

 정의당

1월 정례보고서 「정의와 대안」

2018년 1월

 Policy Institute of Justice Party
정의정책연구소

차례

1. 정치 (박철한) | 1

1월 정치동향

2. 경제 (이동한) | 6

노동주도성장론

3. 행정(안전) (고광용) | 12

밀양 세종병원 화재 참사 원인 및 대응

4. 산업노동 (문종인) | 16

정의로운 기업구조조정 추진방향 제시

정례보고서 「정의와 대안」은 정의정책연구소가 정의당의 분야별 이슈 발굴 및 검토와 정세분석전망, 당론 결정에 참조하기 위해 매월 정기적으로 발행하는 보고서입니다.
많은 관심 부탁드립니다.

❖ 편집 김정순(정의정책연구소 연구행정팀장) : 0225jsk@hanmail.net

❖ 문의 박철한(정의정책연구소 연구기획실장) : gaea123@naver.com

1. 정치

- 6월 지방선거전 돌입, 사활건 여야 정쟁, 집권여당의 압도적 우위 예상
- 정부여당, 집권 이후 '첫번째 충격' 지지율 회복 해법 고심
- 제1야당 자유한국당, 홍준표 대표의 집권여당 이념공세에도 지지율 고전
- 국민의당·바른정당 통합 VS 민주평화당 창당과 분당, 불확실한 미래
- 현직 감사의 검찰 내부의 성추행 사건 폭로, 검찰 존재에 의문, 검찰개혁 탄력

○ 6월 지방선거전 돌입, 사활건 여야 정쟁, 집권여당의 압도적 우위 예상

- 총성 없는 전쟁, 제7회 지방동시선거의 선거정치 서막이 올랐음. 향후 모든 정당 및 정치세력들이 일제히 6월 13일 지방선거일에 맞춰 후보, 정책, 공세적 정치전략 구상 등 총력전에 나설 것임.
- 최근의 평창올림픽을 둘러싼 정치쟁점과 여야공방은 선거정치의 첨예한 갈등 양상을 여실히 보여주는 것임. 이러한 정치공방과 대립은 지방선거가 가까워질수록 더욱 첨예화 될 것임.
- 민주당은 '평창올림픽'을 계기로 이명박, 박근혜 전 정권들 동안 극단적으로 악화된 남북관계를 이명박 박근혜 정권 이전으로 복원하고 한반도의 '반복되는 위기'를 '큰 평화'로 대체하는 것이 대략적인 방향.
- 또한 북미관계의 물꼬를 터주는 마중물 역할도 모색. 이명박 박근혜 전정권에 대한 적폐청산과 평창올림픽의 '평화올림픽'으로서 성공적 개최, 남북관계 회복은 50% 내외의 민주당 정당지지율을 기반으로 집권여당의 '지방선거 압도적 승리'를 예상하게 함.
- 반대로 이러한 상황 진전은 국정농단의 직격탄을 맞은 제1야당 자유한국당의

역할을 더욱 궁지로 몰아놓고 정치적 운신의 폭을 제약하고 있음. 자유한국당의 민주화 이후 최악의 선거이자, 최악의 결과를 예상하게 하고 있음.

- 다만 자유한국당, 국민의당, 바른당은 평창올림픽의 여자 아이스하키 남북 단일팀 구성에 대한 국민 70% 내외의 반대입장에 편승해 강하게 비판하며 민주당 압승의 정치구도인 '적폐청산'의 대체를 시도. 또한 자유한국당은 이명박 박근혜 두 정권에 대한 검찰수사를 '정치보복'으로 몰아가며 반전을 시도.
- 그럼에도 현재로서 지방선거에서 민주당의 압승이 예상되고 있음.

○ 정부여당 집권 이후 '첫번째 충격' 해법 고심

- 지난 19대 대통령 선거 이후 9개월 동안 문재인 대통령의 국정운영 지지율은 70%를 넘어서는 '지지율 독재'라고 할 만한 고공행진이었음.
- 그러나 이러한 지지도는 1월 3주차에 접어 '남북단일팀 구성', '최저임금 논란', '가상화폐 거래소 폐쇄 논란', '강남부동산 폭등 논란', '제천, 밀양의 연이은 화재참사' 등으로 50% 후반대로 급락하였음. 정당지지율도 50% 초반대에서 40% 중후반대로 하락하였음.
- 급락하였다고는 하지만, 여전히 이전 어느 정부여당 보다 국정지지도와 정당지지율은 높다고 할 수 있음. 그러나 문재인 정부 출범 이후 2030세대의 지지철회 확산은 집권여당에 위기감을 가져다 주기에 충분한 여론지형의 변화임.
- 대통령이 나서서 '향후 3~4년간 특단의 청년 일자리 종합대책 마련'을 제시하며 2030세대의 악화된 여론 달래기에 나섰다. 하지만 청년 일자리 대책과 관련하여 가시적 성과내기가 어렵다는 것이 가장 큰 문제.
- 정부여당의 '첫번째 충격' 이후 여론흐름을 순치할 수 있는 선제적 정치대응이 관건임. 그것은 대략 '국민이 체감할 수 있는 경제정책과 성과', '실질적 협치와 국민통합', '냉온탕을 오가는 남북관계가 아니라 지속적 평화를 담보한 남북관계' 등이 될 것임.
- '첫번째 충격'에 대한 대응이 미흡할 경우, 지지율 하락과 여론악화는 시간이 갈수록 점증할 것임. 2009년 8월 일본 민주당의 중의원선거에서 대승 이후 3년만의 대몰락의 정치과정을 반면교사로 삼을 필요 있음.

○ 제1야당 자유한국당, 홍준표 대표의 집권여당 이념공세에도 지지율 고전

- 자유한국당은 여전히 탄핵의 충격에서 벗어나지 못하고 있음. 박근혜·최순실의 국정농단 사태와 초유의 대통령 탄핵, 분당, 박근혜 등 국정농단세력 재판 진행, 조기 대선, 처절한 패배, 홍준표 당대표 선출 등 헌정사상 자유한국당의 최악의 시기. 그렇다고 지금 어려운 시기를 버텨낸다고 해도 과거의 '호시절'이 다시 오리라고 보장이 없다는 것이 문제임.
- 홍준표 대표는 정치상황의 반전을 위해 평창올림픽에 대한 '평양올림픽'이라는 이념적 공세, 가상화폐 완전허용 정책제시, 밀양화재참사 정부책임론, 정부여당에 대해 총체적 비판을 수행 중임.
- 또한 지방선거 광역단체장 6명을 당선여부와 대표직 사퇴 여부를 자신의 정치적 승부수로 제시. 그러나 여전히 지방선거를 낙관할 만한 지지율 변화의 징후와 반전의 기회를 확보하지 못하고 있음.

○ 국민의당·바른정당 통합 VS 민주평화당 창당과 분당, 불확실한 미래

- 국민의당 통합과의 바른당과 합당수순. 2월 4일 국민의당 전당대회, 2월 5일 바른정당 전당대회, 2월 13일 통합전당대회를 예정하고 있음. 또한 통합반대파도 민주평화당 창당 및 분당수순 돌입하였음. 통합을 주장하는 안철수 대표 VS 통합반대를 주장하는 박지원·정동영·천정배 사이의 진흙탕 싸움이 심화되고 있음.
- 대선 이후 안철수 대표의 구상은 기존 '극단적 중도파' 위치를 '보다 온건합리적 보수'의 위치로 이동시키는 프로젝트를 완결하는 것임.
- 궁극적으로 자유한국당의 지방선거에서 돌이킬 수 없는 패배를 기회로 '홍준표가 제거된 무주공산의 보수진영' 전체를 아우르는 리더십으로 보수정권을 창출하는 것임.
- 문제는 국민의당과 바른당의 지역기반의 차이에서 오는 딜레마와 국민의당 내부의 통합파, 반대파 사이의 안보를 매개로 한 정치적 가치의 혼란임. 또한 이러한 정치과정으로 탄생한 안철수 대표와 유승민 대표의 통합신당(가칭 바른국민당)과 통합반대파의 민주평화당의 정치적 미래가 세력과 이념적 지향에 비취

어 볼 때, 명확하지 않다는 사실임.

- 민주당의 압도적 지지율, 민주당과 자유한국당의 지역 기반의 우월성, 민주당의 PK 동진전략 등으로 통합신당이든, 민주평화당이든 중심 잡기가 여의치 않고 당분간 혼란이 계속될 전망.

○ 현직 검사의 검찰 내부의 성추행 사건 폭로, 검찰 존재에 의문, 검찰개혁 탄력

- 서지현 검사의 성추행 피해 폭로 인터뷰로 이명박·박근혜 전 정권에서 총견 역할을 했던 ‘공공의 적 검찰’의 본색에 더하여 충격적인 성범죄집단으로서 검찰의 맨얼굴을 보여주었음.
- 이들 검찰의 행태는 ‘갑중의 갑’이자, ‘성폭행범이 성폭행범을 잡는 기괴한 상황’을 여지없이 보여주는 것임.
- 이번 현직 검사의 성추행 폭로는 국민적 과급력이 높은 사안으로 검찰개혁을 거역할 수 없는 역사로 만들었음. 검찰개혁의 국민의지지 속에 더욱 탄력을 받게 될 것임.

☞ 당의 입장 및 대응

- 당의 지방선거 목표는 두자리 지지율 뿐만 아니라, 이후 한국사회 대안 정당으로서 당의 위상과 이미지, 정책 및 아젠다 차별성을 이어나가는 정치력 상승의 기폭제로서 지방선거를 상정해야 할 것임.
- 현재 각 정당이 제시하고 있는 지방선거 구도는 민주당의 ‘적폐청산’ VS 자유한국당 ‘정치보복’, 안철수 유승민의 통합신당 ‘폭발적 통합효과’, 정의당 ‘제1야당 교체’ 등의 구도. 이번 지방선거 구도는 민주당에게 전적으로 유리한 ‘적폐청산’ 구도의 영향이 클 것으로 예상됨. 당이 의미있는 성과를 거두기 위해서는 ‘진보의 정체성, 민주당과 차별적인 진보의제’를 명확히 규정하며 담론전략을 구사하는 것.
- 특히 당의 지방선거 의제와 관련하여 청년, 여성, 비정규직, 지역 문제에 전착

한 대안을 제시해야 할 것임.

- 국민은 시간이 지날수록 살림살이와 연계되지 않은 ‘적폐청산 피로도’는 증가할 수밖에 없음. 정치 피로도 증가가 임계점이 다르면, 성과없는 현실에 대한 적폐의 대상은 순식간에 뒤바뀔 수 있음. 당의 정치전략은 국민의 헬조선의 삶을 바꾸는 경제적 성과를 기대하는 현실에 더욱 다가가는 것임. 당은 풀뿌리 삶을 바꾸는 민생대개혁, 사회대개혁의 담론과 노동존중과 지역주도, 사회연대 공동체의 플랜을 담고있는 ‘풀뿌리 비상계획’을 구체화 하고 대안 주체로 정의당을 내세워야 할 것임.

2. 경제(노동주도성장론)

- 이 보고서의 목적은 새 정부의 소득주도성장론에 대응하는 정의당 고유의 경제정책 기조를 모색하는 것이다.
- 최저임금 인상, 실업급여와 사회보장 확대, 소득세와 법인세 인상 등 소득주도성장론의 주요 정책들은 정도의 차이가 있을 뿐 사실상 정의당의 주요 경제공약과도 맥을 같이 하는 것으로 보인다.
- 한편 이정미 대표는 국회연설에서 노동주도성장론을 언급한 바 있다. 이 글에서는 노동주도성장론이란, 기존의 소득주도성장론에 직장민주주의를 결합한 것이라는 견해를 제시한다.
- 이 글을 통해 노동주도성장론이 담아야 할 의미를 찾아보며, 외국의 진보정당의 사례를 검토함으로써 정의당 경제정책의 핵심 기조를 명확히 하는데 기여하기를 바란다.

○ 정의당 경제정책의 핵심 기조는 무엇인가?

- 새 정부의 경제정책의 핵심 기조는 소득주도성장론이라고 할 수 있음. 저성장 과 양극화를 동시에 극복하고 분배와 성장의 선순환을 실현하며 소득주도로 사람중심의 국민성장 시대를 열기 위한 경제 패러다임으로 강조함.
- 정의당 역시 강령에서 “우리는 소득 주도 성장을 통해 모두를 위한 경제 성장을 이룰 것이다”라고 천명하며 정의로운 복지국가를 분명한 목표로 정하고 있음. 이는 정부와 여당의 ‘소득주도성장론’의 현실적 필요성에 공감하고 이를 지지하는 담론에 힘을 보탠다는 점에서 의의를 가진다고 할 수 있음.
- 그러한 의의에도 불구하고 정의당은 다음과 같은 문제에 직면할 수 있음. 하나는 경제정책 기조에서 민주당과의 차별성이 부각되지 않는다는 것이고, 다른 하나는 소득주도성장론 그 자체의 한계는 없는가라는 것임.
- 한편에선, 한국 경제의 특수한 상황들 즉 높은 대외의존성과 다수의 임금탄력

적인 한계적 중소기업, 높은 영세자영업자 비율, 기업 간, 부문 간 극심한 임금 격차와 높은 가계부채, 비정규직 문제와 세대 간 불균형 심화 등을 고려했을 때 아직 ‘소득주도성장론’과 이것이 기반 한 포스트케인즈주의적 접근법이 지배적인 한국 정치경제 담론으로 부상하여 패러다임적 지위를 획득하기까지는 보다 많은 연구와 실험이 필요하다는 의견도 있음(박정우, 2015).

- 그러나 소득주도성장론의 핵심은 어떻게 기업 내에서 임금을 높일 것인가라는 문제로 귀결됨. 소득의 불평등은 임대료, 주택가격, 사교육비 인상으로 인한 실질임금 하락도 큰 영향을 미치기 때문에 이러한 문제들에 대한 해결 방안이 동반되어야 함. 하지만 보다 근본적인 문제는 산별노조로 발전하지 못하거나, 기업 내에서 노동자들의 임금협상력의 부재로 인해 단체교섭에서 충분한 임금 인상을 관철시키지 못하기 때문에 발생함.
- 그러나 소득주도성장론에서 소득증대 방안은 정부의 최저임금정책이나, 조세·재정지출만이 주로 언급될 뿐, 노동자가 임금 및 소득 인상의 주체로서 나타나지 않으며 이를 위한 현실적 방안도 제시하지 못하고 있음.
- 그렇다면 노동자가 주체적으로 임금 및 소득을 올리고 기업의 성장과 분배몹을 결정할 수 있는 경제적 대안을 살펴보기 위해 외국의 사례를 찾아보는 것도 의미가 있음.

○ 영국 노동당의 대안적 소유모델과 샌더스의 노동자 소유기업_ 노동주도성장론을 위한 가능성

- 2016년 미국 대통령 선거에서 버니 샌더스(Bernie Sanders)가 민주당 예비 선거에서 젊은이들에게 강한 호소력을 발휘하였고, 2017년에 제레미 코빈(Jeremy Corbyn)의 영국 청년들에 대한 호소력은 엄청나게 높아졌다. 급기야 지난 2017년 6월 영국 총선에서 노동당이 젊은 층으로부터 예상을 뛰어넘는 지지를 받아 젊은이들이 문화적·정치적·사회적 변화에 중대한 영향을 미친다는 의미를 가진 ‘유스퀘이크’란 단어의 사용이 정점을 찍었음.
- 그렇다면 미국과 영국의 젊은이들이 샌더스와 코빈으로부터 바라는 변화는 무엇인지를 이들의 경제 정책과 미래 대안을 통해 간단히 살펴보기로 함.

▶ 영국 노동당의 대안적 소유모델

- 2017년 6월 11일, 코빈 프로젝트를 발전시키고 및 영국을 진보로 이끌 야심찬 시도를 위한 이정표가 될 수 있는 한 편의 보고서, “대안적 소유권 모델 (Alternative Models of Ownership)”이 새도우 내각의 재무장관 존 맥도넬 (John McDonnell)과 기업에너지산업전략부장관 레베카 롱-베일리 (Rebecca Long-Bailey)에게 제출됨.
- 영국에서 ‘새로운 경제학(new economics)’을 추구하는 이론가와 실무자 그룹이 저술한 이 보고서는 40년 동안 노동당 내에서 논의될 가장 광범위하고 급진적이지만 실용적인 경제 전략의 기초를 제공할 수 있는 것으로 평가되고 있음.
- 이 보고서는 현재 영국의 경제시스템이 경제력과 사회복지를 해치는 근본적인 구조적 결함을 갖고 있으며, 사적 소유권이 전면화 되면 장기 투자의 부재와 생산성 저하, 민주주의 훼손, 지역 경제의 낙후, 불평등과 재정불안 증가를 가져온다고 바라보면서 이러한 문제를 근본적으로 해결하기 위해 대안적 소유 모델이 필요하다고 주장하고 있음.
- 이 보고서는 생산적인 기업의 소유지배구조가 다양한 대안적 소유 형태 예컨대 (1)협동조합(co-operatives), (2)지자체주도 소유(municipal and locally-led ownership), (3)새로운 민주적 국가소유 형태(new democratic forms of national ownership) 등으로 전환할 실질적인 필요성을 제시하고 있음.
- 코빈은 잉글랜드 북서부에 있는 프레스턴(Preston) 시에서 진행되고 있는 “앵커기관을 통한 지역경제활성화”를 대안적 소유모델의 테스트베드라고 강조함.
- 먼저, 대학, 경찰, 주택 조합, 대학, 지자체 같은 지역에 뿌리를 두고 있는 소위 “앵커기관(anchor Institutions)”을 선정해 앵커기관에 대한 조달 규칙을 수정하고 이들을 설득하여 공공 부문이 일부 상품 및 서비스를 해당 지역에서 구매하도록 강제할 수 있도록 했음.
- 프레스턴 시 의회는 또한 앵커기관과 거래하는 이 지역의 기업들이 노동자들에 의해 소유되고 통제되는 협동조합이 되도록 권장하며, 앵커기관에 대한 로비활동을 통해 협동조합과의 거래 비율을 높이도록 했음. 전국적으로 노동당은 소

유주가 회사를 매각할 경우 노동자에게 “소유할 권리(right to own)”를 부여하는 등 협동조합의 규모를 두 배로 늘리고 싶어 했음. 이런 과정을 통해 위축된 지역경제가 차츰 살아나고, 임금은 최저임금 수준에서 생활임금 수준으로 인상되고, 일자리가 늘어나는 결과를 가져옴.

▶ 샌더스의 노동자 소유기업

- 샌더스 상원 의원은 2015년 12월에 대통령 후보로 나오기 전에 "미국 경제를 위한 12 가지 경제 개혁 과제" 에서 "미국의 중산층을 회복시킬 수 있는 12 가지 방안"을 제시했는데, 그 방안 중 세 번째는 바로 노동자협동조합이고 내용은 다음과 같음.

일자리 창출과 생산성을 높이기 위해 새로운 경제 모델을 개발해야 한다. 엄청난 세금 감면 혜택을 중국 및 기타 저임금 국가들에게 일자리를 제공하는 기업들에게 줄 것이 아니라 노동자소유 협동조합을 설립하여 자신의 기업을 구매하려는 노동자들에게 자금을 지원해야 하다. 연구 결과에 따르면 노동자가 자신이 일하는 회사에 대한 소유권을 가지면 생산성이 향상되고 결근 현상이 사라지고 자신의 업무에 훨씬 만족하게 된다.

- 샌더스는 이를 매우 강조했고, 이를 활성화하기 위한 입법안을 제했다. 샌더스 법안은 두 개로 구성됨. 첫 번째 법안은 미국 노동부가 종업원소유센터를 설립하고 확장하기 위한 다양한 사업을 진행하기 위해 주정부에 자금을 제공하도록 하는 것이고, 두 번째 법안은 노동자가 종업원 주식소유 플랜이나 노동자소유 협동조합을 통해 기업을 인수할 수 있도록 대출을 제공하기 위해 각 주마다 미국종업원소유은행(U. S. Employee Ownership Bank)을 설립하는 것이었음.

☞ 당의 입장 및 대응

○ 노동주도성장론을 위해

- 정의당의 노동주도성장론을 모색하는 시도로써 이 글에서 노동주도성장을 소득주도성장론에 노동자가 주체가 되는 직장민주주의를 결합한 것으로 규정하고자 함.
- 노동자대표제는 이렇게 네가지 형태로 구분되고 있음. 복지제도를 강화하여 실업에 대한 불안을 해소하고, ①노동조합을 통한 교섭력을 확대하여 임금의 적절한 인상을 확보하고, 그 외 유럽식 ②노사협의회나 ③노동자 이사제 같은 의사소통 제도를 활용하여 기업 내 의사결정에 참여함으로써 기업 성과 증진에 기여하며, 영미식 ④ 공유자본주의(영국의 대안적 소유모델, 샌더스의 노동자 소유기업)를 통해 참여와 성과 공유를 함께 실현하는 것이어야 한다고 봄.
- 자본주의 경제시스템에서 경제가 '회복 → 호황 → 정체 → 불황 → 회복'으로 반복되는 산업순환현상은 필연적으로 발생함. 회복 국면에서 노사 간 관계는 상호 협력적이게 되며, 호황국면에서는 노동자가 우월한 협상력을 갖고, 정체 국면에서는 서로 적대적, 불황국면에서는 회사측이 헤게모니를 갖게 됨.
- 노사 간 관계는 경제순환 과정의 각 국면에 조응하여 협력적 관계, 어느 한쪽이 협상력을 갖는 관계, 적대적 관계를 순환적으로 반복하게 됨. 한편 경기의 침체가 오래 지속되면 노사 간의 갈등적 관계 역시 지속됨. 이러한 갈등적 국면을 게임이론에 적용하면 '죄수의 딜레마' 상황이 되어 노사가 서로에게 비협조적인 전략을 취하기보다는 협력적 행위를 취하는 것이 양측 모두에게 이로운 결과를 가져다줌. 따라서 이런 경우 노동조합을 통한 갈등적 해결보다는 노사협의회나 노동이사제 같은 협력적 노동자 대표조직을 활용하는 것이 보다 효과적임. 반대로 기업의 이윤이 증가하는 회복 국면에서는 노동조합을 통해 최대한 노동자의 이익을 확보하는 전략이 효과적이다.

○ 다양한 노동자대표제도를 적극적으로 활용

- 모든 자본주의 국가에서 노동자를 대표하는 기본적인 조직형태는 노동조합임.

노동조합은 노동자의 이익을 보호하기 위해 사측과 단체교섭을 통해 노사 간에 이해를 둘러싸고 갈등적으로 문제를 해결하는 방식임.

- 이에 비해 협력적으로 이해를 해결하는 방식이 있는데, 이는 크게 유럽식과 영미식으로 나뉜다. 독일 등 유럽에서는 노동 관련법의 적용을 받는 노사협의회와 노동이사제를 시행하는 반면, 미국에서는 상법에 의거해서 예컨대 자사 주식을 취득함으로써 노동자가 기업경영에 참여하는 노동자 주식소유제도가 있음.
- 중요한 것은 기업이 이러한 노동자 대표제도 중에서 오로지 하나만을 선택해야 하는 것이 결코 아니라는 점임. 기업은 경제순환의 다양한 국면에 놓이게 되고 그 과정에서 노동자는 적절한 전략을 채택해야 함. 즉 때로는 협상의 우위를 활용할 수 있는 노동자대표제도를, 때로는 기업의 생존을 위해 협력하는 노동자 대표제도를 상황에 맞게 활용해야 할 필요가 있음. 이를 위해 노동조합을 기본으로 하되 다양한 협력적 노동자대표제도를 갖출 필요가 있음.

3. 행정(안전)

- 지난 1월 26일(금), 경남 밀양 세종병원 화재로 38명이 사망하고 151명이 부상을 당함.
- 세종병원 화재가 대형 참사로 진행된 원인을 1)발화원인(전기 합선·과부하) 과 2)대형참사로 이어진 다양한 원인(천장 스티로폼 보온재, 스프링클러 미 설치, 1층 발화 및 화재경보기 미작동으로 신속 대피 실패, 병원 매트리스·커튼·이불 발화로 인한 다량 유독가스 발생, 중·고령 환자 대피 지연 등) 측면에서 분석함.
- 이에 각종 법령 개정을 통한 다중이용시설의 소방안전 점검 및 규제 강화, 업체의 상시적 화재대비역량 기준과 지침 강화 방안을 제안함

○ 밀양 세종병원 화재 개요

- 발생장소 : 경남 밀양시 중앙로 세종병원·세종요양병원
- 신고접수·도착시간 : 1월26일(금) 07:32 신고접수, 07:35 119 현장 도착
- 세종병원 현황 : 2004년 7월 설립, 입원환자 193명(가동/100명·나동93명), 시설(일반입원실(상급12·일반83)/수술실2/응급실10/물리치료실15/병상95), 인력(전문의2(내과1·신경외과1)/약사1/물리치료사2)
- 세종요양병원 현황 : 2008년 3월 허가, 시설(일반입원실(상급3·일반95)/물리치료실4/병상98), 인력(전문의2(외과1·가정의학과1)/일반의·전공의1/사회복지사1/물리치료사1)
- 인명피해 현황 : 총 189명(사망 38명(의료진 3명(의사·간호사·간호조무사 각1명) 포함), 부상 151명(중상 9명, 경상 142명))
- 인명구조 현황 : 45명 구조, 148명 대피유도(가동55명, 나동93명)
- 동원 소방력: 장비68대, 인원171명, 헬기3대

○ 밀양 세종병원 화재가 대형 참사로 진행된 다양한 원인 분석

- 1) 발화 원인 : 응급실과 탈의실 모두 최근 강한 한파로 인해 최대치 난방기 사용(전기 합선·과부하)과 건조한 날씨(경남 건조특보)로 인한 스파클 발생 및 발화로 추정
- (응급실) 최근 설치된 스탠드형 냉난방기 사용에 따른 전기 합선 및 과부하로, 난방기와 천정에서 스파크가 발생하면서 발화
 - (간호사 탕비·탈의실) 전기 과부하로 인한 발화

2) 대형 참사로 이어진 다양한 원인 분석

- 최초 발화 추정 모두 천장의 스티로폼(보온재·단열재) 및 외벽 드라이비트(마감재) 등 발연재에 불이 붙으면서 다량의 화염과 연기 발생, 세종병원은 필로티 구조로 1층에서 발생한 최초 화재가 위층으로 빠른 확산
- 스프링클러 미설치로 인해 최초 화재진압 실패
- 화재신고 접수 119소방대 3분내 도착에도 화재경보기 미작동 및 1층 응급실/탈의실 발화로 인해 1층 통한 신속한 대피 실패
- 응급실 침대 매트리스·이불·커튼이 불에 타면서 다량의 유독가스 발생 후 방화문(개방)·중앙계단·엘리베이터 통해 위층으로 빠른 확산
- 병원의 중환자, 70대 거동 불편한 고령 환자들이 많아 호흡장애 및 신속한 대피가 어려워진데다 상당수 중환자들 침대에 결박된 채 대피의 난항을 겪으면서 사망자 대부분 질식사
- 세종병원 1층이 화재로 대피가 불가능하고 병원 좌우 건물과의 간격이 좁아 병원 앞쪽만의 좁은 공간 화재진압 및 2층 이상 창문 통한 구조, 뒤쪽 요양병원 등 소방서 구조 인력 및 장비의 분산으로 인한 대피 지연

○ 밀양 세종병원 화재와 제천 스포츠센터 화재의 비교

화재 대응	화재경보기/스프링클러 작동설치 상태	천장 보온재 /필로티/외벽마감재	현장도착 시간/불법주정차	비상구·대피로 상태/방화문	특징
밀양 화재	미작동/미설치(설치의무 대상X)	스티로폼/필로티/드라이비트	3분내 도착/병원, 좁은 도로가 위치 불법주정차X	1층 대피불가 및 비상구 다량 연기로 대피불가/방화문 개방	①(요양)병원 중·노인환자 신속대피 장애 ②매트리스·커튼 발화 다량유독가스 발생
제천 화재	(늦게)작동/미작동	스티로폼/필로티/드라이비트	10분이상 지연/불법주정차로 인한 대형소방차 진입 불가	비상구 폐쇄 및 대피로 선반 대피 방해/방화문 없음	①불법주정차로 신속한 현장도착 접근 지연 ②비상구 폐쇄, 대피로 장애물
공통점	스프링클러 미작동	천장스티로폼/필로티/외벽 드라이비트	-	비상구 및 방화문 미설치 혹은 미기능	-

☞ 당의 입장 및 대응

- 병원 등 다중이용시설 전면 화재경보기·스프링클러, 방화구획(방화문) 설치·작동 점검체계 및 설치의무대상 규제(*의료시설 소방설비기준) 강화

화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률(이하 소방시설법) 시행령 제12조(건축허가 등의 동의대상물의 범위 등)·제15조의6(강화된 소방시설기준의 적용대상) 개정

- 정부에 다중이용시설에 대한 천장보온재(스티로폼)·외벽마감재(드라이비트) 등 불연재 사용 및 필로티 개선대책 마련 요구

건축법 시행령 제61조(건축물의 마감재료) 의무설치대상 건물 연면적 기준 삭제
혹은 대폭 낮춤

- (요양)병원 매트리스·커튼 발화로 인한 유독가스 확산 방지 및 제연·방연 대책·지침 마련 ex)층별·실별 창문개방, 방화문 상시 닫음, 유독가스 미발생 재질 매트리스·커튼으로 교체, 산소호흡기(임시 입막음기구) 비치 등

소방시설법 시행령 제19조(방염성능기준 이상의 실내장식물 등을 설치하여야 하는 특정소방대상물) 제3항(의료시설 중 종합병원→의료시설)과 제20조(방염대상물품 및 방염성능기준) 1항(의료시설 한정 매트리스·이불, 병상 커튼 등 의료관련 방염대상물품 추가) 개정

- 다중이용시설 업체의 화재대비역량 강화 위한 지침 마련 및 안전한국 훈련시 대응역량 점검 ex)화재발생시 내부방송 및 연락체계, 층별 화재담당자 지정과 대피로 인지 및 환자·고객의 신속한 대피 실시 등
- 정부에 중장기적 소방 인력 및 장비 확충 계획 요구, 좁은 화재진압 공간에서 신속한 구조를 위한 매뉴얼 마련 및 민관 협력 방안 모색

지방교부세율 5%p, 지방소비세율 9%p 인상 통한 지방자주재원 확충, 소방장비 확보율 100% 및 노후율0% 달성까지 한시적 소방관련 예산 집중 사용 강제, 소방대응장비 국고 보조율 제고 등

4. 산업노동

- 現 정부의 '새로운 기업구조조정 추진 방향'이 지난 12월 8일에 제시됐음.
- 정부는 미래지향적인 산업혁신 차원의 접근을 기본으로 ①부실예방과 사전 경쟁력 강화, ②시장중심의 구조조정, ③산업-금융측면을 균형 있게 고려하는 방향으로 구조조정 추진방안을 개편함. 현행 기업구조조정제도의 문제점을 개선하였으나, 정의롭지 않음.
- 이에 대해서, '정의로운 기업구조조정 추진 방향'을 제시함. 추진방향의 핵심 기조는 ①노동자 참여, ②부실처리의 사회적 측면 강조, ③이해당사자의 당사자결정권 강화임

○ 문재인 정부의 '새로운 기업구조조정 추진 방향' 개요

- ▶ 기본방향: 미래지향적인 산업혁신 차원에서 접근.
 - ①부실예방과 사전 경쟁력 강화
 - ②시장중심의 구조조정
 - ③산업-금융측면을 균형 있게 고려하는 방향으로 구조조정 추진방안을 개편
- ▶ 부실에 대한 사전적 대응: 부실징후 이전 단계와 부실징후 감지 단계로 분리
 - 부실징후 이전 단계
 - ① 주요산업에 대한 산업진단시스템 구축 통해 사전점검 강화
 - ② 기업활력법 통해 선제적 사업재편 유도
 - ◆ 부실징후 감지 단계
 - ① 시장 중심 처리
 - ② 산업적 측면과 금융논리를 균형있게 반영
 - ③ 지역사회 의견 반영 - 고용, 지역경제 보완대책
- ▶ 국책은행 출자회사 관리: 민간전문가 중심의 별도 위원회 구성

- ▶ 개선점: 사후적 대응에서 사전적 대응 도모, 국책은행 중심에서 시장 중심으로 구조조정, 금융논리 중심에서 산업-금융 측면을 복합적으로 고려

○ 정부의 조선업 위기대응 정책 비판

- ▶ 정부가 2017년 12월에 조선업 현황 및 대응방향에 대해 발표함
- ▶ 조선산업 현황

- 발주량과 수주량 (관계부처 합동, 2017): 2016년 발주량과 수주량 절벽

구 분	'14년	'15년	'16년	'17. 1~10월
발주량(만CGT) (전년동기비 증감률)	4,480 (26.6%↓)	3,970 (11.4%↓)	1,250 (68.5%↓)	1,716.7 (59.0%↑)
수주량(만CGT) (전년동기비 증감률)	1,290 (29.9%↓)	1,070 (17.1%↓)	220 (79.4%↓)	539.0 (243.1%↑)

- 3개 대형사(대우조선, 현대중공업, 삼성중공업)는 2016년 수주절벽에도 큰 문제없었으나, 5개 중견 조선사는 자율협약, 매각, 워크아웃, 회생절차, 산은 관리 등 구조조정 시행함

▶ 조선업 부실 결과

- 조선업 고용 대폭 감소: 조선업 고용자 수는 2015년에 21만 명에서 2017년 10월에 14만 명으로 33% 감소.
- 조선사 사내협력업체 감소: ('15) 1,012 -> ('17.4) 840
- 조선사 협력업체 인력 감소: ('15) 13만명 -> ('17.4) 9.5만

▶ 정부의 조선업 위기대응 정책

- 기업대상

- ① 4조원 규모의 공공선박 발주
- ② 1천억 원 규모 중소조선사 선수금환급보증 특례보증 프로그램 신설
- ③ 조선-해운 상생 협의체 신설(2016. 12)
- ④ 친환경 선박 전환 보조금 사업(2018), 친환경 선박 산업 육성전략 수립
- ⑤ 조선 연관업체 긴급경영자금 등 정책자금 851개사 1.5천억

- ⑥ 중소기업 및 협력업체에 고용유지지원금 인상, 조선업 특별고용지원업종 지정
- 노동자

① 퇴직인력 교육 및 재취업 지원, 예산 '16년 201억원, '17년 248억원

☞ 당의 입장 및 대응

○ 기업구조조정추진 정의로운 방향

- ▶ 現 정부의 '새로운 기업구조조정 추진 방향'에 대한 긍정적인 평가
- 고용, 지역경제를 보완하기 위하여 지역사회 의견을 반영하려고 시도
- 국책은행이 출자한 회사를 민간전문가 중심의 별도 위원회에서 관리
- 사후적 대응에서 사전적 대응을 도모
- 금융논리 중심에서 산업적인 측면을 복합적으로 고려

▶ 문제점

- 노동자의 피해에 대한 정책 부재
- 부실발생의 원인규명 부재
- 산업별로 확장할 필요 있음
- 정책의 사후 성과분석 부재

○ 정의로운 기업구조조정추진 방향 제시

- 부실징후 포착과 부실처리단계에서 노동자 참여
- 구조조정의 사회적 측면 강조. 기업과 산업, 사회의 공동발전을 고려
- 개별 기업의 직접지원 지양, 산업 내에서 노사가 스스로 해결할 제도 마련
(예: 자동차산업 기업과 노동자 공동대책조직을 만들도록 정부가 유도하고 지원)
- 정부의 지원을 한계기업 지원에서 노동자 직접지원으로 변화 추구
- 당사자결정권 강화. 노동조합이 실업자의 교육과 취업을 담당토록 제도마련
(예: 노동조합과 기업, 교육기관이 교육프로그램 설립 운영하고 정부가 지원)
- 정책 집행과 처리 결과에 대한 노사민정 별도 위원회를 구성하여 평가