

국민을
웃게하는
이·전·이
적극행정



활짝 핀 연꽃의 꽃말처럼
아름다운 마음은 서로를 통하게 합니다.



국민을 웃게하는 이·전·이 적극행정 Ⅱ 규제의 불합리를 제거하다!

Ⅱ PART

규제의 불합리를 제거하다

적극행정 사례집 "혁신적 실천편"

19 품목 1만 3천여 개

일단 시범주목은 1만 3천여 개...

신재신청서류 DM

DM ARS

이해와 협조

관보 고시검토

이·전·이



국민을
웃게하는
이심전심
적극행정

규제의 불합리를
제거하다!

“바둑판 위에 의미 없는 돌은 없다.”

드라마 미생(未生)에서 화제가 된 대사입니다. 바둑판 위에서 수 읽기에 실패한 곤마(困馬)라 할지라도 잘만 활용하면 대국을 승리로 이끄는 행운의 말이 될 수 있다는 뜻입니다. 행정의 영역에서도 마찬가지입니다. 기존과 다른 관점에서 국민을 위한 정책을 만들고, 실행해 가는 과정에서 발생한 실패는 모두 의미있는 도전으로 평가받을 수 있습니다. 비록 시작은 조금 부족하더라도 실패의 경험과 더 깊은 사고를 통해 계속 보완해 나간다면 결국엔 국민에게 더 큰 행복을 드리는 성공한 정책으로 거듭날 수 있기 때문입니다.

인사혁신처는 실패에 대한 두려움 없이 도전을 멈추지 않는 적극행정 문화를 확산하는데 주력하고 있습니다. 이를 위해 ‘소극행정은 제재하고, 적극행정은 확실히 보호·우대한다.’는 원칙과 실효성 높은 제도적 방안들을 총망라한 「적극행정 운영규정」(대통령령, 2019.8.6.시행)을 제정하였습니다. 더불어, 다양한 소통 채널을 총 가동하여 적극행정 실천을 독려하는 등 공감대 확산에 나서고 있습니다.

그 일환으로, 일선 공무원들이 보다 쉽게 적극행정의 의미를 이해하고 실천할 수 있도록 현장에서 모범이 되는 사례를 모아 적극행정 실천 사례집을 제작하였습니다. 적극행정 우수 공무원으로 선발된 23명의 공무원과 심층 인터뷰를 진행하여 업무수행 과정에서 겪은 어려움과 이를 극복하기 위한 다양한 활약상을 생생하게 담았습니다. 더불어, 그들이 생각하는 적극행정의 진정한 가치와 올바른 행동원칙도 함께 제시하였습니다. 아무쪼록 이 사례집이 일선 현장에서 적극행정을 펼쳐 나가는데 있어 모범 지침서로 활용될 수 있기를 바랍니다.

국민이 기대하고 응원하는 적극행정은 멀지 않은 곳에 있습니다. 국민의 입장에서 No가 아니라 Yes의 명분을 먼저 찾고, 그것을 실현하기 위해 크고 작은 실천 노력을 이어간다면 분명 국민의 지지와 신뢰를 받을 수 있을 것입니다. 인사혁신처는 여러분의 적극행정을 향한 도전이 힘겨운 장애물을 뛰어넘어 공직사회에서 완생(完生)으로 자리 잡을 때까지 최선을 다해 지원하겠습니다. 감사합니다.

인사혁신처장 **황 서 중** 2020년 2월

II PART

혁신적 실천편

PART

I 최선의 방법을 모색하다 능동적 실천편

- CASE 01 수어(手語) 길라잡이로 사회적 가치를 실현하다
- CASE 02 선제적 대응으로 규제역 피해를 최소화하다
- CASE 03 적극적인 협업·조정으로 중소기업을 살리다
- CASE 04 WTO 상소심 승리로 식품 안전을 지키다
- CASE 05 헌신적인 노력으로 재난 현장을 지원하다
- CASE 06 적극적 이해조정으로 사업부지를 마련하다
- CASE 07 끈질긴 노력으로 세금 환수에 이바지하다

PART

III 새로운 요구와 변화에 대응하다 창의적 실천편

- CASE 01 하수처리장치 개발로 예산을 절감하다
- CASE 02 횡단보도 옆 장수외자로 노인 안전을 지키다
- CASE 03 품목분류 국제분쟁에 전방위로 대응하다
- CASE 04 농업인을 위한 사회안전망을 구축하다
- CASE 05 의약품 국제 승인으로 세계 수출 길을 열다
- CASE 06 동산금융 활성화로 중소기업에 힘을 싣다
- CASE 07 경기도 행복카셰어, 취약계층의 발이 되다

규제의 불합리를 제거하다!

현장과 법·제도의 괴리를 해소하기 위해 국민 눈높이에 맞지 않는 불합리한 규제를 선제적으로 정비하고 전문 지식을 바탕으로 한 적극해석을 통해 국민과 기업의 애로사항을 신속하게 해결한 적극행정 실천 사례입니다.



CASE 01 관세청 관세 환급 절차 간소화로 국민 편익을 높이다 06

CASE 02 농림축산식품부 증명서 발급으로 종자 수출을 지원하다 16



CASE 03 국세청 부처 간 협력과 선제적 법령 개정으로 신산업 규제를 해결하다 26

CASE 04 인천광역시 내부 컨설팅감사로 중소기업 공장설립을 돕다 40



CASE 05 고용노동부 사업주 날인제 폐지로 산재신청 부담을 덜다 50

CASE 06 경기도 오산시청 공공임대주택 내 가정어린이집을 합법화하다 60



CASE 07 법제처 진료기록부 전자서명을 확대 인정하다 70

CASE 01

관세 환급 절차 간소화로 국민 편익을 높인다

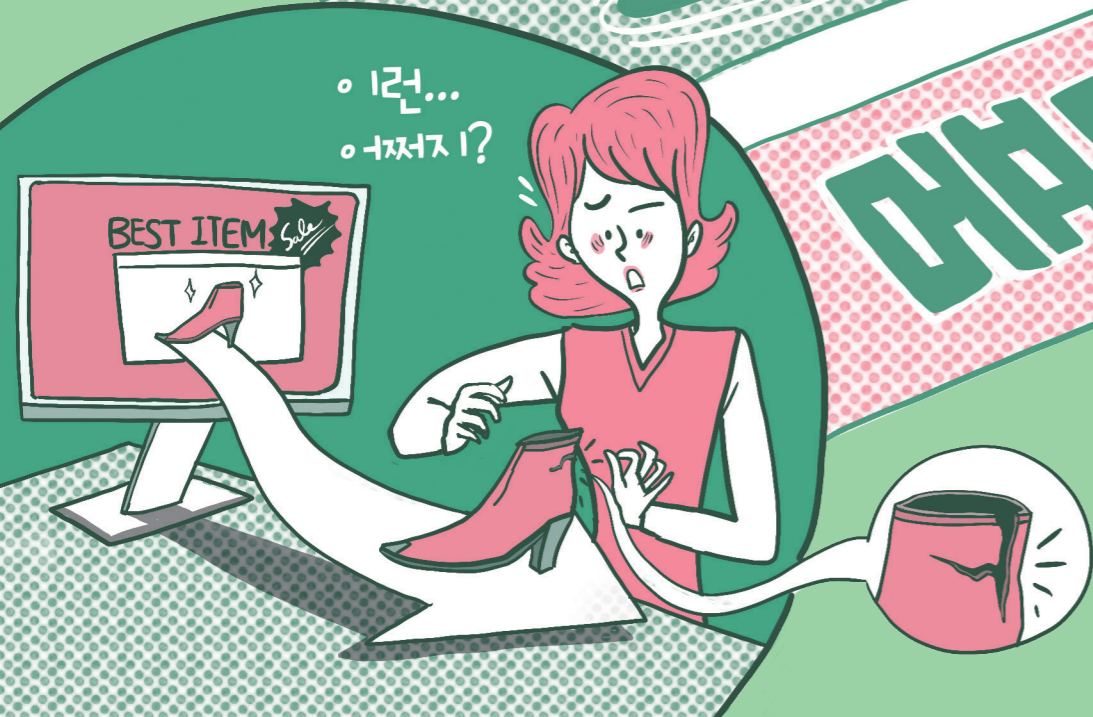


3억원
납세협력비용절감



세금도
감도
걸어가는데...

아무거나
오케이!



CASE
01

해외직구 물건의 반품, 관세 환급 절차는 개인의 몫?



회사원 이OO 씨는 해외직구로 스웨덴에서 판매하는 구두를 구입했습니다. 구두의 가격은 299달러, 배송비는 20달러였습니다. 그리고 13퍼센트의 관세와 10퍼센트의 부가세도 지불했습니다. 이OO 씨는 대략 3주일을 기다린 끝에 구두를 받았지만 구두를 살펴보다 하자가 발견되어 반품을 요청했습니다.

판매자는 이를 승인하였고 배송비를 제외한 금액은 환불해 준다는 안내를 받은 후 이OO 씨는 국제특송업체를 통해 제품을 돌려보냈습니다. 제품에 대한 금액은 환불받았지만 관세를 환불받기 위해 관세사에게 문의하니 세관장에게 수출신고를 한 후 수출신고필증을 제출해야 한다는 답변을 받았습니다. 이OO 씨는 개인이 이런 복잡한 절차를 손수 밟아야 한다니 놀라지 않을 수 없었습니다.

이OO 씨는 좋은 상품을 저렴하게 구입하기 위해 해외직구를 이용했지만 반품 시 관세를 환급받기 위한 절차에 대해 잘 인지하고 있는 소비자가 얼마나 될지 의문이 든다며, 이와 같은 불합리한 제도에 대해 불만을 토로했습니다.

돌려보낸 물건, 돌려받지 못하는 관세



2013년 해외직구는 1천만 건을 돌파한 이래 매년 70% 이상 성장했습니다. 2018년에는 3천만 건에 이를 정도로 증가하다 보니 이 과정에서 해외 직구를 이용하는 이들의 불만도 늘어났습니다. 그중의 하나가 구입한 물품이 마음에 들지 않아 해외구입처에 반품을 하고 환불을 받았는데 이미 납부한 관세는 돌려받지 못한다는 것이었습니다.

관세법 규정상 개인이 해외직구로 물품을 반품할 때 관세를 돌려받으려면 세관에 구입한 물품에 대한 수출신고를 한 후 반품을 해야 했습니다. 하지만 대다수 사람들은 이런 수출신고 절차를 몰라 통상적으로 우체국(EMS)이나 국제특송업체(DHL, Fedex 등)를 통해 그냥 해외로 돌려보내는 경우가 많았습니다. 이 경우, 개인이 정상적인 절차로 해외구입물품에 대한 환불절차를 진행했다 하더라도 그 물품에 대한 관세는 환급을 받을 수가 없었습니다.

국민신문고에는 “물건을 반품해서 수입한 물건이 국내에 없는데도 왜 세금을 내야 합니까?” “일반 개인이 수출신고를 하라는데 그걸 아는 국민이 얼마나 됩니까?”라는 불만 민원이 지속적으로 제기됐습니다.



우리나라 해외직구 건수 추이

끝없는 의문, 출발점은 관세법의 재해석에서

‘환불영수증도 있고 반품이 명백한 경우, 관세를 환급해 줄 수 있는 방법이 없을까?’라는 고민을 하게 됐습니다. 관련 규정을 살펴보니 관세법 시행령 제124조의2(수입한 상태 그대로 수출되는 자가사용물물품에 대한 관세환급)에 따르면 관세를 환급 받으려는 자는 수입신고필증과 수출신고필증 또는 ‘이를 갈음하는 세관의 증명서’를 세관장에게 제출해야 한다고 규정되어 있었습니다. 여기에서 ‘이를 갈음하는 세관의 증명서’에 주목하여 해당 조항을 활용하여 해결하는 방법을 고민해 보았습니다.



통상 해외에 나갈 때 공항 출국장에서 세관에 신고하는 ‘휴대물품반출신고서’와 각국 상공회의소가 발행하는 ‘ATA까르네(임시수출통관증서) 증명서’가 여기에 해당된다고 볼 수 있었습니다. 즉, 민간에서 발행한 서류도 수출신고필증을 갈음할 수 있다는 의미이기도 했습니다. 그렇다면 ‘해외직구 반품임을 증명할 수 있는 e-Mail(EMS 등), 환불영수증(카드취소내역서) 등의 반품확인서류를 첨부해서 관세 환급을 신청할 수 있게 만들면 되지 않을까’라는 생각을 하게 되었습니다.



환급요건 완화 전 후 비교



의견 수렴으로 넘어선 규정의 벽

합리적인 방안을 위한 실행, 이어지는 논의

수출신고 없이 반품됐다고 하더라도 반품확인서류, 송품장, 환불영수증을 이용하여 환급을 신청할 수 있는 방법을 만들어 행정예고를 했습니다. 그러자 이번에는 세관직원들로부터 “환급을 해주는 게 합리적이지만 규정을 확대 해석하는 건 어렵다”, “감사에 지적될까 걱정이다”, “절차를 모르는 것은 민원인 잘못이다” 등 여러 불평불만이 제기되었습니다. 세관직원들과 일대일로 대화를 나누어 보니 한결같이 반품이 확실한 건은 환급해주는 것이 맞지만 관련 규정 때문에 환급이 어렵다는 의견이었습니다.

법 개정보다 빠른 길을 찾아서

법을 개정하는 방안도 고민해 보았지만 해외직구 규모가 연간 3천만 건에 달하는 시점에서 국회심의 등 법 개정에는 많은 시간과 노력을 들이기는 곤란한 상황이었습니다. 빠른 대응이 필요하다고 판단하여 내부 결재를 거쳐 관세청장 지침으로 환급요건 완화를 즉시 시행하게 되었습니다.



사라진 수출신고, 납세협력 비용 절감까지

이에 따라 수출신고 없이도 관세 환급을 받을 수 있도록 환급요건을 완화하여 약 437만 명이 관세환급(약 4억 원)을 받을 수 있는 기반을 마련했습니다. 수출신고 생략을 통해 건당 약 3만 원의 수출통관대행수수료가 발생하지 않게 되면서 최대 3억 원의 납세협력 비용도 절감했습니다.



환급 절차는 간소하게, 환급 범위는 폭넓게

‘해외직구 반품 시 환급 절차 간소화’ 지침으로 수출신고 없이 반품했다고 하더라도 반품을 입증하는 수출감응서류(반품확인서류, 송품장, 환불영수증)가 있다면 환급이 가능하도록 환급 가능 범위를 확대했습니다. 해외직구 반품에 따른 관세환급 신청은 전국에 소재한 가까운 세관에 직접 방문하거나 이메일 또는 팩스를 통해 환급신청서와 증빙서류를 제출하면 가능하도록 했습니다. 다만, 환급대상은 물품가격 1,000달러 이하로 제한했는데, 이는 2017년 기준 정상수출신고 후 환급해 준 건을 분석한 결과 물품가격 1,000달러 이하가 85%로 대다수를 차지했기 때문입니다.



또한 과소비에 대한 국민 눈높이를 고려하여 1,000달러 초과물품의 경우 세관에 수출신고를 해야 환급이 가능하도록 조치하였습니다.



다. 이를 통해 연간 약 4억 원의 환급액을 지급하여 해외직구를 이용하는 국민의 대다수를 만족시킬 수 있게 되었습니다.

정책 시행 후 주요 포털사이트에는 '직구반품 환급'으로 조회하면 다수의 카드뉴스가 검색될 수 있도록 홍보도 했습니다. 앞으로도 국민 눈높이에 맞지 않는 불합리한 사례를 적극 발굴하여 제도를 개선하기 위해 노력할 예정입니다.



관세청 블로그 카드뉴스

성찰 포인트

관세 환급 절차를 간소화하기 위한 업무를 추진하는 과정에서 주위 동료들과 여러 차례 토론하면서 구체적인 개선방안에 대해서 고민했습니다. 반대 사유를 경청하기 위해 일선 업무현장에서 근무하는 세관직원들의 의견을 직접 수렴하기도 했습니다. 업무추진을 반대하는 직원들도 많았고 규정과 실제 업무집행과의 괴리가 발생하는 등 다양한 장애물에도 부딪히게 되었습니다. 그러나 규제의 불합리를 외면하고 국민의 정당한 요구를 무시할 수는 없었습니다.

국민들의 생활환경과 삶의 방식 등이 변하면서 법과 규정이 현재의 상황에 맞지 않는 경우는 언제든지 발생할 수 있을 것입니다. 적극행정은 그러한 법규정의 한계에도 불구하고 국민의 입장에서 생각하며 다양한 문제점을 지속적으로 해결해 나가기 위해 자연스럽게 실천하게 되는 올바른 행정의 방향이라고 생각합니다.

“국민의 정당한 요구라는 한 가지 확신으로 ... 듣고 고민하고 해결해나갔습니다”

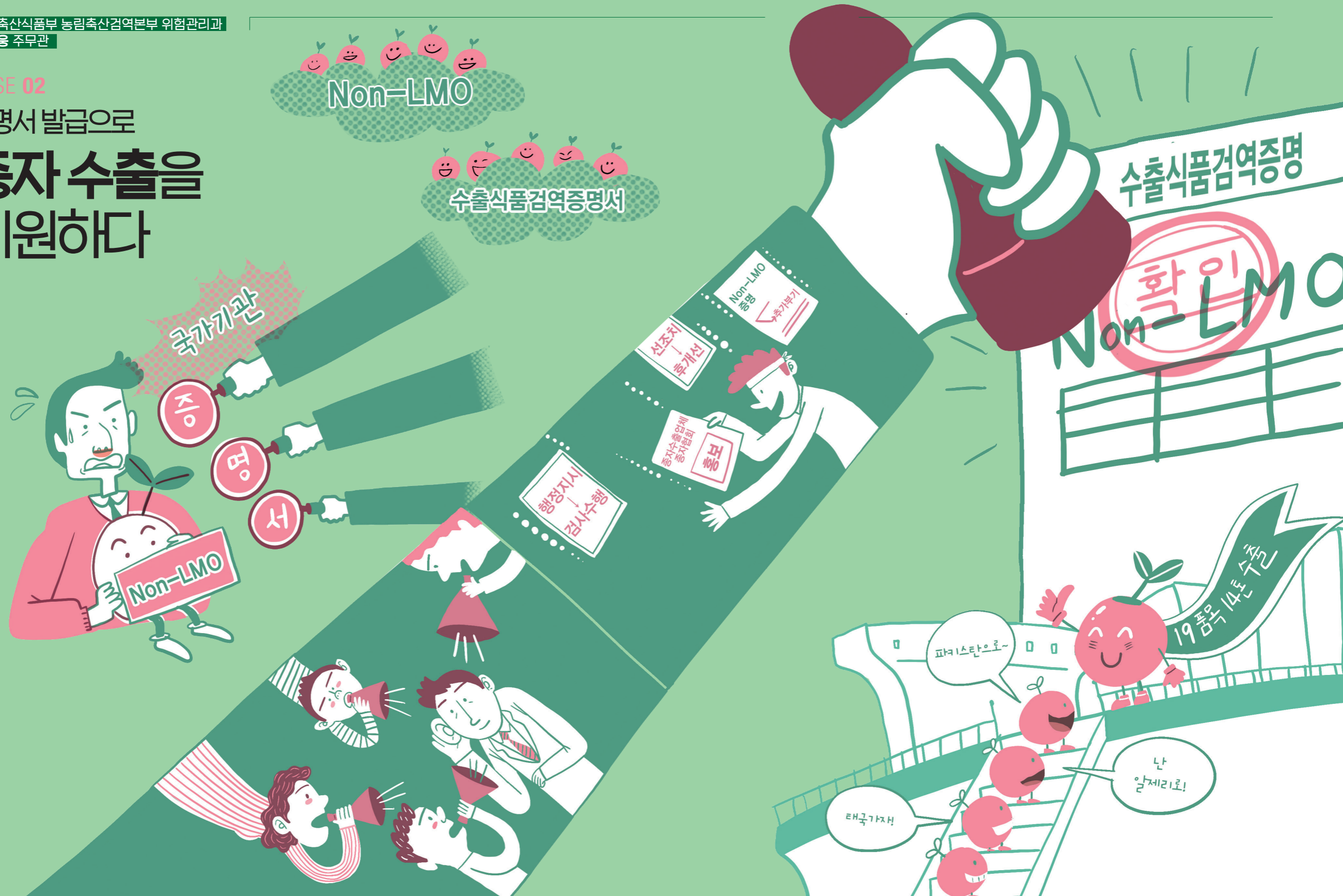


김평원 주무관

CASE 02

증명서 발급으로

종자 수출을 지원하다



Non-LMO

수출식품검역증명서

국가기관

증

명

서

Non-LMO

행정지시
이행
검사수행

선조치
후개선

Non-LMO
확인
추가부기

수출입제
증자담회
확인

수출식품검역증명서

확인

Non-LMO

파키스탄으로~

19 품목 14톤 수출

태국가자!

난 알제리로!

CASE
02

국가기관 증명서 발급으로 수출길을 열어 주세요!



종자를 생산하여 수출하는 OO기업은 해외로 종자를 수출했다가 상대국에 통관이 되지 않는 다급한 상황에 처했습니다. 상대국에서 전달한 사항은 OO기업에서 수출한 종자가 LMO가 아니라 한국 정부의 증명서가 없다는 것이 상대국이 통관을 거절한 이유였습니다.

LMO는 유전자변형생물체를 말하는 것으로, 종자업체는 자체적으로 LMO 검사를 시행한 후 Non-LMO 증명서를 발급하여 수출하고 있었습니다. 그런데 상대국에서 국가기관이 발급한 Non-LMO 증명서를 요구하면서 통관에 문제가 발생했던 것이었습니다. OO기업의 A대표는 이런 상황을 해결할 방법을 알아보기 위해 동봉서주하던 중 다른 동종 업체들도 파키스탄, 태국, 알제리 등 일부국가로부터 국가기관이 발급한 증명서를 요구 받아 수출에 어려움을 겪고 있다는 사실을 알게 되었습니다.

국가가 공인한 'LMO 아님'을 증명하는 체계가 없는 탓에 수출길이 막혀 망연자실한 상태라며 이와 같은 문제에 정부가 귀를 기울이고 해결 방안을 마련해 주기를 바란다고 호소했습니다.

국가기관 증명서 요구에 다급해진 수출업체들



저는 '유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률'에 따라 국경에서 수입되는 사료와 종자에 대해 유전자변형여부를 검사하고 미승인된 유전자변형생물체(이하 'LMO')가 국내에 반입이 되지 않도록 하는 제도를 운영 및 관리하는 업무를 담당하고 있습니다.

파키스탄으로 종자를 수출하는 업체로부터 한국 정부가 발급한 Non-LMO 증명서가 없어서 상대국에 통관이 되지 않는다는 다급한 연락을 받았습니다. 그러나 LMO 법을 비롯해 식물방역법 등 관련 법령에 LMO가 아니라는 증명을 해 줄 수 있는 근거가 없어 정부기관에서는 수출종자에 대한 LMO 검사 및 증명을 하고 있지 않는 상태였습니다. 당시 종자업체들은 자체적으로 LMO 검사 후 Non-LMO 증명서를 발급하여 수출했으나, 상대국에서 국가기관의 Non-LMO 증명서를 요구하여 종자 수출에 차질이 발생한 상황이었습니다.



여러 가지 어려움, 회의적인 시선들

법적 근거가 없음에도 불구하고 우리기관에서 수출종자에 대해서 LMO가 아니고 증명을 해줄 수 있는지에 대해 다방면으로 우리기관에서 업무를 수행할 경우 가능한 검사방법과 증명방법 등 세부적인 사항을 도출해야 했습니다.



업무를 수행하면서 어려운 점은 크게 세 가지였습니다. 첫째, LMO법 및 식물방역법 등에 수출 식물에 대한 LMO 검사 및 증명에 관한 근거 조항이 없다는 점, 둘째 법적 근거가 마련되더라도 법률개정 등에 시간이 걸려 그 기간 동안 종자수출이 안 된다는 점, 셋째 증명서 양식이 없다는 점이었습니다. 이러한 이유로 다른 기관에서도 수출종자에 대한 LMO 검사 및 증명을 시행하고 있지 않은 상태였고 내부적으로도 제도시행에 대한 회의적인 시선이 많았습니다.

또한 2017년 LMO 유채의 환경방출 사건에 대한 감사 결과 많은 직원이 징계를 받아 유전자변형생물체와 관련한 업무를 기피하는 경우가 많아 타 부서의 도움을 받기가 힘든 사항이었습니다.



설득과 협조로 활짝 열린 종자 수출의 길

적극 나서야 해결할 수 있다는 확신으로

LMO법에 따른 사료 및 종자용 식물에 대한 검사는 수입검사에 대해서만 규정되어 있어 처음 당면과제에 대해 들었을 때 담당자로서 쉽지 않은 과제를 직감했습니다. 그러나 수출업체가 다른 정부 기관에서도 비슷한 이유로 Non-LMO 증명이 어렵다는 회신을 받았다는 말에 결국 우리 기관에서 나서지 않으면 해결할 수 없는 과제라는 것을 확신할 수 있었습니다.

다양한 의견을 귀담아 들으며 해결책을 향해

먼저 농림축산식품부의 인력, 예산 등을 이용하여 즉시 시행이 가능할지 판단해야 했습니다. 그리고 관련 규정에 대해 정확히 이해를 하





고 전문적인 지식을 바탕으로 논리적으로 업무관계자들을 설득하여 추진하고자 하는 목표에 대해서 빠르게 의사결정을 할 수 있는 능력이 필요했습니다.

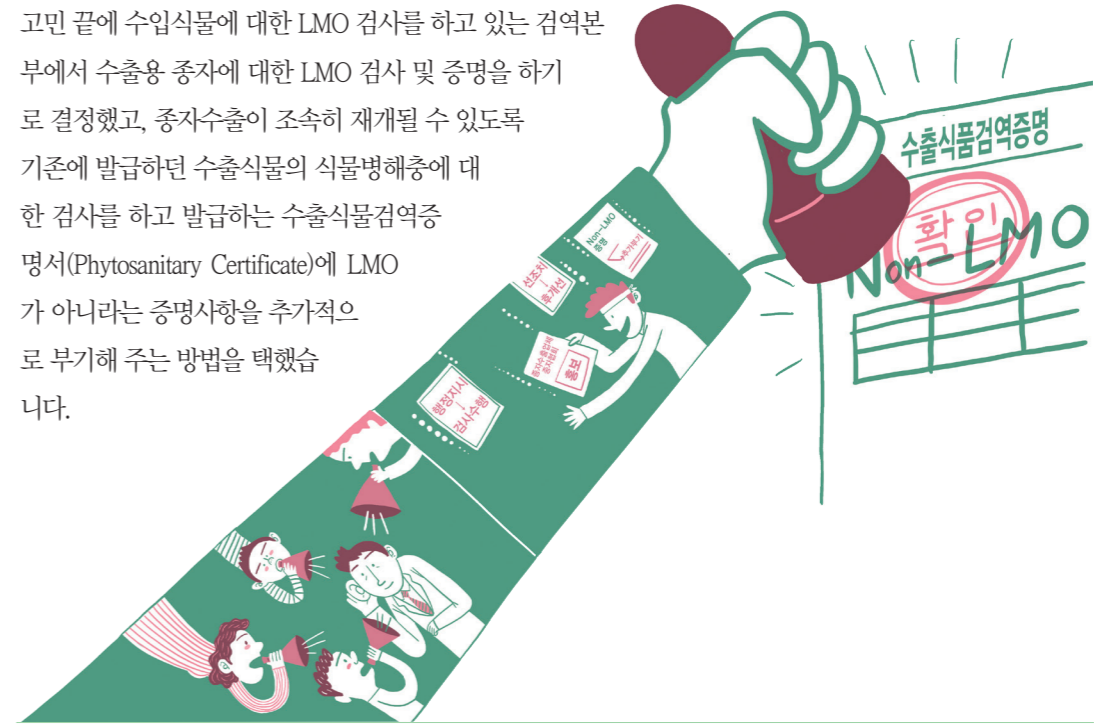
우선적으로 종자수출업체의 목소리에 귀 기울여 정확한 애로사항을 파악하기 위해 업체 간담회를 실시했고 내·외부 전문가를 대상으로 의견을 청취하는 등 다방면으로 검토를 진행했습니다. 법적인 근거가 없어서 안 된다는 의견, 국가증명서 양식이 없는데 어떤 식으로 증명을 해줄 것인지

에 대한 의견 등 제도시행에 대한 회의적인 시선도 있었지만 우리나라 고부가가치 종자수출이 재개될 수 있도록 방법을 강구하기로 결정했습니다.



문제 해결부터 홍보, 빠른 조치까지

고민 끝에 수입식물에 대한 LMO 검사를 하고 있는 검역본부에서 수출용 종자에 대한 LMO 검사 및 증명을하기로 결정했고, 종자수출이 조속히 재개될 수 있도록 기존에 발급하던 수출식물의 식물병해충에 대한 검사를 하고 발급하는 수출식물검역증명서(Phytosanitary Certificate)에 LMO가 아니라는 증명사항을 추가적으로 부기해 주는 방법을 택했습니다.



또한, 신속하게 시행될 수 있도록 일선기관에 증명 방법에 대한 행정지시를 내려 검사를 수행할 수 있도록 했고, 우리기관에서 수출용종자에 대한 LMO 검사를 받을 수 있도록 종자수출업체 및 종자협회 등에 홍보를 실시했습니다.

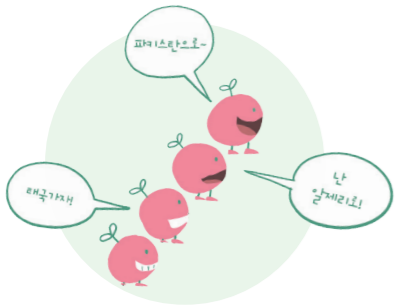
규정에 없는 일을 추진하기 위해 기획하고 상사를 설득하고 동료들의 협조를 이끌어내는 부분에 적지 않은 어려움이 있었던 것은 사실입니다. 그러나 공공성과 국익을 생각해서 현재 가지고 있는 자원을 동원해 신속하게 선 조치를 한 후 추후에 제도개선을 하는 것도 하나의 좋은 방법이라는 경험을 얻었습니다.





국익을 위한 일, 규정이 없다면 해답을 찾아서

이후 유선이나 현장에서 만나는 수출업체 관자계분들께서 우리 기관의 빠른 조치에 고맙다는 이야기를 하실 때면 담당자로서 많은 보람을 느낍니다. 관련 규정 등 근거가 없기 때문에 일을 진행하지 않을 수도 있지만 국민의 입장에서 생각해보고 국익을 위해 할 수 있는 업무가 있다면 적극적으로 수행을 하는 것이 장기적으로도 개인과 국가를 위한 일임을 한 번 더 깨닫게 됐습니다.



성찰 포인트

“ 국민에게 존중받는
공직사회,
...
갈등을 넘으면
성취감과 보람이
기다립니다 ”

적극행정이란 ‘역지사지’하는 것이라고 생각합니다. 국민의 입장에서 불편을 느끼는 일들을 찾아내서 국익을 위해 필요한 일이라면 적극적으로 해결해야 하기 때문입니다.

공무원이 수행하고 있는 업무는 국민들의 공감과 신뢰를 받아야 하는 공공행정입니다. 그렇기 때문에 국민들에게 존중받는 공직사회가 되기 위해서는 국민의 목소리에 귀 기울여 능동적이고 적극적으로 업무를 처리하는 것이 중요합니다. 업무를 수행하는 과정에서 갈등이나 스트레스가 많이 발생할 수 있지만 일에 대한 성취감과 공직자로서의 보람은 더욱 클 것입니다.

앞으로 더 많은 적극행정 사례가 나올 수 있도록 조직 차원에서도 적극적으로 지원을 아끼지 말아야 할 것입니다. 이번 업무수행에서도 처음부터 끝까지 직속상사께서 업무추진방향을 조언해 주시는 등 전폭적인 지지와 도움으로 어려움을 극복하는 데 큰 힘을 주셨습니다. 더불어 과장님과 본부장님도 법적 근거가 없음에도 불구하고 우리 기관에서 우선 수행할 수 있도록 빠른 의사결정을 내려 주셔서 업무를 수월히 진행할 수 있었습니다.

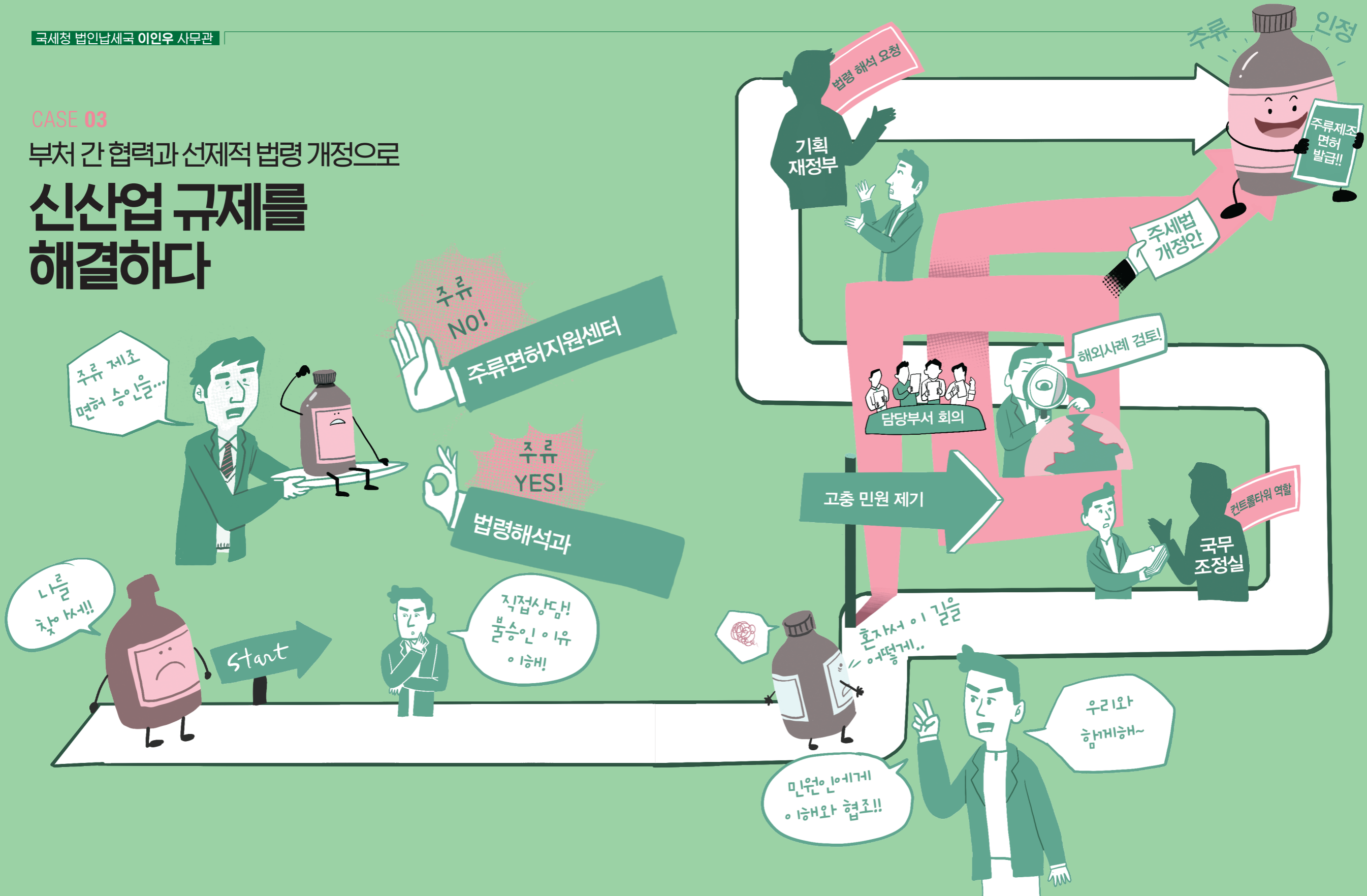
현장과의 소통을 넓혀 다방면의 의견을 듣고 담당 업무 분야의 문제점을 발견해 이를 개선하고자 하는 조직문화의 정착이 시급하다는 생각입니다.

함재웅 주무관

CASE 03

부처 간 협력과 선제적 법령 개정으로

신산업 규제를 해결하다



CASE
03

주세법에 발목 잡힌 세계 최초 캡슐 맥주, 정부의 제도 개선이 필요해요!



수제맥주 키트(KIT)와 관련한 새로운 아이디어로 야심차게 창업한 스타트업 기업의 대표 강 OO 씨는 끊임없는 연구와 개발 끝에 뚜껑을 눌러 캡슐을 터트리면 병 안에서 발효가 일어나 맥주가 만들어지는 원터치 방식의 수제맥주 키트를 세계 최초로 개발했고, 본격적인 제품 생산을 위해 전라북도 군산에 공장을 건설했습니다.

하지만 국세청은 '알코올 1도 이상'만 술로 간주한다는 이유로 주류제조면허를 불허했습니다. 캡슐을 터트리기 전의 맥주 키트는 술이 아니라 물이라는 논리 앞에 거액이 투자된 공장이 물거품이 될 위기에 놓이게 된 것입니다. 그러던 중 세계 최대 정보기술(IT)·가전 전시회인 'CES 2020'에서 혁신상을 수상했다는 통보를 받게 되었고, CES에서도 인정한 혁신 기술이 규제에 막혀 해외로 유출될 상황이라는 언론보도 이후 상황이 바뀌었습니다.

황당 규제의 대표 사례로 지목되었고, 당시 국무총리가 시정을 지시했으며, 이후 국세청으로부터 면허를 발급받게 되었습니다. 강 대표는 CES 혁신상이 아니었다면 이루지 못할 일이었으며 안정적인 신산업 규제에 대한 시스템의 중요성을 실감했다는 소회를 밝혔습니다.

세계 최대 IT 전시회 'CES 2020'에서 인정받은 수제맥주 키트

국세청 법인납세국 소비세과는 주세 관련 법령·훈령 등의 집행과 관련 제도의 개선에 관한 사항을 담당하는 부서로 지난해 봄, 한 민원인의 연락을 받았습니다. 수제맥주제조 키트를 제조·판매하기 위해 많은 자금을 들여 사업을 시작했는데 국세청에서 주류제조방법을 승인해 주지 않아 사업 중단 위기에 처해 있다는 내용이었습니다. 민원인의 고충을 해결하기 위해 법령해석 요청을 비롯해 관련 부서 직원들과 회의를 이어나갔습니다. 그러던 중 민원인의 수제맥주 키트가 국제전자제품박람회(CES)에서 혁신상을 수상하고, 기업 가치 또한 약 2,300억 원으로 평가받았다는 소식을 듣게 되었습니다.



주류제조 키트의 원리와 과정을 파악하며

해당 업체는 원래 전자제품을 제조하는 회사로서 IT기술을 기반으로 맥주를 자동으로 발효시키는 제품, 즉 수제맥주제조 키트를 만들어 음식점 등에 판매를 하려는 사업계획을 구상하고 연구와 개발을 거듭한 끝에 완성 제품을 시판할 단계까지 이르렀습니다.



시중에 유통 중인 주류제조 키트는 맥주와 막걸리가 주종을 이루고 있고, 원재료와 함께 물을 담을 수 있는 용기를 한 세트 구성하여 판매하는 수동제조 방식에서부터 모든 원료를 캡슐형태로 만들어 물에 넣은 후 기계가 주류 제조에 필요한 온도 등을 유지해주는 자동제어 방식까지 다양한 제품이 유통되고 있습니다. 이와 같이 현재 유통 중인 키트는 '주세법'상 주류에 해당하지 않습니다. 하지만 민원인의 키트에 탑재되는 케그 생산과정을 보면 일반적인 주류제조공장에서 맥주를 제조하기 위해 거치는 과정과 동일한, 대부분의 과정을 거치게 됩니다.



이러한 제조과정 때문에 민원인의 공장에는 일반적인 맥주공장에 있는 당화조, 자비조, 여과조 등 대부분의 설비들이 설치되어 있습니다. 일반적인 경우에는 맥즙을 케그통이 아닌 제조공장 내에 설치한 발효조에 넣어 발효시킨 후 병이나 캔, 케그에 넣으면 우리가 흔히 보는 병맥주, 캔맥주, 생맥주가 되는 것입니다.

그런데 민원인은 일반적인 맥주 제조와 동일한 대부분의 과정을 자기의 시설을 이용하여 만들고 발효과정만 케그통 안에서 이루어지도록 설계를 한 것입니다. 이 때문에 키트 구매자가 단순조작을 통해 알코올분을 획득하더라도 그 결과로 얻어지는 맥주의 종류, 도수, 생산량 등이 변하지 않고 유지될 수 있는 것입니다.



주류제조면허 불승인 이유, 이해하는 일이 먼저

민원인의 입장에서는 본인의 공장에서 대부분의 맥주 제조공정을 거쳐 생산되고 결과적으로는 맥주가 제조되는 이와 같은 제품이 지금까지는 시중에 유통되지 않았던 새로운 개념의 제품이고, 주류에 해당하는지 여부에 따라 통신판매 가능 여부 등 사업의 형태가 달라진다고 판단하고 있었습니다.

* 제조 원리 및 특성



- 판매자는 용기, 원재료 캡슐 등을 별도로 판매
- 구매자가 용기에 물, 맥즙, 맥아, 호모를 각각 투입하여 주류 제조
- *용기를 공산품·전자제품으로 판매→주류가 아니므로 통신판매 가능



- 맥주를 제조하기 위한 대부분의 과정을 거쳐 물과 원료가 포함된 밀폐된 용기(18ℓ 케그)를 자동제어기계와 함께 판매(케그 교체 방식)
- 구매자가 맥즙 용기(물·맥아·호프 혼합)에 부착된 호모캡슐을 터트리면 10일 내외 기간 동안 자동 발효가 이루어지면서 맥주 생성
- *10일 내외의 발효과정을 거친 맥주는 알코올 도수와 맛, 용량이 항상 일정

민원인이 주세를 부담하면서까지 주류제조면허를 발급 받기를 원하는 가장 큰 이유 중의 하나도 본인이 주류제조면허를 발급받지 않으면 당해 키트를 구매하는 많은 음식점자가 모두 주류제조면허를 발급 받고 주세를 부담해야만 하는 상황에 놓이게 되고 그런 상황이 된다면 이 키트를 구매할 음식점자가 과연 있겠느냐 하는 위기감도 한 몫을 차지하고 있었던 것입니다.

이에 따라 해당 제품이 '주류에 해당하는지' 여부에 대해 2017년 4월과 2018년 8월 두 차례에 걸쳐 국세청 법령해석과에 질의를 한 바 있었고, 두 차례 모두 주류제조면허를 받아야 하는 것으로 답변을 받았습니다. 법령해석과에서는 주류 제조 공정 대부분이 키트 제조 과정에서 진행된다는 점, 미성년자의 주

류 구입 등을 감안하여 주류에 해당하는 것으로 답변을 한 것입니다.

민원인은 이러한 답변을 근거로 사업자등록 신청과 함께 주류제조면허도 신청하였고 사업자등록증은 별다른 문제없이 발급이 되었습니다. 하지만 주류제조면허 발급 과정에서 문제가 발생하였습니다. 주류제조면허를 발급하는 절차 중에 '주류제조방법'을 승인하는 절차가 있는데 해당 업무는 국세청 산하 부속

기관인 '국세청 주류면허지원센터'에서 담당하고 있습니다.

주류면허지원센터에서는 해당 제품이 출고되는 시점에는 알코올분 1도 이상을 함유하고 있지 않아 '주세법'에 따른 주류에 해당하지 아니하므로 주류제조면허 발급 대상이 아니라며 주류제조방법 불승인 결정을 내린 것입니다. 면허 없이 시중에 유통 중인 유사 제품과의 형평성도 고려한 결정이었습니다.

가로막힌 현행법의 문제, 해결점을 찾아서

민원인의 이해와 협조를 구하며 시작한 첫걸음

민원인으로부터 그동안의 경과에 대하여 청취한 후, 해결해야 할 두 가지 문제를 발견했습니다. 그중 하나는 법령해석과와 주류면허지원센터가 민원인에게 서로 다른 목소리를 전달하고 있다는 것이었고, 또 다른 하나는 국가기관의 답변을 믿고 40억 원 이상이라는 큰 금액을 투자하고도 현행 법령에 가로막혀 신제품을 시장에 출시하지 못하는 민원인의 크나큰 고충이었습니다.

면담을 마무리하는 자리에서 현행 '주세법'에 나타난 주류의 정의에 따라 주류 제조방법을 승인하지 못하는 주류면허지원센터의 입장도 이해해 주시기 바라며, 민원인의 고충을 가장 근본적으로 치유하기 위해서는 법령을 개정하는 방법밖에 없는데 법령 개정이라는 것이 단기간에 처리할 수 있는 것이 아님을 말씀드렸습니다.





담당부서와의 심도 있는 논의, 해외사례 검토까지

민원인과의 면담 이후 법령해석과와 주류면허지원센터 직원들을 소집하여 회의를 하기 시작하였습니다. 서로 다른 의견을 한데로 모으면서도 동시에 민원인의 고충을 해소할 수 있는 방안이 있는지 여부에 대하여 중점적으로 논의하였습니다.

다른 나라에서는 주류제조 키트를 어떤 방식으로 관리하는지 해외사례 또한 살펴보았습니다. 미국, 일본, 중국 등의 국가에서는 키트 제조자에게는 의무를 부과하지 않고 이를 이용하여 주류를 실제로 발효하는 키트 구매자에게 의무를 부과하고 있었습니다.

좁처럼 각 부서의 이견을 좁히기 어려웠습니다. 법령해석과 입장에서는 두 번에 걸쳐 민원인에게 동일한 답변을 한 사안에 대하여 이제 와서 번복을 하는 것은 있을 수도 없으며, 주류제조 키트는 국가에서 유통과정에 대하여 철저히 관리를 해야 하는 주류로 볼 수밖에 없으므로 새로운 답변을 할 수 없다는 입장이었습니다.

주류면허지원센터에서도 알코올분이 전혀 함유되지 아니한 맥즙에 불과한 제품을 주류로 보아 주류제조방법을 승인할 수 없을 뿐더러, 이를 주류로 보는 순간 그동안 시중에 유통되는 유사제품에 대하여도 주류로 보아야 하며, 해당 제품 제조자에게도 면허를 부여하고 주세를 부과해야만 하는 또다른 고충과 민원이 발생할 것이 분명하다는 입장이었습니다.

그러는 동안에 민원인으로부터 고충청구서가 4월 4일자로 접수되었습니다. 여러 차례에 걸친 협의 결과, 민원인의 고충청구서를 바탕으로 상위 부처인 기획재정부에 법령해석을 요청하기로 합의하였습니다. 그러면서 동시에 소비세과 주관으로 주세법령을 개정하는 방안에 대하여 기획재정부와 협의하기로 하였습니다.



법령 개정을 위해 논의를 거듭한 시간들

우선, 기획재정부에 법령해석을 요청하였습니다. 법령해석과와 협의하여 국세청 의견을 '수제맥주제조 키트를 주류로 보는 것이 타당하다'라고 표기하였습니다. 법령해석 요청과 동시에 기획재정부 담당자와의 협의를 통해 법령 개정 필요성과 방향, 문제점과 해소 방안 등에 대하여 논의를 시작하였습니다.

다행히도 기획재정부에서도 법령 개정의 필요성에 대하여 공감하는 분위기였으며 적극적으로 협조하기 시작하였습니다. 다만, 법령해석의 경우, 현행 법령의 테두리 안에서는 해당 수제맥주제조 키트를 주류로 보는 것으로 해석을 하기는 어렵다는 입장이었습니다. 결국 수제맥주제조 키트는 주류로 보기 어렵다는 법령해석 결과가 9월 25일에 통보되었습니다.

기획재정부는 결과검토를 부정적으로 할 수밖에 없었던 상황을 민원인에게 설명하고 고충을 해소하기 위해 다른 방안을 강구할 것이라 안내하였습니다.

국무조정실의 적극적인 행보로 열린 길

그러던 중 11월 11일 매일경제에서 당해 민원인의 사례를 소개하며 보다 적극적인 행정이 필요하다는 취지로 보도를 하였습니다. 이를 본 국무조정실에서 그동안의 경과에 대하여 파악하고 적극행정 제도를 활용한 신속한 해결방안을 제시하며 컨트롤타워 역할을 해주었고, 국세청은 물론 기획재정부 등 관련 부처들이 보다 더 적극적으로 협력하고 업무를 신속히 추진할 수 있는 동력을 지원하는 등 적극행정을 펼칠 수 있는 환경을 조성해 주었습니다.



결국, 기획재정부와의 협의 끝에 '주세법' 개정안을 마련하여 11월 19일 발의하게 되었고 노심초사 하던 끝에 11월 25일에는 조세소위까지 통과되었습니다. '주세법' 개정이 가시화되는 시기에 맞춰 '국세청 적극행정 지원위원회'에 안건으로 상정하기로 결정하고 11월 27일 적극행정 지원위원회를 구성한 이후 첫 회의를 개최하였습니다.

주류제조 키트를 주류로 보아 주류제조면허를 발급하고, 수많은 음식업자에게 의무가 부여되는 부작용을 방지하기 위해 키트를 구매하여 맥주를 주류로 발효시키는 음식업자는 면허 발급 의무를 면제하는 방안에 대한 심사였습니다.

위원회 안건으로 상정한 이유 중 하나는 '주세법'이 개정되더라도 개정 이후에 주류제조면허 발급 절차를 시작하면 또 다시 일정 기간이 소요되고 혁신적인 신제품이 시장에 모습을 드러내는 시기도 늦어지는 것을 고려한 측면도 있었습니다. 민간위원을 섭외한 후, 미리 설명자료를 배포하고 위원회



당일 적극적으로 설명한 결과 위원장을 제외한 참석위원 8명 중 7명이 원안에 찬성을 하였습니다. 위원회 결정이 있던 바로 다음날인 11월 28일, 민원인에게 주류제조면허 신청서를 접수할 것을 안내하였습니다. 12월 9일 민원인으로부터 신청서가 접수되었고 관할 세무서, 지방청 및 주류면허지원센터가 협업하여 관련 절차를 신속히 진행한 결과 2주 이상 소요되는 면허 발급 기간을 7일로 단축하여 12월 16일자로 민원인에게 면허를 발급하였습니다.

집중이라는 무기로 만들어낸 쾌거

민원인의 고충을 접하면서 처음 들었던 느낌은 앞이 전혀 보이지 않는 짙은 안개 속에 있는 느낌이었습니다. 민원인에게는 다양한 방안을 마련하여 고충을 해소하기 위해 노력하겠다고 말은 했지만 부서 간 좁혀지지 않는 의견, 법령 개정 여부에 대한 불확실성 등 확실한 것이 전혀 없는 상황이었습니다. 하지만 장애요인을 극복하는데 있어서 집중보다 더 좋은 무기는 없다는 확신을 가지고 그 어느 때보다 집중하





여 매진했습니다. 하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다는 말처럼, 민원인을 위해 문제해결에 집중하다 보니, 여러 부처에서 적극적으로 협력하여 주었고 마침 적극행정 지원위원회 제도가 해결의 단초가 되어주었습니다. 상사들의 격려와 동료들의 협조에 힘입어 포기하지 않고 고민하고 노력한 결과 안 보이던 길이 보이게 되었고, 결국 민원인의 고충을 해결하게 되어 큰 보람과 성취를 느꼈습니다.



성찰 포인트

공감에서 시작된 적극행정,
...
따뜻한 마음과 시선으로
공직생활을 이어가겠습니다

이번 일을 겪게 되면서 “적극행정은 공감으로부터 시작된다”라고 생각하게 되었습니다. 남의 일을 내 일처럼 한다는 것이 얼마나 어려운 일인지는 모두 알고 있습니다. 하지만 상대방의 마음을 함께 느끼게 되는 순간, 그 일은 나의 일이 되고 그 아픔이나 의 아픔이 된다는 것을 느꼈습니다.

사명감도 중요하고 업무에 대한 지식과 경험도 중요하지만 무엇보다도 따뜻한 마음을 갖는 것이야말로 공감형 인간이 되는 지름길이라는 것을 생각하면서 앞으로 남은 공직생활이 보람으로 가득 찰 수 있도록 상대방을 먼저 생각하고 아픔을 나눌 줄 아는 따뜻한 사람이 되어야겠다는 다짐을 해봅니다. 끝이 보이지 않았을 연구와 개발을 위한 노력, 그리고 생각지도 못했던 규제장벽과 그동안 민원인이 겪었던 외로움의 시간들을 헤아리며 인터뷰를 마무리해 봅니다.

이인우 사무관

CASE 04

내부 컨설팅감사로

중소기업 공장설립을 돕다

공장신축가동 2000억 매출효과



건축허가 불가

인천 경제자유구역

한국주택 토지공사 동의X

경관 녹지

신축 불허

진출입로 경관녹지해제 필요

공장만 지을 수 있다면...

수차례 민원도 소용없네!

아..내 희망.. 내 공장.. 이제 어떡해

건축허가 번번!

400명은 어디로...

매출도 걱정이네

경관녹지 해제될때까지.. 휴우



CASE
04

중소기업의 공장 신축, 경관녹지로 무산 위기에



중소업체인 OO기업은 공장을 신축하기 위해 건축허가를 신청했습니다. 하지만 공장 신축이 불가하다는 통보를 받았습니다. 새로 지어 공장의 진·출입로 부분에 경관녹지가 설정되어 있어 이 경관녹지를 해체하기 전에는 공장 신축이 불가하다는 설명이었습니다. 경관녹지로 인해 건축허가는 일부 반려되었고, 곧 취소될 위기에 처하게 되었습니다.

OO기업 측은 사업시행자가 한국토지주택공사라는 것을 알아내고 이와 함께 협의기관에도 수차례 민원을 제기했습니다. 하지만 이런 노력에도 불구하고 결국 거부 통보를 받게 되었습니다. 이와 같은 상황에 OO기업은 공장 신축이 불가하다는 통보를 받은 중소기업체가 무려 30여 곳에 달한다는 사실을 알게 되었습니다. 경관녹지가 해제될 때까지 기다려야 하는 것인지, 다른 방법은 없는 것인지 관련기관에 문의했지만 답을 찾을 수 없었습니다.

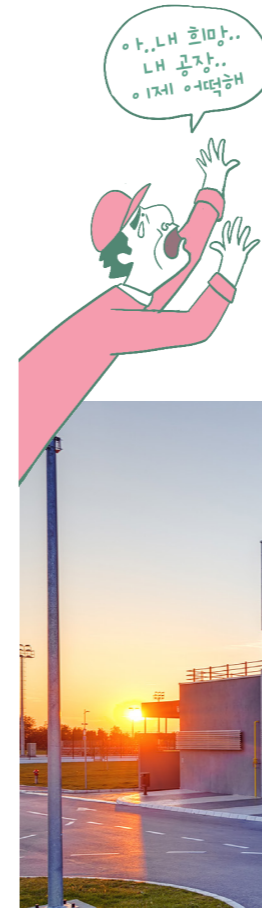
OO기업의 A대표는 30여 개의 중소기업체가 공장을 신축해 가동하게 된다면 400여 명의 일자리 창출이 확보될 것이고 이에 따른 매출효과도 적지 않을 것인데 많은 민원에도 불구하고 해결 방법이 없는 것인지 답답함을 감추지 못했습니다.

중소기업 사장님들의 '내 공장'을 향한 꿈



인천시 산하기관인 종합건설본부의 종합감사를 진행하던 중 다짜고짜 중소기업 사장님 5명이 감사장으로 찾아 와서 “사람이 다 죽게 생겼다! 살려 달라!”고 하며 자초지종을 설명했습니다. 건축허가 취소와 관련해 해당 자치구를 찾아가 그 배경에 대해 억울함과 원통함을 설명했으나 인천시청에서 불승인하여 어쩔 수 없다고 하면서 저를 찾아가 보라는 권유를 받았다는 것이었습니다. 중소기업 사장님들의 의견을 듣고 진정 민원서류와 당시에는 도입되지 않았던 사전컨설팅감사 요청서도 받았습니다.

곧바로 관련서류를 검토하다 건축허가 거부 사유 중 납득이 되지 않는 부분을 발견했습니다. 그리고 이튿날 관련 부서들에 연락하여 회의를 열었으나 서로 책임을 회피하려 할 뿐이었습니다. 혼자서라도 문제를 따져보고자 민원인의





요구사항이 무엇이었고 관련법은 어떠한지 검토해보았습니다. 검토를 할수록 의문점이 들어 끝까지 파헤쳐 보자는 생각이 들었습니다.

중소기업체에서 소유한 토지는 1991년부터 1995년까지 폐기물처리시설로 사용한 토지로서 폐기물관리법 제50조에 의거, 사후관리를 위해 20년간 보존이 결정되어 2015년 기한이 만료된 상태였습니다. 이에 따라 30여 개 영세업체들이 뿔뿔 뭉쳐 '내 공장을 가질 수 있다'는 꿈과 희망으로 고금리 사채를 빌려 토지를 매입해 공장 신축을 위한 건축허가를 해당관청에 신청한 것이었습니다. 그러나 건축허가에 따른 관련기관 및 부서 협의과정에서 진·출입로상에 설정되어 있는 경관녹지 해제 없이는 공장 신축이 불가하다고 통보 받은 상태였습니다. 민원인들은 2~3차례에 걸쳐 관련기관에 민원을 제기했으나 진·출입로 확보가 불가하다는 답변만을 받았습니다.

난제를 속제로, 문제해결을 위한 도전

중소기업체들이 사용하고자 하는 진·출입로는 경제자유구역 청라지구의 경계와 맞닿은 곳이기 때문에 청라지구의 개발을 담당하고 있는 LH공사와 승인권자인 인천경제자유구역청의 동의가 없으면 해결할 수 없는 문제였습니다.



그러나 이미 경제청과 LH공사에서 2~3차례에 걸친 민원 답변을 통해 불가함을 통지한 상황이었습니다. 실무자를 비롯하여 담당부서장들도 첨단도시계획으로 잘 구성된 경제자유구역 청라국제도시의 경관녹지를 해제하는 것은 특혜 문제로 불거져 감사와 징계를 받을 소지가 있다며 서로 책임을 전가하고 해결할 의지를 보이지 않았습니다. 이에 직접 검토해 처리하기 위해 일에 착수했습니다.

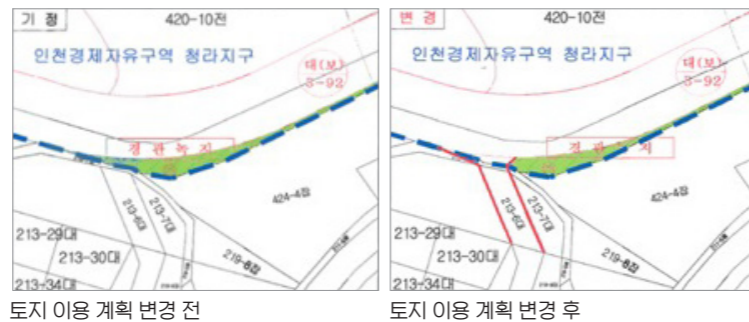
중소기업의 생존권을 무기로 가능성의 희망을 찾아

작은 가능성에서 발견한 희망

경제자유구역 청라지구의 도시계획 처리과정과 항공 위성사진 분석, 관련 법률 검토 등을 통해 아주 작은 가능성을 발견하게 되었습니다. 기존에 있었던 도로를 폐쇄하는 것은 안 된다는 대법원 판례에 따라 과거의 위성사진을 분석해 기존에 도로가 있었다는 사실을 확인했습니다. 따라서 급히 해당 자치구를 방문해 문서고에 보관 중인 17여 년 전 진·출입로 도로 점용 문서를 찾아내어 근거자료를 확보했습니다.



또한 경제자유구역 청라지구의 개발계획이 19차례 변경된 사실을 확인하고, 관보자료를 일일이 분석한 끝에 비슷한 지역의 다른 곳에 진·출입로를 허용한 사실을 발견해 해결의 실마리를 확실히 찾아냈습니다.



실행이 질책으로, 그리고 다시 설득으로

해결할 수 있다는 자신감을 가지고 곧바로 내부결재를 상실했습니다. 그러나 결재를 거부당했습니다. 해당 부서장들이 안 된다고 하면 그만한 사유가 있고 타당한 것인데 왜 쓸데없이 일을 만들고 키우느냐며 질책을 받기도 했습니다. 그러나 이에 굴복하지 않고 중소기업 30여 개 사장님들의 생존권이 달린 문제라는 점을 강조하면서 나름대로 분석한 자료를 근거로 설득을 한 끝에 간신히 결재를 받을 수 있었습니다.



건축허가 전



공장 건축 후



한 가닥의 가능성을 찾아내는 마음으로

만약 이 일이 내 부모형제의 일이라면 어떻게 해야 가능할까를 먼저 생각하고 검토해야 한다고 생각합니다. 내 집안일이라면 아마도 어떻게든 가능한 방향으로 방안을 강구할 것입니다. 무슨 일이든 먼저 민원인 입장에서 들어보고 문제의 핵심을 정확하게 찾아야 할 것입니다. 부정적인 생각보다는 어떻게 하면 될까 고민하고 방법을 찾아내는 것이 중요할 것입니다.

성찰 포인트

“ 끝까지
해결하려는 태도,
... ”

가능성을 믿는
마음자세가
희망을
갖게 합니다 ”

반대와 장애물에 부딪혀 중단하고 싶은 순간도 있었지만 그때마다 중소기업체 사장님들이 찾아와 악수하자며 내밀었던 기쁜 손을 떠올렸습니다. 어떻게든 처리해야겠다고 생각하며 끝까지 파헤쳐보겠다고 다짐했습니다.

하지만 안 되는 것을 되게 만드는 것은 혼자 수행하기에 어려운 일이었습니다. 서로 책임을 회피하려는 관련 부서, 감사와 징계에 대한 우려 때문에 선뜻 나서서 해결하려 하지 않는 실무자들 사이에서 민원인들의 한숨은 날로 커져만 가는 것이 안타까웠습니다.

내 가족의 일처럼 해결해야겠다는 다짐과 할 수 있다는 믿음을 가지고 판례와 과거 위성사진, 문서고에 보관 중인 오래된 자료까지 분석하고 나니 결국 해결의 실마리를 찾아낼 수 있었습니다. 적극행정은 아무리 해결하기 어려운 난제일 지라도 일말의 가능성을 찾아 국민의 권리를 찾아 드리는 것이라고 생각합니다. 국민께 희망을 찾아드렸다는 그 보람이 적극행정의 가장 값진 보상이 아닐까 싶습니다.



류윤기 팀장

CASE 05

사업주 날인제 폐지로

산재신청 부담을 덜다



공사
처리



CASE
05

사업주 확인 제도로 마음의 상처 입는 재해노동자들



지난해 겨울, 산업현장에서 근무하는 김OO 씨는 아파트 건설현장에서 발판 위에 올라 형틀을 고정하는 작업을 하던 중 그만 중심을 잃고 발판에서 떨어져 다리가 골절되는 부상을 입었습니다. 김OO 씨는 산재를 신청하기 위해 사업주에게 재해경위 확인을 요청했으나 거부당해 산재를 제때 신청하지 못했습니다.

김OO 씨는 산재보험을 청구하기 위해 원청업체에 산재신청을 위한 확인을 요청했지만 원청은 재해경위에 대한 확인을 꺼리며 하청업체와 해결하기를 바라는 듯 했고, 하청업체 사장은 원청으로부터의 불이익을 우려한 탓인지 전전공공하며 답을 회피하는 듯했습니다. 의료기관에서도 산재보험 처리를 위해서는 산재신청서류를 제출해야 한다고 했지만 사업주의 확인이 없이는 불가능한 일이었습니다.

김OO 씨는 작업 중 불의의 사고를 당했을 때 정작 책임지는 곳은 없는 듯하다며 억울함을 호소했습니다. 사업주가 비협조적일 경우 산재보험을 제때 청구하지 못하거나 포기하는 경우까지 있어 재해노동자들은 또 한 번 한숨을 짓습니다.

산재신청의 문턱을 낮출 방안을 찾아

2016년 12월 말 건설현장에서 일을 하고 작업 중 다리 골절을 당한 노동자가 산재를 신청하기 위해 사업주에게 재해경위 확인을 요구했으나 이를 거부하여 산재신청을 제때 신청하지 못했다는 민원이 있었습니다.

원청업체는 하청업체와 해결하기를 바라는 눈치였고 하청업체 사장은 민원인에게 공상처리를 권유했다고 합니다. 산재보험 처리를 위해서는 사업주의 확인을 받아 산재신청 서류를 제출해야 해, 아픈 몸을 이끌고 원청업체를 여러 번 찾아가는 번거로움을 감수해야 했다고 합니다.



이로 인해 재해경위 확인은 지연됐고, 뒤늦게 근로복지공단에서 산재보험 처리와 치료비 등 보험급여를 받기는 했으나 치료시기가 늦어지는 등 불편한 점이 많았음을 호소했습니다. 이와 같이 산업현장에서 일을 하다 산재를 입었음에도 불구하고 사업주의 비협조로 산재를 제때 신청하지 못하는 문제를 근본적으로 해결하고, 사업주와 재해자 간에 재해경위를 확인하는 과정에서 노사 갈등이 발생하지 않도록 산재신청 문턱을 대폭 낮출 필요성이 시급하다고 판단했습니다.



그동안 국가인권위와 국회 등에서도 산재신청 시 사업주 확인을 받는 제도에 대해 문제를 제기한 상황도 있었고, 같은 민원이 잇따라 제기되었기에 사업주의 확인을 받아 산재를 신청하는 사업주 날인제 폐지를 적극 검토하게 됐습니다.



불합리한 제도는 합리적인 설득으로

사업주 날인제의 가장 큰 문제는 산재신청 시 재해자와 사업주 사이의 산재 여부에 대한 견해 차이와 갈등이 있을 경우 산재신청이 지연된다는 점이었습니다. 그러나 사업주 날인제가 업무처리를 신속하게 하는 이점도 있어서 제도를 폐지할 경우 발생할 수 있는 문제들을 고려하여 이에 대한 추가 대응책을 마련해야 했습니다.

첫 번째는 재해경위에 대한 사업주 날인(확인)이 없는 경우 산재처리 소요기간이 오히려 더 길어질 수 있다는 점이었습니다. 재해경위에 대한 사업주 날인(확인)이 없는 경우에 날인이 있는 경우보다 산재처리 소요기간이 더 긴 점을 어떻게 보완할 것인지에 대한 고민이 필요했습니다.



두 번째로 보험가입자인 사업주를 비롯해 경영계 단체의 반발을 어떻게 합리적으로 설득해 나갈 것인지에 대한 고민이 필요했습니다. 산재보험은 재해자를 재해 이전의 상태로 되돌려 직장과 사회에 조기 복귀할 수 있도록 치료와 생활안정을 지원하는 필수적인 제도입니다. 그러나 산재 신고가 증가하면 보험료 납부의무가 있는 사업주들에게 금전적인 부담이 가중되기 때문에 잘못하면 사업주들의 강한 반대에 부딪힐 수 있었습니다.



마지막으로 사업수행자인 근로복지공단을 설득해야 했습니다. 근로복지공단은 사업주 날인제도의 업무편리성과 효율성 때문에 제도의 유지를 원하는 입장이었습니다. 사업주 날인제를 폐지할 경우 산재보상 업무를 현장에서 직접 수행하는 근로복지공단의 업무 부담이 증가될 수밖에 없었습니다.



이해와 협조로 마련한 재해경위 확인 시스템

철저한 사전준비, 최선을 다한 협업

담당 사무관, 주무관과 함께 산재보험법 시행규칙 개정 검토를 비롯해 설명자료 작성과 법령 개정 진행 절차를 면밀히 확인하고 사전에 준비를 철저히 했습니다. 근로복지공단과는 긴밀한 협업으로 공단의 처리



규정을 개정하고 산재신청 사실 통보부터 확인까지 일련의 절차를 정비하여 재해조사 기능을 강화했습니다.



사업주 단체의 협조를 이끌어내기까지

노사 의견을 수렴하는 과정을 거쳐 날인제 폐지를 반대하는 사업주 단체에 대해서는 사회적 위험으로부터 재해노동자를 보호할 사업주의 책임과 산재보험제도의 취지를 설명하여 이해와 협조를 이끌어 냈습니다. 재해사실 확인 절차가 미비해질 수 있음을 우려한 부분에 대해서도 신속한 재해경위 확인 시스템을 마련하여 걱정을 불식시켰습니다.



사업주 날인제 규정 폐지부터 산재신청 개편까지

이러한 노력으로 오랜 기간 묵혀 있던 사업주 날인제 규정을 2018년 1월 1일부로 폐지했습니다. 법령개정과 함께 산재신청 서식도 재해자의 눈높이에 맞춰 쉽고 간편하게 작성할 수 있도록 개편했습니다. 그리고 재해경위를 빠르게 확인할 수 있도록 사업주에게 요양신청 사실을 자동으로 알리는 DM발송 서비스와 전화 ARS 자동 안내 시스템을 마련해 사업주 날인제가 가지고 있던 장점을 유지하기 위한 노력도 했습니다.

앞으로도 산재신청의 문턱을 낮추는 데 그치지 않고 실질적인 산재보상 강화로 이어질 수 있도록 최선을 다해 노동이 존중되는 사회 구현을 위해 노력해 나갈 것입니다.



성찰 포인트

재해를 입은 노동자에게 가장 필요한 것은 삶의 의지를 회복할 수 있도록 신속한 보상과 치료지원을 제공하는 것입니다. 이를 위해 재해노동자가 산재를 신청할 때 불편함이 없게 하고, 보상과 재할 등 산재보험 시스템을 원활하게 활용하여 재해 전 노동자로서 존중되는 삶을 다시 이어갈 수 있도록 해 주는 것이 산재보험 제도의 역할이며 소명일 것입니다.

적극행정은 주어진 일 속에서 그 일이 가리키는 본질이 무엇인지를 인식하는 것에서부터 시작이 된다고 생각합니다. 가리키는 곳을 보지 않고 눈앞의 손만 본다면 진정으로 봐야 할 곳은 보지 못하게 될 것입니다. 당연한 일을 처리하는 그 순간에서 벗어나 담당 업무가 달성해야 할 궁극적인 목적을 이해하고 올바른 실천방향을 고민하는 것이 바로 적극행정의 출발점이라고 생각합니다.

문제의 본질을
바라보고
실천방향을
고민하는 것,
...

적극행정의
출발점입니다

양병욱 주무관



CASE 06

공공임대주택 내

가정어린이집을 합법화하다



공공임대주택

공공주택특별법

임대인의 거주 의무화

영유아 보육법

어린이집에 거주 불가



어린이집



CASE
06

어린이집 찾아 헤매는 공공임대아파트의 젊은 부부들



지난해 공공임대아파트에 입주한 주부 이OO 씨는 딸아이가 다섯 살이 되자 집 근처 어린이집을 수소문하기 시작했습니다. 공공임대아파트는 젊은 부부가 많이 거주하는 주거지인 만큼 어린이집 또한 주변 지역에 있을 거라고 믿었던 이OO씨는 의외의 상황에 당황했습니다. 집 근처에서는 어린이집을 찾아볼 수 없었기 때문입니다.

이OO 씨는 집에서 가장 가까운 곳에 위치한다는 어린이집을 찾아갔지만 입소대기신청을 해야 할지 판단이 서지 않았습니다. 집에서 등하원을 하는 거리가 만만치 않았기 때문이었습니다. 그러던 중 이웃으로부터 인근에 가정어린이집이 있다는 소식을 듣게 되었습니다. 반가운 마음에 달려가 어린이집을 살펴보고 확인해 보니 불법으로 운영되는 곳이었습니다. 이OO 씨는 원 거리에 위치한 어린이집에 입소대기 신청을 할 수밖에 없었습니다.

이OO 씨는 공공주택 특별법 시행령 등에 따라 공공임대아파트에서는 가정어린이집 설치가 불가능하다는 사실을 알게 됐습니다. 이OO 씨가 보육 문제에 이렇게 어려움을 겪어야 한다니 한숨이 나온다며 이와 같은 문제를 개선하는 방법이 그렇게 어려운 것이냐고 반문합니다.



부족한 어린이집 문제, 끊이지 않는 민원

그동안 공공임대아파트 내에서는 가정어린이집 설치가 불가능했습니다. ‘공공주택 특별법’에서는 임대아파트에 ‘임대인의 거주를 의무화’하고 있고, ‘영유아보육법’에서는 ‘어린이집에서는 거주가 불가’하다고 규정하고 있기 때문입니다. 임대아파트가 밀집되어 있는 경기도 오산시 세교1지구의 경우, 아파트 10개 단지 중 가정어린이집 4개소가 설치되어 있었습니다. 그러나 이 4곳의 어린이집 또한 불법으로 운영되고 있던 상황이었습니다.

공공임대아파트 단지 내 관리동에 민간 어린이집이 설치되어 있지만, 젊은 부부들이 많이 거주하는 공공임대아파트의 특성상 수요를 충족하기엔 부족했습니다. 때문에 대부분의 공공임대아파트 주민들은 거주 아파트 단지에서 멀리 떨어진 어린이집을 이용할 수밖에 없었습니다. 이로 인해 다수의 주민들이 보육 문제로 불편함을 겪었고 있었으며, 이에 대한 민원이 지속적으로 발생하고 있는 상황이었습니다.



기다릴 수만은 없는 법 개정의 돌파구를 찾아



'공공주택 특별법 시행령'을 비롯해 '영유아보육법 시행규칙'에 따라 공공임대아파트에서는 가정어린이집 설치가 불가능하기 때문에 임대아파트가 밀집되어 있는 오산시 세교 1지구의 주민들은 보육문제로 불편함을 겪고 있었습니다.

기존에 운영하던 4개소의 가정어린이집도 LH공사로부터 강제 퇴거될 위기에 놓여 있어 최대한 신속히 해결책을 찾아야 했습니다. 이전부터 문제점을 인식해 왔던 사항이었으나 법이 개정되어야 하는 어려움이 있어 개선하기 어려웠습니다.

불합리한 규제의 개선, 그 시작은 알리는 일

관계부처에 끊임없는 개선을 요구하며

2016년 하반기부터 보육의 불편과 관련된 민원 해결 방안을 모색하기 시작했습니다. 그러던 중, 그해 12월 중앙부처에 공공임대아파트 내 가정어린이집을 설치할 수 있도록 국토교통부를 비롯해 관계부처에 지속적으로 법령을 비롯한 제도 개선을 건의했습니다.



경기도 군수협의회 정기회의



KBS 9시 뉴스 심층리포트



공론화를 위한 실행, 힘을 보탠 언론보도

2017년 2월에는 경기도 시장군수협의회 정기회의에도 건의사항으로 제출했습니다. 이 회의에서 만장일치로 안건이 채택된 것이 발단이 되어 KBS 기자로부터 연락을 받아 KBS 9시 뉴스 촬영에 협조하기도 했습니다. 뉴스에도 세 차례나 방송되는 등 20회에 이르는 각종 매체의 언론보도를 통해 문제를 사회적으로 이슈화시켰습니다.



공공주택 특별법 개정, 노력이 빚어준 값진 열매



2017년 3월에 중앙정부와 협업을 위한 회의를 2차례 진행했으며, 보건복지부 관계자가 현장에 방문하여 실제 상황을 파악했습니다. 이러한 사회적 노력의 결과 '공공주택 특별법'이 일부 개정되어 가정어린이집 운영에 관한 공급특례조항이 2017년 10월 24일에 신설됐습니다. 그리고 2018년 4월 25일에는 신설조항이 시행되면서 공공임대아파트 내 가정어린이집 설치가 가능하게 됐습니다.

오산시에서도 공공임대아파트 내 가정어린이집 설치가 가능해지면서 지역 내의 보육 문제를 해결하고, 수요자 중심의 안정적인 보육 기반을 마련할 수 있었습니다.

향후 2022년 기준으로 오산시 43개소, 경기도 970개소, 전국 3,333개소의 공공임대아파트 내 가정어린이집이 설치될 것으로 예상됩니다. 설치비용 등의 발생으로 지역경제가 활성화될 뿐만 아니라, 오산시 215명, 경기도 4,850명, 전국 16,665명의 일자리 창출이 가능하게 됐습니다.





시민의 목소리에 대한 공감이 이루어 낸 일



2018년 보육사업 안내지침 개정 내용에 '공공임대아파트 내 가정어린이집 설치 가능'으로 기재되어 있는 것을 보고 그간의 노력이 떠올라 보람을 느꼈습니다. 시민의 불편함을 개선해보려는 적극적인 자세로 임했기에 규제 개선이라는 성과를 이뤄낼 수 있었습니다.

성찰 포인트

“어쩔 수 없는 제도?
...
불편함을
해결하려는
개선의 노력이
필요합니다”

적극행정이란 시민의 목소리에 민감하게 반응하는 것이라고 생각합니다. 시민의 불편함에 대하여 “법이 그렇게 되어 있어서 어쩔 수 없다”라는 형식적인 답변을 하는 것이 아니라, “시민의 불편함을 해결할 수 있는 방향으로 법이 개정되어야 한다”고 생각하고 개선 노력을 기울이는 적극적인 자세가 어느 때보다 필요합니다.

더 나아가 현장의 목소리가 관계 부처에 잘 전달될 수 있도록 소통의 통로 역할을 한다면, 지역 단위의 문제가 사회적으로 공론화되어 문제 해결에 더욱 힘을 보탤 수 있을 것입니다. 오산사에서 지속적으로 제기한 어린이집 설치 문제가 공론화 되어 공공임대아파트 내 가정어린이집 설치가 가능해져 전국적인 보육 기반을 마련하는 결실을 이루게 된 것처럼, 적극 행정은 현장과 소통으로부터 출발합니다.

전옥희 과장님

CASE 07

진료기록부

전자서명을 확대 인정하다

진료기록부 전자서명은 왜 안돼?
5G 시대에는!!!



진료기록부

「전자서명법」에 따라 본인 서명 인정



서명

「전자서명법」에 따라 기재

제2조 “전자문서라 함은...”

공인전자서명, 전자서명

법령 해석



공인전자서명으로 한정하지 않음!!!

모두의 사회적합의를 위한 치열한 고민..

찬·반양측의 근거를 이해하는 과정 필요!

행정에게 필요한 최소한의 전문지식!

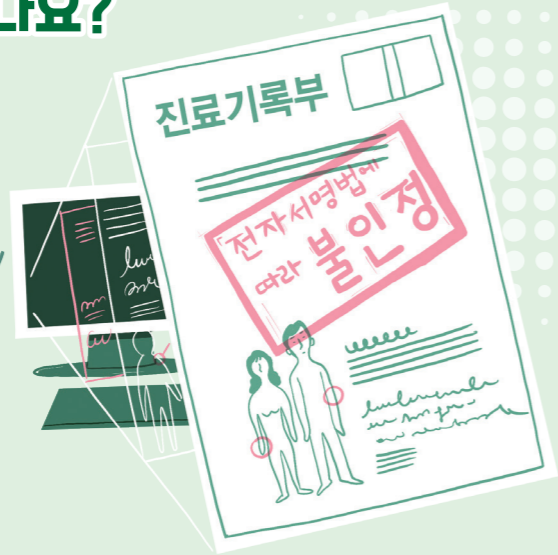
결론
공인전자서명 외 전자서명도 인정!!

이정



CASE 07

진료기록부의 전자서명은 왜 인정이 안 되나요?



의료계에 종사하는 김OO 씨는 진료기록부에 차팅과 서명이 자동으로 등록되어 저장되는 전자무기록 시스템이 국가에서 규정하는 전자서명에 해당하는지 정확히 알아보기 위해 보건복지부에 이와 관련한 질의 내용을 보냈습니다. 하지만 얼마 후 보건복지부로부터 받은 회신을 본 김OO 씨는 의아하지 않을 수 없었습니다.

보건복지부의 답변에는 ‘의료법’ 제23조 제1항에서 규정하고 있는 ‘전자서명법에 따른 전자서명’은 공인전자서명만을 의미한다는 내용이 담겨져 있었습니다. 김OO 씨는 이와 같은 보건복지부의 회신에 이견이 생기자 법령해석제도를 떠올렸습니다. 그리고 보건복지부, 문화체육관광부, 환경부 등 사회문화 분야와 관련된 부처의 소관 법령을 해석하는 법제처에 전문적인 의견을 요청하기에 이르렀습니다.

전자서명과 관련한 신기술이 발전하면서 다양한 방식의 전자서명이 사용되고 있는 등 전자서명의 기술적 환경이 지속적으로 변화하고 있는 시대에 진료기록부 등에 사용되는 전자서명은 왜 국가에서 규정하는 전자서명에 해당하지 않는지 의문이 들었기 때문입니다.

법령해석의 어려움, 판단이 아닌 해석으로 접근하는 일



한 민원인이 ‘의료법’ 제23조제1항에서 규정하고 있는 “전자서명법”에 따른 전자서명”은 공인전자서명만을 의미한다는 보건복지부의 회신에 이견이 있어 법제처에 법령해석을 요청한 일이 있었습니다.

특정 법령의 내용에 관하여 민원인과 소관 부처 간 이견이 발생하게 되면 먼저 민원인이 질의한 내용이 법제처에서 수행할 수 있는 법령해석 범위에 해당하는지의 여부를 비롯해 민원인의 질의내용을 보다 명확하



계 구체화하는 과정을 거쳐야 합니다. 일반적으로 특정 사례에 관한 문제 해결을 위해 법령해석을 요청하는 경우가 많은데, 법령해석제도는 문언 그대로 '법령'을 해석하는 것이지, 특정 사례에 대해 '판단'을 내려주는 것이 아니라 점에서 법령해석으로 해결할 수 있는 부분과 그렇지 않은 부분을 구분해야 합니다.



쟁점에 대한 고민, 다양한 관점에 대한 집중

진료기록부 전자서명 사례는 '의료법' 제23조제1항에서 규정하고 있는 '전자서명법에 따른 전자서명'이 '전자서명법' 제2조제3호에 따른 공인전자서명만을 의미하는지, 아니면 공인전자서명 외 전자서명도 포함하는 것인지에 대한 해석을 요청한 사례였습니다..



당면한 과제를 해결하기 위해서는 쟁점에 대해 끊임없이 고민하고, 하나의 획일적 관점이 아닌 다양한 관점에서 안전을 파악하여 연구하는 과정이 필요했습니다. 일견 명확해 보이거나 한쪽의 주장의 설득력이 떨어지더라도 법령의 내용을 왜 이처럼 해석했는지, 어떠한 관점에서 법령을 바라보고 있는지, 유사한 내용을 담은 다른 법령에서는 어떻게 해석되고 있는지, 해당 법령 규정이 속한 법령 전체적 측면에서 그 규정은 어떠한 기능을 하고 있는지 등을 종합적으로 고려하여 해당 안전을 검토해야 했습니다.

담당자의 목소리를 통해 쟁점을 파악하다

소관부처인 보건복지부와 많은 대화를 통해 실무적인 부분이나 우려하는 점들이 무엇인지 파악했습니다. 전자서명을 인정했을 때 가장 우려될 수 있을 만한 점은 진료기록부의 변조 가능성이었습니다.

‘전자서명법’에서는 전자서명의 종류를 크게 공인전자서명과 공인전자서명 외 전자서명으로 나누고 있습니다. ‘전자서명법’ 제3조에 따르면 공인전자서명은 기록에 의해 무결성과 진정성을 추정할 수 있으므로 공인전자서명 외 전자서명보다 더 우월한 효력을 갖는다고 볼 여지가 있습니다. 공인전자서명만을 의미한다는 입장에서는 의료사고가 발생하면 의사가 사후에 진료기록부를 수정하는 등의 문제가 발생할 수 있기 때문에 공인전자서명과 같은 보다 철저한 시스템으로 진료기록부를 안전하게 관리해야 한다고 주장했습니다.

찬반 입장을 파악하기 위한 소통의 시간



반대 입장에서는 전자서명 관련 신기술이 점진적으로 발전하고 있기 때문에 공인전자서명만으로 한정하는 것은 불합리하고, 이는 법문언을 넘어서는 규제 강화라는 의견이 있었습니다. 기술이 발전하고 있기 때문에 공인전자서명보다 더 편의성이 높고 안전한 기술이 등장할 수 있다는 주장이었습니다.



면밀한 검토 끝에 얻어낸 타당성이라는 결론

양측의 이견을 정리하여 심의위원회에 안건을 상정했습니다. 최종심의 결과 법문언 해석에 따르면 ‘전자서명법’ 제2조에서 전자서명(제2호)과 공인전자서명(제3호)을 명확하게 구분하고 있음에도 ‘의료법’ 제23조제1항에서는 ‘전자서명법에 따른 전자서명’이라고만 규정하고 있을 뿐 ‘전자서명법에 따른 공인전자서명’으로 한정하여 규정하고 있지 않으므로, 공인전자서명 외 전자서명도 인정하는 것이라고 해석하는 것이 타당하다는 결론이 내려졌습니다.

이해와 고민, 흔들림 없는 가치판단으로

전자서명의 타당성이 인정된다는 결론에는 전자서명관련 신기술이 점진적으로 발전하고 있기 때문에 이전에는 공인전자서명이 더 우월하다는 관념이 있었지만 기술적 환경이 변화하고 있는 것을 고려했을 때 민원인의 입장도 충분히 합리적일 수 있다는 점이 고려됐습니다.

또한 보건복지부에서 염려했던 사항에 대해서도 전자서명기록 작성 시 사용되는 전자서명이 어떤 것이든 제한 없이 허용되는 것이 아니라, '의료법' 제23조제2항에 따라 전자서명기록을 안전하게 관리하고 보존하는 데에 필요한 시설과 장비를 갖춘 경우여야 하기 때문에 공인전자서명이 아닌 전자서명의 경우에도 이러한 시설과 장비를 갖춘 전자서명이라면 '의료법'에 따른 요건을 갖추 수 있다고 보아 우려하던 점을 어느 정도 보완할 수 있었습니다.



기술적 환경변화에 따라 앞으로도 법제처만이 아니라 모든 행정 일선에서 새로운 기술 적용과 관련하여 가치판단을 해야 하는 순간이 발생할 수 있을 것입니다. 이 경우 먼저 전문가와의 협의와 협조를 통해 행정에서 필요한 최소한의 전문 지식을 갖추어야 할 것입니다. 그리고 공익의 측면에서 가치판단에 필요한 쟁점을 파악하고 찬반 양측의 근거를 이해하는 과정이 필요할 것입니다. 신기술로 인해 생겨날 수 있는 부작용이 있는지, 기술을 도입하는 것이 국민이 원하는 방향인지 따져보고, 어떻게 사회적 합의에 이를 수 있을지를 치열하게 고민해야 할 것입니다.

성찰 포인트

헌법과 법률에 따라 주어진 권한과 책임을 다하여 공익을 증진하고 국민에게 적극적으로 봉사하는 행정을 의미한다는 점에서 적극행정을 실천하는 것은 공무원에게 선택의 문제가 아닌 필수라고 할 수 있습니다. 그러나 어떠한 행정이나 결론이 적극행정에 부합하는지에 대해서는 관점에 따라 다양한 의견이 있을 수밖에 없을 것입니다. 정답이 있다면 이에 부합하게 행정을 하는지 그렇지 않은지가 문제가 되지만, 정답이 명확하지 않거나 없는 경우가 상당수일 것입니다. 정답이 있는 문제라면 연구 등의 방법을 통해 해결해야 하겠지만 정답이 없는 문제는 어떠한 행정이나 결론이 더 공익에 부합하고 더 국민에게 설득력을 가지는지에 관한 문제이므로 토론이나 사회적 합의가 필요할 것입니다.

법령 또한 사회적 합의에 의해 만들어지는 것이나, 이러한 사회적 합의가 있는 경우에도 소수의견은 존재하고, 담당자 또는 담당 부처가 적극행정이라고 판단하여 수행했음에도 불구하고 이견 또는 사회적 부작용이 발생하는 경우도 있을 것입니다. 그렇기 때문에 적극행정은 정답 찾거나 범인 찾기처럼 누구에게 책임이 있는지를 문책하는 문제가 아니라, 당연한 문제와 갈등을 어떻게 해결할지를 고민하는 것이라고 생각합니다.

송창호 사무관

“책임감과
세밀한 검토,
...
공익증진을 위한
실천은
선택이 아닌
필수입니다”



2020

국민을 웃게하는 이·전·적극행정

인사혁신처 적극행정 사례집

II

혁신적 실천편

규제의 불합리를 제거하다

발 행 일 2020.02
발 행 처 인사혁신처
편 집 인 이정민, 박행열, 한현덕, 정현아, 박한진
디자인·기획 디자인크레파스 02-2267-0663