

참여연대 이슈리포트

발행일 2021. 11. 1.

참여연대가 제안하는 20대 대선 개혁 의제

6대 분야 31개 의제

목차

들어가며	4
[사회안전망 강화와 노동권 보장을 위한 제안]	
모두의 생활 안정을 위한 소득보장	5
사회서비스 공공성 강화로 돌봄의 기본권 보장	8
누구나 차별 없이 치료받을 수 있게 공공의료 확충	10
모든 노동자가 안전할 권리	13
보호받지 못하는 취약노동자의 권리 보장	15
[주거안정과 자산불평등 완화를 위한 제안]	
불평등 완화, 사회안전망 강화 위한 조세재정정책	17
국민 누구나 부담가능한 주거	21
부동산 불로소득의 철저한 환수	24
[경제민주화와 중소기업 보호를 위한 제안]	
총수일가의 내맘대로 경영 방지	26
대기업 이익 독식 나누고 중소·하청기업 보호 강화	29
온라인 플랫폼 기업의 독점과 갑질 방지	32
골목상권 및 상가임차인 보호	34
가계 빚 줄이고 금융소비자 보호	36
소비자 보호 강화와 가계통신비 부담 낮추기	39
[권력기관 개혁과 민주적 통제 강화를 위한 제안]	
수사기소 분리와 검사장직선제 도입 등 검찰개혁	41
경찰과 국정원에 대한 민주적 통제 강화	44
사법농단 진상규명과 법원개혁	46

민의를 제대로 대표하는 정치, 의회의 권한 강화	48
공직윤리 강화와 정부 투명성 확보	51
입법·사법·행정에서의 시민참여 확대	53

[모두의 인권과 기본권 보장을 위한 제안]

분권과 자치, 기본권 강화 위한 개헌 추진	55
인공지능시대 정보인권 보장	57
감염병 시대의 집회 자유 보장	59
모두의 존엄과 평등을 위한 기본법 제정	61
난민인정심사제도 개선과 난민 인권 보호	63
기후위기 대응과 정의로운 전환	65

[평화와 군축을 위한 제안]

한반도 비핵화와 평화체제 포괄적 접근	67
군비 축소	70
종속적인 한미동맹 전환	72
병역 제도 개편	74
책임 있는 국제개발협력	76

2022년 대선을 4개월여 앞두고 있습니다. 정치권의 거친 말들과 혐오 경쟁이 도를 넘어서고 있습니다. 불안정한 시민의 삶을 책임지고 개선하기 위한 실효적인 정책이나 국가운영의 방향에 대한 논쟁은 찾아보기 어렵습니다. 일부 제안하는 정책들도 한국 사회를 한참 후퇴시키는 퇴행적인 것들이거나, 지난 몇 년 동안 자신들이 주장했던 정책적 방향이나 결정과는 상관 없는 선거용 구호에 그치는 것들이기도 합니다. 언론도 정치권의 난타전에만 관심이 있을 뿐입니다. 지금 거대 양당의 대선을 향한 경쟁에는 단언컨대 ‘시민의 삶’이란 없습니다. 이를 지켜보는 시민사회의 냉소도 깊어만 갑니다.

그러나 냉소와 비관으로는 산적한 과제를 안고 있는 한국 사회를 바꿀 수 없습니다. 다가올 대선을 상대방의 허물을 부각시켜 오로지 자신들의 권력을 키우는 쟁투로 남겨두어서는 안 됩니다. 대통령 선거는 유권자인 우리 시민이 현 집권세력을 심판하는 것이자, 동시에 갈수록 복잡다단해지고 있는 한국 사회를 이끌고 갈 집권세력을 선택하는 중차대한 일이기 때문입니다. 무엇보다 지금 우리는 정치와 경제, 사회 등 모든 영역에서 더욱 공고해진 기득권과 한층 깊어진 불평등이 지배하는 한국 사회를 마주하고 있습니다. 우리 시민사회는 촛불이 세운 현 정부 시기 동안 개혁의 좌초와 굴절로 점철된 그 이유와 배경에 대해 냉정히 평가하는 것과 더불어, 여전히 산적해 있는 한국사회 개혁과제 이행을 부단하고도 집요하게 요구해야 할 의무가 있습니다.

참여연대가 차기 정부가 채택해야 할 정책들을 제안하는 것도 이러한 이유 때문입니다.

참여연대는 시민을 무한경쟁과 각자도생의 삶으로 내쫓는 것이 아니라, 시민의 인간다운 삶과 기본권을 보장하는 국가의 책무를 상기시키고 제도화하고자 합니다. 자산불평등과 경제력 집중 문제를 시정할 것과 권력이 아닌 시민에게 복무하고 시민으로부터 통제받는 정치와 행정·사법을 제안합니다. 우리 시대 가장 시급한 과제인 기후위기에 대한 전면적 대응은 물론, 차별과 혐오가 없는 사회를 위한 법제도 개선을 촉구합니다. 그리고 책임있고 당당한 국제사회 일원으로서의 역할을 다할 것과 동시에 격렬해지고 있는 동북아 정세 속에서 한반도에서 펼쳐지고 있는 끝모를 군비경쟁에 대해 재검토할 것을 요구합니다. 참여연대가 내놓는 6대 분야 31개 의제는 보다 나은 한국 사회를 위한 근본적이거나 최소한의 정책방향일 것입니다.

이제 판이 열렸습니다. 유권자로서 우리는, 제 정당의 대통령 후보에게 국정운영의 방향과 정책들을 내놓을 것을 요구하고 철저히 검증할 것입니다. 그리고 우리가 내놓은 개혁과제들에 대해 응답하고 채택할 것을 요구할 것입니다. 더 이상 미룰 수 없는 시대적 과제가 무엇인지, 개선방향은 무엇인지 유권자들의 의견을 묻고 전달할 것입니다. 우리는 대통령 선거를 정치집단의 잔치로 지켜보지 않을 것입니다. 대통령 선거는 유권자인 우리 시민이 주인이 되고 유권자들이 벌이는 잔치여야 하기 때문입니다.

모두의 생활 안정을 위한 소득보장

1. 제안 이유

- 한국은 세계 최고의 저출생과 급속한 고령화를 경험하고 있고 이로 인해 파생되는 문제가 새로운 사회적 위험으로 나타나고 있음. 특히 노인빈곤율은 OECD 국가 중 1위이고, OECD 국가 평균에 비하면 약 3배에 달함. 그런데도 국민연금 급여수준은 2008년 소득대체율 50%에서 매년 0.5%포인트씩 줄어 2028년에 40%까지 축소될 예정이라 노후소득보장제도가 위기에 직면함.
- 빈곤층의 건강하고 문화적인 최저생활을 보장하는 기초생활보장 급여 수준도 낮은 편임. 현재 생계급여 대상 기준 및 급여 수준은 기준중위소득 30%(1인가구 548,349원, 2021년) 이하이고, 이마저도 부양의무자기준, 근로능력유무 등의 조건으로 그 대상이 협소함. 기초생활보장제도의 재산 기준은 불합리하게 낮고, 재산으로부터 소득을 얻지 않는데도 수급에서 제외되는 문제도 있음. 부양의무자기준 폐지에 따른 대상확대 효과도 있겠지만 급여 기준을 높이고, 재산의 소득환산 비중을 현실화하는 것이 근본적인 해결방안임. 한편 전통적인 사용자-근로자의 형태를 벗어난 플랫폼 노동이 증가하면서 기여를 바탕으로 하는 기존 복지제도로 포괄할 수 없는 사각지대가 발생하고 있음.
- 코로나19 감염병은 이러한 상황을 더욱 악화시켰음. 감염병으로 인해 경기가 침체되어 실업을 증가, 취업자 수 감소 현상이 저임금과 비정규직 중심으로 두드러지고 있음. 감염병 초기부터 소득상실 등 피해가 취약계층에게 집중되어 그 어느 때보다 불평등과 빈곤의 사회적 위험에 대한 체감이 높아지고 있는 실정임. IMF 경제위기 때 취약계층이 가장 먼저, 가장 나중까지 위기에 직면했던 것처럼 코로나19 위기도 유사할 것임. 위기의 피해를 최소화하면서 회복하기 위해서는 적극적이고도 전방위적인 소득보장 정책이 추진되어야 함.

2. 제안 사항

1) 최저소득기준 높여 절대빈곤 OUT

- 절대빈곤 해결을 위해 기초생활보장제도 생계급여 기준 및 급여 수준을 상대적 빈곤선인 기준중위소득 50% 이상으로 상향 조정함.
- 기초생활보장제도를 개인 중심으로 설계하고, 자산소득 산정기준은 생활을 위한 자산 기준을 높은 수준으로 설정해 컷오프하는 방식으로 수정함.
- 근로능력 유인을 위해 50% 수준의 가산급여를 고려함.

2) 실업, 질병 등 일하는 사람들의 사회적 위험으로부터 소득보장

- 고용보험이 실질적인 소득보험의 기능을 할 수 있도록 불안정 취약노동자, 영세자영업자 등이 고용보험에 가입할 수 있도록 하고, 부분실업 인정, 자발적 이직·퇴사 등도 보장함.
 - 실업으로 인한 위기에 실질적인 안전망으로 작동할 수 있도록 국민취업지원제도의 대상을 확대하고, 수급액 인상, 지급기간 연장 등의 제도 개선을 추진함.
 - 노동자가 질병이나 부상으로 치료받느라 일하지 못할 때 소득을 보전해 주는 제도가 제대로 갖춰져 있지 않음. 쉼이 곧 소득감소에 따른 생계문제로 이어지지 않도록 상병수당과 유급병가휴가를 도입해 소득을 보장함.
- 3) 국민연금 소득대체율 인상 및 노동취약계층 가입 보장
- 국민연금 급여 수준을 명목소득대체율 50%로 인상함.
 - 출산 크레딧, 군복무 크레딧 기간을 확대하는 등 사회적으로 가치 있는 활동이나 불가피한 사유(실업, 질병 등)로 연금보험료를 납부하지 못한 비기여 기간에 대해 가입기간 혹은 가입인정 소득을 인정해주는 실질소득대체율 인상 조치도 적극적으로 추진해야 함.

3. Q&A

- 1) 생계급여 현금급여 수준을 왜 중위소득 50%로 올려야 하나요?
- 국민의 인간다운 최저생활을 보장하는 기초생활보장제도는 제도 도입 당시 최저생계비를 기준으로 했습니다. 1999년 최저생계비는 중위소득 45% 수준이었으나, 2008년 중위소득의 34% 수준으로 하락했습니다. 최저생계비의 상승률이 중위소득 상승률보다 낮아 상대적 빈곤 관점이 필요하다는 지적이 있었고, 2015년 최저생계비를 대체할 새로운 기준선으로 기준중위소득 개념이 도입되었습니다. 급여종류별 수급자 선정기준 중 생계급여가 기준중위소득 28%로 확정되면서, 낮아진 중위소득 대비 최저생계비 비율 수준으로 생계급여의 기준중위소득 비중이 결정된 것입니다. 이 기준은 2017년 30%가 된 이후 변함이 없습니다. 빈곤한 사람들의 삶이 유지되기는커녕 더 나빠지고 있습니다. 중위소득의 50%에 해당하는 상대적 빈곤선 이하의 사람들에게 대한 소득보장이 가능하도록 기준과 급여수준의 상향이 매우 시급합니다.
- 2) 임금을 기준으로 보험료를 산정하는 고용보험에 자영업자까지 꼭 포함해야 하나요?
- 코로나19로 인한 유례 없는 위기 속에서 불안정 노동자와 취약계층 노동자, 영세 자영업자의 사회적 보호가 매우 부족하고, 피해도 더 극심하다는 것이 드러났습니다. 그런데도 이들에 정작 사회적 보호 밖에 있습니다. 산업구조, 기술 변화, 고용 형태가 다양해지는 사회적인 상황을 고려할 때, 사회보험의 대상과 보장성 확대는 매우 필요한 부분입니다. 여기에 자영업자도 예외가 되어서는 안 됩니다. 일하는 모든 사람들이 실업과 소득상실, 소득급감 상태에서 보호받을 수 있도록 빠른 시일 안에 전국민고용보험이 도입되어야 합니다.

3) 몸이 아파서 장기적인 요양이 필요해도 일을 그만두면 소득을 유지할 수 없어 쉬지 못하는 사람이 많습니다. 어떻게 해야 할까요?

- 상병수당, 유급병가휴가 제도 도입이 필요합니다. 우리는 노동자들이 아프거나 다쳐서 근로능력을 상실했을 때 소득을 보전해 주는 제도를 갖추지 못하고 있습니다. 쉼이 곧 소득감소, 생계문제로 이어지기 때문에 많은 노동자들이 아파도 쉴 수 없습니다. 그러다 보니 제대로 된 치료를 받을 수 없고, 민간보험 가입률도 높아지고 있습니다. 코로나19가 확산되던 때, 해외 여러 나라들은 상병수당, 유급병가휴가 확대 조치를 취했습니다. 그러나 우리나라는 유급병가휴가는 법적 근거가 없어 대기업, 정규직 노동자 정도만 보장받고 있고, 상병수당은 정부가 2022년부터 시범사업 3년 시행이라는 소극적인 대안을 내놓았습니다. 코로나19를 통해 불안정 고용상태에 놓인 사람들이 질병으로 인한 소득보전 정책 부재의 어려움을 경험했습니다. 상병수당, 유급병가휴가 제도가 하루빨리 도입되어야 합니다.

사회서비스 공공성 강화로 돌봄의 기본권 보장

1. 제안 이유

- 인간은 누구나 태어나서 생을 마칠 때까지 대부분의 삶을 누군가를 돌보거나 누군가의 돌봄을 받으며 살아가게 됨. 돌봄은 그동안 대부분 가족의 몫으로 떠맡겨져 왔지만 사회의 변화로 더 이상 지속가능하지 않다는 것이 확인됨. 노인장기요양보험제도 등 돌봄 관련 복지제도가 도입되어 돌봄에 대한 국가책임이 강화된 측면도 있지만, 대부분의 서비스 공급인프라를 민간에 맡긴 탓에 서비스 질이 낮고, 노동자의 처우가 열악하다는 것이 사회적 문제가 된지도 오래임. 문재인 정부가 사회서비스 분야의 공공성을 강화하고자 추진한 사회서비스원은 일부 지역에서 시범사업으로 운영 중이나 관련 기본법이 지난 8월 민간기관과 야당의 반대로 후퇴된 채 제정됨.
- 또한 돌봄서비스가 분절적이어서 욕구에 맞는 보건, 요양, 복지 및 일상 생활지원, 주거 등의 서비스가 적절히 제공되지 않고 있음. 이런 문제를 해결하고자 지역사회통합돌봄이 도입되었으나 정부의 정책 추진 의지 및 역량 부족으로 제대로 추진되지 못하고 있음.
- 코로나19가 지속되면서 돌봄공백 문제가 심각한 상황에 직면했지만, 정부는 일시적인 가족돌봄휴가, 재택근무 확충 등 불안정 노동자들에게 실질적으로 작동하기 어려운 대책만 내놓음. 노인·장애인 시설에 거주하는 사람들은 집단 감염 사태에서 생존의 사각지대에 놓여 있지만 관련 대책이 전무했음. 돌봄에 대한 국가책임이 강조되고 사회적 공감대가 높아졌으나 여전히 돌봄에 대한 책임은 가족, 특히 여성에게 전가되고, 관련 정책이 후순위로 밀리고 있는 것이 문제임. 연령, 장애, 질병 등으로 생활이 어려운 모든 시민에게 최대한 자율적이고 주도적인 삶을 보장하기 위한 돌봄의 기본권이 보장되어야 함.

2. 제안 사항

1) 사회서비스 분야 국공립 시설과 서비스 대폭 확충

- 공공요양(시설, 재가) 기본공급률제 도입하여 공공비율의 최저 기준을 마련하고, 국고보조율을 50%에서 80%로 확대함.
- 장기요양 1, 2등급 재가요양서비스를 시설서비스의 1/3수준으로 늘리고 급여량을 확대하며, 하루 8시간 수준으로 함. 또한 야간서비스를 제공하여 충분한 돌봄이 실현되게 함.
- 영유아 국공립어린이집 이용률을 50%까지 확대하고 어린이집 교사 1명당 아동 비율을 축소함. 초등돌봄 이용률을 40%까지 확대하고, 다함께돌봄센터, 지역아동센터, 초등돌봄교실을 아동돌봄센터(안)으로 통합하여 지자체 책임 온종일돌봄체계를 구축함.
- 아동학대 예방과 방지를 위해 지자체 중심의 체계적인 아동학대 보호체계를 구축함. 학대 피해 아동 보호체계 및 심리상담을 확대하고, 해외입양과 대규모 양육시설에 대해 일몰제를 도입함.

2) 생활돌봄 기본권의 법제도적 보장

- 주민들이 지역사회 내에서 필요한 사회서비스를 제공받을 수 있도록 지역사회통합돌봄을 전국적으로 시행해야 함. 정부와 지자체는 이를 위한 시설과 인력 등 인프라 확충 계획을 제시해야 함.
- 기초자치단체가 주민들에 대한 돌봄을 책임질 수 있도록 서비스 인프라에 대한 권한과 책임을 부여하고, 사회보험, 각종 정부 보조금으로 쪼개져 있는 재정을 통합하는 등의 내용을 담은 사회서비스기본법(가칭)을 제정함.
- 주로 시간제로 운용되는 돌봄 노동자를 정규직화하고, 인건비 기준 마련 등 노동자 임금 및 고용체계를 개선해야 함.

3) 사회서비스 공공인프라 확장의 주력기관으로 사회서비스원 역할 확립

- 사회서비스원 도입 취지에 맞게 사회서비스원이 국공립 시설을 우선위탁 받도록 분명히 하고, 돌봄 노동자를 직접 고용하며, 독립채산제 폐지 등의 내용을 포함한 법개정을 추진함.

3. Q&A

1) 사회서비스원법이 후퇴하여 제정됐다는데, 그 내용이 무엇인가요?

- 국회 논의 과정에서 공공성 강화의 핵심 내용이라 할 수 있는 ‘사회서비스원 국공립 우선위탁’ 조항을 ‘민간이 기피하는’ 기관으로 한정하여 후퇴시켰고, 의무조항이었던 위탁 조항을 임의조항으로 수정하기도 했습니다. 한국에서 공공이 사회복지시설을 위탁·운영하는 비율은 13.4%이고, 직접 운영은 1.0%에 불과한데도 민간기관과 야당은 공공이 민간의 영역을 과도하게 침해할 수 있다고 거세게 저항했고 결국 법안의 취지에 어긋나는 내용을 포함한 채 법이 제정된 것입니다. 이는 향후 입법적 보완을 통해 반드시 바로잡아야 할 부분입니다.

2) 시민들이 믿고 찾을 수 있는 돌봄기관을 확대하려면 어떻게 해야하나요?

- 우선 국가가 책임지고 돌봄을 제공하는 기관이 많아져야 합니다. 또 질 높은 서비스를 제공받기 위해 돌봄종사자의 처우 개선이 뒷받침되어야 합니다. 현재 국공립 돌봄기관의 수가 매우 적습니다. 어린이집은 시설수 대비 약 14%, 노인요양시설은 약 1~2% 밖에 되지 않습니다. 이는 저출생, 고령화가 급속히 진행되면서 보육, 요양 등 돌봄 서비스의 필요성이 급증했을 때 부족한 인프라를 확충하기 위해 민간 자본 참여를 유도하는 시장화를 추진했기 때문입니다. 민간자본이 이윤을 중심으로 운영하다 보니 돌봄 종사자의 처우도 열악하고 돌봄이 질이 높아지기도 어려운 상황입니다. 한편에서는 모든 돌봄기관을 국가가 운영해야 하냐는 질문이 나오기도 하지만 학계에서는 국공립 시설을 30% 정도로 확대하면 민간기관을 질적으로 견인할 수 있다는 연구 결과들이 많습니다. 학부모들이 국공립 어린이집을 선호하는 이유, 내 아이를 믿고 맡길 수 있기 때문입니다. 좋은 일자리 창출 효과도 기대할 수 있습니다. 양질의 돌봄 요구가 점점 커지는 상황에서 돌봄의 공공성 강화, 더 미룰 수 없는 과제입니다.

누구나 차별 없이 치료받을 수 있게 공공의료 확충

1. 제안 이유

- 한국의 병상 수는 인구 1천 명당 12.3개로 OECD 평균 4.7개의 2.6배나 되고, 병상 수도 점차 증가하고 있는 추세임(OECD, 2019). 그러나 2018년 기준 한국의 전체 의료기관 3,937곳 중 공공의료기관 수는 224곳으로 전체의 기관 수 대비 5.7%임(국립중앙의료원, 2020). 공공병상 비중도 OECD 회원국 평균 71.4%에 크게 못 미치는 10.2%로 최하위이고, 인구 1천 명당 공공병상은 OECD 평균 3.0개인 반면, 한국은 1.3개로 절반에도 미치지 못함. 70개의 중진료권 지역 중 공공병원 없는 지역이 약 30여 곳에 달함.
- 공공의료의 열악한 현실로 인해 코로나19 확진자가 급증했을 때, 공공병상이 부족해 타지역으로 이송되거나 자택에서 대기하다 사망한 사례가 다수 발생함. 더구나 의료취약지역에 거주하는 시민들은 감염병 상황뿐만 아니라 평상시에도 의료서비스를 제대로 받지 못하는 실정임. 그러나 이런 상황에도 정부의 공공병원 신축 계획은 3개소(대전, 울산, 진주) 설치만 내놓음. 또한 부족한 공공의료기관이 유기적으로 기능하지 못하고 분절적으로 관리, 운영되고 있어 공공의료자원의 효율적 활용을 위한 공공의료전달체계 마련 논의가 이루어져야 할 시점임.
- 간병과 같은 병원돌봄 문제도 시급히 해결해야 할 과제임. 대부분 사적 영역에 의존하고 있는 간병시장 규모는 2021년 약 7.6조 원이고 연 평균 8.1%의 성장률을 보이고 있음. 간호간병통합서비스 시범사업을 통해 간병을 건강보험으로 일부 해결하고 있으나 턱 없이 부족한 실정임. 급속하게 진행되는 고령화로 인해 간병시장이 더욱 확대될 전망이다 만큼 오롯이 국민에게 전가되고 있는 간병의 비용 문제와 서비스 질 관리 등을 위해 공적체계 확립이 필요함.
- 전 국민이 건강보험에 가입되어 의료서비스를 공적으로 보장받을 수 있는 토대가 마련됨. 그러나 2007년 이후 도입된 실손보험은 급속하게 확장되어 불필요한 비급여 의료서비스를 부추기고, 가계지출의 많은 부분을 차지하고 있음. 더욱이 정부는 실손보험을 제2의 건강보험이라 지칭하며, 건강보험 보장성 강화에 역행하는 공사보험연계법 추진, 실손보험 청구 간소화 방안으로 제기되는 보험업법 개정 등을 적극 추진하고 있어 문제가 됨.

2. 제안 사항

- 1) 공공병원이 없는 중진료권 지역에 공공병원 신설
 - 임기 중에 중진료권 70개 지역 중 공공병원이 없는 약 30개 지역에 공공병원 설치를 목표로 로드맵을 제시해야 함.
- 2) 공공의료관리청 설립

- 공공의료관리청 신설로 공공보건의료기관 연계체계를 확립하고, 코로나19와 같은 보건위기상황에서 방역체계에 걸맞는 진료체계를 제공하는 컨트롤타워로 기능할 수 있도록 함.
- 3) 국가가 책임지는 간병국가책임제 현실화
- 필수의료(응급, 분만, 암 등) 병상의 간병을 전면 급여화함.
 - 간호인력을 충분히 확대하는 등의 제도적 개선을 통해 간호간병통합서비스를 전면 확대함.
- 4) 낭비의료를 막고, 가계부담을 줄이기 위한 ‘민영보험관리법’ 제정
- 불필요한 비급여 수료를 부추기는 실손보험 연계판매 금지, 혼합진료 금지 등 비급여와 급여진료 혼용 불허, 민영의료보험 출시 전 건강보험에 미치는 영향 평가 등을 위한 민영보험관리위원회를 신설함.

3. Q&A

- 1) 병원이 많은데 왜 코로나19 환자를 치료할 병상은 부족한가요?
- 한국은 일반 병상을 포함한 전체 병상 수가 OECD 국가 중 2위일 정도로 의료인프라가 잘 갖춰져 있습니다. 하지만 일반 병원은 정부의 협조 요청과 많은 보상 약속에도 불구하고 코로나19 환자를 위한 병상을 내어 주지 않았고, 결국 전체 병원의 10%에 불과한 공공병원 41곳이 80%의 코로나 환자 치료를 도맡을 수밖에 없었습니다. 일일 확진자 수백 명도 현재 공공병원 병상 수만으로는 감당하기 어려워 입원할 곳이 없어 대기하는 환자들이 많았고, 심지어는 대기 중에 사망하는 사고도 발생하곤 했습니다. 또 공공병원에 입원하고 치료받던 사람들은 병원에서 쫓겨나 제대로 된 치료를 받지 못한 경우도 많았습니다. 한국의 경우 코로나 환자 수가 많지 않아 감염병을 잘 통제하고 있는 것으로 보이지만 아슬아슬하게 수용 한계를 맞추고 있을 뿐, 조금만 더 많아져도 의료 시스템은 언제든지 붕괴될 위험에 처해 있는 것입니다.
- 2) 공공의료관리청은 왜 필요한가요?
- 코로나19를 겪으면서 현재 각 부처에 흩어져 관리감독 되고 있는 공공의료기관들과 지역의 의료원들 간에 유기적인 연계체계를 확립하여 코로나19와 같은 보건위기상황에는 방역체계에 걸맞는 진료체계를, 평소에도 필수의료의 의료사각지대 없이 잘 공급되도록 지휘, 관리하는 컨트롤타워 기능이 필요하다는 것을 절감했습니다. 공공의료관리청은 공공의료체계가 잘 작동하도록 공공보건의료인의 양성, 수련, 배치에 대한 계획·재정 권한을 갖고 공공병원 및 인력 확충을 위한 재원을 배분하는 역할을 할 수 있습니다.
- 3) 국가가 간병까지 책임져야 하나요?
- 대부분의 경우 중환자실 입원 이후 간병이 가족 혹은 간병인 고용 형태로 이루어지고 있습니다. 간병이 개인에게 맡겨질 경우 엄청난 비용으로 개인의 ‘간병파산’이 발생하고, 이는 질병으로 인해 빈곤층으로 떨어지는 재난적 의료비 발생의 원인이 됩니다. 간병서비스가 대부분은

민간공급으로 이루어지고 있어 제대로 된 간병교육은 전무하고, 개인고용이기 때문에 병원의 진료시스템과의 유기적 연계를 기대하기 어렵습니다. 이렇게 간병노동이 단순노동화 되면 지역사회돌봄서비스의 질까지 악화되기 쉽습니다. 후진적인 간병체계는 과거 여러 정부에서도 심각성을 인지했고, 해결을 위해 여러 방법을 시도했으나 여전히 국가가 제공하는 간호간병통합서비스는 턱 없이 부족한 실정입니다. 현재의 간호간병서비스를 확대하고 인력을 충분히 확충해 개인의 부담을 덜어주고 간병으로 파산하는 일이 없도록 해야 합니다.

모든 노동자가 안전할 권리

1. 제안 이유

- 한국은 OECD 국가 중 산업재해 사망률 1위로 2020년 한 해 동안 산업재해로 2,062명(사고사망자 882명, 질병사망자 1,180명)이 사망했음. 수많은 산업재해와 재난사고가 반복되는 이유는 기업이 더 많은 이윤을 위해 위험작업을 외주화하는 등 노동자와 시민의 생명과 안전을 외면해왔고, 산업재해와 재난의 책임이 있는 기업에 그에 상응하는 책임을 묻지 못했기 때문임.
- 만연한 산업재해를 예방하기 위해 2018년 12월 「산업안전보건법」이 28년 만에 전면 개정되었고, 개정법에는 유해·위험한 작업의 도급이 금지되고, 산업안전보건법의 적용을 받는 대상이 확대되는 등 여러 부분에서 진전된 내용이 담김. 하지만 도급을 통한 위험의 외주화는 여전하며, 한국서부발전 태안화력발전소에서 하청업체 노동자로 일하다 사망한 김용균의 업무, 구의역에서 정비노동을 하다 사망한 김군의 업무는 도급 금지 대상이 아님.
- 또한, 2021년 1월에는 안전·보건조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주와 경영책임자의 처벌을 규정하는 내용이 담긴 「중대재해처벌법」이 제정됨. 하지만 중대재해처벌법은 국회 논의 과정에서 그 내용이 대폭 후퇴되어, 산업재해가 빈발하는 5인 미만 사업장 제외, 50인 미만 사업장 적용 유예, 인과관계 추정 도입과 불법 인허가와 부실한 관리감독을 한 공무원 처벌 제외 등 ‘반쪽짜리 법’으로 제정됨. 이에 더해 정부는 직업성 질병 범위를 과도하게 축소하고, 2인 1조 작업 등 핵심 안전조치 누락, 안전보건 관리 외주화 등 입법 취지를 후퇴시키는 중대재해처벌법 시행령을 제정함.
- 산업재해가 발생했을 때 업무상 재해로 인정받기 위한 노동자의 입증 책임 부담이 지나치게 크다는 문제도 있음. 현행 제도는 업무와 질병 간의 의학적 인과관계를 증명하는 책임을 노동자 개인에게 전가함. 질병과 관련된 정보가 기업의 영업비밀이라는 이유로 공개되지 않는 상황에서, 전문지식과 경제적 능력이 부족한 노동자가 자신의 질병과 업무와의 관련성을 의학적으로 입증하기란 사실상 불가능에 가까움. 국가인권위원회 역시 이 문제를 해결하기 위한 「산업재해보상보험법」 개정을 권고한 바 있음.

2. 제안 사항

- 1) 5인 미만 사업장 법적용, 인과관계 추정 도입 등 중대재해처벌법 개정
- 중대재해처벌법을 개정하여 산업재해가 빈발하는 5인 미만 사업장에 대한 법적용

- 인과관계 추정 도입, 불법 인허가와 부실한 관리감독을 한 공무원 처벌 도입, 직업성 질병 범위 확대, 안전보건 관리의 외주화 금지 등의 내용을 포함해야 함.
- 2) 도급 금지 대상 확대할 수 있도록 산업안전보건법 개정
 - 위험의 외주화 금지를 위해 화학물질을 이용한 작업에 한정하여 도급 금지를 규정한 현행 「산업안전보건법」보다 도급 금지 범위를 확대해야 함.
 - 3) 노동자와 근로복지공단 간 산재입증 책임 분배할 수 있도록 산재보험법 개정
 - 업무 중 얻은 질병과 업무 사이의 인과관계를 증명할 책임을 노동자 개인 일방에게 부여하기보다 노동자와 근로복지공단이 분담하도록 「산업재해보상보험법」을 개정해야 함.

3. Q&A

- 1) 현재의 산업안전보건법과 중대재해처벌법으로도 충분히 산업재해를 예방할 수 있지 않나요? 왜 추가적인 개정이 필요하나요?
 - 노동자의 안전과 생명을 보호하는 최소한의 방안을 마련했다는 점에서 두 법률 모두 의미가 있지만, 국회에서 논의되는 과정에서 정부 제출안보다 내용이 후퇴됐고, 특히 중대재해처벌법의 경우 반쪽짜리 법안으로 제정된 것도 모자라 시행령에서 내용이 더 후퇴되어 미흡한 점이 많습니다. 지금의 산업안전보건법·중대재해처벌법으로는 제2·제3의 구의역 김군·태안화력 김용균·평택항 이선호 사건이 발생하는 것을 막을 수 없습니다. 택배를 배송하다가 과로로 쓰러져도, 반도체 공장에서 일하다 백혈병과 같은 직업성 암이 발병해도, ‘죽지만 않으면’ 경영자에게 책임을 물을 수 없으며, 광주 철거 현장 붕괴사고와 같은 중대시민재해가 반복되는 것도 막을 수 없습니다. 특히, 산재사고 사망자 세 명 가운데 한 명은 5인 미만 사업장 소속이지만, 중대재해처벌법 적용대상에서 제외됩니다. OECD 산재사망 1위 국가라는 오명을 하루빨리 벗어나기 위해 산업안전보건법과 중대재해처벌법의 추가적인 개정이 시급합니다.

보호받지 못하는 취약노동자의 권리 보장

1. 제안 이유

- 한국은 불안한 고용·소득, 불완전한 사회안전망, 노동관계법 보호의 사각지대에 놓인 취약계층 노동자가 만연한 사회임. 지난 90년대 외환위기 이후 급증한 비정규직은 2020년 기준 전체 노동자의 41.6%를 차지(한국노동사회연구소, 2020)하며, 코로나19로 디지털 경제 전환이 가속화됨에 따라 노동관계법 사각지대에 놓인 플랫폼노동자가 급증하고 있음.
- 5인 미만 사업장의 노동자는 약 455만 명 이상으로 추정됨(한국노동연구원, 2018). 5인 미만 사업장에서 일하는 노동자는 근로기준법의 일부 규정만 적용받기 때문에 부당해고를 당해도, 직장 내 괴롭힘을 당해도 법적으로 구제신청을 할 수 없음. 연차휴가·생리휴가도 없고, 주 52시간 상한제와 대체공휴일도 적용되지 않으며, 내년부터 시행될 중대재해처벌법에서도 배제됨. 취약계층 노동자의 노동권을 보장하는 법제도 개선이 시급한 상황임.

2. 제안 사항

1) 모든 노동자에게 근로기준법 적용

- 근로기준법 11조 또는 동법 시행령을 개정하여 사업장 규모와 상관 없이 모든 노동자에게 근로기준법을 적용해야 함. 또한 근로기준법 준수율 제고를 위해 근로감독을 강화해야 함.

2) ‘일하는 사람을 위한 기본법(가)’ 제정

- 고용·계약형태와 상관 없이 모든 일하는 사람이 보장받아야 할 권리(차별받지 않을 권리, 일터에서의 괴롭힘이나 성희롱으로부터 보호받을 권리, 보건과 안전에 관한 권리, 임신·출산·돌봄에 관한 권리, 공정한 보수와 합리적인 노동시간의 권리 등)를 규정하는 법안을 제정하기 위한 사회적 논의를 본격화하고 조속한 시일내에 제정함.

3) 비정규직 사용사유 엄격히 제한하고 차별 해소를 위한 제도화

- 기간제법 등 관련 법 개정을 통해 비정규직 사용사유를 지금보다 더욱 엄격하게 제한하고, 비정규직 사용기간을 축소하고 사용기간 초과 시 정규직으로 전환하는 등 비정규직을 줄여나가야 함.
- 또한, 임금·노동조건 등에서 발생하는 비정규직 차별을 완화하기 위해 비정규직 차별시정 제도의 신청주체, 기간, 비교대상을 확대하는 등 제도를 개선하는 한편 간접고용노동자 고용승계를 의무화하는 법제도 정비에 나서야 함.

3. Q&A

- 1) 근로기준법을 전면 적용하면 코로나로 어려움을 겪는 영세한 사업장의 부담을 가중시키는 거 아닌가요?
 - 5인 미만 사업장에 적용되지 않는 근로기준법은 부당해고 및 직장 내 괴롭힘 구제, 연차휴가·생리휴가와 같이 사업장의 비용 부담과 상관 없거나 비용 부담이 거의 없는 내용이 상당수입니다. 영세하고 열악한 사업장에 종사하는 노동자일수록 두터운 보호가 필요하기 때문에 산업안전·노동시간 규제 등 최소한의 노동조건을 규정하는 근로기준법의 보호를 온전히 받아야 합니다. 국가인권위원회, 고용노동행정개혁위원회 등도 근로기준법 적용 확대를 수차례 권고해온 바 있습니다. 영세사업자의 경영상 부담은 인건비 부담보다는 원·하청 관계에서 재벌 대기업의 갑질, 임대료 등 상가 임대차, 카드 수수료와 같은 운영비 등이 주요 원인입니다. 따라서 영세한 사업장에서 일하는 노동자의 권리를 침해하는 방식으로 영세한 사업장을 유지하는 것이 아니라, 근로기준법 전면 적용과 함께 영세사업장 경영상 부담의 주요 원인을 타개하는 방향으로 별도 지원 대책을 마련해야 합니다.
- 2) 플랫폼노동자가 늘어나면서 어떤 문제가 생기고 있나요?
 - 국내 플랫폼노동자 규모는 약 179만 명(한국노동연구원, 2020)으로 전체 취업자의 7.46%이고, 코로나19 이후 급증하는 추세입니다. 플랫폼노동은 ‘고객이나 일감을 구하기 위하여 웹사이트나 모바일앱 등 온라인 플랫폼을 이용하는 일자리’로 정의할 수 있으며, 음식배달·대리운전 등의 영역에서 최근에는 번역·디자인·요양서비스 등 다양한 영역으로 확산하는 추세입니다. 문제는 사용자가 뚜렷하지 않은 플랫폼노동의 특성 때문에 플랫폼노동이 늘어남에 따라 노동자를 보호하기 위해 만들어진 노동관계법의 사각지대도 커지고 있다는 점입니다. 플랫폼노동자는 노동시간·유급휴가·최저임금·산업안전과 같은 개인적 권리, 노조할 권리와 같은 집단적 권리, 고용보험이나 산재보험과 같은 사회보장의 권리에서 배제되고 있습니다. 플랫폼노동자의 열악한 노동환경을 해소하기 위해 이들의 노동권을 보호하고, 사회안전망을 강화하기 위한 법제도 마련이 시급한 상황입니다.

불평등 완화, 사회안전망 강화 위한 조세재정정책

1. 제안 이유

- 한국의 복지제도는 외환위기 이후 급속하게 확장되었으나, 인구구조의 변화, 노동시장의 이중구조 심화 등 복지국가 제반여건이 악화되면서 복지 사각지대가 늘고, 현 복지 모델의 지속가능성에 대한 불안감도 나타나고 있는 상황임. 게다가 자산 양극화가 극심해지면서 자산 격차에 따른 불평등이 심화되고 있음.
- 구체적으로 한국의 GDP대비 공공사회복지지출은 OECD 평균 20.0%에 한참 미치지 못하는 12.2% 수준임. 국민부담률(세금+사회보장기여금이 GDP에서 차지하는 비율)은 27.3%, 조세부담률(국세+지방세가 GDP에서 차지하는 비중)은 20.0%로 각각 OECD 평균인 33.8%, 24.9%에 비해 상당히 부족함. 또한 대표적인 자산으로 꼽히는 부동산에 대해서는 보유에 대한 낮은 세금(부동산 가격 대비 보유세 실효세율 2018년 현재, 한국 0.16%, 주요국 평균 0.54%)으로 투기가 만연해 있으며 금융소득에 대한 과세 또한 부족한 상황임.
- 인구구조의 변화, 복지 지출 증가에 따른 복지 자원 마련 및 자산불평등을 완화하기 위한 조세 재정정책 논의가 본격적으로 이루어져야 할 때임. 특히 코로나19 위기 극복을 위해 적극적인 재정 확보가 필요한 만큼 증세에 대한 논의를 더 이상 피할 수 없음.

<표1> 조세부담률, 국민부담률, 공공사회복지 지출 현황 (2015년~2019년) (단위 : %)

구분		2015	2016	2017	2018	2019
조세부담률 (GDP대비 %)	한국	17.4	18.3	18.8	19.9	20.0
	OECD평균	24.5	25.0	24.8	24.9	24.9
국민부담률 (GDP대비 %)	한국	23.7	24.7	25.4	26.7	27.3
	OECD평균	33.3	34.0	33.7	33.9	33.8
공공사회 복지지출 (GDP대비 %)	한국	9.6	9.9	10.1	10.8	12.2
	OECD평균	20.2	20.2	19.9	19.8	20.0

2. 제안 사항

- 1) 고소득자 증세(소득세, 법인세 세율 인상)로 복지 재정 확충
- 소득세 4,600만 원 초과 구간부터 누진적으로 세율 인상하고, 20억 원 초과 구간을 신설함. 이 경우, 2019년 기준으로 추가 세수가 16.6조 원으로 추산됨.

- 법인세 2억 원 초과 구간부터 누진적으로 세율을 인상함. 이 경우, 2019년 기준으로 추가 세수가 9.0조 원으로 추산됨.

<표2> 법인세, 소득세 개편안

소득세			법인세		
과세표준	세율 (현행)	세율 (개편)	과세표준	세율 (현행)	세율 (개편)
~1,200만 원	6%	6%	~2억 원	10%	10%
1,200~4,600만 원	15%	15%	2~200억 원	20%	<u>22%</u>
4,600~8,800만 원	24%	<u>27%</u>	200~3,000억 원	22%	<u>25%</u>
8,800만~1.5억 원	35%	<u>40%</u>	3,000억 원 초과	25%	<u>28%</u>
1.5~3억 원	38%	<u>45%</u>			
3~5억 원	40%	<u>49%</u>			
5~10억 원	42%	<u>53%</u>			
10~20억 원	45%	<u>58%</u>			
20억 원 초과		<u>63%</u>			

2) 부동산 보유세 실효세율 1% 목표로 세제 개편

- 실효세율 1%를 목표로 고가 부동산(종합부동산세 대상) 보유세 세제 개편을 추진함.
- 주택에 대한 종합부동산세는 대상을 1주택자 9억 원, 다주택자 6억 원으로 하며 세율은 현재의 세율을 유지함.
- 토지에 대한 종합부동산세는 세율을 아래와 같이 인상함.

<표3> 토지에 대한 종합부동산세 세율 인상안

구분	과표	현행 세율	인상 세율
별도합산토지	~200억 원	0.5%	<u>0.6%</u>
	200~400억 원	0.6%	<u>1%</u>
	400억 원 초과	0.7%	<u>1.6%</u>
종합합산토지	~15억 원	1%	1%
	15~45억 원	2%	2%
	45억 원 초과	3%	<u>4%</u>

3) 금융자산에 대한 과세 강화

- 금융소득종합과세는 종합과세 기준을 현행 2천만 원에서 1천만 원 또는 그 이하 금액으로 축소하거나 전면 종합과세함.

- 상장주식 양도 차익 관련해 금융투자소득의 공제액은 현행 5천만 원에서 1천만 원으로 축소함.

4) 상속세 강화

- 상속세 일괄공제액을 현행 5억 원에서 3억 원으로 축소함.
- 상속세 관련해 발생하는 편법, 탈법 행위에 대해 국세청 등에서 적극적인 세정 차원에서 현재보다 철저하게 감시하도록 함.

3. Q&A

1) 참여연대 제안처럼 세금을 올리면 많은 사람들에게 부담이 되는 것은 아닌가요?

- 세율을 올렸을 때 실제 세금을 더 내게 되는 대상은 상위 일부에 불과합니다. 특히 시민들에게 직접 영향을 줄 수 있는 소득세의 경우, 상위 11.3%만이 기존 대비 세금이 늘어나게 된다는 사실을 확인할 수 있습니다. 법인세의 경우도 75%가 넘는 법인이 과세표준 2억 원 이하 구간에 집중되어 있기 때문에 대다수는 변동이 없습니다. 특히 법인세는 법인이 벌어들인 소득에서 경비를 차감한 이익에 부과하는 것이기 때문에 코로나19로 타격을 입은 법인들은 해당사항이 없습니다.

<표4> 세율 인상 시 해당 대상 비중 추계(2019년 기준)

구분	소득세		법인세	
	전체	인상 대상	전체	인상 대상
수	22,121,855명	2,503,293명	401,425명	97,891명
비율	100.0%	11.3%	100.0%	24.4%

2) 자산불평등이 얼마나 심각한 상황인가요?

- 자산을 기준으로 분위별 자산 점유율과 가장 많은 자산을 보유한 사람(5분위)이 가장 적은 자산을 보유한 사람(1분위)보다 얼마나 많이 가지고 있는지를 확인할 수 있는 5분위 배율을 살펴보면, 한국의 자산불평등이 매우 심각하다는 점을 확인할 수 있습니다. 전체 자산에 대해 1분위의 자산 점유율은 1%도 되지 않고 매해 점유율이 낮아지는 상황입니다(1분위 자산 점유율 2016년 0.6%, 2017년 0.6%, 2018년 0.6%, 2019년 0.5%, 2020년 0.4%). 또한 전체 자산의 80% 이상이 상위 40% 이내인 4, 5분위에 집중되어 있습니다.
- 토지 소유 현황도 마찬가지입니다. 소유가 극히 일부에 집중되어 있음을 확인할 수 있습니다. 개인은 상위 1%가 전체의 31.9%를, 상위 10%가 77.2%를 소유하고 있고, 법인은 소유 집중도가 더욱 높아서 상위 1%가 전체의 75.7%를, 상위 10%가 92.3%를 소유하는 상황입니다.

<표5> 최근 3년 상위 토지 소유 주체별 면적 점유율

구분		상위 토지 소유 주체별 면적 점유율(%)		
		개인	법인	비법인
2017	상위1%	31.7	75.6	31.3
	상위5%	61.9	88.2	58.2
	상위10%	77.1	92.5	73.1
	상위30%	96.0	97.8	94.1
2018	상위1%	31.9	75.4	31.3
	상위5%	62.1	88.0	58.3
	상위10%	77.1	92.3	73.2
	상위30%	96.0	97.7	94.2
2019	상위1%	31.9	75.7	31.4
	상위5%	62.2	88.0	58.4
	상위10%	77.2	92.3	73.3
	상위30%	96.1	97.7	94.2

(출처 : 국가통계포털, 국토교통부, [토지소유현황])

국민 누구나 부담가능한 주거

1. 제안 이유

- 장기간의 저금리 기조와 양적완화로 인한 주택가격 상승과 이에 대한 정부의 뒷북·핀셋규제로 수도권과 주요 도시의 주택가격, 전월세 가격 상승이 이어지고 있음. 이로 인해 자산불평등 더욱 심화되었고, 무주택 서민들과 청년세대들은 희망을 잃고 박탈감에 빠져있는 상황임.
- 유엔 해비타트(UN Habitat)가 권고하는 적정 연소득 대비 주택가격(PIR, Price Income Ratio, 평균 주택가격 / 평균 연소득)은 3~5배, 월소득 대비 임대료(RIR, Rent to Income Ratio)는 최대 20%임. 그러나 서울의 경우 뉴욕, 런던 등 세계 주요 도시와 비교해도 월등히 높은 수준임. 시민 누구나 안정적인 주거를 보장 받으려면 자신의 소득수준에 맞는 여러 유형의 선택지가 주어져야 함.
- 대선 과정에서 민간 전월세 시장가격 안정화에 현실적인 영향력을 발휘하고, 무주택 시민들의 선택지가 될 수 있는 수준의 공공주택 공급 계획이 제시되어야 하고, 임차인 보호를 위해 주택임대차보호법 개정 이후 나타난 부작용 보완 대책에 합의가 필요함. 투기를 야기하는 기존의 공공 분양주택 공급 방식의 전면적인 개혁, 분양가상한제 개선도 동시에 논의되어야 함.

2. 제안 사항

- 1) 공공임대주택 2배로 확대 (장기 공공임대주택 110만 호 → 250만 호)
 - 2030년까지 장기공공임대주택 110만 호 재고(전세임대, 분양전환 제외)를 250만 호로 2배 이상 확대함.
 - 장기공공임대주택을 다양한 소득 계층이 어울려 살 수 있게 구성하고, 좋은 위치에, 품질 좋은 주택으로 공급함. 단 이 때도 중위소득 100% 이하 저소득 가구에 60% 이상 물량을 배분하는 것이 바람직함.
 - 입주 대기자 명부제를 시행해 공급자가 공급과 배분을 일방적으로 결정하는 현재의 체제를 바꿈.
- 2) 공공택지에 장기공공임대주택 50% 이상, 환매조건부 주택 30% 이상 공급
 - 공공택지 조성 시 전체 주택 호수의 최소한 80% 이상을 공공주택으로 공급함.
 - 분양 전환 없는 장기공공임대주택을 최소 50% 이상, 공공분양주택을 30% 이상 50% 이하로 공급하고, 공공분양 주택 중에 다시 공공에 환매해야 하는 주택을 30% 이상 공급함.
 - 일부 토지 투기 지역(광명시흥 3기 신도시 등)은 100% 공영개발을 추진함.
- 3) 공공주택에 대한 정부 예산과 기금 지원 확대

- 장기공공임대주택 공급 재원은 정부 재정과 기금을 대폭 확대하여 조달함. 교차보조에 의존하는 방식을 탈피해야 함.
 - 공공택지의 안정적인 공급을 위해 한국토지주택공사(LH)와 분리된 토지/주택 비축 기관을 설립함.
- 4) 임차인의 권리 보호
- 계약갱신기간을 최소 10년 이상으로 하는 주택임대차보호법 추가 개정을 추진함.
 - 임대주택 등록 의무화로 주택/소유자별 관리체계를 구축함.
- 5) 공공택지 분양주택은 공공에 환매 조건으로 공급, 분양가 상한제 개선
- 3기 신도시부터 공공택지 공급 주택의 30% 이상을 공공에 환매하는 조건으로 공급(토지임대부 혹은 환매조건부 이익공유형 분양주택)함.
 - 분양가 상한제를 민간택지 전체에 적용함. 기본형 건축비의 거품을 빼기 위해 분양가 산정시 건축비를 실건축비 + 가산비 방식으로 전환함.
 - 재건축/재개발의 경우, 택지비 산정 기준 시점을 재개발/재건축 사업이 확정되는 사업시행인가 최초 시점으로 변경함.

3. Q&A

- 1) 국민들은 ‘내집 마련 욕구’가 큰데 왜 분양주택이 아닌 공공임대주택인가요?
- 역대 정부들은 국민들의 주택난을 해소하기 위해 공공임대주택보다는 대규모 분양주택 공급 정책을 선호해왔습니다. 국민들의 ‘내집 마련 욕구’를 충족시키면서도 공공택지를 개발해 분양하면 그 매각대금으로 개발을 하고 별도의 예산을 투입하지 않아도 되었기 때문입니다. 그러나 역대 정부의 분양주택 중심 정책이 과연 얼마나 국민들의 주거 안정에 기여했을까요? 지난 30년 동안 1, 2, 3기 신도시를 포함해 수백만 채의 주택을 공급했지만 국민들의 주거불안은 해소되지 않고 있습니다. 국민 주거안정을 이유로 원주민들의 땅을 강제수용하고 공공분양 주택을 공급했지만 그 혜택이 이른바 ‘로또분양’을 받은 일부 수분양자와 건설사들에만 돌아갔습니다. 오히려 1, 2기 신도시를 포함한 대규모 주택공급지구의 주택가격은 주변 시세까지 함께 끌어올려 오히려 주택가격 상승을 부추기고 불평등을 심화시켰습니다. 그 결과 현재 수도권 주요 택지개발지구의 주택가격은 서울보다 높거나 그와 비슷한 수준으로 크게 올랐으며, 그린벨트를 제외한 곳에는 더 이상 주택을 지을 수도 없을 만큼 뻥뻥하게 개발이 이루어졌습니다. 공공분양주택 공급 정책이 지속가능한 방식인지, 국민의 주거안정에 기여하는 ‘공정’한 방식인지 검토가 필요합니다. 물론, 대규모 임대주택 공급 정책이 성공하려면 집값 상승으로 더 이상 큰 시세차익을 볼 수 없도록 강력한 투기규제와 부동산 불로소득 환수 정책이 병행되어 더 이상 집으로 큰 돈을 벌 수 없고 꼭 집을 사지 않아도 안정적으로 살 수 있는 사회로 나아가야 합니다.

2) 공공임대주택 많이 지으면 집값이 안정되나요?

- 한국에서는 공공임대주택을 지어 집값 안정을 확인하기는 아직까지 요원한 실정이지만, 해외 사례를 통해 공공임대주택이 많아질 경우의 효과를 예측해 볼 수는 있습니다. 유럽의 다수 국가들은 전체 재고주택의 20% 이상을 정부가 보유하는 장기임대주택제도를 운영하고 있습니다. 민간임대료나 주택가격에 완충작용을 하는 주택이 풍부하기 때문에 일시에 전세수요나 매매수요가 쏠려 “대란”이 일어나는 것을 방지하는 것입니다. 서민 주거불안이 적은 비엔나(40%), 암스테르담(35%), 파리(20%), 베를린(19%) 등 해외 주요 대도시들의 공공임대주택 재고율은 시사하는 바가 큼니다. 반면 한국은 공공이 소유하지 않은 전세임대주택, 분양전환 임대주택 등을 제외한 장기공공임대주택은 2019년 말 현재 전체 주택의 5.16% (110만 호) 수준에 불과합니다. 이 정도의 공공임대주택 재고 수준으로는 전국 227만 가구나 되는 주거빈곤 상태에 놓인 사람들의 문제를 해결할 수 없고 주택 시장 안정에 큰 영향을 미치기도 어렵습니다.

3) 선거 때마다 ‘공공임대 00만 호’ 공약이 나오는데 확 늘지 않는 이유가 뭔가요?

- 집을 지으려면 땅값과 건축비가 드는데, 공공임대주택을 부담가능한 가격으로 지으려면 가장 많은 비용이 드는 땅값에 대한 지원이 필수적입니다. 그러나 그동안 대다수의 경우 LH나 SH와 같은 공공주택사업자는 공공임대주택을 짓기 위한 지원금 투입 없이, 조성한 공공택지의 일부를 민간건설사에 되팔아 발생하는 수익으로 공공임대주택 사업을 해왔습니다. 땅 팔아 얻은 수익만큼만 공공임대주택을 짓다보니 공급이 대폭 늘어나지 않았던 것입니다. 실제로 정부가 지난 30년 동안 공공임대주택으로 공급한 주택 290만 호 중 장기공공임대주택 재고는 36%(2018년 기준 104만 호)에 불과합니다. 5년이나 10년 임대 후에 분양주택으로 팔아치우는 주택이 많았기 때문입니다. 결국 분양주택의 규모를 줄이고 공공임대주택 공급을 대폭 늘릴 수 있도록 정부 주도로 정책적 지원이 필요합니다.

4) 공공분양이라면서 가격이 왜 그렇게 비싸죠?

- 주택지구를 조성하는 땅값이 높게 책정되기 때문입니다. 새로운 공공주택지구가 지정되면 땅값 상승을 기대하고 지구 안팎의 부동산 거래가 급격히 늘어나고 실제 땅값을 끌어올리게 됩니다. 지구 지정 전이라도 내부정보를 활용하거나 장기적으로 개발될 것을 예측해서 미리 부동산 투기를 하는 경우도 있습니다. 2021년 3월 드러난 LH직원들의 땅 투기가 대표적 사례입니다. 개발이익을 기대한 부동산 투기가 공공택지·주택개발 전단계에서 벌어지게 되면서 택지 조성 비용을 끌어올리고, 결국 분양주택의 가격을 끌어올리는 역할을 합니다. 분양 주택 가격 안정을 위해서는 민간건설사가 개발이익을 가져가는 것을 최소화해 신도시 등 공공택지 조성시 전체 주택 호수의 80% 이상을 공공주택으로 공급하고, 공공분양주택 중 반드시 공공에 환매해야 하는 주택을 30% 이상 공급해 초기 조성 가격이 유지되도록 해야 합니다.

부동산 불로소득의 철저한 환수

1. 제안 이유

- 부동산은 누구에게나 필요하지만 제한된 자원이기에, 효율적이면서도 형평에 맞게 활용하기 위해서는 토지공개념에 입각한 적절한 제도가 필요함. 그러나 LH 사태를 통해 확인된 것처럼 우리 사회에는 현재 부동산 투기가 만연해 있음. 부동산 투자를 근본적으로 차단하기 위해서는 투기에 따른 불로소득을 환수할 수 있는 제도가 필요함.
- 부동산 불로소득을 환수하기 위한 제도는 이미 예전에 활용된 적이 있음. 1980년대 말 부동산 투기가 극심해지자 이를 해결하기 위해 토지공개념 3법(토지초과이득세, 개발이익환수제, 택지소유상한제)이 시행되었고 이를 통해 부동산 가격이 안정되는 효과를 거두기도 했음.
- 특히 한정된 토지의 효율적 이용을 위해 제대로 사용되고 있지 않는 유헴토지의 활용을 독려하고 통상적인 땅값 상승보다 더 많이 오른 유헴토지를 대상으로, 초과 상승분에 대해 과세하는 토지초과이득세는 투기 이익 환수를 위해 의미가 크다고 할 수 있음. 또한 부동산 불로소득을 환수하기 위해 만들어졌지만 1990년도 법제정 당시 입법 취지에 비해 기능이 많이 약화(50% 부과, 면제, 특정지역 부과 중지, 25% 부과 등을 거쳐 2015년부터 2018년 6월까지 수도권 부담률 절반(12.5%)으로 경감하고 수도권 외 지역 면제)된 개발이익환수제는 개발 이익을 노리고 이루어지는 부동산 투자를 근원적으로 뿌리 뽑기 위해 강화되어야 함.

2. 제안 사항

1) 유헴토지의 초과 지가 상승분에 과세하는 토지초과이득세 부활

- 토지초과이득세는 활용되고 있지 않는 유헴토지가 정상적인 지가 상승에 비해 더 많이 상승할 경우, 초과 지가 상승분에 대해 과세기간을 3년으로 하여 30~50%(1,000만 원 이하 : 과세표준의 30%, 1,000만 원 초과 : 300만 원 + 1,000만 원 초과분의 50%)의 세율로 과세하는 세금임.
- 1990년대 초 부동산 가격이 폭등하는 상황에서 토지초과이득세를 도입하여 지가상승률이 하락하였음(전국 평균 지가상승률 : 1990년 20.6%, 1991년 12.8%, 1992년 1.3%). 그러나 IMF 경제위기 등으로 인해 경기활성화가 필요하다는 차원에서 1998년 폐지되었음. 부동산 투기가 만연한 현재와 같은 상황에서 토지초과이득세의 부활이 필요함.

2) 개발이익환수제 강화

- 개발이익환수제는 택지개발, 산업단지개발 등 개발부담금 부과 대상사업에서 정상지가 상승분을 초과하여 발생하는 이익에 대해 개발부담금을 징수하는 제도이나 시행이 한시적으로 중단되거나 감면되는 일이 잦아 개발이익을 환수하는데 실질적인 효과를 거두지 못했음.
- 개발부담금 부담률을 제도 도입 당시의 수준인 50%로 높이고 부과대상을 확대해야 함.

3. Q&A

- 1) 토지초과이득세, 개발이익환수제가 토지공개념에 근거한 것이라는데 토지공개념은 무엇인가요?
 - 토지는 모든 사람에게 필요한 것이지만 수요에 따라 공급을 늘릴 수 없는 유한한 것이고, 따라서 토지에 대한 개인의 재산권은 인정된다고 하더라도 재산권의 행사와 활용 등에는 공공의 이익에 부합하는 방향의 제약이 필요합니다. 이렇게 토지 재산권 행사에 대해 사회적 제약 내지 의무가 따른다는 것이 ‘토지공개념’입니다. 토지 재산권의 행사와 관련해 우리 헌법에서는 제23조와 제122조를 통해 ‘토지공개념’의 원리를 표시하고 있습니다.
- 2) 토지초과이득세는 위헌이라서 폐지된 것 아닌가요?
 - 토지초과이득세는 위헌 결정을 받은 적이 없습니다. 토지초과이득세법은 1994년 7월 헌법재판소에서 헌법불합치 결정을 받았습니다. 그러나 헌법불합치 결정을 받게 된 이유는 법 취지가 헌법에 맞지 않다는 것이 아니라 행정 편의적인 졸속 입법 조항이 많다는 것이었습니다. 이후 1994년 12월, 토지초과이득세법은 헌법재판소에서 헌법불합치 결정을 받은 부분을 반영하여 개정되었습니다. 개정 이후에도 토지초과이득세법에 대한 위헌소송이 제기되었으나 모두 합헌 결정을 받았습니다.
- 3) 토지초과이득세는 실현되지 않은 이익에 과세해서 헌법불합치를 받은 것 아닌가요?
 - 미실현소득에 대한 과세는 헌법에 위배되지 않는다는 것이 헌법재판소의 견해입니다. 실제 헌법재판소는 자본이득의 실현 여부에 따라 실현 혹은 미실현 소득을 과세대상에 포함시킬지는 입법정책의 문제일 뿐, 헌법상의 조세개념에 저촉되거나 모순되는 것이 아니라고 밝히고 있습니다. 모든 자본이득은 실현 여부와 상관 없이 공평의 관점에서 과세 대상이 되어야 한다는 것이 학자들의 일반적인 견해이기도 합니다. 이 관점에서 보면 보유하고 있는 토지의 가격이 상승하면 토지보유자는 경제력이 증가한 것이기 때문에 과세 대상이 되는 소득이 늘어난 것으로 볼 수 있습니다. 따라서 토지초과이득세의 미실현소득에 대한 과세는 헌법에 저촉된다고 볼 수 없습니다.

총수일가의 내맘대로 경영 방지

1. 제안 이유

- 총수 일가가 적은 지분으로 기업을 넘어 그룹 전체를 지배하고, 경영권을 승계하는 과정에서 다양한 불·편법이 나타나고 있음. 2020년 12월, 관련한 상법 개정안·공정거래법 전부개정안이 국회를 통과했지만, 시민사회의 요구 뿐 아니라 문재인 대통령이 공약한 수준에도 미치지 못하는 수준의 ‘반의 반쪽짜리’ 개정안에 불과했음. 대다수의 기업 이사회가 총수의 불법지시에 대한 거수기가 되어온 현실에서 기업지배와 승계, 재벌 총수의 사익 추구 등을 위한 재벌 총수 일가의 불·편법적인 행태를 차단하기 위한 추가적인 제도 개선이 필요함.
- 재벌 총수 일가의 전횡으로 인한 주식가치 훼손 등 소수주주의 피해가 발생하더라도 소수주주가 지배주주 및 경영진을 견제할 수 있는 제도는 미흡함. 이런 상황에서 국민연금은 2015년 1월 국민연금법 개정을 통해 기금을 관리·운용하는 경우 투자대상에 대한 ESG 요소를 고려할 수 있도록 법적 근거를 마련하였으며, 2018년 7월에는 국민연금기금의 ‘수탁자 책임에 관한 원칙(스튜어드십 코드)’을 도입하고 ‘수탁자 책임 활동에 관한 지침’을 제정함으로써 수탁자 책임 활동에 대한 체제를 정립함. 그러나 체제 정비 후에도 주무 부처인 보건복지부와 국민연금공단의 소극적 제도 운영 등으로 인해 실질적 효과가 미약함. 보건복지부는 스튜어드십 코드 도입 취지에 맞게 보다 적극적인 주주권 행사 및 책임투자를 이행해야 함.

2. 제안 사항

- 1) 총수 일가 견제 장치 마련 위해 주주대표소송 요건 완화, 노동이사 도입 등 상법 개정
 - 회사의 주식을 소유한 주주는 누구나 대표소송을 제기할 수 있도록 하고, 과반수 노동조합 혹은 근로자의 과반수를 대표하는 자도 대표소송을 제기할 수 있도록 요건을 개선함.
 - 감사위원 분리 선출 시 최대주주와 특수관계인의 의결권을 ‘개개인 3%가 아닌 전체 특수관계인의 3%’로 제한하여 제도의 취지를 살리고, 사외이사 중 1인을 노동자대표가 추천한 인물로 선임하도록 함. 전자투표제 및 서면투표제 의무화, 집중투표제 전면 도입을 제도화 함.
- 2) 재벌의 경제력 집중 방지 위해 기존 순환출자 규제 등 공정거래법 개정
 - 신규 상호출자기업집단 뿐 아니라 기존 순환출자도 의결권 제한방식 혹은 지분 매각 방식으로 규제함. 신규 지주회사의 자회사 의무 지분율 기준(상장 30%, 비상장 50%)을 기존 지주회사에도 적용하고 손자회사 지배는 원칙적으로 금지함.

- 재벌 총수와 가족 등 특수관계인의 금융·보험사에 대한 의결권 행사 한도 5%를 신설함.
공익법인·재단이 보유한 계열사 주식에 대한 의결권 제한 및 백지신탁을 도입하고, 지주회사 분할을 통해 자사주의 의결권을 부활시키는 것을 금지함.
- 3) 국민연금의 적극적 주주권 행사
- 총수 일가에 의한 기업 불법·편법 지배 및 상속 방지, 소액 주주들의 이해관계 침해 방지, 사외이사 임면 등의 사안에 대해 주주권을 적극 행사함. 주주권 행사 원칙 및 기구·절차 법제화, 회의록 등 주주권 행사 관련 정보 공개를 강화하고, 환경 및 소비자 권익 보호, 근로자 권익 옹호 등 사회적 가치가 기업 경영활동에 반영되도록 유도함. ESG 투자를 넘어서, ESG 관련 기업가치 훼손 혹은 주주권익 침해 우려 사안(대규모 산재발생, 심각한 환경훼손 등)에 대해 비공개 대화 및 주주제안을 실시함.
- 4) 재벌 불법행위 형량 강화
- 횡령 등 범죄액수가 50억 원을 넘을 경우 형량을 7년 이상의 유기징역으로 높이는 등 특정경제범죄법 형량을 강화함.

3. Q&A

- 1) 재벌 총수 일가의 불·편법 행위, 근절되지 않는 이유는 무엇인가요?
- 그동안 전경련을 비롯한 우리 재벌대기업과 총수 일가들은 순환출자를 해소하고 불법행위에 대한 처벌을 강화하며 이사회 구성을 다양화하려는 공공의 노력에 대해 ‘기업 죽이기’ ‘사회주의식 규제’라며 극렬히 반대해왔습니다. 그러나 현재 시민사회가 요구하고 있는 기업지배구조 개선 방안은 일반적인 주식회사, 자본주의 사회라면 기본적으로 갖춰져야 하고 지켜져야 하는 기본적인 원칙일 뿐입니다. 오히려 해외 주요 투자자들은 국내 재벌대기업들의 불합리한 지배구조, 반복되는 오너리스크 등으로 인해 투자를 꺼리고 있습니다. 수백억, 수천억이 넘는 횡령·배임, 상속·증여세 등 조세포탈, 국내재산 해외불법도피, 비자금 조성 및 정치권에 대한 뇌물공여, 가족 회사에 대한 일감몰아주기와 부의 독점 등 재벌 총수 일가의 불·편법 행위가 근절되지 않는 데에는 이른바 3.5법칙(어떠한 중대한 범죄를 저질러도 징역 3년 집행유예 5년), 양형·사면특혜와 같이 사법부와 정부의 책임도 크지만, 이러한 행위가 근본적으로 견제를 받지 않는 제도적 한계가 큼니다.
- 2) 사외이사 중 1인을 노동자대표가 추천한 인물로 선임해야 하는 이유는 무엇인가요?
- 노동자는 회사의 중요한 이해관계자임에도 불구하고 실제 회사의 경영 현황 정보 접근에 한계가 있습니다. 노동자에게 영향을 끼치는 중요한 의사결정에 관여할 수 없을 뿐 아니라, 회사에 손해를 끼치는 이사의 불·편법 행위가 있어도 이를 알아내기가 힘듭니다. 사외이사 중 1인을 노동자대표 추천 인물로 선임하게 되면, 대주주 및 총수의 전횡을 견제할 수 있을 뿐 아니라, 노동자에게 부당한 손해를 가하는 의사결정에 영향을 줄 수 있습니다.

3) 국민연금이 주주권을 행사하는 것은 경영권 간섭이 아닌가요?

- 2019년 국민연금은 ‘적극적 주주활동 가이드라인’을 도입해 ‘법령상 위반 우려로 기업 가치 훼손이나 주주권의 침해 사안’이 발생한 기업을 주주활동 대상으로 삼고 있습니다. 이것은 기업의 경영권을 간섭하고자 함이 아니라 오히려 대주주나 이사 등의 위법행위로 기업의 주주 가치가 훼손되는 것을 막고자 함입니다. 이런 활동이 기업의 가치 상승으로 이어져 주주 및 이해관계자들에게 유리한 결과를 가져올 것입니다.

4) 국민연금은 자산증식이 목표인데, 환경·사회·지배구조까지 신경써야 하나요?

- 먼저, 국민연금은 단순한 이익을 추구하는 기금이 아닌, 우리의 노후와 미래를 위한 기금임을 말씀드립니다. ESG는 환경·사회·지배구조를 생각해서 투자하라는 원칙이며, 앞으로 한국 사회의 지속가능성을 위해 꼭 필요한 요소입니다. 그런데 한국에서는 환경(E), 사회(S)의 문제 모두 결국 주로 재벌의 승계를 우선으로 고려하는 분위기, 즉 지배구조로 인해 존재하는 경향이 큼니다. 주주 및 장기적 기업가치 성과보다 대주주를 주로 고려하는 분위기에서 환경(E), 사회(S)를 중요시하기는 매우 어렵기 때문에 지배구조(G)가 매우 중요한 것입니다.

대기업 이익 독식 나누고 중소·하청기업 보호 강화

1. 제안 이유

- 중소기업은 전체 기업의 99%, 전체 고용의 83%를 차지할 정도로 한국 경제의 중추를 차지하고 있으나 거래관계에서의 불균등한 시장지위 등으로 인해 대기업과의 격차가 심해지고 있음. 대·중소기업 간 격차는 곧 이들이 고용한 노동자들 간 임금격차로 이어져 사회경제적 불평등을 가중시킴. 지난 20년간 대기업 대비 중소기업 평균 임금 비중은 1999년 71.7%에서 2019년 59.4%로 확대되었고, 코로나19 이후 K자형 회복 경향에 따라 대·중소기업 간 격차가 심해지고 있음.
- 문재인 정부는 지난 2019년 대일본 외교관계 악화를 기점으로 소위 소재·부품·장비산업 육성을 기치로 내세우고 있으나, 현재 산업 현장에 만연한 하도급계약 시 계약서 미교부, 부당한 단가인하, 전속거래 강요 등 불공정거래 관행·구조는 개선되지 않고 다수 중소기업의 생존을 위협하고 있음. 이를 방지할 경우 한국의 경제, 산업 전반의 발전과 지속가능성에도 악영향을 미칠 것이 자명함.
- 이에 중소기업의 공동행동 활성화 및 교섭력 강화를 기반으로 대기업에게 집중된 성과 이익을 중소기업에게도 골고루 배분되게 하고, 산업 현장에 만연한 불공정 갑질 행위를 차단하는 정책·제도방안을 제안하고자 함.

2. 제안 사항

1) 초과이익공유제 도입, 납품단가 연동제 강화

- 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(상생협력법)에 대기업이 당초 목표한 영업이익의 목표치 초과 시 초과이익을 사전에 합의한 배분규칙에 따라 공유하는 계약모델인 ‘초과이익공유제’의 법적 근거를 마련하고 이익공유제를 시행할 경우 다양한 인센티브를 제공함.

2) 중소기업·납품업체들의 집단교섭 보장

- 공정거래법상 공동행위 인가제도를 수정해 중소기업과 협동조합이 “1. 불황극복을 위한 산업구조조정, 2. 연구·기술개발, 3. 거래조건의 개선, 4. 중소기업의 경쟁력 향상”을 위해 공동행동을 하는 것을 원칙적으로 허용함.
- 공정거래법상 공동행위가 허용되는 조건 중 ‘3. 거래조건의 개선’에는 ‘납품단가 결정 관련 협상력 강화’를 위한 공동행동이 포함되도록 해석되어야 하며, 필요한 경우 ‘납품단가 등 거래조건의 개선’과 같이 법에 명시해야 함.

- 3) 하도급법 적용범위 확대하고 불공정행위 근절의 실효성 높이는 하도급법 개정
 - 위탁사업자의 업종에 관계 없이 하도급법을 적용받도록 범위를 확대하고, 하도급계약 서면 기재사항을 구체화하며, 서면 교부를 의무화 함. 전속적거래 강요 약정을 부당특약으로 명시하고, 분쟁 해결을 위한 법률자문 등에 대해 보복조치를 금지함.
 - 하도급 공정화를 위한 행정력 강화를 위해 시도지사에 신고접수 조사, 조정권 등을 부여하고, 하도급감독관을 설치하도록 함. 하도급불공정 조사개시 기한을 3년 → 5년으로 연장하고, 영업정지요청권을 도입함.
 - 징벌적손해배상액을 3배 → 10배 이내로 상향하고, 징벌적 손해배상이 적용되는 법 위반 사항 범위를 확대함.

3. Q&A

- 1) 초과이익공유제는 상생협력법에 규정된 성과공유제, 여당이 주장하는 협력이익공유제와 무엇이 다른가요?
 - 현행 상생협력법에 규정된 성과공유제는 수탁기업이 원가절감 등 수탁·위탁기업 간에 합의한 공동목표를 달성할 수 있도록 위탁기업이 지원하고 그 성과를 수탁·위탁기업이 공유하는 계약모델이고, 여당이 내세운 협력이익공유제는 대·중소기업 간, 중소기업 간, 수탁·위탁기업 간 공동의 노력을 통해 달성한 위탁기업 등의 협력이익을 공유하는 계약모델입니다. 초과이익공유제는 대기업이 당초 목표한 영업이익 목표치 초과 시 초과이익을 사전에 합의한 배분규칙에 따라 공유하는 계약모델입니다.
 - 성과공유제와 협력이익공유제는 목표 달성 여부에 따라 대기업과 사전에 계약한 협력사들이 이익을 공유하는 반면, 초과이익공유제는 대기업의 초과이익 발생 여부가 이익 분배의 근거가 되며 전체 협력사가 적용대상이 됩니다.
 - 코로나19 이후 K자형 회복이 진행되고 있고 수많은 중소기업들이 원자재가 상승 등 경영난을 겪고 있으나, 경기회복에 따른 수요진작의 효과로 얻은 대기업의 초과이익은 중소기업에게 고르게 배분되지 않고 있습니다. 초과이익공유제는 대기업에 비해 불리한 조건에서 사업을 운영해야 하는 중소기업의 지속가능성을 위해 대·중소기업의 보다 실질적인 상생협력을 촉진하기 위한 제도입니다.
- 2) 초과이익공유제, 징벌적손배 강화 등 불공정거래에 대한 규제 강화가 대기업을 너무 옥죄는 것 아닌가요?
 - 초과이익공유제는 대기업의 최소한의 이익까지 모두 공유하는 것이 아니라 목표치를 초과하는 이익을 달성했을 시 이를 공유하자는 것으로 대기업이 거둔 모든 이익을 나누도록 하는 제도가 아닙니다. 대기업의 초과이익은 최종 완성품의 판매자의 독점적 지위의 이점이 반영된 것이므로 생산에 참여한 수많은 협력업체의 기여도를 평가해 공정하게 초과이익을 분배하자는 의미를

담고 있습니다. 현재 몇몇 대기업들에서 초과이익에 대한 분배가 임직원을 대상으로 하는 PS(Profit sharing) 등 형태로 이루어지고 있습니다. 초과이익공유제를 통해 이를 중소기업까지 확대한다면 대·중소기업 노동자 간 소득격차 완화에도 기여할 것으로 기대됩니다.

- 선작업 후계약, 전속거래 강요 및 일방적인 납품단가 인하 요구 등은 위탁기업이 우월한 지위를 이용해 수탁기업에게 부당한 비용 등을 전가하는 행위로 이러한 관행이 지속될 경우 대·중소기업간 불평등을 가중시킬 뿐만 아니라 산업경쟁력의 지속가능성도 약화시킬 것입니다. 징벌적 손해배상제도 강화 등은 불공정거래 강요를 통해 얻는 이익보다 법 위반 시 손실을 더 크게 함으로써 불공정 거래 관행을 타파하기 위한 방안으로 이를 통해 하도급법 규정의 실효성을 높일 수 있을 것입니다.

온라인 플랫폼 기업의 독점과 갑질 방지

1. 제안 이유

- 디지털 기술의 발달과 코로나19 팬데믹으로 온라인 플랫폼 산업의 규모와 영향력이 급증하면서 중소기업, 소상공인 등 이용사업자와 소비자의 온라인 플랫폼에 대한 의존성이 높아짐. 온라인 플랫폼은 중소기업, 자영업자 등이 생업을 이어가기 위한 필수불가결한 통로가 되고 있음.
- 다면시장(Multi-sided Market)인 온라인 플랫폼의 특성상 플랫폼은 소비자, 이용사업자 모두의 데이터 축적이 가능하여 단면시장(One-sided Market)인 오프라인보다 거래 상대방에 대해 높은 시장지배력을 갖게 됨. 이용자가 증가할수록 경쟁력이 높아져 더 많은 이용자를 끌어모으는 네트워크 효과, 이용자가 특정 플랫폼을 이탈하지 않고 계속 이용하는 락인(Lock-in) 효과, 데이터 지배력 등을 기반으로 독점적 지위를 형성하는 온라인 플랫폼의 승자독식 경향이 강화되고 있음.
- 이로 인해 온라인 플랫폼의 독점력과 협상력 우위를 악용한 불공정거래행위 문제와 시장 지배력을 확보한 뒤 경쟁기업과 신생기업을 시장에서 배제하여 과도한 경제적 이익을 수취할 유인이 증가되는 문제가 계속 발생함. 하지만 현행 법령으로 온라인 플랫폼 시장 전반의 독점과 불공정거래행위를 효과적으로 규율하기엔 한계가 있음. 이에 플랫폼 생태계의 공정과 상생을 위해 새로운 경제환경에 맞는 거래질서 구축과 온라인 플랫폼 독점 및 갑질 문제 근절을 위한 법 제정을 제안하고자 함.

2. 제안 사항

1) 온라인 플랫폼의 독점규제법 제정

- 시장지배적 플랫폼 사업자에게 인수합병 시 경쟁제한성 입증 책임을 전환하여 잠재적 경쟁사업자에 대한 부당한 인수합병을 규제함.
- 시장지배적 플랫폼 사업자의 이해충돌 행위를 방지하며, 자신의 재화·용역을 판매하는 행위를 제한함.
- 시장지배적 온라인 플랫폼의 자사우대행위 및 차별적 취급행위를 금지함.
- 플랫폼 간 경쟁 촉진을 위해 플랫폼 사용자의 데이터를 다른 플랫폼으로 쉽게 이동하고 호환될 수 있도록 보장함.

2) 중개거래의 공정성, 투명성 제고 위해 온라인 플랫폼 공정화법 제정

- 온라인 플랫폼 중개거래의 공정성, 투명성을 제고하고 이용사업자들의 거래조건 개선 및 지위 강화를 위해 온라인 플랫폼 공정화법을 제정함. 일방적인 해지·중단 등 부당한 거래거절의 규제,

노출 순위 결정 기준의 공정성·투명성 확보, 이용사업자의 관련 정보 접근권·데이터 독점 방지, 불공정거래행위 금지, 신속한 피해구제·분쟁해결 절차 도입, 이용사업자들의 단체구성권·단체교섭권 부여, 이용사업자단체 등의 단체소송 제도 도입 등을 주요 내용으로 함.

3. Q&A

1) 유통3법(가맹·유통·대리점법), 공정거래법 외에 별도의 법률이 필요한가요?

- 온라인 플랫폼 중개거래의 경우 현행 대규모유통업법이 적용되지 않는데다, 공정거래법으로도 알고리즘 조작, 정보접근 제한, 온라인 플랫폼의 직·간접적 판매대행으로 인한 판매교란 등과 같은 온라인 플랫폼 특성에 따른 신종 불공정거래행위를 규율하기 어렵습니다. 더구나 온라인 플랫폼 문제를 해결하기 위해서는 거래상지위 남용 행위를 근절하고 이용사업자의 대응력을 높이는 것이 핵심이나, 현행 법에는 이를 위한 근거 규정이 마련되어 있지 않습니다. 따라서 온라인 플랫폼 산업의 특수성을 반영한 시장지배적지위 남용 행위, 불공정거래행위 등의 기준을 구체적으로 마련하고 이를 규율해야 합니다.

2) 온라인 플랫폼 규제법이 혁신을 저해하는 것은 아닌가요?

- 시장의 공정한 경쟁 없이는 결코 혁신이 일어날 수 없습니다. 온라인 플랫폼의 시장 독점에 따른 부작용이 본격적으로 드러난 해외에서는 이미 온라인 플랫폼의 독점과 갑질 문제 근절을 위한 제도화에 나서고 있습니다. EU나 일본은 온라인 플랫폼 중개거래를 규율하기 위한 법을 시행 중이고, EU는 거대 디지털 플랫폼 사업자들에 대한 강력한 규제를 골자로 한 입법을 추진 중입니다. 미국 역시 구글, 애플, 페이스북, 아마존 등 거대 온라인 플랫폼 기업을 겨냥하여 여야 합의로 독점규제법 제정을 추진한데 이어 행정적 조치도 동원 중입니다. 해외 주요국들도 온라인 플랫폼의 갑질과 독점적 지위를 남용한 과도한 이익추구 행위가 도리어 혁신을 저해한다고 판단하고 있는 것입니다. 우리나라도 온라인플랫폼의 시장 독점과 각종 갑질 행위로 인한 부작용 문제가 드러나고 있는 만큼, 공정한 중개거래 질서 구축과 독점 규제를 위한 법제도 개선이 시급합니다.

골목상권 및 상가임차인 보호

1. 제안 이유

- 중소기업, 자영업자는 그동안 젠트리피케이션으로 대표되는 임대료 부담과 대기업의 골목상권 침해로 인한 피해에 시달려 왔음. 이 문제는 현재진행형임. 여기에 코로나19로 인한 경제적 타격과 비대면 거래의 폭발적 증가로 인해 유통산업이 재편되면서 온라인 플랫폼의 독점 및 갑질, 복합쇼핑몰의 도심 진출 등으로 이중 삼중고를 겪고 있음.
- 이들을 위한 전방위적인 대책이 요구됨에도 불구하고, 우리 정부는 코로나19 상황에서도 재정건전성을 앞세워 소극적 정책으로 일관해 피해를 더욱 키움. 일본, 덴마크, 캐나다, 호주, 독일, 미국 등은 중소기업, 자영업자에게 임대료 등 고정비를 감면 또는 지원하는 상황에서 정부와 국회는 자영업자에 대한 충분한 지원을 외면함.
- 그사이 온라인 중심으로 유통산업 재편이 가속화되며 기존 오프라인 유통기업은 쇼핑과 여가가 가능한 복합쇼핑몰 등 대규모 점포에 집중하고 있고, 이들이 주거지역이나 지역상권에 무분별하게 진출하면서 골목상권을 잠식하는 등의 부작용을 초래하고 있음. 그럼에도 불구하고 대규모 점포가 골목상권에 미치는 영향을 사전에 심사하는 등의 진출 규제는 여전히 미비함.
- 이에 코로나19 장기화로 인한 매출·소득 급감으로 존폐 위기에 놓인 중소기업·자영업자 등 상가임차인들에게 큰 부담이 되고 있는 임대료 문제 해결을 위한 법제도 개선과 대규모 점포의 진출이 지역에 미치는 영향을 ‘사전에’ 엄격하게 심사하여 입점 여부를 결정하는 골목상권의 실질적인 보호조치를 제안하고자 함.

2. 제안 사항

1) 상가임차인 권리 보호

- 특별한 사유 없는 한 계약갱신 요구권 행사에 제한을 두지 않음.
- 철거 재건축시 우선입주권 또는 퇴거보상비 보장, 환산보증금 폐지, 권리금 보호대상에 대규모 점포 및 준대규모 점포 입점 상가 포함, 권리금 회수 방해행위의 예외 사유인 ‘비영리 1년 6개월’ 규정 삭제 등을 추진함.

2) 코로나19 상가 임대료 부담 제도화

- 임차인, 임대인, 정부가 1:1:1 비율로 임대료를 부담하는 임대료 일괄 감면 제도를 도입함.
- 코로나19로 인해 매출이 감소할 경우 상가임차인이 임대 계약 즉시해지를 요구할 수 있도록 제도화하며 권리금 보호 기회를 보장함.
- 임대료 연체 등 계약해지 사유 규정의 적용을 유예하고, 임대료 감면 요구를 현실화함.

3) 복합쇼핑몰 등 대규모 점포 규제

- 상권영향평가, 교통영향평가 후 필요 시 출점을 허가하는 방식의 ‘허가제’ 정책을 도입함.
- 인접지역의 지자체장 및 인접지역 상생발전협의회와의 협의를 거치도록 하고, 상권영향 평가의 피해범위 내 다양한 업종에 대한 객관적인 실태조사를 할 수 있도록 더욱 엄격한 시행지침을 마련해 대규모 점포와 지역상인과의 상생교섭, 상생협약, 상권영향평가 등의 실효성을 강화함.
- 대형마트와 준대규모 점포 일부에만 적용되는 의무휴업·영업시간 규제를 복합쇼핑몰, 백화점, 면세점 등으로 확대하고 월 2회인 이행횟수는 주1회와 명절 당일로 확대함.

3. Q&A

1) 코로나19라고 해도 임대료 분담 법안은 임대인의 재산권 침해 아닌가요?

- 재난에 따른 위기극복의 책임은 특정 경제주체만의 몫이 아닙니다. 그러나 정부의 코로나19 방역조치는 막대한 경제적 책임을 오롯이 중소상인 자영업자에게 전가하고 있습니다. 코로나19 확산 방지를 위해 공공의 목적에 따라 이루어지는 집합금지·제한조치가 임차매장의 사업에만 적용되고, 임대사업에는 아무런 영향을 미치지 않는다는 것은 사회정의에 부합하지 않습니다. 상가임대료 분담은 재난으로 인한 손실을 공정하게 나누어 지는 원칙을 세우자는 것입니다. 임대료 분담시 임대인은 자산소득이 감소하지만, 임차인은 그 자산소득의 일부로 사업소득 상실의 일부를 보전할 수 있게 되고, 여기에 정부가 임대인과 임차인의 손실을 일부 부담한다면 재난으로 인한 위기를 사회연대를 통해 극복하게 되는 셈입니다.

2) 요즘 오프라인 유통업체도 어려운데 복합쇼핑몰 등 대규모 점포 규제는 과도한 것 아닌가요?

- 영국, 독일, 일본, 미국 등은 입지결정 전 도시계획단계에서부터 복합쇼핑몰, 대형마트, 쇼핑센터 등 대규모 점포의 도심 진출을 규제하고 있습니다. 우리도 소비자로서의 편의와 사회 전체의 이익을 비교해 더 나은 대안을 찾기 위해 고민할 필요가 있습니다. 복합쇼핑몰이 도시에 들어서면 당장 소비자 입장에서는 편리할 수 있지만, 장기적인 측면에서는 골목상권이 침체되면서 지역 내 중소상인, 자영업자들이 폐업을 하고 이와 관련한 종사자들이 일자리를 잃게 되면서 지역경제가 위축될 가능성이 큼니다. 소비자도 지역경제의 주체라는 점을 고려하면, 이는 결코 바람직한 결과가 아닙니다. 따라서 복합쇼핑몰 등 대규모 점포의 입지 결정 단계에서부터 지역에 미칠 영향이나 상생 노력 등에 대한 검토가 면밀하게 이루어져야 합니다.

가계 빚 줄이고 금융소비자 보호

1. 제안 이유

- 올해 전체 가계부채가 1,800조 원을 넘어섰고, 증가율도 10%에 달해 2017년 이후 가장 가파른 상승세를 보이고 있음. 국내총생산(GDP) 대비 가계부채비율 100%, 가처분소득 대비 가계부채비율 190%에 달해 OECD 국가 중 최고 수준에 이름.
- 이에 문재인 정부는 2023년까지 단계적으로 차주별 총부채상환비율(DSR, Debt Service Ratio) 적용을 확대하고, 초장기모기지 도입 등을 골자로 하는 가계부채 관리방안을 발표하기로 함. 그러나 차주가 갚아야 할 원리금에 전세자금·예적금담보·보험계약대출 등 다수의 대출이 제외된 DSR 산식 기준을 그대로 유지했고, 전월세보증금반환채무와 카드·할부금융·리스 등 소비자신용 역시 상환 의무가 있는 총부채에서 제외돼 제도적 허점이 남아있는 상황임.
- 한편, 한국은행이 최근 경기회복과 인플레이션 우려, 가계부채 급증 등 상황을 감안해 지난 8월 기준금리를 0.25% 인상했으며 추가 인상도 시사함. 은행권 가계대출의 70% 이상이 변동금리 대출임을 감안한다면 향후 가계의 상환부담으로 이어질 전망이다. 이외에도 현재 치솟고 있는 주택가격이 조정기에 진입할 때 주택담보대출 부실화 가능성, 코로나19 시기 정책자금 및 채무상환 유예 도래에 따른 리스크도 존재함. 이에 한계 상황에 놓일 가능성이 있는 채무자 보호를 위한 정책 마련 역시도 필요함.

2. 제안 사항

1) 차주별 총부채원리금상환비율(DSR) 실효성 제고

- 가계부채 증가율 관리를 넘어 안정적인 가계부채 총량 축소 계획 및 관리 지표 등을 마련함.
- 가능한 모든 대출금액이 DSR 산식에 포함되도록 기준을 강화하고, 은행권과 제2금융권 기준을 일원화 함.

2) 약탈적 과잉대출 방지를 위한 불공정대출규제법 제정

- DSR 60% 한도를 설정하고 대출계약서에 기재해야 할 구체적 사항을 명시함.
- 과도하게 높은 금리 산정이나 허위과장 정보 제공, 원리금 상환액이 급증하는 대출 체결, 대통령령으로 정하는 범위 외 연대보증 요구, 합리적 이유 없는 차별 등 불공정 대출 행위를 금지함.
- 금융소비자의 대출계약 변경 요구권, 금융소비자의 손해배상 청구권을 보장함.

3) 채무발생 단계에서 불법 사금융과 고리대 근절을 위해 이자제한법, 대부업법 개정

- 법정 최고이자율을 연 15%로 조정함.

- 최고이자율의 2배를 초과하는 이자약정에 대해서는 원금을 포함한 소비대차약정 전부를 무효화함.
 - 최고이자율의 2배를 초과해 이자를 받은 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금에 처하도록 처벌규정을 신설함.
- 4) 채무보유·청산 단계에서의 불공정 추심 방지 등 위해 채권추심법, 보증인보호법 개정
- 채무자가 대부업자뿐만 아니라 모든 채권추심자에 대해 채무대리인을 선임할 수 있게 하고, 비영리, 사회적 기업으로 채무자대리인의 자격을 확대함.
 - 채권추심자의 야간 추심, 정당한 사유 없는 추심, 사생활 또는 업무의 평온을 해치는 행위는 원칙적으로 금지함.
 - 채무 변제 의무가 없는 사람에게 채무자 대신 채무 변제를 요구하는 행위를 금지하고, 채권추심자가 회생절차, 파산절차, 개인회생절차가 진행 중임을 알았을 경우 채무변제를 요구하지 못하도록 함.
 - 대가 없는 호의보증은 최고한도를 2천만 원 이내로 제한함.
- 5) 한계채무자의 조속한 채무청산을 위해 채무자회생법 개정
- 파산절차 시 강제집행·가압류·가처분 행위·조세채납처분 등에 대해 중지명령제를 도입함. 파산 후 당면면책, 파산 후 당면복권 기간을 5년으로 단축하며, 조세도 면책대상 채권에 포함함.
 - 주택담보채권에 대한 개인회생 절차를 도입함.

3. Q&A

- 1) 가계부채를 줄이기 위한 대출규제는 빚을 내서라도 내 집 마련을 꿈꾸는 서민, 청년에 대한 사다리 걸쳐차기가 아닐까요?
- 2020년부터 치솟고 있는 주택가격 상승의 주요한 원인으로, 코로나19 이후 양적완화에 따른 유동성 과잉공급이 지적되고 있습니다. 이는 대출을 동원한 주택수요 급증이 주택가격의 급격한 상승을 일으키고 있음을 의미합니다. 대출 증가는 주택가격의 상승을 부추겨 이것이 다시 서민·청년층의 내집마련을 어렵게 만드는 악순환으로 이어집니다.
 - 더욱이 과도한 대출을 통해 주택을 구입했다가 주택가격이 정상화 단계에 들어설 경우 주택담보대출의 부실로 이어질 수 있습니다. 이 때 채권자인 금융기관이 자금 회수를 위해 담보권을 행사하면 대출을 동원해 주택을 구입한 채무자는 다시 내집을 빼앗길 위험에 처할 수 있습니다. 서민 주거문제는 개인이 대출에 의존해 각자 마련하도록 내버려두는 것이 아닌 공공주택 공급 등 주거의 공공성 강화를 통해 해법을 찾아야 합니다.
- 2) 이자제한으로 대부업이 위축될 경우, 돈을 구하기 어려워진 서민들이 불법 사금융에 빠질 위험이 커지지 않을까요?

- 대부업체와 보수경제지를 중심으로 최고이자율 인하에 따른 이익감소로 대부업체의 도산 및 금융축소가 우려되고 대출받을 곳을 찾기 어려워진 서민들이 불법사금융 시장에 손을 벌릴 수밖에 없을 것이라는 주장을 하고 있습니다. 그러나 금융기관을 통한 정상적인 대부가 어려울 정도로 채무상환 능력이 부족한 사회취약계층에 대해서는 부실화 위험이 큰 민간대출이 아닌 정책금융과 채무조정 및 맞춤형 사회복지 등으로 문제를 해결하는 것이 바람직합니다.
 - 불법사금융은 최고이자율 인하와는 별개로 상시적 조사·단속과 강력한 제재를 통해 근절해야 할 문제입니다. 이를 구실로 고리대를 정당화할 수는 없습니다.
- 3) 한계채무자 보호 제도 때문에 채무자의 도덕적 해이가 생기는건 아닐까요?
- 개인회생, 파산 절차를 밟는 채무자들은 자신의 가용 소득 전체, 개인 자산을 모두 처분하더라도 부채를 청산할 의사·의지가 있는 사람들입니다. 한계채무자 지원을 강화한다 해도 공적채무조정 제도는 가용 소득을 전부 변제에 사용하거나 자산을 청산하는 등 채무자에게 경제·사회적 부담 부과를 전제로 이루어지므로 도덕적 해이가 심해진다는 우려는 기우입니다. 오히려 부채청산의 의지가 있는 채무자들을 지원하는 것이 부채로 인한 사회적 비용을 줄이고, 채무자의 정상적인 경제생활 복귀를 통해 사회에 기여하도록 하는 계기가 될 수 있습니다.
 - 채권추심법 개정 역시 과도한 추심으로 채무자의 삶이 피해를지는 것을 방지하고, 채무자의 생활 안정을 통해 정상적인 삶을 영위하며, 안정적인 부채청산을 뒷받침하기 위해 꼭 필요한 일입니다.

소비자 보호 강화와 가계통신비 부담 낮추기

1. 제안 이유

- 가습기살균제 참사, BMW 차량연쇄 화재사고, DLF·라임·옵티머스 등 대규모 금융피해사건, 금융·카드사 및 인터넷포털의 개인정보유출, 5G 이동통신서비스 불통문제 등 기업의 불법행위로 인한 대규모 소비자 피해가 끊이지 않고 있음. 해외의 경우 집단소송제, 징벌적 손해배상제 등의 제도가 도입되어 있어 기업들이 대규모 소비자 피해가 발생하지 않도록 사전에 충분한 안전장치를 구축하고 피해가 발생할 경우 이를 충분히 보상하고 있음. 배출가스 조작이 드러난 폭스바겐의 경우에도 미국에서는 징벌적 배상이 적용되기도 전에 약 17조 원을 들여 피해 배상에 나선 반면, 한국에서는 11억 원의 벌금과 과징금 141억 원, 리콜, 100만 원의 소비자쿠폰에 그쳤을 뿐, 제대로 된 피해보상과 재발방지 조치가 이루어지지 않음.
- 선택약정할인 확대(20%→25%)와 노령층·취약계층 이동통신요금 1만 1천 원 할인 정책, 코로나19 이후 단말기 교체 감소 등의 영향으로 인해 2019년 이후 가계통신비는 월 12만 3천 원, 12만 원으로 점차 낮아지는 추세임. 그러나 서비스 불통 및 고가요금제 논란에 휩싸인 5G 서비스 가입자가 꾸준히 늘고 있고 코로나19로 인해 데이터 사용량이 폭발적으로 증가하면서 이동통신3사는 역대급 영업이익을 거두고 있음. 여전히 4천 5백만 회선의 가입자를 확보하고 있는 LTE서비스의 경우 상용화 10년이 다 되어가고 있음에도 고가요금제와 저가요금제의 데이터 단가가 14배나 차이 나고, 저가요금 이용자에게 실제 사용하기에 턱 없이 낮은 데이터가 제공되는 등 고가요금제 가입 유도과 폭리가 이어지고 있음.
- 200만 원이 넘는 이동통신 단말기가 출시되고 LG전자가 단말기 시장에서 철수하면서 단말기 부담이 더욱 늘어날 것으로 예상되지만 정부와 방통위는 분리공시제 등 단말기 거품 제거와 불법보조금 근절을 위한 적극적인 의지를 보이지 않고 있음.

2. 제안 사항

- 1) 집단소송제, 징벌적손배제, 증거개시제도 도입
 - 법무부가 2020년 9월 입법예고한 집단소송법 제정안을 도입함.
 - 고의 또는 중대한 과실로 타인의 생명·신체에 피해가 발생한 경우에는 전보 배상 외에 재발방지를 위한 목적으로 법률로 상한의 제한을 두지 않는 징벌적 배상 책임을 도입함.
 - 피해자의 입증 책임을 완화하고 실효성 있는 피해구제가 이루어질 수 있도록 증거개시제도를 도입함.
- 2) LTE 반값 통신비 실현과 보편요금제 도입

- LTE 서비스의 경우 상용화 10년이 다 되어가고 이미 10조 원이 넘는 순이익을 남긴 것으로 추정되는 만큼 반값 통신비 정책을 도입함.
- LTE, 5G 서비스의 중저가요금제 출시를 확대하기 위해 보편요금제를 도입함.
- 5G 불통보상과 이동통신서비스 품질 고지·안내 시스템을 구축함.

3) 단말기 가격 거품 해소를 위한 분리공시제 도입 등

- 분리공시제를 도입하여 이통사와 단말기제조사의 보조금 및 지원금을 투명화함.
- 이통3사의 불법보조금에 대해 과징금 처분을 강화함.
- 대리점·판매점의 불법행위에 대한 이통3사의 피해보상·관리책임을 강화함.

3. Q&A

1) 집단소송제와 징벌적 손해제가 ‘기업 활동을 위축시킨다’는대요?

- 집단소송제와 징벌적 손해제는 이미 미국 등 주요 선진국에서는 보편적으로 도입하고 있는 제도로, 징벌적 손해제는 기업이 고의 또는 중대한 과실로 위법행위를 저지를 경우에만 적용되는 것입니다. 집단소송제도 기업의 불법행위로 피해를 입은 소비자가 개별적으로 피해구제를 받기 어렵기 때문에 집단소송을 통해 실효성 있는 피해구제를 받을 수 있도록 한 것이어서 애초에 기업이 고의나 과실로 소비자에게 피해를 입히지 않는 한 해당되지 않습니다. 이러한 제도는 기업에게 제대로 된 배상 책임을 지도록 하는 것을 넘어 사전에 고의 과실로 인한 소비자 피해가 발생하지 않도록 사전점검, 안전장치를 만들도록 하는데 의의가 있습니다. 따라서 집단소송제와 징벌적손배제는 기업활동을 위축시키기보다 안전하고 경쟁력 있는 상품·서비스를 만들도록 하는데 기여할 것으로 기대됩니다.

2) 통신사들은 차기 서비스 개발을 위해 서비스 상용화 초기에는 높은 통신비가 필수적이라는데요?

- 실제로 3G, LTE, 5G 서비스를 새로 상용화하려면 초기 연구개발비와 기지국 투자비, 주파수 경매대금 등 상당한 비용이 필요합니다. 따라서 정부는 이통3사에게 다양한 세제혜택과 연구개발 예산을 투입하고 있고 투자보수(기회비용)를 보장하는 것은 물론, 높은 진입장벽을 요구하면서 오랜 기간 독과점의 이익을 보장하고 있습니다. 이는 이동통신서비스가 다른 소비재 상품과는 달리 국가산업의 기반, 국민 생활의 기초가 되는 기간서비스이기 때문입니다. 그러나 이통사는 각종 투자비용과 연 7조 원이 넘는 마케팅비를 지출하고도 정부 지원과 높은 통신요금에 힘입어 매년 3조 원이 넘는 영업이익을 남기고 있습니다. 차기 서비스를 개발하기 위한 비용을 별도의 투자나 출자를 통해 마련하는 것이 아니라 전 국민이 부담하는 높은 통신요금으로 충당한다는 것도 다른 산업영역과 비교하면 이례적일 뿐만 아니라, 이미 투자비를 훨씬 넘는 이익을 거두고 있는 상황이기 때문에 이동통신서비스의 발전과 요금 폭리 가운데에서 적절한 균형이 필요합니다.

수사기소 분리와 검사장직선제 도입 등 검찰개혁

1. 제안 이유

- 2020년 검경수사권 조정 입법(검찰청법, 형사소송법 개정)이 진행되어 검찰의 직접 수사범위가 6대 주요 범죄로 줄어들고 경찰의 수사권이 강화되었음. 하지만 검찰의 권한은 여전히 막강하고, 경찰은 권한은 극도로 비대해짐.
- 수사와 기소 권한을 함께 가지고 있는 기관의 수사기소권의 오남용을 막기 위해서는 수사를 중심 업무로 하는 조직과 기소를 중심 업무로 하는 조직의 분리가 필요함. 수사와 기소의 완전한 분리를 위해서는 현재 경찰과 검찰이 아니라 수사를 주요 업무로 하는 조직(이하 ‘독립한 국가수사청’)을 신설해야 함. 기존 경찰은 수사 이외에 경비, 보안, 정보 등 다양한 경찰 기능을 수행하도록 하고, 검찰은 기소 중심 업무를 담당하고 수사의 경우 새로운 수사조직(독립적 수사청)의 신설이 필요함.
- 또한 여전히 막강한 검찰과 검찰총장의 권한을 분산시키고 민주적 통제를 강화해야 함. 검찰권력을 일부 분산하는 수준에 머무는 검찰개혁이 아닌 민주정치의 원칙(선거)를 전면에 내세워 검찰조직 자체를 민주적으로 통제할 필요가 있음.

2. 제안 사항

1) 수사와 기소의 분리

- 수사와 기소를 한 조직에서 담당할 경우 생길 수 있는 권한의 오남용을 막기 위해 수사를 중심 업무로 하는 조직과 기소를 중심 업무로 하는 조직을 분리함.
- 검찰의 직접 수사 폐지 이후 경찰청(이후 독립한 국가수사청)의 수사에 대한 검찰의 통제를 강화하고, 검찰과 경찰(수사청 경찰) 사이의 수사 결과에 대한 이견과 갈등은 시민참여제도와 법원의 개입으로 해결하도록 함.

2) 행정경찰과 검찰로부터 독립한 국가수사청(가칭) 신설

- 현재 검찰의 6대 주요 범죄 수사 업무와 현재 경찰청 국가수사본부가 수행하는 수사 업무를 담당할 곳으로, 검찰이나 경찰이 아닌 제3의 조직인 독립적 수사청을 신설함.
- 독립한 국가수사청은 기존 경찰(국가수사본부)과 검찰(6대 주요 범죄등)의 수사인력과 수사업무를 이관받아 수사업무를 수행함.

3) 수사의 적정성과 적법성 심의제도 마련, 시민참여 보장

- 수사의 절차적 위법을 통제하는 민주적 통제장치로서 국무총리 산하 합의제 행정기관인 국가수사위원회(가칭)를 도입함. 행정경찰은 국가경찰위원회가, 수사경찰은 국가수사위원회가 통제함.
 - 수사 결과(수사의 내용적 측면)에 대한 심의기구로서는 시민들이 참여하는 수사상당성심의위원회(가칭)를 도입함.
- 4) 지방검찰청 검사장직선제 도입
- 각 지방검찰청 검사장을 직선제로 뽑고, 수사(수사권 이관 시 제외)-기소에 대한 지휘 권한을 부여함. 검사장직선제는 지방선거와 동시에 현행 교육감 선거에 준하여 시행하고, 검사장의 임기는 4년이며 그 권한은 (수사)와 기소를 지휘하고 검사의 보직에 관한 권한 등을 부여함.
- 5) 검찰총장 권한 축소, 고등검찰청 폐지
- 검찰총장의 기소(현재는 수사권도 보유) 지휘 권한을 지방검찰청 검사장에게 분산하고, 고등검찰청은 폐지하며, 총장은 협의의 검찰사무를 제외한 광의의 검찰 사무를 담당하도록 함.

3. Q&A

- 1) 수사 기소의 분리가 되면 검찰의 수사권은 완전히 폐지되는 것인가요?
- 기소권을 갖고 있는 검찰은 기소권의 행사를 위해 보완 수사권을 일부 가질 수 있습니다. 수사권과 기소권의 완전 분리에 가깝지만 검찰이 어떠한 수사도 할 수 없다는 것은 아닙니다.
- 2) 독립한 국가수사청이 만들어지면 공수처는 어떻게 되나요?
- 공수처는 수사대상이 고위공직자와 고위공직자 범죄로 한정되어 있습니다. 현재는 검찰이 독점하고 있는 기소권을 견제하는 역할이 중요하기 때문에, 독립한 국가수사청이 신설된다고 하여 공수처의 역할을 당장 바꿀 필요는 없습니다. 향후 독립한 국가수사청이 안정적으로 운영되는 시점에 공수처의 수사 기소범위에 대한 재검토를 논의할 수 있겠지만 우선 고려할 사안은 아닙니다. 현 시점에서는 공수처의 출범 취지를 살리기 위해 공수처의 기소권을 확대해 수사 및 기소범위를 일차시키고 인력을 보강하는 것이 필요합니다.
- 3) 여당에서 주장하는 중대범죄수사청과 독립한 국가수사청은 어떤 차이가 있나요?
- 중대범죄수사청은 경찰(국가수사본부)은 그대로 두고 검찰이 가진 6대 주요 범죄에 대한 수사를 전담하는 조직을 상정한 것인데 반해, 독립한 국가수사청은 6대 주요 범죄뿐 아니라 경찰이 수사하는 범죄까지 포괄하여 모든 범죄의 수사를 전담하는 조직입니다. 즉 경찰을 행정경찰과 수사경찰로 완전히 분리하는 모델입니다.
- 4) 검사장직선제가 도입되면 지방검사장의 권한이 너무 막강해지거나, 토호 세력과 유착될 우려는 없나요?

- 검사장직선제는 수사와 기소조직의 분리와 함께 추진되어야 하며, 현재 검찰총장에게 집중된 권한을 18개 지방검찰청장에게 나누는 방안입니다. 선거를 통해 민주적 정당성이 생기면 외압에서 보다 자유로울 수 있을 것입니다.
- 토호 세력과의 유착을 차단하기 위해서는 대검의 감찰과 공수처·경찰 등의 수사기관에 의한 견제를 강화하고, 아울러 법조 카르텔이 형성되지 못하도록 지역의 법조인력 확대와 감시가 필요합니다. 또한 선거제도 자체의 감시 및 비판 기능을 통해 예방할 수 있으며 아울러 3연임 제한 규정을 두고, 주민소환제의 대상이 되도록 하는 방안도 가능할 것입니다.

경찰과 국정원에 대한 민주적 통제 강화

1. 제안 이유

- 경찰은 검경수사권 조정으로 1차 수사종결권(수사권)을 가지게 되고, 2024년 국정원의 대공수사권도 넘겨받을 예정으로 그 권한이 더욱 비대해질 것임. 그러나 2020년 경찰법 개정 과정에서 경찰의 권한을 분산시키거나 민주적 통제를 강화하는 입법은 무산되었고, 자치경찰제는 자치경찰사무를 신설하는 방식으로만 도입되었음. 특히 정치 개입 논란을 빚어온 정보경찰은 오히려 합법화하는 문제를 남겼음.
- 2020년 국정원법 개정 과정에서 국정원의 정보수집 범위는 일부 줄었지만, ‘대응조치’ 등 직무범위가 일부 확대되었으며 수사권 이관도 3년 유예되면서 현재 제도적으로는 권한이 줄지 않았음. 또한 올해 초 이명박 정부 시기 국정원이 18대 국회의원과 언론인, 연예인, 시민단체 인사 등을 대상으로 광범위하게 불법사찰한 사실이 새롭게 드러나는 등 국정원의 과거 민간사찰이 지속적으로 확인되고 있음. 새 정부에서 경찰과 국정원에 대한 개혁입법이 제대로 이루어져야 할 것임.

2. 제안 사항

1) 국가경찰위원회 실질화

- 현재 자문기구에 불과한 국가경찰위원회를 국무총리 산하 합의제 행정기관으로 격상하여, 권한이 집중되어 있는 경찰청장을 견제하고 지휘 감독할 수 있도록 권한을 강화함.
- 국가경찰위원회는 경찰청장의 추천과 인사, 예산 등에 대한 심의 의결 권한을 갖고 경찰청장을 지휘 감독하는 역할을 부여함.

2) 행정경찰과 수사경찰을 분리해 독립한 국가수사청 신설(수사기소분리 부분 참조)

- 행정경찰과 수사경찰을 조직적으로 분리하고, 수사를 전담하는 독립한 국가수사청을 신설함.

3) 정치개입 등 폐해가 큰 정보경찰 폐지

- 청와대 등의 직무수행을 위한 정보수집 기능은 여러 정부기관(국정상황실, 인사혁신처, 국무조정실 등)으로 분산시키고 정보경찰은 폐지함.

4) 자치경찰제 실질화

- 현재 시행되고 있는 자치경찰제는 ‘자치경찰사무’만 존재하고 ‘자치경찰’은 존재하지 않는 형태임. 시도경찰청장 추천권 부여 등 시도자치경찰위원회의 권한을 대폭 강화하고, 자치경찰 조직을 두어 ‘자치경찰제’를 실질화 함.

- 5) 국정원에 대한 민주적 통제 강화 및 과거 민간사찰, 정치공작의 진상 규명
- 국회 정보위원회 외에 국회 소속의 「전문가형 정보기관 감독기구」와 대통령 소속의 「정보감찰관」을 신설하여 국정원에 대한 민주적 통제를 강화함.
 - 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권한, 신원조사 등의 권한을 타 정부기관으로 이관함.
 - 국정원 민간사찰 진상규명 특별법을 제정해 이명박, 박근혜, (문재인) 정부 시기 민간사찰과 정치공작에 대해 철저하게 진상을 규명함.

3. Q&A

- 1) 자치경찰제는 이미 시행된 것 아닌가요?
- 지난 7월 1일부터 자치경찰제도가 시행되었지만, 현재 도입된 자치경찰은 별도 조직 설치 없이 시도경찰청 내에서 국가경찰의 일부 사무만 자치경찰 사무로 분리되어 시·도자치경찰위원회의 지휘·감독을 받도록 하고 있습니다. 또한 시·도경찰청장은 경찰청장이 추천하고 대통령이 임명하도록 되어 있어, 국가경찰에서 독립된 실질적인 자치경찰이라고 보기 어렵습니다. 국가경찰의 기능과 권한, 조직의 대부분을 자치경찰로 이관하여 자치경찰을 실질화 해야 합니다.
- 2) 국정원의 국내정보 수집도 중단된 상황에서 인사검증 등 국정운영을 위해 경찰의 정보수집은 어느 정도 불가피한 것은 아닌가요?
- 인사검증을 위해 필요한 정보는 정보경찰이 아니라 행정부의 인사를 총괄하는 인사혁신처에서 담당하면 될 것이고, 국정운영을 위한 정책정보(SRI) 역시 정보경찰이 아니라 청와대 국정상황실이나 국무조정실에서 담당하는 것이 바람직합니다.
- 3) 국정원법 개정으로 국정원의 권한이 줄어드는 것 아닌가요?
- 일부 정보수집의 범위가 줄고 대공수사권을 경찰로 이양할 예정이지만, 국정원은 수사권 폐지를 전제로 조사권을 부여받고 기존의 권한은 대부분 유지되었으며 민주적 통제 장치는 실질적으로 강화된 것이 없습니다.

사법농단 진상규명과 법원개혁

1. 제안 이유

- 양승태 대법원에서 벌어진 사법농단이 드러난지 4년이 넘었지만, 관련하여 기소된 관여법관들은 무죄가 선고되거나 재판이 지연되고 있음. 관여법관들 대부분 재판에 복귀하거나 퇴임 후 대형 로펌 변호사로 교수로 활동하며 사법농단 책임자 처벌은 이루어지지 않고 사법농단은 아무것도 아닌 일처럼 되어가고 있는 실정임. 사법농단 사태를 야기한 근본적 원인인 대법원장의 막강한 권한을 분산시키기 위해 사법행정위원회 설치 등이 필요함.
- 한국은 사건에 비해 법관 수가 매우 적어 2019년 기준 법관 1명당 426.3개 사건을 맡고 있음. 이는 독일 법관 1명당 89.6개의 사건, 일본은 151.8개, 프랑스는 196.5개를 맡고 있는 것에 비하여 크게 과중하다고 할 수 있음. 이렇다보니 사건을 빨리 처리하는 데 급급해지고 이는 상소율의 증가, 다시 법관의 업무량 가중으로 악순환이 이어지고 있는 실정임.

<표6> 주요 국가 법관 수와 사건 수

	인구 수 (2019)	법관 수 (2019)	사건 수 (본안사건 접수, 2019)	법관 1명 당 인구 수	법관 1명당 사건 수(1년 기준)
한국	51,709,100	3,229	1,376,438	16014.0	426.3
독일	83,132,800	23,835	2,136,254	3487.8	89.6
프랑스	67,059,890	7,427	1,459,538	9029.2	196.5
일본	126,264,930	3,881	589,106	32534.1	151.8

(출처 : 대법원 법원행정처, ‘각국 법관의 업무량 비교와 우리나라 법관의 과로 현황’, 2021)

- 특히 대법원은 국민의 기본권과 일상생활에 중대한 영향을 미치는 법적 다툼에 대해 최종적인 사법적 판단을 하는 기관임. 우리 사회의 방향성을 제시하는 중차대한 곳이지만, 현재 대법관 14명 중 50대 이상 대법관 12명, 법관 출신 11명, 남성 10명, 서울대 출신 8명으로, 대법관 대다수가 50대 남성, 서울대 법대, 법관 출신으로 구성되어 있어 대법원 판결이 다양한 사회적 가치나 사회 변화에 발맞추지 못하고 기존의 판례만을 답습하고 있다는 비판이 계속되고 있음.

2. 제안 사항

1) 사법농단의 진상규명과 책임자 처벌, 피해자 구제

- 양승태 사법부에서 벌어진 사법농단을 <사법농단 백서> 등을 통해 그 관련자와 경과를 정확히 기록하고, 무죄가 선고되거나 재판이 지연되고 있는 사법농단의 책임자들에 대한 처벌이 제대로 이루어지도록 공소 유지에 힘을 쏟고 재판진행에도 속도를 내야 함.

- 징계가 이루어지지 않은 만큼 국회에서 탄핵도 추진해야 함. 특별법을 제정해 사법농단 피해자를 구제해야 함.
- 2) 제왕적 대법원장의 권한을 분산하기 위해 사법행정위원회 설치
- 법원행정처를 폐지하고 사법행정 전반의 심의·의사결정 및 집행 등 총괄권한을 갖는 합의제 기구 ‘사법행정위원회(가칭)’를 설치함.
 - 민주적 통제와 견제, 균형의 원리가 작동하게 하기 위해 사법행정위원회 구성에 있어 비(非) 법관위원을 과반수 이상으로 하고, 11명의 사법행정위원회의 위원 중 대법원장과 법관 4인 이외의 6명(상근 3명)의 외부위원은 국회가 추천하여 구성하도록 함.
 - 법원행정처를 대신할 행정 실무 지원기관으로 ‘법원사무처(가칭)’를 설치하고, 법관 관료화를 방지하기 위해 상근법관이 임명되지 않도록 법으로 명문화 함.
- 3) 법관 증원을 통한 하급심 강화
- 하급심 법관의 수를 증원해 하급심을 충실화하여 항소와 상고를 줄임.
 - 고등법원이 승진코스가 되지 않도록 지방법원과 고등법원의 인사체계를 분리함.
 - 야간 로스쿨 설치 등 로스쿨을 확대하고 현재 사실상 인원 제한을 두고 있는 변호사시험도 전면 자격제 시험으로 운영해 변호사가 충분히 배출되도록 함.
- 4) 대법관 구성 다양화, 대법관 수 증원
- 대법관 정원의 3분의 1 이상을 고위 법관이나 검사 출신이 아닌 법률가로 임명하도록 하고 일정 수의 대법관을 증원할 필요 있음.
 - 대법관후보추천위원회를 현행 10명에서 15명으로 늘리고 법조직역 출신이 전체 위원 구성의 반수를 넘지 않도록 하며 여성 위원을 최소 4인 이상으로 둬. 대법관 후보 추천 과정에서의 대법원장의 권한을 축소하고 대법관후보추천위원회 운영의 투명성을 강화해야 함.

3. Q&A

- 1) 사법행정위원회 구성원 중 비(非)법관이 과반을 넘는 것은 위헌이 아닌가요?
- 대법원은 사법행정권이 법원의 사법권에 해당하기 때문에 외부 위원이 다수 참여하는 사법행정위원회는 위헌 소지가 있다고 주장하고 있습니다. 그러나 ‘사법행정권’이 헌법상 “사법권”에 속한다는 것은 헌법을 왜곡해서 해석한 것으로, 사법행정은 단지 그 대상이 ‘사법’에 해당할 뿐 본질은 ‘행정’으로 보는 것이 타당합니다. 이를 어디에 귀속시킬 것인지는 국회의 입법 권한에 속하며 해외를 보더라도 역사적 경로에 따라 행정부가 사법행정을 담당하는 체제를 갖추고 있는 사례가 있습니다.

민의를 제대로 대표하는 정치, 의회의 권한 강화

1. 제안 이유

- 점차 국회가 다뤄야 할 영역이 복잡해지고 심의해야 할 법안 등이 많아짐에 따라 민의를 제대로 대표할 수 있도록 국회의원 정수에 대한 사회적 논의가 필요함. 13대 국회(1988~1992년)에는 938건의 법률안이 접수되었던 것에 비해, 20대 국회(2016~2020년)에는 24,996건이 접수되어 26.6배가 증가하였음. 국회가 심사해야 할 정부 예산도 13대 국회 임기가 시작된 1988년도 18조 원에서 2021년도 558조 원으로 31배 늘어남.
- 그러나 크게 증가한 법률안과 정부 예산을 다뤄야 할 국회의원 숫자는 13대 국회 299명, 20대 국회 300명 그대로임. 동일한 국회의원 수로 26배 많은 법률안을 심의하고 31배 많은 예산을 검토해야 하는 상황에서 부실심의, 졸속심의를 늘어나고 있어 그 피해는 고스란히 국민들에게 돌아가고 있음.

<표7> 13대 국회와 20대 국회의 접수법률안과 예산안 비교

구분	13대 국회 (1988~1992)	20대 국회(2016~2020)	비고
인구수	4,203만명(1998년)	5,121만 명(2016년)	
의원정수	299명	300명	1명 증가
국회 접수법률안	938건	24,996건	26.6배 증가
예산안	18조 원(1988년도)	558조 원(2021년도)	31배 증가

- 20대 총선 기준, 국회의원 1명당 17만 2천여 명이 넘는 인구를 대표하고 있는데, 이는 제헌국회는 물론 13대 국회(1988년 총선)에 비하면 인구 대표성이 크게 낮아진 것임. 행정부와 사법부를 견제하는 국회의 기능을 회복하고 강화하는 측면에서도 의원정수 확대는 불가피함.
- 지난 총선은 준연동형 비례대표제로 치러진 선거로 거대 정당들이 위성정당을 출범시켜 선거제 개혁의 취지를 크게 훼손하였음. 소수정당과 사회 구성원의 다양성에 비례한 의원들의 진출을 늘리기 위해 완전연동형 비례대표제를 도입해야 함.
- 한편, 선거 시기 유권자들의 표현의 자유는 93조 등 현행 공직선거법에 의해 극도로 제한받고 있어 선거법의 전면 개정이 요구됨.

2. 제안 사항

- 1) 국회의원 정수를 360명 수준으로 확대

- 국회 의석수는 국회의원 1인당 대표하는 인구수를 법제화하여 산출하도록 함. 국회의원 1인당 대표하는 인구수는 1987년 민주화 이후 치러진 1988년의 13대 총선에서 적용된 ‘의원 1인당 인구 14만 5천 명’ 수준으로 할 필요가 있음.
 - 2021년 6월말 주민등록 인구는 약 5,167만 명이고, 위 기준으로 산정하면 약 356명으로 의원정수를 360명 수준으로 늘릴 필요가 있음.
- 2) 지역구 의원과 비례대표 의원 비율 2:1, 완전연동형 비례대표제 도입
- 지역구를 줄이는 것은 지역대표성을 훼손하므로 지역구 의석을 줄이기보다 360석으로의 의원정수 확대를 전제로 지역구와 비례대표의 비율을 2:1(240:120)로 함.
 - 국회의 비례성을 확대하기 위해 준연동형 비례대표제가 아니라, 정당 지지율에 따라 의석을 분배하는 완전연동형 비례대표제를 도입함.
 - 비례대표의 경우 여성과 청년의 공천할당제를 획기적으로 강화하여 국회에 더 많은 사회적 소수자가 진출할 수 있는 기회를 부여함.
 - 지역구 선거에 참여하는 정당은 비례대표 선거에 의무적으로 참여하게 하고, 민주적 절차를 거친 비례대표 후보 명부를 최소 선거일 45일 전에 제출하게 하는 등 위성정당 방지대책을 마련함.
- 3) 선거시기 유권자의 표현의 자유 보장
- 선거운동으로 정의한 방식 외 모든 행위를 규제하고 있는 현행 공직선거법을 전면 개정해 선거 시기 유권자들의 정치적 표현의 자유를 대폭 확대해야 함.
 - 선거운동에 대한 정의를 ‘당선되거나 되지 못하게 하기 위한 행위’로 모호하게 규정하고 있는 선거법 제58조를 개정해 선관위의 자의적 해석을 방지하고, 언론과 단체의 정당·후보자 정책이나 공약 비교·평가를 사실상 금지하고 있는 제108조의3을 삭제해 정책 선거가 활성화 될 수 있도록 해야 하며, 후보와 정당에 대해 비판과 풍자를 위축시키는 것으로 악용되는 제251조 또한 삭제하여 유권자 표현의 자유를 확대 보장해야 함.
 - 선거일 전 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미칠 수 있는 시설물·인쇄물의 게시·첨부·배부 등을 포괄적으로 금지한 제90조와 제93조 제1항 등 대표적인 독소 조항들은 폐지해야 함.
- 4) 국가재정과 행정부에 대한 국회의 통제권 강화
- 585조 원이 넘어선 국가의 예산에 대한 입법부의 통제를 강화해야 함. 국회 예산결산위원회를 상설위원회로 바꾸고, 회계검사 기능을 강화해야 함(개헌시 감사원의 국회 이관 추진).
 - (헌법을 개정할 경우) 예산법률주의를 채택함. 예산법률주의를 도입하면 예·결산에 대한 국회의 권한이 강화되고 정부의 예·결산 관련 정보공개가 체계화 되며 매년 예산 법률 제정을 위한 공청회 등을 통해 납세자인 국민이 참여할 기회도 많아질 것임.

3. Q&A

1) 국회의원 수가 늘면 국회에 대한 불신만 더 커지는 것 아닐까요?

- 나를 대표할 국회의원이 늘어나는 것은 궁극적으로 국민의 권한이 더 커지는 것이며, 의원 수가 늘어나면 의원 1인에게 주어지는 권한은 줄어듭니다. 또한 현재 우리 국회는 하는 일이 없어서가 아니라 할 일이 너무 많은데 줄속으로 하는 것이 문제로, 의원 수를 확대해 국회에 부여된 역할을 제대로 할 수 있는 구조를 만드는 것이 중요합니다.

2) 연동형비례제가 시행되면 또다시 위성정당이 출현하는 것은 아닐까요?

- 지난 21대 국회의원 선거 직전에 위성정당이 출현한 이유는 거대 양당이 준연동형 비례대표제의 취지를 훼손하고, 의석 극대화를 위해 정략적 선택을 했기 때문입니다. 미래통합당은 합의한 바 없다며 위성정당을 강행했고, 더불어민주당은 미래통합당 핑계를 대며 위성정당을 강행했습니다. 위성정당 강행에 대해 문제가 있었음을 정치권에서 공히 인정하고 있고, 여야의 정치적 합의와 타협을 통해 추진한다면 다시 위성정당이 출현하지는 않을 것입니다.

공직윤리 강화와 정부 투명성 확보

1. 제안 이유

- 현재 공직윤리 및 반부패를 담당하는 기관은 인사혁신처(공직자윤리법 및 재산신고공개제도), 국민권익위원회(부패방지권익위법, 청탁금지법, 공익신고자 보호법, 이해충돌방지법)로 이원화되어 있어 종합적인 대응이 어렵고, 여러 이유로 공직윤리와 반부패 관련 법률이 흩어져 있어 통합이 필요함.
- LH 사태 이후 이해충돌방지법이 제정되고 공직자윤리법이 강화되었지만, 재산신고 및 공개 제도는 등록 대상을 일부 확대하는 선에 그쳤음. 현행 재산등록 및 공개 제도는 사각지대가 존재해 공직자의 부정한 재산축적을 막는 데 한계가 분명하고, 특히 심사제도는 형식적으로 운영되고 있어 문제임. 참여연대가 정보공개청구로 받은 ‘2020년 정부공직자윤리위원회 등록재산 심사결과’ 자료에 따르면, 15만여 명이 넘는 등록재산 심사 대상자 중 실제 심사를 하는 인원은 5만여 명에 불과하고 이 중 기관에 위임심사 하는 경우가 90%에 이르는 것으로 확인되었음.
- 정보의 투명한 공개는 부패를 막고 정책 결정의 책임성을 높임. 하지만 여전히 정부는 여러 비공개사유를 들어 정보공개에 소극적임. 뿐만 아니라 공익적인 정보공개 소송에 대해서도 일률적으로 과도한 소가인 5,000만 원을 적용하고 패소 시 소송비용을 청구자에게 부담시켜 국민의 재판청구권을 크게 제약하고 있음.
- 공익제보자 보호제도는 일부 개선이 있었으나, 제보자에 대한 신원공개 협박, 불이익 등 공익제보자에 대한 보복행위는 여전함.

2. 제안 사항

- 1) 반부패전담기구인 국가청렴위원회(가칭) 다시 설치
 - 국민권익위원회에서 행정심판과 옴브즈만 기능을 분리하고, 인사혁신처가 담당하는 공직윤리 업무를 이관해 공직윤리 및 반부패전담기구(가칭 국가청렴위원회)를 다시 설치해야 함. 아울러 공직자윤리법과 부패방지법 및 청탁금지법 및 이해충돌방지법을 통합하는 방향으로 관련 법제를 정비해야 함.
- 2) 공직자의 재산등록 및 공개 제도와 이해충돌방지 제도 강화
 - 재산을 등록(4급), 공개(1급)하는 공직자의 범위를 등록(7급) 및 공개(3급) 등으로 논의를 거쳐 대폭 확대함. 재산을 등록한 공직자에 대한 재산심사대상을 확대하고, 3급 이상(확대된

공개대상)은 재산의 형성과정을 의무적으로 검증하도록 함(헌재도 경찰, 국세청 등 특정 분야 공직자는 7급 등록, 3급 공개임).

- 3) 통합재산공개시스템(가칭) 운영, 시민들이 쉽게 접근가능한 방식으로 정보 공개
 - 이해충돌방지법 시행(2022년 5월)을 앞두고, 사적이해관계의 신고내용, 공직자의 민간경력 등을 시민이 접근가능한 방식으로 공개해야 함. 독립된 조직을 통해 조직 내의 사적이해관계의 신고, 미공개정보의 사용 등 이해충돌방지법의 주요 내용의 이행 관리 감독해야 함. 사적이해관계 신고 등의 기준을 명확하게 제시하고, 이해충돌 여부에 대한 판단기준을 점검하는 등 그 준비를 철저히 하여 공직자의 이해충돌을 예방해야 함.
- 4) 정보공개 확대와 패소자편면적부담주의 도입
 - 현행 정보공개법의 비공개 사유를 대폭 축소하고 공개의 범위를 확대함.
 - 정보공개소송의 경우 원칙적으로 편면적 패소자 부담주의(one-way fee shifting)를 도입하고, 국가가 당사자 또는 참가자인 공익소송에서 소송비용을 패소 당사자로부터 회수하지 못하도록 하거나 제한하고, 정보공개소송 소가를 하향하여 인지대 등에 합리적 기준을 마련함.
- 5) 공익제보자에 대한 보호와 보상 강화
 - 변호사대리신고제 활성화 등 신고자나 제보자에 대한 보복행위를 막기 위한 제도를 보완해야 함.
 - 공익제보(신고) 등으로 예산의 절약, 재정의 환수 등이 있는 경우 그에 대한 보상을 비율에 따라 획기적으로 확대함.

3. Q&A

- 1) 공직윤리나 부패방지 제도가 너무 많은 것은 아닌가요?
 - 공직자윤리법, 공무원행동강령, 부패방지권익위법, 공익신고자 보호법, 부정청탁금지법, 이해충돌방지법 등 시기마다 사회적 요구에 따라 입법된 법안들이 많아 일부 중복이 있는 것도 사실입니다. 이는 공직윤리 소관부처(인사혁신처)와 부패방지 소관부처(국민권익위)가 이원화되어 있기 때문으로, 지난 이해충돌방지법 제정 과정에서 국회에서도 이러한 논의가 있었던 만큼 공직윤리 및 부패방지 통합법의 제정을 추진해 효율적인 법규로 정비해야 합니다.
- 2) 과잉 중복 청구 등 알권리를 남용하는 경우는 어떻게 해야 하나요?
 - 알 권리의 남용을 막을 장치도 필요합니다. 일정한 기준을 정해 정보공개의 권리를 남용하여 과잉 중복 청구하는 경우 등은 정보공개심의위원회의 심의와 위임을 거쳐 각하할 수 있게 하는 등 보완조치도 함께 입법할 필요가 있습니다.

입법·사법·행정에서의 시민참여 확대

1. 제안 이유

- 국회는 국민의 대표기관으로서 국민들과 접촉면을 넓히고 다양한 목소리를 입법과정에 반영하는 것이 요구됨. 그러나 현재는 아무리 많은 국민들이 법률을 바꾸거나 새로 만들기를 원해도 국회 청원 절차 이외에 실질적으로 입법에 참여하고 법안 논의를 이끌어내는 제도들이 미비함. 2020년 국회 국민동의청원이 도입되었지만 10만 명의 서명으로 청원이 성사되어도 국회가 심사하지 않아 사실상 유명무실한 상황임.
- 이명박 정부의 4대강 사업과 자원외교, 박근혜 정부의 이른바 최순실 예산 등 국가기관의 위법·부당한 정책으로 엄청난 예산을 낭비하거나 공공기관의 재정 건전성을 심각하게 위협하는 사례들이 지속적으로 발생해왔음. 중앙정부, 지방자치단체, 공기업 등의 예산 낭비와 재정 손실은 결국 국민의 부담으로 이어지지만, 이 손해의 최종적인 부담을 지는 국민은 이런 일을 사전에 막거나 사후에 바로잡을 수 있는 법적 권리가 사실상 없는 상황임. 정책결정자들의 잘못으로 예산이 낭비되거나 권한 남용 등으로 국가나 개인에게 손해를 끼쳤을 때, 국민이 직접 소송의 당사자가 되어 그 책임을 추궁할 수 있는 제도적 장치가 필요함.
- 국민참여재판은 2008년, 주권자인 국민의 사법참여를 보다 확대하고 국민의 상식과 법감정이 재판에 반영되도록 하기 위해 도입되었음. 직업법관인 판사들로만 재판하는 것과 비교해 볼 때, 국민참여재판은 국민의 눈높이에 맞는 평결을 하게 되고 전관예우에 따른 문제점도 사라지게 되어 사법에 대한 신뢰를 높였다고 평가받고 있음. 그러나 국민참여재판이 열리는 사건은 전체합의부 대상 사건의 3%에도 못 미치는 등 도입 당시에 비해 적용 대상 사건 범위가 매우 소폭 확대했을 뿐이며, 피고인의 신청이 있을 때에만 실시하는 조건을 그대로 유지하고 있어 제도 도입의 취지와 장점을 충분히 살리지 못하고 있음.

2. 제안 사항

1) 국민발안제 도입

- 일정 수 이상의 국민이 연서해 법안을 발안할 경우 그 발안(법률안 등)은 반드시 국회 본회의에 부의하여 가부를 결정하도록 하고, 국회가 부결할 경우 추가 서명 등의 절차를 거쳐 국민투표에 부의할 수 있도록 국민발안제를 도입함. 국민발안을 위한 발의자 수는 사회적 합의를 통해 정하되, 발의자 수를 적정 수준으로 정해 국민발안이 활성화 될 수 있게 해야 함.
- 국민발안은 헌법적 권리로 보장되어야 함. 개헌시 국민발안 관련 조항을 헌법에 새로 신설하는 방안, 또는 현행 헌법 40조 ‘입법권은 국회에 속한다’는 조항을 ‘입법권은 국민에 속한다. 입법권은 국민이 직접 또는 그 대표 기관인 의회에 위임해 행사한다’로 개정하는 방안 등이 있음.

2) 재정낭비를 막기 위한 국민 소송절차를 규정한 국민소송법 제정

- 국가의 재무건전화 및 재정민주화를 달성함을 목적으로 위법한 재정행위에 대한 국민의 소송절차를 규정해야 함.
- 국가의 위법한 재정 행위를 시정시키고 이미 발생한 국가의 손해를 회복시킬 수 있는 권리가 국민에게 있음을 규정하여, 18세 이상의 대한민국 국민은 누구나 원고적격을 가지며 위법·부당한 재정행위를 한 기관장을 피고로 함.
- 국가기관 등이 재산상의 청구권을 취득한 경우, 원고와 공익제보자에게 보상금으로 지급함.

3) 국민참여재판 확대

- 피고인이 신청하지 않아도 국민참여재판을 할 수 있도록 함. 현행 제도는 피고인이 신청해야 국민참여재판을 할 수 있는데, 피고인의 신청과 관계없이 국민참여재판을 실시하도록 함.
- 배심원 평결에 기속력을 부여함.

3. Q&A

1) 국민발안제는 대의제의 원칙에 반하는 것 아닐까요?

- 국민발안제의 도입으로 당장 대의제를 모두 폐지하고 직접민주주의로 전환하자는 것은 아닙니다. 현재의 정치과정은 지나치게 대의제 중심으로 되어, 시민들의 참여가 적극적이고 실효적으로 보장되지 못하는 한계가 있다는 점에서 직접민주주의 제도를 일부 도입하는 것은 대의제의 한계를 보완하는 방안이 될 것입니다.

2) 국민소송법이 도입되면 소송이 남발할 우려는 없을까요?

- 정부는 국민소송법이 도입되면 정치적이거나 개인적인 목적을 위한 소송이나 보상금을 노린 과도한 소 제기 때문에 국가와 사회의 비용이 늘고 행정이 비효율적으로 운영될 것이라고 주장합니다. 그러나 행정안전부 자료에 따르면, 국민소송법과 유사한 제도인 주민소송은 2006년 도입된 뒤 2021년 2월까지 15년 넘게 45건 밖에 제기되지 않았습니다. 이런 현상은 주민소송제가 많은 연서를 받아야 하고(지방자치단체 19세 이상의 주민을 대상으로 시·도는 500명, 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군·자치구는 200명을 넘지 않는 범위에서, 해당 지방자치단체의 조례로 정한 인원 수 이상의 연서를 받아야 함), 주민소송을 제기하기 전에 반드시 감사를 먼저 청구해야 하는 등 제약 조건이 많고 복잡하기 때문입니다. 따라서 국민소송법 때문에 소송이 남발될 수 있다는 걱정은 지나치다고 할 수 있습니다.

분권과 자치, 기본권 강화 위한 개헌 추진

1. 제안 이유

- 대한민국 헌법은 1987년 6월 민주항쟁의 결과로 대통령 직선제에 대한 국민들의 열망이 모여 만들어진 민주헌법이지만 만들어진지 30년이 지나 변화하는 새로운 사회적 가치를 담아내지 못하고 있어 여러 한계가 드러나고 있음.
- 현행 헌법은 지나치게 대의제 중심으로 통치 체제를 구성하여 시민들이 정치 과정에 유의미하게 참여할 수 있는 헌법적 장치를 충분히 확보하지 못함. 국민발안, 국민제안에 의한 국민투표, 국민소환과 같이 시민이 능동적으로 사용할 수 있는 직접민주주의 제도, 다중이 입은 피해의 해결이나 이익의 보호를 위한 집단소송제나 배심제도 같은 장치가 결여되어 있음. 시민들이 정치권력을 유효하게 통제할 통로를 제공하지 못하고 있음.
- 사회의 양극화 현상을 치유하고 사회 정의를 도모할 수 있는 헌법적 장치가 빈약함. 재벌이나 대기업이 노동자나 중소기업 혹은 영세상인 위에 전횡하도록 방치하는 현재의 법체계를 헌법의 차원에서 교정할 수 있는 수단이 마땅치 않음.
- 대통령을 비롯한 행정부의 권한이 과도하고 이것을 견제할 장치 또한 빈약함. 대통령을 수반으로 하는 행정부가 입법부인 국회에 법률안을 제출할 수 있다는 점, 예산편성권을 정부가 독점하면서 예산증액이나 새로운 비목의 증설 등에 정부의 동의를 얻게 만드는 점 등은 대통령 권한을 과도하게 인정한 부분임.
- 그동안의 시대 변화에 어울리지 않는 헌법 규정도 존재함. 모든 기본권의 주체를 ‘국민’으로만 규정한 조항이 대표적임. 또한 양심적 병역 거부, 생명권, 평화권, 망명·난민권, 정보 기본권 등에 대해서도 헌법에 명확한 규정이 없어 결국 사법부의 판단에 의해 권리 행사가 좌우될 수 있음. 복지국가의 이념도 사회적 기본권이라는 구체적 권리가 아니라 국가의 노력 의무 수준에서 규정되고 있고, 인간다운 생활을 누릴 권리가 입법자의 재량적 판단에 맡겨지고 있음.
- 지방자치제도의 대부분이 헌법의 바깥에서 결정되어 왔음. 헌법의 기본적 기능이 국가의 구성이라고 한다면, 중앙정부와 지방정부의 권한 분할의 문제는 헌법의 핵심적 규율 사항이어야 했으나, 중앙정부의 일원인 입법부에 맡겨둠. 지방자치는 형식에 그치거나 겨우 외형을 갖추었다 해도 조직권이나 재정권, 입법권 부분에서 별달리 독자적인 권력을 확보하지 못해서 결국 중앙정부에 종속되는 한계를 드러냄.

2. 제안 사항

- 1) 정치개혁을 전제로 한 국민이 참여하는 개헌

- 헌법 개정은 주권자 중심의 새로운 대한민국을 주권자 자신의 참여 속에 논의하고 설계하는 작업이어야 함. 국민참여형 개헌이 될 수 있도록 국민참여기구와 헌법개정특별위원회를 구성하도록 함. 국민 스스로 헌법의 의미와 헌법적 권리에 관해 토론하고, 그 결과가 반영되는 개헌이 되어야 함.
- 정치에 대한 불신이 해소되지 않으면 국회에서의 개헌 논의도 국민의 신뢰를 얻을 수 없음. 개헌은 국회와 정치개혁(비례성 확대, 특권의 축소)이 전제되어야 가능할 것임.

2) 권력을 나누고(분권) 자치권 강화

- 인사권과 법률안제출권, 긴급권 등 대통령의 권한을 축소하고, 예산법률주의를 도입하고 회계감사원(감사원 국회 이관)을 설치해 국회의 권한을 대폭 강화해 행정부에 대한 국회의 통제를 강화함. 대법원장의 권한도 사법행정위원회를 설치해 분산시킴.
- 행정수도 조항을 신설하는 등 권력의 중앙집권화와 지역간 불균형을 해소하며, 지방정부의 입법 권한을 명시하여 권력을 지역적으로 분산시키고, 주민의 자치권을 강화하고 실질화 함.

3) 국민주권, 기본권과 성평등 강화

- 직접민주주의를 일상화하기 위해 국민발안제, 국민소환제 등을 도입해 직접민주주의를 제도화해야 함. 사회양극화, 고령화, 생태적 위기 등 대두되는 사회·지구적 위기를 해결하며, 권력구조의 재구성에 머무르지 않고 권력기관에 대한 민주적 통제수단을 확고히 해야 함.
- 기본권의 주체를 ‘국민’에서 ‘사람’으로 확대함. 생명권과 안전권, 평화권을 신설하고 표현의 자유를 구체적으로 규정해 자유권을 강화하고, 인간다운 생활권, 주거권, 노동권 등 기존의 사회권을 강화하며, 정보기본권, 난민권 등 새로운 기본권을 확대해야 함.
- 구조화 되어 있는 성차별을 해소하고 실질적인 평등을 구현하기 위해 성평등 조항을 신설함.

3. Q&A

1) 헌법 개정이 지금 필요한가요?

- 대한민국 헌법이 마지막으로 개정된 것은 지난 1987년으로 벌써 33년이 지났습니다. 국가와 사회의 엄청난 변화와 시민들의 권리에 대한 인식 변화를 현재의 헌법은 반영하고 있지 못합니다. 소득과 자산의 불평등, 사회적 양극화와 저출생 고령화 등 새롭게 등장한 문제를 해결하기 위해서는 새로운 가치와 지향을 담은 새로운 헌법이 필요합니다. 기후위기에 대응하고, 이미 현실이 된 정보사회, 다문화사회에 부합하도록 바뀌어나가야 합니다. 대한민국의 미래는 새 헌법에 담아야 합니다.

인공지능시대 정보인권 보장

1. 제안 이유

- 2020년 개인정보보호법 개정으로 기업들의 고객정보가 무분별하게 목적 외로 활용, 판매, 공유될 수 있는 환경이 만들어지고, 2021년 전자정부법 개정, 데이터기본법 제정되면서 공공이 보유하고 있는 개인정보 및 민감정보들을 민간 기업에 제공할 수 있도록 법적 근거가 마련되었음. 문재인 정부에서 통과된 이들 법안은 이른바 데이터 중심의 경제 활성화를 위해 정부 차원에서 빠르게 추진되었지만, 참여연대를 비롯한 시민사회단체들은 정보주체의 기본권이 침해될 소지가 매우 큰 법안들로 평가하고 있음.
- 최근 인공지능 서비스는 검색, 자동 번역, 추천 알고리즘, 챗봇처럼 일상에서 쉽게 만나는 서비스들 뿐 아니라 채용, 금융서비스와 범죄예방 등 형사사법 영역에서도 많이 활용되고 있으며 앞으로 공공 및 민간영역 전반에 더욱 확대될 것으로 보임. 새로운 기술변화에 따른 적응과 활용은 필요한 일이지만 동시에 적절한 통제와 관리를 위한 법규가 충분히 마련되어야 함. 2020년 3월, UN 사무총장은 “신기술이 사용되는 상황에서 책임을 완전하게 보장하는 적절한 법률체계와 절차방법이 마련되어야 한다. 이를 위해 국내 법제도의 공백을 검토 및 평가하고, 필요한 감독 체제를 수립하고, 신기술로 인한 피해에 대해 사람이 이용할 수 있는 구제 수단이 구비되어야 한다”고 권고하였음. EU를 비롯해 영국, 미국, 캐나다 등 세계 주요 국가들은 인공지능에 대한 법규범을 제정하고 있음.
- 그러나 한국 정부와 국회는 ‘인공지능 산업 육성’에 초점을 맞추어 제반 법규 마련에 나서고 있음. 이는 국가 차원의 인공지능 규제 방안을 마련하고 있는 국제적 추세에 부합하지 않는 방향으로, 인공지능이 인권과 안전, 민주주의에 미치는 영향을 평가하고 적절한 규제를 마련하는 방향으로의 전환이 요구됨.

2. 제안 사항

- 1) 개인정보보호법, 신용정보법 개정 등 개인정보 관련 법제에서 정보주체 권리 강화
 - 동의 절차를 면제한 가명정보의 이용 및 제3자 제공은 정보주체의 권리에 미칠 영향을 고려해 공익 목적 등으로 엄격히 제한하고, 후퇴시킨 정보주체의 권리보호 방안을 마련함.
 - 특히 특별한 보호가 필요한 건강정보, 유전자정보 등 민감정보의 가명화(가명처리) 후 활용은 적어도 법률에서 별도의 규정을 두거나 다른 법률에 명확한 근거가 있는 경우에만 가능하도록 함.
- 2) 인공지능 관련 법규 마련을 위한 거버넌스 구축

- 인공지능이 국가 및 국민의 삶에 미치는 다양한 측면을 고려해, 지금까지 인공지능 산업을 지원하는 역할을 주로 해온 과기부 등 산업육성의 부서 주도가 아니라 국가인권위, 공정거래위, 개인정보보호위 등 기본권 보호 역할을 하는 기구 주도의 거버넌스를 마련함.
 - 인공지능 시대에 국민의 삶이 어떻게 변화될 것인지, 인권, 기본권에 미칠 영향을 총체적으로 예측하고 평가하여 감독해야 함.
- 3) 인공지능의 위험수준에 따른 규제 마련
- 모든 인공지능 시스템은 헌법과 관련 법률에 따라 개인정보를 보호하고 인권 침해와 차별을 금지하고, 소비자의 안전과 권리 보호, 노동자와 노동권을 보호하는 현행 법률을 준수하도록 함.
 - 위험한 인공지능을 제도적으로 통제하기 위하여 법률적 의무를 부과하고 피해를 입거나 인권을 침해당한 사람에 대한 권리구제 방안이 보장되어야 함.
 - 2021년 4월 발표된 EU의 AI 법안(Proposal for a Regulation on a European Approach for Artificial Intelligence)은 인공지능의 위험도에 따라 △허용할 수 없는 위험, △고위험, △제한된 위험, △낮은 위험 등의 단계로 나누고 단계별 규제 수준을 달리 정하고 있음. 인공지능 법규 마련에 이를 참고할 수 있을 것임.

3. Q&A

- 1) 디지털 시대에 데이터가 원유라고 하는데 데이터 활용을 더 자유롭게 해야하지 않나요?
- 데이터의 가치가 앞으로 더 높아질 것이라는 전망 아래 데이터 활용과 이를 통한 가치 창출이 강조되고 있지만, 그 전제는 개인정보보호 의무를 준수하고 정보기본권을 침해하지 않아야 한다는 점입니다. EU 등 주요 국가들이 프라이버시 등 정보주체의 권리 보호를 매우 중요하게 여기고 있다는 점을 고려한다면, 한국 정부와 기업들의 개인정보 보호 의무는 혁신을 가로막는 장애물이 아닌 글로벌 기업들과 경쟁하기 위한 필수 전제로 보아야 할 것입니다.
- 2) 인공지능 산업의 육성을 위해 법적 규제보다는 기업의 자율적인 규범에 맡기는 것이 낫지 않나요?
- 이윤추구를 목적으로 하는 기업이 스스로 인공지능 산업이 야기할 다양한 위험성을 사전에 예측하고 예방하는 데는 한계가 있습니다. 기업이 도외시킬 수 있는 인공지능의 위험과 사회 각 방면에 미칠 영향을 다각도로 예측하고 규범을 마련하는 것이 국가의 역할이며, 국가는 산업 진흥과 기본권 보장의 조화를 이루도록 노력해야 할 의무가 있습니다.

감염병 시대의 집회 자유 보장

1. 제안 이유

- 집회 및 시위는 정당이나 국회가 외면하는 다양한 의견들을 담아내 정치와 정책에 반영하게끔 하는 주요 수단으로, 집회의 자유는 민주적 공동체의 가장 기본적 전제임. 이에 우리 헌법은 국민의 기본권으로서 집회와 시위의 자유를 보장하고 있지만, 현실은 질서 유지 또는 교통 소통 등을 이유로 제약 받는 실정임. 또한 기본권을 침해당한 국민들의 헌법소원제기로 국회와 법원, 국무총리 공관 앞 100미터 이내 집회를 전면 금지 조항이 위헌 결정(2018년)을 받았지만, 여전히 이들 기관의 활동을 방해할 우려가 없거나 대규모로 확산될 우려가 없는 경우에만 허용하는 등 제한적이고 소극적인 수준에서 집회의 자유가 ‘허용’되고 있을 뿐임.
- 더욱이 2020년부터 이어지고 있는 코로나19 상황에서 집회의 자유는 크게 제한되었음. 대규모 감염전파를 차단해야 할 위기 상황이긴 하나, 방역과 기본권 보장의 조화를 이루기 위한 방역 단계별 방안을 모색하는 대신 1년 6개월 이상 집회 제한 조치를 시행하며 기본권 침해 상황을 지속시키는 것은 문제임. 상대적으로 위험이 덜한 옥외 활동을 실내 활동과 마찬가지로의 기준으로 제한하고, 노동집회는 금지하면서 정치인들의 기자회견 등은 제한하지 않는 등 일관성이 없거나 기준이 분명하지 않는 등 중앙정부 차원의 구체적이고 상황별 기준도 존재하지 않았음.
- 코로나19를 이유로 기본권을 제한하는 상황에 대해, 클레망 볼레 UN 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관은 “위기가 일반적인 권리 또는 평화적 집회의 자유에 관한 권리를 억압하는 구실이 되어서는 안 된다”고 강조하였음. 다른 예측하지 못한 감염병이 도래할 경우도 이와 같이 기본권을 무제한 제약하는 식의 방역으로 일관할 수 없으며, 다른 접근과 방안 모색이 요구됨.

2. 제안 사항

- 1) 집회·시위의 자유를 실질적으로 보장하도록 집시법 전면 개정
 - 모든 국민의 집회와 시위의 자유를 보장하는 헌법 내용과 취지에 맞게 모든 평화적 집회·시위를 보장하도록 현행 집시법의 목적을 재설정하고 전면 개정함.
 - 특히 집회·시위 금지통고 이유로 가장 많이 제시되는 교통 소통을 이유로 한 집회·시위의 금지 조항(집시법 제12조)을 삭제하고, 무엇보다 1인 시위를 제외한 모든 옥외 집회에 개최 48시간 전까지 관할 경찰서에 신고의무를 둔 것(집시법 제6조) 등을 개선해야 함.
- 2) 코로나19 방역과 집회의 자유 보장의 조화로운 방안 마련
 - 헌법재판소는 집회가 언론매체 접근할 수 없는 소수집단에게 그들의 권익과 주장을 옹호하기 위한 적절한 수단이며, 집회의 자유는 소수의 보호를 위한 중요한 기본권이라고 판시하고 있음.

집회의 자유는 위기 상황에서 더욱 절실한 기본권으로, 위드 코로나(단계적 일상 회복) 상황 및 예측하기 어려운 미래의 또 다른 감염병 상황에서도 방역과 집회의 자유를 조화시킬 수 있는 구체적이고 실효적인 대책을 마련해야 함.

3. Q&A

1) 감염병 상황에서 다중 집회 금지는 불가피한 것 아닐까요?

- 집회의 자유는 국민들이 자신의 의견과 주장을 집단적으로 표명해 여론 형성에 영향을 미친다는 점에서 민주주의를 구성하는 근본 요소이며 우리 공동체가 건강하게 유지되기 위한 기본입니다. 무엇보다 대표되지 못하는 목소리, 정치가 귀 기울이지 않는 소수자, 사회적 약자의 의사표현 방식이기도 합니다.
- 지금도 비정규직 노동자, 버랑끝에 내몰린 자영업자들, 이동권조차 제대로 보장되지 못한 장애인 등 최소한의 기본권을 보장받기 위해 직접 모여서 행동으로 표출하지 않으면 안 되는 사회적 약자들이 있습니다. 앞으로 코로나19와 같은 감염병 상황이 장기화되거나 반복될 것이라고 전문가들은 예견하고 있는데, 계속 집회를 금지하거나 제한하는 것이 해결책이 될 수 없습니다. 단계적 일상회복 방법을 고민하듯 코로나19와 같은 감염병 상황에서 확실적이고 행정편의적인 집회 금지 대책이 아니라 상황별, 단계별 그리고 과학적 기준 수립이 필요하다는 것이 핵심입니다.

모두의 존엄과 평등을 위한 기본법 제정

1. 제안 이유

- 차별과 불평등은 최근 한국 사회를 관통하는 주요한 키워드임. 국가인권위원회의 ‘차별에 대한 국민인식조사’(2020)에 따르면 응답자 82%가 우리 사회 내 차별이 심각하다고 느끼고 있으며, 우리 사회의 차별 해소 방안으로 차별금지 법률 제정에 응답자의 88.5%가 찬성하고 있는 것으로 확인됨.
- 헌법상의 평등권을 실현하기 위한 가장 기본적인 법률이 필요함. 차별이 무엇인지 포괄적으로 정의하고 차별의 피해 구제와 예방을 규정해, 평등을 위한 법·제도·정책의 밑그림을 통합적으로 제시하는 법이 필요함. 뿐만 아니라 유엔 인권조약기구를 포함한 국제사회는 모든 형태의 차별을 금지하는 포괄적 차별금지법 제정을 한국 정부에 반복적으로 권고해왔음. 한국은 다수 국제인권조약의 당사국이자 유엔인권이사회 이사국으로서 국제적으로 합의된 인권규범을 실현할 책임이 있음.

2. 제안 사항

- 1) ‘평등’이라는 가치를 실질적으로 실현하기 위한 평등법/차별금지법 제정
- 성별, 장애, 병력, 나이, 인종, 출신지역, 혼인여부, 가족형태, 종교, 성적지향, 성별 정체성 등을 이유로 고용, 교육, 재화용역, 행정서비스에서 이루어지는 직접차별, 간접차별, 괴롭힘, 성희롱(성적괴롭힘), 차별을 표시·조장하는 광고행위 등을 금지하는 법 제정.

3. Q&A

- 1) 차별을 시정하는 개별적인 법률이 있는데, 포괄적 차별금지법이 따로 필요한가요?
 - 장애인차별금지법, 남녀고용평등법 등 차별 시정을 위한 개별법이 있지만, 이것만으로는 사회 변화에 따라 새롭게 부상하는 차별 사유들을 다룰 수 없습니다. 또한 차별은 한 가지의 이유만으로 발생하지 않습니다. 비정규직 이주노동자, 고령의 여성 노동자 등 한 사람의 정체성은 복합적으로 구성되어 있으며 차별 또한 서로 연결되어 있습니다. 이미 많은 국가들이 2000년 전후 개별적 차별금지법을 넘어선 법률 ‘인권법’, ‘평등법’, ‘차별금지법’ 등 다양한 이름으로 제정해 시행하고 있습니다.
- 2) 다르게 대우하면 다 차별인가요?

- 차별을 금지한다는 것은 차이에 기반한 다른 대우를 무조건 금지한다는 의미는 아닙니다. 합리적인 이유 없는 차등 대우를 차별로서 금지하는 것입니다. 한 가지 주의할 것은 ‘합리적인 이유’라는 기준 역시 당대의 사회적 규범을 반영한다는 점이며, 어떠한 차등 대우가 합리적인 차이인지는 우리 사회의 편견을 돌아보며 판단해야 할 부분입니다.
- 3) 차별금지법이 종교의 자유를 침해한다는 일부 주장도 있는데요?
- 현재 국회에 계류 중인 차별금지법/평등법이 적용되는 영역은 △고용, △재화·용역의 공급이나 이용, △교육기관의 교육·직업훈련, △공공서비스 등의 제공·이용 영역으로, 친구들끼리의 대화나 집회에서의 발언, 종교인의 설교 등은 적용 대상이 아닙니다.
 - 차별금지법은 일부 주장과는 반대로, 학교 등 교육기관이나 직장에서 특정한 종교를 강요받거나 종교를 이유로 제약받지 않도록 종교의 자유를 확대하는 법입니다.

난민인정심사제도 개선과 난민 인권 보호

1. 제안 이유

- 한국 정부는 ‘난민인정과 처우에 관한 법률’을 별도로 제정해 시행한 최초의 아시아 국가라고 홍보하며 아시아에서 선도적인 위치에 있다고 주장하지만 한국에서 난민으로 인정받는 것은 극도로 어려운 현실임. <2020년 출입국외국인정책 통계연보>에 의하면 정부는 2020년 한 해 동안 6,766건의 난민인정신청을 심사한 결과 69명만을 난민으로 인정함. 정부는 제도를 남용하는 허위 난민에 대해 이야기하나, 제도의 남용이 한국에만 있는 것은 아니며 이는 지나치게 높은 자격 심사 기준, 절차적 권리의 미보장 등에 의한 종합적 결과임.
- 어렵게 난민으로 인정받는 다 하더라도 난민인정자를 위한 정착 지원 기반 역시 사실상 전무함. 난민인정자는 난민법에 따라 다른 법률에도 불구하고 난민협약에 따른 처우를 받도록 되어 있으나 처우 지원에 대한 구체적 정책은 전무하며 이를 위한 컨트롤타워 역시 없음. 또한 난민협약상 난민은 아니지만 고문방지협약 등 국제기준에 따라 한국 정부가 보호 의무를 지는 ‘인도적체류자’(2020년 기준 총 2,379명)의 경우, 강제송환 당하지 않고 한국에 머무를 수 있는 체류자격과 취업허가 뿐 제도적 지원이 열악하여 고통을 호소하고 있음.
- 한편, 2018년 예멘 난민 사태 이후 한국 내 난민에 대한 관심이 급증한 반면, 정부 차원의 인식 제고 활동은 전무함. 그동안 정부는 ‘범죄예방 강화’, ‘치안 확보’를 이야기하는 등 난민에 대한 잘못된 인식을 강화할 수 있는 태도를 보여 범정부적 인식 제고가 필요함.

2. 제안 사항

- 1) 국제기준에 부합하는 난민인정심사제도 운용을 통한 난민신청자의 절차적 권리 보장
 - 난민신청서 작성과정에서의 전문인 조력, 통역의 질 향상, 녹음 뿐 아니라 녹화의 의무화, 처분서와 불인정사유를 난민신청자가 이해할 수 있는 언어로 번역할 의무, 독립된 기관으로서의 난민위원회 구성 및 위상 강화 등 난민법 개정 추진
- 2) 난민 인권 보호를 위한 법·제도 마련
 - 이주구금의 상한 마련, 난민신청자에 대한 강제퇴거 명령 및 보호명령 금지
 - 난민의 처우 개선과 정착 지원을 위한 기본계획 수립, 단계별 정착 지원을 위한 종합체계 마련
 - 인도적 체류자의 지위를 개선하고, 궁극적으로는 ‘보충적 보호제도’를 마련해 난민에 준하는 처우 제공
 - 난민에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 인식을 개선하기 위한 국가와 지방자치단체 차원의 캠페인 진행, 난민의 출입국, 체류 및 처우 관련 업무 종사자에 대한 정기적인 교육 실시

- 난민 재정착제도 정례화, 국제사회와의 협력을 통해 난민의 인권이 실질적으로 보장될 수 있는 방안 모색

3. Q&A

1) 한국은 왜 난민을 보호해야 하나요?

- 한국은 이미 30년 전에 국제사회의 일원으로서 난민 보호의 중요성을 인식하고 있었고, 1992년 난민협약에 가입하면서 난민 보호의무를 지게 되었습니다. 난민협약은 난민에게 국민과 동일한 권리를 보장하도록 규정하고 있습니다. 난민은 난민협약에 가입한 어느 나라에서나 자유롭게 난민신청을 할 권리가 있고, 최소한의 인간다운 삶을 보장해달라고 요구할 수 있습니다.

2) 한국의 난민인정률이 낮다고 하는데 다른 나라와 비교해도 낮은 편인가요?

- 법무부의 ‘출입국·외국인정책 통계월보(2021년 7월호)’에 따르면, 1994년 이후 올해 7월 말까지 난민신청자는 72,403명이며, 심사결정 완료자는 39,674명입니다. 이 중 1,119명이 난민 인정을 받았고, 2,409명이 인도적 체류허가를 받아 총 3,528명이 난민인정(보호)을 받고 있습니다. 특히 지난해 난민 인정은 69명, 올해 7월까지의 28명으로 난민인정률은 1.1%, 0.5%에 불과합니다.
- 한국의 난민인정률은 주요 20개국(G20) 국가 중 일본(0.3%)을 제외한 최하위입니다. EU의 통계에 따르면, 2020년 유럽의 1차 심사 중 보호율은 40.7%로 이 중 50% 이상은 난민으로 인정되었으며, 그 외의 인원은 보충적 보호 또는 인도적 체류 허가를 받고 있습니다.

기후위기 대응과 정의로운 전환

1. 제안 이유

- 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)는 지난 8월, 6차 보고서에서 2040년까지 지구 평균온도가 산업화 이전 대비 1.5°C 상승할 가능성이 크다고 밝혔음. 이는 2018년 특별보고서에서 제시한 지구 온도 1.5°C 상승 시점인 2050년보다 10년이나 단축된 것으로, 전체 온실가스 순배출량을 제로로 만들기 위한 전지구적 노력이 더욱 시급하다는 점을 말해줌.
- 독일, 프랑스, 영국, 뉴질랜드 등 국가들은 기후위기 비상선언을 하며 기존 온실가스감축계획 등을 강화하여 2050년 배출제로 정책을 다각도로 수립하고 있지만, 한국은 최근에서야 기후위기 대응을 정부 차원에서 언급하며 관련 법제도 논의가 뒤늦게 진행되고 있음. 뿐만 아니라 문재인 정부는 2030 온실가스감축목표로 최소한의 마지노선인 감축목표 50%에도 미치지 못한 수준인 40%를 제시하여 시민사회의 비판의 목소리가 큰 상황임.
- 기후위기에 대응하기 위해서는 산업, 발전, 교통, 건물, 농축산업 등 사회 전반의 과감한 전환, 화석연료로부터 벗어난 녹색의 사회·경제시스템이 필요함. 석탄발전 중단, 재생에너지로의 전환, 내연기관차 중지 등의 과감한 조치들이 필요하고, 탈탄소 전환을 위한 로드맵이 마련되어야 함. 또한 지속 가능하지 않은 산업을 생태적인 것으로 전환하는 과정에 다양한 주체들이 참여해야 함. 기후위기 대응은 위험에 대한 방어책으로서만이 아니라, 지속가능하면서 더욱 정의로운 새로운 사회시스템으로 전환하는 과정이어야 함.

2. 제안 사항

- 1) 국가온실가스감축목표(NDC) 50% 이상으로 상향
 - 2030년 온실가스감축목표를 50% 이상(2010년 대비)으로 상향하고, 2050년 이전까지 순배출 제로를 목표로 하는 계획을 수립해야 함.
 - 온실가스감축목표와 이후 감축 시나리오 수립의 전제로서 국외 감축분, 이산화탄소 포집·활용기술(CCUS), 핵발전 등 불확실하고 위험한 기술 수단을 배제해야 함.
- 2) '1.5°C 목표'에 부합하는 탈석탄·재생에너지 로드맵 마련
 - 지구 평균온도 상승을 1.5°C로 제한하는 목표에 부합하도록, 석탄발전을 2030년까지 폐쇄하고 재생에너지로 최대한 전환하기 위한 로드맵이 마련되어야 함.
- 3) 기후위기 대응을 위한 정부조직 개편과 기후영향평가 도입

- 현재 산업부와 환경부 등 여러 부처로 흩어져 있는 기후, 에너지 정책 부문을 통합하여 정책을 수립하고 추진하는 정부조직을 신설할 필요가 있음. 교통, 건물, 농업, 노동 등 전 부처의 협력이 요구됨.
 - 공공부문의 정책과 예산 수립에 있어 기후영향평가를 도입함.
- 4) 기후위기로 피해를 받는 이들이 참여하는 기후정책 수립과 정의로운 전환
- 기후위기는 인권에 대한 커다란 위협이며 특히 농민, 노동자, 여성, 장애인, 청소년과 같이 사회적으로 불평등한 위치에 있는 이들에게 더 큰 피해를 가져옴. 기후정책 수립과정에서 피해를 받는 이들이 참여할 권리가 보장되고 효과적인 보호와 피해구제책이 마련되어야 함.
 - 석탄발전, 자동차 산업 등의 에너지전환과 산업전환 과정에서 노동자와 지역 주민들이 주체로서 정책 결정 과정에 참여하는 ‘정의로운 전환’이 이루어져야 함. 당장 사업장 대폭 축소, 폐쇄가 예상되는 경우 일자리 전환과 재교육, 직업훈련, 소득보전 등의 구체적인 방안을 서둘러야 함.

3. Q&A

- 1) 석탄발전의 대안으로 원자력 발전이 이야기되는데요?
- 핵산업계와 일부 정치권은 기후위기를 해결할 대안으로 핵발전을 이야기하고 있지만 이는 국민의 생명과 안전을 위태롭게 하는 흑세무민입니다. 널리 알려진 것처럼 원자력 발전은 10만 년 이상 보관해야 하는 핵폐기물을 만들고, 운영과정에서 방사성 물질을 방출해 인근 주민들에게 갑상선암 등 심각한 건강 피해를 끼칩니다. 체르노빌, 후쿠시마 사고를 거치며 전 세계는 탈핵, 탈원전 계획을 수립하고 이행해 나가고 있습니다. 이에 역행하여 반환경적이고 인류의 생존을 위협하는 산업으로 밝혀진 핵산업을 기후위기 대응을 이유로 정당화 해서는 안 됩니다.
- 2) 탈탄소, 탈원전 정책이 추진되면 관련 일자리가 많이 줄어들지 않나요?
- 석탄, 철강 산업 등과 같은 탄소 배출 산업과 원전 산업부문이 크게 축소되면 그에 따른 일자리 감소나 지역경제 위축이 예상되는 것은 사실입니다. 그러나 기후위기는 전지구적인 과제이자 인류가 공동으로 대응해야 할 문제인 만큼, 특정 산업이나 지역에 일방적으로 희생을 강요해서는 안 됩니다. 유해하거나 지속 가능하지 않은 산업을 친환경으로 전환하는 과정에서 질 높은 일자리가 유지되어야 하며, 노동자와 지역주민 등에게 경제·사회적 희생이 발생하지 않도록 전환의 과정과 결과는 정의로워야 합니다.

한반도 비핵화와 평화체제 포괄적 접근

1. 제안 이유

- 전 세계적으로 유례 없이 긴 정전 체제는 한반도 미래를 불안하게 만드는 근본적 원인 중 하나임. 문재인 정부에서 한반도 평화 프로세스를 시작하며 여러 진전이 있었으나, 2018년 남북·북미 정상회담의 합의들은 이후 제대로 이행되지 않고 있음. 미국은 ‘선(先) 비핵화’를 요구하며 북한의 핵·미사일 실험 중단에 상응하는 조치를 하지 않았고, 대북 제재 조치를 계속 추가해왔음. 한미연합군사훈련은 2019년 규모만 축소할 채 재개되었으며, 소규모 연합훈련은 오히려 크게 증가했음. 북한에는 핵·미사일 포기를 요구하면서 남한은 군비 증강을 지속하는 모순적인 정책은 한반도 평화 프로세스의 동력을 잃게 만들었음. 이에 북한은 핵 기술을 고도화하고 각종 전략 무기를 개발하겠다고 밝히며 미사일 시험 발사를 지속하고 있음. 국제원자력기구(IAEA)는 지난 7월 영변 핵시설 내 원자로 가동과 일치하는 징후가 있다고 발표했음.
- 대북 제재와 코로나19로 인한 국경 봉쇄로 북한은 더욱 고립되어 왔음. 2017년 강력한 대북 제재가 시행된 이후 북한의 국내총생산(GDP)은 지속적으로 감소해 왔으며, 자연 재해와 코로나19로 인한 봉쇄로 북중 교역은 급감하고 경제 상황은 더욱 악화되었음. 유엔 인권 최고대표와 유엔 북한인권 특별보고관은 코로나19 팬데믹 상황에서 북한에 대한 제재를 완화하거나 중단해야 한다고 밝혀 왔으나 변화는 이루어지지 않았음. 국경을 넘은 협력이 더욱 중요해진 상황에서 정작 남북은 어떠한 협력도 하지 못하고 있음. 개성공단과 금강산관광도 재개되지 못해 관련 기업들은 기약 없이 기다리며 피해가 가중되고 있음.
- 미국은 실질적인 행동 없이 ‘조건 없는 대화’를 요구하고 있고, 북한은 ‘적대 정책 철회’라는 조건을 내세우며 평행선을 달리고 있음. 북한의 핵 능력이 고도화될수록 협상은 더욱 어려워질 것이기에 하루빨리 대화 여건을 조성하고 대화를 재개하는 것이 시급함.
- 북한은 2018년 4월 발표한 핵 실험과 ICBM 시험 발사를 중단하겠다는 약속을 여전히 지키고 있음. <9.19 남북 군사 합의>는 현재 일부만 이행되었으나, 상호 적대행위 전면 중지 등은 여전히 지켜지고 있으며 남북 통신연락선도 복원되었음. 한반도 평화 프로세스의 진전을 위해서는 한미 정부가 신뢰를 회복하고 대화를 재개하기 위한 행동에 나서는 것이 중요함.

2. 제안 사항

1) 한국전쟁 종전과 평화협정 체결

- 문재인 정부의 구상에 따르면 종전선언은 ‘정치적 선언’으로, 법적 구속력을 갖거나 평화협정 체결을 위해 반드시 선행되어야 하는 절차는 아니지만 협상 재개를 위한 중요한 모멘텀이 될 수

있음. 어떤 방식으로든 한국전쟁을 공식적으로 끝내고 적대 관계를 해소하는 것은 한반도 평화를 위해 반드시 필요한 과정임.

- 남북·북미는 이미 관계 개선과 신뢰 구축을 바탕으로 한 평화 구축이라는 장기적인 방향에 합의한 바 있음. 차기 정부는 기존 남북 합의를 존중, 이행하고 남북 관계 발전, 한반도 비핵화, 평화협정 체결을 포괄적으로 함께 논의하면서 단계적 접근법을 찾아야 함.
- 2) 한미연합군사훈련 중단, 대북 제재 완화 촉구
- 대화와 군사행동은 양립할 수 없음. 한미 정부가 먼저 연합군사훈련과 군비 증강을 중단하여 대화 재개를 위한 여건을 조성해야 함.
 - 미국과 유엔의 대북 제재 완화를 이끌어내야 함. 한반도 평화가 대화와 협력으로 가능하다는 점을 미국을 비롯한 국제사회에 지속적으로 설득하고, 남북이 독자적으로 추진할 수 있는 사업은 결단하여 추진해나가야 함.
- 3) 남북 관계 회복과 교류협력 활성화
- 남북 철도·도로 연결, 환경·보건 의료 협력, 문화·예술·체육 교류 활성화 등 남북 합의를 이행하고 평양공동선언에서 합의한 개성공단과 금강산관광 재개 문제 역시 시급히 협의해야 함.
 - 인도적 협력은 정세와 무관하게 일관되고 지속적으로 진행해야 하며, 민간 차원의 교류와 협력을 보장해야 함. 이는 정부 차원의 관계가 악화될 경우 다시 관계를 개선할 수 있는 여지를 마련할 수 있다는 점에서도 중요함.
- 4) ‘동북아시아 비핵지대’를 목표로 한반도 비핵화 실현
- 한반도의 완전한 비핵화는 한반도를 둘러싼 모든 핵 위협이 사라져야 실현될 수 있음. 북한의 핵 폐기와 한국과 일본에 대한 미국의 핵우산 제공 정책 폐기, 핵 보유국인 미국, 러시아, 중국이 핵 공격을 하지 않겠다는 소극적 안전보장이 포함된 ‘동북아시아 비핵지대(Northeast Asia Nuclear Free Zone)’ 구상을 목표로 한반도 비핵화를 추진해나가야 함.
- 5) 동북아시아 평화 협력
- 동북아시아 지역의 다자 평화 협력을 증진하기 위해 역내 국가들과 공동으로 노력해야 함. 한국 정부가 추진해온 지역 협력 대화체인 동북아 평화협력포럼 등 지역 협력 방안을 지속적으로 제안하고 모색해나가야 함.

3. Q&A

- 1) 종전이나 평화협정에 앞서 북한 핵 문제가 먼저 해결되어야 하는 것 아닌가요?
- 한반도의 핵 갈등은 오랫동안 지속되어온 불안정한 정전체제의 산물이며, 남한, 미국을 비롯한 주변국과 북한 사이의 누적된 불신에 의해 악화되어 왔습니다. 남한은 지난 수십 년 동안 북한의 국내총생산(GDP)을 상회하는 군사비를 지출해 왔습니다. 2020년 남한의 국방비는 북한

국방비의 10배가 넘고, 북한 GDP의 약 1.5배에 달하는 것으로 추정됩니다. 러시아에 이어 전 세계에서 두 번째로 많은 핵 탄두(5,550개)를 보유하고 있는 미국은 천문학적인 금액을 핵무기 현대화에 투입하면서 핵 전력을 꾸준히 강화해 왔고, 미사일과 미사일 방어체계의 성능도 강화하고 있습니다. 북한은 이러한 군사력 열세를 극복하기 위해 핵·미사일과 같은 비대칭 전력 개발에 몰두해 왔습니다. 따라서 ‘한반도 비핵화’는 한국전쟁 종전과 평화체제 구축, 북미 관계 개선과 긴밀하게 연결된 문제입니다. 북한이 더 이상 핵·미사일을 개발할 필요가 없는 환경을 만들어야 한다는 것입니다. 서로에 대한 군사적 위협을 줄이고 신뢰를 구축하며, 무엇보다 한국전쟁을 하루빨리 끝내는 것이 한반도 핵 갈등을 근본적으로 해결하는 길입니다.

2) 오랜 휴전 상태는 한반도에 어떤 영향을 미쳤나요?

- 지난 70년 한반도는 늘 전쟁의 불안 속에 놓여 있었고 크고 작은 교전들이 이어져 희생자가 발생해왔습니다. 남북 정부는 상대 체제를 적대하면서 시민들의 자유로운 의사 표현을 가로막았고, 상대의 위협을 이유로 시민의 권리보다 국가 안보를 우선하였으며, 국가 예산의 상당 부분을 군비 증강을 위해 사용하고 있습니다. 이는 다시 남북 간의 적대와 군사적 긴장을 고조시키고 동북아시아의 냉전 구조를 심화하는 악순환을 만들고 있습니다.
- 공식적으로 전쟁을 끝내지 못한 한국은 언제라도 다시 전쟁을 할 수 있는 군사 대비 태세를 유지하고 있습니다. 약 50만 명의 상비 병력을 위해 징병제와 세계적으로도 최상위권인 군 복무기간을 오랜 시간 유지해 왔고 이는 젊은 남성들에게 큰 부담이 되어 왔습니다. 휴전 후 실향민과 그 가족, 친척을 포함하여 약 1천만 명에 이르렀던 이산가족 숫자는 현재 약 40만 명 정도만 남은 것으로 추정되며 지난 70년 동안 겨우 21번의 만남과 7번의 화상 상봉만이 허락되었습니다. 2021년 9월 기준 한국 정부에 등록된 이산가족의 수는 133,532명으로 이제는 생존자보다 사망자가 훨씬 많은 상황 입니다. 이산가족의 아픔은 시급히 해결해야 하는 인도적 문제입니다.

1. 제안 이유

- 문재인 정부 출범 이후 국방비는 기록적으로 증가하여 임기가 시작된 2017년 약 40.3조 원 국방예산보다 무려 15조 원이 증가한 약 55.2조 원이 2022년 정부 예산안으로 제출되었음. 이에 더해 <2022~2026 국방중기계획>에 따르면 정부는 향후 5년 동안 국방예산으로 총 315.2조 원을 투입할 계획으로 2026년 국방예산은 무려 70조 원을 넘게 됨.
스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)에 따르면 한국은 군사비 지출 전 세계 10위(2020), 무기 수입 전 세계 7위(2016~2020)를 기록하고 있으며, GDP 대비 군사비 지출은 2.8%(2020)로 군사비 지출 상위 국가 중에서도 상당히 높은 수준임.
- 무기 획득 등 전력 증강을 위한 방위력 개선비는 전체 예산 중 30% 이상을 차지하고 있으며, 국방중기계획에 따르면 앞으로 연평균 8.3%씩 증가할 예정임. 이는 <2021~2025 국가재정운용계획>에 따른 총지출 연평균 증가율 5.5%보다 훨씬 높은 수준임. 북한에 대한 선제공격과 보복 응징 등 공격적인 군사 전략을 바탕으로 한 ‘한국형 3축 체계 구축 사업’은 ‘핵·WMD 위협 대응 관련 사업’으로 이름만 변경되어 그대로 추진되고 있으며, 관련 예산은 매년 증액되어 2021년 기준 36개 사업에 5.8조 원이 투입되었음. 탄두 중량과 사거리를 대폭 늘린 탄도 미사일을 개발하고 있으며, 경항공모함 도입을 공식화하고 핵추진 잠수함의 작전요구성능(ROC)도 결정한 것으로 알려짐. 이에 더해 대표적인 공격형 무기인 F-35A 스텔스 전투기 추가 도입과 경항모 탑재용 F-35B 도입 등도 검토하고 있음.
- 이러한 지속적 군비 증강은 남북이 <판문점 선언>을 통해 합의한 ‘군사적 신뢰 구축에 따른 단계적 군축’이라는 방향과는 정반대의 정책임. 북한에는 핵·미사일 포기를 요구하면서 남한은 군비 증강을 추진하는 모순적인 정책은 한반도 평화와 비핵화의 진전을 가로막는 원인 중 하나가 되어 왔음. 또한 한국이 경항공모함과 항모 전단 구성, 해군 기동함대 사령부 창설 등 한반도를 넘어서는 지역을 작전 범위로 하는 원거리 작전 능력을 강화하는 것은 중국 견제를 위한 미국의 인도-태평양 전략에 한국군이 동원될 가능성을 높임. 과도한 군비 증강은 동북아시아의 군비 경쟁을 가속화하고 한반도 평화 체제 구축에도 악영향을 줄 뿐임.

2. 제안 사항

1) 국방비 삭감

- 국방비를 삭감하고 국방중기계획을 전면 재검토해야 함. <판문점 선언>과 <9.19 남북 군사 합의>에 바탕한 군비 축소 계획을 수립해야 함. 남북 군사 회담을 재개하고 남북군사공동위원회를 구성하여 남북 군비 축소 문제를 협의해야 함.

- 한정된 자원은 군비 증강이 아니라 사회 안전망 확충, 불평등 해소, 기후 위기 대응 등 더욱 시급한 문제를 위해 사용해야 함.
- 2) 과도한 전력 증강 계획 수정
- 실체가 모호한 ‘전방위 안보 위협’을 명분으로 하는 각종 무기 도입 사업은 중단해야 함. 특히 한국군에 불필요한 과잉 투자인 경향공모함 도입과 항모 전단 구성 계획은 폐기해야 함.
 - 선제공격을 포함한 작전 개념으로 막대한 예산을 투자하고 있는 ‘한국형 3축 체계 구축(핵·WMD 대응 체계)’ 계획은 전면 수정되어야 하며, 관련 사업들도 조정해야 함.
 - 유·무인 복합 전투체계 개발 등 인공지능 첨단기술을 활용한 무기 개발과 투자는 크게 증가하고 있으나 윤리적 기준이나 통제 체계에 대한 논의는 미비한 상황임. 인간의 제어 없이 표적을 식별하고 공격할 수 있는 자율살상무기 개발과 운영에 대한 통제 방안을 시급히 수립해야 함.

3. Q&A

- 1) 북한의 위협에 대응하기 위해 군비 증강은 불가피하지 않나요?
- 이미 남한의 군사력과 국방비는 북한보다 훨씬 우위에 있습니다. 남한의 국방비가 북한 국내총생산(GDP) 규모를 넘어선 지 오래되었으며, 2020년 기준으로 약 1.5배에 달하는 것으로 추정됩니다. 남한이 재래식 전력을 계속 강화할수록 북한 역시 핵·미사일과 같은 비대칭 전력 개발에 몰두할 수밖에 없으며, 이는 한반도에 끝없는 안보 딜레마를 만들어 왔습니다. 이 문제를 직시하지 않으면 한반도 평화 프로세스의 교착 국면도 쉽게 풀어나갈 수 없습니다. 북한의 위협에 대한 근본적이고 현실적인 해결은 외교적, 평화적인 수단을 통해서만 가능합니다.
- 2) 주변국의 위협에 대비하기 위해 군사력을 강화해야 하지 않나요?
- 주변국의 군사적 팽창은 사실이지만 이것이 곧 현존하는 위협인지, 군비 경쟁으로 이웃 국가와 상대할 것인지는 다른 문제입니다. 주변 강국의 존재가 바로 군사력 증강을 정당화하는 것은 아니기 때문입니다. 동북아시아는 한반도를 중심으로 군사력이 매우 집중되어 있는 지역으로 미중 경쟁 심화 등으로 인한 군사적 대립 고조와 군비 경쟁은 지역의 평화에 심각한 위협이 되고 있습니다. 역내 갈등을 예방하는 길은 각국이 군비 증강을 멈추고 평화 협력을 증진하기 위한 방법을 모색하는 것입니다. 한편 한국의 2020년 국내총생산(GDP) 대비 군사비 지출은 2.8%로 소위 ‘주변국’으로 일컬어지는 일본(1%), 중국(1.7%, 추정치)에 비해서도 이미 상당히 높습니다. 한정된 예산과 자원을 실체가 모호한 주변국의 위협을 이유로 군비 증강에 계속 투자하는 것은 합리적이지 않습니다.

종속적인 한미동맹 전환

1. 제안 이유

- 약 70년 동안 유지된 한미 군사동맹은 ‘호혜적 관계’가 되기를 바라는 한국 정부의 희망과 달리 여전히 불평등함. 무엇보다 주권 국가의 당연한 권리인 전시작전통제권을 미국에게 돌려받지 못하면, 안보 정책에 대한 민주적 통제나 독립적인 군사 전략 수립은 불가능하며 한반도의 군사적 주도권은 계속 미국이 가져갈 수밖에 없음. 그러나 ‘임기 내 전환’을 공약했던 문재인 정부에서도 조건 충족과 검증에 얽매어 전작권 환수는 이루어지지 못했음.
- 한국과 미국이 합의한 전작권 전환의 조건 자체가 모호하고 안보 환경은 언제든 변할 수 있어 전작권 환수를 무기한 연기하는 구실만 되고 있음. 한반도 평화 프로세스의 진전에 악영향을 미치면서 한미연합군사훈련을 계속 진행했는데도 2단계 FOC(완전운용능력) 검증조차 아직 이루어지지 못했음. 현행 한미 합의는 전작권이 전환되어도 한미 연합사령부가 존속하고 사령관, 부사령관의 국적만 바뀌는 형태이기 때문에 까다로운 검증이나 조건 충족에 매달릴 필요가 없는데도 미국은 조건을 완전히 충족하는 데 시간이 더 걸린다는 입장을 고수하고 있음.
- 한편, 미국산 무기 구입과 주한미군 주둔 경비 지원은 꾸준히 증가했음. 한국은 2010~2019년 전 세계에서 네 번째로 미국산 무기를 많이 구입했으며, 원칙적으로 미국이 부담해야 할 주한미군 주둔 경비를 1991년부터 지원해왔음. 지난 30년 동안 한국의 방위비 분담금은 10배 이상 증가했음. 한국은 방위비 분담금 외에도 직·간접 지원까지 포함해 주한미군 유지비용의 70% 이상을 부담하고 있는 것으로 알려졌으며, 증액 소요가 없고 미집행액이 남아있는데도 분담금은 매년 증액되고 있는 구조임.
- ‘임시 배치’라고 했던 사드 역시 환경영향평가도 제대로 거치지 않은 채 정식 배치처럼 운영되고 있음. 미국 미사일방어청은 사드 체계 업그레이드를 위해 2021년 국방예산으로 약 1조 원을 책정하고 발사대 이동 배치나 추가 배치 가능성을 언급해 왔으며, 사드와 패트리어트를 통합한 요격 시험에도 성공했다고 밝혔음. 사드 배치 초기부터 시민사회가 우려해 왔던 한국의 미국 MD(미사일 방어체제) 편입이 현실이 되고 있는 것으로, 한반도와 동북아 평화를 위협하고 군비 경쟁을 심화하게 될 것임. 미군기지 공사로 성주, 김천 주민들의 고통과 피해도 매우 큰 상황임.
- 미국은 주한미군지위협정(SOFA)을 근거로 주한 미군기지 환경오염에 대한 정화 책임을 회피하고 있으며, 환경 오염에 대한 정보도 자의적인 기준에 따라 공개하고 있음. 앞서 한국은 2007년 반환된 미군기지 24곳의 오염 정화 비용 2,100억 원을 부담했으며, 2019년에도 4개 미군기지 반환 조건으로 1,100억 원의 오염 정화 비용을 떠안았음. 용산 미군기지 오염정화 비용은 1조 원 이상 발생할 것으로 추정되는 상황임.

2. 제안 사항

- 1) 전시작전통제권 조건 없이 환수, 한미 연합사 해체
 - 전작권 환수 방식을 다시 협상하여 조건부 전환이라는 틀과 검증 방식을 전면 수정하고, 전작권을 조건 없이 환수할 계획을 마련해야 함. 전작권 환수 뒤 한미 연합사는 해체하고 한국군은 한국이 단독으로 지휘할 수 있어야 함.
- 2) 주한미군 사드 철거
 - 사드 업그레이드를 매개로 미국이 MD 능력을 강화하는 것을 분명히 반대하고, 사드를 철거하여 악순환을 끊어야 함.
- 3) 불평등한 주한미군지위협정(SOFA) 개정
 - 환경 오염 원인자가 정화 책임을 지도록 관련 조항을 개정해야 함. 오염자 부담 원칙, 오염 피해 정화에 대한 미국의 구체적인 의무와 한국의 환경 법령 적용을 명시해야 함. 또한 미군기지 환경 오염 정보를 시민에게 투명하게 공개하도록 해야 함.
 - 국내법상 수입을 금지하고 있는 물질을 반입하려는 경우 한국 정부의 사전 허가를 받도록 통관과 관세, 보건과 위생 관련 조항을 개정하고 한국의 관련 법령 적용을 명시해야 함. 대량살상무기 등 위험한 무기의 반입, 군사작전이나 훈련 시 한국 정부에 사전 통보하고 협의할 것을 규정하는 조항을 신설해야 함. 공무 집행 중 발생한 사건의 경우 미국이 1차적 재판권을 가지는 등 한국의 형사 재판권을 제약하는 조항은 삭제해야 함.
- 4) 주한미군 주둔 경비 지원금(방위비 분담금) 삭감
 - 차기 정부에서 이루어질 제12차 한미 방위비분담 특별협정(SMA) 협상에서는 방위비 분담금을 삭감하고 한국 국방비 증가율 연동 조항은 반드시 삭제해야 함. 방위비 분담금 집행의 투명성과 합리성을 높이고 매년 집행되지 않은 분담금은 환수하는 방안을 마련해야 함. 나아가 예외조치인 방위비분담 특별협정(SMA)의 존속 여부에 대해 근본적으로 검토해야 함.

3. Q&A

- 1) 한국군은 전작권을 환수할 준비가 되어 있나요?
 - 한미는 2007년 노무현 정부 당시 전작권을 2012년 4월 전환하기로 합의한 바 있으나, 계획대로 되지 않았습니다. 그때보다 한국의 군사력은 훨씬 강화되었고, 국방예산은 2007년 약 25조 원에서 2021년 현재 약 52조 원으로 두 배 넘게 증액되었으며 한국은 전작권 환수를 위해 전력 증강에 어마어마한 금액을 투자해 왔습니다. 세계 10위 군사비 지출국이 전작권을 가질 수 없다는 사실은 납득하기 어렵습니다. 전작권 환수는 더 이상 능력 문제가 아니라 의지와 결정의 문제로, 차기 정부에서는 비합리적인 전환 방식을 다시 협상하여 반드시 환수해야 합니다.

병역 제도 개편

1. 제안 이유

- 한국은 국민개병제 원칙 아래 징병제를 유지하고 있으며, 문재인 정부는 <국방개혁 2.0>에 따라 2022년까지 상비 병력 50만 명으로 감축, 숙련 간부 중심으로 인력 구조 개편을 진행하고 있음. 그러나 여전히 병력 위주의 대군 체제를 벗어나지 못하고 있음.
- 인구의 급격한 감소에 따라 현재의 병력 규모와 18개월의 복무기간을 유지할 경우, 2025년부터는 입영대상자 수가 필요한 병력에 미치지 못하는 경우가 발생하고 2038년부터는 약 5만 명씩 부족해짐. 징집률을 80%로 가정했을 때 2040년 이후 연간 현역병 입대 가능 인원은 10만 명 수준임. 이에 병역 제도의 근본적인 개편이 필요한 상황이며 한국군의 '적정 병력'이 어느 정도인지 결정하고 병력 감축 계획을 세우는 것이 차기 정부의 핵심적인 과제임. 병력 규모는 현실적인 위협 분석과 실현 가능한 군사 전략을 바탕으로 추산되어야 하며, 군의 목표를 북한 점령이 아닌 방어로 분명히 정립한다면 병력을 감축할 수 있음.
- 한편, 군대 내 성폭력과 가혹 행위 등으로 인한 사망과 인권 침해는 끊이지 않고 있음. 억울한 희생이 반복되는 동안 군은 사건을 은폐하거나 축소하기에 급급했고, 군의 특수성이라는 이유로 근본적인 제도 개혁을 거부해왔음. 2014년 윤 일병 사망 사건 이후 처음 입법이 시도되었던 군인권보호관은 아직도 설치되지 않았음. 또한 2021년 8월 고등군사법원을 폐지하고 성범죄 등 일부 범죄에 국한해 1심부터 민간법원으로 재판권을 이관하는 내용을 골자로 한 군사법원 개정안이 통과되었지만, 반복되어온 군의 범죄 은폐를 근절하고 피해자를 보호하기에는 턱 없이 부족함.

2. 제안 사항

- 1) 2040년까지 상비 병력을 30만 명으로 감축, 지원병 신설
 - 한국군의 약 75%를 차지하고 있는 육군 병력을 대대적으로 감축하고, 비숙련 단기 복무 인력인 병 중심이 아닌 숙련 장기 복무 인력인 간부 중심으로 인력 구조를 전환해야 함.
 - 장교 수는 지휘 병력 감축을 고려하여 3만 명 수준으로 감축, 부사관은 현 13만 명 규모를 유지, 현행 의무병(징집병)은 10만 명으로 감축하고 복무기간은 12개월로 단축함.
 - 3년 복무 지원병(모집병)을 신설하여 징병제와 모병제가 혼합된 형태로 병 계급을 운영함. 입대전, 후로 지원을 가능하게 하고 희망자는 부사관으로 전환할 수 있도록 하여 지원병 제도가 부사관 획득의 주요 창구가 될 수 있도록 설계함. 여군 지원병도 운영하여 이후 여군 부사관 획득 구조로 이어질 수 있도록 설계하고, 여군 비율은 지속적으로 확대함.

- 장기 복무 인력 확보를 위해 간부 근속 20년 보장, 부사관 장기 복무 선발 비율 상향, 전직지원체계 내실화 등 다각적인 정책을 시행해야 함. 휴전선 상시 방어 개념을 근본적으로 검토하여 재편하고 상시 경계 병력을 축소. 비전투분야 임무는 군무원과 민간으로 전환해야 함.
- 병 월급은 최저임금 수준으로 현실화하고 군 복무 보상 강화를 위해 지속적으로 노력해야 함.

<표8> 병역 제도 개편안

구분	2022년 말	2040년 까지
장교	70,000	30,000
부사관	130,000	130,000
병	300,000	140,000 (1년 복무 의무병 100,000 + 3년 복무 지원병 40,000)
합계	500,000	300,000

2) 군인권보호관 설치와 평시 군사법원 폐지

- 불시 방문 조사권, 필요한 자료에 접근할 수 있는 정보 접근권 등 실질적인 조사 권한과 독립성이 보장된 군인권보호관을 조속히 설치해야 함.
- 평시 군사법원을 전면 폐지하고, 군 검찰 기소권 및 수사권, 군사경찰 수사권을 민간에 이관하는 방향으로 군 사법제도 전면 개혁을 다시 추진해야 함.
- 권위적이고 위계적인 조직 문화를 개선해 나가고, 성폭력을 예방하고 성평등을 실현하기 위한 정책을 강화해야 함.

3. Q&A

1) 군 복무기간을 단축하면 숙련도 유지가 어렵지 않나요?

- 군은 이미 숙련도가 필요한 직위를 부사관으로 많이 대체하고 있으며, 병에게 요구되는 숙련도는 높지 않다는 평가가 많습니다. 숙련도에 대한 평가와 기준은 다양할 수 있는데 고도의 숙련도를 요구하는 보직과 그렇지 않은 보직이 있으며, 군의 전문화와 무기 체계 첨단화에 따라 요구되는 숙련도도 다양한 상황입니다. 인구 절벽을 고려했을 때 한국군은 대규모 병력 중심의 노동 집약적 군 구조에서 정예 병력 중심의 기술 집약적 군 구조로의 변화가 불가피합니다. 높은 숙련도가 필요한 직위는 전문병이나 부사관이 수행하고, 일반 의무병은 그렇지 않은 직위에서 단기간 복무하는 방향으로 인력 구조를 바꿔나가야 합니다.

1. 제안 이유

- 코로나19 팬데믹은 사회적 기반과 역량이 취약한 개발도상국과 취약계층에 더 큰 타격을 입혔음. 글로벌 협력과 연대의 중요성이 강조되고 있지만 한국 국제개발협력은 과거 성장 주위의 관점에서 벗어나지 못하고 있으며 ‘국익’, ‘일자리 창출’, ‘민간 해외 진출’ 등 지나치게 한국의 경제적 이익만을 강조하고 있음.
- 한국 공적개발원조(ODA) 추진 체계는 기획재정부에서 관할하는 유상원조와 외교부에서 관할하는 무상원조로 이원화되어 있음. 정부는 ODA 추진체계 분절화 문제를 해결하기 위해 국제개발협력위원회의 통합·조정 기능을 강화하고 국무조정실 내 국제개발협력본부를 설치하였으나, 유·무상으로 이원화된 구조를 바꾸지 않으면 국제개발협력의 효과성과 책무성 강화를 위한 원조 통합을 실현하기는 어려움. 유·무상 분절화 이외에도 여러 정부 부처 및 기관이 우후죽순 실시하고 있는 무상원조의 분절화 역시 심각한 문제임.
- 국제사회는 공여국이 자국의 수출을 촉진하고 경제적 이익을 얻기 위해 자국 물품 및 서비스 이용을 조건으로 제공하는 원조인 ‘구속성 원조’가 협력대상국의 경제 발전을 저해시키고 부담을 증가시킨다고 우려를 표해 왔음. OECD 개발원조위원회(DAC)는 회원국에 비구속성 원조 확대를 적극적으로 권고하고 있으며, 2018년 기준 OECD DAC 회원국의 평균 양자 비구속성 원조 비율은 87.1%임. 한국의 비구속성 비율은 2019년 기준 유상 49%, 무상 87%로 특히 유상 원조의 비구속성 비율은 매우 낮은 수준임.
- 한편 전 세계적으로 인도적 위기가 증가하고 있으며, 인도적 지원 요청도 늘어나고 있음.
▷시리아, 예멘 등 대규모 분쟁의 장기화 ▷미얀마, 아프가니스탄 등 급격한 정세 불안 ▷역사상 최대 규모의 난민 위기 ▷기후 위기, 에볼라, 지카 바이러스, 코로나19 등 새로운 형태의 인도적 위기가 지속적으로 발생하고 있음. 그러나 한국의 인도적 지원 규모는 낮은 수준으로, 2021년 기준 ODA 대비 인도적 지원 비율은 5.2%에 불과함.
- 더불어 개발과 인권의 연계를 강화하고, UN 지속가능발전목표(SDGs) 중 하나이기도 한 성평등과 기후 변화 대응을 국제개발협력 사업 전반에서 실현하기 위한 계획도 필요함.

2. 제안 사항

1) 원조 분절화 극복을 위한 로드맵 마련

- 각 부처 및 기관들이 산발적으로 실시하고 있는 무상 원조를 통합하는 방안을 마련하고, 유·무상으로 이원화된 ODA 집행 체계를 하나로 일원화하기 위한 통합기구를 설치하는 장기적 방안을 수립해야 함.

2) 원조의 질 개선

- 무상원조는 OECD DAC 회원국 평균인 90%까지 확대하고, 유상원조는 신중히 집행해야 함. 특히 최빈국과 취약국에 대한 유상원조는 대폭 축소해야 함.
- 국제사회 권고안과 OECD DAC 회원국 평균 수준을 반영하여 비구속성 원조를 85%까지 확대해야 함. 특히 유상 원조의 비구속성 원조 비율을 확대해야 함.
- 인도적 지원 예산을 전체 ODA의 6%까지 확대해야 함. 취약국 특성에 맞는 지원 전략을 수립하고, 인도주의-개발-평화 연계(HDP nexus)를 위한 지원 체계를 강화해야 함.

3) 인권, 성평등, 기후 위기 등 범분야 가치 실현을 위한 전략 마련

- 인권기반접근(Human Rights Based Approach)에 따른 사업 수행 체계 도입과 인권 침해를 예방하기 위한 인권영향평가 제도를 마련하고, 국제개발협력 사업으로 인한 인권 침해 발생 시 구제 책임을 강화하는 제도를 마련해야 함.
- 국제개발협력 기본 방향과 정책 전반에 걸쳐 성 주류화를 반영하고, 유·무상 원조 전 사업 분야에 걸쳐 성 주류화 가이드라인의 실제적인 적용 및 성과 검증 방안을 마련해야 함. <개발협력 및 인도적 지원에 있어 성착취·성학대·성희롱 종식에 대한 DAC 권고>(2019)에 따라, 사업 현장에서 발생하는 성폭력 사건의 엄정한 처리 및 재발방지대책을 포함한 포괄적인 예방 정책을 마련해야 함.
- 협력국의 기후 위기 대응 역량 강화를 위한 구체적인 정책과 추진 전략을 마련해야 함. 온실가스 감축과 기후 위기 대응 사업을 확대해야 함.

3. Q&A

1) 국제개발협력도 국익에 도움이 되어야 하지 않나요?

- 「국제개발협력기본법」은 “개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인·청소년의 인권향상, 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의 실현”을 국제개발협력의 기본정신 중 하나로 명시하고 있습니다. 일자리 창출, 민간 해외진출 등 공여국의 이익을 수혜국의 개발보다 우선에 두는 것은 빈곤 퇴치와 인도주의 실현을 목표로 한 국제개발협력의 취지에 어긋나는 일이며 왜곡된 목표가 효율적인 개발협력사업을 방해하기도 합니다. 감염병과 기후 변화 등 위기 앞에서 국경을 넘은 연대와 협력이 더욱 중요해지고 있습니다. 단기적인 경제적 이익보다 공동 번영과 지속 가능한 발전을 추구하는 것이 공여국에도 장기적으로 이익이 되는 길입니다.

참여연대 이슈리포트

참여연대가 제안하는 20대 대선 개혁 의제

발행일 2021. 11. 1.

발행처 참여연대

담당 이선미 정책기획국장 02-723-0808 pp@pspd.org

※ 본 자료는 [참여연대 웹사이트](#)에서 다시 볼 수 있습니다.



참여연대는 정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 [온라인 회원가입](#) 02-723-4251

주소 03036 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org

[참여연대 커뮤니케이션 채널 안내 \(SNS·뉴스레터·보도자료 수신 등\)](#)