제21대 국회의원께 드리는

경제계 제언

대한상공회의소

국가재도약에 성공한
역대 최고 국회가 되어주십시오

21대 국회에 입성하신 국회의원들께서는 한 분 한 분이 모두
주권자인 국민의 선택을 받은 민의의 대변인들이십니다.
역대 어느 국회보다 위상이 높아졌고 초선의원이 151분,
20~40대 의원이 51분일 정도로 가장 젊습니다.

코로나 사태로 국가사회가 어렵고 중차대한 고비를 맞고 있는 이 때,
21대 국회의 출범에 거는 국민의 여망은 그 어느 때보다 크고,
국회의 책무 또한 매우 무겁다 할 것입니다.

우리 경제계는 21대 국회 출범을 계기로 코로나 국난을 극복하고
국가재도약까지 이룩하는 장쾌한 흐름이 펼쳐지길 희망하며,
다음의 시대적 과제를 완수할 '정부 – 국회 – 경제계 간 팀플레이'를
제안합니다.

첫째. 국가비전 공유와 사회통합

코로나 위기를 맞아 우리는 'K-방역'의 성공스토리를 만들었습니다.
사회적 거리두기 같은 자발적 규범을 실천한 국민들, 진단키트 개발,
드라이브스루 등 문제해결 솔루션을 만들어낸 기업·기관, 그리고
법제도를 탄력 운영한 정부, 여야 대치를 접고 입법에 나선 국회 등
모두가 합심한 성과였습니다.

이번에 모아진 위기극복의 공감대와 국가 에너지가 흩어지기 전에 '국가재도약'의 길로 재결집해냈으면 합니다. 코로나 방역위기는 잦아들었지만 경제적 위기와 고통이 본격화될 것이라는 점에서도 더욱 필요한 일입니다.

'국가비전 설정 – 가치관·이해관계 달라도 따를 수 있는 소통의 룰 확립 – 현안논의·해법도출 – 실천'의 프로세스를 만들 때입니다. '공동선'의 국가비전을 확립하고, 국력 결집과 국가재도약의 진로를 열어주십시오. 공동체의 생존이라는 목표가 개별집단의 이기적 행동을 압도하는 지금이 좋은 기회입니다.

둘째. 경제의 역동성 회복

경제가 성숙화·자동화되면서 제조업 일자리 창출이 한계에 직면했지만, 돌파구인 신산업과 고부가가치 서비스산업 발전은 더디기만 합니다. 최근에는 코로나 사태로 인한 글로벌 시장 마비와 공급망 훼손, 미중 갈등의 재연 등으로 수출마저 위축되고 내수도 어렵습니다.

4차산업 혁명을 비롯한 새로운 시대 조류 속에 사양업종·한계기업의 도태가 빨라지는 등 산업구조가 급변하고 있습니다. 산업계 수요와 교육·인재양성 시스템 간의 미스매치가 심화될 전망이어서 향후의 살림살이와 일자리가 더 걱정인 상황입니다.

경제의 신진대사, 일자리의 신진대사가 활발하게 일어나게 해야 합니다. 이는 정책의지나 기업의욕의 영역이 아닙니다. '공동선에 기여하는 모든 사업기회를 최대한 보장'하는 '구조적 유연성'을 갖춰야 가능한 일입니다. 시대흐름에 맞게 경제질서와 시스템을 바꾸는 것이 중요합니다.

무엇보다 낡은 법제도를 혁신해야 합니다. 기존 질서에 최적화된 채 기득권은 보장하고, 새로운 사업기회는 가로막는 거대장벽화 되었기 때문입니다. 신사업을 벌이기 어려운 생태계도 달라져야 합니다. 실리콘밸리처럼 유망 스타트업을 발굴해 자금조달, R&D, 인증 등 스케일업(Scale-up)을 촉진하는 환경이 조성되었으면 합니다.

정부에서 방향성을 가지고 역점 추진 중이지만 아직 큰 흐름이 만들어지지 못하고 있습니다. 근본 변화가 일어날 수 있도록 국회 내에 정부와 경제계도 참여하는 가칭 '법제도개선특별위원회'의 설치·운영을 요청드립니다.

셋째. 경제와 사회의 조화발전

시대환경이 급변하면서 변화에 적응하지 못하는 기업과 근로자가 더욱 늘어날 전망입니다. 실직 위험과 노후 생활에 대한 안전망이 취약해 사회가 불안해지고, 경제의 신진대사도 힘들어질 수 있습니다.

사회안전망을 확충하는 일이 시급합니다. 소외받는 근로자들을 보호하는 일도 중요하고, 기업지배구조를 선진국 수준으로 개선하는 일도 우리가 가야할 길입니다.

이러한 과제는 꼭 해결되어야 하고 21대 국회에서도 관련된 입법활동이 활발해질 것으로 예상합니다. 특정 대안을 놓고 찬반 논쟁을 벌이기보다는 공동선의 원칙과 소통의 룰에 따라 최선의 해법을 도출하는 과정을 밟아 나갔으면 합니다.

논의과정에서는 개별과제 해결에 최적인 대안이라 할지라도 다른 부문에 악영향을 끼치지는 않는지, 현장에 미칠 영향에 대한 평가와 의견수렴이 충분한지 등을 고려했으면 합니다.

이를 위해 '입법영향평가제도'를 도입하는 등 국회의 입법역량을 선진국 수준으로 강화할 필요가 있습니다. 21대 국회에서는 국가전체적 관점(Holistic Approach)에서 '경제주체간, 경제-사회간 선순환'의 방향성을 갖고 입법이 이뤄지기를 희망합니다.

21대 국회가 희망입니다.

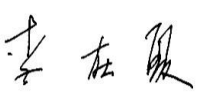
우리는 한국전쟁의 폐허를 딛고 경제발전과 정치민주화를 모두 달성함으로써 국가발전의 성공모델로 평가받고 있습니다. 그러나 아직은 핵심선진국 단계로 진입하지 못한 채 후발개도국에 언제 추월당할지 모르는 '미끄러운 경사면(Slippery Slope)'에 놓여 있습니다.

이에 대한상공회의소는 '국가경제 현안과 해법'에 대한 현장 목소리와 경제전문가 의견을 듣고, 이중 공감가능한 내용들을 3개 부문 11개 과제로 정리했습니다. 관련 논의와 팀플레이가 활발히 일어나 21대 국회가 '국가재도약에 성공한 역대최고 국회'가 되어주길 성원합니다.

대한서울상공회의소
회장 박용만

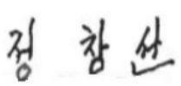
부산상공회의소
회장 허용도

대구상공회의소
회장 이재하



인천상공회의소
회장 이강신

광주상공회의소
회장 정창선



대전상공회의소
회장 정성욱

울산상공회의소
회장 전영도

세종상공회의소
회장 이두식

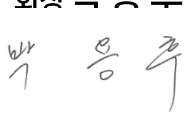
수원상공회의소
회장 홍지호

안성상공회의소
회장 이만재

안양과천상공회의소
회장 이상호

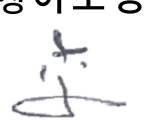
부천상공회의소
회장 조천용

성남상공회의소
회장 박용후

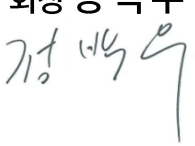


경기북부상공회의소
회장 최상규

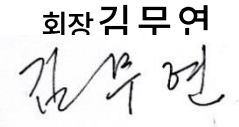
평택상공회의소
회장 이보영



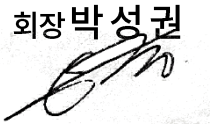
이천상공회의소
회장 정백우



안산상공회의소
회장 김무연

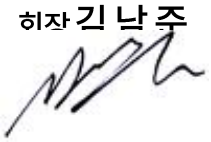


화성상공회의소
회장 박성권

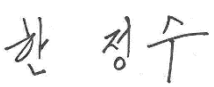


용인상공회의소
회장 서성훈

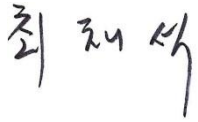
김포상공회의소
회장 김남주



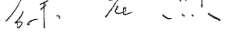
군포상공회의소
회장 한 정 수



광주하남상공회의소
회장 최 채 석



시흥상공회의소
회장 서 재 열



광명상공회의소
회장 박 문 영

경기동부상공회의소
회장 성 희 승

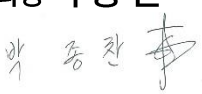
고양상공회의소
회장 권 영 기

포천상공회의소
회장 이 민 형

오산상공회의소
회장 이 택 선

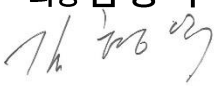
의왕상공회의소
회장 김 철 환

파주상공회의소
회장 박 종 찬



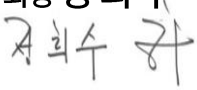
춘천상공회의소
회장 김 대 호

강릉상공회의소
회장 김 형 익



원주상공회의소
회장 조 창 진

삼척상공회의소
회장 정 희 수



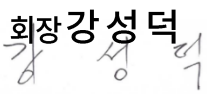
속초상공회의소
회장 하 명 호

동해상공회의소
회장 하 종 갑

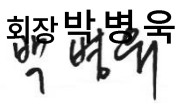
태백상공회의소
회장 박 인 규

청주상공회의소
회장 이 두 영

충주상공회의소
회장 강 성 덕



음성상공회의소
회장 방 병 욱



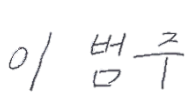
진천상공회의소
회장 왕 용 래

제천단양상공회의소
회장 전 규 섭

충남북부상공회의소
회장 한 형 기

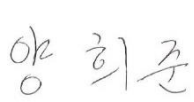
서산상공회의소
회장 조 경 상

당진상공회의소
회장 이 범 주



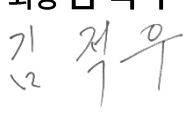
전주상공회의소
회장 이 선 홍

익산상공회의소
회장 양 희 준

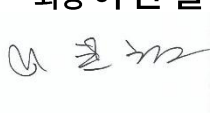


군산상공회의소
회장 김 동 수

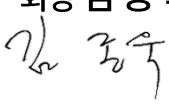
전북서남상공회의소
회장 김 적 우



목포상공회의소
회장 이 한 철

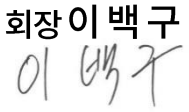


순천상공회의소
회장 김 종 욱

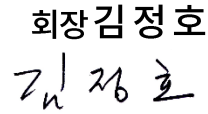


여수상공회의소
회장 박 용 하

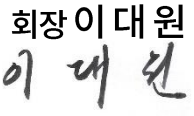
광양상공회의소
회장 이 백 구



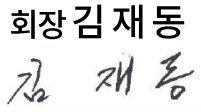
김천상공회의소
회장 김 정 호



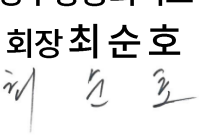
안동상공회의소
회장 이 대 원



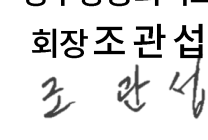
포항상공회의소
회장 김 재 동



경주상공회의소
회장 최 순 호



영주상공회의소
회장 조 관 섭



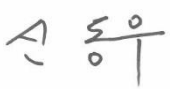
구미상공회의소
회장 조 정 문

경산상공회의소
회장 김 점 두

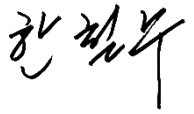
영천상공회의소
회장 정서진

칠곡상공회의소
회장 정영출

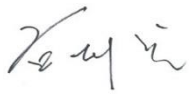
상주상공회의소
회장 신동우



창원상공회의소
회장 한철수

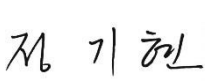


진주상공회의소
회장 금대호



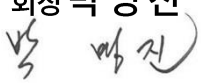
통영상공회의소
회장 이상석

사천상공회의소
회장 정기현



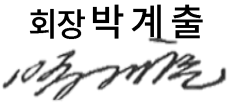
양산상공회의소
회장 조용국

김해상공회의소
회장 박명진

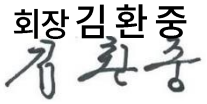


밀양상공회의소
회장 손영준

함안상공회의소
회장 박계출



거제상공회의소
회장 김환중



제주상공회의소
회장 김대형

선진국 완성 위한 3대 과제

01 '共同善'의 원칙·규범 형성

1. 가치관과 이해관계 대립 극복
2. 타율규범에서 자율규범으로
3. 정치적 리더십 발휘

02 경제의 역동성 회복

1. 코로나 경제위기 극복
2. 신산업 · 서비스산업 육성
3. 기업의 신진대사 촉진
4. 법제도 혁신

03 경제와 사회의 조화 발전

1. 사회안전망 확충
2. 고용노동제도 선진화
3. 기업의 사회적 책임
4. 입법역량 강화

01 ‘共同善’의 원칙·규범 형성

1 가치관과 이해관계 대립 극복

2 타율규범에서 자율규범으로

3 정치적 리더십 발휘

1

가치관과 이해관계 대립 극복

현실 진단

가치관과 이해관계 따라 각자도생의 길로 가는 것 아닌지요?

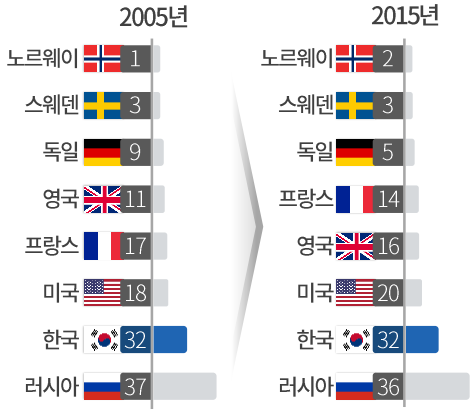
대한민국의 사회갈등지수는 10년째 OECD 최하위권입니다.
사회갈등으로 매년 246조원의 경제적 비용을 치르고 있다고 합니다.
한 해 국가예산의 절반이 넘는 금액을 낭비하고 있는 셈입니다.

가치관에 따라 진영이 대립하고 이해관계에 따라 수혜·피해 집단이 대립해
경제와 사회의 양극화가 심화되면서
국가역량이 각자도생의 길로 갈라지고 있습니다.

누구나 국가재도약을 얘기하지만 논란만 분분하고 해법 마련이 지연되거나,
해법은 마련했지만 실행이 지연되는 상황이 계속되고 있습니다.

고용노동 패러다임 선진화라는 시대적 과제는 유연성 제고 주장과 사회안전망 확충 주장이 맞서며 겉돌고 있고, 서비스산업 발전 역시 보건의료 분야 포함을 놓고 대립하며 종합그림과 추진체계를 마련하지 못한 상태입니다.

사회갈등지수 순위 국제비교



출처 : 한국행정연구원

구조개혁 지연 사례

고용노동 패러다임 선진화

노동시장 유연성 제고해야

VS

사회안전망부터 확충

서비스산업 발전

서비스발전법에 의료 포함해야

VS

의료 제외해야

현실 진단

코로나 위기 속에 국가에너지 결집의 기운이 일어나고 있습니다.

사회갈등을 해결하기 위해 정부와 정치권에서도 노력 중입니다.
데이터3법의 통과 역시 정부와 정치권의 합심과 협력이 있었기에 가능했습니다.

그러나 국민여론이 갈리거나, 이해관계자 저항이 심한 사안은
여전히 정책의 표류 상태가 계속되고 있습니다.

우리는 최근 코로나 위기를 맞아 다시 한번 국력을 결집했고
'K-방역'이라는 성공을 거두었습니다.
위기극복을 위해 모아진 국가에너지를 점점 흩어지게 둘 것인지,
또다른 경제·사회위기 해결에 쏟을 것인지 갈림길에 있습니다.

'K-방역' 성공 요인

※ '20.6.8 기준

상의 제언

‘共同善’의 비전을 세우고 사회통합을 이끌어 주십시오.

이번에 모아진 위기극복의 공감대와 국가에너지를
사회통합과 국가 재도약에 쏟아 부어야 합니다.

가치관과 이해관계가 달라도 함께 따를 수 있는
‘공동선의 국가 비전’과 ‘의사소통의 룰’부터 확립했으면 합니다.

‘보수냐 진보냐, 성장이냐 분배냐’ 식의 이분법적 프레임을 극복하고,
‘기존 질서와 시스템을 시대에 맞게 재조명·재구축해야 할 때’라는 인식을
공유하는 등 ‘인식구조의 유연성’을 발휘하는 것이 중요합니다.

‘정치는 대립과 갈등 해결의 장’이라는 말처럼
국회가 ‘공동선과 이를 위한 구조개혁’ 인식 공유에 앞장서 주시기 바랍니다.

공동체의 생존·발전을 우선시하는 풍토가 형성되고
개별집단의 이기적 행동과 목소리가 약해진 이 기회를 잘 활용했으면 합니다.

共同善으로 해결해야 하는 현안 예시

현안	가치관의 대립	이해관계 대립	개인정보	원격의료
갈등구조	보수·성장 VS 진보·분배	기존사업자 VS 신규사업자	사생활 보호 VS 데이터 활용	의료민영화 우려 VS 의료서비스 확대
공동선	**국가 발전**	**신산업 가치창출 기존업체 퇴로 보장**	**보호와 활용 간 조화**	**국민건강과 의료산업 발전**

참고 선진국의 현안해결장치 사례

독일은 이념 대립이 극심하던 70년대에
교화 금지, 논쟁성 유지, 이해관계 인지 등 ‘교육의 3대 원칙’을 담은
‘보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)’에 합의해
교육선진국으로 도약함.

2000년대 ‘하르츠개혁’ 합의를 통해 노동시장 유연성 제고, 사회복지 실효성 확보를 이룬 것도 독일의 합리적 의사소통과 공동선 중시 의사결정 룰 덕분임.

스웨덴의 ‘특별위원회’도 주목할만한 사례라 할 수 있음.
특별위원회는 진영논리에 매이지 않고 전문가와 이해관계자를 참여시켜 이들의 의견을 오랜 기간 수렴해 합리적인 정책을 도출함.
Economist는 스웨덴을 ‘미래에 먼저 도달한 나라’라고 부르는 이유로 이 특별위원회를 지목함.

물론 독일 ‘보이텔스바흐 협약’이나 스웨덴 ‘특별위원회’ 같은 선진국 방식을 우리 현실에 그대로 접목하는 것은 무리임.

다만 국가사회가 한 단계 발전하려면 국가사회의 변혁이 필요하며, 이를 위해서는 국민적 공감대를 형성하고, 변화를 만들어낼 원칙과 프로세스를 확립하는 일이 매우 중요하다는 시사점을 얻었으면 함.

스웨덴 특별위원회의 갈등 해결사례

이슈	활동기간	결과
全 국민 강제 의료보험	1938~1944년	1953년 의료보험법 통과
연금개혁	1984~1990년	1994년 연금개혁
유럽통화동맹 가입	1995~1996년	1997년 EMU 가입 유보 결정
원전과 에너지의 미래	2015~2017년	2016년 에너지정책 기본합의

2

타율규범에서 자율규범으로

현실 진단

선진사회의 바로미터인 자율규범 영역이 너무 좁습니다.

선진사회일수록 시민자치와 자율규범이 발달해 있습니다.
꼭 필요한 부분만 법령으로 규율하고, 광범한 영역에서 자율이 인정됩니다.
구성원들이 어릴 때부터 자율과 그에 따른 규범을 배우고 실천하므로,
시민사회 전체적으로 자율규범과 상호신뢰의 풍토가 형성되어 있습니다.

기업은 자율규범을 만들어 준수하고, 정부는 그 규범이 적절한지
잘 준수되는지 현장 점검과 감독을 폅니다.
문제가 생겨도 원인을 찾아 해법을 마련토록 도와주고
그것을 준수하도록 감독하는 방식으로 대응합니다.

반면 우리의 경제사회 질서는 타율규범인 법령에 의존하고 있습니다.
주권자인 국민들은 헌법에 따라 자유와 권리를 부여 받지만 실제로는 법령상
허용된 것이 아니면 하기 힘들고, 할 수 있는지 여부조차 알기 어렵습니다.

구성원간 상호신뢰가 부족하다 보니 문제가 발생하면 재발 여지를
원천봉쇄하는 방식으로 대응하고, 그 결과 법과 제도가 그물망처럼 촘촘합니다.

타율규범과 자율규범

현실 진단

기존 질서가 고착화되고, 새로운 시도는 막히고 있습니다.

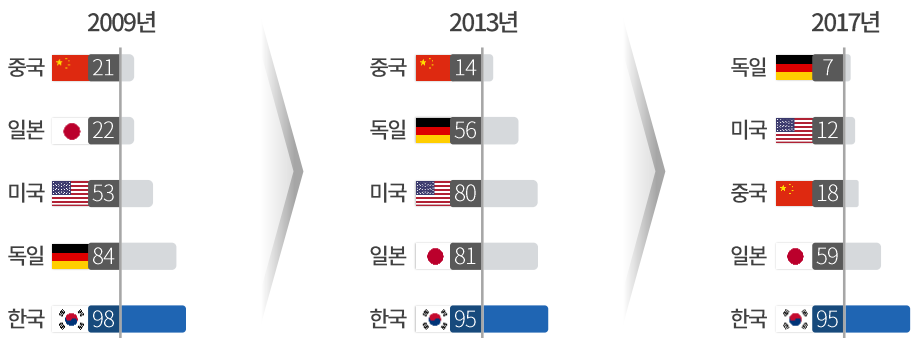
법령으로 모든 것을 정해 놓게 되면 기존 산업은 보호받지만
새로운 사업은 일어나기 어렵습니다.

세계경제포럼에 따르면 우리나라는 규제로 인한 경제활동부담이
10여년이 지나도록 세계최하위인 90위권 수준을 맴돌고 있습니다.

불치병을 앓는 아들을 위해 국내에 없는 진단기기 수입했다고
어머니가 범법자가 되는 등 국민 기본권이 침해당하는 사례도 있었습니다.

정부가 포괄적 네거티브 원칙을 도입하고 규제입증책임 제도와
적극행정 지원제도를 운영하는 등 개선조치를 펴고 있지만
사회질서가 타율통제를 근간으로 운영되는 한
구성원들의 자율과 창의를 살리는 근본해법이 되기에 한계가 있습니다.

정부규제의 경제활동부담 순위 국제비교



자료:세계경제포럼

상의 제언

자율규범과 당국의 현장감독 중심으로 전환해야 합니다.

경제주체들이 각자의 영역에서 최선을 다하면 사회전체의 이익이
극대화되도록 시스템을 재구축할 필요가 있습니다.
그 첫 단추는 상호불신과 타율통제 위주의 규범체계를
선진국처럼 상호신뢰와 자율규범 위주로 전환하는 일입니다.

기업은 법보다 높은 수준의 엄격한 자율규범을 만들어 준수하겠습니다.
자율준수를 위한 컴플라이언스* 프로그램도 운영하겠습니다.
*구성원들이 법령·기업윤리·사회책임 등을 준수하도록 자율통제하는 시스템.

국회 주도로 자율규범에 맡겨도 되는 사항을 과감히 폐지해 주시기 바랍니다.
헌법이 정한 과잉금지원칙에 어긋나는 것들, 민간자율규범으로 대체가능한
것들, 시민사회나 이해관계자의 감시로 대체가능한 것들이 그 대상입니다.

감독당국에서도 현장점검, 컨설팅·감독 등을 통해
기업의 자율규범이 제대로 작동하도록 도와주기를 바랍니다.

해외 자율규제 사례

영국

소비자보호 자율규약

공정거래청이 자율규약 승인
자율규약에 품질보증, 불량품에 대한 사후조치 등 포함해 소비자 신뢰 확보

미국

新의료기기 인허가 제도

FDA는 일정 역량 갖춘 기업의 제품은 '先출시 後평가' 허용

독일

민간인증제도

민간기관이 소비자용품의 품질을 심사하고 인증하는 자율인증제도 허용
사후 문제 발생시 민사·형사상 책임 부과

3

정치적 리더십 발휘

현실 진단

정치가 국민들에게 희망이 되고 있는지요?

국회의원은 주권자인 국민의 선택을 받아 국민을 대표하는 민의의 대변자입니다.
그렇기에 여야가 대립하면 지지층의 대립으로 격화되고 확산됩니다.
정치가 나라를 살리기도 망가뜨리기도 합니다.

그간 국회는 대립의 모습을 많이 보여왔습니다.
20대 국회에서조차 국회 보이콧이 20여 차례나 반복될 만큼
갈등과 대립이 끊이지 않았습니다.

여야가 대립하면 국론도 갈라지고, 입법이 지연돼
그만큼 경제와 사회는 팍팍해집니다.

정치가 국민들에게 과연 희망을 주고 있는지 수시로 되새겨 주시기 바랍니다.

키워드로 본 역대국회 대립의 역사

자료: The 300(정치전문미디어)

현실 진단

국민들은 ‘일하는 국회’를 바라고 있습니다.

국회도 국민 여망에 부응하고자 국회법을 지속 개정해 왔습니다.

여야 대립 때문에 법안심의가 지연되는 문제점을 해결하기 위해
패스트트랙 제도를 도입(일명 국회선진화법)했는가 하면,
‘법안소위’를 2개 이상 둘 수 있게 하고,
월2회 개최를 정례화(일명 일하는 국회법) 하기도 하였습니다.

많은 국민들이 국회가 달라지고, 기다리던 법안들이 입법될 것이라는 희망을 가졌지만 성과는 기대에 미치지 못했습니다.

‘일하는 국회법’ 시행 이후 11개월 동안 전체 25개 상임위 법안소위 중
‘월2회 개최’ 약속을 매달 지킨 곳은 한 곳도 없었습니다.
단 1개월도 약속을 지키지 못한 소위도 5곳이나 되었습니다.

위원회별 ‘일하는 국회법’ 준수 현황(월 2회 개최 약속 준수 횟수)

※ 법 시행 후 11개월 중 2번 이상 소위 개최한 달을 1회 준수로 측정

자료: 각 상임위 별 사이트에서 상의 집계

상의 제언

국회가 '共同善'의 비전과 소통의 모범을 보여주십시오.

국회의원 선서처럼 '국가이익을 우선'으로 하는 풍토가 형성되었으면 합니다.
잘못된 부분은 비판하더라도 국익을 위해 협력할 것은 협력했으면 합니다.
시급한 현안을 우선하여 다루고, 쟁점이 없는 법안은 신속히 처리해주십시오.

21대 국회 임기 4년은 국가발전에 중요한 시기입니다.
코로나19 이전과 이후로 나뉠 만큼 경험하지 못한 변화가 일어날 것입니다.
달라진 경제·사회 환경에 맞게 새로운 법제도의 밑그림을 그리는 역할을
21대 국회가 해주시기 바랍니다.

당면한 경제난과 국민들의 고통과 불안을 해결할 대책을 마련하고
국가발전의 10년 초석을 새롭게 놓아 주시길 바랍니다.
그 어느 때보다 왕성한 상임위 활동을 부탁드립니다.

'일하는 국회법' 해외사례

국가	주요내용
프랑스	상임위에 3번 이상 결석 시 다음해까지 상임위원직 박탈 회기 중 허가없이 2달 동안 본회의 불출석 시 의원직 제명
벨기에	상습 불출석 시 급여의 최대 40% 감액 본회의 투표 불참 시 벌금 부과
포르투갈	상임위에 4번 이상 불출석 시 상임위원 자격 박탈 본회의에 4번 불출석 시 제명
스웨덴	매일 출근 원칙
인도	의회 동의 없이 60일 이상 결석하면 의원직 박탈
터키	한달에 5일 이상 의회 불출석 시 의원직 제명
호주	2개월 이상 본회의 불출석 시 제명

입법 과제

국회법 개정 : 입법 활성화 위한 가이드라인의 실효성 제고

*현행 가이드라인(법안소위 월 2회 이상 개최 정례화)이 제대로 작동 않고 있음.

02 경제의 역동성 회복

1 코로나 경제위기 극복

2 신산업 · 서비스산업 육성

3 기업의 신진대사 촉진

4 법제도 혁신

1

코로나 경제위기 극복

현실 진단

코로나 경제위기가 본격화되고 있습니다

코로나19 확산세는 진정 국면에 접어들었지만
“진짜 위기는 이제부터 시작”이라고 얘기합니다.
전세계가 국경폐쇄와 강제격리를 실시하면서 글로벌 수요와 공급망(GVC)도 큰 타격을 받고 있습니다.
‘1930년대 대공황’ 이후 최악이라는 진단이 나오고 있습니다.

한국은 다른 나라들보다 선전하고 있지만
경제의 대외 의존도가 높아 이제부터가 걱정입니다.
수출은 두 달 연속 20% 이상 급감했고,
내수 소비도 외환위기 이후 22년 만에 최저 수준입니다.
취업자 수 역시 외환위기 이후 21년 만에 최대 폭 감소했습니다.

경제·사회의 양극화 현상이 심화될 가능성이 우려됩니다.
사양업종·한계기업의 도태가 빨라지는 반면,
경쟁력 있는 업종은 그 지위가 더욱 공고해지고
비대면 서비스 같은 신산업 역시 그 출현이 앞당겨질 것으로 예상됩니다.

인력 활용에 있어서도 기존 역량에 대한 수요가 감소하고
미래 역량에 대한 수요가 확대될 것이기 때문에
인력 수급의 미스매치와 양극화 심화가 우려됩니다.

최근 한 달간 주요 언론 Headline

GDP	“1분기 경제성장률 -1.3% ‘11년來 최저’ … 2분기 더 ‘암울’”
수 출	“두 달 연속 수출 20% 감소…탈출구가 안 보인다”
소 비	“1분기 민간소비 -6.4% … 외환위기 이후 22년만에 최저”
고 용	“‘코로나 고용 쇼크’ 4월 취업자 21년來 최대폭 감소…47.6만명↓”
기업 실적	“‘최악 2분기’ 아직인데…코스피 상장사 1분기 순익 작년 ‘반토막’”

자료: 언론 보도 종합

현실 진단

경제주체들은 위기 극복에 전력투구 중입니다.

정부는 코로나19의 경제적 타격을 극복하기 위해
비상경제회의(대통령 주재)와 중대본 회의(부총리 주재)를 통해
신속한 정책 대응에 나서고 있습니다.
한국판 뉴딜정책에 시동 걸고, 기업투자 지원을 강화하고 있습니다.

기업들도 위기를 견뎌내며 새로운 사업 기회가 열리길 기다리고 있습니다.
글로벌 인지도가 높아진 방역·바이오 관련 산업, 코로나 국면에서
시장수요가 확대되고 있는 언택트산업 등이 주목받고 있습니다.

코로나19 대응 관련 주요 정책

구분	주요 내용
비상경제회의 (총6차)	**금융시장 안정화** - 채권시장·증권시장안정펀드 조성 (30.7조원) - 회사채·CP 매입 SPV 설립 (20조원) - P-CBO 발행 지원 (11.7조원), 회사채 신속인수제 및 차환 발행 지원 (4.1조원)
	실물 피해 지원 - 기간산업안정기금 조성 (40조원) - 소상공인 긴급자금 대출 (26.4조원) - 중소·중견기업 대출 (21.2조원) - 수출기업·스타트업 금융지원 (7.9조원)
중대본 회의 (총5차)	**기간산업안정기금 세부 운용 방안 마련** (6월부터 운영)
	회사채·CP 매입 SPV 설립 방안 마련 (6월부터 운영)
	공공·청년일자리 55만개 + α 창출
	긴급고용안정지원금 지급 (특고·프리랜서 등 93만명 대상, 3달간 150만원)
하반기 경제정책방향	**코로나19 극복** - 시설투자세액공제 전면 개편(세제 지원폭 확대, 이월공제 기간 연장 등)
	포스트코로나 대응 - 한국판 뉴딜(디지털+그린+휴먼) 위해 5년간 76조원 투자 - 신산업(바이오, 자율주행, 드론 등) 육성 및 규제 혁신 - 대기업의 벤처 투자 촉진(벤처지주회사 규제 완화, CVC의 제한적 허용 등)

상의 제언

위기극복과 기회활용을 위한 국회의 전폭 지원 바랍니다.

위기 극복의 골든타임을 놓치지 않으려면 재정 투입이 적시에 이뤄져야 합니다.
소상공인과 중소기업 등에 대한 긴급유동성 지원과 포스트 코로나
대응을 위한 3차 추경안의 조속 통과를 희망합니다.

하반기 경제정책방향이 차질없이 이행되기 위해서도 국회의 도움이 필요합니다.
서비스산업에 대한 체계적 지원(서발법)과 비대면 의료 허용(의료법) 없이 비대면
교육·의료 인프라와 스마트물류 구축 등 '한국판 뉴딜'이 가능할지 의문입니다.
시설투자세액공제 확대와 기업유턴 촉진(조특법)도 입법 지원이 긴요합니다.

정부가 발표한 '바이오산업 육성'도 바이오 빅데이터 활용이나 유전자 치료
연구의 선진국 수준 개선(생명윤리법) 등 법제도 혁신이 이어지지 못하면
레토릭(rhetoric)으로 끝나고 말 것입니다.

코로나 피해업종의 기활법 활용 허용(기활법),
20년 이상 동결된 예타 면제기준 현실화(국가재정법),
대형유통점 온라인 판매의 휴일배송 허용(유통산업발전법) ,
테라스영업 확대(도로법) 등에 대해서도 입법지원을 요청드립니다.

입법 과제

- **3차 추경안 : 소상공인 · 중소기업 유동성 지원, 채권 · 증안펀드 조성지원 등**
- **서비스산업발전법 : 서비스업 기본계획 수립, 규제개선, R&D 활성화 등**
- **의료법 : 의사간으로 한정된 비대면 의료를 '의사-환자간'으로 확대**
- **생명윤리법 : 특정 질병에 한정된 유전자 치료 연구대상을 선진국 수준 확대**
- **조세특례제한법 : 시설투자세액공제제도 통합 및 세제지원 강화(하반기 경정)**
- **기업활력법 : 코로나 피해업종의 기활법 활용 허용**
- **국가재정법 : 예타면제 기준**(총사업비500억,정부재정지원300억이상) **현실화**
- **유통산업발전법 : 대형유통점 온라인판매의 의무휴업일 배송 허용**
- **도로법 : 자영업자 테라스영업 확대** (도로점용근거마련)

2

신산업·서비스산업 육성

현실 진단

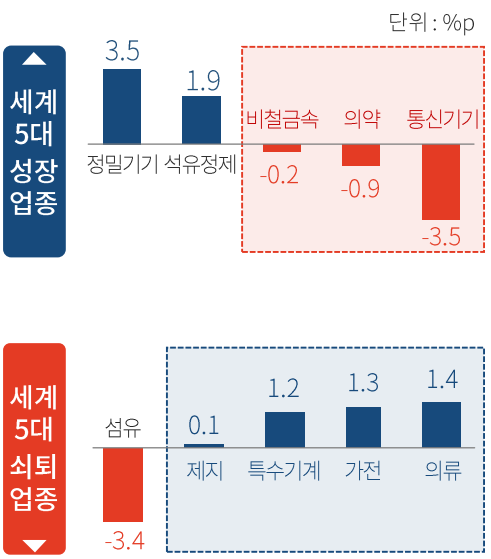
주력산업의 노후화가 빠르게 진행 중입니다.

국내 제조업 비중은 OECD 최상위권입니다. 하지만 세계시장의 유망 성장업종에서 점유율이 줄고, 쇠퇴업종 점유율이 오히려 늘어나는 모습입니다.

또한 지난 10년간 경쟁국은 수출 상위 10대 품목에 4~6개를 새로 포함시킨 반면 우리는 2개에 그쳤습니다. 산업의 신진대사가 원활치 못한 것입니다. 글로벌 시장 1위 품목 수(63개)는 중국(1,735개)의 3.6% 수준이며 인도(140개)의 절반에도 못 미칩니다.

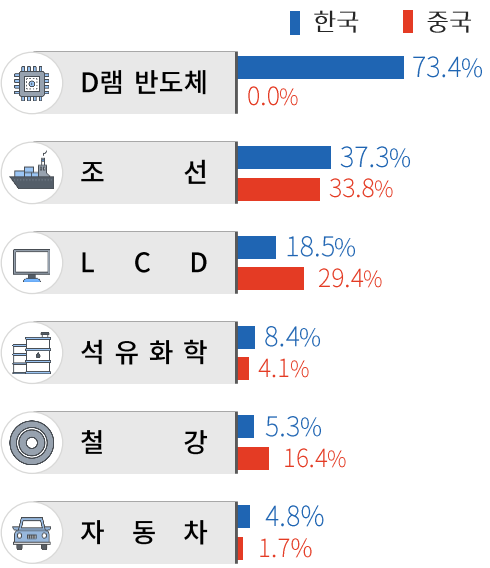
메모리 반도체는 절대우위에 있지만,
조선·LCD·철강 등의 영역에서 중국의 추월이 현실화되고 있습니다.
제조업의 미래가 위태로운 상황입니다.

韓 세계시장 생산점유율 변화 ('95~'16)



자료: UN Comtrade

韓·中의 산업경쟁력 (세계 수출시장 점유율)



자료: UN Comtrade, 클락슨, 트렌드포스

현실 진단

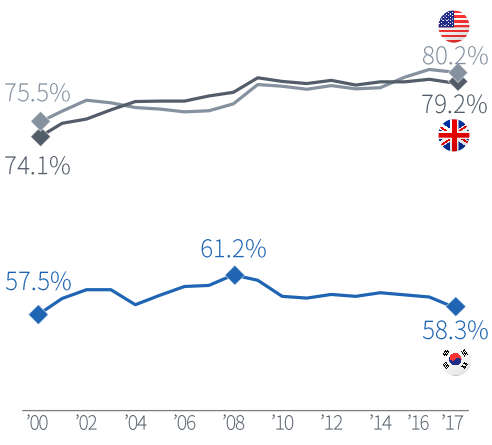
일자리 보고인 서비스산업은 여전히 낙후 상태입니다.

제조업이 견인하는 성장과 일자리가 갈수록 줄어들고 있습니다.
제조업의 GDP 성장기여도는 20년전에 비해 2/3 수준으로 약해졌고,
고용창출력도 14.9명('00)에서 6.6명('17)으로 급감했습니다(10억원당 기준).

반면 서비스산업의 고용창출력은 13.5명으로 제조업의 2배에 달해
성장과 일자리의 원천으로 제시되고 있습니다.

서비스산업은 2001년 이후 20 차례 정부대책이 나왔으나 계속 답보상태입니다.
서비스산업 비중은 58%('17)로 10여년 전(61%, '08)보다 축소됐고
주요국 보다 10~20%p(美 80%, 英 79%, 日 70%) 낮습니다.
서비스산업의 노동생산성도 OECD 최하위권(31개국 中 27위)입니다.

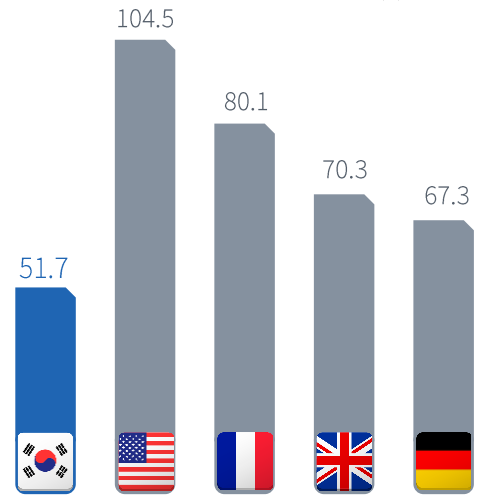
GDP 대비 서비스산업 비중



자료: OECD

서비스산업 노동생산성

단위 : 부가가치($)/취업자수



자료: OECD('16)

상의 제언

신산업을 위한 법제도·인프라 정비가 시급합니다.

4차 산업혁명을 맞아 기존 사업모델에 디지털 기술을 접목하는 등의 방법으로 새로운 사업기회를 찾으려는 시도들이 활발합니다.
법제도가 걸림돌로 작용하지 않도록 선제적으로 정비하는 것이 중요합니다.

지난해 신기술을 활용한 신산업 분야에 '우선허용·사후규제원칙을 적용'하는 행정규제기본법이 입법되었지만 실제작동 여부는 불분명합니다.
행정전반에서 '부작용 우려, 중장기 검토' 풍토가 여전한데
기본법대로 '우선허용, 사후점검·보완' 솔루션 마련할 때입니다.

융복합 신산업 분야의 경우 칸막이식 표준산업분류가 사업상 애로를 낳고 있는 만큼 신사업에 유리하게 업종을 선택할 수 있게 해줄 필요가 있습니다.

또한 신기술을 활용한 신제품과 서비스에 대해 규제특례를 부여한
'규제샌드박스' 제도의 보완도 필요합니다.

혁신의 실험이 이어지도록 샌드박스 후속법령 정비를
'임의규정'에서 '의무규정'으로 전환하고
법령정비 지연시 임시허가 효력을 연장하는 근거를 마련해야 합니다.

아울러 신산업 발전과 함께 심화될 인재부족 문제에 대비해야 합니다.
바이오헬스, 차세대 반도체, 지능형 로봇, AI 등 유망성장분야에 대한
5년후, 10년후 인재수급을 예측하고 대학정원을 탄력조정하여야 하겠습니다.

입법 과제

- **행정규제기본법 보완 : 신산업 우선허용·사후규제 원칙 실질적 작동**
- **규제샌드박스 5법 : 실증특례 기간 종료 전 임시허가 전환 근거 신설**
- **환경친화산업촉진법 : 再제조제품 인증 포괄허용 (대상제품 고시 → 결격 없으면 인정)**

상의 제언

서비스산업발전의 근원적 해법을 마련해 주십시오.

서비스산업의 발전을 위해서는 다음의 4대 허들을 극복해야 합니다.
① '서비스 = 공공재 = 공짜' 마인드 ② 포지티브 규제(각종 자격증)
③ 이해관계자 허들 ④ 제조업 대비 차별적 지원

추진기구를 두어 종합적인 진단과 처방에 나섰으면 합니다.
이해갈등 사안의 경우 고부가가치 신서비스사업은 허용하고 피해를 보는 기존사업자에게는 활로를 마련해주는 대타협의 메커니즘도 필요합니다.

데이터화·디지털화와 인구고령화에 따른 서비스산업의 변화·발전을 지원하는 R&D투자, 법제도 정비도 있어야 합니다.

서비스산업발전법은 18대 국회부터 19대·20대 국회까지 매번 발의됐지만 의료분야 포함여부를 두고 의견이 엇갈려 자동폐기를 거듭해 왔습니다.
법안의 조속제정을 희망하며, 보건의료부문 역량이 세계최고인 점과 'K-방역, K-바이오'로 글로벌 인지도가 높아진 점 등이 충분히 감안되길 바랍니다.

20대 국회 '서비스산업 발전법 제정안'의 주요내용

- ✓ **5년단위 기본계획과 연도별 시행계획의 수립 및 추진상황 점검**
- ✓ **서비스산업 선진화위원회 설치 (발전정책·계획 심의)**
- ✓ **불합리한 규제와 제도의 개선**
- ✓ **R&D 활성화 및 창업·세제 지원**
- ✓ **서비스산업 국외진출 지원**

입법 과제

서비스산업발전법 : 新서비스 촉진, 신·구사업자간 대타협 매커니즘 구축
의료법 : 의료서비스 변화 대응 원격의료 허용

3

기업의 신진대사 촉진

현실 진단

자수성가형 기업가가 많지 않습니다.

한국의 '자수성가형 기업가' 비중은 26%에 불과합니다.
미국(71%), 중국(98%), 일본(81%)과 비교하면 매우 낮은 수준입니다.
부(富)의 순환이란 관점에서 '봉건주의'라고 해도 과언이 아닙니다.

기업 생태계의 역동성(dynamics)도 다르지 않습니다.
지난 10년간 미국 10대 기업 중 7곳이 바뀌는 동안,
한국은 단 2곳만 바뀌었을 뿐입니다.
그새 기업가정신은 OECD 하위권(20위/35개국, '18)으로 떨어졌습니다.

기업부문의 성장사다리가 단절되고 '유리천장'이 두꺼워지고 있습니다.
산업 정착 과정에서 알게 모르게 기득권 장벽이 높아졌고
새로운 변화와 시도가 일어나기 힘든 구조로
경제사회 시스템이 고착화되고 있다는 뜻입니다.

미국-한국 10대기업 변화

2008년	미국	2018년
엑슨모빌	1	월마트
월마트	2	엑슨모빌
OUT 셰브런	3	애플 IN
코노코필립스	4	버크셔 해서웨이
제너럴일렉트릭	5	아마존
제너럴모터스	6	유나이티드헬스그룹
포드	7	매캐슨
AT&T	8	CVS 헬스
OUT 휴렛패커드	9	AT&T
발레로 에너지	10	아메리소스버진 IN

〈 7 OUT · 7 IN 〉

2008년	한국	2018년
삼성전자	1	삼성전자
LG	2	SK
SK	3	현대자동차
현대자동차	4	POSCO
POSCO	5	LG전자
GS	6	한국전력
한국전력	7	기아자동차 IN
OUT 현대중공업	8	한화
한화	9	SK하이닉스 IN
OUT 삼성생명	10	GS칼텍스

〈 2 OUT · 2 IN 〉

자료: Fortune Global 500(매출액 기준)

현실 진단

벤처의 길을 가려면 '5대 험로'를 거쳐야 합니다.

① **[Mother Test]** '창업은 취업실패자의 불가피한 선택'으로 여기는 인식 때문에 '꽃길 대신 가시밭길'을 가려는 자녀를 응원하기란 쉽지 않습니다.
창업의 1차 허들이 'Market Test'가 아닌 'Mother Test'인 이유입니다.

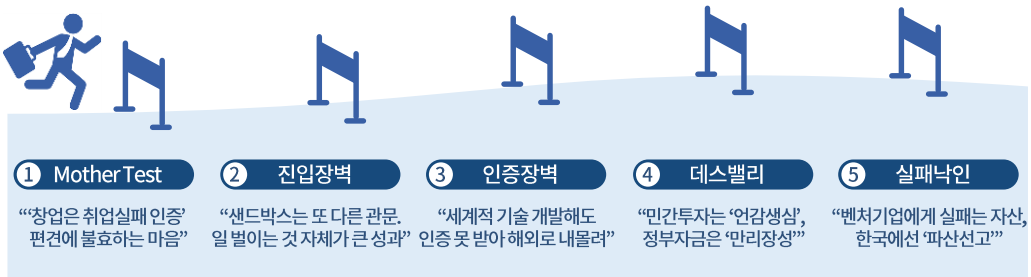
② **[진입장벽]** 사업 아이템이 좋아도 법과 제도에 가로막히는 경우가 허다합니다.
"허용 규정이 없다", "산업 분류가 애매하다"며 돌려 보내기 일쑤입니다.
유일한 탈출구인 샌드박스의 문을 두드려 보지만 관문 통과가 쉽지 않습니다.

③ **[인증장벽]** 일을 벌여서 시제품을 만들어도 출시 '인증장벽'을 넘어야 합니다.
신사업·신제품의 경우 인증기준이 없고, 자율인증하면 신뢰해주지 않습니다.
벤처·스타트업의 힘만으로 안전성 인증을 통과하기란 매우 어려운 일입니다.

④ **[데스밸리]** 시제품의 완성도를 높이는 과정에서 초기자금은 대부분 고갈됩니다.
M&A(0.5% 확률)나 IPO(14.3년 소요)가 막혀있다 보니 민간투자를 받기 힘들고
정부가 형성한 '모험 자본'의 심사요건(재무·신용정보 등)은 버겁기만 합니다.

⑤ **[실패낙인]** 창업에 실패하면 '신용불량자', '세금체납자' 딱지가 붙습니다.
실패 경험이 성공의 밑천이지만, 재도전 기회를 얻기란 쉽지 않습니다.
(韓 0.8회 vs. 美 1.8회)

벤처·스타트업이 거쳐야 하는 5대 험로



상의 제언

실리콘밸리형 기업생태계를 조성해야 합니다.

'기업 생태계의 메기'인 벤처가 활발히 일어나야 합니다.
구글(광고대행사), 우버(택시), 에어비앤비(호텔)도 그 시작은 벤처였습니다.
언제든지 시장의 주요 플레이어가 바뀔 수 있다는 경각심은
생태계 전체의 '혁신 DNA'를 일깨울 것입니다.

[진입장벽 해소] 샌드박스 승인을 대폭 늘려야 합니다.
벤처사업 성공률이 5% 내외인 점을 감안할 때, 작년 샌드박스 승인 숫자인
195개로는 부족합니다. '탈락 사유가 분명한 경우'를 제외하고는
'모두 승인'하는 네거티브형 심사방식이 필요합니다.

[인증장벽 해소] 혁신제품의 인증과 사업화를 one-stop으로 지원해야 합니다.
현재 '안전제품' 분야에 한해 운영되고 있는 '스마트 리빙랩(전국에 화성 1곳)'을
전국 광역시·도의 全산업 분야로 확대했으면 합니다.
(스마트 리빙랩 : 실제 사용환경 갖추고 시제품 테스트, 피드백 제공, 안전성 인증)

[데스밸리 극복] 선진국 수준의 투자 생태계를 형성해야 합니다.
기업주도형 벤처캐피탈(CVC) 설립을 적극 허용하고
엔젤투자 등이 입는 투자손실을 소득공제해 줄 필요가 있습니다.
대기업이 적정 대가를 지불하고 벤처기업을 인수하는 풍토가 조성돼야 합니다.

[재기기반 지원] 실패를 전제로 하는 벤처 특성을 감안해
벤처기업의 재창업 지원 시스템이 확충되어야 합니다.
창업공제사업기금을 설치·운영하는 한편,
신보, 중진공 등을 통한 재기사업자 신용회복 프로그램도 활성화해야 합니다.

입법 과제

- **공정거래법 : 대기업의 기업주도형 벤처캐피탈(CVC) 설립 허용**
- **조세특례제한법·벤처투자촉진법 : 엔젤투자 소득공제 등 세제지원 확대**
- **벤처기업육성특별법 : 창업공제사업기금 설치·운영**
- **전국 광역시·도에 벤처기업 지원 스마트 리빙랩 설치**

4

법제도 혁신

현실 진단

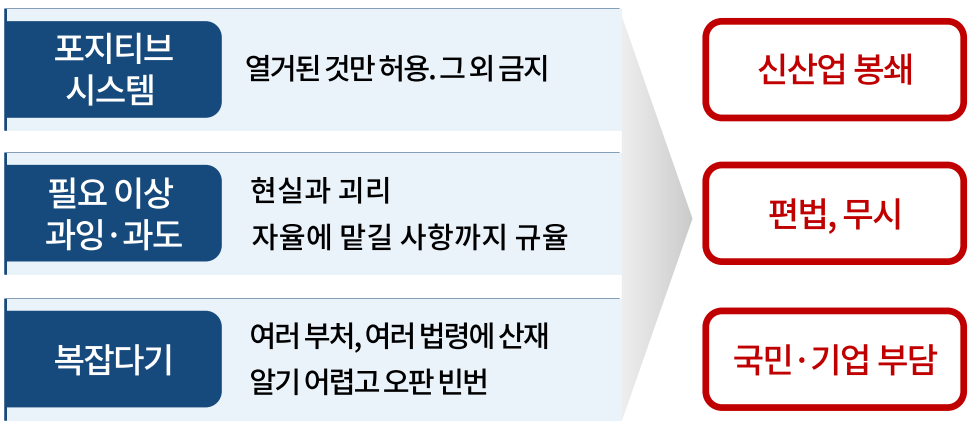
낡은 법제도가 기득권 고착화와 신사업 봉쇄를 낳고 있습니다.

현행 법체계는 허용행위를 열거하고 나머지는 금지하는 방식입니다.
만약의 위험 요소까지 고려하여 촘촘하게 막아놓아
명시적 허용 조항이 없으면 새로운 사업이 허용되기 힘든 상황입니다.

법제도가 경제환경의 변화 속도를 따르지 못해 부작용이 생기기도 합니다.
일례로 특정산업 육성을 위해 만들어진 각종 진흥법·발전법은
엄격한 지원요건과 복잡한 인증절차를 규정해
신규사업자에게 진입장벽으로 작용하는 경우가 많습니다.

국민과 기업 입장에서 법은 알기도 어렵고 지키기도 어렵습니다.
이 부처 저 부처의 서로 다른 법령에 산재되어 있어
담당 공무원조차 오판하는 경우가 허다합니다.
필요 이상으로 과도해 편법을 조장한다는 지적이 많습니다.

현행 법령체계의 문제점



현실 진단

선진국은 법령보다 규범을 통한 현장준수를 유도하고 있습니다.

대부분의 선진국은 불법으로 규정한 것 외에는 모든 경제활동을
자유롭게 허용하는 '네거티브 시스템'을 원칙으로 하고 있습니다.

미국은 국민의 건강, 복지, 안전 등을 위해 경제활동을 제한하는 경우라도
경제성장과 혁신, 경쟁력, 일자리 창출 등을 함께 고민하고
조화를 이루어야 한다는 원칙을 명확히 정해 놓고 있습니다.

또한 문제가 발생하더라도 금지규정과 처벌규정을 강화하는 대신
기업이 이행계획을 수립하도록 하고, 감독기관(ex. FDA)이 이행실태를
점검하는 방식으로 안전관리 수준을 높이고 있습니다.
공장의 소방시설 점검도 수 차례 방문점검한 후에 개선이 확실하면
점검 빈도를 조절해 현장준수를 유도하고 있습니다.

미국의 규제시스템 사례

오바마 행정명령
13563

" 우리의 규제시스템은 경제성장, 혁신, 경쟁력, 일자리창출을
촉진함과 동시에 국민의 건강, 복지, 안전, 그리고 환경을
보호하는 것이어야 한다 "

→ 성장과 안전간 조화원칙 천명

공장·시설 규제

[FDA의 식품공장 규제] 규범 위반시 합의 하에 이행계획 수립

[소방시설 공장규제] 1개월 1차례 방문점검 후 개선 확실시 조정

→ 금지강화 대신 현장의 준수 지원

상의 제언

‘낡은 법제도 혁신’을 21대 국회의 미션으로 삼아 주십시오.

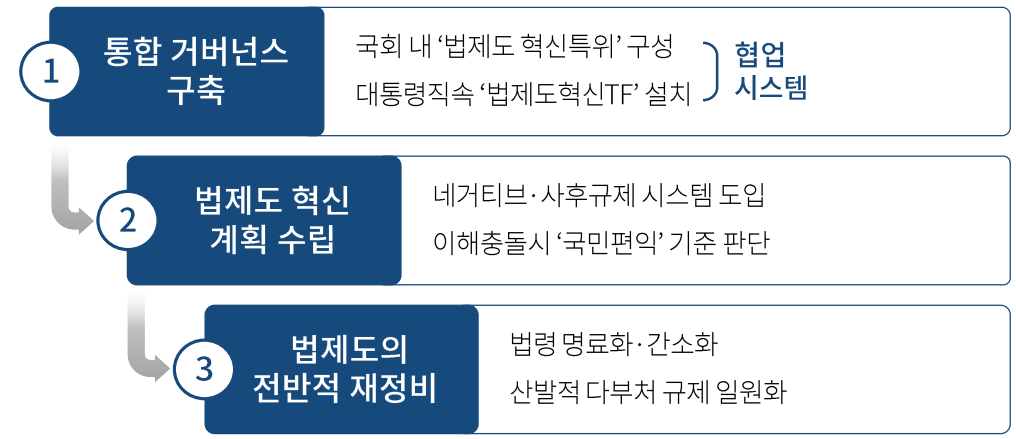
개별 법령들을 하나하나 뜯어 고치는 방식으로는 한계가 있습니다.
이제는 법체계의 총체적 점검과 재설계가 필요한 시점입니다.
입법권을 가진 국회의 의지와 주도적 추진력이 절실히 요구됩니다.

법제도 혁신을 추진할 강력한 거버넌스가 구축되었으면 합니다.
정부는 대통령 직속으로 ‘법제도 혁신TF’를, 국회는 ‘법제도 혁신특위’를
각각 설치해 정부와 국회의 협업이 이뤄지기를 희망합니다.

법제도 혁신의 원칙과 로드맵을 마련하는 일도 중요합니다.
‘선진국 수준의 법제도’를 비전 삼아 법제 개선 청사진을 그리고
포괄적 네거티브 원칙, 사후규제원칙 등을 도입했으면 합니다.
신·구사업자간 갈등시 ‘신사업 가치창출+기존사업자 활로제시’ 등의
솔루션도 마련될 필요가 있습니다.

낡은 제도를 시대에 맞게 고치는 일 못지 않게 중요한 것이
‘알기 쉽고, 준수할 수 있게’ 법령을 통폐합하고 간소화하는 일입니다.
같은 대상을 놓고 해석과 판단에 혼선을 주는 다른 법령이나
부처별로 얽히고 설킨 복잡한 법령들이 일원화 되었으면 합니다.

법제도 혁신을 위한 3단계 제언



03 경제와 사회의 조화 발전

1 사회안전망 확충

2 고용노동제도 선진화

3 기업의 사회적 책임

4 입법역량 강화

1

사회안전망 확충

현실 진단

한국의 사회안전망은 OECD 최하위 수준입니다.

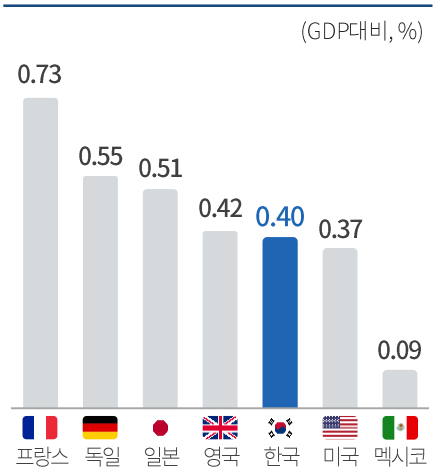
우리는 국민소득 3만불을 달성하며 선진국 문턱에 이르렀으나
절대적·전반적 복지수준은 갈 길이 멀어 보입니다.

공적연금 소득대체율, 건강보험 가입률, 공공사회복지 지출액 등을 통해 나타난
'복지충족도'는 OECD 34개국 중 28위입니다.
실업·산업재해 등에 대비한 고용안전망 지출은 GDP대비 1.3%로
OECD 평균의 1/3 정도에 그치고 있습니다.

4차산업혁명으로 인한 산업의 구조조정이 계속되고
코로나 국면에서의 사양업종·한계기업 도산이 늘어날 전망이며
이는 고용의 단절과 개인의 파산으로 이어질 수 있습니다.

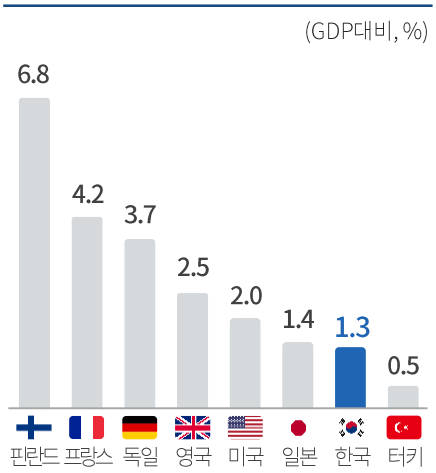
현재 수준의 사회안전망으로는 사회불안과 양극화가 심화되고,
경제의 역동성 회복에도 큰 부담이 될 것으로 우려됩니다.

복지충족도



자료: 보건사회연구원

고용안전망 지출 비중



자료: OECD

현실 진단

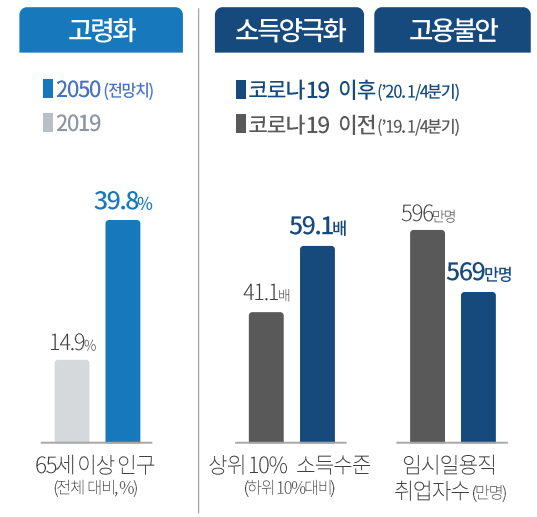
복지에 대한 사회적 수요는 계속 높아질 것입니다.

고령화 등 인구구조 변화로 복지지출은 앞으로 더 빠르게 증가할 것입니다.
2019년 15%를 기록한 65세 이상 인구의 비중은
2050년 40%까지 증가할 것으로 전망되고 있습니다.

코로나19 이후 근로소득 상위 10%와 하위 10% 격차는 59배로 벌어졌고
취약층 고용불안이 심화되면서 복지에 대한 수요가 한층 증대되고 있습니다.

고령화, 양극화, 고용불안과 같은 구조적 문제에 대비해야 하지만
사회안전망 확충과 재원조달 방안에 대해서는
사회적 논의가 제대로 이뤄지지 못하고 있습니다.

복지지출 증대 요인



자료: 통계청

사회복지 지출 전망

자료: OECD, 보건복지부

상의 제언

사회안전망 확충을 위한 로드맵이 마련되어야 합니다.

코로나사태 등으로 사회안전망 확대 필요성이 커지고 있고
정부와 국회에서도 관련 논의와 입법이 본격화될 것입니다.
논쟁과 대립보다 팩트와 공동선의 원칙에 따른
합리적 소통과 의사결정이 요구되는 시점입니다.

무엇보다 사회안전망에 대한 올바른 수요·공급 예측이 중요합니다.
사회안전망의 역할과 효과를 극대화하기 위해 고용, 노후 등
개별 사회안전망 간의 정합성과 우선순위를 검토하는
종합적 접근이 중요합니다.

사회안전망 확대의 당위성에는 누구나 공감하지만,
재원 마련방안이 마련되지 않는다면 실행에 차질이 발생할 수밖에 없습니다.

국가발전을 위한 최선의 대안이 무엇인지에 대한 고민도 필요합니다.
대다수 선진국처럼 경제적 영향을 최소화(ex. 부가가치세)하거나
수혜자 부담을 현실화하는 대안들 중심으로 고려되었으면 합니다.

사회안전망 수급에 대한 올바른 예측과 진단을 토대로 규모와 속도,
재원분담 원칙, 사회경제적 영향 등을 종합고려한 로드맵이
마련되기를 희망합니다.

입법 과제 사회안전망 확충 재원 마련 방안 논의·도출

2

고용노동제도 선진화

현실 진단

코로나 사태로 우리 노동시장의 취약성이 드러났습니다.

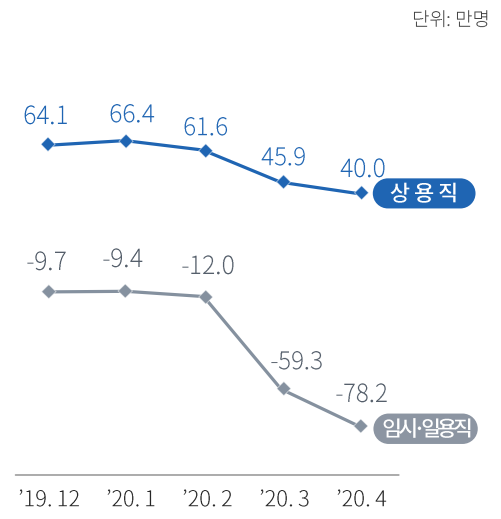
코로나19 사태로 비정규직과 청년, 여성 등
일자리 취약계층에서 고용충격이 가장 컸습니다.

이 과정에서 일자리를 잃은 분들을 보호할 안전망이 취약하다는
사실도 확인할 수 있었습니다.

이와 함께 '대기업·정규직과 중소기업·비정규직'으로 양분된
우리 노동시장의 이중구조 문제 역시 다시 한번 재부상했습니다.

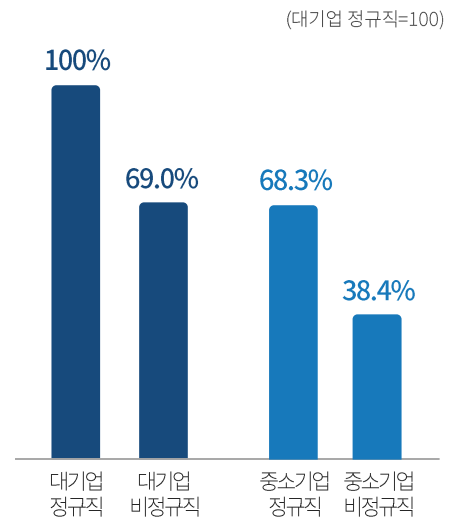
임금·고용 등 함께 나눠야 할 파이가 일부 기득권에 몰린 까닭에
위기가 닥치면 취약계층이 가장 먼저 피해를 보고
위기 이후에도 고용시장 재진입이 쉽지 않을 것으로 보입니다.

코로나사태 일자리 증감(전년 동월대비)



자료: 통계청

임금격차



자료 : 통계청, 한국은행('18.8 기준)

현실 진단

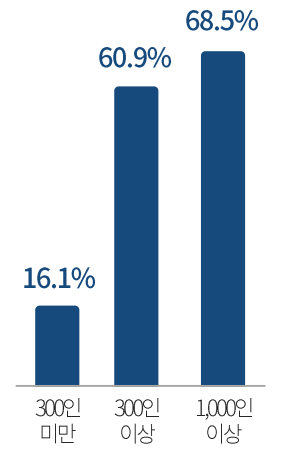
사회안전망은 확대되고 있지만 노동시장 이중구조 문제는 논의조차 어렵습니다.

아직 미흡한 면이 있지만 일자리 안전망은 계속 확대되고 있습니다.
지난해에는 실업급여의 지급 수준과 기간이 늘어났고,
올해는 한국형 실업부조인 '국민취업지원제도'가 도입됐습니다.
하반기부터는 '전국민 고용보험'도 본격 논의될 것으로 보입니다.

반면, 노동시장 이중구조 해소는 여전히 제자리 걸음입니다.
노동시장 기득권의 주요인으로 지목되는 연공급 임금체계는
'직무·성과급제'로의 전환이 시급하다는 사회적 공감대가 형성되었음에도
구체적 진전을 이루지 못하는 상황입니다.

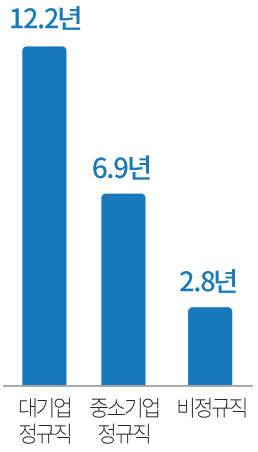
오히려 정년 60세가 의무화되면서 청년-장년간 임금격차는 고착화되고
그 결과 청년의 취업 기회는 줄었습니다.

호봉급 도입률



자료: 고용노동부 ('19.6 기준)

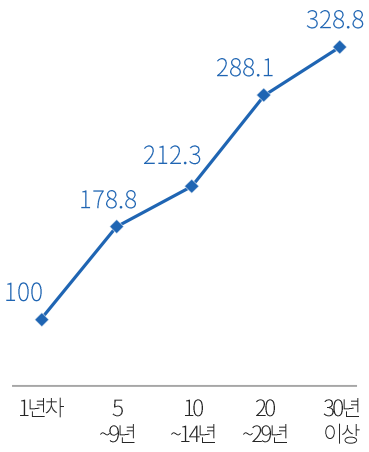
근속년수



자료: 통계청,한국은행('18.8 기준)

근속년수별 임금격차

단위: 1년차=100



자료 : 한국노동연구원('15)

현실 진단

Post코로나 준비를 위한 근로시간 유연화도 시급합니다.

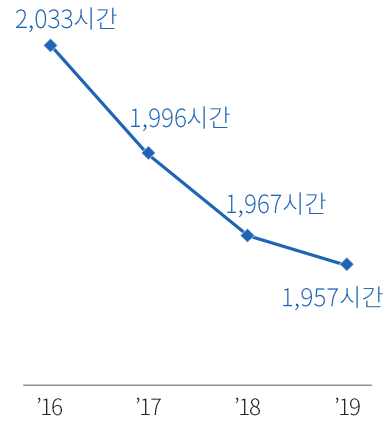
최근 노동시장에서 연간 근로시간이 감소하고 있습니다.
주52시간제가 全사업장에 확대되면 더욱 줄어들 것으로 예상됩니다.

반면, 기업들은 줄어든 근로시간의 유연한 활용이 더욱 절실해졌습니다.
산업현장에서 수시로 발생하는 돌발상황은 물론
4차 산업혁명으로 더욱 다양해진 업종별·직무별 근무특성에도
유연히 대응해야 합니다.

특히, 코로나 사태로 재택근무 등 일하는 방식이 변하면서
근로시간의 자율적인 조정에 대한 근로자의 요구도 높아졌습니다.

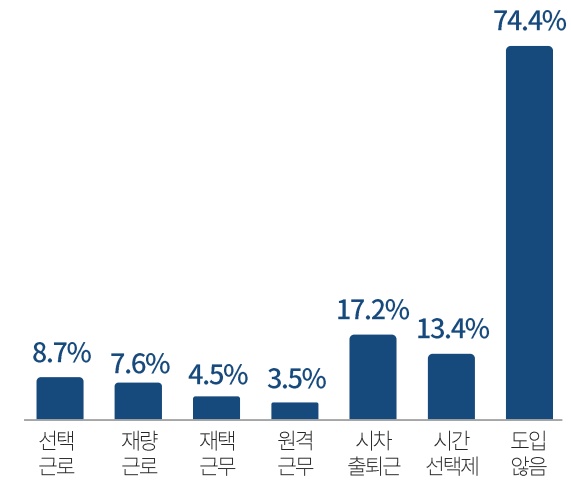
이처럼 노동시장을 둘러싼 환경이 변하고 현장 요구는 늘어나지만
제도개선은 이루어지지 않고 있습니다.

연간근로시간 추이



자료 : 고용노동부

유연근로제 도입현황('18)



자료 : 고용노동부

상의 제언

노동시장의 역동성 회복을 통해 ‘더 많은 일자리·더 나은 미래’를 만들어가야 합니다.

산업화 과정에서 고착화된 시스템을 한번에 바꾸기는 어렵습니다.
하지만 바꾸지 않으면 일자리의 미래를 더 이상 장담할 수 없습니다.
당장 시급하고 공감을 이룬 것부터 하나하나 풀어가야 합니다.

임금체계 개편은 노동시장 이중구조 해소를 위한 첫걸음입니다.
정부와 국회가 관련 법제도 개선을 위해 나서야 할 시점입니다.

주52시간 시대에 맞게 선진국 수준의 유연성도 갖춰야 합니다.
먼저 경사노위가 합의한 탄력근로제 개편을 조속히 마무리해야 하며
산업구조 변화에 맞게 선택근로제 등 근로시간 유연화 방안도 논의해야 합니다.

임금체계 개편 위한 협업

유연근로제 관련 산업현장 요구

탄력근로제	경사노위 합의안 대로 입법 (단위기간 6개월 확대 등)
선택근로제	정산기간 확대(3개월) 집단동의가 아닌 개별동의
재량근로제	기획·관리업무에서도 허용
적용제외	고소득·전문직 White-collar exemption

입법 과제 근로기준법 : 탄력·선택·재량근로제 개선, White-collar exemption 도입 등

3

기업의 사회적 책임

현실 진단

사회적 책임에 대한 지원제도가 충분치 못합니다.

현재 기업이 법정단체에 기부금을 출연하는 경우 소득의 50% 범위에서 비용으로 인정되어 공제받고 있습니다.

그러나 기부의 사회공헌 임팩트가 크다고 보여지는 활동, 즉 사회적 가치를 창출하는 프로젝트에 기업이 '임팩트금융'* 자금을 융자하는 경우에는 세제지원을 받지 못합니다.

*대기업이 사회적 경제기업의 활동을 돕기 위해 하는 융자.
대기업은 지속가능성 사업 발굴, 사회적 경제기업은 융자금 상환 위해 건실경영 효과.

또 기업인의 사회적 기부에 대한 공제방식이 지난 2013년 소득공제(전액)에서 세액공제(1천만원 이하분 15%, 초과분 30%)로 바뀌었습니다.
그 결과 미국(기부액 전액 소득공제) 등에 비해 중상위층 기부자*의 세제상 부담이 크게 높아진 상황입니다.

*소득세율이 6%인 저소득층(연소득 1,200만원 이하)은 15% 세액공제 받으므로 유리.
소득세율이 35~42%인 중상위층(8,800만원 초과)은 30%밖에 못 받으므로 불리.

소득공제와 세액공제의 세부담 비교

고소득층(소득세율 42%)이 고액기부(2억원)하는 경우

과거 소득공제 방식(A)	현행 세액공제 방식(B)	비교 (A-B)
8,400만원 감면 2억원×42%	**5,850만원 감면** 1천만원×15% + 1.9억원×30%	**세부담 2,550만원 증가**

상의 제언

임팩트 금융과 기부관련 세제의 개선을 바랍니다.

‘임팩트 금융’에 대해 소득공제를 허용해 주었으면 합니다.
자금 제공시점에서 손금산입을 허용하고,
회수시점에서 익금산입할 수 있도록 제도가 개선되기를 희망합니다.

아울러 기부문화 활성화를 위해 개인의 사회적 기부에 대해서도
미국 등 선진국 수준의 제도 개선을 희망합니다.

기부금 세제지원 해외사례

이슈	국가	결과
소득공제	미국	**기부금 전액 공제** (소득의 60% 한도, 코로나 기부는 100%)
	영국	**기부액 20~45% 공제** (소득세율 따라 차등)
	일본	**기부액 전액 공제** (2천엔 한도, 초과시 소득의 40% 한도)
세액공제	프랑스	**기부액의 66%** (소득의 20% 한도)

입법 과제

법인세법 : 임팩트금융 소득공제 허용

소득세법 : 개인기부에 대해 세액공제와 소득공제 선택 허용

현실 진단

우리 기업의 지배구조는 아직 미흡한 것이 사실입니다.

기업에 대한 우리 사회의 평가는 높지 않습니다. 일감몰아주기·편법상속 등 잘못된 관행이 여전하다는 인식과 함께 반기업정서가 여전합니다.

국제적 평가도 마찬가지입니다. 세계경제포럼의 '19년 국가경쟁력 평가에서 우리나라는 13위(141개국 중)에 올랐지만, 오너리스크 대응(88위), 감사·회계(37위), 이해충돌규제(21위) 등 지배구조 관련 순위는 그보다 낮았습니다.

잘못된 관행은 개선되어야 할 것이며,
경제계에서도 기업의 자발적인 실천을 유도하는 등 개선에 힘쓸 것입니다.

정부·국회의 기업지배구조 개선 입법이 예상됩니다.

공정경제 정책의 일환으로 20대 국회가 추진했던 상법과 공정거래법 개정이 21대 국회에서도 재추진될 계획인 것으로 알고 있습니다.

상법개정안에는 집중투표제 도입, 감사위원 분리선출 등이 담겨있고,
공정거래법에서는 지주회사의 내부거래 규제 확대 등을 담고 있습니다.

20대 국회 상법·공정거래법 개정안

구분	주요내용	우려사항
상법	▪ **집중투표 의무화** ▪ **감사위원 분리선출**	1주 1의결권 훼손, 투기자본 악용
	▪ **다중대표소송 도입** ▪ **전자투표제 도입**	모기업 주주와 자회사 주주간 이익상충 기업부담 가중 등
공정거래법	▪ **내부거래 규제대상 확대**	지주회사제도와 상충
	▪ **정보교환행위 담합 규제**	'정보교환' 범위 불분명
	▪ **공익법인 의결권 제한**	사회공헌, 경영권 승계 등 순기능 약화

상의 제언

선진국 수준 시장감시 등 근본해법을 희망합니다.

서구 선진국들은 오랜 기간에 걸쳐 기업지배구조를 개선해왔습니다.
이는 법령으로 소액주주의 권한을 강화한 결과라기보다는 경영진에 대한 기관투자자의 감시기능이 작동하면서 '책임경영 풍토'가 정착된 결과입니다.

우리도 시민사회의 감시와 통제가 강화되면서 순환출자가 해소되는 등 지배구조가 개선 추세에 있습니다. 지난해에는 국민연금 등 기관투자가들의 스튜어드십코드 도입과 시장감시활동이 본격화 되었습니다.

선진국 경험에서 보듯 지금 우리에게 필요한 건 '현행 제도와 감시시스템의 실질적 작동'을 촉진하고 기업이 '자율규범'을 만들어 실천하는 일입니다.

경제계와 충분한 논의가 필요합니다.

상법개정 논의 중 '집중투표제 의무화', '감사위원 분리선출' 등은 '1주 1의결권 원칙'을 훼손하고, 투기자본의 악용 우려가 있습니다.
공정거래법상 '내부거래 규제 확대'는 자회사 지분율이 높을 수밖에 없는 지주회사제도와 상충됩니다.

기업경영의 자율성을 위축시키는 사안들은 신중하고 심도있는 논의가 필요합니다. 경제계와 충분히 소통하며 합리적 해법을 찾기를 희망합니다.

CalPERS(캘리포니아 공무원연금)의 지배구조 개입 사례

대상기업	내용 및 결과
Walt Disney	**마이클 아이스너 회장 이사선임 반대 권고 → 주총에서 선임안 부결(2004)** * 경영부실 책임추궁, 지배구조 개선 취지
Apple	**이사선임시 과반수투표제 도입 요청(2010) → 도입(2012)** * 이사선임 기준없음(과반수 반대해도 선임 가능) → 과반수 지지해야 선임
Old Republic International	**주주의 이사후보추천권 도입 요청 → 도입(2016)** * 이사선임은 주주제안 불가 → 일정지분 주주 이사후보 추천 가능

입법 과제

상법 : 집중투표 의무화, 감사위원 분리선출 도입 신중

공정거래법 : 내부거래 규제 확대, 정보교환행위 담합 규제 도입 신중

4

입법역량 강화

현실 진단

우리의 법안발의는 세계최다입니다.

국회의 위상이 높아지면서 각계각층의 입법수요가 증가하고
의원발의가 활발해지고 있습니다.

16대 국회(2000~2004) 때 2,507건이던 법안발의 건수는 지난 20대 국회 기간 24,141건으로 늘어 세계 최다입니다. 미국의 17,636건('13~'16)보다 많고 독일의 906건('09~'13)에 비해 27배 수준입니다.

법안심사가 불충분해 시행착오 리스크가 우려됩니다.

국회가 심의해야 할 법안이 급증하면서
체계적이고 심도있는 검토와 심사가 힘들어지고 있습니다.

법안이 발의되면 사회 일각에서는 문제개선을 기대하고 환영하지만
다른 일각에서는 법안이 미칠 영향을 생각하며 불안해 하기도 합니다.

법안이 발의되기 전 단계에서 입법이 미칠 영향을 충분히 검토하면 좋겠지만
그것이 어렵다면 심의단계에서라도 과연 현실에 적합하고 집행이 가능한지,
재정에 어떤 영향을 주는지, 국민·기업에 과도한 부담은 없는지
심도있는 검토 장치 마련을 바라는 목소리가 높습니다.

입법 급증으로 인한 부작용 사례

입법역량 낭비

20대 국회 입법 1위 의원 사례

- 발의법안 총 696건 中 309건이 중요도 낮은 법안
- 중복법안(219건), 한글화(61건), 조항쪼개기(17건), 용어변경(12건) 등

과잉입법 시도

19대 국회에 발의된 과잉법안 사례

- 열쇠관리사를 국가자격증으로 전환(등록제 도입)
- 학원법상 개외 과외 인원 제한(한곳에서 2명초과 교습 금지)

현실 진단

세계적으로 '입법영향평가'가 일반화되는 추세입니다.

세계 주요국들은 입법영향 평가시스템을 갖추고 있습니다.

정부가 법안을 만드는 과정에서 대부분 '입법영향평가'를 시행 중이며
의원입법에 대해서도 이를 확대 적용해 가고 있습니다.
의원발의법안에 대해 입법영향평가를 하지 않는 곳은 한국과 일본 정도입니다.

국회 내부에서도 자성의 목소리가 있습니다.

국회 발의안의 경제사회적 영향에 대한 평가를 제도화하려는
움직임은 18대 국회 이후 국회법과 국회입법조사처법 개정안으로 나타났습니다.
- 국회법 개정안 발의 : 18대 2건, 19대 1건, 20대 2건
- 국회입법조사처법 개정안 : 19대 1건, 20대 1건

하지만 국회 고유권한인 입법권을 침해할 수 있다는 논란과
국회의 무관심속에 제대로 된 논의 없이 입법이 무산돼 왔습니다.

주요국의 입법영향평가 현황

국가	정부입법			의원입법		
	평가 여부	평가시기	평가기관	평가 여부	평가시기	평가기관
한국	○	☑ 사전평가 ☐ 사후평가	☑ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☑ 독립	✕	☐ 사전평가 ☐ 사후평가	☐ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립
미국	-	- 정부는 입법권 없음 -		○	☐ 사전평가 ☑ 사후평가	☐ 정부 ☑ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립
영국	○	☑ 사전평가 ☑ 사후평가	☑ 정부 ☑ 국회 ☐ 사법 ☑ 독립	○	☑ 사전평가 ☑ 사후평가	☑ 정부 ☑ 국회 ☐ 사법 ☑ 독립
프랑스	○	☑ 사전평가 ☑ 사후평가	☑ 정부 ☑ 국회 ☑ 사법 ☐ 독립	○	☐ 사전평가 ☑ 사후평가	☐ 정부 ☐ 국회 ☑ 사법 ☐ 독립
독일	○	☑ 사전평가 ☐ 사후평가	☑ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립	○	☐ 사전평가 ☑ 사후평가	☑ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립
일본	○	☑ 사전평가 ☐ 사후평가	☑ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립	✕	☐ 사전평가 ☐ 사후평가	☐ 정부 ☐ 국회 ☐ 사법 ☐ 독립

*발의전 사전평가 or 발의후 평가

*정부기관 or 국회內기관 or 사법기관 or 독립기관

상의 제언

우리도 '입법영향평가 시스템'을 도입해야 할 시점입니다.

상임위 심사단계에서 '입법영향평가서'를 첨부하도록
제도화 했으면 좋겠습니다.

입법영향평가서 작성을 국회내 입법조사처와 예산정책처가 담당하도록
하면 입법권 침해 우려 없이 법안 심사의 충실성을 기할 수 있을 것입니다.

국회 입법 지원기능도 같이 확충해 나가야 합니다.

국회 입법영향평가를 도입하려면 지원조직의 확충이 병행되어야 합니다.
입법지원기능을 수행하는 입법조사처의 경우
미국 의회조사처에 비해 다뤄야 할 법안 건수가 비슷함에도
그 규모는 인력이 1/5, 예산도 1/7 수준에 불과합니다.

의정활동에 대한 평가기준도 달라질 필요가 있습니다.
법안발의 수와 같은 단순 정량적 지표 위주에서 벗어나
상임위 출석률과 같은 입법활동 중심으로 바뀌는 것이 바람직합니다.

입법영향평가 도입방안

상임위 심사 단계에서
입법영향평가서 첨부 의무화
기존 전문위원 검토보고서에 첨부

입법평가서 작성은
입법조사처, 예산정책처 등이 담당

韓-美 입법지원 기구·인력 비교

	한국	비교	미국
국회 지원 기관	-국회입법조사처 (126명, 147억원)	1/5	-의회조사처 (600명, 1천억원)
	-국회예산정책처 (92명, 141억원)	1/3	-의회예산처 (240명, 500억원)
보좌진	-의원 1인당 평균 7명	1/2	-의원 1인당 평균 16명
	-상임위별 평균 20명	1/4	-상임위별 평균 75명

입법 과제 국회법 : 입법품질 제고를 위한 입법영향평가 제도 도입

* 미국은 '미국연방법'에서 의회조사처의 기능으로 법안에 대한 '평가' 기능 명시

발간일 | 2020년 6월
문의처 | 대한상공회의소

00 총 괄

경제조사본부	본부장	이경상	02-6050-3441
산업조사본부	본부장	박재근	02-6050-3480
SGI	원 장	임 진	02-6050-3131

01 '共同善'의 원칙·규범 형성

1 가치관과 이해관계 대립 극복	규제혁신팀	연구원	최민희	02-6050-3983
2 타율규범에서 자율규범으로	규제혁신팀	과 장	김정진	02-6050-3984
3 정치적 리더십 발휘	기업정책팀	연구원	정재경	02-6050-3463

02 경제의 역동성 회복

1 코로나 경제위기 극복	경제정책팀	과 장	조성환	02-6050-3443
2 신산업 · 서비스산업 육성	산업정책팀	차 장	최규종	02-6050-3385
3 기업의 신진대사 촉진	경제정책팀	과 장	백지훈	02-6050-3444
4 법제도 혁신	규제혁신팀	대 리	정종욱	02-6050-3982

03 경제와 사회의 조화 발전

1 사회안전망 확충	SGI	과 장	선병수	02-6050-3133
2 고용노동제도 선진화	고용노동정책팀	차 장	유일호	02-6050-3482
3 기업의 사회적 책임	기업정책팀	과 장	송승혁	02-6050-3462
4 입법역량 강화	규제혁신팀	팀 장	정범식	02-6050-3981

대한상공회의소