

—
**LEGISLATIVE
ISSUE
BRIEF**
법제이슈브리프

Contents

2015년 6월(통권 제1호)
법제이슈브리프 vol. 01

04

상가세입자 권리금
회수기회 보장을 위한
'상가건물 임대차보호법
개정안' 관련 법제이슈

정명운
한국법제연구원 행정법제연구실
연구위원

2015년 7월(통권 제2호)
법제이슈브리프 vol. 02

10

건강기능식품의
관리감독체계에 대한
법제이슈 개관 및
개선방향 모색

왕승혜
한국법제연구원 글로벌법제연구실
부연구위원

2015년 7월(통권 제3호)
법제이슈브리프 vol. 03

20

혐오발언(hate speech)
의 정의 및 표현의
자유에 관한 법제이슈
“혐오발언 규제도입에
관한 논의 방향”

박기령
한국법제연구원 글로벌법제연구실
부연구위원

2015년 8월(통권 제4호)
법제이슈브리프 vol. 04

26

지방세외수입금의
범위 확대를 위한
'지방세외수입법 개정안'
관련 법제이슈

박종준
한국법제연구원 사회문화법제연구실
부연구위원

2015년 8월(통권 제5호)
법제이슈브리프 vol. 05

36

**아파트 화재시
소방자동차 진입로 및
소방활동공간
확보를 위한 법제이슈**

백옥선
한국법제연구원 법제전략분석실
부연구위원

2015년 9월(통권 제6호)
법제이슈브리프 vol. 06

44

**초소형 전기차(Micro-
Mobility) 차종분류에
대한 법제이슈 및
개선방향 모색**

천현정
연세대학교 법학전문대학원
박종준 (지도)
한국법제연구원 사회문화법제연구실
부연구위원

2015년 10월(통권 제7호)
법제이슈브리프 vol. 07

54

**「출판문화산업진흥법」상
도서정가제 개정과
제도실효성 제고방안**

김민지
성균관대학교 법학전문대학원
최경호 (지도)
한국법제연구원 글로벌법제연구실
부연구위원

2015년 11월(통권 제8호)
법제이슈브리프 vol. 08

66

**드론(drone)관련
법제의 개선방향**

권채리
한국법제연구원 비교법제연구실
부연구위원

2015년 12월(통권 제9호)
법제이슈브리프 vol. 09

76

**데이트 폭력에의
효과적 대응을 위한
입법 방향**

장민선
한국법제연구원 행정법제연구실
부연구위원

2015년
법제이슈브리프 언론실적

84

2015년 6월(통권 제1호)

법제이슈브리프 vol. 01

정명운
한국법제연구원
행정법제연구실
연구위원

상가세입자 권리금 회수기회 보장을 위한 '상가건물 임대차보호법 개정안' 관련 법제이슈

상가권리금 문제

상가권리금은 임차인 자신의 영업활동을 위해 투자한 비용이나 영업활동의 결과로 형성된 지명도·신용 등 영업적 가치에 대해 상관행적으로 거래되어 그 회수가 가능하였으나, 이 거래관계에 컨설팅업체, 임대인 등이 개입하여 직접 상가권리금을 받거나 임차인의 노력으로 형성한 영업적 가치를 아무런 제한 없이 이용함으로써 임차인은 권리금을 회수하지 못한 채 경제적 취약자로 전락하는 문제 발생

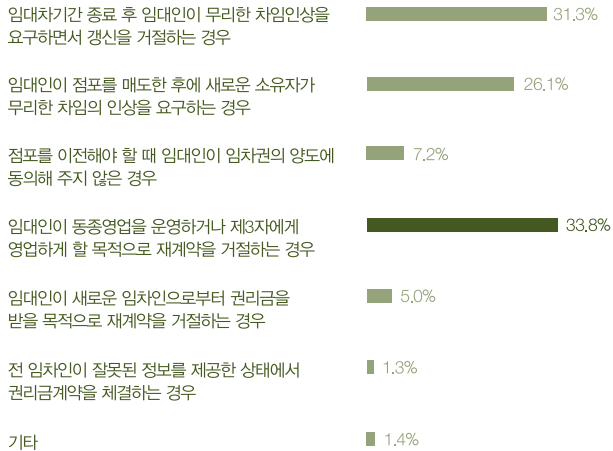
특히 상가권리금은 법적 보호대상이 아니었으며, 그 결과 일부 임대인의 우월적 지위를 이용하여 일방적으로 임차보증금을 인상하거나 계약연장을 불허하여 후임차인에게 자신이 투자한 권리금을 회수하지 못하고 폐업하는 사례가 속출

상가권리금의종류

바닥권리금	영업장소가 위치한 지역의 장소적 이점
영업권리금	장기간 영업을 영위하며 확보된 고객수, 명성, 노하우 등의 이점
시설권리금	영업활동의 향상을 위한 임차건물의 구조변경, 영업장 내부 인테리어, 잡기 비품 등 시설 설치 관련
허가권리금	영업과 관련하여 임차인이 향유하는 초과이익으로 작용하는 인·허가권에 대한 대가

5

〈표1〉 권리금 주요문제 요인



출처: 소상공인시장진흥공단 조사연구실(팀), '권리금 거래 분쟁형태 실태조사, 2014.7.

**상가권리금
회수기회보장을 위한
입법추진 과정**

임차인 개개인의 재산권보호, 영업활동 보호를 위해 상가권리금 보호를 위한 입법적 노력은 현행 「상가건물임대차보호법」 제정 이전부터 있었으나, 상관행적으로 형성되어 온 권리금 거래의 실효적 어려움, 부동산시장에 미치는 영향 등에 의해 기간만료 또는 대안으로 폐기되었음¹⁾

이러한 과정 속에서 임차인의 지속적인 영업활동 보호와 관련한 「상가건물임대차보호법」 개정안(2014. 3. 31. 서기호의원 대표발의, 같은 해 11. 7. 김진태의원 대표발의)과 「상가권리금 보호에 관한 특별법」(2014. 1. 23. 민병두의원 대표발의)이 국회에 제출되었으며, 제332회 국회(임시국회) 제3차 법제사법위원회 법안심사제1소위원회(2015. 5. 4.)에서 3건의 법률안을 심사한 결과 이 법률안들을 통합·조정하여 위원회대안으로 제안하여 의결함(2015. 5. 6.)

〈표2〉 임차인보호 관련 입법안의 주요내용

구분	개정전 상가건물임대차보호법	민병두의원 (14.1.23.)	서기호의원 (14.3.31.)	김진태의원 (14.11.7.)
적용범위	상가건물임대차 (환산보증금 초과시 적용제외)	모든 상가건물 임대차	사행행위영업을 제외한 모든 상가임대차계약	상가건물임대차
계약갱신 요구기간	5년	-	-	5년
최소임대차기간/ 존속기간	1년	-	2년	-
대항력	사업자등록 신청 다음 날부터	-	임차인이 사업자등록 즉시	모든 상가건물 임대차에 적용
차임· 보증금증감비율	9%이내	-	-	9% 이내
월 차임전환비율	1할2푼 4.5배	-	-	1할2푼 4.5배
최우선변제상한범	1/3	-	-	1/3
우선변제 범위	환산보증금	-	환산보증금 → 실보증금	환산보증금
기타	-	-	임대차기간 내에 권리양도 가능	권리금개념 회수기회보장 손해배상 분쟁조정위원회 표준임대차계약서

1) 상가건물임대차보호법 제정 이전의 권리금 보호에 관한 입법적 노력으로서 이재오 의원 대표발의 「점포임대차보호법안」, 천정배 의원 대표발의 「업무용건물임대차보호법안」, 이재오 의원 대표발의 「2001년 상가 등 비주거용건물임대차보호법안」, 송영길 의원 대표발의 「상가임대차보호법안」, 이종걸 의원 대표발의 「주택임대차 보호법개정법률안」 이 주영 의원 대표발의 「상가 등 비주거용건물임대차보호법안」 이 있다.

상가임차인 보호를 위한 주요내용

권리금 보호가 아닌 권리금 회수기회의 보장

상가임차인이 자신의 영업활동을 위해 지급해야 할 권리금은 그 내재적 성격상 영업 투자금으로써 재산적 의미를 가지고 있으나, 권리금을 보호한다면 어느 시점-과거 or 현재 or 미래-를 기준으로 보호범주로 할 것인지, 또한 상가권리금은 경제상황에 따라 손실이 발생할 수 있는데 이 경우 그 손실보전을 누가, 어떻게 하여야 할 것인지 등등의 법리적 문제가 있음

따라서 상가권리금 입법 과정에서는 현안문제를 해소하고 나아가 상가임차인이 권리금을 회수 할 수 있도록 함으로써 ① 영업활동을 위해 투자한 금전, 즉 상가임차인의 재산권을 보호하고, ② 차기 영업활동의 자본으로 활용될 수 있도록 하여 지속적인 영업활동이 가능토록 하는데 방향성을 두었음

권리금 개념의 법제화

권리금은 상가임차인이 상가건물에 입주하면서 영업활동과 관련하여 상관행적으로 거래되어 온 것으로서 누가 누구에게 권리금을 지급하는 것인가 (권리금 거래주체), 그리고 권리금을 구성하고 있는 요소는 어떠한 것이 있는가(요소의 다양성) 등의 현실적 사안을 반영한 권리금 개념의 명확화가 요구되었음

권리금 개념의 법제화에서는 상관행적으로 권리금 거래관계에 있어 실질적으로 포함되어 있는 사항을 반영함과 동시에, 대법원 판례에 의해 형성된 권리금 개념과의 정합성 및 법적용의 안정성에 초점을 두어 현행과 같이 명문화하였음

권리금 회수기회 및 손해배상의 제도화

상가임차인의 권리금을 회수할 수 있는 전제조건은 중전의 상관행적으로 이루어진 거래관계를 유지하고, 나아가 임대인이 거래관계에 개입하지 않도록, 즉 상가권리금을 착복하려는 임대인의 약탈적 행위를 차단하는 것이 주요한 쟁점이라 하겠음

따라서 임대인에게는 임차인의 권리금 회수를 방해하지 못하도록 하였으며, 방해했을 경우 손해배상책임이 따르도록 하였음

손해배상액의 적정범위에 대해서는 당초 임대차계약종료 시점에서 임차인이 수수할 수 있는 상당한 금액으로 되어 있었으나, 입법과정에서 현행과 같이 주변의 거래시세와 후임차인에게 받을 금액 중 낮은 금액으로 변경되었음

현행의 손해배상 기준은 임차인이 주장하는 손해배상액과 임대인이 주장하는 금액에 차이가 발생했을 경우 새로운 분쟁으로 발단할 수 있는 요인을 사전에 예방하기 위한 방안이라 할 수 있음

상가권리금 관련 향후 과제 및 방안

정당한 사유로서 재건축·재개발

상가건물의 재건축·재개발은 민법적 측면에서 계약갱신거절, 상가권리금 회수의 적용제외로서 임차인의 권리금회수 기회 제도화의 실효성을 제약하는 요인으로 작용하고 있으며, 공법적 측면에서는 사인의 영업손실보상과 관련이 있음

현행 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서 정하고 있는 영업손실 보상 4개월의 기준은 현실적으로 임차인의 영업손실을 충당할 수 없으며, 또한 권리금을 포함하고 있지 않아 보완이 필요함

문제해결을 위한 방안으로서 공법적 측면에서는 상가권리금이 있는 경우와 없는 경우에 따라 다르겠지만, 상가권리금이 있는 경우에는 현행 영업손실보상기준으로 산정한 금액에 ① 「감정평가에 관한 규칙」 제23조에서 “영업권, 특허권, 실용신안권, … 그 밖의 무형자산을 감정평가할 때에 수익환원법을 적용”하도록 하고 있으므로 이를 적용한 상가권리금 적정가액으로 산정한 금액을 지급하는 방안(영업보상금액+권리금 적정금액)과 ② 영업손실보상기준으로 산정한 금액과 상가권리금 적정가액으로 산정된 금액 중 임차인이 선택하게 하여 지급하는 방안(선택형)이 있을 수 있음. 이외에

③으로서 임차인이 ①과 ②의 금액을 받지 않고, 재개발·재건축 지역의 상가에 우선분양권을 받는 방안이 있을 수 있다. 이와 같은 경우 임차인이 임대인 또는 선임차인에게 권리금을 지불하였다는 객관적인 자료-권리금계약서, 약정서-가 있고, 관할 세무서에서 확인 가능한 경우에 한하여 인정받도록 하여야 할 것임. 임차인이 권리금을 지불하지 않은 경우 영업손실보상기준에 따라 산정한 금액만 지급하면 될 것임

이와는 달리 임대인 개인의 사정으로 해당 임차건물을 재건축하는 경우 임대인의 권리금 수수 여부를 불문하고 비용상환청구권이 포기, 특약과는 상관없이 임차인의 지속적인 영업활동을 할 수 있도록 최초 수수한 권리금에 상응하는 이전비용을 지불하는 것이 바람직하겠음

왜냐하면 임대인은 차임이외에도 권리금을 수수하여 경제적 이익을 얻었기 때문으로서 이것은 이익배분의 관점에서 출발함

반면에 임대인이 재건축 후 신축 건물에서 임차인에게 지속적으로 영업활동을 할 수 있다는 계약을 체결한 경우 임대인에게 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하고 있는 용적률에 관한 특례(제40의2)를 적용하여 용적률 인센티브를 부여하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것임

2015년 7월(통권 제2호)

법제이슈브리프 vol. 02

왕승혜
한국법제연구원
글로벌법제연구실
부연구위원

건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색

배경

국내 건강기능식품 시장의 성장과 더불어 소비자 피해건수가 해마다 증가하고 있는 실정이다. 그러나 이에 대한 과학적이고 체계적인 관리감독이 부족하다는 지적이 제기되고 있다. 건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제개선이슈를 도출하고, 이에 대한 적절한 제도개선 방향을 제시하고자 한다.

건강기능식품의 의의

건강기능식품은 질병의 예방 및 치료 목적이 아닌 인체에 유용한 기능성 원료나 성분을 이용하여 건강유지, 건강증진, 체질개선, 식이요법 등 신체의 건강증진에 이바지함을 목적으로 하는 식품을 말한다. 의약품은 특정 질병을 치료, 예방하고 사람이나 동물의 질병을 진단, 치료, 경감, 처치하거나, 사람이나 동물의 구조와 기능에 약리학적 영향을 줄 목적으로 사용되는 성분을 말하는 점에서 건강기능식품과 구분된다.^이

국내 건강기능식품 시장

2014. 8. 식품의약품안전처가 보고한 국내 건강기능식품산업 현황에 따르면, 제조업체는 2013. 12. 31. 현재 449개 업체로 2012년도 435개 업체에 비하여 3% 증가하였고, 건강기능식품 생산액은 1조 7,920억 원으로 전년도의 1조 7,039억 원 보다 증가하였다. 수출은 754억원으로 '12년(584억원)보다 29% 증가했으며, 수입도 3,854억원으로 '12년(3,532억원)보다 9% 증가하였다. 홍삼제품은 5,869억원으로 전체(1조 4,820억원)의 40%를 차지하여 여전히 가장 높은 점유율을 보였으나, 그 규모는 '11년 이후 지속적으로 감소하는 것으로 조사되었다. 개별인정형 건강기능식품의 생산은 2,324억원으로 '12년 1,807억원에 비해 29% 증가하였다. 제품별로는 백수오 등 복합추출물(갱년기 여성 건강)이 전체의 30%(704억원)를 차지하여 가장 많았다. 지난해 가장 높은 성장세를 보인 제품은 백수오 등 복

합추출물 제품으로 604%(100억원→704억원)였다.⁰² 2014년 현재 개별인 정형 원료 또는 성분은 240여종에 이른다(<표1>참조).⁰³

<표1> 식약처장이 별도로 인정한 원료 또는 성분(243종) (2014)

번호	기능성	기능성 원료	건수	
1	간 건강	간 건강에 도움	도라지추출물, 밀크씨슬 추출물, 발효율금, 복분자추출물 (분말), 브로콜리스프라우트분말, 표고버섯균사체추출물 (분말), 표고버섯균사체	7
		알콜성손상으로부터 간 보호에 도움	유산균 발효 다시마추출물, 헛개나무과병추출물	2
2	갱년기 남성건강	갱년기 남성의 건강에 도움	MR-10민들레등복합추출물, 마카 젤라틴화 분말, 율나무 추출분말	3
3	갱년기 여성건강	갱년기 여성의 건강에 도움	백수오 등 복합추출물, 석류 추출/농축물, 홍삼(홍삼농축액), 회화나무열매추출물, 석류농축액	5
4	과민피부 상태개선	면역과민반응에의한 피부상태 개선에 도움	L. sakei Probio 65, 감마리놀렌산 함유 유지, 과채유래유산균 (L.plantarum C.JLP133), 프로바이오틱스ATP	4
5	관절 / 뼈 건강	관절 건강에 도움	CMO함유FAC(Fatty acid Complex), Dimethylsulfonylmethane(MSM), N-아세틸글루코사민, 가시오갈피 등 복합추출물, 강황추출물, 글루코사민, 닭가슴연골분말, 로즈힙분말, 보스웰리아 추출물, 비즈악살코을, 전칠삼추출물 등 복합물, 지방산복합물, 차조기등복합추출물, 초록입홍합추출오일, 호프추출물, 황금추출물등 복합물	16
		뼈 건강에 도움	가시오가피속지황 복합추출물, 대두이소플라본, 흑효모배양액분말	3
6	기억력 개선	기억력 개선에 도움	구기자추출물, 녹차추출물/테아닌복합물, 당귀등추출복합물, 비파엽추출물, 오메가-3 지방산 함유 유지, 원지추출분말, 은행잎추출물, 인삼가시오갈피 등 혼합추출물, 테아닌등복합추출물, 피브로인 효소가수분해물, 홍삼(홍삼농축액)	11
7	긴장 완화	스트레스로 인한 긴장 완화에 도움	L-테아닌, 아쉬아간다 추출물, 유단백가수분해물, 홍경천추출물	4
8	눈 건강	눈의 피로도 개선에 도움	빌베리추출물, 헤마토코쿠스추출물	2
		눈 건강에 도움	들쪽열매추출물, 루테인/지아잔틴복합추출물, 루테인복합물, 루테인지아잔틴복합 추출물20%, 마리골드추출물(루테인에스테르), 지아잔틴추출물	6

02 식품의약품안전처, 2014. 8. 6.자 보도자료 '13년 건강기능식품 생산액 1.5조원, 전년 대비 5% 증가' 참조. <http://www.mfds.go.kr/index.do?mid=675&seq=24741&cmd=v> [2015. 6. 30, 검색]

03 식품의약품안전처 건강기능식품 홈페이지 2015. 6. 26.자 게시자료, (홍)자료실>통계/보고서 등, 제목: (2015) 건강기능식품 기능성 원료 인정 현황 http://www.foodnara.go.kr/hfoodi/industry/main/sub.jsp?Mode=view&boardID=s_0504_bbs&num=515&tpage=1&keyfield=&key=&bCate= [2015. 6. 30, 검색]

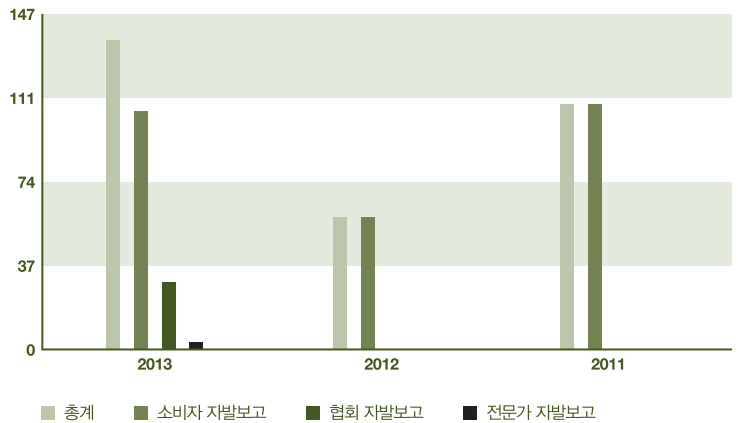
번호	기능성	기능성 원료	건수	
9	면역기능 개선	면역력 증진에 도움	L-글루타민, 게르마늄효모, 금사상항버섯, 당귀혼합추출물, 동충하초 주정추출물, 스피루리나, 클로렐라, 청국장균 배양장재물(폴리감마글루탐산칼륨), 표고버섯균사체, 합성 PLAG, 호모베타글루칸	11
		과민면역반응 완화에 도움	Enterococcus faecalis 가열처리건조분말, 구아바잎추출물등복합물, 다래추출물, 소엽추출물, 피카오프레토 분말 등 복합물	5
10	배뇨기능 개선	방광에 의한 배뇨 기능 개선에 도움	호박씨추출물 등 복합물	1
11	위건강 / 소화기능	헬리코박터균 증식억제 및 위건강에 도움	감초추출물	1
		위불편감 개선에 도움	매스틱검	1
		위점막을 보호하여 위건강에 도움	비즈왁스알코올	1
		담즙분비를촉진하여 지방소화에 도움	아티초크추출물	1
12	요로 건강	요로 건강에 도움	크랜베리추출물, 파크린 크랜베리추출분말	2
13	운동수행능력	운동능력 향상에 도움	마카 젤라틴화 분말, 크레아틴	2
		지구력 증진에 도움	동충하초 발효 추출물, 헛개나무과병추출분말	2
14	인지능력 향상	인지능력 개선에 도움	Lactobacillus Helveticus 발효물, 도라지추출물(DRJ-AD), 참당귀뿌리추출물, 참당귀추출분말, 포스파티딜세린	5
15	장 건강	장내 유익균 증식 및 유해균 억제에 도움	갈락토올리고당, 구아검기수분해물, 대두올리고당, 라피노스, 락투로스파우더, 밀전분유래 난소화성말토덱스트린, 이소말토올리고당, 자일로올리고당, 커피만노올리고당분말, 프락토올리고당	10
		면역을 조절하여 장 건강에 도움	프로바이오틱스(VSL#3)	1
		배변활동 원활에 도움	대두올리고당,라피노스, 목이버섯, 무화과페이스트, 분말한천, 이소말토올리고당, 자일로올리고당, 프락토올리고당	8
16	전립선 건강	전립선 건강 유지에 도움	쏘팔메토열매추출물, 쏠파메토열매추출물 등 복합물	2
17	체지방 감소	체지방 감소에 도움	Lactobacillusgasseri BNR17, L-카르니틴타르트레이트, 가르시니아카보지아껍질추출물, 공액리놀렌산(유리지방산), 공액리놀렌산(트리글리세라이드), 그린마테추출물, 그린커피빈추출물, 갯잎추출물, 녹차추출물, 대두배아추출물등복합물, 돌외잎주정추출분말, 락토펜(우유정제단백질), 레몬 밤 추출물 혼합분말, 마테얼수추출물, 미역 등 복합추출물(진디진), 발효식초석류복합물, 보이차추출물, 서목대(쥐눈이콩) 펙타이드 복합물, 식물성유지 디글리세라이드, 와일드망고 종자추출물, 중쇄지방산(MCFA)함유 유지, 콜레우스포스콜리추출물, 키토산, 키토올리고당, 핑거루트추출분말, 히비스커스등복합추출물	26
18	치아건강	충치발생 위험감소에 도움	자일리톨	1
19	칼슘 흡수촉진	칼슘 흡수에 도움	폴리감마글루탐산, 프락토올리고당	2
20	혈중 콜레스테롤 개선	혈중 콜레스테롤 개선에 도움	녹차추출물, 대나무잎추출물, 보리베타글루칸추출물, 보이차추출물, 사탕수수익스알코올, 스피루리나, 식물스타놀에스테르, 씨폴리블 갠태주정추출물, 아미닌, 알로에복합추출물, 알로에추출물, 양파추출액, 적모도발효농축액, 클로렐라, 홍국쌀	15

번호	기능성	기능성 원료	건수
21	피로 개선	피로 개선에 도움	3
22	피부 건강	자외선에 의한 피부손상 피부 건강을 유지하는데 도움	4
		피부 보습에 도움	11
23	항산화	항산화에 도움	11
24	혈당조절	식후 혈당상승 억제에 도움	22
		높은 혈압 감소에 도움	11
25	혈압조절	높은 혈압 감소에 도움	11
26	혈중중성지방 개선	혈중중성지방 개선에 도움	7
27	혈행 개선	혈행 개선에 도움	10
2014년 인정된 신규 기능성 및 원료			
28	정자운동	정자 운동성 개선에 도움	1
29	월경전 변화에 의한 불편한 상태 개선	감마리놀렌산함유유지	1
30	유산균증식을 통한 여성 질 건강에 도움	UREX 프로바이오틱스	1
31	어린이 키 성장	어린이 키 성장에 도움	1
총계			243

**국내 건강기능식품
부작용 추정
사례 보고 건수**

건강기능식품은 시판 전 안전성 평가를 거친 후 판매되고 있으나 약물과의 병용, 개인별 특이한 생리적 반응 등에 의해 부작용이 나타날 수 있다. 2011년부터 2013년까지 국내 건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수는 <그래프1>과 같다. 2011년~2012년까지는 소비자의 자발적인 보고만이 통계자료로 수집되었으며, 2013년에는 협회의 자발적인 보고가 추가되었다. 2013년 총 보고 건수는 136건이며, 이 중 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

<그래프1> 건강기능식품 부작용 보고 건수 (2011-2013)



**건강기능식품법에
대한 법적 규제**

건강기능식품에 대한 규제는 제조규제와 수입 및 판매(유통)규제로 대별된다. 이 중 제조규제와 수입규제만을 개략적으로 기술하면 아래와 같다.

건강기능식품법상 제조규제

건강기능식품의 안전성과 기능성을 확보하기 위하여 제조단계에서 건강기능식품에 대한 평가가 이루어진다. 안전성과 관련된 사항으로 일반식품, 보충제 등 총 식사를 통해 섭취되는 기능성 원료의 섭취량이 일일상한섭취량 또는 일일섭취허용량 등을 초과하는지 여부, 영양 불균형을 예방하기 위하여 총지방, 포화지방, 트랜스지방, 당류 및 나트륨은 「건강기능식품 기능

성 원료 및 기준·규격 인정에 관한 규정」⁰⁴ [별표5]의 영양성분 함량기준에 적합한지 여부, 제조과정에 사용된 그 밖의 원료가 「건강기능식품의 기준 및 규격」, 「식품의 기준 및 규격」, 「축산물의 가공기준 및 성분규격」, 「식품첨가물의 기준 및 규격」등에 적합한지 여부, 제조하려는 건강기능식품 중 유해물질 규격, 식품유형별 기준 및 규격과 그 시험방법이 적합한지 여부를 평가한다. 기능성과 관련된 사항으로 기능성 원료등이 최종 제품의 일일섭취량 내에서 기능성을 확보할 수 있도록 유지되는지 여부, 기능성을 확보하기 위한 제품의 일일섭취량이 통상 식생활을 통해 섭취가능한 양인지 여부, 제조하려는 건강기능식품 중 기능성 원료의 기능성분(또는 지표성분) 규격과 그 시험방법이 적합한지 여부, 제19조제7호가목에 따라 제출된 자료에서 시험설계, 시험대상자 등이 적절하게 설정되었고 및 유의적인 결과를 나타내는지 여부를 평가한다.

<표2> 건강기능식품의 영양성분 함량 기준

[별표5] 건강기능식품의 영양성분 함량 기준
(「건강기능식품 기능성 원료 및 기준·규격 인정에 관한 규정」 제20조제1호나목 관련)

1. 공통기준
 - 가. 식품유형별로 각 영양성분의 함량 기준에 적합하여야 한다.
 - 나. 식품별 영양성분 함량기준은 해당식품의 1회 제공기준량을 기준 단위로한다. 다만, 1회 제공기준량이 30g 이하이면 50g(mL)으로 하고, 1회 제공기준량이 없는 경우와 식용유지류 중 트랜스지방의 경우는 100g(mL)으로 한다.

2. 식품별 영양성분 함량기준

영양성분	구분	「식품의 기준 및 규격」, 「축산물의 가공기준 및 성분규격」에 따른 식품유형		
		가. 일반식품 (축산식품포함) ^{주)} (식용유지류/드레싱류 제외)	나. 식용유지류	다. 드레싱류
① 총지방		10.0 g 이하	-	-
② 포화지방		3.0 g 이하	20.0 g 이하	3.0 g 이하
③ 트랜스지방		0.2 g 이하	2.0 g 이하	0.2 g 이하
④ 당류			15.0 g 이하	
⑤ 나트륨			400.0 mg 이하	

주) ② 일반식품(축산식품 포함) : 「식품의 기준 및 규격」, 「축산물의 가공기준 및 성분규격」으로 관리하고 있는 가공식품

04 「건강기능식품 기능성 원료 및 기준·규격 인정에 관한 규정」, 식품의약품안전처 고시 제2013-217호(제2013. 9.11. 개정)

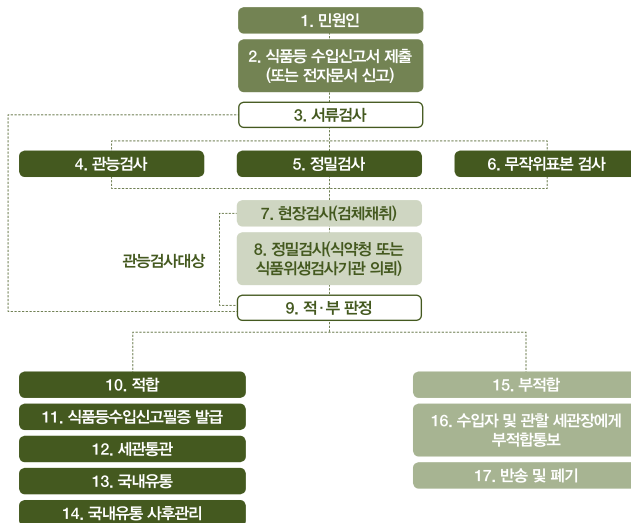
건강기능식품법상 수입규제

건강기능식품을 수입하고자 하는 때에는 건강기능식품에 관한 법률에서 정한 제반규정에 적합하여야만 수입이 가능하다. 수입업자는 수입 전 해당 사항을 충분히 검토하여야 한다.

주요 검토사항

- ① 제품의 성분배합비율(식품원료로 사용가능한 원료가 사용되었는지 여부, 허용되지 않은 식품첨가물이 사용되었는지 여부, 사용량이 정하여진 식품첨가물이 사용기준에 적합하게 사용되었는지 여부를 검토하여 수입 보고 시에는 주원료의 성분배합비율과 사용량이 정하여진 식품첨가물의 양 또는 비율만 기재함)
- ② 제조방법설명서(제조가공기준에 적합한지 여부, 기온 시에는 조건을 상세히 표시하는 것이 좋음(살균, 멸균 등 분류를 위하여 ◦◦℃에서 ◦◦분))
- ③ 건강기능식품 기준 및 규격상 성분규격 적합여부
- ④ 용도 및 사용방법
- ⑤ 현품 및 그 포장지(과대표시 또는 허위표시 여부)
- ⑥ 기타 참고자료(분석증명서 또는 검사증명서, 제품설명서)⁰⁵

〈그림1〉 건강기능식품 수입식품 검사절차 흐름도



05 식품의약품안전처 수입식품정보사이트, <http://www.foodnara.go.kr/importfood>, (홍)수입보고 및 검사절차) 수입 전 검토사항)건강기능식품, <http://www.foodnara.go.kr/importfood>.

**건강기능식품
부작용 관리감독체계**

「건강기능식품에 관한 법률」에 따라 영업자는 건강기능식품의 안전성 확보 및 품질관리와 유통질서 유지 및 국민 보건의 증진을 위하여 법률에서 규정하는 의무를 준수하여야 한다.(법 제10조제1항) 동법의 위임에 따른 총리령 「건강기능식품에 관한 법률 시행규칙」 제12조는 건강기능식품 영업자가 지켜야 할 준수사항을 동규칙 [별표4]와 같이 정하고 있다. 여기에 영업자의 부작용추정사례보고의무가 규정되어 있다. 「건강기능식품에 관한 법률 시행규칙」 [별표4]에서 규정하는 부작용추정사례 보고제도의 내용은 아래와 같다.

〈표3〉 건강기능식품영업자 준수사항

[별표4] 영업자 준수사항	
1. 건강기능식품 제조업	차. 건강기능식품제조업자는 건강기능식품으로 인하여 발생하였다고 의심되는 위해사실(부작용 발생 사례를 포함한다)을 알게 된 경우에는 그 사실을 식품의약품안전처장이 지정하여 고시하는 기관에 지체없이 보고하여야 하며, 필요한 안전대책을 강구하여야 한다.
2. 건강기능식품 수입업	아. 건강기능식품 수입업자는 건강기능식품으로 인하여 발생하였다고 의심되는 위해사실(부작용 발생 사례를 포함한다)을 알게 된 경우에는 그 사실을 식품의약품안전처장이 지정하여 고시하는 기관에 지체없이 보고하여야 하며, 필요한 안전대책을 강구하여야 한다.
3. 건강기능식품 판매업	아. 건강기능식품유통전문판매업자는 건강기능식품으로 인하여 발생하였다고 의심되는 위해사실(부작용 발생사례를 포함한다)을 알게 된 경우에는 그 사실을 식품의약품안전처장이 지정하여 고시하는 기관에 지체 없이 보고하여야 하며, 필요한 안전대책을 마련하여야 한다.

**건강기능식품 부작용
관리감독체계
법제 개선 방안**

최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준·규격의 재평가제도가 도입되어 사전적인 위해관리가 개선될 것으로 기대된다. 이에 더하여 사후적인 위해관리를 개선하기 위해서는 부작용 추정사례에 대한 관리감독이 전문적인 평가와 판단에 기초하여 체계적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 현행 「건강기능식품에 관한 법률 시행규칙」은 부작용추정사례와 관련하여 영업자에 대하여만 보고하도록 의무를 부과하고 있다. 그러나 부작용추정사례를 인지하게 되는 자는 영업자뿐 아니라 의사, 공중보건의, 약사, 한의사 등 보건전문인도 포함된다. 따라서 보건전문인이 부작용 추정사례를 인지한 때에도 인지한 사실을 보고하도록 하는 것이 바람직하다. 특히 건강기능식품을 의약품과 혼용하는 경우에도 부작용이 발생

하는 경우가 있을 수 있으므로, 의약품을 복용하고 있는 자는 가능한 사전에 보건전문인의 권고를 듣는 것이 바람직하다. 그리고 사후에 보건전문인이 건강기능식품의 섭취와 관련하여 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다.

박기령
한국법제연구원
글로벌법제연구실
부연구위원

혐오발언(hate speech)의 정의 및 표현의 자유에 관한 법제이슈 “혐오발언 규제도입에 관한 논의 방향”

혐오발언의 역사와 현재

혐오 또는 차별을 표현하는 발언의 역사는 전체 인류 역사에 비추어 결코 짧지 않다. 인류는 거의 “언제나” 라고 할 수 있을 정도로, 자신과 다른 개인이나 공동체에 대하여 혐오나 차별을 표현하는 발언과 인식을 지속해 왔다. 특히 제2차 세계대전 당시의 유대인 학살이나, 남아프리카공화국이나 미국의 인종을 근거로 한 차별은 역사적으로 확인된 사실이다. 현대사를 통해 인류는 혐오와 차별이 가져오는 부정적 결과를 직접 겪었으며, 이후 그에 대한 반성과 함께 공존과 지속가능한 발전을 위해서는 일방적 혐오·차별의 금지가 중요하다는 인식이 꾸준히 확산되고 있다.

그러나 한편으로는 성별이나 연령, 장애여부, 성적 지향을 달리하는 성적 소수자, 특정 종교나 이념 또는 지역의 출신자에 대한 차별 또는 혐오발언은 다양한 방식으로 여전히 계속되고 있다. 최근 팟캐스트 등에서 장애인, 여성에 대한 한 연예인의 비하발언이 문제된 바 있으며, 특정 정치인이나 특정 지역, 여성, 성소수자, 장애인에 대하여 비하나 혐오발언을 계속하는 특정 웹사이트도 여전히 운영되고 있다. 또한 일본의 경우 일부 우익정치인과 일반인들 사이에서, 한국에 대한 혐오나 비하발언이 계속되고 있는 것도 현실이다.

혐오발언에 대한 비난이나 규제여론이 제기될 때 함께 논의선상에 오르는 것은 표현의 자유 보호이다. 그렇다면 구체적으로 혐오발언은 어떻게 정의하고, 규제할 것이며, 혐오발언과 표현의 자유와의 관계는 어떻게 보아야 하는가에 대하여 살펴 볼 필요가 있다.

혐오발언의 정의

미국이나 유럽의 경우 혐오발언과 차별정책으로 인한 해악을 역사적으로 경험하였고, 혐오발언의 정의 및 규제필요성에 대하여 명확한 인식을 가지고 있다. 다만 역사적 경험의 차이와 인식에 따라 미국과 유럽은 혐오발언에 대한 규제에 있어 차이를 보이고 있다.

미국은 hate speech에 대하여 인종, 종교, 성(젠더), 연령, 장애, 성적 지향 등을 근거로 하여, 선동적이거나(inflammatory), 모욕적이거나(insulting),

조롱(derisive) 또는 위협하는(threatening) 발언이나 표현 정도로 정의하고 있다.⁰¹

유럽의 경우 혐오발언에 대하여 구체적으로 정의하고 이를 구체적으로 처벌 및 규제하는 강경한 태도를 유지하고 있다. 유럽연합은 1997년에 혐오 발언을 다음과 같이 정의하고, 이를 유럽인권협약 제10조의 보호대상에서 제외하는 정책적 합의를 도출한 바 있다.⁰²

“혐오발언은 반유대주의, 제노포비아, 인종적 증오를 확산시키거나 선동, 촉진하거나, 정당화하는 모든 형태의 표현, 또는 소수자, 이민자 또는 이민자 자손 등에 대한 공격적인 민족주의, 자민족 중심주의, 차별, 적대 등에 의한 증오를 포함하는포함하는 표현으로 이해되어야 한다.”

태도의 차이는 있으나, 미국과 유럽의 혐오발언에 대한 정의를 검토할 때, 혐오발언의 핵심은 단순한 비선호의 표현이 아니라 불합리한 차별과 편견의 표현이라고 할 수 있다. 즉 혐오발언이란, 인종, 성별, 성적 지향, 장애 등을 차별사유로 들어, 개인이나 집단에 대하여 공격적·위협적·조롱 등 부정적 표현을 함으로써 편견을 재생산하고 차별을 조장하는 발언이라고 이해할 수 있다.

혐오발언 규제와 표현의 자유 보호에 관한 찬반양론

“나는 당신의 의견에는 찬성하지 않으나, 당신이 그것을 말할 권리를 죽을 때까지 옹호하겠다.(I disapprove of what you say, but I will defend to the death your right to say it).”

이 표현은 표현의 자유나 개인의 사상에 대한 부당한 침해시, 자주 인용되는 볼테르(Voltaire)의 명언으로 알려져 있다. 이 문구는 리더스 다이제스트(Reader's Digest) 1934년 6월호에 포함된 ‘인용할 만한 인용문(Quotable

01 Michel Rosenfeld, "Hate Speech in Constitutional Jurisprudence : A Comparative Analysis", 23 Cardozo L. Rev. 1523(2002-2003)

02 Recommendation No. R. 97(20) of the Committee of Ministers to member states on "hate speech".

Quote)’에서 볼테르의 언급으로 인용됨으로써 널리 알려지게 된 것이다. 그러나 표현의 자유에 관한 보다 정확한 볼테르의 표현은 1770년 볼테르가 대수도원장 르 리슈(le Riche)에게 보낸 편지의 다음 한 구절이다.

“나는 당신의 글을 혐오하지만, 당신이 계속해서 글을 쓸 수 있도록 목숨 바쳐 옹호하겠다(I hate what you write, but I will give my life so that you can continue to write)”

볼테르의 명언으로 알려진 전자의 표현은 사실상 볼테르의 인용문이라기 보다는, 표현의 자유와 개인의 기본권에 관한 볼테르의 신념을 설명하는 효율적인 문구라고 볼 수 있다.

혐오발언에 대한 비난 및 규제논의와 함께 부각되는 것이 표현의 자유이다. 즉 혐오발언은 개인의 선호에 대한 말 또는 표현에 불과한 것이므로, 이에 대하여 법이 개입하지 않는다는 것이 표현의 자유에 관한 일반적 논의이다. 표현의 자유에 관한 다음의 원리에 근거하여, 혐오발언을 직접 규제하기보다는 자연스러운 도태를 기대하는 것이다.

사상의 자유시장론에 따라 혐오발언의 자연스러운 도태
명백/현존위험의 원칙에 따라, 물리적 폭력이나 위험이 직접 임박하지 않는 한 어떠한 표현도 법적 처벌대상이 될 수 없음
혐오발언 규제보다는 그러한 혐오발언이 발화·표현될 수 없는 사회문화적 조건 조성을 통해 혐오발언의 소멸 기대

혐오발언은 표현의 자유에 따라 보호될 수 없는, 불관용의 범주에 포함되는 것으로 일정 수준의 규제가 필요하다는 주장이 보다 설득력을 얻고 있다.

혐오발언으로 인한 피해자의 심리적 훼손
혐오발언으로 인한 조직적·체계적 폭력 및 편견의 확대 재생산
반성없는 혐오발언의 폭력 및 대규모 인권침해로의 발전가능성과 역사적 경험과 반성
표현의 자유와 민주주의의 한계

혐오발언 규제에 관한 접근방법

이미 혐오발언의 폐해와 그로 인한 국가범죄를 직접 겪은 유럽국가들은 혐오발언을 직접적으로 광범위하게 규제해야 한다는 입장에서 혐오발언을 범죄화하고 처벌법규를 도입하고 있다. 범죄로서 처벌될 수 있는 직접적 혐오발언과 표현의 자유 영역에 있는 단순한 비선호 의사표현을 명확히 구분하기 어려운 모호성이 있음에도 불구하고, 유럽의 여러 국가들과 호주, 캐나다 등 여러 국가들이 혐오발언에 대한 범죄화 및 명시적인 처벌법규를 도입하고 있음은 주목할 만하다.

[독일 형법 제130조] 일부 주민, 민족적, 인종적, 종교적 집단 등에 대한 증오심을 선동하거나 모욕, 악의로 비방하거나 허위사실에 의해 명예훼손 등을 하는 경우 3년 이하의 자유형 또는 벌금형

미국은 혐오발언에 대한 형사적 처벌이 표현의 자유와 충돌한다는 이유로 입법적으로는 소극적 입장을 취하고 있다. 민권법 제7장(Title VII of the Civil Rights Act)은 인종, 피부색, 종교, 성별, 출신국가, 장애, 연령 등을 차별금지사유로 간주하고, 이를 근거로 한 괴롭힘(harrasment)을 금지하고 있으며, 고용기회평등위원회(EEOC: Equal Employment Opportunity Commission)에서 고용기회의 평등과 차별금지를 규제한다. 즉 차별금지와 혐오발언 등을 범죄화하기보다는 EEOC를 통한 행정적 제재나 민사배상을 통해 규제하고 있다.

혐오발언의 규제동향

혐오발언의 범죄화를 통한 직접적 제재	혐오발언의 비범죄화, 행정제재 및 손해배상을 통한 간접적 제재
(유럽) 영국, 프랑스, 독일, 아일랜드, 오스트리아, 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 스위스, 아이슬란드 등 (기타 국가) 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 브라질, 남아프리카공화국 등	미국

우리나라의 경우 직접적 혐오발언으로 볼 수 있는 발언들이 인터넷, 팟캐스트 등 다양한 매체를 중심으로 확산되고 있는 반면에, 혐오발언에 대한 정의, 혐오발언에 대한 구체적인 규제에 대한 접근방법 등에 대한 사회적 합의는 아직 도출되지 않고 있다. 그러나 혐오발언이 가지는 심각성과 위험성을 고려할 때, 아무런 입법적 조치를 전혀 취하지 않는 것은 바람직하지 않으며, 혐오발언에 대한 불관용과 일정 규제를 가하고 있는 세계적 추세와도

부합하지 않는다. 혐오발언과 그로 인한 편견 및 차별의 확대·재생산의 방식을 위해, 혐오발언에 대한 일정한 규제는 필요하다.

혐오발언 규제에 대한 향후 논의 방향

최근 국회는 새정치민주연합의 주도로, 성별이나 종교, 특정지역 출신 등을 근거로 ‘종북’, ‘수꼴’, ‘홍어’, ‘과메기’ 등 모욕적·위협적 혐오발언을 처벌·규제하는 입법을 추진하려는 움직임을 보이고 있다.⁰³ 그러나 혐오발언에 대한 직접적 처벌 및 규제에 대하여는 찬반 양론이 대립되는 만큼, 혐오발언에 대한 직접적 규제가 구체적인 입법으로 연결될 수 있을지 좀 더 기다려 보아야 할 것이다.

혐오발언의 문제점과 해악이나, 혐오발언을 광범위하고 직접적으로 처벌하는 유럽국가들의 사례를 검토할 때, 혐오발언을 범죄화하고 규제하는 것이 불필요하거나 과잉규제라고 볼 수는 없다. 다만 우리나라의 정치적 경험과 정치지형상, 혐오발언을 범죄화하고 처벌할 경우 오히려 표현의 자유를 일반적으로 더 축소시키는 방향으로 남용될 잠재적 위험성이 우려된다. 법적으로 처벌되는 직접적 혐오발언과 단순한 개인적 비선호의 표현을 명확히 구분하기 어려운 만큼, 처벌되지 않는 개인적 비선호의 표현이 직접적 혐오발언으로 분류·재단되어 처벌받을 수 있는 개연성이 내포되어 있기 때문이다.

25

따라서 향후 혐오발언 규제에 대한 접근은 간접적이고 최소한의 방식에서 시작될 필요가 있다. 즉 인종, 성별, 민족, 연령, 지역, 장애 등에 의한 차별금지법령을 제정하고, 혐오발언을 차별사유로 명시하는 한편, 차별이나 혐오발언에 대한 시정조치 등 행정적 제재 및 비사법적 규제, 손해배상 등을 통해 혐오발언에 대해 규제하는 방식을 검토할 수 있다. 혐오발언에 대한 규제와 함께 차별 및 혐오발언의 해악과 위험성에 대한 인식확산과 교육이 병행되어야, 혐오발언 금지에 관한 사회적 합의가 도출될 수 있을 것이다.

03 2015년 6월 17일, 새정치민주연합 정책위원회, “혐오발언 제재를 위한 입법 토론회” 개최.

2015년 8월(통권 제4호)

법제이슈브리프 vol. 04

박종준
한국법제연구원
사회문화법제연구실
부연구위원

지방세외수입금의 범위 확대를 위한 ‘지방세외수입법 개정안’ 관련 법제이슈

**행정자치부,
지방세외수입법
일부개정법률안
입법예고**

최근 행정자치부는 지방세외수입의 관리 강화를 위해 ‘지방세외수입’의 정의를 신설하고, ‘지방세외수입금’에 과태료 및 변상금을 추가하며, 납부형평성 강화를 위해 체납징수 수단인 관허사업제한, 고액·상습체납자 명단공개 제도를 도입하는 등을 주요 내용으로 하는 「지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률」(이하 “지방세외수입법”이라 함) 일부개정법률안을 입법예고하였다. 동 개정안의 주요 내용은 다음과 같다.

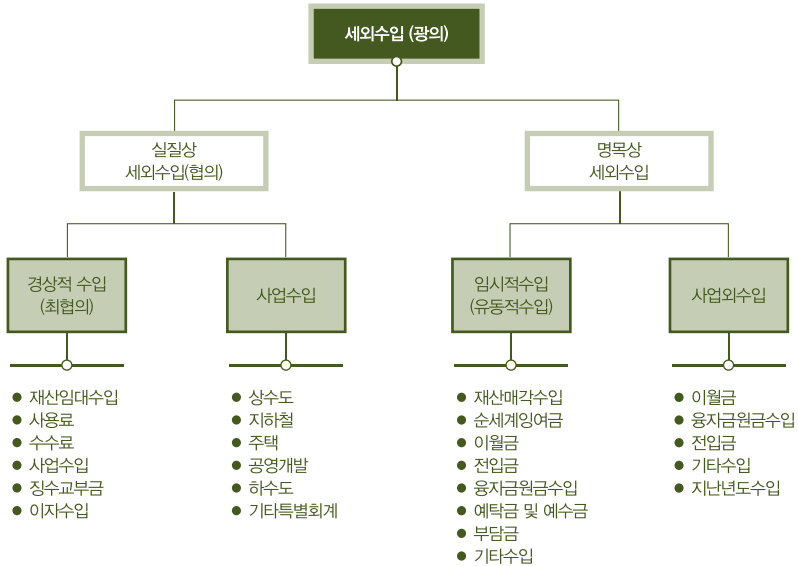
지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률 일부개정법률안 주요내용

가.	지방세외수입과 지방세외수입금의 정의 명확화 (안 제2조제1호, 제2호)
	수수료, 사용료 등을 포괄하는 ‘지방세외수입’의 정의없이 과징금, 이행강제금, 부담금 등 ‘지방세외수입금’만 정의하여 일선 법 적용 시 혼란
	‘지방세외수입’ 정의를 신설하고, ‘지방세외수입금’을 그 중 일부로 규정하여 혼란 해소
나.	‘지방세외수입금’의 범위 확대(안 제2조제2호)
	현행법은 과징금, 이행강제금, 부담금 등 80여종만 규정되어, 징수율이 낮은 과태료, 변상금 등이 배제되는 문제
	과태료, 변상금 등을 추가하여 체납징수의 실효성 증대
다.	체납징수를 위한 간접제재수단 강화(안 제6조, 제9조, 제10조)
	현행 대금지급 정지, 체납자료 제공 등이 있으나 국세, 지방세 등에 비해 징수율이 낮아 강력한 체납징수 수단 필요
	금융거래정보 요청, 관허사업 제한, 고액·상습체납자 명단공개 등 실효성 높은 제재수단 신설
라.	기타 운영상 미비점 보완(안 제11조, 제18조, 제19조)
	다른 자치단체에 체납자의 주소나 재산이 있을 때 해당 자치단체가 징수업무를 대행할 수 있도록 징수위탁제 도입
	연속체납 발생시 반복압류로 인한 행정력 낭비를 방지하기 위해 후행 체납에 대한 선행 압류의 효력 연장 신설
	추가체납이 발생한 경우 압류해제요건에 해당되어도 압류 해제를 하지 않을 수 있도록 규정 등

**지방세외수입 및
지방세외수입법
제정의 의의**

지방세외수입이란 간단히 말하여 지방자치단체의 장이 법령에 따라 부과·징수하는 세금 이외의 금전으로서, 각종 사용료, 수수료, 부담금 등의 지방자치단체의 수입을 의미한다. 하지만 실제로 지방세외수입의 종류와 구분 체계는 꽤 복잡하게 구성되어 있다. 지방 예산의 세입구조는 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 조정교부금, 재정보전금, 보조금, 지방채 및 예치금 회수 등으로 구분된다.⁰¹ 지방재정수입 중 자체수입인 지방세를 제외한 나머지 수입을 총칭하여 광의의 세외수입이라고 하며, 이 중에서 전입금, 이월금 등과 같은 명목적 수입과 당해 연도에만 특별한 요인으로 세입이 이루어지는 기타수입, 지난년도수입 등과 같은 임시적 수입을 제외한 실질적 세외수입을 일컬어 협의의 세외수입이라고 한다. 더 나아가 이러한 협의의 세외수입에서 특별회계의 사업수입(상수도수입, 주차장관리사업, 공영개발사업 등)을 제외한 수입을 최협의의 세외수입이라고 한다.⁰²

〈표1〉 지방세외수입의 종류과 구분



자료 : 행정자치부(2009), 「지방세외수입 실무편람」

01 「지방재정법」 시행령 제47조 제1항 참조.

02 김대영 등, 지방세외수입 징수체계 효율화 방안, 한국지방세연구원, 2014, 2, 9쪽.

원래 지방세외수입법은 과징금, 이행강제금, 부담금 등 조세 외의 주요 지방세외수입금의 징수효율성을 높이기 위하여 지방세외수입금을 체납하는 경우 지방자치단체의 장이 관계 행정기관 등에게 체납자의 재산 파악에 필요한 자료를 요청할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 지방세외수입금의 체납 처분절차를 명확히 하기 위한 목적에서 2013년 8월에 제정되어 2014년 8월 7일부터 시행된 법률이다. 지방세외수입 징수관리를 위한 일반법이라고 할 수 있는 동 법의 제정·시행을 통하여 지방세외수입의 징수 체계가 정비되어 낮은 세외수입 징수율을 높이는데 크게 기여할 것이라는 기대가 매우 높았던 것이 사실이다.

하지만 법 시행 후 1년도 채 지나지 않아 새로운 개정안이 입법예고된 것은 지방세외수입법이 아직은 법체계적으로 정비되어야 할 과제가 많이 남아 있음을 여실히 드러내고 있는 방증이라고 할 수 있다. 특히 금번 개정안에서 가장 주목해야 할 지점은 지방세외수입과 지방세외수입금의 정의를 명확히 하고, 지방세외수입금의 범위에 과태료와 변상금 등을 포함시켜 그 범위를 확대하고 있는 부분이다. 현행 지방세외수입법은 지방세외수입 자체에 대한 별도의 정의조항을 두지 않고, 다만 “지방세외수입금”을 ‘지방자치단체의 장이 행정목적 달성을 위하여 법률에 따라 부과·징수하는 조세 외의 금전으로서 과징금, 이행강제금, 부담금 등 대통령령으로 정하는 것’으로 정의하고 있다(법 제2조 제1호). 이는 앞서 개략적으로 살펴본 세외수입의 복잡한 종류와 구분체계 중 극히 일부분만을 포섭할 수 있는 다소 빈약한 정의조항으로서, 지방세외수입에 관한 일반법이라고 하는 동법상의 정의조항만으로는 지방 예산의 수입구조에서 지방세외수입이 차지하고 있는 법적 위상을 정확히 확인하는 것이 거의 불가능한 실정인 것만은 분명하다. 또한 지방세외수입금의 범위를 과징금, 이행강제금, 부담금 등으로 한정함으로써 지방세외수입의 징수율을 대폭 끌어올리고자 제정된 동법의 목표가 애초부터 매우 제한적으로 운용될 수밖에 없는 구조라는 것을 알 수 있다.

**지방세외수입법
개정안과 관련한
법제 이슈**

이러한 의미에서 지방세외수입의 관리 강화를 목적으로 “지방세외수입”을 ‘지방자치단체의 장이 행정목적의 달성을 위하여 법률에 따라 부과·징수하는 조세 외의 금전으로서 지방채, 법률에 따라 이루어지는 국가 또는 다른 지방자치단체의 각종 지원금(교부세, 보조금, 보전금, 교부금 등 명칭을 불문한다.) 이외의 지방자치단체의 모든 수입’으로 정의하는 한편, 기존의 과징금, 이행강제금, 부담금 이외에 대표적인 세외수입인 과태료와 변상금을 추가한 지방세외수입법 일부개정안은 적지 않은 의의를 가지고 있는 것이라고 평가할 수 있다.

하지만 금번 지방세외수입법 일부개정안에는 법적으로 매우 까다로운 이슈가 도사리고 있는데, 바로 과태료의 징수에 관한 사항을 지방세외수입법에서 규율하는 것이 과연 타당한지에 대한 문제가 바로 그것이다. 애초에 지방세외수입법의 제정이 추진된 주요한 배경은 지방세외수입 중에서도 징수율이 50% 내외에 불과한 과태료, 과징금, 이행강제금, 변상금 등의 징수율을 제고할 필요성에 기인한 바가 컸다고 할 것이다.

〈표2〉 주요 세외수입의 징수실적 (단위: 백만원, %)

구분	최종예산액 (A)	징수결정액 (B)	징수액 (C)	불납결손액 (D)	미수납액 (E=B-C-D)	징수율	
						(C/A)	(C/B)
과태료	329,289	738,319	392,227	3,879	342,213	119.1	53.1
부담금	2,319,601	2,563,121	2,300,883	310	261,928	99.2	89.8
변상금 및 위약금	46,516	94,618	54,456	1,071	39,091	117.1	57.6
과징금 및 이행강제금	109,997	319,574	148,234	562	170,778	134.8	46.4

자료 : 행정자치부(2014), 「지방세외수입 통계연감(2013년 결산기준)」

그러나 이러한 입법상 의도에도 불구하고 지방세외수입법의 제정 과정에서 실무상 지방세외수입의 주요한 축이라고 할 수 있는 과태료가 지방세외수입금의 범위에서 제외되는 결과가 발생하게 되었다. 오로지 지방세외수입의 실무적 차원에서 볼 때 매우 이상할 수밖에 이러한 결과가 나타나게 된 주요한 원인은 바로 2008년부터 제정되어 시행 중인 「질서위반행위규제법」(이하 “질서법”이라 함) 때문이다.

질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하는 과태료에 관한 기본법이다. 질서법은 ‘법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위’를 질서위반행위라고 정의하고, 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니한다고 선언하고 있다(질서법 제6조). 따라서 개별 법률이 규정하고 있는 다양한 의무규정들에 위반하는 행위가 질서위반행위이며, 질서법이 정하는 요건에 따라 질서위반행위가 성립하였다고 판단되면, 그 개별 법률에 있는 과태료규정에 근거하여 과태료가 부과된다.

행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 할 경우에는 사전 통지 및 10일 이상의 의견제출 기회를 당사자에게 부여하여야 하며, 이러한 절차를 마친 후에 서면으로 과태료를 부과하게 된다(질서법 제17조 제1항), 그리고 과태료 부과에 불복하는 당사자는 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있으며(법 제20조 제1항), 이 경우 행정청은 이의제기에 이유가 있어서 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우라고 판단하면 법원에 통보할 필요가 없으나, 그렇지 않다면 질서법 제21조 제1항에 따라 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 관할 법원에 통보하여야 하며, 이후 법원의 과태료재판에 의해 과태료가 부과된다. 이때 특이한 점은 당사자의 이의제기가 있는 경우에 행정청의 과태료 부과처분의 효력을 상실하도록 규정(질서법 제20조 제2항)하고 있는 부분인데, 이는 법원에 의하여 독자적인 과태료 금액이 결정되는 과태료 불복절차의 특성을 고려할 때 이의제기 이후에도 행정청의 부과처분이 그대로 유효할 경우 발생할 수 있는 가산금 등의 불이익을 없애기 위한 취지이다.⁰³

당사자가 이의를 제기하지 아니하고 가산금을 납부하지 아니한 때에는 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수한다(질서법 제24조 제3항). 즉, 과태료 체납이 발생한 경우 질서법은 「국세징수법」 또는 「지방세기본법」에서 규정하고 있는 체납처분절차를 준용하도록 하고 있다. 이러한 징수절차의 준용은 조세와 과태료의 법적 성격이 다르다는 점에서 효율적인 과태료 징수업무에 한계를 예정하고 있는바, 이를 보완하기 위하여 질서법은 가산금·증가산금 징수에 관한 사항(제23조 제1항 및 제2항), 상속재산 등에 대한 집행(제24조의 2), 관허사업의 제한(제52조), 신용정보의 제공(제53조), 감치 등 고액상습체납자에 대한 제재(제54조), 자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치(제55조) 등 간접적 강제징수수단에 관한 근거를 마련하고 있다.

과태료가 지방세외수입에서 차지하는 비중이 적지 않음에도 불구하고, 정작 지방세외수입법의 규율 범위에서 제외된 것은 이처럼 과태료에 관한 기본법으로서 질서법이 과태료의 징수에 관한 사항을 이미 규율하고 있었기 때문일 것이다. 과태료의 징수체계에 관한 사항을 규율하는 기본법이 엄연히 존재하는 상황에서, 단지 부과·징수하는 주체가 지방자치단체의 장이라는 이유만으로 다시 별도의 규율을 신설하는 것은 법체계상 혼선을 야기할 것이 분명할 뿐만 아니라, 일선 실무차원이나 일반 국민의 예측가능성의 측면에서도 바람직하다고 볼 수는 없다. 이러한 법체계상 문제로 인하여 지방세외수입법은 제정 단계에서 주요한 규율대상이었던 과태료를 제외시킬 수밖에 없었던 것으로 보인다.

**지방세외수입과
관련한 법제의
개선방향**

하지만 과태료의 징수율이 여전히 50%대에 머물고 있는 상황을 타개하기 위하여 금번 지방세외수입법 일부개정법률안은 다시 과태료를 지방세외수입의 범위에 포함시켜 규율하려는 입법적 시도를 담고 있다.⁰⁴ 그리고 이는 앞서 살펴본 지방세외수입법의 제정경과에서 드러난 법적 문제점들이 해소되지 않은 상태에서, 단순히 지방세외수입금의 범위에 과태료를 추가하여 체납징수의 실효성을 증대하기 위한 실무상 차원의 문제로 이슈를 국한시키고 있는 것으로 보인다. 그러나 과태료와 관련된 제반 법체계에 큰 변화가 없는 상황에서 이러한 개정시도는 그 취지의 타당성에도 불구하고 여전히 복잡한 법적 문제를 그대로 안고 있다.

지방세외수입법은 이미 체납된 지방세외수입금의 징수 효율성을 강화하겠다는 명분 하에 과세자료의 이용(제5조), 대금지급 정지(제7조) 등의 간접적인 제재수단들을 명시하고 있다. 이들은 질서법에는 그 근거가 명시되지 않은 제재수단들로서, 과태료가 지방세외수입금에 포함될 경우 당연히 위 제재들이 과태료에 대해서도 적용될 가능성이 열리게 된다. 뿐만 아니라 개정안의 경우 체납자의 금융거래정보 요청, 관허사업 제한, 고액·상습체납자 명단공개 등 실효성 높은 제재수단을 신설하도록 하고 있어, 기존 질서법에서 규율이 존재하지 않거나 중복된 제재가 과태료에 대해서도 적용될 근거가 확보된다. 문제는 지방자치단체의 장이 부과·징수하는 과태료에 대해서만 이러한 지방세외수입법상의 간접제재수단들이 적용됨으로 인하여 중앙행정기관의 장이 부과·징수하는 과태료와의 규율상의 불형평성이 발생할 수 있다는 지점이다. 단적으로 지방자치단체의 장이 부과한 과태료에 대해서는 체납자의 금융거래정보 요청이 법적으로 가능하지만, 중앙행정기관의 장이 부과한 과태료에서는 규율의 미비로 인하여 해당 조치가 불가능

04 물론 지방세외수입법 개정안이 과태료를 그 규율범위에 포함시키면서 질서법과의 관계설정을 전혀 고민하지 않은 것은 아니다. 그 증거가 바로 개정안 제3조인데, 이에 따르면 '지방세외수입금의 체납처분 등에 대해 지방세외수입 관계법에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다. 다만, 지방자치단체의 장이 부과·징수하는 과태료의 경우 '질서위반행위규제법'에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다.'라고 규정되어 있다. 즉 지방자치단체의 장이 부과·징수하는 과태료에 대해 질서법을 우선 적용하고, 그 밖에 질서법에서 규율하고 있지 않은 사항을 개정안에서 규율하겠다는 의도인 것이다. 하지만 국제 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수하도록 규정하고 있는 질서법상의 징수체계가 적용될 경우 지방세외수입법에 따른 독자적인 체납처분절차(제3장)가 적용되지 못하여 과태료에 대해 지방세외수입법을 적용하겠다는 취지 자체가 무색해진다는 점, 개정안 제3조의 규율내용만으로는 실무차원에서 적용되어야 할 구체적인 법률규정이 명확하지 못하여 오히려 법적용상의 불필요한 혼선을 가중시킬 수 있다는 점, 무엇보다도 개정안 제3조를 통하여 중앙행정기관이 부과·징수하는 과태료와의 규율불형평성의 문제가 해소되기는커녕 더욱 커질 수 있다는 점 등을 고려할 필요가 있다. 개정안 제3조만으로 지방세외수입법과 질서법 간의 관계가 법적으로 명확하게 정립되었다고 보기 어려운 이유이기도 하다.

하디는 결론에 이를 수밖에 없다. 동일한 행정질서별로서의 과태료가 부과하는 주체에 따라 구체적인 징수과정에서 그 규율의 정도가 달라질 수 있다는 것이다. 이는 결국 과태료 부과·징수의 대상이 되는 일반 국민의 예측가능성 확보와 형평성 보장에도 크게 반하는 것이라고 하겠다.

지방세외수입법이 부과·징수하는 주체의 관점에서, 즉 지방자치단체의 장이 부과·징수하는 세금 이외의 금전이라는 부분에 초점을 두었다면, 질서법은 행정의 실효성 확보수단의 하나인 행정질서별로서의 과태료에 관한 기본적인 사항을 규율한다는 부분에 중점을 두고 있다는 점에서 두 법은 본질적으로 차이가 존재한다. 더 나아가 전자가 행정의 실효성 확보 차원에 큰 방점을 두고 있다면, 후자는 국민의 기본권보장이라는 측면도 아울러 고려하고 있다는 점에서 일정한 구별점이 존재한다고 하겠다. 법제적으로 가장 바람직한 것은 다양한 법적 성격을 가지고 있는 공적 주체의 금전적 성격의 조치들을 실무상 차원에서 통합하기 보다는 해당 수단의 법적 성격에 걸맞는 별도의 기본법에서 규율하는 것이라고 하겠다. 이러한 측면에서 과태료의 징수 효율성 강화라는 공적 가치가 실현되어야 할 목표로 인정된다면, 이와 관련된 사항들을 과태료에 관한 기본법에서 일률적으로 규율하는 것이 법체계의 정합성이나 국민 및 실무차원에서의 예측가능성 측면에서도 타당하다고 할 것이다.

백옥선
한국법제연구원
법제전략분석실
부연구위원

아파트 화재시 소방자동차 진입로 및 소방활동공간 확보를 위한 법제이슈

**아파트 화재
발생 증가에 따른
제도정비의 필요성**

고층건축물 중심의 주거문화가 확산됨에 따라 아파트에서 발생하는 화재 사건도 증가하고 있다. 아파트는 연면적 대비 다양한 연령대의 많은 사람들이 거주할 뿐만 아니라 주거지라는 특성 때문에 휴식이나 취침 중에 사고를 당하는 경우가 많아 상업용 고층건축물과는 또 다르게 화재발생 시 신속한 대응이 요구된다. 화재발생으로부터 인명구조를 가장 효과적으로 할 수 있는 시간은 골든타임(Golden Time)으로 불리는 화재발생 후 5분내이다. 그러나 아파트 진입로 폭이 좁거나 문주·필로티와 같은 구조물의 높이가 낮아 소방자동차 진입이 어렵거나, 소방활동을 위해 필요한 구역에 주차된 차량 때문에 소방자동차가 현장에 바로 도착하더라도 화재를 즉시 진압할 수 없어 피해가 더욱 커지는 경우가 발생하고 있다. 국민안전처 자료에 따르면 2014년 6월 말 기준, 소방자동차가 진입하는 것이 불가능하거나 곤란한 지역은 전국 총 1600곳에 달한다. 소방자동차 진입이 불가능한 지역이 267곳(17%), 진입이 곤란한 지역이 1333곳(83%)으로, 그 중 아파트는 478곳에 이르고 있다.

소방자동차	「소방기본법」 제21조에 따라 화재진압 및 구조·구급 활동을 위하여 출동하는 자동차 (세부유형 「소방장비 관리규칙」 제3조 및 [별표1])
긴급자동차	「도로교통법」 제2조제22호에 따라 본래의 긴급한 용도로 사용되고 있는 자동차 (소방차, 구급차, 혈액 공급차량, 기타 시행령이 정하는 차량)

최근 5년 동안 공동주택 화재는 매년 증가하고 있는 추세이며, 공동주택에서 발생하는 화재의 평균 약 60%가 아파트에서 발생하고 있음을 고려하면 아파트 화재대응제도의 구축은 매우 중요하다. 아파트 화재대응을 위하여 논의되는 대표적인 사항으로 아파트 단지 내의 좁은 진입로, 진입시 장애가 되는 아파트 입구 미관 구조물, 단지 내 주차차 차량으로 인한 소방활동공간 부족 등이 있으며, 이는 아파트에서 발생하는 화재의 대응을 위해 가장 시급하게 선결되어야 할 사항이다.

부수시설로 인한 장애



구조물로 인한 장애



소방활동공간 부재



소방자동차의 아파트 진입 및 통행상 장애 문제

아파트 내 설치시설에 대한 소방관련법 적용규정의 부재

소방과 관련된 법령은 「소방기본법」을 비롯하여, 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」, 「소방시설공사업법」, 「위험물안전관리법」 등이 있다. 그러나 아파트 화재시 소방자동차의 진입등의 장애문제는 대부분 아파트 내 설치시설이나 도로 등과 관련된 것으로서 소방관련법령이 아니라 공동주택을 규율하는 주택법령, 건축법령 그리고 도로법령 등이 적용된다. 다만, 소방자동차의 진입 및 통행과 관련되는 시설이 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제7조의 건축동의의 대상이 되는 경우에는 동법이 적용될 수 있다.

소방자동차의 경우 그 평균 높이가 약 4m로서 아파트 단지 입구에 놓인 문주(단지의 정문으로서 공동주택 등 대형단지의 출입로에 설치된 개선문 형태의 출입문) 또는 필로티의 높이가 낮을 경우 아파트 내로의 진입이나 통행에 어려움이 발생한다. 이 때 문주는 대체로 건축물이 아닌 장식물의 형태로 지어지는 것이므로 건축동의제도가 적용될 수 없을 것이나, 일정한 요건을 갖춘 필로티는 건축물로서 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제7조에 따른 건축동의의 대상이 될 수 있다. 그러나 건축동의사항 자체가 소방시설 설치에 대한 것이기 때문에, 소방자동차의 통행에 필로티의 높이가 방해가 되는지 여부는 소방서의 동의권한에 포함되지 않는다. 이와 같이 아파트의 시설등이 소방자동차의 진입 및 통행에 적합하지 않다고

하더라도, 현재기준으로는 이를 막을 수 있는 법적 근거가 없다. 그러므로 필로티의 높이 등 소방자동차의 진입 및 통행을 위해 반드시 필요한 사항은 소방관서에서 사전에 검토할 수 있는 법적 기반을 마련하는 것이 필요하다.

아파트 내 설치시설 관련 법령 규율사항의 한계

아파트에 설치된 구조물이나, 아파트 부속시설의 경우 「주택법」과 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 적용을 받는다. 그러나 「주택건설기준 등에 관한 규정」은 소방자동차의 진입로와 관련해 제10조제3항에서 “주택단지에는 화재 등 재난발생 시 공동주택의 각 세대로 소방자동차의 접근이 가능하도록 통로를 설치하여 소방활동에 지장이 없도록 하여야 한다.”고 규정하고 있을 뿐이다. 현행규정은 소방자동차의 진입을 위해서는 어느 정도의 공간을 확보하여야 하는지, 진입에 장애가 될 수 있는 장애물의 기준은 무엇인지 등에 대해 아무런 규정이 없다. 그러나 동규정 제10조 제3항의 목적을 달성하기 위해서는 소방자동차의 출입에 방해가 되지 않도록 고가사다리차의 전고와 안전유지 센서등의 높이를 감안하여 아파트 단지 내에 설치하는 조형물, 차량 통행용 필로티 등의 기준이 설정되어야 한다. 예를 들어 문주 및 소방자동차 출동로상 필로티의 높이는 4.5m 이상이 되어야 하는데, 「도로의 구조 시설 기준에 관한 규칙」 제18조의 시설한계³¹조항에서는 차도의 시설한계 기본높이를 4.5m로 하면서도 부득이한 경우 문주 및 필로티 높이를 그 이하로 축소할 수 있도록 하고 있다. 때문에 그 높이가 4.5m 보다 낮은 경우 소방자동차가 통과하기 어려울 수 있게 된다. 그러므로 소방통로로 활용되는 도로에는 소방자동차가 통과할 수 있도록 높이를 반영할 필요가 있다. 또한 소방자동차는 너비 2.5m(50m 이상 고가사다리차 기준)로서 진입도로의 중앙에 경비실이나 주차차단기, 화단 등이 있는 경우 진입상의 문제가 발생할 수 있으므로, 아파트 단지 출입구에 설치하는 주차차단기, 경비실 및 관련 부수시설 및 구조물 등이 소방자동차 진입에 방해가 되지 않도록 하는 법제개선이 필요하다.

31 시설한계: 자동차나 보행자 등의 교통안전을 확보하기 위하여 일정한 폭과 높이 안쪽에는 시설물을 설치하지 못하게 하는 도로 위 공간 확보의 한계(「도로의 구조 시설 기준에 관한 규칙」 제2조제36호).

아파트 단지 진입 도로폭 관련 법령상의 문제점

아파트 단지 진입 도로는 「도로법」 및 「도로의 구조 시설 기준에 관한 규칙」 제3조에 따라 단독주택, 아파트단지, 학교 등에 연결하는 단계의 도로인 국지도로에 해당한다. 동규칙 제10조는 국지도로의 경우 차로의 폭은 3m 이상 너비를 확보하도록 규정하고 있다. 그러나 소방자동차는 50m 고가사다리차를 기준으로 길이가 12m에 달하기 때문에, 단지 진입 도로의 모퉁이가 직각인 경우 소방자동차의 회전반경이 확보되기 어렵다. 아파트 단지 진입도로는 소방자동차의 원활한 통행에 지장이 없도록 최소회전반경을 보장해야 하고, 불가피한 경우에는 회전에 지장이 없도록 커브부분을 곡선으로 처리하는 등의 기준이 필요하다. 소방자동차의 원활한 통행에는 12m이상의 도로폭이 적합하다는 연구결과가 있고, 최소한으로도 6m이상은 되어야 할 것이므로 이와 같은 기준을 고려하여 관련법제를 개선할 필요가 있다. 이와 같은 사항은 아파트 단지내의 모퉁이 도로폭에 대해서도 마찬가지이다.

[그림] 소방차 통행을 위한 도로폭과 모퉁이 절취 폭



도로폭		B		
		4m	5m	6m
A	4m	a - b 10m x 10m	a - b 10m x 4.6m	a - b 10m x 3.2m
	5m	a - b 4.6m x 10m	a - b 4.6m x 4.6m	a - b 4.6m x 2.2m
	6m	a - b 3.2m x 10m	a - b 2.2m x 4.6m	a - b 1.2m x 1.2m

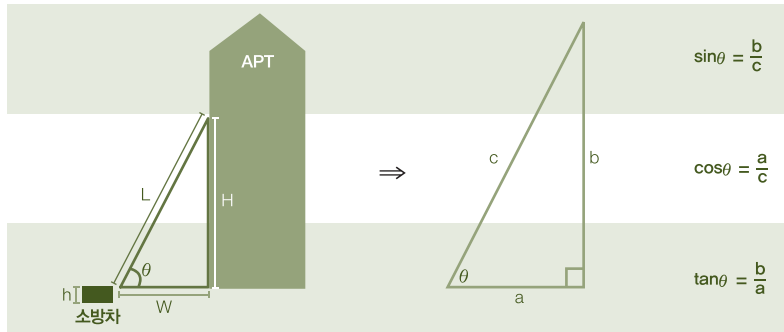
**아파트 내
소방활동공간 확보 문제**

소방자동차가 아파트단지내로 진입한 경우에도 소방활동을 하기 위해서는 일정한 공간이 필요하다. 인명구조를 위한 고가사다리를 펼쳐야 하는 경우 출입구 앞까지 도로가 있어야 하나 조정등으로 인해 도로가 단절되어 있거나, 도로너비 기준이 너무 짧아 고가사다리를 펼 수 있는 공간이 충분하지 않은 경우처럼 소방활동공간을 확보하는 것이 어려운 예가 많이 발생하고 있다.

소방활동공간의 확보와 관련될 수 있는 법령은 「소방기본법」 제16조 및 제21조를 비롯하여, 「건축법 시행령」 제41조, 「주택 건설기준 등에 관한 규정」 제10조와 제26조가 있다. 그러나 이러한 근거규정에도 불구하고 소방활동공간에 대한 세부적인 기준은 마련되어 있지 못하다. 아파트에서 발생한 화재의 효과적인 대응을 위해서는 소방활동전용공간의 설치를 의무화하고, 소방활동전용공간에서 소방자동차의 사다리가 안전하게 작동할 수 있는 공간을 확보하여야 한다. 다만, 주택의 특성상 거주자의 이사등으로 전용구역을 활용하여야 할 필요가 있는 경우 관리자의 임시사용승인을 통해 거주자의 불편을 줄이면서도 화재안전을 확보할 수 있는 방안을 고려하여 제도화할 것이 요구된다.

특히 「주택 건설기준 등에 관한 규정」 제26조는 도로너비를 폭 1.5m 이상의 보도를 포함한 폭 7m 이상으로 설치하도록 하면서, 예외적으로는 최소 4m 이상만 되면 가능하도록 규정하고 있다. 때문에 고가사다리 전개를 위한 아우트리거 최대 너비인 5.2m 보다 도로폭이 좁을 수 있다는 문제가 발생한다. 그러므로 이러한 제한사항을 고려하여 도로너비규정을 둘 필요가 있다.

[그림] 55m 고가사다리차 이격거리(건물외벽에서 턴테이블센터까지) 및 도달높이



구분(75° 전개 시)	이격거리(W)	도달높이(H)	건축물 층수	
고가 사다리 길이	23m	5,952m	26,065m (차량높이 포함)	9층
	53.2m	13,768m	55,235m (차량높이 포함)	19층

42 **아파트 화재대응을 위한
법제 개선방안**

최근 국회는 모세의 기적운동의 제도화⁰² 등 소방자동차·구급차의 골든타임 내 도착을 돕기 위한 긴급자동차 관련 여러 제도를 도입하는 방안을 추진하고 있다. 현행 법체계는 아파트에서 발생한 화재대응을 위해 적합하게 관련법령이 정비되어 있지 못하고, 관련법령도 국민안전처와 국토교통부 소관으로 구분되어 있어 복잡한 체계로 이루어져 있다. 소방자동차 출동 및 화재대응활동에 장애가 되는 사항에 대해서는 국민안전처가 사전에 관여할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 한다. 2015년 1월 발생한 의정부아파트 화재사건을 계기로 우리사회의 고층아파트 화재에 대한 경각심이 높아진 지금이야말로 아파트 화재시 소방자동차 진입로 및 소방활동공간 확보를 위한 법제정비가 필요한 때이다.

02 긴급자동차의 통행로를 확보하는 과정이 흡사 모세의 기적과 유사하다고 하여 붙여진 동 캠페인의 내용을 「도로교통법」에 의무화하여 긴급자동차의 통행로를 확보해 주도록 하거나 우선통행을 방해하지 못하도록 하는 등의 개정안이 최근 몇 개 발의된 바 있다. 다만, 이미 현행 「소방기본법」과 「도로교통법」에 따르더라도 소방자동차나 긴급자동차의 우선통행에 관한 사항은 일정부분 규정되어 있으므로 향후 개정방향은 어떠한 방법으로 긴급자동차가 우선통행하도록 할 것인지, 우선통행을 방해하는 자에 대한 단속권을 어떻게 확보할 것인지 등을 구체화하는 내용이 주로 문제될 것으로 보인다.

참고문헌

- 서울특별시 소방재난본부 예방과, "건축심의시 소방분야 가이드라인", 2012. 6. 27.
부산광역시소방본부, "고층건물물 건축심의 가이드라인", 2013. 2. 28.
소방방재청, 『화재 경계 및 현장활동 대응역량 강화를 위한 정책방안 연구』, 2014. 9. 30.

천현정
연세대학교
법학전문대학원⁰¹

지도
박종준
한국법제연구원
사회문화법제연구실
부연구위원

초소형 전기차(Micro-Mobility) 차종분류에 대한 법제이슈 및 개선방향 모색

초소형 전기차의 등장을 둘러싼 사회적 논란

대기오염, 1인 가구의 증가, 도시의 인구밀집으로 인한 주차 공간 확보의 어려움 등으로 인해 초소형 전기차(Micro-Mobility)의 개발 및 보급에 대한 사회적 관심이 증가하고 있다. 초소형 전기차의 첫 번째 상용모델인 르노(Renault)사의 트위지(Twizy)는 서울시, 르노삼성과 치킨 전문 프랜차이즈 업체인 제너시스 BBQ그룹의 업무협약에 의해 실증운행 될 예정이었으나, 기존의 차종 기준으로는 분류되지 않아 자동차등록을 하지 못했고 운행 주체와 안전성에 대한 논란으로 인해 임시운행허가도 받지 못해 운행이 불가능했다. 이에 대해 국토교통부가 「자동차관리법」 시행령과 시행규칙의 일부를 개정할 것을 예고하며 초소형 전기차를 임시로 운행할 수 있는 가능성이 열렸다. 그러나 임시운행허가 확대에 따라 초소형 전기차의 안전성 기준을 확보할 필요성이 커졌고, 향후 정식운행을 위해 차종분류가 확정되어야 하는 문제는 여전히 남아있다. 따라서 나날이 발전하는 초소형 전기차 관련 기술의 육성과 활성화를 위해 초소형 전기차의 차종분류에 대한 법제 개선이슈를 도출하고, 이에 대한 적절한 제도개선 방향을 제안하고자 한다.

45

초소형 전기차의 의미

초소형 전기차는 외형상 전체 길이 2.2m 내외, 바퀴 3~4개, 문 두 개 이하의 이동에 필요한 최소한의 구조를 가진 1~2인승 차량을 말한다.⁰² 초소형 전기차는 평균 길이 약 2.5m, 평균 너비 약 1.4m, 평균 높이 약 1.5m로 우리나라 자동차관리법 제2조에 명시된 경형 승용차의 기준보다 작다는 점에서 경형 승용차와 구분된다.⁰³

초소형 전기차는 구입가가 1천만 원 이하로 기존의 엔진기반 차량보다 저렴하며 크기가 작기 때문에 주차 공간 확보와 근거리 이동에 편리하다. 다품종 소량생산이 가능하기 때문에 장애인과 노인 등의 사회적 약자를 위한 맞춤형 차량 개발이 가능하고 중소기업이 비교적 시장에 참여하기 쉽다는 장점이 있다. 하지만 승용 공간이 좁다는 단점과 안전성에 대한 우려가 있다.

02 장혜정·정주현, 최근 초소형 자동차의 디자인 경향 연구, 기초조형학연구, 한국기초조형학회, 2007, 462면 참조.

03 서인수·이민영·김제덕, 초소형 개인 이동수단용 차량 기술 현황, 교통 기술과 정책 제9권 제5호, 2012, 39면 참조.

초소형 전기차 개발 현황

세계 각국에서 다양한 형태의 초소형 전기차를 개발하여 상용화를 추진하고 있다. 프랑스, 일본, 독일, 스페인 등의 자동차 회사에서 3-4륜의 초소형 전기차를 개발하여 시험단계에 있다. 이 중 현재 실제 판매되어 운행되고 있는 것은 르노 사의 트위지가 유일하다. 트위지는 2011년 하반기 유럽에서 판매가 시작되어 현재까지 1만 5천 대 이상이 팔렸고, 일본(요코하마)과 프랑스에서 실증사업을 진행 중이다.

우리나라에서는 산업통상자원부가 2014년부터 3년 동안 70억 원을 투자하는 계획을 가지고 4륜 초소형 전기차 개발에 착수하여 2017년 개발을 완료할 예정이다. 올해부터는 50억 원을 투자하여 2017년에 3륜 초소형 전기차를 개발할 계획이다.

르노(Renault)사의 트위지(Twizy)



도요타(Toyota)사의 아이로드(I-Road)

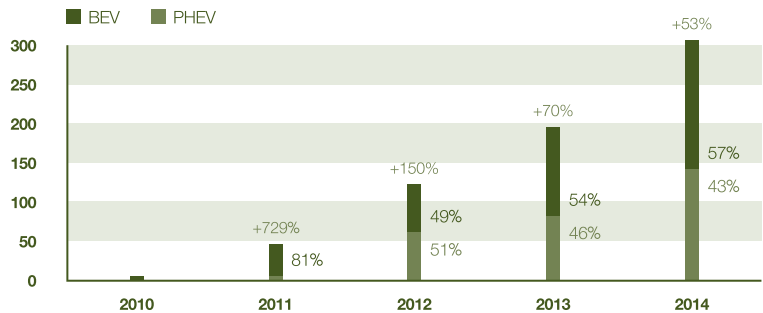


초소형 전기차 시장 현황 및 전망

2010년을 기준으로 22개인 인구 1천만 명 이상의 거대도시는 2025년에는 30개 이상이 되어 세계 인구의 60%가 대도시에 집중될 것으로 전망된다. 도시에 거주하는 근로자의 66%가 개인용 차량을 이용하며, 이 개인용 차량의 80%가 1일 120km 이내의 짧은 거리를 이동한다. 또한 현재 개인용 차량의 약 58%가 총 탑승용량의 25%이하만을 활용중이다.⁰⁴ 우리나라 1인 가구의 수가 꾸준히 증가하고 있다는 점을 고려할 때 1-2명이 개인용 차량을 이용하는 경우가 더욱 늘어날 것으로 보인다. 2015년 현재 우리나라 1인 가구 수는 506만 가구이며, 2035년에는 763만 가구로 증가하여 전체 가구 수의 34.3%를 차지할 것으로 예상된다. 이러한 생활환경의 변화로 인해 도시에서 근거리 이동과 주차가 편리하며 탑승인원이 적은 초소형 자동차에 대한 수요가 늘어날 것이다. 특히 대기오염, 화석에너지 고갈과 전기차 기술의 발전으로 전기차 이용이 일반화되고 있다. 전 세계 전기차 누적 판매량은 2014년 말 66만 대로, 2010년 이후부터 꾸준히 늘어나고 있어 2020년에는 세계적으로 2000만 대 이상이 보급될 것으로 예상된다.⁰⁵ 이러한 점을 고려하면, 앞으로 초소형 전기차 이용은 지속적으로 확산되어 보편화될 것으로 보인다.

47

<그래프1> 세계 전기차 판매량⁰⁶

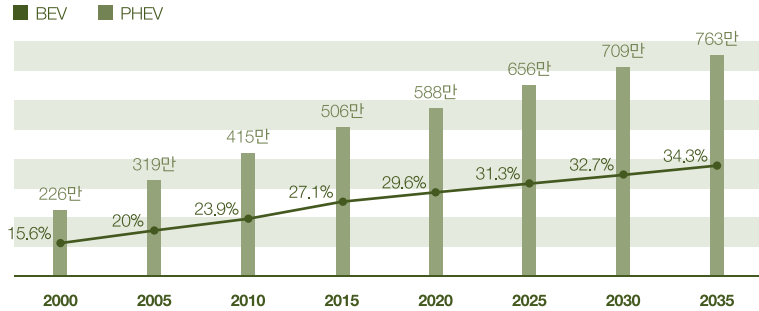


04 산업통상자원부, 2015. 06. 15.자 보도자료 "초소형 전기차(Micro-모빌리티) 개발에 박차 - 3·4륜 초소형 전기차 개발 및 산업생태계 구축 활발", 4면 참조.

05 Clean Energy Ministerial, Global EV Outlook, 2013, 6면 참조.

06 Clean Energy Ministerial, Global EV Outlook 2015, 2015, 1면 참조.

〈그래프2〉 우리나라 1인 가구 수 및 1인 가구 비율⁰⁷



초소형 전기차 관련 현행 체계

우리나라에서 자동차는 「자동차관리법」에 따라 승용자동차, 승합자동차, 화물자동차, 특수자동차, 이륜자동차로 분류된다(법 제3조 제1항). 승용자동차는 10인 이하를 운송하기에 적합하게 제작된 자동차를 말하며 경형, 소형, 중형, 대형으로 분류된다. 이륜자동차는 총배기량 또는 정격출력의 크기와 관계없이 1인 또는 2인의 사람을 운송하기에 적합하게 제작된 이륜의 자동차 및 그와 유사한 구조로 되어 있는 자동차를 의미한다.

자동차를 운행하기 위해서는 「자동차관리법」에 따라 시·도지사에게 자동차를 등록해야 한다(법 제8조 제1항). 단, 자동차를 등록하지 않고 일시적으로 운행하려면 국토교통부장관 또는 시·도지사의 임시운행 허가를 받아야 한다(법 제27조 제1항). 임시운행허가제도는 자동차 신규등록, 자기인증, 신규검사 및 기타 도로의 운행을 허용할 필요성이 인정되는 경우에 한하여 제한적으로 운행을 허가하는 제도로 허가대상자와 운행 목적에 따라 허가기간이 다르다. 임시운행허가 대상자는 자동차 제작자, 판매자, 수입업자 등이 포함되며, 시험 및 연구 목적의 자동차 임시운행허가를 받을 수 있는 대상은 〈표2〉에서 보듯 매우 제한적이다.

07 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>, 홈)국내통계/주제별통계/인구·가구/추계인구·가구/전국(2010)/가구주의 연령/가구유형/가구원수별 추계가구-전국.
http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BZ0503&conn_path=I2

<표1> 유형별 자동차의 종류⁰⁸

종류	유형별	세부기준
승용 자동차	일반형	2개 내지 4개의 문이 있고, 전후 2열 또는 3열의 좌석을 구비한 유선형인 것
	승용검화물형	차실안에 화물을 적재하도록 장치된 것
	다목적형	후레임형이거나 4륜구동장치 또는 차동제한장치를 갖추는 등 험로운행이 용이한 구조로 설계된 자동차로서 일반형 및 승용검화물형이 아닌 것
	기타형	위 어느 형에도 속하지 아니하는 승용자동차인 것
이륜 자동차	일반형	자전거로부터 진화한 구조로서 사람 또는 소량의 화물을 운송하기 위한 것
	특수형	경주·오락 또는 운전을 즐기기를 위한 경쾌한 구조인 것
	기타형	3륜 이상인 것으로서 최대적재량이 100kg이하인 것

<표2> 임시운행허가 기간 및 대상⁰⁹

허가기간	허가대상
10일	자동차운전학원 및 자동차운전전문학원을 설립·운영하는 자가 검사를 받기 위하여 기능교육용 자동차를 운행하고자 하는 경우
	신규검사 또는 임시검사를 받기 위하여 자동차를 운행하고자 하는 경우
	자동차를 제작, 조립, 수입 또는 판매하는 자가 판매사업자, 하차장 또는 전시장에 자동차를 보관, 전시하기 위하여 운행하고자 하는 경우
	자동차를 제작, 조립, 수입, 판매하는 자가 판매한 자동차를 환수하기 위하여 운행하고자 하는 경우
	신규등록신청을 위하여 자동차를 운행하고자 하는 경우
자동차의 차대번호 또는 원동기형식의 표기를 자우거나 그 표기를 받기 위하여 운행하고자 하는 경우	
20일	수출하기 위하여 말소등록 자동차를 점검, 정비하거나 선적하기 위하여 운행하고자 하는 경우
40일	자기인증에 필요한 시험 또는 확인을 받기 위하여 자동차를 운행하고자 하는 경우
	자동차를 제작, 조립, 수입하는 자가 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장 소로 운행하고자 하는 경우
2년이내	시험, 연구의 목적으로 자동차를 운행하고자 하는 경우 · 자동차자기인증을 하기 위해 국토교통부 장관에게 등록한 자 · 성능시험을 대행할 수 있도록 국토교통부장관이 지정한 자 · 자동차 연구개발 목적의 기업부설연구소를 보유한 자 · 해외자동차업체나 국내에서 자동차를 제작 또는 조립하는 자와 계약을 체결하여 부품개발 등의 개발업무를 수행하는 자 · 전기자동차 등 친환경·첨단미래형 자동차의 개발·보급을 위하여 필요하다고 국토교통부장관이 인정하는 자 (5년 이내)

08 자동차관리법 시행규칙 (일부개정 2015. 07. 07, 국토교통부령 제214호, 시행 2015. 07. 07) [별표 제1호] 자동차의 종류(제2조 관련) 중 일부를 발췌함.

09 자동차관리법 시행령 (일부개정 2015. 05. 01, 대통령령 제26224호, 시행 2015. 05. 01) 제7조 제1항 및 제2항.

**초소형 전기차 관련
해외 법제**

해외 국가들은 초소형 전기차의 등장에 대비하여 관련 법제를 준비하고 있다. 일본은 초소형 전기차를 효과적으로 확산하기 위하여 2012년 “초소형 자동차 도입을 위한 지침”을 발표했다. 경형 승용차와 이륜자동차 사이에 초소형 자동차라는 새로운 차량 등급을 만들어, 초소형 전기차에 대한 실증 운영을 7년 이상 진행하고 있다.

유럽연합은 이륜자동차를 7가지로 세분화하여 통상적인 오토바이와 승용자동차의 중간 형태에 해당하는 새로운 형태의 자동차를 포섭하고 있다. 유럽에서 트위지는 모델에 따라 L6e와 L7e로 분류된다.

<표3> 일본 초소형 자동차 분류 기준¹⁰

구분	1종 원동기 부착 자전거	초소형 자동차	경형 승용차
배기량	50~125cc	125~600cc	660cc 이상
길이	2.5m	경형 승용차보다 작은 크기	3.4m
폭	1.3m		1.48m
높이	2m		2m
정원	1인	1~2인	4인
적재량	30kg	소량 적재	350kg

<표4> 유럽연합 이륜자동차·삼륜차의 차종 분류에 대한 기준¹¹

분류	분류기준	
L6e	가벼운 4륜차	<ul style="list-style-type: none"> · 4륜 차량 · 공차 중량 ≤ 350kg · 설계 최대 속도 ≤ 45km/h · 최고정격출력 ≤ 4kW
L7e	중량 있는 4륜차	<ul style="list-style-type: none"> · 4륜 차량 · 공차 중량 ≤ 400kg (운송 목적 차량의 경우 550kg) · 최고정격출력 ≤ 15kW

10 일본 국토교통성, 초소형 자동차 도입을 위한 지침, 2012.

11 DIRECTIVE 2002/24/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 March 2002 relating to the type-approval of two or three-wheel motor vehicles and repealing Council Directive 92/61/EEC

초소형 전기차 관련 법제 이슈

국토교통부는 트위지와 같은 초소형 전기차는 자동차관리법 상의 승용자동차와 이륜자동차로 분류되지 않아 현행 법제 하에서 차량 등록이 불가능하다고 판단한다. 초소형 전기차는 크기가 작고 좌석이 1열밖에 없어 형태상 승용자동차와 차이가 있으며, 바퀴가 4개이고 바(bar)형태의 조향장치를 가지고 있지 않기 때문에 이륜자동차로 분류할 수도 없다는 이유에서이다. 특히 차종 분류는 안전성 기준까지 고려하여 판단하는데 초소형 전기차는 경형 자동차 수준의 안전성을 만족하지 못하므로 경형 승용차로 분류가 어렵다는 입장이다.

한편 국토교통부는 현행 법체계에서 초소형 전기차에 대해 임시운행도 허가하기 어렵다는 입장을 견지해왔다. 시험 또는 연구 목적의 임시운행허가를 받을 수 있는 주체는 자동차 제조사 또는 그 부설 연구소 등에 한정되는데, 이번에 논란이 된 트위지는 BBQ가 운행 주체이기 때문에 상업 목적의 운행이라고 판단했기 때문이다.

초소형 전기차 관련 법개정 추진 움직임

최근 국토교통부는 초소형자동차의 개발과 보급 및 국내 도입을 대비하여 「자동차관리법」 시행령과 시행규칙을 일부 개정하는 입법안을 예고했다. 「자동차관리법 시행령」 개정안은 초소형 전기차보다 넓은 개념인 초소형자동차를 규율하여 보다 많은 자동차를 포괄할 수 있도록 했다. 여기서 초소형자동차는 2인 이하의 사람을 운송하기에 적합하며 국토교통부장관이 임시운행의 필요성을 인정하는 자동차를 말한다. 초소형자동차의 구조나 형태가 특수해 도로운행에 적합한지 사전에 확인할 목적으로 운행할 때에는 운행구역, 운행주체 등 운행 조건에 관해 국토교통부장관이 고시해야 한다(영 개정안 제7조 제1항 제11호의 2). 허가를 받은 차량은 2년 범위 내에서 임시운행이 허용된다(영 개정안 제7조 제2항 제5호).

또한 이와 같은 「자동차관리법 시행령」의 개정안과 함께 초소형 자동차의 임시운행의 조건에 대한 세부사항을 정한 「초소형자동차의 임시운행 요건 등에 관한 규정」의 제정도 함께 행정예고된 상황이다. 「초소형자동차의 임시운행 요건 등에 관한 규정」은 시·도지사 및 사용자(개인사업자는 제외하

다)도 임시운행허가 신청 주체로 확대하는 내용이다. 동 규정에 따르면 임시운행을 허가할 경우 자동차의 특성과 교통안전을 고려하여 운행구역을 지정하도록 했고, 운행속도를 60km/h 이하로 제한했다. 또한 차량 안전을 위해 안전교육, 자동차 점검·정비를 담당하는 안전관리 책임자를 선임하도록 했다. 한편 운행허가를 받은 자는 초소형자동차가 교통 및 보행자에 미치는 영향, 운행 중 자동차에서 발생한 문제점과 도로 환경 불편사항, 사용자 또는 주변 주민 등의 불편사항을 시·도지사에게 보고해야 한다.

초소형 전기차 차종분류 개선방향

자동차 산업 기술의 눈부신 발전에 기반하여 자동차의 형태 및 개념은 빠르게 변화하고 있다. 이에 따라 신규산업의 육성과 진흥을 위해서는 새로운 개념의 자동차를 포용할 수 있는 개방적인 자동차의 정의 및 차종분류가 필요하다. 특히 소비자 보호 측면에서 자동차의 안전성 확보가 필요하다는 점을 고려할 때, 신기술 자동차에 대해서도 제도적인 차원에서의 안전관리가 효과적으로 수행될 수 있도록 이에 대한 적절한 규율체계의 재정립 또는 개선이 요구된다.

현재 임시운행허가 시 안전관리 책임자의 선임, 운행자의 주행 보고 등의 안전 수칙 수립이 진행 중이지만 임시운행허가를 통한 운행의 기회가 확대되는 만큼 차량 자체의 안전성 검사 기준 등이 정비될 필요성 또한 커졌다. 특히 임시운행 기간 이후 정식운행을 고려하면 초소형 전기차에 대한 별도의 안전성 시험 및 기준의 마련은 필수적이라고 보인다. 일례로 저속전기자동차의 도입 시 차량의 특수성을 감안하여 일반 승용차의 안전기준을 완화하여 적용하거나 별도의 저속전기자동차 특례 기준을 마련하였다. 초소형 전기차 역시 차량의 특성을 고려한 세부적인 안전기준을 도입하여 차량의 안전성과 도로주행가능성을 모두 확보할 수 있는 방안이 필요할 것으로 보인다. 장기적으로는 신기술 자동차를 포섭할 수 있도록 합리적이고 예측 가능성이 있는 차종분류 기준을 모색하는 것이 바람직할 것이다. 초소형 전기차는 현재 법제상 이륜자동차의 유형 중 기타형이나 경형 승용차와 유사한 부분이 있어 해석을 통해 포섭할 수 있는 여지가 있으나 초소형 전기차에 맞는 구체적인 안전 기준이 필요하다. 이러한 문제점을 고려할 때, 안전

성 기준 등을 종합적으로 고려하여 점진적으로 차종분류를 세분화하는 방안도 신중하게 검토할 필요가 있다. 이를 통해 우리나라에서 초소형 전기차와 같은 신기술 분야가 근거법률 미비로 인해 산업화가 지체되거나 경쟁력을 잃는 안타까운 상황이 발생하지 않도록 관련된 제도적 환경을 충실하게 완비해 나가야 할 것이다.

김민지
성균관대학교
법학전문대학원⁰¹

지도
최경호
한국법제연구원
글로벌법제연구실
부연구위원

「출판문화산업진흥법」상 도서정가제 개정과 제도실효성 제고방안

연구배경

도서정가제란 책의 정가를 정하고 할인을 금지 또는 제한하는 것으로, 출판사가 판매 목적으로 도서를 발행하는 경우 도서에 정가를 표시하고, 판매자는 최종 소비자에게 표시된 정가대로 판매하도록 하는 제도이다. 우리나라는 2003년 「출판 및 인쇄 진흥법」에서 처음으로 도입한 바 있으며, 2007년 7월 법제명 변경에 따라 현행 「출판문화산업진흥법」에서 이를 규정하고 있다. 동법은 2014년 5월 20일 개정이 되었다. 동 개정을 통하여 2014년 11월 21일부터 새로이 적용되고 있는 도서정가제의 경우, 기존 정가의 19%에서 15%로 법정 할인을 축소·적용하고 있다. 법제이슈브리프에서는 위와 같은 개정 주요 내용을 중심으로 제도시행 이후 현재까지 관련 업계 등을 통하여 지속적으로 제기되고 있는 도서정가제의 실무적 운영에 나타나는 문제점과 이를 개선하기 위한 입법 정책적 제언을 도출하고자 한다. 이러한 논의를 위하여 도서정가제의 연혁과 최근 개정 이전의 문제점에 대하여 관련 통계치 등을 활용, 개정의 취지를 설명하고 최근 도서정가제 개정을 통한 제도 시행 이후, 이러한 문제점의 개선여부와 새로이 발생하고 있는 문제점을 종합적으로 열거하여 보았다. 아울러 도서정가제 제도운영에 있어 선진적 입법례를 갖추고 있다고 판단되는 독일, 프랑스, 일본 등 주요 관련 국가의 경우를 통해 시사점을 얻고자 하였다.

55

도서정가제 연혁

우리나라는 도서의 과도한 가격 할인으로 인해 저렴한 책이 베스트셀러가 되고, 도서관에도 양질의 도서보다는 저렴한 도서가 공급되는 등의 가격 중심 왜곡현상이 발생하고 있다. 이를 개선하여 국민의 양서 접근권을 보장하고, 다양한 창작·출판환경을 조성하여 동네의 중소서점 등을 보호하기 위해 2003년 2월부터 「출판 및 인쇄 진흥법」에 도서정가제를 도입하여 시행하고 있다. 도서정가제가 이번에 처음 도입된 것이 아님에도 큰 이슈가 된 것은 과거와 비교해서 제한사항이 많아졌기 때문이다.

2014년 도서정가제의 개정에는 다음과 같은 입법과정이 있었다. 2013년 1월 출판계와 서점계의 요청으로 최재천 의원(새정치민주연합)은 정가의 총 10% 할인을 허용하는 도서정가제 개정안을 대표발의 했다. 그러나 개정안 원안은 할인에 대한 온오프라인서점 간의 의견 대립으로 1년 넘게

표류했다. 한국서점조합연합회 등 오프라인 서점계는 개정안 원안(정가의 10%)을 고수했고, 온라인 서점계는 현행 할인율(정가의 19%)을 고수했기 때문이다. 결국 2014년 1월 문화체육관광부가 중재에 나서면서 출판계, 유통업계, 소비자 단체의 실무 책임자들은 여러 번의 회의를 통해 15%의 총 할인율에 합의하는 개정안을 2014년 2월에 도출했다. 결국 정가 대비 10% 총 할인율이라는 개정안 원안의 본래 의미보다 이해관계자 간 타협을 중시한 결과가 15% 총 할인율의 법제화였다. 합의안의 결과로 2014년 4월 최재천 의원은 정가의 15% 할인율 수정안을 발의했고, 결국 개정된 도서정가제가 2014년 11월 21일부터 시행되었다.

도서정가제 개정 전후 비교

	과거의 도서정가제	개정된 도서정가제
대상범위	실용서, 초등학교참고서를 제외한 도서 발행간지 18개월이 안된 간행물 ⁰²	모든 도서 발행기간과 무관한 모든 간행물(신간, 구간)
할인범위	정가의 19% (정가의 10% 이내 가격할인 + 정가의 9% 이내 간접할인)	정가의 15% (정가의 10% 이내 가격할인 + 정가의 5% 이내 간접할인)
적용제외	· 국가기관, 도서관, 지자체, 사회복지시설에 판매하는 간행물 · 저작권자에게 판매하는 간행물 · 발행일로부터 18개월이 지난 종이간행물과 내용이 같은 전자출판물 · 그 밖에 대통령령으로 정하는 간행물 (외국에서 발행된 간행물, 중고 간행물)	· 사회복지시설에 판매하는 간행물 · 저작권자에게 판매하는 간행물 · 그 밖에 대통령령으로 정하는 간행물 (외국에서 발행된 간행물, 중고 간행물 등)
재정가제		발행일로부터 18개월이 지난 간행물은 대통령령으로 정하는 바에 따라 정가 변경 가능

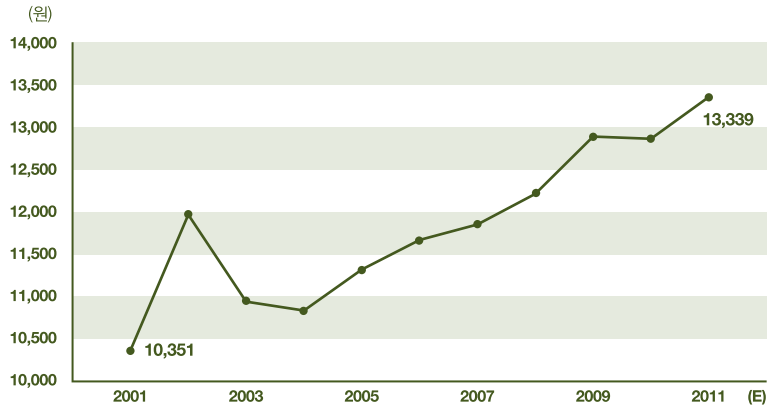
기존 도서정가제의 문제점

기존의 도서정가제는 할인율이 정가의 19%에 달해 선진국의 경우(5~15%)보다 높고, 실용서, 초등학교도서, 발행 후 18개월이 지난 도서 등의 적용 예외 조항이 많았다. 이를 악용하여 문제점이 생겼는데, 우선 문학 등의 비실용서를 실용서로 등록하여 할인 판매를 하는 등의 상황이 발생했다. 과도한 할인으로 형성된 도서 가격의 거품으로 도서의 가격은 상승했고 <그래프1: 평균 도서정가변화추이>, 가격경쟁이 가능한 대형 출판·유통사

02 이 법안에 따르면 흡집이 발생한 책인 리퍼도서, 전자출판물 등도 그 대상이 되고, 예외적으로 중고도서는 적용을 받지 않는다. 세트도서(전집)의 경우, 출판사는 세트도서와 각 권의 합이 다르게 가격을 정해 표시할 수 있다. 조성익 연구위원, KDI 보고서 "도서정가제와 도서소비자의 편익", 2014.11.14., 2쪽

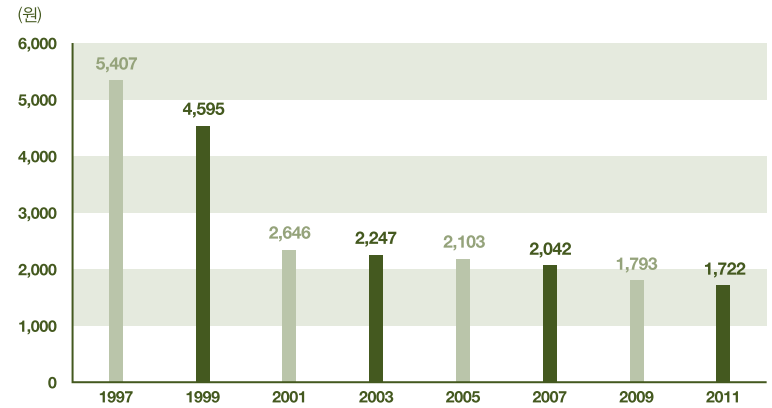
만 생존해서 소형 출판사와 지역의 소규모 서점은 감소했다 <그래프2 : 서점 수 추이>.

<그래프1> 평균도서정가변화추이⁰³



자료 : 한국출판연감

<그래프2> 서점 수 추이⁰⁴



자료 : 한국서점조합연합회

03 그래프1 : 대한출판문화협회 한국출판연감 자료집 2012

04 그래프2 : 한국출판문화산업진흥원, "도서정가제 개정법률안 경제성 분석", 2013.10

도서정가제 제도 개선에 대한 요구

구분	도서정가제 제도 개선에 대한 요구 ⁰⁵
출판계	·구간의 정가제 적용으로 신간 발행 활성화 : 작가의 창작욕구 제고 및 창작활동 활성화 ·인문학 등 양서의 출판 활성화 : 가격경쟁에서 어려움을 겪던 학술서, 인문서 발간 확대 ·중소형 출판사의 경영개선, 출판 활성화 : 인터넷서점의 가격할인 방침에 따라 중소형출판사는 부득이 인터넷 서점에 저가로 도서를 공급했으나 할인폭 축소로 적절한 가격에 공급 가능
유통업계	인터넷서점 ·경영수지개선: 할인정책을 통한 회원확대 등의 외형적 확대보다 내실에 치중 ·글로벌 인터넷 서점에 대한 경쟁력 강화: 가격할인을 통해 세계 도서유통시장 점유율 확대 및 국내 시장 진출을 준비하는 아마존에 경쟁력 확보 소형 서점 ·지역 서점 경쟁력 강화: 할인 폭 축소로 인터넷 서점 대비 경쟁력 제고
소비자	·양서에 대한 접근성 강화: 과도한 할인으로 유도되던 도서 구매 관행 탈피 ·다양한 도서 구매 경로 선택권 확대

도서정가제 개정과 제도 개선의 실효성

개정 도서정가제 시행 이후 몇 가지 긍정적인 변화들이 눈에 띈다. 우선 개정 도서정가제 시행 이전 대비 도서의 평균정가가 4.2% 하락했다.⁰⁶ 최대 할인율의 폭을 줄인 것이 그대로 정가인하로 이어졌다는 분석이다. 또한, 문학도서가 실용도서로 둔갑돼 할인·유통되어온 문제가 개선되었다는 점도 도서정가제 개정으로 인한 긍정적인 효과 일 것이다.⁰⁷ 실용서와 문학도서 모두 도서정가제의 시행으로 할인율이 같아졌기 때문이다.

최근 5년간 주요 출판 지표 변화

	2011년 1분기	2012년 1분기	2013년 1분기	2014년 1분기	2015년 1분기
서적출판업 생산지수 불변지수 2010년=100 (전년 동분기 대비 증감률)	105.9 (-0.5%)	99.1 (-6.4%)	105.3 (6.3%)	102.5 (-2.7%)	86.7 (-15.4%)
서적, 문구 판매액 지수 불변지수 2010년=100 (전년 동분기 대비 증감률)	112.6% (3.4%)	103.4% (-8.2%)	99.3% (-4.0%)	96.5% (-2.8%)	87.6% (-9.2%)
서적 온라인 쇼핑 거래액 불변지수 2010년=100 (전년 동분기 대비 증감률)	351,710 백만원 (8.1%)	377,389 백만원 (7.3%)	352,901 백만원 (-6.5%)	364,745 백만원 (3.4%)	316,914 백만원 (-13.1%)
도서 발행 종수 누계 (전년 동분기 대비 증감률)	15,871종 (-11.0%)	18,004종 (13.4%)	15,107종 (-16.1%)	15,234종 (0.8%)	9,938종 (-34.8%)

05 문화출판사업부(출판인쇄사업과), “도서정가제 Q&A 바로알기”

06 한국문화산업출판진흥원, “개정 도서정가제 시행 D+100일 모니터링 결과” (교보문고 제공)

07 출판저작권연구소 박익순 소장 “지역서점 활성화를 위한 정책토론회” 2015.05.14

하지만 '최근 5년간 출판 지표 변화표'에 따르면 서적출판업 생산지수를 비롯한 출판지표의 악화 폭이 증가했다. 이에 대한 주요원인을 도서정가제의 개정으로 볼 수는 없지만 여전히 제도의 실효성에 의문이 제기되고 있다.⁰⁸ 카드사 제휴에 따른 편법할인, 대형출판사의 홈쇼핑 판매 등 문제점은 여전히 남아있다.

제휴카드를 통한 편법할인

현행법은 제휴카드에 의한 할인을 규제하지 않고 있다.⁰⁹ 그 결과, 현재 인터넷서점에서 제휴카드를 통해 판매가격의 40%까지 추가 청구할인이 가능하다. 이는 10% 직접 할인, 5% 간접할인(마일리지 적립), 제휴카드를 통한 추가 할인 40%를 통해 소비자는 도서를 반값에 구매하게 되고, 이는 도서정가제의 도입취지를 역행하게 된다.

대형출판사의 홈쇼핑 판매

일부 대형 출판사는 홈쇼핑을 통한 도서할인 판매를 했다.¹⁰ 현행 도서정가제는 '세트로서 구성'(전집 할인 판매)에서는 가격을 할인할 수 있는 예외를 두고 있다. 홈쇼핑 매체는 가격 할인을 장점으로 내세운 판매 창구이다. 반면, 도서정가제는 시장에서 가격할인이 아닌 새로운 마케팅을 권장하는 제도의 취지를 담고 있어 대형 출판사들부터 철저히 이를 지켜야 한다. 그러나 도서정가제 시행 이후 특히 아동출판에서 매출이 절반으로 떨어졌고, 대형출판사들은 홈쇼핑을 통한 전집 도서할인 판매를 진행해서, 도서정가제의 도입 취지를 형해화 하고 있다. 이는 현행법 규정상 정가제 위반으로 적용하기에는 무리가 있으나 어렵게 만든 법 취지를 훼손하는 측면이 있다.

08 '서적출판업의 생산지수'와 '서적 문구류 소매판매액 지수'(통계청, 서비스업 동향조사), '서적 온라인 쇼핑 거래액'(통계청, 온라인쇼핑 동향조사), '도서 발행 종수'(출판유통진흥원 출판통계, 2015.5.1. 현재)

09 백원근 출판정책연구회장, "출판산업 긴급현안 해결을 위한 공청회" 2015.05.07

10 백원근 출판정책연구회장, "대형출판사들 잇따라 도서정가제 위반 논란 휩싸여" 2015.04.09, (최종검색 2015.07.15.)

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/04/08/0200000000AKR20150408173900005HTML?input=1179m>

출판사의 차별적 도서 공급률 문제

공급률은 출판사가 서점에 책을 판매하는 가격이 소비자에게 판매되는 정가에 비해 몇 퍼센트 수준인지를 나타내는 값이다. 현재 소형서점은 출판사로부터 책값의 71~73%으로 책을 구매하는 반면, 온라인서점은 59%, 대형서점은 61%로 책을 구매한다.¹¹ 동일한 책을 파는 소형서점이 대형서점과 온라인서점에 비해 규모의 경제로 차별을 받고 있는 것이다. 현재의 차별적 구조는 결국 중소 서점과 중소 출판사의 경쟁력을 약화시켜서 양극화를 초래하고, 출판업계 전체의 활동성을 약화시키고, 도서정가제의 근본 취지인 중소출판사 및 지역서점의 활성화를 촉진하여 독자에게 양질의 책을 접할 수 있는 기회 제공을 불가능하게 할 것이다.

출판계 자율규제 기구의 감시 인력 부족

도서정가제가 시장에서 안착할 수 있도록 감시하고 규제하는 기능은 ‘출판물불법유통신고센터 내부 출판유통심의위원회’가 맡고 있으며, 이 기구는 현재 문화체육관광부 산하기관인 한국출판문화산업진흥원 소속으로 운영되고 있다. 이 기구에는 사재기 감시 기능 이외에 도서정가제 위반에 대한 감시와 심사 기능이 강화되었지만, 인력 충원이나 개편 등이 이뤄지지 않은 상황으로 가동 인력이 부족해서 제대로 업무하기 어려운 실정이라고 한다.¹² 현재 제제는 출판물불법유통신고센터에서 도서정가제 위반을 확인하고, 해당 지방자치단체에서 과태료를 부과하는 형식으로 되고 있는데, 출판문화산업진흥법 제 28조에 따라 건당 300만원의 과태료를 부과하는 것 외에는 다른 규제가 없어서 문제가 된다. 시정요구나 판매중지 등의 강력한 제재를 할 수 있는 법적 토대가 미흡하다. 또한 건당 300만원의 과태료라고 하더라도 여러 세트를 매매해서 한건의 신고가 되면, 한건의 과태료를 받는 현행 체제에서는 위법행위를 함으로써 얻을 수 있는 이익이 지불해야하는 과태료보다 많다면 위법행위를 할 유인이 있기 때문에 이를 수정할 필요가 있다.

11 한국출판저작권연구소 박익순 소장, “지역서점 활성화를 위한 정책토론회” 2015.05.14

12 SBS뉴스 “도서정가제 먼저 흔드는 출판인들…국민들은 납득할까” 2015.04.09 (최종검색 2015.07.15.)
http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1002921615&plink=ORI&cooper=DAUM&plink=COYPASTE&cooper=SBSNEWSSEND

외국의 도서정가제

도서정가제는 34개 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 영국, 미국, 캐나다 등 영미권을 제외한 프랑스, 독일, 스페인, 이탈리아, 그리스, 스위스, 네덜란드, 일본 등 14개 회원국에서 도입·시행되고 있다. 도서정가제를 시행하는 14개의 국가 중에서도 법률로 만들어서 시행하는 곳이 스페인, 오스트리아 등 10개국이고, 협약을 통해 시행하는 곳이 일본, 덴마크 등의 나머지 4개국이다. 강력한 도서정가제를 시행하는 프랑스와 독일 등은 도서정가제에 관한 특별법을 만들어 시행하고 있으며, 우리나라를 비롯한 스페인, 그리스 등은 도서정가제에 관한 법률 조항을 만들어 시행하고 있다. 이를 살펴보면, 자국의 언어와 출판 산업의 보호의 중요성을 깨달은 유럽 국가들이 도서정가제를 시행하며, 영어를 사용해서 시장이 넓고, 아마존과 같은 대형 인터넷 서점을 가진 영미권의 국가들은 이를 법제화하지 않고 있음을 알 수 있다. 도서정가제를 시행하는 대표적인 국가인 독일, 프랑스, 일본의 법제를 살펴보겠다.¹³

독일

‘출판물정가법(Buchpreisbindungsgesetz)’을 통해 도서정가제를 규정하고 있는데, 일반 소비자 판매에 대한 할인을 허용하지 않는다. 출간 된지 18개월 이하의 도서에 대해 출판사나 수입사가 정한 정가대로 팔아야 한다고 규정하며 공공도서관 등의 예외적인 경우에만 5-15%의 할인을 허용한다. 사은품 등 부가혜택은 가격의 2% 이내로 제한된다. 이를 규제하기 위해서 독일은 손해배상과 금지명령 청구를 규정하고 있다.

특히, 독일은 서점의 공급률을 제한했다는 점에서 특이점을 갖는다. 출판물정가법 제6조는 출판사가 특정 서점과 거래 할 때 할인을 하면 안 된다고 명시했다. 이로써 대형서점에 낮은 공급률로 책을 공급하고 소형서점에 높은 공급률로 책을 공급하는 행위를 차단했다.

61

13 한국출판문화산업진흥회 “OECD 회원국 도서 법제 현황” 2013.01
국제출판협회 [번역: 한국출판저작권 연구소 박익순] “세계도서정가제 보고서” 2014.05.23

프랑스

‘도서 가격에 관한 법(Loi fédérale sur la réglementation du prix du livre)’ 제81-766호에서 도서정가제를 규정하고 있는데, 소비자의 경우는 5%, 지방자치단체나 공공도서관의 경우는 9%까지 할인을 허용한다. 전자책에도 동일하게 도서정가제를 적용하며, 적용기간은 2년이다. 위법행위를 규제하기 위해서 과태료를 부과한다.

최근 2014년 1월, 프랑스 상원은 「반아미존 법」을 승인하였다. 이는 두 가지 주요 내용을 담고 있는데, 제1조는 도서정가제와 관련된 조항으로 온라인판매의 경우 할인 가격이 아닌 정가대로 팔아야 한다는 것이고, 제2조는 디지털 시대의 출판부문 계약에 관한 것으로 무료배송 불가 조항이다. 이에 따라 온라인서점은 책값을 할인하여 판매할 수 없고, 그 대신 배송료는 책값의 5% 이하의 범위에서 할인 할 수 있지만 무료로는 할 수 없다.

일본

재판매가격유지(再販売価格維持) 협약을 통해 도서정가제를 시행하고 있다. 이 협약은 출판사와 도매상 사이, 또는 도매상과 서점 사이의 자발적 협약으로 할인율과 적용기간도 자발적 합의에 따라서 정해진다. 일본은 출판물을 출판업의 경제적 기반 불안정, 다품종 소량생산의 특수성, 문화적 가치와 교양의 보급이라는 목적을 위해 독점금지법의 적용대상에서 제외하고 있어서 전국 어디에서나 동일한 가격에 책을 구매할 수 있다.

도서정가제

실효성 제고를 위한 입법 정책적 제언

공급률 격차 조정

출판사가 서점에 책을 정가의 몇%로 공급하는지를 정하는 공급률 격차의 조정은 중소서점의 활성화를 위해서 필요한 부분이다. 공급률이란 정가 대비 공급가의 비율인데 여기에 서점의 할인율, 신용카드 수수료 등을 제하면 서점의 이익률을 알 수 있다. 공급률은 현재 서점의 할인비율 등을 고려해 개별적으로 출판사와 서점의 합의를 통해 정해진다. 따라서 협상력이 없는 오프라인서점과 지역중소서점들은 온라인서점과 대형서점 쪽보다 공급률이 10~20% 더 높고, 이런 차별이 지역서점 소멸의 원인의 하나로 지적된다.

독일의 경우, 서적 재판매 가격 유지법 제6조¹⁴에서 법제화하여 공급률을 일정하게 고정했다. 우리나라의 경우 제69회 출판포럼(2014.12.29.) '지역 서점이 살아야 출판이 산다'에서 공급률 개선에 관한 문제를 현황으로 다루었는데, ①차별의 최소화: 유통채널별, 출판사별, 도서분야별 차이 해결 ② 복잡한 공급률의 단순화 ③민간 협의체 주도로 공급률 격차를 개선하는 사회협약의 체결로 개선방안을 잡았다. 그러나 출판관련 규제 기요틴 민관 합동회의(2014.12.28.)에서 출판사의 도서공급률 차별 철폐를 위한 독일 식 도서공급가격 정가제도 도입에 대한 안건이 상정 되었는데, 도서공급가격 정가제도는 출판사·총판과 서점 간의 자율 거래를 규제하는 것으로 도입시 도서가격 상승 등 부작용 우려를 이유로 수용불가 판정을 받았다. 따라서 이를 정부부처에서 법제화하기 보다는 우선 출판·유통 단체와 업계의 대표가 중심이 되어 공급률에 관한 자율협약을 체결하는 것을 우선 고려할 수 있다. 도서정가제의 할인율을 합의한 것처럼, 각 업계가 모여 자율적으로 합의점을 찾아낸 이후에 이를 법제화하여 공급률의 문제를 개선하는 것이 바람직해 보인다.

제휴카드를 통한 할인, 배송료 무료 정책 규제

개정된 도서정가제 시행령에 무료배송이나 카드사 제휴할인을 규제하지 않았다는 지적이 개정 당시부터 있었고, 이런 현상은 도서정가제 시행 후 실제로 나타났다. 이를 개선하기 위해서는 출판문화산업 진흥법 제22조 제7항 제5호 '소비자가 통상 대가를 지급하지 아니하고는 취득할 수 없는 것'의 범위에 배송료, 제휴사 카드할인을 포함시키면 된다. 현재 국내 온라인 서점들의 무료 배송은 대체로 구입 금액 기준 1만 원 이상이며, 1만 원 미만의 경우 2000원의 배송료를 책정하고 있다. 그러나 사실상 도서 한권 가격이 1만 원 이상이 대부분인 현실에서 2000원에 상응하는 무료 배송이라는 추가 할인이 이루어져 오프라인서점보다 우월적 지위를 확보하게 된다. 이는 15%의 총 할인율 외로 적용되는 것이어서 시행령 규정에 금지를 적

14 서적 재판매 가격 유지법 제6조 ① 출판사들은 판매 가격과 도서판매자에 대한 판매 조건을 결정함에 있어서, 소규모 도서판매자들이 도서의 전반적인 보급과 서적 판매 관련 서비스의 영역에서 제공하는 기여를 고려해야 한다. 출판사들은 특정한 서점과의 거래 시에만 할인을 해주어서는 안 된다. ② 출판사들은 출판계와 관련 없는 업계의 거래상에게 서점보다 더 낮은 가격 혹은 더 좋은 조건으로 공급하여서는 안 된다. ③ 출판사들은 중간 도서 거래상에게 그들이 직접 공급하는 최종 판매자에게보다 더 높은 가격 혹은 더 나쁜 조건을 결정하여서는 안 된다.

시하는 것이 필요할 것으로 보인다. 프랑스의 「반아마존 법」에서는 무료 배송을 금지하는 규정을 적시한 예가 있다.

사실 출판업계는 도서정가제 시행 전부터 온라인서점이 오프라인서점에 대한 우월적 지위를 확보할 수 있게 하는 결정적 특혜로 배송료와 카드할인으로 보고 새 시행령에 이를 금지돼야 할 경제적 이익으로 규정해줄 것을 문화체육관광부에 요청했으나 거절당했다.¹⁵ 문화체육관광부는 배송료 등은 온라인서점의 마케팅 수단으로 인정되고 있으며, 이는 시행령 규정 사항도 아니어서 필요한 법 개정을 하려면 온·오프라인 서점 간 합의가 필요하다고 답했다. 문화체육관광부가 온오프라인 서점의 합의여부에 따라 법률 개정의 가능성을 남겨둔 만큼, 적절한 수준의 배송비에 대한 업계의 합의가 필요하고 이를 시행령으로 법제화 시키는 쪽으로 나아가는 것이 바람직해 보인다.

규제방법 제고

도서정가제는 현재 출판물불법유통신고센터에서 신고를 받는 형식으로 위반을 제재하고 있다. 이를 제재하는 규정으로는 ‘출판문화산업진흥법’과 ‘올바른 도서정가제 시행을 위한 출판 유통업계 자율 협약서’가 있다. 출판계와 유통업계는 2014년 11월 ‘올바른 도서정가제 시행을 위한 출판 유통업계 자율 협약서’를 체결했다. 이는 총 9개의 조항으로 이루어진 협약으로, 실제로 협약 위반으로 15일의 판매중지조치가 내려진 적이 있다.¹⁶ 그러나 협약에 포함되어 있지 않은 경우에는 300만원의 과태료만 내면 되어, 도서정가제 위반으로 얻을 수 있는 이익이 많다면 이를 위반할 유인이 생긴다. 주무부처 답변에 따르면, 한 건당 300만원의 과태료는 신고의 기준일 뿐, 여러 세트의 도서를 팔아도 동일하게 300만원의 과태료를 규정하고 있기 때문이다. 따라서 출판문화산업진흥법에서 ‘건당 과태료의 부과’의 의미를 명확히 하고, 규제방법을 제고할 필요가 있다.

15 한겨레신문 “카드할인, 반값공급... 온라인 ‘결정적 특혜 그대로’” 2014.11.11. (최종검색 2015.07.15.) <http://www.hani.co.kr/arti/culture/book/663985.html>

16 다산북스의 발행도서 ‘WHO시리즈’가 특정 유통채널(롯데홈쇼핑)을 통해서만 불공정하게 거래된 사실에 대하여 한국출판문화산업진흥원 산하 출판유통심의위원회는 자율협약서 제5조 5항 3호 위반으로 판단해서 15일의 판매중지 결정을 했다. (자율협약서 제5조 제5항 제3호 출판사는 세트도서를 유통사에 차별하여 공급하지 아니하며, 유통사는 독립적으로 세트도서를 판매하지 아니한다. 이를 위반한 경우에는 출판유통심의위원회에서 논의하여 조치한다.)

2015년 11월(통권 제8호)

법제이슈브리프 vol. 08

권채리
한국법제연구원
비교법제연구실
부연구위원

드론(drone)관련 법제의 개선방향

하늘을 나는 것은 오래 전부터 인류의 꿈이었다. 1903년 라이트 형제의 비행기 발명은 그 꿈을 이루어줬다. 그러나 비행기는 사고 발생 시 엄청난 인명피해가 있을 수 있다는 치명적인 단점을 안고있다. 그로부터 약 반 세기 후 사람이 없이도 나는 무인항공기(Unmanned Aerial Vehicle)의 고안은 그에 대한 대안으로 볼 수 있다.

수벌(drone)의 ‘윙윙’ 날아다니는 소리에 착안된 의성어 조어로서 흔히 드론(DRONE, Dynamic Remotely Operated Navigation Equipment)으로 불려지는 무인항공기의 역사는 초기 군사목적에서 출발한다. 즉, 세계 2차 대전 후 낡은 항공기를 공중표적용 무인기로 재활용하면서 시작된 드론은 점차 정찰기와 공격기로 그 용도가 확장되었다. 특히 미국은 2000년대 중반부터 드론을 군사적 목적으로 적극 활용하였는데 이를 ‘드론 전쟁’이라고 부르기도 한다.⁰¹ 이 외에 농약 살포를 위한 농업용, 보안용, 촬영용⁰²으로 쓰이며, 근래 들어 재난 시 긴급구호 물품의 배송이나 구조 목적으로⁰³, 그리고 야생동물에 대한 불법밀렵에 대항한 생태보호용 드론으로 점차 영역을 넓히고 있다. 특히 상업용 ‘드론 택배’는 가장 주목받는 부분이다.⁰⁴ 뿐만 아니라 저가 드론이 보급되면서 취미로서의 드론 이용 또한 현격히 증가하였다.⁰⁵ 이렇듯 현재 드론은 민간에까지 확대되어 다목적으로 활용되고 있으며 실생활에 깊숙이 침투하고 있다. 앞으로 그 용도가 무궁무진할 것이며 이미 드론세상이 다가오고 있는 것이다.

01 미군은 아프카니스탄에서 오사마 빈 라덴 (Osama Bin Laden)을 잡을 때 알카에다 (Al-Qaeda)의 2인자인 안와르 (Anwar)를 사살했을 때도 드론을 사용했다.

02 허위 직불금 조사에도 드론이 이용된다 <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3121528&ref=>

03 서울시는 전국 지방자치단체 중 처음으로 2015년 8월부터 각종 화재 및 수난 사고 현장에 드론 2대를 도입하기로 했다. 서울시가 도입한 드론은 비행시간 20분짜리 레저용 드론으로 대형 재난 발생 시 인명 구조를 전담하는 서울소방재난본부 산하 119특수구조단이 이를 관리·운용한다.

04 지난 2013년 아마존이 드론 택배를 시작한 데 이어 구글과 DHL도 이에 가세하고 있다.

05 통상 군수용 드론과 상업용/레저용으로 구분할 때 군수용 드론이 90퍼센트 가까이 차지한다.

우리나라는 「항공법」에서 “항공기에 사람이 탑승하지 아니하고 원격·자동으로 비행할 수 있는 항공기”로 무인항공기를 정의하며⁰⁶ 관련 수칙 등을 규정하고 있다.

「전파법」에 따라 드론 조정의 무선기기 출력 또한 제한된다. 이에 반해 드론 관련한 사건과 사고는 끊임없이 일어나고 있고, 현재의 드론 관련 법 규정이 성장한 드론산업에 발 맞출만한 제반사항을 담고 있지 못하다는 목소리가 높다. 더욱이 정부는 2023년까지 세계 3위 드론 기술강국으로 진입하겠다는 계획을 밝힌 바 있다. 그러나 미국, 유럽, 중국에 비하면 국내 드론 산업은 아직 미비한 수준이어서 이를 뒷받침 할 법제 정비가 요구되는 실정이다. 이와 관련하여 크게 두 축으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 하나는 항공법, 전파법에 따른 까다로운 규제로 드론산업의 성장을 가로막고 있다는 문제제기에 대한 것이고, 다른 하나는 드론을 운행함에 있어 전제되어야 할 조건들, 즉 안전이나 사생활 보호 등에 관련한 것들이다. 세부내용을 아래에서 간추려 보고자 한다.

〈그림1〉 아마존 프라임 에어



〈그림2〉 농업용 드론



드론의 비행규제 규정

「항공법」에 따라 연료를 제외한 자체중량이 150kg 이하인 기체는 ‘무인비행장치’, 150kg 초과 시에는 ‘무인항공기’로 구분된다. 무인비행장치는 다시 12kg 이하와 초과로 구분되고 사업용이나 비사업용이냐에 따라 각기 다른 기준을 적용받는다. 현재까지 정확한 통계수치는 없는 실정이나 레저용 드론까지 포함하여 최대 5만 대 정도가 국내에 보급된 것으로 추정되고

있으며, 저가형 드론의 보급으로 이용자 수는 더욱 증가할 것으로 보인다.

비행규제 : 비행규제는 드론산업의 육성에 있어 핵심영역이라 할 수 있다. 모든 곳에서 드론 운행이 가능하지 않기 때문이다. 현행 항공법은 비행금지 구역을 규정하고, 비행장 반경 9.3km 이내의 비행 및 150m 이상의 고도, 그리고 사람이 많은 곳의 상공비행을 금지한다. 또한 드론의 무게와 비행목적에 상관없이 일몰 후에는 비행이 금지된다. 비행금지구역에서의 비행은 국방부장관의 허가가 요구된다.⁰⁷ 기존에는 12kg 이하의 드론은 신고대상이 아니었으나 북한 무인기의 청와대 촬영 사건을 계기로 12kg 이하의 드론에 대해서도 신고제로 운영하는 방안을 추진 중이다. 최근 국토교통부를 중심으로 드론 불법비행에 대한 과태료 인상과 벌점제 도입 등을 검토 중이라 밝힌 바 있다. 국토교통부는 관련 법규 미숙지로 인한 위반사례를 줄이기 위하여 조종자 준수사항을 구체화하여 지속적으로 홍보하고 있다.⁰⁸

〈표1〉 조종자 준수사항

비행금지 시간대	일몰 후부터 일출 전까지 야간비행 금지
비행금지 장소 (지방항공청 또는 국방부 허가 필요)	·비행장으로부터 반경 9.3km 이내인 곳 ('관제권'으로 불림) ·비행금지구역 (휴전선 인근, 서울도심 상공 일부) ·150m 이상의 고도 (항공기 비행항로 설치된 구역) ·인구밀집지역 또는 사람이 많이 모인 곳의 상공 (스포츠 경기장, 각종 축제 등)
비행금지 행위	·비행 중 낙하물 투하 금지, 조종자 음주 상태에서 비행 금지 ·조종자가 안개·황사 등 육안으로 장치를 직접 볼 수 없을 때 비행 금지

**비행규제 관련
주요 외국사례**

미국

2012년 2월 오바마 대통령은 무인항공기의 운용에 관한 법령 및 규정을 2015년 9월까지 제정하도록 하는 법안인 「연방항공청의 근대화 및 개혁법 (FAA Modernization and Reform Act of 2012)」에 서명한 바 있다.

이에 따라 연방항공청은 지난 2월 상업용 소형 드론에 관한 개정법안을 공

07 비행허가 신청은 비행일로부터 최소 3일 전까지, 국토교통부 원스톱 민원처리시스템 (www.onestop.go.kr)을 통해 이루어진다.

08 국토교통부 보도자료 '무인비행장치(드론), 이것만 지키면 모두가 안전해요!', 2015. 5. 27.

개하였는데, 그 내용에 의하면 약 25kg 이하의 기체를 드론으로 인정한다. 야간비행은 금지되며, 사람의 머리 위로 비행할 수 없다. 고도는 약 150m, 속도는 시속 160km 이하로 제한된다. 인구밀집지역에서의 드론 비행이 금지되고, 드론의 작동범위를 조종사의 가시선상 내로 규정함으로써 배송용 드론은 사실상 불가하게 되었다. 그러나 연방항공청이 아마존의 드론 시범 운행 신청을 승인하고 시험용 운항허가증명을 발급했다. 대신 아마존은 연방항공청에 드론 운항에 관한 자료를 제출할 의무를 진다.

캐나다

국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization)본부의 소재지가 캐나다인 까닭에 캐나다는 많은 항공법제를 주도해왔다. 드론의 경우 또한 예외는 아니다. 여기서 2015년 5월 캐나다 교통국이 발표한 소형 드론 이용에 대한 수정 규제안을 주목할 필요가 있다. 이는 소형 드론 이용의 증가 추세를 반영하는 것으로 제약을 대폭 완화하여 드론 규제 정책을 체계화하였다.

수정 규제안은 25kg미만의 소형 드론을 용도나 무게에 따라 다음과 같이 세 가지로 구분하여 이용 규칙을 차등 적용했다.

- 2kg 미만의 소형 드론
- 한정된 비행을 하는 25kg 미만의 드론
- 다양한 목적으로 활용가능한 25kg 미만의 드론

모든 드론에 대해 비행면허를 요구했던 과거 규제안과는 달리 이번에는 다양한 목적으로 활용 가능한 25kg 미만의 드론에만 비행면허 취득이 요구된다. 드론의 무게나 용도와 관계없이 사생활 규제가 적용 된다.

〈표2〉 2015년 캐나다 소형드론 이용의 주요 수정규제내용

	2kg 미만의 소형 드론	한정된 비행을 하는 25kg 미만의 드론	다양한 목적으로 활용가능한 25kg 미만의 드론
연령제한	없음	있음	있음
비행면허 필요여부	불필요	불필요	필요
프라이버시 규제 적용여부	적용	적용	적용
비행장 근처 드론 운용	불허	불허	허용
도심 9km 내 비행	허용	불허	허용
사람들 위에서의 비행	불허	불허	허용
보험책임	없음	있음	있음

출처 : Transport Canada (2015, 5)

프랑스

프랑스에서도 드론에 대한 관심은 뜨겁다. 2013년 9월 메르켈 독일 총리의 프랑스 내 야외 연설 무대에 신원을 알 수 없는 드론이 출몰한 데 이어, 2014년 파리 인근과 원자력발전소에서 목격된 드론이 60건에 육박한다. 2014년 9월 우체국이 소포 배달용 무인기 시험 비행에 성공한 바 있다.

프랑스에서 드론의 이용은 크게 민간항공법전과 교통법전에 의해 규율되며, 2012년 두 가지 중요한 관련 시행규칙이 마련되었는데, 하나는 민간 무인항공기의 개념과 이용에 관한 것이고, 또 다른 하나는 무인항공기의 영공의 이용에 관한 것이다.

생태, 지속가능한 발전과 에너지부(部)는 레저용 드론의 안전한 운영을 위하여 다음과 같이 열 가지 규칙을 제시한다.

1. 사람 위에서 비행하지 않는다.
2. 150m 이하에서 드론을 운행한다.
3. 시야 내에서 드론을 운행한다.
4. 주거 밀집지역의 공공장소 위에서 드론을 운행하지 않는다.
5. 비행장 근처에서 드론을 운행하지 않는다.
6. 다루기 힘든 지역(site sensible)에서 드론을 운행하지 않는다.
7. 야간에 드론을 운행하지 않는다.

8. 타인의 사생활을 존중한다.
9. 촬영한 영상을 관련자의 동의없이 배포하지 않으며 상업적으로 이용하지 않는다.
10. 의문사항이 있을 때에는 문의한다.

위 사항을 위반 시에는 교통법전 L.6232-4조에 근거하여 1년 이하의 징역 또는 7만 5천 유로의 과태료가 부과될 수 있다.

이상의 예로부터 한국의 드론 관련한 규제수준이 특별히 더 과하지 않음을 확인할 수 있다. 즉 도심 내 비행제한, 150m 이하에서의 비행금지, 야간 비행금지, 가시선상 내에서의 운행 규정 등은 외국에서도 공통적으로 채택하고 있는 사항들이다. 사실 규제와 산업발전은 양립할 수가 없는 경우가 많다. 특히 드론은 그 성격상 안전 등의 문제를 고려하지 않을 수 없어 규제에 초점을 맞추는 것이 불가피하다. 미래부가 최근 ‘규제 강화보다 드론 역기능 방지기술 개발에 주력하고 있다’고 밝힌 것도 이런 맥락에서이다.

드론은 장점만큼이나 부작용도 많다. 우선 생태보호용이나 전쟁용 드론은 인명과 동물에 피해를 줄일 수 있다는 장점이 있다. 저고도 비행에 소형이라 기존의 레이더로 찾기 힘든 부분까지 잡아내며, 사람의 손길이 닿기 어려운 곳에도 단시간에 접근할 수 있다. 상업용으로도 비용 대비 효과적이다. 반면 드론의 상용화에 가장 걸림돌이 되는 요소인 ‘사생활 보호’와 ‘안전’ 문제 등이 끊임없이 제기되고 있어 면밀한 검토가 필요하다.⁰⁹

사생활 보호

비행금지 구역 외의 주거지역에서 드론을 운행 할 경우 주택 내부 등의 사생활 침해의 과제를 안게 된다.¹⁰ 촬영 목적으로 주로 이용되는 저가용 드

09 무인항공기의 분류체계, 인증기준, 조종사 자격 등의 법제화에 관하여서는 김종복, 국내 상업용 민간 무인항공기 운용을 위한 법제화 고찰, 한국항공우주정책·법학회지, 제28권 제1호, 2013, pp. 3-54.

10 무인항공기의 분류체계, 인증기준, 조종사 자격 등의 법제화에 관하여서는 김종복, 국내 상업용 민간 무인항공기 운용을 위한 법제화 고찰, 한국항공우주정책·법학회지, 제28권 제1호, 2013, pp. 3-54.

그 밖의 쟁점영역

론의 보급은 특히 사생활 침해의 사각지대를 이루고 있다. 따라서 드론 관련 개별법이 제정되지 않는다면 드론에 의한 사생활 침해는 민법과 개인정보보호법의 적용으로 우선 대응하는 것이 가장 유력하다. 또는 현행 항공법에 사생활 보호조항을 개설하는 것도 한 방안이 될 수 있다. 이와 관련하여 미국은 침해 개연성이 있는 대상영역을 사전에 차단하기 위해 「2013년 무인항공기에 대한 소비자 개인정보보호를 위한 보안 및 감시에 대한 법 (Drone aircraft privacy and transparency act of 2013)」을 상정하였다. 이 법안은 군수용, 민간용 드론에 모두 적용된다.

안전

드론 이용에 있어 또 다른 어려움은 매사 안전을 확보하기 어렵다는 데에 있다. 얼마 전 부산 해운대에서는 119 수상구조대가 피서객 안전 감시용으로 도입해 시범운영하던 드론이 바다로 추락하는 사고가 있었다. 또한 북한이 날린 것으로 추정되는 드론이 청와대 상공을 지나다닌 일도 있었다. 장애물과의 충돌이나 고장 등으로 인한 추락과 같은 사고부터 고의적 위협물질의 배송 등도 발생 가능하다. 보안을 요하는 정부기관을 촬영하거나, 테러 목적으로 사용될 수 있는 위험성 역시 도사린다. 드론 자체가 해킹을 당할 수도 있다. 우리나라는 남북한 대치라는 특수상황에 놓여 있기 때문에 드론의 안전에 대한 각별한 주의가 요구된다.

73

보험

항공 촬영 업체에 국한되어 보험가입이 의무사항이나, 대부분의 소비자는 보험가입을 안 한 상태로 드론을 운행한다.¹¹ 드론으로 발생하는 사고에 대비한 보험은 턱없이 부족한 실정이다. 지난 여름 한국인이 불허결정을 무시한 채 이탈리아 두오모 성당 주변에서 드론 운행을 강행하다 자칫 서구문명의 상징이며 인류의 빛나는 문화유산을 파괴할 뻔한 사건이 있었다. 다행히 파손된 유물은 없었으나 만약 큰 사고로 이어졌다면 불가피하게 보험 문제가 제기되었을 것이다. 요컨대 드론에 보험은 필수적인 사항이라 할 것이다.

11 손해보험업계에 따르면 2014년 1월부터 2015년 6월까지 18개월간 KB손보·동부화재·메리츠화재·롯데손보 등 4개 손보사에 드론과 관련해 가입한 보험 계약은 305건에 그쳤다. 한편, 한국항공모형협회 회원은 자동으로 1년 간 보험에 가입된다.

행정관할

소관부처가 분산되어 있는 것도 자주 지적되는 사항이다. 법제 마련에 있어 서도 국토교통부는 항공법으로 관리하겠다는 입장이고, 산업통상자원부와 미래창조과학부는 로봇산업법 하에 산업을 육성하고자 한다. 허가 주체 또한 일원화되어 있지 않다. 현재 드론비행 허가 신청은 수도방위사령부와 국방부, 국토교통부가 각기 받고 있어 복잡하다. 서울 전역은 수방사 관할이며, 서울을 벗어난 비행제한 구역의 허가는 국방부가 담당한다. 또 일반 지역은 국토교통부의 허가를 받아야 한다. 따라서 이에 대한 조정이 필요한 것으로 보인다.

입법화 동향

국회 미래창조과학방송통신위원회 소속 새누리당 배덕광 의원은 드론을 활용한 신산업 육성 방안과 정부의 지원 근거, 부작용에 대한 대책 등을 담아, 현재 드론을 규제하고 있는 항공법과 전파법을 하나로 묶는 이른바 「드론기술개발증진법」을 조만간 발의할 예정이라고 한다.

‘경기도 무인항공기(드론) 산업의 육성 및 지원에 관한 조례안’이 입법예고를 거쳐 현재 상임위원회에 계류 중이다. 조례안은 도지사가 드론 산업 육성을 위한 기본계획을 3년마다 수립하고 추진실적을 1년마다 평가하는 내용을 담고 있다.

개선방향

지난 6월 17일 국회에서는 드론의 산업육성과 안전 강화 방안을 모색하기 위해 ‘드론 활성화의 쟁점과 입법과제’란 주제로 간담회가 개최되는 등 근래의 드론 입법화에 대한 열기는 고무적이다. 기술개발 못지않게 관련 법제의 신속한 정비는 향후 드론 시장의 성패를 좌우하는 열쇠이기 때문이다. 지난해 발의된 ‘창조경제 시험사업 규제개혁 특별법안’으로 드론 등의 규제를 완화하는 가능성도 나오고 있다. 그러나 앞서 언급했지만 미국, 캐나다, 프랑스의 예에서 보듯 한국의 드론 규제 수준이 관련 산업을 억압할 정도의 과도한 수준은 아니라고 할 것이다. 따라서 안전, 사생활 보호 등을 포함하여 문제될 수 있는 법적 쟁점들에 대해 해외 선진사례 등을 참고하여

꼼꼼히 분석하고 그에 대응하는 데 주안점을 뒀어야 할 것이다. 캐나다의 경우처럼 드론 산업시장의 핵심이라 할 수 있는 소형 드론에 대해 별도의 규제를 적용하는 것도 경쟁력을 강화 할 수 있는 방법으로 보인다. 또한 국내에서 드론의 활용에 대해서도 적극적으로 제고할 필요가 있다. 다시 말해, 드론 상용화에 있어 주요 목적은 물류배송인 바, 국내 물류기업들이 드론을 통해 얻는 수익을 사전에 꼼꼼히 검토할 필요가 있다. 아울러 드론 전문기관을 설립하여 역량을 집중시키는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다. 단, 이 때 산업에 집중할 것인지 또는 드론기술개발부터 상용화까지 아우르는 기관인지 그 역할을 명확히 해야 할 것이다. 즉, 드론 운행안전과 산업발전 사이의 균형을 꾀하며 우리의 정책방향과 실정에 맞는 법제보완 내지 개발을 하는 유기적인 노력이 필요하다.

2015년 12월(통권 제9호)

법제이슈브리프 vol. 09

장민선
한국법제연구원
행정법제연구실
부연구위원

데이트 폭력への 효과적 대응을 위한 입법 방향

우리나라의 데이트 폭력 발생 현황

최근 언론을 통해 연인 관계에서 발생하는 살인, 강간, 상해, 폭행 등 범죄 발생이 눈에 띄게 보도되고 있다.⁰¹ 이처럼 친밀감과 애정을 기반으로 한 관계에서 발생하는 폭력 행위 등을 ‘데이트 폭력’이라고 부르며, 연인 관계에서 일어나는 신체적, 언어적, 성적 폭력뿐만 아니라, 과거 연인이었던 사람 또는 그 가족에게 결별 등을 이유로 자행되는 살인, 상해 등과 같은 끔찍한 범죄, 그리고 관계가 끝난 이후에도 지속되는 괴롭힘을 의미하는 스토킹까지 그 유형과 원인은 다양하다고 할 수 있다. 이것은 최근 가정폭력, 학교 폭력에 이어 또 하나의 심각한 사회 문제가 되고 있다.

국회 안전행정위원회 소속의 박남춘 의원의 발표에 따르면, 최근 5년간 연인관계에 있는 사람으로부터 폭행이나 성폭행 등을 당한 사람은 36,362명으로서, 2014년 한해에 애인에게 폭행, 상해, 강간, 살인미수 등을 당한 사람은 6,774명이었다고 한다. 연인에게 살해당하거나, 폭행치사, 상해치사 등으로 목숨을 잃은 사람도 지난 5년간 290명에 달하는 것으로 나타났다.⁰² 또한, 데이트 폭력은 연인관계에 있는 당사자뿐만 아니라, 그의 가족이나 친구 등이 피해자가 되는 경우도 있다.⁰³ 데이트 폭력은 주로 여성이 피해자가 되는 경우가 많고, 그 행위가 반복, 지속되는 경우가 대부분이지만 잘 드러나지 않는다는 특성을 가지고 있다.

01 지난 6월 진보적 칼럼니스트로 알려진 사람으로부터 오랫동안 구타를 당해왔다는 전 여자친구의 폭로가 계기가 되어 온라인 공간에서 많은 여성들이 자신의 데이트 폭력 경험을 드러내기 시작했고, 유명 한류스타가 여자친구를 상습 폭행한 사실이 언론에 공개되면서 데이트 폭력의 심각성에 관한 논의가 수면 위로 떠오르게 되었다.

02 “죽음 부르는 데이트 폭력 - 5년간 290명 애인한테 목숨 잃어”, 박남춘의원 보도자료(2015. 6. 24) 참조.

03 2014년 대구에서는 중년 부부가 살해당한 사건이 있었는데, 이 부부의 딸(A)이 사귀던 전 남자친구(B)에 의한 범행으로 밝혀졌다. 남자친구가 술만 마시면 폭력을 행사하자, A는 이 사실을 자신의 부모님에게 알렸고, 결국 부모의 강력한 반대로 2개월만에 두 사람은 헤어지게 되었다. 이에 양심을 품은 B는 배관수리공으로 위장해 부부의 집을 방문해 내부를 확인하는 등 치밀하게 범행을 도모하여 다시 그 집을 찾아가 A의 부모를 흉기로 살해하였고, 뒤늦게 귀가한 A를 8시간 가까이 감금하였고, A는 가까스로 탈출하였다.

〈표1〉 최근 5년간 애인관계에 의한 폭행, 상해, 강간, 살인미수 현황 (단위 : 명)

	폭행	폭력행위등 처벌법 위반	상해	강간, 강제추행	살인미수	합계
2010년	2,743	1,190	3,318	371	98	7,720
2011년	2,633	1,068	3,074	288	80	7,143
2012년	2,822	1,226	3,028	407	53	7,536
2013년	2,848	1,179	2,571	533	58	7,189
2014년	2,667	1,108	2,257	678	64	6,774
합계	13,713	5,771	14,248	2,277	353	36,362

(출처 : “죽음 부르는 데이트 폭력 - 5년간 290명 애인한테 목숨 잃어”, 박남춘의원 보도자료(2015. 6. 24) [표])

〈표2〉 최근 5년간 애인관계에 의한 폭행치사, 상해치사, 살인기수 현황 (단위 : 명)

	폭행치사	상해치사	살인기수	합계
2010년	4	6	44	54
2011년	4	8	47	59
2012년	1	10	46	57
2013년	9	11	48	68
2014년	5	3	44	52
합계	23	38	229	290

(출처 : “죽음 부르는 데이트 폭력 - 5년간 290명 애인한테 목숨 잃어”, 박남춘의원 보도자료(2015. 6. 24) [표])

데이트 폭력에 대한 현행법상 대응의 한계

현행법상 데이트 폭력에 대해 명시적으로 규정한 예는 없다. 일반적으로 데이트 폭력은 “데이트 관계에 있는 남녀가 서로 간에 합의 없이 한 사람이 일방적으로 파트너에게 해를 끼칠 의도를 가지고 행하는 신체적·언어적·성적 폭력”으로 정의할 수 있는데,⁰⁴ 데이트 폭력과 유사한 개념으로서 ‘가정 폭력’과 ‘스토킹’을 들 수 있다. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조는 “가정폭력”이란 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위라고 규정하고 있으며, 여기에서 ‘가정구성원’이란 배우자(사실혼 관계 포함) 또는 배우자였던 사람, 자기 또는 배우자와 직계존비속 관계에 있거나 있었던 사람, 계부모와 자녀의 관계 또는 적모·서자의 관계에 있거나 있었던 사람, 동거하는 친족을 의미한다. 따라서, 가정구성원이

04 류병관, 데이트폭력에 있어 피해자 보호방안 - 미국의 데이트폭력 방지대책을 중심으로, 경상법학 제22권 제3호 (2014. 7), 경상대학교 법학연구소, 92쪽, 각주4번

아닌 연인관계에 있는 사람에 의한 신체적, 정신적, 재산적 피해를 수반하는 각종 행위는 현행법상 가정폭력으로 분류되지 않는다. 데이트 폭력은 엄밀히 말하면 ‘스토킹’과도 구별되는 개념이다. 「경범죄처벌법」 제3조 제1항은 ‘상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람’에게 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌하도록 규정하고 있다. 이는 시대변화에 따라 이러한 지속적인 괴롭힘 행위(스토킹)를 규제할 필요성이 인정되어서 2013년에 새로이 경범죄로 규정한 것이다. 스토킹은 연인 관계에 있지 않은 경우에도 발생할 수 있고, 데이트 폭력의 유형의 하나에 스토킹에 포함된다는 점에서 양자를 동일하게 볼 수 없다.

현재 데이트 폭력을 별도로 처벌하고 규제하는 법은 마련되어 있지 않고, 그 행위의 유형에 따라 「경범죄처벌법」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「형법」, 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 등의 적용을 받아 처벌될 수 있다. 그러나, 이와 같이 개별법에 따라 처벌할 수 있다고 하여도, 그것은 데이트 폭력의 특수성을 제대로 반영하지 못한 것이라는 점에서 데이트 폭력의 예방과 근절에 효과적인 수단인지 의문이다. 즉, 데이트 폭력은 대부분 여성을 대상으로 하고 있고, 반복적이고 지속적인 폭력에 노출되고 있으나 연인관계의 특성상 ‘사랑한다는 이유로’ 참고 넘어가는 경우가 많기 때문에 그 범죄가 제대로 드러나지 않는 경우가 많다. 또한, 연인관계에서의 다툼은 당사자가 알아서 해결할 일이지 제3자가 개입할 일이 아니라는 사회적 인식이 팽배한 상태에서 데이트 폭력을 문제 삼기 위해서는 피해자의 철저한 증거 수집 및 상당한 용기가 필요하다고 할 수 있다. 결국 데이트 폭력은 피해자가 폭력을 견디다 못해 위협을 무릅쓰고 가해 사실을 신고함으로써 비로소 처벌이 가능할 것이나, 증거 또는 고소 취하 등으로 실제로 처벌되는 경우는 많지 않다. 이처럼 데이트 폭력에 있어서는 피해자가 입증의 부담을 가지게 되고, 무엇보다 폭력이 행사되거나, 상당기간 반복된 후에 사후적 처벌만이 가능한 것이어서 데이트 폭력의 사전 예방을 위한 조치가 부재한 것이 현실이다.

따라서, 심각한 사회문제로 대두되고 있는 데이트 폭력을 사전에 예방하고, 효과적이고 적절한 피해자 구제 및 가해자 처벌을 위해서는 그 특수성을 반영한 입법이 요구되며, 데이트 폭력에의 대응 법제를 마련하고 있는 해외의 사례를 참고할 필요가 있다.

데이트 폭력에 대한 해외의 대응 법제

미국

미국에서도 데이트 폭력(dating violence)은 자신과 데이트관계에 있는 사람을 고의로 다치게 하거나 위협하는 행위를 의미하며, 인종, 문화, 소득, 교육수준에 관계없이 발생하며, 이성간의 관계에서 뿐만 아니라, 동성간에도 발생한다고 본다.⁰⁵ 데이트 폭력에는 신체적 학대(physical abuse), 정서적 학대(emotional abuse), 성적 학대(sexual abuse)가 모두 포함되고, 주로 정서적 학대로부터 시작해서, 신체적, 성적 학대로 발전하는 것으로 나타나고 있다.

1994년에 제정된 「여성폭력방지법(Violence Against Women Act)」은 데이트 폭력을 여성에 대한 폭력의 하나로 규정하면서, 데이트폭력의 피해자에 대한 구제를 강화하는 방향으로 법률을 개정해왔다. 이에 따르면, '데이트 폭력'은 "피해자와 연인 또는 친밀한 관계에 있는 사람에 의해 발생한 폭력"으로서, 그러한 관계가 있는지 여부는 관계의 지속기간, 관계의 유형, 당사자의 만남 빈도 등을 고려해서 결정한다.⁰⁶ 동법에 따르면, 데이트 폭력의 가해자는 의무 체포(mandatory arrest)되어 피해자와 격리되며, 가정폭력을 포함한 데이트 폭력, 성폭력과 스토킹 등의 폭력을 줄이고 피해자를 위한 지원 및 서비스를 강화하며 가해자의 폭력을 막기 위한 사업 및 프로젝트에 교부금을 지원하고 있다.⁰⁷

05 <http://www.womenshealth.gov/violence-against-women/types-of-violence/dating-violence.html>

06 42 U.S.C. 13925(a)(10)

07 한국여성인권진흥원, 『해외 가정폭력방지 법·정책 및 활동』, 2013, 14쪽.

한편, 대학 캠퍼스 내에서의 데이트 폭력의 근절을 위해서 오바마 정부는 2013년 여성폭력방지법 개정을 단행하였다. 이를 통해 대학으로 하여금 고등교육법(Higher Education Act)상 지원을 받기 위해서는 캠퍼스의 안전 보장을 위한 조치를 취함에 있어서, 캠퍼스 내에서 발생하는 데이트 폭력, 성폭력, 스토킹 등의 발생 건수를 집계하여 교육부에 매년 보고하고, 이러한 폭력을 예방 및 근절하기 위한 정책, 절차, 프로그램을 입안하여 보고하도록 하는 의무를 부과하였다.⁰⁸

주 차원에서도 미국의 모든 주가 1980년에 가정폭력방지 관련법을 제정하여 학대 중지, 피해자와의 접촉 중단, 가정이나 직장에서의 접근 금지 등을 내용으로 하는 보호명령(protection order) 제도를 도입해 운영해왔는데, 데이트 폭력도 가정폭력의 하나로 보아 보호명령 제도를 확대, 적용하고 있다. 데이트 폭력의 피해자가 보호명령을 받기 위해서는 스스로 '임박한 학대 위협의 가능성(Immediate danger of abuse)'을 입증해야 하고, 법원은 우선 피해자 보호를 위해 '임시 보호명령'을 발할 수 있다. 이후 가해자에게 보호명령 처분을 유지하기 위해서는 법원은 반드시 10일 이내에 법정 심리를 열어 가해자에게 진술 기회를 제공해야 한다.⁰⁹

81

영국

영국에서는 데이트 폭력의 증가에 대응하여 클레어법(Clare's Law)이라고 불리는 가정폭력전과공개제도(domestic violence disclosure scheme)를 채택, 시행하고 있다. 이 제도는 2009년 자신의 전 남자친구에 의해 무참히 살해당한 클레어 우드(Clare Wood)의 이름을 딴 것으로서, 파트너의 가정폭력 전과 또는 폭력과 관계된 전과를 조회할 수 있도록 함으로써 폭력의 피해로부터 미리 당사자를 보호하기 위한 목적을 가지고 있다. 2012년부터 1년간 시범 운영을 통해서 2014년 3월부터 전국적으로 시행되었는데, 당사자에게는 폭력의 가능성이 있는 연인의 전과기록을 조회하도록 요청할

08 <https://www.federalregister.gov/articles/2014/10/20/2014-24284/violence-against-women-act#-7>

09 류병관, 앞의 글(각주 4), 95쪽.

권리(right to ask)와, 경찰은 폭력으로부터 당사자를 보호하기 위해 정보를 제공하는 알 권리(right to know)의 보장이라는 기능을 수행한다.¹⁰ 당사자가 조회를 요청한다고 해서 바로 정보를 공개하는 것이 아니라, 경찰과 교정 담당자 등 전문가 집단이 그 영향을 평가하여 합법적이고 필요한 경우에만 공개한다.¹¹ 영국에서는 여성과 소녀에 대한 폭력 근절을 위한 행동 계획의 일환으로 이러한 클레어법과 가정폭력보호명령(domestic violence protection order)을 시행함으로써 데이트 관계 등 친밀한 관계에서 발생할 수 있는 폭력의 사전 예방에 일정한 효과를 거두고 있다.

데이트 폭력에의 효과적 대응을 위한 입법 방향

데이트 폭력의 증가에 따라 미국은 입법적 차원에서 데이트 폭력을 가정폭력과 마찬가지로 보아 이에 대한 보호명령을 발하거나 대학 등 기관에 폭력 방지를 위한 대책 수립을 요구하고 있고, 영국은 폭력이 발생하기 전에 파트너의 전과기록 조회를 허용함으로써 폭력의 사전 예방에 힘쓰고 있다. 우리나라에서도 이와 관련하여 「스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법안」 등 3건의 법률이 발의된 바 있다.¹² ‘스토킹’ 행위는 데이트 폭력의 하나의 유형에 해당한다는 점에서 이를 데이트 폭력의 효과적 대응 법제라고 하기에 일정한 한계가 있다. 다만, 이러한 법안들에서 제시된 스토킹 범죄의 예방 및 처벌, 피해의 효과적 구제를 위한 일련의 조치들-신고 및 현장조사, 접근금지 등 임시조치, 피해자 보호 및 지원, 보호처분 등-을 참고할 필요가 있다. 데이트 폭력에의 효과적 대응을 위해서 별도의 입법을 마련하거나, 기존의 입법을 보완하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.¹³ 어떠한 경우이든 입법상 ‘데이트 폭력’의 개념에 대한 명확한 정의가 전제되어야 할 것이다. 미국의 「여성폭력방지법」에서처럼 데이트 관계의 판단을 위한 일정한

10 <https://www.gov.uk/government/news/clares-law-to-become-a-national-scheme>

11 <https://www.gov.uk/government/news/clares-law-to-become-a-national-scheme>

12 스토킹 처벌 및 피해자 보호에 관한 법률안(이낙연 의원 대표발의(2012. 8. 27.)), 스토킹방지법안(김제남 의원 대표발의(2013. 6. 19.)), 스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법안(남인순 의원 대표발의(2015. 2. 13.)) - 국회 의안정보시스템 검색(2015. 11. 30. 최종방문)

13 이에 관하여 가족폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제 2조 1항의 ‘가정폭력’의 개념을 “가정폭력이란 가정구성원 또는 ‘데이트관계’ 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위를 말한다”라고 규정하는 것이 바람직하다는 견해가 제시된 바 있다. - 류병관, 앞의 글(각주 4), 101쪽.

가이드라인을 제시해주는 것이 데이트 폭력 발생시 사법경찰관의 신속한 조치를 가능하게 할 것이다. 또한, 데이트 폭력은 가정폭력과 마찬가지로 잘 드러나지 않으면서 반복, 지속될 가능성이 있으므로 폭력 발생시에 가정 폭력에 대해 법률상 인정되고 있는 응급조치나 임시조치, 보호처분 등을 통해서 가해자를 피해자로부터 격리시키고 피해자에 대한 적절한 보호 및 지원 조치를 수립해야 할 것이다. 그리고, 데이트 폭력의 사전 예방을 위해 영국에서 어느 정도 효과를 거두고 있는 클레어법과 같은 제도의 도입을 신중하게 검토할 필요가 있다.

참고문헌

류병관, 데이트폭력에 있어 피해자 보호방안 -미국의 데이트폭력 방지대책을 중심으로, 경상법학 제22권 제3호(2014. 7.), 경상대학교 법학연구소
“죽음 부르는 데이트 폭력 - 5년간 290명 애인한테 목숨 잃어”, 박남춘의원 보도자료(2015. 6. 24.)
한국여성인권진흥원, 『해외 가정폭력방지 법·정책 및 활동』, 2013
<https://www.gov.uk/government/news/clares-law-to-become-a-national-scheme>
<http://www.womenshealth.gov/violence-against-women/types-of-violence/dating-violence.html>
<https://www.federalregister.gov/articles/2014/10/20/2014-24284/violence-against-women-act#h-7>





2015년

vol. 01

한국경제(15.06.24)	“재건축시 세입자 권리금 보호방안 마련해야”
뉴스1(15.06.24)	법제연구원 “상가건물 임대차보호법 보완해야” 주장
아주경제(15.06.24)	여전히 개선이 필요한 상가임대차보호법
이코노미리뷰(15.06.24)	“상가임대차보호법, 여전히 개선 필요”
머니위크(15.06.24)	법제연구원 “재건축 때 임차인에 이전비용 지급해야”
브릿지경제(15.06.24)	법제연구 “상가건물임대차보호법 보완 필요”
서울파이낸스(15.06.25)	법제연구 “정비사업시 상가 세입자 권리금 보호대책 필요”
헤럴드경제(15.07.01)	상가권리금 ‘계약만기일 대혼란’
헤럴드경제(15.07.01)	상업법 ‘협조의무기간’ 논란…곳곳 구멍
브릿지경제(2015.08.17)	벼랑 끝 자영업자… “안돼서 문닫고 질뎌서 쫓겨나고”

vol. 02

아시아경제(15.07.02)	제2의 백수오 사태 방지하려면 건기식 부작용 보고체계 개정해야
아주경제(15.07.02)	제2의 백수오 사태 방지하려면
충청일보(15.07.02)	백수오 등 건강기능식품 부작용 예방, 의사·약사·한의사 보건당국 보고 의무화해야
데일리팝(15.07.02)	“건기식 부작용 보고주체, 의·약사까지 포함시켜야”
약업신문(15.07.02)	보건전문인 건강기능식품 부작용보고 제도화하자
쿠키뉴스(15.07.02)	제2의 백수오 사태 방지하려면 건기식 부작용 추정사례를 의사 등 전문인이 보고해야
쿠키뉴스(15.07.02)	“제2의 백수오 사태 막으려면 부작용 보고 의무화해야”
조세일보(15.07.02)	‘제2의 백수오 사태’ 방지, 건기식 법령 개정해야
이투데이(15.07.02)	제2의 백수오 사태 방지하려면…“의사, 건기식 부작용 추정사례 보고해야”
중부매일(15.07.02)	‘제2의 백수오 사태’ 방지하려면
세계일보(15.07.02)	건기식 부작용 추정사례, 의사 등 전문인이 보고하도록 개정해야
기호일보(15.07.03)	‘제2 백수오 사태’ 예방 법제 개선안 제시

vol. 03

아주경제(15.07.16)	표현의 자유 VS 법이 개입해야
헤럴드경제(15.10.06)	‘김치녀’, ‘맘충’ 집단 혐오발언, 모욕죄 등 형사처벌 되나
헤럴드경제(15.10.06)	‘흉어·김치녀’…도 넘은 혐오발언, 형사처벌 되나
헤럴드경제(15.10.09)	‘김치녀·삼일한·’ 여성 혐오발언 형사처벌 추진 논란
KBS TV(15.11.09)	‘맘충·한남충’ 넘쳐나는 혐오성 말…규제 가능?
KBS TV(15.11.09)	‘맘충·한남충’ 도 넘은 인터넷 혐오 발언

vol. 04

이주경제(15.08.07)	지방세외수입법 일부개정법률안의 제문제 지방세외수입금 범위에 과태료만 추가하면 끝?
세정신문(15.08.07)	한국법제연구회, '지방세외수입 개정안 법적 문제 있다'
파이낸셜뉴스(15.08.14)	지방세외수입 범위 확대 추진 재등길리나...기존 법체와 충돌?
서울신문(15.08.17)	과태료·변상금 '체납 징수' 강제성 부여... 이중 규제 우려

vol. 05

경향신문(15.08.12)	소방차 제때 도착해도 아파트 구조물 때문에 '골든타임' 놓친다
소방방재신문(15.08.12)	빨리 도착해도... "소방차 진입 어려운 아파트 구조 개선해야"

vol. 07

독서신문(15.11.04)	도서정가제 11개월, 제도 개선 급하다
노컷뉴스(15.11.04)	도서정가제 실효성을 높이기 위한 법적 과제는?
연합뉴스(15.11.04)	"도서정가제, 시정요구·판매중지 등 강력한 제재 갖춰야"
여성신문(15.11.12)	도서정가제 시행 1년...여전히 차별받는 소형 서점
이데일리(15.11.17)	도서정가제 1년..자유경제원 "소비자 무시한 시장 왜곡"
머니투데이(15.11.17)	도서정가제 소비위축 야기. 이익은 온라인 서점 등에 집중
연합뉴스(15.11.20)	<도서정가제 1년> 실효성 높일 해법은?

vol. 08

에너지경제(15.12.30)	"드론 산업 활성화 위해 소관부처 통합 비행정가 주체일원화 필요"
전자신문(15.12.30)	국내 드론 관련 법, 현실과 거리 있어 - 한국법제연구원 연구
이데일리(15.12.30)	한국법제연구원 "드론 규제 과도하지 않다"
ZDNet Korea(15.12.31)	드론, 처벌규정 강화되는데...판매점들 여전히 '쉬쉬'
보안뉴스(16.01.11)	한국식 드론 규제 개정 언제 이뤄질까?
전자신문(16.01.17)	[이슈분석] 드론 전용 보험도 나온다
내일신문(16.01.28)	정부주도 '드론 활성화' ... 규제철폐·집중투자

vol. 09

헤럴드경제(15.12.17)	한국법제연구원, '데이터폭격에의 효과적 대응 위한 입법 방향' 발간
-----------------	---------------------------------------

"재건축시 세입자 권리금 보호방안 마련해야"

상가 세입자의 권리금을 보호하는 내용을 담은 상가건물임대차 보호법 개정안이 시행에 들어간 가운데 재건축·재개발시 세입자의 권리금 보호 대책이 필요하다는 지적이 나왔다.

국무총리실 산하 한국법제연구원은 24일 발간한 법제이슈 브리프를 통해 "재건축·재개발이 세입자의 권리금 회수 기회를 제약하는 요인으로 작용하고 있다"며 "건물주가 개인사정으로 재건축을 하는 경우 세입자가 지속적으로 영업할 수 있도록 권리금에 상응하는 이전비용을 지불하는 것이 바람직하다"고 주장했다.

재건축·재개발 추진이 활발한 서울의 경우 상가임대차상담센터에 접수된 민원 중 35%가 이 같은 정비사업에 따른 재계약과 계약갱신 및 해지 상담 인만큼 입법 보완이 필요하다는 것이다. 상가건물임대차 보호법 개정안 논의 당시 재건축 등의 이유로 세입자가 퇴거할 경우 일정한 보상비를 주는 방안이 논의되기도 했지만 최종 개정안에는 포함되지 않았다.

한국법제연구원 재건축·재개발 상가 세입자의 권리금 회수를 위해 감정평가에 관한 규칙에 따른 수익환원법 등을 참고해 산정한 적정 권리금 지급하거나 공익사업에 따른 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에 따른 영업손실 보상금액 기준을 고려한 보상, 정비사업지역의 상가 우선 분양권 제공 등 3가지 방안을 제안했다.

정명운 한국법제연구원 연구위원은 "건물주와 재건축 이후 세입자가 신축 건물에서 영업활동을 계속할 수 있도록 계약을 체결한 경우에는 건물주에게 '도시 및 주거환경정비법'에서 정하고 있는 용적률(대지 면적 대비 건물의 연면적 비율) 인센티브를 주는 것도 방법"이라고 밝혔다.

김보형 기자 kph21c@hankyung.com

여전히 개선이 필요한 상가임대차보호법

한국법제연구원 ...재개발시 임대인이 수수한 권리금에 상응하는 비용 지불해야

박홍서 기자 (psh0506@ajunews.com) | 등록 : 2015-06-24 11:10 | 수정 : 2015-06-24 11:10

아주경제 박홍서 기자=한국법제연구원(원장 이원)은 24일 발간한 법제이슈 브리프 '상가세입자 권리금 회수기회 보장을 위한 상가건물 임대차보호법 개정안 관련 법제이슈'에서 임대인이 개인사정으로 해당 임차건물을 재건축하는 경우에는 임대인이 지속적으로 영업활동을 할 수 있도록 최초 수수한 권리금에 상응하는 이전비용을 지불하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했다.

재건축-재개발은 임대인의 권리금회수 기회 제도화의 실효성을 제약하는 요인으로 작용하고 있음을 지적 했다.

임대인이 재건축 후 신축 건물에서 임차인에게 지속적으로 영업활동을 할 수 있다는 계약을 체결할 경우에는 임대인에게 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하고 있는 용적률에 관한 특례를 적용하여 용적률 인센티브를 부여하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이라고 덧붙였다.

해당 브리프는 지난달 13일부터 시행된 '상가임대차보호법'의 주요내용을 소개하고 이와 관련하여 입법적 해결책을 제시하고 있다.

'제목: 여전히 개선이 필요한 상가임대차보호법 재개발시 임대인이 수수한 권리금에 상응하는 비용 지불해야' 브리프에 따르면 '상가임대차보호법'은 권리금 보호가 아닌 권리금 회수기회의 보장으로 임대인과 상가임차인의 재산권을 균등하게 보호하고 임대인이 지속적으로 영업활동을 가능토록 하는데 방향을 두어 매우 의미가 있음을 강조했다.

연구자는 동법이 상가 권리금 정의 법제화 과정에서 권리금 거래 주체등의 현실적 사안을 적극 반영하고, 대법원 판례에 의해 형성되어온 권리금 개념을 법적용의 안정성에 초점을 두어 명문화했다는 것에 긍정적으로 평가했다.

그러나 재건축-재개발에 있어서의 실효적인 권리금 회수 기회의 보장가능성에 대해 의문을 제기하며 이와 관련하여 입법적인 보완이 필요하다고 지적하고 있다.

이에 대해 연구자는 개선방안으로 ▲감정평가에 관한 규칙에 따른 수익환원법 등을 참고하여 산정한 권리금 적정 금액의 지급방안 ▲「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 영업손실 보상금액 기준을 고려한 보상방안 ▲재개발 재건축 지역의 상가에 우선분양권 부여 등의 방식을 제안하고 있다.

한편, 한국법제연구원은 2014년 법무부로부터 연구용역을 의뢰받아 '상가 권리금 회수기회 보장 등 임차인 보호를 위한 상가건물임대차보호법 개정방안 연구'를 수행한 바 있다.

상임법 '협조의무기간' 논란...곳곳 구멍

〈상기임대차보호법〉

개정 상기임대차보호법(상임법)에 대한 보완입법 목소리가 커지는 가운데, 개정법에 규정된 임대인의 협조의무 기간에 대한 논란이 커지고 있다. 계약기간 내에 새로운 임차인을 구해 권리계약서가 포함된 내용증명을 임대인에게 발송했지만 임대인이 이를 계약기간이 지난 뒤 확인했다고 주장, 명도 집행 계고장이 남아있는가 하면 임대인과 임차인이 우물쭈물하는 동안 계약기간을 넘겨버려 명도집행을 당할 수도 있다는 우려 역시 제기되는 상황이다.

논란의 핵심은 임대인의 협조 의무 기간을 담은 개정 상임법 제10조의4항이다. 개정안에 따르면, 임대차 기간이 끝나기 3개월 전부터 임대차 종료 시까지 임대인은 관리금 계약에 따라 임차인이 주선한 신규임차인이 되려는 자로부터 관리금을 지급받는 것을 방해하여서는 안된다.

하지만 임대인이 임차인과 새로운 임차인과 권리계약을 맺은 사실을 계약일이 지난뒤에 알았다고 주장하는 경우, 이 임차인에 대한 뚜렷한 구제 방법이 없는 상황이며 이는 재판을 통해 해결해야한다.

실제로 서울 용산의 이태원에서 음식점을 하는 임차인 A 씨의 경우, 계약 만료일인 5월31일이었지만 결국 6월 중순께 명도 집행 계고장을 받았다.

A 씨의 주장에 따르면, A 씨는 지난 달 21일 수도요금 등을 관리하는 부동산 중개업소와 당초 임대차 계약서상의 집주인 주소 A 씨가 입주한 상가건물 주소로 새로운 임차인과의 관리금 계



개정 상기임대차보호법에 대한 보완입법 목소리가 커지는 가운데, 개정법에 규정된 임대인의 협조의무 기간에 대한 논란이 커지고 있다. 사진은 기사와 직접적인 관계가 없음.

임차인 구해 내용증명 보냈으나

집주인 계약일 지나서 확인

명도집행되는 등 혼란 가속

현재 3개월전부터 만료일까지를

만료일 한달전으로 조정하는

상가권리금 '계약만기일' 보완 주장

약 내용을 담은 내용증명을 보냈다. 해당 공인중개업소는 같은달 22일 내용증명을 수평했지만 임대인을 수취인으로서 받은 내용증명은 반송돼 돌아왔다. A 씨는 집주인의 직장 주소를 알아

낸 뒤 같은달 29일 한번 더 내용증명을 보냈다. 하지만 임대인이 수령한 것으로 확인된 날짜는 계약만료일이 지난 6월1일이였다.

결국 A 씨는 지난 6월 중순께 가계를 비워달라는 명도집행 계고장을 받았다. A 씨는 해럴드경제와의 통화에서 "집주인으로부터 건물 자체가 재건축 예정에 있어 이번 개정법에 혜택을 받지 못한다는 이야기를 들었지만, 추후 이 건물도 해당된다는 걸 깨닫고 새로운 양수인을 찾아내 부랴부랴 내용증명을 보냈다"며 "결국 계약일을 넘기며 명도집행 계고장이 남아왔다"고 했다. 이와 관련, 집주인은 본지와와의 통화에서 "내용증명을 본 적이 없다. 해당 임차인은 계약기간을 넘겼다"며 "법인

에서 판단할 문제"라고 반박했다.

사실 이 법안의 원안에는 A 씨를 구제할 수 있는 방안이 마련돼 있었지만, 국회에서 이 내용이 빠진 채 통과됐다. 김진태 의원의 원안을 보면, 임대인의 경우 임대차 종료 후 2개월까지 범류에서 규정한 행위를 해 임차인의 관리금을 지급받는 것을 방해해서는 안되고, 이를 위반할 경우 손해배상책임을 부담하도록 했다.

하지만 국회 법안소위를 거치면서 이 내용이 임대차종료시까지로 바뀐 것이다. 법무부 관계자는 '이 문제에 대한 논의가 있었지만, 법안에서 관련 내용을 구체적으로 담는 것은 바람직하지 않다는 방향으로 논의가 됐다'고 했다. 특히 이 문제는 내용증명의 송달시점과 그 효력에 대한 문제로 앞으로 이에 대한 시사비비를 가려달라는 소송이 증가할 것으로 전망된다. 이번 상임법 개정안 작업에 참여한 정명운 한국법제연구원 연구위원은 "내용증명의 송달 시점과 관련된 문제도, 이는 판례 등에 따라 보완을 검토할 필요가 있다"고 했다.

임대인 협조의무 기간과 관련해 임차인과 임대인 모두 계약기간을 알두모고 명확한 태도를 보이지 않는 사이 계약기간이 지나 버릴 가능성에 대비한 보완 입법도 요구되는 상황이다. 이와관련해 상임법 개정안 최초발의를 한 민병두 새정치민주연합 의원실 측은 "집주인이 협조를 하는 기간을 계약만료일이 아닌, 계약만료일로부터 한달전으로 당기는 등 관련 보완입법 발의를 현재 검토 중"이라고 했다. **박병국 기자/cook@**

[유통] 제 2의 백수오 사태 방지하려면 건기식 부작용 보고체계 개정해야

건강기능식품 부작용 추정 사례, 의사 등 전문인이 보고하도록 개정해야

[아시아경제 이초희 기자]제2의 백수오 사태 방지하려면 의사 등 전문인이 건강기능식품 부작용 추정 사례를 인지했을 때 해당 사실을 보건당국에 보고하도록 해야 한다는 주장이 제기됐다.

2일 한국법제연구원은 '건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색'을 주제로 발간한 법제이슈브리프에서 의사, 공중보건의, 약사 한의사 등 보건전문인이 건강기능식품 부작용 추정 사례를 인지했을 때 해당 사실을 보건당국에 보고하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했다.

브리프에 따르면 현행 '건강기능식품에 관한 법률 시행규칙'은 부작용 추정 사례와 관련해 영업자에게만 보고 의무를 부과하고 있다.

해당 브리프는 건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제개선이슈를 도출하고, 이에 대한 제도 개선 방향을 제시하고 있다.

왕송혜 한국법제연구원 부연구위원은 "국내 건강기능식품 시장의 성장과 함께 소비자 피해 건수가 해마다 증가하고 있으므로 이에 대해 과학적이고 체계적인 관리감독이 필요하다"고 지적했다.

2014년 식품의약품안전처가 보고한 국내기능식품산업 현황에 따르면 건강기능식품 제조업체는 2013년에 449개로 전년 435개 대비 3% 증가, 생산액은 2013년 1조 7920원으로 전년 1조 7039억원에서 881억원 증가, 수출은 754억원으로 2012년 584억보다 29% 증가했다.

이 중 백수오 등 복합추출물이 건강기능식품 생산전체에 30%를 차지해 가장 많았고, 가장 높은 성장세를 보인 제품 또한 백수오 등 복합추출물로 성장률은 604%를 기록했다.

또 건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수가 2011년부터 지속적으로 증가하고 있으며 2013년에는 총 보고 건수가 136건으로, 이중에서 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

왕 부연구위원은 "최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준·규격의 재평가 제도가 도입돼 사전적인 위해관리가 개선될 것으로 기대하고 있다"며 "사후적인 위해관리를 개선하기 위해서는 사후에 의사 등 보건전문인이 건강기능식품의 섭취와 관련해 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다"고 지적했다.

이초희 기자 cho77love@asiae.co.kr

제2의 백수오 사태 방지하려면

건강기능식품 부작용 추정사례, 의사 등 전문인이 보고하도록 개정해야

박흥서 기자 (phs0506@ajunews.com) | 등록 : 2015-07-02 10:15 | 수정 : 2015-07-02 10:15

아주경제 박흥서 기자=한국법제연구원(원장 이원)은 '건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색'을 주제로 발간한 법제이슈브리프에서 의사, 공중보건의, 약사 한 의사 등 보건전문인이 건강기능식품 부작용 추정사례를 인지했을 때 해당 사실을 보건당국에 보고하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했다.

브리프에 따르면 현행 「건강기능식품에 관한 법률 시행규칙」은 부작용 추정사례와 관련해 영업자에게만 보고 의무를 부과하고 있다.

해당 브리프는 건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제개선이슈를 도출하고, 이에 대한 제도 개선 방향을 제시하고 있다.

연구자는 국내 건강기능식품 시장의 성장과 더불어 소비자 피해 건수가 해마다 증가하고 있으므로 이에 대해 과학적이고 체계적인 관리감독이 필요하다고 지적하고 있다.

2014년 식품의약품안전처가 보고한 국내기능식품산업 현황에 따르면 건강기능식품 제조업체는 2013년에 449개로 전년 435개 대비 3%증가, 생산액은 2013년 1조 7920원으로 전년 1조 7039억원에서 881억원 증가, 수출은 754억원으로 2012년 584억보다 29%증가했다.

이 중 백수오 등 복합추출물이 건강기능식품 생산전체에 30%를 차지해 가장 많았고, 가장 높은 성장세를 보인 제품 또한 백수오 등 복합추출물로 성장률은 604%(100억원 -> 704억원)이었다.

건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수가 2011년부터 지속적으로 증가하고 있으며 2013년에는 총 보고 건수가 136건으로, 이 중에서 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

해당 연구를 수행한 연구자는 "최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준-규격의 재평가제도가 도입되어 사전적인 위해관리가 개선될 것으로 기대하고 있다"며 "이외 더하여 사후적인 위해관리를 개선하기 위해서는 사후에 의사 등 보건전문인이 건강기능식품의 섭취와 관련하여 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다"고 지적했다.

"건기식 부작용 보고주체, 의·약사까지 포함시켜야"

법제연구원 '이슈 브리프'...약 혼용방지 위해 의무화 필요



건강기능식품 생산과 소비가 갈수록 많아지고 있는 상황에서 부작용을 막고 (추정)사례를 효과적으로 수집하기 위해, 의·약사 등 전문가 집단의 보고가 의무화돼야 한다는 제언이 나왔다.

특히 의약품과 함께 섭취할 때 나타날 부작용을 감안해 보건전문인들의 보고를 제도화시킬 필요가 있다는 것이다.

한국법제연구원은 오늘(2일)자 '법제이슈 브리프'에서 '건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색'을 주제로 이 같은 내용의 제언을 내놨다.

지난해 8월 식약처가 보고한 국내 건기식 산업 현황에 따르면, 제조업체는 2013년 말 기준으로 449개 업체로 2012년도 435개보다 3% 증가했고, 건기식 생산액은 1조7920억 원으로 전년도의 1조7039억 원보다 증가했다.

개별인정형 건강기능식품의 생산은 2324억원으로 2012년 1807억원에 비해 29% 늘었다. 제품별로는 백수오 등 복합추출물(생년기 여성건강)이 전체의 30%(704억 원)를 차지해 가장 많았다.

지난해 가장 높은 성장세를 보인 제품은 백수오 등 복합추출물 제품으로 100억원에서 704억원으로 무려 604% 성장한 것으로 나타났다. 지난해 개별인정형 원료 또는 성분은 240여종에 이른다.

이렇게 생산 규모가 늘어가고 있음에도 부작용 추정 사례 보고 패턴은 소비자 자발 보고에 의존하고 있는 것으로 나타났다.

부작용 추정 사례 보고 건수를 살펴보면 2011~2012년까지는 소비자의 자발적인 보고만이 통계자료로 수집되다가, 2013년 들어서는 별도의 자발적인 보고가 추가됐다.

2013년 총 보고 건수는 136건이며, 이 중 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발 보고가 29건, 전문가가 보고한 사례는 2건에 불과했다.

이에 법제연구원은 보건의료전문인이 부작용 추정 사례를 인지한 때에도 이 사실을 보고하도록 하는 것이 바람직하다는 제언을 냈다. 현재 건기식 영업자가 지켜야 할 준수사항에는 영업자만 부작용 추정 사례 보고의무가 규정돼 있다.

실제로 건강기능식품에 관한 법률'에 따라 영업자는 안전성 확보와 품질관리, 유통 질서 유지, 국민보건 증진을 위해 법률에서 규정하는 의무를 준수해야 한다고 명시돼 있기 때문에 의약사와 한의사 등 보건의료전문인도 포함된다.

따라서 이들이 부작용 추정사례를 인지한 때에도 그 사실을 보고하도록 해야 한다는 것이다.

특히 건기식을 약과 혼용하는 경우 부작용 발생 가능성이 있기 때문에, 약을 복용하고 있는 환자는 가능한 사전에 의약사와 한의사의 권고를 듣는 것이 바람직하다는 것이 법제연구원의 설명이다.

법제연구원은 '아울러 사후 보건의료전문인이 건기식 섭취와 관련해 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방안을 신중하게 검토할 필요가 있다'고 제언했다.

7월 2일 15:00 31-1daily@krips.go.kr 2015-07-02 12:14:5

보건전문인 건강기능식품 부작용보고 제도화하자

현행 영업자에만 의무부과...의사·약사 등 포함 건의

원문: 김 기자 | him82@naver.com 기사입력: 2015-07-02 12:15 최종수정: 2015-07-02 13:13

백수오 사태 이후 건강기능식품에 대한 관리가 강화되는 것 아니냐는 전망이 나오고 있는 가운데 보건전문인에 의한 부작용 보고를 제도화하자는 의견이 나왔다.

영업자에게만 부여돼 있는 부작용 추정 사례 보고를 확대하자는 것이다.

한국법제연구원(원장 이원)이 최근 발행한 이슈브리프에는 '건강기능식품의 관리 감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색'을 주제로 왕승혜 글로벌법제연구원 연구위원의 연구결과가 실렸다.

왕 연구원은 개선방향을 통해 우리나라 건강기능식품 시장은 성장과 함께 소비자 피해건수가 해마다 증가하고 있는 상황에서 과학적이고 체계적인 관리감독이 부족하다는 지적이 제기되고 있다고 강조했다.

건강기능식품 관리감독체계에 대한 법제개선 이슈와 적절한 제도개선 방향을 제시할 필요가 있다는 설명이다.

특히 보건전문인에 의한 부작용 추정사례 보고를 제도화하는 것이 바람직하다고 언급했다.

현재 '건강기능식품에 관한 법률 시행규칙'에 따라 부작용 추정사례와 관련해 영업자에 대해서만 보고하도록 의무를 부과하고 있다. 이 범위에 의사나 공중보건의, 약사, 한의사 등 보건전문인을 포함시키자는 것이다.

보건전문인이 부작용 추정사례를 인지했을 때 사실을 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다는 얘기다.

부작용 추정사례 보고가 계속 증가하고 있다는 점도 함께 설명했다.

건강기능식품은 시판 전 안전성 평가를 거친 후 판매되고 있지만 약물과의 병용이나, 개인별 특이한 생리적 반응 등에 의해 부작용이 나타날 수 있다는 것이다.

지난 2013년까지 국내 건강기능식품 부작용 추정사례 보고 건수는 점차 늘어나고 있다. 2013년 총 보고건수는 136건으로 이 가운데 소비자의 자발적인 보고는 136건이다. 또, 협회의 자발적 보고는 29건, 전문가가 보고한 사례는 단 2건에 그치고 있다.

제2의 백수오 사태 방지하려면 건기식 부작용 추정사례를 의사 등 전문인이 보고해야

[쿠키뉴스=조민규 기자] 한국법제연구원(원장 이원)은 '건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색'을 주제로 발간한 법제이슈브리프에서 의사·약사·한의사 등 보건전문인이 건강기능식품 부작용 추정사례를 인지했을 때 해당 사실을 보건당국에 보고하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했다.

브리프에 따르면 현행 '건강기능식품에 관한 법률 시행규칙'은 부작용 추정사례와 관련해 영업자에게만 보고 의무를 부과하고 있는데 연구자는 국내 건강기능식품 시장의 성장과 더불어 소비자 피해 건수가 해마다 증가하고 있으므로 이에 대해 과학적이고 체계적인 관리감독이 필요하다고 지적하고 있다.

2014년 식품의약품안전처가 보고한 국내기능식품산업 현황에 따르면 건강기능식품 제조업체는 2013년에 449개로 전년 435개 대비 3% 증가, 생산액은 2013년 1조7920원으로 전년 1조7039억원에서 881억원 증가, 수출은 754억원으로 2012년 584억보다 29% 증가다.

이 중 백수오 등 복합추출물이 건강기능식품 생산전체에 30%를 차지해 가장 많았고, 가장 높은 성장세를 보인 제품 또한 백수오 등 복합추출물로 성장률은 604%(100억원 -> 704억원)이었다.

건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수는 2011년부터 지속적으로 증가하고 있으며 2013년에는 총 보고 건수가 136건으로 이 중에서 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

연구자는 "최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준·규격의 재평가제도가 도입되어 사전적인 위해관리가 개선될 것으로 기대하고 있다"며 "이에 더해 사후적인 위해관리를 개선하기 위해서는 사후에 의사 등 보건전문인이 건강기능식품의 섭취와 관련해 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다"고 지적했다. kioo@kukimedia.co.kr

“제2의 백수오 사태 막으려면 부작용 보고 의무화해야”

법제연구원, ‘법제이슈브리프’ 통해 제안

[쿠키뉴스=박주호 기자] 제2의 가짜 백수오 사태를 방지하기 위해서는 보건전문인이 건강기능식품 부작용 추정사례를 인지했을 때 해당 사실을 보건당국에 보고하도록 하는 제도가 도입돼야 한다는 의견이 제시됐다.

2일 한국법제연구원은 ‘건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색’을 주제로 발간한 법제이슈브리프를 통해 이같이 제안했다.

브리프를 보면 현행 ‘건강기능식품에 관한 법률 시행규칙’은 부작용 추정사례와 관련해 영업자에게만 보고 의무를 부과하고 있다.

이에 브리프는 건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제개선이슈를 도출하고 이에 대한 제도 개선 방향을 제시하고 있다.

먼저 브리프는 국내 건강기능식품 시장의 성장과 더불어 소비자 피해 건수가 해마다 증가하고 있는 만큼 이에 대해 과학적이고 체계적인 관리감독이 필요하다고 지적했다.

지난해 식품의약품안전처가 보고한 국내기능식품산업 현황을 보면 건강기능식품 제조업체는 2013년 449개로 전년의 435개 대비 3% 증가, 생산액은 2013년 1조7920원으로 전년 1조7039억 원에서 881억원 증가, 수출은 754억원으로 2012년 584억보다 29% 증가했다.

이 중 백수오 등 복합추출물이 건강기능식품 생산전체에 30%를 차지해 가장 많았고, 가장 높은 성장세를 보인 제품 또한 백수오 등 복합추출물로 성장률은 604%(100억원→704억원)이었다.

건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수가 2011년 이후 지속적으로 증가하고 있는 가운데 2013년 총 보고 건수는 136건으로, 이 중 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

이번 연구를 진행한 왕승해 법제연구원 글로벌법제연구실 부연구위원은 “최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준·규격의 재평가제도가 도입돼 사전적인 위해관리가 개선될 것으로 기대하고 있다”며 “이에 더해 사후적인 위해관리를 개선하기 위해서는 사후에 의사, 공중보건의, 약사 한의사 등 보건전문인이 건강기능식품의 섭취와 관련해 발생한 것으로 추정되는 부작용 사례를 인지한 때 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다”고 지적했다. epi0212@kmib.co.kr

'제2의 백수오 사태' 방지, 건기식 법령 개정해야

[조세일보] 납재선 기자 ☞ kooaeb@joseilbo.com

보건전문인이 건강기능식품 부작용 추정 사례를 보건당국에 보고해야 된다는 의견이 나왔다.

한국법제연구원(원장 이원)은 '건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제이슈 개관 및 개선방향 모색' 주제의 법제이슈브리프를 통해, 제2의 백수오 사태를 방지하기 위해서는 의사, 공중보건의, 약사, 한의사 등 보건전문인이 건강기능식품 부작용을 보건당국에 보고하는 것이 바람직하다고 밝혔다.

브리프에 따르면, 현행 '건강기능식품에 관한 법률 시행규칙'은 부작용 추정사례와 관련해 영업자에게만 보고 의무를 부과하고 있다.

이에 한국법제연구원은 건강기능식품의 관리감독체계에 대한 법제개선이슈를 도출하고, 이에 대한 제도 개선 방향을 제시했다.

특히 연구자는 국내 건강기능식품 시장의 성장과 더불어 소비자 피해 건수가 해마다 증가하고 있으므로 이에 대해 과학적이고 체계적인 관리감독이 필요하다고 지적했다.

2014년 식품의약품안전처가 보고한 국내기능식품산업 현황에 따르면, 건강기능식품 제조업체는 2013년에 449개로 전년 435개 대비 3% 증가했다.

생산액은 2013년 1조 7920원으로 전년 1조 7039억원에서 881억원 증가, 수출은 754억원으로 2012년 584억보다 29% 증가한 것으로 나타났다.

이 중 백수오 등 복합추출물이 건강기능식품 생산전체에 30%를 차지해 가장 많았고, 가장 높은 성장세를 보인 제품 또한 백수오 등 복합추출물로 성장률은 604%(100억원 -> 704억원)이었다.

건강기능식품 부작용 추정 사례 보고 건수가 2011년부터 지속적으로 증가하고 있으며 2013년에는 총 보고 건수가 136건으로, 이 중에서 소비자 자발보고가 105건, 협회의 자발보고가 29건, 전문가가 보고한 사례가 2건이었다.

해당 연구를 수행한 연구자는 "최근 건강기능식품 관련 법령의 개정으로 건강기능식품 원료 및 기준·규격의 재평가제도가 도입돼 사전 위해관리가 개선될 것으로 기대하고 있다"며 "사후 위해관리를 개선하기 위해서는 보건전문인이 건강기능식품의 부작용 추정 사례를 인지한 때에는 보건당국에 보고하도록 제도화하는 방향을 신중하게 검토할 필요가 있다"고 강조했다.

표현의 자유 VS 법이 개입해야

유럽국가에서는 혐오발언에 대해 엄격히 규제

아주경제 박홍서 기자 =한국법제연구원(원장 이원)은 ‘혐오발언의 정의 및 표현의 자유에 관한 법제이슈’를 주제로 한 법제이슈브리프에서 혐오발언이 가지는 심각성과 위험성을 고려할 때, 아무런 입법적 조치를 취하지 않는 것은 바람직하지 않으며, 혐오발언에 대한 불관용과 일정 규제를 가하고 있는 세계적 추세와도 부합하지 않는다는 의견을 제시했다.

연구자는 최근 새정치민주연합의 주도로 국회에서 성별이나 종교, 특정지역 출신 등을 근거로 한 모욕적인 혐오발언을 처벌 규제하는 입법적 움직임을 보이고 있지만 혐오발언에 대한 찬반양론이 대립되는 만큼, 혐오발언에 대한 직접적 규제가 구체적인 입법으로 연결될 수 있을 지는 좀 더 논의가 필요해 보인다고 지적했다.

한국법제연구원은 브리프를 통해 혐오발언을 구체적으로 정의하고, 해외 사례를 비교하여 국내 혐오발언 관련 향후 규제방향을 제시하고 있다.

미국이나 유럽의 경우 혐오발언과 차별정책으로 인한 해악을 역사적으로 경험하였고, 혐오발언의 정의 및 규제필요성에 대하여 명확한 인식을 가지고 있다.

다만, 역사적 경험의 차이와 인식에 따라 미국과 유럽은 혐오발언에 대한 규제에 있어 차이를 보인다고 설명했다.

유럽국가(영국, 프랑스, 오스트리아 등) 및 호주, 남아프리카공화국에서는 혐오발언을 범죄화하고 처벌법규를 도입하고 있다.

독일의 경우 민족적, 인종적, 종교적 집단 등에 대한 증오심을 선동하거나, 모욕, 악의로 비방하거나 허위사실에 의해 명예훼손등을 하는 경우 3년 이하의 자유형 또는 벌금형을 부과하고 있다.

미국은 혐오발언에 대한 형사적 처벌이 표현의 자유와 충돌한다는 이유로 입법적으로는 소극적 입장을 취하고 있다.

인종, 피부색, 종교, 성별 등을 차별금지사유로 간주하고, 이를 근거로 한 괴롭힘을 금지하고 있으며 고용기회 평등과 차별금지를 규제하고 있다.

해당 브리프의 연구자인 박기령 부연구위원은 “혐오발언 규제에 대한 접근이 간접적이고 최소한의 방식에서 시작될 필요가 있다”면서 “인종, 성별, 민족, 연령 등에 의한 차별금지법령을 제정하고 혐오발언을 차별사유로 명시하는 한편, 차별이나 혐오발언에 대한 시정조치 등 행정적 제재 및 손해배상을 통해 혐오발언에 대해 규제하는 방식을 검토할 수 있다”고 제안했다.

또 “혐오발언에 대한 규제와 함께 차별 및 혐오발언의 해악과 위험성에 대한 인식확산과 교육이 병행되어야, 혐오발언 금지에 관한 사회적 합의가 도출 될 수 있을 것”이라고 덧붙였다.

도 넘은 악의적 혐오발언 형사처벌 대상 되나

**독일은 최대 징역 3년 명시
전문가 일정한 규제 필요 한목소리**

최근 스마트폰과 SNS(소셜네트워크 서비스) 사용이 일상화되면서, 불특정 다수를 비하하는 혐오발언이 여과없이 노출되고 사회적 문제로까지 번지는 사례가 늘어나고 있다.

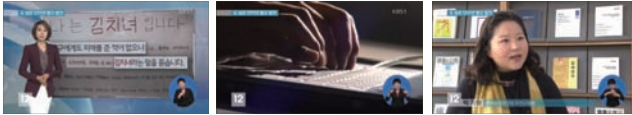
무엇보다 지역이나 여성, 성소수자, 장애인 등에 대해 적개심을 숨기지 않는 극단적 성향의 온라인 사이트를 중심으로 혐오용어가 우후죽순처럼 생겨나는 등 사회 곳곳에서 '도를 넘어섰다'는 지적이 적지 않다. 이에 따라 강력한 형사처벌이 필요하다는 목소리도

감지된다. 대표적인 혐오발언으로 특정 지역을 비하할 때 사용되는 흥어, 과매기, 감자가 곱힌다. 각각 전라도·경상도·강원도를 대표하는 지역 특산물이지만 일부 누리꾼들이 지역 비하 의도로 자주 사용하기 시작하면서 본래의 의미가 심각하게 변질된 상황이다. 여기에 여성을 비하하려는 의도로 김치X, 잠일한(한국 여성은 3일에 한 번씩 맞아야 한다)이라는 은어가 생겨나는가 하면, 엄마들과 한국 남성을 벌레로 취급하는 '말충, 한남충' 등 허무가 많다하고 신(新) 혐오용어가 등장하는 판국이다. 문제는 특정 집단을 향한 혐오발언

을 규제할 미흡한 법적 근거가 없다는 점이다. 한국법제연구원에 따르면 특정인에게 직접적인 피해를 주는 사적인 혐오발언은 형법에서 명예훼손죄와 모욕죄로 얼마든지 처벌이 가능하다. 그러나 특정인을 지목하지 않고 특정 집단이나 불특정 다수에 대해 이뤄지는 혐오발언은 피해자를 특정하기가 어렵기 때문에 처벌이 쉽지 않다. 한국과 달리 유럽과 호주 등 주요 선진국에서는 혐오발언에 대한 형사처벌을 강화하는 추세다. 독일의 경우 형법에 특정 인구 집단을 모욕하거나 악의적으로 비방해 타인의 인간적 존엄성을 침해하는 행위

등에 대해 최대 징역 3년에 처할 수 있도록 명시하고 있다. 박기명 한국법제연구원 부연구위원은 "혐오발언의 문제점과 해악, 그리고 혐오발언을 광범위하고 직접적으로 처벌하는 유법국가들의 사례를 검토할 때 혐오발언을 범죄화하고 규제하는 것이 필요하거나 과잉규제라고 볼 수는 없다"면서 "다만 우리나라의 정치적 경합과 정치지형상 표현의 자유를 침해할 수 있는 개인성이 내포되어 있기 때문에 향후 혐오발언 규제에 대한 접근은 간접적이고 최소한의 방식에서 시작될 필요가 있다"고 지적했다. 양대근 기자/bigroot@heraldcorp.com

‘맘충·한남충’ 도 넘은 인터넷 혐오 발언



〈앵커 멘트〉

“나는 김치녀입니다” 최근 한 대학 건물에 붙은 대치보입니다.

자신을 13학년 김치녀라고 소개한 이 학생은, 자신은 누구에게도 피해를 주지 않았지만, 김치녀라는 별명을 듣고 있다고 말을 시작합니다.

몇 해 전 화성실 맞은 여자를 뜻하는 ‘김창녀’가 유명어였다면 요즘은 ‘김치녀’입니다.

능력도 없으면서 남성들의 조건을 따지고 발기만을 바란다는, 미한 뜻으로 쓰는 여성 비하 단어입니다.

이렇게 성별 혹은 세대, 개인적 취향 등의 차이를 이유로 상대에 대한 국도의 혐오를 담은 신조어들이 인터넷 공간에 퍼지고 있습니다.

사람을 별명으로 표현하는 ‘-충’ 이런 호칭이 가장 대표적인 사립니다.

없대 없이 진지한 사람을 칭하는 ‘진지충’

달수씩 먹을 때 소스를 뿌어 먹느냐 쪽이 먹느냐에 따라 ‘부먹충’ ‘픽먹충’으로 불리기도 하고요

페이스북 아주 개시글에나 ‘물야오’를 누르는 ‘파물충’도 있습니다.

여기까지가 그녀야 놀당, 재미 섞인 표현이라 하더라도 지하실 등 대중 교동을 이용하는 노인들을 지칭한 ‘노인충’은 어반가요.

한때 유행하는 인터넷 비속어로 치부하기에는 표현 수위가 도를 넘었다는 지적이 나오고 있습니다.

망호문 기자가 보도합니다.

〈리포트〉

사용한 기제기를 키트에 놓고 간 모습이 포착된 사진 밑에, ‘맘충’이라는 댓글이 잔뜩 달렸습니다.

아이 엄마를 별명에 빗대 비하하는 인터넷 용어입니다.

한국 남성은 별명과 같다는 ‘한남충’이라는 말까지 나오는 등 특정 집단에 대한 혐오성 말의 사용이 인터넷 상에서 크게 늘어났고 있습니다.

〈인터뷰〉 박주희(서울 서초구) : “말단은 그런 단어로 봐도 되지만, 별명을 지어주는 거니까, 별명 의 기분이 억울하지 않죠.”

혐오성 말은 별명으로 이어지기도 합니다.

지난 2013년 한 30대 남성이 온라인에서 다른 여성을 살해한 사건도, 지역 혐오성 발언에서 비롯됐습니다.

문제는 개인과 달리 혐오의 대상이 집단일 경우에는 피해자를 특정하기 어렵기 때문에 처벌이 쉽지 않다는 겁니다.

독일과 캐나다, 호주처럼 특정 집단에 대한 혐오 발언을 형사처벌하는 주장도 있지만, 표현의 자유를 제약한다는 반론도 만만치 않습니다.

〈인터뷰〉 박기영(한국법제연구원 부연구위원) : “민사적인 구제나 행정적인 제재 정도에서 혐오 발언에 대한 규제를 시작하는 것이...”

국회는 최근 선거 입후보자에 대해 특정 지역을 비하하는 발언을 했을 경우 처벌할 수 있도록 하는 내용의 공직선거법 개정을 추진하고 있습니다.

KBS 뉴스 유승룡입니다.

지방세외수입법 일부개정법률안의 제문제 지방세외수입금 범위에 과태료만 추가하면 끝?

한국법제연구원, 박종준 부연구위원 연구결과 발표

박홍서 기자 (psh0506@ajunews.com) | 등록 : 2015-08-07 08:29 | 수정 : 2015-08-07 08:29

아주경제 박홍서 기자 =한국법제연구원(원장 이원)은 '지방세외수입금의 범위 확대를 위한 「지방세외수입법 개정안」 관련 법제이슈' 브리프에서 최근 행정자치부에서 입법예고한 지방세외수입법 일부개정법률안 중 과태료를 지방세외수입금의 범위에 포함시키고자 하는 입법적 시도와 관련하여, 과태료의 낮은 징수율을 높이려는 개정 취지의 타당성에도 불구하고 기존 법체계와 충돌이 예상된다는 점에서 복잡한 법적 문제를 갖고 있다고 지적했다.

지방세외수입금은 과징금, 이행강제금, 부담금 등 조세 외의 주요 지방세외수입금의 징수효율성을 높이기 위하여 지방세외수입금을 체납하는 경우 지방자치단체의 장이 관계 행정기관 등에게 체납자의 재산 파악에 필요한 자료를 요청할 수 있는 근거를 마련하고, 지방세외수입금의 체납처분절차를 명확히 하기 위한 목적에서 2014년 8월 7일부터 시행된 법률이다.

해당 연구를 수행한 박종준 부연구위원은 금번 지방세외수입법 개정안에서 가장 주목해야 할 점은 지방세외수입과 지방세외수입금의 정의를 명확히 하고, 지방세외수입금의 범위에 과태료와 변상금 등을 포함시켜 그 범위를 확대하고 있는 부분이라고 전했다.

특히 과태료를 지방세외수입금의 범위에 포함시켜 지방세외수입법의 적용이 가능하게 하려는 법제개선시도는 징수율이 50%내외에 불과한 과태료의 징수율을 제고할 필요성에 따른 것으로 보이나, 이런 의도에도 불구하고 과태료의 징수체계에 관한 사항을 규율하는 기본법인 질서위반행위규제법이 엄연히 존재하는 상황에서, 단지 부과·징수하는 주체가 지방자치단체의 장이라는 이유만으로 다시 별도의 규율을 신설하는 것이 되므로 관련된 법체계는 물론 실무차원의 불필요한 혼선을 야기할 가능성이 크다는 지적이다.

박종준 부연구위원은 "지방세외수입법의 제정 경과에서 드러난 법적 문제점들이 해소되지 않은 상태에서, 단순히 지방세외수입금의 범위에 과태료를 추가함으로써 체납징수의 실효성을 증대하기 위한 실무상 차원의 문제로 이슈를 국한시키고 있는 것으로 보인다"며 "지방자치단체의 장이 부과·징수하는 과태료에 대해서만 지방세외수입법상의 징수수단들이 적용됨으로 인하여 중앙행정기관의 장이 부과·징수하는 과태료와의 규율상의 불형평성이 발생할 수 있다"고 지적했다.

한국법제연구, ‘지방세외수입 개정안 법적 문제 있다’

6일 법제이슈브리프 연구결과, 지방세외수입법 일부개정법률안 제문제

한국법제연구원(원장 이원)은 최근 행자부에서 입법예고한 지방세외수입 일부개정 법률안 중 지방세외수입금 범위의 과태료 추가는 기존 법체계와 충돌이 예정된다고 지적했다.

과태료의 낮은 징수율을 높이려는 개정 취지의 타당성에도 불구하고, 기존 법체계와 충돌이 예정된다는 점에서 복잡한 법적 문제를 갖고 있다는 것이다.

지방세외수입금은 과징금, 이행강제금, 부담금 등 조세 외의 주요 지방세외수입금의 징수효율성을 높이기 위해 지난 해 8월 초부터 시행된 법률이다.

해당 연구를 수행한 한국법제연구원 박종준 부연구위원은 “이번 지방세외수입법 개정안에서 가장 주목해야 할 점은 지방세외수입과 지방세외수입금의 정의를 명확히 하고, 지방세외수입금의 범위에 과태료와 변상금 등을 포함시켜 그 범위를 확대하고 있는 부분”이라고 말했다.

특히, “과태료를 지방세외수입금의 범위에 포함시켜 지방세외수입법의 적용이 가능하게 하려는 법제개선시도는 징수율이 50% 내외에 불과한 과태료의 징수율을 제고할 필요성에 따른 것으로 보인다”며 “이런 의도에도 불구하고 과태료의 징수체계에 관한 사항을 규율하는 기본법인 질서위반행위규제법이 엄연히 존재하는 상황에서, 단지 부과·징수하는 주체가 지방자치단체의 장이라는 이유만으로 다시 별도의 규율을 신설하는 것이 되므로 관련된 법체계는 물론 실무차원의 불필요한 혼선을 야기할 가능성이 크다”고 지적했다.

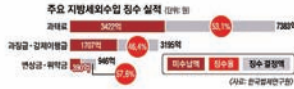
박 부연구위원은 “지방세외수입법의 제정 경과에서 드러난 법적 문제점들이 해소되지 않은 상태에서, 단순히 지방세외수입금의 범위에 과태료를 추가함으로써 체납징수의 실효성을 증대하기 위한 실무상 차원의 문제로 이슈를 국한시키고 있는 것으로 보인다”며 “지자체의 장이 부과·징수하는 과태료에 대해서만 지방세외수입법상의 징수수단들이 적용됨으로 인해 중앙행정기관의 장이 부과·징수하는 과태료와의 규율상 불형평성이 발생할 수 있다”고 개정안의 법적 문제를 지적했다.

김지한 기자 extop@naver.com

과태료·변상금 '체납 징수' 강제성 부여... 이중 규제 우려

10월부터 지방세외수입금에 포함 고액·상습 체납자는 명단도 공개
자자체 재정난 해소 도움 될 듯
법제연구원 "기본 법체계와 충돌
중앙정부 과태료와 형평성 어긋나"

정부가 지방 재정난을 덜기 위해 교통
유발 과태료 등에 대해 세무저당 징수
강제성을 부여하기로 했다. 하지만 오는
10월 시행을 앞두고 이중 규제를 골목 속
형태에 대한 우려도 나온다.



10월 국무총리실령에 따르면 행정자치
부는 지방세와 별도로 지방세외수입금
에 과태료와 변상금을 포함시켜 징수
를 높이는 지방세외수입금 징수를 추진
하기로 하고 지난 6월 개정안 입법예고
했다. 이에 따라 10월부터 과태료와 변상

금도 세금이나 세외수입금 과징금처럼
'체납징수'에 강제성이 부여된다. 고액·
상습 체납자의 명단도 공개된다. 고액·
자치단체에서 관련 기관에 금융거래 경
보로 요청할 수 있고 다른 지자체에서도
체납자의 거주지와 재산이 파악되면 관

할 지자체의 징수 업무를 대행할 수 있는
'징수위탁'이 시행된다.
연과 2013년 지자체의 과징금·역행금
제외 부담금 등 80여종의 지방세외수입
금은 2013년 결산 기준 2325억원 규모로
전혀 지방 예산의 11.7%를 차지하는 주
요 수입원이다. 그러나 징수율은 국제 (징
수율 9.15%)나 지방채 (9.25%)에 비해
크게 떨어져 평균 75.9%에 그치고 있다.
특히 또 다른 수입원인 과태료와 변상금·
취득세의 경우 미수납액과 징수율은 각
각 3.02%와 33.1%, 300억원과 57.8%
에 불과하다.
과태료는 환경부 등 중앙 정부와 일반

경찰청, 자치세 등이 세외수입의 목적으로
부과하고 있는 공적의 강제 징수 업무
부의 공적의(행정규제법) (공시법)에 따
라 그 수입금용 관련 징수 목적에 맞게 조
연도 특 제인받고 있다. 예를 들어 교통유
발 과태료는 교통 시설을 설치·보완 등에
만 사용된다 식이다. 대구나 경찰이 일부
한 형식과 달리 구형의 과태료는 납부
하지 않아도 발생한 산 불만을 쥐지 않는
계 한불이다.
하지만 개정안에 따라 지자체장이
발부하는 과태료만 지방 수입금으로 바
꾸면 다른 관할 등 다른 목적으로 사용할
수 있는 여유가 생긴다. 지자체예산 재경

난 해소에 도움이 되면서 환경할 만한 조
제다.
다만 시행을 앞두고 규제법을 예종으
로 적용하고 있다는 지적이 나온다. 행정
실 산하 한국지방재연구원 기준은 공시법
과 법률적 충돌의 우려가 있고 중앙 정부
의 과태료와 형평성에서 어긋나고 지
적했다. 법제연구원 관계자는 "중앙 정부
의 과태료는 단일 여의의 이유까지 기
을 둘 뿐만 아니라 이해가 징수되면
있다 과태료 부과에 효력이 정지해 별도
의 재관 과정을 거쳐야 하는 등 보호 조
가 마련돼 있다고 말했다.
김영은 전문기자 kimyoung@naver.com

소방차 제때 도착해도 아파트 구조물 때문에 '골든타임' 놓친다

김창영 기자 bodang@kyunghyang.com

입력 : 2015.08.12 11:27:26

· 백육선 한국법제연구원 부연구위원 "화재 발생 증가, 관련법규 개정 시급"

아파트 화재가 발생할 경우 소방차가 제 때 도착해도 '골든타임'을 허비할 수 있어 이에 따른 법제 개선이 시급하다는 연구결과가 나왔다.

한국법제연구원(원장 이원)은 '아파트 화재시 소방자동차 진입로 및 소방활동공간 확보를 위한 법제 이슈'를 주제로 발간한 '법제이슈 브리프 5호'에서 아파트의 시설 등이 소방자동차의 진입과 통행에 적합하지 않다고 하더라도, 현재기준으로는 이를 막을 수 있는 법적근거가 없으며 이에 대한 정비가 시급하다고 12일 밝혔다.

연구를 수행한 백육선 부연구위원은 브리프를 통해 아파트내 설치 시설, 도로폭 등의 관련 법령상 문제점을 지적하고, 이에 대한 법제 개선 방안을 제시했다.

이어 문주와 필로티의 높이는 4.5m 이상이 되어야 하는데 '도로의 구조 시설 기준에 관한 규칙' 제18조의 시설한계 조항에서는 차도의 시설한계 기본높이를 4.5m로 하면서도 부득이한 경우 문주 및 필로티 높이를 그 이하로 축소할 수 있도록 하고 있다고 밝혔다.

백 연구원은 소방의 원활한 통행에는 12m이상의 도로폭이 적합하다는 연구결과가 있고, 최소한으로도 6m 이상은 되어야 하기에 이같은 기준을 고려해 관련 법제를 개선할 필요가 있다고 지적했다.

백육선 부연구위원은 "현행 규정은 소방차의 진입을 위해서는 어느 정도의 공간을 확보하여야 하는지, 진입에 장애가 될 수 있는 장애물의 기준은 무엇인지 아무런 규정이 없다"며 "관련법령도 국민안전처와 국토교통부 소관으로 구분돼 있어 매우 복잡하다"면서 "소방차 출동과 화재 대응활동에 장애가 되는 사항에 대해서는 국민안전처가 사전에 관여할 수 있는 법적 근거가 마련돼야 한다"고 말했다.

한국법제연구원은 국무총리실 산하 경제인문사회연구회 가운데 법제를 연구하는 국책연구기관으로 연간 300여종의 입법관련 보고서를 발간하고 입법대안을 제시하고 있다.

빨리 도착해도... “소방차 진입 어려운 아파트 구조 개선해야”

한국법제연구원 연구결과 발표, “관련 법령 미비...개정 필요”

기사입력시간 : 2015/08/12 [16:08:00]

이재홍 기자

[FPN 이재홍 기자] = 아파트 내 시설물과 도로 폭 등에 대한 관련 법령이 미비해 소방활동을 어렵게 하고 있다는 연구결과가 나왔다.

한국법제연구원(원장 이원)은 ‘아파트 화재 시 소방자동차 진입로 및 소방활동공간 확보를 위한 법제 이슈’를 주제로 발간한 브리프를 통해 이 같은 연구결과를 발표하고 법령 정비의 필요성을 제기했다.

브리프에서 법제원은 소방차 진입이 불가능하거나 곤란한 아파트가 전국에 478곳에 이른다는 국민안전처 자료를 근거로 제시하며 진입로 폭이 좁거나 구조물 높이가 낮은 경우 소방차가 현장에 도착해도 진입이 늦어져 피해가 커지고 있다고 지적했다.

연구를 수행한 법제전략분석실 백옥선 부연구위원은 아파트 내 설치시설과 도로 폭, 활동공간 등에 관한 법령상 문제점을 세부적으로 분석하고 개선방안을 제시했다.

백 연구원의 분석에 따르면 소방차의 평균 높이는 약 4m로, 소방차의 원활한 진입과 통행을 위해서는 아파트 입구의 문주와 필로티 등은 4.5m 이상 높아야 한다. 하지만 현행 ‘도로의 구조 시설 기준에 관한 규칙’ 제18조 시설한계 조항에서는 부득이한 경우 그 높이를 축소할 수 있도록 규정하고 있어 법제 개선이 필요하다는 지적이다.

백 연구원은 또 ‘주택건설기준 등에 관한 규정’에서는 주택단지 내 화재 발생 시 각 세대로 소방차의 접근이 가능하도록 통로를 설치해야 한다고만 명시돼 있어 실질적인 공간 확보와 장애물 등에 대한 기준이 명확해야 한다는 주장도 제기했다.

백옥선 부연구위원은 “현재 관련 법령도 국민안전처와 국토교통부로 구분돼 매우 복잡한 실정”이라며 “소방차의 출동과 화재 대응활동에 장애가 되는 사항은 국민안전처가 사전에 관여할 수 있는 법적 근거가 필요하다”고 강조했다.

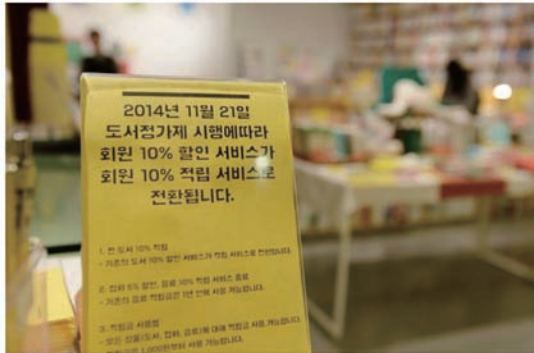
이재홍 기자 hong@fpn119.co.kr

도서정가제 11개월, 제도 개선 급하다

한국법제연구원, “도서정가제 실효성 제고를 위한 과제는 무엇?”

2015년 11월 04일 (수) 09:46:29

한지은 기자 epato@readersnews.com



• 도서정가제 개정안 시행이 1년을 바라보고 있다. <사진=뉴시스>

【독서신문 한지은 기자】 한국법제연구원은 최근 발간된 「출판문화산업진흥법」상 도서정가제 개정과 제도실효성 제고방안」을 주제로 한 법제이슈브리프에서 제휴카드를 통한 판매할인, 대형출판사의 흡수병합 판매 등 일부 도서정가제의 취지를 훼손하는 행위를 막을 제도개선이 필요하다고 지적했다.

연구원은 “현행법상 제휴카드 할인율 규제하지 않고 있어 인터넷서점에서 제휴카드로 구매할 경우 판매가격의 40%까지 추가 청구할인이 가능하다”며 “또한, 도서정가제 위반 사례를 감시하는 인력이 부족하고, 출판문화산업진흥법 상에 과태료 외 다른 규제가 없어 서점오구나 판매중지 등의 강력한 제재를 할 수 있는 법적 토대가 미흡하다”고 말했다.

이어 법제이슈브리프를 통해 도서정가제의 실무적 운영에 나타나는 문제점을 지적하고, 해외 선진사례를 통해 법적 개선방안을 제시했다.

법제이슈브리프에 따르면 OECD 회원국 중 영미권을 제외한 프랑스, 독일, 이탈리아 등 14개 회원국에서 도서정가제를 시행하고 있다. 이 중 강력하게 도서정가제를 시행하는 나라는 독일과 프랑스다.

독일은 출간된 지 18개월 이하의 도서는 정가대로 판매해야 하고 공공도서관 등의 경우에만 할인을 허용한다. 사은품 등 부가혜택은 도서가격의 2% 이내로 제한된다. 독일은 출판사가 특정서점과 거래할 때 할인 공지를 명시하고 있어 대형서점에 낮은 공급율을 적용 공급하고, 소형서점에 높은 공급률로 책을 공급하는 행위를 차단하고 있다.

프랑스는 전자책에도 동일하게 도서정가제를 적용하며, 적용기간은 2년이다. 위법행위를 규제하기 위해 과태료를 부과한다. 일본은 출판사와 도매상 사이, 또는 도매상과 서점 사이의 자발적 협약으로 할인율과 적용기간을 합의에 따라서 정한다.

연구원은 “도서정가제 위반에 대해 300만원의 과태료를 규정하고 있는데 이는 규정을 위반하며 여러 세트의 도서를 팔아도 동일하게 300만원이므로 출판문화산업진흥법에서 ‘건당 과태료 부과’의 의미를 명확히 하고, 규제방법을 제고할 필요가 있다”고 의견을 제시했다.

"도서정가제, 시정요구·판매중지 등 강력한 제재 갖춰야"

기사입력 2015/11/04 15:05 송고

한국법제연구원, 법제이슈브리프서 주장

(서울=연합뉴스) 김보경 기자 = 도서정가제의 실효성을 높이려면 과태료 외에도 시정요구나 판매중지 등 강력한 제재를 갖춰야 한다는 주장이 나왔다.

한국법제연구원(원장 이원)은 4일 '출판문화산업진흥법상 도서정가제 개정과 제도실효성 제고방안'을 주제로 한 법제이슈브리프를 발간했다.

브리프를 작성한 김민지 연구원은 제휴카드를 통한 편법 할인, 대형출판사의 흡소빙 판매로 도서정가제의 취지가 훼손되고 있다며 이를 막을 수 있는 제도 개선이 필요하다고 주장했다.

그에 따르면 현행 출판문화산업진흥법은 제휴카드 할인을 규제하지 않고 있다. 따라서 온라인 서점에서 제휴 카드로 책을 구매할 경우 판매 가격의 40%까지 추가 할인이 가능하다.

또 도서정가제 위반 사례를 감시하는 인력이 부족하고, 제도 위반 시 출판문화산업진흥법상 과태료 외에 다른 규제가 없다. 따라서 이런 제도적 미비가 도서정가제의 실효성을 떨어뜨린다는 것이 김 연구원의 지적이다.

김 연구원은 도서정가제를 강력하게 시행하는 독일과 프랑스를 예로 들어 과태료 외에도 시정요구, 판매중지 등의 제재 수단이 필요하다고 주장했다.

그는 "현 출판문화산업진흥법은 도서정가제 위반에 대해 300만원의 과태료를 규정하고 있다. 규정을 위반해 여러 세트의 도서를 팔아도 동일하게 300만원의 과태료가 부과된다"며 "출판문화산업진흥법에서 '건당 과태료의 부과'의 의미를 명확히 하고, 규제 방법을 재고할 필요가 있다"고 밝혔다.

vivid@yna.co.kr

도서정가제 1년..자유경제원 "소비자 무시한 시장 왜곡"

업데이트 | 2015.11.17 06:15 | 김현아 기자

[이데일리 김현아 기자]자유경제원(원장 현진권)이 17일 오전 서울 마포구 자유경제원 리버티홀에서 도서정가제에 관한 토론회를 열었다.

<도서정가제 1년을 말한다>로, 개정도서정가제 시행 1년을 맞아 도서정가제의 실효성과 방향을 진단해보는 자리다.

자유경제원 현진권 원장의 사회로 진행됐는데, 곡은경 자유경제원 실장이 발제를 맡았으며 김진 동덕여대 경제학과 교수와 이유미 컨슈머워치 사무국장이 토론자로 참여했다.

발제를 맡은 곡은경(자유경제원 시장경제실장)은 "도서정가제는 판매가격을 통제하는 제도로서 가격경쟁을 제한하는 반경쟁적인 양상을 띄고 있어 도서 유통시장이 왜곡되고 있다"고 밝혔다.

도서정가제의 시행은 도서의 판매가격을 높여 도서소비를 판매를 감소시키고 일부 대형서점과 온라인 중고서점으로 이익을 집중시키는 결과를 가져왔다는 주장이다.

2015년 2분기 전체 가구의 서적구입비는 전년대비 19%가 감소했다. 2012년~2014년 사이 매년 6~8%가 감소했는데 도서정가제 이후 감소폭이 2배나 늘어난 것을 증거로 들었다.

년도별 분기	2012년 2분기	2013년 2분기	2014년 2분기	2015년 2분기
서적구입비	1만2862원	1만2091원	1만1121원	9009원
전년대비 감소폭	8%	6%	8%	19%

곡 실장은 "가격 경쟁을 완전히 차단한다고 해서 도서시장이 활성화되지 않음을 지난 1년의 결과가 보여주고 있으며, 가격인하 경쟁을 막으려 했던 도서정가제는 사은물 경쟁이라는 새로운 형태의 경쟁은 막을 수 없었다"고 말했다.

그는 경쟁 대신 '경쟁자'를 보호하는 정책은 성공하기 어렵다고 지적했다.

곡 실장은 "공목상권 보호 논리에서 벗어나 경쟁자가 아닌 경쟁을 보호해야 발전이 가능하다. 비효율적인 기업과 경쟁력이 떨어지는 공목상권이 시장에서 자연스럽게 퇴출될 수 있어야 경제의 효율성이 올라가고 국가경쟁력이 발전할 수 있다"고 말했다.

또 "규제의 상계를 끄는 정책은 어떠한 도덕적, 공익적 모습을 취하고 있다고 해도 소비자의 권리를 침해할 가능성이 크다"고 주장했다.

김진(동덕여대 경제학과 교수)은 "실제 산업분석에서 감조하여야 할 소비자주권 강화가 도서정가제 논의에서 제외되는 경향이 있다면 이에 대한 주의가 지속적으로 제기되어야 한다"고 주장했다.

김 교수는 토론회의 주요 목적이 2014년 개정 이후의 시장분석 및 정책방향성 제시이기 때문에 "만약 도서정가제의 약화를 주장한다면 할인제한복과 규제대상 등을 이전으로 원위치하거나 규제범위에 대한 한시적용을 재적용하는 것을 주장할 수 있으리라 판단된다"고 말했다.

한편 이유미 컨슈머워치 국장은 지난 10월 한국법제연구원 발간한 「출판물 화산업진흥법상 도서정가제 개정과 제도실효성 제고방안」이라는 이슈페이퍼에 대한 의견을 피력했다.

이슈페이퍼는 '도서정가제 제도 개선에 대한 요구'라는 제하, 그 내용으로 '양서에 대한 접근성 강화(과다한 할인으로 유도되던 도서 구매 관행 탈피)'를 제고는 "도서정가제와 양서에 대한 접근성이 어떠한 연관이 있는지 이해하기 힘들다"고 말했다.

과다한 할인으로 유도되던 도서 구매 관행에서 탈피할 수 있다고 설명하고 있으나 우리나라의 유통권 독서량이 1.3권인 점을 감안할 때, 할인 때문에 필요도 없는 책을 사보는 관행을 걱정할 수준인지 반문하고 싶다는 것이다.

특히 그는 도서정가제가 오히려 양서를 줄일 위험이 있다고 주장했다.

이 국장은 "말리지 않을 경우 반값할인을 해서라도 제고를 처리해야 출판사의 손해를 줄일 수 있는데 할인을 금지하는 도서정가제의 시행은 출판사 입장에서는 판매량을 장담할 수 없는 신인 작가나 무명작가의 책 출판은 줄이고 유명작가나 해외 유명서의 번역본 위주로 출판시장이 위축될 가능성이 높다"고 지적했다.

또 책의 질적 경쟁을 위해 가격 할인이 없어야 한다는 주장은 책의 품질이 생산 단계가 아닌 소비단계에서 결정된다는 사실을 모르는 억지스러운 주장이라고 비난했다.

그는 "어떠한 책이 1만원 이상의 가치가 있다고 보는 독자는 1만원에 구입하겠지만 8000원의 가치가 있다고 느끼는 독자는 20% 할인할 때 구입한다"고 언급했다.

※ 종합 경제정보 미디어 이데일리 - 상업적 무단전제 & 재배포 금지

도서정가제 소비위축 야기, 이익은 온라인 서점 등에 집중

소비자 무시한 도서정가제, 시장 왜곡 불러와

이·서·정·가·제 | 김기재 기자 | 입력: 2015.11.17 11:03

년도별 분기	2012년 2분기	2013년 2분기	2014년 2분기	2015년 2분기
서적구입비	1억2862원	1억2091원	1억1127원	9905원
한년대비 감소세	8%	6%	8%	13%

도서정가제가 판매가격을 통제하는 제도로서 가격경쟁을 제한하는 반경쟁적인 양상을 띄고 있어 도서 유통시장이 왜곡되고 있다는 주장이 제기됐다.

국은권 자유경제원 시장경제실장은 17일 오전 서울 마포구 자유경제원 리버티홀에서 도서정가제에 관한 토론회에서 이같이 밝혔다.

토론회 주제는 '도서정가제 1년을 말한다'로 개정도서정가제 시행 1년을 맞아 도서정가제의 실효성과 방향을 진단해보는 자리였다.

민진권 자유경제원장이 사회를, 국은권 자유경제원 실장이 발제를 각각 맡았고 김진 통덕여대 경제학과 교수와 이우미 컨슈머워치 사무국장이 토론자로 참여했다.

국 실장은 도서정가제의 시행은 도서의 판매가격을 높여 도서소비와 판매를 감소시키고 일부 대형서점과 온라인 중고서점으로 이익을 집중시키는 결과를 가져왔다고 분석했다.

2015년 2분기 전체 가구의 서적구입비는 전년 대비 19%가 줄었는데 이는 2012년~2014년 사이 매년 6~8%가 감소한 것과 비교할 때 감소폭이 2배나 늘어난 것이다.

국 실장은 "가격 경쟁을 원천적으로 차단한다고 해서 도서시장이 활성화되지 않을 것"이라며 1년의 결과가 보여주고 있으며, 가격인하 경쟁을 막으려 했던 도서정가제는 사은품 경쟁이라는 새로운 형태의 경쟁은 막을 수 없었다"고 말했다.

이어 "경쟁 대신 '경쟁지'를 보호하는 정책은 성공하기 어렵다"며 "공공성권 보호 논리에서 벗어나 경쟁자가 아닌 경쟁을 보호해야 발전이 가능하다"고 말했다.

국 실장은 또 "도서정가제도는 출판문화 및 영세상인 보호의 목적인 것을 뿐 소비자에 대한 고려가 전혀 없었다"며 "소비자 주권이 강화되어야 한다"고 지적했다.

김진 교수는 실제 산업분석에서 강조해야 할 소비자주권 강화가 도서정가제 논의에서 제외되는 경향이 있다면 이에 대한 주의가 지속적으로 제기돼야 한다"고 말했다.

그는 "말인제한목과 규제대상 등을 이전으로 원위치하거나 규제범위에 대한 한시적용을 재 적용하는 것을 주장할 수 있으리라 판단된다"고 말했다.

이 국장은 지난 10월 한국법제연구원이 발간한 「출판문화산업진흥법상 도서정가제 개정과 제도실효성 제고방안」이라는 이슈페이퍼에 대한 의견을 피력했다.

이슈페이퍼는 '도서정가제 제도 개선에 대한 요구'라는 제하, 그 내용에 '양서에 대한 접근성 강화'라디한 말인으로 유도되던 도서 구매 관행 '탈피'를 제시했다.

이 국장은 "도서정가제와 양서에 대한 접근성이 어떠한 면면이 있는지 이해하기 힘들다"고 말했다.

이어 "과다한 말인으로 유도되던 도서 구매 관행에서 탈피할 수 있다고 설명하고 있으나 우리나라의 월평균 독서량이 1.3권인 점을 감안할 때, 말인 때문에 필요도 없는 책을 사보는 관행을 격정할 수준인지 반문하고 싶다"고 덧붙였다.

이 국장은 "도서정가제는 오히려 양서를 출할 위험이 있다"고도 했다.

죽 출판사에서 내놓은 책이 팔리지 않을 경우 반값출판을 해서라도 재고를 처리해야 손해를 줄일 수 있는데 말인을 금지하는 도서정가제로 판매량을 장담할 수 없는 신인 작가나 무명작가의 책 출판은 줄이고 유명작가나 해외 유명서의 번역본 위주로 출판시장이 위축될 가능성이 높다는 것이다.

이 국장은 "책의 질적 경쟁을 위해 가격 할인이 없어야 한다는 주장은 책의 품질이 생산단계가 아닌 소비단계에서 결정된다는 사실을 모르는 억지스러운 주장"이라고 비난했다.

어떠한 책이 1만원 이상의 가치가 있다고 보는 독자는 1만원에 구입하겠지만 8000원의 가치가 있다고 느끼는 독자는 20% 할인할 때 구입한다는 것이다.

이 국장은 "오히려 가격 할인은 책에 다양한 가치를 부여해 더 많은 독자들이 책을 접할 수 있는 기회를 제공하며 책의 가치는 출판사가 아닌 소비자가 결정한다는 사실을 문화체육관광부와 출판계는 똑똑히 알아야 한다"고 말했다.

한국식 드론 규제 개정 언제 이뤄질까?

드론, 안전과 산업발전 사이 '균형' 필요해
韓 드론 규제 개정은 6개월~1년후 예상

[보안뉴스 김성미] 현재 드론(Drone, 무인항공기) 관련 국내 법 규정이 긍정적이고 있는 드론산업을 뒷받침할 제반사항을 담고 있지 못하다는 목소리가 높지만 미국이나 캐나다, 프랑스 등과 비교하면 산업을 억압할 정도의 수준은 아니라는 주장이 제기됐다.

한국법제연구원(원장 이완)은 최근 발간한 법제 이슈 브리핑에서 '드론관련 법제의 개선방향' 보고서를 통해 이렇게 주장했다. 법제 이슈 브리핑에 따르면 드론과 관련된 규정사항인 도심 비행 제한, 150m 고도 제한, 야간 비행 금지, 가시선상 내에서의 비행 규정 등은 국내외에서 공통적으로 채택하고 있다.



현행 법제 다른 국가와 상이

법제연구원 권재리 부연구위원은 "미국 연방항공청에서 공개한 상업용 소형 드론에 관한 개정 법안을 보면 야간 비행은 금지되며, 사람의 머리 위로는 비행할 수 없다"면서 "고도는 150m 이하, 속도는 160km이하로 제한된다"고 분석했다.

권 위원은 "프랑스는 레저용 드론의 안전한 운행을 위해 10가지 규칙을 제시했다"면서 "이를 위반할 시에는 1년 이하의 징역이나 7만 5,000유로의 과태료가 부과될 수 있다"고 덧붙였다.

보고서는 우리나라는 드론 관련 법제도와 관련해 사생활 보호, 안전, 보험, 행정관할 분야별 행정 영역을 분석하고 이에 대한 개선안도 제시했다. 현행 제도의 문제점으로는 드론을 관리하는 소관부처가 분산돼 있고, 드론 비행 허가 신청을 받는 주체가 일원화 돼 있지 않은 점이 지적됐다.

현재 법제 마련에 있어 국토교통부는 항공법으로 관리하겠다는 입장이고 산업통상자원부와 미래창조과학부는 로보산업법으로 산업을 육성하겠다는 입장이다. 드론 비행 허가 신청은 수도방위사령부와 국방부, 국토교통부가 각기 받고 있어 조정이 필요한 상황이다.

쟁점과 산업발전의 균형 필요

권 연구원은 "안전, 사생활 보호 등을 포함한 문제될 수 있는 법적 쟁점들에 대해 해외 선진 사례를 꼼꼼히 분석하고 그에 대응하는데 주안점을 두어야 한다"면서 "캐나다의 경우처럼 소형 드론에 대해 별도의 규제를 적용하는 것도 경쟁력 강화에 도움이 될 것"이라고 지적했다.

아울러 그는 "드론 안전 운행과 산업 발전 사이의 균형을 도모함으로써 우리의 정책방향과 실정에 맞는 법제의 보완과 개발을 위한 유익적 노력이 요구된다"고 강조했다.

이처럼 우리 정부가 법제 마련과 산업 육성 사이에서 갈팡질팡 하고 있는 사이 미국과 일본은 소형 드론 규제를 완화하고 2015년 12월부터 개정된 규제를 시행하고 있어 이에 따른 시장 확대가 기대되고 있다.

미국 교통부 연방항공국(FAA)이 최근 소형 드론에 대한 등록 및 표기 최종 규정을 발표했다. 일본도 소형 드론에 대한 운용 규칙을 정비한 개정 항공법을 시행하고 있다.

美·日 드론 규제 개정 시행중

FAA가 최근 발표한 소형 드론에 대한 등록 및 표기 최종규정에 따르면, 2015년 12월 21일부터 구매하거나 처음으로 운용하는 드론은 최초 운용 전에 온라인을 통해 등록해야 한다.

이에 따르면 이전부터 운용돼 오던 드론도 오는 2월 19일까지는 등록을 완료해야 한다. 등록비는 드론 사용 용도에 따라 드론 1대당 5달러 또는 등록자 1명당 5달러다.



일본은 운용규칙을 정비한 개정 항공법을 지난 12월 10일부터 시행하고 있다. 앞서 일본 정부는 지난 11월 5일 열린 관민대회에서 항공법 개정 등 규제 완화를 통해 2018년까지 드론 화물운송을 가능하도록 하는 방침을 발표했다. 낙도 등 의료기관이 허술한 지역 대상 의약품, 혈액 등 긴급한 운반이 필요한 품목에서 우선 실시될 예정으로 2016년 여름까지 구체적인 운영방향을 정리할 계획이다.

일본 농림수산성도 2015년 안에 드론으로 농약을 살포할 때 운용기준을 정비해 보급을 촉진할 방침이다. 아울러 상공에서 영상 촬영 및 송신 기능이 가능하도록 전파법도 개정한다.

업계는 우리 정부의 드론 규제 개정은 아직 요원한 것으로 전망하고 있다. 한 업계 관계자는 "규제프리존 도입과 국토부 드론 시범사업, 전용주파수 테스트를 거쳐 길게는 1년 동안 적용해 안전성을 검증한 후에야 한국식 드론 규제 개정이 이뤄질 것"이라고 예상했다.

한국법제연구원, '데이트폭력에의 효과적 대응 위한 입법 방향' 발간

[헤럴드경제=양대근 기자] 한국법제연구원(원장 이원)은 최근 '데이트폭력에의 효과적 대응을 위한 입법 방향'(장민선 부연구위원)이라는 법제이슈브리프를 발간했다고 17일 밝혔다.

해당 연구를 수행한 장민선 부연구위원은 이 브리프에서 데이트폭력에 대한 해외의 대응법제를 소개하고 이를 통한 국내 법제 개선방안을 제시하고 있다.

브리프에 따르면 현재 데이트 폭력을 별도로 처벌하고 규제하는 법은 마련되지 않고, 그 행위의 유형에 따라 경범죄처벌법, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 등의 적용을 받아 처벌될 수 있다.

이는 데이트 폭력의 특수성을 제대로 반영하지 못한 것이라는 점에서 데이트 폭력의 예방과 근절에 효과적인 수단이 될 수 없다는 지적이다.

영국에서는 데이트 폭력의 증가에 대응하여 클레어법(Clare's Law)이라고 불리는 가정폭력전과 공개제도를 채택, 시행하고 있다. 이는 2009년 자신의 전 남자친구에 의해 무참히 살해당한 클레어 우드(Clare Wood)의 이름을 딴 것으로, 2014년 3월부터 전국적으로 시행됐다.

이 법은 당사자에게 폭력의 가능성이 있는 연인의 전과기록을 조회하도록 요청할 수 있도록 하며, 이에 대한 경찰 및 관련 전문가의 면밀한 검토를 거쳐 기록 제공 여부를 결정하고 있다.

영국은 여성과 소녀에 대한 폭력 근절을 위한 행동 계획의 일환으로 이러한 클레어법과 가정폭력 보호명령을 시행함으로써 데이트 관계 등 친밀한 관계에서 발생할 수 있는 폭력의 사전 예방에 일정한 효과를 거두고 있다.

미국은 1994년에 제정된 여성폭력방지법(Violence Against Women Act)에서 데이트 폭력을 여성에 대한 폭력의 하나로 규정하면서, 데이트폭력의 피해자에 대한 구제를 강화하는 방향으로 법률을 개정해왔다.

장 부연구위원은 "데이트 폭력은 가정폭력처럼 잘 드러나지 않고 반복된다"며 데이트 폭력 발생 시에 가정폭력에 대해 법률상 인정되고 있는 응급조치, 보호처분을 동일하게 적용하여 가해자를 피해자로부터 격리시키고 피해자에 대한 적절한 보호조치를 수립해야 할 것"이라며 "영국에서 효과를 거두고 있는 클레어법과 같이 데이트 폭력의 사전 예방을 위한 제도 도입을 신중하게 검토할 필요가 있다"고 전했다.

LEGISLATIVE ISSUE BRIEF

법제이슈브리프

발행일	2016년 3월 1일
발행인	이 원
편집책임	강현철
편집	임소진, 노혜신
발행처	한국법제연구원 세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원) www.klri.re.kr
문의	한국법제연구원 기획평가실 044-861-0317 pr@klri.re.kr
디자인	(주)디자인인트로 02-2285-0789 www.gointro.com

*이 보고서의 내용은 본원의 공식적 견해가 아닙니다.