

코로나 19 이후 포스트 코로나 노동 과제 검토

김 종 진 (한국노동사회연구소 선임연구위원)

□ 코로나 19 시기 현재 전 세계 상황

○ 코로나 19의 전 세계적 확산(pandemic) 관련 국제노동기구(ILO)는 지난 3월 한달간 전 세계 노동시간이 6.7% 감소(2/4분기)하고, 전 세계 33억명(48시간 정규직 기준 1억9천900만명)이 영향을 받을 것으로 발표했음(2020.4.7.). 초기 고용감소 현상은 주로 서비스부문과 영세사업장 및 저임금 불안정 일자리들에서 나타나고 있음.

[표1] 코로나 19 위기 시기, 노동시간 및 고용감소 (ILO - 2020년 2분기 추정)

국가	Decline in working hours	Full-time equivalent (40 hours, million)	Full-time equivalent (48 hours, million)
전 세계	6.7%	230	195
*저소득	5.3%	14	12
*중저소득	6.7%	80	70
*중상위 소득	7.0%	100	85
*고소득	6.5%	36	30

* 자료 : ILO Monitor 2nd edition: COVID-19 and the world of work Updated estimates and analysis. ILO(2020.4.7.)

- 국제기구(ILO, OECD, EU)들은 지난 2주 동안의 상황을 제2차 세계대전 이후 최악의 세계 위기로 평가. 국경과 지역, 거리가 봉쇄되면서, 경제활동이나 생산량이 감소하고 직장폐쇄가 나타나고 있음. 이는 급격하고 예측할 수 없는 경제활동 감소로 일자리들이 감소로 나타남. 한국도 3월 통계청 고용동향 지표를 보면 실업이 약 15만5천명 남짓 증가하고, 일시고용유지 121만명 정도나 되는 것으로 확인됨.

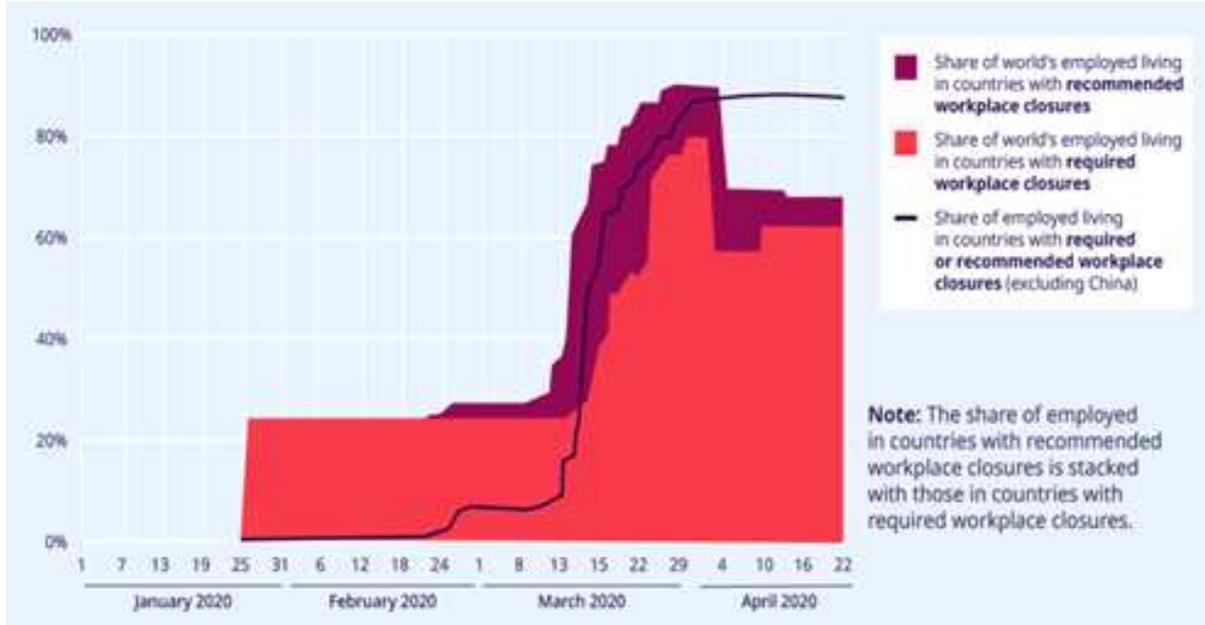
* 한 국 (2020년 4월 20일 기준)

: 실업급여 신청자 155,193명(3개월 이하 단기 실업급여자 57,478명)

: 고용유지지원금 신청 사업장 87,579곳(859,319명), 10인 미만 사업장 41,239곳

* 전 세계

: 2020년 3월부터 몇 주 동안 직장 폐쇄가 급격히 증가하여 전 세계 인력의 81 %가 강제 폐쇄 또는 권장 폐쇄 상태(5명 중 4명). 4월 이후 다소 낮아지는 추세이나 2/3 봉쇄.



자료 : ILO, COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis, ILO(2020.4.29.)

[표2] 전 세계 코로나 19 경제영향, 위험노출: 부문별 조망(ILO, 2020.4.7)

경제부문	경제산출에 미친 영향 정도	고용현황 기초자료 (코로나 이전 2020년도 국제 추정치)			
		고용인구 (천명)	국제 고용참여율 (%)	임금률 (월평균부문소득/ 평균 총 소득)	여성비율 (%)
교육	하	176,560	5.3	1.23	61.8
보건 및 사회복지	하	136,244	4.1	1.14	70.4
공공행정 및 국방; 사회보장	하	144,241	4.3	1.35	31.5
공익사업(협회)	하	26,589	0.8	1.07	18.8
농업; 산림 및 어업	중하*	880,373	26.5	0.72	37.1
건축	중	257,041	7.7	1.03	7.3
금융 및 보험업	중	52,237	1.6	1.72	47.1
광업 및 채석업	중	21,714	0.7	1.46	15.1
예술, 예능, 레크리에이션 및 기타 서비스	중상*	179,857	5.4	0.69	57.2
운수, 창고 및 통신업	중상*	204,217	6.1	1.19	14.3
숙박 및 외식업	상	143,661	4.3	0.71	54.1
부동산; 사업 및 행정	상	156,878	4.7	0.97	38.2
제조업	상	463,091	13.9	0.95	38.7
도매 및 소매업; 차량수리업	상	481,951	14.5	0.86	43.6

자료 : ILO, COVID-19 and the world of work Updated estimates and analysis(ILO, 2020.4.7)

주 : 국제 차원의 부문별 고용 분포에 대한 ILO 실시간 재무 데이터 및 통계 기초자료 평가

*다른 방식으로 영향을 받은 하위 부문을 포함하는 부문을 나타냄.

[표3] 전 세계 코로나 19, 경제위기 노출 및 고용 분야 (ILO, 2020.4.29)

	경제 미친 영향	고용주와 자영자 인원(100만명)		전체 노동자 중 해당 사업장 노동자 비율(%)		
		고용주 인원	자영자 인원	자영자 사업장 노동자	2-9인 이하 사업장 노동자	10인 이상 사업장 노동자
도매 및 소매업; 자동차 및 수리업	상	21	211	45	25	30
제조업	상	12	99	19	15	66
음식숙박 서비스	상	7	44	29	29	41
부동산 : 비즈니스 행정활동	상	7	35	21	23	56
예술, 예능, 레크리에이션및기타서비스	중상	4	57	30	31	39
운송, 창고, 통신	중상	4	76	31	19	50
건축	중	9	103	38	26	36
금융보험 서비스	중	1	3	6	11	83
광업, 채석	중	1 이하	3	28	14	58
농업, 임업, 어업	중하	19	470	55	30	15
보건 및 사회복지	하	2	11	7	14	79
교육	하	1	7	5	14	81
공익사업(협회)	하	1 이하	3	10	13	77
행정국방, 사회보장	하	1 이하	0	2	8	90

자료 : ILO, COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis, ILO(2020.4.29.)

- 2020년 하반기 유럽과 미국의 경제회복 속도와 정책 조치가 얼마나 효과적으로 노동 수요를 증대시킬지는 예측할 수 없음. [표2, 3]에서 확인 가능하듯 전 세계 서비스업 (유통, 음식숙박 및 제조업 부문에서 경제위기(타격)이 심각하고, 해당 부문 여성 노동자 비중이 높음. 더불어 10인 이하 사업장 경제타격이 크고, 해당 부문 노동자 비율이 높은 상황임.
- 2008년 금융위기와 2015년 메르스 사태 회복기간이 최소 약 5개월~7개월 남짓이 필요했음. 글로벌 공급망의 혼란과 폐쇄(자동차 등)가 지속될 경우 국내 제조·건설, 운수·통신 및 지원 서비스 등 수출 산업에도 영향을 미칠 것으로 예상됨. 국내 코로나 19 확진자가 한 자리 숫자를 유지하면서, 생활방역으로 전환되어 상반기 내수 일부가 회복되더라도 수출 중심 산업구조와 연관 산업 경제 회복이 쉽지 않은 상태에서 일자리/고용문제는 위기 상황임.

- 초기 대응은 노동시장에서 소득지원(긴급생계비 지원) 이외에 노동정책으로는, 기본 법제도 틀(근로기준법, 고용보험법 등) ‘경제활동인구’ 중심 정책(취업자, 실업자)으로 취약층 대상 정책 사각지대 확인. 이 시기 임시일용, 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등 일자리 상실(문화센터&체육시설 등 강사, 관광 가이드, 호텔 등) 문제 발생했음.
- 2/4분기부터 실업급여 신청과 고용유지지원금 대폭 신청 발생(15배 증가 : 4월 기준 전국 5만4천개 기업 신청, 30인 미만 기업 95%). 특히 항공, 관광, 숙박(호텔), 도소매(유통) 등을 중심으로 구조조정 시작 예측됨. 2/4분기 고용유지 및 정부 지원 업종(유노조 사업장)에서는 그나마 고용유지지원금(3개월 남짓)을 활용하여 한시적 휴직에 들어가나, 3/4분기 이후와 (전자)에 포함되지 못하는 협력업체, 파견용역(하청), 비정규직 등 중심으로 권고사직, 긴박한 경영상 사유(근기법 23조)로 실질적 해고가 진행 혹은 가능성이 있음.
- 이런 이유로 정부도 지난 4월 22일 제5차 비경경제회의에서 코로나 19와 관련하여 10.1조원 규모의 고용안정패키지 정책(286만명 지원)을 발표했다. 주요 대책은 소상공인/기업 고용유지, 노동자 생활안정(특고, 프리랜서 포함), 긴급 일자리 창출, 실업대책 등으로 요약됨. 그 밖에 광역(서울시 등)과 기초(성남시 등)에서는 개별 정책으로 소상공인, 문화예술, 자영업자, 취약노동자(특고, 프리랜서, 플랫폼노동 등) 관련 지원정책을 모색하고 있음.

①소상공인·기업 고용유지 지원, ②근로자 생활안정 대책, ③긴급 일자리 창출, ④실업대책 등 4대 분야에 중점

- **고용유지지원금 요건 완화 및 저변 확대 : 0.9조원**(52만명)
<무급휴직 지원요건 완화, 특별고용지원업종 확대, 고용유지 자금 융자사업 신설 등>
- **코로나19 긴급 고용안정 지원금 신설 등 사회안전망 사각지대 근로자 생활안정 지원 : 1.5조원**
(93만명) <긴급 고용안정지원금: 월50만원 × 3개월>
- **저소득층·청년 등 취약계층 직접일자리 지원 : 3.3조원**(50만명)
<비대면·디지털 정부일자리, 취약계층 공공일자리, 청년 일경험 지원 등>
- **구직급여·직업훈련 등 실업자 지원 확대 : 4.4조원**(91만명)

□ 코로나 19 시기 해외 경제 및 노동 대응 사례

○ 전 세계적으로 확산되고 있는 코로나19로 인해 해외 여러 국가에서 예방 및 강력 정책적 조치를 취하고 있음. OECD, ILO는 코로나19 상황에 대한 대응방법을 제시하고 각국의 대응책을 발표하고 있음. 국제노동기구(ILO)는 코로나 19 시기 정책 대응방향으로 4가지 정책 프레임(프레임)을 제시하고 있고, 주요하게는 △경제 및 고용촉진, △기업, 일자리, 소득지원, △작업장 노동자 보호, △사회적 대화가 핵심 영역임.

[그림] 정책 프레임: 국제노동기준, 코로나 극복 위한 4개 주요 축(pillar)

<p style="text-align: center;">[제1축] 경제 및 고용 촉진</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 적극적 재정 정책 ▶ 조절통화정책 ▶ 보건의료 등 특정 부문에 대한 대출 및 재정 지원 	<p style="text-align: center;">[제 2축] 기업, 일자리, 소득 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 보편적 사회보장 확대 ▶ 고용 정책 대책 시행 ▶ 기업 대상 자금난 완화/조세감면 지원
<p style="text-align: center;">[제 3축] 작업장 노동자 보호</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 산업안전보건(OSH, Occupational Safety and Health) 대책 강화 ▶ 근무제도 조정 (예: 재택근무) ▶ 차별 및 배제 방지 ▶ 보편적 보건의료 접근성 지원 ▶ 유급휴가 활용 접근성 확대 	<p style="text-align: center;">[제 4축] 문제해결 위한 사회적 대화</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 사용자 및 노동자 조직 역량 및 탄력성 강화 ▶ 정부 역량 강화 ▶ 사회적 대화, 단체교섭, 노사관계 기관 및 절차 등 강화

* 자료 : ILO Monitor 2nd edition: COVID-19 and the world of work Updated estimates and analysis. ILO(2020.4.7.)

○ 이미 코로나 19 시기 개별 국가들에서는 코로나 19시기 다양한 고용 및 노동정책을 발표했고, 주로 초기에는 7가지 영역을 중심으로 제시되었음. 특히 코로나 19 시기 일자리 상실 및 소득 단절 문제 해결을 위한 긴급소득 지원(생계비, 독일 : 3일만에 지급), 노동자 유급휴가 및 재택근무, 고용유지 조치와 지원 등임.

- | | |
|---------------------|----------------------|
| (1) 사회적 대화 - 사회협약 | (2) 유연 근무 - 재택, 단축근무 |
| (3) 유급휴가, 질병휴가 등 | (4) 보육을 이유로 하는 휴가 |
| (5) 다양한 조치 - 자영업자 등 | (6) 안전조치 |
| (7) 해고 및 정리해고 문제 | |

	이탈리아	일본	독일	덴마크	프랑스
대상	모든 업종과 기업	1개월 생산 감소 10%	단시간, 파견노동자 포함 미니잡 미해당	경영위기 기업	모든 노동자
방식	임금 80% 지원 최대 9주 간의 단시간 근무	고용보조금	최대 12개월(세 후 임금 60%~67% 사이) 지원	임금 25% 지급 경우 나머지 임금 75%(최대)까지 지원.	총 임금의 84% (일반 예산), 최저임금자 100%

- * 일본 훗가이드 : 코로나19 위기 상황 시기 기업 생산 매출 관계없이, 요건 만족 간주 보조금요율 인상
- * 독일 조업단축급여제도(Kurzarbeitergeld) : 중단기적 경제위기 상황 극복 위해 노동시간 단축, 사업장 조업활동 중단하여 노동자 임금감소가 발생 시 임금감소분 보상 제도 (독일 최근 즉시지원금 진행 : 자영업자)

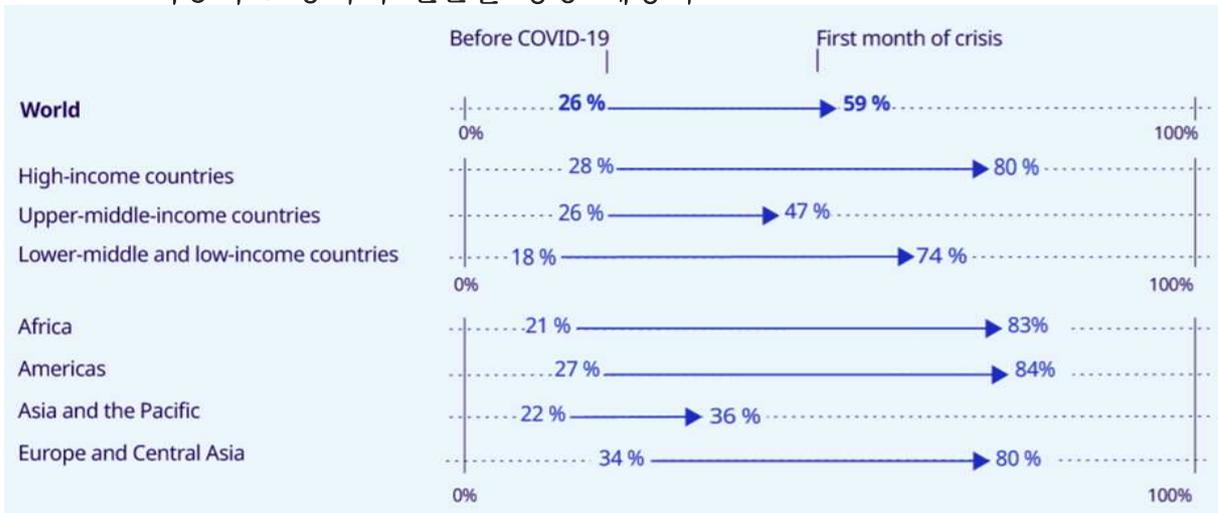
□ 코로나 19 이후 제도적, 정책적 방향 모색

- 사회협약, 고용일자리, 사회적 안전망

- 현재 2020년 1/4분기는 생계비 등 현 삶을 버틸 시간이 필요한 시점으로 보고, 2/4분기 이후에는 항공, 관광(호텔, 여행), 도소매업(유통) 등을 중심으로 산업구조조정이 진행될 개연성이 높음. 이를 위해서는 노동시장 실업과 연동하여 기업 고용유지제도 개선방안 모색이 필요하고, 중기적으로는 산업재구조화가 모색될 필요가 있음.

[그림2] 비공식 노동자의 빈곤 수준에 대한 전염병의 잠재적 영향

-비공식 노동자의 빈곤율 상승 예상치-



자료 : ILO, COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis, ILO(2020.4.29.)

- 국내외 하반기 전망이 낙관적이지 않은 가운데 코로나 19가 노동시장에 준 충격은 균일하지 않고, 비공식 경제나 사회적 취약계층에게 더 가혹해 질 수 있음. 다수가 저임금 비정규직이거나 사회보장 밖의 일자리에 있는 사람들임.
- 이미 2020년 3월과 4월 실업급여 신청자 수가 대폭 증가(신규 15만명 ↔ 2009년 글로벌 금융위기 3만6천명)했음. 반면, 신규 취업자 중 고용보험 미가입 일자리가 증가했음. 결국 좋은 일자리는 감소하고, 나쁜 일자리가 증가했음. 2020년 4월 20일 기준 8만 곳 이상에서 고용유지지원금을 신청했다고 하니, 소상공인과 자영업만의 문제는 아님.

가. 현 시기 실업을 넘어 위험에 처한 노동의 해법 ‘코로나 19 사회협약’ 필요성

* 경향신문 칼럼(2020.4.17.) - 세상읽기

- **첫째**, 국가는 직간접적인 재정 투입을 통해 위기 상황에서 공식부문 일자리들이 비공식부문으로 돌아가지 않도록 해야 함. 특히 단기 실업급여와 고용유지지원금의 기간연장과 같은 과감한 정책을 모색해야 함.
- **둘째**, 정부가 위기·피해 업종의 경영지원과 보조금, 부채 구제 등 즉각적인 접근을 통해 충격 규모를 최소화해야 함. 이때 기업이 사업유지를 통해 해고가 아닌 고용 안정, 고용지원재배치, 재고용의무 등의 단서를 달면 됨. 물론 기업의 신규 채용 비용 지원도 같이 검토할 수 있음.
- **셋째**, 노동조합은 해고 방지 및 일자리 보장을 조건으로 단축근무와 단축급여 및 부분실업급여 등을 선제적으로 제안해야 함. 특히 아르바이트, 프리랜서, 특수고용 노동자들의 소득손실과 빈곤의 위험 대책도 같이 논의될 필요가 있음.
- **‘코로나 19 사회협약’**은 경제위기로 실물경제 위축과 생산·판매 물량 감축 시기 노동자들의 실업을 막고 사회적 비용을 최소화 하는 전략이 될 수 있음. 불확실성이 높을 때 사회적 대화는 더 필요함. 경제위기 시기 독일(고용유지 단시간, 파견노동자 적용)이나 프랑스(부분실업급여, 고용지원계약제)가 선택한 사례를 참고 할 수 있고, 4·15

총선 이후 국회의 역할도 중요함.

나. 코로나 19 이후 상황 - 노동생활 세계의 변화?

- 향후 기업 조직은 코로나19 이후 조직 재구조화(조직 지배구조, 관리운영, 유연근무, 통제방식, 노동시간, 임금체계, 작업방식 등)가 나타날 개연성이 높음. 이를 위해서는 과거의 경험에서 배우듯 노동시간 단축과 사회안전망 정책이 단기적으로 모색될 필요가 있음.
- 실업과 소득단절을 막고, 고용유지와 일자리 창출 등 대응방안(노동시간 단축과 일자리 유지, 대기업-중소기업 고용유지 비율 측정과 정책 지원 방안)이 모색되어야 하고, 취약층 및 사각지대(특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서, 초단시간 노동 및 아르바이트, 4인 이하 사업장 비정규직 등) 실업급여 의무화(고용보험) 정책이 필요함.
- 특히 현재의 고용보험 사각지대 해소 방안을 논의해야 함. 고용보험은 소득이 있는 '모든(all) 일하는 사람'에게 적용하고, 국세청과 건강보험공단을 통해 소득 파악·증빙을 확인하면 사회안전망이 촘촘해질 수 있음. 고용보험 분담을 기업과 노동자만이 아니라, 국가가 부담하거나, 노사정 3 주체가 분담하는 곳도 있음. 프랑스는 작년부터 노동자 고용보험료(2.4%)를 국가가 맡고 있기도 함.
- 현재 논의되는 디지털 일자리가 기업 중심의 지원으로 진행될 경우 오히려 사기업의 공적투자만 진행되고, 일자리 대체(자동화, 키오스크, AI)되는 역설이 될 수도 있다는 점을 잊지 말아야 함. 이를 방지하기 위해서는 유급교육훈련과 평생교육 등 노동자 숙련형성 투자가 정부와 기업들이 병행되어야 함.
- 끝으로, 무엇보다 현 시기 필요한 것은 긴급성과 정책의 상상력이며, 정책은 가장 절실하고, 절벽에서 겨우 버티고 있는 그 순간 도움이 되어야 함.