

국가위기관리와 생명윤리

류 화 신*

충북대학교 법학전문대학원

<Abstract>

The Study on national crisis management and bioethics

Hwa-Shin, Ryoo*

School of Law, Chungbuk National University

This paper examines some relations on national crisis management and bioethics. This study starts to discuss that chance and risk of biotechnology which is the 21st century's pioneering core technology. This study reviews the traditional method that a nation(law) copes with the new scientific technique. The study also examines some difficulties of social agreement on the problems of bioethics because of nature of the rational disagreement. Then this paper attempts to incorporate the crisis of biotechnology, especially bioethics, in the system of national crisis management. this paper reviews the contents of the domestic "Act on Bioethics and Safety" on the side of the protection and restoration of crisis management. And this paper proposes some changes to manage the crisis of bioethics better, as it were, some problems of IRB and schemes for improvement of it.

key words : National Crisis management, Biotechnology, Bioethics

* 접수: 2009년 2월 18일, 수정: 2009년 6월 4일. 심사완료 : 2009년 6월 15일

† 교신저자: 류화신, 충북대학교 법학전문대학원(043-261-3589, lawdeo@chungbuk.ac.kr)

* 이 논문은 2008년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비지원에 의하여 연구되었으며, 2009. 1. 21. 희망제작소 및 충북대학교 국가위기관리연구소 등이 주관 및 주최한 “생명윤리와 인권 그리고 위기관리에 관한 학술회의”에서 발표한 것을 보완한 것임

I. 들어가며

오늘날 우리는 생명윤리, 기업윤리, 법조윤리와 같은 말에 익숙해 있다. 이는 특정 전문분야에서 윤리덕목이 매우 강조되고 있음을 뜻한다. 특히 생명윤리 분야는 그 규범적 성격의 상이에도 불구하고 윤리가 법의 영역으로 쉽게 진입할 수 있는 분야라고 할 수 있다. 그것은 생명윤리가 우리 사회의 절대적 가치인 인간존엄성을 바탕으로 하고 있고, 생명과학기술은 그러한 윤리성에 대한 사회적 합의 없이 무제한적인 연구의 자유로 인해 오히려 재앙으로 화할 가능성이 존재하기 때문이다. 생명과학기술이라 함은 인간의 배아, 세포, 유전자 등을 대상으로 생명현상을 규명·활용하는 과학과 기술을 말한다[생명윤리및안전에관한법률(이하 생명윤리법) 제2조 제1호].

이 글에서는 이러한 생명과학기술 분야가 국가위기 개념에 포함될 수 있는가, 특히 생명윤리의 위기가 국가위기관리의 대상이 될 수 있는가에 관하여 검토하는 기회를 갖고자 한다. 행정학 분야인 국가위기관리학과 생명윤리를 접목한 선행연구는 거의 없다. 본 연구는 국가위기 개념이 급속도로 확대되고 국가적으로 생명윤리 문제가 중요한 사회적 의제로 떠오르고 있는 오늘날, 생명윤리를 생활위기로써 국가위기관리의 한 범주에 포섭시키고자 하는 첫 시도를 수행하고자 한다. 그리고 부가적으로 현행 생명윤리법의 관련 제도 등이 국가위기관리의 시각에서 어떻게 관리되고 있으며, 어떻게 개선되어야 할 것인지에 대하여 예방과 복원의 차원에서 언급하고자 한다.

II. 생명과학기술의 기회와 위험

1. 기회와 위험의 비교형량

(1) 기회적 측면

생명과학기술은 식물생산분야, 동물생산분야, 미생물이용분야에서 유용성을 인정받고 있을 뿐 아니라, 배아줄기세포연구 및 유전자치료, 의약품개발을 통하여 희귀·난치병 치료에 큰 성과를 거둘 것으로 기대된다. 배아라 함은 수정란 및 수정된 때부터 발생학적으로 모든 기관이 형성되는 시기까지의 분열된 세포군을 말한다(생명윤리법 제2조 제2호). 배아연구에 있어서 배아의 종류는 두 가지이다. 하나는 잔여배아, 즉 인공수정으로 생성된 배아 중 임신의 목적으로 이용하고 남은 배아이고, 다른 하나는, 체세포복제배아, 즉 핵이 제거된 인간의 난자에 인간의 체세포 핵을 이식함으로써 생성된 배아이다(법 제2조 제3호 및 제5호). 배아

를 연구하는 중국적 목표는 배아줄기세포주를 수립하여 이를 이용하여 희귀·난치병 치료에 기여하고자 함이다. 유전자치료에 대해서도 생명윤리법이 그 정의를 내리고 있다. 법에서는 질병의 예방 또는 치료 목적으로 유전적 변이를 일으키는 일련의 행위를 말하는 것으로 정의하고 있다(법 제2조 제9호).

(2) 위험적 측면

생명과학기술은 인간에게 유익하기도 하지만 인간과 환경에 대한 위험성도 내재하고 있다. 마치 원자력이 평화적으로 이용되는 면과 함께 가공(可憐)할 핵위험(nucleohazard)을 지니고 있듯이, 유전공학을 포함한 생명과학기술도 생물학적 위험(biohazard)을 불러일으킬지도 모를 양면성을 가지고 있다.¹⁾ 사람을 대상으로 한 생명과학기술도 안전성 문제는 물론 생명윤리(bioethics) 문제를 야기하고 있다.

예컨대, 체세포 유전자치료에 있어서 바이러스 요법은 치료잠재력도 크지만, 인체가 일종의 바이러스 감염상태가 된다는 점에서 환자의 위험성이 증가한다. 실제 1999년 미국에서 발생한 제시 겔싱어 사건이 그것이다. 유전질환인 OTC결핍증(신체에 암모니아를 증가시키는 질병)을 앓고 있던 18세의 제시 겔싱어라는 환자가 유전자치료 임상시험에 자원해 치료를 받던 중 4일만에 호흡곤란으로 사망하였다. 사망이유는 (유전자를 실어보내기 위해 투여한) 아데노 바이러스에 의한 면역독성 가능성으로 추정되었다.

한편, 돼지의 장기를 변형시켜 인간에게 거부반응이 없는 장기를 만들어 이식하려는 이종 장기이식의 경우 바이러스 감염 가능성과 같은 안전상의 문제는 물론, 이종장기를 이식받은 사람이 겪을 정체성의 혼란과 사회적 차별 가능성의 문제, 임상시험시 윤리적 문제 등이 제기될 수 있다. 또, 배아를 생명체로 볼 수 있는가 하는 논의, 즉 배아의 생명권 논쟁은 인간 배아연구의 윤리적 허용 여부에 대한 뜨거운 논쟁을 낳아 왔다. 배아연구를 금지하는 입장에서는 배아는 인간으로 발전하는 연속선상에 있으며 인간으로 발전할 잠재성을 지니므로 배아의 생명권을 인정하고 배아복제실험을 금지하여야 하며 그 논리적 도구로서 ‘미끄러운 경

1) 1970년 초 동물세포에 외부 DNA를 도입하고자 운반체를 개발하려는 실험이 베르크(Berg)에 의해서 고려되었으나 동료과학자들의 우려로 인해 이루어지지 않았다. 그 후 제1차 아실로마(Asiloma) 학술회의(1973. 1월 개최)에서 동물성 바이러스, 특히 종양을 촉진하는 바이러스에 대한 연구가 미치게 될 생물학적 위험성들이 구체적으로 발표되었다. 이른바 DNA논쟁은 그 후 고던(Gorden) 학술회의(1973. 6월 개최)에서 불붙기 시작하여, 제2차 아실로마학술회의(1975년 2월 24-27일 개최)에서 재조합 DNA분자에 의해 제기되는 잠재적 위험성의 평가, 실험실 안전 및 봉쇄수단을 포함하는 권고사항이 작성되었다. 이렇게 아실로마회의에서 언어진 일부 권고는 미국 국립보건원(NIH)의 지침으로 채택되었고, 이러한 미국의 경험을 바탕으로 독일은 1978년 2월에 소위 ‘유전자입법 지침(Gen-Richtlinie)’을 제정하게 되었다. 그 외에도 유전자변형 농작물의 환경방출에 있어서 변형농작물이 끼칠 수 있는 부정적 영향, 유전자변형 미생물에 의한 환경위해성 및 인체 위해가능성의 문제, 유전자변형 식품으로 인하여 인체에 미치는 독성 및 알레르기 유발가능성의 위험이 문제될 수 있다.

사길 논거' 2) 및 '인간의 도구화 금지' 논거를 사용하고 있다. 지난 황우석 사태에서는 배아 실험을 위한 난자수급과정에서 충분한 설명에 근거한 여성의 동의 여부가 문제된 바 있다. 그 뿐 아니라 생식세포·배아·태아에 대한 유전자치료, 산전(産前) 유전자검사 등도 윤리적 위험성을 내포하고 있다. 특히 생식세포에 대한 변형은 유전자의 다양성을 저해하며, 투입된 유전자가 당대에만 효과를 내는 것이 아니라 자손으로 전달될 가능성도 있으므로 미래 세대의 형질에 대한 결정권을 현 세대가 침해한다는 윤리적 문제를 낳을 수 있다. 그리고 유전자 치료를 어디까지 허용할 것인지에 대한 윤리적 문제도 고려하여야 한다. 자칫 우생학적 목적 때문에 똑똑한 아이나 잘 생긴 아이를 낳기 위한 목적 등으로 남용될 소지도 있다(2001. 6. 4. 문화일보 기사에 나타난 당시 보건복지부의 입장). 사회학자이며 철학자인 하버마스는 유전자치료의 전(前) 단계에서 이용될 수 있는 '착상전 유전자검사(PID)와 관련하여, 바람직하지 않은 유전적 소질의 제거와 바람직한 유전적 소질의 최적화 사이의 경계를 유지하는 것이 이미 오늘날에도 어렵다고 진단하고 있다. 예방의 목적을 위하여 바람직하지 않은 유전적 소질을 제거한다는(정당한 것으로 간주된) '소극적 우생학'은 잠재적 환자조차도 생기지 않게 한다는 식의 '치료'로서, 해당 당사자의 동의를 사후에라도 얻을 수 있음을 반사실적으로라도 가정할 수 있어야 치료의 목적에서 허용될 수 있는 것이라고 한다. 반면에, 바람직한 유전적 소질을 최적화하려는(우선은 정당화될 수 없는 것으로 간주된) '적극적 우생학'은 인간의 몸을 사물화하고, 인간에 의해 유전적으로 조작된 결과물에 대해 일종의 지배를 행사하게 된다는 문제를 제기하고 있다. 치료인지, 인간이 지닌 자연(곧, 몸)에 대한 간섭인지 이미 구분이 모호하다는 것 자체가 자유주의적 우생학의 위험의 전형이라고 하버마스(2001)는 지적하고 있다.

(3) 기회와 위험의 비교형량

생명공학기술의 발전과 응용은 많은 분야에서 그 유용성이 입증되었지만, 동시에 생물학적 위험성과 생명윤리의 확보라는 점에서 문제성이 지적되고 있다.

실제 불가피한 필요에 의해서 만들어진 백신(Vaccine)일지라도 그 품질이 불완전하여 부작용피해사례가 발생하는 경우, 제약회사는 그로 인한 손해를 배상할 책임을 부담하게 된다(제조물책임법 제3조). 그렇다고 해서 백신제조를 엄격하게 제재해 버린다면, 백신을 제조해서 사용하게 될 경우 많은 사람의 생명을 구할 수 있는데도 불구하고 예컨대 사망 확률이 1만 명 중 1명 내지 5명이라는 위험 때문에 백신을 제조하지 못하고 판매하지 못한다면(강창

2) '미끄러운 경사길 논거'는 경사길에 발을 들여놓으면 결국 미끄러져버리는 것처럼, 어떠한 사안을 처음에는 좋은 뜻으로 허용하더라도 결국에는 부정적인 결과에 이르고 말 것이라는 생각에 기초하여, 인간배아복제는 인간개체복제로까지 나아갈 위험이 있다는 주장의 논거가 되고 있다.

경 등, 2002), 그것은 사회적으로 엄청난 불이익으로밖에 볼 수 없을 것이다. 이는 공리주의적 측면에서 볼 때 문제가 있다. 그러나 다른 견해도 있을 수 있다. 약품이 사람에게 해를 입히는 경우보다는 인명을 구하는 데 사용되는 경우가 훨씬 많다고 주장할 수도 있으나, 한 명의 기형아가 감내하는 손해의 크기가 구제된 수백 명의 생명이 가지는 이익의 크기를 훨씬 능가한다는 입장이 그것이다.

또, 산전(産前) 유전자치료에 있어서도 이 기술의 잠재적 수혜자인 환자의 권리를 표방하는 ‘과학’과 생명 ‘윤리’가 대립하기도 한다. 예를 들어, 성인이 되면서 점점 앞이 보이지 않는 ‘레버스병’의 경우에 생식세포 단계에서만 치료가 가능하므로, 의학계측은 이러한 병에 대해서까지 산전 유전자치료를 금지하는 것은 부당하며, 더 나아가 혈우병 환자 및 근육병 환자들이 새로 개발될 유전자치료의 혜택을 볼 수 있어야 한다고 주장한다. 이러한 입장에 대해 우리 정부는 체세포에 대한 유전자치료는 심사 후 허용 여부를 결정하는 반면, 생식세포에 대한 유전자치료는 절대적으로 금지하는 입장을 취하고 있다(생명윤리법 제36조 제2항).

한편, 유전자변형 생물체로 인하여 사고가 발생한 경우 그 사고의 파장은 직접적인 관련 대상에 그치지 않고 무한대로 확산될 수 있다. 그 자체 실패의 위험이 도사리고 있을 뿐 아니라 생물체가 가만히 있지 않고 확산되고 증식해서 건잡을 수 없는 손해가 발생할 수도 있기 때문이다. 피해범위 또한 넓으며, 손해는 더 이상 회복될 수 없는 지경에까지 이를 수 있다(Schreiber, 2001). 이와 같은 생물학적 인과과정의 불확실성과 결코 개인적인 권리로만 파악될 수 없는 광역성으로 인해 유전공학의 위험에 대한 예방조치는 집단적인 형식으로 요구된다(Winter, 2001). 따라서 각 국가는 유전자변형 생물체에 대하여 과학적이고도 종합적인 환경 위해성 및 인체 위해성 평가를 수행하며 이 결과에 따라 유전자변형 유기체의 환경방출을 허가하거나 거부하는 규제제도를 실시하고 있다. 차라리 핵물리학은 조금만 주의하면 이제 그 물리적 기술의 효과, 손해 및 위험이 제어되고 제한될 수 있는 것으로 증명되고 있다. 그러나 생명과학기술에 내포된 위험성이 제어된다거나 그 손해가 구체적으로 입증된 적은 아직까지 없다. 위험성이 경고되었다고 하더라도 인간에게 유용하다고 판단된 이상, 단순히 그 위험의 개연성이 인정된다는 이유만 가지고 과학기술이 포기되지는 않을 것이다. 양 측면을 모두 고려함으로써, 한편으로는 생명과학기술의 기회를 법정정책적으로 보호하고 조장하는 분위기를 마련하고, 다른 한편으로는 그 위험에 따른 대책을 강구하는 태도가 바람직할 것이다. 생명과학기술의 기회적 측면이 제공하는 사회적 이익과 그 위험적 측면이 초래하게 될 피해를 비교형량하는 방안을 생각하게 된다.

여기서 생명과학기술의 발전에 대한 바람직한 법정정책적 대응방안을 모색하기 위해서 먼저

현대의 제반 신기술에 대해 전통적으로 법이 어떻게 대응해 왔는가에 대해 살펴보기로 한다.

2. 새로운 과학기술에 대한 국가의 전통적 대응방식

독일의 윤리철학자 한스 요나스(H. Jonas)는 현대 기술의 위험스런 특징에 관하여 기술 적용의 양면성, 불가피성, 그리고 광범위성을 지적하고 있다. 즉, 선의로 혹은 합법적인 목적으로 가동된 힘이 위협적인 측면의 위력을 동시에 갖는다는 점(체르노빌원전 폭발사고, 실험실 밖으로의 세균 유출), 작은 영역에서 가능한 기술적용이 큰 영역으로 필연적으로 확장되는 결과 생활에서의 지속적인 필요를 낳는다는 점(인공수정, 녹색혁명), 그리고 현대 기술이 공간적으로는 지구촌 전체에, 시간적으로는 무수한 미래의 인류에 미칠 정도의 연결고리를 갖는다는 점이다(전이된 유전자의 장래 예측 불가능성)(박은정, 2000).

그러나 이러한 위험한 기술환경의 이면에는 기술개발로 얻게 될 커다란 사회이익이 존재한다는 측면을 무시할 수 없다. 한편으로는 위험할 수 있다는 가능성 때문에, 다른 한편으로는 고부가가치가 창출될 수 있다는 유혹 때문에, 국가는 전문가 대 비전문가(시민)라는 구도 속에서 진행되고 있는 다양한 사회적·윤리적 갈등과 논쟁을 고려하지 않으면 안 된다.

(1) 기술장려와 법익보호

유전자조작 식품의 안전성, 생명복제의 윤리성, 정보화로 인한 개인 프라이버시 침해의 가능성, 원자력발전소 및 핵폐기물의 안전과 생태계에 미치는 영향, 환경호르몬이 인체에 미치는 영향 등이 이슈화되고 있는 상황에서 국가(법)의 태도는 크게 두 가지로 갈라질 수 있다.

하나는 과학기술 및 산업정책적 차원에서 기술장려를 촉진하는 태도이다. 다른 하나는 그 기술이 사회구성원의 법익을 침해할지도 모를 만약의 사태를 우려한 나머지 법익보호에 강조점을 두려는 태도이다. 이 태도는 앞의 태도와는 달리 과학기술의 발전을 위축시키는 양상을 빚을 수도 있다. 법의 두 가지 태도에서 엿보이는 이와 같은 갈등상황에서 어느 것을 선택하는지는 관련 법률의 '목적' 규정에 분명히 나타나 있다. 그리고 이러한 법률의 목적은 전통적으로 관련규정이 모호하거나 법률의 불비가 드러날 경우 법률해석의 중요한 척도로 기능하여 왔다. 물론 시민의 법익을 도외시한 채 새로운 기술의 유용성만을 강조하는 법률은 현대사회에서 그 모습을 찾기 힘들다. 어느 것을 더 우선적으로, 더 중하게 다룰 것인가는 입법자의 의지이다. 한편, 기업의 운영이 장려되고 그 운영상 위험이 애당초 허용되었던 것이라 하더라도 일단 사회구성원의 법익이 침해되는 경우에는 허용되었던 위험은 책임발생의 원인이 될 수 있다. 현대의 책임법적 동향으로 보아 보호목적이 장려목적보다 우위에 있음은 무난히 인정될 수 있을 것이다.

(2) 기술안전과 생명윤리

국가는 무역과 산업발전이라는 관점에서 신기술을 자국의 비교우위 확보에 도움이 되는 방향으로 법제도를 정비하지 않을 수 없다. 여기서 국가는 어느 정도까지 윤리적인 고려를 해야 할 것인가라는 문제와 신기술이 인간과 환경에 가져다 줄 영향에 관하여 아직 과학적으로 불확실한 상태에서 어떠한 대책을 마련할 것인가라는 문제에 부딪히게 된다. 그리하여 국가는 입법기술상 다시 구분되는 규율을 시도하게 된다. 하나는 이러한 신기술로 인하여 인간과 환경에 미칠 위험에 대처하여 기술적 안전성을 강구하려는 시도와 다른 하나는 인간존엄성의 존중이라는 대원칙 아래 그러한 신기술 사용의 허용요건을 윤리적으로 확정하려는 시도이다.

우선 전자로 인하여 국가행정은 사전예방의 원칙에 의거하여 신기술 사업의 개발, 연구, 응용 각 단계에 전면적인 국가관리시스템을 가동시킬 규율을 마련한다(행정법적 차원). 기술개발촉진법, 원자력법, 컴퓨터프로그램보호법, 특정연구기관육성법, 전기통신기본법 등 기술연구 및 그 산업적 개발에 관련되는 법에는 대체로 등록, 사용 승인, 사업계획 승인 등이 포함되거나(사전 규제수단), 실적 보고서나 예산안과 결산보고서 제출, 허가 및 기술 자격 취소 등이 포함되어 있다(사후 관리수단). 이러한 절차관련적 보호장치 외에도 오염물질 배출 기업에 대해 높은 부과금을 물리는 등의 사후 견제장치를 두는 경우도 있다(행정질서법). 그리고 신고나 허가 절차에 위배되는 시설과 작업 등에 대해 벌칙조항을 통하여 제재를 가하기도 하며(형사법적 차원), 혹은 위험이 현실화되어 손해가 발생한 경우를 대비하여 사후구제 차원에서 책임의 성립과 손해배상 등에 관해 규정할 수 있다(민사법적 차원). 이러한 규율태도는 기본권으로서 보호되는 일반적인 행위자유에 기초하고 근본적으로 공공의 이익 내에 존재하는 사적 행위이지만, 다른 한편으로는 근본적이지 않아도 잠재적으로 방해가 되거나 비관계자에게 위험할 수도 있는 그러한 사적 행위에 대한 법의 전형적인 대응이라고 볼 수 있다(Hirsch/Schmidt-Didczuhn, 1990).

한편, 행어나 불어 닦칠지 모를 불안한 미래, 과학기술의 남용 소지에 대한 우려는 인간존엄의 문제를 생각해 보지 않을 수 없게 하였다. 국제사회의 생명·인권에 관한 많은 선언들도 과학기술이 야기하는 새로운 윤리문제에 각국의 관심을 확대시키는 역할을 해 왔다.³⁾ 그

3) 과학 기술의 급속한 발전은 전통적인 윤리 문제 이외에 과학 기술이 야기하는 새로운 윤리문제에 초점을 맞추게 했다. 그 한 결실이 1997년 11월 제29차 유네스코 총회에서 채택된 국제생명윤리위원회(IBC)의 “인간게놈과 인권에 관한 보편선언(Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights)”이다. 이 선언을 관통하는 정신은 인간존엄성의 존중이다. 선언문은 이와 관련해 ‘연구는 지식 진보의 당연한 과정이다. 또 사상의 자유다’ 라고 규정하면서(제12조) ‘그러나 이런 연구 결과의 응용은 인권에 앞설 수 없다’ 라고 못 박고 있다(제10조).

런데, 그 윤리적 잣대마저 매우 탄력적으로 보인다. 영국은 희귀병을 앓는 아들을 위해 시험관 수정으로 ‘맞춤 아기(designer baby)’를 낳을 수 있도록 허가해 달라는 부부의 요청을 받아들인 바 있다. 이는 새로운 기술에 대한 이용이므로 합법이라는 것이다. 새로운 기술에 대한 인간의 수요가 윤리적 문제와 상충될 때, 역사는 제한적으로 그 수요욕구를 충족시키는 방향으로 타협해 왔다. 위 사안의 경우, 배아를 인위적으로 조작한 것은 아니라고 할지라도⁴⁾ ‘맞춤 아기’의 ‘제조’ 과정상 출생의 자연성을 파괴한다는 점에서는 비윤리적인 문제점이 내포되어 있다고 볼 수 있다.

독일의 생명과학기술분야는 이러한 양 측면을 잘 설명해 주고 있다. 유전공학법(GenTG)이 유전공학의 안전문제에 대처하는 법이라면, 배아보호법(EschG)⁵⁾은 생명공학의 윤리문제에 대처하기 위한 법이라고 할 수 있다. 우리나라에서도 일명 LMO법으로 통하는 『유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률』에서 안전성 확보를 위한 규율이 일부 제시되어 있다고 볼 수 있으며, 2004. 생명윤리법이 인간을 대상으로 한 생명과학기술의 윤리문제를 다루었다고 볼 수 있다. 기술안전성의 확보와 인간존엄성의 존중은 새로운 과학기술시대를 맞이하여 현대사회가 우려하고 있는 불안감을 나타내고 있는 것이다.

아래에서는 앞서 본 생명과학기술의 위기를 국가위기관리의 대상으로 편입할 수 있는가 여부에 관하여 후술하고자 한다. 특히 생명윤리 확보를 위한 국가의 대응노력과 국가위기관리체제의 틀을 결부시켜 검토하고자 한다.

Ⅲ. 국가위기관리와 생명윤리

1. 국가위기 및 위기관리의 정의

위기는 조직, 제도, 기술만의 문제가 아니라 이를 계기로 한 사회적·문화적 환경의 복합적 산물이다. 과거의 국가위기 개념이 전쟁과 평화를 구분 짓는 국가안보와 직결된 문제였다

- 4) 맞춤형아기를 만드는 과정은, 시험관 수정을 통해 배아(세포분열을 시작한지 14일 미만인 수정란)를 여러 개 만든 다음, 희귀병을 앓는 아이에게 골수를 이식해도 거부반응이 없을 배아를 골라서 잉태 후 출산케 하는 것이다. 이렇게 맞춰진 아기는 출생 직후 탯줄에서 골수를 채생할 수 있는 줄기세포를 일정량 채취 당하고 이것이 희귀병을 앓는 아이에게 이식됨으로써 맞춤형아기 자신의 태어난 소명을 실현하게 된다.
- 5) 인간배아보호법은 1984년에 연방과학기술부와 연방법무부가 공동으로 소집한 일명 벤다위원회(Benda-Kommission)의 보고서에 기초하여, 1990년 12월 13일에 제정되어 1991년 1월 1일부터 시행되고 있다[이 위원회의 공식명칭은 ‘인공수정, 계능분석 및 유전자치료 연구위원회(Arbeitsgruppe für In-Vitro-Fertilisation, Genomanalyse und Genterapie)이며, Ernst Benda 위원장의 이름을 따라 Benda위원회라고 부른다]. 특히 동법 제5조에서는 인간 배세포의 유전정보를 인위적으로 변경하는 것을 형사법상 범죄로 취급하고 있다.

면 오늘날 국가위기 개념은 재난관리 쪽으로 비중이 높아진 것은 주지의 사실이다.

전통적인 안보위기에서는 국가이익이 상충되는 곳에서 갈등이 극도로 고조되어 전쟁 상황과 같은 긴장국면이 전개되는 절박한 시점을 위기로 정의하였고, 그때 위기에 처한 당사국들이 전쟁으로 확대되는 것을 방지하려는 모든 노력 내지 국가의 이익과 안보를 보호하기 위한 일련의 활동을 국가위기관리로 정의하여 왔다(김열수, 2005; 이동훈, 1999).

그러나 오늘날에는 국가위기관리의 대상은 사이버테러, 사스(SARS) 등 과거에 경험해 보지 못한 새로운 유형의 위협에 대처하는 방향으로 변화하였다. 국가안전보장회의(NSC) 사무처가 2004. 9. 8. 발표한 국가위기관리기본지침(2005)에 규정된 위기의 정의에서도 “국가주권 또는 국가를 구성하는 정치, 경제, 사회, 문화체계 등 국가의 핵심요소나 가치에 중대한 위해가 가해질 가능성이 있거나 가해지고 있는 상태”로서 비군사적 위기를 아우르는 개념이 사용되고 있다(김열수, 2005). 그리하여 국가위기를 위기유형별로 전통적 안보 분야(외교, 군사)에서의 위기, 국가핵심기반 분야(10개 분야로 나뉨)에서의 위기, 그리고 재난⁶⁾ 분야(위 분류 외의 자연적, 인위적, 사회적 재난 총괄)에서의 위기로 분류하는 태도를 보이고 있다(김열수, 2005). 그 결과 위기관리의 개념도 확대되었다. 위 기본지침에 의하면 “국가위기를 사전에 예방하고 발생에 대비하며 위기 발생시에는 효과적인 대응 및 복구를 통하여 그 피해와 영향을 최소화함으로써 조기에 위기 이전 상태로 복귀시키고자 하는 제반 활동”으로 국가위기관리 개념을 정의하고 있다.

위기는 사회구성원 어느 누구도 원치 않는 상황으로 돌발하는 사건적 성격과 사회 제반 가치와 규범 및 문화 그리고 관계들을 변화시키는 역할을 한다(조영갑, 2006). 그리고 위기는 행위자가 자신이 위협을 받아 위험한 상황에 처했음을 인식하고 즉각적인 대응책을 강구해야 할 필요성을 느끼는 상황을 뜻하므로, 당면한 상황에 대한 행위자의 “주관적인 인식과 판단”이 개입된 것이라는 점에서 객관적인 상황을 지칭하는 위험과 구별된다는 지적도 있다.⁷⁾ 무엇보다 전통적 안보위기 개념에서 자유로워져 인권, 복지 등 인류의 보편적 가치를 보호하고 국민의 삶의 질을 향상시키려는 관점으로 변화하고 있음을 짐작할 수 있다.

6) 국가위기와 관련된 현행 『재난 및 안전관리 기본법』 제3조에 의하면 “재난”이라 함은 국민의 생명·신체 및 재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 (가) 태풍·홍수·호우·폭풍·해일·폭설·가뭄·지진·황사·적조 그밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해, (나) 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고 그밖에 이와 유사한 사고로 대통령령이 정하는 규모 이상의 피해, (다) 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반 체계의 마비와 전염병 확산 등으로 인한 피해를 나열하고 있다.

7) 이는 서양에서 위기(Crisis)라는 말의 어원이 판단, 결단, 선택, 식별 등을 의미하는 희랍어 Krisis였다는 점을 감안하면 보다 명확해진다는 것이다(이동훈, 1999).

2. 생명과학기술의 국가위기관리대상으로의 편입

기술 발전과 환경 변화로 인하여 새로운 유형의 재난이 출현하고 그러한 발생가능성이 증가할수록 국가위기 및 위기관리의 개념은 확대되었다. 그렇다면 앞으로 살펴 볼 문제는 생명과학기술의 안전성 및 윤리성의 문제를 국가위기관리 대상으로 편입할 수 있는가 하는 것이다.

살피건대, 위기개념의 주요한 특징은 불확실성이다. 이에 비추어 볼 때 생물학적 위험은 불확실성을 본질적 속성으로 하고 있다. 유전자변형 생물체의 환경 배출 및 인체 위해 등의 사고는 위 국가위기관리기본지침의 위기유형 분류에 의할 때 재난분야위기로 분류될 수 있다. 현행 『재난 및 안전관리 기본법』 제3조 소정의 ‘재난’ 정의에 의하더라도 생물학적 위험은 국민의 생명·신체·재산 등에 피해를 주거나 줄 수 있어서 개인의 법익 보호를 위한 국가의 책무가 발생하는 영역에 해당된다.⁸⁾

한편, 생명과학기술의 위험적 측면에서 살펴본 바와 같이 배아 또는 인간을 대상으로 한 생명과학기술은 인간의 존엄성과 정체성 문제를 초래할 뿐 아니라 생식세포에 대한 변형에 있어서는 유전자의 다양성을 저해하고 미래 세대의 형질에 대한 결정권을 현 세대가 침해한다는 심각한 윤리 문제를 야기한다. 그러면서도 우리 사회는 그 허용 여부에 대해 아직 의견이 분분하다. 과거 황우석 박사의 체세포복제배아 줄기세포 연구가 진행될 당시 독일의 TV 언론은 우리의 난자수급과정을 가리키며 한국에서 여성의 몸은 얼마든지 난자를 빼내어 쓸 수 있는 ‘난자창고’ 라고 폄하하기도 하였다. 한국 과학자들의 생명윤리의식의 결여는 지난 황우석 스캔들을 계기로 국민 대다수가 생명윤리적 문제에 노출하게 되는 경험을 갖기도 했다. 이는 우리나라로 하여금 국제적인 수치심을 느끼게 할 뿐 아니라 우리사회의 전반적인 생명윤리의식 결여에 대한 각성을 요구하는 대목이다. 여전히 지금도 배아연구 및 난자채취, 개체복제 등에 관한 이슈들이 끊임없이 대중의 관심사가 되고 있다.

국가로서는 이러한 위험, 불확실성, 혹은 혼란을 통제하고 국민을 보호하기 위한 접근법이 필요하다. 현행 생명윤리법이 그 목적을 정함에 있어서 이 법은 생명과학기술에 있어서의 생명윤리 및 안전을 확보하여 인간의 존엄과 가치를 침해하거나 인체에 위해를 주는 것을 방지하고 생명과학기술이 인간의 질병 예방 및 치료 등을 위하여 개발·이용될 수 있는 여건을 조성함으로써 국민의 건강과 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다고 명시하고 있는데, 인권, 복지 등 인류의 보편적 가치를 보호하고 국민의 삶의 질을 향상시키려는 관점으로

8) 『재난 및 안전관리 기본법』 제1조(목적)과 제2조(기본이념)에서 재난으로부터 국민의 생명 및 신체의 안전과 재산 보호를 목적으로 하고 이를 우선적으로 고려할 것에 대한 규정이 선언되어 있는 점, 제4조(국가 등의 책무) 제1항에 의하여 국가 및 지방자치단체는 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난의 예방과 피해경감을 위하여 노력하여야 하며 발생한 재난을 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

변화하고 있는 위기관리의 개념과 일맥상통하고 있음을 알 수 있다.

바이오시대로 불리어지는 21세기에는, 고전적인 국가안보 중심에서 국민의 생명권, 신체권과 같은 개별적 인격권을 보호하는 재난관리 중심으로 국가위기관리체제의 관심과 이론이 전개된 것에서 더 나아가, 생물학적 재난(biohazard)과 생명윤리(bioethics)의 위기를 동시에 관리할 새로운 대처방식이 요구된다. 생명과학기술이 내재하고 있는 이러한 ‘복합적 위기’에서 과학연구의 안전성과 윤리성을 확보할 수 있는 국가위기관리체제가 마련되어야 할 것이다. 현재 통용되는 국가위기관리의 개념이 21세기 첨단기술을 예측하지 못한 한계가 있다면 생명과학기술 영역의 복합적 위기가 새로이 추가될 필요가 있다.

3. 생명윤리의 위기와 규범적 결단으로의 요구

(1) 윤리논쟁과 통합적 사고

생명윤리는 제도권 내 생명과학 정책을 결정하고 조율하는 실용적인 목적을 위해 생겨났다. 그래서 실천윤리학 내지 응용윤리학에 속하며, 사회제도의 윤리적 측면을 검토하므로 사회윤리(social ethics)의 성격을 띤다. 의료인(주로 의사)과 환자의 관계에 초점을 맞춰 의료인의 덕목을 강조하는 의료윤리와는 차이가 있다.

생명윤리를 정의하자면 ‘생명과학기술에 대한 윤리학적 탐구’ 정도로 정의할 수 있으며, 생명과학기술은 실정법상 인간의 배아·세포·유전자 등을 대상으로 생명현상을 규명·활용하는 과학과 기술로서 정의되고 있음은 앞서 본 바와 같다. 생명윤리는 응용윤리학에 속하지만 윤리학 내지 철학, 생명공학, 의학, 법학, 사회학 등 다양한 분야의 전문가들이 소통한다는 전체 위에 있다. 토론 속에서 정보를 모으고 함께 일하는 통합적 사고를 필요로 하며 생명윤리 자체는 통합학문의 성격을 가진다.

(2) 이성적 불일치와 법정책적 결단

생명과학기술은 기술적 사항뿐만 아니라 윤리적·법적·사회적 함의(ELSI; Ethical, Legal, Social Investigation)에 대한 소통을 필요로 한다. 그러나 생명과학기술분야에서 전개되는 윤리적 논쟁은 각 논거마다 정당성을 가지고 팽팽히 대립하며 쉽게 합의를 도출할 수 없는 내재적 특성을 가진다. 과학기술의 개발과 관련한 윤리적 논란에 대해서 국제사회는 물론이고 우리사회가 의견 일치를 보지 못하고 있는 것은 잘못된 논증을 사용하였거나, 섭입견이나 오해가 있거나 혹은 정확하지 않은 논거를 사용한 탓에 있는 것이 아니다. 이러한 종류의 의견불일치를 -철학자 존 롤스에 의하면- ‘이성적 불일치’라고 부른다. 이성적인 사람들 사이에서도 합의에 도달하지 못하는 이유는 세계관과 인생관의 차이, 가치의 다원성,

다양한 가치관의 갈등 때문이기도 하고, 가치가 가지는 추상성으로 인해 그것을 구체적인 상황에서 이해하고 해석하는 방식이 다르거나, 다른 문화와 교육방식으로 인해 주어진 동일한 증거에 부여하는 비중이 다르며, 우선적으로 고려해야 하는 것들에 대한 순위가 서로 다르기 때문이다(최경석, 2006).

그렇다고 해서 생명윤리에 근원을 둔 일반 원칙, 즉 자율성존중의 원리, 선행의 원리, 악행금지 원리, 정의의 원리 등이 자율적으로 지켜지도록 과학기술을 과학자의 연구 자유에 맡길 수만은 없다. 이 과정에서 사회윤리규범이 법규화되고 있다. 생명에 대한 윤리성 담론은 철학과 과학의 문제에 그치지 않고 다양한 법적 논쟁거리를 제공하고 있으며, 생명윤리 확보를 위하여 다양한 법정책 개발을 통한 국가개입을 필요로 한다. 술한 난항을 거듭한 끝에 제정된 생명윤리법이 그 좋은 예이다. 물론 본 법의 태생이 사회의 규범적 합의를 반영하기에 충분하지 못했다는 점은 별론으로 한다. 최근에는 법원 판결을 통해 무의미한 생명연장 장치의 제거를 통한 존엄사 논쟁이 국민적 관심사가 되고 있다. 생명과학기술의 윤리적 허용 여부에 대한 실로 다양한 불일치를 경험하는 과정에서도 사회구성원들은 이를 극복하고 사회적 합의가 이끌어낸 법정책적 결단을 요구하기 때문이다.

(3) 생명윤리법의 주요내용

2008. 6. 개정된 현행 생명윤리법의 주요내용으로는, (1) 생명과학기술의 적용대상이 되는 사람은 생명윤리 및 안전에 관하여 충분한 설명을 들은 후 동의 여부를 결정할 권리를 가진다는 인포드 컨센트(informed consent)의 법리가 제도적으로 확립되었다. 인간존엄 및 행복추구권에서 파생된 인격권 중 자기결정권을 보건의료기본법 다음으로 실정법상 명문화하고 있다(법 제5조). (2) 인간개체복제 및 이종간 착상을 금지한다. 그리고 인간복제실험 및 잡종인간의 탄생 등 인간존엄성에 심대한 위해를 줄 우려가 있는 것으로 문제 제기되어 온 이종간 체세포핵이식행위(핵이 제거된 동물의 난자에 사람의 체세포핵이식행위 포함)가 전면금지되었다(법 제11조, 12조). (3) 배아의 생성 및 보존, 폐기, 연구 등에 관하여 규정하고 있다(법 제13조 내지 제20조). 특히, 난자제공자에 대한 건강검진 및 난자채취의 빈도를 평생 3회로, 6개월 이상의 기간을 두는 규정과 줄기세포주의 관리 및 이용에 관한 사항이 최근 신설되었다(법 제15조의 2와 3 및 동법 시행령 제10조의 2, 법 제20조의 2 내지 제20조의 4). (4) 그 외에 유전자검사, 유전정보의 제공, 유전자치료를 제한하는 여러 규정을 두고 있다(법 제24조 내지 제37조).

아래에서는 이러한 생명윤리에 관한 현(現) 정책적 결단을 국가위기관리전략의 틀에 적용하여 예방단계에서의 생명윤리 확보 정책을 위한 법적 수단과 복원단계에서의 피해구제로 나누어 설명해 보기로 한다.

IV. 생명윤리 위기에서의 예방과 복원

1. 생명윤리 확보 정책을 위한 법적 수단

생명과학기술에 대한 국가위기전략은 위험이 현실화된 후의 복원전략보다 가급적 예방전략에 중점을 두는 것이 바람직하다. 예방전략이란 잠재적 또는 가상적 위험을 예측하고 이를 사전에 방지하기 위해 예방노력을 기울이는 것이다. 생명윤리 위기에 대한 예방전략으로서 계획수립, 기준설정, 사전심의, 행정상 직접적 규제수단으로 나누어 설명하면 다음과 같다.

(1) 계획수립

국가 또는 지방자치단체는 생명과학기술의 개발·이용과정에서 일어날 수 있는 생명윤리 및 안전에 관한 문제에 효율적으로 대처할 수 있도록 필요한 시책을 마련하여야 한다(생명윤리법 제4조 제1항). 정책결정자는 위기관리에 대처하기 위하여 분명하고 구체적인 계획을 수립하고 제시할 수 있어야 한다. 대통령 소속하에는 국가생명윤리심의위원회를 두어 생명윤리 및 안전에 관한 국가정책수립 관련 사항을 심의하도록 하고 위 심의위원회에 이 분야와 관련한 전문위원회, 즉 생명윤리·안전정책전문위원회를 두도록 하고 있다(법 제6조 제1항, 동법 시행령 제3조).

(2) 기준설정

후술하게 될 명령적 규제수단에 있어서 법은 기준설정(standard setting)의 방법을 취하는 것이 보통이다. 생명윤리 문제에 있어서 기준설정의 법형식은 고시 등과 같은 행정규칙에 맡겨서는 안 되고 대통령령 혹은 보건복지가족부령과 같은 법령에 의하는 것이 바람직하다고 본다. 생명윤리법은 잔여배아이든 체세포복제배아이든 배아생성 및 연구를 위해서는 보건복지가족부령이 정하는 시설·장비 및 인력 등의 기준을 충족하도록 하고 있고(법 제14조 제2항, 제18조, 제23조, 동법 시행규칙 [별표] 1에서 3까지), 유전자은행의 개설을 위해서는 대통령령이 정한 기준을 충족하도록 하고 있다(법 제32조 제5항, 동법 시행령 [별표] 2).

(3) 사전심의

① 심의적 의사결정

생명윤리 문제가 일반인에게 미칠 영향력의 정도와 참여민주주의의 이념인 절차적 정당성을 고려할 때 생명윤리 정책 형성에 있어서 비전문가인 일반인의 참가는 보장되어야 할 것이다. 참여적 의사결정에서 더 나아가 심의적 의사결정은 '누가' 정책을 결정할 것인가의

문제가 아니라 ‘어떻게’ 정책을 결정할 것인가의 문제와 관련이 있다. 심의적 의사결정은 합리적 토론과 그것에 기초한 ‘합의’를 중요시한다. 하버마스의 담론윤리 작업을 통해 분위기가 선도되었고 롤즈의 반성적 평형과 중첩적 합의 개념이 그 이론적 기반이 되었다. 이때 참여한 시민은 단순한 사적 개인으로서가 아니라 공동체적 시민으로서 공동체 이익의 관점에서 판단한다. 시민의 판단은 시민들이 정보가 부재한 상태에서 내린 경솔한 선호가 아니라 참여하는 동안 의사결정에 필요한 정도의 지식을 숙지한 상태에서 내리는 책임 있는 숙고된 판단이다. 그리고 시민의 선호는 고정된 것이 아니라 대화, 토론, 심의를 거쳐 변화할 수 있다는 것을 전제한다. 앞서 본 바와 같이 절대적인 합의 영역이 아니라 이성적 불일치를 경험하고 사회적으로 논쟁이 첨예한 생명윤리와 같은 주제에 있어서는 자유롭고 평등한 시민들의 심의에 의한 의사결정이야말로 가장 방어가능한 정당화수단이며, 현실적으로 그 이상의 대안이 없을 것이다. 전문가들은 관련분야에 대한 최고지식인이지만 전문가로서 갖는 편견과 직업적 이해집단으로서 갖는 이해관계를 벗어나기 어려우므로 전문가들의 판단을 견제 내지 보완하는 장치로서도 심의적 의사결정은 장점을 가질 수 있다(김명식, 2002). 사회적으로 쟁점이 되는 주제로 이해당사자들간 합의가 어렵고 가치와 연관된 매우 중대한 생명윤리와 같은 분야에 대해서는 심의적 의사결정이 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다. 이러한 면에서 모든 연구기관에 생명윤리 및 안전의 확보를 위하여 당해 연구의 승인과 재검토 기능을 수행할 수 있는 심의기구의 존재, 즉 위원회 기능이 필요하게 되었다. 따라서 생명윤리와 관련된 심의적 의사결정기구인 생명윤리심의위원회의 운용방향에 관하여 검토해 보기로 한다.

② 국가생명윤리심의위원회의 주요내용

대통령 소속 하의 국가생명윤리심의위원회(이하 국가위원회)는 당연직 정부위원으로 6인(교육과학기술부장관, 법무부장관, 지식경제부장관, 보건복지가족부장관, 여성부장관, 법제처장), 과학계 위원 7인 이내, 윤리계 위원 7인 이내로 구성된다(법 제7조). 국가위원회는 앞서 본 바와 같이 국가의 생명윤리 및 안전에 관한 정책의 수립을 포함하여 잔여배아 이용 등 윤리적·사회적으로 심각한 영향을 미칠 수 있는 생명과학기술의 연구·개발 또는 이용에 관한 사항을 심의하는 기능을 수행한다(법 제6조 제1항). 위원회의 회의 등 활동은 공개함을 원칙으로 하며(법 제8조 제2항), 운영세칙을 두고 있다(동법 시행령 제9조). 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다(동법 시행령 제2조 제3항).

③ 생명윤리심의위원회의 운용방향

먼저, 생명윤리심의위원회는 상시적으로 운영되고 대면회의를 정례화하는 방향으로 운용되어야 한다. 지난 국가위원회의 활동을 돌아보면 예외적 의결방식인 서면의결이 남용된 면이

질다(이동익, 2007). 위원회의 특성은 앞서 본 바와 같이 충분한 토론과 대화를 통해 합의점을 도출한다는 데에 있다. 심의적 의사결정방식에 있어서 서면의결방식은 극히 예외적으로만 이루어져야 한다.

그리고 생명윤리 관련 사항을 심의하기 위하여 각 기관 자체의 관리시스템, 이른바 사회내장형 위기관리시스템이 제대로 가동될 것이 필요하다. 그 대표적인 것이 기관 내부의 기관생명윤리심의위원회(IRB; 이하 기관위원회)이며, 설치 및 운영 근거는 생명윤리법 제9조 내지 제10조의 2이다. 기관위원회는 환자, 정자·난자·검사대상물의 제공자 또는 유전정보의 주체에 대한 안전대책 및 정자·난자·검사대상물을 타인에게 제공하는 경우에 성명·주민등록번호 등 개인을 식별할 수 있는 정보에 대한 보호대책 등에 관해서도 심의하는 기능을 가지고 있다(법 제9조 제2항). 문제는 이러한 기관위원회가 제기능을 살려 운영될 수 있어야 한다는 것이다. 이 기관위원회 또한 형식적으로 존재하는 위원회가 아니라 상시적으로 운용되며 대면회의를 통해 충분히 심의할 수 있는 체제가 형성되어야 할 것이다. 그리고 기관위원회의 위원장을 기관의 장이 수행할 수 없도록 하는 제도적 장치가 마련되어야만 독립기구로서의 의미를 가질 수 있다고 본다. 예방전략의 성패의 관건은 위험요인과 상황에 대한 정확한 정보의 확보 여부에 달려있다(채경석, 2004). 당해 기관에서 행해지는 생명과학기술 연구계획서에 비춰진 윤리적·과학적 타당성 등에 관하여 가장 많은 정보를 접할 수 있는 곳이 기관위원회이므로 위험에 대한 예방적 차원에서 그 기능의 중요성이 다시 한번 강조되어야 할 것이다. 더 나아가 기관위원회에 대한 정부의 평가 및 지원이 있어야 한다. 최근 개정된 생명윤리법에서는 보건복지가족부장관이 기관위원회에 대한 조사·평가, 소속위원회에 대한 교육 및 지원업무를 수행하도록 하고 있다(법 제10조의 2 신설).

(4) 행정상 직접적 규제수단

① 허가제

인공수태시술을 위하여 정자 또는 난자를 채취·보관하거나 이를 수정시켜 배아를 생성하고자 하는 의료기관은 하여금 보건복지가족부로부터 배아생성의료기관으로 지정받아야 한다(생명윤리법 제14조).

그리고 배아연구기관이 배아연구를 하고자 하는 때에는 배아계획서를 보건복지가족부장관에게 제출하여 승인을 얻어야 하며, 대통령령이 정하는 중요한 사항을 변경하는 경우에도 이와 같다(법 제19조 제1항 및 제23조 제2항).

한편, 유전자은행을 개설하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지가족부장관의 허가를 받아야 하는데, 단 국가기관이 직접 유전자은행을 개설하고자 하는 경우는 제외

된다(법 제32조 제1항). 반면 다른 법령에 따라 중앙행정기관의 장으로부터 연구비지원의 승인을 얻어 유전자은행을 개설하고자 하는 경우에는 당해 중앙행정기관의 장으로부터 연구비지원의 승인을 얻은 때에 보건복지가족부 장관의 허가를 받은 것으로 본다(동조 제2항). 인허가, 즉 법률에 의한 허용유보부 금지는 생명윤리 확보를 위한 행정규제수단으로서도 핵심적인 지위를 차지하고 있다.

② 신고, 등록 등 의무부과

신고의무의 부과는 절차상 인허가제보다 간편하고 실제적이라는 점에서 생명윤리법에서도 빈번히 활용된다. 그럼에도 허용유보부 예방적 금지와 동일한 기능을 수행한다. 예컨대 유전자검사를 하고자 하는 자 또는 직접 검사대상물을 채취하여 유전자에 관한 연구를 하고자 하는 자는 유전자검사시설 또는 연구시설의 소재지, 기관장, 유전자검사 또는 연구항목 등의 사항에 대하여 보건복지가족부장관에게 신고하여야 하며, 단 국가기관이 유전자검사 또는 유전자에 관한 연구를 하는 경우는 제외된다(생명윤리법 제24조 제1항). 그 외에도 허가받아 개설된 유전자은행이 개설장소를 이전하거나 그 개설에 관한 허가사항 중 대통령이 정하는 중요한 사항을 변경하고자 하는 경우에는 보건복지가족부장관에게 신고만 하면 된다(법 제32조 제3항). 유전자치료를 하고자 하는 의료기관도 보건복지가족부장관에게 신고하여야 하며, 대통령이 정하는 중요한 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다(법 제37조 제1항)

한편, 생명윤리법은 배아연구기관, 줄기세포주를 수립하거나 수입한 자 등에게 등록의무를 부과하고 있다. 잔여배아 또는 체세포복제배아를 연구하고자 하는 자는 일정한 시설과 인력 등을 갖추고 보건복지가족부에 배아연구기관으로 등록하여야 하며(법 제18조 및 제23조 제1항), 2010. 1. 1.부터 시행될 줄기세포주 관련 규정에 의하면 줄기세포주를 수립하거나 수입한 자는 그 줄기세포주를 제공하거나 이용하기 전에 그 줄기세포주를 보건복지가족부장관에게 등록하도록 하고 있다(법 제20조의2).

이것은 행위를 일반적으로 금지하는 데까지는 이르지 않으면서 생명윤리 규제를 가능케 하기 위한 기초자료를 확보하기 위하여 부과되는 것이라고 볼 수 있다.

③ 행정제재적 명령·조치

보건복지가족부장관은 생명윤리 및 안전의 확보와 관련하여 필요하다고 인정할 때에는 배아생성의료기관·배아연구기관·유전자검사기관 등·유전자치료기관(이하 피감독기관) 또는 그 종사자에 대하여 필요한 보고 또는 자료 제출을 명할 수 있고, 생명과학기술의 연구·개발·이용으로 인하여 생명윤리 또는 안전에 중대한 위해가 발생할 우려가 있는 때에는 그 연구·개발·이용의 중단을 명하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다(생명윤리법 제38조

제1항). 또 보건복지가족부장관은 배아생성의료기관·배아연구기관·유전자검사기관등·유전자치료기관(이하 피감독기관) 또는 그 종사자, 줄기세포주를 등록·제공 또는 이용한 자에 대하여 본 법 소정의 규정을 위반하여 생성·보관·제공된 배아·체세포복제배아·줄기세포주·난자 또는 역시 본 법 소정의 규정을 위반하여 채취·보관 또는 제공된 검사대상물을 각 폐기하라는 명령, 즉 폐기명령을 발할 수 있도록 하고 있다(법 제39조). 그 외에도 보건복지가족부장관은 위 피감독기관에 대하여 그 시설·인력 등이 법이 정한 시설기준 등에 적합하지 않아서 연구·채취·보관 또는 배아의 생성 등을 하는 경우에 생명윤리나 안전에 중대한 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 때에는 그 시설을 개선하라는 개선명령 혹은 당해 시설의 전부 또는 일부 사용 금지명령을 발할 수 있다(법 제40조). 특히, 개선명령은 가장 전형적인 규제하명에 해당한다.

이러한 규제명령 위반에 대하여 지정·등록·허가 취소(법 제41조 제1항) 또는 업무정지명령(법 제41조 제1항), 과징금처분(법 제43조) 등 제재적 의미를 갖는 행정처분을 결부시킴으로써 그 명령에 따른 의무이행을 확보하고 있다.

④ 위반행위에 대한 행정적·형사적 제재

생명윤리 및 안전을 확보하기 위한 최종적인 수단으로 징역·벌금과 같은 행정형벌과 과태료와 같은 행정질서벌을 포함하는 행정벌이 부과될 수도 있다. 예컨대, 생명윤리법은 제49조부터 제55조까지 벌칙과 과태료에 관한 규정 및 양벌규정을 두고 있다. 형벌로서 금지할 때에는 형법의 대원칙인 보충성의 원칙을 살려서 결정하여야 할 것으로 본다.

2. 권익구제

(1) 피해인식

위험에 대한 대응전략으로서 복원전략은 미리 예견하지 못하였으나 현실화된 위험을 사후에 보다 효과적으로 대처하기 위한 것이다. 그런데 생명윤리의 법정책적인 보호에도 불구하고 과학기술의 비윤리적 행위가 일어난 경우에 언제나 피해자에게 가시적인 손해가 발생하는 것은 아니다. 비윤리성은 잠재된 상태에서 고착화되기도 한다. 설령 피검사자 등 개인에게 피해가 발생하였다고 하더라도 그 사안이 언제나 분쟁으로 표출되는 것도 아니다. 이를테면 배아의 보존기간이 경과된 잔여배아를 원시선이 나타나기 전까지 불임치료법 및 피임기술의 개발을 위한 연구목적으로 이용하게 될 경우 법은 동의권자로부터 해당 목적으로의 이용에 대하여 동의를 받도록 하고 있으나(생명윤리법 제15조 제2항 및 제17조) 실제 동의권자가 당해 의료기관으로부터 인공수태시술을 받으면서 임신외 목적으로 잔여배아를 이용하

는 것에 대해 거부할 수 없는 상황이 존재한다는 것이다. 그러므로 비윤리성에 대한 분쟁은 연구 또는 치료를 중지하고 피해를 구제하지 않으면 안 될 절박한 상황이 도래하였음을 알려주는 위기경보라고도 할 수 있다.

이러한 상황에서도 생명윤리심의위원회의 심의기능은 여전히 중요하다. 기관위원회에서는 해당 기관에서 환자 또는 정자·난자·검사대상물의 제공자로부터 적법한 절차에 따라 동의를 받았는지의 여부를 사후 심의할 수 있고(법 제9조 제2항), 국가위원회에서도(공식회의가 아닌 간담회에서의 노력이지만) 지난 황우석 연구의 생명윤리문제가 쟁점화되었을 때 사실관계 확인과 윤리적·법적 판단을 위하여 자체조사를 벌인바 있다. 당시 국가위원회는 ‘난자수급과정에서의 윤리적 문제뿐만 아니라 체세포복제배아 연구 자체도 정확한 과학적 지식의 바탕 없이 성급히 진행됨으로써 결국 논문조작을 통해 온 세계와 국민을 기만하는 결과를 가져왔다’는 판단 하에 ‘동물연구 등을 통해 의미있는 결과가 도출될 때까지 한시적이거나 연구를 중단하여야 한다’는 의견을 제시하기도 하였다(이동익, 2007).

(2) 민사구제

피해의 구제는 사적 연구기관 내지 의료기관에서 발생하는 한 주로 사법적 구제의 성질을 띠게 된다. 예컨대, 배아생성의료기관으로 지정받은 의료기관이 배아를 생성하기 위하여 정자 또는 난자를 채취하는 때에는 정자제공자·난자제공자·인공수태시술대상자 및 그 배우자인 동의권자에게 서면동의를 얻어야 하고 서면동의를 받기 전에 제15조 제2항 각호의 사항에 대하여 충분히 설명하여야 한다. 그럼에도 불구하고 그 설명을 해태하거나 혹은 서면동의를 받지 않은 경우 위 동의권자는 그 결과의 수용여부를 스스로 판단할 수 있는 기회를 박탈당한데 대한 정신적 고통, 즉 자기결정권을 행사할 수 없게 된 것에 대하여 위자료청구를 할 수 있다. 물론 사안이 일반 불법행위의 구성요건을 충족할 경우에는 민법 제750조에 의해서 손해배상청구권을 행사할 수 있을 것이다.

(3) 입법과정 및 정책형성에의 재고

비록 위험이 현실화된 뒤 그러한 시행착오를 통해서라도 입법과정이나 정책형성을 재고하여야 한다. 제271회 국회(임시회) 제4차 보건복지위원회(2008. 2. 26)는 3건의 생명윤리법 개정법률안을 1개의 법률안으로 통합하여 위원회 대안으로 제안하였다. 앞서 대충 살펴본 바와 같이, 2008. 6. 대폭 개정된 생명윤리법은 사람과 동물간의 체세포핵이식을 금지하고(법 제12조), 난자제공자의 건강 확보 외에도 실비보상의 항목을 신설하였으며(법 제15조의 2부터 제15조의 4까지 신설), 줄기세포주의 관리 및 이용에 관한 규정을 신설하였다(법 제20조의 2부터 제20조의 4까지 신설, 2010.1.1.부터 시행예정), 그리고 기관위원회 운영

의 활성화를 위하여 5~9인 위원구성의 상한선을 폐지하였으며(개정 5인이상; 법 제10조), 앞서 언급한 바와 같이 기관위원회에 대한 정부의 관리·지원의 근거를 마련함으로써(법 제 10조의 2 신설), 심의의 질을 제고하여 생명존중의 연구기반 조성, 위원 대상의 교육 및 국제적 수준의 생명윤리·안전확보 체계를 마련하고자 하였다. 복원전략은 실제로 나타난 위험에 사후적으로 대처하는 과정에서 연계 되는 경험과 학습을 통하여 인간의 위험에 대한 대응능력을 전반적으로 향상시키는데 관심을 두고 있는 것으로 설명되고 있다(채경석, 2004).

V. 나오며

오늘날 국가위기관리체제의 관심과 이론전개는 고전적인 국가안보 중심에서 국민의 생명권, 신체권과 같은 개별적 인격권을 보호하는 재난관리 중심으로 국가위기의 의미가 확대되었다. 그런데, 21세기 첨단핵심기술인 생명과학기술은 생물학적 재난 외에도 존엄성과 같은 일반적 인격권 보호를 필요로 하는 분야로서 안전성과 윤리성이 모두 강조되는 복합위기를 동시에 충족하는 국가위기관리체제의 가동이 요구되는 분야로서 진단된다.

본 논문은 생명과학기술의 기회와 위험적 측면을 먼저 분석한 후 위험성, 특히 윤리성 문제를 도출하고 있으며, 그러한 생명윤리에 관한 국가의 현(現) 법정책 결단을 국가위기관리 전략의 틀에 적용하여 예방단계에서의 생명윤리 확보 정책을 위한 법적 수단과 복원단계에서의 피해구제로 나누어 설명하게 되었다. 심의적 의사결정으로서 대면의결의 정례화, 각 기관 자체에 이른바 사회내장형 위기관리시스템, 즉 기관위원회가 제대로 운용될 수 있기를 제안하고 있다.

필자는 본 작업을 통해 생명윤리를 윤리학 내지 철학, 생명공학, 의학, 법학, 사회학의 통합적 시각에서 바라보아야 한다는 필요성에서 더 나아가 국가위기관리의 측면에서 고려할 수 있는 여지를 검토하게 되었다. 이 글은 오늘날 사회적 이슈가 되고 있는 생명윤리의 문제를 국가위기관리 전략의 틀에 넣어보는 시도로서의 의미를 가지는 것은 모두(冒頭)에서 언급한 바와 같다.

참 고 문 헌

- 강창경, 김형원, 박기동, 최영규, 최승재. 제조물책임법의 제문제/좌담(2002. 10. 21.). 인권과정의 2002; 315: 8-43.
- 김명식. 생명복제와 심의적 의사결정. 철학 2002; 72: 247-271.

- 김열수. 21세기 국가위기관리체제론. 서울:오름; 2005.
- 박은정. 생명공학시대의 법과 윤리. 서울:이화여자대학교 출판부; 2000.
- 박은정. 의료윤리와 법 -첨단의학기술발전예 따른 문제점을 중심으로-. 이화여자대학교 법학 연구소 법학논집 1998;2(2): 53-74.
- 이동익. 국가생명윤리심의위원회의 운영에서 얻은 교훈. 한국의료윤리교육학회지 2007;10(2): 189-202.
- 이동훈. 위기관리의 사회학. 서울:집문당; 1999.
- 조영갑. 국가위기관리론. 서울:선학사; 2006.
- 채경석. 위기관리정책론, 서울:대왕사; 2004.
- 최경석. 인간생명의 시작은 어디인가. 서울:프로네시스; 2006.
- Juergen Habermas. Die Zukunft der menschlichen Natur -Auf dem Weg zu einer liberalen Eugenik? Frankfurt am Mein : Suhrkamp Verlag; 2001. 장은주(옮김). 인간이라는 자연의 미래 - 자유주의적 우생학 비판. 서울: 나남출판; 2002.
- Hirsch/Schmidt-Didczuhn, Die Haftung für das gentechnische Restrisiko, VersR 1990: 1193-1204.
- Schreiber, Recht als Grenze der Gentechnologie. Gen-Medizin und Recht(hrsg. v. Winter u.a.), München: Beck; 2001.
- Winter. Grundprobleme des Gentechnikrechts. Gen-Medizin und Recht(hrsg. v. Winter u.a.), München: Beck; 2001.