

중소기업이 혁신성장, **대한민국**을 새롭게 합니다

---

일자리 창출을 위한  
**10대 규제과제**

---

2018. 6. 19

**KBIZ** 중소기업중앙회

# 1 ICT 기술을 활용한 의사·환자 간 원격의료 허용

## □ 현황 및 문제점

- 의료법상 전자기기를 통해 원격으로 진료하거나 조제하는 행위는 의료인 사이에서만 가능(의료법 제34조)하며, 의료인과 환자간의 원격의료나 조제는 금지되어 있음
  - 의료서비스의 경우 안전을 최우선으로 하고 대면하지 않고 취해지는 의료행위는 엄격히 관리
- 정부(보건복지부)는 일정한 제한 범위 내에서 의료인과 환자 간 원격의료를 허용하는 「의료법 일부개정안」을 제안(2016. 6. 22)하였으나, 의료계 및 시민단체의 반발로 상임위(보건복지위원회) 계류 중
  - 의료계 반발 사유 : 대면진료 원칙 훼손, 안전성과 책임소재 문제, 의료전달체계를 붕괴시켜 동네의원 및 중소병원의 몰락을 가져오는 등 혼란 유발, 원격의료보다 공공의료 지원이 바람직 주장
  - 시민단체 반발 사유 : 의료 영리화 우려, 의료 질이 떨어질 것 주장
- \* 유기준 의원(자유한국당, 국회 외교통일위원회) 등 '선원'을 원격의료 대상으로 명시하는 의료법 개정안 추가 발의(2018. 2. 1)
- 현재 대면진료는 고령 환자나 장애인, 의료접근성이 떨어지는 지역에 거주하는 환자들의 불편 초래
  - 의료인과 환자 간 원격의료가 허용되면, 치료 목적이외에 예방 차원의 진료도 활성화되어 국민 건강 증진 효과도 기대 가능

- 원격의료의 제한이 ICT 기술과 의료시스템의 연계를 통한 신산업 성장에 장애가 되고 있음
  - 미국은 1997년부터 원격의료 전면 허용, 국민의 25%가 원격의료 서비스 이용 중
  - 일본은 2015년 원격의료를 전면적으로 허용하고 2018년 4월 원격의료에 건강보험까지 적용하여 U-헬스 산업이 빠르게 성장
  - 중국은 2014년부터 의사-환자 간 원격의료 허용. 2017년 인공지능(AI)기술이 인간의 질병을 진단하는 프로그램을 공식적인 의료기기로 허가하고 1억명 이상 이용 중
    - \* 중국의 AI 의료 전문업체는 131개, 한국은 6개에 불과
  - 싱가포르의 원격의료 앱(링엠디)은 미국·영국·인도·태국 등 82개국 환자들이 사용 중
- ※ 전 세계 원격의료 시장 규모는 2015년 180억1000만달러(약 19조2300억원)에서 2021년 412억달러(약 43조9000억원)까지 늘어날 것으로 전망

## □ 건의사항

- 의료산업의 발전 및 의료소비자의 후생 증진 차원에서 의료인과 환자 간 원격의료 허용 법안 국회 통과
  - 정부(보건복지부) 「의료법 일부개정안」(2016. 6. 22)
  - 유기준 의원 등 「의료법 일부개정안」(2018. 2. 1)
- 의료사고 방지 등 의료안전 목적에서 재진이나 경미한 증상 등 원격의료 허용 범위(대상 환자, 지역)와 허용 기관 등을 체계적으로 관리하고 의료사고 발생 시 책임소재 등에 관한 제도 정비
- 소수 대형병원의 의료시장 독과점화 등 공정한 경쟁 및 시장 환경의 조성에 관한 문제는 공정거래법 등을 통한 정책대안 모색

## 2 투자개방형 의료법인(영리병원) 허용

### □ 현황 및 문제점

- 의료법상 비영리법인(학교법인, 사회복지법인)과 의료인만이 의료기관을 설립할 수 있고, 비영리법인이 의료기관을 설립하는 경우 영리추구 행위가 금지되어 있음(의료법 시행령 제20조)
  - 의료법인의 영리추구 행위를 금지하여 의료기관의 상업화를 막고 의료의 공공성을 확보하기 위함
- 다만, 경제자유구역(총 8곳 : 인천, 부산·진해, 광양만권, 황해, 새만금·군산, 대구·경북, 충북, 동해안권)과 제주도의 경우에는 예외적으로 외국인 투자 비율이 50% 이상인 경우 영리병원을 설립할 수 있도록 허용
  - (\* 2015년 12월 제주 녹지국제병원 사업계획 보건복지부 승인, 2017년 8월 병원 완공 후 제주도에 개설허가 신청, 2018년 3월 제주도 도민 공론화 절차 거쳐 허용여부 결정 후 공론조사 진행 중)
- 의료법인은 공익적 목적의 투자만 가능하고, 이로 인해 대형 병원들이 영리추구를 위한 활동을 할 수 없어 민간 투자가 활발히 이루어지지 않고 있음
  - 민간투자가 부진하여 의료법인의 자본 조달이 원활하지 않고, 병원의 재무건전성 악화로 병원을 대형화하는 것이 곤란
- 공공의료의 전통이 강한 유럽 등에서도 투자개방형 의료법인 설립을 허용하고 있으며, 이로 인해 활발한 민간투자 발생

## □ 건의사항

- IT 등 의료시스템이 타산업 분야와 융합하여 발전하는 상황에서 의료의 공공성과 의료서비스의 산업적 발전을 균형 있게 고려하는 것이 중요하므로 중장기적으로 투자개방형 의료법인을 허용하여 병원의 경쟁력과 효율성 제고
  - 단기적으로는 국내외 영리법인의 국내 의료기관 투자를 허용하고, 장기적으로는 직접 의료기관을 설립할 수 있도록 허용
  - 의사의 공공 검진 시간 확보, 병상 수 확보 등 의료공공성을 확보하기 위한 다양한 수단을 도입하여 발생가능한 문제점들을 선제적으로 정비
- 투자개방형 의료법인 설립과 공적 건강보험의 무력화가 관계가 없음을 국민들에게 설득 노력
  - 투자개방형 의료법인 설립이 공공의료 및 사회에 미치는 영향에 대해 시민단체와 공익적 관점에서 공론화 추진 노력  
(\* 제주도의 '녹지국제병원 숙의형 공론조사위원회' 추진 사례 참조)

### 3

## 관광산업 규제개선을 통한 지역경제 활성화

### □ 현황 및 문제점

- 관광은 국민 여가 활동 중 가장 선호가 높고, 고용창출효과가 제조업의 2배에 이르는 등 저성장 시대를 돌파할 수 있는 성장동력

\* 취업유발계수('14년, 한은/산업연구원) : (서비스업)17.3, (관광산업)18.9, (제조업)8.8

- 세계적으로도 관광시장 규모가 확대(2030년, 18억명 예상)되고 있으며, 국내여행 및 외래관광객수도 증가하고 있음

\* 국내여행 참가횟수: ('14) 2억 2,710만회 → ('15) 2억 3,830만회 → ('16) 2억 4,175만회

\* 외래관광객 수: ('14) 1,420만명 → ('15) 1,323만명 → ('16) 1,724만명 → ('17) 1,333만명

- 하지만, 콘텐츠 부족과 높은 비용 등 국내 여행의 매력 부족으로, 관광수지 적자폭이 매년 커지고 있음

\* 관광수지 : ('14) -17.6억불 → ('15) -64.4억불 → ('16) -64.9억불 → ('17) -137.5억불

\* 관광산업GDP비중('15) : 한국 5.1%, 세계 9.8%, 총고용비중('15) : 한국 5.6%, 세계 9.5%

- 또한 지역별 관광상품 및 인프라 부족으로 인해 방문지역이 편중(서울, 제주)되어 지역균형발전 및 지속 가능 성장에 한계

\* 외국인 관광객 지역방문율

(서울+제주) : ('11) 89.9% → ('16) 98.2% / (경기+부산) : ('11) 37.9% → ('16) 23.5%

- 지역별 역사와 문화유산, 자연환경 등 다양한 관광자원을 활용하고, 인근 지역과의 연계를 통한 관광 인프라 확충과 서비스 개선 필요

☞ 일본은 70년대부터 **지역중심 관광정책**(지역관광 편의시설, 테마관광 자원 발굴, 지역·간선 교통시설 정비 등)으로 **사상 최대 외래관광객 유치**  
\* ('14년)1,341만명 → ('16년)2,404만명 → ('17년)2,380만명

- 그리고, 관광단지 내 주거시설 설치제한, 수도권 자연보전권역 내 관광시설 면적 제한 등 환경보전에 대한 규제로 인해 국토의 효율적 이용에 어려움 발생

- 환경보전과 효율적 국토 이용의 탄력적인 적용 필요

## □ 건의사항

- 중앙정부 권한의 지자체 이양을 통해 지역관광 혁신역량 제고
  - 국토의 이용에 관한 권한을 지역의 특성을 가장 잘 알고 있는 지자체에 이양함으로써 지역별 특색있는 관광 자원의 발굴 유도
  - 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 농지법, 관광진흥법 등
  
- 관광산업 R&D 및 세제지원 확대, 관광단지 조성 절차 간소화 등 인허가 업무에 대한 규제 완화
  
- 환경보전에 대한 지나친 고려는 해당 지역민에 대한 경제적 피해와 난개발로 인한 환경훼손을 초래할 수 있는 바, 국토의 효율적 이용이라는 가치를 함께 고려하여 합리적인 관광산업 개발 계획 수립

## 4 금융시장 진입규제 완화

### □ 현황 및 문제점

- 지난 5.2일 정부는 인터넷 전문은행 추가인가 검토 등을 포함한 금융산업의 경쟁과 혁신 촉진을 위한 「금융업 진입규제 개편방안」을 발표한 바 있으며, 중소기업계는 금융산업내 경쟁 촉진을 통해 금융혁신을 이루겠다는 정부 정책방향에 대해 적극 공감하는 바임
- 우리나라의 금융산업은 과도한 진입규제로 인하여 산업의 독과점이 심화되고 성장이 제한되어, 금융산업 비중이 선진국의 60~85% 수준임
  - ※ 금융산업 부가가치 : 우리나라 6%, 미국 7%, 영국 8%, 스위스 10%
- 금융산업 진입규제로 인한 산업내 경쟁의 부재, 특히 은행산업내 경쟁의 부재는 금융소비자인 중소기업에 대한 사업자금 대출시 기술력이나 사업계획에 대한 평가보다는 재무제표 위주의 평가, 담보 요구 등 불리한 대출 관행으로 이어지고 있어 큰 문제임
- 뿐만 아니라 최근 4차 산업혁명 도래, 인구구조변화 등으로 다양한 금융상품에 대한 수요가 생기고 새로운 비즈니스모델이 등장하고 있어 사전규제방식은 융복합 기술의 빠른 발전을 따라가지 못하며, 창업벤처기업이 성장하는데 많은 비용부담을 야기하고 기업의 자율적 혁신 활동을 저해함
- 일례로 통합보험관리업을 개발·운영하고 있는 R社의 경우 ‘인터넷 기반 소액전문보험시장’ 진출을 희망하고 있으나 대기업 중심의 보험업 허가요건을 충족시키지 못해 아직까지 사업을 추진하지 못하고 있음



\* 보험업 허가 요건으로 일정규모 이상의 자본금 또는 기금, 업무수행에 충분한 전문인력 및 물적시설, 사업계획의 타당성 및 건전성 요건, 대주주 요건(적격성, 출자 능력, 자본의 건전성)이 있으며, 최소 자본금 요건이 가장 큰 진입규제

○ 정부의 금융업 진입규제 개편시 인터넷 전문은행 추가 인가 검토뿐만 아니라 중소기업 대출을 위한 오프라인 은행 추가인가 검토 요망

- 소매금융에 특화된 인터넷전문은행도 필요하지만 특히 중소기업에 대한 불합리한 대출관행 해소, 사업성 위주의 평가 등이 도입되려면 기업금융부문 경쟁촉진 필요

※ 인터넷 전문은행 이용 의향 없는 중소기업 86.5% (IBK기업은행, 중소기업금융 실태조사 ' 17)

○ 금융산업내 일자리 창출과 관련하여 진입규제 완화로 다양한 형태의 금융회사가 신설될 경우 상당 규모의 고용창출 효과를 기대할 수 있음에도 불구하고 진입규제로 인하여 많은 기회들을 놓치고 있어 매우 안타까운 상황임

## □ 건의사항

○ 기업금융부문 경쟁촉진을 통한 중소기업 대출 서비스 개선을 위해 소규모 은행업 추가인가 검토

○ 모바일·온라인 기반 새로운 금융 서비스를 제공하고자 하는 스타트업들이 성장 할 수 있는 제도적 환경 조성

- 「금융업 진입규제 개편방안」의 구체적인 실행안 마련 시 업계 의견이 반영될 수 있도록 금융 스타트업을 의사결정 과정에 포함

○ 「금융혁신지원 특별법(안)」(3.6일 발의) 조속 통과

- 규제샌드박스 등 혁신적인 금융서비스에 대한 시장테스트 실시근거 마련

## 5 외감기준 완화 및 신규 외감기업 사전통지 도입

### □ 현황 및 문제점

- 외부감사 대상기준 변경 내용을 포함하는 외부감사법 시행령 개정안이 금년 4월 중 입법예고됨
- 유한회사는 주식회사와 구분하지 않고 동일한 기준을 적용하며, 모든 주식회사 및 유한회사는 외감 대상이며, 매출액 기준을 신규 추가하여 4개 기준(자산·부채·종업원 수·매출액) 중 3개 이상 충족 시 외감 대상에서 제외

#### < 비상장법인의 외부감사대상 기준 >

구 분	자산총액	부채총액	종업원 수	매출액
현 행	120억 이상	70억 이상 + 자산 70억 이상	300명 이상 + 자산 70억 이상	-
개정안	100억 미만	70억 미만	100명 미만	100억 미만
변동사항	20억↓	-	200명↓	신설

\* 개정안에 따라 약 4,200개의 법인(유한회사 3,500개, 주식회사 700개)이 외부감사대상에 편입될 예정 (금융위원회, 2018.4월)

- 그동안 규제의 사각지대에 있던 외국계 대규모 유한회사에 대해 주식회사와 동일한 기준을 적용하고, 기업의 회계 투명성을 제고하고자 하는 시행령 개정 취지에 중소기업계도 충분히 공감함
- 중소기업 또한 지난 2014년 제정된 중소기업회계기준을 바탕으로 중소기업중앙회 등이 실시하는 회계교육 과정 참여 등을 통해 회계투명성을 높이고자 노력 중에 있음
- 그러나 원자재·금리 등 비용 상승과 더불어 최저임금 상승, 근로시간 단축 등으로 중소기업의 경영여건이 악화되고 있는 가운데, 외감대상 기준 강화에 따라 향후 중소기업이 외감 대상에 급격히 편입되어 비용부담이 가중될 것으로 우려됨

- 다수의 중소기업이 비용 상승에 따라 이미 투자를 크게 축소할 계획\*인 가운데, 연간 2천만 원에 달하는 외감 수수료 가중 시 더욱 투자를 줄여 대응할 것임
  - \* 2018년도 중소기업의 자금수요 조사 결과, 전년 대비 인건비·원부자재 지출이 각각 20.8%, 11% 증가한 반면 설비투자 및 연구개발은 각각 17.6%, 14.8% 감소(자료: 중소기업 금융이용 및 애로실태조사, 2018.1)
- 또한 외부감사 확대 대상인 중소기업(유한회사 포함)의 대다수는 회계감사의 실효성(이해관계자에 대한 회계정보 제공)보다는 거액의 비용부담과 감사 수감 준비 등으로 인한 경영 부담 가중이 우려됨
- 2014년 중 금융위원회는 외부감사 비용(연간 약 2천만 원) 및 감사기간(7~8일 소요)에 따른 중소기업의 부담을 완화하기 위해 외감 기준 상향(100억원→120억원) 조치하였으며, 이에 대해 현장규제 혁신사례로 명시한 바 있음
- 아울러 신규 도입되는 매출액 기준의 경우, 영국(153억), 독일(158억), 호주(205억) 등 주요 회계 선진국가의 매출액 기준보다 50억에서 100억 이상 낮은 것으로 나타남
  - 외감 기준을 강화하는 우리나라와 달리, EU·영국은 중소기업 부담을 완화하기 위해 기준금액을 50% 이상 상향 조정함
    - \* (EU) 자산 €4백만, 매출 €8백만 → 자산 €6백만, 매출 €12백만( '16.1.1부터)
    - (영국) 자산 £3.26백만, 매출 £6.5백만 → 자산 £5.1백만, 매출 £10.2백만( '16.1.1부터)
- 최저임금 상승, 근로시간 단축 등으로 인해 중소기업의 경영 여건이 급격히 악화되고 있는 가운데, 기업의 부담이 가중되지 않도록 보다 제도를 완화하여 적용할 필요가 있음

- 아울러, 지난 해 130여 중소기업이 외감 대상이 되었다는 사실을 인지하지 못해 감사인 지정조치를 받은 바 있음
- 외감 기준이 보다 복잡해짐에 따라 감사인 지정 조치를 받는 중소기업이 크게 증가할 것으로 우려되는 바, 이에 대한 방안을 마련할 필요가 있음

## □ 건의사항

### ○ 외부감사 대상 기준 완화

- ◆ (자산 및 종업원 수) **현행 유지(120억, 300명)**
- ◆ (부채) 70억 원 → **80억 원으로 상향**
  - \* 중소기업의 평균 부채비율이 176%이나, 현행 부채기준은 부채비율 140% 수준에 불과
  - \* 자산총액 120억 원일 때 위험 부채비율 200% 수준인 80억원으로 상향 필요 (자료: 기업경영분석, 한국은행)
- ◆ (매출액) 100억 원 → **200억 원으로 상향**
  - \* 새로운 기준 도입에 따라 외감 대상 기업이 급증하지 않도록 단계적으로 도입

### ○ 중소 유한회사에 대한 외부감사 단계적 도입

### ○ 신규 외부감사 대상 기업에 대한 사전 통지 도입

- 신규 외부감사 대상 기업에 대해 감사인 선임 의무가 있음을 금융당국이 사전 통지

## 6 크라우드펀딩 규제 개선

### □ 현황 및 문제점

- 자본시장법에 의거 '16년에 도입한 증권형 크라우드펀딩은 일반투자자의 투자한도 제한과 환매금지 규정으로 인해 활성화에 한계점 노출
- 일반투자자의 경우 동일기업의 투자한도는 500만원 이하이며, 1년간 누적투자금액은 1,000만원 이하로 제한 ※ '18.4.10, 일반투자자 투자한도 확대(1년간 동일기업당 200만원→500만원, 총 500만원→1,000만원)
  - 일반투자자는 증권 취득 이후, 6개월간 매각하지 못하는 환매금지 규정도 존재
    - \* 미국의 JOBS법을 그대로 받아들인 결과이며, 이후 제도화된 선진국(영국, 이탈리아, 프랑스 등)은 이미 환매금지 규정이 없음
- 보상형 크라우드펀딩은 증권형 대비 대중인지도가 높고 스타트업의 참여가 용이하나, 관련 법 미비로 분쟁 발생(사양변경, 배송지연 등)시 개별계약에 따라 처리 중
  - \* 보상형 크라우드펀딩은 프로젝트에 펀딩한 투자액의 대가로 그 업체가 만든 제품이나 서비스를 돌려주는 방식임 (보상형인 미국의 킥스타터는 창업기업 자금조달의 상징으로 평가받고 있음)
  - 현재 보상형 크라우드펀딩은 '전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률'의 통신판매에 준하게 운영되고 있으나, 혁신적 비즈니스 모델과 기본 법률체계와의 괴리로 선의의 위법요소 발생과 더불어 분쟁 발생 시 적용할 법규가 없어 개별 후원자 및 자금수요자(스타트업)의 부담 증가

## □ 개선 방안

- **(동일기업 및 연간 누적 투자 한도 폐지)** 현행 투자자 보호와 투자여력을 감안하여 일반투자자, 소득요건 구비 투자자 및 전문투자자별로 투자한도를 설정하여 운영중

< 투자자별 투자한도 >

구 분	대상	동일기업당 투자한도	연간 총 투자한도
일반투자자	일반인	500만원	1,000만원
소득요건 구비 투자자	연간 2천만원 이상 소득자 등 금융소득종합과세 대상인 자	1,000만원	2,000만원
전문투자자 등	VC 및 금융기관 등	없음	없음

- 투자한도에 구애받지 않는 전문투자자 외 일반투자자 및 소득요건 구비투자자를 대상으로 투자한도 폐지 및 모금한도 증액(~20억원)

< 투자자별 투자한도 개선(안) >

구 분	현행		개선	
	동일기업당 투자한도	연간 총 투자한도	동일기업당 투자한도	연간 총 투자한도
일반투자자	500만원	1,000만원	폐지	
소득요건 구비 투자자	1,000만원	2,000만원		
전문투자자 등	없음	없음		

- **(소득요건 구비 투자자 인정범위 확대)** 일반투자자의 규제가 적용되지 않는 “전문투자자”의 범위를 금융기관, 신기술금융사업자(조합) 등으로 한정
- 투자한도 등의 제한이 적용되지 않는 “전문투자자”의 범위를 다음과 같이 확대하여, 다양한 투자주체의 참여를 유도함으로써 크라우드 펀딩 활성화 촉진

< 전문투자자 범위 확대(안) >

현행	개선
금융기관 및 이에 준하는 외국인	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘외감법’(자산 120억원 이상)에 의한 대상 기업 중 <b>직전년도 영업이익을 실현한 기업</b>(투명성 및 수익성 보유기업의 참여 유도)</li> <li>· 외국인(개인)을 “전문투자자”에 포함 (스타트업의 해외 자본조달 및 해외 시장 진출의 중요 수단으로 활용)</li> <li>* 연간 투자한도는 7억원으로 제한</li> </ul>
금융투자상품 100억원 이상 법인 및 50억 이상 개인	
공인회계사 및 VC 등	
발행인 최대 주주, 주권비상장법인 주주 등	
집합투자그룹 일정 이상 투자실적 보유 엔젤투자가 벤처법상 개인투자조합 및 전문엔젤투자자 등	

- **(매입 후 1년간 전매 금지 규정 폐지)** 전매금지의 예외적용 매도범위를 증권발행자, 신기술금융사업자(조합) 등으로 한정하되, **전문투자자에 대한 매도에 예외 인정** ※ ‘17.11.2, 전매제한 완화 발표(1년→6개월)
  - 전매금지 예외 적용 대상자 확대를 위해, ‘소득요건 구비 투자자’ 에 대한 매도도 전매금지 예외 적용
  - **(외국인(개인) 투자자 유인)** 현 자본시장법에서는 ‘외국인’ 을 전문투자자 범위에서 제외
  - ‘외국인(개인)’ 을 “전문투자자” 에 포함시키고, 아울러 외국인 (비거주자)의 국내증권 취득을 위한 행정적 절차\*를 대폭 완화
    - 공간적 제약이 없는 크라우드 펀딩의 장점을 활용, 외국인·해외 동포 등에게 국내 스타트업 투자에 대한 혁신적 창구를 제공
    - 비교적 소액 투자(연간 한도 7억원)라는 점과 초기 지분투자가 대상 기업의 성장지원으로 이어지는 해외투자의 특성 감안 필요
- \* 비거주자(주로 외국인)의 국내 증권취득은, 국내 외환계좌 및 증권계좌 개설, 외국환은행 및 한국은행 신고 등의 까다로운 절차로 실제 추진에 애로

- **(투자계약증권의 발행 및 관리 세부기준 수립)** 법령상 발행가능한 증권은 채무증권, 지분증권, 투자계약증권으로 명시되어 있으나 투자계약증권 발행실적은 전무
  - \* 투자계약증권 발행을 위한 세부운영기준 미비에 기인
  - 투자계약증권 발행 전반에 대한 기준 마련 필요. 투자계약증권 발행에 대한 수요는 있으나, 세부기준 미비로 인해 조건을 조정하여 채무증권으로 발행 중(예. 인천상륙작전 등)
- **(온라인소액투자중개업자 실명확인절차 간소화)** 실명 확인 후 발행된 증권사 계좌를 통해 주식을 발행하고 있으나, 투자 시점에서 다시 신분증 제출 및 확인 필요
- 현행 신분증 제출 외 공인인증서, 스마트폰 또는 신용카드 본인 확인 등을 활용하여 간소화할 필요
  - \* 스타벤처인 릴레이 투자 시(15명, '16) 대부분의 참가자가 이에 대한 거부감을 표시



## 7 중소기업간 공동사업 합법화를 통한 유효경쟁 촉진

### □ 현황 및 문제점

- 대기업에 비해 자본, 인력 등이 열위에 놓인 중소기업이 대기업과 대등하게 경쟁한다는 것은 출발점이 다른 불공정한 경쟁에 불과
  - 이에, 중소기업은 협동조합을 결성하여 공동구매·공동판매·공동상표, 기술개발 등 법에서 허용하고 있는 다양한 공동사업을 통해 상대적으로 열위에 있는 경쟁력을 보완
- 그러나, 공정거래법에서는 중소기업협동조합의 공동사업을 「담합」으로 규정하여 실효성 있는 공동사업 추진이 크게 위축
  - 공정거래법에서는 부당한 공동행위를 원천적으로 금지하되, 행위근거(§58), 행위주체(§60), 행위목적(§19②)에 따른 예외를 허용 중이고
  - 농협법 및 협동조합기본법 등 타 조합 관련 법령에서도 관련 조합에 대해 공정거래법 적용을 배제하는 조문이 명시적으로 규정되어 있으나,
  - 중소기업협동조합법에는 공정거래법 적용 배제 조문이 명시적으로 규정되지 않아 중소기업의 공동사업이 크게 위축되고 있기 때문
- 이에, 중소기업이 공동사업을 추진하기 위해 결성한 자조조직인 중소기업협동조합의 공동사업 실효성을 제고하고 촉진하기 위하여
  - 중소기업이 협동조합을 설립하여 법에서 허용하는 공동사업을 추진하는 경우 공정거래법의 적용 여부를 명확히 규정할 필요 있음
- \* 정부의 경제정책방향은 중소기업간 협업을 통해 규모의 경제를 구현하는 '수평적 네트워크' 강조

## □ 건의사항

- 현재 국회 정무위원회에 계류 중인 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률(공정거래법)」 개정안(전해철 의원 등, 2017. 11. 13)이 조속히 입법 될 수 있도록 지원
  - 중소기업이 협동조합을 설립하여 수행하는 공동사업에 한하여 공정거래법상 사업자단체의 부당한 공동행위 적용을 배제하고,
  - 중소기업협동조합의 합법적 공동사업에 대하여 공정거래법상 담합금지 규정이 규제로 작용하지 않도록 법리적 보완 필요

## 8 정규직 고용경직성 완화

### □ 현황 및 문제점

- 일자리를 가진 자를 보호하는 데 치중하는 현재의 노동법 체계는 보호규정이 강화될수록 노동시장 진입에 있어 오히려 규제로 작용하여, 이중구조를 고착화시키는 원인이 되고 있음
- 경직된 고용구조로 인해 신규채용이 자유롭지 않고 대기업의 임금 및 근로조건 유지에 소요되는 비용이 하청 중소기업에 전가되는 구조가 고착화되어
  - 청년층의 노동시장 진입이 어렵고 대·중소기업 간 근로조건 격차가 심화되어, 중소기업의 인력난도 지속되는 상황임
    - \* 연도별 중소기업 임금 비중(대기업=100) : ('97년) 77.3 → ('16년) 62.9
    - 나라별 중소기업 임금 비중(대기업=100) : 일본 77.9, 독일 73.9, 영국 76.0
    - (자료 : 중소기업연구원, 대·중소기업간 임금격차 및 생산성 향상 방안, '17.3월)
- 선진국들은 저성과자 해고에 대한 법리가 확립되어 있으며, 경영상 해고도 폭넓게 허용하는 등, 유연한 고용조정 제도와 사회안전망을 바탕으로 일자리 창출 기반을 마련해 옴
  - \* 영국 : 근로자의 지식, 자질, 육체적·정신적 상태 등 업무수행능력 결여 또는 사용자가 근로자의 근무성과에 만족하지 못하는 경우 해고 가능
  - 독일 : 업무수행 능력이나 자격을 상실하여 업무를 제대로 수행하지 못할 경우 사전 경고 없이 해고하더라도 정당성 인정
- 우리나라 노동시장의 유연화 필요성은 OECD를 비롯한 국제기구도 지속적으로 권고해온 바임
  - \* (OECD, '17.3월) 노동시장 이중구조 개선을 위해 정규직 근로자에 대한 고용보호 합리화 필요, (IMF, '17.11월) 정규직에 대한 유연성 확대 필요
- 노동법이 노동시장 밖에 있는 구직자를 포괄할 수 있는 방향으로 전환될 수 있도록, 정규직 근로자의 근로조건을 합리적 수준으로 조정하고 고용경직성을 완화해야 함

## □ 개선 방안

- 고용관계 종료에 대한 법규정 명확화
  - 근로기준법 제23조의 정당한 이유를 '객관적으로 합리적인 사유'로 해석할 수 있도록 법제 개선 추진

근로기준법 제23조(해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌을 하지 못한다.

- 근로계약 일반해지 근거규정 마련
  - 근로계약의 목적을 달성할 수 없는 경우 양 당사자가 자유롭게 해지할 수 있도록 근거규정 마련

## 9 근로시간 단축 여건 조성을 위한 제도 유연화

### □ 현황 및 문제점

- 국회에서 실근로시간 단축을 위한 근로기준법 개정안이 통과됨에 따라 2021년 7월까지 단계적으로 근로시간 총량규제가 강화될 예정이나, 사업장에서는 주 최대 16시간 단축에 단기간 내 적용하기 어려운 상황임
  - 따라서 근로시간 단축에 따른 인력 부족 문제 해결과 생산량 유지를 위해 근로시간 운용의 효율성 및 유연성을 높여야 함
- 탄력적 근로시간제도는 일정한 단위기간(2주 또는 3개월 이내) 내에서 근로시간을 평균하여 법정 기준근로시간을 초과하지 않는 한, 특정 주의 법정근로시간을 초과하여 근로할 수 있는 제도로,
  - 인력난에 허덕이는 중소·영세기업이 생산수요 변동이 불확실한 상황에 대응할 수 있는 제도이나,
  - 현행 2주·3개월 단위는 계절적·분기별 수요의 변동이 있는 산업에서 그 활용이 어려운 한계가 있음

#### < 탄력적 근로시간제 개요 >

구분	2주 단위	3개월 단위
실시 요건	① 취업규칙(10인 이상) 또는 이에 준하는 것(10인 미만) ② 특정주, 특정일 지정 ③ 특정주 48시간 초과 불가	① 근로자대표와 서면합의 ② 3개월 이내 실시 ③ 1주 52시간, 1일 12시간 초과 불가
유효 기간	기간제한 없음	기간제한(노사 서면합의)

\* (예) 2주 단위 탄력근로시 1주간 48시간 근로 + 1주간 32시간 근로 가능

- 주요 선진국의 경우 법정근로시간을 주40시간으로 단축하면서 1년 단위 이내 탄력적 근로시간제도를 병행 도입하여 운영하고 있음

< 주요국의 탄력적 근로시간제도 운영 현황 >

구분	EU지침	독일	일본	프랑스	미국
단위기간	4개월 (단협 1년)	6개월/ 24주 (단협 1년)	1개월, 1년	1년	26주, 52주 (단협)

- 우리나라도 2015.9월 노사정 합의는 탄력적 근로시간제의 단위기간을 1개월(취업규칙), 6개월(노사합의)로 확대하기로 한 바 있음

[노사정합의문] 2-9 탄력적 근로시간제

- 탄력적 근로시간제의 단위기간은 1개월(취업규칙), 6개월(노사합의)로 하되, 특별연장근로의 허용이 종료되는 시점부터 적용한다.

- 한편, 개정 근로기준법은 특별연장근로 등 연차휴 방안을 30인 미만 영세사업장에 한해 주 52시간 단축 후 1.5년간(2022년 12월말까지) 한시적으로 허용하고 있음

- 그러나 현재도 인력 부족으로 장시간 근로가 불가피한 영세사업장에서 '22년까지 4년여의 기간 동안 주 16시간의 근로시간을 단축하기는 어려울 것으로 전망됨

\* 주요 선진국은 세금감면(프랑스), 임금동결(네덜란드), 장려금 제공(일본), 유연근로제 활성화 등 충분한 지원책 마련 후 연 1시간 이내의 속도로 단축

- 따라서, 소규모 사업장의 생산량 유지를 위한 인력 실태를 면밀히 파악하여, 노사합의에 따른 특별연장근로를 상시적으로 허용하는 방안을 논의할 필요가 있음

\* 근로시간 단축 법제화시 제도개선 필요사항 : '노사합의시 특별연장근로 허용'(46.7%), '유연근무제(탄력근무) 실시요건 완화(34.3%)', '가산임금 할증률 조정'(32.7%) 순

(자료 : 중소기업중앙회, 근로시간 단축에 대한 중소기업 의견조사, 2017)

\*\* 일본은 10인 미만 특별조치사업장 대상 4시간 추가근로 허용

□ 개선 방안

- 탄력적 근로시간제 단위기간 확대
  - (현행) 2주(취업규칙), 3개월(노사합의) → (개선) 각 6개월, 1년
- 특별연장근로 안정적 운영
  - (현행) 2022.12.31 까지 적용 → (개선) 항구화

## 10 기간제·파견 규제 완화를 통한 일자리 창출

### □ 현황 및 문제점

- 우리나라 노동시장 이중구조를 해소하기 위해 비정규직에 대한 불합리한 차별 해소는 지속적으로 추진할 필요가 있으나, 인력 활용·생산 방식 등에 대한 획일적인 규제 완화 필요
- 2007년 기간제 근로자의 고용안정을 목적으로 기간제법이 시행되었으나, 대부분의 연구결과들은 오히려 고용에 부정적 영향을 미친 것으로 분석하고 있음

\* 정규직 전환율 : (2001~2007년) 1.3% → (2008~2014년) 0.8%

#### < 기간제법 시행이 고용에 미친 결과 연구 >

- ▶ (남재량·박기성, 2010) 통계청 경제활동인구조사 근로형태별부가조사를 사용한 실증분석 결과는 비정규직법이 전반적으로 고용에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타남
- ▶ (금재호·이주용, 2013) 비정규직법 시행으로 비정규직을 장기간 고용하고 있던 기업들이 이들을 정규직 전환 또는 고용관계를 해지함으로써 비정규직법에 대응한 결과 비정규직 근속기간이 크게 하락했으며, 이는 비정규직과 정규직의 임금격차를 확대시킴

(자료 : 금재호(한국노동연구원), 기간제법 고용효과에 대한 평가 및 과제, 2015)

- 2년이라는 단기간의 사용기간 제한으로 인해 기업이 기간제 근로자를 단순 업무 투입인력으로 인식하게 해 교육훈련 등 인적 자원에 대한 투자에 소극적이 되도록 함
- 파견제도 역시 기업의 실제 수요와 달리 허용업무가 32개 업무로 한정되어 있고, 사용기간도 2년으로 제한하는 등, 이중 규제 중
  - 기업의 실제 수요가 많은 제조·단순사무 업무에 파견이 금지돼 일자리 창출효과도 낮고 사내도급 등 불법파견을 둘러싼 혼란 초래
  - 특히 고령자의 경우, 현행 파견규제로 인해 파견보다 질이 낮은 임시·일용직이나 용역일자리 위주로 재취업하는 실정임

- 선진국의 경우 다양한 고용형태와 생산방식이 대다수 글로벌 기업에서 활발히 활용되고 있으며,
  - 기간제 사용기간 규제나 파견허용 업무 등 우리나라처럼 강력한 비정규직 규제를 하는 나라는 찾기 어려움

**< 선진국의 파견근로자 사용사유, 기간 제한 사례 >**

<p>▶ <b>사용사유·기간 제한이 모두 없는 국가(15개국)</b>          미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 영국, 독일(건설은 금지), 스위스, 스웨덴, 아이슬란드, 아일랜드, 슬로바키아, 덴마크, 핀란드, 헝가리, 오스트리아</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>독일 : '02~'03 하르츠개혁에 의한 법률 개정으로 파견기간 제한 24개월을 폐지하고, 건설업을 제외한 전 업종에 대한 파견을 허용</p> </div> <p>▶ <b>사용기간 제한만 있는 국가(4개국)</b>          일본(건설/안전/의료/항만운송은 금지), 체코, 네덜란드, 그리스</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>일본 : '99 허용업무를 positive → negative방식으로 변경 '04 제조업무 파견 허용</p> </div> <p>▶ <b>사용사유·기간 제한이 모두 있는 국가(10개국)</b>          한국, 스페인, 프랑스, 벨기에, 포르투갈, 폴란드, 이탈리아, 멕시코, 터키, 룩셈부르크</p>
---

- 4차 산업혁명에 따른 풀타임 정규직 중심의 표준적 근로관계가 변화하고 있는 만큼, 비정규직 활용에 대한 인식 전환과 규제 완화를 통해 급변하는 고용환경에 탄력적으로 대처할 필요 있음

## □ 개선 방안

- 기간제근로자 사용기간 제한(2년) 폐지
  - 불합리한 근로조건 차별 해소를 전제로 기간제근로자의 계약 지속 갱신 허용
- 파견근로 허용범위 확대
  - 기업수요와 산업현실을 고려하여 대상 업무를 현행 positive 방식에서 negative 방식으로 확대