saesayon.org Report Collection

테마북 Thema Book

thema 2012.11.22

대선 후보들이 '말하지 않는' 중요 정책

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

외환위기가 불러온 한국 사회의 근본 변화

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

이러한 상황이 6월 항쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 국민들이 만들고자 했던 상황일까? 이에 대답하기 전에 우리는, 1987년 이후 지난 20년간 한국 사회의 최대 국난이었으며 국민의 생활양식과 삶의 구조를 통째로 뒤바뀌버린 외환위기가 존재한다는 사실을 기억해야 한다.

이 외환위기는 2001년 부채상환으로 IMF 졸업을 선언했다고 해서, 현재 외환 보유고가 2600억 달러를 넘어섰다고 해서 종료되는 그런 성질의 것이 아니다. 외환위기는 단지 '외환지불 능력' 문제에 국한된 것이 아니라 한국 사회의 구조 변화, 즉 87년 체제[2]와 전혀 다른 '97년 체제'를 심어놓았다. 이제 87년 체제의 특성은 외환위기를 거치면서 우리 사회에서 부차적이고 비본질적인 영향력만 남아 있다.

1987년 이후 문민정부에서 국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르기까지 확실히 정치권력의 특권적 성격은 완화되었다. 그렇다고 그만큼의 권력이 국민에게 돌아간 것도 아니었다. 1997년 외환위기는 정치가 내놓은 권력의 대부분을 시장으로, 외국 금융자본과 재벌 대기업이 상징하는 경제권력으로 집중시켰고 87년 체제를 통해서 민

권력은 이미 시장으로 넘어갔고 이러한 자본운동에 적응하는 과정에서 국민들 중 소수만이 치열한 경쟁에서 살아남고 대부분은 비정규직으로, 임시직으로 밀려났다. 이를 양극화 현상이라고 부르기 시작한 것도 이미 오랜 일이다.

새로운 사회를 여는 연구원

[테마북]

대선 후보들이 ‘말하지 않는’ 중요 정책

새로운 사회를 여는 연구원

[테마북] 대선 후보들이 ‘말하지 않는’ 중요 정책

발행 | 2012년 11월 22일

지은이 | 새로운사회를여는연구원
펴낸이 | 새로운사회를여는연구원

주소 | 서울 마포구 상수동 6-1번지 302호
전화 | (02) 322-4692
팩스 | (02) 322-4693
인터넷 사이트 | www.saesayon.org
이메일 | edu@saesayon.org

책 내용을 인용 또는 전재할 경우, 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

[여는 글]

진정한 정책은 가장 소외된 곳부터 돌볼 수 있는 정책이어야 한다.

5년 전 겨울 춥고 깜깜한 어둠 속에서 한줄기 빛을 찾는 심정으로 투표용지에 도장을 찍었지만 우리는 채 6개월도 지나지 않아 더 추운 바람 속에 촛불을 들고 내던져져야 했습니다. 길고도 험난한 5년이었고 한편으로는 많은 것을 배운 시간이었습니다. 그리고 이제 18대 대통령 선거 투표일이 한 달도 남지 않은 시점이 되었습니다.

약 한 달 전 새사연은 박근혜, 문재인, 안철수 세 명의 유력한 대통령 후보들이 내어놓은 공약과 주장을 비교분석한 글들을 모아 <18대 대선후보 기초 정책비교>라는 제목의 테마북을 만들었습니다. 한 나라와 한 시대를 이끌어갈 대통령이 되겠다는 후보의 공약 치고는 기대보다 부족하고 부실한 부분들이 많아 평가에 곤란을 겪기도 했지만, 일방적인 지지나 비난만으로는 새사연이 이야기하는 '시대교체'는 고사하고 '정권교체'마저도 어려울 것이라는 우려에 9월까지 발표된 공약을 기준으로 세 후보들에 대한 분석과 평가를 해보았습니다.

그 후 새사연은 세 후보들이 기존의 공약들을 더욱 구체화해 나가고, 새로운 공약들을 제시하리라 기대하면서 대선정책 두 번째 시리즈로 <대선 후보들이 '말하지 않는' 중요 정책>을 준비했습니다.

이명박 정권 속에서, 그리고 더불어 장기화 되는 세계적 대침체 속에서 신자유주의에 의한 양극화와 불평등이 우리에게 어떤 고통을 안겨주는지 경험한 국민들은 새로운 사회를 향한 요구를 경제 민주화와 보편복지라는 하나의 목소리로 모았고, 그 결과 전혀 다른 길을 걸어 온 세 후보의 공약마저 큰 차이를 나타내지 못하게 되었습니다. 물론 그 공약들의 유사함이 국민의 목소리와 후보들의 진정성을 제대로 담고 있다면 문제가 되지 않겠지만, 단순히 표를 위한 선전 전략이 아닐까 걱정이 일기도 합니다.

그리하여 새사연은 후보들이 내어놓은 공약을 읽어나가는 수동적인 자세에서 그치지 않고, 국민의 입장에서는 매우 중요하고 절실한 정책임에도 불구하고 후보들이나 캠프에서 거의 다루지 않았거나 비중 있게 다루지 않은 정책들을 짚어보았습니다. 1) 경제 민주화, 2) 경제 성장론, 3) 공공부문 민영화, 4) 사회적 경제, 5) 저소득층 지원, 6) 보건의료, 7) 여성 일자리의 7가지 분야를 살펴보았습니다.

소외된 정책들은 중소상인과 중소기업, 저소득가구, 비정규직, 청년, 여성 등 주로 사회적 약자와 취약 계층에 대한 정책이었다는 점에서 더욱 필요하고 시급한 대책 마련이 필요하다고 생각되었습니다. 대선 정책 두 번째 시리즈를 준비하며 대통령 후보의 진정성이란 자신에게 표를 주는 사람들을 위한 정책을 내세우기 이전에, 반대로 표를 줄 것이라 기대되지 않지만 소외받고 있는 국민을 위한 정책을 내어놓는 것으로 판단되지 않을까 생각해 봤습니다.

이런 '외면 받는', 그러나 '중요한' 정책들을 발굴하여 다시 국민과 후부들에게 환기시킴으로써 소외받는 정책, 근본적으로는 소외받는 국민과 계층에 대한 정책이 조명받기를 바라는 간절한 마음으로 총 7편의 글을 테마북으로 엮었습니다.

2012년 11월
새로운사회를여는연구원 연구원 이수민

전체 목차

◆ 여는 글 4

◆ 경제 민주화(김병권)
: 재벌개혁의 중요수단, '계열분리 명령제' 8

◆ 경제 성장론(김병권)
: 박근혜 후보의 '창조경제', 90년대 벤처정책 부활? 혹은 '삼성 스타일' 14

◆ 공공부분 민영화(김병권)
: 대선 후보들은 과감히 민영화를 전복시켜라 20

◆ 사회적 경제(이수연)
: 한국 사회적 경제의 올바른 시작을 위해 27

◆ 저소득층 지원(김수현)
: 하우스 푸어보다 심각한 푸어를 위한 대책은? 33

◆ 보건의료(이은경)
: 보건의료시스템 개혁 없이 건강보험 강화는 불가능 45

◆ 여성 일자리(최정은)
: 일-가정 양립, 여성고용개선과 종일제 보육으로 해결 53

재벌개혁의 중요수단, '계열분리 명령제'

2012.10.15 | 김병권_새사연 부원장 | bkkim21kr@saesayon.org

목 차

1. '계열분리 명령제', 늦었지만 안철수 후보가 '말하다'
2. 집중된 경제력을 되돌리는 최후의 수단, '계열분리 명령제'
3. 공정거래법 역사 31년이면 향상된 재벌규제 방안 나와야
4. 중소기업, 중소상인 보호 수단으로서 '계열분리 명령제'

새로운사회를여는연구원

http://saesayon.org

본 문

1. '계열분리 명령제', 늦었지만 안철수 후보가 '말하다.'

새사연은 국민의 입장에서 볼 때 매우 중요한 대선 정책이 되어야 하지만, 막상 대선 후보들이 입을 닫고 있는 정책들을 발굴하여 국민들과 후보들에게 환기시키고 싶었다. 경제 민주화 관련해서 첫 번째로 제시하려고 한 정책이 '계열분리 명령제'였다. 그런데 이 브리핑이 준비되고 있는 10월 14일 안철수 후보 측에서 재벌개혁 정책 공약 안에 전격적으로 계열분리 명령제를 포함시켰다. 대선이 70일도 남지 않은 시점에서 늦게나마 '후보들이 말하지 않은' 공약이 아니라 '말한 공약'이 된 것이다. 어쨌든 환영한다.

표: 안철수 후보가 발표한 7대 재벌개혁과제(10.14일자 발표)
1) 재벌 총수의 편법 상속·증여, 일감 몰아주기, 골목상권 침해 등 각종 불법 행위를 철저히 방지. 2) 총수 및 임직원의 불법행위에 대해서는 엄정히 법을 집행하여 법 앞의 평등을 실현. 3) 재벌이 국민경제에 미치는 시스템 리스크를 관리하여 국민경제의 안정성을 도모하기 위해 계열분리명령제 도입을 검토. 4) 재벌이 계열 금융기관을 이용하여 지배력을 행사하거나, 금융과 산업이 결합되어 경제의 위험요인이 되는 것을 방지하기 위해 금산분리 규제를 강화. 5) 작은 돈으로 그룹 전체를 손쉽게 지배하는 대표적 수단인 순환출자를 금지. 6) 지주회사에 대한 부채비율을 축소하고 자회사에 대한 지분율을 상향조정. 7) 다중대표소송 제도 도입, 집중투표제 강화 및 국민연금 등 연기금의 주주권 행사를 통해 소수주주를 보호하고 재벌 총수의 전횡을 견제.

우선 안철수 후보가 공약한 '7대 재벌개혁 과제'를 좀 더 살펴보도록 하자. 한 가지 미리 확인할 것은, 이 공약이 경제 민주화 공약 전체가 아니라 '재벌개혁 공약'이라는 점이다. 즉, 안철수 후보 자신이 발표문에서 "재벌개혁이 강자의 횡포를 막는 경제 민주화의 출발점이라면, 이런 협동조합 운동은 약자의 힘을 키우는 경제 민주화의 결승점"이라고 정리했다. 이에 따르면 이번 7대 개혁안은 전체 경제 민주화 과제 중에서 '강자의 횡포'를 막는 규제 쪽만 발표한 것이다. 향후 '약자의 힘을 키우는' 경제 민주화가 별도로 제시될 것임을 기대하게 된다.

'강자의 횡포를 막는' 규제 방안으로 제시된 7대 개혁안은 전반적으로 문재인 민주통합당 후보의 개혁안이나 시민사회개혁안과 크게 다르지 않다. 『안철수의 생각』에서 언급된 '기업집단법'이 빠진 점이나, '연기금 주주권 행사'를 새로 추가한 점 등이 눈에 띄지만 일단 넘어가고 '계열분리 명령제' 제안만 살펴보자.

안철수 후보는 재벌개혁 7대 과제 중에서 세 번째 과제로서 재벌이라는 거대 집단이 국민경제에 미칠 '시스템 리스크' 관리 차원에서 '계열분리 명령제'를 '검토'하겠다고 발표했다. 안철수 캠프 경제 민주화 책임자인 전성인교수가 "계열분리 명령제는 이미 2008년 금융위기 이후 시스템적으로 중요한 금융회사를 대상으로 미국에서 도입된 것"이라는 언급을 하고 있는 것을 보아 상당히 높은 위상과 무게의 정책수단으로 받아들인다는 것을 알 수 있다.(한국경제 2012.10.14일자.)

하지만 1단계 시급한 재벌개혁 조치에도 불구하고 결과가 미흡할 때에야 동원하는 "2단계로 계열분리 명령제 등 보다 강력한 구조개혁 조치"로 '검토'되고 있다. 일종의 '백업(back-up)' 정책으로 보류해 놓고 있다는 것인데, 이점이 아쉽다. 어쨌든 대선 후보들이 '말을 시작'했다는 점을 중시하면서 다른 후보들도 여기에 대한 자신의 의견을 적극 펴기를 기대한다.

2. 집중된 경제력을 되돌리는 최후의 수단, '계열분리 명령제'

그렇다면 당초에 새사연은 왜 계열분리 명령제가 중요한 재벌개혁 정책이라고 생각했는가? 새사연은 다음 대통령이 시행해야 할 16대 정책과제를 실은 책 『리셋 코리아』 199~204쪽에 걸쳐 자세하게 계열분리 명령제의 필요성을 주장했다. 그리고 3월 29일자 브리핑 "재벌개혁 최후수단, 계열분리 명령제를 도입하자"를 통해 구체적으로 그 취지와 방안을 제시한 바가 있다.

재벌개혁과 경제 민주화를 위한 대선 공약 가운데 가장 중요하게 꼽는 개혁과제는 이미 과도한 수준으로 커져버린 재벌의 경제력 집중을 억제하는 것이다. 그런데 정치권에서는 1986년 이후 사용되거나 언급되어 왔던 사전 규제 장치만 다시 관례적으로 반복되고 있다. 출자총액제한제도 부활, 순환출자 금지 도입, 지주회사 지분요건 강화 등이 그것이다. 익숙한 이들 기존 규제 장치들은 지금 시점에서 여러 제한성을 갖게 되는데, 그 중 하나가 적용 대상이 포괄적이지 않다는 문제가 있다.

예를 들어 출총액제한제도를 부활하면 삼성의 경우 출자 총액이 10% 남짓 밖에 되

지 않으므로 해당사항이 없다. 공정거래위원회가 마지막으로 출자총액 비율을 공시했던 2007년 자료를 보면, 삼성과 현대차를 포함한 주요 상위재벌들의 경우, 삼성그룹 11%를 포함하여 대체로 순자산 대비 출자 총액이 30%를 넘지 않았고 지금도 유사할 것으로 추정된다. 당시에 출자총액 비율이 30%를 넘어갔던 금호아시아나, 두산, 한화 등은 무리한 인수합병의 영향으로 출자 비율이 일시적으로 급등한 것이다.

또한 순환출자를 규제하면 삼성이나 현대차 등 15개 내외의 재벌은 대상이 되지만 지주회사들은 제외된다. 반대로 지주회사 지분요건 강화 규제를 하면 SK나 엘지와 같은 지주회사에게만 해당사항이 있는 등 대단히 복잡한 현실에 직면하게 되는 것이다.

그리고 "이들 수단은 재벌 집단이 주로 자금 여력이 부족했던 과거에 설계 되었고 유효했던 수단들이다. 또한 사전 규제적인 성격을 갖고 있어서 이미 기업결합이 과도하게 되어 있는 상태에서 독과점으로 인한 문제가 심각하게 발생할 경우에 막을 방법이 없다. 사후적으로 단순히 가격규제와 같은 '행태 규제'만으로는 실효성이 매우 떨어지기 때문이다. 그렇다면 이를 구조적으로 되돌리는 수단과 장치가 있어야 한다. 바로 '계열분리 명령제'와 '기업 분할 명령제'를 공정거래법 안에 신규로 포함시켜 개정하는 것이 그 수단과 장치다."[1)]

매우 직접적으로 기업집단의 경제 집중도를 분산시키는 과감한 방법이라고 할 계열분리 명령제나 기업분할 명령제는, 한국에서는 재벌집단이라는 존재의 특수성 때문에 하나의 맥락에서 다루어질 수 있는데, 특히 지금처럼 이미 너무 높은 수준으로 진행된 독점화와 집중화를 구조적으로 완화하는 방법으로는 거의 유일한 방법일 수 있다. 또한 미국의 반독점법처럼 비록 명령제 자체가 실제 시행되는 것이 매우 드물다 하더라도 이 법이 존재하는 것만으로 재벌 집단이 규율되는 "잠재적 규율 효과"가 매우 중요하다.

특히 분할, 분리 명령제도는 "비록 수십 년에 한두 차례의 조치가 발동된다 하더라도 '잠재적 규율효과'는 엄청날 것"인데, "미국에서도 법원에 의하여 실제로 기업분할 명령이 내려진 경우는 과거 100년 가까운 기간 동안 몇 건에 불과하였지만 그 잠재적 규율효과는 매우 컸다고 평가된다.[2)]

여기서 잠깐 확인해두고 넘어가자. 계열분리 명령제는 재벌을 해체하자는 것인가? 물론 아니다. 지금 재벌이나 박근혜 후보는 재벌 대기업 집단에 대해 조금이라도

1) 새사연, "재벌개혁 최후수단, 계열분리 명령제를 도입하자", 2012.3.29.
2) 임영재(KDI, 2003), "Antitrust정책으로서 기업분할, 계열분리와 관련한 주요 쟁점"

'실효적인 규제'안을 꺼내기만 하면, "재벌 때리기냐"를 넘어서 "재벌을 해체하자는 것이냐"면서 이른바 국민들에게 '공포와 협박'을 주고 재벌개혁을 위축시키려 하고 있다. 하지만 이미 100년도 전에 셔먼법(Sherman Act)이라는 반독점법을 만들고, 이에 기초해 대기업을 강제 분할 할 수 있는 제도가 살아있는 미국을 보라. 반독점법이 있다고 해서 거대기업이 완전히 사라지는 것은 아니다. 계열 분리명령제가 도입된다고 재벌이 해체된다는 논리도 말이 안 되는 논리다.

3. 공정거래법 역사 31년이면 향상된 재벌규제 방안 나와야

재벌 대기업 집단의 경제력 집중을 억제하기 위해 '계열분리 명령제'가 향후 더욱 효과적인 정책 수단이 될 수 있다는 주장은 이미 10년도 넘는 이전부터, 그것도 국책 연구기관인 한국개발원(KDI)에서 주장되기 시작했다.

예를 들어 공정거래법 제정 20주년을 기념하는 2001년, 한국개발원(KDI) 논문에서 계열분리 명령(청구)제가 당시 시점에서 출자총액제한제도 등을 대체할 미래적인 재벌경제력 집중 억제 정책 대안으로 제시된 바가 있다.[3] 이는 논문의 다음 인용문에서 확인된다.

"대규모 기업집단에 대해 출자총액제한 등 총량적 규제가 행해지고 있지만 사실상 계열구조의 형성, 강화는 방치되어 있는 실정이다. 기업 집단은 계열 회사를 취득하면서도 얼마든지 기업 결합 규제를 피할 수 있으며 기업 결합 규제는 다양한 정책적 고려로 인해 엄격히 이루어지지 않고 있다."

"경쟁 정책적 기준에 따른 구조적 교정책으로서 장기간 독점력을 보유. 남용하는 기업을 분할할 수 있는 법적 절차를 마련하고, 계열구조를 이용한 시장 지배와 확장을 막기 위한 구조개선 수단으로 기업집단의 남용적 행위의 원천이 되는 기업의 계열분리를 법원에 청구할 수 있는 제도의 도입을 검토할 필요가 있다."(밑줄은 인용자)

또한 안철수 캠프 경제민주화 포럼 대표를 맡고 있는 전성인 교수 역시 이미 9년 전인 2003년에 계열분리 명령제에 관한 상세한 논문[4]을 발표한 바가 있으므로, 안철수 캠프의 계열분리 명령제 제안 역시 섣부르게 제시된 것으로 치부할 수 없다.

3) KDI, "공정거래 정책 20년: 운용 성과와 향후 과제", 2001
4) 임영재, 전성인, "경쟁촉진을 위한 시장구조 교정수단에 관한 연구, 2003

그리고 이후에도 공정거래법 등을 연구하는 법학계 등에서 계속 검토가 이어져왔다. 예를 들어 홍명수 교수는 2006년 글에서 "특히 개별 시장에서의 경쟁 제한성이 근본적으로 재벌 구조 및 집단적 행태에 기인하는 경우에, 개별 계열기업의 분리가 문제될 수 있으며, 재벌과의 관계를 차단하는 것만이 당해 시장에서 경쟁을 유지할 수 있다고 판단될 경우" 계열분리 명령제가 도입되어 시행될 수 있다고 적시하기도 했다.[5] 이처럼 한국경제에서 계열분리 명령제는 특히 외환위기 이후 끊임없이 검토되고 고려되어왔던 재벌 경제력 집중 억제 정책의 하나였다. 1981년 공정거래법이 최초로 만들어져 발효 된지 31년이 되는 2012년이면 이제 실효적인 규제 수단으로서 정책 테이블에 올라올 때가 된 것이 아닌가?

4. 중소기업, 중소상인 보호 수단으로서 '계열분리 명령제'

계열분리 명령제를 안철수 후보의 제안처럼 '시스템 리스크' 관리 차원에서 검토하거나, 아니면 미국의 반독점법인 셔먼법(Sherman Act) 2조에 입각한 적극적인 독점 규제 수단으로서 도입할 수도 있지만, 이 보다 낮은 단계에서도 유용하게 도입될 수 있다. 예를 들어 재벌 계열사 중에서 중소기업 적합 업종에 해당하는 소모성 자재구매대행(MRO)계열 기업들이나 식자재 계열기업들 등을 재벌 집단에서 강제로 분리시키는 조치들이 그것이다.

경제민주화 국민운동본부는, 재벌들이 중소기업 영위업종에 진출하여 사후적으로 시장점유율이 5%를 넘어갔을 때에, "기업분리, 계열분리 명령을 통하여 해당 대기업이 중소기업이 영위하던 시장에서 사업을 철수하도록 하는 방식으로" 계열분리 명령제를 적용할 수도 있다고 제안하고 있는 것이다.[6]

이와 관련하여 전성인, 임영재의 논문은 미국의 반독점 법도 유사한 취지를 담고 있다는 흥미 있는 지적을 하고 있어 주목해 볼 필요가 있다.[7]

"클레이튼 법(Clayton Act)은 경제 권력이라는 하나의 권력이 소수에게 지나치게 집중되는 것을 경계하는 보다 확장된 시계에서의 권력분립이라는 정치적 목표도 가지고 있다. 즉, 경제력 집중은 그것이 경쟁을 저해하고 그 결과 소비자의 후생을 감소시키기 때문에 나쁘기도 하지만, 그에 더하여 경제권력의 집중은 그것 자체가 권

5) 홍명수, 『재벌의 경제력 집중 규제』, 292쪽
6) 경제민주화시민연대(준), 국회 대토론회 자료집, 2012.6.22일자
7) 임영재, 전성인, "경쟁촉진을 위한 시장구조 교정수단에 관한 연구", 2003

력분립을 지향하는 민주사회의 원리에 배치될 가능성이 크다는 점이다." "그 외에 이 법은 각 지역에 토착화된 소규모 영세 상인을 보호한다는 보다 더 정치적인 차원에 가까운 목적도 가지고" 있었다고 하는 점이다.

재벌대기업의 경제력 집중을 억제하기 위해 도입되는 계열분리 명령제라는 것이 단순히 다시 '경쟁을 촉진'하기 위해서만이 아니라, 경제 권력의 분산을 통한 민주주의의 확립을 위해, 그리고 경제적 약자들을 보호하고 권익을 향상시키기 위해 기능할 수 있다는 것을 암시해준다고 할 것이다.

어떠한가? 계열분리 명령제는 반드시 재벌해체 수단으로 받아들일 필요가 없다. 출총제, 순환출자 금지, 지주회사 요건 강화와 같은 '사전적 규제'장치가 작동하지 않을 때, '유일한 사후적 교정 수단'으로 기능하는 경제력 집중억제 정책이다. 미국에서 100년이 넘게 존속되어 온 제도이며, 우리나라에서도 외환위기 이후 새로운 규제 방안으로 지속적으로 검토되어온 대안이다. 그리고 중소기업과 중소상인 보호차원에서 볼 때에서 의미 있는 정책 수단이다. 당연히 재벌개혁 방안으로 충분히 능동적인 검토가 필요한 것이 아닌가?

2012
새사연의 6년 연구결과를 모두 모은 새 책!
리셋코리아
"18대 대통령이 꼭 해야 할 16가지 개혁"이 출간 되었습니다.

박근혜 후보의 '창조경제',
90년대 벤처정책 부활? 혹은 '삼성 스타일'

2012.10.19 | 김병권_새사연 부원장 | bkkim21kr@saesayon.org

목 차

1. 박근혜 후보만 '말하지 않았던' 성장정책
2. 성장론? 잘해야 10년 전 IT산업 정책
3. '스마트 뉴딜'은 신종 비정규 양산 정책인가?
4. 이명박 정부의 망한 청년 일자리 정책 계승
5. 박원순 시장에게 배우고, 진보의 성장론 따라하는 게 나아

본문

1. 박근혜 후보만 '말하지 않았던' 성장정책

기다렸다, 한국의 보수와 박근혜 후보가 어떤 성장론을 들고 나올 것인지. 원래 성장론은 보수의 단골 메뉴 아니던가? 그랬다, 글로벌 금융위기 이전까지는. 그런데 그들이 주장했던 성장모델, 다시 말해 중국이나 독일식으로 국내 저임금과 해외수출로 성장 동력을 삼던 수출 의존형 모델이나, 미국과 남유럽처럼 부진한 소득을 부채로 충당하여 소비하는 부채 의존형 성장 모델은 금융위기로 무너져 더 이상 작동하지 않게 되었다. 정부가 재정자극 정책을 사용하여 경기부양을 해야 할 지경에 이르렀다.

그랬더니 이제 보수는 성장이 아니라 균형재정과 긴축을 들고 나왔다. 증세 대신에 노동자와 국민들의 내핍을 주장하기 시작했다. 반대로 진보 세력은 정부의 적극적인 재정 자극정책과 사회안전망 강화로 성장 동력을 유지하고 이를 위해 증세를 해야 한다고 주장하기 시작했다. 보수는 긴축 협약을 하자고 하고, 진보는 성장협약을 하자는 것이 지금의 유럽이 다. 공화당은 재정 삭감을 주장하고 민주당은 버핏세를 주장하는 것이 지금의 미국이다.

한국이라고 해서 다를 것이 없다. 경선에 나섰던 손학규 전의원이 '진보적 성장론'을 그리고 문재인 대선 후보가 '포용적 성장론'을 들고 나오면서 민주 통합당 쪽에서 새로운 성장전략에 불을 지폈다. 새로운사회를여는연구원(새사연)도 대선정책을 담은 단행본 『리셋 코리아』를 발표하면서 새로운 대안적 성장론으로 '소득주도 성장전략(income-led growth)'을 강력하게 제시했다. 이는 이미 세계 노동기구(ILO)와 국제연합(UN)의 각종 포럼에서 대안적 성장전략으로 부각되기 시작한 '임금주도 성장(Wage-led growth)'을 한국에 선도적으로 적용한 시도였다.

더구나 하반기로 들어오면서 한국경제의 위축은 더 이상이 가정이 아니라 확정적 현실이 되었다. 한국은행도 올해 경제 성장률을 2.4%로 대폭 낮췄다. 그렇다면 당장의 위기관리 대책과 함께, 침체로부터 어떻게 탈출하고 어떻게 회복 동력을 만들 것인지에 대해 대선후보들은 답을 해야 하는 상황이 되었다. 침묵할 수 없게 된 것이다.

그러나 새누리당과 박근혜 후보는 지금까지 시종 성장론에 대해 말문을 닫고 있었

다. 내용이 모호한 '박근혜 표 경제 민주화'만 반복할 뿐이었다. 성장론에 대해 말하지 않으니 일자리 정책에 대해서도 말할 수 없었다. 그런데 드디어 '창조 경제론'이라 이름붙인 박근혜 후보의 성장 정책이 나왔다!

2. 성장론? 잘해야 10년 전 IT산업 정책

10월 18일 박근혜 캠프는 '창조경제 스마트 뉴딜'이라는 성장 정책, 일자리 정책을 발표했다. "상상력과 창의성, 과학기술에 기반 한 경제운영을 통해 새로운 성장 동력을 창출하고, 새로운 시장, 새로운 일자리를 만들어가는 정책"이 창조경제론이라고 박근혜 후보는 정의했다. 그리고 이어 '창조경제 구현을 위한 7대 전략'을 제시했다.

표 1: 박근혜 후보의 '창조경제 구현을 위한 7대 전략'

	주요 내용
1	국민행복 기술을 전 산업에 적용하여 새로운 시장과 일자리를 창출(스마트 뉴딜 정책 시행)
2	소프트웨어 산업을 새로운 성장 동력으로 육성
3	정보의 개방과 공유를 통해 창조 정부 만들기
4	창업국가 코리아를 만들기, 대학을 창업기지로 만들기
5	스펙 초월 채용시스템 만들기(정부가 인재양성)
6	청년들의 해외취업기회 확대(K-move 시작)
7	미래 창조 과학부 신설

그런데 아무리 들여다 봐도 성장전략은 없다. 위기 탈출전략도 없다. 7대 과제 중 앞의 4가지는 IT산업에 대한 일상적인 정부지원 전략, 즉 IT산업 정책이고, 5번과 6번 2개는 이명박 정부시기에도 등장했던 청년 취업대책의 일부이다. 마지막은 모든 후보들이 얘기하는 정보통신부 부활과 이름만 다르지 맥락은 같은 얘기니 차별될 것도 없다.

아무리 요즈음 스마트 기기가 유행이라지만 IT산업을 다시 중심육성 산업으로 끌고 들어온 것은 상당히 뜬금없다. 외환위기 이후 지난 15년 동안 우리 산업의 무게 중심은 일련의 변화를 겪어왔다. '1990년대 말 IT산업 → 2000년대 금융 산업 →

2008년 녹색 에너지 산업'을 거쳐 다시 2013년 IT산업으로 회귀하는 것은 당황스런 산업정책이다. 차라리 이명박 정부가 말로만 추진해왔던 녹색, 에너지 산업정책에 대해 내실을 채워 미래지향적으로 추진 해나가겠다고 하는 편이 훨씬 진취적이고 의미가 있었을 법 했다.

그러면서 박근혜 후보는 추격모델에서 선도모델로의 전환, 정보통신과 여타 산업의 융합, 소프트웨어 제값 받기, 재벌 SI 중심의 공공 입찰 폐해, 왜곡된 소프트웨어 생태계 문제, 정보통신 벤처 창업 환경의 열악함 등을 언급했다. 하지만 이는 어제 오늘의 문제도 아니고, 해결방안들이 나와 있지 않는 것도 아니다. 사실 여기에도 삼성과 엘지를 포함한 재벌계열 SI기업들의 시장 독식과 이에 대한 정부의 방조가 문제의 해결의 큰 암초로 작용해왔기 때문에 제대로 된 경제민주화가 전제조건이 되어야 한다.

또한 이들 문제를 해결한다고 해서 IT산업이 발전하고, 한국경제가 새로운 성장 동력을 얻는 것은 더더욱 아니다. 미국이 애플과 구글을 선두기업으로 하여 정보통신 분야에서 최고의 실적을 올리고 있다고 해서 미국경제가 살아 나고 있는 것은 아니지 않나? 소프트웨어 기반이 거의 없는 삼성이 의외로 스마트폰 하드웨어 시장에서 선전하면서 더욱 성장세를 구가하고 있지만 그것이 지금 한국경제를 회복시켜주고 일자리를 확충해주고 있지도 않다.

박근혜 후보가 말하는 스마트 뉴딜이나 추격모델에서 선도모델로의 전환, 정보통신과 여타 산업의 융합, 창업환경 개선 등은 삼성경제 연구소에서 일반적으로 다루는 주제들이지만 국가경영 정책으로 제시할 만한 것들은 아니다. 삼성 스타일일 수는 있어도 대선후보 스타일에는 맞지 않다는 것이다.

3. '스마트 뉴딜'은 신종 비정규 양산 정책인가?

그렇다면 일자리 측면에서는 어떨까? 결론부터 말하면 이것도 나을 것이 없다. 그리고 어떤 것은 위험하기조차 하다. 일자리 정책은 7대 전략 곳곳에 산만하게 분포되어 있기 때문에 대표적인 문제 두 가지만 지적해 두자.

우선 박근혜 후보는 '스마트 뉴딜'이란 정책에서 정보통신 기술과 여타 기술의 융합을 추진하겠다고 했다. 그리고 이를 통해 "다양한 근무형태가 가능하고, 다양한 고용형태가 가능한 스마트워크(smart work)를 범국가적으로 추진하겠다"고 공약한다. 더욱이 "전 공무원과 전체 근로자가 대거 스마트 워크에 동참하여 업무효율을 높이

는 동시에, 새로운 유형의 '유연형 일자리'를 창출"하겠다고 주장했다.

스마트 기술 덕분에 시간과 장소에 얽매이지 않고 언제 어디서나 편리하게 근무할 수 있다는 스마트 워크는 상당히 민감한 양면성을 가지고 있다. 원격 의료, 원격 회의처럼 현대기술의 장점을 살려 시공간의 제약을 돌파한다는 긍정성이 있다. 이는 굳이 정부가 나서지 않아도 기업들이 일련의 실험과 검증을 거쳐 자발적으로 도입할 것이다.

하지만 스마트 워크는 재택근무, 원격근무, 유연근무, 모바일 오피스라는 초현대적인 이름의 비정규직을 양산할 가능성도 있다. 특히 모든 기술적 성과를 인력비용절감으로 연결시키려는 신자유주의 개념에서는 틀림없이 그렇게 갈 수 있다. 그런데 박근혜 후보는 이런 사안의 민감성에 대해 전혀 무지한 것처럼 보인다. 스마트를 앞에 붙인다고 무조건 첨단이 되는 것이 아니다.

4. 이명박 정부의 망한 청년 일자리 정책 계승

둘째, 이른바 청년 일자리 문제다. 박근혜 후보는 요즘 유행하는 K-pop 개념을 차용한 K-move를 제안했다. 사실 이명박 정부가 추진한 '글로벌 인재양성'을 이름만 바꾼 것처럼 보인다. 이명박 정부는 2009년부터 지난해까지 '글로벌 인재 양성이라는 이름으로 청년 해외취업을 추진했으며, 언론 보도에 의하면 3년 동안 776억 원이 들어갔다. 그런데 막상 중동 건설인력 파견 2000여 명 등 실제 글로벌 인재와는 엄청난 거리가 있는 직종인 경우가 다수였다. 인턴까지 모두 포함하여 1만 5천 명의 취업실적이 있다고 발표했으나 동아일보에 의하면 이는 절반 가까이 부풀려진 수치였다. 겨우 이 정도 규모와 이 정도 질의 취업을 하자고 '글로벌'이라는 단어를 쓴 것이 민망할 정도이다. 그런데 박근혜 후보는 하필 이명박 정부 청년 일자리 중에서 비용 대비 효과가 가장 형편없는 대책을 계승하겠다고 한다.

흔히 기업이나 보수 세력은 많은 것을 기술의 탓으로 돌리는 경향이 강하다. 경제의 부가가치 창출을 위해서도 반드시 미지의 새 기술이 필요한 것처럼 여긴다. 박근혜 후보의 창조 경제론도 이런 경향을 매우 강하게 반영한다. 그러나 부가가치 창출은 경제의 공정성 혁신, 제도 혁신, 작업 방식 혁신, 관점 혁신 등 다양한 방식으로 가능하다.

5. 박원순 시장에게 배우고, 진보의 성장론 따라하는 게 나아

또한 혁신이 일어나는 분야는 정보통신뿐 아니라 농업을 포함하여 모든 산업이 다 가능하다. 최근 일자리가 가장 많이 늘고 있는 사회서비스도 서비스의 질과 고용여건을 개선하기 위한 많은 변화와 혁신이 필요한 분야다. IT기술 혁신만을 내세우면서 인력비용을 줄이고 해외생산기지는 늘려서 수출 경쟁력을 확보하고 있는 '삼성 스타일'은 해당 산업에서도 문제이며, 국가전체로 확대해야 하는 것은 더욱 아니다.

만약에 혁신에 대해 그래도 관심이 있다면, 차라리 박원순 서울시장이 강조하고 있는 '사회혁신'을 공부하길 권고한다. 박원순 시장은 지난 16일 아시아 미래포럼에서 "사회혁신이야말로 지금의 경제위기를 돌파할 수 있는 새로운 성장 동력이자 더 나은 미래를 위한 투자가 될 것"이라고 강조했다. 그리고 "사회 혁신을 위해서는 국가와 시장, 사회의 경계를 넘어선 협력이 필수적"이라면서, 시민과 함께하는 정책 워크샵, 주민참여예산제, 1000인 원탁회의 등을 통해 "시민과 서울시 사이에서 서로 소통과 신뢰가 증가하고, 공동체 의식을 갖게 되며, 삶의 질을 높아지게"되는 전망을 했다.

또 하나 짚자면, 지금 경제 침체는 기술혁신이나 부가가치 창출이 약해서가 아니라 수요가 약해진 것이 문제이다. 아무리 혁신적인 상품이 발명되고 시판되어도 국민들이 그것을 살 돈이 없다면 아무 소용이 없다. 진보가 소득주도 성장전략을 내세우는 것은 이 때문이다. 어쩌면 박근혜 후보는 지금 경제위기의 원인 자체를 제대로 알고 있지 못한 것 같다.

어차피 박근혜 후보가 내세우고 있는 보편 복지나 경제 민주화는 모두 진보에게서 차용해 간 정책이니, 차라리 소득주도 성장론도 그냥 차용해가는 것이 덜 위험할 것 같다.

대선 후보들은 과감히 민영화를 전복시켜라

2012.10.24 | 김병권_새사연 부원장 | bkkim21kr@saesayon.org

목 차

1. 임기응변적 민영화 반대만 있을 뿐 전략이 없다
2. 시장의 문턱을 넘어 '다양한 소유와 경영형태'를 장려하라
3. 공기업 혁신 사적 소유로 전환 아니라, 참여형 경영구조로
4. 후보들이 말하는 정부, "누구를 위한 정부인가?"

본 문

1. 임기응변적 민영화 반대만 있을 뿐 전략이 없다

우리 국민은 기억하고 있다. 5년 전 이명박 후보를 대통령으로 뽑아주고 나서 6개월도 안 되어, 이명박 대통령의 쇠고기 수입개방에 반대하는 촛불을 들어야 했던 기억을 하고 있다. 당시에 쇠고기 수입개방 반대와 함께 촛불시위 공간에서 가장 큰 공감이 있었던 의제는 수도, 전기, 가스 등 국민 필수재 영역에 대한 민영화 반대였다. 촛불시위 이후 이명박 정부는 민영화를 적어도 대대적으로 추진할 수는 없게 되었다. 물론 산업은행 민영화, 인천국제공항 민영화, 공적자금 투입 기업들 민영화 등 사실상 민영화는 조용하게 계속 추진되었다.

사실 지금은 모든 대선 후보들이 반신자유주의자가 되어 '신자유주의 시장만능사고와 시장의 실패'를 비판하고 있는 중이다. 심지어 박근혜 후보조차도 대선후보 출마 선언문에서 "'원칙을 잃은 자본주의'가 중대한 도전에 직면"해 있다면서 지금의 자본주의를 비판하고 있지 않는가? 박근혜 후보는 지금의 자본주의가 어떤 원칙을 잃었다고 생각하고 있는지 모르겠지만, 그 중의 하나는 '효율성과 수익성'의 이름으로 공공의 영역을 무리하게 시장으로 끌어들인 지점도 반드시 포함되어야 할 것이다.

이제 '근본적인 변화'(박근혜)를 추구하고, '시대의 교체'(문재인)를 해야 하며, '낡은 체제를 청산하고 미래 가치'(안철수)를 열기 위해서라도 신자유주의 핵심 정책인 '민영화 정책'에 대한 포괄적인 대안이 필요한 것이 아닐까? 그렇다면 세 후보들의 민영화에 대한 대안전략은 무엇인가? 불행한 일이지만 적어도 지금까지 국민들은 그 해답을 후보들에게서 발견하지 못하고 있다.

물론 사안마다 민영화를 거부하는 발언들은 제법 있다. 박근혜 후보는 지난 봄에 KTX민영화 문제가 불거지자 그 결정을 차기 정부로 이월해야 한다고 살짝 책임을 피해간 적이 있다. 문재인 후보는 한국항공주산업(KAI)의 민영화 시도를 반대한다면서, 이 영역은 국가가 먼 미래를 내다보고 장기적인 투자를 해야 할 사업이라고 적시하기도 했다. 의사출신인 안철수 후보는 영리병원에 대해 분명한 반대의견을 가지고 있는 것으로 알려졌다.

그러나 그것뿐이다. 개별적 사안의 민영화에 대한 호불호는 있는데, 총체적인 전략과 기조가 잘 보이지를 않는다. 이 문제는 국지적 사안에 대한 임기응변적 대처로

끝날 문제가 결코 아니다. 본원적으로는 우리의 미래 사회경제 시스템이 과연 '시장의 틀 안에서 사적 기업들의 이윤경쟁 형태를 통해서만' 작동하도록 할 것인가, 아니면 시장의 문턱을 넘어 공공영역과 사회적 경제 영역까지를 포괄하는 다양한 소유와 경영, 서비스 형태를 추구할 것인가의 문제이기도 하다.

2. 시장의 문턱을 넘어 '다양한 소유와 경영형태'를 장려하라.

새사연은 경제가 시장에만 있다고 생각하지 않는다. 독점으로 인한 시장실패를 바로 잡아 '공정한 시장'을 만드는 것만으로 경제 민주화가 실현되는 것은 아니다. 진보는 시장의 제한을 넘어 보다 다양한 소유와 경영 방식으로 경제를 작동시킬 수 있다고 확신하며 특히, 고용 없는 성장 시대, 경제 위기의 시대에 더욱 필요하다고 생각한다. 최소한 정의로운 시장경제, 숙의 민주주의에 기초한 공공경제, 지역 공동체에 뿌리박은 사회적 경제가 함께 우리 국민경제 안에 어울릴 때 경제 민주주의에 가장 접근할 수 있을 것이다.(새사연(2012), 『리셋코리아』, 93~96쪽)

이를 위해서는 우선 공공재와 공공서비스, 사회서비스의 경우에는 공적인 기업이 책임을 지고, 이윤의 원리가 아닌 공적 서비스의 원리에 의해 운영해야 한다. 은행이 그러해야 한다. 통신 산업과 석유 등 에너지 산업이 그러해야 한다. 특히 이명박 정부가 추진해온 광범한 민영화 사업을 전면 재검토해야 함은 물론이다. 또한 협동조합과 같은 사회적 경제가 체계적으로 확대될 수 있도록 국가가 여건을 마련해주는 것은 경제 민주화의 내용을 심화시키고 불황의 위기를 돌파하는데 상당히 의미있는 전략이 될 수 있다.

그러나 이런 전망과 비전을 가지고 과거의 민영화 정책을 전면적으로 재검토하려는 의지는 아직 보이지 않는다. 특히 박근혜 후보의 모든 연설문과 정책 발표에는 민영화에 대한 검토를 찾기가 쉽지 않다. 다만 문재인 후보와 안철수 후보는 최소한의 문제의식의 기초는 있어서 그나마 다행스럽다.

예를 들어서 문재인 후보는 한 타운홀 미팅에서 "경쟁과 효율을 강조하는 신자유주의가 우리 사회를 지배했는데 이명박 정부에서 공공기관도 경쟁과 효율을 평가지표로 삼아 너무나 잘못된 방향으로 끌어왔다"며 적절히 짚고 있다. 또한 그의 책 『사람이 먼저다』에서는 다음과 같이 말했다.

"지금까지 우리 사회는 경쟁을 맹신하는 경제체제를 유지해왔습니다. 그러나 신자유주의의 한계가 드러나면서 경쟁 지상주의를 보완해야 한다는 사회적 요청이 날로

커지고 있습니다."

"경제 민주화를 통해서 재벌 대기업을 개혁하는 것만으로는 부족합니다. 일자리 문제를 해결하기 위한 방편으로 사회적 경제와 지역 순환경제, 곧 지역 공동체가 지역의 자원을 활용하는 비즈니스 구조가 경제의 한 축이 될 수 있도록 북돋워주고 보완해야 합니다."

이러한 문제의식을 더욱 발전시키길 기다려 보겠다.

또한 안철수 후보도 그의 책 『안철수의 생각』에서 다음과 같이 말했다.

"과거에는 민영화가 효율성과 선진화의 상징인 것처럼 받아들여질 때가 있었습니다. 별다른 고민 없이 모두가 그렇게 생각하는 경향이 있는데요."

"이제는 더 이상 공기업의 민영화가 만병통치는 아니라는 시각이 힘을 얻고 있습니다. 예를 들어서 중국의 차이나 텔레콤은 정부가 소유하고 있는데 민간 기업 이상의 경쟁력을 가지고 있다고 평가받고 있죠."

"모든 공기업의 민영화가 바람직한 것은 아니라고 생각합니다. 공기업의 성격에 따라 달리 봐야 하는데, 특히 국민의 생활과 관련해서 공공재로서의 성격이 있는 철도, 공항 등은 민영화하는 것이 옳지 않다고 생각해요."

아직은 민영화에 대해 다소 방어적으로 보는 입장인데 조금 더 적극적으로 인식하길 기대한다.

3. 공기업 혁신 사적 소유로 전환 아니라, 참여형 경영구조로

시장의 테두리에 갇히지 말고 시야를 넓혀 시장경제와 공공경제, 그리고 사회적 경제가 공존하는 사회경제로 우리의 미리 전망을 확고히 하는 것이 필요하다고 했다. 그렇기 때문에 민영화 문제는 패러다임과 사고의 전환을 요구하는 것이라고 했다. 그러면 이러한 전망 아래 구체적으로 어떻게 정책을 풀어야 할까? 특히 민영화를 하지 않는다면 각종 낙하산 인사와 비효율 등으로 여전히 국민의 시선이 곱지 않은 공공기관과 공기업을 어떻게 혁신할 수 있을까?

새사연은 『리셋 코리아』에서 이렇게 주장했다. 핵심적인 주장 요지 몇 구절을 소

개한다.

"이명박 정부가 진행하고 있는 모든 공기업 민영화 계획을 중단해야 한다. 인천국제공항, KTX철도 등 국민의 서비스를 책임지고 있는 기간산업을 재벌, 외국자본의 수익 대상으로 전락시킬 수 없다. 정부가 꾸준히 추진하고 있는 발전산업 매각, 가스 산업 도입부문 경쟁 도입, 영리병원 설립, 상수도 민영화도 중단되어야 한다."

"기존에 민영 된 공기업 중 국민들의 민생에 부정적 영향을 크게 미치는 순서로 다시 재공공화해야 한다. 예를 들면 통신, 정유 산업의 경우 민간 기업들은 천문학적인 이윤을 얻고 있는 반면, 서민들이 높은 요금을 지불하고 있는 실정이다. 통신, 정유 산업이 민영화된 이후 진행된 문제점들을 정리한 백서를 발간하고 이를 토대로 핵심 필수 서비스 산업을 재공공화하는 운동을 국민운동 차원으로 전개해나가야 한다."

"공기업이 정권과 관료를 위한 기관이 아니라, 국민을 위한 기관이 되도록 만들어야 한다. 이를 위해 공기업을 '이해관계자 참여형' 운영구조로 개편하고, 공공기관 평가 기준도 효율성과 수익성이 아니라 '공공성'을 기준으로 해야 한다."

4. 후보들이 말하는 정부, "누구를 위한 정부인가?"

마지막으로 한 가지 확인해 둘 것이 있다. 각 후보들은 집권하면 어떤 정부를 구성할 것인지를 명확히 해야 한다는 것이다. 잘 알려진 것처럼 신자유주의는 '작은 정부'를 주창했고 이를 위해 공무원 감축, 공기업 매각, 민간 위탁 등을 강력하게 추진해왔다. 이명박 정부도 그랬다. 경제도 정부가 시장개입을 하지 않는 쪽으로 움직였고 재벌 독식의 시장지배를 묵인하여 경제 민주화 요구를 불러 일으켰다. 때문에 민영화 문제는 곧 정부의 역할 문제와 맞닿아 있다.

자신의 정부론을 먼저 밝힌 후보는 박근혜다. 그는 출마선언 직후 첫 공약으로 '정부 3.0'구상을 발표했다. 정부론이라고 보기에는 심각히 빈약하고 그 때문에 별 반향도 없었지만, 어쨌든 내용은 '행정정보의 공개와 공유'를 지향한다는 것이다. 적어도 작은 정부를 운운하지는 않고 있다.

한편 정부론과 관련해서는 최근에 안철수 후보가 잇달아 발표하고 있는 정치혁신안이 논쟁의 대상이 되고 있다. 이를테면 대통령의 인사권을 10분의 1로 줄인다든지 국회의원 정원을 대폭 축소하겠다는 방안 등이 그것이다. 워낙 일반적인 예상과 달

리 파격적이어서 그 속 내용과 취지를 좀 더 이해해야겠지만 적어도 이런 고려는 해야 한다.

대통령이나 행정부, 국회의 권력을 줄이는 것은 할 수 있다. 그러나 정말 문제는 권력을 줄이는 것이 아니라, 줄인 권력을 누구에게 주는가 하는 것이다. 우리 국민은 알고 잇다. 노무현 정부가 권위주의를 없애고 권력 분산을 시키기 위해 노력했지만 그렇다고 그 권력이 국민에게 넘어간 것은 아니었다. 그 권력은 노무현 전 대통령 표현대로 국민이 아니라 시장으로, 시장의 지배자인 재벌과 글로벌 금융자본에게로 넘어갔다. 이게 정말 문제다.

예를 들어 안철수 후보는 대통령 인사권을 대폭 축소하고 상당한 부분 국회로 권한을 주겠다고 했다. 그런데 국회의원은 대폭 줄이겠다고 했다. 그러면 그 권력은 누구에게로 가는가? 훨씬 소수의 엘리트 국회의원에게로 가지 않겠나? 그들은 재벌이 훨씬 더 매수하기 쉽고, 국민으로부터는 더 멀어지기 쉽지 않겠나?

때문에 새사연은 2006년 출간한 첫 책 『새로운 사회를 여는 상상력』에서 안철수 후보와 반대의 주장을 했던 것이다. 새사연은 민의에 반하는 의원들을 언제든지 유권자가 소환할 수 있도록 유권자 2~3만 명 단위로 국회의원을 뽑아 그 수를 오히려 대폭 늘리자고 했다. 선거구를 소규모 단위로 하면 할수록 국민들의 소환권은 강력한 국회 의정활동 견제 기능으로 작동할 수 있으며, 숫자가 늘어나는 만큼 국회의원의 법률적 재정적 특권을 약화시켜국회의 문턱을 낮추는 것이 필요하다는 제안을 했다.

확실한 것은 지금은 정부권한과 기능 축소 등 작은 정부를 말할 때는 아닌 것이다. 보편복지와 경제 민주화, 노동권 강화를 추진할 정부가 허약해서 무엇을 할 수 있겠는가? '책임 있는 정부론'이 필요하다. 그런 정부가 공공성도 지킬 것이다.

미국의 전 노동부장관을 지낸 경제학자 로버트 라이시(Robert Reich)는 "정부의 규모가 핵심이 아니다. 핵심은 정부가 누구를 위하여 존재하는가이다."라고 주장했다.(Robert Reich(2012), 『Beyond Outrage』,14쪽) 작은 정부에 대한 적절한 비판이다. 작은 정부는 외국자본과 재벌들에게 쉽게 휘둘리고, 에너지와 SOC사업, 교육과 보건 서비스를 사적 대기업들에게 의존할 수 밖에 없도록 한다. 사회 안전망을 거대 사보험 회사들에게 의지하도록 한다. 치안조차 재벌 산하 사설경비 업체의 수익영역으로 편입시킨다. 정말 다수 국민에게는 아무것도 아닌 정부가 된다. 차기 정부가 또 다시 시장에게 모든 것을 내맡기는 정부여서야 안 될 것이다.

2012
새사연의 6년 연구결과를 모두 모은 새 책!
리셋코리아
"18대 대통령이 꼭 해야 할 16가지 개혁"이 출간 되었습니다.

한국 사회적 경제의 올바른 시작을 위해

2012.11.01 | 이수연_새사연 연구원 | soo@saesayon.org

목 차

1. 한 달 앞으로 다가온 협동조합 기본법 발효
2. 사회적 경제에 대한 대선 후보들의 인식은?
3. 사회적 경제 도입은 사회운영원리의 변화

본문

1. 한 달 앞으로 다가온 협동조합 기본법 발효

12월을 기대하며 기다리는 사람들이 많다. 12월 19일에 있을 대통령 선거 때문이기도 하지만, 그보다 조금 앞선 12월 1일부터 협동조합기본법이 발효되기 때문이다. 2011년 12월 제정된 협동조합기본법이 1년 만에 발효되면서, 앞으로 5인 이상만 모이면 출자금 제한 없이 거의 모든 분야에서 자유롭게 협동조합을 만들 수 있게 된다.[1)]

12월이 지나면 전국 곳곳에서 협동조합이 탄생할 것이다. 동네 빵집이나 커피가게에서부터 대안학교나 병원까지, 또 지금은 우리가 상상하지 못하는 분야에서도 협동조합은 충분히 만들어질 수 있다. 기존의 사회적 기업들도 협동조합으로 전환하는 경우가 많을 것이라 예상된다. 때문에 요즘 지방자치단체나 시민사회단체에서는 협동조합 관련 아카데미나 강좌가 많이 진행되고 있는데, 대부분 자리가 부족할 정도로 많은 이들이 관심을 갖고 참석하고 있다.

협동조합으로 대표되는 사회적 경제는 아직은 우리에게 익숙한 개념이 아니지만, 앞으로 한국사회가 새로운 사회경제체제를 만들어 가는데 반드시 필요한 부문이다. 사회적 경제는 단지 시장경제보다 착한경제로만 이해해서는 안 된다. 당면해서는 한국사회의 보편적 의제가 되어버린 경제민주화나 보편복지를 제대로 실현하기 위해 필요한 중요 기둥의 하나이다. 장기적으로는 지속가능한 성장모델을 만들고, 생태문제를 해결해가는 길에 반드시 필요한 원리이다.

2. 사회적 경제에 대한 대선 후보들의 인식은?

1) 그 동안 우리나라에 존재했던 협동조합은 농협, 수협, 엽연초조합, 산림조합, 중소기협, 신협, 새마을금고, 소비자생협 등 8개 형태로 그때그때 제정된 특별법에 근거해 설립됐다. 특별법에 근거하지 않는 협동조합을 만드는 것은 아예 불가능했다. 특별법에 해당되는 협동조합이라 해도 조합원 수나 출자금 액수에 있어서 기준이 매우 높았다. 농협의 경우 200명 이상의 조합원이 3억 원 이상의 출자금을 납입해야 했고, 생협의 경우 300명 이상의 조합원이 3000만 원 이상의 출자금을 납입해야 했다.

그렇다면 우리의 대선 후보들은 사회적 경제의 중요성을 얼마나 인식하고 있을까? 사회적 경제를 육성하기 위해 어떤 정책을 제시하고 있을까? 결론부터 말하자면 주요 대선 후보들의 정책에서 사회적 경제에 대한 관심은 아직 많이 부족하다. 특히 새누리당의 박근혜 후보는 안타깝게도 사회적 경제나 협동조합에 대한 언급이 전혀 없다.

그나마 민주통합당의 문재인 후보가 저서 『사람이 먼저다』에서 경제 정책의 한 부문으로 사회적 경제를 언급하면서 협동조합과 사회적 기업을 지원 하겠다고 밝히고 있어서 주요 후보들 중 가장 긍정적이다. 현재로써는 사회적 경제라는 용어를 사용한 유일한 대선 후보이다.

문 후보는 사회적 경제를 "시장과 정부의 약점을 메우는 제3의 영역", "시장 경쟁의 원리를 채택하되 공공성 내지 사회적 가치를 실현하는 영역", "신자유주의 한계가 드러나면서 경쟁지상주의를 보완해야 한다는 사회적 요청"에 대한 응답이라고 설명하고 있다. 또한 사회적 경제는 협력적 성장의 기조 위에서 육성되어야 하는데 "협력적 성장이란 서로 자조하고 협력하면서 연대를 통해 상생하는 성장"이라 이야기한다.

더불어 사회적 경제를 통해서 대기업 위주의 경제구조를 개선하고, 지역 경제를 살리며, 일자리를 창출할 수 있고, 복지 공백을 메울 수 있다고 사회적경제의 중요성을 언급하고 있다. 하지만 이런 의의들이 아직 세부 정책으로 충분히 다듬어진 것 같지는 않다. 사회경제위원회를 설치하고, 협동조합과 사회적 기업이 자생력을 가지고 자리 잡을 수 있도록 지원하겠다고 밝히는 정도이기 때문이다.

안철수 후보는 자신이 주장한 경제론인 두 바퀴 경제에서 협동조합이 "굉장히 큰 축"이라고 말하며, 다양한 사안들에 대한 해법으로 협동조합을 꾸준히 언급하고 있다. 특히 재벌개혁 경제민주화 정책 중 소상공인 협동조합을 제안하면서 "재벌개혁이 강자의 횡포를 막는 경제민주화의 출발점이라면, 이런 협동조합 운동은 약자의 힘을 키우는 경제민주화의 결승점"이라고 표현한 점은 매우 인상적이다. 또한 강원도 원주 밝음신협을 방문해서 "협동조합은 경제민주화의 주체임과 동시에 혁신적인 경제, 그리고 지역 격차를 해소하도록 하는 가장 중요한 경제 주체 중의 하나가 될 것"이라고 강조했다. 주택정책 발표에서도 공공임대주택의 건설 및 관리 운영에 협동조합 참여를 제시했다. 경제민주화, 중소상인 지원, 지역경제 활성화, 주거복지 확충 등에 있어서 협동조합이 좋은 수단이 될 수 있음을 인식하고 있다.

하지만 주변이 온통 시장경제로 둘러싸인 상태에서 협동조합이 제대로 자리 잡는 것 자체가 쉽지 않은 일이기 때문에, 협동조합이 성장하기 위해서는 사회적 경제

생태계 조성 전략이 수반되어야 한다. 사회적 경제에 대한 큰 그림과 그 속에서 구체적으로 정부가 협동조합 지원에 무엇을 해줄 수 있을 것인지를 담은 방안이 추가되어야 할 것이다.

3. 사회적 경제 도입은 사회운영원리의 변화

오랜 역사를 가지고 성장해 온 해외의 사회적 경제와 달리 우리의 사회적 경제는 이제 시작이다. 아직 사회적 경제가 무엇인지 아는 이들이 많지 않다. 경쟁과 효율만을 강조하는 신자유주의의 경제만을 겪어 왔기 때문이다. 사회적 경제가 가지는 힘이 어느 정도일지 아무도 모른다. 우리가 상상하지 못했던 일들이 실현될 수 있으리라 짐작만 할 뿐이다. 지금 우리는 사회적 경제라는 백지 위에 이제 막 첫 번째 선을 그리려고 하는 중이다. 첫술을 어떻게 뜨느냐가 매우 중요한 순간이다.

때문에 대선 후보들에게는 무엇보다도 사회적 경제에 대한 제대로 된 이해가 필요하다. 사회적 경제는 신자유주의 시장경제가 가져온 문제를 해결하는 방안이 될 수 있다. 문 후보가 인식하는 것처럼 시장과 정부가 채우지 못하는 빈 공간을 메울 수 있다. 안 후보의 제안처럼 협동조합은 다양한 분야에 적용될 수 있다. 하지만 사회적 경제가 갖는 의미는 그것 이상이다. 사회의 운영 원리를 협동과 연대로 바꾸는 일이다. 이를 두고 새사연은 18대 대통령이 해야 할 정책 제안집 『리셋 코리아』에서 정권교체가 아닌 시대교체라고 표현했다. 기존의 지속 불가능한 시장경제에서 벗어나 시장경제, 사회경제, 공공경제가 조화를 이루는 지속가능한 사회로 가는 길에 사회적 경제가 있다.

구체적으로 한국에서 사회적 경제가 성장하기 위해서는 기금마련, 지역공동체와의 결합, 보편복지와의 연계가 필요하다. 협동조합을 비롯한 사회적 경제는 자금부족의 문제를 겪을 수밖에 없다. 정부가 2~3년 지원해준다고 될 수 있는 문제가 아니다. 사회적 경제가 장기적으로 성장할 수 있는 기반으로 다양한 방식의 기금 조성이 필요하다. 또한 시장경제가 주류인 상황에서 사회적 경제는 네트워크화를 통해서만 살아남을 수 있는데, 그 중요한 방식이 지역공동체와의 결합이며 보편복지의 전달자로 역할 하는 것이다. 지역 내에서 주민들이 참여하는 의료협동조합, 어린이집협동조합, 주택협동조합, 돌봄 서비스협동조합 등을 만들어야 한다.

여러 해외 사례 중 캐나다 퀘벡은 지금 우리가 참고하기에 좋은 모델이다. 현재 퀘벡의 사회적 경제는 1990년대 경제위기로 심각해진 실업을 해결하기 위해 시민사회단체와 지방정부가 손을 잡고 의도적으로 육성한 것이기 때문이다. 그 과정에서

퀘벡 지방정부는 최대한 시민사회단체나 민간영역에 자율성을 부여하면서 충분한 지원을 보장했다. 또한 사회적 경제의 육성을 위해서는 기금 조성, 교육, 연구, 사업 서비스 제공이라는 4가지 축이 중요함을 보여주었다.

그리고 얼마 전 한국협동조합·사회적경제통합연대회의(가칭)이 대선 후보들에게 제안한 5대 정책 과제도 눈 여겨 보아야 한다. 그 내용은 크게 5가지로 아래 표와 같다. 우선 대통령 직속 사회적경제위원회를 설치하여 정부가 앞으로 사회적 경제를 우리사회의 중요한 부문 중 하나로 인식하고 장기적이고 일관성 있는 계획 하에 지원해야 한다고 제시한다. 그와 함께 대중들에게 사회적 경제를 알릴 수 있는 교육과 홍보를 강화하고, 사회적 경제를 뒷받침 할 제도와 산업간 네트워크를 만들어야 하며, 이를 바탕으로 의료, 보육, 주택, 돌봄 서비스에서 협동조합과 사회적 기업을 늘려가야 한다는 내용을 담고 있다.

한국협동조합.사회적경제통합연대회의(가)가 제시한 사회적경제 정책과제

과제1. 민관 거버넌스 구축 - 대통령 직속 사회적경제위원회 설치
과제2. 협동조합과 사회적 경제에 대한 대중인식의 증진 및 교육 홍보 - 초중고등학교 교육과정에 사회적 경제 영역 추가 및 확대 - 협동조합, 사회적 경제 주체의 역량 강호 - 일반시민, 수요계층을 위한 교육홍보매체 개발, 보급 - 사회적 경제주체의 대국민 인식증진활동에 대한 정부지원
과제3. 사회적 경제 발전기반 조성 - 제도개선과 사회적 경제 클러스터 조성 - 사회적 경제 친화적 공공시장의 조성
과제4. 협동. 사회적 경제 확대를 통한 서민생활 지원 - 일차의료 강화, 주치의제도 도입 - 교사, 학부모, 지역사회가 협력하는 보육협동조합 확대 - 커뮤니티가 살아있는 임대주택협동조합 보급 - 돌봄서비스 협동조합, 사회적 기업 활성화 - 협도조합을 통한 서민자조금융 활성화
과제5. 사회적 경제, 협동조합 자율성과 독립성 강화 - 협동조합과 정부 간의 관계 재정립 - 협도조합 관계법에서 정한 관리감독 범위를 벗어나는 정부 간섭, 개입 중단 - 지원은 하되 간섭은 하지 않는 대원칙 필요

지금 많은 이들이 협동조합에 보이고 있는 관심은 단순한 창업 열풍이 아니라 대안

적인 한국사회에 대한 갈망이다. 캐나다 퀘벡처럼 위기 때 오히려 협동조합이 증가한 해외 사례가 많은 것도 같은 맥락이다. 우리 국민들은 보편복지에 이어, 경제민주화, 그리고 이제는 협동조합으로 대표되는 사회적 경제를 요구하고 있다. 그리고 이 세가지 요구는 더 많은 국민의 직접 참여, 주인으로서의 더 많은 권리 요구라는 하나의 방향으로 모아진다. 이를 이해하고 새로운 시대를 열어갈 이가 다음 대통령이 되기를 바란다.

하우스 푸어 보다 심각한 푸어를 위한 대책은?

2012.11.07 | 김수현_새사연 연구원 | sida7@saesayon.org

목 차

1. 하우스 푸어? 푸어(저소득층)는?

2. 심하되는 불평등, 양극화. 위태로운 저소득층

3. 노동시장 정책, 복지 정책과 함께
구체적 소득지원정책 강화해야

4.저소득층 지원정책에 적극적으로 나서는 정부되어야

본문

1. 하우스 푸어? 푸어(저소득층)는?

대선이 가까워지면서 주요 대선후보들의 정책들이 하나 둘씩 발표되고 있다. 면면을 살펴보면, 이전 이명박 대통령이 취임할 때 내세웠던 것과 같은 공약들이 있는가 하면, 새롭게 부각된 우리 사회의 문제들을 해결하기 위한 정책들도 눈에 띈다. 요즘 많이 이야기되고 있는 하우스 푸어 대책은 이런 새로운 정책의 한 예일 것이다. 하우스 푸어는 집은 있지만 대출금과 이자를 갚느라 어려운 생활을 하고 있는 이들을 가리키는 신조어로, 최근 부동산 경기 침체로 인해 집을 팔아도 대출금을 상환하지 못하는 이들의 비중이 커지면서 우리 경제의 새로운 문제로 주목받아 왔다. 이에 박근혜, 문재인, 안철수 세 대선후보들은 상환기한을 연장하거나, 상환부담을 완화하는 등의 방안을 통한 하우스 푸어 지원책을 발표하고 있다.

하지만 정작 더 힘든 상황에 놓여 있는 푸어, 다시 말해 저소득층에 대한 구체적인 지원정책들은 기존의 정책들을 반복하거나, 상대적으로 미미한 수준에 머물러 있다. 통계청의 자료에 따르면, 2011년 현재 가처분 소득이 중위 소득[1]의 절반에도 못 미치는 상대적 빈곤층, 저소득층은 전체 인구의 15.2%를 차지하고 있다. 우리나라 인구가 약 5,000만 명이라고 하면, 760만 명이 이에 해당되는 것이다. 이들 중 상당수는 낮은 소득수준에 따른 생활고를 겪고 있으며, 소득보다 더 많은 지출로 인해 사채와 같은 질이 나쁜 부채의 덫에 빠지거나 삶의 막다른 골목에 몰려 도움을 필요로 하고 있다. 하우스 푸어의 몇 배나 되는 이들이[2], 생계유지, 생존을 위한 지원정책을 필요로 하고 있는 것이다.

그러나 하우스 푸어 대책으로 지분매각제도, 주택연금사전가입제도를 발표한 박근혜 후보나 주택담보대출 기간의 장기화, 채무 재조정을 정책으로 내세우고 있는 안철수 후보 모두 하우스 푸어 문제와 함께 주거 약자층에 대한 지원 정책 정도만을 발표하고 있을 뿐, 아직까지 저소득 가구 문제를 전반적으로 다루고 있지는 않다. 문재인 후보 역시 구체적인 저소득층 지원 정책을 발표하지는 않고 있다. 물론, 현

1) 통계청은 가구원수를 고려해 계산한 균등화 중위소득을 사용하고 있는데, 이는 '가구소득/√가구원수'를 통해 계산된다. 자세한 내용은 통계청 홈페이지를 참조할 것.
2) 하우스 푸어의 경우 정확한 통계가 발표되고 있지 않다. 계산하는 사람에 따라 차이를 보이고 있는데, 10만 가구(김석동 금융위원장) 정도로 보는 이가 있는 반면, 100만 명이 넘는다고 보는 언론도 있다. 새누리당의 경우 28만 4천 명 정도로 추산하고 있다.

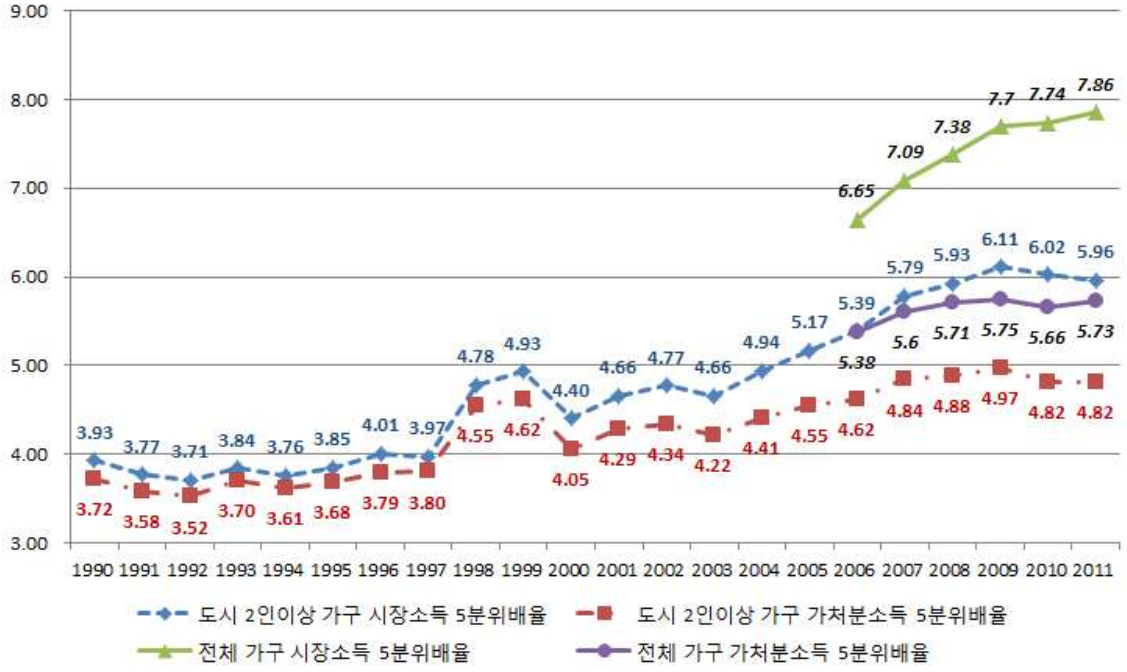
재 모든 후보들이 내세우고 있는 최저임금 인상이나 비정규직 문제 해결 등과 같은 노동시장 개선 정책이나 사회서비스를 중심으로 한 복지확대 정책들이 저소득층의 현실을 개선시키는 것은 사실이다. 하지만 저소득층이 처한 현실을 고려할 때, 이는 여전히 구체적이지 못하며 제한적인 수준의 해결책일 수 있다.

2. 심화되는 불평등, 양극화. 위태로운 저소득층

이런 저소득층 문제는 최근 불평등, 양극화가 심화되면서 우리 사회에 더욱 중요한 문제가 되었다. 통계청의 소득분배 관련 통계자료들은 2000년대 중반 이후 우리 사회의 불평등과 양극화가 이전에 비해 더욱 심화되고 있음을 보여준다. 소득불평등 정도를 나타내는 지니계수의 경우, 2000년대 중반 이후 1997년 경제위기 직후보다 더욱 심각한 소득불평등이 지속되고 있음을 나타내고 있다([그림 1] 참조). 이와 함께 양극화 역시 2000년대 중반 이후 더욱 심각해진 것으로 보이는데, 하위 20% 소득 대비 상위 20%의 소득 수준을 나타내는 5분위 배율의 변동추이를 살펴보면 2000년대 중반 이후 상위 20% 소득과 하위 20% 소득 간의 격차가 더욱 확대되었음을 확인할 수 있다([그림 2] 참조).

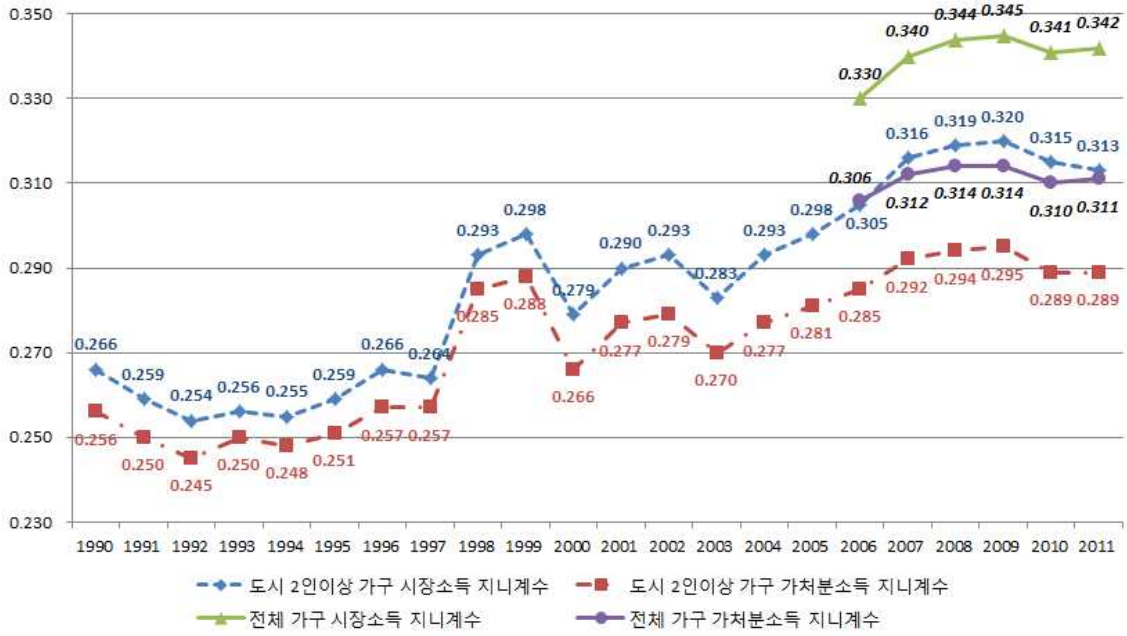
2000년대 중반 이후만 보면 2011년의 경우 지니계수와 5분위 배율이 가장 높은 2009년과 비교해 지니계수와 5분위 배율이 모두 낮아져 불평등과 양극화가 완화된 것으로 보이지만, 2000년대 중반 이전과 비교했을 때 우리는 여전히 높은 수준의 불평등과 양극화에 직면해 있는 것이다.

[그림 1] 지니계수, 1990년~2011년



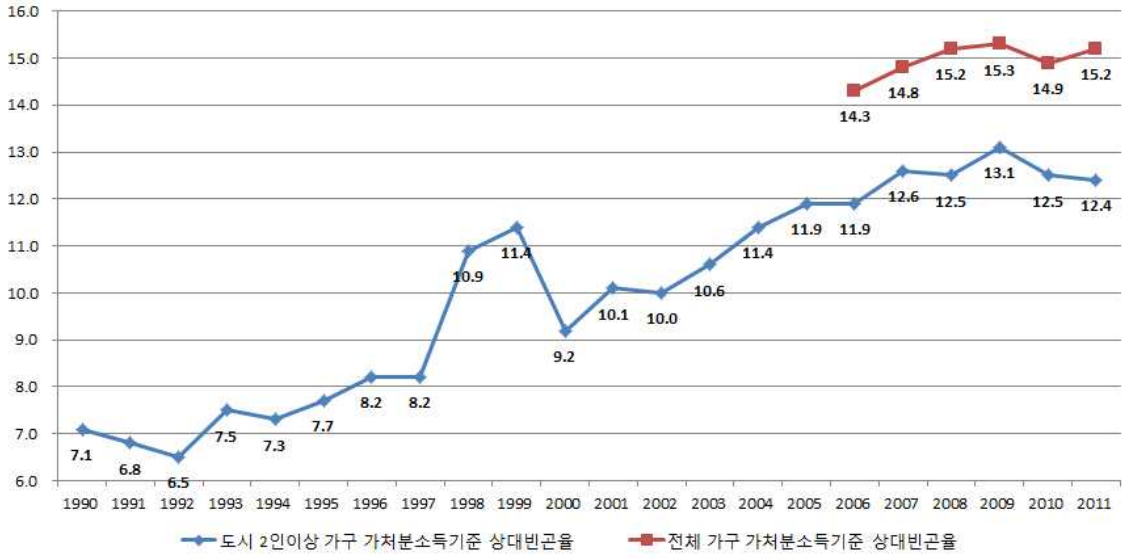
※ 출처 : 통계청 홈페이지

[그림 2] 5분위 배율



※ 출처 : 통계청 홈페이지

[그림 3] 가처분소득 기준 상대빈곤율 (단위 : %)



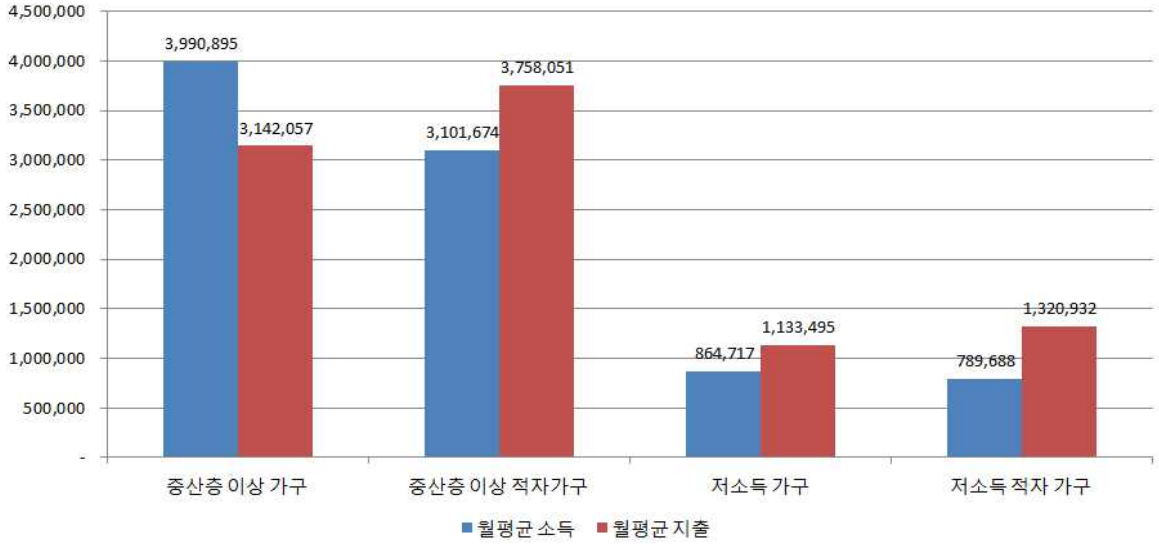
※ 출처 : 통계청 홈페이지

이와 같은 2000년대 중반 이후 불평등과 양극화의 심화는 저소득층, 상대적 빈곤계층의 증가와 함께 하고 있다. 일반적으로 저소득층의 확대, 저소득층의 상대적 소득감소는 사회 전체의 불평등, 양극화 심화에 중요한 요인 중하나로 알려져 있는데, 우리나라의 경우 역시 저소득계층의 확대가 이러한 불평등, 양극화를 이끌고 있는 것이다. 가처분소득을 통해 균등화 중위소득을 구하고 그것의 절반에 못 미치는 가구에 속하는 이들을 상대빈곤층으로 보는 통계청의 상대빈곤 기준에 따르면 도시 2인이상 가구를 대상으로 할때 2000년대 중반 이후 처음으로 상대빈곤율이 12%를 넘어섰으며, 지금도 여전히 그 수준을 유지하고 있는 것을 확인할 수 있다. 경제의 꾸준한 성장과 더불어 저소득층, 빈곤계층이 증가됨에 따라 불평등과 양극화 등의 사회적 문제가 심화된 것이다.

2011년 현재 저소득계층의 규모를 나타내는 상대적 빈곤율은 1인 이상 전체 가구를 대상으로 하면 15.2%이다. 우리나라의 인구를 5,000만 명으로 보고 계산해보면 약 760만 명이 빈곤층, 저소득층에 해당되는 셈이다. 이러한 저소득층의 확대는 불평등, 양극화의 심화라는 사회적 문제를 야기한다는 측면의 문제도 가지지만, 그 자체로도 낮은 소득으로 인해 생계유지조차 어려운 이들이 많다는 의미에서 문제가 있다.

통계청의 2011년 가구동향조사 자료를 통해 이런 저소득층, 상대빈곤층의 소득과 소비 수준을 살펴본 결과[3], 저소등층의 상당수는 소득보다 지출이 더 큰, 적자상태에 처해 있는 것으로 나타났다. 가처분 소득을 기준으로 통계청이 제시하고 있는 균등화 중위임금을 이용해 상대빈곤층을 구분했을 때, 이들 상대적 빈곤층 67.4%가 적자가구에 속해 있었다. 반면 중산층 이상 가구에 속한 이들 중 이런 적자가구에 속한 비중은 20.1%에 불과하였다.

[그림 4] 가구별 월평균 소득 및 지출 수준 비교 (단위 : 원)



※ 출처 : 통계청, 2011년 가구동향조사 연간자료 이용 추산

이처럼 저소득층의 절반 이상 적자에 처해 있는 것은 낮은 소득 때문이다. [그림 4]에서 보는 바와 같이 저소득 가구[4]의 월평균 소비수준은 중산층 이상 가구의 40%에도 미치지 못하지만, 그것 이상으로 낮은 소득으로 인해 적자상황에 직면해 있음을 알 수 있다. 반면, 중산층 이상임에도 적자가구에 속해 있는 이들의 경우 가구의 높은 지출이 그 원인임을 알 수 있다.

나아가 이러한 저소득층의 현실은 이들에게 생계를 유지하지 못하도록 하거나, 사

3) 이는 통계청의 가구동향조사 연간자료만을 활용한 것으로, 가구동향조사와 농가경제조사를 함께 활용한느 통계청의 결과와는 차이를 보인다. 본고에서는 빈곤가구의 특성을 확인하는 것을 목적으로 하고 있으며, 이를 위해 통계청이 제시하고 있는 균등화 중위소득(2011년 현재 가처분소득은 1,665,636원)을 기준으로 하여, 가구소득이 균등화 중위소득의 50% 미만일 경우 상대적 빈곤층으로 구분하고 있다.
4) 여기서 저소득 가구, 상대적 빈곤가구는 인구가중치를 통해 구한 저소득층이 소속된 가구를 의미한다.

채 등과 같은 질 나쁜 부채의 증가로 이어지고 있음에 주목할 필요가 있다. 적자가구의 경우 저축이나 자산을 가지고 있다면 그것으로 적자를 매우며 생활을 유지할 수 있지만, 그렇지 못한 경우 대출을 통해 생활을 유지할 수밖에 없기 때문이다. 저축이나 자산을 축적한 중산층 이상 가구의 경우 이를 통해 적자분을 매우거나 과도한 지출을 줄이는 선택을 할 수 있지만, 상대적으로 저축이나 자산 축적 수준이 낮은 저소득층은 이미 지출 수준이 상당히 낮은 수준이기 때문에 생계유지를 포기하거나 질 나쁜 대출을 강요당하는 상황에 직면하게 되는 것이다. 최근 금융위원회의 발표에 따르면 하우스 푸어 보다 이러한 저소득층의 질 나쁜 대출에 대한 대책이 더욱 시급한 상황이라고 한다.

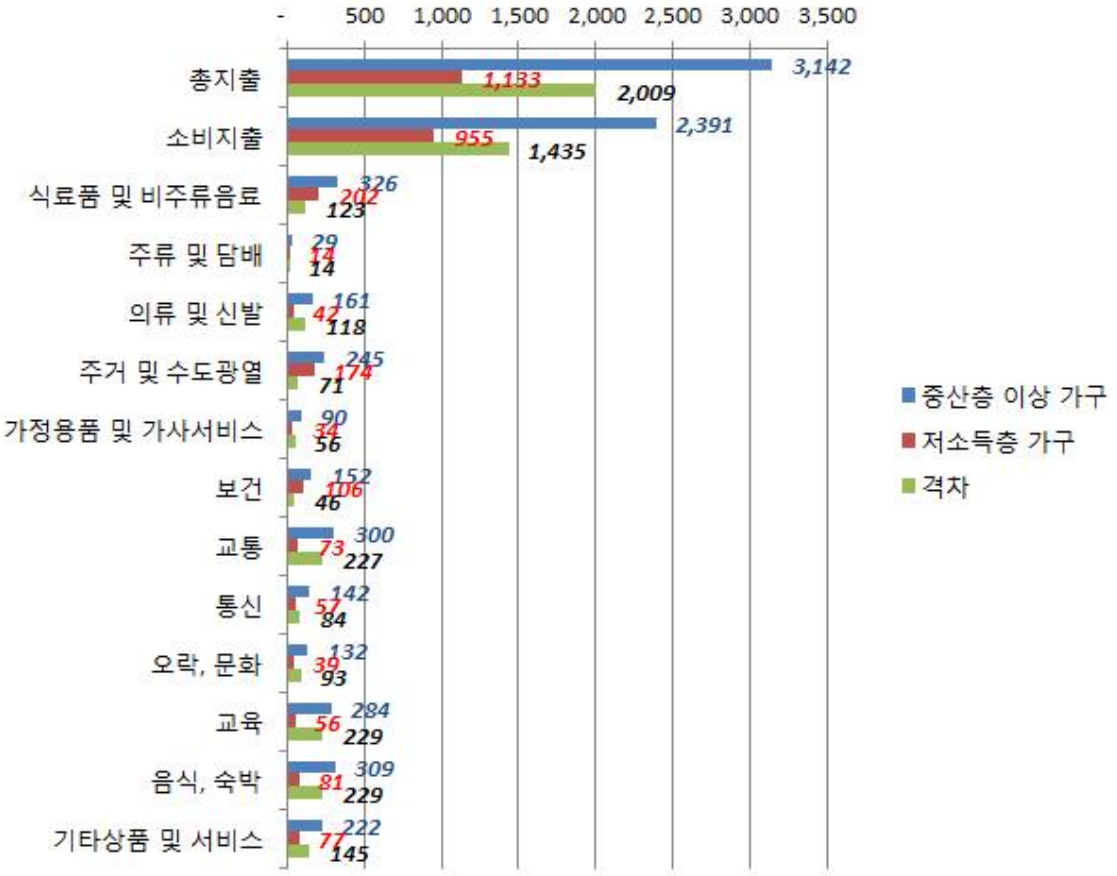
3. 노동시장정책, 복지정책과 함께 구체적 소득지원정책 강화해야

이런 저소득층이 직면한 현실을 개선하는 것은 불평등, 양극화 문제를 완화 시키고 생계를 유지하는데 있어 어려움을 겪거나 질 나쁜 부채로 인해 어려움에 직면한 이들의 문제를 해결하는 정책이 될 것이다. 나아가 이는 소비의 소득탄력성이 상대적으로 큰 저소득계층의 소득을 진작시켜 소비를 활성화 시키는 성과도 기대할 수 있을 것이다. 하지만 주요 대선후보들의 정책을 보면 여전히 저소득계층을 지원하는 구체적인 정책들에서는 미비한 점이 많다. 박근혜, 문재인, 안철수 세 후보 모두 저소득층의 현실이 문제라고 밝히고 있지만 복지의 확대, 사회안전망의 구축이라는 선언적인 수준 이상의 새로운, 구체적인 정책들은 내놓고 있지 못하다.

물론 지금까지 각 후보들이 내놓고 있는 노동시장정책과 복지정책들이 저소득층의 현실 개선과 무관한 것은 아니다. 제대로 시행될 경우 저소득층이 처한 현실에 있어 상당 부분 개선을 이루어 낼 수도 있을 것으로 예상된다. 예를 들어, 최저임금의 인상은 저소득 가구의 노동소득을 상승시킬 수 있을 것이며, 비정규직의 정규직 전환, 비정규직에 대한 차별 철폐 역시 비정규직 형태로 일하고 있는 저소득 가구 구성원의 소득을 상승시켜 저소득층, 상대적 빈곤층이 직면한 현실의 개선을 가져올 수 있을 것이다. 또한 교육, 의료 등에 대한 지원은 저소득가구의 지출 수준을 낮춰 적자가구가 되는 저소득 가구를 줄이거나 질 나쁜 부채를 줄이는 역할을 할 수 있다.

하지만 지금 대선후보들이 내세우고 있는 복지정책들의 경우 구체적이지 않고 지원이 낮은 수준에 머무를 수 있다는 문제가 있다. 저소득층과 중산층 이상 가구의 소비 수준을 비교하고 있는 [그림 5]를 보면 저소득층이 중산층보다 훨씬 소비지출을 적게 하고 있음을 알 수 있다. 이는 생활수준의 격차를 반영하는 것으로, 저소득층을 위한 복지정책은 이러한 중산층 이상 가구와 저소득층 가구의 생활수준에 있어서의 격차를 줄이는 방식으로 추진되어야 한다. 그리고 이를 위해서는 반드시 지출이 필요한 소비항목에서 발생하고 있는 저소득층 가구와 중산층 이상 가구의 격차를 줄이는 정책이 추진되어야 할 것이다.

[그림 5] 중산층 이상 가구와 저소득층 가구의 소비 비교 (단위 : 천원)



※ 출처 : 통계청, 2011년 가구동향조사 연간자료 이용 추산

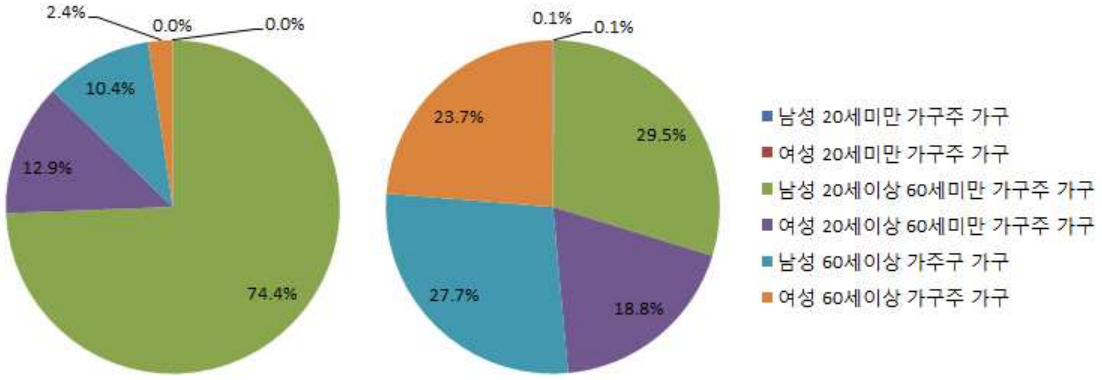
예를 들어, 월평균 22만 9천원으로 가장 큰 격차가 존재하는 교육비 지출의 경우 현재 대선후보들이 내놓은 무상교육 정책과 함께, 지금 시행하고 있는 초중고등 학교 저소득층 자녀의 교육비 지원 정책을 영유아로까지 확대하고, 자격조건을 완화해 대상자와 지원 금액을 확충하는 방안을 통해 중산층 이상 가구와 저소득층 가구

의 교육비 지출 격차를 좁히는 정책을 고민해 볼 수 있을 것이다. 저소득층의 소비수준, 나아가 생활수준이 낮은 것은 가구의 소득이 낮기 때문이다. 낮은 소득수준으로 인해 반드시 필요한 소비항목에 있어서도 중산층에 비해 적은 지출을 할 수 밖에 없는 저소득층의 현실을 개선하기 위해서는 이와 같은 구체적인 정책들이 마련해야 할 것이다.

또한 현재 대선후보들이 추진하려고 하고 있는 노동시장 개선 정책들은 제대로 시행될 경우 저소득층 전체의 소득을 개선시킬 수는 있지만, 저소득층 중 일부는 이런 긍정적인 효과를 누리지 못할 수 있다는 단점이 있다. 최저임금 인상, 정규직의 비정규직 전환, 비정규직에 대한 차별 철폐는 저임금 노동자의 임금을 상승시킬 것이고, 이는 저소득가구의 노동소득을 상승으로 이어질 것이다. 하지만 이로 인한 직접적인 효과는 근로빈곤계층에 국한될 가능성이 크다. 2011년 현재 저소득층 중 가구 내 15세이상 64세미만의 일을 하는 사람이 있는 근로빈곤계층은 45.1%로 절반이 안 된다. 저소득층, 상대적 빈곤층 중 54.9%가 가구 내 일을 하는 사람이 없는 빈곤층으로, 이들의 경우 노동시장 개선으로 인한 소득상승 효과를 제한적으로만 누릴 수 있을 것으로 예상된다.

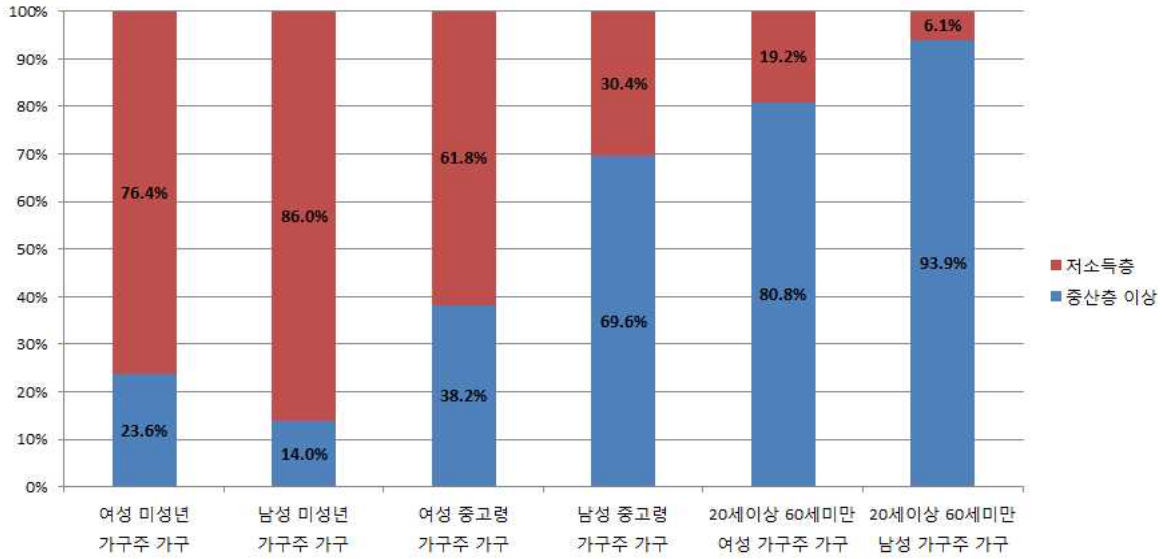
그러므로 현재 대선후보들이 내세우고 있는 노동시장 내 차별해소 정책과 함께 취약계층을 노동시장에 진입시켜 소득을 올릴 수 있도록 하는 구체적인 정책들이 추가로 구상되어야 할 것으로 보인다. 아래 [그림 6]과 [그림7]을 보면, [그림 6]에서는 저소득층의 경우 가구의 주 소득원인 가구주의 특성이 중산층 이상과 다르다는 것을 알 수 있으며, [그림 7]에서는 상대적으로 저소득층에서 그 비중이 더 큰 여성, 중고령, 20세미만 청년이 가구주인 가구에 소속된 이들의 경우 빈곤에 직면할 위험이 상대적으로 더 큰 것을 확인할 수 있다. 이는 여성, 중고령자, 저연령 청년들이 노동시장으로부터의 배제에 직면하는 경우가 많기 때문에 발생하는 문제로, 노동시장 개선 정책과 함께 상대적 빈곤상황에 처한 여성, 중고령자, 20세미만 청년 가구주에 대한 일자리 지원 정책을 통해 보다 많은 저소득층이 노동시장 개선효과를 누릴 수 있도록 할 수 있을 것이다.

[그림 6] 저소득층과 중산층 이상 인구의 가구주 구성



※ 출처 : 통계청, 2011년 가구동향조사 연간자료 이용 추산

[그림 7] 가구주 특성에 따른 저소득층과 중산층 이상 인구의 분포



※ 출처 : 통계청, 2011년 가구동향조사 연간자료 이용 추산

이를 위한 방안의 하나로는 아직까지 선언적 수준에 머물러 있는 취업애로 계층의 일자리 창출 공약을 구체화하는 것을 생각해 볼 수 있을 것이다. 현재 박근혜, 문재인, 안철수 세 후보는 모두 청년, 여성, 중고령자를 위한 일자리 창출 정책을 내세우고 있지만 그 규모나 실행방안, 실행주체, 대상에 있어서는 여전히 불확실한 부분들이 많다. 이 중 일부를 저소득층 지원 정책으로 책정해 정부가 고용하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 이는 이명박 정부 하에서 취업자 증가를 위해 실시했던

저임금 희망근로 정책을 '양질의 일자리를 중심으로 한 저소득계층 지원 정책'으로 전환하는 것으로도 볼 수 있다. 중고령자 뿐만 아니라 청년, 여성에 적합한 일자리를 만들고 이들에게 지금의 희망근로보다 높은 임금을 줌으로써 생계를 유지할 수 있도록 하는 동시에 향후 스스로 노동시장에 진입할 수 있도록 교육훈련지원 서비스를 제공하는 정책은 현 시점에서 저소득층의 생계를 돕는 한편, 장기적으로는 더 적은 비용으로 저소득 문제를 해결할 수 있도록 해 줄 것이다.

나아가 이런 저소득층에 대한 지원정책은 비용마련이 문제시 되는 경우가 많다. 직접적인 소득지원정책, 복지정책 뿐만 아니라 일자리를 만들어 지원하는 정책은 상당한 규모의 자본 투입을 필요로 하기 때문이다. 이런 비용문제를 해결하기 위해서는 이명박 정부 하에서 하향 조정되었던 법인세를 높이는 방안이나 초고소득자에 대한 소득세 인상 등[5]과 같은 방안이 논의될 수 있을 것이다. 이는 현재 문재인 후보가 주장하고 있는 증세방안이기도 한데, 이 때 확보된 재원이 저소득계층에 투입될 경우 최근 문제시 되고 있는 침체된 소비를 활성화시키는 효과도 기대할 수 있다는 측면에서 긍정적으로 검토해야 할 정책으로 보인다.

4. 저소득층 지원정책에 적극적으로 나서는 정부되어야

이명박 대통령은 지난 11월 1일 "기업이 성공하고, 일자리를 만들어 내면 그것이 훌륭한 복지"라고 말했다. 그렇다면 기업만 성공하고 일자리는 제대로 만들어내지 못하고 있는 현 상황은 제대로 된 복지가 아닐 것이다. 일자리도 제대로 된 일자리여야 한다. 차별받고, 고용불안에 시달리고, 생계를 유지하기도 힘든 임금을 받는 그런 일자리를 감히 복지라고 할 수는 없을 것이다. 최근 3년간 법인세 감면액은 21조 2,484억원에 달한다고 한다. "일자리를 만들고 경제가 살아나는 것은 기업가에 달려 있다"고 하기 전에 이런 이익을 얻은 기업들이 어떤 일자리를, 얼마나 만들었는지? 그리고 과연 국민들의 삶, 복지수준은 어떻게 되었는가를 먼저 살펴야 하지 않을까?

기업가들을 믿고 있는 동안 사회는 더욱 불평등해졌고, 양극화되었다. 저소득층은 늘어났고, 이들이 받는 소득은 상대적으로 더욱 적어졌다. 물론 이것이 일시적인 상

5) "여경훈(2012) 부자와 재벌에 증세를, 국민에게 복지를, 새사연 보고서" 참조

황일 수도 있다. 다시 기업들이 성장하고 그런 기업들로부터의 낙수효과로 저소득층의 소득이 늘어나는 그런 시절을 맞을 수도 있을 것이다. 하지만 월평균 소득 86만 5천원에 평균 26만 8천의 적자가 매달 발생하고 있는 저소득층에게 그것은 너무 멀고 불확실한 미래일 것이다. 더욱이 내수침체가 경제성장의 발목을 잡고 있는 지금, 오히려 이런 저소득층 문제 해결이 새로운 성장 동력을 제공할 수도 있을 것으로 보인다.

다행인 것은 유력한 대선후보 셋 모두 기업가를 믿고 있지만은 않을 것이란 점이다. 적어도 발표하고 있는 공약들에 따르면, 복지확대를 통한 복지와 성장의 선순환 구조를 세 명 모두 정책기조로 삼고 있다. 또한 정부가 저소득층 지원, 복지확대에 적극적으로 나설 것임을 밝히고 있다. 하지만 이들에게는 여전히 저소득층 지원에 대한 구체적이고, 실천적인 정책을 만드는 것이 숙제로 남아 있다. 각 후보 진영은 위험한 상황에 놓인 저소득층의 현실을 개선시키고, 불평등과 양극화를 완화하는 한편, 새로운 성장체제로 나아갈 수 있도록 할 구체적이고, 실천적인 정책을 마련하는데 힘을 기울여야 할 것이다.

보건의료시스템 개혁 없이 건강보험 강화는 불가능

2012.11.08 | 이은경_새사연 연구원 | eundust@saesayon.org

목 차

1. 후보들의 건강보험 보장성 강화 약속, 어떻게 지킬 것인가?
2. 상업화된 의료공급체계 개선해야
3. 의료민영화 보건의료의 공공성 확대는 양립 불가능
4. 한국 보건의료시스템 개혁을 위한 과제
5. 의료개혁 의지와 세력화로 나아가야

본 문

1. 후보들의 건강보험 보장성 강화 약속, 어떻게 지킬 것인가?

보건의료시스템은 국민의 건강을 보장하면서 의료비 부담을 없애는 과제와 건강보험의 효율성과 질을 높이면서 건강형평성을 달성하는 과제를 동시에 이루어야 한다. 이러한 목표들은 서로 충돌할 수 있으며 대부분의 국가들은 목표간 충돌상황에서 건강수준의 향상을 가장 큰 목표로 둔다. 한국에서는 각 목표 간 갈등이 더욱 첨예하다. 의료산업은 이미 높은 성장을 이룩하여 이해당사자의 갈등구조가 고착화되었고, 안정적으로 발전하지 못한 보건의료 시스템은 성숙도 되기전에 위기를 맞고 있다.

현재 대선후보들의 보건의료 관련 공약은 건강보험의 보장성 확대를 담고 있다는 점에서, 의료를 산업으로만 보는 현 정부의 접근법보다는 진일보했다. 하지만 보장성 확대를 넘어 실질적 건강보장을 달성하고, 하위 목표 간의 충돌을 조율하기 위한 큰 그림이 부재하다.

한국보건의료시스템은 위기에 봉착해 있다. 의료이용을 위한 가계 부담이 점차 증가하면서 건강불평등은 심화되는 반면, 의료의 효율성과 질에서도 심각한 문제점이 발생하고 있다. 폭증하는 의료비와 의료비 증가가 건강수준의 개선으로 이어지기보다는 불필요하거나 심지어 위험한 의료공급 증가로 나타나고 있다. 여기에 장기경기침체의 여파로 국민들의 의료이용 부담증가와 건강보험제도를 성숙시키기 위한 물적 토대가 취약해지고 있다.

이러한 상황은 차기 정부가 과감한 의료시스템 개혁을 추진할 때만, 건강보험 보장성이 확대될 수 있음을 의미한다. 그렇지 않할 경우 미국, 멕시코 등과 같은 심각한 의료시스템 붕괴의 가능성마저 존재한다.

2. 상업화된 의료공급체계 개선해야

그렇다면 구체적으로 어떠한 의료시스템 개혁이 필요한지 짚어보자. 현재 한국의 보건의료시스템에서 가장 문제는 수도권 대형병원을 선두로 한 민간 의료기관의 상

업적 의료공급행태가 갈수록 심각해지고 있다는 점이다. 그 원인은 민간의료기관의 과도한 확대로 인한 무한경쟁에 있다. 민간병원들은 2000년경에 이미 수요를 넘어서 전반적 공급 과잉 상태에 이르렀으며, 그에 반해 공공병상 비중은 더 이상 줄어들기 어려울 정도로 적다.

[그림1] 공공병상과 민간병상 비율 변화 추이

이처럼 공적 보건의료시스템이 구축되지 않은 상태에서, 건강보험의 공적보장 확대는 민간의료공급기관에 대한 통제기전 상실로 이어졌다. 또한 충분한 복지재정 확보없이 확대된 공적 보장은 보장수준을 매우 낮게 설계할 수밖에 없었고 반대급부로 민간공급자의 의료공급행태에 상당한 자율을 부여했다. 이 시기 민간병의원들의 전략은 진료량 증가, 의사 성과급제, 비보험 진료, 비보험 수가 인상, 건강검진 등으로 수익증대를 꾀하는 것이었다. 한국민간 의료공급영역은 급격히 팽창해왔다.

이는 의료체계의 심각한 왜곡으로 이어진다. 우리나라는 수술공화국, 검진천국, 갑상선 환자 세계 1위국, 항생제 투여율 1위국 등 세계적인 기록을 보유하게 되었다. 우리나라는 선진국 중 유일하게 병상이 증가하고 가장 많은 약을 복용하는 나라이며 과도한 수술, 입원, 외래 이용을 하고 있다.

국내에서 2006년에서 2010년 사이 시술 건 수 증가율이 가장 높은 수술 1위 갑상선 수술의 경우 2006년 2만 2천 건에서 2009년 4만 건으로 76.7%가 증가, 2위 슬관절치수술은 3만 건에서 5만 3천 건으로 73.3% 증가, 3위 일반척추 수술은 9만 3천 건에서 2009년 16만 건으로 72.7%가 늘어났다. 2009년 일반척추수술이

일본의 3배, 미국의 1.5배로 많았으며, 갑상선암 발생률은 주요 선진국에 비해 5~10배 수준으로 매년 약 2만 명의 국민이 갑상선 암 환자로 새로이 진단을 받고 있다.

[그림2] 우리나라 주요 수술 증가율

그 결과 의료비 증가 폭은 OECD 국가 중 가장 크다. 2000~2009년도 우리나라 1인당 보건의료비의 연평균 실질증가율은 7.7%로 OECD 평균인 3.6%에 비해 두 배가 넘는 것으로 나타나고 있다([그림3] 참조). 대부분의 국가에서 의료비에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 고령화로 인한 의료수요의 증가이다. 하지만 2011년 현재 우리의 노인비율은 12%로 선진국에 비해 낮음에도 불구하고 의료비가 폭증하는 이유는 경제적 수익을 위한 의료기관의 과도한 의료공급 때문이다. 2020년 안에 노인인구 비율이 전체 인구의 20%수준에 육박할 것이 확실한 상황에서 낭비적 공급구조를 개선하지 못할 경우, 의료비 폭등은 더욱 심해질 것으로 예상된다.

[그림3]우리나라 국민의료비 증가율

출처 : OECD Health Data

3. 의료민영화와 보건의료의 공공성 확대는 양립 불가능

수도권 대형병원이 외래환자마저 독식하는 구조가 정착되면서 중소 병의원들은 위기에 처하게 되었고, 값비싼 비급여 시술이나 비만, 탈모, 성형 등 비 치료적 영역을 확대하면서 상업적 의료행태는 증가하고 있다. 여기서 발전한 주장이 의료민영화이다. 영리병원, 당연지정제폐지, 민간보험활성화로 이어지는 의료민영화 정책은 의료공급자본 수익창출 기획의 연장선상에 있다. 또한 지경부 등 경제 관료들까지 합세하여 의료민영화를 한국사회 미래 성장 동력으로 위장시키고 있다.

이명박 정부 퇴임 4개월을 남기고 전격적으로 통과된 경제 자유구역 내 외국 의료기관 허용 고시로 지난 10년간의 의료민영화 시도는 정점에 섰다. 외국 의료기관은 사실상 국내영리병원으로 국내기업 50%가 투자가 가능해, 우선 협상 대상자로 선정된 투자자는 삼성증권, 삼성물산, KT&G이다. 국내기업이 50%, 일본 다이와증권이 50%를 투자해 사실상 삼성재벌 소유의 기업이며 직접 운영도 가능하다.

의료민영화를 주장하는 이들은 의료 산업 활성화를 위한 규제철폐와 공적의료체계 확대는 충돌하지 않는다고 말한다. 보장성을 강화해서 의료이용 문턱을 낮추는 것은 예산을 확보하는 문제이며, 의료산업육성을 위한 제도개혁은 다른 영역의 과제

라는 주장이다. 하지만 이런 담론은 매우 왜곡된 것이다. 의료민영화의 핵심인 영리병원 허용, 당연지정제 폐지 등은 전체 시스템을 영리화시켜 공적통제가 불가능한 상황을 초래하게 된다. 이미 이론적으로 합의에 도달한 내용이며 미국의 사례에서 보듯이 실증적으로도 검증이 끝난 내용이다.

4. 한국 보건의료시스템 개혁을 위한 과제

이처럼 한국사회 보건의료 시스템은 장기적 계획 하에서 개혁이 필요하다. 건강보험 보장성을 확대하는 것만을 통해 모든 것을 달성할 수 있다는 주장은 매우 일면적이며 재정확보 논쟁으로 빠지게 되는 함정을 갖고 있다. 따라서 예산확보를 통한 보장성 강화만을 담고 있는 각 후보들의 보건의료공약은 보다 근본적 개혁을 포함하여 포괄적으로 확대되어야 한다. 구체적으로 다음의 내용을 제안한다.

○ 민영화 시도에 대한 명확한 반대입장

먼저 의료민영화 시도에 대한 명확한 반대입장을 견지해야 한다. 단순히 의료민영화반대를 천명하는 수준이 아니라 지역경제 활성화 담론에서 벗어나 지역주민 건강증진을 위한 공적의료시스템 확보를 핵심에 두는 정책을 재구성해야함을 의미한다. 특히 이번 영리병원 구체화 고시 통과를 철회하고 한미 FTA가 초래할 수 있는 의료서비스 영역의 민영화, 영리화 시도를 극복해야 한다. 이는 한미 FTA가 본격화되기 이전 최소한의 공적의료시스템을 구축하는 것에서 출발해야 한다.

○ 의료공급에 대한 공적 규제 부활

공적의료시스템의 구축을 위해서는 민간의료공급에 대한 공적 규제를 부활해야 한다. 1990년대를 지나면서 기존에 있던 기본적 병상 규제 및 의료공급에 대한 규제가 대부분 철폐되었다. 한국 의료에서 90%가 넘는 민간의료공급에 대한 규제와 공적영역으로 전환없이 국민 건강달성, 의료시스템의 지속가능성은 불가능하다. 지역별 병상 총량제를 도입해 과잉공급을 차단할 필요가 있으며 CT, MRI 등 고가의료장비와 신의료기술 역시 무제한적인 공급과 도입을 제한해야 한다.

○ 지불제도 개선

현행 행위별수가제는 불필요한 과잉진료를 유발하는 경향이 매우 크다. 특히 수도권 대형병원의 의료비지출 집중은 행위별수가제에 근거하고 있다. 행위별수가제는

불필요하거나 고가의 의료행위를 조장하는 제도이기 때문에, 이를 개선하기 위해서는 1차 의료기관은 주치의제도를 도입하고, 입원에 대해서는 포괄수가제 등을 도입해야 한다. 또한 현재 약제비는 건강보험 지출의 30%를 차지하고 있다. 강도 높은 약제비 적정화방안을 시행해야 한다. 의료비 및 약제비 총액상한제를 도입해야 한다.

○ 공공의료 확충

공적의료시스템의 확충의 기본은 공공의료기관의 물리적 확충이다. 기존 부실 민간병원을 인수하거나 의료취약지역이나 응급, 전염병, 만성질환, 일차의료 대책이 필요한 지역에 우선적으로 설치하는 방법들이 가능하다. 또한 공공의료기관의 공공성을 확보하기 위해서는 공적 거버넌스 구조와 수익성이 아닌, 공익달성수준에 근거한 평가기준 마련 등의 과제가 요구된다. 지불제도 개편, 일차의료, 보장성 확대 등의 개혁과제를 공공의료기관을 우선으로 집행하면서 제대로 된 공공의료기관 성공사례를 만들어 가야한다. 더불어 공공의료기관에서 먼저 무상의료인교육과 무상의료를 실시하면서 수준 높은 의료기관 모델을 정립하면서 민간의료기관을 보다 정상적으로 견인해내는 역할을 수행해야 한다.

○ 일차의료 강화

일차의료 강화는 국민 건강증진과 효율적 의료시스템을 구축할 수 있는 유일한 해법임에도 불구하고 한국사회에서 가장 취약한 영역이다. 제대로 된 일차의료는 전면적 주치의제도 시행으로만 가능하다. 여건성숙이나 이해당사자 합의만을 기다릴 것이 아니라 구체적 실행계획을 가지고 지금 당장 단계별로 추진해야 한다.

5. 의료개혁 의지와 세력화로 나아가야

지금까지 대선에서 반드시 다루어야 하지만 이야기되지 않는 보건의료분야의 정책들을 살펴보았다. 의료는 복지의 일부분이기도 하지만 이해당사자와 복잡한 조직들이 얽혀있는 복잡한 시스템이다. 복지의 측면에서만 접근해서 재정투여를 통한 보장성 확대 논리에만 매몰될 경우, 불합리한 시스템이 야기할 낭비와 위험요인을 조절할 수 없다. 가장 망가진 의료시스템을 갖고 있는 미국역시 공적으로 사용하는 의료보장의 규모가 결코 적지 않다. 하지만 시스템을 공적으로 변화시키지 못하면서, 돈먹는 하마를 넘어 건강에 위협을 주고 국가에 심각한 타격을 주는 지경에 이르고 있다.

한국 보건의료시스템 역시 매우 취약한 구조에서 출발해왔으며 달성한 성과 못지않게 위기요소 또한 다분하다. 이에 대한 논의와 연구는 매우 많으며 필요한 정책과제 역시 충분히 제출되어 왔다. 허나 국민의 정부 이래 15년 동안 보건의료의 구조적 문제는 해결은커녕 더욱 악화되어 왔다.

문제는 정책이 아니라 기존 시스템과 갈등을 감수하면서 개혁을 달성할 정책의지이며 의료개혁집단의 세력화이다. 대선 시기는 표를 의식하고 당선을 위해 노력하는 것이 중요하다. 하지만 정치의 계절이 중요한 이유는 미래사회에 대한 논의와 세력화이며 이것이 바로 정치이다. 대선후보들은 한국 보건의료의 미래에 대해 진지하게 고민하고 의료개혁의 세력화를 고민해야 한다.

일-가정 양립, 여성고용개선과 종일제 보육으로 해결

2012.11.12 | 최정은_새사연 연구원 | jechoi@saesayon.org

목 차

1. 여성고용, '경력단절' 해결이 시급
2. 부모휴가 현실화, 정부가 예산 확보해야
3. '종일제 보육 정착'이 우선

본문

최근 세계포럼이 발표한 2012년 젠더 불평등 지수는 한국의 경우 135개국 중 108위를 기록해 3년 연속 악화되었다. 여성의 경제참여나 기회는 116위, 교육수준은 99위, 건강과 수명은 78위, 정치력은 86위로 전반적으로 뒤쳐져 있다[1]. 특히 한국 고용시장 안에서 여성의 임금수준이나 직위는 동일직종 내 남성에 견줘 턱없이 낮다보니 여성의 경제참여나 기회 측면에서 불평등 지수는 나쁠 수밖에 없다. 이러한 현실은 50%도 못 미치는 여성 고용률로 대변되고 있다.

여러 전문가들은 여성 문제를 푸는 데 가장 우선해야할 과제로 '양질의 일자리'를 꼽는다. 김종숙 한국여성정책연구원 연구위원은 "여성고용 이슈가 우리나라 사회정책의 코어 이슈다. 여성 이슈가 해결되면 저출산 고령사회 이슈나 일 가정 생활의 균형, 소득보전, 빈곤, 평등과 다양성, 육아 이슈 등이 해결될 수 있을 것이라 확신한다"고 강조 한다[2]. 지금 경제민주화가 한창 논의되고 있으나 정작 여성노동의 문제는 빠져있는 것도 문제이다. 여성고용이 풀리지 않으면 일-가정 양립이나 보육정책 또한 제 효과를 내지 못한다.

그러나 우리 대선후보들의 정책은 여성의 일자리 불안을 줄여주기에 미흡한 점들이 많다. 특히 일과 가정 중 하나를 포기해야 하는 여성의 현실을 극복할 대안을 제시하지 못하고 있다.

1. 여성고용, '경력단절' 해결이 시급

먼저, 여성고용의 큰 난관인 경력단절을 사전에 막는 방안을 중심으로 여성 일자리 논의가 이뤄져야 한다. 여성이 출산과 육아를 감당하는 시기에 고용시장을 떠났다가 이후 재진입하면서 일자리의 질이 악화되기 때문이다.

특히 30대 여성의 경력단절은 여성고용의 아킬레스건이다. 2000년과 2010년 여성의 연령별 경제활동참가율을 비교해보면 극명해진다. 20대 여성의 경제활동참여율은 2000년 54.7%에서 2010년 65.5%로 10%p이상 상승한데 반해, 30대의 여성은 2000년 54.05%에서 2010년 55.25%로 1%p 내외 증가에 그쳤다. 2010년 30대의

1) world economic forum, "the global gender gap index 2012" 2012
2) <여성신문>, "여성노동 해법 빠진 경제민주화는 없다", 2012.10.26

경활률은 20대 보다 10%p 낮다. 자녀 출산과 양육기를 맞은 30대 여성의 경력단절을 보여주는 'M자형 곡선'이 개선되지 못하면서, 여성 고용률은 정체되어 있다.

경력단절을 경험한 여성이 같은 일자리로 돌아오더라도 근속한 남성에 비해 낮은 임금을 받고, 여성의 임금과 승진에도 경력단절은 부정적인 영향을 준다. 경력단절 이전과 이후에 해당하는 20대와 40대 여성 임금근로자들을 비교해보면, 20대 여성 임금근로자 중 비정규직 비중은 46.2%이지만, 40대 여성 임금근로자 중 비정규직 비중은 63.0%로 경력단절 이후 여성 임금근로자에서 비정규직 비중이 훨씬 높음을 알 수 있다[3].

이처럼 30대 여성이 경력단절 없이 경제활동을 이어가도록 돕는 정책이 절실한 가운데, 대선주자들이 제시하는 세부 정책 내용은 후보별로 수준 차이를 보이고 있다.

박근혜 새누리당 후보는 한 강연회에서 "좋은 직장을 다니다가도 아이를 키워야하는 문제로 떠나야하는 경력단절의 여성들이 많다. 직장을 다니면서도 아이를 어디에 맡겨야 되느냐에 고민을 한다."고 밝혔다[4]. 박 후보의 여성정책 구호는 '여성이 마음 놓고 일할 수 있는 나라 만들기'이다. 그러나 여성정책의 상당이 보육에 맞춰져있고, 임신기간에 단축근무를 제한하는 정도에 그쳐있다. 여성의 경력단절을 미연에 막을 대안은 빠져있다.

문재인 민주통합당 후보는 40여 명의 온라인 여성카페 회원들과 만난 자리에서 "여성 고용률이 아주 낮은데 그것은 그만큼 우리의 사회적 일자리가 부족한 것"이라며 "M자 곡선이라고 부르는 중간 경력 단절 문제, 출산과 보육에 대한 부담 때문에 일자리를 떠나게 되는 문제를 막아주는 대책도 필요하다"고 피력했다[5]. 문 후보는 이러한 문제의식을 정책에 가장 잘 담았다. 문 후보는 근본적으로 성평등을 제도화하기 위해, 여성발전기본법을 성평등 기본법으로 전면 개정하고 성차별금지법 제정을 약속했다. 근본적으로 여성 일자리 확대를 위해 고용상 성차별을 해소하고 임신출산육아에 따른 불이익을 근절하겠다고 밝혔다. 이를 위해 비정규직 여성 근로자의 임신과 출산후 계속고용지원금을 2배 인상하는 안을 냈다.

안철수 무소속 후보는 일자리 정책을 발표하며 여성고용 문제를 언급했다. 여성 고용대책으로 육아휴직수당 및 보육시설 재정지원 확대, 직장 보육시설 설치 지원, 여성 경력단절 방지 위한 재고용·계속고용 활성화 등이 담겼다. 또한 그는 성인지 예산제 등을 언급했다[6].

---

3) 김수현, "여성 노동시장 문제: 낮은 고용률, 낮은 임금", 새사연 보고서, 2012.07.25
4) 9월 18일 가천대학교 예음홀에서 개최된 후보 초청 특별강연회
5) 10월 3일 서울 마포구 서교동 '문재인과의 가을 데이트 여심, 문심'
6) 10월 21일 일자리 정책 발표

유력한 대선주자들 중 문 후보의 정책이 가장 눈에 띄지만, 여성들이 일과 가정 중 하나를 선택하거나, 강제로 쫓겨나는 현실을 넘기에는 부족함이 많다. 대선후보들이 말하지 않았지만, 경력단절을 근절하기 위해 꼭 필요한 과제들이 있다.

우선 업무 공백에 따른 기업과 근로자 서로간의 부담을 덜어주어야 한다. 육아기 근로자의 업무공백을 다른 인력으로 대체해주는 지원이 필요하다. 공무원의 경우 육아휴직에 들어간 여성 공무원 수를 감안해 새 인력을 충원하는 방안도 일부 활용하고 있다. 일반 직장에는 대체인력을 지원하고, 계속고용에 따른 인센티브를 주는 방안도 고려해볼 수 있다. 또한 여성근로자의 퇴사를 종용하는 회사에는 강도 높은 제재를 가해야 한다.

경력단절 여성의 재취업을 돕는 일도 중요하다. 여성새로일하기센터 사업이 진행되고 있으나, 일자리를 다양화해야 한다. 우선 센터 수 자체가 부족한 문제를 개선하고, 여성 개개인의 욕구에 맞게 다양한 일자리로 연계하는 노력이 뒷받침되어야 한다.

2. 부모휴가 현실화, 정부가 예산 확보해야

한편 대선후보들은 부모휴가를 확대하고, 지원급여를 높이자고 하지만 현실성이 떨어진다. 부모휴가의 사용자를 전 부모로 확대하고, 정부가 직접 예산을 편성해 실효성을 높여야 한다.

여성의 경제활동은 활발해지고 있지만, 가정 안에서 여성의 역할은 변하지 않아 사회활동에 어려움이 뒤따른다. 한국 사회에 오랫동안 자리한 가부장적인 성역할을 바꾸기 위해 남성의 육아참여를 확대하는 제도들이 올 대선에 등장했다.

박 후보는 남성의 출산휴가를 한 달로 지정하고 100% 유급으로 지원하는 정책을 제안해 법안을 발의한 상태다. 문 후보는 아빠의 출산휴가 2주를 유급으로 지정해 남성의 육아 참여를 독려하려 한다. 게다가 그는 육아휴직급여를 현행 40%(상한 100만원)에서 70%로 확대하는 방안도 담았다.

그러나 부모휴가에 사용될 재원을 고용보험으로 한정하면서 실효성에 문제를 드러내고 있다. 첫째, 현재 고용보험기금에서 산전후휴가비나 육아휴직급여를 지원하기도 벅차다. 여기에 남성의 출산휴가를 유급으로 지원하고, 육아휴직급여를 높인다면

필요한 재원은 급속도로 불어난다. 국회예산처 보고서에 따르면, 고용보험기금 실업급여계정은 2007~2010년간 2조 9천 억 원의 당기수지 적자를 기록하고 있다. 실업급여계정에 기반 한 모성보호급여가 급증하고, 실업보험의 증가로 재원은 2013년이면 고갈될 것으로 전망된다. 반면 국고지원은 100억 원대로 제자리라, 모성보호급여 지출에서 국고지원 비중은 2015년에 1.7%로 낮아질 전망이다[7]. 이처럼 부모휴가지원을 위한 고용보험기금의 전반적인 개선이 필요하고, 동시에 국고 지원 비중을 높이는 방안을 고심해야 한다.

둘째, 부모휴가는 아이를 낳고 기르는 부모 모두가 활용할 수 있는 제도임에도 대상의 폭이 넓지 않다. 비정규직이나 자영업인의 상당이 사회보험의 사각지대에 놓여 사실상 이 제도의 선택권한에서 배제되어 있다. 문 후보는 저소득 여성근로자를 위한 사회보험 적용을 확대하기 위해 지원대상을 최저임금의 130%로 확대하고 지원율을 80%로 높이는 정책은 제안하고 있다.

셋째, 현실적으로 남성이 육아휴직을 쓸 수 없는 분위기다. 현재 육아휴직 사용자 중 남성근로자는 3%가 채 되지 않는다. 돌봄의 주된 역할이 여성의 몫이라는 인식도 있지만, 현실적으로 남성이 육아휴직을 쓸 수 없는 따가운 시선이 존재한다. 그나마 육아휴직을 쓰는 경우는 일반직장보다는 공무원인 경우가 많다.

일과 가정의 양립을 위해 마련된 부모휴가를 현실화하기 위해서는 정부가 추가 예산을 확보하고, 혜택범위를 모든 부모로 대상을 확대하는 전향적인 안이 나와야 한다. 남성의 육아 참여 확대는 의미 있지만, 남성이 육아기 전반에 참여할 수 있도록 장시간 근로 관행을 바꿔 그야말로 일과 생활이 병행되도록 해야 한다.

3. '종일제 보육 정착'이 우선

대선주자들은 부모의 선택을 넓히고 정부의 종일제 보육료 지원으로 인한 낭비를 줄이기 위해 시간제 보육서비스 도입을 대선정책으로 내놓았다. 그러나 현재 취약보육 중에서 가장 시급한 것은 시간제 보육이 아니라 종일제 보육의 정착이다.

일과 가정의 양립을 위해 반드시 뒷받침되어야 할 분야가 보육서비스다. 여성이 경제활동을 지속하기 위해 돌봄의 사회화는 필수적이다. 그러나 아이를 낳고 일을 하고 싶어도 출퇴근 시간에 맞춰 이용할만한 서비스를 찾기 어렵다.

7) 국회예산정책처, "고용보험 재정기준선 전망과 과제", 2010.10

현재 보육은 종일제 운영으로, 오전 7시 반부터 저녁 7시 반 운영을 기본으로 한다. 그러나 이 운영 시간을 제대로 지키는 어린이집을 집 가까이에서 찾기는 쉽지 않다. 물론 민간어린이집이 집 근처에 많이 들어서 있다. 그러나 대부분의 어린이집은 제 시간에 문을 여는 곳은 드물고, 오후 3~4시면 대다수 아이들이 하원을 하는 상황이다. 소수의 아이들이 어린이집에 남는 상황에서 더 늦은 시간까지 아이를 맡기려면 부모는 눈치를 봐야한다. 지금과 같이 어린이집 대기자가 넘쳐나는 상황에서는 맞벌이 가정의 아이가 어린이집을 이용하기는 더 곤란하다. 이 때문에 맞벌이는 노부모들의 도움을 받거나, 늦은 등원과 이른 하원을 위해 도우미를 활용한다. 이로 인해 이중부담이 생겨나고, 여성은 일과 가정 사이에서 갈등하게 된다.

박 후보는 맞춤형 보육을 내세우며 종일제의 시간제 보육서비스를 정책으로 내었고, 문 후보는 보육시간의 이원화를 말하며 시간제 도입을 말하고 있다. 그러나 이는 사실상 종일제 보육이 정착되지 않은 현실에서 보육서비스 시간마저 후퇴시켜 여성의 경제활동을 더 위축시킬 수 있다. 시간제 보육만을 위한 별도의 인프라를 갖추는 것이 낫지, 이를 기존 종일제 보육에 시간제를 혼합할 경우 본래 취지도 살리지 못하고 혼란만 높일 수 있다.

물론 일과 생활의 병행을 위해서 필요한 정책은 너무도 많다. 근본적으로 성평등 의식이 확산되고, 일자리에서 여성과 남성 간의 불평등이나 정규직과 비정규직 노동의 격차가 해소되고, 보육과 얽힌 문제도 풀어야 한다. 산재한 과제들 중에서도 여성고용 현실에서 일-가정 양립 정책으로 간과해서는 안될 경력단절 사전 방지, 부모휴가 현실화, 종일제 보육 정착 등은 보완되어야 한다.

[표1] 대선주자들의 일-가정 양립 정책 비교

	새누리당	민주통합동	무소속
	박근혜	문재인	안철수
슬로건	o내 꿈이 이루어지는 나라 -여성이 마음 놓고 일할 수 있는 나라 만들기	o사람이 먼저다 -함께 일하고 함께 돌보는 성평등 사회, 돌봄의 공공성 강화와 국가책임 실현, 행복한 가족과 안전한 대한민국	o국민이 선택하는 새로운 변화가 시작됩니다 -부담 없이 결혼할 수 있는 나라
성평등 제도화		o여성발전기본법->성평등 기본법으로 전면개정 o16개 시도에 성평등정책센터 설치, 지원 o성인지예산제도 실효성 제고 및 성별 분리통계 시스템 구축	o성인지예산제, 민간 기업의 인센티브로까지 확대

일자리	o관리직 여성일자리 창출 -적극적 고용개선조치의 여성고용기준 상향조정 (->70%) -기업에 조달우선권 등 인센티브 부여 o경력단절 여성 일자리 확산	o여성고용률 53.1%->60.5%로 확대('17) 사회서비스 일자리 35만개 창출, 사회서비스돌봄센터 설치, 여성비정규직 42.8%를 절반으로 축소 저소득 여성근로자 사회보험적용 확대(최저임금 130% 이하로 확대)가사노동자 30만명 근로자 인정 o고용상 성차별 해소, 임신출산육아 불이익 근절 -비정규직 여성 계속고용지원금 2배 인상 -성차별에 대한 근로감독 및 차별시정 강화 -직장내 성희롱, 폭언과 폭행에 대한 처벌 강화 및 피해자의 긴급보호권 -적극적 고용개선조치의 대상 사업장 확대	o공공어린이집 보육교사 정규직화 o여성 경력단절 방지위한 재고용, 계속고용 활성화
일가정 양립 및 돌봄	o임신과 육아부담 덜어주기 -맞춤형보육(시간제보육, 아이돌보미와 가사서비스 동시제공, 아이돌보미 파견사업 대상확대) o아빠의 달 도입 -출산후 1개월 100%유급 o자녀장려세제 -저소득층에 자녀수에 따라 세액공제 제공 o육아휴직제 등 현행유지 o가족친화적환경조성 -방과후 돌봄서비스 제공 확대, 임신기간 근로시간 단축	o보편적 보육서비스 보장, 일가정 균형 지원 강화 -국공립 이용아동 50%로 확대 -보육시간 이원화 -보육교사 처우 개선 -취약보육 확대 -가정 방문 돌봄 서비스 제공 o양육경험 공유와 육아휴직 사용 현실화 -남성의 아버지휴가 2주 제도화 -여성 산전후 휴가 급여 최고135만원 ->150만원 인상 -육아휴직을 근로시간단축 형태로 사용 -육아휴직 급여 수준을 통상 40%->70% 상향조정 o남녀고용평등 과 일가정양립 지원 관한 법률 분리 제정	o국공립 이용아동 30% 확대, 공공기관내 직장어린이집 설치 유도 o다양한 육아인프라설치 o추가 비용 없는 무상보육실시 -표준비용 적정화 후 무상보육 -특별활동 규제 o육아휴직수당 확대 o초등돌봄교실 1교2교실로 확대, 어린이센터 설치

* 자료: 문재인 대선후보의 ‘일자리, 아이들, 여성 정책’, 박근혜 대선후보의 ‘여성 정책’, 안철수 대선후보의 ‘안심 육아, 일자리 정책’ 및 언론 보도 참고.