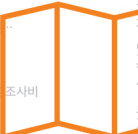


2016 JULY
법제이슈브리프
vol. 10

합타금지법(김영란법)의
주요내용 및 정경
김향신문(16.07.07)
"상한선 10만원으로..."
농수축산물 제외..."
흔들리는 김영란법
서울신문(16.07.07)
김영란법" 음식물-선물-경조사비
10만원으로 통일해야"
머니투데이(16.07.07)
법제연구원 "김영란법 과태료 기준
일괄 10만원" 제안
뉴스1(16.07.07)
"김영란법 음식물-선물-경조사비-상한
10만원 통일해야"
국민일보(16.07.07)
"김영란법, 음식물-선물-경조사비
상한액 10만원 통일"
연합뉴스(16.07.07)
"김영란법 선물·식사-선물 상한
액 10만원으로 통일해야"
뉴스1(16.07.07)
법제연구원
"김영란법 3·5·10만원
→10만원 상황 통일해야"
헤럴드경제(16.07.07)
"김영란법 음식물-선물-경조사비
기준 10만원으로 통일해야"
→한국법제연구원
서울경제(16.07.07)
"김영란법, 식사·선물-경조사비
10만원으로 통일해야"
파이낸셜뉴스(16.07.07)
법제연구원
"김영란법 3·5·10만원
상한선→10만원 통일해야"
매일경제(16.07.07)
"김영란법, 식사-선물-경조사비
상한액 10만원으로"
머니투데이(16.07.07)
김효숙
김영란법 국회의원 제의
쟁기 이유는
매일경제(16.07.07)
김정민(조) 개정안 "농수-축산물
농수축산물이(16.07.07)
"김영란법 음식물-선물-경조사비
10만원으로 통일해야"
파이낸셜뉴스(16.07.07)
"김영란법 상한액 10만원으로
통일해야"
동아일보(16.07.08)
"식사-선물 상한선
합리적 재조정"
국제신문(16.07.08)
개정안 발의 이어 수정문...
김영란법 논란 증폭
무등일보(16.07.08)
"김영란법 음식물-선물-경조사비
10만원 통일해야"
미디어오늘(16.07.08)
흔들리는 김영란법,
상한선 10만원으로 재조정?
아시아경제(16.07.09)
시행도 전에 누더기 된 김영란법



YTN(16.07.10) 동영상
김영란법 잇따른 개정 움직임...
논란 증폭
국민신문(16.07.11)
"농수축산물 선물 상한액 늘어야"
머니투데이(16.07.12)
김영란법
합타금지법 최대 400만원 영산...
"이런 논의 없어 있다"
매일경제(16.07.21)
"사한폭탄" 3영란법
경쟁이나 수직이다
서울경제(16.07.25)
[김영란법 이것이 문제다]
현재 "공직자 비리 근절-소비위축
함께 고려 신중히 판단"
헤럴드경제(16.07.29)
[김영란법 9월7일 시행]
적용 대상만 4000만원
무엇이 달라지나...
집대문화-디자인에 대격변"
헤럴드경제(16.07.29)
[김영란법 합한 이후]
권위 타도와 인기 할계 사이...
대한민국 "김영란법"
매일경제(16.10.17)
"김영란법 3·5·10만원 기준,
50만원에 줄속결정"
매일경제(16.10.17)
김영란법 "3·5·10만원" 흔들리는
3년묵은 고교서
아주경제(16.11.15)
[국가 재구조]
합타금지법 개정-수급...
실효성 높기"

2016 JULY
법제이슈브리프
vol. 11
기업구조조정 의 법적 기초와
절차에 대한 이해
매일일보(16.07.14)
구조조정 위해 관리위원회
역할이란, 모니터링 필요
2016 AUGUST
법제이슈브리프
vol. 12
기술기법규제 등 화학제품
피해 제발방지를 위한
법률 개선방향
국민일보(16.08.03)
"현재 유해 모든 화학물질
농약처럼 엄격한 관리체계 필요"
서울신문(16.08.03)
"제2 옥시사태 막으려면
동물환경 유해 화학물질 농약 수준
강력 규제해야"
코리아뉴스(16.08.03)
제2의 옥시사태 막으려면...
이투데이(16.08.03)
한국법제연구원
"살생물제 농약 수준으로 관리해야"
뉴스1(16.08.04)
"공중보건 전면 부인하는 옥사...
"법체계 사라지는데 악용"

내일신문(16.08.04)
[제2의 옥시사태 막으려면]
한국법제연구원
화학제품, 농약 수준 관리규제해야"
헤럴드경제(16.08.24)
"국민 위한 징벌적 손해배상,
기업 혁신 이끌수도"
매일일보(16.12.28)
한국법제연구원,
법제이슈브리프 발간
영역 확대 고려 가능성

2016 OCTOBER
법제이슈브리프
vol. 13
전자담배의
유해성 판별을 위한
법제 이슈
헤럴드경제(16.10.25)
[시행대 오를 전자담배(D)
"또다른 세그먼트 될 것
변하지 않아요?"
헤럴드경제(16.10.28)
"구부"와 "화한" 불명... 전자담배도
세그먼트?

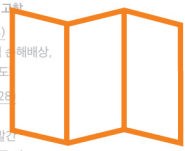
2016 OCTOBER
법제이슈브리프
vol. 14
개인용 이동수단(Personal
Mobility)
관련 법적 개선 방안
파이낸셜뉴스(16.10.19)
국내 세그웨이 관련법 정비 시급
산정국은 이미 활동

2016 NOVEMBER
법제이슈브리프
vol. 15
영리료법안
허용 관련 법제이슈
매일일보(16.11.29)
한국법제연구원
"영리료법안 허용 전 공공병원 비율
늘려야"
아시아투데이(16.11.29)
한국법제연구원
"영리료법 허용 전 공공병원
비율 늘려야"
메디파나뉴스(16.11.30)
"영리료법 허용 전 공공병원부터
늘려야"

의협신문(16.12.01)
국회연구기관
"영리료법 허용 사회적 합의 먼저"
코리아뉴스(16.12.28)
영리료법안 허용 전에 공공병원
비율 늘려야

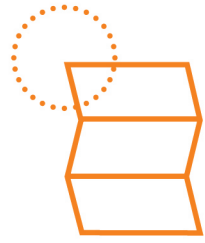
2016 DECEMBER
법제이슈브리프
vol. 16
국내법상
"잇달 권리"의 보호 범위
디지털타입스(16.12.07)
법제연구원
"국내 법상 잇달 권리의 보호범위
신중히 접근해야"
강원도민일보(16.12.22)
지우기와 기억하기

2016 DECEMBER
법제이슈브리프
vol. 17
징벌적 손해배상제도
도입 논의에 대한 고려
한겨레(16.12.28)
"국민 위한 징벌적 손해배상,
기업 혁신 이끌수도"
매일일보(16.12.28)
한국법제연구원,
법제이슈브리프 발간
영역 확대 고려 가능성



2016 DECEMBER
법제이슈브리프
vol. 18
최근 3년 경찰차량 안전법령의
주요내용과 시사점
한겨레(17.01.08)
"최근 3년 자동차
안전 법령에 대한 시사점"
KB(17.01.26)
[이슈뉴스]
최근 3년에도 업무기록 논란...
어디?

2016년도 법제이슈브리프



LEGI- SLATIVE ISSUE BRIEF

2016년도
법제이슈브리프

Contents

2016년 7월(통권 제10호)
법제이슈브리프 vol. 10

04

청탁금지법(김영란법)의 주요내용 및 쟁점

김정현
한국법제연구원 입법평가연구실
연구위원

2016년 7월(통권 제11호)
법제이슈브리프 vol. 11

12

기업구조조정 법적 기초와 절차에 대한 이해

박기령
한국법제연구원 글로벌법제연구실
부연구위원

2016년 8월(통권 제12호)
법제이슈브리프 vol. 12

22

가습기살균제 등 화학제품 피해 재발 방지를 위한 법제 개선방향

김은정
한국법제연구원 글로벌법제연구실
연구위원

2016년 10월(통권 제13호)
법제이슈브리프 vol. 13

34

전자담배의 유해성 관리를 위한 법제 이슈

왕승혜
한국법제연구원 글로벌법제연구실
부연구위원

2016년 10월(통권 제14호)
법제이슈브리프 vol. 14

48

개인형 이동수단
(Personal Mobility)
관련 법제 개선 방안

홍의표
한국법제연구원 사회문화법제연구실
연구위원

2016년 11월(통권 제15호)
법제이슈브리프 vol. 15

56

영리의료법인
허용 관련
법제이슈

김영찬
동아대학교 법학전문대학원
김은정(지도)
한국법제연구원 글로벌법제연구실
연구위원

2016년 12월(통권 제16호)
법제이슈브리프 vol. 16

66

국내법상
'잊힐 권리'의
보호 범위

손현
한국법제연구원 행정법제연구실
연구위원
김태열
前 SK커뮤니케이션즈 고객인프리티팀
팀장

2016년 12월(통권 제17호)
법제이슈브리프 vol. 17

76

징벌적 손해배상제도
도입 논의에 대한 고찰

이유봉
한국법제연구원 사회문화법제연구실
부연구위원

2016년 12월(통권 제18호)
법제이슈브리프 vol. 18

86

퇴근 후 업무카톡
금지법안의
주요내용과 시사점

하예나
경북대학교 법학전문대학원
김정현(지도)
한국법제연구원 입법평가연구실
연구위원

2016년
법제이슈브리프 언론실적

92

2016년 7월(통권 제10호)

법제이슈브리프 vol. 10

김정현
한국법제연구원
입법평가연구실
연구위원

청탁금지법(김영란법)의 주요내용 및 쟁점

「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률(이하 「청탁금지법」)」은 2012년 제안(입법예고) 이후 2013년 8월 정부안이 국회에 제출되었고, 장기간의 논의를 거쳐 2015년 3월 3일 국회 본회의를 통과했다. 동년 3월 27일 공포되어 2016년 9월 28일부터 시행될 예정이다.

사회 각계각층의 첨예한 의견대립 끝에 법률로 확정되어 2016년 법 시행을 앞두고 있지만, 여전히 「청탁금지법」에 대해서는 사회적 논란이 끊이지 않고 있는 것이 사실이다. 「청탁금지법」의 주요내용은 법이 규정한 유형의 ‘부정청탁’과 일정금액을 초과하는 ‘금품 등의 수수를 금지’하고 있는 것이다. 논란이 되고 있는 쟁점은 여러 가지가 있으나, 금품수수허용기준과 부정청탁금지규정의 명확성 원칙위배 여부를 중심으로 필자의 개인적인 견해를 밝혀보고자 한다.

사회적 논쟁이 뜨거운 이유는 「청탁금지법」의 국가적·사회적 파급력이 매우 강할 것으로 예상되기 때문이다. 형법상 뇌물죄는 직무관련성과 대가성이라는 요건을 충족해야 성립이 가능하므로 대가성이 부인되면 공직자가 금품을 수수하거나 향응을 제공받아도 처벌받지 않게 되는 법의 사각지대가 발생한다. 이러한 사각지대를 축소하고, 금품수수 관행을 근절하기 위해 「청탁금지법」이 제정되었다. 이 법 제8조에 따라 공직자등의 금품 등 수수가 금지된다.

공직자 등이 동일인으로부터 직무관련 여부 및 명목에 관계없이 1회 100만원, 매 회계연도 300만원을 초과하는 금품을 수수하는 경우 형사처벌의 대상이 된다(청탁금지법 제8조제1항). 그리고 1회 100만원, 매 회계연도 300만원 이하의 금품수수에 대해서는 직무와 관련한 금품수수시 수수금액의 2~5배에 해당하는 과태료를 부과하게 된다(청탁금지법 제8조제2항 및 제23조제5항). 이 때 대가성 여부는 불문한다.

〈표1〉 금액에 따른 형사처벌 또는 과태료의 정도

1회 100 만원 이하 매 회계연도 300 만원 이하	100만원 기준	1회 100 만원 초과 매 회계연도 300 만원 초과
· 직무관련성이 있는 금품 등 수수시 수수금액의 2~5배 과태료 부과		· 직무관련성과 관계없이 형사처벌 (3년 이하 징역, 3천만원 이하 벌금)

다만, 예외사유로 원활한 직무수행 또는 사고·의례 또는 부조의 목적으로 제공되는 음식물·경조사비·선물 등으로서 대통령령으로 정하는 가액 범위 안의 금품 등을 받는 것은 처벌 내지 제재의 대상이 되지 아니한다(법 제8조 제3항 제2호). 따라서 대통령령상의 가액에 따라 예외적으로 허용되는 금품수수의 범위가 정해지기 때문에 가액 범위를 어떻게 설정할지는 「청탁금지법」의 안정적 시행을 위해 중요한 사안이다.

현행 공무원행동강령과 그 운영지침에 따르면, 음식물·편의·선물의 경우 3만원, 경조금품의 경우 5만원이라는 관련 기준이 설정되어 있고 위반 시 징계수준의 제재를 받는다(공무원행동강령 제19조·제20조). 이에 기반해 지난 5월 9일 국민권익위원회가 입법예고한 「청탁금지법」 시행령안은 음식물 3만원, 선물 5만원, 경조사비 10만원이라는 기준을 제시했다. 시행령안을 제정하기 위해 국민권익위원회는 공개토론회와 설문조사 등을 통해 국민여론을 적극적으로 수렴하는 절차를 거쳤고, 입법예고 후에도 공청회 등을 개최함으로써 시행령안에 대한 국민적 의견을 청취하고자 하고 있다. 이처럼 국민권익위원회가 국민여론에 적극적인 관심을 갖는 것은 「청탁금지법」의 국가적 사회적 영향력이 막대할 뿐만 아니라, 이해관계자들의 반발이 거세기 때문이기도 하다.

현재 농축산업계 및 요식업자 등 이해관계자들은 「청탁금지법」이 내수경기 등을 위축시켜 경제에 악영향을 미칠 우려가 크다고 주장하고 있다. 이러한 주장과는 별개로 허용금액기준에 대해 법리적으로 검토해 보고자 한다.

「청탁금지법」은 행동강령과는 달리 위반 시 과태료 처분 등 실질적인 제재가 따른다. 이 법은 공직자 외에 사립학교 임직원과 언론사 종사자, 배우자까지 적용대상을 확대하고 있는 상황이다. 2003년 제정한 공무원행동강령

상의 금액기준이 민간영역까지 확대되는 셈이다. 특히 금품을 제공하는 자를 처벌한다는 점을 적극적으로 고려해야 한다. 법시행초기에 금품을 제공하는 자도 처벌된다는 점을 국민들이 모를 가능성이 높은 상황에서 음식물·선물·경조사비 등에 대하여 현실성 없는 기준을 정할 경우에는 법적 제재대상자가 양산될 소지가 높다. 직무관련성의 범위는 해석여하에 따라 늘어질 소지가 있기 때문에 공직자등과 일반인의 일상적인 식사·경조사비 등이 법적 제재대상이 되지 않도록 하기 위해서는 기준금액을 상향조정할 필요가 있다. 이상의 논거를 고려할 때, 공무원행동강령의 금액기준을 「청탁금지법」 시행령에도 그대로 유지시켜 현실성이 없다는 비판을 받기보다는 물가수준 등을 고려한 현실적인 금액 기준을 마련해 법적 실효성을 담보하는 것이 타당하다.

금품종류의 개별적 특수성을 고려하여 각각의 금액기준을 달리하는 것이 원론적으로는 합당한 방향일 수 있다. 그러나 「청탁금지법」은 기존의 규범 체계에 상당한 변화를 초래하여 법시행초기에 예측하지 못한 혼란이 발생할 소지가 높다. 이러한 상황에서 허용금품 가액기준이 각각 상이할 경우에 법수법자에게 혼돈을 초래해 법규범력을 확보하는 데 어려움이 있을 수 있다. 또한 이해관계자와 관련업계종사자들이 금품종류에 따라 각기 다른 기준을 적용하는 점에 대해서 반발할 가능성도 고려해야 한다.

시행령 제정시 가장 우선적으로 고려해야 할 사항은 안정적인 법시행 여건을 조기에 마련하고 이해관계자들의 반발을 최소화하는 것이라고 본다. 따라서 일률적인 기준에 따라 동일하게 규율하는 것이 타당하다. 그러므로 음식물·선물·경조사비에 대하여 동일한 가액기준으로 정하되, 현 공무원행동강령보다 상향조정된 금액을 가액기준으로 하는 시행령안을 고려해 볼 만 하다. 다만 공무원행동강령상의 가액기준은 그대로 유지하여 「청탁금지법」의 시행으로 인해 오히려 공무원들에게 완화된 기준을 적용하게 되었다는 비판을 차단하는 것이 타당하다. 「청탁금지법」은 형사처벌 또는 과태료 부과, 「공무원행동강령」은 징계라는 이원적 기준을 적용하는 것이다.

현재 국민의견을 수렴하는 절차를 거치고 있고, 시행령안을 수정하는 것도 가능하다고 밝힌 만큼 시행령안이 음식물·선물·경조사비에 대하여 일률적으로는 ‘10만원’이라는 기준을 적용하는 방안을 고려할 것을 제안하고자 한다. 음식물 및 선물의 경우 ‘10만원’이라는 기준이 지나치게 높아서 투명한 사회를 구현하고자 하는 입법취지를 충분히 살리지 못한다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 ‘10만원’은 과태료부과가 되지 않는 기준일 뿐, 해당금액의 음식물·선물을 허용 내지 권장하는 기준은 아니다. 그리고 낮은 금액을 설정하여 범위반자를 지나치게 양산함으로써 사문화되는 것은 경계해야 한다. 지나친 규제와 집행이 오히려 법률규정을 사문화하거나 탈법을 부추길 수 있다. 이는 한국사회의 부패근절이라는 좋은 입법취지를 갖고 출발한 「청탁금지법」을 무력하게 만들 우려가 있다.

또한 동일하게 ‘10만원’을 제안한 것은 “‘100만원’을 초과한 금품 등의 수수는 형사처벌, ‘10만원’을 초과한 금품 등의 수수는 과태료대상”이라는 법적 기준을 국민들이 확실하게 인식할 수 있도록 하기 위해서이다. 필자가 제안한 ‘10만원’이라는 기준은 ‘공직자 등에게 음식물·선물·경조사비 등을 제공할 때 10만원까지 가능하다는 것이 아니라, 제공하는 자와 수수하는 자 모두 10만원까지는 과태료 부과대상이 되지 않을 뿐이다’ 라고 이해하는 것이 옳다.

그리고 「청탁금지법」은 부정청탁행위를 금지하고 있고, 이를 위반할 경우 제재를 가한다. 자신의 일에 대해 직접 부정청탁을 하는 행위는 금지대상이지만, 처벌대상에서는 제외하고 있다. 그리고 공직자 등이 수행하는 직무에 대하여 제3자를 위하거나 제3자를 통한 부정청탁은 엄격히 금지하고, 위반 시 과태료를 부과하며(청탁금지법 제23조), 부정청탁을 받고 그에 따라 직무를 수행한 공직자 등은 형사처벌에 처한다(청탁금지법 제22조 제2항). 부정청탁유형에 따른 제재의 수준을 정리하자면, 다음 <표 2>와 같다.

〈표2〉 부정청탁유형에 따른 제재 수준

구성요건		제재 수준
행위 주체	유형	
이해당사자	이해당사자가 직접 부정청탁하는 경우	제재 없음
	제3자를 통하여 부정청탁하는 경우	1천만원 이하의 과태료
제3자	사인 제3자를 위해 부정청탁하는 경우	2천만원 이하의 과태료
	공직자 등 제3자를 위해 부정청탁하는 경우	3천만원 이하의 과태료
공직자 등	부정청탁에 따라 직무 처리	2년 이하의 징역 2천만원 이하의 벌금

어떠한 행위가 부정청탁에 해당하는지에 관한 구체적인 판단기준을 제시하기 위해 부정청탁 행위유형을 15개로 구체화하는 한편(제5조 제1항), 국민의 정당한 권리주장이 위축되는 것을 방지하기 위해 공개적인 방법으로 청탁하는 경우 등 7개의 부정청탁 예외사유를 규정하고 있다(제5조 제2항). 즉 제1항과 제2항은 원칙과 예외의 관계에 놓여있다. 부정청탁행위에 해당하는 14가지 대상직무를 간략하게 정리하면 아래와 같다.⁰¹

14가지 대상직무

- ① 인·허가·면허 등 처리 직무
- ② 각종 행정처분 또는 형벌부과의 감경·면제 직무
- ③ 채용·승진 등 공직자 등의 인사에 관한 직무
- ④ 공공기관의 의사결정에 관여하는 직위의 선정·탈락 직무
- ⑤ 각종 수상·포상 등 선정·탈락 직무
- ⑥ 입찰·경매 등에 관한 직무상 비밀에 관한 직무
- ⑦ 계약 당사자 선정·탈락 관련 직무
- ⑧ 보조금·기금 등의 배정·지원 또는 투자 등에 관한 직무
- ⑨ 공공기관의 재화 및 용역의 거래 관련 직무
- ⑩ 각급 학교의 입학·성적 등 관련 직무
- ⑪ 병역 관련 직무
- ⑫ 공공기관이 실시하는 각종 평가·판정 관련 직무
- ⑬ 행정지도·단속·감사·조사 관련 직무
- ⑭ 수사·재판·심판·결정·조정·중재 등 관련 직무

01 15호는 제1호부터 제14호까지의 부정청탁의 대상이 되는 업무에 관하여 공직자 등이 법령에 따라 부여받은 지위·권한을 벗어나 행사하거나 권한에 속하지 아니한 사항을 행사하도록 하는 행위

14가지 대상직무와 관련한 부정청탁은 원칙적으로 금지되나, 아래와 같은 7가지의 예외사유가 마련되어 있다.

가.	법령 등에서 정한 절차에 따른 행위(제2항 제1호)
	법령이나 기준에서 정한 절차에 따라 서면으로 공공기관에 민원을 제기하는 경우 등에는 그 내용과 무관하게 이 법상 예외로 인정된다.
나.	공개적으로 요구하는 행위(제2항 제2호)
	"공개"는 청탁의 내용을 '불특정 다수인이 인식할 수 있는 상태'를 의미하고 물리적·장소적 개념에 한정되지 않는다.
다.	공익적 목적으로 고충민원 전달 행위(제2항 제3호)
	고충민원 전달의 주체는 선출직 공직자, 정당, 시민단체에 준하는 공익성을 가지는 단체 등에 한정된다. "고충민원"이란 "국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 상황에 관한 민원"을 의미한다(부패방지권익위법 제2조(정의) 참조).
	또한 "공익적 목적"이란 국가, 사회, 일반 다수인의 이익에 관한 것뿐만 아니라 특정한 사회집단이 그 구성원 전체 이익에 관한 것도 포함하며, 공익적 목적이 주된 목적이면 족하고 오로지 공익적 목적일 필요는 없다.
	마지막으로 "전달"은 제3자의 고충민원을 받아서 그대로 전달하는 행위에 한정되며 이를 넘어 새로운 청탁을 하거나 처리를 강요하는 경우는 "전달"에 해당되지 않는다.
라.	기타 공공기관에 대한 확인·문의 등(제2항 제4·5·6호)
	이해당사자가 공공기관에 제출한 민원 등과 관련하여 진행상황 및 조치결과를 문의하는 행위나 직무 또는 법률관계에 관한 확인·증명·상담형식을 통한 직무에 관한 법령·제도·절차 등의 해석 요구도 여기에서 말하는 예외에 해당한다.
마.	"사회상규에 위배되지 아니하는 것으로 인정되는 행위"(제2항 제7호)
	"사회상규에 위배되지 아니하는 것으로 인정되는 행위"란 법질서 전체의 정신이나 그의 배후에 놓여 있는 사회윤리·도덕적 감정 내지 사회통념에 비추어 용인될 수 있는 행위를 말한다. 이러한 행위에 해당하는지 여부는 청탁 동기·목적, 청탁 내용, 공직자들의 직무수행의 공정성, 청탁수단이나 방법 등 내용과 형식을 종합적으로 고려하여 결정한다.

금품 등과 결부된 청탁만 처벌의 대상으로 삼는 기존 법률과는 달리, 청탁행위 자체를 규제함으로써 부패통제의 사각지대를 해소하고자 했고, 개별 행위유형을 구체적으로 열거함으로써 규범의 명확성과 예측가능성을 제고하고자 했다. 이른바 '일반조항(general clause)'방식의 규제를 지양한 것이다.

그럼에도 불구하고, 「청탁금지법」에 대한 일각의 비판 중 하나는 '부정청탁'의 개념이 불명확하여 명확성의 원칙에 위반된다는 것이다. 실제 헌법소원 심판청구(2015.3.5. 청구) 이유 중 "「청탁금지법」 제5조 제1항 제1호 내지 제15호가 부정청탁의 유형을 열거하고 있으나, 이러한 부정청탁의 개념만으로는 일반 국민의 입장에서 어떠한 행위가 부정청탁에 해당하는지 여부 및 예외사유에 해당하는지 일의적으로 판단하기 어렵기 때문에 헌법상 형

벌의 명확성의 원칙에 위배된다”는 주장도 있다.

그러나 현행 「청탁금지법」 제5조 제1은 부정청탁을 15개로 유형화하여 구체적으로 어떤 유형의 행위가 부정청탁에 해당하는지를 명확화 하였다. 기존에 단순히 ‘부정청탁’이라고만 규정했던 2012. 8. 22.자 입법 예고안과 2013. 8. 5.자 정부안과 차별화를 기한 것이다. 또한 부정청탁이라는 개념에 관해서는 대법원 판례도 상당 부분 축적이 되어 있으므로 부정청탁의 개념 자체가 명확성의 원칙에 반한다고 보기는 어렵다.

「청탁금지법」은 공직자 등의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보함으로써 투명한 사회를 구현하고자 하는 목적으로 만들어졌다. 각종 여론조사에서도 이 법에 대한 국민적 기대는 높은 것으로 나타나고 있다.⁰² 따라서 현 시점에서는 「청탁금지법」의 시행으로 인해 발생할 수 있는 문제를 최소화할 수 있는 방향으로 준비하는 것이 타당하다.

02 총편 방송 JTBC는 2015년 1월 리얼미터에 의뢰해 전국 성인남녀 1000명을 대상으로 「청탁금지법」에 대한 여론조사를 실시한 결과 70.6%가 「청탁금지법」의 취지에 공감한다고 답했으며 공감하지 않는다는 응답은 8.3%였다. 상세한 내용은 <http://news.tf.co.kr/read/ptoday/1491217.htm> 참조

2016년 7월(통권 제11호)

법제이슈브리프 vol. 11

박기령
한국법제연구원
글로벌법제연구실
부연구위원

기업구조조정의 법적 기초와 절차에 대한 이해

기업의 생성·소멸과정과 기업생태계의 형성

한 때 세계 1위이던 한국의 조선·해운업이 최근 최악의 적자와 불황을 견디지 못하고 채권은행단에 의한 대규모 구조조정단계를 밟고 있다. 셀러리맨의 신화로 통하던 팬택은 스마트폰 경쟁에서 탈락하여 워크아웃과 기업회생절차를 거쳐 지금도 대규모 구조조정을 통해 재기를 도모하고 있으나, 회생 여부는 아직 미지수이다. 새롭게 설립되어 성장하는 기업이 있는 반면, 활력을 잃고 소멸해가는 기업도 생기기 마련이다.

기업의 생성과 활동·소멸과정은 사람의 일생에 비유할 수 있다. 태아가 출산을 통해 권리능력을 가진 자연인이 되는 것과 같이, 기업 역시 일정한 설립절차를 거쳐 법인(法人)으로서 권리능력과 행위능력을 가지고 설립목적에 따라 영리활동을 한다. 법인인 기업은 사람과 달리 자연적으로 소멸되는 수명(壽命)이 정해져 있지 않다는 점의 차이가 있을 뿐이다. 기업은 자연적 수명이 있는 것은 아니지만, 경기순환 등 외부적 경제상황이나 기업 내부의 잘못된 경영판단 등으로 인해 소멸될 수도 있고, 소멸위기 상황을 극복하고 다시 정상적인 기업으로서 활동할 수도 있다.

13

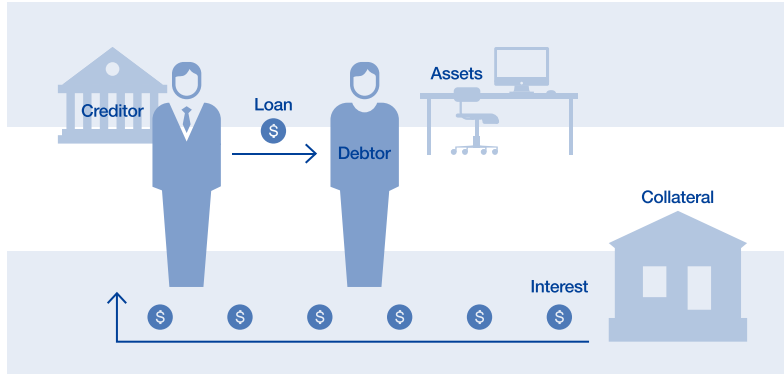
거시적 차원에서 기업활동을 관찰하면, 다양한 규모의 기업들이 설립되어 활동하고, 일정한 위기를 겪으면서 일부는 도태·소멸되고 다른 일부기업은 위기를 기반으로 더욱 성장하는 한편, 이미 성장한 대기업도 경쟁력이 약화되는 경우 도산하는 등 창업-성장-소멸-재창업의 과정을 겪는 기업생태계를 발견할 수 있을 것이다. 이 기업생태계에서는 창업(설립)되어 활발하게 성장하는 기업도 있지만, 경쟁과정에서 활력을 잃고 도태되는 기업도 발생할 수 밖에 없다. 따라서 정부의 기업관련 정책과 법제설계를 위해서는 기업생태계의 활력 유지라는 목적 하에, 기업의 성장을 지원하는 방향과 함께 도태되는 기업을 효율적으로 정리하고 경쟁력을 보유하고 있는 기업의 재기를 돕는 방향도 함께 검토해야 한다.

기업의 자금조달과 기업구조조정의 필요성

기업을 경영하는 과정에서 기업인이 가장 심혈을 기울이는 활동 중 하나가 자금조달에 관한 부분이다. 은행 등 금융기관이 대표적인 채권자이며, 만일 해당 기업의 지분(주식)에 투자하는 투자자가 있다면 이는 주주가 된다. 만

일 기업이 자신이 보유한 자산과 담보를 은행 등 채권자에게 제공하고 자금을 대출하며 그에 따른 이자와 원금을 상환하는 방식으로 자금을 조달할 경우 이 자금은 부채(debt)가 된다. 채무자로서의 기업의 자산형태 및 자금조달구조는 다음의 그림과 같다.

기업의 자산 및 대출거래구조



통상 채권자는 원리금 상환에 대한 권리는 있으나, 해당 기업의 경영활동에는 참여할 수 없다. 만일 투자자를 통해 자금을 조달할 경우, 기업은 원리금 상환에 대한 부담을 지지 않으나, 투자금에 해당하는 일정한 지분 또는 주식(share)을 이전해야 하며, 투자자는 보유한 지분 또는 주식에 해당하는 의결권에 따라 경영에 참여하거나 배당을 받을 수 있다. 만일 기업활동이 원활히 이루어지고 그에 따른 적절한 수익이 창출될 경우라면, 채권자는 자신이 빌려준 원금과 이자를 받을 것으로 기대할 수 있으며, 투자자는 기업에 대한 경영참여, 배당 또는 시세차익 등을 기대할 수 있을 것이다.

문제는 외부적 경기순환이나 내부적 경영실패 등으로 인해 경영활동에 악재가 누적되어, 기업활동이 위기에 봉착할 경우에 발생한다. 즉 기업이 자신의 영업활동으로 얻은 수익만으로는 더 이상 채권자에게 원리금을 상환하지 못하고, 근로자에게 급여를 지급하거나 거래당사자에게 대금을 지급하지 못할 수 있는 상황에 직면할 경우, 기업의 위기가 가시화되며, 이 단계

에서 기업구조조정의 필요성⁰¹이 검토되기 시작한다.

경제적 위기에 봉착한 기업은 자신의 부채를 정리하고 경제적으로 다시 시작할 수 있는 다양한 법적 절차를 활용할 수 있다.⁰² 특히 기업의 경우, 기업 규모, 채권자인 은행 등 금융기관의 채권액 규모, 기업이 개입한 다양한 거래채권자, 근로자 등 다양한 이해관계자가 개입되어 있다. 기업의 규모에 따라 해당 기업의 실패로 인한 후속효과가 국가경제 전반에 영향을 미칠 수 있으므로, 기업구조조정을 위한 신중하면서도 신속한 접근이 필요하다.

기업구조조정의 주요 이해관계자와 주요 쟁점

기업의 경제적 위기나 부실징후가 포착되고 기업구조조정이 필요한 단계에서 채권자가 중요한 이해관계자로 등장하여, 채무자인 기업과 함께 구조조정절차의 진행과정을 주도한다. 주주는 자기책임 및 유한책임의 원칙에 따라 기업실패로 인한 투자자금 회수를 청구할 권리가 없으나, 채권자는 기업이 실패하면 자신의 재산권에 중대한 위협이 발생하기 때문에, 기업구조조정절차의 주도권자로서 주주나 경영진 대신 전면에 등장하는 것이다. 따라서 기업구조조정절차는 채무자인 기업과 채권자인 은행간의 줄다리기가 되며, 이 과정에서 공적 기관(금융감독당국 또는 법원 등)이 개입하는 방식으로 진행된다.

15

기업의 부실 징후가 발견되면, 채권자들은 기업의 자산에 대한 강제집행을 통해 자신의 채권 전액을 변제받는 것을 가장 원할 것이다. 그러나 일부 채무자에 대한 채무변제만 인정할 경우, 다른 채권자들에 대한 부당한 차별이 발생하며, 기업의 자산 전체를 매각할 경우 기업은 더 이상 기업활동을 지속할 수 없으므로 결국 기업을 청산하고 소멸하는 수순을 밟게 될 것이다. 만일 해당 기업이 일시적인 자금 유동성 위기가 있거나, 해외 불경기로 인해 일시적으로 부실해졌으나, 해당 기업의 지속적 운영이 경제적으로 더 유

01 원활하게 운영되고 있는 기업 내에서도 보다 효율적인 경영이나 비효율 개선을 위하여 사전적인 차원에서 조직개편, 부채상환, 자기자본 비율 제고 등의 기업구조조정을 스스로 진행할 수도 있다. 다만 본 글에서는 기업구조조정을 실패 위기에 봉착한 기업이 사후적인 차원에서 수행하는 구조조정을 의미하는 것으로 서술하기로 한다.

02 본 글은 기업구조조정을 주요 검토대상으로 하므로, 개인회생이나 개인 파산에 대한 구체적인 검토는 배제한다.

리하다면, 즉 계속기업가치(going concern value)가 있다면, 해당 기업을 청산하는 것이 오히려 불합리한 결과를 야기할 수 있다. 따라서 기업구조조정 절차에 관한 법령은 채권자간의 공평한 변제와 채무자의 계속기업가치 확보를 통한 회생 등을 목적으로 하는 절차로 구성되어 있으며, 각 절차의 주요 쟁점은 다음과 같다.

주요 쟁점

- 은행 등 채권단의 자율적 협약과 참여의 정도
 - 기업구조조정절차의 진행시 채권단의 역할과 개입 정도
 - 협약에 따른 구조조정절차 진행의 법적 구속력 및 법적 근거의 여부
 - 공적 기관(법원 또는 금융감독당국)의 개입 여부 및 그 정도
-

**미국과 일본의
기업구조조정절차 관련
법령 및 특징**

미국

미국 연방도산법(Bankruptcy Code)은 우리나라의 도산법 통합 및 채무자 회생법 제정에 큰 영향을 미쳤다. 미국의 연방도산법제도는 주기적인 경제 위기에 대한 대응과 함께 정치적 이데올로기의 영향을 받으며 발전하였다. 즉 주(州)법의 영향력을 강조하고 채무자 친화적(debtor-friendly)인 민주당 계열과 연방법을 강조하고 채권자 친화적(creditor-friendly)인 공화당 계열간의 오랜 논쟁을 통해 현재의 법체계, 즉 채무자 친화적인 연방법체계를 갖추게 되었다.⁰³

최근에는 채무자의 도덕적 해이를 줄이고 채권자와 소비자의 권익을 강화하는 방향으로의 도산법 개정이 이루어지고 있다.⁰⁴ 한편 미국의 경우 연방도산법에 따른 기업구조조정절차와 채권은행단에 의한 워크아웃은 실무적인 측면에서 큰 차이가 없다. 회생계획 작성 단계에서부터 투자자문역, 법률·재무 컨설턴트 등 외부전문가가 관여하고, 법정관리 시작 전단계에서부터 채무조정이나 출자전환, M&A 등 다양한 기업구조조정기업이 활용된다.

03 David Skeel, "Debt's Dominion : A History of Bankruptcy Law in America", Princeton, 2001.

04 2005년 제정된 "도산 남용 방지 및 소비자 보호에 관한 법률(Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act)"에 따르면, 도산신청의 남용을 사전에 방지하고, 조세채권의 공익채권적 성격을 강화하여 채무자 기업의 도덕적 해이를 줄이는 한편, 도산절차 개시에 따른 자동중지(Automatic stay)제도의 경직성을 완화하여 채권자의 권익을 보강하는 방향으로 법개정이 이루어졌다.

미국 연방도산법의 체계 및 주요 내용⁰⁵

구분	세부내용 및 특징
7장(Chapter 7)	채무자의 재산을 청산하여 채권자에게 분배하는 청산절차(liquidation)로서, 우리나라의 파산절차와 유사함
9장(Chapter 9)	지방자치단체의 회생절차
11장(Chapter 11)	일반적인 기업회생절차로서, 채무자관리인(Debtor in Possession, DIP)이 이해관계자의 동의와 법원의 인가를 받은 회생계획에 따라 채권자의 채권을 일정비율 이상 변제하고 회생을 도모하는 절차로서, 각국의 기업회생절차의 제·개정에 큰 영향을 미침. 우리나라의 기업회생절차의 기본 골격이 미국 연방도산법 11장을 모델로 함
12장(Chapter 12)	가족경영농업인의 회생절차
13장(Chapter 13)	정기적인 수입이 있는 개인의 채무조정절차로서, 우리나라의 개인회생절차의 모델이 됨

일본

일본의 기업구조조정수단은 우리나라와 같이 법적 정리(우리나라의 법정 관리와 유사함)와 사적정리(우리나라의 워크아웃에 해당함)로 구성된다. 이 중 법적 정리와 관련하여 일본은 2000년대 들어 상법상의 회사정리 절차를 없애고, 청산형 절차(파산, 특별 청산)와 재건형 절차(민사재생, 회사갱생)로 구성하는 도산4법제를 정비하였다. 파산은 채무자가 채무를 완전히 변제할 수 없을 경우, 법원이 채무자의 총 재산을 포괄적으로 관리·환가하여 채권자에게 배분하는 절차이며, 특별청산은 주식회사를 대상으로 하는 파산절차라고 볼 수 있다. 민사재생절차의 경우 회사갱생절차의 주요 내용을 간소화하여 중소기업의 효율적 회생을 위한 구조조정절차이고, 회사갱생은 민사재생절차와 달리 관재인이 선임되고 담보권자의 개별적 권리행사가 제한되는 등 법원의 엄격한 관리 감독을 받는다는 특징이 있으므로, 대규모 주식회사를 대상으로 한다.⁰⁶

17

05 김정환, “기업구조조정 제도의 이해 -워크아웃과 법정관리-”, 금융연구원, 2016, 115면.

06 일본의 은행을 대표하는 전국은행협회와 기업대표인 경단련은 우리의 워크아웃과 유사한 “사적 정리 가이드라인”을 마련하고 있으나, 이에 입각한 기업재생계획이 너무 엄격하고 주요 대상을 대기업으로 한정하고 있어서 이용은 저조하다.

일본 재건형 절차의 주요 내용⁹⁷

	민사재생 절차	회사갱생 절차
적용대상	제한 없음(개인도 가능)	주식회사
절차개시 후 경영권	현재 경영진이 계속 유지	갱생관리인
담보권 실행	원칙적으로 실행 가능	원칙적으로 실행 불가
계획안의 승인	재생채권자의 승인 법원의 인가	- 갱생채권자의 승인 - 갱생담보권자의 승인 - 주주의 승인 - 법원의 인가
재건을 위한 회사분할과 합병	회사법에 의한 절차 필요	갱생계획에 의해 실시 가능
소요기간	약 5개월	약 1년
변제기한	10년 이내	10년 이내

기업구조조정절차에 관한 국내 주요 법령 및 내용

기업구조조정은 워크아웃, 법정관리, 자율협약, 공동관리절차 등 다양한 용어로 표현되고 있으며, 그 외에도 파산, 도산, 회생 등 다양한 법률용어로 설명되기도 한다. 기업구조조정은 다양한 상황에서 발생하는 만큼, 기업구조조정절차에 적용되는 용어 역시 상황에 따라 달리 사용된다. 이하에서는 기업구조조정절차에서 활용되는 법령과 주요 내용에 대하여 설명한다.

채권은행단 자율협약

채무자기업에 부실징후가 포착될 경우, 채권자인 은행들은 채권단을 구성하여 자율협약에 따른 기업구조조정을 추진할 수 있다. 이 단계의 구조조정은 법원이나 금융감독당국이 개입되지 않으며, 법령에 따른 절차가 아니므로 기업구조조정 촉진을 위하여 채권은행단이 자율적으로 협약을 체결하여 추진하는 절차이다. 따라서 자율협약에 참가하는 채권은행단 전체의 동의가 필요하다. 자율협약에 의한 구조조정 단계에서 채권은행단 전원의 동의가 필요한 것은, 기업구조조정 단계에서 채권은행단이 개별적으로 채권 추심을 진행함으로써, 채무자기업이 파산하는 것을 예방하고 채권은행단의 채권액이 일부라도 공정하게 변제받을 수 있도록 상호합의하는 것이다.

97 허준·위평량, “경기변동과 구조조정개선방안 - 취약산업의 재무구조 분석-”, 산업연구원, 2013, 75면.

기업구조조정촉진법상의 워크아웃(공동관리절차)

구(舊) “기업구조조정촉진법(이하 기촉법)”은 신용공여액이 500억원 이상인 기업이 채권은행단의 공동관리를 받는 방식의 구조조정절차를 규정하고 있으며, 이 절차를 통상 기촉법상의 워크아웃으로 지칭한다. 최근 2016년 3월 제5차 기촉법 제정을 통해 채권단의 범위를 기존의 채권은행에서 전체 금융채권자가 참가할 수 있도록 확대하고, 법의 적용범위도 모든 기업으로 확대하였다.

따라서 현행 기촉법에 따르면 이제 모든 기업들은 금융채권자들이 참여하는 금융채권자협의회에 의한 공동관리절차를 활용하는 기업구조조정을 진행할 수 있게 되었다. 이 단계의 구조조정절차는 법원의 개입 없이, 채무자 기업과 채권단의 공동 관리에 의한 방식으로 이루어지므로, 기촉법은 금융채권자간의 이해관계 조정에 대한 기본적인 절차와 원칙에 대해서만 규정하고 있으며, 채권자간의 협상과 공동관리에 따라 채권자 주도로 기업구조조정을 유연하게 추진될 수 있다는 특징이 있다.

기업구조조정촉진법의 변천과정

구분	주요 변경내용
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">제1차 기촉법 (2001.9. ~ 2005. 12.)</div>	<ul style="list-style-type: none"> • 채권은행 기업신용위험상 상시평가제도 자율화 • 경영정상화계획 이행약정 체결 전의 추가신용공여 금지조항 삭제 • 채권금융기관 보유 출자전환주식의 매각 제한 완화 • 출자 재산운용제한에 대한 특례의 적용기간 명확화
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">제2차 기촉법 (2007.11. ~ 2010. 12.)</div>	<ul style="list-style-type: none"> • 대상기업의 신청에 의한 공동관리개시제도 도입 • 자금관리인 제도 폐지 • 기업이 워크아웃 중단 요청을 할 수 있는 근거규정 신설 • 대상기업에 조정신청권 부여 • 반대매수청구권자의 권리보호장치 강화 • 소액채권 금융기관 배제 범위 제한
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">제3차 기촉법 (2011.5. ~ 2013. 12.)</div>	<ul style="list-style-type: none"> • 채권금융기관 협의회 의결의 절차상 하자에 대한 취소소송 규정을 추가
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">제4차 기촉법 (2014. 1. ~ 2015. 12.)</div>	<ul style="list-style-type: none"> • 2018.6.30.까지 시효 연장 • 상법상 회사와 모든 기업으로 적용범위 확대
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">제5차 기촉법 (2016. 3. ~ 2018. 6.)</div>	<ul style="list-style-type: none"> • 2018.6.30.까지 시효 연장 • 상법상 회사와 모든 기업으로 적용범위 확대

채무자회생법에 따른 기업회생절차 또는 기업파산절차(법정관리)

“채무자 회생 및 파산에 관한 법률(이하 채무자회생법)”에 따른 기업구조조정은 법원의 감독하에 채무자 회생법에서 정한 엄격한 절차와 기준에 따라 당사자의 이해관계를 조정하는 계획을 수립하고 이를 수행하는 방식으로 진행되므로, 통상 법정관리라는 일반적인 용어로 지칭하기도 한다. 채무자회생법상의 절차는 크게 기업회생절차와 기업파산절차로 구분되며, 기업회생절차의 경우 기업을 청산하기보다는 기업을 계속 운영하는 것이 보다 가치가 있다고 판단될 경우, 채권자의 양보를 통한 채무조정과 채무자의 자구노력을 통해 법원의 인가를 받은 회생계획을 이행함으로써 구조조정을 하는 절차로서, 전술한 채권은행단에 의한 자율협약이나 기촉법상의 워크아웃에 비해 법원의 관리감독이 개입되는 고강도의 법정구조조정절차라고 할 수 있다. 기업파산절차는 기업회생에 실패하거나, 채무조정을 통해 기업을 계속 운영하기보다는 기업조직을 청산하고 일정액을 채권자에게 변제하고 기업을 소멸시키는 것이 보다 효율적인 기업에 적용되는 절차이다. 이전의 구조조정절차들이 기업의 회생과 재기를 목적으로 하는 절차라고 할 수 있는 반면, 기업파산절차는 모든 기업의 청산과 소멸을 전제로 하는 궁극적인 구조조정절차라고 볼 수 있다.

20

기업구조조정의 목적과 향후 진행 방향

이상에서 살펴본 바와 같이 채무기업과 채권금융기관간 사적인 이해조정 과정에서 정부나 공공부문이 개입하는 사례는 우리나라뿐만 아니라 일본이나 말레이시아 등 외환위기를 겪은 나라에서 공통적으로 나타나는 현상으로 보인다. IMF는 1990년대 말 외환위기를 겪은 당시 아시아국가들이 당시 채권자와 채무자의 이해관계를 효율적으로 조정할 수 있는 법체계가 충분히 갖추어지지 않았고, 이 과정에서 기업구조조정에 대한 시장의 경험이 충분하지 않은 상황에서 국가적 위기로 인식한 정부가 나서서 구조조정을 촉진하는 형태의 법적·정책적 경험을 축적해왔기 때문인 것으로 분석하였다. 그러나 미국의 입법례를 통해 알 수 있는 것은, 워크아웃과 법정관리가 각각의 장점과 단점을 가지고 있으며, 이들 제도는 상호보완적인 형태로 활용할 수 있을 것이다.

기업구조조정은 단순히 대마불사(too big to fail)의 신화를 구현하거나, 정책적 지원에도 불구하고 회생이 불가능한 좀비기업을 양산하는 방향으로 이루어져서는 안될 것이다. 오히려 기업구조조정의 핵심은 기업생태계의 활성화와 효율적인 부실기업의 정리와 재기를 지원하는 방향으로 이루어져야 하며, 기업구조조정 관련 법령은 채권자협회의 협력과 채무자의 자구노력, 법원 등 공적기관의 객관적인 모니터링과 감독을 효율적으로 진행할 수 있도록 설계되어야 한다. 특히 구조조정의 성공을 위해서는 채무자기업과 채권자협회간의 상호 신뢰가 전제되어야 하는 바, 채권자협회의 협력을 통한 채무조정, 자금조달에 대한 법체계 정비와 함께 채무자기업의 도덕적 해이를 차단하고 불투명한 기업운영을 감시·제재할 수 있는 법제정 비방안도 검토할 필요가 있다.

2016년 8월(통권 제12호)

법제이슈브리프 vol.12

김은정
한국법제연구원
글로벌법제연구실
연구위원

가습기살균제 등 화학제품 피해 재발 방지를 위한 법제 개선방향

화학제품 안전관리의 필요성

2011년 가습기살균제의 사용으로 폐가 점차 뻗뻗하게 굳어가는 섬유화 증상이 나타나면서 최대 239명이 사망하였고, 현재 환경보건시민센터에 신고된 약 1,528명의 경우에는 폐질환으로 심각한 후유증에 시달리고 있는 등 사회적으로 큰 관심이 집중되고 있다. 이러한 ‘화학물질 참사’의 구체적인 원인물질에 관하여는 PHMG(폴리헥사메틸렌구아니딘), PGH(염화올리고에톡시에틸구아니딘)이 지목되고 있다.

아직까지 해결되지 않고 있는 동 사안은 한국판 탈리도마이드사건이라고도 불리는데, 일명 탈리도마이드사건은 1957년부터 1961년 사이 독일의 산모들이 입덧완화제로 복용한 진통제 콘테르간에 의하여 약 5,000여명의 피해가 발생한 사건을 말한다. 이 피해로 인하여 2,500여명이 사망하거나, 팔다리가 짧거나 장기가 없는 기형아를 출산하였다.

이러한 비극적 사건의 발생 원인에 있어서 주목해야 할 부분은 바로 가습기 살균제를 포함하여 가정용 화학제품에 대한 관리가 현행 법체계상에서는 여전히 사각지대가 존재하기에 제2의 가습기 살균제 사건이 발생할 가능성이 있다는 사실이다. 화학물질과 화학제품의 관리에 관한 현행 국내법으로는 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」, 「농약관리법」, 「약사법」, 「식품위생법」, 「품질경영 및 공산품안전관리법」 등이 있다.

「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(이하 ‘화평법’이라 한다)」은 기존의 「유해화학물질관리법」 체계 하에서는 다양한 화학물질의 정확한 용도 및 노출형태에 따른 건강상의 위협에 관한 관리가 제대로 이루어지기 어렵다는 문제점을 인식하여 2013년 제정되어, 2015년부터 시행되고 있다. 화평법은 모든 화학물질을 사전에 등록하게 한 후 이를 심사 및 평가 절차를 거치게 함으로써 국내 화학물질의 정보를 관리하여 화학제품에 관한 안전관리를 강화하는 데에 그 의의가 있다고 할 수 있다.

「농약관리법」은 농약의 품질향상, 유통질서의 확립 및 농약의 안전한 사용을 도모하고 농업생산과 생활환경 보전에 이바지하기 위한 목적으로 제정되었으며, 농약의 제조·수입·판매 및 사용에 관한 관리를 주요 내용으로

담고 있다. 동법의 경우에는 병해충으로부터 농작물을 보호하기 위하여 사용하게 되는 살균제·살충제·제초제 등의 위해성을 고려하여 이에 대한 품목별로 사전에 등록절차를 거치도록 한 후 안전성 검사를 통과한 경우에만 사용될 수 있도록 운영되고 있다. 또한 등록기간을 10년 단위로 제한하여 이후에는 재등록을 통한 검사절차를 다시 받도록 규정하고 있다.

「약사법」은 의약품과 의약외품으로 구분하여 이에 대한 안전관리에 관한 규정을 담고 있다. 의약품이란 사람이나 동물의 질병을 진단·치료·경감·처치 또는 예방할 목적으로 사용하는 물품이나 사람이나 동물의 구조와 기능에 약리학적 영향을 줄 목적으로 사용하는 물품을 말한다. 이와 달리 의약외품이란 인체에 대한 작용이 약하거나 인체에 직접 작용하지 아니하는 물품 및 감염병 예방을 위하여 사용되는 살균·살충 및 이와 유사한 용도로 사용되는 제재로 식품의약품안전처장이 지정·고시한 것이 이에 해당한다. 현재에는 살충제 및 살균소독제 등 46개 품목군이 고시되어 있다. 일상생활용 및 가정용 화학제품으로 규제가 되는 대부분의 품목은 의약외품에 해당하며, 이 경우 동법에 따라 품목별 안전성·유효성 심사를 통과하여 허가를 받은 경우에만 사용할 수 있다.

「식품위생법」은 식품으로 인하여 생기는 위생상의 위해를 방지하기 위하여 식품 관련 영업에 관한 관리를 주요 내용으로 다루고 있다. 이에 ‘식품’, ‘식품첨가물’과 ‘화학적 합성품’으로 식품 또는 식품첨가물과 기구 및 용기·포장에 관한 기준 및 규격 외에 식품 내 농약 및 동물용의약품 등의 허용기준을 설정하여 위반 시 판매를 금지하고 있다.

「품질경영 및 공산품안전관리법(이하 ‘공산품관리법’이라 한다)」은 소비자가 사용하는 최종제품이나 그 부속품의 안전성 검증을 위하여 시장에 출시되기 이전에 위해도에 따라 안전인증, 자율안전확인 또는 안전·품질표시절차를 거치도록 하고 있다. 안전인증의 경우 소비자의 생명·신체에 대한 위해나 재산 혹은 자연환경에 대한 위해 우려가 큰 경우로 생산 단계 시 공장심사와 제품검사를 받도록 한 후 시장에 출시가 가능하게 하는 제도로 자동차용 재생타이어, 압력솔 등이 이에 해당한다. 자율안전확인인 제품은 검사

를 통하여 최초 수입 혹은 제조 단계 시에 공인된 기관에서 제품검사를 거쳐 안전성을 확인한 후 신고기관에 신고한 후 판매할 수 있도록 하는 제도로 등산용 로프, 건전지, 부동액, 자동차용 브레이크액, 자동차 앞유리 세정액, 자동차 타이어 등이 대상공산품이다. 안전·품질표시는 수입자 혹은 제조자가 제품의 안전과 품질에 관한 정보를 표시하여 판매하도록 하는 제도로 제품의 위해도가 낮은 제품의 경우로 가정용 섬유제품, 가죽제품, 습기 제거제, 휴지, 양초, 면봉, 쌍거풀용 테이프, 속눈썹 등이 이에 해당한다. 각 안전성 검증에 대한 표시는 다음과 같다.



현행 법제상 화학제품의 안전관리 상의 문제점

2015년부터 시행되고 있는 화평법을 살펴보면 화학물질에 있어 모든 신규 화학물질 또는 연간 1톤 이상의 등록대상기존화학물질의 경우에는 반드시 등록절차를 통하여 유해성·위해성 심사를 받아야 한다. 이 절차상 유해성이 있는 화학물질의 경우에는 유독물질로 지정되어 고시하게 되고, 유해성이 있다고 판단되는 경우에는 제한·금지물질로서 허가를 받도록 정하고 있다. 아울러 유해화학물질이 함유된 제품의 경우에는 위해우려제품으로 지정되어 제품 내 유해화학물질에 관하여 환경부장관에게 신고하도록 규제하고 있다. 하지만, 위해우려제품의 경우 15종으로 열거하여 규정하고 있으며, 그 품목에 따른 기준별로 관리되고 있다는 점에서 여전히 한계점이 남아있다고 볼 수 있다.

유해화학물질이 포함되지는 않았지만, 화학적 반응에 의하여 살균이나 향균의 기능을 하는 제품이 출시되는 경우 화평법상 고시된 유해화학물질이 아니기 때문에 화평법의 적용은 어렵다고 보아야 한다. 아울러 인체에 직접

작용되지 않거나 감염병 예방을 위해 사용되는 제품이 아닌 경우라면 약사법의 적용도 되지 않기 때문에 일반 공산품으로 관리되어야 할 것이다. 그렇다면 이런 경우에는 일반 공산품관리법에 따라 관리하게 되고, 결국 시장출시 전 제품은 자율규제 절차만을 거치게 된다. 즉, 이는 제2의 가슴기 살균제 사태와 같은 화학제품에 의한 참사가 재발될 수 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

물론 가슴기 살균제 사건 이후 약사법상 의약외품의 고시 품목에 “미생물 번식과 물 때 발생 예방 목적으로 가슴기 내의 물에 첨가하여 사용하는 제재”를 포함하여 동 사건의 재발은 방지하고 있다. 그러나 이와 같이 피해 발생 이후 고시 품목에 추가하는 방식은 예방적 차원에서 매우 미흡하다고 보여지며, 보다 선진적인 개선을 위한 근본적인 대책 마련이 필요하다고 할 것이다. 항균 양말, 항균 물티슈, 항균 방향제 등 보다 청결하고, 위생적인 생활을 위해 수많은 항균·살균 제품이 새롭게 출시되고 있는 환경에서 현행 법체계 하에서 이에 대한 적절한 안전관리가 얼마나 실효성있게 운영될 수 있을 지는 의문이기 때문이다.

일본의 사례

우리와 법체계에서 상당히 유사성을 가지고 있는 일본의 경우 이러한 화학 제품에 있어 가슴기 살균제와 같은 사고는 발생한 적이 없었다고 한다. 실제로 한국과 일본의 다양한 제품이 양국간에 공유되고 있는 상황에서 가슴기 살균제 사건은 일본에서도 매우 충격적인 사례로 보도되었다. 일본의 정치·사회·환경문제를 다루는 주간지인 「주간금요일(週刊金曜日)」에 따르면 「가정용품살균제에 의한 한국에서의 사망사고는 일본에서도 일어날 수 있다.(加湿器用殺菌剤による韓國の死亡事故は日本でだって起こり得る)」라는 제목으로 “한국의 사건은 가정용품에 사용된 유해화학물질의 위험성을 보여주고 있다. 일본도 이러한 사고가 일어나지 않는다고는 볼 수 없다. 한국의 경우 판매된 가슴기에 사용된 살균제로 인하여 221명의 사상자(사망자 95명)가 발생한 사건은 결코 남의 일이 아니다. 일본에서도 일어날 수 있는 일이다. 가슴기에 살균제를 사용하는 습관은 세계적으로 보더라도 한국뿐인 것 같기 때문에 다행히도 일본에서는 문제가 된 가슴

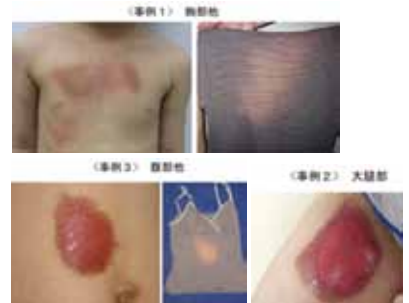
기 살균제는 수입되지 않았다.이에 한국정부는 2011년 11월에 살균제 PHMG가 폐손상을 일으키는 원인물질로 규명하여 가습기용 살균제 6개 제품에 대한 회수명령을 내렸다. 일본 후생노동성(한국의 보건복지부, 식품의약품안전처, 고용노동부의 역할을 하는 부처)은 소비자에게 가습기에 수돗물 외에는 사용하지 않도록 하고, 살균제와 이와 같은 효과가 있는 화학 약품을 가습기에 넣어 사용하는 일은 없도록 하였다.⁰¹고 기사화하였다.

일본의 화학제품 사고로는 2013년에 발생한 ‘목걸이 타입의 휴대용 살균제’사건이 있다. 이는 일본에서 2011년 목걸이 형태의 휴대용 살균제를 걸고 다니면 당시 유행하던 공기 중의 인플루엔자의 바이러스를 제거할 수 있다는 바이러스 프로텍터 제품과 관계된 것이었다. 하지만, 2013년 2월 2일 치바현에 사는 한 여성이 ‘바이러스 프로텍터’를 목에 건 상태에서 아기를 안고 있었는데, 그 유아의 가슴에 전치 1개월 이상의 접촉 피부염(화학 열상)이 발생하였다는 신고를 시작으로 피부 짓무름증, 가려움증, 화상 등에 대한 피해가 계속됨에 따라 동 제품의 사용중지 및 자진회수가 이루어지게 되었다. 동 사건의 원인은 부직포에 싸인 알약의 성분이 하이포알염소산나트륨(염소계 표백제의 주성분)으로 강산성의 물질이 피부에 피해를 주었다고 한다.

〈사진1〉 제품 사진



〈사진2〉 화학열상 사례 사진



01 加湿器用殺菌剤による韓国の死亡事故は日本でだって起こり得る, 垣田達哉, 週刊金曜日 発行日: 2016 卷: 24 号: 20ページ

앞선 일본의 사례의 경우 다행스러운 부분은 물리적 피해가 먼저 나타남으로써 흡입의 경우와 같이 생명이나 건강에 치명적인 영향을 미치게 되는 정도에까지 이르지 않는다는 점이다. 일본의 화학제품 안전관리에 관한 법체계를 살펴보면 ① 유해물질을 함유하는 가정용품의 규제에 관한 법률(가정용품규제법), ② 화학물질의 심사 및 제조 등의 규제에 관한 법률(화심법), ③ 독물 및 극물 단속법(독극법), ④ 특정 화학물질의 환경에의 배출량의 파악 등 및 관리개선의 촉진에 관한 법률(화관법) 등이 대표적이라 할 수 있다.

우리나라와 달리 일본은 가정용품규제법을 통하여 걸옷, 속옷, 양말 등의 섬유 제품, 세정제, 에어로졸 제품 등의 각종 가정용 제품에 사용되는 화학물질에 의한 피해를 예방하기 위한 제도를 두고 있다. 즉, 가정용품규제법에 근거해 화학물질이 포함된 가정용품을 지정하고, 그 중 유해물질 함유량·용출량 등에 대한 기준을 정하고 있는데, 포름알데히드 등 20개 물질이 유해물질에 포함되어 있다.

〈표1〉 일본의 유해물질을 함유한 가정용품 분류

항목	가정용품	유해물질	독성 피해
세정제	주택용세제 (액상형으로 염화수소 또는 황산을 함유한 물품은 제외)	염화수소 또는 황산	피부장해 점막의 염증 흡입에 의한 폐장해
	가정용세제 (액상형으로 수산화나트륨 또는 수산화칼륨을 함유한 물품은 제외)	수산화나트륨 또는 수산화칼륨	피부장해 점막의 염증
	가정용세정제	테트라클로로에틸렌 트리클로로에틸렌	간장해·건장해 중추신경장해 피부장해
가정용에어졸제품	가정용세정제, 열록제거스프레이, 녹방지유활제 등		
	가정용에어졸제품 (실내소취제, 정전기방지제, 방수스프레이 등)	염화비닐 메탄올	발암성 시신경장해

(출처: 千葉県栢市「身の回りの家庭用品が安心して使えるように」)

가정용품규제법의 경우 시장에 출시되는 제품이 해당 기준에 적합한지를 확인·감시하기 위해 일본의 광역자치단체인 도(都)·도(道)·부(府)·현(県) 등이 시판제품을 시험 구매해서 검사하는 절차를 두고 있다. 다만, 규제 기준이 마련되어 있지 않은 가정용품에 대해서도 그 안전성 등의 확보를 위해 상품목별로 자율기준을 작성하도록 관련 업체를 지도하고 있다. 이에 방향제·탈취제, 해충용 살충제, 콘택트렌즈 관리제품, 먼봉 등 9개 종류의 안전위생 자율기준이 작성되어 운영되고 있다고 한다.

가정용품을 포함한 소비 생활용 제품에 의한 사망·위해 등 중대 제품 피해 및 사고에 관하여는 소비생활용품안전법에 따라 사업자가 경제산업장관에게 보고하는 것을 의무화하고 있다. 사안에 따라 화학물질로 인한 피해와 관련되어 있다고 판단되는 경우에는 가정용품규제법이 적용되어야 하며, 이때에는 후생노동성에 따른 관리와 조치가 있게 된다.

이와 같이 가정용품의 안전 관리를 위해 일본에서는 가정용품규제법을 통하여 별도로 관리하고 있으나, 한국의 가습기살균제 사고에서 문제가 된 PHMG(폴리헥사메틸렌구아디닌)의 경우에는 이에 해당되는 유해물질로 지정되어 있지 않다. 아울러 동법에서는 사업자에게 “제조 또는 수입한 가정용품에 대해서 함유된 화학물질이 건강에 미치는 영향을 파악하고, 해당 물질에 의한 피해가 발생하지 않도록 해야 한다”라고 정하고만 있다는 점에서 법체계상 관리차원에서 이와 같은 사고를 예방하기에는 한계가 있다고 해석될 수 있다.

〈표2〉 일본 가정용품규제법에 근거한 규제기준(20개 물질)

물질	용품명	물질	용품명	
1~4	염화수소화산 수산화나트륨 수산화칼륨	주택용 세정제로 액상형 제품	10~12 트리페닐주석 화합물 트리브릴주석 화합물 유기수은 화합물	섬유 제품 중 기저귀, 기저귀 커버, 탁반이, 속옷, 위생밴드, 위생 팬츠, 장갑 및 양말, 가정용 접착제, 가정용 도로, 가정용 왁스, 구두약 및 구두 크림
5~6	염화비닐메탄올	가정용 에어졸 제품	13~14 테트라클로로 에틸렌 트리클로로 에틸렌	가정용 에어로졸 제품 가정용 세정제
7/8	DTTB 딜드린	섬유제품 중 기저귀 커버, 속옷, 잠옷, 장갑, 양말, 중 의, 외의, 모자, 침구 및 바닥 깔개, 가정용 탈실	15 /16 /17 APO TDBPP 비스(2,3-지브로모 프로비루) 호스후에이트 화합물	섬유 제품 중 잠옷, 침구, 커튼 및 바닥깔개
9	포름알데히드	-섬유 제품 중, 기저귀, 기저귀 커버, 침반이, 속옷, 잠옷, 장갑, 양말, 중의(中衣), 겉옷, 모자, 침구로 24개월 이하 영유아의 것 -섬유 제품 중 속옷, 잠옷, 장갑, 양말 및 여행 가방, 인조 속눈썹, 불인 속눈썹, 불인 수염 또는 양말 핀에 사용하는 접착제	18~20 디벤조[a,h]안트라센 벤조[a]안트라센 벤조[a]파이린	-크레오소트유 (creosote)油를 함유하는 가정용 목재 방부제 및 목재 방충제 -크레오소트유 및 그 혼합물로 처리된 가정용의 방부 목재 및 방충 목재

*가정용 세제: 가정용 세정제로 현재 사용되고 있는 규제물질은 염화수소(산성 세정제), 수산화 나트륨·수산화 칼륨(모 두 염소계 세정제·염소계 표백제)에 한정

(출처: 「消費者製品に含有される化学物質のリスクに関するリスクコミュニケーション事業に関する委託事業実施報告書」, 公益社団法人 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会, 平成25年3月)

화학제품 안전관리를 위한 개선방안

국민 생명과 신체에 큰 피해를 줄 수 있는 화학제품의 경우 앞서 살펴 본 현행 법체계하에서는 새롭게 개발되어 출시될 제품의 경우 관리 법률이 없거나 모호하여 규제되지 못하는 공백 상태가 발생할 수 있다는 점에 주목하여야 한다. 가슴기 살균제 사건의 경우에도 문제된 유해 화학물질이 최초에는 바닥 세척제 물질로 제조 허가를 받았으나, 이후 가슴기 살균제로 제조되어 출시하는 과정에서 아무런 제재나 추가절차가 없었다. 즉, 허가받은 물질의 용도에 대한 규제가 없다면 유해한 화학물질을 포함한 물품으로 인한 잠재적인 피해 발생은 언제든지 야기될 수 있는 것이다. 따라서 이미 허가받은 화학물질의 경우에도 용도나 목적에 따른 허가 절차는 반드시 별도로 진행되어야 할 것이다.

아울러 일본의 사례에서 검토되었듯이 유해한 가정용품에 관한 별도 법률에서도 화학물질을 열거식으로 정하여 규제하는 방식과 사업자에게 제품별 관리기준을 맡기고 있는 체제는 국내 현행 법체계에서와 같은 동일한 문제점과 한계를 보여주고 있다고 생각된다. 수많은 화학물질 중 유해한 화학물질을 모두 열거하고, 또 가정용으로 피해가 우려되는 물질의 성분과 혼합물의 효능·효과를 모두 파악하여 지정·고시한다는 것은 물리적으로 불가능하며, 사업자의 자율규제는 안전성 측면에서 충분히 담보되기 어렵기 때문이다.

EU와 미국의 사례를 간단히 살펴보면 소독제·보존제·유해동물방제제 등 유해 생물체의 제거·억제·무해화·작용의 예방 또는 억제 효과 등의 기능을 가진 물질과 제품을 “살생물제”로 구분하여 이에 대한 개별 법률을 운영하고 있다. 즉, EU의 살생물제 관리법인 Biocidal Products Regulation(이하 ‘BPR’이라 한다)에 따르면, 유해생물체에 영향을 미치는 화학물질인 활성물질과 살생물제품을 구분하여 물질과 제품 모두 사전 유해성 평가를 위한 허가 절차를 거쳐야만 시장에서 유통될 수 있도록 규제하고 있다.

미국의 살생물제 관리법인 연방 살충·살균·살서제 관리법(Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act, ‘FIFRA’)의 경우에도 살생물제를 농약과 같은 수준으로 관리하며, 인체에 유해한 물질이 포함된 제품의 경우에는 반드시 사전 등록 절차를 거쳐야만 유통할 수 있도록 정하고 있다. 이러한 살생물제품은 용도와 목적, 기능에 따라 관리된다.

일어나지 않은 경우와 현재의 기술과 관리차원에서 발생될 것으로 전혀 예측되지 않는 경우까지 사전에 예방하고자 화학물질과 화학제품을 다루는 모든 산업체에 또 다른 규제를 부과하는 것이 바람직할 것인가에 대해서는 물론 의문의 여지가 있다. 하지만, 가습기 살균제 사건이 ‘참사’로까지 불리며, 세계적으로 안타까운 탄식을 받게 된 현실을 고려할 때, 현재 문제가 되고 있는 유해화학 물질이 가습기 살균제로 사용되지 못하도록 하거나, 공산품보다 엄격히 규제되도록 하는 수준의 개정 정도로는 제2, 제3의 가습기 살균제 사건의 재발을 막을 수 없으며, 오히려 묵인하는 것과 같다고 볼 수

있다. 이러한 화학물질과 제품으로 인한 사고는 무엇보다 사전예방이 중요하며, 이를 위해서는 관련 물질과 제품에 대한 철저한 파악과 관리를 위한 사전검증 시스템이 마련되어야만 한다.

농약의 경우 사람이나 동물·환경에 미치는 영향이 크다는 점에서 보다 엄격히 관리되고 있는 것과 같이 사람·동물·환경에 위해하게 작용할 수 있는 화학제품의 경우에도 농약의 관리체계와 같이 보다 엄격한 규제가 필요하다고 볼 수 있다. 이에 EU나 미국의 사례에서처럼 우리나라의 경우에도 살생물제와 같이 사람·동물·환경에 피해를 야기할 수 있는 화학제품에 있어서는 개별 법제를 통한 사전 허가제도를 도입하는 방안의 조속한 검토가 이루어져야 할 것이다.

2016년 10월(통권 제13호)

법제이슈브리프 vol. 13

왕승혜
한국법제연구원
글로벌법제연구실
부연구위원

전자담배의 유해성 관리를 위한 법제 이슈

전자담배의 소비량이 증가하면서⁰¹ 전자담배의 유해성과 안전성이 문제 되고 있다. 2014. 8. 세계보건기구(WHO)는 공식적인 권고를 통하여 전자담배를 일반 담배와 동등한 수준으로 규율할 필요성을 지적하고 특히 금연 보조 수단으로 광고하지 못하도록 하였다.⁰² 미국에서는 2009년 전자담배에 관한 관할권 다툼을 계기로 담배 규제의 유해성 관리를 미국 식품의약품청(FDA)으로 집중하고,⁰³ 「가족금연 및 담배규제법」⁰⁴을 제정하여 담배의 유해성 관리를 위한 법제를 마련하였다. 유럽에서도 전자담배의 사용량이 증가하면서 전자담배의 유해성 및 소비자 안전을 확보하기 위하여 2014년 「유럽담배지침」⁰⁵을 개정하였다. 유럽사법재판소는 2016. 5. 4. 유럽담배지침이 유럽기본권헌장에 합치한다는 판결을 선고하기도 하였다.⁰⁶ 이하에서는 전자담배의 특징과 제품 분류, 주요 외국의 규제 현황, 우리나라의 규제 현황을 살펴보고 법제 이슈를 도출하기로 한다.

전자담배

전자적 방법에 의한 니코틴 전달 장치의 개념

전자담배는 WHO 규범문서는 “전자적인 방법에 의한 니코틴 물질 전달 장치”라는 표현을 사용하여 “니코틴을 함유한 액체를 기화시켜서 사용자가 흡입할 수 있는 연무를 만들어 내는 장치”라고 전자담배의 개념을 정의하고 있다.⁰⁷ 전자담배는 배터리, 기화기, 충전기로 구성되어 있으며, 교환식 카트리지가 안에 액상 물질이 들어있고 이를 증기로 기화시켜 코로 흡입할 수

01 전자담배는 2005년 중국에서 최초로 개발되어 2014년 현재 전세계적으로 466개 제품이 판매되고 있으며, 2013년 미화 30억을 규모이다. 우리나라에서는 2008-2012년 사이에 최소한 2배 이상 사용량이 증가한 것으로 보고되었다. WHO FCTC, “Electronic nicotine delivery systems Report by WHO”, FCTC/COP/6/10 Rev.1, 1 September 2014, §§8.

02 WHO FCTC, “Electronic nicotine delivery systems Report by WHO”, FCTC/COP/6/10 Rev.1, 1 September 2014, 관련 WHO 요약 게시자료, “Backgrounder on WHO report on regulation of e-cigarettes and similar products,”[2016. 8. 15. 방문]

03 상세 내용은 이유봉, 「담배제품 안전관리에 관한 법제분석」, 한국법제연구원 보고서, 2015, 61-3.

04 「가족금연 및 담배규제법(Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act.)」, 2009, 6, 22, 버락 오바마 대통령이 서명한 연방법률이다. 상세 내용은 주 1), 62-4.

05 「유럽담배지침」은 다음의 지침을 말한다: Directive 2014/40/EU) of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products and repealing Directive 2001/37/EC (OJ 2014 L 127, p. 1).」

06 Court of Justice of the European Union, PRESS RELEASE No 48/16, “The new EU directive on tobacco products is valid”, Judgments in Cases C-358/14 Poland v Parliament and Council C-477/14 Pillbox 38(UK) Limited v Secretary of State for Health and C-547/14 Philip Morris Brands SARL and Others v Secretary of State for Health,

07 WHO FCTC, “Electronic nicotine delivery systems Report by WHO”, FCTC/COP/6/10 Rev.1, 1 September 2014, §§3-4.

있는 전자장치의 형태로 판매된다. 최근에는 소비자가 스스로 하루에 흡입한 양을 확인할 수 있도록 표기해 줌으로써 흡입량 조절할 수 있는 제품도 출시되고 있으나 액상 중 니코틴 농도, 기타 첨가 물질이 적정하게 관리되지 않는다면 안전을 담보하기 어렵다.

전자담배의 분류

국내 현황

전자담배를 어떻게 분류하는지에 따라 규제 목적의 정당성, 규제 수단의 적합성, 규제 강도의 적정성이 다르게 판단되기 때문에 전자담배의 분류는 중요한 쟁점이 된다. 전자담배를 일반 담배와 같이 흡연을 위한 장치로 분류할 것인지 아니면 금연 효과를 유도하는 보조 기구로 분류할 것인지에 따라 문제가 달라지기 때문이다. 전자담배가 유통되기 시작하면서 제품 분류가 문제되자, 2008. 11. 10. 법제처는 “연초의 잎에서 추출한 니코틴의 농축액이 들어있는 필터와 니코틴을 흡입할 수 있게 하는 전자장치로 구성된 전자담배는 「담배사업법」 제2조의 담배에 해당한다”라고 해석하는 공식 의견을 밝혔다.⁰⁸ 전자담배의 과장 광고가 문제된 사건에서 서울행정법원은 전자담배가 「담배사업법」 제2조에서 정한 담배에 해당하는 것을 전제로 「담배사업법 시행령」 제9조에서 정한 광고 이외의 광고 행위를 금지하는 처분은 적법하다고 판시하였다.⁰⁹ 이러한 일련의 사건이 있은 이후에 2014. 1. 21. 「담배사업법」 제2조가 전문 개정되어 ‘증기로 흡입하는’ 전자적 방법에 의한 니코틴 전달 장치가 담배 유형의 하나로 포함되었다.¹⁰ 개별법에서도 제품 분류에 관해 정하고 있는 경우가 있는데, 「국민건강증진법」 제23조 제1항에서 국민건강증진부담금이 부과되는 담배 중 하나로 전자담배를 포함하고 있고, 「지방세법」 제48조 제2항에서 피우는 담배의 하나로 전자담배를 포함하고 있다.

08 법제처, 08-0339, 2008. 11. 10, “연초의 잎에서 추출한 니코틴의 농축액이 들어있는 필터와 니코틴을 흡입할 수 있게 하는 전자장치로 구성된 전자담배가 「담배사업법」 제2조에 따른 담배에 해당되는지 여부.”

09 서울행정법원 2011. 9. 1, 선고 2011구합21157 판결 : 확정

10 「담배사업법」 [법률 제12269호, 2014.1.21, 일부 개정]

독성물질(hazardous substances)로 분류하는 나라는 호주가 대표적이다.¹⁵ 영국에서는 전자담배가 판매되는 경로에 따라서 의약품 또는 소비제품으로 분류한다. 현재 영국에서는 1개의 제품이 국립보건서비스(National Health Service)에 의해서 약품으로 분류되어 있다. 의약품으로 허가를 받지 않은 제품은 소비제품으로 간주된다. 소비제품으로 간주되는 전자담배는 유럽연합의 소비자제품과 관련한 규칙 및 지침의 적용을 받는다.

〈표〉 세계보건기구, 2014년 규제 실태 조사

전자담배 제품유형	전자담배 규제의 분류					규제대상이 아님 또는 미확인
	소비제품	치료용품	담배제품	기타	합계	
니코틴 함유제품	14(27%)*	12(6%)	22(10%)	11(6%)	59(49%)	135(51%)
니코틴 비함유제품	23(35%)	0(0%)	18(7%)	12(2%)	53(44%)	141(56%)

*()안의 수치는 조사 대상 총 세계인구 대비 규제 해당 국가의 인구를 고려한 비율이다.

분류의 근거

전자 담배는 니코틴을 흡입하는 도구이므로 담배로 분류해야 한다는 의견과, 금연을 하기 위하여 사용할 수도 있으므로 금연보조용 의료용품으로 분류해야 한다는 의견이 있다. 세계보건기구 담배규제기본협약(FCTC)은 니코틴이 함유된 전자담배를 ‘담배’로 분류하고 있다.

니코틴이 함유되어 있지 않은 전자담배의 분류

전자담배에 포함되어 있는 니코틴은 중독성이나 의존성을 일으키는 물질이므로, 니코틴이 함유되어 있지 않은 제품은 금연보조용품으로 분류할 수 있다. 그런데 전자담배의 제품 분류는 제조, 판촉, 사용의 단계마다 다르게 파악할 필요가 있다. 예를 들어 사용 단계에서 니코틴이 함유되어 있지 않은 금연보조용품을 금연구역에서 사용이 금지되는 담배로 분류할 수 있는데, 왜냐하면 무니코틴 전자연무기를 사용하는 행위가 니코틴이 들어 있는 전자담배를 사용하는 행위와 외관상 구분할 수 없다면 규제 목적상 금연구역에서 사용을 제한하는 것이 정당화될 수 있다. 다만 이때 니코틴이 함유되어 있지 않은 금연보조용품으로 분류되었기 때문에 특별소비세나 특별부담금이 부과되지 않을 수 있다.

15 Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, Global Tobacco Control, 'Country Laws Regulating E-cigarettes > Product Classifications', <http://globaltobaccocontrol.org/e-cigarette/product-classifications> [2016. 8. 15. 방문]

전자담배와 금연보조용품의 차이점

전자담배의 분류는 니코틴 의존성 유발 가능성에 따라서 분류하는 것이 타당하다. 예를 들어 금연보조용품으로 분류되는 니코틴 패치는 금연을 시도하는 사람이 흡연하고 싶은 욕구를 억제하는 데 도움을 주는데, 무엇보다 흡연하는 행위를 외적으로 표출하지 않는다는 점에서 연무를 흡입하는 방식의 소비 행태와 다르다. 따라서 니코틴 패치는 담배 소비제품이 아닌 의약품 또는 의약외품으로 판매되는 것이 정당화된다. 그러나 니코틴이 함유된 전자담배는 니코틴 의존성을 유발하므로 금연 효과가 있다는 유용성을 표시하는 것이 허용되지 않는다. WHO 담배규제지침은 이러한 관점에서 전자담배의 금연 효과를 강조하는 유용성 표시·광고를 허용하지 않고 있다. 뿐만 아니라 전자담배 판촉 행위와 관련하여 무료 시연회, 가격 할인, 쿠폰 발행, 경품 제공이 허용되지 않는다. 우리나라의 보건복지부는 전자담배도 전기로 작동될 뿐 결국 니코틴이 들어 있어 금연보조제가 아니라는 입장을 밝힌 바 있다.¹⁶

니코틴의 유해성 및 전문가 자문 의견

니코틴에 대한 노동부의 물질안전보건자료(material safety data sheet) 에 따르면 니코틴은 주요한 건강 위험성으로 피부 접촉시나 삼켰을 때 치명적일 가능성이 있으며, 단기간 흡입에 노출되었을 때 자극, 구역, 설사, 호흡곤란, 불규칙 심장박동, 두통, 현기증, 경련 등이 있을 수 있고, 장기적 노출시는 명정 증상이 있을 수 있다. 담배의 흡연시 니코틴은 빠르게 동맥 내 혈류를 통해 들어가서 뇌로 이동하게 되는데, 이때 걸리는 시간은 7초 정도이다. - 금연보조제인 니코틴 껌, 니코틴 패치 같은 nicotine delivery devices를 통한 니코틴의 흡수는 담배의 흡연시와 같은 빠르고 큰 폭의 동맥에서의 니코틴 농도증가를 일으키지 않으면서 금단 증상을 줄여 준다. 반면, 전자담배는 전류에 의해 카트리지액에 포함된 니코틴이 기화되어 인체의 폐로 수증기 형태로 흡입되는 방식을 취하고 있다. - 전자담배가 취하고 있는 폐로의 직접적인 니코틴 전달 방식은 피부나 구강점막을 통한 전달 방식에 비해 니코틴의 독성학적 효과나 중독적인 효과를 보다 강화할 수 있으며, 결과적으로 금연치료제로서의 효능보다는 오히려 이용자로 하여금 니코틴에 대한 악재남용이나 의존성을 유발하거나 지속시키는 결과를 초래할 가능성이 높을 것으로 추정된다.

[출처] (한국소비자원, 전자담배의 안전실태 조사, 2009. 6. 11-12)

주요 외국의 전자담배 규제 현황

세계보건기구(WHO)

세계보건기구 담배규제협약은 2014. 8. 발표한 보고서를 통해 전자담배가 건강을 해칠 위험성을 부정할 수 없다면 실내에서의 사용과 미성년자에 대한 판매 금지, 담배업체가 전자담배를 금연보조의 수단으로 판촉하거나 광

16 2009. 9월 기획재정부와 보건복지부는 공동의견서를 통해 전자담배가 니코틴이 함유되어 담배라고 결론을 내렸다. 당시 보건복지부는 안전성 문제에 대한 검증 작업과 함께 허위,과장 광고에 대해 단속을 강화하겠다고 발표한 바 있다.

고하지 못하도록 하는 등 엄격한 규제를 해야 한다고 권고한 바 있다. 담배 규제기본협약은 WHO가 채택한 국제협약으로 국제사회의 담배 공급과 수요를 감소시키기 위한 담배 규제 정책의 근간이 된다.

WHO는 권고 의견을 통하여 전자담배에서 독성물질이 나오기 때문에 건강에 악영향을 끼친다고 밝혔다. 또한 전자담배를 공공장소나 근무지에서 사용할 수 없도록 해야 하며 전자담배에 향을 첨가하는 것도 금지해야 한다고 권고했다. 요컨대 전자담배 연기는 단순 수증기가 아니라 독성물질이 포함된 연기라는 설명이다. WHO는 전자담배 사용자의 곁에 있는 사람들에게 간접적인 독성효과가 미치며 니코틴 노출이나 폐암을 유발하는 독성물질 노출 정도가 높아진다고 덧붙였다. WHO는 전자담배가 특히 임신 8주 이후의 태아와 청소년에게 위협이 된다고 강조했다.

세계보건기구 담배규제협약은 2016. 5. 31. “세계 담배 없는 날”을 기념하여 표준포장도안을 권고하였는데, 이 표준포장도안은 담배규제협약 제11조와 제13조의 이행을 위한 가이드라인에 포함된 내용으로서 협약의 당사국들이 표준포장을 사용할 것을 권고하고 있다.

세계보건기구 담배규제협약에서 발표한 표준포장도안



(출처 : “World No Tobacco Day 2016: Get ready for plain packaging”, <http://www.who.int/campaigns/no-tobacco-day/2016/en/>)¹⁷

17 WHO on “Electronic nicotine delivery systems”(ENDS), 주 2)

유럽

유럽의회는 전자담배를 의약품으로 분류하여 규제하려는 방침을 선회하여, 일반 담배 제품과 실질적으로 동등한 제품으로 분류하여 규제하는 방안을 채택하였다. 2013년 유럽의회는 전자담배에 대해서는 의약품에 대해 적용되는 규범이 적용되어서는 안 되며, 이와 다른 규범이 적용되어야 한다는 입장을 표명하였는데, 왜냐하면 전자담배에는 치료와 예방에 관련된 특성이 없기 때문이라고 하였다. 유럽담배지침에 따라 회원국의 각 관할 당국은 이행입법을 제정해야 하고, 전자담배의 제조업자와 수입업자는 관계 당국에 전자담배에 함유되어 있는 성분의 목록을 알려야 하는 의무를 진다. 표시광고규제와 관련해서도 일반 담배에 적용되는 제한 규칙들이 전자담배에 동일하게 적용된다. 유럽담배지침 개정 내용에 따라 5년 내에 멘톨향, 기타 가향 물질 첨가가 금지된다. 그리고 포장면의 65%를 유럽에서 승인한 표준 도안과 문구로 채워야 한다. 이미 일반 담배 제품에 대해서는 광고가 금지되어 있는데, 이러한 광고 금지가 전자담배에 대해서도 동일하게 적용된다. 또한 전자담배에 대해서도 그림과 도안을 이용한 건강 경고가 표시되며 어린이 안전을 확보하기 위한 조치가 의무화된다. 니코틴 함량은 일반 담배와 마찬가지로 밀리리터당 20 mg으로 제한된다. 유럽법의 변화와 관련하여 주목할 만한 것은 유럽담배지침은 최소한의 규제를 정하고 있을 뿐이며, 개별 회원국은 재량에 따라 보다 엄격한 조치를 도입할 수 있다는 점이다. 유럽연합은 2020년 5월 20일부터 표준화된 제품명과 포장으로 판매하도록 하고, 특정한 향이나 맛을 가지는 담배의 판매를 출시하는 것을 금지하고 있다. 이에 폴란드는 멘톨향 담배의 판매를 금지하는 규정에 대해 유럽사법재판소에 제소하였다. 이외에도 잉글랜드와 웨일즈의 행정재판소는 담배지침 규정의 적법성 판단을 요청하는 선결문제 심리를 요청하였다. 유럽사법재판소는 담배에 멘톨향이나 이와 유사한 다른 특정한 향이나 맛을 첨가하는 것은 담배의 사용을 지속시키거나 새로운 담배 소비를 유인하는 목적을 가진다고 보고 이를 금지하는 것이 정당하다고 판시하였다.¹⁸

미국

미국은 2004년 FCTC에 서명하였으나 비준서를 기탁하지 않았기 때문에 협약의 당사국이 아니지만, 최근 미국 정부는 국내에서 담배규제정책을 강화하고 있다. 특히 2009년 전자담배에 함유된 물질에 대한 적극적 규제권 할권이 인정된 이후 미국 연방식품의약품청(FDA)은 담배 유해성 관리를 책임지고 있다. 최근 고시된 2016. 5. 10.자 FDA의 개정 규칙에 따라 전자적인 장치에 이용된 증기 발생 형식의 전자담배가 '담배'의 개념에 포함됨으로써 「담배규제법(Tobacco Control Act of 2009)」의 적용을 받게 되었다. 최근 미국 질병통제예방센터(CDC)는 전자담배를 사용해 본 청소년이 그렇지 않은 이보다 담배를 피우게 될 가능성이 크다고 보고하고 있다.¹⁹ 2013년에는 흡연 경험이 없는 청소년 25만 명이 전자담배의 사용을 시도한 것으로 나타났다.²⁰

청소년 전자담배 사용이 증가하는 상황에서 미국연방식품의약품청(FDA)은 18세 미만 미성년자에게 전자담배를 팔지 못하도록 하고 구매 시 연령과 사진이 표시된 신분증을 제시하도록 의무화하였다. 다만 미국에서는 전자담배의 가향 물질에 대한 규제는 도입하지 않았고, 관촉에 관한 법령상 규제도 도입하지 않았다. 그러나 시판 전 승인을 받아야 하며(21 CFR Parts 1100, 1140, and 1143. IX. A. Premarket Requirements, 2016.5.10. 연방관보 Vol.81 No.90), 중독성 니코틴이 함유되어 있음을 알리는 건강유해 강조문구를 포장지에 의무적으로 표시해야 한다. 출시 예정 시제품을 무상으로 제공하는 것도 금지된다. FDA 당국자는 뉴욕타임스와 의 인터뷰에서 FDA의 전자담배 규제는 일차적인 출발이며 향후 가향물질

19 미국질병예방통제센터(Centers for Disease Control and Prevention), "Tobacco Use Among Middle and High School Students — United States, 2011–2015", 2016, 4, 15.자 게시자료, http://www.cdc.gov/mmwr/volumes/65/wr/mm6514a1.htm?s_cid=mm6514a1_w [2016, 8, 15, 방문]

20 CDC, "Electronic Cigarette Use Among Middle and High School Students — United States, 2011–2012" MMWR2013;62(35):729-30. 전자담배 사용 경험이 있는 미국의 6~12학년 학생 중 43.9%가 '앞으로 1년 안에 보통 담배를 피워볼 생각이 있다'는 의사를 보였다. 이는 같은 연령대의 비흡연 학생 중 '1년 안에 보통 담배를 피워보겠다'고 답한 사람의 비율인 21.5%보다 크게 높았다. CDC는 "담배 대신 전자담배를 먼저 경험한 청소년이 2011년 약 7만9000명에서 2013년에 약 26만3000명으로 늘어나" 3배 이상 소비 인구가 증가하였다는 데 주목하였다. 그리고 흡연 경험이 없는 약 25만 명의 청소년이 2013년에 전자담배를 소비하였다는 데 주목하였다. 미국의 중학생 및 고등학생의 전자담배 사용량은 2011-2012년 사이에 두 배로 증가하였으며, 10%의 고등학생이 사용을 시도한 것으로 나타났다.

에 대한 규제가 이어질 예정이라고 하였다.²¹ 연방 뿐 아니라 주정부 차원에서 규제도 이루어지고 있다. 미국 캘리포니아주에서는 캘리포니아주 보건안전법전 §119405²² 규정에 따라 연소자에게 전자담배를 판매하는 것이 금지된다. 그리고 캘리포니아주 주법인 “유해물질의 식수원 배출 및 유해물질 경고표시법(The Safe Drinking Water and Toxic Enforcement Act of 1986)”²³에 따라 니코틴 함유 사실을 경고문구의 형식으로 의무적으로 표시하여야 한다.

결어

담배 규제의 관할 재조정 필요

현재 우리나라는 「담배사업법」에서 담배 제조업의 허가, 판매업의 등록 및 담배 가격 신고 등 담배사업 관리를 위한 사항을 중심으로 기획재정부 소관 법률로 규율하고 있고, 국민보건정책은 담배에 관한 경고 문구의 표시 등 금연정책을 중심으로 보건복지부 소관 법률인 「국민건강증진법」에서 부분적으로 규율하고 있다. 현재 담배법은 사업 규제와 보건 정책으로 이원화되어 있다고 평가할 수 있다. 전자담배의 유해성과 소비자 안전을 체계적으로 관리하기 위해서는 과학적으로 유해물질을 분석·평가한 결과에 기초하여 집행이 이루어질 수 있도록 집행 관할을 재조정할 필요가 있다. 집행 관할의 재조정을 위하여, 미국에서 2009년 전자담배의 유해성 관리를 위한 관할권 분쟁을 계기로 연방식품의약품청이 담배 유해성을 집중 관리하게 되었다는 사실로부터 시사점을 얻을 수 있다.

43

전자담배의 유해성 관리의 필요

현행 「담배사업법」 제25조의2는 담배 1개비의 연기 중에 포함된 주요 성분과 그 함유량을 담배의 갑 포장지에 표시하고 이와 동시에 대통령령이 정하는 광고를 통해서도 표시하도록 하고 있으며, 동법 시행규칙은 니코틴 표시

21 2014. 4. 24, 뉴욕타임즈 기사 “F.D.A. Will Propose New Regulations for E-Cigarettes” 원문, http://www.nytimes.com/2014/04/24/health/fda-will-propose-new-regulations-for-e-cigarettes.html?smid=tw-bna&_r=1

22 California Health and Safety Code § 119405

23 유해물질의 식수원 배출 및 유해물질 경고표시법(proposition 65)의 적용 대상이 되는 물질 목록에 니코틴이 포함되어 있다. 니코틴이 함유된 전자담배 제품에는 경고문구(“WARNING: This product contains chemicals known to the State of California to cause cancer and birth defects or other reproductive harm.”)를 표시해야 한다.

는 한글로 표기하고, 함유량은 소수점 2자리까지 밀리그램 단위로 표기하도록 되어 있다. 그러나 2015. 6. 19. 산업통상자원부 산하 국가기술표준원과 한국소비자원의 공동 실태조사 결과에 따르면 시중에서 판매되는 전자담배 니코틴 액상 25개 제품의 실제 니코틴 함량은 검체의 40%인 10개 제품에서 표시와 $\pm 10\%$ 이상 오차가 있는 것으로 나타났다. 이런 함량 오차는 결국 소비자가 의도했던 것보다 더 많은 흡연을 유도하는 결과를 낳는다. 따라서 니코틴 함량에 대한 정확한 측정과 공개에 관한 방법이 마련되어야 할 필요가 있다.

상대가격의 차이로 인한 소비 대체 억제

현재 전자담배에 대한 과세는 니코틴용액 1ml를 기준으로 부과되기 때문에 고농도의 니코틴액상을 분리하여 판매함으로써 과세를 회피하는 문제점이 발생한다.²⁴ 이러한 상황을 개선하기 위하여 위해평가에 기초한 니코틴의 표준 농도를 정하고 이에 비례하는 세율을 부과함으로써 상대가격 차이로 인한 소비 대체 효과를 억제할 수 있도록 하는 개선방안의 마련이 요구된다.

니코틴 액상 제조기준 설정의 필요성

뿐만 아니라 담배사업법상 전자담배 액상 중 니코틴 함량을 표시하도록 하는 규정이 없어 니코틴 중독의 위험이 있다. 또한 전자담배 증기의 주요 유해성분에 대한 표시를 의무화하는 규정이 존재하지 않는다. 그리고 전자담배 증기의 유해성분에 대한 표준 분석법이 마련되어 있지 않은 상황이다. 이에 제품품질기준 및 유해성기준을 설정하고 유해성분 표시를 의무화 하는 방안을 고려해야 할 필요가 있다. 보건복지부는 2012년 진행한 전자담배 기체상 위해성에 대한 연구 결과 전자담배 30개 종류의 액상에 대한 기체상 니코틴 함량은 $1.18\sim 6.35\text{g}/\text{m}^3$ 범위(평균 $2.83\text{g}/\text{m}^3$)로, 연초 담배 1개비 니코틴 함량의 약 2배에 이르는 사실을 검증한 바 있다.²⁵ 니코틴에 의한 성인 치사량이 $35\sim 65\text{mg}/\text{m}^3$ 인 것을 고려하면, 가장 높은 니코틴 함량의 전

24 최성은, 전자담배 관리방안 및 전자담배 제세부담금 개편방안 연구, 2015. 11. 조세재정연구원 수탁연구과제 보고서, 8면

25 보건복지부 건강증진과, 2015. 1. 19. 보도자료, "전자담배에도 발암물질 등 유해성분 존재" http://www.mohw.go.kr/m/noticeView.jsp?MENU_ID=0403&cont_seq=265336&page=252

자담배를 약 150회 흡입할 때 치사량에 해당하는 수준이 된다.²⁶ 그리고 일부 제품에서는 니트로사민이 극미량 나왔다. 또 많은 제품에서 일반 담배에는 들어 있지 않은 ‘디에틸프탈레이트(DEP)’와 ‘디에틸헥실프탈레이트(DEHP)’가 검출됐다. 이들 물질은 남성호르몬 차단작용과 여성호르몬 모방작용을 해 호르몬 교란을 일으킬 수 있다.

전자담배의 유해성과 관련한 소비자 정보 제공

니코틴이 함유되지 않은 금연보조제에 대해 다음의 경고 문구 표시를 의무화하고 있음을 고려할 때 신중 전자담배에도 일반 담배처럼 니코틴 의존과 중독을 유발할 수 있다는 문구를 표시하여 소비자가 전자담배로 인한 니코틴 의존성에 노출되지 않도록 해야 할 필요가 있다.

[니코틴이 없는 금연보조제 경고 문구]

담배 대용으로 장기 흡연하지 마십시오. 지나친 사용시 폐암 등 각종 질병의 원인이 되며 특히 임신부와 청소년의 건강에 해롭습니다.

이 제품을 사용할 경우 타르 및 일산화탄소로 인한 유해성은 담배를 피우는 경우와 거의 유사합니다.

특히 전자담배에는 니트로사민, 아세트알데히드, 포름알데히드 등이 포함돼 있다는 내용을 표시해야 한다. 아세트알데히드는 국제암연구기관(IARC)가 2급 발암물질로 분류한 것으로서, 지속적으로 마시면 폐, 신장, 목 등에 손상을 일으킬 수 있다. 니트로사민은 IARC가 정한 1급 발암물질이다. 포름알데히드는 자극성 냄새를 가진 가연성 무색 기체이며, 인체 독성이 강하여, 사람이 30ppm 이상의 포름알데히드에 노출되면 질병 증상이 나타나기 시작한다고 보고된 물질이다. 가스로 흡입하면 인두염이나 기관지염 등을 일으킬 수 있으며, 다량 복용시 심장쇠약과 사망에 이를 수 있는 유해물질이다.

청소년 대상 규제의 필요성

전자담배의 유해성을 고려할 때 청소년들이 전자담배에 노출될 위험을 관리할 필요가 있다. 현행법상 전자담배는 일반 담배와 마찬가지로 대면 거래

26 보건복지부 건강증진과, 2015. 1. 6. 보도자료, “전자담배, 금연보조제가 아닌 담배입니다!”http://www.mohw.go.kr/m/noticeView.jsp?MENU_ID=0403&cont_seq=315981&page=96

나 인터넷 거래를 통해 청소년에게 판매할 수 없다. 그러나 최근 실태조사 결과 청소년 10명 중 1명꼴로 전자담배를 사용한 경험이 있는 것으로 나타났다.²⁷ 「청소년보호법」 제2조 제4호는 「담배사업법」에서 정의하는 ‘담배’를 ‘청소년유해약물등’에 포함시키고 있다. 이때 ‘담배’에는 증기로 흡입하는 형식의 전자담배가 포함된다. 따라서 「청소년보호법」에 따라 “누구든지 청소년유해약물 등을 판매·대여·배포(자동기계장치·무인판매장치·통신장치를 통하여 판매·대여·배포하는 경우를 포함한다.)하거나 무상으로 제공하여서는 아니 된다(제28조 제1항).”는 규정에 근거하여 전자담배를 판매·대여·배포 및 무상 제공하는 행위가 금지된다. 그리고 “누구든지 청소년의 의뢰를 받아 청소년유해약물 등을 구입하여 청소년에게 제공하여서는 아니 된다(제28조 2항).”는 규정에 근거하여 청소년의 부탁으로 전자담배를 구입하여 청소년에게 제공해서는 안 된다. 전자담배를 판매·대여·배포하고자 하는 자는 그 상대방의 나이를 확인하여야 한다(제28조 3항). 「담배사업법」에 따른 담배소매업의 영업자에 전자담배 소매업자가 포함되므로 전자담배 소매업자는 그 업소(자동기계장치·무인판매장치를 포함한다.)에 청소년을 대상으로 전자담배를 판매·대여·배포를 금지하는 내용을 표시하여야 한다(4항 2호). 「청소년보호법」 제45조에 근거하여 전자담배 소매업자가 청소년을 대상으로 하는 판매·대여·배포를 금지하는 내용을 표시하지 않은 경우 시정명령의 대상이 된다. 「청소년보호법」을 위반하여 전자담배를 판매·대여·배포한 자, 영리를 목적으로 무상 제공한 자, 청소년의 의뢰를 받아 구입하여 청소년에게 제공한 자, 청소년 대상 판매 등 금지 표시를 하지 않은 자에 대해서 2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금이 부과된다. 청소년 유해표시 또는 포장을 훼손하였을 때는 500만원 이하의 벌금이 부과된다.

소비자를 위한 정보의 제공

소비자를 위한 정보는 담배의 유해성과 관련한 정보 뿐 아니라, 전자담배의 사용과 관련한 정보도 포함한다. 전자담배를 금연구역에서 사용하지 않도

27 이민진/임성원/이성규/조홍준, 담배규제 정책 쟁점별 국내 연구 현황 분석, 보건사회연구 34(3), 2014, 조사 대상 청소년의 9.4%가 전자담배 사용 경험이 있었다. 세부적으로 보면, 8.0%는 전자담배와 일반담배를 동시에 사용했다. 1.4%는 전자담배를 단독으로 사용했다. 최근 30일 이내에 전자담배를 사용했다는 응답도 4.7%에 달했다. 구체적으로 3.6%는 전자담배와 일반담배를 동시에, 1.1%는 전자담배만 단독으로 사용했다고 답했다. 금연을 시도한 청소년은 시도하지 않은 청소년보다 전자담배 사용자가 될 가능성이 더 컸다.

록 흡연구역으로 지정된 장소에서 전자담배를 사용하여야 한다는 사실을 알려야 한다. 대표적으로 비행기 기내는 금연구역으로 지정된 공간이다. 전자담배를 휴대하고 비행기를 탑승하는 것은 대부분 허용되지만 전자담배 배터리를 수하물에 넣지 못하도록 규제하는 나라가 많다. 그리고 대부분의 나라에서 비행기 기내에서 전자담배 배터리를 충전하지 못하도록 규제하고 있다.

법제 개선방안

전자담배는 소비행태적인 관점에서 볼 때 니코틴 중독을 참아내는 데 도움을 주는 금연보조 기능보다는 니코틴 의존성 또는 중독성을 유발할 가능성을 지니고 있기 때문에 전자담배의 수요와 소비를 억제하기 위해 일반 담배 제품과 동등하게 규제하는 것이 정당화된다. 다만 니코틴이 함유되지 않은 전자담배에 대해서는 니코틴 액상을 과세물건으로 하는 특별소비세를 부과할 수는 없을 것이다. 그러나 금연구역에서 사용을 제한하는 조치는 소비행위의 외관에 기초한 적합한 규제 수단이 될 수 있다.

다른 한편, 국민의 건강을 보호하고 소비자 안전을 확보하기 위하여 전자담배의 유해성을 관리하는 규제관할권을 재분배하는 방안을 고려해야 할 필요가 있다. 그리고 사용자가 제품에 포함되어 있는 물질의 함량, 사용량, 함유 물질의 유해성, 금연의 효과 등 중요 정보를 오인하지 않도록 전자담배의 유해성에 관한 정보를 제공하여야 하며, 건강 취약계층의 사용을 억제하는 보건 정책을 병행해야 할 것이다. 전자담배 유해성 관리 규제의 집행 과정에서 국제적인 공조와 협력을 위해서도 노력해야 할 것이다.

47

참고문헌

- 이유봉, 담배제품 안전관리에 관한 법제분석, 한국법제연구원, 2015.
- 장욱, 미국의 담배규제정책 및 입법 동향 : 담배이용 감소를 위한 수요 및 공급 제한조치를 중심으로, 한국법제연구원 최신외국법제정보 2017. 7, pp.2-15
- 정재도, "담배제품 규제입법의 개선방안에 관한 소고-프랑스의 공중보건법전 (Code de la santé publique) 과 비교," 법과 정책연구 15.4 (2015): 1121-1164.

2016년 10월(통권 제14호)

법제이슈브리프 vol. 14

홍의표
한국법제연구원
사회문화법제연구실
연구위원

개인형 이동수단 (Personal Mobility) 관련 법제 개선 방안

개인형 이동수단의 등장

2001년 미국의 딘 케이멘(Dean Kamen)에 의하여 세그웨이의 초기 모델인 아이봇(Ibot)이 개발된 이래로 최근에는 기술의 발달과 더불어 세그웨이, 전동휠, 킥보드, 후버보드 등 다양한 형태의 개인형 이동수단이 등장하였으며, 앞으로도 기술의 발전에 따라서 개인형 이동수단의 개발 및 이용이 활발해질 것으로 예측되고 있다.

중국 기업 ‘나인봇’은 세그웨이를 인수하고 가격 경쟁력을 더하여 저렴한 비용의 다양한 제품을 출시하였으며, 상대적으로 저렴한 가격으로 인하여 출퇴근용이나 레저용 등 다양한 형태의 개인형 이동수단의 이용자가 급증하고 있다.

유럽이나 미국 등 선진국에서는 이러한 새로운 개인형 이동수단에 대해서 교통수단에 의한 이산화탄소 저감이나 근거리 교통수단으로서의 유용성을 인정하여 통행 방법이나 이용 방법 등에 관한 규제 방식에 대해서 논의가 활발하다.

49

우리나라에서는 최근 다양한 형태의 개인형 이동수단이 등장하고 이를 이용하는 이용자가 빠른 속도로 증가하고 있는 추세다. 하지만 언론에서는 국내 관련 규정의 미비로 인하여 기술의 발전과 새로운 이동수단을 중심으로 한 시장의 형성이 저해되고 있으며, 새로운 이동수단의 안전성이나 통행 허용과 관련해 문제점이 많다는 것을 지적하고 있다. “전동휠·자전거 불편한 동행⁰¹”, “인도·차도 무법 질주, 세그웨이 제도적 대책 절실⁰²”, “스마트해지는 이동수단, 법은 이제 스타트⁰³”, “인도, 차도 둘 다 안 된다. 갈 길 없는 전동휠⁰⁴” 등.

01 서울신문, 2016년 6월 24일.

02 경남일보, 2016년 4월 4일.

03 머니투데이, 2015년 10월 22일.

04 SBS뉴스, 2015년 12월 25일.

개인형 이동수단의 등장과 이에 대한 법제도적 정비에 관한 쟁점을 검토하기 위해서는 이동수단 자체의 안전성, 이동수단 간 통행에 있어서의 안전성, 이동수단의 통행 허용을 위한 도로 등 기반의 조성 여부 등이 고려되어야 한다. 이 연구에서는 이동수단 간 통행에 있어서의 안전성을 중심으로 주요 국가의 개인형 이동수단에 관련된 제도를 조사, 분석하고 우리나라의 이동수단에 대한 법제도의 문제점과 한계를 검토한 후 개선 방안을 제시하고자 한다.

개인형 이동수단의 종류

전기배터리

개인형 이동수단은 다양한 형태를 갖추고 있으나 전기배터리를 장착하였다는 점에서 공통적이다. 전기배터리의 출력은 속력과 주행거리를 결정짓는 요소이며, 휴대의 간편함 등이 정해진다.

최고속력, 주행거리 등

현재까지 보급되고 있는 개인형 이동수단의 경우에는 최고속력이 10km/h에서 30km/h 사이이며, 제품에 따라서는 최고속력이 자동으로 제어되는 시스템을 갖추고 있기도 하다. 주행거리는 20km에서 50km 사이이며, 충전시간은 2~3시간이 대부분이며 제품에 따라서는 8시간이 걸리는 경우도 존재한다.

직립형 : 전동휠, 세그웨이 등

개인형 이동수단은 종전의 이동수단과 달리 인체 자체가 외부로 노출되면서 전기동력에 의하여 이동할 수 있는 형태를 띄고 있으며 따라서 직립형 제품이 주류를 이루고 있다

휠과 조향장치 등

현재 시중에 시판되고 있는 개인형 이동수단은 바퀴에 따라서는 원 휠(one-wheel)과 두 휠(two-wheel)로 구분할 수 있으며, 두 휠 제품은 조향장치가 부착되어 있으며, 원 휠 제품은 조향장치가 없다.

개인형 이동수단의 법적 쟁점

휴대성

제품에 따라서는 30kg 이상으로 휴대가 불가능한 경우도 있지만 대부분의 제품은 10kg에서 15kg 이내로 휴대가 간편하다.


개인형 이동수단의 경우 대략 이동수단 자체의 안전성과 통행상의 안전성이 쟁점이 된다.

개인형 이동수단 자체의 안전성은 이동수단의 구조·형태·동력원·최고속도 등에 대한 규제를 의미하며, 통행상의 안전성은 주행속도·안전장구의 착용 의무·보험가입의무와 운행자에 대한 규제(연령 제한이나 운전면허 등)를 의미한다.

개인형 이동수단이 등장하기 이전의 교통수단은 자동차(이륜자동차를 포함), 원동기장치자전거와 자전거의 세 유형으로 구분되며, 이에 대해서는 「자동차관리법」, 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」과 「도로교통법」에 따른 규제가 적용되고 있다.

자동차	「자동차관리법」 제3조(건설기계는 「건설기계관리법」)	
자전거	「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 제2조 제1호	무동력
원동기장치 자전거	「도로교통법」 제2조 제19호	출력 0.59킬로와트 미만

개인형 이동수단의 통행 허용을 위한 기반과 관련해서는 차도와 인도, 자전거도로가 존재하며, 인도에는 장애인용 이동보조수단인 전동휠체어를 제외하고 보행자의 통행이 중심이 되고 있다. 현행 법제상 교통수단별 안전규제의 범주는 다음 표와 같다.



	보행자	자전거	원동기장치 자전거	자동차
통행 방법	보도	자전거도로 차도	차도	차도
면허		임의 등록	만 16세	만 20세
속도 규제		없음	도로에 따라 다름	도로에 따라 다름
안전 규제		안전용구 착용 의무	안전용구 착용 의무	안전기준에 따른 형식 승인
보험		임의 가입	가입 의무 (50cc 미만 임의 가입)	가입 의무 (책임보험)

**주요국가의
개인형 이동수단 관련
제도 비교**

독일

독일의 경우 개별 규정(보조이동수단 규정)으로 20km/h의 속도 규정과 전기동력 그리고 수평, 조향 및 감속기술이 적용된 두 개의 바퀴가 평행하게 장착된 병렬구조의 차량이라고 하여 세그웨이와 이와 유사한 형태의 이동수단을 대상으로 규정하고 있으며, 공공도로의 운영을 위하여 차량번호판 부착, 자전거도로 이용 및 자전거도로 없는 곳에서는 차도 이용, 운전면허, 조명장치, 경음기, 도로에서의 병렬운행 금지 등 통행 방법, 의무보험법에 따른 의무보험 등을 규정하고 있다.

프랑스 및 네덜란드

프랑스의 경우에도 세그웨이에 관하여 규정하고 있으나 독일과 달리 인도와 자전거 도로에서 이용 가능하며 차도는 이용할 수 없도록 규정하고 있다. 네덜란드의 경우 보험가입을 전제로 차도에서 운행할 수 있도록 하고 있다.

미국

미국의 경우 연방정부 차원의 규제보다는 주정부에서 규율하고 있으며, 특히 버지니아주에서는 14세 이하 운전은 금지되고 14~18세는 보호자 감독을 의무화하고 있다. 플로리다주에서는 안전모 착용을 의무화하고 있다. 대부분의 주에서 보험 가입을 의무로 하고 있지 않으며, 35mph 이하의 저속 도로에서만 주행이 가능하도록 하고 있다.

규제적 측면에서의 시사점

주요 국가별로 각각 다르게 규정하고 있으나 세그웨이 등 새로운 이동수단을 운행 방법에 있어서 원동기장치자전거에 준하여 규율(속도 제한, 면허, 차도통행 허용, 인도통행 금지 등)하는 곳이 다수(독일, 스웨덴, 스위스 등 유럽 국가)이며, 프랑스와 호주, 중국이 상대적으로 자전거와 유사하게 통행이 허용되고 있다.

현행 법규상 개인형 이동수단 통행의 한계

현행 법제에 따르면 개인형 이동수단은 「도로교통법」에 따라 ‘원동기장치 자전거’로 분류되고 있으나, 실제 소비자나 이용자의 입장에서는 안전 문제, 속도, 도로 사정 등을 고려할 경우 차도에서의 이용이 거의 불가능한 실정이다.

또한 보도나 공원, 자전거도로에서의 이용도 제한되고 있다. 「도로교통법」상 보도는 보행자와 유모차, 보행보조용 의자차(휠체어)만 이용 가능하며, 공원의 경우 「도시공원 및 녹지에 등에 관한 법률」 따른 도시공원 등에서의 금지 행위에 해당하여 이용할 수가 없다. 뿐만 아니라 자전거도로의 이용에 있어서도 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」에 따라 자전거 전용도로 및 자전거 전용차로에서는 사람의 힘으로 움직이는 구동장치인 자전거만 통행 가능하도록 규정하고 있다.

개선 방안

제품의 안전

단기적으로는 개인형 이동수단은 전기구동장치(배터리)를 이용하므로 배터리의 폭발 위험성 등을 고려하여 「품질경영 및 공산품안전관리법」에 안전인증기준을 마련할 필요가 있다. 중장기적으로는 새롭게 등장하는 도로교통수단의 안정성에 관한 법제도를 체계적으로 정비할 필요가 있다. 현행 법상 자동차, 원동기장치자전거, 자전거로 분류되는 도로교통수단체계에서 새로운 유형의 탈것(mobility)을 포함하여 합리적으로 안전성을 확보할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

이동수단에 대한 규제 밀도의 판단

이동수단에 대한 현행 법제상 규제 밀도는 자동차→원동기장치자전거→자전거의 순으로 강하게 나타난다. 새로운 이동수단으로서 개인형 이동수단의 통행 방법과 관련해서는 원동기장치자전거와 자전거의 중간 수준에 중점을 둔 규제 방식을 채택하는 것이 적절할 수 있다. 즉, 속도, 형태, 이용 방법 등을 고려한다면 개인형 이동수단은 원동기장치자전거와 자전거의 중간 단계에 있다고 할 수 있으며, 따라서 원동기장치자전거와 자전거의 중간 단계에 맞추어서 통행 방법을 규율하는 것이 합리적으로 보인다.

개인형 이동수단의 개념 규정

개인형 이동수단을 원동기장치자전거와 자전거의 중간단계로 놓고 본다면 먼저 검토되어야 할 것으로는 개인형 이동수단의 정의 규정⁰⁵이다. 개인형 이동수단을 현재 판매 중인 세그웨이, 나인봇, 전동휠, 후버보드 등의 형태 뿐만 아니라, 기술의 발달에 따라 새로이 개발되어 시중에 판매될 수 있는 다양한 형태를 포함하는 범주까지 규정할 것인지의 여부 등을 검토하여 법률상으로 정의를 규정하는 것이 필요하다. 새로운 형태의 개인형 이동수단의 등장을 고려한다면 용어의 추상성, 확장성 때문에 법률상 정의가 어려울 수가 있다. 따라서 현재 시장에 출시되어 있는 제품의 특성을 고려하면서 구조적 안전과 통행상 안전을 확보할 수 있는 정의 규정을 두도록 하는 것이 현실적이다.

개인형 이동수단의 통행허용을 위한 안전기준

개인형 이동수단의 통행과 관련하여 고려되어야 할 요소로는 개인형 이동수단의 운행속도, 통행 안전을 위한 구조(야간 등화장치, 경음기 등), 자전거도로가 없는 경우 일반도로(차도)에서의 병렬운행 금지 규정, 현행 자전거 등록제와 비교하여 개인형 이동수단의 등록제도, 안전장구 착용, 도로에서의 이용연령 제한(자전거는 없음)이 고려되어야 할 것이다. 특히 운행속도에 관해서는 사실상 운행속도 위반의 측정 등이 불가능하기 때문에 제품

05 독일의 경우에는 세그웨이를 고려하여 개별법령인 이동보조수단규칙(Mobilitätshilfeverordnung, MobHV)으로 속도와 전기동력 그 밖에 수평, 조향, 감속기술 등을 중심으로 규정하고 있는 경우도 있다.

자체의 속도를 제한하는 방식이 타당할 것이다. 시장에 출시되어 있는 개인형 이동수단의 경우 최대 속도가 20~25km로 제어되어 있으며, 이에 대해서는 「품질경영 및 공산품안전관리법」의 안전기준에서 규율하도록 하고, 운행상 속도제한은 자체적인 속도 측정이 어렵고(스마트폰으로 속도 측정이 가능하나, 운행중 이를 제어하는 것은 오히려 사고의 위험이 있음), 무동력자전거의 운행속도 규제가 없는 점 등 다른 무동력 교통수단과의 형평성 등을 고려할 때 규제하는 것이 적절하지 않다.

개인형 이동수단의 보험가입 의무화 여부

개인형 이동수단의 이용에 있어서 발생할 수 있는 사고에 따른 피해보상과 관련하여 네덜란드의 경우 세그웨이를 규정하고 있는 관련 법령에서는 의무보험(책임보험)을 규정하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 자전거에도 의무보험(책임보험)을 규정하지 않으며, 보험 의무가입의 경우 비용 증가, 이용자 감소 등의 문제점이 있다. 다만 대다수의 지방자치단체⁰⁶에서 자전거 이용에 따른 사고와 이에 대한 피해배상 등을 위하여 일정한 구역 내에서의 자전거사고를 대상으로 하는 단체 보험에 가입하고 있으며, 이러한 단체 보험의 대상에 개인형 이동수단으로 인한 사고를 포함시킬 수 있는 방안을 고려할 필요가 있다.

06 2015년 10월부터 창원시에서는 개인 자전거를 보유한 창원시민과 누비자 이용가입회원이 자전거를 등록하면, 도난 방지 및 자전거 보험 혜택을 주고 있다(창원시 교통생태과 참조).

김영찬⁰¹
동아대학교
법학전문대학원

지도
김은정
한국법제연구원
글로벌법제연구실
연구위원

영리의료법인 허용 관련 법제이슈

연구 배경

2001년 세계무역기구(WTO)의 도하개발아젠다(DDA)에서 의료시장 개방과 관련된 논의가 있었다. 이에 대응하기 위하여 우리나라에서 의료시장 개방 문제에 대한 논의가 본격적으로 시작되었다. 의료시장 개방과 관련하여 가장 중점적으로 논의된 사안은 영리의료법인 허용 여부였다. 이 문제에 대해 의료 서비스 산업 발전이라는 측면을 강조하는 영리의료법인 허용 찬성 의견과 국민의 의료 서비스 접근성 측면을 강조하는 영리의료법인 허용 반대 의견이 제시되었다. 그러나 두 상반된 의견은 적절한 합의점을 찾지 못했다. 그로부터 2016년 현재까지 찬성 의견과 반대 의견은 타협점에 도달하지 못한 채 대립하고 있다.

영리의료법인 허용 찬성 의견의 세부 논점은 그동안 여러 변화가 있었다. 2000년대 중반까지는 의료 시장 개방에 대응하는 방안으로써 영리의료법인을 허용할 것인지 아닌지에 초점이 맞추어져 논의가 있었다. 그러나 그 이후부터는 의료기관의 요양기관 당연지정제의 폐지 여부⁰²에도 찬반논의가 확대되는 추세다. 2010년대 이후에는 찬성 의견의 논거로 의료 서비스 시장 투자를 통한 경제 성장이라는 측면을 강조하는 영리의료법인 허용 찬성 의견이 찬성 의견의 새로이 등장했다. 이 보고서에서는 현재까지 나타난 영리의료법인 허용에 대한 찬성과 반대의 주요 연구 성과들을 살펴보고, 외국의 관련 제도 현황도 살펴보면서 향후 바람직한 입법 정책의 방향을 제시해 보고자 한다.

57

쟁점의 정리

의료법인 운영 현황

영리의료법인 허용 문제는 의료서비스 시장 개방과 관련하여 제기된 대표적인 쟁점으로, 구체적으로는 영리법인이 의료업을 행할 수 있게 허용 하느냐는 문제이다. 현재 우리나라의 모든 의료법인은 모두 비영리법인이다.

02 국민건강보험법 제42조(요양기관)의 개정을 의미하는 것으로 현행법상 「의료법」에 따라 개설된 의료기관은 정당한 이유 없이 요양급여를 거부하지 못하게 하는 것을 개정하자는 논의이다. 이렇게 의료기관이 요양급여를 거부하지 못하게 하는 제도를 요양기관 당연지정제라고 한다. 이것이 폐지되면 의료기관은 국민건강보험과 계약을 하지 않을 수 있고, 국민건강보험에 가입된 환자의 보험진료를 거부할 수도 있게 된다.

현행법상 의료업을 행할 수 있는 주체로서 영리법인은 허용되지 않고 있는데, 모든 의료법인은 기본적으로 민법상 재단법인의 규정을 준용하므로 영리법인이 될 수 없기 때문이다.⁰³

비영리법인은 영리법인과 비교하면 기부금 이외에는 자금을 확충하기가 어렵고, 소유 재산을 활용하는 방법에도 시장이나 도지사의 허가를 받도록 하는 등⁰⁴ 많은 제약이 있다. 영리의료법인 허용 찬성 의견은 위와 같이 의료법인이 의료업을 행할 경우에 적용되는 규제가 많아서 의료 서비스 산업의 규모를 키우기 어렵다고 말한다. 이러한 규제 때문에 현재 의료법인들이 의료 산업 개방에 대응할 수 있는 경쟁력을 갖추기가 어렵다는 것이다.

영리의료법인 도입 찬성 입장

영리의료법인 허용 찬성 의견은 자본의 쉬운 유입으로 경쟁 체제를 구축하여 의료 서비스의 질을 높일 기회를 창출할 수 있다는 점을 강조한다. 또 영리의료법인을 허용함으로써 자산 활용이 좀 더 쉬워져 의료 산업이 외부 변화에 보다 유연하게 적용할 수 있다. 또한 병원 경영상 지속성 유지의 측면에서도 긍정적이다. 예를 들어 병원 원장이 자기 병원의 운영권을 방어하고자 하는 경우에 영리의료법인이 허용되면 운영자와 투자자 간에 서로 협상을 할 수 있기 때문에 더 효과적으로 방어할 수 있다. 즉, 영리병원 허용으로 인하여 운영권 방어 전략의 가능성을 열어주게 된다.⁰⁵

무엇보다 세계화 추세를 봤을 때 의료 서비스 시장의 개방은 실현될 가능성은 상당히 크다. 2016년 현재도 외국인을 주요 대상으로 하는 것이긴 하지

03 의료법 제33조(개설 등) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원 또는 의원, 치과의사는 치과병원 또는 치과의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.

1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사

2. 국가나 지방자치단체

3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 "의료법인"이라 한다)

4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인

5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 의료법 제50조(「민법」의 준용) 의료법인에 대하여 이 법에 규정된 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

04 의료법 제48조(설립 허가 등) ③의료법인이 재산을 처분하거나 정관을 변경하려면 시·도지사의 허가를 받아야 한다.

05 전현희, 영리의료법인과 의료법, 의료법학, 대한의료법학회, 2004, 174쪽.

만, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」⁰⁶에 의하여 제한적으로 의료 서비스 시장의 개방이 이루어진 상태이다. 또한 영리의료법인을 허용하지 않는 현 상태로 그대로 두더라도 앞으로 다가올 의료 시장 개방에 대해서 충분히 대비할 수 있다는 근거는 없다. 이러한 상황 때문에 영리의료법인의 허용 반대 의견이 이념적으로 옳더라도 현실적으로 유지되기 어렵다.

영리의료법인 전면 허용 논의가 의미 있는 결론에 이르지 못하자 2015년 보건복지부는 의료법인 영리 자회사 설립을 허용했다. 이는 영리의료법인을 허용하지 않는 기존 체계를 유지하면서도 의료법인이 수익금을 창출할 수 있는 방안이라고 볼 수 있다. 그러나 자법인을 설립할 수 있는 조건이 까다롭고 실질적인 활용방안이 마땅하지 않아 이용률이 높지 않은 편이다.⁰⁷

2016년 현재 정부가 추진하고 있는 「서비스산업발전기본법」은 법 적용 제외 대상에 의료 분야가 없다는 이유로 의료기관의 영리화를 간접적으로 유도하는 것이 아니냐는 비판을 받고 있다.⁰⁸ 그러나 이 법안만으로는 병원의 영리화가 성립되지 않는다는 것이 정부의 입장이다. 이 법안은 19대 국회 종료로 자동 폐기되었으나, 2016년 5월 20일 이명수 의원 등 122인의 제안으로 20대 국회에서 다시 발의되어 있는 상태다. 그러나 법안에 대한 논의 분위기는 19대 국회에서 보여준 찬반 의견 대립 상황과 별다른 차이를 보이지 못하고 있다.

영리의료법인 도입 반대 입장

영리의료법인 허용을 반대하는 입장은 주요 논거로 의료비용의 상승문제로 국민의 의료 서비스 접근이 어려워질 것이라는 점을 들고 있다. 먼저 의

06 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 제23조(외국의료기관 또는 외국인전용 약국의 개설)에 의하면, 외국인이나 외국인이 의료업을 목적으로 설립한 「상법」상 법인은 비영리 법인만이 허용되는 「의료법」의 규정에도 불구하고 경제자유구역에 외국의료기관을 개설할 수 있도록 하게 되어 있고, 이 의료기관은 「국민건강보험법」상 요양기관 당 연지정제의 적용을 받지 않는다.

07 자법인 설립 저조, 이유가 있었다. 메디칼업저버 <http://www.monews.co.kr/news/articleView.html?idxno=88729>, 2016.1.20., 2016.9.11. 확인.

08 현재까지 제안된 서비스산업발전기본법안은 모두 병원, 의원 등 의료기관들을 법의 적용대상으로 하거나 할 수 있게 되어 있다. 이 법안은 서비스산업의 경쟁력과 생산성을 추구하는 목적으로 제정되기에 적용대상이 되는 경우 영리추구를 목적으로 하는 자본의 영향을 받을 수 있게 된다.

료 산업에서 자본 집중으로 인한 독과점이라는 폐해가 발생하게 되면 경쟁력이 상대적으로 떨어지는 중소 병원의 경영이 악화될 것이다.⁰⁹ 결국 중소 병원이 도산할 가능성이 이전보다 더 커지게 되는데, 중소병원은 보통 1차적으로 국민의 의료를 담당하고 있어 결과적으로 국민들의 의료 서비스 접근이 더 어려워질 가능성도 커진다. 한편 의료 서비스 산업의 성장은 고급 의료 서비스의 선호경향을 더 심화시킬 수 있다. 고급 의료 서비스로 인하여 발생하는 의료비용의 고비용화는 현행 의료보험제도의 유지에 재정적으로 나쁜 영향을 끼칠 수 있으며, 궁극적으로 의료 서비스에서도 빈익빈 부익부 현상이 발생할 수 있다. 의료 서비스의 양극화는 사회통합의 측면에서도 부정적인 영향을 끼칠 가능성이 높다.

또한 영리의료법인은 특성상 투자자에 대한 이익 분배를 우선시하게 되므로, 수익성과 관련이 적지만 꼭 필요한 의학 교육이나 의학 연구 사업 등에 대한 투자가 어떻게 진행될지에 대해 확실한 대책을 제시하지 못한다는 문제점도 존재한다. 투자자의 수익 추구로 인해 수익과 거리가 먼 교육, 연구 사업에 대한 투자는 소홀해질 가능성이 커지는 것이다.

한편 영리의료법인을 허용했을 때 발생하는 긍정적인 요소는 일반 국민보다 의료기관 자체에 더 강하게 작용하는 한계점이 있다. 실제로 장점으로 제시된 요소들은 의료 소비자 입장에서 봤을 때는 장점이라고 평가하기 어려운 점이 많다. 오히려 의료기관 입장에서 장점으로 제시된 요소들은 국민 입장에서는 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다.

소결

서로 대립하는 두 의견은 각각의 입장에서 타당성을 지니고 있으나, 그 이면에는 양측이 지닌 약점을 극복할 방안을 제시하지 못하고 있다는 한계점도 지니고 있다. 이는 의료 서비스의 산업화를 통하여 얻는 사회적 이득과 의료 서비스의 공공성을 통해 얻는 사회적 이득 모두 각각 중요한 가치를

지니고 있어 양자택일이 쉽지 않고, 사익추구와 공익추구라는 서로 상충하는 가치의 충돌이 직접적으로 발생하고 있기 때문이다.

영리의료법인을 허용할 경우 자본 유입을 확대한다는 목적은 달성할 수 있으나, 수익분배 과정에서 공공성이 훼손될 가능성이 발생한다. 이런 우려를 불식시킬 방안으로 많이 제시되는 것은 영리의료법인에 대한 추가 세금 부담, 기금 적립 의무화 등이다.¹⁰ 그러나 영리의료법인을 허용하면서 이러한 조치를 병행할 경우 비영리의료법인에 대한 영리의료법인의 헌법상 평등권 침해 문제가 생길 수 있다. 무엇보다 위와 같은 조치는 투자자의 수익 감소에 직접적으로 영향을 줄 수 있기에 결과적으로 영리의료법인을 허용하더라도 새로운 자본 유입이라는 목적이 효과적으로 달성되지 않을 가능성이 있다.

외국의 영리병원 운영실태

〈표〉 주요 외국의 병원 운영 실태¹¹

연번	국가명	공공부문	민간부문	
			비영리법인	영리법인
1	미국	33	53	14
2	영국	91	-	9
3	싱가포르	80	-	20
4	캐나다	95	-	5
5	오스트리아	69	26	5
6	벨기에	60	40	-
7	프랑스	65	15	20
8	독일	55	38	7
9	룩셈부르크	50	50	-
10	네덜란드	-	100	-

*주: 네덜란드의 비영리법인 중 60%가 종교재단이 운영¹²

자료: 연번호 1-3: OTA, Hospital Financing in Seven Countries

연번호 4: Taylor D H., What price for-profit hospitals, CMAJ, May 2002

연번호 5-10: Busse R., Hospital Autonomy and Regulation in Europe, European observatory on Healthcare Systems and Policies, 2002

10 김정덕, 이용균, 서민정, 박형욱, 이상규, 이범우, 영리법인병원 도입 유형과 비영리법인병원 지원 방안에 관한 연구, 한국병원경영연구원, 2009, 171쪽.

11 김정덕, 이용균, 서민정, 박형욱, 이상규, 이범우, 위의 보고서, 25쪽에서 재인용.

12 Sloan F.A, Not-For-Profit Ownership and Hospital Behavior, Handbook of Health Economics vol 1B, ed by Culyer A.T, & Newhouse J.P, 2000

미국

의료법에서 직접 영리추구를 제한하는 우리나라와 다르게 미국은 미국 의사협회에서 윤리규정을 통하여 의료행위의 상업화를 금지했다. 그런데 1980년 미국 연방통상위원회가 위 윤리규정이 연방독점 금지법에 위반된다고 제소하였고, 이에 미연방대법원은 위 윤리규정을 폐기할 것을 결정하였다. 이 결정으로 미국에서 전면적으로 영리병원 설립이 가능하게 되었다. 2014년 현재 미국의 영리병원은 전체 병원 중 18% 정도로 평가되고 있으며, 계속 그 비율이 확대되고 있다고 한다. 이후 미국의 많은 공공병원이나 비영리병원이 수익구조 개선을 이유로 영리병원으로 전환되었는데, 이로 인하여 의료비는 상승하였으나 의료의 질적 수준은 별다른 차이가 없다는 문제점이 제기되고 있다.¹³

유럽

영국, 프랑스 같은 유럽의 경우 고급 의료나 특화된 분야만을 다루는 병원 등 부분적으로 영리병원의 설립을 허용하는 경향이 강하다. 이는 전면적으로 영리병원의 설립이 되는 미국과 다른 점이다. 프랑스의 경우 전문화된 특화기술을 보유한 단기병원이 영리병원으로 설립되는 경향을 보인다.¹⁴ 독일도 크게 다르지 않다가 공공재정의 위기로 인해 자금 조달 목적으로 미국처럼 공공병원이 민영화되거나 대형병원이 민영화에 참여하는 경향이 발생하고 있다.¹⁵ 단, 유럽 중에서도 네덜란드와 같이 사회적 연대를 중시하여 영리병원제도를 전혀 허용하지 않는 경우도 존재한다.¹⁶ 네덜란드의 의료법인은 재단 형태이며, 특히 공적 지원책이 많이 주어지는 것이 특징이다. 비과세 혜택과 준 공적 기관에 의한 채무보증제, 병원 기부에 대한 세제 우대 제도를 운용하고 있다.¹⁷

13 고은지, 해외사례로 본 영리법인 병원 도입방안(연구보고), 대한병원협회지, 2008, 1,2월호, 87쪽

14 전현희, 앞의 논문, 173쪽.

15 장욱, 영리의료법인의 법률적 가능성에 대한 소고, 한국의료법학회 학술대회, 2014, 22쪽.

16 전현희, 앞의 논문, 173쪽.

17 정영호, 주요 외국 비영리 의료기관의 거버넌스, 보건복지포럼, 2009, 127쪽

일본

우리나라의 의료법에 영향을 많이 끼친 일본의 의료법은 우리나라와 마찬가지로 영리 목적 의료사업을 허용하고 있지 않다. 다만 일본은 사단 형태의 의료법인을 인정하는 점이 우리나라와 다르며, 지분 있는 사단법인의 경우 지분 소유자의 처분 자유가 인정된다. 이 지분 있는 사단 형태의 의료법인 비율은 전체 의료법인의 98%로 일본의 의료법인은 거의 대부분이 지분 있는 의료법인이다.¹⁸ 즉, 일본에서는 공식적으로는 영리법인의 참여를 배제하고 이익배당을 금하고 있지만, 의료법인 사원의 지분 소유를 인정함으로써 제한적이거나 영리성을 용인하고 있는 것이다.¹⁹ 결과적으로 일본은 사실상 제한적으로 영리병원을 허용한 것으로 평가된다. 그러나 이것이 사회문제가 되자 2007년에 공공성이나 비영리성이 높은 의료법인에 세제 혜택 등을 부여하는 방법으로 제도 개선을 모색하였다. 현재 일본은 의료기관 설립이나 진료 서비스 등에는 민간 자본 투자가 허용되지 않으나 의료 서비스와 관련된 부대사업에는 민간자본의 투자가 가능하다.²⁰

입법 정책 제언

영리의료법인 허용 문제는 얼마나 허용할 것인가에 따라서 의료인들로만 구성된 영리법인의 설립을 허용하는 방안과 의료인이 아닌 자도 영리법인을 설립할 수 있게 하는 방안이 있다. 전자는 전문직으로 구성된 법인의 형태만을 인정하는 방안이고, 후자는 누구나 자유롭게 의료법인을 설립할 수 있게 하는 방안이다. 투자 유입 효과는 후자가 훨씬 뛰어나겠지만, 그만큼 공공성을 담보하기가 어려워지는 문제가 있다. 결국 영리의료법인 허용 문제는 의료업이라는 행위를 서비스라는 측면과 공공재라는 측면 중 어느 쪽을 더 강조할 것인지에 대한 사회적 합의가 선행되어야 한다.

18 김정덕, 이용균, 서민정, 박형욱, 이상규, 이범우, 앞의 보고서, 107쪽.

19 정형선, 이해룡, 김정덕, 영리법인병의원에 대한 고찰을 통한 국내 의료법인제도의 재구성 방안, 보건행정학회지 제 13권 제3호, 2003, 59쪽

20 장욱, 앞의 논문, 22쪽.

한편 영리의료법인 설립과 관련된 가장 큰 쟁점은 요양기관 당연지정제²¹ 존폐여부이다. 다른 국가의 경우에는 영리병원의 설립을 어느 정도로 허용할 것인가 여부만이 쟁점인 반면에, 우리나라의 경우 요양기관 당연지정제라는 조건 하에 영리의료법인 허용 여부를 검토하고 있기에 더욱 복잡한 양상을 띠고 있다. 다만 당연지정제는 전체 국민의 건강권 보장 측면에서 기능하는 역할이 작지 않기 때문에 이를 개정하는 것은 신중해야 할 것이다.

〈표〉 우리나라의 병원 운영실태

비영리법인	학교법인	75
	재단법인	48
	사회복지법인	21
	의료법인	474
	사단법인	3
	회사법인	1
	기타법인	7
	소계	629 (34,3%)
개인병원		1096 (59,8%)
공공병원	국립대학	16
	국립	14
	도립	2
	시립	14
	공립	5
	지방의료원	35
	특수법인	22
	소계	108 (5,9%)
총계	1833 (100%)	

*종합병원, 병원 수 합계. 요양병원 제외

(출처 : 대한병원협회홈페이지, <https://www.kha.or.kr/>, 2016.8.19. 확인)

전면적인 영리를 추구하는 의료법인의 허용 여부에 관한 판단은 의료 서비스의 공공적인 측면에서 재고되어야 할 것이다. 그런데도 우리나라는 공공병

21 요양기관 당연지정제란 「의료법」에 의해 설립된 의료기관은 당연히 국민건강보험이 적용되는 요양기관이 되고, 이 기관들이 국민건강보험 가입자에 대한 요양급여를 정당한 이유 없이 거부하지 못하게 하는 것을 말한다. 이 제도로 인해 현재 거의 모든 의료기관에서 국민건강보험의 적용을 받을 수 있다. 영리의료법인의 도입을 찬성하는 측에서는 당연지정제도 같이 폐지되어야 한다는 의견이 많다. 대표적인 이유 중 하나는 당연지정제를 그대로 남겨두고 영리의료법인을 허용하는 경우는 영리라는 목적에 맞는 의료 수가를 제대로 책정할 수 없기에 영리의료법인을 허용하는 의미가 없기 때문이라고 한다. 한편 영리의료법인의 도입을 반대하는 측에서는 당연지정제의 유지도 같이 주장한다.

원 비율이 전체 의료기관의 10% 이하로 굉장히 낮은 편이다. 영리병원 도입과 관련하여 나쁜 예로 드는 미국은 공공병원 비율이 30% 내외로 우리나라보다 훨씬 비중이 크고, 유럽의 경우는 공공병원의 비율이 80% 이상인 경우도 있다. 결국 우리나라의 경우 다른 나라와 비교해 봤을 때 영리의료 법인을 전면적으로 허용하기 전에 공공병원 비율을 장기적으로 늘리는 등 의료 서비스의 공공성 측면을 먼저 보완할 필요가 있다.

물론 공공병원 확충이라는 목표를 달성하기 위해서 많은 자본과 시간이 소요될 것이기에 이것이 실현되기 전에는 비영리를 지향하는 중소병원에 대한 세금과 관련된 혜택이나 재정적 지원 등을 위한 법제도의 마련이 필요하다. 현존하는 비영리 의료기관을 준공영제 수준으로 관리하는 정도에 도달하지 못한 현 시점에서 영리병원의 설립을 전면적으로 허용하는 것은 국민의 건강권 보장이라는 측면에서 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높기 때문이다.

손현
한국법제연구원
행정법제연구실
연구위원

김태열
前 SK커뮤니케이션즈
고객인프라팀
팀장

국내법상 ‘잊힐 권리⁰¹’의 보호 범위

01 'right to be forgotten'을 국내에서는 '잊혀질 권리'로 주로 번역·사용되고 있으나, 국립국어원에서는 국어 맞춤법 표기상 '잊혀지다'는 이중피동으로 잘못된 표현이므로 '잊히다'를 활용한 '잊힐 권리'가 맞는 표현이라고 한다. 이하에서는 '잊힐 권리'로 사용하기로 한다.

문제의 제기

유명 연예인 A씨는 자신과 관련된 연관검색어가 자신의 명예를 훼손한다는 이유로 포털사이트에 연관검색어의 삭제를 요청하고자 한다. 이 경우 A씨의 삭제 요청은 국내법상 받아들여질 수 있는가? ‘빅데이터(Big Data)’ 시대에 온라인 공간 곳곳에 남겨진 우리의 정보를 활용하여 새로운 가치를 창출하는 신성장 산업이 각광받고 있는 요즘, 한편으로는 ‘인터넷상에서 잠재적으로 나타나 있는 자신과 관련된 정보를 포함하는 각종 자료의 삭제를 요구하여 해당 자료로부터 자유로워질 수 있는 권리’⁰²를 의미하는 ‘소위 잊힐 권리(이하 ‘잊힐 권리’라 함)’의 법제화 여부가 국내외적으로 뜨거운 관심을 받고 있다. 이하에서는 ‘잊힐 권리’의 개념과 국내법상 인정되고 있는 ‘잊힐 권리’의 구체적인 보호 범위를 살펴보고, 바람직한 법제화 방향을 모색해보고자 한다.

‘잊힐 권리’의 개념

2010년 유럽위원회는 ‘잊힐 권리’를 ‘개인정보가 합법적인 목적에 더 이상 필요하지 않게 된 경우 그 정보의 삭제를 청구할 개인의 권리’로 정의하였다.⁰³ 즉 잊힐 권리란, 인터넷에서 본인과 관련된 정보가 적법하게 공개되었으나, 이미 일정한 시간이 흘러 더 이상 본인과 무관해진 시점에서도 이 정보로 인하여 사생활 침해 또는 명예훼손과 같은 침해 상황이 발생하므로 이러한 정보에 대하여 타인의 접근을 차단하거나 삭제할 수 있는 권리를 말한다.

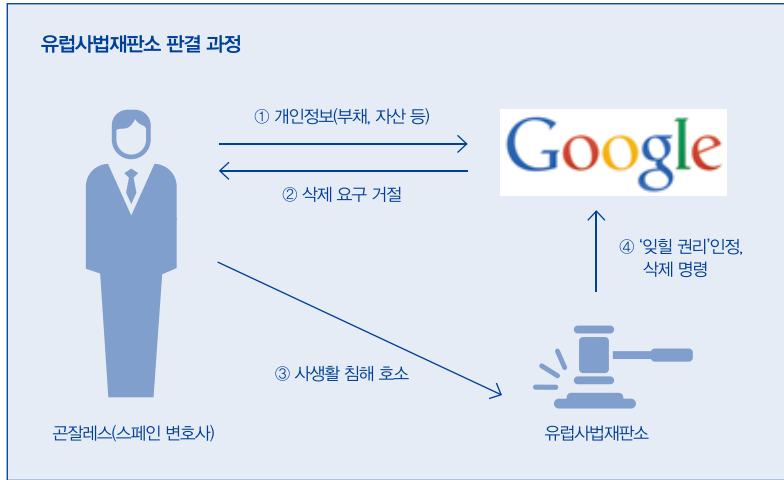
‘잊힐 권리’가 논의된 배경

스페인의 변호사인 마리오 코스테하 곤잘레스(이하 ‘곤잘레스’라 함)는 1998년에 보도되었던 자신의 신문기사 내용(채무 내역과 재산 경매)에 대해서 이젠 형편도 피고 빛도 다 갔었으니 그 신문 내용은 자신에 대해 적절하지 않은 정보라고 생각하여, 스페인 개인정보보호원에 기사와 검색결과 노출을 삭제해달라고 요청했다. 이에 대해 스페인 개인정보보호원은 기사는 삭제하지 않되, 구글 화면에서 관련 링크를 없애라는 결정을 내렸다. 당연히 구글은 이 결정에 이의를 제기해 제소하였다. EU의 최고법원인 유럽사법재판소는 이 사건

02 권현영 외, “잊혀질 권리의 국내 제도 도입 반영 방안 연구”, 한국인터넷진흥원 2012, p.11

03 Communication from the commission to the European Parliament, the council, 609 final, 2010, p.8

과 관련하여 “검색 결과 구글에 링크된 해당 웹사이트의 정보가 합법적인 경우에도 링크를 삭제할 의무가 있다”라고 최종 결정하여 ‘잊힐 권리’를 인정하게 되었다.⁰⁴ 이 사건으로 인하여 ‘잊힐 권리’의 인정 여부와 관련하여 개인정보보호와 표현의 자유의 관점에서 국내외적으로 많은 논란이 촉발되었다.



(출처: 국민일보, 잊힐 권리 vs 기억할 권리)

국내법상 ‘잊힐 권리’의 보호 범위

우리나라의 경우 EU처럼 ‘잊힐 권리’를 명시적으로 규정하고 있지는 않지만, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 ‘정보통신망법’이라 함), 「개인정보 보호법」 등에서 개인정보 열람, 정정 및 삭제 등 소위 ‘잊힐 권리’에 대하여 법적 보장이 가능해 지고 있다. 이하에서는 유명 연예인 A씨의 연관검색어 삭제 요청이 과연 받아들여질 수 있는지 국내법상 ‘잊힐 권리’의 보호 내용 및 범위 등에 대하여 자세히 검토해보기로 한다.

1. 정보통신망법 관련 규정 검토

정보통신망법에는 개인정보 및 사생활, 명예훼손 침해를 보호하기 위하여 관련 규정을 두고 있는데, 특히 ‘잊힐 권리’와 관련하여 정보통신망법 제44

04 블로터, ‘잊혀질 권리거나, 표현의 자유 침해거나’, <http://www.bloter.net/archives/196396> (방문일자 2016. 10. 6.)

조의 2(정보의 삭제 요청) 규정에 따라 사생활 침해나 명예훼손 침해의 우려가 있는 경우 삭제를 요구할 수 있으며, '임시조치' 라는 제도를 통해 해당 게시물에 대한 블라인드 처리가 가능하게 되어 있다.

정보통신망법상 관련 규정

「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」 주요 내용	
<p>제44조 (개인정보의 파기)</p>	<p><u>제44조의2(정보의 삭제요청 등) ① 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자는 해당 정보를 처리한 정보통신서비스 제공자에게 침해사실을 소명하여 그 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재(이하 "삭제등"이라 한다)를 요청할 수 있다.</u></p> <p><u>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따른 해당 정보의 삭제등을 요청받으면 지체 없이 삭제·임시조치 등의 필요한 조치를 하고 즉시 신청인 및 정보게재자에게 알려야 한다. 이 경우 정보통신서비스 제공자는 필요한 조치를 한 사실을 해당 게시판에 게시하는 등의 방법으로 이용자가 알 수 있도록 하여야 한다.</u></p> <p><u>③ 정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 제42조에 따른 표시방법을 지키지 아니하는 청소년유해매체물이 게재되어 있거나 제42조의2에 따른 청소년 접근을 제한하는 조치 없이 청소년유해매체물을 광고하는 내용이 전시되어 있는 경우에는 지체 없이 그 내용을 삭제하여야 한다.</u></p> <p><u>④ 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따른 정보의 삭제요청에도 불구하고 권리의 침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간에 다툼이 예상되는 경우에는 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하는 조치(이하 "임시조치"라 한다)를 할 수 있다. 이 경우 임시조치의 기간은 30일 이내로 한다.</u></p> <p><u>⑤ 정보통신서비스 제공자는 필요한 조치에 관한 내용·절차 등을 미리 약관에 구체적으로 밝혀야 한다.</u></p> <p><u>⑥ 정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 유통되는 정보에 대하여 제2항에 따른 필요한 조치를 하면 이로 인한 배상책임을 줄이거나 면제받을 수 있다.</u></p>

2. 「개인정보 보호법」 관련 규정 검토

인터넷에 있는 개인정보 및 연관검색어의 삭제 요청 인정 여부와 관련하여 두 번째로 검토해볼 수 있는 법률이 2011년부터 제정·시행되고 있는 「개인정보 보호법」이다. 「개인정보 보호법」에는 개인정보의 파기, 정정·삭제, 처리정지 등에 관한 규정을 담고 있는데, 특히 법 제36조에 따라 정보주체는 개인정보처리자에게 개인정보의 정정 또는 삭제를 요구할 수 있는 권리가 국내법상 보호되어 있다.

「개인정보 보호법」 주요 내용	
제36조 (개인정보의 정정·삭제)	<p>제36조(개인정보의 정정·삭제) ① 제35조에 따라 자신의 개인정보를 열람한 정보주체는 개인정보처리자에게 그 개인정보의 정정 또는 삭제를 요구할 수 있다. 다만, 다른 법령에서 그 개인정보가 수집 대상으로 명시되어 있는 경우에는 그 삭제를 요구할 수 없다.</p> <p>② 개인정보처리자는 제1항에 따른 정보주체의 요구를 받았을 때에는 개인정보의 정정 또는 삭제에 관하여 다른 법령에 특별한 절차가 규정되어 있는 경우를 제외하고는 지체 없이 그 개인정보를 조사하여 정보주체의 요구에 따라 정정·삭제 등 필요한 조치를 한 후 그 결과를 정보주체에게 알려야 한다.</p> <p>③ 개인정보처리자가 제2항에 따라 개인정보를 삭제할 때에는 복구 또는 재생되지 아니하도록 조치하여야 한다.</p> <p>④ 개인정보처리자는 정보주체의 요구가 제1항 단서에 해당될 때에는 지체 없이 그 내용을 정보주체에게 알려야 한다.</p> <p>⑤ 개인정보처리자는 제2항에 따른 조사를 할 때 필요하면 해당 정보주체에게 정정·삭제 요구사항의 확인에 필요한 증거자료를 제출하게 할 수 있다.</p> <p>⑥ 제1항·제2항 및 제4항에 따른 정정 또는 삭제 요구, 통지 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

3. 검토

검색엔진사업자(포털사업자)는 정보통신망법상 ‘정보통신서비스 제공자’⁰⁵, 「개인정보 보호법」상 개인정보처리자⁰⁶에 해당되어 정보통신망법 및 「개인정보 보호법」의 적용을 받을 수 있다. 따라서 현행법상 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 인해 사생활 침해나 명예 훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 해당 정보의 삭제 또는 반박 내용의 게재를 요청할 수 있다. 한편, 인터넷상의 해당 정보가 「개인정보 보호법」 상 보호되는 ‘개인정보’⁰⁷에 해당된다면 「개인정보 보호법」의 적용에 따라 삭제가 가능할 것이다.

그러나 본인과 관련된 연관검색어의 삭제 요청이 받아들여질 수 있는가와 관련하여서는 현행법상 인정되기 어려운 한계가 있다. 즉, 「개인정보 보호법」 적용을 위해 검색엔진 사업자가 관리하여야 할 개인정보는 개인정보 파일 내에 담겨있는 개인정보이지 검색엔진 검색창을 통해 나타나는 검색

05 정보통신망법 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 3. ‘정보통신서비스 제공자’란 「전기통신사업법」 제2조 제8호에 따른 전기통신사업자와 영리를 목적으로 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자를 말한다.

06 개인정보보호법 제2조(정의) 5. ‘개인정보처리자’란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운영하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다

07 개인정보보호법 제2조(정의) 1. ‘개인정보’란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보(해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다.

결과는 개인정보로 보기 어려운 점이 있다. 또한 「개인정보 보호법」 제36조의 적용을 위해서는 제35조에 따른 개인정보의 열람을 전제로 하고 있는데, 검색을 통해 습득하게 되는 개인정보의 정정 또는 삭제를 검색엔진 사업자 측에 요구할 수 없을 것으로 판단된다.⁰⁸ 검색결과 제외 및 연관검색어 삭제의 문제는 정보통신방법의 적용에도 동일한 한계를 가지고 있다. 정보통신서비스제공자들이 임의로 조작하지 않고 자체 로직에 따라 완성되는 연관검색어가 정보통신방법의 적용 대상이 되는 정보인지, 명예훼손 및 사생활 침해의 대상이 될 수 있는지에 대한 법적인 근거가 명확하지 않다.

따라서 현행법상 일정 부분 개인정보 및 사생활, 명예훼손 침해에 해당되는 정보의 삭제 및 임시조치를 할 수 있는 법적인 권리가 보장되어 있지만, 잊힐 권리에 대한 논의에 있어 “검색결과 제외”에 대한 부분을 빼고 이야기할 수 없음에도 불구하고,⁰⁹ 검색엔진을 통한 결과에 대한 검색결과 제외 또는 연관검색어 삭제 등에 대한 법적인 근거는 찾기가 어렵다.

실무에서는 이와 같은 문제를 한국인터넷자율정책기구(이하 KISO)에서 마련한 정책규정을 통해 사업자들이 자율적으로 활용하고 있는데, 제시된 문제와 관련하여서는 KISO 정책규정 제3장 검색어에 관한 정책 제13조(예외적 삭제) 제1항 제3호에 따라 ‘정무직 공무원 등 공인에 해당하지 않는 자’로 ‘…그 내용이 공공의 이익 또는 공적 관심사와 관련이 없는 사실을 적시한 경우이거나, 일정기간 언론보도 등을 통해 공론화 되지 않은 사유 등으로 그와 관련된 일반 이용자의 알 권리보다 연관검색어 등 또는 해당 검색 결과가 특정인의 사생활을 침해하거나 명예를 훼손하는 정도가 더 크다고 판단되는 경우’에 해당되면 연관검색어 삭제 요청을 받아들여 주고 있다.¹⁰

08 백수원, ‘잊혀질권리의 보장을 위한 향후 과제’, 한국인터넷진흥원, 2014

09 스페인의 변호사인 마리오 코스테하 곤잘레스의 구글 사건도 검색 결과 노출 제외로 판결되었다.

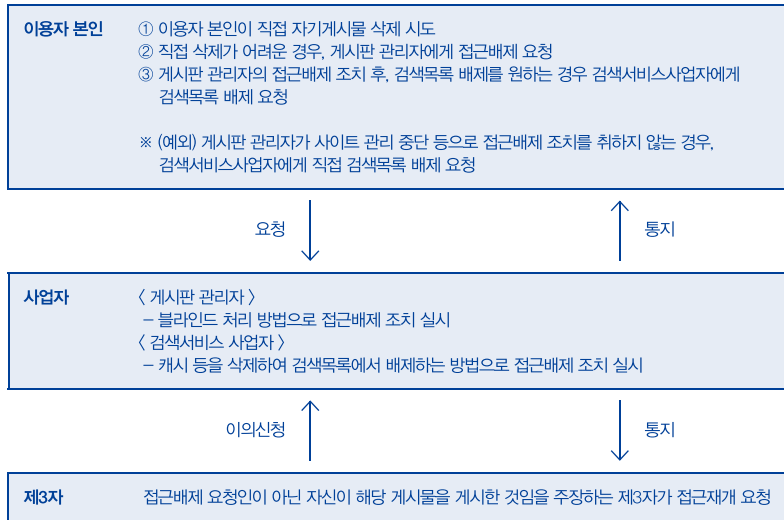
10 실제 해당 사건에서 포털은 “공적 관심사에 대해서는 관련 사인의 자초지종에 대한 일반인의 관심 증가에 따라, 언론에 보도됨에 따른 검색어라는 점을 감안하면 공적 관심사와 관련이 없다고 할 수 없고, 해당 검색어가 언론에 익명처리 되지 않고 모두 실명으로 거론 되는 점 등을 들어 일반인의 알 권리보다 신청인이 신청한 그것이 사생활을 침해하거나 명예를 훼손하는 정도가 더 크다고 판단할 수 없어” 해당 연관검색어 삭제 요청은 ‘해당 없음’으로 처리하였다고 한다.

방송통신위원회는 ‘잊힐 권리’의 법제화 이전에 2016년 4월 ‘인터넷 자기게시물 접근배제 요청 가이드라인’을 발표하고 6월부터 시행하고 있다. ‘헌법상의 개인정보 자기결정권, 행복추구권 및 사생활의 비밀과 자유, 그리고, 정보통신망법상 정보통신서비스제공자의 책무 등에 근거하여 이용자 본인이 인터넷상 게시한 게시물에 대하여 타인의 접근배제를 요청할 수 있는 권리’로 ‘인터넷 자기게시물 접근배제 요청권’을 인정하는 가이드라인이다. ‘본인 게시물’에 한해 ‘본인이 작성했다는 것을 입증’하는 경우 해당 게시물에 한해 사용자들의 접근을 배제(검색에서 제외)하는 일종의 ‘잊힐 권리’에 관한 가이드라인이다.

1. 주요 내용

자기게시물 접근배제 요청 개요는 다음과 같다.

< 자기게시물 접근배제 요청 개요 >



11 이하의 내용은 방송통신위원회, “인터넷 자기게시물 접근배제요청권 가이드라인”, 2016. 4 ; 김태열, “잊힐 권리”, 「인터넷과 법」, (사)지방자치연구원, 2016, pp. 207~208 참조.

자기게시물 접근배제 요청을 위한 주요 핵심 내용은 ① 본인이 작성한 게시물이 대상이며, 본인이 작성한 게시물임을 본인이 입증해야 한다는 점, ② 본인이 입증할 수 있는 자료를 제출하면 탈퇴자도 해당 게시물 삭제 요청이 가능하다는 점, ③ 사자(死者)도 사전에 유족 또는 지정인을 설정해 놓으면 신청할 수 있고, 사자(死者)의 지정인 또는 유족이 입증서류 등을 통해 신청이 가능하다는 것이다.

2. 가이드라인의 한계

이 가이드라인과 관련하여 몇 가지 한계점들이 지적되고 있다. 첫째, 개인 정보는 목적이 달성되면 다른 법령에서 별도의 기간을 정한 경우¹²를 제외하고는 모든 정보를 지체 없이 파기하여야 하는데, 탈퇴자가 접근배제 요청을 해도 해당 게시물 작성자와 요청자의 정보를 확인하는 데 현실적인 어려움이 있게 된다는 것이다. 두 번째로 비실명 기반 서비스의 경우 본인임을 입증하는 데 어려움이 있고, 본인임을 입증하기 위해 제출한 자료의 보관 기간에도 어려움이 있게 된다.¹³ 세 번째는 검색어 결과 배제 요청과 관련하여 검색사업자에게 입증자료를 제출하여 요청하면 가능하지만, 검색어 결과 배제 요청은 기술적으로 완전히 배제하기에는 한계가 있게 된다.¹⁴ 마지막으로 국외 사업자의 경우 블라인드 기능이 없기 때문에 검색배제(DB cash만 삭제)로 처리되고, 국내 사업자는 블라인드(영구)로 기능을 제공하게 되어 국내 사업자 역차별 문제가 발생한다.

73

12 개인정보의 보존 기간이 명시된 법률 현황

근거법령	개인정보의 종류	보존기간
전자금융거래법 (전자금융거래기록)	건당 거래금액 1만원 이하 전자금융거래에 관한 기록 전자지급수단 이용과 관련된 거래승인에 관한 기록	1년
	전자금융거래 종류 및 금액, 상대방에 관한 정보, 지급인의 출금 동기에 관한 사항, 전자금융거래와 관련된 전자적 장치의 접속기록, 전자금융거래 신청 및 조건의 변경에 관한 사항, 건당 거래금액 1만원 초과 전자금융거래에 관한 기록	5년
전자상거래등에서의 소비자보호에 관한 법률 (거래기록)	소비자의 불만 또는 분쟁처리에 관한 기록	3년
	계약 또는 청약철회 등에 관한 기록, 대금 결제 및 재화 등의 공급에 관한 기록	5년
통신비밀보호법 (통신사실확인자료)	로그기록자료, 접속지의 추적자료	3개월
	전기통신일시, 전기통신개시, 종료기간, 사용도수, 상대방의 가입자번호, 발신기지국의 위치추적자료	12개월

13 접근배제 요청 처리 후 재개시 요청이 있을 수 있고, 그 기간이 없기 때문에 실제로 접근배제 요청 관련 자료는 영구 보관할 수 밖에 없게 된다.

14 검색어 서비스는 기술적으로 검색어 로봇이 클롤링 등을 통해 결과를 노출하다 보니 검색어 결과 배제 요청이 되어 반영이 되었다 하더라도 검색어 요청이 많아지면 검색어가 다시 노출될 수 있는 한계가 있게 된다.

3. 국내 가이드라인과 해외 '잊힐 권리'의 비교

국내 가이드라인과 유럽의 '잊힐 권리'의 주요 내용을 비교하면 다음과 같다.

	국내	유럽
주체	자연인으로 본인이 작성한 게시물 (탈퇴자, 사자(死者)의 지정인 또는 유족 및 본인임을 입증한 자 모두 포함)	제3자 작성 글
적용 범위	작성한 게시물 및 검색배제	검색배제만 해당 (원본은 그대로 보존)
적용 방법	블라인드 (영구)	검색배제 (DB cash만 삭제)
결과 통보	우편, 모사전송, 전자우편 등으로 통보	없음
제3자 이의신청	가능	없음

검토

국내에서 시행되는 소위 '잊힐 권리'인 '인터넷 자기게시물 접근배제 요청 가이드라인'은 다른 나라보다 먼저 도입되었고, 사용자가 작성한 게시글이 본인의 필요에 따라 잊히길 원한다면 언제든지 삭제할 수 있는 권리를 줘야 한다는 측면에서 타당한 조치이다. 특히 '검색결과 배제'를 통해 현재 국내법이 미치지 못하는 부분까지 고려하여 가이드라인에서 규정하고 있다. 또한, 접근배제를 요청받는 게시물이 공익과 상당한 관련성이 있는 경우¹⁵에는 알 권리 및 표현의 자유 보장의 측면에서 접근배제 예외 기준도 가이드라인에 적용하고 있다. '잊힐 권리' 보호를 법제화하여 강화하기에 앞서, 우선적으로 이와 같은 가이드라인을 통한 자율규율 방식이 활용되는 것은 바람직하다고 판단된다.

**정리하며 : '잊힐 권리'는
꼭 필요한 사람에게
꼭 필요한 정도로
보호되어야 한다.**

전 세계적으로 '잊힐 권리'를 법제화하려는 움직임이 이어지고 있지만 법제화에 대한 실효성 논란은 계속되고 있다. 또한 개인정보(프라이버시)의 보호 가치가 있다고 하지만 이에 따른 경제적 가치의 창출, 표현의 자유를 비롯한 다른 가치와도 충돌된다는 점도 반드시 고려되어야 한다.¹⁶ 개인정보

15 KISO(한국인터넷자율정책기구) 정책규정 제5조(처리의 제한)의 "정무직 공무원 등 공인"의 기준을 그대로 적용하여 가이드라인에 "정무직 공무원 등 공인이 자신의 공적 업무와 관련하여 게시한 게시물인 경우 혹은 공직자 및 언론기관 관계인 등이 게시한 게시물이 그 업무에 관한 것으로서 공적 관심사에 해당하는 경우"는 접근배제 요청을 하더라도 접근배제 예외 기준을 적용하였다.

16 김용선, "Right To Be Forgotten" 2015, 12, 31 <http://story.visualdive.co.kr/2015/05/%EC%9E%8A%ED%98%80%EC%A7%88-%EA%B6%8C%EB%A6%AC/> (방문일자, 2016, 10, 6)

(프라이버시)는 보호되어야 마땅하지만, 개인정보(프라이버시)로 보호되지 않는 정보까지 사람들에게 보이고 싶지 않다는 이유만으로 삭제·차단할 수 있을 정도의 ‘잊힐 권리’가 보장되어야 하는지는 의문이다.¹⁷ ‘잊힐 권리’의 필요성은 공감하지만, 법적 보호 수준을 정하기가 쉽지 않은 이유이기도 하다.

참고문헌

- 김태열, “잊혀질 권리”, 『인터넷과 법』, (사)지방자치연구원, 2016.
- 권현영 외, “잊혀질 권리의 국내 제도 도입 반영 방안 연구”, 한국인터넷진흥원, 2012.
- 방송통신위원회, “인터넷 자기계시물 접근배제요청권 가이드라인”, 2016.
- 백수원, “잊혀질 권리의 보장을 위한 향후 과제”, 한국인터넷진흥원, 2014
- 블로터, ‘잊혀질 권리거나, 표현의 자유 침해거나’, <http://www.bloter.net/archives/196396> (방문일자 2016, 10, 6.)
- 김용선, “Right To Be Forgotten”2015, 12, 31, <http://story.visualdive.co.kr/2015/05/%EC%9E%8A%ED%98%80%EC%A7%88-%EA%B6%8C%EB%A6%AC/> (방문일자, 2016, 10, 6.)
- Communication from the commission to the European Parliament, the council, 609 final, 2010.

17 김용선, 앞의 자료 중 고려대 박경신 법학전문대학원 교수의 인터뷰에서도 같은 취지의 이야기가 있다.

2016년 12월(통권 제17호)

법제이슈브리프 vol. 17

이유봉
한국법제연구원
사회문화법제연구실
부연구위원

징벌적 손해배상제도 도입 논의에 대한 고찰

징벌적 손해배상제도 개요

최근 가습기살균제로 인한 대규모 피해사건, 폭스바겐자동차의 대기환경보전법 위반 등의 문제가 사회적 문제로 비화되면서 정치권이나 언론에서 그 해결책으로 자주 등장하고 있는 것이 징벌적 손해배상제도이다.

징벌적 손해배상제도는 주로 영미법에서 적용 발전되어온 법리로서, 통상의 불법행위에서 인정되는 손해의 전보배상이 아니라 악의적인 불법행위를 억지하기 위해서 징벌적 목적으로 부과되는 손해배상이다. 그 형성의 역사과정을 보면, 징벌적 손해배상은 영미법에서 손해배상(damages)법이 형사법에서 민사법으로 변화되면서 민사상 손해배상에 있어서 억제와 징벌을 목적으로 하는 형사처벌적 성격을 공유하는 제도로 형성되었다.

국내 제도 도입 논의 배경

이러한 역사적 변천과 무관한 우리나라에서도 징벌적 손해배상 도입에 관한 논의가 꽤나 자주 제기됨을 볼 수 있는데, 다수의 사회적 약자를 보호할 필요가 있고, 가해자가 사회적 지배력을 행사하여 불공정 관계가 성립될 수 있는 경우가 특히 그러하다.

최근 징벌적 손해배상이 다시 사회적으로 큰 여론의 주목을 받게 되었는데, 그 배경에는 수백 명의 생명을 앗아간 가습기살균제사건이 있었다. 정부는 제품의 독성을 확인했지만, 이에 대하여 내려진 유일한 법적 제재는 가습기살균제 제조사 3사에 허위 표시를 이유로 부과한 과징금 5,200만원이었다.⁰¹ 더구나 해당 회사들은 피해 사실에 대한 인정 및 보상과 관련하여 부인하거나 소극적인 태도로 일관하여 피해자들은 일반적인 민사소송 외에는 이를 보상받을 방법이 없었다. 이렇듯 현재의 법과 제도는 가해 회사가 문제해결을 위해 움직이도록 압력을 가하기에는 무언가 부족한 점이 있었고, 이를 위한 보완책으로 제시된 것이 징벌적 손해배상이었다.

01 주) 2012년 7월 24일 공정거래위원회는 「표시, 광고의 공정화에 관한 법률」 위반으로 A사에 대해 5천만원, B사, C사에 대해 각각 100만원의 과징금과 시정명령을 내리고(D사-폐업), 그 외 2개 업체에 대하여 경고조치를 하였다.

도입 찬성 입장

국내에서 징벌적 손해배상제도의 도입에 대해 찬성하는 논거를 살펴보면 다음과 같다. ① 현행 손해배상제도 하의 전보배상원칙으로는 악의성이나 고의에 의한 불법행위 억지기능을 담보할 수 없으므로 불법행위에 대한 억지력을 증가할 필요가 있다는 점, ② 현행 민법상 손해배상제도 하에서 전보배상만으로 불충분한 경우가 있는데 징벌적 손해배상은 그 이상의 충분한 배상을 가능하도록 한다는 점, ③ 소비자보호, 환경보호 분야와 같은 다수의 소액 피해사건인 경우, 소제기는 개별 사건으로 이루어질 수밖에 없고 피해자의 입장에서 제소 비용 및 시간에 따르는 부담이 커서 좀처럼 소제기가 이루어지기 쉽지도 않지만 소를 제기하여 승소한다고 하더라도 배상액은 낮을 수밖에 없어 불법행위자의 행위의 억지력이 담보되지 않는다는 것이다.⁰²

도입 반대 입장

반면, 그동안 수차례의 징벌적 손해배상의 도입 시도가 성공적인 사례가 드물었다는 점을 생각하면 그에 대한 반대 의견도 폭넓게 존재함을 알 수 있다. 징벌적 손해배상도입에 대하여 제시되는 반대 논거는 다음과 같다.⁰³ ① 민사법과 형사법의 구별되는 제도목적상 불법행위자에 대한 처벌적 성격의 민사 손해배상이라는 개념은 체계상 부합하지 않으며, ② 처벌 한도나 구성 요건이 존재하지 않아 현 민법상 손해배상제도나 형사처벌제도와 중복되어 이중처벌의 우려가 있고, ③ 원고에 대한 실손해 외의 우발적 소득을 제공함으로써 제도의 남용 우려가 있으며, ④ 배심제도가 없는 경우, 기존 제도와 상충 우려가 있으며, ⑤ 판사에 대한 과도한 재량을 부여하는 결과가 되고, ⑥ 예측 또는 배상액의 예측이 불가능하다는 점이다.⁰⁴

미국의 징벌적 손해배상제도

징벌적 손해배상의 법리는 영국과 미국의 보통법상 판례에 의해 인정되고 발전되어 왔는데, 일부 주에서는 법으로 이를 규정하는 경우도 있다. 미국

02 김현수, 윤용석, 권순현, 장다혜, 『징벌적 손해배상제도에 관한 입법평가』, 한국법제연구원, 2012, 20-27면 참조.

03 주로 사법제도개혁위원회의 의견임.

04 앞의 책, 28-29면 참조.

법원의 판결을 통해 나타난 바에 따르면, 징벌적 손해배상이 인정되기 위하여 ‘중대한 가해행위’가 인정되어야 하는데, 이는 타인의 권리를 침해할 ‘악의’ 내지 ‘사악한 동기’ 또는 ‘미필적 고의’ 일 것이 요구되고 있다. 이 때 ‘미필적 고의’의 경우 타인에 대한 권리 침해 및 안전에의 위험에 대한 의도적 무시를 통해 불합리한 위험을 야기함을 인식하면서 이를 배려하지 않은 행위를 의미한다.⁰⁵

미국에서 불법행위법의 개혁 논의시 징벌적 손해배상액이 과도한지 여부가 주요 이슈가 되어 왔다. 이에 따라 미국의 일부 주의 법규에서 징벌적 손해배상의 한계를 두게 되었는데, 이는 보험회사의 로비가 작용한 결과라고 한다.⁰⁶ 이에 일부 주 법원은 이를 위헌적으로 판결하기도 하였다.

미국의 한 연구 결과에 따르면, 미국 전체 민사소송 중 단 2퍼센트가 징벌적 손해배상이 인정되고, 그 배상액수는 \$38,000에서 \$50,000라고 조사됐다.⁰⁷ 미국 대법원은 다수의 사건에서 전보배상 대비 징벌적 손해배상의 액수가 약 4:1인 경우 합헌적이라고 판단했으며, 10:1의 차이가 난 경우 위헌적으로 과도하다고 판단하였다. 그러나 TXO Production Corp. v. Alliance Resources Corp.와 같은 사건에서는 526:1의 큰 차가 존재함에도 악의성이 중대한 행위로 정당하다고 판단하였다.⁰⁸ 맥도날드 커피 화상사건으로 국내에서도 잘 알려진 Liebeck v. McDonald’s Restaurants 사건(1994)에서는 배심원이 커피의 화상 피해를 입은 원고에게 20만 달러의 전보배상 청구에 20% 기여과실을 인정하여 16만 달러를 인정하고, 더불어 270만 달러의 징벌적 손해배상을 인정하였는데, 이는 당시 이를 동안의 맥도날드 커피 판매수익에 해당하는 액수였다. 그러나 판사는 이를 48만 달러로 감액을 하였고, 액수가 지나치게 과도한지 여부가 세간의 논란이 되었다.⁰⁹

05 앞의 책, 31-37면 참조.

06 Wikipedia, “punitive damages,” https://en.wikipedia.org/wiki/Punitive_damages, (2016.9.10.방문) 참조.

07 Douglas Laycock, *Modern American Remedies* (Aspen, 2002), pp.732-736, Wikipedia, ‘punitive damages’, 재인용.

08 TXO Production Corp. v. Alliance Resources Corp., 509 US 443 (1993), Wikipedia, ‘punitive damages’, 재인용.

09 Wikipedia, ‘punitive damages’, 참조.

미국에서 손해배상 인정과 배상액 산정은 배심이 결정한다. 과도한 배상액이 결정되는 것을 방지하기 위하여, 미국의 「모델 징벌적 손해배상법 (Model Punitive Damages Act)」은 배심 배상액 산정시 고려사항으로 다음과 같은 요소를 제시하고 있다. 즉, ① 피고의 불법행위에 의해 야기된 공중에 대한 위협의 심각성, ② 불법행위의 결과 발생한 피고의 이익, ③ 불법행위 기간, ④ 위협에 관한 피고의 인식 정도, ⑤ 불법행위의 적발시 피고의 태도나 행위, ⑥ 불법행위의 야기나 은닉과 관련된 피해자의 수와 정도, ⑦ 피고의 재정적 상태, ⑧ 불법행위로 인해 피고에게 부과된 기타 처벌의 종합적 영향, ⑨ 피고가 받을 형사벌 정도를 고려하도록 하여, 피해자의 불법의 정도와 악의성의 정도, 피해의 중대성, 배상 능력, 형사처벌 정도 등을 고려하여 최대한 불법과 책임에 비례하는 배상액이 결정되도록 주의를 기울이고 있다.¹⁰

그러나 위와 같은 사례들에서 볼 수 있는 것처럼, 미국에서도 징벌적 손해배상이 예측가능성이 없고, 원고가 자신의 손해 이상의 과도한 소득을 얻는다는 이유로 비판이 제기되어 왔으며 개혁 논의가 지속되어 왔다. 이는 주로 손해배상액의 산정이나 감액 관련 기준의 제시나, 입증 정도를 다른 일반 민사소송보다는 강화할 것을 요구하거나, 손해배상액의 상한을 설정하거나, 실 손해액과 소송비용 등을 제외한 손해배상액의 일부를 공공기금에 편입하는 방안 등으로 제시되어 왔다.¹¹

징벌적 손해배상제도 도입안

이와 같은 미국의 법리를 참고로 하여, 우리나라에서 제기되어 온 징벌적 손해배상의 도입안을 살펴보면 다음과 같다.¹² 첫째는, 「민법」상 일반 규정으로 도입할 것으로 주장하는 안이다. 이러한 안은, 구체적 요건으로서 일반적으로 ① 고의 또는 악의성을 가지고, ② 타인의 권리 또는 이익을 현저

10 김현수 외 3인, 앞의 책, 2012, 38-39면 참조.

11 앞의 책, 40면 참조.

12 앞의 책, 40면 참조.

히 무시 한 경우를 주요한 요건으로 제시하고 있다.¹³ 둘째는, 문제가 되는 각 분야에서 관련 법률로 징벌적 손해배상을 도입하려는 안이다. 이러한 법률들에는, 「증권관련 집단소송법」, 「제조물책임법」, 「식품위생법」, 「환경범죄 단속에 관한 특별조치법」, 「보건범죄 단속에 관한 특별조치법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「소비자보호법」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「방문판매 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 등이 있다.¹⁴

실제로 국회에 발의된 관련 법률안을 보면, 과거에는 장애인 등의 사회적 약자 보호, 공정거래 확보, 제조물책임 등 소비자보호 관련 법률에 대한 징벌적 손해배상 도입이 주로 제안되었다. 이와 더불어 최근에는 최저임금 등 근로자보호, 개인정보보호, 유해제품 안전관련법의 도입 시도가 이루어져 왔다.¹⁵ 얼마 전에는 「징벌적 배상법안」이 단일 제정법으로 제안되기도 하였다. 이 법안은 ‘타인의 권리나 이익을 침해한다는 사실을 알면서도 의도적으로 그 결과 발생을 용인하거나 위법행위를 하여 타인에게 손해를 가하여 전보배상책임을 지는 자에게 전보배상 외에 징벌적 배상책임을 인정’하고,¹⁶ 배상액의 범위는 전보배상액의 3배 범위 내에서 인정하되, ‘징벌적 배상액을 산정할 때에 불법행위의 성질 및 발생 빈도, 불법행위가 피해자와 다른 사람에게 미치는 영향, 불법행위로 인하여 가해자가 취득한 경제적 이익 등을 참작’하도록 하고 있다.¹⁷

13 앞의 책, 40면 참조.

14 앞의 책, 24-27면 참조.

15 의안번호 2000283, 「징벌적 배상법안」, (2016.6.16.발의), 박영선 의원 등 12인 발의.

16 위 법안 제6조.

17 위 법안 제17조.

[표1] 징벌적 손해배상 도입에 관한 입법 발의 사례¹⁸

법률안 명	발의 시기
장애인·노인·임산부 등의 교통수단 이용 및 이동보장에 관한 법률안	2004. 07
장애인 차별 금지 및 권리구제 등에 관한 법률	2005. 09
차별 금지 법안	2011. 12
표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정 법률안	2011. 12
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안	2011. 12
제조물 책임법 일부개정법률안	2011. 12
채권의 공정한 추심에 관한 법률 일부개정 법률안	2016. 06. 14
노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안	2016. 08. 26
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 07. 21
최저임금법 일부개정 법률안	2016. 08. 04
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 05. 30
독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정 법률안	2016. 07. 15
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 07. 01
징벌적 배상법안	2016. 06. 16
공중이용시설 등의 안전관리위반범죄 처벌 특별법안	2016. 07. 19
제조물 책임법 일부개정 법률안	2016. 08. 01

법률안에서 나아가 현실적으로 입법에 성공한 사례도 있다. 1984년에 제정된 「하도급거래 공정화에 관한 법률」은 2011년 개정에 의해 하도급 관계에서의 부당한 하도급대금 결정, 부당위탁 취소, 부당반품 금지 등의 부당한 거래 행위에 대하여 실손해의 3배 범위에서 배상을 인정하는 징벌적 배상 제도를 채택하였다.¹⁹ 2015년 7월 24일에는 개인정보처리자의 고의 또는 중대한 과실에 의해 개인정보가 분실·도난·유출·위조·변조 또는 훼손되어 정보 주체에게 손해가 발생한 경우, 손해액의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상을 인정하는 「개인정보보호법」 개정이 이루어졌다.²⁰

위와 같은 입법이 시도된 분야 외에도 최근 언론 등 사회 일각에서 징벌적 손해배상을 도입하자는 주장이 꾸준히 제기되어 오고 있다. 이러한 주장들에는 자동차, 금융, 정보서비스, 제품안전과 같이 주로 수많은 일반 대중들

18 국회의안정보시스템 참조, likms.assembly.go.kr/bill,

19 국회의안정보시스템 참조.

20 국회의안정보시스템 참조.

이 이용하는 제품이나 서비스를 통해 대중적 정보와 영향력을 가진 기업의 영업활동을 염두에 두고 제기되어지는 경우가 많다. 이는 현행법과 제도상의 문제 해결의 한계를 여실히 보여주는 것이기도 하지만, 제도적 문제점에서 비롯된 화살이 징벌적 손해배상에 지나치게 집중되어 나타나는 감도 없지 않아 있다.

[표2] 최근 언론에서 제시된 징벌적 손해배상 도입과 관련된 기사

아르바이트생 임금체불	2016
SNS에 의한 명예훼손	2016
수입차의 제조물 책임	2016
카드업체의 정보유출	2014
보험업체의 보험금 지불 거부	2016
언론사의 명예훼손 책임	2016
포털정보운영업체의 개인정보 보안책임	2016
기술표절	2016
시장지배적 지위남용 행위	2016
가습기살균제 등 유해물질 함유제품 피해에 대한 책임	2016

결어

그럼에도 불구하고 다음과 같은 여러 의미를 생각해 볼 때 징벌적 손해배상의 의의는 결코 간과될 수 없다. 특히, 오늘날 사회적 힘의 불균형의 추를 바로 잡는다는 점에서 그러하다. 더욱이 글로벌사회에서 다국적 회사들의 활동이 사회적 책임의 악화 경향으로 나타나고 있어 이러한 회사들로부터 국민을 보호하기 위하여는 적어도 다른 나라와 유사하거나 그 이상의 강한 보장체계를 마련할 필요가 있다. 최근 독일이나 프랑스와 같은 나라에서도 징벌적 손해배상의 도입방안이 논의되고 있으며, 최근 러시아와 중국도 소비자보호와 식품안전 및 권리침해구제 등을 위한 징벌적 손해배상제도를 도입한 바 있다.

한편, 징벌적 손해배상을 피하거나 이로 인해 막대한 손해배상을 물어야 하는 경우에 의외의 사회적 혁신이 발생하는 경우도 볼 수가 있다. 앞서 언급한 맥도날드 커피사건으로 돌아가 보면, 이는 기업의 입장에서는 일정한 비용을 치른 셈이지만, 안전을 위한 경고 문구와 안전하고 마시기 쉬운 커피

투쟁의 개발이라는 혁신을 이끌어냈다. 징벌적 손해배상이 시장의 행위자들에게 바람직한 행동변화를 위한 촉매제 역할을 한 것이다.

이렇듯 징벌적 손해배상은 오늘날 또 다른 사회적 요청 하에서 재해석될 필요가 있다. 다만, 제도의 취지에 맞는 운영이 가능하기 위해서는 비판 및 개선 논의를 주의 깊게 살펴서 균형잡힌 보완책을 강구할 필요가 있을 것이다. 특히, 국내에서도 이미 부분적으로 도입된 징벌적 손해배상에 대해 지속적으로 모니터링을 함으로써 그 효과성을 분석하는 것이 필요할 것이다. 제도적 취지인 법익보호가 효과적으로 강화되었음이 입증된다면, 다른 영역에서도 이를 도입하지 못할 이유는 없을 것이다.

하에나¹⁾
경북대학교
법학전문대학원

지도
김정현
한국법제연구원
입법평가연구실
연구위원

퇴근 후 업무카톡 금지법안의 주요내용과 시사점

‘카카오톡 금지 법’의 등장

지난 4월 27일, LG 유플러스는 「절대 하면 안 되는 일」이라는 매뉴얼을 통해 카카오톡 등으로 오후 10시 이후 업무와 관련하여 메시지를 보내는 경우 보직 해임 등 인사상 불이익을 주기로 했다고 밝혔다. 이후 6월 22일에는 신경민 더불어민주당 의원이 동료 의원 12명과 함께 ‘퇴근 후 업무카톡 금지법안’(이하 카톡금지법)을 발의했다. 이 법은 근로기준법 제6조 2항을 신설, “사용자는 이 법에서 정하는 근로시간 이외의 시간에 전화(휴대전화를 포함한다), 문자 메시지, 소셜네트워크서비스(SNS) 등 각종 통신수단을 이용하여 업무에 관한 지시를 내리는 등 근로자의 사생활의 자유를 침해해서는 안 된다.”라고 규정하고 있다.

정보통신기술의 발전으로 인해 언제 어디서나 인터넷이 가능한 환경이 구축되었다. 네트워크로 사람과 사물, 데이터 등 모든 것이 연결된 이른바 ‘초연결사회(hyper-connected society)’가 도래한 것이다. 이에 따라 스마트 기기를 이용해 시간과 장소에 제한 없이 업무를 수행하는 유연한 근무방식인 ‘스마트워크’가 활발하게 논의되고 있다. 초연결사회에서 스마트기기의 활용은 업무의 효율성을 높이며, 장소에 구애받지 않고 업무 수행을 가능하게 한다는 점에서 긍정적인 측면이 존재한다. 그러나 이와는 반대로 스마트워크, 초연결사회의 가장 큰 문제점인 ‘근로시간’과 ‘여가시간’의 경계가 모호해지는 부정적 측면에 대한 우려의 목소리가 커지고 있다.

‘초연결사회’에서의 문제점

근로시간, 휴게시간 그리고 대기시간의 모호성

현행 근로기준법 제50조 1항에서는 1주의 근로시간은 40시간을 초과할 수 없고, 2항에서는 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다고 규정하고 있다. 그리고 3항에서는 근로시간을 산정함에 있어 작업을 위하여 근로자가 사용자의 지휘, 감독하에 있는 대기시간 등은 근로시간으로 본다라고 규정하고 있다. 이와 관련된 판례는 “실질적으로 사용자의 지휘, 감독하에 놓여있는 시간이라면 당연히 근로시간에 포함시켜야 한다.”고 언급하고 있다.⁰²

업무상 활용하는 스마트기기의 종류와 관련해서는 ‘카카오톡, SNS를 통한 업무지시 전달 및 확인’이 63.0%로 가장 높았으며, 다음으로는 ‘스마트기기와 회사 이메일 연동’(35.9%), ‘인터넷을 통한 원격지원 시스템 이용’(35.7%) 순으로 높게 나타났다.⁰³

이러한 카카오톡, SNS를 통한 업무지시 전달 및 확인을 실질적 사용자의 지휘, 감독으로 본다면, 초연결사회에서는 근로자들이 어디서나 365일 24시간 동안 업무 대기상태를 유지해야 할지도 모른다. 즉, 일과 삶의 균형을 달성할 수 있게 해주는 도구로 생각했던 스마트기기들이 근로자의 사생활을 침해하고, 근로환경을 황폐화시키는 데 악용될 소지가 있는 것이다.

근로시간의 증가와 삶의 질 저하

1953년 근로기준법 제정 이후 우리나라는 법정 근로시간을 단축하기 위해 정부와 노사, 그리고 전문가들이 끊임없이 노력해왔다. 그러나 2014년 기준, 우리나라는 OECD 평균보다 114일 더 일했고, 이는 멕시코에 이어 두 번째다. 그러나 노동생산성은 34개국 중 25위로 하위권이다. 이를 통해 장시간 근로가 생산성 향상으로 이어지지 않는다는 것을 알 수 있다. 프랑스 이동통신회사 ‘오렌지텔레콤’ 인사책임자 부르노 메틀링(Bruno Mettling)의 주장에 따르면, “사생활과 일의 균형을 추구하는 직업인이 일에 찌들어 있는 사람들보다 훨씬 더 나은 업무성과를 보인다.”고 한다.⁰⁴

근로자 2,402명을 조사한 결과 스마트폰 등 스마트기기를 통한 초과 근로시간이 주당 평균 11시간 이상인 것으로 나타났다.⁰⁵ 이러한 근로시간의 증가는 ‘번아웃증후군(Burnout Syndrome)’ 발생의 위험성을 증가시킬 수 있다. 스트레스의 극단적 형태인 ‘번아웃 증후군’은 육체적, 감정적, 정신적 에너지가 다 소진돼 모든 일에 무기력해진 상태를 말한다.⁰⁶ ‘번아웃 증후

03 정보통신기기에 의한 노동인권 침해 실태조사 2013.12.21 한국법제연구원

04 퇴근 후 상사의 카톡 법으로 막는다. 2016.03.03
http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002186079 에서 재인용

05 스마트폰 탓에 주(週) 11시간 더 일한다.
<http://news.donga.com/3/all/20160623/78813522/1> 참조

06 <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmedhealth/PMH0072470/> 참조

근'은 수개월 혹은 수년 동안 장기적으로 이루어지는 것이기 때문에 단지 개인의 문제로만 그치는 것이 아니라, 장기간에 걸쳐 근로자의 생산성과 조직 경쟁력을 함께 저하시키는 결과를 일으킬 수 있다.

해외의 입법적 대응사례

독일

안티스트레스법안은 업무 시 정신적 부담으로 인한 위험으로부터 취업자를 보호하기 위하여 2012년 독일 금속노조(IG Metall)가 독일 정부에 입법화를 요청한 법안으로, 전체 취업자에게 적용될 것을 예정하고 있다. 근로자의 개인적 여가시간 중 이루어지는 업무상의 연락 또는 업무 수행과 관련하여 이 법안에서는 특히 근로시간과 휴식시간을 명확히 구분하는 조치를 취할 것을 규정하고 있다(안티스트레스법안 제7조 제8항 제2호). 또한 근로시간과 관련하여 8시간의 소정 1일 근로시간, 최대근로시간 초과 시 즉시 휴식시간 보상, 부담에 맞는 휴식시간, 업무상의 연락이 불가능한 주말의 충분한 보장 등을 규정하고 있다(안티스트레스법안 제10조 제4항).⁰⁷

프랑스

프랑스는 2016년 2월 17일, 47개의 조항을 담은 노동법 개정 초안(L'avant-projet de loi)을 공개했다. 2015년 11월 말 357만 명으로 집계된 실업자 수치를 낮추기 위하여, 고용성장을 위한 긴급 대책을 내놓은 것이다. 주요 내용으로 연결차단권(Lé droit a la deconnexion) 인정이 포함되었고, <워싱턴 포스트>는 '연결되지 않을 권리'를 프랑스의 새로운 권리로 조명했다.⁰⁸ 노동법 개정 초안에 따르면 앞으로 사용자는 근로자들의 휴식시간과 휴가를 보장하기 위한 목적으로 디지털기기 사용에 관하여 매년 근로자들과 교섭할 의무가 생긴다. 교섭을 통해 특정 시간대에는 업무용 휴대전화를 받지 않아도 되거나, 업무 메일에 회신하지 않아도 되는 등의 구체적인 내용이 정해질 것이다. 보호방식은 협약에 의해 정하고, 협약이 없으면 사용자가 근로자들과 협의 후 정할 수 있다. 개정안에는 2018년부터

07 「스마트기기의 업무시간의 업무 활용의 노동법적 쟁점과 과제」, 월간 《노동리뷰》, 2016년 2월호.

08 www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/02/16/france-may-pass-a-law-allowing-people-to-ignore-work-emails-at-home/ 참조

이 법안을 시행할 것으로 예정되어 있었지만,⁰⁹ 국회 심의에서 1년 앞당긴 2017년 1월 1일부터 시행하기로 변경되었다. 그리고 8월 4일 헌법재판소의 최종 승인을 받은 후, 8월 9일 프랑스와 올랑드 대통령은 수차례의 수정을 거듭한 개정된 노동법을 공식 발표했다.

특히 독일과 프랑스는 근로시간의 모호성을 해결하기 위해 법률상 ‘호출대기’라는 용어를 만들어 ‘대기시간’과 구분해 사용한다. 대기시간은 사용자가 지정한 곳에 머물며 기다려야 하지만, 호출대기는 어디든 자유롭게 갈 수 있되 휴대전화를 켜놓아야 하는 상황을 말한다. 두 나라 모두 원칙적으로 호출대기를 휴식시간으로 보지만 실제 업무활동을 하면 근로시간으로 인정하며, 근로계약이나 단체협약으로 이를 보상할 수 있도록 하고 있다.¹⁰

현행 근로기준법으로는 휴일이나 업무시간 외 스마트기기를 활용한 업무 수행의 근로시간성이나 보상에 대한 규정이 존재하지 않는다. 또한 정신적 건강에 대한 현행 산업안전보건법의 대응 및 사용자의 인식 역시 미약한 수준이다.¹¹ 그러므로 정보통신기술의 발달 이전의 사회를 기반으로 구축된 법과 정책은 변화되어야 하며, 근로자의 기본권 보호를 위한 입법자의 입법 의무가 반드시 이행되어야 한다.

결어 및 시사점

‘카카오톡 금지법’과 ‘연결되지 않을 권리’가 가야 할 길은 멀다. 우선 실효성이 의심스럽다. 2007년 7월 1일부터는 근로기준법에서 부당해고 형사처벌 조항이 삭제되어, 사용자의 부당해고 경우에도 형사처벌을 받지 않는다. 이러한 상황에서 퇴근 후에 카톡 금지를 위반했다고 처벌하는 것은 부당하다는 비판을 피할 수 없을 것이다.

09 국제노동브리프 2016년 4월호, ‘프랑스 노동법 개혁프로젝트’의 주요내용과 평가

10 ‘퇴근 후 카톡 금지법’ 가능할까요? 2016.06.24
<http://www.hani.co.kr/arti/society/labor/749620.html> 참조

11 독일연방정보통신협회(BITKOM)가 독일 내 기업을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 응답 기업의 62%가 업무시간 외 스마트기기의 활용과 관련된 규정을 두지 않았다. 또한 응답 기업의 20%에서 근로자와 상사 간의 스마트기기를 통한 업무시간 외 연락에 대한 구두합의가 이루어지고 있고, 응답 기업의 6%만이 개별 근로계약 또는 근로자 대표와의 서면합의에 개별적 규정이 존재한다고 응답하였다.

그리고 노사합의를 바탕으로 각 사업장의 성격에 알맞은 규정을 만들기가 지는 꽤 오랜 시간이 걸릴지도 모른다. 그러나 자본주의와 사적자치의 논리 속에서 ‘자율성’과 ‘효율성’만을 추구하고, 이로 인해 보호되지 못하는 기본권의 영역이 커진다면 법적 질서가 흔들릴지도 모른다. 근로시간의 범위와 업무의 범위를 구체화하는 법안과 정신적 스트레스로 인한 산업재해보상 방안 등 스마트워크와 관련한 업무 가이드라인이 하루빨리 설계되어야 할 것이다.

우리는 퇴근 후 업무지시 금지, 카카오톡 금지 등 법안 발의와 논의에서 그치고 있지만, 독일에서는 이미 디지털기기의 발달로 인한 근무환경 변화 등에 맞추어 ‘노동 4.0프로젝트’를 진행하고 있다. ‘퇴근 후 업무 카톡 금지법’은 단순히 퇴근 후 방해받지 않을 권리에 대해 말하는 것이 아니다. 빠르게 변하는 사회의 움직임에 입법과 정책이 발맞추어 가지 못한다는 것을 입법자와 국민들이 자각했다는 데 의의가 있다. 정보통신기술의 발달 이전의 사회를 기반으로 구축된 법과 정책은 변화될 필요성이 있다. 그리고 ‘연결되지 않을 권리’가 근로자의 인권 문제라는 것을 공감해야 할 것이다. 기술 혁신에 맞는 사회적 인식의 혁신이 요구된다.





2016년

vol. 10	청탁금지법(김영란법)의 주요내용 및 쟁점
경향신문(16,07,07)	"상한선 10만원으로...농·수·축산물 제외..."흔들리는 김영란법
서울신문(16,07,07)	김영란법'음식물·선물·경조사비 10만원으로 통일해야
머니투데이(16,07,07)	법제연구원 "김영란법 과태료 기준 일괄 10만원"제안
뉴시스(16,07,07)	"김영란법 음식물·선물·경조사비 상한 10만원 통일해야"
국민일보(16,07,07)	"김영란법,음식물·선물·경조사비 상한액 10만원 통일"
연합뉴스(16,07,07)	"김영란법 선물·식사대접 상한 10만원으로 높여야"
뉴스1(16,07,07)	법제연구원 "김영란법 3·5·10만원→10만원 상향 통일해야"
헤럴드경제(16,07,07)	"김영란법 음식·선물·경조사비 기준 10만원으로 통일해야" - 한국법제연구원
서울경제(16,07,07)	"김영란법, 식사대접·선물·경조사비 10만원으로 통일해야"
파이낸셜뉴스(16,07,07)	법제연구원, "김영란법 '3·5·10만원 상한선→10만원' 통일해야"
매일경제(16,07,07)	"김영란법, 식사·선물·경조사비 상한액 10만원으로"
머니투데이(16,07,07)	강효상, 김영란법 국회의원 예외 남긴 이유는
매일경제(16,07,07)	김영란法 개정안 내놓은 새누리
충청투데이(16,07,07)	"김영란법 음식물·선물·경조사비 10만원으로 통일해야"
파이낸셜뉴스(16,07,07)	"김영란법 상한액 10만원으로 통일해야"
동아일보(16,07,08)	"식사-선물 상한선 합리적 재조정을"
국제신문(16,07,08)	개정안 발의 이어 수정론...김영란법 논란 증폭
무등일보(16,07,08)	"김영란법 음식물·선물·경조사비 10만원 통일해야"
미디어오늘(16,07,08)	흔들리는 김영란법, 상한선 10만원으로 재조정?
아시아경제(16,07,09)	시행도 전에 누더기 된 김영란법
YTN(16,07,10)_동영상	김영란법 잇따라 개정 움직임...논란 증폭
농민신문(16,07,11)	"농축산물 선물 허용 상한액 높여야"
머니투데이(16,07,12)	'김영란법' 잠재적 범죄자 400만명 양산..."이런 법이 어디 있나"
매일경제(16,07,22)	'시한폭탄'김영란법 강행이나 수정이나
서울경제(16,07,25)	[김영란법 이것이 문제다] 현재 "공직자 비리 근절·소비위축 함께 고려 신중히 판단"
헤럴드경제(16,07,29)	[김영란법 9월28일 시행] 적용 대상만 400만명, 무엇이 달라지나...접대문화-더치페이 '대격변'
헤럴드경제(16,07,29)	[김영란법 합헌 이후] 관행 타파와 편법 활개 사이...대한민국 '갈림길'
매일경제(16,10,17)	"김영란법 3·5·10만원 기준, 50일만에 출속결정"
매일경제(16,10,17)	김영란법 '3·5·10만원' 뿌리는 3년묵은 보고서
아주경제(16,11,15)	[국가 대개조] 청탁금지법 개정 시급...실효성 높여야
vol. 11	기업구조조정의 법적 기초와 절차에 대한 이해
매일일보(16,07,14)	구조조정 위해 공적기관의 객관적인 모니터링 필요
vol. 12	기습기살균제 등 화학제품 피해 재발 방지를 위한 법적 개선방향
국민일보(16,08,03)	"인체 유해 모든 화학물질 농약처럼 엄격한 관리체계 필요"
서울신문(16,08,03)	"제2 옥시사태 막으려면 동물·환경 유해 화학물질 농약 수준 강력 규제해야"

쿠기뉴스(16,08,03)	제2의 옥시사태 막으려면…
이투데이(16,08,03)	한국법제연구원 "살생물제 농약 수준으로 관리해야"
뉴스1(16,08,04)	과실치사 전면 부인하는 옥시… "법체계 사각지대 악용"
내일신문(16,08,04)	[제2의 옥시사태 막으려면] 한국법제연구원 "화학제품, 농약 수준 관리·규제해야"
헤럴드경제(16,08,24)	[살생물제 안전 비상] <외국 관리실태>…EU·미·일 모두 제품 사전유해성 평가
환경TV(16,11,17)	[환경TV 특별기획] 한국과 다른 일본의 '살생물제'…화학제품 논란 없는 이유는?
vol. 13	전자담배의 유해성 관리를 위한 법적 이슈
헤럴드경제(16,10,15)	[시험대 오른 전자담배 ①] "또다른 세금폭탄 될 것 뻔하지 않나요?"
헤럴드경제(16,10,19)	'규제'vs'완화'논란 불동…전자담배도 세금폭탄?
vol. 14	개인형 이동수단(Personal Mobility) 관련 법적 개선 방안
파이낸셜뉴스(16,10,19)	국내 세그웨이 관련법 정비 시급…선진국은 이미 활발
vol. 15	영리의료법인 허용 관련 법적이슈
매일일보(16,11,29)	한국법제연구원 "영리의료법인 허용 전 공공병원 비율 늘려야"
아시아투데이(16,11,29)	한국법제연구원, 영리병원 허용 전 공공병원 비율 늘려야
메디파나뉴스(16,11,30)	"영리병원 허용 전에 공공병원부터 늘려야"
의학신문(16,12,01)	국책연구기관 "영리병원 허용 사회적 합의 먼저"
쿠기뉴스(16,12,28)	영리의료법인 허용 전에 공공병원 비율 늘려야
vol. 16	국내법상 '잊힐 권리'의 보호 범위
디지털타임스(16,12,07)	법제연구원 "국내 법상 잊힐 권리의 보호범위 신중히 접근해야"
강원도민일보(16,12,22)	지우기와 기억하기
vol. 17	징벌적 손해배상제도 도입 논의에 대한 고찰
한겨레(16,12,28)	"국민 위한 징벌적 손해배상, 기업 혁신 이끌수도"
매일일보(16,12,28)	한국법제연구원, 법제이슈브리프 발간 법의보호 효과 입증 시 영역 확대 고려 가능성 ↑
vol. 18	퇴근 후 업무카톡 금지법안의 주요내용과 시사점
헤럴드경제(17,01,06)	"퇴근후 업무카톡 금지…스마트워크 관련 업무 가이드라인 제정 시급"
내일신문(17,01,06)	퇴근후 '업무 카톡' 법으로 규정해야
법률신문(17,01,11)	'퇴근 후 업무지시 카톡 금지법' 입법 필요
여성신문(17,01,15)	직장인은 괴롭다… 일요일 오전에도 '카톡카톡'
한국일보(17,01,08)	퇴근 뒤 업무카톡, 독일 프랑스에선 불법입니다.
KBS(17,01,26)	[이슈&뉴스] 퇴근 후에도 '업무 카톡'논란…대안은?

“상한선 10만원으로... 농·수·축산물 제외...”

흔들리는 김영란법

정세균 “시행해보고 수정”

오는 9월28일부터 시행되는 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(김영란법)’이 시행 전부터 흔들리고 있다. 수수 금지 품목에서 농·수·축산물을 제외하지는 주장부터 법 적용 대상에 언론인과 사립학교 교직원을 제외하지는 주장까지 그 범위가 다양하다.

이런 상황에서 김영란법 시행령을 마련할 때 연구용역을 맡았던 국정연구기관에서 음식물·선물·경조사비 허용 기준을 10만원으로 일괄 적용해야 한다는 의견이 제기됐다.

한국법제연구원 김정현 법제전략분석실 부연구위원은 7일 발간한 ‘청탁금지법(김영란법)의 주요 내용 및 쟁점’ 보고서에서 김영란법 시행령의 음식물·선물·경조사비 상한선을 10만원으로 통일해야 한다고 제안했다. 현재는 식사대접 3만원, 선물 5만원, 경조사비 10만원이 기준이다. 김 부연구위원은 “청탁 금지법 시행 초기 국민들이 금품을 제공하는 자도 처벌된다는 점을 도를 가능성이 높은 상황

에서 현실성 없는 기준을 정하면 법적 제재 대상자가 양산될 소지가 높다”면서 “공직자 등과 일반인의 일상적 식사·경조사비 등이 법적 제재 대상이 되지 않도록 하려면 기준 금액을 상향할 필요가 있으며 물가수준 등을 고려한 현실적인 금액 기준을 마련해 실질성을 담보하는 게 타당하다”고 밝혔다.

여야의원들은 김영란법 개정안을 잇따라 내놓고 있다. 수수 금지 품목에서 농·수·축산물과 그 가공품 제외, 적용 대상자에서 언론인과 사립학교 교직원을 제외하되 국회의원 특권 폐지 등의 내용이다. 소상공인단체 회원 등은 8일 청와대 앞에서 대규모 집회도 예고했다.

반면 정세균 국회의장은 이날 전북 언론사 사장단과의 오찬에서 “시행해보고 나서 잘못되거나 부당한 것이 있으면 내년에(국회에서) 고치면 된다”고 말했다.

권익위는 공공기관, 민간단체 등으로부터 건의받은 내용을 검토 중으로 이르면 다음주에 최종 시행령을 확정할 예정이다.

이지선 기자 jslee@kyunghyang.com

"김영란법 선물·식사대접 상한 10만원으로 높여야"

권익위 위탁 연구용역 참여한 연구원이 보고서 통해 주장
"현재 3만5만10만원 기준 비현실적...법적 제재대상자 양산될 것"

(서울=연합뉴스) 이한승 기자 = '부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(김영란법)'에 대한 연구 용역을 수행한 국회연구기관에서 음식물-선물-경조사비 허용 기준을 10만원으로 통일해야 한다는 주장이 나와 눈길을 끌고 있다.

현재 김영란법 시행령에서 허용하고 있는 상한선은 식사대접 3만원, 선물 5만원, 경조사비 10만원인데, 경조사비 기준에 맞춰 음식물과 선물을 제한도 완화해야 한다는 것이다.

한국법제연구원 김경현 법제전략분석실 부연구위원은 7일 '정탁금지법(김영란법)의 주요 내용 및 쟁점을 제목으로 발간한 보고서를 통해 이 같이 주장했다.

김 부연구위원은 권익위로부터 위탁을 받아 김영란법 시행령 제정을 위한 연구 용역에 참여했다.

김 부연구위원은 "정탁금지법 시행 초기 국민들이 금품을 제공하는 자도 처벌된다는 점을 오히려 가능성이 높은 상황에서 현실성 없는 기준을 정하면 법적 제재대상자가 양산될 소지가 높다"고 지적했다.

김 부연구위원은 이어 "정탁금지법은 기존의 규범 체계에 상당한 변화를 조래해 법 시행 초기 혼란이 발생할 소지가 높다"며 "이러한 상황에서 허용금품 가액 기준이 각각 다른 법 규범력을 확보하는 데 어려움이 있을 수 있다"고 말했다.

그는 또한 "공직자 등과 일반인의 일상적인 식사경조사비 등이 법적 제재대상이 되지 않도록 하려면 기준 금액을 상향할 필요가 있다"며 "물가수준 등을 고려한 현실적인 금액 기준을 마련해 실효성을 담보하는 게 타당하다"고 밝혔다.

그는 또한 "공직자 등과 일반인의 일상적인 식사경조사비 등이 법적 제재대상이 되지 않도록 하려면 기준 금액을 상향할 필요가 있다"며 "물가수준 등을 고려한 현실적인 금액 기준을 마련해 실효성을 담보하는 게 타당하다"고 밝혔다.

김 부연구위원은 구체적인 기준 금액으로 "음식물-선물-경조사비에 대해 일률적으로 10만원"이란 기준을 적용하는 방안을 고려해야 한다"고 주장했다.

이어 "동일하게 10만원을 제한한 것은 국민이 100만원을 초과한 금품 등의 수수는 형사 처벌, 10만원을 초과한 금품 등의 수수는 과태료 대상이란 법적 기준을 확실하게 인식할 수 있도록 하기 위한 것"이라고 설명했다.

김 연구위원은 다만 "10만원이란 기준은 음식물-선물-경조사비 등을 제공할 때 10만원까지 가능하다는 게 아니라 10만원까지는 과태료 대상이 아니라는 의미"라고 덧붙였다.

또 김영란법에 규정하고 있는 15가지 유형의 '부정청탁'의 개념이 불명확하다는 주장에는 "구체적으로 어떤 유형의 행위가 부정청탁에 해당하는지 명확히 했다"며 "대법원 판례도 축적돼 있어 명확성의 원칙에 반한다고 보기 어렵다"고 밝혔다.



jesus7864@yna.co.kr

“식사-선물 상한선 합리적 재조정을”

총리실 산하 법제연구원 보고서
“시행령 따르면 범위반 양산 우려”
“허례허식 없앨 계기” 목소리도

김영란법 시행을 앞두고 현실과 괴리된 시행령을 개정해야 한다는 목소리가 곳곳에서 나오고 있다. 부패척결이라는 김영란법의 근본적 취지에는 동의하지만 식대 3만 원, 선물 5만 원, 경조사비 10만 원이라는 기준을 현실에 맞게 손봐야 한다는 주장이다.

7일 국책연구기관인 한국법제연구원은 식사, 선물, 경조사비 상한선을 10만 원으로 통일하고자 제안했다. 법제연구원은 국무총리실 산하 경제인문사회연구회 소속이다.

김정현 법제연구원 부연구위원은 이날 ‘김영란법의 주요 내용 및 쟁점’이라는 보고서를 통해 “김영란법은 공무원 행동강령과 달리 위반 시 과태료 처분 등 실질적인 제재가 따른다”며 “법 적용 대상과 일반인의 일상적인 식사, 경조사비 등이 법적 제재 대상이 되지 않도록 하려면 기준 금액을 상향 조정할 필요가 있다”라고 밝혔다. 보고서는 법의 안정적 시행을 위해서도 상한금액을 통일해야 한다고 지적했다.

획일적으로 상한선을 정하는 방식에 문제가 많다는 지적도 있다. 박주희 바른사회시민회의 사회실장은 “물가가 오를 때마다 시행령을 고칠 것인가”라며 “상한선을 합리적으로 책정하는 방안을 다시 논의할 필요가 있다”라고 말했다. 김용철 반부패정책학회장은 “3만 원, 5만 원 상한액은 대형 부패, 권력형 비리, 정관비리 해결과 관계가 없다. 본질과 무관하게 불편하게 할 뿐”이라고 말했다. 상한액 책정 자체가 음성적 거래를 부추길 수 있다는 지적도 나온다. 김홍길 한국농축산연합회 운영위원(전국한우협

회 회장)은 “선물을 받는 사람은 가격을 확인하기 어렵다”며 “가격 제한으로 인해 음성적인 금전 거래가 성행할 수 있다”라고 주장했다.

물론 김영란법 시행을 국내 외식 및 유통업체 전반에 낀 거품을 제거하는 기회로 삼아야 한다는 목소리도 나온다. 비즈니스로 만날 때 불필요하게 고급스러운 식사를 배제하고, 선물의 크기와 가격, 화환의 크기 등을 줄이면 우리 사회의 허례허식을 털어낼 좋은 계기가 될 것이라는 지적이다. 전상진 서강대 사회학과 교수는 “법 취지에 대해 부정적으로 보는 사람들은 아마 없을 것”이라며 “다만 시행령이 얼마나 잘 정착하느냐가 중요하다”고 말했다.

반대로 일각에서는 사회통념상 심각한 뇌물, 로비성 제공으로 인정할 만한 높은 액수를 처벌 기준으로 제시하고, 그 이하의 액수에 해당하는 식사, 선물, 경조비라도 직무와 관련 있는 사람에게서 받을 경우 반드시 소속 기관에 자진 신고하게 하는 쪽으로 법을 개정해야 한다는 제안도 나온다.

최고야 best@donga.com·홍수영·박은서 기자

자문단 명단

기나다순

강신업 대한변호사협회 공보이사, **김삼겸** 동국대 법무대학원 교수, **김용철** 한국반부패정책학회 회장, **김영주** 명지대 법학과 교수, **김현용** 수산경제연구원 연구실장, **박재영** 서울대 행정대학원 겸임교수, **송기훈** 전북대 법학전문대학원 교수, **안호상** 국립극장장, **오영근** 한양대 법학전문대학원 교수, **이경자** 공교육살리기학부모연합 대표, **이동용** 한국경영자총협회 전무, **이병규** 축산관련단체협의회 회장, **이인호** 중앙대 법학전문대학원 교수, **이재완** 대전여고 교사, **임영호** 한국화해협회장, **전삼현** 숭실대 법학과 교수, **정형근** 경희대 법학전문대학원 교수, **조종근** 명지대 경제학과 교수, **허청우** 대한변호사협회 회장, **한상희** 건국대 법학전문대학원 교수

부조·식사 잘못했다간... 400만명 잠재적 범죄자로 만든 法



시행 두달 앞, 주요 쟁점은

'부정탁 및 금융 등 수수의 금지에 관한 법률', 일명 '집행연법' 시행이 80일도 남지 않으면서 기업 평가 등 관련 현장에서는 공과금과 유과가 쟁치고 있다. '오로라' 법규 적용을 시행하기 위한 해설서도 나오고 정책 하위 계획 등은 입법을 해주는 곳도 없기 때문이다. 특히 기업들은 자치 부정탁의 '근원지'로 몰릴 수 있어 국도의 중요성에 나서고 있다. 경제활동 위축, 민간 영역에 대한 과도한 규제, 포착수사 등 법률 가능성 등 우려되는 부정성을 보완할 수 있는 제도적 장치가 확실하다는 게 현장의 목소리이다. 집행연법 시행을 앞둔 현장의 고민과 의견을 들어왔다.

이런 '집행연법'으로 불리는 부정탁 및 금융 등 수수의 금지에 관한 법률 시행(입법)이 두달이 앞으로 다가왔지만 이를 둘러싼 논란은 한창 진행 중이다. 집행연법이 수회 의회의 부채삭감을 골몰 수 있는 좋은 계기가 될 수 있을 것이라 기대와 함께 법 자체가 있고 있는 한계 때문에 심상성이 떨어질 것이라 비판이 공론화됐다.

특히 법 적용에 따른 대상이 지나치게 광범위하고 오로라라는 강제이 법에서도 어항과자지 않고 국공영기업에까지 지난 5월 입법예고한 집행연법 시행령안을 수정하지 않고 5월 그대로 대법원 직속 규제개혁위원회에 제출, 논란이 불씨를 다시 지핀다는 지적도 나왔다.

이에 대해 반박하는 "입법예고 기간에 다양한 의견이 접수됐는데 식사와 연식, 경조사비 상한선에 대해

유지, 상향, 하향 의견이 맞서 담보 안대로 확정했다"고 밝혔다. 이런 가운데 헌법재판소는 다습할 것 집행연법 적용 대상에 연공연금과 포착원을 포함한 데 대한 의견 차이를 보완할 것으로 알려지기도 새로운 변수로 작용할 지 주목된다.

○'집행연법' 이대로 시행되면 잠재적 범죄자 400만명 발생~지난 19대 국회에서 이어 합의의 통과될 당시에도 집행연법은 법 적용대상이 광범위하다는 비판을 받았다. 집행연법은 공공기관과 공기업의 연공연금, 사립학교 교직원용 적용대상으로 한다. 이외에 배우자 역시 집행연법 적용대상이다. 공직자가 수산물은 제외대상은 400만명에 달한다. 적용기관 4만여개에 소속된 직

원공행에서 30만명으로 설정했는데 13년이 지나도 그대로 30만명을 유지했다. 결국 법 규정을 세분화에 향후 법에 따라 자동 제정을 하는 것이 훨씬 합리적이란 지적이다.

실제로는 식사비 등 사회상규상 허용되는 금액에 대한 액수를 10만원 이하로 높여야 한다는 주장이 나온다. 현재 식사비는 30원, 선불은 50원, 경조사의는 10만원으로 집행연법에 규정이 있다. 한국법제연구원 지난 7월 '법제이슈브리프'에서 집행연법 시행령의 음식물·선물·경조사비 상한선을 10만원으로 동일하게 적용하는 방안을 제안했다. 집행연법에서는 "식사비 30원, 선물 50원, 선물 50원"에 대해 적용되는 것은 총상한액 시회관으로 볼 때 어울리지 않는 지나친 기준

언론인·사립교원 등에 배우자까지 "적용대상 광범위, 과잉입법" 비판 국회의원 '예외 조항'도 문제 지적

법 대상이 400만명에 배우자를 모두 포함한다. 전문 기술은 지출 400만원도 지출 금액에 포함될 수 있다"고 지적했다. 이영우 변호사(법률법인 글라스)는 "사립학교 교원이나 언론인은 공공기관이나 중사자라고 하기 힘들어 위원장이 강하다"며 "과잉입법"을 지적했다.

이영우 변호사(법률법인 글라스)는 "법 적용대상에 사립교원 등을 포함하는 등 유산에 대해서 있어 과잉입법"이 법의 취지에 어긋나지 않게 고쳐야 한다"며 "부정탁에서 제외된 유산은 예외조항의 적용을 받는 등 부정탁 제정의 핵심내용이 제외된 것은 문제"라고 강조했다.

○'식재료'를 포함한 선물 50원, 경조사비 10만원'을 포함했으나 식사와 선물, 경조사비를 각각 30원, 50원, 10만원으로 규정 등 두고서도 심상성에 의문이 제기된다. 금액기준이 현상성이 떨어지기 때문이다. 상재도 식사대접 비를 상한선의 경우 2003년 5월 공무원

현실성 떨어지는 금액기준도 논란 농축수산물 금지품목 제외안 발의 내달말 현재 위원회부결문에 촉각

준'이라며 "금액 기준이 어느 정도냐냐 통상 관례에 어긋나는 과도 금액으로 기준을 바꿀 필요가"고 말했다.

농축수산물을 제외하지는 제언도 꾸준히 제기되고 있다. 농축수산물과 그 가공물을 금융수수 금지 적용대상 제외하는 내용의 개정안도 발의되고 있다. 농축수산물 물의 유통기장이 정월 선출 등으로 소비되는 점에서 집행연법 50만원 이하의 선불만 가능하도록 하는 것은 지나치게 비판이 이어지고 있다. 따라서 이에 협의를 전제로 한 농축수위 단일안이 도출돼야 적용제외에 대한 실현 가능성이 높아질 것으로 보인다.

한편은 다음달 말 집행연법과 관련된 위원회 내부에 대해 결론을 내릴 것으로 예상된다. 앞서 mentioned 한계 초월은 한국산물농산물안전협회 주회 후원회에서 "연료의 자유를 침해하는 요소가 없는지 심리"가 진행 중"이라며 "차이도 시행되는 9월 전까지 결론을 내겠다"고 밝혔다. 한국농수산식품유통공사



김영란법에 대한 헌법재판소의 합헌 결정으로 대한민국 전체가 대격변을 겪을 것으로 예상된다. 사진은 유흥업소 관련 이미지.

[헤럴드경제DB]

관행 타파와 편법 활개 사이...대한민국 '갈림길'

더치페이 문화 기복제 가능성에
술자리·골프서 건전 집대문화로
과도한 규제엔 탈법 부추길수도

부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에
관한 법률(부정청탁금지법, 이하 김영
란법)에 대한 헌법재판소의 합헌 결
정으로 오는 9월 28일부터 김영란법이
전력 시행되면서 대한민국 전체가 대격
변을 겪을 것으로 예상된다.

김영란법은 공무원뿐 아니라 언론
인 및 사립학교 관계자 및 가족들까지
약 400만명을 대상으로 음식은 3만원
이하, 선물은 5만원 이하, 경조사비는
10만원 이하로 집대비용 한도를 제한
하고 있다.

법조계와 재계 등에 따르면 김영란법
시행 초기 우선적으로 타격을 입을 것
으로 관측되는 곳은 식당이다. 3만원 이하

라는 정해진 식사비 기준에 맞추기 위해
서는 갈 수 있는 곳을 미리 산정하게 정
해야 하고 이런 일이 반복된다 보면 식사
자리 자체가 위축되거나 사라질 가능성
도 크다. 최근 확산하고 있는 더치페이
문화도 이런 시행을 기점으로 완전히 정
착될 전망이다. 김영란법 전 대법원은 이와
관련 '김영란법은 쉽게 말해 더치페이
법'이라며 '자기 것은 자기가 계산하는
습관을 들이자는 것이고, 우리의 오래된
관행과 습관, 문화를 근본적으로 바꾸
는데 그 목적이 있다'라고 언급한 바 있
다. 반면 식사비용 상한선을 피하기 위해
영수증 조개개 등 각종 편법이 등장할
수 있다는 우려의 목소리도 나온다.

공무원 인사 때 주고 받는 화본이나,
명절 선물 역시 5만원을 넘으면 법 위반
이 되기 때문에 이에 선물을 주고 받지
않는 문화가 정착할 공산이 크다. 특히
공무원 한명에게 한 회사의 직원 여러
명이 5만원짜리 선물을 각각 보내도 갈

은 회사에서 선물한 것으로 간주돼 행
정처분 대상이 되기 때문에 '차라리 하
지 말자'는 분위기가 만들어질 수 있다.
술자리와 골프를 주축으로 했던 기
존 집대화도 변화가 불가피하다. 지
난해 국내 기업들이 집대비로 쓴 돈만
무려 10조원에 달했다는 점을 감안하
면 사치성 유흥과 청탁 문화가 송두리
채 바뀔 수 있다는 관측도 나온다.

비용이 들어든 대신 건전한 방식으
로 즐길 수 있는 대중문화가 활성화할
수 있다는 전망도 나온다. 스크린골프,
등산, 당구, 탁구 등을 비롯해 각종 취
미 도입 등이 대상이다.

법조시장도 영향을 받을 것으로 보
인다. 법조계는 김영란법 관련 자문이
참해진 법률시장의 절무오션이 될 수
있을 거라고 보고 발빠른 준비에 들어
갔다. 법무법인 화우는 김영란법 합헌
결정 직후 부패방지 태스크포스(TF)를
공식 출범했다. 양호승 대표변호사를

팀장으로 한 TF는 헬스케어, 건설, 금
융, 국방 등 전문분야별 기업 자문을
위한 담당 변호사 15명으로 구성됐다.

법무법인 광장 역시 '기업 행사 컴플
라이언스팀'이라는 전담팀을 마련해
기업의 법률자문 요청에 대응하고 있
다. 이 팀에는 서울중앙지검 금융조사
조사부장을 지낸 장영철 변호사 등이
포함됐다. 광장은 기업 고객을 위한 김
영란법 대응 세미나를 이달 중 주가로
개최할 예정이다.

반면, 과도한 규제로 인해 기존 입법
취지가 퇴색하고 역효과가 날 수 있다
는 우려도 제기된다. 김영현 한국법제
연구원 부연구위원은 "지나친 규제와
집행이 오히려 법률규정을 사문화하거
나 탈법을 부추길 가능성이 있다"며
"이는 한국사회의 부패근절이라는 좋
은 입법취지를 갖고 출발한 청탁금지
법을 무력하게 만들 우려가 있다"고 지
적했다.

양대근 기자 bigroot@

구조조정 위해 공적기관의 객관적인 모니터링 필요

한국법제연구원, '기업구조조정 법적기초'법제이슈브리프 발간

김서은 기자 | 승인 2016.07.14 08:47

[매일일보 김서은 기자] 한국법제연구원은 '기업구조조정의 법적 기초와 절차에 대한 이해' 법제이슈브리프에서 기업구조조정 관련 법령은 채권자협의회의 협력과 채무자의 자구노력, 법원 등 공적기관의 객관적인 모니터링과 감독을 효율적으로 진행할 수 있도록 설계되어야 한다고 지적했다.

연구자는 우리나라가 채무기업과 채권금융기관의 사적인 이해조정과정에서 정부가 개입하는 형태를 띄우게 된 배경에는 IMF 당시 채권자와 채무자의 이해관계를 효율적으로 조정할 수 있는 법체계가 충분히 갖춰지지 않았고, 당시 국가적인 위기상황에서 정부가 나서서 구조조정을 촉진하는 형태의 법적·정책적 경험을 축적해왔기 때문이라고 분석했다.

브리프는 미국과 일본의 기업구조조정절차와 관련된 법령과 특징을 분석하고 이를 토대로 관련 국내 법제 개선방안을 제시하고 있다.

일본은 기업구조조정수단 중 법적정리(우리나라 법정관리와 유사)와 관련하여 2000년대 들어 상법상의 회사정리절차 대신 청산형 절차(파산, 특별정산)와 재건형 절차(민사재생, 회사경쟁)로 구성하는 도산4법제를 정리했다.

연구자는 워크아웃과 법정관리가 각각의 장단점을 가지고 있어 이들 제도를 상호 보완적인 형태로 운용해야 할 것이라고 제시했다.

연구를 수행한 박기영 부연구위원은 "기업의 규모에 따라 해당 기업의 실패로 인한 후속효과가 국가경제 전반에 영향을 미칠 수 있으므로, 기업구조조정을 위한 신중하면서도 신속한 접근이 필요하다"며 "채무자기업의 도덕적 해이를 차단하고 불투명한 기업운영을 감시·제재 할 수 있는 법제정비방안도 검토할 필요가 있다"고 전했다.

“인체 유해 모든 화학물질 농약처럼 엄격한 관리체계 필요”

한국법제연구원 보고서

제2의 '가습기 살균제 사태'를 막으려면 화학제품을 농약처럼 엄격하게 규제해야 한다는 주장이 제기됐다.

한국법제연구원은 3일 '가습기 살균제 등 화학제품 피해 재발 방지를 위한 법제 개선방향'보고서를 내고 인체에 유해할 수 있는 화학제품을 관리하는 데 허점이 있다고 지적했다. 화학물질이나 화학제품을 관리하는 현행법은 '화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(화평법)''농약관리법''약사법''식품위생법''품질경영 및 공산품안전관리법(품공법)'등이다.

여러 개의 법이 "그물망"을 치고 있지만 빈틈은 있다. 살균이나 항균 기능이 있는 제품이지만 원료 물질이 유해화학물질로 고시되지 않았다면 화평법의 규제를 피할 수 있다. 사용할 때 외부환경에서 화학반응을 일으켜 유해물질로 변질될 수 있는 화학제품이라도 인체에 직접 쓰지 않는 제품이라면 일반 공산품으로 분류돼 상대적으로 느슨한 품공법에 따라 관리된다. 이 경우 시장에 제품을 출시하기 전에 자율규제만 거친다.

또 기존의 화학제품을 다른 용도로 쓰는 것을 막는 규제가 없다. 옥시메킷벤키지에서 판매한 가습기 살균제가 대표적이다. 이 가습기 살균제의 원료 중에 문제가 된 화학물질은 처음에는 바닥 세척제 물질로 제조허가를 받았다. 이걸 가습기 살균제로 제조해 출시하는 과정에서 아무런 제재도 없었다.

보고서는 대안으로 인체에 해를 끼칠 수 있는 화학물질과 화학제품을 살생물제로 분류해 농약처럼 단일 법률로 엄격하게 관리하는 미국이나 유럽연합(EU) 사례를 제시했다. 김은정 법제연구원 부연구위원은 "허가받은 화학물질도 용도나 목적에 따라 허가 절차를 별도로 진행해야 한다"며 "피해가 발생한 다음에 고시 품목에 추가하는 방식으로는 예방에 부족함이 많다"고 말했다.

홍석호 기자 whl@kmb.co.kr

“제2 옥시사태 막으려면 동물·환경 유해 화학물질 농약 수준 강력 규제해야”

법제연구원 ‘개선 방안’ 발간



가습기 살균제 사태처럼 화학물질이 나 화학제품으로 인한 사고를 예방하기 위해서는 해당 물질을 파악하고 관리할 수 있는 사전검증시스템이 구축되어야 한다는 주장이 나왔다. 사람이나 동물, 환경에 위해를 줄 수 있는 화학제품은 농약 수준으로 강력하게 규제할 필요가 있다는 지적도 제기됐다.

● 화학물질·제품 관리 시가지대 이전

3일 한국법제연구원(법제원)이 발간한 ‘가습기 살균제 등 화학제품 피해예방 방지를 위한 법제 개선방안’에서 김은경 규로법제연구원 부연구위원은 “공산품보다 엄격히 규제하겠다는 정도와 법제 개정으로는 제1, 2차의 가습기 살균제 사태의 재발을 막을 수 없고 오히려 확인하는 것조차 힘들다”고 지적했다.

화학물질·제품을 관리하는 국내법에는 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(화학법)과 농약관리법·약사법·식품위생법·품질경영 및 공산품안전관리법 등이 있지만 ‘시각지대’도 이전한 것으로 확인됐다.

보고서는 “유해화학물질이 포함되지 않았지만 화학적 반응에 의해 살균·항균 기능이 있는 제품에는 행형 화형법을 적용할 수 없고, 인체에 직접 작용하지 않거나 감염병 예방에 사용하지 않으면 약사법을 적용할 수 없다”면서 “새로 개발된 화학제품을 관리할 법률이 없거나 모호해 규제하지 못하는 공백 상태가 발생할 수 있다고 지적했다. 가습기 살균제 사태에서 드러났듯 화학물질의 용도와 목적에 따른 허가 절차를 별도 간행해야 한다는 점을 분명히 했다.

● 유럽은 유해성평가서 허가나야 유통

유럽은 살생물제관리법(DPR)에서 생물체에 영향을 미치는 화학물질인 활성물질과 살생물제품을 구분해 물질과 제품 모두 사전 유해성평가를 위한 허가 절차를 거쳐 시장에 유통될 수 있도록 규제하고 있다. 미국은 살충·살균·살색제관리법(FIFRA)에서 살생물제를 농약 수준으로 관리하여 인체 유해물질에 포함된 제품은 사전 동맥을 거쳐야 유통이 가능하다. 일본은 가령 유통규제법에 화학물질이 포함된 가전 제품을 포함한 뒤 보품알대하드 등 30개 유해물질에 함유량·용출량 등에 대한 기준을 정하고 있다.

김 부연구위원은 “화학물질 사고는 사전 예방이 중요하기 때문에 사전허가제를 조속히 도입해야 한다”고 강조했다. 서울학술기가지 isap@krci.go.kr

과실치사 전면 부인하는 옥시... "법체계 사각지대 악용"

법제연구원, 화학제품 사전허가제 도입 촉구
"현행법으로 제2 옥시사태 묵인하는 것"



▶법제연구원 화학제품 사전허가제 도입 촉구 기자회견



▶제2 옥시사태 현장

옥시 가습기 살균제 피해자들은 사전 책임자들이 '살인죄'를 적용해달라 요구했지만 검찰은 고의성 입증 어렵다는 이유로 신현우 전 옥시케미칼 대표를 업무상 과실치사상죄로만 기소했다. 그런데 신 전 대표는 이 혐의마저도 전면 부인했다. 신 전 대표 측은 질병관리본부의 역학조사 결과를 부정하며 과학적 인과관계에 대한 입증을 요구했다. 이처럼 수많은 생명을 앗아간 참사를 일으키고도 형사적 면피를 시도할 수 있는 건 옥시가 우리나라 법체계에 존재하는 '사각지대'를 악용하고 있어서다.

◇ **신현우 옥시 전 대표 과실치사 혐의 전면 부인**
산업통상자원부 보건복지부, 환경부 등 옥시 사전 관련 주관부처를 또한 서로 책임 떠넘기기에 급급하다. 검찰이 이들에 대한 직무유기 혐의를 조사하고 있지만 이 부분 역시 위법성을 입증하기는 어려울 것으로 보인다. 전문가들은 제2 옥시 사태를 방지하고 옥시사 비슷한 사건이 또 발생했을 때 책임자를 엄히 처벌하기 위해선 살생물제가 포함된 화학제품을 관리하는 부처를 일원화하는 등의 법체계 재검사가 필요하다고 주문했다. 한국법제연구원은 3일 현행 법체계로는 국민의 생명을 위협을 줄 수 있는 화학제품이 출시되도 적용할 방법이 없거나 모호해 관련 공백 사태가 발생할 수 있다며 법체계 개선방안을 제시했다. 김은정 부연구위원은 "현행법으로는 옥시 사태 때와 마찬가지로 시장출시 전 제품들이 자율규제 절차만을 거치게 된다며 이것은 가습기 살균제 참사가 또 발생할 수 있다는 것을 의미한다"고 말했다. 법제연구원은 '화학물질 등록 및 평가 등에 관한 법률(화학법)'의 한계부터 짚었다. 법제연구원의 분석을 요약하면 유해화학물질로 지정돼 있지 않은 살생물제가 포함된 제품 또는 인체에 직접 닿지 않거나 감염을 예방하는 용도의 제품이 아닐 땐 각각 화평법과 약사법의 적용을 받지 않아 기업이 아무런 제약 없이 새 제품을 출시할 수 있다. 화평법이 신규화학물질 또는 연간 1톤 이상의 등록대상기존화학물질의 경우 위해성 평가를 별도로 규정하고 있지만 위태우려 제품으로는 15종만 정해 놓아 빠져나갈 구멍이 많다는 것이다. ◇ **'살균제 사전 맞춤형 규제'... '사후약방문' 꼬집어**
법제연구원은 또 가습기 살균제 사건이 불거지자 약사법상 '의약품'의 고시 품목에 '미생물 번식과 물 때 발생 예방 목적으로 가습기 내 물에 첨가해 사용하는 제제를 포함할 점을 두고 사후약방문'이라고 꼬집었다. 수많은 살균·항균 제품이 출시되고 있는 상황에서 실효성이 없다는 비판이다. 옥시의 경우 유행해제사티발렌퀴아디닌(PHMG)·염화해제사티발렌퀴아디닌(PHCG) 등을 카펫 및 바닥 세척제 물질로 허가받은 후 가습기 살균제로 용도를 변경해 출시하는 과정에서 어떤 제제도 받지 않아 이번 참사를 일으켰다.

법제연구원은 EU와 미국, 일본의 사례를 통해 제2의 옥시 사태를 재발하기 위해선 미흡한 법 체계를 개선해야 한다고 촉구했다. 이에 따르면 EU는 소득세·보존세·살균제(살생물제) 물질과 제품 모두 사전 유해성 평가를 포함한 허가 절차를 거쳐야만 시장에 유통할 수 있도록 규제하고 있다. 미국도 '연방 살충·살균제 등 관리법'을 통해 제품에 살생물제 성분이 포함돼 있으면 농약과 같은 수준으로 관리해 반드시 사전 등록 절차를 거쳐야만 시장에 유통할 수 있도록 정하고 있다. 일본 역시 화학물질이 포함된 가정용품에 대해 유해물질 함유량·용출량 등에 대한 기준을 정하고 있으며 출시되는 제품이 기준에 적합하지 않거나 위해 광역차단제(도·부·헝가 시장에서 판매 중인 제품을 상시 검사하는 절차를 두고 있다. 김은정 연구위원은 "화학물질과 화학제품을 다루는 모든 기업에 엄격한 규제를 부과하는 것이 바람직한 것인데 대해서 의문의 여지가 있을 수 있다"면서도 "살균제 참사가 발생한 현실을 고려할 때 현행 법률 개정 정도로는 제2 사태를 막을 수 없다며 이것은 제2 참사를 묵인하는 것과 같다"고 강조했다. 그는 "개별 법제를 통한 사전 허가 제도를 도입하는 방안이 조속히 검토돼야 한다"면서 "살생물제 화학제품은 농약과 동일한 수준의 엄격한 규제가 필요하다"고 말했다.

◇ **살생물제 원료·제품 통합관리 시스템 필요**
사실 국책연구기관에서 내놓은 살생물제의 위해성에 대한 경고는 이번이 처음은 아니다. 한국환경정책평가연구원(KEO) 국내 살생물제 제정 방안(2014년) 보고서 등을 통해 '살생물제는 인체 접촉 빈도가 높은데도 농약 또는 약약품과 비교해 관리가 제대로 이뤄지지 않고 있다'며 '위태우려 화학제품 15종에 해당하지 않는 제품은 식약처와 산업부가 제각각 관리하고 있어 사각지대가 생길 수밖에 없다'고 우려했다. 환경정책평가연구원은 또 EU와 미국은 살생물제가 인체에 미치는 '누적효과'와 살생물질이 미생물만 죽이는 '적정한 농도가 맞는지를 따지는' '효능 평가'를 실시하지만 국내에서는 그런 개념조차 생소한 실정이라고 지적했다. 김판기 용인대 산업환경보건학과 교수는 "옥시 사태는 법의 사각지대를 악용한 대표적 사건"이라며 "옥시처럼 유해물질을 카펫 세척용으로 허가받아 가습기 살균제로 사용하는 행위를 막기 위해선 화학물질에 대한 통합관리 시스템이 필요하다"고 제언했다. 이어 "원료에 대한 사전허가 방식에서 한발 더 나아가 제품별로 관리하는 사후 모니터링 체계를 갖춰야 한다"고 덧붙였다.

idead@

[제2의 옥시사태 막으려면] 한국법제연구원 "화학제품, 농약 수준 관리·규제해야"

2016-08-04 10:40:06 게재

제2의 옥시사태 막으려면 가습기살균제 등 사람에게 해롭게 작용할 수 있는 화학제품에 대해서는 농약 수준으로 관리, 규제해야 한다는 주장이 나왔다.

한국법제연구원은 3일 '가습기살균제 등 화학제품 피해 재발 방지를 위한 법적 개선방향' 보고서에서 현행 국내 법제상 화학제품의 안전관리상의 문제점을 분석하고 일본, 유럽연합(EU), 미국의 사례를 통한 관련 개선방안을 제시했다.

김은정 부연구위원은 이미 허가받은 화학물질의 경우에도 용도나 목적에 따른 허가 절차는 반드시 별도로 진행돼야 한다고 강조했다. 옥시에서 판매한 가습기살균제의 경우에도 문제가 된 유해 화학물질이 만들어진 최초에는 바닥 세척제로 제조 허가를 받았지만 이후 가습기 살균제로 제조·출시되는 과정에서 아무런 제재가 없었던 점이 문제라는 지적이다.

유럽연합(EU)의 경우 살생물제 관리법을 통해 유해생물체에 영향을 미치는 화학물질인 활성물질과 살생물제품을 구분해 물질과 제품 모두 사전 유해성 평가를 위한 허가절차를 거쳐야만 시장에서 유통되도록 규제하고 있다.

미국에서는 살생물제를 농약과 같은 수준으로 관리해 인체에 유해한 물질이 포함된 제품은 반드시 사전 등록 절차를 거쳐야만 유통할 수 있게 한다.

일본은 가정용품규제법을 통해 걸룻 등의 섬유제품 세정제, 에어로졸 제품 등 가정용품에 사용되는 화학물질에 의한 피해를 예방하기 위한 제도를 두고 있다. 화학물질이 포함된 가정용품을 지정하고, 그 중 유해물질 함유량·용출량 등에 대한 기준을 정하고 있는데, 포름알데히드 등 20개 물질이 유해물질에 포함 되어 있다.

또 출시되는 제품이 해당 기준에 적합한지 감시하기 위해 광역자치단체가 시판제품을 검사하는 절차를 두고 있다.

김 부연구위원은 "유해화학물질이 가습기살균제로 사용되지 못하도록 하거나, 단순히 공산품보다 규제하는 수준의 개정은 또 다른 옥시사태를 만들게 되는 것"이라며 "EU와 미국의 사례와 같이 화학물질에 대한 사전검증 시스템이 마련돼야 한다"고 강조했다.

김영숙 기자 kys@naeil.com

'규제' vs '완화' 논란 불똥...전자담배도 세금폭탄?

담배를 200여 원으로 구입하거나 몇
백의 이유로 전자담배나 전자 담배를
최근 7년 동안 급증한 것으로 나타났다
이런 가운데 전자담배 시장이 매년 커지
고 있고 새로운 규제와 완화의 움직임
도 나타나고 있다.

30일 중앙일보에 따르면, 정부
는 11월 1일부터 전자담배에 대해 일
일 10%의 세금을 부과할 예정이다
방안 내용이 담긴 11월 11일 공
표 규제가 확정된다는 보도도 연이어
다. 그러나 전자담배에 대해 어떤 규제를
내릴지 관측이 분분하다.

국회예산정책처는 전자담배 수입자가
담배의 유해성을 인정받아 정부가
세금을 부과할 수 있다고 주장
하고 있다.

한편, 정부가 전자담배 수입자를
최근 7년 동안 급증한 것으로 나타
났다.

연평균 20% 이상 증가한 것으로
보여졌다. 특히 2015년 12%로 전
년 대비 1.5%포인트 상승했다.
2015년 12%로 전년 대비 1.5%
포인트 상승했다.

2015년 12%로 전년 대비 1.5%
포인트 상승했다. 2015년 12%로
전년 대비 1.5%포인트 상승했다.
2015년 12%로 전년 대비 1.5%
포인트 상승했다.

연간 수입액 100만 원 이하인 경우
10%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.

담배도 인당-인당 구매 제한
최근 7년 동안 사용량 급증에
대응하기 위한 방안

정부, 일련성에서 통일 취지에
규제보다 '이 상한 구매량'으로
일부선 '계수적' 완화 가능성

국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화



국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화
국회 주요안건 표기 의무화

연간 수입액 100만 원 이하인 경우
10%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.

연간 수입액 100만 원 이하인 경우
10%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.
연간 수입액 100만 원 이상인 경우
20%의 세금을 부과할 예정이다.

국내 세그웨이 관련법 정비 시급..선진국은 이미 활발

해외 개인형 이동수단 운행 방법

독일	차량번호판 부착, 자전거 도로 옆을 시차도 이용, 의무보험 규정
프랑스	인도에서 이용 가능, 차도는 이용할 수 없도록 규정
네덜란드	보험가입을 전제로 차도에서 운행할 수 있도록 하고 있음
미국	버지니아주 14세 이하 운전금지, 플로리다주 안전모 착용 의무화
호주, 중국	자전거와 유사하게 통행 허용
스웨덴	원동기장치자전거에 준하여 규율(속도 제한, 면허, 차도통행 허용, 인도 통행금지)

한국법제연구원이 19일 발간한 '개인형 이동수단 관련 법제 개선 방안'에서 총의표 연구위원은 "다양한 종류의 개인형 이동수단의 등장과 이용자 급증에 따라 관련 법제도 정비가 시급하다고 지적했다.

브리프에 따르면 선진국에서는 개인형 이동수단의 이산화탄소 저감과 근거리 교통수단으로서의 유용성을 인정해 관련 규제 방식의 논의가 활발하다. 독일, 스웨덴에서는 세그웨이 등 새로운 이동수단 운행방법에 있어서 원동기장치자전거에 준해 규율(속도 제한, 면허, 차도통행 허용, 인도 통행금지)하고 있으며, 프랑스와 호주, 중국은 자전거와 유사하게 통행이 허용된다.

홍 의원은 "현재 판매 중인 세그웨이, 나인봇, 전동휠, 후버보드 외에도 기술의 발달로 새로 개발돼 시중에 판매될 수 있는 형태의 범주까지 규정할 것인지를 검토해 법률상으로 개인형 이동수단의 정의를 명확하게 규정하는 것이 필요하다고 주장했다.

이어 "운행속도는 사실상 위반 측정이 불가능 하므로 제품 자체에서 속도를 제한하는 방식이 타당하다"면서 "이미 출시된 개인형 이동수단의 경우 최대 속도가 20~25km로 제한 돼 있다"고 설명했다.

보험 문제에 대해 그는 "지방자치단체에서 자전거 이용에 따른 사고와 이에 대한 피해배상을 위해 특정구역 내의 자전거 사고를 대상으로 단체보험에 가입하고 있다"면서 "이러한 단체보험의 대상에 개인형 이동수단으로 인한 사고를 포함시킬 수 있는 방안을 고려해야 한다"고 말했다. 이어 "우리나라도 다양한 형태의 개인형 이동수단이 등장하고 이를 이용하는 이용자 또한 빠른 속도로 증가하고 있는 추세다"면서 "그러나 국내 관련 규정의 미비로 인해 기술의 발전과 새로운 이동수단을 중심으로 시장이 조성될 수 있도록 시급한 법제개선이 필요하다고 덧붙였다.

true@fnnews.com 김아름 기자

한국법제연구원, 영리병원 허용 전 공공병원 비율 늘려야

비영리 지향 중소병원에 재정적 지원 등 법제도 마련 필요 지적

아시아투데이 김시영 기자= 영리병원 허용 전에 공공병원 비율을 늘려야 한다는 연구결과가 나왔다.

한국법제연구원은 29일 '영리의료법인 허용 관련 법제이슈'를 주제로 한 법제이슈브리프에서 "우리나라에서 영리의료법인을 전면적으로 허용하기 전에 공공병원 비율을 장기적으로 늘리는 등 의료서비스의 공공성 측면을 먼저 보완할 필요가 있다"고 지적했다.

김은정 부연구위원은 "공공병원 확충은 많은 자본과 시간이 소요되기 때문에 이전에 비영리를 지향하는 중소병원에 대한 세금과 관련된 혜택이나 재정적인 지원 등을 위한 법제도 마련이 필요하다"며 이같이 분석했다.

연구결과 우리나라 공공병원 비율은 의료기관의 10% 이하에 불과하지만 미국은 30% 내외, 유럽은 80% 이상인 경우도 있다. 미국의 많은 공공병원이나 비영리병원이 수익구조 개선을 이유로 영리병원으로 전환되면서 의료비는 상승한 반면 의료의 질적 수준은 별다른 차이가 없다는 문제점이 제기되고 있다고 브리프는 지적했다.

김 부연구위원은 "미국은 전체 병원 중 20%가 영리병원으로, 계속 그 비율은 증가하고있다"며 "영국, 프랑스는 고급 의료나 특화된 분야만을 다루는 병원 등 부분적으로 영리병원의 설립을 허용하는 경향이 강하다"고 설명했다.

브리프에 따르면 독일은 미국처럼 공공병원이 민영화되거나 대형병원이 민영화에 참여하는 경향이 있고, 일본은 공식적으로 영리법인의 참여를 배제하고 이익배당을 금하고 있지만 의료법인 사원의 자본 소유를 인정해 제한적이거나 영리성을 용인하고 있다. 김 부연구위원은 "현재 일본은 의료기관 설립이나 진료 서비스 등에는 민간 자본 투자가 허용되지 않으나 의료 서비스와 관련된 부대사업에는 민간 자본의 투자가 가능하다"고 덧붙였다.

김 부연구위원은 "의료 서비스 산업화를 통해 얻는 사회적 이득과 의료서비스의 공공성을 통해 얻는 사회적 이득 모두 각각의 중요한 가치를 지니고 있어 양자택일이 쉽지 않다"며 "결국 영리의료법인 허용은 의료업이라는 행위를 서비스라는 측면과 공공재라는 측면 중 어느 쪽을 더 강조할 것인지에 대한 사회적 합의가 선행돼야 한다"고 강조했다.

kimsy@asiatoday.co.kr

"영리병원 허용 전에 공공병원부터 늘려야"

한국법제연구원, 영리의료법인 허용 관련 법제이슈 발간

서민지기자 mjseo@medipana.com 2016-11-30 10:22

[메디파나뉴스 = 서민지 기자] 우리나라에서 영리의료법인을 전면적으로 허용하기 전에 공공병원 비율을 장기적으로 늘리는 등 의료서비스의 공공성 측면을 먼저 보완할 필요가 있다는 지적이 제기됐다.

한국법제연구원(원장 이익현)은 영리의료법인 허용 관련 법제이슈를 주제로 법제이슈 브리프를 발간해 이같이 밝혔다.

브리프에 따르면 우리나라의 공공병원 비율은 의료기관의 10% 이하, 미국은 30% 내외, 유럽의 경우 80% 이상인 경우도 있다.

또한 영리의료법인 허용에 대한 찬성과 반대의 주요 연구 성과들을 살펴본 결과, 미국은 전체 병원 중 20%가 영리병원으로, 계속 그 비율은 증가하고 있었다.

문제는 미국의 많은 공공병원이나 비영리병원이 수익 구조 개선을 이유로 영리병원으로 전환됐는데, 이로 인해 의료비는 상승한 반면 의료의 질적 수준은 별다른 차이가 없었다는 것이다.

영국, 프랑스는 고급 의료나 특화된 분야만을 다루는 병원 등 부분적으로 영리병원의 설립을 허용하는 경향이 강한 것으로 나타났다.

독일의 경우는 미국처럼 공공병원이 민영화되거나 대형병원이 민영화에 참여하는 경향을 보였다.

일본은 공식적으로 영리법인의 참여를 배제하고 이익배당을 금하고 있지만, 의료법인 사원의 자본 소유를 인정하고 있어 제한적이거나 영리성을 용인하고 있는 상황이다.

현재 일본은 의료기관 설립이나 진료 서비스 등에는 민간 자본 투자가 허용되지 않으나, 의료서비스와 관련된 부대사업에는 민간 자본의 투자가 가능하기 때문.

연구자는 "의료 서비스 산업화를 통해 얻는 사회적 이득과 의료서비스의 공공성을 통해 얻는 사회적 이득 모두 각각의 중요한 가치를 지니고 있어 양자택일이 쉽지 않다"며 "결국 영리 의료법인 허용은 의료업이라는 행위를 서비스라는 측면과 공공재라는 측면 중 어느 쪽을 더 강조할 것인지에 대한 사회적 합의가 선행돼야 한다"고 강조했다.

이어 "공공병원 확충은 많은 자본과 시간이 소요되기 때문에 이전에 비영리를 지향하는 중소병원에 대한 세금과 관련된 혜택이나 재정적인 지원 등을 위한 법제도 마련이 필요하다"고 주장했다.

국책연구기관 “영리병원 허용 사회적 합의 먼저”

한국법제연구원 “국민 건강권 부정적 영향 가능성 높다”
공공병원 비율 늘리고, 중소병원 세급 혜택·재정 지원해야

▲ ‘박근혜 대통령은 왜 서비스산업, 서비스산업 하는 걸까?’ 서비스산업발전기본법 통과를 촉구하는 청와대 광고. 청년의 80%는 서비스분야에 취업하기를 희망했고, 서비스산업발전기본법이 통과되어야 한다는 응답도 88%나 됐다며 서비스산업발전기본법의 국회 통과가 절실하다고 강조하고 있다.

현 시점에서 영리병원 설립을 전면적으로 허용하는 것은 국민의 건강권 보장이라는 측면에서 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높다는 국책연구기관의 전망이 나왔다.

한국법제연구원은 국무총리실 산하 경제인문사회연구원 소속 법제전문 국책연구기관.

김영찬 동아대 법학전문대학원 교수(우)도 김은정 한국법제연구원 글로벌 법제연구실 부연구위원은 한국법제연구원이 발행한 (SSUE Brief) 최근호에서 영리 의료법인 허용 관련 법제 이슈를 통해 “전면적인 영리를 추구하는 의료법인의 허용 여부에 관한 판단은 의료 서비스의 공공적인 측면에서 재고해야 한다”면서 “영리 의료법인 허용에 앞서 의료업이라는 행위를 놓고 서비스라는 측면과 공공재라는 측면 중 어느 쪽을 더 강조할 것인지에 대한 사회적 합의를 선행해야 한다”고 강조했다.

“우리나라의 공공병원 비율은 10% 이하로 낮은 편”이라고 지적한 김 교수는 “영리의료법인을 전면적으로 허용하기 전에 공공병원 비율을 장기적으로 늘리는 등 의료 서비스의 공공성 측면을 먼저 보완할 필요가 있다”고 밝혔다.

김 교수는 “공공병원 확충이라는 목표를 달성하기 위해서는 많은 자본과 시간이 소요된다”면서 “이것을 실현하기 전에 비영리를 지향하는 중소병원에 대한 세급과 관련된 혜택이나 재정적 지원 등을 위한 법제도의 마련이 필요하다고 조언했다.

의료 서비스 산업 발전을 강조하는 영리의료법인 허용 찬성 의견과 국민의 의료 서비스 접근성 측면을 강조하는 영리의료법인 허용 반대 의견은 합의점을 찾지 못한 채 대립하고 있다.

10대 국회에서 발의한 ‘서비스산업발전기본법’은 국회 총로써 자동 폐기됐으나 지난 5월 20일 이명수 의원이 서비스산업발전기본법 제정안을 대표발의하면서 다시 논쟁의 불씨를 당겼다.

서비스산업의 경쟁력과 생산성을 추구하는 데 목표를 두고 있는 이 법안은 정부가 서비스산업 발전 기본계획을 세우도록 규정하고 있으며, 연구개발 지원 및 규제 완화에 필요한 근거를 담고 있다. 법 적용 대상에는 의료·병원 등의 의료기관을 포함하고 있다.

아담과 시민사회단체는 서비스산업발전기본법을 바탕으로 의료인영화를 추진할 가능성이 있다며 법 적용 대상에서 의료 분야를 제외할 것을 요구했다. 최근에는 최순실 국정농단 사태와 관련, 정부와 청와대가 특정병원을 지원하기 위해 이 법을 밀어붙인 것 아니냐는 의혹까지 제기하고 있다.

경제민주화실현전국네트워크·무상의운동본부·전국을살리기국민운동본부·전국유동통신연합회·진보네트워크센터·참여연대·환경운동연합 등은 11월 24일 박근혜-최순실 재벌특혜 규제프리존법 추진 철회 촉구 기자회견

건을 열어 ‘규제프리존법은 기재부에 규제프리존특별위원회를 설치하고 기재부 장관이 위원장을 맡도록 규정하고 있다’며 ‘규제프리존법은 다른 법령보다 우선 적용토록 함으로써 국민의 삶과 안전을 위해 필요한 각종 규제들을 한꺼번에 무너뜨리고 있다. 다시 말해 기재부에 무소불위의 권한을 주어 기업들의 돈벌이에 방해가 되는 모든 규제들을 제거해 주겠다는 것’이라며 ‘규제프리존법에서 적시한 규제완화 대상이 보건 의료, 환경, 교육, 개인정보, 경제적 약자보호 등 국민의 삶과 안전을 위해 반드시 필요한 공익적 가치들이라는 점’이라고 지적했다.

이들은 “기재부가 시도지사와 협의해 어떤 부대상업도 허용할 수 있다”면서 “규제프리존으로 지정된 지역에서는 식약처의 허가가 나기도 전에 의료기기 제조와 시판을 할 수 있다. 또한 원격의료에 대한 평가도 제대로 이루어지지 않은 상황에서 강원도에 ‘확장형’ 원격의료 시범사업이 실시된다”며 규제프리존특별법을 의료인영화법으로 규정했다.

영리 의료법인 허용을 찬성하는 입장은 자본의 쉬운 유입으로 경쟁 체제를 구축해 의료 서비스의 질을 높일 기회를 창출할 수 있고, 자산 활용이 좀 더 쉬워져 의료 산업이 외부 변화에 보다 유연하게 적응할 수 있다는 점과 함께 의료 서비스 시장 개방이라는 세계화 추세를 들고 있다.

반면 도입을 반대하는 입장에서는 의료비용의 상승으로 의료 서비스 접근이 어려워지고, 자본 집중으로 인한 독과점 폐해와 함께 경쟁력이 상대적으로 떨어지는 중소병원의 경영이 악화될 것이라는 우려를 하고 있다.

또한 고급의료 서비스의 선호경향을 더 심화시키고, 의료비용 고비용화로 인해 현황 건강보험제도를 유지하는데 재정적으로 나쁜 영향을 끼칠 수 있으며, 의료서비스의 빈익빈 부익부와 양극화로 인해 사회통합의 측면에서 부정적인 영향을 끼칠 가능성이 높다고 지적했다.

투자자의 수익 추구를 인해 수익과 거리가 먼 교육·연구 사업에 대한 투자자 소홀해질 가능성도 손꼽았다.

김 교수는 “의료 서비스의 산업화를 통해 얻는 사회적 이득과 의료 서비스의 공공성을 통해 얻는 사회적 이득 모두 각각 중요한 가치를 지니고 있어 양자택일이 쉽지 않다”면서 “영리의료법인을 허용할 경우 자본 유입을 확대한다는 목적은 달성할 수 있으나, 수익 분배 과정에서 공공성이 훼손될 가능성이 발생한다”고 밝혔다.

영리의료법인을 허용하는 대신 추가 세급 부담과 기금 적립 의무화 등의 조치에 대해 김 교수는 “투자자의 수익 감소에 직접적으로 영향을 줄 수 있어 새로운 자본 유입이라는 목적이 효과적으로 달성되지 않을 가능성이 있고, 헌법상 평등권 침해 문제가 생길 수 있다”고 지적했다.

영리의료법인 설립과 관련된 가장 큰 쟁점 중 하나인 요양기관 당면장제도의 존폐 여부에 대해서도 “다른 국가의 경우에는 영리병원의 설립을 어느 정도로 허용할 것인가? 여부만이 쟁점인 반면에, 우리나라의 경우 요양기관 당면장제도는 조건 하에 영리의료법인 허용 여부를 검토하고 있기에 더욱 복잡한 양상을 띠고 있다”면서 “당면장제도는 전체 국민의 건강권 보장 측면에서 기능하는 역할이 작지 않기 때문에 이를 개정하는 것은 신중해야 한다고 언급했다.

법제연구원 “국내 법상 잊힐 권리의 보호범위‘신중히 접근해야’

한국법제연구원(원장 이익현)은 '국내법상 잊힐 권리의 보호범위(순천 연구위원 등)'를 주제로 법제 이슈 브리프를 발간했다고 7일 밝혔다.

문서에서 연구원은 누군가 포털사이트 내 연관검색어가 본인의 명예를 훼손한다는 이유로 삭제 요청할 경우 이 요청이 받아들여질 수 있는가에 대해서는 현행법상 인정되기 어려운 한계가 있다고 지적했다.

우리나라는 EU처럼 '잊힐 권리'를 명시적으로 규정하고 있지 않지만 '정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률'과 '개인정보보호법'을 통해 개인정보 및 사생활, 명예훼손 침해에 해당하는 정보의 삭제를 요청할 수 있는 법적 권리를 보장하고 있다.

그러나 연관검색어의 경우 포털사업자들이 임의로 조작하는 것이 아닌 자체 로직에 따라 완성되기 때문에 검색엔진을 통한 검색결과에 대해 연관검색어 삭제 등에 대한 법적인 근거를 찾기가 어렵다는 평가도 나온다.

연구자는 국내법상 소위 '잊힐 권리'인 인터넷 자기 게시물 접근 통제 요청 가이드라인에 대해 '검색결과 삭제'를 통해 현재 국내법이 미치지 못하는 부분까지 고려하여 가이드라인에서 규정하고 있고, '잊힐 권리'를 본격적으로 법제화하여 강화하기에 앞서 가이드라인을 통한 자율 규율 방식이 활용되는 것은 바람직하다고 평가했다.

가이드라인의 한계점도 지적했다. 요청자가 해당 사이트를 탈퇴했을 경우 이미 개인정보가 폐기되었으므로 해당 게시물 작성자와 요청자가 동일인물인지 정보확인 어렵고, 비실명 기반의 서비스는 본인 인증이 어려운 것으로 지적된다. 검색어 결과 삭제 요청이 반영되었다 하더라도 검색어 요청이 많아지면 검색어가 다시 노출 될 수 있는 기술적인 한계가 있으며, 국외 사업자는 블라인드 기능이 없으므로 검색배제(DB Cash)만 삭제로 처리되는 점도 문제로 지적했다.

순천 연구위원은 "프라이버시를 침해하는 수준의 개인정보는 보호되어야 하지만, 그렇지 않은 정보까지 사람들에게 보이고 싶지 않다는 이유만으로 삭제·차단 할 수 있을 정도의 '잊힐 권리'가 보장되어야 하는지 의문이다"라며 "이는 '잊힐 권리'의 필요성은 공감하나 법적 보호 수준을 정하기가 쉽지 않은 이유이기도 하다"고 말했다.

이재운기자 | jmee@dt.co.kr

“기업 불법행위에 징벌적 손해배상제 필요”

법제연구원 이유봉 부연구위원
“다국적 회사 책임의식 약해져
국민 보호 위해 보장체계 필요”

기업의 불법행위에 대해 징벌적 손해배상제를 도입할 필요가 있다는 주장이 국책연구기관으로부터 나왔다.

한국법제연구원은 28일 낸 ‘이슈 브리프-징벌적 손해배상제도 도입 논의에 대한 고찰’ 자료에서 “다국적 회사들의 활동이 사회적 책임의 약화 경향으로 나타나고 있어 국민을 보호하기 위해 강한 보장체계를 마련할 필요가 있다”며 징벌적 손해배상제도 검토가 필요하다고 밝혔다. 징벌적 손해배상이란 악의 등을 가지고 무분별하게 불법행위를 하면 이에 대한 손해액뿐 아니라 형벌적 요소로서 금액을 추가해 배상하게 하는 제도다.

법제연구원은 이 자료에서 가슴기 살균제 사건을 예로 들며, 정부는 옥시레킷벤키저와 홈플러스 등 3곳에 허위표시를 이유로 부과한 과징금 5200만원을 부과했을 뿐이라고 지적했다. 따라서 현재의 제도는 가해 회사가 문제 해결을 위해 움직이도록 압력을 가하기에 부족하다고 했다.

현재 징벌적 손해배상이 법에 도입된 것은 하도급거래 공정화에 관한 법과 개인정보보호법에 불과하다. 부당한 하도급 대금 결정과 부당 반품 등에 대해 실손해의 3배 범위에서 배상하도록 규정하고 있다. 그러나 이중처벌이라거나 배상액 예측이 어렵다는 등의 반론으로 인해 다른 법률에는 징벌적 손해배상이 도입되지 않고 있다.

이유봉 법제연구원 부연구위원은 “징벌적 손해배상이 의외의 사회적 혁신으로 이어진 경우도 있다”고 했다.

이완 기자 wani@hani.co.kr

퇴근 뒤 업무카톡, 獨·佛에선 불법입니다

프랑스는 올해 1월 1일 발효된 노동법에 따라 노사간 디지털기기 사용과 관련한 규정도 대폭 의무적으로 강화해야 한다. 노사 교섭을 통해 업무를 종료하면 연락 없고 주말에 회신하지 않아도 되는 등의 내용이 포함된다.

독일은 일렉트릭스법안을 통해 노동시간인 규정했던 기준 관행에서 벗어나 휴식시간까지 명시했다. 노동자들은 공식 노동시간 외 휴식시간에는 스마트폰기기를 통한 업무지시를 받지 않아도 된다.

스마트기기와 소셜네트워크서비스(SNS)를 통해 업무시간과 여가시간의 경계가 모호해지면서 생기는 'SNS 업무 폭탄' 논란은 지난 우리나라내내 대두가 해왔다. 프랑스, 독일 등 일부 국가에서는 무더기 회신과 문자 업무시간 뒤 30% 업무 처리의 권한 부여를 도입한 법안을 도입했다. 우리나라 역시 지난해 관련 법안에 발의되고 일부 기업들이 자체적으로 사내 규정을 마련하고 있어 이를 둘러싼 논란은 점점 더 뜨거워질 전망이다.

최근 한국법제연구원이 내놓은 '퇴근 후 업무카톡(이메일) 금지법안'의 주요 내용과 시사점' 보고서에 따르면 현행 근로기준법에는 스마트기기를 활용한 업무시간 관련 규정이 존재하지 않아 직감인들이 여가시간에도 업무를 보는 일이 잦아졌다. 실제로 지난해 6월 한국노동연구원에 따르면 사내 업무 종료 후 2.40명 중 67.3%가 퇴근 후 업무 목적으로 스마트폰 기기를 이용하지 않는다는 응답자는 13.9%에 불과했다. 또 직장인들은 스마트폰 기기를 이용해 주말 평균 11.3시간 더 일하고 있다고 응답했다.

'SNS 업무 폭탄'에 신원 스톤 레스톤 호소하는 이준호 상임수석, 윤건기법 디자인부서

여서 일하는 백남규(39세)는 "스마트폰이 보급된 이후 직장상사가 24시간 연락지를 통해 수시로 업무지시를 하는 탓에 퇴근 개념이 사라졌다"며 "근로계약에 있을 때에는 새벽 3시에도 내일 일할 일을 봐야 하거나 없다고 재촉한다"고 고소연했다.

논란이 커지면서 우리나라에서도 '업무 카톡'을 금지하려는 움직임이 감돌고 있다. 지난해 6월 산정민 대졸이전공무원들이 발의한 근로기준법 개정안(당명 '퇴근 후 업무카톡 금지법안')이 대표적이다. 해방안은 시행자가 노동시간

외의 시간에 각종 통신수단을 이용해 업무지시를 내리지 못하도록 하는 내용을 담고 있다. 또한 기업 차원에서 카이스트의 연이 마련되고 있기도 하다. 지난해 4월 LG윙클러스는 상시가동 24시간 이후 휴식시간에 카카오톡 등으로 업무 관련 메시지를 보내면 보지 해당 등 연사상 불이익을 받도록 했다.

하지만 법안이 성립해 백을 넘어 서고 카이스트에 기업 권으로 확산하려면 더 활발한 논의가 필요하다. 이는 지적이다. 무엇보다 앞서 제도도 도입된 국가들의 사례를 연구해야 한다는 의견들이 많다. 프랑스와 독일이 노동시간

외의 활동을 제한하기 위해 법률상 '소셜대기'라는 용어를 새로 만들어 '대기시간'과 구분해 사용되고 있는 게 대표적이다.

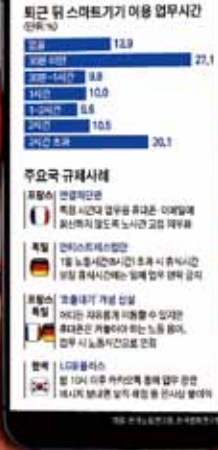
대기시간은 사용자가 지정할 곳에 머물러 하지만 소셜대기는 자유롭게 이동하며 휴대전화를 꺼놓아야 하는 상태를 말하는데, 만약 소셜대기 중에 업무를 하게 되면 노동시간으로 인정되고 있다.

법제연구원은 보고서에서 "정보통신기술 발달 이전에 구축된 법과 관행은 변화에 의해 노동자의 기본권 보호를 위한 입법적 임무 의무가 반드시 이행되어야 한다고 강조했다. 박우회기자

어떻게 생각하십니까 한국도 금지법 도입

노동시간 외 업무SNS
프랑스 노사협상 의무화
독일은 휴식시간 법제화

국외 근로기준법 개정 시사
법외 인사규정 만든 기업도



[이슈&뉴스] 퇴근 후에도 '업무 카톡' 논란...대안은?



〈앵커 멘트〉

〈녹취〉 "까치까치 설날은~"
귀성 행렬과 함께 기다리던 설 연휴가 시작됐습니다.
오랜만에 가족이나 친구들을 만나 즐거운 시간을 보내고 있는데,
〈녹취〉 "카톡 카톡"

"연휴 바로 다음날 보고서를 제출하러"는 이런 모바일메신저를 받는다면 기분
이 어떨까요? 스마트폰이 보편화하면서 이제는 버튼 몇 번만 누르면 언제든지
쉽게 업무지시를 할 수 있는 시대가 됐는데요, 보내는 사람이야 편해졌다고 하
지만 받는 입장에서는 24시간 추세가 아닐 수 없습니다. 먼저 모바일메신저에
묶여 지내는 직장인들의 하루를 김기화 기자가 동행 취재했습니다.

▼퇴근해도 카톡 아곤 중▼

〈리포트〉

〈녹취〉 "카톡, 카톡"

오전 업무를 끝낸 점심시간. 식사를 마치고 느긋이 커피를 마실 때도 김보현 씨
의 스마트폰은 쉴 틈이 없습니다.

〈인터뷰〉 김보현(직장인): "알람이 울리면 계속 확인을 하고 업무를 따라가야 되
니까 계속 긴장을 하고 있을 수밖에 없죠."

사무실에 들어오는 길에도 카톡으로 지시받은 내용을 계속 검색합니다.

퇴근 뒤 오랜만에 만난 친구들과의 술자리.

〈녹취〉 "미안 나 지금 잠깐만."

보현 씨는 물론 다른 회사에 다니는 친구들까지 스마트폰에서 눈을 떼지 못합니다.

〈인터뷰〉 최수진(직장인): "바로 (답을) 해야 할 것 같고 계속 폰에 집중하게 되고..."

술자리가 끝나고 집으로 돌아가는 지하철 안에서까지 업무 카톡은 이어집니다.

〈인터뷰〉 김보현(직장인): "네 대표님 스마트폰으로 확인했고, 집에 도착해서 바
로 문자 보내드리겠습니다."

잠자는 시간을 빼곤 사실상 업무가 계속되는 상황이지만, 지시를 내리는 쪽에
서도 나름 할 말은 있습니다.

〈녹취〉 OO기업 부장: "조금 미안하지만 갑자기 생각난 아이디어는 잊어버릴 수
있으니까, 부담스럽지 않은 소통이라고 볼 수 있을 것 같아요."

하지만 때와 장소를 가리지 않은 퇴근 뒤 업무 카톡에 직장인의 60%가 스트레
스에 시달린다는 조사 결과도 있습니다. 제가 평소 일하는 KBS 통합뉴스룸의
사회부 사무실입니다. 여기서 주로 취재와 뉴스제작 업무가 이뤄지는데요. 이
렇게 퇴근을 해서 집에 돌아와도 쉴 틈이 없는 업무는 끝나지 않습니다. 물론 저 같은

기자들의 경우 이렇게 스물네 시간 카톡을 주고받는 게 어찌 보면 당연할 수 있
는데요. 문제는 일반 직장인들도 요즘엔 처지가 별만 다르지 않다는 점입니다.
최근 직장인 천 명을 상대로 조사한 결과를 보면, 퇴근 뒤나 쉬는 날에 SNS로
업무지시를 받는 직장인이 10명 중 7명에 달합니다. 이처럼 일과 휴식의 경계가
점점 무너지자, 최근 생겨난 신조어가 있는데요. 이른바 '연결되지 않을 권리, 제
도적으로 보완해 이 두 영역의 경계를 만들자는 개념입니다.

먼저 프랑스의 시렌다. 프랑스는 새해 들어 근로계약법을 바꿨는데요, 50명
이상 기업의 경우 퇴근 후 휴일에는 SNS나 이메일을 통한 업무지시가 금지됐
습니다. 독일은 훨씬 더 구체적인데요, 퇴근 뒤에 업무 연락을 할 경우 '대기 근무'
로 간주해서, 임금의 25%를 지급하도록 돼 있습니다. 퇴근 뒤 업무 카톡이나 문
자메시지 문제에 대해서는 국내 여간상 불가피하다 이런 지적부터, 우리도 뭔가
대책이 시급하다는 목소리까지 다양한 의견이 상존하는데, 대안은 뭐가 있을
지 이종완 기자가 취재했습니다.

▼실효성 높여미련...가이드라인 절실▼

〈리포트〉

회사 업무가 끝난 오후 6시. 입사 2년 차 손원주 씨가 곧바로 헬스장을 찾습니
다. 운동에 집중하기 위해 전화기 전원을 꺼놨습니다. 퇴근 뒤나 휴일에 상사가
모바일메신저로 업무지시를 할 경우 인상상 불이익을 주겠다는 회사의 경고 이
후 생긴 변화입니다.

〈인터뷰〉 손원주(이동통신사 직원): "친구들이랑 같이 시간을 보내고 있거나 운
동을 하거나 영화를 보고 있어도 카톡에 대한 강박관념이 사라져서 굉장히 마
음이 편합니다."

아직 강제성을 띤 건 아니지만 퇴근 뒤 업무지시를 줄이려는 움직임은 대가업을
중심으로 점차 확산되는 추세입니다. 특히 정부와 경제 5단체는 퇴근 후 전화와
문자, 카톡을 자제하자는 캠페인을 진행하고 있습니다. 지난해엔 일명 '퇴근 후
업무 카톡 금지제한'까지 규약이 발의된 상황. 하지만 일괄적인 규제는 아직 무
리라는 지적이 많아 큰 진전을 보지 못하고 있습니다.

〈인터뷰〉 김정현(한국법제연구원 연구위원): "결국 한계가 있을 수 있기 때문에
업무 시간 외에 연락을 하는 것을 되도록 제한하는 취업규칙을 만들도록 유도
할 필요가 있다."

실효성을 높이기 위해서는 기업별, 직종별 특성을 반영한 가이드라인 제정과 직
원들의 사생활을 배려하는 기업 문화의 변화가 우선돼야한다는 지적입니다.

KBS 뉴스 이종완입니다.

LEGISLATIVE ISSUE BRIEF

법제이슈브리프

발행일	2017년 3월 15일
발행인	이익현 원장
편집책임	최환용 기획조정본부장
편집	임소진 행정원, 노혜신 사무원
발행처	한국법제연구원 세종특별자치시 국책연구원로 15(반곡동, 한국법제연구원) www.klri.re.kr
문의	한국법제연구원 국제협력실 044-861-0317 pr@klri.re.kr
디자인	(주)디자인인트로 02-2285-0789 www.gointro.com

*이 보고서의 내용은 본원의 공식적 견해가 아닙니다.

