

〈정기국회 핵심요구안 발표 기자회견〉

---

# 복지국가 실현을 위한 2011년 정기국회의 민생·복지 정책과제

---

일시 | 2011년 9월 20일(화) 오전 11시

장소 | 국회 의원회관 125호

주최 | 복지국가 실현 연석회의

## 순서

---

- 사 회                    안진걸 참여연대 사회경제팀장
- 인사말                노우정 민주노총 부위원장  
                              김동만 한국노총 상임부위원장
- 요구안                **2011년 정기국회의 민생복지 정책과제**  
                              박원석 참여연대 협동사무처장,  
    복지국가 실현 연석회의 상임집행위원장  
                              교육 / 한만중 전국교직원노동조합 부위원장  
                              여성 / 정문자 한국여성단체연합 사회권위원장,  
    한국여성노동자회 대표  
                              주거 / 신동우 (사)주거연합 정책위원장  
                              청년 / 박희진 한국청년연대 대표
- 낭 독
- 폐 회

## 기조

---

### **정기국회는 교육, 주거, 의료, 일자리 문제를 해결하는 국회, 민생국회·복지국회이어야 한다. 반드시 부자감세 철회와, 15대 입법을 처리하라!**

대한민국은 사람이 살 만한 곳인가. 지난 7월 2일, 대형마트에서 한 대학생이 제대하자마자 2학기 등록금을 벌기 위해 턱없이 낮은 최저임금 수준의 알바가 아니라 급여가 더 많은 아르바이트를 선택했다가 동료노동자 3인과 함께 산재로 사망하는 비극적 사고가 발생했다. 이 사고를 통해, OECD 최장의 노동시간에다가 산업재해 사망률 1위 국가의 모순, 살아가는 데 필요한 임금으로서의 기능을 전혀 못하고 있는 최저임금의 실태, 세계 최고 수준에 이르는 미친 등록금 등의 문제점이 동시에 다 드러나기도 했다.

대한민국의 많은 국민들은 참혹한 현실에 직면해 있다. 살인적인 수준의 교육비 고통, 전세 대란과 주거비 부담, 가계부채와 이자부담, 통신비 부담과 물가급등에다가, 불안한 일자리와 만연한 저임금 현실에 직면해있다. 그러다보니 세계에서 출산율이 가장 낮은 나라가 됐고 저출산·양극화·고령화라는 3중의 위기는 날로 심각해지고 있다. 대한민국의 헌법은 모든 국민은 인간다운 삶과 행복을 추구할 권리가 있고, 국가는 인권을 보장하고 사회보장의 의무가 있다고 규정하고 있지만, 현실 모습은 전혀 다르다.

최근, 반값 등록금 운동과 한진중공업 정리해고 사태가 국민들 사이에서 큰 이슈가 된 것도 다 이유가 있다. 대다수 국민이 교육비 걱정, 일자리 걱정, 시달리고 있기에 남의 일이 아닌 우리 모두의 일로서 인구에 회자되고 있는 것이다. 실제 국민들은 교육비 걱정 없이 살 수 있는 '교육복지'와 일자리 불안이 최소화되는 '노동복지', 나아가 최소한의 인간다운 삶과 안정을 보장해줄 '그 무엇인가'를 절실하게 원하고 있다. 이를 위해 법과 제도, 정책과 예산을 교육·교육·주거·의료·일자리 등 삶의 질을 보장하는 문제에 집중할 것을 요구하고 있다.

그러나 안타깝게도 이명박 정권은 이 같은 민심에 귀 기울이지 않고 있다. 민생 문제를 해결하려는 의지도 박약하고, 제대로 된 해법이나 능력을 보여주지 못하고 있다. 그와 같은 정부의 의지박약과 능력부족은 민생의 고통을 더욱 부채질하는 요인이 되고 있다. 결국 국민은 스스로를 믿고 문제해결에 나서야 한다. 그래서 민주노총·한국노총, 교육희망네트워크, 전교조, 보건의료단체연합, (사)주거연합, 한국여성단체연합, 한국청년연대, 한국대학생연합, 전국

장애인차별철폐연대, 전국지역아동센터협의회, 민변, 참여연대, 진보연대 등 400여 시민사회 단체가 지난 7.20일 '복지국가 실현을 위한 연석회의'를 발족하고, 우리 국민들의 생존·민생·복지를 위한 국민운동을 전개하고 있다.

누구나 노동을 통해 자아실현과 사회적 기여도를 찾는 것은 물론, 자신과 가족 구성원의 삶을 책임질 수 있다는 안도감이 현실에서 구현되어야 한다. 노동을 통해 자신의 생활을 유지하기 위한 주체적 노력을 아끼지 않는다는 전제에도 불구하고 우리 사회의 경제사회 구조가 개인이 감당할 수 없는 위기상황을 항시 초래시킬 수 있다. 이런 인식 아래 교육, 보육, 의료, 주거, 노후에 대한 사회적 담보가 제도적으로 구축될 수 있도록 사회임금(social wage)이 적극적으로 발동되어야 한다. 누구나 1차적인 생산과정에 참여하여 자신의 욕구를 충족시킬 수 있는 적절한 조건을 확보하도록 하고, 이후 교육, 의료, 주거, 문화, 사회복지, 환경 등 포괄적인 사회정책을 통해 사회 구성원 모두가 자신의 천부적 권리의 하나인 생존권을 부여받음으로써 이것이 경제성장과 사회발전의 혁신적 동력이 되도록 국가의 운영원리를 수정해야 한다. 이것이 '보편주의 복지국가'라는 새로운 사회의 지향이자 이정표이다.

시민사회가 지향하는 복지국가는 하나의 이상향이나 신기루가 아니다. 우리 사회에 존재하는 다양한 불평등을 완화·해소하고, 모든 인간들이 존엄과 정의, 연대의 기치 아래 인간으로서의 보편적 권리를 향유하는 진정한 민주주의 국가를 만들어가자는 것이 바로 복지국가 국민운동이다. 9월 정기국회, 다음 총선을 앞둔 마지막 정기국회가 해야 할 일은 실로 명확하다. 바로 복지국가 실현을 위해 민생과 복지에 집중하는 국회가 되는 일이다. 민심에 귀 기울이고 일하는 국회가 되기를 호소한다.

## 정기국회 핵심 요구안

### 민생중심 복지국가를 위해 부자감세 철회와 15대 입법을 촉구한다.

최악의 민생고를 호소하는 국민들에게 더 좋은 민생대책, 더 많은 복지 확대가 필수적인 상황에서 국가는 복지 재정을 최대한 확보해야할 의무가 있음. 이를 위해서는 복지재원을 축소시키고, 조세정의를 파괴하고, 나아가 재정위기의 원인까지 되고 있는 부자계층에 대한 무분별한 감세는 즉시 중단되어야 할 것임. 다행히 정부여당이 추가적인 부자 감세를 유보하겠다고 밝혔지만 아직 관련 법안이 처리되지 않았기에 정기국회에서 반드시 관련 입법이 처리되어야 할 것임. 그럼에도 더 큰 문제는 기존의 부자 감세는 전혀 철회되지 않고 있다는 것임. 또 정부여당이 임투세액 공제처럼 대기업에게 세제 특혜를 주는 정책을 그대로 고수함과 동시에, 최근의 집 부자(임대사업자) 감세를 추진하는 등 여전히 부자 감세를 계속 추진하고 있다는 것임. 세계적인 재정위기 극복과 민생예산·복지재정 마련을 위해서는, 임투세액 공제 유지·집 부자 감세 시도 등을 중단하고 기존에 이미 시행된 법인세, 종부세 감세와 같은 부자감세의 철회까지 단행해야 하고, 나아가 주요 국가에서 전개되고 있는 것처럼, 큰 부자 계층들이 자발적으로 나서든, 사회정책으로 추진하던 간에 우리나라도 이른바 '슈퍼 리치' 증세를 추진할 필요가 있음. 미국은 자발적으로 '슈퍼 리치'들이 나서서 증세를 추구하고 있고 이에 미 행정부가 '버핏세'를 도입하겠다는 구체적인 발표까지 이어졌지만, 유감스럽게도 한국은 증세를 호소하는 큰 부자도, 전체 사회적 공익을 위해 '슈퍼 리치' 증세를 추진하겠다는 정부도 부재한 상황에서 결국 이 문제는 민의의 전당인 국회에서 먼저 논의를 진행하고 추진해나가는 것이 바람직할 것임.

또한 복지국가 실현 연석회의는 교육, 주거, 의료, 일자리, 노후 등 삶의 중요한 분야에서 보편적 복지를 실현 위해 10대 과제\*를 선정한 바 있음. 이번 정기국회에서는 10대 과제 실현과 취약계층의 인권과 노동권 보호를 위해 계류 중인 15개의 법안이 반드시 통과되어야 함

\*<보편적 복지 실현을 위한 10대 과제> : ▷공공부문 비정규직 폐지(100% 감축) 및 민간부문 OECD 평균 수준으로 감축 ▷모든 진료에 건강보험 적용과 연간 의료비 100만원 본인부담 상한제 실현 ▷고교 의무교육 및 대학 반값등록금 실현 ▷기초노령연금 대상자 확대 및 기초노령연금 2배 조기달성 ▷최저임금 인상 및 평균임금의 일정비율(50%)로 최저임금 법제화 ▷고용보험 실업급여 확대 및 구직촉진수당(실업부조) 도입 ▷공공기관·대기업의 청년고용할당제 의무화 ▷전월세 상한제 및 공공임대주택 비율 전체주택의 20%로 확충 ▷국공립보육시설 30% 확충 및 보육비 부모부담 '0(제로)' 실현 ▷대형유통점 및 SSM 진출규제 및 영업시간, 품목 규제

1. 재정안정성·조세형평 파괴하는 추가적인 부가감세 철회 및 폐지  
 <소득세법>, <법인세법> 개정, 임시투자세액공제제도 일몰 확정 등
2. 의료민영화 추진법안 반대 및 병원비 부담 해소시킬 <국민건강보험법> 등 개정
3. 반값등록금 실현·고등교육 발전 위한 <고등교육법> 개정, <고등교육재정교부금법> 제정
4. 의무무상교육 확대를 위한 <교육기본법> 개정
5. 노인빈곤 해소를 위한 <기초노령연금법> 개정
6. 고용안전망 확충을 위한 <고용보험법> 개정
7. 사회보험 사각지대 해소를 위한 <사회보험료지원법안> 제정
8. 청년실업 문제 해결 및 양질의 일자리 창출을 위한 <청년고용촉진특별법> 개정
9. 전세난 해결 및 예방을 위한 <주택임대차보호법> 개정
10. 부모무담 보육비용'0(제로)' 실현, 아동권리 신장을 위한 <아동수당법> 제정, <아동복지법> 개정
11. 대기업의 중소기업 사업영역 잠식 방지 위한 <중소상인적합업종보호에관한특별법> 제정
12. 빈곤 사각지대 해소를 위한 <국민기초생활보장법> 개정
13. 장애인도 노인에 준하는 서비스를 제공할 수 있는 <장애인활동지원법> 개정
14. 정리해고 남발을 막는 <근로기준법> 개정
15. 노동기본권 및 노조활동 보장을 위한 <노동조합및노동관계조정법> 개정
16. 가사노동자의 노동권을 보호하기 위한 국내법 개정

## 입법정책과제

### 1. 재정안정성 해치고 조세형평 파괴하는 추가적인 부자감세 철회 및 폐지 <소득세법>·<법인세법> 개정, 임시투자세액공제제도 일몰 확정 등

#### □ 골자

MB정부 들어 추진된 각종 부자감세로 인해 일반 국민들의 상대적 박탈감과 조세형평성에 대한 불만이 높아지고 있음이 지난해 지자체선거와 올해 재·보궐 선거를 통해 확인되었음. 이에 한나라당은 지난 6월 16일 의원총회를 열어 소득세·법인세의 최고세율 구간에 대한 추가감세 철회를 당의 정책기조로 확정했음. 따라서 관련 세법 개정이 반드시 이루어져야 함.

또한 최근 정부가 전월세 대란을 빌미로 침체된 부동산 경기를 부양하기 위한 집부자들을 위한 세제혜택을 남발하고 있는 바, 이에 대해 국회가 적극적으로 저지해야 할 것임.

더불어 2009년 기준 2조원 규모에 달한 임시투자세액공제 혜택의 87%가 대기업에게 집중되고 있음에도 불구하고 대기업이 고용증진이나 투자확대에 적극적으로 나서지 않는 점은 수차례 확인된 바, 관련 제도의 일몰적용을 예정대로 시행하도록 해야 함.

#### □ 배경 및 취지

MB정부는 임기 초기부터 '비즈니스 프렌들리'와 '부자감세' 정책을 표방해왔음. 특히 '부자감세' 정책의 실현을 위해 정부는 고가 주택 보유자에게 부과하던 종합부동산세(이하 종부세)의 적용대상을 대폭 줄이는 한편 적용 기준을 높임으로써 사실상 종부세를 무용지물로 만들었음.

또한 정부는 경제 활력 제고를 명분으로 소득세 및 법인세의 대폭 인하를 추진할 예정이었으나 2008년 가을 세계적인 금융위기로 인한 경기침체 및 경제 불안정성이 높아지자 단계적으로 이를 추진하고 있음. 이에 따라 과표구간 8800만 원 이하의 소득에 대해서는 각 2%씩 세율이 인하됐으며 8800만원 초과 소득에 대해서는 2012년부터 2% 세율을 인하할 계획임. 법인세율 또한 과표구간 2억 원 이하의 사업소득에 대해 2008년 2%, 2010년 1% 세율인하를 통해 10%의 세율로 낮춘 반면, 2억 원 초과 사업소득에 대해서는 2008년 3% 세율 인하를 단행한 이래 2012년부터 추가 2% 세율 인하를 계획하고 있음. 정부의 이 같은 감세정책이 예정대로 시행될시 2008년부터 2012년까지 5년간 소득세와 법인세 수입은 54.8조 원이 줄어들 것으로 추정(정부 발표)된 바 있음.

그러나 부동산 부자와 금융자산 보유자, 재벌·대기업 등 극소수 부자들에 대한 시혜성 감세

정책을 펼치며 정부가 내세운 적하효과(Trickle-Down Effect)는 오히려 구축(拘縮)효과로 나타나 경제적 양극화 체감도가 그 어느 때 보다 높아졌음. 2010년 하반기부터 시작된 급격한 물가상승과 맞물려 서민들의 상대적 박탈감은 시간이 흐를수록 높아지자 사회 각계에서 부자감세 철회를 요구하는 목소리가 쏟아졌음. 이에 한나라당은 지난 6월 소득세와 법인세의 최고세율구간 추가 인하에 대해서 철회하는 입장을 정책기조로 확정하였음.

그럼에도 정부는 '세제정책은 일관성이 중요하다'는 주장을 내세우며 예정돼있는 추가 감세를 강행하려는 입장을 고수하고 있는 상황임. 이에 정기국회에서 관련 법안 개정을 통해 추가 부자 감세 철회를 실현해야 할 것임.

#### □ 상세내용

2008년 전 세계적인 금융 및 경제위기 이후 불어 닥친 재정위기에 대한 우려가 최근 현실화 되면서 세계경제가 매우 불안정해지고 있음. 특히 재정위기는 국가부채의 문제 뿐 아니라 경제성장의 둔화, 물가상승, 저소득층과 서민을 중심으로 한 생활고 및 기초적인 사회복지까지 위협하는 위험요인이 될 수 있음. 이에 선진 각국에서는 부자들이 세금을 더 내 재정위기를 극복하자는 목소리가 높아지고 있음. 미국과 프랑스, 이탈리아 자산가들이 "우리에게 세금을 더 걸으라"고 나서는 가운데, 프랑스는 2013년까지 연간소득 50만유로 이상 고소득층에 3% 추가 세율을 적용할 예정이며, 영국은 부유한 지자체의 지방세를 증세해 가난한 지자체를 지원하는 방안을 고민 중 이고, 스페인은 부유세 재도입을 고려하고 있는 상황임.

유독 한국 정부만 여전히 부동산 부자와 금융자산 보유자, 재벌·대기업 등 극소수 부자들에 대한 시혜성 감세정책을 통한 적하효과(Trickle-Down Effect)를 맹신하며 국내외로부터 쏟아지는 추가 감세 철회 요구를 외면하고 있음.

한국조세연구원에서 발표한 '우리나라 국민들의 납세의식 추이: 제2차 설문조사 결과를 중심으로'(박명호, 『월간 재정포럼』 2011년 2월호)에 따르면, 현행 조세제도가 소득수준을 잘 반영한 공평한 시스템이라는 응답은 전체의 4.3%에 불과하였고, 64.4%가 고소득층에 유리한 시스템이라고 인식하고 있는 것으로 나타났음. 또한 중산층 및 저소득층에 유리한 시스템이라고 응답한 비율은 각각 4.9%, 3.0%에 지나지 않아 정부의 부자감세 정책이 조세형평성 훼손을 넘어 조세정의와 성실납세의식조차 위협하는 것으로 드러났음. 이처럼 부자감세에 대한 부정적 인식이 높아지자 한나라당은 지난 6월 의원총회를 통해 추가 부자 감세 철회를 정책 기조로 확정했음. 따라서 이번 정기국회에서 관련 세법의 개정이 반드시 이루어져야 함.

또한 최근의 전월세대란의 대책으로 정부는 집부자들을 위한 세제혜택을 남발하며 부동산경

기 진작에 나서고 있음. 전월세 상한제나 계약갱신청구권 도입과 같은 근본적인 대책은 외면한 채 집부자들에게 집을 더 많이 살 수 있도록 하는 이 같은 정부 정책은, 결국에는 집 없는 서민들의 호주머니를 털어 집부자들에게 혜택을 주는 것일 뿐임. 따라서 관련 입법 시도가 있을 경우 국회가 책임감 있게 이를 저지해야 할 것임.

더불어 2010년 국세통계연보에 따르면, 기업의 투자활동 지원을 위한 혜택인 임시투자세액공제제도(임투공제)로 2009년 한 해 동안 총 2조 원 가량이 세액공제됐는데, 87%에 해당하는 1조 7천억 원 가량이 869개 대기업에 돌아간 것으로 확인되었음. 결국 임투공제 혜택이 고용과 관계없이 제조업 위주의 일부 대기업에 보조금으로 사용되고 있다는 비판이 근거 있었다는 점이 확인되었음. 이 같은 합리적인 비판에 직면한 정부는 지난해 조세특례제한법개정을 통해 임투공제의 잠정 폐지를 전제로 한 고용창출투자세액공제로 제도를 전환했음. 따라서 이번 정기국회에서는 고용창출 기업에 대한 혜택을 늘이는 방식으로 관련 세제를 추가 개편하는 동시에 잔류해있는 임투공제 혜택에 대해서는 일몰 적용을 명확히 해야 할 것임.

나아가 기존에 이미 시행된 법인세, 종부세 감세와 같은 부자감세의 철회까지 단행해야 하고, 또 주요 국가에서 전개되고 있는 것처럼, 큰 부자 계층들이 자발적으로 나서든, 사회정책으로 추진하던 간에 우리나라도 이른바 '슈퍼 리치' 증세를 추진할 필요가 있어 국회가 이를 적극적으로 논의하고 책임 있게 추진해나가야 함.

- 1) 소득세법 제55조(세율) 2012년 1월 1일 이후 발생하는 소득분부터 과세표준 8800만원 초과 소득에 대한 세율을 35%에서 33%로 인하한 것을 삭제
- 2) 법인세법 제55조(세율) 2012년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 과세표준 2억 원 초과 기업의 법인세율을 22%에서 20%로 인하한 것을 삭제
- 3) 조세특례제한법 제26조(고용창출투자세액공제)와 연동된 임투공제(<법률 제10406호, 2010.12.27> 부칙 14조)의 일몰을 그대로 종료.

소관상임위 : 기획재정위원회(소득세법, 법인세법, 조세특례제한법)

문의 : 참여연대 조세개혁센터, 02-723-5052, [www.peoplepower21.org/Tax](http://www.peoplepower21.org/Tax)

## 입법정책과제

### 2. 의료민영화 반대 및 병원비 부담해소, 국가가 책임지는 국민건강보험 실현을 위한 <국민건강보험법>, <의료법> 등 개정

#### □ 골자

의료양극화 심화, 건강보험 보장성 축소 등을 야기할 의료민영화 추진법안은 결코 통과되어서는 안 됨. 또한 국민건강보험은 현재 60% 초반대의 낮은 보장성으로 인해 의료 이용에 사실상 경제적 장벽이 생기는 등 공적 의료보장제도로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있으므로 보장성을 확대하는 등의 개선이 필요함. 이를 위해 우선적으로 현재 17% 정도에 머물고 있는 건강보험 국고지원액을 30%로 증액하도록 함

#### □ 배경 및 취지

‘의료산업화’, ‘의료선진화’라고 지칭되는 의료민영화 정책은 의료부문의 운영책임을 민간에 위임하고 재원의 조달 및 운영방식을 시장방식으로 전환하는 것으로 대형민간보험(대형자본)의 이해와 영향력을 강화시키는 것을 의미함. 국회에는 의료민영화 관련 법안이 다수 발의되어 있고, 특히 정부여당은 송도와 같은 경제자유구역과 제주특별자치도 등에 우선적으로 영리병원을 허용하려고 시도하고 있음. 이 법안들이 통과될 경우 진료비 증가, 의료서비스 질 하락, 의료소외지역 발생, 병원관련 노동자의 실업 및 고용불안정 증가, 진료비 증가에 따른 건강보험 보장성 축소 등의 문제가 발생하여 의료양극화가 심화될 것임.

한편 전 국민이 가입되어 있는 국민건강보험제도가 존재함에도 불구하고 62%에 불과한 낮은 보장성으로 인하여 국민들의 의료비 부담이 매우 큼. 본인부담금의 상한액이 소득 또는 재산정도에 따라 연간 200~400만원으로 정해져 있으나 비급여 항목은 제외하고 있어서 소득수준이 낮은 사람들은 의료 이용에 사실상 경제적 장벽이 생기는 등 공적 의료보장제도로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있으며 중산층조차도 의료비에 대한 걱정 때문에 추가로 민간의료보험에 가입하고 있는 실정임.

#### □ 상세 설명

##### 1. 의료민영화 반대 - 송도, 제주도 영리병원 반대

의료법 개정안의 경우, 병원경영지원회사(MSO)를 통해 병원의 무분별한 이윤추구행위를 허용하고 있으며, 의료채권법은 병원의 영리화 현상을 가속화시켜 의료전달체계의 기형적 상황

을 초래할 가능성이 큼. 민간보험회사가 개인의 질병정보를 사용가능하도록 하는 조항을 담은 보험업법은 개인정보침해의 문제뿐만 아니라 민간보험회사가 확보한 환자정보로 보험가입과 보험금 지급을 제한하는데 악용될 소지가 매우 큼. '의료서비스'와 '건강관리서비스'를 분리하여 별도의 '건강관리서비스 제공기관'의 설립을 허용하는 건강관리서비스 법안은 '보건의료기본법'이 명시하고 있는 국가와 지방자치단체의 '평생 국민건강 관리' 의무를 도외시킨 채 그 책임을 시장에 떠넘김으로써 기존의 공공보건기관에서 수행하던 건강관리사업은 위축시킬 우려가 큼. 따라서 국회에서는 의료양극화를 가속화시킬 의료민영화 관련 법안을 폐기해야 할 것임. 특히 이번 국회에서 정부·여당은 송도 국제도시와 제주도에 영리병원 허용을 강행하려고 하는데 이는 결코 허용되어서는 안 됨.

## 2. 건강보험재정에 대한 국가책임 강화

한국의 의료비 증가추이는 현재 OECD 국가중 가장 높은 상황임. 이를 건강보험료만으로 충당하는 것은 불가능한 상황임. 그러나 건강보험재정에 대한 예산지원은 일반회계 14% 담배 소비에 의존하는 건강증진기금에서 6%로 되어있어 국가재정부담이 적음. 또한 이러한 국가 예산 부담도 사후정산으로 하계되어있어 정해진 국가예산부담도 제대로 이루어지지 못하고 있음. 이에 따라 건강보험재정에 대한 국가예산부담 전체액수를 30%로 이중 일반예산은 25%로 하고 건강증진기금에 의한 부담을 30%에 맞추어 정산하는 형태로 건강보험법을 개정하여 건강보험재정에 대한 국가부담을 강화시킴.

## 3. 보장성 강화 및 의료공구조 개혁

건강보험가입자위원회 권한 강화, 본인부담금 상한액 인하, 요양급여의 보장범위 확대, 종별 총액예산제 도입, 보험료 상한 폐지 및 소득·재산에 누진적인 보험료를 적용, 간병서비스 급여화를 통한 의료비 경감 등을 통해 국민건강보험이 공적 의료보장제도로서 역할을 공고히 할 필요가 있음. 또한, 2009년 6월 현재 전체 보건의료기관 중 45.4%가 서울, 경기 등 수도권에 집중되어 대형병원 쏠림현상이 심화되고, 지역간 불균형을 야기하고 있으므로 지역별 병상수급을 조절하여 의료자원의 지역간 편중을 해소하고 국민의 걱정안 의료서비스 이용을 증진할 법 개정이 필요함.

소관상임위 : 보건복지위원회, 정무위원회, 지식경제위원회, 행정안전위원회

참고

[의료민영화 관련 법안]

의료법 일부개정법률안 (2010-4-8, 정부발의, 의안번호 1808132)

의료채권 발행에 관한 법률 제정안 (2008-10-22, 정부발의, 의안번호 1801571)  
보험업법 일부개정법률안 (2009-03-16, 공성진 의원 대표발의, 의안번호 1804176)  
경제자유구역의 외국의료기관 등 설립·운영에 관한 특별법 제정안(2008-11-05, 황우여 의원 대표발의, 의안번호 1801753)  
건강관리서비스법 제정안(2010-5-17, 변용전 의원 대표발의, 의안번호 1808485)  
제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 일부개정법률안(2010-05-18, 정부 발의, 의안번호 1808491)  
경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 일부개정법률안(2011-08-16, 손숙미 의원 대표발 의, 의안번호 1812886)  
[건강보험 보장성 강화법안]  
국민건강보험법 일부개정법률안 (2010-07-23, 곽정숙 의원 대표발의, 의안번호 1808939)  
국민건강보험법 일부개정법률안 (2010-11-02, 곽정숙 의원 대표발의, 의안번호 1809771)  
의료법 일부개정법률안 (2010-11-02, 곽정숙 의원 대표발의, 의안번호 1809770)  
국민건강보험 보장성 확대청원안(2010-11-02, 청원안, 이정희 의원 등 소개, 청원번호 1800174)

문의 : 건강권실현을 위한 보건의료단체연합 02-3675-1987 [www.kfhr.org](http://www.kfhr.org)  
참여연대 사회복지위원회 02-723-5056, [www.peoplepower21.org/Welfare](http://www.peoplepower21.org/Welfare)

## 입법정책과제

### 3. 반값등록금 실현 · 고등교육 발전을 위한 <고등교육법> 개정 , <고등교육 재정 교부금법> 제정

#### □ 골자

대학등록금은 매년 큰 폭으로 오르면서 이른바 ‘등록금 천만 원 시대’에 돌입하였음. 등록금 천만 원은 전국 가구 연평균 수입의 1/4을 넘는 금액으로, 가계에 심각한 부담을 주고 있음. 학력 간 임금 격차 심화로 대학교육이 필수가 된 상황에서 ‘수익자 부담 원칙’은 더 이상 설득력을 가질 수 없음. 누구나 원한다면 대학교육을 받을 수 있도록 ‘가계가 부담 가능한 수준’으로 등록금을 조정할 필요가 있음.

이를 위해 △고등교육법 개정을 통한 등록금 인하 △사후적 등록금 상환의 부담을 낮추는 취업후상환제특별법 개정 △정부의 고등교육재정 지원을 명문화하는 고등교육재정교부금법 제정이 이뤄져야 함.

#### □ 배경 및 취지

지난 10년 간 대학 등록금은 물가상승률의 2~3배로 올라 가계에 큰 부담이 되고 있음. 2010년 사립대 평균 등록금은 753만원, 국·공립은 444만 원으로 각각 2001년에 비해 57%, 83% 증가했음. 2010년 기준 도시가구 근로자의 월평균 소득이 약 360만 원 임을 감안할 때, 중산층도 2~3달치의 소득을 고스란히 모아야 등록금을 마련할 수 있음.

<표> 2010년 계열별 학생 1인당 연간 등록금 평균액 및 최고액

구분		인문사회	자연과학	공학	예체능	의학	계열평균
국립	평균액	377만원	462만원	471만원	515만원	677만원	444만원
	최고액	570만원 (울산과기대)	656만원 (서울대)	670만원 (울산과기대)	815만원 (서울대)	1천35만원 (서울대)	
사립	평균액	659만원	785만원	849만원	854만원	1천15만원	754만원
	최고액	924만원 (연세대)	1천45만원 (성균관대)	1천73만원 (고려대)	1천177만원 (한세대)	1천251만원 (연세대)	

주1) 대상대학 : 4년제 일반대학 (국립 24교, 사립 153교)

주2) 평균액 = 1~4학년 등록금 평균액 (입학금 제외)

주3) 최고액 = 1학년 등록금 기준(입학금 포함), 의학계열 최고액은 본과 1년 대상

※ 출처 : 김상희, 『이명박정부의 등록금 정책 진단』, 2010, 7쪽 재구성.

그동안 대학교육은 선택이므로 수익자가 부담해야 한다는 논리 속에 등록금은 개인의 문제

로 인식되었음. 그러나 대부분의 선진국은 대학교육이 의무는 아니지만 교육의 사회화원 효과를 고려해 무상(혹은 무상에 가까운 수준)으로 제공하고 있음. OECD 국가들도 평균 등록금 부담률이 연간 소득의 1/10 수준임을 감안할 때 우리나라 대학등록금 및 개인의 등록금 부담률이 지나치게 높은 수준임.

더불어 1989년 대학자율화 조치로 대학의 설립과 운영이 자유로워지면서 등록금은 매년 물가상승률의 2~3배로 가파르게 올라 이른바 '등록금 천만 원 시대'에 돌입했음. 대학들이 마음대로 등록금을 올리고 적립금을 쌓고 있음에도, 정부는 그동안 어떤 정책적 대책도 마련하지 않았음.

<표> 우리나라와 경제수준이 비슷한 9개국 고등교육 자원 의존율(단위 : %)

국가	1인당 GDP (미 달러) [2009]	고등교육 정부재원 의존율 [2007]	고등교육 민간재원 의존율[2007]		
			민간재원 의존율 소계	가계지출 의존율	기타민간 기관지출 의존율
멕시코	8,134	71.4	28.2	0.4	28.6
터키	8,711	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
칠레	9,516	14.4	79.2	6.4	85.6
폴란드	11,302	71.5	28.5	0.0	28.5
헝가리	12,914	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
슬로바키아	16,282	76.2	8.7	15.1	23.8
한국	17,074	20.7	52.8	26.5	79.3
체코	18,256	83.8	8.0	8.2	16.2
포르투갈	21,970	70.0	25.2	4.8	30.0
슬로베니아	24,111	77.2	16.7	6.2	22.8
이스라엘	26,874	51.6	33.4	15.0	48.4
9개국 평균	15,922(11)	59.6	31.2	9.2	40.4

자료 : OECD, IMF의 가장 최근 자료

□ 상세 설명

1. 고등교육법 개정

과도하게 높은 등록금은 저소득층 뿐 아니라 중산층도 감당하기 어려워 '교육기회의 균등'이라는 헌법상 교육기본권이 침해되고 있음. 이에 따라 '가계가 부담 가능한 수준'으로 등록금을 인하할 필요가 있음. 연간 등록금은 도시근로자 월평균 소득인 360만원 수준으로 하고, 시행 방법은 반값등록금 시스템을 운영하는 국가들처럼 법적으로 '등록금 기준액'을 설정하는 방식이 적절함. 도시근로자 가구 월평균 소득 수준에서 '등록금 기준액'을 정하고, 그 범위 내에서는 정부의 감독 없이 등록금을 정할 수 있도록 함. 기준액을 넘어 상한액 범위(가령, 기준액의 1.2배 이내)에서 등록금을 책정할 때는 등록금사정관의 심의와 정부의 감독을 받도록 함. 예상수입인 기준재정수입액(등록금 + 기부금 + 학교법인전입금 + 운용재산수익 등) 이외에 필요한 재정은 보통교부금과 특별교부금 방식으로 지원함. 이를 통해 등록금으로

인한 가계부담을 덜고, 대학들의 불합리한 등록금 인상을 관리할 수 있음.

## 2 고등교육재정교부금법 제정

우리나라의 등록금 부담률은 소득의 1/3 수준으로, OECD 평균인 1/10에 비해 매우 높은 상황임. 등록금 부담이 크더라도 공공과 민간이 적절하게 분담하는 식이라면 가계의 부담은 가벼워 질 수 있으나, 한국의 고등교육재정은 GDP 대비 0.6%로 OECD 평균인 1.1%의 절반 수준에 불과함. 가계의 등록금 부담을 낮추기 위해서는 고등교육에 대한 정부 자원 투입이 절실하며, 초·중·고등학교처럼 지방교육재정교부금 방식을 이용하는 것이 바람직함. 2010년 기준 대학등록금 총액은 약 14조 4,000억 원으로, 기 지원되는 장학금 3조를 빼면 학생과 학부모들이 납부하는 등록금 총액은 11조 4,000억 원임. 고등교육재정교부금을 내국세의 7%로 하면, 약 11조 1,200억 원이 확보돼 OECD 수준에 근접하게 됨. 고등교육법 개정을 통해 등록금 상한제를 함께 실시하면, 이보다 적은 재원으로라도 반값등록금을 충분히 구현할 수 있음.

<표> 고등교육재정 교부금 추계액(단위 : 조원)

구분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
내국세		158.9	168.9	179.5	190.9	202.9
교부금 추계액	5%확보	7.9	8.4	9.0	9.5	10.1
	6%확보	9.5	10.1	10.8	11.5	12.2
	7%확보	11.1	11.8	12.6	13.4	14.2
	8%확보	12.7	13.5	14.4	15.3	16.2
	9%확보	14.3	15.2	16.2	17.2	18.3
	10%확보	16.2	17.6	19.2	21.0	22.9

주1) 내국세액 : 전체 내국세 중 목적세를 제외한 소득세, 법인세, 상속세·증여세, 부가가치세, 개별소비세, 증권거래세, 인지세, 주세의 합계액을 말함.

주2) 교부금 대상 조세의 '2007~2011년 연평균 증가율 6.3%'를 적용해 추계

소관상임위 : 교육과학기술위원회

참고

고등교육법 개정안(2011-6-29, 참여연대 청원, 김상희의원 대표발의, 의안번호 18122656)

고등교육재정교부금법 제정안(2011-6-7, 권영길 의원 대표발의, 의안번호 1812155)

문의 : 참여연대 민생희망본부 02-723-5303, [www.peoplepower21.org/StableLife](http://www.peoplepower21.org/StableLife)

## 입법정책과제

### 4. 의무무상교육 확대를 위한 <교육기본법> 개정

#### □ 골자

헌법 제31조는 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”고 규정하여 국민의 교육권을 부여하였고, 의무교육의 대상을 ‘초등교육과 법률이 정하는 교육’으로 되어 있고, “의무교육은 무상으로 한다.”고 규정하여 자녀 교육의 의무와 국가 비용에 의한 무상교육을 명시하고 있음.

현재 의무교육은 초등학교와 중학교과정에 국한되어 있어서 대다수 OECD국가들이 유아교육과 고등학교 교육과정을 공교육화하여 의무교육으로 실시하고 있는 추세에 뒤처져 있음.

이러한 국제적인 추세와 현실에 비추어서 실질적인 보편교육과정이 되고 있는 △ 유아교육(만 5세), △ 고등학교 교육과정을 ‘법률이 정하는 교육을 받게 할 의무’의 범위로 확대하는 입법이 필요.

#### □ 배경 및 취지

유아교육의 공교육화는 교육의 출발점임. 취학 전 모든 유아에게 거주 지역이나 경제 수준에 관계없이 양질의 교육 경험이 공정하게 제공되는 공교육화가 이루어 져야 함. 현재 유아교육 단계에서부터 계층 및 지역 간에 취학 전 유아교육에 대한 기회와 질의 불평등이 나타나면서 결국 학령기의 교육성취도 격차로 이어지고 있음. 교육격차 해소의 출발점으로 대다수 선진국들이 유아교육에 관심과 투자를 높이고 있는 것과 대조적임. 출발점 평등 실현을 위해서는 유아교육 기회를 보편적 공교육으로 보장해야 함. 또한 저출산 문제 등을 해결하기 위해서는 유아교육의 공교육화와 함께 무상교육이 전면적으로 실시되어야 함.

현재 4세 이하의 유치원 취원율은 30.8%로 OECD 평균인 71.5%에 비하여 매우 저조하고, 정부의 유아교육비 부담률은 46.3%로 OECD의 평균 80.7%에 비해 상당히 낮은 수준임. 특히 취학 전 만5세의 취학률을 보면 56%로 초등교육 이전에 교육기회의 격차가 나타나고 있는 실정임.

정부는 취학 전 5세의 공통교육과정을 마련하고 무상교육을 전면적으로 2012년부터 실시할 계획을 가지고 있음. 초등학교 취학 직전인 만 5세 아동 유치원비와 어린이집 보육비 정부 지원 대상이 소득기준 하위 70% 가구에만 해당되었으나 소득수준에 관계없이 전체 가구로 확대하여 무상교육을 실시함. 이와 함께 정부는 유치원과 어린이집으로 이원화된 만 5세 교육·보육과정을 ‘만 5세 공통과정’으로 통합해 운영할 예정임.

대다수 선진국들이 평생학습사회, 지식기반사회의 동력으로 고등학교까지 보편적 교육과정으로 의무교육화하고 있음. 또한 무상교육으로 국가가 책임지는 공교육화를 마련하고 있다. 2010년 현재 이미 고등학교 진학률이 99.5%로 달할 정도로 대중적 공교육체제에 들어서 있음.

국가	영역	3-5세	5세~	초등교육	중등교육		전문대학	대학	대학원
					전기	후기			
미국	무상	부분적보조	전면 무상				부분적 보조		
	의무								
영국	무상		전면무상(사립선택 시 자비 부담)				부부적 보조		
	의무								
스웨덴	무상	부분적보조?							
	의무								
핀란드	무상								
	의무								
프랑스	무상						무료는 아니나 아주 저렴		
	의무								
독일	무상						무상		
	의무								

□ 상세 설명

**1. 유아교육의 공교육화(만 5세 의무교육)**

유아교육법 제24조, 영유아보육법 제35조(2004년 개정)에서 “초등학교 취학 직전 1년의 유아교육은 무상으로 하되 대통령령으로 정한 바에 따라 순차적으로 실시한다”고 되어있음. 2007년부터 실시하기로 했으나 2012년부터 실질적으로 시행하게 된 것임. 만 5세의 현재 취원율이 56%에 머물고 있는 현실에서 만5세 유아교육을 의무교육화하고, 이에 따른 유아공교육시설을 확대하여 출발점에서의 교육기회가 균등하게 보장되도록 해야 함. 그러기 위해서는 헌법 31조의 의무교육 대상을 명시하고 있는 초등교육과 법률이 정하는 교육의 경우에 그 범위에 취학 전 1년을 의무교육 대상으로 포함하는 것임. 나아가 3-4세의 과정도 공교육화를 검토해 볼 필요가 있음.

이와 연계해서 교육기본법 제8조(의무교육)에 명시되어 있는 의무교육대상에 6년의 초등학교와 3년의 중등교육으로 한다고 되어 있는 것을 취학 직전 1년(만5세) 유아교육을 추가하는 것이 필요함.

**2. 고등학교의 의무무상교육화**

현재 전문계고는 무상교육이 실시되고 있음. 전문계고 학비 무상지원은 2011~2013년까지 3년간 국 지방비가 절반씩, 2014년 이후는 전액 지방비로 지원하는 것으로 계획되어 있음. 전국적으로 전문계고고는 691개로 전체 고교의 1/3 정도이고 학생 수는 48만 명임. 새로 교육

비 지원 혜택을 받는 학생은 26만3천명으로 1인당 연평균 120만원의 교육비가 무상 제공될 예정이다. 전문계고뿐만 아니라 중학교 졸업자의 대다수가 고등학교에 진학하고 있는 현실에서 국민의 보편적인 균등한 교육기회를 보장하기 위한 의무무상교육이 필요함. 이를 위해서는 헌법 31조에 근거하여 교육기본법 제8조(의무교육)에서의 “의무교육 6년의 초등교육과 3년의 중등교육으로 한다.”를 6년의 중등교육으로 확대하여 개정할 필요가 있음.

### 3. 입법 시 병행하여 검토할 법안

초·중등교육법 제12조 의무교육

장애인 등에 대한 특수교육법 제3조(의무교육 등) : 고등학교까지 의무교육

유아교육법 제24조(무상교육)

### 4. 고교의무교육 실시 예산

고등학교 의무무상교육 예산 : 약 2조 7천억[약 180만 명 \* 학교운영지원비 + 수업료]

소관상임위 : 교육상임위원회, 보건복지부

참고

[고교의무교육 도입]

교육기본법 일부개정법률안(2009-02-13, 최재성 의원 외 81인)

[유아교육의 의무교육 도입]

교육기본법 일부개정법률안(2005-11-07, 이인영 의원 외 27일, 임기만료 폐기)

문의 : 전국교직원노동조합, 02-2670-9300, [www.eduhope.net](http://www.eduhope.net)

## 입법정책과제

### 5. 노인빈곤 해소를 위한 <기초노령연금법> 개정

#### □ 골자

우리나라 65세 이상 노인 가운데 45%가 상대적 빈곤상태에 있음에도 불구하고 우리나라 노후소득보장제도는 너무나 취약한 상황임.

2007년 기초노령연금법 제정당시 부칙으로 기초노령연금을 2028년까지 국민연금 가입자 평균소득월액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 단계적으로 인상한다고 명시했음에도 불구하고, 2008년 제도 시행 이후 현재까지 5% 수준으로 계속 동결되고 있음. 미인상분의 즉각적인 인상과 함께 노후의 적정소득을 보장하기 위한 기초연금제도로의 전환이 이루어져야 함.

#### □ 배경 및 취지

우리나라 65세 이상 노인 가운데 45%가 상대적 빈곤상태에 있음. 그러나 우리나라 노후소득보장제도는 너무나 취약함. 2007년 연금관련법 제·개정시 정치권과 정부는 국민연금 급여율을 50%(2028년 40%)로 낮추는 대신 생활이 어려운 노인에게 기초노령연금 지급(2008년 국민연금 가입자 평균소득월액 5%에서 2028년 10%로 단계적 인상)을 통해 노후 소득보장의 사각지대를 해소하고 생활안정을 도모하고자 하였으나 그 수준이 매우 미흡하여 노인빈곤 해결은 요원한 상황임.

광범위한 국민연금의 사각지대를 해소하고, 노후의 적정소득을 보장하기 위해서는 기초연금의 도입과 더불어 현행 연금제도 구조를 올바르게 개혁하는 것이 필수적임. 그러나 정부는 현재 65세 이상 노인의 70%에게 약 월 9만원씩(노인단독 기준) 지급하는 기초노령연금 대상자를 53.3%로 줄이는 방안을 연금특위에 보고한 바 있음. 이는 이명박 정부의 공약이었던 기초연금 도입은 물론 정부 출범당시 기초노령연금의 지급 대상자를 65세 노인의 80%까지 확대한다는 계획과 상충하는 것임. 현행 국민연금의 수급율과 급여수준이 매우 낮고, 노후소득보장제도로써 제 기능을 하지 못하는 상황에서 기초노령연금마저 축소할 경우 노인빈곤문제는 더욱 악화될 것임.

#### □ 상세내용

##### 1) 기초노령연금 급여율 인상

2007년 기초노령연금법 제정당시 부칙(제8385호) 제4조의 2항은 기초노령연금을 2028년까지 국민연금 가입자 평균소득월액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 단계적으로 인상한다고

명시하였음. 부칙조항 그대로 2028년 국민연금 전체 가입자 평균 소득월액의 10%를 기초노령연금으로 지급하기 위해서는 매년 최소 0.25% 포인트 이상 증가되어야 하나 2008년 기초노령연금제도 시행이후 현재까지 5% 수준으로 계속 동결되고 있음. 그러므로 내년에는 2008년 기초노령연금제도 시행 후 반영되지 못한 4년 치 인상분(평균소득월액의 1%)을 즉각 반영하여야 할 것임. 또한 2011년 4월 현재 노인 단독가구의 기초노령연금액인 9만1천원(부부 가구 14만5천원)은 2011년 1인 가구 최저생계비 532,583원의 17.1%(2인 가구, 15.9%)에 불과함. 이는 노후 생활안정을 도모하고자 도입된 기초노령연금법의 취지를 무색하게 할 정도로 열악한 수준임. 노후 생활안정을 위해 최대한 이른 시일 안에 기초노령연금의 급여율을 평균 소득월액의 최소 10% 수준으로 인상하여야 함.

## 2) 기초노령연금의 재원의 전액 국고지원

현행 기초노령연금의 재원부담은 기초 지방자치단체의 노인인구 비율과 재정여건 등을 고려하여 소요재원의 40~90% 범위 내에서 지방정부가 부담하는 방식임. 중앙정부의 감세기조로 지방정부의 재정상태가 열악해지고 있는 상태에서 노인인구 비율이 높은 지자체의 경우, 상당부분의 복지재원이 기초노령연금 재정에 투입되어 전반적으로 복지재정을 잠식시키는 결과를 초래하고 있음. 그러므로 지방정부의 세입구조를 탄탄히 하는 획기적 조치가 선행되지 않는 이상 추가적인 재정소요액은 전액 국고에서 충당되어야 함.

## 3) 기초노령연금의 대상자 확대 및 기초연금제도로의 전환

기초노령연금제도의 취지가 미쳐 노후준비를 못하고, 노후소득보장제도(연금)의 보호를 받지 못하는 노인들에게 최소한의 수당을 지불하는 세대 간 부양원리에 기초한 재원배분제도임을 고려하면 일부 노인계층을 제외하는 것은 문제가 있음. 그러므로 현행 7% 수준인 기초노령연금 지급대상을 65세 이상 전체 노인에게로 확대해야 함. 부자노인들에게 기초연금을 지급하는 것이 정서적, 재정적으로 문제가 된다면 '세금환수제도' 등 기술적으로 해결하는 방안도 있음. 현재 정부가 추진하려는 기초노령연금 대상자 축소시도는 노인빈곤을 방치하는 개악안임. 따라서 국민연금제도와 연관되어 운영되는 명실상부한 기초연금제로 그 성격이 명백히 전환되어야 함.

소관상임위 : 연금제도개선특별위원회, 보건복지위원회

참고

기초노령연금법 개정 법률안 (2009-09-30, 박은수 의원 대표발의, 의안번호 1806208)

기초노령연금법 개정 법률안 (2011-04-28, 강기정 의원 대표발의, 의안번호 1811637)

기초노령연금 대상자 확대에 대한 추가입법 필요

문의 : 참여연대 사회복지위원회 02-723-5056, [www.peoplepower21.org/Welfare](http://www.peoplepower21.org/Welfare)

## 입법정책과제

### 6. 고용안전망 확대를 위한 <고용보험법> 개정

#### □ 골자

한국 사회는 이미 고실업 사회로 진입하였고, 실직과 빈곤의 위험이 구조화되고 있음. 그러나 우리나라 고용안전망의 중추라 할 수 있는 고용보험제도는 실업의 위험을 관리하기에는 제도적 한계를 드러내고 있음. 따라서 △구직급여 수급요건 완화(피보험단위기간 180일 -> 120일), △수급일수 연장(90~240일 -> 180~360일), △자발적 이직자에게 구직급여 지급(3개월 대기기간 이후 지급), △신규실업자(청년실업자), 폐업영세자영업자 등에게 구직촉진수당(실업부조) 도입 등 고용보험 제도를 재설계할 필요가 있음

#### □ 배경 및 취지

지난 경제위기는 우리사회 고용안전망의 한계를 여실히 드러냈음. 경기침체로 사실상의 실업자가 400만 명 안팎까지 늘어났으며, 실업률이 10년 만에 최대치를 기록했고, 그 고통은 영세자영업자, 임시·일용직, 청년 등 노동시장 약자에게 집중되었음. 그러나 이들 대다수는 고용보험 적용대상이나 미 가입되어 있거나, 고용보험 적용대상에서 배제되어 있었음. 비록 최근에 경제지표가 호전되었다고는 하나 지난 10여 년 간, '고용 없는 성장'이 고착화되면서, 많은 국민들은 만성적인 실업의 공포에 시달리고 있음. 그러나 우리나라 고용안전망의 중추라 할 수 있는 고용보험제도는 실업의 위험을 관리하기에는 제도적 한계를 드러내고 있음. 가장 큰 문제는 제도의 사각지대가 광범위하다는 점임. 또한 '자발적 이직자'에게는 실업급여 수령이 금지되는 등 까다로운 수급요건이 고용보험제도의 제 기능을 방해하고 있음.

고용보험 사각지대 규모 : 고용보험제도는 1998년 경제위기 이후 적용범위를 확대하여 현재는 1인 이상 사업장과 일용직노동자에게까지 적용되고 있으나 현실에서는 광범위한 사각지대가 존재함. 고용보험의 사각지대 규모는 고용보험 적용대상이나 미가입자, 15시간미만 근로자·특수형태근로자·가사근로자 등과 같은 고용보험 비적용대상자, 영세자영업자, 실업자 중 구직급여를 받지 못하는 사람까지 포함해 약 1,000만 명<sup>1)</sup>을 넘을 것으로 추정됨. 이는 전체 취업자의 43%를 넘고, 임금근로자만을 볼 경우에도 32%를 넘는 수치임.

1) 고용보험 적용대상이나 미가입+고용보험 비적용대상+영세자영업자+실업자 중 구직급여를 받지 못하는 계층

<표> 2009년 8월 기준, 고용보험 관련 취업자 수 현황 추정치

(단위: 천 명)

전체 취업자수			23,620
임금근로자	총수		16,479
		고용보험적용대상자	12,803
		고용보험가입자수	9,828
		고용보험 적용대상이나 미가입3	2,975*
		고용보험 비적용대상1	1,312*
		고용보험 비적용대상2	2,364*
비임금근로자	총수		7,140
		영세자영업(고용인이 없는 자영업)	4,266
		실업자 중 구직급여를 받지 못하는 계층	516
		신규실업자	33

주: \*는 추계치.

1. 임금근로자 적용제외대상자 중에서 공무원과 사립교직원, 우체국직원 등. 공무원연금(추계) 1,046천명, 사학연금(추계) 26.2천명, 별정직우체국직원 4.3천명(추계) 등 합계 1,312천명.
2. 임금근로자 적용제외대상자 중에서 5인 미만 농림어업종사자, 65세 이상 근로자(2007년 이후 부분적으로 고용보험 적용), 15시간미만 근로자, 특수형태근로자, 가사근로자 등 2,364천명
3. 임금근로자 중에서 고용보험가입자, 고용보험비적용대상을 제외한 수치로 추정.

※ 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 2009년 8월 자료. 노동부, 고용보험통계 2009년 8월.

임금근로자의 실업급여 비 수급 사유 : 실직한지 1년 미만인 전직 임금근로자를 대상으로 실업급여 수급 여부 및 비수급 사유를 조사한 통계청의 「실업급여 비수급 실직자 조사」에 따르면, 1년 미만 전직 임금근로자 가운데 실업급여를 받는 비중은 11.3%에 불과하며, 실직 임금근로자가 실업급여를 받지 못하는 가장 큰 요인은 고용보험 미가입(45.0%), 이직사유 미충족(22.9%), 피보험단위기간 미충족(11.1%) 등의 순으로 나타났음<sup>2)</sup>. 또한 조사결과 취약계층일수록 실업급여를 받는 비중이 낮게 나타났는데 상용직의 경우는 37.0%가 실업급여를 수급하는 반면 임시직과 일용직은 7.2%, 2.3%로 매우 낮게 나타났음. 종사상 지위별로 실업급여를 받지 못하는 사유는 상용직은 이직사유 미충족, 임시·일용직은 고용보험 미가입이 가장 높은 것으로 나타남.

<표> 1년 미만 전직 임금근로자의 실업급여 수급 여부와 비수급 사유

(단위 : %)

		비수급				수급 종료	수급
		고용보험 미가입	피보험단위기간 미충족	이직사유 미충족	기타 비수급		
전체		45.0	11.1	22.9	6.8	2.9	11.3
종사상 지위	상용직	9.0	5.7	34.2	7.6	6.6	37.0
	임시직	46.9	11.6	25.1	6.5	2.7	7.2
	일용직	61.6	13.5	14.9	6.6	1.1	2.3

2) 이병희(2009), 근로빈곤의 예방·완화를 위한 고용안전망 확충 방안 모색

주 : '전직 사업장의 근무일수 부족'을 피보험단위기간 미충족, '자발적 사유로 인한 이직'을 이직사유 미충족, 그 외 실업급여를 수급하지 않았거나 신청하였지만 실업급여 수급자격을 인정받지 못한 경우를 기타 비수급으로 분류함

※ 자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 실업급여 비수급 실직자 부가조사」, 2009. 4

## □ 상세내용

### 1) 고용보험 실업(구직)급여 제도개선(수급요건 완화, 급여대상 확대, 수급일수 연장 등)

현행 구직급여 수급 자격은 이직일 이전 '18개월 내 180일 이상 보험가입'이라는 요건을 충족해야 함. 그러나 잦은 실직과 비정규직 근로의 증가로 이러한 요건을 충족하기 어려운 현실을 감안 할 때 180일인 피보험 단위기간을 120일로 완화할 필요가 있음. 또한 구직급여는 피보험기간 및 수급자의 연령에 따라 90일부터 240일까지 지급되나, 평균 수급일수는 120일(4개월) 정도에 그치고 있음. 구직급여 소정급여일수를 180일부터 최장 360일로 연장하여 실직자의 생계보장 기능을 강화할 필요가 있음. 한편 외국은 자발적 이직자라 하더라도 대부분 3~4개월의 유예기간<sup>3)</sup>을 두되, 엄격한 구직활동과 직업훈련을 전제로 실업급여를 지급하고 있음. 반면 한국의 경우, 실업급여 수혜율이 낮은 원인 중 하나는 자발적 이직자에게 실업급여 지급을 금지하고 있는 수급요건의 엄격성 때문임. 따라서 3개월간의 유예기간과 적극적인 구직활동 및 직업훈련을 전제로 자발적 이직자에게 실업급여를 지급하도록 제도를 개선해야 함.

### 2) 구직촉진수당 도입

경제위기의 고통은 영세자영업자, 청년실업자, 비정규직 노동자 등 노동시장의 약자에게 집중됨. 그러나 이들 다수는 실업의 위험에 대비한 유일한 고용안전망인 고용보험에 가입되어 있지 않거나, 고용보험 적용대상에서 배제되어 실업의 고통뿐만 아니라 사회적 보호조차 받지 못하는 등 이중의 고통을 감수하고 있음. 따라서 일정소득 이하의 실업급여 수급이 종료된 실업자, 고용보험에 가입하였으나 피보험단위기간이 120일 미만인 실업자, 영세자영업자, 청년실업 등 신규실업자 등에게 최저임금의 80%를 구직촉진수당으로 최장 180일간 지급하도록 해야 함.

□ 소관상임위 : 환경노동위원회

## □ 참고

고용보험법 개정안 (2009-11-09, 참여연대 청원, 원혜영 의원 소개, 청원번호 1800111)

고용보험법 개정 법률안 (2010-11-02, 홍영표 의원 대표발의, 의안번호1809767)

3) 외국의 유예기간: 영국 1~12주, 일본 3개월, 스위스 6~12주, 독일 12주, 프랑스 4개월, 덴마크 5주 등

문의 : 참여연대 노동사회위원회 02-723-5036, <http://www.peoplepower21.org/Labor>

## 입법정책과제

### 7. 사회안전망 사각지대 해소를 위한 <사회보험료 지원 법안> 제정

#### □ 골자

현재 1인 이상 고용하고 있는 사업장은 4대 보험가입이 의무화되어 있지만, 사용자의 책임회피나 보험료 부담 때문에 4대 사회보험에 미 가입 되어 있는 노동가가 380만 명에 달함. 사회보험 미 가입 문제는 실직 시 소득 상실, 노후 소득 불안정뿐만 아니라 고용정책 전달의 사각지대 문제를 야기하고 있음. 이에 빈곤에서 빠져나오지 못하는 저소득 노동자 위해 사회보험료 지원 법안 제정이 시급함.

#### □ 배경 및 취지

1차 사회안전망인 사회보험은 1인 이상 사업장까지 적용대상으로 하고 있음에도 불구하고 사각지대가 여전히 광범하게 존재함. 영세사업장 종사자, 저임금·비정규 근로자, 영세 자영업자의 상당수는 실직에 따른 소득 상실, 노후 빈곤 위험에 노출되는 등 실직과 빈곤 위험이 구조화되는 추세에 대응하여 사회보험의 사각지대 해소는 우선적인 국가 과제임.

<표> 임금근로자의 사회보험 가입률

(단위 : %)

	국민연금(특수지역)			건강보험					고용보험			
	미가입	직장 가입자	지역 가입자	미가입	직장 가입자	지역 가입자	의료수급권자	직장가입피부양자	공무원 등1)	가입	미가입	
임금근로자	28.3	65.0	6.7	2.7	67.0	17.3	1.1	11.9	7.5	58.6	33.9	
사업체규모	1-4	62.7	24.8	12.5	6.2	26.7	38.4	2.4	26.3	0.4	25.3	74.3
	5-9	40.4	49.9	9.8	3.8	52.9	26.1	1.3	15.9	0.7	51.2	48.1
	10-29	25.1	68.3	6.5	2.3	71.1	14.8	1.0	10.8	4.6	65.5	29.9
	30-99	14.4	80.7	4.9	1.1	83.1	8.7	0.6	6.4	14.0	68.2	17.8
	100-299	6.8	91.8	1.5	0.7	92.6	3.2	0.3	3.3	11.4	80.1	8.5
	300-	3.6	95.6	0.8	0.3	96.0	1.9	0.1	1.7	20.2	74.8	5.0
임금계층2)	저임금	62.3	29.2	8.5	6.1	34.3	30.6	3.0	26.0	0.3	32.5	67.3
	중간임금	23.4	68.5	8.1	2.1	69.8	17.6	0.6	9.9	3.2	66.3	30.5
	고임금	4.6	92.6	2.8	0.3	93.2	4.5	0.1	2.0	21.2	70.5	8.3
고용형태	정규직	17.2	78.4	4.4	1.7	79.5	11.5	0.5	6.7	10.6	67.6	21.7
	비정규직	50.5	38.1	11.5	4.5	42.1	28.9	2.2	22.3	1.2	40.4	58.3
	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

주 1) 공무원, 교원, 별정직 우체국 직원 /2) 임금계층은 시간임금이 중위값의 2/3 미만인 경우 '저임금', 3/2 이상을 '고임금', 그 중간을 '중간임금'으로 정의함.

자료 : 통계청, 「경제활동인구 고용형태별 부가조사」, 2010.8

위 <표1>을 보면 사업체규모, 임금계층, 고용형태 등의 일자리 특성에 따라 사회보험 가입률은 현격한 차이를 보임. 특히 고용보험 가입률을 중심으로 보면, 5인 미만 사업장에서 종사하는 근로자의 25.3%만이 고용보험에 가입하고 있으며, 5~9인 사업장 근로자의 고용보험 가입률도 51.2%에 불과함. 고용형태별로는 정규직의 고용보험 가입률이 67.6%인 반면, 비정규직은 40.4%만이 고용보험에 가입하고 있음.

사회보험료 감면제도는 사회보험의 사각지대 해소만이 아니라 적극적 노동시장정책으로 근로유인 및 고용수요 촉진의 효과도 있음. 이러한 이유에서 OECD는 저임금근로자에 대한 사회보험료 지원을 공식적인 고용정책으로 회원국들에게 권고하고 있고, 벨기에, 스페인, 독일, 프랑스, 영국 등 상당수의 OECD 회원국들이 이를 실시하고 있음. 최근에 여당과 정부는 근로빈곤대책으로써 사회보험료 지원 정책에 관심을 갖고 입법화하려 하고 있음.

#### □ 상세 내용

##### 1) 김성식의원 안

한나라당 김성식 의원은 30명 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있는 법안을 발의하였음.

##### 2) 이미경의원 안

민주당 이미경 의원은 10인 미만인 사업장에서 근무하고 평균 주당 근로시간이 36시간 이상이면서, 최저임금의 130% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 사회보험료의 50%까지 지원할 수 있는 법안을 발의하였음.

##### 3) 정부 안

비정규직 종합대책 일환으로 발표된 정부의 사회보험료 지원 안은 5인 미만 사업장에 근무하고, 평균 주당 근로시간이 15시간 이상이면서, 최저임금의 120% 이하의 임금을 받고 있는 근로자와 사업주를 대상으로 고용보험과 국민연금 보험료의 1/3 지원함.

한국노동연구원은 10인 미만 사업장에서 전일제 근로자에 한해 최저임금 이상 최저임금의 130% 이하에 있는 저임금 근로자와 사용자에게 최대 사회보험료의 80%까지를 감면하는 방식을 제시함. 여·야 모두 지원 대상 및 범위, 수준에서의 차이가 있을 뿐 취지와 시행에 있어서는 인식을 같이 함. 사회보험 사각지대 해소와 적극적 노동시장정책으로 근로유인 및 고용수요 촉진의 효과를 고려했을 때 재정이 허락하는 한에서 그 범위와 지원 수준을 최대

로 확대해야 할 것임.

□ 소관상임위 : 환경노동위원회

□ 참 고

고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안 (2011-08-08, 김성식의원 대표발의, 의안번호12818)

국민건강보험법 일부개정법률안 (2011-08-08, 김성식의원 대표발의, 의안번호12819)

국민연금법 일부개정법률안 (2011-08-08, 김성식의원 대표발의, 의안번호12816)

노인장기요양보험법 일부개정법률안 (2011-08-08, 김성식의원 대표발의, 의안번호12817)

저임금 근로자 등의 사회보험료 지원에 관한 법률안 제정 (2011-09-09, 이미경의원 대표발의, 1813174)

문의 : 참여연대 노동사회위원회 02-723-5036, [www.peoplepower21.org/Labor](http://www.peoplepower21.org/Labor)

## 입법정책과제

### 8. 청년실업 문제 해결 및 양질의 일자리 창출을 위한 <청년고용촉진특별법> 개정

#### □ 골자

세계경제위기 이후 일정정도의 경기회복에도 불구하고 청년층의 고용사정은 좀처럼 나아지지 않고 있음. 특히 공공기관들은 정부의 일자리 창출 노력과 청년고용촉진특별법의 권고에도 불구하고, 양질의 일자리 창출을 위한 제 역할을 다하고 있지 못함. 이명박정부 이후 대대적인 감세정책과 규제완화로 대기업의 감세이익 및 매출순이익증가로 현금유보율이 크게 상승하였으나, 대기업의 고용, 투자는 오히려 줄어들었음. 고용과 청년실업 해소에 있어 정부, 공공기관의 책임을 강제하고 대기업의 사회적 책임을 높이기 위해서는 청년고용촉진특별법 상의 청년고용을 의무화하고 비율도 확대하는 등의 관련 조항을 개정 할 필요가 있음.

#### □ 배경 및 취지

경기회복에도 불구하고 청년층의 고용사정은 나아지지 않고 있음. 7월 고용동향에 따르면 전년 동월에 비해 전체 취업자 수가 33만 5천명이 늘었으나, 오히려 청년 층(15세~29세)과 30대(30세~39세)에선 각각 4만3천명과 5만2천명이 감소한 것으로 나타났음. 청년(15~29세)실업률은 7.2%로, 전체 실업률(3.3%)의 2배 이상 높은 수치를 기록함. 공식 청년실업자 수는 33만2천명이나 여기에 취업준비생 57만4천명과 '그냥 쉬'인구 중 청년에 해당하는 31만1천명을 더하면 사실상의 청년실업자는 무려 121만7천명에 달함.

최근 경기회복에도 불구하고 청년층 취업자가 감소했다는 것은 청년층의 일자리 감소가 경기적 요인에 의한 것이 아니라 성장이 고용으로 연결되지 않는 구조적 요인에 기인하는 것임을 의미함. 따라서 청년실업 대책은 지속가능한 양질의 일자리를 만들어내는 것이 되어야 함. 그러나 이명박 정부는 청년실업 문제에 대해 청년인턴제와 같은 임시방편적인 대책으로 대응하며, 청년실업의 원인을 구직자의 눈높이 탓으로 돌리고 있는 실정임. 지난 2010년 10월 정부는 '청년고용종합대책'을 발표했으나 2012년까지 청년일자리 7만개 창출에 불과 하는 등 이러한 심각한 현실을 전혀 반영하고 있지 못함.

현행 청년고용촉진특별법은 청년고용촉진을 위해 정부투자기관 및 정부출연기관에 정원의 3% 이상을 청년미취업자로 채용하도록 하고 있지만, 이 조항은 권고사항에 불과해 정책의 실효성을 담보하고 있지 못하고 있음. 공공기관의 신규청년채용 비율은 2007년 2.9%, 2008년 0.8%, 2009년 2.5%, 2010년 2.4%에 불과한 수준임. 2009년도 공공기관과 지방공기업의 청년

미취업자 고용 실적은 총 382개소 중 전체의 59.2%인 226개소만이 권고 기준을 충족하였고 나머지 156개소는 권고 기준을 미달하여 고용한 실정임.

이는 공공기관들이 일자리 창출과, 더 나아가 청년실업 해소에 대한 사회적 책임을 외면하고 있는 것으로, 정부가 일자리 창출의 국가적 노력을 강조하면서도 실상 일자리 창출 주체로서의 고용에 대한 책임은 외면하고 있는 것임. 이에 청년의무고용할당제를 통해 국가가 나서서 양질의 일자리를 창출하고 대기업에도 이를 강제해야 함.

<표> 공공기관의 정원대비 신규청년 채용비율

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
공공기관의 정원대비 신규청년채용비율	4.4%	3.8%	2.2%	2.9%	0.8%	2.5% (4.6)	2.4% (4.7)

※ 청년고용촉진특별법은 공공기관에게 매년 정원의 3%에 해당하는 청년을 신규 채용하도록 권고하고 있음.  
 ※ 고용노동부는 09년부터 공공기관의 청년층 채용 현황 발표 시, 정원 외 채용(1년 이상 기간제 등)을 포함한 통계도 함께 발표하고 있음. 괄호 안은 정원 외 채용을 합산한 청년채용 실적임.

이와 함께 이명박정부는 '300만 일자리창출'과 '청년실업 절반축소'를 공약으로 내세우면서, 기업이 투자를 확대할 수 있도록 대대적인 감세정책과 규제완화정책을 실시하였고, 이러한 친기업정책을 통해 기업의 일자리창출을 독려했다고 하였으나, 오히려 양질의 안정된 일자리창출은 줄어들었음. 실제 지난 3년간 삼성, 현대차, SK, LG 등 4대 재벌의 경우 자산은 29%, 매출액은 19.8%, 순이익은 27.5%, 계열사수는 15.6%가 증가했고 10대그룹 상장계열사의 사내유보금은 316조4000억 원에 이르지만, 대기업의 매출액 10억 원 당 고용인원을 보여주는 '고용유발계수'는 2007년 평균 1.08명에서 2010년에는 0.84명으로 크게 줄어들었음.

심각한 청년실업문제 속에서 더 이상 고용의 문제를 시장의 문제로만 남겨둘 시 우리사회의 지속가능한 발전을 담보할 수 없으며, 특히 실질적인 양질의 일자리가 확대될 수 있도록 대기업의 직접 고용 확대를 강제하고, 점차 비정규직, 간접고용 등 고용격차를 줄이기 위한 법제도적 정비와 노력이 필요함.

□ 상세 내용

청년고용촉진특별법 상 공공기관 및 지방공기업의 청년 미취업자 채용률을 기존의 3%에서 5%로 상향조정하고, 그동안 권고조항에 불과해 정책의 실효성을 담보하지 못했던 것을 의무조항으로 바꾸고, 대상도 기존 공공기관에서 자산규모 5조원 이상의 민간 기업에게로 확대해야 함. 더불어 청년 미취업자 고용결과를 「정부업무평가 기본법」 제22조에 따른 공공기관평가에 반영하는 등의 개선도 필요함. 이 법이 시행되면 매년 공공부문 1만 4천명, 대기업 5만 5천명 총 7만 명 이상의 고용효과가 유발되어 청년실업자의 20%가 감경될 것으로 기대함.

□ 소관상임위 : 환경노동위원회

□ 참고

청년고용촉진 특별법 일부개정법률안 (2010-11-17, 홍희덕의원 대표발의, 의안번호1809933)

문의 : 청년실업해결네트워크/한국청년연대 02-834-577, [www.2030net.org](http://www.2030net.org)

참여연대 노동사회위원회 02-723-5036, [www.peoplepower21.org/Labor](http://www.peoplepower21.org/Labor)

## 입법정책과제

### 9. 전세난 해결을 위한 <주택임대차보호법> 개정

#### □ 골자

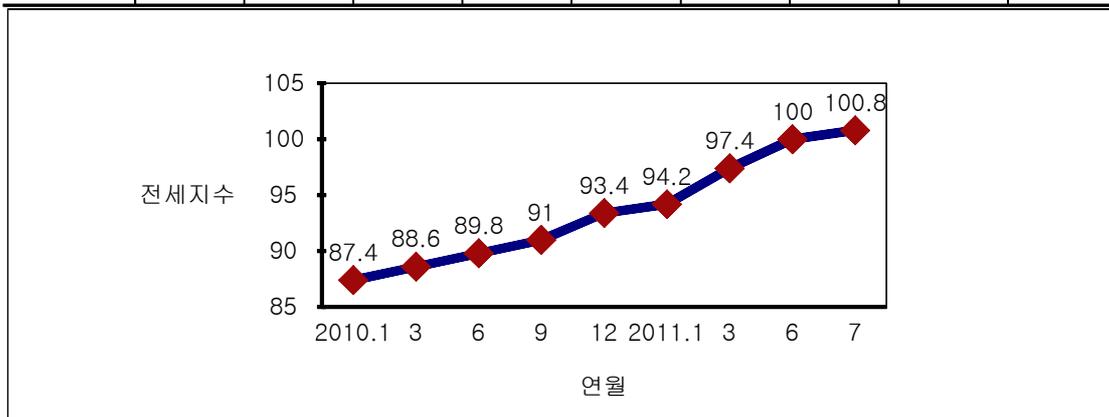
최근 몇 년간 지속된 전세가격 급등으로 인해 서민들이 큰 고통을 호소하고 있음. 그러나 정부는 전세난 해결을 빌미로 건설업계에 대한 지원책만을 쏟아 낼 뿐 이렇다 할 대책을 내놓지 않고 있음. 따라서 △주택임대차 보호기간을 연장하는 계약갱신청구권제도 도입 및 인상을 상한제 규정을 골자로 한 주택임대차보호법을 시급히 통과시켜야함. 더불어 △지역별로 적정한 임대료를 산정해 기준을 제시하는 공정임대료 도입 등을 고려하고 보다 근본적으로 △ 부동산 관련 정부 정책 기조의 변화가 필요함.

#### □ 배경 및 취지

국민은행 자료에 따르면 주택전세지수는 최근 계속 증가세를 유지하고 있을 뿐 아니라 지난 2009년 8월부터는 전세가 상승률이 매매가 상승률을 앞지르기 시작했으며, 최근 한 리서치 업체의 분석결과에 따르면 전세가격이 주택매매가격의 절반을 넘어선 것으로 드러났음.

<표> 전국 주택전세가격 종합지수 추이(월,%)

연월	2010.1	3	6	9	12	2011.1	3	6	7
전세지수	87.4	88.6	89.8	91.0	93.4	94.2	97.4	100.0	100.8



<주택전세가격지수> 국민은행 2011.7 (2011.6=100)

최근 몇 년 사이 나타난 전세가격 폭등의 원인으로는 △재개발, 뉴타운 사업의 동시다발적인 진행으로 인한 이주수요 급증 △금융위기이후 부동산가격 하향안정화와 보금자리 주택 공급으로 인한 주택수요자 전세 전환 △전체 주택 총 재고에 비해 4%에 불과한 공공임대주택비

을 △2008년 재건축 규제완화 정책으로 인한 임대아파트 의무건설비율 폐지 및 소형아파트 건설비율 완화 등을 꼽을 수 있음. 더불어 제도적으로는 △ 최소 2년 동안 만 임대차 기간을 보장 받을 수 있고 보장기간 경과 이후 보증금 및 임대료 상한에 제한을 두지 않는 주택임대차 보호법 등이 최근 전세난의 원인으로 자리하고 있음. 따라서 현재의 전세난 확산, 전셋 가격 폭등을 막기 위해서는 먼저, 정부와 지자체가 시급히 뉴타운·재개발·재건축의 속도 조절(이주 대책을 마련한 순차적 개발)과 함께, 중대형 중심의 재개발 공급전략을 근본적으로 수정해야 하며, 서민들이 선호하는 임대아파트 공급물량도 지금보다 획기적으로 늘리는 방향으로 부동산관련 정책방향을 변경해야 함. 더불어 주택임대차보호법을 개정하여 계약갱신청구권 및 임대료 상한제를 도입하고, 나아가 공정임대료 도입 등에 대해서도 고려해야함.

□ 상세 설명

서민들의 주거안정을 제고하고 전세난 및 전셋값 폭등을 방지, 완화하기 위한 제도적 대안으로 △일정한 사유가 있는 경우를 제외하고 2년의 주택임대차기간 종료 후에도 최초 1회에 한해 임차인이 2년의 범위 내에서는 갱신청구권을 행사해 최장 4년 동안 임대차가 가능하도록 하고 △임차료 상승률을 일정범위 이내(5%)로 제한하되 △이를 지키지 않을 경우 초과 지급된 차임 또는 보증금 상당금액의 반환을 청구할 수 있도록 주택임대차보호법을 개정해야함. 최장 4년까지 임대차가 가능해지면 세입자들의 주거안정에도 기여함은 물론이고 이주 수요가 그만큼 분산돼, 전세난과 전세가격 폭등을 완화하는 대책이 됨. 우리나라의 초중고 학제가 3년제, 6년제인 것에 비추어도 현행 주택임대차보호법상의 임대차 최장 보호기간(2년)은 비현실적임.

□ 참고

주택임대차보호법 개정 청원안(2009-8-25, 참여연대 청원, 이용섭·이정희 의원 소개, 청안번호 1800096) 외 의원 발의한 다수의 주택임대차보호법 개정안이 계류 중임

문의 : (사)주거연합 02-3676-7270

참여연대 민생희망본부 02-723-5303, [www.peoplepower21.org/StableLife](http://www.peoplepower21.org/StableLife)

## 입법정책과제

### 10. 부모부담 보육비용 '0(제로)' 실현, 아동권리 신장을 위한 <아동수당법> 제정, <아동복지법> 개정

#### □ 골자

보육지원 확대를 통해 부모의 보육비 부담을 해소하고, 나아가 부모부담 보육비용 '0(제로)'를 통해 사실상의 무상보육을 실현해야 함. 또한 저출산문제 해결과 아동권리 신장을 위해 보편적 아동수당제를 법제화해야 함. 이와 함께 국공립보육시설 30% 확충 등 보육의 공공성 확보 방안을 마련하고, 남성육아휴직 의무화(과과쿼터제) 등 타제도와의 연계성 강화를 도모해야 함.

#### □ 배경 및 취지

우리나라의 2010년 합계 출산율은 1.22명으로 2009년의 1.15명보다 소폭 상승하였으나, 여전히 세계 최저 수준의 저출산 현상이 지속되고 있음. 저출산 현상의 원인에는 여러 가지가 있으나, 2009년 한국보건사회연구원의 '결혼 및 출산 동향 조사'에 따르면 자녀양육 및 교육비용 때문이라는 의견이 31.5%로 가장 높은 것으로 나타남.

#### <표> 취업기혼여성(20-39세)의 출산중단 이유

분류	전체
자녀양육교육비용 부담	31.5%
가치관 변화	21.9%
소득고용 불안정	20.0%
일-가정 양립 곤란	14.3%
기타	12.4%

※ 출처 : 한국보건사회연구원, '결혼 및 출산 동향 조사' (2009)

※ 출처 : 정부 관계부처 합동, '제2차 저출산고령사회 기본계획 시안 주요내용' (2010) 재인용

따라서 부모들이 일과 가족 균형과 경제적 어려움에서 벗어나 안심하고 자녀를 출산할 수 있도록 하기 위해서는 영유아의 보육을 국가가 담당하여 보육에 관한 국민의 부담을 해소하는 실질적인 무상보육 조치가 필요함.

#### □ 상세내용

### 1) 부모부담 보육비용 '0(제로)' 실현

국가는 초중등 의무교육·무상교육을 위해 막대한 예산을 투입하면서도 취학 전 영유아에 대한 투자는 상대적으로 소홀함. 그런데 OECD 연구에 의하면 재정투자의 경제적 효율성은 영유아를 대상으로 한 것이 다른 생애시기의 투자보다 훨씬 높은 것으로 나타나고 있음. 또한 날로 심화되는 부모의 보육비 부담을 해소하기 위해서 잔여적인 보육지원을 넘어 모든 아동에게 실질적인 무상보육을 실현하는 것이 필요함.

### 2) 보편적 아동수당제도 도입

아동수당은 아동양육에 대한 재정 부담을 줄여 저출산 문제 해결에 도움이 될 뿐만 아니라 아동이 건강하게 성장할 수 있는 환경을 조성해 아동의 권리를 신장시키고, 이를 통해 미래의 우수한 노동력 확보로 이어져 고령화 사회를 대비하는 역할을 수행함. 또한 아동수당제도는 아동이 있는 가구는 물론 우리사회의 모든 주체가 아동 양육의 책임을 나눈다는 점에서 사회통합과 연대를 강화하는 정책임. 이러한 긍정적 효과 때문에 현재 전 세계 약 88개국은 아동수당제도를 실시하고 있음. 일각에서는 아동수당이 현재 정부가 실시하고 있는 양육수당과 중복되어 불필요하다고 주장하나, 현재의 양육수당은 차상위 계층의 0-1세 중 보육시설을 이용하지 않는 아동만을 대상으로 하기 때문에 아동수당과 정책적 목표가 상이하고, 여성의 노동시장 참여를 저해할 가능성이 있음. 따라서 아동수당제도 도입 초기에는 중복수혜가 가능하도록 설계하고 장기적으로는 보육서비스와 육아휴직 제도의 확대를 통해 양육수당을 폐지해야 함.

### 3) 국공립보육시설 30% 확충

보육의 공공성과 서비스 질을 높이고 민간보육시설 중심으로 왜곡된 보육서비스를 견제하기 위해 최소한 국공립보육시설을 30%로 확충할 필요가 있음.

### 4) 타 제도와의 연계성 강화

실질적인 무상보육과 아동수당의 효과를 극대화하기 위해서는 남성육아휴직 의무화(과과쿼터제), 산전후 휴가 및 육아휴직 사용 보장 등 타 제도와의 연계성을 강화하는 것이 필요함. 외국의 경우 아동수당, 보육서비스, 산전·후 휴가 및 육아휴직 등의 가족정책이 적절히 연계되어 아동양육 부담 완화, 여성노동시장 참가 등의 정책 목적을 달성하고 있음.

소관상임위 : 보건복지위원회

□ 참고

아동복지법 개정 법률안 (2008-09-04, 양승조 의원 대표발의, 의안번호 1800845)

아동수당에 관한 법률 제정안 (2009-11-25, 이낙연 의원 대표발의, 의안번호 1806943)

아동수당법 제정안 (2009-12-09, 김우남 의원 대표발의, 의안번호 1806943)

아동복지법 개정 법률안 (2010-04-26, 곽정숙 의원 대표발의, 의안번호 1808254)

문의 : 참여연대 사회복지위원회 02-723-5056, [www.peoplepower21.org/Welfare](http://www.peoplepower21.org/Welfare)

## 입법정책과제

### 11. 대기업의 중소기업 사업영역 잠식 방지를 위한 <중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법> 제정

#### □ 골자

SSM(기업형 슈퍼마켓)으로 상징화되었던 대기업의 중소기업 사업영역 침탈 행위가 전방위적으로 나타나고 있음. 대기업은 전통적으로 중소기업이 영위해오던 도·소매업, 식자재 납품업, 음식점업, 공구업 등 각종 분야에 무분별하게 진출하여 중소기업의 생존권을 위협하고 있음. 따라서 과거 중소기업 고유업종제도와 같이 대기업의 진출 없이도 중소기업들이 자체적으로 경쟁하여 내부적인 혁신이 가능한 사업 분야를 중소기업 적합업종으로 지정·고시하여 중소기업들의 생존권 보호 및 국민경제의 균형 있는 발전을 도모해야 함.

#### □ 배경 및 취지

최근 몇 년간 유통 대기업들의 골목상권 진출 및 이에 따른 중소기업들의 몰락이 사회문제화 된 바 있음. 이는 대기업들이 해외 진출이나 첨단산업 등 혁신이 요구되는 업종으로의 확장을 통해 정체된 성장세를 회복하고 새로운 동력을 만들기 보다는, 자본력과 브랜드 파워 등을 기반으로 손쉽게 시장을 잠식할 수 있는 중소기업들의 사업 영역에 뛰어들어 대표적 사례임. 하지만 전통적으로 중소기업들이 영위해오던 사업 분야에 대기업들이 진출하는 사례는 점차 전 방위적으로 나타나고 있는 상황임.

이에 따라 각종 유통 도·소매, 식자재 납품, 음식점, 공구 도·소매를 하는 상인들의 생존권 및 지역경제가 위협당하고 있음. (주)대상, CJ, 풀무원 등이 식자재 납품 사업에 진출·확장하고 있으며, 최근 인천 부평에서는 (주)대상이 지역 납품업체를 인수해 판매장을 신설하고자 해, 지역 상인들이 대책위원회를 구성해 중소기업청에 사업조정을 신청하고 농성을 진행함. 중소기업청은 8월 30일 사업일시정지 권고를 내린 상태이나, 사업일시정지 권고는 말그대로 '권고'에 지나지 않아 상인들의 불안감이 커지고 있음.

유통 대기업의 도매업 진출도 본격화되고 있음. 이마트는 소매상인들을 대상으로 온라인에 '이클럽'을 오픈하고 도매업에 진출하였으며, 매출이 부진한 이마트 매장을 창고형 할인매장인 이마트 트레이더스로 전환해 도매상인들을 위협하고 있음. 또한 대기업들이 떡집, 빵집, 떡볶이집, 비빔밥집까지 열고 있어 동네 상권 전체가 대기업에 포섭될 상황임.

더불어 재벌 기업들이 3, 4세 후손들을 위한 사업영역의 다변화 및 편법 증여의 한 수단으로 중소기업 분야에 계열사를 세워 일감몰아주기를 하는 양상도 나타나고 있음.

한편, 정부는 지난해 말 민간위원회인 동반성장위원회를 출범시켜 대기업과 중소기업의 동반 성장을 위한 구심체로 삼겠다고 밝힌바 있음. 동반성장위원회는 그 일환으로 중소기업 적합 업종 및 품목을 선정·발표해 대기업에 권고할 예정이나, 법적 구속력이 없는 민간위원회의 권고를 대기업이 이행할 것으로 기대하기 어려움. 따라서 대기업과 중소기업들의 사업영역 분리를 통한 동반성장의 실효성을 담보하기 위해서는 적합업종 제도를 법제화해야 할 것임.

#### □ 상세 설명

중소기업청장은 중소기업 적합업종 선정 및 중소기업의 보호·육성을 위해 ‘중소기업적합업종 심의위원회’를 설치하고, 심의위원회의 심의를 거쳐 중소기업이 사업을 영위하는 것이 유통 구조의 개선과 국민경제의 균형 있는 발전을 도모할 수 있다고 인정되는 사업 분야를 심의 하여 적합업종으로 지정·고시하도록 하여야 함. 중소기업청은 대기업 및 대기업이 실질적으로 지배하는 중소기업이 적합업종의 사업을 인수·개시하거나 확장할 수 없도록 하고, 해당 분야에 대기업 등이 이미 진출해 있는 경우에는 해당 사업을 중소기업에게 이양토록 해야 함.

#### □ 소관상임위 : 지식경제위원회

#### □ 참고

중소기업 적합업종 보호에 관한 특별법안 (2011-9-1, 노영민 의원 대표발의, 의안번호 1812535)

문의 : 참여연대 민생희망본부 02-723-5303, [www.peoplepower21.org/StableLife](http://www.peoplepower21.org/StableLife)

## 입법정책과제

### 12. 빈곤 사각지대 해소를 위한 <국민기초생활보장법> 개정

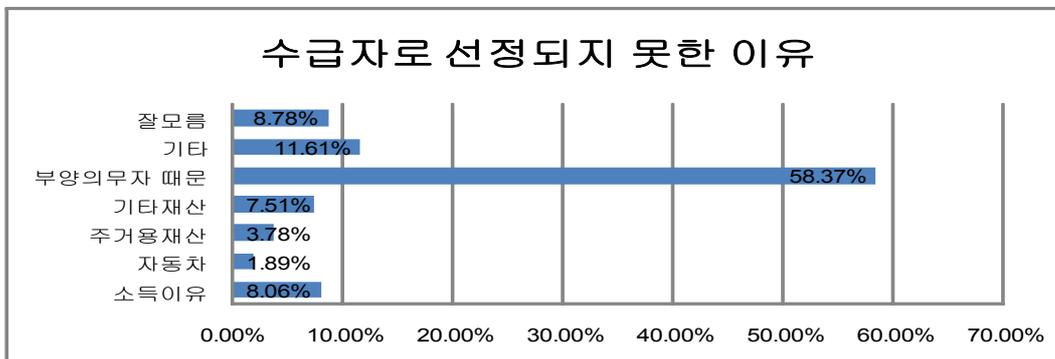
#### □ 골자

빈곤과 불평등이 심화되고 있음에도 불구하고 최후의 사회안전망인 국민기초생활보장제도는 엄격한 수급권자 선정기준으로 광범위한 사각지대를 낳고 있음. 특히 소득과 재산이 모두 현행 기초생활보장 수급기준에 해당하는데도 부양의무자 기준으로 수급자가 되지 못하는 사각지대는 100만 명이 넘고 있음. 빈곤 사각지대 해소를 위해 △수급자 선정 시 부양의무자 기준 삭제 △최저생계비를 도시근로자 가구의 지출 또는 소득에 따라 상대적 비율방식으로 결정 △재산 소득환산제의 합리적 설정 등의 법 개정이 이루어져야 함.

#### □ 배경 및 취지

소득과 재산이 모두 현행 기초생활보장 수급기준에 해당하는데도 부양의무자 기준으로 인해 수급자가 되지 못하는 사각지대는 100만 명이 넘는 것으로 추산되고 있음(2009 정부발표). 2009년 기준으로 국민기초생활보장법에 의해 신규 수급신청가구 중 부양의무자 기준 때문에 탈락한 가구는 약 33%(31,856 가구)인데 이는 부양의무자가 있을 경우 실제 수급신청 전 문 의단계에서 포기 또는 포기를 중용받는 경우가 많다는 것을 감안하면 부양의무자 기준으로 인한 사각지대는 더욱 클 것으로 추정됨. 실제로 7,000여 가구를 표본가구로 매년 실시하는 <한국복지패널>의 2009년 분석 자료에 따르면 수급신청자 본인의 소득과 재산은 기준에 부합하나 부양의무자로 인한 수급신청 탈락비율이 58.3%에 달하고 있음.

#### <표> 수급자로 선정되지 못한 이유



자료 : 2009 한국복지패널

최근 복지부는 사회복지통합관리망 개통 뒤 처음으로 부양의무자 확인 일제조사를 진행하여 3만3277명의 급여지급을 중단하고 14만여 명의 급여를 삭감하였음. 조사과정에서 수십 년 동안 관계가 끊어진 가족들까지 찾아내 부양의무를 부과하는 등 부작용이 심각하였으며 이 와중에 급여탈락 통보를 받은 2명의 노인이 잇따라 자살하기도 하였음.

□ 상세 설명

### 1. 부양의무자 기준의 개선

제도시행 이후 2차례에 걸쳐 부양의무자 범위를 축소하였지만 여전히 부양의무자 요건으로 인한 사각지대는 100만 명이 넘음. 부양의무자 범위를 아무리 축소하여도 수급자 선정 시 부양의무자 기준이 없어지지 않는 한 사각지대의 해소는 불가능 함. 그러므로 부양의무자 규정은 보장비용 징수 요건으로만 활용하고 수급권자 선정 조건에서는 제외하도록 하여야 함. 또한 '며느리'와 '사위'까지로 되어있는 현행 과도한 부양의무자 범위로 인한 피해를 막기 위해서 그 범위를 '1촌의 직계혈족'으로 축소하고 급여신청자에 대하여 부양의무자의 존재를 이유로 급여신청 포기를 유도하는 행위를 금지하고 급여신청체계의 개선 및 보장비용 징수관련 법령도 재정비하여야 함.

### 2. 최저생계비의 합리적 설정

현행 최저생계비는 법에 규정된 국민의 소득·지출수준과 그 격차가 점점 벌어져 1999년 계측된 최저생계비는 같은 해 도시근로자 가구 중위소득의 45.5%에 해당하였으나 2008년 최저생계비는 도시근로자 가구 중위소득의 34.8% 수준으로까지 하락하고 있음. 또한 지역별 생활수준의 차이를 반영하지 않은 채 중소도시 단일기준으로 책정되는 현행 최저생계비는 사회안전망의 역할은커녕 빈곤과 소득양극화를 더욱 심화시키고 있다.(중소도시 100, 대도시 108, 서울 130, 2007년) 그러므로 이러한 지속적인 상대적 수준의 하락을 막고 지역적 생활수준의 차이를 반영하기 "최저생계비는 지역별 국민의 소득·지출수준과 수급권자의 가구유형 등 생활실태, 물가상승률 등을 고려하여 도시근로자가구 지출 또는 소득에 따른 상대적 비율 방식으로 결정하도록" 명문화 하여야 함.

□ 소관상임위 : 보건복지위원회

□ 참고

국민기초생활보장법 개정안(2009-9-7, 참여연대 청원, 소개의원 최영희의원, 청원번호 1800099)

국민기초생활보장법 개정안(2010-9-7, 최영희 의원 대표발의, 의안번호 1809273)

문의 : 참여연대 사회복지위원회 02-723-5056, [www.peoplepower21.org/Welfare](http://www.peoplepower21.org/Welfare)

## 입법정책과제

### 13. 장애인의 자립생활권리보장을 위한 <장애인활동지원법> 개정

#### □ 골자

중증장애인의 생존권투쟁의 결과 2007년부터 장애인활동보조사업이 전국적으로 시행되었고, 2011년 1월 장애인활동지원법의 제정에 따라, 2011년 11월부터 장애인활동보조사업이 장애인활동지원제도로 전환될 예정임.

장애계는 장애인활동지원법 제정과 제도시행에 있어, 그동안 장애인활동보조사업의 문제점으로 지적된 장애등급제한 폐지, 서비스상한제한 폐지, 본인부담금 폐지, 바우처제도 개선 등을 강력히 요구하였으나, 국회에서 논의조차 진행되지 않은 채 날치기 강행처리로 법이 제정됨.

2011년 3월 법 개정안이 발의되었으나, 정부의 반대로 법 개정이 실패함. 또한 정부는 장애계의 반발에도 불구하고 일방적으로 시행령과 시행규칙을 제정하여 장애인의 본인부담금을 대폭 인상시키고, 바우처제도를 더욱 개악시키고 있음. 활동지원제도는 거동이 불편한 중증장애인의 생존과 자립생활을 위해 무엇보다 중요한 생존권적 권리임. 구시대적 장애등급제에 의한 대상제한은 폐지되어야 하며, 일상생활이 가능하도록 급여량을 확대하고, 본인부담금을 폐지하고 서비스를 필요로 하는 장애인에게 권리로서 보장이 되어야 함. 이러한 내용으로 장애인활동지원법의 개정이 요구됨.

#### □ 배경 및 취지

신체거동의 불편함으로 일상생활에 타인의 도움을 필요로 하는 장애인은 전체장애인의 14.5%(보건복지부, 2008년 장애인실태조사)로 약36만 명 이상에 달함. 거동이 불편한 장애인의 절대다수인 약94%가 (보건복지부 2005년 장애인실태조사) 가족 구성원의 도움에 의존하여 일상생활을 하여왔으며, 그 결과 장애인의 자립생활과 사회참여가 극히 위축되고, 약 77%이상이 타의에 의해 생활시설에 입소하는 (2005년 인권위실태조사) 등의 비참한 상태에 놓여있음. 장애인복지의 패러다임이 전환되고, 장애인의 자립생활운동이 활발하게 진행되고 있는 시점에서, 중증장애인의 자립지원을 위한 적극적인 정책이 요구되는 상황임.

활동지원서비스는 중증장애인의 자립생활에 가장 필요한 요소임이 (2010년 서울시 시설장애인실태조사 등) 입증되고 있으며, 활동지원서비스를 통해 자립생활을 영위하고 있는 장애인

이 비약적으로 증가하고 있음. 활동지원제도의 주요 독소조항을 개정하는 법개정을 통해 중증장애인의 자립생활을 지원하고 장애인의 인권을 폭넓게 보장할 필요가 있음.

#### □ 상세내용

##### 1) 장애등급에 의한 서비스제한 폐지

2011년 10월 시행 예정인 장애인활동지원법은 서비스 대상을 시행령에서 정하도록 하고, 시행령에서는 신청자격을 전체장애인의 9%에 불과한 1급장애인으로 제한하고 있음. 또한 장애등급에 의한 서비스제공이라는 구시대적 관행을 오히려 강화하기 위해 정부는 장애등급재판정을 강요하고, 등급심사에 막대한 예산을 투입하고 있음.

의학적 기준에 의한 장애등급은 그 자체로 인권침해이며, 장애등급재심사 과정에서 장애인에게 막대한 비용이 요구되고, 부당하게 등급이 하락되어 서비스가 중단되는 피해사례가 속출하고 있음. 이에 장애등급을 이유로 한 서비스제한을 폐지하고, 서비스를 필요로 하는 장애인 누구나 서비스를 신청하도록 법개정이 필요. 또한 의학적 기준뿐 아니라 개인의 환경과 욕구를 반영한 서비스판정이 이루어질 수 있도록 기준과 체계를 개선하여야 함.

##### 2) 서비스 본인부담금 폐지

2011년 10월 시행 예정인 장애인활동지원법은 장애인의 본인부담금을 최대 15%까지 부과하도록 하고, 시행규칙에서 본인부담금의 구체적 비율을 정하고 있음. 시행규칙에서 본인부담금의 상한액을 정하고 있지만, 상한액은 기본급여에만 적용되고 추가급여에 대하여는 상한액을 정하지 않고 무한정 상승하도록 정함으로써, 장애인의 부담이 심각하게 가중되고 있음.

기존 활동보조제도에 비해 서비스 총량의 증가 없이 본인부담금이 300% 인상이 되는 등 장애인의 피해사례가 증가하고 있음. 본인부담금은 장애인의 자립생활권리를 은폐하고, 서비스 욕구를 제한하는 기능을 하고 있음. 실제 서비스를 이용하고 있는 중증장애인의 절대다수가 별다른 소득이 없음에도 불구하고 가구소득을 기준으로 본인부담금을 부과하고 있기 때문에 자립지원이라는 취지에도 배치됨. 이에 본인부담금을 폐지하고 필요한 장애인에게 권리로 보장하는 법개정이 요구됨.

##### 3) 바우처제도 개선

현행 활동보조사업은 장애인의 서비스선택권을 고취하기 위해 바우처 방식으로 시행되고 있음. 서비스 인프라가 구축되어 있지 않은 현실과, 장애인과 보조인의 갈등과 인권침해 등의 사건들이 발생할 수 있는 서비스의 특성을 고려하지 않은 상태에서 바우처제도는 정부의 공적책임이 은폐되고, 민간기관간의 과당경쟁만을 유발하여 서비스의 질적 하락을 초래하고 있음. 특히 활동보조인들은 최저임금과 근로기준법조차 적용되지 못하는 경우가 빈번함. 바우

처제도의 문제점을 개선하기 위해 지자체의 공적전달기관 모델 개발, 장애인의 서비스 총량을 바우처금액이 아닌 시간량으로 판정, 활동보조인의 노동조건 개선 등을 내용으로 법개정이 요구됨.

소관상임위 : 보건복지위원회

참고

장애인활동지원법 개정 법률안 (박은수 의원 대표발의, 의안번호 10732)

장애인활동지원법 개정 법률안 (윤석용 의원 대표발의)

문의 : 전국장애인차별철폐연대, 02-739-1420, <http://www.sadd.or.kr>

## 입법정책과제

### 14. 정리해고 남발을 막는 <근로기준법> 개정

#### □ 골자

최근 한진중공업 사태에서 알 수 있듯이 사회적으로 납득할 수 없는 이유로 정리해고가 단행되면서 사회적 갈등을 유발하고 지역경제에 악영향을 초래하고 있음. 이에 경영상 이유에 의한 해고의 요건을 보다 엄격하게 규정하여, 정리해고가 회사가 선택할 수 있는 가장 최후의 수단이 되도록 하고, 정부의 정리해고 과정에서의 역할과 해고된 근로자에 대한 책임을 제고함으로써 근로자의 권익을 보호하고, 지역경제 안정에 기여하고자 함

#### □ 배경 및 취지

과거 유럽의 많은 나라들은 대규모 정리해고의 후유증을 겪고 난 후 촘촘한 고용안전망, 실효성 있는 전직지원 프로그램, 그리고 이를 뒷받침할 기금과 제도적 장치 등을 마련했음. 또한 정리해고 문제를 노·사만의 문제가 아닌 사회적 문제로 인식하고 사회적으로 해결하려는 노력을 해왔음. 반면, 우리나라에서의 정리해고는 1997년 첫 도입이후 별다른 사회적 대책 없이 '경영악화'를 빌미로 14년 간 남발되어 왔고 정리해고로 내몰린 노동자들은 비정규직 내지는 영세자영업자, 장기 실업자의 나락으로 떨어졌음.

현행 근로기준법에는 긴박한 경영상의 필요가 있을 때 정리해고가 가능하다고 규정되어 있지만 해당 규정이 지나치게 포괄적이어서 긴박한 경영상의 필요를 너무 폭넓게 적용하고 있어서 정리해고 이외에 다른 방법을 통해서도 충분히 해결할 수 있음에도 정리해고를 단행하는 경우가 있고, 이로 인한 피해는 근로자에게 전가되고 있는 실정임. 특히 쌍용자동차, 한진중공업 등 대규모 사업장에서 정리해고 문제가 제기될 때마다 극단적인 노사 대립이 반복되었고 공권력 개입을 통한 해결방식은 결국 막대한 사회적 갈등을 초래해왔음. 또한 부실한 사회안전망과 정부대책도 큰 문제로 부각되고 있음.

이에 더 이상 정리해고 문제를 노·사 간의 문제로만 방치할 것이 아니라, 근로기준법 상 '경영상 이유에 의한 해고의 제한'을 보다 엄격히 명문화함으로써 논란의 소지를 최소화하고, 부득이한 경우 사회안전망 확충을 통해 해결하는 등의 사회적 해결책을 모색해야 할 것임.

#### □ 상세 내용

## 1) 경영상 이유에 의한 해고의 제한

경영상의 이유에 의한 해고 사유를 해고를 하지 않을 경우 사업을 계속할 수 없을 때로 제한(안 제24조 제1항)하고 사용자는 자산매각, 근로시간 단축, 순환휴직 실시, 전환배치, 전직 등 계속 고용을 위한 노력을 다하도록 하고, 해고를 최후의 수단으로 고려하도록 (안 제24조 제2항 신설)하며, 일정규모 이상의 경영상의 이유에 의한 해고의 경우 고용노동부 장관의 승인을 받도록 함(안 제24조 제5항).

## 2) 우선 재고용

해고된 근로자가 해고 당시 담당하였던 업무와 관련이 있거나 해고된 근로자가 수행할 수 있는 업무에 대해 인력을 채용할 경우에는 해고된 근로자를 우선 채용(안 제25조의 제1항)하도록 함. 또한 고용노동부장관은 해고된 근로자에 대한 우선 채용을 이행하지 않는 사용자에 대해 그 시정을 명(안 제25조의 제2항 신설)할 수 있으며, 정부가 경영상의 이유에 따라 해고를 승인할 경우 대통령령에 따라 해고된 근로자에 대해 생계안정 등의 필요조치를 우선적으로 취하도록 함(안 제25조의 제3항).

소관상임위 : 환경노동위원회

참고

근로기준법 개정안 (조승수 의원 개정안 준비)

문의 : 참여연대 노동사회위원회 02-723-5036, [www.peoplepower21.org/Labor](http://www.peoplepower21.org/Labor)

## 입법정책과제

### 15. 노동기본권 및 노조활동 보장을 위한 <노동조합 및 노동관계조정법> 개정

#### □ 골자

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」은 복수노조의 교섭창구 단일화를 강제하고 전임자 임금지급 금지를 법제화하는 등 노사자율의 원칙을 침해하고 있음. 또한 산업별 노동조합과 같은 새로운 형태의 노동조합이 출현하고, 사용자와 근로자의 개념이 보다 중층화 되는 등 노사관계를 둘러싼 환경 변화에 따른 제도 정비의 필요성이 제기됨. 아울러 단결권과 단체교섭권 및 단체행동권에 대한 제약이 지나치게 많아 실질적인 노동3권 구현에 걸림돌이 되고 있음. 이에 국제노동기준을 준수하고 「대한민국헌법」이 보장한 노동3권을 실질적으로 구현할 수 있는 선진화된 교섭구조 및 노사관계를 구축하려는 것임.

#### □ 배경 및 취지

이명박 정권 들어서 그간 통용되던 각종 노사자율 사항에 부당한 통제를 가하는 방식으로 개별 노사관계에 과도하게 개입함으로써 노동행정이 '노사자치주의' 파괴와 노사관계 파탄의 원인이 되고 있음. 특히 노동부는 개정노조법 이후 감시와 간섭, 통제수단을 총동원해 '단체협약 내용 감시·간섭→시정명령→단협파괴'의 원인을 제공하고 있음. 그 결과 사용자는 '단협기피 및 무단협→쟁의 유도→직장폐쇄→공권력 투입→노조탈퇴 공작→노조무력화 및 어용노조설립' 등 기획노조탄압이 횡행하고 있음.

현행 노조법은 복수노조 강제창구단일화를 비롯해 전임자 임금지급금지 법제화, 공격적 직장폐쇄, 손배가압류 등 노동3권을 유린하고 노동조합에 대한 기획탄압의 수단이 되고 있음. 이에 복수노조 강제적 창구단일화와 전임자 임금지급금지 조항 삭제를 포함하여, 단체협약 일방적 해지와 손배가압류의 제한, 공격적 직장폐쇄의 금지, 특수고용노동자에 대한 노동자성 인정, 필수유지업무 폐지와 최소유지업무 신설, 노조설립절차 개선 등 노조법 전면재개정을 통해 실질적인 노동3권의 보장과 함께 산별교섭 제도를 정착하고 민주적 노사관계를 이루고자 함. 민주적 노사관계의 형성은 복지국가 형성의 기틀이며 토대가 될 뿐만 아니라, 당면한 사회양극화·노동시장의 분절을 극복하고 경제의 균형발전을 이룰 초석이 됨.

#### □ 상세 내용

##### 1) 노동자성 및 사용자성의 확대

근로자의 정의에 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 특정사용자의 사업에 편입되거나 상시적 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사용자 또는 노무제공을 받은 자로부터 대가를

언어 생활하는 자 및 실업상태에 있는 자나 구직중인 자 등 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자를 추가하고 노동조합 가입제한을 완화함

사용자의 개념에 근로계약 체결의 형식적 당사자가 아니더라도 당해 노동조합의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 근로자의 근로조건에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 보도록 함.

산업별 노동조합 체제의 도입을 통하여 동일 산업 내에 근로조건의 통일을 기하기 위해 사용자 단체 요건을 완화함(안 제2조 제1호~3호 각각 후단 신설).

## 2) 노조전임자 임금지급 및 복수노조 교섭방식 노사자율

전임자 임금지급 금지와 이른바 '타임오프제' 도입은 노조활동 전반을 크게 위축시킴과 동시에 극심한 노사대립을 불러오고 있음. 이와 같은 현상은 지난 노조법 개악 이후 보다 명징하게 현실로 드러나고 있으며, 이는 더 나아가 노사 자치주의 훼손과 단체협약 파괴 등 보다 총체적인 노조탄압으로 나타나고 있음.

또한 개악 노조법은 복수노조 이후 사용자가 자율교섭에 동의하지 않을 경우 '교섭창구 단일화'를 법으로 강제하는 방식을 통해 소수노조의 교섭권과 단체행동권을 제약함으로써 노조의 기능을 봉쇄해 실제로는 단결권마저 부정하는 효과를 낳고 있음.

노동조합의 업무에만 종사하는 자에 대한 사용자의 급여 지급 금지 규정을 삭제함(안 제24조제2항 삭제 및 제24조제4항 내지 제24조제5항 삭제 및 제24조의2 삭제 및 제41조 1항 후단 삭제 및 제81조제4호).

복수노조의 교섭방식을 노사 자율로 정하도록 하고, 복수노조의 쟁의행위 제한 관련 규정을 삭제함(안 제29조제2항 삭제 및 제29조의2 내지 제29조의5 삭제).

## 3) 손해가압류 제한, 단협해지 남용방지, 노조설립절차 개선 등

사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 손해를 입은 경우 노동조합 및 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없도록 하고, 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 발생한 손해배상청구권의 강제집행을 보전할 목적으로 가압류를 하지 못하도록 함(안 제3조).

사용자가 단체협약 해지권을 남용할 수 없도록 해지권 행사시 일정한 요건을 부여함(안 제32조제4항 신설 및 제32조제5항 신설).

노조 자유설립주의 원칙에 따라 노조설립에 대한 행정기관의 심사 범위를 명확히 함(안 제12조제3항 단서 신설).

## 4) 산별교섭 제도화 및 필수유지업무 폐지와 최소유지업무 신설

초기업단위노동조합이 해당 산업·지역·업종의 사용자에게 장소 및 시간을 특정하여 단체

교섭을 요구하는 경우 이를 요구받은 사용자는 사용자단체를 구성하거나 연합하여 교섭에 응하도록 하고, 개별 사업장의 단체협약은 초기업단위협약보다 불리한 내용을 정할 수 없도록 하며, 협약의 일반적 구속력을 완화하고 산업별 구속력을 신설함(안 제29조의6 신설 및 제33조의2 신설 및 안 제36조제1항).

공익사업의 범위를 수도·전기공급사업, 전화사업, 의료사업, 항공관제사업으로 한정하고 필수공익사업을 삭제하며, 공익사업에서 쟁의행위를 하기 위해서는 노사합의에 따라 최소유지 업무를 정하도록 함(안 제71조 및 안 제71조의2 신설 및 안 제42조의2 내지 제42조의6 삭제). 긴급조정의 결정권자를 대통령으로 함(안 제76조).

중앙노동위원회의 중재회부결정권을 삭제함(안 제79조 삭제).

## 5) 공격적 직장폐쇄 규제

쟁의행위는 노동조합만의 행위로 규정하고, 직장폐쇄는 쟁의행위가 아닌 '쟁의대항행위'로 해석하여 규율함(안 제2조 6호).

직장폐쇄의 정의규정도 근로자의 쟁의행위인 파업이 노무제공의 집단적인 거부이므로 사용자의 쟁의대항행위인 직장폐쇄는 노무수령의 집단적인 거부로 한정함(안 제2조 7호).

노동조합이 파업을 철회하고 업무에 복귀의사를 밝힌 경우 방어적 성격을 갖는 직장폐쇄가 더 이상 유지될 수 없으므로 이를 명시적으로 금지함. 사용자가 단체교섭과 쟁의행위 시 시설보호 등의 명목으로 용역, 구사대 등 인력을 사업장 내외부에서의 배치를 금지시키고 그 위반에 대해 벌칙을 마련함(96조 직장폐쇄의 요건과 91조와 96조에 추가).

소관상임위 : 환경노동위원회

참 고

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안(2011-5-18, 홍영표 의원 대표발의, 의안번호 11856)

문의 : 민주노총, 02-2670-9100, <http://nodong.org>  
한국노총, 02-6277-0000, <http://www.inochong.org>

## 입법정책과제

### 16. 가사노동자의 노동권을 보호하기 위한 <근로기준법>, <산업재해보상보험법> 개정

#### □ 골자

우리나라의 가사노동자는 최소 30여만 명에서 최대 60여만 명까지 추계됨. 가사노동자의 급증은 인구 고령화 등으로 인해 가사노동의 필요성이 커짐과 동시에 맞벌이가 일반화되는 추세와 맞물려 있음. 대부분 여성들인 가사노동자들은 아동양육, 가사 등의 일을 하고 있지만, 근로기준법이 정한 '노동자'가 아니라는 이유로 고용알선 과정에서 발생하는 민간직업소개소의 높은 소개비, 고용불안정, 산업재해 등에 무방비로 노출되어 있음. 이에 현행 근로기준법 제11조에 의한 '가사사용인은 적용 예외 대상'을 삭제하여 이들의 노동자성을 인정하고 관련 법제도를 정비, 실업과 산업재해의 위험에서 우선 보호하기 위해 특례조항을 통해 고용보험과 산재보험을 적용받도록 해야 함

#### □ 배경 및 취지

간병, 가사관리, 아동보육, 산후관리로 대표되는 가사노동자들은 근로기준법 제정 당시부터 '개인 가정에 고용'되어 '근로감독'이 어렵다는 이유로 법적 보호의 대상에서 제외되어 왔음. 하지만 가사서비스에 대한 필요성은 날로 증가하고 있으며 고용 없는 성장 시대에도 이 분야는 연평균 5.8%이상의 자연 증가세를 보이고 있음. 국제사회에서도 가사노동자들에 대한 보호의 필요성이 대두되어 지난 ILO 100차 총회에서 국제노동계 마지막 현안이라고 불린 가사노동자 보호협약이 찬성 396, 반대 16, 기권 63표라는 압도적 찬성으로 체결되었음. 국내에서도 2010년 당사자조직, 여성단체, 실업노동단체, 시민단체 등을 중심으로 돌봄노동자법적보호를위한연대가 결성되어 국회에 4대 법안(근로기준법'산재보험법'고용보험법'보험료징수에관한법) 개정안을 제출했으며 협약 찬성 및 비준 촉구운동을 벌이고 있음. 고령화 등 사회적 변화, 돌봄서비스가 중장년 저소득층 여성들의 주된 일자리라는 점, 나아가 대표적인 비공식 분야 노동이라는 점을 감안할 때 이들에 대한 법적 보호는 한시도 미룰 수 없는 시급한 과제임.

#### □ 상세내용

##### 1) 근로기준법의 가사노동자 적용 제외조항 수정

근로기준법의 제11조의 '가사사용인은 적용하지 아니한다.'라는 문항을 수정, 근로기준법 대

상이 되도록 한다. 다만, 특수성을 고려하여 근로기준법 모든 조항이 적용되는 전면 적용이 아닌, 4인 이하 사업장과 동일하게 일부만 적용함.

## 2) 산업재해보상보험법과 고용보험법에 가사사용인에 대한 특례조항 신설

산재보험법과 고용보험 법에 가사사용인에 대한 특례조항을 신설, 법적용대상이 되도록 함. 고용보험법의 경우, 구직급여의 수급조건은 가사서비스의 특성을 고려하여 피보험단위기간을 120일로 정하고, 1개월 동안 60시간미만 근무를 하는 경우 실업으로 보아 실업급여의 수급자격이 있도록 함.

소관상임위 : 환경노동위원회

참고

ILO협약 198호

근로기준법 일부개정안(2010-09-01, 김상희의원 대표발의, 의안번호 09237)

고용보험법 일부개정안(2010-09-01, 김상희의원 대표발의, 의안번호 09238)

산재보험법 일부개정안(2010-09-01, 김상희의원 대표발의, 의안번호 09239)

고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안(2010-09-01, 김상희의원 대표발의, 의안번호 09240)

문의 : 돌봄노동자 법적보호를 위한 연대, 전국실업단체연대, 02-2675-6263, [www.psau.or.kr](http://www.psau.or.kr)

한국여성단체연합 02-313-1632, <http://www.women21.or.kr>

