

[긴급토론회]

서비스산업발전기본법, 누구를 위한 법인가?

2021년 2월 22일(월) am 10:30
참여연대 2층 아름드리홀

주최

정의당 장혜영 국회의원
공공운수노조
무상의료운동본부
민주노총
보건의료단체연합
참여연대
한국노총
한국중소상인자영업자총연합회



 YouTube 생중계

사회

이찬진 (참여연대 집행위원장, 변호사)

총론

제갈현숙 (한신대학교 외래교수)

보건의료

전진한 (보건의료단체연합 정책국장)

공공서비스

공성식 (공공운수노조 정책기획실장)

중소상인

이성원 (한국중소상인자영업자총연합회 사무총장)

교육

천보선 (진보교육연구소 소장)

문의

참여연대 사회복지위원회 02-723-5056
장혜영 의원실 02-6788-7156

목차

목차		3
인사말		4
프로그램		
총론	제갈현숙_한신대학교 외래교수	6
보건의료	전진한_보건의료단체연합 정책국장	16
공공서비스	공성식_공공운수노조 정책기획실장	21
중소상인	이성원_한국중소상인자영업자총연합회 사무총장	25
교육	천보선_진보교육연구소 소장	28
법률적 문제		33



장혜영_정의당 국회의원, 기획재정위원회

안녕하십니까. 정의당 장혜영 의원입니다.

감염병 위기가 발생한 지 1년여의 시간이 흘렀습니다. 위기를 통해 우리 사회가 사회연대를 강화하고 사람들의 삶을 더욱더 두텁게 살피는 방향으로 나아가기를 기대합니다. 또 그러한 논의가 많이 이뤄지기를 바랍니다.

그러나 우리는 절실히 더 나은 내일을 모색해야 할 오늘, 무려 10여 년 전에 처음 발의된 후 번번이 국회 문턱을 넘지 못했던 서비스산업발전기본법을 이야기하기 위해 또다시 한자리에 모였습니다.

그동안 서비스산업발전법이 제정되지 못한 이유는 분명합니다. 서비스산업 각 분야에서 공공성을 저해할 우려가 있고, 산업간 경계가 허물어지고 있는 지금 시대에 전혀 맞지 않는 법안이기 때문입니다.

그런데도 상황은 좋지 않습니다. 그간 통과를 기다려온 정부와 국민의힘은 물론이고, 그간 법 제정에 반대해 왔던 더불어민주당마저 '이번에는 다르다'라며 법안 통과에 앞장서고 있기 때문입니다.

과연 더불어민주당이 자신하는 것처럼, 또다시 발의된 서비스산업발전법이 공공성과 실효성 측면에서 과거와 달리 우려할 만한 부분이 없는 법안인지 확실히 살펴보기 위해 오늘 토론회가 마련되었습니다.

급하게 마련된 자리임에도 함께 해주신 공공운수노조 무상의료운동본부, 민주노총 보건의료단체연합, 참여연대, 한국노총, 한국중소상인자영업자총연합회에 감사하다는 말씀을 꼭 전하고 싶습니다.

또한, 토론회의 사회를 맡아주시는 이찬진 변호사님과 토론자분들, 그리고 온·오프라인을 통해 참여해주신 모든 분께도 감사의 인사를 드립니다.

오늘 토론회를 통해 전해주신 소중한 말씀들이 입법 과정에서 충실히 반영될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

정말 감사합니다.

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

1) 법안 발의 역사

- 18대 국회: 2011년 11월 「서비스산업발전기본법안」 MB정부 발의
- 19대 국회: 2012년 7월 「서비스산업발전기본법안」 정부발의
2014년 11월 「서비스산업발전기본법안」 박근혜정부 강조 재추진
2016년 2월 「서비스산업발전기본법안」 김용익 의원 등 10인 발의
- 20대 국회: 2016년 5월 「서비스산업발전기본법안」 이명수의원 등 122인 발의
2018년 8월 「서비스산업발전기본법안」 김정우 의원 등 11인 발의
- 21대 국회: 2020년 7월 3일 「서비스산업발전기본법안」 추경호의원 등 16인 발의
국민의 힘
2020년 7월 3일 「서비스산업발전기본법안」 이원욱의원 등 12인 발의
더불어 민주당

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

2) 법안 폐기의 배경

- 18대 국회: 교육과 의료 등 공공서비스를 여타 서비스산업과 구분 없이 전체 서비스 산업으로 포함시켜 민영화 논란 야기됨
- 19대 국회: 2012년 5월 기재부 서비스산업발전기본법(이하. 서발법) 재차 제출. 그러나 2011년도 법안과 거의 동일. 2014년 초 박근혜 정부가 '보건의료, 교육, 관광, 금융, 소프트웨어' 5대 유망 서비스산업으로 지목하면서 서발법 통과 강조
- ❖ 노동시민사회 진영의 반대 논거
 - 의료, 교육, 철도, 문화 등 공공서비스 영역의 광범위한 민영화 우려
 - 기재부 중심의 선진화위원회가 향후 복지 및 공공서비스 영역에 대한 총괄 우려
 - 사회공공성 영역 전반의 산업화를 통한 영리화 및 민영화 확대 → 노동악법, 서발법, 원샷법, 테러방지법에 대한 즉각적 폐기 요구됨

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

3) 무엇이 달라졌나?

✓ 2012년 19대 국회에 제출된 정부법안과 21대 국회 제출된 법안 비교

	2012년 기재부 법안	21대 국회 발의 법안	
		야당	여당
공통점	제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(다른 법률과의 관계 등) ①항, 제4조(국가와 지방자치단체의 책무), 제5조(서비스산업발전 기본계획의 수립 시행) ①항~⑥항(여당안 부분 차이), 제6조(연도별 시행계획 수립 시행) ①, ②항, 제7조(추진상황의 점검), 제8조(실태조사), 제9조(서비스산업선진화 위원회 설치 및 기능) ②항의 14 이외, 제10조(위원회의 구성 등) ⑦항 이외, 제13조~제19조, 제21조~제27조		
차이점		제3조 ②항 제6조 ③	제3조 ②항, 제5조 ①항 서비스산업발전위원회, ⑥항과 ⑦항, 제6조 ③, ④, 제9조 ②항의 14
21대 신설		제3조 ③항, 제10조 ⑧항, 제20조(저부가가치 서비스산업 선정 및 지원 등)	

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제3조②항

- ✓ (기재부안) ② 정부는 다른 법령에 따라 수립하는 서비스산업 관련 계획과 정책이 제5조제1항에 따른 서비스산업발전 기본계획 및 제6조제1항에 따른 연도별 서비스산업발전 시행계획과 조화를 이루도록 노력하여야 한다.
 - ✓ (야당) ② 「의료법」 제15조, 「국민건강보험법」 제5조, 제41조, 제42조 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.
 - ✓ (여당) ② 「의료법」, 「약사법」, 「국민건강보험법」 및 「국민건강증진법」에서 규정한 사항에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다.
- * 의료법 제15조(진료거부 금지 등) ①의료인 또는 의료기관 개설자는 진료나 조산 요청을 받으면 정당한 사유 없이 거부하지 못한다. ②의료인은 응급환자에게 「응급의료에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 최선의 처치를 하여야 한다.

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제3조 ②항

* 국민건강보험법 제5조(적용 대상 등), 제41조(요양급여), 제42조(요양기관) 규정

- ✓ 한국표준산업분류상 ‘보건업 및 사회복지 서비스업’에 △병원 △의원 △공중보건의료업 △기타 보건업 포함됨
- 국민의 힘 법안에서는 의료민영화와 관련된 의료법 및 건보법 일부를 적용하지 않는 것으로
- 류성걸 의원안(기재위 경제재정소위 위원장): 의료법, 약사법, 건보법 등 3개 법 규정 사항 적용제외 ← 영리병원, 원격의료, 의료기관 호텔업 허용 등 추진 우려 고려
- 2020년 7월 이원욱 의원안: 의료법, 약사법, 건보법, 국민건강증진법 등 4개 법안 적용 제외

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제5조 ①, ⑥, ⑦

- ✓ (기재부안) ① 정부는 서비스산업의 선진화를 통한 경쟁력과 생산성 향상을 도모함으로써 서비스산업 발전을 촉진하기 위하여 5년마다 제9조에 따른 **서비스산업선진화위원회**의 심의를 거쳐 서비스산업발전 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.
- ✓ (여당) 서비스산업선진화위원회 대신 **서비스산업발전위원회**
- ✓ (여당) ⑥ 기획재정부장관은 제1항에 따라 수립한 서비스산업발전 기본계획이 위원회 심의를 거쳐 확정된 경우 국회에 이를 제출하여야 한다.
- ✓ (여당) ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 기본계획의 수립과 변경에 관한 세부 절차는 대통령령으로 정한다. ↔(야당) ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 기본계획의 수립과 변경에 관한 세부 절차는 대통령령으로 정한다.

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제6조 ③항, ④항

- ✓ (기재부안) ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 시행계획의 수립·시행과 제출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ✓ (야당) ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 시행계획의 수립·시행과 제출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. → 기재부안과 동일
- ✓ (여당) ③ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 수립한 시행계획이 위원회의 심의를 거쳐 확정된 경우 국회에 이를 제출하여야 한다. → 기본계획에 따라 연도별 서비스산업발전 시행계획
- ✓ (여당) ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 시행계획의 수립·시행과 제출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제9조 ②항14, 제10조 ⑦⑧

- ✓ 제9조 ②항 (기재부안)(야당) 14. 제24조에 따른 서비스산업 전문연구센터의 지정에 관한 사항 (여당) 14. 제20조에 따른 저부가가치 서비스산업의 선정 및 지원에 관한 사항
- ✓ 제10조 ⑦ (기재부안)(야당) 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ✓ 제10조 ⑦ (여당) ⑦ 위원회는 회의록을 작성하여야 하며, 공개될 경우 서비스산업발전 위원회의 심의의 공정성을 크게 저해할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 특별한 사정이 있는 경우 외에는 공개하여야 한다.
- ✓ 제10조 ⑧(여당) 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1. “서비스산업발전기본법”의 경과

제20조

- ✓ (기재부안)(야당) 제20조(창업지원) 정부는 서비스산업 분야의 창업을 활성화하기 위하여 창업에 필요한 자금·인력·기술·판로 및 입지 등을 지원할 수 있다.
- ✓ (여당) 제20조(저부가가치 서비스산업 선정 및 지원 등) ① 정부는 위원회의 심의를 거쳐 다른 산업에 비해 부가가치, 생산성 등이 낮은 저부가가치 서비스산업을 선정할 수 있다. ② 정부는 저부가가치 서비스산업의 경쟁력을 높이기 위하여 그 산업의 특성에 적합한 창업교육, 컨설팅, 자금 등의 지원을 다른 산업보다 우대하여 지원할 수 있다. ③ 저부가가치 서비스산업의 선정기준·절차, 지원범위와 지원방법 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

1) 위헌적 법률: 포괄적 위임입법 금지 원칙 위반

- ◆ 서발법 제2조 제1호에서 ‘서비스산업’에 대해 농림어업이나 제조업 등 재화를 생산하는 산업을 제외한 통계청이 고시하는 서비스업 전부를 망라함. 이로 인해 이 법의 적용 대상이 될 수 있는 법의 적용범위가 특정되지 않아서 대상범주가 무한하게 확대 될 수 있음
- ◆ 또한 제2조 2호 ‘관계중앙행정기관’에 대해서도 서비스산업과 관련되는 사무를 관장하는 중앙행정기관으로 규정함으로써 사실상 모든 부처가 대상이 될 수 있음. 이는 복지부, 교육부, 문화체육관광부, 법무부 등 모든 중앙 행정기관이 될 수도 있음
- ◆ 헌법 제75조(대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임 받는 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령으로 발할 수 있다)에 근거하여 ‘포괄적 위임입법 금지’ 원칙에 위반됨으로써 위헌적

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

2) 기재부의, 기재부에 의한, 기재부를 위한?

- ◆ 제5조~제7조에 따르면, 기재부 장관이 중심이 될 서비스산업선진화위원회/서비스산업발전위원회(이하. 위원회)는 5년마다 서비스산업발전 기본계획을 수립, 관계중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립, 시행하며 이를 기재부장관에게 제출해야 함
- ◆ 기재부 중심으로 구성된 위원회에서 모든 사안에 대한 직접적인 영향력뿐만 아니라 광범위하고 포괄적인 권한행사 가능함. 막강한 권한을 더욱 거대하게 부여 받게 될 기재부는 보건의료, 복지, 교육, 방송통신, 문화예술 등 사회공공성 영역 전반을 관할하고 통제할 수 있는 구체적인 실권이 마련됨. 기재부에 대한 막강한 권한 부여는 타부처의 자율권을 심각하게 침해할 뿐만 아니라, 대기업 중심의 산업진흥정책 위주로 서비스산업발전기본계획이 수립될 가능성이 상당함

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

2) 기재부의, 기재부에 의한, 기재부를 위한?

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

2) 기재부의, 기재부에 의한, 기재부를 위한?

- ◆ 2019년 6월 26일 기획재정부 '서비스산업 혁신 전략 관계부처 합동브리핑'(속기록 중)
 - 서비스산업 발전기반 구축을 위해 2011년부터 추진해 온 서비스산업발전기본법은 8년째 국회에 계류 중이고, 이해관계 대립 등으로 정부가 발표한 대책과제들이 제도화되지 못한 사례도 많음
 - 4+1 : 서비스산업 전반의 혁신 지원을 위해 서비스업-제조업 차별 에서 정보화·표준화·R&D 등 기초 인프라 구축, 서비스업-제조업 간 융합 활성화, 거버넌스 체계화의 4대 전략을 적극 추진하는 한편, **보건·관광·콘텐츠·물류 등 주요 유망서비스업에서의 체감형 성과 창출** 과제도 병행
 - 각 부처별로 민간전문가가 참여하는 '규제입증위원회'를 통해 **기존 규제를 재검토**하고, 특히 **관광·물류·보건·콘텐츠 등 유망서비스 업종 별 핵심규제를 지속적으로 발굴·개선**
 - 외국인 의료관광을 활성화하기 위해 현재 공항, 무역항, 면세점 등 에 한정된 외국어 표시 **의료광고 허용지역을 전국 32개 관광특구까지 확대**하겠습니다. 또한, 규제자유특구를 활용해 **디지털 헬스케어 서비스 실증사업을 추진**하되, 국민 생명·안전·환경 등에 위해가 발생하지 않도록

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

2) 기재부의, 기재부에 의한, 기재부를 위한?

- ◆ 서비스산업 혁신 추진현황
 - 2019.10 서비스산업혁신 TF 설치 (기재부)
 - 2019.10.25. 제11차 혁신성장 전략점검회의 겸 정책점검회의-서비스산업 혁신 추진체계 강화방안으로 '서비스산업혁신 기획단' 신설 계획
 - 2019.11.22. **서비스산업 자문단*** 발족
 - * 기재부 1차관, 기재부 서비스 산업혁신 TF 국장, 7개 연구기관(한국개발연구원, 산업연구원, 한국보건산업진흥원, 한국문화관광연구원, 한국콘텐츠진흥원, 한국교통연구원, 과학기술정책연구원) 부관장급 등
 - 2019.12.19. 서비스산업 혁신 본격화계획 발표
 - (2020.1.31.) 서비스산업혁신 관계부처 TF 1차 회의 개최

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

3) 비민주적, 권력편향적인 위원회 구성

- ◆ 제9조와 제10조의 서비스산업선진화위원회/서비스산업발전위원회 구성: 위원장을 기재부 장관이 맡게 되고, 당연직 위원으로 관계중앙부처 장관과 정부직 공무원으로 구성
 - 총 35명 이내로 구성될 위원회에서 각 부처 장관이 과반수를 점하고, 민간위원들은 그보다 적은 위원으로 규정됨
 - 더욱이 민간위원 위촉에 있어 중앙행정기관의 장을 추천 받도록 되어 있어 민주성과 대표성 모두 결여됨
 - 더욱이 위촉위원의 자격을 ‘서비스산업 발전과 관련된 지식과 경험이 풍부한 사람’과 같이 모호한 규정으로 서비스산업의 다층적, 다종적, 노사간 이해관계를 외면한 것으로 해석될 수 있음. 시민대표의 참여 역시 폐쇄적으로 해석됨

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

4) 의료 민영화, 사회공공성 영리화의 위험?

- ◆ 민주당 원내지도부 1월 대한상공회의소 방문에서 3월까지 서발법 통과를 약속
 - 국회 기획재정위원회는 여야 합의로 2월 25일 서발법 공청회, 여야 법안 심사하기로 함. 이러한 합의는 핵심 쟁점이었던 ‘의료’영역의 제외로 가능할 것으로 여야는 전망
- ◆ 건강증진/예방/만성질환관리 관련 규제는 이미 국민건강증진법, 국민건강보험법, 의료법 등의 통제를 벗어나 있음. 2020년 정부는 “건강관리서비스가이드라인”을 통해 <비의료건강관리서비스>라는 신종 개념을 창조함. 건강증진/예방을 목적으로 상담 및 교육하는 행위를 영리기업체(특히 민간보험사)에 허용. 그 결과 건강증진과 만성질환 치료 관리를 영리기업체에 허용하는 가이드라인 마련됨 - 서발법은 위원회를 통해 이 가이드라인을 이용해서 건강증진, 예방, 상담, 교육 등 치료행위 등을 보험사뿐만 아니라 각종 영리추구 업체로 확대시켜 **의료민영화 가속화**

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

4) 의료 민영화, 사회공공성 영리화의 위험?

- ◆ 2011년 이후 법안제정 실패의 원인을 의료민영화로 파악. 이에 관련된 일부 법안 제의를 통해 21대 국회에서 결심을 맺을 것으로 정부 여야 모두가 기대함
 - 그러나 '건강관리서비스 가이드라인'처럼 의료민영화 관련 정책들은 우회적 방법으로 확장되어 옴. 이러한 가이드라인을 통해서 「의료법」상 금지되어 있는 영리기업에 의한 의료행위가 가능함. 또한 「국민건강보험법」상 질병예방과 건강증진은 국민건강보험법 체계에서는 건강보험급여의 분명한 대상이지만, 가이드라인을 통해 이러한 의료적 행위가 민간보험사의 급여항목이 됨
 - 위원회의 위원장인 기재부장관은 3법 혹은 4법을 거치지 않고, 우회하는 방식으로 건강증진, 예방, 상담, 교육 및 만성질환치료행위를 민간보험사를 비롯한 기업체에 합법적으로 넘겨줄 수 있음

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

4) 의료 민영화, 사회공공성 영리화의 위험?

- ◆ 「의료법」 통제를 벗어난 개인 의료정보
 - 정부는 개인정보보호법 개정을 통해 가명 처리한 정보를 기업이 공유하고 매매할 수 있도록 허용. 가명 처리된 정보는 다른 정보와 결합되면 식별이 가능하게 됨. 의료데이터의 경우 민감성이나 재식별 가능성이 높아서 이에 대한 위험성이 경고되어 옴
 - 정부는 <보건의료 데이터활용 가이드라인>을 통해 가명 처리가능한 정보는 의료법 적용대상이 아니라고 밝힘. 즉 의료정보도 가명 처리되면 기업이 공유 매매할 수 있음. 이 역시 우회적 방법으로 의료법 개정을 거치지 않고도 서발법만으로도 환자 개인의 정보가 상업적으로 활용될 수 있음

2. “서비스산업발전기본법”의 문제점

5) 국가의 할 일과 시장이 할 일

- ◆ 경쟁력과 생산성 향상을 위한 서비스산업 선지화의 명암
 - 경쟁력과 생산성 향상은 자본에게는 효율성을 가져왔지만, 노동에게는 구조조정과 일자리 질 하락, 노동내부의 분할 심화로 다가옴
 - 국가는 또 다시 경제발전을 내세워 자본, 특히 대자본의 이해를 전체 시민의 이해처럼 호도하고 있음
 - 서비스산업의 특징을 무시한 채 국가 주도적이고 일방적인 산업진흥의 방식은 경제발전 5개년 계획을 추진했던 과거 독재정부들이 선호했던 방식임
- ◆ 국가는 시장에서 차별 받는 노동자와 보호받지 못하는 시민을 보호하고, 시장원리로 확대되는 사회공공적 영역을 방어해야 하지만, 서발법안은 대표적으로 이러한 국가의 역할을 전복시킴으로써 시민의 일반적 의지보다는 자본의 의지에 영합할 것임

- 서비스산업발전기본법(이하 ‘서발법’)은 2011년부터 제정시도가 꾸준히 있었으나, 사회공공서비스 민영화법이자 특히 ‘의료민영화법’이라는 시민들의 반대에 부딪쳐왔음. 그러자 최근 더불어민주당과 국민의힘은 몇몇 의료 관련 법을 제외해 통과시키려 함.

추경호의원 (국민의힘) 안	「의료법」 제15조, 「국민건강보험법」 제5조, 제41조, 제42조 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.
이원욱의원 (더불어민주당) 안	「의료법」, 「약사법」, 「국민건강보험법」 및 「국민건강증진법」에서 규정한 사항에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다.
류성걸의원 (국민의힘) 안	「의료법」, 「약사법」, 「국민건강보험법」에서 규정한 사항에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다.

- 하지만 이렇게 해도 서발법이 ‘의료민영화법’이라는 점에는 전혀 변함이 없음. 이를 통해 의료민영화 우려를 없앴다는 주장은 기만에 불과함.

1. 서발법 적용을 받는 보건의료 관련 법¹은 55개

- 기획재정부제1차관 김용범은 기획재정위원회 회의에서 다음과 같이 말했음².

“이원욱 의원안이나 위원장님(류성걸 의원) 내신 것은 3개 내지 4개를 배제하는 걸로 돼 있잖아요. 그리고 나도 사실 보건의료 관련 분야 법이 55개입니다. 그래서 3개 내지는 4개 분야가 적용 배제가 된다 하더라도... 서발법 체계 내에서 가능한 보건 산업 육성...은 상당히 효과적으로, 종합적으로 지원할 수 있다 그렇게 봅니다.”

“55개 법 외에 51개 법이 지금 적용 대상으로 포함되는 거고 ... 바이오 빅데이터를 구축하고 스마트 병원을 만들고 의료데이터 중심병원 지정 등 이런 것은 보건의료기술법입니다. 그래서 그게 충분히 가능할 것으로 보고요. 그다음에 제약산업과 의료기기는... 제약산업법이나 혁신의료기기법이 있습니다. 그리고 외국인 환자 유치 등

¹ 보건복지부 보건의료정책실 소관 법률

² 제382회 기획재정위원회 회의록(2020년 11월 23일)

ICT 의료시스템을 해외 진출시킨다거나 외국인 환자 유치 확대 등은 **의료해외진출법**이 있습니다.”

- 기재부는 국회 기획재정위원회에서 다음과 같이 밝혔음. “「**보건의료기술진흥법**」, 「**첨단의료재생법**」, 「**제약산업육성특별법**」 등 보건산업 지원을 위한 다수의 개별법을 통해 보건·의료 분야 지원이 가능하다.”(서비스산업발전기본법 기획재정위원회 검토보고서, 2020)³
- 기재부가 대표적으로 활용하겠다고 언급한 이 법률들은 모두 대표적 의료민영화 루트임.
 - **보건의료기술진흥법**은 영리자회사를 허용할 수 있는 길임. 지난 20대 국회에서 국민의 힘 이명수 의원이 연구중심병원에 영리자회사를 허용하는 내용의 개정안을 대표 발의하였음. 영리자회사는 삼성이 “영리의료법인(영리병원) 허용의 전단계”라고 밝힌 정책⁴이고, 간접적으로 병원을 외부 투자와 배당이 가능한 영리병원으로 만드는 방법임. 연구중심병원은 삼성서울병원, 서울아산병원, 세브란스병원, 서울대병원 등 10개에 달하고, 이 법안에는 연구중심병원을 늘리는 내용도 있었으므로 빅5급 대형병원을 비롯한 수많은 병원을 영리병원으로 만들 의료민영화 시도였음. 결국 ‘영리병원’ 논란으로 폐기되었음⁵. 서발법이 통과되면 이런 시도가 더 강해질 것임.
 - **의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법**은 제정 당시부터 의료민영화라는 비판을 받았음. 안전과 효과에 대한 의학적 근거(evidence)도 없이 특정 의료기기를 ‘혁신의료기기’라고 지정하고 의료기기 회사들의 이익을 위해 손쉽게 통과시켜 주겠다는 내용으로 발의되었고, 시민사회의 반대에도 일부 조항만 제외하고 그대로 통과되었음. 서발법이 통과되면 기업을 위해 환자 안전을 희생하는 등의 내용으로 더욱 개악될 수 있음.
 - **첨단재생의료 및 첨단바이오의약품 안전 및 지원에 관한 법**은 바이오의약품(줄기세포, 유전자치료제) 허가를 쉽게 해주는 내용으로 발의되었고, 핵심 내용이 변하지 않은 채 통과되었음. 특히 인보사 사태가 벌어진 와중에도 허가·심사를 강화하기는커녕 거꾸로 완화해 시민들의 분노를 샀음. 이 역시 환자 안전과 생명을 기업 돈벌이와 맞바꾸는 의료민영화법임. 서발법의 적용을 받으면 더 심각해질 수 있음.

³ 원문에는 “「서비스산업발전 기본법」이 아니더라도...”라고 했으나, 뒤에 언급한 법률은 서발법의 적용을 받는다는 점에서 오류이거나, 전문위원의 기술(記述) 착오로 보임.

⁴ 삼성경제연구소(2007), ‘의료서비스산업 고도화와 과제’

⁵ 시민사회단체들은 이 법을 ‘영리병원법’이라고 비판함(<http://kfhr.org/?p=129467>).

- **의료 해외진출 및 외국인환자 유치 지원에 관한 법**도 태생부터 의료민영화법이었음. 이 법은 해외진출이 목적이 아니라 국내 의료체계를 상업적으로 변화시키기 위한 것임. 민간보험사 환자 유치알선과 민간보험사 병원광고를 허용해 미국식 의료민영화 제도(HMO)로 나아가거나, 국내병원이 해외 영리병원에 투자배당을 하는 영리행위를 할 수 있게 하는 내용으로 발의되었음⁶. 이 법안은 시민단체의 강한 반대로 독소조항이 상당히 삭제된 채 통과되었지만, 서발법의 적용을 받으면 더 개악될 수 있음.

2. 기재부는 ‘보건의료 관련 법’⁷ 외(外) 다른 법률과 지침 등을 활용해서도 의료민영화를 추진할 수 있음

- ‘경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법’(‘**경제자유구역법**’), ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’(‘**제주특별자치도법**’)에 **영리병원** 설립 근거가 있음. 이를 통해 역사적으로 영리병원이 추진되어 왔고 최근 원희룡의 도입시도도 제주특별법을 통해서였음. 기재부는 서발법을 활용해 영리병원을 부추기거나, 법을 개악해 영리병원 도입을 손쉽게 만들 수 있음. 정부와 민주당, 국민의당은 서발법에 ‘의료법’ 적용이 제외되면 영리병원 우려가 없다는 듯 주장하지만, 이처럼 사실이 아님.
- 정부는 개인의료정보 상업화·영리화도 의료법을 무시하고 추진해왔음. 정부는 ‘**개인정보보호법**’을 개정해, 가명처리한 정보는 기업이 공유하고 매매할 수 있게 허용했음. 특히 정부는 의료데이터(정신과·산부인과·비뇨기과 등 민감성이 높은 진료기록, 유전정보, 희귀질환 정보, 성병 정보 등)의 경우는 민감성이나 재식별 가능성이 높아 가명처리할 경우 위험이 크다는 점을 인정⁸하면서도, ‘**보건의료 데이터 활용 가이드라인**’을 발표해 가명처리한 정보는 의료법 보호대상이 아니라고 했음.
- 정부는 민간보험 활성화로 국민건강보험을 무너뜨릴 ‘**건강관리서비스 가이드라인**’도 발표했고, 최근 ‘**보험업법 시행령**’을 개정해 이를 법령에 명시하려 함. 민간보험사가 건강증진·예방·만성질환관리(치료)를 직접 하는 상품을 판매하게 하려는 것⁹. 의료법 상 민간보험사(영리회사)는 의료행위를 하지 못하는데, 정부는 이를 우회해 추진함. 또 국민건강증진법 상 이런 영역은 공적 영역의 책무이고, 국민건강보험법 상 국민건강보험의 영역인데, 정부는 이를 무시함. 이처럼 의료법,

⁶ 참고 : <http://kfhr.org/?p=127649>

⁷ 보건복지부 보건의료정책실 소관 55개 법률을 칭함.

⁸ 관계부처 합동(2020), 10대 산업분야 규제혁신 방안

⁹ 참고 : <http://kfhr.org/?p=129493>

국민건강증진법, 국민건강보험법이 적용 제외되어도, 기재부는 민간의료보험을 활성화할 수단이 있음.

3. 새 법을 제정하거나 제도를 신설해 의료민영화를 추진할 수 있음

- 기재부 입장에서는 설령 기존 법령이나 제도가 없어도 방법을 만들 수 있음. 서발법 안 제5조에 따른 “서비스산업발전 기본계획”의 수립 대상과 안 제9조에 따른 “서비스산업선진화위원회”의 심의 대상에는 “서비스산업 관련 제도 개선에 관한 사항”이 포함되어 있고, 안 제13조에서는 정부로 하여금 서비스산업의 규제와 제도 등을 개선하기 위하여 노력하도록 규정하고 있음(서비스산업발전기본법 기획재정위원회 검토보고서, 2020). 이런 ‘노력’에는 기본 법령 개정 뿐 아니라, 새로운 법 제정이나 제도 신설이 포함됨.

4. 결론

<제382회 기획재정위원회 회의록, 2020.11.23.>

- 장혜영 위원 : 차관이 말씀하시는 의료민영화의 정의가 정확히 무엇인가요?
- 기획재정부제1차관 김용범 : ... **영리병원**, 그다음에 **영리약국** 그리고 **전 국민 건강보험에서 예외**가 생기지 않겠느냐 하는 게 이전의 걱정들이었습니다.

- 서비스산업발전기본법은 의료민영화를 초래함.
 - 서발법은 기재부 차관이 말한 매우 협소한 ‘의료민영화’의 정의에도 부합하는 결과를 낳음. 서발법이 제정되면 기획재정부가 서비스산업선진화위원회를 동원, 경제자유구역법과 제주도특별법을 활용해 **영리병원**을 도입할 수 있음. 또한 보건의료기술진흥법을 활용해 영리병원과 다를 바 없는 **영리자회사**를 세울 수 있음. 영리병원이 도입되면 **전국민 건강보험에서 예외**가 생김.
 - 또 기재부가 혁신의료기기법, 첨단재생의료법을 활용해 의약품과 의료기기 허가규제를 더욱 완화할 수 있음. 이를 통해 기업은 매출을 늘리거나 투기광풍 속 시세차익을 얻겠지만, 환자들은 제대로 된 검증이 이루어지지 않은 의약품과 의료기기로 건강권을 침해 받을 가능성이 큼. 불필요한 의약품, 의료기기가 도입되면 건강보험 재정손실이나 보장성 악화로 전국민건강보험제도에 부정적 영향을 줌.

- 기재부가 '건강관리서비스'라는 이름의 민간보험 활성화정책으로 미국식 의료모델(HMO)을 향한 정책을 펼치면 환자의 불필요한 비용상승을 초래하고 전국민건강보험 제도는 직접 타격을 받게 됨.
 - 개인의료정보 상업화도 더 가속화될 수 있음. 개인의 민감한 의료정보가 기업에 사고 팔리면 취업에 영향을 받거나, 보험가입 및 지급 거절을 당하는 등 시민들이 미리 다 예측할 수 없는 수준의 인권침해와 경제사회적 피해를 겪을 수 있음.
 - 기재부가 '서비스산업'에 전권을 쥐는 법을 만드는 이상 몇몇 법률을 적용제외하는 것은 사실상 의미가 없음. 예컨대 영리약국의 경우 약사법 개정사항이지만, 기재부가 이를 우회하는 법을 제·개정해 추진할 수도 있음. 원격의료도 마찬가지로 의료법 개정사항이지만, '정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법(ICT 특별법)'이라는 이름으로 우회적으로 시도된 바가 있었음.
- 의료민영화의 핵심인 민간의료보험 활성화, 영리병원·영리자회사, 개인의료정보 상업화, 의료기기·의약품 규제완화는 이처럼 「의료법」, 「약사법」, 「국민건강보험법」, 「국민건강증진법」과 관계 없이 추진되어 왔음. 사실 이 4개 법을 직접 개정하려는 의료민영화 시도는 거의 없었음. 이 4개 법(전부 혹은 일부)을 적용 제외한다고 기재부 주도의 의료민영화 추진이 없을 것이라는 주장은 전혀 사실이 아님.
 - 또 오로지 경제논리로만 움직이며 신자유주의적 정부정책을 주도하는 기재부 뜻대로 향후 보건의료정책이 좌우된다면 공공의료 강화는 더욱 어려워질 것임.
 - 더불어민주당과 국민의힘은 시민들을 알뜰하게 속여 넘겨보려는 기만을 중단해야 함. 한국사회는 여전히 코로나 위기 한복판에 있고 4차 유행을 앞두고 있음. 정부에게 의료민영화·사회공공서비스민영화를 추진할 시간과 자원의 여유가 있는지 의문임. 지금 필요한 것은 사람을 살릴 공공의료이지, 그 거꾸로의 결과를 낳을 의료민영화가 아님. 정부는 당장 서비스산업발전기본법을 폐기하고 의료공공성 강화에 모든 노력을 다해야 함.

공공서비스_서비스산업발전법이 아니라 필수서비스 공공성강화법이 필요하다

공성식_공공운수노조 정책기획실장

1. 필수 공공서비스 민간 개방, 공공성 침해 우려

- 서비스산업발전기본법은 보건의료 이외에도 다수의 필수 공공서비스를 대상으로 하고 있음. 현재 발의된 법안 모두 통계법 상의 서비스업을 대상으로 하는데, 여기에는 보건의료 뿐 아니라 수도, 하수, 생활폐기물, 운수, 우편, 행정, 교육, 사회복지, 사회서비스, 문화 등 수많은 필수 공공서비스가 포함되어 있음. 국민이 보편적으로 누려야 할 영역이자, 사회의 기본적 유지를 위해 반드시 필요한 영역에 해당.
- 통계청은 서비스업 통합 분류를 한국표준산업분류상 16개 산업대분류(E,G,H,I,J,K,L,M,N,O,P,Q,R,S,T,U)로 정의(통계청고시 제2015-166호)

서비스업에 속한 산업		해당 산업에 포함된 공공서비스 /코로나19 필수 업무(*)
E	수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업	수도, 하수, 분뇨, 폐기물 수집·운반·처리(*), 정화 등
G	도매 및 소매업	-
H	운수 및 창고업	철도, 항공, 도로 여객/화물 운송(*), 택배(*), 배달(*)
I	숙박 및 음식점업	-
J	정보통신업	방송, 우편 및 통신
K	금융 및 보험업	국책 은행, 개발 금융기관, 정책 금융기관
L	부동산업	-
M	전문,과학 및 기술서비스업	정부출연연기관, 지자체출연연구기관,
N	사업시설 관리, 사업지원 및 임대 서비스업	-
O	공공 행정,국방 및 사회보장 행정	입법, 행정, 사법, 국방 등
P	교육 서비스업	초,중,고등 교육기관, 사회교육시설
Q	보건업 및 사회복지 서비스업	병원(*), 의원(*), 보건소(*), 사회서비스(*)
R	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	공공 문화 시설, 공연 단체, 도서관, 박물관, 식물원 등
S	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	-
T	가구 내 고용활동 및 자가소비 생산활동	-
U	국제 및 외국기관	-

- 더구나 위의 영역들은 코로나 재난 상황에서도 국민의 방역과 건강을 직접 책임지고 있고, 생존과 필수 서비스 보장을 위해 반드시 유지되어야 하는 부문임. 코로나19 시대 감염에 가장 많이 노출되어 있고, 과로도 심각한 영역임.
- 서비스산업발전기본법은 필수 공공서비스를 경쟁력과 생산성 향상만을 목표로 하는 산업 정책의 영역으로 접근하는 방식이며, 이를 위해 공공성을 보호하기 위해 반드시 필요한 각종 규제를 해체하고 시장화, 상업화를 확대시킬 수 있는 공공서비스 시장화, 민영화, 산업화 법안임. 서비스업의 다양한 구성과 특징, 우리 사회에서의 역할을 무시하고 경쟁력과 생산성이라는 경제적 효율성을 유일한 발전 목표로 제시하고 규제완화라는 획일적 해법을 우선하고 있음.
 - 의료법, 약사법, 국민건강보험법 등에서 규정한 사항에 대해서는 위 법을 적용하지 않아도, 위 법에 규정되지 않은 사항에 대해서는 적용. 현재 법 체계를 우회하여 보건의료 영역에도 영향을 미칠 수 있음.
- 필수공공서비스에 대한 정부 정책은 서비스 제공의 보편성, 서비스 내용의 공익성, 서비스 운영의 민주성이 목표가 되어야 함. 코로나19 재난 시대, <필수서비스공공성강화법>이 필요한 상황에 <서비스산업발전기본법>이라는 과거의 적폐 법안을 불러 오는 것에 납득할 수 없음.

2. 기획재정부의 지나친 권력 독점이 문제

- 지속적으로 지적 되어 왔듯 이 법은 기획재정부에 서비스업 전반에 대한 막대한 권한을 부여하는 '기재부 독재법'임.
 - 서비스산업발전(또는 선진화)위원회의 구성과 운영, 기본계획의 수립을 기획재정부가 주도하도록 했고, 위원회는 서비스산업과 관련된 법령을 제정하거나 개정할 때 의견을 제시할 수 있도록 하고 있음.
 - 예를 들어 지금 국회에서 논의 중인 사회서비스원법에 대해서 보육, 요양 등 돌봄서비스에 대한 규제이자 자유경쟁을 침해한다며 문제제기를 하는 상황이 벌어질 수도 있는 것임.
 - 지금도 기획재정부는 경제·재정정책, 예산, 공공기관 관리를 총괄하는 '갑중의 갑' 코로나 대응을 위해 보건의료, 방역, 돌봄인력을 늘리자는 사회적 요구가 기획재정부에서 모두 막혀 있음. 이런 상황에서 기획재정부에 서비스업 전반의 발전을 좌지우지 하는 권한을 추가로 부여하는 것은 정부 부처의 상호견제와 균형의 원리에 맞지 않음.

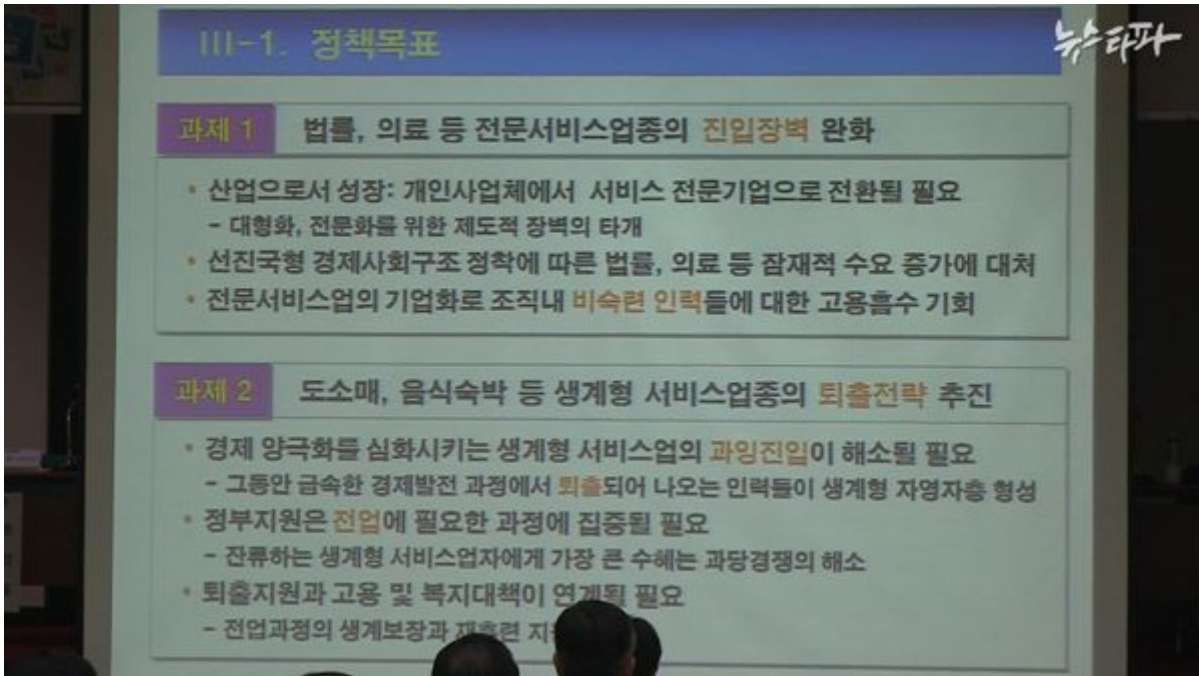
- 기획재정부의 권한에 대한 부분은 2012년 최초 법안이 제출되었을 때부터 조금도 변화하거나 보완되지 않았음.
 - 이원욱 의원 대표발의 법안은 서비스산업 발전 기본계획을 확정된 경우 국회에 제출하도록 하는 규정을 새로 추가했으나 단순히 제출 의무만을 부여하고 있어서 실효성이 없음. 심지어 대통령령을 통해 회의록을 비공개할 수 있는 근거까지 마련해주었음.
- 기획재정부는 통제받지 않는 막강한 권력을 휘둘러 왔음. 최근 경제, 재정 정책의 보수성도 문제지만, 이제까지 기재부는 공공성을 강화하기 보다는 신자유주의적 효율성, 수익성 논리를 신봉해 왔음. 지난 정권들에서 공기업 민영화의 선봉대였으며, 공공성을 침해할 성과연봉제를 공공기관에 강요하기도 했음. 최근 국정운영을 보아도, 기재부는 가장 불통의 부처. 심지어 공공기관 노동자의 실질적 사용자이면서도 노정협약에 책임을 지지 않는 행태가 이번 정부에서도 여전함. 이 법이 통과되면 공공성을 침해할 기재부의 전횡을 누구도 통제하지 못하게 될 수 있음.
- 서비스발전기본법은 흉남기법으로 불리고 있음. 코로나 위기 시대 일반 국민의 고용과 생계 보장보다는 기업주의 이익을 보호에 치우쳐있고, 재정건전성 원칙만 고수하고 있는 기획재정부에게 필수서비스의 미래를 맡겨서는 안 됨.

3. 서비스업 발전, 서비스 노동자 적정임금 보장부터

- 서비스산업발전기본법안은 서비스업의 생산성 낮아 우리 경제 전반의 생산성 향상의 발목을 잡고 있어 이를 개선해야 한다는 문제의식에서 출발.
 - 이원욱 의원 대표발의 법안은 저부가가치 서비스업에 대한 우대 지원도 포함.
- 하지만 서비스산업의 생산성을 어떤 기준으로 어떻게 측정해야 하는가에 대한 근본적 문제를 고민해 볼 필요. 흔히 사용하는 1인당 부가가치 기준은 부가가치가 해당 영역이 생산에 기여한 만큼 공정하게 분배되었음을 기본 전제로 하고 있으나 실제 현실은 그렇지 않음. 예를 들어 음식업 관련 서비스 요금이 낮게 책정되어 있는 나라와 높게 형성되어 있는 나라의 경우 후자의 음식업 생산성이 높고 전자가 낮다고 단순 규정할 수는 없음. 산업간, 기업간, 독점부문과 비독점부문간 생산된 잉여가 불공정하게 분배되는 현실을 감안한다면 서비스 산업의 생산성을 1인당 부가가치로 포착할 수 없음.
- 더구나 필수 공공서비스의 경우 현재 경제 체계의 부가가치 측정 방식으로는 실질적 가치를 온전하게 측정할 수 없음.

- 노동집약적 특성을 가지는 서비스업의 경우 낮은 경제적 부가가치는 해당 영역의 저평가된 노동의 가치, 저임금을 의미하는 것이기도 함. 노동집약적인 다수의 서비스업은 결국 노동자의 숙련 해당 서비스의 질과 생산성을 좌우 함.
- 따라서 서비스산업발전기본법이 상정하고 있듯 서비스의 산업적 발전을 가로막고 있는 규제를 철폐하고 사업주의 지원하는 것이 서비스업의 발전의 핵심 방향이 될 수 없음. 오히려 많은 경우, 저평가된 서비스 노동의 가치를 재평가하고, 적절한 보상과 숙련 향상을 위한 교육 훈련 투자가 가장 선행되어야 할 과제임.
- 서비스업 발전, 산업적 발전을 위한 규제 완화나 사업주 지원이 아니라, 서비스노동의 재평가와 적정임금 보장부터 시작해야 함.

- 지난 2016년 최순실 국정농단사태가 세상이 알려지면서 전경련이 미르재단과 K스포츠재단에 집중적으로 지원을 하면서 박근혜-최순실에게 강력하게 처리를 요구했던 법안이 바로 서비스산업발전기본법안이다. 불법적인 방법까지 동원해가면서 통과시키려 했던 한마디로 대기업의 숙원법안이라 할 수 있다. 하지만 당시에 법안은 의료민영화와 재벌 특혜의 우려가 있다는 이유로 온 국민적 저항에 부딪혀 결국 통과되지 않았다.
- 서비스산업발전기본법의 문제점은 비단 의료민영화에 국한되어 있지 않다. 이미 9년간 더불어민주당은 해당 법안이 가진 문제점을 지적하면서 법안을 저지해왔다. 특히 농림어업, 제조업을 제외한 모든 산업을 적용대상으로 하면서, 의료, 사회복지, 교육, 전기, 가스, 수도, 철도, 화물 등의 운수와 언론, 정보통신 등 공공의 영역마저 적용대상이 포함될 수 있다는 것이 가장 큰 문제로 제기되어 왔다. 국민의 기본권에 직결된 양질의 비영리 공공서비스 영역이 경쟁과 생산성 향상이라는 시장 논리와 산업 논리에 의하여 영리화되고, 국민의 건강권, 교육권, 사회보장수급권이 침해될 위험이 크다는 것이다.
- 유통 분야에 수많은 종사자가 포진된 중소기업들에도 서비스산업발전기본법은 큰 위기가 될 수 있다. 결국 유통 대기업들의 진출이 쉬운 유통 분야를 신산업으로 지정하고 육성하는 정책이 될 가능성이 크기 때문이다. 이미 박근혜 정부에서 대기업 복합쇼핑몰 등 대기업 중심의 신사업을 육성하고 자영업자들을 시장에서 퇴출해 의료민영화 등의 일자리로 편입시켜야 한다는 정책을 공식적으로 발표한 적이 있다. 과연 그때의 서비스산업발전기본법과 지금의 법안은 다른 법안인가?



▲ 국민경제자문회의 광주 공청회 프리젠테이션 자료 (2014년 1월 16일) 출처 - 뉴스타파

- 유통 서비스산업은 중소기업들이 오랜 시간 동안 포진하여 영업행위를 해왔던 고유한 업종이다. 그러나 최근 유통 대기업들은 대규모 투자유치를 통해 대형마트, 복합쇼핑몰, 아웃렛 등으로 시장을 침탈해왔다. 그래서 중소기업들은 지금도 국회 앞 농성을 통해 유통 대기업들을 규제하는 유통산업발전법의 통과를 염원하고 있다. 만약 서비스산업발전기본법이 통과되면 유통산업발전법이 통과되더라도 무력화될 가능성마저 크다.
- 기재부와 여당은 재벌, 대기업들이 서비스산업에 대규모 투자를 통해 일자리를 창출하는 것이 민생 살리기라는 착각에서 벗어나야 한다. 중소기업들의 생존권을 빼앗고, 의료비, 교육비 등의 부담을 증가시키는 것이 어떻게 민생 살리기라 할 수 있겠는가?
- 이제라도 기재부와 여당은 서비스산업발전기본법안을 철회하고, 유통산업발전법, 가맹사업법, 대리점법, 온라인플랫폼 공정화법 등의 입법을 통해 코로나19로 인해 우리 사회의 최약체 계층임이 입증된 중소기업의 보호에 나서야 한다. 그것이야말로 진정한 민생이며, 자영업자의 몰락으로 인해 국가가 막대한 사회적 비용을 지출하고 재정이 파탄 나는 것을 방지하는 유일한 방법이다.

1. 서비스산업발전기본법은 교육시장화법

- 교육 분야를 전면적으로 포함
 - 서비스산업발전기본법은 공공재인 '교육' 전체를 상품화 및 영리화 대상으로 설정
 - 서비스산업발전기본법의 대상이 되는 서비스산업은 통계청의 '한국표준산업분류표'에 분류에 의하게 되는데 교육분야가 공/사교육 구분 없이 전면적으로 포함됨.

<서비스산업발전기본법 서비스산업 규정 관련 조항>

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1. "서비스산업"이란 농림어업이나 제조업 등 재화를 생산하는 산업을 제외한 경제활동에 관계되는 산업으로서 「통계법」 제22조제1항에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류에 의한 서비스업을 말한다.

<통계청 한국표준산업분류 10차고시 내용 중 교육 분야 부분>

P	교육 서비스업(85)	85	교육 서비스업	851	초등 교육기관	8511	유아 교육기관	85110	유아 교육기관
						8512	초등학교	85120	초등학교
				852	중등 교육기관	8521	일반 중등 교육기관	85211	중학교
								85212	일반 고등학교
						8522	특성화 고등학교	85221	상업 및 정보산업 특성화 고등학교
								85222	공업 특성화 고등학교
								85229	기타 특성화 고등학교
				853	고등 교육기관	8530	고등 교육기관	85301	전문대학
								85302	대학교
								85303	대학원
				854	특수학교, 외국인학교 및 대안학교	8541	특수학교	85410	특수학교
						8542	외국인학교	85420	외국인학교
						8543	대안학교	85430	대안학교
				855	일반 교습학원	8550	일반 교습학원	85501	일반 교과학원
								85502	방문 교육학원
								85503	온라인 교육학원
				856	기타 교육기관	8561	스포츠 및 레크리에이션 교육기관	85611	태권도 및 무술 교육기관
								85612	기타 스포츠 교육기관
								85613	레크리에이션 교육기관
								85614	청소년 수련시설 운영업
						8562	예술학원	85621	음악학원
								85622	미술학원
								85629	기타 예술학원
						8563	외국어학원 및 기타 교습학원	85631	외국어학원
								85632	기타 교습학원
						8564	사회교육시설	85640	사회교육시설
						8565	직원 훈련기관	85650	직원 훈련기관
						8566	기술 및 직업 훈련학원	85661	운전학원
								85669	기타 기술 및 직업 훈련학원
						8569	그 외 기타 교육기관	85691	컴퓨터 학원
								85699	그 외 기타 분류 안된 교육기관
				857	교육 지원 서비스업	8570	교육 지원 서비스업	85701	교육관련 자문 및 평가업
								85709	기타 교육지원 서비스업

● 법 추진 취지에서부터 교육시장화는 주요 대상

- 법 추진 초기부터 의료, 영세자영업 등과 함께 교육분야를 주요 대상으로 설정. 2011년 시행된 한국법제연구원의 「서비스산업발전 기본법 제정안 연구」(2011. 5)에 의하면 가시적 창출 효과가 큰 분야로 영세서비스 분야 통폐합과 함께 의료, 교육 분야 지목.
- 공교육/사교육 구분 없이 모두 교육서비스업에 포함되는데, 법안 취지에 의하면 공교육을 사교육화, 영리 산업화하는데 초점이 있다고 할 수 있음.

2. 이미 진행된 교육시장화의 폐해들

- 그동안의 신자유주의 정책에 의해 현재도 이미 교육시장화가 부분적으로 진행된 상황임. 이를 살펴보면 서비스발전기본법에 의한 교육시장화가 초래할 폐해를 알 수 있음.
- 대표적인 부분이 외국교육기관과 국제학교 등에 관한 것. 외국교육기관특별법에 의해 경제자유구역 등에 외국교육기관 설립 및 영리 활동이 가능해졌으며 2010년 이후 설립, 운영 중. 또한 제주국제자유도시특별법에 의해 국제학교의 설립, 운영도 가능해짐. 이후 박근혜 정부의 교육서비스 투자활성화 대책 등에 의해 영리 활동 확대함.

우수 외국교육기관 유치

- 외국교육기관을 외국학교법인이 국내학교법인과 합작설립을 허용
- 국내기관의 외국교육기관 운영참여 허용
- 제주 국제학교 결산상 잉여금의 배당 허용

국제학교등의 운영상 자율권 확대

- 학교시설을 이용한 방학중 어학캠프 허용
- 단독 입국한 외국학생의 외국인학교 입학 허용
- 아시아권의 잠재적 유학수요도 흡수

(박근혜정부 시기 4차 서비스투자활성화대책 中)

- 현재 경제자유구역 및 제주 지역에 외국교육기관과 국제학교가 설립 운영 중. 제주의 경우 4개 국제학교에 약 4천여명 재학 중인데 과도한 교육비와 귀족학교화, 사교육 범람 등 교육영리화에 따른 교육적 폐해는 매우 심각.

"제주 영어교육도시 내 국제학교는 한국 교육 불평등의 대표적 상징으로 자리 잡은 지 오래다. 일부 학교는 연간 학비가 6000만원으로 넘어서고 있다" "사실상 부모의 경제력에 따라 일반인들은 접근할 수 없는 그들만의 교육, 귀족학교로 전락하고 있다" "국제학교라는 이름이 무색하게 내국인 학생 비중이 갈수록 커지고 있으며, 입학생 가운데 35%가 소위 '서울 강남 3구' 출신으로 채워져 가고 있다" "연간 교육비가 5000 만원에 이르는 국제학교 주변에 27개의 학원, 7개 교습소, 29명의 개인과외 교습자 등 많은 사설학원이 설립 운영되고 있으며 심지어 불법 학원 운영이 적발되는 등 제주 지역 교육에 부정적인 영향을 주고 있다"(『또 하나의 SKY캐슬... 제주영어도시 신규 국제학교 불허하라』, 헤드라인제주, 2019, 5, 24)

- 또한 교육과정의 운영에서도 심각한 문제점. 국제학교의 경우 교육과정을 자유롭게 운영할 수 있도록 되어있으며 이를 근거로

제주국제학교에서는 외국대학의 진학을 위한 교육과정을 운영.
 교육과정이 외국학교의 커리큘럼에 따라 운영되면서 공교육에 대하여
 사회적 합의에 기초한 민주적 통제가 불가능.

- 경제자유구역에 유치된 외국교육기관도 마찬가지 문제.

< 제주 국제학교 현황 >

번호	시도	학교명	언어	개설과정	학급수	학생수	교원수
1	제주	노스런던컬리지에잇스쿨 제주 (NLCS jeju)	영어, 국어	유, 초, 중, 고	72	1,370	192
2		브랜섬홀 아시아(BHA)	영어, 한국어 (국어 및 국사 수업에 한함)	유, 초, 중, 고	48	844	151
3		세인트존스베리아카데미 제주	영어	유, 초, 중, 고	55	879	141
4		한국국제학교(KIS High School)	영어	유, 초, 중, 고	57	957	178

출처 : 외국인학교 종합안내 서비스(<https://www.isi.go.kr>), 재가공, 2020년 10월 기준.

< 외국교육기관 현황(2020년 현재) >

- 유초중등
 - 인천경제자유구역 송도국제도시 채드윅송도국제학교 : 2010년 10월 개교
 - 대구경북경제자유구역 이시아폴리스 대구국제학교 : 2010년 9월 개교
- 대학 : 인천경제자유구역 인천 글로벌 캠퍼스
 - 겐트대학교 글로벌캠퍼스 : 2014년 9월 개교
 - 유타대학교 아시아캠퍼스 : 2014년 9월 개교
 - 뉴욕주립대학교 스톤브룩 한국캠퍼스 : 2012년 3월 개교
 - 뉴욕주립대학교 FIT 한국캠퍼스 : 2017년 9월 개교
 - 조지메이슨대학교 송도캠퍼스(한국조지메이슨대학교) : 2014년 3월 개교

- 결국 교육기관 영리활동 허용 등 교육시장화는 국민들의 균등한 교육적 권리를 신장시키는 것이 아니라 부유층의 교육적 이해를 반영하여 교육불평등을 심화시키고 영리 추구 등 교육적 본질을 파괴시킴.
- 그나마 아직까지 교육 상품화, 영리화를 허용하는 외국교육기관과 국제학교는 경제자유구역과 제주 지역에 제한. 최근 코로나 확산으로 문제가 된 종교단체가 운영하는 대전 IEM 국제학교, TCS 국제학교는 비인가학교. 국제학교의 지역 제한이

있기 때문. 그래도 높은 등록금과 별도 교육과정 운영은 마찬가지. IEM 국제학교, TCS 국제학교 사례는 서비스산업발전법에 의해 교육의 공적 운영 원리가 훼손되고 서비스상품으로 다루어질 경우 교육 전반이 얼마든지 다양한 형태로 영리 추구 및 교육 공공성 훼손으로 연결될 수 있음을 보여줌.

- 서비스발전기본법은 기본적으로 교육을 공공재가 아니라 시장 원리가 적용되는 상품 영역으로 바라보고 다루고자 하는 것. 서비스발전기본법은 교육 전체를 시장화하고 교육 공공성 자체를 말살할 우려가 있는 매우 위험한 법안임.

3. 교육에 대한 헌법 및 교육기본법 규정과 충돌

- 서비스산업발전법은 교육을 개인의 성장과 발달, 국민의 기본권보장이라는 관점이 아니라 서비스산업의 경쟁력과 생산성 향상이라는 관점에서 바라보고 있음. 또한 교육부장관과 지방자치단체로 하여금 교육서비스산업의 발전을 위해 필요한 시책을 수립하도록 하고 기재부장관의 통제를 받도록하고 있는데, 이는 교육을 공공재가 아니라 이윤 창출 관점에 선 정책 수립 체계가 세워짐을 의미. 결국 교육부문을 상품화, 민영화하여 자본의 진입을 확대하고 교육자본의 이윤을 증진시키겠다는 것으로 연결될 수밖에 없음. 이는 필연적으로 교육비 폭등, 교육 조건 차별화를 가져오고 교육권의 공적 보장을 불가능하게 만듦.

서비스산업발전기본법(안)

제1조(목적) 이 법은 서비스산업의 경쟁력과 생산성을 향상시키기 위한 서비스 산업의 선진화와 그 기반을 조성하기 위한 정부의 추진체계 및 지원에 관한 사항 등을 규정함으로써 서비스산업의 발전을 촉진하고 양질의 일자리 창출 과 국민경제의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 서비스산업의 발전을 위하여 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가는 지방자치단체가 서비스산업 발전 정책을 수립하도록 장려하고 지원하기 위하여 재정지원 등 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다.

제6조(연도별 시행계획의 수립·시행) ① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 연도별 서비스산업발전 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 수립한 시행계획을 기획재정부장 관에게 제출하여야 한다.

헌법

제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다

교육기본법

제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다.

제4조(교육의 기회균등) ① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다.

② 국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여 시행하여야 한다.

제7조(교육재정) ① 국가와 지방자치단체는 교육재정을 안정적으로 확보하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

- 이러한 서비스발전기본법의 내용은 교육을 국민의 보편적 권리로 규정하고 이를 보장하도록 한 헌법 및 교육기본법과 충돌함. 헌법과 교육기본법은 교육은 국민이 누려야 할 권리이며 교육에서 차별을 받지 않도록 하고 있으며, 평등하게 교육을 받을 수 있도록 국가와 지방자치단체는 노력하도록 규정하고 있음. 그리고 이를 위한 재정을 안정적으로 확보하도록 규정하고 있음. 서비스발전기본법에 의해 교육 문제가 다루어질 경우 헌법과 교육기본법이 보장한 교육적 평등과 권리가 보장될 수 없음.
- 교육은 상품이 아니라 권리임. 교육의 공공성을 약화하고 영리화의 고비를 풀어줄 서비스산업발전기본법은 교육의 시장화를 가속화시켜 공교육에 재앙이 될 것이기 때문에 폐기되어야 함. 교육을 서비스상품으로 취급하는 것 자체가 어불성설. 한때 신자유주의로 인해 교육도 시장 원리가 적용되어야 할 상품으로 취급하려는 논의가 제기된 적이 있으나 교육부문에서는 폐기된 지 오래임. 서비스산업발전기본법은 시대적 추세도 거스르는 법안임. 지금 교육에 필요한 것은 서비스산업발전법이 아니라 교육 재정을 대폭 확대하여 학급 당 학생수 감축 등 안전한 교육, 질 높은 교육 여건을 마련하고 전 국민의 전인적 발달, 평생교육 실현을 위해 나아가는 것임.

1. 포괄적 위임입법 금지 원칙에 위배됨

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1. “서비스산업”이란 농림어업이나 제조업 등 재화를 생산하는 산업을 제외한 경제활동에 관계되는 산업으로서 「통계법」 제22조제1항에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류에 의한 서비스업을 말한다.

- 적용대상을 네거티브 방식으로 규정하고 있어 농림어업, 제조업을 제외한 모든 영역은 이 법의 적용대상이 될 수 있음. 의료 뿐 아니라 공공성 확보와 경제적 약자의 보호 등 공익적 목적의 실현이 필요한 의료·사회복지, 교육, 전기·가스·수도, 철도·화물 등 운수, 언론, 정보통신 영역을 서비스“산업”으로 규정함. 적용범위가 특정되지 않아 산업발전 등에 따라 무한하게 확대될 수 있음.
- 통계법에는 한국표준산업분류에 의한 서비스업의 구체적인 범위가 특정되지 않고 통계청장이 고시하고 있어 헌법 75조¹⁰에 근거한 ‘포괄적 위임입법 금지’ 원칙에 위반됨. 포괄위임입법 금지의 원칙이란, 법률이 위임하는 사항과 범위를 구체적으로 한정하지 않고 특정 행정기관에 입법권을 일반적·포괄적으로 위임하는 것은 금지된다는 원칙임.
- 법안대로 ‘서비스산업’의 범위가 행정입법에 포괄위임 될 경우, 국민의 기본권에 직결된 양질의 비영리 공공서비스 영역이 경쟁과 생산성 향상이라는 시장논리와 산업논리에 의하여 영리화되어 국민의 건강권, 교육권, 사회보장수급권이 침해될 위험이 큼. 또한 이는 국민 권리의 본질적인 부분은 침해될 수 없고, 예외적으로 제한하더라도 이는 국회가 제정한 법률에 의한다는 헌법상의 법률유보의 원칙에도 위반되는 것임. 결과적으로 입법권 침해, 법률유보의 원칙에 반하는 위헌적인 결과를 초래함.

¹⁰ 헌법 75조 “대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.”

헌재 2002. 6. 27. 2001헌가30 결정 등

2. 통합적 입법은 외국의 사례에서도 찾아보기 어려움

- 외국의 입법사례를 보더라도 미국의 경우 부처 간 조정기구만 존재하고 서비스산업진흥을 위해 개별 분야가 아닌 서비스산업 전체를 관할하는 입법례는 존재하지 않음. 또한 일본의 경우에도 경제통상산업성 차원에서 서비스산업의 현황, 개선방향 대한 보고서를 작성하고 다른 정부 부처들의 활동을 지원하는 역할을 할 뿐 서비스산업 일반을 규율하는 단일한 법은 없다고 함.
- 서비스 산업 범주의 구체적인 업종별 진흥정책이나 산업전략은 가능하나, 서비스 산업은 그 내부의 업종별 특성과 그에 따른 지원정책이 다양하여 이를 무시하고 획일적이고 통합적인 서비스산업 진흥입법 추진 명확한 근거가 존재하지 않음.

