



2023.1.2.

국회미래연구원 | 국가미래전략 Insight | 60호

‘양극화’ 문제에 대한 국회의 대응



박현석 거버넌스그룹장



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국가미래전략 Insight

2023. 1. 2.

Vol. 60

ISSN 2733-8258

발행일 2023년 1월 2일

발행인 김현곤

발행처 국회미래연구원
서울시 영등포구 의사당대로1(여의도동) 국회의원회관 222호
Tel 02-786-2190 Fax 02-786-3977

「국가미래전략 Insight」는 국회미래연구원이 정책고객을 대상으로 격주 1회 발행하는 단기 심층연구결과로서, 내부 연구진이 주요 미래이슈를 분석한 내용을 토대로 국가의 미래전략을 제시합니다.

※ 본 보고서의 내용은 국회미래연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.

‘양극화’ 문제에 대한 국회의 대응

거버넌스그룹장 박현석

요약

- I. 국회의 최우선 미래이슈는 양극화 해소
- II. 양극화 관련 법안의 내용별 분류 및 처리결과
- III. 입법화된 양극화 관련 법안들의 주요 내용
- IV. 입법화된 양극화 관련 법안들의 특징
- V. 결어

참고문헌

- 경제적 불평등과 정치·사회 양극화에 대한 우려가 광범위하게 확산되면서 국회에서도 양극화 완화에 기여하는 것을 목적으로 하는 다양한 법안들이 제안되었음
- “경제적 불평등 및 정치·사회 양극화 해소”는 본원이 실시한 미래의제 인식조사에서 21대 국회의원과 보좌진이 꼽은 국회에서 다루어야 할 가장 중요한 미래의제임
- 이 연구는 국회에서 논의되었거나 논의중인 “양극화” 문제를 다루는 법안들이 담고 있는 내용과 진행상황을 분석하여, 국회의 “양극화” 대응 현황을 파악하는 것을 목적으로 함
- 양극화 문제와 관련된 국회의 논의는 단기적인 재정 지원 정책에 집중되는 경향을 보임
 - 코로나19 경기침체로 인해 취약계층에 대한 신속한 대응이 필요했던 상황을 고려하면 여당과 야당이 공동의 목표를 위해 협력하였다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음
 - 이해관계자의 갈등여지가 크지 않고 단기적인 추가 자원 확보대책을 필요로 하지 않아 정당간, 상임위 소속 의원간 합의가 용이한 법안들이 주로 통과됨
 - 구조적인 변화 및 갈등적인 이해대립이 결부된 법안, 자원마련을 위한 증세정책 등 정치적으로 다루기 어려운 중대 법안에 대한 논의는 진행이 부진하였음
- 중장기 의제의 차원에서 양극화 문제에 대한 국회의 논의 활성화 필요
 - 양극화 문제는 1997년 동아시아 금융위기 이후 오랫동안 제기되어 온 사안으로 중장기적 대책 필요
 - 첨예한 갈등을 생산적으로 조정하여 중장기 차원에서 안정적인 정책을 만들어내기 위해서는 초당적인 협력이 중요하므로, 여야가 공존하는 국회가 적극적으로 역할을 해야함
 - 2023년은 전국단위 선거가 없는 해로 논쟁적인 중대법안들에 대해 논의할 수 있는 적기임. 2022년 출범한 국회연금개혁특별위원회 등이 초당적인 협력을 통해 결론을 도출하기 위해서는 중요한 미래의제들의 쟁점들을 공론화하는데 국회가 적극적으로 나서야 함

I. 국회의 최우선 미래이슈는 양극화 해소

- 경제적 불평등과 정치·사회 양극화에 대한 우려가 광범위하게 확산되면서 국회에서도 양극화 완화에 기여하는 것을 목적으로 하는 다양한 법안들이 제안되었음
 - 양극화의 심화는 그 자체로 중요한 국가 미래의제일 뿐만 아니라 사회갈등을 확대시키고 정치의 갈등관리 기능을 약화킨다는 점에서 민주주의의 위기를 초래하는 주요 원인으로 지목됨
 - 양극화와 극단주의 세력의 확산은 공론장을 무너뜨려 국회의 중장기 의제 기획기능이 취약해지는 원인이 됨
- “경제적 불평등 및 정치·사회 양극화 해소”는 21대 국회의원과 보좌진이 꼽은 국회에서 다루어야 할 가장 중요한 미래의제임
 - 2022년 11월에 국회의원과 보좌진을 대상으로 국회미래연구원에서 실시한 미래의제 인식조사에서 21대 하반기 국회에서 시급하게 다뤄야 할 미래이슈를 1순위부터 3순위까지 고르도록 하였음
 - 총 152명의 의원들 중에서 49명, 총 244명의 보좌진 중에서 63명이 불평등 및 양극화 해소를 시급하게 다뤄야 할 미래이슈 1순위로 응답하였음
 - 소속 정당에 따라 응답자의 양극화에 대한 인식이 다소 차이를 보임. 더불어민주당의 경우 의원과 보좌진 모두 양극화 해소를 1순위로 꼽은 응답자의 수와 다른 미래이슈를 1순위로 선택한 응답자의 수가 큰 차이를 보였으나, 국민의힘은 의원의 경우 과학기술 발달을 위한 투자 및 규제완화(15명), 경제적 불평등 및 정치·사회 양극화 해소(14명)가 비등하게 분포했고, 보좌진의 경우 인구절벽 고령화 저출산 문제(24명), 과학기술 발달을 위한 투자 및 규제완화(17명), 경제적 불평등 및 정치·사회 양극화 해소(13명)가 많은 선택을 받았음(<표 1>참조)

<표 1> 21대 하반기 국회에서 시급하게 다뤄야 할 미래이슈(1순위)

	분류	소계	더불어 민주당	국민의힘	정의당	기본소득당	시대전환	무소속
과학기술 발달을 위한 투자 및 규제완화	의원	19	4	15	0	0	0	0
	보좌진	25	7	17	0	0	0	1
새로운 노사관계	의원	5	2	2	1	0	0	0
	보좌진	9	4	4	1	0	0	0
경제적 불평등 및 정치·사회 양극화 해소	의원	49	32	14	0	1	1	1
	보좌진	63	45	13	1	1	1	2
사회갈등 관리를 위한 정치 거버넌스 개혁	의원	18	12	5	0	0	0	1
	보좌진	13	9	4	0	0	0	0
기후변화 대처 및 에너지 환경문제 해결	의원	18	13	1	4	0	0	0
	보좌진	28	19	6	3	0	0	0
공적연금, 건강보험 등 사회보험 개혁	의원	5	2	3	0	0	0	0
	보좌진	8	2	5	1	0	0	0

	분류	소계	더불어 민주당	국민의힘	정의당	기본소득당	시대전환	무소속
한반도 평화 (북핵, 통일)	의원	3	2	1	0	0	0	0
	보좌진	11	4	6	0	0	0	1
인구절벽 고령화 저출산 문제	의원	22	14	8	0	0	0	0
	보좌진	52	26	24	1	0	0	1
지역균형발전과 자치분권	의원	7	4	3	0	0	0	0
	보좌진	10	6	4	0	0	0	0
교육개혁과 평생학습 사회	의원	1	1	0	0	0	0	0
	보좌진	0	0	0	0	0	0	0
미중 경쟁시대 글로벌 외교, 경제안보	의원	3	1	2	0	0	0	0
	보좌진	21	12	9	0	0	0	0
기타	의원	2	0	2	0	0	0	0
	보좌진	4	2	2	0	0	0	0
계	의원	152	87	56	5	1	1	2
	보좌진	244	136	94	7	1	1	5

* 본원에서 실시한 설문조사 결과 자체 정리

- 2021년 국회미래연구원에서 실시한 “국회의원 보좌진 미래인식 조사”에서도 총 368명의 응답자 중 137명이 불평등 및 양극화 해소를 1순위로 시급하게 다뤄야 할 미래이슈라고 선택(박현석 2021)

○ 이 연구는 국회에서 논의되었거나 논의중인 “양극화” 문제를 다루는 법안들이 담고 있는 내용과 진행상황을 분석하여, 국회의 “양극화” 대응 현황을 파악하는 것을 목적으로 함

- 의안정보시스템(likms.assembly.go.kr)을 통해 21대 국회 상반기(2020년 5월 30일~2022년 5월 29일)에 제안된 법안들 중 제안이유에 “양극화”라는 단어가 포함된 법안의 주요 내용 및 진행상황 조사

- 총 84건 중 바다의 “수온 양극화”에 대처하는 법안 1건을 제외한 총 83건 분석

- 분석 대상으로 포함된 83건 이외에도 양극화 관련 법안이 존재함. 예를 들어 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2107738)의 논의과정을 살펴보면 2021년 6월 28일 열린 산업통상자원중소벤처기업위원회에서 논의된 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 개정안은 총 28건이었음. 상당수의 법안들이 연관된 내용을 다루고 있었지만 분석대상에 포함된 1건만 제안 이유에 양극화를 거론하였음

- 이 연구는 제안이유에 “양극화”가 포함된 총 83건의 법률안을 분석대상으로 하되, 이들 법률안들이 소관 상임위원회에서 심의되는 과정에서 함께 다루어지는, 연관된 내용을 다루고 있지만 제안이유에 “양극화”가 포함되지 않은 법안들을 포괄하여 분석하였음

- 제시된 분석결과는 양극화와 관련된 모든 법안들을 전수조사한 것은 아니라는 한계가 있으나 국회에서 논의되는 양극화와 관련된 법안들의 전반적인 흐름을 파악하는 데에는 유용한 정보를 제공

II. 양극화 관련 법안의 내용별 분류 및 처리결과

- 21대 전반기 국회에서 제안된 양극화 관련 법안들은 ▲소득 양극화 ▲대·중소기업 양극화 ▲소상공인·취약계층 지원 ▲지역격차 및 지방분권 ▲의료 양극화 ▲교육 양극화 ▲노동 양극화 ▲양극화 완화를 위한 조세 및 기금마련 ▲사회적 경제 및 공공부문 강화 등에 대해 다루고 있음
 - 위에서 열거한 주제들은 불평등이라는 개념을 통해 살펴볼 수도 있으나, 양극화 대신 불평등을 키워드로 사용할 경우 정치 양극화 등이 제외될 수 있기 때문에 보다 포괄적인 의미를 가지는 “양극화”를 키워드로 채택하였음
- 제안된 총 83개 법안들 중 15개 법안이 대안반영폐기¹ 혹은 수정가결로 처리되었음(<표 2> 참조)
 - 코로나19 감염병 사태의 확산 속에서 고통분담의 양극화를 완화하기 위해 소상공인 및 중소기업에 대한 지원을 강화하는 법안 4건이 통과되었음
 - 그 외에 지역격차 해소와 관련된 법안 3건, 대·중소기업 격차해소 및 공정거래 분야 2건, 교육 양극화 2건, 의료 양극화 2건, 도농격차 완화 1건, 소득양극화 1건이 통과되었음
- 양극화 해소 자원마련을 위한 조세개혁 및 기금 설립, 노동 양극화, 사회적 경제 등에 대해 다루는 법안들이 다수 제안되어 계류중이나 2022년 12월 1일까지 처리된 법안은 없음

<표 2> 양극화 관련 법안의 내용별 분류(2022년 12월 1일 기준)

내용	법안번호	법안명	제안자	처리결과
도농 격차	2113027	농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안	윤준병의원 등 13인	대안반영폐기
	2114088	농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률안	서삼석의원 등 10인	계류중
소득 양극화	2112537	국민기초생활 보장법 일부개정법률안	김원이의원 등 11인	대안반영폐기
	2110294	양극화해소대책 특별위원회 구성결의안	조정훈의원 등 116인	계류중
	2104268	지방재정법 일부개정법률안	조정훈의원 등 18인	계류중
	2104269	지방자치단체 기금관리기본법 일부개정법률안	조정훈의원 등 18인	계류중
	2104204	기본소득법안	소병훈의원 등 12인	계류중
	2105631	조세특례제한법 일부개정법률안	장혜영의원 등 10인	계류중

1 관련된 내용을 다루고 있는 법률안들을 통합하여 하나의 대안으로 처리하고, 각각의 법률안을 본회의에 부의하지 않기로 하는 경우 대안반영폐기로 분류한다. 대안반영폐기 처리가 되는 경우 부결 또는 계류와 달리 입법과정에서 의안의 내용이 실질적으로 반영된다.

내용	법안번호	법안명	제안자	처리결과
소득 양극화	2104266	국가회계법 일부개정법률안	조정훈의원 등 17인	계류중
	2104267	지방회계법 일부개정법률안	조정훈의원 등 18인	계류중
	2103962	기본소득법안	조정훈의원 등 14인	계류중
	2104270	국가재정법 일부개정법률안	조정훈의원 등 17인	계류중
대·중소 기업 격차해소 및 공정거래	2112755	조세특례제한법 일부개정법률안	추경호의원 등 12인	대안반영폐기
	2103493	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안	정태호의원 등 13인	대안반영폐기
	2108523	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안	류호정의원 등 12인	계류중
	2108543	법인세법 일부개정법률안	정태호의원 등 11인	계류중
	2100499	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안	조정식의원 등 13인	계류중
	2107026	문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안	유정주의원 등 44인	계류중
	2106773	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안	정태호의원 등 11인	계류중
	2118442	문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안	김승수의원 등 12인	계류중
교육 양극화	2108635	고등교육법 일부개정법률안	김철민의원 등 13인	대안반영폐기
	2110652	학교협동조합 지원 및 육성에 관한 법률안	강득구의원 등 13인	계류중
	2100713	고등교육법 일부개정법률안	안민석의원 등 24인	계류중
	2106591	평생교육법 일부개정법률안	서동용의원 등 14인	대안반영폐기
소상공인 및 취약계층 지원	2104317	한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률 일부개정법률안	김병욱의원 등 11인	수정가결
	2107738	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안	정일영의원 등 18인	대안반영폐기
	2107601	코로나바이러스 감염병 극복을 위한 손실보상 및 상생에 관한 특별법안	민병덕의원 등 63인	대안반영폐기
	2102623	서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안	고용진의원 등 14인	대안반영폐기
	2110478	포스트코로나 특별위원회 구성결의안	권은희의원 등 10인	계류중
	2111501	최저임금법 일부개정법률안	최승재의원 등 11인	계류중
	2115176	조세특례제한법 일부개정법률안	김상훈의원 등 11인	계류중
	2112080	조세특례제한법 일부개정법률안	민형배의원 등 12인	계류중
2108542	조세특례제한법 일부개정법률안	정태호의원 등 11인	계류중	
지역격차 및 지방분권	2110836	문화기본법 일부개정법률안	김승수의원 등 12인	대안반영폐기
	2101262	국가자치분권회의 구성 및 운영에 관한 법률안	박완주의원 등 12인	대안반영폐기
	2101264	지방자치법 일부개정법률안	박완주의원 등 12인	대안반영폐기
	2117872	도심융합특구 조성 및 지역중소기업 육성에 관한 특별법안	김정재의원 등 10인	계류중

내용	법안번호	법안명	제안자	처리결과
지역격차 및 지방분권	2117043	국가재정법 일부개정법률안	이장섭의원 등 19인	계류중
	2114110	지역고용 활성화에 관한 법률안	안호영의원 등 12인	계류중
의료 양극화	2104519	재난적의료비 지원에 관한 법률 일부개정법률안	이용호의원 등 11인	대안반영폐기
	2102944	중소기업 인력지원 특별법 일부개정법률안	문진석의원 등 10인	대안반영폐기
	2101206	법인세법 일부개정법률안	김성주의원 등 21인	계류중
	2101204	국립공공보건의료대학 설립·운영에 관한 법률안	김성주의원 등 21인	계류중
	2101205	조세특례제한법 일부개정법률안	김성주의원 등 21인	계류중
조세개혁 및 기금마련	2111774	경제·사회 위기 대응과 미래세대를 위한 조세개혁 특별위원회 구성결의안	장혜영의원 등 10인	계류중
	2110157	사회연대특별세법안	이상민의원 등 11인	계류중
	2110160	사회연대특별회계법안	이상민의원 등 11인	계류중
	2108362	사회연대기금법안	이용우의원 등 60인	계류중
	2108405	사회연대기금 설치 및 운영에 관한 법률안	유동수의원 등 13인	계류중
	2116596	소득세법 일부개정법률안	김두관의원 등 13인	계류중
	2111210	기본자산에 관한 법률안	김두관의원 등 11인	계류중
2111211	국가재정법 일부개정법률안	김두관의원 등 11인	계류중	
노동 양극화	2112557	산업구조 전환에 따른 노동전환 지원에 관한 법률안	이수진의원 등 54인	계류중
	2117638	최저임금법 일부개정법률안	강은미의원 등 11인	계류중
	2116011	지역고용 활성화에 관한 법률안	임이자의원 등 11인	계류중
	2103192	파견근로자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안	윤준병의원 등 11인	계류중
	2101507	근로기준법 일부개정법률안	권은희의원 등 11인	계류중
	2100705	근로기준법 일부개정법률안	강병원의원 등 11인	계류중
	2104503	노동회의소의 설립 및 운영에 관한 법률안	이원욱의원 등 10인	계류중
	2103193	고용정책 기본법 일부개정법률안	윤준병의원 등 11인	계류중
	2103190	근로기준법 일부개정법률안	윤준병의원 등 11인	계류중
2103191	기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안	윤준병의원 등 11인	계류중	
사회적 경제	2112199	새시대노인회 지원에 관한 법률안	서영교의원 등 10인	계류중
	2107300	공익증진을 위한 시민사회발전 기본법안	진선미의원 등 10인	계류중
	2100001	공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안	박광온의원 등 16인	계류중
	2108281	신용협동조합법 일부개정법률안	장경태의원 등 10인	계류중
	2108089	시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안	민형배의원 등 13인	계류중
	2101880	사회적경제기본법안	윤호중의원 등 15인	계류중
	2104921	신용협동조합법 일부개정법률안	이광재의원 등 13인	계류중

내용	법안번호	법안명	제안자	처리결과
사회적 경제	2102535	사회적경제 기본법안	강병원의원 등 14인	계류중
	2101968	신용협동조합법 일부개정법률안	전재수의원 등 10인	계류중
	2102010	서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안	전재수의원 등 10인	계류중
	2104663	사회적 경제 기본법안	김영배의원 등 21인	계류중
	2105051	사회적경제기본법안	양경숙의원 등 10인	계류중
	2104991	국가재정법 일부개정법률안	장혜영의원 등 10인	계류중
	2104988	사회적경제기본법안	장혜영의원 등 10인	계류중
그 외	2117719	정치자금법 일부개정법률안	이상민의원 등 20인	계류중
	2111573	인공지능에 관한 법률안	이용빈의원 등 31인	계류중
	2114815	건설산업기본법 일부개정법률안	김희국의원 등 10인	계류중
	2108268	소년법 일부개정법률안	양정숙의원 등 11인	계류중
	2117049	보호소년 등의 처우에 관한 법률 일부개정법률안	강민정의원 등 10인	계류중
	2116799	과학기술기반 사회문제해결 촉진법안	이용빈의원 등 21인	계류중
	2103238	미래산업 발전 촉진 기본법안	김영식의원 등 21인	계류중

* 음영으로 표시된 법률안은 위원장의 대안, 혹은 수정을 통해 입법 처리된 경우로 총 15건임

III. 입법화된 양극화 관련 법안들의 주요 내용

1) 소상공인·취약계층 지원 관련 법안 2건

- 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2107738, 2021년 1월 28일 제안, 2021년 7월 1일 의결)은 코로나19와 같은 사회적 재난이 발생하는 상황에서 소상공인들이 체계적으로 금융지원을 받을 수 있는 체계를 마련하는 것을 목적으로 함
- 코로나바이러스 감염병 극복을 위한 손실보상 및 상생에 관한 특별법안(의안번호 2107601, 2021년 1월 22일 제안, 2021년 7월 1일 의결)은 코로나19 사태로 경제적 피해를 입은 소상공인 등의 손실을 보상하고, 고통을 분담하는 국민에게 위로금을 지원하며, 고통분담을 위해 필요한 재원에 관한 사항을 규정하는 것을 주요 내용으로 함
- 2021년 6월 28일에 열린 산업통상자원중소벤처기업위원회에서는 위의 두 가지 법안 이외에 24건의 소상공인 등에 대한 손실보상에 관한 법안이 논의되었음. 총 26건 중 더불어민주당 의원의 대표발의 17건, 국민의힘 소속 의원의 대표발의 8건, 정의당 소속 의원의 대표발의 1건 등 더불어민주당, 국민의힘, 정의당 등 원내 주요 정당 소속 의원들이 관심 표명
- 더불어민주당과 정부, 그리고 국민의힘은 신속한 지원이 필요하다는 데에는 견해를 같이했으나, 소급 지원 여부, 손실 보상 및 피해 지원의 대상 등 지원의 방식과 범위에 대해 이견이 있었음. 야당인 국민의힘은 보다 폭넓고 적극적인 지원을 주장한 반면 여당인 더불어민주당과 정부는 손실보상의

소급적용을 하는데 반대하며 피해 지원을 통해 실질적인 소급적용이 가능하다고 주장(제388회 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회회의록 제1호)

- 코로나19 경제위기로 인한 시급성, 고통분담의 비용이 집중되는 취약계층에 대한 신속한 지원확대의 필요성에 대해 초당적인 공감대 형성. 협의를 통해 입법화

2) 서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2102623, 2020년 8월 3일 제안, 2021년 5월 21일 의결)

- 금융이용 기회가 제한되는 저소득·저신용 취약계층의 금융접근성을 높여주기 위하여 서민금융진흥원의 정책금융 역할을 강화하는 것을 주요 내용으로 함
- 더불어민주당 고용진 의원의 안 외에도 같은 당 소병철 의원이 유사한 내용의 법안을 제안하였고, 국민의힘 소속 성일종 의원은 심의과정에서 지원을 더 확대할 필요가 있다는 의견을 피력(제385회 국회 정무위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호)
- 양당의 의원들 모두 서민금융접근성 제고를 위한 지원 확대에 이견 없이 동의했고 일부 수정을 통해 가결됨

3) 한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2104317, 2020년 9월 28일 제안, 2021년 7월 23일 의결)

- 코로나19로 인한 경기둔화와 양극화에 대응하기 위해 해당 공사가 개인채무자의 부실자산 정리, 부실기업에 대한 경영정상화 지원, 영세자영업자의 경제적 회생 기회 부여 등의 업무를 적극적으로 수행할 수 있도록 공사의 목적 조항을 정비하는 것을 주요 내용으로 함
- 위원회 논의과정에서 특별한 이견 없이 통과

4) 국민기초생활 보장법 일부개정법률안(의안번호 2112537, 2021년 9월 13일 제안, 2021년 12월 2일 의결)

- 코로나19로 인한 비대칭적 소득감소로 양극화가 확대되는 상황에서 저소득 청년들의 자립 지원을 확대하기 위해 국민기초생활 보장법의 자산형성 지원의 대상에 청년을 포함할 수 있도록 하는 법적 근거를 마련하는 것을 주요 내용으로 함
- 위원회 논의과정에서 큰 이견없이 통과(제391회 국회(정기회) 보건복지위원회(제1법안심사소위원회) 제1호)

5) 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2113027, 2021년 10월 29일 제안, 2022년 9월 27일 의결)

- 기본 직접지불금 지급대상 농지의 자격을 완화하여 지급대상을 늘리는 것을 주요 내용으로 함
- 2022년 9월 15일 열린 농림축산식품법안심사소위원회에서는 이 법안을 포함하여 관련 법안 14건이

심의되었음. 직불금 수령실적 요건을 완화하는 내용이 9건, 직불제의 종류를 확대하거나 법률용어를 정비하는 내용이 5건이며, 더불어민주당 소속의원 대표발의 8건, 국민의힘 소속의원 대표발의 6건으로 농촌지역에 지역구를 둔 양당의 의원들이 발의에 참여하였고, 큰 이견없이 세부 내용 수정하여 통과(제400회 국회(정기회) 농림축산식품해양수산위원회회의록(농림축산식품법안심사소위원회) 제1호)

6) 조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호 2112755, 2021년 9월 30일 제안, 2021년 12월 2일 의결)

- 코로나19 사태의 장기화 및 대기업과 중소기업 간 양극화 심화로 창업기업의 어려움이 가중되고 있어 종료 예정인 창업기업에 대한 세제 혜택을 연장하는 것을 주요 내용으로 함.
- 국민의힘 추경호 의원 외에도 같은 당 이용 의원(2021년 6월 발의), 정부(2021년 9월 발의)와 여당인 더불어민주당의 김수홍 의원(2021년 4월 발의)이 세제혜택 적용기간을 연장하는 내용으로 법안 발의
- 정부와 여당, 야당이 모두 창업기업에 대한 세제혜택 연장이 필요하다는 데에 의견을 같이 했으며 큰 이견없이 통과되었음

7) 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2103493, 2020년 9월 3일 발의, 2021년 7월 23일 의결)

- 납품단가 인하, 기술탈취 등 불공정행위를 근절하기 위해 불공정거래행위에 대한 제재를 강화하는 것을 주요 내용으로 함
- 정태호 의원안 외에도 같은 더불어민주당 소속 송갑석, 김경만 의원, 국민의힘 소속 윤영석 의원, 그리고 정부가 기술탈취 근절과 관련된 법안을 제출하였음. 규제의 강도와 입증책임을 누구에게 지울 것인가에 대한 논쟁이 진행되었고 협의와 조정을 통해 대안반영폐기 처리하였음(제385회 국회(임시회) 산업통상자원중소벤처기업위원회회의록(중소벤처기업소위원회) 제1호)

8) 고등교육법 일부개정법률안(의안번호 2108635, 2021년 3월 8일 제안, 2021년 8월 31일 의결)

- 한국사회의 양극화로 인한 사회 이동성 저하와 교육의 계층사다리 기능 약화 문제를 해결하기 위해 대학이 사회적 배려가 필요한 사람을 대상으로 하는 전형의 모집인원을 의무적으로 확대하고, 수도권 소재 대학에 지역균형발전을 목적으로 하는 전형을 확대하도록 권고
- 같은 당 김승원 의원(2020년 9월 16일 발의)이 유사한 내용의 법안을 발의하였고 2021년 8월 18일 열린 교육위원회 법안심사소위원회에서 병합 심사하여 대안반영폐기 처리됨(제390회 국회(임시회) 교육위원회회의록(법안심사소위원회) 제2호). 하지만 이날 소위원회는 야당인 국민의힘 의원들이 퇴장한 사이에 진행되었고, 다음날인 8월 19일에 열린 안건조정위원회에서 별다른 이견 없이 통과되었음(제390회 국회(임시회) 교육위원회회의록(고등교육법일부개정법률안에대한안건조정위원회) 제1호)

9) 평생교육법 일부개정법률안(의안번호 2106591, 2020년 12월 16일 발의, 2022년 11월 28일 의결)

- 4차산업혁명과 저출산·고령화, 불평등과 양극화 심화 등 급변하는 산업·직업구조에 걸맞게 평생교육체계를 정비하여 교육서비스의 질 개선을 도모
- 더불어민주당 강득구 의원(2021년 1월 7일 발의, 2022년 11월 28일 의결)이 관련 내용으로 법안을 발의하였고, 정부의 일부 수정내용을 받아들여 대안반영폐기되었음(제400회 국회(정기회) 교육위원회회의록(법안심사소위원회) 제3호)

10) 문화기본법 일부개정법률안(의안번호 2110836, 2021년 6월 17일 발의, 2021년 7월 23일 의결)

- 문화체육관광부장관이 5년마다 수립하는 문화진흥 기본계획에 지역간 문화시설 격차 해소 및 균형있는 문화 진흥에 관한 사항 규정하여 문화 양극화 해소
- 이견이 제기되지 않았고, 문화진흥 기본계획에 장애인의 문화 접근권을 강화하는 내용을 담도록 하는 김예지 의원의 법안과 통합하여 대안반영폐기됨

11) 국가자치분권회의 구성 및 운영에 관한 법률안(의안번호 2101264, 2020년 7월 1일 발의, 2021년 6월 29일 의결)

- 저출산·고령화, 저성장·양극화, 지방소멸 등의 문제를 해결하기 위해 지방분권과 국가균형발전이 필요하며, 이를 위해 국가자치분권회의를 설치
- 더불어민주당 민홍철 의원과 정부에서도 중앙과 지방협의체에 대한 법률안을 제안하였고, 논의결과 정부안을 중심으로 대안을 작성하여 통과시킴(제388회 국회(임시회) 행정안전위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호)
- 국가자치분권회의의 구성의 근거가 되는 지방자치법 일부법률개정안(의안번호 2101264)은 2020년에 통과됨

12) 재난적 의료비 지원에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2104519, 2020년 10월 14일 발의, 2021년 4월 26일 의결)

- 코로나19로 인한 경기침체로 취약계층을 중심으로 실업 및 양극화가 심화되는 상황에서 저소득층 환자의 치료 접근성을 확보하기 위한 재원확보의 일환으로 의약품공급자가 약사법 제47조 제2항을 위반하여 처분을 받는 경우 '공익적 목적의 과징금'을 부과하고 과징금 재원을 재난적 의료비 지원사업에 사용
- 수석전문위원의 수정의견에 따라 세부내용 수정하여 별다른 이견 없이 통과됨(제384회 국회(임시회) 보건복지위원회회의록(제2법안심사소위원회) 제2호)

13) 중소기업 인력지원 특별법 일부개정법률안(의안번호 2102944, 2020년 8월 13일 발의, 2021년 3월 24일 의결)

- 지방 중소병원의 인력난으로 공공의료서비스의 양극화가 발생하고 있으므로, 성과보상공제사업의 가입대상이 되는 중소기업의 범위에 공익활동을 주로 수행하는 의료법인 및 비영리법인을 포함하도록 하여 공공의료 인력난 해소에 기여
- 20대 국회에서도 유사한 법률안이 제안되었으나 기재부와 고용부가 반대했던 전례가 있으나 코로나19의 위기상황에서 지방의료인력의 어려움을 감안하여 찬성 입장으로 선회함(제385회 국회(임시회) 산업통상자원중소벤처기업위원회회의록(중소벤처기업소위원회) 제1호)
- 더불어민주당의 위성곤 의원도 유사한 내용의 법률안을 제안하여 두 법률안을 통합하여 대안반영폐기 처리함

IV. 입법화된 양극화 관련 법안들의 특징

- 21대 국회에서는 양극화를 의제로 도농격차, 소득불평등, 대·중소기업 격차, 교육, 취약계층 지원, 지역격차, 의료 접근성 등 다양한 정책 이슈들에 대해 논의를 진행함
 - 양극화 해소에 필요한 자원마련을 위한 조세개편 및 기금마련, 노동양극화, 사회적 경제 등의 영역에서도 다양한 법안이 제기되었으나 현재까지 입법화된 사례는 없음
- 입법화된 법안들의 다수는 보조금 혹은 지원금 지급이나 조세부담 경감을 주요 내용으로 하고 있음
 - 입법화된 15개 법안 중 약 절반에 해당하는 7개 법안이 이에 해당함

의안번호	법안명
2113027	농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안
2112537	국민기초생활 보장법 일부개정법률안
2112755	조세특례제한법 일부개정법률안
2107738	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안
2107601	코로나바이러스 감염병 극복을 위한 손실보상 및 상생에 관한 특별법안
2104519	재난적의료비 지원에 관한 법률 일부개정법률안
2102944	중소기업 인력지원 특별법 일부개정법률안

- 이들 법안은 기존의 제도를 활용하되 수혜대상을 확대하거나 일몰을 앞둔 제도를 연장하는 방식으로, 추가적인 자원마련 대책이 당장 필요하지 않으며 이해당사자들이 반발할 여지가 크기 않으므로 합의가 용이
- 코로나19 경제위기를 고려할 때 신속한 조치가 필요한 정책들임
- 그 외에도 공정거래 강화, 평등한 교육접근성 확보, 지역격차 해소를 위한 제도적 틀 정비 등의 영역에서 법률안이 통과되었음

- 공정거래 제도정비, 사회적 배려자에 대한 입시제도 개편, 중앙-지방 협의체 구성 등은 논란의 여지가 크지 않으며 추가적인 자원마련이 필요하지 않은 영역임
- 반면, 양극화 문제 해결을 위한 자원마련을 목적으로 하는 법안들은 논의가 진행되지 않고 있음
 - 양극화해소대책특위 구성, 조세개혁 특위 구성, 사회연대특별세 도입, 사회연대기금 설치 등에 관한 논의는 코로나19로 인한 경제위기 국면에서 관심을 받았으나 사회적 거리두기가 대폭 완화된 현재까지도 상임위원회 차원에서 실질적인 논의가 진행되지 않았음
 - 유권자들의 조세저항을 감안할 때 민감한 증세 문제가 결부된 사안은 다루기 어려우며 정당간의 견해 차이도 커서 합의가 어려움
- 노동의 양극화 완화, 사회적 경제 활성화를 위한 법안들도 다수 제안되었으나 논의가 부진한 상황임
 - 노동정책은 정당간의 견해 차이가 크고 해당정책에 관련된 이해 당사자들의 강력한 대립이 예상됨
- 그 외에도 양극화 해소에 도움이 되는 과학기술 발전을 촉진시키는 법안들(의안번호 2116799, 2103238)과 정치 양극화 해소를 위해 정당교부금 분배 제도를 개선하는 법안(의안번호 2117719)도 발의되었음
- 양극화에 대해 다루는 총 83개 법안들의 대다수는 더불어민주당 소속 의원들의 대표발의를 통해 제안되었으나 국민의힘 의원들도 "양극화"를 제안이유로 제시하지 않았을 뿐 양극화 대응에 활발히 동참하였음
 - 대안반영폐기로 의결된 대다수의 법안들의 논의과정을 살펴보면 국민의힘 소속 의원들이 관련 법안을 적극적으로 발의하며 논의에 참여하고 있다는 점을 확인할 수 있음
 - "양극화"를 키워드로 검색한 결과 1건(의안번호 2112755)을 제외하면 국민의힘 의원들이 발의한 법안들이 없었지만, 실제 상임위 논의과정을 살펴보면 국민의힘 의원들도 양극화 해소를 위한 법안들을 적극적으로 제안하였음을 확인할 수 있었음. 상임위에서 함께 심의된 국민의힘 의원들의 법안들은 유사한 내용을 다루고 있으나 "양극화"라는 단어를 사용하지 않고 있었음
 - <표 1>에서 확인할 수 있듯이 더불어민주당이 국민의힘에 비해 양극화 의제가 상대적으로 더 우선순위가 높다고 인식하고 있으며, 이와 같은 인식의 차이가 반영된 결과로 판단됨

V. 결어

- 양극화 문제와 관련된 국회의 논의는 단기적인 재정 지원 정책에 집중되는 경향을 보임
 - 코로나19 경기침체로 인해 취약계층에 대한 신속한 대응이 필요했던 상황을 고려하면 여당과 야당이 공동의 목표를 위해 협력하였다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음
 - 이해관계자의 갈등여지가 크지 않고 단기적인 추가 재원 확보대책을 필요로 하지 않아 정당간, 상임위 소속 의원간 합의가 용이한 법안들이 주로 통과됨

- 구조적인 변화, 갈등적인 이해대립, 장기적 자원마련을 위한 증세 등 정치적으로 다루기 어려운 중대 법안에 대한 논의는 진행이 부진하였음
- 중장기 의제의 차원에서 양극화 문제에 대한 국회의 논의 활성화 필요
 - 양극화 문제는 1997년 동아시아 금융위기 이후 오랫동안 제기되어 온 사안으로 중장기적 대책 필요
 - 공적연금의 지속성을 위한 자원 확보, 새로운 경제환경에 대응하는 노동정책의 변화 등 현재까지 논의가 부진한 양극화 관련 중대 정책의제들은 이해당사자간의 격렬한 갈등이 예상된다라는 특징을 가지고 있음
 - 첨예한 갈등을 생산적으로 조정하여 중장기 차원에서 안정적인 정책을 만들어내기 위해서는 초당적인 협력이 중요하므로, 여야가 공존하는 국회가 적극적으로 역할을 해야함
 - 2023년은 전국단위 선거가 없는 해로 논쟁적인 중대법안들에 대해 논의할 수 있는 적기임. 2022년 출범한 국회 연금개혁특별위원회 등이 초당적인 협력을 통해 결론을 도출하기 위해서는 중요한 미래의제들의 쟁점들을 적극적으로 공론화하는데 국회가 적극적으로 나서야 함

참고문헌

- 박현석. 2021. 국회의원 보좌진들이 바라보는 미래정책과 국회. 국가미래전략 Insight 28호
- 국회사무처. 2021. 제384회 국회(임시회) 보건복지위원회회의록(제2법안심사소위원회) 제2호. 2021년 2월 26일
- _____. 2021. 제385회 국회(임시회) 산업통상자원중소벤처기업위원회회의록(중소벤처기업소위원회) 제1호. 2021년 3월 4일
- _____. 2021. 제388회 국회(임시회) 행정안전위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호. 2021년 6월 8일
- _____. 2021. 제388회 국회(임시회) 산업통상자원중소벤처기업위원회회의록 제1호. 2021년 6월 28일
- _____. 2021. 제385회 국회(임시회) 정무위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호. 2021년 3월 17일
- _____. 2021. 제390회 국회(임시회) 교육위원회회의록(법안심사소위원회) 제2호. 2021년 8월 18일
- _____. 2021. 제390회 국회(임시회) 교육위원회회의록(고등교육법일부개정법률안에대한안건조정위원회) 제1호. 2021년 8월 19일
- _____. 2021. 제391회 국회(정기회) 보건복지위원회(제1법안심사소위원회) 제1호. 2021년 11월 23일
- _____. 2022. 제400회 국회(정기회) 농림축산식품해양수산위원회회의록(농림축산식품법안심사소위원회) 제1호. 2022년 9월 15일
- _____. 2022. 제400회 국회(정기회) 교육위원회회의록(법안심사소위원회) 제3호. 2022년 11월 23일

국가미래전략 Insight 발간현황

vol	제목	작성자	발행일
1	2050년 대한민국 미래예측과 국회가 주목한 11대 국가 개혁과제	김유빈(연구지원실장)	2020.8.20.
2	2050년 서른살, 민서가 바라는 미래	박성원(혁신성장그룹장)	2020.9.3.
3	2050 대한민국 미래와 정책의제	김홍범(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.9.17.
4	더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될 수 있을까	박상훈(거버넌스그룹장)	2020.10.15.
5	고령화 대응 국가전략을 만드는 새로운 방법	김현곤(국회미래연구원장)	2020.11.12.
6	보존분배사회 전환을 위한 국민의 선택	박성원(혁신성장그룹장) 정영훈(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.11.19.
7	기후변화 영향 대응현황 및 제언 (국내 연구·정책에 대한 양적비교를 중심으로)	김은아(삶의질그룹 부연구위원)	2020.11.26.
8	디지털 전환에 따른 한국 경제사회 파급효과 분석과 정책적 시사점	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2020.12.10.
9	세계적 감염병 이후 사회 변화	박성원(혁신성장그룹장) 김유빈(연구지원실장)	2020.12.24.
10	한국인의 미래 가치관 조사	민보경(삶의질그룹장)	2021.1.7.
11	심리자본과 사회자본 확충을 위한 진단 및 교육정책 과제	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.1.21.
12	코로나19와 함께 한 1년: 국민의 삶은 어떻게 변했는가?	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.2.18.
13	동북아 지역의 국제 갈등 양상과 무역분쟁: GDEL를 중심으로	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.3.4.
14	국내외 에너지전환정책 현황 및 시사점	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.3.18.
15	미래 대응역량 강화를 위한 중장기계획의 도전과제와 혁신방안: 과학기술 부문을 중심으로	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.4.1.
16	국가장기발전전략 탐색에 따른 개혁의제 제언	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.4.15.
17	행복조사의 필요성과 한국인의 행복 실태	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.4.29.
18	일하는 국회의로의 전환을 위한 제도적 조건	조인영(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.5.13.
19	인구감소시대의 보육·유아교육 서비스 전달체계 개선 방향 탐색	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.5.27.
20	새로운 국가발전모델의 제안	김현곤(국회미래연구원장)	2021.6.10.
21	선호미래로 향하는 우회도로	박성원(혁신성장그룹장)	2021.6.24.
22	높은 자살률, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가 : 국민통합의 관점에서 본 한국의 자살률	박상훈(거버넌스그룹장) 외 4인	2021.7.8.
23	대량 문헌탐색 기반 이머징 이슈 도출 : 디지털 전환(digital transformation) 분석 사례	김유빈(연구지원실장)	2021.7.22.
24	재난을 넘어, 혁신을 넘어: 미래를 위한 혁신 정책의 대전환	전준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.8.5.
25	어디 사는지에 따라 행복감이 달라질까? 도시와 비도시 지역의 행복요인	민보경(삶의질그룹장)	2021.8.19.
26	고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책 주요 이슈와 제언	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.9.3.
27	탄소국경조정 메커니즘 도입에 따른 국내 산업계 영향과 대응방안	여영준(혁신성장그룹 부연구위원) 조해인(삶의질그룹 부연구위원) 정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.9.16.
28	국회의원 보좌진들이 바라보는 미래 정책과 국회	박현석(거버넌스그룹장)	2021.10.7.
29	디지털화폐의 등장과 금융시스템의 변화 전망	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.10.21.
30	에너지수요관리 중장기 발전 방향 제시	조해인(삶의질그룹 부연구위원)	2021.11.4.

vol	제목	작성자	발행일
31	복지재정 효율화를 위한 중앙정부와 지방자치단체 간 복지사업 분담체계 개편 전략	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.11.18.
32	청년층의 기업가정신 향상을 위한 대학교육 방향 탐색	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.12.9.
33	저출생·고령사회 심화에 따른 사회서비스 전달체계 개선 방향 검토 : 아동 및 노인 대상 주요 사회서비스 시설의 분포 분석을 중심으로	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.12.16.
34	인구충격에 대응하는 지역의 미래 전략 : 완화와 적응	민보경(삶의질그룹장)	2021.12.23.
35	탄소국경조정 메커니즘 대응 산업지원 정책과제와 정책효과 분석	정훈(혁신성장그룹 연구위원) 여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.12.30.
36	미래비전 2037 - 성장사회에서 성숙사회로 전환 -	김유빈(혁신성장그룹 연구위원)	2022.1.10.
37	장애인 운동 20년, 장애 입법 20년 : '이동권'에서 '탈시설'로	이상직(삶의질그룹 부연구위원)	2022.1.24.
38	2021년 「한국인의 행복조사」 주요 결과	허종호(삶의질데이터센터장)	2022.2.7.
39	대한민국의 미래와 교육 : 교육아젠다 10선	김현곤(국회미래연구원장)	2022.2.21.
40	타협의 정치와 갈등 관리 : 한국 법인세율 결정과정 분석	박현석(거버넌스그룹장)	2022.3.7.
41	코로나19 이후 미국 경제정책 패러다임 전환과 시사점	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2022.3.21.
42	디지털전환 시나리오별 한국 경제사회의 중장기 변화 전망과 시사점	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2022.4.4.
43	기후변화 5대 영향 영역과 적응입법 아젠다	김은아(혁신성장그룹장)	2022.4.18.
44	'국가'와 '국민'을 줄여 써야 할 국회	박상훈(거버넌스그룹 연구위원) 문지혜(거버넌스그룹 연구행정원) 황희정(혁신성장그룹 연구행정원)	2022.5.2.
45	미래 전망의 프레임과 개선안	박성원(혁신성장그룹 연구위원)	2022.5.16.
46	노동시장 취약계층 사회적 이동성 향상을 위한 평생학습 정책 제언	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2022.5.30.
47	생애주기별 사회적 위험 분석 : 소득 수준과 빈곤 경험에 따른 차이를 중심으로	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2022.6.13.
48	1인 가구의 행복 분석	민보경(삶의질그룹장)	2022.7.11.
49	한국 복지체제의 대안적 전략 구상	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2022.7.25.
50	한국인의 분배 인식 : '능력주의' 논의에 대한 시사점	이상직(삶의질그룹 부연구위원)	2022.8.8.
51	국내 탈석탄 과정의 주요 갈등 이슈와 이해관계자 분석	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2022.8.22.
52	미래 인구구조 변화와 노후소득보장제도	유희수(국회미래연구원 연구지원실장) 우해봉(한국보건사회연구원 인구모니터링평가센터장)	2022.9.5.
53	이머징 이슈 탐색 플랫폼의 이해와 활용	김유빈(前 국회미래연구원 연구위원)	2022.9.19.
54	대통령제의 과거, 현재 그리고 미래	박상훈(거버넌스그룹 연구위원)	2022.10.17.
55	일본의 정년정책 : 한국과 비교의 관점에서	정혜윤(혁신성장그룹 부연구위원)	2022.10.24.
56	포스트 코로나 시대의 미래 정책과 회복탄력적 혁신전략	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2022.10.31.
57	탈석탄 갈등의 주요 이해관계자 의견수렴을 통한 정의로운 전환 정책의 시사점 : 노동자 및 지역주민 대상	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2022.11.14.
58	청년은 어느 지역에 살고, 어디로 이동하는가?	민보경(삶의질그룹장)	2022.11.28.
59	인재의 혁신역량 향상을 위한 대학교육 개선 방향 : 학습지원 방향 및 진단지표 개발	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2022.12.12.
60	'양극화' 문제에 대한 국회의 대응	박현석(거버넌스그룹장)	2023.1.2.

• 이 자료는 **국회미래연구원 홈페이지**(www.nafi.re.kr) 및
열린국회정보(open.assembly.go.kr)에서 확인하실 수 있습니다.

