

민생공정경제 연속세미나

제6회 고용분야

코로나 위기 실업안전망 어떻게 재구축할 것인가?

| 일시 | 2020년 7월 7일(화) 07:30 ~

| 장소 | 국회의원회관 제1세미나실

제21대 국회 ‘민생공정경제 연속세미나’

☐ 목적/목표

- 더불어민주당 국회의원을 중심으로 21대 국회에서 추진해야 할 민생의제에 대해 토론하고 개혁과제를 제안하는 공부모임 추진
 - 20대 국회 세부 추진과제 평가, 코로나19 이후 한국사회 전망과 대책 토론
 - 21대 국회에서 추진해야 할 민생·공정경제 정책 및 입법과제 제안

☐ 포럼 개요

- 기간: 2020년 6월 2일~7월 7일, 매주1회(화요일, 총6회), 07:30~09:10
- 장소: 국회의원회관 제1세미나실
- 주제: 21대 국회에서 우선 추진해야 할 민생 개혁과제
- 주최: 더불어민주당 민생연석회의 / 을지로위원회 / 민주연구원
- 참석: 21대 국회 더불어민주당 국회의원(초·재선 의원 참여 적극 독려)

☐ 운영 방향

- 거시적 담론보다는 20대 국회 추진 과제 평가와 21대 국회 개혁 과제 중심 토론
- 유럽과 미국(뉴욕·캘리포니아주 등), 일본 등의 입법동향 비교
- 코로나19 경제위기 극복 관련 시민사회, 노조 등에서 제기하는 대책 점검
- 민변, 시민단체 등에서 제안하는 21대 국회 정책 및 입법과제 소개와 활용

☐ 운영 방식

- 패널: 매회 재선 이상 의원을 좌장·토론자로, 외부 전문가를 발제·토론자로 초빙
- 대상: 21대 국회 더불어민주당 국회의원(초·재선 의원 참여 적극 독려)
- 진행: 매회 발제와 토론 등 총100분(1시간 40분) 진행
 - 발제 20분(1인), 지정토론 15분(1인), 질의응답 및 종합토론(60분)
- 포럼 결과에 대해 <쟁점리포트> 발간 및 <종합토론회> 개최

민생공정경제 연속세미나 전체 프로그램

- 기간 : 2020. 6월 ~ 2020. 7월(총6회)
- 주최 : 더불어민주당 민생연석회의 / 을지로위원회 / 민주연구원

분야	일시 및 장소	주요 내용
제1회 (금융)	2020.6.02.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 과잉주택담보대출과 한계채무자 문제 어떻게 해결할 것인가? • 내용: 과잉주택담보대출로 인한 부동산 버블과 가계부채, 라임 등 사모펀드로 인한 금융소비자 피해와 대책, 파산·워크아웃 등 한계채무자 경제회생 문제 • 좌장: 박주민 국회의원 • 발표: 김남근 변호사(경제민주화네트워크 정책위원장) • 보조발제/토론: 이상훈 변호사
제2회 (공정 경제)	2020.6.09.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 21대 국회에서 상생·공정경제 어떻게 실현할 것인가? • 내용: 경제주체간 합리적 보상체계 정립, 불공정 거래 근절, 기업지배구조 개선, 동반성장 등 입법과제(공정거래법, 상법, 하도급법, 온라인거래(플랫폼) 공정한 법률 등) • 좌장: 우원식 국회의원 • 발표: 김우찬 고려대 교수(경제개혁연대 소장) • 보조발제/토론: 노종화 변호사
제3회 (중소 기업)	2020.6.16.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 공공벤처펀드 육성과 상생교섭 활성화 어떻게 실현할 것인가? • 내용: 독일과 미국 등의 벤처 육성정책과 한국의 벤처와 중소기업 육성 정책 비교평가, 벤처 육성을 위한 규제완화 정책 평가, 공공벤처펀드 육성방안 등 • 좌장: 박홍근 국회의원(을지로위원장) • 발표: 이병현 중소기업연구원 원장 • 보조발제/토론: 김남주 변호사
제4회 (자영업)	2020.6.23.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 플랫폼 경제 확산과 자영업자(소상공인) 대응 방안은 무엇인가? • 내용: 독일, 프랑스, 미국 등의 도시계획 차원의 대형유통점 진출규제 정책 분석, 중소기업상인 보호와 지원 특별법 제정, 자영업 구조조정과 사회안전망, 서구의 전통시장 개혁정책, 상권분석 시스템 등 • 좌장: 이학영 국회의원 • 발표: 위평량 서울신용보증재단 소상공인정책연구센터 센터장 • 보조발제/토론: 서치원 변호사
제5회 (주거)	2020.6.30.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 세계 대도시 임대차 안정화 정책 어떻게 도입할 수 있나? • 내용: 미국과 독일 등 해외 임대차 안정화 정책 추진 사례, 공시가격 평가 제도와 보유세 제도 개혁정책, 유럽의 사회주택(공공임대) 공급정책 • 좌장: 윤관석 국회의원 • 발표: 임재만 세종대 교수 • 보조발제/토론: 이강훈 변호사
제6회 (고용)	2020.7.07.(화) 07:30 ~ 국회의원회관 제1세미나실	<ul style="list-style-type: none"> • 주제: 코로나 위기 실업안전망 어떻게 재구축할 것인가? • 내용: 코로나 위기 국면 고용유지 및 실업부조 대책의 평가와 과제, 한국의 실업(고용)안전망 재구축 방안(실업보험, 사회부조, 적극적 노동시장정책), 4차 산업혁명과 노동대책 등 • 좌장: 남인순 국회의원(최고위원/민생연석회의 운영위원장) • 발표: 황선자 한국노총 중앙연구원 부원장 • 보조발제/토론: 장지연 한국노동연구원 선임연구위원

PROGRAM

☐ 개요

- 일 시 : 2020.7.07.(화) 07:30 ~
- 장 소 : 국회의원회관 제1세미나실
- 주 제 : 코로나 위기 실업안전망 어떻게 재구축할 것인가?
- 주 최 : 더불어민주당 민생연석회의 / 을지로위원회 / 민주연구원

☐ 진행순서

구분	시간	주요 내용
좌장: 남인순 국회의원		
사전등록	~ 07:30	
개회 및 인사말	07:30 ~ 07:35	• 남인순 국회의원(최고위원/민생연석회의 운영위원장)
주제발표	07:35 ~ 07:55	• 주제: 코로나19 고용위기 극복과 통합적 노동시장 구축을 위한 법·제도 개선 과제 • 발표: 황선자 한국노총 중앙연구원 부원장
보조발제/토론	07:55 ~ 08:10	• 주제: 전국민 고용보험제도 - 팬데믹 이후 노동시장의 위기와 대응 • 발표: 장지연 한국노동연구원 선임연구위원
종합토론	08:10 ~ 09:10	• 질의 응답 및 자유토론

민생공정경제 연속세미나

(제6회 고용분야) 코로나 위기 실업안전망 어떻게 재구축할 것인가?

CONTENTS

- 민생공정경제 연속세미나 소개 i
- 민생공정경제 연속세미나 전체 프로그램 ii
- 민생공정경제 연속세미나 제6회 프로그램 iii

발제문

- 1 코로나19 고용위기 극복과 통합적 노동시장 구축을 위한 법·제도 개선 과제 1
황 선 자 한국노총 중앙연구원 부원장

보조발제/토론

- 1 전국민 고용보험제도 팬데믹 이후 노동시장의 위기와 대응 27
장 지 연 한국노동연구원 선임연구위원



발제문

**코로나19 고용위기 극복과
통합적 노동시장 구축을 위한
법·제도 개선 과제**

황 선 자 한국노총 중앙연구원 부원장

발제문

코로나19 고용위기 극복과 통합적 노동시장 구축을 위한 법·제도 개선 과제

황 선 자 한국노총 중앙연구원 부원장

I 들어가며

- 코로나19 재난에 따른 고용충격이 차별적으로 노동시장 취약계층에게 집중되어 나타나는 현실, 그리고 비대면산업의 확대에 따른 일하는 방식과 산업 및 고용구조의 변화는 코로나19 위기 극복 및 그 이후의 사회·경제체계의 재설계를 위한 정책 및 입법 과제 마련을 긴급하게 필요로 하고 있음. 이를 통해 노동시장 격차 및 불평등이 심화된 과거 두 차례의 경제위기와는 다른 포용적 노동시장체제로의 전환을 위한 변화를 만들어내야 할 것임.
- 코로나19로 인해 사상 유례없이 급격한 고용충격이 임시·일용직, 여성, 고령자, 그리고 대면서비스업 종사자 등 취약계층에게 집중되는 것으로 나타났지만, 이들 대다수는 고용보험 등 사회안전망으로부터 보호받지 못하고 있음.
- 우리는 노동시장에서 만성적 고용위기와 기업규모·고용형태·성별 등에 따른 고용 및 임금, 복지 격차가 크고, 이것이 한국사회의 지속가능한 발전의 핵심 장애요인이 되고 있는 상황에서 코로나19 위기에 직면하게 되었음. 우리나라의 임금격차를 발생시키는 원인으로 일반적으로 분절적 노동시장과 불공정한 원·하청구조가 지적됨. 노동시장의 분단으로 인해 큰 임금격차가 초래되고, 대·중소기업, 원·하청기업 간의 불공정한 거래구조는 특히 원청 대기업과 중소하청기업들 간 지불능력의 격차를 초래하여 임금격차를 발생시킴. 불공정 거래에 따른 수익성 악화와 임금 정체는 원청업자에서 1차 수급업체로, 다시 하위 수급업체(2차, 3차 등)로 내려갈수록 더욱 확대되고 있음. 원하청 간 노동 실태 분석 결과에 의하면, 하청기업의 임금은 2013년 총액임금 기준으로 원청기업의 51.1%에 불과한 것으로 나타났음(안주엽, 2015). 이는 또한 하청기

업 노동자의 노동3권과 노사관계에 중요한 영향을 미치고 있음. 코로나19 위기 극복 과정이 또 다른 불평등으로 귀결되지 않으며, 정부정책이 특권적 소수를 위한 정책이 되지 않도록 해야 할 것임.

- 이 위기를 불평등 구조를 바꿀 수 있는 기회로 삼아 재벌대기업 중심의 경제구조를 개혁하고 내수경제 강화, 고용 안정과 실업·빈곤을 방지할 수 있는 사회안전망 등을 구축하는 과정이 되도록 해야 할 것임.

II

취약노동계층에 집중된 코로나19의 고용충격과 광범위한 고용보험 사각지대

1. 코로나19의 고용영향

- 코로나19로 인해 사상 유례없이 급격한 고용충격이 발생하고 있고, 이는 가장 취약한 계층에게 직접적인 영향을 미치고 있지만, 이들 대다수는 고용보험 등 사회안전망으로부터 보호받지 못하고 있음.
- 통계청의 ‘5월 고용동향’에 의하면 코로나19로 인한 고용충격이 2008년 글로벌 금융위기 시기보다 심각한 가운데, 임시·일용직과 여성, 고령자 등 취약계층에게 집중되고 있고, 숙박 및 음식점업 등 대면서비스업을 넘어 제조업으로까지 확산되고 있는 것으로 나타났다.
- 코로나 확진자가 급격히 증가하기 전인 2월을 기준으로 취업자 증감 폭을 살펴보면, 코로나19 위기 세 달인 3~5월 계절조정 취업자가 87만 명 감소하는 등 고용에 미친 부정적 충격이 크고 오래 갈 것으로 보임(김유선, 2020). 과거 경제위기 시 취업자 감소폭을 살펴보면, 1997년 외환위기 이후 첫 세 달 동안 취업자가 108만 명 감소했고, 2008년 글로벌 금융위기 시기에는 6개월 동안 25만 명이 감소했음.
- 코로나19 위기 세 달 동안 취업자가 87만 명 감소한데 비해 실업자는 93만 명에서 125만 명으로 32만 명이 증가했음. 이는 코로나19 충격으로 기업들이 휴업·감원을 하고 신규 채용도 축소됨에 따라, 일자리를 구하기 어려울 것이라고 보고 실업자들이 구직활동을 포기하여 비경제활동인구가 되었기 때문으로 풀이됨. 지난 세 달 동안 구직 단념 등의 이유로 취업도 실업도 아닌 상태인 비경제활동인구는 61만 명이 증가했음. 2월 대비 증가한 실업자와 비경제활동인구는 93만 명에 달함(〈표 1〉 참조).
- 취업자에 속하지만 무급휴직 등으로 잠시 일을 쉬는 일시휴직자는 3월 161만 명, 4월 149만 명, 5월 102만 명으로 세 달 연속 사상 최대치를 기록했음¹⁾. 그런데 2020년 2월 62만 명에서 3월 161만 명으로 99만 명이 증가했고, 4월에는 149만 명으로 12만 명이 감소했으며, 5월에는 102만 명으로 다시 47만 명이 감소했음. 일시휴직자는 현재는 일자리가 유지되기는 하지만, 취업 상황이 악화됨에 따라 일자리를 잃거나 비경제활동

1) 통계청은 주요 고용지표와 성·연령·종사상지위·산업·직업별 취업자만 계절조정 자료를 제공하고, 일시휴직 등은 계절조정 자료를 제공하지 않음. 따라서 원계열 자료를 사용해서 ‘전월 대비’ 일시휴직자 증감을 살펴봄.

인구로 이동할 가능성이 높음. 2월 대비 5월에 증가한 일시휴직자 40만 명을 성별로 살펴보면, 여성(22만 명)이 남성(18만 명)보다 많고, 연령별로는 60세 이상(12만 명)이 가장 많음. 종사상 지위별로는 임시직(19만 명), 상용직(10만 명) 순으로 많고, 산업대 분류 기준으로는 보건업·사회복지서비스업(10만 명)과 제조업(7만 명)이 가장 많음.

〈표 1〉 전체 경제활동인구 총괄과 증감(2020년 2-5월, 계절조정)

(단위 : 천명, %)

구분	규모				증감(전월대비)				코로나19 영향	
	2월	3월	4월	5월	2월	3월	4월	5월	2-4월	2-5월
15세 이상 인구	44,698	44,712	44,725	44,756	33	14	13	32	27	58
• 경제활동인구	28,449	27,896	27,554	27,899	-197	-554	-341	344	-895	-550
취업자	27,522	26,842	26,504	26,657	19	-680	-338	153	-1,018	-865
실업자	927	1,054	1,051	1,242	-216	126	-3	191	124	315
• 비경제활동인구	16,249	16,817	17,170	16,858	229	568	354	313	921	609
경제활동참가율	63.6	62.4	61.6	62.3	-0.5	-1.2	-0.8	0.7	-2.0	-1.3
고용률	61.6	60.0	59.3	59.6	0.0	-1.6	-0.7	0.3	-2.3	-2.0
실업률	3.3	3.8	3.8	4.5	-0.7	0.5	0.0	0.7	0.5	1.2

자료 : 통계청 KOSIS

- 코로나 위기에 따른 일자리 상실은 여성, 고령자, 임시·일용직, 그리고 대면서비스업 종사자 등 취약계층에게 집중되는 것으로 나타났음.
 - 성별로는 여성이 51만 명, 남성이 35만 명 감소했다. 연령별로는 60세 이상(38만 명)이 가장 많이 감소했고, 다음으로 30대(19만 명), 50대(17만 명), 40대(16만명) 15~29세(15만 명)의 순으로 감소폭이 컸음. 종사상 지위별로는 임금노동자가 64만 명 감소하고, 비임금근로자 19만명, 무급가족종사자가 7만명 감소했음(〈표 2〉 참조). 임금노동자 가운데 임시직이 35만명, 상용직이 20만 명, 일용직이 9만명 감소했음.
- 산업별로 취업자 수 증감을 살펴보면, 대면 서비스업 종사자가 크게 타격을 받은 가운데 수출부진 등으로 제조업 등에서도 충격이 점차 가시화되고 있는 것으로 나타남. 사회적 거리두기, 해외관광객 감소 등의 영향으로 숙박 및 음식점업에서 15만 명이 감소했고, 보건업·사회복지서비스업에서 8만 명, 개학 연기와 학원 휴업 지속 등으로 교육서비스업에서 5만 명, 협회및단체·수리및기타개인서비스업에서 7만 명이 줄어들었음. 이와 함께 농림어업 12만명, 건설업 6만 명, 공공행정·국방·사회보장행정에서 8만명이 줄었으며, 제조업에서 8만 명이 감소했음.

〈표 2〉 종사상 지위별, 성별 취업자 수와 증감(2020년 2-5월, 계절조정)

(단위 : 천명)

구분		규모				증감(전월대비)				코로나19 영향	
		2월	3월	4월	5월	2월	3월	4월	5월	2-4월	2-5월
전체 취업자		27,522	26,842	26,504	26,657	19	-680	-338	153	-1,018	-865
종사상 지위	임금근로자	20,722	20,219	19,914	20,084	46	-503	-305	170	-808	-638
	상용	14,631	14,558	14,415	14,432	-10	-73	-143	17	-216	-199
	임시	4,723	4,364	4,271	4,370	104	-359	-93	99	-452	-353
	일용	1,368	1,297	1,229	1,282	-48	-71	-68	53	-139	-86
	비임금근로자	6,744	6,643	6,594	6,558	-8	-101	-49	-36	-150	-186
	고용주	1,472	1,398	1,391	1,372	9	-74	-7	-19	-81	-100
	자영업자	4,174	4,164	4,155	4,153	-2	-10	-9	-2	-19	-21
	무급가족종사자	1,099	1,081	1,048	1,032	-14	-18	-33	-16	-51	-67
	성별	남성	15,618	15,375	15,217	15,265	1	-243	-158	48	-401
여성	11,904	11,467	11,287	11,391	19	-437	-180	104	-617	-513	

자료 : 통계청 KOSIS

- 내수부진과 해외의 감염확산으로 인한 수출타격이 본격화되면서 제조업 고용 감소세가 커질 것으로 예측되고 있음. 2018년 4월부터 하락세를 보이다 지난 1월부터 반등했던 제조업 취업자 수는 3월과 4월에 각각 3만 명, 5월에 2만 명이 감소했음. 2020년 5월 기준 취업자 수가 440만 명으로 전 산업중 취업자 비중(16.5%)이 가장 높은 제조업에서 고용 감소세가 지속될 경우 고용시장 충격이 훨씬 크고 깊을 것으로 예측됨. 지난 4월 발표된 IMF의 세계경제전망 보고서에 의하면 한국은 코로나19 사태에 따른 피해가 상대적으로 작은 국가로 꼽히는데, 이는 제조업 중심의 경제구조 덕분으로 평가되고 있다. 제조업은 고용 창출과 제품 생산, 그리고 가치 사슬망에 포진해 있는 서비스, 유통 등 여러 산업 분야를 이끌어 가는 기간산업으로서, 고용뿐 아니라 기술개발, 국제 경쟁력을 확보하는데 근간이 되기 때문에 국가 경제에 미치는 영향이 큼(박한구외, 2017).

2. 광범위한 고용보험 사각지대

- 짧은 시기에 전례 없는 고용 및 소득 충격이 일어나고 있는 가운데, 취업자의 절반 이상이 실업 위험으로부터 보호를 받을 수 없는 고용보험의 한계가 극적으로 드러났음.
 - 통계청 「경제활동인구 근로형태별 부가조사」에 의하면 2019년 8월 기준 고용보험 가입자는 취업자의 49.4%이고, 실업급여 수급자격을 가지는 근속 7개월(180일) 이상의

고용보험 가입자는 41.6%에 불과함. 특수지역연금의 보호를 받을 수 있는 공무원·교원 등을 합하더라도 실업 위험으로부터 보호를 받을 수 있는 자는 취업자의 47.0%에 그침. 그리고 2018년 기준 실업자 중 실업급여 수급자 비율은 45.6%에 불과함(장지연, 2020).

- 코로나19로 인한 해고 등 고용위기와 일감 축소 등으로 소득단절에 처한 취약노동자의 규모는 최소 약 728만명에 이르고, 이들 중 고용보험 미가입자는 절반이 넘는 459만 명(63.0%)으로 추산됨. 이들은 초단시간 노동자·일용직·5명 미만 사업체 노동자와 대기업 하청·파견 노동자들임(정홍준, 2020). 비공식 노동자, 특수형태근로종사자, 플랫폼 노무제공자, 프리랜서, 영세자영업자는 고용보험의 보호를 받지 못함. 이에 대응한 특단의 조치가 없다면 이는 앞으로 한국 사회의 불평등을 더욱 심화시키는 요인으로 작용할 것이다(김유선, 2020).

〈표 3〉 고용보험 적용 및 가입 현황(2019년)

(단위 : 천명)

비임금근로자	임금근로자				취업자
	고용보험 적용제외	고용보험 미가입	공무원 등	고용보험 가입	
6,799 (24.9)	1,781 (6.5)	3,781 (13.8)	1,469 (5.4)	13,528 (49.4)	27,358 (100.0)
제도적 사각지대		미가입			

주: (1) 공무원 등은 공무원, 교원, 별정우체국 직원임.

(2) 고용보험적용제외는 고용보험에 가입하지 않으면서 농림어업, 가사서비스업, 65세 이상, 주당평균근로시간이 15시간 미만인 단기근로자(3개월 이상 근무한 근로자 제외), 임금노동자에 가까운 특수형태근로종사자에 종사하는 근로자임.

(3) 특수형태근로종사자의 상당수는 이 조사자료에서는 비임금근로자에 포함되어 있을 것임.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」 2019년 8월 부가조사; 장지연·홍민기(2020), p.73.

- 정부는 5차에 걸친 비상경제회의를 통해 245조원 규모의 자금을 투입해 기업과 취약계층을 지원하는 대책을 내놓고 있음.

- 4월 개최된 대통령 주재의 5차 비상경제회의에서는 55만개 일자리 창출과 특수고용직 생계지원 등을 핵심 내용으로 하는 “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정대책”을 확정했음. 코로나19로 고용위기가 현실화하자 2월 고용안정 대책, 3월 취약계층 생계보호 추가대책, 4월 고용안정 특별대책을 잇따라 내놓았음. ‘고용안정 특별대책’은 고용유지, 생계지원, 일자리 창출이라는 세 부문을 중심으로 이미 발표한 고용·실업대책의 규모와 대상을 확대, 강화하고 부족한 부분은 보완하는 것이었음. 5월에

는 정부가 예산을 투입해 직접 일자리 154만개를 창출하는 내용의 ‘공공부문 중심 고용충격 대응방안’을 발표했다. 이는 공공부문 직접일자리 94.5만 개(신규 선발 16.7명), 신규창출 직접 일자리 55만 개 이상, 국가공무원·공공기관 채용 4.8만명으로 구성됨. 이중 55만 개 이상의 신규창출 직접 일자리는 공공부문에서 비대면·디지털 일자리 10만개, 취약계층 공공일자리 30만개, 민간부문에서 청년 디지털일자리 5만개, 청년 일경험 일자리 5만개, 중소기업 채용보조금 지급을 통한 일자리 5만개로 구성됨. 창출되는 일자리의 대부분이 단순하고 질이 낮은 단기 일자리이고, 양질의 일자리라 할 수 있는 공무원·공공기관 채용인원은 기존 인력의 퇴직에 따른 결원 보충수준이라고 평가되고 있음. 대부분 임시적 일자리를 창출하는 것인데, 산업전환 등 중장기 전략을 고려하면서 단기대책이 추진될 필요가 있음.

- 취업자 수가 3월 68만명, 4월 34만 명으로 두 달 연속 감소하다가 5월에 15만 명 증가한 것은, 5월 중순부터 물리적 거리두기가 완화되고, 노인일자리 사업이 재개되며, 재난지원금이 지급되면서 소비가 진작되는 등 정부의 정책 효과가 있었기 때문으로 평가됨(김유선, 2020).
- 고용노동부의 ‘5월 고용행정통계’에 의하면, 지난해 매달 40만~50만명대를 꾸준히 유지해왔던 전년 동월 대비 고용보험 가입자 수 증가폭은 지난달 15만5000명에 그쳤음. 이는 2004년 2월(13만8000명) 이후 최저 수준으로, 매년 5월 통계만 놓고 보면 역대 최저치임. 산업별로는 제조업의 타격이 컸는데, 제조업은 고용보험 가입자 수가 전년 동월 대비 5만4000명 줄어든 352만9000명으로 나타났음. 외환위기 때인 1998년 1월 제조업에서 약 10만명의 가입자가 감소한 이후 최대치임. 한편, 고용보험 자격 취득자는 48만6000명으로 1년 전보다 9만명 감소했음. 이는 코로나19로 고용시장이 얼어붙었다는 것을 보여줌. 그런데 고용보험 자격 상실자는 43만4000명으로 7만9000명 감소했음. 경기가 나쁘면 통상 자격상실자가 늘어나는데 코로나19 영향이 없었던 지난해 보다 일자리를 잃은 사람이 더 적었다는 것은 고용보험 가입 사업장과 노동자를 대상으로 하는 고용유지지원금, 일자리안정자금과 같은 고용대책이 효과를 내고 있다는 것으로 볼 수 있음.

III 코로나19에 대응한 고용정책 과제

- 고용위기가 구조적이고, 중장기적일 것이라는 전망이 나오는 만큼 제도적, 정책적 보완이 시급함. 이를 기존 일자리 유지, 실직자 및 소득 감소자에 대한 사회안전망 강화, 일자리 창출 측면에서 살펴봄.

1. 일자리 유지정책(해고금지 및 총고용유지)

- 일자리 유지가 최고의 생계지원 대책이자 고용정책임. 실업이 발생하지 않도록 사전 조치를 취하는 것이 실업 발생 후 생계를 지원하거나 새로운 일자리를 만드는 것보다 효율적이고 현실적임.
 - 「근로기준법」의 경영상 해고 요건을 강화하는 「해고제한법」 제정과 특별고용지원업종 확대 등 고용유지 지원 확대, 조업단축 지원제도 개선, 일정규모 이상 해고 기업에 대한 특별근로감독 강화, 교육훈련 제도를 활용한 해고방지 및 직업능력 향상 등의 정책이 요구됨.
 - 코로나19로 항공·여행업, 조선업·중공업·정유·자동차 등 위기 업종과 중소기업, 자영업자에 대한 긴급자금 지원, 각종 세금 납부 유예 등을 통해 기업 파산으로 인한 대량 실업은 막아야 할 것임. 국민 세금으로 하는 각종 기업지원은 해고금지와 노동시간(조업) 단축에 의한 일자리 공유 등에 기초한 고용총량 유지를 전제로 하고, 이 고용총량에는 원청 정규직·비정규직은 물론 파견·협력업체 노동자도 포함되어야 함. 이는 기간산업의 경우 산업생태계 유지를 위해 필수적임.
- ▶ 「해고제한법」 제정 및 총고용 유지
 - 재난기간 모든 해고 금지 및 생계 보장: 재난기간 모든 해고금지와 정리해고 요건 강화를 통해 집단적, 개별적 해고 방지와 지원책 마련(관련법: 「근로기준법」, 「고용보험법」, 「고용정책기본법」)
 - 대표적으로 프랑스와 이탈리아 등은 재난시 긴급구제 법령 등을 통해 해고와 강제퇴거 등을 일시 중지시키고 있음. 프랑스와 영국은 일시적으로 직장을 잃은 근로자들에게 각각 임금의 84%와 80%를 지원하면서 ‘재고용 의무’ 단서를 달았음. 스페인도 휴

업수당의 70%를 정부가 지급하는 대신 일시 휴업 기간이 지나면 최소 6개월간 직원을 해고할 수 없도록 했음.

- 코로나19 사태에 따른 위기를 극복하기 위해서는 ‘총고용 유지, 보장’의 전제와 함께 「근로기준법」상 경영상 해고제도(구조조정) 요건 강화, 회사 합병 및 분리·사업양도 시 고용승계 의무화, 재난시 긴급 정부지원 수혜기업의 해고금지 의무화, 총고용유지(해고금지 및 하청계약해지 금지)와 연계한 기업의 지원 확대, 일정한 규모 해고시 장관 승인·해고근로자 우선 재고용, 고용형태공시제 전면 확대, 고용불안 기업에 대한 고용부담금 부과 및 경험요율제 도입, 간접고용(사내하청·파견·용역) 노동자에 대한 원청사용자의 연대책임 강화 등 고용안정을 위한 특단의 조치가 필요함.

- 회사 합병 및 분리·사업양도 시 고용승계 의무화 필요
 - 포스코 광양제철소 사내하청기업 성암산업사례: 회사측이 사업 분할매각과 해고통보-노조 파괴 및 단체협약 등 고용조건 무력화. 성암산업 145명의 노동자들이 포스코의 자회사 분할매각 중단을 요구하며 단식노숙 투쟁중임.
 - OB맥주 경인직매장 사례: 하청업체 변경과정 선별적 고용승계-노동자 고용불안정, 노조 활동 탄압, 노조 파괴

▶ 고용유지 지원 확대

- 고용유지 지원금을 대폭 확충해 해고를 최대한 늦추거나 줄이도록 유도해야 함. 고용유지지원금은 일시적 경영난으로 지속적인 고용이 어려운 사업주가 휴업·휴직 등 고용유지조치를 하는 경우 인건비 일부를 정부에서 지원하는 제도임. 최근 일시 휴직자가 대폭 증가함에 따라 고용유지지원금이 확대되었으나 지원 규모, 수준, 기간 등에서 미흡하다고 평가되고 있음. 그리고 고용유지지원금 노동자 직접지원으로 변경 필요함.
- 특별고용지원업종 지정: 특별고용지원업종 고시 제정에 따라 3월 16일부터 9월 15일까지 6개월 간 여행업, 관광숙박업, 관광운송업, 공연업 등에 종사하는 사업주와 근로자(퇴직자 포함)에 대한 고용유지지원금, 직업훈련 등 지원이 강화됨.
 - 특별고용지원업종 확대: 노선 버스운송업 중 시외버스, 고속버스 등 우선 지정, 관광·여행서비스 및 항공지상조업 업무를 수행하는 인력공급업 소속 노동자도 특별고용지원업종에 준해 지원
 - 기간산업안정자금 사업 등의 수혜기업에 고용유지 의무화

- 코로나19로 위축된 산업을 활성화하기 위한 40조원 규모의 기간산업안정자금 사업의 경우 300인 이상 기업을 지원대상으로 하고 있고, 기금 지원 개시일부터 최소 90% 이상의 고용 총량을 6개월간 유지하도록 하고 있는데, 고용유지 의무를 보다 강화하여야 할 것임. 무엇보다 중소기업·협력업체에 대한 지원대책이 강화되어야 할 것인데, 특히 기간 산업에 있어 협력업체 지원은 산업 생태계 유지를 위해 중요함.
 - 특수고용·플랫폼노동자, 직역연금, 원수급인의 도급계약 해지로 고용위기에 처한 사내 하청·파견 등 간접노동자에 대한 고용유지지원 적용
 - 고용유지지원금, 생활안정자금, 대출금 상환 유예, 산재·고용보험 및 건강보험 납부유예, 실업급여 등 각종 지원제도의 지원기간 확대(연말까지)
- ▶ 조업단축 지원제도 개선
 - 노동시간 단축을 통한 일자리유지·나누기 관련 정부 지원 대폭 확대
 - 일자리함께하기, 근로시간 단축지원, 워라벨 일자리지원 사업 등의 지원방식을 사업주 지원에서 근로자 직접 지원 변경, 조업단축에 따른 실질소득 보전액 수준도 80%까지 상향
- ▶ 교육훈련 제도를 활용한 해고방지 및 직업능력 향상
 - 호텔, 여행사, 공연, 운수, 항공 등 위기업종 노동자의 고용유지 및 해고방지를 위한 재직자 향상 훈련사업 대규모 실시(훈련비, 유급훈련수당 지원 확대)
 - IT·디지털 등 미래산업 일자리 창출을 위해 연간 10만 개씩 임기 내 30만 개의 청년특화 교육훈련사업 전개
- ▶ 철도, 지하철, 공항 등에 재난 공익서비스비용 보상제도(PSO: Public Service Obligation) 도입
 - 재난위기 시기 필수 서비스 공공기관 사회적 기능 유지
- ▶ 취약노동계층별 고용 실태파악 및 맞춤형 지원정책 마련
 - 비정규직, 여성, 청년, 플랫폼, 특고, 프리랜서, 초단시간, 돌봄, 가사서비스 등

2. 실업대책: 사회안전망 사각지대 해소-전취업자 고용보험 도입과 공공부조 강화

- 재난으로 인해 일자리를 잃거나 소득이 감소한 사람들을 보호하기 위한 사회안전망이 대폭 확충되어야 함.
- ▶ 전국민 고용보험 가입(관련법: 「고용보험법」)
 - 고용위기 장기화 전망 속에서 고용보험 가입확대, 나아가 전취업자 고용보험 도입 등 제도적 보완이 시급함. 디지털 경제와 플랫폼 노동의 확대 등 노동시장의 변화와 광범위한 사각지대는 임금노동자를 보호하는 전통적인 실업보험의 한계를 드러내고 있음.
 - 전국민 고용보험 도입을 위해서는 임금이 아닌 소득을 기반으로 하는 등 고용보험 틀 자체를 전면 재구성하는 대전환이 필요함.
 - 현 고용보험제도는 고용주·노동자가 임금에 비례하는 보험료를 반반씩 내고 실업급여를 받는 형태로 설계돼 있음. 18개월 동안 180일 보험료를 내야 실업급여 수급자격이 생김. 고용이 불안정하고 고용주를 특정하기 어려운 특수고용직이 늘어나고 자영업자는 임금노동자 두 배에 이르는 보험료를 내야 한다는 점 때문에 고용보험 사각지대가 확대하고 있음. 특수고용 노동자의 고용보험 적용을 위해 「고용보험법」을 개정하는 등 실업보험의 적용대상을 모든 취업자로 확대하는 고용보험제도의 개혁이 요구되고 있음. 이를 가능하게 하기 위한 소득파악 및 징수 체계 구축, 조세행정과 사회보험의 연계 등을 위해 사회적 합의와 범정부 차원의 대응이 구체적 로드맵을 가지고 신속하게 추진되어야 할 것임.
 - 지난 5월 10일 대통령은 취임 3주년 특별 연설에서 ‘전국민 고용보험’의 단계적 추진을 공식화하였음. “모든 취업자가 고용보험 혜택을 받는 ‘전국민 고용보험시대’를 위해
 - ① 아직도 가입해 있지 않은 저임금 비정규직 노동자들의 고용보험 가입 조속히 추진
 - ② 특수고용노동자, 플랫폼 노동자, 프리랜서, 예술인 등 고용보험 사각지대 빠르게 해소
 - ③ 자영업자들에 대한 고용보험 적용 사회적 합의를 통해 점진적 확대”를 밝혔다.
- 전국민 고용보험제도를 도입하기 위해 보험료 납부기간을 기준으로 실업급여 수급자격을 부여하는 현 제도를 개편해 최소소득·총소득 적립기준(포인트 적립) 방식으로 수급자격을 주는 방안이 있음. 고용주를 특정하기 어려운 특수고용직과 자영업자로 고용보험 적용을 확대하기 위해 임금기준에서 소득기준으로 보험료 부과 방식을 바꾸는 것임(장지연·홍민기, 2020).

▶ 국민취업지원제도의 대상 확대 및 지원규모 확대

- 한국형 실업부조제도인 국민취업지원제도는 고용보험에서 배제되는 취업 취약계층을 고용안전망에 포함하고, 취업지원을 위한 생계부조 기능을 하는 제도임. 이는 디지털 기술의 진전에 따른 플랫폼노동 종사자 등 다양한 고용형태와 부정적 고용영향에 대응한 방안이기도 함.
- 20대 국회 마지막 본회의에서 입법된 국민취업지원제도는 구직 빈곤층을 지원하는 제도로서 의의가 크지만, 낮은 급여수준, 취업경험을 조건으로 한 자격요건과 엄격한 자산조사, 강한 활성화 의무 부과 등으로 인해 고용보험의 사각지대를 메우기에는 부족함(이병희, 2020). 구직촉진수당은 고용보험 실업급여 하한액의 1/3에 미치지 못함. 반면 의무지출인 요건심사형에서 2년 내 일정 기간의 취업경험 요건을 부과하여 노동시장에 신규 진입하는 청년, 재진입하는 경력단절여성의 수급이 제한됨. 정부의 재량 지출에 의한 선발은 가능하지만, 수급자의 권리에 대한 제한을 피할 수 없음. 고용위기 대응력을 높이기 위해서는 보장수준을 높이고 활성화 정책을 유연하게 조정할 수 있도록 입법 보완이 필요함.

▶ 긴급고용안정지원금 대상을 대폭 확대하고 제도를 개편해 재난실업수당 지급

- 긴급고용안정지원금은 고용보험 사각지대에 있어 일자리를 잃어도 실업급여를 받지 못하는 특수형태근로종사자·프리랜서·영세 자영업자·무급휴직노동자를 대상으로 함. 일정 요건을 충족한 사람에게 3개월 동안 150만원을 지급함. 그러나 긴급고용안정지원금 수급이 쉽지 않은데, 지급요건을 현실화해야 할 것임. 예를 들어 무급휴직자가 긴급고용안정지원금을 신청하기 위해서는 고용보험 가입자여야 하는데, 영세 사업장 소속 무급휴직자 대다수는 고용보험 미가입자이기 때문에 신청 대상에서 제외됨. 긴급고용안정지원금을 대폭 확대하고 제도를 개편해 실직 또는 소득이 감소한 모든 실업급여 미수급자에게 지급하는 재난실업수당 도입이 필요함. 이를 통해 5명 미만 영세 사업장 노동자와 초단시간 노동자를 비롯한 고용보험 밖 취약계층에게 한시적으로나마 최소한의 사회적 보호망을 제공해야 할 것임.

3. 일자리창출 정책: 코로나19 위기극복과 일자리 창출

- 정부는 경제·고용위기 극복 방안으로 소비 진작을 통한 내수활성화, 포스트 코로나19에 대비하기 위한 투자활성화, 한국판 뉴딜을 통한 새로운 일자리 창출을 제시했음. 5월에는 코로나19를 계기로 경제·사회 구조 변화에 대응하기 위해 경제구조 고도화, 지속 가능한 일자리 창출을 목표로 하는 ‘한국판 뉴딜’ 프로젝트를 추진을 공식화하였음.
 - 한국판 뉴딜 대상으로 디지털 인프라 구축, 비대면산업 육성, SOC 디지털화 등을 통해 디지털 전환을 전면화하는 디지털뉴딜과 탄소배출을 줄이는 그린뉴딜을 공식화했음.
 - 한국판 뉴딜은 취약노동계층의 노동기본권 보장과 노동3권 보장, 사회안전망 확대와 함께 추진되어야 하며, 공공의료 확충 등 국가 재난·질병관리 대응 인프라 확충, 일터에서 질병과 산재 예방을 위한 생명안전 강화, 공공사회 서비스 확대 등 공공성 강화에 기초한 내수 확대, 고용창출 정책이 되어야 할 것임. 미국의 노동3권 보장의 근거가 되는 1935년 「전국노동관계법」(NLRA: National Labor Relations Act of 1935)도 뉴딜의 일환이었음.
 - 한국판 뉴딜은 산업 고도화정책과 지속가능한 일자리창출을 위한 고용정책의 결합에 기초하여 고용강화형 산업생태계 구축, 그리고 고용안전망 강화 기반하에 추진되어야 함. 디지털뉴딜과 그린뉴딜은 산업 구조 및 생태계를 재편하고 커다란 일자리 변동을 초래함. 성장하는 산업과 대체·보완관계에 있는 산업들간 고용연계성을 파악하여 일자리정책 및 일자리개선 방안을 마련해야 함. 코로나19로 부각되는 비대면산업에는 교육과 디지털 기술을 결합한 에듀테크산업, 관광과 가상·증강현실을 결합한 스마트 가상관광, 소상공인 등 소규모 골목상권의 디지털화(지역 온라인몰, 구매·결제·배송 전 과정을 비대면으로 구현하는 온라인 오픈마켓 플랫폼 구축 등), 헬스케어와 스마트기기·콘텐츠를 결합한 스마트 헬스케어, 공연·게임과 가상·증강현실을 결합한 디지털 엔터테인먼트 서비스 등이 있음(한평호, 2020). 이러한 비대면산업의 확산이 고용에 미치는 영향에 대한 실태파악과 더불어 고용보완적 측면에서 해당 서비스의 제공 방식을 보다 다양화하는 측면의 접근이 필요함.
- 직접 일자리사업과 고용장려금 지원 사업을 주요 내용으로 하는 일자리창출 사업은 사회적 수요와 일자리의 질, 산업 전환 등을 고려하며 중장기전략 속에서 설계되어야 할 것임.
- 코로나 이후 디지털 기술과 인간, 에너지전환과 인간이 공존하고, 공공성이 강화되며 노사가 공존하는 미래형 일자리로 전환하는 것이 한국판뉴딜의 핵심이 되어야 함. 한국판

뉴딜은 사회경제체제 전환을 위한 청사진과 의지를 제시하여야 하고, 이를 위해서는 먼저 취약한 노동자들을 보호하고 그들의 힘을 강화하기 위한 노력이 전제되어야 함.

▶ 일자리 인프라의 대폭 확대

- 공공 고용서비스 인프라 확대: 공공취업상담원 2만명, 직업상담원 5만명 양성, 공공 직업훈련원 50곳 신설·확충으로 일자리를 만드는 일자리 대폭 확대
- 보육, 요양 등 돌봄, 보건의료, 복지서비스 등 사회서비스의 일자리 및 인프라를 확대, SOC 조기 집행으로 일자리 확대

▶ 국가재난 질병관리 인프라 확충

- 국가재난 질병 관리대응 인프라 확충: 공공 의료 안전망으로서 감염병전담병원 등 국 공립병원을 대통령 임기 내 20%까지 확충, 의료인력 2배 확대, 간호사의 처우 개선 등을 통해 보건의료인력 양성

IV 안전한 일터를 위한 정책과제

- 아프면 쉴 수 있는 권리를 보장하는 상병수당과 유급병가제도 도입
 - 코로나19와 같은 감염병 확산 방지를 위해서도 소득단절을 막아주는 제도 필요함.
 - 정부가 내놓은 코로나19 생활방역 1수칙은 ‘아프면 3~4일 집에서 쉰다’이나 취약노동자는 이를 지키기 쉽지 않음.
- ▶ 모든 사업장의 ‘유급병가’ 보장(관련법: 「근로기준법」 및 「국민건강보험법」 시행령)
 - 유급병가제도는 일정기간 치료가 필요한 업무외 상병에 대해서 유급휴일을 제공하는 제도임. 우리나라의 경우 질병휴가가 보장되어 있지 않음. 이 때문에 노동자가 질병에 걸려도 임금·소득보전을 위해 계속 근무를 하게 되어 노동자의 건강권을 심각하게 침해할 뿐만 아니라, 건강문제를 해결한 후에도 새 직장을 구하기도 쉽지 않음. 현행 「근로기준법」에는 연차에 대한 규정이 존재하지만, 병가 등에 대해서는 취업규칙으로 규정하고 있음. 취업규칙은 10인 이상의 사업장에서만 작성 의무가 주어져 영세사업장에서 일하는 노동자들은 보장받기 어려움. 현재 실질적으로 소수의 사업장(대기업, 노조가 있는 사업장, 공공기관)에서만 쉽게 사용할 수 있게 규정되어 있음.
 - 유럽의 모든 국가들과 일본, 중국, 싱가포르, 필리핀, 파키스탄, 라오스 등 상당수 아시아 국가들 포함 전 세계적으로 145여개국에서 ‘질병휴가’ 제도를 도입하여 노동자 건강권 기타 노동조건을 보장하고 있음. 세계 184개국 중 유급병가나 상병급여 모두 없는 국가는 한국 포함 11개국에 불과함.
 - 유급병가 보장 내용은 「국가공무원 복무규정」제18조(병가)에 준한 수준으로 공무원 및 공공기관 직원들이 누리는 유급병가가 모든 노동자에게 적용되도록 「근로기준법」상 관련 규정을 마련해야 할 것임.
 - 주요 내용: 모든 사업장의 노동자가 유급병가를 일정기준(연간 6일까지, 진단서 제출 없이) 이상 사용할 수 있도록 「근로기준법」 개정

▶ 상병수당 도입(관련법: 「국민건강보험법」 시행령)

- 상병수당제도는 부상이나 병으로 인해 근로능력상실이 발생한 경우 소득을 보장해줌으로써 치료 후 업무에 복귀할 수 있도록 돕는 공적 사회보장제도임. 상병수당은 건강보험 가입자가 업무상질병 외에 일반적인 질병과 부상으로 치료받는 동안에 상실되는 소득이나 임금을 현금 수당으로 건강보험공단에서 보전해 주는 급여를 말함.
- 경제협력개발기구(OECD) 36개 회원국 중 우리나라와 미국만 상병수당 제도가 없음. 국제노동기구(ILO)는 이미 1952년부터 사회보장 최저기준에 관한 조약을 통해 상병수당 도입을 권고하고 있음.
- 「국민건강보험법」 제50조(부가급여)에 대통령령으로 상병수당을 실시할 수 있다고 명시하고 있으나, 시행령에 이를 특별히 규정하지 않고 있음. 현재 우리나라는 건강보험을 통해 의료서비스에 대한 보장만 제공하고 있고 소득손실에 대한 보장이 없는 상황임. 이로 인해 재난적 의료비지출이 발생하는 상황뿐만 아니라, 질병 등의 사유로 소득이 중단되는 경우 빈곤층으로 쉽게 추락할 수 있음. 또한 상병수당의 부재로 민간보험, 특히 소득보전을 목적으로 하는 정액보험(암보험, 질병상해보험 등)에 가입하는 경우가 많이 결국 가계 부담으로 이어지고 있음.
- 「국민건강보험법」 제50조에는 "공단은 이 법에서 정한 요양급여 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 임신·출산 진료비, 장제비, 상병수당, 그 밖의 급여를 실시할 수 있다"는 규정이 있으나 실제 시행령 및 시행규칙에 규정하고 있지 않음.
- 따라서 상병수당을 도입하기 위해서는 국민건강보험법령상에 상병수당에 대한 규정을 신설하거나, 시행령 및 시행규칙에 관련된 조항을 신설하여야 함.
- 또한 세부사항을 어떻게 설정할지에 대해서도 국회에서 적극적인 논의가 필요함. 최소한 1952년 국제노동기구(ILO) '사회보장 최저기준에 관한 조약(최저협약)'에 규정된 기준을 충족시키기 위한 수준으로 도입되어야 하며, 중장기적 관점에서 원활한 제도운동을 위해서는 자격기준 및 재정마련 등 전반적 운영방안이 마련되어야 함.
- 주요 내용: 최대 1년까지 기존 소득수준의 2/3 수준까지 보장, 직장가입자 평균소득을 기준으로 급여액의 상하한선(하루 최저 3만3천원에서 최대 11만원까지) 설정
- 효과적인 상병수당제도 운영을 위한 정책적인 조치: 병원 단위에서 3일 이상의 치료가 필요한 경우에 적용, 공적 자격심사체계 구축을 통해 제도 공정성 및 신뢰도 제고, 국가일반재정 30% 이상을 투입하여 재정적 지속가능성 제고

▶ 「산업안전보건법」상 처벌 강화와 「중대재해기업처벌법」 제정

- 「산업안전보건법」 위반으로 인한 사망사고는 업무상 과실치사상죄와 달리 안전관리 체계 미비 등 기업범죄임. 우리나라는 매년 2,000명이 넘는 노동자가 사망하는 등 OECD 최악의 산업재해공화국임. 세월호 참사와 가슴기살균제 사상 피해, 구의역 스크린도어 사고, 올 4월 38명의 노동자가 사망한 이천 한일익스프레스 냉동창고 참사를 비롯하여 재난참사와 산업재해가 반복되고 있음. 현재 중대재해 사망 사건에 대한 실행 형량이 6개월~1년이 대부분이고, 2013년부터 2017년까지 법인이 「산업안전보건법」 위반으로 선고 받은 벌금은 평균 450만원 수준임.

- 2020년 1월 16일부터 시행된 개정 「산업안전보건법」은 「산업안전보건법」 위반에 대한 양형규정을 강화했으나 노동자를 보호하기에는 여전히 역부족임. 산업재해로 인한 노동자 사망에 대하여 기업 및 기업의 실질적인 경영자에 대하여 실효적인 처벌을 담보하지 못하고 있음.
- 산업재해 및 일반 시민의 생명과 안전을 침해하는 공중재해에 대하여 사업주 내지 경영책임자와 기업 자체에 대한 처벌을 강화하는 것이 「중대재해법」의 목적임.
- 사고의 재발을 막기 위해서는 책임자에 대한 엄중한 처벌이 이루어져야 함. 산재 사망의 가장 큰 책임은 노동자의 생명과 안전보다 기업의 이윤을 중시하는 기업과 기업의 최고 책임자에게 있음. 안전의무 위반으로 시민과 노동자의 생명을 위협한 기업(법인)과 경영책임자, 관련 공무원에 대한 강력한 처벌을 통해 산업재해를 예방 및 감소시키고자 함. 재해사고를 예방하는 데는 기업 및 기업 경영책임자에 대한 형사처벌 못지않게 엄중한 손해배상책임을 지우는 것이 중요함.
- 현행법상 기업은 법인처벌에 관한 양벌규정이 있는 경우에 한하여만 처벌되기 때문에 재해에 대하여 업무상과실치사상죄가 적용되는 경우에 기업 자체에 대한 처벌은 아예 불가능함. 그리고 양벌규정에 의하여 기업을 처벌할 수 있는 경우에도 양벌규정 방식은 몇 가지의 근본적인 한계를 지니고 있다. 첫째, 기업 경영자나 종업원 등 개인 행위자의 범죄행위를 전제로 해서 법인에 대한 형사처벌이 가능하도록 되어 있음(소위 종속모델). 둘째, 양벌규정은 기업에 대한 형사처벌의 근거를 ‘종업원에 대한 감독부실’에 있다고 봄. 따라서 법인에 대하여 부과되는 형벌은 상대적으로 낮은 편이고, 안전의무불이행으로 인한 재해사고에 대하여 “기업 자체의 책임”을 드러내지 못하는 근본적인 한계가 있음. 셋째, 현행 양벌규정의 방식은 법인에 대하여 오직 벌금형만을 선고할 수밖에 없음. 양벌규정의 이러한 한계를 뛰어 넘어 산업재해나 공중재해가 발

생한 경우에 그러한 사업을 관장하는 기업 자체에 대한 형사처벌을 도모해 보자는 것이 「중대재해기업처벌법」의 근본적인 문제의식임.

- 영국, 호주, 캐나다 등에서는 「산업안전보건법」에 규정된 처벌조항과 더불어 ‘기업살인’을 막기 위한 법률을 별도로 제정하고 있음. 기업의 최고책임자를 형사처벌하고, 벌금형의 경우에도 매출액 대비 비율로 정하거나 상한이 아예 없는 국가도 있음. 영국 기업과실치사 및 기업살인법, 호주 산업살인법, 캐나다 단체의 형사 책임법 등
- 주요 내용: 기업의 대표이사 등 경영책임자 처벌 명문화, 중대재해 발생 사업장에 대한 벌금 부과, 중대재해 발생관련 공무원 처벌 명문화, 징벌적 손해배상제 도입

V

4차 산업혁명과 노동정책

▶ 노동에 미치는 영향

- 소위 제4차 산업혁명을 이끄는 정보통신기술에 기초한 기술·산업 혁신은 경제·사회, 산업 및 노동과 일상생활 전반에 큰 변화를 가져올 것으로 예측되고 있음. 그런데 4차 산업혁명의 확산 속도와 범위는 기술적 가능성, 경제성은 물론 기업, 노동자를 비롯한 이해관계자의 인식 및 적응도와 사회 전반의 수용성에 따라 크게 달라짐. 4차 산업혁명이 가져올 위험요소는 낮추고 동시에 주어지는 기회는 잘 활용하면서 우리 사회의 잠재력을 충분히 발휘하기 위해서는 사회의 발전 방향에 대한 폭넓은 사회 구성원들의 인식 공유와 참여, 사회적 논의가 필요함. 특히 4차 산업혁명이 노동 방식과 과정, 작업 조직과 공정 등의 변화에 큰 영향을 미치는 만큼 이러한 혁신이 가능하기 위해서는 노사간의 긴밀한 협력이 필수적임.
- 디지털기술이 노동에 미치는 영향은 노동의 양적 측면과 질적 측면, 작업조직 및 노동조건 등 크게 4개의 범주로 나누어 살펴볼 수 있음. 현재의 변화를 한마디로 요약하면 기술의 변화는 급속히 이루어지고 있으나 노동의 미래는 불확실하다는 것임. 각 범주마다 낙관론과 회의론이 교차하고 있으며, 이 중 어떤 것이 앞으로 더 우세하게 나타날지 누구도 예측하기 어렵다는 것임.
 - 고용의 양적 측면은 고용의 증감과 관련된 문제로 가장 많은 사회적 관심을 보이는 이슈임. 여기에는 기술혁신으로 대량실업을 우려하는 측과 새로운 일자리 창출의 동력이 될 것이라는 낙관론이 교차하고 있으며, 노동의 질적 측면에서는 디지털화로 숙련이 업그레이드될 것이라는 희망적인 전망과 함께 숙련의 양극화가 일어날 것이라는 비관적 전망이 공존함. 또한 작업조직에서는 디지털화로 작업자에 대한 기술적 통제가 강화되어 노동의 소외 현상이 증가할 것이라는 비관론이 있는가 하면, 이와는 반대로 인간이 주체가 되고 기술은 인간노동의 보조 역할을 수행함으로써 결국 기술은 노동의 인간화에 기여할 것이라는 낙관적 시나리오도 같이 존재함. 노동조건도 마찬가지임. 한편에서는 디지털 기술로 인해 근무시간과 장소를 마음대로 선택할 수 있는 자율성이 높아져 일과 생활의 조화가 이루어질 수 있다고 보는가하면, 다른 한편에서는 오히려 일과 생활의 경계가 무너져 디지털화는 끝없는 노동의 도구가 될 것이라는 우려가 존재함.

- 이러한 기술에 대한 상반된 평가는 기술이 기회요소와 위협요소의 양면성을 모두 갖고 있다는 것을 말해주며, 때문에 정책적 개입이 중요하다는 것을 일깨워줌. 다시 말해, 기술은 우리에게 긍정적인 효과나 부정적인 효과 중 어느 하나를 일방적으로 가져다주는 것이 아니라 우리의 선택에 따라 그 효과는 달라질 수 있다는 것임. 따라서 기술결정론적 사고에서 벗어나, 노동의 인간화와 결합시키는 등 기술을 어떻게(how) 활용할 것인가가 중요한 문제임.
- 코로나19를 계기로 비대면문화의 확산과 함께 재택근무 확산과 온라인 커머스 활성화, 그리고 원격강의와 같은 원격서비스 제공 등 비대면산업이 확대됨에 따라 사회적, 산업적 측면에서 디지털화가 가속화될 것으로 전망됨. 코로나19 장기화에 따라 글로벌 경제 침체가 지속되면서 비대면 서비스는 대안적 산업이 아닌, 주요 산업의 ‘비즈니스’ 뿐만 아니라 ‘산업구조’를 획기적으로 변화시킬 것으로 전망됨. 그런데 비대면산업의 특성 상, 디지털 혹은 디지털 기반의 플랫폼을 기반으로 하는 서비스가 주를 이루고 있어 고용없는 성장이 우려됨(한평호, 2020).
- 재택근무를 실시한 기업들에서는 벌써부터 경영효율화를 위한 기존인력 및 행정직 등 지원업무 종사자의 감축, 아웃소싱 등을 예고하고 있고, 실제로 대학들에서 원격강의로 인해 강사인력을 감축하는 등 고용에 부정적 영향이 나타나고 있음. 이와 함께 업무시간과 생활시간이 분리되지 않음에 따른 일과 생활의 균형 파괴, 노동강도 강화, 그리고 적정 업무량 설정 기준 등 새로운 노동규범의 문제가 대두되고 있음. 이는 또한 고용 및 소득이 불안정한 플랫폼 노동 종사자를 양산할 것으로 예측됨. 한편, 글로벌 경쟁이 치열하고, 높은 기술력을 바탕으로 서비스를 개발·제공할 수 있기 때문에 일부 기술력을 갖춘 대기업의 지배력이 확대될 우려가 있음. 이러한 강력한 시장 지배력은 특히 새로운 혁신가에 의해서 대체되는 혁신적 진화를 어렵게 할 수 있다는 우려가 상존함(한평호, 2020). 일하는 방식(재택근무, 화상회의 등)부터, 생산·개발(스마트공장, 로봇프로세스자동화 등), 서비스(온라인 교육, 원격의료 등), 유통(온라인·모바일화, 비접촉 근거리 배송 등) 방식까지 가치사슬 전반의 디지털화가 급속도로 진행 중에 있음(4차산업혁명위원회, 2020). 그런데 이것이 고용 및 노동자에게 미치는 영향에 대한 실태조차 파악되지 않은 상황에서 정부는 디지털 뉴딜정책으로 이를 추진할 계획임. 코로나19 이전에도 핀테크 확산으로 은행업에서 대규모 인원감축이 이루어졌고, 4차 산업혁명으로 인해 양극화나 일자리 위기가 예고되었는데, 코로나19로 인해 더욱 가속화될 것으로 보임.

- 그동안 노동대체적 자동화 등이 이루어진 방식으로 기술혁신이 진행된다면 4차 산업혁명으로 인해 총고용의 감소 등 노동의 양적인 문제와 플랫폼 노동을 비롯한 불안정한 비정형 노동의 증가 등 노동의 질적 문제, 그리고 부의 양극화 등이 발생할 것임. 대다수의 플랫폼 노동 종사자들은 법·제도 및 사회안전망의 사각지대에 있고, 장시간노동, 낮은 임금, 인권침해 등 각종 위험에 노출되어 있음(한평호, 2020).
 - 우리나라에서는 그동안 관련 대책이 핵심 이해관계자인 노동자를 비롯한 시민사회를 배제한 채 정부 주도하에 일부 기업관계자와 기술전문가를 중심으로 수립, 추진되어 왔음. 그 결과 산업 및 노동 현장의 실태가 제대로 진단·분석되지 않은 채 노동시장 유연화와 양적 목표 달성에 치중하고 있음. 대표적 사례로 4차 산업혁명 촉진을 위한 인프라 구축 및 기업 지원 정책으로 노동시장 및 경제 관련 규제의 완화 및 철폐를 위한 법·제도 개선 등이 추진되고 있음. 이에 비해 4차 산업혁명의 위협요소인 일자의 소멸이나 감소, 질의 저하 문제, 직업능력개발 및 평생교육, 노동자의 권리나 사회적 보호 등의 문제는 후순위로 밀리고 있음.
- ▶ 노동자 범위 확대를 통한 노동기본권과 노동3권 보장(관련법: 「근로기준법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」)
 - 기존법에서 노동자와 사용자의 정의 확대 혹은 새로운 법률 제정 등을 통해 노동자성 보호.
- ▶ 디지털 노동환경에서 노동자의 휴게권 보호(관련법: 「근로기준법」)
- ▶ 노동자 직업능력개발 및 평생교육에 대한 제도적 보장(관련법: 「근로자직업능력개발법」, 「고용정책기본법」)
 - 산업의 디지털화, 그린뉴딜은 제조업 등 기존 산업의 많은 부분을 재편하는 것이기 때문에 노동자들이 새롭게 요구되는 숙련을 갖추 수 있도록 교육훈련을 강화해야 할 것임.
 - 직업능력개발훈련 관련 규정이 있으나 이를 구체적인 제도로 보장할 필요가 있고, 체계적인 지원 근거를 마련할 필요가 있음. 그리고 고용정책 수립 시 직업능력 개발 및 직업능력 향상 교육기회를 생애에 걸쳐 체계적으로 보장해야 할 것임.

- ▶ 플랫폼노동 종사자의 노동자성을 보호하는 미국 캘리포니아주의 AB5(Assembly Bill 5) 법
 - 2019년 9월, 미국 캘리포니아주 의회에서 AB5 법안이 통과돼 올 1월 1일부터 시행되고 있음. AB5법은 대다수 주문형(on-demand) 플랫폼 노동자(platform workers)의 법률상 지위를 독립 계약자(independent contractors)에서 피고용인(employees)으로 분류되도록 하였음. 이 법은 플랫폼 기업이 노무 제공자를 자영업자로 위장하여 분류하는 것을 막는 방식으로 주문형 플랫폼 노동자의 노동자성을 보호함. 이에 따라 캘리포니아에서 ‘승차 공유 플랫폼’으로 알려져 있는 플랫폼 기업 우버(Uber)와 리프트(Lyft)의 운전자는 노동자로 인정되며, 트럭운송과 청소 업종, 프리랜서도 이 법의 적용을 받게 될 것임.
 - AB5 법안은 노동자와 독립 계약자를 분류하기 위해 “ABC 테스트”를 적용하는데, 입증 책임은 전적으로 기업에 있음. ABC 테스트는 노무 제공자를 일단 피고용인으로 추정된 상태에서 출발함. 회사가 노무 제공자를 독립 계약자로 적법하게 분류하기 위해서는 노무 제공자가 a)노무 수행과 관련해 기업의 통제와 지시로부터 자유롭고 b)노무 제공을 받는 회사의 통상적인 업무 이외의 업무를 수행해야 하며 c)스스로 수립한 독립 비즈니스를 운영한다는 것을 입증해야 함. ABC 테스트는 또한 회사로 하여금 이 세 개의 테스트의 일부가 아니라 세 개 모두를 입증케 함으로써 위장된 독립계약자 사용을 한층 어렵게 함.
 - 법원은 AB5 법안의 취지로 "노동자를 독립 계약자로 잘못 분류한 것이 중산층 소멸과 소득 불평등 증가의 중요한 요인"이었고, "산업재해, 임금, 퇴직금 등 의무를 회피하려고 잘못된 분류를 사용하는 기업에게 손해를 주고, 독립 계약자로 잘못 분류돼 권리를 박탈당한 노동자를 보호하기 위한 의도"라고 밝혔음. 그동안 노동자로 인정받지 못해 최저임금, 유급휴가, 노동조합 결성 등에서 배제된 노동자들에게 권리를 보장하겠다는 것임.

참고문헌

- 김유선(2020.5), 「코로나 위기와 4월 고용동향」, KLSI ISSUE PAPER 제129호 2020-10호 (2020.05.18.), 한국노동사회연구소.
- 김유선(2020.6), 「코로나 위기와 5월 고용동향」, KLSI ISSUE PAPER 제131호 2020-12호 (2020.06.15), 한국노동사회연구소.
- 안주엽(2015), 「산업과 고용구조 정상화를 위한 정책과제-원하청관계를 중심으로」, 고용노동부 연구용역보고서.
- 이창근(2020), 「코로나 위기 희생의 계층화 대안적 정책방향과 우선순위」, 민주노동연구원 이슈페이퍼.
- 이병희(2020), 「보편적 고용보험의 쟁점과 과제」, 『월간 노동리뷰』 2020년 6월호, 한국노동연구원.
- 장지연·홍민기(2020), 「전국민 고용안전망을 위한 취업자 고용보험」, 『월간 노동리뷰』 2020년 6월호, 한국노동연구원.
- 정홍준(2020), 「코로나19, 사회적 보호 사각지대의 규모와 대안적 정책방향」, 고용·노동브리프 제97호(2020-04), 한국노동연구원.
- 통계청 보도자료(2020.6.10), 「2020년 5월 고용동향」.
- 한평호(2020.5.28), 「포스트 코로나 시대 비대면산업의 확산과 대응 이슈」, 4차산업혁명위원회 사회제도혁신위 일자리분과 발표문.
- 한국노동조합총연맹(2020.5), 「코로나19 위기극복을 위한 한국노총 요구」.

보조발제/토론

전국민 고용보험제도

팬데믹 이후 노동시장의 위기와 대응

장 지 연 한국노동연구원 선임연구위원

전국민 고용보험제도

팬데믹 이후 노동시장의 위기와 대응

2020.7.07.(화)

장지연·홍민기(한국노동연구원)

1. 노동시장 위기

코비드시대의 4계급 (Robert Reich)

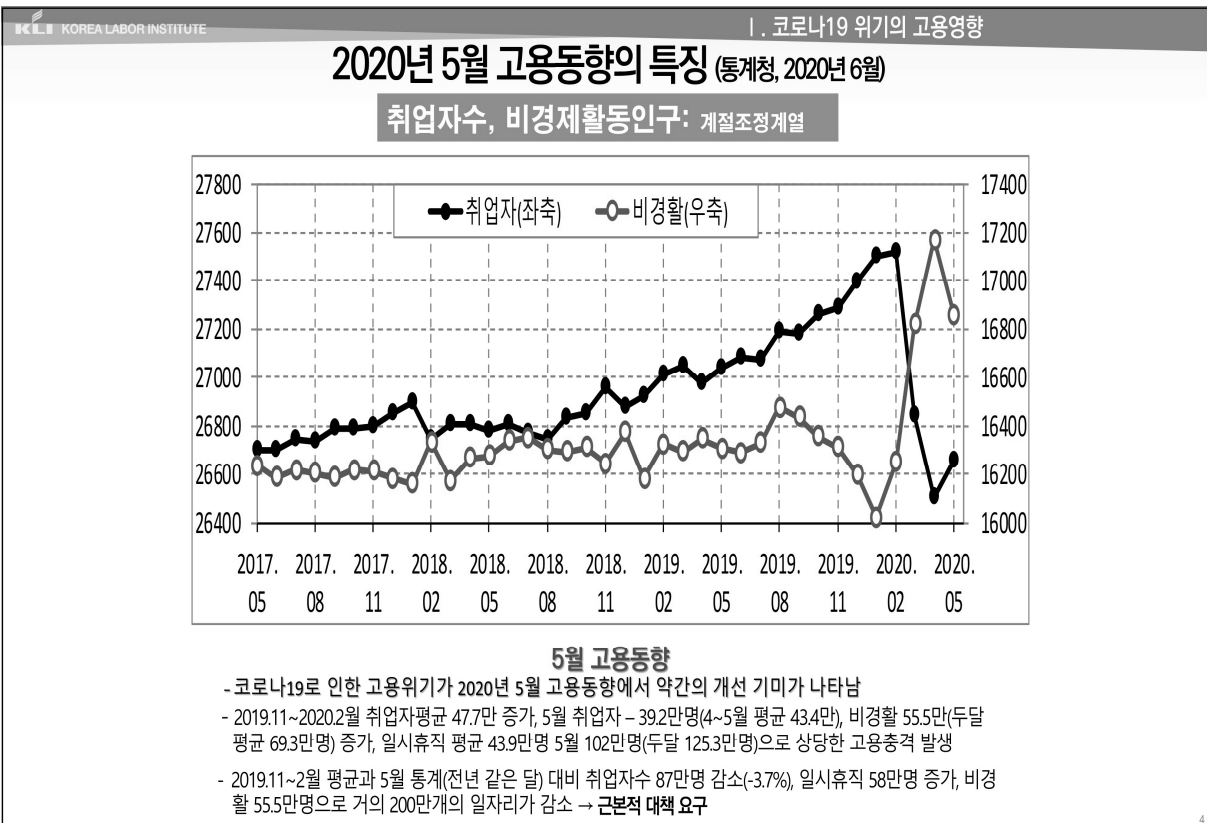
1계급: The Remotes. 전문가, 관리자, 기술자...

2계급: The Essentials. 의료진, 운송노동자, 돌봄노동자,....

3계급: The Unpaid. 실직자, 일감(소득) 감소...

4계급: The Forgotten. 재소자, 불법체류자, 요양원...

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/apr/25/covid-19-pandemic-shines-a-light-on-a-new-kind-of-class-divide-and-its-inequalities>



2019~2020 3/4/5월 비교

	전체		남성		여성	
	만명	%	만명	%	만명	%
15세이상 인구	29.4	0.7	15.8	0.7	13.6	0.6
실업자	1.4	1.2	-2.4	-3.4	3.8	8.0
비경활	63.4	3.9	32.1	5.6	31.3	3.0
(잠재구직자 또는 그냥 쉬었음)	35.9	11.3	25.9	12.5	10.0	8.9
취업자	-35.5	-1.3	-13.9	-0.9	-21.6	-1.9
(일시휴직)	102.5	296.6	37.5	271.4	65.0	313.4
(사업부진, 조업중단)	75.5	1792.9	27.8	870.5	47.7	4686.3

“매뉴얼워커와 non-매뉴얼워커 간 경제적 불안정성 격차는
복지국가 역량 차이로 인해
독일에서 보다 미국과 영국에서 더 크다.”

“깁(Gig) 노동자와 자영자의 피해가 특히 컸는데,
실업보호제도가 취약한 국가에서 더욱...”

Silja Häusermann & Jane Gingrich

<https://www.socialeurope.eu/welfare-states-need-reinforcement-not-reinvention>

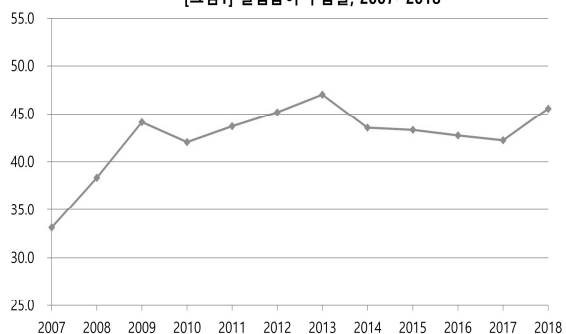
2. 현행 고용보험제도

현행 고용보험제도

실업자 중 절반 이상이 실업급여 못 받아

- 실업급여 수급률 **45.6%** (2018년 기준)
- 통계상으로는 비경제활동인구 속에 포함되어 있을 실질적인 실업자(소극적 구직활동자, 구직포기자)까지 고려한다면 실업급여 수급률은 45.6%보다도 훨씬 낮은 수준일 것
- 고용보험 피보험자 수가 꾸준히 증가했음에도 수급률은 최근 10년간 큰 변화 없어

[그림1] 실업급여 수급률, 2007~2018

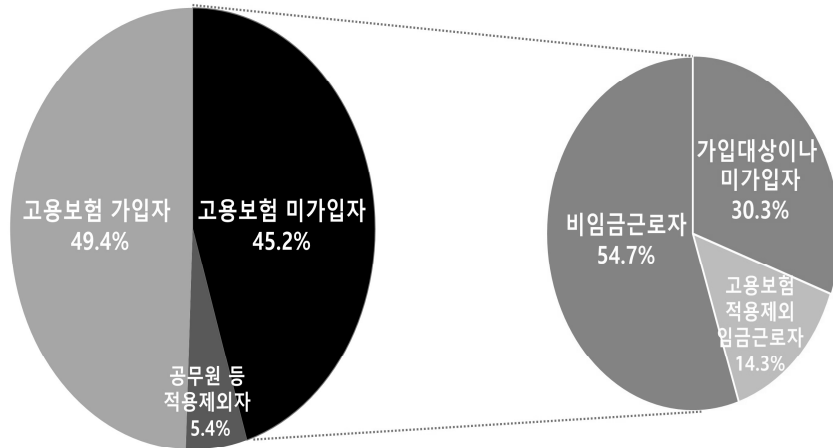


주: 월평균실업자수 대비 월평균수급자수 비율 = $\{((\text{해당 연도 실제 수급자수} \times \text{평균수급일수}) \div 365) \div \text{월평균실업자수}\} \times 100$.

출처: 한국고용정보원, 「2018 고용보험통계연보」, 2019. 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

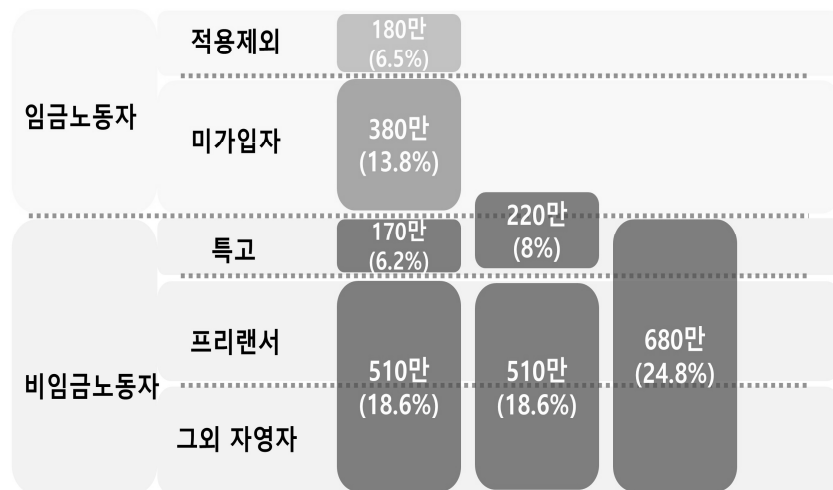
현행 고용보험제도

적용/가입의 사각지대 -> 수급의 사각지대



- 고용보험 가입자 49.4%, 고용보험 미가입자 50.6%
- 공무원, 사립학교 교직원 등 적용제외자를 뺀(5.4%) 보호가 필요한 사각지대 45.2%
- 사각지대 중 가입대상이나 미가입자 30.3%, 고용보험 적용제외 임금근로자 14.3%, 비임금근로자 54.7%

현행 고용보험제도



- 고용보험법 개정으로 적용 확대
- 단계론 vs. 전면 적용론

현행 고용보험제도

코로나 19 사태로 인한 고용위기 대응 체계

* 고용보험제도는 위기에 대응하는 자동안정화 장치

1. 고용유지지원금
2. 실업급여

• 제도가 비어있는 부분에 한시적인 응급조치

3. '긴급' 고용안정지원금

- 특수형태근로종사자, 프리랜서, 영세자영자, 무급휴직자
(2,346억원 + 1.5조)

3. 패러다임 전환 제안

패러다임 전환 제안

- **현행제도의 문제점:**

고용주를 특정할 수 없는 노동자는 보호할 수 없다

- 고용주의 역할

1. 고용보험료 1/2 납부
2. 실업인증(이직확인서)

- 이 문제가 점점 더 고민스러운 이유: 디지털경제시대의 실업 위험에 20세기적 대응

1. 비임금근로자가 전체 취업자의 25%
2. 임금노동-특고-자영의 경계, 언제나 분명한 것 아니다
3. 전속성 약한 특고 증가 (플랫폼노동 확산)

패러다임 전환 제안

- **새로운 패러다임**

모든 근로소득과 사업소득에 보험료 부과하여 재원 마련

모든 취업자에 고용보험 적용

모든 실업자에 실업급여 지급

실업자란?

취업할 의지가 있으나, 일자리를 구하지 못한 사람

- (1) 구직활동, (2) 소득 없음

패러다임 전환 제안

모든 취업자를 대상으로 하는 실업보험

사회보험제도는 임금노동자들이 겪는 사회적 위험에 대응하기 위해 19세기 말부터 도입, 20세기에 정착된 해법

- 고용주와 노동자가 기여금을 내고 국가가 보증하는 보험 방식으로 노동자의 갑작스러운 소득단절에 대응한다는 제도

실업보험이 임금노동자를 보호하는 방식으로 만들어진 것은 제도의 경로의존성이 주된 원인

- 모든 사회보험이 본질적으로 이런 분리 특성을 내포하는 것은 아님

개혁의 방향은 실업보험의 적용대상을 모든 취업자로 확대하는 것

- ILO(2018)이 제안한 정책 방향과도 궤를 같이 함
- ILO는 모든 취업자를 포괄하는 사회보험제도를 만드는 것과 조세제도의 도움을 받아 보편적 사회보호제도를 만들 것을 권고

패러다임 전환 제안

- 여기서 질문 한가지

현행 고용보험 유지하고 실업부조제도로 부족한 부분 채우면 어떤가?

- 고용보험은 기여에 기반하여 수급권 획득
- 실업부조는 자산조사 후 저소득층 지원, 재원은 조세

-> 실업부조는 반드시 필요한 제도이지만,

이것이 고용보험제도를 점차 잠식해 나가는 형국이어서는 안됨

4. 보편적 실업보험제도 해외 사례

보편적 실업보험제도 해외 사례: 덴마크

가입

임금노동자와 자영자가 모두 임의가입

수급 조건

- (1) 지난3년동안 국세청에 신고된 A소득(근로소득)과 B소득(사업소득)의 합이 238,512DDK 이상일 것
 - 단, 한달에 19,876DDK까지만 인정(한화로는 월363만원). 이 금액을 초과하는 소득은 소득 요건에 합산되지 않음. 따라서 지난 3년 중 적어도 1년 이상은 일을 해야함
- (2) 1년이상 실업보험 가입이력

소득 대체율

전년소득대비 최대 90% (상한액 월 19,083KKD, 평균임금 ½ 수준)
지난 2년간 최고소득구간 12개월을 기준으로

수급기간

최대 2년이며, 연장 1년 가능
실업급여 수급기간 중에 소득활동하면 근로시간(시간, 일, 또는 월)의 2배에 해당하는 기간만큼 수급기간이 연장됨(최대1년)

보편적 실업보험제도 해외 사례: 덴마크

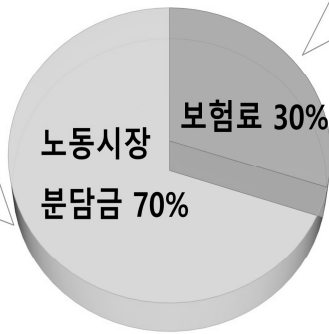
노동시장분담금 8%

: 근로소득과 사업소득에 8%씩

의무 부과

국세청이 징수하며 주요 사회보장항목(질병, 모성, 실업)에 통합적 재원으로 활용

실업급여 재원 구성



본인 부담 보험료

: 월 457크로네(한화 8만 5천원)

사실상 월 가입비에 가까워

정액제 보험료(입장료 성격)를 내고 소득에 비례하는 급여를 지급하며, 소득비례 방식으로 노동시장 분담금을 내서 기금을 마련

보편적 실업보험제도 해외 사례: 덴마크

- 덴마크의 실업보험은 모든 취업자에 대한 소득보장제도이며 '노동시장기여금'을 기반으로 하는 제도
- 보험료는 실직 시에 소득보장제도의 도움을 받을 수 있는 입장권의 의미
- 지급액이 소득대체율 90%로 높아 보이지만, 상한선은 낮은 편 (평균임금의 1/2 수준)
- 실업보험제도의 도움을 받지 못하는 실업자에 대해서는 기본실업수당(실업부조) 제공

보편적 실업보험제도 해외 사례: 프랑스

프랑스의 실업보험 개혁

2018년부터 자영자를 실업보험체계에 전면 포함하는 개혁 단행

- 기존에는 임금노동자에게만 실업보험 적용. 기여금은 근로자와 고용주가 공동 부담

사회보장세인 일반사회기여금(General Social Contribution)을 1.7%p 인상하여 재원 마련

- 임금노동자는 소득의 7.5%에서 9.2%로 인상하고 자영자는 8.0%에서 9.7%로 인상
- 임금근로자의 실업보험료(근로자 임금의 2.4%)를 폐지, 고용주의 기여분(근로자 임금의 4%)은 그대로 유지

첫 입법안 2018년 9월 통과, 제도 적용은 2019년 11월부터

- 실현과정에서 논란, 재정안정성이 상당한 쟁점
- 최종적으로 실업급여의 수급조건 강화, 일부 소득대체율 하향 조정. 단기 노동력을 사용하는 고용주에 대한 추가적인 기여금 부담액 도입

보편적 실업보험제도 해외 사례: 프랑스

수급 조건

지난 24개월 중(53세 이상은 36개월중) 6개월 이상의 근로이력 요구

기존에는 28개월 중 최소 4개월 이상의 근로이력 요구

소득 대체율

임금노동자는 소득비례급여로 40%~75%.

자영자는 별도 적용

월800유로 정액으로 최대 6개월간 지급

- 실업 이전에 최소 2년 이상 동일 사업을 영위한 자영자가 파산(폐업)한 경우에 지급
- 이전 2년 과세소득이 연평균 1만 유로 이상이어야 하며, 해당 자영업 이외의 과세소득은 월 560유로 미만이어야 함

4. 소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

“소득기반” 전국민 고용보험 제도 설계안

○ 보험료 부과와 재원 마련

- 근로소득과 사업소득에 0.8% 부과
- 사업주는 법인세 과세기준인 순이익에 일정 비율로 부과. 임금의 0.8%에 해당하도록 재정중립적 적용
실업보험 기여금 명목으로 국세청이 부과/징수하여 실업보험기금에 이전
(※ 실업급여액과 수급기간은 현행 유지하는 것을 전제로 함. 부족분이 발생하면 당분간 국세 투입하면서
향후 비율 조정을 논의할 수 있음)

○ 피보험자격

- **최소소득 기준 설정** (cf. 현행 제도는 최근 18개월 중 180일 보험료 납부)
- 예시: 지난 18개월 동안 최소 560만원 이상의 (근로+사업)소득 신고
- 단, 월80만원까지만 인정. 즉, 최소 7개월 이상 소득활동해야 함
- 월80만원 미만으로 일했다면, 7개월보다 긴 기간 소득활동 필요

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

쟁점

1. 소득파악 가능한가?
2. 자영자(개인사업자) 실업, 임금노동자와 같게 볼 수 있나?
3. 일을 조금만 하던 사람도 똑같이 보호해야하는가? (적용제외 범위)
4. 실업 위험 높은 집단이 추가되면, 예산이 많이 드는 것 아닌가?
5. 기업의 순이익에 부과하는 기여 방식 타당한가?

소득기반 전국민 실업보험 제도 설계안

1. 소득파악 가능한가?

현 조세체계에서 확인되는 취업자

- 근로소득이나 사업소득을 신고한 인원은 총 3,013만명. 이는 15-75세 인구의 72%를 차지

소득세 신고 인원 (2018년)

	인원 (만명)	소득금액 (조원)	일인당 (만원)	세목
근로소득연말정산	1,858	682	3,669	원천세 (근로소득)
사업소득신고	673	121	1,534	소득세
일용근로자	777	63	809	장려세제
특고	146	22	1,491	원천세 (사업소득)
프리랜서	85	12	1,383	원천세 (사업소득)
중복제외합계	3,013	899	2,873	

(주) (1) 사업소득 신고자는 과세미달자를 포함한 것임. 사업소득 신고자중 과세자는 502만명임. (2) 특고와 프리랜서 인원은 '거주자의 사업소득 원천징수'에서 다단계판매, 기타자영업, 병의원 종사자 인원을 제외한 것임. (3) 특고는 보험설계, 음료배달, 방판외판, 모집수당, 간병인, 대리운전, 행사도우미, 물품배달자를 가리킴. (4) 프리랜서는 방송, 예술, 체육계 종사자, 학원강사 등이 포함됨

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

1. 소득파악 가능한가?

소득 기반 전국민 고용보험제도는, 소득 파악에 기반하여 이미 실행되고 있는 다른 제도에 비해

- (1) 파악되어야 할 소득이 간단하고 (개인소득만 파악) 대상 인원도 적다
- (2) 보험료 납부와 급여 수급에 같은 소득액이 적용되므로 논란이 적다

제도	연도	연간 수급인원	금액(조원)	파악 소득
근로/자녀장려금	2018	578.7 만가구	6.23	개인소득, 부부합산소득, 재산
기초연금	2018	512.6 만명	11.97	개인소득, 가구소득, 재산
생계급여	2018	122.9 만명	4.53	가구소득
의료급여	2018	148.5 만명	7.64	가구소득
주거급여	2018	85.8 만가구	1.24	가구소득
긴급고용안정지원금	2020			특고, 프리랜서, 자영업자, 휴직자
국민취업지원제도	2021			가구소득, 취업경험 요건
현재 고용보험	2018	131.5 만명		임금
전국민고용보험 (특고, 자영업자)		약 51.1 만명		개인소득

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

2. 자영자(개인사업자) 실업, 임금노동자와 같게 볼 수 있나?

- 자발적 이직자 급여지급 문제와 연결되어 있음

자발적 실업(?) 논리적으로 불가능

이직단계에서는 자발적일 수 있으나, 실업상태는 자발적일 수 없음

- 현행 제도에서 일용노동자 적용

- 소득단절 확인, 구직활동 확인, 대기기간 설정 등으로 대처

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

3. 일을 조금만 하던 사람도 똑같이 보호해야하는가? (적용제외 범위)
업무량을 선택할 수 있는데...

- 현행제도에서 단시간노동자와 마찬가지로
 - 최소소득기준으로 이 문제를 더 잘 해결할 수 있음
- 일정수준 미달이면, 장기간 일해서 채워야 함

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

4. 실업 위험 높은 집단이 추가되면, 예산이 많이 드는 것 아닌가?

- 자영자의 지위 변동, 임금노동자와 비슷

<표> 연간 고용지위 이행 확률 : 노동패널 2017→2018년

	비취업	상용	임시	일용	자영업	무급종사	
비취업	88.9	5.0	3.6	1.0	1.0	0.4	100.0
상용	5.8	90.9	1.3	0.5	1.4	0.1	100.0
임시	13.9	11.0	71.3	1.4	2.2	0.2	100.0
일용	12.0	4.3	3.6	78.0	1.5	0.5	100.0
자영업	5.0	2.5	0.8	0.3	90.9	0.5	100.0
무급종사	4.5	1.9	1.9	0.2	2.4	89.1	100.0

소득기반 전국민 고용보험 제도 설계안

5. 기업의 순이익에 부과하는 기여 방식 타당한가?

- 전체 71만여 법인 중 적자인 경우가 1/3
- 일부 대기업에 부담 집중
- 고용 인원과 보험료 연계 단절로 고용 회피 유인 감소하는 장점
- 고용 많은 중소기업에 유리
- 경기악화 시 보험료 줄어드는 불안정성 있으나, 자동안정화 장치 기능은 강화
- 재정중립적 설계이므로, 기업들의 의견 반영하여 최종 결정

감사합니다.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing.

—— 제6회 고용분야 ——
코로나 위기 실업안전망
어떻게 재구축할 것인가?