

● 제318회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제2차 운영위원회

노동 · 연금 · 교육 3대 분야의 조속하고 확실한 개혁을  
위한 촉구 결의안  
**검 토 보 고 서**

2023. 5. 2.

운 영 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

# 【노동·연금·교육 3대 분야의 조속하고 확실한 개혁을 위한 촉구 결의안】

## I. 결의안 개요

### 1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 이상욱 의원
- 나. 제안일 : 2023. 2. 28.
- 다. 회부일 : 2023. 4. 3.
- 라. 의안번호 : 573

### 2. 제안이유 및 주요내용

#### 가. 제안이유

- 정부는 노동·연금·교육 3대 분야의 오랫동안 누적되어 온 심각한 문제들에 대한 개혁을 추진하고자 출범 초기부터 본격 시동을 걸고 있음.
- 대통령실은 지난 2월 7일 3대 분야를 포함한 핵심 국정과제 20개를 발표하고 이를 추진하기 위해 국정기획수석을 팀장으로 하는 ‘중점 과제 관리 태스크 포스’를 구성했음.
- 노동·연금·교육 3대 분야에 대한 개혁 기조는 ▲변화하는 수요에 맞춰 노동시장을 유연하게 바꾸면서 노사 및 노노(勞勞) 관계의 공정성을 확립하고 근로 현장의 안전을 개선하기 위한 노동 개혁, ▲눈덩이처럼 불어나는 연금 재정의 적자를 해결하여 연금제도의

지속 가능성을 담보하는 연금 개혁, ▲자라나는 미래 세대가 원하는 교육을 받을 수 있도록 교육 과정을 다양화하고 누구나 공정한 기회를 누릴 수 있게 하는 교육개혁 등임.

- 기득권 유지와 지대 추구에 매몰된 나라에는 더이상 미래가 없음. 이에 서울특별시의회는 노동·연금·교육 3대 개혁이 조속히 그리고 확실히 실현되도록 추진에 박차를 가할 것을 중앙정부에 강력히 촉구하고자 하는 것임.

#### 나. 주요내용

- 서울특별시의회는 정부가 추진하고자 하는 노동·연금·교육 3대 개혁이‘미래 세대를 위한 준비 과제’임을 재확인하고, 조속히 그리고 확실히 개혁되도록 중앙정부에 강력히 촉구함.

### 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당 없음.
- 나. 예산조치 : 별도 조치 필요 없음.
- 다. 이 송 처 : 대통령실, 정부부처

## II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

### 1 결의안의 개요 및 취지

- 결의안은 정부가 추진 중인 노동, 연금, 교육 3대 분야 개혁에 대한 조속하고 확실한 추진을 대통령실과 정부부처 등에 촉구하고자 제안되었음.

### 2 결의안의 타당성 검토

- 저출생 지속에 따른 인구구조의 급격한 변화와 4차 산업혁명과 산업구조의 변화 등으로 노동, 연금, 교육 3대 분야에 대한 시급한 개혁요구에도, 다양한 이해관계자들의 주장이 복잡하게 얽히면서 뚜렷한 진전을 보이지 못한 상황임.
- 현재 국내 노동시장은 이중구조<sup>1)</sup>, 양질의 일자리 부족 등 구조적 문제가 여전한 가운데, 4차 산업혁명과 저출생·고령화 등 시대변화의 흐름 속에서 여러 도전에 직면해 있음.
- 그러나 산업화 시대에 형성된 노동규범과 관행으로는 이러한 구조적 문제를 해결하거나 새로운 변화에 대응하기 어려운 실정임.
- 연금개혁은 국가의 지속성 차원에서 매우 중요한 문제로 현재의 저출생·고령화 추세를 볼 때 연금재정의 고갈은 피할 수 없는 상황임.
- 실제 지난 3월 보건복지부가 발표한 국민연금 5차 재정추계 결과에 따르면, 수지 적자 시점은 2041년으로 기금소진 시점은 2055년으로 전망돼, 2018년 4차 결과에 비해 수지 적자 시점은 1년, 기금소진 시점은 2년 앞당겨졌음.

1) 노동시장이 정규직과 비정규직, 대기업과 중소·하청기업으로 이질적인 두 개의 시장으로 완전히 나누어져 두 시장 간의 격차가 갈수록 커지고 이동마저 거의 불가능한 양극화된 구조를 말함.

**<표-1> 국민연금 재정수지 전망**

| 구 분     | 최대적립기금 시점       | 수지적자 시점* | 기금소진 시점        |
|---------|-----------------|----------|----------------|
| 5차 재정계산 | 2040년(1,755조 원) | 2041년    | 2055년( △47조 원) |
| 4차 재정계산 | 2041년(1,778조 원) | 2042년    | 2057년(△124조 원) |

\* 수지적자 시점은 당년도 지출이 총수입(보험료수입+기금투자수익)보다 커지는 시점임( )값은 적립기금 규모(자료출처 : 보건복지부 제5차 국민연금 재정추계 결과 발표, 2023. 3.31.)

- 국내 교육환경 또한 4차 산업혁명과 디지털 대전환, 불평등 격차 심화, 인구감소와 지역소멸 위기, 산업구조 변화 등 교육을 둘러싼 다양한 위기 요인과 도전에 직면해 있음.
- 하지만, 출발선부터 공정하지 못한 교육환경과 교육제도 등으로 국민 눈높이에 맞춘 공정한 교육이 실현되지 못하고 있음.
- 이에 윤석열 정부는 출범 초 첫 국회 시정연설(2022.5.16.)을 통해 나라 안팎의 위기와 도전을 극복하기 위해 노동, 연금, 교육 3대 분야 개혁의 필요성을 호소한 바 있음.
- 이후 정부 부처별로 관련 사항을 검토하고, 2023년 신년 업무보고에 추진계획을 반영하자, 지난 2월 대통령실은 이 중 3대 분야를 포함해 중점 추진할 20개 국정과제를 선정하고, ‘중점과제 관리 TF’를 구성 하겠다고 밝힌 바 있음.
- 이에 따라 정부는 국정과제 달성과 수출 촉진, 민생경제 살리기에 역량을 집중하기 위해 정부기구와 인력을 대폭 개편하였음(2023.4.4.).

<표-2> 국정과제별 현황과 소관부처

| <b>(3+1 개혁)</b>  |   |   |
|------------------|---|---|
| <b>노동개혁</b>      | ·노사관행, 근로시간, 임금체계 개편<br>·중대재해 개선 및 안전문화 확산                                      | ·노동개혁정책관(고용부)<br>·중대재해감축로드맵 이행추진단(고용부)  |
| <b>연금개혁</b>      | ·상생 연금개혁  | ·국민연금개혁지원단(복지부)   |
| <b>교육개혁</b>      | ·지역맞춤형 교육개혁<br>·영유아 보육·교육 통합  | ·교육개혁지원관 파견(교육부)<br>·유보통합추진단(교육부)   |
| <b>정부개혁</b>      | ·법정부적 제도혁신  | ·행정·민원 제도개선기획단(행안부)   |
| <b>(경제도약)</b>    |   |   |
| <b>수출산업</b>      | ·수출·수주 애로사항 원스톱 해결<br>·방위산업 수출 지원<br>·농산업 수출<br>·관광수출 지원<br>·수출입기업 지원 및 마약 국내차단 | ·원스톱수출수주지원단(기재부)<br>·방위산업수출기획과(국방부)<br>·농산업수출진흥과(농식품부)<br>·관광수출전략추진단(문체부)<br>·인천세관 분리·개편(관세청)                         |
| <b>경제안전·활성화</b>  | ·국공유재산 활용·관리<br>·상속·보유세 개편 등 조세제도 개편<br>·보조금 부정수급 예방 및 현장감시                     | ·국유재산협력과(기재부), 공유재산관리(행안부)<br>·조세개혁추진단(기재부)<br>·국고보조금 부정수급관리단(기재부)  |
| <b>(국민·사회안전)</b> |   |   |
| <b>안전관리</b>      | ·국가안전시스템 개편 종합대책 추진<br>·초기 상황관리 강화  | ·디지털 안전관리 인력(과기부)<br>·안전시스템개편지원단(행안부)<br>·신종위험예방, 지능형CCTV관제체계(행안부)<br>·119종합상황실 상황담당관(소방청)<br>·소방·경찰청 상호연락관(경찰청, 소방청) |
| <b>범죄근절</b>      | ·주요 치안 분야 역량 강화   | ·경제·사이버·마약 수사<br>·보이스피싱 대응 등 민생범죄 근절<br>·다중운집행사 안전관리 인력 등 보강(경찰청)   |
| <b>(미래대비)</b>    |   |   |
| <b>미래산업</b>      | ·반도체 핵심특허 신속확보<br>·미래산업 중심 신성장4.0전략 추진  | ·반도체심사추진단(특허청)<br>·신성장전략기획추진단(기재부)  |
| <b>미래구상</b>      | ·남북상황 등 감안, 조직 재설계  | ·북한인권 및 정세분석기능 강화<br>·남북교류협력 축소 및 소속기관 효율화(통일부)   |

- 정부의 3대 분야 개혁 추진사항을 구체적으로 살펴보면,
- 노동개혁은 유연성·공정성·안전성·안정성을 개혁의 4대 방향으로 정하고, 변화하는 시대적 흐름에 맞춰 근로시간 제도와 임금체계 개편을 구체화하고, 노동시장의 이중구조 개선과 안전 문화 확산을 통해 지속 가능하고 미래지향적인 노동시장 구축을 목표로 하고 있음.
- 근로시간 개편은 현재 1주일 단위로 계산하는 연장 근로시간 관리

단위를 “월·분기·반기·연”으로 확대하고, 근로일간 11시간 휴식권 부여 등 건강권·휴식권을 보장하는 내용으로 “근로기준법 개정안”이 입법 예고(2023.3.6.)를 완료하였음.

- 임금체계는 동일 가치노동 동일 임금 원칙을 기반으로 고용 형태와 기업규모에 따른 노동시장 격차 완화, 보호 사각지대 해소 등을 추진할 계획임.
- 연금개혁은 국민의 노후소득보장 수준을 높이고, 세대 간 공정성을 확보하며 재정안정도 이룰 수 있도록 재정추계 일정을 앞당기고(3월 →1월), 국회 연금개혁특별위원회, 국민의견수렴 과정 등을 통해 연금 개혁의 공감대를 확산시키고, 연금개혁안을 마련할 계획임.
- 교육개혁은 ‘모두를 위한 맞춤형 교육’을 대원칙으로 삼고, ▶개별 맞춤형 교육, ▶공정한 교육·돌봄(유보통합), ▶규제혁신을 통한 지방자치단체로의 권한이양, ▶산업·사회맞춤 인재양성 등의 4대 개혁분야와 러닝메이트법, 교육자유특구법, 고등교육법, 사립학교법 등의 개정을 추진할 계획임.
- 경쟁이 치열한 반도체, 디지털 등 첨단분야 인재 확보를 위해 교육부 주관으로 ‘인재양성 방안’을 수립·발표하고, 2025년부터 디지털 교과서, AI튜터 등을 도입해 기초학력을 보장하며, 국가전략 산업 등의 첨단 분야를 중심으로 직업계고 맞춤형 교육을 확대 추진함.
- 모든 영유아에게 양질의 보육·교육 기회를 공정하게 보장하기 위한 어린이집·유치원 통합 방안을 마련하고 2026년까지 유보통합을 단계적으로 완성할 계획임.
- 지방의회 차원에서는 충청남도의회가 “노동·연금·교육 3대 분야의 조속하고 확실한 개혁을 위한 촉구 건의안”을 처음 채택(3.28.)한 뒤,

경상남도의회가 유사한 내용의 대정부 건의안을 의결(4.20.)하였고, 강원도, 부산시의회 등에서도 관련 내용의 건의안이 제안된 상황이며, 세종특별자치시의회에서는 관련 안건이 부결된 바 있음.

- 저출생 초고령화, 수도권 일극화 등 대내외 환경변화를 고려한 노동, 연금, 교육 분야에 대한 개선 필요성이 인정되고, 사안의 중요성과 시급성을 감안할 때 결의안의 타당성이 인정됨.
- 다만, 노동개혁은 근로시간의 유연화에 대해 특정세대와 노동계를 중심으로 “장시간 노동체제 회귀”와 “기업 중심의 노동정책”으로 악용될 우려를 나타내고 있음.
- 또한, 연금개혁에 대해서도 개혁의 필요성에 대해서는 공감대가 형성돼 있지만, 개혁 방향(재정안정화와 노후소득보장)을 놓고 세대·계층간, 정당 별로 견해차가 커서 개혁안 도출이 어려운 상황임.
- 교육개혁은 유보통합과 학과 정원 규제 완화, 지방교육재정교부금 개편 관련해서 보육·유치원 교사 간 갈등, 지방대학의 위기, 전국 시도교육감 협의회 반발 등으로 정책·사안별로 공정성·형평성 논란이 야기되고 있음.

### 3 종합 의견

- 결의안은 윤석열 정부 출범 초기부터 추진 중인 노동·연금·교육의 3대 분야 개혁이 ‘미래 세대를 위한 준비 과제’라는 점에서 정부에 조속하고 확실한 개혁을 주문한 것임.
- 국민의 삶에서 일·연금·교육은 분리되어 있지 않아 3대 분야의 개혁은 서로 연동되고 종합적으로 준비돼 처리되어야 한다는 점에서 결의안의 시의성이 인정될 수 있음.



- 다만, 3대 분야 개혁과 관련한 이해당사자 간의 다양한 의견이 표출되는 상황에서 개혁의 당위성을 높이고, 개혁을 성공적으로 이끌기 위해서는 사회적 공론화 과정을 거치는 등 폭넓은 국민적 공감대 형성이 무엇보다도 중요하다는 전문가들의 지적이 있음을 유념할 필요가 있음.