

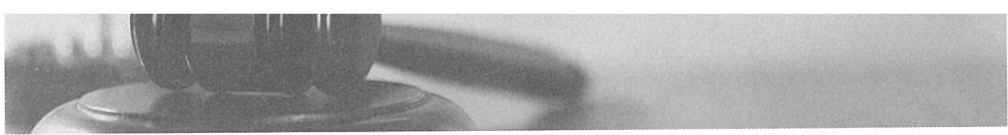
## 최종심판자로서 법원의 역할을 강화해줄 4가지 방법

한양대학교 의과대학 교수  
송재철

기업규제 하면 환경보호국이나 산업안전보건부, 식품의약품처럼 의회로부터 권한을 위임받아 수행하는 행정기관들의 일이라고 생각한다. 이 기관들은 기업들이 책임 있게 행동하고 국민의 건강과 환경을 해치지 않도록 정부가 강제하는 메커니즘이라 할 수 있다. 하지만 실제로는 사법부가 가장 결정적인 역할을 한다.

만일 담배업계 전체에 불리하게 여론이 바뀐다면, 이는 식품의약품국이나 환경보호국의 활동 때문만이 아니다. 더 중요한 것은 담배회사들이 흡연 사망자의 유가족이 제기한 소송이나 흡연으로 인한 질병 치료에 쓰인 세금을 환수하기 위한 정부의 소송에서 패배하는 것이다.

\* 이 연재는 David Michaels의 *Doubt is Their Product* (청부과학, 이홍삼 옮김, 이마고, 2009)를 요약한 것입니다.



과학의 힘으로는 과거에도 현재에도 강력한 필립 모리스 사(社)로 하여금 담배가 폐암을 유발한다는 사실을 인정하도록 만들지 못했다. 불리한 고액 소송에 시달린 후에야 회사는 부분적 진실을 털어놓는 새 전략을 택했다. 석면업계도 중피종, 폐암, 석면 폐증 희생자들의 소송의 결과로 태도가 달라졌다.

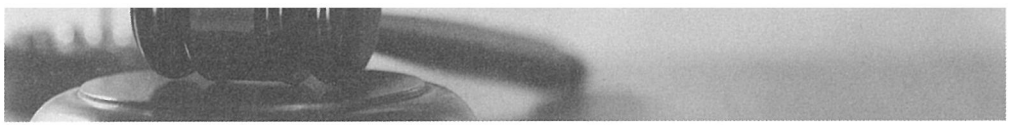
담배와 석면이 가장 잘 알려진 예지만, 다른 업계에도 위험과 유독성에 관한 꼼짝 못할 증거들을 폭로하고 공개한 소송들이 있었다. 악명 높은 피임기구 '달콘 쉴드'를 만든 A.H.로빈스 사(社)는 제품의 안전검사를 하지 않았으며 자신들이 알고 있던 부정적 결과를 은폐했다. 만일 소송에서 이러한 사실들이 드러나지 않았다면 달콘 쉴드는 더 많은 여성들의 임신능력을 해쳤을 것이다. 다이어트 약 '펜펜'의 제조사는 폐고혈압에 관한 많은 보고서를 숨겼는데, 소송 덕분에 이러한 사실이 밝혀졌다. 제약회사들의 경우 의학저널 편집자들의 반발이 현재 개혁운동의 전환점이었지만 뉴욕 부장검사 엘리엇 스피처(나중에 주지사가 되었다)가 2004년 글락소스미스클라인(GSK) 사(社)를 기소한 사건이 큰 몫을 했다. 이 회사가 청소년용 항우울제 '팍실'의 효능과 안전성에 관한 불리한 과학연구를 은폐했다는 혐의였다. 특히 그는 GSK가 팍실을 복용한 청소년은 자살 충동 위험이 커진다는 데이터를 숨겼다고 주장했다. GSK는 곧 팍실을 비롯한 모든 약의 안전성과 효능에 관한 임상 데이터를 공개하겠다고 발표했다. 스피처의 노력은 공중보건 영역에서 추가적인 보상을 가져왔다.

클리블랜드 클리닉의 심장병학자 스티븐 니센은 미국에서 가장 많이 팔리는 당뇨약인 GSK의 '아밴디아'가 심장병을 일으킬 수도 있다고 의심했다. 니센은 대중에 공개된 GSK의 임상시험 데이터에 접근해 아밴디아를 복용하는 당뇨환자는 심장마비의 위험이 현저히 증가한다는 두려운 진실을 확인하게 됐다.

이렇듯 소송은 큰 효력을 발휘하지만 이를 위해서는 수년에 걸친 사전 작업이 필요하다. 규제 시스템이 근본적으로 개혁되거나 강화되지 않는다고 해서, 책임 있는 기업 행동을 강화하기 위해 당근과 몽둥이 둘 다가 반드시 필요한 것은 아니다. 규제시스템이 강화된다 해도 기관들은 여전히 규제를 실행할 의지와 정치적 지원이 필요하다. 기업들 그리고 공화당과 부시 행정부의 친기업 인사들이 퍼부어 대는 규제에 대한 파상공격으로 연방 규제 기관들이 점점 더 약해지는 것을 막기 위한 마지막 보루가 소송일 것 같다.

포드-파이어스톤 타이어의 패소 사건은 이 점에서 훌륭한 사례다. 1990년대 초 포드사(社)가 익스플로러 SUV 차량에 ATX 브리지스톤/파이어스톤 타이어를 장착해 판매를 시작한 지 얼마 안 되어 두 제조사는 타이어 고무층이 분리되는 사고에 대한 최초의 보고서를 받았다.

애리조나 주에서 그런 문제가 너무 많이 일어나자 1996년 정부 조달청 관리는 파이어스톤에게 정 부계약으로 구입한 모든 ATX 타이어를 교환해줄 것을 요구했다. 열대 기후(고무층 분리되는 열을 받으



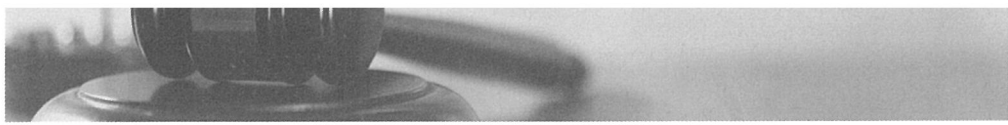
면 더 잘 일어난다) 국가들의 포드자동차 판매업자들도 고무층 분리를 보고받았으며 사우디아라비아, 타이, 말레이시아에서 위험한 타이어를 교체해줄 것을 본사에 요청했다. 그럼에도 포드는 고속도로교통안전국에 이 문제나 해외에서 자신들이 취한 조치에 대해 알리지 않았다. 차량 사고를 예방할 책임이 있는 고속도로교통안전국은 정말 필요한 규제를 할 수 없었다.

하지만 고속도로교통안전국은 타이어 분리사고 중 적어도 일부를 알고 있었다. 1998년 스테이트팜 보험사가 사고 21건에 대해 알려주었기 때문이다. 하지만 고속도로교통안전국은 아무 일도 하지 않았다. 이듬해 스테이트팜이 30건의 추가 보고서를 보냈지만 역시 아무런 조치도 취하지 않았다. 그 다음해 휴스턴의 한 방송사가 최초의 광범위한 조사를 보도했다. 파이어스톤은 그 보도의 정확성을 부인했으나 고속도로교통안전국은 부끄러워하며 조사를 개시했다.

이제 고속도로교통안전국의 무능을 법정에서의 성과와 비교해보자. 타이어 결함으로 인해 부상을 입었다고 주장하는 민사소송이 타이어가 출시된 지 얼마 안 된 1995년에 처음 있었고 꾸준히 쌓여갔다. 실제로 그 텔레비전 보도에 이은 후속기사들의 많은 정보가 이들 소송에서 발굴됐다. 이론상 공중보전 규제기관의 사명은 심각한 위험을 파악하고 사상자 수를 줄이는 예방조치를 취하는 것이다. 하지만 고속도로교통안전국의 조치는 소송의 압력이 업계로 하여금 타이어의 안전을 향상시키도록 강제한 이후에야 나왔다. 소송과 그에 뒤이은 언론보도가 없었다면 고속도로교통안전국이 과연 자체적으로 어떤 조치를 취했을지 의문이다. 2000년 11월 1일 의회는 이 기관에 리콜을 요구하고 결함을 보고하지 않은 데 대한 벌금을 물리도록 하는 더 많은 권한을 부여했다. 이미 이 사고들로 100여 명이 죽고 수백 명이 부상당한 상태였다. 소송을 통해 이 스캔들이 조명받자 부득이하게 대량 리콜과 타이어 교체가 이루어졌다.

인공비터항 원료인 디아세틸에 의해 일어나는 폐쇄성 기관지염도 동일한 이야기다. 우리가 살펴본 것 처럼, 산업안전보건부는 그토록 많은 폐를 파괴한 치명적인 증기로부터 전자레인지용 팝콘공장 노동자들을 보호할 기준을 세우지 못했다. 아픈 노동자들에게 1억 달러 이상을 보상한다 해도 향료제조업자들로 하여금 더 이상 이런 일이 재발하는 것을 막고 노동자들을 보호하도록 만들지는 못할 것이다.

소송은 기술적 진보에 동력을 불어넣는 엔진 구실도 한다. 랜드 사(社)의 한 연구는 잠재적 책임 부담이 제품설계 과정에서 가장 중요한 요소라고 결론짓고 있다. 화학업계는 소송 회피가 책임 있는 기업 행동을 장려하는 중추적 역할을 하고 있다고 인정한다. 업계 누구라도 동의할 것이다. 그리고 바로 이것이 업계 로비스트와 부시 행정부가 피해를 입은 개인들의 법적 보상 한도를 책정하려고 의회와 주 입법부, 미국 국민들을 그토록 열심히 설득하는 이유다(우리나라의 자동차 업계에 대한 보상한계 설정도 유사한 예이다). 그들은 이것을 '불법행위 개혁'이라고 부른다. '건전 과학'을 요란스레



외쳐냄으로써 보건 시스템을 불구로 만들려는 시도들처럼, 이러한 캠페인 역시 우리의 건강을 위태롭게 하는 기업들에게 빠져나갈 구멍을 주기 위해 고안됐다. 기업의 무한한 자원에 비해 우리가 갖고 있는 유일한 억제장치가 법원뿐이라는 사실은 씁쓸하고 위태로워 보인다. 그러나 유해물질 노출이나 제품 결함에 의한 사고가 법정에서 사라지도록 노력하기보다는 법정을 공중보건 시스템의 중요한 일부분으로 인식하고 그 역할을 장려하는 정책을 개발하는 편이 낫다. 이를 위해 다음 4가지를 제안하고자 한다.

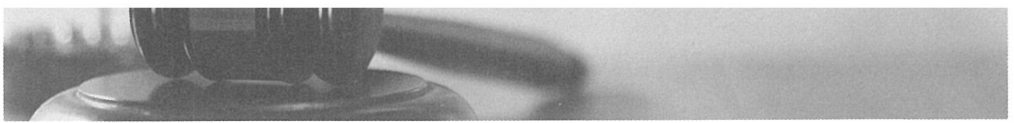
### **법원 명령에 의한 비밀 합의를 더 이상 허용하지 마라**

법원은 공중보건에 중요한 정보들의 거대한 창고다. 불확실성을 제조하기 위한 업계 캠페인을 증명하는 서류들, 건강에 대한 중대한 위협을 기업들이 수년간 자기들만 알고 있었음을 증명하는 문건들, 발표되지 못한 채 기업 후원자들에 의해 감춰진 중요 과학연구들 등. 이러한 문서들을 공개하는 것이 거의 언제나 대중에게 이롭지만, 오명이 퍼지고 추가 소송을 자극할까 염려한 피고 측 변호인은 원고에게 관대한 보상을 대가로 비밀을 요구하곤 한다. 커다란 보상금에 혹한 원고와 그 변호인이 이에 반대할 이유란 별로 없다. 판사도 오랜 시간이 걸리는 복잡한 소송을 마감할 수 있으니 속 편하다. 그렇게 거래가 성사되고, 문서들은 일반인이 볼 수 없도록 영원히 압수·봉인된다. 패한 것은 사회다. 비밀주의는 대중의 건강과 안전을 해치는 위협을 파악하고 예방할 기회를 가로막는다.

보호 명령과 비밀 합의는 자동차, 의약품, 어린이 카시트, BB탄, 장난감, 라이터, 학교 급식대 등 수십 가지 제품의 위험성에 관한 결정적 증거들이 숨겨졌다. 당사자들은 아무것도 잃지 않지만, 대중과 규제기관은 어둠 속에 남겨진다. 비밀 합의는 극악한 행위이며, 법원은 그것을 근절할 수는 없다 해도 제한할 수단을 갖고 있다. 사우스캐롤라이나 지방법원의 판사들은 “공공 안전에 영향을 주는 경우 법원 명령에 의한 비밀 유지를 용납하지 않는” 법을 제정했다. 그러나 국가 전체로 볼 때 이들은 극소에 불과하다. 유해물질과 관련한 불법행위 사건에서 판사들이 비밀 합의를 승인할 때 이 법안을 고려해볼 수는 있겠지만, 항상 그런 것은 아니다. 비밀 합의를 끝장내려면 정의로운 판사와 그들을 도울 법률이 필요하다. 대중을 보호하는 것이 그들의 임무이므로 그들은 그렇게 해야 한다.

### **재해 노동자가 고용주를 고소할 수 있게 허용하라**

고용주가 작업장 환경에 얼마나 무관심했느냐와 상관없이, 재해 노동자는 일반적으로 자신의 고



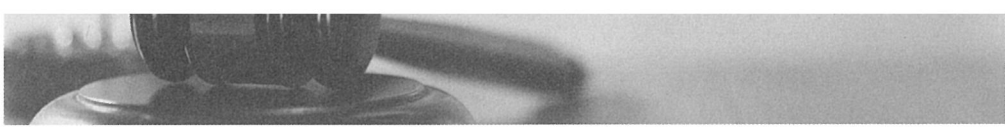
용주를 고소할 수 없다. 따라서 노동자는 그다지 제구실을 못하는 정부의 노동자보상법에 의해 제공되는 제한된 수혜에만 의존해야 한다. 다른 지원은 허락되지 않는다. 노동자보상법의 이러한 특성(‘배타적 배상’이라고 불린다)은 지난 수십 년 동안 수많은 불법행위에 기여했다. 핵무기 공장 노동자들의 베릴륨병 같은 방사능관련 질병을 앓은 10여 개 주에서 보상법이 처참히 실패한 것이 대표적이다. 하지만 연방정부가 마침내 옳은 결단을 내려 이 업계의 아픈 노동자들을 보상할 수 있는 법안을 개발할 수 있었다. 마찬가지로 탄광지대 주들의 보상 시스템만으로는 병든 광부들과 그 가족들의 빈민화를 막을 수 없었기 때문에 연방진폐증법이 시행됐다. 다른 한편으로 일부 주들은 작업장의 위험을 줄이는 데 꼭 필요한 예방조치를 고의적으로 게을리 한 악덕 사업주의 경우 배타적 배상의 예외로 인정하기도 한다. 그 결과 몇몇 소송에서 엄청난 배상금을 물리는 것이 산업안전보건부가 감사하겠다고 겁주는 것보다 사업주들이 위험을 예방하도록 만드는 데 훨씬 더 효과적이다.

## 더 나은 보상 시스템을 개발하라

피해자들의 소송 권리를 포괄적으로 선점하는 것은 나쁜 정책이다. 의회는 몇 번인가 일반적인 상황 하에 제조업자를 고소한 희생자들을 위한 합리적이고 대안적인 보상법을 제정한 바 있다. 이런 법안들 중 공중보건의 관점에서 가장 중요한 것이 국립백신포해보상법이다.

백신 피해자들에게 정당한 보상을 해주고 백신 제조사들이 계속 사업을 할 수 있도록 돕기 위해 설립됐지만 일단 이 법안을 통한 보상청구 절차가 완료될 때까지 피해 가족은 따로 소송을 제기할 수 없다. 이러한 소송 선점이 이 법안이 기능하는데 꼭 필요한 것은 아니다. 에너지부에서 핵무기 공장 노동자들의 보상을 위한 에너지산업노동자산재보상법을 입안할 때, 베릴륨 업계는 모든 소송을 선점하는 조항을 놓고 강력한 로비를 벌였다. 이러한 접근은 피해자들의 권리를 제한하는 것이고 충분한 보상협상을 불가능하게 한다. 결과적으로 피해자들은 소송과 협상을 동시에 진행하였고(비배타적 보상안), 개별 소송을 취하하는 대가로 충분한 보상을 받을 수 있었다.

이와 비슷한 접근이 대안적 보상법들이 표준화되어가고 있다. 의회가 핵무기 공장노동자들의 보상안을 통과시킨 지 1년이 안 되어 2001년 9월 11일 세계무역센터와 국방부가 공격을 당했다. 의회는 예상되는 유가족들의 엄청난 소송으로부터 항공업계를 보호하기 위해 즉각 나섰다. 의회는 놀라울 정도로 신속히, 초당적으로 핵무기 노동자들을 위해 썼던 접근법을 채택했다. 즉 9·11 유가족은 항공사를 고소하지 않는다고 동의하는 대가로 연방정부로부터 관대한 보상을 보장받았다. 몇몇을 제외하고 유가족 대부분은 이러한 조건을 받아들였다. 이러한 법안의 원리는 간단하다. 국익에 중요한 기업이나 산업에 피해를 주지 않으면서 피해자가 정당한 보상을 받도록 보장하는 데 정부의 개입은 불



가결하다는 것이다. 게다가 정부는 책임 있는 기업 행동에 대한 인센티브를 갖게 됨으로써 기업들을 규제하는 중요한 임무도 완수할 수 있다.

### 우위 법 선점을 종식시켜라

1970년대 규제기관들이 활동을 시작한 이후 줄곧 기업들은 모든 관련 규제를 잘 따르면 법적 소송을 면제해주어야 한다고 주장해왔다. 하나의 예를 살펴보자. 1912년 타이타닉 호가 가라앉았을 때 갑판에는 2,227명의 승객과 승무원이 있었지만 980명만을 수용할 수 있는 구명보트만 있었다. 유람선들이 타이타닉 호보다 훨씬 작았던 30년 전의 규정을 그대로 따름으로써 전체 수용인원에 한참 모자라는 구명보트만을 갖추고도 운항을 할 수 있었던 것이다.

부시 행정부는 이러한 선점 전략 차원에서 소송을 관할하는 주 법을 반복하는 몇 건의 규제를 입안함으로써 기업들이 책임 있는 행동을 하도록 자극하는 유인책들을 무용지물로 만들어버렸다.

구체적인 예로 2006년 1월 식품의약국은 처방약 라벨에 관한 법률에 식품의약국의 승인이 상충하는 주 법에 우선한다고 명문화하는 조항을 추가했다. 의약품 라벨은 식품의약국이 관리하는 기록물이 아니다. 그것은 제조업자들이 만들고 규제기관에 제공한 데이터에 좌우된다. 만일 제조업자가 약물의 독성에 관한 완전한 정보를 제공하지 않거나 유독성을 결정하는 데 필수적인 장기 사후조사를 게을리 했다면, 라벨은 부적절한 것이 되기 쉽다.

머크 사(社)는 연방지방법원 판사에게 바이옥스가 심장마비 위험을 증가시킨다는 라벨을 식품의약국이 승인한 이후, 이 약을 복용한 두 사람의 소송을 기각해 줄 것을 요청했다. 그러나 판사는 “처방약으로 피해를 입은 개인들을 위한 연방 보상안이 전무한 상황에서, 관련 우위 법의 인정은 주 법이 규정한 보상안을 폐지하게 만들고, 결과적으로 결합 있는 처방약으로 피해를 입은 이들을 법적으로 무력하게 만들 뿐이다”라고 판결문에 적고 있다. 반면 몇몇 주 판사들은 반대로 이런 우위 조항을 적극적으로 포용했는데, 머크 사(社)가 식품의약국과 협상한 라벨이 이 약의 위험성에 대한 적절한 경고로 볼 수 있다는 논리에서였다.

우위법에 의한 선점은 특히 나쁜 정책이다. 보건과 안전을 책임진 기관들 사이를 확보하는 반규제 열혈당원들이 각종 기준을 약화시키고 위험을 경시하고 규제의 필요성을 거부하는 분위기 속에서, 소송에서의 우위 법 적용은 공중보건에 재앙이 될 것이다. 🍷