

코로나19 대응 해외 사례 분석

이승우 민주노동연구원 연구위원

류미경 민주노총 국제국장

정경은 민주노동연구원 연구위원

2020.4.13.

 민주노총 정책연구원

정책보고서는 민주노총 홈페이지(<http://www.nodong.org>)에서 보실 수 있습니다

자료문의: 민주노총 정책연구원 | 주소: 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층 | 전화: 02-2670-9110 | 전송: 02-2635-1134

목차

〈요약〉	1
1. 들어가며	7
2. 주요 국제기구 노동사회정책 권고	7
3. 국가별 코로나19 대응 정책 비교	26
4. 코로나 대응 해외 사회경제정책 종합 평가	68
5. 나가며	76
참고문헌	78

요약

이 보고서는 OECD와 ILO 등 주요 국제기구가 코로나19 사태에 대응하기 위해 제시한 노동사회정책 권고안과 해외 각국(미국, 아시아 및 유럽 주요국가)의 코로나 대책을 요약하고 시사점을 도출하기 위해 작성하였다. 이들 국제기구의 정책 권고와 해외 국가들의 대책을 정책 분야별로, 정책 수요 집단별로 분류하여 비교 분석하였다.

〈주요 국제기구의 노동사회정책 권고: OECD와 ILO를 중심으로〉

OECD와 ILO는 모두 코로나19 사태가 노동자의 건강, 소득, 고용에 부정적 영향을 미치고 기업의 생존도 폐업과 구조조정 등 심각한 도전에 처한 것으로 보고 있다. OECD와 ILO는 코로나19 사태의 불확실성이 높은 만큼 전폭적인 재정 투입과 노동자의 수요 진작, 기업의 활로 구축이라는 선순환 구조를 제안하고 있다.

이 보고서는 최근 OECD와 ILO가 발표한 보고서를 자료로 사용하여 정책수요 집단별 정책수단을 요약하고 시사점을 도출하고자 하였다. OECD와 ILO 보고서를 토대로 정책 수요 집단을 노동자, 자영업자, 사용자로 구분하였으며, 정책 분야는 건강, 가족돌봄, 소득 지원, 고용유지, 비용지원 방안 등으로 구분하였다. ILO는 긴급사태인 경우 국제노동기준을 유연하게 접근하면서도¹⁾, 코로나19에 따른 차별과 소외를 예방해야 한다고 주문하고 있다. 세부내용을 요약하고 함의를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 코로나19 긴급사태에 대처하기 위한 기본 방향은 ILO가 2017년에 채택한 ‘평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리에 관한 권고(205호)’를 참고할 수 있다. 이 권고는

1) 116호 노동시간단축 권고(1962년)는 불가항력이나 국가비상사태의 경우 각국 관계기관이나 당국은 정규노동시간에 대해 일시적 예외가 허용될 수 있는 조건과 한계를 정의해야 한다고 명시하고 있다. 또한 29호 강제노동협약(1930년)은 강제 노동의 정의에 긴급 사태나 유행병 시기의 노동과 서비스를 포함하지 않지만, 이러한 예외적 경우에도 당국의 감독없는 무차별적 강제노동을 금지하고 있다.

1944년 2차 대전 이후 경제 회복과 노동자 일자리 창출에 주된 목적을 두고 설계됐던 기존 협약을 현대적 관점에서 ‘재난’에 대처하기 위한 내용으로 수정된 것이다. 공동체 위기에서 회복하기 위해 양질의 일자리 창출, 사회적 보호, 지속가능한 발전, 비공식 경제에서 공식경제로의 이행, 지속가능한 환경, 공공서비스 접근 촉진 등 발전방향을 제시하고 있다. 특히, 노동권이 처한 위협을 관리감독해야 할 책임을 사업주에게 부과했다는 점에서 의미가 있다. IMF 외환위기, 글로벌 금융위기 등 위기 때마다 노동자에게 고통을 전담하던 불공정한 관행에 문제제기할 수 있는 기반을 제공하고 있다. ILO 권고는 협약과 달리 법적 구속력은 낮지만 정책가이드라인으로서 기능할 수 있다.

둘째, 노동자 건강을 위해 OECD와 ILO 모두 재택근무를 권고하고 있다. 코로나19에 노동자가 노출되지 않을 유력한 방안이기 때문이다. ILO는 작업장 수준에서 산업안전보건 조치를 강화하고 노동자뿐만 아니라 비정규직, 이주노동자, 자영업자, 사용자 등 모든 계층에게 의료서비스 접근성을 확대해야 한다고 강조하고 있다. 산업안전보건 협약과 업무상 상해급여 협약 등 노동자들의 건강에 관한 국제기준이 이미 있으나 우리나라는 산업안전보건 협약만 비준한 상태이다. 유급 병가를 쓰기 어려운 집단인 특수고용 노동자, 자영업자, 임시직, 이주 노동자 등에 대해 ILO도 우려하는 만큼 향후 법제도 개선이 필요하다.

셋째, 코로나19로 인해 가족돌봄은 사회적 문제로 대두되었다. OECD와 ILO 모두 가족돌봄 휴가, 육아휴가 등을 제안하고 있다. OECD는 돌봄이 공공 서비스로 전환되어야 하고, 저숙련 저임금 노동자 가족돌봄을 지원해야 할 필요성을 언급한다는 점에서 의미가 있다. ILO 노동자의 가족 책임성 권고(165호)는 노동자가 가족돌봄 상황에 처한 경우 노동시간 조정과 야간노동 배치 여부도 세심하게 고려할 것을 주문하고 있다. 향후 가족돌봄의 공공성 강화와 특수고용 노동자처럼 가족돌봄 휴가에서 배제된 노동자들을 포함하도록 제도 개선할 필요가 있다.

넷째, OECD와 ILO는 코로나19로 인해 휴직이나 실업 등 위협으로부터 노동자를 보호하기 위해 소득지원 방안을 제안하고 있다. 특히, 특수고용 노동자, 중소기업이나 소상공인들을 실업급여 지원 대상에 포함해야 한다고 제기하고 있다. 코로나19 사태라는 특수한 상황이 마무리된 이후에도 전면적 법개정을 통해 이러한 정책권고가 지속될 필요가 있다. ILO는 최저임금결정협약(131호)을 통해 경제위기 시점에서 최저임금 수준이 유

지되어야 취약 노동자 보호와 빈곤 축소, 수요 증가, 경제 안정에 기여한다고 바라본다. ILO의 적극적인 해석은 경제 위기를 이유로 사측이 최저임금 동결을 요구하는 태도를 비판할 근거를 제공한다고 할 수 있다.

다섯째, 실업방지/고용유지를 위해 OECD는 단시간 근무를, ILO는 단시간 근무, 유급 휴가, 기타 지원금을 제안하고 있다. ILO는 158호 고용종료협약(1982년)과 166호 고용종료권고(1982년)를 통해 사용자가 고용유지를 위해 정당한 사유없이 해고할 수 없다고 명시하고 있다. 특히, 코로나19 사태를 고려할 때, 질병 또는 부상으로 인한 휴업기간에 해고할 수 없다는 점을 명시하고 있다.

여섯째, OECD와 ILO 모두 확장적 재정정책을 통해 노동자의 소비수요를 증진시키고 기업의 생존을 지원하라고 제안하고 있다. 세금 납부 유예와 유동성 확보 등 기업을 지원하기 위한 제반 조치를 권고하고 있다. 사용자의 유급휴가 환급이나 고용유지지원금이 모두 이러한 정책수단을 통해 전달된다고 할 수 있다. 고용유지와 해고금지를 전제로 사용자를 지원해야 수요 증진과 기업 생존이 선순환하는 구조가 유효할 것으로 보인다.

마지막으로, ILO는 코로나19 사태에 대응하기 위해 다양한 국제노동기준을 제시하고 있는데, 한국은 산업 안전 보건 협약(1981년) 등 일부를 비준한 데 그치고 있다. 정부는 코로나19 긴급사태에 대응할 수 있는 국제노동기준 중에서 121호 업무상 상해급여 협약, 168호 고용촉진과 실업방지 협약, 95호 임금협약 149호 간호인력 협약, 97호 이주 노동자 고용협약, 189호 가사 노동자 협약, 158호 고용종료 협약을 비준해야 할 것이다. 사실, 이 보고서를 작성하고 있는 2020년 4월 초에 핵심노동기준 8개 중에 4개, 거버넌스 협약 4개 중에 3개, 기술적 협약 178개 중 22개를 비준한 정도다. 코로나19 확산을 가장 우수하게 막은 나라로 세계적인 주목을 받는 만큼 국제노동기준도 모범적으로 비준하고 준수할 필요가 있다.

[표] OECD와 ILO의 코로나19 대처방안 종합

구분	분야	OECD 정책권고	ILO	
			정책권고	국제노동기준
노동자	건강	- 재택근무	- 산업안전보건 조치 강화 - 재택근무 등 근무형태 변경 - 모두를 위한 의료접근성	- 155호 산업 안전 보건 협약(1981년) - 121호 업무상 상해 급여 협약(1964년) - 100호 평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리 권고(2017년)

				<ul style="list-style-type: none"> - 134호 의료와 병가 급여 권고(1969년) - 149호 간호 인력 협약(1977년) - 157호 간호 인력 권고(1977년) - 해사노동협약(2006년) - 97호 이주 노동자 고용협약(1949년) - 151호 이주 노동자 권고(1975년) - 143호 이주 노동자(보충규정)협약(1975년) - 189호 가사 노동자 협약(2011년) - 201호 가사 노동자 권고(2011년)
	가족돌봄	<ul style="list-style-type: none"> - 돌봄휴가 - 노동시간 단축 - 재택근무 - 공적 돌봄 확대 - 돌봄 비용 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 가족돌봄 유급 병가 - 질병 수당 - 육아/돌봄 휴가 접근성 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - 165호 노동자의 가족 책임성 권고(1981년)
	소득지원	<ul style="list-style-type: none"> - 유급 병가 - 특수고용 노동자 실업급여 지원 - 결근비용 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 모두를 위한 사회 보호 체계 	<ul style="list-style-type: none"> - 122호 고용정책협약(1964년) - 131호 최저임금결정협약(1970년) - 168호 고용촉진과 실업방지 협약(1998년) - 95호 임금협약(1949년)
	실업방지/고용유지	<ul style="list-style-type: none"> - 단시간 근무제 	<ul style="list-style-type: none"> - 단시간 근무, 유급휴가, 기타 보조금 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 158호 고용종료협약(1982년) - 166호 고용종료권고(1982년)
	차별방지/개인정보 보호		<ul style="list-style-type: none"> - 차별 및 소외 예방 	<ul style="list-style-type: none"> - 111호 차별(고용과 직업) 협약(1958년) - 171호 산업보건 서비스 권고(1985년)
자영업자	소득지원	<ul style="list-style-type: none"> - 실업급여 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 모두를 위한 사회 보호 체계 - 소상공인 실업급여 지원 	
사용자	부담경감	<ul style="list-style-type: none"> - 노동자 결근비용 환급 - 세금 및 사회보장세 납부 유예 - 한시적 금융제도 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 금리 인하, 기준율 완화, 유동성 공급 등 확장적 통화정책 - 보건 분야 등 일부 업종 대상 대출 및 재정 지원 	

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 기능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : OECD(2020), Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response; ILO(2020b), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

<주요 국가별 코로나19 대응 정책 비교·분석>

미국, 아시아(싱가포르, 일본, 홍콩), 유럽연합 및 그 회원국가들의 코로나 대책을 비교·분석하였다. 나아가 국제기구의 코로나 대응 권고안을 기준 삼아 각국의 대책을 정리하

고, 평가하였다.

현재까지 각국이 발표한 대책을 국제기구의 권고안을 토대로 범주별 나누어 비교하면, OECD와 ILO가 권고하는 정책 범위에서 크게 벗어나진 않는다.

코로나 사태에 대응하는 국가별 정책은, 코로나19의 확산세, 대책의 발표 시점, 국가들마다의 고유한 제도적 특성에 따라 상대성과 다양성을 보인다. 그럼에도 현재의 코로나 사태로부터 벗어나 원래의 사회, 경제 상태로 복원해 가야 한다는 경향은 동일하다. 이러한 맥락에서 각국의 코로나 대책은 다음의 3가지 범주로 대별된다.

첫째, 당장의 보건상 문제를 해소하기 위한 정책 수단(재택근무 및 유급휴가 등)

둘째, 도시와 작업장의 폐쇄(lock down)로부터 비롯되는 일시적 혹은 잠정적 경제 시스템의 붕괴에 대처하려는 정책(노동자의 일자리 유지, 사업체 폐업을 막기 위한 공적 지원 등)

셋째, 경제 시스템 붕괴로 인해 가장 먼저 직격탄을 맞아 생존 위기에 내몰린 집단(저소득-비정규직 노동자, 영세 자영업자, 장애인 등) 보호 대책

각 국가별로 대책을 평가하자면, 우선 미국의 경우 국제기구 권고안에 거의 해당될 만큼 포괄적이며, 종합적이다. ‘재난 사회주의’ 혹은 ‘코로나 사회주의’라고 부를 만큼 미국의 대처는 기존의 신자유주의적 정책 기조를 탈피한 양태가 나타난다.

한편 싱가포르와 홍콩은 같은 도시국가이고, 코로나19의 확산세가 다른 국가들에 비해 크지 않았다는 공통점을 지니나, 대책의 질적 차이는 두드러진다. 싱가포르는 고용 유지 제도, 저소득층 보호 등 정책 지원의 범위와 지원 규모 모두에서 홍콩에 앞서 있다. 다만 재난기본소득 정책의 보편성 차원에서 홍콩이 긍정적이다.

일본은 3차례에 걸쳐 코로나 대응 대책을 발표했으나, 완결판이라고 하는 3차 대책조차 기존 부양 대책, 소득 보전 대책들을 짜깁기함으로써 실제 코로나 사태에 절실한 대책으로는 부실한 측면이 많았다.

유럽연합의 코로나 대응은, 회원국가들이 코로나19에 효과적으로 대처하도록 적절한 거버넌스의 틀을 구성하고, 재정적·금융적으로 지원하는 데 초점을 두고 있다. 주요 내용은 국제기구들의 권고안 혹은 앞서 3가지 방향성에서 크게 다르지 않다.

EU 회원국들의 코로나 대응 대책을 살펴보면, 주로 해고 회피, 즉 고용 유지에 초점을 맞추고 있는데, 기존 조업단축에 따른 임금지원제도를 변형해 시행 중이다. 세부 내용은

차이가 있다. 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이 등은 기존 제도의 목표 대상은 유지하면서 실업 급여 혹은 임금 보전에서의 정부 부담을 대폭 늘렸다. 반면 네덜란드, 독일, 이탈리아는 기존 제도가 포괄하지 않는 파견 등 비전형 노동자까지 지원 대상을 넓혔다. 장기적으로는 후자의 방향이 바람직하다.

한편 ILO의 권고안과 비교 시, 각국의 대책들에는 차별 방지 및 소외 예방에 관한 내용과 노동 안전 분야의 대책이 빠져 있다. 코로나 사태 속에서 필수적이어야 노동 안전 내용이 누락된 것이다. 재택근무 노동자가 있으나, 여전히 재택근무가 불가능한 다수의 노동자가 있다. 기업의 생존을 위한 조치들을 모든 국가가 쏟아내고 있지만, 노동자 건강과 생존과 관련된 정책은 대단히 미흡하다. 기존 사회, 경제 질서로의 탄력성 중요한 것이다. 코로나 사태 이후, 즉 휴업, 노동시간 단축, 혹은 가족 돌봄 휴가 등 다양한 형태의 작업장 이탈로부터 돌아오게 될 노동자들 역시 건강하게 동일한 고용 형태, 직무, 지위로 복원되어야 한다.

국제기구의 권고안에는 빠져있으나, 중요한 정책 수단으로 부각된 것이 재난기본소득이다. 현재까지는 미국, 싱가포르, 홍콩, 일본 등이 전 국민 대상 현금 지급 대책을 내놓았다. 지금까지 추진된 대부분의 재난기본소득이 ‘기본소득’의 일부 요소를 가지고 있으나, 소득에 따라 대상을 한정했다는 측면에선 미흡하다. 다만 기본소득에 관한 사회적 논의를 확장시켰다는 차원에서 큰 의미가 있다.

코로나19라는 전 지구적 재난 앞에서 각 국가들의 대응 범주는 크게 신자유주의와 사회주의로 구분된다. 신자유주의가 시장과 경제적 효율성, 그리고 자본을 우선시 한다면, 사회주의는 인간을 우선시 하는 집단적 연대, 공적 서비스 강화, 나아가 사망자 최소화 및 삶의 보호와 맞닿아 있다.

인간과 사회의 실존적 위기가 닥친 코로나 사태 속에서 미국에서조차 코로나 사회주의라는 표현이 공공연히 쓰였을 만큼, 자본주의 해법과는 다른 대안을 찾으려는 시도가 이루어지고 있는 것은 분명해 보인다. 향후 코로나19의 추이에 따라 한층 더 사회주의적인 정책이 등장할 수도 있다. 이 흐름이 일시적인 것으로만 그칠 것인지는 두고 볼 문제이나, 새로운 질서와 관계가 필요하다는 인식을 더욱 밀어부칠 수 있는 조건은 형성되어 있다. 글로벌 재난 상황이 열어놓은 이 정치적 공간 속에서 코로나 대책은 당장의 사회경제적 문제만이 기존 시스템을 바꾸기 위한 대안도 부단히 모색해야 한다.

1. 들어가며

이 보고서는 주요 국제기구와 각국 정부가 코로나19 긴급사태에 대응하기 위해 권고한 노동·사회정책을 요약하고 시사점을 도출하기 위해 작성한다. 국제기구 사례는 OECD(경제협력개발기구)와 ILO(국제노동기구)가 지난 3월에 발표한 정책 권고를 재구성하여 정리한다. ILO 사례는 정책 권고에 이어서 코로나19 사태 피해 노동자를 보호하는 데 참고할 만한 국제노동기준을 중심으로 소개하고자 한다. 이어서 미국과 아시아, EU(유럽연합) 등 해외 국가들이 코로나19 사태에 대응하기 위해 수립한 정책을 살펴보고, 함의를 찾고자 한다.

코로나19 대응 관련 해외 정책 사례와 권고안을 분석하기 위해 이 보고서는 정책 수요 집단별로 정책수단을 분류한다. 구체적으로 정책 수요 집단은 노동자, 자영업자, 사용자로 구분한다. 노동자와 자영업자를 표적으로 한 정책수단은 건강과 가족돌봄, 소득 지원, 고용유지 방안에 중심으로 살펴본다. 고용유지 지원방안 중에서 정부가 사용자에게 재정을 지원함으로써 노동자의 고용이 유지되는 경우, 이 보고서는 노동자 지원방안으로 분류한다. 사용자 지원방안은 주로 대출 지원, 세제 지원 등 정책 내용별로 정리한다.

이 보고서는 해외사례를 통해 정책 수요 집단별 정책수단을 분석하는 데 초점을 두면서, 한국 정부의 대응방안에 주는 함의는 결론을 통해 간략하게 언급하고자 한다. 주요 국제기구와 국가별 대응방안이 채택된 배경인 코로나19가 경제와 고용·노동에 미치는 영향, 그리고 한국 정부의 정책내용별 대응방안은 별도 보고서를 통해 분석한다.

2. 주요 국제기구의 노동·사회정책 권고

1) OECD(경제협력개발기구)

(1) 코로나19로부터 건강 유지 : 재택근무(telework)

OECD는 노동자들이 건강을 지키기 위해서 일터(workplace)에서 코로나 19에 노출되

지 않도록 유의할 것을 제안하고 있다. 이를 위한 구체적인 정책수단은 재택근무 (telework)이며, 1990년대 이후 주요 선진국에서는 노동자들의 일과 삶의 균형(work-life balance) 차원에서 재택근무의 중요성이 부상하였다. 코로나19라는 긴급 사태에 처한 현재 시점에서 재택근무는 물리적 거리두기(physical distancing) 차원에서 코로나19 노출로부터 노동자들을 보호하는 대책으로 실효성이 높다고 할 수 있다.

노동자들의 건강 보호를 위해 OECD는 각국 정부, 사용자단체, 자영업자, 재택근무가 불가능한 경우로 구분하여 실천 방안을 권고하고 있다. 첫째, 각국 정부에 대해서는 재택근무 관련 규정을 완화하거나 신규 규정을 도입할 필요성을 제기하고 있다. 둘째, 사용자단체에 대해서는 회원 기업에게 재택근무의 장점을 소개하여 현장에서 실천할 것을 독려하고 지원할 필요가 있다고 언급하고 있다. 셋째, OECD는 회원국에게 중소기업이 재택근무 역량이나 효과적인 재택근무 방식을 개발할 수 있도록 재정을 지원할 필요가 있다고 제기하고 있다. 넷째, OECD는 각국 정부가 IT업계와 협력하여 중소기업과 자영업자들이 자유로이 신속하게 의사소통 수단에 접속할 수 있도록 지원할 필요가 있다고 제안하고 있다. 마지막으로, 재택근무가 가능하지 않은 일터의 경우 노동자들이 코로나19에 노출되지 않도록 노사가 협약을 체결하여 대응할 것을 주문하고 있다.

OECD가 권고하는 재택근무가 노동자들의 건강을 유지하기 위한 정책수단으로 의미가 있는 것으로 보인다. 그러나, 재택근무의 경우 노동시간 측정을 둘러싸고 노사갈등이 제기될 수 있다는 점에서 노동조합은 사측과 단체교섭을 통해 주40시간제와 주52시간 상한제를 준수할 것을 요구할 필요가 있다.

(2) 가족 돌봄 : 돌봄휴가와 노동시간 단축, 공적 돌봄 확대와 비용 지원

OECD는 일하는 모든 부모에게 가족을 돌보기 위해 휴가 신청권을 부여할 필요가 있다고 제안하고 있다. OECD는 각국에서 노동과 가족돌봄을 병행해야 하는 노동자들의 돌봄 대책을 마련해야 하는 상황이라고 진단하였다. 우선, 보육시설과 학교가 문을 열지 않으면서 자녀돌봄이 시급하다고 할 수 있다. 우리나라뿐만 아니라 OECD 회원국 중에서는 지금까지 자녀돌봄을 조부모들이 도맡는 경향이 있다. 그러나, 고령층은 코로나19에 더욱 취약한 집단이라는 점에서 손자녀들과 물리적 거리두기(physical distancing)가 더 중요한

집단이라고 볼 수 있다.

또한, OECD는 노동자가 부모를 부양해야 하는 경우에도 가족돌봄의 필요성을 제기하고 있다. 즉, 코로나19로부터 고령의 부모를 돌보아야 하는 상황일 때, OECD는 노동자들에게 노동시간 단축을 요구할 수 있는 권리를 제공해야 한다고 제안하고 있다.

이러한 정책수단을 실현하기 위해 OECD는 각국 정부가 대체 돌봄제도 비용에 대해 재정지원을 해야 한다고 강조한다. 첫째, 보건, 공공서비스 및 응급서비스 등 필수 서비스에 종사하는 부모들에게 공공보육을 제공할 필요가 있다. 둘째, 대안적 돌봄제도를 공적으로 제공할 필요가 있다. 셋째, 가족돌봄을 이유로 휴직 중인 노동자에게 직접적인 재정지원이 필요하다. 넷째, 가족돌봄을 이유로 노동자들이 재택근무에 들어간 경우 재택근무 요건(노동시간과 업무량)을 노동자의 돌봄 책임에 맞게 조정할 필요가 있다. 마지막으로, 가족돌봄을 이유로 노동자가 유급휴가에 들어가는 경우 사용자에게 재정보조금을 지원할 필요가 있다.

이상의 OECD 정책권고는 긍정적으로 해석할 수 있다. OECD가 그동안 민간 영역이나 가족이 수행하던 돌봄노동을 공적 영역에서 담당할 필요성이 있다고 언급하였다는 점에서 의미가 있다. 또한, OECD가 공공재정을 통해 가족돌봄 비용을 충당할 것을 제안함으로써 저숙련 저임금 직종 노동자들의 가족돌봄을 일정하게 해소할 수 있는 것으로 보인다. 이들은 가족을 돌보기 위해 재택근무에 들어갈 가능성이 낮거나, 보육도우미 비용을 감당하기 어려울 수 있기 때문이다.

(3) 소득 지원 : 유급 병가, 비전형 노동자 실업급여 지원, 결근비용 지원

OECD는 유급 병가와 소득 지원이 필요한 대상을 발병 노동자, 특수고용·단시간 노동자, 실직자와 자영업자, 사용자로 구분하여 접근하고 있다. 첫째, 발병 또는 격리 중인 노동자에게 유급 병가를 보장하는 규정을 도입할 필요가 있다. OECD는 코로나에 걸렸거나 자가격리 중인 노동자와 가족이 받게 될 경제적 영향을 일정하게 해소하는 핵심적 수단으로 유급 병가에 주목하고 있다. 확진자들이 완치될 때까지 가정에 머무를 수 있도록 생계비를 지원함으로써 코로나19의 확산을 지연시키는 데 유력한 수단이라고 할 수 있다.

둘째, OECD는 특수고용 노동자와 자영업자에 대해 유급 병가와 실업급여 지원을 제

안하고 있다. 그 이유는 대다수 국가에서 이들이 유급 병가 대상이 아니기 때문이라고 할 수 있다. 즉, 특수고용 노동자와 자영업자들이 코로나19에 감염될 경우 경제적 손실이 크기 때문에 유급 병가를 제공함으로써 건강을 지키고 코로나19를 전파하지 않도록 유인할 수 있다.

또한, OECD는 그동안 실업급여 대상에서 제외되었던 특수고용 노동자와 자영업자의 실직에 소득을 지원할 것을 권고하고 있다. OECD는 특수고용 노동자의 실직에 따른 소득지원이 정규직 노동자 지원 수준보다 미달한다고 지적하고 있다. 자영업자는 실업급여 대상도 아닌 사례가 대다수라고 할 수 있다. 실업급여 수급권이 없는 실직자에게 일시금을 지급하는 방안을 제안하고 있다²⁾.

마지막으로, 발병 또는 격리 중인 노동자들이 결근하는 경우 국가는 사용자에게 비용 환급권을 부여할 것을 제안하고 있다. 사용자가 발병 또는 격리 중인 노동자의 유급휴가를 보장하거나 별도로 비용을 지불한 경우 환급권을 부여함으로써 사용자가 비용을 이유로 유급휴가를 거부하지 않도록 하는 데 실효성 있는 정책수단으로 보인다.

지금까지 소득 지원과 관련된 OECD의 정책 권고를 살펴본 결과, 다음과 같은 내용에 주목할 만하다. 첫째, 대다수 OECD 국가들은 사용자의 책임 범위를 벗어나 1년이나 그 이상까지 질병 휴가자에게 공공 재원으로 소득을 지원한다는 사실이다. OECD는 한국의 경우 코로나19 증세가 있어 자가격리에 필요한 기간보다 짧은 기간만 지원한다고 비판하고 있다. 사용자가 병가 중인 노동자에게 급여를 계속 지급하도록 강제하는 법적 의무규정이 없고 공공 질병수당도 없다는 것이다. 민주노총은 향후 관련법 제개정에 나설 필요가 있다.

둘째, 코로나19 사태로 인해 특수고용 노동자들이 처한 사회적 위험을 고려할 때, 사회보험과 휴게-휴가권부터 우선적으로 보장해야 할 필요가 있다. 우리나라의 경우 노사관계법상 노동자라고 인정하면서도 근로기준법상 노동자가 아니라는 이유로 임금, 노동시간, 휴가 등 모든 조항으로부터 적용 제외되고 있다. 특수고용 노동자의 노동자성 논쟁에 앞서 이들의 생명과 건강권을 보장하는 조치부터 입법화해야 할 것으로 보인다(정홍준장희은, 2018). 다만, 1인 자영업자의 중에서 사실상 특수고용 노동자의 범주에 포함되는 인원

2) OECD는 코로나19가 유행하는 상황에서는 실업급여 신청방법을 유선, 이메일, 온라인으로 신청하여, 직접 방문하는 방식에서 변화해야 한다고 권고하고 있다.

이 약 91만명, 1인 자영업자가 아니면서 특수고용 노동자보다 종속성이 낮은 인원이 55만명이라는 점에서 건강과 생명을 보호하기 위한 적용 대상은 포괄적 접근이 필요하다.

셋째, 코로나19 긴급사태 상황에서 단시간 노동자의 휴가권을 전일제 노동자와 비례하여 적용하는 게 타당한지 재검토할 필요가 있다. 적어도 법적으로는 단시간 노동자와 기간제 노동자의 경우 차별 대상이 아니다. 그러나, 단시간 노동자가 코로나19에 걸렸을 경우 휴가 기간도 기존 노동시간에 비례하여 단축되는 모순이 발생할 수 있기 때문에 법적 지원이 필요한 것으로 보인다.

마지막으로, OECD는 실업 상태에서 주거비와 공과금을 낼 수 없는 경우, 퇴거가 아닌 주거지에 머무를 수 있는 권리를 보장할 것을 권고하고 있다. 이 보고서를 작성하는 시점에서 주거권 보장 문제는 외국에서 특히 심각한 상황으로 보인다. 다만, 향후 우리나라에서도 코로나19 사태가 장기화로 인해 실업자 수와 실업 기간이 증가할 경우, 민주노동도 주목해야 할 것으로 보인다.

(4) 고용유지 : 단시간 근무제

OECD는 노동자의 일자리 유지와 기업의 생존을 위해 다음과 같은 정책 패키지를 권고하였다. 우선, 노동시간 단축을 위해 단시간 근무제를 도입 또는 확대하고 참여 요건을 일시적으로 완화할 것을 제안하고 있다. OECD는 단시간 근무제도가 일시적인 수요 감소를 겪는 기업의 일자리를 보존하기 위한 정책수단으로 보고 있다. 즉, 노동시간이 단축되거나 일시적으로 해고된 노동자에게 공적 소득지원을 하는 동시에 기업은 단시간 근무 기간 또는 영업중단 기간 동안 노동자와의 계약을 유지한다는 것이다. 이를 통해 사용자는 노동자의 재능과 경험을 계속 보유하여 경제여건이 회복되면 신속하게 생산을 늘릴 수 있다고 긍정적으로 평가하고 있다. OECD는 기업이 단시간 근무제도를 효율적으로 활용할 수 있도록 일시적인 참여 및 조건부 요건 완화가 필요하다고 제안하고 있다.

OECD는 한국이 고용유지지원금 요건을 완화한 사례로 소개하고 있다. 유급휴직이나 휴가로 고용을 유지하는 기업이 청구할 수 있는 임금보조 수준을 6개월 간 대기업의 경우 지급된 임금의 절반에서 2/3로, 중소기업은 지급된 임금의 2/3에서 9/10로 확대하였다.

단시간 근무제 이외에도 OECD는 사용자 지원을 위해 다음과 같은 정책수단을 권고하고 있다. 경제침체에 사용자가 노동자들의 역량에 투자하기 위해 온라인 훈련을 실시하도록 장려할 필요가 있다. 핵심 업무를 수행하는 노동자가 감염될 경우 사용자가 신속하게 대체인력을 채용하도록 지원할 필요가 있다는 것이다.

이상에서 살펴본 것처럼, 단시간 근무제 도입과 고용유지지원금 지급을 통해 사용자가 해고를 남발하지 않기 위한 정책수단을 다양하게 모색할 필요가 있다. 민주노총은 해고금지를 조건으로 정부가 사용자에게 고용유지 지원금을 지급하도록 제기할 필요가 있다.

(5) 사용자 지원 : 세금 및 사회보장제 납부 유예, 한시적 금융제도 운영

OECD는 수요감소로 영향받는 기업을 대상으로 세제 혜택과 금융지원에 나설 필요가 있다고 제안하고 있다. 무엇보다 음식숙박업, 소매업, 문화예술관련 산업에 속하는 영세기업이나 자영업자에 대한 지원이 시급하다고 진단하고 있다. 이미 다수의 OECD 회원국들은 세금 및 사회보장제 납부 유예, 기업의 일시적 유동성 확보를 위한 한시적 금융제도를 운영하고 있다. OECD는 기업에 대한 재정지원은 금융분야를 동원하고, 중앙은행의 지원이 필수적이라고 언급하고 있다. 특히, 지원 수준이 매우 커야 한다고 강조하고 있다.

[표 1] OECD 코로나19 대응방안: 노동사회정책

정책수요 집단	구분	정책권고	기대효과	비고
노동자	건강	재택근무	코로나19 노출 감소	- 주40시간제/주52시간 상한제 준수 노사합의 필요
노동자	가족돌봄	돌봄휴가 노동시간 단축 재택근무 공적 돌봄 확대 돌봄 비용 지원	자녀돌봄/고령 부모 돌봄으로 가족 생활 유지	- 돌봄영역 공적 서비스 전환 필요성 의미 - 공공 재정 지원으로 저숙련 저임금 노동자 가족돌봄 지원
노동자	소득지원	유급 병가 특수고용 노동자 실업급여 지원 결근비용 지원	코로나19 긴급사태 시기 최소한의 생계비 지원으로 노동자 생활 유지	- OECD 국가들은 1년 이상 질병 휴가자에게 공공 재원으로 소득 지원—법 제개정 필요 - 특수고용 노동자 사회보험유급휴가 지원 등 입법화 필요 - 코로나19 시기에 단시간 노동자의 유급휴가 기간 수정 필요
자영업자		자영업자 실업급여 지원	자영업자 실업 방지와	- 자영업자와 특수고용노동자 구

			소득 지원	분 필요
사용자		결근비용 환급	총수요 감소 시기에 대응하기 위해 기업비용 절감	- 해고금지 노력 전제 필요
노동자	고용유지	단시간 근무제	고용유지 효과	- 해고금지를 전제로 기업에 고용연장보조금 지급 필요
사용자	부담 경감	세금 및 사회보장세 납부 유예 한시적 금융제도 운영	총수요 감소 시기에 대응하기 위해 기업 비용 절감, 유동성 확보 지원	- 음식숙박업, 소매업, 문화예술 관련 사업 등 코로나19에 영향을 받은 중소기업부터 지원

주 : OECD(2020)를 토대로 필자가 요약재구성함.

자료 : OECD(2020), Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response.

2) ILO(국제노동기구)

ILO(2020a)는 코로나19 위기를 극복하기 위해 노동자 건강, 경제 활성화와 수요 진작을 위한 경제·고용 정책, 노동자와 기업 소득 지원으로 구분하여 세부 정책을 제시하고 있다. 노동자 건강을 위해서는 산업안전보건 조치 강화, 재택근무 등 근무형태 조정, 차별과 소외 예방, 모두를 위한 의료 접근성, 유급휴가 확장을 포함하고 있다. 경제 활성화와 노동수요 진작을 위해서 적극적 재정정책, 확장적 통화정책, 보건 분야 등 일부업종 대상 대출 및 재정 지원을 담고 있다. 고용과 소득 지원을 위해서는 모두를 위한 사회 보호 체계, 단시간 근무·유급 휴가·기타 보조금 등 고용유지, 중소기업과 소상공인 대상 재정 및 세제 지원을 제기하고 있다.

[표 2] ILO 정책권고 기본 방향

직장내 노동자 보호	경제 활성화와 노동수요 진작	고용과 소득 지원
<ul style="list-style-type: none"> · 산업안전보건 조치 강화 · 근무형태 조정(재택근무 등) · 차별과 소외 예방 · 모두를 위한 의료 접근성 · 유급휴가 확장 	<ul style="list-style-type: none"> · 적극적 재정정책 · 확장적 통화정책 · 보건 분야 등 일부 업종 대상 대출 및 재정 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 모두를 위한 사회 보호 체계 · 고용 유지(단시간 근무, 유급 휴가, 기타 보조금 등) · 중소기업과 소상공인 대상 재정 및 세제 지원

자료 : ILO(2020a), COVID-19 and world of work: Impacts and responses.

(1) 종합 대응 : 평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리에 관한 권고(2017)

ILO(2020b)는 2017년 6월에 총회에서 채택한 ‘평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리에 관한 권고(205호)를 코로나19라는 예기치 못한 비상사태에 대응할 수 있는 국제 노동기준으로 제시하고 있다. ILO가 1944년에 채택한 ‘고용(전쟁에서 평화로)권고’(제71호)는 전쟁으로 인한 부상자와 장애인 재고용, 전후 실직 노동자 보호, 거주지와 일터를 잃은 이재민들의 생계와 고용문제를 해결하기 위해 국가가 수립해야 할 노동사회 정책을 포함하고 있다. 이 권고는 전후 경제와 노동자 생활 복구라는 이례적인 상황을 전제하고 있다는 점에서 난민과 재난 등을 가정한 상황으로 개정해야 할 필요성이 증대하였다.

2차대전 참상의 복구라는 목표를 2017년 개정된 권고에서는 분쟁과 ‘재난’으로부터 발생하는 위기 상황에서 보호, 회복(recovery), 평화, 복원(resilience)을 위해 양질의 일자리를 활성화하는 목표로 전환하였다. ILO 권고의 적용대상은 분쟁과 재난으로 인해 위기에 처한 경제 분야 노동자, 구직자, 사용자 모두 포함된다. 이 권고에서 재난(disaster)은 노출, 취약성, 수용력의 조건과 상호작용하는 위험한 사건으로 인하여 어떤 규모이든 공동체나 사회의 기능이 심각하게 붕괴된 상황을 전제한다. 사회 시스템의 붕괴로 인해 인적, 물적, 경제적, 환경적 손실이나 손실로 이어지는 상황을 말하는데, 코로나19 긴급 사태가 해당된다고 볼 수 있다.

재난으로부터 노동자 보호, 경제와 일자리 회복, 평화, 복원을 위해 ILO가 채택한 권고를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 즉각적인 사회 보호와 고용조치를 통해 생계와 수입의 안정화 및 고용양질의 일자리 기회, 사회경제적 통합을 위한 지역경제 회복을 촉진한다. 둘째, 지속가능한 고용과 양질의 일자리, 사회적 보호와 사회적 포용, 지속가능한 발전과 기업 창출, 비공식경제에서 공식경제로 이행, 환경적으로 지속가능한 경제로의 정당한 이행 및 공공서비스에 대한 접근 촉진이다. 셋째, 국가회복 프로그램으로 고용영향평가를 수행할 필요성을 제안하고 있다. 넷째, 사업주가 직접 연결된 작업·생산·서비스에서 인권과 노동권에 악영향을 미치는 위험을 사업주가 확인·예방·완화해야 한다. 국가는 사업주가 효과적 조치를 취할 수 있도록 지원하고 지침을 제공한다. 다섯째, 재난 회복과 복원을 위한 제반 조치는 사회적 대화와 단체교섭 증진을 통해 현실화한다. 여섯째, 사회보호 차원에서 위기에 처한 취약계층을 위한 기본소득을 보장한다. 마지막으로, 회원국은 노동법,

노동행정, 노동시장 정보와 관련하여 위기 대응에 있어서 노동법 강화, 근로감독 등 노동 행정확충, 노동시장 정보수립체계 구축, 긴급고용서비스 제공을 위한 조치를 이행한다.

노동자의 시각에서 이 권고에 다음과 같이 의미를 부여할 수 있다. 첫째, 협약과 달리 권고는 법적 강제력이 없으나 각국 정부가 노동정책과 제도를 수립할 때 일종의 지침으로 기능할 수 있다. 둘째, 분쟁과 재난에 대한 위기대응(crisis response)이라는 목표를 실현하기 위해 고용과 양질의 일자리에 관한 모든 조치를 취하고 있다는 점에서 의미를 부여할 수 있다. 사업주가 재난을 이유로 구조조정이나 해고부터 실행하려 할 경우 재난 극복과 거리가 멀어지기 마련이라는 점에서 의미가 있다. 마지막으로, ILO는 재난 극복 과정에서 사회적 대화와 단체교섭을 중시한다는 점에서 정부와 사용자가 일방적으로 노동조건을 개악하려는 시도에 제동을 건다고 할 수 있다.

(2) 건강 : 산업안전보건 조치 강화와 유급휴가

ILO(2020a)는 작업장 내 노동자 보호를 위해 산업안전보건 조치 강화를 제안하고 있다. 산업안전보건위원회 등 사회적 대화를 통해 구체적인 방안으로 물리적 거리두기(physical distancing), 보호 장비 제공(특히 의료진, 자원봉사자, 대면업무 노동자), 사회적 인식 제고 캠페인을 통한 위생 절차, 업무 조직형태 변경을 제시하고 있다.

ILO(2020b)는 기업 차원에서 노동자를 보호하기 위한 국제기준으로 산업안전보건 협약(제155호) 제4절을 참고할 것을 제안하고 있다. 우선, 노동자의 건강을 위해 작업거부권을 명시하고 있다는 점에서 주목할 만하다. 즉, 노동자는 생명과 건강에 급박하고 심각한 위험이 존재한다고 믿을 합리적인 이유는 있는 상황을 직속 관리자에게 즉시 보고한다. 사용자가 개선조치를 취하기 이전에는 필요한 경우 생명이나 건강에 급박하고 심각한 위험이 계속되는 작업 조건에 복귀 요구를 받을 수 없다. 또한, 사용자는 코로나19 사태로 인한 장비, 작업공정부터 화학적·물리적·생물학적 위험으로부터 노동자를 보호할 책임이 있으며, 긴급사태에 대응해야 할 의무가 있다. 한편, 한국은 2008년 2월 20일 산업안전보건 협약(제155호)을 비준하였다.

노동자가 코로나19 감염이나 완치 이후 트라우마로 고통받는다면 업무상 상해 급여 협약(121호)을 검토할 필요가 있다. 코로나19를 노동안전 차원에서 재정의해야 하며, 구로

구 콜센터 사례처럼 노동 현장에서 감염이 확산된 경우 직업병으로 접근할 필요가 있다.

[표 3] 직업 안전과 건강 관련 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
기업 차원의 조치와 노동자의 권리	155호 산업 안전 보건 협약 (1981년)	<ul style="list-style-type: none"> - 사용자는 합리적으로 실행 가능한 한도 내에서 작업장, 기계류, 장비, 작업 공정이 확실히 안전하고 건강에 위험이 없도록 보장 - 사용자는 합리적으로 실행 가능한 한도 내에서 화학적·물리적·생물학적 물질 및 인자가 적절한 보호조치를 취한 경우 건강에 위험이 없도록 보장 - 사용자는 필요한 경우 합리적으로 실행 가능한 한도 내에서 사고의 위험이나 건강에 미칠 부정적 영향을 방지하기 위해 적절한 방호복과 보호장비 제공 - 사용자는 필요한 경우 적절한 긴급조치를 포함하여 긴급사태와 사고에 대응하기 위한 조치를 규정 - 사업장의 노동자 대표는 직업안전과 건강을 보장하기 위해 사용자가 취한 조치에 대한 적절한 정보를 제공받고, 영업상 비밀을 누설하지 않는 조건으로 자신들의 대표단체와 관련 정보에 대해 협의할 수 있음 - 노동자와 사업장 노동자 대표는 산업안전과 건강에 관한 적절한 훈련 - 노동자는 생명과 건강에 급박하고 심각한 위험이 존재한다고 믿을 합리적인 이유는 있는 상황을 직속 관리자에게 즉시 보고하고, 사용자가 개선조치를 취하기 이전에는 필요한 경우 생명이나 건강에 급박하고 심각한 위험이 계속되는 작업 조건에 복귀 요구를 받을 수 없음 - 산업안전과 건강 조치는 노동자에게 어떤 비용도 부담시켜서는 안됨 - 자신의 생명이나 건강에 급박하고 심각한 위험이 존재한다고 믿을 합리적인 근거가 있는 작업환경으로부터 스스로 이탈한 노동자는 국내여건과 관행에 따라 부당한 결과로부터 보호받을 권리 보장 	○
직업병으로서의 코로나 19	121호 업무상 손해 급여 협약 (1964년)	<ul style="list-style-type: none"> - 회원국은 직업병으로 인정되는 질병 목록을 법으로 정하고, 직업병 정의는 충분히 포괄적이어야 하며, 예시되지 않은 질병이 직업에 기인함을 확정하기 위한 기타 규정을 명시해야 함 - 병적 상태와 관련 질병 및 급여에 일반의 및 전문의의 진료, 치과 진료, 가정이나 병원에서 간호, 요양비, 안경과 약제비, 법률상 인정받는 진료비, 중대 재해에 대한 긴급조치비, 경미한 부상으로 노동 중단이 필요하지 않은 자에 대한 사후조치비 등이 포함되어야 함 	×
유급 휴가	100호 평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리 권고(2017년)	<ul style="list-style-type: none"> - 코로나에 걸린 노동자는 유급 병가 휴가나 질병 수당 보장 	-
격리로 인한 결근 인정	134호 의료와 병가 급여 권고 (1969년)	<ul style="list-style-type: none"> - 격리나 예방, 치료 목적으로 결근하여 무급 상태인 노동자는 질병 현금 급여를 보장받아야 함 	-

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 가능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

이밖에도 ILO가 노동자 건강권을 위해 제시하는 방안은 다음과 같다. ILO는 노동자가 코로나19에 감염된 경우 유급휴가와 격리로 인한 결근을 인정할 것을 권고하고 있다. 또

한, ILO는 집단적 재원을 지급하는 유급 병가, 질병 수당을 노동자들에게 보장할 필요성을 강조하고 있다. 나아가 ILO는 모든 노동자가 집단적 기금을 공급하는 건강 서비스 혜택을 받도록 보편성을 강화해야 한다고 제기하고 있다. 마지막으로, 노동자들이 코로나19 감염으로부터 건강을 지키기 위해 재택근무를 비롯한 근무형태 변경이 필요하다는 것이다.

(3) 가족돌봄 : 노동자의 가족 책임성 권고(165호)

노동자의 가족 책임성 권고(165호)는 일과 삶의 균형 추구하고 노동시간 단축이라는 과제를 실현하기 위한 지침이라고 할 수 있다. 최근 코로나19 긴급사태로 인해 자녀나 부모가 감염되었거나 격리 상태일 경우 이 권고를 활용할 필요가 있다. 다시 말해, 노동자는 가족 구성원이 코로나19로 인해 보호가 필요한 경우 유급 휴가를 보장받아야 한다. 가족 돌봄에 처한 노동자는 노동시간 조정과 야간 노동 배치 여부를 우선 논의에 포함할 것을 제안할 필요가 있다.

[표 4] 휴가권과 재택근무 관련 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
가족 구성원 간병 휴가	165호 노동자의 가족 책임성 권고 (1981년)	- 가족 구성원의 질병으로 인해 보호가 필요한 경우 노동자는 유급 휴가를 보장받을 수 있어야 함 - 가족 책임에 처한 노동자의 요구는 노동시간 조정과 야간 노동 배치에 고려되어야 함	-

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 가능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

(4) 소득지원 : 고용정책협약(122호), 최저임금결정협약(131호), 실업방지 협약(168호), 임금협약(95호)

ILO는 고용정책협약(122호)이 경제성장과 발전 촉진, 생활수준 향상, 인력수요 충족, 실업 및 불완전고용 극복을 위해 적극적 정책을 추진한 근거를 제공한다고 바라본다. 코로나19 사태를 극복하기 위한 고용정책 방향을 제시한다고 할 수 있다.

ILO는 최저임금결정협약(131호)을 근거로 노동자들이 소득 수준을 유지하기 위해 최

저임금 수준 유지가 중요하다고 바라본다. ILO는 경기침체 상황에서 최저임금은 취약 노동자 보호와 빈곤 축소, 수요 증가, 경제 안정에 기여한다고 바라본다. ILO의 의미부여는 노동조합이 최저임금 동결을 요구하는 데 대해 비판할 수 있는 논리로 활용될 수 있다.

ILO 고용촉진과 실업방지 협약(168호)은 실업급여 지급으로 노동자들이 자유롭게 고용을 선택할 수 있도록 보장한다. 최소한의 소득보장 없이 생계 위협에 내몰릴 경우 노동자들이 적절한 노동조건을 살펴보지 못한 채 취업하는 위험에 처할 수 있기 때문이다.

ILO는 코로나19로 인해, 실업, 일시적 노동시간 단축, 임시 휴업에 따른 소득 감소에 대처하기 위해 실업급여를 연장해야 한다고 제안하고 있다. ILO가 1949년에 채택한 임금협약(95호)은 기업파산사법상 청산의 경우, 절차 개시 전 법정 기간 중 제공한 노동에 대하여 지불될 임금, 또는 국내법령으로 정한 액수를 초과하지 않는 액수의 임금에 대해 우선적 채권자로 취급해야 한다고 명시하고 있다. 다시 말해, 노동자들의 임금을 우선적으로 보호함으로써 소득 감소에 대처할 것을 주문하고 있다. 한편, 우리나라는 ILO가 실업방지 와 소득 수준 유지에 국제노동기준으로 제시한 고용정책협약(122호), 고용촉진과 실업방지협약(168호), 임금협약(95호)을 비준하지 않았다.

[표 5] 실업 방지와 소득 수준 유지 관련 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
경제 회복과 고용양질의 일자리 증진	122호 고용정책협약 (1964년)	- 경제성장과 발전 촉진, 생활수준 향상, 인력수요 충족, 실업 및 불완전고용 극복을 위해 적극적 정책 추진 - 모든 노동자는 차별없이 최대 기회 향유, 재능 발휘	×
저임금 노동자 생활보호	131호 최저임금결정협약 (1970년)	- 저임금 노동자 보호하기 위하여 최저임금제 시행 - 최저임금수준 결정에 고려할 요소는 노동자와 가족들의 필요, 경제발전 필요성 및 높은 고용수준유지를 포함한 경제적 요소임	○
실업급여 지급	168호 고용촉진과 실업방지 협약 (1998년)	- 비자발적 실업자 고용조사와 경제원조 수행 - 실업보호제도와 고용정책 시스템의 조율을 위해 적절한 조치 시행 - 실업급여 지급으로 완전하고 생산적이며 자유 의지로 고용하도록 기여	×
실업, 일시적 노동시간 단축, 휴업시 임금보장	95호 임금협약 (1949년)	- 임금 지급의 정기성 명시 - 기업파산사법상 청산의 경우, 절차 개시 전 법정 기간 중 제공한 노동에 대하여 지불될 임금, 또는 국내법령으로 정한 액수를 초과하지 않는 액수의 임금에 대해 우선적 채권자로 취급 - 우선적 채권을 구성하는 임금은 통상채권자의 자산배분 청구권이 확정되기 이전에 전액 지불	×

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

(5) 차별방지와 개인정보 보호

ILO는 차별(고용과 직업)협약(111호)을 통해 모든 노동자는 차별없이 최대 기회를 누리고 기술과 재능을 발휘할 수 있어야 한다고 제시하고 있다. 차별(고용과 직업)협약(111호)은 필수노동기준에 포함되는 보편적 가치가 두드러지는 협약이라고 할 수 있다. 그동안 차별(고용과 직업)협약(111호)이 추구해 온 차별방지 정신은 성별과 인종, 종교, 성적 정체성 등에 국한하여 사고한 게 사실이다. ILO는 최근 차별의 범주에 건강 상태를 포함하고 있다면서 알바니아, 크로아티아, 프랑스, 케냐, 라이베리아, 멕시코, 네팔, 토고의 예를 들고 있다. 코로나19 확진 또는 자가격리 중인 노동자가 일터에서 발병 또는 완치 이후에 차별당하지 않도록 보호해야 할 것이다. ILO는 산업보건서비스 권고(171호)를 통해 국가는 노동자의 건강 검사와 관련된 개인정보를 보호하고 건강 검사가 차별이나 불리하게 작용할 목적으로 사용되어서는 안된다고 명시하고 있다. 우리나라는 1998년 12월 4일 차별(고용과 직업) 협약을 비준하였다. 그러나, 여전히 포괄적인 차별방지법이 없는데, 차별 사유에 건강 상태까지 포함하여 제정할 필요가 있다.

[표 6] 개인정보 보호와 차별 방지 관련 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
차별, 편견과 외국인 혐오 방지	111호 차별(고용과 직업) 협약 (1958년)	- 모든 형태의 차별 철폐하고 기회와 대우의 평등 촉진 - 차별이란 인종·피부색·성별·종교·정치적 견해·출신국·사회적 출신 성분에 의한 차별, 배제 또는 우대이며, 고용과 직업 기회 또는 대우 균등을 저해하는 효과가 있는 행위를 의미함	○
개인정보 보호	171호 산업보건 서비스 권고(1985년)	- 노동자의 건강 검사와 관련된 개인정보 보호 채택 의무 - 건강 검사가 차별이나 불리하게 작용할 목적으로 사용되어서는 안됨	-

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 가능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

(6) 특정 산업 노동자 보호

ILO는 코로나 19 감염에 특히 노출될 위험에 처한 노동자들을 국제노동기준을 통해

보호하려 한다. 예를 들어, 코로나 19 환자들을 수시로 접촉해야 하는 의료 노동자, 최근 크루즈선 내 발병으로 인해 피해를 본 선원 노동자, 발병 이후 의료서비스 접근에 취약할 수 있는 이주 노동자, 가정방문 과정에서 코로나에 노출될 위험이 있는 가사 노동자를 들 수 있다. 이들은 노동 환경의 특수성으로 인해 코로나에 노출되거나 발병 이후 의료서비스 접근까지 시간이 소요될 수 있기 때문에 특별한 보호가 필요하다. 이 중에서 우리나라는 해사노동협약(2006)만 비준하였다.

주요 내용을 요약하면 다음과 같다. ILO는 의료 노동자 보호를 위해 간호 인력이 특별한 위험에 노출되지 않도록 가능한 모든 조치를 취하고 불가피한 경우 위험을 최소화하기 위해 수단을 동원해야 한다고 제기한다. 특별한 위험을 수반하는 업무에 상시취업한 의료 노동자에게 휴식과 금전 보상이 필수적이다.

[표 7] 특정 산업부문 노동자 보호와 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
보건 노동자 건강과 노동권 보호	149호 간호 인력 협약(1977년)	- 회원국은 필요한 경우에 산업안전보건에 관한 현행 법령을 간호 인력의 노동과 노동 환경의 특수성에 적합하도록 개정 노력	×
	157호 간호 인력 권고(1977년)	- 간호 인력이 특별한 위험에 노출되지 않도록 가능한 모든 조치를 취하고 특별한 위험에 노출이 불가피한 경우 최소화하기 위해 조치를 취해야 함. - 특별한 위험을 수반하는 업무에 상시취업한 간호 인력에 대해서는 위험노출을 감소시키기 위해 보호복 제공 및 사용, 면역, 시간의 단축, 휴식시간 빈도 증가, 해당위험으로부터 일시적 이탈 또는 연차휴가의 기간연장 등 조치가 규정되어야 함. - 특별한 위험에 노출된 간호 인력은 금전적 보상을 받아야 함.	-
선원 노동자	해사노동협약 (2006년)	- 모든 선원은 건강보호, 의료관리, 복지조치, 사회적 보호권 보장 - 어선원에게 육상 다른 산업과 최소한 동등한 사회보장 제공	○
이주 노동자	97호 이주 노동자 고용협약(1949년)	- 이주 노동자와 그 가족을 위한 의료시설 설치하여 의료서비스 제공 - 영구 거주 이주 노동자와 그 가족들이 입국 후에 감염된 질병이나 상해로 인해 업무를 수행할 수 없다는 이유로 본국으로 송환 금지	×
	151호 이주 노동자 권고(1975년)	- 이주 노동자가 노출될 수 있는 의료 위험 예방 - 무료로 적절한 정보 제공 의무 - 사용자는 이주 노동자가 완전히 이해할 수 있도록 작업장에 안전과 건강과 관련된 소개문, 경고나 상징을 게재	-
	143호 이주 노동자(보충규정)협약 (1975년)	- 등록 노동자뿐만 아니라 미등록 노동자와 그 가족도 동등한 사회보장권 제공 - 고용안정, 대체고용, 실업구제, 재훈련 관련 자국민과 동등한 대우 보장 - 가족이 추방당하는 경우 이주 노동자에게 비용을 전가하지 않음	×
가사 노동자	189호 가사 노동자 협약(2011년)	- 안전하고 건강한 노동환경에서 일할 권리 보장	×

	201호 가사 노동자 권고(2011년)	<ul style="list-style-type: none"> - 건강 검진 고려 의무 - 가사 노동자와 가계 구성원들에게 건강 검진이 필요한 주요 의료 및 질병 관련 공공 의료 정보 제공 - 가사 노동자 특성을 적절하게 반영하여 노동 관련 의료 검진을 위한 모범 사례 관련 정보 배포 	-
--	-----------------------	--	---

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 기능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

ILO는 해사노동협약(2006)을 통해 모든 선원의 건강 보호가 최우선 과제를 명시하고 있다. 모든 선원은 건강보호, 의료관리, 복지조치, 사회적 보호권을 보장받아야 한다는 것이다. 해운업의 특성상 해상 노동자들은 세계적인 수준에서 공통된 보호 대상이다.

ILO는 이주 노동자 고용협약(97호), 이주 노동자 권고(151호), 이주 노동자(보충규정)협약(143호)를 통해 의료서비스 제공, 질병을 이유로 본국 송출 금지, 의료 위험 예방, 미등록 노동자와 가족도 동등한 사회보장 제공 대상임을 분명히 하고 있다. 다음으로, ILO는 가사 노동자 협약(189호)과 가사 노동자 권고(201호)를 통해 가사 노동자와 돌봄 노동자도 코로나 노출에 취약할 수 있는 만큼 적절한 의료 서비스와 사회 보호가 필요한 대상으로 포함하고 있다.

(7) 고용유지 : 고용종료협약(158호)

ILO는 고용종료협약(158호)을 통해 사용자가 경영위기를 이유로 일방적인 해고를 단행하기보다 노동자들의 고용유지 의무를 강조하고 있다. 특히, 사업, 사업장, 업무 운영상 또는 이와 유사한 필요에 근거한 고용 종료를 하더라도 정당한 사유없이 해고할 수 없다고 명시하고 있다. ILO는 정당한 사유에 노조활동, 인종, 연령, 성별, 혼인, 가족 부양책임, 임신, 종교, 정치적 견해, 국적, 사회적 신분, 출산휴가를 포함하고 있다. 특히, 코로나 19 사태를 고려할 때, 질병 또는 부상으로 인한 휴업기간에 해고할 수 없다는 점을 분명히 하고 있다. 한국은 지금까지 고용종료협약을 비준하지 않고 있다.

ILO는 고용종료협약(166호)을 통해 사용자에게 해고 회피 의무를 부여하고 있다. 즉, 사용자가 경제적·기술적·구조적 또는 이와 유사한 이유에 의한 고용종료를 회피 또는 최소화하기 위해 채용 제한, 자연감원, 내부이동, 훈련, 조기퇴직, 초과근무 제한, 노동시간 단

축을 포함할 필요가 있다고 제시하고 있다.

[표 8] 고용중단/해고 방지와 최소화를 위한 국제노동기준

구분	ILO 기준	주요 내용	비준 여부
고용 중단/해고 방지와 최소화	158호 고용종료협약 (1982년)	<ul style="list-style-type: none"> - 개별적, 집단적 해고에 대한 최저기준 제시 - 사업, 사업장, 업무 운영상 또는 이와 유사한 필요에 근거한 고용 종료를 하더라도 정당한 사유없이 해고할 수 없음(노조 활동, 인종, 연령, 성별, 혼인, 가족부양책임, 임신, 종교, 정치적 견해, 국적, 사회적 신분, 출산휴가, 질병 또는 부상으로 인한 휴업기간) - 정당한 사유 입증은 사용자 책임 - 고용 종료시 합리적인 통보 기간과 보상 제공 - 경제적·기술적·구조적 이유로 고용종료를 고려하는 경우 노동자 대표에게 관련 정보 제공 	x
	166호 고용종료권고 (1982년)	<ul style="list-style-type: none"> - 사용자가 경제적·기술적·구조적 또는 이와 유사한 이유에 의한 고용 종료를 회피 또는 최소화하기 위해 채용 제한, 자연감원, 내부이동, 훈련, 조기퇴직, 초과근무 제한, 노동시간 단축 포함 	-

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 가능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집(1919-1991)

(8) 기업 지원 : 적극적 재정정책, 확장적 통화 정책

ILO(2020a)에 따르면, 전대미문의 코로나19 유행 사태를 맞아 경제와 고용정책의 일환으로 경제활성화와 수요 진작을 위한 제반 조치에 나설 필요가 있다. 회원국은 적극적 재정정책을 구사하여 특히 저소득 노동자와 중소기업, 소상공인을 대상으로 하는 실업급여, 공공투자, 세금 경감 등을 실행할 시점으로 보인다. 확장적 통화정책을 사용하여 경기 침체에 대응하고 총수요를 늘림으로써 총생산 확대로 이어지는 선순환이 필요한 상황이라는 진단이다. ILO는 회원국들이 중소기업을 보호하기 위해 특정 업종 맞춤형 대출과 재정 지원에 나서야 한다고 권고하고 있다.

의료시스템 투자는 코로나 19 사태 이후 경제와 고용 복원력에 중요할 뿐만 아니라 일자리 창출 기회도 제공한다고 볼 수 있다. 특히, 의료시스템 투자와 일자리 창출을 연계시키는 접근은 우리나라처럼 간호 인력이 부족한 나라에 중요한 시사점을 준다고 할 수 있다. 의료서비스업에서 노동시간 단축, 교대제 개편, 휴가 사용, 산전산후휴가 사용을 통해 간호 인력을 증원할 수 있기 때문이다(이정화·김근주·정경은·이주호·구은희, 2017).

3) 소결

지금까지 국제노동기구가 코로나19 위기에 대응하기 위해 제시한 사회·노동정책 방안을 살펴보았다. OECD와 ILO는 모두 코로나19 긴급사태가 노동자의 건강, 소득, 고용에 부정적 영향을 미치고 기업의 생존도 폐업과 구조조정 등 심각한 도전에 처한 것으로 보고 있다. OECD와 ILO는 코로나19 사태의 불확실성이 높은 만큼 전폭적인 재정 투입과 노동자의 수요 진작, 기업의 활로 구축이라는 선순환 구조를 제안하고 있다.

이 보고서는 최근 OECD와 ILO가 발표한 보고서를 자료로 사용하여 정책수요 집단별 정책수단을 요약하고 시사점을 도출하고자 하였다. OECD와 ILO 보고서를 토대로 정책수요 집단별로 노동자, 자영업자, 사용자로 구분하여 건강, 가족돌봄, 소득지원, 고용유지, 비용지원 방안을 구분하였다. ILO는 긴급사태인 경우 국제노동기준을 유연하게 접근하면 서도³⁾, 코로나19에 따른 차별과 소외를 예방해야 한다고 주문하고 있다. 세부내용을 요약하고 함의를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 코로나19 긴급사태에 대처하기 위한 기본 방향은 ILO가 2017년에 채택한 ‘평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리에 관한 권고(205호)’를 참고할 수 있다. 이 권고는 1944년 2차 대전 이후 경제 회복과 노동자 일자리 창출에 주된 목적을 두고 설계됐던 기존 협약을 현대적 관점에서 ‘재난’에 대처하기 위한 내용으로 수정된 것이다. 공동체 위기에서 회복하기 위해 양질의 일자리 창출, 사회적 보호, 지속가능한 발전, 비공식 경제에서 공식경제로의 이행, 지속가능한 환경, 공공서비스 접근 촉진 등 발전방향을 제시하고 있다. 특히, 노동권이 처한 위험을 관리감독해야 할 책임을 사업주에게 부과했다는 점에서 의미가 있다. IMF 외환위기, 글로벌 금융위기 등 위기 때마다 노동자에게 고통을 전담하던 불공정한 관행에 문제제기할 수 있는 기반을 제공하고 있다. ILO 권고는 협약과 달리 법적 구속력은 낮지만 정책가이드라인으로서 기능할 수 있다.

둘째, 노동자 건강을 위해 OECD와 ILO는 채택근무를 권고하고 있다. 코로나19에 노동자가 노출되지 않을 유력한 방안이기 때문이다. ILO는 작업장 수준에서 산업안전보건

3) 116호 노동시간단축 권고(1962년)는 불가항력이나 국가비상사태의 경우 각국 관계기관이나 당국은 정규노동시간에 대해 일시적 예외가 허용될 수 있는 조건과 한계를 정의해야 한다고 명시하고 있다. 또한 29호 강제노동협약(1930년)은 강제 노동의 정의에 긴급 사태나 유행병 시기의 노동과 서비스를 포함하지 않지만, 이러한 예외적 경우에도 당국의 감독없는 무차별적 강제노동을 금지하고 있다.

조치를 강화하고 노동자뿐만 아니라 비정규직, 이주노동자, 자영업자, 사용자 등 모든 계층에게 의료서비스 접근성을 확대해야 한다고 강조하고 있다. 산업안전보건 협약과 업무상 상해급여 협약 등 노동자들의 건강에 관한 국제기준이 이미 있으나 우리나라는 산업안전보건 협약만 비준하였다. 유급 병가를 쓰기 어려운 집단인 특수고용 노동자, 자영업자, 임시직, 이주 노동자 등에 대해 ILO도 우려하는 만큼 향후 법제도 개선이 필요하다.

셋째, 코로나19로 인해 가족돌봄은 사회적 문제로 대두되었다. OECD와 ILO 모두 가족돌봄 휴가, 육아휴가 등을 제안하고 있다. OECD는 돌봄이 공공 서비스로 전환되어야 하고, 저숙련 저임금 노동자 가족돌봄을 지원해야 할 필요성을 언급한다는 점에서 의미가 있다. ILO 노동자의 가족 책임성 권고(165호)는 노동자가 가족돌봄 상황에 처한 경우 노동시간 조정과 야간노동 배치 여부도 세심하게 고려할 것을 주문하고 있다. 향후 가족돌봄의 공공성 강화와 특수고용 노동자처럼 가족돌봄 휴가에서 배제된 노동자들을 포함하도록 제도 개선할 필요가 있다.

넷째, OECD와 ILO는 코로나19로 인해 휴직이나 실업 등 위험으로부터 노동자를 보호하기 위해 소득지원 방안을 제안하고 있다. 특히, 특수고용 노동자, 중소기업 기업이나 소상공인들을 실업급여 지원 대상에 포함해야 한다고 제기하고 있다. 코로나19 사태라는 특수한 상황이 마무리된 이후에도 전면적 법개정을 통해 이러한 정책권고가 지속될 필요가 있다. ILO는 최저임금결정협약(131호)를 근거로 경제위기 시점에서 최저임금 수준이 유지되어야 취약 노동자 보호와 빈곤 축소, 수요 증가, 경제 안정에 기여한다고 바라본다. ILO의 적극적인 해석은 경제 위기를 이유로 사측이 최저임금 동결을 요구하는 태도를 비판할 근거를 제공한다고 할 수 있다.

다섯째, 실업방지/고용유지를 위해 OECD는 단시간 근무를, ILO는 단시간 근무, 유급 휴가, 기타 지원금을 제안하고 있다. ILO는 158호 고용종료협약(1982년)과 166호 고용종료권고(1982년)를 통해 사용자가 고용유지를 위해 정당한 사유없이 해고할 수 없다고 명시하고 있다. 특히, 코로나19 사태를 고려할 때, 질병 또는 부상으로 인한 휴업기간에 해고할 수 없다는 점을 제안하고 있다.

여섯째, OECD와 ILO 모두 확장적 재정정책을 통해 노동자의 소비수요를 증진시키고 기업의 생존을 지원하고 있다. 세금 납부 유예와 유동성 확보 등 기업을 지원하기 위한 제반 조치를 권고하고 있다. 사용자의 유급휴가 환급이나 고용유지지원금이 모두 이러한

정책수단을 통해 전달된다고 할 수 있다. 고용유지와 해고금지를 전제로 사용자를 지원해야 수요 증진과 기업 생존이 선순환하는 구조가 유효할 것으로 보인다.

마지막으로, ILO는 코로나19 사태에 대응하기 위해 다양한 국제노동기준을 제시하고 있는데, 한국은 산업 안전 보건 협약(1981년) 등 일부를 비준한 데 그치고 있다. 정부는 코로나19 긴급사태에 대응할 수 있는 국제노동기준 중에서 121호 업무상 상해급여 협약, 168호 고용촉진과 실업방지 협약, 95호 임금협약 149호 간호인력 협약, 97호 이주 노동자 고용협약, 189호 가사 노동자 협약, 158호 고용종료 협약을 비준해야 할 것이다. 사실, 이 보고서를 작성하고 있는 2020년 4월 초에 핵심노동기준 8개 중에 4개, 거버넌스 협약 4개 중에 3개, 기술적 협약 178개 중 22개를 비준한 정도다. 코로나19 확산을 가장 우수하게 막은 나라로 세계적인 주목을 받는 만큼 국제노동기준도 모범적으로 비준하고 준수할 필요가 있다.

[표 9] OECD와 ILO의 코로나19 대처방안 종합

구분	분야	OECD 정책권고	ILO	
			정책권고	국제노동기준
노동자	건강	- 재택근무	- 산업안전보건 조치 강화 - 재택근무 등 근무형태 변경 - 모두를 위한 의료접근성	- 155호 산업 안전 보건 협약(1981년) - 121호 업무상 상해 급여 협약(1964년) - 100호 평화와 회복을 위한 고용과 양질의 일자리 권고(2017년) - 134호 의료와 병가 급여 권고(1969년) - 149호 간호 인력 협약(1977년) - 157호 간호 인력 권고(1977년) - 해사노동협약(2006년) - 97호 이주 노동자 고용협약(1949년) - 151호 이주 노동자 권고(1975년) - 143호 이주 노동자(보충규정)협약(1975년) - 189호 가사 노동자 협약(2011년) - 201호 가사 노동자 권고(2011년)
	가족돌봄	- 돌봄휴가 - 노동시간 단축 - 재택근무 - 공적 돌봄 확대 - 돌봄 비용 지원	- 가족돌봄 유급 병가 - 질병 수당 - 육아/돌봄 휴가 접근성 확대	- 165호 노동자의 가족 책임성 권고(1981년)
	소득지원	- 유급 병가 - 특수고용 노동자	- 모두를 위한 사회 보호 체계	- 122호 고용정책협약(1964년) - 131호 최저임금결정협약(1970년)

		실업급여 지원 - 결근비용 지원		- 168호 고용촉진과 실업방지 협약(1998년) - 95호 임금협약(1949년)
	실업방지/ 고용유지	- 단시간 근무제	- 단시간 근무, 유급휴가, 기타 보조금 등	- 158호 고용종료협약(1982년) - 166호 고용종료권고(1982년)
	차별방지/ 개인정보 보호		- 차별 및 소외 예방	- 111호 차별(고용과 직업) 협약(1958년) - 171호 산업보건 서비스 권고(1985년)
자영업자	소득지원	- 실업급여 지원	- 모두를 위한 사회 보호 체계 - 소상공인 실업급여 지원	
사용자	부담경감	- 노동자 결근비용 환급 - 세금 및 사회보장세 납부 유예 - 한시적 금융제도 운영	- 금리 인하, 지출을 완화, 유동성 공급 등 확장적 통화정책 - 보건 분야 등 일부 업종 대상 대출 및 재정 지원	

주 : ILO협약과 달리 권고는 정책가이드라인으로 가능하며 비준 대상이 아니다.

자료 : OECD(2020), Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response; ILO(2020), ILO Standards and COVID-19(coronavirus); 고용노동부(2012), ILO 주요협약; 국제노동연구소(1979), ILO협약권고집 (1919-1991)

3. 국가별 코로나19 대응 정책 비교

앞서 OECD와 ILO와 같은 국제기구들이 코로나19 사태에 직면해 발표한 권고안을 검토하였는데, 이 단락에서는 각 국가별 대응 정책을 비교하고자 한다. 국가마다 코로나19에 대응하여 제출한 정책의 범주와 내용은 다양하지만, 국제기구 권고안 분석들과 유사하게 사회·경제정책을 중심으로 다루고 있다. 금융정책은 이 보고서에서 논외로 한다.

사회·경제정책 가운데 사회정책 분야에는 고용 유지 및 노동자 지원, 국민 대상 현금 지급(소위 ‘재난기본소득’) 등이 해당되며, 경제정책은 주로 기업 지원 정책들로 구성되어 있다.

한편 모든 국가들을 다룰 수는 없기에, 미국과 아시아(싱가포르, 일본, 홍콩), 그리고 EU 국가들의 정책에 한정하였다. EU의 경우, EU 전체 차원의 대응과 개별 국가들의 정책을 구별하여 제시하였다.

1) 미국의 코로나 대응 사회·경제정책

미국은 총 3차례에 걸쳐 코로나19 대응 정책을 발표하였다. 주지하다시피, 미국의 코로나19에 대한 대응은 상당히 지체된 편이었다. 이는 코로나19의 확산세가 아시아 쪽보다는 느리게 진행되었던 탓이 크다고 볼 수 있는데, 이런 연유 때문에 대책은 시간이 지나면서 훨씬 광범해졌고, 투입되는 재정 총량 역시 매우 커졌다.

(1) 1차 대책

현지시간 3월 5일, 트럼프 대통령은 ‘긴급 보충 지출 법안(an emergency supplemental spending bill)’에 서명한다. 총 83억 달러의 예산을 통해 코로나19 긴급 사태에 대응하기 위한 법안이었다. 당시만 하더라도 미 행정부의 정책 지향은 코로나19로 인한 경제 위기보다는 코로나19의 감염 확대를 막는 데 방점을 두고 있었다. 주요 대책은 아래와 같다.

- 백신, 진단 검사 키트, 치료법의 연구 개발에 30억 달러 이상
- 바이러스 예방과 대비, 발병 대응에 관한 공중 보건 활동에 22억 달러
- 연방 및 주·지방 정부의 코로나바이러스 대처 비용 지원 10억 달러
- 해외 바이러스 퇴치 지원에 12.5억 달러
- 백신 및 키트 구입을 위한 3억 달러
- 원격 진료 서비스를 제공하는 의료기관에 5억 달러

(2) 2차 대책

1차 대책 발표 이후, 코로나19가 몰고 온 경제적 파장은 견잡을 수 없이 확산되기 시작했다. 연이은 주가 폭락 사태 속에서 미국의 주식 시장은 말그대로 패닉에 휩싸였다. 결국 트럼프 행정부를 비롯해 여야 모두 일치된 입장 속에서 ‘가족 우선 코로나바이러스 대응 법(Families First Coronavirus Response Act)’이 발의되었다. 하원, 상원에서 압도적 찬성으로 통과된 이후 3월 18일(현지시간)에 대통령 서명을 거쳐 공포되었다.

이 법은 2020년 4월 2일부터 시행되며, 주요 내용은 △ 유급병가와 실업급여에 초점을 맞추어 1,040억 달러 지출 △ 보험이 없는 사람을 포함해 필요한 사람에게 무료로 코로나19 검사 보장 △ 최대 2주 동안의 유급 병가와 3개월 동안의 유급 가족 및 의료 휴가 △ 강력한 실업 보증을 포함 △ 보충영양지원프로그램(SNAP)을 포함한 음식 제공 프로그램 등으로 구성되었다. 세부적인 내용은 다음과 같다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

① 긴급 유급 병가 제도의 확대

고용 기간에 관계없이 직원 수가 500명 미만인 고용주는 아래에 해당하는 직원이 긴급 유급 병가를 이용할 수 있도록 해야 한다. 특정 공공 고용주에게도 적용되며, 이 법안의 고용주 정의에는 비영리 고용주가 포함된다. 코로나19에 직접 대응해야 하는 직종, 곧 의료 서비스 제공 계통은 이 법안에서 제외되었다.

i) 대상

- COVID-19로 인해 연방, 주 또는 지방 검역소로부터 격리 명령을 받은 노동자
- COVID-19와 관련된 우려로 인해 의료 제공자가 자체 검역하라고 권고한 노동자
- COVID-19 증상을 겪고 있으며 의학적 진단을 받고 있는 노동자
- 의료 서비스 제공자로부터 검역을 받거나 자체 검역을 권고하는 개인(가족 등)을 보살피고 있는 노동자
- COVID-19 예방 조치로 인해 자녀의 학교나 보육 시설이 문을 닫은 경우, 혹은 보육 기관을 이용할 수 없어서 자녀를 돌봐야 하는 노동자
- 직원 수가 50명 미만인 소기업의 경우, 학교나 보육 시설 폐쇄 등의 이유 때문에 유급 병가를 부여하는 것이 사업의 존립을 위태롭게 한다면, 법 적용의 예외가 될 수 있음

ii) 주요 내용

- 병가를 신청한 정규직 노동자에게는 평균 임금(일일 최대 511 달러 또는 총 5,110

달러)으로 2주(최대 80 시간)의 유급 병가가 제공되어야 함. 파트타임 노동자의 경우는 2주간 평균 근무한 시간과 동일한 병가를 제공받게 됨

- 검역이나 자가 격리 대상자 혹은 학교와 보육시설 폐쇄 등의 이유로 자녀를 돌봐야 하는 노동자에게는 평균 임금의 3분의 2 또는 최저임금 중 더 큰 금액(일일 최대 200 달러 또는 총 2,000달러)을 지급받게 됨
- 고용주는 노동자에게 교대 근무 대체 노동자를 찾으라고 요구할 수 없음. 또한 긴급 유급 병가는 노동자들이 활용가능한 기존 혜택에 추가되는 개념이며, 기존 혜택이나 권리를 축소해서는 안됨
- 고용주는 긴급 유급 병가를 사용한 노동자에게 지불된 급여에 대해 신청을 통해 100% 세금 공제를 받게 됨. 휴가로 인해 지불된 추가 급여분에 대한 급여세 역시 고용주에게 부과되지 않음. 비영리 단체는 세금 공제를 적용하여 세금을 납부 할 수 있음
- 긴급 유급 휴가의 적용은 2020년 12월 31일에 만료

② 긴급 가족 의료 휴가

현재 또는 전년도에 20주 이상 500명 미만의 직원을 보유한 경우 고용주(민간 및 공공기관)는 아래에 해당하는 직원에게 긴급 가족 의료 휴가를 제공해야 한다. 이 법안은 긴급 유급 병가 제도와 마찬가지로 비영리 단체에도 적용되며, 의료 서비스 제공 분야의 사업장은 이 법안에서 제외되었다.

i) 대상

- 학교 또는 보육 시설이 문을 닫아 18세 미만의 자녀를 돌봐야 해서 일하거나 재택 근무할 수 없는 노동자
- 휴가를 떠나기 전 해당 사업장에서 30일 이상 근무한 경우 노동자에게 적용
- 직원 수가 50명 미만인 소기업의 경우, 유급 병가를 부여하는 것이 사업의 존립을 위태롭게 한다면, 법 적용의 예외가 될 수 있음

ii) 주요 내용

- 노동자는 최대 12주의 긴급 가족 의료 휴가를 쓸 수 있음

- 긴급 가족 의료 휴가의 최초 10일은 미지급일 수 있지만, 최초 10일 동안에 해당하는 기간에 대해 급여를 받으려면 누적 유급 휴가를 사용해야 함
- 지난 12개월 내에 이미 가족 및 의료 휴가법에 따라 12주 간 휴가를 쓴 노동자는 추가 12주 동안에는 긴급 가족 의료 휴가를 받을 수 없음. 다만 이러한 노동자는 여전히 2주의 긴급 유급 병가를 쓸 수 있음
- 최초 무급 10일 후에 고용주는 평균 임금의 3분의 2 이상(일일 최대 200달러 또는 총 10,000달러)을 지급해야 함
- 긴급 가족 의료 휴가 후 복귀한 노동자에게 고용주는 이전과 동일한 직위를 부여해야 함. 직원 수가 25명 미만인 고용주는 해당 직위가 더 이상 존재하지 않는 경우, 해당 노동자를 이전 직위로 부여할 의무 없음
- 고용주는 긴급 가족 의료 휴가를 사용한 노동자에게 지불된 급여에 대해 신청을 통해 100% 세금 공제를 받게 됨. 휴가로 인해 지불된 추가 급여분에 대한 급여세 역시 고용주에게 부과되지 않음. 비영리단체는 세금 공제를 적용하여 세금을 납부할 수 있음
- 가족 의료 휴가 적용은 2020년 12월 31일에 만료

③ 실업 보험의 확대 적용

노동부는 10억 달러의 긴급 예산을 주(州) 실업 신탁 펀드(State Unemployment Trust Funds)에 제공하기로 하였고, 이를 통해 실업 보험의 안정화를 꾀하였다.

예산 지원의 목적은 실업 급여 자격 요건을 낮춤으로써 COVID-19의 영향을 받는 노동자들이 보다 손쉽게 실업 수당을 받을 수 있도록 하는 데 있었다. 결과적으로 실업 수당을 받기 전에 일자리를 찾고 일주일을 기다려야하는 요건이 면제되었다.

이 과정에서 노동부는 주 정부가 노동 시간 감축을 통한 고용유지 프로그램을 실행함에 있어 기술적 지원을 하기로 하였다. 이 프로그램에서는 고용주가 노동자를 해고하지 않고 노동 시간을 줄였을 경우, 줄어든 만큼에 해당하는 임금 손실분을 노동자가 받을 수 있도록 주 정부가 예산을 지원하게 된다. 이 법안은 비영리 단체의 고용주에게도 적용한다.

나) 사회서비스 정책

① COVID-19에 대한 무료 테스트 확대 강화

각종 건강보험에 가입되어 있는 사람 및 그렇지 않은 모든 개인에게 COVID-19 테스트를 보장하기로 하였다. 진단 이후에도 개인의 자기 부담금 또는 기타 비용이 없도록 지원을 강화하였다.

② 저소득층 대상 식품 공급 서비스

기존 영양 프로그램을 지원하기 위해 추가 예산이 배정되었다. 저소득층 임산부 및 영유아 모자 가정에 식품을 제공하는 “여성과 영유아를 위한 특별보조 영양프로그램”(WIC)에 5억 달러, 비상 식량 지원 프로그램(the Emergency Food Assistance Program)에 4억 달러, 노인 영양 프로그램을 위해 2억 5천만 달러를 추가로 책정된 것이다.

또한 푸드스탬프로 알려진 기존 “보충 영양 지원(Supplemental Nutrition Assistance Program)” 프로그램은 무료 또는 할인가 급식을 제공해 왔는데, 공중 보건 응급 상황으로 인해 학교가 문을 닫은 자녀가 있는 가족을 위해 추가로 필요한 예산을 지원하기로 하였다. 그밖에 미 해외 영토(미국령 북 마리아나 제도, 푸에르토리코 및 사모아) 지역에 대한 영양 보조금을 1억 달러 가량 상향 조정하였다.

③ 메디케이드(Medicaid)

메디케이드는 소득이 빈곤선의 65% 이하인 계층에게 연방정부와 주정부가 공동으로 의료비 전액을 지원하는 제도로서, 주 정부가 COVID-19 대응과 관련된 요건을 충족할 경우, 연방정부의 메디케이드 부담률을 6.2% 높였다.

(3) 3차 대책

상원에서의 만장일치 가결 이후, 현지시간 3월 27일 대통령의 서명을 거쳐 ‘코로나바이러스 지원, 구제 및 경제안정법(Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act: CARES)’이 공표되었다. 코로나19 대응을 위한 2조 2,000억 달러(약 2684조원) 규모의 경기부양책 및 구제 정책이 발표된 것인데, 이는 전후 최대의 추경 예산안이다. 통상적인 미국 연방정부 한해 예산의 절반에 육박하는 액수임을 감안할 때, 미국이 얼마나 엄중하

게 현재 코로나 사태를 인식하고 있는지 알 수 있다. 주요 내용은 △ 세금 환급 형식을 통한 (현금) 직접 지급 △ 실업 급여 프로그램의 강화 △ 임금 지급 및 고용 유지 프로그램 △ 경제 안정화를 위한 대출 지원 등으로 구성된다. 세부 내용은 아래와 같다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

① 세금 환급 형식을 통한 재난기본소득

직접적 소득 지원에 해당하는 이 제도를 위해 연방정부는 총 2억 9천만 달러의 예산을 배정하였다. 지급 대상 및 요건을 다음과 같다.

- 적격 납세자로서 미혼은 조정 후 총소득(AGI)이 7만 5천 달러 미만일 경우 개인당 1,200달러 지급 받게 됨
- 부부는 합산 소득이 15만 달러 미만인 경우, 부부일 경우 총 2,400달러 지급
- 미혼의 소득이 99,000달러 이상, 그리고 부부 합산 소득이 198,00달러 이상일 경우 지급되지 않으며, 그 미만일 경우 개인당 1,200달러로부터 단계적으로 축소되어 지급됨
- 17세 미만의 아이 1명당 500달러를 추가 지급
- 국세청에 은행 정보가 있다면 2020년 4월 중순 경부터 직접 현금 입금이 가능. 그렇지 않을 경우 우편으로 수표 발송

② 실업 급여 프로그램의 강화

실업 급여 제도 역시 대상을 확대하고, 수급 기간은 늘렸으며, 금액 역시 인상하였다.

i) 대상 확대

- COVID-19 확진 판정을 받아 일할 수 없게 된 노동자
- COVID-19 확진 판정을 받은 가족을 돌봐야 하는 노동자
- COVID-19의 직접적인 결과로 학교에 출석 할 수 없는 자녀를 돌봐야 하는 노동자
- COVID-19 검역 진단을 받거나 격리 조치를 취해야 하고, 그로 인해 일할 수 없게 된 노동자

- COVID-19의 직접적인 결과로 일을 그만 두어야 하거나, 사업장이 폐쇄된 노동자
- 전통적으로는 실업자 자격이 없던 노동자들, 예컨대 독립 계약자, 자가고용 노동자, 고용기간이 짧은 노동자에게도 지급 확대. 다만 재택 근무 능력이 있거나 유급 병가 또는 기타 유급 휴가 수당을 받을 경우 실업 수당을 받을 수는 없음

ii) 실업급여 수급 기간 및 금액 조정

- 2020년 7월 31일까지 주별로 산정된 실업 수당 액수에 600달러 추가
- 기존 수급기간보다 13주를 연장하여 2020년 12월 31일까지는 총 39주간 수급 가능
- 실업급여 신청 이후 첫 번째 주는 실업 수당을 지급하지 않았으나, 첫 주 역시 연방 정부에서 지급

③ 중소기업을 위한 급여 보호 프로그램

요건에 해당하는 중소기업에 약 3,490억 달러의 대출을 제공함으로써 기업들이 직원 임금을 지급할 수 있도록 하는 “급여 보호 프로그램”으로서 중소기업청(SBA)이 관리하고 2020년 12월 31일까지 연방 정부에 의해 보증된다.

i) 지원 대상

- 정규, 비정규 고용 직원 수가 500명 미만인 중소기업, 직원 수 500명 미만 비영리 단체 및 재향 군인 조직 등. 대출을 받으려면 2020년 2월 15일 기준으로 사업체와 단체가 운영되고 있어야 함

ii) 대출 조건

- 최대 대출 금액은 대출이 이루어지기 1년 동안 발생한 월 평균 급여 비용의 250% 미만 혹은 1,000만 달러 미만을 합산한 금액
- 급여 보호 대출 자금의 사용처에 대한 제한이 있다. 다시 말해 대출 자금은 정기적 급여 비용, 휴가, 병가에 대한 지급, 사업체 의료 보험료, 퇴직 급여, 임대료, 공공 요금, 주 또는 지방 급여세 납부, 모기지 이자 및 해당 기간 이전에 발생한 기타 채무에 대한 이자를 지불하는 데에만 사용 가능

- 이자율은 350,000달러 이하의 대출은 5%, 35만 달러~2백만 달러 미만의 대출은 3%, 2백만 달러 이상의 대출에는 1% 이자율을 적용

iii) 고용 유지를 위한 부채 탕감 제도

- 대출 기업은 자금을 조달한 날로부터 8주간 동안 앞서 언급한 사용처 범주 중 하나에 서라도 대출금을 썼다면, 부채 탕감 및 부채 상환 취소 자격이 발생함. 특히 이 부채 탕감은 대출 기업 내에서의 고용 유지를 위한 유인책으로서 고용주가 전년과 비교해 정규직 직원 수를 줄이거나, 특정 직원의 급여를 해당 직원의 전년도 보상액보다 25%를 초과하여 지급할 경우 부채 탕감 금액은 비례적으로 감소함. 그러나 코로나 19 때문에 해고한 직원을 재고용하여 2020년 6월 30일까지 고용한 경우, 부채 탕감의 감액 대상이 되지 않음
- CARES 법에 따라 2020년 3월 1일 이후 해고된 노동자가 동일한 고용주에 의해 재취업된 경우, 가족 의료 휴가법에 근거하여 유급 휴가를 사용할 수 있음
- 연말까지 탕감되지 대출금은 최대 10년 동안 최대 4%의 이자율로 진행 중인 대출로 이월 처리됨

④ 고용 유지에 따른 세금 공제(credit)

이 제도는 2020년 3월 13일부터 2020년 12월 31일까지 분기당 직원에게 지급되는 임금의 50%(직원당 최대 10,000달러)까지는 환급 가능한 급여 세금 공제를 실시하는 것으로, 다음과 같은 요건에 해당하는 고용주에게 제공된다.

- COVID-19와 관련된 정부 명령으로 인해 운영이 완전히 또는 부분적으로 중단된 경우
- 전년도 같은 분기에 비해 총 수입이 50% 이상 감소하는 등 “총 수입의 현저한 감소”가 있을 경우
- 정규직 직원이 100명을 초과하는 고용주의 경우, 위 두가지 상황으로 인해 근무하지 않게 된 노동자의 임금분에 대해서만 세금 공제를 받을 수 있음. 급여 보호 프로그램을 이용하는 고용주는 세금 공제를 이용할 수 없음

⑤ 고용 유지를 위한 대기업 대출 지원

직원 수 500~10,000명인 대기업이 아래 요건을 충족할 경우, 연방준비제도이사회를 통해 최소 6개월 동안 상환할 필요없이 기업에 저금리 대출을 제공하는 프로그램이다. 연방정부는 대출, 대출 보증 및 기타 투자의 형태로 특정 사업체, 주 및 지방 자치 단체에 경제적 지원을 제공하기 위해 5천억 달러를 할당하였다.

i) 자격 요건

- 현재 COVID-19로 인해 운영을 위해서 대출 지원이 필요한 기업
- 대출금은 2020년 9월 30일까지 노동 인력의 90% 이상을 유지하는 데 사용
- 고용주는 2020년 2월 1일 이전에 존재했던 노동력의 90% 이상을 복원
- 미국에 거주하는 법인 또는 사업체
- 미국 법률에 따라 설립된 사업체이며 대다수의 직원은 미국에 거주
- 대출 기간 동안 배당금을 지급하거나, 자사주(또는 다른 주식)를 매입하지 않아야 함
- 대출 기간 또는 그 후 2년 동안 외주화나 오프쇼어링(해외위탁)을 하지 않아야 함
- 노동조합과의 기존 단체협약을 폐지하지 않아야 함
- 대출 기간 동안 노조 활동에 대해 중립 유지

ii) 임원 보상 및 퇴직금 지급에 대한 제한

- 연봉 425,000달러 이상 받는 고용주는 대출기간 및 대출 종료 이후 12개월 간 2019년 연봉을 넘어서는 인상 금지
- 연봉 300,000달러의 고용주는 300,000달러를 초과한 금액의 50% 이상을 받을 수 없음

나) 기업 지원 정책

① 경제적 위기를 겪는 사업장에 대한 사회 보장 세금 공제

COVID-19로 인해 사업의 전체 또는 일부가 정지된 고용주를 위해 사회 보장 세금을 공제해 주는 제도이다. 즉 2020년 3월 13일부터 2020년 12월 31일까지 노동자에게 지급

되는 임금의 50%에 해당하는 부분에 대해 고용주의 세금을 공제해 주는 것으로, 지원 대상은 아래와 같다.

- COVID-19와 관련된 정부 명령에 의해 사업 운영이 완전 또는 부분 중단한 경우
- 2019년 총 수입 대비 올해 동일 기간 총 수입이 50% 미만일 경우

② 기타 대출 지원

거래 안정화 기금을 통해 약 500억 달러를 할당하여 다음과 같이 적격 사업체에 산업별 대출 및 대출 보증을 제공하는 프로그램도 도입하였다. 주로 코로나 사태로 인해 큰 위기에 봉착한 산업 등에 대한 지원 제도이다.

- 여객항공사는 최대 250억 달러
- 화물 항공 운송업체는 최대 40억 달러
- 국가 안보 유지에 중요한 사업에 170억 달러
- 주·지방정부 지원 1500억 달러
- 병원 및 의료시설지원 1300억 달러

2) 싱가포르의 코로나 대응 사회·경제정책

(1) 1차 대책

싱가포르는 미국의 대규모 경기 부양책보다 한달 이상 빠른 2월 18일에 관련 대책을 발표하였다. ‘안정화 및 지원 패키지(Stabilisation and Support Package)’라는 규정된 해당 대책은 64억 싱가포르 달러(이하 ‘달러’) 규모에 해당하는 재무적 조치가 중점이었다. 그 중 40억 달러는 기업 경제적 지원 및 노동자 고용 안정 등을 위한 예산이며, 8억 달러는 건강 관리 패키지, 나머지 16억 달러는 일반 개인 및 가정을 대상으로 한 재정 투입 계획으로 구성되었다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

① 재난기본소득 지급

21세 이상 모든 시민권자에게 소득과 재산에 따라 최고 100~300달러의 현금을 지원한다. 20세 이하 자녀를 둔 부모에게는 100달러를 추가 지원한다. 현금 지급 방식은 16억 달러의 Care and Support 패키지의 일환이다.

구체적 지급 방식과 금액을 살펴보자면, 2019년 평가 기간 동안 최대 28,000달러의 소득이 있는 사람은 300달러를 받고, 28,001달러에서 100,000달러 사이의 소득을 번 사람은 200달러, 100,000달러를 초과하거나 한 개 이상의 부동산을 보유한 사람은 100달러 받게 된다.

② 저소득층에 대한 세금 공제 및 현금 지원

일정 규모 이하의 HDB(공공임대아파트)에 거주하는 성인에게는 \$300의 식료품 바우처를 제공하며, 규모에 따라 관리비 면제 및 전기, 수도, 가스 요금의 할인해 주기로 하였다. 또한 저소득층 주거시설 거주자에 대한 임대료 일부를 세금 공제 방식으로 지원하는데, 예를 들어 5인실 아파트에 거주하는 가족은 연간 280달러 공제를 통해 지원받게 된다.

③ 급여 공제 제도의 강화

싱가포르의 저소득 노동자 임금이 월 최대 4,000달러가 될 수 있도록 한 ‘급여 공제 제도(Wage Credit Scheme)’를 운영 중에 있는데, 이는 국가가 저소득 노동자의 임금을 보조하기 위한 목적의 제도이다. 이와 관련해 싱가포르 정부는 해당 제도에서의 월 급여 한도액을 4,000달러에서 5,000달러로 인상하고, 정부가 부담하는 공동 기금 수준을 5% 상향하기로 하였다. 예컨대 2019년 정부 부담 비율이 15%에서 20%로 인상된 것이다.

여기에는 대략 11억 달러가 90,000 여개 기업에 투입될 예정이며, 중소기업의 고용 유지에 도움이 되는 것으로 평가된다.

④ 저소득 노동자 및 자영업자를 위한 소득 보전

하위 20% 저소득 노동자 및 자영업자에게 임금 보전 성격의 특별노동임금(Workfare Special Payment)의 혜택을 강화하기로 하였다. 기존에도 운영되는 제도로서 지급 연령 기준은 35세 이상이며, 하위 20% 기준선은 대략 2,300달러였는데, 코로나 사태로 인해 지원 액수를 예전보다 20% 인상하였으며, 최소 100달러부터 최대 720달러까지 현금으로 지급하게 된다.

여기에 연령대 및 총소득에 따라 차등을 두어 지급하는데, 예컨대 임금 노동자의 경우 45~54세 사이는 100~440달러, 55~59세는 100~580달러를 받게 된다. 자영업자일 경우, 45~54세 사이는 100~200달러, 55~59세는 100~293달러를 수급하게 된다.

⑤ 고용 유지를 위한 임금 지원

고용주는 과거 3개월 간(2019년 10월~12월) 중앙연금기금(Central Provident Fund)⁴⁾에 취합된 급여 데이터에 근거하여 월 총 임금의 8%에 대해 현금 보조금을 받게 된다. 이때 노동자 1인당 임금 최대 월 3,600달러 한도로 8% 비율이 적용되며, 고용주에 대한 지급은 2020년 7월 말에 진행된다.

이러한 조치는 코로나 바이러스로 인한 경제적 불확실성 속에서 기업들이 고용을 유지하도록 돕기 위한 것으로, 총 13억 달러 규모의 예산이 투입되었다.

⑥ 특정 산업에서의 고용 유지 지원

코로나 바이러스의 직접적인 영향을 받고 있는 항공, 소매, 식품 서비스, 운송 서비스 부문에서 고용을 유지할 수 있도록 가동 중지 혹은 휴업 기간 동안 재훈련을 통해 업무 기량을 높이는 재배치 프로그램을 강화하기로 하였다. 이러한 재배치 프로그램은 기존에 3개월까지 지원되었는데, 최대 6개월까지 연장하였다. 이 산업 분야에서 330,000명 이상의 노동자에 대한 고용이 유지될 것으로 예측하고 있다.

나) 기업 지원 정책

4) 중앙연금기금은 한국의 국민연금과 유사한 공적 연금 제도이다.

① 법인세 일부 환급

4억 달러를 투입하여 2020년 기업의 법인 소득세 환급 과정에서 납부될 세금의 25 %를 최대 15,000달러까지 환급해 주기로 하였다.

② 기업 대출 한도의 완화 및 세액 공제

기업이 보다 쉽게 운전 자본(Working Capital)을 운용할 수 있도록 Enterprise Financing Scheme의 최대 대출 한도를 30만 달러에서 60만 달러로 인상하였다. 또한 이러한 대출에 대한 정부의 위험 분배 비율을 현재의 50~70%로부터 80%로 확대했다. 아울러 JTC, HDB, SLA, STB 및 SDC 하의 자산을 포함하여 정부 관리 자산의 임차인과 임차인을 지원한다.

한편 관광 산업의 기업들은 추가적인 자금 흐름 지원을 위해 임시 브리징 대출 프로그램도 허용하며, 일부 호텔 및 숙박 시설은 2020년 동안 30%의 재산세 환급이 가능해진다. 관광 산업의 회사당 대출 한도는 100만 달러, 이자율은 5%로 제한했으며, 정부가 위험 분배 비율의 80%를 차지하기로 하였다.

코로나 바이러스로 인해 가장 큰 타격을 입은 항공 부문에 대해서는 사업 비용을 절감하고 일자리를 보호하는 데 도움이 되도록 1억 2천 1백만 달러의 지원 패키지 적용하였다. 정부는 항공기 착륙 및 주차 요금에 대한 세액 공제, 지상 취급 요원에 대한 지원, 창이 공항의 상점 및 화물 에이전트에 대한 임대 수익 세액 공제 등의 지원을 하며, 창이 공항은 15%의 재산세를 환급해 준다. 국제 크루즈 및 지역 페리 터미널 역시 15%, 대형 복합 리조트는 10%의 재산세 환급을 받게 된다.

교통 부문의 경우, 1차 대책 발표일인 2월 18일 이전, 곧 2월 13일에 택시 및 기타 개인 운송 사업자를 위해 7천 7백만 달러의 지원 패키지 발표하였다. 약 4만 명의 운전자에게 3개월 동안 매일 차량 당 최대 20달러를 지급한다.

(2) 2차 대책

1차 대책 발표가 있는지 얼마되지 않은 3월 26일, 싱가포르 정부는 “탄력성 예산(Resilience Budget)”으로 명명한 448억 달러 규모의 경기 부양책을 추가로 발표한다.

2차 대책의 목표는 첫째, 노동자 고용 유지, 노동자 지원, 생계 보호에 있으며, 둘째, 기업의 위기 극복을 지원하고, 셋째, 싱가포르 경제 및 사회적 탄력성을 강화하는 데 있다고 밝혔다. 대부분 대책들은 1차 대책에서 발표된 프로그램들을 그 목적에 따라 더 확대하고, 강화시키고 있다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책의 강화

① 고용 유지를 위한 임금 지원의 확대 및 강화

2월 18일 1차 대책의 임금 지원 대상 기준은 월 최대 임금 3,600달러였는데, 2차 대책에서는 이 한도 액수를 4,600달러로 인상하였다. 지원 대상 임금 노동자를 크게 늘리고자 한 셈이다. 나아가 정부의 임금 보조 비율을 8%에서 25%로 상향 조정으로써 고용 유지 효과를 늘리고자 하였다. 이로써 혜택을 받는 노동자 수가 총 190만 명 정도로 확대되었고, 이를 위해 116억 달러를 배정하였다.

코로나 바이러스에 의한 피해가 극심한 항공 및 관광 산업 부문은 임금의 75%까지, 식품 서비스는 50%를 지원하기로 하였다. 기간 역시 2분기를 추가하기로 하여 연말까지 연장하여 적용하게 된다.

② 하위 20% 저소득 노동자 및 자영업자에 대한 지원 강화

하위 20% 저소득 노동자 및 자영업자에게 지급하는 특별노동임금을 예년보다 늘리는 내용의 1차 계획(2월 18일)을 발표했는데, 2차 계획에서는 모든 지급 대상자에게 3000달러를 일괄 지급하는 것으로 변경하였다.

③ 자영업자 대상 소득 지원 및 훈련 프로그램

지원 요건에 해당하는 자영업자에게 9개월 동안 매달에 1,000달러의 현금을 지급하는 자영업자 대상 소득 구제 제도로서 여기에 총 12억 달러 예산을 할당하였다.

또한 자영업자 훈련 지원 제도를 확대하여 코스 비용의 최대 90%를 정부 보조금으로 운영하며, 시간당 훈련 수당을 7.50달러에서 10달러로 늘렸다. 이 정책은 2020년 말까지 유지되며, 총 4천 4백만 달러를 배정하였다.

④ 코로나19로 인한 실업자 보호 대책

COVID-19의 경제적 영향으로 인해 현재 실직한 노동자에게 3개월 동안 월 800달러의 현금 보조금을 지급하는 제도로써, 이러한 실직자를 보조하기 위해 총 1억 4천 5백만 달러를 배정하였다.

지원 대상 및 기준은, 16세 이상의 싱가포르 시민 또는 영주권자로서, 실직 이전 풀타임 혹은 파트타임 정규직이었거나 계약직 노동자여야 하며, 코로나 사태로 인해 실직한 근거가 있어야 한다. 또한 실직 전 가계 수입이 10,000달러 이하이거나 1인당 가계 수입이 3,100달러 이하이며, 연간 부동산 가치가 21,000달러 이하인 집에 거주해야 한다.

⑤ 휴업 기간 중 재교육 훈련비 지원

코로나 바이러스의 영향으로 인한 가동 중지 혹은 휴업 기간 동안 재교육을 위해 노동자를 파견 시, 모든 고용주에게 전체 급여의 90%까지 보전하는 제도로써 2020년 5월 1일부터 적용된다. 노동자에게는 바우처와 유사한 교육훈련비를 500달러 지원한다.

나) 기업 지원 정책

① 소득세의 연기

기업이 당면한 자금 유동성 문제를 완화하기 위해 향후 3개월 동안 회사와 자영업자에 대한 소득세 납부를 연기해 주기로 하였다.

② 재산세 환급

회의 개최에 사용되는 상업용 부동산 및 주요 국제 공항의 숙박 및 연회장, 컨벤션 및 전시회 공간 등에 대해 15~30%의 재산세를 환급해 준다. 이를 통해 임대인의 임대료가 낮아지도록 유도하고자 한다.

③ 기업을 위한 금융 제도 개선

기업의 자금 조달을 돕기 위해 무역 용자 금융 제도(EFS-Trade Loan)를 신설하였다. 국내 및 국제 금융 거래와 관련된 기업들에 EFS-Trade Loan을 통해 자금 대출을 제공하

되, 현재의 대출 한도인 500만 달러를 1,000만 달러까지 높이고, 정부의 리스크 점유율도 70%에서 80%로 상향 조정하였다.

또한 대출 보험 제도(LIS)를 통해 단기 무역 금융 대출도 승인하였다. 이 제도 하에서 사업에 대한 정부 보조금을 50%에서 80%로 늘렸다.

④ 국가 운영 시설에서의 임대료 면제

환경청(National Environmental Agency) 산하 호커 센터에 입점한 사업주에 대해 3개월 간 임대료 면제하기로 하였다.

⑤ 항공 산업과 식품 산업 및 서비스 부문에 대한 지원 강화

i) 항공 산업: 현재 고용 중인 모든 노동자에 대해 임금 지원 제도 적용 시점의 첫 번째 월 임금(최대 4,600달러 한도)의 75%를 정부가 지원한다. 더불어 항공기 착륙 및 주차 수수료, 그리고 항공사 및 화물 에이전트의 임대비에 대해 세금 공제를 적용하게 되는데, 이를 위해 총 3억 5천만 달러의 항공 지원 패키지를 도입하였다.

ii) 식품 산업 및 서비스: 식품 산업 및 서비스 부문 노동자에 대해 임금 지원 제도 적용 시점의 첫 번째 월 임금(최대 4,600달러 한도)의 50%를 정부가 지원한다.

3) 일본의 코로나 대응 사회·경제정책

(1) 1차 대책

일본 정부는 2월 14일, 각의(국무회의) 결정으로 “신종 코로나 바이러스 감염에 대한 긴급 대응책”을 발표하였다. 대책 총액은 153억엔으로 △ 코로나 감염 대책의 강화 △ 물가 대책 강화 △ 영향을 받는 산업 등에 대한 긴급 대응 △ 국제 협력 강화 등으로 구성되었다. 이를 사회·경제 정책과 기업 지원에 따라 아래와 같이 재구성하였는데, 1차 대책은 포괄적인 정책 패키지는 아니었다.

가) 고용 유지 정책

1차 대책에서 고용 유지 정책은 ‘고용 조정 지원금’의 적용 요건 완화가 핵심이다. 중 국과의 무역 관계가 있는 회사 가운데 코로나 바이러스 영향으로 매출이 떨어진 사업장에 대하여 고용 조정 지원금의 적용 요건을 완화했으며, 해당 사업의 지원을 위해 1억엔을 배정하였다.

요건 완화의 내용을 보자면, 생산 지표에서의 10% 감소에 관한 확인 기간을 3개월에 서 1개월로 단축하였다. 또한 최근 3개월 간 고용 지표가 전년 대비 증가했을 경우, 지원 금 적용에서 배제했던 조항을 삭제하였으며, 1년 미만의 사업체에 대해서도 지원 가능하 도록 기준을 조정하였다.

나) 기업 지원 정책

코로나 바이러스의 영향을 받는 관광 산업의 중소기업 · 소규모 사업자에 대한 대출 지원 강화 및 이를 위해 6억엔 책정하였다. 신용 보증 협회에 의한 “안전망 보증” 대출을 통해 차입 부채의 80%를 보장하거나, 지자체 요청이 있을 경우 차입 부채의 100%를 보 장하도록 하였다.

(2) 2차 대책

3월 10일에 이르러 일본 정부는 각의 결정으로 “신종 코로나 바이러스 감염에 대한 긴급 대응책” 발표하게 된다. 대책 총액은 1.6엔으로 △ 감염 확대 방지책과 의료 제공 체제의 정비 △ 학교의 임시 휴업에 따라 발생하는 문제에 대한 대응 △ 사업 활동의 축소와 고용에 대한 대응 △ 사태의 변화에 즉각적인 긴급 조치 등으로 구성되었다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

① 고용 조정 보조금 지원 요건의 2차 완화

고용 조정 보조금의 지원 요건을 1차보다 더욱 완화하여 대상을 코로나 바이러스 감염의 영향을 받는 모든 사업주에게 확대하였다. 그와 동시에 대상도 보다 명확히 하였는데, 즉 코로나 감염 확대를 방지하기 위해 실시하는 일제 휴업 또는 부분 휴업 등으로 대상을 구체적으로 규정하였다.

감염자가 집중적으로 발생한 지역의 지자체장이 개인과 기업의 활동 자제를 요청했을 경우, 해당 지역의 사업에 대해서는 특별적으로 생산 지표가 저하한 것으로 간주하고, 적용 대상 업체 수를 상향하였다. 또한 이들 지역에 대해서는 정규직·비정규 고용을 불문하고 적용하기로 했다. 지원은 2020년 1월부터 소급 실시하며, 374억엔 배정이 배정되었다.

② 생활 곤궁자 자립 지원 제도 이용 촉진

코로나 바이러스 감염 영향으로 매출과 수익이 감소해 생활이 어려워진 국민들이 ‘생활 곤궁자 자립 지원 제도’를 이용할 수 있도록 전국 지자체와 연계해 지원을 강화하기로 하였다.

나) 기업 지원 정책

① 특별 대출 제도 도입

신종 코로나 바이러스 감염 특별 대출 제도를 신설하였다. 해당 대출 제도에 의해 금리 인하 및 중소 규모 사업자 등에 실질적으로 무이자·무담보 대출 지원이 가능하게끔 하였으며, 전체 예산은 5,430억엔 규모이다.

② 1차 대책에서의 신용 보증 협회에 의한 “안전망 보증” 지속(6060억엔)

③ 일본 정책 투자 은행 등에 의한 대기업·중견 기업에 금융 지원(2040억엔)

(3) 3차 대책

코로나19가 크게 확산되자, 긴급 사태를 선포한 일본 정부는 4월 7일 세 번째 대책인

“신종 코로나 바이러스 감염 긴급 경제 대책”을 각의 결정 사항으로 발표하였다. 2차 대책은 국민의 생명과 생활을 지키내고 경제 재생(再生)을 위한다는 명목으로 108.3조 엔을 투입한다고 결정하였다.

3차 대책 내용에는 2019년 12월의 경제대책 및 2020년의 코로나 1, 2차 긴급 대응책도 일부 포함돼 있어 실제 신규 사업 규모는 86조 4천억엔 가량이며, 이 가운데 재정 지출은 39조엔 정도이다. 재정 지출 내용 중에는 기존 국가예산 및 이전 코로나 대책 예산 등이 중첩되어 있어서 이를 제외하면 신규 재정 지출 규모는 20조.3엔 정도 추정된다.

주요 사업 내용은 △ 소득 감소 가구에 대한 현금 지급 △ 매출이 줄어든 중소기업 및 개인사업자에 대한 현금 지원 △ 기업의 세금 및 사회보험료 납부 유예 등으로 구성되어 있다.

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

① 가구 대상 재난소득 지급

- 코로나 확대로 수입이 크게 감소한 가구에 가구당 30 만엔의 현금 급여 지급
- 지급 요건은 △ 2020년 2월부터 6월 사이 가구 세대주의 월간 수입이 1월 이전에 비해 감소하고, 수입에 부과되는 개인 주민세가 비과세 수준인 경우 △ 수입이 절반 감소해 주민세에 대한 비과세 수준이 2배 이하까지 떨어진 경우
- 아동수당(기존 1인당 1만~1만 5000엔)을 받는 가구에는 자녀 1인당 1만엔이 추가 지급
- 감염의 영향으로 수익이 떨어진 사람 등에 대하여 소득세 및 개인 주민세를 비과세 하거나 국민건강 보험, 국민 연금 등의 보험료 면제 등을 실시. 배당 예산은 총 26조엔

② 고용 조정 보조금의 적용 확대 및 지원 강화

- 애초 5월 말까지였던 신고 기간을 6월 말까지 연장하고, 보조금의 적용 대상 비율을 변경. 즉 중소기업에서 2/3에서 4/5로, 대기업은 1/2에서 2/3까지 늘림
- 기존엔 고용보험에 6개월 이상 가입해야만 지원되었으나, 이 조건을 삭제함. 이젠 가입 기간이 짧은 노동자와 고용 보험에 가입하고 있는 파트 타임 등 비정규직 노동자도

조성 대상

- 사업주가 해고를 하지 않는 경우에는 중소기업은 9/10, 대기업은 3/4로 확대 적용.

③ 휴업 수당 지원 강화: 노동자를 해고하지 않고 휴직하는 기업에 대해서는 휴업 수당의 최대 90%를 지원

④ 구직자 지원 훈련 대상 확대: 고용 보증을 수급할 수 없는 구직자를 대상으로 하는 구직자 지원 훈련의 확충(대상자 수의 확충 등)

⑤ 생산 거점 자국 내 이전 기업 지원: 생산 거점을 중국에서 자국에 옮기는 기업을 대상으로 이전 비용의 최대 2/3를 지원

나) 기업 지원 정책

① 중소기업 및 개인사업자에 대한 현금 지급

- 코로나 바이러스로 인해 매출이 절반 이상 급감한 중소기업 및 프리랜서를 포함한 개인사업자에게 각각 최대 200만엔, 100만엔 씩 지급
- 전체 현금 지급 규모는 6조엔 정도인데, 지급 시점은 여름 정도로 맞추고 있다.

② 기업 대상 세금 납부 1년 유예: 코로나19 확산 영향으로 수입이 급감한 기업의 세금과 사회보험료 납부를 1년간 유예하는 특례 제도 신설

③ 무이자·무담보 대출 확대

- 정책 금융기관이 실시하고 있는 무이자·무담보 대출을 민간 금융기관도 담당하게 함
- 중소기업에서 최대 1억 엔, 소규모 사업자에서 최대 3,000만엔의 실질 무이자 대출을 2020년 3월부터 시작하며, 예산은 40억엔 배정
- 이미 일본 정책 금융 공고에서 대출 받은 경우에도 기존 대출을 실질적 무이자 용자로 재융자

- ④ 재산세 및 도시 계획세의 부담 경감: 어려운 경영 환경에 처한 중소기업 등에 대하여 사업용 주택에 관한 재산세 및 도시 계획세의 부담을 절반으로 줄이거나, 없애버림
- ⑤ 항공사에 대한 착륙료 등의 지불 유예 및 위기 대응 용자
- ⑥ 관광·음식·이벤트 업종 등에 대하여 소비 환기 캠페인 실시
 - 코로나 확대로 심각하게 영향을 받은 관광·음식·이벤트 업종 등에 대하여 소비 환기 캠페인 실시
 - 이들 업종을 대상으로 ‘Go To 캠페인’(가칭)라는 소비 환기 캠페인 기간 동안 여행 상품을 구매하거나 음식점에 방문한 소비자가 이벤트 엔터테인먼트의 티켓을 구입했을 경우, 소비자에게 할인 포인트 쿠폰 등을 부여

4) 홍콩의 코로나 대응 사회·경제정책

홍콩은 코로나 관련 대책을 별도로 공표하진 않았다. 다만 2월 26일 발표된 정부 예산 계획에 코로나 대응 정책을 포함시켰다. 매년 4월부터 시작되는 회계연도에 맞춰 발표된 정부 예산 계획은 민주화 시위와 코로나19로 인해 경제를 침체했다고 규정하면서, 경제 부양과 국민 생계 개선을 위해 1200억 홍콩 달러(이하 ‘달러’)를 투입하기로 하였다.

(1) 소득 지원 및 노동자 재훈련 지원 정책

홍콩이 발표한 대책 내용에는 다른 국가들에서 발견되는 고용 유지 관련 항목이 거의 없다시피 하다. 이는 대책의 발표 시점 당시엔 경제적 위기 국면이 아니었기 때문이었을 수도 있다. 따라서 다른 국가와 동일한 범주로 정책을 분류하기가 애매하여 소제목 역시 달리 하였다. 그것의 효과성 여부를 떠나 홍콩은 여러 형태의 소득 보전 대책을 제출한 편이다.

① 재난 기본소득 지급

- 18세 이상의 홍콩 영주권자에게 10,000달러를 현금으로 지급
- 현금 지급 대상자는 약 700만명이며, 소요 예산 규모는 710억 달러
- 지급 일정은 6월로 예정

② 개인별 급여 세금 감면: 2019/2020년 기준 20,000달러 한도 내에서 개인별 급여 세금을 100% 감면

③ 주거용 부동산 세금을 분기당 1,500달러 한도 내에서 감면

④ 노인 수당, 노인 생활 수당 또는 장애 수당, 교통 보조금 등에 대해 1개월 분에 해당하는 추가 수당 제공

⑤ 공공 임대 주택에 거주하는 저소득 세입자의 임대료 1개월 지급

⑥ 2021 홍콩 대입 시험 수수료 면제

⑦ 노동부 고용 프로그램에서의 OJT 훈련 수당 인상. 이를 위해 연간 3천만 달러 예산을 추가 배정

⑧ 정부 운영 노동자 재교육 프로그램 지원. 해당 프로그램의 수강생에 대한 수당을 최대 5,800달러까지 증액. 이를 위해 노동자 재교육위원회에 25억 달러 배정

⑨ 건설 노동자 교육 수당 인상. 이를 위해 건설산업협의회에 2억 달러를 배정하고, 중소기업 계약자 및 등록된 하청업체에 각각 20,000달러 한도 내에서 보조금 지급

(2) 기업 지원 정책

① 기업을 위한 저금리 대출 프로그램 실시

- 정부가 100% 보증을 제공하는 기업을 위한 저금리 대출 프로그램을 6개월 간 진행
- 최대 200만 달러, 최대 3년의 상환 기간이 설정되며, 최초 6개월 간은 원금 상환에 대한 지불 유예

② 2019/2020년 기준 20,000달러 한도 내에서 기업의 소득세를 100% 감면

③ 비거주 부동산 관련 세금 면제

- 2020/21년 4분기에 걸쳐 비거주 부동산에 대한 세금 면제
- 최초 1, 2분기에는 분기당 5,000달러를 면제하며, 이후 3, 4분기에는 분기당 1,500달러 면제

④ 2020/21년 사업자 등록 수수료 면제

⑤ 2년간 회사 연간 수익에 대한 등록 수수료 면제

5) 유럽연합(EU)의 코로나 대응 사회 경제 정책

코로나 사태에 직면한 유럽의 대응은, 유럽연합 전체 수준과 개별 국가로 나누어 접근하고자 한다. 현 시점에 유럽의 코로나 사태는 대단히 심각한 단계로까지 전이되고 있는데, 이 보고서에서 검토하고 있는 대책들은 좀더 이전에 발표한 것임으로 고려해야 한다.

우선 이 단락에서는 유럽연합 차원의 대응을, 앞서와 동일하게 사회 및 경제 정책으로 나누고 재구성하여 검토한다. 유럽연합 이후 각 유럽 국가별 사례를 짚어본다.

(1) 1차 대책

유럽연합은 3월 13일에 코로나19 발발에 따른 조율된 경제정책을 도출함으로써 대응하고자 하였다. 1차 대책의 주안점은 △ 코로나 19 감염병 확산 저지와 확진자 치료에 필요한 지출과 투자 공급 △ 자영업자를 포함한 노동자들을 임금 손실로부터 보호하고 코로

나로 영향을 받은 기업(특히 중소기업) 및 산업을 지원하고 유동성을 보장 △ 유럽연합이 지닌 모든 수단을 동원하고 각 회원국의 조치를 지원하기 위해 유럽연합 규정 적용에 유연성을 부여함으로써 코로나 19가 경제 전반에 미치는 영향을 경감시키는 데 있었다.

가) 고용 유지 및 사회서비스 정책

① 고용에 미치는 효과 경감

유럽연합은 유럽사회기금 등 구조기금을 동원하여 각국 정부의 해고 회피·실업대책을 지원하기로 하였다. 특히 유럽실업재보험제도 도입을 위한 입법 조치를 가속화하고, 대규모 경제 충격 시 발생한 실직자 보호, 각국 공공 금융에 대한 압박을 감소시키려는 정책 방향을 수립한다. 아울러 일자리와 숙련 보존, 조업단축제도, 전직·구직을 위한 각국의 제도를 지원한다는 방침을 세웠다.

② 유럽연합 회원국 보건의료 부문 직접 지원

유럽연합은 재정에서 30억 유로를 투입하여 인공호흡기, 개인보호도구 등 의료 장비 비축 계획을 수립했으며, 국경 간 의료 장비 운송 및 환자 이송에 필요한 재정 지원과 검사 확대 지원을 계획에 담았다. 이 계획들은 모두 유럽연합 집행위원회가 각 회원국을 대신해서 직접 조달하는 방식을 취한다. 그 외 사항으로 난민캠프 등 취약 지역 지원을 위한 의료진 모집 지원하고 있다.

③ 코로나바이러스 대응 투자 계획(Coronavirus Response Investment Initiative)

유럽연합은 기존 기금의 지출 및 조성을 통해 유럽 각국을 지원하려는 투자 계획도 수립하였다. 투자 계획에는 코로나19에 대응하는 보건 대책을 비롯해 실업자 및 자영업자 지원을 위한 지출 계획까지 포괄하고 있다. 상세한 내용은 아래와 같다.

- 의료장비, 의약품, 검사 키트, 질병예방 등 보건의료제도 지원, 단기 금융 충격 대응을 위한 기업 유동성 제공, 조업단축제도 등 고용 충격 완충제도 등 각국의 코로나19 대응 지원에 필요한 유럽연합 차원의 기금 마련

- 각국 정부에 유럽구조투자기금(ESFI) 미지출 선지원금 반환 요청을 포기하도록 하여 유럽연합 예산 (결속기금)에서 80억 투입. 이를 통해 각 회원국이 유럽 전역 구조기금 290억 유로를 보충적으로 사용할 수 있도록 함
- 각국에 보유한 280억 유로의 미배정 구조기금을 코로나 대응에 시용할 수 있도록 함
- 공공의료 위기에 처한 회원국 지원에 유럽연합 연대기금 8억 유로 지출
- 실업자 및 자영업자 지원에 유럽연합 세계화 조정 기금 1억 7천 9백만 유로 지출

나) 회원국의 코로나19 대응을 지원하기 위한 정책 조정

유럽연합의 예산 규모가 제한적인 상황에서 코로나 대응을 위한 주요 재정정책은 회원국별 국가 예산에서 나올 수밖에 없는 형편이다. 이런 상황에서 유럽연합 집행위원회는 국가 보조에 대한 규정을 완화하여 코로나19로 타격을 입은 기업에 각국 정부의 지원이 신속하고 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위해 국가 보조 임시 체계 ‘State Aid Temporary Framework’를 도입하였다.

임금보조, 기업세·부가가치세·사회보장 보험료 납부 유예 등의 조치, 혹은 운영자가 아닌 소비자에 직접 지급되는 지원(예컨대, 취소된 서비스 및 티켓 요금 반환)은 국가보조 통제영역에 해당하지 않으므로 유럽연합의 개입 없이 각국이 즉각적으로 도입할 수 있다.

한편 유럽연합 기능조약(TFEU) 107(3)(c)에 근거하여 코로나19 발발로 인한 피해기업에 긴급 유동성 제공 및 파산에 직면한 기업 지원을 위한 조치는 유럽연합의 승인을 얻어 시행이 가능(잠재적으로 허용되는 경우)하다.

아울러 유럽연합 기능조약(TFEU) 107(2)(b)에 근거하여 코로나19 발발로 피해를 입은 기업 보상 조치를 집행위원회의 승인하에 실시할 수 있다. 운수, 관광, 음식숙박업 등 코로나19로 특히 피해를 입은 산업에 대한 보상, 행사 취소로 피해를 입은 주최 측에 대한 보상 등이 이에 해당한다.

미소기준(minimis), 일괄적용면제(General Block Exemption Regulation) 등에 해당하는 사항은 유럽연합 개입 없이 각 회원국이 즉각 시행할 수 있으며, 집행위원회의 승인이 필요한 조치의 경우 승인절차를 최대한 간소화하여 수일 내에 완료될 수 하도록 하였다.

다) 기업 지원 정책

① 유동성 조치: 코로나 19로 피해를 입은 기업, 산업, 지역 지원

- 유럽연합 예산 10억 유로를 동원하여 유럽투자기금(EIF)에 보증
- 유럽투자기금은 이 보증을 바탕으로 80억 유로를 동원하여 코로나 19로 타격을 입은 최소 10만 개 중소기업 및 중견기업에 유동성 공급 및 신용 보증
- 대출 상환 만기연장 등 조치. 회원국이 유럽연합 구조기금을 최대한 활용하여 적절한 금융 수단 도입하도록 지원

② 운수 산업 지원

- 유럽연합 법에 따른 항공사의 슬롯 사용 의무 일시적 면제
- 국경 통제 실시로 타격을 입은 국경 간 물자 수송을 위한 녹색 차선 도입
- 화물트럭은 별도 서류 확인 없이 최소한의 검역 과정만 거쳐 국경 통과 허가하며, 주말 및 야간 국경 통제 중단

③ 관광 산업 지원

- 미국, 중국, 일본, 한국 관광객 및 유럽 내, 국내 여행객 급감에 따른 관광부문 타격이 큰 상태에서 무역박람회, 각종 회의 등 220건의 행사 취소됨
- 유럽연합 집행위원회가 회원국 및 국제기구 등과 공동으로 상황 모니터링 및 지원조치 실시

(2) 2차 대책

유럽연합의 2차 코로나 대책은 유럽중앙은행(ECB), 유럽 투자은행(EIB)을 통한 긴급 경기부양 조치에 초점을 맞추고 있다.

가) 유럽중앙은행 (ECB) 긴급 조치

3월 12일, 정례 통화정책 회의에서 현행 기준금리 0%를 유지하고 연말까지 순자산 매입을 1200억 더 확대하며, 한시적 장기대출 프로그램을 시행하기로 결정하였다.

3월 18일에는 추가 양적완화 조치를 추진하기로 한다. 결과적으로 총 7,500억 유로 규모의 ‘팬데믹 긴급자산매입프로그램(Pandemic Emergency Purchase Programme)’ 실시하기로 하였다. 이에 따라 유로존 GDP의 7.3%에 해당하는 규모로 유럽연합 회원국의 국채를 비롯한 다양한 자산을 매입해 나가기로 결정한다.

나) 유럽투자은행(EIB)의 유동성 지원

3월 16일 유럽투자은행 그룹이 각국 개발은행과 공조하여 총 400억 유로를 동원함으로써 중소기업 및 중견기업에 대한 유동성·운용자금 경색을 경감시키기로 하였다.

- 은행 보증 프로그램(200억 유로)
- 중소기업 및 중견기업 유동성 지원 (100억 유로)
- 자산담보부 증권 매입(100억 유로)

(3) 3차 대책

4월 2일, 유럽연합은 “생명과 생존을 보호하기 위해 모든 유럽연합 예산 동원”이라고 명명한 3차 대책을 발표한다. 주로는 각 회원국의 고용 유지 및 소득 보전 정책을 지원하기 위한 계획과 식품을 비롯한 기초생활용품 지원하기 위한 계획으로 구성된다.

가) 비상시기 실업 위험 경감 지원(SURE) 제도의 도입

‘비상시기 실업 위험 경감 지원’ 제도는 코로나19 세계적 대유행 상황에서 각 회원국이 실시하는 긴급 고용유지·소득보전 조치를 지원하기 위한 프로그램으로서 신설하였다. 이 프로그램을 통해 최대 1000억 유로 규모의 자금을 회원국에 우호적인 조건의 차관으로 제공하게 된다.

현재 유럽연합 내 각 회원국들은 해고 남용을 방지하고 일시적인 고용 쇼크가 경제 전반 및 노동시장에 심각하고 지속적인 부정적 영향을 주는 것을 예방하기 위해 다양한 조업단축지원제도를 시행하고 있다. 특히 코로나 19 세계적 대유행에 따라 유럽연합 각국에서 폐쇄(lockdown) 또는 이동 제한조치가 취해짐에 따라 기존 조업단축제도의 요건을 완화하고 대상을 확대하여 시행 중이다. 또한 피해를 입은 자영업자의 소득을 보전하기 위한 여러 제도(일시적 현금 지원, 고용보험제도 확대 적용)를 시행하고 있는데, 유럽연합은 이와 같은 고용 유지 및 소득 보전에 따른 공공지출의 급격한 확대를 차관 제공을 통해 지원하기로 하였다.

나) 필수 식량 공급 확보 대책

‘극빈층을 위한 유럽원조기금(FEAD)’을 활용하여 식품, 의류, 신발, 비누, 샴푸 등 기초생활용품 지원하기로 하였다. 코로나바이러스 감염 위험을 최소화하기 위해 전자 바우처 형태로 지급하며, 2014~2020년 총 38억 유로를 확보하였다.

필수 식량 공급 확보 대책의 일환으로 농업 및 어업에 대한 지원 대책도 수립하였다.

① 농업 부문 지원

유럽연합 공동 농업 정책에 따른 농가 지원 신청 기한을 2020년 6월 16일로 연장하여 더욱 유연한 조건으로 농민을 지원한다. 새로 도입된 ‘국가 보조 임시 체계’에 따라 농민들은 농장마다 최대 10만 유로의 보조금을, 식품가공유통업체의 경우 최대 80만 유로의 보조금을 지급받을 수 있다. 직접지불 및 농촌개발 선지급금 액수를 늘리고 감염과 행정 부담을 최소화하기 위해 현장실사에 유연성을 부여하였다.

② 어업 부문 지원

도소매업, 레스토랑, 구내식당 등 대규모 구매자 감소로 인해 어민들 타격을 입고 있다. 유럽연합은 이러한 상황에서 어민을 지원하고 유럽연합 시민들에게 건강한 해산물을 안정적으로 공급하기 위해 각종 지원제도 도입하기로 결정한다. 즉 ‘국가보조임시체계’, ‘코로나바이러스 대응 투자 계획’, ‘유럽해양어업기금’ 등을 통해 어민, 양식업자, 생산자

단체를 지원하기로 하였다.

다) 코로나19를 둘러싼 최신 정책 논의 동향

[표 10] ‘코로나 본드’ 도입을 둘러싼 갈등

- 열린 유럽연합 정상회의는 이탈리아, 스페인, 프랑스 등 9개 국 정상들이 제안한 ‘코로나 본드’ 도입 합의에 실패. 코로나 19에 특히 크게 영향을 받은 남유럽 국가들은 코로나 19 대응으로 발생할 정부 부채를 유럽연합이 공동으로 해결할 수 있는 방안 도입을 촉구
- 이들 나라의 국채 위기가 유로존 전체로 번져 통화동맹의 존립을 위협할 수 있다는 것. ‘코로나 본드’는 각국이 국채를 발행하는 형식이 아니라 유럽중앙은행 또는 유럽투자은행을 통해 유럽연합 차원에서 공동 책임을 지는 방식을 취하자는 것. 그리스 국채위기 당시처럼 유럽안정화기구(ESM) 통한 구제금융은 흑독한 구조조정-긴축재정이 뒤따르기 때문
- 이에 대해 독일, 네덜란드, 핀란드, 오스트리아는 반대 입장을 표명하고 유럽안정화메커니즘(ESM)을 통한 구제금융 방식을 취하자고 제안
- 4월 7일 현재 유로존 재무장관회의를 통해서도 ‘코로나 본드’ 도입은 합의에 이르지 못했다. △ 유럽안정화기금(ESM)을 통한 구제금융 △ 유럽투자은행을 통한 중소기업 차관 △ ‘비상시기 실업 위험 경감 지원(SURE)’을 통한 고용유지·소득 보전 정책 재원 차관을 결합하는 방안으로 결론이 날 것이라는 전망

[표 11] 유로존 재무장관회의(4월 7일)에 앞선 유럽노동총(ETUC)의 요구

- 비상시기 실업 위험 경감 지원(SURE)
 - 모든 나라에서 조업단축지원을 통한 고용유지·소득보전 정책을 도입해야 함
 - 이와 같은 조치가 비전형노동자, 자영노동자 등을 포함한 모든 노동자들에게 업종과 사업장 규모에 상관 없이 적용되어야 함
 - 이와 같은 지원금은 해고를 하지 않는 사용자들에 한해서 제공되어야 함
 - 사회적 대화를 거쳐 이와 같은 조치를 설계하고 실행해야 함
- 코로나19 비상사태에 대한 유럽안정화메커니즘(구제금융) 발동
 - 비유로존 유럽연합 모든 회원국에게 개방되어야 함

- 보건의료체계 및 여타 사회적 보호 시스템에 우선 적용되어야 함
 - 구제금융을 받는 회원국들에게 거시경제 조건 (긴축재정) 또는 구조개혁을 조건으로 부과해서는 안됨
 - 위의 사항을 반영하여 유럽안정화메커니즘 사용에 관한 규제를 채택해야 함
- 코로나 19 비상사태에 대한 유럽투자은행 기금 조성
- 중소기업을 우선 대상으로 해야 하고, 공공서비스(특히 보건의료) 및 사회 기반시설 역시 대상으로 해야 함
 - 거시경제 조건을 부과해서는 안됨
 - 보증과 차관은 행정절차 또는 여타 비용 없이 중소기업이 이용할 수 있어야 함
- 위의 세 조치 모두에 대하여
- 기금의 전체 규모 (유럽안정화메커니즘, 유럽투자은행이 각각 2천억 유로, SURE에 1천억 유로)는 재평가되어야 하고 필요가 입증될 시 추가적으로 조달되고, 즉각 실행되어야 함
 - 회원국에 대한 차관은 장기 상환, 제로금리 또는 마이너스 금리로 이루어져야 함

6) 유럽연합 회원국들의 코로나 대응 사회·경제정책

유럽연합 회원국들은 코로나19의 영향과 정부의 방역 정책으로 일자리가 위태로운 노동자들의 고용과 소득을 보장하고, 특수고용 비정규직 노동자 등 기존의 사회보장 체계에서 배제된 노동자들도 포함하는 대책을 도입하고 있다.

단기적인 경기 하강, 또는 불가항력적 재난 등에 의한 물량 감소 상황에서 유럽 각국은 노동시간 단축을 통해 정리해고를 회피하면서도 임금 보전을 위해 도입한 완충 제도를 변형해서 코로나19 사태에 대응하고 있다.

개별 국가들 사이에서 정책상의 차이는 발견되는데, 이는 코로나19의 감염 확산 정도가 국가마다 다르고, 그에 따른 위기 인식에서도 편차가 있기 때문인 것으로 풀이할 수 있다. 아울러 최근에 대책이 나온 국가와 그렇지 않는 국가가 있는데, 발표 시점에 따라 정책의 깊이나 민감도 역시 약간씩의 차이가 나타나고 있음을 고려해야 한다.

한편 미국 또는 아시아 국가들의 사례와는 다르게 아직까지 유럽연합 회원국 사이에는 ‘재난기본소득’을 본격적으로 도입하지 않고 있다. 다만 도입을 사회적 논의는 진행 중에 있다.

(1) 덴마크

가) 고용 유지 지원 정책

기존 워크셰어링(Arbejdsfordeling) 제도를 확대·변형한 한시적(2020.3.~6.) 제도를 도입하는 것을 두고 노사정 합의를 통해 입법화하였다.

기존 제도는 전체 노동자의 30% 이상 또는 50인 이상 휴업이 필요할 경우 도입 가능하고, 노동시간 단축·재배치(일주일 중 주 2일 휴무, 또는 격주 휴무, 또는 6주 근무+7주 휴무)하여 휴무기간을 ‘일시해고’ 상태로 보고 노동자들이 고용센터에 등록 후 구직활동을 하며 실업급여를 수령해 왔다.

반면 코로나19 대응 임시조치는 도입 요건은 그대로 두되, 노동시간을 단축하거나 휴업할 경우 ‘일시해고’가 아닌 ‘고용 유지’ 상태로 보고 실업급여가 아닌 평상시 임금을 그대로 지급하게 된다. 이때 정부가 급여의 75%(3,100유로 한도)를 부담하고 나머지를 사용자가 보전하도록 했다. 시급제 노동자의 경우 정부가 90%(3,500유로 한도)를 부담한다.

더불어 코로나바이러스 감염 치료 또는 자가격리시 유급 병가(첫날부터+ 3개월간 병가 기간 연장)를 부여하도록 했으며, 자영업자 및 프리랜서 휴업 시에도 소득을 지원하기로 했다.

나) 기업 지원 정책

코로나 바이러스 확산의 영향으로 수입이 30% 이상 감소한 기업에 대해 국가가 기업 대출을 보증하기로 했다. 또한 세금 및 부가가치세 납부 유예를 통한 유동성은 강화하고, 매출 감소 기업 보상을 위해 고정비용(임대료, 리스계약 등) 직접 지원하기로 했다. 보상은 매출 손실에 따라 최대 80%까지 가능하며, 정부 지침에 따라 휴업한 기업은 고정비용 100% 보상한다.

(2) 스웨덴

가) 고용 유지 지원 정책

2020년 4월 7일, 기존 ‘한시적 해고(Temporary layoffs/ 휴업)’ 지원 제도의 임금 보장 수준은 높이고 정부 부담 비율을 대폭 높이는 임시 제도(3월 16일부터 소급 적용)를 도입하였다. 도입 목적은 코로나19로 인해 예측할 수 없는 외부적 요인의 영향을 받은 기업에 대해 정부가 임금 비용을 지원함으로써 고용을 유지하고 위기 상황이 끝난 후 신속하게 사업을 재가동할 수 있도록 하는 데 있다.

임시제도 도입에 따른 임금 보장 수준 및 정부 부담 비율의 변화는 다음과 같다.

[표 12] 한시적 해고 지원 제도의 임시 강화

노동시간단축	기존 제도	코로나 임시 제도
20%	기존 임금 90% 수령 (80% 사용자 부담, 10% 정부부담)	기존 임금 96% 수령 (21% 사용자 부담, 75% 정부부담)
40%	기존 임금 85% 수령 (65% 사용자부담, 20% 정부부담)	기존 임금 94% 수령 (19% 사용자 부담, 75% 정부부담)
60%	기존 임금 80% 수령 (50% 사용자부담, 50% 정부부담)	기존 임금의 92.5% 수령 (17.5% 사용자 부담, 75% 정부부담)
※ 요건: 한시적해고제도 도입에 관한 단체협약이 존재해야 하고 없을 경우 해당 노동자 70% 동의를 얻어야 함. 주주배당금을 지급하고 동시에 임금 지원을 신청할 수 없음. 파견업체도 신청 가능		

<자료> 스웨덴 정부 발표 자료 재구성

나) 사회서비스 정책

스웨덴 정부는 코로나19로 인해 빚어지는 다양한 보건의로 분야의 문제를 해소하기 위해 유급 병가에 대한 국가 지원 확대 등과 같은 사회서비스 정책을 수립했다.

- 코로나19로 인해 비상조치를 취하거나 보건의로 비용을 추가 지출한 지자체에 중앙 정부가 보상
- 바이러스 확산을 방지하기 위해 3월 11일부터 5월 31일 사이 병가 기간 임금 지급

중단하는 대신 첫날부터 중앙정부가 상병수당 지급

- 스웨덴 공공의료기관, 보건복지위원회, 의약품청 추가 재원 투입
- 중앙정부가 2개월 간 병가 기간 급여 지급, 부가가치세, 사용자 사회보험 기여분, 사 전납부세 등 납부 유예
- 정부의 조치 외에 중앙은행은 5천억 크로나 규모 내에서 기업 대출 확대

(3) 노르웨이

가) 고용 유지 지원 정책

노르웨이 정부는 3월 20일, 기존 한시적 해고(Permitterings/ 휴업) 제도 및 실업급여에 관한 규정을 변경하는 임시 제도를 도입했다. 제도의 변경 취지는 스웨덴과 동일하지만, 내용에서는 차이를 보이고 있다.

새로 도입된 임시 제도에 따라 최대 26주까지 노동시간 단축 또는 휴업을 실시할 수 있으며, 휴업 중 20일 동안은 임금 전액을 수령하고 그 이후부터는 실업급여를 수령하게 된다. 20일 임금 전액 수령 기간 15일 분의 임금을 사용자가, 5일 분의 임금을 정부가 지급하던 것에서 2일 분을 사용자가, 18일 분을 정부가 지급하는 것으로 변경하였다. 21일째부터 수령하는 실업급여를 증액하여 적정 소득을 보장하도록 하였다. 예를 들어, 임금이 30만 크로네 이하인 경우 임금의 80%, 30만 크로네 이상일 경우 임금의 62.4%를 받게 된다.

한편 노동시간 단축(휴업), 병가, 자녀 돌봄, 자가 격리 등 모든 경우에 급여 및 수당에 관한 권리를 보장한다.

나) 기업 지원 정책

- 손실 기업 자산세 납부 연기
- 2020년 1월 1일부터 10월 31일까지 항공사 여객세 및 수수료 납부 중단
- 코로나 영향을 받은 기업에 대해 기술 향상 및 기술 훈련 비용 지원 강화

(4) 핀란드

가) 고용 유지 지원 정책

핀란드 역시 기존 한시적 해고(Lomautus/휴업)제도 도입 요건을 6월 30일까지 완화하기로 했다. ‘한시적 해고’는 휴업을 하는 동안 수당을 지급하면서도 고용관계는 그대로 유지하는 제도로서, 기간을 정하고 (또는 무기한으로) 하루 노동시간 또는 주 노동시간을 단축하게 된다.

코로나 위기를 맞아 노사정 합의로 기간이 정해진 노동시간 단축 도입 요건을 완화하였다. 고용계약법에 명시된 해고 사유에 해당하는 경우 이를 회피하기 위해서, 또는 사용자의 고용 제공 능력이 일시적으로 축소되거나 사용자의 요구에 부합하는 적절한 다른 업무 또는 훈련을 제공할 수 없을 경우 한시적 해고를 도입할 수 있다.

기존 제도 하에서는 한시적 해고 도입 14일 전 노동자들에게 사전 공지하고 노동조합과 구체적인 조건을 협상해야 했으나 이 기간을 5일로 단축하였다.

정규직 노동자뿐 아니라 기간제 노동자들도 이 제도를 활용할 수 있도록 했다. 나아가 자영업자와 프리랜서도 실업 급여를 적용받을 수 있게 되었다. 이와 별도로 임대료 등 지원금을 한 달에 2000유로까지 지급한다.

나) 기업 지원 정책

기업 지원을 위한 추정 예산을 2억 유로에서 10억 유로로 확대하여 편성하였다.

(5) 이탈리아

가) 고용 유지 및 소득 지원 정책

이탈리아 정부는 3월 16일, “이탈리아를 치유하자(Cura Italia)”라고 이름 붙인 특별법을 공포하였다. 내용 가운데는 △ 고용 유지 제도 및 소득 보장 확대 △ 유급 휴가 확대

△ 한시적 해고 금지 도입 △ 자영업자, 농업 노동자 등에 대한 생계지원금 지원 △ 자녀 돌봄 휴가 연장 및 육아 바우처 지급 등이 포함되어 있으며, 총 250억 유로가 투입된다.

- 일반소득 보전 기금(CIGO)⁵⁾ 및 임금 유지 기금(FIS)⁶⁾ 적용 요건의 완화. 1인 이상 모든 사업장 적용. 근속요건, 보험료 납부기간 등 요건 적용 중단. FIS의 경우 5인 이상 사업장에도 지급
- 사회적 충격 완충 기금을 신청할 수 없거나 이미 소진한 노동자들을 위한 특별기금 마련
- 자영업자, 독립계약자, 공연예술인, 농업 노동자 등에게 600유로 생계지원금 지급
- 3월에 근무하는 모든 노동자들에게 100유로 특별 보상금 지급(비과세)
- 유급 휴가를 12일 추가
- 확진자, 자가격리자에 대해서는 유급 병가 처리
- 실업수당 신청 기한 연장
- 60일간 집단 해고 및 경제적 이유에 의한 개별해고 금지

[표 13] “Cura Italia” 법률 명령 중 한시적 해고금지에 관한 조항(46조)

“동 법률명령 발효일부터 223호법 (1991 7월 23일 발효) 4조, 5조, 24조에 따른 절차 개시를 60일간 배제하며 2020년 2월 23일 이후 개시된 절차는 진행을 보류한다. 위의 기간이 종료될 때까지 사업주는 종업원 수에 관계없이 604호법 (1966년 7월 15일) 3조에 따른 정당한 객관적 이유에 따른 해고예고나 필요한 고용계약 해지를 할 수 없다.”

*223호법에 따른 해고는 경영상 이유에 따른 집단 정리해고를, 604호법에 따른 해고 중 ‘정당한 객관적 이유’에 따른 해고는 생산 방식, 노동조직의 편성 및 그 규칙이나 기능상의 이유로 인한 개별해고 (=통상해고)

- 국가사회보장제도에 가입한 민간/공공부문 노동자의 자녀 돌봄 휴가를 15일 연장(임

5) 사용자에게 책임이 없는 사유로 발생한 경영위기에 대응하기 위해 노동시간 단축 또는 휴업을 실시할 경우 그로부터 발생하는 임금의 손실을 보전해 주는 제도이다.

6) 기본 사회보장제도를 적용받지 못하는 노동자의 임금을 지원해 주는 제도이다.

- 금 50% 보장). 12~16세 자녀를 둔 부모의 경우 무단 결근 허용(해고 사유 안됨)
- 육아보너스(바우처) 최대 600유로 지급. 치안·국방·구조 종사자는 1,000유로 지급
- 중증 장애인에 대해 휴가 12일 추가. 중증장애인 또는 중증 장애인 가족이 있는 노동자는 재택근무
- 실거주 주택 담보대출 상환 유예, 강제퇴거 금지
- 각종 인허가증 만료일 연장(월 31일)

나) 기업 지원 정책

- 3월 납부 시한인 부가가치세 및 여타 세금, 보험료 등 5월로 연기
- 중소기업 부채 상환 2020년 9월까지 유예하는 중소기업 신용보증제도 도입
- 영업 중단 피해 경감을 위해 임대료 60% 세액 공제

(6) 프랑스

가) 고용 유지 지원 정책

3월 26일, 프랑스 정부는 코로나19 긴급 대응의 일환으로 ‘부분 실업제도 확대에 관한 법령’을 공포했다. 이 법에서는 기존 부분 실업제도(Activité partielle)를 확대하여 임금 지급에 대한 정부 지원 폭을 늘렸다.

건설, 제조업, 배달업 등 재택근무가 불가능한 부문, 또는 비식품 산업, 서비스업 등 일시 가동 중단한 산업에 대해 부분 실업 프로그램 적용을 간소화하고 강화하여 고용을 유지하도록 하였다.

사용자는 임금 총액의 70%(또는 실수령액의 84%, 최저임금 미만 노동자는 100%)를 지급하고, 정부가 최저임금의 4.5배 한도로 지급액의 100%를 보상하게 된다.

위의 기준에 따라 기존 정부 지원(종업원 수에 따라 표준화된 시급액)을 대체할 수 있게 된다. 또한 연간 고정일 또는 고정 시간을 바탕으로 일하는 노동자들도 부분 실업 신청할 수 있게 되었다. 부분 실업 지원기간 역시 6개월에서 12개월로 확대하였다.

나) 기업 지원 정책

- 사회보장 보험료/ 세금 납부 유예 가능
- 가장 어려운 상황에 처한 기업에 대해서는 세금 공제
- 국가, 프랑스은행 신용보증지원
- 공급업체-고객사 분쟁 중재 지원
- 국가 및 지방정부 발주 계약 지연에 대한 벌칙 부과 조항 삭제

(7) 스페인

가) 고용 유지 지원 정책

3월 17일 스페인 정부는 코로나19 위기 상황에 맞는 새로운 법을 도입하여 일시해고 제도(Expediente Temporal de Regulación de Empleo, ETRE) 적용 요건을 완화시켰다. 예를 들어, 일시해고 도입 절차를 간소화하였고, 노동자대표와 협의 기한은 15일에서 7일로 단축시켰다. 코로나19 관련 일시해고는 불가항력(Force majeure)으로 보고 노동자들은 임금 총액의 70%까지 실업급여로 지급받을 수 있다.

일시해고 또는 노동시간 단축을 시행하는 동안 기업은 실노동시간에 대해 임금을 지급하고 고용서비스청이 나머지를 지급하게 된다.

소기업, 자영노동자 및 소규모 업체 등은 사회보험료를 국가가 의해 전액 보장받고, 50인 이상 기업은 75%를 보장받는다. 적용 요건은 조업 단축 기간 종료 후 6개월 간 최소한 동일한 수준의 고용을 유지하는 것이다. 3월 27일, 노동부장관은 이탈리아와 유사한 해고금지 조치를 도입할 것을 예고하였다.

나) 기업 지원 정책

- 1천억 유로 정부 대출 보장 제도
- 3만 유로 이상 세금 납부 유예(추가 이자 없이, 최장 6개월까지)

- 중소기업 지원 140억 유로 배정

(8) 독일

가) 고용 유지 지원 정책

코로나19 대응책으로서 기존 조업단축(Kurzarbeit) 제도의 도입 요건을 완화하고, 기존 적용대상(정규직, 기간제 비정규직)만이 아니라 원래 제도에서 제외된 파견노동자까지 확대 적용하는 한시적인 법령(2020년 3월~2021년 12월 적용)을 공포하였다.

또한 지원 조건으로 영향을 받는 노동자의 비율을 1/3에서 10%로 하향 조정하였다. 아울러 사회보장 보험료 사용자 부담금을 연방고용청이 납부하게 된다.

참고로 독일 금속노조나 화학노조는 산별협약을 통해 조업단축으로 인한 임금 손실분 지원을 90%까지 지원하도록 보장받고 있으며, 식품음료케이터링노동조합(NGG)과 사용자 연맹은 조업단축 지원금을 90%까지 확대하는 산별협약을 3월 17일에 체결하였다.

나) 기업 지원 정책

독일재건은행(KfW)이 제공하는 저금리 대출에 대한 기업의 접근성을 개선하였고, 대출 규모는 무제한으로 늘렸다. 독일재건은행 기업이 대출 조건이 완화되고, 채무불이행 리스크의 최대 90%까지 은행이 부담함으로써 주거은행의 대출 확대를 촉진하게 되었다. 현재 독일재건은행의 보증 규모를 8220억 유로로 증가시키려는 입법 절차 현재 진행 중이다.

또한 최대 6000억 유로 규모의 경제안정화 기금 구성과 소기업과 1인 자영업자를 위한 긴급지원금(최대 500억 유로 규모) 지원 제도 역시 입법 추진 중에 있다. 이를 통해 5인 미만 사업장과 1인 자영업자에게는 최대 9,000유로를, 10인 미만 사업장에는 최대 15,000유로를 일시금으로 지급할 예정이다.

마지막으로 기업 파산신청의무 일시 정지 및 세금 미납에 따른 행정조치 실시 정지를 2020년 12월까지 적용하게 된다

(9) 오스트리아

가) 고용 유지 지원 정책

오스트리아는 노사단체 합의에 따라 기존 조업단축지원프로그램(Kurzarbeiterhilfe)을 개선함으로써 급여를 인상하고 절차를 간소화하기로 하였다. 기존 제도 하에서는 노동시간 손실분에 대해 실업급여(순임금의 55%)와 이에 따른 사회보장기여금을 지원(6개월 한도, 3회 6개월 추가연장 가능)해 왔다. 현재는 코로나 대응을 위해 한시적으로 도입된 제도 하에서는 실업급여의 소득대체율을 다음과 같이 인상하였다.

임금 총액 수준	수령 금액
1,700 유로 이하	순임금의 90%
1,700~2,685 유로	순임금의 85%
2,685~5,350 유로	순임금의 80%
견습생	순임금의 100%

이 제도에서 임금총액 기준은 이전 3개월 평균임금이며, 지원 기간 역시 기본 3개월에 추가로 3개월 연장이 가능하도록 변경하였다.

나) 기업 지원 정책

- 40억 유로 규모 대출과 신용보증 연계 제도를 통한 기업 유동성 확보 패키지
- 세금 납부 유예 허용

(10) 네덜란드

가) 고용 유지 지원 정책

네덜란드는 고용 유지 정책으로서 4월 7일에 ‘코로나 대응 임시 긴급 고용유지지원제도(Noodfonds Overbrugging Werkgelegenheid)’를 도입하였으며, 3월 16일부터 소급 적용하게 된다.

기존 조업단축 지원제도(Werktijdverkorting, WTV)는 화재나 감염병, 홍수 등의 상황에서 20% 이상의 물량 감소가 발생할 시 노동자들이 고용상태를 유지한 채 노동시간을 단축하면서도 국가의 지원으로 기존의 소득 역시 유지하도록 하였다. 기업은 실노동시간 만큼 임금을 지급하고 국가는 시간단축으로 인한 임금 손실 보전분을 사용자에게 직접 지급(부분실업급여)하는 방식이었다.

코로나19 유행으로 조업단축지원금 신청이 폭증하고 대량 해고가 예상되는 상황에서 도입된 임시 긴급제도는 절차와 요건을 간소화해서 신속하게 지원하고, 지원금을 사전에 선급금 형태로 지급하여 임금 지급에 지장이 없도록 하였다. 대신 사용자가 신청과 동시에 경제적인 이유로 노동자들을 해고하지 않겠다는 서약서를 작성하는 것을 지원의 전제 조건으로 하였다. 나아가 이 제도는 임시직, 호출노동, 파견업체를 통한 간접고용 등 모든 형태의 비정규직 노동을 포괄한다.

2020년 3월 1일부터 매출이 20% 이상 감소한 기업을 대상으로 새 제도 하에서는 정부가 줄어든 노동시간에 대한 급여를 지원하는 것이 아니라 매출 손실에 따라 임금비용을 지급하는 것이며 최대 (매출 100% 손실일 경우) 임금의 90%를 지원하게 된다.

매출 50% 손실시에는 임금의 45%, 매출 25% 손실시에는 임금의 22.5%를 지원하되, 신청한 매출 손실에 따라 계산된 고용보험청은 지급액의 80%를 선지급한 후 추후 정산하는 방식이다.

나) 기업 지원 정책

- 기업세, 소득세, 급여세, 거래세 등을 무이자로 납부 유예 신청가능
- 기업 대출에 대한 신용보증제도 기금 15억 유로, 기업 당 1억 5천만 유로
- 농업 원예기업 운용자금 일시 보증
- 음식, 관광 등 가장 타격을 입은 산업부문 기업 보상제도

(11) 벨기에

가) 고용 유지 지원 정책

벨기에 역시 다른 국가들과 유사하게 기존에 존재하던 한시적 실업 급여 지원금 (Tijdelijke werkloosheid) 제도를 확대하여 시행하였다. 주된 내용은 △ 급여 인상 △ 절차 간소화 △ 사회보장기여분 납부 유예 등으로 구성되어 있다.

세부적으로 보자면, 2020년 6월 30일까지 한시적으로 실업 급여를 평균 임금 65%에서 70%로 인상하였다. 하루 5.63유로인 정부의 추가 지원분은 신청자 수가 많아서 월 1,450유로 고정금으로 지급한다.

나) 기업 지원 정책

- 기업 및 자영업자 사회보장 기여분(2020년 상반기)을 18개월 간 납부 유예, 지연 이자 면제
- 가족 부양 자영업자가 영업 중단시 월 1,614유로를 지원

(12) 영국

가) 고용 유지 지원 정책

영국은 고용 유지 정책으로 ‘코로나19 일자리 유지제도’ 도입했다. 이 제도는 코로나19 위기 동안 해고에 위기에 처한 노동자의 급여 일부를 지원하며 모든 사업체에 적용된다.

회사가 코로나19의 영향을 받는 직원을 ‘임시휴가 노동자’로 지정하고 통지하게 되면, 정부는 최대 2,500파운드 한도로 급여의 80%를 지급하며, 3개월 운영 후 연장 가능하다. 자영업자에게도 2,500파운드 한도로 수입의 80%를 지급하며, 연간 수입이 50,000파운드 이하인 모든 자영업자에게 6월부터 3개월간 지원한다.

나) 기업 지원 정책

정부는 250인 미만 중소기업에 대해 코로나19 감염 환자 또는 자가격리 노동자에게 지급된 법정병가급여(SSP) 환급한다.

코로나19의 영향으로 유동성 부족에 시달리는 중소기업을 대상으로 영국기업은행을 통해 긴급지원 사업대출 (Business Interruption Loan Scheme)을 실시한다. 정부가 대출금의 80%에 대한 보증을 제공하고, 최고 500만 파운드의 대출금을 최초 6개월간 무이자로 지원하는 것이다.

팬데믹은 강하지만 코로나 19에 의해 일시적으로 자금난에 처한 대기업에 대해서는 단기채무 완화를 위해 영란은행이 기업어음(commercial paper)를 매입한다.

잉글랜드 지역의 지방세 감면 조치로, 2020년 4월 1일부터 1년간 보육시설의 사업세(혹은 비거주 건물 보유세, Business rates)를 100% 면제하고, 51,000파운드 상당(또는 그 이상)의 도소매업 부동산을 소유하거나 레저, 음식숙박업용 부동산을 보유한 경우에도 사업세 100%를 면제한다.

잉글랜드에 국한하여 도소매, 음식숙박업, 레저업 업체 중 소기업 사업세 또는 농업 부문 사업세 요율을 적용받는 업체의 경우 10,000파운드를, 15,000~51,000파운드 상당의 부동산을 소유한 업체의 경우 25,000파운드의를 사업지원금으로 지급한다.

4. 코로나19 대응 해외 사회·경제정책 종합 평가

코로나19 사태에 대응하여 세계 각국은 자신들이 처한 코로나19의 심각도라는 변수에 따라 정책의 깊이나 방향성에 있어 상이한 모습을 보이고 있다. 또한 국가들마다 코로나 19 확산 상황에 따라 대책 발표 시점이 제각각이기 때문에 모든 대책들을 동일한 잣대로 평가할 수는 없다. 이를테면 코로나 전염 통제가 상당히 잘 이루어지고 있는 국가들의 대책은 다른 국가의 것보다 미비해 보일 수 있으나, 이들 국가 역시 향후 추이에 따라 매우 전향적·포괄적 정책을 수립할 수도 있는 것이다. 물론 정책 결정권자들의 판단이 꼭 그렇지 않을 수도 있다.

더 나아가 어떤 국가들은 기본적 사회 시스템(노동권 보호 및 보장 수준 등) 자체가 코로나19가 불러일으키는 여러 경제적 문제들에 잘 대응할 태세를 갖추고 있을 수도 있다. 그러한 국가들은 ‘초기값(default)’ 세팅이 잘 되어 있어 새롭게 많은 대책들이 필요하지 않을 수 있는 것이다. 따라서 이 보고서에서 가시적으로 드러난 내용만으로 개별 국가의 대응을 무턱대고 단정적으로 평가해서는 안된다.

이처럼 상대성과 다양성을 보이고 있는 국가별 코로나19 대책들이지만, 그럼에도 현재의 위기로부터 벗어나 원래 상태로 되돌아 가려는 경향은 어디나 동일하다. 싱가포르가 자신들의 2차 대책에 ‘탄력성(resilience)⁷⁾이라는 개념을 썼듯이, 코로나19 사태가 발생하기 이전의 상태로 사회든, 경제든 복원해 가야 한다는 관념이 여기서 다른 모든 대책들의 전제가 되고 있다.

이러한 맥락에서 현재 국제기구의 권고안과 많은 국가들의 대책은, ① 당장의 보건상 문제를 해소하기 위한 정책 수단(재택근무와 유급휴가의 부여 및 확대 등) ② 도시와 작업장의 폐쇄(lock down)로부터 비롯되는 일시적 혹은 잠정적 경제 시스템의 붕괴에 대처하려는 정책(노동자의 일자리 유지, 사업체 폐업을 막기 위한 공적 지원 등) ③ 경제 시스템 붕괴로 인해 가장 먼저 직격탄을 맞아 생존 위기에 내몰린 집단(저소득-비정규직 노동자, 영세 자영업자, 장애인 등) 보호 대책 등으로 구성된다.

아래 [표 14]는 국제기구의 권고안을 토대로 비교 국가들의 대책을 범주별로 분류해 놓았는데, 전체 국가들의 정책들을 펼쳐놓으면 대략 OECD와 ILO가 권고하고 있는 정책 범위에서 크게 벗어나고 있지 않다. 특히 미국은 한해 연방 정부 예산의 절반에 가까울

7) 복원력을 의미하기도 하는 탄력성 개념은 경제학을 비롯해 여러 학문에서 두루 사용되고 있다. 특히 안전 이론에서는 시스템 내부에서 시스템의 정상적 작동에 역행하는 이벤트가 발생하고, 그것이 기존 방어막을 깨트리면서 시스템을 위험에 빠뜨릴 때 이를 중간에 제어하고, 다시금 안전한 모드로 복귀할 수 있는 역량을 탄력성이라고 규정한다(Hollnagel et al., 2006). 코로나19라고 돌출적 사건으로 인해 자본주의 시스템이 정상 궤도를 벗어나 탈선했다고 볼 수 있다. 다른 한편 지구 전체의 환경, 생태 시스템 차원에서는 현재의 코로나 사태로 인해 도리어 복원되어가는 측면이 있다. 어쩌면 환경과 생태 시스템 차원의 복원은 장기적으로 인간에 더 이로울 수도 있다. 바꿔 말해 인간들의 문법에 따르자면 결과적으로 한 차원 높은 경제적 편익이 있을 수도 있다. 코로나19라는 사태는 단순히 경제적 위기와 그 질서로의 회복만이라는 문제만이 아닌, 향후 자연과 인간 관계, 지역과 글로벌의 관계, 사적-공적 관계의 재구성 등 이전 질서로의 ‘순수한’ 복원으로 풀 수 없는 많은 과제를 남기고 있다.

만큼 어머어마한 재정을 투입한 것은 물론, 정책의 포괄성, 종합성 측면에서도 백과사전식의 양상을 보이고 있다. 다른 국가들이 국제기구의 권고안과 비교 시 등성등성 걸쳐 있다면, 미국은 매우 전일적인 정책을 수립했다. 이 과정에서 미국은 기업 편향을 넘어서서 일부는 친노동적 대책을 내놓았다. 예컨대, 대기업 대상 6개월 무상환 저금리 대출제도를 도입하면서, 고용 유지를 위한 대출금 사용, 대출 기간 동안 기존 단체협약 유지, 노조 활동에 중립적, 외주화 및 해외위탁 금지 등의 요건, 임원 급여 인상 제한 등을 내걸었다. 그만큼 현재의 코로나 사태가 심각하며, 미국의 정치 엘리트들이 엄청난 위기 의식을 느끼고 있다는 방증이기도 하다.

심지어 미국 행정부와 의회의 대응을 놓고, 이른바 ‘재난 사회주의’ 혹은 ‘코로나 사회주의’라고 부를 만큼 미국의 대처는 기존의 신자유주의적 정책 기조를 탈피한 양태가 나타난다. 물론 미국의 대처는 현재의 재난 위기를 극복하기 위해서 잠시 사회주의에 의탁한 것일 수도 있다. 반면 영국은 이러한 환경에서조차 여전히 신자유주의적 대책으로 일관하고 있다는 비판을 받기도 한다(Fuchs, 2020).

코로나19라는 전 지구적 재난 앞에서 각 국가들의 대응 범주는 크게 신자유주의와 사회주의로 대별해 볼 수 있다. 신자유주의가 시장과 경제적 효율성, 그리고 자본을 우선시한다면, 사회주의는 인간을 우선시 하는 집단적 연대, 공적 서비스 강화, 나아가 사망자 최소화 및 삶의 보호와 맞닿아 있다.

인간과 사회의 실존적 위기가 닥친 코로나 사태 속에서 미국에서조차 코로나 사회주의라는 표현이 공공연히 쓰였을 만큼, 기존의 자본주의적 해법과는 다른 대안을 찾으려는 시도가 이루어지고 있는 것은 분명해 보인다. 향후 코로나19의 추이에 따라 한층 더 사회주의적인 정책이 세계적으로 등장할 수도 있다. 이 흐름이 세계적 수준에서 일시적인 것으로만 그칠 것인지는 두고 볼 문제이나, 새로운 질서와 관계가 필요하다는 인식을 더욱 밀어부칠 수 있는 조건은 형성되어 있다.

한편 싱가포르와 홍콩은 같은 도시국가이고, 코로나19의 확산세가 다른 국가들에 비해 크지 않았다는 공통점을 지나, 대책의 질적 차이가 두드러진다. 홍콩의 대책보다 10일 가량 앞선 싱가포르의 1차 대책은, 홍콩이 포함시키지 않은 고용 유지 강화 정책을 담고 있다. 또한 싱가포르는 저소득 노동자와 영세 자영업자에게 현금 지원을 비롯해 여러 소득 보전 대책을 수립했으나, 홍콩은 기껏 공공임대 아파트 저소득층의 한달치 임대료를

지원하는 정도이다. 요컨대 정책 지원의 범위와 지원 규모 모두에서 싱가포르가 홍콩에 앞서 있다. 다만 재난기본소득 정책에 있어서 홍콩이 18세 이상이면 모두에게 지급하는 보편적 원리를 취했다면, 싱가포르는 소득 구간에 따라 차등하는 방식을 택했다는 점에서 차이가 있었다. 홍콩이 기본소득 원리에 좀더 충실했던 셈이다.

다음으로 일본은 3차례에 걸쳐 코로나 대응 대책을 발표했으나, 완결판이라고 하는 3차 대책조차 기존에 있던 각종 부양 대책, 소득 보전 대책들을 짜깁기함으로써 실제 코로나 사태에 절실한 대책으로는 부실한 측면이 많았다. 코로나에 대응하기 위한 예산 규모 역시 기 수립 정책 예산을 제외하면 아베 정부가 자랑하는 만큼 거대 규모도 아닌, GDP의 5% 정도가 된다. 고용 유지 정책의 하나인 고용조정지원금의 적용 요건은 완화하고, 대상은 넓히며, 정부 지원을 늘렸다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 하지만 기업 지원 정책을 다양하게 제출하면서, 저소득 집단 지원 대책은 거의 찾아볼 수 없다는 점에서 대단히 친자본적 지향을 보이고 있다.

유럽연합의 코로나 대응은, 회원국들이 코로나19에 효과적으로 대처하도록 지원하는 데 초점을 두고 있다. 주요한 내용은 주요 국제기구들의 권고안 혹은 위에 언급한 세 가지 방향성에서 그다지 다르지 않다. 국가 수준의 대응과 차이가 있다면 정책 수요자에게 직접 접근하고, 지원하는 정책보다는 코로나 대처에 적절한 거버넌스의 틀을 구성하고, 재정적·금융적 지원을 강화하는 식으로 정책 집행의 환경을 조성한다는 데 있다.

유럽 회원국들의 코로나 대응 대책을 살펴보면, 주로 해고 회피, 즉 고용 유지에 초점을 맞추고 있는데, 대개는 기존에 있는 조업단축에 따른 임금지원제도를 코로나 상황에 맞게 변형해서 시행하고 있다. 이들 제도의 세부 내용을 들여다 보면 차이가 나타나는데, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이 등은 기존 제도가 목표로 하는 대상은 유지하면서 실업급여 혹은 임금 보전에서의 정부 부담을 대폭 늘리는 방향으로 변형하였다. 반면 네덜란드, 독일, 이탈리아는 기존 제도가 포괄하지 않는 대상까지 확대해서, 즉 파견노동자, 호출노동자, 임시직 등 지원 대상을 넓히는 방향으로 개선하였다. 코로나를 계기로 한 긴급조치가 향후 기존 제도의 개선을 예비한다면, 후자의 방향이 바람직할 것이다.

다음으로 ILO의 권고안과 관련해, 각국이 제시한 대책들에는 ILO 권고 사항 중 차별방지 및 소외 예방에 관한 내용과 노동 안전 분야의 대책이 아예 빠져 있다. 특히나 코로나 사태 속에서 필수적이라 할 수 있는 노동 안전 내용이 국가별 대응 내용에서 누락되어

있다는 사실은 매우 안타까운 일이다.

ILO는 사업주가 직접 연결된 작업·생산·서비스에서 인권과 노동권에 악영향을 미치는 위험을 사업주가 확인·예방·완화해야 하며, 국가는 사업주가 효과적 조치를 취할 수 있도록 지원해야 한다고 지침을 제공한다. 노동자의 건강권이 재택근무만으로 지켜질 수 있다면 다행이지만, 여전히 무수히 많은 노동자들은 재택근무가 불가능한 조건에서 일하고 있다. 기업의 생존을 보장하고, 이들이 사업을 지속적으로 영위할 나갈 수 있도록 하는 조치들을 모든 국가가 쏟아내고 있지만, 노동자들이 똑같이 생존을 보장받고, 계속해서 삶을 영위해 나갈 수 있도록 보장하는 국가의 정책은 상대적으로 매우 미흡한 편이다.

앞서 기존 사회, 경제 질서로의 탄력성에 대해 언급했는데, 탄력성이 이러한 거시적 차원의 문제에만 적용되어서는 안된다. 현재의 코로나 사태 이후, 즉 휴업, 노동시간 단축, 혹은 가족 돌봄 휴가 등 다양한 형태의 작업장 이탈로부터 돌아오게 될 노동자들 역시 동일한 고용 형태, 직무, 지위로 복원되어야 한다. 이러한 논의의 전제 조건이, 기업의 생존과 똑같이 노동자의 건강과 일자리가 보장되어야 한다는 것임은 두말할 나위가 없다.

마지막으로 국제기구의 권고안에는 빠져있는 정책이 일부 국가들에서 도출되었다. 바로 재난기본소득이다. 현재까지는 미국, 싱가포르, 홍콩, 일본 등이 국민 전체를 대상으로 현금을 지급한다는 측면에서 지원 대책을 내놓았다.

물론 이들 국가가 자신들의 정책을 정확히 재난기본소득이라고 표현하고 있지는 않다. ‘이념형’으로서 재난기본소득이라 하면, 수급자 조건 없이, 다시 말해 성별, 연령, 소득, 사회적 신분 등에 무관하게 보편적으로 지급하는 것이라 할 수 있다.

하지만 이들 국가의 현금 지급은, 홍콩을 제외하면, 소득에 따른 기준선을 설정하고 있었다. 미국의 경우, 특정 소득 미만으로 지급하되, 그조차도 기준선 아래를 다시 소득 구간별로 나누어 수급액의 차이를 두었다. 일본의 경우 아래 비교 표에서 ‘재난 소득’으로 규정하고 있을 만큼 기본소득이라고 하기엔 민망할 수준이다. 일본은 개인이 아닌 가구를 기준 삼고, 또 가구당 소득 하락의 기준을 엄격히 하여 지급한다.

이상과 같은 관점에서 지금까지 추진된 국가별 재난기본소득은 ‘기본소득’의 일부 요소를 지니고 있으나, 엄밀히 따지면 많이 부족한 수준이라고 평가할 수 있다. 다만 해당 국가들의 재난기본소득은 기본소득에 관한 사회적 논의를 확장시키고, 모종의 건설적인 가능성을 열어놓았다는 측면에서 큰 의미가 있다.

[표 14] 국제기구 권고안 및 국가별 코로나 대응 정책 비교

구분	분야	OECD정책권고	ILO 정책권고	국가	세부내용
노동자	건강	- 재택근무	- 산업안전보건 조치 강화 - 재택근무 등 근무형태 변경 - 모두를 위한 의료접근성	미국	- COVID-19 무료 테스트 확대 - 저소득층 의료지원 서비스인 메디케이드 강화
				스웨덴	- 다양한 보건외로 분야의 문제 지원
	가족돌봄	- 돌봄휴가 - 노동시간 단축 - 재택근무 - 공적 돌봄 확대 - 돌봄 비용 지원	- 가족돌봄 유급 병가 - 질병 수당 - 육아/돌봄 휴가 접근성 확대	미국	- 긴급 가족 의료 휴가 제공 및 복귀 후 동일 직위의 보장
				스웨덴	- 유급 병가 지원
				이탈리아	- 국가사회보장제도에 가입한 노동자의 자녀 돌봄 휴가를 15일 연장 - 육아 바우처 최대 600유로 지급 - 중증장애인 또는 중증 장애인 가족이 있는 노동자는 재택근무
	소득지원	- 유급 병가 - 특수고용 노동자 실업급여 지원 - 결근비용 지원	- 모두를 위한 사회 보호 체계	미국	- 긴급 유급 병가 제도 - 저소득층 대상 식품 서비스
				싱가포르	- 저소득층 세금 공제, 현금 지원 - 저소득 노동자 소득 보전
				홍콩	- 개인별 급여 세금 100% 감면 - 주거용 부동산 세금 감면 - 공공임대주택 저소득 세입자의 임대료 1개월 지급
				이탈리아	- 3월 모든 노동자 대상 100유로 특별 보상금 지급 - 유급 휴가 12일 추가 - 확진자, 자가격리자 유급 병가 처리 - 실업수당 신청 기한 연장 - 60일간 집단 해고 및 경제적 이유에 의한 개별해고 금지 - 중증장애인의 휴가 12일 추가 - 실거주 주택 담보대출 상환 유예, 강제퇴거 금지
	실업방지/고용유지	- 단시간 근무제	- 단시간 근무, 유급휴가, 기타 보조금 등	미국	- 실업 보험의 확대·강화 - 중소기업 대상 급여 보호 제도 - 휴업 시 임금 보전 - 고용 유지 시 대기업 대출 혜택. 대출기간 중 기존 단체협약 유지 및 노조 활동에 중립적. 외주화 및 해외위탁 금지, 임원 보수에 사용 금지
				싱가포르	- 급여 공제 제도의 강화 - 고용 유지를 위한 임금 지원 - 특정 산업에서의 고용 유지 지원 - 코로나로 인한 실업자 보호 - 휴업 기간 중 재교육 훈련비 지원
				일본	- 고용조정지원금 지원 강화 - 휴업 수당 지원 강화 - 구직자 지원 훈련 대상 확대

				홍콩	- 노동자 재교육 프로그램 지원 - 노동부 OJT 훈련 수당을 인상 - 건설 노동자 교육 수당 인상
				덴마크	- 워크셰어링 제도를 확대·변형
				스웨덴	- 한시적 해고 지원 제도의 임시 강화
				노르웨이	- 한시적 해고 지원 제도의 임시 강화 - 실업급여 제도의 개선
				핀란드	- 한시적 해고 제도 도입 요건 완화
				이탈리아	- 일반소득 보전 기금 및 임금 유지 기금 적용 요건의 완화
				프랑스	- 기존 부분 실업제도 확대, 임금 지급에 대한 정부지원을 확대
				스페인	- 코로나로 인한 해고 시, 임금 총액의 70%까지 실업급여로 지급 - 조업 단축 기간 종료 후 6개월 간 최소한 동일한 수준의 고용을 유지
				독일	- 기존 조업단축 제도의 도입 개선: 파견노동자까지 확대 적용
				오스트리아	기존 조업단축지원프로그램을 개선: 급여 인상, 절차 간소화
				네덜란드	- 코로나 대응 임시 긴급 고용유지지원제도 개선: 모든 비정규직 노동 포괄, 매출 손실에 따른 임금비용 지급
				벨기에	- 기존 한시적 실업 급여 지원금 제도를 확대 시행
영국	- 코로나19로 인해 해고 위기에 있는 노동자 임금 일부를 국가 지원				
	차별방지/개인정보보호	-	- 차별 방지 및 소외 예방	-	-
자영업자	소득지원	- 실업급여 지원	- 모두를 위한 사회 보호 체계 - 소상공인 실업급여 지원	싱가포르	- 자영업자 대상 소득·훈련 지원 - 저소득 자영업자 소득 보전
				이탈리아	- 자영업자, 독립계약자, 공연예술인, 농업 노동자 대상 생계지원금 지급
				독일	소기업과 자영업자를 위한 긴급지원금 지원 제도
				영국	- 자영업자 소득 보전 제도
사용자	부담경감	- 노동자 결근비용 환급 - 세금 및 사회보장세 납부 유예 - 한시적 금융제도 운영	- 금리 인하, 기준을 완화, 유동성 공급 등 확장적 통화정책 - 보건 분야 등 일부 업종 대상 대출 및 재정 지원	미국	- 사회 보장 세금 감면 - 경영 위기 사업장에 대출 지원
				싱가포르	- 법인세 일부 환급 - 기업 대출 한도 완화 및 세액 공제 - 소득세 연기 및 재산세 환급 - 기업 위한 금융 제도 개선 - 국가 운영 시설에서의 임대료 면제 - 항공·식품 산업 지원 강화
				일본	- 관광산업 대출 지원 및 부채 보증 - “안전망 보증”

					<ul style="list-style-type: none"> - 국책은행 통한 금융 지원 - 중소기업·개인사업자 현금 지급 - 기업 세금 납부 1년 유예 - 무이자·무담보 대출 확대 - 재산세 및 도시 계획세의 부담 경감 - 항공사 착륙료 지불유예·용자 지원 - 관광업종 등 관련 소비 환기 캠페인
				홍콩	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 대상 저금리 대출 프로그램 - 기업 소득세를 100% 감면 - 비거주 부동산에 관련 세금 면제 - 사업자 등록 수수료 면제 - 연간 수익에 대한 등록 수수료 면제
				덴마크	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 대출 보증 및 고정비용 지원
				노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> - 손실 기업 자산세 납부 연기 - 항공사 여객세 및 수수료 납부 중단 - 기술향상 및 기술훈련비용 지원
				핀란드	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 지원 위한 추경 예산 확대
				이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> - 부가가치세, 보험료 등 지불 연기 - 중소기업 부채 상환 유예 제도 도입 - 영업 중단 피해업소 임대료 공제 지원
				프랑스	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보장 보험료, 세금 납부 유예 - 위기 기업 세금 공제 - 국가, 프랑스은행 신용보증지원 - 공급업체-고객사 분쟁 중재 지원 - 국가 및 지방정부 발주 계약 지연에 대한 벌칙 부과 조항 삭제
				스페인	<ul style="list-style-type: none"> - 1천억 유로 정부 대출 보장 제도 - 3만 유로 이상 세금 납부 유예 - 중소기업 지원 140억 유로 배정
				독일	<ul style="list-style-type: none"> - 기업가 대출 조건 완화 - 채무불이행 리스크의 은행 부담
				오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> - 40억 유로 규모 대출·신용보증연계 제도 통한 기업유동성 확보 패키지 - 세금 납부 유예 허용
				네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> - 기업세, 소득세, 거래세 납부 유예 - 기업 대출에 대한 신용보증제도 기금으로 15억 유로 마련 - 농업 원예기업 운용자금 일시 보증 - 음식, 관광 등 가장 타격을 입은 산업부문 기업 보상제도
				벨기에	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 및 자영업자 사회보장 기여분을 18개월 납부 유예, 지연이자 면제 - 가족 부양 자영업자가 영업 중단시 월 1,614유로를 지원
전체 국민	소득 지원	-	-	미국	- 재난기본소득
				싱가포르	- 재난기본소득 지급
				일본	- 가구 대상 재난소득 지급
				홍콩	- 재난 기본소득 지급

주 : 본 보고서의 [표 9] 인용. [표 14] 맨 하단의 “전체 국민/ 소득 지원” 범주는 새로이 추가됨

5. 나가며

“자연이 한번 손을 대면 전 세계가 친구가 된다.”

이는 1906년 미국 샌프란시스코 대지진 때, 일시적인 지역 공동체 급식소로 운영되던 카페의 간판에 새겨진 문구이다. 민중에 의해 자발적으로 만들어진 이 급식소는 수많은 이재민들의 피난처였다. 재난 연구자인 레베카 솔닛(Rebecca Solnit)은 이루 말할 수 없이 참혹한 재난 속에서 사회 통념으로는 상상하기 어려웠던 우애의 재난 공동체가 탄생하는, 곧 재난 유토피아에 관한 생생한 이야기를 남겼다(Solnit, 2010). 초대형 허리케인 카트리나에 의해 파괴된 뉴올리언스에서처럼 재난 상황이 늘 약탈과 억압, 폭력으로 점철된 재난 디스토피아 혹은 나오미 클라인(Naomi Klein)이 말하는 ‘재난 자본주의’의 양상으로 나타나지는 않는다는 것이다.

솔닛에 따르면, 도리어 재난 속에서 “전기 공급이 끊어지면 기계가 초기 설정으로 돌아가듯, 이 놀라운 사회(재난 공동체)에서는 사람들이 이타적이고, 공동체적이고, 융통성 있고, 상상력이 풍부한 원래의 모습으로 되돌아간다. 이런 모습이 바로 우리가 이미 알고 있는 인간의 모습이다.”

나아가 재난은 “마치 혁명 직후의 상황과 비슷한 상황”을 펼쳐놓는다. 재난 자체가 “기존 질서를 뒤집고 새로운 가능성을 여는 능력이기도 하며, 사회 전반에 걸쳐 새로운 영향을 미친다.” 재난이 발생한 순간부터 구(舊)질서는 존재하지 않으며, 사람들이 자발적으로 형성한 재난 공동체 속에서 “결점 많고 부당한 기존 질서의 부활이나, 아니면 새로운 질서의 등장이나를 두고 투쟁이 일어난다(Solnit, 2010).”

현재의 코로나 사태는 공간적 범위에 있어서 과거의 것들을 훨씬 뛰어넘는 말 그대로 세계화된 재난 혹은 글로벌 리스크로 출현하고 있다. 코로나19가 지구 전체를 장악해 가는 현실에서도 재난 디스토피아 혹은 재난 자본주의의 양상은 쉽게 발견되지 않는다.

반대로 자칫 기존 질서의 파국적 상황까지도 예견되면서 자본주의 국가 역시 그 어느 때보다 재난 유토피아적 대응을 할 수밖에 없는 지경에 내몰렸다. 즉 자연으로부터의 재난이 가져온 ‘공동체적’ 관계가 강화되고 있는 것이다.

당장 우리는 코로나로부터 기인하는 사회경제적 질서의 요동 혹은 더 나아가 잠정적 마비 상태가, 그 이전에도 불안정했던 저임금·비정규직 노동자들의 삶에 부과하는 더 큰 불안정성(precarity)에 대처해야만 한다. 이러한 불안정성은 이들만이 아닌 전체 경제 피라미드 하부에 위치하고 있는 영세 자영 집단 내에서도 가중되고 있다. 정부는 이들이 생존의 위기를 타개할 수 있도록 집중적인 대책을 강구해야 할 것이다.

그러나 여기에만 대응이 한정되어서는 안된다. 지금 미국의 사례에서 보여지듯이 현재의 코로나 사태는 각국 정부로 하여금 기존의 신자유주의적 해법과는 판이한 방식의 대책을 강요하고 있다. 마치 약간은 ‘사회주의적 재난 공동체’가 만들어지고 있는 모양새다.

코로나는 전 세계적으로 확산되면서 국가 경제를 위협할 뿐만 아니라, 정치인, 과학자, 일반 시민들이 서로 소통하게 만들었다. 뿐만 아니라 이제는 일상어처럼 되어버린 ‘봉쇄’라는 단어 속에 그간의 지역, 국가, 세계적 차원의 사회경제적 작동 방식은 재구조화한다. 이 과정에서 과거의 관행들과 행위 방식은 의문시되고 있다.

그렇다면, 코로나는 우리의 사회적 삶을 재구성하고, 새로이 발명해야 할 만큼 패러다임 전환의 사건이 될 것인가? 자본주의 엘리트들은 나오미 클라인의 언명처럼 재난을 자신들을 위한 새로운 기회로 만들려 할 것이다. 그러나 이미 우리는 코로나가 가져온 변화, 즉 “협력적 시스템이 어떻게 기초적인 인간 필요를 충족시키며, 예기치 않은 고통으로부터 사람들을 보호하고, 경계의 무력함을 인정하고, 나아가 이윤을 넘어서는 인간의 번영을 증진시킬 수 있는지”(Muldoon, 2020)를 경험하고 있다.

따라서 코로나19에 대응하는 정책 역시 단지 지금-여기의 지평, 바꿔 말해 현재 경제적 위기 해결만이 아닌, 기존 시스템을 부단히 바꿔낼 수 있는 방향으로도 연결되게 해야 한다. 코로나는 전 세계적 위협이라 할 수 있을텐데, 울리히 벡(Ulrich Beck)에 의하면 ‘글로벌 리스크’에 대한 대응 방식은 ‘부정’, ‘무감각’, ‘변형’ 등 3가지로 구분된다. 벡이 선호하는 대응 방식은 세 번째인 ‘변형’이다. ‘변형’은 글로벌 리스크가 초래한 충격과 여파로부터 온전히 새롭게 시작할 수 있다는 태도이다(Beck, 1998).

코로나의 여파가 어디까지 이어질지 누구도 예측할 수는 없지만, 이젠 코로나 ‘이전의 상태(status quo ante)’로 돌아가기는 힘들 것이다. 우리는 ‘자연’이 한번 손을 댈이 사회를 새롭고도 다르게 구성해 나갈 수 있을 것인가?

■ 참고문헌

- 고용노동부(2012), ILO 주요협약.
- 국제노동연구소(1979), ILO협약·권고집(1919-1991).
- 이정화·김근주·정경은·이주호·구은희(2017), 의료서비스 질 제고를 위한 보건의료인력법 제정의 고용효과, 고용노동부-한국노동연구원.
- 정홍준·장희은(2018), 특수형태근로(특수고용)종사자의 규모추정을 위한 기초연구. 한국노동연구원.
- Beck, Ulrich, *Global Risk Society*, Polity, 1999.
- Fuchs, Christian, “Everyday Life and Everyday Communication in Coronavirus Capitalism”, *triple C* 18(1), 2020.
- Hollnagel, E., Woods, D. and Levenson, N.(eds.)(2006), *Resilience engineering: Concepts and precepts*, Hampshire: Ashgate.
- Muldoon, James, “Coronavirus Might Make Socialists Of Us All”, *Huffinton Post*, 2020. 3. 18.
- ILO, COVID-19 and world of work: Impacts and responses. 2020a.
- ILO, ILO Standards and COVID-19(coronavirus), 2020b.
- OECD, Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy responses, 2020.
- Solnit, Rebecca, *A Paradise Built in Hell: The Extraordinary Communities That Arise in Disaster*, Bargain Price, 2010.