

특 집

공익소송과 시민운동

법을 통해 사회를 바꾼다

김미화

사례1 · 일본의 공해 · 환경 판례

경수근

사례2 · 미국의 공익법 운동

황승흠

사례3 · 우리나라 공익소송

편집부

좌담 - 우리사회 공익소송의 역할

안영도 · 송기영 · 이은영 · 이찬진

산업화 · 도시화 등으로 특징지워지는 현대사회에서 최근에 현대형 소송의 형태로서 등장한 '공익소송'은 법을 통해 잘못된 정책이나 사회제도를 바꾸는 새로운 역할을 요구받고 있다. 아직은 생소하고 시작 단계인 공익소송이 시민법률운동으로서 자리잡아 가고, 큰 가능성을 갖고 있다는 점에서 이번 호 특집으로 마련했다. 먼저 공익소송의 개념과 역할에 대해 살펴보고, 일본, 미국의 사례 및 우리나라에서 공익소송으로 볼 수 있는 판례들, 그리고 좌담을 기획했다.

법을 통해 사회를 바꾸는 공익소송

김미화

변호사이며, 참여연대 공익소송센터 위원이다.

시민법률운동으로서 이른바 '공익소송'은 현대사회의 구조 변화에 따라 제기된 것이다. 바꿔 말하면 기존의 전통적인 사법은 현대사회에서 그 한계를 맞고 있다고도 할 수 있다. 현대사회에서 사법이 갖는 의미와 역할, 그리고 공익소송운동에 대해 살펴본다.

근대 시민사회의 태동은 결정적이고 기본적인 구조가 된 것은 삼권분립이다. 여기서 사법부의 임무는 입법부가 제정한 법의 해석과 판단을 독립적으로 행하는 것이다. 재판은, 전통적으로 전형적인 법적 기구로서 형벌의 부과라든가 권리의 실현 및 구제 등 법의 기본적인 기능을 수행하는 데 불가결한 위치를 점해왔다. 현대



사진은 지난 5월 29일 열렸던 참여연대 공익소송센터 연찬회

사회에 있어 자원배분 기능을 비롯한 법의 기능 확대와 더불어 그 실현에 있어서 행정기관이 수행하는 역할은 비약적으로 커졌다. 또한 재판 외의 각종 권리실현 및 구제기구도 확충되는 가운데 법체계 전체 속에서 재판이 점하는 위치나 그것이 수행해야 할 역할에도 상당한 변화가 나타났다. 그러나 법체계 전체의 공정하고도 실효적인 작동을 보장하는 최후의 방패로서 재판의 중요성은 더욱 커질지언정 결코 줄어들지 않고 있다.

다만 우리나라의 경우 서구에 비해 형사재판을 비롯, 민사재판이나 행정재판이 일상적인 권리의 실현 및 구제에 있어 현실적으로 수행하고 있는 역할이 상당히 낮고 그 기능방식에 있어서도 여러 가지 다른 특징을 지니고 있음을 부인할 수 없다.

전통적인 사법의 역할과 개념

재판의 본래적 기능은 구체적 분쟁을 사후적·개별적으로 해결하는 것이다. 그러므로 이러한 기능을 공정하고 실효성 있게 수행하기 위하여 재판은 미리 정립된 일반적인 법적 규범에 준거하여 그것을 적용하는 형식으로 행해져야 한다. 또한 정책적·사회적 제세력으로부터 재판의 독립은 제도적, 절차적 등 기타의 방법으로 보장되어야 한다. 따라서 재판관의 재판 행위는 확

실히 정치적·사회적 제 세력의 대립 및 항쟁으로부터 상대적 자립성이 확보되어진 곳에서 전개되는 것이라 할 수 있다.

그러나 이것은 결코 재판 과정이 사회의 여러 가지 가치 및 이권의 조정, 배분과 관련된 정치적 상황으로부터 완전히 격리된 곳에서 행해지고 있음을 의미하는 것은 아니다. 도리어 법원은

원래 정치과정 속에 깊숙이 연관돼 있고, 그 속에서 일정한 독자적인 정치적 역할을 수행하고 있다. 아울러 그때 그때의 정치적·사회적 상황 여하에 따라 법원의 정치적 역할, 그리고 또한 정치화 현상도 그 태양(態樣), 정도가 결정적으로 규정되어진다고 볼 수 있다.

한편, 전통적인 민사재판의 개념에 대한 특징을 살펴보면 다음의 다섯 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 소송은 양극적이며, 양 당사자간, 2단위의 이익간에서 전개되어 '승자전취(winner-takes-all)'의 원리에 따라 결정된다는 것과 둘째, 소송은 과거 지향적이며 이미 발생한 사건에 관한 것이라는 점, 셋째, 권리와 구제수단은 상호의존적 관계에 있으며 원고는 피고의 의무 위반에 의해 생긴 손해의 양만큼 배상을 얻고 넷째, 소송은 하나의 자기완결적인 삽화이며 판결의 효력은 양당사자에게만 한정되며, 다섯째, 소송과정은 당사자의 이니셔티브를 통해, 당사자가 조율할 뿐 법관은 양당사자간의 상호작용의 중립적인 재판인에 지나지 않는다는 것이다.

현대사회 구조의 변화와 사법의 한계

현대사회 재판은 한편으로는 그 나라 그 사회에 있어서의 특

수한 범문화화를 배경으로 하면서도 다른 한편으로는 법적인 이해대립과 분쟁의 복잡화 및 다양화, 그리고 그것의 조정 및 해결을 위한 공권력기관의 배려, 개입의 강화, 전통적인 사권중심의 실체적·구체적 권리로부터의 국가의 적극적 활동을 청구하는 사회권이라든가, 각종의 절차적 권리 등에서의 법적 권리개념의 확산 등 현대법에서는 대체로 보편적으로 볼 수 있는 전개가지도 포함하여 재판에 대한 공공적 이익옹호 내지 정책형성적 기능 등의 기능확대의 요구에 대하여 어떻게 대처해야 할 것인가라고 하는 매우 어려운 과제를 안겨주고 있다. 그런데, 기존 사법제도는 다음과 같은 한계를 갖게 됐다.

당사자 상환성의 상실

고도로 기술화하고 전문화된 현대의 소비사회에 있어서는 구조적으로 무기불평등의 상황이 고정화하고 있다. 대량생산되는 상품의 공급자와 소비자, 공공사업이나 대기업과 그 사업활동에 의하여 생활환경을 침범당하는 주민, 행정과 시민이라고 하는 이미 일상화된 이들 현대형 분쟁에 있어서는 이미 예정조화적으로 기대됐던 당사자 대등의 균형은 이미 현실에 있어서 상실되고 있다.

쟁점의 사회화 현상

현대형 소송의 경우에는 쟁점 자체가 당사자 상호간의 사정에 한정되지 않는다. 피고측의 공공사업의 '공공성'과 원고들이 받고 있는 침해가 비교된다고 하는 쟁점 밖에 있어서는 널리 그 사업에 의하여 사회 일반이 받는 편익이 피고측의 방어외 최대의 거점이 됐고, 공공사업의 의의와 관련된 가치관계적 논쟁이 전개되고 있다.

법원작용작업의 재량화 현상

일반적으로 법규범에 있어서 요건사실에 관한 규정이 유기인 불확정 개념에 의할 경우가 많아졌다. 이에 따라 법관에게 상당한 재판 여지 내지는 재량의 여지를 인정하지 않을 수 없게 됐다. 물론, 여러 가지 판례상의 기준, 예컨대 안전분배의무와 같은 이론을 확립함으로써 재량의 폭을 합리적으로 제어하는 것은 어느 정도 가능할 것이다. 그러나 쟁점의 사회화 현상에 의하여 법관은 공공사업의 의무, 원고의 청구를 인용할 경우의 공공사업활동에의 과급 정도의 예측, 그리고 그 과급효과의 평가 등에 대하여 고려하지 않을 수 없다. 이 때문에 쟁점이 당사자간의 사정에 한정되어 있는 경우에 비해 고려해야 할 판단요소는 비교할 수 없을 정도로 복잡하고 증대했다.

청구의 특정화 곤란성

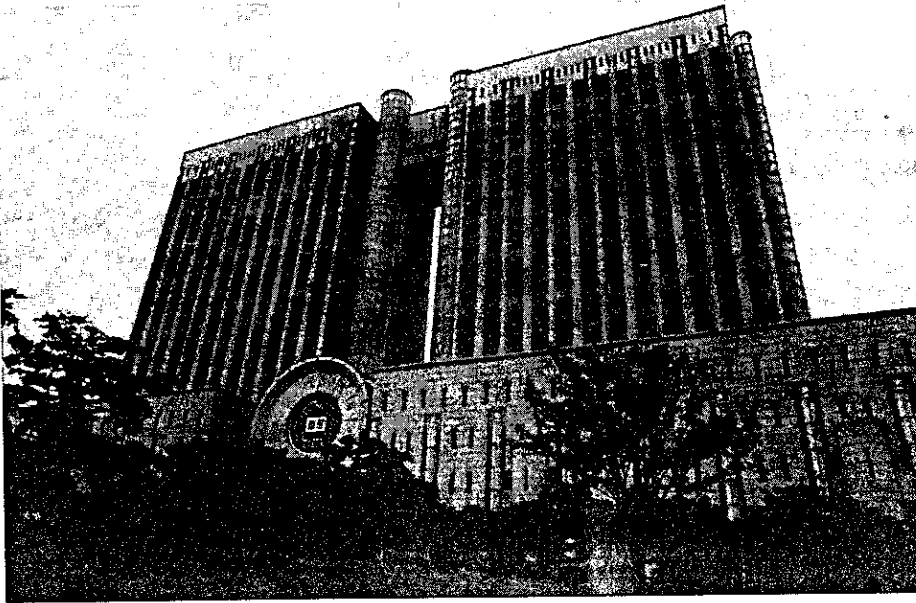
공해소송에서 유지청구의 예와 같이 원고가 요구하는 공해방지정책이 전문적이고 복잡한 내용일 때는 방지조치의 구체적인 특정을 구한다는 것 자체가 무리인 경우가 적지 않다. 따라서 구두변론 종결시 직전이라도 "일반적인 과학적 지견이나 예증, 혹은 피고가 발명한 기술로써 방지의 가능성을 주장하거나 입증하면 족하다"는 견해도 있게 된다. 또한 기술적, 전문적으로도 경험을 쌓고 있는 원고 아닌 피고측에 개개의 방지대책의 효과 비용을 밝히게 하고 원고의 요구하는 정도까지 피해를 억제한다는 것은 기술상 무리가 있을 경우나, 혹은 경제상 불가능을 강요하는 것이며, 그래도 피고에게 그러한 방지조치를 요구한다면 피고의 공공사업의 달성을 현저히 저해하는 것이 되는 경우가 종종 있게 된다.

판결의 장기화 현상

재판에는 시간과 돈이 들기 마련이다. 이것은 통상의 소송에서도 마찬가지기 때문에 새삼스러운 것이 아닐지 모른다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같은 특징을 가지고 있는 현대형 소송의 경우에는 장기화하는 것이 불가피하다. 동시에 금전으로 대상될 수 없는 피해의 유지청구등에 있어서는 이러한 판결의 장기화는 인간으로서의 생활을 침해하고 하는 중대한 이익침해가 장기간 고정화됨을 의미한다.

현대사회의 복잡성은 한 사람의 행동이 대다수 사람들의 행동에 영향을 주기 때문에 양당사자간의 사건과 같은 전통적인 소송기구로서는 불충분하게 됐다. 예를 들면, 대기업에 의해 제시된 허상의 정보는 당해 기업으로부터 주식을 구입하는 모든 사람에게 손해를 주게 된다든지 반트러스트 위반은 불공정 경쟁에 의하여 영향을 받는 모든 사람에게 손해를 주게 된다든지 하는 것이다. 또한 집단적 노동협약에서 고용주의 위반은 그 피고용자 전부의 권리를 침해하는 것이고, 위헌적인 과세나 사회보장금의 위법한 중단은 다수의 시민생활에 유해한 것이 된다. 이 외에도 폐기물의 호수 및 하천에의 투기는 청량한 물을 이용하는 모든 사람에게, 비위생적인 포장은 모든 상품구매자에게 해를 주게 된다. 이상과 같은 대량피해의 가능성이야말로 우리들이 살고 있는 시대의 특징이라 할 수 있다.

이러한 사태에 대해 개인 자신으로서서는 유효하게 대항할 수 없음은 너무나 명백하다. 필요한 것은 개인주의적이며, 본질적으로는 자유방임주의인 19세기인 소송관념, 다시 말해 단순히 자기 자신의 개인적인 권리침해에만 한정하여 소송을 제기하는 권리를 포기하는 것이라 할 수 있다. 새로운 사회적·집합적·확



공해방지 및 환경보전, 소비자 보호 등 새로운 형태의 정치적 운동의 일환으로 재판이 적극적으로 활용되고 있다.

산적인 권리 및 이익은 새로운 사회적·확산적인 구제와 절차에 의해서만 실효성 있게 보호될 수 있다. 그러므로 이러한 새로운 구제와 절차의 추구가말로 현실사회에 있어서 재판법이 당면한 가장 중요한 과제 가운데 하나로 생각된다.

새 형태의 정치적 운동으로서 재판의 활용

선진국의 경우 1970년대 전후부터 각종 주민운동이나 소비자 운동 등에 의해 대표되는 권리항쟁이 활발해지고 그 일환으로서 민사재판이 활용되는 기회가 늘어났다. 아울러 일반적으로 권리의 실현 및 구제에 있어서 민사재판이 수행하는 기능에도 중요한 변화가 나타났다. 또한 '80년대에 들어와서는 각종 환경소송과 관련하여, 예컨대 공공사업에 대한 유지청구를 내용으로 하는 재판도 증가하고 있는 한편 이러한 사건에 있어서의 재판 기능의 한계문제와 관련된 견해대립 같은 것도 첨예화하고 있다.

최근에는 이상과 같은 헌법소송과는 별도로 공해방지 및 환경보전이라든가 소비자 보호 혹은 그들 피해자의 구제를 위하여 조직화되어 활발해지고 있는 주민운동 등 새로운 형태의 정치적 운동의 일환으로도 재판이 적극적으로, 빈번하게 활용되고 있다. 이러한 형태의 사적분쟁에 대해서는 옛날에는 가해기업과 피해자인 지역주민, 소비자와의 사이에서 법적 권리의무, 책임의 존부, 내용에 관한 항쟁으로서 필요에 따라 정치가, 행정관청 혹은 지방자치단체 등이 비공식적으로 중개하여 해결·사실상 묵살이나 울며 겨자먹기식의 타협으로 끝나버리는 경우가 많았지만-하는 처리방식이 일반적으로 행해졌다.

그러나 최근의 급속한 도시화 및 산업화에 의하여 종래의 전통적인 사회체계가 변용, 해체되고 사람들의 사회의식과 행동양식이 변화됨에 따라 이상과 같은 비공식적인 사회제도 분쟁해

결의 메커니즘은 이미 그 전처럼 유효하게 기능을 발휘할 수 없게 된다. 그 대신에 될 수 있는 대로 법적 권리의무와 책임의 존부, 내용에 대한 항쟁으로 구성함으로써 보다 공식적인 분쟁해결기관으로서 설치된 법원을 통해 법에 의한 심사 및 구제를 구하게 된 것이다.

이러한 경우에 소송을 스스로 제기하거나 그것을 지원하는 사람들이 손해배상이나 유지의 청구에 의하여 개개 분쟁의 직접적인 피해자 구제

를 목적으로 하는 것임은 두말할 나위 없다. 그러나 동시에 가능하다면 법원이 적극적인 법적 재단을 획득함으로써 적어도 소송의 연거나 법정에서의 상대방과의 공방 등을 통해 널리 입법부, 행정부, 지방자치단체 등에 대하여 공해방지 및 환경보전이나 소비자 보호 혹은 그들의 피해자 구제를 위한 일반적인 입법적 행정적 조치를 요구하는 운동을 불러일으켜 정치적 주장을 보다 유리하게 전개하려는 의도도 내포되어 있음을 배제할 수 없다.

실제에 있어서 진행중인 혁명이 사법의 영역에서 생겨나고 있고, 그야말로 참다운 혁명이 진행되고 있으며, 거기에서는 적정 절차나 청문의 권리와 같은 사법심사의 가장 신성한 이념과 명제가 도전을 받고 있다. 또한 이러한 도전의 결과로 근본적인 변화가 서서히 그리고 도처에서 생겨나고 있는 것이다. 확실히 전통적인 구조와 오랜 세월 승인되어온 관념의 혁명을 창도한다는 것은 지적으로는 그들의 유지를 단순히 제한하는 것보다 곤란하다. 예컨대 '확산적 권리', '유동적 손해배상', '이념적 원고' 등과 같은 새로운 관념은 분명 위험한 이상파괴적인 혼란을 초래하는 것처럼 보인다. 그러나 그것은 현대의 현실적 모습의 미증유의 복잡성을 반영하는 것이라 할 수 있다. 그것은 무조건적인 거부가 아니며 솔직한 분석을 요구하는 것이다.

이러한 공익소송에 있어서 청문의 권리는 반드시 언제나 그 집단의 모든 개개인에 대해서가 아니라 이념적 당사자에 대해서 주어지면 된다. 이러한 당사자는 만일 적절하게 대표만 되고 있다면 문자 그대로의 의미에 있어서 특정되어 있지 않고 송달도 받지 않은 다수의 사람들을 포함하여 집단 전체를 위하여 행동하는 것이 허용되어야 할 것이다. 사실 이들 집단을 구성하는 사람들은 개인으로서는 출정할 수 없는 이상, 대표소송이 허용된다면 그렇지 못한 경우보다도 나은 '법정의 날'을 가지게 될 것이다. **집단**

일본의 공해·환경 판례

경수근

변호사이며, 참여연대 공익소송센터 위원이다.

일본의 경우 공해 및 환경오염과 관련 소송 판결은 1960년대 말부터 선고돼 많은 경험을 갖고 있다.

오사카 알카리 대기오염 사건, 산왕천 수질오염 사건 등 몇몇 사례들을 간추려본다.

일본 본은 1960년대 말 무렵 '4대 공해재판'(오사카 국제공항 공해소송, 신간선 소송, 화력발전소와 원자력발전소 관련 소송 등)을 시작으로, 1970년대 중반부터 법원에서 공해와 관련된 판결이 선고됐다. 그리고 이후 공해뿐 아니라 환경에 관련된 판결들이 계속 쏟아져나와 많은 경험들이 축적돼왔다. 여기서는 일본의 공해·환경 판례들 가운데 대표적인 몇 가지 사례만을 간추려 살펴보겠다.

오사카 알카리 대기오염

대기오염과 관련한 판결로는 오사카 알카리 사건이 있다. 이 사건은 농민들이 인근 유산 제조 및 동제련을 하는 공장에서 방산되는 아류산, 유산 가스 때문에 벼나 보리의 수확이 감소되자 그 공장을 상대로 손해배상을 청구한 것이다.

일본 법원은 제1, 2심 판결에서 청구를 인용했다. 하지만 제3심에선 유산 제조 및 동제련과 같은 사업을 영위함에 있어서 손해를 예방할 만한 상당한 설비를 갖추고 있는 이상 손해배상 책임을 물을 수 없다고 파기 환송했다.

수질오염, 산왕천 사건

산왕천(山王川)의 물을 관개용수로 이용하여 벼를 경작한 농민들이 강 상류에 알칼리 공장이 들어서면서부터 다량의 질소를 포함 폐약이 그대로 방류된 데 따른 피해에 대해 손해배상을 청구한 사건이다. 당시 농민들은 벼를 경작하면서 비가 오지 않아 산왕천의 유수를 관개용수로 사용했으나, 이에 포함된 과잉 질소 등이 원인이 되어 벼의 수확이 감소했다고 주장했다. 그리고 이에 대해 나라를 상대로 손해배상을 청구했다.

일본 법원은 제1, 2, 3심 모두 나라가 운영한 공장에 설치 또는 관리상에 하자가 있고, 나라에게 과실이 있다고 하여 농민들의 청구를 인용했다.

공장 소음에 대한 손해배상

사건은 삼콜프를 제조판매하는 공장 소음에 대해 인근 주민이 손해배상을 청구함으로써 시작됐다. 피해자는 직업이 경찰인 자로서, 공장 부근에서 처와 두 자녀와 함께 살고 있었다. 그런데 그 공장에서 나오는 진동 및 소음 때문에 피해자는 격일제로 근무하는 데 따른 휴식을 방해받고, 이 소음은 흥부질환을 앓고 있는 처에게도 괴로움을 주고, 자녀들의 건강한 환경까지 저해하고 있다고 주장했다. 이에 대해 피해자는 공장의 소음이 사회생활상의 수인한도를 훨씬 넘어 많은 정신적 고통을 입었음을 이유로 손해배상을 청구했다.

일본 법원은 제1, 2, 3심 모두 피해자의 청구를 일부 인용, 공장의 소음은 사회생활상의 수인한도를 넘어 위법성이 있어 불법행위를 구성한다고 판결했다.

위법한 증축으로 인한 일조방해

주택가에서 남쪽에 있는 이웃사람이 2층 가옥을 증축했으면 어떻게 하겠는가? 당시 그 앞 집에 살고 있던 있던 피해자가 종래 풍요로운 일조, 통풍권이 침해됐다고 주장, 이에 대해 손해배상을 청구했다.

일본 법원은 제1심에서 청구를 기각했고, 제2심에서는 이웃사람의 증축이 사회적 타당성이 있다고 하여 피해자의 청구 일부를 인용, 제3심도 2심 판결을 지지했다.

조망 저해에 대한 판례

요리업을 영위하고 있는 여관업자가 이웃에서 5층 건물을 짓고 있는 건물주에게 조망 저해나 경관 파괴의 피해를 피하기 위해 3층 이상의 건축물 공사중지 가처분 신청을 했다.

이에 일본 법원은 판결에서 여관업자의 청구를 일부 인용, 5층 건물을 짓고 있는 건물주에게 공사중지 명령을 내렸다. **참고**

미국의 공익법운동

황승흠

서울대 법학과 박사과정을 수료했다.

공익법이란 개념은 현대 미국에서 등장했다. 변호사들에 의해 전개된 미국의 공익법운동은 현재 '법률센터'라는 독특한 모델을 제시하며 뿌리내렸다. 미국의 공익법운동을 알아본다.

FO익소송 (public interest litigation) 이나 공익법 (public interest law)은 최근에 부각된 용어다. 19C 법학에서 말하는 공익은 국가의 이익을 의미하였으나, 오늘날 공익이라고 할 때는 이런 한정된 영역을 넘어서서 공공에게 혜택을 주는 모든 종류의 이익으로 정의되고 있다. 공익법의 등장은 '확산이익 (diffuse interest)' 이라고



미국에서는 1960년대 중반부터 변호사들에 의해 공익법운동이 전개됐다.

불리우는 것과 밀접한 관련을 맺고 있다. 현대사회에서 새로운 권리나 정당한 이익은 로마법이나 대륙법적 의미에서는 '공적'인 것이라 할 수 없지만 그것이 특정한 개인에게 속하지 않는다는 것과 개개인은 불충분한 부분밖에 소유하지 않는다는 의미에서 집합적(collective) 혹은 확산적(diffuse)이다.

현대 미국에서 만들어진 개념, 공익법

근대자본주의사회는 뒤르켄(Durkheim)이 말하는 '유기적 연대성'으로 특징지어진다. 가난한 자의 이해와 부자의 이해 그리고 다양한 사회계층의 이해가 서로 밀접하게 연결되어 있다. 가령 소비자 '이익'은 방식이나 결과는 다를지라도 가난한 자와 부자에 똑같이 영향을 미치고, '환경'의 보호를 통해 사회의 주류계층과 소외집단이 하나가 될 수 있다. 이러한 확산이익을 정의하고 법체제로 끌어들이 서로 충돌하고 상반되는 이해관계를 가진 여러 계층이 '사회'라는 장에서 공존하게 만드는 것이 공익법의 가장 중요한 과제다.

공익법은 현대 미국에서 만들어지고 미국 밖으로 수출된 개념이다. 미국에서 공익법이 등장하게 된 배경에는 두 가지의 계기가 있었다. 첫째는 1954년 미연방 대법원이 내린 'Brown v. Board of Education 판결'이다. 대흑인정책에서 '분리하되 평등한'이라는 종래의 원칙이 위헌임을 선언한 이 판결은 인종정책의 전환이라는 문제를 넘어서서 법

원을 통한 사회변동이라는 커다란 논쟁을 불러일으켰다. 이를 계기로 진보적인 법원의 판결을 통해서 사회문제를 해결하려는 시도들이 연이어 나타났다. 또 하나의 계기는 존슨 대통령이 '위대한 사회'의 건설을 위하여 '빈곤과의 전쟁(War on Poverty)'을 선언하고 1964년 경제기회법(The Economic Opportunity Act)을 제정한 것이었다. 이로써 경제기회국(OEO, The Office of Economic Opportunity)이 설립됐고, OEO 정책의 일환으로 광범위한 법률구조(legal aid)가 실시됐다. 이러한 배경에서 1960년대 중반 이후부터 변호사들의 공공적 법률 서비스 활동이 새로운 조직적 양상을 띠고 종래와는 다른 차원으로 발전하면서 법률가 사회 전체의 관심을 집중시켰다. 이러한 새로운 전개양상은 '공익법운동(Public Interest Law Movement)'이라 불리워졌다.

무엇보다도 공익법운동은 법률서비스의 사회적 분배에 매우 큰 영향을 미쳤다. 기존의 법률구조의 골격은 개별 변호사와 고객 간의 개개 사건에 따른 관계에 초점이 맞추어져 있다. 많은 변호사들이 가난한 고객을 위해 무료변론(pro bono)할 것을 요

구받고 있다. 그러나 이러한 활동들이 개별고객에게 도움을 줄 수 있으나 이로부터 소외집단이나 일반적으로 이익을 얻거나 역량을 강화할 수는 없다. 공익법운동은 단지 빈곤자에 대하여 뿐만 아니라 무변호되거나 저변호되는 보다 광범한 집단에 대해 법률서비스를 확대하려는 노력인 점에서 종래의 활동과 구별지을 수 있다.

공익법운동의 대상이 되는 집단은 소비자와 같이 비조직화된 정치적 사회적 소수자이다. 이들 집단의 이익은 특히 정부기관의 결정에 의해 크게 영향받으며 따라서 공익법운동의 주된 관심도 행정기관에 의한 결정이나 의회입법에 쏠리고 있다. 그러므로 공익법운동의 목적은 궁극적으로 법 개혁(law reform)에 지향되어 있다. 법 개혁의 지향은 활동의 기본 자세에서 고객의 요구를 기다려서 수동적으로 행하여지는 것이 아니라 요구 자체를 능동적으로 찾아내며, 또한 요구 자체를 조직화한다. 공익법운동의 관심영역은 매우 광범위하다. 소비자보호, 환경보호, 정신질환자 문제, 여성의 권리 이외에도 매스미디어 개혁, 빈곤자의 복지문제, 교도소 개혁, 소수인종의 민권, 정치개혁 등을 포함하며, 특히 조직화된 특정한 이익에 대항하여 비조직화된 이익을 옹호하는 데 역점을 두고 있다.

법률센터라는 독특한 공익법운동


공익법운동은 '법률센터(law center)' 라는 독특한 모델을 제시했다. 제1형은 지역법률사무소(Neighbourhood Law Firm)이다. '60년대 후반 법률서비스의 생활화가 진전됨에 따라 사회에서의 법에 대한 인식수준이 높아졌으며 변호사와 고객은 공동의 목표를 추구하게끔 되었다. 그러나, 업무의 과중, 다양한 부류의 변호사와 고객의 참여, 자금의 부족, 그밖의 여러 요인으로 인해 제1형에 드리워졌던 장미빛 전망은 성취가능한 것이 아니었다. 게다가 법률센터가 점차적으로 일상사건을 취급하게 됨에 따라 원래의 취지와는 달리 보통의 법률구조 사무소와 다를 바가 없게 됐다.

제2형의 법률센터는 전문가들로 구성됐는데, 이들은 정보를 축적하여 이웃 센터와 활동적인 변호사(무료변론이건 아니건 간에) 그리고 다양한 압력단체의 필요에 부응하고자 했다. 이러한 센터들은 소송과 로비 양자를 모두 행하며 특별한 전략이나 입법의 필요성을 대중에게 선전하고 공론화하는 작업을 한다. 제2형 법률센터의 전형은 랄프 네이더(Ralph Nader)가 여러 재단의 보조금으로 1968년에 창설한 '공익법률사무소'에서 찾아볼 수 있다. '네이더 돌격대(Nader's Raiders)' 라는 별칭을 가진 공익법률사무소의 멤버들은 각종 조사사업을 벌여 공

“
랄프 네이더 만큼 미국 공익법운동의 전형을 보여주는 사례도 없을 것이다. 무명의 변호사였던 그는 1965년 『어느 속도에서도 안전하지 않다(Unsafe At Any Speed)』를 펴냈다. 이 책은 GM사의 소형자동차, '코베이어'에 설계상 잘못으로 인한 심한 오버스티어가 있다는 사실을 명백하게 밝혔다.
”

해문제를 다룬 「사라지는 공기」, 식품의약품국에 관한 보고서인 「화합물의 향연」과 같은 미국사회에 충격을 준 결과물을 만들어냈다. 이 보고서는 소비자나 환경문제에 대해 공적인 토론의 장을 제공하였고 정부정책에 직간접적인 영향을 미쳤다. 이들 대부분은 명문대 로스쿨 출신이기는 하지만 소송보다는 조사사업이나 청문회참여, 의회로비 등에 주력한다.

사실 랄프 네이더 만큼 미국 공익법운동의 전형을 보여주는 사례도 없을 것이다. 무명의 변호사였던 그는 1965년 『어느 속도에서도 안전하지 않다(Unsafe At Any Speed)』를 펴냈다. 이 책은 GM사의 소형자동차, '코베이어'에 설계상 잘못으로 인한 심한 오버스티어(핸들을 돌린 각도보다 차가 더 돌아가버리는 현상)가 있다는 사실을 명백하게 밝혔다. 자동차 사고의 원인은 운전자의 부주의가 아니라 사고가 나기 쉬운 차를 소비자에게 팔아온 GM사에 있다는 것이었다. 이미 네이더와 무관하게 코베이어 자동차의 불안전성을 주장하는 소송이 미국 전역에 100여 건 이상 제기되어 있었다. 이 책은 그야말로 센세이션을 불러 일으켰다. GM사는 랄프 네이더의 약점을 잡기위해 그의 사생활을 감시하고 전력을 조사했다. 그러나 이 사실이 폭로되어 GM사는 더욱 궁지에 몰렸다. 의회는 '네이더 감시 사건' 청문회를 열었고 여기서 GM사의 제임스 로시 회장은 잘못을 인정할 수밖에 없었다. GM 사건을 통해서 랄프 네이더는 소비자운동의 중심인물로 떠올랐다. 네이더의 노력으로 통과된 교통안전법은 1968년 이후에 판매되는 모든 자동차에 대해서는 연방안전기준을 준수할 것을 명시했다. 이 법은 미국역사상 교통사고에 대해 포괄적으로 대처할 수 있는 이정표적인 법률로 평가받고 있다.

미국에서 시작된 공익법운동은 법시스템 전체의 변화를 의미한다. 변호사를 매개로 '참여'를 통해 '위로부터 아래로' 내려오는 법시스템을 아래로부터 위로 올라가게 변화시키는 것이다. 공익법운동은 법을 소외집단의 이익을 옹호하기 위한 투쟁의 장(場)으로 전환시킨다. 이로써 법은 사회통합의 새로운 기제로 등장하는 것이다. 

우리나라 공익소송

편집부

망원동 수해 손해배상 판결(서울민사지방법원 1987. 8. 26 선고 84가합5010 판결)

1984년 8월 31일 오후부터 시작된 집중호우가 인해 한강 수위가 점차 높아졌고, 9월 2일 10시 30분경에는 한강과 서울 마포구 소재 망원유수지의 사이를 잇는 지하 배수관로의 수문상자가 무너져 한강물이 위 배수관로를 통해 유수지 쪽으로 역류했다. 물은 삼시간에 유수지를 넘쳐 망원동 일대로 흘러들었고, 수해를 입은 피해자 한정자 외 21인은 서울특별시와 수문상자 등의 설치를 건설한 현대건설주식회사를 피고로 하여 손해배상 청구소송을 제기했다. 이에 서울민사지방법원은 이 사건 사고 당시의 홍수위는 계획홍수위나 결코 예상할 수 없을 정도의 홍수는 아니라고 판단 하여 이 집단 수해사고가 이미 설치된 인공물인 망원유수지의 수문상자에 내재된 하자, 즉 통상 갖추어야 할 안정성을 갖추지 못한 하자로 인하여 발생한 것으로 인정했다. 그러므로 이 사건 사고는 서울시가 원고들이 입은 손해를 배상할 의무가 있으며, 피고 현대건설주식회사에 대해서는 서울시 소속 공무원들의 지시 및 감독에 따라 서울시가 제공하는 설계도면 및 시방서 등에 따라 시공을 했기에 아무런 잘못이 없다면서 원고들의 청구를 기각했다.

백화점 사기세일 손해배상 판결(서울고등법원 1992. 10. 30 선고 92나23120 판결/원심은 서울민사지방법원 89가합12839 판결)

서울 시내 유명백화점에서 주로 여성의류에 관한 세일을 하면서 이미 시중에 출하된 상품의 경우 종전 판매가격을 실제로 다 높게 표시하여 할인판매를 기도하거나 할인율을 기망했다. 그리고 새로이 출하하는 신상품인데도 당초 제품을 출하할 때부터 당해 상품의 가격표에 제조업체에서 실제로 판매를 희망하는 가격을 일단 할인판매가격으로 표시하고 여기에 제조업체가 임의로 책정한 할인율을 감안하여 역산, 도출된 가격이 종전 판매가격 내지 정상 판매가격인 것 같은 외관을 꾸며 할인판매를 했다. 이에 대해 원고 박신자 외 51인이 백화점들을 상대로 손해배상을 청구했다. 서울고등법원에서는 “현대산업화 사회에 있어 소비자가 갖는 상품의 품질가격에 대한 정보는 대부분 생산자 및 유통업자의 광고에 의해 의존할 수밖에 없고 백화점들과 같은 대형 유통업체에 대한 소비자들의 신뢰는 백화점 측의 대대적인 광고에 의해 창출된 것으로서 이에 대한 소비자들의 신뢰와 기대는 특히 크고 이는 보호되어야 할 것이다. 그러한

바 허위의 할인율을 내세우거나 이를 과장하여 하는 이른바 변칙세일은 진실규명이 가능한 구체적인 사실을 가격조건에 관하여 기망이 이루어진 경우로서 그 사술의 정도가 사회적으로 용인될 수 있는 상술의 정도를 넘은 것이어서 위법하다 할 것이다. 그리고, 대형 백화점의 세일과 같이 고도의 사회적 신뢰에 기하여 이루어지는 거래에 있어서 그 거래내용이 사회적 신뢰에 어긋나는 것일 때에는 거래의 상대방은 재산적 이익을 침해당하는 손해 이외에 그와 같은 고도의 신뢰를 침해당한 데에 따른 별도의 정신적 고통을 받게 되는 데 이러한 고도의 사회적 신뢰를 공유함으로써 사회구성원인 개인들이 누리는 안정감과 만족감, 그리고 약간은 자랑스러워하는 마음 등은 법이 마땅히 보호하여야 할 인격적 법익에 해당한다고 할 것이다. 그러므로 이러한 인격적 법익을 침해한 불법행위자는 이로 인한 정신적 고통에 대한 손해도 따로 배상하여야 한다”고 판시했다.

박종철 사건 진상 은폐에 대한 손해배상 판결

(서울고등법원 1993. 7. 2 선고 89나50586 판결/원심 서울민사지방법원 88가합14661)

박종철 군의 부모가 박군이 1987년 1월 14일 치안본부 산하 경찰공무원들로부터 조사를 받던 도중 고문에 의하여 사망한 사건임에도 불구하고 그 진상을 은폐하고 허위로 조작 발표한 사실에 대하여 손해배상 청구소송을 제기했다. 이에 서울고등법원은 신원권(伸冤權)이라는 권리를 인정하여 원고에게 승소 판결을 내렸다. 그 판결 요지에 따르면 “혈연으로 맺어져 운명적으로 고통과 영욕을 함께 하는 가족공동체에 있어서는 가족 중 누가 뜻밖의 죽음을 당한 경우에 나머지 가족들이 그 진상을 밝혀내고 그 결과 역울한 일이 있었을 때에는 법 절차에 호소하여 그 원한을 풀어주어야 할 의무가 있다. 이런 전제 하에 이는 죽음을 당한 가족에 대한 내부관계에서는 의무이지만 대외적으로는 다른 사람들이 이를 침해하여서는 안 될 하나의 권리로서 신원권이라고 편의상 이룰 수 있다. 그리고, 이것은 소위 가족권 내지 친족권의 한 내용을 이룬다고 할 것이므로 경찰관의 고문행위에 의하여 조사받던 사람이 사망하게 되었음에도 그 사실을 은폐하고 사인을 허위로 발표하는 등의 행위는 이와 같은 가족권의 침해로서 정신적 고통을 가한 경우에 해당되어 불법행위를 구성한다”고 판시했다. (※이 글은 ‘공익소송 연찬회’에서 이남진 변호사가 발제한 내용을 편집부에서 재구성한 것임)

우리 사회 공익소송의 역할

참여연대 공익소송센터에서는 지난 5월 29일 연찬회를 연 바 있으며, 현재 '국민생활 최저선 확보 운동'을 통한 '국민연금기금 관련 손해배상 청구소송' 나 '지역의료보험료 부과처분 취소 청구소송' 등 활발한 활동을 벌이고 있다. 본지에서는 '공익소송과 시민운동'이란 주제의 특집 아래 좌담을 마련했다. 좌담은 참여연대 공익소송센터 소장이신 안영도 변호사를 비롯 송기영 변호사, 이찬진 변호사와 이은영 교수께서 참석하여, 공익소송에 대한 개념 정립부터 역할 및 필요성, 사례 연구와 법제, 그리고 한계 및 문제점 등에 대한 이야기로 꾸며주셨다.

사 회 : 송기영 변호사·참여연대 공익소송센터 위원

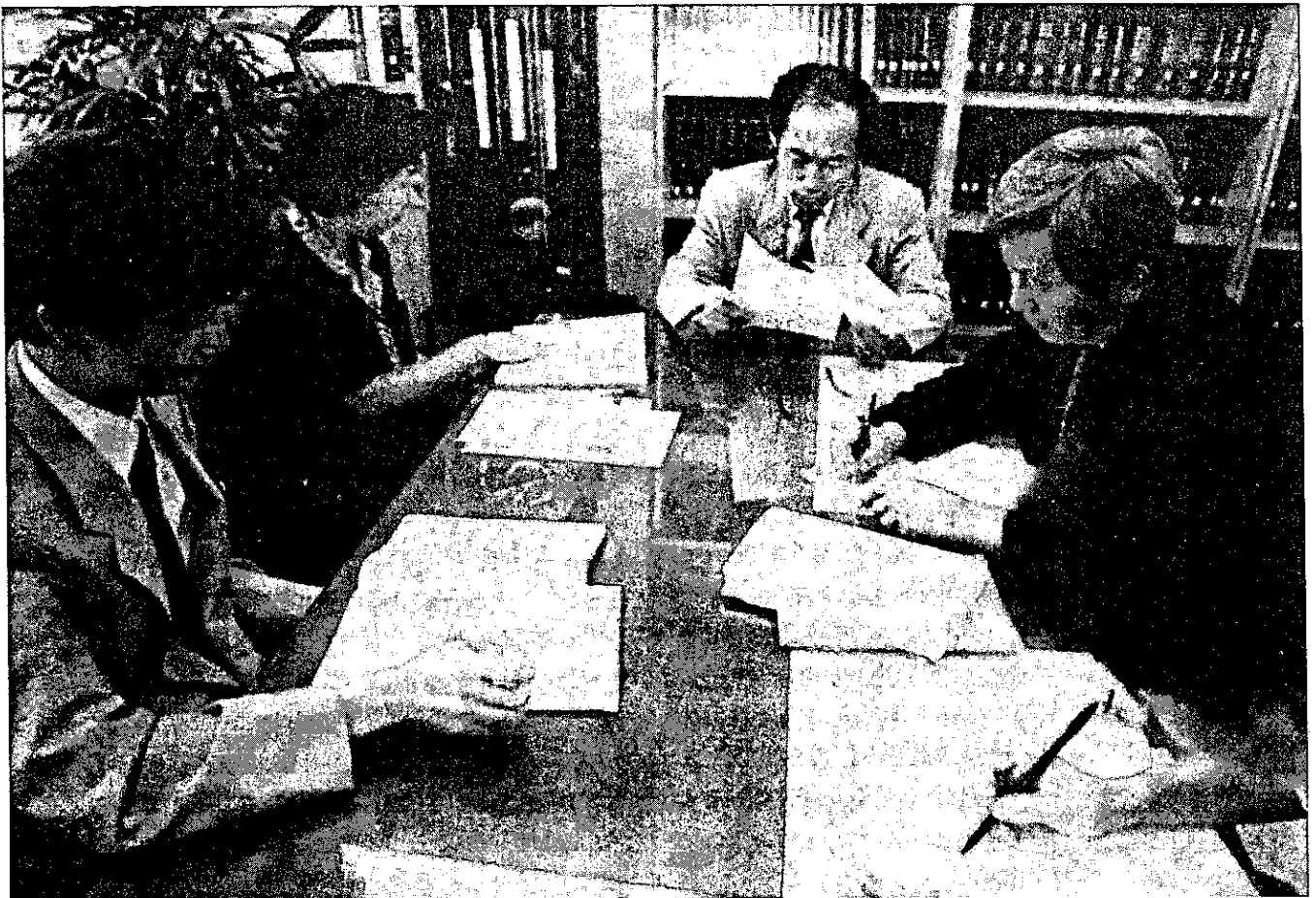
참석자 : 안영도 변호사·참여연대 공익소송센터 소장

이찬진 변호사·참여연대 공익소송센터 위원

이은영 한국외대 법학 교수·참여연대 공익소송센터 위원

장 소 : 서울 양재동 법원 앞 송기영 변호사 사무실

일 시 : 1995년 8월 26일 오전 10시





송기영

“
 현대사회의 특징부터 정리하자면, ‘불평등 상황의 고정’,
 ‘당사자 대등의 균형 상실’ 이라 할 수 있겠습니다. 이런 상황에서
 권리를 침해당한 소비자나 주민들이 제권리를 찾고
 피해를 보상받을 방법은 무엇인가, 하는 논의과정에서
 ‘공익소송’ 이 제기됐다고 봅니다.
 ”

송기영 현대사회에 들어오면서 대기업과 소비자와의 관계, 공공사업과 주민 혹은 피해자와의 관계에 있어 여러 문제들이 대두되고 있습니다. 이런 현대사회의 특징부터 정리하자면, ‘불평등 상황의 고정’, ‘당사자 대등의 균형 상실’ 이라 할 수 있겠습니다. 이런 상황에서 권리를 침해당한 소비자나 주민들이 제 권리를 찾고 피해를 보상받을 방법은 무엇인가, 하는 논의과정에서 ‘공익소송’ 이 제기됐다고 봅니다. 하지만 그 개념 자체가 아직 정립돼 있지 않고 막연한 게 사실입니다. 먼저 안영도 변호사님께 공익소송센터의 그간 활동을 들어보고, 공익소송 개념부터 짚어나가보죠.

안영도 공익소송은 한 마디로 ‘법을 통한 정의의 실현’ 이라 할 수 있습니다. 그 동안 시민운동 내에서 가난하고 소외된 사람 혹은 힘 없는 사람들에 대한 무료변론이나 법률상담 등 자구적 차원에서의 접근이 계속적으로 있어왔습니다. 그런데 이런 운동들을 한 단계 발전시켜 ‘국민생활 최저선 확보’ 운동 등을 적극적으로 벌여나가는 것이 공익소송센터의 활동입니다. 아직은 공익소송에 대한 개념 정립도 연구가 진행중이고, 재정면에서나 인적 구성에서나 처음 시작 단계이긴 하지만, 앞으로 활성화되나갈 것으로 전망합니다.

이은영 공익소송센터에서 공익소송이란 개념도 만든 게 아닌가 싶습니다. 대체로 민사소송하면 ‘개인적 이익’ 만을 염두에 두고 그 조정을 의미하는데, 공익소송은 표면적으로는 개인이 하는 민사소송이지만 그 개인이 사회 공동의 이익을 대표해서 수행하는 것이라 할 수 있죠. 사실 과거에는 이런 문제들을 민사소송에서 ‘집단소송’ 이나 ‘단체소송’ 등으로 진행했습니다. 하지만 현재 공익소송센터에서 진행중인 국민연금기금 관련 손해배상 청구소송이나 지역의료보험료 부과처분취소 소송 등은 ‘집단소송’ 이나 ‘단체소송’ 의 범위를 훨씬 뛰어넘는 것이고, 그런 의미에서 ‘공익소송’ 의 개념이 대두된 것이라 생각합니다. 그러므로 공익소송이 ‘법률적 용어’ 보다는 ‘사회적 용어’ 의 의미가 강하다고 할 수 있죠. 그리고 지금까지는 상거래나 가족문제 등 사회생활 속에서 일어나는 개인의 이익을 조정하는 민사소송이 일반 사람들에게는 그 문턱이 상당히 높았는데, 공익소송의 제 자리를 찾는다면 그 문턱을 낮출 수 있지 않을까 싶습니다.

공익소송의 개념과 필요성

이찬진 이은영 교수님께서 공익소송의 개념을 아주 잘 정리해 주셨는데, 개념 정립과 함께 어떤 관점에서 접근하느냐가 언급돼야 것 같습니다. 외국의 경우 무료변론운동이나 소비자보호운동, 환경 및 기타 공익운동 등이 다원적으로 발전하면서 선진 사회복지 제도를 갖춰나갔습니다. 하지만 한국사회의 현실은 공익적 서비스에 있어 소위 잠재적 수요자는 무한정인데 그것을 구체적 사법적 심판대로 오르게 하는 서비스 제공자(변호사) 혹은 전문가 집단은 소수입니다. 그러므로 공익적 서비스 제공자들의 자성적 반성의 관점에서 그 출발을 두어야 할 것입니다. 더욱이 현재 우리나라 변호사들의 현실인식은 외국과 비교할 때도 그 격차가 상당하다고 봅니다. 따라서 공익소송의 개념과 특징을 언급함에 있어서는 이런 서비스 제공자측의 반성

으로 강조되어야 할 것입니다.

이은영 사회적 용어로서 공익이라는 개념이 과거와 달라졌다는 것도 상당한 의미를 갖습니다. 과거에는 '공익'이 지배이데올로기로서 표현됐다면, 지금은 소외된 계층의 보편적 이익이라 할까요. 즉 공익이라는 개념이 복지국가, 서비스 제공 국가를 요구하는 쪽으로 바뀐 것입니다. 그리고 그 동안 군사정권 하에서 피해를 받아오던 사회 소외계층도 이제는 국가의 역할을 적대하지 않고 국가에 대해 무엇을 해달라는 적극적 요청을 하는 등 국가관에도 변화를 맞이한 것이죠.

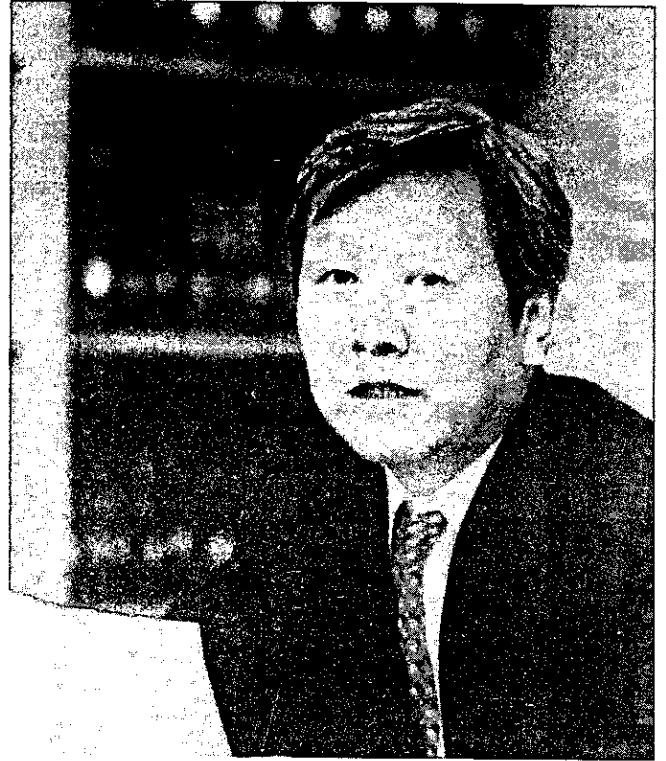
이찬진 '공익' 자체를 국가가 자신의 전유물인 양 독점하던 시대는 끝났죠. 즉 사람들은 정의 실현자가 꼭 국가만은 아니라는 생각을 하게 된 것입니다.

안영도 그렇지요. '공익'이란 개념이 바하흐로 하늘에서 땅으로 내려왔다고 할 수 있습니다.

송기영 그렇다면 공익소송이 왜 필요하고 그 역할은 무엇일까요?

이찬진 공익소송의 필요성을 이해하기 위해서는 현대형 소송의 특징을 먼저 살펴봐야 합니다. 현대사회에서 양당사간의 분쟁 해결은 한계에 이르렀습니다. 국가나 지방자치단체의 특정 처분이 불특정 다수인 시민과 국민을 대상으로 권리 제한이나 의무 부과 형태로 이루어집니다. 또한 대기업에서 생산하는 제품을 공급받는 다수 소비자들도 공통적 이해관계를 갖게 되는 집단을 형성하게 됩니다. 이 외에도 공해 및 환경오염, 그리고 사회복지제도와 관련된 국가의 처분에 대해서도 각 당사자 개인의 공동의 이해관계가 발생합니다. 이런 의미에서 공익소송의 필요성이 생겨난 것입니다. 그런데, 현재 시범적으로 진행되는 공익소송의 경우 두 가지 측면에서 문제가 있다고 봅니다. 하나는 집단소송법 등 소송제도의 정비가 안 되어 있다는 것이고, 다른 하나는 판결로써 제도 개혁을 직접적으로 요구함으로써 입법형성 기능 또는 정책형성 기능을 할 수 있는 데 그 기능을 다하지 못하는 것입니다.

안영도 예, 하지만 한편으로는 공익소송이란 게 사건 자체의 특수성이나 공익성에 의해 개인 당사자가 사회 파문을 일으킨다는 데서도 의미를 찾을 수 있겠습니다. 즉 아파트 개발 부담금 같은 집단민원처럼 간단히 접근할 수 있는 공익소송부터 말



안영도

“공익소송은 한 마디로 '법을 통한 정의의 실현'이라 할 수 있습니다. 그동안 시민운동 내에서 무료변론이나 법률상담 등이 계속적으로 있어왔습니다. 그런데 이런 운동들을 한 단계 발전시켜 '국민생활 최저선 확보' 운동 등을 적극적으로 벌여나가는 것이 공익소송센터의 활동입니다.”

이죠. 개개인으로 보면 사회적 의미나 공익성이 두드러지지 않지만 집단으로 보면 큰 의미가 있는 것이죠.

이은영 미국에서의 공익소송은 일종의 사법운동의 하나라고 봅니다. 소수 인종의 이익을 대변하는 소송이나, 여성의 이익을 대변하는 소송, 그리고 소비자의 이익을 대변하는 소송들, 이밖에 채소자들의 문제 등 이런 사법운동 모두를 공익소송에 포함할 수 있다고 생각합니다. 즉 합법적인 분쟁 해결을 통한 잘못된 정책과 그 구조적인 문제를 바로 잡는 운동입니다. 이는 종래의 비합법적이고 투쟁적인 형태의 운동이 변화했음을 의미하고, 문제를 제기한 사람만이 정치적 해결을 본다는 형식에서



이은영

“공익소송이란 게 이해당사자가 소송을 하는 것이지만 증전에는 없던 새로운 판례를 만들어가는 것입니다. 그러므로 이를 위해서는 전문가 집단의 도움이 반드시 필요합니다. 그리고 법률 서비스도 손쉽게 받을 수 있는 제도적 개선이 앞으로 공익소송 승패의 관건이라 해도 과언이 아닙니다.”

벗어난 것이죠. 하지만 아직까지 우리나라에서는 문제를 일으킨 사람이 정치적 해결을 기대할 수 있고, 그렇지 않은 사람들은 부당함을 감수하면서 살아가고 있습니다. 그런 면에서는 자신의 권리를 당연히 지켜가는 외국의 민주주의적 사고방식을 받아들일 필요가 있습니다.

외국의 공익소송

송기영 말이 나왔으니 외국의 공익소송에 대해 알아보까요? 그리고 현재 진행중인 우리나라 공익소송의 예외도 비교해보면 더 좋겠습니다.

안영도 일본의 경우는 공해나 환경과 관련 '60년대 말부터 공익소송이 제기됐습니다. 그리고 미국에서는 무료법률운동이나 소비자 공정거래에서 공익소송이 발전해갔고, 현재 법률센터도 그런 기능을 담당하는 것으로 알고 있습니다. 특히 일본의 경우 이런 환경문제나 노인, 혹은 장애인 등 소외된 사람들의 문제가 언론에서 지속적 관심을 가지면서 소송이란 형태를 통한 사회복지제도의 발전으로 이어졌는데, 우리나라는 그렇지 못했습니다. 우리나라에도 '페놀유출'이라든가, '산본 쓰레기소각장 문제'가 같은 유형일 텐데, 문제는 소송의 형태가 아닌 시위의 형태의 해결 방식으로 접근한다는 것입니다. 따라서 공익소송이 자리가 잡히고 이런 해결들이 소송으로 가능하면 사회 안정을 이룰 수 있습니다.

이찬진 아마 우리나라 공익소송의 역사를 꼽으라면 망원동 수해 손해배상 청구사건부터가 적절할 것 같습니다. 그리고 박종철 고문치사 손해배상 사건은 '신원권' 인정 및 국가 공권력이 개인의 인권을 침해한 데 대한 사법적 판결 사례를 남겼고, 그 무렵쯤부터 환경관련 손해배상 소송에서 구체적인 권리의식에 대한 연대가 이루어지고, 제도개혁에 긍정적 영향을 미쳤다고 봅니다. 한편 최근 참여연대 공익소송센터에서 벌이는 '국민생활 최저선 확보 운동'처럼 사회복지제도 전반을 사법적 심판을 통하여 개혁하고자 하는 시도가 있습니다. 이와 관련한 대표적인 사건으로는 국민연금기금의 비민주적이고 방만한 운영에 따른 금리 차와의 비교에서의 상대적 손실, 연금기금 재정 파탄 등의 문제제기를 통한 공론화와 이를 통한 향후 국민연금법 개정에 대한 정책적 대안 제시입니다. 현재 이를 위해 직장 가입자 2명을 임의로 선정, 사실상 대표 소송으로서의 국가를 피고로 한 손해배상 청구소송이 진행중에 있습니다. 또한 농어민과 도시자영업자 등이 가입되어 있는 지역의료보험 가입대상자의 경우 직장의료보험 가입자에 비해 전체 평균 17% 이상 많은 보험료를 부담하고 있습니다. 아울러 직장의료보험 가입자에 비해 세대 및 가족수, 재산, 자동차 등 보험료 부과기준 항목을 4개나 추가하여 보험료를 부과함으로써 의료복지 수급권과 관련하여 헌법상의 평등권을 침해당하고 있습니다. 그래서 이의 제도적 개선과 현 조합주의적 방식의 의료보험제도에서 통합방식 혹은 조세부과방식으로의 전면적인 전환을 위한 법 개정의 필요성을 부각하기 위해 행정소송을 제기한 바 있습니다.

송기영 예, 그렇지요. 그런데 우리나라에 현재 공익소송 관련 된 법제를 찾을 수 있을까요? 이은영 교수님 어떻습니까?

이은영 종래 있던 법제를 공익의 시각에서 보지 못 했던 것이죠. 요즘 활성화되고 있는 헌법소송, 민법 등에서도 그런 예는 쉽게 볼 수 있어요. 예를 들어 백화점 세일에 '사기'라는 법언어가 사용되고, 범죄집단에게나 붙이던 '강박'이란 개념도 예를 들어 국제그룹 증권 양도시 전 재무부 국장의 '강박'에 의한 주식 양도를 명시하는 등, 이런 것들은 아주 획기적이라 할 만합니다. 즉 개인적 이해 측면에서 해석했던 법제는 이제 공익의 시각에서의 재해석이 요구되는 것이죠. 최근 판결의 예로는 전원합의체로 이루어진 임시직 노동자들의 퇴직시 정규직에 준한 퇴직금을 합산해주는 판결 같은 것입니다. 단, 제도에 있어서 소송절차상 '집단소송을 제도화하는 것'이 필요한데, 이는 앞으로 정착해나갈 과제라 생각합니다.

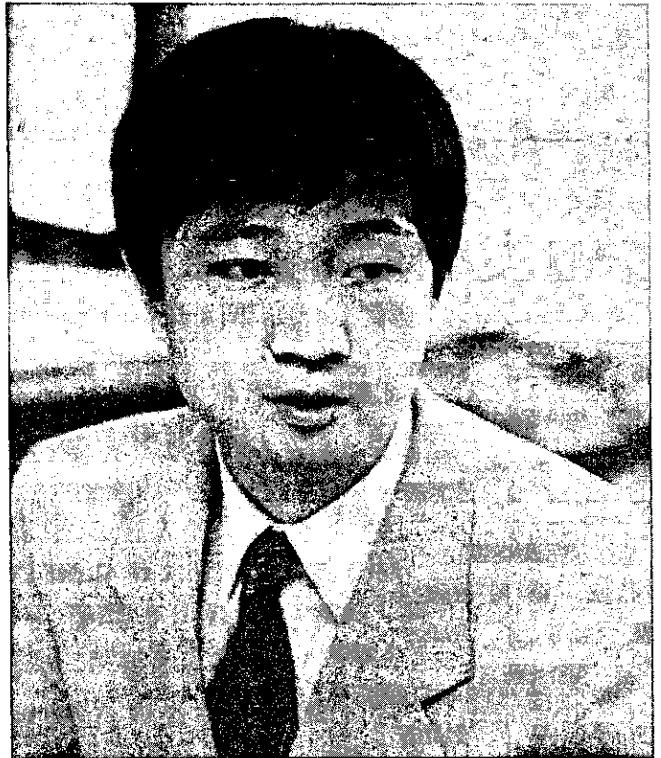
공익소송의 한계와 문제

송기영 이제 끝으로 현재의 공익소송의 한계는 무엇이고, 문제점 등에 대해 종합적으로 이야기를 해보죠.

이은영 공익소송이란 게 이해당사자가 소송을 하는 것이지만 종전에는 없던 새로운 판례를 만들어가는 것입니다. 그러므로 이를 위해서는 전문가 집단의 도움이 반드시 필요합니다. 그리고 법률 서비스도 손쉽게 받을 수 있는 제도적 개선이 앞으로 공익소송 승패의 관건이라 해도 과언이 아닙니다. 아울러 전문단체, 예를 들자면 참여연대 같은 시민운동단체 등의 추진 주체들이 늘어나야 합니다. 공익소송이 법률 서비스운동이라 할 때 전문가 집단이 연대해서 시민운동으로 발전해나가는 것, 그게 과제입니다.

이찬진 사법제도나 소송제도상 한계가 다다른 것 아니야 하는 문제의식들도 많다고 봅니다. 가령 공적부조에 있어서 이를 요청한 사람에 있어서는 먼저 급부하고 나중에 회수하는 가구제 제도 등 다양한 형태의 법원의 재량이 필요하다고 봅니다. 즉 판결 주문 자체의 유연성을 보장하는 법 제정이 필요한 것이지요. 한편 사법서비스 접근을 용이하게 할 수 있는 법제도를 개선해나가야 할 것입니다. 특히 사회복지 실현하기 위해서 공익소송과 관련하여 국선 변호사 제도를 포함한 법률 구조제도의 확대 시행도 필요하다고 봅니다.

이은영 그리고 한 가지만 더 지적하자면 지금 공익소송의 대상이 되고 있는 사회복지, 환경, 공해 등이 기존 중앙정부에서 지방자치단체로 이관되고 있는데, 공익소송센터가 각 지방으로



이찬진

“
사법제도나 소송제도상 한계가 다다른 것 아니야 하는 문제의식들도 많다고 봅니다. 가령 공적부조에 있어서 이를 요청한 사람에 있어서는 먼저 급부하고 나중에 회수하는 가구제 제도 등 다양한 형태의 법원의 재량이 필요하다고 봅니다. 즉 판결 주문 자체의 유연성을 보장하는 법 제정이 필요한 것이지요.”

확산되어야 한다는 것입니다.

안영도 앞으로 공익소송센터에서 할 일들은 인적 물적 조직을 갖추고 법률 서비스를 통해 사람들에게 쉽게 접근하는 것이겠죠. 그리고 지속적인 홍보나 사례발굴도 이루어져야 하고요. 공익소송센터가 지금 첫 발걸음을 떠는 시작에 있는 만큼 많은 분들이 노력해주시리라 믿습니다.

송기영 장시간 동안 수고하셨습니다. 감사합니다.