. 	<ul style="list-style-type: none"> · 안 제출 안함(노사정위 논의로 유보) · 유사노동2권 보장 검토(노사정위)

② 비정규직의 노동3권 보장에 대한 민주노동당(민주노총)의 견해

- 비정규직 노동3권 제약 심각 : 노동3권은 비정규직 스스로 노동조건을 개선할 수 있는 헌법상 권리이자 유일한 수단임. 그러나 비정규직은 항상 해고(계약해지)될 수 있으므로 이를 약점으로 노동조합 활동 등에 결정적 제약을 받게 됨. 파견사용업체(원청업체)가 노동법상 책임을 지지 않아도 되는 파견법도 노동권을 제약하고 있음. 나아가 비정규직의 “일반적” 고용형태로 만들 정부안 전체가 비정규직 노동권을 심각하게 제약하게 될 반헌법적인 법안임.

※ 노조 조직률 : 정규직 24.3%, 비정규직은 3.1%(2004. 8, 통계청)

- 특수고용노동자 노동권 외면 : 골프장 경기보조원, 레미콘 등 화물운송기사, 학습지 교사 특히 형식상 개인사업주이지만 실제로는 노동자인 특수고용노동자에 대해서는 노사정위원회 논의가 끝나지 않았다는 이유로 아예 개선 방안을 제시하지 않고 있음.

※ 노사정위 논의 - 유사 노동2권 보장

- 노사정위 공익위원안은 유럽 등의 사례를 들어 이들 노동자를 유사근로자로 범주화하고 단체조직권(노조 아님) 및 제한적 교섭체결권을

주는 방향으로 검토하고 있음. 그러나 ①유럽 기준에서 봤을 때 우리 특수고용노동자는 이론 없는 노동자라는 점, ②유럽의 특수고용노동자들도 노동3권을 제한하는 경우는 없다는 점에서 노사정위 공익위원 안도 온당치 않음.

6) 비정규직 법안에 대한 여성단체연합의 입장

노동부가 지난 9월 10일 입법예고한 ‘기간제및단시간근로자보호등에관한법률’안과 ‘파견근로자 보호등에관한법률’중 개정 법률안은 그동안 비정규직을 보호하고 차별을 해소하겠다는 정부의 의지가 공약(空約)에 불과했음을 보여주는 단적인 예이자, 안정적인 일자리(decent work)를 가질 수 있는 여성의 노동권에 대한 명백한 침해 행위이며, 국가에 의한 여성 차별적 노동시장 구조의 고착화를 심화시키는 성차별적 노동정책임.

현재 여성노동자들은 노동시장에서 비정규직, 일용직, 파견직 노동자의 다수를 점하고 있으며, 법적 보호에서 제외되는 임금노동 및 비공식부문 노동의 비중이 커지고 있어 IMF와 같은 경제위기시마다 자행되었던 여성우선 정리해고, 여성우선 비정규직화의 관행에 비추어 볼 때, 정부의 입법예고안대로 현재 26개 업종으로 제한된 파견업종이 일부 금지업종을 제외한 전체업종으로 확대되고, 파견기간 현행 2년에서 3년으로 연장되며, 현행 1년을 넘지 못하도록 한 계약기간을 3년으로 연장하고 이를 초과할 경우 임의로 해고할 수 없게 될 경우, 비정규직 차별해소를 주요 공약으로 삼았던 참여정부의 비정규보호입법안이 오히려 비정규직을 확산하는 결과를 낳는 결과를 낳을 것임.

특히 비정규직의 사유를 전혀 제한하지 않고 있어 비정규직의 무분별한 확산을 규제하지 못할 상황에서 지금도 70.7%에 달하는 비정규직 여성노동자는 거의 전 여성노동자의 비정규직화를 초래할 것으로 우려되며 바로 이러한 이유로 인해 정부의 입법예고안은 바로 여성차별적인 노동정책으로 규정될 수 있는 것임.

여성노동 전체의 비정규직화로 귀결될 이번 정부의 입법예고안은 따라서 여성노동자들의 노동권과 생존권에 대한 침해이자 국가가 여성 빈곤화를 부추기는 결과를 낳을 수 있을 것임. 특히 ‘파견법’ 개정은 간접 고

용 확산을 통한 성차별 구조 고착 그리고, 파견 직종에 종사하는 여성노동자들에게 차별적인 저임금과 불안정 고용으로 인한 구조적 차별을 더욱 심화하는 결과를 낳게 될 것임. 전 여성들은 간접고용, 불안정고용, 차별적 고용과 그로 인한 임금차별 및 생존권의 위협을 받게 될 것임.

이미 전체 여성노동자의 70.7%가 비정규직이고, 408만 명의 여성 비정규직 중에서 98.7%가 임시근로에 종사하고 있는 현실에서 파견근로가 전면 확대되면, 노동부의 안일한 예측과는 반대로 비정규직 여성노동자의 노동권은 더욱 침해될 수도 있음. 이는, 파견법이 시행된 이후 지금까지 파견노동자로 대체된 업무의 대부분이 청소용역, 간병인, 전화교환원, 사무보조 등에 종사하는 저임금 여성노동자들이었기 때문임.

그리고 대부분의 저임금 여성노동자들은 고연령·저학력, 임시·일용직의 비중이 높아 빈곤상태에 빠질 위험이 상대적으로 높을 뿐 아니라 그들 중 24.3%가 여성가장 취업자로서 생계를 책임지는 위치에 있다고 볼 때, 비정규직 여성가구의 빈곤화를 초래하게 되어 빈곤여성가정의 생존을 위협하는 결과를 낳게 될 수 있기 때문임.

9월 20일 발표된 금융감독원의 공시에 따르면, 2004년 상반기 현재 20대 상장사의 여자직원 1인 평균 급여가 남자직원의 65%에 불과하며, 그 이유가 여성 계약직이 많아 급여수준이 낮기 때문이라는 분석은 금번 노동부의 비정규직 관련 입법이 향후 여성 비정규직을 더욱 확산시키게 되면, 그 결과로서 남녀의 임금차별은 대기업과 공기업 내에서도 더욱 심화되게 될 것이라는 것을 예고해 주고 있어 비정규직화의 심화가 결코 특정 직종이나 계층에 국한되지 않고 전체 여성노동자의 비정규직화이자 전 여성의 비정규직 노동시장구조에의 편입이라는 결과를 낳을 것으로 예상됨.

정부의 입법예고안이 현재 정부가 추진하고 있는 다른 여성정책과 모순된다는 점이 존재함.

현재 여성운동은 여성노동자의 고용안정(안정적으로 일할 권리), 평등노동(차별받지 않을 권리), 모성보호의 사회화를 위한 제도적 지원, 육아의 사회화(직장과 가정을 양립할 권리), 기본 노동권 및 생활권 확보 및 사회안전망과 최저기준의 복지향상 등 노동시장과 복지정책 그리고 가족

정책 등을 아우르는 통합적인 여성노동복지정책을 요구하고 있음. 정부 또한 현재 일하는 여성의 가정과 직장 양립지원을 위한 보육시설의 확충과 함께 전 세계에서 유래가 없을 정도로 급속하게 진행되고 있는 저출산의 문제 해결 등은 미래의 한국사회의 존립을 위한 시급한 사회정책이자 여성정책임을 스스로 선언하고 있음.

이렇듯 여성의 노동권, 모성권, 자녀양육권 등은 양자택일적인 것이라기보다는 어느 것도 침해받지 않고 병립할 수 있는 여성의 권리로서 보장되어야 하며, 이를 위한 여성정책과 노동시장 정책, 보육정책 및 가족정책 등을 통합하는(integrate) 총합적 접근(holistic approach)이 요구되고 있음. 그러나 정부의 입법예고안은 노동시장에서의 여성차별을 구조화하고, 여성의 출산선택권 및 재생산 건강권을 박탈하고 여성노동, 나아가 사회의 불안정성을 극대화시키는 여성 차별적이자 통합적인 여성정책의 고리를 끊어버리는 반 여성정책이라 할 수 있을 것임.

기업의 이익 추구를 위해 사회 전체로 비용을 떠넘기는 일은 개발독재 시대에서나 가능한 일임에도 불구하고 참여정부 하에서 이러한 노동권 침해가 이루어지고 있다는 것은 민주주의와 평등을 위해 헌신해온 이 땅의 많은 국민들의 실망과 분노 나아가 현 정권에 대한 절망을 낳고 있음을 인식해야 할 것임. 이미 우리나라의 노동시장 유연화 정도와 임금소득 불평등은 OECD 국가 중에서 1위를 차지하고 있는 현실임. 국민 전체의 노동권과 생존권을 위협하면서까지 이룩해야 할 노동시장의 유연화에 대한 집착을 버리고, 안정적인 일자리 창출과 나눔을 통한 노동시장의 안정화를 위한 대안적인 입법 제시에 보다 주력해야 할 것임.

여성노동자의 비정규직화와 차별 확대 그리고 여성의 빈곤화로 귀결되는 정부의 입법예고안은 성차별과 함께 빈부격차와 빈곤층 양산, 사회적 불평등의 확대와 인권침해, 소비능력 감소와 내수침체로 인한 경제침체 등 일련의 총체적인 사회적인 문제를 야기할 것임. 따라서 정부 스스로 이번 입법예고안을 철회한 후, 실질적으로 비정규직을 보호할 수 있는 명실상부한 '비정규보호입법안'을 마련해야 할 것이며 여성·노동계의 의견에 적극적으로 귀 기울여야 할 것임.

(여성단체연합, 2004. 10. 6)

II. 행정법제 분야

1. 교육제도개혁 관련 입법의견

【「사립학교법」 개정에 관한 입법의견】

(1) 사립학교법 개정 요구

우리 교육은 2004년 발생한 수학능력고사 부정 시험 문제에 이어 2005년도에도 불거져 나온 성적비리와 부정 편입학, 대학의 논술 시험 부정 문제 등으로 오히려 과거로 회귀하고 있는 현실임. 가장 큰 문제는 지금 밝혀진 문제가 결코 일부 학교에 국한되지 않았을 것이라는 불신이 광범위하게 이루어지고 있다는 것임.

이러한 문제가 사립학교에서 집중적으로 제기되고 있다는 점에서 내신 성적 관리 등 평가와 편·입학제도, 교사 임용과 관련한 사립학교 운영 시스템 문제에 대한 점검과 해결 방안의 마련 필요함.

그리하여, 사립학교의 투명한 운영을 위해 반드시 필요한 사립학교법 개정이 필요한 상태임. 사립학교운영위원의 민주적 운영, 교사회와 학부모회 학생회의 법제화가 이루어져야함.

참여정부 역시, “교육개혁과 지식문화 강국 실현”을 12대 국정과제 중 하나로 정함으로써, 교육제도의 개혁에 대한 의지를 표명하였고, 이를 위하여 다음과 같은 추진 방안을 마련한 바 있음.

- 교수회 법제화 및 교직원·학생·학부모·지역인사가 대학운영에 참여할 수 있는 방향의 대학지배구조 개편 및 학문의 자유와 대학자치 실현을 위한 기반 조성
- 국가 수준의 학문정책 수립 및 학술 진흥 기반 확충
- 학문 후속세대 양성대책 및 비정규직 대학교수 대책 강구
- 대학비리 및 부당 해직교수에 대한 실태조사와 대책 마련

제 2 장 주요 입법의견

참여정부가 약속한 공약 사항인 교사회 학부모회 학생회의 법제화, 교장 제도의 개선, 사립학교법 개정은 진정한 교육개혁의 전제조건이므로 반드시 이에 대한 입법이 이루어져야 함.

이에 45개의 시민사회단체로 이루어진 사립학교법개정과부패사학척결을위한국민운동본부는 6월 17일 여의도 국회 앞에서, 부패한 사학과 정치권이 결탁해 자신의 기득권을 지키고 있고 따라서 국민의 요구에도 불구하고 민주적 사립학교법 개정이 이루어지지 않고 있다고 지적하면서, 사립학교법 개정 교육주체 결의대회를 열고 사립학교법 개정을 촉구하였음.

(전국교직원노동조합, 2005.2.28. / 참여정부 국정과제 21 / 사립학교법개정과부패사학척결을위한국민운동본부, 2005.10.19. / 민중의소리, 2005. 6.18., 사학국본 박경양 상임대표 대담 인용)

(2) 사립학교법의 개정 논의(개정안 통과 전)

1) 진행 과정

열린우리당과 민주노동당은 17대 총선에서 사립학교법 개정 공약을 내걸었고 이에 따라 2004년 10월 20일 의원입법으로 개정안을 국회에 제출하였음.

2004년 12월 7일 국회 교육위원회에 법안이 상정됐으나 처리가 무산됐으며 열린우리당과 민주노동당은 지난 6월 임시국회에서 국회의장 직권상정을 요구함. 이어 9월 20일 국회의장이 주재한 원내 대표회담에서 여야간 별도 협의기구를 구성해 10월19일까지 개정안 협상을 지속키로 결정하였음. 국회의장은 11월 30일 간담회를 통해 중재안을 제시하고 12월5일까지 여야간 타협안을 도출할 것을 주문함.

(연합뉴스, 2005. 12. 8)

2) 사립학교법(안)(정당별 사립학교법 개정안)

① 정당별 개정 필요성 및 이유

열린우리당(복기왕 의원)	한나라당(임태희 의원)
<p>- 사립학교운영의 민주성과 투명성 및 공공성을 제고하여 사립학교의 건전한 발달을 도모하고 법인경영과 학사운영의 분리를 통한 견제와 균형적 발전의 새로운 사립학교 시스템을 구축하기 위하여 학교법인은 이사 정수의 3분의 1 이상은 학교운영위원회 또는 대학평의원회가 추천하는 인사로 선임하도록 하고, 학사업무에 관한 사항에 대하여는 이사회에 관여를 배제하며, 임원취임의 승인취소 사유를 확대하고, 임원취임의 승인이 취소된 자가 다시 임원으로 선임될 수 있는 요건을 엄격히 제한함.</p> <p>- 교원인사위원회 및 교원징계위원회의 구성에 있어 교사회 또는 교수회가 추천하는 위원이 3분의 1 이상 포함하도록 하는 등 현행규정의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선 보완하여 21세기의 시대적 변화에 부응하는 사립학교의 발전을 가져오게 하려는 것임.</p> <p>(사립학교법 개정안에 대한 열린우리당 복기왕의원 대표발의안, 2004.10.20.)</p>	<p>- 자율성과 투명성은 사립학교를 지탱하는 양대 축이자, 우리 교육의 발전을 위해 꼭 지켜져야 할 핵심 가치임. 그러나 우리나라의 사학들은 각종 규제로 자율성을 크게 훼손당하고 있을 뿐만 아니라, 정부의 획일적인 지원과 간섭 속에서 자생력을 잃어가고 있는 실정임.</p> <p>- 따라서 학교 운영의 자율성을 보장받는 자율형사립학교의 설립을 용이하게 함으로써, 내실 있고 수준 높은 교육이 다양하게 이루어져 교육 수요자들의 욕구를 충족시킬 수 있도록 법적 근거를 마련하고자 함. 또한, 회계, 인사, 운영상의 투명성을 높임으로써 사학에서 발생하는 각종 비리를 방지하고 사학 운영의 투명성과 공공성을 제고하는 내용의 입법개정 필요.</p> <p>(사립학교법 개정안에 대한 임태희의원 대표발의안, 2005.8.26.)</p>

② 정당별 개정안의 내용

열린우리당(안)의 주요내용	한나라당(안)의 주요내용
<ul style="list-style-type: none"> - 학교의 장과 이사회의 역할을 구분하고 학교현장의 자율성을 강화하기 위하여 학사업무에 관한 사항에 대해서는 이사회의 관여를 배제하도록 함. - 학교구성원이 추천하는 '개방형 이사'를 이사진의 3분의 1 이상 채우고 이사의 친인척 비율을 현행 3분의 1에서 4분의 1로 줄이도록 함. - 교원인사위원회 및 교원징계위원회의 구성에 있어 교사회 또는 교수회가 추천하는 위원이 3분의 1 이상 포함하도록 하여 교원의 인사 및 징계에 균형있는 의견이 반영될 수 있도록 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 감사 활동 강화를 통해 경영 투명성을 제고하고 자립형 사립고교 설립. 운영을 활성화하여야 함. - 감사의 권한과 책무를 강화하여 보다 효율적인 감사가 이루어질 수 있도록 할 뿐 아니라, 학내 기구에서 추천한 인사를 감사 중 1인으로 선임하여 운영의 투명성과 효율성을 제고함. - 고등학교 이하 교원의 신규채용은 공개전형을 원칙으로 함으로써 채용과정에서의 비리를 방지하고 투명성을 강화함.

③ 정당별 개정안에 대한 비판적 논의

열린우리당(안)에 대한 비판	한나라당(안)에 대한 비판
<ul style="list-style-type: none"> - 학교장이 교원인사위원회 제청을 받아 초·중·고교 및 대학 교직원을 임면할 수 있도록 한 여당의 사립학교법 개정안에 대해 실효성이 없음. <p>(조선일보, 2004.8.20 / 교육인적자원부 반대의견 인용).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국민의 사립학교법 개정에 대한 압도적 찬성은 '사립학교에 자율성이 없는 것이 문제이니 자립형 사립고를 도입하라는 것이 아니라 사립학교의 이사회가 독단적으로 학교를 운영하여 부정과 부패가 발생하고 교육의 공공성을 해치고 있으니 사립학교를 민주화시켜 부정부패를 추방하라는 의미'임.

열린우리당(안)에 대한 비판	한나라당(안)에 대한 비판
<p>- 열린우리당이 핵심으로 삼고 있는 개방형 이사제는 학교 이사진에 학교구성원이 추천하는 인사 3분의 1의 참여를 보장하는 제도임. 그러나 “이사회의 임원 선임권을 침해하는 것이고, 노조를 경영에 참여시키겠다는 것과 마찬가지로</p> <p>(CNBNEWS, 2005.11.25.).</p>	<p>- 자립형 사립고와 비리사학에만 일부 개방형이사제 도입을 맞바꿀 수 있다는 제안은 교육자, 또는 교육을 논의하는 교육상임위의 국회위원으로서는 도저히 내 놓을 수 없는 비교육적인 것. 시범 운영되고 있는 자립형 사립고는 현재 많은 비판을 받고 있으며, 이런 현실에서 자립형 사립고를 전면 도입하는 것과 사립학교의 만연한 부정부패와 이로 인한 교육에 대한 국민의 불신을 해소하는 것은 관계가 없음</p> <p>(사립학교법개정과부패사학척결을위한국민운동본부, 2005.6.17.).</p>

(2) 사립학교법의 통과

1) 진행과정

김원기 국회의장이 2005년 12월 9일 오후 3시45분경 여야가 극한 대치중인 국회 본회의장 단상에 올라 사립학교법 개정안을 직권 상정하고, 전자식 투표를 통해 표결을 실시함. 그 결과 154인중 찬성 140,기권 4, 반대 10로 정세균 의원 외 143인이 발의한 사립학교법 수정안이 가결 되었음.

2) 개정안의 주요 내용

가. 학교법인의 이사정수 1/4 (이사정수는 현행 7인 이상)을 학교 운영위원회, 대학평의원회가 2배수 추천하는 인사 중에서 선임토록 하고 있음.

제 2 장 주요 입법의견

- 나. 여러 사립학교 재단과 종단의 의견을 수렴해서 구체적인 선임 절차와 방법에 대해서는 대통령령이 정하는 바에 따라 정관에 정하도록 해서, 사학과 종교재단의 의견을 십분 담고 있음.
- 다. 4급 이상의 교육행정공무원, 또는 4급 상당 이상의 교육공무원으로 재직하다 퇴직한지 2년이 경과하지 아니한 자가 학교법인의 임원이 되는 것을 금지하는 조항도 담고 있음.
- 라. 이사장이 당해학교법인이 설치·경영하는 학교의 장 뿐 아니라 다른 학교법인의 이사장 또는 그 학교법인이 설치·경영하는 사립학교의 장까지 겸직하지 못하도록 하였음.
- 마. 전교조가 합법화되어 활동하는 시대 상황을 반영해서 사립학교의 교원의 면직사유에서 노동운동을 한 경우를 제외시킴.

(정기국회 평가 브리핑 내용, 2005. 12. 9)

3) 개정 사립학교법에 대한 의견

	개정안에 대한 비판	찬성의견
주 체	<ul style="list-style-type: none"> - 사학인 연합회 - 기독교, 불교 등 종교계 - 한국교원단체총연합회 	<ul style="list-style-type: none"> - 시민단체와 학부모단체 - 전국교직원노동조합
반 대 내 용	<ul style="list-style-type: none"> - 이번 개정안은 학부모와 교사들의 사학 운영 개입을 허용하면서 사학의 자율권이 박탈하는 결과를 낳을 것 - 사립학교의 개혁은 자율성에 맡겨야 함 - 사학법 개정안은 지나치게 공공성만 강조하고 자율성은 훼손하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 사립학교법 개정이 부패사학을 척결하는데 기여할 것으로 기대 - 사학 정상화를 이룰 기틀이 마련됨

	개정안에 대한 비판	찬성의견
향 후 대 응 방 안	- 신입생 모집 중단과 학교폐쇄, 헌법소원 등 다양한 방법을 통해 법률 불복중 운동을 전개하겠음	

(CBS 뉴스, 2005. 12. 9)

【「법학전문대학원설치·운영에 관한 법률안 제정」에 관한 입법의견】

(1) 「법학전문대학원설치·운영에 관한 법률안」제정의 필요성

1) 법학전문대학제도의 도입 필요성

현행 법조인 양성제도는 법학교육과 사법제도의 연계가 부족하여 대학에서 충실한 법학교육이 이루어지기 어렵고, 복잡다기한 법적 분쟁을 전문적·효율적으로 예방하고 해결하는 능력을 갖춘 법조인을 양성하는 데에 미흡하다는 지적에 따라 다양한 학문적 배경을 가진 자에게 전문적인 법률이론 및 실무에 관한 교육을 실시하는 법학전문대학원제도를 도입함으로써 국민의 다양한 기대와 요청에 부응할 수 있는 법률서비스를 제공하려는 것임.

(교육위원회 검토의견, 2005. 10. 27.)

2) 「법학전문대학원설치·운영에 관한 법률」의 제정 필요성

법학전문대학원의 도입은, 법조인은 한 번의 시험으로 선발되는 것이 아니라 오랜 기간 양성되는 것이라는 인식을 전제로 함. 법학전문대학원은 법조인의 자질이 있는 학생을 선발하여, 3년간 집중 교육시켜 사회에 배출하는 임무를 담당하게 됨.

법학전문대학원에서의 교육은 우리 사회가 요구하는 법조인의 필요조건에 불과하며, 충분조건이 될 수는 없음. 사회에서 발생하는 복잡하고

제 2 장 주요 입법의견

다양한 분쟁을 해결할 수 있는 법조인의 능력은 변호사시험 합격 후 현업에 종사하면서도 지속적으로 개발되어야 함. 법학전문대학원은 예비 법조인이 사회가 요구하는 능력을 갖출 수 있도록 기본을 확립하여 주는 교육기관으로, 법조인 양성과정에서 가장 중요한 역할을 담당함.

우리 사회가 전문화된 법조인을 요구하는 것에 대하여는 이견이 없음. 전문적인 법무서비스에 대한 수요는 앞으로도 계속 늘어날 전망이다. 하지만 전문화된 변호사를 양성하기 위하여 법학전문대학원에서도 전문화 교육을 실시하여야 하는가에 대하여는 이견이 있음.

전문화의 속도가 빨라질수록 교육을 통한 전문가의 배출에는 한계가 있으며, 오히려 법조인으로 하여금 시대의 흐름에 부합하여 전문가로 변신할 수 있도록 보편적인 교육을 실시하여야 한다는 견해가 미국, 영국 등에서 설득력을 얻고 있음.

그럼에도 불구하고 미국 로스쿨들은 최근 10년 동안 전문화 교육을 강화했으며, 로스쿨의 전문화 또는 특성화는 신입생 유치에 유리하게 작용하는 것으로 나타남.

우리나라의 경우 사법시험과목 위주의 법학 교육이 이루어지면서 전문 법학 교육의 수준이 낮음을 감안할 때 법학전문대학원에 다양한 선택과목이 개설되어 학생들의 선택의 폭을 넓혀주는 것은 바람직하나, 법학전문대학원의 교육목표로서 전문화에 지나치게 집착하는 것은 바람직하지 않음.

(법학전문대학원 도입방안에 관한 공청회(사법제도개혁추진위원회 주최), 2005. 4. 21.)

(2) 법학전문대학원제도의 도입 추진현황 및 향후 추진 일정

- 사개추위 법률 안을 수용하여 정부입법 추진중(정기국회 상정계획)
- ※ 대학의 의견수렴 및 입법예고를 완료하고 규제 심사 중('05.7.27~)
- 설치 인가심사 기준 정책연구 중 ('05. 5 - 11)
- 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 제정 : '05. 12

- 설치 인가기준 공고 및 신청 접수 : '06. 2
- 설치 인가 대상 대학 선정 : '06. 7
- 법학 적성시험(LEET) 시행 : '07. 상반기

※ LEET : Legal Education Eligibility Test

- 신입생 모집 : '07. 하반기
- 신입생 입학 : '08. 3

(3) 분야별 쟁점 정리

1) 법학교육위원회의 설치

주 체	검 토 의 견
교 육 위 원 회	<p>- 법학교육의 질을 담보하고 법학 전문인력의 효율적인 양성과 활용을 위하여 대학이 법학전문대학원을 설치하고자 하는 경우 그에 대한 적절한 설치인가 기준과 절차 등을 마련하여 인가과정의 투명성 및 신뢰성을 제고할 필요가 있음.</p> <p>- 교육인적자원부장관은 교육목표 및 교육과정의 타당성과 설치기준의 충족여부와 등을 고려하여 법학전문대학원의 설치인가를 할 수 있도록 하는 한편, 법학전문대학원의 설치인가에 관한사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부장관 소속하에 법학교수 등 11인의 위원으로 구성되는 법학교육위원회를 두도록 함.</p> <p>(교육위원회 검토의견, 2005. 10. 27.)</p>
사법개혁 추진 위원회	<p>- 공정한 설립심사를 위하여 교육인적자원부장관 산하에 정부관계자, 법조인, 법학교수 및 공익대표 등으로 구성된 가칭 『법학교육위원회』를 교육인적자원부장관 소속하에 설치하여 법학전문대학원 인가에 대한 심의를 거친 다음 교육인적자원부 장관이 인가하는 방안이 마련되어야 함.</p>

제 2 장 주요 입법의견

주 체	검 토 의 견
사법개혁추진위원회	<ul style="list-style-type: none"> - 법학교육위원회는 첫째, 법학전문대학원의 설치인가 신청에 대한 평가 및 심의, 둘째, 법학전문대학원의 세부 설치인가 심사기준의 심의, 셋째, 법학전문대학원의 수와 개별 법학전문대학원의 정원의 조정에 관한 심의, 넷째, 법학전문대학원의 폐지 및 변경인가 신청에 대한 심의, 다섯째, 그 밖에 법조인 양성 및 법학교육에 관하여 교육인적자원부장관이 부의하는 사항을 심의함. - 위원 구성에 있어서는 법학계와 법조계의 인사, 공익단체 등 외부 인사의 참여 비율이 적절하게 균형을 이루도록 하여야 함.
법대학장협의회	<ul style="list-style-type: none"> - 전체 법학교육위원회 위원 중 일반시민의 참여하는 수를 2인에서 4인으로 확대하여야 함.
대한변호사협회	<ul style="list-style-type: none"> - 인가기관으로 법학교육위원회를 두고, 법원, 검찰, 변호사회, 법학교수회, 교육부 대표로 구성하며, 위원회는 로스쿨이 갖추어야 하는 인적, 물적 시설과 교육 커리큘럼의 수준 등 구체적 설립기준을 마련하고, 기준에 적합한지를 심사함. - 전체 법학교육위원회 위원 중 변호사의 과반수 참여가 확보되어야 함.
참여연대 (김기식 사무총장)	<ul style="list-style-type: none"> - 법학교육위원회는 교육인적자원부 산하가 아닌 총리실 산하의 기구로 승격시켜야함. : 국민 전체의 이익을 고려해야 한다는 점에서 법원, 검찰, 변호사협회 등 법조실무자들의 지나친 개입을 방지해야 할 뿐만 아니라 법학교수의 과도한 영향력도 적절히 조절될 필요가 있음. - 교육인적자원부 산하에 설치되는 방식일 경우라도 제시된 안은, 로스쿨 인가 심사기관이나 평가기관의 구성에 있어 법조실무자들, 즉 법원, 검찰, 변호사협회를 대표하는 이들이 과잉 대표되고 있음.

2) 법학전문대학원 인가심사기준

① 인가주의에 의한 심사와 기존 법학과 존치 여부

주 체	검 토 의 견
<p>사법개혁 추진위원회</p>	<p>- 법학전문대학원은 일정한 설립 기준을 충족하고 인가를 받은 대학에 한하여 설립하되, 법학전문대학원을 설립하는 대학은 법학사 학위 취득과정(법과대학, 법학과 등)을 폐지하여야함.</p>
<p>대 한 변호사협회</p>	<p>- 최소한 현 사법연수원의 인적, 물적 시설을 기준으로 함. - 기존 법과대학은 순수법학, 행정법학, 사회법학, 시민복지법학, 생활법학 등의 방향으로 전환하여 존치하여야 함.</p>
<p>교육위원회 (2005. 10. 27)</p>	<p>- 법학교육과 법조인 양성이라는 두개의 역할을 동시에 수행하게 될 법학전문대학원은 양질의 교육서비스를 제공하기 위하여 이에 필요한 교원·시설 및 교육과정 등을 갖추어야 하는 반면, 경제적으로 곤란한 자가 법학전문대학원에 진학하기 어려워지는 문제점을 해소하기 위한 방안을 함께 마련할 필요가 있음.</p>
<p>사법제도개혁 추진위원회 (법학전문대학원 도입방안에 관한 공청회 2005.4.21).</p>	<p>- 현장실사 등을 통하여 실정법 강의에서 법조인에게 요구되는 기술 및 가치 교육이 내재화되어 있는지 여부를 확인함.</p>

제 2 장 주요 입법의견

주 체	검 토 의 견
<p>참여연대 (김기식 사무총장)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 기본적으로 일정한 기준을 충족하면 설치할 수 있는 준칙주의를 채택하여야 함. 그러나 로스쿨제도 운영 초기의 불안정성을 감안하며 과도기적 인가주의로 운영함. 로스쿨 설립 상황과 인가 및 평가 등의 제반 상황이 안정화된 이후에는 준칙주의로 전환할 것을 분명히 하여 시행함. - 인가 기준에는 양적 기준(시설, 교원숫자, 교원 대비 학생비율, 재정 등)뿐만 아니라 질적 기준도 적용해야함. 로스쿨이 기존 법대교육이나 사법연수원 교육을 답습해서는 안됨. 따라서 로스쿨 도입의 취지에 부합하는 교과과정 및 그 운영 등이 충분히 고려되어 기존 법학 교육 및 연수원 교육의 한계를 극복할 수 있어야 함. 이와 관련하여 다양한 분야의 전문적 실무교육의 강화와 함께 법학 외 다양한 분야의 교육이 가능한 교과과정 구성과 이를 가능하게 할 비법학 교원 확보와 같은 기준이 적용되어야 함. 이를 위해 법률실무경험이 있는 교원 보강뿐만 아니라, 심리학이나 커뮤니케이션학, 경제·경영학, 사회학, 윤리 등을 교육할 수 있도록 하여 비법학 교원을 확보하도록 해야 하며, 이를 통해 다양성과 전문성 및 소양, 윤리의식과 커뮤니케이션 능력을 갖춘 법조인 양성 기관으로서의 역할을 다할 수 있도록 해야 함. - 로스쿨을 설립한 대학은 기존의 법학부를 폐지해야 함.

② 학생정원

주 체	검 토 의 견
<p>사법개혁 추진위원회</p>	<p>- 국가인력의 효율적 운용을 위하여 법학전문대학원의 총 입학정원을 적정 수준으로 제한이 필요함. 제도의 초기 시행단계에서는 시행 당시의 사법시험 합격자 수를 기준으로 법학전문대학원의 정원을 정하는 것이 바람직하다는 것이 위원들의 다수 의견이며, 이와는 달리 법조 인력의 수급상황 등을 고려하여 적정 수준으로 유지하면 된다는 소수 의견이 있음. 적정한 입학정원을 정하기 위하여 교육인적자원부장관이 법원행정처장, 법무부장관, 대한변호사협회장, 한국법학교수회장 등과 협의하여 입학정원을 결정하는 방안 마련이 필요함.</p>

주 체	검 토 의 건
박종보 한양대학교 법과대학 교수	- ‘한국법학교수회의 장’ 부분은 삭제되어야 하고, 국민의 대표(2-3인)와 법학교육계 대표(2-3인)가 포함, 법학교육계 대표는 로스쿨연합회 대표 외에 비로스쿨 법과대학의 대표가 포함되어야 함.
교육위원회 (2005. 10. 27)	- 법학전문대학원은 교원 1인당 학생수를 15인의 범위 안에서 대통령이 정하는 학생수로 나눈 수의 교원을 확보하여야 하고, 전체 교원의 5분의 1 이상에 해당하는 교원을 변호사 자격이 있는 자로서 관련 분야의 실무경력이 있는 교원으로 확보하도록 하며, 법학전문도서관 등 물적 시설을 갖추도록 하고, 경제적으로 어려운 자를 위한 장학제도 등을 마련하도록 함.
대한 변호사협회	- 입학정원은 사법시험 합격자 수를 감안하여 1,200명 상한으로 하여야 하며 교육부장관의 입학정원 결정시 한국법학교수회를 협의대상에서 제외시켜야함.
법대학장 협의회	- 정원 통제 반대 또는 3,000명 이상이어야 하며 협의 대상이 법조계로 편중되어 있으므로 이에 대한 시정이 필요함.
김재원 동아대학교 법과대학 교수	- 2008년에 개교할 첫 법학전문대학원들은 졸업정원이 2천2백명 규모. 이들 학교의 운영성과를 지켜보면서 2차, 3차에 인가신청을 내는 대학들의 정원을 단계적으로 조금씩 더 늘려나가는 것이 바람직함.
참 여 연 대 (김기식 사무총장)	- 로스쿨 총 입학정원은 1,200명을 넘어 2000명이상으로 상향되어야 함. : 개별 로스쿨의 입학정원은 교육의 질을 감안하였을 때 사개추위의 의견처럼 150명 상한으로 설정하는 것에 문제없을 것임. : 이에 따라 추산해보건대 변호사단체가 주장하는 1,200명은 로스쿨의 숫자를 10개 미만으로 한정하게 되고 이는 현실적으로 소위 ‘서울지역 메이저 대학’과 지방의 극소수 대학에게만 로스쿨 설립을 가능케 하는 것이며, 변호사자격시험 통과율 등을 감안하였을 때 1,200명 주장은 변호사 공급의 증대라는 원칙과도 부합하지 않는 숫자임.

제 2 장 주요 입법의견

주 체	검 토 의 견
참 여 연 대 (김기식 사무총장)	: 로스쿨 제도 운영초기를 감안하여 총 입학정원을 2,000여 명으로 하여 전국적으로 10~20여개의 로스쿨 설립을 가능하게 하여 다양한 학문적 배경을 가진 로스쿨 간 경쟁을 유도할 뿐만 아니라 변호사 공급을 늘리도록 하여야 함.

③ 전임교수 수

주 체	검 토 의 견
사법개혁 추진위원회	<p>- 전임교수 최소 인원 수가 20인 이상이어야 하며 전임교수 대비 학생 비율이 적어도 15인 이하여야 한다는 것이 위원들의 다수 의견이며, 이보다 엄격하게 전임교수 최소 인원 수 25인 이상, 전임교수 대 학생비율이 적어도 1 대 12인 이하로 정하는 것이 바람직하다는 소수 의견이 있음.</p> <p>- 법조인 양성과정에서 다양한 실무교육의 중요성에 비추어 법조 실무 경력자가 상당한 비율로 전임교수에 임용되는 것이 바람직함. 실무교육을 보다 충실히 하기 위하여 전임교수 중 20% 이상을 5년 이상의 법조 실무 경력자로 충원하고, 장기적으로 법조 실무 경력자의 비율을 높여 나갈 필요가 있다는 것이 위원들의 다수 의견이며, 이와는 달리 전임교수 중 30 % 이상을 5년 이상의 국내 법조, 국제기구, 정부기관, 시민단체 기타 법률 유관기관 실무경력자로 충원하도록 하자는 소수의견이 있음.</p>
김갑유 법무법인 태평양 변호사	- 학비에 대한 경제적 지원방안에 관해서는 보다 구체적인 지원책이 사전에 마련되어야 할 것임. 장학금제도는 물론 학비에 대한 저리의 장기대출방안을 마련하여 모든 사람이 교육기회가 제한되지 아니하도록 하여야 할 것임.

3) 지역균형발전 고려 여부

주 체	검 토 의 견
<p>교육인적자원부 김홍구 서기관 (법학전문대학원 도입방안에 관한 공청회 2005.4.21)</p>	<p>- 법학전문대학원의 설치 인가 여부를 결정함에 있어서는 신청 대학의 설치 기준 충족 여부 외에도 법조인 수급 상황과 「국가균형발전특별법」 제12조의 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수인력의 양성의 취지에 따른 지역적인 안배 등 정책적인 사항을 고려하여야 함.</p>
<p>충남대 지방국립대 법대학장 로스쿨 회의(2005.1.22)</p>	<p>- 지역적인 균형발전을 고려하여 법학전문대학원 설치인가 요구 학장들은 최근 교육부가 연구용역을 통해 도출한 ‘법학전문대학원 설치 및 인가심사 기준 연구안’이 수도권, 특히 사립대에 유리하게 제시됐다고 보고 이에 대한 개선책을 도출, 교육부에 건의할 방침. 특히 이날 지방국립대 법대 학장들은 교수1인당 학생수를 12명 이하로 한 인적요건은 교육부로부터 교수배정을 받는 국립대에 크게 불리하고 신축중이거나 확충 계획인 공간을 배제하는 시설요건도 현실에 맞지 않음.</p>
<p>정중휴 전남대학교 법대 학장</p>	<p>- 국가균형발전은 참여정부의 최고 국정과제의 하나이므로 2008년부터 도입될 법학전문대학원의 논의도 국가균형 발전의 시각 안에서 이루어져야 함. - 반드시 국가 균형발전의 안목, 즉 지역균형을 고려하여 광역자치단체별(또는 지방법원 관할 구역별)로 최소한 1개의 법학전문대학원은 설치되어야 할 것임. 지방 (광역자치단체)에서 소요되는 법률가를 그 지방에서 배출하지 못하는 결과가 된다면 넌센스임. 전국적으로 고르게 법조인이 배출될 때 법학전문대학원은 지역균형발전의 견인차가 될 것임.</p>

제 2 장 주요 입법의견

주 체	검 토 의 견
박중보 한양대학교 법대 교수	<p>- 국가균형발전은 법학교육기관의 배치와 같은 방법으로 해소될 수 없는 문제이므로 국가균형발전특별법을 로스쿨 설립에 적용할 수 없음. 엄격한 인가주의에 따라 극소수 로스쿨의 설립만을 허용하는 환경에서는 특히 그러함. 변호사는 지역제한 없이 업무를 수행하며, 교육받은 지역별로 양성되는 것이 아니기 때문에 지역발전에 필요한 우수인력의 양성과도 무관함. 수도권과 지방간의 교육불균형상태는 준칙주의에 따라 지방에도 적정규모의 법학전문대학원을 다양하게 설립하는 방법으로 시정해야 할 사항임.</p>

4) 법학전문대학원에 대한 사후평가

주 체	검 토 의 견
사법개혁 추진위원회	<p>- 인증평가기관을 별도로 두어 법학전문대학원에 대한 엄격한 사후 평가를 실시함으로써 적절한 교육수준이 유지될 수 있도록 할 필요가 있음.</p> <p>- 인증평가기관의 구성원을 법조인, 법학교수, 시민대표 등으로 하여 대한변호사협회 산하에 설치하는 방안을 검토할 필요가 있음.</p> <p>- 사후 평가에 있어서는 설립기준의 유지 여부, 입학시험의 공정성, 학사관리의 엄정성, 공평성의 확보를 위한 노력 등을 종합적으로 평가하고, 사후 평가의 결과를 토대로 시정 명령, 정원감축, 인가취소 등의 제재조치를 건의할 수 있도록 하는 것이 바람직함.</p>

주 체	검 토 의 건
<p>교육인적자원부 (2005. 10. 27)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 법학전문대학원제도의 정착과 발전을 위하여 미국·일본 등 선진국에서 실시되고 있는 바와 같이 객관적이고 공정한 절차를 담보할 수 있는 사후평가제도를 실시할 필요가 있음. - 대한변호사협회 산하에 법학교수·판사·검사·변호사·일반시민 등 11명의 위원으로 구성된 법학전문대학원평가위원회를 두어 법학전문대학원의 교육·조직 및 시설 등에 대한 평가를 담당하도록 함.
<p>법대학장 협의회</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 대한변호사협회 산하 평가위원회의 설치를 반대하며 대학 또는 독립된 민간 전문 평가기구에서 법학전문대학원의 사후평가가 이루어져야 함. 또한 평가위원회의 평가결과에 따른 제재조치가 삭제되어야 함.
<p>참여연대 (김기식 사무총장)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 변호사협회 산하에 설치하는 것은 반대함. : 변협은 로스쿨 자체에 반대해왔을 뿐만 아니라 로스쿨 숫자와 정원문제에 이해관계에 근거하여 민감한 태도를 견지하고 있어 평가주체로 적당하지 않음. : 현실적으로 변협이 그러한 능력을 갖추고 있는지에 대해서도 많은 이들이 의구심을 가지고 있음. - 인가권을 가진 법학교육위원회와 통합하고, 다만 평가실무를 위한 독립적인 평가기구를 설치하여 평가결과를 법학교육위원회에 제출토록 함.
<p>노동일 국민일보 논설위원</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 법학교육위원회가 되었든 아니면 다른 기관이 되었든 로스쿨 설립 전 또는 사후평가를 실시한다고 하는 것은 준칙주의를 전제로 했을 때 의미가 있음. 자유로운 진입 퇴출이 전제되지 않은 상태에서의 평가는 단지 정해진 교육 내용의 확인 또는 로스쿨 간 서열을 확인하는 정도 밖에는 될 수 없을 것임. - 따라서 인가주의를 통해 일정한 수의 로스쿨이 기득권을 확보한 상태가 되어 버린다면 법학교육위원회의 기능이나 사후평가 기능은 거의 의미 없는 요식행위가 될 가능성이 큼.

5) 과도기 사법시험제도 운용문제

주 체	검 토 의 견
사법개혁 추진위원회	- 현행 사법시험 수험생들이 부당하게 불이익을 받지 않도록 법학전문대학원 제도가 시행된 때로부터 약 5년까지 현행 사법시험을 존치시키는 것이 바람직함. 다만, 법학전문대학원 제도의 성공적인 정착 및 적정한 법조인 수의 유지를 위하여 사법시험 합격자 수를 점차 줄여나갈 필요가 있음.

(4) 법학전문대학원설치·운영에 관한 법률(안)의 주요 내용

1) 목적 및 교육이념

법조인 양성에 관한 기본 이념과 법학전문대학원의 설치와 운영, 교육 등에 관한 사항을 정함으로써 우수한 법조인을 양성함을 목적으로 함(안 제1조, 제2조).

2) 국가 등의 책무

국가와 대학 등 법조인 양성과 관련된 기관 또는 단체는 상호 협력하여야 하며, 국가는 법조인 양성을 위한 재정적 지원방안을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 함(안 제3조).

3) 법학전문대학원 설치주체와 설치인가 등

고등교육법 제2조제1호의 대학(대학원대학을 포함함)은 이 법에 의한 설치기준을 갖추고 교육인적자원부장관의 인가를 받아 법학전문대학원을 설치할 수 있음. 이 경우 법학교육위원회의 심의를 거쳐야 하며 설치 대학은 법학에 관한 학사학위과정을 폐지하여야 함(안 제4조, 제5조 및 제8조).

4) 법학전문대학원의 입학정원

(1) 교육인적자원부장관은 법원행정처장, 법무부장관, 대한변호사협회장 및 사단법인 한국법학교수회의 장 등과의 협의를 거쳐 국민에 대한 법률서비스의 원활한 제공 및 법조인의 수급상황 등 제반 사정을 고려하여 법학전문대학원의 총 입학정원을 정함(안 제7조제1항 및 제2항).

(2) 교육인적자원부장관은 각 법학전문대학원의 교원, 시설, 재정을 비롯한 교육여건과 총 입학정원 등을 종합적으로 고려하여 대통령이 정하는 범위 안에서 개별 법학전문대학원의 입학정원을 정함(안 제7조제3항).

5) 법학교육위원회의 설치 및 구성

① 법학전문대학원의 설치인가신청에 대한 심의 등을 위하여 교육인적자원부장관 소속하에 법학교육위원회를 둔다.

② 법학교육위원회는 관련 기관 및 단체의 추천을 받은 법학교수, 판사, 검사, 변호사, 일반시민 등 11인의 위원으로 구성함(안 제10조, 제11조).

6) 법학전문대학원 설치기준

법학전문대학원은 이 법에 따른 교원을 확보하고 교육시설 및 장학금 등 경제적 지원방안을 갖추어야 하며 법조인 양성에 필요한 교과목 개설 등 체계적인 교육과정을 운영하여야 함(안 제16조, 제17조 및 제20조).

7) 학위 및 수업연한

법학전문대학원에 수업연한 3년 이상의 석사학위과정을 둔다(안 제18조).

8) 학생의 선발 등

① 법학전문대학원은 학사학위를 가지고 있는 자 중에서 일반전형 또는 특별전형에 의하여 학생을 선발함(안 제23조제1항).

② 법학전문대학원은 지원자의 학사학위과정의 성적과 적성시험을 입학전형자료로 활용하여야 하고 어학능력, 사회활동 경력 등을 입학전형자료로 활용할 수 있으나, 법학에 관한 지식을 평가하여 그 결과를 입학전형자료로 활용할 수 없음(안 제23조제2항).

제 2 장 주요 입법의견

③ 법학전문대학원은 입학자 중 법학외의 분야에서 학사학위를 취득한 자와 당해 대학외의 대학에서 학사학위를 취득한 자의 비율이 각 3분의 1 이상이 되도록 노력하여야 함(안 제25조).

9) 법학전문대학원의 평가

① 대한변호사협회 산하에 법학전문대학원평가위원회를 두어 법학전문대학원을 둔 대학이 교육, 조직, 시설 등에 대한 평가를 받도록 함(안 제 26조, 제27조).

② 평가위원회는 관련 기관의 추천을 받은 법학교수, 판사, 검사, 변호사, 일반시민 등 11인의 위원으로 구성함(안 제28조).

③ 평가위원회는 위원 또는 조사위원 중에서 현지조사단을 구성하여 법학전문대학원 평가를 위한 현지조사를 실시할 수 있음(안 제33조).

④ 평가위원회는 평가결과를 교육인적자원부장관에게 제출하고 이를 공표하며 필요한 경우 교육인적자원부장관에게 시정명령 등 제재조치를 건의함(안 제34조, 제35조).

⑤ 교육인적자원부장관은 평가위원회에게 필요한 자료의 제출을 요청하거나 일정한 사유가 있는 경우 재평가를 요청할 수 있으며 평가위원회가 정당한 사유없이 이를 이행하지 않을 경우 법학교육위원회로 하여금 재평가를 실시하게 할 수 있음(안 제37조).

10) 시정명령 등

① 교육인적자원부장관은 법학전문대학원이 이 법이나 교육관계법을 위반하거나 평가위원회의 건의가 있는 경우 시정 또는 변경을 명할 수 있고, 정당한 사유 없이 이를 이행하지 않는 경우 학생정원의 감축, 학생모집정지의 처분을 할 수 있음(안 제38조, 제39조).

② 교육인적자원부장관은 법학전문대학원의 정상적인 학사운영이 불가능한 경우 인가 취소, 폐쇄를 명할 수 있고 인가가 취소된 법학전문대학원의 재학생은 다른 법학전문대학원에 편입학할 수 있음(안 제40조 내지 제42조).

2. 개인정보보호 관련 입법의견

【「개인정보보호기본법」에 관한 입법의견】

(1) 「개인정보보호기본법」 제정의 필요성

현재 우리나라의 개인정보보호법제는 “이원적·영역별·부분적 입법체계”를 가지고 있음. 여기서 “이원적”이라 함은 공공부문과 민간부문을 각각 별도의 법률에 의하여 규율하고 있음을 의미한다고 할 수 있음. 또한, “영역별”이라 함은 민간부문에 있어서 일반법이 없이 개별 영역별로 규율하는 개별법이 존재함을 의미한다고 할 수 있음. 그리고 “부분적”이라 함은 민간부문에서 일반법이 없는 관계로 규율되지 못하고 있는 영역이 존재함을 의미한다고 할 수 있음.

개인정보보호의 일반원칙과 감독기구에 대한 내용을 기본골격으로 하는 개인정보보호기본법의 제정 움직임은 이미 2004년부터 있었으나 법의 규율대상 및 감독기구의 위상·역할을 두고 사회적 합의가 이루어지지 못하여 현재까지 그 실현이 불투명한 상태임. 그러나 기본법 제정의 필요성에 대한 공감대가 충분히 형성되었다고 볼 수 있음.

(이인호, “개인정보감독기구의 위상과 역할에 대한 비교법적 분석과 입법방향”, 『중앙법학』제7집 제1호, 중앙법학회, 2005, 7면)

(2) 개인정보보호법에 대한 입법의견

1) 입법 필요성

정보통신기기의 보급 및 확대, 전자정부의 추진 등으로 최근 사회 각 분야에서 개인정보의 수집·처리가 급속히 확대되고 있으나 현행 개인정보보호 관련 법률은 특정 분야에 한정되어 있어 사회 전반에 걸쳐 광범위하게 수집·처리되고 있는 다양한 형태의 개인정보를 적절히 보호하지 못하고 있음. 이로 인해 일부에서는 개인정보보호가 특별히 강조되고 있는 반면 다른 쪽에서는 아무런 제한 없이 개인정보가 수집·사용되고 있

는 바, 사회 각 분야의 개인정보처리에 대하여 공통적으로 적용될 수 있는 원칙과 기준의 제시가 시급한 현실임.

한편 개인정보보호는 오늘날 국제사회의 공통적 가치와 관심사가 되어 가고 있음. 이미 국제연합(UN), 경제협력개발기구(OECD), 아시아·태평양경제협력체(APEC), 국제노동기구(ILO) 등이 개인정보의 적절한 보호와 합리적 이용을 보장하기 위한 원칙들을 제시한 바 있음. 이들 국제규범은 강제력은 없지만 개인정보의 보호 및 이용에 관한 현대사회의 보편적 기준이 되고 있음. 특히 이들 국제규범은 개인정보의 보호뿐만 아니라 합리적 이용권도 보장되어야 함을 강조하고 있음. 이에 따라 국제적인 흐름에 맞추어 개인정보의 보호와 활용을 조화롭게 이끌어갈 수 있는 종합적인 개인정보보호법을 제정해야 한다는 사회적 요구가 증대되고 있음.

이처럼 사회 전체적으로 개인정보의 오·남용으로 인한 피해를 방지하면서 동시에 개인정보의 건전한 활용을 보장할 수 있는 대책 마련이 시급하다는 국민적 공감대가 형성됨에 따라 사회 각계각층의 의견을 수렴하여 이에 부합하는 개인정보보호법(안)을 제시 함. 이는 개인정보의 오·남용과 비밀감시로부터 정보주체의 자유와 권리를 보호하고 동시에 개인정보의 적정한 활용을 보장함으로써 정보사회의 균형적인 발전에 이바지 할 것으로 기대함.

2) 개인정보보호법(안)의 주요내용

- 가. 개인정보의 보호와 이용을 조화시키기 위하여 개인의 자유 및 권리 보호와 함께 개인정보의 적정한 이용을 이 법의 목적으로 제시함.
- 나. 단순히 개인·가족의 이용을 목적으로 개인정보를 처리하는 경우, 정보주체의 급박한 생명·신체·재산상의 위험을 예방하기 위해 개인정보를 처리하는 경우, 통계·연구 등을 목적으로 식별성을 제거하고 개인정보를 처리하는 경우, 언론·출판기관, 종교단체, 정당 등이 고유의 활동을 목적으로 개인정보를 처리하는 경우에는 이 법의 적용을 제외함.

- 다. 개인정보처리에 관한 원칙을 개인정보처리 일반에 적용되는 원칙과 공공부문과 민간부문에 각각 적용되는 특칙으로 구분하여 규정함.
- 라. 개인정보의 처리와 관련하여 정보주체가 향유하는 기본적 권리 및 개인정보처리의 기본원칙을 천명함.
- 마. 원칙적으로 정보주체의 동의가 있거나 법률의 규정에 의하여 개인정보의 처리가 허용된 경우에만 제한적으로 개인정보를 수집·처리할 수 있도록 함. 다만, 개인정보처리자의 정당한 이익을 보호하기 위하여 필요한 경우, 공공의 안전과 이익을 위하여 필요한 경우 등에는 동의 없이 개인정보를 수집·처리할 수 있도록 예외사유를 인정함.
- 바. 개인정보는 정보주체로부터 직접 수집하는 것을 원칙으로 하고 정보주체 이외로부터 개인정보를 수집하는 경우에는 개인정보의 이용·제공시 그 출처 등을 고지하도록 함.
- 사. 고유식별자를 정보주체의 동의 없이 당해 식별자의 고유 목적 이외의 용도로 수집·처리하지 못하도록 함.
- 아. 정보주체의 권리를 구체적으로 실현하기 위하여 열람 및 정정 청구권, 이용 및 제공 정지 청구권, 파기·삭제 청구권을 규정함.
- 자. 공공부문의 개인정보처리에 대해서는 원칙적으로 법률유보주의를 채택하고, 개인정보 피해의 사전적 예방기능을 강화하기 위하여 개인정보파일 등록제와 개인정보사전영향평가제를 도입함.
- 차. 영리목적으로 개인정보파일을 구축하여 마케팅 등의 대행사업을 영위하거나 개인정보의 제공(판매·대여·대조 등을 포함한다)사업을 하고자 하는 자는 개인정보위원회에 등록하도록 하고 정보주체가 입은 피해에 대하여 정보를 제공받은 자와 연대하여 책임을 지도록 함.
- 카. 민간부문의 자율규제활동을 촉진하기 위해 개인정보처리와 관련한 상담·정보제공, 피해구제, 교육·홍보, 정책의 연구·건의 등을 행하는 사업자단체 및 소비자단체를 등록·지원할 수 있게 하고, 개인정보 영향평가의 자율적 실시, 개인정보보호 신뢰마크의 활성화 등을 위해 일정한 시설과 기술을 보유한 자를 지정평가·인증기관으로 지정할 수 있게 함.

- 타. 개인정보보호에 관한 사무를 독립적으로 수행하기 위하여 국무총리소속으로 개인정보위원회를 두도록 함. 위원회의 임무가 개인정보의 보호와 이용의 균형적 발전에 있음을 명확히 하기 위하여 명칭을 '개인정보위원회'로 함.
- 파. 개인정보위원회의 주요 기능을 정책연구, 제도개선, 상담 및 피해구제, 교육·홍보, 기술 개발 및 지원 등에 둬으로써 지원·촉진기능을 강화하고 규제적 기능을 최소화함.
- 하. 개인정보위원회가 효율적으로 업무를 수행할 수 있도록 하기 위해 개인정보위원회에게 자료제출요구권, 현황조회권, 방문조사권, 시정권고, 시정명령, 고발 및 징계권고권 등의 권한을 부여함.
- 거. 개인정보처리자의 자율적 준수를 유도하기 위하여 개인정보위원회가 개인정보침해의 유형·판단기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침을 정하여 고시할 수 있게 함.
- 너. 개인정보에 관한 분쟁조정 업무를 신속하고 공정하게 처리하기 위하여 개인정보위원회에 개인정보분쟁조정위원회를 둬.
- 더. 개인을 고유하게 식별하기 위하여 부여·사용되는 신분증표 또는 식별정보의 도용, 사생활 침해를 목적으로 한 은밀한 자동화된 개인정보수집장치의 설치·운영 등을 금지함.

(이혜훈의원 대표발의 자료, 2005. 10. 27)

【「개인정보보호감독기구의 설치」에 관한 입법의견】

(1) 개인정보보호감독기구의 설치 필요성

개인정보보호를 위한 훌륭한 법제가 잘 정비되어 있고 개인의 권리를 충분히 법적으로 보장하고 있다고 하더라도 그 법제운용이 미숙하거나 권리실현이 사실상 불가능 내지는 어렵게 되어 있는 경우 개인정보보호의 이념은 충분히 실현될 수 없음. 특히 다음과 같은 특성으로 인하여 전문적이고 독립된 개인정보감독기구가 필요함.

첫째, 개인정보보호와 관련한 문제의 심각성은 당해 정보주체가 인식하지도 못한 상태에서 개인정보가 정부나 기업에 의해 광범위하게 수집·축적·처리·제공 되고 있음. 이러한 현실에서 개인에게 주어지는 법률상의 권리는 무의미한 것일 것임. 자신의 개인정보에 대한 침해사실을 인식조차 하지 못하는 정보주체가 권리구제절차를 밟을 수 있는 가능성이 없기 때문임.

둘째, 설령 개인정보처리의 원칙 중 수집제한의 원칙과 시스템공개 원칙이 잘 지켜져 개인정보의 수집과 처리에 대한 정보주체의 인식이 있다 하더라도 처리기관 내부에서 이루어지는 위법적인 상황을 외부자인 정보주체가 충분히 파악할 수 없을 뿐만 아니라 조사할 수도 없음. 기술적으로 복잡한 처리과정이나 은밀하게 이루어지는 목적 이외의 이용 및 제3자 제공을 외부의 비전문가인 정보주체가 제대로 알 수 없기 때문임.

셋째, 설령 그것을 정보주체가 충분히 파악했다고 하더라도 자신의 노력과 주도 하에 법원을 통한 그 복잡하고 장기적인 소송절차를 밟아서 권리구제를 받으라고 하는 것은 오히려 무책임한 일일 것임. 또한 법원을 통한 권리구제는 언제나 사후적인 것임. 개인정보보호에 있어서는 예방적인 권리구제가 더욱 절실히 요청된다고 할 수 있음.

넷째, 개인정보처리는 특정 개인이 아니라 수많은 개인들을 대상으로 하는 것이기 때문에 위법적인 개인정보처리의 영향은 그들 모두에게 똑같이 미칠 수 있음. 즉 위법한 개인정보처리에 따르는 피해는 대규모적이고 집단적인 성격을 지닌다고 할 수 있음.

다섯째, 개인정보감독기구는 그 기능이 독립적으로 이루어져야 함. 개인정보보호의 가치는 개인정보처리를 통해 얻어지는 효율성의 가치와 본질적으로 양립하는 것은 사실상 불가능 함. 이 양 가치는 서로 상반된 관계에 있기 때문임. 어느 한 쪽으로 균형이 기울어질 수밖에 없는 것임.

요컨대, 정부나 기업에 의한 위법한 개인정보처리로부터 정보주체의 개인정보자기결정권을 실질적으로 보장하기 위해서는 예방적이고 사전적인 차원에서 개인정보처리를 감시·감독하며, 또 피해가 발생한 경우 법원의 소송 외에 보다 효과적이고 효율적인 권리구제를 실질적으로 가능하게 해

주는 독립된 개인정보감독기구의 존재가 필수적이라 할 수 있음. 또한 독립된 개인정보감독기구의 설립은 국제규범이 요구하는 바이기도 함.

(이인호, “개인정보감독기구의 위상과 역할에 대한 비교법적 분석과 입법방향”, 『중앙법학』제7집 제1호, 중앙법학회, 2005, 9-11면)

(2) 개인정보보호감독기구의 설치에 대한 논의

2004년도 말 별도의 개인정보보호감독기구를 두지 않고 국가인권위원회에 개인정보감독기능을 수행하는 소위원회를 두는 방안이 거론된 바 있음. 정부와 여당은 이를 위해 국가인권위원회법의 개정을 추진하였음. 이에 국가인권위원회는 2005년 4월 11일 개최된 제9차 전원위원회 회의에서 ‘국가인권위원회법 개정안에 대한 검토의견’ 중 개인정보보호기구 설치 문제에 대해 의결하면서, ‘개인정보보호기구 별도 설치’로 의견을 제출하였음. 시민사회단체 등은 이를 적극적으로 환영하며 별도의 감독기구를 구성하는 기본내용을 담은 개인정보보호기본법을 조속히 제정할 것을 촉구하였음.

【「유전자DB구축」에 관한 입법의견】

(1) 「유전자감식정보의 수집 및 관리에 관한 법률(안)」의 제안

법무부는 2005년 11월 11일, 「유전자감식정보의 수집 및 관리에 관한 법률(안)」을 입법예고함.

1) 입법필요성

최근 살인, 강도, 강간 등 국민을 불안하게 하는 강력사건이 빈발하고 범죄수법도 날로 지능화·흉포화 되는 경향을 보이고 있으며, 이들 범죄는 재범이상의 범죄자에 의한 경우가 적지 아니하고 기존의 수사방식만으로는 이들 범죄를 사전에 예방하거나 범인을 조기에 검거하기 어려운 실정이므로, 이러한 범죄를 범한 수형인 및 피의자, 범행현장 등에 대한 유전자감식정보를 확보하여 범죄발생시 무고한 사람을 수사선상에서 배

제하고 범인을 조속히 검거함으로써 범죄를 저지르면 반드시 검거되어 처벌을 받는다는 일반 예방적 효과를 거두는 한편, 국가공권력을 효율적으로 운용하며 재판과정에서의 과학적 증거방법을 보강하기 위하여 첨단 과학수사기법의 하나인 유전자감식정보관리시스템을 도입할 필요가 있어 이 법률안을 제안하기에 이른 것임.

2) 주요 내용

- 가. ‘유전자감식정보’는 개인식별에 관한 유전자정보에 국한하되, 개인의 질병이나 유전적소인에 관한 유전자정보를 제외하는 것으로 정의함.
- 나. 방화·살인 등 11개 유형의 특정범죄에 한해 수형인이나 피의자로부터 유전자감식시료를 채취할 수 있도록 함.
- 다. 국가는 유전자감식정보와 시료의 관리 및 이용에 있어 국민의 사생활이 침해되지 않도록 인적사항의 암호화 등에 노력해야 함.
- 라. 유전자감식정보는 수형인·피의자·범행현장 등에 대한 유전자감식정보로 구분하여 관리함.
- 마. 수형인에 대하여는 교정시설의 장이 채취할 수 있도록 함.
- 바. 특정범죄로 구속영장이 발부된 피의자에 대하여는 서면동의를 얻어야 하며, 필요한 경우에는 판사의 영장에 의하도록 함.
- 사. 유전자감식시료 채취방식은 구강점막 채취방식이나 간이채혈 방식에 의함.
- 아. 유전자감식시료 및 채취한 유전자는 감식정보를 수록한 때, 범죄현장에서 채취한 시료는 판결 확정된 때에는 지체 없이 폐기함.
- 자. 유전자감식정보는 수형인의 경우 재심에서 무죄·면소·공소기각의 판결을 선고받은 때, 피의자의 경우 혐의없음·죄가안됨·공소권없음의 사유로불기소처분을 받거나 법원에서 무죄·면소·공소기각의 판결을 선고받은 때에는 직권 또는 본인의 신청으로 삭제함.
- 차. 유전자감식정보의 관리·운영 등에 대한 주요사항을 심의하는 기구로 유전자감식정보위원회를 설치하도록 함.

카. 유전자감식정보색인부 또는 감식정보의 손상·은닉 등 7년 이하의 징역, 업무목적 외 타인 제공·이용 및 색인사항의 변경·삭제·누락 등 3년 이하의 징역, 부정한 방법으로 감식정보 열람·제공 등 2년 이하의 징역에 처할 수 있도록 함.

(법무부공고 제2005-100호)

(2) 유전자감식정보의 수집 및 관리에 관한 법률(안)에 대한
비판적 의견

법무부는 법률의 제안 이유로 ‘강력사건을 사전에 예방하거나 조기 검거 할 수 있는 효과’를 들었으나 우리는 과학수사를 통한 범죄예방이라는 명분에도 불구하고 이 법 제정이 가져올 위험성에 주목하며, 반대의 견해를 밝히는 바임.

이 법률안은 특정범죄자와 피의자의 유전정보를 강제적으로 채취 보관하는 데이터베이스(이하 DB)로 그 속성상 확장 가능성이 매우 높음. 우선 범죄자의 신원을 확인하기 위한 DB는 그 효율성을 증가시키기 위해 서라도 ‘입력 대상’을 확장해야 함. 현재 법률안의 특정범죄는 11개 죄목이지만 이들만 입력해서는 제대로 된 효과를 볼 수 없을 것이며, 입력 대상이 많아야 효율성이 높아진다는 사실은 이 법 제정에 찬성하는 전문가들도 공개적으로 인정하고 있는 사실임. 처음에는 사회적 정당성을 쉽게 얻을 수 있는 강력범으로 시작하지만 대표적인 사례가 나타나면 여론의 힘을 얻어 유전자 채취대상은 더욱 확대될 것이 분명함. 법안이 상정하고 있는 유전자 DB는 입력 대상의 확장가능성 뿐 아니라 외부와의 연동 가능성이 높은 시스템으로 법률(안)이 이점을 스스로 확인해 주고 있음. DB 관할 문제로 서로 다툼을 벌이던 검경은 각각의 DB를 구축해 연동하는 방식으로 합의한 것임. 또한 법률안은 유전자 DB를 범죄자 확인뿐만 아니라 변사자 확인 등 기타 목적으로 사용 할 수 있도록 규정하고 있음. 단순 범죄자 DB가 아니라 향후 행정적 목적으로의 활용여지를 열어둔 것이라고 볼 수 있음.

범죄를 저질렀다는 이유만으로 이미 죄 값을 치른 범죄자나 형이 확정 되지도 않은 용의자의 식별 유전정보를 국가가 강제로 분석해 보관·검색하는 것은 명백한 인권침해라고 할 수 있음. 머리카락이나 타액 등 신체의 극히 일부로 신원을 확인할 수 있는 유전자 정보의 특성을 고려할 때, 검찰에 자신의 유전자 정보를 빼앗긴 사람은 형을 다 마친 이후에도 평생 수사기관의 감시의 눈길을 의식하면서 살 수밖에 없을 것임. 이는 사실상 사회적 생명의 사형 선고나 마찬가지임. DB를 구축해 운용하는 대표적인 나라인 미국과 영국에서도 이와 관련된 법률적 논쟁이 끊이지 않고 있음. 세계에서 가장 큰 범죄자 DB를 구축하고 있는 영국은 유럽 인권협약을 위반해 논란이 된 바 있으며 미국에서도 판사마다 입장 차이가 커 논란이 가시지 않고 있음.

또한 신원확인 유전자 DB를 설립한 외국과 단순히 비교할 수 없는 우리나라의 특수한 상황도 고려되어야 할 것임. 우리나라는 각 개인마다 고유한 식별번호인 주민등록번호와 전 국민의 지문을 전산화된 형태로 운영하고 있는 세계적으로도 보기 드문 비정상적 신원확인 시스템을 갖추고 있는 국가임. 이런 상황에서 그 차제만으로는 범인을 확정 할 수 없는 '유전자 감식 정보'를 DB로 구축해 활용하겠다는 것은 수사 편의적 발상이라고 할 수 있음.

인권사회단체들은 그 동안 개인 유전정보 활용과 관련해 서로 경쟁적으로 사업을 추진해 왔던 경찰과 검찰을 신뢰할 수 없음. 90년대 중반부터 검찰과 경찰은 각각 자체 DB를 구축하기 위해 노력해 왔고 관리 주체를 두고 다툼을 벌여 온 바 있음. 검찰은 1998년 유전자 DB 구축 준비를 완료한 후 관련 법률을 마련한바 있으며 2002년에는 성범죄자들을 대상으로 한 유전자은행 구축을 제안하였음. 경찰은 이미 1995년에 DB 구축에 관한 법률안을 만들었고 2000년에는 범죄자 유전자은행 추진 방침을 공개적으로 밝힌바 있음. 이런 과정을 거쳐 각각의 기관이 DB를 구축해 연동하는 방식으로 합의하게 이른 것임.

또한 법무부는 DB구축을 염두해 두고 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 제정 과정에 개입해 국가기관에 의한 유전자 검사는 보건복지부의 관리 감독을 받지 않게 하는 조항을 삽입해 법률을 기형적으로 만들은 바 있

음. 이로 인해 검찰, 경찰뿐만 아니라 모든 국가기관의 유전자 검사는 생명윤리법의 적용을 받지 않게 되고 말았음.

작년부터 유전자 DB구축을 통한 미아 찾기 사업을 벌이고 있는 경찰은 더더욱 신뢰할 수 없음. 미아찾기 사업은 지난 2001년부터 검찰이 해오던 사업으로 관련 법률이 없는 상태에서 진행돼 인권 사회단체들의 우려를 사왔던 사업임. 그런데 경찰은 2004년 이 사업을 정치적인 이유로 검찰로부터 넘겨받아 법률적 기반도 없이 강행하고 말았음. 경찰은 '장기미아'에 대한 구체적인 정의가 무엇인지, 부모를 찾고자 하는 미아들이 얼마나 되는지 그리고 이들 중에서 인적정보가 없어 DNA 채취가 꼭 필요한 경우가 얼마나 되는지 등의 기본 개념 및 통계조차 밝히지 않고 우선 뽑고 보는 식으로 사업을 진행하여 왔음. 그러다 보니 부모가 명확한 위탁아동들에게 DNA 채취를 요구하거나 채취한 DNA를 외부로 넘길 수 있는 동의서를 받아 사회적 물의를 일으킨 바 있음.

또한 미아에 머무르지 않고 정신지체장애인, 치매 노인, 변사자로 그 대상을 확장하였음. 그 동안 검경이 유전자 감식 정보를 이용한 신원확인 영역에서 보여준 모습은 각종 DB가 일부에 국한된 것이 아닌 또 다른 신원확인 시스템으로 발전할 수 있음을 보여준 일례라고 할 수 있음.

지금 시급히 필요한 법률은 강제적 DB구축에 관한 것이 아니라 수사 과정에서 광범위하게 활용되고 있는 개별 상황에서의 유전정보 활용에 관한 법률임. 이미 국내에서는 범인을 검거하겠다는 명분 아래 적게는 수 십 명에서 많게는 수천 명 단위로 일반 시민들의 DNA를 수거해 활용하고 있지만 수집·분석·이용·폐기 등에 관한 법률이 존재하지 않음. 유전정보의 오남용이라는 개념은 그리 거창한 것이 아니라고 할 수 있음. 수사기관이 구체적 증거도 없이 개인의 고유한 물질인 DNA를 채취하는 것 자체가 문제라고 할 수 있음. 분명히 할 점은 DB가 구축된다고 해서 이런 행위가 근절되는 것은 아니라는 것임. 인권사회단체들은 유전자 감식 정보를 개별적으로 활용하는 것에는 반대하지 않고, 여기에 머무르지 않고 범죄자 감시와 검거의 효율성을 근거로 강제적 DB에 관한 법률의 제정을 강행할 경우 강력히 대응할 것임을 분명히 밝히는 바임.

(“검경의 신원확인 유전자DB구축은 새로운 국가감시시스템 도입의 서막이다 -유전자 감식의 ‘개별적 활용’과 강제적 DB구축은 분리해서 논의해야-”, 인권, 사회단체 공동성명, 2005. 11. 14.)

【「성범죄자에 대한 위치추적전자장치 도입」에 관한 입법 의견】

(1) 성범죄자에 대한 위치추적전자장치에 대한 외국의 입법례

1) 미국 사례

영화배우 출신인 아널드 슈워제네거 미국 캘리포니아 주지사가 출소한 성범죄자들에게 평생 위성위치추적장치(GPS)를 달고 다니도록 하는 법안을 제안해 화제가 된 바 있음. 한편, 플로리다주에서는 2005년 5월 11세 이하의 어린이를 상대로 성범죄를 저질렀을 때 최소 25년에서 최대 30년의 징역형에 처하고, 출옥한 뒤에는 평생 GPS장치를 달고 사는 이른바 ‘제시카 런스포드법’이 만장일치로 통과된 바 있음. 2005년 2월 플로리다주에서 9살 난 제시카 등 두 소녀가 잇따라 납치돼 성폭행당한 뒤 살해되면서 이와 같은 강경론이 부상하였음. 특히 가해자들이 성범죄 전과자인데다, 주거지를 옮길 때마다 당국에 신고해야 하는 의무를 무시했다는 점이 관련 규정의 강화 여론을 한층 강화시키는 결과를 낳았음.

미국에서는 주정부는 물론 시와 카운티들이 더 적극적으로 성범죄자들에 대한 강력한 규제책을 앞 다투어 시행하고 있음. 이는 다음해 선거를 인식하여 정치적 쟁점으로 이용함은 물론, 관련 조례를 만들지 않으면 성범죄자들로부터 도피처로 인식될 수 있다는 지자체들의 우려 때문임. 유형은 크게 두 가지로 볼 수 있음. 플로리다, 캘리포니아주처럼 성범죄자들에게 평생 GPS장치를 달고 다니도록 하는 것과 성범죄자들의 주거지역을 제한하는 것임. 전자의 경우 플로리다주의 선례에 따라 뉴저지, 메릴랜드, 버지니아 등 여러 주들이 추진하고 있음.

미국 내에서 논란의 초점이 되고 있는 것은 성범죄자들의 주거지역을 엄격하게 제한하는 후자라고 할 수 있음. 아이오와주는 주법이 정한 학교와 유치원, 보육시설, 놀이터 등 아이들이 많이 모이는 시설들로부터 반

제 2 장 주요 입법의견

경 약 600m 안에 사는 성범죄자들에게 다음달 1일까지 주거제한지역 밖으로 이사 갈 것을 명령하였음.

아이오와주보다 더 극단적인 경우들도 발견할 수 있음. 1994년 이른바 '메이전법'으로 불리는 성범죄자의 신상 등록 및 공개법의 제정을 촉발시킨 뉴저지주의 일부 시와 카운티, 뉴욕주의 일부 시에서는 성범죄자들의 주거제한지역 대상에 통학버스 정류장들까지 포함시킴. 그러다 보니 일부 작은 도시들은 도시 전체가 성범죄자 거주금지지역이 될 수밖에 없었음.

미국에서는 1997년 이래 최소한 14개주에서 법으로 성범죄자들의 주거지역을 제한하고 있으며 현재 약 55만명이 성범죄자로 등록돼 경찰의 감시를 받고 있음.

(서울신문, 2005. 8. 24)

2) 프랑스 사례

프랑스는 성범죄자를 대상으로하는 전자위치 확인제도를 도입하기로 함. 주요 외신들은 24일(현지 시각) 프랑스 국민의회가 성범죄가 반복되는 것을 막기 위해 GPS를 갖춘 전자 팔찌를 착용하는 것에 대한 누범 대책 법안을 가결함. 팔찌 착용 대상이 되는 사람은 성범죄나 살인, 유괴 등의 죄로 7년 이상 금고형을 선고 받은 복역수며 이들이 가석방될 경우 전문가의 판단과 본인의 동의 하에 착용하게 됨. 착용기간은 최대 6년으로 누범 기간 중 범행을 되풀이 했을 경우와 10년 이상의 금고형을 선고 받은 복역수도 팔찌 착용의 대상이 됨. 다만 미성년자는 팔찌 착용 대상에서 제외시킴.

(마이데일리, 2005. 11. 27)

(2) 「특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률(안)」의 제안

2005년 7월 14일 박세환의원 등 95인은 「특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률안」을 제안함.

1) 제안이유

성폭력범죄는 상습성을 그 특성중 하나로 하므로 같은 범죄자에 의하여 반복될 개연성이 높음. 따라서 징역형을 선고받는 성폭력범죄자 중 특히 그 가능성이 높다고 객관적으로 인정되는 자에게 출소 후 위치를 확인할 수 있는 전자장치를 부가적으로 부착하게 하여 행적을 추적할 수 있도록 함으로써 같은 범죄가 다시 저질러지는 것을 예방하려는 것임.

2) 주요내용

- 가. 강간 또는 추행한 죄 및 미수죄를 대상 범죄로 함.
- 나. 국가는 전자장치의 착용여부를 타인이 알지 못하도록 기계를 고안하는 등 국민의 인권이 침해되지 아니하도록 주의하여야 함.
- 다. 특정 성폭력범죄로 2회 이상 징역 이상의 형을 선고 받고 그 형기의 합계가 3년 이상인 자로 출소 후 5년 이내에 성폭력범죄를 저지른 자, 성폭력범죄를 수회 범하여 상습성이 인정된 자 그리고 19세 미만의 피해자에 대하여 성폭력범죄를 저지른 자 등에 대해서는 전자장치 부착명령을 청구할 수 있음.
- 라. 미성년자에게는 부적용함.
- 마. 전자장치부착명령사건의 토지 관할은 전자장치 부착명령사건과 동시에 심리하는 성폭력범죄사건의 관할에 따르고 사물관찰은 합의사건으로 함.
- 바. 부착기간은 5년의 범위 내에서 법원이 결정하고, 부착기간 중 정신과 및 상담 치료 등을 병과할 수 있음.
- 사. 검사가 수사하여 청구함.
- 아. 법원은 부착명령 청구사건을 심리한 결과 그 청구가 이유 있다고 인정할 때에는 판결로 전자장치 부착명령을 선고하여야 함.
- 자. 성폭력범죄에 집행유예와 벌금형을 선고할 때는 부착명령을 기각함.
- 차. 전자장치 부착명령의 집행은 검사의 지휘를 받아 보호관찰관이 집행함.

- 카. 보존된 자료는 수사 또는 재판 용도 외는 사용치 못하고 그 사용을 위하여 법원의 압수수색영장이 필요함.
- 타. 보호관찰소장은 피부착명령자에 대한 부착명령의 집행결과로 성폭력범죄의 재범 위험성이 없다고 판단되는 때에는 매 1년마다 당해 보호관찰소를 관할하는 보호관찰심사위원회에 전자장치부착명령 가해제의 심사를 신청할 수 있음.
- 하. 피부착명령자가 부착명령을 집행하는 보호관찰관의 정당한 명령에 불복종하거나 도피한 때에는 1년 이하의 징역에 처함.

(박세환 의원등 발의자료, 2005. 7. 14)

(3) 「특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률(안)」에 대한 비판적 의견(참여연대)

참여연대는 이 법이 형기를 만료한자까지 적용대상에 포함하고 있어 헌법이 명시하고 있는 이중처벌 금지에 위배되는 위헌적 법안이며, 전과 자일망정 개인의 사생활의 자유를 과도하게 침해할뿐더러 성범죄 방지를 위한 실효성 있는 대책이 될 수 없다고 지적하고, 법안의 폐기와 보다 근본적인 성범죄 대책을 세울 것을 촉구하였음.

먼저 '징역형을 선고받은 특정 성폭력범죄자가 그 형기를 마친 후 같은 범죄를 다시 저지르는 것을 예방'한다는 목적을 명기하고 있는 한나라당의 법안은 하나의 범죄에 대하여 이중적인 처벌을 가하는 것이라고 지적함. 또한 위치추적 전자감시는 범죄자에 대한 교육·치료·재사회화 및 사회방위를 목적으로 하는 보안처분으로 볼 수 있으며, 이는 자유의 제한 내지는 인격권의 침해를 그 본질적 속성으로 하는 것이기 때문에 실질적으로 형벌과 같다는 점에서 이중처벌이라는 비판이 끊임없이 제기되고 있음을 밝힘. 특정 성폭력범죄자로 하여금 위치추적전자장치를 몸에 부착하게 하는 것은 비록 타인이 쉽게 알아볼 수 없게 고안되더라도 고대에 범죄자에게 찍었던 낙인처럼 일종의 명예형 내지는 수치형으로 볼 수 있어 이중처벌 및 위헌의 논란을 피할 수 없을 것임.

한나라당의 전자팔찌 법안이 외국의 선례 및 일반적인 적용의 원칙에도 부합하지 않는다고 지적함. 미국, 영국, 스웨덴, 네덜란드 등 전자감시제도를 도입하고 있는 외국의 경우 그 도입의 취지가 교도소의 과밀수용 상태를 해소하고, 형벌을 다양화하기 위해 도입된 것이며, 경범죄자를 대상으로 잔여형기를 대체하는 대체형이나 독자적 처벌수단으로써 시행되고 있는 데 반해 한나라당의 법안은 동일한 범죄에 대한 이중처벌로서의 성격을 가지고 있으며, 외국의 사례와는 달리 중범죄에 적용하려고 하는 차이가 있어 외국의 일반적 적용례와 다르다고 지적함.

미국의 플로리다주 등 성폭력범죄로 형기를 마친자에 대해 일부 이를 적용하려는 입법이 있으나, 이 또한 12세 미만의 아동에 대한 성폭력 범죄자 등으로 대상을 제한하고 있어 매우 포괄적인 적용대상 범위를 두고 있는 한나라당의 법안은 세계적으로 유례가 없다고 밝힘. 또한, 전자감시제도가 성범죄 예방의 적절한 수단인지에 대해 의문을 제기하고, 기본권 침해의 논란이 따르는 제도의 도입을 검토하기 전에 선결해야 할 문제들이 산적해 있다고 밝힘. 관대하게 적용되는 성범죄에 대한 양형기준의 엄격한 적용, 성범죄 예방교육의 강화, 성폭력범죄의 비친고죄로의 전환, 성범죄 수사과정에서 피해자들이 성적수치심을 느끼지 않도록 하는 대책 등을 우선 시행할 필요가 있다는 것임. 현재의 법제 내에서도 가능한 이 같은 조치들의 선행 없이 인권과 사생활 침해를 가져올 제도의 도입을 주장하는 것은 전시용 과잉입법이라는 비판을 피하기 어려우며, 실효성도 의문된다는 지적임.

끝으로 2003년 공익근무요원 감시를 위한 전자칩 목걸이 부착을 시도했다가 인권침해라는 반발에 밀려 포기했던 경험에 비추어 볼 때 위치추적 전자장치가 성범죄자에게만 국한되지 않고 국가가 국민을 감시하고 통제하는 수단으로 그 활용 범위가 넓어지고 남용되는 '감시의 확장' 가능성에 대한 우려를 표명함.

(“성범죄자 ‘전자팔찌’, 위헌적 이중처벌, 사생활 및 기본권 침해하는 반면 실효성 의문”, 참여연대, 2005.11.8)

【학교에서의 개인정보보호에 관한 입법의견】

(1) 학교에서의 개인정보보호 법제 관련 입법의 필요성

현재 NEIS의 구축 및 운영의 법적 근거, 그리고 학생정보의 보호를 위한 법으로 거론될 수 있는 것은 초·중등교육법, 학교보건법, 그리고 공공기관의개인정보보호에관한법률임. 그러나 초·중등교육법은 기본적으로 초·중·고교의 운영을 위한 법이고, 학교보건법은 학생 및 교직원의 건강증진을 위한 법이라 할 수 있음. 개인정보의 수집 및 처리에 관하여는 학교운영 내지는 건강관리라는 목적 하에 필요한 사항을 규정하고 있을 뿐 그 보호는 상대적으로 중점이 되지 못함. 이는 초·중등교육법과 학교보건법은 기본적인 목적이 개인정보보호 내지는 정보주체의 권리(개인정보자기결정권)보호에 있는 것이 아니기 때문에 개인정보를 보호한다는 차원에 있어서는 취약할 수밖에 없다는 것임. 또한 공공기관의 개인정보보호에관한법률에 의한 보호 장치가 부분적으로 존재한다고는 하나, 이 법률은 행정정보를 전제로 한 것으로, 행정정보와는 달리 교육기관 내에서도 공동이용이 제한되는 민감한 개인정보인 학생정보를 적절히 보호할 수 있을지는 의문임.

아울러 정보시스템의 도입으로 기존 수기기록시대와는 달리 수많은 법익들이 충돌하고 얽혀있는 상황에서 기존 보호체계로는 정보주체를 온전히 보호할 수 없음. 따라서 정보시스템의 운영에 따라 충돌하는 이익들을 균형 있게 조정하는 별도의 입법을 마련할 필요가 존재함.

(2) 학생정보보호기본법의 제정에 대한 입법의견

1) 입법 필요성

학생정보는 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」에 의하여 보호되지만, 이는 공적 영역에서 개인정보보호에 관한 일반법으로서 그 내용이 추상적이고 일반적인 경우가 많음.

장기적인 차원에서 본다면 기존 교육영역에서 학생정보보호 및 교육행정정보시스템(NEIS)이라는 새로운 환경 속에서 처리되는 학생정보의 보호를 위하여 새로운 특별(개별)법을 제정할 계기와 필요성이 제기됨.

2) 주요내용

- 가. 우선 교육과정에서 교육정보주체의 권리를 보호한다는 목적을 언급한 다음에, 보호되어야 하는 학생정보(또는 교육정보), 교육기관, 교육정보화일 등에 관한 개념정의를 하여야 함.
- 나. 이 법은 학교 및 교육행정기관에서 수집되는 교육정보의 보호 및 이용에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 교육업무의 적정한 수행을 도모함과 아울러 교육정보 주체의 권리와 이익을 보호함을 목적으로 하도록 규정함.
- 다. 교육정보보호에 관한 원칙을 밝혀야 함. 보유기관의 장은 교육정보를 수집하는 경우 그 목적을 명확히 하여야 하고, 목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 수집하여야 하며, 목적외의 용도로 활용하여서는 아니되며, 보유기관의 장은 처리정보의 정확성 및 최신성을 보장하고, 그 보호의 안정성을 확보하도록 함. 그리고 보호기관의 장은 교육정보의 수집·활용 등 교육정보의 취급에 관한 사항을 공개하여야 하며, 교육정보처리에 있어서 처리정보의 열람청구권 등 정보주체의 권리를 보장하여야 함.
- 라. 교육정보는 정보주체와 법정대리인의 사전동의 없이는 제3자에게 제공하지 못하도록 하면서 예외적 사유에 해당하는 경우 또한 엄격하게 규정하여야 함. 그리고 교육정보의 처리를 행하는 기관의 직원이나 직원이었던 자 또는 그 기관으로부터 교육정보의 처리업무를 위탁받아 그 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 직무상 알게 된 교육정보를 누설 또는 권한 없이 처리하거나 타인의 이용에 제공하는 등 부당한 목적을 위하여 사용하지 못하도록 하여야 함.
- 마. 학부모와 학생이 해당 정보에 대한 열람권, 수정 및 삭제권, 이의부기권, 공개에 대한 사전동의권 등을 가짐을 규정해야 함. 특히 개인정보자기결정권의 내용을 이루는 여러 권리들은 최대한 보장되어

제 2 장 주요 입법의견

야 하며, 그러한 권리의 행사를 배제하는 예외사항은 최소한으로 하여야 함.

바. 마지막으로 교육영역에서 개인정보보호를 감독, 통제하기 위한 독립적 감독기구 규정을 특별법에 포함시켜야 하는지를 검토해야만 함.

(“개인정보보호를 위한 법·제도 개선연구”, 김일환 외 8인, 한국교육학술정보원, 2004, 136-139면)

3) NEIS 법·제도 개선 연구팀의 학생정보보호기본법의 제정에 관한 의견

교원단체가 추천한 변호사와 한국법제연구원·학계 법률전문가로 구성된 NEIS 법·제도 개선 연구팀은 한국교육학술정보원(KERIS)의 의뢰로 NEIS에서 처리되는 학생 정보의 보호에 관한 개선방안과 NEIS의 구축·운영과 관련한 현행법(교육관련법)의 보완사항을 발표함.

NEIS에서 처리되는 학생 정보는 ‘공공기관의 개인 정보보호에 관한 법률’에 의해 보호되지만, 이는 공적 영역에서 개인정보 보호에 관한 일반법률로 그 내용이 추상적이고 일반적인 경우가 많고 정보의 열람에 대한 학부모와 학생, 학교의 관련성 등 단순히 학생의 정보 보호에 한정되지 않는 문제점들도 내포하고 있음. 이에 따라 기존 교육영역에서 학생 정보를 보호하고, NEIS라는 새로운 환경에서 정보보호 강화를 위해 특별법인 ‘학생정보보호기본법(가칭)’을 제정하여야 함.

이와 함께 교육기본법에 NEIS를 통한 학생 정보 유출에 대한 처벌 조항을 신설해 부정한 방법으로 타인의 학생정보를 열람하거나 교육행정 정보 업무 종사자가 학생정보를 누설하는 경우 3년 이하의 징역 또는 1000만원 이하의 벌금에 처하도록 하여야 함.

감독기구의 설치와 관련된 규정의 정비 방안으로, 1) 연구팀은 개인정보보호심의위원회 위원수를 10인에서 20인으로 확대하고, 2) 분과위원회 설치로 교육정보화에 관한 사항을 심의하고, 3) 사무기구를 통한 위원회 지원 근거를 마련하는 것 등을 제시함.

이에 대하여 박재윤 대한교육법학회 회장은 기본법 개정안에 제시된 신설 조항 중 상당 부분이 기본법의 성격에 어긋나며, 교육기본법 개정을 철회하는 대신 다른 규정을 보완하는 것이 바람직함. 이인호 중앙대 법대교수도 개선안의 일부 내용이 교육기본법의 성격을 훼손할 우려가 있으며 특히, 교육행정정보와 학생정보에 대한 상호 개념 정립과 분리가 좀 더 요구된다고 함.

(“NEIS 법·제도 개선 공청회(2005. 6. 10) 중 디지털타임즈 기사 인용, 2005. 6. 11.)

3. 의료복지 관련 입법의견

【「의료사고피해구제법」제정에 관한 입법의견】

(1) 「의료사고피해구제법」제정 요구 및 진행 경과

1) 의료사고피해구제법 제정을 위한 시민연대의 결성

경제정의실천시민연합(경실련)과 의료소비자시민연대 등 6개 시민단체는 2005년 10월 21일 ‘의료사고피해구제법 제정을 위한 시민연대’를 결성함. ‘의료사고피해구제법 제정을 위한 시민연대’(이하 시민연대)는 지금까지 논의된 의료공급자 중심의 의료분쟁조정법(안)의 문제를 지적하고 환자와 의료소비자 더 나아가 국민을 위한 의료사고 피해구제법 제정을 위해 결성된 시민사회의 연대체임.

(중부일보 2005. 10. 22.)

2) 시민연대의 「의료사고피해구제법」 제정 요구

매년 수많은 의료사고가 발생하지만 피해보상의 법적 근거가 부족하고 사고로 인정받으려면 환자측에서 직접 의료행위의 과실을 입증해야 하는 문제가 있고, 피해구제법을 제정해 의료기관이 직접 무과실을 입증하지 않는 한 사고를 구제받을 수 있는 제도가 마련되어야 하고, 또한 의료사

고피해구제법은 1988년 첫 발의된 이래 몇 차례에 걸쳐 입법안이 제출됐지만 이해집단 간 갈등이 심해 법안처리가 미뤄져 왔음. 이에 시단체들이 직접 법안을 국회에 입법청원을 하고자 함.

(중부일보, 시민연대 출범성명 중 일부 2005년 10월 25일)

3) 「의료사고피해구제법」제정 필요성

매년 의료사고로부터 수많은 피해가 발생하고 있지만, 사고가 발생할 경우 피해구제를 받을 수 있는 법적인 근거가 부족하고 강제 집행력을 지닌 조정기구나 수단이 없어 피해자의 정신적 경제적 고통이 가중되고 있는 것이 현실임. 하지만 관련법의 제정 논의는 각 계의 첨예한 이해대립으로 십수년간 난항을 겪고 있고, 의료사고 발생시에도 환자와 의료인간의 개별적 갈등으로 방치되어 왔음.

이에 의료행위와 관련된 국민의 신체 및 재산상의 피해를 신속하고 공정히 구제함으로써 환자의 권익을 보호하고 의료인의 안정적 진료환경을 조성하는데 기여하기 위한 법률 제정이 필요함.

(경실련 홈페이지(ccej.or.kr), 2005. 11. 25)

(2) 시민연대의 「의료사고피해구제법」의 제정의 기본 원칙

- 가. 법안 국민의 입장에서 의료사고피해구제법으로 명칭
- 나. 입증책임전환 : 의료과실추정의 원칙을 적용
- 다. 무과실보상제도의 위헌성
- 다. 약화사고에 대해 약해기금을 구축
- 라. 의사의 설명의무의 법정화
- 마. 진료기록 작성시간, 작성방법, 위변조 금지 등의 규정
- 바. 의료사고피해구제위원회를 구성
- 사. 임의적 조정전치주의 채택

(3) 의료사고피해구제법 제정을 위한 청원의 내용

시민연대가 의료사고피해구제법 제정을 위하여 청원한 구체적 내용은 아래와 같음.

1) 법체계상의 기본 틀

종래 의료기관에서 주장하는 기존의 의료분쟁조정법안은 교통사고처리 특례법을 벤치마킹한 것인데 교통사고처리특례법은 자동차손해배상보장법이 전제되어 만든 법으로서, 단독으로 법적 정당성을 갖지 못함. 즉, 과실추정을 한 자동차손해배상보장법과 교통사고처리특례법은 하나의 법률로 보아야 할 것임. 자동차손해배상보장법은 자동차사고에 대하여 운전자의 과실을 추정하고, 운전자가 피해자의 고의(자살, 자상 등)를 입증하여야 면책됨.

이에 반해 지금까지 의료기관에서 주장하는 법안은 자동차손해배상보장법과 같이 의료사고발생시 의사의 과실이 추정되도록 하지 않고, 일방적으로 의사에게 유리한 조항(형사책임특례, 무과실보상 등)만을 두고 있어 '의사특례법'이라는 우려가 있음.

그럼에도 불구하고, 종래 의원입법이나 정부입법안으로 제시된 “의료분쟁조정법안”은 분쟁조정위원회 설치, 의료배상공제조합 및 의료배상책임보험제도 운영, 무과실보상제도 도입, 보건의료인의 형사책임특례 등으로 의료계의 주장을 대부분 담고 있는 현실임.

의료분쟁조정제도는 현행법상 의료법, 민사조정법, 소비자보호법 등 여러 곳에 있음. 실례로 의료분쟁조정법의 제정논의는 1980년대 초반부터 시작되었고, 그 결과 1981년 의료법제5장의 2 분쟁조정의 장을 신설하여 운영하여 왔음. 그러나 현실성이 없고, 국민들로부터 지지를 받지 못하여, 지금까지 20년이 넘는 동안 약 15건 가량이 접수되었고, 그 중 2건만이 조정되는 등 유명무실한 제도에 그침. 따라서 의료분쟁조정법 역시 국민이 억울한 피해를 보지 않도록 제도적으로 보완해주는 것으로서 국민입장에서 접근하는 것만이 그 실효성을 확보할 수 있을 것임.

2) 법안의 명칭: 의료사고피해구제에 관한 법률

모든 분쟁조정제도는 국민의 기본권을 보장하기 위한 하나의 수단이지, 그 자체를 목적으로 볼 수 없음. 분쟁을 완전히 막을 수는 없기 때문에 가능하면 사전에 줄이려 노력하고, 사후에는 법적 절차에 따라 해결하도록 하는 것이 기본권을 보장하는 것이고, 이것이 사법국가의 기본원리라고 할 수 있음.

의료분쟁조정법 역시 국민이 억울한 피해를 보지 않도록 제도적으로 보완해주는 것으로서 국민입장에서 접근하는 것만이 그 실효성을 확보할 수 있는 유일한 방안임. 이러한 점에서 기존에 주로 사용되었던 “의료분쟁조정법”이라는 명칭보다는 “의료사고피해구제에 관한 특별법”으로 바꾸고, 환자인 국민의 생명권과 건강권을 어떻게 확보할 것인가, 국민들이 위법하고 부당한 진료 받는 것을 어떻게 막을 것인가, 발생한 악결과에 대하여 어떻게 진실을 규명하여 줄 것인가, 그 배상은 어떻게 하면 쉽고, 간편하고, 신속하고, 충분히 해줄 것인가 등등에 대해 국민입장에서 만들고자 노력함.

3) 입증책임전환: 의료과실추정의 원칙을 적용

의료행위는 의료라는 전문 지식을 바탕(전문성)으로 우리 몸에 가해지는 침습적 행위(위험성)로서 의료인들에 의해 제한된 공간에서 이루어짐. 그런데 환자나 의료소비자들이 의료서비스(진료)를 받는 과정에서 관행상 충분한 설명이나 관여기회가 주어지지 않는 것 또한 현실임. 사실상 의료사고 후에도 사고 여부 등을 증명할 수 있는 유일한 증거인 진료과정과 관련된 자료(각종 검사지, 필름 등의 진료기록)는 의료공급자가 독점하고 있음.

의료행위는 분야 자체의 전문성, 특수성으로 인해 의료인이 정보를 독점하게 되는 특성과 사고 발생에 대한 문제제기와 해결 시도를 의료인과 환자가 동등하게 할 수 없는 한계를 가지게 됨. 따라서 의료사고와 맞물려 의료사고의 인과관계와 관련된 정보를 얻는 데에는 절대적인 정보의 격차가 발생할 수밖에 없음. 더욱이 실제 의료사고 피해자나 보호자의 증

언은 대부분 비전문가의 의견으로 받아들여지지 않음으로, 전문적인 지식이 요구되는 의료사고 자체의 특성상 의료공급자의 무과실 입증이 반드시 선행되어야 할 것임.

이러한 상황에서 의료인에게 입증의 책임을 부여하여 자신의 과실이 없음을 증명하게 하는 것은 의료사고의 책임소재를 가리는데 매우 적절한 수단이 될 수 있을 것임.

4) 무과실보상제도의 위헌성

의료과실추정의 원칙이 도입된다면 무과실보상제도가 의미가 없어짐. 왜냐하면 의사가 무과실을 적극적으로 입증하지 못하는 한 손해배상을 해주어야 하기 때문임.

무과실 보상제도의 도입이 어려운 구체적인 근거는 다음과 같음.

- 가. 과실 책임을 원칙으로 하는 우리나라 민사법체계에 맞지 않음.
- 나. 과실과 무과실, 면책의 구분이 불가능함. 과실과 무과실, 면책은 법적 가치평가로서 추상적이고 불특정한 개념이기 때문에 의료사고의 경우 면책, 무과실, 과실을 계량화 할 수 없음.
- 다. 무과실로의 도피현상을 막을 수 없음. 의료 과실이라고 판정하는 것은 어렵지만 과실로 정하려는 동기유발요인이 없기 때문에 쉽게 무과실로 판정하게 될 것임.
- 라. 현저한 피해보상 저하를 초래하여 의료사고 피해자의 생존을 위협할 것으로 판단됨. 현실적으로 의료사고로 인해 중증 장애인이 발생한 경우 기천만원의 보상액으로는 단기간의 기본적인 치료조치 받지 못하게 될 것임.

미국에서도 무과실 책임보험제도 하에 과실배상과 무과실 배상의 비율이 각각 1대20이라고 함. 이럴 경우 무과실 책임보상이 보조적인 보상제도가 아니라, 과실 책임배상이 예외적인 배상제도로서 전락하고, 무과실 보상의 규모는 턱없이 늘어날 우려가 높음.

5) 약화사고에 대해 약해기금을 구축

우리나라의 경우 정확한 통계가 나와 있지는 않으나 외국의 경우 매년 수천건의 약화사고가 발생하고 있는 것으로 보고되고 있음. (미국국립과학의학연구소(약칭 ; IOM) 2000년 보고서 약화사고사망 7,000건, 일본: 후생성 2003년 보고서 약화사고사망 1,239건)

약화사고는 환자의 특이체질, 부작용, 운반보관의 부주의, 복약지도 실수, 처방전 판독오류 등 다양한 원인으로 발생하고 있으며 그 정확한 원인을 밝혀내기 어려운 사례가 많이 존재함. 이러한 약화사고의 경우 환자의 피해를 구제할 수 있는 원인규명이 불가능하므로 피해에 대한 구제 또한 어려운 것이 사실임. 따라서 하나의 결과에 대하여 그 원인에 따라 기금이 다를 경우 구제절차가 복잡해질 수 있음. 충분한 기금을 확보하기 위해서는 기금의 통합운영이 필요하다고 할 수 있음.

법안 제44조는 약해기금조항을 만들어 '①약품을 생산하거나 수입하는 제약업체는 약해기금에 재산을 출연하여야 한다. ②약해기금의 조직과 운영, 약해기금으로 보상되는 약화사고, 보상절차 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.'고 규정하였음.

의약품 등의 결함에 대하여는 약사법 제72조의 7의 규정에 의한 피해구제기금에서 배상 받도록 이원화시키고 있으나, 분쟁조정기금의 확보, 피해구제의 신속, 편의성 등을 고려할 때 이 기금은 일원화시켜 운영하는 것이 바람직하다고 판단됨. 향후 전염병예방접종사고에 대한 손해배상금도 이 기금에 포함하여야 운영하는 것을 적극 고려하여야 할 것임.

6) 설명의무의 법정화

의료행위는 환자의 생명과 관련된 매우 중요한 행위임에도 불구하고 의료행위자체가 가지는 전문성으로 인해 환자가 자신의 신체에 가해지는 의료행위에 과정과 내용, 결과에 대해 알지 못하는 경우가 많음. 의사가 환자에게 행해질 의료행위에 대해 설명해주지 않으면 환자의 자기결정권이 형성될 수 없음. 이러한 의료행위의 전문성과 특수성을 감안하여 의사는 환자에게 행하는 의료행위의 과정 및 그 결과에 대해서 설명하고

환자가 그 필요성이나 위험성을 충분히 비교하여 그 의료행위를 받을 것인가 여부를 선택할 수 있도록 해야 함을 의무화 함.

7) 진료기록 작성시간, 작성방법, 위변조 금지 등의 규정

의료사고발생시 과실 유무와 인과관계를 밝히는데 가장 중요한 기초자료가 되는 진료기록이 위조되거나 변조될 경우 환자로서는 피해를 주장할 수 있는 핵심적 근거를 상실하게 됨. 이미 의료법 상 진료기록 교부가 의무화 되어있긴 하나 위변조에 대한 처벌조항이 없음. 본 법안이 의료사고의 해결을 다루는 만큼, 진료기록을 원본 그대로 보존하고 상호 신뢰를 높이는 방안으로 위변조에 대한 처벌조항을 명기함.

8) 의료사고피해구제위원회를 구성

의료사고의 속성 상 의료사고를 당한 환자나 그 가족이 의료사고의 내용을 조사하고, 의료사고로 인한 후유증이나 장애정도 등에 대한 진단을 받는 것이 매우 어렵고, 피해보상도 소송을 거쳐야 하는 경우가 대부분임. 소송 시에도 객관적이고 공정한 감정을 기대하기 어려운 경우가 많으며 소송이 장기화 될 경우에는 과도한 소송비용 또한 감당하기 어려움. 그리하여 본 법안에서는 이러한 조사, 분석, 조정의 기능을 지닌 독립적 감정기구로 의료사고피해구제위원회를 구성하도록 하였음. 이 의료사고피해구제위원회의 구성은 객관적이고 공정한 감정을 할 수 있도록 보건의료인은 배제하고 있으며 전문위원회에는 진료과목을 중심으로 보건의료인의 비율을 1/3로 구성하도록 하여 감정의 편파성을 배제하려고 노력하였음.

9) 임의적 조정전치주의 채택

임의적 조정전치주의 채택, 조정기구를 거치는 과정을 강제하지 않고 의료사고 피해자가 조정과 소송 중 한 가지를 선택할 수 있도록 하여 신속하고 공정한 신속하게 재판받을 수 있는 권리를 부여함.

조정전치주의는 신속한 재판을 받을 권리를 침해하고, 다양한 분쟁해결 중 최종적이라고 할 수 있는 재판을 제한하는 것은 기본권의 본질적인 침

해임. 특히 국가배상법에서도 전치주의를 폐지하는 등 소송전치주의가 폐지되고 있는 것은 시대적 추세라고 할 수 있음.

이미 필요적 전치주의에 대한 논의는 1999년 보건복지부안이나 2001년 정부안에서도 채택하지 않기로 한 것이기에 이를 다시 제기하여 과거로 회귀하는 것은 바람직하지 않다는 점에서 임의적 조정전치주의를 따르기로 함.

(의료사고피해구제법 제정을 위한 시민연대 / (경실련 홈페이지(ccej.or.kr), 2005. 11. 25)

【「의사진료 감시용 CCTV 법제화」에 관한 입법의견】

의료사고 발생시 병원의 과실여부를 규명하기 위하여 ‘블랙박스’ 개념의 감시용 CCTV 설치를 의무화해야 한다는 주장이 제기됨. 의료소비자 시민연대(이하 ‘의소연’)과 산모들의 커뮤니티 ‘임신과출산그리고육아’(이하 의소연, 임출)는 26일 공동 기자회견을 열고 신생아 학대 재발방지와 의료사고 원인규명을 위해 병원 내 24시간 CCTV 설치 운영을 의무화하는 법제화 활동에 돌입하겠다고 밝힘. 이들은 중환자실 등에서 원인불명의 호흡곤란으로 사망하는 사고, 응급상황에서 의사부재로 인한 사고, 병상에서의 추락사고 등이 늘어나고 있으며 사고에 대한 원인규명과 환자의 안전을 위해 의료기관에서 CCTV 설치는 필수적이라고 주장함. 또한 카메라 설치에 따른 인권문제를 해결하기 위해 카메라 녹화 중임을 사전에 고지하고 녹화내용을 진료기록처럼 의료기관내 보존하면서 산모나 보호자의 요구에만 공개할 수 있도록 해야 한다고 설명함.

의소연은 시민단체들과 연계, 여론을 조성하고 복지부에 관련법 개정을 요구하는 한편 국회의원을 통한 입법청원도 검토할 계획임. 아울러 의료계에 대해서는 신생아 학대와 의료사고 방지를 위해 신생아실 커튼 제거와 병원 내 응급실, 중환자실, 수술실 CCTV 설치 운동에 적극 동참하라고 촉구함. 또 의료기관에 근무하는 직원들의 면허증을 환자들에게 공개하고 원내 계시를 의무화하라며 복지부도 신생아실 전담직원의 인성교육을 제도화하라고 요구함.

의료기관내 CCTV설치는 보호자와 차단된 중환자실과 신생아실에서 어떤 일들이 벌어지는지 최소한의 안전장치를 설치하자는 차원이며 영국은 수술실에서 일어나는 모든 일에 대해 비행기 사고 때 판독되는 블랙박스 개념을 도입하고 있다고 함.

(의소연 강태언 사무총장 인터뷰내용 인용, 메디게이트 뉴스 2005년 5월 27일 기사)

【「간호사법」 제정에 관한 입법 의견】

(1) 「간호사법안」의 발의

2004년 7월 공청회를 열고 국민들이 건강하고 행복한 삶을 누릴 수 있는 권리를 보장해 줄 '간호사법' 제정을 위해 대한간호협회와 전국의 간호사가 한마음으로 노력해온 결과, 국회 보건복지위원회 소속인 열린우리당 김선미 의원은 2005년 4월 27일 의료법에서 간호사의 업무범위 등을 분리한 '간호사법안'을 국회에 대표 발의함.

(2) 「간호사법안」의 주요 내용

1) 제안이유

노인간호·가정간호 등 다양하고 전문적인 간호서비스의 수요가 날로 증대되고 있음에도 불구하고 현행 「의료법」은 간호사의 업무를 단순히 의사의 의료행위를 보조하는 정도로 규정하고 있어 사회변화에 따라 다양화·전문화되고 있는 간호사의 업무를 포괄하지 못하고 있는 실정임. 따라서 독자적인 '간호사법'을 제정하여 간호사의 업무범위 등을 명확히 하고 간호사에 관한 규정을 체계화함으로써 간호서비스의 질을 높이도록 하려는 것임.

2) 주요내용

가. 간호정책의 수립 및 평가 등 간호정책에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 보건복지부에 간호정책심의위원회를 둠.

- 나. 간호사가 되고자 하는 자는 간호학을 전공하는 대학 또는 전문대학을 졸업한 자나 보건복지부장관이 인정하는 외국 대학을 졸업하고 외국의 간호사 면허를 받은 자로서 간호사 국가시험에 합격한 후 보건복지부장관의 면허를 받아야 함.
- 다. 전문간호사가 되고자 하는 자는 간호사 면허를 소지하고 최근 10년 이내에 3년 이상 해당전문분야의 실무경력을 마친 자로서 보건복지부장관이 지정하는 기관에서 해당 전문간호과정을 이수하거나 보건복지부장관이 인정하는 외국의 해당 전문간호사 자격을 가진 자로서 전문간호사 자격시험에 합격한 후 보건복지부장관의 자격인정을 받아야 함.
- 라. 간호사는 진료의 보조, 간호대상자에 대한 위생·안전 관리 및 신체적·정서적 안위 제공, 검사 준비 및 수술 관련 간호, 간호대상자에 대한 체계적 관찰 및 보고, 간호대상자의 영양 및 영양지도·관리, 간호대상자에 대한 상담 및 교육, 다른 보건의료인의 간호업무에 대한 자문 그 밖에 대통령령이 정하는 보건활동을 수행함.
- 마. 전문간호사는 간호사의 업무 이외에 대통령령이 정하는 분야에 대한 전문간호행위, 간호사에 대한 자문과 교육, 간호의 질을 향상시키기 위한 연구 및 결과의 활용, 다른 보건의료인에 대한 자문을 수행함.
- 바. 간호사가 아니면 누구든지 간호행위를 할 수 없으며, 간호사도 면허받은 이외의 간호행위를 할 수 없음.
- 사. 간호사는 대통령령이 정하는 바에 따라 전국적 조직을 가지는 간호사회를 설립하여야 함.
- 아. 보건복지부장관은 간호사나 전문간호사가 결격사유의 어느 하나에 해당하게 된 때, 면허 또는 자격의 정지처분 기간 중에 간호행위 또는 전문간호행위를 하거나 3회 이상 면허 또는 자격의 정지처분을 받은 때, 면허증 또는 자격증을 타인에게 대여한 때에는 그 면허 또는 자격을 취소할 수 있음.
- 자. 간호사는 이 법 또는 다른 법령이 규정하고 있는 경우를 제외하고는 간호업무를 수행하는 과정에서 알게 된 타인의 비밀을 누설하거나 발표하지 못함.

차. 간호사는 간호의 요구를 받은 때에는 정당한 사유 없이 이를 거부하지 못함.

(2) 「간호사법안」에 대한 찬반론

1) 찬성론

주 체	내 용
장기태 보건복지위 수석전문위원	- 간호사는 의사의 진료보조 외에 간호대상자에 대한 관찰, 교육, 안전관리 등의 업무를 수행하고 있는 점을 감안, 간호사의 독자적인 업무영역 설정이 검토되어야 하고, 간호사법이 별도의 법률로 제정될 경우 간호분야를 전문적으로 심의할 '간호정책심의위원회' 설치도 필요함. 전문간호사에 대한 면허갱신제도 도입도 국민의료서비스의 질적 개선을 도모할 수 있다는 점을 높이 살 수 있음.
장향숙 의원 (연립우리당)	- 간호사법은 원칙적으로 간호사의 사회적 기능과 역할을 명확히 하기 위해 필요함. 가정간호제도를 활성화시키고 노인요양보장제도 시행에 앞서 간호사의 전문성 확보가 시급하므로 법적·제도적 장치를 마련한다는 차원에서 간호사법이 빠른 시일 내에 제정되어야 할 것임
현애자 의원 (민주노동당)	- 직역간 이해관계가 아직까지 남아있는 것으로 알고 있으나 간호서비스의 질 향상과 전문성 제고 측면에서 볼 때 간호사법 제정은 의미가 있으며 국회 보건복지위가 나서서 공청회를 개최하고 심도 있는 토론을 거쳐 적절한 법이 마련되어야 할 것임.

(간협신문, 2005. 6)

2) 반대론

통칭적으로 사용하고 있는 '의료인'이라는 표현이 '의사'를 지칭하는 것이고, 따라서 '의료법은 의사법'이라고 주장하면서 단독 간호사법이 있어야 한다고 주장하고 있지만 전혀 설득력이 없음. 이는 오히려, 단독으로 의료행위를 할 수 있는 권한을 확보하겠다는 것이고, 간호기관 단독개설권을 얻기 위한 노력으로 볼 수 있음.

우리나라 의료법은 의료인 각각의 직역에 관한 사항을 포괄하는 통합 의료법 체계를 유지해 오고 있음. 따라서 의료인으로 분류되고 있는 각 직역은 현행법의 적용을 받는 게 당연하다고 할 수 있음. 유독 간호사만 예외일 수는 없음.

통합의료법 체계를 운용하다 보면 각 직역의 행위나 업무범위 등을 자세하게 규정하지 못하고 있거나 보완할 점이 있을 수 있으나, 그렇다면 관계 당국이나 관련단체의 의견 수렴 과정을 거쳐 합리적으로 해결해 나가야 할 것임.

현행 통합의료법 체계로는 도저히 보건의료시스템을 지탱해 나가기 어렵기 때문에 각 직역별 단독법이 있어야 하겠다는 생각이 들더라도 사회적 합의와 국민의 동의를 얻은 다음 제정 여부를 신중하게 검토해야 할 것임. 의료인으로 분류되어 있는 다른 직역은 제쳐두고 간호사만 따로 독자법을 만들어 따로 떨어져 나가겠다는 것은 논리상 맞지 않음.

주무부처인 복지부도 내부적으로는 단독간호사법 제정을 반대하고 입장을 견지해 오고 있음.

각 직역별로 경쟁하듯이 독자법을 만들겠다고 나서는 것은 현행 의료법 체계를 근본부터 부인하는 것이고, 보건의료시스템을 허물어뜨리는 행위임. 단독 간호사법은 다른 직역과의 형평성에도 문제가 있을 뿐 아니라 법 제정의 실효성이나 논리적인 타당성 면에서도 너무나 문제가 많음.

(의협신문 2005. 9. 5)

Ⅲ. 경제법제 분야

1. 지적재산권 관련 입법의견

【지식재산권법안 관련 입법의견】

(1) 지식재산의 보호의 문제점과 입법 필요성

1) 현행 지식재산권 보호제도의 문제점

지식재산권을 보호하는 기본적인 틀은 대체로 18-19세기에 형성된 것

이고, 그런 만큼 당시의 산업수준·문화수준을 전제로 한 것임. 따라서 특허제도라고 해도 그것은 기본적으로 기계에 초점이 맞추어졌고, 저작권이라고 해도 그 기본적 보호대상은 시, 소설과 같은 쓰여진 것(writings)이었음. 그렇기는 하나 특허법이나 저작권법이 일반적으로 그 보호의 대상을 포괄적으로 규정하고 있었던 관계로 그 후의 기술발전에 어느 정도 대처할 수는 있었고, 또 새로이 나타난 지적창작물을 상당부분 보호하는 도구로 사용되었음. 그러나 이렇게 새로이 나타나는 지적창작물 중에는 그 성질의 다면성으로 인하여 기존에 존재하였던 복수의 법률에 의해 중복 보호되는 경우도 있었고, 그로 인한 많은 문제점을 노출시킨 바 있음. 반면에 기존의 전통에 익숙했던 보수적 법 해석에 의해 보호의 공백이 생기기도 함.

한편 지식재산권제도는 일정한 산업적·문화적 목적을 위하여 창출된 제도로서 권리자에게는 일정기간동안 독점적 이익을 부여하나 반면 제3자는 이를 통해 자유의 제한을 받을 수 있음. 그러므로 지식재산권으로 보호되는 객체는 일반인의 자유를 제한하고서라도 일정기간 독점권을 주어야만 할 가치가 있는 것임. 그러함에도 종래 법 운영을 보면 단순히 형식적으로 보호의 대상에 포함된다는 이유로 이를 보호함으로써 시장경제의 또 하나의 미덕인 경쟁을 희생시킨 경우도 존재하였음.

우리가 추구하는 효율적인 보호제도란 당해 객체에 가장 적합한 보호, 과부족이 없는 보호, 공익과 사익이 조화되는 보호로 요약될 수 있을 것임. 이런 점에 비추어 볼 때 종래 일정한 분야의 보호제도는 많은 문제점을 내포하고 있음

① 중복 보호되는 경우

현재 하나의 지적창작물이지만 2개 이상의 권리로 보호되는 (보호되어야 한다고 주장되는) 것으로는 산업디자인, 컴퓨터 프로그램, 캐릭터가 있으며, 식물의 신품종에 대해서는 그 번식방법에 따라 보호제도를 달리 하고 있음.

가. 산업디자인 : 산업디자인의 다의성, 포섭범위의 광범성에 비추어 보면 산업디자인을 하나의 법으로 보호하는 데는 문제가 없지 않을

것임. 그러나 의장법과 저작권법의 보호 내용의 차이에 비추어보면 무조건적인 중복보호는 문제이며, 상표법에 의한 보호도 그 존속기간에 비추어 보면 신중을 기해야 할 문제임. 원래 미국에서 삼차원적 물품 형태의 보호방법으로 상표법을 찾게 된 것은 다분히 기존의 보호방법인 (의장)특허법 및 저작권법의 문제점에서 비롯된 것임. 그런 점에서 보다 적합한 방법을 찾아야 할 것임.

나. 컴퓨터 프로그램 : 컴퓨터 프로그램을 어떻게 보호할 것인가에 관해서는 종래 많은 논의가 있었으나 주로 저작권법에 의해 보호하여 왔음. 그러나 근래 특허권을 통해 넓게 보호하려는 방법이 검토되고 있으며, 1996년 2월, 미국은 컴퓨터프로그램의 특허성 여부를 판단하는 심사기준(Examination Guidelines for Computer-Related Inventions)을 발표한 바 있음. 그러나 컴퓨터프로그램을 특허권으로 보호하는 것도 상당한 문제가 있다고 할 것임. 이것은 말하자면 컴퓨터프로그램은 저작권적 보호방법으로도 특허권적 보호방법으로도 모두 만족할만한 보호는 할 수가 없다는 것을 나타내는 것임. 이것은 기본적으로 컴퓨터 프로그램이라고 하는 새로운 지식재산을 특허제도·저작권제도라고 하는 기존 제도로 보호하는 것의 한계를 나타낸다고 볼 수 있음. 결국 앞으로 컴퓨터프로그램 그 자체에 적합한 새로운 보호방법을 찾아야 할 것이고, 그 경우에 가장 장애가 되는 것은 관할기관이 너무 많다는 문제가 될 수 있음. 즉 문화관광부(저작권과), 정보통신부, 특허청의 관할을 그대로 두고는 객체 지향적인 하나의 적합한 보호방법을 입법화한다는 것은 무망한 일일 것임.

다. 식물발명 : 우리나라는 1946년 특허법 제정 이래 식물특허에 관한 규정을 두고 있음. 그러나 식물특허로 보호되는 것은 무성번식 식물에 한하므로 유성번식식물은 보호되지 않음. 이에 우리나라는 1995. 12. 6, 종자산업법(법률 5024호)을 제정하여 WTO/TRIPS 제27조제3항의 의무를 이행하고 있음. 그러나 무성번식의 경우는 특허법으로 보호하고, 유성번식의 경우는 종자산업법으로 보호되어야 할 필연적인 이유는 없음. 이 역시 하나의 지식재산권법제로 통합되어

야 할 것임. 또 종자산업법을 보면 그 등록절차나 요건, 분쟁이 생겼을 경우의 분쟁해결절차나 담당 기구들을 보면 특허와 극히 유사한 절차, 요건이 규정되어 있음에도 불구하고, 단지 그 대상이 농산물, 임산물이라는 이유로 농림부에서 특허제도와 중복되는 절차를 운영하고 있다는 것은 정부의 인적·물적 자원이 효율적으로 분배되고 있다고는 결코 말할 수 없을 것임.

② 부적합하게 보호되고 있는 경우

현재 우리나라에서 부적합하게 보호하고 있다고 보여지는 것으로서는 [서적의 제호]를 들 수 있음. 즉 서적의 제호는 저작권법으로는 보호되지 않지만 상표법으로는 단행본의 경우에도 상당히 광범위하게 보호되고 있음. 그러나 저작권법에서 보호하지 않는 지식재산이면 상표법을 관장하는 관청에서도 상표등록을 인정하지 않던지 설사 등록을 인정하여 보호하더라도 이에 대한 특별한 조정조치를 취하든지 하였어야 할 이치임. 반대로 그 보호의 필요가 있다면 저작권법에서도 일정한 경우에 이를 보호하고 이로써 창작자 이외의 자가 도용하여 사용하거나 더 나아가서 창작자나 그로부터 권리를 양도 (혹은 사용허락) 받은 자에게 권리 행사하는 것을 저지하는 방법을 강구하였어야 할 것임. 이 문제도 관리부서가 통합되어 있다면 보다 용이하게 합리적인 해결책을 도출할 수 있을 것임.

③ 보호받지 못하고 있는 경우

현재 그 창작에 들어간 막대한 노력과 비용에도 불구하고 보호받지 못하고 있는 지식재산에는 타이프페이스와 창작성이 없는 데이터베이스가 있음.

④ 소 결

현재 산업디자인, 컴퓨터프로그램과 같은 지식재산은 중복 보호되고 있고, 서적의 제호는 과잉 내지는 잘못 보호되고 있으며, 또 타이프페이스 등은 전혀 보호되지 못하고 있음. 또 창작물의 보호가 영업표지법에 의존하는 기현상도 나타나고 있음. 이것은 결국 보호법제의 부적합, 보호행

정체제의 분산, 당해 객체에 대한 몰이해 등에서 기인하는 것이며, 합리적이고 효율적인 보호를 위해서는 적합한 보호법제의 연구, 보호법제의 신속한 제도화, 관할부처의 효율화가 필요함.

또 국가적 입장에서 이들 목표를 달성하기 위해서는 입법, 사법, 행정의 유기적 협조가 필요함. 다만 여기서 강조할 것은 우리는 성문법주의 국가이고, 법률 제안의 대부분은 행정부가 주도권을 가지고 추진되고 있다는 사실임. 따라서 일차적으로 화급한 문제는 지식재산권을 관할하는 행정체제의 효율화임. 그러함에도 현재는 부처이기주의로 인하여 자기부처가 관할하는 영역을 확대하며, 비효율적이라는 것을 인식하면서도 포기하지 못하며, 창작물의 영업표지법으로 무한정 도피를 조장함. 반면 보호의 필요가 있음에도 주도하는 부서가 없어 비보호 상태로 방치되어 있음. 어느 경우나 경쟁자, 혹은 권리(자로 될 수 있는)자의 희생하에 운영되는 것이며, 과부족이 없는 보호, 공익과 사익이 조화되는 보호와는 거리가 있음. 이러한 현상은 앞으로 새로운 지식재산이 탄생하면 탄생할수록 증가될 것임. 따라서 모든 지식재산을 관리하고, 그 보호정책을 수립하는 하나의 부서가 필요함.

(지식재산권의 효율적 관리방안, 경희대학교 이상정 교수, 한국발명진흥공회 연구보고서, 1998)

2) 지식재산권법안의 입법 필요성

현재 지식재산권 문제는 여러 기관 즉, 산업재산권은 특허청, 저작권은 문화관광부, 컴퓨터 프로그램은 정보통신부, 식품품종은 농림부로 분산되어 관장하고 있음. 이는 국민들에게 혼선 및 여러 가지 불편을 주고 있는 상황임. 지식재산권의 창출을 촉진하기 위해 기술정보전자 도서관 보완, 중소기업 지식재산권 도우미제도 활용, 지식재산권 심사기간 대폭 축소, 지식재산권 소유자와 사업가를 연결시키는 중개기능 향상을 위한 인프라 구축이 필요함.

지식재산권의 보호를 강화하려는 움직임이 지역적 차원, 글로벌 차원, 그리고 개별국가 차원에서 강하게 나타나고 있으며 이러한 움직임은 앞

으로도 지속될 것임. DDA(Doha Development Agenda: 도하개발 회의)를 비롯한 WTO와 WIPO(World Intellectual Property: 세계지식재산권기구) 등의 다자간 논의에 적극적으로 참여하여 우리의 입장이 반영되도록 해야 함.

미국 등 일부국가들의 일방적인 지식재산권 보호강화 압력에도 지식재산권 정책을 총괄하는 기구의 조정 속에서 체계적으로 대응해야 함. 이용자의 불편해소, 국내에서의 서비스 증진, 해외출원 확대 및 다자간 논의에 우리 입장을 적극적으로 반영을 위해 지식재산권 정책을 총괄하는 기구(지식재산부 또는 지식재산처) 설립이 요구됨. 지식재산부(처)는 개별적으로 추진되어 왔던 지식재산의 창출·보호·활용을 일관된 정책아래 수행할 수 있다는 장점을 가짐으로써 기존의 분류방법으로는 포섭하기 힘들었던 회색지대의 지식 산물까지 권리로 보호할 수 있는 방안이 됨.

지식재산과 관련하여 산재되어 있는 정부 역량을 통합함으로써 지식재산과 관련한 시장의 변화를 예측할 수 있는 능력과 집행 능력을 향상시킬 수 있는 시너지 효과를 낼 수 있으며, 지식재산의 보호·관리에 대한 One-stop시스템을 구축할 수 있음. 한편, 지식재산의 창조·보호 및 활용에 관한 정부 각 부처의 업무를 심의·조정하기 위하여 '지식재산위원회'를 둬.

2004년, 우리나라는 기술 수출 8억1618만달러, 기술 도입 32억3648만달러로 24억2031만달러의 기술무역수지 적자를 기록함. 이에 비해 미국은 기술 수출 441억4200만달러에 기술도입은 192억5800만달러, 249억달러 흑자를 기록함. 이제부터 우리나라도 '특허출원강국'에서 '특허경영강국'으로 나아가야 하며, 특허출원을 통해 '블루오션(BLUE OCEAN)'으로 진입해야 함.

(2) 법안의 주요내용

가. 국가는 지식재산의 창조 보급 및 활용에 관한 기본이념에 따라 지식재산의 창조·보급 및 활용에 대한 정책을 수립하고 이를 효율적으로 시행하기 위하여 법적·재정적 및 기타 조치를 강구하도록 함.

- 나. 정부는 지식재산이 활발하게 창출될 수 있도록 대학 연구소 및 기업 등의 지식재산 역량을 확충하기 위한 시책을 세우고 추진하도록 함.
- 다. 정부는 우수한 지적재산의 거래가 활성화될 수 있도록 지식재산의 거래시장을 육성하도록 함.
- 라. 정부는 등록에 의해 권리가 부여되는 지식재산에 대한 권리를 조기에 정확히 확정지어 지식재산이 원활히 활용될 수 있도록 심사체제를 정비하고 기타 필요한 조치를 강구하도록 함.
- 마. 국가는 사회에서 지식재산 활용의 증대에 따라 지식재산권 관련 사건에 대해 소송 절차가 보다 신속하게 진행되고 권리구제가 충분하게 이루어지도록 재판의 전문화 및 재판 외적 분쟁처리제도 확충 등 필요한 조치를 강구하도록 함.
- 바. 정부는 경제사회의 변화와 과학기술의 발전에 따라 새롭게 등장하는 생명공학 등 기술혁신이 현저한 분야에서 유용한 연구개발 성과를 지식재산권으로 보호되고 사업 창출의 기대를 높여주기 위하여 법적인 조치 및 기타 필요한 조치를 신속히 취하도록 함.

(정성호의원 대표발의 지식재산법안·김영선의원 대표발의 지식재산법안 제의, 2005. 11. 8.)

【문화예술분야의 지적재산권 보호에 관한 입법 의견】

(1) 법제정비 필요성

지적재산과 관련한 사업은 고부가가치사업으로서 최근 국가의 쟁점 사업으로 부각될 만큼 그 재산적 가치가 크게 증대되고 있음. 최근 한국의 영화와 드라마가 아시아 시장에 크게 강세를 보이고 있음. 하지만 이러한 한류의 열풍에도 불구하고 문화예술분야에 종사하는 기업 가운데 성공을 거두는 기업은 소수에 불과하고 이 분야에 도전하는 많은 기업이 자금부족을 이유로 도산하는 경우가 많은 것이 현실이임. 또한, 많은 기업이 거대한 사업체와는 달리 토지, 건물, 기계 등의 유형자산을 많이 가지고 있지 않고 지적재산이 그 자산의 대부분을 차지하고 있는데 자금유자의 어려움을 호소하고 있음.

이에 지적재산관련 사업의 활성화를 위해 지적재산에 대한 담보제도의 중요성이 어느 때보다 크게 인식되고 있는 것임.

특허법 등 지적재산관련 법률에서는 지적재산권에 대한 질권에 대하여 규정하고 있으나 ①특허권의 가치평가가 극히 곤란하기 때문에 융자액을 결정하기 어려우며, ②질권자는 계약에서 특허 정함이 없는 한 그 특허 발명을 실시할 수 없고, ③질권설정 후라도 특허권자는 질권자의 허락 없이도 전용실시권이나 통상실시권을 설정할 수 있고, ④권리설정절차가 엄격하고, ⑤등록수수료가 적지 않음에 반해, ⑥권리행사방법이 극히 제한되어 있으므로 질권자가 매우 불리하기에 거의 활용되지 않고 있음

또한, 지적재산에 대한 양도담보를 고려해 볼 수 있는데, 이 또한 현실적으로 많은 문제점이 있음. ①특허유통시장이 활성화 되어 있지 못하므로 담보권자가 특허권을 직접 실시하지 못하는 한 담보대출이 이루어지지 않으며, ②양도담보의 경우에는 채권자에게 등록원부상 소유권이 이전되므로 지적재산권의 이용허락계약과 실시권의 설정 등 복잡한 법률문제가 발생하며, ③채권자에게 등록원부상 소유권이 이전하므로 차후에 있게 되는 기술개발에 따른 개량특허부분에 대한 소유권과 개발비용부담의 문제가 발생하며, ④특허료 등 지적재산권 유지관리 비용을 누가 부담하는가의 문제, 이의신청이나 무효심판이 제기된 경우 담보권자 스스로의 당사자로서의 대응문제 등이 발생함. 한편 공장저당제도도 생각해 볼 수 있는데, 이러한 공장저당제도는 ‘공장’을 요건으로 부동산을 주된 요소로 만들어진 제도이므로 벤처기업과 같은 공장이 없는 기업은 이용하기 곤란한 제도임. 이러한 문제점에 의하여 지적재산 담보제도는 아직 우리에게 요원한 제도로 느껴지는 것임.

(2) 미국의 사례

지적재산에 대한 담보제도의 중요성은 미국의 예에서 발견할 수 있음. 전세계의 불황에도 불구하고 1990년대의 미국이 경제호황을 누린 원인 중 하나가 미국 벤처기업의 융성으로 거론된 바 있는데, 유형자산의 담보를 요구하지 않고 지적자산을 담보로 한 풍부한 자금투여가 그 요인으로 분석된 바 있음.

(3) 법제정비에 대한 입법의견

앞서 지적한 문제점을 고려한다면 지적재산권 담보제도에는 다음과 같은 법제 개선이 필요함.

첫째 먼저 담보제도는 부동산과 같이 비교적 정형화, 유형화하기 쉬운 물건을 염두에 둔 제도인데 반하여, 지적재산권은 독자성에 재산가치가 인정되기 때문에 권리의 다양성비정형성을 특징으로 하고 있음. 더구나 다양한 지적재산권이 일정한 기업목적으로 이용되고 노우하우나 영업권 등 유형화되어 있지 않은 지적재산에도 중요한 가치가 있는데 이것은 특정의 어려움이 존재함. 따라서 기존 담보제도의 등록의 요청으로부터 강조되는 특정의 필요성을 지적재산에 조화시키는 법제정비방안 필요.

둘째, 담보물권은 공시상 필요성으로부터 일물일권주의가 채용되고, 그 예외는 각종 재단저당 등 법률에서 정해져 있는 경우에 한정되어 있음. 그런데 지적재산은 집합체로 되어야 경제적 효과를 발휘하는 성격이 강한 재산이고, 지적재산이 그 지적 가치를 유지하기 위해서는 새로운 창조적 활동이 담보화된 기존의 지적재산권에 대하여 추가되어야 하므로 담보물의 경제적 가치를 유지하기 위한 목적물의 유동적 담보화문제를 해결해야 함.

셋째, 지적재산담보의 수단으로 사용되는 현재의 질권설정방법과 양도 담보방법을 분석하고 개선방안을 마련해야 함. 예컨대 양도담보에 있어서의 청산문제 등에 대한 법적 장치를 마련할 필요가 있음. 채무자가 채무불이행을 한 경우 담보실행을 하여 담보된 지적재산권을 환가할 수 있는가 하는 문제는 간단하지 않은 문제임. 지적재산에 대해서는 객관적 시장가치를 확정하는 것이 곤란하기 때문에 청산방법에 대한 법적 장치를 마련하여 장래의 분쟁을 예방하여야 함.

넷째 기존 공장저당제도 등의 집합물 담보제도를 분석하고 지적재산권에 대한 집합물담보제도와의 조화를 모색할 필요가 있음. 여기서는 지적재산 중심의 재단담보보다 집합성, 유동성, 목적물의 추상성에 대응하는 것을 검토할 필요가 있음.

다섯째 특허, 상표 등 기존의 지적재산에 담보제도 뿐만 아니라 오늘날 컴퓨터 프로그램, 영업권(영업 노하우 등) 등 그 재산적 가치가 중대한 새로운 지적재산에 대해서도 담보제도의 이용실태와 활용방안을 마련하여야 할 것임.

(2005년 한국법제연구원 과제추천 이벤트 응모 내용 및 전문가 자문)

2. 산업활성화 관련 입법의견

【금융산업구조조정법 개정에 대한 입법의견】

(1) 금융산업구조조정법 개정 추이

열린우리당이 금융산업구조조정법(금산법) 개정안에 대한 당론을 확정함에 따라 금산법 개정안은 국회 재정경제위원회로 넘어가 정부와 정치권간의 본격적인 논의가 시작될 것으로 전망됨. 하지만 금산법 24조(금융회사의 계열사 지분 5% 초과분에 대한 규제) 제정 이전에 삼성생명이 취득한 삼성전자의 지분 5% 초과분은 의결권만 제한하되 삼성카드의 에버랜드 지분 중 5% 초과분은 유예 기간을 거쳐 처분하도록 한다는 여당의 분리대응 당론은 정부나 한나라당 입장과 차이가 있어 논의 과정에서 격론이 예상됨.

(연합뉴스 2005. 11. 24. 기사)

(2) 정부입장

정부는 여당의 당론에 대해 이렇다할 입장을 밝히고 있지 않음. 국회가 진행 중이고 금산법 개정안 논의를 위한 재경위의 관련 소위가 열리고 있는 상태이고 향후 과정을 지켜봐야 한다는 신중론을 펴고 있음. 소급 논란이 있는 만큼 삼성생명의 삼성전자 지분에 대해서는 문제 삼을 수 없고 삼성카드의 에버랜드 지분에 대해서만 의결권을 제한해야 한다는 기존 입장에 변화가 없다는 의미로 해석할 수 있음. 금산법 24조 제정

이전에 금융기관의 설립근거가 되는 법률에 의해 인가·승인 받은 사안에 대해서는 승인·허가된 것으로 본다는 명료한 부칙이 있는 상황에서 제정 이전의 취득 지분을 문제삼는 것은 헌법 정신이나 현실 상황 등에 비추었을 때 적절하지 않다는 것임. 재경부는 앞으로 재경위의 관련 소위나 재경위 전체 회의, 법사위, 본회의 등 심의 과정에서 이러한 입장을 충분히 설명하겠다는 계획이라고 밝힘

(박병원 재정경제부 제1차관 정례브리핑 내용 중)

(3) 논란의 핵심

금산법 개정안의 핵심 쟁점은 결국 소급 입법 문제라 할 수 있음. 금융기관을 이용한 기업결합을 제한하기 위해 1997년 3월 금산법 24조가 도입됐으나 적극적인 시정 수단이 미비한 가운데 작년 6월 삼성카드와 삼성생명의 초과지분 문제가 불거졌고 이에 따라 법 개정이 추진된 바 있음. 정부는 그러나 24조 규정 도입 전에 이미 5%를 초과해 갖고 있던 삼성생명의 삼성전자 지분에 대해서는 당시 소유지분(8.55%)에 대해 의결권을 인정하고 24조 규정 이후 취득된 삼성카드의 에버랜드 초과지분에 대해서만 의결권을 제한하는 내용의 개정안을 만들었음. 법 개정 이전에 이뤄진 행위에 대해 처분명령 등을 내리면 과잉금지의 원칙에 위배되고 소급 적용 등 위험 요소가 있다는 판단 때문이었음.

그러나 열린우리당의 당론은 삼성생명의 초과지분은 의결권만 제한하되 이후 취득된 삼성카드의 초과지분은 일정 기간 내 매각 등 형태로 자체 해소토록 하고 위반시 금융감독위원회가 강제처분 명령을 내리도록 하는 내용을 담고 있음. 모두 5년 내에 한도초과 지분을 매각하도록 해야 한다는 박영선 의원 안에 비해 대응 수위가 낮아졌고 삼성생명의 삼성전자 지분과 삼성카드의 에버랜드 지분에 대해 분리 대응하는 것임. 하지만 이번 당론 역시 위험 논란을 완전히 배제할 수 없는 상황임.

(연합뉴스 2005. 11. 24. 기사)

(3) 경제에 미치는 파급효과

금산법 개정안은 우리나라의 간판 기업인 삼성과 연관되어 있기 때문에 회복 기미를 보이고 있는 경제에도 일정 정도 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 여당의 당론대로 삼성생명이 보유하고 있는 삼성전자의 지분 중 5% 초과분인 2.2%에 대해 의결권을 제한하면 삼성전자는 인수합병(M&A) 대상이 될 가능성도 존재함. 삼성전자의 지분이 다수의 투자자들에게 고루 분포돼 있다는 점을 고려하면 전혀 불가능한 얘기는 아니고 M&A는 아니어도 삼성전자의 경영에 영향을 줄 수 있음. 또 삼성전자가 공정거래법에 이어 헌법소원을 제기하는 등 법적 대응을 할 가능성도 배제할 수 없어 정부나 여당 등과 대립하는 양상을 보일 수 있음. 아울러 외국인 투자자에 '반기업 정서'라는 인상을 줄 수도 있음. 재정부 관계자는 "금산법 개정안은 특정 기업을 염두에 둔 것이 아니고 금융사의 계열사 지분 보유로 초래될 수 있는 향후의 문제를 예방하고 대처하기 위한 것"이라고 강조함.

(연합뉴스 2005. 11. 24. 기사)

【바이오산업육성법 추진에 관한 입법 의견】

(1) 바이오산업 현황

21세기 바이오산업은 제조업 이외에도 의료, 화학, 화장품, 농수산업, 환경, 유전정보와 관련된 산업 등에 다양한 파장을 줄 것이며 이들 모두 유전자의 조작과 유전정보의 이용에서 출발하게 됨. 이러한 새로운 가능성에 의해 기존의 제약, 생명공학, 농업, 식품, 화학, 화장품, 환경, 에너지, 컴퓨터 등의 산업간의 경계선이 희미해지며 세계의 기업들이 합병 등을 통하여 재편성되는 등 여러 가지 현상들이 나타나고 있음. 실제로 많은 국내외 기업들이 사업의 재구성, 합병을 하고 있으며 올해 미국의 GlaxoWelcome과 SmithKline의 합병, Parker-Davis와 Pfizer의

합병, 또한 화학계열 회사인 Dupont, Monsanto, Novartis 등이 생명공학 기업으로 재탄생되고 있음.

이에 우리 정부는 1994년 'Bio 2000' 계획을 수립하였고 14년간 (1994-2007) 총 16조(민간 9조)원을 투입하기로 하고 현재 그 사업을 진행하고 있음. 7개 부처가 참여하고 있으며 대부분의 정부지원 생명공학 연구사업은 이 계획 내에서 수행되고 있음.

생명공학 기술을 핵심으로 하는 바이오기술의 산업화를 촉진하기 위해 정부는 '바이오기술의 산업화 촉진에 관한 법률(가칭)' 제정을 추진하기로 함.

(2) 바이오산업육성법 추진

1) 법안의 목적

정부가 생명공학 기술의 산업화를 촉진하기 위해 바이오산업육성법 제정을 추진하고 있음. 이 법은 국내 대학, 연구소에서 다양한 분야 생명공학 기술이 개발되지만 산업화로 이어지는 사례가 많지 않은 것을 감안해 기술개발 수준에서 멈추는 것이 아니라 신약, 치료기술 등 상업화를 통한 부가가치 창출에 목적을 두고 있음.

'고위험, 고수익'이라는 특성을 갖고 있는 바이오산업을 효율적으로 지원하기 위해 '성공불 용자제도'의 도입을 추진하고 전문인력에 대한 종합적인 수급계획도 마련해 시행한다는 목표를 세운바 있음.

2) 법안의 내용

바이오산업육성법안은 바이오 기술의 산업화를 위한 종합적인 발전방향을 제시할 것으로 예상되는 바, 바이오 기술의 산업화부터 바이오클러스터 육성, 스타급 바이오기업 발굴, 바이오제품수출, 전문인력 수급, 외국인 투자 유치 등에 대한 방향과 지원책 등을 담게 될 것임. 지원 범위는 바이오 의약품산업, 유전자 조작 농산물산업, 바이오 신재생에너지개발산업, 바이오 환경정화산업, 특정지역의 바이오특산물 산업화 지원산업

등을 포괄적으로 담고 있음. 현재 국내 생명공학 분야를 지원하는 법률은 크게 '생명공학육성법'과 '보건의료기술진흥법' 두 가지임.

3) 진행경과

과학기술부를 주축으로 보건복지부, 산업자원부, 농림부, 식약청 등의 종합적인 의견을 담아 빠르면 내년 하반기에, 늦어도 2007년 초에는 본격 시행할 수 있도록 법 제정에 박차를 가하기로 함. 국내 바이오산업 육성의 기본 틀이 될 이 법률을 제정하기 위해 정부는 업계와 학계의 의견을 수렴하고 관련부처간의 조율작업을 거쳐 확정할 것으로 보임.

(매일경제신문 2005. 12. 9. 기사)

제 3 장 결

이상과 같이 사회문화법제, 행정법제, 경제법제의 세 가지 틀로 나누어 19개 분야의 입법의견들을 종합·정리하였다. 대립되는 논쟁이 존재하는 분야를 정리함에 있어서는, 개인적 견해나 연구원의 견해는 완벽하게 배제한 채 당사자들의 입장을 객관적 입장에서 서술하였다.

입법의견의 의미가 최종적인 법령의 형태 즉, 법령의 제정이나 개정시 반영되기를 원하거나 구체화되기를 원하는 의견인 바 입법의견을 조사를 마무리하는 중에 입법화되어서 입법의견이 큰 의미를 상실한 경우에는 본 보고서에서 삭제하였다. 그러나 「사립학교법 개정」의 경우에는 개정 후에도 지속적인 논의들이 이어지고 있기에, 보고서에 존재하는 것이 의미가 있다고 판단하여 남겨두었다.

끝으로, 지속적으로 국민들의 의견에 귀를 기울이는 노력들이 이어지고, 또한 그러한 의견들이 법·제도에 반영되는, “국민의, 국민에 의한, 국민을 위한” 실질적 민주주의가 확립되기를 기대하여본다.