

장애인권리보장법안상 단체소송 검토

우 세 나*

I. 서론

장애인 관련법안은 대표적으로 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률, 장애인복지법, 장애인활동 지원에 관한 법률, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 등이 있다. 논문에서 다루고자 하는 장애인권리보장법안은 다양한 장애인 관련 법안들의 기본법적인 역할을 하기 위해 나온 법안이다. 장애인권리보장법안은 2021. 9. 27. (장혜영의원 등 16인 제안), 2021. 10. 14.(김민석의원 등 25인 제안), 2021. 11. 18. (최혜영의원 등 22인 제안), 2022. 11. 1.(이종성의원 등 12인)으로 네 번 제안되었으며, 네 안건 모두 소관위심사 또는 접수만 된 상태였다.¹⁾ 장애인 권리보장 관련 법률로는 장애인권리보장법안 외에 시청각장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률안과 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 일부개정 법률안이 있지만, 본고에서는 장애인권리보장법안만을 대상으로 한다.

장애인보장법안에 대해 관심을 가지게 된 이유는 바로 이 법안에 있는 단체소송에 관련된 내용 때문이다. 현재 단체소송 내용은 소비자기본법상 규정되어 있다. 단체소송은 집단소송과는 구별되는 소송형태이다. 집단소송에 대해서도 2020년 이후로 8건 정도의 의안이 올라왔고, 어떤 안은 소관위접수 뿐만 아니라 심사를 받은 안들도 있다. 집단소송법안의 이름으로 올라온 의안은 2020. 9. 15.(오기형의원 등 28인), 2020. 9. 22.(백해련의원 등 10인)

* 국립공주대학교 법학과 교수, 법학박사.

1) 국회 의안정보시스템 <<http://likms.assembly.go.kr>> (방문일자 : 2023년 5월 1일) 참조.

두 번 있었다. 법무부에서 법무부공고 제2020-294호로 올린 집단소송법제정 안도 있다. 그리고 2022. 10. 20. 개인정보관련 집단소송법안(이용빈의원 등 29인)²⁾이 있다. 한편 집단소송법안에 대한 논의는 이미 연구자들에 의해 많은 부분 논의된 측면이 있다.

그러나 장애인권리보장법안의 단체소송에 대한 내용들은 관심이 적어서인지 연구된 논문이 없고, 내용상의 논란의 소지는 커 보여 본 논문에서 검토하게 되었다. 논문의 순서는 II. 단체소송의 일반론을 집단소송과 비교를 통해 검토하고, III. 장애인권리보장법안의 단체소송내용을 살펴보고, 그 내용을 소비자기본법상 단체소송과 비교함으로써 논의해 보고자 한다. IV. 장애인권리보장법안 단체소송의 소의 이익에서는 근본적인 문제로서 소비자기본법상 단체소송을 통한 해결이 아닌, 장애인권리보장법안(이하 ‘장애인보장법안’이라 한다)에 단체소송이 있어야 하는 필요성과 소의 이익에 대해 살펴보고자 한다.

II. 단체소송의 일반론

1. 단체소송과 집단소송 비교

1) 우리나라 단체소송 논의 현황

우리나라에 집단소송이 논의될 때, 단체소송도 함께 논의되었는데³⁾ 집단소송법은 증권관련 집단소송으로만 제정되고, 소비자기본법이 2006년 9월 27일 전부 개정될 때, 소비자 단체소송이 도입되었다. 소비자기본법상 단체

2) 정보통신망의 이용과정에서 발생한 개인정보 유출 등의 집단적인 피해를 효율적으로 구제하고 이를 통하여 개인정보를 보호하기 위하여 개인정보관련집단소송에 관하여 민사소송법에 대한 특례를 정하는 것을 목적으로 한다(안 제1조).

3) 법원행정처, 「소비자단체소송 해설」, 법원행정처, 2007 참조.

소송은 일정한 요건을 갖춘 소비자단체, 사업자단체, 비영리민간단체가 소비자의 생명, 신체, 재산 등 소비자의 권익을 침해하는 사업자의 위법행위에 대하여 법원에 금지·중지를 청구하는 내용이다. 소제기의 당사자요건과 소송허가신청 내용 및 확정판결의 효력 등을 규정해 두고 있다. 소비자기본법에 단체소송을 넣은 것에 대해 학술적 견해가 분분했지만, 2007년 3월 28일 시행된 이후로 2007년 하나로텔레콤 건(현재 SK브로드밴드), 2015년 통신3사와 한국스마트카드사 등을 상대로 한 4건의 소송 건, 2016년 한국전력 건, 2017년 호텔스 닷컴 건, 2018년 하이마트 건이 제기되었다.⁴⁾

2) 우리나라 집단소송 논의 현황

단체소송은 단체의 이름으로 피해의 구제와 예방 등을 요구하는데 반해, 집단소송은 피해를 입은 개개인들이 집단으로 모여서 소송을 하는 형태로 당사자의 허가 요건자체가 다르다. 우리나라에서 집단소송법은 논의는 오래 되었으나 여러 사정으로 단일화된 법으로 제정되지는 못하고 증권관련집단소송법만 제정(2004년 1월 20일 제정, 2005년 1월 1일 시행, 이후 4차례 개정됨)되어 시행되고 있었다. 증권관련집단소송법 또한 처음에 받았던 관심에 비해 법원의 허가가 예상보다 늦게 이루어져 제정된지 10년이 지나서야 몇 건의 성과가 보이기 시작하였다. 글로벌 사회에서 집단적 피해는 꾸준히 일어나고 있다. 최근 몇 년간 우리나라에서 발생한 집단적 피해 사건으로는 가습기 살균제 사건, 카드사 신용정보 유출사건, 라돈 침대 사건, 폭스바겐 배기가스 사건, 얼음정수기 사건 등을 들 수 있다. 집단소송법이 없는 상황에서 이 사건들은 개별 사건으로 진행되어 소송 수행의 부담, 소송 실익의 한계, 증명책임의 부담 등 현실적인 문제가 많이 발생하였다. 코로나 사태로 인한 예방접종과 심낭염과의 인과성도 최근에 인정되었는데, 이에 대한 소송

4) 이승진·지광석·황의관, “소비자단체소송 활성화 방안 연구”, 「정책연구보고서」, 한국소비자원, 2018, 31-32면 참조.

도 논란이 있을 것으로 예상된다. 집단소송법이 없음으로 인해 소비자단체소송을 이용할 수 있는 경우에는 단체소송을 했겠지만, 그 외에는 개별적인 소송형태로 소를 제기해왔다. 기업들을 상대로 개인이 변호사 비용과 증명책임으로 인해 겪었을 고통이 컸을 것으로 예상된다. 법무부는 2020년 9월 28일 집단소송법 제정(안) 입법예고를 하면서 집단적 피해에 대해 효율적인 구제가 이루어지도록 하기 위해서 피해자 일부가 제기한 소송으로 전체 피해자가 구제를 함께 받을 수 있도록 현재 중권 분야에만 국한된 집단소송제를 전 분야에 걸쳐 확대시키고자 한다고 밝혔다. 여기에서 특이한 점은 ‘집단적 피해분쟁 해결을 위한 절차의 신뢰성과 사회적 타당성을 제고하기 위해 현행 형사재판분야에만 한정된 국민참여재판제도를 집단소송법안에도 도입’하고자 한다는 것이다. 그리고 집단적 피해구제 절차의 실효성 확보를 위해 소송 전 증거조사 제도를 도입한다. 그리고 민사소송법에 대한 특례도 마련한다고 입법예고하였다.

2. 단체소송 관련법과 집단소송 관련법 비교

1) 단체소송 관련 법안들

현재 단체소송 관련해서 제정된 내용으로는 소비자기본법상 단체소송에 대한 내용이 유일하다. 그리고 본문에서 다루는 장애인권리보장법안의 단체소송 관련내용이 있다.

먼저 소비자기본법의 2020년 이후 개정사항은 타법개정으로 인해 2020년 5월 19일, 2020년 12월 29일 두 차례에 걸쳐 개정되었다. 그리고 2021년 10월 22일 정부가 소비자기본법의 일부개정법률안(이하 ‘개정안’이라 한다)을 제안하였다. 이 법률안은 통과되지는 않았다. 그 후 2022년에 4건, 2023년에만 벌써 2건의 소비자기본법 일부개정법률안이 올라왔지만 모두 소관위 접수나 심사한 상태이고 통과되지 않았다. 그러나 단체소송 법안의 흐름을 살

펴보기 위해 법안의 주요 내용들을 살펴보고자 한다.

장애인권리보장법안의 핵심은 소비자 단체소송에서의 법원의 소송허가제도를 폐지하는 것이다. 현재는 단체소송을 제기하는 단체가 소장과 함께 소송허가 신청서를 법원에 제출하면 법원이 결정으로 소송을 허가해주는 소송허가 제도를 두고 있는데, 소비자 단체소송의 활성화를 위해 허가제도 폐지를 안으로 내었다(현행 소비자기본법 제73조 및 74조 삭제 의견). 그리고 현재 소비자 단체소송은 ‘소비자의 권익 침해가 직접적으로 발생하고 그 침해가 계속되는 경우에 소비자 단체소송을 제기할 수 있는데’ 개정안 제70조에서는 ‘소비자의 권익 침해가 계속되거나 명백히 예상되는 경우로서 그 권익 보호 또는 피해예방을 위한 공익상 필요가 있는 경우에 제기’할 수 있도록 하였다. 그리고 소비자 단체소송을 제기할 수 있는 단체의 범위를 설립 목적이나 활동실적 등이 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 소비자단체의 협의체를 추가하고(개정안 제70조), 공정거래위원회가 소비자의 권익증진이나 소비자정책의 효율적 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표할 수 있도록 제81조의2를 신설한다고 하였다. 그러나 다시금 말하지만 이 법안은 통과되지는 못하였다. 두 번째 우리나라 법에서 단체소송 관련 내용으로 장애인권리보장법안이 있는데, 장애인권리보장법안은 논문 III.에서 살펴보기로 한다.

참고로 소비자기본법 제70조에 따라 제기된 금지·중지 청구에 관한 소송의 절차에 관하여 필요한 사항을 정한 것으로 소비자단체소송규칙도 있다. 이 대법원 규칙은 2007년 11월 28일에 제정되었고, 2008년 1월 1일부터 시행 중에 있으며, 2008년 시행된 이후로 한 차례의 개정도 거치지 않았다. 총 15개의 조문으로 된 이 규칙은 소비자기본법에서 소비자피해의 집단적 구제방안으로서 단체소송제도를 도입하면서, 소비자기본법에 없는 사항은 민사소송법을 적용하지만 그 밖의 단체소송에 대한 절차를 다룰 때는 대법원규칙으로 정하도록 위임하였기 때문에 제정된 것이다. 그래서 본문의 내용은 소

비자기본법에서 정하지 않은 사항으로 단체소송의 특성상 민사소송법의 특례가 필요한 사항을 규칙으로 정하고 있다. 절차에 대한 일반적인 내용이 대부분이지만 특징적인 내용은 단체소송이 변호사 강제주의를 채택하고 있는 만큼 원고의 소송대리인이 사임하는 등의 경우에 소송중지 절차를 정하였다는 것이다(소비자단체소송규칙 제12조).

2) 2020년 이후 집단소송 관련 법안들

2020년에 법무부가 제안한 집단소송법 제정(안)말고도 국회의원들에 의해 의안으로 제안된 집단소송법안은 2020년에 6개, 2022년 2개나 된다. 집단소송법에 대한 관심이 갑자기 폭발적으로 생긴 것으로 평가된다. 먼저 현행 증권관련 집단소송법 개정안은 2020년 6월 10일(김종민 의원 등 10인), 2022년 2월 23일(윤영덕 의원 등 12인), 2022년 4월 27일(이용우 의원 등 10인)이 제안했다. 2020년 7월 3일(박주민 의원 등 21인) 제안된 의안명은 “소비자의 권익보호를 위한 집단소송법안”이다. 이름만으로도 집단소송법의 취지를 알 수 있을 정도의 안건이다. 2020년 7월 7일(이학영 의원 등 11인) 제안된 의안명은 “소비자집단소송법안”이다. 위 두 법안 모두 소비자기본법상 단체소송이 있는 것과는 별도로 소비자만을 위한 법안으로 보인다.

2020년 7월 7일(전해철 의원 등 18인) 제안된 ‘공정거래관련 집단소송법안’도 있다. 이 법안은 사업자 등의 사업활동 과정에서 공정거래 관련 법률 위반으로 인한 부당한 공동행위나 제조물의 결함 등으로 다수의 피해자가 발생한 경우 활용하기 위한 법안으로 보인다.

집단소송법안으로 나온 의안은 2020년 9월 15일(오기형 의원 등 28인), 2020년 9월 22일(백혜련 의원 등 10인) 2건이다. 제안이유는 다들 유사한데, 현행 민사소송제도로는 집단소송형태와 같은 소송에서는 피해자구제가 원활하지 않아, 신속하고 적정한 소송분쟁해결을 위해 집단소송법안의 마련의 필요성이 크다는 것이다.

법안명은 다르지만 안건들이 총 10개가 나왔다. 그러나 집단소송법 관련 법안의 통과는 쉽지는 않을 것으로 보인다. 1990년대부터 꾸준히 논의되어 왔으나 아직도 집단소송법안은 제정되지 않았다. 안건 10개 모두 소관위 접수, 6건은 소관위 심사까지 되었으나 증권관련집단소송법안을 제외하고는 통과가 쉽지는 않을 것이라 생각한다.

3) 법무부 집단소송법 제정(안) 주요내용

의안으로 된 집단소송법안이 2개 있지만, 논문에서는 법무부에서 제안한 집단소송법안의 주요내용만 살펴보고자 한다. 집단소송법안에 대해서 1990년대 논의될 때부터 법무부는 꾸준히 준비하고 연구해 온 것으로 알고 있다. 그러므로 법무부 집단소송법안(이하 ‘안’이라 한다)을 살펴보고자 한다. 먼저 법안상 집단소송은 피고의 보통재판적 지방법원 본원 합의부의 전속관할로 하고 피고 중 1인의 보통재판적 지방법원 본원에 관할을 인정하나(안 제4조), 다수 피해자의 구제를 위한 특성과 국민참여재판 적용가능성을 고려하여, 고등법원 소재지의 지방법원 본원에도 집단소송을 위한 소가 제기될 수 있도록 ‘이송절차’를 마련하였다. 집단소송의 경우에는 원고는 필수적 소송 대리인, 변호사를 두도록 하고 있다(안 제5조). 집단소송법안의 기본은 현재 증권관련집단소송법을 바탕으로 하였으며, 소 제기 및 허가절차를 두고, 허가재판절차에서도 본안에서의 증거조사 및 소송 전 증거조사 절차가 준용될 수 있도록 하였다(안 제13조 제5항). 당사자의 주장과 답변 및 석명 등에 특칙을 두고(안 제32조, 안 제33조), 집단소송법의 특징인 ‘제외신고를 한 자에 대해서는’ 확정판결의 효력이 미치지 않도록 하였다(안 제41조). 즉, 제외신고를 하지 않은 당사자 구성원에게는 확정판결의 효력이 미친다.

그리고 소송 전 증거조사 절차를 마련하였는데, 소송 전 증거조사를 마련한 제도는 법무부 집단소송법 제정(안)이 최초인 듯 하다. 이 법안에서는 소송 전 증거조사에 관한 규정 뿐 아니라, 소송 전 증거조사 절차에서 상대방

또는 제3자에게 가지고 있는 증거를 현상 그대로 유지하고 관리할 것을 명할 수 있는 증거유지명령 제도도 도입하였다(안 제47조).

국민참여재판은 현행 국민의 형사재판 참여에 관한 법률을 참고하여 제정하였다고 한다. 법안에서는 집단소송허가결정이 있는 제1심 사건에 국민참여재판을 도입한다고 한다. 그리고 분배절차는 현행 증권관련 집단소송법을 바탕으로 마련하였으며, 법안에 특별한 규정이 없는 경우에는 민사소송법 규정을 적용하도록 하였다(안 제6조).

물론 법무부 법안도 학계에 반향을 일으키고 논의가 되었지만 법안이 통과되지는 못하였다.⁵⁾ 집단소송법안의 통과가 쉽지는 않겠지만, 집단소송법이 있는 외국 우수 나라 국민들은 법적으로 금전적으로 보상을 받는 상황에서 우리나라만 못 받는 경우를 경험하고 있다. 국민들의 보호를 위해서 국민적 합의의 필요성이 높은 상황이다.

3. 집단소송 법안이 도입이 단체소송에 미치는 영향

위에서 살펴본 바와 같이 집단소송 법안들과 단체소송 법안들은 절차 뿐만 아니라 역할과 목적을 서로 달리한다. 그러나 사업자의 소비자에 대한 집단적 침해행위에 대한 소비자 구제행위라는 측면에서는 궤를 같이 한다. 다만, 소비자 단체소송은 단체를 통해 진행이 되고, 개인 소비자에게 실질적인 경제적 배상이 이루어지지 않는다는 측면이 있다. 그래서 집단소송 법안이 입법이 된다면 집단소송법은 활용도가 아주 높을 것으로 예상된다. 그러나 증권관련집단소송법의 예만 보더라도(많이 활용될 줄 알았는데 제정된 후 10년간 그렇지 못했다) 법이 제정되고 나서 그 법의 이용도는 입법가들의 예측방향과는 다를 수 있다. 그럼에도 불구하고 집단소송법안은 기업들이 제정

5) 법무부는 집단소송법률안에 대해 초창기부터 많은 연구를 하고 있는데, 이에 대한 참고자료로, 함영주, “집단분쟁해결을 위한 소송구조 개선방안”, 「법무부 연구용역보고서」, 법무부, 2011. 11.

되기를 가장 반대하는 법 중의 하나일 것이다. 개인적으로는 집단소송법안이 통과가 된다면, 단체소송 이용률은 확연히 줄어들 것이라 생각한다.

Ⅲ. 장애인권리보장법안상 단체소송

1. 장애인보장법안 도입배경과 단체소송 내용

장애인보장법안 제1조는 ‘인간으로서의 존엄과 가치를 바탕으로, 장애인이 자기결정권을 비롯한 모든 권리를 차별 없이 누리며 장애 특성과 욕구에 적합한 복지지원을 제공받을 수 있도록 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명확히 하고 필요한 사항을 정함으로써 장애인이 완전한 사회참여와 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 함을 목적으로 한다’고 규정한다. 앞서 말한 다양한 장애인 관련 법안들에 대한 기본법적인 성격으로 제정하려는 본 안은 다양한 내용을 담고 있다. 그리고 국가장애인위원회, 지역장애인위원회를 두고, 사회보장 급여, 법 앞에서 평등 실현(장애인과 비장애인의 법적 능력과 사회 참여 모든 기회에 접근할 권리 등) 등에 대해 다루고 있다.

장애인보장법안의 의안이 총 4개이므로, 각각의 단체소송에 대한 내용들과 그에 대한 평가, 비교 등을 해 보고자 한다.

1) 2021. 11. 18. 가장 최근에 제안한(최혜영 의원 등 22인) 장애인보장법안의 단체소송 내용에 대해 살펴본다. 이 법안은 제41조, 제42조 두 개의 조문에 단체소송의 내용을 담고 있다.

제41조(단체소송) ① 「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 단체는 장애인의 생명·신체 또는 재산에 대한 권리가 직접적으로 침해되고 그 침해가 계속되는 경우 법원에 장애인권리침해행위의

금지·중지·개선 및 시정을 위한 적극적 조치를 구하는 소송(이하 “단체소송”이라 한다)을 제기할 수 있다.

이 법안 제41조 제1항은 위와 같이 단체소송을 제기할 수 있다고 규정하고, 그 요건으로 ‘법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 10인 이상의 장애인으로부터 단체소송의 제기를 요청받을 것, 정관에 장애인의 권익증진을 단체의 목적으로 명시한 후 최근 3년 이상 이를 위한 활동실적이 있을 것, 단체의 구성원이 50명 이상일 것, 중앙행정기관 또는 지방자치단체에 등록되어 있을 것’을 요구하고 있다. 제42조는 단체소송의 허가를 받기 위해 법원에 제출하여야 하는 소송허가신청서에 대한 내용을 다루고 있다.

2) 2021. 10. 14. 제안된 장애인보장법안은(김민석 의원 등 25인) 단체소송에 대한 내용이 없다.

3) 2021. 9. 27. 제안된 장애인보장법안은(장혜영의원 등 22인) 제53조부터 제59조까지 단체소송에 대해 가장 많은 내용을 다루고 있다. 우선 제53조는 단체소송의 대상 등에 대해 다루고 있다. 이 조문에 대한 구체적인 내용은 소비자기본법상 단체소송 비교에서 다시 논의하기로 한다. 그리고 제54조는 단체소송의 전속관할에 대해 다루고 있다. 제1항에서 단체소송의 소는 피고의 주된 사무소 또는 영업소가 있는 곳, 주된 사무소나 영업소가 없는 경우에는 주된 업무담당자의 주소가 있는 곳의 지방법원 본원 합의부의 관할에 전속한다고 규정한다. 제55조는 소송대리인의 선임에 대해 규정하고 있는데, 일반적인 민사소송의 경우 본인소송 원칙임에 반해, 단체소송의 원고는 변호사를 소송대리인으로 선임하여야 한다고 하여, 변호사강제주의를 취하고 있다. 제56조는 단체소송을 제기하는 단체가 일정한 요건을 갖춘 서류와 자료들을 가지고 소송허가신청서를 법원에 제출하여야 한다는 내용을 다루고 있으며, 제57조는 법원이 소송허가를 해주는 요건을 규정하고 있다.

제57조(소송허가요건 등) ① 법원은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 한하여 결정으로 단체소송을 허가한다.

1. 장애인에 대한 차별행위 또는 인권침해행위로 인하여 장애인의 생명·신체 또는 재산에 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 등 다수 장애인의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상의 필요가 있을 것
 2. 제56조에 따른 소송허가신청서의 기재사항에 흠결이 없을 것
 3. 소송을 제기한 단체가 상대방에게 권익침해행위를 금지·중지할 것을 서면으로 요청한 후 14일이 경과하였을 것
- ② 단체소송을 허가하거나 불허가하는 결정에 대하여는 즉시 항고할 수 있다.

제57조 제1항 제2호와 제3호의 요건은 형식적으로 보인다. 그러나 제1호의 요건은 법원의 주관적인 판단이 들어가야 하는 부분이다. 장애인에 대한 차별행위 또는 인권침해행위로 문제가 발생했을 것이고, 발생한 문제가 장애인의 생명, 신체, 재산에 대한 피해가 발생하거나 할 우려가 있어서 단체소송 허가를 제기한 것이겠으나, ‘다수 장애인’의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상의 필요가 있을 것에서 ‘다수’의 범위를 어떻게 판단하는가가 중요한 관건이 될 것이다. 아래에서 살펴볼 제53조의 단체소송의 대상이 될 요건에 해당하는 인원수로 구체적으로 조문에 나와있는 것은 제53조 제1항 제1호에 ‘법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 10인 이상의 장애인’이라는 인원수와 제3호의 ‘단체의 구성원이 50명 이상일 것’이라는 인원수를 규정한 내용뿐이다. 제53조 제2항에서 ‘중앙장애인권리옹호센터는 다수의 장애인이 중대한 인권침해를 받고 있고 그 피해가 계속되는 경우 법원에 인권침해의 금지, 중지, 개선을 구하는 단체소송을 제기할 수 있다’고 하는데, 제2항의 인원수는 ‘다수’라고만 규정하여 이 부분도 법원의 주관적 판단이 들어가야 할 부분으로 보인다. 일반 소송절차에서도 다수당사자소송의 형태가 있다. 참가인이 있거나 당사자가 복수가 되어 3명만 되어도 다수당사자소송이 될 수 있다. 장애인보장법안에 해당되는 ‘다수 장애인’의 수는 얼마가 되어야 할 것인가? 이 부분에 대한 논의가 필요하다고 본다.

그리고 제58조는 확정판결의 효력에 대해 다루고 있다. 장애인 단체소송을 제기한 원고의 청구가 기각되는 판결이 확정된 경우에는 다른 단체가 동일한 사안에 관하여는 제53조에 따른 다른 단체가 단체소송을 제기할 수 없다는 것이다. 일반적인 소송의 경우, 소제기가 금지되는 경우는 기관력의 범위 중 인적, 물리적, 시적 범위가 겹치거나 기관력이 작용하는 경우에 가능한데, 이 법안은 소제기 하는 단체의 당사자가 달라지더라도 기각된 판결과 동일한 사안의 경우에는 소제기를 금지시킨 것이다. 나름의 생각으로는 단체소송 허가 요건 중 하나가 ‘다수 장애인의 권익보호 및 피해예방을 위한 공익상의 필요가 있을 것’인데, 동일한 사안의 경우는 앞서 기각된 동일 사안의 경우, 후발주자로 단체소송을 제기하려는 단체도 ‘다수 장애인’에 포함된다고 본다면 기관력의 주관적 범위가 겹치는 것으로 보아 소를 제기할 수 없다고 해석할 수도 있겠다고 보았다. 그리고 제58조는 단서 각 호에 사항을 두어 동일 사안에 다른 단체가 단체소송을 제기할 수 있는 예외를 규정하였다. 제1호는 판결이 확정된 후 그 사안과 관련하여 국가 또는 지방자치단체가 설립한 기관에 의하여 새로운 증거가 나타난 경우이다. 이는 굳이 연결시키자면 기관력의 시적 범위와 관련하여 설명할 수 있다. 만약 위의 해석방법대로 기관력의 주관적 범위가 겹치는 것으로 보아 소제기를 못 한다고 하더라도, 일반 소송에서도 판결 후 새로운 문제가 발생하면 기관력의 시적 범위를 들어 소제기를 할 수 있다. 소송당시, 판결까지 발생하지 않았던 교통사고 후유증을 예로 들 수 있다. 다만 차이점은 교통사고 후유증은 새로운 사건인데 반해, 이 조문에서는 새로운 증거를 들고 있다. 새로운 증거가 새로운 사건으로 볼 수 있다면 가능할 것으로 보인다. 제2호는 기각판결이 원고의 고의로 인한 것임이 밝혀진 경우이다. 민사소송법상 재심요건 중 다른 사람의 형사판결 받을 만한 사건으로 인한 것인 경우에는 재심을 받을 수 있다는 내용이 있다. 단체소송에서 원고의 행동이 형사판결 받을 만한 것은 아니더라도 고의적으로 인한 것임이 어떻게 밝혀지는지 어떤 근거를 대어야 하

는지에 대한 구체적인 내용은 없으나, 조문에서 한 번 기각판결을 받으면 다른 단체들 모두 동일한 사안에서 단체소송 제기할 수 없도록 규정하였기 때문에 악의적으로 기각판결을 받으려는 자가 있을 수는 있겠다는 생각이 든다. 이를 예방하기 위한 차원에서 둔 조문으로 보인다.

제59조에서 민사소송법 준용에 대한 내용을 두고 있다. 단체소송에 관하여 이 법에 특별한 규정이 없는 경우에는 민사소송법을 적용하며, 제57조에 따른 단체소송의 허가결정이 있는 경우에는 민사집행법 제4편에 따른 보전처분을 할 수 있도록 하고 있다. 마지막으로 단체소송의 절차에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다고 규정한다. 장애인보장법이 국회를 통과하여 입법이 되었다면 장애인 단체소송 절차에 관한 대법원규칙 또한 제정되었을 것이나, 위 세 법안들은 모두 2021. 11. 24. 제1차 제2법안심사소위에서 상정되었고, 2022. 4. 26. 제395회 국회(임시회) 제1차 제2법안심사소위에 상정되었으나, 그 이후 논의된 사항은 없다. 그래서 이와 관련된 대법원규칙을 찾아볼 수는 없었다. 이 정도로 2021. 9. 27. 제안된 장애인보장법안의 단체소송내용 검토는 마치고자 한다.

한편 이 법안이 장애인단체 단체소송과 관련하여 위 법안들 중 가장 많은 단체소송 내용을 다루고 있으므로, 다음의 소비자기본법상 단체소송 비교할 장애인보장법안으로는 2021. 9. 27. 제안된 장애인보장법안을 대상으로 하고자 한다.

4) 2022. 11. 1. 제안된 장애인보장법안(이종성의원 등 12인) 또한 단체소송에 대한 내용은 없다.

2. 장애인권리보장법안상 단체소송과 소비자기본법상 단체소송 비교

1) 장애인권리보장법안상 단체소송만의 특징

장애인기본법안 제53조에서 제59조까지는 소비자기본법 단체소송 내용인 제71조부터 제76조를 바탕으로 작성된 것으로 보인다. 다음에서 살펴보겠지만, 소비자기본법과의 내용상 큰 차이는 없어 보이며, 유사한 조문들로 구성되어 있다.

그러나 장애인기본법안상 단체소송과 관련된, 가장 논의의 중심이 되는 제53조 단체소송의 대상들의 요건은 크게 다르다. 다음에서 단체소송을 제기할 수 있는 단체요건의 자격요건을 중심으로 장애인보장법안과 소비자기본법의 공통점과 차이점을 살펴본다.

2) 장애인권리보장법안상 단체소송과 소비자기본법상 단체소송의 공통점과 차이점

장애인보장법안 제53조에서 단체소송의 대상에 대해 규정하고 있다.

제53조(단체소송의 대상 등) ① 「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 단체는 장애인의 생명·신체 또는 재산에 대한 권익이 직접적으로 침해되고 그 침해가 계속되는 경우 법원에 장애인권익침해행위의 금지·중지를 구하는 소송(이하 “단체소송”이라 한다)을 제기할 수 있다.

1. 법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 10인 이상의 장애인으로부터 단체소송의 제기를 요청 받을 것
2. 정관에 장애인의 권익증진을 단체의 목적으로 명시한 후 최근 3년 이상 이를 위한 활동실적이 있을 것
3. 단체의 구성원이 50명 이상일 것
4. 중앙행정기관 또는 지방자치단체에 등록되어 있을 것

② 중앙장애인권리옹호센터는 다수의 장애인이 중대한 인권침해를 받고 있고 그 피해가 계속되는 경우 법원에 인권침해의 금지·중지·개선을 구하는 단체소송을 제기할 수 있다.

이 조문을 소비자기본법상 단체소송의 대상과 비교해 본다.

소비자기본법 제70조(단체소송의 대상 등) 4. 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 규정에 따른 비영리민간단체로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 단체

- 가. 법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 50인 이상의 소비자로부터 단체소송의 제기를 요청받을 것
- 나. 정관에 소비자의 권익증진을 단체의 목적으로 명시한 후 최근 3년 이상 이를 위한 활동실적이 있을 것
- 다. 단체의 상시 구성원수가 5천명 이상일 것
- 라. 중앙행정기관에 등록되어 있을 것

일단 장애인보장법안 제53조 제1항 제1호의 내용과 소비자기본법 제70조 제4호 가목의 내용은 법률상 또는 사실상 동일한 침해를 입은 소비자 몇 명으로부터 단체소송의 제기를 받아야만 되는가 하는 요건이 규정되어 있는데, 각각 10인 이상과 50인 이상으로 되어 있고 그 외의 조문내용은 동일하다. 장애인보장법안 제53조 제1항 제2호와 소비자기본법 제70조 제4호 나목은 내용적 차이점 없이 자구까지 동일하다(정관에 소비자의 권익증진을 단체의 목적으로 명시한 후 최근 3년 이상 이를 위한 활동실적이 있을 것). 비교해서 볼수록 파악이 되겠지만, 장애인보장법안의 단체소송 내용은 소비자기본법상 단체소송의 내용을 많은 부분 원용한 것으로 보인다. 한편 장애인보장법안 제53조 제1항 제3호와 소비자기본법 제70조 제4호 다목은 단체의 상시 구성원수에 대해 규정하고 있는데, 장애인보장법안은 ‘단체의 구성원이 50명 이상일 것’이고 소비자기본법은 ‘단체의 상시 구성원수가 5천명 이상일 것’으로 되어 있다.

민사소송법에서 단체소송을 인정하는 의의가 무엇일까? 단체소송은 왜 존재하여야 하는가에 대해 생각해본다면, 과연 구성원 50명 이상에 10인 이상이 제기하는 것이 별도의 법으로 단체소송을 인정할 만한 근거가 있는 것인지에 대해 생각하게 된다. 장애인 단체의 단체소송을 인정할 것인지의 유무

를 묻지 않고, 단순히 단체소송을 제기할 수 있는 단체의 조건에 대해서만 생각을 한다고 하더라도, 소비자기본법상 규모가 큰 단체에만 단체소송을 허용하는 이유에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 또한 장애인기본법 제53조 제1항 제4호의 등록요건으로 ‘중앙행정기관 또는 지방자치단체에 등록되어 있을 것’을 요구하고 있는데, 소비자기본법의 요건은 ‘중앙행정기관에 등록되어 있을 것’이다. 장애인기본법안을 제안함에 있어 단체소송의 요건을 지나치게 완화시켜둔 것임을 확인할 수 있다.

3. 개인정보관련 집단소송법안상 당사자 소송 관련 내용

2022. 10. 20. 제안된 개인정보관련 집단소송법안에서(이용빈의원 등 29인) 당사자 소송 관련 내용이 있어 참고적으로 검토해본다. 이 법안은 개인정보관련집단소송의 피고가 사업자가 될 가능성이 높기 때문에 변호사 강제주의를 택하고(안 제5조) 대표당사자가 되려고 개인정보관련집단소송의 소를 제기하는 자는 소장과 소송허가신청서를 법원에 제출하여야 한다고 규정한다(안 제7조). 그리고 법원은 개인정보관련집단소송의 소장과 소송허가신청서가 제출되면 공고 후 대표당사자를 구성원 중에서 선임하도록 하고(안 제10조), 피해 집단의 구성원이 50인 이상이고, 법률상 또는 사실상의 중요한 쟁점이 모든 구성원에게 공통되며,⁶⁾ 해당 소송이 총원의 권리실현이나 이익 보호에 적합하고 효율적인 수단인 경우에 허용하도록 하였다(안 제12조). 확정판결은 제외신고 기간 내에 제외신고를 하지 아니한 구성원에 대하여 효력이 미치도록 하였다(안 제27조 및 제36조).

6) 이 부분은 소비자기본법 제70조 제4호 가목과 유사한 측면이 있다.

IV. 장애인권리보장법안상 단체소송 법규정 입법 필요성 검토

다음에서는 장애인보장법안에서 규정한 단체소송 법규정의 입법 필요성에 대해 살펴보도록 한다. 먼저 소의 이익을 살펴본다. 소의 이익만 하더라도 소를 제기할 필요성이 있는가에 대해 논의하는 것이다. 법으로 규정해 두면, 그 규정에 따라 소제기의 필요성을 갖추면 소의 이익이 있다고 보아 각하하지 않고 판단 후 인용이나 기각판결을 하게 된다. 협의의 소의 이익이란 재판에 의해 분쟁을 해결할 권리보호의 필요성을 의미하고, 소의 이익은 소송요건의 하나이기 때문에 소의 이익이 없으면 소송요건의 흠결로 소는 각하된다. 그리고 소의 이익이 없었으나 사정변경이 생긴 경우에 소의 이익이 생길 수도 있으나, 구체적인 내용은 각 사안별로 판단해야 한다. 한 개의 조문의 소의 이익만 해도 필요성을 논하게 되는데, 단체소송 전체 조문의 필요성에 대해 생각해보아야 한다. 앞서 살펴보았듯이 장애인보장법안은 소비자기본법상 단체소송보다 소제기 가능한 단체의 요건을 완화해두어 소제기가 용이하도록 규정해 두었다고 평가된다. 장애인보장법안에 있는 단체소송은 내용상 비장애인과 장애인을 구별하여 장애인에게만 발생할 수 있는 사안이어야 할 것으로 보이지만, 장애인만 특정하여 ‘장애인의 생명과 신체와 재산에 대한 권익이 침해가 되고’ 비장애인에게는 발생되지 않는 사례가 있을 수 있는 것인지 의문이 든다. 그리고 만약 장애인에게만 발생한 사안이라 하더라도 기존의 입법인 소비자기본법상 단체소송 내용으로 해결이 불가능한 사안인지에 대한 의문이 든다. 다른 법안들도 기존의 법은 있지만 더 원활하게 사안을 해결하기 위해 입법을 하는데, 그 필요성과 근거에 대해 명확히 밝히고 있다. 그런데 장애인보장법안의 단체소송은 근거가 무엇인지 궁금하다. 단체소송은 불특정, 불확실, 피해정도의 다양성 등 일반적인 소송형태와는 다른 형태를 지니고 있는데, 비장애인과 장애인을 나누고, 장애인에게만 특정되어 발생될 수 있는 사안이 무엇인지 의문이 들기 때문이다. 그리고 장애

인들만 쓰는 물품이라고 하더라도 소비자기본법으로도 충분히 해결할 수 있는 사안인데, 소비자기본법상 해결을 하려고 해도 어려운 점이 있는지, 어떤 점이 개선이 필요하기에 요건을 완화해서 별도의 법안을 만들려 했는지에 대한 의문이 있다. 현행 단체소송 규정으로 해결될 사안이라면 별도로 다른 법안에 그 규정을 준용하면 될 것이나, 필요성이 불확실한 상황에서 요건을 대폭 완화해서 입법안을 제시한 것은 재고할 여지가 있다고 생각한다.

한편 장애인에 관해서는 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행령(2023. 3. 28. 공포), 장애인 등에 대한 특수교육법 시행령(2023. 4. 19. 공포), 장애인기업활동 촉진법(2023. 10. 19. 시행예정) 등 다양한 법률이 입법되고 있다.⁷⁾ 장애인을 보호하는 다양한 법률이 있는 가운데, 어떤 입법이 장애인에게 실질적인 도움이 되고 일반인과의 형평성도 있는지에 대한 재고가 필요하다고 생각한다.

7) 정부입법지원센터 <<http://www.lawmaking.go.kr>> (방문일자 : 2023년 5월 1일) 참조.

〈참고문헌〉

법원행정처, 「소비자단체소송 해설」, 법원행정처, 2007.

이승진·지광석·황의관, “소비자단체소송 활성화 방안 연구”, 「정책연구보고서」, 한국소비자원, 2018.

함영주, “집단분쟁해결을 위한 소송구조 개선방안”, 「법무부 연구용역보고서」, 법무부, 2011.

국회 의안정보시스템 <<http://likms.assembly.go.kr>>

정부입법지원센터 <<http://www.lawmaking.go.kr>>

【국문초록】

장애인권리보장법안상 단체소송 검토

우 세 나*

장애인 관련법안은 대표적으로 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률, 장애인복지법, 장애인활동 지원에 관한 법률, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 등이 있다. 논문에서 다루고자 하는 장애인권리보장법안은 다양한 장애인 관련 법안들의 기본법적인 역할을 하기 위해 나온 법안이다. 집단소송법안에 대한 논의는 이미 연구자들에 의해 많은 부분 논의된 측면이 있으나, 장애인권리보장법안의 단체소송에 대한 내용들은 관심이 적어서인지 연구된 논문이 없고, 내용상의 논란의 소지는 커 보여서 본 논문에서 검토하게 되었다. 논문의 순서는 II. 단체소송의 일반론을 집단소송과 비교를 통해 검토한다. 먼저 우리나라 단체소송 논의 현황과 집단소송 논의현황을 살펴보고, 단체소송 관련법들과 집단소송 관련법들을 비교해서 각각 살펴 보았다. III. 장애인권리보장법안의 단체소송내용에서는 우선 장애인권리보장법안상 단체소송만의 특징을 살펴보고, 소비자기본법상 단체소송과의 공통점과 차이점을 조문을 통해 비교해 보았다. 마지막으로 IV. 장애인권리보장법안상 단체소송 법규정의 입법 필요성에 대해서는 근본적인 문제로서 소비자 기본법상 단체소송을 통한 해결이 아닌, 장애인권리보장법안(이하 ‘장애인보장법안’이라 한다)에 단체소송이 있어야 하는 필요성에 대해 소의 이익과 비견해가며 살펴보았다. V. 결론에서 전체적으로 검토하였다. 집단소송이나 단체소송 영역은 이해관계인이 많아 입법이 쉬운 분야는 아니라고 생각한다. 다만 법의 목적에 맞게 소비자 피해구제를 위해서라도, 제도자체의 실효성과

* 국립공주대학교 법학과 교수, 법학박사.

활용도를 높이기 위해 이해관계인들의 충분한 논의를 통한 실질적인 입법노력을 해야할 것이다.

주제어: 장애인권리보장법안, 단체소송, 집단소송법, 소비자기본법,
증권관련집단소송법

【ABSTRACT】

A study on verbandsklage
in Disable persons rights protect bill

Se-Na Woo*

About disable persons, there are various acts like as Developmentally disabled rights protect act, Welfare of disable persons act, Disable persons activity support act and Act on the prohibition of discrimination of disabled persons, remedy against infringement of their rights, etc. Among the acts, Disable persons rights protect bill comes out to play a basic role to treat various other disable persons acts. There are lots of reports about class actions bill but there are less reports about disable persons rights protect bill. But disable persons rights protect bill contents are highly controversial, in this study I'll review about that contents focus on disable persons verbandsklage(this is germany word, but this word is set apart class action, so in this report I'll use this germany word, verbandsklage). At first, II. the theory of verbandsklage compare with class action. I take a look at the status and related laws of Korean verbadsklage and the status related laws of Korean class action. III. In Disable persons rights protect bill, priority I take a look at the character of Disable persons rights protect bill and I compare with commonalities and differences of Disable persons rights protect bill and framework act on consumers through legal status. IV. In Disable persons rights protect bill, I looked at the need for legal regulations. V. Finally, I reviewed the content in its entirety. I believe that person interested should make efforts in accordance with the purpose

* Professor at Faculty of Law, Kongju National University, Dr. jur.

of the law.

Keywords : Disable persons rights protect bill, verbandsklage, class action,
framework act on consumers

