

# 2018 정기국회 개혁 입법 · 정책과제

참여연대, 6대 분야 29개 개혁과제 제안,  
4개 반대과제 제시

## 차례

---

들어가며 - 국회의 존재 이유를 보여주기 바랍니다 .....	4
<b>I. 민생살리기를 위한 입법·정책과제 .....</b>	<b>7</b>
과제1. 상가 임차상인 보호 확대 「상가건물 임대차보호법」 개정 .....	8
과제2. 서민 주거비 부담 완화와 세입자 보호 확대 .....	10
과제3. 가계 통신비 인하와 단말기 가격 거품 제거 입법 .....	12
과제4. 가맹점·대리점·자영업자·중소상인의 권익 보호 입법 .....	14
과제5. 가계부채 위험 낮추기 위한 「이자제한법」, 「대부업법」 개정 .....	16
과제6. 「청년기본법」 제정과 청년종합정책 수립 .....	18
<b>II. 국가기관 권한남용 방지와 표현의 자유를 위한 입법·정책과제 .....</b>	<b>21</b>
과제1. 사법농단사태 해결을 위한 「사법농단해결특별법」 제정 및 책임법관 탄핵 ..	22
과제2. 검찰권 오남용 견제 「고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률」 제정 .....	24
과제3. 국정원 개혁 위한 「국가정보원법」 개정 .....	26
과제4. 수사기관의 통신자료 무단 수집 방지 「전기통신사업법」 개정 .....	28
과제5. 개인정보감독체계 개선 위한 「개인정보보호법」 개정 .....	29
<b>III. 정치·행정 개혁과 안전사회를 위한 입법·정책과제 .....</b>	<b>31</b>
과제1. 국민 의사를 제대로 반영하도록 「공직선거법」 개정 .....	32
과제2. 참정권 확대, 유권자 표현의 자유 보장하는 「공직선거법」 개정 .....	34
과제3. 독립적인 반부패총괄기구 설치를 위한 「부패방지법」 개정 .....	36
과제4. 다수 피해자 구제, 동일 불법행위 방지 위한 「집단소송제」 도입 .....	38
과제5. 다양한 불법행위 포괄하도록 「징벌적손해배상제」 확대 .....	40

<b>IV. 경제민주화와 노동권 강화를 위한 입법·정책과제</b> .....	<b>43</b>
과제 1. 재벌 지배구조 개선 및 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업법」 개정	44
과제2. 재벌 지배구조 개선 및 총수일가 사익추구 행위 규제 위한 「상법」, 「공정거래법」 개정 .....	46
과제3. 노동권 보장과 해고요건 강화, 임금체불 근절을 위한 「근로기준법」 개정	48
과제4. 실업급여 요건 완화와 지급대상 확대 위한 「고용보험법」 개정 .....	50
<b>V. 복지국가와 공평과세를 위한 입법·정책과제</b> .....	<b>51</b>
과제1. 자산 불평등, 양극화 개선을 위한 「종합부동산세법」 개정 .....	52
과제2. 국민연금 국가지급 보장을 명문화한 「국민연금법」 개정 .....	53
과제3. 사회서비스 공공성 강화와 공공인프라 확충을 위한 「사회서비스 공공성 강화를 위한 법률」 제정 .....	54
<b>VI. 평화인권과 외교안보권력의 민주화를 위한 입법·정책과제</b> .....	<b>57</b>
과제1. 국방개혁 2.0 수정 .....	58
과제2. <판문점 선언> 비준 동의 .....	60
과제3. 대체복무제 도입을 위한 「병역법」 개정 .....	62
과제4. 제10차 방위비분담금 협정 엄격한 심사 .....	64
과제5. 위헌적 파병 철군 및 해외파병 규제완화 법안 제정 반대 .....	66
과제6. ODA로 건설한 라오스 댐 사고 진상규명과 재발 방지 .....	68
<b>VII. 무분별한 규제완화 입법 반대과제</b> .....	<b>71</b>
반대과제1. 은산분리 원칙 훼손 「인터넷전문은행 특별법」 제정 반대 .....	72
반대과제2. 무분별한 규제완화 「규제샌드박스 5법」 제·개정 반대 .....	74
반대과제3. 「규제프리존특별법」 제정 반대 .....	77
반대과제4. 「서비스산업발전기본법」 제정 반대 .....	78

## 들어가며 - 국회의 존재 이유를 보여주기 바랍니다

---

지난 9월 1일 정기국회가 열렸습니다. '촛불시민혁명'으로 탄생했다고 스스로 천명한 문재인 정부가 출범한 지 1년 3개월여가 지났지만, 적폐청산과 한국 사회 개혁, 그리고 민생을 살리는 입법들은 지연되고 있습니다. 며칠 전 끝난 8월 임시국회에서 여야는 난데없이 은산분리 원칙을 훼손하고 무분별한 규제완화를 추진하는 「인터넷 전문은행특례법」과 「지역특구법」 등을 막판까지 협상 대상으로 삼았고, 「정보통신 융합특별법」 등 일부 규제완화 법안을 상임위 소위에서 통과시켰습니다. 사회적 논의나 심도 있는 토론을 생략한 전형적인 졸속 입법이 아닐 수 없습니다. 소득재분배가 악화하는 상황에서 혁신성장이라는 명분으로 기업의 민원사항을 해결해 주는 동문서답이 아닐 수 없고, 행정부를 견제해야 할 국회의 본분을 망각한 처사입니다. 반면 최우선 입법과제라 여야 모두 강조하던 「상가임대차보호법」 개정안은 결국 처리하지 않았습니다.

지난해 6월 참여연대는 문재인 정부와 국회가 추진해야 할 9대 분야 90개의 입법·정책 개혁과제를 발표한 바 있습니다. 하지만 지난 1년간 국회의 성적은 초라하기만 합니다. 「사회적참사조사진상규명과안전사회특별법」 등 한두 개를 제외하고는 개혁입법이라고 부를 만한 성과가 없습니다. 지난 2월 임시국회에서 통과된 「아동수당법」은 자유한국당의 고집으로 소득하위 90%를 대상으로 도입되어 본래의 취지가 훼손되었습니다. 검찰 개혁을 위한 「고위공직자수사처설치법」은 시민사회의 줄기찬 요구와 높은 찬성 여론에도 야당과 개혁당사자인 검찰의 반대로 논의가 지지부진합니다. 정보기관 본연의 설립취지를 망각한 국가정보원을 순수한 정보기관으로 바꾸기 위한 국정원 개혁입법도 진전이 없기는 마찬가지입니다. 정작 국회는 엉뚱하게 최저임금 산입범위를 노동자들에게 불리하게 적용하게 한 「최저임금법」을 졸속으로 처리하기도 했습니다.

국회가 제 역할을 하지 못하니 국회에 대한 국민들의 불신은 끝 모를 지경에 이르렀습니다. 참여연대가 지난 7월 국회특수활동비 내역을 공개하면서 국회 특활비 폐지를 주장한 것에 대해 절대다수의 시민이 전폭적으로 지지한 것은 이러한 공분 때문이기도 합니다. 자업자득입니다. 국회의 대오각성과 환골탈태가 필요합니다.

참여연대는 국회가 본연의 존재 이유를 보여주기를 기대하며, 오늘 다시 2018년 정기국회에서 반드시 처리하고 추진해야 할 과제를 제시합니다. 모두 6대 분야 29개 개혁 입법·정책과제입니다. 지금 당장 현안이 되는 입법정책과제들로 어느 것 하나 중요하지 않은 과제가 없지만, 그중 각 분야에서 우선적으로 다루어야 할 과제를 꼽으면 다음과 같습니다.

첫째, 막다른 골목으로 몰리고 있는 자영업자를 보호하기 위한 「상가건물임대차보호법」을 개정하는 것입니다. ‘궁중족발 사태’의 재발을 막기 위해 8월 임시국회에서 통과시키겠다고 여야 정당들이 철석같이 약속했던 입법과제입니다. 더는 미룰 수 없습니다. 둘째, 사법부 독립의 근간을 훼손한 양승태 대법원의 사법농단 사태 해결을 위해 「사법농단해결특별법」을 제정하는 것입니다. 특별재판부와 특별영장전담판사를 구성해 제대로 된 수사과 재판이 이뤄질 수 있도록 하고, 사법농단의 피해자들을 구제할 특별절차를 만들어야 합니다.

셋째, 「공직선거법」을 개정해 민의를 제대로 반영하고, 유권자의 표현의 자유를 보장하는 선거제도로 바꾸어야 합니다. 21대 총선 선거구획정시한이 다가오는 만큼 이번 정기국회에서는 반드시 정치개혁이 이뤄져야 할 것입니다. 넷째, 재벌의 지배구조 개선 및 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업법」개정이 시급합니다. 삼성의 사례처럼 보험업법을 사실상 위반한 재벌총수의 지배력 확대에 면죄부를 주는 안 됩니다.

다섯째, 극심한 자산 불평등 문제를 개선하기 위한 「종합부동산세법」 개정도 서둘러야 합니다. 다주택자들에게는 누진과세를 강화하여 1가구1주택이 정착될 수 있도록 해야 합니다. 여섯째, 남북간의 대결과 모호한 주변국 위협을 전제로 군사력 확장에 초점을 맞추고 있는 <국방개혁 2.0>에 대한 재검토가 필요합니다. ‘새로운 평화의 시대’에 부응하는 국방개혁이 되도록 전반적인 검토와 수정이 이루어져야 합니다.

참여연대는 국회에서 줄속으로 제·개정을 논의하고 있는 4개의 개악 반대 과제도 제시합니다. 은산분리 원칙을 훼손하는 「인터넷전문은행특례법」과 무분별한 규제 완화로 국민의 생명과 안전을 위협하는 「규제샌드박스 5법」 등입니다. 국회는 '혁신 성장'이라는 미명하에 진행되는 '규제완화' 관련 법 제·개정을 중단해야 합니다.

국회는 국민을 대표하는 입법기관으로써 성실히 임할 의무가 있습니다. 자신들의 이권이 아니라 국민을 위해 일하는 모범을 보여야 합니다. 이 지극히 당연한 것이 시민들이 지금 20대 국회에 바라는 바입니다. 이에 참여연대는 오늘 제안한 6대 분야 29개의 개혁 입법·정책과제를 더불어민주당과 자유한국당, 바른미래당, 민주평화당, 정의당 등 원내정당들이 협력하여 이번 국회에서 조속히 처리하고 다루어 줄 것을 재차 촉구합니다.

2018. 09. 03.

참여연대 공동대표 법인·정강자·하태훈

## I. 민생살리기를 위한 입법·정책과제

---

과제1. 상가 임차상인 보호 확대 「상가건물 임대차보호법」 개정 .....	8
과제2. 서민 주거비 부담 완화와 세입자 보호 확대 .....	10
과제3. 가계 통신비 인하와 단말기 가격 거품 제거 입법 .....	12
과제4. 가맹점·대리점·자영업자·중소상인의 권익 보호 입법 .....	14
과제5. 가계부채 위험 낮추기 위한 「이자제한법」, 「대부업법」 개정 .....	16
과제6. 「청년기본법」 제정과 청년종합정책 수립 .....	18

## 과제1. 상가 임차상인 보호 확대 「상가건물 임대차보호법」 개정

---

### 1) 현황과 문제점

- 도심·부심권 중심으로 상가분쟁과 임차인 피해가 발생하고 있지만 상가건물임대차보호법의 적용범위가 비현실적으로 규정되어 있어 상가임대차계약의 대부분이 보호를 받지 못하고 있는 실정임. 독일, 프랑스, 일본 등 OECD 국가들은 상가 임차인들에게 9년에서 15년 이상의 장기임대차를 보장하고 있으나, 현재 우리나라는 5년밖에 안 돼 많은 임차인들이 초기 시설 투자금, 홍보비, 영업권 확보 비용 등을 회수하지 못한 채 계약 종료를 맞거나 해지되어 재산 손실을 겪고 있음.

### 2) 입법경과

- 2016. 07. 21. [2001045] 상가건물 임대차보호법 일부개정법률안(박주민의원 등 19인) 등 환산보증금 폐지, 계약갱신기간 확대, 퇴거보상비 등 도입 위한 상가건물 임대차보호법 관련 29개 개정안 법사위 계류 중.
- 여야가 8월 임시국회에서 통과시키기로 약속했으나 자유한국당이 다른 쟁점법안과 패키지처리를 요구하며 본회의 통과 불발됨.

### 3) 입법과제

- ① 「상가건물 임대차보호법」 개정으로 상가임차인에게 최소 10년 이상의 계약갱신청구기간 보장
  - 상가임차인이 초기 시설 투자금, 홍보비, 영업권 확보 비용 등을 충분히 회수할 수 있도록, 임차인의 계약갱신요구권 행사 기간을 현행 5년에서 10년으로 연장.
- ② 「상가건물 임대차보호법」 개정으로 상가임차인 강제퇴거 방지
  - 임차인이 임대차기간을 다 채우지 못하고 임대인의 재건축, 개축 등의 요구로 퇴거하는 경우, 임차인이 인근 지역에서 동종·동규모의 영업을 시작할 수 있도록 퇴거 보상제도 또는 우선입주권 도입.

③ 「상가건물 임대차보호법」 개정으로 환산보증금 적용 기준 폐지

- 보증금 규모와 관계없이 모든 상가임차인에게 상가건물임대차보호법이 동일하게 적용되도록 함.

④ 「상가건물 임대차보호법」 개정으로 권리금 회수 기회 보호 확대

- 권리금 보호대상에 전통시장 및 복합쇼핑몰, 대형마트 입점 상가를 포함시키고 권리금 회수기회 보호기간을 임대차 기간이 끝나기 최소한 6개월 이상으로 확대해야 함.

⑤ 「상가건물 임대차보호법」 개정으로 차임 등의 인상률 상한을 5% 또는 전년도 소비자물가 변동률에 2배를 곱한 범위로 인하

- 현재 시행령으로 5%로 제한된 차임 등 인상률 상한을 법제화하거나 전년도 소비자물가 변동률에 2배를 곱한 범위 내로 인하해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 법무부, 국토교통부

5) 참여연대 담당부서 : 민생희망본부(02-723-5303)

## 과제2. 서민 주거비 부담 완화와 세입자 보호 확대

---

### 1) 현황과 문제점

- 우리나라 전체 가구의 47%가 세입자인 상황에서 전월세 가격의 폭등과 급속한 월세 전환으로 인해 국민 대다수가 심각한 주거비 부담을 안고 있음. 또한 전세 가격의 상승으로 지역에 따라 전세가격이 매매가격의 90%에 육박하는 경우도 발생하고 있으며, 추후 집값 하락으로 인해 해당 주택이 경매에 넘겨질 경우 전세보증금을 회수하지 못하는 깡통주택의 위험이 점점 높아지고 있음.
- 그러나 문재인 정부 출범 1년 4개월 동안 8.2대책, 주거복지로드맵 등 다양한 주거정책을 발표하였음에도 불구하고 서울 아파트 가격이 취임 당시와 비교했을 때 평균 1.3억 원 상승하고 최근까지도 수도권을 중심으로 주택가격이 급증하고 있는 상황임. 정부가 서둘러 8.27대책을 발표했으나 이 또한 보유세 강화를 통한 조세정의 확립, 분양가상한제와 후분양제 도입으로 주택 거품 제거, 전월세상한제와 계약갱신청구권 확대로 인한 주거안정화 정책이 아닌 공급 위주의 정책을 유지하고 있음.

### 2) 입법경과

- 2016. 12. 28 [2004662] 주택임대차보호법 일부개정법률안(박주민의원 등 12인)
- 2016. 10. 28 [2003042] 주택법 일부개정법률안(임종성의원 등 14인)
- 계약갱신청구권과 전월세상한제 등 도입을 위한 주택임대차보호법 개정안과 분양가상한제 도입 등을 위한 주택법 개정안 국토위 계류 중

### 3) 입법과제

#### ① 계약갱신청구권·전월세 인상률 상한제 도입을 위한 「주택임대차보호법」 개정

- 임대차계약이 만료됐을 때 세입자가 계약 연장을 요구할 수 있는 계약갱신청구권을 도입해, 법적으로 장기간 안정적인 거주를 보장해야 함.
- 임대차계약을 갱신하는 경우나 계약기간 내에 임대인이 임대료를 과도하게 인상하는 것을 억제하기 위해, 전월세 인상률 상한제를 도입해야 함.

- ② 표준임대료 도입을 위한 「주택임대차보호법」 개정 또는 「표준(공정)임대료법」 제정
- 지자체별로 주택의 적정한 임대료를 산정할 수 있는 기구를 설치하고, 주기별로 표준임대료를 공표해 주택임대차계약의 기준으로 삼도록 함.
- ③ 분양가상한제와 후분양제, 아파트 원가공개를 민간 분야까지 재도입하는 「주택법」 개정
- 이명박·박근혜 정부에서 축소·자율화된 공공 및 민간분양아파트의 원가공개 항목을 12개에서 61개로 확대해야 함.
  - 공공부문에 단계적으로 실시하겠다고 밝힌 후분양제를 공공·민간부문에서 즉각 시행해야 하며 분양가상한제를 즉각 도입해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 국토교통부

5) 참여연대 담당부서 : 민생희망본부(02-723-5303)

## 과제3. 가계 통신비 인하와 단말기 가격 거품 제거 입법

---

### 1) 현황과 문제점

- 국민들은 비싼 통신비 요금 인하를 요구하고 있으나 미래창조과학부는 요금과 이용조건에 관한 이동통신이용약관 인가를 거부·수정을 요구한 사례가 없음.
- 통신사가 사업 초기 전기통신설비 구축비용을 회수하기 위해 책정한 기본료는 현재 망구축이 완료되었는데 아직도 이용자의 통신요금에 포함해 징수하고 있음
- 알뜰통신(통신3사로부터 통신망을 임대하여 이용자에게 재판매하는 사업자. MVNO)은 사업자 간 통신서비스 인하 경쟁을 촉진하고 가계통신비 절감에 기여한 것으로 평가됨. 알뜰통신 사업자가 이용자들에게 안정적인 통신서비스를 제공하는데 필요한 시장 환경이 조성될 필요 있음

### 2) 입법경과

- 2016. 10. 25. [2002843] 전기통신사업법 일부개정법률안(우상호의원 등 39인) 발의
- 요금약관심의위원회 설치, 요금산정 근거 자료 공개, 보편요금제 도입 등 관련 전기통신사업법 일부개정안 등 5개 국회 과학기술정보방송통신위원회 계류 중.

### 3) 입법과제

#### ① 보편요금제 도입 위한 「전기통신사업법」 개정

- 이동통신서비스 이용자들이 저렴한 요금으로 최소한의 통신 기본권을 누릴 수 있도록 1위 사업자에게 LTE요금제 기준 월 2만 원에 음성통화무료, 데이터 2GB 이상 요금제 도입을 강제할 수 있도록 하는 보편요금제를 도입해야 함.
- 원가요금 대비 적정한 요금이 설정됐는지 검증할 수 있도록 통신소비자단체 및 민간 전문가 참여를 보장하는 이용약관심의위원회를 설치하여 요금 및 이용조건에 관한인가의 투명성과 공정성을 제고해야 함.

#### ② 분리공시제 도입 위한 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률(단통법)」 개정

- 이동통신사업자와 이동통신단말장치 제조업자가 지급하는 지원금을 분리, 공시하도록 하고 단말기 제조업자가 제공하는 장려금을 공개하도록 함.

- ③ 국내외 가격차별 금지를 위한 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 개정
- 외국과 국내의 단말기 판매가격에 대한 부당한 차별을 불공정거래행위로 규제함.

④ 이동통신 요금 기본료 폐지

- 통신요금에 기본료를 포함할 수 없도록 하는 기준 신설.

⑤ 알뜰통신 도매대가 인하 및 전파사용료 면제

- 알뜰통신 도매대가를 인하하여 통신3사와 대등한 경쟁을 할 수 있도록 유도하고 전파사용료를 영구 면제하여 중복 부과를 해소함.

4) 소관 상임위 및 관련 부처 : 과학기술정보방송통신위원회, 과학기술정보통신부, 방송통신위원회

5) 참여연대 담당부서 : 민생희망본부(02-723-5303)

## 과제4. 가맹점·대리점·자영업자·중소상인의 권익 보호 입법

---

### 1) 현황과 문제점

- 현행 가맹사업법에 가맹점사업자 단체를 구성할 수 있고 거래조건에 대한 협의를 요청할 수 있음. 그러나 세부규정의 미비하여 현실에서는 가맹점사업자단체의 단체구성권 및 거래조건협의를요청권이 사문화되고 정착되지 못함. 가맹본부-점주 간 분쟁발생 시 갈등 해결에 많은 비용이 투입되고 있으나 현행 제도 내에서 해결하지 못하는 상황이 지속되고 있어 대책마련이 필요함. 대리점사업자들도 단체 구성을 하여 거래조건에 대해 단체 교섭을 할 수 있어야 함
- 가맹점, 대리점 등 자영업자에게 전가되는 불공정거래행위 문제 개선 및 자영업자에게 부담되는 카드수수료를 인하 및 대폭 개선이 필요함

### 2) 입법경과

- 2017. 12. 29. 정보공개서 등록 등 업무를 지자체로 이관하고 본사의 보복조치를 금지하는 [2010949] 가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(대안), [2008470] 대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(김혜영의원 등 11인) 서면실태조사 협조를 이유로 한 보복행위를 금지하는 국회 본회의 통과
- 2018. 02. 28. 광역지자체에도 가맹대리분야 분쟁조정위원회를 설치할 수 있도록 하는 [2012191] 가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(정무위원장), [2012193] 대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(정무위원장) 국회 본회의 통과
- 2018. 03. 30. 서면실태조사 자료제출을 방해하는 행위를 처벌하는 [2012759] 가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(대안) 국회 본회의 통과
- 가맹점사업자단체의 교섭권 강화, 갱신요구권 기간확대, 불공정행위 규제, 대리점사업자단체의 단체구성권 및 교섭권 도입, 전속고발권 폐지 등 불공정 문제 해결을 위한 공정위 권한을 지자체로 분산하는 내용의 가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안 47개, 대리점거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안 13개 국회 정무위원회 계류 중

### 3) 입법과제

#### ① 가맹점사업자단체의 거래조건 변경 및 교섭권을 강화하는 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 개정

- 가맹점사업자단체의 거래조건 변경 협의를 요청받은 가맹본부는 정당한 이유 없이 협의 요청을 거부할 수 없음.

#### ② 가맹계약 갱신요구권 기간확대 및 불공정행위 규제

- 가맹계약 갱신 요구권 10년 기간 제한을 삭제하여 10년 차 이후 가맹계약을 해지당하는 문제를 해결해야 함.
- 가맹본부의 즉시해지 사유 제한 및 가맹점사업자의 법정 해지권 규정 필요.

#### ③ 대리점사업자단체의 단체구성권·교섭권 도입을 위한 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 개정

- 대리점의 불공정행위는 가맹점의 문제와 유사한 구조를 가지므로 우선적으로 가맹사업법에 규정되어 있는 점주들의 단체구성권·교섭권을 대리점법에도 도입하여 불공정 문제를 당사자들이 상생협약을 통해 해결할 수 있도록 해야 함.

#### ④ 불공정 문제 해결을 위한 전담부서 설치 및 지자체로 확대

- 가맹점(프랜차이즈) 사업이 본격적으로 시작하던 시기에는 공정거래위원회가 가맹점 거래에서의 불공정문제를 감독하는 것이 가능했으나, 현재는 가맹점만 22만 개, 그 종사자의 수가 100만 명을 넘어서고 있어 공정거래위원회가 전국에 산재한 수많은 프랜차이즈 가맹점의 불공정 문제 감독행정에 집중하는 것이 사실상 어려움. 광역지방자치단체에 공정거래위원회의 정보공개서 등록 관련 권한은 이관하기로 하였으나, 조사권, 처분권 등의 권한을 함께 이관하여 분권화하지 않으면 실효성이 떨어질 것임.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 정무위원회, 산업통상자원부, 금융위원회, 공정거래위원회

5) 참여연대 담당부서 : 민생희망본부(02-723-5303)

## 과제5. 가계부채 위험 낮추기 위한 「이자제한법」, 「대부업법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 가계부채는 총량은 물론, 빠른 증가세와 악화되는 구조 등으로 인해 우리나라 사회경제시스템의 주요한 문제로 제기된 지 오래임. 가계부채 문제의 해결을 위해서는 다양한 대책이 종합적으로 요구되며, 우선 이자부담을 절감하고 가계부채의 구조를 개선하여 가계부채의 증가세를 누르고 질적 악화를 방지할 필요가 있음.
- 정부의 가계부채 대책이 금융기관의 건전성 유지에 초점이 맞춰져 온 사이 금융소비자는 채무불이행에 대한 모든 책임을 감당해 왔음. 반면, 2018. 8. 16. 금융감독원에 따르면 국내 은행들은 2018년 상반기에만 약 20조 원에 달하는 이자수익을 벌어들였음. 게다가 2018. 6. 12. 금융감독원의 은행 대출금리 산정체계 점검을 통해 그동안 은행들이 체계적·합리적이지 못한 가산금리 산정·부과 방식으로 부당하게 높은 금리를 부과해 왔음이 드러남.
- 2018년 2월 대부업과 이자제한법상의 법정 최고금리가 24%로 인하되었지만, 여전히 미국, 일본 등에 비해 높은 수준이며 고리대 근절을 위해 모든 이자의 최고수준을 일원화하고 제한된 금리를 초과하는 이자에 대한 강력한 규제가 필요함.

### 2) 입법경과

- 2016. 6. 8. [2000149] 이자제한법 일부개정법률안(이찬열의원 등 10인) 등 7건의 개정안 국회 계류 중.
- 2016. 8. 24. [2001790] 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 일부개정법률안(강병원의원 등 14인) 등 4건의 개정안 국회 계류 중.

### 3) 입법과제

#### ① 최고 금리 일원화를 위한 「이자제한법」·「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 개정 등

- 모든 금전대차에 관한 계약상 최고이자율을 이자제한법으로 일원화하고, 최고이자율도 선진국의 수준(미국 각주 8%~18%, 일본 20%, 대만 20% 등)을 고려하여, 연 20% 이내로 제한해야 함.

- 불법고리대를 근절하기 위하여, 제한금리를 초과하는 이자 약정의 경우, 이자약정을 전부 무효로 하여 이자를 받지 못하도록 하고, 제한금리의 2배를 초과하는 이자약정을 한 경우에는 대부계약 자체를 반사회적 법률행위로 보고 이자뿐만 아니라 원금도 지급받지 못하도록 해야 함.
- 「이자제한법」· 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 두 법 모두 최고이자율을 시행령으로 정하도록 하고 있어, 시행령상의 최고이자율을 모두 20%로 낮추는 것만으로 폭리 문제를 해결할 수 있음

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 법무부, 정무위원회, 금융위원회

5) 참여연대 담당부서 : 경제금융센터(02-723-5052)

## 과제6. 「청년기본법」 제정과 청년종합정책 수립

---

### 1) 현황과 문제점

- 17개 광역지자체에 모두 청년기본조례가 제정되어 청년들의 정책 참여, 일자리, 주거, 건강, 부채 등 종합적이고 보편적인 청년정책들이 시도·추진되고 있으나 청년의 기본적인 권리, 정부·지자체의 역할과 권한, 정책의 장기적인 방향과 법적 근거를 제시해 줄 기본법 제정이 이뤄지지 않고 있음.
- 그 결과 여전히 청년을 정책의 시혜대상으로 좁게 해석하거나 일자리를 중심으로 한 불균형한 정책이 시행되는 한편, 지자체 차원의 협소한 예산 규모를 바탕으로 한 생색내기형 복지정책의 일환으로 청년정책이 시행되는 경우도 적지 않음.
- 청년기본법 제정을 통해 청년을 시혜의 대상이 아니라 권리를 가진 시민이자, 정책의 주체로 인정하고 청년의 목소리가 반영되는 독립적이고 자율적인 청년참여 기구를 보장해야 함. 아울러 중앙정부·지자체 차원의 종합적이고 체계적인 청년정책 수립 및 집행을 위해 각 기관 간 역할과 권한, 협력행정 체계, 법적 근거를 명확히 해야 함.

### 2) 입법경과

- 2017. 11. 9. 구조화, 장기화되고 있는 청년문제의 대책마련을 위해 국회에 청년미래특별위원회가 구성됨.
- 2018. 2. 23. 청년미래특위 청년기본법 제정을 위한 공청회에서 ‘청년기본법제정을위한연석회의’의 청년기본법안을 제안함.
- 2018. 5. 18. 청년미래특위 제8차 전체회의에서 청년기본법안(2013684)을 의결함
- 2018. 5. 21. [2013684] 청년기본법안(이명수의원 등 18인) 발의됨.
- 2018. 5. 29. 국회법 제81조 제2항에 따라 국회운영위원회에 소관 상임위원회 결정 협의 요청(아직 소관상임위가 결정되지 아니함).

### 3) 정책과제

#### ① 종합적이고 체계적인 청년정책 수립 및 집행을 위한 「청년기본법」 제정

- 국가와 지방자치단체의 청년에 대한 책무를 정하고, 청년정책에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 청년의 삶의 질 향상과 세대 간 상생 협력을 목적으로 해야함.
- 독립적이고 자율적인 청년참여기구로써, 국무총리 소속으로 청년정책에 관한 주요사항을 심의·조정하는 청년정책위원회를 두고, 위원회 구성에 있어 10인 이상 청년의 위원회 참여 보장을 규정.
- 일자리 일변도의 청년정책의 패러다임에서 벗어나 주체적으로 청년의 사회경제적 문제를 해결할 수 있도록 시책에 청년의 참여확대를 규정.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 운영위원회(청년미래특별위원회 2018년 5월 29일로 활동 종료, 국회법에 따라 의장이 소관상임위원회 결정)

5) 참여연대 담당부서 : 청년참여연대(02-723-4251)



## II. 국가기관 권한남용 방지와 표현의 자유를 위한 입법·정책과제

---

- 과제1. 사법농단사태 해결을 위한 「사법농단해결특별법」 제정 및 책임법관 탄핵 .. 22
- 과제2. 검찰권 오남용 견제 「고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률」 제정 ..... 24
- 과제3. 국정원 개혁 위한 「국가정보원법」 개정 ..... 26
- 과제4. 수사기관의 통신자료 무단 수집 방지 「전기통신사업법」 개정 ..... 28
- 과제5. 개인정보감독체계 개선 위한 「개인정보보호법」 개정 ..... 29

## 과제1. 사법농단사태 해결을 위한 「사법농단해결특별법」 제정 및 책임법관 탄핵

### 1) 현황과 문제점

- 양승태 대법원 체제에서 법원이 정권과 대법원의 입맛에 맞지 않는 판결을 내린 판사들을 사찰하고 인사상 불이익을 가할 방법을 모색했다는 사실이 드러남. 또한 상고법원 도입, 판사의 해외 파견 등 법원의 이득을 위해 박근혜정부와 특정 사건에 대해 사전 논의를 하거나, 정부 이해에 부합하는 판결을 내리는 등 이른바 ‘재판거래’를 했다는 정황이 드러났음.
- 법원이 사건의 실체를 밝힐만한 내부 자료의 제출을 거부하고, 압수수색 및 구속 영장들을 합리적 근거 없이 압도적으로 기각하면서 검찰 수사는 더디게 진척되고 있음. 기소가 이뤄지더라도 법원의 ‘셀프재판’에 대한 객관성과 신뢰성이 보장된 재판을 기대하기 힘들. 또한 양승태 대법원과 박근혜 청와대의 ‘재판거래’ 의혹으로 재판의 공정성이 의심되는 당사자들의 피해 보상과 공정한 재심 보장 역시 시급한 과제임.
- 사법농단 사태에 관여한 법관들은 헌법상 재판의 독립과 국민의 공정한 재판을 받을 기본권을 침해함. 사법농단에 관여된 법관들에 대한 징계가 필요함. 그러나 현행 법관징계법상 징계의 최고수위는 최장 1년 정직처분 뿐임. 따라서 가담 법관들의 범죄의 중대성을 고려할 때, 재판업무 일시적 배제가 아니라, 탄핵을 통해 파면시켜야 함. 또한 국정조사를 실시하여 사건의 실체적 진실을 조속히 규명할 수 있도록 국회가 가능한 모든 노력을 발휘해야 함

### 2) 입법경과

- 2018. 8. 14. [2014890] 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 재판을 위한 특별형사절차에 관한 법률안(박주민의원 등 56인) 발의
- 2018. 8. 14. [2014894] 양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 피해자 구제를 위한 특별법안(박주민의원 등 57인) 발의

### 3) 입법 · 정책과제

- ① 사법농단 사건의 철저한 수사과 공정한 재판을 위한 「양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 재판을 위한 특별형사절차에 관한 법률」 제정
  - 국민적 신뢰도가 추락한 기존 법원 대신 공정하게 사법농단 사건의 영장심사와 재판을 담당할 특별재판부와 특별영장전담법관을 설치함.

- 특별재판부와 특별영장전담법관은 공정성 확보를 위해 후보추천위원회가 2배수로 추천, 대법원장은 그중에서 특별영장전담법관 및 특별재판부를 구성할 각 3명의 판사를 임명함. 특별재판부후보추천위원회는 대한변협이 추천한 3명, 해당 법원 판사회의가 추천한 3명, 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부하며 변호사 자격이 없는 이 3명(1명 이상 여성) 등 9명으로 구성함.
- 특별재판부는 재판 기간의 특례를 두어 사법농단 관련 사건들만을 신속 공정하게 재판하며, 국민의 신뢰 확보를 위하여 대상 사건의 1심 재판은 모두 국민참여재판으로 진행함. 대상사건의 공판 또는 변론의 전부 또는 일부에 대하여 증거 목적의 촬영, 언론브리핑 등을 허가하여 국민의 알권리를 보장하도록 함.

## ② 사법농단 피해자들의 피해 구제와 재심을 위한 「양승태 전 대법원장 재임기간 중의 사법농단 의혹사건 피해자 구제를 위한 특별법」 제정

- 양승태 대법원 기간 동안 법원행정처가 작성한 문건에서 ‘청와대와의 협력 사례’로 명시되는 등, 재판의 공정성이 침해된 사건들 피해자에 대해 재심기간 특례를 적용하여 재심 청구가 가능하도록 하고 소송 비용 또한 면제되도록 함.
- 실효적인 피해자 구제가 가능하도록 국무총리 소속으로 사법농단 피해구제위원회를 설치함. 피해구제위원회는 사법농단 피해자들의 피해 구제와 명예 회복을 위한 조치를 국가기관 등에 권고하게 하며, 사건 당사자 및 이해관계인에 대하여 조정안을 권고하도록 함. 또한, 사법농단 피해자가 국가에 대한 손해배상청구권을 제기할 시 국가는 소멸시효 완성의 항변을 할 수 없도록 함.

## ③ 사법농단 관여 법관의 파면을 위한 법관 탄핵 소추 및 국정조사 실시

- 대법원의 자체진상조사 결과 이미 법관 사찰 등 사법농단에 관여하여 그 책임이 드러난 핵심 관여 법관들을 파면해야 함. 이에 국회는 재적의원 3분의 1 이상이 탄핵소추안 발의하여 재적의원 과반수의 찬성으로 통과시켜야 함.
- 탄핵소추안이 발의되면 회부된 탄핵소추사건의 조사를 실시할 수 있음. 검찰 수사를 통해 드러나는 법적 책임뿐만 아니라, 사법농단 사태에 대한 관여 법관들의 정치적 책임을 요구하기 위해 국정조사도 실시되어야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 대법원

5) 참여연대 담당부서 : 사법감시센터(02-723-0666)

## 과제2. 검찰권 오남용 견제 「고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률」 제정

---

### 1) 현황과 문제점

- 검찰은 수사권, 기소권, 영장청구권 등을 독점하고 있는 막강한 권력기관이지만, 그간 대통령 측근이나 고위공직자, 국회의원, 혹은 전직 검사나 법관 등 권력층 혹은 집권세력에 대한 수사나 기소를 제대로 진행하지 않아 정치권의 눈치를 본다는 비판을 받아왔음. 특히 검찰 내부 부패, 비리 문제에 대해 '제 식구 감싸기' 행태를 반복적으로 보였음. 최근의 강원랜드 채용비리 수사 외압사건이나 검찰 내 성범죄 사건들의 미흡한 수사 결과는 정권이 바뀐 이후에도 여전히 내부 비리를 엄정히 대처하지 못하는 검찰의 한계가 여실히 보였음.
- 이 때문에 살아있는 권력과 검찰의 영향력에서 벗어나 관검사를 포함한 고위공직자에 대해 공정하고 철저한 수사를 진행할 수 있는 독립적 상설기구인 고위공직자비리수사처(공수처)의 설치에 여전히 중요한 개혁과제임.
- 공수처가 중립성 확보가 불가능한 정치적 수사기구가 될 것이라는 반대 의견도 있으나, 정치적 중립은 공수처장 추천위원회 구성을 공정성 시비가 최소화된 방법으로 임명하는 등 제도적으로 충분히 보완 가능한 부분임. 또한 특별검사제도를 개선하면 된다는 의견도 있으나, 사건이 드러난 후 뒤늦게 구성되고, 특정 정당이 추천하며 수사기한과 인력도 한정되어있는 제도 특성상 그 한계가 명확함.
- 공수처는 '검찰 위의 검찰'이나 '집권당의 칼'이 아니라, 검찰과 나란히 존재하여 검찰이 제대로 수사하지 못했던 고위공직자를 중심으로 한 권력형 부패 사건에 대해 우선적 관할권을 갖는 기구로 조속히 도입해야 함.

### 2) 입법경과

- 2016. 7. 21. [2001057] 고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률안(노회찬의원 등 11인) 발의
- 2016. 8. 8. [2001461] 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(박범계 의원 등 2인 외 69인) 발의
- 2016. 12. 14. [2004379] 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(양승조의원 등 10인) 발의

- 2017. 9. 13. [2000089] 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률에 관한 청원(참여연대) 제출
- 2017. 10. 31. [2009961] 고위공직자부패방지처법안(오신환의원 등 10인) 발의
- 2018. 1. 13. 국회 사법개혁특별위원회 구성 결의안 본회의 통과
- 2018. 6. 30. 국회 사법개혁특별위원회, 기관보고만 진행한 채 활동기간 종료
- 2018. 7. 26. 국회 사법개혁특별위원회 구성 결의안 본회의 통과
- 국회 법제사법위원회와 사법개혁특별위원회에 계류된 지 오래지만, 자유한국당 등의 반대로 공수처법안에 대한 실질적 논의가 진행되지 못하고 있음

### 3) 입법과제

#### ① 고위공직자의 부패행위와 범죄를 수사하는 「고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률」 제정

- 고위공직자의 범위는 검사 및 판사, 국회의원, 고위공무원 등과 대통령 친인척 등으로 특정하고, 수사대상 범죄는 형법상 뇌물죄 및 공무원 범죄 등으로 특정.
- 수사처의 독립성 확보를 위해 처장 추천위원회를 구성하여 2인을 추천하면 대통령이 임명하되, 인사청문회를 통해 국회의 검증을 거쳐 임명하도록 함. 예산 편성의 독립성 부여, 조직과 운영에 필요한 사항은 수사처 규칙으로 규정.

#### ② 검찰로부터 공수처의 독립성 확보

- 현직 검사, 검사로 5년 이상 근무하였거나 검사의 직에서 퇴직한 후 3년이 경과하지 않은 사람은 처장, 차장, 특별검사가 될 수 없도록 하며, 검사로 재직했던 사람의 수가 특별검사의 4분의 1을 초과하지 않도록 해야 함. 수사협조는 받을 수 있으나 검사의 인적 파견과 지원은 요청할 수 없도록 하는 등 검찰과의 교류를 최소화해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 사법개혁특별위원회, 법무부

5) 참여연대 담당부서 : 사법감시센터(02-723-0666)

## 과제3. 국정원 개혁 위한 「국가정보원법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 국가정보원(이하 국정원)의 국가안보를 위한 해외 및 대북 정보뿐만 아니라 국내 보안정보까지 수집할 수 있음. 국정원법 제3조 제1항은 국내보안정보를 대공, 대정부전복, 방첩, 대테러 및 국제범죄조직에 대한 정보로 제한하고 있지만 이는 자국민의 정보를 광범위하게 수집·사찰하고, 국내 정치에 관여하는 직접적인 근거가 되어 왔음. 국정원은 정부기관의 정보 및 보안업무에 대한 기획 및 조정 권한을 가짐으로써 다른 정부기관의 상급기관처럼 활동하고 있음. 또한 주요 국가들의 정보기관들과 달리 국정원은 수사권도 가짐. 비밀 정보기관에게 수사권을 부여하다 보니, 수사과정에서 인권침해나 간첩조작 같은 국정원의 위법·탈법행위가 반복돼도 통제와 감시가 어려움.
- 반면, 국정원에 대한 통제 및 감독제도는 유명무실한 수준임. 국가안보를 위한 정보기관의 특수성을 인정한다고 하더라도 최소한의 견제와 감독이 이루어져야 하나, 현재 대통령 외에는 국정원을 통제하거나 감독할 수 있는 실효적인 권한과 제도를 갖추고 있지 못함. 국회 정보위원회조차 국정원의 광범위한 자료제출거부 및 증언거부권, 전문적인 능력을 갖춘 감독인력 지원 부재 등으로 인해 국정원을 제대로 감독하지 못함.
- 문재인 정부 출범 후 국정원은 정부의 각 부처나 기관, 단체, 언론사 등을 출입하는 ‘국내정보 담당관제’를 폐지하고 국정원 내에 국내정보수집 전담조직을 폐지하였음. 또한 국정원 산하에 민간 전문가와 국정원 전·현직 직원으로 구성된 <국원개혁발전위원회>와 <적폐청산TF>, <조직쇄신TF> 설치해, 국정원의 불법행위에 대한 진상조사를 실시하고, 국가정보원법 개정방안을 마련해 국회 정보위원회에 제출(2017.11.29)함.
- 현재 국회에는 국정원에 대한 감독과 통제를 강화하는 법안들이 여러 건 제출되어 있으나 심의조차 이루어지지 않고 있음. 국정원 개혁을 법제화하지 않는다면 정권이 교체되거나, 대통령의 의지에 따라 국정원은 언제든지 정권유지를 위한 도구로 활용되고, 국정원의 위법·탈법행위는 되풀이될 수밖에 없음.

### 2) 입법경과

- 2018. 1. 15. [2011386] 국가정보원법 전부개정법률안(김병기의원 등 85인)

- 2018. 1. 31. [2011684] 국가정보원법 전부개정법률안(노회찬의원 등 10인)
- 2017. 7. 5. [2007780] 국가정보원법 전부개정법률안(천정배의원 등 11인)
- 2017. 6. 27. [2007614] 국가정보원법 전부개정법률안(진선미의원 등 18인)
- 국가정보원법 개정안 총 14건이 계류 중. 2018년 1월 국회 정보위원회 주최로 국가정보원 개혁에 대한 공청회가 진행되었으나, 법안심의를 이루어지지 않고 있음.

### 3) 입법과제

#### ① 국정원의 역할과 기능 축소를 위한 「국가정보원법」 개정

- 국정원의 범죄수사권을 경찰 등 일반 수사기관으로 이관
- 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권한을 타 정부기관으로 이관
- 국정원을 해외정보 및 대북정보 전담 조직으로 개편하고 국내정보 수집 금지

#### ② 국정원에 대한 감독과 통제강화를 위한 「국회법」, 「국가정보원법」 개정

- 국정원의 국회(상임위) 자료제출 및 증언 의무 강화 및 미제출 권한 축소
- 국정원을 감독하는 국회 정보위원회 보좌를 위한 전문 인력 보강 및 국회 소속의 <정보기관 감독기구>와 대통령 소속의 <정보감찰관> 등 신설
- 국정원 예산 투명성 강화를 위해 예산회계특례법 폐지
- 국회 정보위원회의 예결산 심사 후 예결위 심사면제조항 폐지

4) 소관 상임위 및 관련 부처 : 정보위원회, 국가정보원

5) 참여연대 담당부서 : 행정감시센터 (02-723-5302)

## 과제4. 수사기관의 통신자료 무단 수집 방지 「전기통신사업법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 통신자료는 전기통신서비스 이용자의 성명, 주민등록번호, 주소, 가입 및 해지일자, 전화번호, ID 등을 말함. 검찰, 경찰, 정보수사기관은 검사, 4급 이상 공무원, 총경 등이 결재한 제공요청서를 통신3사 등 전기통신사업자에게 제시하여 통신자료를 수집할 수 있음. 전기통신사업법 제83조 3항이 '재판, 수사, 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집'을 위해 가입자의 통신자료를 제공할 수 있도록 하고 있기 때문임.
- 과학기술정보통신부 자료에 따르면, 2017년 한해 동안 검찰, 경찰, 국정원이 영장 없이 수집한 통신자료 건수는 630만 건을 넘음. 기관별로는 검찰이 약 193만 건, 경찰이 약 417만 건, 국정원은 약 2만 3천 건, 기타기관은 약 17만 건임.
- 통신자료제공의 문제는 수사기관이 개인정보를 수집할 수 있는 근거가 지나치게 포괄적이고 법원의 영장 등 중립적이고 독립적인 기관의 통제를 전혀 받지 않고 있다는 점, 정보주체에게 수집 사실을 통지하는 절차도 없는 점 등 국민 사생활의 비밀과 개인정보 자기결정권을 침해한다는 것임.
- 20대 국회 과학기술정보방송통신위원회에는 더불어민주당 이재정 의원이 발의한 관련 전기통신사업법개정안이 계류 중이나 거의 논의가 이뤄지고 있지 않음. 국회가 조속히 개정에 착수해야 할 것임.

### 2) 입법경과

- 2016. 10. 11. [2002618] 전기통신사업법 일부개정법률안(이재정 등 20인) 발의

### 3) 입법과제

#### ① 수사기관의 무차별적 통신자료 수집방지 「전기통신사업법」 83조 3항, 4항 개정

- 영장을 통해 수집하거나 적어도 법원의 허가를 받도록 함
- 가입자의 인적사항을 수사기관에 제공한 전기통신사업자 또는 제공받은 수사기관은 정보주체인 가입자에게 반드시 통지하도록 의무화함.

### 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 과학기술정보방송통신위원회, 과학기술정보통신부

### 5) 참여연대 담당부서 : 공익법센터(02-723-0666)

## 과제5. 개인정보감독체계 개선 위한 「개인정보보호법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 현재 개인정보의 보호 및 활용과 관련된 내용은 「개인정보보호법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」(이하 '정보통신망법'), 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」(이하 '신용정보법') 등에 유사, 중복 규정이 분산되어 있어 수범자의 혼란을 가중시킴.
- 개인정보감독기능도 개인정보보호위원회, 행정안전부, 방송통신위원회, 금융위원회에 분산되어 있음. 개인정보보호위원회는 인사와 예산의 독립성이 확보되지 못한 상태고 조사권, 시정요구, 과징금 부과 등 권한도 부족함. 방송통신위원회와 금융위원회는 산업진흥정책을 동시에 담당하는 부처로서 개인정보보호를 위한 감독기구로서 적절하지 않음. 중복규제와 비효율을 방지하고 개인정보보호의 독립성, 전문성을 확보하기 위해 분산되어 있는 감독기능도 개인정보보호위원회로 일원화하고, 그 독립성과 권한을 강화할 필요가 있음.

### 2) 입법경과

- 2017. 5. 30. [2007083] 개인정보보호법 개정안(송희경 의원 등 11인)
- 2017. 12. 8. [2010738] 개인정보보호법 개정안(변재일의원 등 17인)
- 2018. 3. 5. [2012312] 개인정보보호법 개정안(진선미의원 등 10인), [2012308] 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 개정안(진선미의원 등 10인), [2012315] 정부조직법 개정안(진선미의원 등 10인)
- 개인정보보호법제정비와 감독기능 일원화 및 위상 강화 관련 여러 법안이 계류 중이나 본격 심사되지 않고 있음. 신용정보법까지 포함하는 법제정비 방안 마련이 필요함.

### 3) 입법과제

- ① 개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법으로 분산된 개인정보 관련규정 통합
  - 개인정보보호법으로 일원화하여 명실상부한 개인정보 관련 기본법 지위 공고화
- ② 개인정보보호위원회로 감독기능 통합하고 위상과 독립성 강화

- 행정안전부, 방송통신위원회, 금융위원회의 개인정보 관련 정책, 감독 기능을 개인정보보호위원회로 통합하고 중앙행정기구로 격상하며 예산, 인사 독립성 부여
- 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 행정안전위원회, 과학기술정보방송통신위원회, 정부위원회, 행정안전부, 방송통신위원회, 금융위원회
- 5) 참여연대 담당부서 : 공익법센터(02-723-0666)

### III. 정치·행정 개혁과 안전사회를 위한 입법·정책과제

---

과제1. 국민 의사를 제대로 반영하도록 「공직선거법」 개정 .....	32
과제2. 참정권 확대, 유권자 표현의 자유 보장하는 「공직선거법」 개정 .....	34
과제3. 독립적인 반부패총괄기구 설치를 위한 「부패방지법」 개정 .....	36
과제4. 다수 피해자 구제, 동일 불법행위 방지 위한 「집단소송제」 도입 .....	38
과제5. 다양한 불법행위 포괄하도록 「징벌적손해배상제」 확대 .....	40

## 과제1. 국민 의사를 제대로 반영하도록 「공직선거법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 현행 국회의원 선거제도는 1등 단순다수득표자가 당선되는 지역구 선거와 정당 득표에 따라 의석을 배분하는 비례대표 선거로 1인 2표제를 실시하고 있음. 1등 승자독식 지역구 선거 하에서는 국회 의석에 반영되지 않고 버려지는 유권자의 사표(死票)가 다수 발생하고, 정당별로 볼 때 전체 득표율과 의석을 간 불일치가 크게 나타남. 이는 득표가 의석으로 바로 전환되는 비례대표제를 통해 보완되어야 하지만, 300석 중 47석(15.6%)에 불과한 비례대표 의석으로는 제도적 효과를 내기 어려움. 더 나아가 적은 비례대표 의석으로는 여성과 청년, 비정규직 노동자, 이주민 등 지역구 대표가 모두 대변하기 어려운 사회적 계층을 대표할 수 있는 이들의 국회 진출이 어려울 수밖에 없음.
- 민의를 대변하는 기관으로서 국회의원 정수에 대한 사회적 논의도 필요함. 20대 총선 기준, 국회의원 1명 당 17만 2천 여 명이 넘는 인구를 대표하고 있는데 이는 제헌국회나 13대 국회(1988년 총선)에 비하면 인구 대표성이 크게 낮아진 것임. 국회의 기능을 회복하고 강화하는 측면에서도 의원정수 확대는 고려되어야 함.
- 현행 대통령 및 지방자치단체장 선거는 상대다수득표제로, 유권자는 자신의 표가 사표가 되지 않도록 당선 가능성이 높은 정당의 후보에게 투표할 가능성이 높음. 민주주의 선거는 정당간의 대표성을 최대한 확대하는 방안으로, 유권자의 선택권과 다양한 민심을 표출할 기회를 최대한 보장하는 방향으로 고려되어야 함.

### 2) 입법경과

- 2017. 9. 13. [2000090] 공직선거법 일부개정안 입법청원(정치개혁공동행동 청원, 천정배 의원 소개)외 다수의 의원 발의안 계류 중
- 2017. 6. 27.~2017. 12. 31. 국회 정치개혁특별위원회, 2017. 12. 29.~2018. 6. 30. 국회 헌법개정 및 정치개혁특별위원회를 구성하였으나 관련 논의가 완료되지 않은 채 활동시한이 종료되었음. 2018년 7월 정치개혁특별위원회를 재구성함.

### 3) 입법과제

#### ① 정당 득표율에 따른 의석 배분하는 국회의원 선거제도 개혁

- 지역구 대표와 비례대표를 따로 선출하는 병립형 선거제도를 연동형 선거제도로 변경하여, 정당이 득표한 것에 비례해 각 정당에 의석을 배분하는 방식 도입.

- 지역구 의석과 비례대표 의석 비율을 법률에 명시하여 비례대표 의석을 편의적으로 축소하려는 시도를 차단하고, 지역구와 비례대표 의석의 비율은 1대 1이 바람직하며 최대 2대 1을 넘지 않도록 함.

#### ② 국회의원 의석수 산정 기준 법제화

- 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 5천명' 수준으로 함.

#### ③ 공정한 선거구 획정을 위한 독립적인 선거구획정위원회 운영

- 국회의원선거구획정위원회가 독립적으로 운영되도록 선거구획정위원회를 임기 4년의 상설 기구로 설치함. 선거구획정위원회 위원을 대폭 확대하고, 사무국은 중앙선관위, 통계청, 국토해양부 등으로 다양하게 구성함.
- 선거구획정위원회 활동 종료 시 속기 형태의 회의록을 공개하도록 법률에 명시하여 선거구 획정 과정의 투명성을 보장함. 재적위원 3분의 2 이상 찬성으로 하는 의결 기준을 현행대로 유지함.

#### ④ 여성 정치할당 제도 개선

- 지역구 국회의원선거 및 지역구 지방의회 의원선거에서 지역구 총수의 30% 이상을 여성으로 '추천하도록 노력하여야 한다'는 권고 조항을 '추천하도록 한다'로 개정하고 의무적으로 시행하기 위해 수리거부 및 등록무효 조항을 신설함.

#### ⑤ 기초의회 선거제도 개선

- 지방의회 비례대표 의원을 대폭 확대하여 지역구 의원과 비례대표 의원 비율을 최대 2대 1 이내로 함. 기초의회 중선거구제 취지에 맞게 하나의 자치구·시·군의원 지역구에서 선출할 의원정수는 3인 이상으로 하고, 4인 이상 선거구를 2개 이상 분할할 수 있도록 하는 내용을 삭제함.

#### ⑥ 대통령·지방자치단체장 결선투표제 도입

- 대통령 및 지자체장 선거에서 1차 투표 과반 이상 득표한 후보자가 없는 경우, 다수득표순 1위와 2위 후보자를 대상으로 2차 투표를 실시하여 당선인을 결정함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 행정안전위원회, 정치개혁특별위원회

5) 참여연대 담당부서 : 의정감시센터(02-725-7104)

## 과제2. 참정권 확대, 유권자 표현의 자유 보장하는 「공직선거법」 개정

---

### 1) 현황과 문제점

- 선거 시기 유권자의 자유로운 의사 표현과 정치 참여는 무엇보다 중요하지만, 현행 선거법은 정치 선진국에서는 볼 수 없는 수많은 조항을 통해 선거운동의 주체·방법·시기를 엄격히 규제하고 있음. 유권자들의 정당, 정책에 대한 자유로운 의견과 비판, 토론 등 정치적 표현의 자유를 보장하기 위해 공직선거법의 전면 개정이 필요함.
- 선거권 연령은 국민의 정치적 기본권과 직결되는 것으로, 현재 OECD 34개국 중 33개국은 18세에게도 선거권을 부여하고 있지만, 유일하게 우리나라만 선거권 연령을 19세로 유지하여 18세 국민들의 참정권을 제약하고 있음.

### 2) 입법경과

- 2016. 8. 24. [2000019] 공직선거법 일부개정안 입법청원(시민사회단체연대회의 청원, 진선미의원 소개)
- 2017. 9. 13. [2000090] 공직선거법 일부개정안 입법청원(정치개혁공동행동 청원, 천정배 의원 소개)
- 입법청원 외 다수의 의원 발의안 계류 중
- 2017. 6. 27.~2017. 12. 31. 국회 정치개혁특별위원회, 2017. 12. 29.~2018. 6. 30. 국회 헌법개정 및 정치개혁특별위원회를 구성하였으나 관련 논의가 완료되지 않은 채 활동시한이 종료되었음. 2018년 7월 정치개혁특별위원회를 재구성함.

### 3) 입법과제

#### ① 선거연령 하향 조정 등 참정권 확대

- 선거연령을 18세로 하향 조정하고, 미성년자 선거운동 제한 규정을 삭제하여 미성년자의 정치적 의사 표현 행위를 보장함.
- 투표 시간을 오후 9시까지 연장, 선거일 유급휴일 지정 등 투표율 제고 방안을 마련함.

## ② 유권자 선거 표현의 자유·알 권리 제약하는 독소조항 폐지 및 개정

- 현행 선거법의 가장 대표적인 독소조항인 93조1항, 선거 180일 전부터 후보자와 정당에 대한 정치적 의사 표현을 포괄적으로 규제하는 조항을 삭제함.
- 선거 시기 연설회, 집회, 행렬, 서명 등 정책캠페인의 주요 수단을 규제하는 조항을 삭제하고, 시설물의 경우 광범위한 기간 제한을 축소하고 '선거운동'에 이르는 경우에만 규제함.
- 유권자의 알권리를 보장하고 예측 가능성을 높이기 위해, 선거 20일 전부터인 현행 후보자 등록일을 선거 60일 전으로 앞당김.
- 언론과 단체의 정당·후보자 정책이나 공약 비교·평가를 사실상 금지하고 있는 108조의3을 삭제해 유권자의 알권리를 보호하고 정책선거를 활성화함.
- 후보와 정당에 대해 비판과 풍자를 위축시키는데 쓰이는 후보자 비방죄 관련 조항을 삭제함.
- 매수 및 이해유도죄의 처벌범위를 엄밀히 규정하여 투표 독려 행위를 처벌하는데 악용될 가능성을 제한함.
- 선거운동 기간을 위반해 처벌하는 사전선거운동위반죄의 경우 포괄성을 배제하고, 「공직선거법」상 금지한 규정을 위반할 때 처벌하도록 한정함.
- 유권자의 개인정보가 무제한적으로 유출되지 않도록 영장 없이 「공직선거법」 위반 혐의자의 통신자료 제공을 가능하게 하는 조항을 삭제함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 행정안전위원회, 정치개혁특별위원회

5) 참여연대 담당부서 : 의정감시센터(02-725-7104)

### 과제3. 독립적인 반부패총괄기구 설치를 위한 「부패방지법」 개정

#### 1) 현황 및 문제점

- 2001년 6월 부패방지법 제정과 함께 대통령 소속기구인 부패방지위원회(2005년 7월 국가청렴위원회로 개칭)가 설립되었으나, 2008년 이명박 정부는 행정기관 통폐합을 통한 비용절감, 효율성 강화, 권익구제 창구의 일원화라는 명목으로 국가청렴위원회를 국민고충처리위원회, 행정심판위원회와 통합해 국민권익위원회(이하 '국민권익위')를 출범시켰다. 그러나 관련성이 적은 세 기관의 통합은 각 부문별 칸막이 형성에 따른 비효율과 반부패 업무의 독립성·전문성 약화를 초래함.
- 이로 인해 독립적인 반부패총괄기구 설치의 필요성이 꾸준히 제기되어 왔으나 국민권익위는 반부패총괄기구 설치보다는 국민권익위에서 행정심판 기능만 분리하고, 부패방지과 고충민원 중심으로 국민권익위원회의 기능을 재설계하는 방침을 세우고, 지난 1월 31일 이와 관련한 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 부패방지법) 개정안을 발의함. 그러나 정부의 부패방지법 개정안은 행정심판 기능분리와 국가청렴위원회로 명칭 변경 외에 반부패총괄기구로서 개혁방안이 부재함. 더욱이 2017년 7월, 대통령 직속 국정기획자문위원회가 100대 국정과제로 발표한 바 있는 '국민권익위원회에서 반부패 기능과 조직을 분리, 독립적 반부패 총괄기구로서 국가청렴위원회 신설'보다도 후퇴한 것임.
- 무너진 반부패 국가시스템을 복원하고 범정부 차원에서 반부패 정책을 강력히 추진하기 위해서는 대통령 소속 독립기구의 위상을 가진 반부패총괄기구를 설치하거나 반부패총괄기구로서 국민권익위의 위상과 권한을 강화해야 함.

#### 2) 입법경과

- 2018. 1. 31. [2011700] 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 부패방지법) 정부 발의안이 국회에 제출, 2018.8.28. 국회 정무위원회 법안심사 제2소위에서 심의안건으로 상정
- 2018. 8. 27. 반부패운동 5개 시민단체, 반부패총괄기구 설치 촉구 및 국민권익위원회 조직개편안에 대한 반대 의견서 국회 정무위 법안심사소위에 제출
- 추혜선 의원 반부패총괄기구 설치를 위한 부패방지법 개정안 발의 준비 중

### 3) 입법과제

#### ① 독립적인 반부패총괄기구 설치를 위한 「부패방지법」, 「공직자윤리법」 개정

- 국무총리 소속의 국민권익위는 행정부와 입법부, 사법부를 대상으로 하는 반부패 정책을 총괄하기에 한계가 있는 만큼, 최소한 대통령 소속의 독립기구로 위상을 강화함.
- 부패방지를 위한 정부의 정책수립 및 시행을 강력히 추진하기 위해 현재 대통령 훈령(제369호)으로 운영되고 있는 반부패정책협의회 근거 규정을 법률로 상향함.
- 위원회 기능을 반부패·청렴공직윤리 중심으로 재편하기 위해 인사혁신처가 관장하던 공직윤리 업무를 반부패총괄기구로 이관하고, 현재 국민권익위의 기능 중 고충처리와 행정심판 기능을 분리함.
- 부패신고 사건에 대한 진위여부를 확인하기 위해 피신고자, 이해관계인 등에 대한 자료제출 및 의견진술 요구권을 부여함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 정무위원회, 행정안전위원회, 국민권익위원회, 인사혁신처

5) 참여연대 담당부서 : 행정감시센터(02-723-5302)

## 과제4. 다수 피해자 구제, 동일 불법행위 방지 위한 「집단소송제」 도입

### 1) 현황과 문제점

- 가습기살균제 사망사건, 폭스바겐 디젤 배기가스 조작이나 기업의 담합 등으로 인한 소비자 피해와 같이 사회 전체적 규모에서 불특정 다수의 피해자가 발생하는 불법행위가 빈번함. 최근에는 BMW 차량의 연쇄화재사고가 발생하고 있지만 이에 대한 BMW는 부실·능장 대응으로 비판받고 있음.
- 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 제기하여야 함으로써 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) 입법경과

- 2016. 6. 1. [2000064] 소비자집단소송법안(서영교의원 등 16인)
- 2016. 7. 26. [2001183] 집단소송법안(박영선의원 등 46인)
- 2017. 2. 2. [2005384] 소비자의 권익 보호를 위한 집단소송법안(박주민의원 등 22인)
- 2017. 11. 30. [2010484] 집단소송법안(백혜련의원 등 19인)
- 그 외 소비자, 불공정행위, 증권관련 등 다양한 집단소송법안들이 다수 계류되어 있으나 발의 이후 실질적 논의가 진행된 법안은 없음.

### 3) 입법과제

#### ① 분야에 한정하지 않는 포괄적 집단소송제 도입

- 불특정 다수인에게 피해가 발생한 경우에, 피해자 중 일부가 당사자가 되어 피해에 대한 원상회복, 손해전보, 가해행위의 중지 등을 구하는 소송을 제기하여 승소 시 소송에 참여하지 않은 동일한 피해자에게도 승소의 효력이 미치는 것으로 민사소송절차의 특례를 마련하도록 함.
- 원고적격 확대, 원고의 입증책임 완화, 판결효력의 확장 등을 주요 내용으로 함

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 정무위원회, 법무부

5) 참여연대 담당부서 : 공익법센터(02-723-0666)

## 과제5. 다양한 불법행위 포괄하도록 「징벌적손해배상제」 확대

### 1) 현황과 문제점

- 2011년 하도급 관계에서의 불공정한 행위를 방지하기 위한 목적으로 「하도급법」에 처음 3배 배상을 상한으로 하는 징벌적 배상제도가 도입된 이래, 사망자만 1,185명(2017. 5. 15. 기준, 한국환경산업기술원 공개 현황자료 참조)이 넘는 피해를 발생시킨 가습기살균제 참사를 계기로 2017년 3월 30일 「제조물책임법」에도 징벌적 배상제도가 일부 도입되었음. 그러나 이는 징벌적 배상이 인정되기 위한 요건을 지나치게 엄격하게 규정하였고, 배상액을 최대 실제 손해의 3배로 한정하여 실질적인 제재 및 재발방지효과를 발휘하기에 불충분한 상황임.
- 개별적인 법률에 징벌적 배상제도를 일부 도입하는 것으로는, 우리 사회에 만연한 다양한 유형의 무책임한 불법행위를 충분히 제재 및 재발방지하기에 부족함. 특히 생명 또는 신체의 피해는 피해의 성격상 그 이전 상태로의 회귀가 불가능한 손해이기 때문에 생명, 신체에 손해가 발생하는 유형의 불법행위에 대해서는 사후적 배상이 아닌 사전적인 ‘억제’나 ‘재발방지’가 재산피해 등 다른 종류의 피해보다 훨씬 강하게 요구됨.
- 또한 배상액의 한도를 피해액의 최대 3배로 할 경우, 가해자로서는 지불해야 할 배상액을 일정 범위 내에서 예측할 수 있게 되고, 이를 비용으로 산입하여 제품 가격에 반영하는 등으로 해결할 수 있으며, 이 경우 불법행위 억제수단으로서의 징벌적 배상의 기능이 약화될 것임. 우리사회의 손해배상액 산정기준은 여전히 실제 발생한 손해에 비해 낮게 책정된다는 비판이 오래 전부터 있었기 때문에 낮게 산정되는 손해배상액을 기준으로 아무리 그 3배까지 징벌배상을 인정한다 해도 전체 배상액이 그리 높지 않다는 점에서도 억제효과는 부족할 것임.

### 2) 입법경과

- 2016. 6. 16. [2000283] 징벌적 배상법안(박영선의원 등 12인)
- 2016. 11. 8. [2003400] 징벌적 손해배상에 관한 법률안(금태섭의원 등 10인)
- 2017. 3. 21. [2006302] 징벌적 배상에 관한 법률안(박주민의원 등 14인)

- 2017. 3. 30. 제조물책임법 개정안(위원장 대안)이 본회의 가결되어 3배 배상 도입되었으나, 부족하다는 비판 제기됨. 최근 BMW 화재 사태로 배상한도를 다소 상향하는 제조물책임법 개정안 발의되는 등 개별 분야별로 징벌배상 일부 도입하는 법률안 다수 계류 중. 그러나 실질적인 법안 심사는 아직 이루어지지 않고 있음.

### 3) 입법과제

#### ① 포괄적인 징벌적 배상제도의 도입

- 현재 「하도급법」을 포함해 7개의 개별법에서 징벌적 배상제도가 도입되었으나, 미처 예상하지 못한 다양한 유형의 고의, 중과실 불법행위를 미리 억제하기 위해서는 보다 포괄적인 형태의 징벌적 배상제도 도입이 필요함.
- 현재 징벌적 배상이 인정되는 불법행위 유형을 제한하지 않는 포괄적인 형태의 징벌적 배상에 관한 법률안이 여러 개 제출되어 있으므로, 이러한 방식의 도입논의가 이루어져야 함.

#### ② 생명, 신체에 대한 피해의 경우 3배 배상에 한정하지 않는 징벌적 배상 도입

- 현재 도입된 3배 배상은 불법행위의 억제 및 재발방지에 불충분함.
- 피해유형, 피해자의 수, 가해자의 의도, 그 행위의 회피가능성 등을 고려해서 법원이 구체적 사안에 따라 적합한 액수를 인정할 수 있도록 상한을 정하지 않으므로써 징벌적 배상의 취지가 구현될 수 있도록 하자는 것임.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 법무부

5) 참여연대 담당부서 : 공익법센터(02-723-0666)



## IV. 경제민주화와 노동권 강화를 위한 입법·정책과제

---

- 과제1. 재벌 지배구조 개선 및 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업법」 개정 · 44
- 과제2. 재벌 지배구조 개선 및 총수일가 사익추구 행위 규제 위한 「상법」, 「공정거래법」 개정 ..... 46
- 과제3. 노동권 보장과 해고요건 강화, 임금체불 근절을 위한 「근로기준법」 개정 · 48
- 과제4. 실업급여 요건 완화와 지급대상 확대 위한 「고용보험법」 개정 ..... 50

## 과제 1. 재벌 지배구조 개선 및 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 현행 보험업법은 보험회사가 운용 총자산의 3% 이상을 자회사 주식이나 채권으로 보유하는 것을 금지하고 있으나, 삼성생명은 보험업법을 사실상 위반하여 총자산의 10%가 넘는 금액의 삼성전자 주식을 보유하고 있음.
- 이는 보험회사의 자산운용비율을 결정하는 보험업감독규정이 보험회사 총자산(분모)은 공정가액(시가)으로, 소유 주식·채권의 금액(분자)은 취득원가로 평가하고 있기에 가능함. 결국 보험업감독규정이 보험업법을 사실상 위반한 재벌총수의 지배력 확대에 면죄부를 주고 있음.
- 보험계약자가 자산운용을 위해 맡긴 돈을 지배력 확대 등 재벌총수의 이해관계를 위해 사용하고, '위험을 분산하여 고객 자산을 건전하게 운영'하라는 보험업법 취지를 위배하여 보험회사가 특정 계열사 주식을 과다하게 보유하는 문제를 해결하기 위한 법·제도 개선이 요구됨.
- 특히, 이는 금융위원회 소관인 보험업감독규정 개정만으로 충분히 가능하나, 금융위원회가 입법적으로 해결하라며, 자신의 의무를 방기하고 있는 상황임.

### 2) 입법경과

- 2016. 6. 22. [2000395] 보험업법 일부개정법률안(이종걸의원 등 11인) 등 3건의 개정안 국회 계류 중.

### 3) 입법과제

#### ① 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업감독규정」 개정

- 현행 보험업감독규정은 보험회사의 자산운용비율 결정 시 총자산(분모)은 공정가액(시가)으로, 소유 주식·채권의 금액(분자)은 취득원가로 평가하고 있음. 이는 보험업감독규정 개정만으로 충분히 정상화할 수 있음.

- 보험업감독규정 중 <별표 11> 제3호에서 보험회사 소유 주식·채권의 금액을 취득원가로 평가하고 있으나, 이를 공정가액(시가)로 평가하도록 개정해야 함. 즉, 보험사 자산운용비율을 산정하기 위하여 필요한 총자산, 채권 또는 주식 소유의 합계액을 모두 재무제표 상 가액 기준으로 시가평가 하도록 일원화 하는 것임.

## ② 금융기관 자산운용의 건전성을 위한 「보험업법」 개정

- 애초 자신의 소관인 보험업감독규정 개정만으로 해결할 수 있는 문제를 금융위원회가 방기하고 있으므로 입법적 해결 또한 고려해야 함.
- 보험사 자산운용비율을 산정하기 위하여 필요한 총자산, 채권 또는 주식 소유의 합계액을 모두 재무제표 상의 가액을 기준으로 시가평가 하도록 보험업법을 개정해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 정무위원회, 금융위원회

5) 참여연대 담당부서 : 경제금융센터(02-723-5052)

## 과제2. 재벌 지배구조 개선 및 총수일가 사익추구 행위 규제 위한 「상법」, 「공정거래법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 적은 지분으로 기업집단 전체를 지배하는 총수일가가 각종 갑질 등 횡포를 일삼으며 사적 이익을 추구하고, 경영권을 승계하는 과정에서 각종 불·편법을 자행하고 있음. 그러나 현재로서는 사후 사법권 발동 외에는 지배주주 및 경영진의 전횡 및 불·편법을 견제할 방법이 사실상 전무함.
- 총수일가의 불·편법적 경영행태를 막고, 재벌에게 집중되어온 우리사회 경제권력 구조를 개선하기 위해서는 ▲소수주주 주주권을 강화하고, ▲이사회를 독립적이고 투명한 구조로 개편하며, ▲지주회사, 공익법인, 자사주 등을 악용한 재벌의 편법적 지배력 확대를 방지할 수 있는 내용의 상법·공정거래법 입법이 필요함.
- 한편, 공정위가 2018.08.24. 공정거래법 전면개편안을 발표했으나, 지주회사 규제·공익법인 등의 의결권 제한 등 재벌개혁에 관련된 개정안이 애초의 공정거래법 전면개편 특별위원회의 권고안보다 후퇴했으며, 대대적인 ‘전면’ 개정보다는 재벌개혁과 경제민주화를 위한 방향을 제시하지 못한 ‘일부’ 개정안의 집합에 불과함. 이에 이번 정기국회에서 관련 내용에 대한 논의가 필요함.

### 2) 입법경과

- 2016. 8. 8. (소수주주권 및 이사회 독립성 강화) [2001463] 상법 일부개정법률안(채이배의원 등 20인) 등 5건의 개정안 국회 계류 중.
- 2016. 9. 2. (지주회사) [2002073] 공정거래법 일부개정법률안(박찬대의원 등 10인) 등 3건의 개정안 국회 계류 중.
- 2016. 6. 7. (공익법인) [2000107] 공정거래법 일부개정법률안(박영선의원 등 10인) 등 3건의 개정안 국회 계류 중.
- 2016. 6. 7. (자사주) [2000106] 상법 일부개정법률안(박영선의원 등 10인) 등 3건의 개정안 국회 계류 중, 2016. 12. 29. [2004756] 공정거래법 일부개정법률안(박용진의원 등 10인) 등 2건의 개정안 국회 계류 중

### 3) 입법과제

#### ① 재벌 지배구조 개선 및 소수주주권 강화를 위한 「상법」 개정

- 대다수의 기업 이사회가 본래 목적인 경영진 및 총수일가 감시·견제 역할에 충실하기 보다는 총수일가를 위한 거수기 역할을 해옴.
- 이에 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.
- 또한 대표소송제도의 활성화를 위해 상장회사의 경우 1주만 보유해도 대표소송을 제기할 수 있는 단독주주권제도 도입과 총수 일가의 권한 남용으로 인한 기업의 손해를 예방하기 위한 노동이사제 도입이 요구됨.

② 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, 2018.08.24. 공정거래법 개편안에 따르면 '상장 계열사에 한해 특수관계인 지분 합산 15% 한도 내까지만 의결권을 허용하는 방식으로 규제하겠다고 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.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 법제사법위원회, 정무위원회, 법무부, 공정거래위원회

5) 참여연대 담당부서 : 경제금융센터(02-723-5052)

## 과제3. 노동권 보장과 해고요건 강화, 임금체불 근절을 위한 「근로기준법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 현행 근로기준법은 5인 미만 사업장에 대해 정당한 이유 없는 해고, 휴직 등에 대한 제한 조항, 부당해고 등에 대한 노동위원회 구제신청, 근로시간 제한, 연장·야간·휴일근로에 대한 가산임금 지급 조항 등이 적용되지 않음. 수많은 노동자가 기본적인 노동권을 보장받지 못하고 있는 상황임. 또한 10인 미만 사업장은 취업규칙 작성의 의무가 없어 노동자가 상세 노동조건을 알기 어려운 상황임.
- 지나치게 넓은 경영상 해고 개념으로 인하여 경영권이라는 미명 하에 무분별하게 대량해고가 이뤄지는 문제가 있음.
- 노동자가 직접 고용노동부에 신고한 사건 기준, 2017년 임금체불 피해 노동자수는 32만 6천 명, 임금체불액은 1조 3천 8백억 원임. 근로감독으로 적발된 임금체불, 신고되거나 근로감독을 받지 않은 사건까지 고려한다면 임금체불 피해 규모는 훨씬 클 것임. 2014년 기준으로 우리나라의 임금체불액은 일본의 9~10배, 임금체불피해 노동자수는 7~8배라는 연구결과에서 알 수 있듯이 우리나라의 임금체불 문제는 매우 심각한 수준임.

### 2) 입법경과

- 2017. 3. 6. 근로기준법의 적용범위를 모든 사업장으로 확대하는 근로기준법 일부개정법률안(의안번호 : 2006004, 이정미의원 등 12인)이 환경노동위원회 계류 중.
- 2016. 12. 1. 경영상 해고 개념의 명확화, 사용자의 고용노력에 대한 구체적 명시, 노사협의 절차의 강화, 재고용 시 같은 업무뿐만 아니라 그 업무와 관련된 업무에도 우선 재고용 등을 규정한 근로기준법 일부개정안(의안번호: 2004053, 대표발의: 이용득의원 등 16인) 등 다수의 법안이 환경노동위원회에 계류 중.
- 2017. 3. 16 체불임금 등의 3배 이하의 부가금 지급(의안번호 : 2006198, 이정미 등 20인), 2017. 1. 26 상습임금체불 시 가중처벌, 재직 중인 노동자에게 발생한 미지급 임금에 대하여도 지연이자를 지급(의안번호 : 2005317, 강병원의원 등 16인) 등 다수의 법안이 환경노동위원회에 계류 중.

### 3) 입법과제

### ① 「근로기준법」 전면 적용

- 국가인권위(2008. 4. 30.)와 법제처(2018. 6. 12.)는 5인 미만 사업장에도 근로기준법을 적용해야 한다는 권고를 한 바 있음. 근로기준법의 적용범위를 전체 사업장에 적용하기 위한 중장기적 대안 마련이 시급함. 근로시간, 연장·야간·휴일근로 가산임금, 부당해고 등에 대한 노동위원회 구제신청과 조사 관련 조항은 기본적인 노동조건이므로 우선적으로 전면 적용해야 함.
- 취업규칙 작성 의무 사업장의 범위를 확대하여 소규모사업장 소속 노동자들의 노동권을 보장해야 함.

### ② 해고 요건 강화

- 사용자 일방의 해고를 규제할 수 있는 근로기준법 개정이 필요함. 경영상의 이유에 의한 해고 사유를 '해고를 하지 않을 경우 사업을 계속할 수 없을 때' 등으로 제한하고, 무분별한 정리해고를 막기 위해서는 해고에 대한 행정적 통제를 강화해야 함.

### ③ 임금체불 근절, 빠른 구제를 위한 「근로기준법」 개정

- 현행 제도 하에서는 체불신고처리과정, 근로감독과정에서 체불임금을 지급하거나 노동자가 고소를 취하하면 사용자는 임금체불에 대한 어떠한 법적 처벌도 받지 않음. 반의사불벌조항 폐지로 고액·상습체불사업주 등에 대해 임금체불 처벌조항이 실제 적용되도록 하여 「근로기준법」의 규범력을 높여야 함.
- 사업주는 체불임금을 지급하기만 하면 별다른 경제적·법적 책임을 지지 않음. 임금체불 행위를 근절하고 체불임금이 빠르게 지급되게 하기 위해서는 사업주에게 비용이 발생하는 구조를 만들어야 함. 체불임금 외에 체불임금의 1~3배 정도의 금액을 더해 노동자에게 지급하는 '부가금' 제도 도입, 퇴직자뿐만 아니라 재직자에 대해서도 체불임금 지연이자를 지급하도록 현행 지연이자제도를 바꾸어야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 환경노동위원회, 고용노동부

5) 참여연대 담당부서 : 노동사회위원회(02-723-5036)

## 과제4. 실업급여 요건 완화와 지급대상 확대 위한 「고용보험법」 개정

### 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.
- 실업급여를 받을 자격을 갖추었더라도 경제협력개발기구 소속 국가 중 최하위 수준에 속하는 실업급여의 소득대체율 문제와 짧은 수급기간 등으로 인해 고용안전망으로서의 역할을 충분히 하지 못하고 있음.

### 2) 입법경과

- 2018. 4. 6. [2012951] 고용보험법 일부개정법률안(정부) 등 수급조건을 완화(피보험 단위기간을 축소, 피보험 단위기간의 기준기간 연장), 급여수준 인상, 급여일수 연장, 자발적 이직자와 장기미취업자에 대한 실업급여 수급자격 부여 등 지급대상확대 등을 규정한 다수의 의안이 환경노동위원회에 계류 중. 65세 이상 계속 고용 노동자에 대한 실업급여 수급자격 부여 법안은 법제사법위원회에 계류 중.

### 3) 입법과제

#### ① 실업급여 개선

- 수급조건의 엄격성, 피보험 자격 원천 배제, 낮은 소득대체율 문제 등 현행 고용보험 제도는 다양한 층위의 사각지대가 존재함. 실업급여 수급요건 완화, 급여수준 인상, 지급일수 연장, 지급대상 확대를 위한 고용보험법 개정이 필요함.

#### ② 구직촉진수당 도입

- 근로빈곤층, 장기구직자, 취업경험이 없는 실업자(청년 미취업자 등)의 직업훈련과 구직활동을 보장하기 위한 구직촉진수당 제도를 도입해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 환경노동위원회, 고용노동부

5) 참여연대 담당부서 : 노동사회위원회(02-723-5036)

## V. 복지국가와 공평과세를 위한 입법·정책과제

---

과제1. 자산 불평등, 양극화 개선을 위한 「종합부동산세법」 개정 .....	52
과제2. 국민연금 국가지급 보장을 명문화한 「국민연금법」 개정 .....	53
과제3. 사회서비스 공공성 강화와 공공인프라 확충을 위한 「사회서비스 공공성 강 화를 위한 법률」 제정 .....	54

## 과제1. 자산 불평등, 양극화 개선을 위한 「종합부동산세법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 우리나라는 세계에서 자산 불평등이 가장 빠르게 심화되는 국가임. 상위 5%가 전체 자산의 절반가량을 소유하고 있으며, 상위 1%가 전체 자산의 25%를 소유하고 있음. 또한 청년 1인가구의 약 절반이 주거비 과부담 가구에 속하는 현실을 볼 때, 청년 세대는 불안정한 일자리와 낮은 소득 수준으로는 자산 형성이 불가능해, 극심한 자산 불평등과 주거 불평등을 도저히 극복할 수 없음.
- 참여정부는 2005년, 다주택자에 대한 누진적 과세를 하는 방향으로 부동산 보유세를 강화해, 투기수요를 억제하고 1가구1주택 정책을 유도하기 위해 종합부동산세를 도입함. 그러나 2008년 세대별 합산 과세에 대한 헌법재판소의 위헌 판결 이후, 이명박 정부가 2009년부터 세율을 대폭 완화함. 그 결과 종합부동산세의 세수 규모는 2007~2008년 평균 2조 5천억 원에서 2009년 이후 평균 1조 2천억 원으로 이전의 절반 수준으로 축소됨. 종합부동산세를 정상화하여 극심한 자산, 주거 불평등을 개선할 필요가 있음.

### 2) 입법경과

- 2018. 1. 19. [2011462] 종합부동산세법 일부개정법률안(박주민의원 등 19인) 개정안 국회 계류중. 상임위에 회부되어 있으나 현재까지 상임위 심사 진행되지 않음

### 3) 입법과제

#### ① 부동산 자산 상위 1% 과세 강화를 위한 「종합부동산세법」 개정

- 자산 소유 최상위 계층에 대한 중과세를 통해 1가구1주택 정책을 유도하고자 하는 종합부동산세 도입 당시의 취지를 되살리기 위해, 종합부동산세의 세율을 정상화해야 함. 또한 평균 65%에 불과한 실거래가 반영비율을 정상화하기 위해, 시행령에 위임된 공정거래가액비율을 폐지하며 세부담 상한을 150%에서 300%로 조정해야 함.

#### 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 기획재정위원회, 기획재정부

#### 5) 참여연대 담당부서 : 조세재정개혁센터(02-723-5056)

## 과제2. 국민연금 국가지급 보장을 명문화한 「국민연금법」 개정

### 1) 현황과 문제점

- 국민연금 4차 재정계산 결과 발표 이후, 국민연금기금의 고갈시점이 앞당겨진다는 추계결과를 놓고 사회적 논란이 심화됨. 국민연금은 제도가 성숙하면서 지나치게 많이 쌓인 기금이 자연스럽게 소진되고, 매년 걷는 보험료와 세금으로 지급하는 부과식으로 바뀌게 되는 것은 자연스러운 일임. 그러나 그동안 정부가 국민연금의 국가지급보장조차 법제화하지 않고 기금고갈론을 내세워 소득대체율을 성급하게 깎아왔기 때문에 국민들의 연금에 대한 불신이 높음.
- 국민연금 국가지급보장 명문화는 지난 19대 국회에서 보건복지위를 통과하였으나 법사위에서 좌초되었으며 당시 정부는 국민연금 국가지급을 입법화하면 충당액이 국가채무로 잡혀 국가 신인도가 떨어진다고 주장하며 국민연금법 개정안을 반대한 바 있음. 그러나 관련 회계지침에 따르면 국민연금은 국가 충당부채로 인식되는 것은 아니며, 공적연금의 지급을 국가가 보장한다는 것은 당연한 국가의 책무임. 따라서 국민연금법상 국민연금의 국가지급보장을 명문화하여 국민연금에 대한 국민들의 신뢰를 회복하고 공적연금 강화를 위한 사회적 논의를 진행하여야 할 것임.

### 2) 입법경과

- 2017. 4. 13. [2006736] 국민연금법 일부개정법률안(남인순의원 등 11인), [2006735] 국민연금법 일부개정법률안(정춘숙의원 등 11인) 국회 계류중.

### 3) 입법과제

#### ① 국민연금 국가지급보장을 명문화한 「국민연금법」 개정

- 연금지급의 지급에 필요한 비용을 국민연금 재정으로 충당할 수 없는 경우에는 국가가 이를 부담하도록 명시함으로써, 국민연금에 대한 국민들의 신뢰를 확보하고 국민연금의 지속적이고 안정적인 지급에 대한 국가의 책임을 강화함

### 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 보건복지위원회, 보건복지부

### 5) 참여연대 담당부서 : 사회복지위원회(02-723-5056)

## 과제3. 사회서비스 공공성 강화와 공공인프라 확충을 위한 「사회서비스 공공성 강화를 위한 법률」 제정

---

### 1) 현황과 문제점

- 한국 사회는 사회적, 인구학적 변화로 인하여 보육, 장기요양, 장애인 활동지원 등 사회서비스를 국가적, 사회적으로 해결해야 할 필요성이 점점 증가하고 있음. 이러한 사회서비스는 수요자가 취약한 상태에서 필요로 하여 수요자의 선택권이 보장되기 어려우며, 모든 인간의 존엄한 삶의 유지를 보장하기 위하여 보편적이고 감당 가능한 서비스의 제공이 필요함. 정부는 그동안 부족한 사회서비스 공급을 확보하기 위하여 민간의 참여를 유도하는 방식으로 해결해 왔으며, 사회서비스 영역에서 과도한 민간 경쟁과 사회서비스 노동자의 열악한 노동조건이라는 문제가 발생하고 있으며, 서비스의 질 또한 국민들이 요구하는 수준으로 보장되지 못함.
- 정부는 국정과제로 사회서비스공단 설립을 통하여 사회서비스 일자리를 창출하겠다고 하였으나, 아직까지 관련 법안도 통과되지 못함. 이에 국가와 지방자치단체의 사회서비스 공공성 강화와 사회서비스 공공인프라 확충을 위한 역할을 분명히 하고, 사회서비스 공공인프라 운영을 책임지는 사회서비스공단을 각 지방자치단체가 설립하도록 하는 내용의 법률이 제정되어야 함.

### 2) 입법경과

- 2018. 5. 4. [2013464] 사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안(남인순의원 등 11인) 국회 계류중.
- 사회서비스 공공성 강화를 위한 법률안(윤소하 의원 대표발의) 발의 예정.

### 3) 입법과제

- ① 사회서비스 공공성 강화와 공공인프라 확충을 위한 「사회서비스 공공성 강화를 위한 법률」 제정

- 국가와 지방자치단체, 공공기관이 직접 설립 또는 운영하는 사회서비스 공공인프라를 확충하고 사회서비스 노동자의 노동조건 개선과 안정된 고용 보장을 하고 필요한 예산을 확보하도록 함. 이를 위한 사회서비스공단을 지자체에서 설립, 운영하도록 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 보건복지위원회, 보건복지부

5) 참여연대 담당부서 : 사회복지위원회(02-723-5056)



## VI. 평화인권과 외교안보권력의 민주화를 위한 입법·정책과제

---

과제1. 국방개혁 2.0 수정 .....	58
과제2. <판문점 선언> 비준 동의 .....	60
과제3. 대체복무제 도입을 위한 「병역법」 개정 .....	62
과제4. 제10차 방위비분담금 협정 엄격한 심사 .....	64
과제5. 위헌적 파병 철군 및 해외파병 규제완화 법안 제정 반대 .....	66
과제6. ODA로 건설한 라오스 댐 사고 진상규명과 재발 방지 .....	68

## 과제1. 국방개혁 2.0 수정

### 1) 현황과 문제점

- 지난 7월 27일 국방부는 <국방개혁 2.0>의 기본 방향과 주요 과제를 공개했음. 핵심기조는 '평화와 번영의 대한민국을 책임지는 강한 군대, 책임 국방 구현'이며, 국방개혁안은 ▷군 구조 ▷국방운영 ▷병영문화 ▷방위사업 분야로 구성.
- 그러나 <국방개혁 2.0>은 <판문점 선언>에서 남북 정상에 선언한 '새로운 평화의 시대'의 요구에 부응하지 못하고 있음. 과거와 같이 남북 간 군사적 대치 상황과 실체가 모호한 주변국 위협을 전제로 군사력 확장에만 초점이 맞춰짐.
- <국방개혁 2.0>은 '북한의 현존 위협'과 함께 '잠재 위협과 비군사적 위협 등 다변화된 군사 위협과 불확실성에 대응할 수 있는 전방위 안보위협'에 대한 대응능력이 요구된다고 밝히고 있음. <국방개혁 2.0>의 위협 해석은 모호하고 자의적인 반면, 맹목적인 군사력 확장으로 귀결된다는 점이 가장 큰 문제임.
- 한반도 정세는 급격히 변화했음에도 <국방개혁 2.0>의 군사 전략이나 전력 증강 계획은 여전히 과거에 머물러 있음. 새롭게 발표된 입체기동작전은 공세적 중심 기동 전투를 포함한 기존의 작전 개념을 그대로 답습하고 있는 것으로 보이며, 북핵·미사일 위협 대응을 명분으로 막대한 예산을 투자하나 실현 가능성은 낮은 한국형 3축 체계 구축 역시 그대로 추진하고 있음.
- 국방부는 <국방개혁 2.0>의 성공적인 추진을 위해 국방비 증액이 불가피하다고 주장하고 있으나 이는 한반도 평화 정세에 맞지 않는 무리한 요구이며 <판문점 선언>의 단계적 군축 합의에도 반하는 것임. 프랑스, 영국, 독일을 비롯한 서구 군사 강국들은 냉전 이후 예외 없이 병력 감축과 동시에 국방비 감축을 추진해 왔다는 점을 고려할 때, 무조건적인 국방비 증액은 중단해야 함.
- <국방개혁 2.0>의 상비병력 50만 명 감축, 군 복무기간 육군 기준 18개월 단축 계획은 충분하지 않으며 획기적인 병력 감축 계획이 필요함. 이미 1990년대부터 한국군 '적정병력' 규모를 30~40만 명으로 추산한 바 있음. 저출산 고령화, 징병제를 택한 다른 국가들의 사례 등에 비추어보았을 때 군 복무기간 역시 12개월까지 단축하는 것을 검토해야 함. <국방개혁 2.0>의 장군 정원 감축 계획은 소극적이며, 장교 정원 감축 계획은 아예 없음.
- 방위사업 개혁 과제와 군에 대한 민주적 통제 방안 역시 부족함.
- 국회는 향후 국방 정책 방향을 결정하는 <국방개혁 2.0>를 엄격하게 평가하고 '새로운 평화의 시대'에 부응하는 방향으로 수정되도록 견인하는 역할을 해야 함.

## 2) 정책과제

### ① 전방위 안보 위협론, 공격적인 군사 전략 수정

- 맹목적인 군사력 확장으로 귀결되는 모호하고 자의적인 '전방위 안보 위협론'은 전면 수정되어야 함. 위협 해석을 군이 독점해서는 안 되며, 무엇이 진짜 '위협'이고 무엇이 진짜 '안전 보장'인지 민주적 토론을 통한 재정의가 필요함.
- 공격적인 군사 전략이나 대북 공세적 작전 개념, 한국형 3축 체계 구축 계획 등은 전면 수정되어야 함.

### ② 국방 예산 삭감

- <국방개혁 2.0> 추진이라는 명분으로 과도하게 요구된 국방 예산은 엄격한 심사를 통해 삭감해야 함.

### ③ 추가적인 상비 병력 감축, 복무기간 단축 계획 필요

- 군 상비 병력 30만 명, 군 복무기간 육군 기준 12개월 단축, 장군 정원 추가 감축, 장교 정원 감축 등 과감한 병력 감축 계획을 다시 수립하도록 해야 함. 이를 위해 「국방개혁법」과 「병역법」 개정을 검토해야 함.

### ④ 방위사업 비리의 근본적 해결책 마련을 위한 전수조사

- <국방개혁 2.0>의 방위사업 개혁 과제는 전반적으로 보완되어야 함. 방산 비리 유형을 전수조사하여 이를 바탕으로 사업 프로세스를 근본적으로 혁신하고 국방 획득 사업의 투명성을 높이는 개선안을 수립하도록 해야 함.
- 주요 무기 생산국들에 비해서도 높은 국방 R&D 예산은 삭감해야 하며, 비현실적인 연구개발 투자 역시 중단하도록 해야 함. 방위산업 규제 완화, '방산진흥원' 신설 등 무기산업 육성과 수출 지원 정책도 중단하도록 해야 함.

### ⑤ 국방 정책과 국방 예산에 대한 국회의 통제 방안 강화

- 국방부의 문민화를 더욱 적극적으로 추진하도록 해야 함.
- 국방기본정책서를 비롯한 안보전략, 국방 정책과 관련된 문서의 의회 보고와 승인 등 민주적 통제를 실질화 할 방법을 마련해야 함. 국군기무사령부의 간판만 바꿔 단 군사안보지원사령부 창설은 반대해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 국방위원회, 국방부, 방위사업청

5) 참여연대 담당부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

## 과제2. <판문점 선언> 비준 동의

### 1) 현황과 문제점

- 지난 4월 27일 열린 남북정상회담에서 남북 정상은 한반도에 새로운 평화의 시대를 천명하며 ▷남북 관계의 전면적이며 획기적인 개선과 발전 ▷군사적 긴장 상태 완화와 전쟁 위험 해소를 위한 공동 노력 ▷한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축을 위해 적극 협력할 것을 합의하였음.
- 남북정상회담 직후 정부는 <판문점 선언> 이행을 위해 '판문점 선언 이행 추진위원회'를 발족하고, 산하에 ▷남북관계 발전 분과 ▷비핵화, 평화체제 분과 ▷소통, 홍보 분과 등을 구성하여 운영하고 있음.
- <판문점 선언>에 앞서 남북기본합의서(1991), 6.15공동선언(2000), 10.4남북정상선언(2007) 등이 채택되었으나 정권에 따라 부침을 겪어왔음. 합의 이행이 제대로 진행되지 못했을 뿐 아니라, 정권에 따라 대북 정책의 방향이 같지자 행보를 보여 남북 간 긴장과 적대 행위가 반복되어 군사적 긴장감을 높여왔음. <판문점 선언>은 과거와 같은 전철을 밟아서는 안 됨.
- 국회의 비준 동의는 <판문점 선언>의 법적 지위를 확고히 하고 이행력을 확보하도록 하여, 정부가 한반도 평화 정책을 일관적으로 추진해나갈 수 있게 하는 방법임.
- 법제처 역시 「남북관계발전에관한법률」 제21조 제3항 '국회는 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 남북합의서 또는 입법사항에 관한 남북합의서의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다'에 따라 <판문점 선언>은 국회 비준 동의가 가능하다고 유권 해석한 바 있음.
- 최근 문희상 국회의장 비서실이 한국갤럽에 '판문점 선언에 따른 국회 비준 동의 관련 여론조사'를 실시한 결과 <판문점 선언>을 국회에서 비준해야 한다는 의견은 71.8%로 <판문점 선언>에 대한 국민적 지지와 공감도 매우 높은 상황임.

### 2) 입법경과

- 2018. 4. 30. [2013328] 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언지지 및 국회 비준 동의 촉구 결의안(박선숙의원 등 10인)이 발의되어 현재 외교통일위원회에 회부되어 있으나 상임위 심사는 진행되고 있지 않음.

- <판문점 선언> 비준 동의안은 아직 국회에 제출되지 않음.

### 3) 입법과제

#### ① <판문점 선언> 국회 비준 동의

- 국회는 정부의 <판문점 선언> 비준 동의안이 발의되면, 조속히 처리해야 함.
- 국회는 <판문점 선언>이 잘 이행되도록 감시하고 견인해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 외교통일위원회, 국방위원회, 외교부, 통일부, 국방부

5) 참여연대 담당부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

### 과제3. 대체복무제 도입을 위한 「병역법」 개정

#### 1) 현황과 문제점

- 지난 6월 28일, 헌법재판소는 양심적 병역거부자가 수행할 수 있는 대체복무제를 병역의 종류로 정하지 않은 「병역법」 조항에 대해 잠정 적용 헌법불합치 결정을 내렸음. 더불어 “입법자(국회)는 가능한 빠른 시일 내에 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제를 도입하는 내용의 개선 입법을 해야 할 의무가 있다”고 선고했음. 국회는 하루빨리 「병역법」 등 관련 법률을 제·개정하여 대체복무제 도입을 위한 법적 근거를 마련해야 함.
- 헌법재판소 결정 이후 국방부는 최단 시간 내에 정책을 확정하겠다고 밝혔으며, 현재 대체복무제 안에 대한 논의가 본격화되고 있음. 그러나 이 과정에서 대체복무 기간을 현역 복무 기간의 2배 이상으로 하자는 ‘징벌적 대체복무제’ 주장이나 군의 업무인 ‘지뢰 제거’에 투입해야 한다는 주장도 등장하고 있음.
- 헌법재판소 결정의 핵심 취지는 양심적 병역거부가 헌법상 기본권인 ‘양심의 자유’의 실현이기 때문에 처벌해서는 안 된다는 것임. 그러나 징벌적 대체복무제 주장은 결국 양심적 병역거부자들을 다시 처벌하고 차별하겠다는 것으로 헌법재판소 결정 취지에 맞지 않는 것임. 대체복무제가 징벌적인 형태로 도입될 경우, 한국은 또 다시 국제인권기구의 비판 대상이 되고 그 법률은 헌법재판소에서 다시 위헌 판단을 받을 수 있음.
- 대체복무제는 면제나 특혜가 아니며, 양심적 병역거부자의 양심을 존중하면서 현역 복무와 형평성이 맞는 복무를 부과하여 공동체에 기여하도록 하는 것임. 이에 국제사회는 대체복무제가 또 다른 처벌이나 차별 수단으로 사용되지 않도록 일련의 원칙을 확립해왔음. 오랜 시간 양심적 병역거부자의 인권침해 문제로 국내·외의 비판을 받아 온 한국 정부는 이러한 원칙에 충실히 부합하는 대체복무제를 만들어야 함.

#### 2) 입법 경과

- 2017.05.31 [2003582] 병역법 일부개정법률안(전해철의원 등 11인), [2007106] 병역법 일부개정법률안(이철희의원 등 12인), [2007107] 병역법 일부개정법률안(박주민의원 등 21인), [2014835] 병역법 일부개정법률안(김중로의의원 등 10인),

- [2014893] 병역법 일부개정법률안(이종명의원 등 25인), [2014932] 병역법 일부개정법률안(이용주의원 등 11인), [2014951] 대체복무역 편입 및 복무 등에 관한 법률안(김학용의원 등 11인) 등 총 11건 국방위 계류 중. 9월 정부안 제출 예정.
- 각 법안은 심사기구 관할, 복무기간, 복무 분야 등에서 차이를 보이고 있음.

### 3) 입법 과제

#### ① ‘합리적이고 인권적인’ 대체복무제 도입을 위한 「병역법」 등 관련 법률 제·개정

- 대체복무 영역은 치매노인 돌봄, 장애인 활동지원, 의무소방 등 사회공공성 향상과 시민 안전을 위해 일할 수 있는 분야로 해야 함.
- 대체복무 심사와 운용을 담당할 위원회는 군으로부터 독립되어야 하며, 국무총리실 또는 복무 영역에 맞춰 행정안전부나 보건복지부 산하에 설치해야 함.
- 국제사회는 대체복무의 기간이 현역 복무의 1.5배 이상이면 또 다른 인권침해라고 강조하고 있으며, 국가인권위원회 역시 최대 1.5배라는 명확한 조건을 제시한 바 있음. 또한 한국의 군 복무기간은 징병제 주요 국가 중 최상위권에 속할 만큼 이미 길기 때문에, 1.5배를 넘는 대체복무 기간은 향후 인생을 준비해야 할 20대에 가혹한 의무를 부과하는 것임. 대체복무 기간은 현역 복무기간의 1.5배 즉, 27개월을 넘지 않아야 함.
- 대체복무제가 도입되면 현역 입영 대상자들이 대거 대체복무를 신청할 것이라는 우려가 있음. 이는 제도 도입 초기 연 1천 명 수준(2010년 이후 병역거부 수감자 500~600명 정도 발생)으로 신청인원 제한을 두어 해결할 수 있음.
- 종교적 신앙이나 개인적 신념은 어느 때든 형성될 수 있기 때문에 현역 또는 예비군 복무 중이라도 대체복무제를 신청할 수 있어야 함.

#### ② 양심적 병역거부자에 대한 차별과 처벌 중단 요구

- 병무청이 양심적 병역거부자에 대한 신상 공개를 즉각 취소하도록 요구해야 함.
- 법무부가 현재 감옥에 수감 중인 144명의 병역거부자를 즉각 석방하고, 수감생활을 마친 양심적 병역거부자에 대한 사면·복권을 논의하도록 요구해야 함.

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 국방위원회, 국방부

5) 참여연대 담당부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

## 과제4. 제10차 방위비분담금 협정 엄격한 심사

### 1) 현황과 문제점

- 2019년부터 적용될 '주한미군 주둔 경비 지원금'을 결정하는 제10차 한·미 방위비분담 특별협정(SMA : Special Massures Agreement) 체결을 위한 협상이 진행 중임. 현재 6차 협상까지 진행되었으며, 9월 중 7차 협상이 열릴 예정임.
- 미국은 협상 과정 내내 한국의 분담금 대폭 증액과 전략자산 전개 비용 부담을 주장해왔음. 결국 5차 협상에서 전략자산 전개 비용을 한국에 부담시키기 위한 '작전 지원' 항목 신설을 요구했음. 이는 주한미군 주둔 경비를 지원하는 예외적 특별 협정의 목적에서 명백히 벗어난 것으로 방위비 분담금 항목의 대상이 될 수 없음. 무엇보다 미국의 전략자산 전개는 <관문점 선언> 위반이며 한반도 평화체제 구축에 걸림돌이 되는 행위로, 이를 위한 비용을 한국이 부담할 필요는 전혀 없음. 더욱이 항목 신설은 미래 세대에 지속적인 비용 부담을 지우는 것으로 절대 허용해서는 안 됨.
- 도널드 트럼프 미국 대통령은 취임 전부터 한국의 '무임승차론'을 주장해왔으나, 국방연구원(KIDA) 유준형 선임연구원이 조사한 '주한미군 직·간접지원 현황'에 따르면, 한국이 주한미군에 지원하는 총비용은 2015년 한 해 동안에만 5조 원이 넘음. 미국은 한국이 제공하는 분담금 일부를 사용하지 않고 적립해 두었다가 평택 미군기지 이전 사업 등에 불법으로 전용하고 이자 수익까지 챙겨왔음. 이는 한국이 주한미군 주둔 비용을 이미 충분히 부담하고 있다는 증거임.
- 특히 한국이 총사업비 11조 원의 92%를 부담한 평택 미군기지 이전 사업도 올해 완료되어 향후 군사시설 건설비용은 줄어들 것으로 예상됨. 증액이 아니라 오히려 대폭 삭감해야 할 시점임.
- 제9차 특별협정에서 한·미는 '협정 이행의 책임성과 투명성 제고를 위한 제도 개선에 관한 교환각서'를 채택했음. 당시 비준 동의 과정에서 국회 외교통일위원회는 '제도 개선 방안이 제대로 기능할지에 대한 면밀한 검토가 필요'하다고 지적한 바 있음. 새로운 협정 체결 비준 동의 절차에 앞서, 9차 협정 제도 개선 방안의 실효성에 대한 국회의 평가가 이루어져야 함.

## 2) 정책과제

### ① 제10차 특별협정에 대한 엄격한 심사

- 한반도 정세의 획기적 전환기에 진행되는 이번 특별협정 체결은 그 어느 때보다 중요하며 국회의 역할 역시 매우 중요함. 제10차 특별협정 체결을 위한 비준 동의 과정이 진행된다면, 반복적으로 제기된 문제들을 해소할 수 있도록 엄격하게 심사해야 함.
- 특히 협정에 미국의 일방적인 요구에 따른 과도한 증액, 2년 이상의 유효기간, 전략 자산 전개 비용 분담을 위한 '작전 지원' 항목 신설 등이 포함될 경우 비준 동의를 거부해야 함.

### ② 제9차 특별협정 제도 개선과 부대의견 이행 평가

- 제9차 특별협정에서 한·미 양국이 합의한 제도 개선의 주요 내용은 ▷분담금 배정 단계에서부터 사전 조율 강화 ▷군사건설 분야의 상시 사전 협의 체제 구축 ▷군수지원 분야 중소기업의 애로사항 해소 ▷주한미군 한국인 근로자 복지 증진 노력 및 인건비 분야 투명성 제고 ▷방위비 예산 편성 및 결산 과정에 이르기까지 투명성(국회 보고) 강화 등임. 이러한 제도 개선 방안이 얼마나 실효성이 있었는지 면밀히 평가하여 소요 제기의 타당성과 집행의 투명성을 확보해야 함. 또한 제도 개선 합의 사항에 대한 국회 보고를 의무화하여 국회가 제대로 통제권을 행사할 수 있도록 해야 함.
- 제9차 특별협정 비준 동의안 의결 당시 국회가 제시했던 부대의견인 ▷주한 미군 평택기지 이전 사업 종료 시점에 동 사업의 종료 이후 군사건설 사업 소요에 대한 전반적인 조사 및 평가를 실시하여 국회 보고 ▷협정의 유효기간(5년)과 방위비분담금 결정 방식의 적정성 여부에 대한 연구용역을 실시하여 국회 보고 ▷국회의 예산 심의·확정권을 존중하는 차원에서 예산안 제출 이전에 협정 비준 동의안을 제출, 이상 3건에 대한 이행을 점검해야 함.

3) 소관 상임위 및 관련부처 : 국방위원회, 외교통일위원회, 국방부, 외교부

4) 참여연대 담당부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

## 과제5. 위험적 파병 철군 및 해외파병 규제완화 법안 제정 반대

### 1) 현황과 문제점

- 해외 파병은 헌법상 군의 의무인 ‘국가의 안전보장과 국토 방위’를 넘어서는 예외적인 사안이며, 국내·외적으로 어떤 의도치 않은 파급 효과를 일으킬지 예측이 어렵기 때문에 매우 신중하게 추진되어야 함. 그러나 1965년 베트남 전쟁 파병 이래로 한국군의 해외 파병은 그렇지 못했음. 국제분쟁에 대해 외교적 예방보다는 군사적 개입을 우선시하는 정책을 유지해온 결과, 파병이 늘어나고 있음.
- 중동을 재앙으로 몰아넣은 이라크 전쟁, 아프가니스탄 전쟁 다국적군 파병, 원전 수주 대가라는 상업적 목적으로 비분쟁지역에 군대를 보낸 아랍에미리트(UAE) 파병, 소말리아 해역에서 미5함대가 이끄는 연합해군사령부에 속해 일본 자위대와도 함께 활동하고 있는 소말리아 파병, 군대보다는 민간전문구호인력이 필요한 재난지역 파병 등임.
- 대표적으로, UAE 파병은 2011년 이래 8년째, 소말리아 파병은 2009년 이래 10년째 지속되고 있음. 국회 동의 절차는 매년 요식행위가 되어버렸으며, 해외 파병의 민주적 통제를 위한 평가 체계는 제대로 확립되어 있지 않음. 올해 초, 이명박 정부가 국회의 동의도 거치지 않은 채 UAE와 군사동맹에 준하는 비밀 군사협정을 맺은 사실이 드러났지만, 제대로 된 진상조사와 책임자 처벌은 전혀 이뤄지지 않았음.
- 19대 국회에 발의되었던 「국군의 해외파견활동 참여에 관한 법률안」은 결국 폐기되었으나 20대 국회에 거의 동일한 법안이 발의되어 현재 국방위원회에 계류중임. 해당 법안은 다국적군 파병, 비분쟁지역 파병, 재난구호에의 군대 투입 등 파병의 범위를 대폭 확대하여 각종 위험적인 파병을 정당화하는 법안으로 제정해서는 안 됨.
- 한편 2010년 제정된 「국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률」(PKO법)은 해외 파병에 대한 국회의 사전 동의권을 훼손하고, 행정부에 과도한 재량을 부여해 해외 파병에 대한 민주적 통제를 어렵게 하는 위험적인 법률임. PKO법 제6조는 ‘국회의 동의를 전제로’ 병력 규모 1천 명 범위(사실상 모든 파병)에서 평화유지활동에 국군부대를 파견하기 위해 파견지 선정, 파견부대의 규모, 기간, 임무 등을 UN과 잠정 합의할 수 있는 권한을 정부에 부여하고 있으며 제3조는 상시적

으로 해외파견을 준비하는 부대를 설치·운영하도록 하고 있음. '파병'만을 목적으로 하는 부대의 운영은 국제 분쟁에 대한 군사적 개입을 손쉽게 만들 수 있음.

- 파병 등 군사적 개입보다는 비군사적 수단, 즉 갈등을 예방하고 분쟁의 원인을 해소하기 위한 외교적 노력이 정책 우선순위가 되어야 함. 국회는 한국군 해외 파병을 엄격하게 심사하고, 한국 정부가 평화적으로 국제 사회에 기여할 수 있도록 견인하는 역할을 해야 함.

## 2) 입법경과

- 2016. 8. 25. [2001804] 국군의 해외파견활동에 관한 법률안(김영우의원 등 11인) 상임위 계류 중

## 3) 입법과제

### ① 「국군의 해외파견활동에 관한 법률안」 부결

- 국회 국방위원회에 계류되어 있는 「국군의 해외파견활동에 관한 법률안」은 해외 파병의 범위를 대폭 확대하는 위헌적인 법안으로 통과시켜서는 안 됨.

### ② 위헌적 UAE 파병, 소말리아 파병 완전 철군

- 올해 UAE 파병과 소말리아 파병 연장 동의안이 제출된다면, 국회는 부결하고 해당 부대는 철군하도록 해야 함.

### ③ PKO법과 파병상비부대 폐지

- 「국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률」(PKO법)은 목적, 절차 등의 측면에서 위헌 소지가 다분함. 국방부는 훈령을 통해 파병상비부대를 PKO뿐만 아니라 다국적군까지 포함하는 사실상 해외파병 전담부대로 운용하고 있음. 해당 법과 부대는 폐지하도록 해야 함.

## 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 국방위원회, 국방부

## 5) 참여연대 담당부서 : 평화군축센터 (02-723-4250)

## 과제6. ODA로 건설한 라오스 댐 사고 진상규명과 재발 방지

### 1) 현황과 문제점

- 지난 7월 23일 라오스 남동부 아타프주에 위치한 세피안·세남노이 수력발전댐의 보조댐이 붕괴하는 사고가 발생하여 현재까지 39명이 사망하고, 97명이 실종되었음. 13개 마을에 거주하는 1만 3,607명이 영향을 받았고, 이 중 6개 마을 7,095명이 직접적인 타격을 받음.
- 라오스 세피안·세남노이 댐 건설 사업은 한국 수출입은행의 대외경제협력기금(EDCF)이 955억 원을 지원한 최초의 민관협력사업(PPP, Public Private Partnership)임. 빈곤 퇴치와 인도주의 실현을 위해 세금으로 조성된 공적개발원조(ODA) 사업에서 발생한 비극적인 사고에 대해 한국 정부의 책임 있는 대응과 철저한 진상규명이 필요함.
- 사고 직후 정부는 7월 24일 국무조정실장 주재 관계부처 긴급대책회의를 개최하여 사고 현황을 점검하고 향후 대책을 논의했음. 그러나 해당 사업 시행 기관인 기획재정부와 한국 수출입은행은 관계부처 긴급회의에 참여하지 않았으며, 현재까지 이번 사고에 대해 어떤 입장도 발표하지 않고 있음. 한국 정부가 ODA 공여국으로서의 책임을 인식하고 있는지 의문임.
- 한편 정부뿐만 아니라 시공사인 SK건설 역시 사고 원인을 명확히 밝히고, 구호 활동 외에 피해지역 복구·재건 등 장기 계획을 수립할 책임이 있음.
- 국제사회는 대규모 개발 사업이 미치는 환경적·사회적·인권적 악영향을 예방하고 지역 주민의 권리를 보호하기 위해 세이프가드 정책을 수립하여 시행하고 있음. EDCF 역시 지난 2016년 세이프가드를 마련했지만 일부 사업에 한해 시행하고 있으며 이행 책임을 협력대상국에 두고 있음. 이번 사고를 계기로 지금이라도 한국 유상원조의 책무성을 높이기 위한 대책을 마련해야 함.
- 수출입은행은 민관협력사업 활성화 정책을 통해 한국 기업의 개도국 진출을 확대해왔으나, 정작 기업이 개발협력사업에 참여할 때 지켜야 할 가이드라인이나 기업을 통제할 제도는 마련하지 않았음. 기업이 사회적 책임과 기업 윤리를 준수하지 않은 채 수익에만 몰두하여 사업을 추진할 경우, 협력대상국의 빈곤 퇴치와 인도주의 실현이라는 공적개발원조의 취지를 훼손하고 오히려 지역 주민들의 삶에 해를 끼칠 수 있음.

## 2) 정책과제

### ① 라오스 세피안·세남노이 댐 사고 진상규명

- 이번 사고의 원인에 대해 시공사인 SK건설은 폭우로 인한 보조댐 '범람'이라고 주장하고 있고, 한국서부발전은 보조댐 '붕괴'로 설명하고 있음. 이에 정확한 사고 원인 규명이 필요함. 더불어 입지 선정, 설계나 시공에서 잘못된 부분은 없는지, 환경·사회영향평가가 제대로 시행되었는지도 밝혀야 함.
- 국정감사에서 라오스 댐 사고의 진상을 규명하고, 라오스 정부의 진상조사에 한국 정부가 책임 있게 응하고 있는지 점검해야 함.

### ② 세이프가드 이행 전면 의무화

- 라오스 댐 사고가 반복되지 않도록, 수출입은행 EDCF 사업의 세이프가드 이행 전면 의무화를 요구해야 함.

### ③ 민관협력사업(PPP) 활성화 정책의 문제 점검

- 수출입은행 민관협력사업(PPP) 활성화 정책의 문제를 점검하고, 기업이 개발협력 사업에 참여할 때 지켜야 할 가이드라인이나 기업을 통제할 제도 마련을 요구해야 함.

3) 소관 상임위 및 관련부처 : 기획재정위원회, 외교통일위원회, 기획재정부, 수출입은행, 외교부

4) 참여연대 담당부서 : 국제연대위원회(02-723-5051)



## VII. 무분별한 규제완화 입법 반대과제

---

반대과제1. 은산분리 원칙 훼손 「인터넷전문은행 특별법」 제정 반대 .....	72
반대과제2. 무분별한 규제완화 「규제샌드박스 5법」 제·개정 반대 .....	74
반대과제3. 「규제프리존특별법」 제정 반대 .....	77
반대과제4. 「서비스산업발전기본법」 제정 반대 .....	78

## 반대과제1. 은산분리 원칙 훼손 「인터넷전문은행 특례법」 제정 반대

### 1) 현황과 문제점

- 은산분리는 재벌·대기업으로의 경제력 집중이 심각한 우리 경제구조에서 금융시장 안정과 금융소비자 보호를 위해 필요한 원칙임. 은행과 대주주 간 거래를 통제하는 등 '행위규제'와 금융감독 만으로는 재벌의 금융기관 사금고화 등 산업자본의 은행 소유가 초래할 잠재적 위험을 통제할 수 없기 때문에, 애초에 산업자본이 은행을 지배할 수 없도록 '소유규제'를 두고 있는 것임. 이에 문재인 대통령과 더불어민주당은 19대 대선 공약으로 은산분리 규제 준수를 제시한 바 있음.
- 그런데 2018. 8. 7. 문재인 대통령이 인터넷전문은행 활성화를 위해 은산분리 규제를 완화해야 한다고 밝힌 다음날인 2018. 8. 8. 더불어민주당을 비롯한 여·야3당은 인터넷전문은행 특례법의 8월 임시국회 처리를 합의함. 이는 대통령 공약 위반일 뿐만 아니라, 국회 상임위원회의 정상적인 논의가 이뤄지기도 전에, 통과를 기정사실화하는 것으로 국회 절차를 무시한 비민주적인 행태라고 할 수 있음.
- 정부·여당 등은 인터넷전문은행에 한하여 은산분리 규제를 완화하겠다고 하지만, 비대면 영업 방식의 차이뿐 업무 영역에서 차이가 없는 인터넷전문은행에 한해 은산분리 완화한다는 것은 말장난에 불과함. 게다가 인터넷전문은행만이 달성할 수 있는 성과가 아닌 '공인인증서 없는 은행거래', '365일 24시간 은행거래', 간편송금, 상담챗봇, 앱투앱결제 등을 성과로 제시하며, 이를 위해 은산분리 규제 완화를 주장하고 있음.
- 또한 처음에는 개인총수 있는 상호출자제한집단은 제외하겠다고 했지만, 개인총수 있는 상호출자제한집단을 목전에 둔 카카오 등의 은행 소유가 가능하도록 ICT 기업에게 예외 적용, 나아가 삼성 등 재벌대기업의 은행 소유가 가능하도록 전면 허용 등이 논의되고 있음.
- 이와 같이 논리도 명분도 없는 은산분리 규제 완화 논의는 중단되어야 하며, 인터넷전문은행 특례법은 폐기되어야 마땅함.

### 2) 입법경과

- 2016. 11. 4. [2003305] 인터넷전문은행 설립 및 운영에 관한 특례법안(정재호의원 등 11인) 4건의 제정안 국회 계류 중.

3) 입법반대과제

- 「인터넷전문은행 설립 및 운영에 관한 특례법」안 논의 중단 및 폐기

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 정무위원회, 금융위원회

5) 참여연대 담당부서 : 경제금융센터(02-723-5052)

## 반대과제2. 무분별한 규제완화 「규제샌드박스 5법」 제·개정 반대

### 1) 현황과 문제점

- 문재인 정부는 혁신성장의 일환으로 미래형 신산업 육성을 위하여 '규제 샌드박스'를 도입하고 제한된 환경에서 규제를 풀어 신산업을 시범사업하도록 하는 정책을 추진하겠다고 하며, 규제혁신 5개 법안을 통하여 신산업, 신기술 분야의 '우선허용, 사후규제' 원칙을 규정하고 기존 규제에도 불구하고 제품, 서비스 출시가 가능하도록 하는 '규제 샌드박스'를 도입하겠다고 함. 이와 관련하여 여당 의원들이 행정규제기본법 개정안(행정규제기본법), 금융혁신지원 특별법 제정안(금융혁신지원법), 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 개정안(정보통신융합법), 산업융합 촉진법 개정안(산업융합촉진법), 지역특화발전특구에 대한 규제특례법(지역특구법) 개정안 등 5개 법안을 발의하였으며, 이 법들을 규제샌드박스 5법으로 부르고 있음.
- 그러나 위 법안들은 신산업 분야를 한정하기 어려우며 무분별한 규제완화로 국민의 생명안전, 환경, 개인정보보호 등의 공익적 가치를 침해할 우려가 매우 큼
- 행정규제기본법은 규제 정비 이전에라도 해당 규제의 적용을 면제하거나 완화할 수 있도록 하는 근거법으로(법안 제19조의3) 법률의 내용이 명확하지 않고 입법부의 권한을 침해함
- 정보통신융합법은 개인정보 중 개인을 식별할 수 있는 요소의 전부 또는 일부를 삭제하거나 대체하여 개인을 알아볼 수 없도록 하는 조치를 한 경우에는 개인정보보호법의 적용을 면제하는 내용을 포함하고 있으나, 이는 개인식별요소의 일부를 삭제하거나 대체한 경우에는 여전히 식별위험성은 존재하여 개인정보 침해의 위험이 큼
- 지역특구법의 경우 규제프리존에서 문제가 된 실증특례 제도를 여전히 두고 있으며 위험성이 제거되었다고 보기 어려움. 지역혁신성장 특구에서는 규제완화가 가능하도록 하는 내용인바, 규제완화 범위를 법에 한정하고 있지 않아 위험성이 예측하기 어려우며, 특구 신청을 민간기업과 지자체가 공동으로 신청하게 하여 기업의 규제완화 민원을 지자체와 관료들이 처리하는 문제가 발생함. 또한 사전허용사후규제 방식을 도입하여 국민의 생명안전 침해 등 돌이킬 수 없는 피해가 발생할 위험을 배제하기 어려움.

- 더구나 중소기업부 소관 법안임에도 특구 신청을 하는 기업의 범위가 중소기업으로 한정되지 않아, 대기업도 충분히 규제완화를 신청할 수 있게 하는 문제점이 있음. 충분한 사회적 논의 없는 규제완화의 위험이 있으며 국회의 입법권을 침해하는 문제가 있음
- 금융혁신지원법은 혁신적 금융서비스의 출연을 유도하겠다고 기존 금융규제를 면제하겠다고 내용인바, 개별 규제에 대한 특례 인정 또는 불인정을 금융위원회의결로 정하도록 함으로써 법률에 의한 규제가 이루어져야 한다는 법치주의 관점 및 정책의 일관성, 예측가능성에 기초한 금융제도 운영의 법정 안정성 관점에서 바람직하다고 보기 어려움. 행정부의 재량권을 무분별하게 확대할 우려
- 산업융합촉진법의 경우 비식별화를 전제로 개인정보 보호 규제를 완화하는 내용을 포함하고 있어 개인정보 자기결정권 등을 침해할 우려가 있으며 현행 개인정보 보호 법제와도 부합하지 않음. 기존 산업융합촉진 ombudsman이 기업들의 애로사항을 해결하기 위해 관계기관에 '협조요청'할 수 있던 사항을 '개선 권고'할 수 있도록 하고, ombudsman이 개선권고사항에 대한 관계기관의 이행실태를 점검하고 정당한 사유없이 불이행시 그 내용을 공표할 수 있도록 하는 등 ombudsman의 권한을 강화했는데, 자칫 기업들의 애로사항을 무분별하게 대변하는 민원 창구로 전락할 가능성도 배제하기 어려움.

## 2) 입법경과

- 2018. 3. 6. [2012332] 행정규제기본법 일부개정법률안(민병두 의원 등 45인) 개정안 국회 계류중.
- 2018. 3. 6. [2012338] 금융혁신지원 특별법안(민병두 의원 등 45인) 국회 계류중.
- 2018. 3. 7. [2012348] 정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법 일부개정법률안(신경민 의원 등 21인) 국회 계류중
- 2018. 3. 6. [2012342] 산업융합 촉진법 일부개정법률안(홍익표 의원 등 43인) 국회 계류중
- 2018. 3. 15. [2012489] 지역특화발전특구에 대한 규제특례법 전부개정법률안(김경수의원등 33인) 국회 계류중

### 3) 입법반대과제

#### ① 「규제샌드박스 5법」 폐기

- 법안을 폐기하여야 함

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 정무위원회, 국무조정실(행정규제기본법), 정무위원회, 금융위원회(금융혁신지원법), 과학기술정보방송통신위원회, 과학기술정보통신부(정보통신융합법), 산업통상자원중소벤처기업위원회, 산업통상자원부(산업융합촉진법), 산업통상자원중소벤처기업위원회, 중소벤처기업부(지역특구법)

5) 참여연대 담당부서 : 사회복지위원회(02-723-5056), 경제금융센터(02-723-5052), 공익법센터(02-723-0666)

## 반대과제3. 「규제프리존특별법」 제정 반대

### 1) 현황과 문제점

- 규제프리존특별법은 20개가 넘는 규제 관련 법제에 대한 특례를 규정하여 광범위한 규제완화를 시도하고 있으며, 보건의료, 환경, 교육, 경제적 약자보호 등 국민의 생명안전, 경제민주화, 교육균등 등에 관한 규제가 완화될 우려가 있음.
- 규제프리존특별법에 포함된 '기업실증특례'의 경우 기업이 안전성에 문제가 없다는 점을 실증한 경우 광범위한 규제완화가 가능하도록 하고 있어 안전성에 대한 실증을 기업에게 의존한다는 것도 큰 문제임. 특히 기업이 안전하다고 자체 증명한 자료를 제시하고 담당 기관장이 30일 내에 회신하는 구조로 되어 있어 한달 안에 문제를 찾아내지 못하면 허가되는 효과가 발생
- 네거티브 방식의 포괄적인 규정으로 규제완화의 범위가 무한정 확대될 우려가 있으며 "법령상의 기준이 없거나 불명확 또는 불합리한 경우"(법 제2조 4호, 제13조 제1항)라는 포괄적이고 추상적인 기준에 의하여 규제완화의 범위가 정해질 수 있어 무한정 확대될 우려
- 규제프리존 지정과 관련하여 심의 절차가 간소하여 기업의 투자이익과 규제의 공익적 목적을 비교교량하는 실질적 심사가 이루어질 수 없음. 기획재정부 장관에게 지정신청을 하고 장관은 관계부처 장관과 협의 및 특별위원회의 심의, 의결을 거치도록 되어 있는데, 지정의 주체 및 특별위원회 위원장이 모두 기재부 장관이고 특별위원회의 민간위원 위촉권도 기재부 장관이 독점함. 기재부가 심의 및 지정을 모두 주도하도록 하는 비민주적인 구조를 가지고 있음.

### 2) 입법경과

- 2016. 5. 30. [2000026] 지역전략산업 육성을 위한 규제프리존의 지정과 운영에 관한 특별법안(이학재 의원 등 125인) 국회 계류 중. 여러 번 심사를 거침

### 3) 입법반대과제

#### ① 「규제프리존특별법」 폐기

- 법안을 폐기하여야 함

### 4) 소관 상임위 및 관련부처 : 기획재정위원회, 기획재정부

### 5) 참여연대 담당부서 : 사회복지위원회(02-723-5056)

## 반대과제4. 「서비스산업발전기본법」 제정 반대

---

### 1) 현황과 문제점

- 서비스산업발전기본법은 18대 국회부터 20대까지 보수정당에 의하여 발의된 규제완화법안임. 적용대상을 농림어업, 제조업을 제외한 모든 사업으로 하고 있어 의료, 교육, 사회복지서비스, 언론 등 공공적 성격을 가진 서비스까지 공공정책이 후퇴할 우려가 있음.
- 또한 서비스산업발전위원회 구성이 기획재정부 관료 중심으로 이루어지고 민간 위원도 기획재정부가 자의적으로 구성하도록 하고 있어 기획재정부 중심으로 한 행정부 권한 강화 및 국회 입법권 침해의 문제가 발생할 수 있음. 특히 보건의료 분야의 규제를 완화하여 의료 상업화, 민영화의 우려가 큼

### 2) 입법경과

- 2016. 5. 30. [2000027] 서비스산업발전 기본법안(이명수 의원 등 122인)
- 2018. 8. 21. [2014975] 서비스산업발전 기본법안(김정우 의원 등 11인) 국회 계류 중.
- 상임위에 회부되어 지속적으로 논의 중임.

### 3) 입법반대과제

#### ① 「서비스산업발전기본법」 폐기

- 법안을 폐기하여야 함

4) 소관 상임위 및 관련부처 : 기획재정위원회, 기획재정부

5) 참여연대 담당부서 : 사회복지위원회(02-723-5056) [☎](#)

---

**참여연대 정책자료**

**2018 정기국회 개혁 입법 · 정책과제**

**\_ 참여연대, 6대 분야 29개 개혁과제 제안, 4대 반대과제 제시**

발행일 2018. 09. 03.

발행처 참여연대(공동대표 법인·정강자·하태훈)

담 당 이재근 정책기획실장 02-723-0808 pp@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2018 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

---