노동당
2016년총선 정책자료집

노동당

발 간 사

한 시대가 끝났습니다. 영원히 계속될 것 같던 성장의 시대가 끝났습니다. 전 세계 모든 곳에서 자본주의 경제는 저성장 장기침체에 접어들었습니다. 미국식 부채의존성장이 막다른 길목에 도달했습니다. 노동의 몫을 줄이고 자산과 소득의 불평등을 심화시키면서 금융 부채로 소비를 유지하는 신자유주의 경제는 더 이상 지속 가능하지 않다는 점이 드러났습니다. 신흥국이라고 예외는 아닙니다. 미국과 선진국 시장을 최종소비지로 하여 수출주도 성장을 구가했던 중국 경제도 침체 국면입니다. 2008년 미국발 세계금융위기, 2011년 유로존 위기, 최근의 신흥국 위기로 이어지는 세 차례의 충격 속에서 세계경제는 장기침체에 빠졌습니다. 선진국 시장의 위축과 신흥국 위기로 수출시장을 잃은 한국 경제도 난관에 봉착했습니다. 박정희 이래로 수출 입국의 시대가 막을 내렸습니다. 그럼에도 불구하고 박근혜 정부는 수출주도 대기업만을 위한 '노동시장 선진화법'을 추진하고 있습니다. 가계부채 폭탄은 터지기 직전이며 국내시장도 소비절벽에 부딪친 상황에서 해고를 손쉽게 하고 정규직의 임금도 유연하게 하고 비정규직을 더 자유롭게 쓸 수 있도록 하겠다는 것입니다. 이는 신자유주의의 위기를 더 극단적인 신자유주의로 해결하겠다는 것으로서 종국에는 위기를 더욱 격화시킬 것입니다. 세계경제가 장기침체에 빠진 이유는 금융수탈과 불안정노동의 증대로 인하여 노동소득이 감소하고 자산불평등이 심화되었기 때문입니다. 불평등이 이미 극단에 다다른 상황에서 노동의 몫을 더 줄여서 위기를 타개하겠다는 계획은 파국을 불러올 것입니다. 임금소득이 줄어들어도 그동안은 부채로 소비를 지탱해 왔지만 가계부채 폭탄이 터질 때에는 내수기반이 송두리째 무너질 것입니다. 그럼에도 정부가 더 극단적인 신자유주의를 추진하는 이유는 사실 간단합니다. 국민경제 전체를 볼모로 삼아서라도 수출경쟁력을 확보하고자 하기 때문입니다. 세계시장의 위축으로 이미 수출전망이 어두워진 상황에서 이러한 시도는 경제기반의 파괴까지 초래할 수 있습니다. 이처럼 위기의 격화 속에서 1998년 외환위기로 시작된 신자유주의의 시대도 저물어 가고 있습니다. 어쩌면 신자유주의 시대는 이미 막을 내렸다고 말하는 것이 더 정확할 수도 있겠습니다. 비록 눈앞에서는 더 극단적인 형태로 전개되고 있지만, 구조적으로 볼 때 수출위축과 소비절벽으로 한국 신자유주의는 더 이상 지속될 수 없기 때문입니다.

그럼에도 새 시대는 아직 시작되지 않았습니다. 한 시대가 더 이상 지속될 수 없는 한계에 도달했음에도 새 시대가 열리지 않는 과도기의 시공간 속에 우리의 현실과 과제가 위치합니다. 새 시대를 열기 위해 가장 시급한 문제는 현재의 위기를 넘어 새로운 사회로 나아가는 대안의 문제입니다. 그런데 가장 심각한 문제는 이와 같은 대안의 수준에서도 새 시대는 가시화 되지 않았다는 것입니다. 현재의 위기를 넘어설 총체적인 대안은 정치의 영역 밖으로 완전히 밀려나 있습니다. 그 와중에 한국 신자유주의의 고용 없는 성장에 대한 비판이나 분배를 통한 성장론과 같은 과거 신자유주의 호황기에 등장했던 진보적 담론들은 이미 시대적 객관성과 대중적 신뢰를 잃어버렸습니다. 노동의 옹호와 복지의 확대를 의제로 삼아 2008년 이전까지 꾸준히 확장되었던 진보정치도 한계에 봉착한지 이미 오래 되었습니다. 이는 너무나 당연한 결과이기도 합니다. 당면한 시대의 성격이 달라졌기 때문입니다. 바야흐로 위기가 위기를 부르는 시대, 위기의 격화는 정치정세를 급변시키고 있습니다. 진보적 전환정치를 한 걸음 더 전진시키기 위하여 진정으로 필요한 것은 수사학이 아니라 현실 분

석, 사회적이고 생태적인 전환의 경로와 수단에 대한 설계, 전망을 설정하고 전략을 수립하는 일입니다. 한국 사회의 위기를 해소할 총체적인 전망의 제시 없이는 앞으로 어떠한 종류의 새로운 정치도 최소한의 근거를 확보할 수 없을 것입니다.

이에 노동당은 2016년 4.13 총선을 맞이하여 선거공약의 기초로서 정책자료집을 발간합니다. 정책자료집에는 한국사회가 직면한 현재의 위기에 대한 진단, 모두를 위한 좋은 삶을 보장하기 위한 사회경제적 전환과 생태적 전환의 경로와 정책 수단이 담겨 있습니다. 정책자료집은 3대 핵심정책과 분야별 정책으로 구분되어 있습니다. 먼저 말씀 드릴 것은 이러한 구분은 노동당의 가치지향에 따른 구분이 아니라 노동개악, 저성장과 소비절벽, 퇴행하는 선거제도 등 4.13 총선에 즈음하여 조성된 정세와 상황에 따른 구분이라는 점입니다. 핵심정책① '연대적 노동사회'에는 주당 35시간 상한제로 노동시간단축, 최저임금 1만원, 매월 30만원 기본소득 등이 주요 정책으로 제시되어 있습니다. 이러한 정책들은 노동시간단축으로 정규고용을 창출하면서 노동시간단축으로 인한 소득 저하를 방지하는 정책입니다. 이러한 정책패키지는 불안정, 저임금 장시간 노동체제를 종식하고 지금보다 훨씬 적게 노동하면서도 원하는 모두에게 안정적인 일자리와 충분한 소득이 보장되는 '연대적 노동사회'를 수립하기 위한 수단들입니다. 핵심정책② '소득기반경제'에는 세계경제의 전반적인 저성장 국면에서 경제기반을 유지하기 위한 정책들이 담겨 있습니다. 주요 정책으로서 기본소득 도입, 공공서비스 강화와 공급체계 개혁, 가계부채탕감, 저부담 간접세 중심의 조세체제를 대자본증세와 부자증세에 의한 고부담 누진소득세 중심체제로 바꾸는 조세재정개혁 등이 제시됩니다. 이러한 정책들은 수출주도성장이 막을 내린 시대에 소비절벽을 극복하고 경제기반을 유지하며 모두의 더 좋은 삶을 보장하기 위한 수단입니다. 정치개혁에 관한 핵심정책③의 골자는 완전비례대표제로의 선거제도 개혁과 득표수와 후원액수에 비례하여 배분하는 독일식 정당국고보조금 제도 도입 등 정당제도 개혁입니다. 노동당은 현행 단순다수대표제를 신자유주의 양당체제를 존속시키고 진보좌파정치를 주변화 하는 제도적 장애물로 생각합니다.

이와 같은 3대 핵심정책 이외에 분야별 정책 중에서 '탈핵·생태적 전환' 정책과 '여성·성평등사회' 정책은 현안 과제의 측면에서도 강조되어야 할 것입니다. 노동당은 인간과 자연의 공존을 위한 생태적 전환과 모두의 더 좋은 삶을 위한 사회적 전환은 하나의 과제의 두 측면이라고 생각합니다. 벌써 후쿠시마 5주기를 맞았습니다. 그럼에도 불구하고 한국에서 탈핵·생태적 전환은 지연되고 있습니다. 노동당은 긴급한 과제부터 장기적인 과제까지 우리가 반드시 해야 하는 일들을 모아서 '탈핵·생태적 전환' 정책에 담았습니다. '여성·성평등사회' 정책의 실현도 시급한 문제입니다. 양당체제를 형성하고 있는 보수정당들은 그들이 신자유주의의 강화로 사회재생산 위기를 만들어내었음에도 출산율 저하와 인구 고령화에만 당황해 하며 여성의 몸과 노동에 대한 도구화로 위기를 해결하고자 합니다. 노동당은 성별권력관계와 자본주의적 성별분업체계의 해소, 부와 모가 모두 양육자가 되는 보편적 양육자 모델의 수립, 이를 통하여 일과 가족, 생활의 균형이 이루어지는 '성평등사회'의 수립만이 사회재생산 위기의 해결방식이라고 봅니다.

사실은 이밖에도 모든 분야별 정책들은 한국사회가 해결해야 할 시급한 현안 과제에 대한 대답입니다. 외국환거래세 도입 등 금융자본의 이동성 규제, 가계부채 축소, 금융소비자 보호를 위한 정책 수단을 담고 있는 '금융' 분야 정책이나 재벌대기업의 문어발 확장을 막고 중소상공인의 사업영역을 보호하며 제도적 권리의 강화를 통해 대항력을 제공하기 위한 '중소상공인' 정책은 저성장 경제위기의 상황에서 국민경제와 서민의 삶을 지키기 위한 필수적

인 정책입니다. 민영화 중단, 민영화를 추진하는 법률과 기구의 폐지, 공공기관 운영에 대한 민주적 참여와 통제, 규제 강화 정책을 담고 있는 '사회공공성 강화' 정책도 마찬가지입니다. 이와 같은 시급성에서는 분야별 정책 '주거권'에 담긴 전월세 전환율 상한제, 전세 값 인상 상한제, 임대차제도 개혁과 공공임대주택 정책 등도 마찬가지이며, 공공의료 공급체계의 개혁과 건강보험 보장성의 강화를 핵심으로 하는 '의료서비스' 정책도 당장 실현되어야 할 과제입니다. 장애인 노동권과 이동권의 보장, '장애인활동지원법'의 장애등급에 따른 제한의 폐지, 서비스상한과 본인부담금 폐지, 사회서비스체계 공공성 강화와 장애인 소득보장 정책을 담고 있는 장애인 정책이나 학생 인권과 교육자치를 제고할 정책들을 선별한 '교육' 분야 정책들도 먼 미래의 이상이 아니라 지금 당장 시행되어야 할 과제입니다. 분야별 정책 '안전'은 점증하는 산업재해와 잇따른 안전사고를 예방하기 위한 구조개혁, 중대재해기업처벌법 제정 등 노동자와 시민의 안전을 위협하는 현안에 대한 구체적인 정책과제를 다루고 있습니다. 세월호 참사 이후로 생명과 안전에 대한 사회적 경각심이 높아졌지만 실제적인 개혁은 전혀 이루어지지 않은 상황에서 이러한 정책들의 실현도 시급한 일입니다.

그런데 시급하기로 따진다면 언뜻 현안 정책이 아니라 가치 정책처럼 보이는 문화예술정책이나 성정치 정책도 마찬가지입니다. 문화사회로의 이행, 문화민주주의의 강화, 독립예술 지원과 문화예술인 노동권 보장 등을 목표로 하는 문화예술 정책이나, 여자, 남자, 동성애자, 양성애자, 무성애자 등등의 꼬리표에 휘둘리며 살아야 하는 세상이 아니라 성별이분법을 넘어 다양성이 보장되는 세상을 위한 성정치 정책도 노동당이 지향하는 미래의 상이 아니라 지금 당장 실현되어야 할 구체적인 개혁 과제입니다. 농업·농민 정책은 굳이 덧붙이지 않아도 될 만큼 시급하고 중요합니다. 노동당은 농업의 생태적 가치와 공익적 가치에 입각하여 자유무역협정과 수탈적 농정에 질식당한 농업을 회생시키며 친환경 유기농을 육성하기 위한 정책 수단들을 제시하며, 농민소득 안정화를 위한 직불금제 개혁과 농민 기본소득 도입, 농지 보존과 청년취농 장려를 위한 농지정책을 제시합니다. 공장식 축산으로 생태계가 파괴되고 있는 상황에서 분야별 정책 '동물권·동물복지·자연에 대한 존중'에 담긴 여러 정책들도 단순한 도덕적 과제 이상의 의미를 가집니다. 자연과의 공존, 동물권과 동물복지의 실현 속에서만 보다 인간다운 삶도 가능할 것입니다.

이밖에 특별히 '청년' 정책을 별도의 항목으로 묶었습니다. 이는 보수정당들처럼 세대로서 청년을 호명하려는 것이 아니라 청년 문제는 아르바이트노동 문제, 비정규직 문제, 부채 문제, 등록금 문제, 곧 불평등의 문제임을 드러내고 불평등을 해소할 구체적인 방법을 제시하기 위해서입니다. 한편으로 매월 기본소득 30만원 지급과 최저임금 시간당 1만원 인상으로 청년소득을 증대하며, 주거비, 교통비, 통신비 절감, 학자금대출 연체자 부채 탕감, 공영형 사립대학으로의 전환과 등록금 무상화로 생계비를 절감하여 대학생과 대학을 다니지 않는 청년 모두에게 월 100만 원 이상의 소득효과를 만들어주며, 다른 한편으로는 아르바이트노동자 편에 설 수 있는 명예근로감독관 제도의 도입으로 청년노동을 보호하자는 제안을 하고 있습니다. 청년 일자리 문제는 세대의 문제가 아니라 경제구조의 문제입니다. 또한 저성장 시대에는 노동시간단축만이 일자리를 늘리는 가장 유력한 방법입니다. 따라서 청년실업 문제의 해결은 핵심정책①에서 제안하듯이 노동자의 소득저하 없는 주당 35시간 상한제를 실시하여 일자리를 늘리고 청년실업을 해소하는 것입니다.

분야별 정책에는 당연히 행정·자치 분야의 정책과제와 한반도·평화 정책이 수록되어 있습니다. 행정·자치 정책의 핵심은 지방정부 독립성 강화와 주민참여 활성화이며, 한반도·평화 정책은 한반도와 동북아의 항구적인 평화체제 수립과 평화국가로의 전환을 위한 구체적인

실행과제들을 다루고 있습니다. 자치의 확대와 평화의 정착은 노동당이 추구하는 사회적 생태적 전환을 위한 토대이자 가능 조건이라고 생각합니다.

이밖에도 비록 분야별 정책에서 다루어지지 못했지만 새로운 해법을 기다리는 많은 과제가 있습니다. 실제로 정책이 다루어야 할 많은 과제가 산적해 있습니다. 사법개혁, 과학기술, 미디어, 정보인권 등 많은 분야에서 기존의 진보정책들을 업그레이드하고 새로운 관점에서 재구성하는 작업이 반드시 필요합니다. 4.13 총선을 위한 정책자료집은 그러한 모든 것들을 담지 못했습니다. 그 이유는 한편으로는 이번에 발간하는 정책자료집이 총선에서 쟁점화하고자 하는 정책 수단을 중심으로 당의 지향과 가치를 녹여내고자 했기 때문이며, 다른 한편으로는 총선 일정에 맞추어야 했던 시간적 한계 때문이기도 합니다. 그러한 분야의 정책 과제들은 앞으로 일상적 정책사업 속에서 풀어나가고자 합니다.

하지만 설령 정책자료집이 그러한 모든 과제를 망라했다고 해도, 비유하자면 정책이란 아직 얼굴이 드러나지 않은 몸체, 손과 발이 달리지 않은 토르소(Torso)에 불과합니다. 토르소는 걸어 다니지도 않고 악수를 청하지도 못하며 숨결을 섞으며 말하지도 못합니다. 굳이 비유하자면, 한국사회의 근본적 전환을 위해 설계된 이번 4.13 총선 정책은 벨베데레의 토르소(Belvedere Torso)와 같을 것입니다. 첫 눈에 보면, 적극적 행동의 표상인 헤라클레스와 토르소라는 재현 방식은 어울리지 않는 것처럼 보입니다. 행동에 옮길 손도 발도 없이, 동시대에 대한 감정을 담은 얼굴도 없이 오직 몸체만으로 등장한 헤라클레스, 그것은 역설적입니다. 하지만 근본적 전환을 위한 정책은 이번 총선의 후보들을 통하여 토르소이길 멈추며 자신의 얼굴을 얻을 것이며 비로소 말하기 시작할 것입니다. 나아가 노동당 당원 동지들의 폭 넓은 참여를 통하여, 또한 노동당에 관심을 가지는 노동자와 시민 여러분의 성원에 힘입어, 비로소 걸어 다니고 악수를 청하며 우리 모두의 삶을 바꾸는데 기여하게 될 것이라 믿습니다.

정책위원회 의장 금민

목차

[핵심정책]

머리말 1
근본개혁 3대 핵심정책① 연대적 노동사회로의 전환 7
근본개혁 3대 핵심정책② 소득기반경제와 사회화기금으로 대안경제 초보단계 구축 29
근본개혁 3대 핵심정책③ 전면적 완전비례대표제 71

[분야별 정책]

노동 78
안전 92
사회공공성 강화 96
금융 102
중소상공인 보호 108
주거권 115
의료서비스 119
청년 126
교육 133
문화예술 136
여성·성평등사회 139
성정치 154
장애인 157
탈핵/생태적 전환 173
농업·농민 177
동물권·동물복지·자연에 대한 존중 188
행정·자치 191
한반도·평화 196

<핵심정책>

- 목차 -

머리말
근본개혁 ❶ 연대적 노동사회로의 전환
근본개혁 ❷ 소득기반경제와 사회화기금
근본개혁 ❸ 완전비례대표제 등 정치개혁

머리말

1) 배경과 취지

박정희 이래로의 수출주도성장을 유지하고자 노동개악이 진행 중이다. 2008년의 미국발 금융공황에 이어 2011년의 유로존 위기에 이어 신흥국 위기까지 닥쳐오고 있는 세계경제여건을 고려하면 수출주도성장은 불가능할 뿐만 아니라 수출경쟁력 강화를 위해 임금을 하락시키고 비정규직을 확대하는 노동개악은 내수를 축소하여 경제기반마저 붕괴시킬 위험을 안고 있다.

이처럼 한국 신자유주의의 위기가 심화되어 경제체제의 대전환이 요구되는 시대이다. 여기에서는 경제체제 대전환의 프로그램으로서 1) 모두가 지금보다 훨씬 적게 노동하면서도 원하는 모두에게 안정적인 일자리가 보장되고 누구나 충분한 소득을 얻을 수 있는 연대적 노동사회를 목표로 하여 지금의 불안정, 저임금, 장시간 노동체제를 종식하는 노동체제 전환 프로그램과 2) 저성장 시대에 경제기반의 붕괴를 막는 소득기반경제를 수립하기 위한 방안이 제시된다. 1)을 핵심정책 ① “연대적 노동사회”에서 다루고 2)를 핵심정책 ② “소득기반경제와 사회화기금”에서 다룬다.

노동체제 전환 프로그램은 노동시간을 단축하여 일자리를 만들되 임금소득의 감소를 막고 불안정노동 비중을 줄이는 것을 골자로 한다. 노동시간단축-완전고용 연동제라는 개념으로 제시된 이러한 해법은 주당 노동시간 35시간 법정상한제와 이를 실현하기 위한 임금개혁과

사회개혁으로 이루어진다. 임금개혁으로서 최저임금 시간당 1만원, 기본급 중심의 임금구성, 초과노동 할증률 인상이 제시된다. 공공서비스의 확충과 무조건적 기본소득의 도입을 핵심 내용으로 하는 사회개혁은 노동자 가처분소득의 증대를 통하여 노동시간단축과 일자리 공유가 가능하도록 만드는 노동체제 전환 프로그램의 일부이기도 하지만, 다른 한편으로는 가계부채 탕감과 함께 소득기반경제를 이루기 위한 수단으로서 새로운 경제모델의 구성요소이기도 하다. 사회개혁은 조세재정개혁을 통해서만 달성될 수 있다. 핵심정책 ② "소득기반경제와 사회화기금"에서는 공공서비스와 기본소득의 재원 조달을 위한 조세재정개혁안을 제시한다. 조세재정개혁의 골자는 이자, 배당, 임대소득에 대한 과세를 높이고 대자본 과세를 통해 한국의 총조세부담률을 OECD 평균 이상으로 끌어올리는 것이다. 또한 대주주의 주식과 대량의 채권 보유에 대해 1%의 자본보유세를 부과함으로써 사회화기금을 마련하고 향후 수익금을 기본복지와 기본소득 재원으로 사용한다. 1% 자본보유세를 통한 사회화기금에는 신자유주의를 넘어서는 대안경제 초보단계를 구축한다는 의미도 담겨 있다.

핵심정책 ①은 노동경제정책이고 핵심정책 ②는 저성장 시대의 경제모델을 뒷받침하기 위한 사회정책 및 조세재정정책이지만, ①과 ②는 병렬적 관계가 아니라 상호 연관된 하나의 프로그램이다. 실천적인 측면에서는 이를 통하여 현재의 노동개악 국면에 개입할 수 있으며, 중기적 전략의 측면에서는 이를 통해 노동체제 전환과 대안경제의 초보단계 구축을 목표로 하는 입체적인 전환의 상이 제시된다.

핵심정책 ①과 ②가 사회경제적 전환의 상과 경로를 다루는 반면에 핵심정책 ③ "전면적 완전비례대표제"는 정치제도와 정당체제의 전환을 다룬다. 사회경제적 전환이 가능하려면 정치의 변화가 필수적이고 이를 위해서는 정치제도 및 정당체제의 변화가 필요하다. 핵심정책 ③은 단순다수대표제에 입각한 현행 선거제도를 신자유주의 양당체제를 재생산하는 불평등 선거제도로 규정하고 정당의 전국득표율에 따라 의석이 배분되는 완전비례대표제와 의원 전원을 정당득표로 선출하는 전면비례대표제를 대안으로 제시한다. 이와 같은 대안을 실현시킴으로써 한국 신자유주의의 특유한 정치 카스트인 양당지배를 종식해야 한다.

□ 주요 정책

- 주당 법정노동시간 35시간 상한제, 연장근무 5시간 상한제
- "노동시간단축과 일자리 공유" 특별법 제정, 주당 35시간 이상 근무에 정규고용 의제, 비정규 악법 철폐
- 최저임금 시간당 1만원, 기본급 중심 임금구성, 연장근무 할증률 인상
- 의료, 주거, 교통, 통신 공공서비스 확충
- 만 18세 이상 월 30만원 기본소득(만 6~17세 월 20만원)
- 가계부채 탕감
- 조세재정혁명, 불로소득 과세로 총조세부담률 OECD 평균 이상으로
- 대자본에게 1% 자본보유세
- 전면적 완전비례대표제 시행

* 아래에는 핵심정책의 요약만을 싣고 정책문서 전체는 종합계획 끝에 부속문서로 단다.

2) 노동당 총선핵심정책을 중심으로 한 정당별 정책비교

정당		경제모델	노동체제
새누리당		수출주도성장 (보조적으로 부채의존성장)	불안정 저임금 장시간 노동체제
	정책수단	- 재정정책 없이 금융정책만으로 내수관리(가계부채 확대) - 감세와 낙수효과 경제학	노동개악= 수출주도성장 유지하기 위하여 임금유연성, 고용유연성, 노동시간유연성 강화
더불어민주당 문재인(2014년)		"소득주도성장"	불안정 저임금 장시간 노동체제 폐해 완화
	정책수단	- 최저임금 인상 - 복지 확대(보육, 교육, 의료, 노후), 통신비 인하, 전월세 상한제로 생계비 절감과 순소비지출 확대 - 대기업 중소기업 성과공유제 이익공유제	- 상시 지속업무 정규직 전환 - 공공부문부터 법정노동시간준수로 실노동시간단축 (법정노동시간 단축은 주장하지 않음)
정의당(강령)		- "소득주도성장" "소득 주도 성장을 통해 모두를 위한 경제 성장을 이룰 것이다."	불안정 저임금 장시간 노동체제의 폐해 완화
	정책수단	- "노동에 대해 정당한 대가를 보장하고 차별을 해소하며 질 좋은 일자리를 창출해 완전고용" - 최저임금 인상 - 복지 확대(국가 비전: "정의로운 복지국가") - 경제민주화	- 공공 부문 비정규직 사용 금지, 민간 부문에서 비정규직 사용 사유 제한 - 동일노동-동일임금 - "사회의 급격한 변화에 적극적으로 대응... 노동시장 유연화와 양극화, 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화, 가족 형태와 역할의 변화와 같은 새로운 도전에 맞서, 개개인의 특성과 욕구에 부응하는 복지 시스템

□ 정당별 정책 단순비교

구분	새누리당	더불어민주당(문재인)/정의당(강령)
경제모델	수출주도성장+부채의존소비	소득주도성장
노동체제	불안정 저임금 장시간 노동체제 강화	불안정 저임금 장시간 노동체제 완화

□ 노동당 핵심정책과 타정당의 소득주도성장론의 비교

	더불어민주당(문재인)/정의당(강령)	노동당(총선핵심정책)
시대인식/경제전망	소득주도성장 가능	신자유주의 위기 피할 수 없는 저성장 시대
경제모델	소득주도성장	소득기반경제
노동체제	불안정 저임금 장시간 노동체제 완화	불안정 저임금 장시간 노동체제 종식 연대적 노동사회로 전환
정책수단	최저임금 인상, 복지 확대, 일자리 창출	- 노동시간단축으로 정규고용 만들기 - 불안정 노동 철폐 - 임금개혁(최저임금 인상, 통상임금 법제화로 기본급 중심 임금구성) - 공공서비스 확충으로 생계비 절감 - 기본소득으로 소득기반 확충

□ 노동당 총선 핵심정책의 차별성

노동당의 총선 핵심정책은 아래 4가지 점에서 더불어민주당(문재인)/정의당(강령)과 분명한 차별성을 가진다.

- 시대인식과 경제전망의 차별성

신자유주의 위기의 시대이고 세계경제는 장기침체이다. 소득 증대로 내수가 확장되고 이를 통해 투자와 고용을 유발하고 성장으로 이어지는 선순환이 가능할 것이라는 소득주도성장론은 비현실적이다. 노동자와 서민의 가계 가처분 소득을 증대시키고 내수기반을 확충할 필요성은 성장을 위한 것이 아니라 불가피한 저성장 시대에 경제기반을 유지하기 위한 선택이다. 소득기반경제는 성장정책이 아니라 저성장 경제학이다.

- 고용정책의 차별성

저성장 시대에 고용은 투자가 아니라 노동시간단축을 통해서만 창출된다. 또한 한국처럼 불안정노동 비중이 높은 나라에서는 고용률보다도 더 중요한 것은 고용의 질이다. 불안정노동 비중이 줄어들고 정규고용이 늘어나는 노동시간단축이 필요하다.

– 불안정노동 대책의 불철저성

불안정 노동체제는 저임금을 낳고 이는 장시간 노동으로 이어진다. 노동소득분배율의 하락, 소득불평등 및 자산불평등의 원인은 불안정 노동체제이다. 사용사유 제한이나 동일노동 동일임금만으로는 소득불평등을 해소할 수 없다. 복지 확대로 불안정 노동체제에 대한 안전망을 제공하는 것도 소득불평등 시정에는 분명한 한계가 있다. 불안정노동체제를 없애는 종합적인 대책이 필요하다. 예컨대 최저임금 인상만으로 임금격차의 원인은 해소되지 않는다. 임금격차를 해소하고 노동소득분배율을 상향시키는 정답은 불안정 노동의 해소이다.

– 소득기반정책의 불철저성

생계비를 절감해 주는 공공서비스 확충만으로 소득기반의 획기적 개선은 일어나지 않는다. 종합적인 대안이 필요하다. 노동시간단축을 통해 정규고용을 확대하고 이를 통해 임금소득기반을 만들면서, 다른 한편으로는 자본과세로 재원을 충당하여 기본적인 공공서비스뿐만 아니라 기본소득을 지급하여 직접적인 소득이전과 체계적인 소득재분배를 실시하여야 한다.

3) 핵심의제를 통한 사회운동형성

□ 핵심정책은 정책 설계를 중심으로 신자유주의를 넘어 대안사회로 나아가는 경로와 대안적 노동사회의 구체적인 상 및 대안경제 초보단계 구상을 담고 있다.

□ 총선 공약과 핵심메시지는 핵심정책 설계에 입각하여 추후 작성한다. 메시지 전략 측면에서 노동자 대중과 유권자에게 다가가는 슬로건이 확정되어야 하며, 정책 연관성에 대한 해설은 그림으로 제시될 수 있는 수준으로 간명해야 하며, 정책 취지는 스토리텔링으로 풀어쓸 수 있을 정도로 대중적이어야 한다. 이는 앞으로 선대본을 통하여 구체화될 것이다.

□ 다른 한편으로, 핵심정책은 총선에서 공약과 메시지의 기초일 뿐만 아니라 총선 전후에 걸쳐 추진될 **사회운동의 근거 기획**이다. 사회운동형성을 위한 의제전략으로 다음과 같은 운동을 추진한다.

- **주당 35시간 노동시간단축으로 원하는 모두에게 정규고용 보장**: 슬로건 수준에서는 “주당 35시간을 위한 근로기준법 개정과 특별법 제정”, “노동시간을 줄이고 임금은 인상하자” 등의 변형이 가능.
- **재벌에게 자본보유세, 국민에게 공공서비스와 기본소득**: 조세재정 문제를 전면에 부각시키는 사회의제 전선을 만들고 공공서비스 확충과 기본소득 등을 요구한다. “재벌에게 세금을, 모두에게 충분한 소득을”
- **빚으로 사는 삶은 이제 그만, 가계부채 탕감하라:** 금융수탈저지운동의 형성도 총선 이후의 경제상황 전개에 따라 가능.

□ 사회운동 형성을 위한 의제 전략의 두 가지 방향

- 연대적 노동사회 구축을 위한 포괄적인 노동의제로서 노동시간단축과 일자리 공유를 제기함으로써 노동자운동의 새로운 방향을 만드는 것. 여기에는 민주노조운동의 혁신과 비정규불안정노동자의 조직화 및 정치세력화 등의 과제가 포함된다.
- 금융부문이나 조세재정부문에서의 급진의제와 기본소득을 결합시킨 슬로건으로 전국적인 전선을 형성하고 새로운 사회운동 형성
- 사회적 위기의 현황과 추세로 볼 때 1)은 노동개악 국면과 함께 이미 개시되었고, 2)는 총선 전후에 걸쳐 쟁점화 될 것으로 예상.

근본개혁 3대 핵심정책
❶ 연대적 노동사회로의 전환

□ 정책 핵심

'불안정, 저임금, 장시간 노동체제'를 종식하고
지금보다 훨씬 적게 노동하면서도 (노동시간단축)
모두에게 안정적 일자리가 보장되고 (불안정 노동 없는 완전고용)
모두가 충분한 소득을 얻는 (소득안정성)
'연대적 노동사회'로의 전환

□ 정책 요약

1) 근로기준법 개정으로 **주 35시간 법정상한제를 실시하여** 장시간 노동을 해소하고 노동시간을 OECD 평균으로 조정한다. 근로기준법이 허용하는 연장근무 상한도 주 5시간으로 축소한다. 노동시간단축에 따른 추가고용 위해 **"노동시간단축과 일자리 공유에 관한 특별법"**을 제정한다.

2) 노동시간단축으로 인한 노동자의 임금 손실을 막기 위하여 **최저임금을 시간당 1만원**으로 인상하고, 임금체계는 노동자가 받는 모든 금액을 통상임금에 포함시키고 임금총액을 유지한 채 **기본급 중심의 임금구성**으로 개편하며, 연장근무 **할증률**은 100분의 100으로 인상하고 야간근무와 휴일근무 할증률은 100분의 200으로 인상한다.

3) 임금개혁뿐만 아니라 노동자의 소득 수준을 향상시키기 위한 사회개혁을 추진한다. 의료, 교육, 주거, 교통, 통신 등의 **공공서비스**를 확충하고, 만 18세 이상에게 월 30만원(만 6~17세 20만원)의 **무조건적 기본소득**을 지급한다.

4) 노동시간단축이 정규직 일자리 창출로 이어지도록 **비정규 악법 철폐.** 노동시간단축으로 인한 신규고용에서 비정규직 사용을 제한하고, 3개월 평균노동시간이 주당 35시간 이상인 근무는 정규고용으로 간주함(**정규고용의제**). 각종 고용 지원제도의 대상은 정규고용으로 한정한다.

I. 한국 노동시장 현황과 문제점

1. 불안정, 저임금, 장시간 노동체제

1) 불안정 노동체제

□ 비정규직 규모

통계청 『경제활동인구 부가조사』는 2014년 8월 기준으로 전체 노동자의 32.4%인 607만 7,000명을 비정규직으로 추산. 고용노동부 '고용형태공시제 결과'(2015년 3월)에 따르면 300인 이상 대기업 사내하청은 92만 명, 공공부문 비정규직 노동자 규모는 35만 명(전체 대비 20%). 특수고용노동자 등을 비정규직으로 분류하는 한국비정규노동센터는 같은 자료에 기초하여 전체 노동자의 45,2%인 849만 5,000명을 비정규직으로 추산.

□ 국제비교

불안정 노동체제는 신자유주의의 보편적 현상이지만 한국 비정규직 비중은 유난히 높은 편. 국가 간 비교를 위해 기간제, 단기기대 근로자, 파견제, 일일 근로자만을 합쳐서 비정규직 숫자를 계산하는 경제협력개발기구(이하 OECD) 기준을 적용하면 전체의 22.4%인 409만 2,000명이 비정규직, 이 기준으로도 한국의 비정규직 비율은 OECD 평균(11.8%)보다 약 2배가량 높다.

□ 정규직의 고용불안

한국은 정규직 역시 고용불안에 시달리고 있는 전반적 불안정 노동체제. 정규직 고용보호 수준은 OECD 34개 회원국 중 23위로 하위권, 평균 근속연수는 8.1년(비정규직을 합하면 5.1년)에 불과. 10년 이상 장기근속자 비율 겨우 18.1%로 OECD 꼴찌다.

2) 저임금 노동체제

□ 이중적 노동시장과 임금격차

정규직과 비정규직으로 분할된 이중적 노동시장은 임금격차로 이어진다. 2014년 8월 비정규직 임금은 정규직 대비 49.7%. 노동자 전체의 평균임금은 223만원, 정규직 평균임금은 288만 9천원, 비정규직 평균임금은 143만 5천원. 최저임금을 못 받는 노동자는 11.6%, 전체 노동자의 절반(49.5%)이 월 200만 원 이하, 전체 노동자의 3/4(74.6%)이 월 300만 원 이하의 임금을 받는다. 2011년 기준 한국의 저임금 노동자(중위임금 2/3이하) 비율은 25.1%로 OECD 25개 회원국 중 가장 높다. 2012년 기준 한국은 하위 10% 임금 대비 상위 10% 임금(D9/D1)이 거의 6배에 달하고 23개 OECD 회원국 중 임금불평등이 가장 심각하다.

□ 노동소득분배율 하락

임금격차는 정규직 임금도 억제하여 전체적인 노동소득분배율을 하락시킨다. 1996년까지 상승하던 노동소득분배율은 외환위기 이후 하락 추세. 실제로 2000년~2014년간 연평균 경제성장률은 4.4%, 반면에 실질임금 인상률 1.4%에 불과. OECD 2012년 임금자료를 재해석한 결과(중앙일보 2015.02.04.)는 자영업자 제외 순수 피용자 기준으로 한국의 노동소득분배율은 43.5%, 스위스(58.5%), 미국(53.3%), 일본(51.9%)에 대해 10%p 이상 낮다. 자영업자 노동소득을 포함하여 계산할 때 한국의 노동소득분배율은 대략 60% 정도(홍장표, 『사회경제평론』 43, 2014)로 OECD 32개 회원국 중에서 24위로 최하위

권, 주요 선진국은 대략 70%로 한국보다 10%p 높다. 1996년 79.8%였던 노동소득분배율은 2012년 68.1%로 11.7%p나 하락, 원인은 산업구조 변화로 인한 것이 아니라 동일 산업 안에서 일어난 임금정체 때문이다(이병희, 『노동리뷰』, 2015 1월호). 2007년~2012년 간 실질노동생산성은 9.8% 증가, 같은 기간 실질임금은 -2.3%를 기록(박종규, 2014). 이러한 추세는 기업소득과 가계소득 증가율 격차의 악화로 나타난다. 1975년~1997년에는 국민총소득, 가계소득, 기업소득 증가율이 동반 성장, 2000년대 이후 증가율 격차는 큰 폭으로 확대되었고 2010년에는 증가율 격차가 24.3%p에 달했다.

3) 장시간 노동체제

□ **연간 실제노동시간**

2014년 한국의 임금노동자와 자영업자를 포함하여 전체 취업자의 1인당 연간 실제노동시간은 2,124시간, OECD 32개 회원국 중에서 멕시코 다음으로 많다. 1인당 평균 노동시간이 가장 짧은 나라는 독일의 1,371시간으로 한국과 753시간 차이. OECD 평균은 연간 1,770시간으로 미국, 영국, 이탈리아 등 주요국은 평균에서 크게 벗어나지 않는다. 한국 노동자는 OECD 평균보다 354시간을 더 많이 노동한다.

□ **장시간 노동의 원인**

- 장시간 노동은 정규직과 비정규직에 공통적으로 나타나는 특징.
- 비정규직은 저임금 때문에. 정규직은 시간당 임금은 낮고 수당과 상여금 등 변동급여 중심인 임금체계 때문에 장시간 노동으로 내몰린다.
- 저렴하게 초과노동을 활용하게 해 주는 비정상적인 통상임금 산정기준, 근로기준법 연장근로 상한에 대한 정부의 위법적인 해석, 탄력적 근로시간제, 근로시간 특례업종제, 포괄임금제 등도 장시간 노동의 요인.

2. 고용률과 고용의 질

1) 고용률

- 2015년 연두에 발표된 박근혜 정부의 '경제혁신 3개년 계획'은 고용률 70% 달성을 목표로 제시.
- 2015년 2사분기 OECD 평균고용률은 66.1%, 한국은 65.5%. 한국 고용률은 이미 OECD 평균에 근접한다. 2015년 2사분기 고용률이 70%가 넘는 OECD 국가는 독일(73.7%), 네델란드(74.1%), 오스트리아(70.8%), 스위스(80.1%), 영국(72.5%), 일본(73.2%), 스웨덴(75.3%), 노르웨이(74.9%), 호주(72.0%), 카나다(72.6%), 체코(70.6%), 덴마크(73.4%), 에스토니아(71.7%), 아이슬란드(84.7%), 뉴질랜드(74.6%). '경제혁신 3개년 계획'은 한국 고용률을 이들 국가 수준으로 끌어 올리겠다는 것.

2) 청년 실업, 저조한 여성고용률

- 2015년 2사분기 한국의 15세부터 24세 청년고용률은 27.0%, OECD 평균은 40.0%이다. 하지만 한국의 15세부터 29세 청년고용률은 40.7%로서 OECD 평균에 근접한다. OECD 청년고용률 40.7%는 전체 고용률 66.1%보다 한참 낮다. 청년 실업 문제는 한국만이 아니라 OECD 전체에 나타나는 문제이다.
- 2015년 2사분기 한국의 여성고용률은 55.4%로서 OECD 평균은 58.4%. '경제혁신 3개년 계획'은 2017년까지 청년고용률을 53.9%, 여성고용률을 61.9%로 끌어 올린다는 실행 계획을 제시.

3) 고용률 제고와 고용의 질

- 고용률 못지않게 중요한 것은 고용의 질. 고용률 제고와 고용의 질 문제를 떼어서 생각할 수 없다. 고용률이 70%가 넘는 국가 중에서 네델란드, 독일, 스위스, 노르웨이, 일본, 카나다, 호주는 임시직 비중이 높다.
- 2013년 OECD 통계에 따르면 불안정노동의 비중이 OECD 평균의 두 배가 넘고 임시직 비중이 이미 23.8%에 달하는 한국에서 불안정노동의 확산을 통해 고용률을 끌어올리는 것은 바람직하지 않다.

3. 장시간, 저임금, 불안정 노동체제의 지속불가능성

1) 수출주도 성장의 한계

- 장시간, 저임금, 불안정 노동체제는 낮은 임금으로 국가경쟁력을 형성하고 수출주도 성장을 하기 위한 것.
- 하지만 대외여건은 수출주도 성장을 불가능하게 만들었다. 중국의 성장률 둔화와 미국의 양적 완화 중단가능성이 예상, 유로존의 구매력은 약화, 무엇보다 한국 수출비중의 56%를 차지하는 신흥국 경제의 불황 예상.
- 대기업 중심의 수출주도성장이 국내에서 부가가치와 고용을 유발하는 효과도 사라진 상황(한국무역협회 2014). 취업유발계수는 10억 원 당 1990년 65.4명에서 2012년 7.7명으로 감소. 낙수효과 수출주도형에서 수출 내수 균형경제로 전환할 수밖에 없는 상황.

2) 부채의존 소비에서 소득기반경제로의 전환

- 임금소득이 부족하면 유효수요는 부채를 통해서만 유지된다. 한국의 가계부채는 2011년 말 1,020조, 2012년 말 1,070조, 2013년 말 1,130조, 2014년 말 1,199조, 2015년 2분기 1,248조로 가파르게 증가해 왔다. 가파르게 증대하는 가계부채 현황은 소득불평등의 반영이다.
- 특히 2008년-2010년 세계경제위기의 여파 속에 소득분배는 더욱 악화되었다. 5분위배율(최상위 20%의 평균소득을 최하위 20%의 평균소득으로 나눈 값), 상대적 빈곤율(중위소득 50% 미만), 소득 하위 10%의 경계소득(P10) 대비 상위 10% 경계소득(P90) 비율 등 모든 분배지표

가 경제위기 여파로 악화.

- 내수기반의 강화를 위해서는 현재의 부채의존 소비를 벗어나서 소득기반경제로 전환해야 하고, 무엇보다 장시간, 저임금, 불안정 노동체제가 사라져야 한다.

4. 민생파탄 경제파탄으로 가는 박근혜 정부 노동개혁

1) 박근혜 정부 '노동개혁'의 본질

□ **임금유연성과 시간유연성을 극대화하면서 불안정노동 확산을 통해 고용률을 높이려는 시도**

- 박근혜 정부 노동시간개혁의 본질은 노동유연성을 높이면서 노동시간을 늘리려는 것. 근로기준법 제51조(취업규칙)로 2주, 노사 서면 합의로 3개월까지 허용된 탄력적 근로시간제 단위기간을 취업규칙상 1개월, 노사 합의 시 6개월 또는 1년까지 확대하려고 한다. 탄력적 근로시간제의 확대는 정규직 내부의 노동시간유연성을 제고함으로써 불안정 노동체제를 강화하게 될 것이다.
- 임금피크제는 임금삭감-불안정고용 연동제, 노동자 전체에 지급되는 임금기금의 총액은 그대로 두고 정규직 고령노동자의 임금을 삭감하여 비정규 고용을 늘리려는 것. 청년 일자리를 명분으로 추진되고 있으나 설령 그러한 방식으로 청년 일자리가 생겨도 불안정한 일자리에 불과할 것이다. 물론 임금유연성과 관련된 가장 큰 공세는 현행 연공급제를 직무 성과급제로 바꾸려는 임금체계 개편계획이다.
- 정부는 정규직 과보호론을 펼치며 상시해고가 가능하도록 취업규칙을 변경하려고 한다. 현행 근로기준법은 노동자에게 불리한 취업규칙 변경의 요건을 과반수 노동조합의 동의 혹은 과반수 노동자들의 집단적 동의로 하고 있는데 이를 완화하겠다는 것. 저성과자 퇴출제도 등 해고를 쉽게 하는 조항을 사용자 마음대로 정할 수 있도록 하겠다는 것이다.
- 정규직의 시간유연성과 임금유연성을 극대화하고 고용불안을 조성하여 노동규율을 잡으려는 시도는 비정규직의 보호라는 명목에서 추진되고 있다. 그런데 정작 박근혜 정부의 비정규직 정책은 비정규직 비중을 줄이고 비정규직에서 정규직으로의 이동성을 높이려는 것도 아니며, 비정규직 보호정책도 아니고 확산정책에 불과.
- 35세 이상을 대상으로 한정하여 기간제 사용기간을 현행 2년에서 4년으로 늘린다는 계획도 불안정노동의 확산을 통해 고용률을 늘리려는 것. "원청의 투자 지원". 산업안전보건 조치, 원·하청 공동직업훈련, 기업복지에 하청노동자를 배려하는 조치를 불법파견 식별 기준에서 제외하는 방향으로 '파견·도급 판단기준'을 완화하려는 것도 마찬가지 의도이다. 파견 노동자는 정부 통계로도 524,000명으로 일용직, 용역에 이어 가장 높은 비중을 차지하는 비정규직 고용형태임. 특수고용 노동자 문제에 대해서는 아무런 대책이 없다. 비정규직을 늘리면서도 비정규직 보호에는 무관심하다.
- 재난사고와 비정규직 사용의 연관성이 충분히 드러났음에도 정부가 내놓은 대책인 '생명·안전 핵심 업무에 원칙적 비정규직 사용 제한', '산업안전보건법상 안전·보건관리자 기간제·파견 사용 금지 및 정규직 전환 지원' 등의 대책은 부실하기 짝이 없다. 선장, 기관장, 기관사, 조종사, 관제사 등 핵심 업무에만 비정규직 사용을 제한하고 있는데,

세월호, 철도, 인천공항 등 연속적인 재난사고에서 드러났듯이 재난발생과 구호에서 핵심 업무의 구별기준은 의미가 없다.

▢ 임금삭감으로 일자리를 만들 것이 아니라 임금은 올려야 하고, 노동시간을 단축하여 좋은 일자리를 만들어야 한다. 노동시간단축 역시 비정규직 증대로 이어지지 않고 불안정 노동 비중이 줄어드는 노동시간단축이어야 한다.

2) 노동개악의 목적은 수출주도형 신자유주의 경제체제 유지

- 수출주도형 성장을 유지하기 위하여 노동개악 감행. 임금억제와 고용률 증대를 통한 국가경쟁력 강화로 세계시장의 불황을 돌파하려고 한다.
- 이를 통해 수출주도성장형 경제를 지속할 수 있다는 가정은 세계경제 불황과 대외 시장 위축으로 대단히 비현실적 전망. 오히려 지속적인 임금압박은 소득기반 소비를 불가능하게 만들고 가계부채를 키워서 경제 전체의 파탄으로 가게 된다.

II. 개혁의 방향과 원칙

1. 노동시간단축으로 장시간 노동체제 종식

1) OECD 평균 수준으로 단축

▢ **노동시간단축은 일자리를 만들 수 있는 유일한 정책**
전 세계적인 수요위축으로 생산의 확대로 일자리를 창출하는 방안은 현실성 없다. 한계산업의 조정과 미래 산업의 유치는 산업정책으로서는 필요할 수 있어도 고용정책이 될 수 없다. 줄어드는 일자리보다 창출되는 일자리가 적다. 일자리를 만들 수 있는 유일한 정책은 노동시간단축이다.

▢ OECD 평균 연간노동시간은 1770시간, 한국의 실제노동시간을 OECD 평균에 맞추려면 연간 354시간을 줄여야 한다.

2) 주당 35시간 법정상한제

▢ 주당 35시간 상한제는 무리한 요구가 아니다. 연장근무 없이 주당 35시간만 일해도 전일제 노동자의 연간노동시간은 이미 1,820시간.

2. 가장 효과적인 고용대책은 주당 노동시간 단축

1) 프랑스의 오브리 법

- 1998년부터 2002년까지 프랑스는 오브리(Aubry) 법으로 주당 노동시간을 39시간에서 35시간으로 단축. 추가고용에 대해 기업이 부담하는 사회보장지출을 면제하는 등 인센티브를 주었다. 단기충격을 완화하기 위해 약 2년간 노사가 최소한의 임금인상률에 동의.
- 그럼에도 불구하고 애초에는 주당 35시간 상한제였지만 2000년부터는 연간 1600시간 상한제로 바뀌었고, 연간 130시간이던 연장근무는 단축하지 않은 채 할증률만 높였기 때문에 고용효과는 기대한 수준의 절반 정도에 머물렀다. 오브리 법으로 1998년부터 2002년까지 대략 35만개의 일자리 창출. 2002년 이후 보수주의 정부의 등장으로 오브리 법과 노동시간단축은 과거로 묻혔다.

2) 오브리 법의 교훈

- 불황과 조업축소를 감안하면 최대 고용효과는 단축된 노동시간의 절반 정도라는 것. 실제로 단축된 노동시간의 40% 정도는 기술혁신과 생산성 증대로 잠식되고 일자리 창출로 이어지지 않았다.
- 연간노동시간 단축이 아니라 주당 노동시간 단축이 고용효과가 높다는 점
- 연장근무의 할증률 인상뿐만 아니라 연장근무 상한의 축소도 필요하다는 점

3. 고용의 질 문제 – 불안정노동을 없애는 노동시간단축

1) 질적 효과

- 노동시간단축의 목표는 고용률 증대만이 아니다. 창출되는 고용의 질을 중시해야 한다. 노동시간단축으로 인한 양적 고용 효과보다 질적 효과를 중시해야 한다.

2) 불안정노동 비중을 줄이는 노동시간단축

- **비정규 악법 폐기 및 강력한 비정규직 제한조치와 결합**될 경우에만 노동시간단축은 정규 고용을 늘리는 효과를 낳는다.

4. 노동시간단축과 노동자의 소득보전 문제

1) 신자유주의의 노동시간단축의 문제점

□ **고용의 질**

독일, 네델란드 등에서 나타난 문제점으로서 시간선택제를 통한 노동시간유연화는 정규직 추가고용효과가 적고 불안정노동만 확산한다는 점. 독일 금속노조(IG Metall)는 1984년부터 1995년까지 11년간 점진적으로 주 35시간제를 도입하는 협상을 금속사용자협회(Gesamtmetall)와 진행했는데 주 35 시간제의 대가로 시간선택제를 수용함으로써 노동시간유연화의 문호를 열어 주었다.

□ 소득 보전

고용의 질 문제뿐만 아니라 소득 보전에서도 문제점이 나타난다. 신자유주의에서 노동시간단축은 소득안정성을 제공하지 않고 소득감소로 끝난다.

□ 노조의 조직력이나 교섭력이 강해서 임금삭감이 일어나지 않더라도 임금정체는 보통이다. 독일 금속노조도 주35시간제 협상기간이었던 1984년부터 1995년까지 낮은 협약임금인상률에 합의, 프랑스 오브리 법 시행에도 2년 한시였지만 비슷한 교환이 있었다.

2) 임금개혁과 노동시간단축의 연동

□ 임금삭감 없는 노동시간단축, 중위임금 이하의 임금 인상

- 노동시간단축을 위해서는 최저임금, 임금의 구성과 체계, 통상임금 등에 걸친 포괄적 개혁 필요. 임금개혁과 노동시간단축을 연동한다.
- 임금구성과 체계의 개혁으로 노동시간단축으로 인한 임금손실을 최소화.
- 최저임금의 획기적 인상으로 노동시간단축에도 불구하고 중위임금 이하의 노동자의 임금은 오히려 인상되도록 해야 한다.

□ 임금삭감 없는 노동시간단축을 넘어 노동자의 총소득이 증대하는 노동시간단축

- 노동시간의 단축에도 불구하고 임금삭감이 일어나지 않을 뿐만 아니라 노동자의 총소득은 증대되어야 한다.

3) 소득불균형을 해소하는 사회개혁과 노동시간단축의 연동

□ 경제구조와 고용구조의 괴리

- 경제력은 대기업 중심으로 1998년 이후 경제력 집중의 심화. GDP 대비 200대 기업자산 비율은 1987년 74.4%에서 2012년 122.21%, GDP 대비 200대 기업 매출액 비율은 1987년 73.01%에서 107.06%로 상승.
- 고용은 중소기업 중심으로 2013년 중소기업 고용비중은 76%.

□ 노동시간단축과 높은 임금인상률을 연동할 경우의 문제점

경제구조와 고용구조의 괴리 때문에 노동시간을 단축하면서 단축 이전보다도 임금을 훨씬 많이 받도록 인상하는 것은 중소기업에게 커다란 압박. 특히 최저임금 인상과 연동할 경우에 대기업에게는 당장 영향이 없으나 중소기업에게는 상당한 압박으로 고용효과를 떨어뜨린다. 일반적으로, 주류경제학의 부분균형분석(partial equilibrium analysis)은 최저임금 인상을 고용감소와 연결시키지만 실제로 최저임금과 고용 사이에는 어떠한 부정적 관계도 없다(Doucouliagos and Stanley, 2009). 하지만 이는 최저임금만 인상했을 때 고용에 미치는 부정적 영향이 없다는 것일 뿐, 노동시간단축과 최저임금 대폭 인상이 동시에 이루어지는 상황에서 한국처럼 중소기업 고용비중이 76%나 된다면 결과는 다를 수 있다.

□ **임금개혁이 노동시간단축으로 인한 임금 손실을 방지하는 정도에 그칠 경우의 문제점**

- 무엇보다도 신자유주의 위기의 주범인 소득불균형을 바로 잡을 수 없다. 시간당 최저임금을 1만원으로 인상해도 노동시간단축으로 최저임금노동자의 노동소득은 큰 폭으로 상승하지 않는다. 주당 35시간만 노동하고 연장근무를 하지 않는 것으로 가정할 때 최저임금노동자 월 노동소득은 140만원에 불과.
- 노동시간단축과 임금개혁의 연동은 추가고용을 통해 임금기금 총액을 늘리지만 이를 통해 개별적 노동자의 임금이 획기적으로 증대되지는 않는다.

□ **해법**

- 임금 이외의 방법으로 노동자의 총소득을 증대시킬 보완조치 필요
- 이러한 보완조치를 통해 고용비중이 높은 중소기업에게 내수를 늘려주고 추가고용여력을 만들어 줄 수 있다.
- 임금개혁의 보완조치는 포괄적인 사회개혁

□ **사회개혁의 방향**

- 의료, 교육, 주거, 교통, 통신 등의 **공공서비스**의 확립으로 노동자의 가계 지출을 줄인다.
- 아울러 **무조건적 기본소득**을 지급하여 총소득을 끌어올리는 두 가지 방향에서 사회개혁을 추진.

5. 제도 설계: 노동시간단축-완전고용 연동제를 통한 연대적 노동사회 수립

1) 완전고용의 개념

비자발적 실업자가 없을 뿐만 아니라 비자발적 불안정노동자도 없는 상태

즉 노동자의 개별적 노동시간을 단축하여 정규고용을 창출하는 것이 노동시간단축-완전고용 연동제.

2) 노동시간단축-완전고용 연동제의 의의

- 생산의 자동화와 생산력 발전으로 일자리가 희소해지는 상황. 일자리를 원하는 모두에게 안정적인 일자리를 제공하려면 개별적인 노동시간을 지속적으로 축소해야 한다.
- 노동시간단축-완전고용 연동제는 장시간 노동을 유지하면서 생산 확대로 고용을 창출하는 산업자본주의적 완전고용과 정반대 모델, 사회적 총노동시간의 감소에 조응하는 **생태적 전환의 모델**
- 뿐만 아니라 총노동시간 감소에 조응하는 개별 노동시간의 단축으로 **모두에게 일할 권리를 보장하는 정의로운 전환의 모델**이다.
- 자유로운 활동의 시간을 증대시켜 **문화사회**로 이행하기 위한 프로그램

3) 노동시간단축-완전고용 연동제와 신자유주의적 노동시간단축의 대비

- 신자유주의에서 노동시간단축은 노동시간단축-불안정노동 연동제. 신자유주의에서 노

동시간단축은 모든 노동자를 소득안정성이 없는 불안정노동자로 만들었다. 반면에 노동시간단축-완전고용 연동제는 장시간노동체제의 해소를 통하여 실업과 불안정노동을 동시에 해소하는 것, 불안정노동 비중을 줄이는 노동시간단축이다.

- 불안정노동 비중이 줄어들면 임금격차가 사라지고 정규직 임금 정체의 원인도 사라져서 노동소득분배율이 올라간다. 노동시간단축-완전고용 연동제는 노동소득분배율이 올라가는 노동시간단축, 모두에게 소득안정성과 고용안정성을 보장하는 노동시간단축이다.

III. 연대적 노동사회 실현 방안

1. 노동시간단축-완전고용 연동제

1) 주당 35시간 법정상한제를 위한 근로기준법(법률 제12325호, 2014.1.21, 일부개정) 근로시간 조항 개정

□ **법정근로시간 1주 35시간, 1일 7시간 상한제**

- **제50조 근로시간 제①항 개정**
  "① 1주간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 **35시간**을 초과할 수 없다."(개정안)
- **제50조(근로시간) 제②항 개정**
  "② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 **7시간**을 초과할 수 없다."(개정안)

□ **연장근무 상한 5시간으로 축소**

- **제53조 제①항과 제②항 개정** 다음과 같이 개정하여 연장근무를 5시간으로 제한한다.
  "①당사자 간에 합의하면 1주 간에 5시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다."
  "②당사자 간에 합의하면 1주 간에 5시간을 한도로 제51조의 근로시간을 연장할 수 있고, 제52조 제2호의 정산기간을 평균하여 1주 간에 5시간을 초과하지 아니하는 범위에서 제52조의 근로시간을 연장할 수 있다."
- **제53조 제③항과 제④항 삭제** 현행법은 "고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아 제1항과 제2항의 근로시간을 연장"할 수 있도록 허용. 연장근무의 연장은 불필요하다.
- **제59조 개정** 연장근무 최대 5시간 상한에 따라 제59조의 "주(週) 12시간"을 "주(週) 5시간"으로 개정한다.

□ **여성과 연소자 노동시간 단축: 제69조, 제71조 개정**

- **"15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간"(제69조) 주 30+5 시간제로 개정** 현행 "1일에 7시간, 1주일에 40시간"을 "1일에 6시간, 1주일에 30시간"으로 개정하고, 당사자 간 합의에 따른 연장의 한도는 "1일에 1시간, 1주일에 5시간"으로 개정한다.
- **제71조(시간외근로)를 제71조(시간외근로의 금지)로 대체** 현행 "사용자는 산후 1년이 지나지 아니한 여성에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간, 1주일에 6시

간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근로를 시키지 못한다.” “1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근로”를 “시간외근로”로 바꾼다.

□ 제54조(휴게) 제①항 개정

“①사용자는 근로시간이 3시간 30분인 경우에는 30분 이상, 7시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다.”(개정안)

□ 제54조 제2항(휴식) 신설

- 하루 11시간, 휴일 포함 35시간 연속휴식제 도입.
- 노동시간에 관한 유럽연합지침(2003/88/EC) 참조: “1일의 휴식시간에 대해 14일 평균 일일 최저 연속 11시간의 휴식기간을 보장”, “7일 마다 최저 연속 24시간의 휴식기간에 1일 휴식기간인 11시 노동시간에 관한 간의 휴식시간을 더하여 연속 35시간의 휴식기간을 보장”.

□ 제55조(휴일) 개정

- 유급휴일을 “1주일에 평균 1회 이상”에서 2회로 늘림.

□ 제60조(연차 유급휴가) 개정

- 유럽연합(EU) 노동시간 지침은 “최저 4주간의 휴가를 부여하도록 하며, 고용관계 종료의 경우를 제외하고, 연차 유급휴가를 수당으로 대체하는 것은 금지”한다. 유럽연합 주요 15국 평균은 연간 25.6일, 한국의 현행 연차 유급휴가는 최저 15일, 근속 가산휴가 포함 최대 25일. 연차 유급휴가 일수가 OECD 주요 25개국 중에서 가장 짧다.
- 연차 유급휴가 관련조항을 최저 25일, 가산휴가를 포함한 총 휴가 일수의 한도를 25일로 개정. 1일의 연차 유급휴가를 가산하는 근속 연수는 1년으로 변경.
- 연차 유급휴가를 1년간 행사하지 아니하면 사용자의 귀책사유와 무관하게 소멸되는 것으로 하며, 사용자는 소멸된 휴가에 대하여 평균 임금에 해당하는 금액을 보상.
- 사용 촉진 조치를 강화하여 사용자의 의무사항으로 하며, 사용자가 위반한 경우 과태료를 부과하고, 소멸된 휴가에 대한 보상금액을 50% 가산하여 지급.
- 제60조에 유급병가에 대한 규정을 신설 보완.

□ 제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례) 폐지

연장근무 상한을 초과하는 근무시간을 허용하는 **근로시간특례업종제를 폐지**하여 주당 35+5 시간제를 전 업종에 확대 적용.

□ **제63조(적용의 제외) 폐지** 현행법에 따르면 농림사업, 축산, 양잠, 수산, 사육 등의 산업에 종사하는 노동자는 유급휴일, 근로시간 및 휴게, 연장근로 등에 관한 근로기준법 적용을 받지 못한다. 동 조항을 폐지.

□ 제18조 ③항 삭제로 초단시간 노동자에 근로기준법 전면 적용

□ 제11조(적용범위) 제①항 개정으로 근로기준법 적용 범위 확장

현행 "제11조(적용 범위) ① 이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다." 이에 따라 근로기준법의 적용을 받지 못하는 4인 미만 사업체 노동자는 348만(한국노동사회연구소 2014. 6), 전체 노동자 가운데 19.1%.

- 현행 조항에서 "상시 5명 이상의 근로자를 사용하는"을 삭제. **4인 이하 사업 또는 사업장에 적용**.
- 현행 조항에서 "다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다."는 단서 조항도 삭제하여 **가사노동자에게도 적용**.
- 근로기준법 적용대상 확대로 근로기준법 개정을 통한 노동시간단축이 전체 노동자에게 확대되도록 한다.
- 다만 노동시간단축 적용 범위의 단계적 확대에 관해서는 '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'에 따로 규정한다.

□ **근로기준법 처벌규정 병과형으로 개정, 노동시간조항 위반에 대한 처벌 규정 강화**

- **제107조, 제109조, 제110조의 처벌규정을 자유형 벌금형 병과방식으로 개정.** "5년 이하의 징역과 3천만 원 이하의 벌금", "3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금", "1년 이하의 징역과 1천만 원 이하의 벌금"으로 변경.
- **노동시간조항 위반에 대한 처벌 규정 강화:** "5년 이하의 징역과 3천만 원 이하의 벌금"에 처해지는 제107조(벌칙)의 구성요건에 위의 노동시간조항 위반을 포함시킨다.
- "3년 이하의 징역과 2천만 원 이하의 벌금"에 처해지는 제109조(벌칙)의 구성요건에 "제50조, 제53조제1항·제2항·제3항 본문, 제54조, 제55조, 제60조제1항·제2항·제4항 및 제5항, 제69조, 제70조제1항·제2항, 제71조, 제74조제1항부터 제5항까지, 제75조"를 포함시킨다.

□ **근로감독관(근로기준법 제1장) 제도 개혁을 통해 근로시간 엄수 여부에 대한 감독 강화** [분야별 정책 노동 편에 상론].

- 근로감독관에게 시정 명령 없이 즉시 처벌 권한 부여, 근로감독관 인력 확충
- **명예근로감독관 제도(근로기준법 제101조 ③항 신설)**: 해당지역 지방노동위원회의 근로자위원이 추천, 근로감독관과 동등한 지위. "③ 고용노동부 장관은 지방노동위원회의 근로자위원이 선임한 자를 해당 지역의 명예근로감독관으로 위촉하여야 한다. 명예근로감독관의 권한은 근로감독관과 동일하다."

□ **육아휴직제도 개편: 육아휴직 의무화, 육아휴직 급여액 인상, 육아기 근로시간단축 기간 연장, 육아기 근로시간단축급여액 인상**

- **"남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률"**(법률 제12244호, 2014.1.14., 일부개정) **제19조(육아휴직)** 개정

  * 제①항 개정 "① 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)의 부와 모인 근로자는 **최소 24주**의 육아를 위한 휴직기간을 가져야 하고 사업주는 이를 허용하여야 한다."(개정안) "사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)를 양육하기 위하여 휴직(이하 "육아휴직"이

라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다."(현행) 개정 취지: 육아휴직 의무화뿐만 아니라 "부와 모인 근로자"로 분명히 하여 육아휴직 제도를 보편적 생계부양자/보편적 돌봄노동자 모델과 연동함.

* 제②항 개정 "육아휴직은 24주 이상 1년 이내로 한다."
* 제⑤항(기간제 및 파견제 근로자에 대한 예외 규정) 삭제

- **제19조의2 제④항 (육아기 근로시간 단축**) 개정: "1년 이내"를 "2년 이내"로 개정.
- **고용보험법**(법률 제13041호, 2015.1.20., 일부개정) 개정
  * 제70조(육아휴직) 제③항 "제1항에 따른 육아휴직 급여액은 대통령령으로 정한다."를 "제1항에 따른 육아휴직 급여액은 **24주간 통상임금의 100%**, 24주 이상의 기간에 대해서는 **통상임금의 60%**로 하고 **상한액은 200만원**으로 한다."로 개정(현행은 통상임금 40%, 상한액은 100만원)
  * 고용보험법 제73조의2(육아기 근로시간 단축급여) 제③항 "제1항에따른 육아기 근로시간 단축 급여액은 대통령령으로 정한다."를 "제1항에 따른 육아기 근로시간 단축 급여액은 **통상임금의 80%**로 한다."로 개정(2015년부터 통상임금의 60% 시행되고 있음)
  * 이에 따라 고용보험법시행령 제94~99조 및 고용보험법시행규칙 제116~120조를 개정한다.

2) '노동시간단축과 일자리 공유 특별법' 제정

앞으로도 근로기준법 상의 근로시간을 지속적으로 줄여가며 정규직 추가 고용을 만들기 위한 근거 법령으로서 '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'을 제정한다.

□ **특별법의 내용**

① 비자발적 실업과 비자발적 불안정노동이 없는 상태를 이루기 위하여 지속적으로 노동시간을 줄여간다는 대원칙, 즉 **'노동시간단축-정규고용 연동제'의 원칙**을 제1조(목적)에 담는다. 그 외에 다음 사항을 담는다.

② **일자리에 대한 국민의 권리**

③ 노동시간 단축에 따른 사업주의 **정규직 추가고용 의무화**

④ **3개월 평균노동시간으로 계산하여 주당 노동시간이 법정노동시간인 35시간 이상인 경우 정규직으로 고용된 것으로 한다(고용의제).**

⑤ 노동시간 단축을 추진함에 있어서 **임금 수준**이 저하되지 않도록 노력할 사업주의 의무, 노동시간 단축을 이유로 사업주가 **임금체계**를 불이익하게 변경할 수 없도록 하는 금지 조항

⑥ 노동시간을 단축하고 추가고용을 창출한 사업주에 대한 **지원**

⑦ **경과규정** 근로기준법 상 법정노동시간의 단축을 1000인 이상 사업장에 즉각 실시하고, 6개월 후에 300인 이상 사업장으로 확대하며, 1년 후에 10인 이상, 1년 6개월 후에 모든 사업과 사업장에 확대한다.

⑧ 이와 같은 내용을 실현함에 있어서 **고용노동청의 감독 지침**

⑨ 위반 시 사용자 **처벌조항**: 근로기준법에 규정되지 않은 ③④⑤항 등에 관한 처벌규정

4) 고용효과

- 법정노동시간 주 40시간제 이후의 사후적 시뮬레이션(안주엽/이규홍 2001)에 따르면 4시간 단축에 대해 대략 총고용의 4.7% 증가. 또 다른 연구(김유선 2008)는 실제노동시간을 주 48시간으로 단축할 때 105만 개 일자리 창출을 예상, 법정근로시간을 10% 단축할 때 단기적으로는 고용증가의 폭이 미미하지만 장기적으로는 취업자는 8.5%, 노동자는 13.1% 증가하는 것으로 분석한다. 이 비율을 적용하면, 법정근로시간 현행 40시간제에서 5시간을 단축하는 1주 35시간제는 법정노동시간을 17.5% 단축하는 것으로 14.8%의 일자리 증대 효과가 예상, 2013년 임금근로일자리 총 1,591만 3천개의 14.8%인 **대략 235만 개**의 일자리 창출 가능하다. 기술혁신과 노동생산성 상승으로 고용효과가 줄어들더라도 고용률을 70%로 끌어올리는 것은 충분히 가능.
- 기술발전에 따른 노동생산성 향상을 불변으로 가정하는 것은 무리. 하지만 가변 노동생산성의 전제에서도 총수요는 고용효과를 결정하는 요소. 총수요가 불변이라면 노동생산성 증대로 고용효과는 줄어든다. 따라서 **유효수요의 확장이 고용효과 제고**를 위해서 반드시 필요, 소득수준을 올리고 구매력을 상승시키는 **기본소득 도입은 추가고용을 유도**한다.
- '노동시간단축과 일자리 공유 특별법' 특별법의 내용으로 포함된 **경과규정의 의의**: 대기업부터 단축하여 정규직 추가고용을 만들고 **일자리 품질을 상향 이동**시키면서 **불안정노동이 축소되는 노동시간단축을 전 사회적으로 확산**하기 위한 조치.

2. 임금개혁 – 노동시간단축에 따른 임금 하락을 방지

1) 최저임금 인상

□ 2017년 최저임금은 시간당 1만원으로 인상한다.
- 효과: 최저임금위원회의 영향률 통계를 기준으로 보면 전체 노동자의 46.1%인 865만명의 임금소득 상승. 주 35시간제 노동시간단축과 연동해도 중위임금 이하의 노동자의 임금은 오히려 인상되는 효과.

□ **최저임금법 목적 규정(제1조)과 결정기준 조항(제4조) 개정**
- "**제1조(목적)** 이 법은 임금의 최저수준을 보장하여 근로자에게 **인간다운 삶을 보장**하며 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 **국민경제의 균형적 발전**에 이바지하는 것을 목적으로 한다."(개정안) "제1조(목적) 이 법은 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다."(현행)

  * 목적 규정인 "생활안정"을 헌법 제34조의 "인간다운 삶"의 보장으로 대체함으로써 최저임금보장을 헌법상 권리와 일치시킨다.

  * "국민경제의 균형적 발전"으로 개정하여 최저임금법이 임금억제를 통한 이윤주도성장을 제한하는 기능을 가진다는 점을 명확히 하낟.

• "**제4조(최저임금의 결정기준)** ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 소득분배율, 노동생산성 및 **물가상승률** 등을 고려하여 정하되 **근로자 평균임금의 50% 이상**으로 한다."(개정안) "제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다."(현행)

□ **최저임금법 "제3장 최저임금의 결정" 제8조와 제9조 개정**

• **최저임금 최종결정 권한을 국회로 이관:** 최저임금위원회의 안을 국회가 재심의하여 최저임금 액수를 결정한다. 다만 **국회는 최저임금위원회의 안보다 낮은 액수의 최저임금을 결정할 수 없다**. 국회가 결정한 최저임금은 고용노동부 장관이 고시한다. 이의신청 제도는 존치하여 고용노동부 장관에게 하도록 하며 고용노동부 장관은 국회에 최저임금안의 재심의를 요청하도록 한다.

• **개정안**

제8조(최저임금의 결정)

① 고용노동부장관은 매년 8월 5일까지 최저임금을 고시하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제12조에 따른 최저임금위원회(이하 "위원회"라 한다)에 심의를 요청하고, 위원회가 심의하여 의결한 최저임금안을 국회가 재심의하여 최저임금을 결정한다.

② 위원회는 제1항 후단에 따라 고용노동부장관으로부터 최저임금에 관한 심의 요청을 받은 경우 이를 심의하여 심의 요청을 받은 날부터 60일 이내에 최저임금안을 국회에 제출하여야 한다.

③ 국회는 제2항에 따라 위원회가 심의하여 제출한 최저임금안을 심의하여 30일 이내에 최저임금을 결정하여 고용노동부 장관에게 제출해야 한다.

④ 국회는 위원회가 제출한 최저임금안 보다 낮은 액수로 최저임금을 결정할 수 없다.

제9조(최저임금안에 대한 이의 제기) ① 고용노동부장관은 제8조제3항에 따라 국회로부터 최저임금안을 제출받은 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금안을 고시하여야 한다.

② 근로자를 대표하는 자나 사용자를 대표하는 자는 제1항에 따라 고시된 최저임금안에 대하여 이의가 있으면 고시된 날부터 10일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관에게 이의를 제기할 수 있다. 이 경우 근로자를 대표하는 자나 사용자를 대표하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.

③ 고용노동부장관은 제2항에 따른 이의가 이유 있다고 인정되면 10일 이내에 그 이유를 밝혀 국회에 20일 이상의 기간을 정하여 재심의를 요청할 수 있다.

④ 고용노동부장관은 제3항에 따라 재심의를 요청한 최저임금안에 대하여 국회가 재심의하여 의결한 최저임금안이 제출될 때까지는 최저임금을 결정하여서는 아니 된다.

2) 임금체계 및 임금구성 개편

□ **임금구성은 기본급 중심** 수당과 상여금 등 변동급여의 비중이 높은 현행 임금구성을 월 임금총액을 그대로 둔 채 기본급 중심으로 개편. 이를 통해 노동시간단축이 임금손실로 이어지는 부분을 최소화.

□ **통상임금 산입범위에 변동급여 포함:** 임금구성 개편을 위한 수단

- **근로기준법 제2조(정의) 제1항 6호 신설** "통상임금은 사용자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 일체의 금품 중 **제56조의 초과근로에 대한 가산임금과 제60조의 연차휴가수당을 제외한 금액**을 말한다."
- 근로기준법시행령 제6조 ①항을 이에 따라 개정.
- 근로기준법 제2조(정의) 제1항 6호 신설로 통상임금은 근로기준법상 '임금'의 정의("임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 근로자에게 근로의 대가로 지급하는 일체의 금품")에 근접하여 사용자가 근로자에게 지급하기로 정한 각종 수당, 상여금, 성과급 등의 변동급여를 모두 포괄하되 다만 단서조항을 통해 초과근로에 대한 가산임금(제56조)과 연차휴가수당(제60조)만을 제외한다.
- 취지는 임금총액과 통상임금 산입범위를 거의 동일화하고 초과근로수당 할증률을 높임으로써 초과근무가 남용되어 추가고용을 억제하지 않도록 하자는 것. 통상임금 산입범위를 임금에 근접시킴으로써 장시간 노동의 경제적 유인을 없애고 일자리 창출 유인을 늘린다.

□ **임금체계: 직무성과급 도입 반대, 포괄임금약정 금지**

- 연공급에서 직무·성과급 중심으로 임금체계를 개편하는 것은 임금하락을 위한 것. 한국은 직무평가를 전제하는 직무급을 도입할 조건이 수립되어 있지 않으며 세계적으로도 직무급이 퇴조하는 추세이고, 성과급보다 시간급 중심체계가 저임금을 방지한다.
- 법정노동시간과 초과노동시간을 구분할 수 없는 포괄임금약정을 금지한다.

3) 초과근무 할증률 인상

□ 초과근무의 할증률을 높여 추가고용을 유도하는 한편 노동시간단축에 따른 임금소득 손실도 최소화.

□ **근로기준법 제56조 개정**

- 현행 : "사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)와 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다."
- 개정안 : "사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)에 대하여 100분의 100을 가산하여 지급하고, 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 200 이상을 가산하여 지급하여야 한다." 연장근로 할증률을 2배로 올리고 야간근무 및 휴일근무의 중복할증을 근로기준법에 명확히 한다.

4) 고위임원 임금상한의 노동자 평균임금 및 최저임금과 연동에 관한 입장

□ **고위임원 임금상한 연동제 추진 현황**

- 고위임원 연봉상한제는 2012년 프랑스 좌파연합 대통령후보였던 장 뤽 멜랑숑이 중위소득 20배를 제시(대략 35만 유로)했고, 독일 사민당의 수상후보 발터 슈타인마이어도

2009년 총선에서 노동자 평균임금 20배를 상한선으로 제시한 바 있다. 2014년에는 스위스에서 CEO의 임금을 해당 기업 노동자 평균 임금의 12배로 제한하자는 일명 '1대 12 이니셔티브'법안이 국민투표에 붙여지기도 했다. 자본소득의 임금화 현상이 지배적인 미국이나 유럽에서는 충분히 공감할 내용이고 자본소득의 임금화는 300억을 받았던 SK 최태원 사건처럼 재벌대기업 오너들이 터무니없는 연봉을 받는 등 한국에도 나타나기 시작했다.

- 지난 2014년 지방선거에서 노동당이 지역 생활임금과 연동된 공기업CEO임금상한제(10배상한)을 공약으로 한 바 있다. 이는 2012년 진보신당의 총선 공약으로 거슬러 올라간다(민간기업 임원은 최저임금의 100배, 공공기관임원은 최저임금의 10배). 민주노총도 2015년 6대 요구안에서 300인 이상 상장기업, 비상장기업의 등기이사, 비등기이사 및 고액연봉 상위 5위 이내 비이사 고위직의 연봉을 최저임금의 20배 이내로 제한하고 공공기관 운영법상 공공기관과 지방공기업법상 지방공기업의 임원은 최저임금의 12배로 제한하는 특별법 제정을 요구하였다.

□ **연봉상한제인가 부유세인가**

- 국내 30대 그룹 계열 상장사 임원 1인당 평균 연봉은 2014년 기준으로 7억 5천 488만원이고 최저임금의 약 58배이다. 그럼에도 불구하고 이보다 더 큰 문제는 자산불평등인데, 외국인투자자와 법인 보유분을 제외하고 상장주식 양도소득세 대상이 되는 대주주는 전체 상장주식 보유자의 0.1%에 불과하지만, 이들이 보유한 상장주식 총액은 전체 상장주식의 49.6%일 정도이다. 이자 배당 임대소득 등 불로소득에 대한 고율과세 등 자산불평등 해소 방안이 우선적 과제이다. 연봉상한제나 연동제를 주요 정책으로 하면 문제의 핵심이 자본이 아니라 고액연봉자들인 것처럼 된다. 또한 외국의 연봉상한선 논리는 성과급제를 전제하고 한계를 설정하는 논리로서 이를 그대로 받아들일 경우 상한선 안에서의 임금차별을 인정하고 성과급을 보편화할 우려도 있다.
- 근로소득세 최고구간을 설치하고 세율을 프랑스의 부유세(80%) 수준으로 올리는 것으로도 고액연봉과 자본소득의 임금화에 대처할 수 있다. 이는 세수효과를 기대하는 것이 아니라 임금상한제와 마찬가지의 억제 효과를 꾀하는 징벌적 조세.

3. 사회개혁 – 노동자의 총소득 증대로 소득기반경제 실현

1) 기본복지체계 확립, 공공서비스 확충으로 가계 지출 절감

□ 의료, 교육, 주거, 교통, 통신 등의 공공서비스를 확충한다.[분야별 정책 : 사회공공성 강화 참조]

□ 원래 국가가 담당해야 할 사회복지비용에 대한 가계 지출 절감
의료비, 주거비, 교통비, 통신요금 등을 절감하여 가계 가처분소득을 높인다.[핵심정책 ② 소득기반경제 참조]

2) 보편적 기본소득 도입 – 노동소득 이외의 추가소득 제공으로 소득불균형 시정

□ 사회구성원 모두에게 자산 유무나 노동 여부를 따지지 않고 **월 30만원**을 지급한다.
[기본소득 효과에 대해서는 소득기반경제 참조]

□ **임금 일정부분에 대한 조세 지원보다 기본소득 도입이 평등의 원리 구현**
유럽에서는 노동시간단축에 따른 임금손실을 국가가 조세로 보상, 독일은 노동시간단축으로 받을 수 없게 된 임금의 67%와 사회보장수령액의 50%를 24개월간, 네델란드는 임금의 70%를 15개월, 벨기에는 75%를 12개월 동안 국가가 보상. 한시적 보상이라는 문제 이외에도 임금의 일정부분을 조세로 보상하는 방식은 일하지 않은 시간에 대한 보상에 임금격차가 그대로 반영된다는 문제점을 가진다. 두 가지 문제의 해결책은 모두에게 동일한 금액을 지급하는 보편적 기본소득의 도입. 노동시간단축으로 정규직 일자리를 만들고 불안정노동 비중을 줄여나가면서, 임금손실을 최소화하는 임금개혁과 국민전체의 소득기반을 강화하는 보편적 기본소득 도입으로 소득기반경제로 이행한다.

3) 필요 재원

□ **총조세부담률 상향 조정**
부자증세와 더 많은 자본과세를 통해 총조세부담률을 OECD 평균 이상으로 상향 조정.

<한국의 추가복지 재정잠재력>

연도	2015	2016	2017	2018
GDP(조 원)	1,596.9	1,690.9	1,796.7	1,905.2
연도	’15	‘16	‘17	‘18
조세부담률(% GDP)	17.5	17.7	17.7	17.9
국민부담률(% GDP)	23.9	24.0	24.1	24.2
OECD평균(% GDP, 2013년)	34.1	34.1	34.1	34.1
OECD 최고(% GDP, 2013년)	48.6	48.6	48.6	48.6
평균 추가복지 재정잠재력(조 원)	162.9	170.8	179.7	188.6
최고 추가복지 재정잠재력(조 원)	231.6	245.2	260.5	276.3

자료: 대한민국정부(2014)로부터 계산 (강남훈 2015)

- 평균 추가복지 재정잠재력은 188.6조 원이고, 최고 추가복지 재정잠재력은 276.3조 원, 1인당 매달 30만 원씩 기본소득을 지급할 때 필요한 연간 181조(181,526,238,000)원은 평균 추가복지 재정잠재력 이내. 총조세부담률을 OECD 평균 34.1%보다 높고 최고 48.6%보다 낮은 40% 수준으로 상향 조정하면 기본소득과 기본복지 재정은 충분히 마련된다. 추가복지 재정잠재력이 큰 것은 경제규모에 비해서 역설적으로 총조세부담률이 적고 너무 낮은 복지지출을 하고 있기 때문이다.[조세개혁안 참조]

□ **대자본 부담의 원칙**
- 임금개혁은 대자본보다 지불능력이 적은 중소자본에게 더 많은 부담이 되므로 사회개혁 재원 마련을 위한 조세부담에서는 중소자본이 아니라 대자본 부담에게 더 많은 부담을 지운다.
- 이자, 배당, 임대소득 등 비노동소득에 대한 증세, 자본보유세 신설[조세개혁안 참조]

4. 불안정노동 비중을 줄이는 고용구조 개혁

1) 비정규악법 철폐

□ 파견법(법률 제12632호 일부개정 2014. 05. 20) 폐지

- 법원 판결은 재벌 대기업의 사내하청 노동자를 불법파견으로 보는 추세. 상시 지속업무의 정규직 전환에 대한 사회적 요구도 높다.
- 공공부문 상시 지속업무의 정규직 전환으로 2013년 기준 35만 개, 재벌 사내하청의 정규직 전환으로 64만 개, 300인 이상 대기업에 적용하면 92만 개의 정규직 일자리가 생길 것으로 추산(민주노총 2015 정책보고서).
- 현행 파견법에도 저촉되는 불법파견인 상시 지속업무의 정규직 전환을 촉구(민주노총 2015 요구안)하는 것을 넘어서 파견법 자체를 폐지한다.

□ 기간제법(법률 제12469호 일부개정 2014. 03. 18) 폐지

- 2년 사용기간 제한이 기간제 비정규직 양산의 주요 원인이 되었다. 박근혜에서는 '시간제일자리 확대' 정책에 따라 유급휴일, 퇴직금, 비정규직 사용기간 제한 등 근로기준법의 주요 내용을 적용받지 못하는 초단시간 노동자 규모는 203만 2천 명(통계청 '경제활동인구조사 근로형태별 부가조사' 2014. 8월 기준)으로 팽창, 전체 비정규 근로자(607만 7천 명) 중에서 33.4%. 이에 더하여 정부는 기간제와 파견의 사용기간을 35세 이상에 대해서는 현행 2년에서 4년으로 늘린다는 계획. 비정규직 확산의 통로가 되어온 기간제법은 폐지함이 마땅하다.
- 기간제법 제4장 이하의 내용은 **근로기준법에 동일노동 동일임금 원칙 및 차별금지원칙**에 관한 일반 조항을 신설(별도의 장으로 구성)함으로써 간명하게 한다.

제○○조 [차별적 처우 금지]

①사용자는 근로자에 대하여 성별, 국적, 신앙, 사회적 신분, 고용형태 등을 이유로 차별적 처우를 할 수 없다.

②제1항에서 명시한 고용형태상의 차별적 처우 범위는 아래와 같다.

1. 기본급, 상여금, 제수당 등 각종 금품
2. 근로시간, 근무지의 배치
3. 승진. 승호, 승격 등
4. 주택제도, 장학제도, 의료비 지원 등 각종 복리후생의 혜택
5. 기타 본 협약과 본 협약에 부수된 협약 및 취업규칙으로 정하여진 사항

제○○조 [동일노동 동일임금]

①사용자는 동일 사업 또는 사업장내의 동일노동에 대하여 동일임금을 지급하여야 하며, 근무형태의 차이를 불문하고 시간당 임금으로 환산하여 통상근무자와 동일한 임금을 지급하여야 한다.

②제①항의 동일노동이란 직무수행에서 요구되는 객관적인 기술·노동강도·작업조건 또는 능력과 실제로 수행하는 기능 등이 동일하거나 유사한 경우를 말한다. 그러나 조합원 또는 조합으로부터 이의제기가 있을 경우에는 사용자는 노조와 합의하여야 한다.

③제①항의 동일임금이란 통상적·기본적 임금과 사용자가 고용을 이유로 근로자에게 현

금 또는 현물로 직·간접적으로 지불하는 모든 부가적 급여를 말한다.

□ **근로기준법 제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) 폐지**

- 대법원 판결은 잠재적 위기를 정리해고 요건에 넣어 선제적 정리해고를 가능하게 했다.
- 제①조 "긴박한 경영상의 필요"를 "장래에 올 수 있는 잠재적 위기가 아닌 긴박한 경영상의 필요"로 바꾸자는 논의도 있으나 부당해고를 제한하는 근로기준법의 통상 절차를 따르게 하는 것이 바람직하다.

□ **근로기준법 제51조(탄력적 근로시간제) 폐지**

- 제51조에 의거한 노동시간유연화는 법정노동시간 이상의 연장근무를 시키면서도 초과노동수당을 지급하지 않고 노동시간을 탄력적으로 운영할 수 있도록 해 주는 제도일 뿐.
- 변형근로제가 있는 한 추가고용은 창출되지 않는다.

□ **근로기준법 제52조(선택적 근로시간제) 폐지와 노동시간주권의 명문화**

- 선택적 근로시간제는 "1개월 이내의 정산기간"을 평균하여 1주간의 근로시간이 법정근로시간을 초과하지 않는 범위에서 1주 또는 1일 법정노동시간을 초과하는 근무를 시키고 연장근무 수당을 지불하지 않도록 하는 제도. 노동자의 노동시간주권을 보장하는 제도가 아니다.
- 제52조에서 "초과근로"에 대한 허용을 삭제하고 제52조를 노동자의 노동시간주권의 보장을 명시한 조항(근로시간주권)으로 대체한다.

□ **근로자퇴직급여보장법 상 퇴직급여보장에 초단시간노동자까지 포괄**

- 비자발적 단시간노동자가 없다고 가정해도 자발적 단시간노동자는 있을 수 있다.
- 근로자퇴직급여보장법(법률 제10967호, 2011.7.25., 전부개정) 제34조를 개정하여 초단시간노동자까지 퇴직급여보장에 포함시킨다.

2) 정규직 고용의제 및 고용의무를 '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'에 명문화

□ **3개월 평균노동시간이 주당 법정노동시간인 35시간 이상인 경우 정규직 고용의제**

- 3개월을 평균하여 계산할 때 주당 노동시간이 35시간 이상인 경우 정규직으로 고용된 것으로 본다.
- 상시 지속업무 정규직화는 상시 지속업무가 무엇인가는 논란이 따른다. 주당 35시간 정규직 고용의제는 이 보다 더 확실한 방법.

□ **노동시간 단축으로 인한 추가고용은 정규직**으로 한다는 **의무 조항**을 특별법에 명시

3) 노동조합 및 노동관계조정법(법률 제12630호, 2014.5.20., 일부개정) 적용범위 확대

□ 비정규 악법을 철폐는 불안정노동의 확산을 막고 불안정 노동체제를 종식하기 위한 것이다. 이를 위해서는 노조법을 개정하여 노동자의 조직적 힘을 제도적으로 보장 강화해

야 한다.

□ 제2조(정의) 1항 '근로자' 범위 확대

- 민주노총의 동법 제2조 1항 개정 요구안

  제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

  1. "근로자"라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다. 다만, 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 다음 각 목의 1에 해당하는 자는 근로자로 본다.

  가. 자신이 아닌 다른 사업주의 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사업주 또는 노무수령자로 부터 대가를 받아 생활하는 자

  나. 실업상태에 있거나 구직 중인 자

  다. 기타 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령으로 정하는 자

- 민주노총 요구안의 의의는 **특수고용노동자**의 노동자성과 관련된다. 소위 '특수형태근로종사자'는 회사의 지시에 따라 업무를 하고 고정적으로 출·퇴근을 하며 그 대가를 받아 생계를 꾸려가는 노동자이지만 임금체계가 100% 성과급제라는 이유와 '개인사업자' 자격으로 도급계약을 체결한다는 이유로 자영업자로 취급되어 노동 3권을 비롯한 노동기본권이 부정되고 있는데, 노조법 제2조 1항의 '근로자' 개념을 확장하여 특수고용노동자들의 노동자성을 인정하고 노동 3권을 보장할 수 있도록 한다는 것이다.
- 하지만 여기에 교직원과 공무원을 포함시킬 필요가 있다. **특수직역노동자**의 노동권을 계속 특별법으로 규정할 것이 아니라 노조법 제2조 1항에서 규정할 필요가 있다. 제2조 1항 가, 나목은 민주노총 요구안대로 하고 제2조 1항 다목을 다음과 같이 개정한다. "다. 교직원, 공무원 등 기타 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령으로 정하는 자"

□ 제2조(정의) 2항 '사용자' 범위 확대

- 민주노총의 동법 제2조 2항 개정 요구안

  2. "사용자"라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. 근로계약 체결의 형식적 당사자가 아니더라도 당해 노동조합의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 근로자의 근로조건에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 본다.
- 제2조 2항의 '사용자' 개념을 확장하면 **간접고용노동자**들이 비록 근로계약 체결을 하지 않았다 하더라도 근로조건을 실질적으로 지배하고 있는 원청과 교섭할 수 있다.

□ 제2조 4항 라목 폐지

근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우 노동조합으로 보지 않는다는 독소 조항 삭제.

3) 그 외 노동관계법 개정

□ 손배가압류 금지, 파업권 보장, 복수노조자율교섭 보장, 직장 폐쇄 제한, 교사 공무원 교수 노동기본권 보장, 단체협약 일방해지권(노조법 제32조 3항) 제한, 필수유지업무

(노조법 제42조의2) 관련조항 삭제 등을 통하여 노동자의 권리를 보장한다. [상세한 내용은 분야별 정책 중 노동정책에서 다룬다]

▢ 근로감독관(근로기준법 제1장) 제도 개혁[분야별 정책 노동 편에 상론].

4) 노동시간단축으로 인한 추가고용 시 비정규직 사용 제한 및 정규직 추가고용을 촉진하는 지원 조치

▢ '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'에 규정하여 노동시간단축에 따른 정규직 추가고용의무 및 지원책을 마련한다.

▢ 그 밖의 신규고용을 촉진하기 위한 지원 제도를 정비 강화하고 지원 대상을 정규고용으로 한정한다.

근본개혁 3대 핵심정책
❷ 소득기반경제와 사회화기금으로 대안경제 초보단계 구축

□ 정책 핵심

1) 한국 사회의 소득 불평등과 자산 불평등은 경제적·사회적 재생산을 위협하는 최악의 수준이다. 수출주도형·부채의존형 경제에서 소득기반경제로 전환해야 한다.
2) 소득기반경제 조성을 위해 i) 직접적 소득이전 정책으로 기본소득 도입과 ii) 생계비 부담 축소를 위한 공공서비스 확충, 아울러 iii) 소득증대가 순소비 지출이 아니라 금융부채 원리금 상환에 쓰이는 것을 막기 위한 가계부채 탕감 정책의 세 요소를 포괄하는 설계가 필요하다.
3) 소득기반경제 구축과 병행하여 금융자본에 대한 보유세를 신설해 사회화기금을 조성하고 금융사회화의 재원으로 삼고 생산의 사회화로 나아가는 대안경제 초보단계를 구축한다.

<설계와 체계>

기본소득(직접적 소득이전)+공공서비스(생계비 부담 축소)+가계부채 탕감
= 소득기반경제

금융자본보유세-> 사회화기금-> 금융사회화-> 사회배당(기본소득 등)

□ 정책 요약

1) **기본소득 등 직접적 소득이전**: 모든 사회구성원에게 **1인당 매월 30만원의 기본소득을 지급**한다. 월 30만원의 기본소득은 그 자체로서는 '약한 기본소득' 모델로 소득안정성 제공 효과를 가지려면 노동체제 개편 및 경제구조 개혁과 연동되어야 한다. 기본소득 이외에 장애인, 노인 등에 대해서는 추가적인 수당을 지급한다.
2) **공공서비스를 통한 생계비용 절감**: 공공서비스를 확충을 기본소득 도입과 함께 가계의 가처분소득을 늘리는 양대 축으로 설정한다. 의료서비스 재정에서 공공재원의 비중을 OECD 평균 이상으로 올려 **건강보험 보장률을 85%로** 끌어올린다. 월세의 상한

선을 한국은행 기준금리의 2.5배로 설정하는 **전월세 전환율 상한제**를 실시한다. **대중교통 월 정액할인카드 도입으로 대중교통비를 50% 절감**한다. 이동통신의 **기본요금을 폐지하고 월 200MB의 데이터를 무상으로 제공**한다.

3) **가계부채 대책**: 법정최고이자율을 대폭 인하하고 채무취약계층의 부채를 대규모로 축소 조정하는 등 가계부채로 인한 채무자의 고통을 경감시키고 총량 규제책을 도입한다.

4) **기본소득과 공공서비스 재원**: 기본은 **총조세부담률을 OECD 평균 이상으로 인상**하는 것이다. 구체적인 세목에서는 이자, 배당, 임대소득 과세 강화, 생태세 도입, **대자본 과세 강화**. 법인세, 소득세는 최고과표구간을 신설해 실효세율을 대폭 올리고, 생태세와 자본보유세를 신설한다. 국방비와 토건예산은 삭감한다.

5) **연금개혁:** 국민연금은 보험료 소득상한성 폐지, 재분배성 강화, 소득대체율 상승의 방향에서 개혁하고, 이를 전제로 공무원연금 등 특수직역연금을 국민연금과 통합한다.

6) **금융자본 보유세 신설로 사회화기금 조성**: 거대금융자본 보유에 대해서도 1% 세율로 과세하여 사회화기금 조성, 금융사회화에 사용. 사회화된 금융의 수익은 기본소득과 같은 사회배당의 형태로 전 국민에게 분배

I. 현황과 문제점

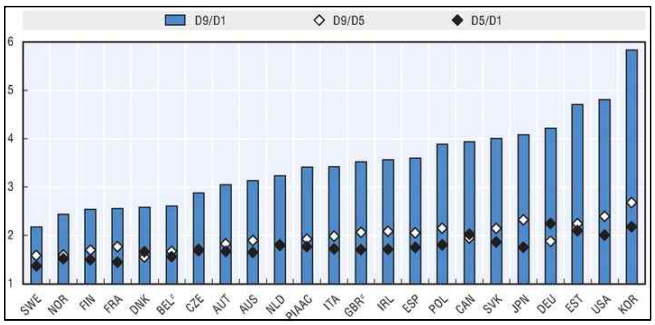
1. 소득불평등

1) 한국의 소득불평등 현황

□ **임금불평등**

2011년 하위 10% 임금 대비 상위 10% 임금은 4.85배로 경제개발협력기구(이하 OECD) 33개 회원국 중 세 번째로 높다. 이 비율은 2012년 거의 6에 근접, 비교대상인 주요회원국 OECD 23개국 중 임금불평등이 가장 심각.

<2012년 OECD 임금불평등 국제비교>



출처: OECD Employment Outlook 2015

□ 노동소득분배율

노동소득분배율은 1996년까지 상승, 외환위기 이후 하락 추세. 실제로 2000년~2014년간 연평균 경제성장률은 4.4%이나 실질임금 인상률 1.4%에 불과. 2012년 OECD 자료에 근거하여 순수 피용자 기준으로 노동소득을 계산해도 주요국보다 10%p 이상 낮고, 자영업자를 포함시켜도 한국의 노동소득분배율은 대략 60% 정도로 주요국보다 10%p 가량 낮다. OECD 32개 회원국 중에서 24위로 최하위권.

□ 세계경제위기 이후 소득불평등 지표의 악화

<소득분배에 관한 주요 지표들의 시기별 비교>

분배지표별	소득별	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
5분위배율 (단위: 배)	시장소득	6.65	7.09	7.38	7.7	7.74	7.86	7.51	7.6
	가처분소득	5.38	5.6	5.71	5.75	5.66	5.73	5.54	5.43
상대적빈곤율 (단위: %)	시장소득	16.6	17.3	17.5	18.1	18	18.3	17.6	17.8
	가처분소득	14.3	14.8	15.2	15.3	14.9	15.2	14.6	14.6
p90/p10	시장소득	5.57	5.81	6.12	6.43	6.55	6.75	6.37	6.51
	가처분소득	4.53	4.69	4.81	4.79	4.8	4.82	4.81	4.73

2008-10년 세계경제위기를 전후하여 5분위배율(최상위 20%의 평균소득을 최하위 20%의 평균소득으로 나눈 값), 상대적 빈곤율(중위소득 50% 미만), 그리고 소득 하위 10%의 경계소득(P10) 대비 상위 10% 경계소득(P90) 비율 등 모든 분배지표가 악화.

□ 지니계수

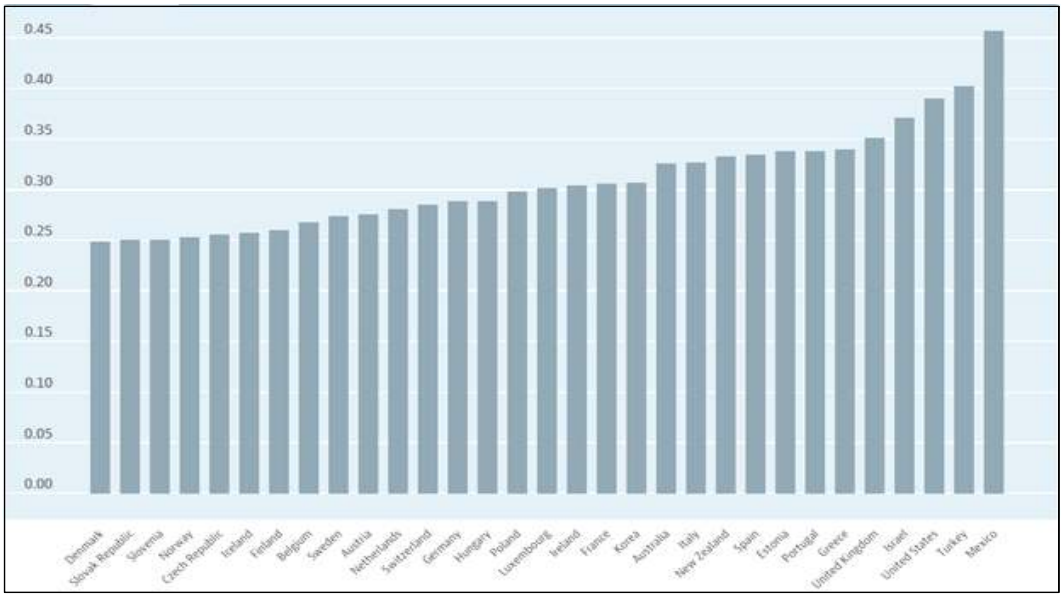
• 통계청 '가계동향조사'에 따르면 한국은 외환위기를 겪은 후 지니계수가 꾸준히 높아지는 (소득분배가 악화되는) 추세. 2인 이상 비농가의 가처분소득을 기준으로 볼 때, 지니계수는 1995년 0.251에서 2008년에 0.296까지 상승했다가 이후 다소 완화되어 2014년에는 0.278을 기록.

• 가구 : 2인 이상 비농가

연도	1995	1998	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014
지니계수	0.251	0.285	2.660	0.287	0.296	0.288	0.288	0.285	0.280	0.278

• OECD는 가구원수와 규모의 경제를 반영하는 균등화 척도를 사용하여 지니계수를 측정, 2012년을 기준으로 한국의 지니계수를 0.307, 평균인 0.32보다 낮다(0에 근접할수록 평등, 1에 근접할수록 불평등). 2012년 기준 지니계수 국제비교는 아래의 표로 나타난다.

• 하지만 균등화 지표를 사용하면 가구단위 분배지표보다 불평등도가 낮게 나타나는 특징이 있다. 한국보건사회연구원 보고서(남상호 2015)는 통계청 자료(2013년 기준)에 의거하여 OECD 균등화 척도를 적용하지 않고 가계단위의 가처분소득 지니계수를 측정했는데, 0.4259로 균등화 기준을 적용한 지니계수 0.3840보다 훨씬 높게 나타났다.



• 이와 같은 결과는 상위 10%(P10) 대 하위 90%(P90) 비율로 드러나는 불평등도와 일치한다. OECD(2013년 기준)에 따르면 한국은 10.1로서 OCDE 평균인 9.6보다 높았다.

2) 소득불평등은 경제적 정의의 문제를 넘어 경제적 지속가능성의 문제

□ OECD와 IMF, 낙수효과 경제학(trickle down economics)을 폐기

• 2014년 12월, OECD 보고서 “소득불평등 추세와 경제성장에 대한 영향”(Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth)는 지난 30년 동안 OECD 회원국 전체 인구 중 상위 10%의 소득이 하위 10% 소득의 9.5배에 달할 정도로 소득불평등이 악화되었다고 보고. 이 보고서에 따르면 지니계수가 0.03%p 악화되면 경제성장률도 0.35%p씩 저하되어 소득불평등은 지난 25년 동안 OECD 전체 경제성장률에 대하여 8.5%p 부정적인 영향을 미쳤다. OECD 사무총장 앙헬 구리아(Angel Gurria)는 "낙수효과가 아니라 불평등 해소가 성장의 지름길이란 사실이 명백해졌다. 불평등을 빨리 해소하는 국가가 빨리 성장할 것”이라고 강조. 이러한 입장은 가장 최근 보고서(“In It Together: Why Less Inequality Benefits All”, 2015)에서도 반복된다.

• 소득불평등에 대한 경고는 IMF 역시 마찬가지. IMF 보고서 “소득불평등의 원인과 결과: 전 지구적 관점”(Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective)는 "상위 20%의 점유율이 1% 증가할 때 이후 5년 동안 GDP는 0.08% 포인트 감소, 수익은 밑으로 흐르지 않는다(the benefits do not trickle down)"고 강조하면서 "하위 20%(가난한 사람들)의 소득점유율이 1% 상승하면 0.38%p의 고성장으로 이어진다"고 밝혔다. 소득불평등과 지속발전에 관한 이러한 입장은 오스트리 등 IMF 학자들이 주장해 온 것이다: Berg, Ostry, and Zettelmeyer(2008); Berg and Ostry(2011).

• 이처럼 OECD와 IMF에서도 낙수효과에 대한 고정관념이 깨졌고 OECD나 IMF 등 글로벌 자본기관도 소득불균형의 시정과 재분배 없이는 더 이상의 성장이 불가능하다고

경고하는 지경에 이르렀다. 소득불평등은 더 이상 분배윤리의 문제가 아니라 경제적 지속가능성의 문제로 떠오르게 되었다.

3) 한계에 봉착한 부채의존성장과 수출주도성장, 임금주도성장론의 대두

□ 임금소득기반의 붕괴와 소득불균형의 심화는 가계부채 증대로 귀결되고 소비는 부채의존형으로 바뀌게 된다. 이와 동시에 금융자본주의는 '부채-자산' 경제를 확대하여 소득상위자의 금융부채를 증대시켰고 저소득층 경우 임금하락으로 인한 소비대출뿐만 아니라 금융시장의 경쟁 격화도 저소득층 대출을 키웠다. 신자유주의의 불안정하고 지속가능하지 않은 부채의존성장 모형은 가계부채 및 금융부문 부채의 증가로 2008년과 같은 금융공황을 발생시키며 고통스러운 부채축소과정(deleveraging process)이 뒤따르게 된다.

□ 미국을 비롯한 신자유주의 중심국에서는 부채의존성장의 형태로, 중국을 비롯한 신흥국에서는 수출주도성장의 형태로 성장이 이루어졌고, 세계경제 차원에서 두 모형의 결합은 국제수지불균형의 심화를 필요조건으로 하였고 금융위기의 원인이 되었다. 이 과정에서 중심국의 수요가 감소하면 신흥국의 수출주도성장도 막다른 골목에 다다르고 세계경제가 장기침체기에 들어선다. 2008년 이후는 신자유주의 이후의 지속가능한 경제적 대안이 모색되는 시대이다.

□ 국제노동기구(이하 ILO)의 임금주도성장론(wage-led growth)

- 낙수효과 경제학을 폐기한 OECD와 IMF의 입장변화는 국제노동기구(이하 ILO)의 임금주도성장론(wage-led growth)을 뒤따른 것. ILO의 라보이에(Marc Lavoie)와 스톡함머(Engelbert Stockhammer)는 친노동적 분배를 기조로 하는 사회정책과 임금정책을 결합한 임금주도성장을 주장(Wage led growth: Concept, theories and policies, 2012).
- 임금비중은 높이고 임금격차는 낮출 수 있는 정책으로 **최저임금 인상,** 노조법 개선과 단체협약 적용범위 확대를 통해 **노조 교섭력 강화**, 이를 통해 임금기금 확대. 이와 같은 노동시장정책과 병용하여 **사회보장제도 강화** 및 **금융규제**를 통해 이윤주도성장에서 벗어나서 임금주도성장으로 전환하자는 것이 골자. 2008년 이후 선진국의 부채의존성장은 한계에 도달했으므로 신흥국의 수출주도성장도 제한적일 수밖에 없고 임금주도성장만이 해답이라는 것이다.

2. 자산불평등

1) 소득불평등보다도 심각한 자산불평등 현황

- 한국보건사회연구원 보고서 '우리나라 가계 소득 및 자산 분포의 특징'(남상호 2015)에 따르면 가계단위의 가처분소득 지니계수는 0.4259인데 순자산 지니계수는 0.6014로 자산불평등이 소득불평등보다 수치가 높다. 금융자산의 경우 상위 20%가 63.8%를 보유

하며, 하위 20%는 0.8%를 보유하여, 이 부문 지니계수는 0.6186이다. 부동산자산은 상위 20%가 66.1%를 보유하고 하위 40%는 2.2%를 보유하여, 이 부문 지니계수는 0.6608이다.

- 가처분 소득은 상위 10%가 전체의 29.1%를 차지하지만 순자산은 43.7%를 보유. 반면에 하위 40%는 전체 가처분 소득의 13.4%, 순자산의 5.9%만을 보유한다. 국세청의 2000~2013년 상속세 자료를 분석하여 한국사회 부의 분포도를 추정한 논문(김낙년 2015)도 비슷한 결과. 20세 이상 성인 기준으로 자산 상위 10% 계층이 금융자산과 부동산을 포함한 전체 자산의 66%, 하위 50%는 불과 전체의 2%만을 보유.

2) 시사점

- 경제적 불평등을 분석할 때 소득변수 이외에도 자산변수나 소비변수를 고려하는 다차원적 불평등분석이 요구된다. 또한 자산불평등에 대한 중장기적 대책 없이 소득불평등만을 해소하는 개혁은 임시방편에 그칠 우려가 있다.

3. 가계부채

1) 가계부채 규모

□ **급증하는 가계부채**

- 가계부채는 가계신용(대출금 + 카드 및 할부 구매) 기준으로 2014년 1,088조원으로 1,000조원을 돌파했다. 특히 2015년에 대폭 증가, 2분기까지 반년간의 증가액이 2013년~2014년 연간 증가액인 67조원의 77.6%인 52조원에 달한다.

<가계부채 규모>

구분	가 계 부 채 (조원)	전년대비 증감(%)
2011년	916	
2012년	964	5.2
2013년	1,021	5.9
2014년	1,088	6.6
2015.1분기	1,099	
2015.2분기	1,130	

출처 : 한국은행 금융안정보고서

- 부동산 임대보증금(2014년 3월 기준 477.7조원)과 영세 개인사업자 대출금까지 합산할 경우 규모가 2,000조원에 육박했다는 분석도 있다.

□ **부동산 담보대출(이하 주담대)**

2014년 이후 가계부채 증가는 주담대가 주도. 주담대는 2014년 8월부터 12월까지 4개

월 동안 2014년 전체 증가액의 66%(24.8조원)를 차지. 최경환 경제부총리 취임 직후 부동산 경기 활성화를 위해 주담대 확대를 일정하게 억지해왔던 담보인정비율(LTV)과 총부채상환비율(DTI) 규제를 대폭 완화한 결과로 주담대가 급증.

2) 가계부채 위기

□ **거시적 위험관리 정책의 부재**

- 국제기준으로 가계의 가처분소득 대비 가계부채 비율은 2014년 기준 164.2%로, 금융위기 직후 2009년 미국(129.1%)보다 높고, OECD 평균인 132.5%보다 훨씬 높은 수준.
- 정부는 2014년 2월 이 비율을 2012년 말 기준 163.8%에서 2017년까지 5%p 인하하겠다는 관리 목표치를 제시했으나 이후 부동산 경기 활성화 기조 속에서 이 같은 목표는 실종된 상태.

□ **가계부채 임계치 기준**

대표적인 가계부채 위험도 판단 기준인 세계경제포럼(WEF)의 기준에 따르면 한국의 가계부채는 상당히 위험한 상태.

<WEF의 가계부채 임계치 기준과 한국의 위치> 2014년

구분	가계부채(국제기준 통계치)		
	지표	임계치(%)	한국 지표(%)
저량 (stock)	부채잔액/ GDP	75	81
유량 (flow)	원리금상환액/ 처분가능소득	20	9~20

- 2014년 명목 국내총생산(GDP) 대비 가계부채 총액은 81%로 임계치인 75%를 넘어섰고, 가계의 처분가능소득 대비 대출금 상환액도 소득 1분위 계층에서는 이미 임계치를 넘어섰다.

□ **경제적 지속가능성의 문제**

- 가계부채는 임금소득 고소득층에서는 투기적 자산증식의 목적으로, 저소득층에서는 임금소득 부족 및 빈곤 비즈니스까지 감행해야 하는 금융시장의 격화된 경쟁으로 인하여 증대했다. 가처분소득 대비 가계부채 비율의 증대는 연쇄적으로 원리금 상환부담 증가-가계 가처분소득 하락-내수 부진-가계부채 증가의 악순환 고리를 형성한다.
- 가계부채는 항상적 위기요인. 가계의 소득 증가율의 정체가 지속되는 상황에서 부동산 가격 하락에 의한 주담대 대출 부실화가 나타나고 미국의 양적완화 종료에 의한 금리인상과 한국 금리의 동조화 등의 상황이 발생하면 가계부채는 한국경제를 뒤흔드는 폭탄이 될 것이다.

3) 가계의 고통

□ 원리금 상환부담

- 2014년 가계의 원리금 상환부담액은 전년 대비 16.1% 큰 폭으로 증가.
- 처분가능소득 대비 원리금상환액 비율(Household Debt Service Ratio; DSR)은 2014년 21.5%로 포르투갈(2.4%), 독일(2.7%), 미국(9.9%), 프랑스 12.5%, 스페인(15.2%) 등 OECD 주요국보다 월등히 높은 수준이다.

□ 대부업의 수탈적 고금리

- 주로 저소득 저신용 서민층이 이용하는 대부업의 최고금리는 2015년 11월 현재 34.9%로서(40%에서 2015년 6월 인하 조치), 기준금리 1%대 시대에 2014년 말 기준 249만3,000명이 연 40%라는 이자를 지급해야 하는 대부업을 이용한다.
- 기준금리 1.5% 시대에 대부업 최고금리 34.9%는 수탈적 고금리. 이는 금융이용자 사이의 불평등을 심화시키고 저소득층의 부채 원리금 부담을 증가시켜 다시 연체자로 만드는 주범이고, 채권추심 과정의 인권유린으로 이어지는 구조적 배경.

□ 연체와 채무불이행자 규모

- 연체로 인한 개인회생 신청은 2010년 4만6,972건에서 2014년 11만707건으로 2배 이상 증가.
- 금융부채 불이행자 수는 2012년까지 감소했으나 가계부채 증가와 함께 증가 추세. 2013년 기준 금융채무 불이행자 108만1,000명, 대부업체 연체자 16만8,000명, 국민행복기금·희망모아 등 공적 AMC(자산관리회사)가 채권 매입한 채무자 287만명, 공적 또는 사적 채무조정 중인 채무자 76만1,000명, 개인회생·파산·신용회복위원회 채무조정 채무자 54만6,000명. 중복인원을 제외하면 약 360만 명(2013년 경제활동인구의 약 14%)이 연체 등 채무취약계층으로 분류된다.

□ 노인 가구 가계부채

- 60대 이상 고령층 가구는 연금이나 이전소득(실업급여나 생활보장비 등)이 차지하는 비중은 29%에 불과할 정도로 소득안정성이 취약하고, 소득 대비 부채 비율은 161%로 전 연령대 평균(128%)보다 높고 비교 가능한 국가들 중 가장 높은 수준이다(KDI 김지섭 2015).

4) 정부의 서민금융정책 및 가계부채대책의 문제점

□ 금융정책으로 사회정책을 대신할 수 없다.

- 금융부채로 인한 이자비용은 가처분소득을 감소시켜 소득불균형을 악화시키는 주요한 요인이다. 이자비용을 감소시키는 금융정책이 필요하지만, 금융정책이 재정정책을 대체해서는 소득불균형이 완화되지 않는다(강신욱 외 2014, 169). 재정을 투여하는 사회정책을 통한 소득불균형 완화와 이자비용 감소, 악성채무탕감 등의 정책이 조화를 이루어야 한다.
- 서민금융정책의 목표는 부채축소가 되어야 한다. 반면에 정부의 정책은 불안정노동, 실업, 자영업 실패 등으로 대출금을 정상 상환하기 어려운 계층에게 또 다시 대출을 통한

'돌려막기'라는 대증요법에 치우치고 있다.

□ 국민행복기금의 문제점

박근혜 정부의 대표적인 가계부채 탕감 공약인 국민행복기금의 경우 △신청자의 평균 연체기간 6년2개월 이상으로, 민간이 어차피 받을 수 없는 악성 채권을 정부가 매입하는 것에 불과하며, △채무원금 3~5% 수준에 매입한 채권을 채무재조정이라는 이름으로 원금의 50% 수준에서 채무재조정 △정부가 채권을 매입했으나 채무조정 프로그램을 신청하지 않은 채무자에 대해 소멸시효 연장을 위한 지급명령 신청 등으로 '금융기관의 채권 추심을 대행하는 역할'이라는 오명을 쓴 상태이다.

II. 대안

1. 소득기반경제

1) 소득기반경제의 개념

□ 내수의 경제학

- 2008년 이후 세계시장의 위축, 2016년 이후 신흥국 위기의 본격화로 해외수요는 더욱 위축될 전망, 이로써 수출주도성장은 한계에 봉착.
- 현재의 경제규모를 유지하려면 내수를 부양해야 하고 국내 시장의 규모를 키워야 한다.

□ 가처분소득증대의 경제학

- 내수 부양을 위해 기업 소득이 아니라 가계 가처분소득의 증대가 필요.
- 이를 위해 임금소득의 증대로 소득분배율이 개선되어야 한다.

□ 임금격차해소의 경제학

- 전체적인 노동소득분배율 개선만이 아니라 임금격차 해소가 필요하다. 임금격차는 전체적인 노동소득분배율을 하락시키는 원인.
- 노동소득분배율 개선은 중위소득자 이하의 임금 증대를 통해서 임금격차가 해소되는 방향에서 이루어져야 한다.
- 금융자본주의를 통하여 '부채-자산' 경제가 규범화되면서 부채를 통한 자산매입과 자산거래를 통한 차익실현이 일반화되었고 핵심적인 주체들은 대부분 임금소득상위자들이었다. 임금소득상위에 의해 주도되는 노동소득분배율 개선은 '부채-자산' 경제를 확대할 뿐이고 임금소득의 증대분도 원금상환에 쓰이고 순소비 지출로 이어지지 않는다.

□ 불안정노동철폐의 경제학

- 신자유주의에서 노동소득분배율의 경향적 하락 추세는 유연화를 통한 불안정노동체제의 수립, 정규직과 비정규직의 임금격차, 임금격차로 인한 정규직 임금의 정체의 종합적인

결과.

- 불안정노동체제가 종식되면 임금격차가 해소되어 노동소득분배율의 경향적 상승이 가능.

□ 가계부채축소와 반(反)수탈의 경제학

- 노동소득분배율의 하락 추세 속에서도 금융적 지대적 수탈체제를 통해 아래의 노동소득이 위의 자산소득으로 소득으로 이전되어 왔다. 그럼으로써 임금소득 하위층의 생계형 채무가 갈수록 더 증대되는 악순환에 빠졌다.
- 가처분소득 대비 가계부채 비율의 축소가 필요. 임금소득이 늘어도 금융부채로 인한 원리금 상환 부담이 크다면 내수는 늘지 않는다.
- 금융적 지대적 수탈체제의 종식과 금융지대 및 토지지대의 환수가 요구된다.

□ 사회배당의 경제학

- 불안정노동체제 종식, 임금격차 해소, 노동소득분배율 제고를 목표로 하는 노동시장정책 및 금융적 지대적 수탈의 해소와 가계부채 축소를 목표로 하는 금융정책뿐만 아니라 가계의 가처분소득을 늘리는 적극적인 사회정책이 요구된다.
- 한편으로 의료, 주거, 교통 및 통신 등의 부분에서 공공인프라를 제공함으로써 생계비용을 절감해 주고, 다른 한편으로 보편적 기본소득을 도입함으로써 가처분소득을 직접적으로 제공할 필요가 있다.
- 기본소득은 임금노동을 매개로 하지 않는 직접적인 소득이전 방식. 사회구성원 모두에게 지급되는 보편적 기본소득은 노동이나 자산과 무관한 소득으로서 일종의 사회배당.

□ 저성장 시대의 경제학

- 이와 같은 소득기반경제는 노동시장정책, 금융정책, 사회정책의 결합으로 불안정노동체제 종식, 반(反)수탈, 사회배당이 각각의 영역에서 핵심에 해당된다.
- 그럼에도 소득기반의 형성을 통하여 투자와 고용이 비약적으로 확대될 것이라는 가정은 비현실적이다. 세계경제의 저성장 기조, 수출주도성장이 한계에 봉착하고 수출내수균형경제 이행하여야 하는 한국경제의 특수성, 이 두 요소를 감안하면 최대한의 내수 부양도 과잉생산을 국내에서 소화하는 수준을 넘지 못할 것이다.
- 따라서 투자의 확대가 아니라 현재의 경제규모를 유지하기 위한 저성장 경제학이 필요하다. 소득기반경제의 핵심은 저성장 시대에 현재의 경제규모를 유지하기 위해 내수기반을 어떻게 형성할 것인가의 문제.

□ 노동시간단축과 일자리 공유의 경제학

- 장기적인 경제침체기를 예상해야 한다면, 투자와 고용의 비약적 확대는 비현실적이고 노동시간단축을 통한 일자리 만들기만이 현실적이다.
- 하지만 노동시간단축이 불안정노동의 확산과 노동소득 하락의 원인이 된다면 소득기반경제는 형성될 수 없다.
- 노동시간단축-완전고용 연동제를 통해 불안정노동 비중을 축소하고 안정적인 일자리를 제공하며, 임금개혁과 사회개혁을 통해 노동시간단축으로 야기될 수 있는 소득감소 문제를 해결해야 한다. 여기에 관한 청사진과 정책 설계는 [근본개혁 3대 핵심정책 ① 연

대적 노동사회]를 참조하라.

- 기본소득 도입은 대자본의 자본수익과 자산소득을 조세를 통하여 거둬들이고 개별 사회구성원에게 동등 분배함으로써 하위소득자의 가처분소득을 늘리고 소득불균형을 시정한다. 이와 같은 일종의 사회배당이 필요한 이유는 자동화로 일자리가 희소해지는 추세와 투자요인을 줄이는 저성장의 중첩 때문이다. 저성장 시대에 기본소득은 노동시간단축과 일자리 공유를 가능하게 한다.

2) 임금주도성장론(또는 소득주도성장론)과의 차별성

ILO의 임금주도성장론이나 한국에 변용되어 수용된 소득주도성장론과 비교할 때 소득기반경제는 노동시장정책, 금융정책, 사회정책의 결합이라는 점에서 많은 유사성을 가지지만 분명한 차별성도 가진다.

□ **불안정노동의 문제**

- ILO의 임금주도성장론도 임금격차 문제에 주목하며 최저임금 인상을 해법으로 내놓는다(Lavoie & Stockhammer, Wage led growth: Concept, theories and policies, 2012, p. 4). 최저임금 인상, 복지국가, 노조의 강한 교섭력이 임금주도성장을 위한 조건으로 제시된다. 하지만 신자유주의의 이윤주도성장의 특징으로 노동시장 유연화를 지적하면서도 불안정노동체제 종식에 대해서 큰 비중을 두지 않는다.
- 임금주도성장론의 전제는 주어진 기술수준 아래에서 임금이나 이윤의 크기는 사회적 교섭에 의해 결정된다고 것. 그런데 불안정노동체제는 노조의 조직력을 약화시켰고 조직률 저하는 노조의 대표성 약화와 교섭력 약화를 낳았다. 불안정노동체제 그 자체가 교섭력 약화의 가장 큰 원인이다. 불안정노동체제의 해소 없이 협상력의 강화는 어렵다.
- 최저임금 인상은 임금격차를 완화시키지만 소득불균형의 원인이 제거되는 것은 아니다. 임금격차는 불안정노동체제 때문에 발생하며 이는 노동소득분배율 하락의 원인이다.
- 복지국가는 임금주도성장의 핵심 조건. 하지만 신자유주의 이전 1950~60년대 황금기 자본주의의 사회보장을 재건한다고 해도 소득불평등을 완화할 뿐이지 불안정노동체제가 존속하는 한에서 불평등 원인이 제거되지는 않는다.

□ **사회정책의 내용**

- 신자유주의 이전의 완전고용체제라면 임금노동에 기초한 복지체계는 효과적인 임금주도성장으로 이어진다. 현재에는 불안정노동 비중을 줄이고 자동화에 대응하는 노동시간을 단축하면서 일자리를 공유하는 새로운 종류의 완전고용이 필요.
- 이에 따라 사회정책도 바뀔 필요가 있다. 기본소득 도입은 이와 같은 새로운 사회정책의 주요 내용.

□ **저성장의 경제학, 노동시간단축-일자리 공유의 경제학**

- 임금소득 증대로 수요가 증가하여 투자와 고용이 늘어나 경제발전의 선순환을 일으킨다는 임금주도성장론의 근본 명제는 비현실적이다. 이러한 선순환은 1950년대나 60년대의 자본주의 황금시대와 가능하였던 자본의 안정적인 축적인데, 노동소득분배율이 상승하면서도 자본의 안정적 축적이 가능하려면 생산의 확대가 필요. 하지만 세계경제위기

의 시대에 이와 같은 생산의 확대는 불가능하고, 노동소득을 증대시키는 분배차원의 개혁은 자본소득을 줄인다.

- 투자를 통한 고용확대가 불가능한 저성장 시대에는 노동시간단축을 통한 일자리 공유가 유일한 해법이고 이를 위한 비용은 자본이 부담해야 한다.
- 박근혜 정부의 노동개악은 수출주도성장을 유지하면서 임금 억제를 통해 세계시장 확보를 위한 각축전에 뛰어드는 것. 반면에 임금주도성장론(또는 소득주도성장론)은 자본이 지금보다 훨씬 많은 것을 노동에 나눠줄 때에만 안정적인 성장이 가능하다는 주장이다. 반면에 소득기반경제의 핵심은 분배를 통한 성장이 아니라 경제기반의 유지이다. 저성장 시대에는 자본이 노동에게 훨씬 더 많은 것을 나눠줄 때에만 경제기반이 유지된다.

□ **정치적 차원의 문제**

- 임금주도성장론은 친노동적 분배정책과 안정적 자본축적의 교환을 전제하며, 반면에 소득기반경제에서는 자본수익 일정 부분의 포기와 경제기반 유지가 교환된다. 소득기반경제는 저성장을 전제로 하고 자본수익 측면에서는 임금주도성장론보다 자본에 더 불리한 교환이다.
- 정치적 차원에서 이와 같은 교환의 가능성은 임금과 노동시간 등 노동의제를 둘러싼 자본과 노동 간의 역관계, 그리고 조세 재정을 둘러싼 사회적 전선에 대자본과 그 외의 사회세력 간의 힘의 관계가 어떻게 형성되는가에 달려있다.

2. 자산불평등 억제와 사회화기금

1) 자산불평등 증대의 억제 방안

- 자산불평등이 소득불평등으로 이어지는 고리를 차단하기 위해서는 임금 등 노동시장정책, 금융정책, 조세정책, 복지정책의 종합적인 차원에서 로드맵이 만들어져야 한다.
- 조세를 통한 자산소득(이자, 배당, 임대소득) 환수는 중산층이 금융부채로 자산을 늘리는 것을 억제한다. 반면에 전체 자산의 불과 2%만을 보유한 하위 50%에 대한 가장 우선적인 대책은 생계형 가계부채 축소이다.
- 자산불평등의 완화를 위해서는 자산재분배가 필요하다. 자산소득에 대한 높은 과세는 자산가치를 하락시키고 자산재분배를 유도한다.

2) 사회화기금

□ 자산재분배는 개별 자산분포의 편중을 완화하는 방법. 반면에 공유자산을 형성하는 방법도 자산불평등의 해소 방안이 된다.

□ **금융자본에 대한 보유세와 사회화기금**

- 부동산에 대한 보유세를 1% 수준으로 인상, 거대금융자본 보유자에게도 1%의 보유세를 과세한다.

• 금융자본보유세의 세수로 사회화기금을 설치하고 적립금을 금융사회화에 사용한다.

□ **사회화기금을 통한 사회배당**

사회화된 금융의 이득은 기본소득 방식으로 사회배당에 사용한다.

III. 정책

<설계와 체계> **기본소득(직접적 소득이전) + 공공서비스(생계비 부담 축소) + 가계부채 탕감 = 소득기반경제** **금융자본에 대한 보유세–> 사회화기금 조성–> 금융사회화–> 사회배당(기본소득)**

1. 기본소득

□ **1인당 매달 30만 원씩 지급**

• 기본소득 : 국가가 일체의 자격 심사나 노동 강제 없이 모든 개별적인 사회구성원에게 동등한 금액을 정기적으로 지급하는 제도(무조건성, 보편성, 개별성). 기본소득의 정당성에 관한 가장 오랜 논의는 지구와 자연자원에 대한 모든 인류의 원천적인 공유. 최근 논의는 여기에 지식에 관한 공유가 덧붙인다. 기본소득은 사회적 부에 대하여 사회구성원 모두가 가지는 원천적 공유자로서의 권리, 곧 원천적 배당의 권리이다.
• 기본소득 액수를 기준으로 보면, 인간다운 삶과 사회정치적 참여에 충분한 액수를 설정하는 강한 기본소득 모델과 기본소득 도입의 결과로 모든 사회구성원이 노동소득과 기본소득 합쳐서 인간다운 삶과 사회정치적 참여에 충분한 총소득을 얻을 수 있도록 하는 약한 기본소득 모델로 나뉜다. '약한 기본소득 모델'은 노동체제 개편 및 경제구조 개혁과 연동되어야 한다. 월 30만원(만 6~17세 20만원)은 약한 기본소득 모델이지만 이와 같은 연동을 통해 모든 사회구성원에게 인간다운 삶과 사회정치적 참여에 충분한 소득을 보장하려는 기본소득의 본래적 취지에 부합할 수 있다.

□ **소요재정**

• 2018년 예상인구 기준으로 연간 약 167조 5000억 원 (167,529,693,600,000원)
  * 만 0~5세: 보육료 지원이 있으므로 지급하지 않음. 단 어린이집을 이용하지 않는 경우에도 지급하는 **보편수당**으로 바꾸고 **지급액수는 현행**을 유지한다.

보육료 지원 (현행)	
연령	지원금액
만 0세	40만 6천원
만 1세	35만 7천원
만 2세	28만 5천원
만 3~5세	22만원

* 만 6~17세: 월 20만원 지급한다.
* 만 18세 이상: 월 30만원 지급. 만 18세는 근로기준법상 근로가능연령.

통계청 장래인구추계 (2018년)

0-5세	2,717,999
6-17세	5,646,870
18-64세	35,379,852
65세 이상	7,391,594
합계	51,136,315

• 소요재정은 기초연금, 기초생활수급권 등 기존 복지재정의 편입으로 167.5조보다 적다.

□ 30만 원의 보편적 기본소득과 별도로 장애인 노인 등에 대해 추가적인 수당을 지급한다.

2. 공공서비스(의료, 주거, 교통, 통신)를 통한 소득기반형성

1) 의료개혁으로 의료비 절감

□ **현황**

• 가계부담의 지속적 증가 : 가계직접부담은 1980~2000년대까지 두 자릿수 증가하다가 2010년 이후 연평균 7.5%의 높은 증가율, 최근에는 가계직접부담의 증가율이 정부 재원 및 사회보장 재원 증가율을 추월하는 상황.

• 낮은 공공재원 : 경상의료비에서 차지하는 공공재원(정부 지원금 + 사회보장보험)의 비중은 OECD 34개국 중에서 29위로 꼴찌 수준(OECD 평균 72.7% Vs. 한국 55.8%).

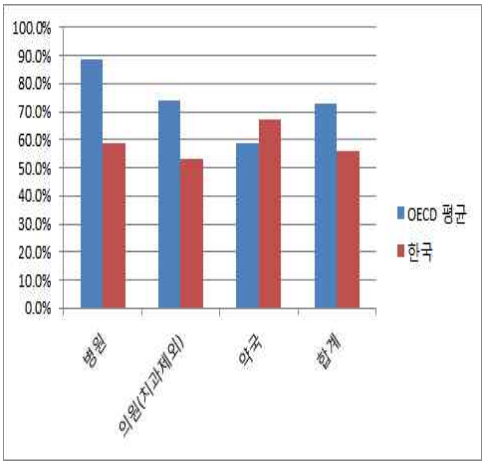
• 의료비로 인한 가계의 고통(2011년 기준) : OECD 평균 건강보험 보장률 85% Vs. 한국 63%. 가계소득의 40% 이상을 의료비로 지출하는 사람들의 비율은 OECD 평균 0.65%, 한국은 1.9%(40만 가구). 가계 파탄의 원인으로서 의료비 부담(18%)이 실직(29%), 수입 감소(22%)에 이어 3위이다. 전체 가구의 80%가 민간의료보험 가입, 가구당 월평균 민간의료보험료는 20만원.

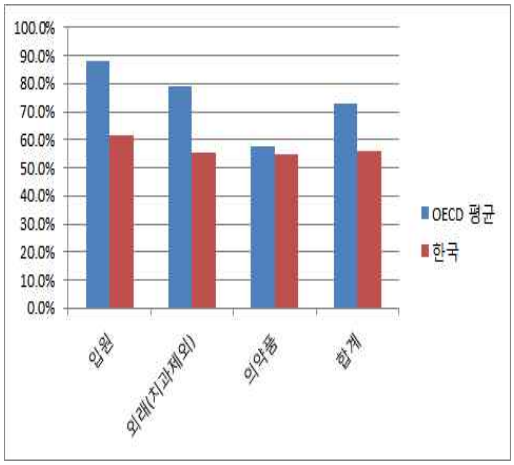
<경상의료비 규모와 재원 구성 2013년>

구분		규모	재원 구성			
경 상 의 료비	개인의료비	90.7조원	공공 (55.9%)	정부	10.9조원	11.1%
	집합보건의료비	7.5조원		사회보장	44.1조원	44.8%
경상의료비/GDP		6.9%	민간 (44.1%)	사보험	6.4조원	6.5%
1인당 경상의료비		1,957천원		가계직접부담	36.2조원	36.9%
				민간비영리기업	0.7조원	0.7%

출처 : 한국보건사회연구원. 2015

<공급자 유형별 & 서비스 유형별 경상의료비 공공재원 국제비교>





출처 : OECD Health Data 2015 재구성 (2015. 10)

▢ 정책

• 공급체계 개혁

* 의료서비스가 시장 방식 이윤 중심으로 조직된 상태에서 단순히 국고지원 증액이나 건강보험 보장성 강화만으로는 보장성 하락의 원인이 사라지지 않으며 의료공공성도 제고되지 않는다.
* 공급체계를 공공의료 중심으로 개혁하면 경상의료비 규모를 줄일 수 있다. [의료공급체계의 구체적인 개혁안은 분야별 정책(의료)에서 상술]

• 공공재원 비율 OECD 평균 수준 상향

* 2013년 55.8%의 공공재원 비율을 2017년부터 단계적으로 올려 2020년까지 2013년

OECD 평균 비율(72.7%)보다 약간 높은 75%로 상향

* 건강보험 부과체계를 개편하고 국고지원 증대를 통한 공공재원을 확충하여 건강보험 보장률을 2018년까지 OECD 평균 85% 수준으로 상향한다.
* 국고지원에 따른 재정 소요는 현재의 공급체계 하에서 연 평균 30조원 추정.
* 전체 의료재정에는 공급체계 개혁을 위한 재정 소요도 추가되지만, 공공병상 확충 등 공급체계 개편은 건강보험 보장성 강화를 위한 재정을 줄이는 효과도 발생시킨다.
  - 국회 예산정책처는 공공재원(건강보험+국고지원) 비중을 2014년부터 2017년까지 단계적으로 75%로 높일 경우 소요되는 재정을 109조원으로 추정
  - 현재 공공재원에서 건강보험과 국고지원의 비중은 8:2이며, 국고지원 비중을 25%로 인상할 경우 약 27.3조원, 의료비 지출의 자동 증가율을 감안해 약 30조원의 재정 소요.

<건강보험 재정소요 시나리오>

<표 2-11> 건강보험 재정소요 추정 시나리오 1-6

(단위: 조원)

연도	2017년 목표 공공재원비율 75%			
	보험자부담	공공재원비율	전년 대비 추가소요액	2013년 대비 추가소요액
2013	42	52%	-	-
2014	52	58%	9	9
2015	62	64%	11	20
2016	75	69%	12	33
2017	89	75%	14	47
합계(2013-2017)	320	-	47	109

출처 : 국회 예산정책처, 2013

□ 정책 효과: 가계의 의료비 부담 축소, 가계 파탄 방지, 소득기반형성

2) 주거정책을 통한 소득기반형성: 전월세 전환율 기준금리 2.5배 상한제

□ **주거임대 현황**

• **월세 비중의 가파른 상승세**

* 주거임대의 구성비율 변화: 2006년, 전세 대 월세 비율 54.2% 대 45.8% → 2014년 45.0% 대 55.0%
* 자가 대 전세 대 월세 비율 변화: 2006년 55.6% 대 22.4% 대 19% → 2014년 53.6% 대 10.6% 대 23.9%로 변화
* 전세 물량 감소, 저금리 기조로 중소득층에서 월세 전환 추세(2012년 18.7% → 2014년 22.2%)

• **소득계층별** : 저소득계층(전세 14.2%, 월세 34.0%), 중소득계층(전세 23.3%, 월세 22.2%)

• **가구의 주거 월세 부담 현황** (2015년 8월 기준)

출처 : 한국감정원

• **월세 전환의 문제**

구분	평균 월세		
	전국	수도권	지역
전체	560,000원	694,000원	439,000원
아파트	631,000원	759,000원	508,000원
연립주택	379,000원	416,000원	290,000원
단독주택	480,000원	886,000원	352,000원

* 한국은행 기준금리 1.5%의 5배에 달하는 평균 7.5%의 전월세 전환율로 월세 부담의 가중.
* 현행 주택임대차보호법은 전월세 전환율 상한을 기준금리의 4배 또는 연리 10% 중 낮은 값으로 정하고 있으나, 임대차 계약기간이 남아 있는 상황에서만 적용돼 신규 계약이나 재계약시에는 적용되지 않고 그나마 벌칙 규정도 없어 사문화된 상태.

□ 외국의 임대료 통제 정책

• 독일 표준임대료 제도

* 과도한 임대료 인상을 막기 위해 주택의 종류, 크기, 시설, 성상, 위치 등의 요소를 고려해 지난 4년간 임대료를 토대로 산정
* 기초지방자치단체에서 공공과 민간이 함께 참여해 만들고 2년마다 갱신
* 임대인이 표준임대료보다 높은 임대료를 받기 위해서는 엄격한 근거 자료를 제시할 의무가 있고, 예외적 인상의 경우에도 3년간 20% 초과 인상은 금지

• 프랑스 표준임대료 & 임대료 분쟁제도

* 임대료 조사통계소가 각 시도별로 '비교기준 임대료 지수'를 작성 배포
* 비교기준 임대료는 비슷한 수준의 주택의 임대료가 상호 비교 가능한 수준에서 전체 임대료를 대표할 수 있어야 한다.
* 임대료 갱신에 의한 인상액은 비교기준 임대료 지수 이내에서만 가능
* 임대료 분쟁은 도별 화해조정위원회에서 조정하고, 조정에 실패하면 판사가 임대료 책정
* 조정위원회는 임대인과 임차인 대표 동수로 구성하고, 법원 절차 전에 조정이 필수이며, 조정 비용은 무료

• 뉴욕의 임대료 규제 및 분쟁조정제도

* 뉴욕 주 차원에서 임대료 산정방식을 법제화한 '임대료 통제(rent control)' 제도를 시행, 하급 지자체는 주정부의 임대료 통제 제도 적용 여부를 판단
* 임대료 통제 제도는 임대료 인상 연간 7.5% 상한제와, 1947년 이전에 건축된 건물에 대해 '최대 기본 임대료' 제도로 구성
* 하급 지자체는 임대인과 임차인 대표가 함께 참여하는 임대료 가이드라인 위원회가 임대료 인상폭을 책정
* 임대료가 규제를 벗어났거나 임차인의 지출 수준을 벗어난 경우 등에는 임차인은 분쟁조정 신청 가능

□ 정책1 : 전월세 전환율 기준금리 2.5배 상한제

• 월세 계약 또는 전세의 월세 전환 시 전세 기준 임차보증금에 대해 한국은행 기준금리의 2.5배 또는 연리 6% 중에서 낮은 가격을 월세의 상한으로 주택임대차계약법에 규범화
• 강제력을 부여하기 위해 위반 시 벌칙 규정 도입
• 시·군단위 임대료 조정위원회 설립. 임차인 대표, 임대인 대표, 공익대표로 구성하고 임대료 상한선 결정 및 고시, 임대료 분쟁의 조정 역할
• 예상 효과 : 2015년 8월 전국 월세가구당 평균 월세 560,000원이 연리 7.3% 적용된 결과이므로 2015년 11월 현재 한국은행 기준금리 1.5%의 2.5배인 3.75%가 월세 상한이 될 경우 가구당 월세 부담액이 약 270,000원 경감

□ 정책2 : 전세값 인상 상한제
• 전세는 우리나라에 독특한 주거 방식이며 점차 사라지는 추세이나 전셋값 폭등에 따른 고통이 매우 크고, 월세에 대한 가격 통제를 실시할 경우 전세난이 더 악화될 우려
• 전세값 인상 세상한제로 보완(분야별 정책 중 주거정책에서 별도 논의)

3) 공공교통: 대중교통비 월 정액할인카드로 교통비 50% 절감

□ 현황
• 요금
* 2014년 말 가구당 대중교통 비용은 월 89,400원으로 추정(통계청 가계동향 월 교통비 – 연료비와 자가용 관련비용)
* 2014년 말 우리나라 대중교통 이용자의 평균 대중교통비는 월 44,644원(강동원 의원 2015.8), 그러나 이 통계에는 이용 빈도가 낮은 이용자도 포함
* 대중교통을 이용해 정기적으로 출퇴근하는 직장인 기준으로, 시내 대중교통은 6-7만원, 시외 광역버스 이용 기준으로는 100,000원 내외의 대중교통비 추정
• 대중교통비 부담
* 우리나라의 대중교통비는 OECD 국가의 주요 도시들과 비교했을 때 기본요금 수준에서는 다소 낮은 편이지만 외국에는 월 정액할인제도가 있다.
* 하지만 한국교통연구원의 '교통비용 지출의 사회적 형평성 분석'에 따르면, 2001년 이후 개인교통비(주로 자가용)는 소득에 대해 누진적인 반면, 공공교통비는 역진적인 것으로 분석. 소득이 낮을수록 공공교통비 부담이 크다.
* '알바천국'이 전국 대학생 2,564명 설문조사 결과, 물가가 가장 많이 올랐다고 느끼는 부문이 1위 식비에 이어 2위 교통비로 조사, 하루 평균 4,000원 주 5일 교통비 지출 가정했을 때 월 약 80,000원 대중교통비 소요, 대학생 평균생활비 400,000원의 1/5 수준.
* 2105.6.27. 수도권 버스와 지하철 기본요금 일제 인상으로 교통비 부담 갈수록 증가

□ 정책 : 버스 완전 공영제 + 월 정액할인을 통한 교통비 50% 축소
• **버스 완전공영제**(분야별 정책에서 상술)
* 현재 서울시 비롯한 일부 대도시에서 준공영제 방식으로 운영하며 운송수익 보장과 손실금 보장 등 재정지원

* 원가 검증이 제대로 이뤄지지 않아 재정지원 규모가 적정한지 판단하기 어려우며, 2010년 국민권익위 조사에 따르면 재정지원 관련 각종 비리가 만연한 것으로 지적.
* 버스 사업자가 버스노선을 수십 년간 장기로 독점, 공공재산이 사유재산화된 상태
* 버스요금 대폭 할인이든 또는 무상버스 정책이든 공급체계의 변화 없이는 공공성을 구현하고 재정을 절약하는 데 한계가 있다.
* 버스 완전공영제를 전제로 대중교통(지하철과 버스) 월 정액할인 자유이용권제 실시,

• **월 정액할인 대중교통 자유이용권제**

* 독일, 영국 런던 등에서 1일, 1주일, 1개월 단위 대중교통(택시 제외) 자유이용권 티켓 제도 운영
* 런던의 경우 도심을 중심으로 구역을 6개 존으로 구분해 무제한 이용할 수 있는 구역의 범위에 따라 가격 책정
* 특별시/광역시/시·군 단위 구간이나 수도권/광역시도 단위 구간으로 자유이용권 설정이 가능
* 가격은 주5일 정기 출퇴근 직장인의 월 평균 대중교통비의 절반 수준으로 책정
* 소득 효과: 가구당 대중교통비 90,000원(2014년)으로 잡았을 경우 가구당 45,000원 절감
* 재정 소요: 정확한 대중교통 통계의 부족, 지역별로 상이한 대중교통 재정지원 현황, 정액할인 자유이용권 시행에 따른 이용자의 증가 등으로 추정의 어려움이 있지만 전체 가구에 대한 교통비 절감효과와 비슷한 재정이 소요된다.

4) 통신

▢ 현황

• 이동통신가입자수

* 2015년 3월 기준 이동통신 가입자는 5,732만명
* LTE 가입자는 3,763만명으로 전체의 65.6%

• 가계통신비 부담 현황

* 가계통신비가 2인 이상 가계의 소비지출에서 차지하는 비중은 대략 6.0% 내외
* OECD 2011년 기준 한국의 가계통신비는 143.39 USD(PPP)로 일본(160.52 USD), 미국(153.13 USD)에 이어 조사 대상 26개국에서 3위, 특히 가처분소득 대비 이동통신비 비중 4.3%로 OECD 평균 2.7%보다 월등히 높은 수준이며 34개국 가운데 1위.
* OECD 통계는 비교연도, 통신비에 포함되는 비용의 범위 등이 불일치해서 100% 신뢰하기 어려우나 한국의 가계통신비가 매우 높다는 점은 확실하다.

<소비지출 대비 가계통신비>

구분	소비지출 (원)	가계통신비 (원)	비중
2010	2,286,874	138,646	6.1%
2011	2,392,666	142,909	6.0%
2012	2,457,441	152,359	6.2%
2013	2,480,725	152,792	6.2%

2014	2,551,057	150,350	5.9%
5년 평균	2,433,753	147,411	6.1%

출처 : 통계청 가계동향조사

• 통신요금 문제의 세 측면

<기본료 문제>

* 현재 통신3사의 무선통신서비스 요금에는 무선통신 사용량과 무관하게 가입자가 부담해야 하는 1만1,000원의 기본요금이 포함
* 기본요금은 이동통신 서비스 초기에 가입자와 통화량은 많지 않고 초기 설비투자는 막대한 상황에서 불가피한 측면, 그러나 1984년 1만 회선으로 무선서비스를 시작할 당시 기본요금 2만7,000원을 책정한 것을 가입자가 5,700만을 넘어선 현재 1만1,000원의 기본요금을 부과한다는 것은 부당하다.
* 기본료 폐지에 대해 통신3사는 기본요금 수입 7조원이 감소하여 서비스 고도화를 위한 통신망 투자가 어렵게 되어 품질 저하를 일으킬 것이라고 반론
* 하지만 통신3사의 매출액 대비 무선설비 투자액은 2012년 27% → 2013년 19% → 2014년 16%로 갈수록 줄어들고 있으며 이미 규모의 경제에 따른 이익을 누리는 상태
* 독과점 구조에서 가입자 뺏기를 위한 마케팅 비용만 8조원에 달한 상황. 과도한 마케팅 비용만 획기적으로 줄여도 기본요금 폐지는 충분히 가능하다.

<데이터 중심 요금제>

* 통신비 인하 여론과 이동통신 시장이 3G에서 4G로 급격히 이동하는 상황에서 통신 3사는 2015년 상반기 데이터 요금제 도입 발표

이동통신3사 데이터 중심 요금제 비교

SK텔레콤		KT		LG유플러스	
29900원	300MB	29900원	300MB	29900원	300MB
36000원	1.2GB	34900원	1GB	33900원	1GB
42000원	2.2GB	39900원	2GB	38900원	2GB
47000원	3.5GB	44900원*	3GB		
51000원	6.5GB	49900원	6GB	49900원	6GB
		54900원*	8GB		
61000원	11GB	59900원	10GB	59900원	10GB
		69900원	15GB	69900원	15GB
80000원	20GB				
100000원	35GB	99000원	30GB	99000원	30GB

출처 : <오마이뉴스>. 부가세 제외

* 데이터 요금제는 기존의 음성과 데이터 혼합 방식 요금제에서 음성에 대해서는 무료로 무제한 서비스를 제공하고, 데이터에 대해 사용량에 따른 요금 책정 방식
* 통신 3사 모두 음성 무제한 + 데이터 300MB에 부가세 포함 3만2,890원부터 데이터 이용량 1GB, 2GB, 3GB, 6GB 등의 단계별 요금제 출시
* 데이터 요금제에 대해 이동통신사는 음성 무제한 서비스와 가입자의 선택권 확대에 따른 요금 인하 효과를 강조하지만 뜯어보면 앞으로 요금 인하 효과는 크지 않을 것으로 전망
* 2015.3말 기준 1인당 월평균 데이터 트래픽은 2.25GB로 데이터 중심 요금제에 따르면 4만원 안팎의 요금이 들지만 2.25GB는 3G와 4G를 합한 평균이며 각각으로 보면

3G 986MB, 4G(LTE)는 3.36GB이다.

* 4G 가입자가 급증하는 추세에서 같은 시기 4G 가입자가 73%, 3G는 27%에 불과
* 데이터 사용량 증가 추세로 볼 경우 4G 가입자가 4GB 데이터 사용을 돌파하는 것은 시간 문제, 그런데도 현행 데이터 요금제에는 4GB와 5GB 데이터 사용량에는 요금제가 없고 곧바로 6GB로 가게 됨. 결국 가입자 대부분이 얼마 지나지 않아 5만원대 요금을 쓸 것으로 전망

<요금인가제 폐지 문제>

* 정부는 2015년 7월 '2015년도 기간통신사업의 허가 기본계획'에서 가격경쟁을 통한 통신서비스 가격인하를 위해 시장지배적 사업자(무선은 SK텔레콤, 유선은 KT)의 소매가격에 대한 인가제도를 폐지할 것이라 발표
* 정부가 통신요금에 대해 개입할 수 있는 유일한 수단인 통신요금인가제를 폐지하면 현재 SK텔레콤 : KT : LG유플러스 = 5 : 3 : 2로 독과점 고착된 무선통신시장에서 요금인하 효과보다는 지배적 사업자인 SK텔레콤의 가격결정력만 높일 것으로 전망
* 1991년 통신요금 인가제가 도입됐지만 통신 당국은 통신사업자의 2005년부터 2015년까지 353건의 요금 인가 신청을 단 한 번도 거부하거나 수정 요구를 한 사실이 없다.

• 정책의 기본방향

* 가계통신비 부담을 줄인다.
* 통신의 공공재적 성격을 바탕으로 사회적으로 '기본'으로 규정할 수 있는 범위의 통신서비스는 국민 모두에게 아주 저렴한 비용 또는 무료에 가깝게 이용할 수 있도록 한다.

□ 정책

• 기본요금제 폐지

* 무선통신서비스에서 1만1,000원대의 기본요금을 폐지
* 기본요금 폐지로 인한 비용은 통신3사가 부담

• 데이터 200MB 이동통신가입자 무료 제공

* 정보화 시대에 무선통신은 공공재일 수밖에 없으며, 공공재에 대해서는 누구나 기본적인 접근이 보장되어야 한다.
* 데이터 요금제로 음성 통화는 무료로 이용할 수 있게 되었으나 계속 증가하는 데이터 트래픽에 대해서도 무료 이용할 수 있는 기본서비스를 제공해야 한다.
* 상징적인 수준에서 월 200MB의 데이터를 무료로 제공하고 데이터 증가폭에 맞춰 무료 제공 데이터의 양을 확대한다.
* 통신3사가 통신서비스 원가공개를 거부하는 상황에서 월 200MB의 데이터 무료 제공에 따른 비용추계가 곤란한 상황이며, 비용은 아래와 같은 방식으로 부담시킨다.
  - 전기통신사업법상 '보편적 역무의 손실부담금 제도'를 이용하여 정부가 통신3사에 적절한 방식으로 비용 할당
  - 긍정적 외부효과 수혜기업에 부담: 포털 사이트나 온라인 쇼핑몰 같이 통신 환경의 발달로 자신의 통신투자 없이 페이지뷰 증가나 온라인 쇼핑의 활성화를 통해 큰 수혜를 입는 기업에게 부담시킨다.
  - 주파수 사용료 인상

• 통신요금 인가제 유지

- 통신요금 인가제는 독과점 담합구조가 고착화된 통신시장에서 사회가 통신서비스의 공공성을 일정하게 담보할 수 있는 제도로 반드시 유지되어야 한다.
- 현재 SKT텔레콤에만 적용되는 통신요금 인가제를 시장점유율 변동에 따라 KT와 LG유플러스에도 적용될 수 있도록 한다.

3. 가계부채 축소

1) 정책의 기본 방향

- '약탈금융' 금지와 적극적인 채무재조정
- 국제기준에 근접한 리스크 관리
- 가계의 처분가능소득을 늘리는 적극적인 분배정책(노동시장정책 및 복지정책)

2) 정책

▢ 대부업 특혜금리의 폐지와 이자율 최고한도 15%로 인하

- 정부는 2014년 6월부터 이자제한법상 최고이자율의 한도를 연 30%에서 25%로 하고, 대대부업법의 최고이자율을 5%포인트 인하한 34.9%로 인하. 2015년 11월 현재 대부업 최고이자율 한도를 다시 29.9%로 인하할 것을 추진 중이지만 국제 기준에 비춰 여전히 폭리에 가까운 수준이다.
- 일본의 경우 대부업 시장의 최고 이자율을 29.2%로 유지하다 2006년부터 모든 금전대차 시장에 적용되는 최고이자율 한도를 15~20% 수준으로 인하했고, 프랑스와 독일의 경우 각각 시장평균금리 1.33배, 2배가 넘는 이자를 폭리로 규정하고 사실상 금지
- 이자제한법상 이자율 최고한도를 15%로 인하하고, 대부업 특혜금리 폐지하고 이자제한법상 최고금리 15%에 일치시킨다.

▢ 대규모 개인 부실채무 정리

- 2013년 채무취약계층 360만 명 중에서 원금 탕감을 포함한 채무조정 건수는 약 447,000명으로 360만명의 12.4%에 불과
- 2013년 국민행복기금이 매입 또는 이관 받은 개인 부실채권 대상자는 287만명으로 대부분 변제 능력을 상실한 상태

<원금 감액 주요 채무재조정 프로그램 실적 현황> 2013년 기준

구분	시행 주체	채무재조정(명)
개인회생	법원	84,000(추정)
개인파산	법원	63,000(추정)
국민행복기금	정부	230,000
개인워크아웃	신용회복위원회(민간)	70,000
합계		447,000

출처 : 정부각부처 및 민간기구 자료 취합

• 부실채권 매각기준 법제화

금융기관 자율에 맡겨져 있는 부실채권 매각기준을 법제화시켜 부실채권이 시장에 매각되기 전에 금융기관의 자율적 채무재조정을 활성화한다.

• 채무 탕감

* 정부가 연체기일, 자산과 소득, 연체액수 등을 고려하여 2년에 걸쳐 최소 200만 명 이상의 채무자에 대해 전액 탕감을 포함한 대대적인 개인부채 정리.
* 부채 탕감은 약탈금융에 대한 사회적 책임이라는 측면에서 윤리적으로 타당하며, 부채로 인해 정상적인 경제활동에 편입하지 못한 대규모 인력을 경제활동에 편입시킨다는 측면에서 경제적으로도 타당 하다.

□ 채무재조정 제도의 개혁

• 현행 파산제도는 파산자에 대해 약 150개의 자격을 박탈하고 100개에 이르는 사업을 할 수 없게 하는 등 가혹한 불이익을 부과. 공무원, 사립학교 교원은 물론 회사의 취업규칙도 파산자는 당연 퇴직으로 정하고 있음. 국가가 제도적으로 마련한 절차를 이용한 것을 차별의 이유로 삼는 것은 부당하다.
• 현행법은 파산선고 후 10년이 경과하면 복권되도록 규정되어 있으나 복권 시 채무의 면책에 대한 명문 규정이 없어 복권 이후에도 채권 추심 행위가 빈발. 개인 회생의 변제기간도 원칙적으로 5년으로 정해져 있어 채무자에게 너무 가혹한 상황.
• 개혁안

* 파산자에 대한 당연면책제도 도입
* 파산 선고후 복권까지의 기간을 현행 10년에서 5년으로 단축
* 개인 생의 변제기간을 현행 원칙적 5년에서 3년으로 단축하여 명문화
* 파산자에 대한 차별 금지

□ 가계부채 목표 관리

• 가처분소득 대비 가계부채 비율을 OECD 평균 수준으로 낮추는 목표를 설정하고 관리.
• GDP 대비 가계부채와 처분가능소득 대비 원리금 상환액 비율을 WEB 임계치 이하로 관리한다.

□ LTV·DTI 규제의 점진적 회복

• 현황

* 정부는 변동금리를 고정금리로 전환하고, 일시상환대출을 분할상환으로 전환하는 등 주담대의 질적 구조 개선으로 리스크를 관리할 수 있다는 입장이지만 주택가격이 일정 수준 이하로 하락할 경우 결국 늘어나는 주담대 총량 자체가 큰 부담이 될 것이다.
* 그나마 정부가 주장하는 질적 구조개선은 고정금리대출과 분할상환대출로 분류하는 기준을 규제 완화하여 얻어진 수치상의 조작에 가깝다.
* 특히 LTV·DTI 규제 완화된 이후 주담대의 용도를 분석해보면, 2014년 8,9,10월 3개월 동안 이뤄진 주담대의 46.9%만이 주태구입 용도로 사용되고, 나머지는 생활비나 다른 대출 상환 등의 용도로 사용. 이는 LTV·DTI 규제완화 이전 2014년 7월 51.6%보다 훨씬 낮은 수준이다. 결국 주담대 증가액의 주택자산 투자 비율이 낮아져서 주담

대의 상환 리스크가 커졌다.

- **정책안 : LTV·DTI 규제를 2014년 8월 규제 완화 이전 수준으로 점진적으로 회복한다.**

□ **가계 가처분소득을 증대하는 임금개혁 및 사회개혁**

- 가계부채를 축소할 필요성은 임금소득이 부채상환으로 흘러들어가는 것을 방지하고 소득기반경제를 형성하기 위한 것.
- 하지만 가계부채 문제의 근본적 해결책은 소득기반을 형성하기 위한 다른 정책들인 임금개혁 및 사회정책과 연동된다(노동정책 및 복지정책 참조).

4. 연금개혁

1) 정책 방향

□ **기초연금은 보편적 기본소득에 통합**

- 노동당 당대회(2015.6.28.) 특별결의문: "기초연금을 강화하기 위해 △모든 노인을 대상으로 △국민연금 가입기간/기초생활보장 수급 여부에 상관없이 △국민연금 가입자 평균소득(A값)의 20% 수준(월 40만원)을 지급"한다. 노인기본소득 월 40만원을 정책으로 채택한 셈이다.
- 40만원 중에서 30만원은 기본소득에 포함되어 있으며 나머지 10만원은 국민연금 사각지대를 없애고 소득대체율을 올림으로써 국민연금 형태로 지급한다.

□ 기여형 노후소득 보장제도인 국민연금은 재분배성을 강화하고 소득대체율을 높이는 방향에서 개혁한다.

□ 공무원연금 등 특수직역연금은 국민연금 소득대체율과 재분배성 강화를 전제로 국민연금과 통합한다.

2) 국민연금 개혁 방향

- 연금 사각지대 해소
- 보험료 소득상한액 폐지
- 연금 지급액의 상한 설정
- 소득대체율 향상
- 고용보험 방식의 보험료 기업책임 확대

5. 조세재정개혁

1) 정책의 기본 방향

- 불로소득, 고소득에 대한 중과세 중심

• 재벌대기업 과세 및 금융소득 과세 강화
• 사회의 생태적·평화적 전환을 위한 조세재정개혁

2) 세수 증대 및 재정 절감 효과 측정 방법

□ 추정 가능한 조건에서는 2018년을 기준으로 추정
• 2018년 기준 추정이 어려운 상황에서 자료가 허락하는 범위에서 가장 최근의 자료 사용
• 세제나 재정의 개편 시점에 따라 2018년 이전에 누적 효과가 발생하나, 여기서는 단일 연도의 세수 효과 및 재정 절감 효과만을 산정

□ 보수적으로 측정
• 세수 효과 및 재정 절감 추정이 불가할 경우 재원 합계에 반영하지 않음
• 경제성장, 비용증가 추이는 확실한 자료가 없는 한 반영하지 않음
• 세수 효과 및 재정 절감의 최소치와 최대치가 있는 경우는 최소치를 반영

3) 월 30만원 기본소득(총167조 5000억 원)과 기본복지체계 확립을 위한 재원

① 기존 복지재정의 대체 효과

□ **보육 지원(대체하지 않음)**
• 2013년 중앙정부와 지방정부가 영유아 보육료 지원을 위해 편성한 예산은 총 6.95조원

<영유아 보육료 예산편성 현황>

구분	예산편성(조원)	비고
중앙정부	3.49	• 시설 미이용 양육수당 지원비 포함
지방정부	3.46	• 지방정부는 편성해야 할 예산 기준
합계	6.95	

출처 : 국회예산정책처 + KDI

• 보육료 지원을 시설 이용과 관계없는 무조건적 수당으로 바꾸고 현행 지급액수 수준은 유지한다.

보육료 지원 (현행)	
연령	지원금액
만 0세	40만 6천원
만 1세	35만 7천원
만 2세	28만 5천원
만 3~5세	22만원

▢ 기초노령연금

• 현재 65세 이상 소득 하위 70%의 노인에게 월 20만원의 기초노령연금을 지급 중이다.
• 기본소득 월 30만원 지급할 때 기초노령연금은 기본소득으로 대체

<2018년 기초연금 추정액> 단위: 천명, %, 만원, 조원

구분	65세 이상 인구	수급자	수급률	월지급액	급여지출
2010	5,506	3,728	67.7	9.0	3.7
2011	5,701	3,818	67.0	9.1	3.8
2012	5,854	3,933	67.2	9.7	4
2013	6,251	4,045	64.7	9.9	5.3
2014	6,665	4,220	63.3	20.0	6.9
2015				20.2	10.2
2018(추정)	7,396	4,874	65.9	20.2	9.8

출처 : 한국보건사회연구원, 통계청

• 2018년 수급률(추정)은 2010~2014년 5년 평균이고, 수급자수는 통계청 65세 이상 인구 추정치에 수급률을 적용해 산출했고 월지급액은 2015년 추정치이다.
• 2018년 65세 이상 인구에 대한 기본소득 지급액은 26.6조원으로, 기초노령연금 재원 9.8조원을 기본소득으로 대체.
• 보완정책: 국민연금 사각지대 해소. 국민연금을 수령하지 못하는 현재의 노령인구에 대하여 30만원의 기본소득 이외에 추가적 현금수당을 지급할 수 있고, 이는 별도의 제도로 운영.

▢ 기초생활보장

• 2014년까지 국민기초생활보장 수급 현황은 아래와 같다.

<국민기초생활보장 수급 현황) 단위: 명, 억원

구분	수급자	지출액
2010	1,549,820	73,001
2011	1,469,254	75,240
2012	1,394,042	79,100
2013	1,350,891	85,604
2014	1,328,713	88,234
2018 (추정)	1,300,000	

출처 : 기획재정부, 보건복지부

• 기초생활보장 수급자는 박근혜 정부 들어 계속 감소세이나 공식적으로는 대상자를 확대

하겠다는 입장.

- 여기서는 보수적으로 2018년 수급자를 130만 명으로 잡고 기본소득 월 30만원 지급할 때 4.7조원이 기존재정에서 대체된다고 추정.
- 보완정책: 장애인 등 노동능력이 없는 인구에 대해서는 30만원의 기본소득 이외에 추가적 현금수당을 지급할 수 있고, 이는 별도의 제도로 운영.

□ 공무원연금, 사학연금, 군인연금

- 공무원연금, 사학연금, 군인연금은 기본소득 재정에 통합하지 않으며 여기서는 대체 효과 발생하지 않는다고 판단.

② 공평 과세와 소득불평등 해소

□ 법인세 인상

- 현황

<법인세 과세 기준 현황>

과세표준	세율			세수
	명목세율	실효세율		
2억 원 이하	10%	2009	19.6%	
		2010	16.6%	
2억 원 초과 ~200억원 이하	2,000만원 + 2억원 초과 금액의 20%	2011	16.7%	
		2012	16.8%	45.9조원
200억 원 초과	39억8,000만원 + 200억원 초과 금액의 22%	2013	16.0%	43.9조원
		2014	15.9%	42.7조원

* 최고법인세율은 지방세 포함해도 24.2%로, 미국(39.1%), 일본(37%), 프랑스(34.4%), 독일(30.2%), 호주(30%), 멕시코(30%)에 비해 굉장히 낮고, 영국(21%), 스웨덴(22%) 보다 다소 높은 수준

* 명목세율보다 더 큰 문제는 각종 비과세 감면 혜택으로 실효세율(총 납부세액/법인세 과세표준)이 매우 낮은 점. 2014년 실효세율 15.9%로, 2012년 기준 미국(22.2%), 영국(22.5%), 캐나다(24.3%), 일본(22.1%)에 비해 매우 낮음

* 법인세 비과세 혜택이 대기업에 편중되어 2009년부터 2012년까지 비과세 감면 혜택 합계액 21.9조원의 74.5%를 대기업이 독식했다.

<매출액 기준 법인세 감세 현황> (단위: 억 원, %)

	외국납부세액공제 포함					
	2009년	2010년	2011년	2012년	합계	비중
상위10대 기업	3,667	7,195	18.637	16,779	46,277	15.8
대기업	8,536	56,353	76,732	77,299	218,920	74.5
중소기업	9,029	20,306	22,444	23,000	74,779	25.5
전체	17,565	76,659	99,176	100,299	293,699	100.0
	외국납부세액공제 제외					
상위10대 기업	1,749	2,583	16,933	12,418	33,683	12,6
대기업	6,824	50,551	72,740	63,751	193,866	72.5
중소기업	8,907	20,040	22,102	22,635	73,684	27.5
전체	15,731	70,591	94,842	86,386	267,550	100.0

출처: 전순옥 의원(2014)

• 법인세 개편

* 따라서 법인세제의 개편은 법인세 전체의 실효세율을 높이되, 특히 재벌대기업의 세부담을 획기적으로 높이는 방향으로 이뤄져야 한다.
* 방법은 과세표준 1천억원 초과 구간을 신설해 법인세율을 현행 22%에서 30%로 올리고, 대기업에 대한 비과세 감면 혜택은 전액 박탈.

<법인세제 개편안>

법인세제			
현행		개정	
과세표준	세율	과세표준	세율
2억원 이하	10%	2억원 이하	10%
2억원 초과 ~200억원 이하	20%	2억원 초과 ~200억원 이하	20%
200억원 초과	22%	200억원 초과 ~1,000억원 이하	22%
		1,000억원 초과	30%

• 세수 효과

* 1,000억원 초과 과세표준에 대한 30% 세율 신설로 영향을 받는 기업 숫자는 2013년 기준 235개로 전체 법인세 신고기업의 0.04%에 불과하나, 세수 효과는 약 2017년 기준 12.5조원에 달한다.
* 대기업 법인세 비과세 감면 혜택 폐지에 따른 세수 효과는 2017년 기준 7조원 추정.

▢ 소득세제 개혁

소득세는 과세체계가 복잡하고 자료의 수집에 한계가 있지만, 소득세 강화로 인한 세수 효과는 GDP 대비 소득세 비율을 OECD 평균 수준으로 올렸을 때 증가하는 세수로 추정할 수 있다.

• 세수 효과 추정

* 2012년 우리나라의 소득세는 GDP 대비 3.7%, OECD 평균은 8.6%
* 2014년 우리나라 GDP는 1조3,045억 USD
* 2015.11.11. 현재 1 USD = 1,156.0 KRW
* 소득세를 GDP 대비 비중 3.7%에서 8.6%로 올릴 경우 2014년 GDP 기준 세수 효과 = 73.9조원

• 소득세 강화 주요 방안

* 종합소득세 최고구간 신설과 세율 인상
* 이자·배당소득에 대한 과세 강화
* 임대소득 과세 정상화
* 종교인 과세
* 월 30만원 기본소득 지급 전제로 근로소득에 대한 국민 개세

• 종합소득세 구간 신설과 세율 인상

* OECD 평균 소득세 최고세율은 2013년 43.3%, 우리나라는 지방세 포함할 경우 41.8%. 수치상으로는 큰 차이가 나지 않으나 각종 비과세 감면 제도로 유효세율이 형편없이 낮은 것이 문제이다.

<지식협동조합 좋은나라의 소득세 인상안>

현행		인상안	
과세표준	세율	과세표준	세율
1억 2,000만 원 이하	6~35%	1억2,000만원 이하	6~35%
1억 2,000만 원 초과~1억 5,000만 원 이하	35%	1억2,000만원 초과 ~3억원 이하	40%
3억 원 초과	38%	3억원 초과	45%

* 낮게 책정된 유효세율의 혜택은 소득이 전체 평균의 2.5배 이상인 고소득층에 집중되어 평균소득이 전체 평균의 절반 이하인 저소득층에 비해 고소득층은 소득세를 고작 7.1배 부담하는 수준(OECD 평균은 30배).
* 소득세 실효세율을 OECD 평균수준으로 높이기 위해 '지식협동조합 좋은나라'가 제안하는 과세표준 조정 및 세율 인상에 따를 경우 향후 5년간 15조원 이상 세수 효과 기대.

• 이자·배당소득 과세 강화

* 2013년 이자와 배당소득 합계 1억 원 이상 금융소득자는 18,714명, 소득액은 7조 8,452억 원.

* 전체 금융소득자의 0.3%, 금융소득금액의 28%만 종합과세로 누진세율 적용
* 18,714명의 억대 금융소득자의 소득금액이 하위 3,474만 명 금융소득의 22배
* 이자나 배당소득이 100만원 초과인 경우 무조건 종합과세에 포함시키는 방법으로 이자배당소득액 합계액의 89%를 누진세율이 적용되게 할 수 있다.

• 임대소득 과세 정상화

* 현행 부동산 임대소득 과세 현황

<table>
<tr><th></th><th>기준 시가</th><th>임대소득</th><th>2015~2016</th><th>2017년 이후</th><th>참고</th></tr>
<tr><td rowspan="2">1주택</td><td>9억 이하</td><td></td><td>비과세</td><td>비과세</td><td>–</td></tr>
<tr><td rowspan="2">9억 초과</td><td>2000만원 이하</td><td>비과세</td><td rowspan="6">종합소득과세와 분리과세 중 선택</td><td rowspan="7">분리과세 선택시 다른 종합소득이 2000만 원 이하인 경우 기본 공제 400만원 적용
60% 필요경비 인정
단일세율 14% 적용</td></tr>
<tr><td>2000만원 초과</td><td>종합소득과세</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2주택 월세</td><td rowspan="2">기준 없음</td><td>2000만원 이하</td><td>비과세</td></tr>
<tr><td>2000만원 초과</td><td>종합소득과세</td></tr>
<tr><td rowspan="2">3주택↑ 월세</td><td rowspan="2">기준 없음</td><td>2000만원 이하</td><td>비과세</td></tr>
<tr><td>2000만원 초과</td><td>종합소득과세</td></tr>
<tr><td>3주택↑ 전세</td><td>기준 없음</td><td colspan="3">• 보증금 합계 3억 원 초과 시 초과분만큼 간주임대료 포함
(2016년까지는 85㎡이하, 기준시가 3억 원 이하인 경우 주택 수 계산 제외)</td></tr>
</table>

출처 : 참여연대 조세재정센터

* 2,000만 원 이하 월세 소득에 대해서는 비과세고, 2017년부터는 종합과세와 분리과세를 선택하게 함으로써 사실상 과세 의지는 실종.
* **개편안: 임대소득을 다른 소득과 마찬가지로 종합과세**한다.

▢ 주식·파생상품 양도소득 전면 과세 및 종합과세

• 현황

* 현재 주식 양도소득에 대해서는 비상장 주식에 대해서는 전면 과세하는 반면 상장 주식에 대해서는 대주주 및 특수관계인(코스닥은 지분 2% 이상 또는 시가 50억 원 보유, 코스피는 지분 4% 이상 또는 시가 40억원 이상 보유 기준)에 대해서만 과세하고 있다.
* 2014년 기준 상장주식 개인투자자 463만 명의 0.1%인 4,255명만 주식양도소득 과세 대상인 대주주에 해당
* 세율 역시 소득금액에 관계없이 10%(중소기업) 내지 20%(대기업)의 단일 세율 적용
* 2014년 기준 주식양도소득은 8조7,684억 원, 이중 거래 건당 소득이 10억 원 이상인 소득이 전체 주식양도소득의 75%를 차지.
* 주식 양도소득에 대한 비과세 국가는 OECD 소속 국가 중 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스

3개국 뿐이며, 비상장 주식 양도소득에 과세하면서 상장주식에 비과세하는 OECD 국가는 한국, 그리스, 멕스코 3개국에 불과하다.

• 개편안

* **상장주식에 대해 전면 과세를 실시하고, 개인소득세 종합과세에 포함**시켜 누진세율을 적용하는 방향으로 개편하자.
* 2016년 1월부터 장외파생상품 양도소득에 대한 과세 시행, 정부는 단일세율 10%로 과세하여 20%로 확대한다는 계획이지만, **장외파생상품 역시 개인소득 종합과세에 편입하고 누진세율을 적용**해야 한다

<상장주식 양도차익 전면과세 세수효과 비교: 2010~2012년 > (단위: 만 명, 조 원)

정책 시나리오			2010년(호황)		2011년(하락)		2012년(상승)	
	과세기준액	세율	과세 대상	세수 효과	과세 대상	세수 효과	과세 대상	세수 효과
1	3,000만원	10%	80	5.4	25	1.2	38	1.9
2	2,500만원	10%	90	5.8	30	1.3	46	2.1
3	2,000만원	10%	106	6.3	35	1.5	58	2.4
4	1,500만원	10%	128	6.9	45	1.7	77	2.7
5	1,000만원	10%	162	7.6	59	1.9	107	3.1
6	1,000만원	20%	162	15.3	59	3.8	107	6.3

출처: 채은동(2013), 국회예산정책처

• 세수 효과

* 상장주식을 전면 과세할 경우 누진세율 적용 없이도 최대 6.3조원의 세수 효과가 발생하고, 개인 종합소득에 편입해 누진과세할 경우 추가의 세수 효과가 발생한다.
* 파생상품 종합과세에 의해서도 세수 효과 발생

▢ 상속·증여세 과세 강화

• 한국의 상속증여세율은 최고세율 50%로 OECD 소속 국가 중에서 비교적 높은 편이나, 기초공제, 기업상속공제, 배우자공제 등 각종 공제제도와 비과세로 실효세율은 15% 수준이고, 상속세의 경우2 009-2013년 총 상속 146만건 중 실제 세금을 납부한 상속건수는 2만7000여건(1.9%)에 불과하다.
• 상속증여세제 관련하여 공평과세를 심각하게 왜곡하고 부의 대물림을 낳는 대표적인 이슈가 '일감몰아주기'
* 일감몰아주기는 사회적인 용어이며, 공정거래법상으로 '총수일가 사익편취 행위'의 일종, 상호출자제한기업집단에서 총수가 일가에게 상속증여세 없이 부를 대물림하는 수단
* 대표적으로 현대차그룹의 현대글로비스에 대한 일감몰아주기: 정의선은 2002년 글로

비스에 30억 원 투자하고 2005년 상장 시 4,895억원 시세 차익. 결과적으로 상속증여세 없이 부를 상속

* 공정거래법상 일감몰아주기 규제와 상속증여세법상 과세가 도입됐으나 솜방망이 규제와 과세 미비로 실효성 상실
* 현행 상속증여세법은 일감몰아주기에 대해 증여의제이익을 계산하는 방식으로 과세하는데, 증여의제이익 계산에서 30%까지는 정상거래로 판단해 거래비율에서 공제하고, 3%의 한계보유비율을 주식보유비율에서 공제. 그 결과 재벌그룹의 경우 세무 상 실효세율은 33.09%이지만 실제 과세율은 15.85%에 불과

• **개편안:** 공정거래법상 일감몰아주기 규제를 강화하고, 상속증여세법 일감몰아주기 과세할 경우에는 **정상거래비율과 한계보유비율의 기본공제율 적용을 폐지**해야 한다.

□ 재산세 중 토지세 강화

• 재산세 중에서 농경지와 임야를 제외한 토지에 대해 미국의 토지 실효세율(1-4%)에서 최저인 1%까지 인상한다.
• 토지세 인상의 세수 효과
* 2012년 기준 국민대차대조표상 농경지와 임야를 제외한 민간보유 토지의 가치 3,294조
* 2013년 재산세율은 약 0.138%
* 세수 효과 = 3,294조원 x (1% - 0.138%) = 28.4조원

③ 생태적·평화적 전환을 위한 생태세 신설 등

□ 생태세 신설

• 기본소득을 단지 획기적인 재분배 정책에만 국한시키는 것은 반생태적인 성장론의 한계를 완전히 탈피했다고 보기 어렵다.
• 기본소득을 생태세와 연동하여 생태주의라는 시민의식을 고양하고 반생태적 경제구조에서 벗어나기 위한 재원으로 활용해야 한다.
• 2015년 현재 교통·에너지·환경세 13.5조원이 목적세로 부과되고 이는 GDP의 1% 수준이나 일몰됨.
• 이하 논의는 강남훈(2015)의 생태세 모델에 근거.

<유럽 30개국의 생태세 과세 현황>

국가	생태세/GDP (%)
벨기에	2.05
불가리아	2.87
체코	2.12
덴마크	4.23
독일	2.04
에스토니아	2.56

아일랜드	2.43
그리스	3.03
스페인	1.83
프랑스	2.03
크로아티아	3.45
이탈리아	3.49
사이프러스	2.61
라트비아	2.39
리투아니아	1.64
룩셈부르크	2.22
헝가리	2.45
몰타공화국	2.69
네덜란드	3.35
오스트리아	2.38
폴란드	2.36
포르투갈	1.84
루마니아	1.95
슬로베니아	3.87
슬로바키아	1.72
핀란드	2.92
스웨덴	2.36
영국	2.51
아이슬란드	1.72
노르웨이	2.25
평균	2.51

• 유럽 30개국의 생태세 과세 현황
* 2013년 기준 GDP 대비 평균 2.51%의 생태관련 과세
* 덴마크 4.23%, 이탈리아 3.49% 등은 높은 수준
• 생태세 부과 및 사용 방안 제안
* 모든 국민이 납세자가 되게 직접세 방식이 아닌 간접세 방식으로 부과
* 생태세의 1/5은 탈핵, 신재생에너지 지원 등 생태사회 전환을 위한 재원으로 활용
* 모든 관련 세금을 생태세로 단일화하고 GDP 대비 4% 수준이 되게 과세(현재 GDP 대비 1% 과세하고 있으므로 3%p 세수 증가)
• 세수 효과 = 2014년 GDP 1조3,045 USD * 3% = 45.2조원(환율 1,156 KRW)

▢ **토건예산 삭감**

• 2011년 기준 국가예산에서 토건예산은 약 82조원 추정(정창수, 나라살림연구소 2014).
• 이는 2011년 국가예산(지방정부 예산 포함) 358조원의 22.9%에 달하는 막대한 규모,

• 국가재정에서 토건예산의 비중을 15% 수준 이하로 낮춰야 한다. 세제 개편에 따른 세수 증대 시 재정 규모가 커져 토건예산의 비율은 상대적으로 낮아지나 여기서는 2014년 기준으로 판단했다.
• 재정 절감 효과 = 2014년 기준 28조원

□ 국방비 감축
• 국방비 비중: 예산 대비 14.5%

<국방비 예산 현황> 단위 : 조원, %

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
정부재정	201.3	209.9	223.1	240.7	247.2	258.6
국방비	29.6	31.4	33.0	34.5	35.7	37.5
재정 대비 국방비	14.7	15.0	14.8	14.3	14.4	14.5

주: 1. 정부재정과 국방비는 일반회계 예산 기준
2. 국방비는 일반회계 중 병력운영부문, 전력유지부문, 방위력개선부문의 합계
자료: 국방부

• OECD 정부 지출 대비 국방비 지출 비율

<OECD 30개국 정부 총지출 대비 국방비 지출 비율> (단위 : 자국 화폐, %)

국가	정부 총지출	국방비 지출	비율	연도
OECD30 평균			3.60%	
OECD30 중위값			2.90%	
Israel	389,040	57,109	14.70%	2011
United States	6,251,404	731,788	11.70%	2011
Korea	353,007	30,265	8.60%	2010
United Kingdom	735,606	39,201	5.30%	2010
Estonia	5,811	254	4.40%	2010
Greece	114,213	4,943	4.30%	2010
France	1,094,488	40,064	3.70%	2010
Norway	1,148,189	38,101	3.30%	2010
Turkey	428,909	14,112	3.30%	2010
Portugal	88,726	2,859	3.20%	2010

Slovak Republic	26,348	823	3.10%	2010
Slovenia	17,748	546	3.10%	2010
Poland	642,088	19,167	3.00%	2010
Sweden	1,743,435	51,848	3.00%	2010
Italy	782,301	22,320	2.90%	2010
Finland.	99,835	2,789	2.80%	2010
Netherlands	301,236	8,315	2.80%	2010
Canada.	568,681	14,577	2.60%	2006
New Zealand	62,645	1,597	2.50%	2005
Hungary.	13,227,838	331,637	2.50%	2010
Denmark	1,014,512	25,278	2.50%	2010
Spain	479,645	11,492	2.40%	2010
Czech Republic	1,665,240	38,789	2.30%	2010
Germany	1,185,750	26,240	2.20%	2010
Japan	196,120	4,136	2.10%	2010
Belgium	187,615	3,544	1.90%	2010
Austria	150,328	2,122	1.40%	2010
Luxembourg	17,988	177	1.00%	2011
Ireland	103,923	746	0.70%	2010
Iceland	791,880	747	0.10%	2010

출처 : OECD 30개국 정부 총지출 대비 국방비 지출 비율(홍헌호. 2014)

* 2010년 기준 한국은 재정지출액 대비 8.6%를 국방비로 사용
* OECD 평균은 3.6%

• **국방비 삭감안** : 남북 대치 상황이라는 현실을 감안해도 OECD 평균까지는 아니어도 5% 수준으로는 낮춰야 한다. 5% 수준일 때 2010년 기준으로 약 12.6조원의 재정 절감 효과

4) 자본보유세 신설로 사회화기금 조성

▢ 필요성

• **금융자산과 보유세:** 부동산자산에는 보유세를 부과하고 있지만 시장과 경제에 대한 지배력이 월등한 금융자산에는 보유세를 부과하고 있지 않다.
• 토마 피케티는 <21세기 자본>에서 세습자본주의 추세를 비판하고, 그 대안으로 자산보유세 강화를 주장한다(다만 국제적 공조 없이 어려운 한계를 지적).
• 현재 세계적으로 금융자산에 대해 보유세를 부가하는 국가는 없으나, 한국의 경우 극단적인 자산의 격차와 이로 인한 소득불평등을 완화시키는 차원에서 선도적으로 일정 규

모 이상의 금융자산에 보유세를 부과할 필요가 있다.

□ 과세 방법

• 상장주식 시가총액과 채권 규모

2014년 기준 주식양도소득 부과 대상이 되는 상장주식 대주주의 보유 주식의 시가총액은 161.5조원

종류	금액	비고
상장주식 시가총액	1,481조원	2015.10.
채권 발행잔액	1,589조원	2014년말

• 과세 방법으로 주식에 대해서는 소득세법상 증권양도소득 대주주에 대해 부과하는 방식과 시가기준 일정 금액(ex,1,000억원) 이상 보유자에 부과하는 방식을 생각할 수 있고 채권에 대해서는 일정 금액 이상 보유자에 대해 부과하는 방법을 생각할 수 있다.
• 세수효과 추정: 현재 상장주식 양도소득 과세대상자가 보유하고 있는 161.5조원에 대해 보유세 1%를 부과할 경우 이것만으로도 1.6조원의 세수 효과.

□ 자본보유세로 인한 수입으로 가계부채 탕감 및 사회화기금 조성

• 2년에 걸쳐 가계부채 탕감
• 그 후 사회화기금 조성, 은행 및 금융기관 주식 매입, 김대중 정부 이후로 민영화된 주요은행 등 금융사회화
• 사회화된 금융기관의 수익은 생산기업 사회화 및 기본소득 재정으로 사용
• 정치권에는 사내유보금 투자를 유도하는 조세를 도입함으로써 대자본에 책임을 지우자는 주장이 등장. 조세의 실효성을 떠나서도 설령 그러한 투자가 이루어진다 하여도 저성장 시대에 과잉설비를 낳을 수 있다. 반면에 자본보유세로 조성된 사회화기금은 신규투자에 쓰이지 않고 사회화에 사용되며 사회배당의 재원을 넓히며 노동시간단축과 일자리 공유를 위한 우호적 조건을 만든다.

5) 조세재정개혁 요약

□ 세목별 증세와 세수효과

구분	항목	주요 내용	추정 재원 (조원)
기존 복지 대체	보육지원	• 2013년 보육지원 책정 6.95조원 • 현행유지, 어린이집 이용하지 않아도 지급	대체효과 없음
	기초노령연금	• 2018년 기초노령연금 지급액 추정 9.8조원 • 2018년 65세 이상 노인인구 740만명에 대한 기본소득 26.6조원	9.8조원
	기초생활보장	• 2014년 기초생활보장 지급액 8.8조원 • 2018년 기초생활보장 대상자 약 130만명에 대한	4.7조원

		기본소득 4.7조원	
공평과세와 소득불평등 해소	법인세 인상	·법인세 최고세율 현행 22%에서 최고구간 신설 후 30%로 인상, 2017년 기준 12.5조원 세수 효과 ·비과세 감면제도 정비로 최저한세율 상향, 2017년 기준 7.0조원 세수 효과 ·최고세율 인상으로 2017년 12.5조원 ·비과세 감면 축소로 7조원	19.5조원
	소득세 인상	·2012년 GDP 대비 소득세 한국 비중 3.7%, OECD 평균 8.6%, OECD 평균 수준으로 인상 → 2014년 기준 73.9조원 세수 효과 ·소득세 과표구간 신설과 세율 인상 ·이자·배당소득에 대한 과세 강화 ·임대소득 과세 정상화 ·종교인 과세 ·월 30만원 기본소득 지급 전제로 근로소득에 대한 국민 개세	73.9조원
	주식양도소득 전면과세	·현재 일부 대주주에 한해서만 주식양도소득세 부과하고 소득세 종합과세와 분리과세 ·2016년부터 파생상품 양도세에 대해 과세 방침이나 낮은 세율에 분리과세 예상 ·증권 및 금융파생상품에 대해 전면 과세하고 소득세 종합과세에 편입해 누진율 적용	소득세 인상 세수 효과에 포함
	상속증여세 과세강화	·상속증여세 비과세 감면제도 정비로 실효세율 상향 ·변칙 상속증여 수단으로 재벌에 만연한 '일감몰아주기' 과세강화	세수 효과 추정 어려움
	토지세 과세 강화	·농경지와 임야를 제외한 토지에 대해 실효세율을 1%로 인상 ·2012년 민간보유 토지 가치 3,294조원, 2013년 토지 실효세율 0.138%	28.4조원
	자본보유세 신설	·금융자본에 대한 보유세 도입한 국가 없으나 한국의 경우 극단적 자산과 소득 불평등을 완화시키는 차원에서 선도적으로 부과 필요성 ·2015년 주식 시가총액 1,482조원, 2014년 채권 시가총액 1,589조원 ·일정액 이상 대규모 보유자에 대해 보유세 1% 부과	자료 부족으로 정확한 추정 어려움
생태적 전환	생태세 신설	·유럽 30개국 GDP 대비 평균 2.51%의 생태세 부과	45.2조원

		• 2015년 현재 우리나라 교통·에너지·환경세 13.5조원 목적세로 부과(GDP 1% 수준) → 생태세로 단일화하고 GDP 대비 4% 수준되게 과세 • 기본소득 수혜자인 모든 국민에게 간접세 방식으로 부과 • 세수 효과 = 2014년 GDP 1조3,045 USD • 3%	
	토건예산 감축	• 2011년 국가예산에서 토건예산은 약 82조원 추정, 지방정부 포함 국가예산의 22.9% • 국가예산에서 토건 비중 15% 이하로 낮춰야 • 2014년 기준 28조원 재정 절감	28조원
평화적 전환	국방비 감축	• 2010년 기준 한국 재정지출액 대비 8.6% 국방비 지출 • OECD 평균은 3.6% • 재정지출액 대비 국방비를 5% 수준으로 인하 필요	12.6조원
합계	증세		167.0조원
	재정절감		55.1조원
	합계		222.1조원

▢ 재정 지출

- 222.1조 원 중 167.5조 원은 기본소득 재원
- 나머지 54.6조 원과 상속증여세 과세강화로 인한 세수를 합친 액수에 보수적으로 잡은 세목별 추가세수를 모두 합친 액수를 공공서비스 확충, 기본소득 이외의 추가수당을 지급할 필요가 있는 장애인과 노령인구를 위한 재정 등으로 사용한다.
- 증세는 167조로 추계했으나 증세 목표액은 OECD 평균총조세부담률을 다소 상회하는 수준으로 대략 200조까지 가능하므로 33조의 추가 세원을 확보할 수 있다. 기본소득 이외의 복지재정에 54.6조+33조=87.6조의 재정을 사용할 수 있다.
- 가계부채 탕감을 위한 재정(대략 연간 10조 추산)은 매년 필요한 것이 아니라 일회적임. 자본보유세에서 충당하고 2년에 걸쳐 탕감한다.

6. 임금개혁 및 사회개혁의 소득효과

1) 측정 방법

- 실제 노동자의 급여 명세서와 신상정보를 기초로 작성
- 임금소득과 직접 관련이 있는 적용 요소 : 1주 노동시간 상한 35 + 5시간제, 연장근무 할증률 100%, 심야·야간 휴일근로 할증률 200%, 기본급 중심 임금체계 개편, 최저임

금 1만원, 비정규 악법 철폐

- 현재 시급 계산 방식 : 수당을 포함하여 통상임금을 구성하는 모든 임금요소의 합계 ÷ 연장근로를 포함하는 총 노동시간
- 공공복지 확충을 통한 생계비 절감은 직접적 소득효과가 발생하는 부분에 한해 보수적으로 측정
- 기본소득의 경우 0~만 5세 미지급, 만 6~17세 20만 원, 만 18세 이상 30만 원으로 구성
- 생태세 부담 측정 방법

* 2014년 GDP 1,540조 원 * 3% = 46조 원

* 46조 원 / 2018년 총인구 = 899,556 원 = 1인당 연간 세 부담

* 899,556원 / 12 = 1인당 월간 세 부담

2) 소득효과 측정 3인의 기초정보

구분	K자동차 김씨	G자동차 박씨	M패스트푸드 정씨
근무 형태	정규직	사내하청(1차 하청)	전업 시간제
경력	15년	12년	3년
가구 구성	부부, 어머니, 청소년 자식 4인	부부, 청소년 자녀 1인 3인 가구	1인 가구
임금 특징	*연간 상여금: 통상임금의 1000% *기본급 : 수당 비율이 대략 2:1 구조	*연간 상여금: 기본급의 700% *최근 일감 부족으로 연장근로 거의 없음	

① K자동차 15년 경력 정규직 노동자 김씨

대분류	항목	수치	비고
현재 급여	기본급	1,934,090 원	1개월 평균
	각종 수당	1,258,261 원	1개월 평균
	상여금	1,439,281 원	1개월 평균
	급여 합계(A)	**4,631,632 원**	세전
노동조건	총노동시간(a)	273.03 시간	1개월 평균. 1개월 정규노동시간 = 209시간
	시급	16,941 원	각종 수당 포함 통상임금 기준
노동체제	정규노동시간	182.87 시간	주 40시간제(월 209시간)에서 주 35

개혁			시간제로 변경시 축소비율대로 추정
	연장근로	20 시간	1주 5시간 x 4주
	총노동시간(b)	**202.87 시간**	
	기본급	3,098,125 원	정규노동기간 x 시급
	연장근로 수당	338,834 원	시급 x 200% x 10시간
	심야근로 수당	508,250 원	시급 x 300% x 10시간
	급여 합계	**3,945,209 원**	세전
기본소득		1,100,000 원	부부합산 60만원, 직계존속 1인 30만원, 청소년 자녀 1인 20만원
생계비 절감	통신기본료	44,000 원	4인
	대중교통비	50,000 원	가구 전체 10만원 사용 가정
	의료비	75,000 원	*2013 가구당 연평균 의료비 144만원 *3명 합계 월평균 의료비 15만원/2
증세	생태세	−299,852 원	
합계(B)		4,914,560 원	
효과	**소득 증가**	**288,973 원**	B − A
	노동시간 단축	**70.2 시간**	a − b

② G자동차 12년 경력 사내하청 노동자 박씨

대분류	항목	수치	비고
현재 급여	기본급	1,325,104 원	1개월 평균
	각종 수당	175,535 원	1개월 평균
	상여금	568,040 원	1개월 평균
	조퇴/지각 등 공제	−138,850 원	
	급여 합계(A)	**1,929,828 원**	세전
노동시간	**총노동시간(a)**	**205.3 시간**	1개월 평균, 일감 부족으로 연장근로 거의 없음
	시급	9,400 원	각종 수당 포함 통상임금 기준

노동체제 개혁	정규노동시간	182.87 시간	주 40시간제(월 209시간)에서 주 35시간제로 변경시 축소비율대로 추정
	연장근로	0 시간	
	총노동시간(b)	**182.87 시간**	
	기본급	1,728,985 원	정규노동기간 x 시급 1만원(최저임금)
	최저임금 1만원 인상 효과	109,722 원	182.87 시간 x 600원
	연장근로 수당	0 원	
	급여 합계	**1,828,700 원**	세전
기본소득		800,000 원	부부합산 60만원, 청소년 자녀 1인 20만원
생계비 절감	통신기본료	33,000 원	
	대중교통비	50,000 원	
	의료비	40,000 원	2013년 가구당 연평균 의료비 144만원
증세	생태세	−224,889 원	
합계(B)		**2,536,994 원**	
효과	**소득 증가**	**607,165 원**	B − A
	근로 형태	**정규직 전환**	파견제 철폐
	노동시간 단축	**22.4 시간**	a − b

③ M패스트푸드업체 전업 아르바이트 노동자 정씨

대분류	항목	수치	비고
현재 급여 (2014.1~2월)	기본급	965,314 원	1개월 평균
	각종 수당	235,976 원	1개월 평균
	급여 합계(A)	**1,201,290 원**	세전
노동시간	**총노동시간(a)**	**192.6 시간**	
	시급	6,238.5 원	각종 수당 포함 통상임금 기준

노동체제 개혁	정규노동시간	182.87 시간	
	연장근로 시간	0 시간	사용주가 연장근로 대신에 더 많은 시간제 노동자를 사용하려 함. 야간과 주말근무는 없다고 가정
	총노동시간(b)	**182.87 시간**	
	시급	10,000 원	최저임금 1만원
	기본급	1,828,700 원	정규노동기간 x 시급 1만원(최저임금)
	연장근로 수당	0 원	
	급여 합계	**1,828,700 원**	세전
기본소득		300,0000 원	1인 가구
생계비 절감	통신기본료	11,000 원	
	대중교통비	25,000 원	
	의료비	23,000 원	2013년 가구당 연평균 의료비 144만원
증세	생태세	−74,963 원	
합계(B)		**2,112,737 원**	
효과	**소득**	**911,447 원**	B − A
	근로 형태	**정규직 전환**	3개월 평균하여 주당 35시간 이상은 정규직 고용의제
	노동시간 단축	**9.7 시간**	a − b

근본개혁 3대 핵심정책
❸ 전면적 완전비례대표제

□ 정책 핵심

신자유주의 양당체제를 종식하기 위한 정치체제 개편은 참정권의 실질적인 보장과 직접민주주의의 확대를 한 축으로 하고, 현행 단순다수대표제를 전면적 완전비례대표제로 바꾸는 선거제도 개혁을 다른 한 축으로 한다. 투표기회조차 빼앗기고 있는 비정규직 노동자의 참정권을 실질적으로 보장하는 제도 개선이 이루어질 때에만 보통선거제도의 최소 요건이 충족되며, 다른 한편으로 표의 등가성이 최대한 반영되는 완전비례대표제가 전면적으로 실시될 때에만 정치적 다양성을 반영하는 평등선거가 가능해진다. 이와 같은 정치제도 개혁은 신자유주의 양당체제를 넘어 사회적 전환을 위한 제도적 틀을 만든다는 의의를 가진다.

□ 정책 요약

1) 선거제도 개혁
- 전면적 완전비례대표제로 신자유주의 양당체제 종식
- 봉쇄조항 폐지
- 국회의원 정수 500 명으로 확대하고 특권특혜 폐지
- 전면적 선거공영제
- 대통령·단체장 선거 결선투표제 도입

2) 참정권 개혁
- 비정규직 등 모든 노동자 투표권의 실질적 보장
- 선거연령 만 18세로 하향 조정(교육감 선거는 만 16세)
- 국민발의제를 포함한 직접민주주의 확대

I. 정치개혁 핵심 주장

▢ 신자유주의 양당체제를 종식하기 위한 정치체제 개편은 참정권의 실질적인 보장과 직접민주주의의 확대를 한 축으로 하고, 현행 단순다수대표제를 전면적 완전비례대표제로

바꾸는 선거제도 개혁을 다른 한 축으로 한다.

▢ 장시간 노동과 휴일근무로 투표기회조차 빼앗기고 있는 비정규직 노동자의 참정권을 실질적으로 보장하는 제도 개선이 이루어질 때에만 보통선거제도의 최소 요건이 충족되며, 다른 한편으로 표의 등가성이 최대한 반영되는 완전비례대표제가 전면적으로 실시될 때에만 정치적 다양성을 반영하는 평등선거가 가능해진다.

▢ 신자유주의 기득권정당들을 위한 요식행위가 아니라 주권자의 의사가 최대한 정확하게 반영되는 계기가 되려면 불평등선거인 단순단수대표제를 폐지하고 전면적 완전비례대표제가 도입되어야 하며 실질적 참정권이 쟁취되어야 한다.

II. 실질적 참정권 보장과 직접민주주의 도입

1. 참정권 개혁

1) 참정권 연령을 18세로 하향 조정한다.

- 현행 정당법은 정당 입당 연령을 만 19세 이상으로 제한하며, 현행 공직선거법은 선거권과 선거운동 연령을 만 19세 이상, 피선거권을 25세 이상으로 제한하고 있다. 연령에 따른 과도한 차별은 만 19세 미만의 국민을 정치에서 배제하고 있는 상황이다.
- 정당 입당 연령이나 선거운동 등 정치활동을 연령으로 규제하는 세계적 사례 드물다. 모든 국민에게 평등한 참정권을 보장하고, 정치의제를 다양화 하며, 새로운 정치인이 발굴되고 성장하기 위해서는 참정권 연령기준이 대폭 낮아지거나 폐지되어야 한다.
- 만 18세는 민법상(만 19세 기준) 미성년자이고 청소년보호법(만 19세 기준) 상 아직 청소년이지만 군 입대가 허용되는 연령이며, 공무원 시험 응시 및 운전면허 취득이 가능한 연령이며, 아동복지시설에 거주하던 청소년은 시설을 떠나야 하는 연령. 근로기준법 상으로도 만 18세 이상은 제66조와 제67조의 연소자 증명서나 친권자 또는 후견인의 동의서 없이 취업이 가능하다.
- 이와 같은 기준으로 볼 때 참정권 연령도 만 18세가 적당. 연령을 더 낮출 경우 근로기준법의 취업가능연령과의 조응 문제가 발생한다. 참정권이 부여된 사회구성원에게 취업을 제한하는 것은 불합리하고 반대로 참정권 연령에 맞춰서 취업가능연령을 낮추는 것도 아동노동 문제에 부딪친다. 다만 교육감 선거는 만 16세 이상에 대하여 교육당사자성을 인정하여 선거권을 부여하는 특례조항을 둔다.
- 정당입당 및 선거운동 등 정치활동에서는 연령제한을 아예 폐지한다.

2) 비정규직 영세사업장 노동자 참정권의 실질적 보장

- 정치적 무관심도 문제지만, 선거에 관심이 있어도 투표를 할 수 없거나 투표 의욕을 억압하는 외적 조건도 많다. 중소영세사업장의 노동자 및 비정규직노동자들은 장시간 노동과 투표일 근무 등으로 투표에 상당한 어려움을 겪고 있으며, 직종의 특수성을 악용하여 투표권을 행사할 수 없도록 조장하는 일도 있다.

• 주권자로서의 공민권 보장을 위해 투표시간의 연장, 임시공휴일 지정 등 다양한 제도를 도입한다.

2. 직접민주주의 도입: 국민발의제 도입, 입법청원제와 국민소환제의 실효화

□ 1987년 헌법은 다양한 형태의 직접민주주의를 전적으로 배제하고 있다.

□ 국민발의제를 도입하여 주요 국정현안을 주권자가 직접 국민투표로 결정할 수 있도록 한다.

□ 입법청원제와 국민소환제도 실효성을 가질 수 있도록 제도적 틀을 마련한다.

III. 선거제도 개혁 : 전면적 완전비례대표제, 봉쇄조항 폐지, 의원정수 확대와 특권폐지, 선거공영제, 대통령/단체장 결선투표제

1. 전면적 완전비례대표제 시행

1) 지역구 폐지, 전면비례대표제 시행

□ 현재의 국회의원 선출 정수는 지역구 246석, 비례대표 54석이고 지역구는 소선거구 단순다수대표제로 선출한다.

□ 지역구를 폐지하고 국회의원 정수 500명 전원을 비례대표제로 선출한다.

2) 정당의 전국득표율에 따라 의석수를 배분하는 완전비례대표제 시행

□ 전면적 완전비례대표제는 의원 전원을 전국단일선거구에서 정당의 전국득표율에 따라 선출하는 제도로 표의 등가성이 가장 높다.

□ 설령 권역별 선거구를 허용하더라도 의석배분은 권역별 득표율이 아니라 전국 득표율에 따라 배분하면 완전비례대표제라 볼 수 있다.

□ 하지만 소권역별 명부제를 채택하고 정당의 권역별 득표율에 따라 의석을 배분하는 제도는 권역에서 선출되는 의원 정수가 아주 적을 경우에 거의 단순다수선거제도와 비슷할 정도로 표의 등가성을 떨어뜨린다.

□ 지역구 선거와 정당비례선거를 병용할 경우에는 비례의석을 배분한 후의 전체 의석 분포가 정당의 전국득표율과 일치하거나 거의 근접하도록 선거제도를 설계해야 한다. 전국득표율에 따른 비례대표 의석 배분에서 지역구에서 획득한 의석을 빼고 배분하는 독일식 연동제는 지역 대 비례 비율이 1:1이 되어야만 완전비례대표제일 수 있다. 1:1이 아닌 연동제는 완전비례대표제일 수 없다.

3) 전면적 완전비례대표제의 도입으로 신자유주의 양당체제 극복

□ 선거제도 개혁은 표의 등가성을 보장하고 민주주의 원리에 부합.

□ 현행 제도는 단순다수선거제 중심으로 하고 비례대표를 일부 도입하고 있는 병립형 선거제도로 한국 신자유주의의 특유한 정치 지배방식이다.

- 공통적으로 신자유주의를 추구하는 거대 양당은 단순다수선거제도를 기반으로 양당체제 형성
- 단순다수선거제는 진보정치를 주변화 했다.
- 진보정치도 단순다수선거제에 적응하기에 바빴을 뿐 선거제도 개혁의 중요성을 간과

□ **선거제도와 정치적 내용의 상관관계**

- 소스키스와 아이버슨(Soskis & Iverson)의 연구에 따르면 선거제도가 완전비례대표제가 가까울수록 복지수준이 높아진다.
- 단순다수선거제 하에서는 사회적 변화가 선거를 통해서 이루어지는 것은 매우 어렵다.
- 전면적 완전비례대표제 쟁취는 사회의 미래를 바꾸기 위한 중요한 정치투쟁으로서 19세기 말과 20세기 초의 보통선거권 쟁취에 버금가는 의미를 가진다.

2. 봉쇄조항 폐지

□ 봉쇄조항은 군소정당의 제도정치 진입을 막는 역할을 하고 있으며, 사회적 약자와 소외계층을 대변하고 다양한 계층의 이해를 반영하는 정당정치를 방해한다.

□ 봉쇄조항은 표의 등가성과 정치적 다양성을 훼손한다.

3. 전면적 선거공영제 도입

□ 현행 선거보조금제도는 원내 정당을 중심으로 배분되면서 신진 정치세력에게는 어떠한 지원도 되지 않는 상황

□ 선거보조금 제도 및 선거비용보전제도를 폐지하고 전면적 선거공영제를 도입하여 선거에 출마하는 모든 공직후보와 정당에게 평등한 권리를 부여한다.

4. 국회의원 정수 500명으로 확대하고 특권특혜를 폐지한다.

1) 국회의원 정수 500명으로 확대

▢ 주요 OECD 국가의 인구대비 국회의원 정수

▢ 현재의 국회의원 정수 기준은 1948년 제헌의회 구성 때의 '10만 선량'에도 못 미친다. 국회의원 정수를 500명으로 확대하여 인구대비 정수를 스페인 수준으로 조정한다.

2) 국회의원 특권특혜 폐지

▢ 국회가 정치혐오의 대상이 되면서 새정치라는 이름으로 반정치가 등장한다. 의원 정수를 줄이자는 주장이 바로 그것이다. 국회의원의 특권과 특혜를 축소하는 대신에 의원 정수는 늘려야 한다.

국가	의원 1인당 인구
핀란드	2만7,000명
스웨덴	2만8,000명
멕시코	6만5,000명
스페인	8만5,000명
영국(상원 제외)	10만명
프랑스	11만명
독일	13만명
한국	17만명
일본	17만7,000명

▢ 공동보좌관제 도입, 각종 수당 및 활동비 등을 삭감함으로써 유지비용을 현재 수준으로 동결한다. (국회의원 1인 당 연평균 약 3억 5천만~4억의 예산 절감)

5. 대통령/단체장 선거 결선투표 도입

▢ 현행제도는 사표를 발생시킴으로써 유권자들로 하여금 최선의 선택을 방해하므로 선거에 참여하고자 하는 의욕을 꺾고 있다.

▢ 대통령 선거와 지자체 단체장 선거에 결선 투표를 도입하여 정치적 다양성을 보장하는 동시에 당선자의 대표성을 높인다.

6. 기타 정치관계법 개정

□ **국고보조금제도 개혁**

- 현행 국고보조금 제도는 원내정당 특히 교섭단체를 구성할 수 있는 정당에게 유리하다.
- 당원 수 및 당비납부율과 같은 기준을 일체 고려하지 않고 의석 여부만으로 정당 활동에 대한 지원 범위가 달라지는 것은 평등권의 보장에 위배
- 당원 수와 후원금액에 비례하여 정당보조금을 지급하는 독일식 제도로 개혁함

□ **자유로운 정당 설립과 활동의 자유 보장, 연합명부 허용**

- 현행 정당법은 정당의 설립절차를 지나치게 세세하게 규정하여 중앙당을 서울에만 두도록 하고 5개 광역시도당을 구성하도록 정하고 있다. 이와 같은 제한 규정을 없애고 진성당원 수자에 관한 규정만을 두며 자율에 맡기도록 한다.
- 현행 선거법은 선거 시기에 각 정당이 자유롭게 연합정당을 만들 수 없도록 규정하고 있다. 두 개 이상의 정당의 연합명부가 가능하도록 선거법을 개정한다.

□ **정당기호제 폐지**

- 국회 의석 점유율을 기준으로 선거에서 정당기호를 부여하는 정당기호제는 과거 문맹률이 높았던 시기에나 필요했던 제도
- 의석이 없는 군소정당은 기표과정에서부터 후위로 밀리면서 평등권이 침해되고 있다.
- 투표지에는 정당의 이름과 출마자의 이름만을 기재한다.

[분야별 정책]

노동
안전
사회공공성 강화
금융
중소상공인 보호
주거권
의료서비스
청년
교육
문화예술
여성·성평등사회
성정치
장애인
탈핵·생태적 전환
농업·농민
동물권·동물복지·자연에 대한 존중
행정·자치
한반도·평화

[분야별 정책] 노동

□ 노동정책의 구성

노동정책은 두 가지 부분으로 구성된다.
1) 모두가 지금보다 훨씬 적게 노동하면서도(노동시간단축) 원하는 모두에게 안정적인 일자리가 보장되고(불안정노동 없는 완전고용) 누구나 충분한 소득을 얻을 수 있는(소득안정성) 연대적 노동사회를 목표로 하여 지금의 불안정, 저임금, 장시간 노동체제를 종식하는 **노동체제 전환 프로그램**과
2) **노동관련법 개정안**으로 구성된다.

□ 노동경제정책

노동체제 전환 프로그램은 경제적 과정에 관한 설계를 담은 **노동경제정책**이고, 위에서 상술한 **핵심정책① "연대적 노동사회로의 전환"**과 동일하고, 주요 내용은 다음과 같다.

- 주당 법정노동시간 35시간 상한제, 연장근무 5시간 상한제
- "노동시간단축과 일자리 공유" 특별법 제정, 주당 35시간 이상 근무에 정규고용 의제 비정규 악법 철폐
- 최저임금 시간당 1만원, 기본급 중심 임금구성, 연장근무 할증률 인상
- 공공서비스 확충과 무조건적 기본소득 도입 등 사회개혁으로 노동자의 총소득 증대

□ 노동관련법 개정안과 제도개혁

노동정책의 한 부분이 노동경제정책이라면 다른 한 부분인 2)는 노동자의 권리를 보호하고 신장하기 위한 **법률개정안**이다. 노동분야 정책에는 노동관련법 개정안만을 싣는다. 노동경제정책을 뒷받침하기 위해 핵심정책①에서 제시한 법률개정안도 여기에 포함하여 서술한다.

<노동관련법 개정안>

1. 노동시간 관련조항 개정과 근로기준법 적용범위 확대

1) 주당 35시간 법정상한제를 위한 근로기준법(법률 제12325호, 2014.1.21, 일부개정) 근로시간 조항 개정

▢ 법정근로시간 1주 35시간, 1일 7시간 상한제
・제50조 근로시간 제①항 개정

"① 1주간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 **35시간**을 초과할 수 없다."(개정안)

- **제50조(근로시간) 제②항 개정**
  "② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 **7시간**을 초과할 수 없다."(개정안)

□ **연장근무 상한 5시간으로 축소**

- **제53조 제①항과 제②항 개정** 다음과 같이 개정하여 연장근무를 5시간으로 제한한다.
  "①당사자 간에 합의하면 1주 간에 5시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다."
  "②당사자 간에 합의하면 1주 간에 5시간을 한도로 제51조의 근로시간을 연장할 수 있고, 제52조 제2호의 정산기간을 평균하여 1주 간에 5시간을 초과하지 아니하는 범위에서 제52조의 근로시간을 연장할 수 있다."
- **제53조 제③항과 제④항 삭제** 현행법은 "고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아 제1항과 제2항의 근로시간을 연장"할 수 있도록 허용. 연장근무의 연장은 불필요하다.
- **제59조 개정** 연장근무 최대 5시간 상한에 따라 제59조의 "주(週) 12시간"을 "주(週) 5시간"으로 개정한다.

□ **여성과 연소자 노동시간 단축: 제69조, 제71조 개정**

- **"15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간"(제69조) 주 30+5 시간제로 개정** 현행 "1일에 7시간, 1주일에 40시간"을 "1일에 6시간, 1주일에 30시간"으로 개정하고, 당사자 간 합의에 따른 연장의 한도는 "1일에 1시간, 1주일에 5시간"으로 개정한다.
- **제71조(시간외근로)를 제71조(시간외근로의 금지)로 대체** 현행 "사용자는 산후 1년이 지나지 아니한 여성에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근로를 시키지 못한다." "1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근로"를 "시간외근로"로 바꾼다.

□ **제54조(휴게) 제①항 개정**

"①사용자는 근로시간이 3시간 30분인 경우에는 30분 이상, 7시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다."(개정안)

□ **제54조 제2항(휴식) 신설**

- 하루 11시간, 휴일 포함 35시간 연속휴식제 도입.
- 노동시간에 관한 유럽연합지침(2003/88/EC) 참조 : "1일의 휴식시간에 대해 14일 평균 일일 최저 연속 11시간의 휴식기간을 보장", "7일 마다 최저 연속 24시간의 휴식기간에 1일 휴식기간인 11시간 노동시간에 관한 간의 휴식시간을 더하여 연속 35시간의 휴식기간을 보장".

□ **제55조(휴일) 개정**

- 유급휴일을 "1주일에 평균 1회 이상"에서 2회로 늘림.

□ **제60조(연차 유급휴가) 개정**

- 유럽연합(EU) 노동시간 지침은 “최저 4주간의 휴가를 부여하도록 하며, 고용관계 종료의 경우를 제외하고, 연차 유급휴가를 수당으로 대체하는 것은 금지”한다. 유럽연합 주요 15국 평균은 연간 25.6일, 한국의 현행 연차 유급휴가는 최저 15일, 근속 가산휴가 포함 최대 25일. 연차 유급휴가 일수가 OECD 주요 25개국 중에서 가장 짧다.
- 연차 유급휴가 관련조항을 최저 25일, 가산휴가를 포함한 총 휴가 일수의 한도를 25일로 개정. 1일의 연차 유급휴가를 가산하는 근속 연수는 1년으로 변경.
- 연차 유급휴가를 1년간 행사하지 아니하면 사용자의 귀책사유와 무관하게 소멸되는 것으로 하며, 사용자는 소멸된 휴가에 대하여 평균 임금에 해당하는 금액을 보상.
- 사용 촉진 조치를 강화하여 사용자의 의무사항으로 하며, 사용자가 위반한 경우 과태료를 부과하고, 소멸된 휴가에 대한 보상금액을 50% 가산하여 지급.
- 제60조에 유급병가에 대한 규정을 신설 보완.

□ **제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례) 폐지**
연장근무 상한을 초과하는 근무시간을 허용하는 **근로시간특례업종제를 폐지**하여 주당 35+5 시간제를 전 업종에 확대 적용.

□ **제63조(적용의 제외) 폐지** 현행법에 따르면 농림사업, 축산, 양잠, 수산, 사육 등의 산업에 종사하는 노동자는 유급휴일, 근로시간 및 휴게, 연장근로 등에 관한 근로기준법 적용을 받지 못한다. 동 조항을 폐지.

□ **제18조 ③항 삭제로 초단시간 노동자에 근로기준법 전면 적용**

□ **제11조(적용범위) 제①항 개정으로 근로기준법 적용 범위 확장**
현행 “제11조(적용 범위) ① 이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.” 이에 따라 근로기준법의 적용을 받지 못하는 4인 미만 사업체 노동자는 348만(한국노동사회연구소 2014. 6), 전체 노동자 가운데 19.1%.
- 현행 조항에서 “상시 5명 이상의 근로자를 사용하는”을 삭제. **4인 이하 사업 또는 사업장에 적용.**
- 현행 조항에서 “다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.”는 단서 조항도 삭제하여 **가사노동자에게도 적용.**
- 근로기준법 적용대상 확대로 근로기준법 개정을 통한 노동시간단축이 전체 노동자에게 확대되도록 한다.
- 다만 노동시간단축 적용 범위의 단계적 확대에 관해서는 ‘노동시간단축과 일자리 공유 특별법’에 따로 규정한다.

□ **근로기준법 처벌규정 병과형으로 개정, 노동시간조항 위반에 대한 처벌 규정 강화**
- **제107조, 제109조, 제110조의 처벌규정을 자유형 벌금형 병과방식으로 개정.** “5년 이하의 징역과 3천만원 이하의 벌금”, “3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금”, “1년 이하의 징역과 1천만원 이하의 벌금”으로 변경.

- **노동시간조항 위반에 대한 처벌 규정 강화:** “5년 이하의 징역과 3천만원 이하의 벌금”에 처해지는 제107조(벌칙)의 구성요건에 위의 노동시간조항 위반을 포함시킨다.
- “3년 이하의 징역과 2천만원 이하의 벌금”에 처해지는 제109조(벌칙)의 구성요건에 “제50조, 제53조제1항·제2항·제3항 본문, 제54조, 제55조, 제60조제1항·제2항·제4항 및 제5항, 제69조, 제70조제1항·제2항, 제71조, 제74조제1항부터 제5항까지, 제75조”를 포함시킨다.

□ **근로감독관(근로기준법 제1장) 제도 개혁을 통해 근로시간 엄수 여부에 대한 감독 강화** [분야별 정책 노동 편에 상론].
- 근로감독관에게 시정 명령 없이 즉시 처벌 권한 부여, 근로감독관 인력 확충
- **명예근로감독관 제도(근로기준법 제101조 ③항 신설)**: 해당지역 지방노동위원회의 근로자위원이 추천, 근로감독관과 동등한 지위

□ **육아휴직제도 개편: 육아휴직 의무화, 육아휴직 급여액 인상, 육아기 근로시간단축 기간 연장, 육아기 근로시간단축급여액 인상**
- **“남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률”**(법률 제12244호, 2014.1.14., 일부개정) **제19조(육아휴직)** 개정
  * 제①항 개정 “① 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)의 부와 모인 근로자는 **최소 24주**의 육아를 위한 휴직기간을 가져야 하고 사업주는 이를 허용하여야 한다.”(개정안) “사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)를 양육하기 위하여 휴직(이하 "육아휴직"이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.”(현행)
  * 제②항 개정 “육아휴직은 24주 이상 1년 이내로 한다.”
  * 제⑤항(기간제 및 파견제 근로자에 대한 예외 규정) 삭제
- **제19조의2 제④항 (육아기 근로시간 단축)** 개정: “1년 이내”를 “2년 이내”로 개정.
- **고용보험법**(법률 제13041호, 2015.1.20., 일부개정) 개정
  * 제70조(육아휴직) 제③항 “제1항에 따른 육아휴직 급여액은 대통령령으로 정한다.”를 “제1항에 따른 육아휴직 급여액은 **24주간 통상임금의 100%**, 24주 이상의 기간에 대해서는 **통상임금의 60%**로 하고 **상한액은 200만원**으로 한다.”로 개정(현행은 통상임금 40%, 상한액은 100만원)
    * 고용보험법 제73조의2(육아기 근로시간 단축급여) 제③항 “제1항에 따른 육아기 근로시간 단축 급여액은 대통령령으로 정한다.”를 “제1항에 따른 육아기 근로시간 단축 급여액은 **통상임금의 80%**로 한다.”로 개정(2015년부터 통상임금의 60% 시행되고 있음)
  * 이에 따라 고용보험법시행령 제94~99조 및 고용보험법시행규칙 제116~120조를 개정한다.

2) ‘노동시간단축과 일자리 공유 특별법’ 제정

앞으로도 근로기준법 상의 근로시간을 지속적으로 줄여가며 정규직 추가 고용을 만들기

위한 근거 법령으로서 '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'을 제정한다.

□ **특별법의 내용**

① 비자발적 실업과 비자발적 불안정노동이 없는 상태를 이루기 위하여 지속적으로 노동시간을 줄여간다는 대원칙, 즉 **'노동시간단축-정규고용 연동제'의 원칙**을 제1조(목적)에 담는다. 그 외에 다음 사항을 담는다.

② **일자리에 대한 국민의 권리**

③ 노동시간 단축에 따른 사업주의 **정규직 추가고용 의무화**

④ **3개월 평균노동시간으로 계산하여 주당 노동시간이 법정노동시간인 35시간을 초과한 경우 정규직으로 고용된 것으로 한다(고용의제).**

⑤ 노동시간 단축을 추진함에 있어서 **임금 수준**이 저하되지 않도록 노력할 사업주의 의무, 노동시간 단축을 이유로 사업주가 **임금체계**를 불이익하게 변경할 수 없도록 하는 금지 조항

⑥ 노동시간을 단축하고 추가고용을 창출한 사업주에 대한 **지원**

⑦ **경과규정** 근로기준법 상 법정노동시간의 단축을 1000인 이상 사업장에 즉각 실시하고, 6개월 후에 300인 이상 사업장으로 확대하며, 1년 후에 10인 이상, 1년 6개월 후에 모든 사업과 사업장에 확대한다.

⑧ 이와 같은 내용을 실현함에 있어서 **고용노동청의 감독 지침**

⑨ 위반 시 사용자 **처벌조항**: 근로기준법에 규정되지 않은 ③④⑤항 등에 관한 처벌규정

2. 임금개혁 - 노동시간단축에 따른 임금 하락을 방지

1) 최저임금 인상

□ 2017년 최저임금은 시간당 1만원으로 한다.

- 효과: 최저임금위원회의 영향률 통계를 기준으로 보면 전체 노동자의 46.1%인 865만명의 임금소득 상승. 주 35시간제 노동시간단축과 연동해도 중위임금 이하의 노동자의 임금은 오히려 인상되는 효과.

□ **최저임금법 목적 규정(제1조)과 결정기준 조항(제4조) 개정**

- "**제1조(목적)** 이법은 근로자에게 **인간다운 삶을 보장하는** 임금의 최저수준을 정함을 통해 **국민경제의 균형적 발전**에 이바지하는 것을 목적으로 한다."(개정안)
  "제1조(목적) 이 법은 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다."(현행)
  * 목적 규정인 "생활안정"을 헌법 제34조의 "인간다운 삶"의 보장으로 대체함으로써 최저임금보장을 헌법상 권리와 일치시킨다.
  * "국민경제의 균형적 발전"으로 개정하여 최저임금법이 임금억제를 통한 이윤주도성장을 제한하는 기능을 가진다는 점을 명확히 한다.
- "**제4조(최저임금의 결정기준)** ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 소

득분배율, 노동생산성 및 **물가상승률** 등을 고려하여 정하되 **근로자 평균임금의 50% 이상**으로 한다."(개정안) "제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다."(현행)

□ **최저임금법 "제3장 최저임금의 결정" 제8조와 제9조 개정**

- **최저임금 최종결정 권한을 국회로 이관:** 최저임금위원회의 안을 국회가 재심의하여 최저임금 액수를 결정한다. 다만 **국회는 최저임금위원회의 안보다 낮은 액수의 최저임금을 결정할 수 없다**. 국회가 결정한 최저임금은 고용노동부 장관이 고시한다. 이의신청 제도는 존치하여 고용노동부 장관에게 하도록 하며 고용노동부 장관은 국회에 최저임금안의 재심의를 요청하도록 한다.
- **개정안**

제8조(최저임금의 결정) ① 고용노동부장관은 매년 8월 5일까지 최저임금을 고시하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제12조에 따른 최저임금위원회(이하 "위원회"라 한다)에 심의를 요청하고, 위원회가 심의하여 의결한 최저임금안을 국회가 재심의하여 최저임금을 결정한다.

② 위원회는 제1항 후단에 따라 고용노동부장관으로부터 최저임금에 관한 심의 요청을 받은 경우 이를 심의하여 심의 요청을 받은 날부터 60일 이내에 최저임금안을 국회에 제출하여야 한다.

③ 국회는 제2항에 따라 위원회가 심의하여 제출한 최저임금안을 심의하여 30일 이내에 최저임금을 결정하여 고용노동부 장관에게 제출해야 한다.

④ 국회는 위원회가 제출한 최저임금안 보다 낮은 액수로 최저임금을 결정할 수 없다.

제9조(최저임금안에 대한 이의 제기) ① 고용노동부장관은 제8조제3항에 따라 국회로부터 최저임금안을 제출받은 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금안을 고시하여야 한다.

② 근로자를 대표하는 자나 사용자를 대표하는 자는 제1항에 따라 고시된 최저임금안에 대하여 이의가 있으면 고시된 날부터 10일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관에게 이의를 제기할 수 있다. 이 경우 근로자를 대표하는 자나 사용자를 대표하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.

③ 고용노동부장관은 제2항에 따른 이의가 이유 있다고 인정되면 10일 이내에 그 이유를 밝혀 국회에 20일 이상의 기간을 정하여 재심의를 요청할 수 있다.

④ 고용노동부장관은 제3항에 따라 재심의를 요청한 최저임금안에 대하여 국회가 재심의하여 의결한 최저임금안이 제출될 때까지는 최저임금을 결정하여서는 아니 된다.

2) 임금체계 및 임금구성 개편

□ **임금구성은 기본급 중심** 수당과 상여금 등 변동급여의 비중이 높은 현행 임금구성을 월 임금총액을 그대로 둔 채 기본급 중심으로 개편. 이를 통해 노동시간단축이 임금손실로 이어지는 부분을 최소화.

□ **통상임금 산입범위에 변동급여 포함:** 임금구성 개편을 위한 수단

- **근로기준법 제2조(정의) 제1항 6호 신설** "통상임금은 사용자가 근로의 대가로 근로자

에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 일체의 금품 중 **제56조의 초과근로에 대한 가산임금과 제60조의 연차휴가수당을 제외한 금액**을 말한다."

- 근로기준법시행령 제6조 ①항을 이에 따라 개정.
- 근로기준법 제2조(정의) 제1항 6호 신설로 통상임금은 근로기준법상 '임금'의 정의("임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 근로자에게 근로의 대가로 지급하는 일체의 금품")에 근접하여 사용자가 근로자에게 지급하기로 정한 각종 수당, 상여금, 성과급 등의 변동급여를 모두 포괄하되 다만 단서조항을 통해 초과근로에 대한 가산임금(제56조)과 연차휴가수당(제60조)만을 제외한다.
- 취지는 임금총액과 통상임금 산입범위를 거의 동일화하고 초과근로수당 할증률을 높임으로써 초과근무가 남용되어 추가고용을 억제하지 않도록 하자는 것. 통상임금 산입범위를 임금에 근접시킴으로써 장시간 노동의 경제적 유인을 없애고 일자리 창출 유인을 늘린다.

□ **임금체계: 직무성과급 도입 반대, 포괄임금약정 금지**

- 연공급에서 직무·성과급 중심으로 임금체계를 개편하는 것은 임금하락을 위한 것. 한국은 직무평가를 전제하는 직무급을 도입할 조건이 수립되어 있지 않으며 세계적으로도 직무급이 퇴조하는 추세이고, 성과급보다 시간급 중심체계가 저임금을 방지한다.
- 법정노동시간과 초과노동시간을 구분할 수 없는 포괄임금약정 금지한다.

3) 초과근무 할증률 인상

□ 초과근무의 할증률을 높여 추가고용을 유도하는 한편 노동시간단축에 따른 임금소득 손실도 최소화.

□ **근로기준법 제56조 개정**

- 현행 : "사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)와 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다."
- 개정안 : "사용자는 연장근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로)에 대하여 통상임금의 100분의 100을 가산하여 지급하고, 야간근로(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로) 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 200 이상을 가산하여 지급하여야 한다." 연장근로 할증률을 2배로 올리고 야간 및 휴일근무의 중복할증을 근로기준법에 명확히 한다.

4) 고위임원 임금상한의 노동자 평균임금 및 최저임금과 연동에 관한 입장

□ **고위임원 임금상한 연동제 추진 현황**

- 고위임원 연봉상한제는 2012년 프랑스 좌파연합 대통령후보였던 장 뤽 멜랑숑이 중위소득 20배를 제시(대략 35만 유로)했고, 독일 사민당의 수상후보 발터 슈타인마이어도 2009년 총선에서 노동자 평균임금 20배를 상한선으로 제시한 바 있다. 2014년에는 스위스에서 CEO의 임금을 해당 기업 노동자 평균 임금의 12배로 제한하자는 일명 '1대

12 이니셔티브'법안이 국민투표에 붙여지기도 했다. 자본소득의 임금화 현상이 지배적인 미국이나 유럽에서는 충분히 공감할 내용이고 자본소득의 임금화는 300억을 받았던 SK 최태원 사건처럼 재벌대기업 오너들이 터무니없는 연봉을 받는 등 한국에도 나타나기 시작했다.

- 지난 2014년 지방선거에서 노동당이 지역 생활임금과 연동된 공기업CEO임금상한제(10배 상한)을 공약으로 한 바 있다. 이는 2012년 진보신당의 총선 공약으로 거슬러 올라간다(민간기업 임원은 최저임금의 100배, 공공기관임원은 최저임금의 10배). 민주노총도 2015년 6대 요구안에서 300인 이상 상장기업, 비상장기업의 등기이사, 비등기이사 및 고액연봉 상위 5위 이내 비이사 고위직의 연봉을 최저임금의 20배 이내로 제한하고 공공기관 운영법상 공공기관과 지방공기업법상 지방공기업의 임원은 최저임금의 12배로 제한하는 특별법 제정을 요구하였다.

□ 연봉상한제인가 부유세인가

- 국내 30대 그룹 계열 상장사 임원 1인당 평균 연봉은 2014년 기준으로 7억 5천 488만 원이고 최저임금의 약 58배이다. 그럼에도 불구하고 이보다 더 큰 문제는 자산불평등인데, 외국인투자자와 법인 보유분을 제외하고 상장주식 양도소득세 대상이 되는 대주주는 전체 상장주식 보유자의 0.1%에 불과하지만, 이들이 보유한 상장주식 총액은 전체 상장주식의 49.6%일 정도이다. 이자 배당 임대소득 등 불로소득에 대한 고율과세 등 자산불평등 해소 방안이 우선적 과제이다. 연봉상한제나 연동제를 주요 정책으로 하면 문제의 핵심이 자본이 아니라 고액연봉자들인 것처럼 된다. 또한 외국의 연봉상한선 논리는 성과급제를 전제하고 한계를 설정하는 논리로서 이를 그대로 받아들일 경우 상한선 안에서의 임금차별을 인정하고 성과급을 보편화할 우려도 있다.
- 근로소득세 최고구간을 설치하고 세율을 프랑스의 부유세(80%) 수준으로 올리는 것으로도 고액연봉과 자본소득의 임금화에 대처할 수 있다.

3. 불안정노동 철폐를 위한 법률개정안

1) 비정규악법 철폐

□ 파견법(법률 제12632호 일부개정 2014. 05. 20) 폐지

- 법원 판결은 재벌 대기업의 사내하청 노동자를 불법파견으로 보는 추세. 상시 지속업무의 정규직 전환에 대한 사회적 요구도 높다.
- 공공부문 상시 지속업무의 정규직 전환으로 2013년 기준 35만 개, 재벌 사내하청의 정규직 전환으로 64만 개, 300인 이상 대기업에 적용하면 92만 개의 정규직 일자리가 생길 것으로 추산(민주노총 2015 정책보고서).
- 현행 파견법에도 저촉되는 불법파견인 상시 지속업무의 정규직 전환을 촉구(민주노총 2015 요구안)하는 것을 넘어서 파견법 자체를 폐지한다.

□ 기간제법(법률 제12469호 일부개정 2014. 03. 18) 폐지

- 2년 사용기간 제한이 기간제 비정규직 양산의 주요 원인이 되었다. 박근혜에서는 '시간

제일자리 확대' 정책에 따라 유급휴일, 퇴직금, 비정규직 사용기간 제한 등 근로기준법의 주요 내용을 적용받지 못하는 초단시간 노동자 규모는 203만 2천 명(통계청 '경제활동인구조사 근로형태별 부가조사' 2014. 8월 기준)으로 팽창, 전체 비정규 근로자(607만 7천 명) 중에서 33.4%. 이에 더하여 정부는 기간제와 파견의 사용기간을 35세 이상에 대해서는 현행 2년에서 4년으로 늘린다는 계획. 비정규직 확산의 통로가 되어온 기간제법은 폐지함이 마땅하다.

- 기간제법 제4장 이하의 내용은 **근로기준법에 동일노동 동일임금 원칙 및 차별금지원칙**에 관한 일반 조항을 신설(별도의 장으로 구성)함으로써 간명하게 한다.

제○○조 [차별적 처우 금지]

①사용자는 근로자에 대하여 성별, 국적, 신앙, 사회적 신분, 고용형태 등을 이유로 차별적 처우를 할 수 없다.

②제1항에서 명시한 고용형태상의 차별적 처우 범위는 아래와 같다.

1. 기본급, 상여금, 제수당 등 각종 금품
2. 근로시간, 근무지의 배치
3. 승진. 승호, 승격 등
4. 주택제도, 장학제도, 의료비 지원 등 각종 복리후생의 혜택
5. 기타 본 협약과 본 협약에 부수된 협약 및 취업규칙으로 정하여진 사항

제○○조 [동일노동 동일임금]

①사용자는 동일 사업 또는 사업장내의 동일노동에 대하여 동일임금을 지급하여야 하며, 근무형태의 차이를 불문하고 시간당 임금으로 환산하여 통상근무자와 동일한 임금을 지급하여야 한다.

②제①항의 동일노동이란 직무수행에서 요구되는 객관적인 기술·노동강도·작업조건 또는 능력과 실제로 수행하는 기능 등이 동일하거나 유사한 경우를 말한다. 그러나 조합원 또는 조합으로부터 이의제기가 있을 경우에는 사용자는 노조와 합의하여야 한다.

③제①항의 동일임금이란 통상적·기본적 임금과 사용자가 고용을 이유로 근로자에게 현금 또는 현물로 직·간접적으로 지불하는 모든 부가적 급여를 말한다.

□ 근로기준법 제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) 폐지

- 대법원 판결은 잠재적 위기를 정리해고 요건에 넣어 선제적 정리해고를 가능하게 했다.
- 제①조 "긴박한 경영상의 필요"를 "장래에 올 수 있는 잠재적 위기가 아닌 긴박한 경영상의 필요"로 바꾸자는 논의도 있으나 부당해고를 제한하는 근로기준법의 통상 절차를 따르게 하는 것이 바람직하다.

□ 근로기준법 제51조(탄력적 근로시간제) 폐지

- 제51조에 의거한 노동시간유연화는 법정노동시간 이상의 연장근무를 시키면서도 초과노동수당을 지급하지 않고 노동시간을 탄력적으로 운영할 수 있도록 해 주는 제도일 뿐.
- 변형근로제가 있는 한 추가고용은 창출되지 않는다.

□ 근로기준법 제52조(선택적 근로시간제) 폐지와 노동시간주권의 명문화

• 선택적 근로시간제는 “1개월 이내의 정산기간”을 평균하여 1주간의 근로시간이 법정근로시간을 초과하지 않는 범위에서 1주 또는 1일 법정노동시간을 초과하는 근무를 시키고 연장근무 수당을 지불하지 않도록 하는 제도. 노동자의 노동시간주권을 보장하는 제도가 아니다.
• 제52조에서 “초과근로”에 대한 허용을 삭제하고 제52조를 “업무의 시작과 종로 시각”에 대한 노동자의 시간주권의 보장을 명시한 조항(근로시간주권)으로 대체한다.

▢ **근로자퇴직급여보장법 상 퇴직급여보장에 초단시간노동자까지 포괄**
• 비자발적 단시간노동자가 없다고 가정해도 자발적 단시간노동자는 있을 수 있다.
• 근로자퇴직급여보장법(법률 제10967호, 2011.7.25., 전부개정) 제34조를 개정하여 초단시간노동자까지 퇴직급여보장에 포함시킨다.

2) 정규직 고용의제 및 정규직 고용의무 ‘노동시간단축과 일자리 공유 특별법’에 명문화

▢ **3개월 평균노동시간이 주당 법정노동시간인 35시간을 초과한 경우 정규직 고용의제**

• 3개월을 평균하여 계산할 때 주당 노동시간이 35시간을 초과하면 정규직으로 고용된 것으로 본다. 상시 지속업무 정규직화는 상시 지속업무가 무엇인가는 논란이 따른다. 주당 35시간 정규직 고용의제는 이 보다 더 확실한 방법이다.
• ‘노동시간단축과 일자리 공유 특별법’에 명문화

▢ **노동시간 단축으로 인한 추가고용은 정규직**으로 한다는 **의무조항**도 특별법에 포함한다.

3) 노동시간단축에 따른 정규직 추가고용을 촉진하는 지원 조치

▢ ‘노동시간단축 및 일자리 공유 특별법’에 규정하여 노동시간단축에 따른 정규직 추가고용의무 및 지원책을 마련한다.
▢ 그 밖의 신규고용을 촉진하기 위한 지원 제도를 정비 강화하고 지원 대상을 정규고용으로 한정한다.

5. 노동조합법 적용범위 확대

▢ **노동조합 및 노동관계조정법(법률 제12630호, 2014.5.20., 일부개정) 제2조(정의) 개정:** 비정규 악법을 철폐는 불안정노동의 확산을 막고 불안정 노동체제를 종식하기 위한 것이다. 이를 위해서는 노조법을 개정하여 노동자의 조직적 힘을 제도적으로 보장 강화해야 한다.

▢ **제2조(정의) 1항 ‘근로자’ 범위 확대**
• 민주노총의 동법 제2조 1항 개정 요구안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하

여 생활하는 자를 말한다. 다만, 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 다음 각 목의 1에 해당하는 자는 근로자로 본다.

가. 자신이 아닌 다른 사업주의 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사업주 또는 노무수령자로 부터 대가를 받아 생활하는 자

나. 실업상태에 있거나 구직 중인 자

다. 기타 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령으로 정하는 자

- 민주노총 요구안의 의의는 **특수고용노동자**의 노동자성과 관련된다. 소위 '특수형태근로종사자'는 회사의 지시에 따라 업무를 하고 고정적으로 출·퇴근을 하며 그 대가를 받아 생계를 꾸려가는 노동자이지만 임금체계가 100% 성과급제라는 이유와 '개인사업자' 자격으로 도급계약을 체결한다는 이유로 자영업자로 취급되어 노동 3권을 비롯한 노동기본권이 부정되고 있는데, 노조법 제2조 1항의 '근로자' 개념을 확장하여 특수고용노동자들의 노동자성을 인정하고 노동 3권을 보장할 수 있도록 한다는 것이다.
- 하지만 여기에 교직원과 공무원을 포함시킬 필요가 있다. **특수직역노동자**의 노동권을 계속 특별법으로 규정할 것이 아니라 노조법 제2조 1항에서 규정할 필요가 있다. 제2조 1항 가, 나목은 민주노총 요구안대로 하고 제2조 1항 다목을 다음과 같이 개정한다.
  "다. 교직원, 공무원 등 기타 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있는 자 중 대통령령으로 정하는 자"

□ 제2조(정의) 2항 '사용자' 범위 확대

- 민주노총의 동법 제2조 2항 개정 요구안
  2. "사용자"라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. 근로계약 체결의 형식적 당사자가 아니더라도 당해 노동조합의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 근로자의 근로조건에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 본다.
- 제2조 2항의 '사용자' 개념을 확장하면 **간접고용노동자**들이 비록 근로계약 체결을 하지 않았다 하더라도 근로조건을 실질적으로 지배하고 있는 원청과 교섭할 수 있다.

□ 제2조(정의) 4항 라목 폐지

근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우 노동조합으로 보지 않는다는 독소 조항 삭제.

6. 노동기본권 보장을 위한 법률개정

□ 손배가압류 금지

- 쟁의행위는 그 자체가 헌법상 기본권의 행사이므로 쟁의행위로 발생한 재산상 손해는 원천적으로 배상책임을 묻지 않도록 해야 함. 손해배상 청구총액은 2003년 10월 51개 사업장 575억에서 2014년 3월 현재 17개 사업장 1,691억 6천만 원으로 대폭 증대.
- 민주노총요구안(2015) 참조
  - 노조 활동에 대한 손해배상 청구 금지: 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 손해를 입은 경우 노동조합 및 근로자에 대하여 그 배상을 청

구할 수 없도록 함. 손해배상의 범위에 영업 손실로 인한 손해 및 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해는 포함되지 아니하도록 함

- 노조의 의사결정 수행과정의 손해에 대한 조합원 상대 배상청구 금지: 「신원보증법」의 규정에 따른 신원보증인은 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 발생한 손해에 대하여는 배상할 책임이 없도록 함.
- 가압류 금지: 단체교섭 또는 쟁의행위 그 밖의 노동조합의 활동으로 발생한 손해배상청구권의 강제 집행을 보전할 목적으로 가압류를 하지 못하도록 함.
- 권리쟁의를 노동쟁의의 대상으로 포함시킴.

□ 복수노조자율교섭 보장

- 복수노조를 악용한 차별 및 부당노동행위 증가 추세.
- 복수노조의 교섭방식을 노사 자율로 정하고 복수노조의 쟁의행위 제한 관련 규정 등을 삭제함. 사용자가 노동조합 간에 부당한 차별을 하는 행위는 부당노동행위로 정함.

□ 단체협약 효력확장 제도 개선

- 현행 '노동조합 및 노동관계조정법' 제35조(일반적 구속력)는 "하나의 사업 또는 사업장에 상시 사용되는 동종의 근로자 반수 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때" 같은 사업 또는 같은 사업장의 다른 노동자에게도 단체협약을 적용하는 '일반적 확장조항'과, 제36조 ①은 "하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때"에 같은 지역의 동종 노동자와 사용자에게도 단체협약 효력이 확장된다는 '지역적 확장조항'을 두고 있다.
- 일반적 효력확장의 요건인 '동종의 근로자 반수 이상'이나 지역적 효력학장의 요건인 '동종의 근로자 3분의 2 이상'은 노조조직률이 10%에 못 미치는 한국의 현실에 맞지 않다. 제35조와 제36조 ①항의 요건은 각각 4분의 1로 개정한다.
- 아울러 한국처럼 노조조직률이 낮은 프랑스의 효력확장 조항을 참고하여 '대표적인' 노동조합과 사용자단체(교섭대표단)가 체결한 단체협약이 있는 경우 노사 일방의 요청 또는 노사 쌍방의 공동 요청을 통하여 행정관청이 노동위원회의 의결을 얻어 효력확장을 결정하는 방안을 제36조 제②항에 보완적 조항으로 신설한다.
- 또한 제36조 제③항을 신설하여 초기업단위 협약의 최저기준 효력을 명시한다.

□ 교사, 공무원, 교수 노동기본권 보장

- 네 차례에 걸친 노조설립신고 반려로 공무원노조 불법화, 법적 근거 없는 '노조 아님' 통보로 전교조 불법화 시도, OECD 가입국 중 한국만 교수노조 불허
- 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 보장

□ 공격적 직장폐쇄(노조법 제46조) 금지

- 폭력을 동반한 직장폐쇄 및 불법 대체인력 투입 추세
- 노동조합이 쟁의행위를 개시한 이후에만 직장폐쇄를 할 수 있고 비조합원 등 쟁의행위 미 참가자의 조업 행위를 허용하는 부분적 직장폐쇄를 금지한다. 직장폐쇄를 이유로 노동조합과 근로자의 사업장 내 단체행동 및 쟁의행위를 방해할 수 없도록 하고 노동현장에 경비업체의 배치를 차단하여 불법폭력을 동원한 직장폐쇄를 원천적으로 불가능하게

만든다.

□ 단체협약 일방해지권(노조법 제32조 3항) 제한

- 단체협약의 해지는 종전 단체협약에 따른 노동자 보호기능을 정지시키는 것. 사용자는 종전 노동조건에 못 미치는 계약체결을 강요할 수 있고 노조 사무실 반환 강요 등으로 현저히 불리한 처지에 놓이게 됨.
- 노사가 체결한 단체협약상 자동연장조항의 효력을 부정할 수 있도록 노조법에 도입된 '단체협약 일방해지 제도'를 단체교섭이 진행 중인 경우에는 사용자가 일방적으로 단체협약 해지권을 사용할 수 없도록 제한한다.
- 단협 해지의 경우에도 노조활동 보장을 위한 사항은 효력을 유지하도록 한다.

□ 필수유지업무(노조법 제42조의2) 관련 조항 삭제

- 공익사업의 범위를 수도 · 전기공급사업, 전화사업, 의료사업, 항공관제사업으로 한정하고 필수공익사업 및 필수유지업무 관련 조항을 삭제한다.
- 공익사업장 쟁의행위 돌입 시 사전 예고의무 신설
- 긴급조정의 결정권자를 대통령으로 함
- 중앙노동위원회의 중재회부결정권을 삭제함

7. 근로감독관(근로기준법 제1장) 제도 개혁

□ 근로감독관 제도가 제대로 작동할 경우에만 근로기준법은 살아 있는 법

- 근로감독관에게 시정명령 없이 즉시 처벌 권한 부여
- 근로감독인력 확충, 독립기관화 및 직계 상향조정

□ 명예근로감독관 제도

- 지방노동위원회의 근로자위원이 명예근로감독관을 선임할 수 있도록 하고 근로감독관과 동등한 권한을 부여.
- 이에 따라 근로기준법 해당 조항을 개정한다.
  제101조(감독 기관) ③항 신설: "③ 고용노동부 장관은 지방노동위원회의 근로자위원이 선임한 자를 해당 지역의 명예근로감독관으로 위촉하여야 한다. 명예근로감독관의 권한은 근로감독관과 동일하다."

8. 노동위원회법(법률 제13044호, 2015.1.20., 일부개정) 개정

□ 노동위원회 독립성 강화

- 노동위원회를 국무총리 소속으로 이관, 독립성 강화
- 전원회의 정례화 및 노·사·공익위원 간사회의 제도화
- 공익위원 위촉절차 개정, 심판위원회 및 차별시정위원회 구성방식 개정

□ 준사법적 기구로서의 전문성과 합리성 제고

- 공익위원 자격요건 개정
- 의결사건에 당사자 근로자 및 노조 참여보장
- 심문준비절차 제도 신설
- 선고회의를 신설하여 심문회의, 심판회의, 선고회의로 진행되도록 함

9. 노동부 장관에 대한 노동자 청문권 보장

□ **현행 제도**

- 국회법 제65조의2에 따라 국무위원에 대한 국회의 인사청문회 제도 시행 중.
- 국회의 인사청문특별위원회의 구성·운영과 인사청문회의 절차·운영 등에 관한 사항은 인사청문회법(법률 제11415호, 2012.3.21., 일부개정)에 규정

□ **개정안**

- 인사청문회법 제4조에 3항을 신설한다. "고용노동부 장관의 경우 소관상임위원회는 국회법 제65조의2의 규정에 의한 인사청문회를 개최하기 전에 노동자 청문회를 개최하여 의견을 청취하여야 한다."

10. 중대재해기업처벌법 제정

산업재해 및 공공재해(교통사고, 화재사고, 추락·붕괴사고 등)에 대한 기업, 경영자, 사실상 기업지배자, 담당 공무원 등의 책임을 묻고 처벌할 근거 법률을 마련. 위험통제의 공공화와 예방[분야별 정책 '안전'에서 별도로 상론].

11. ILO 핵심협약 즉각 비준

□ **현황**

- ILO 가입 20년, 가입국 중 120위에 그치는 협약 비준.
- ILO가 정한 총 189개 협약 중, 2012년 현재 한국 정부가 비준한 협약은 고작 28개, 협약비준율은 12.7%
- 모든 ILO 협약을 비준하도록 하며 특히 아래의 협약을 즉시 비준한다.

□ **결사의 자유 관련 핵심협약 즉각 비준**

- 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(87호)
- 단결권 및 단체교섭 원칙의 적용에 관한 협약(98호)

□ **강제노동 금지 관련 핵심협약 즉각 비준**

- 강제근로에 관한 협약(29호)
- 강제근로의 폐지에 관한 협약(105호)

[분야별 정책] 안전

1. 총론

2015년 미국에서는 총기사고가 교통사고를 제치고 사고사 원인 1위에 올랐다. 매일 90명이 총기사고로 사망하고 이 중 자살이 60명, 타살이 30명이다. 한국은 매일 38명이 자살하고 10~30대 사망원인 1위가 자살이다. 미국 인구가 3억2천만으로 한국의 6배가 넘는 점을 감안하면 한국의 자살은 미국의 총기사고보다 훨씬 더 많은 생명을 앗아간다. 자살의 원인은 빈곤, 소득과 자산의 불평등, 무한 경쟁으로, 신자유주의가 사람들을 자살로 내몰고 있다고 말할 수 있다.
2014.4.16. 세월호 참사 이후로 생명과 안전에 대한 사회적 경각심이 높아졌다. 참사의 직접적 원인과 구조하지 못한 과정에 대한 진상규명은 여전히 시대적 과제로 남아 있지만, 자본의 무제한 이윤추구를 시민의 생명과 안전보다 우선시하는 신자유주의 경제·사회정책이 구조적 배경이라는 점은 널리 알려지게 되었다. 이윤추구를 위해 선박연령 규제를 없애고, 안전관리 책임이 있는 주요 선원을 비정규직 일색으로 채용하고, 생명과 안전 분야에 대한 국가 책임을 민영화하는 사회에서는 언제든지 동일한 사고가 일어날 수 있다. 그렇다면 최고의 안전 대책은 바로 '불안정 노동체제의 종식'이다. 이에 대해서는 <핵심정책1. 연대적 노동사회 구축>에서 구체적인 정책과제를 상술하였다.
여기에서는 구조 개혁과 더불어 노동자와 시민의 안전을 위협하는 현안에 대한 구체적인 정책과제를 묶어 안전 분야 정책으로 제시한다.

2. 정책

1) 중대재해기업처벌법 제정

□ 현황

• **중대재해의 지속적 발생**

-2014.4.16. 청해진해운 소속 세월호 진도 앞 바다에서 침몰. 사망 295명, 실종 9명.

-세월호 참사 이후에도 서울 왕십리역 지하철 추돌(294명 부상), 전남 장성 효사랑 요양병원 화재(22명 사망 6명 중경상), 경기 판교 테크노벨리 야외공연장 환풍구 붕괴(16명 사망 11명 부상), 경기 고양 시외버스 종합터미널 화재(8명 사망 61명 부상), 전남 담양 펜션 야외 바비큐장 화재(4명 사망 6명 부상), 사조산업의 명태잡이 어선 501오룡호 침몰(27명 사망, 26명 실종), 경기 의정부 도시형 생활주택 화재(5명 사망 139명 부상), 인천 강화도 캠핑장 화재(5명 사망, 2명 부상) 등 대형 인명 참사가 지속적으로 발생

-현대중공업 사업장에서는 2014년 13명의 노동자가 안전사고로 사망하고, 대부분 사내하청 노동자가 희생

• **너무 느슨한 책임자 처벌**

- 산업재해나 공중재해 발생 시 현행 법체계 내에서는 현장의 안전관리 책임자나 중간 간부 정도만 형사책임이 인정되고 기업 자체와 기업의 등기임원이 아닌 사실상의 지배자에 대한 처벌이 불가능
- 기업의 최고경영자에 대해서는 삼풍백화점 붕괴나 세월호 참사처럼 대규모 사회적 분노를 일으킨 경우 드물게 형법상 업무상과실치사죄 등의 형사책임 부과
- 형법상으로는 재해를 일으킨 기업 자체를 처벌할 수 없으며, 산업안전보건법, 식품위생법 등 개별 안전관련 법률에서는 책임자와 함께 기업을 처벌할 수 있는 양벌규정이 있으나 적용사례가 거의 없으며, 기업 책임의 경우에도 벌금형만 부과하고 최고 벌금이 3,500만 원이며 대부분 1천만 원 이하 낮은 수준의 벌금형에 불과
- 안전 관련 현행 법체계는 재해가 발생한 사업장 또는 다중이용시설에 대한 인허가 책임이 있는 공무원에 대한 형사책임 추궁도 사실상 불가

• **중대재해기업처벌법 제정 운동**
- 2014.9. 세월호참사국민대책회의 존엄안전위원회에서 '기업살인법' 제정을 위한 논의 시작
- 2015.4. 4.16연대 안전사회위원회 소속으로 20여 단체가 중대재해기업처벌법 제정연대 결성, 노동당도 가입
- 2015.7.22. 중대재해기업처벌법 국회 청원입법했으나 2015년 12월 현재 19대 국회 자동폐기 가능성 높음

▢ **정책안: 중대재해기업처벌법 제정**
• 기업의 사업장, 다중이용시설이나 다중 상대 공연 등이 행해지는 장소에서 위험방지 의무 부과
• 사업주와 법인, 기관의 경영책임자가 위험방지 의무를 위반해 사람이 다치거나 죽는 재해가 발생한 경우 실질적인 책임이 있는 개인사업주, 법인이나 기관의 경영책임자, 공무원 및 법인(기업) 자체를 처벌
• 기업의 등기 임원이 아니면서 사실상 기업을 지배하는 자도 처벌할 수 있도록 함
• 처벌을 면하기 위해서는 책임자가 재해방지에 상당한 주의와 감독을 기울였다는 것을 입증하도록 함
• 2명 이상의 사망이나 상해의 경우에는 1명을 기준으로 한 형을 합산하여 중하게 처벌
• 기업이 부과 받은 벌금을 원칙적으로 10억 원 이하로 대폭 상향하고, 법인 또는 경영책임자가 업무상 과실 또는 중대한 과실을 범한 행위자에 대해 명시적 또는 묵시적으로 위험 방지 의무를 소홀히 하도록 지시하거나 조장, 용인, 방치하는 조직문화가 존재하는 경우 해당 기업의 전년도 매출액의 1/10의 범위 내에서 벌금을 가중
• 위험 예방 및 안전관리 의무의 준수 여부를 감독하거나 인허가 책임이 있는 공무원이 그 책임을 소홀히 하여 사람의 사상이 발생한 경우에는 1년 이하 징역 또는 1억 원 이하 벌금 부과

2) 화학물질관리법 실효성 강화

▢ **현황**

- 2012.9.27. 구미지역 불화수소 누출사고로 노동자 5명 사망하고 1만2,000명 주민이 병원 치료를 받았으며, 2013.3.14. 대림산업 사일로 보수작업 중 폭발사고로 6명이 사망하고 11명이 부상하는 등 화학물질에 의한 재해가 빈발
- 정부는 화학물질 관리 및 화학물질 사고 대응에 한계가 노출되고 시민들의 불안이 커지자 기존의 유해화학물질관리법을 화학물질관리법(이하 화관법)으로 전면 개정하여 2015.1.1.부터 시행. 또한 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(이하 화평법)을 제정하여 2015.1.1.부터 시행
- 화평법은 화학물질에 의한 위험의 사전 예방을 주요 목적으로 화학물질의 등록, 화학물질의 위해성에 대한 심사평가, 화학물질 정보 생산과 활용 등을 주요 내용으로 하고 있고, 화관법은 사후조치까지 포함하여 기존의 유해화학물질관리법과 비교해 기업의 정보공개 의무, 안전관리 의무, 사고 대응체계 등을 강화한 것이 특징
- 그러나 기업들의 반대 여론과 정부의 규제완화 기조 속에서 최종 확정된 화관법과 화관법 시행령은 화관법 전면 개정의 취지를 무색하게 만들 정도로 후퇴. 대표적으로 중대사고 발생시 영업정지에 갈음하는 과징금을 매출액의 5%까지 부과할 수 있도록 규정해 놓고도 시행령과 시행규칙에서는 영업정지에 대한 과징금 부과기준을 해당 사업장의 연간 매출액의 3,600분의 1(단일 사업장은 7,200분의 1)로 완화. 알권리 충족을 위한 사업주와 정부의 의무를 규정하고서도 국가 안전보장·질서유지 또는 공공복리에 지장을 줄 경우, 조사결과 신뢰성이 낮을 경우, 기업의 영업비밀 보호가 필요할 경우에는 공개하지 않아도 된다는 단서조항을 명시하고, 특히 자료 제출 사업주가 비밀보호를 위해 화학물질의 성분 등에 대한 자료보호를 요청하면 자료보호기간 동안 이를 비공개하도록 규정

□ **화관법 강화**

- 과징금 규모를 매출액의 5%까지 부과한다는 법률조항의 취지를 그대로 반영한 시행령과 시행규칙 개정
- 화관법에서 알권리 제한 규정을 삭제하고 노동자 대표 및 시민사회 대표가 참여하는 유해화학물질 정보공개위원회를 구성하여 정보공개에 관한 사항을 심의
- 사업주 자료보호 요청권 폐지

3) 산업안전보건법의 알권리 등 강화

□ **현황**

- 삼성전자를 비롯한 전자산업 사업장에서 일하다 직업병에 걸려 반올림 등 인권단체에 제보를 한 피해자는 2015년 2월 기준 327명, 이중 124명이 사망
- 2011년 산업안전보건연구원 발표 자료에 따르면, 물질안전보건자료 중 45.5%가 영업비밀이 적용되어 노동자의 질병 발생시 업무 연관성 규명이 어렵고 작업장 환경의 건강위험성에 대한 조사나 연구가 극히 어려운 상황
- 고용노동부는 2015.3.13. 근로자에게 산업재해가 발생할 급박한 상황에 대해 사업주에게 작업중지를 요청할 수 있도록 하는 산업안전보건법 개정안을 발표했으나, 내세운 명분과 달리 실제 내용은 '작업을 중단하고 대피한 노동자에게 불이익 처우를 할 경우 과

태료 부과'에 불과

□ **산업안전보건법 개정**

- 화학물질을 양도 또는 제공하는 자는 물질안전보건자료를 고용노동부장관에게 제출하여야 하고 고용노동부장관은 이를 공개할 의무
- 영업비밀식별정보를 물질안전보건자료에 기재하지 아니하려는 자는 해당 영업비밀식별정보에 관한 서류를 고용노동부장관에게 비공개 승인 신청하고, 고용노동부장관은 안전보건자료공개심의위원회의 심의를 거쳐 신청사항의 승인 여부를 결정
- 근로자는 자신의 사업장에 대한 안전보건자료의 제공을 고용노동부장관에게 청구할 수 있고, 이의 비공개는 영업비밀로서 보호할 가치가 있다고 인정되는 경우 등에만 제한적으로 가능
- 실효성이 없는 현행법의 작업중지요청권 대신 노동자 스스로 작업을 중단하고 대피할 수 있도록 하는 작업중지권 도입

[분야별 정책] 사회공공성 강화

1. 총론

신자유주의 20년 동안 의료, 물, 전력, 철도, 금융 등 공공서비스는 공공재로서의 성격을 박탈당하고 지속적으로 영리상품화 과정을 밟아 왔다. 민영화는 공공기관 소유권의 민간 이전 방식만이 아니라 수익성 논리에 따른 공공기간의 사업재편과 분할, 공공서비스의 공공재 성격 탈각과 시장재 성격의 강화, 규제완화를 위한 각종 특별법 제정과 기구의 설치, 민간자본에 의한 위탁운영 등 영리화의 다양한 층위에서 다양한 방식으로 진행된다.
공공서비스의 상품화는 21세기판 공유지 인클로저로서 시민의 삶의 질을 떨어뜨리고 안전·환경·건강 등 공익적 가치들을 심각하게 훼손시킬 뿐만 아니라 공공서비스 분야에 종사하는 노동자의 고용 안전성도 해친다. 그 피해자는 시민과 노동자이며, 수혜자는 재벌로 대표되는 자본, 자본과 결탁한 정치권과 관료들이다.
각종 법률과 기구, 제도를 민영화와 규제완화 방향으로만 구조화하는 메커니즘이 있다. 기업활동규제완화에 관한 특별조치법, 규제개혁위원회, 통상협정의 독소조항들이 그러한 메커니즘을 작동시키는 뼈대들이다. 따라서 이러한 제도와 기구의 철폐는 공공성을 강화하기 위한 정책 방향에서 중요한 요소일 수밖에 없다. 물론 개편 방향은 공공서비스를 담당하는 공공기관의 거버넌스에 대한 민주적 개입과 통제도 핵심 요소로서 포괄하여야 한다.

2. 정책

1) 공공성 파괴 기본법과 기구의 폐지

□ 현황

· 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법

- 박근혜 정부의 국정운영기조는 '규제완화를 통한 경제활성화'에 맞춰져 있으며 규제정보포털(https://www.better.go.kr/)에는 2014.5.18. 기준 규제개선 과제로 852건이 올라있으며, 연도별 규제폐지 목표량을 정해 불도저식으로 진행
- 시민과 노동자의 안전을 위협하는 대표적인 규제완화로, 삼풍백화점 붕괴의 직접적 원인이었던 건축물 리모델링에서 수직증축 허용, 노후 차량의 수명 제한을 아예 없앤 차량 내구연한제 폐지, 의료민영화의 일환인 신의료기술평가 규제완화와 원격진료 허용 등을 들 수 있음
- 이러한 규제완화 추진의 법률적 기초가 1993년 제정된 '기업활동 규제완화에 관한 특별조치법'으로, 개별법이 노동자·시민의 안전, 환경 보호 등 공익성을 고려해 정한 각종 규제를 무력화하는 근거법으로 기능

· 규제개혁위원회

- 대통령 직속 규제개혁위원회는 행정규제기본법에 근거한 위원회로, 규제정책에 관한 평

가와 자문을 넘어 모든 행정기관의 규제를 직접 심사하는 막강한 권한을 행사

- 규제사항을 신설·강화하는 경우 모든 행정기관은 규개위 심사를 받아야 하지만 규제를 폐지·완화하는 경우에는 규개위 심사 없이 자체적으로 진행하는 절차로 인해 규개위라는 조직 자체는 규제개혁위원회가 아니라 규제완화위원회로 불러야 할 정도로 규제완화 메커니즘으로만 작동
- 막강한 권한에도 불구하고 그 구성과 대표성은 반민주적이며, 전문성조차 결여

• **서비스산업발전기본법**

- 2011.11. 정부 발의 법안으로 18대 국회에서 폐기됐으나 2012.5. 약간의 수정을 거쳐 박근혜 정부가 다시 발의
- 주요 내용은 서비스산업 발전 기본계획의 수립과 시행, 기획재정부 산하 서비스산업 선진화위원회의 설치·운영, 서비스산업 연구개발 지원, 서비스산업 발전에 필요한 지원제도의 근거 등을 규정
- 2016.1.4.현재 국회 기획재정위원회에서 논의 중이며, 본회의 통과될 경우 제조업 분야를 제외한 모든 서비스산업 분야의 민영화와 규제완화의 근거법으로 작용 전망

□ **정책**

• 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 폐지
• 규제개혁위원회 폐지하고 공공규제강화위원회 신설(아래에 상론)
• (본회의 통과를 전제로) 서비스산업발전기본법 폐지

2) **공공서비스 민영화 중단**

□ **현황**

• **의료**

- 2013.12. 4차 투자활성화 대책과 2014.8. 6차 투자활성화 대책에서 의료 민영화를 위한 각종 행정규제 완화, 법률 제·개정 계획이 발표되고 상당수 계획들이 이행
- 병원에 영리자회사를 설립, 경제자유구역내 영리병원 허용, 의료법인 부대사업 범위 확대, 신의료기술 평가 간소화, 원격진료 허용 등이 진행된 의료 민영화의 주요 내용
- 6차 투자활성화 대책에 포함된 의료 민영화 정책이 모두 진행될 경우 대학병원부터 중소병원까지 완연한 영리적 성격을 갖게 되고, 개인질병정보를 보험사가 수집 이용할 수 있게 되고, 제약회사의 임상실험 규제가 대폭 완화됨
- 2015.12. 의료민영화의 일환인 국제의료사업지원법 통과. 의료기관이 해외 영리법인을 설립할 수 있도록 허용하고 그 비용 일부를 금융과 세금으로 지원하는 것이 핵심
- 2016.1. 현재 서비스산업발전기본법 국회 기획재정위원회 논의 중으로, 이 법이 통과되면 의료법 등 개별법의 규제를 넘어 의료 민영화를 위한 각종 조치들이 탄력을 받게 됨

• **철도**

- 2013.6.14. 철도분할 민영화를 목표로 하는 정부정책 발표
- 수서발 KTX 노선의 운영법인에 대해 코레일과 공적연기금을 대주주로 하는 자회사 설립, 2014년 화물운송 자회사 설립, 2015년 차량정비 자회사 설립. 2015년 말 이후 개통되는 일반노선 4개를 민간운송회사에 개방, 코레일이 운영을 포기하는 적자노선을 중심으로 최소보조금 입찰제를 통해 운영자 선정, 2017년 철도유지보수 자회사 분할 등이

주요 내용

- 최종적으로 코레일을 지주회사체제로 전환하고 주요 업무의 분할 자회사 이전으로 민영화 계획

• 상수도

- 전국 162개 지자체가 운영 중인 상수도 중에서 22개 지자체가 수자원공사에, 5개 지자체가 환경공단에 위탁 운영 중.
- 상수도 사업에 민간기업이 BTO(수익형 민자사업) 방식 등의 민간기업의 진출 추진. 프랑스계 초국적 기업 베올리아와 포스코, SK 등 민간 재벌기업이 사업제안의 형식으로 상수도 사업 진출 노림
- 중앙정부는 지방정부의 열악한 재정 상황을 악용해 지방정부가 상수도 관련 사업을 할 경우 BTL(임대형 민간투자사업)이나 BTO 방식의 민자 참여형일 경우에만 국고보조금을 지급한다는 방침을 정해 민자사업 독려

• 금융

- 핀테크(Fintech, 금융과 기술의 합성어) 산업 육성을 명분으로 한 금융규제 완화 진행 중이며, 이러한 규제완화는 금융의 공공성을 훼손할 수밖에 없음
- 인터넷전문은행 육성을 위해 현재의 은산분리(은행과 산업자본의 분리) 규제, 건전성 규제 등을 완화
- 빅데이터(Big Data) 산업을 육성한다면서 정보인권 침해 우려가 높은 규제완화 진행. 예를 들어 개인질병정보의 수집과 집중을 허용, 비식별 정보라면 개인 동의 없이도 신용정보를 하나의 기관이 집적할 수 있게 하는 등의 조치

• 가스

- 2013.12. 도시가스사업법 개정안 중에서 핵심 민영화 관련 조항의 삭제로 직접적인 민영화는 저지
- 새누리당이 발의한 당시 개정안은 가스 직도입 사업자가 천연가스를 수입해 국내의 도매사업자 혹은 다른 직수입자에게 판매하거나 해외에 판매하는 것을 허용, 천연가스 반출입업과 자가소비용 직도입자의 겸업 허용을 통한 반출입 물량의 국내 판매 보장 등이 핵심이었으나, 여론의 반대로 핵심 민영화 조항 삭제 상태로 통과
- 2004년 민간 대기업이 가스 수입을 할 수 있도록 허용된 상황은 계속되고 있어 도시가스사업법 개정안 재발의로 민영화는 언제든지 추진 가능

• 전력

- 2001년 한국전력에서 발전 부문을 6개 자회사로 분할하고 시장형 공기업 지정, 전력거래소를 설치해 자회사의 발전 전기를 구매하는 방식으로 시장에 배분
- 90년대 중반부터 민자 발전을 적극 추진해 2014년 10월 기준 민자 발전 설비 용량은 약 21.7%에 이르고, 민자 발전의 주요 사업자는 포스코파워, GS-EPS, SK E&S, GS파워 등 재벌기업들
- 2013.2.25. 제6차 전력수급기본계획을 통해 본격적인 민간 석탄화력 발전을 허용하고, 정부 정책 최초로 민간에게만 복합화력 허용
- 공기업 발전회사들은 장기투자를 꺼리고 SPC(특수목적회사) 설립을 통해 신규 발전시설의 소유권을 재벌기업에게 넘기는 추세이며, 향후 5년 이내 민간기업의 발전 용량은 전체의 60% 이상을 점유할 것으로 전망
- 발전 공기업은 2012년 기준 민자 발전사보다 설비 용량이 10배 크지만 당기순이익은

민자 발전사 약 9천억 원보다 10배 정도 낮은 상태이며, 이는 현행 민자 발전사에 특혜에 가까운 거래조건인 전력거래 시스템이 주요 원인

*공기업 발전사는 계통한계가격(SMP)에서 연료비를 공제한 뒤 일정액을 할인한 가격으로 전력을 파는 반면 민자 발전사는 이런 할인 없이 판매

*전력 예비율이 떨어질수록 민자 발전사는 가격 결정력을 갖게 되고 더 높은 이윤을 챙길 수 있는 구조

-한국전력의 2008년부터 2012년까지 누적 손실액은 10조 원에 육박

*2012년 전체 전기소비 중 산업용이 55.3%이며, 주택용은 14%. 그러나 산업용 전기는 원가의 90% 수준에서 제공되어 2011년 기준으로 산업용 전기의 절반 이상을 사용하는 재벌대기업은 1조원 가까운 비용 절감

*전력수요관리를 위해 정부가 재벌대기업에 지급한 절전 보조금도 2011년 약 4,500억 원

-온실 가스의 70% 이상이 산업용 상품 생산에서 발생하며, 이것의 절반은 전기 생산과정에서 발생. 민자 발전사의 발전 연료가 석탄, LNG, 석유 등의 화석 에너지

□ 정책

• 민영화 법률의 폐지 및 개정, 정부 계획의 중단

-의료 : 국제의료지원법 폐지, (통과 전제로) 서비스산업발전기본법 폐지 / 신의료기술평가 간소화, 원격진료 허용 등 규제완화 진행 사항의 원상회복

-철도 : 분할 민영화 정책의 폐기

-상수도 : 국고보조금 지급 기준에서 민자참여형 기준 배제

-금융 : 인터넷전문은행 은산분리 규제와 건전성 규제를 기존 은행법 수준 유지 회복

-가스 : 도시가스사업법에서 민간기업 가스 직수입 조항 폐지

-전력 : 민자 발전사의 판매가격 특혜 폐지(전력거래제도 폐지), 산업용 전기가격 정상화, 전력할인 보조금 폐지, 장기적으로 전력산업 전 부문 국유화, 화력 발전 축소·원자력 발전소 폐기·신재생 에너지 육성

3) 공공기관 운영에 민주적 참여와 통제 강화

□ 현황

• 수익성 중심 공공기관 경영평가

-공공기관의 특성을 무시한 수익성 위주 평가가 대세

-정부업무평가기본법의 정부업무 평가기준에는 국정운영의 능률성, 효과성, 책임성만 들어 있고 공공성은 없음. 공공기관의 운영에 관한 법률에서 경영지침 규정에도 공기업·준정부기관의 재무건전성만 들어 있고 공공성 확보나 공공서비스 향상 등의 내용은 들어 있지 않음. 같은 법 공공기관운영위원회의 업무에도 공공기관의 공공성 평가 업무가 들어 있지 않음

-이처럼 공공기관의 사업에 대한 제반 평가가 수익성 위주 경영평가이기 때문에, 공공성은 크나 수익성이 낮은 공공임대사업이나 공공의료사업, 농촌 등 소외지역의 공공교통사업 등은 지속적으로 축소 운영 ex)진주의료원 폐업, MB정부 공공임대사업 목표 대

비 30% 수준으로 축소

• **공공기관운영위원회의 민주적 대표성 결여**

–공운법에 따른 공공기관운영위원회는 현재 기획재정부 장관 산하기구이며, 공기업, 준정부기관과 기타공공기관의 지정 및 지정 해제와 변경 지정, 공공기관의 경영실적 평가, 공공기관의 기능 조정, 임원 임명 및 해임이 해임 건의 등에 관한 심의·의결기구

–기획재정부 장관의 추천으로 대통령이 위촉하는 11인 이내로 구성되며, 시장과 산업의 이해만을 일방적으로 대변하는 기획재정부의 절대적 영향력 아래 있으며, 민간위원의 경우도 노동조합이나 공익적 시민단체 등 공익 대표성을 갖고 있지 않음

–공공기관과 준정부기관의 이사회 구성에서도 노동계와 시민사회의 몫이 보장되어 있지 않아 공익 대표성을 갖추지 못함

• **공공기관장에 대한 민주적 통제의 결여**

–공기업은 국민생활에 미치는 영향력이 매우 큰 경영 결정을 함에도 불구하고 국민의 대표인 국회의 견제 장치가 미미

–공기업의 장은 정권이 바뀔 때마다 낙하산 인사를 통해 정권의 '전리품'으로 인식되어 정경유착과 비리의 온상이 됨

▢ 정책

• **수익성 위주 공공기관 평가방식을 공공성 중심으로 전환**

–정부업무평가기본법의 정부업무평가 정의 규정에 공공성 기준 추가

–공공기관의 운영에 관한 법률의 경영지침 규정에 '공공성 확보 또는 공공서비스의 향상'도 추가

–공공기관의 운영에 관한 법률의 공공기관운영위원회 업무에 공공기관의 공공성 평가와 공공성 평가 지표 개발, 공공성 평가보고서 작성 등을 추가

• **공공기관운영위원회 노동자·시민 대표성 보강**

–공운위를 기획재정부 산하에서 국무총리 소속으로 위치를 변경해 관할 업무의 수행에서 정치적 책임성을 높일 필요

–공운위원의 구성에서 위원장은 국무총리 제청으로 대통령이 임명하고, 위원의 절반은 위원장 제청으로 대통령이, 나머지 절반은 국회에서 추천하여 대통령이 임명

–공기업, 준정부기관의 이사회를 내부인사, 노동계 추천 비상임이사, 시민단체 추천 비상임위원이 각 1:1:1 동수로 구성하도록 공운법 개정

• **공공기관장에 대한 인사청문회 도입**

–시장형 공기업, 준시장형 공기업의 장은 국회 인사청문회의 대상이 되도록 공운법과 인사청문회법 개정

4) 규제완화 영향평가제 & 공공규제강화위원회 신설

▢ 현황

–20년 넘게 이어진 정부의 신자유주의 정책 방향, 규제를 푸는 것에만 맞춰진 각종 법률과 규제개혁위원회 등의 기구의 존재로 규제완화 메커니즘만이 작동하고 공공성을 강화

하기 위한 규제의 유지 강화 기능은 극도로 취약

- 박근혜 정부는 '규제비용 총량제'라는 개념을 들고 와서 이를 행정규제기본법에 반영하기 위해 정부안까지 발의(2016.1.6. 현재 19대 국회 폐기 예상). 규제비용 총량제는 새로운 규제를 신설하기 위해서는 그에 상응하는 수준의 규제완화를 해야 한다는 것으로, 사실상 공공성 강화를 위한 신설 규제를 막는 역할

□ 정책

• **규제완화영향평가제 도입**

- 환경영향평가제와 같은 원리에 의해 규제완화를 하기 위해서는 규제완화로 인한 사회적, 정치적, 환경적 영향을 평가해 공공성을 훼손하는 규제완화는 저지

• **공공규제강화위원회 신설**

- 규제개혁위원회를 폐지하고 공공성 강화를 위해 규제를 적극적으로 도입하는 위원회 신설

5) 통상협정 독소조항 폐기

□ 현황

- 한미FTA를 시작으로 통상협정에 대거 삽입된 독소조항은 민영화와 규제완화, 대외개방의 확대 방향으로만 기능하고 사회화, 재규제, 개방 축소의 방향은 막는 역할
- 렛칫조항, 네거티브 방식 개방, 투자자국가중재제도(ISDS), 간접수용에 의한 손실보상, 공기업 완전민영화와 외국인 소유지분 제한 철폐, 금융 및 자본시장 완전개방 등이 그러한 독소조항에 해당
- 한미FTA 이후 추진되는 거의 모든 통상협정에서도 이러한 독소조항이 유지되어, 정치와 민주주의가 시장과 경제에 개입할 수 있는 공간을 대폭 축소시키는 장치로 기능

□ 정책

- 한미FTA를 비롯한 FTA 방식의 통상협정에서 독소조항의 폐기
- 독소조항의 폐기 협상이 수용되지 않을 경우 통상협정 자체의 폐기

[분야별 정책] 금융

1. 총론

자본시장 개방도와 무역의존도가 매우 높은 경제구조는 급격한 외화 유입과 유출 가능성에 대비할 것을 요구한다. 토빈세 알려진 외국환거래세 도입 등 외환시장 안정을 위한 정책은 수출절벽이 거론되는 저성장 경제위기의 상황에서 더욱 절실하다. 가계부채 1200조원은 금융거시 건전성을 위협하는 수준이다. 대규모 금융자산에 대한 보유세는 노동당의 사회화 강령을 초보적인 수준에서 구현하기 위한 정책이다. 금융자본보유세로 걷힌 세수는 가계부채 탕감에 우선 사용하고, 장기적으로는 IMF 이후 민영화된 주요 금융기관의 재사회화를 위한 기금으로 사용할 것이다. 생산수단의 사회화를 위해서는 금융자본 사회화가 필수적으로 요구된다. 외국환거래세와 대규모 자본자산 보유세는 세수 확보의 측면보다 외환거래의 안정성과 금융 사회화 측면에 주목한 정책 수단으로서 조세정책보다 금융정책의 의미를 가진다. 금융시장의 개방에 맞춰 금융상품에 대한 규제도 거의 없어진 반면에 금융소비자에 대한 보호제도와 감독행정은 미미하기만 하다. 약탈적 금융을 억제하기 위한 여러 정책들을 제시한다. 또한 개인정보 보호가 가장 취약한 분야가 금융이다. 개인신용정보 보호를 위한 많은 정책들이 있으나, 여기서는 가장 민감할 수밖에 없는 개인질병정보의 집중과 오용을 막을 정책, 그리고 IT 기술의 발전에 따라 개인정보 보호에 새로운 과제를 던진 빅데이터(big data)의 위험성과 관련한 정책을 제시한다.

2. 정책

1) 외환거래세 도입 등 외환시장 안정성 강화

▢ 현황

• 2008년 세계금융위기 이후 자본유출입 규제책 도입

–2008년 세계금융위기와 그로 인한 한국 외환시장의 안정성에 대한 우려로 자본유출입 변동성을 완화하기 위한 규제제도가 2010년부터 도입됨

<자본유출입 규제제도 현황>

구분	대상	내용
선물환포지션 한도	통화관련 모든 파생상품	국내은행 : 전월말 자기자본의 40% 외국은행 : 자기자본의 200% 증권·종금사 : 50% 이내
외국인 채권투자소득에 대한 비과세를 과세로 전환	채권의 이자소득과 양도소득	이자소득(14%), 양도소득(20)를 적용하고 긴급 필요시 탄력세율 허용
외환건전성부담금	비예금성 외화부채	0.5% 한도 내에서 만기별 차등 적용

• 한국 외환시장의 불안정성

–저성상 국면에서 달러 획득의 주요 수단이었던 수출의 정체 하락이 지속되면 외환보유고를 줄일 것이며, 이에 따라 외화자산의 국내시장 탈출에 따른 위기는 높아질 우려

–수출절벽과 같은 상황적 위험뿐만 아니라 일반적으로 자본시장 개방은 중앙은행 통화정책이 국내 경제상황에 대처하는 능력을 제약함

–수출 증대나 수입 감소로 경상수지가 흑자를 달성하더라도 환율 변동에 의해 대외자산과 대외부채의 결산으로서 '순대외자산'은 오히려 감소하기도 하며, 이런 원리에 의해 IMF 외환위기가 발생한 1997년 말의 순대외자산은 -610억 달러였으나 2012년 말에는 오히려 -1,030억 달러로 나타남.

–한국은 1997년 IMF 위기, 2008년 세계금융위기, 2013년 북한 리스크와 아베노믹스에 따른 엔화환율의 변동성 확대 등 대외적 환경변화에 환율변동성이 높게 반응했으며, 일반적으로 한국의 환율 변동성은 매우 높은 편에 속함

–한국의 높은 환율 변동성은 높은 자본시장 개방도로 높은 외국인의 주식보유 비중, 수출주도성장 모델에 따른 높은 무역의존도 등이 주요한 원인임

▢ 정책

• 외환거래세 도입(외국환거래세법 제정)

–대외지급수단으로 내국지불수단을 매입할 때 매입액의 0.03%를 외국환거래세로 부과한다.

–전일 대비 환율 변동폭이 2∼3%를 초과하는 경우에는 10∼20%의 탄력세율을 적용한다.

• 선물환포지션 한도의 기준을 강화

–'전월말' 기준으로 되어 있는 현행 선물환포지션 한도의 기준을 주간 단위로 변경한다.

• 외국인 채권소득에 대한 과세 강화

–노동당 조세개혁안은 분리과세되고 있는 이자소득과 양도소득을 종합과세하여 누진과세하는 것이다. 외국인의 채권소득 역시 같은 방식으로 누진과세한다.

–이와 별도로 외국인 채권세를 도입하여, 외국인의 만기 5년 이하 채권투자에 대해서는 환전 시 6%의 세율로 과세한다(브라질 방식).

2) 가계부채 축소

<노동당 2016총선 핵심정책2. 소득기반 경제>에서 상술

▢ 정책

• 이자율 최고한도 15% 인하와 대부업 특혜금리 폐지

–이자제한법상 이자율 최고한도를 현행 25%에서 15%로 인하

–대부업에 대한 특혜금리(2016년 2월말 현재 27.9%로 국회 정무위원회 통과)를 폐지하고 이자제한법상 최고금리 15%에 일치시킨다.

• 대규모 개인 부실채무 정리(가계부채 탕감)

-연체기일, 자산과 소득, 연체액수 등을 감안해 2년에 걸쳐 최소 200만 명 이상의 채무자에 대해 채무전액 면책을 포함한 대규모 부실채무 정리
-국민행복기금의 평균 원금감면율 50%를 약 70% 수준으로 높인다.
-소요 예산은 연 10조원씩 약 20조원

• **채무재조정 제도의 개혁(개인 회생 및 파산에 관한 법률 개정)**
-파산자에 대한 당연면책제도 도입
-파산 선고후 복권까지의 기간을 현행 10년에서 5년으로 단축
-개인회생의 변제기간을 현행 원칙적 5년에서 3년으로 단축하여 명문화
-파산자에 대한 불합리한 차별 금지

• **가계부채 목표 관리**
-가처분소득 대비 가계부채 비율을 OECD 평균 수준 이하로 낮추는 목표를 설정하고 정책적 관리
-GDP 대비 가계부채와 처분가능소득 대비 원리금 상환액 비율을 세계경제포럼(WEB)이 설정한 임계치 이하로 관리

<세계경제포럼(WEB) 가계부채 임계치>

구분	WEB 지표	임계치
저량(stock)	부채잔액/GDP	75
유량(flow)	원리금상환액/가처분소득	20

• LTV·DTI 규제의 회복
-"빚내서 집사라" 정책의 주요 수단이었던 LTV(담보인정비율)·DTI(총부채상환비율) 규제완화를 부동산 시장의 추이를 보면서 점진적으로 회복한다.
-1차적으로 2014년 8월 규제완화 이전 수준의 회복이 목표점

<LTV·DTI 규제완화 내용>

		기존		변경 (2014.7)
		은행, 보험	기타 비은행	전 금융권
LTV	수도권	50-70%	60-85%	70%
	기타	60-70%	70-85%	
DTI	서울	50%	50-55%	60%
	경기/인천	60%	60-65%	

주: 기존에는 만기·담보가치 등에 따라 다른 규제비율 적용

3) 대규모 금융자본자산에 대한 자본보유세 도입과 금융 사회화기금 조성
<핵심정책② 소득기반경제>에서 상술함

▢ 문제의식

IMF 외환위기 이후 자본시장 자유화로 주요 은행의 지분 구성에서 외국인이 압도적인 상황이 되었다. KB금융지주, 신한금융지주, 하나금융지주 등 주요 금융지주회사의 외국인 지분율이 2015년 말 현재 70% 안팎이다. 외국인 은행 투자자들의 단기수익 중시 경향은 기업대출을 줄이고 가계대출을 늘리는 결과로 나타났다. 국내은행의 총여신 대비 가계대출 비중은 1999년 말 23%에서 2015년 6월말 42.5%로 늘어났다. 금융시스템을 위협할 규모에 이른 가계부채 1200조원 시대는 은행의 민영화와 흐름을 같이 하고 있다. 주요 은행의 높은 외국인 지분율은 또한 금융위기의 가능성과 폭발력을 높이는 요소이다. 은행 등 금융권의 외국인 지분이 일시에 빠져나갈 경우 총체적 경제위기로 진행되며, 이는 IMF 외환위기 당시 경험한 것이다.

세계적으로 주식과 채권에 보유세를 부과하는 나라는 아직 없다. 그러나 한국의 경우 극단적인 소득불평등이 자산의 불평등에서 기인하는 바가 크다는 점, 부동산 자산에 대해서는 보유세를 부과하는 반면 산업에 대한 지배력이 월등한 금융자본에 대해 비과세하는 것은 형평에 어긋난다는 점에서 선도적으로 도입할 필요가 있다. 특히 금산복합체로 전체 산업을 지배하는 재벌의 사회화를 위한 재원을 금융자본 보유세의 주요 과세대상이 될 재벌에게 부과할 필요가 크다. 생산수단 사회화는 필연적으로 금융부문의 사회화 단계를 밟을 수밖에 없다. 따라서 금융자본 보유세로 조성된 자금을 IMF 외환위기 이후 민영화된 주요 은행에 대한 지분 매입 용도로 사용한다.

금융자본 보유세는 자료의 한계 등으로 아직 정교한 정책적 설계에 이르지 못한 상태이다.

▢ 정책

• **대규모 금융자산에 대한 자본보유세 부과**

과세 방법으로 주식에 대해서는 소득세법상 증권양도소득 대주주에 대해 부과하는 방식과 시가기준 일정 금액(ex,1,000억원) 이상 보유자에 부과하는 방식을 생각할 수 있고 채권에 대해서는 일정 금액 이상 보유자에 대해 부과하는 방법을 생각할 수 있다.

• **대규모 금융자산에 대한 자본보유세 세수로 금융 사회화기금 조성**

-사회화기금으로 은행 및 금융기관의 주식을 매입해 김대중 정부 이후로 민영화된 주요 은행을 점진적으로 사회화한다.

-사회화된 금융기관의 수익은 생산기업 사회화 및 기본소득 재정으로 사용한다.

4) 금융소비자보호법 제정

▢ 현황

• **대규모 금융피해사건의 빈발**

-키코 사태 : 2007~2008년 시중은행이 중소기업에 집중 판매한 파생상품 '키코'(KIKO ; Knock-in Knock-out)는 환율 변동에 따른 은행의 손실구간은 제한적이지만 가입기업의 손해는 무한대로 설계돼 있었음에도 주거래은행의 지위를 이용해 상품구조에 대한 제대로 된 설명 없이 판매해 2008년 환율 급등으로 700여 중소기업이 3조 원대의 손해를 입었고, 2010년 기준 110개 중소기업이 도산했다. 이후 소송 과정에서도 대부분 기업이 패소했다.

-저축은행 사태 : 2011년 부산저축은행 예금인출 사태를 출발점으로 시작된 '저축은행 사태'에서 금융소비자 피해를 키운 결정적인 금융상품은 예금자보호를 받을 수 없는 '후순위채권'이었음. 대부분의 금융소비자가 고위험 상품을 인지하지도 못하고 구매했다.

-동양그룹 사태 : 2013년 하반기 발생한 동양그룹 사태에서 동양증권은 계열사들의 재무 상태가 기관투자자가 기피하는 투기등급임을 알고 있었음에도 정보에 취약한 개인투자자들을 상대로 계열사들이 법정관리를 신청하기 직전까지 기업어음과 회사채를 팔아 대규모 금융피해자들을 양산

-카드3사 개인신용정보 유출사건 : 2014년 1월, KB국민카드, NH농협카드, 롯데카드 3사가 보유한 고객의 개인정보 1억건이 유출됨. 계속되는 금융기관 정보유출 사건 중 최대의 사건으로, 대부분의 국민의 개인정보가 마케팅 용도나 금융사기 용도로 판매되고 있는 현실. 마땅한 피해구제 사법절차도 마련되어 있지 않다.

-개인 금융사기사건에서 선의의 피해자 속출 : 피싱, 스미싱, 파밍 등 신종 금융사기 사건이 빈발하고 있으나 현행 전자금융거래법은 금융사기사건에서 선의의 피해자와 금융기관 사이에 금융사기로 인한 피해의 책임을 분담하는 제도가 없어, 피해자가 피해액에 대한 채무의 면책을 받기 위해서는 채무부존재 소송을 통해 승소해야 함. 미국의 경우 피해 발생일로부터 2 영업일 이내 금융회사에 신고하면 피해자의 책임을 50달러 이내로 제한하고, 60일 이내 신고하면 500달러 이내로 제한. 접근장치(통장, 카드, 인증서 등)의 분실·도난과 관계없는 금융사기 사건에서는 60일 이내 신고하면 전액 면책된다. 독일은 원칙적으로 피해자가 13개월 이내 금융회사에 통지하면 완전히 면책한다.

• 시사점

-금융기관이 판매할 수 있는 금융상품의 종류, 판매방식 등은 규제 없이 개방된 반면 금융소비자를 보호할 수 있는 법과 제도는 극도로 취약

-금융소비자보호가 가장 뒷전에 밀려 있는 금융감독체계 : 금융위원회-금융감독원으로 이뤄진 현행 금융감독체계는 금융산업 육성이 금융감독에 우선하고, 금융감독행정 안에서도 금융기관 건전성 감독이 금융소비자 보호보다 우선해, 금융소비자 보호가 가장 후순위 가치로 밀려나 있다. 이러한 감독체계는 금융관료들의 금융기관과의 유착이 중요한 이유임.

-금융피해에 대한 사법구제 제도의 부재 : 불특정 다수에게 대규모로 일어나는 금융 피해사건을 사후적으로 구제하는 사법 절차가 없다. 집단소송제와 징벌적 손해배상제도가 대표적이다. 사법구제 절차가 부실하기 때문에 금융기관이 충분한 주의를 기울일 유인이 없는 셈이다.

□ 정책: 금융소비자보호법 제정

• 금융소비자보호법의 주요 내용

-금융상품 판매에 대한 면허제 도입

-모든 금융상품에 대한 사전등급분류제도를 도입해 상품의 위험성을 표시하도록 함

-금융상품 등급에 따라 판매장소의 분리

-적합성 원칙과 설명 의무 등을 현행 자본시장법의 규정보다 세세하게 규정

-금융상품 판매업자의 불법행위에 대해 3배 징벌적 손해배상제와 집단소송제도 도입

-금융소비자 정책에 관한 기본계획 수립 및 금융소비자 권익증진 등에 관한 정책의 심의·의결 기구로서 금융소비자위원회 설치

• **금융소비자보호위원회 설치**

-금융소비자보호위원회는 금융소비자보호법 제정 여부와 무관하게 추진되어야 한다.

-핵심은 금융위원회로부터 독립된 위상을 갖는 것이다.

• **금융소비자분쟁조정위원회 설치**

-금융소비자보호원 산하에 분쟁 해결과 피해 구제를 위한 조직으로 금융소비자분쟁조정위원회를 설치한다.

-금융소비자분쟁조정위원회의 '조정' 기능은 금융기관에 대해 일정한 구속력을 가질 수 있어야 한다.

• **금융사기사건의 책임배분 기준 마련(전자금융거래법 개정)**

-금융범죄로 인한 선의의 피해에 대해 독일 기준으로 선의의 피해자 보호

-피해자의 중과실이나 고의가 없는 금융사기 피해에 대한 책임은 원칙적으로 금융기관이 지는 것을 명확히 규정

5) 개인신용정보 보호 강화

□ **현황**

• **생명보험협회의 개인질병정보 과잉수집**

-생명보험협회는 2002.10.7. '보험계약정보 및 보험금지급 정보' 총 36개 항목을 집중관리·활용 대상 정보에 추가해 줄 것을 당시 금융감독위원회(현 금융위원회)에 신청하고 금감위는 이중 25개 항목을 승인.

-금융감독원의 생보보험협회 검사 결과(2013년 1·2월) 결과 생보협회가 2002년 승인받은 25개 항목보다 훨씬 많은 185개 항목의 개인정보를 무더기 수집하여 보험회사에 제공하고 있음을 적발함. 이 중에는 수술과 치료 기록을 포함한 초민감 개인질병정보도 포함되어 있음.

-헌법상 권리인 개인의 '자기정보 결정권'을 침해하는 이 같은 개인질병정보의 집중조차 법률 형식이 아닌 금융위의 '해석'에 의해 이뤄진 상태이다.

-2016.1.5. 은행연합회·여신금융협회·생명보험협회·손해보험협회·금융투자협회·보험개발원 6개 기관이 보유한 정보를 집중한 '한국신용정보원'이 종합신용정보집중기관으로 출범

-한국신용정보원은 비식별화(de-identification) 상태로 개인질병정보를 수집·관리하게 된다.

• **빅데이터에 의한 개인정보의 식별화 위험**

-빅데이터(Big Data)란 정보통신 기술, 인터넷 기술의 발달로 거대한 양의 디지털 정보가 생성되는 환경에서 새로 정립된 정보 개념으로, 정보 풀(pool)에서 부가 가치 창출을 목적으로 특정한 정보들을 추출, 조합, 분석하는 기술을 가리킨다.

-금융위원회가 2015.6.3. 발표한 '빅데이터 활성화 방안'은 개인의 비식별(de-identification) 정보라면 자유롭게 활용하게 한다는 것이 핵심, 그러나 금융위 방안은 비식별 정보가 재식별화(re-identiciation)될 위험성을 무시하고 아무런 대책을

담고 있지 않음

*비식별 정보는 누구의 정보인지 확인할 수 없게 이름, 주민번호, 주소 등의 정보가 없는 개인 정보를 가리키며, 재식별화란 비식별 정보를 빅데이터 기술을 통해 누구의 정보인지 식별하는 것을 가리킴

-2014.12.23. 방송통신위원회가 발표한 '빅데이터 개인정보보호 가이드라인'은 개인정보 재식별시 즉시 파기 및 비식별화 조치를 취할 것을 규정하고 있음. 이와 달리 금융위는 재식별화 위험에 대한 대책 없이 비식별 개인 정보를 빅데이터 산업이나 신용정보 집중기관이 자유롭게 활용할 수 있게 한다는 것임

-금융위의 입장은 개인신용정보가 광범하게 불법 유통되는 상황에서 빅데이터 기술을 통해 쉽게 비식별정보를 쉽게 식별할 수 있는 IT기술의 발달을 간과하고 있으며, 해외의 개인정보 규제 추세와도 완전히 동떨어져 있음

□ 정책

• **개인질병정보 수집과 집중 금지(개인정보보호법 또는 신용정보보호법 개정)**

-신용정보집중기관에 의한 개인질병정보 수집과 집중을 금지

-금지는 금융위원회의 행정에 따를 것이 아니라 '개인정보보호법' 또는 '신용정보보호법' 개정안 형태로 명문화한다.

• **종합신용정보집중기관 해체**

-방대한 개인정보를 집중하는 것 자체로 개인정보 보호 가치에 위배되며, 기업과 권력에 의한 개인정보 활용과 통제를 용이하게 하여 '빅브라더 사회'의 위험성을 내재

-종합신용정보집중기관을 해체한다.

• **재식별화 대책 마련(개인정보보호법 개정)**

-개인정보보호법에 재식별화 위험에 대한 방지 규정을 넣는다.

-주요 내용은 빅데이터 산업에 활용되는 개인정보는 수집 단계에서 철저한 비식별화 의무를 부과하며, 비식별 정보를 재식별하는 행위를 금지하고, 재식별화된 정보의 즉시 파기 및 비식별화 의무를 부과하고, 법 위반에 대한 강력한 처벌 규정 마련

[분야별 정책] 중소상공인 보호

1. 총론

1998년 외환위기 이후 본격적인 개방경제의 물결 속에서 중소상공인 보호를 위한 각종 규제가 폐지됐다. 대표적으로 중소기업 고유업종제도 폐지, 대형마트 허가제에서 등록제로 전환 등이다. 이에 더하여 출자총액제한제 등 경제력 집중을 억제하던 규제도 무력화되었다. 재벌대기업은 개발독재 시기에는 국가의 보호와 규제를 동시에 받았던 반면에 세계화와 외환위기와 이후에는 친재벌 정책에 힘입어 국가의 보호와 특혜는 여전히 향유하면서도 집중된 경제력을 바탕으로 규제는 철폐하여 이전과 비교할 수 없는 막강한 정치·사회적 힘을 획득하게 되었다. 제조업 수출 산업 분야에서는 수직계열화된 하도급 체제의 힘의 우위를 통하여 중소기업의 이윤을 가로채는 한편, 유통과 서비스 산업 분야에도 무차별 진출하여 중소 자영업 시장을 장악했다.
대기업과 중소기업의 양극화 심화는 대기업·중소기업 총고용인구의 87%를 차지하는 중소기업 노동자의 임금 하락으로 귀결되었고 연쇄적으로 노동소득분배율과 가계 가처분소득을 하락시켰다. 재벌기업이 유통 및 서비스 분야에 진출하여 중소도시의 골목 곳곳까지 침투하자 소규모 자영업자들은 생존 벼랑길에 몰렸다. 절반 가까운 자영업자들이 창업 3년 안에 폐업하고 있다. 자영업 대출 증가율은 2010년 말 대비 2014년 10월 기준 30%에 달해 같은 기간 주택담보대출 증가율 23%를 훨씬 넘어섰다. 2014년 3월말 기준 은행권 자영업자 대출잔액은 193.6조 원으로 1년 사이에 9.6%가 증가해, 주택담보대출과 함께 가계부채 시스템 위기의 하나로 거론되는 상황이다.
중소상공인이 처한 상황은 재벌대기업으로의 경제력 집중, 수출주도성장 경제모델 등 구조적이고 체제적인 문제이다. 노동당이 2016총선 핵심정책으로 제시한 연대적 노동사회로의 전환과 소득기반경제의 구축은 중소상공인 문제를 해결하는 구조적 청사진이라고 할 수 있다. 이와 같은 큰 틀에서의 정책 설계뿐만 아니라 대기업과의 거래관계 및 경쟁관계에서 중소상공인의 법적·제도적 보호를 강화하고 교섭력을 높여주는 개별적인 중소상공인 보호정책도 필요하다. 여기에서는 이와 같은 개별적 보호정책을 제시한다.

2. 정책

1) 중소기업 적합업종 특별법 제정

▢ 현황

- 1979년 23개 업종에 대해 중소기업 고유업종제도 도입하여 중소기업 사업영역을 보호했으며, 1989년 237개 업종이 고유업종으로 지정
- 김영삼 정부는 '세계화' 정책기조 아래 고유업종 폐지를 추진했으며 김대중 정부를 거치며 단계적 폐지 과정을 밟으며 2006년 노무현 정부에서 완전히 폐지
- 폐지 이후 2007.5.부터 2011.4.까지 대기업에 총 652개 회사가 편입되었는데 편입된

회사 중에서 서비스업 비중이 492개로 76%에 달한다.

- 대기업은 음식, 숙박, 소매 등 단순노동투입 저부가가치 업종, 즉 '생계형 서비스업종'에 활발히 진출했으며, 최근 몇 년 동안은 식자재 유통업, 카페, 베이커리, 외식업 등으로 확장하면서 이 분야의 중소상공인의 시장을 완전히 장악
- 이명박 정부는 중소기업고유업종제 대신에 중소기업 적합업종제를 도입. 하지만 다음과 같은 문제점이 있다.
  - 대기업의 유통·소매시장 장악으로 중소상공인의 생존권이 심각하게 위협받는 상황에 대응하기 위해 동반성장위원회를 구성하고 중소기업에 적합한 업종 및 품목을 선정하여 대기업의 진출 자제를 권고하고, 이미 적합업종에 진출한 대기업에 대해서는 사업이양을 권고하는 중소기업 적합업종제도를 운영
  - 고유업종제도의 경우 위반시 형사적 제재를 통해 대기업에 강제할 수 있었지만 적합업종제도는 사회적 합의 형식의 권고에 불과해 대기업의 적합업종 진출을 억제하는 효과가 미미
  - 따라서 중소기업 적합업종을 지정하고 사회적 합의 방식이 아닌 분명한 법적 근거에 따른 제도적 규제를 위한 근거법이 필요

□ **정책 : 중소기업 적합업종 특별법 제정**

- **주요 내용**
  - 중소기업청장이 중소기업·중소상인 보호 육성 계획의 수립과 적합업종의 지정
  - 대기업의 중소기업·중소상인 적합업종 진출 규제: 중소기업청장의 승인이 있을 경우에만 진출 가능하며 위반 시 형사 제재한다.
  - 이미 적합업종에 진출한 대기업은 중소기업청장의 사업이양 권고
  - 불이행시 주식 처분, 기업 분할, 임원 사임, 영업 양도, 영업 분리 등의 명령과 불이행시 형사적 제재

2) 중소기업의 집단적 대응권 확대·강화

□ **현황**

- 공정거래법 제19조의 '부당공동행위' 규제
  - 사업자나 사업자단체의 공동행위는 공정경쟁 위반으로 처벌, 하지만 중소기업의 경우 중소기업 경쟁력 강화를 위한 것으로 공정거래위원회의 인가를 받은 경우에 한해 허용
  - 그러나 부당공동행위의 예외 승인 절차와 조건이 극히 어려워 사실상 사문화
- 중소기업의 경우 대기업에 비해 상대적 약자로서 경쟁력 강화를 위해 공동구매, 공동판매, 공동연구 등의 협력이 필요하지만 대기업과 중소기업을 불문한 까다로운 규제로 협력이 거의 불가능하다.
- 일본, 대만이 중소기업의 공동 협력을 허용하고 있으며, 독일 하도급 관련법도 중소기업의 교섭력 강화를 위해 공동행위를 카르텔 규제 적용에서 예외로 허용
- 가맹점·대리점 등의 열악한 교섭력
  - 편의점 등 가맹사업 공정화 법률의 적용을 받는 가맹점의 경우 단체결성권과 단체교섭권을 가질 수 있도록 2013년에 관련 법률이 개정이 이뤄짐
  - 그러나 2015.12. 국회 본회의 통과된 대리점 보호법 제정안은 단체결성권과 단체교섭

권이 발의된 원안에서 삭제됐으며, 대규모유통업법 상의 납품업체, 입점업체들도 단결권과 교섭권이 인정되지 않아, 대기업에 의한 수탈이 일상화

□ 정책

• **중소기업의 공동행위 허용**

–중소기업이 공동납품, 공동구매, 공동연구 등을 할 경우 공정거래법의 부당공동행위 규제를 받지 않도록 공정거래법 개정

• **가맹점의 단결권, 단체교섭요구권을 대리점·대규모점포 입점업체·납품업체 등에 확대하고 단체행동권 도입**

–이들은 대기업 본사와의 거래관계에서 힘의 열위에 있는 사업자들로서, 노동자에게 노동3권을 부여하는 것과 같은 필요에 의해 단체결성권과 단체교섭권 부여

–특별히 예외적인 사항을 열거하는 방식으로 특별한 조건에서는 단체행동권도 허용

3) 공정거래 위반에 대한 징벌적 손해배상제·집단소송제 전면 확대

□ 현황

• 만연한 재벌대기업의 불공정행위에 대한 사법적 규율의 부재

–징벌적 손해배상제는 법 위반으로 인한 실질적인 피해만을 배상하는 전보적 손해배상제도와 달리 형사적 징벌의 성격으로 불법행위자에게 피해자에게 발생한 손해액의 수배를 배상하도록 하는 제도이며, 집단소송제는 불특정 다수의 피해에 대해 1인 또는 소수의 원고가 불특정 다수의 잠재적 원고들로부터 위임을 받지 않은 상태에서 그들을 대표하여 소송을 제기하고 그 소송의 결과가 소송에 참여하지 않은 이들에게도 배상 또는 합의금 분배에 참여할 수 있도록 하는 제도

–하지만 우리나라 사법에는 일반적으로 도입되지 않은 제도로, 하도급공정화법의 일부 법 위반에 대해서만 징벌적 손배제가, 증권관련 피해에 대해 증권집단소송제가 도입

–징벌적 손해배상제와 집단소송제는 재벌대기업으로의 경제력 집중으로 인해 이들의 거래상 지위 남용과 횡포가 심각한 우리나라에서 중소상공인, 소비자 등이 재벌대기업의 횡포를 사법적으로 견제할 수 있는 수단임에도 재계의 반발 여론에 밀려 도입되지 못하고 있는 상태

• 박근혜 대통령은 공정거래법 위반 행위 일반에 대해 징벌적 손해배상제와 집단소송제를 도입하기로 공약했으나, 전체적으로 공약 파기

–기술탈취행위에 대해 적용하던 징벌적 손배제를 부당한 단가 인하, 부당 발주 취소, 부당 반품 등으로 확대 적용하는 하도급거래공정화법 개정안이 2013.4.30. 국회 본회의 통과

□ 정책

• **공정거래법 위반행위 일반에 대해 징벌적 손해배상제 전면 도입**

–사업자 사이의 거래관계를 규율하는 공정거래법에 불법행위로 인한 피해 일반에 대해 10배 징벌적 손해배상제를 도입

–하도급법, 가맹사업법, 대규모유통업법, 대리점보호법 등 공정거래의 특수 분야에도 징

벌적 손해배상제 확대 적용

• **공정거래법과 소비자 관련법에 집단소송제 전면 도입**

–공정거래법에 집단소송의 대상이 되지 않는 불법행위를 나열식으로 열거하고, 원칙적으로 불법행위 일반에 대해 집단소송제 도입

–소비자집단소송제 도입

4) 골목상권 보호를 위한 대형마트 등의 규제

□ **현황**

• 대규모점포 및 준대규모점포 규제 현황

–대규모점포란 매장 면적 합계 3천㎡ 이상의 대형마트, 전문점, 백화점, 쇼핑센터, 복합쇼핑몰 등을 가리킴, 준대규모점포란 대규모점포 회사가 운영 또는 상호출자제한기업집단의 계열회사가 운영하는 점포, 체인사업 형태의 점포를 가리킴. SSM(기업형 슈퍼마켓)이 대표적

–대규모점포와 준대규모점포에 대해 허가제가 아닌 등록제를 적용하고 있으며, 예외적으로만 등록 제한

–시군구청장이 대규모점포 중 대형마트와 전통상업보존구역 내 준대규모점포에 대해 월 2회 이내 의무 휴업일, 평일 0시부터 10시까지 영업시간 휴업을 명령할 수 있는 권한을 부여하여 지자체의 조례에 따라 규제하고 있으나 이미 대기업 계열 대형마트의 진출이 포화상태에 있고, 영업일과 영업시간 규제 효과도 미미해 골목상권 보호를 위한 실질적인 역할을 못함

• 변종 SSM 진출

–유통법상의 영업일 및 영업시간 규제, 전통상업보존구역 보호 등의 미미한 규제마저 회피하기 위해 체인화편의점, 드럭스토어, 상품공급점 등의 변종 SSM이 골목 곳곳에 진출해 고사상태의 골목시장을 초토화

–변종 SSM의 대부분이 롯데, GS, 홈플러스 등의 대기업 계열회사들

• 대기업 복합쇼핑몰 진출

–음식점, 서점, 수퍼마켓, 편의점, 이미용업, 잡화점 등의 점포가 입점한 대규모점포로 롯데와 신세계 등 대기업 유통회사들은 대규모점포 중 대형마트에 대해서만 영업일과 영업시간 규제가 이뤄지고 있는 점을 피하기 위해 복합쇼핑몰 방식 진출 활발

–복합쇼핑몰이 생기면 인근 소매점 매출이 46.5% 감소하는 것으로 조사

□ **정책**

• **대규모점포와 준대규모점포에 대한 등록제를 허가제로 전환**

–골목상권에 대기업 유통점의 신규 출점을 억제하기 위해 기존의 등록제를 폐지하고 허가제로 전환

–허가제의 내용은 인근 소규모 점포에 미치는 영향이 매출 10% 이상의 하락일 경우 허가하지 않는 기존상권영향평가제, 엄격한 조건의 교통영향평가, 환경영향평가 등을 도입

–전통상업보존구역 내에는 대규모점포와 준대규모점포 불허

• **변종 SSM을 포함한 모든 형태의 대규모점포 및 준대규모 점포에 대해 동일한 규제 적**

용

-대기업이 유통법상의 규제를 피하기 위해 변종SSM이나 복합쇼핑몰 등의 형태로 골목상권에 진출하는 것을 막기 위해 유통법상의 모든 규제를 동일하게 적용

• **기 진출한 대형 유통점에 대해서는 단계적 퇴출 유도**

-이미 골목상권에 포화상태에 이른 대형 유통점에 대해 3~5년을 시한으로 단계적 퇴출 유도

-퇴출 방법은 기존 점포에 대해서도 허가제에 준하는 요건을 만족시키는 경우에만 존속시키는 등의 방법

• **의무휴업일 및 영업시간 규제 강화**

-현재 지방자치단체장과 지자체 조례에 따라 재량에 맡겨져 있는 유통법상의 의무휴업일과 영업시간 규제를 강행 규정으로 전환

-의무휴업일은 월 4회 공휴일로 하고, 오후 8시~오전 11시에 영업을 금지

• **영업품목 규제**

-1996년 유통시장 개방 당시 GATS(서비스무역에 관한 일반협정)에서 유제품 및 계란, 육류 및 육류 제품, 빵 및 제과, 사탕류, 캔 음료, 담배, 기타 식품 등은 개방되지 않은 77개 분야에 포함돼 있음

-이들 품목들과 함께 골목상권에 영향이 큰 순대, 떡볶이, 치킨 등 중소기업형 조리식품 등은 대규모 매장에서 판매 금지

5) 상가임대차 관계의 임차인 보호 강화

□ **현황**

• 2015.5.14. 상가임대차보호법 개정안에서 진전된 내용

-영업가치(권리금)를 임차인의 재산권으로 최초로 인정하고 원칙적으로 권리금 회수 기회를 보장

-환산보증금 액수에 관계 없이 모든 상가임대차 계약에 임차인의 5년간 계약갱신요구권 인정

*환산보증금 제도 : 환산보증금은 보증금 + (월세 x 100)으로 계산되고, 상가 건물에 대해 저당권자 등 다른 권리자가 권리행사를 통해 채권을 회수하려고 할 때 환상보증금의 일정 비율에 대해서는 다른 권리관계에 우선하여 임차인이 우선 변제권을 가짐. 5.14. 법 개정 이전에는 주요 상권별로 정해진 환산보증금 기준을 초과하는 상가임대차에 대해서는 상가 소유권 이전에 따른 5년간 계약갱신요구권이 인정되지 않았으나 개정안은 환산보증금 액수에 관계없이 5년간 계약갱신요구권을 인정

• 개정안의 한계

-5년 계약갱신요구권의 한계 : 임차인에게 5년의 계약기간은 인테리어 비용, 권리금 등의 안전한 회수에 너무 짧은 기간

-계약갱신요구권의 적용 예외 : 건물주가 신규임차인에게 재건축 계획을 사전 고지하는 경우 임차인의 계약갱신요구권을 인정하지 않고, 이로 인해 임차인의 권리금 회수 기회도 심각하게 제약

-권리금 보호 예외규정

*건물주가 18개월 동안 비영리 목적으로 사용할 경우 임차인의 권리금 회수 방해금지

의무가 면책되도록 하였는데, 상가권리금이 월차임 대비 53~100배에 이르는 상황에서는 임대인이 악용 소지 다분

*백화점, 복합쇼핑몰, 대형마트 등 일부 대규모점포, 일정 규모 이상의 전통시장(전국 약 250개) 권리금 보호 적용에서 제외

-너무 높은 임대료 인상 상한선

*환산보증금이 일정 규모(서울 4억, 수도권 3억, 지방 1억8000만~2억4000만 원) 이하인 임대차계약에서 재계약 등을 계기로 한 임대료 인상 상한은 연리 9%로 제한하고, 전월세 전환율은 6% 상한 적용

*서울의 경우 평균 환산보증금이 7억5000만원 수준으로 임대료 규제 대상의 2배에 가까워 임대료 인상 억제책으로 실효적 기능 못함

□ 정책

• **계약갱신요구권 10년으로 연장 및 보호 강화**

-계약일로부터 최대 5년으로 된 임차인의 계약갱신요구권을 10년으로 연장

-장기적으로, 특별한 경우를 예외로 하고 영구적인 계약갱신권 부여

-재건축·재개발에 의한 계약갱신요구권 적용 제외 규정 삭제

• **환산보증금 제도 폐지**

-환산보증금 기준과 무관하게 보증금의 일정 부분은 최우선 변제

-환산보증금 기준과 무관하게 모든 임대차계약에서 임대료 인상 상한제 적용

• **권리금 보호 관련 독소조항 삭제**

-건물주 18개월 비영리 목적 사용 시 임차인 권리금 회수 방해금지 면책 규정 삭제

-대규모점포와 전통시장에도 상가임대차보호법의 권리금 보호 적용

• **상가임대차 분쟁조정위원회 제도화**

-시군구 자치단체별로 지자체, 임대인, 임차인, 공익 대표가 참여하는 분쟁조정위원회 설치

-분쟁조정위원회는 임대료 인상, 권리금 산정, 권리금 지급 여부 등에서 분쟁이 발생할 경우 사법 절차로 가기 전에 조정의 역할

[분야별 정책] 주거권

1. 총론

박근혜 정부 3년 동안 저금리 상태에서 전세에서 월세로 전환이 가속되고, 전세 물량 축소에 따라 전셋값이 폭등해 저소득층은 물론 중산층의 주거비 부담이 심각할 정도로 악화됐다. 정부는 주택가격을 안정시키고 공공임대주택을 확대하여 주거의 공공성을 실현하는 대신 주택담보대출과 전세대출 공급 확대, 민간임대주택 활성화, 주택바우처 제도 도입 등 시장 방식의 정책에 집착했다.
진보신당 2012년 총선 주거정책이 부동산 투기 방지, 주택의 소유에 대한 규제에 상대적 비중이 실렸다면, 노동당의 2016총선 주거정책은 국민의 임대료 부담의 경감을 통한 주거안정책을 중심으로 짜였다. 아울러 부동산 양도소득세 강화는 조세재정정책이기도 하나, 주택 등 부동산 투기방지 기능에 주목해 주거 분야의 정책에도 포함하였다.

2. 정책

1) 전월세 전환율 상한제

<노동당 2016총선정책 전문, 핵심정책2.소득기반경제> 참조

2) 전셋값 인상률 상한제

▢ **현황**

- 전셋값 폭등
  - 2013.9. 대비 2015.9. 전국 평균 전셋값은 9% 상승(한국감정원)
  - 같은 기간 서울의 경우 11.4% 상승했고, 성남 분당 18.8%에서 고양 일산동구 26.9% 올라 수도권 아파트 밀집 지역 중심으로 전셋값 폭등
- 현행 제도와 정책
  - 계약존속기간 중에는 보증금 인상을 연 5% 범위 내에서 제한하고 있지만 신규 임대차나 계약 갱신 시에는 적용되지 않음
  - 저금리 상태에서 집주인이 월세 전환을 선호하며 전세 물량이 축소되는 현상이 나타남. 하지만 정부는 주택 매입 증가를 위해 시장 규제보다 대출 확대 등 금융정책에 주력
- 전셋값 인상률 상한제를 전월세전환율 상한제와 병행 실시
  - 노동당의 전월세 전환율 상한제는 전환되는 보증금에 대한 월세를 기준금리의 2.5배와 6% 중 낮은 금리를 상한으로 한다는 것
  - 전월세 전환율 상한제를 실시할 경우 임대인이 전셋값을 경쟁적으로 인상시켜 월세 수입의 감소를 만회하려고 할 것이므로, 반드시 전셋값 인상률 상한제와 병행 실시하여야 함

□ 정책 : 전셋값 인상률 상한제

- 계약 시점의 전세 보증금 인상률을 통계청 가계물가지수 상승분 또는 연 2% 중 낮은 값으로 정함
  - 주택임대차 최소계약기간을 5년으로 할 경우, 5년 이후 재계약 시점의 전셋값 인상률은 5년 동안의 통계청 가계물가지수 상승분 또는 10% 중 낮은 값으로 정해짐
- 인상률이 적용되는 보증금은 앞선 계약 당시의 보증금이 있을 경우 그 보증금으로 하며, 최초의 전세계약일 경우 주변 보증금 시세 적용

3) 주택임대차 계약기간 10년 보장

□ 현황

- 현행 주택임대차보호법의 최소계약기간은 2년으로 너무 짧은 계약기간이 전월세 폭등의 한 원인이 되고, 잦은 이사로 인해 세입자의 고통과 비용이 증가
- 유럽 각국의 임대차 관련법은 임대기간을 정하지 않는 것을 기본으로 특별한 경우에 한해 계약기간 있는 임대차계약을 인정하거나(독일), 기간을 정하는 임대차계약이 있더라도 계약 만료시 임대인에게 정당한 사유가 있는 경우에 한해 계약 갱신을 거절하거나 해지하게 할 수 있도록 정하는(영국, 프랑스) 방법 등으로 장기 임대차계약을 통해 임차인의 주거 안정을 도모

□ 정책

- 주택 임대차 최소 계약기간을 5년으로 정함(전세와 월세 포함)
- 임차인에게 계약갱신청구권 도입
  - 5년의 계약기간 경과 뒤 임차인이 추가 계약을 원할 경우 계약갱신청구권을 인정
  - 임차인이 계약갱신을 원할 경우 계약만료 6개월 전에 임대인에게 이를 통지하고, 임대인은 정당한 사유가 없는 한 임차인의 계약갱신 요구를 거절할 수 없도록 함
  - 임대인이 계약갱신을 거절할 수 있는 정당한 사유는 임대료 연체, 임차인이 고의·중과실로 주택을 심각하게 파손한 경우 등으로 제한

4) 공공임대주택 비율을 전체 주택의 20%로 확대

□ 현황

- 2012년말 기준 공공임대주택은 103만 8,135호로 전체 주택수 대비 5.5% 수준이며 OECD 평균 12%의 절반에 미치지 못하며, 영국, 프랑스, 네덜란드, 독일은 20~40%가 공공임대
- 박근혜 정부는 임기 중 55만호 공공임대주택 공급 계획을 발표했으나 진행되지 않고 있으며, 오히려 그린벨트 지역의 임대사업 개발을 허용하고 민간사업자에게 각종 특혜를 베푸는 민간임대를 활성화하려는 정책에 역점
- 국토해양부는 2014년 6월부터 총 3만 가구를 대상으로 '주택바우처 사업'을 실시하였으나, 모든 국민에게 안정된 형태의 주거 제공이라는 주거정책 대신 저소득층에 대한 제한된 범위의 생활비 보조에 불과하며, 임대료 통제제도 없이는 임대료 인상 요인으로

작용할 수 있다는 비판이 제기됨.

□ 정책

• 2017년부터 5년 동안 공공임대주택 100만호 공급

–2015년 통계청 가구추계 약 1,870만 가구의 20%(374만 가구)를 공공임대주택으로 가져간다는 장기 목표 아래, 2017년부터 매년 20만 호를 공공임대주택으로 공급

–공공임대주택은 영구임대, 국민임대, 매입임대, 전세임대 등으로 구성. 저성장 시대에 주택가격의 하락 가능성이 높고, 급격한 주택가격 하락은 가계부채 위기의 폭발로 이어질 수 있으므로, 공공임대주택은 신규공급물량보다는 기존 주택을 매입하는 방식의 매입임대 중심으로 진행될 필요

• 재정 추계

–이명박 정부 5년 동안 공공임대주택 16만 1,741호가 증가했으며 같은 기간 재정지원은 6조2,448억 원이었음

–공공임대주택을 위한 재원은 정부와 지자체의 재정지원, 채권 발행, LH공사의 사업비 등으로 구성되며, 공공임대주택은 국가와 지자체의 순수 재정지원을 제외하면 공공소유이므로 순수 재정소요와는 다른 측면

–주택가 상승세를 감안한 재정소요는 연 20만호 공공임대주택 공급에 연 8조 원 소요 추정

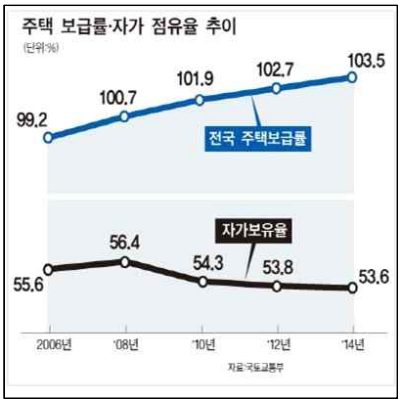
5) 부동산 양도소득세 과세 강화

□ 현황

• 주택보급률을 늘어도 자가보유율은 떨어지는 상황

–우리나라 주택보급률은 2007년 100%를 넘어섰으며, 2014년 103.5%로 산술적으로 모든 국민이 자가로 살 수 있는 주택의 총량은 공급된 상황

–주택 총량은 증가해도 자가보유율은 2006년 55.6%에서 2014년 53.6%로 하락



• 투기 목적 다주택 보유는 여전히 문제

–서울시 과세대상 주택수는 2007년 252만 4,936 가구에서 2015년 9월 315만 1,199가구로 24.8% 증가, 같은 기간 주택관련 세금을 내는 인원은 14%만 증가

–늘어난 주택이 실수요자 아닌 2주택 이상 보유자에게 몰린 결과

• 2014년 현재 1주택 이상 소유자는 1,265만 명이며, 이중 2주택 소유자는 141만 5,000명으로 11.2%, 3주택 이상 소유자는 30만 5,000명으로 2.4%에 이름

• 참여정부는 부동산 투기를 막기 위해 종합부동산세 도입과 부동산 양도소득세 강화 정책을 폈지만, 종부세는 세대별 합산과세에 대한 위헌 판결로, 양도소득세는 이명박 정부에서 대폭 완화되어 둘 모두 투기 억제책 기능은 상실

–이명박 정부에서 1세대 2주택, 1세대 3주택 이상 양도소득세 중과가 대폭 완화

–비사업용 토지의 양도소득세 중과도 대폭 완화

<2002년 부동산 양도소득세 변천 과정>

자산	구분		2002. 1. 1. 이후 양도	2004.1.1~ 08. 12. 31	2009.1.1~ 09.3.15	2009.3.16~ 13.12.1	2014.1.1~
토지·건물, 부동산에 관한 권리	보유기간	1년 미만	36%	50%			50%[1, 5]
		2년 미만	누진세율	40%		40%	40%[1, 4]
		2년 이상	누진세율				
	1세대 2주택 이상 (1주택+1조합원 입주권 포함)인 경우의 주택		-	누진세율 (2007년부터 50%)	누진세율 (2년 미만 단기 양도시 해당 단기 양도세율 적용)		
	1세대 3주택 이상 (주택+조합원 합이 3 이상 포함)인 경우의 주택		-	60% (입주권 포함 3 이상인 경우 2006년부터 60%)	45% (1년 이상)	누진세율 (단, 지정지역 ⇒누진세율+10%p)	누진세율 (단, 지정지역⇒누진세율+10%p)
	비사업용 토지		-	2007년부터 60%			누진세율 (단, 지정지역⇒누진세율 +10%p)[5]
	미등기 양도자산		60%	70%			
기타자산			보유 기간에 관계없이 누진세율				

주 : 1) 2이상의 세율에 해당하는 때에는 가장 높은 것을 적용(누진세율 + 10%p와 비례세율이 경합시 높은 것을 적용함).
2) 2012년 5월 15일 주택지정지역(강남, 서초, 송파) 해제/2008년 11월 7일 토지지정지역 해제.
3) 주택(이에 딸린 토지 포함) 및 조합원 입주권을 양도하는 경우 40%(2014년 1월 1일부터 적용).
4) 주택(이에 딸린 토지 포함) 및 조합원 입주권을 양도하는 경우 누진세율(2014년 1월 1일부터 적용).
5) 2015년 1월 1일 이후 모든 지역의 비사업용 토지(누진세율+10%p).
출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.51에서 인용.

출처:건설산업연구원, 2015

• 부동산 양도소득세를 종합소득세에 편입하여 다른 소득과 함께 누진 과세되게 하는 것이 원칙이나, 부동산 투기 방지를 위한 조세로서의 목적 달성에 부합하게 분리과세를 당분간 유지하되 중과하는 방향으로 개정 필요

□ **정책: 참여정부 부동산 양도소득세 중과 정책 회복**

• **1가구 3주택 양도소득세 중과 회복**

–1가구 3주택에 대해서는 보유기간에 관계없이 60%의 세율로 중과

–주택 보유수와 조합원 입주권의 합이 3 이상안 경우에도 60%의 세율 적용

–장기보유 특별공제 배제

• **2주택자 중과 제도 회복**

–50%의 세율 적용

–장기보유 특별공제 배제

• **비사업용 토지의 양도소득세 중과**

–참여정부 당시 60% 중과세

–비사업용 토지에 대해 70%의 세율을 적용

• 장기적으로 부동산 보유세와 양도소득세에 대한 종합적인 조세정책이 필요

[분야별 정책] 의료 서비스

1. 총론

서비스 공급은 민간 주도로 하고 재원은 사회보험으로 하는 모순 속에서 출발한 우리나라 의료는 새로운 돈벌이 시장을 노리는 재벌의 이해에 따라 영리화 속도가 빨라지고 있다. 이와 같은 이중적 구조로 인하여 건강보험의 보장성을 강화해도 이윤 추구 중심으로 조직된 의료시장은 새로운 의료수요를 만들면서 재정의 지속불가능성에 직면할 가능성이 높고, 민간 중심의 공급체계는 끊임없이 상업화 압박을 받게 된다.
기본복지의 중핵을 이루는 의료서비스의 상업화를 막고 건강보험의 보장성을 지속적으로 강화해 나가려면 의료공급체계의 공공성 강화가 필수적이다. 건강보험 보장성을 OECD 평균 수준으로 강화하려면, 사회보험의 연대 원칙과 능력에 따른 부담 원칙에 따른 건강보험료 납부체계의 개혁, 공공재원의 비중을 높이는 개혁, 의료공급체계 개혁의 3박자가 필요하다.
하지만 이미 시장 논리에 따른 공급과 수요가 자리 잡은 한국의 상황에서 단박에 영국의 NHS(National Health Service) 체제와 같은 공공의료체계로 이행할 수 있는 것도 아니다. 이러한 조건 하에서 이번 총선 정책은 의료 공공성을 강화할 수 있는 현실적인 대안을 고민하여 의료공급체계 개혁 방안으로 제시한다.

2. 정책

1) 의료공급체계 개혁

▢ 현황

• 민간 중심의 의료 공급구조
- 1977년 의료보험제도가 도입되었고, 서비스 공급은 민간이 하고 재원은 사회보험으로 한다는 기조에 따라 의료공급체계가 구성됨
- 현재까지 영리병원이 원칙적으로 허용되지 않았음에도 공공병상은 12% 수준. 이는 영리병원이 허용된 OECD 18개국의 평균 공공병원 병상 비율 77% 비교할 때 현저히 낮은 수준

<영리병원 허용국가 공공병상 보유 비율> 2011년

국가	민간병원 병상		공공병원 병상	합계
	영리	비영리		
Germany	30%	29%	41%	100%
Italy	28%	4%	68%	100%
Chile	27%	0%	73%	100%
Poland	27%	0%	73%	100%
Mexico	24%	0%	76%	100%
France	24%	14%	62%	100%
Turkey	19%	0%	82%	100%
Spain	18%	13%	69%	100%

Australia	17%	14%	69%	100%
New Zealand	13%	4%	84%	100%
Israel	12%	18%	71%	100%
Austria	12%	18%	70%	100%
Portugal	8%	20%	73%	100%
Estonia	5%	6%	89%	100%
Finland	5%	0%	95%	100%
Denmark	3%	3%	94%	100%
Slovenia	1%	0%	99%	100%
Canada	1%	0%	99%	100%
OECD 18개국 평균	15%	8%	**77%**	100%
Korea	0%	**88%**	**12%**	100%

출처 : 경실련, 2014

-지역별 의료기관 공급계획이 없는 조건에서 의료인과 자격이 있는 비영리법인은 개별 계획에 의해 의료기관을 개설할 수 있다. 건강보험에 의해 의료수요가 일정정도 보장된 시장에서 의료기관 공급이 무계획적으로 늘어나면서 공급자 간 경쟁이 심화

-의료공급체계 공공성 강화를 위해서는 공공병원 신설이 필요하나, 의료기관 사이 협력관계가 없고, 무한경쟁질서를 가지고 있는 현재의 개방적 공급구조에서는 공공병원의 신설이 의료시장 경쟁을 심화시키고 의료생태계를 교란할 수 있는 모순적 상황이 생긴다.

• 서비스 공급자 사이의 무한경쟁

-의료서비스 공급자들 사이에서 이용자에게 필요한 서비스를 안내 조정하는 역할은 없고, 개별 공급자는 이용자에게 배타적으로 최대한의 서비스를 공급하려는 방식으로 대응하게 됨

-의료기관 간 연계가 안 되는 의료시장 구조에서 조직 내 서비스 연계가 가능한 대형병원 선호 현상이 심화

• 주치의 기능을 못하고 있는 일차의료, 병원과 경쟁관계에 있는 일차의료

-전문의 중심 의료인 양성구조에서 분과전문의가 개별적으로 의원을 개원하여 일차의료 시장을 형성하고 있으며, 일차의료와 병원진료를 차별화할 수 있는 제도적 기반이 취약함.

-의원급 일차의료의 경우 주치의 기능을 제대로 수행하고 있지 못하여, 주변 병원과 치료서비스 측면에서 경쟁관계에 놓여있음. 이에 따라 지역의료체계에서 건강증진, 예방, 치료서비스에 대한 적절한 의료정보를 제공하고 의료서비스 이용의 안내자이자 조정자인 주치의 기능을 충분히 수행하고 있지 못하고 있는 현실임.

• 서비스 공급자간 질적 격차 심화와 대학병원 선호 현상

-짧은 기간에 개별 병원의 역량, 자본조달 능력 등에 의해 서비스 수준이 고속 성장하는 과정에서 공급자 간 질적 격차 심화

-주요 원인 중 하나로 좋은 병원을 운영할 수 있는 인력 조달 능력과 운영 노하우를 의과대학만이 보유하고 있는 현실이며, 병원 규모가 작은 중소병원, 의원 급 의료기관의 병상이 전체 병상에서 다수를 차지하고 있음에도 이들 병원에서 다룰 수 있는 환자의 범위가 좁고 중증환자를 대상으로 한 다수 전문가들의 협력적 진료가 이루어지기 어려워 환자들도 대형 대학병원 선호함

• 공급자 사이의 경쟁을 심화시키는 건강보험제도

-의료기관 간 질적 수준의 격차가 있는 조건에서 의료기관 간 종별로 동일한 의료수가를 적용하고 있으므로 서비스 질이 좋다고 알려진 곳으로 환자들이 몰리는 상황

-건강보험 보상체계는 개별 기관을 대상으로 개별 행위에 대한 보상으로 이뤄지며, 이는 의료기관 간 경쟁을 심화시키는 요인으로 작동

-보상의 단위를 여러 의료기관을 묶어 집단화할수록 경쟁 단위가 줄어들어 경쟁 강도를 줄일 수 있으며, 의료서비스집단 안에서 서비스 연계, 협력, 조정을 기대할 수 있음

• 의료서비스 기획(health planning) 부재, 행정조직 미발달, 전문인력 부족

-의료서비스 필요량을 추계하고, 필요한 서비스 생산을 담당하기 위한 시설, 인력, 장비의 적정량, 규모, 분포를 계산하여 설립 운영 관리하는 행정조직이 부재

-보건의료자원 및 서비스 기획을 담당하는 행정조직이 발달하고 전문 인력이 구축되었던 것이 의료선진국의 발전 경로였으며, 한국은 보건복지부가 이 기능을 담당해야 마땅했으나 이 기능을 시장에 넘기고 있음. 그 과정에서 메르스 사태와 같은 재난이 발생

• 수익성이 적은 필수의료의 상대적 공급부족과 지역적 불균형

-민간중심의 의료공급구조, 경쟁적 의료시장질서, 의료서비스 기획의 부재, 공공의료의 취약한 모습은 의료서비스의 내용적 측면에서 미용, 성형, 정형외과적 수술, 검사, 검진 등 수익성이 있는 의료서비스분야는 급속 성장함.

-2009년 기준, 61개 시군구에서 산과진료서비스 제공의료기관이 없는 등 수익성이 적으나 필수적인 산과 서비스, 장애인 진료전달체계에 기초한 장애유형별 각종 재활치료서비스, 양질의 응급의료서비스가 전체적으로 충분히 제공되지 못하고 있으며 그나마 지역별로 불균등함.

-대형병원 내에서도 수익성이 적으나 안전하고 양질의 의료서비스를 위해 필요한 감염관리, 중환자실 진료 등에 상대적으로 투자를 적게 함으로써 상대적으로 의료기관 자체의 서비스 질을 떨어뜨리는 요소가 되고 있음.

• 의료민영화 가속화

-2013.12. 4차 투자활성화 대책과 2014.8. 6차 투자활성화 대책에서 의료 민영화를 위한 각종 행정규제 완화, 법률 제·개정 계획이 발표되고 상당수 계획들이 이행

-병원에 영리자회사를 설립, 경제자유구역내 영리병원 허용, 의료법인 부대사업 범위 확대, 신의료기술 평가 간소화, 원격진료 허용 등이 진행된 의료 민영화의 주요 내용

-6차 투자활성화 대책에 포함된 의료 민영화 정책이 모두 진행될 경우 대학병원부터 중소병원까지 완연한 영리적 성격을 갖게 되고, 개인질병정보를 보험사가 수집 이용할

수 있게 되고, 제약회사의 임상실험 규제가 대폭 완화됨
- 2015.12. 의료민영화의 일환인 국제의료사업지원법 통과. 의료기관이 해외 영리법인을 설립할 수 있도록 허용하고 그 비용 일부를 금융과 세금으로 지원하는 것이 핵심
- 2016.2. 현재 서비스산업발전기본법 국회 논의 중으로, 이 법이 통과되면 의료법 등 개별법의 규제를 넘어 의료 민영화를 위한 각종 조치들이 탄력을 받게 됨

□ 정책

• **보건의료자원 및 서비스 기획(health planning) 담당 조직 신설**
- 의료서비스 필요량 지역별 추계, 의료서비스 공급과 이용에 관한 종합 관리 담당 부서를 보건복지부 내에 신설
- 의료서비스 공급자들의 양, 규모, 지리적 분포, 서비스 내용, 질적 수준을 일정 수준 이상으로 유지하고 관리
- 의료인력, 의료시설, 의료장비의 생산과 공급, 배치, 관리 담당
- 병원 신·증축, 통합, 고가장비 도입을 규제하고 관리

• **주치의제도에 기반한 일차의료 개편**
- 지역의사회와의 협력을 통해 지역별 수준에서부터 장애인, 만성질환자, 노인, 영유아, 아동 등 연령별, 집단별 통합적인 주치의기능을 수행할 수 있는, 한국적 상황에 적합한 주치의제도 모델 마련 시행
- 주치의제도 정착을 위한 일차의료시설 현대화 금융지원
- 주치의제도가 도입된 지역에 대한 지불보상단위의 집단화 추진

• **1000병상 내외 규모의 거점별 병원(district general hospital) 설립 및 통합 유도로 공공병원 비율 30% 달성**
- 소수 대학병원과 다수 중소병원으로 이분화된 현행 구조를 거점별로 1000병상 규모의 대형병원 신축 또는 통합 추진
  *영국 지역거점병원(district general hospital) 모델에 따르면 인구 10~15만 명당 600~800병상이 필요하다고 추산. 의료의 분과화가 추진된 현재에는 1000병상 내외 규모를 통합서비스를 제공할 수 있는 적정 수준의 병상 규모로 추산됨
- 신·증축 또는 중소병원 통합 과정을 통해 공공병원 비율을 30%(스페인 수준)으로 올림.

• **의료기관의 지불보상단위 집단화**
- 지역을 기준으로 의료기관 지불보상단위를 집단화
- 개별 의료기관의 행위별 보상에 더해 서비스 연계·조정·통합에 대한 추가적인 수가 보상 도입도 가능
- 일차 의료(primary care) 기능 강화

• **기 진행된 의료민영화 중단**
- 국제의료지원법 폐지하고, (통과 전제로) 서비스산업발전기본법 폐지

-신의료기술평가 간소화, 원격진료 허용 등 규제완화 진행 사항의 원상회복

2) 건강보험 보장성 강화

□ 현황

• **의료비로 인한 가계의 고통**

-OECD 평균 건강보험 보장률 85% Vs. 한국 63%

-가계소득의 40% 이상을 의료비로 지출하는 사람들의 비율은 OECD 평균 0.65%, 한국은 1.9%(40만 가구)

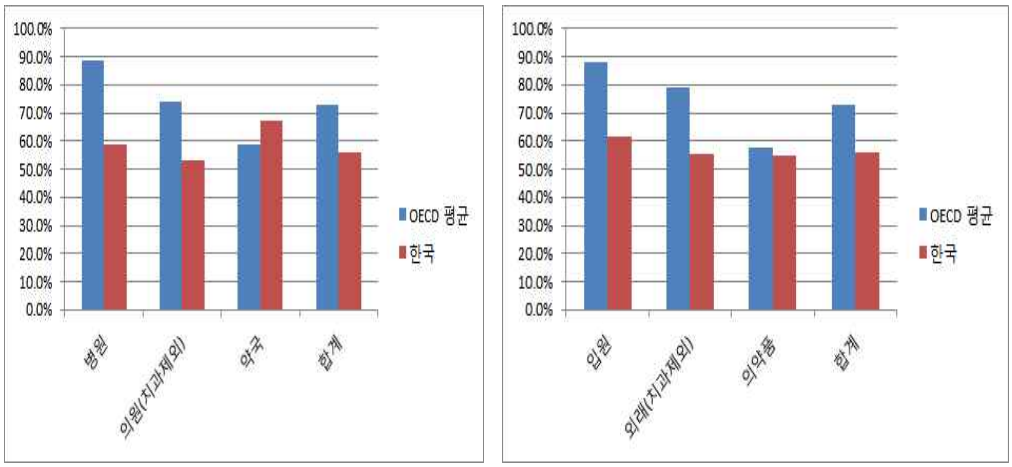
-가계 파탄의 원인으로서 의료비 부담(18%)이 실직(29%), 수입 감소(22%)에 이어 3위이다. 전체 가구의 80%가 민간의료보험 가입, 가구당 월평균 민간의료보험료는 20만원

• **낮은 공공재원**

-경상의료비에서 차지하는 공공재원(정부 지원금 + 사회보장보험)의 비중은 OECD 34개국 중에서 29위로 꼴찌 수준(OECD 평균 72.7% Vs. 한국 55.8%).

-현재 공공재원에서 건강보험과 국고지원의 비중은 8:2이며, 건강보험 보장률을 OECD 평균 수준으로 높이기 위해서는 국고지원 확대 불가피

<공급자 유형별 & 서비스 유형별 경상의료비 공공재원 국제비교>



출처 : OECD Health Data 2015 재구성 (2015. 10)

□ 정책

• **건강보험 보장률 85%로 상향**

-국고지원 증대와 건강보험 부과체계 개편을 통해 공공재원을 확충하여 2018년까지 건강보험 보장률을 85%로 상향

• **국고지원 비중 OECD 평균 이상으로 확대**

-재정소요액은 연 30조 원 예상

<건강보험 재정소요 시나리오>

<표 2-11> 건강보험 재정소요 추정 시나리오 1-6

(단위: 조원)

연도	2017년 목표 공공재원비율 75%			
	보험자부담	공공재원비율	전년 대비 추가소요액	2013년 대비 추가소요액
2013	42	52%	-	-
2014	52	58%	9	9
2015	62	64%	11	20
2016	75	69%	12	33
2017	89	75%	14	47
합계(2013-2017)	320	-	47	109

출처 : 국회 예산정책처, 2013

3) 건강보험료 부과체계 개편

□ 현황

• **소득 중심의 건보료 부과체계**

-현행 제도는 기본적으로 직장 가입자와 지역 가입자 분리 구조에서 직장 가입자는 소득을 기준으로, 지역 가입자는 소득과 재산을 공동 기준으로 삼아 보험료 부과

-재산이 많거나 다른 소득이 많아도 근로소득만 기준으로 보험료를 부과하는 직장 가입자와 소득과 재산을 모두 고려하는 지역 가입자 사이에 보험료 형평성 문제 심각. 예를 들어 2014년 기준으로 10억 원의 재산이 있는 월 400만 원 소득의 직장 가입자가 소득에 대해서만 월 12만 원의 보험료를 내는 반면, 퇴직이나 해고로 소득이 없지만 3억 원짜리 주택재산이 있는 지역 가입자 역시 12만 원의 보험료 납부

-지역 가입자 내부의 보험료 납부 기준도 심각한 형평성 문제

*지역 가입자의 연간 과세소득이 500만 원 초과 여부에 따라, 초과인 경우 소득만이 아니라 재산(주택)과 자동차 보유에 대해 각각 따로 건강보험료를 산정하고 모두 합산하는 방식으로 결정, 500만 원 이하일 경우 '평가소득'과 재산, 자동차에 대해 각각 건강보험료를 산정한 다음 합산하여 결정. 평가소득 산정방식이 매우 복잡하고, 주로 주택 재산과 자동차가 중복되어 건강보험료 산정에 등장하는 문제가 있음

*자동차에 대해서는 배기량과 사용연수를 기준으로 부과하는데, 배기량이 같으면 비싼 외제차나 국산차 사이에 아무런 차이 없이 부과

• **너무 낮은 상한선**

-직장 가입자의 경우 월 근로소득 7,810만 원(연봉 8억 원) 이상에 대해서는 아무리 소득이 늘어도 근로소득분에 대해서는 동일한 최고 보험료 납부

-재산에 대해서는 30억 원 초과 시에는 동일한 최고 보험료 납부

• **피부양자 기준의 불공평성**

-피부양자 기준은 사업소득이 없을 것, 연금소득 연간 4000만 원 이하, 이자소득과 배당소득 등 금융소득이 연간 4000만 원 이하, 근로소득과 기타소득의 합이 연간 4000만 원 이하, 재산의 경우 과세표준의 합이 9억 원 이하(형제, 자매는 3억 원 이하) 등

다섯 가지 기준

- 개별소득을 독립적으로 적용하는 경우 전체소득이 연 4000만원을 초과함에도 직장 가입자의 피부양자가 될 수 있음
- 이런 잘못된 기준 때문에 '송파 세 모녀' 사건에서 세 모녀는 소득이 없었음에도 지역 가입자의 성/연령 기준에 따라 월 5만 원의 보험료를 낸 반면, 김종대 전 국민건강보험공단 이사장은 재산이 5억 원 이상이고 연금소득이 3000만 원 이상이었음에도 피부양자로 등록되어 건강보험료를 한 푼도 내지 않음

□ **건강보험료 부과체계 개편의 기본 원칙**

- 직장 가입자와 지역 가입자 사이의 불평등 해소
- 소득과 재산을 모두 고려하여 부과
- 하후상박이 되도록 소득과 재산의 최고구간 신설
- 공공재원을 늘려서 가입자의 보험료는 전체적으로 많이 늘리지 않는 방향에서 개편

□ **정책**

- **직장 가입자에게도 소득기준과 함께 재산 기준을 추가하여 납부 기준 마련**

- **최고보험료 납부 상한선 폐지 또는 초과구간 신설**
  - 연봉 8억 원 이상, 재산 30억 원 이상에 대해 동일하게 적용되는 최고보험료 납부 상한을 폐지하거나 여러 개 구간을 신설해 능력에 따른 차등부담 원칙을 구현

- **지역 가입자 보험료 부과 개혁**
  - 복잡하고 형평성 문제가 큰 평가소득 기준과 자동차 기준 폐기
  - 지역가입자의 경우 소득에 대해서는 종합과세소득이 부과 대상이었으나 앞으로는 퇴직소득, 양소도득, 2000만 원 이하 금융소득을 포함한 '모든 소득'에 대해 일관된 부과체계 마련

- **피부양자 선정기준 개혁**
  - 소득 기준 피부양자 선정 기준을 종합과세소득 2000만 원으로 낮춘다
  - 재산 기준 피부양자 선전 기준을 과세표준 5억원 이하로 낮춘다.

[분야별 정책] 청년

1. 총론

청년실업이 사회 문제가 된지도 하루 이틀이 아니고 학자금대출로 대학생들이 사회 진출 이전부터 빚더미에 앉은지도 하루 이틀이 아니다. 배달알바를 하다가 목숨을 잃는 어이없는 일도 우리 주변에서 이미 익숙한 풍경이 되어 버렸다. 청년 일자리 문제는 구조적인 문제이다. 노동당은 함께 일하고 함께 사는 연대적 노동사회를 위한 정책(핵심정책①)에서 노동시간단축으로 일자리를 공유하자고 제안한다. 이러한 제안은 지금과 같은 저성장 경제침체기에 투자를 통한 일자리 창출이 어렵고 대대적인 일자리 창출은 오직 노동시간단축을 통해서만 가능하다는 인식에 근거한다. 그리고 노동시간단축을 해도 노동자의 총소득이 줄어들지 않도록 최저임금 인상과 복지 확충, 기본소득 도입 등을 보완책으로 제시한다. 이렇게 바꾼다면 청년 일자리 문제는 해결될 것이다. 보수정당들이 지금까지 청년정책이라고 내놓은 인턴제, 공공기관 청년우선 채용, 청년구직자에게 선별적으로 수당을 지급하는 청년수당 등은 결코 청년실업 문제를 해결하지 못한다. 청년실업 문제는 오직 주당 35시간 법정상한제처럼 노동시간을 획기적으로 단축하여 일자리 공급을 비약적으로 늘리는 총체적인 전환에 의해서만 해결될 수 있을 것이다. 이와 같은 총체적인 전환의 설계는 핵심정책 ①에서 다루었기에 분야별 정책 청년 편에서 따로 서술하지 않았다. 분야별 정책 청년 편은 일자리 정책이 아니라 소득과 복지를 중심으로 서술되었다.
사립대학을 공영형 대학으로 전환하고 국·공립대학을 지원하는 대학교육 공공성 강화는 교육 정책이지만, 이와 같은 교육체계 개편의 일부로서 국·공립대학의 등록금의 무상화는 청년 소득정책이기도 하다. 그밖에 기본복지체계를 통한 주거비, 교통비, 통신비 절감, 청년부채 탕감 등이 소득정책으로 제시되었다. 나아가, 최저임금 1만원과 명예근로감독관제 등은 대학생을 포함하여 청년 대다수가 알바노동에 학비나 생계 전반을 의존하고 있는 노동시장 현실을 중시하여 지금 당장 시행되어야 할 청년노동보호정책으로 제시된다.

2. 소득보장정책: 모든 청년에게 100만 원 이상의 소득효과

1) 기본소득 월 30만원과 최저임금 시간당 1만원

- 대학생의 60%가 아르바이트노동을 하고 있고 월평균 수입은 50만원 내외인 상황. 최저임금을 시간당 1만원으로 인상하면 45% 이상의 소득증대 효과가 있고 22만 5천원의 소득이 늘어남
- 기본소득 매월 30만원과 합산하여 55만 5천원의 소득효과

2) 대학등록금 무상화

▢ 현황

• **대학 기능 못하는 사립대**

-일반대 82.5%, 전문대 94.3%가 사립대학이며, 미국 70%, 프랑스 86%, 독일 95%, 이탈리아 93%가 국공립대

-2014년 현재 사립대 가운데 전임교원 확보율 법정기준 미달 98.3%, 법정부담금 법인부담률 미준수 79.7%, 수익용 기본재산의 법정기준 미달 85.5%, 수익용 기본재산에서 법정 수익률 미달 81.8%

-사립대의 '족벌' 지배체제로 각종 비리와 유착이 만연

• **사립대 대학등록금 의존율**

<2009~2013 등록금 의존율 현황>

(단위 : 백만원, %)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	증감 ('13-'09)	
						금액	비율
등록금수입(a)	9,832,973	10,263,915	10,599,788	10,348,704	10,353,985	521,011	5.3
운영수입(b)	13,713,064	14,298,049	14,830,093	15,524,717	15,875,962	2,162,899	15.8
수입총액(c)	15,551,226	16,392,801	17,540,737	17,975,204	18,236,408	2,685,183	17.3
비율1(a/b)	71.7	71.8	71.5	66.7	65.2	-6.5	-
비율2(a/c)	63.2	62.6	60.4	57.6	56.8	-6.5	-

출처 : 대학교육연구소, 2015

-등록금 의존율은 2009년 대비 2013년 6.5% 인하, 정부의 등록금 동결인하 정책, 국가장학금제도 도입에 따른 국고보조금 수입 증가가 등록금 의존율 하락의 주요 이유

-그러나 등록금 의존율과 별개로 등록금 총액은 같은 기간 5.3% 증가했고, 사립대의 이월·적립금은 1995년 2조7,188억원에서 2012년 10조5,513억원으로 7년간 4배 증가, 적립금의 대부분 재원이 등록금

-사립대 연간 등록금 평균은 733만 원으로 미국에 이어 세계 2위, 등록금 인상이 사회적 문제가 됐던 2011년 감사원은 등록금 881만원의 32.4%인 286만원을 줄일 수 있다고 보고했다.

-사립대 2013년 운영수입 대비 등록금 의존율은 65.2%이고, OECD 평균은 고등교육비의 70% 이상을 정부가 부담

• **사립대 개혁의 필요성**

-족벌 지배체제로 인해 고등교육 기능 부족

-등록금에 의존한 학교운영으로 등록금이 세계 최소 수준으로, 학생들과 학부모들의 고통이 너무 크다.

-고등교육의 공공성을 확보하기 위해서는 사립대의 지배구조를 민주화할 필요

□ 정책

• **공영형 사립대학 설립-국공립화 지원**

-공영형 사립대학의 정의는 OECD 기준으로 대학운영비의 50% 이상을 정부 등 공적기관으로부터 제공받는 대학

-정부가 대학 교직원 인건비의 절대액을 재정으로 지원하고, 교수는 '국가책임 교수제도'를 도입하여 교수확보율을 올리고 교육의 질을 제고

-'사립고등교육기관의 구조개선에 관한 특별법' 제정

*대학의 국공립화 및 공영형 사립대학으로의 전환, 사립대학의 국공립대학으로의 통합 등을 지원하여 사립고등교육기관의 공공성 강화 목적

*학교법인이 아니라 학생을 포함한 대학 구성원과 정부가 임명하는 이사들로 구성되는 대학운영위원회가 대학의 인사와 예산에 대해 심의 의결 권한 행사
*전문대학의 공교육 강화 체제 개편
*공영형 사립대학, 국공립 대학의 등록금 무상화 지원
*국가책임교수제도 도입으로 시간강사의 정규직 교수화
*공영형 사립대의 국공립 고등교육기관과의 통합 지원

• **대학등록금 무상화**

-전문대학 포함 공영형 사립대와 국공립대학의 등록금을 0원으로 한다.
-10조 원 정도 예산 소요 추정(2011년 등록금 총액 약 14조 원이며 여기에는 거품이 끼어 있음, 정부의 고등교육 예산 확대 계획과 사립대의 이월금 축적 현황, 시간강사의 정규직 교수화, 공영형 사립대학의 단계적 확대 등 여러 요인을 종합했을 때 연 10조 원 정도면 가능)

• **대학등록금 무상화의 소득효과**

-연간 등록금 평균이 732만원이므로 매월 61만원을 절감함

3) 청년 생계비 절감

▢ **현황**

• **대학생 생활비 등 실태**

-월 평균 생활비는 주거비와 교육비 제외하고 약 40만 원 수준(일부 조사는 66만 원으로 나오기도 함),
-대학생의 60% 이상이 아르바이트를 하고 있으며 알바생들의 월평균 수입은 50만원 내외, 알바를 거의 하지 않는 대학생까지 포함하여 전체 대학생의 월평균 수입은 38만 원 수준
-취업 준비생은 학자금 이외 취업을 위해 외국어, 각종 시험 준비비용, 입사기업 취업준비 비용 등으로 수십만 원 내외의 사교육비 부담
-아르바이트 이유로 등록금 마련이 70% 정도이나 알바 수입으로는 등록금은커녕 주거비를 포함한 생활비 조달도 어려운 상황

• **주거비·교통비 등**

-서울지역 대학생 52.6% 자취, 경기도 48.7%, 서울 경기 제외 지역 47.9%로 전체 학생의 절반 정도가 자취 생활
-서울지역 대학생의 경우 월세 자취 39.4%, 학교직영 기숙사 22.4%, 민자기숙사 7%, 전세 13.2%, 고시원 6.3%, 향토학사 6%, 하숙 5.7% 등의 순
-주거비용은 자취월세 66만원, 학교직영 기숙사 43만원, 민자기숙사 50만원, 전세 46만원, 하숙 62만원 등
-전국 기숙사 수용률은 국공립대 21.4%, 사립대 17.8%로 나타났다. 또 서울 지역 사립대의 기숙사 수용률은 9.7%로 이는 전국 평균의 절반 수준이다.
-생활비 지출 중 가장 큰 부담은 식비(46.1%), 교통비(16.7%), 문화생활비(13.8%), 데이트비(6.4%), 통신비(5%) 등으로 집계

<대학생들의 생활비 등 현황>　　*주거비와 교육비 제외

<표 1> 응답자의 월평균 생활비

(n=865)

구분 (만원)	10미만	10~19	20~29	30~39	40~49	50~99	100이상	무응답	합계
비율(%)	0.5	1.2	10.2	20.3	16.1	22.8	12.7	15.7	100

<표 2> 응답자의 월 평균 아르바이트 급여

전체 응답자 중 최근 6개월 이내에 아르바이트 경험이 있는 응답자 (n=481)

구분(원)	20미만	20~40 미만	40~60 미만	60~80 미만	80~100 미만	100이상	무응답	합계
비율(%)	4.4	38.7	24.7	9.4	6.2	13.7	2.7	100

<표 3> 응답자의 가족으로부터 경제적 지원 현황

(n=865)

구분 (만원)	0	10미만	10~19	20~29	30~39	40~49	50~99	100이상	무응답	합계
비율(%)	11.7	1.5	4.9	13.6	25.3	15.8	19.0	3.9	3.9	100

출처:복지국가청년네트워크, 2014

□ 정책

• **주거비 절감**

–노동당 2016년 총선 <분야별 정책: 주거>에서 '전월세전환율 상한제'로 월세 자취의 경우 10만 원 이상의 주거비 절감 기대, 전셋값 상한제와 임대차 계약기간 10년 보장 정책으로 청년을 포함한 전체 임차 주거인의 주거 안정권 강화

–노동당 2016년 총선 <분야별 정책 : 주거>에서 '공공임대주택 100만호 공급'에서 전체 물량의 30%(30만호)를 매입임대주택 중심으로 만 16~34세 청년에 대해 공급

–국토해양부 산하 주택정책심의위원회 위원에 청년 대표 위원 할당

• **교통비 절감:** 월정액 버스카드제로 교통비 50% 절감 기대(노동당 2016총선 <핵심정책2. 소득기반 경제> 참조)

• **통신비 절감:** 휴대폰 기본요금제 폐지, 전국 7만 개 공중전화 무료 와이파이 기지국 활용 등으로 통신요금 절감

• **소득효과:** 보수적으로 계산하여 매월 최소 10만원의 비용절감이 가능함

4) 청년부채 탕감

□ 현황

• 금융당국에 '청년부채'에 대한 별도의 통계 부존재

• 학자금 등의 대출 및 연체 현황

–2014년 말 현재 학자금 대출 잔액은 10조7,000억 원, 대출자는 152만 명으로 대출 대학생 평균 704만 원의 학자금 대출을 지고 있음

–정부가 보증을 서는 방식의 학자금 대출에서 2009년 한국장학재단 설립으로 직접 대

출로 전환한 이후 급증(2010년 3조,7000억 원 → 2014년 10조7,000억 원)

- 소득제한 없이 누구나 대출받고 최장 10년간 분할 상환하는 일반상환학자금대출과 소득 8분위까지 졸업 이후 채무자의 소득이 교육부장관이 최저생계비와 물가상승률을 감안하여 고시하는 상환기준소득을 초과한 경우에 상환이 시작되는 든든학자금대출로 구분
- 전체 학자금대출에서 6개월 이상 연체한 신용유의자의 수는 2013년말 4만1,691명으로 2010년에 비해 약 60%가 증가했고, 대학졸업 채무자 15만1,408명의 27.5%에 이름.
- 든든학자금 대출자 중 2010년 졸업했으나 상환기준소득을 초과하지 아니하여 대출금을 상환하지 않고 있는 대출자가 약 1/3 정도, 즉 든든학자금대출을 받고 졸업한 청년의 1/3이 미취업이거나 소득이 일정 수준 이하인 것을 의미
- 신용회복위원회가 청년과 대학생의 고금리 대출 전환 및 생활자금 대출을 보증하는 '햇살론'도 급증, 2015년 고금리 전환대출 389억 원, 생활자금 대출 652억 원
- 정부는 2014년 청년과 대학생을 대상으로 학자금대출 6개월 이상 연체자 5만8,592명의 학자금대출 채권원금 3,031억 원, 햇살론 연체자 4,120명의 채권원금 204억 원에 대해 대출원금 30~50% 감면, 최장 10년까지 분할상환 또는 최장 3년까지 상환 유예 등의 채무조정 실시.

• **청년부채 탕감 정책의 필요성**

- 고등교육에 대한 국가의 재정지원이 OECD 최하위 수준이면서 사립대학의 등록금 폭등을 방치한 결과가 학자금 대출 급증으로 나타남
- 사립대의 2012년 기준 이월·적립금은 10조5,513억원으로 7년간 4배 증가했으며, 그 대부분 재원이 등록금, 이는 2014년 학자금대출 잔액(10조7,000억 원)과 비슷한 수준으로, 결국 대학생들이 학자금 대출이 사립대의 재산 축적에 이용된 꼴
- 잘못된 국가정책과 사립학교법 등의 제도로 경제활동의 진입 초기에 과도한 부채와 연체를 안은 청년들의 부채 문제를 미봉책으로 방치하는 것은 사회적·경제적 비효율

□ 정책

• **학자금대출 연체자에 대한 부채 탕감**

- <노동당 2016총선 핵심정책2. 소득기반경제> '가계부채 탕감' 정책 관련, 학자금대출 연체자의 경우 채무원금과 이자를 포함한 전액 탕감을 원칙으로 함
- 졸업 이후 연체자가 아닌 학자금대출 채무자에 대한 전면조사를 통해 일정기간 동안의 소득을 기준으로 채무원금에 대해 30~60%를 일괄 감액
- 모든 학자금대출에 대한 이자율을 취업 이전까지 0%로 한다. 단 비정규직은 취업으로 간주하지 않는다.

• **대학생의 대출 제한**

- 대학등록금 무상화 하면 등록금에 대한 학자금대출은 폐지된다.
- 대학생 대상 생활비 대출인 햇살론 대출 금지하고, 장학재단이 주거비 등 생활비에 대한 무이자 또는 저금리로 직접 대출
- 대학생의 학자금 대출은 특별한 연구 목적으로만 제한

• **예산 추계 = 5년 동안 매년 1조1,100억 원**

- 학자금대출 연체자 전액 탕감 : 가계부채 탕감 정책에 책정된 재정 20조 원에 포함됨
- 학자금대출원금 감액 : 5년 동안 단계적으로 매년 1조700억 원

-학자금대출 이자 전액 탕감 : 5년 동안 매년 400억 원(현행 이자율 2.7%)

3. 알바 편에 선 근로감독관

▢ 현황

• 청년과 근로감독관

-대학생 60%가 알바노동, 비대학생의 경우도 시간제 노동(알바)을 하거나 비정규직 사업장에 일하는 비율이 높아 노동자 중에서도 교섭력과 지위가 가장 취약한 계층

-근로감독관의 감독행정이 청년 노동자들의 노동조건에 큰 영향을 미침, 특히 최저임금법, 임금미지급, 직장내 성희롱 등의 노동법 위반 문제에서 감독행정이 중요한 역할

• 최저임금 위반에 대한 근로감독의 사용자 편향

-참여연대 노동사회위원회 분석에 따르면, 2015년 1월부터 9월 30일까지 최저임금 근로감독결과 최저임금 미달(488건), 최저임금 주지 의무 위반(278건)으로 총 766건의 최저임금법 위반을 근로감독으로 적발

-이 가운데 시정지시가 99.3%를 차지하고 과태료 2건에 사법처리 3건 불과

-2014년에는 최저임금 미준수 위반건에 대한 조치 중 '미개선'과 '시정 중'이라는 표시도 있었는데, 이는 최저임금법 제6조 위반에 대해서는 시정기간 없이 즉시 시정하도록 되어 있는 근로감독관집무규정 위반에 해당

-최저임금법 6조에 대한 위반건수 적발 역시 2012년 1,892건, 2013년 1,200건, 2014년 832건, 2015년 9월까지 766건으로 감소하는 추세, 그러나 최저임금 미달자는 계속 증가 추세

-고용노동부는 2014년 말 최저임금법 제6조 위반에 대해 현행 '3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하 과태료' 처벌 규정을 '3년 이하의 징역'을 삭제하고 2천만 원 이하 과태료만으로 처벌 수위를 완화하려는 개정안 제출

• 근로감독관의 부족

-2014년 근로감독 실시업체는 2만4,281개 사업장이며 위반 건수는 4만5,861건이다.

-전국적으로 근로감독관 수는 1,000여 명으로, 만연한 노동법 위반을 제대로 감독하기에 부족

▢ 정책

• <근로감독관집무규정>에서 '시정권고' 폐지하고 감독관에게 처벌권 부여

-현행 근로감독관집무규정은 일부 조항을 빼고 여러 사안에서 '시정권고'를 우선하도록 되어 있어 사용자의 노동관계법 준법의식을 약화시키고 있음

-근로감독 대상 노동관계법 위반에 대한 '시정권고' 조치를 집무규정에서 삭제하고 모든 위반 사항에 대해 '즉시시정' 이상으로 하고, 위반의 정도에 따라 근로감독관에게 즉시 처벌 권한 부여

• 명예근로감독관제도 도입

-근로감독관 확충의 일환으로 명예근로감독관 제도 도입

-명예근로감독관은 근로감독관의 사용자 편향을 바로잡을 목적으로 지방노동위원회 근로자위원이 선임하며, 근로감독에 관한 한 근로감독관과 동등한 권한을 부여한다.

4. 고등학교 무상교육

▢ **현황**

박근혜 대선후보는 고등학교 무상교육을 2014년부터 도서지역부터 25%씩 단계적으로 실시하여 2017년에 전면 실시를 공약했다. 그러나 2014년부터 2016년까지 관련 예산이 전혀 반영되지 않음으로써 무산된 상태이다. 이로써 OECD 국가 중 고등학교 무상교육을 실시하지 않는 유일한 국가로 남게 됐다.

▢ **정책 : 즉각적이고 전면적인 고교 무상교육**

- **입학금, 수업료, 학교운영지원비, 교과서비 등을 2017년부터 전면 무상화**
- 소요 예산 : 2조545억 원(교육부 예산안)

[분야별 정책] 교육

1. 총론

교육관련 6개 시민단체가 2016 총선대응 교육정책 연석회의(이하 교육연석회의)를 만들어 제 정당들에게 이번 총선의 교육정책을 제안하였다. 노동당은 교육연석회의의 제안 중에서 특별히 학생 인권과 교육자치를 제고할 정책들을 선별하여 이번 총선의 교육 분야 정책으로 채택하였다.
교육연석회의의 제안 중 교육기관 종사자들의 노동권 강화 부분은 노동당의 기존 노동정책 및 '노동당 2016총선 핵심정책① 연대적 노동사회'의 내용을 통하여 충분히 보장되므로 여기에서는 상론하지 않는다. 또한 사립대를 공영형 사립대로 전환하고 대학등록금을 무상화한다는 정책은 중요한 교육정책임에도 '분야별 정책 청년'에서도 중요 정책으로 다루어졌기에 여기에서 상론하지 않는다.

2. 정책

1) 학생인권법 제정

▢ 현황
- 학생 인권상황은 2010년부터 이뤄진 시도별 학생인권조례 제정 이후 개선되고 있으나 미제정 지역의 경우 체벌, 두발 규제, 강제 야자(야간자율학습) 등이 계속되고 있는 상황
- 물리적인 학교폭력은 줄고 있지만 사이버 폭력, 언어폭력은 증가 추세
- 학교폭력자치위원회가 다루는 폭력의 범위를 학생간 폭력에서 교사, 학생, 학부모, 학교관리자 등 모든 관계에서 일어나는 인권침해로 확대하고 구제, 회복과 치유를 집행할 제도가 필요
- 교육부는 2012년 학생인권조례의 제정을 UN을 통해 홍보한 것과 달리 초중등교육법 시행령에서 학생인권조례의 시행을 방해하는 이중적인 태도
- 한국 초등학생의 사교육 시간은 세계 최장

▢ 정책 : 학생인권법 제정
- **국제법 수준에서 학생인권법이 필요**
- **초중고교생 대상 학원에 일요일과 공휴일 휴무제를 법제화**

2) 학습시간 및 학습부담 줄이기

▢ 현황

• 한국 청소년들의 학습시간은 세계 최장. 고등학생은 평일 평균 10시간 13분, 중학생은 평일 평균 8시간 41분으로 법정노동시간보다도 긴 학습시간에 시달리고 있다.
• 청소년인권행동 아수나로가 2015년 실시한 학습시간 및 부담에 관한 실태조사 : 일반고 고교생의 72.8%가 쉬고 있을 때도 불안감과 초조감을, 절반 정도의 학생이 학습량과 내용에 부담을 느낀다고 답함

□ 정책

• **초중등교육법 개정**
- 법정 수업일수를 현행 190일 이상에서 180일 이상 185일 이하로 규정
- 야간자율학습, 주말 중 자율보충학습 등을 금지
- 수업시수의 상한선을 명시하여 주당 30시간 이하의 수업만 이루어지도록 교육과정 고시할 때 기준을 법률로 제한
• **장시간 학습강요를 아동학대로 보고 처벌** : 학교, 친권자, 교사 등이 학생의 의사에 반하여 장시간 학습을 강요하는 행위를 아동학대 행위로 규정하여 처벌
• **청소년기본법 개정** : 청소년 관련 공공시설과 예산을 증가시켜 문화예술활동, 놀이활동, 사회활동을 활성화시킴

3) 교육불평등 해소

□ 현황

• 과학고, 외고, 예술고 등 특수목적고등학교는 설립취지와 다르게 입시교육으로 변질되었고 자사고도 특목고와 마찬가지로 교육비가 1,000만원이 넘는 부유층의 귀족학교로 변질
• 교육부는 자사고 지정을 취소하는 교육감의 조치를 무효화시킴
• 중앙정부 공약인 유보통합에 3년 동안 진척상황이 없다.

□ 정책

• **수업료를 더 받는 중학교, 고등학교를 모두 폐지(교육기본법, 초중등교육법 개정)**
- 시립 국제중학교를 일반 중학교로, 자사고·사립 특목고·공립 국제고를 모두 일반고등학교로 전환
- 고교 평준화 지역 확대 추진
• **국회가 2017년부터 유보 통합 추진(유아교육법, 영유아보육법 개정)**

4) 역사교과서 국정화 금지 등 획일적 교육의 개혁

□ 현황

• 친일과 독재 미화가 불보듯 뻔한 역사 교육 국정교과서를 중앙정부가 고시하여 추진
• 입시경쟁으로 인해 과다한 학습량과 지나친 난이도, 통섭·융합 추세를 거스르는 획일적 교육과정

▢ 정책

• **국정교과서를 법률로 금지(교육기본법, 초중등교육법 개정)**

• **교육감, 교원에게 교육 자율성 보장 강화(국가교육위원회법 제정)**

–교육감이 지역별 맞춤 교육과정을 설계하고 교육감협의회가 전국 공통 교과과정을 조율

–교육과정 결정권을 교원에게 부여

–다양한 학생 조건에 따른 개별화 교육 기회를 보장

• **초등학교 일제고사 폐지(초중등교육법 개정)**

5) 교육부 폐지–국가교육위원회 설치와 교육자치제도 개선

▢ 현황

• 2009년 교육자치가 본격화됐음에도 중앙정부의 간섭으로 교육자치 문제를 둘러싼 중앙정부의 간섭과 갈등이 계속

• 중앙정부가 불법적으로 총장직선제를 위축시키는 사례가 빈발

• 대부분 선진국에서 교육 부문 권한과 책임은 지방정부가 담당

▢ 정책

• **교육부를 폐지하고 국가교육위원회 설치**

–교육부를 폐지하고, 이에 따라 교육 분야의 국가위임사무제도를 폐지(정부조직법 개정)

–국가교육위원회는 국가의 주요 교육정책과 교육과정 입안, 심의, 집행하는 업무를 맡고, 교원, 학생 대표, 학부모 대표, 공익 시민단체 추천인, 정부 추천인 등으로 구성하고, 유초중등교육, 대학교육, 직업교육, 평생교육, 학문정책분과로 운영된다(국가교육위원회법 제정)

–유초중등교육분과는 교육감협의회가 겸임

–중앙정부가 추진할 사업은 중앙정부가 국고를 투입하여 직접 수행(ex, 누리과정 예산)

• **교육부문 지방업무 권한을 교육감협의회에 이양**

–교육과정, 인사, 평가, 징계, 정원, 학교 인허가, 교부금 시도 배분, 교장 공모제 등의 업무와 권한을 교육감협의회가 행사

–교장 선임을 선출제, 공모제, 임명제로 다양하게 허용

• **국공립대 총장 직선제 보장**

[분야별 정책] 문화예술

1. 총론

노동당은 강령에서 “노동시간 단축을 통한 자율시간 확대 그리고 문화시설과 자산의 공공성을 확보하여 시민 모두가 주체로서 자유롭고 풍요로운 창조적 활동을 누리고, 문화예술인이 창작권과 생존권 그리고 노동권을 보장받는 문화민주사회를 향해 나아간다”고 밝히고 있다. 노동시간단축과 자율시간의 확대는 문화사회를 위한 조건이며, 문화사회란 문화의 생산자와 소비자가 분리되지 않고 모두가 문화주체로서 참여하는 사회이다. 2016년 총선에서 노동당은 문화사회를 목표로 하여 문화민주주의를 강화하기 위한 정책을 제시한다. 정책의 핵심은 공공정책의 수준에서 문화예술의 탈상품화를 촉진하고 생산과 소비의 구분 없는 문화공동체 형성을 지원하는 일에 초점이 맞추어진다. 이를 통하여 문화의 생산과 소비의 구분을 당연한 것으로 전제한 후 문화예술에 대한 시민의 향유권의 확대에만 초점을 맞춘 종래의 문화민주주의 정책들을 넘어서고자 한다.
자본주의 사회에서 문화예술인은 임금노동이나 시장행위를 통해서 생계를 유지할 수밖에 없다. 그렇기에 2016년 총선 정책은 문화예술인의 ‘창작권과 생존권 그리고 노동권’의 보장에 우선적으로 주목하며 개선안을 낸다. 하지만 동시에 임금노동이나 시장적 행위 외부에서 전개되는 모든 종류의 문화적 활동에 대한 제도적 지원 방안을 정책에 담았다.

2. 정책

▢ 문화사회 형성과 문화민주주의 강화

- **모든 시민이 생산자이자 소비자인 문화사회거점공간 확보, ‘시민예술센터’ 설치**
  - 주민자치센터와 문화회관 등 공공시설을 문화공간으로 활용하고 공연장+전시장+상영관+작업실+교육 공간의 복합공간을 조성하며, 원하는 시민에게 작업공간을 제공하는 ‘시민예술센터’ 설치
  - ‘시민예술센터’를 비롯한 문화사회거점공간의 운영은 문화예술정책전문가, 지역예술인, 일반 시민, 학생 등으로 구성된 ‘시민문화네트워크’에 위임하고 자율권 부여.
  - 문화예술 체험과 교육에 머물고 있는 지역예술센터의 기능을 실질적인 예술가 양성과 활동 지원으로 확대하고, 이를 위해 행정 시스템 일원화
  - 지역예술센터에 실시하는 교육, 전시, 상영, 공연 등 무상화
  - 문화회관 등 지역문화센터에 해당지역 문화예술인들의 전시, 공연, 상영 등 쿼터제 실시하고, 아티스트 피(Artist Fee) 지급. 단, 각 지역 신진 문화예술인 발굴 및 성장 지원 통해서 지역 문화예술권력 독점 방지.
  - 문화소외지역에 유휴 공간 활용 문화센터 설립하고 활동가 파견 및 지원
- **공공전달체계 수립을 위한 미디어도서관 설치와 도서관 기능 확장**
  - 음반과 영상물을 보유한 ‘공공미디어도서관’을 수도권의 각 자치단체들과 지방의 광역단체 단위마다 설치

-기존 도서관의 기능을 확장하여 도서와 함께 영상물과 음반을 함께 구비

• **문화매개자 고용 의무화**

-각급 도서관 및 각급 학교 정규직 사서교사 1인 이상 고용 의무화

-공공미디어도서관 운영에 전문 인력 고용

• **노인, 성소수자, 장애인, 여성, 이주자, 청소년 등 대상별 문화예술 프로그램 지원**

• **검열기구 폐지, 자율심의제로 전환**

□ **독립예술 지원 강화**

• **대기업 중심 문화산업 구조혁파**

-문화산업 독과점 제한 : 문화산업 내에서 특정 기업들이 독점적 지위를 이용하여 시장 질서에 절대 영향력을 행사하고 있음. 업계의 과점과 유통의 과대이익 제한 장치를 마련함. 영화시장, 음원시장에서 1개의 서비스 업체가 전체 시장 규모의 33%를 초과할 수 없는 시장점유제한 실시

-문화예술자본이 주도하는 상업문화에 대한 지원금과 세제혜택 중단

-음악산업진흥에 관한 법률과 저작권법 개정

• **독립예술지원특별법 제정**

-멀티플렉스 독립영화 쿼터제 시행, 독립영화전용상영관 거점별 육성으로 상영관 보장

-독립(음악·영화·미술)쿼터 시행 업체(공연장·갤러리·극장)·방송(프로그램) 지원

-예술지역 쇠퇴의 주범인 월세 상승에 대한 대책 마련. 예술공간(작업실, 전시장, 라이브클럽 등)의 임대인 감세 혜택

-레코딩 스튜디오와 중소공연장에 대하여 규모에 따라 감면세

• **인디음악 창작지원 트라이-시스템(한국콘텐츠진흥원사업)**

-과거의 인디레이블지원사업을 인디음반지원사업으로 복원·개선 : 프로젝트당 500만원으로 금액을 하향 조정, 투명한 정산 강화

-인디레이블공연지원사업 복원·개선: 연간 기획 중심으로 전환. 클럽 페스티벌, 로컬 페스티벌, 레이블 연합 페스티벌 육성.

-해외교류지원사업 개선: 단일 기획사·가수 중심에서 해외 투어, 컨퍼런스, 컨소시엄형 진출 지원

□ **문화예술인 노동권 보장**

• **예술인복지법 개정**

-문화예술인에 대한 노동자 의제를 도입으로 4대보험 적용, 복지사업 재정 명확화, 예술인복지재단 투명성 및 자율성 제고, 표준계약서 의무화

• **예술강사제도 개선**

-문화체육관광부는 예술인복지의 초점을 일자리 창출에 맞추고 각급 학교의 예술강사 채용 인원을 대폭 늘리겠다고 발표했음. 예술인복지재단 지원사업의 한 축도 예술인의 직업교육사업으로 설정됨. 직업교육에서 예술강사로의 진입을 강조하며 예술강사제도와 교육·지원사업의 연계를 시도함.

- 하지만 예술강사들은 2004년부터 2014년까지 10년 내내 시간당 4만원, 10개월 계약직 등의 열악한 근로조건으로 수업시수마저 제한된 단시간근로자임. 휴업수당과 유급휴일수당은커녕 퇴직금과 실업급여도 지급받지 못했음. 결과적으로, 예술인이 생계를 위하여 일시적으로 일할 경우에 예술활동 병행이 사실상 불가능하며, 반대로 직업으로 예술강사를 선택할 경우에는 신분불안정의 문제가 심각함. 근로조건, 인력수급 경로, 책임소재도 분명하지 않음.
- 예술강사의 신분보장을 위하여 사용자를 문화예술교육진흥원으로 명확히 함
- 최소 2년 계약 후 무기계약직 전환 보장
- 강사료 현실화, 휴업수당과 유급휴일수당 지급, 퇴직금과 실업급여 보장
- 근무시간과 계약기간 선택제를 통하여 직업-활동 안정성 보장

• **표준고용계약서 적용 의무화**

▢ **문화예술지원기구 혁신**

• **'콘텐츠진흥원'을 '시민예술원'으로 전면 개편하여 기조와 구조를 일신**
• **문화체육관광부에 정책전문가, 예술인, 시민 등으로 구성된 문화정책네트워크 설치**
• **한국문화예술위원회와 예술경영지원센터의 다원예술 지원 비중 확대**
• **문화사회거점공간의 운영주체로서 '시민문화네트워크': 문화예술지원의 지역적 체계 구성**

[분야별 정책] 여성·성평등사회

1. 총론

1) 지속가능한 성(gender)평등사회 – 성별분업 극복, 사회재생산 위기 해소

박근혜 정부는 2013년 6월 '고용률 70% 로드맵'을 발표하고 여성고용 증대에 고용정책의 우선순위를 두겠다고 공표했다. 하지만 정부가 추진하는 여성고용률 제고는 중소 서비스업을 중심으로 더 많은 여성을 시간제 등 비정규 불안정노동으로 내몰아 노동시장에 여성의 값싼 노동력을 더 많이 공급하겠다는 것에 불과하다. 정부는 여성의 경력단절을 막는다고 "일·가정 양립" 지원을 강조하지만 보육대란을 통해 잘 드러났듯이 말뿐이었고 보육 재원과 인프라는 절대적으로 부족한 상황이다. 국가도 남성도 분담하지 않은 채 여성에게만 일과 가족 돌봄의 이중부담이 강요되는 상황에서 성별역할은 바뀌지 않으며 성별 격차는 더욱 더 증대되고 있다. 성인지적 기반 없이 소위 "일·가정 양립"을 통한 여성고용률 제고만을 꾀할 때 더 많은 여성들이 시간제노동을 하면서 이중부담을 지는 결과가 나타날 것이다.

한국 신자유주의는 남성 생계부양자와 여성 양육자의 성별분업에서 제조업 대기업 정규직 중심의 남성 전일제노동과 서비스업 비정규직 중심의 여성 시간제노동의 성별분업으로 전환 중이다. 이는 일과 가족에 대한 여성의 이중부담을 전제로 하여 이러한 과정이 전개되면 될수록 출산 육아 교육의 전 영역에 걸친 **사회재생산 위기**는 더욱 심화되어 갈 것이다. 출산율 감소는 노동력 부족, 경제성장 둔화, 노인복지재정 적자 등의 우려를 낳고 이렇게 형성된 저출산 위기의식에 기대어 출산의 당사자인 여성의 몸과 노동의 도구화가 더욱 더 노골적으로 시도될 것이다. 하지만 비혼을 선택하는 여성들이 늘어나고 설령 결혼을 해도 출산을 지연하거나 선택하지 않는 여성들이 늘어나는 것은 구조적 원인을 가지고 있다. 비혼은 노동시장 내 성차별과 남성중심적 가족제도, 계층화된 결혼시장의 필연적 귀결일 뿐만 아니라 더 이상 지속될 수 없는 남성 생계부양자 모델에 대한 저항이다. 또한 출산율 감소는 여성에게 강요되는 **이중부담**에 대응하기 위한 여성의 생존전략이며, 다른 한편으로는 출산 후 양육비와 교육비를 감당하기 힘든 저소득층의 경제적 불평등을 반영하는 것이기도 하다.

따라서 사회재생산 위기를 해소하기 위해서는 극단적인 경제적 불평등의 해소뿐만 아니라 여성의 이중부담의 해소, 생산과 재생산의 전 영역에 걸친 성평등, 일과 생활의 균형이 반드시 필요하다. 지속가능한 사회는 오직 성평등사회일 뿐이다. 사회재생산 위기가 심화되고 있는 지금이야말로 가부장제와 자본주의의 상호작용으로 구조화되어 온 성별분업을 넘어서 **지속가능한 성평등사회**를 위한 전환이 요구된다. 무엇보다 여성의 재생산 권리와 성적 자기결정권, 노동권, 건강권, 생존권과 인간다운 생활의 권리에 대한 젠더 관점의 논의를 통해 지속가능한 성평등사회의 전망을 열어야 할 시점이다.

2) 성평등사회의 구체적 청사진과 성주류화전략(gender mainstreaming) 전략

1995년 북경에서 개최된 유엔 제4차 세계여성회의는 성평등을 위한 새로운 전략으로 성

주류화를 채택하고 이를 위한 정책분석 도구로서 성별영향분석평가(Gender Impact Assessment), 성인지 예산(Gender Sensitive Budget), 성인지 통계(Gender Statistics), 성인지 교육(Gender Education)의 4G를 제시했다. 이후 각국은 유엔의 권고에 따라 성주류화를 위한 제도를 도입해 왔다. 1995년에 여성발전기본법을 제정한 한국도 2002년의 개정(제10조 신설)과 2003년의 시행령 개정을 통해 성별영향분석평가의 법적 근거를 마련하고 2004년부터 시행해 오고 있으며 2012년에는 성별영향분석평가법을 별도로 마련하였다. 또한 2006년 국가재정법 개정에 따라 2010년부터 모든 부서에서 성인지 예산을 시행하고 있으며 성별분리통계 역시 2006년의 통계법 개정에 따라 2007년부터 시행 중이다. 이처럼 성주류화의 세 가지 기본도구에 관한 근거법이 모두 마련되어 있고 제도가 이미 시행 중임에도 현실은 성주류화 본래의 목표와 동떨어져 있다. 세계경제포럼의 성격차지수는 한국이 2015년에 145개국 중 115위이고 2010년 이후로 매년 하락 추세이다. 여성의 경제활동참가율도 50.2%(통계청, 2014)에 불과하지만 더 심각한 문제는 고용의 질이다. 비정규직 노동자 중 여성 비율은 55.6%이고 남녀임금격차는 39%로 OECD국가 중 최하위로 심각한 **젠더불평등**이 드러난다. 기껏 도입된 성주류화 제도들은 전혀 제 구실을 못했다. 일차적인 원인으로서는 전문인력의 부족, 담당자의 젠더 감수성이 부족한 상태에서 형식적으로 운영되어 정책개선 효과를 발휘하지 못했다는 한계, 젠더 거버넌스(gender governance)를 위한 민관협력체계가 구축되기 어려운 상황 등 제도적인 측면의 다양한 문제점이 지적되어야 할 것이다. 하지만 이러한 미비점이 상당히 보완된 국가들에서도 성주류화 전략은 신자유주의 거버넌스의 일환으로서 좁은 의미의 노동시장정책으로 축소되기도 한다는 사실을 염두에 둔다면, 더 근본적인 관점에서 그간의 성주류화 정책에 대한 재점검이 필요한 시점이다.

성주류화 전략의 핵심은 여성을 대상으로 여성에게 특정된 정책을 뛰어넘어 일반 정책에 대해서도 성별 영향을 분석 평가하고 젠더불평등이 나타날 경우 그 원인을 짚어내어 성평등한 영향이 나타나도록 개선한다는 것이다. 법률적 평등조치(equality legislation)나 적극적 조치(affirmative action)와 달리 성주류화는 젠더불평등을 생산하는 사회 구조를 전반적으로 변화시키기 위한 장기적인 전략이다. 동등처우입법은 다층적인 기존의 불평등한 젠더 위계구조에 둘러싸여 불평등을 은폐하는데 머물 수 있다. 적극적 조치는 극단적인 불평등을 일시적이고 강제적인 조치를 통하여 시정할 수 있지만 젠더불평등의 원인인 사회 구조를 바꾸지는 못한다. 반면에 성주류화는 젠더위계를 없애고 지속가능한 성평등사회를 수립하기 위한 장기적 전략이라는 장점을 가지지만 자칫하면 국가주도의 몇 개의 제도의 수립과 텅빈 보편주의에 그칠 수 있다. 그렇기에 성주류화는 기존에 제안되었던 적극적 조치나 평등법안을 대체하는 것이 아니라 장기적 관점에서 보완하고 강화하는 수단으로 이해되어야 한다. 즉 유럽연합처럼 성주류화와 적극적 조치를 병행하는 성평등 이중트랙(twin-track)이 필요하다.

다른 한편으로, 특정한 정책이나 제도가 젠더불평등을 은폐하거나 재생산한다는 점을 제기하고 개선을 요구하려면 성주류화는 성평등사회의 구체적 청사진과 결합하여야 한다. 예를 들어, **보편적 양육자 모델과 일·돌봄·생활의 균형**과 같은 구체적인 청사진은 정책 문제에 대한 이해와 해석에서 성주류화 전략을 작동하게 만든다. 또한 성주류화 전략은 성평등사회의 구체적인 청사진과 결합될 때에만 여성을 대상으로 하는 정책만을 여성정책으로 한정하는 전통적인 시야를 넘어서서 노동시장정책, 복지정책, 경제정책, 행정자치와 선거제도 등 정책의 전 영역으로 확대될 수 있다. 여성이 육아와 노동의 이중부담을 지는 대신에 모와 부가 평등하게 양육자가 되기 위해서는 노동시장정책과 복지정책이 전반적으로 변화하여야

한다. 사회 전체적인 노동시간단축, 유급육아휴직의 의무화, 일과 가족의 균형을 위한 공공 인프라 구축과 양육에 대한 직접적 소득 지급 등 성평등사회로 전환하는 구체적인 정책수단들이 제시되어야 한다. 이를 통해 한편에서는 일자리 공유와 경력 단절 없는 여성 노동권의 보장이 가능해지며, 다른 한편에서는 시장노동 중심의 사회에서 보편적 돌봄과 자유로운 활동 중심의 사회로 점차적으로 전환할 수 있게 될 것이다. 지속가능한 성평등사회에 관한 상은 가능한 한 최대로 구체적이어야 한다. 지속가능한 성평등사회는 단지 여성정책의 규제적 이념이나 추상적 가치 지향에 불과한 것이 아니다. 지속가능한 성평등사회의 상은 정책의 전 영역에 대하여 성주류화에 따른 이해와 평가를 가능하게 해 주는 기준이다.

성(gender)을 '양성'으로, '평등'을 산술적 균형으로 받아들이는 한국의 상황에서 성평등사회의 청사진을 구체화하는 일은 특히 중요하다. 그와 같은 청사진의 공유 없이 진행되는 성주류화는 성별영향분석평가와 같은 몇 가지 제도로 축소되거나 모두를 위한 소위 '보편적' 정책이라는 점만 강조된다. 결국 성평등의 목표에 대해서는 누구도 책임지지 않은 채 단지 제도화된 정책 도구와 텅 빈 보편주의만 남게 될 것이다. 대표적인 예가 2015년 제정된 '양성평등기본법'이라고 할 수 있다. 1995년에 제정된 '여성발전기본법'을 '양성평등기본법'으로 대체하면서 정부는 이 법이 "여성에 대한 형식적 차별이 일정 부분 해소됐다는 판단 하에 앞으로 정치, 경제, 사회를 포함한 전 영역에서 남녀의 동등한 권리와 책임, 참여기회를 보장하는 방향으로 정책을 추진해 나아가겠다는 의지"를 담고 있다고 설명했다. 즉 여성 차별 문제에 중점을 둔 '여성발전기본법'과 달리 '양성평등기본법'은 남성도 성별 분리나 성별 고정관념으로 불이익을 받을 수 있다는 인식을 전제한다. 또한 양성평등이라는 정책 목표 변화에 맞춰 '모성보호'에 집중됐던 시책은 '부성보호'까지 포함하는 쪽으로 확대하여 남성의 육아휴직 등을 더욱 활성화할 방침이라고 설명한다. 그런데 정부의 양성평등기본계획을 살펴보면 '양성평등'은 생물학적 성별(sex)에 의한 기계적 평등으로 해석되어 젠더의 평등과 무관하고 성소수자의 권리 보장도 외면하고 있다. 이렇게 젠더차별의 해소가 아니라 성별 차이 위에서 관계를 조정하는 것으로 평등의 개념이 바뀐다면 다층적인 젠더 권력관계는 은폐되고 성별 간의 기계적이고 양적인 균형만이 목표로 남게 된다. 이는 그간 여성정책의 근간이었던 젠더평등과 성주류화에 대한 무효화 선언이며, 또한 성소수자에 대한 배제와 차별을 의미한다. 실제로 정부는 대전광역시 성평등기본조례 안의 "성소수자 관련 조항이 상위법인 양성평등기본법 취지에서 벗어났다"며 삭제 의견을 명하는 등 성소수자에 대한 배제와 차별을 지시하기도 했다. 이와 같은 퇴행을 끝내고 지속가능한 성평등사회로 나아가기 위해서는 지금이야말로 성주류화 전략을 새롭게 가다듬어야 할 시점이다.

2. 지속가능한 성평등사회를 위한 정책 설계

분야별 정책 '여성' 편이 다루는 내용은 여성에 대한 정책만이 아니다. 오히려 그 핵심은 지속가능한 성평등사회를 수립하기 위한 전체적인 정책 설계에 있으며, 이러한 관심사는 여성정책의 전통적인 범주를 넘어선다. 따라서 아래의 내용은 젠더 관점에서 총선 정책의 모든 항목에 대한 일종의 성별영향분석평가의 역할도 가진다.

1) '양성평등기본법'을 '성평등기본법'으로 전부개정

□ **현황과 문제점**

• 젠더평등이 아닌 생물학적 성별(sex)에 따른 기계적 평등의 관점에서 양적인 균형만을 추구함
• 다층적 젠더차별의 현황과 원인을 은폐하여 성 격차와 불평등의 원인을 드러내고 해소하려는 본래의 목적을 상실
• '성평등'을 '양성'의 기계적 평등 개념으로 축소 왜곡하면서 성소수자에 대한 차별과 배제를 낳음
• 결과적으로, 여성 차별과 점증하는 여성 혐오에 대응하지 못하게 함

□ 정책과제
• '양성평등기본법'을 '성평등기본법'으로 명칭과 내용 전부개정
• 제1조 목적, 제2조 기본이념, 제3조 정의를 전부 개정하고 나머지 조항도 이에 따라 개정
• 총칙과 기본계획에서 ▲ '성별권력관계', '성별분업체제' 및 '성별이분법'으로 인해 발생하는 차별, 폭력, 배제, 불평등의 해소, ▲ 성별에 따른 차별, 배제, 불평등이 없는 성평등사회 수립을 명확히 한다.

2) 성주류화 전략의 통합적 접근 및 전문성 강화

□ 현황과 문제점
• 성 주류화 전략을 추진하기 위한 법적 기반과 제도(성별분리통계, 성별영향분석평가, 성인지 예산제도)는 마련되어 있으나, 형식적 운영으로 인해 성평등 실현이라는 성 주류화 전략의 궁극적인 목표를 달성하기 어려운 상황
• 주무부서의 전문성 결여

□ 정책과제
• 성별영향분석평가의 토대가 되는 성별분리통계를 모든 분야 및 단위(시·군·구 단위의 기초자치단체)까지 확대하여 구축
• 성별영향분석평가와 성인지 예산제도의 실질적인 연계 방안 모색 : 주무기관의 협업 및 대상 사업의 단위 통일
• 성별영향분석평가와 성인지 예산제도에서 제시된 개선방안의 실제 적용을 위한 환류의 법적 의무화
• 주무부서의 전문성 강화 : 중앙행정기관, 광역자치단체, 기초자치단체의 성별영향분석평가 및 성인지 예산제도 주무부서의 총괄담당자를 전문가로 채용
• 젠더 거버넌스 활성화 : 컨설턴트의 전문성 강화 및 성별영향분석평가위원회 내실화

3) 일과 생활의 균형: 사회재생산 위기 해소, 보편적 양육자 모델 수립

□ 육아휴직제도 개편: 육아휴직 의무화, 유급육아휴직 급여액 인상, 육아기 근로시간단축기간 연장, 육아기 근로시간단축급여액 인상
• **현황:** 최근 5년간 육가 휴직이나 휴가 중 해고된 노동자가 2만 6755명, 근로기준법 위반이 일상화됨. 비정규직 여성노동자 중 고용보험 가입자율은 30%대, 즉 육가휴직을 신청

할 수 있는 비정규직 여성노동자가 30% 미만이라는 뜻. 출산 육아를 이유로 한 차별금지 및 육아와 돌봄에 대한 권리 강화가 필요.

- **개선 방향: 관련 법률개정**(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조), **명예 고용평등감독관 제도**(노동정책 중 명예 근로감독관제도 준용) 지역 단위로 운영
  - **육아휴직 의무화: 허용규정에서 의무규정으로** 바꿈
  - 육가휴직 대상을 "부나 모인 근로자"로 법률에 명시, 보편적 양육자 모델로 전환
  - 유급육아휴직 급여액 획기적 인상
- **"남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률" 개정**(법률 제12244호, 2014.1.14., 일부개정)

* **제19조(육아휴직) 개정**

- 제①항 개정 "① 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)의 부와 모인 근로자는 **최소 24주**의 육아를 위한 휴직기간을 가져야 하고 사업주는 이를 허용하여야 한다."(개정안) "사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)를 양육하기 위하여 휴직(이하 "육아휴직"이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다."(현행)
- **개정 취지**
  1) **육아휴직 의무화**
  2) "부와 모 근로자"로 분명히 하여 **'부'의 육아휴직도 의무화**함으로써 보편적 양육자 모델을 수립한다. 이를 통해 여성 노동권의 실현이 일과 가정에 대한 여성의 이중부담으로 귀착되지 않도록 한다.
  3) **육아휴직 유급화**(아래 '고용보험법' 개정안 참조)
  4) **여성의 경력단절 방지**
- 제②항 개정 "육아휴직은 24주 이상 1년 이내로 한다."
- 제⑤항(기간제 및 파견제 근로자에 대한 예외 규정) 삭제

* **제19조의2 제④항 (육아기 근로시간 단축**) 개정

- "1년 이내"를 "2년 이내"로 개정.

- **고용보험법 개정**(법률 제13041호, 2015.1.20., 일부개정)

* 제70조(육아휴직) 제③항 개정

- "제1항에 따른 육아휴직 급여액은 대통령령으로 정한다."를 "제1항에 따른 육아휴직 급여액은 **24주간 통상임금의 100%**, **24주 이상의 기간**에 대해서는 **통상임금의 60%**로 하고 **상한액은 200만원**으로 한다."로 개정
- 현행은 통상임금 40%, 상한액은 100만원

* 고용보험법 제73조의2(육아기 근로시간 단축급여) 제③항 개정

- "육아기 근로 시간 단축 급여액은 대통령령으로 정한다."를 "육아기 근로시간 단축 급여액은 **통상임금의 80%**로 한다."로 개정
- 2015년부터 통상임금의 60% 시행되고 있음
- **개정 취지**: 육아휴직과 별도의 제도로서 2년간 육아기 유급 근로시간단축제도를 시행함으로써 여성노동이 시간제 비정규직으로 몰리거나 경력단절로 이어지는 원인을 없앤다. (참고) 노동정책에서는 노동소득의 손실 없는 주당 노동시간 35시간 상한제를 제안함. 육아기 근로시간 단축은 이와 별도의 제도임.

* 이에 따라 고용보험법시행령 제94~99조 및 고용보험법시행규칙 제116~120조 개정

• **가족돌봄휴직 유급화**

– 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제22조의2 제3항에 따라 90일 간의 가족돌봄휴직이 가능하지만 무급 휴직임.

– 고용보험법 개정하여 통상임금 80% 지급.

• **'부와 모인 근로자' 자격의 확대**

– 동성결혼 및 생활동반자관계등록의 법제화를 전제로 의무유급휴직 자격을 확대

□ **남성도 참여하는 보편적 양육자 모델 수립**

• **현황:** 한국의 임금노동자와 자영업자를 포함하여 전체 취업자의 1인당 연간 실제노동시간은 2014년에 2,124시간, OECD 32개 회원국 중에서 멕시코 다음이다. 1인당 평균 노동시간이 가장 짧은 나라는 독일로 1,371시간, 한국과 753시간 차이. 장시간노동체제는 '돌봄책임 없는 노동자', '돌봄 책임 없는 생계부양자'를 전제한 모델이며, 제조업 대공장 장시간노동 비중이 높은 남성노동자의 돌봄참여를 가로막는다. 남성 육아휴직 신청은 2015년 상반기 지난해보다 40% 증가했다고 하지만 2200명에 불과, 그마저도 그 중 55.7%는 대기업 직원으로 부성권의 양극화도 나타남. 배우자 출산휴가는 무급 2일에 불과.

• **정책**

– **주당 35시간 법정노동시간 상한제로 노동시간단축**(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)

– **남성의 육아휴직 의무화: '부와 모인 근로자'**로 명시하고 육아휴직 의무화(위 육아휴직 제도 개편 참조). 육아휴직 의무화는 부의 양육책임을 명확히 하고 보편적 양육자 모델로 나아가기 위한 최소한의 수단임.

– **배우자 출산휴가를 2주일로 확대하고 전일 유급화**

□ **한부모 가족 일·돌봄·생활의 균형**

• 장시간노동체제는 특히 한부모 가족에 치명적인 결과를 낳아 일·돌봄·생활의 조화를 불가능하게 만든다. 그러므로 노동시간단축은 기본적인 정책방향이다.

• 하지만 한부모 가족에 대해서는 일반적인 정책 이외에도 양육자가 한 사람일 수밖에 없는 가족유형을 고려한 지속적인 지원이 필요하다.

• 창원시 '한부모가족 지원에 관한 조례'(2015년 5월)는 "시장은 한부모 가족에 대한 가사(청소, 세탁 등), 양육 및 아이돌보미 서비스 지원과 한부모가족의 취업 촉진과 각종 공공일자리창출사업에 우선 고용될 수 있도록 노력하여야 한다."고 명시. 이는 조례차원이 아니라 현행 '한부모가족지원법'에 명문화해야 함

□ **아동돌봄 공급체계 공공성 강화와 실질적 무상보육**

• **국공립 어린이집 비율 50%로 확대**

– 2020년까지 전체 어린이집의 50% 이상을 국공립으로 확대

– 현재는 5.7%만 국공립

• 보육교사 관리체계 및 교육체계 수립으로 보육서비스 질 향상

• **0~만5세 실질적 무상보육**

– 국고보조금과 지방재정교부금 등 복잡한 체계로 이루어진 현재의 보육재정체계를 단일

화, 중앙정부의 재정사업으로 일원화한다.
– 자자체가 자율적으로 정하는 '특별활동비'를 폐지하고 전액 무상화
– 보육비 지원액은 현행대로 하되 지원형태는 현행 보육비 지원과 양육수당의 구분을 없애고 어린이집 이용과 무관한 무조건적 아동수당으로 바꾼다.

□ **일·돌봄·생활의 균형을 위한 소득정책: 기본소득 월 30만원과 참여소득으로서 아동돌봄수당 도입**

• 만 18세 이상 인구에게 매월 기본소득 30만원(만6세~만17세 20만원)을 지급한다(핵심정책 ② '소득기반경제' 중 기본소득 부분 참조).
• 이외에도 별도로 참여소득(participation income) 형태의 아동돌봄수당을 도입한다.
– **만8세 이하**의 아동을 둔 **부와 모로서 육아휴직 중이거나 전업적으로 아동돌봄에 참여하는 사람에게 월 20만원,** 이 중에서 **한부모 가족의 경우에는 30만원**을 지급한다. 이러한 조건 이외에는 어떠한 자산 및 소득 심사도 없는 보편적 수당이다.
– 아동돌봄수당은 유급육아휴직이나 출산 후 휴가와 별도의 보편 수당으로 육아휴직 중인 사람에게도 지급된다.
– 아동돌봄수당은 보육비 지원과 별도이다. 보육비는 아동에 대하여 지급되는 것으로 아동이 2명이면 2명에 해당하는 액수가 지급되지만, 아동돌봄수당은 아동 수와 관계없이 양육자에게 동일하게 지급된다. 현행 양육수당은 아동돌봄수당으로 통합한다.
– 아동돌봄수당은 사회재생산 위기가 공공서비스체계만으로 해결되지 않으며 남성과 여성 모두의 개별적인 돌봄 활동을 전제하며 이에 대한 사회적 승인이 필요하다는 인식을 반영한다. 아동볼봄수당은 양육 활동을 전제로 한 참여소득으로서 양육과 무관한 무조건적 기본소득과는 구별된다. 하지만 두 가지 모두 시장노동 중심의 노동사회에서 돌봄 활동 중심의 활동사회로 나아가는 기초이다.

4) 젠더관점에서 바라본 노동정책: 성별분업 극복과 보편적 생계부양자 모델 수립, 획기적인 노동시간단축을 통한 보편적 양육자 모델로의 전환

□ **노동시간단축과 정규직 일자리 공유**(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)

• '주당 35시간 상한제, 연장근무 5시간 상한제: 근로기준법 노동시간규정 전부 개정
• 휴게, 휴식, 휴일, 연차유급휴가 등 노동시간규정 개정으로 실노동시간단축
• 노동시간단축에 따른 추가고용은 정규직 고용을 의무화: '노동시간단축과 일자리 공유 특별법' 제정
• 여성고용률 제고는 전 사회적인 노동시간단축과 정규직 일자리 공유를 통해서 달성되어야 한다. 그렇지 않을 경우에 남성 전일제와 여성 시간제의 불평등한 성별분업으로 귀결되어 여성이 일과 가정의 이중부담을 지게 됨

□ **시간제 일자리 확산정책 중단과 일자리 공유모델로 전환**

• 일과 가족 균형을 위한 공공인프라가 부족하고 부와 모의 평등한 돌봄제공을 위한 노동시간단축이 이루어지지 않은 상황에서 시간제 일자리만 확대되고 있음. 시간제 일자리는 경

력단절 방지라는 취지와는 달리 25세 미만과 55세 이상에서 늘어났으며 고용의 질은 낮은 상태. 현재 추세라면 남성의 정규직 전일제 노동과 여성의 비정규직 시간제 노동의 새로운 성별분업이 고착되고 돌봄영역은 그대로 여성의 전담 영역으로 남아 여성의 이중부담만 늘어날 것임.

- 시간제 일자리 확산정책을 전면 중단하고 노동시간단축으로 모두가 훨씬 적은 시간을 노동하면서도 여성노동자와 남성노동자가 모두 전일제 정규직 일자리를 얻을 수 있는 일자리 공유모델로 전환. 주당 35시간으로의 노동시간단축을 전제로 할 때 전일제 일자리는 양육과 그 밖의 자유로운 활동을 위한 시간을 일정 정도 보장할 것이며, 여기에 유급육아휴직의 의무화와 육아기 유급 노동시간단축 제도를 보완하면, 전일제 일자리 공유모델을 통해서도 보편적 양육자 모델의 기초를 수립할 수 있음.
  - 노동시간단축을 통한 일자리 공유는 성별분업이 없는 보편적 생계부양자 모델의 기초. 그런데 노동시간단축이 더 많이 진행되면 될수록 시장노동 중심의 보편적 생계부양자 모델에서 돌봄과 활동에 중심을 둔 보편적 양육자 모델로의 전환이 일어날 것이다.
  - 지속가능한 성평등사회의 상을 임금노동 중심성을 탈피한 보편적 양육자 모델로 정하더라도 경로와 수단의 관점에서는 노동시장에서의 여성 노동권, 돌봄 공공서비스, 개별적 돌봄 활동의 세 가지 차원을 모두 지원하는 설계가 필요

□ **초단시간노동자에 대한 근로기준법 전면 적용**

- 반면, 초단시간노동자는 노동법 사각지대에 놓여 있다. 근로기준법 제18조 ③항 삭제로 초단시간 노동자에게도 근로기준법 전면 적용(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)

□ **성별임금격차 해소, 최저임금 인상, 정규직 고용의제**

- **현황**: 한국의 남녀임금격차는 37.4%(2012년 기준), 10년 이상 OECD 국가 중 1위
- 남성은 정규직 677만 명(63.6%), 비정규직 388만 명(36.4%)이나 여성은 정규직 364만 명(44.7%), 비정규직 451만 명(55.3%). 즉 여성의 비정규직 비율이 높기 때문. 하지만 남성정규직 임금을 100이라 할 때 여성 정규직 임금은 68.2%, 남성 비정규직 임금은 52.7%, 여성비정규직 임금은 35.9%로 정규직으로 비교해도 성별임금격차는 크게 나타남.
- **정규직 고용의제:** 3개월 평균하여 주당 35시간 이상을 노동하면 정규직으로 간주한다. 이를 '노동시간단축과 일자리 공유 특별법'에 명시하고 파견법 기간제법 등 비정규 악법 철폐(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)
- **시간당 최저임금**은 평균임금의 50% 이상으로 하고 2017년 최저임금은 1만원으로 인상(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)
- **공공기관 성별임금격차에 대한 적극적 조치**: 공공기관 남녀임금 격차(직급, 고용형태 포함)에 대한 관리감독 강화, 연차별 개선계획 수립 의무화, 성별임금격차 30% 이상 기관장 문책

□ **가사노동자(가정관리사 등)에 대한 근로기준법 전면 적용**(핵심정책 ① '연대적 노동사회로의 전환' 및 노동정책 참조)

- 근로기준법 제11조(적용범위) 제①항에서 "상시 5명 이상의 근로자를 사용하는"을 삭제하여 근로기준법 적용 범위 확장

• “다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.”는 단서 조항도 삭제하여 가사노동자(가정관리사 등)에게도 적용.

□ 공공 돌봄서비스 일자리 질 향상

• 공공부문 돌봄서비스 일자리는 대표적인 여성 일자리. 사회서비스산업 전체 취업자 중 여성은 약 62%, 사용직 임금을 100으로 했을 때 사회서비스산업 임시직 일용직 임금은 36에 불과(김수현 2010, 「사회서비스산업과 사회서비스산업 확대 정책」)할 정도로 일자리 질이 낮다. 민간위탁과 민영화 등 돌봄서비스 전달체계가 상업화 되어 있고 민간업체끼리 과다경쟁으로 노동조건이 악화됨.

• **공공부문 사회서비스 일자리를 정규직으로 전환**: 핵심정책 ① ‘연대적 노동사회로의 전환’ 및 노동정책 중 기간제법 폐지 및 3개월 평균 주당 35시간 이상 노동할 경우 정규직 고용의제 부분 참조

• **돌봄서비스 일자리의 공공성을 강화하고 OECD 수준으로 확충**

• **돌봄노동자 노동권 강화와 임금현실화**

– 보육교사 고용안정성 향상과 처우개선, 교사 대 아동비율 축소로 노동강도 완화, 임금현실화(현재 평균 155만원), 노동시간단축, 장시간노동에 대한 근로감독(평균 근로시간은 9시간 28분으로 이미 법정 근로시간을 초과하지만 초과근무수당을 지급받지 못하든 경우가 허다함)

– 요양보호사 노동환경 개선, 재가 요양보호사 월급제, 시설 종사자 1인당 보호 노인 수 축소로 노동강도 완화, 임금현실화(제조업 평균임금 60% 수준을 목표로 함)

□ 특수고용노동자 노동자성 인정과 비정규 악법 철폐

• 노동조합 및 노동관계조정법(법률 제12630호, 2014.5.20., 일부개정) 제2조(정의)를 개정하여 특수근로노동자의 노동자성을 인정한다(분야별 정책 ‘노동’ 참조)

– 소위 ‘특수형태근로종사자’는 회사의 지시에 따라 업무를 하고 고정적으로 출·퇴근을 하며 그 대가를 받아 생계를 꾸려가는 노동자이지만 임금체계가 100% 성과급제라는 이유와 ‘개인사업자’ 자격으로 도급계약을 체결한다는 이유로 자영업자로 취급되어 노동 3권을 비롯한 노동기본권이 부정되고 있음. 노조법 제2조 1항의 ‘근로자’ 개념을 확장하여 특수고용노동자들의 노동자성을 인정하고 노동 3권을 보장할 수 있도록 한다.

– 학습지 교사, 간병인, 캐디 등 특수고용노동자 대다수는 여성노동자임. 노동자성 인정은 돌봄, 감정, 서비스 노동에 종사하는 여성노동자의 노동권 보장을 위해 중요함.

• 기간제법(법률 제12469호 일부개정 2014. 03. 18) 폐지(분야별 정책 ‘노동’ 참조)

5) 여성 건강

□ 인공임신중절

• UN 여성차별철폐협약은 한국정부에게 ‘낙태를 한 여성들에게 부과되는 처벌 조항들을 삭제하기 위해 낙태와 관련된 법, 특히 형법을 검토할 것’, ‘안전하지 않은 낙태로부터 발생할 수 있는 합병증 관리를 위해 그들에게 양질의 서비스를 제공할 것’을 권고(2011. 7. 29)했다.

• 특히 사회경제적 사유로 인한 인공임신중절을 위해 모자보건법’ 개정 필요.

□ 안전한 분만 인프라 구축

• 정부는 사회서비스 일자리 확대와 저출산 지원정책의 일환으로 산모 및 배우자의 건강보험료 본인부담금 합산액에 따라 차등적으로 바우처를 지원하는 '산모·신생아 건강관리사'사업을 추진 중임. 지원사업 대상 및 기간을 확대해야 한다.

• 분만취약지역에 국공립 산부인과 병·의원 설치

□ 미용성형 의료 및 산업 규제

• 현황: 국내 성형시장 규모는 약 7조 5천억 원대로 세계 성형 시장 규모의 1/3 수준이나 사회적 규제는 현저히 부족. 허위·과장 광고, 대리수술, 무면허 의료, 공장식 성형수술, 불법 브로커, 불법 성형 대출 등의 문제를 양산.

• 관련 법 개정

– 미용성형의료 대중직접광고(DTC) 금지

– 방송법상 의료기관 협찬이나 연예인 성형 경험담 언급에 대한 제한 규정 마련

– 미용성형 소셜커머스 및 성형외과 어플 등 과도한 '의료 상품화' 규제

□ 기타 여성 건강권 정책

• 월 1회 생리공결제 의무화: 생리통으로 인한 결석을 출석으로 인정해 주는 제도를 중고교와 대학에서 의무 시행한다.

• 정부 일반회계로 생리대 무상 제공

6) 여성 폭력의 근절, 피해자 지원 강화, 교육 강화

□ 법률 제정 및 개정

• **피해자 (과거) 성 이력 증거 채택 금지 조항 마련**

– 피고인측이 고소인의 사건 외 성적 행동에 대한 증거를 제출하기 위해서는 법원의 허가를 받도록 하는 형사사법절차 개정

– 재판과정에서 피해자의 과거 성력이 논의될 경우 재판장이 이를 즉시 중단시킬 의무조항 마련

• **경찰 수사 단계에서 여성폭력 2차 피해 방지를 법제화**

• **성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제14조 '카메라 등을 이용한 촬영' 개정**

– 유포협박 및 몰래카메라 촬영물 유통사이트 운영자에 대한 처벌규정을 명시하고 사이트 폐쇄

– 몰래카메라 촬영물 유통사이트에 대한 국내외 법적 대응 방안 마련, 전담 수사 인력체계 마련 및 국제적 규제 법률망 구축

• **'가정폭력범죄 처벌 등에 관한 특례법' 개정**

– 제1조 목적 조항: '가정폭력범죄의 형사절차에 관한 특례를 정하고, 가정폭력범죄의 피해자와 가정구성원의 안전을 도모하고 인권을 보장함을 목적으로 한다'로 개정. 현행 조항은 '건전한 가정의 육성' 및 '가정의 보호와 유지'로 되어 있어서 대다수가 검찰 조사단계에서 상담조건부 기소유예나 불기소, 또는 가정보호사건으로 송치되고 있음.

– 검찰단계에서의 '상담조건부 기소유예' 제도 폐지

• **'스토킹 범죄 처벌 등에 관한 특례법' 제정**

– 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제, 스토킹 행위자 처벌, 피해자 보호

– 2013년 4월부터 경범죄처벌법 개정으로 스토킹 처벌이 가능하지만 10만 원 이하 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌 수위 미약

• **'인신매매피해자 보호지원 등을 포괄하는 인신매매방지법' 제정**

– 현재 피해자 보호법 계류 중. 형법에서는 인신매매 정의조차 불분명하고 처벌도 미약하므로 피해자 보호를 포괄하는 인신매매방지 특별법 제정이 필요함.

– 2014년 7월, '유엔 인신매매 의정서 비준 동의안'을 국회에 제출했고 2015년 국회에서 비준. 국제사회가 권고하는 인신매매에 대한 정의를 규정하는 포괄적인 법률을 제정하는 대신에 형법을 개정. 그러나 형법 개정 내용에 '인신매매에 대한 예방'과 '국제사회와의 공조'에 관한 내용이 빠졌고, '인신매매자에 대한 처벌'도 취약한 실정

– '유엔 인신매매의정서'에 따라 인신매매를 "착취를 목적으로 사람의 취약성을 이용하는 등 불법적인 수단으로 사람의 이동과 관련된 일련의 행위"를 포괄적으로 정의하고 인신매매자 처벌뿐 아니라 인신매매 피해자 보호 등을 포괄하는 특별법을 제정한다.

• **'성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률' 개정으로 성매매여성 비범죄화**

– 성매매를 성착취범죄로 보고 성매매여성에 대한 비범죄화

– 현행 '성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률' 제21조 1항의 '성매매행위자 처벌조항'을 성을 사는 행위를 한 사람만 처벌하도록 개정

· **미군 위안부 문제 진상규명과 명예회복을 위한 특별법 제정**

– 한국정부는 오랫동안 기지촌 성매매집결지를 특수위안시설로 조성하여 주한 미군들에게 제공하고 위안부 제도를 운영해 옴

– 현재 미군 위안부 피해자들의 국가배상청구소송이 진행되고 있음.

– '미군위안부문제 진상규명과 명예회복 특별법'을 제정하여 국가가 주도해온 범죄에 대한 철저한 진상규명 및 정부의 사과와 배상이 필요

□ **전시성폭력에 대한 국가적 차원의 대응 및 국제여성연대**

– 일본군 '위안부'에 대한 일본 정부차원의 사과와 배상 요구

– 베트남전쟁에서의 한국군 성범죄에 대한 국가적 차원의 사과와 배상

– 미군 위안부 문제 진상규명과 명예회복(특별법 제정은 위 항목 참조)

□ **피해자 지원**

• **피해자 개인정보 집적 문제 해결**

– 정부서버에 피해자 개인정보와 시설이력이 집적되고 있는 '사회보장정보시스템(행복e음)' 사용 중지

– 여성폭력 범죄의 특수성을 고려하여 독자적인 지원시스템 마련 및 피해자 정보보호를 위한 조치 강화

• **여성폭력피해자 지원강화**

– 현재 여성폭력 피해자 지원예산은 일반예산 사업이 아닌 불안정한 기금사업으로 편성됨. 피해자 지원예산은 일반예산 사업·일반회계로 편성해야 함.

– 여성폭력·가정폭력 피해자 의료비 지원예산 확대

– 여성폭력·가정폭력 피해자 자립을 위한 시스템과 자립지원금 마련

– 여성폭력·가정폭력 피해자의 2차 피해 방지를 위한 통합적 시스템 구축
– 생계지원을 기본으로 탈성매매 지원 정책 확대 및 자활 당사자의 욕구가 반영된 종합적인 자활시스템 구축
– 지원시설 운영비 예산을 증액하여 인력증원 및 종사자 처우를 개선하고 시설지원을 안정화 함

□ **여성폭력 근절을 위한 교육 강화와 캠페인**

• **여성폭력예방교육 내실화**
– 성폭력, 성매매, 가정폭력에 대한 예방교육은 제도화되었으나 교육 효과는 떨어짐
– 교육의무대상기관에 대한 감사를 강화하여 내실화 유도
– 특히 경찰, 검찰, 변호사, 판사 등 법조관련자에 대한 영성폭력예방교육 및 성평등 교육 강화

• **교육부 '학교 성교육 표준안' 폐기 및 대안교육 실시**
– 2013년부터 교육부가 2년간 개발한 '학교 성교육 표준안'은 10대의 성적자기결정권을 침해하고, 성역할 고정관념 및 성폭력에 대한 잘못된 통념을 강화하며, 다양한 가족관계, 성적지향과 성별정체성의 다양성을 배제하는 등 UN이 권고하는 가이드라인과 동떨어져 있고 아동권리협약과 여성차별철폐협약을 위반하므로 폐기가 마땅함.
– 성인지적 인권감수성과 성적 다양성을 존중하는 교육 실시

• **성인지적 인권감수성을 제고하는 공익광고와 지속적 캠페인**
– 중앙정부가 공중파 방송에 월1회 의무적으로 송출하도록 한다.
– 젠더차별적 미디어와 방송에 대한 지속적인 모니터링 강화(미디어에 대한 여성 대표성 참조)

7) 여성 대표성

□ **현황**

• 여성 국회의원 비율 16.3%로 190개국 중 112위
• 주된 이유는 비례대표제가 부분적으로만 도입되어 있기 때문. 공직선거법에는 지역구 선거 '여성공천할당제'가 권고조항으로 있지만 정당들이 준수하지 않음
• 여성공무원 비율은 절반에 가깝지만 고위직 비율은 매우 낮다. 중앙행정기관 여성공무원은 49.0%이지만 4급 이상 공무원 중 여성 비율은 11%, 실국장 급 이상의 고위공무원단 중 여성비율은 4.5%에 불과함.

□ **정책**

• 선거제도를 전면 개편하여 **완전비례대표제**를 전면 실시
• 비례대표 50% 할당과 교호순번제를 의무조항으로 하여 **정치분야 여성대표성 50%**로 제고
• 관리직 공무원과 고위공무원단 여성 비율 목표제를 도입하여 30%까지 단계적으로 대표성 제고
• 성평등사회 수립을 위한 미디어의 중요성을 감안하여 방송통신심의위원회와 공영방송 이사에 여성 30% 할당

8) 대상별 정책

▢ 여성 노인

• **보편적 기본소득 도입과 조세를 재원으로 하는 별도의 노후수당 신설**

– 2014년 5월 기초연금법 개정으로 현재 기초연금은 소득 하위 70% 노인에게 지급. 기초연금 재원은 조세이며, 일차적인 사회안전망이지만 지급 수준이 낮다. 사각지대 없는 소득보장을 위해서 급여대상을 모든 노인으로 확대하고 기초연급 수급액을 인상하자는 논의가 등장함.

– 기초연금 문제는 특히 빈곤여성노인 문제임. 공적연금소득이 있는 남성노인은 51%, 여성노인은 18.3%(한국보건사회연구원 2014년 노인실태조사)

– 월 30만원의 기본소득을 도입

– 이외에도 공적연금소득이 없는 노인 모두에게 조세를 재원으로 별도의 노후수당을 지급. 일체의 심사가 없는 기본소득과 달리 노후수당은 소득 심사를 거쳐 선별적으로 최저 20만원에서 최고 30만원까지 지급함.

• **국민연금 분할연금수급권 확대**

– 국민연금 가입 중인 사람이 배우자와 이혼한 때에는 혼인 기간에 관계없이 그 혼인기간을 배우자였던 자의 가입기간에도 동일하게 산입하고 이혼 시점에 연금 가입이력을 분할함

• **노인돌봄서비스 공공성 강화**

– 장기요양기관 설립주체는 영리사업자가 압도적(서울시 경우 81.8%), '노인장기요양보험법'을 개정하여 요양서비스의 공공성 확보를 위한 중앙정부와 자자체의 책임을 명확히 한다.

– 돌봄노동자의 노동권 보장(위의 '젠더 관점에서 바라본 노동정책' 중 '공공 돌봄서비스 일자리 질 향상' 참조)

▢ 이주여성

• 결혼이주여성의 가족 종속 체류권 제도 개선: 현재 이주여성들의 체류가 매우 불안정한 상태임. 체류권, 영주권, 국적 취득 등의 권리가 한국인 가족에게 종속되지 않고 법적인 거주 자격이 보장될 수 있도록 개선
• 이주여성노동자의 성폭력 피해 방지를 위한 명예근로감독관제 운영
• 다문화사회를 위하여 차별금지법에 인종차별을 범죄로 규정하고 처벌하는 규정을 추가함. 정부와 지자체의 다문화사회 인식개선 프로그램 개발
• 국적 미취득 상태에서 혼인 해소 시 귀책사유를 이주여성이 입증해야하는 관련 법 개정 및 혼인해소 시 체류권 및 자녀양육권과 면접권 보장
• 이주여성의 성폭력 가정폭력 성매매피해에 대해 내국인과 동일한 지원 및 국내법 적용
• 이주여성 긴급보호 및 통역 서비스 시스템 마련
• 이주여성 폭력피해 발생 시 피해회복을 위한 기간 동안 한국 체류권 보장
• E6-2 비자 여성노동자들의 성매매 착취 및 인신매매 방지를 위한 예방적 조치 및 '국제 인신매매' 범죄에 대한 국제공조 체계 마련

□ 북한이탈여성

• 북한이탈여성은 1만9775명으로 전체의 70%(통일부, 2015년 6월 현재)
• 탈북, 제3국 체류 및 입국과정에서 겪은 트라우마 치유를 위한 상담서비스 체계 마련
• 북한이탈여성의 제3국 출생 자녀의 법적 지위를 보장하는 북한이탈주민의 보호 및 정착 지원에 관한 법률」 개정

□ 장애여성

• 성인지적·장애인지적 관점이 반영된 '장애여성기본법' 제정
• 장애인 의무 고용률을 확대하고 장애여성 고용할당 50%를 준수
• 성폭력·가정폭력·성매매 예방 및 피해자 지원 시설 확충
• 취업과 진로에 필요한 전문교육 및 평생교육 지원
• 전문 의료서비스 체계 구축
• 장애여성의 임신·출산 지원, 장애여성의 재생산권 보장을 위한 사회적 양육체계 구축
  – 현행 모자보건법 제14조 인공임신중절의 허용 한계조항 중 '우생학적 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우'는 장애인에 대한 편견을 낳는 내용이므로 삭제
• 장애여성 현황 관련 지표 구축 및 정책 개발 및 연구, 장애인지-성인지예산 작성

□ 한부모 여성

• 2014년 제정된 '양육비 이행확보 및 지원에 관한 법' 중 비양육자의 양육비 이행 강제조항을 강화. 국가의 선지급 제도 도입 및 양육비 보조제도 개발. 비혼부의 양육비 선지급 의무 강화.
• 한부모 가구의 빈곤율은 37.8%로 전체 가구 빈곤율 16.5%의 2배, 여성가구주는 한부모 가구의 80%를 차지.
• 취업지원체계를 마련하고 공공일자리에 한부모 여성 우선 고용.
• 한부모 여성에게 육아휴직 중의 아동돌봄수당을 증액 지급(일·돌봄·생활의 균형을 위한 소득정책 참조)

□ 농민여성

• 2001년 '여성농어업인육성법'이 제정되고 지방자치단체에서는 '여성농어업인육성지원조례'가 마련되었으나 부서와 인력이 제대로 배치되지 않음. 동법 제3조 '국가와 지방자치단체의 책무'에 전담부서와 인력 배치, 정책 심의 및 자문위원회 설치 등 추진 체계에 대한 내용을 명시한다.
• '농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률' 제4조 '농어업경영체(농어업인, 농어업법인)의 농어업경영정보 등록 의무화'의 시행규칙 제3조 및 관련 서식은 올 상반기부터 농민여성을 공동경영주로 등록 가능하도록 바뀜
• 농민여성의 소규모 농가공에 대한 보호 제도 도입
• 쌀 고정 직불금과의 형평성을 고려한 밭작물 직불제 지급기준 현실화(농업정책 참조)
• 농민여성의 가사노동과 돌봄노동의 사회화를 위한 제도 마련
  – 농민여성 82.8%가 가사노동의 75% 이상을 부담(농림축산식품부 2013, 여성농업인 실태조사). 마을단위 공동식당 운영지원으로 농업노동과 가사노동 이중부담 완화
  – 보건복지부의 가사, 간병 서비스 농촌 지역 할당제 마련

– 농촌지역 국공립 산부인과 설치 및 산모·신생아 도우미 바우처 농촌 지역 확대 및 할당제 마련

□ 성소수자/성정치(분야별 정책: 성정치 참조)

• 성소수자를 포함하여 다양한 사회적 소수자에 대한 차별을 규제 개선할 수 있도록 포괄적 차별금지법 제정하고, 성적지향 성별정체성을 차별금지 사유로 예시함
• 성적 다양성에 입각한 학교 성교육 제공, 현행 '학교 성교육 표준안' 폐지
• 법률상 비혼 이성배우자에게 인정되는 권리는 비혼 동성배우자에게도 적용
• 동성결혼 및 생활동반자관계등록의 법제화로 다양한 가족구성권리 보장
• 주민등록번호 성별 표시 폐지
• 군형법 제92조의6(추행) 폐지. 2010년, 국가인권위원회는 이 조항이 평등권 및 성적자기결정권, 사생활의 비밀과 자유를 침해하고 죄형법주의원칙에 어긋난다는 위헌 의견을 제출했고 2015년 11월, 유엔 시민적 정치적 권리규약위원회(ICCPR) 역시 군형법 제92조의6에 우려를 표명하며 폐지해야 한다고 강조. 헌법재판소 판결을 기다리고 있는 중임.

□ 아동 청소년 청년여성

• **성착취 피해청소년 보호**

– 현행 '아동·청소년의 성보호에 관한 법률'은 청소년 성매매 피해자를 '피해청소년'이 아닌 '대상아동·청소년'으로 규정해 피해 청소년이 피의자 신분으로 조사를 받으며 처벌에 해당하는 보호처분에 처해지도록 함. 해당 규정을 성착취 피해아동·청소년'으로 개정한다.

– 성착취 피해 청소녀/청소년에 대한 통합적 지원체계 강화와 청소녀/청소년 성매수자 처벌 강화

– 성매매 유인행위 규제

• **청소녀비혼모 지원**

– 청소녀비혼모 가구는 전국 1만5000 가구로 추정됨. 학업 중단, 주거 불안정과 빈곤을 겪고 있음.

– 청소녀의 출산 및 양육 관련 자기결정권 보장, 양육지원 및 자립지원 대책의 안정적 구축

• **탈가정 청소년**

– 비행이나 일탈의 관점이 아니라 예방적 관점에서 접근하고 탈가정 후 겪는 부정적 사회화 경험을 예방

– 현행 '청소년쉼터 운영 지원'을 개선하여 쉼터를 대안적 양육시설의 관점에서 재설계, 보호지원의 연속성을 담보하는 전달체계 구축

– 자립의 강조가 보호지원 중단의 구실이 되지 않고 실질적인 역량강화 프로그램과 연동될 필요가 있음

• **청년여성 주거권 보장**

– 전월세전환율 상한제 및 법제화(분야별 정책 '주거' 참조)

– 주거정책심의위원회 등에 청년할당

[분야별 정책] 성정치

1. 총론

2016년 성적 지향과 성정체성을 비롯하여 성을 둘러싸고 벌어지는 차별은 아직도 강고하게만 느껴진다. 남녀 임금격차와 성별분업은 여전히 존재하고, 트랜스젠더의 취업은 하늘의 별따기이며, 동성애를 회사에 들키면 해고당하기 십상이다.

하지만 남성과 여성이라는 틀을 깨뜨려가는 움직임도 점점 더 커지고 있다. 또한 매해 더 큰 규모로 열리는 퀴어문화축제, 퀴어서점 개점, 트랜스젠더의 이야기를 담은 동화책 출간 등 다양한 분야에서 성소수자의 활동이 늘어나고 있다. 성소수자 운동진영에서는 성소수자가 차별받지 않고 동등한 시민으로서 살아갈 권리를 획득하기 위해 노력했다. 이를 통해 성소수자의 존재가 점점 사회에 가시화되는 성과를 얻었다.

한편 이러한 흐름의 대척점에서 최근 10년 동안 성소수자에 대한 혐오는 조직화, 세력화됐으며 전면적인 형태로 나타나고 있습니다. 보수기독교계를 중심으로한 혐오세력은 거리에서 동성애 반대서명을 받고, 성소수자의 사회활동을 방해하는 반대집회를 벌이며, 정계와 언론에 적극적으로 혐오 의견을 개진하고 있습니다. 뿐만 아니라 이제 '혐오할 자유', '차별할 권리'를 주장하는 상황에 이르렀습니다. 혐오세력에 맞서 혐오 대 '사랑'의 전선이 형성됐지만 혐오는 좀처럼 줄어들지 않고 있습니다.

노동당 성정치위원회는 혐오의 대상이 되는 기준이 '자녀를 낳고 기를 수 있는가'라고 파악한다. 결혼하지 않은 사람들은 끊임없이 결혼하도록 강요받는다. 결혼할 의사가 있든 없든, 성적지향과 성별정체성이 무엇이든 상관없다. 결혼하고 나면 자녀 낳기를 강요받는다. 게다가 아이를 낳고 나면 어떠한 희생을 감수하고서라도 그 아이를 기르기를 떠맡긴다. 잠을 줄여가며 돈을 벌어오고, 그것도 모자라 빚까지 내면서 말이다. 이때 여성은 출산해야하는 몸으로만 위치지어지게 되며, 성소수자는 자녀를 낳고 기르는 것과 관계없는 쓸모없는 몸, 사회적 의무를 행하지 않으므로 배제 도태되어야 마땅한 이들로 취급된다.

지배세력은 노령화로 사회가 붕괴한다고 겁을 주며 자녀를 낳고 기를 의무를 설파한다. 나아가 자녀를 낳고 기르는 것을 자연의 이치로 둔갑시켜 혐오를 정당화한다. 이처럼 인간이 될 조건이 결혼과 출산, 양육에 달려있는 한 혐오는 계속될 것이다. 성적 차별와 혐오를 멈추기 위해서는 가족과 노동이 바뀌어야한다. 사람은 출산 양육과 이를 위해 원하지 않는 일만하는 기계가 아니다. 노동당 성정치위원회는 가족과 노동을 평등하게 바꿈으로서, 혐오를 저지하는 것을 넘어 모든 이들이 성적 자유를 실현할 수 있는 사회를 만들고자한다.

성정치는 '나 자신'이 여자, 남자, 동성애자, 양성애자, 무성애자 등등의 꼬리표에 휘둘리며 살기를 거부하는 움직임이다. 그것은 정체성을 밝혀 자신의 존재를 알리는 것에서 나아가 남자와 여자, 이성애자와 동성애자, 비트랜스젠더와 트랜스젠더 등의 구분을 허물고 이분법적 세계를 다양성의 세계로 끌어올리는 것을 의미한다. 노동당 성정치위원회는 도덕적 금기

가 넘쳐나고 혐오와 차별이 대대적으로 두드러지는 현실에 더욱 강력하게 저항하면서도 새로운 흐름을 만들고자한다. 가족과 노동이라는 사회적 관계의 변화를 통해 보다 넓고 다채롭게 성의 다양성, 그 규정지을 수 없는 지점을 드러내기 위한 정치가 바로 노동당의 성정치이다.

2. 정책

1) 군형법의 추행죄 폐지 및 포괄적 차별금지법 제정.

-성적 지향과 성별 정체성에 따른 폭력, 괴롭힘, 차별, 배제, 낙인, 편견은 성소수자로 하여금 자신을 숨기고 보이지 않는 존재로 살아가게 함.

-군형법 제92조의6(추행)은 동성애를 범죄화하고 군인 동성애자의 성적 자기결정권을 침해함.

→차별금지 사유에 성적 지향과 성별 정체성을 명시한 차별금지법 입법.

2) 표현의 자유의 본질적 목적을 실현하고 증진하는 혐오표현금지법 제정 추진.

-2014년 퀴어문화축제를 전후로 소수자에 대한 혐오는 각종 매체를 통한 적대 증오 여론의 조성과 소수자의 사회활동을 방해하는 직접적 물리적인 움직임으로까지 확대. 이로 인해 소수자는 표현의 자유와 사회 참여에 제약을 받고 있으며 이에 대한 방치는 소수자 차별과 혐오에 대한 묵인 허용을 의미. 따라서 국가의 법적 개입이 요구됨.

→정치적 반대자 탄압을 위한 수단으로 변질되지 않도록 규제의 오남용을 최소화하는 범위에서 혐오표현 금지 조치를 구체화한 법안을 마련하여 사회적 공감대를 형성.

3) 주민등록법의 성별 구분 폐지 및 개인의 의사에 따른 자유로운 성별정정.

-현행 주민등록번호는 남성은 1, 여성은 2와 같은 성별 분류 번호를 할당해 개인에게 국가가 지정한 성정체성을 강요. 또한 제도와 정책에서 다양한 성정체성을 배제하고 사회 전반에 걸쳐 성별 이분법을 공고화하는 토대로 작용.

-2015년 헌법재판소는 주민등록번호 제도에 대하여 헌법불합치 결정을 내리고 2017년 12월 31일까지 주민등록번호 변경이 가능하도록 제도를 개선할 것을 권고. 새 주민등록번호는 개인정보가 포함되지 않는 임의번호 방식으로 변경.

-현재 트랜스젠더의 성별정정은 대법원 성전환자의 성별정정허가신청사건 등 사무처리지침(대법원 예규)에 근거해 법원의 허가를 통해 이루어짐. 대법원 예규는 외과 성기 수술, 자녀 유무, 성년 여부 등을 요건으로 규정해 트랜스젠더의 성별정정에 대한 문턱을 높여 성별정정을 현실적으로 어렵게 만듦.

→국가 사무에 필요한 성별등록은 최소화하되 범주를 다양화하며 인터섹스를 포함. 성별정정은 법원의 인정을 거치지 않고 아무런 조건없이 관공서 신고만으로 가능.

4) 동성혼을 법제화해 성소수자를 포함한 모든 사람에게 혼인할 권리 보장. 이와 더불어 혼인과 차별없는 시민결합을 제도화해 혼인하지 아니하더라도 가족을 구성할 권리 보장. 장기적으로 혼인제도 폐지.

-일부일처에 기반을 둔 남녀 간 혼인제도는 부부와 자식으로 구성된 이성애 가족만을 모

범적 형태로 인정하고 그밖의 형태는 예외 잔여로 취급. 이를 통해 국가는 재생산과 양육 책무를 가족에 떠맡기며 이는 다시 여성에 전가. 결국 혼인제도는 여성에 대한 구조적인 불평등과 노동시장에서의 차별 기제로 작동. 또한 이성애가족을 기준으로 형성된 혼인문화는 여성 억압적 관습을 고착시키며 동성혼 성소수자에게도 혼인제도 적응에 걸림돌이 됨.

→장기적으로 양육 보육을 공공화해 육아와 가족 구성을 분리하고 다양한 시민결합 장려.

5) 건강가족법을 비롯한 각종 4인 정상가족 기준 법률 개정.(여성정책 참조)

→다양한 형태로 구성된 가족에 대한 재산상속, 건강보험, 조세 등 제도적 차별을 없애고 장기적으로 가족 단위의 복지체계는 모두 개인 단위로 바꿈.

6) 성평등교육법을 제정하고 성소수자의 교육권 보장.

→교과과정에 성평등 및 성소수자 인권 옹호 내용을 반영. 교사연수에 성평등 및 성소수자 인권교육 포함. 상담교사의 성평등 및 성소수자 인권교육 이수 의무화. 각급 학교 교실에는 성평등 및 성소수자 인권 관련 책자 비치.

→성별이분법과 성역할 규범을 강화하고 성소수자를 소외시키는 성별 분리 학교 비율축소.

7) 트랜스젠더 성별전환 과정 중 의료적 조치에 대한 건강보험 적용 및 의료비 지원 등 사회보장제도 확립.

→호르몬 투여 및 성전환수술에 건강보험 적용. 의료비용 부담으로 인해 원하는 성별정정을 하지 못하는 경우에 대한 지원책 마련.

→트랜스젠더가 성별전환 과정에 대해 보다 쉽게 의료상담을 받고 정확한 의료지식을 접할 수 있도록 지역 보건소 공중보건의와 공공병원 관련 의사의 성소수자 인권교육과 성별전환 과정 관련 기초교육 이수 의무화.

8) 1인화장실을 정착시키고 수형시설 등 성별 분리 공간에서 트랜스젠더 인터섹스의 기본권 보장.

→현재 구축된 남녀 화장실에 대해 트렌스젠더, 인터섹스가 자유롭고 안전하게 사용할 수 있도록 사회적 인식개선. 장기적으로 공공기관부터 모든 화장실의 1인화장실로의 개보수 추진.

→수형시설 등 성별 분리 공간에서 트랜스젠더, 인터섹스가 자신이 원하는 공간에 수용될 권리 보장하고 성소수자 수용을 위한 별도의 성별중립 공간 확보를 제도화.

9) 성매개감염증 검사 비용을 국민건강보험이 적용되는 보험급여 항목으로 지정하여 감염에 대한 사회적 낙인을 해소.

-현재 성매개감염증(성병) 검진 비용 중 PCR검사 등 비급여 항목이 많아 비용 부담이 큼.

-검사 비용을 급여항목으로 추가함으로써 검진을 받을 때 생기는 심리적 및 물적 부담감을 해소하고 질병을 조기에 발견하여 치료로 인한 사회적 비용을 낮추기 위함.

[분야별 정책] 장애인

I. 장애인 노동권보장

1. 최저임금 적용제외 폐지

1) 현황

- 그동안 최저임금법 제7조(최저임금의 적용 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 사용자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관의 인가를 받은 자에 대하여는 제6조를 적용하지 아니한다.

  < 법에서 규정된 장애인근로자 적용제외 인가기준 >

  ■「최저임금법」 제7조 【최저임금의 적용 제외】

  ○ 정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 현저히 낮은 자

  ■「최저임금법 시행령」 제6조 【최저임금의 적용제외의 인가기준】

  ○ 근로자의 정신 또는 신체의 장애가 당해 근로자를 종사시키고자 하는 업무의 수행에 직접적으로 현저한 지장을 주는 것이 명백하다고 인정되는 자

  ■「최저임금법 시행규칙」 제3조 【최저임금적용제외의 인가기준】

  ○ 인가기준 : 별표 3

  정신 또는 신체장애자로서 담당하는 업무를 수행함에 있어 그 정신 또는 신체의 장애로 인하여 동일 또는 유사한 직종의 최저임금을 받는 다른 근로자 중 가장 낮은 근로능력자의 평균작업능력에도 미치지 못하는 자로, 인가기간은 1년을 초과 할 수 없음.

  ※ 작업능력은 장애인고용촉진공단의 의견을 들어 판단하여야 함

- 2007년 최저임금적용제외 사업장 및 근로자에 대한 실태조사에 따르면 최저임금에서 적용제외 되고 있는 장애인 근로자는 2007년 9월 현재 101개 작업장의 905명인 것으로 보고되고 있다.
- 2008년 4월 11일 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률이 제정되었고, 제2장 차별금지 제1절 고용부분 1항에 사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다. 규정하고 있음에도 불구하고 여전히 최저임금에 대한 적용제외가 이루어지고 있음.

업종유형 및 장애유형별 최저임금 적용제의 현황 (2007년 9월 현재)

(단위: 명)

장애 유형 / 업종 유형	정신지체	지체장애	시각장애	청각장애	뇌병변장애	정신장애	언어장애	발달장애	기타	계
제조업	345	94	3	13	10	47	1	33	6	552
보건 및 사회복지사업	81	15							18	114
도매 및 소매업	55									55
사업서비스업	27	6			1	1	1	1		37
기타공공, 수리 및 개인서비스업	8	8			12	9				37
운수업	0	13	3	1						17
교육서비스업	10									10
통신업	9									9
부동산임대업					1					1
공공행정, 국방 및 사회보장행정	1									1
기타	63	6		2			1			72
계	599	142	6	16	24	57	3	34	24	905

2) 정책사항

- 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 시행과 2010년 정부는 Able 2010 프로젝트를 발표하면서 장애인복지정책의 패러다임을 취업중심의 평등기회정책으로 전환하여 수혜 대상자로서의 장애인이 아니라 근로연계복지를 통한 대등한 사회 구성원으로서의 참여보장 및 소득증진을 도모하기 위한 10만개의 일자리를 마련한다는 야심찬 계획을 세웠지만 최저임금에 대한 근본적인 대안을 세우지 않는 상황이다.
- 이에 장애인의 평등하고 대등한 사회 구성원으로서 직업을 갖고 임금을 보장 받기 위해서 현재 최저임금법 7조 1항을 폐지.

2. 장애인고용장려금 최저임금수준으로 인상 및 지급기간 연장

1) 현황

- 정부는 장애인계의 반대에도 불구하고, 고용장려금의 지급 조건으로 장애정도와 성(性)뿐만 아니라 '고용기간'까지 고려하고, 실제 지급 시 단가뿐만 아니라 '지급기간'까지 달리 하도록 장애인고용촉진및직업재활법(이하 장고법) 개정안을 통과시킨바 있음. 그리고 이를 기반으로 하여 경증장애인에 대한 장애인고용장려금 지급기간을 제한하고, 그 금액까지 축소하는 노동부 고시안을 일방적으로 2010년 발표하여 4월부터 실시하고 있음.

[장애인고용장려금 지급 단가]

구분		경증남성	경증여성	중증남성	중증여성
현행	30%이하 인원 기준단가	300,000	375,000 (25%할증)	375,000 (25%할증)	450,000 (50%할증)
	30% 초과인원 기준단가 (33%할증)	400,000	500,000	500,000	600,000
현행		**300,000**	**400,000** (33.3%할증)	**400,000** (33.3%할증)	**500,000** (66.7%할증)

[근속기간별로 기준단가 차등화]

구분	경증남성	경증여성	중증남성	중증여성
입사일로부터 만 3년까지 (100%)	300,000	400,000	400,000	500,000
입사 후 만 3년초과 만 5년까지 (70%)	210,000	280,000	400,000	500,000
만5년 초과(50%)	150,000	200,000	400,000	500,000

- 장애인고용장려금은 우선 법률에서 정한 장애인의무고용인원의 30%를 초과할 때 장려금을 33% 더 지급하는 할증제도가 폐지됨. 이로 인해 중증장애여성을 고용할 경우 최대 60만원까지, 중증장애남성을 고용할 경우 최대 50만원까지 고용장려금이 지급되었지만, 이제는 각각 최대 중증여성장애인 50만원, 중증남성장애인 40만원 밖에 지급되지 않음.
- 또한 지금까지는 경증장애인이라 하더라고 최소 30만원(남성)과 37만 5천원(여성)의 고용장려금을 지속적으로 지원받을 수 있었지만, 이제는 시간이 지날수록 장려금이 줄어들어 5년 이후에는 아예 사라지게 됨. 즉, 경증남성과 경증여성을 채용할 경우 입사일로부터 만 3년까지는 100%(경증남성 30만원, 경증여성 40만원)를 지급하고 만 3년 초과 시부터 만 5년까지는 70%를, 만 5년 초과 시는 50%를 적용함. 특히 6급 장애인 채용에 대한 장려금은 입사일로부터 4년간만 지급됨.

2) 정책사항

- 장애인고용장려금 지급액을 최저임금 수준으로 인상.
- 현재 적용되고 있는 장애인고용장려금은, 그 자체가 이미 지난 2004년 노동부의 일방적인 축소 조치를 거친 것임. 장애인의무고용인원의 30%를 초과한 인원에 대한 할증제도를 그대로 유지.
- 또한 경증장애인에 대한 고용장려금 지급기한을 단계적으로 축소하고 5년으로 제한하는 것은 사업주로 하여금 기존의 장애인을 해고하려는 유인이 될 수 있음. 경증장애인에 대한 고용장려금 단계적 축소 및 지급기한 제한 조치를 즉각 철회.

3. 근로지원인 서비스 시간 및 예산 확대

1) 현황

- “기본적 업무능력을 갖춘 장애인 근로자가 장애로 인하여 직장 내 업무수행에 어려움을

겪을 때 지속적·정기적으로 근로지원을 받아 안정적 직업생활을 유지할 수 있도록" 하는 근로지원인 서비스는 중증장애인의 고용확대를 위한 매우 중요한 제도로서, 이미 미국, 독일, 일본 등에서 보편적 서비스로 제도화 되어 있음. 우리나라의 경우 이러한 근로지원인 서비스는 '2007년도 노동부 사회서비스일자리사업'의 형태의 시범 사업이 시행 된 후, 올해 역시 제대로 된 후속조치가 마련되지 않고 있음.

- 노동부는 장애인계에게 지속적으로 요구해 왔던 중증장애인 노동자를 위한 근로지원인 서비스를 지난해부터 사업을 실시하고 있음. 그 기본적인 내용은 15억원의 예산으로, 근로지원인 100명이 장애인 노동자 150명을 대상으로 근로지원인서비스를 제공토록 한다는 것.
- 기본적인 제공대상은 장고법 상의 중증장애인이며, 서비스 제공시간은 한국장애인고용촉진공단의 평가를 통해 보조공학기기 사용 여부·직장 여건 등을 고려하여 월 100시간 이내에서 결정됨. 제공 기간은 해당 년도 연말까지를 기본으로 하고 재평가를 통해 최대 3년까지 지원받을 수 있음. 그리고 장애인 근로자는 근로지원서비스를 제공받는 기간 동안 근로지원인 총임금의 15%를 본인이 부담해야 함.

2) 정책사항

- 단년도 지원사업으로 실시되는 근로지원인 서비스는 그 양적인 규모에서 결코 전국적인 중증장애인 노동자들의 욕구를 포괄할 수 없으며, 먼저 신청한 장애인에게만 서비스가 제공되는 선착순 복지의 형태를 띠게 될 수밖에 없음.
- 대규모 예산확보와 중장기 계획수립을 통해 서비스 제공 인원과 시간의 대폭 확대.
- 근로지원서비스는 장애인차별금지법에 의한 정당한 편의제공에도 해당하는 것으로, 정부 차원에서 자체적인 예산투입의 확대.
- 현재 중증장애인 근로자의 업무 내용과 업무 능력 등을 평가하여 제공이 필요하다고 인정되는 근로지원인 서비스를 월 100시간 이내에서 제공하는 것을 월 180시간 이상 제공.

4. 지원고용제도의 실질화

1) 현황

- 현재 '선훈련-후배치(train-place)' 모델에 기초한 직업훈련에 편중된 직업재활 서비스 체계는 이러한 직업훈련에 많은 예산을 투여함에도 불구하고 그 효과성이 매우 떨어져 왔을 뿐만 아니라, 중증장애인들의 사회통합을 저해하는 문제가 지적되어 왔음. 이에 훈련과 배치가 동시적으로 이루어지는 지원고용(supported employment)제도가 중증장애인의 노동권 개선을 위한 하나의 대안으로 이야기되어 왔음.
- 우리나라에도 2000년에 기존 장애인고용촉진법의 장애인고용촉진및직업재활법으로의 개정시, 지원고용제도를 법률상에 규정함. 그러나 지원고용제도는 장애인고용촉진공단의 시범사업의 수준으로, 몇몇 복지관 직업재활센터의 프로젝트 사업의 형태로만 존재할 뿐 중증장애인 전체를 대상으로 한 보편적인 서비스로는 존재하지 않는 실정임. 2008년 현재 한국장애인공단의 지원고용서비스 대상자(취업자)는 800여명 수준에 불과함. 또한 직무지도원(Job Coach)의 배치가 3주에서 7주 정도밖에 되지 않아, 그 실

효성이 떨어지고 있음.

2) 정책사항

- 현재 지원고용이 임의적인 고용지원 서비스가 될 수밖에 없는 것은 지원고용제도를 시행하기 위한 인프라, 즉 국가차원의 지원고용 수행 인력 양성 및 배치체계 부재, 장애인의 고용연결과 사후관리 등 장애인고용서비스를 종합적이고 전국적으로 담당하는 체계의 부재로부터 기인한다고 할 수 있음.
- 따라서 실질적인 지원고용제도가 실행되기 위해서는 기본적으로 ①체계적인 장애인고용지원 전달체계의 확보 ②국가 차원의 직무지도원(지원고용수행인력) 양성·배치·관리체계의 확보 ③지원기간 및 대상자의 대폭확대 ④지원고용 시행 사업주에 대한 인센티브 제공과 같은 정책 시행을 통해 지원고용제도를 전면적으로 실행.

5. 장애인의무고용률 상향

1) 현황

- 현행 장애인 의무고용제도는 취업에 어려움을 겪는 장애인들의 고용을 촉진하기 위해 지난 1991년도부터 시행되어 올해로 21년째 된다. 하지만 장애인 의무 고용율은 2000년도 초반까지 2%를 넘기지 못하는 현실이었다. 이에 정부는 장애인 일자리 창출과 고용을 확대하는 다양한 방법을 강구해야 한다. 그러려면 우선 법으로 정해진 의무고용율부터 정부는 지켜야 할 것이며, 정부 스스로 먼저 모범을 보여야 할 것이다.

년도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
정부기관 고용률	1.66	1.87	2.04	2.25	1.5	1.6	1.76	1.97	2.4
민간기업 고용률	0.99	1.08	1.31	1.49	1.35	1.51	1.72	1.86	2.21
출처:노동부(정부및민간의장애인고용계획및실시상황보고자료)									
* 고용률 = (고용인원/적용대상인원)×100									

- 2010년 손범규 의원(고양시 덕양갑)이 "장애인고용공단으로부터 제출받은 자료를 분석한 결과, 공공기관 250곳 중 장애인 의무고용률 2%를 미이행하는 기관이 141곳으로 56.4%에 이르고, 의무고용을 전혀 이행치 않아 0%인 곳도 18군데나 된다"고 밝힌바 있다.
- 또한 해외 다른 선진국가에서는 장애인 의무고용률(이탈리아 7%, 프랑스 6%, 독일 5%)등 장애출현률에 맞추어 장애인 의무고용을 명시하고 있다. 또한 프랑스에서는 의무고용 부담금 이행 지연시 25%의 연체금이 가산되는 등 강력한 규정을 마련하여 의무고용률 이행을 강제하고 있다.
- 2009년 우리나라 정부 발표에 따른 장애출현률이 6%이며, 2015년 10%에 이를 것이라 전망하고 있다. 따라서 국가 및 지자체의 의무고용률 3%에서 6% 이상 장애인 의무고용을 강화할 필요가 있다고 밝힌바 있다.

• 또한, 장애인 고용에 있어 보다 현실적이고 적극적인 방안을 제시하여야 한다. 장애인에게 있어 고용이란 단순하게 정부가 발표한 숫자로만 이야기 되는 것이 아니라 노동을 통한 소득보장과, 사회참여와 같이 사회통합에 있어 의무고용 확대필요.

2) 정책사항

• 민간기업 2.7%에서 의무고용율을 3%로 확대
• 정부기관 3%에서 의무고용율을 5%로 확대
• 의무고용율에서 50%이상은 중증장애인을 고용함.

Ⅱ. 장애인 이동권보장

1. 시내버스 100% 저상버스화

1) 현황

• 장애인의 이동권투쟁으로 2005년 <교통약자이동편의증진법> 제정. 법에 의해 정부와 지자체는 이동편의증진 5개년계획을 수립하고, 저상버스와 특별교통수단을 도립하여야 함.
• 국토해양부는 2007년~2011년 제1차 5개년계획을 수립하였으나, 정부 스스로 계획을 이행하지 않음. 2013년까지 50%, 2011년까지 31.5%의 저상버스 도입계획이었으나, 실제는 2011년말 12% 도입에 불과. 그나마 서울시와 경상남도 등에 편중된 상태.

《저상버스 보급현황》

(단위 : %, 대)

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
시내대수	32,552	7,534	2,511	1,658	2,312	930	965	670	9,793	567	540	758	850	680	1,088	1,529	167
저상대수	3,899	1,667	182	148	184	72	111	60	849	91	83	25	27	34	22	334	10
보급률	**12.0**	22.1	7.2	8.9	8.0	7.7	11.5	9.0	8.7	16.0	15.4	3.3	3.2	5.0	2.0	21.8	6.0

자료 : 국토해양부 내부자료(2011년말 기준).

• 국토해양부는 현재 추진중인 제2차 5개년계획안에서 당초 2013년까지 50%였던 저상버스 도입계획을, 2016년까지 40% 도입으로 크게 후퇴시키려 하고 있음.
• 2009년 교통약자 이용편의 실태조사(2010년 1월 국토해양부 발표)에 의하면, 우리나라의 교통약자 인구는 전체인구의 약 24%인 1,211만명 수준. 교통약자 중에서는 고령자(65세이상)가 506만명으로 가장 높은 비율(41.8%)을 차지. 교통약자는 통행 시 지하철(29.8%) 및 버스(24.9%)를 가장 많이 이용하는 것으로 보고됨.

• 저상버스는 장애인뿐 아니라 고령자, 어린이 등 전체 교통약자에게 매우 안전하고 편리한 교통수단임.

2) 정책사항

• 2021년까지 저상버스 법정기준대수 도입. (모든 대폐차를 저상버스로 교체)
• 법개정을 통해 모든 시내버스를 저상버스로 도입. (저상버스 도입기준 100%)

2. 시외버스, 고속버스, 마을버스 등에도 저상버스 도입

1) 현황

• 현행법에는 저상버스 도입에 대한 내용이 시내 노선버스로만 한정되어, 장애인의 지역간 이동이나 생활동선 보장이 전혀 이루어지고 있지 않음.
• 시외버스, 고속버스, 마을버스 등에도 저상버스 도입 근거를 명시하여, 모델개발 및 도입계획이 구체적으로 이루어지도록 해야 함.

2) 정책사항

• 법개정을 통해 모든 시외버스, 고속버스, 마을버스 등에도 저상버스 도입근거를 명시.

3. 특별교통수단의 정의 및 도입기준 개정

1) 현황

• 국토해양부는 2010년 교통약자이동편의증진법 시행규칙을 개정하여, 특별교통수단 도입대수를 1급 및 2급 중증장애인 200명당 1대로 변경.
• 또한 국토해양부는 특별교통수단 도입대수에서 '특별교통수단외의 방법으로 이동편의를 제공하고 있는 경우에는' 대수 산정에서 제외할 수 있도록 하여 특별교통수단의 개념을 왜곡시키고 혼란을 가중시키고 있음.
• 특별교통수단 외의 방법으로 운영되는 방식의 대부분은 장애인단체가 운영하고, 제한된 구간 또는 이용자들이 제한된 방식으로만 이동하는 것을 지원하는 것으로서 대중적 교통수단이나 법률에서 정한 특별교통수단의 의미에 전혀 부합되지 않는 것임. 이는 장애인의 권익을 침해하여 지자체의 재정부담을 완화시키려는 의도일 뿐임.

교통약자이동편의증진법 시행규칙 개정 2010.6.30
제5조(**특별교통수단의 운행 대수**) ① 법 제16조제1항에서 "국토해양부령이 정하는 일정 대수"란 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록한 **제1급 및 제2급 장애인 200명당 1대**를 말한다. ② 제1항에도 불구하고 해당 지방자치단체의 조례로 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록한 제1급 및 제2급 장애인 중 특정 종류의 장애인에 대해 **특별교통수단 외의 방법**

으로 이동편의를 제공하고 있는 경우에는 해당 장애인수를 특별교통수단 운행 대수 산정대상에서 제외할 수 있다.

- 시행규칙 개정에 의해 광역시를 제외한 대부분의 시에서 도입대수기준이 하락하여 장애인의 이동권이 심각하게 침해됨. (경기도의 경우 의무도입량이 약950대에서 약570대 수준으로 축소)
- 또한 국토해양부는 특별교통수단 도입대수에서 '특별교통수단외의 방법으로 이동편의를 제공하고 있는 경우에는' 대수 산정에서 제외할 수 있도록 하여 특별교통수단의 개념을 왜곡시키고 혼란을 가중시키고 있음.

전국 특별교통수단 도입 현황

(단위 : 명, 대, %)

구분	1, 2급 장애인수(명)	법정 기준대수(대)	운행대수 (대)	도입률 (%)	과부족 (대)
합 계	574,297	2,785	1,318	47.3	-1,467
서울시	96,232	409	300	73.3	-109
부산시	39,139	205	100	48.8	-105
대구시	27,282	141	60	42.5	-81
인천시	29,002	145	104	71.7	-41
광주시	15,503	78	30	38.5	-48
대전시	16,347	84	60	71.4	-24
울산시	10,348	53	20	37.8	-33
경기도	114,077	562	176	31.3	-386
강원도	23,066	120	23	19.1	-97
충북도	21,955	109	61	55.9	-48
충남도	30,412	146	42	28.7	-104
전북도	29,087	142	77	54.2	-65
전남도	32,626	159	24	15.1	-135
경북도	39,776	188	54	28.7	-134
경남도	41,559	205	182	88.7	-23
제주도	7,886	39	5	12.8	-34

자료 : 국토해양부(2010)

2) 정책사항

- 법개정을 통해 특별교통수단의 정의 및 대수 산정기준에 대하여 이동지원센터에서 운영하는 휠체어탑승장비가 설치된 차량으로 명확히 규정
- 법개정을 통해 특별교통수단 도입기준을 1급 및 2급 중증장애인 100명당 1대로 개정

4. 광역이동지원센터를 설치하고 국비와 도비 지원

1) 현황

- 현행 법률에는 특별교통수단의 도입 및 운영이 시장, 군수의 책임으로만 규정되어 있어, 재정이 열악한 시군의 도입과 운영이 극히 저조한 상황임.
- 또한 지자체 별로 각기 상이한 운영방식 등으로 장애인의 보편적 권리는 전혀 보장받지 못하고 있으며, 지역 간 이동 등은 극히 어려운 실정으로 법제도의 취지가 무색해진 상황.
- 이러한 문제를 해결하기위해 현재 전국 각 지역에서 도지사의 책임을 묻는 장애인들의 투쟁이 진행되고 있으며, 경상남도와 경기도 등에서 광역이동지원센터 설치와 도비와 시비 매칭 등의 개선대책이 마련되고 있는 상황.

2) 정책사항

- 법개정을 통해 특별교통수단의 도입과 운영에 도비와 국비 지원의 근거를 명시.
- 법개정을 통해 특별교통수단의 도차원의 도입과 운행계획을 수립하고, 광역이동지원센터를 설치하여 효율적 운영을 하도록 지원.

Ⅲ. 장애인 활동지원법 개정

1. 장애등급에 의한 대상제한 폐지

1) 현황

- 장애인활동지원법 시행령에서 서비스 신청자격을 1급 장애인으로 제한하고, 장애등급심사 결과 등급이 하락되면 서비스가 중단되도록 하고 있음.
- 1급 장애인 신청자에 대해 일상생활수행능력에 대한 조사를 통해 급여량 판정. 결국 두 번의 의학적 기준에 의한 심사를 통해 서비스를 판정하고 있음.
- 2008년 장애인 실태조사 결과 일상생활 동작의 수행에 도움이 필요한 장애인은 33.8%에 달함, 대부분 필요한 경우가 14.5%, 특히 5.4%의 장애인은 일상생활 수행에 있어서 거의 남의 도움이 필요한 것으로 보고됨. 2급 및 3급장애인도 상당수 서비스를 필요로 하며, 서비스 필요도와 장애등급은 일치하지 않음.
- 현행 활동보조서비스가 고작 5만여 명을 대상으로 하고 있어, 일상생활의 대부분을 타인의 도움에 의존하는 35만명(전체 장애인의 14.5%) 중에서 고작 15%만이 서비스를 이용하게 되는 제한적인 제도임.

일상생활 도움 필요 정도 (단위: %, 명)

구 분	지체장애	뇌병변장애	시각장애	청각장애	언어장애	지적장애	자폐성장애	정신장애	신장장애	심장장애	호흡기장애	간장애	안면장애	장루·요루장애	간질장애	전체
혼자서 스스로	61.8	15.4	62.0	52.1	39.6	5.3	1.1	24.9	56.9	54.0	43.0	68.0	81.0	12.3	62.8	49.9
대부분 혼자서	16.8	11.0	11.4	24.8	24.3	11.2	5.3	17.3	13.3	16.1	19.9	10.3	10.9	67.4	15.1	16.3
일부도움 필요	14.9	30.6	14.8	18.5	23.1	35.1	22.7	35.4	18.5	19.5	27.5	15.9	5.5	15.0	13.6	19.3
대부분 필요	3.8	20.5	9.5	3.4	10.9	35.0	49.8	18.2	7.1	6.8	8.0	3.3	1.6	2.7	7.0	9.1
거의남의도움필요	2.7	22.4	2.4	1.2	2.2	13.4	21.1	4.2	4.1	3.5	1.6	2.5	1.0	2.6	1.4	5.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전국추정수	1,132,116	219,156	220,061	207,383	15,103	140,079	12,329	84,780	48,284	14,606	14,393	6,514	2,185	11,356	8,881	2,137,226

(2008년 장애인실태조사)

2) 정책사항

- 장애등급에 의한 서비스신청 자격제한 폐지. 장애등급재심사 중단.
- 신체적 요인 뿐 아니라, 환경과 욕구를 고려한 서비스판정체계 수립.

2. 서비스 상한폐지, 생활시간 보장

1) 현황

- 활동지원급여는 기본급여와 추가급여로 구성.
- 서비스 이용자는 기본급여 판정 이후 추가급여조건에 해당하는 경우 서비스가 가산됨.
- 현실적으로는 최대 하루평균 6시간을 넘기 어려운 상황.
- 하루24시간 서비스를 필요로 하는 경우 중증장애인의 경우, 서비스 부족으로 인해 자립생활이 어려운 상황.
- 18세미만 장애아동의 경우 개인의 환경 등을 고려하지 않고, 성인의 절반 수준으로 서비스 상한제한을 하고 있음.

기본급여

【18세 이상】				【6세 이상 18세 미만】			
등 급	인정 점수	기본급여	추가급여	등 급	인정 점수	기본급여	추가급여
1등급	380~445	860,000원	8개 항목에 따라 추가급여 적용 중복적용 가능	1등급	320~445	520,000원	항목에 따라 추가급여 적용. 중복적용 가능 * 단, 주민등록을 달리해도 부모는 가구원수에 포함
2등급	320~379	690,000원					
3등급	260~319	520,000원		2등급	220~319	350,000원	
4등급	220~259	350,000원					

추가급여

분 류	가산 월 한도액	해당 조건
1) 최중증1인가구	664,000원	인정점수 400점 이상인 1인 가구
2) 중증1인가구	166,000원	인정점수 400점 미만인 1인 가구
3) 중증장애인가구	83,000원	6세 이상의 가구원이 모두 1~2급의 장애인으로만 구성된 가구
4) 취약가구	83,000원	수급자를 제외하고 6세 이하의 아동, 75세 이상의 노인 등으로만 구성된 가구
5) 출산가구	664,000원	수급자 또는 수급자의 배우자(활동지원 비수급자인 경우에 한함)가 3개월 이내 출산 예정 또는 최근 6개월 전 출산한 경우. (최대 6개월 지원)
6) 학교생활	83,000원	법령에 따른 정규학교(초·중·고·대·대학원·특수학교 등)에 다니는 경우
7) 직장생활	83,000원	건강보험 직장가입자(피부양자인 경우 제외)인 경우
8) 자립준비	166,000원	생활시설 등에서 퇴소하여 자립을 준비하는 경우 (시기 기준은 출산가구와 동일. 6개월 이내 퇴소자에게 최대 6개월 지급)

2) 정책사항

- 서비스 상한제한 폐지. 예산확대로 하루 24시간 서비스를 필요로 하는 중증장애인에게 24시간 서비스 제공.

3. 본인부담금 폐지

1) 현황

- 장애인활동지원법에서 서비스의 본인부담금을 최대15%까지 정률로 인상할 수 있도록 규정하고 있음. 노인요양보험 등과의 형평성 등을 근거로 하고 있으나, 서비스의 성격과 이용자의 지불능력 등이 전혀 고려되지 않음.
- 장애인의 본인부담금 상한액을 9만1천원으로 정하고 있으나 기본급여에만 해당하며, 추가급여 대상자의 경우에는 본인부담금이 무제한으로 인상됨. 서비스를 더욱 많이 필요로 하는 중증장애인일수록 본인부담금도 높아지는 상황.
- 장애인의 본인부담금은 2009년 월최대 4만원에서 2010년 월최대 8만원으로 대폭 인상된 데 이어, 2011년 11월부터 장애인활동지원제도 시행에 따라 월최대 12만3천원으로 또다시 큰 폭으로 인상. 서비스는 늘어나지 않은 상태에서 본인부담금은 3배이상 인상됨.
- 장애인에게 서비스에 대해 본인부담금을 강요하는 것은 장애인의 권리를 부정하는 기능을 하며, 장애인이 서비스에 접근하지 못하도록 하는 장벽으로 작용하고 있음.

2) 정책사항

• 본인부담금 폐지. 필요한 장애인에게 무상으로 제공.

Ⅳ. 사회서비스 공공성 강화, 사회서비스 노동자 권리 보장

1. 사회서비스 시장화 중단, 공적 복지전달체계 구축

1) 현황

• 정부는 1) 개인의 서비스 선택권 강화와 효용 증대 2) 수요 창출에 의한 공급 증대로 일자리 증대 효과 3) 공급자 간의 경쟁 제고와 이를 통한 질적 개선 및 효율성 제고 등의 이유로 사회서비스에 바우처제도를 급속도로 확산하고 있음.
  * ('09년) 노인돌봄, 산모신생아도우미 등 8개 사업 → ('10년 이후) 아이돌보미, 지역사회서비스 청년사업단, 노인장기요양보험(재가), 방과후 돌봄 등 12개 이상

• 복지부는 활동보조기관을 현재 460개소에서 활동지원제도 도입 이후, 노인장기요양기관 기준에 맞추어 현재의 2~3배인 1천개~1천5백개소 필요한 것으로 추정.

장기요양기관 현황 (2010년 9월 기준. 노인장기요양보험)

구분	기관 수
방문요양기관	9,124

구분	기관 수
방문간호기관	746

구분	기관 수
방문목욕기관	7,231

• 그러나 바우처제도의 문제점과 폐해가 평가되지 못한 채, 무분별한 바우처제도 및 사업기관의 확산에 대한 경고와 우려도 확산되고 있는 상황임.

• 현재 노인요양기관은 방문요양기관 9,124개('10.9) 등 과당경쟁에 의한 사업기관 난립으로 서비스 질 등에서 여러 문제점 노출.

• 장애인활동지원제도의 경우, 국민연금공단에 주요 업무를 위탁하면서 종전 지자체의 형식적 책임과 권한마저도 포기한 상황.

• 노인요양보험은 이미 민간영리기관이 참여. 사회서비스 시장화의 폐해가 심각한 상태.

• 그럼에도 정부는 사회서비스 기관을 지정제에서 등록제로 변경하여, 민간영리기관의 참여를 개방하고 있는 상황.

• 활동지원제도는 100% 비영리기관들만으로 시행되고 있으나, 바우처를 매개로 한 시장경쟁 속에 비영리단체의 정체성은 파괴되고, 지역사회 복지기관들의 협력관계가 파괴되고 있음.

2) 정책사항

• 민간 영리기관 참여금지. 무분별한 서비스기관 확대 금지 (적정기관 제공)

• 사회서비스 시장화 중단. 공적 서비스전달체계 구축.

2. 바우처제도 대안 및 질적 평가기준 마련

1) 현황

- 정부는 활동지원제도에 있어 별도의 서비스 질관리 계획이 전혀 없으며, 서비스 제공기관이 시장경쟁을 통해 바우처 수수료 수익을 획득하여 운영을 하는 구조를 더욱 강화할 계획.
- 활동지원제도는 장애인의 거동을 지원하는 대인서비스의 특성에도 불구하고, 사업기관에서는 특별한 질관리 프로그램이 없이 양적인 경쟁에만 몰입하고, 서비스의 질이 하락되고 공공성이 파괴되고 있음.
- 성추행과 인권침해 등 다양한 문제들이 발생하고 있음에도, 사업기관의 관리도 없고, 사업기관에 대한 평가시스템도 없는 상황.

2) 정책사항

- 바우처제도 전면 재검토. 서비스 질관리 프로그램과 평가기준 마련.

3. 사회서비스노동자 권리보장

1) 현황

- 활동보조인과 노인요양보호사 등 사회서비스 노동자들은 열악한 노동조건 속에 노동기본권도 보장받지 못한 상태.
- 시설 요양보호사는 2교대제의 평균임금이 1,232,400원으로 최저임금 수준에도 못 미치는 시급 3,950원이며, 재가 요양보호사 평균 급여액은 821,519원. 서비스 제공시간에 따라 월 평균 646,970원 ~ 969,697원에 불과.
- 취업률 26.5%. 재가요양보호사 61%가 월 60만원 이하의 임금이며, 14%(19명)는 30만원도 못 받음. 절반정도가 한 달에 10일도 일하지 못하고 4대 보험 혜택도 받지 못함.
- 가족의 가사지원 등 부당한 업무, 근로기준법위반 등 노동권 사각지대(법정 수당, 퇴직금 등 미지급, 재가장기요양기관 주휴수당, 연차수당, 퇴직금 등 미지급 사례 다수), 산재직업병 및 성희롱문제 발생. 그러나 대안은 없음.
- 요양보호사의 저임금과 열악한 노동조건을 강요하는 사회서비스 시장화를 그대로 답습하려는 장애인활동지원제도.
- 활동보조인은 사업기관에 형식적으로 소속이 되어있으나, 언제건 계약이 해지될 위험에 처한 극도의 고용불안 상태이며, 이로 인해 인권침해가 있어도 대응하기 어려운 조건에 처해 있음.
- 활동보조인은 최저임금 수준의 시급으로 임금을 받고, 법정수당도 받지 못하는 상황.
- 보건복지부는 장애인이 심야 또는 공휴일에 서비스를 이용하는 경우 장애인의 바우처에서 시간당 1,000원을 할증결제 하도록 하여, 장애인과 활동보조인의 관계를 대립관계로 왜곡시키고 있음.
- 활동보조인에게 근로기준법에서 정한 수당을 지급하는 것과 노동조건의 개선은 정부가 직접 책임져야 함. 장애인의 서비스를 잘라내어 보조인에게 수당을 지급하거나, 보조인

의 임금을 잘라 서비스를 인상하는 것은 의도적인 제도개악임.

2) 정책사항

- 사회서비스 노동자에게 법정수당, 퇴직금, 휴가 등 근로기준법 적용.
- 사회서비스 노동자 고용안정 대안 마련. 공적 기관 설립하여 정규직 고용.

Ⅴ. 장애등급제 폐지, 장애인권리보장법 제정으로 소득보장 강화와 탈시설화-자립생활지원체계 마련

1. 장애등급제 폐지, 소득보장 강화, 개인별지원체계 수립

1) 현황

- 1989년 장애등록제의 도입과 함께 장애등급제 시행.
- 현행 장애인복지법과 그 시행령에서는 장애인을 신체적 기능손상 정도에 따라 1급에서 6급까지의 등급으로 구분하여 등록하도록 하고, 장애등급과 가구소득기준에 따라 장애인복지제도의 신청권 및 급여량 등을 획일적으로 판정하고 있음.
- 장애인활동지원제도(1급)이나 장애인연금제도(1~2급, 중복 3급), 특별교통수단(지자체 조례에 의해 1,2급으로 제한)의 경우 신청대상을 장애등급으로 제한. 장애인연금, 장애수당 및 장애아동수당, 장애인 의료비 지원, 장애인 등록진단비 지급, 장애인보조기구 교부 등 각종제도들은 기초생활수급자 및 차상위계층에 한해서만 지원.
- 철도, 항공 등의 요금 감면, 전기세·수도세·가스요금 등 감면, 주택 특별분양 등 각종 복지시책 (보건복지부 18개 사업, 중앙행정기관 14개 사업, 지자체조례에 의한 사업, 민간기관 사업, 지방이양 사업 등) 대부분이 장애등급제와 가구소득을 기준으로 서비스 수급자격을 제한.
- 정부는 장애인복지제도의 확대에 따라 장애등급 심사절차와 관리를 강화하고 있음. 이 과정에서 장애등급이 하락되어 복지서비스가 중단된 피해자 속출. 장애계의 강한 반발을 야기함. (2007년 4월부터 2010년 3월까지 9만3천건 등급심사결과 등급하락은 36.7%, 등급상향조정은 0.4%에 불과)

2) 정책사항

- 구시대적 행정편의주의와 장애인차별의 상징인 장애등급제 폐지.
  - 장애등급재심사 즉각 중단, 등급하락 피해자 구제대책 마련.
- 소득보장에서 장애등급 폐지
- 가구소득기준 폐지 - 개별성의 원칙 확립.
- 기본소득(핵심정책②에서 18세 이상 30만원, 6세 이상 18세 미만은 20만원으로 설계) 이외에도 장애인에게는 추가적인 소득보장이 필요하다.
  - 소득이 없고 근로능력이 없는 장애인 전체에 대하여 최저생계비에 보건복지부 장관

이 매년 고시하는 장애로 인한 추가 비용을 더한 금액을 지급
- 근로능력은 있으나 소득이 없는 장애인에게는 최저생계비를 지급
- 개인소득이 있는 장애인의 경우 소득이 없는 장애인이 받는 액수에서 본인 소득의 50%를 제하고 지급한다.

• 신체적 요인 뿐 아니라 장애인의 생활환경과 서비스욕구를 고려한 개인별지원체계 수립.

2. 장애인복지법 폐기, 자립생활패러다임의 장애인권리보장법 제정

1) 현황

• 장애등급제는 한국과 일본의 특징적인 제도로, 장애등급에 따라 서비스의 자격을 제한하는 기능을 하고 있음.
• 장애등급과 가구소득기준에 의한 서비스제한은, 정부가 장애인에 대하여 정당한 편의와 서비스제공을 거부하는 것을 정당화시키는 기능. 서비스가 필요하더라도 등급이 하락되면 서비스가 중단되는 폭력적 행정이 합리화.
• 장애등급은 개별서비스필요도와 일치하지 않는 행정편의적 구분에 불과함. 의학계에서도 장애등급이 서비스판정도구로 사용되는 것 부적절함을 지적.
• 현행 장애인복지법은 전세계적으로 확산되고 있는 자립생활패러다임을 반영하지 못하고, 장애를 사회적 관계가 아닌 개인의 신체기능손상의 문제로 왜곡시키는 기능.
• 장애등급제 폐지 및 자립생활중심 장애인정책 패러다임을 수립하기 위해서는 장애인복지법을 폐기하고 장애담론과 복지의 이념과 구조를 재구성하는 대안마련 필요.
• ‘장애인’에 대한 정의를 재정립하고 사회적, 환경적 정의를 적시하여 의료적 기준을 넘어선 장애인 정의 수립.
• 장애인 관련 서비스를 시혜적 복지가 아닌 권리로써 정의하여 보편적 권리로써의 장애인 권리 지원.
• 개인별지원 체계 구축 및 장애인중심 통합적 전달체계 구축을 통한 이용자의 욕구와 필요에 따른 서비스 전달.
  • 장애인 권리옹호제도(P&A)의 제도화를 통한 장애인 차별 및 인권침해에 대한 적극적이고 실질적인 구제와 권리옹호
  • 탈시설, 자립생활의 전면적 보장 및 전환서비스 체계 구축

2) 정책사항

• 장애인복지법 폐기, 자립생활패러다임의 장애인권리보장법 제정.

3. 탈시설화 선언으로 시설없는 사회로 전환, 전환주거 및 전환서비스체계 구축

1) 현황

- 유럽, 미국 등에서는 1970년대부터 자립생활패러다임의 확산으로 대형시설 폐기와 탈시설화 추세. 한국에서도 최근 자립생활패러다임의 확산과 장애인복지제도의 확대 등으로 탈시설 욕구는 급성장하고 있는 추세.
- 서울시를 비롯한 각 지자체에서 실시한 조사에 따르면, 시설에서 나가 자립생활을 희망한 사람은 응답자중 50% 이상에 이르며, 주거 등 지원서비스가 있을 시에는 70%이상이 자립생활을 희망하는 것으로 나타남.
- 소위 '도가니'사태로 불리는 장애인생활시설의 인권유린과 부정비리의 문제는 근본적으로 장애인의 자립생활을 지원하는 제도적 장치가 부재한 상황에서 장애인이 사회적으로 격리되어 생활하는 시설보호정책에 기인하는 것임.

2) 정책사항

- 탈시설화 선언으로 시설없는 사회로의 전면적 전환, 장애인거주시설 전면 폐지.
- 탈시설 5개년계획을 수립하고, 전환지원체계 구축과 탈시설 전담부서를 전국적으로 설치.
- 일부 지자체에서 시행하고 있는 탈시설 초기정착금, 체험홈, 자립생활가정 등 자립생활 전환서비스를 제도화.

4. 지역사회 자립생활 지원정책 강화

1) 현황

- 서울시를 비롯한 각 지자체에서 시설장애인을 대상으로 실시한 조사에 따르면, 시설에서 퇴소하여 지역사회에 나가서 살기 위해서 필요한 지원정책으로 주거, 소득, 활동보조 순으로 보고됨.
- 자립생활 서비스를 제공하기 위해 장애인자립생활센터가 자생적으로 생겨나고 있으나, 구체적인 자립생활서비스와 자립생활센터에 대한 체계적 지원이 부족한 실정.

2) 정책사항

- 장애인자립생활센터를 통하여 장애인자립생활 서비스 지원.
- 장애인자립생활센터에 대한 공적인 지원체계 마련.

[분야별 정책] 탈핵·생태적 전환

1. 총론

2011년 3월 11일 후쿠시마 참사 이후 핵발전과 핵무기의 위험성에 대한 시민들의 감수성이 비약적으로 높아졌다. 2016년 1월에는 설계수명이 연장되어 운영되고 있는 월성1호기 인근 주민 40명의 몸속에서 방사성물질인 삼중수소가 검출되어 피폭이 확인되었다. 핵발전소 최대밀집지역은 다른 어떤 곳이 아니라 바로 한국이다. 한편 2015년 12월 열린 파리 기후변화회의는 지구온난화를 막기 위한 온실가스 배출을 규제하는 실효적 질서를 구축하는데 또 다시 실패하였다.
국내외적으로 핵 위기와 지구생태계 위기가 심화되는 가운데 <분야별 정책: 탈핵·생태적 전환>는 탈핵과 신재생에너지 중심체제로의 전환을 주된 과제로 설정한다. 에너지 체제의 전환, 온실감스 감축, 에너지 소비 절감과 효율 향상 등은 상호 연동된 과제이다. 핵과 화석연료 중심의 에너지체제를 친환경 신재생에너지로 전환하는 과정은 시민의 안전 및 생태환경의 보전이라는 가치에 부합한다. 이러한 과정에서는 에너지 소비를 줄이고 지구생태계에 대한 책임감을 높이는 생태적 시민의식의 고양도 필수적이다.

2. 정책

1) 2040년까지 모든 핵 발전 중단, 추가 건설 중단, 노후 핵발전소 폐쇄

▢ **현황**

- 한국의 핵발전소 운영 현황
  - 한국은 2016년 2월 현재 4개의 핵발전소부지에 24기의 핵발전소가 가동 중인 세계 최고의 핵발전소 밀집 국가(고리1호기는 2015년 6월 폐쇄 결정으로 2017년 6월까지 운전하고 폐쇄 결정)
  - 하지만 2015년 7월 산업통상자원부가 확정한 '제7차 전력수급기본계획'은 2029년까지 핵발전소 2 기를 추가 건설 확정
  - 고리1기는 이미 30년 설계수명이 끝나고 10년 상업수명 연장된 상태로 가동 중이며, 고리2·3·4기, 한빛1·2기, 울진1·2가, 월성2·3·4기 등 10기의 핵발전소가 2030년 이전에 30～40년의 설계수명 완료
- 경주 월성1호기 주변의 방사능 오염
  - 원자력위원회 2015년 2월, 설계수명 30년이 끝나 3년째 가동 중단 중이던 월성1호기에 대해 2022년까지 운전 연장 결정
  - 2016.1.21. 환경운동 시민단체가 월성1호기 인근 주민 40명이 전원 방사성물질인 삼중수소에 피폭된 것을 확인

▢ **정책**

• **2030년까지 12개 핵발전소 폐쇄, 모든 핵발전소를 늦어도 2040년까지는 완전히 폐쇄**

–고리2·3·4기, 한빛1·2기, 울진1·2가, 월성2·3·4기 등 12개 핵발전소는 2030년까지 단계적 폐쇄(고리1호기는 2017년 폐쇄 확정), 2030년 이후에도 설계수명이 남아 있는 신고리1·2기, 신월성1·2기, 한울3·4·5·6기, 한빛3·4·5·6기 12개 핵발전소에 대해서는 2030～2040년 사이에 폐쇄

–월성1호기는 2020년까지 중단

• **핵발전소 추가 건설 중단**

–신고리 5,6호기, 신울진 3,4호기, 신규원전 추진 중단

–삼척, 영덕 신규원전부지 선정 취소

• **원자력 발전 중단에 따른 조치**

–핵발전소 폐쇄에 따른 기술개발, 법과 제도의 정비, 사용 후 핵연료 처리 문제 등에 관한 로드맵을 2018년까지 완성

• **원자력안전위원회 독립성 강화**

–국무총리실 산하 원자력안전위원회를 국회 해당 상임위원회 산하로 편재

–총 9명의 위원에서 정부추천 5명 중 위원장 포함 2명만 상임위원인데, 시민 대표 상임위원을 대폭 확대하고 각 위원들의 독립성과 책임성 강화

2) 신재생에너지 체제로 전환

▢ **현황**

• **한국의 신재생에너지 비율은 2013년 기준 3.52%로 OECD 최하위**

–2013년 국내 생산 신재생에너지는 987.9만 TOE(1,000만 ㎉)로 전체 1차 에너지의 3.52%, 이중 폐기물 사용해 생산한 에너지는 68.5%(650.2만TOE), 태양광, 풍력 등 자연 신재생에너지는 1차 에너지의 1%에도 못 미쳐 OECD 최하위 수준

–2013년 현재 1차에너지 소비 기준으로 에너지별 구성 비율은 석탄:석유:천연가스:원자력:신재생에너지 = 29.2%:37.8%:18.7%:10.4%:3.8%

–정부는 2014년 1월 '2차 에너지기본계획'에서 신재생에너지 비율을 2035년까지 11%로 끌어올리겠다고 발표, 이는 2008년 발표 당시 11% 목표달성 시점 2030년보다 5년 더 연기

• **신재생에너지 육성에서 대기업과 산업 특혜**

–재생에너지 확대에 중요한 제도였던 발전차액지원제도(FIT)가 2012년 폐지하고, 대기업 발전사들에게 재생에너지 설비 확대 의무를 부여하는 의무할당제도 도입

–발전사의 의무 불이행에 대한 처벌이 미약하고, 그나마 석탄화력과 바이오매스의 혼합연소 허용 등으로 실효성 상실

–대기업 주도 풍력발전 분야에서는 환경파괴, 이윤독점 등의 부작용

• **신재생에너지 체제로의 전환에서 주요 고려사항**

–2030년까지 12개 핵발전소, 2040년까지 모든 핵발전소 폐쇄를 전제로 한다.

–석유, 석탄 등 화석연료 비중의 점차적 축소를 전제로 한다.

–신재생에너지 중에서도 논란이 있는 조력발전과 폐기물 소각에 의한 발전은 제외하고, 환경친화성이 검증된 태양광, 태양열, 풍력, 지열, 바이오매스 등으로만 대체 시나리오 구성한다.

-1인당 에너지 소비량을 줄이고, 에너지 효율을 높이는 방향의 정책 설계와 연동한다.
-온실가스 감축 목표량을 고려한다.
-대기업의 진출을 억제하고 중소기업, 사회적 기업, 에너지협동조합이 주도한다.

□ 정책

• 2030년까지 신재생에너지 비율을 1차에너지 기준 20%, 전력사용 기준 30%까지 확대

<1차에너지별 소비기준과 목표>

구분	2013년	2030년
화석연료	85.7%	75.0%
원자력	10.4%	5.0%
신재생에너지	3.8%	20.0%

• 산업 에너지 특혜 폐지와 대기업 규제

-원가의 90% 수준에서 제공되는 산업용 전기에 대한 특혜 폐지(전력거래제도 폐지)
-산업용 전기의 절반 이상을 사용하는 재벌대기업에 대한 전력할인 보조금 폐지(2011년 기준 1조원 정도)
-'2016 총선 분야별 정책: 중소상공인 보호'에서 제시된 '중소기업적합업종특별법'을 제정하여 신재생에너지 산업의 많은 부분을 중소기업 적합업종으로 지정

• 생태세를 통한 신재생에너지 산업 육성

-'2016총선 핵심정책2. 소득기반경제 <조세재정개혁>' 부분에서 간접세 방식의 '생태세'를 부과하여 생태의식 고양과 신재생에너지 지원 목적으로 사용하기로 하였음
-이 중에서 연 9조원 정도의 재정은 신재생에너지 산업 육성에 사용

• 발전차액지원제도 도입(신에너지 및 재생에너지 개발이용보급 촉진법 개정)

-2011년 종료된 재생에너지 발전차액지원제도 재도입
-재생에너지 목표 확대와 소규모 분산형 재생에너지 활성화와 연계하여 제도 설계

3) 2030년 온실가스 배출량을 2005년 대비 -30%로

□ 현황

• 정부 온실가스 감축목표 후퇴

-2015.6. 정부가 발표한 온실가스 감축 목표는 2030년까지 배출량전망치(BAU) 기준으로 -37%(2030년 목표 배출량은 5억3,590만tCO_2-e(이산화탄소상당량톤))
-이는 2009년 이명박 정부가 약속한 감축목표가 2020년 BAU 대비 -30%였지만 배출량이 오히려 증가하는 추세에 비춰 사실상 달성 불가능한 상태, 따라서 2015년 정부 발표는 기존의 감축목표에서도 후퇴한 것이며,
-그나마 감축목표 중 11.3%는 국제 탄소배출권거래 시장을 통해 구입하여 충족한다는 것이어서 온실가스 감축 의무를 돈으로 제3국에 전가시키는 전략
-정부의 소극적 태도는 수출산업의 경쟁력 유지를 위한 것인데, 산업 부문의 감축률은 BAU 대비 12%를 초과하지 않도록 하여 기존의 산업부문 감축률 18.5%에서 크게 후

퇴한 것임.

□ 정책

• 2030년까지 2005년 온실가스 대비 -30% 감축

-배출권거래제도를 이용한 배출권 구매 없이 순수하게 감축

-산업 부문 감축 부담의 특혜 없이 감축

-'2016총선 핵심정책1. 연대적노동사회'에서 정한 노동시간 주당 35시간 + 연장 5시간 상한제 실시는 산업용 에너지 절약으로 이어질 것이므로 온실가스 감축에 기여함.

4) 탈핵에너지전환기본법 제정

□ 현황

• 탈핵에너지전환기본법 제정 여론 확산 중

-2011년 후쿠시마 참사를 계기로 탈핵 논의가 확산·급진화

-녹색당 창당, 탈핵에너지전환국회의원모임 결성, 서울시 핵발전소하나줄이기 운동 등으로 저변 확대

-2013.3.11. 한명숙 국회의원 주최로 '탈핵에너지기본법' 공청회 열었으나 이후 발의는 실패

• 탈핵에너지전환기본법의 주요 내용

-원자력발전 중단과 친환경 에너지 전환에 관한 사항

-국가, 지방자치단체의 친환경 재생에너지 개발·보급·확대 노력

-사용 후 핵연료의 처리방안 계획 수립

-대통령 직속 위원회의 설립, 이 기구의 탈핵 및 에너지전환 기본계획 수립

-에너지 전환에서 시민참여 확대

□ 정책

• 탈핵에너지전환기본법 제정

-탈핵발전소와 신재생에너지 중심의 에너지체제 전환에 관한 기본법

• 탈핵에너지전환기본법(법률안)의 보완

-2013년에 발의되지 못한 법률안 보완이 필요. '탈핵'의 의미를 현재 가동 중인 핵발전소뿐만 아니라 차세대 핵발전소까지 포함하는 것으로 범위 확대

-석탄액화가스, 폐기물에너지, 연료전지 등 재생에너지가 아닌 에너지와 재생에너지의 명확한 구분이 필요하며, 친환경재생에너지 중심의 에너지전환 목표를 분명히 명시

-원자력발전 사업 종사자의 고용 문제와 관련해서 단순한 고용지원이 아니라 정의로운 전환이라는 포괄적 규정 도입

-법률안 중 '원자력발전사업'은 '원자력발전산업'으로 바꾸어 적용 범위를 확장

-사용 후 핵연료 처리뿐만 아니라 중저준위 핵폐기물도 법의 효력 범위로 확장

-핵발전소 폐기에 따른 지역주민 지원 내용 포함

5) 지역에너지 중심체계 확립

□ 현황

• 지역의 중앙집중식 대량생산과 수도권 중심의 소비 구조

–서해안 석탄화력발전단지와 울진의 핵발전소 단지를 중심으로 서울 수도권에 전력을 공급하는 것을 중심으로 현재의 전력망이 구성되어 있음.

–소비지와 생산지 사이 불균형 문제

• 송전선로 사용요금 불평등

–현행 전력요금은 우리나라 전체의 송배전요금을 전체 소비자가 차등 없이 분담하는 방식

–생산지 주민의 경제적·환경적 희생과 건강 희생으로 수도권이 이익을 누리는 방식

<시도별 전력자급률> 2012년

(단위: MWh, %)

순위	구분	발전량	소비량	자급률
1	인천시	76,387	22,652	337.2
2	충남	118,764	44,492	266.9
3	전남	64,462	28,485	226.3
4	경남	74,602	33,015	226.0
5	부산시	35,685	20,665	172.7
6	경북	70,202	44,800	156.7
7	제주	3,081	3,865	79.7
8	강원	11,583	15,904	72.8
9	울산시	14,609	29,363	49.8
10	전북	7,765	21,462	36.2
11	경기	28,547	100,292	28.5
12	충북	1,265	21,362	5.9
13	서울시	1,981	47,234	4.2
14	대전시	239	9,160	2.6
15	대구시	264	14,955	1.8
16	광주시	138	8,130	1.7

자료: 한국전력통계, 현대경제연구원 재구성.

□ 정책

• 지역에너지 중심 체제 구축

–지방자치단체의 지방에너지공사 설립으로 신재생에너지 중심의 에너지 생산, 지역 내 전력과 난방 공급, 주택단열 등의 사업 추진(전기사업법, 지방공사설립법 등 개정)

–에너지협동조합 등 주민참여 소규모 분산에너지 생산설비 지원 확대

–에너지 과다소비 건축을 규제하고 저소비형 건축을 포함한 에너지 저소비형 도시 재정비를 위한 법률과 조례 제정

• 초고압송전선로 건설 재검토 및 송배전선로 요금 차등화

–345kV 이상의 초고압송전선로 건설시 주민의견수렴(주민투표, 여론조사 등) 의무화

–단일 송배전 요금 체계를 전력의 생산지와의 거리를 감안하여 차등화

–요금은 권역별로 산정해 차등 부과

• 송배전선로 보상 범위 확대

-선하지 3m 중심의 현행 보상 범위는 실제 피해를 보상할 수 없는 수준

-선하지 33m(765kV 기준)으로 보상 범위 확대

6) 사회적 총노동시간 단축으로 에너지 저소비경제 수립

□ 현황

• 높은 1인당 에너지 소비

-우리나라 1인의 에너지소비는 2014년 5.27TOE로 OECD 평균 4.19에 비해 상당히 높은 수준

-독일, 프랑스, 영국, 일본에 비해서는 월등히 높고 미국보다는 약간 낮은 수준

-1인당 높은 에너지 소비량은 OECD 최상위 노동시간과 무관하지 않음

<1인당 에너지소비량 국가비교>

(단위: toe)

한국	독일	프랑스	영국	일본	미국	OECD
5.27	3.82	3.86	3.02	3.55	6.81	4.19

출처) Energy Balances of OECD Countries, IEA, 2014

□ 정책

• 노동시간 35시간 + 5시간 상한제

<노동당 2016총선 핵심정책1. 연대적 노동사회> 참조

• 녹색일자리 창출

-노동시간단축으로 새로 생겨날 일자리가 녹색 일자리가 되도록 관련법과 제도 개혁

-신재생에너지산업과 녹색건축 지원, 환경규제 강화 등이 주요 내용

[분야별 정책] 농업·농민

1. 총론 및 정책 기조

개방농정 물결 속에서 농업의 지위와 농민의 삶이 질이 추락하고 있다. 한국 정부의 농업정책은 수출주도성장을 위한 농업/농민의 희생을 기본으로 하면서 농업 내부적으로는 영농화·규모화 전략을 추진해 왔다. 이와 같은 과정 속에서 농업의 미래는 날이 갈수록 어두워져 가고 있고 농민은 삶은 바닥으로 질주하고 있다. 이와 같은 상황을 타개하기 위하여 노동당은 2016년 총선 농업/농민 정책을 제시한다. 정책은 다음과 같은 네 가지 부분으로 이루어져 있다.

첫째는 생태적 전환의 관점에서 친환경 유기농의 육성이다. 이를 위한 정책 수단으로서 로컬푸드시스템 구축, 농업직접지불제 개혁, GMO 표시제 강화 등을 제시한다.

둘째는 농민에게 소득안정성을 부여하는 것이다. WTO 체제는 농산물에 대한 가격정책을 전반적으로 금지하지만 소득정책은 상대적으로 폭넓게 허용한다. 이는 WTO 체제와 무관하게 농민소득정책을 적극적으로 펼칠 수 있다는 뜻이다. 농민에게만 지급되는 추가기본소득을 도입하고 직불금제도를 개혁함으로써 농민소득보장이 달성될 수 있도록 하였다.

세 번째 분야는 농업경제정책이다. 농업회생을 위한 주요 정책수단은 식량자급률의 제고, 기초농산물에 대한 국가수매제 채택으로 가격안정성 확보, 농지 정책을 통해 농지를 보존하고 청년취농을 장려하는 것이다.

네 번째 분야에서는 여성농민과 농업교육에 대한 특별한 관심을 정책으로 표현하였다.

2. 생태적 소농정책

1) 친환경 직불금 확대와 귀농 직불금 신설

□ 현황

• 농업직불금 현황

–무역자유화 흐름 속에서 세계 각국이 공공산업으로 농업을 보호하기 위해 WTO 체제에서는 원칙적으로 금지되는 농산물 가격정책 대신에 농업소득 정책으로 무게 중심 이동

–한국도 직불금을 확대해왔으나 세계 각국에 비해서는 현저히 낮은 수준

<한국과 각국의 직불금 수준 비교> 2010년

구분	단위	한국	일본	스위스	유럽연합
농가소득 중 농업소득 비중	%	31.4	26.2	-10.0	16.4
국가예산 중 농정예산 비중	%	5.9	1.3	1.9	42.1
농림어업GDP 대비 직불금 비중	%	5.4	12.3	46.2	16.0
농정예산 중 직불금 비중	%	10.2	34.2	74.8	76.0
농가소득 대비 직불금 비중	%	3.0	13.4	18.0	28.8
1인당 직불금 규모	$	412	3,208	7,475	2,434

출처 : 충청남도. 2014

• 농업 직불금 개혁 관련 쟁점

- 직불금 규모가 세계 각국에 비해 매우 낮기 때문에 직불금을 확대해야 한다는 요구가 있다.
- 쌀 소득보전 직불금의 경우 논 면적단위로 지급하면서 직불금이 규모농에 집중되는 불평등 문제로 인해 면적 단위도 지급되는 직불금을 농가단위로 지급해야 한다는 요구가 거세다.

• 노동당의 입장

- 재배면적당 고정직불금이 지급되는 농산물은 쌀과 밭작물로서 2015년 기준 9,578억 원의 예산이 배정되어 있고, 이를 2014년 약 112만 농업가구로 환산하면 농가당 월 7만1,200원이다.
- 직불금 규모를 확대해서 농가소득을 높이는 방법이 있으나 재배면적당 지불되는 직불금 확대는 농가의 토지 보유 규모에 따른 소득불평등을 확대할 수밖에 없다. 반면 직불금을 농가단위로 평등하게 분배할 경우 불평등 문제는 시정되나 단순한 소득보전이 아니라 산업적, 식량안보적, 환경적 목적을 갖는 직불금의 여러 목적 달성에 제약이 따를 수 있다.
- 농민소득정책은 직불금제도보다는 추가 기본소득으로 해결하는 것이 합리적이며, 단 직불금 규모를 확대해서 친환경 유기농 육성과 농촌 인구 유입 확대 등의 목적에 사용하는 것이 바람직하다.

□ 정책

• 친환경농업 직불지불제 확대

- 2015년 예산 508억 수준의 친환경농업 직접지불제를 3,000억 원으로 수준으로 대폭 확대
- 친환경농업 가구의 증가 추세에 맞춰 전체 직불금의 항목별 비중을 조정

• 귀농지원 직접지불제 신설

- 귀농가구는 2012년 1만1,220가구 → 2013년 1만923가구 → 2014년 1만1,144가구, (2014년 귀촌가구는 3만442가구로 전년 대비 55.5% 대폭 증가)
- 귀농가구의 평균 작물재배면적은 0.45ha이며, 재배면적 0.5ha 미만 가구가 75%로 절대적, 자기소유 없이 임차농지에서만 작물을 재배한 가구가 30.3%, 일부라도 타인의 농지를 빌려 농사짓는 가구는 40.4%.
- 늘어나는 귀농인구 추세에 맞추고 농촌인구 유입 확대를 위해 귀농가구 지원 직접지불제 신설. 귀농지원 직접지불제는 귀농 3년차까지 지원
- 2012년부터 3년 동안 귀농가구 3만3,287가구에 가구당 연 600만 원의 직불금을 지급할 경우 연 2,000억 원의 재정 소요

• 밭농업직접지불제 지급단가 현실화

- 논만큼이나 밭이 가지는 다원적이고 공익적인 가치를 인정해 2012년부터 '밭농업직접직불제'를 시행 중. 2015년 현재 1ha당 25~40만원.
- 단위면적당 노동 투입시간이 높고, 기계화 비율이 낮은 밭농업 특성을 감안할 때 현행 지급단가는 현실적이지 못함.
- 식량자급 문제에서 콩이나 밀 등이 가지는 중요도를 감안할 때에도 지급단가 현실화가 필요.

2) 로컬푸드 시스템 구축

□ 현황

• 로컬푸드(local food) 운동의 의미

–무역 세계화와 소수 다국적 기업에 의한 식량자원 및 식량생산 자원의 독점이 국민국가의 식량안보, 소비자의 먹을거리 안전, 중소규모 농업과 농민의 재생산을 위협하는 심각한 문제로 대두

–세계 각국도 식량안보, 먹을거리 안전, 농업·농민의 보호를 위해 다양한 형태의 로컬푸드운동과 제도를 운영

* 미국 CSA(공동체지원농업) : 소비자의 소비협동조합과 생산자의 연결을 통한 로컬푸드 활성화

* 일본의 지산지소(地産地消) 운동: 법률을 통해 학교급식에서 지역농산물 사용 비율을 2015년까지 30% 목표로 추진, 병원급식에서도 지역산 식재료 사용 제고 지원

* 이탈리아 베네토 주의 생산자–소비자 거리 제로(0) Km 캠페인: 캠페인을 법률로 지원하여 음식점, 슈퍼 등에서 최소 30~50% 지역산 식재료 사용 또는 판매에 세금감면이나 자금지원 등의 인센티브 부여, 관공서, 학교, 병원, 탁아소, 복지시설 등 공공기관 구내식당에 최소 50% 지역산 식재료 사용 의무화

* 유럽연합(EU)는 '생산자와 소비자 사이에 중간매개자가 최대 1명'만 있는 다양한 형태의 '근거리 유통망'을 적극 육성

• 지역 차원의 활발한 로컬푸드운동

–우리나라도 전국여성농민회총연합의 제철꾸러미 사업, 옥천군과 완주군의 로컬푸드시스템 구축, 전국적인 로컬푸드 직매장 확대 등 다양한 방식의 로컬푸드운동이 시도되고 전개되는 상황

• 제도적 지원의 부족

–'지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률'이 2015년 5월 국회 본회의 통과

* 주요 내용은 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획과 시행계획의 수립, 농산물 직거래사업자의 실태조사, 지역농산물 우선구매 등 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화를 위한 여러 지원 시책, 우수직거래사업장 인증 등임

* 정부의 농산물 유통정책의 기본방향이 산지유통조직의 규모화, 도소매 유통의 전문화를 통한 경쟁력 강화에 있어 소규모 가족농을 통한 다품종 소량생산, 소비자와 생산자의 공동체 강화 등 로컬푸드운동의 원칙과 부합하지 않는다는 한계

* 법안 자체도 지역 생산–소비 시스템 구축보다 인증제 도입 등 형식적인 측면에 치중

–정부 지원이 직매장, 직거래장터, 학교급식지원센터, 온라인직거래 등 몇몇 분야를 정해 여기에 지방정부와 중앙정부가 예산을 매칭 방식으로 편성하여 지역의 창의적인 로컬푸드 시스템 구축을 방해

–공정거래위원회의 로컬푸드조례 탄압

*공정위는 대구와 울산의 로컬푸드 지원 조례, 전남 국산밀 산업육성조례, 대구 친환경 학교급식조례가 '경쟁제한적'이라 보고 폐지와 개선을 요구

–지방자치단체의 조례 제정 현황

*17개 광역시도 중 2014년 기준 6개 시도가 관련 조례 제정
*6개 관련 조례 역시 포괄적인 로컬푸드 시스템 구축 지원이 아니라 시군구 지원, 학교 급식에서 로컬푸드 지원 등 부분적인 지원정책에 초점
*21개 기초단체에서 로컬푸드 관련 조례 제정으로 역시 미약한 수준

□ 정책

• 로컬푸드운동의 원칙 정식화
-초국적 식량기업의 위협으로부터 가족농·소농의 보호, 다품종소량생산의 장려, 생산자와 소비자 사이 공동체 형성, 먹을거리 안전 등 로컬푸드운동의 정신을 관련법과 제도에 기본 원칙으로 명시하고 구현

• 제도적 지원 강화
-명확한 목표치 설정 필요: 정부 차원의 계획을 통해 공공기관, 학교, 병원 등에서 로컬푸드 사용을 의무화하거나 인센티브 부여 방식으로 목표치 설정 필요, 특히 학교급식처럼 이미 인프라가 갖춰진 경우에는 지역농산물 사용 목표치 설정이 중요, 병원도 로컬푸드 활성화의 중요한 기반이므로 '병원 식재료의 지역농산물 사용 의무'를 조례 형태로 만들 필요가 있다.
-지방정부와의 항목별 매칭 방식 예산지원을 폐기하고 포괄적인 보조금 지급으로 지역의 자율적 로컬푸드 정책 수립에 기여
-수량으로 표현되는 실적 쌓기가 아니라 식량 생산자-소비자 사이의 조직화 지원에 역점을 두는 지원으로 전환해야 한다. 현행 '농산물직거래 활성화법'을 개정해, 농림축산식품부장관 및 지방자치단체의 장에게 소규모 농업인 조직화 의무를 부과한다.
-금융산업 중심의 농협을 개혁해 로컬푸드운동 활성화의 중요한 기구로 활용

• 유치원부터 고등학교까지 친환경 로컬푸드 무상급식 도입
-매년 약 1.4조원의 예산 소요. 로컬푸드 주문재배가 가능해짐.

• 로컬푸드 운동에 대한 국가적 탄압의 폐기
-공정위의 '경쟁제한적 조례' 폐지 및 개선 활동의 전면 폐기
-자유무역협정(FTA)에 의한 기존 농업보호정책의 완화나 금지, 새로운 농업·농민 지원제도의 도입의 제한 등에 반대

3) GMO 표시제 강화 등

□ 현황
• 세계 1위 GMO 수입국
-2014년 식용 228만 톤의 곡물(옥수수, 대두 등)과 사료 등 농업용 GMO 854만 톤, 시리얼 등 완제품 형태 GMO 가공식품 1만8,000톤 등으로 세계1위의 GMO 식품 수입국
-GMO의 건강 위해성에 관한 실험자료들이 계속 나오고 있으며, 환경이 미치는 영향은

검증되지 않은 상태

• **대부분 가공식품에 표시 의무 면제하는 GMO 표시제도**

–우리나라도 유전자변형 식품에 대한 표시의무제를 시행하고 있었으나, △제조·가공후 유전자변형 DNA 또는 외래단백질이 남아 있지 않은 경우, △주요원재료 5순위 안에 속하지 않은 경우를 표시 면제 사유로 규정하고 있어 광범위한 식재료의 GMO 표시 의무가 면제되었음

–2016년 1월 3일 국회 본회의에서 GMO 표시 의무를 부분 강화한 식품위생법 개정안 통과되어, 앞으로는 주요원재료 5순위 안에 들지 않더라도 GMO 표시를 하여야 한다. 그러나 최종 제품에 GMO DNA나 단백질이 남아 있지 않으면 표시 의무가 면제되는 현행 제도는 수정되지 않았다.

–카놀라유, 옥수수유, 대두유 등 소비자가 가장 많이 사용하는 식품의 경우 GMO DNA나 단백질이 남아 있지 않기 때문에 GMO 표시의무 식품에서 제외되는 문제

• **GMO 가공식품 수입업체 정보는 식품의약품안전처가 업체 '영업비밀'로 규정하여 비공개**

• **GMO 작물 개발**

–농촌진흥청은 현재 120여 종의 벼를 포함해 고추, 배추, 화훼류, 잔디 등 17개 작물 180종의 GMO 작물 개발 중

–벼 2종과 고추, 잔디를 2016년 7월 상용화를 목표로 안전성 심사를 준비 중이라고 발표

–주식인 쌀을 정부기관이 앞장서 GMO로 개발 보급한다는 것은 있을 수 없는 일

□ **정책**

• **GMO 표시 기준을 유럽연합(EU) 기준으로 강화**

–DNA나 단백질의 잔존여부와 관계없이 모든 GMO 원료를 사용한 모든 식품과 사료에 GMO 표시 의무 부과

• **GMO 가공식품 수입업체 명단 공개**

–가공식품 수입을 영업기밀로 핵석하는 식품의약품안전처의 지침 변경

• **GMO 작물 개발 중단**

–인체와 환경에 미치는 위해성이 논란 중인 GMO 개발을 중단하는 것이 기본이며, 특히 국내 상용화 계획은 반드시 중단되어야 한다.

3. 농민 기본소득

1) 현황과 문제점

• **심화되는 도농간 소득격차**

<도시근로자 가구와 농가의 소득격차>

구분	도시근로자 가구소득(A)	농가 소득(B)	B/A(%)
2005년	3,902.5만원	3,050.3만원	78.2%
2010년	4,809.2만원	3,212,1만원	66.8%
2014년	5,618.5만원	3,495.0만원	61.5%

출처 : 국가통계포털 자료 가공

• **농업소득 직접지불제의 양극화 문제**

–쌀고정직불제와 밭직불제가 재배면적에 비례해 지급함에 따라 영세농에게 소득보전의 효과가 크지 않은 반면, 규모의 경제 구현으로 경영비용이 상대적으로 낮은 대규모 농가에 대해 고정직불금 수혜가 집중되는 문제

–WTO 체제에서 허용되는 농업보조금의 한 종류로서 직불금 제도 자체의 개혁만으로는 농지 규모에 따른 직불금 수혜의 불평등 문제를 시정하는 것에는 한계

• **농업과 농업종사자의 공익성에 대한 인정이 필요하다.**

–농업종사자는 경제와 사회의 생태적 지속가능성의 관점에서 공익적 활동을 제공하고 있지만 농업소득은 노동소득보다 낮아 공익성은 전혀 인정되지 못함

–식량위기와 일자리 희소화로 농업노동의 공익성이 더욱 증대되는 상황임

2) 정책 설계

• **농민에 대한 20만원 추가 기본소득**

–'2016총선 핵심정책 ② 소득기반경제'에서 제시된 모든 국민에 대한 월 30만원 기본소득에 더하여 농민에 대해서는 20만원의 기본소득을 추가하여 지급

–**지급 대상**: 최소 경지 면적 단위를 기준으로 하는 현행 농민 규정이 아니라 **실제 농업종사자에 대해서 지급한다는 원칙에 따라 연중 6개월 이상 농업에 종사하는 농민과 농업노동자 중 만 19세 이상 인구**에 대해 지급

• **재정 추계: 3.63조 원**

–2014년 6개월 이상 농업종사 중 만 19세 이상 인구 = 약 151만 명

–151만 명 * 20만 원 * 12개월 = 3.63조 원

4. 농업경제정책

1) 식량자급률 목표 50% 설정

▢ 현황

• **꼴찌 수준의 식량자급률**

–한국의 식량자급률은 국제표준(사료용 작물 포함) 기준 2014년 24.0%로 OECD 최하

위 수준, 지구적인 식량위기가 주기적으로 나타나는 상황에서 한국의 식량자급률은 식량주권 측면에서 항상적 위기 상황

- 쌀을 제외한 식량의 자급률은 3.7% 수준
- 정부의 목표는 2020년까지 국내 식량자급률을 32% 수준으로 높이고, 여기에 해외로부터의 식량조달을 통해 65%까지 높이겠다는 것
- 해외조달의 주요 방법으로 해외농업개발 사업은 2009년부터 2014년까지 5년 동안 약 2,400억 원을 투입했지만 국내로 반입된 식량은 해외에서 실제 확보된 물량의 2% 수준에 불과

□ 정책

• **2040년까지 식량자급률 50% 목표 설정**

- 식량자급률 목표를 법제화하고 단계적으로 자급률 향상
- 거의 전량 수입 의존하는 밀(이모작 가능) 생산을 육성하고, 곡물재배면적 확대 노력
- 로컬푸드시스템 구축 등 국산 농작물에 대한 소비 확대 프로그램 운영
- 실효적이지 않고 성과도 없는 해외농업개발 사업을 중단

• **기초농산물 국가수매제 실시**

- 식량자급률 목표 달성과 식량주권에 중요한 작물을 기초농산물로 지정하고 일정량에 대해 국가가 구매, 가격안정성 확보
- 국가수매제는 정부의 직접구매 또는 농협을 통한 계약재배의 방식이 있을 수 있고, WTO 체제 안에서도 농업총생산량의 10% 수준에서 가격정책 병행 가능
- WTO는 농업 총생산액의 10% 수준을 최소허용보조금으로 인정, 현재 약 2조 원 수준의 농업소득 직불금이 운용되고 있으므로, 40조 원 규모 농업총생산액에서 2조 원 정도가 가격정책에 활용 가능하며, 국가수매는 판매를 전제하므로 실제 재정사용액은 2조 원보다 훨씬 낮은 수준이 될 것임

• **'북한에 대한 쌀 지원 특별법' 제정으로 인도적 쌀 지원 정례화(2009년 발의)하고 쌀 재고량 소비 촉진**

2) 밥쌀용 쌀수입 중단

□ 현황

• **쌀 관세화와 밥쌀용 쌀 수입**

- WTO 체제 쌀 협상 결과 우리나라는 2015년부터 쌀시장 관세화를 통해 관세율 513%로 쌀시장을 개방
- 그러나 WTO 최소접근시장(MMA) 협상에 의해 밥쌀용과 가공용 쌀을 합하여 40만 8,700톤은 저관세할당물량(TRQ)으로 수입할 의무를 졌으며, TRQ 수입쌀에 대해서는 관세율 5% 적용
- 전면 관세화를 통해 관세화 이전에 지녔던 국별쿼터(국가별로 특정한 물량 수입 의무)와 쌀 용도(밥쌀과 가공용 쌀)에서 밥쌀용 쌀을 30% 이상 수입할 의무로부터도 면제

-관세율 513%는 저렴한 수입쌀로부터 국산쌀을 지킬 수 있는 수준이고, 관세율 수준에 관해서는 외국국가들의 문제제기로 협상이 진행되고 있으며 협상 소요 기일은 불확정
-그러나 정부는 2015년 하반기에 밥쌀용 쌀 3만 톤을 수입하기로 결정해 추가적인 쌀값 하락을 우려하는 농민단체의 거센 반발에 직면, 더구나 밥쌀용 쌀 수입물량을 상황에 따라 확대할 수도 있다는 것이 정부 입장. 513%의 100분의 1이 안 되는 5% 저관세율이 적용되는 밥쌀용 쌀 수입은 가공용 쌀과 달리 쌀값에 미치는 영향이 큼

• **근거 없는 정부 주장**

-정부는 밥쌀용 쌀 수입 결정에 대해 관세율 513%에 대해 이의를 제기한 미국, 중국 등과의 관세율 협상에서 불리해지거나 이들 국가가 다시 밥쌀용 쌀 수입 물량 확대를 요구할 수 있다는 주장
-구체적으로 미국 등이 GATT 제3조 내국민대우조항 위반을 들고 나올 가능성
-그러나 관세율이 싼 TRQ에 밥쌀용과 가공용 구분이 명시되지 않은 상태에서 정부 주장은 정부가 자국의 쌀농업을 보호하기보다 미국 등에 근거 없이 저자세로 나간다는 비판

□ 정책

• **밥쌀용 쌀수입 중단**

-TRQ 의무수입물량을 밥쌀용 쌀을 제외한 가공용 쌀로 충당

3) 농지 정책

□ 현황과 문제점

• 농촌인구 고령화 못지않게 경지면적이 줄어들어 간다는 것도 농업의 미래를 어둡게 하는 요소이다. 경지면적은 2005년의 1,824ha에서 지속적으로 줄어들어 2011년에는 1,698ha이었고 2012년에 1,730ha로 늘었으나 2013년에 1,711ha로 다시 줄어들었다.
• 경지면적의 축소를 막고 청년취농을 촉진할 농지정책이 필요함.

□ 정책

• **광역지방자치단체 단위로 '농업공간운용위원회' 설치**

- 프랑스는 2010년에 제정된 '농업 및 수산업 현대화에 관한 법률' 제51조에서 도시화 등으로 농지가 전용되는 것을 규제하기 위하여 각 도가 CDCEA(농업공간소비위원회)를 설치하도록 함.
- 광역지방자치단체 장을 위원장으로, 지방자치단체장, 중앙정부의 지방사무국장, 농민대표, 토지소유자단체 대표, 공증인협회 대표, 환경보호단체 대표들로 구성
- 농업공간이 타 용도로 전용되는 것을 막기 위해 '농업공간운용위원회'에 각종 도시계획의 승인권을 부여.

• **농지임대차 국가관리 제도 도입**

- 농지임대차 기간은 최소 9년, 임차인에게 임차농지의 개선 의무 부과. 임차인은 '농업공간운용위원회'로부터 경작허가를 받아야 하며 임차료는 계약 당사자가 정하는 것이 아니라 농업 평균 수입을 고려하여 '농업공간운용위원회'가 결정한다. 이는 휴경지와 농업

건축물의 임대차에도 동일하게 적용된다.
- 1년 이상 휴경지는 '농업공간운용위원회'가 임차인을 선정할 수 있도록 함

5. 여성농민·농업교육

1) 여성농민

□ 현황

- 2001년 '여성농어업인육성법'이 제정되고 지방자치단체에서는 '여성농어업인육성지원조례'가 마련되었으나 부서와 인력이 제대로 배치되지 않음.
- 여성농민 82.8%가 가사노동의 75% 이상을 부담(농림축산식품부 2013, 여성농업인 실태조사).

□ 정책

- '여성농어업인육성법' 제3조 개정. '국가와 지방자치단체의 책무'에 전담부서와 인력 배치, 정책 심의 및 자문위원회 설치 등 추진 체계에 대한 내용을 명시
- '농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률' 제4조 '농어업경영체(농어업인, 농어업법인)의 농어업경영정보 등록 의무화' 시행규칙 제3조 및 관련 서식은 올 상반기부터 여성농민을 공동경영주로 등록 가능하도록 바뀜.
- 쌀 고정 직불금과의 형평성을 고려한 밭작물 직불제 지급기준 현실화(위 직불금제 개혁안 참조)
- 여성농민의 가사노동과 돌봄노동의 사회화를 위한 제도 마련(분야별 정책 '여성' 참조)
  - 마을단위 공동식당 운영지원으로 농업노동과 가사노동 이중부담 완화
  - 보건복지부의 가사, 간병 서비스 농촌 지역 할당제 마련
  - 농촌지역 국공립 산부인과 설치 및 산모·신생아 도우미 바우처 농촌 지역 확대 및 할당제 마련

2) 초등학교 농업교육 강화

□ 정책

- 어린이 시절부터 농업, 농민, 생태에 대한 교육을 강화할 필요
- 초등학교 학년별 수준에 맞게 구성하며, 특히 농업 현장에 대한 체험을 독립적인 교육 프로그램으로 의무화

[분야별 정책] 동물권·동물복지·자연에 대한 존중

1. 총론

동물은 민법상의 물건(제98조)으로 소유자는 재산권의 객체인 동물을 자신이 원하는 대로 사용・수익・처분할 수 있다. 이와 같이 인간과 물건이라는 이원적 체계만 인정하는 물권법에서 동물의 생명체로의 특성은 전혀 고려되지 않는다. 동물학대는 그저 재물손괴에 해당될 뿐이다. 인간 이외의 모든 외적 대상을 사물로 간주하는 물권법 체계는 인간중심주의(anthropocentrism)의 극단적 표현이라고 할 수 있다. 이와 같은 사고방식 속에서 동물은 스스로 고유한 목적일 수 없으며 단지 수단에 불과하며 무엇보다 권리의 주체가 될 수 없다. 하지만 공장식 축산이 물 오염과 지구온난화의 주범인 된 상황을 생각해 보면, 동물의 생명으로서의 권리를 부인하는 인간중심주의는 인간에게도 위험으로 다가오게 된다는 점을 알 수 있다.

비록 민법은 동물을 물건으로 간주하지만 현행 법제에도 동물을 위한 법은 존재한다. 국가 지방자치단체 및 국민의 책무, 동물등록을 통한 보호, 적정한 사육관리, 동물학대의 금지, 동물운송에서의 준수사항, 유기동물의 보호, 보호시설의 설치, 도살방법의 제한, 동물수술, 동물실험의 원칙 등을 정하고 있는 「동물보호법」(1991년 제정)이 바로 그것이다. 동물보호법에 의거하여 여러 제도들이 시행되고 있는데 그중 하나가 2011년에 동물보호법 개정으로 만들어진 '동물복지축산농장 인증제'이다. 이는 가축이 편안한 환경에서 본래의 습성대로 사육되는 동물 농장에 대해 국가가 인증하는 제도로서, 동물복지 기준에 따라 소・돼지・닭・오리를 사육한 농장의 축산물에 국가가 '동물복지 축산농장 인증마크'를 표시하게 된다. 하지만 동물보호에 있어 가장 중요한 '학대'의 경우에 「동물보호법」의 적용 대상이 반려동물 위주로 설정되어 범위가 너무 좁고 중요한 조항들은 권고조항에 불과하며 과실범과 결과적 가중범에 대한 규정이 존재하지 않고 학대의 개념도 불명확하며 그나마도 자의적으로 해석되어 처벌이 이루어지지 않는 등 많은 문제를 내포하고 있다. 처벌규정은 네 차례의 개정을 거쳐 '1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금'으로 격상되어 있으나 벌금형에 지나지 않다. 현행「동물보호법」은 동물복지의 관점에서도 미흡한 수준이고 동물복지보다 더 높은 수준의 보장을 함축하는 동물권의 관점은 전혀 반영되지 않은 법률이라고 말할 수 있다.

하지만 세계적인 추세는 동물복지를 정착시키는 가운데 동물권 보장으로 나아가는 과정이라고 말할 수 있다. 2003년 19개국이 참석한 동물복지에 관한 마닐라회의에서 채택된 「세계동물복지선언」(Universal Declaration on Animal Welfare)은 모든 국가가 동물이 당하는 고통을 줄이고 잔인한 처우를 방지하기 위한 복지기준과 적절한 방법을 개발하여 동물복지를 준수하여야 한다고 밝히고 있다. 또한 동물복지에 관한 이와 같은 기본합의를 바탕으로 일부 선진국가에서는 동물권 보장으로 나아가고 있다. 유럽연합(EU)은 1999년 발효된 암스테르담조약의 '동물보호와 복지에 관한 의정서'에서 동물을 "지각적 존재"(sentient beings)로 인정한다. 1999년 뉴질랜드는 세계 최초로 유인원에게 기본권(Basic Rights)을 부여하였고, 2002년에 독일은 동물에게 헌법상의 권리를 부여하였으며, 2008년에 스페인의회는 유인원에 대해 생명권과 위험한 연구 관행 및 영리를 목적으로 한 착취로부터 보호받을 권리를 부여하였다. 이처럼 동물을 단지 보호의 객체로만 바라보는 것이 아니라 차별받

아서는 안 될 '삶의 주체'이자 법적 권리의 주체로 바라보는 동물권이 서구를 중심으로 힘을 얻어가는 추세이다. 2016년 총선 정책은 동물에 대한 근본적인 관점을 동물을 물건으로 보지 않고 권리주체로 보는 동물권 관점에 두며 불필요한 고통으로부터 동물을 자유롭게 하는 동물복지 관점을 동물권에 다가가는 구체적인 경로로서 제시한다. 총선 정책은 현실 속에서 동물권 운동(animal rights movement)과 동물복지 운동(animal welfare movement)을 하나의 통합적인 운동으로 바라보며, 동물복지의 관점도 반려동물만이 아니라 축산동물, 실험동물, 전시공연동물 등으로 확장하고 야생동물의 복지도 포함하여야 한다. 축산의 경우처럼 동물이 인간의 경제적 수단이 된 경우에도 인간은 동물을 생명으로 바라보아야 하며, 동물은 배고픔과 목마름으로부터의 자유, 생리적인 불편함과 고통으로부터의 자유, 상해와 질병으로부터의 자유, 공포와 걱정으로부터의 자유, 동물종의 특성에 맞는 행동 양식을 따를 자유를 가지며 이러한 자유는 형식적 법조문이 아니라 실질적인 보장으로 구체화되어야 한다.

2. 정책

1) 동물복지를 위한 법률 개정

□ 헌법 제35조 제1항 개정: '자연에 대한 존중의무'와 '동물보호의무'를 국가의 의무로 명시

□ 민법 제98조 개정

- 현행 규정에 따르면 동물은 '유체물'에 불과하고 생명으로서의 특질이 표시되지 않음.
- 동물을 생명으로 규정하는 단서 조항이 필요함.

□ 환경소송의 원고적격을 폭 넓게 인정하여 '자연의 권리' 소송 인정

- '자연의 권리' 소송은 주민의 생명·신체나 재산 보호를 위한 전형적 환경소송과는 달리 자연 그 자체를 소송당사자로 하여 보호를 추구하는 새로운 유형.
  - 1972년 크리스토퍼 스톤의 '나무도 당사자적격을 가져야 하는가'(Should Trees Have Standing)라는 논문에서 처음 제기되어 미국과 일본 등에서는 실현됨. 한국에서는 2002년 천성산 도룡뇽을 당사자로 한 터널공사 착공금지 가처분신청이 있었으나 당사자 적격을 인정받지 못함.
  - 대리소송과 집단소송을 폭 넓게 인정하여 '자연의 권리' 소송이 가능하도록 해야 함.

□ 「동물보호법」을 「동물복지법」으로 전면 개정

- **적용 대상과 보호 범위 확장**
  - 현행 「동물보호법」은 반려동물 중심으로 구성됨. 이후 축산동물과 실험동물이 추가된 상태. 보호 범위를 전시공연동물과 야생동물로 확장할 필요 있음.
- **동물학대죄 처벌의 실효성 강화**
  - 고의적인 경우만이 아닌 과실범과 결과적 가중범까지 처벌할 수 있도록 상해의 범위를 넓힘.

-동물학대 유형을 세분하고, '악마 에쿠스' 사건이 재발하지 않도록 '동물을 자동차 원동기장치 자전거나 이에 준하는 원동력을 가진 물체에 매달아 끌려 다니게 하는 행위'도 동물학대 행위에 포함시킴.

-동물학대 가해자의 형량은 기존 '징역 1년 이하 또는 1000만 원 이하의 벌금'에서 '징역 3년 이하 또는 1000만 원 이하의 벌금'으로 상향 조정

-'소유권 등의 제한과 상실청구' 규정을 두고 동물학대 현장에서 학대행위자와 동물을 격리시킬 수 있도록 하는 '긴급격리조치' 조항 신설

• **실험동물 관련규정 강화**

-현행법 제23조는 대체(Replacement) 수단의 강구와 사육처리 과정의 개선(Refinement)을 동물실험의 원칙으로 밝히고 있다. 대체와 개선의 원칙뿐만 아니라 실험 회수를 줄이고 실험에 이용되는 동물 수를 감소(Reduction)시켜야 함을 동물실험 원칙으로 포함시켜야 함.

-동물실험윤리위원회가 설치되어 있으나 운영기준이 불분명하고 형식적으로 운영되고 있으므로 구체적 규정이 필요함.

• **축산동물 복지규정 강화**

-감금틀 사육방식을 금지하고 동물복지농장 기준을 의무화

-농장동물 사육환경 표시제도 의무화, 동물복지농장 인증제도 강화

• **전시공연동물 복지규정 신설**

-동물원은 야생서식지와 비교할 때 턱 없이 열악한 환경. 동물종 특성과 야생서식지에 접근하는 동물원만 허용

-동물쇼의 경우 공연강도, 먹이급여, 휴식시간 등 공연동물에 대한 복지기준 마련, 동물종의 특성에 반하는 돌고래 쇼 등은 금지함

• **야생동물 복지규정으로 서식지 보호 조항을 「동물복지법」에 포함시킴**

• **현행법 제5조 '동물복지위원회'를 동물보호단체가 참여하는 민관협력기구로 바꾸고 해당 조항 개정함**

2) 야생동물보호와 서식지 복원을 위한 정책

□ **야생동식물 서식지를 파괴하는 토건사업 규제와 서식지 복원**

□ **활용도가 떨어지는 고속도로의 재자연화**

□ **멸종위기종에 대한 포획 금지와 상업적 이용 및 사육 금지**

□ **'고래자원의 보존과 관리에 대한 고시 제1장 제4조'의 단서 조항 삭제로 포획 일체 금지**

• "1. 과학적 조사를 위한 포획, 2. 교육용, 전시용, 공연용 목적을 위한 포획"을 예외로 하는 단서 조항 삭제

3) 채식인 권리존중

□ **단체급식에서 채식인 권리 존중, 식료품에 비건표시제 도입**

[분야별 정책] 행정·자치

1. 총론

1995년 지방자치단체 장에 대한 선거를 시작으로 본격화된 지방자치는 20년이 지난 현재 풀뿌리 자치의 가치를 제대로 담지 못하고 있다. 행정체계에서 실질적인 분권이 이뤄지지 않고 있으며, 주민참여제도는 종류는 다양화 됐으나 참여를 제약하는 각종 법·제도적 장벽으로 인해 활성화되지 못하고 있다. 갈수록 악화되는 지방재정의 독립성도 자치의 발전을 가로막는 심각한 문제다.
2016총선 노동당 분야별 정책 '행정·자치' 편은 2012년 노동당 총선정책을 골격으로 수정·보완하였으며, 지방정부 독립성 강화와 주민참여 활성화를 주요 과제로 삼았다.

2. 정책

1) 주민참여예산제 실질화

▢ 현황

- 2011.3.8. 지방재정법 개정으로 주민참여예산제도 실시를 의무화
- 2014.8. 현재 전국 지방자치단체 중에서 2개 단체를 제외한 241개 지자체가 주민참여예산 조례를 제정하여 운영
- 그러나 17개 광역단체 중에서 서울, 인천 2개, 230 기초단체 중 20여 기초단체 정도만이 그나마 유의미한 운영을 하고 있으며 절대다수 지자체의 제도 운영 실태는 '시늉내기'에 불과
- 참여주민의 권한 부족, 지방의회의 주민참여예산에 대한 견제, 제도에 참여하는 주민에 대한 충분한 정보공개의 부재, 주민참여 기회의 제한 등이 문제점으로 지적
- 제도가 실질화되지 못한 원인 중 하나로, 지방재정법 개정으로 주민참여예산제도에 대한 법적 근거가 마련되기는 했으나 예산참여의 범위와 참여주민의 권한에 대한 명확한 법적 위상이 마련되지 못한 것을 들 수 있음

▢ 정책

- **주민참여기본법 제정**
  - 주민예산참여의 법적 위상을 강화하고 예산뿐만 아니라 지방행정에 대한 폭넓은 주민참여의 근거법 마련
- 주민참여기본법의 주요 내용
  - 주민의 예산참여 범위 확대 : 일부 예산이 아닌 지자체 전체 예산 편성에 대한 참여
  - 주민의 예산참여 권한 확대 : 지자체 최초 예산안에 대한 심의·조정 권한, 최종 예산편성권한이 있는 지방자치단체 장에 대한 의견 제출 권한
  - 주민참여예산위원회와 지방의회의 예산안 권한 배분과 조정
  - 주민의 예산 참여 기회의 확대와 이를 위한 다양한 조직의 구성

-예산 편성 전체 과정에 대한 공개, 참여예산제도 과정에 대한 주민 공개
-예산 이외 지방행정에 대한 주민 참여

2) 지방재정 독립성 강화

□ 현황

• 중앙정부·지방정부 예산과 재정사용액(2015년)

단위: 조원

	총규모		중앙정부		지방정부	
총세입 예산	513.9	100%	286.3	55.7%	227.6	44.3%
이전재원 공제	-121.2		-119.4		-1.8	
총 재정사용액	392.7	100%	166.9	42.5%	225.9	57.5%

출처:안전행정부, 2015

• 2015년 우리나라 국가재정 사용액은 392.7조원이고, 이중에서 중앙정부가 사용하는 몫은 42.5%, 지방정부가 사용하는 몫은 225.9조원
• 지방정부는 전체 국가재정의 57.5%를 사용하지만 그 재원의 상당 부분(42.4%)을 지방교부금과 국고보조금으로 이루어진 중앙정부의 이전재원에 의존
• 지방세입에서 중앙정부의 이전재원의 비중은 2010년 39.5%에서 2015년 42.4%로 계속 증가 추세
• 지방자치단체(교육청 포함) 재정자립도(= [(지방세+세외수입)/자치단체 예산규모] x 100)는 1996년 69.6% → 2011년 51.9% → 2013년 51.1% → 2014년 50.3%(2014년 세입과목 개편기준 적용시 45.0%)로 계속 악화 추세
• 지방재정의 악화는 복지재정 증가 추세와 맞물린 '국고보조사업' 제도가 주요한 원인
-2013년 결산 기준 사회복지 지출 비중은 23.2%로 세출의 최대이며, 사회복지 지출은 2008년 22.4조 원에서 2013년 37.3조 원으로 연평균 10.8% 성장
-박근혜 정부 국고보조 복지사업으로 증가하는 국비와 지방비 부담

국고보조사업	국비(2014년 기준)	지방비(2015년)
기초연금	7,000억 원	1조 5,000억 원
영유아 보육료	4,900억 원	5,000억 원
가정양육수당	1조 500억 원	1조 800억 원
합계	2조 2,400억 원	3조 800억 원

출처: 홍헌호

-기초노령연금, 영유아 보육료, 가정양육수당 등의 복지사업은 '국고보조사업'으로 운영되며, 국고보조사업은 1990년대 들어와 생긴 제도로 국가사업이더라도 '매칭' 방식으로

지자체에 상당량을 부담시키는 제도

- 누리과정(만 3~5세) 무상보육은 중앙정부가 지방교육재정교부금을 지방교육청에 배분하는 방식으로 재정을 충당하며, 내국세의 20.27%를 지방교부금으로 책정
- 내국세 세수 추계 잘못으로 2015년 50조 원으로 예측했던 지방교육재정교부금이 40조 원 수준으로 떨어지며 정부가 누리과정 무상보육에 필요한 수준의 예산을 편성하지 않은 것이 2016.1. 현재 '보육대란' 위기의 원인
- 사회복지 국고보조사업은 성격상 명확히 국가사업으로 중앙정부가 재원을 부담해야 마땅

• 지방정부의 주요 세원인 부동산 취득세를 부동산 경기 활성화를 목적으로 2013년 말 6억 원 이하 주택 2%에서 1%로, 9억 원 초과 주택 4%에서 3%로 인하. 취득세는 2013년 기준 시도 재정의 37.7%를 차지, 취득세 인하는 지방재정 독립성을 저해

□ 정책

• **기본복지에 관한 국고보조사업 폐지와 중앙정부 재정 부담**

- 국가사업 성격이 명확한 기본복지는 국고보조사업을 폐지하고 중앙정부가 재정을 전액 부담하는 국가사업으로 전환
- 지방교육재정교부금으로 예산을 배정하는 누리과정 무상보육 역시 지방교부금 세수 수입액에 관계없이 중앙정부 전액 재정 책임 원칙을 분명히 하는 방식으로 관련 법 개정
- 이에 따라 기초연금, 영유아보육료, 가정양육수당은 중앙정부가 재정을 전액 책임지는 복지사업으로 전환

• **취득세 인하조치 원상회복**

3) 실질적 지방분권을 위한 행정체계 개편

□ 현황

• 김대중 정부부터 이명박 정부까지 총 3101개의 중앙정부 권한의 지방정부 이양이 확정되어 1982건(64%)이 완료되고, 1,119건(36%)가 미이양

• 포괄적인 지방분권을 위한 '지방일괄이양법' 제정 필요성이 노무현 정부에서 제기됐으나 2015년 12월 현재 19대 국회에서도 처리되지 못하고 폐기 수순

• 양적인 권한 이양보다 더 중요한 것은 질적 수준에서 실질적인 지방분권이 중요

- 지방공무원 숫자의 경우 총정원제 → 표준정원제 → 총액인건비제 → 기준인건비제로 전환돼 왔으나 지방공무원 숫자를 통제하는 것을 기본으로 하고 지방자치단체 행정기구 및 정원 등에 관한 규정(대통령령)의 형태로 지방정부의 행정기구 통제 역할
- 지방이양이 지역 행정의 자율성을 제고하는 목적이 아니라 국가사무의 행정비용을 줄이고 분권을 가장한 규제완화를 목적으로 이뤄지는 것도 문제
- 국고보조금, 지역교부금 등의 제도가 지방 재정의 중앙정부 의존을 심화시켜 지방분권을 저해

• 지방분권을 실질화하기 위해서는 지방정부에 대한 중앙정부의 포괄적 지배를 위한 기구로 기능하는 행정자치부의 위상을 재정립할 필요성

□ 정책

• 지방분권특별법을 개정해 지방분권을 지원하는 기관으로 지방행정청을 분리 설치하고, 특별행정기관의 지방이양과 관련한 로드맵을 명시. 지방이양에는 반드시 재원 이양을 연동하는 내용을 규정

• 지방자치법을 개정해 자치사무를 예시하는 방식으로 되어 있는 현재 규정을 삭제하고 국가사무의 범위를 특정하는 방식으로 전환해 국가사무 범위 밖의 사무는 지방정부가 자율적으로 추진할 수 있도록 함. 이와 함께 기존의 위임 사무를 법정수임사무로 재규정하여 지방정부의 자율성을 높임

4) 지방자치단체 직접민주주의 강화

□ 현황

• 지방자치단체 차원의 직접 민주주의 제도로 주민참여예산제, 주민투표제도, 주민소환제도, 주민감사청구제도 등이 있으나 제 기능을 못하고 있음

• **주민투표제의 문제**

–중앙행정기관에 국책사업에 관한 주민투표 실시권 부여 : 주민 의견 수렴을 위해 국책사업에 관한 주민의 의견 수렴을 할 수 있으나, 주민투표 여부를 중앙행정기관에 일방적으로 부여하고 투표일자와 투표실시 지역을 중앙이 일방적으로 결정할 수 있도록 하여 주민자치 훼손

–너무 높은 주민투표 실시요건 : 주민의 1/5～1/20의 서명 청구가 있어야 하는데, 서울. 경기 등 광역 지자체의 경우 1/20로 하더라도 35만 명 이상의 투표자가 필요해 주민의 서명 요청에 의한 주민투표가 너무 어려운 문제

–비용 문제 : 투표운동을 자유롭게 보장하는 반면 공영제로 운영하지 않아 이해관계자 사이에 비용 문제 발생. 조직력, 재정력을 갖춘 이해당사자가 공익 대변 단체들보다 선거운동에서 우위에 서게 됨

• **주민소환제의 문제점**

–주민소환 대상자 제한 문제 : 주민소환법은 주민소환의 대상자를 지방자치단체장과 지역구 출신 지방의회 의원으로 제한하고 있고, 지방교육자치에 관한 법률에서는 교육감도 소환 대상이어서 일반법인 주민소환법과 개별법의 불일치 문제. 또한 지방의회 비례대표는 주민소환 대상에 제외되어 있어 동일한 문제를 일으켰음에도 지역구 출신은 포함되고 비례의원은 제외되는 문제가 있음

–관권개입 문제 : 소환을 위한 청구서명 과정에서 주민번호 게재 요건으로 주민들이 서명을 꺼리게 되고, 지자체의 보조금을 받는 단체의 대표자에 대한 공무원의 압력으로 시민단체의 주민소환운동이 위축되는 사례가 다수 발생. 관권 개입에 대해 선거법 상의 처벌 규정도 없음

–주민소환투표시 투표결과 공개를 위한 하한선 문제

*주민투표법은 투표율이 1/3 미만이면 개표하지 아니한다고 규정하고 실제 주민투표를 실시하고도 개표하지 못하는 상황이 다수 발생

*이 때문에 상당수 주민소환투표 운동이 소환 찬성 대 소환 반대로 진행되기보다 주민

의 투표참여운동 대 소환대상자의 투표불참운동 방식으로 전개되어 주민소환 자체가 무산되는 경우가 빈발

–주민소송제의 문제 : 지자체의 위법한 재무회계행위가 주민소송의 대상이지만 주민소송을 하기 위해서는 주민감사청구를 사전 절차로 요구하고, 주민감사청구의 요건도 만만치 않아서 소송제기 건수가 미미

□ 정책

• **주민투표제 개선**

–중앙행정기관의 장의 주민투표 실시 요청권 삭제

–주민이 발의하는 주민투표 청구요건을 주민투표권자의 1~5% 서명으로 인하

–주민투표 선거공영제 실시

• **주민소환제 개선**

–주민투표법의 주민소환대상자에 교육감, 지자체 비례대표 의원을 추가

–주민소환법 청구서명자 열람에서 주민번호는 비공개로 전환

–공무원의 주민소환운동 방해나 개입에 대한 형사적 제재 강화

–주민소환 투표결과 미공개 기준 폐지 : 투표율에 관계없이 개표하여 결과는 공개

5) 공정거래위원회의 지방조례 개입 금지

□ 현황

• 공정거래위원회는 2013.10. '지방자치단체의 경쟁제한적 조례 및 규칙 등에 관한 실태파악 및 개선방안연구'라는 연구용역 자료 발표

• 2014.3.11.부터 각 지자체에 총 2,134건의 규제개선 협의 요청을 시작으로 지자체 규제개혁 요구, 그 범위는 지역 문화예술 지원, 지역 LED사업 지원, 지역 건설사 우선 발주, 로컬푸드 지원, 동물권 보호 등 광범한 분야

• 공정위의 압박으로 제주도의 문화예술조례가 개정되었고, 몇몇 광역 지자체에서는 LED 조례 개정 준비 중, 대구시 친환경 의무급식 조례도 공정위 영향으로 시의회 조례제정 과정에서 수정안 형태로 무력화. 특히 2015.5.29. 국회를 통과한 '지역농산물 소비촉진에 관한 법률(일명 로컬푸드법)'도 공정위가 지자체의 조례에 대해서는 경쟁제한적 조례라며 폐기 요청

• 공정위가 규제개혁을 요구하는 조례의 상당 부분이 건설사, 식품유통사 등의 대기업의 이해와 밀접한 관계가 있으며, 지역의 소상공인과 사회적경제 당사자들에게는 비판의 대상

• 재정자립도가 낮은 기초 지자체는 중앙정부의 눈치를 볼 수밖에 없어 상당한 압력으로 작용하며, 기본적으로 지방자치에 역행하는 행정

□ 정책

• **공정위 '지방자치단체의 경쟁제한적 조례에 대한 개선 권고' 행정 활동의 폐기**

[분야별 정책] 한반도/평화

1.총론

북한의 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사를 계기로 개성공단을 폐쇄하고 미국의 고고도미사일방어체계(THAAD)의 남한 배치를 공식 선언함으로써 한반도와 동북아시아의 군사적 위기와 긴장이 최고조에 이르렀다. 동아시아에서 대중국 봉쇄를 세계 패권 유지의 핵심적 이해로 설정한 미국은 북한의 핵개발을 미국 동아시아 전략의 기회와 수단으로 활용하려는 움직임이다. 일본 역시 미일동맹의 틀 안에서 재무장화와 군국주의화의 길을 가속하고 있다.
비록 사드 배치는 중미의 협상으로 일단 진정된 국면이지만 미국의 대중국 포위 전략의 한 고리가 되는 것을 막아내는 것은 중요한 과제가 된다. 아울러 사드 문제가 비켜갔다고 해도 개성공단의 조속한 재개를 도모하는 것도 시급한 현안이다. 전략적인 관점에서는 북핵이 돌발시켜온 위기를 동북아 정세와 한반도의 지정학적 위치 속에서 파악할 필요가 있다. 한국은 동아시아에서 패권을 다투는 양대 세력의 이해를 조정하고 관리하면서 평화를 유지하는 역할을 수행해야 한다. 그러기 위해서는 한미동맹에 대한 맹목적 추종을 벗어나서 잘못된 군사협정을 재조정해야 한다. 나아가 평화를 지향하는 국가의 면모를 확실히 함으로써 동아시아의 균형과 평화를 주도하는 위치를 확보하고 한반도와 동북아의 항구적인 평화체제를 수립할 역량을 획득해야 한다. 이와 같은 지정학적 인식과 평화역량에 근거할 때에만 북핵의 폐기와 동북아 평화체제의 수립이 가능할 수 있다. 또한 평화역량을 증대하기 위하여 국내적으로는 반세기 넘게 이어져온 군사문화와 전체주의 유산을 청산하여야 한다. 이 점에서 사회복무제의 도입과 군 인권 문제는 결코 소홀히 할 수 없는 과제이다.

2.정책

1) 고고도미사일방어체계(THAAD) 구축 반대

▢ 현황

- **북한의 4차 핵실험 및 장거리 로켓 발사와 사드 배치 공식화**
  - 2016.1.6. 북한의 4차 핵실험, 2016.2.7. 장거리 로켓 발사 이후 박근혜 정부는 개성공단 폐쇄와 남한에 미국의 미사일요격시스템인 고고도미사일방어체계(THAAD)를 공식화
  - 그동안 정부는 미국의 미사일방어체계(MD) 한국 배치를 부인해 왔음
- **미국의 동아시아 전략과 THAAD 배치**
  - 오바마 미국 대통령은 2011년 '미국은 태평양 세력'이라는 것을 선언하고 '아시아로의 회귀(Pivot to Asia)' 전략을 천명
  - 2012년 1월 미 국방부의 새로운 국방전략지침은 미국의 전 지구적 지도력을 유지한다는 목표 아래 '반드시 아시아태평양 지역에 대해 재균형을 이룰 것'임을 강조

-중국은 이에 대해 반(反) 접근 및 접근 거부 전략을 수립했으며, 이는 유사시 미국 지원 전력이 대만이나 남중국해에 전개되는 것을 저지하거나 지연하여 군사적 목표를 달성한다는 것이다.
-미국은 중국의 반접근 및 접근 거부 환경에서 효과적으로 작전을 수행하기 위한 능력을 확보하는 것을 대응전략으로 설정하고, 군사력은 본토방위, 미국의 영향력 유지와 공격 억제, 공격 억제 실패 시 결정적인 군사적 승리를 준비하는 것을 3가지 전략적 기둥으로 설정함. 지상 미사일 요격 기지를 30개에서 44개로 늘리는 것도 이 일환
-남한에 THAAD 배치는 미국의 동아시아 전략의 산물이며 특별히 대중국 군사적 견제와 봉쇄 전략의 일환

• **사드의 군사적 성격**

-미사일 요격 시스템으로서의 사드의 성능은 입증되지 않았으며, 요격 성능에 대해서는 미군 스스로도 결함 많은 것을 인정
-특히 상층방어용인 사드는 비행고도가 높지 않은 북한의 단거리미사일에 실효성이 없다는 것이 중론이며, 실제 목적은 북한, 중국, 러시아의 군사적 움직임에 대한 레이더 탐지라는 것이 우세한 분석
-사드 레이더는 탐지거리가 짧은 600~800km 종말모드와 탐지거리가 긴 최대 2000km 전진배치모드가 있고, 레이더의 두 모드는 8시간 이내 전환 가능, 이는 중국과 러시아의 군사활동에 대한 감시 기능을 수행한다는 의미
-중국과 러시아와 극렬하게 반대하는 이유도 여기에 있음. 사드 배치는 한반도에 군사적 충돌 발생 시 적대국의 가장 우선적인 공격 대상이 된다는 의미.

• **사드의 인체 유해성**

-사드의 AN/TPY-2 레디어는 X-밴드(8-12GHz)의 주파수 대력을 사용하여 고주파 전자파 발생하며, 고주파 전자파는 암을 유발할 가능성 있는 물질로 분류
-보수적으로 계산해도 사드 배치점을 기준으로 전방 130도, 3.6Km(축구장 약 70개의 넓이) 안에는 사람이 살 수 없으며, 안전기준 밖에서도 장기 노출 시 피해 사례가 충분히 확인

□ **정책: 사드 배치 반대 및 설치된다면 폐기**

-사드 배치에 반대하며 정부가 배치를 강행할 경우 반드시 폐기한다.
-사드뿐만 아니라 미군이 주도하는 어떤 형태의 미사일방어체계(MD) 구축도 반대

2) 개성공단 재개

□ **현황**

• **개성공단의 성격**

-개성공단 설립 이전 북한은 개성공단 지역에 남한의 수도권을 겨냥한 170mm 자주포와 240mm 방사포를 주력으로 하는 포병여단, 전차와 장갑차 대대 등 군사력을 집중해 왔음
-개성공단 폐쇄가 장기화되면 북한군은 개성공단에 다시 군사력을 집중할 가능성이 높으며, 이는 남한의 대응 군사력 배치로 이어지면서 한반도의 중요한 군사적 완충지대

가 사라지는 상황

- 개성공단의 주요 입주기업은 한국의 한계기업이었으나 입주 1년 만에 구조조정을 탈피하고 경쟁력을 갖춘 기업으로 탈바꿈
- 개성공단은 1억 달러를 투자하면 GDP 기준으로 30억 달러를 가져옴. 세계 어느 지역보다 경제적 효용성이 높은 지역이며, 개방경제정책을 펼치고 있는 북한은 한국 대신 중국 등 다른 나라들과의 경제적 협력을 더욱 가속화할 것으로 예상
- 개성공단 폐쇄는 저성장 경제위기를 맞은 한국에게 훨씬 불리한 경제적 타격이며 북한에게는 별다른 영향을 미치지 못할 것이라는 분석이 타당하다.

• **개성공단 폐쇄의 불법성 논란**

- 박근혜 대통령의 개성공단 폐쇄조치가 법률적 근거가 없어 불법이라는 주장이 설득력 있다.
- 헌법상 대통령의 긴급재정경제명령권은 '국회의 집회를 기다릴 여유가 없을 때에 한하여'라는 단서조항으로 인해 허용되지 않으며, 남북교류협력법 제17조 역시 '6개월 이내 기간을 정해 청문절차를 거쳐' 협력사업의 정지를 명하거나 그 승인을 취소할 수 있다고 규정되어 있어 이번의 폐쇄와 같은 전격적인 조치의 근거가 될 수 없음.

□ **정책: 개성공단 재개와 활성화**

- 개성공단 재개를 위한 남북고위급회담 제안과 개최
- 개성공단이 남북 당국의 정치적·군사적 필요로 중단되지 않도록 관련법을 강화
- 개성공단 확대 및 활성화 방안 마련, 개성공단 재개 시 남과 북의 에너지 평화협력 프로젝트를 추진하여 개성공단에 신재생에너지 산업을 위한 생산시설 확대한다.

3) 한반도 비핵화와 항구적 평화협정 체결

□ **현황**

• **북한 핵 문제와 한반도 문제**

- 북한의 핵무기 개발은 미국의 대중국 포위전략에 한국을 복속시킬 명분과 기회를 제공하고 동아시아에 대한 미국의 개입력을 강화하는 측면이 있음.
- 한편, 지금까지 북한의 핵무장 시도에 대해 경제적·군사적 제재 일변도 정책은 북한의 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사로 실패로 입증되었음
- 북의 핵개발을 막을 유력한 대안은 북한에 대한 안전보장이며, 이는 한반도 비핵화-북한의 핵개발 포기-미국을 포함한 한반도 평화협정의 체결이라는 일괄타결식 접근이 될 수밖에 없음

• **미국-북한의 평화협정 체결 시도와 시사점**

- 북한 4차 핵실험 전에 미국이 북한에 비핵화와 평화협정 논의를 동시에 진행할 수 있다는 뜻을 전달한 것으로 미국 월스트리트저널(WSJ) 등의 언론이 보도했고, 미국 정부는 이를 부인하지 않음으로써 사실로 확인
- 대북 제재 문제를 논의하는 미국과 중국 외교부장 협상에서도 존 케리 미국 국무부장관은 "북한이 비핵화협상에 응한다면 궁극적으로 평화협정을 체결할 수 있다"고 발언함으로써 대북 제재와 별개로 핵무기 개발 포기-북미 평화협상 체결 논의 가능성을

열어둠

-급물살을 탈 것으로 보이던 한국의 사드 배치 문제와 관련, 2016.2.25. 현재 미국이 속도조절에 들어간 상태이며, 중국과의 협상에 따라 사드 배치가 무산될 가능성도 높음. 이 경우 개성공단 폐쇄로 인한 손실, 중국과 러시아 등 한반도 주변국에 대한 정치외교적 신뢰 상실 등 한국만이 동북아 지정학의 패자가 될 가능성이 높음

□ 정책

• **북핵폐기 및 한반도 비핵화와 평화협정의 일괄타결**

북한의 핵개발 중단과 폐기, 한반도 비핵화, 남북과 동북아 열강이 참여하는 항구적 평화협정의 체결을 일괄타결 방식으로 추진하며 이를 한국이 적극 주도한다.

• **서해 북방한계선(NLL)의 남북 공동어로구역 설정**

국제법상 논란이 있고, 군사적 충돌 위기가 지속되는 NLL을 남북공동 평화어로구역으로 설정해 군사적 긴장을 완화하고 한반도의 어족 자원에 대한 남과 북의 공동이익을 수호

• **비무장지대(DMZ)를 평화생태 공원으로 조성하여 남북 공동관리**

정전체제의 상징이며 군사적 대립이 벌어지는 DMZ 공간을 임진각과 도라산 지역을 중심으로 한반도 평화·생태 공원으로 조성하여 남과 북이 공동관리

4) 동북아 평화 및 한미 군사협정 재조정

□ 현황

한반도는 역사적으로 미국을 정점으로 한 해양동맹과 중국 중심의 대륙세력이 대치하는 지점이다. 중국의 이해는 최소한 한반도를 중립지대화하는 것이다. 미국이 동아시아를 미국의 지구적 주도권을 유지하기 위한 최대의 전략요충지로 설정한 상황에서 한국이 미일동맹의 하위 요소로서 한미동맹에 완전히 종속되는 것은 한반도의 긴장은 물론 동북아를 둘러싼 양대 세력의 적대적 긴장을 고조시키는 일이다.

그러나 한반도의 지정학적 위치에 대한 이해가 결여된 박근혜 정부는 한미일 동맹에 '올인'하는 전략으로 임하고 있으며, 이것이 남북관계를 파탄 수준으로 이끌고 동북아를 세계 최강 세력의 군사적 대결장으로 몰고 가고 있다. 또한 일본군의 성노예 문제에 대한 굴욕적 협상은 침략전쟁과 전쟁범죄에 대한 반성적 성찰을 거부해왔던 일본에게 또다시 면죄부를 부여하는 결과로 이어졌고, 한미일 군사정보공유약정 체결과 합동군사훈련 등에 이어 최근 사드(THAAD) 배치를 공식화하여 중국이 '전쟁' 가능성까지 거론할 정도로 동북아의 군사적 긴장을 증가시켰다. 미국은 '테러와의 전쟁'을 계기로 중동과 한반도에서 동시에 전쟁이 벌어질 경우 두 개의 전쟁에서 모두 승리한다는 과거의 '윈윈(win-win)' 전략을 버리고 이제는 한 곳은 승리하고 한 곳은 적의 승리를 막는다는 '윈-플러스(win-plus)' 전략으로 전환했다. 이러한 전략의 변화는 역설적이게도 한반도에서의 군사적 분쟁 가능성을 높였다.

한반도 지형이 이처럼 중미 대결의 첨예한 요소가 되고 국제화된 상황에서 한국은 동북아 평화가 한반도 전체 구성원에게 미치는 사활적 이해를 유지하고 관리하여야 한다. 한국의 현실이 지금 당장 한미 군사동맹의 해체로 나가지 못하더라도, 동북아 평화를 위협하는 수준의 군사적, 정치외교적 한미일 동맹으로부터는 당장 벗어나야 한다.

▢ 정책

• **'위안부' 협상 무효화와 제대로 된 협상**

–일본군 성노예 범죄가 일본 정부 및 일본군에 의해 조직적으로 자행된 범죄라는 것을 분명히 하고 일본정부 대표자의 직접 사과가 필요

–재단설립 방식의 책임 전가와 평화비 철거 조건 등은 수용 불가하며, 일본 국가의 법적 배상 책임이 필요

–진상규명과 역사교육 등의 재발방지 조치가 필요

• **반성과 화해를 위한 동아시아 진실연구위원회 구성**

–침략전쟁, 전쟁범죄, 반인권범죄에 대해 동아시아 각국의 정부 관계자, 학계, 시민사회가 연구하고 화해를 모색하는 다자간포럼으로서 진실연구위원회 구성

–진실연구위원회는 국가의 직접적인 정치외교적 교섭을 목적으로 하지 않으며, 진실 그 자체의 연구에 주력하고 연구 결과를 각국 정부와 국제사회에 알리고 국가 간 바람직한 해결 방안을 권고하는 역할

• **한미일 군사정보공유약정 폐지**

–2014.12.29. 발표된 한미일 군사정보약정은 '약정' 형식에 '조약'에 준하는 내용을 담고 있어 헌법을 위반하고, 절차적으로 국회의 조약 체결권을 위배

–한일 군사협력의 토대로서 일본의 재무장 움직임을 초래하고, 한미일 삼각 미사일방어체계(MD) 구축을 가능케 한 토대로서 중국과 러시아의 반발 초래

• **제주 강정마을 해군기지 폐쇄와 평화의 섬 조성**

–중장기적으로 제주 강정마을의 해군기지를 폐쇄하고 제주도를 비무장 평화의 섬으로 조성

• **한미 연합군사훈련의 재조정**

–한미 연합군사훈련 중 북한, 중국 등에 대한 공격적 군사훈련을 중단

–특히 을지프리덤가디언(UFG) 연습은 북한이 핵과 대량살상무기(WMD)를 사용할 징후만 보여도 북한을 선제공격하겠다는 '맞춤형 억제전략'을 구체화하였고, 국지전 발생 시 도발 원점뿐만 아니라 적의 지휘부까지 타격하겠다는 국지도발대비계획이 적용되어 한반도의 핵전쟁 위험을 높이고 국지전을 전면전으로 확대할 위험이 높은 대표적인 한미 군사훈련으로 중단되어야 한다.

–미국의 '윈-플러스' 전략에 따른 주한미군의 '전략적 유연성' 개념을 한반도 긴장을 줄이는 방향으로 재조정한다.

• **평화활동 이외 해외파병의 금지**

–현행 '국군의 해외파견활동 참여에 관한 법률안'은 다국적군 파병, 상업적 목적의 파병 등 국군 해외파견의 범위를 대폭 확대해 놓음.

–평화유지군(PKO) 활동 목적 이외의 일체의 국군 파견을 금지하는 법률 개정이 필요하고 법안 명칭도 '국군의 해외파견활동 규제에 관한 법률안'으로 바꿈

• **국방비 감축**

–2015년 한국 국방비는 37조4,560억 원, 정부 예산의 14.5%로 복지재정을 압박하는 중요한 요인이다.

–무기수입을 대폭 줄이고, 군 예산 낭비와 부패를 줄여 국방비를 재정지출액 대비 5% 수준으로 낮춘다.

• **확산탄(집속탄), 대인지뢰 등 비인도적 무기 수출 중단**

–대인지뢰금지협약(MBT)과 확산탄금지협약(CCM) 참여

–해외의 반인권 목적에 사용되는 최루탄 수출에 대한 엄격한 제한 조치

–대표적인 비인도적 무기의 생산을 중단하고, 수출 및 생산 기업에 대한 국민연금의 투자 금지

6) **북한에 대한 쌀 지원 확대**

개성공단 개설시 북한은 한국 정부에 임금의 일부를 쌀로 지급할 것을 요구했으나 한국 정부의 거부로 무산되었다. 한국에서 외국산 쌀 수입, 쌀 소비량 감소, 쌀값 폭락이 심각한 문제가 되고 있으며, 세계 최저 수준의 식량자급률을 높여야 하는 과제도 있다. 북한에 대한 인도적 쌀 지원 확대는 한반도 평화에 기여하고 한국의 농업정책에도 큰 이익이 된다. 개성공단 재개시 급여의 쌀 지급을 포함해 북한에 대한 인도적 쌀 지원을 대폭 확대하여야 한다.

7) **사회복무제 도입, 어린이·청소년에 대한 군사교육 금지, 군인권 개선 등**

• **양심적 병역거부권을 인정하고 사회복무제를 도입한다.**

• **어린이·청소년에 대한 일체의 군사교육을 금지한다.**

–학생 대상 병영캠프는 유격체조와 총검술, 야간 행군과 사격훈련 등까지 실시하여 준군사훈련에 가까움

–훈련 과정에서 기합과 얼차려와 같은 강압적 통제방식도 동원

–매년 수만 명의 학생들이 이런 병영체험을 하고 있다.

–어린이, 청소년에 대한 일체의 군사교육을 금지한다.

• **군인권법 제정과 군사법원 폐지**

–군대내 폭력, 강압, 폭언 등의 인권 침해를 막기 위한 군인권기본법을 제정한다.

–헌병대와 군 검찰에 의해 통제되는 군사법원을 폐지한다.