

참여연대 정책자료

발행일 2020. 3. 30.

21대 총선에서
다뤄져야 할 정책과제
- 7대 분야 49개 과제

목차

들어가며	4
[자산 불평등 개선, 공평 과세를 위한 정책과제]	
정책과제1. 자산불평등 해소 위한 부동산 보유세 강화	5
정책과제2. 공시가격 현실화 통한 부동산 과세 형평성 제고	6
정책과제3. 금융, 임대 소득 등 자산 과세 강화하여 공평과세 실현	7
정책과제4. 부의 불평등 심화시키는 부의 무상이전 근절	8
정책과제5. 국가의 위법부당한 재정낭비 막기 위한 「국민소송법」 제정	9
[보편적 복지확대와 공공성 강화 위한 정책과제]	
정책과제6. 사회서비스 공공성 강화와 수급자의 지역생활보장	10
정책과제7. 적정 노후소득보장·국가 책임 명문화 위한 「국민연금법」 개정	12
정책과제8. 생계급여·의료급여에서 부양의무자 기준 폐지	14
정책과제9. 보다 안전한 보육 환경 마련 위한 「영유아보육법」 개정	15
정책과제10. 국민건강보험 국가책임 강화와 의사결정구조의 민주화	16
정책과제11. 감염병 대규모 피해 재발 방지 위해 공공의료 확충	17
정책과제12. 보건·의료 정보보호를 위한 「의료법」, 「국민건강보험법」 개정	19
[노동권 보호와 고용안전망 확대 위한 정책과제]	
정책과제13. 5인 미만 사업장 근로기준법 전면 적용·해고 요건 강화 등 노동권 보호	20
정책과제14. 사회보험 가입범위 확대·실업급여 개선 등 고용안전망 확대	22
정책과제15. 기간제법 개정 등을 통한 비정규직 축소와 차별시정	24
정책과제16. 산업재해 처벌강화와 위험의 외주화 금지	25
정책과제17. 임금체불 제재 강화로 임금체불 근절 및 피해자 권리구제 확대	27
정책과제18. 노조할 권리 보장 위한 ILO 기본협약 비준 및 관련법 개정	28
정책과제19. 삼성반도체 공장 등 유해환경 작업장 문제제기 원천 봉쇄하는 「산업기술보호법」 개정	29

[재벌개혁과 경제민주화 위한 정책과제]

정책과제20. 재벌의 편법승계, 일감몰아주기와 경제력 집중 규제	30
정책과제21. 기업 이사회 지배구조 개선 및 소수주주권 강화	32
정책과제22. 대·중소기업간 전속거래구조 개선과 하도급 거래 공정화	33

[가계부담 완화와 민생 살리기 위한 정책과제]

정책과제23. 가계부채 문제 해결과 금융소비자보호 강화	35
정책과제24. 유통재벌의 무분별한 진출 규제와 서비스노동자 보호	36
정책과제25. 온라인 플랫폼의 독과점과 불공정행위 규제	38
정책과제26. 기업의 불법행위에 대한 책임과 소비자 피해구제 강화	39
정책과제27. 가맹대리점주단체 구성 및 상생협약의 강화	40
정책과제28. 주거세입자 권리 보호와 임대차 행정 강화	42
정책과제29. 가계통신비 부담 완화와 통신공공성 강화	44
정책과제30. 고등교육비 부담 완화와 학내 민주주의 확대	46

[민주주의와 인권 보장, 권력기관 개혁 위한 정책과제]

정책과제31. 위장·위성정당 방지 위한 「공직선거법」 개정	48
정책과제32. 국민이 주인되는 국회, 일하는 국회 위한 「국회법」 개정	49
정책과제33. 제대로 된 공수처 설치와 검찰권한 축소 분산	52
정책과제34. 사법농단 관여 법관 탄핵 소추 및 「법원조직법」 개정	53
정책과제35. 공직자의 이해충돌방지 위한 「이해충돌방지법」 제정	55
정책과제36. 정보경찰 폐지, 온전한 자치경찰제 도입 등 경찰개혁	57
정책과제37. 국정원 개혁 위한 「국가정보원법」 개정	59
정책과제38. 집회시위의 자유 보장하는 「집회시위에관한법률」 개정	61
정책과제39. 「개인정보보호법」 등 「개인정보 3법」 재개정	63
정책과제40. 공공정책 훼손하는 투자자-국가 분쟁해결(ISDS) 조항 폐기	65
정책과제41. 총체적 헌법불합치 「통신비밀보호법」 전면 개정	67
정책과제42. 공익소송 가로막는 패소자부담주의 개선	68

[한반도 평화와 군축 위한 정책과제]

정책과제43. 한반도 평화 프로세스 촉진	70
정책과제44. 국방예산 삭감과 공격적인 무기 도입 중단	72
정책과제45. 군 복무기간 단축과 상비 병력 감축	73
정책과제46. 미 MD 참여 반대 및 방위비분담금 협정 비준 거부	74
정책과제47. 징벌적·반인권적 양심적 병역거부 대체복무제 개정	76
정책과제48. 위험적 파병 철군 및 해외 파병 통제	77
정책과제49. 투명하고 책임있는 ODA를 위한 제도 개선	79

- 20대 국회는 득표율과 의석수 간 불일치, 사표(死票) 발생 등 심각한 정치적 불평등 문제를 야기하는 기존 선거제도를 바꿔, 매우 부분적인 형태이나마 준연동형 비례제를 도입하였음. 21대 총선은 새로운 선거제도로 치르는 첫 번째 선거로, 비례성과 대표성이 과거에 비해 일부 높아질 것으로 기대되었음. 그러나, 미래통합당과 더불어민주당 거대 양당이 모두 비례대표 의석 확보용 위성정당을 창당하고 나서, 선거제 개혁 취지는 크게 훼손되고 유권자 표심 왜곡이 우려되는 상황임.
- 기득권을 놓지 않으려는 양당의 꼼수 경쟁으로, 정치와 정책에 대한 가장 활발한 논의와 토론이 이루어져야 할 선거 시기에 어떠한 정책과 공약도 의제화되지 않고 있음. 정책 실종, 깡깡이 선거를 치를 수밖에 없는 실정임. 이런 초유의 상황에서 위헌적인 비례 위성정당을 심판할 주체는 바로 유권자이며, 실종된 정책과 공약을 요구할 주체도 유권자라는 점은 분명함.
- 4.15 총선은 심화되는 사회적·경제적 불평등과 후퇴하는 정치를 바로잡고, 검찰과 경찰, 국정원 등 미진한 권력기관 개혁을 책임있게 추진하려는 정당과 후보가 누구인지 따져묻고 경쟁하는 공간이어야 함. 이에 참여연대는 △자산 불평등 개선, 공평 과세, △보편적 복지확대와 공공성 강화, △노동권 보호와 고용안전망 확대, △재벌개혁과 경제민주화, △가계부담 완화와 민생 살리기, △민주주의와 인권 보장, 권력기관 개혁, △한반도 평화와 군축 등 7대 분야, 49개 정책과제를 제시함. 참여연대는 7대 분야 49개 정책과제를 중심으로 제 정당의 공약을 평가할 예정이며, 이후 21대 국회에서 개혁과제들이 제대로 입법·정책화되도록 다양한 활동을 전개할 계획임.

정책과제1. 자산불평등 해소 위한 부동산 보유세 강화

1. 현황과 문제점

- 한국사회는 상위 50%가 거의 모든 자산을, 상위 5%가 전체 자산의 50%를 그리고 상위 1%가 전체 자산의 25% 가량을 소유하고 있는 자산불평등이 심각한 사회임.
그러나 부동산 보유세 실효세율은 0.16%로 독일, 영국, 일본, 캐나다, 프랑스, 핀란드 등 13개국 평균인 0.33%(OECD 평균)의 절반에도 미치지 못하는 수준이며, 재산 과세에서 보유세 비중 역시 크게 낮은 수준임.
- 정부가 2018년 말에 종합부동산세 세율을 일부 인상했음에도 서울, 수도권을 중심으로 한 주택가격은 안정되지 못하고 상승하는 등 불안한 상태가 지속되고 있음. 이는 현행 종합부동산 세율로는 투기 수요를 억제하지 못한다는 것을 반증하는 것임.

2. 실천과제

- 1) 21대 국회 임기 중에 부동산 보유세 실효세율 1% 강화를 목표로 한 구체적인 로드맵 마련
 - 종합부동산세율 적용에 있어 2주택과 3주택의 구별 없이 보유세를 강화함. 현행 3주택 이상 소유, 조정대상지역 2주택 이상 소유의 경우, 납세의무자에 대한 세율을 각 구간에서 인상하고, 2주택을 소유한 경우도 적용대상으로 함.
 - 부동산 보유세 실효세율 1% 강화를 목표로 한 구체적인 로드맵 마련함.

3. 참여연대 담당 부서 : 조세재정개혁센터 (02-723-5056)

정책과제2. 공시가격 현실화 통한 부동산 과세 형평성 제고

1. 현황과 문제점

- 2020년 공시가격 현실화율을 살펴보면, 단독주택 65.5%, 표준지 53.6%, 공동주택 69.0%로 낮은 수준임. 과세의 기준이 되는 공시가격이 낮게 형성되어 부동산 보유세의 누락규모가 상당하고, 그에 따라 본래의 누진적 과세의 기능도 제대로 작동하지 않고 있는 상황임. 세제의 왜곡을 막기 위해서는 공시가격을 시세에 맞게 현실화해야 함.
- 현행 종합부동산세 및 재산세의 과세표준은 공시가격 합산 금액에 대통령령으로 정하는 공정시장가액비율을 곱한 금액으로 정하고 있음. 그러나 헌법 제59조에 근거하여 조세의 종목과 세율은 법률로 정하고 있음에도, 공정시장가액비율을 행정부가 정하는 것은 위헌적 조치임. 또한 과세표준을 행정부가 임의로 정할 수 있도록 한 것은 부동산 보유세 체제를 왜곡하는 것이므로 공정시장가액비율 제도는 폐지되어야 함.

2. 실천과제

- 1) 과세의 기준이 되는 공시가격을 시세에 상당한 수준(90%)으로 현실화 함.
- 2) 현행 「종합부동산세법」 및 「지방세법」에서 공정시장가액비율을 폐지함.

3. 참여연대 담당 부서 : 조세재정개혁센터 (02-723-5056)

정책과제3. 금융, 임대 소득 등 자산 과세 강화하여 공평과세 실현

1. 현황과 문제점

- 주택임대 사업자들의 임대주택 등록을 유도하기 위해 과도한 세제 혜택이 이루어지고 있음. 의무 임대기간 동안 임차료 인상 등의 제한이 있으나 그 부담에 비해 세제 혜택이 과도해 임대주택등록제가 다주택자들의 세금 회피 수단으로 이용되고 있어 문제임. 임대 기간의 장기화로 그에 상응한 보유세 부담을 다소 완화하는 것은 합리적일 수 있지만, 양도소득세까지 혜택을 주는 것은 조세형평성을 저해하는 것임.
- 조세정의의 원칙에 부합하기 위해 소득이 있는 곳에 과세해야 함. 그러나 현재 한국의 주택임대소득은 제대로 과세가 이루어지지 않고 있음. 2019년부터 2천만 원 이하의 주택임대소득에 대해 과세가 시행되고 있으나 그마저도 낮은 세율로 분리과세를 적용하고 있어 문제임. 근로소득이 종합과세되고 있는 반면, 금융소득은 각종 비과세·분리과세를 통해 낮은 세율을 적용받고, 2천만 원 이하 금융소득에 대해서는 종합합산과세 대상에서 제외하고 있음. 높은 한계세율을 적용받는 고소득자일수록 금융소득에 대한 분리과세로 혜택이 커지게 되는 것도 문제임.
- 현재 다주택에 대한 양도소득세율은 조정지역 2주택 이상 10%, 3주택 이상 20%의 세율을 가산하도록 되어 있고, 양도소득세 최고세율이 42%임. 3주택 이상에 대해 상당한 세후 수익을 인정해 주고 있는 상황임. 통계상 다주택 소유자가 늘어나고 있는 만큼 2주택 이상의 다주택자들에 대해서는 양도소득세율을 강화할 필요가 있음.

2. 실천과제

- 1) 주택임대사업자들에 대한 양도소득세 감면을 폐지하기 위한 「조세특례제한법」 개정
- 2) 주택임대소득 분리과세 적용 구간을 2천 만원에서 1천 만원으로 축소하고, 기본공제 금액을 폐지하는 「소득세법」 개정
- 3) 금융소득종합과세 기준 금액 축소 혹은 폐지를 위한 「소득세법」 개정
- 4) 다주택 소유자들에 대한 양도소득세 강화를 위한 「소득세법」 개정

3. 참여연대 담당 부서 : 조세재정개혁센터 (02-723-5056)

정책과제4. 부의 불평등 심화시키는 부의 무상이전 근절

1. 현황과 문제점

- 상속세는 소득세에 대한 보완세제로 세수 확보와 실질적 평등을 도모하기 위해 도입되었음. 그러나 국회예산정책처(2017)에 따르면 소득세+상속세 비율이 총세수 대비 OECD 평균 24.3%에 비해 우리나라는 17.6%밖에 되지 않으며, GDP 대비 OECD 평균 8.5%, 우리나라는 4.3%로 매우 낮은 수준임. 이처럼 납부 수준이 낮은 원인은 낮은 실효세율과 각종 공제제도로 상속세를 실제 납부하는 인원이 적기 때문임.
- 가업상속공제는 중소기업의 가업승계를 지원하기 위해 가업의 주식이나 가업자산의 상속에 대해 예외적으로 상속세를 공제하는 제도임. 가업상속공제는 가업의 동일성을 유지하면서 소유권과 경영권을 이전해 가업의 경영을 지속 가능하고 고용 보장을 실현하기 위해 지속적으로 확대해왔음. 그러나 가업의 요건과 공제대상 기업의 기준이 넓고, 공제한도가 너무 높아 일부 고액 자산가들에게 특혜를 주는 결과를 초래하고 있어 문제임. 20대 국회에서도 지속적으로 가업상속공제를 완화하려는 시도가 있었음.

2. 실천과제

- 1) 상속세 공제액 축소를 위한 「상속세 및 증여세법」 개정
 - 현재 상속세 일괄공제 수준은 5억 원이며, 상속인 중 배우자가 있는 경우에는 10억 원임. 이를 3억 원으로 인하하고, 상속인 중 배우자가 있는 경우는 6억 원으로 인하해야 함.
- 2) 가업상속공제제도 범위를 축소하고 공제 요건을 강화하는 「상속세 및 증여세법」 개정
 - 가업상속공제의 대상을 비상장기업, 중소기업으로 축소하고, 기업의 고유기술 등의 사전검증 및 수입 금액 기준으로 제한하고 있는 가업의 범위를 자산 규모까지 고려해서 정하게 해야 함.
 - 가업 운영 기간에 따라 최대 500억 원까지 공제하고 있는 공제한도를 축소하고, 기업의 고유기술 승계지원이라는 취지와 달리 일부 고액자산가에게 혜택이 가는 상황이 초래되지 않도록 공제 범위를 축소하고 공제 요건을 강화하여야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 조세재정개혁센터 (02-723-5056)

정책과제5. 국가의 위법부당한 재정낭비 막기 위한 「국민소송법」 제정

1. 현황과 문제점

- 과거 이명박 정부의 4대강 사업과 자원외교, 박근혜 정부의 최순실 예산 등 국가기관의 위법, 부당한 정책으로 엄청난 예산을 낭비하거나 공공기관의 재정 건전성을 심각하게 위협하는 사례가 드러남. 그러나 중앙정부·지방자치단체·공기업 등의 예산 낭비와 재정 손실을 사전에 막거나 사후에 바로잡을 수 있는 법적 근거가 없어 결국 손해의 최종적인 부담은 오롯이 국민에게 전가되고 있음.
- 문재인 정부는 출범 당시 국민소송제도를 국정과제로 선정하였으나 법안 발의 이후 국회에서 제대로 된 논의를 하지 못했음. 참여정부 시절에도 국정과제로 채택되었지만 지자체 단위의 주민소송제만 도입되었고, 중앙정부를 대상으로 하는 제도 도입은 좌절된 바 있음. 정책결정자들의 잘못으로 예산이 낭비되거나 권한 남용 등으로 국가나 개인에게 손해를 끼쳤을 때 국민이 소송 절차를 통해 직접 책임을 추궁할 수 있는 제도 도입이 필요함.

2. 실천과제

- 1) 재정낭비를 막기 위한 국민 소송절차를 규정한 국민소송법 제정
- 국가의 위법한 재정행위를 시정시키고 이미 발생한 국가의 손해를 회복시킬 수 있는 권리가 국민에게 있음을 규정하여, 19세 이상의 대한민국 국민은 누구나 원고적격을 가지며, 위법·부당한 재정행위를 한 기관장을 피고로 함.
 - 국가기관 등이 재산상의 청구권을 취득한 경우, 원고와 공익제보자에게 보상금으로 지급함.

3. 참여연대 담당 부서 : 조세재정개혁센터 (02-723-5056)

정책과제6. 사회서비스 공공성 강화와 수급자의 지역생활보장

1. 현황과 문제점

- 한국은 사회서비스를 새로운 성장 동력으로 만들겠다는 목표 하에 일자리 확대와 시장 확대를 중심으로 추진해왔음. 시설의 진입장벽과 운영의 규제를 완화하여 이용자의 선택권을 강화하고 효율성을 높이고자 하였음. 그러나 사회서비스의 시장확대 방식은 예상과 다르게 영세한 공급기관의 증가, 불안정한 일자리를 양산하게 되었고 결국 서비스 질 저하라는 심각한 문제로 나타나게 됨.
- 여성의 경제활동 참여, 고령인구 증가 등 사회구조의 변화를 고려할 때, 보육과 장기요양 등 사회서비스 욕구는 확대될 수 밖에 없음. 따라서 서비스 질 하락, 노동자 처우 문제 등의 해결을 위한 대안 마련이 필요함. 이에 정부는 국정과제로 ‘사회서비스 관리 주체 설립으로 양질의 일자리 확충’을 선정하였고, 2019년 서울, 대구, 경남, 경기 4개 시도에서 사회서비스원 시범사업이 시행되고 있음. 2020년에는 7개 도시에서 추가로 시범사업을 시행할 예정임. 그러나 관련법이 통과되지 않아 현장에서 운영의 어려움을 호소하는 등 사회서비스 공공성 강화 이행이 어려운 상황임.
- 사회서비스의 공공성은 궁극적으로 모든 국민이 연령이나 장애 등에 관계없이 지역사회 안에서 일상적인 생활을 자율적이고 자립적으로 영위하고, 건강하고 안전한 성장과 발달을 보호받는 기본적 권리가 보장되어야 성립될 수 있음. 하지만 현재 한국의 사회서비스는 사회보장급여법, 사회복지사업법, 노인장기요양법, 장애인복지법, 아동복지법 등 법체계가 서로 분절적으로, 그 목적과 방향이 불분명할 뿐만 아니라 정부에서도 지역사회통합돌봄기본법, 사회서비스기본법을 또다시 별도로 추진하고 있어 오히려 혼란이 가중될 가능성이 있음. 전체 사회서비스법제도를 포괄하면서 기본권 보장을 목적으로 명료화하는 실질적인 사회서비스기본법 제정이 필요하며, 실효성을 확보하기 위해 사회서비스 관계 법령의 개정은 물론 기본권 보장에 대한 지방정부의 공적 책임성을 부여하기 위한 지방자치법과 지방재정법 등 일괄적 개정이 필요함.

2. 실천 과제

1) 사회서비스 공공성 강화를 위한 「사회서비스원법」 제정

- 사회서비스원 설립과 운영, 사회서비스 인프라의 확충을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무성, 설립주체를 광역지자체에서 기초지자체로 확대, 사회서비스원 우선 위탁 등을 포함한 「사회서비스원법」을 제정해야 함.

2) 지역사회에서 자립적 생활과 안전한 성장·발달의 기본권 보장을 위한 「
사회서비스기본법」 제정과 관계 법률 일괄 개정

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제7. 적정 노후소득보장·국가 책임 명문화 위한 「국민연금법」 개정

1. 현황과 문제점

- 정부는 국민연금의 국가지급보장을 법제화하지 않고 사실상 존재하지 않을 기금고갈을 내세워 소득대체율을 성급하게 깎아왔음. 국민연금 급여수준은 2008년 50%에서 매년 0.5%포인트씩 줄어 2028년에 40%까지 축소될 예정임. OECD 공적연금의 평균소득대체율 52.1%와 비교해 매우 낮은 수준이며, 급여의 추가적인 하락이 예상되는 상황임. 은퇴 전 생활수준 유지와 노후빈곤의 방지라는 두 가지 목적의 달성을 위해 국민연금 급여수준 인상과 적정보장을 위한 보험료율 조정은 불가피함.
- 특수직역연금인 공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금은 법적으로 국가의 지급책임을 명시하고 있음. 반면, 국민연금가입자에 대해서는 국가의 지급책임을 법에 명시하지 않고 있어 가입자의 불안감을 높이는 요인으로 작용하고 있음. 일부에서는 ‘국민연금 국가지급’을 입법화하면 총당액이 국가채무로 잡혀 국가 신인도가 떨어진다고 주장하며 이를 반대하고 있으나, 공적연금의 지급을 국가가 보장한다는 것은 당연한 국가의 책무로 국민들의 신뢰 회복을 위해 명문화하는 것이 필요함.
- 국민연금기금은 2019년 기준, 약 720조 원 이상의 규모로 GDP대비 약 37%가 넘으며 당분간 증가추세를 유지할 것임. 그동안 국민연금기금운용에 있어 수익률 위주의 금융투자에 집중하여 금융시장에 대한 영향력이 지나치게 높아지는 등의 문제점이 발생하고 있어 투자의 다변화가 필요한 상황임. 국민연금기금을 공공임대주택, 공공병원, 국공립요양시설 등 공공복지인프라에 투자하여 사회적 수익(경기부양, 좋은 일자리 창출, 부양부담 완화 등)과 공공복지인프라의 비중을 높이고, 나아가 장기적으로 국민연금제도의 지속가능성에도 기여할 수 있도록 해야 함.

2. 실천 과제

- 1) 국민연금 소득대체율 인상과 국가지급보장 명문화를 위한 「국민연금법」 개정
 - 국민연금의 명목소득대체율의 하락을 45%에서 멈추고 적정수준으로 인상.
 - 연금지급에 필요한 비용을 국민연금 재정으로 총당할 수 없는 경우에는 국가가 이를 부담하도록 법에 명시함.
- 2) 기초연금 수급대상 확대를 위한 「기초연금법」 개정

- 국민연금 가입기간과 연계한 기초연금의 차별지급을 폐지하고 기초연금 수급대상을 확대함.

3) 국민연금기금 사회적책임투자 활용

- 국민연금기금의 사회적책임투자 강화를 위해 공공사회서비스 인프라(공공임대주택, 공공병원, 국공립요양시설 등)에 투자함.

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제8. 생계급여·의료급여에서 부양의무자 기준 폐지

1. 현황과 문제점

- 2014년 국민기초생활보장제도를 개편하여 2015년 하반기부터 생계·의료·주거·교육 급여로 나뉘는 맞춤형 개별급여 제도를 실시함. 그러나 제도권에 들어오지 못한 복지 사각지대에 놓인 비수급 빈곤층이 다수일 뿐 아니라 소득·재산 기준은 기초생활보장제도 선정기준에 부합하지만, 부양의무자 기준으로 인해 수급자가 되지 못하는 사람도 상당함. 부양의무자 기준은 부양의무자가 빈곤한 피부양자에게 잠재적으로 사적 부양을 제공할 수 있다는 점을 근거로 그들을 기초보장제도의 급여 수급에서 배제해왔고, 사적 부양 및 공적 부양의 공백을 야기하여 지난 20년간 가장 넓은 사각지대를 만들었음.
- 2017년 대선 당시, 대부분의 후보가 부양의무자기준 폐지를 약속하였고, 문재인 대통령도 부양의무자기준 폐지를 공약함. 그러나 2018년 10월 주거급여에서만 부양의무자기준이 폐지되었을 뿐, 가장 필요한 생계급여와 의료급여에서는 완화조치만 취해졌고 구체적인 폐지 계획은 발표되지 않고 있음.
- 부양의무자 기준으로 인해 소외되는 저소득층의 생존권 보장과 소득양극화 심화로 인한 사회갈등을 예방하기 위해 생계급여와 의료급여에서 부양의무자 기준을 폐지해야 함.

2. 실천 과제

- 1) 생계급여와 의료급여에서 부양의무자기준 폐지를 위해 「국민기초생활보장법」, 「의료급여법」 개정

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제9. 보다 안전한 보육 환경 마련 위한 「영유아보육법」 개정

1. 현황과 문제점

- 2014년 대법원은 아이사랑카드를 부정 결제한 사건에 대해, 보육바우처인 아이사랑카드를 통해 지급되는 영유아보육료는 어린이집에 대한 보조금이 아니라는 판결을 내림. 이는 정부가 더 이상 영유아보육료를 근거로 민간어린이집에 대해 공공관리 및 통제를 할 수 없으며, 심지어 부정결제한 경우에도 어린이집에 대한 제재가 불가능하다는 것을 의미함. 이에 대한 대책으로 정부가 2018년 12월, 어린이집 수입의 ‘보육 목적 외 사용’에 대한 금지 원칙과 처분·처벌 규정을 명시한 영유아보육법 개정안을 내놓았음. 그러나 20대 국회에서 제대로 된 논의가 이루어지지 못함.
- 현재 민간어린이집이 약 90% 이상을 차지하는 상황에서 서비스의 관리를 시장에만 맡기고 공공관리를 제대로 하지 못한다면 결국 서비스의 질은 저하될 것임. 아이들이 안전한 곳에서 제대로 된 돌봄을 받기 위해서는 어린이집의 투명한 운영을 위한 공적 관리 시스템이 구축되어야 함.
- 2018년 비리유치원 명단 공개 이후 유치원 회계의 투명한 운영에 대한 시민들의 적극적인 요구가 모아져 2020년 유치원 3법의 통과를 이뤄내었음. 이제 어린이집의 투명한 운영을 위한 법적 개선이 추진되어야 함.

2. 실천 과제

- 1) 어린이집의 투명한 운영을 위한 「영유아보육법」 개정
- 어린이집 지원금의 보육 목적 외 사용 금지와 처벌 규정 등을 추가해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제10. 국민건강보험 국가책임 강화와 의사결정구조의 민주화

1. 현황과 문제점

- 1989년 단일국민건강보험제도 시행 이후 지역가입자들 중 저소득층의 보험재정부담 문제를 해결하기 위해 보험료 전체 재정의 20% 이상을 국고에서 지원하기로 사회적 합의가 이루어졌음. 국민건강보험법 제108조에 의해 당해연도 예상수입액의 일반회계 14%, 국민건강증진기금 6%를 지원하도록 되어 있음. 그러나 국민건강증진법 상 지원금액이 당해연도 담배부담금 예상수입액의 100분의 65를 초과할 수 없다는 단서조항 때문에 정부는 국민건강증진기금 6%에 해당하는 금액을 지원하지 않고 있음. 결국 정부는 매년 국고지원 20%를 이행하지 않고 있는 상황임. 또한 건강보험 국고지원은 국민건강보험법 제108조, 부칙 제2조에 의해 2022년 12월 31일까지 시행되고 폐지될 예정임. 저소득층 등 사회적 약자들의 건강권 보장에 대한 국가책임을 강화하기 위해 한시적으로 시행되는 건강보험 국고지원을 영구적으로 바꾸는 법 개정이 필요함.
- 건강보험이 적용되는 범위와 수가·보험료를 심의하여 결정하는 최고의 의사결정기관인 건강보험정책심의위원회(이하 건정심)는 위원장인 보건복지부 차관을 제외하고 가입자 지명 8명, 공급자(의료계) 지명 8명, 정부·공익 지명 8명, 총 24인으로 구성되어 있음. 가입자(시민)들의 권익을 대표하는 위원은 형식적으로 8명이나, 사용자단체들도 포함되어 있어 사실상 시민들의 의견을 대변할 인원은 소수에 불과하며, 민주적인 의사결정을 기대하기 어려움. 건강보험 재원의 대부분이 가입자의 보험료 수입으로 이루어지고 있기 때문에 가입자(시민)들의 입장과 권익을 대변하여 운영될 수 있도록 건정심 구성을 민주적으로 개편해야 함.
- 한편, 상해나 질병으로 근무를 하지 못해 발생하는 소득손실에 대한 안전망이 부재함. 현행 국민건강보험법 제50조는 ‘대통령령으로 정하는 바에 따라 상병수당을 실시할 수 있다’라고 제도 시행의 근거를 명시하고 있지만, 법적 강제성이 떨어져 실질적인 제도 도입은 이루어지지 않고 있음. 건강보험 보장성을 높이기 위한 상병수당 제도 도입이 필요하며 나아가 보편적 상병수당 도입을 위한 제도 마련이 요구됨.

2. 실천 과제

- 1) 건강보험 한시적 국고지원 폐지와 20% 국고지원 법적 근거 마련을 위해 「국민건강보험법」, 「국민건강증진법」 개정

- 보험재정에 대한 정부의 책임을 강화하고 재정의 안정성을 제고하기 위해, 건강보험에 대한 국고지원을 2022년까지 한정적으로 지원하도록 규정한 국민건강보험법 제108조 부칙을 삭제하여 국고지원이 안정적으로 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 국민건강증진법 상 지원금액이 당해연도 담배부담금 예상수입액의 100분의 65를 초과할 수 없다는 단서조항을 폐지함.

2) 건정심을 가입자 중심으로 운영할 수 있도록 「국민건강보험법」 개정

- 건강보험 재원의 80%는 가입자(시민)의 보험료가 차지하고 있으므로 건정심에 시민의 의사가 반영될 수 있도록 가입자 대표 확대 등 구성을 개편해야 함.

3) 상병수당제도 도입

- 소득감소를 보전하여 재난적 의료비가 발생하는 상황을 방지하고 안정적인 치료와 재활을 가능하게 할 수 있는 보편적 상병수당을 도입해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제11. 감염병 대규모 피해 재발 방지 위해 공공의료 확충

1. 현황 및 문제점

- OECD 보건의료통계(2019)에 따르면 우리나라 병상수는 인구 1천 명당 12.3개로 OECD 평균 4.7개의 2.6배나 되고, 병상수도 점차 증가하고 있는 추세임. 그럼에도 코로나 환자를 이송할 병원이 없었던 이유는 우리나라 병원의 약 90%가 민간병원이기 때문임. 민간병원은 수익성이 없는 격리병실이나 음압병실 설치 등에 소극적이어서 국가 감염병 사태에서 그 역할을 다하지 못하고 있음.
- 우리나라는 의료인력 또한 매우 부족함. OECD Health Statistics(2019)에 따르면 우리나라 의사 수는 인구 1천명당 2.3명으로 OECD 국가 중 가장 적은 것으로 나타났고, 간호인력은 병상당 OECD 평균의 3분의 1수준에 불과함. 더욱이 공공의과대학이 없고, 공공의료 기관에 종사하는 의료인의 수는 더욱 열악함. 이처럼 의료인력수를 확충해야만 하는 사회적 필요성이 입증된 만큼 의료인력과 공공인력 등의 확보를 위한 구체적인 정책이 제시되어야 함.

2. 실천과제

- 1) 공공의료 기관 30% 확충
- 2) 보건의료인력 확충
- 3) 국가감염병전문병원 설립
- 4) 음압격리병상 확충

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제12. 보건·의료 정보보호를 위한 「의료법」, 「국민건강보험법」 개정

1. 현황과 문제점

- 2019년 12월 개인정보보호법 국회 통과 이후, 2020년 하반기부터 개정된 법안이 적용될 예정임. 통과된 법안은 기업이 개인의 의료기록·유전자 정보·건강정보 등 민감한 보건·의료 정보를 정보 주체자의 동의 없이 상업적으로 이용할 수 있게 함. 개인의 보건·의료 정보가 보안 장치 없이 상업적으로 이용 가능하게 되면 의료영리화 가속화로 인해 의료공공성이 훼손될 가능성이 높음.
- 보건·의료 정보를 가명처리한다 하더라도 다른 데이터와 결합하였을 경우 누구의 정보인지 식별될 가능성이 있음. 이는 사적이고 민감하여 보호받아야 할 각종 질병 정보, 가족력이나 유전병 정보 등 개인정보 유출로 인한 인권 침해 문제를 야기할 수 있음.
- 보건·의료 정보를 공익적 목적의 과학적 연구 및 사회정책적 통계 목적으로 제공할 경우에도 해당 연구 목적에 반드시 필요한 정보만 제공하도록 하고, 해당 연구가 종료되면 데이터를 폐기하도록 해야 함. 그러나 법안은 개인정보 활용 이후 폐기 등 별도의 보호조치가 없어서 개인의 보건·의료 정보가 제한없이 이용될 수 있음.
- 또한 개인정보보호법은 현행 의료법 제19조에 따른 건강정보 누설금지 규정과 국민건강보험법 제102조 비밀누설금지 및 제3자 제공금지규정과 정면으로 충돌하는 심각한 문제가 있음.

2. 실천 과제

- 1) 보건·의료 정보 보호를 위한 「의료법」, 「국민건강보험법」 개정
 - 개인의 동의 없이 보건·의료 정보를 상업적으로 남용하는 것을 방지하고, 정보 이용 후 폐기조항을 넣는 등 개인의 보건·의료 정보를 보호하는 방향으로 「의료법」, 「국민건강보험법」을 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 사회복지위원회 (02-723-5056)

정책과제13. 5인 미만 사업장 근로기준법 전면 적용·해고 요건 강화 등 노동권 보호

1. 현황과 문제점

- 현재, 5인 미만 사업장에는 근로기준법의 일부 규정만 적용되고 있음. 이로 인해 전체 노동자의 대략 20%는 근로시간 제한과 연장·야간·휴일근로에 대한 가산임금 지급, 부당한 해고로부터의 보호와 같은 기본적인 권리를 보장받지 못하고 있으며 10인 미만 사업장의 경우, 취업규칙을 작성할 의무가 없는 상황임.
- 정리해고와 명예퇴직 등으로 상시적인 대량해고가 남용되고 있음. 정부가 정리해고 등에 대한 노동자의 파업을 불법으로 간주하고 있어, 노동자와 노동조합이 부당한 해고에 대해 문제제기하거나 자신의 생존권을 지키기 어려움.
- 노동조합이 없는 사업장의 경우 근로기준법 등에 규정되어 있는 근로자대표 제도, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률상의 노사협의회를 통해 노동자 이해 대변이 가능하도록 하고 있음. 그러나 두 제도가 실질적으로 기능하기 위해서는 제도개선이 필요한 상황임.

2. 실천 과제

- 1) 5인 미만 사업장 근로기준법 전면 적용을 위한 「근로기준법」 개정
 - 전 사업장의 모든 노동자에게 근로기준법을 적용하기 위한 중장기적 대안을 모색하되, 근로시간, 연장·야간 및 휴일근로 가산임금, 해고 관련 내용은 기본적인 노동조건이므로 근로기준법 또는 동법 시행령을 개정하여 우선적으로 전면 적용해야 함. 또한 준수율 제고를 위해 근로감독을 강화해야 함.
- 2) 정리해고 요건 구체화를 위한 「근로기준법」 개정
 - 해고회피 노력과 해고의 기준을 구체적으로 명시하는 등 근로기준법상 정리해고 요건을 구체화 해야 함.
- 3) 노동자 이해대변 제도 실질화를 위한 「근로기준법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정

- 근로자대표가 공정하고 민주적인 절차에 따라 선출될 수 있도록 관련 규정 명문화, 노동조합법상의 부당노동행위 조항과 같이 사용자가 근로자대표를 불이익취급하는 것을 방지할 수 있는 보호장치를 신설해야 함.
- 현재 30인인 노사협의회 설치 기준을 완화하고, 근로조건 노사대등 결정의 원칙이 지켜질 수 있도록 노사협의회 협의·의결 사항을 확대하는 방향으로 근로자참여법을 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제14. 사회보험 가입범위 확대·실업급여 개선 등 고용안전망 확대

1. 현황과 문제점

- 생계보장과 직업훈련, 구직활동을 돕는 고용보험제도는 실직 노동자를 보호하고 실업에 따른 사회적 부작용을 완화하는 고용안전망의 핵심임.
- 현행 제도는 노동 환경의 변화에 대한 대처 미흡으로 특수고용노동자 등을 고용보험 적용대상에서 제외하여 왔고, 수급조건의 엄격함으로 인하여 자발적 이직자·입퇴사가 반복되는 비정규직 노동자·장기구직자를 배제하고 있음. 전통적인 노동자와 자영업자 중 어디에도 속하지 못하는 노동자 계층인 특수고용노동자, 증가하고 있는 초단시간 노동자 등에 대한 고용안전망이 필요하며, 실업급여 지급기간 연장과 소득대체율 인상을 통해 고용보험이 실질적 안전망으로 기능할 수 있도록 해야 함.
- 한국은 자발적 이직자의 경우에는 실업급여를 지급하지 않음. 그러나 대부분의 경제협력개발기구(OECD) 국가들은 자발적 이직자에 대해 수 주에서 수 개월의 유예기간을 둔 후 실업급여를 지급하고 있음.
- 실업 이후 실업급여가 종료된 저소득 구직자, 폐업영세자영업자, 취업경험이 없는 실직자들은 극단적인 빈곤에 직면해 기초생활보장제도의 대상자가 되기 전까지 사회적 보호가 전무한 상황임.
- 출산·육아에 대한 사회공동책임을 실현하고, 고용보험 재정의 안정성을 강화하기 위해 모성보호지원사업에 대한 정부부담이 현재보다 증가해야 함.

2. 실천 과제

- 1) 사회보험 가입범위 확대를 위한 「고용보험법」, 「산업재해보상보험법」 개정
 - 고용보험과 산업재해보상보험에 특수고용노동자, 예술인 등이 가입할 수 있도록 함.
 - 특수고용노동자 산업재해보상보험법 적용제외 신청제도를 폐지하여 특수고용노동자의 산재보험 가입률을 제고해야 함.
- 2) 실업부조 도입을 위한 근거법 제정
 - 고용보험 가입대상에서 제외되어 있는 취약계층을 위한 사회안전망으로서 구직 활동 및 직업 훈련을 보조하기 위한 실업부조 제도 도입이 필요하며 이를 위한 근거 법률을 제정해야 함.

- 3) 실업급여 지급요건 완화와 지급일수 연장 등을 위한 「고용보험법」 개정
- 초단시간 노동자에게도 유급휴일·유급휴가를 적용해서 근무일수를 산정하거나, 노동시간에 비례하여 ‘180일’이라는 요건을 완화, 자발적 이직자에 대해서도 실업급여를 지급하도록 해야 함.
 - 지급기간의 연장과 지급수준의 현실화를 위해 「고용보험법」과 동법 시행령을 개정해야 함.
- 4) 모성보호 급여비용의 정부 부담을 「고용보험법」에 명문화
- 국가가 육아휴직 급여 및 출산전후휴가 급여에 드는 비용의 일정비율을 일반회계에서 부담하도록 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제15. 기간제법 개정 등을 통한 비정규직 축소와 차별시정

1. 현황과 문제점

- 노동자의 절반이 비정규직인 상황에서 비정규직 문제는 노동문제를 넘어 우리 사회의 여러 문제의 원인이 되고 있다는 점에서 최우선 해결과제임. 정부여당인 더불어민주당은 2017년 대선에서 비정규직이 남용되지 않도록 ‘사용사유 제한 제도’를 도입하고, 비정규직을 과다하게 고용하는 대기업에 ‘비정규직 고용 부담금제’를 도입하며, 비정규직 차별금지 특별법 제정으로 비정규직에 대한 차별을 적극적으로 해소하겠다고 공약한 바 있으나 법제도 개선과 관련하여 진전된 사항이 없는 상황임.
- 비정규직을 줄여나가는 노력과 함께 비정규직이라는 지위로 인해 발생하는 차별을 금지하는 등 비정규직 노동자의 기본적인 권리를 보장하기 위한 기간제법 등 비정규직 관련 법 개정이 요구됨.

2. 실천 과제

- 1) 비정규직 사용사유 엄격히 제한하고 정규직 전환 확대를 위한 「기간제법」 개정
 - 기간제법 등 관련 법 개정을 통해 비정규직 사용사유를 지금보다 더욱 엄격하게 제한해야 함. 또한 비정규직 사용기간을 축소하고 사용기간 초과 시 정규직으로 전환하는 등 비정규직 신규채용 축소와 정규직 전환을 확대해 비정규직을 줄여나가야 함.
- 2) 차별 해소를 위한 「기간제법」 개정
 - 차별시정제도의 신청주체, 기간, 비교대상 확대를 위해 기간제법을 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제16. 산업재해 처벌강화와 위험의 외주화 금지

1. 현황과 문제점

- 수많은 산업재해와 재난사고가 반복되는 이유는 기업의 지나친 이윤추구에 있으며 정부가 규제완화라는 이름으로 위험을 양산하고 있기 때문임. 기업이 더 많은 이윤을 위해 노동자와 시민의 생명과 안전을 외면하고 있지만, 산업재해와 재난의 책임이 있는 기업에게는 그에 상응하는 책임을 묻지 못하고 있고 산업안전보건법이 전면 개정되었으나 도급을 통한 위험의 외주화는 여전한 상황임.
- 현행 제도는 업무와 질병 간의 의학적 인과관계를 증명하는 책임이 노동자 개인에게 전가되어 있음. 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. 실천 과제

- 1) 산업재해에 대한 처벌을 강화하기 위해 「산업안전보건법」 개정과 「중대재해기업처벌법」 제정
 - 기업의 경영책임자와 공무원에게 자신의 사업수행과 사업장 관리에 있어 산업재해와 대규모 재해를 방지하기 위해 관리의 책임이 있다는 사실을 명확하게 하고, 시민과 노동자에 대해 재해를 발생시킨 경우, 관련 기업의 경영책임자와 공무원에게 이에 상응하는 무거운 책임을 물을 수 있도록 중대재해기업처벌법을 제정해야 함.
 - 산업재해 예방과 산업재해 감소를 위해 산업안전보건법에 산업재해 사망사고에 대한 하한형을 도입해야 함.
- 2) 도급 금지 대상 확대를 위한 「산업안전보건법」 개정
 - 위험의 외주화 금지를 위해 화학물질을 이용한 작업에 한정하여 도급금지를 규정한 현행 산업안전법보다 도급금지 범위를 확대해야 함.
- 3) 노동자와 근로복지공단 간의 산재입증 책임 분배를 위한 「산재보험법」 개정

- 업무 중 얻은 질병과 업무 사이의 인과관계를 증명할 책임을 노동자 개인 일방에게 부여하기보다 노동자와 근로복지공단이 분담하도록 산재재해보상보험법을 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제17. 임금체불 제재 강화로 임금체불 근절 및 피해자 권리구제 확대

1. 현황과 문제점

- 노동자와 부양가족들이 생존의 위협을 받게 되는 임금체불은 생존과 직결되는 문제임. 정부는 2017년 7월 발표한 100대 국정과제에서 노동존중 사회 실현을 위해 ‘체불근로자 생계보호 강화 및 체불사업주 제재 강화’를 제시한 바 있지만, 임금체불 피해 노동자수는 2017년 이래 50만 명 후반대, 임금체불액은 1조원 후반대를 기록하고 있으며 매해 역대 최고치를 갱신하고 있음.

2. 실천 과제

- 1) 임금체불에 대한 제재 강화를 위해 「근로기준법」과 「임금채권보장법」 개정
 - 임금을 체불당한 노동자가 처벌을 원하지 않을 경우 사업주를 사법처리 하지 않는 반의사불벌 조항(근로기준법 제109조제2항)을 폐지해야 함.
 - 임금체불이 발생할 경우 법정이율보다 높은 이율이 적용되게 하여 신속한 체불임금 변제를 유도하는 근로기준법상의 지연이자제도(근로기준법 제37조)에 벌칙조항 도입.
 - 사업주가 고의상습적으로 임금 등을 지급하지 않는 경우, 노동자가 체불임금 외에 체불임금에 상응하는 부가금을 사업주에게 청구할 수 있도록 하는 징벌적 부가금(손해배상) 제도를 임금채권보장법에 도입함.
- 2) 피해자 권리구제 확대를 위한 「임금채권보장법」 개정
 - 임금 등을 지급받지 못하고 퇴직한 근로자에 대해 국가가 일정범위 내에서 사업주를 대신해서 체불임금 등을 지급하는 체당금 제도와 관련하여 △도산 등 사실인정·파산선고·회생절차 개시결정 등 일반체당금 지급요건을 폐지하고, △소액체당금(가동중인 사업장 대상)과 마찬가지로 노동부 자체 체불확인서가 발급되면 즉시 체당금을 지급하도록 임금채권보장법 개정해야 함.
 - 재직자 체당금 신설과 소액 체당금 지급절차 간소화를 위한 임금채권보장법을 개정함.
 - 임금체불 효과적인 근절을 위해 임금직접지급제의 민간 확대.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제18. 노조할 권리 보장 위한 ILO 기본협약 비준 및 관련법 개정

1. 현황과 문제점

- 정부는 국제노동기구(ILO)가 1993년부터 지속적으로 권고하고 있음에도 불구하고, 국내 상황 등을 이유로 제87호(결사의 자유 및 단결권 보호협약), 제98호(단결권과 단체교섭에 관한 협약) 협약을 비준하지 않고 있음.
- 노동조합법은 기업 수준에서 복수노조 설립을 허용하나 단체교섭권 행사시 교섭창구를 단일화할 것을 강제함. 이러한 상황에서 사용자가 자의적으로 개별 교섭 여부를 결정하면 소수 노조는 교섭권을 행사할 수 없음.
- 특수고용노동자 등은 법이 규정한 전형적인 노동자 기준에서 벗어나 있어 노동법의 보호를 받지 못하고 있으며, 사용자의 무분별한 손해배상과 가압류로 노동자·노동조합의 노동권 행사를 제약 당하고 있음.

2. 실천 과제

1) ILO 기본협약 비준과 관련 「노동조합법」 개정

- ILO 기본협약 비준
- 해고자·실업자 등의 노동조합 활동을 제한하는 근거로 사용되는 노동조합법 제2조 4호 라목, 노동조합 임원 자격을 재직자인 조합원으로 제한하는 노동조합법 제23조 제1항, 노동조합에 가입할 수 있는 범위를 현직 교사로 제한하는 교원노조법 제2조, 노동조합에 가입할 수 있는 범위를 직급·직무로 제한하는 공무원노조법 제6조를 개정함.

2) 노조할 권리 보장을 위한 「노동조합법」 개정

- 노동조합법상의 근로자 범위를 확대해 특수고용노동자를 포함해 노동권 사각지대에 있는 노동자들의 노동3권을 보장하고, 사용자 개념 또한 확대해 실제 노동자를 관리·감독하는 사용자에게 책임을 묻고 처벌을 강화해 법제도의 실효성을 높여야 함.
- 의무화된 교섭창구 단일화 제도와 사용자에게 개별교섭 선택권을 주는 조항을 폐지함.
- 손해배상·가압류로 파업권이 제약받지 않도록 쟁의행위에 대한 민·형사상의 책임을 감경, 노동자의 급여 등 생존에 필요한 재산에는 가압류를 금지하기 위하여 노동조합법 제3조(손해배상 청구의 제한)개정 등 법제도 개선이 필요함.

3. 참여연대 담당 부서 : 노동사회위원회 (02-723-5036)

정책과제19. 삼성반도체 공장 등 유해환경 작업장 문제제기 원천 봉쇄하는 「산업기술보호법」 개정

1. 현황과 문제점

- 2019년 8월, 국회에서 통과된 산업기술보호법은 국가핵심기술에 관한 정보는 공개할 수 없도록 하고, 산업기술이 포함된 정보는 적법하게 얻은 정보라도 받은 목적 외 다른 용도로 사용하거나 공개하지 못하도록 하고 있음.
- 원래 산업기술보호법은 2006년 10월, ‘산업기술의 불법 해외 유출’을 방지할 목적으로 만들어진 법임. 그러나 2016년 제기된 삼성반도체 공장에서 일한 노동자들과 삼성측의 산재 소송 과정에서 <작업환경보고서>가 문제가 되고 이 보고서의 정보공개 소송이 이어지면서 삼성이 이 작업보고서를 국가핵심기술이라는 이유로 비공개할 수 있도록 산자부에 국가핵심기술로 지정 신청을 하기에 이르렀음. 산자부가 <작업환경보고서>를 국가핵심기술로 지정한 직후인 2018년 5월 자유한국당 윤한홍 의원, 정보공개소송이 제기된 직후 윤영석 의원 등이 “국가핵심기술에 관한 정보는 공개되어선 안 된다”는 개정안들을 발의하여 법률적 근거조항으로 이를 뒷받침하려 하였음.
- 2019년 개정법에 따라 2020년 2월 20일 이후 산자부로부터 국가핵심기술로 지정받으면 사업장의 유해환경에 관한 정보, 수천명의 생명을 앗아간 가슴기 살균제의 원료 등 화학물질이나 화학제품의 안전성에 관한 정보일지라도 공론화하거나 심지어 언론에서 기사로 다루는 등의 문제제기조차 할 수 없음.

2. 실천 과제

1) 개악된 산업기술보호법 조항 폐기

- 국민의 건강과 안전과 관련되거나 환경의 위해와 관련된 정보는 정보공개법 제9조 1항 7호 ‘가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보’는 비공개 대상이 아니라고 한 취지에 맞게 공개할 수 있도록 관련 산업기술보호법 제9조의2, 제14조 8호 등은 삭제해야 함.
- 산업기술보호법 제9조에 따라 선정되어 있는 국가핵심기술은 그 범위가 지나치게 넓기 때문에 노동자의 안전은 물론 노동자의 직업의 자유를 해치고 기업의 사익을 위해 남용할 가능성이 매우 높음. 지정된 국가핵심기술의 재평가를 통해 현실화해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 공익법센터 (02-723-0666)

정책과제20. 재벌의 편법승계, 일감몰아주기와 경제력 집중 규제

1. 현황과 문제점

- 재벌총수일가가 적은 지분으로 기업을 넘어 그룹 전체를 지배하고, 재벌총수가 경영권을 승계시키는 과정에서 다종다양한 불·편법적인 문제가 야기되고 있음. 작은 계열사 등에 총수일가 2, 3세 지분을 몰아주고 일감몰아주기 등으로 기업 규모를 키운 뒤, 합병 등을 통해 일감몰아주기 규제를 회피하는 방식은 편법적 경영권 승계를 위한 정형화된 공식이 되었으며, 편법적 승계를 위한 다양하고 복잡한 방법이 동원되고 있으나 법·제도가 이를 따라가지 못하고 있는 것이 현실임.

2. 실천 과제

- 1) 지주회사, 공익법인, 자사주 등을 통한 재벌총수일가의 지배력 확대 방지 위한 「상법」, 「공정거래법」 등 개정
 - 지주회사
 - 지속적인 규제 완화 결과, 지주회사는 적은 지분을 가진 총수일가의 계열회사 지배를 가능하게 하는 수단으로 악용되고 있음. 이에 현행 (손)자회사 지분 보유 기준 상장사 20%, 비상장사 40% 및 부채비율 기준 200%인 지주회사 규제를 1999년 도입 당시와 동일한 (손)자회사 지분 보유 기준 상장사 30%, 비상장사 50%, 부채비율 기준 100%로 강화하고, 손자회사에 대한 지배를 원칙적으로 금지해야 함.
 - 공익법인
 - 총수일가가 대기업집단 소속 공익법인을 계열사 지배의 수단으로 악용하지 못하도록 공익재단이 보유한 계열사 주식에 대한 의결권 제한, 백지신탁 등의 제도의 도입이 필요함. 특히, 정부 공정거래법 전면개정안에 따르면 ‘상장계열사에 한해 특수관계인 지분 합산 15% 한도 내까지만 의결권을 허용하는 방식으로 규제하겠다’고 했으나, 전면적 의결권 제한이 필요함.
 - 자사주
 - 회사 분할 시 분할신설회사에 자사주 신주를 배정하거나, 존속회사 보유 자사주에 대한 신설회사 신주 배정을 통해 자회사에 대한 지배력을 강화하는 편법이 횡행하고 있음. 이를 방지하기 위해 회사분할 시 △분할신설회사 보유 자기주식에 대한 신주 배정 금지, △존속회사 보유 자사주에 대한 신주발행 및 자기주식 교부 금지, △의결권 제한 등의 입법적 개선이 필요함.

- 2) 일감 몰아주기 등 재벌총수일가의 사익편취 방지 위한 「공정거래법」 시행령 개정
- 공정거래법 시행령 상의 규제대상 계열회사의 지분요건을 강화(상장사, 비상장사 각 30%, 20%→20%로 단일화)하고, 규제 대상을 총수일가가 직접 소유하고 있는 회사에서 간접 지배하고 있는 회사까지 확대해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 경제금융센터 (02-723-5052)

정책과제21. 기업 이사회 지배구조 개선 및 소수주주권 강화

1. 현황과 문제점

- 재벌총수일가의 전횡에 의한 주식가치 훼손 등 소수주주의 피해에도 소수주주가 지배주주 및 경영진을 견제할 수 있는 제도는 미약하기만 함. 총수일가가 소수지분으로 지배권을 남용하는 기형적 경영 행태를 견제하기 위해 스튜어드십코드가 도입되었지만, 주무부처인 보건복지부와 국민연금공단의 소극적 제도 운영 등으로 인해 현재까지는 실질적 효과가 미약함.
- 대다수의 기업 이사회가 총수의 불법지시에 대한 거수기가 되어온 현실에서 기업지배와 승계, 재벌총수의 사익추구 등을 위한 재벌총수 일가의 불·편법적인 행태를 차단하기 위한 입법 개선이 시급함에도 국회 논의는 지지부진했음.

2. 실천 과제

- 1) 재벌 지배구조 개선 및 소수주주권 강화를 위한 「상법」 개정
 - 소액주주·노동자에 의한 기업 감시·견제 및 독립적 이사회 구성을 통해 기업 투명성을 강화하고 지배구조를 개선할 수 있는 장치를 마련해야 함. 이를 위해 감사위원의 분리 선출, 독립적 사외이사제도 구축, 집중투표제 의무화, 전자투표제 단계적 의무화, 다중대표소송을 도입해야 함.
 - 대표소송제도의 활성화를 위해 상장회사의 경우 1주만 보유해도 대표소송을 제기할 수 있도록 단독주주권제도를 도입하고, 총수 일가의 권한 남용을 견제하고 노동자들의 경영 참여도를 높일 수 있도록 노동이사제 도입이 요구됨.

3. 참여연대 담당 부서 : 경제금융센터 (02-723-5052)

정책과제22. 대·중소기업간 전속거래구조 개선과 하도급 거래 공정화

1. 현황과 문제점

- 하도급자동차, 조선, 반도체 등 우리 사회의 주축 산업 부문이던 제조업 분야의 전속거래구조는 대·중소기업 간 경제적 양극화와 함께 납품단가 후려치기, 기술탈취, 일방적인 계약해지, 보복행위 등 불공정 행위를 심화시켜왔음.
- 2017년 기준(통계청 자료) 우리나라 사업체의 99.9%는 중소기업이고, 전체 종사자의 89.8%를 고용하고 있음. 그러나 2018년 기준 기업당 평균 매출액은 대기업(1조 347억원)이 중소기업(26억원)의 396배 달하고 영업이익 격차는 해마다 벌어져 916배에 달함. 중소기업 노동자의 임금수준은 대기업 대비 63% 수준에 불과함.
- 재벌대기업 중심의 전속거래구조와 불공정행위는 최근 4차 산업혁명과 다양한 산업의 융복합으로 인해 기존의 제조업 분야를 넘어 문화·예술·용역 하도급 등의 새로운 영역으로 확산되고 있으나 현행 법과 제도는 이러한 변화를 따라가기에 역부족인 상황임.
- 전속거래구조에 기인한 대·중소기업 간 양극화와 불공정행위는 단순히 중소기업과 하청업체 사업주의 경제력 약화에 그치지 않고 중소기업·하청 노동자의 실질 임금소득 감소, 2차, 3차로 이어지는 다단계 하청구조를 공고히 함. 이는 우리 산업 전체의 경쟁력을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 대·중소기업 및 소속 노동자의 경제력 양극화를 더욱 심화시킴.

2. 실천 과제

- 1) 제조·수리·건설·용역위탁에서 제조 등의 위탁을 하는 사업자 업종 제한 삭제
- 4차 산업혁명으로 인해 다양한 형태의 하도급 계약이 생겨나고 있으나 현행 하도급법은 적용대상에 제조·수리·건설·용역위탁 및 그 위탁의 재위탁만을 규정하고 있어 원사업자의 업종에 따라 하도급법이 적용되지 않는 사례가 빈번함. 위탁 사업자의 업종을 제안하지 않고 대기업으로부터 발주받은 회사가 제조 등을 위탁할 경우 매출액 기준 등의 적용을 배제함.
- 2) 납품단가 조정제도 활성화 등 중소·하청기업의 교섭권 강화
- 3) 납품단가 후려치기 등 불공정 행위에 대한 피해구제 및 제재 강화

- 표준품셈 등 교부서면의 기재 사항 확대, 전속적 하도급 거래를 강요하는 약정을 부당한 특약으로 명시, 징벌적 손해액 10배까지 확대, 정당성 입증 책임을 원사업자에게 전환, 구매강제 금지 등 불공정 행위에 대한 보호를 강화하고 각 지자체에 하도급법 위반에 대한 조사권 및 조정권 등의 권한을 부여함.

3. 참여연대 담당 부서 : 경제금융센터 (02-723-5052)

정책과제23. 가계부채 문제 해결과 금융소비자보호 강화

1. 현황과 문제점

- 가계부채의 빠른 증가율 및 악화되는 구조는 한국 사회경제시스템의 주요한 문제로 제기되고 있음. 정부의 가계부채 대책이 금융기관의 건전성 유지에 초점이 맞춰져 온 사이 금융소비자는 채무불이행에 대한 모든 책임을 감당해 왔음. 반면, 국내 은행들은 2019년에만 40.7조 원에 달하는 이자수익을 벌어들였음.
- 2018년 법정 최고금리가 24%로 인하되었지만, 여전히 미국, 일본 등에 비해 높은 수준임. 이에 최고금리 인하 및 법정 최고금리 초과 대출에 대한 강력한 규제가 필요함.
- 2019년말 가계부채는 가계신용 기준 1,600조 원을 넘어섬. 최근 저금리 기조로 시중유동성이 확대되고, 주택가격 상승에 대한 기대감이 커지면서 관련 대출이 지속적으로 증가함. 2019년 12월 LTV(Loan to Value) 규제 등으로 주택담보대출 상승세는 꺾였지만, 신용대출, 기타대출, 전세자금대출로의 풍선효과 현상이 나타나고 있음. 이에 가계부채 구조 개선에 대한 근본적 정책이 필요함.

2. 실천 과제

- 1) 최고 금리 일원화 위한 「이자제한법」, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호법」 개정 등
 - 모든 금전대차에 관한 계약상 최고이자율을 이자제한법으로 일원화하고, 최고이자율도 연 20% 이내(미국 8%~18%, 일본 20%, 대만 20% 등)로 제한함.
 - 불법고리대 계약 근절을 위해 제한금리를 초과하는 이자 약정을 전부 무효로 하여 이자를 받지 못하도록 하고, 제한금리의 2배를 초과하는 이자약정의 경우 이자·원금 모두 지급받지 못하도록 함.
 - 「이자제한법」, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 모두 최고이자율을 시행령으로 정하고 있어, 시행령상의 최고 이자율을 20%로 낮추는 것만으로도 폭리 문제를 해결할 수 있음.
- 2) 가계부채의 구조 개선을 위해 모든 금융기관 및 대출 종류에 대해 총부채원리금상환비율(DSR)을 적용하여 가계부채 총량 증가율을 강력하게 규제하고, 원금이 아닌 원리금균등상환 방식을 의무화 하는 등의 종합적 정책이 필요함.

3. 참여연대 담당 부서 : 경제금융센터 (02-723-5052)

정책과제24. 유통재벌의 무분별한 진출 규제와 서비스노동자 보호

1. 현황과 문제점

- 실태조사 결과(소상공인시장진흥공단 자료) 대형마트 등 의무휴업 도입 이전인 2005년~2012년에는 전통시장 총 매출액 규모가 27조 3천억원에서 20조 1천억원으로 감소했으나, 의무휴업 도입 이후인 2012년~2017년까지는 매출액이 22조 6천억원으로 12.4% 증가한 것으로 나타남.
- 독일, 프랑스나 미국 대도시 등 서구의 경우 도시계획상 일정 규모 이상의 대형유통점이 도심에 진출하지 못하도록 규제하고 있으나 한국의 경우 유통재벌의 무분별한 도심 내 진출에 대한 규제가 미비함.
- 특히 최근엔 대형유통재벌들이 대형마트, 소매점, 쇼핑센터, 영화관 등이 결합된 대규모 복합쇼핑몰, 변형SSM(기업형 슈퍼마켓)을 도심 내에 앞다투어 출점하면서 지역상권을 초토화시키고 있음. 일부 지자체는 대형유통점이 지역상권과 주거 환경, 도시 교통 등에 미치는 영향을 객관적으로 평가하기보다 유통재벌들의 개발계획서에 근거하여 복합쇼핑몰 유치경쟁을 벌이고 있음.
- 현행 유통법 상 영업시간이나 의무휴업 제한이 있는 대형마트, 일부 준대규모점포와는 달리 백화점, 복합쇼핑몰 등은 아무런 제재도 받지 않고 있음. 이에 스타필드 등 복합쇼핑몰의 경우 입점업체들에 365일 영업을 사실상 강제하고 백화점도 휴업일이 일정하지 않아 서비스 노동자들의 휴식권과 노동권 침해 또한 심각한 상황임.

2. 실천 과제

- 1) 「중소유통상인 보호 및 지원에 관한 법률」 제정과 중소벤처기업부 권한 확대
 - 현행 「유통산업발전법」은 산업통상자원부 소관 법률로 대형유통점을 중심으로 한 유통산업 전반의 육성을 주요 정책 목표로 하고 있어, 중소기업상인들의 육성·보호·지원 정책을 추진하기에는 미흡함이 있음. 「중소유통상인 보호 및 지원에 관한 법률」을 제정하여 대형유통점과의 상생은 물론 중소기업이 자체적인 생태계를 강화할 수 있는 입법·정책적 지원을 해야함.
- 2) 도시계획관련 법령 및 조례로 일정 규모 이상의 대규모 점포의 도심 내 입점 제한
 - 현재 성남시 등 일부 지자체가 조례로 규제하고 있는 것과 같이 준주거, 근린상업, 준공업지역 등의 용도지역에는 원칙적으로 1만 제곱미터 이상의 대형유통점이 입점할

수 없도록 하고 2천~3천 제곱미터 등으로 입점할 수 있는 대형유통점의 규모를 보다 세분화하여 규제해야 함.

- 3) 서비스노동자 휴식권과 노동권 보호를 위한 영업시간 및 의무휴업 제한 확대
 - 대형마트와 준대규모점포 일부에만 적용되는 의무휴업·영업시간 규제를 복합쇼핑몰, 백화점, 면세점 등으로 확대하고 월 2회인 이행횟수는 주1회와 명절 당일로 확대해야 함.
- 4) 대규모점포와 지역상인과의 상생교섭, 상생협약, 상권영향평가 등 실효성 강화

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제25. 온라인 플랫폼의 독과점과 불공정행위 규제

1. 현황과 문제점

- 2019년 기준 국내 온라인 쇼핑(전자상거래) 분야의 매출 규모는 약 133조원으로, 오프라인 유통업계 매출이 매년 한 자릿수 매출증가율을 기록하다 2019년 전체매출이 감소한 것과는 반대로 매년 10%대가 넘는 높은 성장률을 보이고 있음(2018년 15.9%, 2019년 14.2%).
- 1인 가구의 증가와 소량·배달 중심으로의 소비패턴 변화, 코로나19 사태 등으로 인해 오픈마켓, 소셜커머스, 배달앱 시장이 발달하면서 온라인 거래의 비중이 확대되고 있지만 기존의 법제도가 오프라인 유통 중심으로 구성되어 있어 온라인 플랫폼 업체와 납품업체, 중소기업, 배달노동자와의 관계에서 발생하는 독과점, 불공정 문제를 해결하는데 한계가 있음.
- 최근 배달앱 1위 업체인 ‘배달의 민족’와 2·3위 업체인 ‘딜리버리히어로’의 기업결합 심사 논란, 쿠팡맨이나 배달노동자 등을 둘러싼 불공정 계약 문제 등 온라인 분야의 독과점과 이로 인한 불공정 문제를 해결하기 위한 새로운 법제도가 필요한 상황임.

2. 실천 과제

1) 「온라인거래공정화에 관한 법률」 제정

- 현재 온라인 거래와 관련된 법규정은 주로 온라인 플랫폼과 소비자의 관계에서 발생하는 문제를 중심으로 구성되어 있음. 플랫폼 기업과 판매자(납품업체 및 중소기업), 배달노동자와의 다면적 계약관계에 대한 입법으로 보완해야 함.

2) 온라인 불공정 행위 유형 명시

- 온라인 플랫폼 기업과 판매자, 운송사업자, 배달노동자 간 계약에서 발생하고 있는 불공정 행위를 명시하고, 계약서 미교부, 일방적인 계약거절, 계약변경, 부당한 광고비 전가행위 금지와 검색 및 노출 순위 관련 정보 사전제공 등의 의무를 제도화해야 함.

3) 온라인플랫폼 업체와 납품업체, 중소기업, 배달노동자 상생협약구조 마련

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제26. 기업의 불법행위에 대한 책임과 소비자 피해구제 강화

1. 현황과 문제점

- 가슴기살균제 사망사건, 폭스바겐 디젤 배기가스 조작, BMW 화재사고, 담합, 대규모 개인정보 유출사고 등 불특정 다수의 피해자가 발생하는 기업의 불법행위가 빈번함.
- 그러나 기존의 민사소송이나 행정소송으로는 소송비용 문제, 입증의 부담 등 소송절차 문제로 광범위한 소액다수 또는 불특정 다수의 피해자가 피해를 구제받기가 쉽지 않음. 개별 피해자가 각각 소송을 제기해야 하는 이유로 사회적 비용도 클 뿐 아니라 입증책임이나 손해액 산정의 어려움 등으로 법원을 통하여 실질적 배상을 받기 어려움. 이에 불법행위의 가해자들도 손해배상액이 영업이익에 비해 크지 않아 동일한 불법행위가 반복됨.
- 불특정 다수 피해자들의 침해된 이익을 구제하는 것은 물론이고 향후 위법행위의 재발을 방지, 억지하기 위해 집단소송제를 도입해야 함. 특히 특정 분야에 한정할 것이 아니라 불특정 다수의 피해자를 발생시키는 불법행위 전체에 대해 적용할 수 있는 포괄적 집단소송제를 도입해야 할 것임.

2. 실천 과제

- 1) 집단소송제도 적용범위 확대
 - 집단소송제도의 적용범위를 소비자 피해 분야 일반까지 확대하여 보다 폭넓은 피해구제가 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 2) 집단소송제도에서 즉시항고 또는 재항고 결정 기간 단축 및 소송절차 개선
 - 증권관련 집단소송법이 제정된지 10년이 넘었음에도 여전히 소송이 활성화되지 않는 주요 이유는, 법원이 소송허가를 결정할 시 피고측에서 즉시항고 또는 재항고를 하여 소송이 7~8년까지 지연되고 이 과정에서 소를 취하하거나 조정이 되는 경우가 많았기 때문임. 즉시항고에 대한 결정을 6개월 내로 단축하고 집단소송 허가 결정이 나온 후 즉시항고가 제기되더라도 불안심리를 계속하도록 해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제27. 가맹대리점주단체 구성 및 상생협약 강화

1. 현황과 문제점

- 남양유업 사건 이후 가맹점·대리점 분야의 갑질·불공정 문제가 큰 사회적 이슈로 떠올랐고 19대, 20대 국회를 거치면서 다양한 불공정행위 유형과 금지 규정들이 명문화되었음. 그러나 여전히 가맹·대리점 본사와 점주 간 힘의 불균형으로 인해 법제도가 규율하지 못하는 불공정 행위가 계속해서 발생하고 있음.
- 특히 현재 본사와 가맹점주 간의 ‘상생협약’은 법적 강제성이 없어 전적으로 본사의 의지에 달려있고, 본사의 필수물품이 과도하거나 수익배분이 불균형하다는 이유로 점주들이 단체를 만들어 협의를 요청해도 본사가 무시하면 그만임. 심지어 협의에는 응하지도 않은 채, 점주가 단체를 조직했다는 이유로 위생점검 등을 통해 불이익을 주거나 일방적으로 가맹계약해지를 통보하는 등 보복조치를 하는 경우도 다반사임.
- 대리점 거래의 경우 불공정 관행이 계속되는 이유는 대리점이 공급업자(본사)보다 거래조건 등에 관한 정보가 부족하고, 대부분의 대리점 계약이 1년 정도의 단기로 체결되어 계약 종료 우려에 따른 지위 불안정성으로 공급업자의 부당한 요구를 거절하거나 공정거래위원회에 신고하기 어려운 상황이기 때문임. 또한, 규모가 큰 공급업자(본사)에 비하여 경제력이나 조직력에 현저한 차이가 있어 사법절차에 의한 구제도 기대하기 어려운 상황임.
- 게다가 대리점법은 유사한 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률(가맹사업법)」보다 규제가 미약하여 가맹계약의 실질을 가졌음에도 대리점 계약(수수료 계약)의 형태를 취하여 가맹사업법의 규제를 피하는 행태가 늘어나고 있음.

2. 실천 과제

1) 가맹점·대리점주의 집단적 대응권 강화

- 본사와 가맹점주 간 힘의 균형을 맞추기 위해 가맹점주의 집단적 대응권을 강화해야 함.
- 현행법이 점주의 단체구성권 및 거래조건에 대한 협의요청권을 보장하고 있으나 세부규정이 없어 유명무실함. 실효성 확보를 위해 정당한 이유 없는 협의요청 거부에 대한 제재를 규정해야 함.

2) 지자체 조사권 및 처분권 공유 범위 확대

- 공정거래위원회가 정보공개 등록 업무와 조정 권한은 광역지자체와 공유했지만 조사권 공유는 아직 이루어지지 않음. 불공정행위의 효과적인 예방 및 감독을 위해 전체 가맹사업법 및 대리점법 위반 행위에 대한 조사권·처분권을 지자체와 공유해야 함.
- 3) 대리점주의 계약갱신요구권 등 도입
- 대리점은 일반적으로 1년 단위의 계약을 함. 특별한 사유 없이 계약 연장을 거절하거나 계약을 해지하는 경우 대리점주 생계에 지장을 초래함. 투하자본 회수 기회 보장 및 안정적인 대리점 계약 존속을 위해 계약갱신요구권을 인정해야 함.
 - 공급업자가 대리점 계약을 해지하는 경우 지켜야 할 절차와 요건을 규정함으로써 정당한 이유 없는 계약 해지를 금지하여야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제28. 주거세입자 권리 보호와 임대차 행정 강화

1. 현황과 문제점

- 2018년 기준(통계청 자료) 전국의 무주택 세입자가구 비율은 43.8%로 874만 5천 가구에 달함. 이들의 평균 계속거주기간은 3.4년에 불과해 자가가구 10.2년의 절반에도 못미치는 수준임. 현재 거주 중인 주택에 2년 이내로 거주 중인 세입자 가구는 58.6%로, 2년 내 주거이동률이 세계 1위임.
- 반면 우리나라와 민간임대주택 비율이 비슷한 독일의 경우, 세입자 평균 계속거주기간은 12.8년으로 20년 이상 한 곳에 거주한 세입자도 전체의 22.7%에 달함. 그럼에도 불구하고 최근 베를린을 중심으로 주거 임대료 급등 현상이 발생하자 5년간 임대료를 동결하는 등 주거세입자 보호를 위한 적극적인 조치를 취하고 있음.
- 우리나라의 경우 민간임대주택 및 각 지역의 보증금과 임대료 수준이 공시되지 않고 임대인의 동의 없이는 전세권 설정이 되지 않은 선순위 세입자의 보증금 규모와 권리관계를 파악하기에 어려움이 있다보니 임대료 결정 시에 상대적으로 임차인이 열악한 위치에 놓이게 됨. 최근엔 전세가격 상승과 갭투자의 성행으로 해당 주택이 경매에 넘겨질 경우 임차인이 전세보증금을 회수하지 못하는 갭투자주택의 위험에 노출됨.

2. 실천 과제

- 1) 계약갱신청구권·전월세 인상률 상한제 도입을 위한 「주택임대차보호법」 개정
 - 임대차계약이 만료됐을 때 세입자가 계약 연장을 요구할 수 있는 계약갱신청구권을 도입해, 안정적으로 장기간 거주할 수 있도록 법적으로 보장해야 함.
 - 임대차계약을 갱신하거나, 계약기간 내에 임대인이 임대료를 과도하게 인상하는 것을 억제하기 위한 방안을 마련함.
- 2) 표준임대료 도입을 위한 「주택임대차보호법」 개정 및 「표준(공정)임대료법」 제정
 - 지자체별로 적정한 임대료를 산정할 수 있는 기구를 설치하고, 주기별로 표준임대료를 공표해 주택임대차계약의 기준으로 삼도록 함.
- 3) 임차보증금 보호 강화
 - 주택 가격, 선순위 세입자, 국세 미납 등의 주택 공시를 강화하고, 이를 임대차거래시 공인중개사 또는 임대인이 자세히 설명하도록 법제화해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제29. 가계통신비 부담 완화와 통신공공성 강화

1. 현황과 문제점

- 우리나라의 가구당 가처분소득 대비 가계통신비 부담은 세계 최고 수준으로, 2013년 15만 2천원이던 가구당 월평균 통신비가 정보의 통신비 감면 정책에 따라 2016년 14만 4천원까지 떨어지다가 2016년 16만 7천원으로 다시 증가하였음. 이후 20%이던 선택약정할인이 25%로 확대되면서 2018년 통신비는 13만 4100원으로 다소 감소하였음(2019.4.25. '2018년 가계동향조사').
- 하지만 2019년 4월, 5G 서비스가 세계 최초로 상용화되면서 기존 LTE서비스에서 3만 3천원이던 최저요금제 구간이 5만 5천원대, 최대요금제 구간이 13만 5천원으로 크게 인상되면서 평균 데이터 사용량도 큰 폭으로 늘 것으로 예상되면서 가계통신비 부담이 폭발적으로 증가할 것이라는 우려가 높음.
- 통신장비(단말기) 비용도 2017년 31,943원에서 2018년 35,223원으로 전년대비 10.3% 증가했으며 통신비에서 통신장비가 차지하는 비율이 2017년 10.1%에서 25.6%로 급증하였음. 5G 서비스가 상용화 되면서 단말기 가격도 급증하여 출고가 200만원 이상인 단말기도 다수임.

2. 실천 과제

1) 이동통신요금 기본료 1만 1천원 폐지

- 이동통신요금에 포함되어 있는 기본료의 경우 사업 초기에 들어가는 막대한 전기통신설비 구축에 드는 비용을 회수하기 위해 책정되었으나 현재 망구축이 완료된 2G, 3G, LTE 서비스의 경우 기본료를 존치할 실익이 없으므로 기본료를 폐지해야 함.

2) 보편요금제 도입

- 통신소비자들이 공평하고 저렴한 요금으로 전기통신서비스를 제공받을 수 있도록 기본적인 수준의 음성 및 데이터 서비스를 제공하는 보편요금제를 도입해야 함.

3) 이용약관관심의위원회 설치

- 현재 과기부는 이용약관 심의 시 이용약관관심의자문위원회를 구성하여 요금의 적정성 등을 검토하고 있으나 법률상 근거가 없어 민간 자문위원들의 구성 및 소속, 회의록이

비공개되거나 제대로 작성되지 않는 문제가 있음. 전기통신사업법 상 위원회의 법적근거를 마련하고 인가과정의 투명성과 공정성을 제고해야 함.

4) 단말기 분리공시제 시행

- 휴대전화 단말기 판매시 전체 보조금을 구성하는 이동통신사 지원금과 제조사 장려금을 따로 공시할 수 있도록 ‘이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률’ 12조를 개정해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제30. 고등교육비 부담 완화와 학내 민주주의 확대

1. 현황과 문제점

- 한국은 대학진학률이 70% 내외 수준을 유지하면서 OECD 국가 중 1년째 대학진학률 1위를 기록하고 있음. 이중 사립대학의 비율은 70%가 넘으며, 등록금은 OECD 국가 중 네번째로 높은 수준(OECD 교육지표 2019).
- 국가장학금사업은 경제적 여건에 관계없이 누구에게나 의지와 능력에 따라 고등교육의 기회를 제공하기 위한 ‘반값등록금 운동’의 결과로 시작되었음. 소득계층에 따라 국가장학금 상한액을 두는 것은 반값등록금 취지와 다르며, 소득 6분위 이하인 경우에는 국가장학금을 통한 반값등록금이 실현되나 7분위 이상의 경우 처음 시행 취지와 달리 반값등록금 혜택을 받지 못함. 소득기준을 충족하더라도 성적기준(B학점, 소득 1~3분위 학생은 2회에 한해 C학점)을 충족하지 못하면 장학금을 받지 못하는 것 역시 반값등록금 취지에 반함.
- 학자금 대출 채무자는 매해 30만명 이상이며, 올해부터 학자금 대출 이율은 2.0%로 0.2%p 낮아졌지만 올해 초 기준금리였던 1.25%와 비교해도 현저히 높은 수준이었음(3월 현재 기준 금리는 0.75%으로 더 낮아짐). 성적기준(B학점)을 충족하지 못하거나 대학원 재학생은 취업후 상환 학자금 대출(ICL) 신청 불가.
- 합리적인 등록금 책정이라는 본연의 기능을 제대로 수행하기 위한다는 목적하에 학생의 참여가 명시된 ‘등록금심의위원회’를 구성해 학교예산을 평가하게 되어 있으나 학생위원은 전체위원 중 10분의 3에 불과함. 또 자료요구 권한이 없어 학교 측에서 자료를 제공하지 않거나 현장에서만 자료를 검토할 수 있도록 하는 등 학생들의 합리적인 의견수렴과 판단을 제한하는 형태로 운영되는 등 목적에 부합하는 제도 운영이 되지 않고 있음.

2. 실천 과제

1) 국가장학금 성적기준 및 소득기준 폐지

- 국가장학금 제도가 실질적 반값등록금 제도로 활용될 수 있도록 성적기준 및 소득기준을 폐지하여 사각지대가 발생하지 않도록 해야 함.

2) 학자금 대출 금리 인하와 학자금 대출 이자 지원 정책 확대

- 현 2.0%인 학자금대출 금리를 시중금리 수준으로 인하하고 서울시 등 일부 지자체에서 시행 중인 학자금 대출 이자 지원 정책을 확대하는 한편, 채무자 회생법을 개정하여 취업후 상환 학자금 대출을 비면책 채권에서 제외해야 함.

3) 등록금심의위원회의 민주성 및 실효성 확대

- 등록금심의위원회 구성 시 학생위원 구성을 10분의 5 이상으로 확대, 위원장 선출은 내부에서 호선으로 결정. 최종적으로 학교 예·결산 심의·의결권을 가지고 있는 학교법인이 추천하는 재단인사는 등록금심의위원이 될 수 없도록 개정함.
- 학생위원은 등록금심의를 위한 자료를 충분히 검토하고 해당 단위 구성원들에게 등록금심의위원회 논의내용을 알릴 의무가 있는만큼 각 학교 내규에서 ‘비밀유지’ 조항을 삭제함.

3. 참여연대 담당 부서 : 민생희망본부 (02-723-5303)

정책과제31. 위장·위성정당 방지 위한 「공직선거법」 개정

1. 현황과 문제점

- 2019년 말 공직선거법 개정으로 거대 정당의 기득권을 줄이고, 정당득표율과 의석수의 불비례성을 줄이는 준연동형비례대표제가 도입되자, 미래통합당은 공공연하게 비례대표전담 위장정당 창당을 공언하고 2월에 미래한국당을 창당하고 비례대표 공천 활동을 이어가고 있음. 미래통합당은 미래한국당 공천결과가 애초 자신들의 뜻과 다르자 미래한국당의 당대표와 공천관리위원장을 바꾸고 공천결과를 완전히 바꾸기도 함
- 더불어민주당은 애초 비례연합정당을 제안했던 정치개혁연합이 아닌 ‘시민을 위하여’라는 플랫폼정당 및 군소정당과 함께 더불어민주당이라는 비례연합정당을 창당하고 공천을 완료함. 비례연합정당은 거대 정당이 직접 위장정당을 창당한 것은 아니나, 자당 지지세력을 중심으로 신생정당을 들러리세워 비례대표의석수 극대화를 위해 급조하고 총선이후 해산을 전제로하고 있어 위성정당에 해당함.
- 위장·위성정당은 독자적인 정책이 없고 ‘비례대표 의석수 획득만을 목적’으로 하는 조직으로 ‘목적과 조직과 활동이 민주적이어야 하며 국민의 정치적 의사형성에 참여하는데 필요한 조직’을 가진 정당으로 보기 어렵고 준연동협비례제의 도입 취지를 훼손하고 거대 정당의 기득권을 강화함.
- 헌법가치를 훼손하고 선거제 개혁 취지를 물거품으로 만드는 위장·위성정당은 21대 국회에서 공직선거법을 개정해 재출현하지 못하도록 막을 필요가 있음.

2. 실천과제

- 1) 위장·위성정당 방지를 위한 공직선거법 개정
 - 지역구 후보를 추천하는 정당은 정당 비례대표 추천을 의무화함
 - 정당지지율과 의석수를 전부 연동하는 완전연동형비례대표제 도입
 - 비례대표 순위 선정을 당원 등 선거인단의 민주적 투표절차를 거치도록 함
 - 타 정당의 비례대표 추천에 개입하는 행위 금지

3. 참여연대 담당 부서 : 의정감시센터 (02-725-7104)

정책과제32. 국민이 주인되는 국회, 일하는 국회 위한 「국회법」 개정

1. 현황과 문제점

- 2019년 4월, 공직선거법과 공수처 설치법 등 국민적 요구가 높은 주요 개혁법안들을 신속처리안건으로 지정하는 과정에서 자유한국당(현 미래통합당) 국회의원들이 물리력을 동원해 회의를 방해하는 등 법 위에 군림하고 있다는 비판이 컸음. 그 후에도 불법행위에 대한 경찰조사마저 거부하고 있는 실정임. 뿐만 아니라 자유한국당은 소위 패스트트랙 정국 이후 장외투쟁을 이어가며 국회법상 당연히 열려야 하는 임시국회 개회 여부를 협상 수단으로 삼아 개혁입법과 추경안 처리 등이 지연됨. 특히 국회 활동을 전면 보이콧하면서도 세비만 받아가는 국회의원에 대한 국민적 분노가 커지고 있음.
- 국회의원이 국민 위에 군림하는 것이 아니라 주권자인 국민이 권한을 위임한 국회를 실질적으로 견제하고, 제대로 일하는 국회를 만들기 위해 국회법과 국회의원 수당법 등의 개정이 시급함.
- 전자청원제도가 2020년 1월부터 시작되었지만 그 문턱이 높아(30일, 10만명 실명 인증 서명) 활성화되지 못하고 있는 상황임.
- 문희상 국회의장은 3월 5일, △정기국회를 제외하고 매월 1일 임시국회를 소집해 상시국회 운영 체제 마련, △국회의원 무단결석 시 1일당 수당, 입법활동비, 특별활동비 월액의 10% 감액, △윤리특별위 상설화 등 일하는 국회법을 발의한 바 있음.

2. 실천 과제

1) 입법청원(국민동의청원 포함)제도가 실질적으로 작동하도록 보완

- 청원 심사의 국회 의무를 명확히 하기 위해 국회법상 ‘특별한 사유’가 있는 경우 90일의 심사기간 연장, 추가 연장 등 모호한 예외규정 삭제. 90일 이내 심사하지 않을 경우 자동 상정, 그 뒤 일정 기간 내에 심의 일정 종료되도록 함.
- 국회 심사 과정에서 청원인에게 진술기회 부여, 일정 요건을 갖춘 경우 공청회 개최, 이를 국회방송으로 중계하도록 의무화함.
- 현재 과도하게 엄격히 규정되어 있는 국민동의청원의 청원 요건인 ‘30일 간 10만명 서명’을 ‘90일, 5만명’으로 완화, 청원 처리 결과에 대한 연차보고서 발간하도록 함.

2) 의회윤리법 제정 및 국민윤리심사청구제도 도입

- 의회윤리법 제정

- 국회의원과 국회공무원 대상 국회 윤리, 이해충돌 방지 등을 포괄하는 독자적인 의회윤리법(가칭)을 제정함.
- 국회의원 및 보좌관 등의 직무수행과 관련된 이해충돌을 방지하기 위한 직무관련 사적이해관계자 신고 및 회피제도, 사적인 이해관계를 등록·공개하는 제도 등 도입, 이해충돌을 전문적으로 심사하는 독립적인 위원회 구성.
- 국민윤리심사청구제도 도입
- 의회윤리법 위반자에 대해 국민 일정 수(예 : 1만명)가 청원하면, 윤리위원회에 자동으로 회부되도록 하고, 윤리위원회는 윤리심사자문위원회 의견을 최대한 존중해 심의 결정을 하도록 함.
- 국회 윤리특별위원회 및 윤리심사자문위원회 실질화
- 윤리특별위원회 구성에 있어 외부인사 과반수 참여 보장하여 독립성 강화(위원 7명 중 3명을 외부인사로 두고 있는 감사징계위원회, 법관징계위원회 참고)
- 윤리심사자문위원회에 사전조사권, 심사권, 자료제출요구권 등 실질적인 조사 권한 부여함.

3) 국회의원실 회계의 제도화와 투명화

- 국회의원이 직무를 이행하는 대가로 지급받는 수당을 봉급으로 변경하고 수당, 봉급을 ‘보수’로 일원화함. 입법활동비, 특별활동비 항목을 삭제하고 기본 봉급에 포함해 과세함. 여비, 수당 등 국회의원 보수와 관련하여 혼재되어 있는 규정들을 국회의원 보수 등에 관한 법률로 통폐합하며, 국회의원 봉급에 대해 100% 과세하도록 함.
- 영국의 Independent Parliamentary Standards Authority(IPSA)와 같은 국회의원의 봉급, 연금, 사업비(보좌진 월급 등)를 책정하고 회계감사를 이행하는 독립적인 기구를 구성함.

4) 국민의 자유로운 국회출입 및 회의공개

- 국회의사당 정문을 국회의원 외에 일반 국민들도 이용 가능하게 하고, 원칙적으로 시민에게 국회 공간을 개방하고 출입 통제 사유를 예외 규정으로 함.
- ‘국회 앞 100미터 이내 집회 전면 금지’ 규정에 대한 헌법재판소의 헌법불합치 결정 취지에 맞게 집회 및 시위에 관한 법률을 개정해야 함.
- 본회의, 상임위원회 전체회의 및 소위원회 회의 등 국회 내 각종 회의 방청 시 필요한 허가사항 삭제(소개의원 제도 폐지), 방청 신고만으로 방청 가능하게 함.

5) '제대로' 일하는 국회

- 예결특위 개혁
 - 예산결산특위를 상임위로 변경, 예산결산특위의 업무는 기획재정부, 감사원을 소관으로 하고, 다른 상임위 간 겹침을 제한적으로 허용함.
 - 매 회의마다 업무보고, 분기별 이전용 현황 등 재정 관련 각종 보고 및 예산 집행상황 점검 등을 통해 국회의 재정통제권을 강화함.
 - 소위원회가 아닌 회의 형태로 예산안을 심사할 수 없도록 명문화하여 근거없는 소소위 운영 제한, 지역구 챙기기 쪽지예산 관행을 근절함.
- 법사위 월권방지 : 법사위 개혁(체계자구 심사 권한 폐지)
 - 법제사법위원회의 체계자구 심사 기능을 국회 사무처 법제실 등으로 이관하고 고유의 소관 업무만 담당하는 사법위원회로 전환함.
- 상시적인 국회운영
 - 임시회/정기회 개최 유무와 상관 없이 상시적으로 상임위원회 전체회의와 소위원회 가동

3. 참여연대 담당 부서 : 의정감시센터 (02-725-7104)

정책과제33. 제대로 된 공수처 설치와 검찰권한 축소 분산

1. 현황과 문제점

- 고위공직자범죄수사처(공수처) 설치법 제정과 수사권 조정으로 검찰과 경찰 등 권력기관의 권한분산과 축소를 위한 개혁이 일부 진행되었지만, 아직은 미완임. 독립적인 공수처 출범을 위해서는 21대 국회의 독립적인 공수처장 추천, 조직과 예산 편성 감독 등이 필수 과제임.
- 수사권조정 이후에도 검찰의 직접 수사 범위를 더 축소하고, 검찰에 대한 민주적 통제를 강화하는 방안을 제도화할 필요성이 있음.

2. 실천 과제

- 1) 공수처의 독립성을 고려한 처장 추천과 인선 및 조직 구성 감독
 - 정치적 중립성과 독립성을 고려한 공수처장후보추천위원회 구성 및 국회 추천
 - 공수처장 후보에 대한 정책검증 및 인사청문회 실시
 - 청와대와 검찰 등 타 권력기구로부터 독립적인 공수처 조직구성 및 실효적인 예산 편성 감독
- 2) 검찰권한 분산 및 축소, 민주적 통제 강화
 - 검찰의 직접 수사 축소
 - 검찰 피의자신문조서 증거능력 폐지(4년 유예조항 조기 시행)
 - 검찰 및 공수처에 대한 민주적 통제 강화 방안 도입

3. 참여연대 담당 부서 : 사법감시센터 (02-723-0666)

정책과제34. 사법농단 관여 법관 탄핵 소추 및 「법원조직법」 개정

1. 현황과 문제점

- 법관과 재판의 독립이라는 헌법적 가치를 침해한 사법농단 사태가 드러났음에도, 가담한 법관들에 대한 제대로 된 처벌은 지지부진 함. 대법원은 자체조사 결과를 토대로 1차로 8명의 법관들에게 사법농단 가담 책임을 물어 징계처분 했지만, 가장 무거운 징계조차 정직 6개월에 불과했음. 이후 검찰로부터 비위법관 66명 명단을 통보받은 뒤에도 그중 불과 10명만을 징계위에 회부하였고, 이마저도 징계위원회가 1년여 가까이 결론을 내지 않고있음.
- 최근, 성창호·신광렬·조의연·임성근 등 사법농단으로 기소된 현직 판사들에 대한 1심 무죄 판결이 이어지고 있음. 임성근 판사의 경우, ‘재판개입 행위가 실제로 있었고 법관 독립을 침해한 위헌적인 행위’라면서도 법리적으로 직권남용죄가 성립하지 않는다며 무죄를 선고받음. 비록 무죄가 선고되었으나, 사법농단 행위의 위헌성이 인정된 것임.
- 20대 국회에서의 탄핵이 지지부진한 사이, 일부 판사들은 퇴직하였고 심지어 대법원은 지난 3월 초 사법농단 사건 재판 중이라는 이유로 재판업무에서 배제되었던 심상철, 이민걸, 임성근, 조의연, 성창호, 방창현 판사를 재판업무에 복귀시킨 바 있음. 관여 법관들 탄핵을 더 늦출 수 없는 이유임.
- 사법농단의 핵심 원인은 대법원장에게 집중된 제왕적 사법행정권, 법원행정처를 중심으로 한 판사의 관료화, 서열화를 강화하는 인사구조 등 관료적 사법행정구조에 있음. 사법농단 재발을 방지하기 위해 법관 관료화를 해소하는 제도적 개혁이 수반되어야 함. 대법원은 지난 9월, ‘사법행정자문회의’를 출범시켰지만 이는 자문기구에 불과해 대법원장의 사법행정권 분산과 견제라는 목적을 달성하기 어려움. 법원조직법 개정을 통해 법원행정처 폐지, 합의제 사법행정위원회(가칭)를 설치해 대법원장에게 독점된 사법행정권을 분산시켜야 함.

2. 실천 과제

- 1) 사법농단 가담 법관 중 현직 법관 탄핵 대상 10인 탄핵소추안 발의 및 의결
 - 법관 해외파견 댓가로 강제징용 소송 선고 지연, 통상임금 선고 청구대와 사전 모의 의혹 권순일 대법관(당시 법원행정처 차장)을 비롯한 사법농단에 가담한 현직 법관 이민걸·김민수·박상언·정다주·나상훈·문성호·신광렬·임성근·최희준 등 10인 탄핵소추

2) 제왕적 대법원장 권한 분산 및 법관 관료화 해소를 위한 법원조직법 개정

- 법원행정처를 폐지하고 사법행정 전반의 심의·의사결정 및 집행 등 총괄권한을 갖는 합의제기구(사법행정위원회) 설치
- 민주적 통제와 견제, 균형의 원리가 작동하게 하기 위해 사법행정위원회 구성에 있어 외부 비법관위원을 과반수 이상으로 하고, 위원 중 3분의1 이상은 상근하는 구조를 둬.
- 법원행정처를 대신할 재판 지원기관으로 법원사무처(가칭)를 설치하고, 법관 관료화를 방지하기 위해 상근법관이 임명되지 않도록 법으로 명문화

3. 참여연대 담당 부서 : 사법감시센터 (02-723-0666)

정책과제35. 공직자의 이해충돌방지 위한 「이해충돌방지법」 제정

1. 현황과 문제점

- 이해충돌(Conflict of interests)은 공직자가 수행해야 할 공적 의무가 개인의 사적 이해와 갈등이 발생하는 것을 의미함. 이해충돌 그 자체가 부패행위에 해당하는 것은 아니지만 공직자의 이해충돌을 해소하지 않고 방치할 경우 부정부패로 이어질 가능성이 매우 큼.
- 현행 공직자윤리법은 이해충돌방지 의무(제2조의2 공직자는 자신이 수행하는 직무가 자신의 재산상 이해와 관련해 공정한 직무 수행이 어려운 상황이 일어나지 않도록 해야 한다)를 규정하고 있지만 처벌 규정이 없는 사실상 ‘선언적 조항’에 불과함. 또한 공직자윤리법 상 퇴직공직자의 취업제한제도, 직무관련 주식의 매각 또는 백지신탁제도 등 이해충돌방지 제도를 일부 운영하고 있으나 이러한 소극적인 제도로는 다양한 형태의 이해충돌 상황을 해소하기에 매우 한계가 있음.
- 2019년 초, 잇따라 국회의원들의 부동산 투기 의혹, 상임위원회 활동과 관련해 이해충돌 문제가 제기되면서, ‘이해충돌 방지’ 의무를 법률로 만들어야 한다는 사회적 공감대가 형성됨. 이에 따라 여야를 가리지 않고 많은 의원들이 관련법 제·개정안을 발의하였고, 국민권익위원회도 2020년 1월 8일 <공직자의 이해충돌 방지법> 제정안을 국회에 제출함.
- 2015년 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률’ 제정 당시 부정청탁금지와 함께 이해충돌 방지 규정 입법화가 추진되었지만, 국회 논의과정에서 모호성 등의 이유로 입법이 좌절되었던 만큼, 21대 국회에서는 이해충돌방지제도를 반드시 입법화 해야 함.

2. 실천 과제

- 1) 직무관련자가 사적이해관계자인 경우 신고 및 회피, 기관장은 직무배제 등 조치
 - 공직자에게 직무관련자가 사적이해관계자인 것을 알게 된 경우 신고의무를 부여하고, 회피나 기피를 신청하게 하고, 기관장은 그 공직자를 직무배제 등 조치하도록 함.
- 2) 고위공직자의 사적이해관계자 명단 공개
 - 고위공직자는 직무범위가 포괄적이고 영향력이 큰 만큼, 모든 사적이해관계자를 신고하고 공개(의무화)해야 함.

- 3) 고위공직자의 업무활동 내역 공개 의무화 및 직무수행 제한
 - 고위공직자는 임용되기 전 3년 간의 민간 부문에서의 업무활동 내역을 제출하고 공개(의무화)해야 함.
 - 임용 전 재직했던 법인·단체 등과 직접 관련된 직무수행 제한

- 4) 직무관련 미공개정보의 이용 금지 및 처벌
 - 직무수행 중 알게 된 미공개 정보를 이용해 재물 또는 재산상의 이익을 취하거나 제3자로 하여금 재물 또는 재산상의 이익을 취득하는 것을 금지함.
 - 미공개 정보를 이용해 재산상 이익을 취득한 공직자와 공직자로부터 정보를 받아 재산상 이익을 취득한 제3자를 처벌해야 함.
 - 재산상 이익을 취한 공직자와 제3자에게는 경제적 이득에 징벌적인 벌금을 부과함(재산상 이득액의 2배 이상 3배 이하의 벌금 부과).

- 5) 퇴직공직자와 직무관련 사적 접촉 제한
 - 퇴직공직자가 전 소속기관에 부당한 영향력을 행사하고, 현직 공직자는 전관예우 및 퇴직 후 재취업 등을 이유로 공정하게 직무를 수행하지 못할 가능성이 있는 만큼 공직자와 소속 기관의 퇴직자의 직무 관련 사적 접촉을 제한함. 접촉시 서면 신고.

- 6) 이해충돌방지법의 제정
 - 공직자윤리법과 별도로 이해충돌방지법의 제정이 필요함

3. 참여연대 담당 부서 : 행정감시센터 (02-723-5302)

정책과제36. 정보경찰 폐지, 온전한 자치경찰제 도입 등 경찰개혁

1. 현황과 문제점

- 검찰·경찰 간 수사권 조정으로 경찰 권한이 확대되어 경찰의 권한을 분산시키고, 견제할 개혁 입법이 차기 과제로 부상하였음. 이러한 가운데 문재인 정부는 자치경찰제 도입, 국가수사본부 설치 등을 주요내용으로 한 경찰개혁 관련법 처리에 속도를 내고 있음.
- 정부는 2018년 6월 「검·경 수사권 조정 합의문」을 발표하면서 수사권 조정은 자치경찰제와 함께 추진한다는 계획을 제시하였고, 이후 자치분과위원회에서 광역단위 자치경찰제 도입방안을 의결(2018년 11월)하고 당정협의를 통해 자치경찰제 추진방안을 발표함(2019년 2월). 이 내용을 담아 홍익표 의원이 경찰법과 경찰공무원법 전부개정법률안을 대표발의(2019년 3월)함.
- 그러나 정부안으로 제출된 홍익표 의원안은 국가경찰 조직을 대부분 남겨 둔 채 자치경찰 조직을 새롭게 신설하고 있고, 자치경찰의 사무도 지역 주민의 생활안전활동, 지역교통활동, 지역경비에 관한 사무와 직무현장에서 발생하는 공무집행방해, 가정폭력, 학교폭력, 성폭력 등에 관한 일부 수사로 한정하고 있어 사실상 자치경찰을 국가경찰의 외곽조직으로 전략시킬 수 있음. 이러한 자치경찰방안은 자치의 확대라는 측면에서도 부족하고, 국가경찰의 권한 분산 요구에도 부합한다고 보기 어려움.
- 한편, 현재 경찰은 경찰법과 경찰관직무집행법 상 직무의 범위로 규정되어 있는 ‘치안정보의 수집·작성 및 배포’를 근거로 정보활동을 해오고 있음. 그러나 치안정보 개념 자체가 모호하여 정보활동 범위를 무제한적으로 확장할 수 있고 광범위한 정보 수집과 사찰의 근거로 악용되고 있음. 그런 만큼 정보경찰 폐지는 경찰개혁의 핵심과제임. 그러나 정부안으로 대변되고 있는 홍익표 의원, 소병훈 의원안은 경찰법과 경찰관직무집행법 상 치안정보를 ‘공공안녕의 위협성에 대한 예방 및 대응’ 개념으로 바꾸고 처벌조항을 일부 넣어 오히려 정보경찰을 합법화하는 것임. ‘공공안녕’ 개념 역시 추상적이고 불명확해 광범위한 정보수집과 사찰이라는 폐단을 막기 어려움.

2. 실천 과제

1) 온전한 자치경찰제도 도입을 위한 경찰법 개정

- 국가경찰 조직을 최소화하고 대부분의 조직을 지방경찰/자치경찰로 이관
- 국가경찰 사무로 광역범죄, 외사, 보안, 대테러, 국가주요시설에 대한 경비 등을 남기고 나머지 사무는 자치경찰 사무로 설정

2) 수사의 중립성 보장과 민주적 통제 강화를 위한 경찰법 개정

- 경찰수사의 중립성과 공정성 확보를 위해 ‘관서장의 수사 관여를 차단’할수 있는 국가수사본부 설치
- 경찰에 대한 민주적 통제장치로서 정치적 중립성과 독립성을 보장한 국가경찰위원회/자치경찰위원회 설치

3) 정보경찰 폐지를 위한 경찰법과 경찰관직무집행법 개정

- 경찰법과 경찰관직무집행법 상 직무의 범위 하나로 규정되어 있는 ‘치안정보의 수집·작성 및 배포’ 규정을 삭제해, 정보경찰을 폐지해야 함. 경찰은 범죄수사와 관련된 최소한의 정보만 수집 관리할 수 있도록 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 행정감시센터 (02-723-5302)

정책과제37. 국정원 개혁 위한 「국가정보원법」 개정

1. 현황과 문제점

- 국가정보원(이하 국정원)은 해외 및 대북 정보 뿐만 아니라 국내보안정보 수집 권한도 보유하고 있음. 국내보안정보는 국정원법 제3조에 따라 대공, 방첩, 대테러와 같은 정보로 제한되어있지만, 이 규정은 광범위한 국내정보 수집과 민간인 사찰의 근거로 악용되고 있음. 게다가 비밀정보기관인 국정원이 수사권까지 행사함으로써 수사과정에서 인권침해나 간첩조작 등과 같은 탈법·위법 행위가 드러난 바 있음. 또한 정부기관의 정보 및 보안업무에 대한 기획 및 조정권한을 가짐으로써 다른 정부기관의 상급기관의 역할을 하거나 그들 기관의 고유업무를 통제하고 있는 것도 문제임.
- 반면, 국정원에 대한 국회 또는 타 정부기관에 의한 통제 및 감독제도는 유명무실한 수준임. 국가안보를 위한 정보기관의 특수성을 인정한다 하더라도 대통령 외에는 국정원을 통제하거나 감독할 수 있는 실효적인 권한과 제도를 갖추고 있지 못함. 국회 정보위원회 조차 국정원의 광범위한 자료제출거부 및 증언거부권, 전문적인 능력을 갖춘 감독인력 지원 부재 등으로 인해 국정원을 제대로 감독하지 못하고 있음.
- 문재인 정부는 출범 후 국정원개혁발전위원회를 구성해 「조직쇄신TF」, 「적폐청산TF」를 운영해, 국정원이 저지른 의혹사건에 대해 진상조사, 국내정보수집 담당관제(I/O) 폐지와 국내 정보 수집 부서 폐쇄 등 조직개편 등을 진행함. 그러나 국정원을 개혁하기 위해서는 내부개혁조치 뿐만 아니라 제도개혁이 병행되어야 함. 국정원 개혁을 법제화 하지 않는다면 대통령의 의중에 따라 언제든지 정권유지를 위한 도구로 활용될 수 있음.

2. 실천 과제

1) 국정원 기능 재편을 위한 「국가정보원법」 개정

- 국정원의 범죄수사권을 경찰 등 일반 수사기관으로 이관
- 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권한을 타 정부기관으로 이관
- 국정원을 해외정보 수집기관으로 개편하고 국내정보 수집 권한 금지 : 국정원법 제3조1항1호 개정 “국외정보 및 대북정보의 수집·작성 및 배포”로 개정
- 정보수집 임무를 뛰어넘는 ‘심리전’ 기능 및 조직 폐지
- 국정원의 비밀보호 정책수립과 신원조사 및 보안측정권을 타 정부기관으로 이관

- 국정원의 사이버보안 권한 타 부처로 이관 : 사이버보안의 컨트롤타워는 청와대 국가보안실, 국가정보통신망 및 기반시설의 사이버보안과 국정원 산하의 국가사이버안전센터는 행정자치부 산하로 이관해야 함.
- 2) 국정원에 대한 감독과 통제강화를 위한 「국가정보원법」 개정
- 국회 정보위원회 외에 국회 소속의 「전문가형 정보기관 감독기구」와 대통령 소속의 「정보감찰관」 등 신설
 - 국회 정보위원회의 국정원 보유자료 및 답변 요구권 강화 : 국정원법 13조를 개정하여 국정원장이 자료제출 및 답변을 거부한 경우 국회 정보위원회 의결로 재요구시 반드시 응하도록 함.
 - 국회 정보위원회 회의의 지나친 비공개 개선
 - 국정원 예산 투명성 강화를 위한 국정원법 12조 개정 및 예산회계특례법 폐지
 - 국회 정보위원회의 예결산 심사 후 예결위 심사면제조항 폐지

3. 참여연대 담당 부서 : 행정감시센터 (02-723-5302)

정책과제38. 집회시위의 자유 보장하는 「집회시위에관한법률」 개정

1. 현황과 문제점

- 헌법재판소가 2018년 5월 31일과 7월 26일 각각, 국회와 법원 앞 100미터 이내 예외없는 집회 금지는 헌법에 불합치한다고 결정함에 따라 20대 국회는 2019년 12월 31일까지 집시법을 개정했어야 하나, 국회는 제대로 된 논의조차 하지 않고 시간을 보내고 시한을 한참 넘긴 지난 2월 6일에야 행안위 법안심사소위를 열고 위원회 대안을 채택함.
- 참여연대가 제출한 의견청원을 비롯해 헌법불합치 결정의 취지에 부합하는 개정안이 계류 중임에도, 경찰청 주도로 마련된 것으로 알려진 강창일의원 안과 문제가 있는 개정안들을 중심으로 대안을 구성함.
- 행안위 대안은 국회 또는 각급 법원 인근에서 각 기관의 활동을 방해할 우려가 없거나, 대규모 집회·시위로 확산될 우려가 없는 집회·시위만을 허용하고 있음. 또한 ‘방해할 우려’, ‘확산될 우려’ 등의 포괄적이고 추상적인 용어, 막연히 ‘대규모 집회’라 규정하여 집회 개최 여부를 경찰의 자의적 판단에 맡김. 기본적으로 원칙적 금지를 유지하되 예외적 허용의 형태를 취하여 헌법재판소의 헌법불합치 결정 취지를 반영하지 못하고 위헌적 요소를 부가한 것임.
- 한편 집시법 12조는 주요도시, 주요도로의 교통 소통을 위해서도 관할경찰서장이 집회를 금지할 수 있도록 함. 이 역시 집회와 시위의 자유라는 기본권 행사를 경찰의 자의적 판단에 따라 금지할 수 있는 대표적인 위헌적 규정임.
- 문재인 정부 이후 경찰의 과잉대응, 금지통고 남발이 줄어들어 따라 수많은 집회가 도심 주요도로에서 이루어지고 있음. 그동안 집회신고에 대한 교통 소통을 이유로 한 경찰의 금지통고는 경찰의 형식적이고 행정 편의적인 판단에 따른 집회의 자유 제한이었다고 할 수 있을 것임. 따라서 집회와 시위의 자유에 대한 경찰의 자의적 판단에 따른 금지, 제한을 근본적으로 개선하기 위해서는 집시법 12조의 개정이 필요함.

2. 실천 과제

- 1) 청와대, 법원, 국회의사당 등 주요기관 앞 집회 시위 절대 금지 개선
 - 절대적 집회금지장소의 폐지, 축소
 - 경찰의 자의적 판단 여지 축소

- 2) 교통소통을 우위에 둔 집회 시위 금지 조항 폐지
- 교통소통 이유로 한 집회시위의 금지 조항 삭제
 - 교통질서를 위한 조건은 주최자와 협의하도록 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 공익법센터 (02-723-0666)

정책과제39. 「개인정보보호법」 등 「개인정보 3법」 재개정

1. 현황과 문제점

- 2020년 1월 9일 국회 본회의를 통과한 개인정보보호법, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률(이하 신용정보법), 정보통신망이용촉진및정보보호에관한법(이하, 정보통신망법)은 기업이 이윤추구를 위해 적절한 통제장치 없이 개인의 가장 은밀한 신용정보, 질병정보 등에 전례없이 광범위하게 접근하고 관리하도록 길을 터 줌.
- 개정 ‘개인정보3법’은, 정보 주체의 명시적 동의 없이도 이용 및 제3자 제공 허용, 서로 다른 기업 간 보유하고 있는 고객 정보의 결합을 통해 개인정보의 상업적 거래를 제한없이 공유, 결합할 수 있도록 허용함. 뿐만 아니라 정부가 나서서 개인 신용정보 및 공개된 소셜미디어 정보들의 거래를 허용하고 활성화한다는 것임.
- 특히 한국은 개인식별번호인 주민등록번호제도를 운영하고 있어 거의 모든 분야에서 개인의 신원 확인의 수단으로 활용되고 있음. 이를 기반으로 한 대량의 개인정보가 빈번히 유출되어 사실상 전국민의 개인정보가 어디서 어떻게 유통되고 있는지조차 제대로 파악이 안 되고 있음.
- 이런 상황에서 정보주체의 통제권이 미치지 않는 가명정보가 어떻게 다른 정보와 결합하여 재식별되거나 오남용될지는 예측하기 어려움.
- 또한 여러 부처에 흩어져 있는 개인정보 보호에 대한 기능과 권한을 개인정보보호위원회로 일원화하겠다고 하고 있으나, 금융기관에 대한 개인정보 관련 업무는 합리적 근거없이 여전히 금융위원회에 남겨두는 등 개인정보보호 감독기구의 일원화도 이뤄지지 않음. 개인정보보호위원회 구성 및 운영에 있어서도 대통령직속기구에서 국무총리 소속으로 현재보다 격하시켜 감독기구로서 독립성을 보장하기에 미흡함.
- 즉, 이들 법안들은 정보보호와 데이터 활용의 조화를 이루겠다는 취지와 달리 개인정보주체의 처분권을 포함한 정보인권 일반을 축소하고, 동의없이 건강정보와 신용정보를 포함한 광범위한 개인정보 처리를 허용하여 상업적·산업적으로 이용하는데 초점이 맞춰져 있고 관리감독기구의 독립성, 일원화가 미흡함. 따라서 개정 법률들은 반드시 재개정되어야 할 것임.

2. 실천 과제

- 1) 무분별한 개인정보 거래 허용한 개정 ‘개인정보3법’ 재개정

2) 정보주체의 통제권을 보장할 수 있는 장치 마련 등 대안 마련

- 동의의 실질화
- 개인정보 처리단계별 통제장치 마련
- 가명정보의 무분별한 활용 통제장치 마련

3) 사후 처벌 강화

- 개인정보유출에 대한 기업 등의 책임 강화
- 징벌적배상 및 집단소송제 도입

3. 참여연대 담당 부서 : 공익법센터 (02-723-0666)

정책과제40. 공공정책 훼손하는 투자자-국가 분쟁해결(ISDS) 조항 폐기

1. 현황과 문제점

- 투자자-국가 분쟁해결(Investor-State Dispute Settlement : ISDS)은 외국인 투자자가 자신의 투자에 대해 손해를 이었다고 생각할 경우, 외국 민간 중재인으로 구성되는 중재판정부에 투자 당사국을 상대로 국제중재를 신청하는 제도임.
- ISDS는 국가손해배상 등 사법적 구제절차와 달리, 국가가 법에 따라 정당한 행위를 했는지 따지지 않고 투자협정을 위반했는지 따지기 때문에 합법적인 행위라도 협정 위반으로 해석될 수 있음. 또한 아무리 공공정책을 유보했더라도 투자자가 분쟁을 제기하면 일단 분쟁에 끌려가 중재인의 판단을 받아야 함. 그동안 시민사회는 행정과 입법, 사법 전 분야의 국가 작용을 대상으로 하는 ISDS는 공공정책보다 투자자의 이유 추구를 우선하는 독소조항이며, 공공정책과 사법 주권을 훼손할 우려가 커 ISDS 조항 폐기를 주장해왔음. 이에 공감하여 ISDS를 없애는 국제투자조약이 늘고 있으며, 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL)는 2017년부터 ISDS 개혁 논의를 시작함.
- 그동안 한국 정부는 피소 가능성 0%를 주장했으나 한국은 더 이상 ISDS 무풍지대가 아니라는 점이 확인되고 있음. 2012년 론스타가 5조 원대 ISDS를 제기한 이래 엘리엇, 메이슨, 게일, 버자야 등 외국 기업과 해외 동포들이 중재를 신청하여 2월 기준, 총 11건이 한국 정부 상대로 제기되었고 누적된 중재청구액만 14조 원을 넘어섰음. 중재청구액에 더해 중재인 비용, 변호사 비용까지 막대한 금액이 국민 세금으로 나가게 됨. 2019년 12월, 이란 다야니 가문과의 중재에서 한국 정부의 첫 패소가 확정되어 730억 원을 배상해야 함.
- ISDS 위협이 현실화되었음에도 정부는 여전히 ISDS를 채택하고 있으며, ISDS 사건에서 밀행주의와 비밀주의를 고집하고 있음. 정부는 론스타 ISDS 관련 자료를 비공개하고 있으며, 최종 패소가 확정된 다야니 사건 관련 자료마저도 외교관계 등에 관한 사항이라는 이유로 비공개하고 있음. 헌법상 알권리 침해가 심각함.

2. 실천 과제

1) ISDS 투명성 보장

- ISDS는 중앙정부와 지방정부의 조치는 물론 법원의 판결과 국가 법률도 대상으로 삼고 있어 국민 주권, 공공정책과 관련되어 있음. 투명한 공개는 필수임.

- ISDS를 누가 무슨 근거로 제기하였고, 어떤 과정으로 절차가 진행되고 있으며, 어떤 결정이 무슨 근거로 내려졌는지, 소요된 비용은 어느 규모인지 등 투명하게 공개되어야 함. 투명성 조항이 협정 내 강행규정으로 들어가야 할 것임.

2) 투자협정의 공공성 강화

- 외국인 투자자에게 국내법 존중, 인권과 환경, 노동권 보호 의무를 부과하고, 위반시 손해배상 책임을 지도록 투자협정 및 국내 외국인투자 관련 법률을 정비함.
- ISDS 적용 범위 축소 : 전염병 예방을 위한 국가의 조치, 환경, 보건의료, 약가정책, 과세, 안전을 위한 국가의 조치와 사법부의 판결은 ISDS 절차 적용이 배제되도록 함.

3) ISDS 단계적 폐지

- 앞으로 체결하는 FTA 또는 BIT에서 ISDS를 포함하지 말아야 함.
- ISDS가 포함되어 있는 FTA와 BIT는 상대국과 협의를 통해 ISDS를 폐지함. (EU 역내국간 BIT의 ISDS는 2019년부터 폐지 절차 진행)

3. 참여연대 담당 부서 : 정책기획국 (02-723-0808)

정책과제41. 총체적 헌법불합치 「통신비밀보호법」 전면 개정

1. 현황과 문제점

- 통신비밀보호법(이하, 통비법)은 통신의 자유를 제한하는 조치로 통신제한조치, 특히 전기통신의 감청과 통신사실확인자료의 제공에 관한 요건과 절차 등을 규정하고 있음. 시민사회는 기지국수사 및 실시간 위치추적자료의 제공, 인터넷패킷감청 문제가 사생활 침해의 위험이 높다는 지적을 오랫동안 해 옴.
- 기지국수사나 위치추적 등의 통신사실 확인자료는 “비록 비내용적 정보이지만 여러 정보의 결합과 분석을 통해 정보주체에 관한 정보를 유추해낼 수 있는 민감한 정보”라는 점은 헌법재판소도 확인한 바 있음.
- 주로 초동 수사에서 인적사항을 파악하기 위해 수집하는 통신자료는 통신의 비밀과 사생활의 비밀의 자유와 연관성을 가짐에도 법원의 통제를 받지 않고 수사상 필요성만 있으면 확보가 가능하여 한해 600만건 이상의 통신자료를 수사기관이 수집해 감.
- 감청의 경우, 박근혜, 이명박 정권에서 정보수사기관들이 수년 간 불법적인 감청을 자행해왔다는 의혹이 제기되었음. 2015년 폭로된 국정원의 RCS 해킹, 구)국군기무사의 단파감청, 경찰의 시민단체 감청 등 사건이 이를 뒷받침함. 이들 사건은 정보수사기관들의 감청이나 통신 수사에 대한 사법적 통제가 제대로 이루어지지 않는다는 사실을 단적으로 보여줌.
- 이처럼 국민 통신비밀 보호가 총체적으로 헌법에 불합치하는 상황에 놓이게 된 것은 현행 통비법으로는 정보수사기관의 편법적이고 불법적인 감청과 광범위하고 무분별한 통신사실확인자료 수집에 대한 통제가 제대로 이루어지지 않기 때문임. 이러한 맥락에서 헌법재판소는 2018년 수사기관의 실시간 위치추적과 기지국수사, 국정원의 패킷감청에 대해 헌법불합치 결정을 하였고, 2010년 감청기간의 무제한 연장에 대한 헌법불합치 결정도 있었음. 현재 결정 취지를 제대로 반영한 통비법 개정이 시급함.

2. 실천 과제

1) 총체적 헌법불합치 통비법 전면 개정

- 통신자료 수집, 전기통신의 감청, 전기통신의 압수 수색, 통신사실확인자료의 수집 전반에 걸친 집행 요건, 절차 및 사후 통제 강화 방향으로 전면 개정해야 할 것임.

3. 참여연대 담당 부서 : 공익법센터 (02-723-0666)

정책과제42. 공익소송 가로막는 패소자부담주의 개선

1. 현황과 문제점

- 사회적 약자의 인권보호와 사회 제도 개선을 위해 많은 시민사회단체, 개인들이 공익소송을 제기하였으나 패소한 경우, 국가 또는 기업 등 승소한 상대측이 법원에 거액의 소송비용 지급을 요구하는 소송비용확정청구를 하는 사례가 적지 않음. 법원도 이를 기계적으로 수용하여 시민사회단체 등이 거액의 소송비용을 부담해야 하는 상황이 반복적으로 발생하고 있음. 이는 공익인권소송의 사회적 의미, 역할 등 특수성을 고려하지 않고 일률적으로 패소자부담주의를 택하고 있는 현행 민사소송법 등 법령의 문제점과 법원의 소극적 태도로 인한 것임.
- 특히, 행정의 투명성과 책임성을 묻는 정보공개청구제도의 근거법인 정보공개법은 국민의 알권리 보호 차원에서 국민 누구나 정보공개청구를 하고 비공개처분에 대해 행정소송을 제기할 수 있도록 하였으면서도, 해당 소송에 대하여 일률적으로 과도한 소가를 적용하여 패소시 소송비용을 부담시켜 국민의 재판청구권을 크게 제약하는 한편 이를 통한 행정 감시 등 공익소송을 위축시키고 있음.
- 또한 권력 감시 차원에서 국가, 지자체 등을 대상으로 한 소송의 경우도 국가 등이 소송을 제기한 국민에게 거액의 소송비용을 청구하여 사회적 논란이 된 사례가 많음. 이는 국가권력, 행정 집행 등에 대해 주권자 국민이 문제제기 하는 것을 사실상 봉쇄하는 것임. 국가가 소송의 당사자로서 들인 소송비용은 예산을 통하여 보전하는 것이 더 타당하다는 주장이 있음.
- 이와 같이 다양한 형태의 공익소송을 제기한 후 패소시 과도한 소송비용 부담은 공익소송의 위축을 초래하고 경제력이 없는 사회적 약자에게 높은 문턱으로 작용하여 국민의 재판청구권을 크게 제약함. 궁극적으로 공익인권소송을 통한 인권개선과 제도개선 시도를 가로막아 그만큼 사회적 비용이 늘어나게 함.

2. 실천 과제

1) 공익소송의 사회적 의미를 고려하여 편면적 패소자부담주의 도입

- 공익소송을 제기한 원고가 소송에서 승소한 경우에는 상대방(패소자)에게 변호사비용을 청구할 수 있는 반면에 원고가 패소하더라도 상대방의 변호사 비용을 부담하지 않도록 하는 방식으로 미국이 채택하고 있음.

- 민사소송법 제98조(소송비용부담), 제99조(원칙에 대한 예외), 제109조(변호사의 보수와 소송비용) 등 개정
- 2) 「국가를 당사자로 하는 소송에 관한 법률」, 시행령 등 개정
- 국가, 지자체, 공공기관을 상대로 소송을 제기하였으나 패소한 경우, 국가 등이 패소한 국민을 상대로 소송비용확정청구를 하는 것을 금지 내지 엄격하게 제한하여야 함.
- 3) 정보공개청구 제도개선
- 현재 5,000만원으로 산정되어 있는 정보공개청구의 소가 산정 내지 변호사보수 산정에 대해서는 별도의 합리적인 기준이 시급하게 마련되어야 함. 정보공개소송의 경우 패소하더라도 소송비용을 면제하거나, 적어도 일률적으로 5,000만 원인 소가 기준을 대폭 낮춰야 할 것임.

3. 참여연대 담당 부서 : 공익법센터 (02-723-0666)

정책과제43. 한반도 평화 프로세스 촉진

1. 현황과 문제점

- 2020년은 한국전쟁 발발 70년이 되는 해이지만, 한반도 평화 프로세스는 교착 상태에 빠져 있음. 북미 협상은 재개되지 않고 있고, 남북 간의 대화나 교류는 한 걸음도 내딛지 못했음. 2019년 말 노동당 전원회의를 통해 ‘새로운 길’을 예고한 북한은 ‘정면돌파전’을 결의하고 경제적 자력갱생, 새로운 전략무기 개발을 강조하고 있음.
- 2018~2019년 이어진 남북·북미 정상회담을 통해 남북은 남북관계 개선과 다양한 분야의 교류협력 증대, 군사적 긴장 완화와 전쟁 위험 해소, 한반도 평화체제 구축, 핵 없는 한반도 실현 등에 합의했고, 북미는 새로운 북미 관계 수립, 평화체제 구축, 한반도 비핵화, 유해 송환 등에 포괄적으로 합의하며 신뢰 구축이 한반도 비핵화를 추동할 수 있다고 천명했음.
- 그러나 어렵게 이뤄낸 남북, 북미 합의는 제대로 지켜지지 않고 있음. 미국은 사실상 ‘선 비핵화 후 제재 해제’를 요구하며 북한의 핵·미사일 실험 동결 등에 상응하는 어떠한 신뢰 조치도 보여주지 않았음. 남북 교류협력 역시 대북 제재에 막혀 있음.
- 한편 지난해 육해공군·해병대가 실시한 한미연합군사훈련 횟수는 총 156회(9월 기준)로 3년 사이 두 배가량 증가했음. 미국은 최신 무인정찰기와 스텔스 전투기 등 전략자산을 한반도 인근에 배치하는 등 북에 대한 군사적 위협을 멈추지 않고 있고, 북한 역시 미사일 시험 등으로 군사적 긴장을 조성하고 있으며, 한국은 단계적 군축 합의에 역행하는 역대급 군비 증강을 추진하고 있음. 이러한 군사행동과 군비 증강은 교착 상태에 빠져 있는 남북, 북미 관계를 더욱 악화하고 역내 군사적 긴장감을 높여 한반도 평화 프로세스를 추동할 동력을 잃게 만드는 것임.

2. 실천 과제

- 1) 한반도 평화체제 구축을 위한 남북미 합의 이행 촉구
 - 남북, 북미간 대화를 재개하고 합의를 이행할 수 있도록 초당파적 노력이 필요함.
 - 북미간 대화 재개를 위해 미국의 정치·군사·경제적 신뢰 구축 조치를 촉구해야 함.
 - 대화와 군사행동은 양립할 수 없음. 예산 심사를 통해 한국 정부의 군비 증강을 통제하고, 대화 여건 조성을 위해 한미연합군사훈련과 북의 미사일 발사 등 군사행동 중단을 촉구해야 함.

2) 개성공단 등 남북협력 재개 촉구

- 남북이 합의한 개성공단과 금강산 관광 재개, 이산가족 문제 해결을 위한 인도적 협력, 남북 철도·도로 연결, 환경·보건 의료 협력, 문화·예술·체육 교류 활성화, 군사분야 합의 등 다양한 교류·협력 사업이 추진될 수 있도록 해야 함.
- 남북 교류협력과 인도적 지원을 위한 대북 제재 완화를 유엔과 미국 정부에 보다 적극적으로 요구해야 함.

3) 동북아 비핵지대 구축 및 핵무기금지조약 가입 촉구

- 한반도의 완전한 비핵화는 한반도를 둘러싼 모든 핵 위협이 제거된 상태를 의미하며, 북핵 폐기뿐 아니라 한국과 일본이 의존하고 있는 확장억제 전략 폐기, 핵보유국의 핵무기 사용 금지 등이 포함된 ‘동북아시아 비핵지대(Northeast Asia Nuclear Free Zone)’ 건설의 전망 속에서 이루어져야 함.
- 국회는 정부가 핵무기의 사용, 보유, 생산, 실험 등을 포괄적으로 금지하는 핵무기금지조약에 가입하도록 촉진하고 조속한 비준이 이루어지도록 해야 함.
- 국회는 ‘핵 비확산과 군축을 위한 국제 의원 네트워크(Parliamentarians for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament, PNND)’ 활동 등 핵무기 없는 세계를 위한 국제 의원 연대에 적극적으로 동참해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제44. 국방예산 삭감과 공격적인 무기 도입 중단

1. 현황과 문제점

- 문재인 정부 출범 이후 국방예산은 연평균 7.5%씩 증가했으며, 방위력개선비 평균 증가율은 11%로 지난 9년간 평균 증가율인 5.3%의 약 2배에 달함. 이에 2020년 국방 예산은 역대 최초로 50조 원을 돌파했음. <2020~2024 국방중기계획>에 따르면 국방부는 향후 5년 국방예산으로 총 290.5조 원 투입을 계획하고 있음.
- 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)에 따르면 2018년 기준 한국 군사비 지출은 세계 10위를 기록하고 있음. 반면 한국의 복지 지출은 OECD 평균의 절반에도 미치지 못하며, 외교·통일 예산은 국방예산의 약 1/10 수준임. 한정된 자원은 군비 증강이 아니라 사회 불평등 해소와 기후위기 해결, 남북관계 개선과 평화 구축 등을 위해 사용되어야 함.
- 대부분이 무기체계 획득 예산인 방위력개선비는 2020년 국방예산의 33%를 차지함. 북한에 대한 선제공격도 불사하겠다는 공격적인 군사 전략은 그대로 유지되고 있으며, 이를 위한 핵·WMD 위협 대응에 막대한 예산이 책정됨. F-35A 도입에 이어 F-35B 도입을 염두에 둔 한국형 경향공모함 건조 등 대규모 무기 도입 사업도 추진되고 있음.
- 이와 같은 대규모 전력 증강과 군비 확장 계획은 남북이 합의한 군사적 긴장 완화, 단계적 군축 등의 합의에 역행하는 것이며 한반도 평화 프로세스 진전을 어렵게 하는 것은 물론 동북아시아 군비 경쟁의 악순환을 초래하게 될 것임. 맹목적인 군비 증강보다 다자협력과 평화외교를 위한 정책이 우선되어야 함.

2. 실천 과제

1) 국방예산 삭감 및 공격적인 무기 도입 중단

- 공격적인 군사 전략을 포함한 대북 작전 개념과 한국형 3축 체계 구축 계획 등은 전면 수정되어야 함. 실체가 모호한 ‘전방위 안보 위협’을 명분 삼은 맹목적인 무기 도입 사업도 중단되어야 함. 이를 반영해 국방예산 중 특히 방위력개선비를 삭감해야 함.

2) 남북 군사공동위원회 설치 촉구

- 2018년 <판문점 선언 이행을 위한 군사 분야 합의서>에 따라 대규모 군사훈련 및 무력 증강 문제를 다루기로 한 ‘남북군사공동위원회’의 조속한 구성과 설치를 촉구해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제45. 군 복무기간 단축과 상비 병력 감축

1. 현황과 문제점

- 국방부는 <국방개혁 2.0>에 따라 2022년 말까지 상비 병력을 50만 명으로 감축, 육군 기준 군 복무기간을 18개월로 단축하는 방안을 단계적으로 시행하고 있음. 그러나 이는 충분하지 않으며 획기적인 병력 감축 계획이 필요함.
- 4차 산업혁명과 첨단 기술에 기반한 정예화된 부대와 전력구조를 지향하면서, 대규모 병력도 그대로 유지하겠다는 것은 서로 부합하지 않는 목표임. 대규모 상비 병력 유지의 이유가 되는 유사시 북한 점령이나 안정화 작전 등은 수정되어야 함. 이미 90년대부터 다수의 연구 결과가 한국군 '적정 병력' 규모를 30~40만 명으로 추산해온 바 있음.
- 저출산 고령화, 징병제를 택한 다른 국가들의 사례 등에 비추어보았을 때 군 복무기간 역시 12개월까지 단축이 필요함.
- 한편 <국방개혁 2.0>의 장군 정원 감축 계획 역시 소극적이며, 장교 정원 감축 계획은 아예 없어 이를 시정할 필요가 있음.

2. 실천 과제

1) 군 복무기간 단축

- 현역병의 복무기간을 12개월(육군 기준)로 단축 (「병역법」 개정)

2) 상비 병력 30~40만 명 감축

- 상비 병력을 30~40만 명 수준으로 감축(「국방개혁법」 개정). 다른 국가보다 과도하게 많은 7만 명 가량의 장교 수를 5만 명 이하로, 부사관을 포함한 전체 간부를 16~20만 명 수준으로, 사병 역시 16~20만 명 수준으로 감축을 추진해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제46. 미 MD 참여 반대 및 방위비분담금 협정 비준 거부

1. 현황과 문제점

- 미국 미사일방어청(MDA)은 사드(THAAD) 체계 업그레이드를 위해 2021년 국방예산으로 9억 1,600만 달러(약 1조 원)을 투입하겠다고 밝힘. 발사대와 포대를 분리하는 원격 조정을 통한 방어 범위 확대, 사드와 패트리엇 체계와의 통합 운용 등의 계획을 밝히며, 한반도 미사일 방어 능력 통합 완성을 언급함. 구체적으로 미사일방어청은 주한미군 연합긴급작전요구(United States Forces Korea Joint Emergent Operational Need, JEON)라는 이름 하에 한반도 사드 운용의 유연성을 언급하며 발사대 이동 배치나 추가 배치 가능성을 밝힘.
- 이는 사드 배치 초기부터 시민사회단체가 우려해왔던 한국의 미국 MD 편입이 사실상 현실이 되는 것임. 미국의 이러한 시도는 현재 교착 상태에 빠진 남북·북미 관계, 나아가 한중 관계까지 악화시켜 한반도와 동북아 평화를 위협하게 될 것이 분명함.
- 한편 미국은 제11차 한·미 방위비분담 특별협정(SMA) 협상 과정에서 2019년 1조 389억 원이었던 한국의 방위비 분담금을 약 6조 원까지 증액할 것을 요구하며, 준비태세 항목 신설, 주한미군과 군무원 인건비·가족 지원비, 순환배치비용, 역외작전비용 등을 요구하고 있음. 사실상 주한미군 주둔 경비 일체를 한국에 전가하고 나아가 인도·태평양 전략 비용까지 떠넘기겠다는 것임. 이는 ‘주한미군 유지에 따르는 모든 경비는 미국이 부담한다’는 한미 SOFA 5조 위반이며 주둔 비용 일부를 한국이 부담하기로 한 기존 SMA 틀을 완전히 벗어나는 것임. 국회는 지난 10차례의 협정 체결 과정에서 과도한 증액, 미집행액 축적, 미군의 미집행액 불법 전용, 국회 예산 심의 및 감사·비준 동의권 침해 등의 문제가 반복되었음에도 불구하고 이를 바로잡지 못했음.
- 이에 더해 미국은 2021년 국방예산에 사드 기지 공사 비용으로 4,900만 달러(약 600억 원)를 책정하고 이를 한국의 방위비분담금으로 충당하려는 계획을 밝힘. 현재 사드는 환경영향평가도, 부지 공여도 마무리되지 않은 ‘임시 배치’ 상태로 운영되고 있으며 사드 배치를 못 박기 위한 공사 비용을 한국이 부담해야 할 이유는 어디에도 없음. 국회가 미국의 부당한 요구를 단호히 거부하고 불평등한 한미동맹 재조정을 위한 논의를 시작해야 함.

2. 실천 과제

- 1) 사드 배치 철회 및 미 MD 참여 반대

- 더불어민주당과 문재인 대통령은 ‘사드 배치 국회 비준 동의’를 공약했으나 이는 지켜지지 않았으며, 발사대 추가 배치만 이루어졌음.
- 국회는 한반도·동북아 평화를 위협하고 군비 경쟁을 심화하는 한국의 미국 MD 참여 반대를 분명히 선언해야 함. 주한미군 사드 배치를 철회하고 미 MD 편입을 위한 조치를 거부해야 함.

2) SMA 틀 벗어나는 방위비분담금 협정 비준 거부

- 2019년 체결되었어야 할 제11차 특별협정이 2020년 3월 현재까지 체결되지 못한 것은 터무니없는 요구로 일관하는 미국의 책임이 큼. 만약 11차 협정이 과도한 증액, SMA 범위를 벗어나는 비용 부담, 항목 신설 등의 형태로 합의된다면 국회는 비준을 거부해야 함.
- 그동안 쌓인 미집행액과 이자 수익 등에 대한 환수 조치에 나서야 함. 방위비분담금을 포함해 한국이 직·간접적으로 지원하는 주한미군 주둔 경비 집행에 대한 국회 심사를 강화하고 이를 투명하게 공개해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제47. 징벌적·반인권적 양심적 병역거부 대체복무제 개정

1. 현황과 문제점

- 2018년 6월 28일 헌법재판소는 양심적 병역거부자의 대체복무제를 인정하지 않는 병역법에 대해 헌법불합치 결정을 내리고, 국회에 가능한 빠른 시일 내에 양심적 병역거부자를 위한 대체복무제 도입 관련 입법을 명령했음. 그 동안 한국 사회가 종교적, 평화적 신념 등을 이유로 병역을 거부하고 다른 방식으로 사회에 기여하고자 했던 많은 이들을 범죄자로 만들어왔던 부끄러운 역사를 뒤로 하고, 국제 인권 기준에 부합하는 성숙한 제도를 만들 수 있는 귀중한 계기가 마련된 것임.
- 그러나 20대 국회가 통과시킨 「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률안」과 「병역법 개정안」은 양심적 병역거부를 헌법상 기본권인 ‘양심의 자유’의 실현으로 인정한 헌법재판소의 결정 취지에 반할뿐더러 국제 인권 기준에도 한참 미치지 못하는 것이었음. 그 결과 ▷36개월 교정시설 합숙 복무 ▷심사위원회 병무청 설치 ▷심사위원장과 상임위원 국방부 장관 제청 ▷입영대상자에게 대체복무제도에 대한 사전고지 의무 없음 ▷현역 복무 중 대체복무 신청 불가능 등을 골자로 하는 징벌적이고 반인권적인 대체복무제가 도입되었음.

2. 실천 과제

- 1) 현재 결정 취지와 인권 기준에 맞도록 「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률」 개정
 - 대체복무 기간과 형태 등이 비전투적이고 민간 성격이어야 하며 징벌적이어서는 안 된다는 유엔 등 국제사회 권고 취지에 맞게 대체복무제도를 수정해야 함.
 - 복무기간 단축, 복무분야 확대, 대체복무를 선택할 권리 사전 고지 의무 규정, 양심의 발현에 따라 시기와 상관없이 대체복무를 선택할 수 있도록 현역병 대체복무 인정, 심사기구 독립성 확보 등을 내용으로 하는 전면적인 법 개정이 필요함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제48. 위험적 파병 철군 및 해외 파병 통제

1. 현황과 문제점

- 해외 파병은 국군에 부여된 헌법적 의무인 국토방위를 넘어서는 예외적인 사안으로 매우 신중하게 추진되어야 함. 그러나 한국군은 국제분쟁에 대해 외교적 해결보다는 군사적 개입을 우선시해왔으며 그 결과 해외 파병은 증가해왔음.
- 대표적으로 비분쟁 지역 파병 사례가 된 UAE 파병은 2011년 이래 10년째, 소말리아 파병은 2009년 이래 12년째 지속되고 있음. 국회 동의 절차는 매년 요식행위가 되어버렸으며, 해외 파병의 민주적 통제를 위한 평가 체계는 제대로 확립되어 있지 않음.
- 이에 더해 최근 문재인 정부는 미국과 이란이 정치·군사적으로 최악의 갈등 관계에 있는 상황에서 국회 동의 없이 소말리아 아덴만 해역에 파견되어 있는 청해부대의 작전 지역을 이란 호르무즈 해협까지 확대하는 방식으로 호르무즈 파병을 강행했음. 청해부대 소속 연락장교 2명을 미국 주도의 ‘국제해양안보구상(IMSC)’에 파견하여 필요시 협조하도록 함.
- 한편 2010년 제정된 「국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률」(PKO법)은 해외파병에 대한 국회의 사전 동의권을 훼손하고, 행정부에 과도한 재량을 부여해 해외 파병에 대한 민주적 통제력을 약화시키는 위험적인 법률임. PKO법 제6조는 ‘국회의 동의를 전제로’ 병력 규모 1천 명 범위(사실상 모든 파병)에서 평화유지 활동에 국군을 파견하기 위해 파견지 선정, 파견부대의 규모, 기간, 임무 등을 UN과 잠정 합의할 수 있는 권한을 정부에 부여함. 제3조는 상시적으로 해외파견을 준비하는 부대를 설치·운영하도록 함. ‘파병’만을 목적으로 하는 부대의 운영은 국제 분쟁에 대한 군사적 개입을 손쉽게 하고 해외파병 전반에 대한 민주적 통제도 어렵게 하는 것임.
- 또한 국방부는 ‘파병 규모가 작고 안전에 위험이 없으며, 국제 관계에서 문제가 되지 않는다’는 이유로 국회 동의 없이 장교 등 국군 개별 파견을 결정해왔음. 그러나 헌법 제60조는 국군 ‘부대’가 아니라 ‘국군’의 해외 파견에 대해 국회가 동의권을 행사하도록 규정함. 이미 국회는 레바논 PKO 파병 때부터 국군 개별 파견 문제를 지적해온 바 있음.

2. 실천 과제

- 1) 위험적인 UAE 파병, 호르무즈와 소말리아 파병 부대 철군

- 국회의 철군 계획 요구를 무시하고 지속되고 있는 비분쟁지역 파병인 UAE 파병 부대와 국회 동의 없이 호르무즈 해협으로 작전 지역을 확대한 소말리아 파병 부대를 철군시키고, 이들 부대 파병 연장 동의안은 부결시켜야 함.

2) PKO법과 파병 해외파병 상비부대 폐지

- PKO법은 목적, 절차 등의 측면에서 위헌 소지가 다분함. 국방부는 「국군의 해외파병업무 훈령」을 통해 해외파병 상비부대를 UN PKO뿐만 아니라 다국적군 평화활동 임무까지 수행하는 사실상 해외파병 전담부대로 운영하고 있음. 해당 법과 부대는 폐지해야 함.

3) 국회 동의 없는 개별 파견 금지

- 국군 개별 파견은 엄격해야 할 국군의 해외 파견에 대한 국회의 통제를 어렵게 함. 국회 동의 없는 개별 파견은 금지해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

정책과제49. 투명하고 책임있는 ODA를 위한 제도 개선

1. 현황과 문제점

- 한국 공적개발원조(ODA) 추진 체계는 기획재정부에서 관할하는 유상원조와 외교부에서 관할하는 무상원조로 이원화되어 있음. 그동안 정부는 부처 간 이견과 실질적 통합의 어려움을 이유로 유·무상 통합과 무상원조 집행기관 일원화는 유예하고, 총리실 산하에 국제개발협력위원회, 외교부 산하에 무상원조관계기관협의회를 설치하여 심의·조정 역할을 부여해왔음. 그러나 유·무상 원조 연계는 원활하지 않았고 실무 부처 간의 이해관계를 조정하기에는 역부족이었으며, 사실상 원조 통합을 위한 조정 기능은 제대로 발현되지 못했음.
- 최근 정부는 ODA 추진 체계 분절화 문제를 해결하기 위한 방안으로 국개위 기능을 강화하는 추진체계 개편안을 마련함. 그러나 이원화된 구조를 그대로 두고 국개위만 강화해서는 국제개발협력의 효과성과 책무성 강화를 위한 원조 통합은 실현하기 어려움.
- 국제원조투명성캠페인 조직인 ‘Publish What You Fund’는 한국 무상원조 기관인 한국국제협력단(KOICA)의 원조 투명성 지수를 전 세계 45개 기관 중 38위(2018년), ‘하위’그룹으로 분류함. 정부는 지난 2016년 국제원조투명성이니셔티브(IATI) 가입을 확정하고 IATI 기준 38개 항목 중 13개 필수항목을 공개하였으나 가장 기본적인 정보만이 포함될 뿐, ODA 사업이 효과적이고 체계적으로 집행되는지 확인할 수 있는 사업예산, 집행계획, 사업결과, 구속성 현황 등의 정보는 공개 대상에서 빠짐.
- 한편, 국제사회는 대규모 개발 사업이 미치는 환경적·사회적·인권적 악영향을 예방하고 지역 주민의 권리를 보호하기 위해 세이프가드 정책을 수립하여 시행하고 있음. 한국수출입은행 대외경제협력기금(EDCF)과 한국국제협력단(KOICA) 역시 세이프가드 제도를 도입해 시행하고 있으나, 일부 사업에 한해 세이프가드를 적용하거나 독립적인 심사기구가 부재하며 환경사회영향평가 등 관련 정보를 비공개하는 등의 문제가 있음.

2. 실천 과제

- 1) 원조 분절화 극복을 위한 유·무상 통합 기구 설치
 - 유·무상으로 이원화된 ODA 집행 체계를 하나로 일원화하는 통합 기구를 설치해야 함.
- 2) ODA 투명성과 책무성, 효율성 증진을 위해 정보공개 범위 및 주체 확대

- 유·무상 원조 사업 관련 정보를 국제기준(IATI 기준 38개 항목)에 맞춰 공개하도록 하고, 유상원조 시행기관인 EDCF와 무상원조 시행기관인 KOICA 이외에 ODA를 시행하고 있는 중앙·지방행정기관 및 산하기관까지 정보공개 주체를 확대하도록 해야 함.
- 사업 결정과 집행 관련 회의의 계획과 안건을 사전에 공개하고, 회의결과도 전면 공개하도록 해야 함.

3) 세이프가드 전면 도입

- 원조기관의 역할과 책임을 강화하기 위해 유·무상 원조 모든 사업에 세이프가드 적용을 전면 의무화해야 함.
- 더불어 ▷심사 전문성과 공정성 확보 ▷정보공개 확대를 통한 투명성 강화 ▷모니터링 및 사후 평가 조치 마련 ▷책무성 메커니즘 마련 등이 이루어지도록 해야 함.

3. 참여연대 담당 부서 : 국제연대위원회 (02-723-5051)

참여연대 정책자료
21대 총선에서 다뤄져야 할 정책과제 - 7대 분야 49개 과제

발행일 2020. 3. 30.

발행처 참여연대 정책기획국

담당 이지현 국장, 이선미 선임간사 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)