

[긴급토론회]

코로나19피해 노동자 소득보장 · 자영업자 손실보상과 사회연대세 · 기금 신설

일시 | 2021년 2월 23일(화) 오전 10시

장소 | 국회의원회관 348호

주최 | 참여연대, 국회의원 이동주, 국회의원 진성준,
더불어민주당 을지로위원회

프로그램

사회 진성준 을지로위원회 위원장

**발제1 코로나19 피해 관련 소득보장, 손실보상 및 사회연대세 신설
 설 필요성**

이찬진 참여연대 집행위원장, 변호사

발제2 코로나19 극복을 위한 사회연대기금법 필요성

이용우 더불어민주당 국회의원

토론1 이성원 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장

토론2 정세은 충남대학교 경제학과 교수

토론3 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원

토론4 김남주 법무법인 도담 변호사

토론5 김명규 기획재정부 산업경제과장

목차

인사말1 진성준 국회의원 / 을지로위원회 위원장	4
인사말2 이동주 국회의원 / 산업통상자원중소벤처기업위원회	6
축사 이학영 국회의원 / 산업통상자원중소벤처기업위원회 위원장	8
발제1 코로나19 피해 관련 소득보장, 손실보상 및 사회연대세 신설 필요성 / 이찬진	10
발제2 사회불평등 해소를 위한 사회연대기금의 필요성 / 이용우	32
토론1 코로나19 손실 보상을 통한 자영업 소득안정 / 이성원	40
토론2 사회연대기금 및 사회연대세 / 정세은	46
토론3 코로나19 시기 사회 불평등과 격차 해소 / 김종진	52
토론4 코로나19 손실보상 및 피해지원, 재원마련 방안에 관한 검토 / 김남주	60
토론5 토론문 / 김명규	67

인사말 1

진성준 국회의원(더불어민주당) / 을지로위원회 위원장



지난 2월 5일 더불어민주당 을지로위원회는 『코로나19 피해 노동자 소득보장·자영업자 손실보상과 사회연대세 신설』을 제안하는 참여연대의 입법 청원을 국회에 소개한 바 있습니다. 자영업자, 소상공인뿐만 아니라 시민사회까지 직접 나서면서, 공공의 안녕을 위하여 국가의 명령에 순응해서 특별한 희생을 감수한 분들에게 영업손실을 보상하는 것은 헌법 정신과 정의에 부합한다는 공감대는 여아가릴 것 없이 정치권 전반에 확산되었습니다.

하지만, 막대한 재정을 어떻게 감당할 것인가라는 재정당국의 문제 제기가 암초처럼 솟아나와 논의의 진전을 가로막고 있습니다. 국회에서 추가경정예산과 손실보상법안에 대한 심의가 본격화되어도 재정 문제에 대한 해법이 마련되지 않으면 용두사미로 끝날 가능성이 높습니다.

1년 넘게 이어진 코로나 사태로 온 국민이 고통받고 있습니다. 특히 정부의 영업금지·제한 조치 등을 따랐던 자영업자와 소상공인들은 생계의 위협을 넘어 생존의 갈림길에 서 있습니다. 최근 일부 자영업자들이 영업금지·제한 조치에 형평성 문제를 제기한 것에서 알 수 있듯이 감염병 확산에 따른 부담을 개인에게 전가하

는 방식으로서는 정부의 방역조치가 성공하기 어려울 것이라는 위기감도 커지고 있습니다.

어떻게 하면 재정상의 부담 때문에 주저하고 있는 코로나 손실보상 논의를 가속화할 수 있을까, 어떻게 하면 좀 더 폭넓고 충분하게 손실보상을 할 수 있을까, 고민 끝에 더불어민주당 을지로위원회는 참여연대와 함께 국가가 앞장서고 동시에 우리 시민과 국민 모두가 고통분담에 동참할 수 있는 방안을 모색하기 위해 오늘 토론회를 개최하게 되었습니다.

사회연대기금을 만들고 여유가 있는 분들은 사회연대세에 동참해서 우리 모두가 함께 어깨를 견고 팔짱을 끼고 이 어려움을 넘어서겠다는 각오와 의지가 절실한 때입니다. 증세는 고양이 목에 방울 달기라고들 합니다. 정치권으로서는 정말 쉽지 않은 일입니다.

하지만 코로나19를 계기로 우리 모두가 함께 연대하고 함께 상생한다는 정신으로 '재정의 장벽'을 넘어서야 합니다. 그래야 희망찬 내일로 나아갈 수 있습니다. 오늘 토론회가 코로나19 보상 및 지원 특별법이 입법되고 이를 위한 재원도 마련되는 계기가 되기를 진심으로 바랍니다.

오늘 "노동자 소득보장·자영업자 손실보상 마련과 사회연대세·기금 신설을 위한 토론회"에 참여해 발제와 토론을 맡아 주신 이용우 의원님, 이찬진 참여연대 집행위원장님, 이성원 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장님, 정세은 충남대학교 경제학과 교수님, 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원님, 김남주 법무법인 도담 변호사님, 김명규 기획재정부 산업경제과장님과 준비에 힘써 주신 모든 분들께 감사드립니다.

인사말 2

이동주 국회의원(더불어민주당) / 산업통상자원중소벤처기업위원회



안녕하십니까. 더불어민주당 국회의원 이동주입니다.

<코로나19 피해 노동자 소득보장·자영업자 손실보상과 사회연대세·기금 신설> 토론회에 함께 해주신 여러분께 감사의 인사를 드립니다. 특히 뜻 깊은 자리를 함께 만들어주신 진성준 더불어민주당 을지로위원장님과 참여연대를 비롯한 관계자 여러분께 감사를 전합니다.

계속된 코로나19 방역 강화조치로 국민들의 피로감이 누적되었고, 장시간의 영업 금지나 제한으로 소상공인·자영업자들의 생계가 벼랑 끝으로 내몰렸습니다. 게다가 대다수가 고용보험 미가입 사업장으로, 관련된 수십만 피고용자들의 고용과 소득 역시 심각한 타격을 받고 있습니다.

코로나 팬데믹이 이미 1년 넘게 지속되고 있고, 앞으로도 상당 기간 코로나와 공존해야 하는 상황에서 소상공인과 자영업자 등 일부 계층에게 계속해서 경제적 부담을 전가할 수는 없습니다.

생업에 조금이라도 숨통이 트이길 바라는 절박한 호소를 더 이상 외면할 수 없습

니다. 피해 지원과 손실 보상이 시급합니다.

이에 우리가 연대의 정신으로 코로나19 피해 노동자와 자영업자의 실질적인 피해지원과 손실보상 대책을 마련하고 사회연대기금 조성방안을 모색하고자 토론회를 개최하였습니다. 오늘 토론회를 통해 방역의 경제적 부담을 국가와 지자체 그리고 국민이 함께 나서 극복할 수 있는 토대가 마련되길 기대합니다.

저 또한 여러분의 고견을 토대로 이에 필요한 입법과제를 논의하고, 국회가 해야 할 일을 고민하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석해주신 모든 분께 진심으로 감사 인사를 드리며, 소중한 자리에 함께 해주신 분들의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

축사

이학영 국회의원(더불어민주당) / 산업통상자원중소벤처기업위원회 위원장



안녕하십니까? 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 위원장 이학영입니다.

작년 1월 코로나-19 국내 최초 환자가 발생한 이후 정부는 범정부 차원의 상설 대응 기구를 구성하여 감염병예방법상의 방역 및 예방조치를 강력하게 시행해 왔습니다.

지난 1년간 정부의 강력한 방역 및 예방조치는 경제활동을 크게 위축시키지 않으면서 코로나-19 유행을 효율적으로 관리해온 모범적인 사례로 세계적 주목을 받아왔습니다.

하지만 강력한 행정명령에 따른 영업금지·제한으로 인해 자영업자·소상공인의 피해는 회복할 수 없는 수준이고, 고용된 노동자 역시 일자리를 잃거나 기존 일자리보다 열악한 일자리의 노동자로 전락하는 위기에 처해 있는 상황입니다.

이에 비해 비대면 비즈니스, 고급서비스직, 사무직이나 재택근무가 가능한 직종은 거의 영향을 받지 않고 있습니다.

통계청 자료에 의하면, 2020년 3분기 기준으로 하위 20%에 해당하는 소득 1분위 계층의 근로소득은 553,000원으로 전년 동기 대비 무려 10.7% 급감했습니다. 반면 상위 20% 계층의 근로소득은 7,438,000원으로 0.6% 감소에 그쳤습니다. 근로소득의 양극화가 그만큼 심화한 것입니다.

또한 사업소득 격차는 임금 격차보다 더 크게 나타나고 있습니다. 하위 20%에 속하는 1분위 사업소득은 전년 동기 대비 8.1% 감소했지만, 상위 20%에 속하는 5분위 사업소득은 오히려 5.4% 증가하였습니다.

코로나-19 유행이 자영업 및 영세 중소기업에 직격탄이 되면서 근로소득 양극화와 동시에 사업소득 양극화를 심화시킨 것입니다.

통계가 보여주듯이 코로나 피해는 사회적 약자들을 중심으로 발생하고 있습니다. 사회적 약자들을 일상으로 회복시키기 위한 국가의 신속하고 강력한 역할이 요구되고 있습니다.

이러한 양극화의 시기 노동자 소득보장·자영업자 손실보상과 사회연대세·기금 신설을 위한 토론회를 주최해 주신 진성준, 이동주 의원님, 을지로위원회와 참여연대에 감사드리며, 고견을 들려주실 이찬진 집행위원장님, 이용우 의원님과 토론자 여러분께도 감사드립니다.

국회 산업통상중소벤처기업위원회 위원장이자 더불어민주당 을지로위원회 소속으로서, 노동자 소득보장과 자영업자 손실보장 및 사회연대세·기금 신설에 대한 의견을 경청하고 국민의 코로나-19 경제 위기 극복을 위한 국가의 역할에 대해 여러분과 함께 고민하고 노력하겠습니다.

감사합니다.

코로나19 피해 관련 소득보장, 손실보상 및 사회연대세 신설 필요성

이찬진 / 참여연대 집행위원장, 변호사

I. 머릿말

2020년 1월 27일 국내에 코로나19 최초 환자가 발생한 이래 정부는 감염병 예방법의 위기경보 4단계 중 3단계에 해당하는 ‘경계’로 격상한 후 범정부 차원의 상설 대응 기구를 구성하여 지난 1년 여 동안 운영하여 왔으며 감염병예방법상의 방역조치 및 방역예방조치를 강력하게 시행하여 왔음.

2020년 2월 코로나19 1차 대유행 이후 정부는 감염병예방법에 따라 방역 및 예방조치를 하여 왔고, 2020년 6월말 부터는 ‘사회적 거리두기’ 라는 방역조치로서 감염병예방법 제49조 제1항 제2호¹⁾ 등에 근거한 방역예방조치로서 ‘행정명령’ 인 ‘사회적 거리두기 3단계’ 에 이은 ‘사회적 거리두기 5단계’ 예방조치를 공포, 시행하여 왔음.

1) 2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것

[표1] 거리두기 단계별 기준 및 방역수칙

구분	1단계	1.5단계	2단계	2.5단계	3단계
	생활방역	지역적 유행 단계		전국적 유행 단계	
개념	생활 속 거리두기	지역적 유행 개시	지역 유행 급속 전파, 전국적 확산 개시	전국적 유행 본격화	전국적 대유행
주요 방역조치(1.다중이용시설)					
중점관리 시설	이용인원 제한 등 핵심방역수칙 의무화	이용인원 제한 강화, 위험도 높은 활동 금지	유흥시설 5종 집합금지 이외 시설은 21시 이후 운영 중단 등 제한 강화, 위반 시 원스트라이크아웃 제	방문판매 등 직접판매 홍보관, 노래연습장, 실내 스탠딩공연장, 집합금지	필수시설 외 집합금지 이외 시설도 운영 제한
일반관리 시설	정상 운영 기본 방역수칙 3가지 의무화	시설별 특성에 따라 이용인원 제한	이용인원 제한 강화, 위험도 높은 활동 금지	21시 이후 운영 중단 등 제한 강화, 위반 시 원스트라이크아웃제	
기타시설	정상 운영		마스크 착용 의무화	이용인원 제한	
국공립시설	경륜·경마 등 50% 인원 제한	경륜·경마 등 20%, 이외 시설 50% 인원 제한	경륜·경마 등 중단, 이외 시설 30% 인원 제한	체육시설, 경륜·경마 등 운영 중단, 이외 시설 30% 인원 제한	실내·외 구분 없이 운영 중단
사회복지시설 (어린이집 포함)	철저한 방역 하에 운영 *유행 지역의 감염 확산 양상, 시설별 위험도·방역관리 상황 등 고려하여 필요 시 일부 시설은 휴관하고 긴급돌봄 등 필수 서비스만 제공				휴관·휴원 권고 긴급돌봄 등 유지
주요 방역조치(2.일상 및 사회·경제적 활동)					
마스크 착용 의무화	중점·일반관리시설, 대중교통, 의료기관, 약국, 요양시설, 주야간보호시설, 집회·시위장 실내 스포츠 경기장, 고위험 사업장 등	1단계에 실외 스포츠 경기장 추가	실내 전체, 위험도 높은 실외 활동	실내 전체, 2m 이상 거리 유지가 어려운 실외	
모임·행사	500명 이상 행사는 지자체 신고·협의 필요, 방역수칙 의무화	1단계 조치 유지, 축제 등 일부 행사는 100인 이상 금지	100인 이상 금지	50인 이상 금지	10인 이상 금지
스포츠 관람	관중 입장(50%)	관중 입장(30%)	관중 입장(10%)	무관중 경기	경기 중단
교통시설 이용	마스크 착용 의무화		교통수단(차량) 내 음식 섭취 금지 추가 (국제항공편 제외)	KTX, 고속버스 등 50% 이내로 예매 제한 권고(항공기 제외)	KTX, 고속버스 등 50% 이내로 예매 제한 (항공기 제외)
등교	밀집도 2/3 원칙, 조정 가능	밀집도 2/3 준수	밀집도 1/3 원칙 (고등학교 2/3) 최대 2/3 내에서 운영 가능	밀집도 1/3 준수	원격수업 전환
종교활동	※ 단계 조정 시 방역 및 집단감염 상황에 따라 종교계와 협의하여 구체적 조치 내용 및 대상 결정				
	좌석 한 칸 띄우기 모임·식사 자체 권고(숙박행사 금지)	정규예배 등 좌석 수의 30% 이내로 제한 모임·식사 금지	정규예배 등 좌석 수의 20% 이내로 제한 모임·식사 금지	비대면, 20명 이내로 인원 제한 모임·식사 금지	1인 영상만 허용 모임·식사 금지
직장근무	기관·부서별 적정 비율 재택근무 등 실시 권고(예 1/5 수준)	기관·부서별 재택근무 등 확대 권고(예: 1/3 수준)		인원의 1/3 이상 재택근무 등 권고	필수인력 이외 재택근무 등 의무화
	고위험사업장 마스크 착용 의무화	고위험사업장 마스크 착용, 환기·소독, 근로자 간 거리두기 등 의무화			

그 중 다중이용시설에 관한 주요방역조치에 업종별 집합제한 및 집합금지라는 이른바 ‘공용침해’ 행정명령이 포함되어 시행되고 있음. 즉, 사회적 거리두기 2단계(지역유행 급속전파, 전국적 확산개시 : 중점관리시설 중 유흥시설 5종 집합금지, 이외 시설은 21시 이후 운영중단/일반관리시설은 이용인원제한 및 위험도 높은 활동금지) 및 2.5단계(전국적 유행 본격화 : 중점관리시설 중 방문판매 등 직접판매홍보관, 노래연습장, 실내스탠딩공연장 집합금지 추가/ 일반관리시설 중 21시 이후 운영중단/기타시설 이용인원제한)가 업종별 직접적인 ‘공용침해’ 행정명령을 포함하고 있으며, 위반 시 감염병예방법에 따른 형사처벌 및 행정제재가 수반되는 강제처분의 성격을 가짐.

이와 같은 강력한 범정부 차원의 강력한 방역조치는 경제활동을 크게 위축시키지 않으면서도 감염병 유행 사태를 효율적으로 관리·통제하여 온 모범적인 사례로 세계적인 주목을 받아 왔던 것 역시 사실임. 실제로, 우리나라는 경제지표로만 보더라도 비교 대상 주요 국가들 중 GDP성장률을 기준으로 가장 훌륭한 성적을 보였다는 것임. 비교 대상 국가들에 비하여 가장 적은 재정부담으로 가장 뛰어난 경제적 성과를 올렸다는 외관을 보이고 있음.

그러나 그 내면을 들여다보면 장기간의 강력한 행정명령에 따른 규제로 다중이용시설 업종들— 특히 소상공인, 영세자영업자들의 대부분은 영업의 직접적인 금지, 제한으로 인한 직접적인 심각한 피해를 입어서 회복할 수 없는 손해를 입고 있는 실정이고, 이들 업종에서 고용된 노동자들 역시 대부분 일자리를 잃거나 시간제 일자리로 전락하는 등 생계의 위기에 내몰려 있는 현실임.

한마디로 우리나라는 코로나19 대유행 이후 사회경제적 양극화가 더욱 악화하고 있으며(K방역&K경제회복), 그 피해가 사회적 약자들을 중심으로 집중적으로 발생하고 있어서 이들 방역조치로 인한 피해집단과 코로나19로 인한 사회적 약자 집단을 중심으로 법률에 기반한 정당보상에 따른 손실보상과 고용과 소득상실, 감소 집단에 대한 소득보장을 신속하게 진행하여 코로나19를 극복하고 일상을 회복한 시기에 이들이 고용 및 소득활동을 계속적으로 유지할 수 있도록 하여야 함. 이를 위하여 K방역 하의 피해집단과 소외집단들에 대하여 비록 뒤늦었지만 지금이라도 국가책임 하에 신속하고 강력한 법적, 제도적, 재정적 조치를 하여 이들의 일상이 회복되도록 하여야 하며, 이를 위한 막대한 재정소요는 정부 세입과 국채 등 세외수입을 통한 재정이 부담하여야 할 것이지만, 현재의 세입 예산으로 부족한 부분을 모두 국채발행에 의존하는 것은 부담능력이 있는 현 세대의 부채를 미래 세대에 이연하는 결과가 되므로 그 중 일정 규모 이상의 재원은 강력한 방역체제에 힘입어 정상적 경제활동을 영위할 수 있었던 중상위 이상의 소

특계층의 개인 및 법인에 대하여 향후 3년간의 한시적 증세(가칭 ‘사회연대세’)를 통한 사회연대재정으로 충당할 필요가 있음.

II. 코로나19 감염병 유행 1년의 현실

1. 경제성장률과 국민소득

○ 통계표

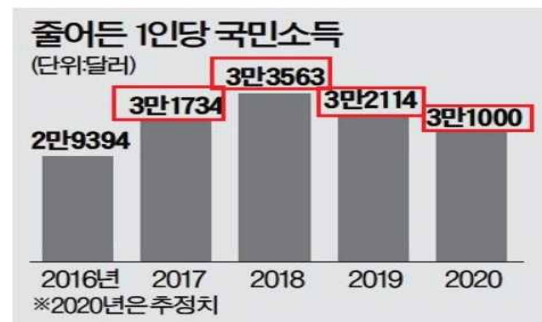
- 국내총생산 및 경제성장률

[단위 : 십억원, 전년동기비 %]

	2019	2020
	▲▲▲	▲▲▲
국내총생산 (명목GDP)	1,919,040	-
경제성장률 (실질GDP성장률)	2.0	-1.0

출처 : 한국은행「국민소득」

<<한국경제 2020. 12. 2 김익환/노경록 기자>>



2020년 OECD 주요국가들 중 우리나라의 경제성장률은 1위로 코로나19 위기 상황에서 최고의 지표를 보여 주고 있음. 국민소득 감소율도 -3% 정도인데 우리나라의 무역의존도 및 경제성장률에 비하여 GNI 하락률에 더 높은 이유는 뒤에서 보는 바와 같은 사회적 거리두기 방역조치에 따른 피해업종들을 중심으로 한 대규모 실업과 폐업, 경제위축으로 인한 결과가 반영된 것으로 추정됨. 공공부문이나 대기업 상용직을 중심으로 한 소득3분위 이상의 노동계층은 소득이 상승한 반면, 그 이하 계층을 중심으로 경제적 타격을 입었다는 것이 다음 항목에서도 확인됨.

2. 고용지표²⁾

먼저, 취업자수 감소와 실업자수 증가 규모가 1998 IMF 경제위기 다음으로 큰 규모임을 알 수 있음.

2) 조세일보, 2021.2.16.자 ‘코로나19 고용쇼크, 과거 경제위기와 비교해보니’ 기사의 표를 재인용하고, 보도내용을 기초로 작성함.



(한국경제연구원)



(한국경제연구원)

일자리의 질도 나빠짐. 장시간 일자리는 120만 명 감소(1998년 165만 명↓에 이어 두 번째 감소폭)하고, 단시간 일자리는 55.4만 명 증가했음.

자영업자를 보면 규모가 큰 자영업자는 137만2000명으로 16만 5,000명(-10.8%) 감소해 1998년(24만 7,000명↓)에 이은 두 번째 감소폭을 보임. 반면, 고용원 없는 자영업자는 9만 명 증가함.



(한국경제연구원)

비경제활동인구는 1,677만 3,000명으로 전년에 비해 45만 5,000명이 늘었는데 2009년(49만 4,000명↑) 이후 11년 만에 최대폭이며, 이중 '그냥 쉬었음' 인구는 28만 2,000명 증가한 237만 4,000명으로 통계 작성 이후 최대치, '구직단념자'도

60만 5,000명(7만 3,000명↑)으로 통계 작성 이후 최대치라고 함.

비경제활동인구 증가 중에서도 특히 20대 증가폭이 커 코로나19 확산으로 인해 청년 고용문제가 한층 심각해진 것으로 나타남. 전체 비경제활동인구 증감률(2.8%)에 비해 20대는 7.5%로 2.7배, 전체 '그냥 쉬었음' 증감률(13.5%)에 비해 20대는 25.0%로 1.9배 수준임. 이는 일부 수출업종을 제외한 대부분의 기업들의 경영부진으로 일자리 상황이 심각하게 악화된 것이 반영되었다는 평가임.

특히, 2020년 10월까지의 산업별 취업자수 증감 통계를 살펴보면(12월까지의 통계는 더욱 악화되었을 것으로 추정됨), 취업자수 감소가 가장 큰 분야는 서비스업종 중에서도 도소매업과 음식숙박업, 교육업 분야에 집중되고 있음이 확인되는데 이는 방역조치인 '사회적 거리두기' 규제업종인 다중이용시설 업종 영역에서 취업자 수의 큰 감소가 발생하고 있다는 점이 통계적으로도 확인되고 있는 것임.

〈표 8〉 산업별 취업자수 증감 (전년동기대비, 만명)

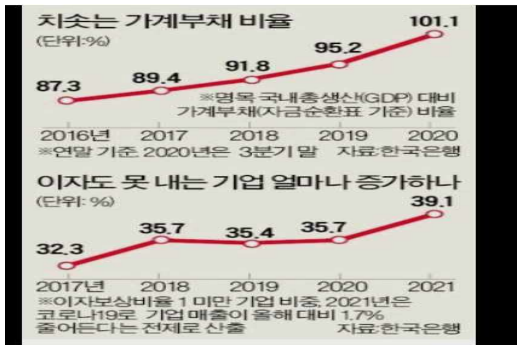
	2019		2020				
	연간	2/4	3/4	8월	9월	10월	
농 립 어 업	5.5	6.0	1.0	-0.3	-0.3	2.3	
제 조 업	-8.1	-5.5	-5.7	-5.0	-6.8	-9.8	
건 설 업	-1.5	-6.1	0.9	-0.6	5.5	3.7	
서 비 스 업	34.8	-35.3	-27.8	-21.5	-38.2	-38.3	
-도 소 매	-6.0	-16.2	-17.0	-17.6	-20.7	-18.8	
-운 수 창 고	2.5	4.5	4.6	5.6	2.3	2.8	
-숙 박 음 식	6.1	-19.3	-20.6	-16.9	-22.5	-22.7	
-보 건 복 지	16.0	12.4	15.2	16.0	13.5	10.5	
-공 공 행 정	-3.3	-2.2	5.7	5.5	10.6	12.3	
-전문·과학·기술	6.0	1.2	-0.1	-0.1	-1.8	-0.9	
-교 육	3.6	-9.6	-10.9	-8.9	-15.1	-10.3	
-예술·스포츠·여가	5.0	2.3	-0.9	-1.1	-1.4	-3.7	

자료: 통계청 「경제활동인구조사」

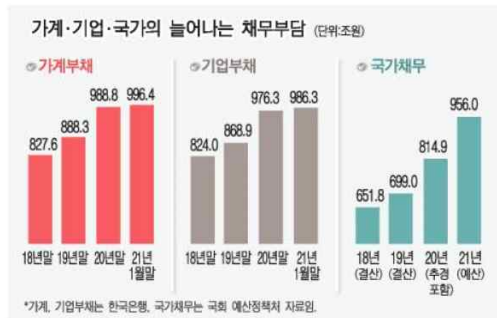
3. 가계부채와 정부재정

가. 정부재정 역할의 방기

[그림1]



[그림2]



[그림3]



[그림4]



(그림1)은 2020년 3/4분기 GDP대비 가계부채비율과 기업활동으로 이자조차 내지 못하는 기업의 비율을 나타내고 있음.

(그림2)는 가계, 기업, 정부별 채무액 변동을 보이고 있음. 코로나19 시기인 2020년 가계는 전년 대비 100조원 상당, 기업은 107조원 상당 부채가 증가하였는데 정부는 141조원 상당 부채가 증가하고 있음이 확인됨.

(그림3)은 19년까지의 각국별 국가채무비율 비교표인데, 우리나라는 40.1%로 매우 우량한 수준임이 확인됨.

(그림4)는 2020년 코로나19 위기를 겪고 있는 세계 주요국가들의 코로나19 대응 관련 재정지출 규모를 GDP대비로 비교한 그림으로 세계 최고 수준의 일본의 GDP대비 44% 지출에 비하여 우리나라는 일본의 30.1% 남짓 비율로 주요국가 중 정부가 가장 적게 코로나19 대응 재정 역할을 하였음이 확인됨.

노컷뉴스의 2021.2.3. 보도에 따르면, 절대적인 지출액은 미국이 4조 130억 달러로 압도적이었고 일본 2조 2,100억 달러, 독일 1조 4,720억 달러였으며, 우리나라는 일본의 1/10 수준인 2,220억 달러였는데, 특히, 우리나라의 코로나19 대응 지출은 '추가지출 및 기존 세액감면'이 아니라 '유동성 지원'이 대부분이었음(상당액이 기업부채 증가와 일부 가계부채 증가로 연결).

우리나라는 직접지원인 GDP 대비 추가지출 및 기존 세액감면도 10개국 평균인 11.3%에 한참 미치지 못하는 3.4%로 가장 낮았음. 미국(16.7%)과 영국(16.3%), 호주(16.2%), 일본(15.6%)은 GDP 대비 추가지출 및 기존 세액감면이 16% 안팎으로 높았음.

이데일리 보도내용에 의하면, 2021. 2. 7. IMF 세계경제전망 자료에 따르면, 2015년 40.78%였던 한국의 국가채무비율은 2019년 41.92%, 2020년 48.41%로 집계됐다. IMF는 2021년 52.24%, 2022년 55.80%, 2023년 59.25%, 2024년 62.27%, 2025년 64.96% 등으로 국가채무비율이 상승할 것으로 전망함. 코로나 19 사태로 인한 국가채무비율은 전 세계적으로 급격히 늘어날 전망이다. 우리나라의 2019년 대비 2021년 국가채무비율 증가 폭은 10.32%포인트 정도라고 함.

나. 악화된 가계살림

[표2]

[표2]는 우리나라 가구의 가처분 소득 대비 DSR현황을 보여주고 있는데 가계부채의 상황이 매우 심각하며, 특히 저소득 분위- 소득 2분위의 경우 공공이전소

가구의 소득분위별 처분가능소득 및 원리금상환액 현황

(단위: 만원, %)

구 분		소득분위별 ³⁾					전체
		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
2017	처분가능소득	867	2,183	3,650	5,560	10,339	4,520
	원리금상환액	210	598	906	1,263	2,144	1,024
2019	처분가능소득	958	2,316	3,850	5,792	10,728	4,729
	원리금상환액	269	562	1,066	1,536	2,440	1,175
2019	처분가능소득 (A)	91	133	200	232	389	209
-	원리금상환액 (B)	59	-36	160	273	296	151
2017	B/A	65%	-27%	80%	118%	76%	72%

주: 1) 표본가구 20,000가구 대상 설문조사 결과이며, 전년도 연간 기준
 2) 2017-2019년 소득 분위는 국세청, 보건복지부 등의 행정자료로 보완한 결과로 2016년 이전 기존 조사 자료와 직접 비교가 곤란
 자료: 한국은행·통계청·금융감독원 가계금융·복지조사 통계(2012-2019년)

www.fntoday.co.kr | 포토뉴스 | 600X417

최근3년간 우리나라 가처분소득 증가액의 72% 빚 갚는데 사용

특조차 거의 없는 관계로 거의 파산 수준에 내몰려 있는 것이 확인됨. 이것이 코로나19위기 이전의 한국가계부채의 현황임. 여기에 코로나19 이후의 충격이 더하여진 결과 더욱 참혹하게 악화한 결과가 발생할 것으로 쉽게 추정할 수 있음.

경향신문 등 주요일간지들이 한국은행의 2020.12.24. 자 ‘금융안정 상황(2020년 12월)’ 보고서를 분석하여 보도한 기사들에 따르면, 지난 3분기 말 현재 민간 부문의 신용(가계·기업의 부채)은 명목 국내총생산(GDP)의 211.2%로 집계됐다. 2분기(206.9%)와 비교해 불과 3개월 만에 4.8%포인트 올랐고, 관련 통계 작성을 시작한 1975년 이래 가장 높은 수준이다. 1년 전인 작년 3분기(194.7%)보다는 16.5%포인트나 뛰었다고 함.

- 우선 가계 부채가 3분기 말 1,682조 1,000억 원으로 1년 전보다 7% 늘었는데 이처럼 가계 빚은 빠르게 불었지만, 처분가능소득은 1년 동안 불과 0.3% 늘어나는 데 그치면서 가처분소득 대비 가계 부채비율이 171.3%로 높아졌음. 역시 통계 작성이 시작된 2002년 4분기 이후 최고 기록임.
- 가계가 진 빚에 자영업자 같은 비영리법인이 가진 빚까지 포함한 가계신용은 명목 GDP 대비 가계신용 비중이 101.1%로 관련 통계를 집계하기 시작한 이후 처음으로 100%를 넘어섬.
- 가계부채의 비율과 증가속도는 저소득층일수록 높아짐. 저소득 차주(328.4%)가 절대 수준도 가장 높을 뿐 아니라 작년 말과 비교해 가장 큰 폭(15.5%포인트)으로 땀.
- 코로나 직격탄을 맞은 자영업자는 더 심각함. 특히 가장 피해가 큰 숙박업과

음식업의 부채비율이 작년 역대 최고치를 기록했다. 한국은행에 따르면 숙박업·음식점의 부채 비율은 2020년 3분기 기준 216.1%로(2019년 150% 내외), 2015년 관련 통계 집계 이후 최고치를 기록함. 코로나 이전 숙박 및 음식업 부채비율은 150% 안팎이었다. 그러다 작년 1분기 168.7%로 오른 뒤 2분기 200.2%, 3분기 216.1%로 치솟았으며, 숙박 및 음식점업의 금융기관 대출금은 72조 5,806억원에 달함. 이 역시 사상 최고치임. 코로나19 3차 유행으로 인한 영업금지, 제한이 지속된 4/4분기 결과가 나온 시점에는 부채비율의 악화의 규모가 심각한 수준일 것으로 추정됨.

- 결국 휴·폐업을 고려하는 소상공인이 급증하고 있다. 중소기업중앙회가 소상공인 1006명을 설문한 조사에 따르면, 사업 전환이나 휴·폐업을 고려한다는 소상공인이 코로나 이전 4.9%에서 코로나 이후 15.4%로 급증했다. 코로나로 인해 월평균 매출은 25.9%, 영업이익은 35.6% 감소한 데 따른 것이라고 함.

* 매년 3월을 기준으로 하여 실시하는 가계금융·복지조사결과를 확인하여야 정확한 소득분위별 가처분소득기준 DSR악화 현황을 파악할 수 있겠지만, 2020년 말 통계의 흐름을 보면, 저소득층, 자영업자, 소상공인 등 사회적 약자 계층을 중심으로 코로나19의 충격이 집중되고 있는 상황이 실증적으로 확인될 것임.

4. 시사점

한마디로, 다른 국가들은 재정이 적극적 역할로 가계와 기업의 부담이 최소화되도록 코로나19에 재정이 주도적 역할을 하였음에 반하여, 우리나라는 재정의 역할과 책임의 상당 부분을 민간에게 전가하고 있음이 확인됨. 그로 인하여 코로나19 위기 이후 경제주체인 가계와 기업의 극심한 양극화와 기초체력 부실로 경제활력을 회복하기 어려운데 반하여 오로지 위기 상황에서 국민들을 제대로 케어하는 책임을 방기한 정부재정만 건전한 웃지 못할 상황이 초래될 것임. 'K방역'에 상응하는 코로나19 위기 상황에서의 경제피해집단인 가계와 기업에 대한 보호 및 지원 책임을 다하지 않은 채 재정건전성 타령만 하여 왔던 정부- 과연 그 정부가 누구를, 무엇을 위한 정부인가 묻지 않을 수 없음.

나라살림연구소는 "코로나19 경제적 여파는 올 연말까지도 지속할 것으로 예상돼 가계와 소상공인의 경제적 어려움이 가중될 우려가 크다" 고 지적하고, 따라서 정부는 GDP 대비 코로나19 대응 지출 규모 총액과 '추가지출 등' 직접적인 재정 지원 조치를 적극 확대할 필요가 있다"고 제언하고 있음.

지금이라도 잘못된 정부재정의 역할을 바로잡아서 가계와 자영업자, 소상공인들,

코로나19에 소득을 상실 또는 감소되어 생계 위기에 내몰린 저소득 시민들에 대한 직접적인 보상과 지원을 신속하고 집중적으로 전개하여 더 이상의 경제, 사회 구조적 양극화와 사회적 약자의 몰락을 방지하여야 할 것임.

III. 코로나19 피해 관련 손실보상과 소득보장을 위한 입법방안

1. 손실보상 입법은 국가의 헌법상의 의무이행임

가. 코로나19 방역조치 현황

코로나19 감염병 위기 상황에서 정부는 국민 건강에 위해(危害)가 되는 감염병의 발생과 유행을 방지하기 위한 공공필요에 따른 방역조치로서 다중이용시설업종과 일상 및 사회경제적 활동 분야를 2원화하여 2020. 6월부터 사회적 거리두기 3단계에 이어서 2020.9. 사회적 거리두기 5단계를 시행하고 있음.

[표3]

구분	1단계	1.5단계	2단계	2.5단계	3단계
중점관리시설	이용인원 제한 등 제한(마스크 착용, 출입자 명단, 환기소독)	이용인원 제한 강화, 위험도 높은 활동 금지	유흥시설 5종 집합금지	방문판매 등 직접판매 홍보관, 노래연습장, 실내 스포츠경기장 등 집합금지	
일반관리시설	정상 운영 기본 방역수칙 3가지 의무화 마스크 착용 출입자 명단, 환기소독	시설별 특성에 따라 이용인원 제한	이용인원 제한 강화, 위험도 높은 활동 금지	21시 이후 운영 중단 등 제한 강화, 위험 시 원스톱라이프아로제	필수시설 외 집합금지 이외 시설도 운영 제한
가터시설	정상 운영		마스크 착용 의무화	이용인원 제한	
국공립시설	경유·경마 등 50%로 인원 제한	경유·경마 등 20% 이외 시설 50%로 인원 제한	경유·경마 등 중단 이외 시설 30%로 인원 제한	체육시설, 경륜·경마 등 운영 중단 이외 시설 30%로 인원 제한	실내의 구본 없이 운영 중단
사회복지시설 (요양보호소 포함)	철저한 방역 하에 운영 * 유증자 격리 및 격리 해제 전 검사, 시설별 위험도 방역관리 상황 등 고려하여 필요 시 일부 시설은 휴관하고 긴급돌봄 등 필수 서비스는 제공				휴관·휴원 권고 긴급돌봄 등 유지

주요 방역조치, 1. 다중이용시설(출처: 보건복지부)

[표4]

구분	1단계	1.5단계	2단계	2.5단계	3단계
마스크착용 의무화	유흥·방문관리시설, 다중교통, 의료기관, 학교, 직장시설, 주유(주유시설), 일반·사회적 종교시설, 실내 스포츠 경기장, 고객밀착 서비스 등	1단계에 실외 스포츠 경기장 추가	실내 전체, 위험도 높은 실외 활동	실내 전체, 2m 이상 거리 유지가 어려운 실외	
모임·행사	500명 이상 행사는 지자체 신고 협의 필요, 방역수칙 의무화	1단계 조치 유지, 축제 등 일부 행사는 100명 이상 금지	100명 이상 금지	50명 이상 금지	10명 이상 금지
스포츠 관람	관중 입장(50%)	관중 입장(30%)	관중 입장(10%)	무관중 경기	경기 중단
교통시설 이용	마스크 착용 의무화		교통수단(지하철) 내 음식 섭취 금지 추가 (국제공항은 제외)	KTX, 고속버스 등 50% 이내로 예매 제한 (항공기 제외)	KTX, 고속버스 등 50% 이내로 예매 제한 (항공기 제외)
상업 등	밀집도 2/3 원칙, 조밀 가능	밀집도 2/3 준수	밀집도 1/3 원칙 (스마트폰 2/3 확대 2/3 내에서 운영 가능)	밀집도 1/3 준수	원격수업 전환
종교활동	과제 할 한 의무가 모임·식사 자제 권고 (독박행사 금지)	종교예배 등 좌석 수 의 30% 이내로 제한 모임·식사 금지	종교예배 등 좌석 수 의 20% 이내로 제한 모임·식사 금지	비대면, 20명 이내로 인원 제한 모임·식사 금지	1인 영성만 허용 모임·식사 금지
직장근무	기관 부서별 적정 비율 재택근무 등 실시 권고 (예: 1/5 수준)	기관 부서별 재택근무 등 확대 권고 (예: 1/3 수준)	기관 부서별 재택근무 등 확대 권고 (예: 1/3 수준)	인원의 1/3 이상 재택근무 등 권고	필수연혁 이외 재택근무 등 의무화

3/3

2020.11.2. 제정

[표3]에서 보듯이 다중이용시설은 사회적 거리두기 단계별로 영업규제가 실시되는데 그 강도는 중점관리시설은 1단계부터 이용인원제한 등 영업규제가, 일반관리시설은 1.5단계부터 이용인원 제한 등 영업규제가 각각 적용되며 2단계에서는 유흥시설 집합금지와 그 외 시설은 21시 이후 영업금지를, 일반관리시설은 이용인원제한 강화가 이루어지는 등 전반적인 영업제한 및 금지가 실시되고 있음.

[표4]는 일상 및 사회경제적 활동 영역에서의 거리 제한 및 집합제한, 금지에 관한 규제에 대한 강제력이 동반된 일반행정명령인데, 이와 같은 사회적 거리두기의 결과 다중이용시설을 비롯한 대면 서비스업종 일반의 영업활동이 제한을 받게 됨.

나. 헌법상의 정당보상의 원리와 손실보상 입법의 의무

헌법 제23조 3항에서는 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다고 규정되어 있음. 이것이 이른바 ‘헌법상의 정당보상의 원칙’임. 업종별 집합금지나 제한명령이 수반되는 (표1)과 같은 다중이용시설을 대상으로 하는 사회적 거리두기 방역조치는 헌법상의 ‘공용침해’이므로 헌법에 근거하여 이에 대한 정당보상을 위한 입법을 하여 손실보상을 해야 하나 감염병예방법에 관련 법률이 제정되지 않아, 집합금지 및 집합제한 대상 업주들은 정당한 보상을 받지 못하였고, 지난 3차례의 최소한의 긴급재난지원금 지급은 실질적인 보상으로 평가될 수 없음.

그로 인하여 다중이용시설에 해당하는 전국 수백만 명의 영세자영자와 소상공인들은 1년 이상 지속되는 코로나19 감염병 위기 상황에 따른 매출의 감소와 거둬진 집합제한, 집합금지명령으로 인한 영업제한에 따른 소득상실 및 감소로 생업의 폐업위기를 비롯한 생존의 위기에 내몰리고, 특히, 강화된 사회적 거리두기 조치가 집중된 12월의 경우 집합금지조치를 받은 업종의 월 매출이 평소의 5분의 1에서 최대 20분의 1까지 급감하면서 상당수가 파산자로 내몰리고 있음. 한편으로는 이들 대다수가 고용보험 미가입 사업장이어서 고용보험의 보장을 받지 못하는 수십만 명의 피용자들이 일자리를 잃고 생계가 막막한 지경에 이르고 있음. 이들이 입은 피해에 대한 적절한 보상이 시급히 이루어지지 않으면 이들은 파산, 폐업, 생계단절의 위험에 내몰리게 되어 시급한 보상과 안정적이고 정기적인 보상을 위한 법률 제정이 절실한 상황이고, 이를 위한 재원조달에 관한 사회적 합의 도출하여야 할 상황임.

결과적으로, 세계적으로 성공적이고 모범적이라는 ‘K-방역’을 운영하여 온 정부는 정작 자국민들— 특히 이와 같은 영업제한, 금지를 준수하여 국가 방역활동에 협력한 소상공인, 영세자영자들 등 다중이용시설운영자들과 그 피용자들에 대하여 정당한 보상없이, 이들의 희생하에 최소한의 재정지출로 주요국가 중 경제피해를 최소화한 성과를 올려 왔던 것임.

공용침해적 성격의 행정명령을 발부한 이상, 정부와 지방자치단체는 늦었지만 지금이라도 이에 합당한 정당한 보상을 하여야 함에도 감염병예방법에 이들 피해 집단 및 업종에 대한 보상 규정을 두지 않고, 이들에 대한 보상대책을 외면한 채 방역조치를 하여 온 것에 대하여 지금이라도 보상입법을 통하여 지난 1년 동안 보상받지 못한 집단들에 대한 적절한 보상을 하여야 함. 이는 방역의 지속을 위해서도 절실한 과제임.

2. 감염병예방법 개정사항

정부 및 지자체가 감염병예방법 제49조 제1항 각호의 규정에 따라 집합금지 및 제한조치를 취할 경우 아래 3항의 가칭 「감염병 예방 방역조치에 따른 손실보상과 소득보장 및 피해자 지원에 관한 특별법」에 정한 고정비 등을 손실보상할 수 있도록 감염병예방법 제70조 제1항에 근거 규정을 추가하는 법률개정이 필요함.

3. 손실보상과 소득보장에 관한 입법방안(청원안을 중심으로)

가. 정당한 보상과 피해지원의 의미

국가는 코로나19 감염병 확산을 막기 위해 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 “감염병예방법”)에 따른 집합금지, 영업제한, 사회적 거리두기 등 행정명령으로 경제적 손실을 입은 자영업자와 중소기업인 등의 손실을 보상해야 함.

또한 직접적인 행정명령의 대상이 아니더라도 코로나19 감염병 유행 상황에서 일상 및 사회 경제활동의 규제 등으로 경제적 피해를 입은 계층과 집단에 대한 적절한 지원이 필요함.

지난 1년간 코로나19 위기 상황을 거치면서 우리 사회안전망의 사각지대가 매우 넓다는 것이 다시금 확인되었음. 특히 고용보험 가입률이 전체 일하는 사람의 50% 내외에 불과하고, 사회적 보호가 필요한 계층은 정작 제도 밖에 있어 대통령이 나서 전국민고용보험을 공식화했지만 정부의 도입 계획은 장기적, 단계적이어서 한계가 큼. 이에 특별법 제정 이후 손실 보상과 피해지원이 고용보험과 연계하여 이루어질 수 있도록 제도를 설계하고자 함.

구체적으로 1차적으로 공통적인 사항인 피해지원 입법을 통하여 코로나19로 인한 사회경제적환경 악화로 인한 소득감소라는 사회적 위험에 대응하는 위험의 공평분담 차원의 임대료 일괄조정제도와 감염병으로 인한 사회적 재난 시의 소득상실` 감소와 관련한 전국민고용` 소득보장보험체계의 확대를 하여 감염병 위기 상황에서의 1차적 사회안전망을 구축하고자 함.

사회적거리두기 방역조치로 인하여 직` 간접적으로 피해를 입는 집단은 대면서비스업종으로 파악되고, 이들은 대부분 점포 임차업종이라는 특성을 갖고 있다는 측면에서 손실보상 대상여부를 불문하고 1차적으로 임대료 일괄감면제도 도입(감염병예방법에 근거 규정을 두는 방안 또는 이동주 의원 발의안 등을 고려) 및 금

융/제세 공과금 특례를 적용하고, 여기에 2층으로 손실보상을 하는 BOTTOM - UP방식으로 하는 입법이 필요함.

나. 피해지원

국가는 감염병 유행 단계에서 직접적인 행정명령 대상이 아니어도 예방 조치로 인해 매출이 격감했거나 소득이 감소, 단절된 경우를 일종의 자연재해나 이에 준하는 재난으로 보아 지원해야 함. 기본적인 지원은 보편적 재난지원금 및 그간의 업종별 선별 재난지원금의 지급으로 같음함.

1) 중소기업인 고정비 지원

사회적 거리두기 방역조치로 인해 직간접적으로 피해를 입는 집단은 주로 대면 서비스 업종 종사자로 파악되고, 이들 대부분은 점포 임차업종이라는 특성을 갖고 있음. 불가항력으로 인한 손해의 공평분담 및 민법상의 경제적 사정 변경으로 인한 임대료 증감청구권 보장 차원에서 손실보상 대상 여부를 불문하고 1차적으로 임대료 일괄 감면 제도와 금융/제세 공과금 특례 적용이 필요함.

- 임대료 일괄 감면 : 감염병 유행 상황일 때 임대인, 임차인, 정부가 1:1:1의 규모로 임대료를 분담하는 간접적인 피해 지원 제도를 운영함. 중앙정부와 광역자치단체가 임대료 감면 대상 업종 및 감면율을 법률(감염병예방법? 상가임대차보호법? 민생 확정)과 조례에 근거하여 일괄 고시하도록 제도화 함.
- 사회적 거리두기 방역조치 시행 기간 중에 임대료 납부를 유예할 수 있고, 임대료 체납을 이유로 임대인의 임대차 계약 해지나 점포 명도를 금지함.
- 금융지원/공과금 특례 : 사회적 거리두기 방역조치 시행 기간 중에 금융분야 대출금 상환기한을 유예(기한 이익상실 및 연체금리 적용제외)할 수 있도록 조치함. 또 일부 업종의 경우 정책금융지원, 국세 및 지방세와 각종 공과금 납세 납기 기한을 유예할 수 있도록 함.

2) 특고, 프리랜서, 방문/돌봄노동자 등의 소득보장

- 고용보험의 사각지대에 있는 특수형태근로종사자, 프리랜서, 방문/돌봄노동자, 일용직 노동자 등의 소득보장을 위해 고용보험법 상에 특례제도를 신설해 정

부가 2년간 한시적으로 보험료를 전액 지원하고, 소득 감소분에 대해 고용보험에서 일정분을 보전하는 방식으로 지원함.

- 현행 고용보험을 일하는 모든 사람을 대상으로 한 소득기반의 고용보험으로 신속히 개편하는 입법이 병행되어야 함(전국민고용보험 도입을 위한 고용보험법 개정).

다. 손실보상

원칙 : 사회적 거리두기 기간 중 다중이용시설 등 영세자영자, 소상공인 등 다중이용시설업종이 매출격감 등 손실을 입은 부분은 코로나19 감염병 유행 상황이라는 사회적 재난으로 전 국민이 공통적으로 겪고 있는 불가항력적 상황과 감염병 위기 상황에 취약한 업종의 내재적 위험 내지 특성에 따른 원인과 공용침해적 행정명령인 사회적 거리두기 방역조치에 따른 원인이 작용되어 발생한 것임을 감안하여 손실보상의 기준은 매출을 기준으로 하지 아니하고 1차적인 고정비용 지원을 바탕으로 이러한 업종 고유의 위험 등을 감안하여 감액 내지 감ולם 손실보상기준을 고정비 보상과 사업주 보상으로 구분하고, 피용자 보상과 특고 노동자들 보상을 구분하여 보상토록 함.

1) 방역조치 행정명령 업종 고정비 보상

- 임대료 추가 보상 : 집합금지 기간에는 피해지원 임대료 감면분 이외의 임차인 부담분 전액을 정부와 지방자치단체가 보상함. 영업제한 기간에는 업종별, 단계별 사회적 거리두기 제한 내용에 따라 임차인 부담분의 1/3, 1/2 등으로 구분하여 보상함.
- 통신비 및 금융비용 추가 보상 : 임대료와 같은 비율로 보상함.

2) 중소상공인 사업주 보상

- 집합금지 업종의 중소상공인은 직전 사업연도의 사업소득 과세표준액의 70% 금액을 행정명령 발동 기간으로 안분하여 보상함.
- 집합제한 업종의 중소상공인은 직전 사업연도의 사업소득과세표준액의 35%와 20%로 구분하여 보상함(임대료 감면 고시비율 준용).
- 피해 업종의 손실보상 한도는 업종별 고시 통계소득과 최저임금 중 높은 금액

으로 함.

- 특별법 시행 이후에는 피용자 1인 이상 고용 사업장의 경우 고용보험 가입자에 한해 보상을 적용하여 소득감소 및 상실을 사회보험에서 해결할 수 있도록 유도함.

3) 피고용인 보상

- 피고용인 중 고용보험 미가입자는 고용유지지원금 수준으로 보상함.

4) 특고, 프리랜서, 방문/돌봄노동자 등 보상

- 고용보험 미가입 소득활동 종사자가 소득활동을 하는 다중이용시설에 대한 집합금지 행정조치로 소득활동이 중단된 경우, 최저임금을 기준으로 집합금지 기간에 따라 보상함.
- 집합제한 행정조치로 소득이 감소한 경우, 최저임금을 기준으로 업종별, 단계별 사회적거리두기 제한 내용에 따라 광역자치단체의 고시로 차등 보상함.

5) 손실보상금은 월별로 지급하고 사후 정산함.

6) 이 법 시행 후에 손실보상금은 소급하여 지급함.

라. 재원마련

- 이 법에서 정한 대상자에게 피해지원과 손실보상을 위해 국채 발행 등의 방법으로 재원을 조달할 수 있음.
- 일정 소득 이상 집단에 대한 법인세와 소득세의 증세 입법(사회연대세)으로 추가적인 재원을 확보함.

IV. 사회연대세 입법방안

1. 입법의 필요성과 정당성

전문가들은 대체로 코로나19 위기 상황이 앞으로도 1년 이상 지속될 것으로 예상하고 있음. 기왕분을 포함하여 손실보상과 관련하여는 최소한 수십조 원의 재원이 필요하며, 소득보장과 피해지원에도 수십조 원의 재원이 필요할 것으로 예상된다.

추가 재원으로 소급보상 및 다중이용시설에 대한 방역조치 관련 보상 및 지원에 대한 재원으로 하고, 다중이용시설 사업자 및 피용자들의 희생으로 정상적인 경제활동 및 소득활동으로 소득이 유지 또는 상승한 계층들의 경우 감염병으로부터의 건강권과 일상적인 경제활동을 보장받기 위한 국가의 방역조치로 인하여 발생한 국가사회적 추가비용(피해집단에 대한 손실보상 및 지원)을 추가적인 부담(=세금)을 통하여 부담할 의무가 있음. 이른바 ‘공짜 점심’은 없으며, 그 부담을 국채발행으로 차세대로 이연하는 것은 세대 간의 형평성 차원에서도 정의롭지도, 공정하지도 않은 것임. 따라서, 한시적으로라도 일정 소득 이상의 법인 및 개인은 법인세와 소득세 한시적 증세로 소요 재원의 상당액을 부담하여 그 재원을 마련할 필요가 있음.

현재 세입세출예산으로 감당할 수 없으므로 2021년에는 국채를 발행하여 재원을 충당하여야 할 것이지만, 코로나19 방역조치로 일상적인 경제활동을 유지할 수 있게 되어 일정 수준 이상의 소득을 올린 중상위소득의 개인과 법인에 대하여 소득세와 법인세의 한시적인 증세 입법 및 이를 통한 추가적 세수로 재원을 추가 조달할 필요가 있음.

2. 외국의 증세입법 사례

가. 미국발 금융위기 하의 경제위기 상황에서의 프랑스 증세입법례

2012년 프랑수아 올랑드 대통령 정부는, 선거 공약이었던 연소득 100만 유로(약 14억 원)를 초과하는 부자에게 100만 유로를 초과하는 소득에 대해 75%의 세금을 징수하는 부유세를 도입하였으며(중전의 최고 소득세율은 41%) 2015년 폐지함.

나. 1932년 대공황 당시의 미국의 증세 및 1935년 증세와 미국,영국의 1980년까지의 고율의 누진적 소득세율 유지

미국은 후버대통령 정부 당시인 1929년 대공황 발생 이후 추가적인 재정지출에 대응하는 차원에서 1932년 기존 세제를 누진세로 전면적으로 개편하였고, 루즈벨트 민주당 정부 당시 제1차 뉴딜정책 관련 재정조달 차원의 1934년 누진세제 개편에 이어서 1935년 제2차 뉴딜정책을 추진하면서 사회보장법제 전면도입과 함께 추가적 재정조달 차원에서 1932년과 1934년의 세법개정 의 연장선상에서 기존 세제의 세율을 누진율로 더욱 강화한 소득세법 등을 개정함.

그 결과 개인소득세율은 기본세율(4%)에 가산세율(surtax율)을 적용하였으며 가산세율은 누진적으로 적용되는데 연간 순소득 \$44000 이상의 경우부터는 1934년의 누진보다 더 높은 율로 가산세를 부과했음.

[표] 1935년 세법에 따른 개인 한계소득세율

순 개인소득 범위	1935년 세법 세액 및 한계세율	1934년 세법 세액 및 한계세율	변동폭 (%포인트)
\$44000 이하	동일	동일	동일
\$44000	\$6080	\$6080	동일
- 50000	초과액의 27%	초과액의 30%	-3
- 56000	초과액의 31%	초과액의 33%	-2
- 62000	초과액의 35%	초과액의 36%	-1
- 68000	초과액의 39%	초과액의 39%	0
- 74000	초과액의 43%	초과액의 42%	1
- 80000	초과액의 47%	초과액의 45%	2
- 90000	초과액의 51%	초과액의 50%	1
- 100000	초과액의 55%	초과액의 52%	3
- 150000	초과액의 58%	초과액의 53%	5
- 200000	초과액의 60%	초과액의 54%	6
- 250000	초과액의 62%	초과액의 54%	6
- 300000	초과액의 64%	초과액의 55%	9
- 400000	초과액의 66%	초과액의 56%	10
- 500000	초과액의 68%	초과액의 57%	11
- 750000	초과액의 70%	초과액의 58%	12
-1000000	초과액의 72%	초과액의 59%	13
-2000000	초과액의 74%	초과액의 59%	15
-5000000	초과액의 75%	초과액의 59%	16

1935년 세법의 새로운 세율을 적용하는 경우 가산세 부담은 다음 [표]와 같이 올라감.

[표] 주요 소득별 소득세 가산세 변동(\$)

소득	1934년 가산세액	1935년 가산세액	변동률(%)
1000	0	0	0
2000	0	0	0
5000	80	80	0
25000	2489	2489	0
100000	30594	32469	6.13
1000000	571394	679044	18.84
2000000	12541394	15638969	24.70

자료: 한국일보 2017.8.4.자 기사에서 재인용

위 자료에 의하면 연소득 44,000달러까지는 연 14%세율을 적용받는 것으로 추정되므로, 1934년의 개인소득세율 최고세율은 73% 상당, 1935년 이후 최고세율은 89% 상당으로 추정됨.

이와 같은 미국의 고율의 개인소득세 누진세율 체제는 2차 세계대전 시기를 거쳐 한국전쟁 시기 1950년대 미국의 황금기를 이끌었던 드와이트 D. 아이젠하워 공화당측 대통령이 최고소득 계층[(당시 연 40만불, 2013년 기준으로 연 약 350만불)에게 최고 92%의 세율을 부여하고 이러한 부자증세를 바탕으로 사회민주주의적 정책을 펼치고, 후임자인 린든 B. 존슨 역시 해당 계층에 대한 세율을 낮추었지만 여전히 70% 수준을 유지하였으며 1980년 레이건 공화당 정부 집권 이전까지 50년간 평균 최고세율이 80%를 상회하여 왔음.

이러한 현상은 제1차, 제2차 세계대전을 겪은 영국 정부에서도 비슷한 양상이었는데 영국 역시 마가릿 대처 정부 집권 이전인 1980년대 초반 이전까지 약 50년간 가량의 시기 동안 최고세율이 89%에 이르는 정도로 누진적 소득세제를 유지하여 왔음.

3. 코로나19 대응 누진적 소득세제 개편방안

가. 우리나라의 GDP대비 낮은 개인소득세 비중

〈표 II-7〉 OECD 국가 개인소득세 비중(1110, GDP 대비)

(단위: %)

	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015
Australia	11.5	11.9	9.8	10.7	10.7	11.4	..
Austria	9.3	9.0	9.2	9.6	9.8	10.1	10.6
Belgium	13.7	12.5	12.0	12.3	12.9	12.9	12.6
Canada	12.9	11.5	10.6	11.3	11.2	11.3	11.8
Chile	..	..	..	..	..	..	..
Czech Republic	4.2	4.2	3.3	3.6	3.7	3.6	3.6
Denmark	24.7	24.0	23.6	23.4	25.5	26.8	25.4
Estonia	6.8	5.5	5.3	5.2	5.4	5.7	5.8
Finland	14.0	12.9	12.1	12.5	12.8	13.4	13.3
France	7.8	7.7	7.0	8.0	8.4	8.5	8.6
Germany	9.2	7.8	8.5	9.3	9.5	9.6	9.9
Greece	4.8	4.5	4.3	6.9	5.9	5.8	..
Hungary	7.2	6.6	6.6	5.7	5.4	5.3	5.0
Iceland	12.6	13.7	12.2	13.2	13.8	13.6	13.3
Ireland	9.2	7.4	8.0	8.7	8.8	8.9	7.2
Israel	10.0	7.3	5.5	5.3	5.3	5.6	5.9
Italy	10.0	10.0	11.3	11.6	11.6	11.3	11.3
Japan	5.6	5.0	5.1	5.5	5.8	6.1	6.1
Korea	2.9	2.5	2.7	3.2	3.3	3.5	3.6
Latvia	..	..	..	5.8	5.8	5.9	5.9
Luxembourg	6.8	7.3	8.0	8.5	8.7	8.9	9.0
Mexico	..	..	..	..	..	..	..
Netherlands	5.6	6.5	8.0	7.0	6.8	7.0	7.7
New Zealand	14.0	14.8	11.5	12.1	11.9	12.6	12.5
Norway	10.1	9.5	9.9	9.7	9.9	9.8	10.4
Poland	..	..	..	..	..	..	..
Portugal	..	..	..	..	..	..	..
Slovak Republic	3.3	3.0	2.7	2.9	2.9	3.0	3.2
Slovenia	5.5	5.4	5.6	5.7	5.1	5.1	5.1
Spain	6.2	6.4	6.8	7.4	7.5	7.6	7.2
Sweden	14.8	13.9	11.1	11.2	11.3	11.0	11.2
Switzerland	8.2	8.7	8.5	8.5	8.4	8.4	8.7
Turkey	5.4	3.6	3.7	4.0	4.1	4.2	4.4
United Kingdom	10.0	9.6	9.3	8.7	8.8	8.6	8.8
United States	10.5	8.3	7.1	8.6	9.3	9.3	9.8
OECD Average	9.2	8.7	8.3	8.6	8.7	8.9	..

자료: OECD, stat

자료 : 한국조세재정연구원, 2017.6.20. 소득세 공제제도 개선방안에 관한 공청회 자료집 P 22에서 재인용

위 표에서 확인되듯이, 우리나라의 소득세 부담수준은 다른 OECD국가들에 비해 낮고, 전체 세입에서 차지하는 비중도 크게 낮은 수준임. 세입 측면에서 소득재분배기능을 주로 담당하는 누진적 소득세의 비중이 작아 정부정책의 소득재분배 개선 정도의 기여가 낮으므로 향후 OECD 주요국가들과 같이 중·장기적으로 각종 비과세·감면제도를 축소하여 세원을 넓히고 실효세율을 높여야 하는 것이 앞으로의 조세 정책상 주요 과제임은 분명함.

그러나, 다른 주요국가들의 예처럼 국가적 위기 상황에서 시급한 재정소요의 재원을 조달하는 방안으로 한시적 누진적 증세가 이루어져 왔으며 이것이 양극화로 인한 경제·사회의 지속가능성 붕괴를 방지하기 위한 자본주의 시장경제체제에서 사회적으로 합의된 일반적 조세재정정책이라고 할 수 있음.

나. 소득세법 개정방안

우리나라의 경우도 소득의 대부분을 실생활 소요에 충당하고 있는 소득세 과세 1, 2구간을 제외한 나머지 구간 소득자들에 대하여 3년간 한시적으로 누진적 증세를 제안하고자 함.

현실적으로, 조세저항을 최소화하고 증세되지 아니하는 다수집단의 지지 기반하에 입법을 하기 위하여 3구간부터 소득세 누진 방식의 세율 인상(4,600만 원 이하의 세율 변동 없음)

* 상위 구간 5%p ~ 15%p 세율 인상

과세표준	현행 세율	개편 세율	세율 차이
1,200만 원 이하	6%	6%	-
1,200만 원 - 4,600만 원 이하	15%	15%	-
4,600만 원 - 8,800만 원 이하	24%	29%	5%p
8,800만 원 - 1억 5,000만 원 이하	35%	42%	7%p
1억 5,000만 원 - 3억 원 이하	38%	45%	7%p
3억 원 - 5억 원 이하	40%	50%	10%p
5억 원 - 10억 원 이하	42%	52%	10%p
10억 원 초과	45%	60%	15%p

4. 법인세법 한시 증세방안

가. 제안취지

코로나19 방역조치로 인한 손실보상과 소득보장, 피해자 지원, 사회안전망 확충을 위해서는 정부의 획기적인 재정지출이 필요하고, 이를 위한 현실적인 재원 마련방안은 소득세의 한시적 증세와 함께 현재와 같은 초유의 팬데믹 상황에서도 높은 소득을 얻고 있는 법인에게 현행보다 추가적인 세금을 한시적으로 부담하는 것으로 부득이한 증세임.

많은 사회적 약자 계층의 희생과 헌신 및 범국가 차원의 K방역체제의 성공적 수행으로 코로나19로 인한 경제적 충격이 다른 경쟁국가들의 기업들보다 크게 낮아진 상위 수익법인들이 한시적으로 인상된 세율에 따라 출연한 재원을 더하여 코로나19 위기 상황을 사회연대의 원리로 극복하고자 한시적으로 2024년 과세연도 귀속분까지 ‘사회연대세’ 부과를 제안함.

나. 법인세법 개정방안

법인세는 과세표준 200억 초과 구간 세율을 각각 3%p 인상하고, 2024년 과세연도 귀속분까지 부과하며, 사회연대세로 걷힌 국세는 코로나19 방역조치로 인한 손실보상과 피해자 지원, 고용보험기금 적립 목적으로 사용함.

* 상위 구간 3%p 세율 인상

과세표준	현행 세율	개편 세율	세율 차이
2억 원 이하	10%	10%	-
2억 원~200억 원 이하	20%	20%	-
200억 원~3천억 원 이하	22%	25%	3%p
3천억 원 초과	25%	28%	3%p

참

사회불평등 해소를 위한 사회연대기금의 필요성

-사회연대기금법 제정-

이용우 / 더불어민주당 국회의원

□ 사회연대기금 개요

○ 추진배경

- 2008년 글로벌금융위기 이후 불평등 문제가 시대의 화두가 됨.
- 시대적 과제인 불평등 문제가 코로나19로 인해 소상공인 영업활동 제한, 일자리 감소, 부의 불평등 심화로 오히려 악화되고 있음
- 불평등 문제가 지속 된다면 계층 간 갈등 심화와 극심한 양극화로 공동체의 지속가능성을 기대하기 어려움
- 저소득층 생계지원, 저신용자 신용회복지원, 비정규직근로자의 처우개선등의 지원을 통해 공동체 정신의 바탕 위에 지속가능한 사회 구축을 위해 사회연대기금 조성을 제안함.

○ 형태

- 정부와 민간의 출연으로 법정 기금 형태의 사회연대기금 설립

○ 특징

- 손실보상, 이익공유제와 별도로 제도 밖 사각지대에 있는 약자를 대상으로 불평등 해소와 공동체 유지를 위해 지원하는 지속가능한 기금 조성 운영

□ 사회연대기금법 주요 사항

○ 기금의 조성

- 정부출연금, 다른 기금의 출연금, 정부 외의 자가 출연하거나 기부, 금융권 미청구자산 관리에 따른 수익금, 차입금 등

○ 기금의 용도

- 저소득층 생계지원, 서민 금융생활 지원, 실직자의 취업 및 생계지원, 비정규 직근로자의 처우 개선 지원 등

○ 기금 운영 및 관리

- (국무조정실 산하 사회연대기금위원회) : 기금의 운용 및 관리에 관한 정책, 기금운용계획안 수립, 기금 성과보고서 및 결산보고서 심의
- (서민금융진흥원) : 기금의 운용 및 관리 실무
- (경제사회노동위원회) : 기금의 운용에 관한 필요한 사항이 있을 시 사회연대기금위원회와 협의

○ 제도 운영

- 기금 출연 후 정부 개입 최소화
- 기금의 용도는 상생협력, 사회공헌, 불평등 해소 등 목적으로 복지 지급 및 융자, 보증 재원으로 사용
- 지배구조 : 사회적 대타협 기구인 경제사회노동위원회가 거버넌스와 기본방향을 설정하고, 서민금융진흥원에 집행 위탁(‘사회연대진흥원’으로 확대 개편)

○ **재원조달방안 (약 2조 원)**

내용	세부방안	비고
정부출연	·매년 세계잉여금 또는 불용예산 중 일부 출연 ·복권기금 등 각종 법정 기금의 일정 비율 출연	최대 1조 5천 억 매년 출연
금융권 미청구자산 활용	·금융권 미청구자산 관리 활성화를 통한 출연 및 운 용수익 활용(휴면금융재산 및 장기미거래 금융자산 가운데 이관 대상 확대)	10조 운용 시 매년 약 1천 억 수익 추정
카드 포인트, 마일리지 기부	·미사용 카드 포인트 및 각종 마일리지 가운데 매년 소멸하는 금액 환산 기부(항공, 통신, 유통 업종)	매년 약 2천 억 추정
민간의 자발적 출연	·법정기부금 형태로 기업 세제혜택 제공하여 자발적 출연 유도 ·개인 급여, 성과급, 스톡옵션 등의 기부에 대해 세 액공제 혜택 제공하여 기부 활성화	예상 수입 약 2천 억 (사랑의열매 2019 년도 모금액 6541억 원)

참고

재원조달 참고사항

□ 정부출연 : 국가재정법 일부개정안 발의

- 민간 참여의 마중물로서 재정에서 일정규모 출연
- ‘세계잉여금’은 결산상 잉여금에서 차년도 이월액을 차감한 금액 → 결산결과 ‘최종적인 여유재원’ 개념
- ‘불용’은 세출예산에 편성된 금액 중 사용되지 못하고 국고로 반납되는 금액 → 세출예산 기준 ‘최종 미집행액’ 개념 (불용≠세계잉여금)

<’19 회계연도 결산 현황(단위: 조 원)>

구분	전년도 이월 등(A)	예산액 (B)	총세입 (C)	세입초과 (C-B)	총세출 (D)	차년도 이월(E)	세계잉여금 (C-D-E)	불용 (A+B-D-E)
합계	3.7	404.1	402.0	△2.1	397.3	2.6	2.1	7.9
일반 회계	1.6	334.7	332.2	△2.4	330.9	1.3	0.1	4.1
특별 회계	2.0	69.4	69.8	0.3	66.4	1.3	2.1	3.8

*세계잉여금(일반회계) ’14:△0.8(0.1)→’15:2.8(2.5)→’16:8.0(6.1)→’17:11.3(10.0)→’18:13.2(10.6)조원

· 각종 법정 기금 출연

<주요 기금별 예산규모 추이(단위: 억 원)>

기금	2018	2019	2020
사업성기금			
관광진흥개발기금	12,113	12,370	15,185
국민건강증진기금	40,615	42,308	42,448
국민체육진흥기금	15,764	23,493	26,073
국유재산관리기금	11,118	15,111	16,095
남북협력기금	16,182	14,903	19,028
농산물가격안정기금	23,739	24,025	24,808
농지관리기금	25,798	31,375	32,642
대외경제협력기금	11,229	13,674	14,125
방사성폐기물관리기금	43,377	50,973	57,196
방송통신발전기금	8,030	12,579	12,085
소상공인시장진흥기금	22,760	29,019	33,087
장애인고용촉진 및 직업재활기금	13,905	10,757	12,511
전력산업기반기금	37,810	38,168	49,696
정보통신진흥기금	7,272	13,066	11,377
주택도시기금	737,283	773,938	844,191
중소벤처기업창업 및 진흥기금	79,596	79,623	96,340
축산발전기금	10,529	10,171	11,235
사회보험성기금			
고용보험기금	172,695	170,659	181,513
공무원연금기금	231,477	212,478	229,758
국민연금기금	1,180,658	1,191,652	1,329,189
군인연금기금	32,776	34,267	35,305
사립학교교직원연금기금	116,775	121,104	124,313
산업재해보상보험 및 예방기금	149,573	151,138	163,594
계정성기금			
공공자금관리기금	1,657,268	1,751,958	2,191,043
공적자금상환기금	22,346	87,228	104,313
복권기금	53,976	56,373	57,377
외국환평형기금	823,433	992,428	1,104,343
금융성기금			
기술보증기금	25,828	25,924	27,686
농림수산업자신용보증기금	9,846	17,219	11,307
무역보험기금	36,168	39,799	37,423
신용보증기금	77,161	69,970	76,427
예금보험기금채권상환기금	74,109	36,451	40,503
주택금융신용보증기금	44,556	66,483	65,760
총합계(기타 포함)	5,698,990	6,331,783	7,247,628

※예산 1조 원 이상 기금

- (예) 복권기금의 기금 사업대상으로 포함하여 출연

<2019년 복권기금 지출현황(단위: 억 원)>

구 분	지출액	비 고
○기금운영비	7	
○복권기금운영(당첨금판매수수료 등)	28,076	
○기금사업비	21,714	
- 법정사업	7,205	
지방자치단체	1,191	
제주특별자치도	1,055	
과학기술진흥기금	953	
국민체육진흥기금	754	
근로복지진흥기금	456	
중소기업창업및진흥기금	545	
문화재보호기금	1,013	
한국보훈복지의료공단	471	
사회복지공동모금회	268	
산림환경기능증진자금	499	
- 공익사업	14,509	
저소득층 주거안정	5,927	
취약계층 지원	7,318	
국가유공자 복지	264	
문화예술 진흥	1,000	
○공공자금관리기금 예탁	4,469	
○연금식복권당첨금 지급준비금 교부	2,278	
○여유자금운용	1,525	
합 계	58,069	

□ 금융권 미청구자산 활용

- 장기 미청구자산은 금융소비자, 금융회사 모두에게 불필요한 유·무형의 비용과 손실을 초래하고 사회적 자원의 효율적 관리 및 배분을 저해
- (소비자) 본인의 금융재산 등의 존재 여부를 알지 못해 방치되어 수익이 높거나 필요한 곳에 활용하지 못하는 등의 기회비용 발생
- (금융회사 등) 찾아가기 전까지 일부 수익을 얻고 있으나 고객 안내, 계좌 관리 등에 비용 지속발생 및 사회적 비난 등 평판 리스크 부담
- (사회적) 내부통제 부실 등으로 금융사기, 횡령 등에 악용될 위험 → 미청구자산을 서민금융진흥원으로 이관하여 자금운용 수익을 기금의 수입으로 사용

<휴면 금융재산 및 장기 미청구 금융자산 현황(단위 : 억 원)>

구 분		휴면금융재산 1)		장기 미거래 금융자산 2)		합계	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중
예·적 금	은행	1,633	13.8%	35,080	42.1%	36,713	38.6%
	저축은행	240	2.0%	505	0.6%	745	0.8%
	상호금융	1,026	8.7%	11,445	13.7%	12,471	13.0%
보험금		5,219	44.2%	36,237	43.5%	41,456	43.6%
신탁		1,044	8.9%	114	0.1%	1,158	1.2%
증권 (휴면성증권, 미수령주식, 배당금)		2,633	22.4%	-	-	2,633	2.8%
합계		11,795	100.0%	83,381	100.0%	95,176	100.0%

※'19.6월말 기준, 금감원

1) 휴면금융자산 : 휴면예금, 휴면보험금, 휴면성증권, 미수령주식(배당금), 실기주과실

2) 장기미거래 금융자산 : 3년 이상 미거래 중인 예·적금, 보험금, 신탁

□ 카드 포인트 및 각종 마일리지 기부

<이동통신사 3사 마일리지 현황(단위 : 억 점, 1점 = 1원 상당)>

구분	'16년도	'17년도	'18년도	'19년도	'20년 8월 말
적립	144.5	89.4	57.3	39.7	23.9
사용	97.1	55.2	53.1	34.1	12.1
소멸	297.3	208	160.1	113.6	59.5
잔여	721	549	393	285	236.4

<신용카드 포인트 소멸규모(단위 : 억 원)>

구분	'16년도	'17년도	'18년도	'19년도
소멸액	1,390	1,308	1,175	1,171
소멸률	5.2%	4.5%	3.7%	3.3%

※ 19개 카드사 기준 (전업 8개사 + 겸영 11개사)

<항공사 마일리지 소멸규모(단위 : 억 원)>

구분	대한항공	아시아나항공
이연수익	약 24,700	약 8,400
유동성 이연수익 1)	약 4,300	약 461

※ 금융감독원 전자공시시스템 분기보고서 '20.9.30. 기준

1) 1년 내 소멸되는 마일리지로 구분

□ 민간의 자발적 출연 : 법인세법 일부개정안 발의

- 기업 등의 유인 제공 등을 위해 법인세법 개정을 통해 사회연대기금 기부금을 법정기부금으로 인정하고 노사협의 통해 출연 → 현재 10% 수준인 법인세 손금산입 한도를 50%로 상향
- 법정기부금 인정시 개인 세액공제 한도 확대로 고액 급여자, 스톡옵션, 성과급 등의 고액기부 증가 기대 → 소득대비 기부금 인정한도 지정기부금 30% vs 법정기부금 100% 기부금 1,000만 원까지 15% 세액공제 + 1,000만 원 초과분 30% 세액공제.

코로나19 손실 보상을 통한 자영업 소득안정

이성원 / 한국중소상인자영업자총연합회 사무총장

□ 한국사회에서 자영업의 의미

○ IMF 이후의 자영업 양산

한국 사회에서 1997년 IMF를 변곡점으로 엄청난 수의 자영업자 양산. 수많은 기업이 도산하고, 구조조정에 따른 명예 퇴직자가 늘어나면서 실업률도 증가했고, 부족한 사회 안전망에 따라 노동시장에서 떠밀리던 노동자들이 대안으로 자영업을 선택. 그 결과 현재 우리나라 전체 자영업자 가운데 63%가 생계형 자영업자. 한마디로 자영업자는 사용자로서 스스로를 고용하고, 동시에 노동자가 되어 스스로에게 고용되는 우리 사회가 방치한 새로운 노동계층. 스스로가 일자리를 창출하고 고용된 자영업자들은 IMF로 인해 우리나라가 치러야했던 엄청난 사회적 비용을 스스로 부담해왔던 것.

○ 자영업의 붕괴는 사회취약층의 붕괴

이렇게 양산된 자영업자들은 골목시장을 지키며 골목 상권과 지역 상권을 활성화시키면서 실물 경제의 주체가 됨. 또한 지역의 일자리를 창출하여 지역 일자리 안정화에도 기여. 자영업 시장의 일자리는 고소득의 안정적인 일자리는 아니지만, 주로 사회취약층을 대상으로 한다는 지점에서 의미가 큼. 즉, 자영업의 붕괴는 대한민국 사회취약층의 붕괴.

□ 코로나19로 인한 자영업의 위기

○ 2020년 자영업자 사업소득 감소추이

코로나19로 인한 자영업자들의 위기를 여러 지표들을 통해 입증. 통계청이 발표한 자료에 따르면 가구당 평균 사업소득이 2020년 2/4분기에 4.6% 감소했으며, 3/4분기에는 1.0%, 그리고 4/4분기에는 5.1%가 감소하여 역대 최대 감소치를 보임. 또한 지난해 연평균 자영업자 수는 총 553만 1,000명으로 외환위기 직전인 1994년 (537만 6,000명) 이후로 가장 작은 수준. 고용원이 있는 자영업자는 지난해 137만 2,000명으로 1년 전보다 16만 5,000명이 줄었고, 고용원이 없는 1인 자영업자의 수는 9만 명이 늘어남. 그만큼 고정비용을 줄이기 위해 직원 해고를 늘리고 있는 것으로 해석가능. 또한 한국은행의 가계부채 데이터베이스 자료에 따르면 지난 해 상반기에만 자영업자 대출 잔액이 755조 1,000억 원으로 지난해 말보다 무려 70조 2,000억이 증가한 규모를 보였으며, 중소기업중앙회가 올 1월에 발표한 자료에 따르면 사업 전환이나 휴, 폐업을 고려한다는 소상공인은 코로나 이전 4.9%에서 코로나 이후 15.4%가 늘어남. 이 조사에 따르면 소상공인들은 코로나로 인해 월평균 매출 25.9%, 영업이익은 35.5%가 감소.

○ 코로나19의 핵심 피해 자영업자

코로나19로 인해 자영업 시장이 붕괴되는 가운데 그 핵심에 있는 업종들은 정부의 다중이용시설에 관한 집합 제한 및 집합금지 행정명령을 받은 업종들. 대한민국은 방역대책은 사회적 거리두기가 핵심. 감염병예방법에 따라 ‘사회적 거리두기’를 단계를 공표하고, 시행함. 이 사회적 거리두기의 주요 내용은 5인 이상의 사적 모임 금지 조치와 다중이용시설에 관한 집합제한 및 집합금지 행정명령이다. 중점관리 시설 가운데 유흥시설 5종에 대한 전면 집합 금지 명령이 내려졌고, 중점관리시설과 일반관리시설 14종 가운데 일부 시설에 대해 집중적으로 영업이 금지되거나 제한됨. 비대면 거래의 일상화에 따라 소비가 위축된 상황에서 집합 금지와 제한 명령은 임차료 등의 고정비가 변동되지 않는 상황에서 치명적인 피해를 발생.

□ 고통 분담 없는 방역체계

○ 형평성에 어긋난 방역체계

집합제한 및 집합 금지 대상 업종들의 불만은 지난 해 12월에 발생한 3차 팬데믹 이후로 본격적으로 시작. 3차례의 대유행을 거치면서 집합 금지와 제한의 행정명령이 반복되면서 연말 특수가 사라졌고, 그간의 피해가 누적되면서 업종별로 행정명령에 대한 저항이 시작. 자영업자들의 불만은 2가지 측면에서 해석될 수 있는데, 첫 번째는 과학적으로 입증되지 않은 일방적으로 특정 업종에만 향한 형평성에 어긋난 방역 체계에 대한 저항. 이는 “모두가 함께 감내해야 하는 고통은 이길 수 있지만 나만 감내해야 하는 고통을 이길 수 있는 사람은 아무도 없다”라는 한 유명 방송인의 말로 압축가능.

○ 손실보상 없는 방역체계

두 번째는 바로 아무런 손실보상 없는 일방적인 집합금지와 제한의 행정명령에 따른 저항. 집합금지와 제한을 통해 아무런 사업 소득이 없거나 사업 소득이 절대적으로 감소한 상황에서 임차비와 인건비, 공과금에 대한 고정 비용을 고스란히 지출해야 하는 상황 지속. 특히 이 기간 동안 임차인과 임대인, 플랫폼과 가맹점, 가맹본사와 가맹점, 본사와 대리점, 대형 유통점과 입점업체 사이에서 을의 위치에 있는 자영업자들은 아주 소수를 제외하고는 대부분 고정 비용을 고스란히 부담. 정부에서는 ‘착한 임대인’ 제도를 권장하기도 했으나 그 효과는 미비했고, 비록 ‘차임감액청구권’을 통한 제도적 보완이 이루어졌으나 현실에 적용되기에는 여러 가지 측면에서 미비. 또한 일부 플랫폼과 가맹본사와 대형유통점들은 고통을 분담하기는커녕 오히려 수수료를 인상하면서 자영업자들의 고통을 가중시키는 행태를 보임. 이런 상황에서 일부 자영업자고용자 해고로 인한 노동분쟁에까지 휩싸이는 상황. 결국 생계의 위협을 느낀 자영업자들은 헌법소원과 손해배상 청구 등을 통해 정부의 행정명령에 집단소송으로 대응하거나 집단행동을 통해 행정명령 거부 운동에 나섬.

□ 손실보상과 재난지원금 병행되어야

○ 손실보상

최근 정부 중앙사고수습본부 주최로 열린 '사회적 거리두기 체계 개편을 위한 토론회'에서는 방역전문가들조차 정부의 거리두기 단계가 지나치게 엄격하고 실증적인 근거가 부족하며, 오히려 정부가 사회적 거리두기로 인해 일방적인 피해를 입은 자영업자 구제에 지나치게 인색해 전체적인 사회 보건 수준을 더 떨어뜨리고 있다고 지적. 실제로 일본(하루 63만원의 휴업지원금 지급), 독일(폐쇄업체에 고정비 최대 90% 지원), 영국(폐쇄 점포에 최대 1,300만원의 보조금 지급) 등 해외 국가들은 정부의 봉쇄조치로 피해를 입은 자영업자 등에게 보상을 시행.

이미 집합금지, 제한 업종 단체들은 두 차례 협법소원을 통해 감염병예방법 제49조 제1항 제10호에 같은 이유로 어로의 사용을 제한하거나 금지하는 경우 손실보상 규정을 두고 있으며, 감염병예방법과 법체계가 유사한 가축전염병예방법 등에도 각종 제한명령에 따른 보상규정을 마련하고 있는데, 유독 코로나19로 인한 영업제한조치의 경우 법과 고시 어느 곳에서도 손실보상 규정을 마련하지 않았으며 평등원칙을 위배하고 있다고 주장 또한 정부와 지자체가 국민의 재산권을 침해하는 영업제한 조치를 시행하면서도 형식상 '집합금지'의 형태를 취하고 있어 법률상 근거가 미약할 뿐 아니라 재산권과 평등권, 영업의 자유 제한에 있어서도 공익실현을 위하여 필요한 정도를 넘어 과도하게 제한되어서는 안 되는 '비례성의 원칙', '침해의 최소성 원칙', '법익의 균형성 원칙' 등을 모두 위반하고 있다고 주장.

○ 재난지원금

하지만 현재 정부와 여당은 재난지원금의 형태를 통해 지급한 손실보상을 대체한다고 발표. 하지만 기존의 2차, 3차 재난 지원금이 상시근로자 5인 이상인 점포나, 매출액 4억 기준으로만 지급했기 때문에 상당수의 집합금지, 제한 업종이 지급대상에서 제외. 또한 기준을 상향하더라도 기존의 피해액수에 비해 절대적으로 부족한 금액으로 대부분 한 달 임대료 수준에 불과하기에 반드시 손실보상이 이루어져야 함.

[표] 각 업종 및 업체별 집합금지 피해현황과 피해규모

업종	2020년 월평균 매출액 대비 12월 매출액(%)	12월 매출액 (원)	월임대료 (원)
헬스장	4.97	1,258,182	6,500,000
볼링장	8.92	7,383,400	24,435,300
코인노래방	17.57	1,372,000	2,730,000
당구장	19.43	3,026,003	4,300,000

재난지원금도 물론 의미가 있지만 재난지원금이 손실보상을 대체할 수는 없는 상황. 3차례에 걸친 재난지원금의 효과를 보았을 때, 오히려 1차의 경우가 경기 부양효과가 가장 뛰어났고, 소비활성화 차원에서 골목시장에 큰 효과를 불렀음. 재난지원금은 1차의 방식으로 보편지급이 타당. 사회적 거리두기 단계가 낮아지더라도 비대면 거래가 활성화된 현재 상황에서 위축된 비대면 소비를 활성화시킬 수 있는 유일한 방법. 재난지원금의 사각지대에 있는 업종들을 위한 맞춤형 소비 쿠폰도 고려해야 함.

□ 손실보상을 위한 사회연대세

○ 사회연대를 통한 고통분담

향후 아직 팬데믹 상황이 종식되지 않았고, 또 변종바이러스의 확산 등으로 인해 코로나 정국이 언제까지 지속될지 모르는 상황에서 사회연대를 통한 고통분담이 필수불가결한 상황. 현재와 같이 과학적인인 검증 없이 가장 손쉬운 방법으로 특정 업종들에 집중되는 방역체계는 개편되어야 하며, 정부도 이에 대한 부담으로 2월 말에 새로운 방역체계를 발표할 계획. 하지만 또 다시 확진자가 급증할 경우 이전과 같은 사회적 거리두기 중심의 방역체계를 유지할 가능성도 존재함. 이에 한시적으로라도 피해업종에 대한 소득보장을 위한 재원이 필요하고 이는 사회연대세를 통해 해결가능. 충분히 손실에 대한 보상이 이루어진다면 보다 더 적극적으로 정부의 방역지침에 자영업자들은 협조할 것.

○ 상가임대차 대책

소상공인의 고정비용 가운데 가장 큰 비율을 차지하는 것이 임차료. 사회연대세

가 입법되더라도 상가임대차 비용에 대한 추가 입법이 필요. 사회연대세를 통한 손실 보상이 이루어지더라도 상당한 금액이 단순히 임차료에 활용될 가능성이 높음. 이를 해결하기 위해 향후 집합금지나 제한 명령 시에는 임차인, 임대인, 정부, 금융이 함께 고통을 분담하면 임차료 문제는 해결 가능.

○ 사회연대세를 통한 재원 방안

사회연대세 재원을 마련하기 위해서 일단 국채 발행을 통한 재원 충당이 선제되어야 할 것. 홍남기 기재부 장관은 국가 재정은 화수분이 아니라고 반복해서 주장하고 있지만, 자영업자 재정도 화수분이 아님. 국가 재정이 반드시 투입되어야 함. 코로나19에 소득이 상향된 중상위소득의 개인과 법인에 대한 소득세와 법인세의 증세나 재벌 대기업의 사회적 책임을 위한 입법도 필요. 이명박, 박근혜 정부 시절에도 추진됐던 초과이익공유제나 사내유보금을 활용한 기업소득환류세제 등이 추진됐으나 재벌 대기업의 반발로 자발적 참여를 골자로 한 캠페인에 그치고 말았던 경험을 살려 보다 강력한 입법이 필요.

사회연대기금 및 사회연대세 (위기 대응 자원 마련 방안)

정세은 / 충남대학교 경제학과 교수

사회연대기금 및 사회연대세
(위기 대응 자원 마련 방안)

(2021. 2. 23. 정세은)

- 사회연대기금 및 사회연대세 도입 필요성

- 단기적, 코로나로 인한 취약계층 생계지원
- 코로나 위기 이전에도 양극화로 고통받던 한국사회는 코로나 위기 이후 더욱 심각한 양극화 상황에 직면하게 되었음. 현재 한국경제는 코로나 위기로 직격탄을 맞는 취약계층의 생계지원(재량적, 임시적)
- 일시적 위기에 직면해서는 국채발행이 가장 합리적인 재원마련 방안임. 우리나라의 재정여력이 충분하다는 점에서 재정건전성을 들어 소극적으로 코로나 위기에 대응하는 것은 바람직하지 않음.
- 그러나 단기간의 대규모 국채발행이 가져올 불안정성을 소폭이라도 완화할 수 있는 재원마련 방안이 있다 이를 활용하지 않은 이유는 없음.

- 중장기적- 양극화 구조 완화를 위한 조세재정 시스템 개혁
- 과거 외환위기의 경험을 돌이켜보면 위기 중 심화된 양극화가 위기 종식 이후에도 쉽게 해소되기 어려울 것임을 추측할 수 있음.
- 소득, 자산 양극화는 경제시스템의 양극화로부터 기인하는 결과이지만, 시스템의 양극화를 가속화하고 있기 때문에, 경제시스템을 개혁하는 것과 더불어 결과로서의 소득, 자산 양극화를 해소하는 것이 필요함.
- , 코로나위기 이후 양극화 해소를 위한 복지체제 마련(복지시스템 개혁 및 항구적)이라는 이중의 과제에 직면해 있음
- 또한 코로나 위기 이후에도 양극화 문제는 심각한 상태로 지속될 것이므로 양극화 해소를 위한 재정 대응 노력도 지속될 수밖에 없음. 이 단계가 되면 국채 의존은 줄어들 수밖에 없고 국채 발행이 아닌 재원마련을 통한 양극화 해소 수단이 필요함.

<기금 도입을 통한 양극화 해소 방안>

- 기금은 칸막이식 운영, 과도한 여유자금의 존재 등으로 재정 운용을 왜곡. 이러한 문제에도 불구하고 기금을 만든다면 그 필요성이 분명해야 함.
- **프랑스 코로나 연대기금** 모델-단기 대응 모델
- 용처: 소규모 사업자들을 지원하기 위한 기금. 정부의 영업중단 조치로 매출이 줄어든 근로자 10명 이하의 소규모 기업이나 개인사업자, 프리랜서 등이 지원 대상
재원: **정부와 자치정부가 투입한 70억 유로**(9조4천억 원)과 **260개 보험사들이 모인 보험협회가 기부한 4억 유로**(5천4백억 원)으로 조성. 보험사들이 기부에 동참할 수 있었던 배경에는 재정부의 압박과 인센티브가 작용.
- -> 정부 예산+기업의 기부 확보, 코로나 피해계층에 대한 지원.
- -> 코로나 위기 이후 소멸
-

사회연대기금 법안

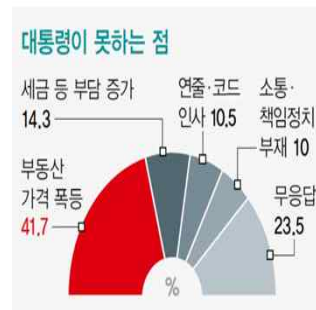
1. 제안된 기금안은 한시적인 것이 아니라 항구적인 기금안으로 보임. 항구적으로 만들어지는 것이라면 항구적 양극화 정책들과 역할 분담이 되어야 함.
2. 정부 재정 뿐 아니라 기부를 동원하여 양극화 해소에 쓰자는 제안에는 원론적으로 동의하지만, 기금과 예산의 형태로 이미 많은 양극화 해소 노력이 진행되고 있는데 기존 제도들과의 중복성이 고려되지 않았음.
3. 제안된 사회연대기금은 용처가 매우 넓게 정의되어 있는데 장점일 수 있으나 동시에 단점일 수 있음. 미소금융기금, 소상공인시장진흥기금, 취약계층을 위한 복지제도 등. 따라서 기존의 정책들과 중복되거나 목적이 뚜렷하지 않아 자의적으로 운영될 가능성이 큼.
4. 재원 마련 방안에서도 기부, 다른 기금 출연금을 언급하였으나 기부는 자발적으로 대거 이루어질 것을 기대하기 어렵고 다른 기금들도 사용처가 정해져 있기 때문에 출연하기 어려울 것임. 특별한 기금 수입원이 없다면 기금을 만드는 이점이 크게 없을 것으로 보임. 결국 재정이 대규모로 투입될 것으로 보이는데 이를 독립기구화하는 것이 맞는지 모르겠음.
5. 사회연대기금을 만들기 위해서는 용처와 재원, 거버넌스, 집행기구 등에서 초점이 드러나도록 조금 더 구체적이어야 할 것임.

<사회연대세 부과를 통한 코로나 위기 대응 논의>

- 장혜영 의원, 코로나19 극복을 위한 <특별재난연대세>법 발의(11월 23일)
- 일부 고소득·고성장을 달성하는 고소득자와 기업에게 사회연대원리 차원에서 한시적으로 2022년 과세연도 귀속분까지 '특별재난연대세'를 부과하는 것으로 주요 내용은 다음과 같다.
- △ 고소득층·기업이 직년연도보다 더 소득을 많이 벌었을 경우와 소득증가와 상관없이 초고 소득층, 초고소득 기업에 대해 한시 세율 인상 5%p 추가.
- △ 추가 재원에 대한 활용방안 : '특별재난연대세'로 추가로 걷힌 국세는 「재난 및 안전관리 기본법」의 '재난관리기금'에 1/2를, 「고용보험법」의 '고용보험기금'에 1/2를 적립하여 재해 예방 및 복구 또는 자영업·취약계층 지원이나 실업 등에 대비할 수 있도록 함.
- 부유세 제안(국내보다는 해외에서의 제안)
- 영국에서는 한시적 부유세 부과 방안 적극검토(50만 파운드를 상회하는 자산을 보유한 약 800만 명을 대상으로 5년간에 걸쳐 매년 자산의 1%를 세금으로부과)
- 미국 바이든 대통령은 입장을 밝히지 않았으나 워렌, 샌더스는 찬성. 캘리포니아 및 워싱턴 주를 중심으로 부유세 부과 필요성 목소리 커짐.

코로나 위기 하 국민들의 증세에 대한 태도 전체 대상으로 한 증세보다 부자 증세

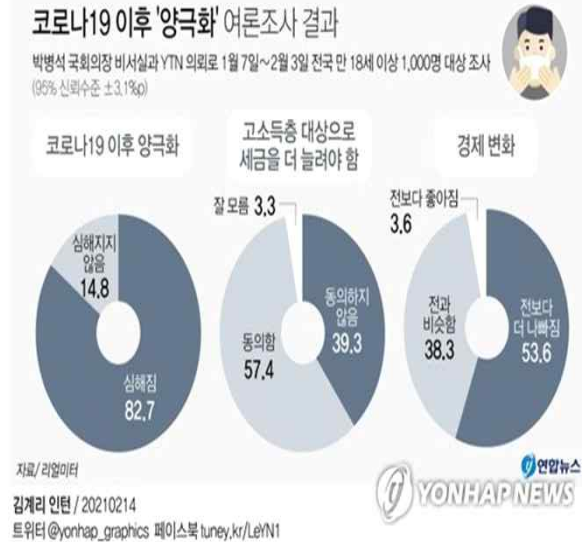
- '복지 확대' 원하지만 '증세 거부감'은 더 완강해져(한겨레, 2020. 6. 24).
- 코로나19 팬데믹 상황에서 정부지원이 필요하다는 응답은 84.7%, 기본소득 도입에도 58.5%가 찬성했지만, 증세에 반대한다는 응답이 59.8%, 복지확대를 전제로한 재정 확대도 반대한다는 응답이 55.6%에 이름.
- 2021년 신년 여론조사에서 대통령이 못하는 점 중 세금 증가는 부동산 가격 폭등에 이어 두 번째(14.3%)(한겨레, 2021. 1. 1).



"양극화 완화 위한 고소득층 증세에 찬성 57.4%, 반대 39.3%"

2021-02-14 10:56

연합뉴스, 리얼미터 조사...
"응답자 82.7% 코로나19로 양극화 심화"



• 사회연대세 부과 필요성과 바람직한 형태

- 위기상황에서 걷는 사회연대세는 대규모의 재원을 마련해주는 방안은 아님. 즉 코로나위기 대응 재원은 국채발행이 핵심일 수밖에 없으며 사회연대세가 재정건전성을 우려하여 논의되는 것은 아님.
- 그보다는 위기 상황에서 더욱 심화되는 양극화를 (소폭이나마) 완화하며 국채발행에 더해 위기 대응 재원을 (소폭이나마) 더욱 확대함으로써 위기 대응 능력을 제고하는 것이 목표임. 양극화 완화+위기대응능력 제고가 목적이라면 부가세보다는 소득세 및 자산세가 바람직. 기부와 같은 선의에 기대는 것보다 과세 방식이 효과적.
- 한편 코로나 위기를 거치면서 우리나라의 복지체제는 한단계 더 업그레이드되어야 하는데, 위기의 진정 및 해소와 함께 복지확대에 대응할 증세 조치가 있어야 할 것임. 사회연대세는 당장은 한시적으로 도입되겠지만 위기 이후 항상적 복지재원으로 전환될 수도 있음.

- 사회연대세는 위기 와중에 도입되지만 장기적 증세방안과 충돌하지 않게 도입하는 것이 바람직.
-
- 부유세(자산보유에 대해 부과되는 형태)와 관련해서는 이후 당연히 도입을 검토해야 할 조세지만, 현재의 종부세, 부동산 양도세가 부유세 속성이 있다는 것을 고려하여, **일단 부동산 세제를 제대로 운용하는 것이 중요**. 부동산 보유세, 양도세가 이러한 역할(항상적 부유세)을 감당하도록 잘 운용하는 것이 필요. 또한 금융소득, 임대소득 종합과세화를 시행하고 금융투자소득에 대해 제대로 과세하며 과도한 기업상속혜택을 줄이는 것(혹은 충분한 조건을 부과하는 것) 등이 부유세 논의 전에 선행되어야 할 것임.
- 따라서 소득세 및 법인세 부문에서의 과세 강화가 바람직한 형태. 장기적으로 바람직한 복지증세는 소득세 및 법인세의 보편적 누진증세 전략임. 비과세감면 정비+세율 조정이 필요한데, 단기적으로는 **고소득, 고이윤** 계층에 대한 소득세 및 법인세 강화를 실시하는 것이 합리적일 것으로 판단. **상위 과표구간의 세율을 단기적으로 올리는 방식**. 세수가 크게 늘리는 않겠지만 본격적 보편증세 전에 누진증세 실행.

코로나19 시기 사회 불평등과 격차 해소 -취약층 피해보상, 소득지원 및 사회연대기금 논의-

김종진 / 한국노동사회연구소, 선임연구위원

국회 을지로위원회 토론회(2021.2.23)

코로나19 시기 사회 불평등과 격차 해소, - 취약층 피해보상, 소득지원 및 사회연대기금 논의 -

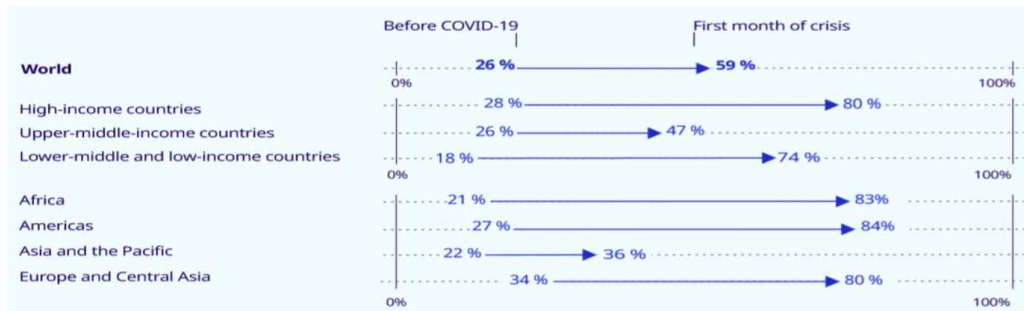
김 종 진

한국노동사회연구소 선임연구위원

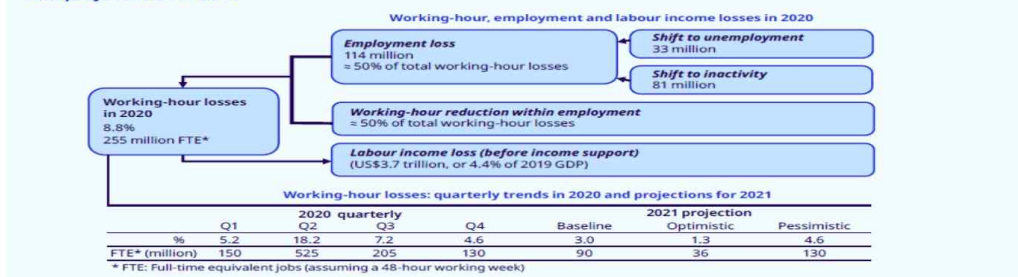
E-mail : sadae1999@hanmail.net
http://klsi.org

1-1. 코로나19 이후 빈곤율 예측 - 비공식, 취약층

■ 국제노동기구(ILO) 코로나 19 영향 : 빈곤율 상승, 일자리 감소 경계



▶ Figure 1. Estimates of the working hours, employment and labour income lost in 2020, and projections for 2021



자료 : ILO(2020, 2021), COVID-19 Monitor

1-2. 코로나19 영향 불평등 한 취약 집단 - ILO, OECD

코로나19 위기의 영향은 계층에 따라 불평등한 영향

The impact of the crisis has fallen with unequal severity

자영업자, 임시직, 시간제

- 가장 큰 타격을 입은 부문에 집중
- 기존 안전망 보호 적음
 - 고용유지 지원 제도
 - 실업 보험

비공식 노동자(informal workers)

- 3분의 2 이상이 타격을 받은 것으로 추정
- 최대 60%의 소득 감소 추정
- 지원책 대부분에 대한 수혜자격이 없음

청년층

- 불안정한 일자리와 타격이 심한 산업에 과다 분포하는 경향
- 2020년 졸업생에게 어두운 전망

여성

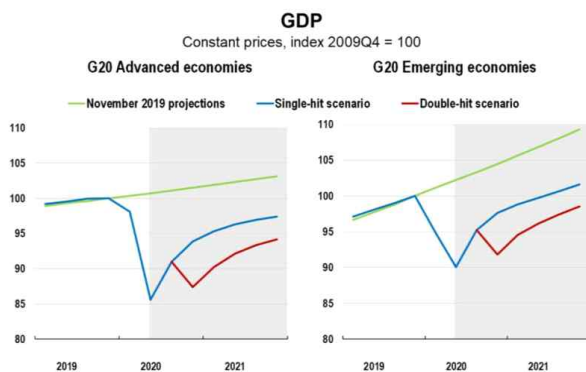
- G20 국가 대부분에서 의료 노동자 다수
- 높은 가사 부담률
- 높은 우선 실직 비중

자료 : ILO, OECD(2020), The impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20 economies

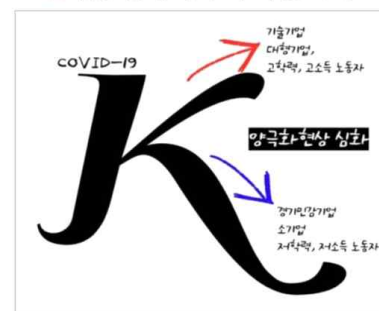
1-3. 국내외 경제 상황 - K자형 양극화

▣ 국내외 경제 'K자형' 양극화 대응 모색

- ✓ 국제경제 : 산업생산 위축 지속, G20 국가 약 3.1%~5.5% 경제 하락 반등 전망. 세계은행(WB) 2020년 세계경제성장률 2021년 4.0% 전망(코로나19대응 실패 시 1.6%수준 하락) → 한국경제 성장률 2021년 3%내외 예측 (*IMF 3.1%, 정부 3.2%)
- ✓ 경제회복 : 소위 '**K자형**' 회복 → 사회 양극화 및 불평등 심화 가능 → (현 시기)경제 충격 및 취약층 타격 해소 한계 → 소극적 대응 → 위기업종, 자영업, 임시일용, 특고/플랫폼노동/프리랜서/아르바이트 어려움

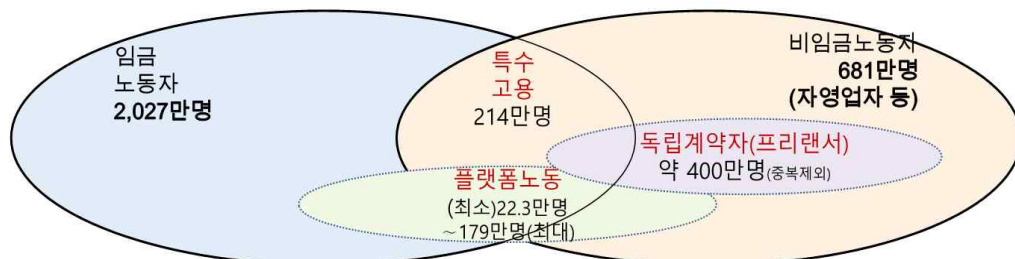
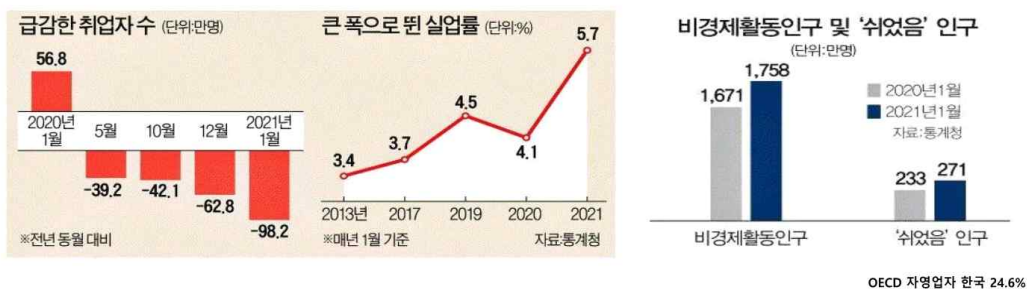


K자형 경제회복 사회 양극화



[참조] 한국 노동시장 사회안전망 취약계층 타격 심각

▣ 노동시장 취업자 감소, 비경제활동인구 증가



✓ 코로나 시기 정부 지원 대책

재난지원금(4차 예정), 고용유지지원금 확대 강화, 특고/프리랜서 등 지원, 소상공인지원(새희망, 버팀목 자금 등) 지원

2-1. 코로나19 시기, 신속하고 과감한 대응 6가지 제시(G20 국가)



* 자료: ILO, OECD(2020.8), The impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20

2-2. 코로나19 시기, 국가별 민첩하고 탄력회복 대응 과제



* 자료: ILO, OECD(2020.8), The impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20

2-3. 코로나19 이후 대응 과제 4가지 영역 - ILO, OECD

코로나19 이후 '포스트-코로나 대응 전략' <더 나은 내일을 위한 노력>

다양한 고용형태의 근로자 보호

- 사회보호의 격차를 영구적으로 시정
- 최저소득 보조금의 대응성 증대

청년층의 낙인 효과 방지

- 청년층에 일자리나 업무 경험을 제공하는 기업에 대한 지원을 통해 위기의 시대 일자리 창출 장려
- 최근 일자리를 잃었거나 학교를 떠난 청년층과의 연락망 재수립을 위한 효과적인 현장접근(아웃리치) 활동에 만전

성평등 제고

- 여성의 불평등한 육아 부담 해결
- 가족친화적인 근무시간 제도 강화
- 관리자 및 지도부 직책에 보다 많은 여성 임명

저소득 및 (공장 이전 등으로 인한) 실직 근로자 돕기

- 선별적인 세금 감면, 보조금, 투자 프로그램을 통해 일자리 창출 촉진
- 모두에게 시의적절하고 유연한 취업 지원과 훈련을 제공할 수 있는 시스템 구축
- 공공고용 서비스의 역할과 적극적 노동시장정책(ALMP)에 대한 지출을 늘려 보다 많은 구직자 반영

* 출처: ILO, OECD(2020.8), The impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20

3-1. 코로나19 시기 중앙정부의 기업, 노동자 지원 사례(프랑스)

1. 사회보장분담금, 직접세 등 조세 납부기한 연기 (325억 유로)

- 일반기업 및 **자영업자**(수공업, 상공업자, 프리랜서) 대상 **사회 보장 분담금** 전액 또는 일부 금액 납부기한 최대 3개월까지 연장

- 기업의 법인세, 고용관련 세금에 대한 납부 기한 연기

2. 직접세 납부 어려운 기업 개별 검토 통해 감면 추진

- 직접세 납부 어려운 기업 대상 밀린 조세 할부납부 또는 납부 기한 연장 위한 계획 수립, 해당 계획 통해 납부 어려운 경우 직접세 감면 지원 (예: 소득세, 지역경제분담금 등)

3. 소규모 사업자 대상 수도, 가스, 전기요금 및 임대료 납부 연기

4. 경영 어려움에 직면한 **소규모 사업자 등 대상 지원금 지급** (총 12억 유로 규모)

- 일정 조건 만족 소규모 사업자, 자영업자 등 1,500유로씩 지원금 지급. 이 중 심각한 경영 애로 직면 사업자는 개별 검토 후 추가 지원

- 노동자 10인 이하, 연매출 100만 유로 미만 관광, 문화 등 관련 분야 소규모 사업자로써 정부 조치로 영업이 중단되거나, 매출이 감소한 경우 또는 '193월 대비 '203월 매출액이 70% 이상 감소한 경우

5. 자금 필요 기업대상 유동성 지원 위해 총 3,000억 유로 규모 은행 대출 보증 지원

6. 기업과 은행간 중재 지원

- 금융기관 상대 발생 기업 애로에 105명 프랑스은행(Banque de France) 조정관 중재자 참여 해소

7. 노동자 고용유지 위해 부분실업제 통한 인건비 지원 (85억 유로)

- 고용주가 일시적 노동자의 노동 활동 감소중단 경우, 세전 임금 기준 70% (세후 임금의 84%) 수준 보상 (단, 최저임금 또는 그 이하 근로자 100% 지급). 세전 임금 월 6,977유로(SMIC 45 배) 상한으로 해당 노동자 지급 보상액의 100% 정부로부터 환급 받음

8. 거래 기업간 분쟁 발생시 중재 지원

- 코로나19 상황으로 인해 발생한 거래, 계약이행 차질 등으로 분쟁상황에 있는 기업 대상 민법상 계약, 공공기관의 명령 등과 관련한 모든 분쟁에 대해 무료로 중재 지원 (예: 납품대금 지연 등)

9. 코로나19 불가항력 간주 정부조달 계약이행 지연시 벌금 면제

10. 기타 경제 및 사회적 지원

- 사회보장 지원금 수령자에 대해 재검토 없이 기존 혜택 연장
- 영업축소 또는 폐쇄 따른 장애노동자 임금 지원
- 질병 휴직자에 대한 보험금 지급전 기간중지, 고용주지급 일일보상금 적용분야 확대

3-2. 코로나19 시기 지방정부의 기업, 노동자 지원 사례 (캐나다 주정부)

주	사업명	주요 내용	주	사업명	주요 내용
온타리오	고용의료보험료 EHT 면제액 증액 (100만 불)	(대상) 고용의료보험료(Employment Health Tax, EHT) 납부 고용주 (내용) 고용의료보험료 면제액을 49만 캐불에서 100만 캐불로 증액(민간 분야 고용주 중 90% 이상 세금 면제 효과)	앨버타	관광업계 지원 (Tourism Levy)	(대상) 호텔 포함 숙박업자(28일 이상 숙박 장 기투숙, 4개 미만 객실 보유 숙박업 비포함) (내용) 2020.8.31.까지 관광 부담금 지불 유예
	(간접지원) 산재보험료 유예 (19억 캐 달러)	산 업 재 해 보 험 공 단 (Workplace Safety and Insurance Board, WSIB)이 고용주의 산재보험료 납부를 6개월간 유예 가능하도록 조치(별도 신청 없이 자동 시행)	뉴브런즈윅	실업자 지원 (Emergency Support Benefit)	(대상) 코로나19로 인한 실업자, 자영업자 * 캐 연방 지원 받기 이전까지 기간동안 소득 보전 (내용) 900캐불 일시불 지급
	자녀 양육 수당	(대상) 12세 이하 자녀 둔 가구 (내용) 200달러 1회 지급(특수아동 경우 250달러)		양육 수당 지원	(대상) 코로나19로 인한 실업자 (내용) 보육비(child-care fees) 면제 (신청) 州교육부 홈페이지 지원 구제조건 확인 가능
퀘벡	기업 위기대응 교육훈련 지원 (PACME COVID-19)	(대상) 퀘벡 내 기업(자영업자 포함) (내용) 인사(Human Resources), 위기대응, 조직 관리 분야 컨설팅/세미나 등 교육훈련 비용 지원	프린스 에드워드 아일랜드	노동자/자영업자 지원 (Support for Businesses and Employees)	(대상) 노동자, 자영업자 (내용) ① 주 정부 대출(Finance PEI, PEI Century Fund 등) 3개월간 대출 상환유예 ② 중 소 기 업 진 흥 공 사 (Community Business Development corporation) 통한 450만 캐불 추가 지원 ③ (노동자)근로시간 단축 대상자 주 200캐불 임시 지원
	노동자 지원 (PATT COVID-19)	(대상) ① 고용주 의해 임금보조 혜택 못받는 자 ② 연방 고용보험/사보험 미혜택자 (내용) 1주일 최대 573캐불까지 지원(최대 4주)		자영업자 대상 긴급 소득보조 (Emergency Income Relief for the Self-employed)	(대상) 여타 소득보조 혜택에서 제외된 자영업자 (내용) 3.16.~29. 최대 주 500캐불 소득보조 * 혜택기간 연장 가능 (신청) 주 정부 웹사이트를 통해 온라인 신청 * ① 납세증명서, ② 사업 주 소득원 증명자료, ③ 코로나19로 인한 매출 급감 증거자료 제출 필요
브리티시컬럼비아	BC주 노동자 긴급지원 (BC Emergency Benefit for Workers)	(대상) 연방 티 또는 CERB 수령하는 BC주 노동자 ① 해고(laid-off), 아프거나(sick), 격리(quarantined) ② 아이/부모 코로나19 감염되어 돌봐야 하는 사람 ③ 데이케어·학교 문 닫아 아이 돌봐야 하는 부모 ④ 2020.3.15.부터 BC주 주민이며, 15세 이상인 사람 ⑤ 2019년 소득세 신고를 했거나 할 예정 ⑥ 주 기타 소득 보조금 또는 장애 보조금 미혜당자 (내용) 1,000불(1회 지원) - (신청) 5.4부터 가능			

4-1. 코로나19 시기, 소득보장·손실보상, 사회연대세 검토

▣ 법률 지원 검토 사항 : 보험, 보상, 지원

✓ 헌법 제23조 3항

③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

➤ 재난 및 안전 관리기본법

제1조(목적) 이 법은 각종 재난으로부터 국토를 보존하고 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체제를 확립하고, 재난의 예방·대비·대응·복구와 안전문화활동 등, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. → 손실보상, 소득지원 등 지원 조항 검토

➤ 감염병예방법

제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.

제70조(손실보상) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입은 자에게 제70조의2의 손실보상심의위원회의 심의·의결에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. → 근거 규정 검토

➤ 고용정책 기본법

제6조(국가와 지방자치단체의 시책) 9. 제*호까지의 사항에 관한 시책 추진을 위한 각종 지원금, 장려금, 수당 등 지원에 관한 제도의 효율적인 운영에 관한 사항 → 재난안전 및 감염 등으로 인한 손실보상, 소득보장, 고용유지 지원 조항 포함

4-2. 코로나19 이후 피해지원, 손실보상, 소득지원 방향 - 사회연대세

▣ 피해 지원(보험, 보상, 지원) 재정 전략

누진세 등 증세 정책	사회연대세 신설 정책	고유목적 기금 적극 활용 정책
✓ 경제위기 시 증세 미국 대공황(1932, 1935) a. 제1차와 2차 뉴딜 정책 b. 개인소득세 누진세율 ✓ 금융위기 시 증세 a. 프랑스 100만 유로 초과자(75% 세금 징수) b. 부유세 도입(올란드 대통령 시기)	✓ 코로나19 대응 증세 a. 한시적인 누진적 소득세 b. 고소득 법인의 증세 부과 ✓ 특정시기 증세 3년 한시적 코로나19 피해 지원, 손실보상, 고용유지 지원 등 위한 재정 활용	✓ 기존 정부 자원 활용 a. 기금 : 사회연대 기금 b. 활용 : 사회적 취약층 c. 방식 : 정부 기금 등 d. 논의 : 경사노위 등 e. 자원 : 정부 출연 기금 일부, 금융권 미청구자산, 카드 포인트 마일리지 기부, 민간 출연 등
<국가재정법 및 사내복지기금 등 일부 개정> ✓ 정부 출연 기금 활용 : 각종 법정기금 일정 비율 ✓ 비과세 감면 : 신용카드, 유가보조, 부가가치세 등 약 17조원 비과세감면 조정 활용 ✓ 대기업 '사내복지기금' : 30조원이 넘는 기금 활용	<국내외 다양한 사회연대 기금 사례> ✓ 캐나다 퀘백주 : 협동조합 기금, 노동자기금, 지역사회 기반 기금, 정부 기금, 하이브리드, 민간기금 ✓ 국내 각종 기금 : 공공상생연대기금, 금융산업공익재단, 사무금융 우분투자재단, 지역 차원(부산), 기업차원(SK 등)	

The last is the first

가장 마지막에 놓여 있는 사람이 최우선이다!



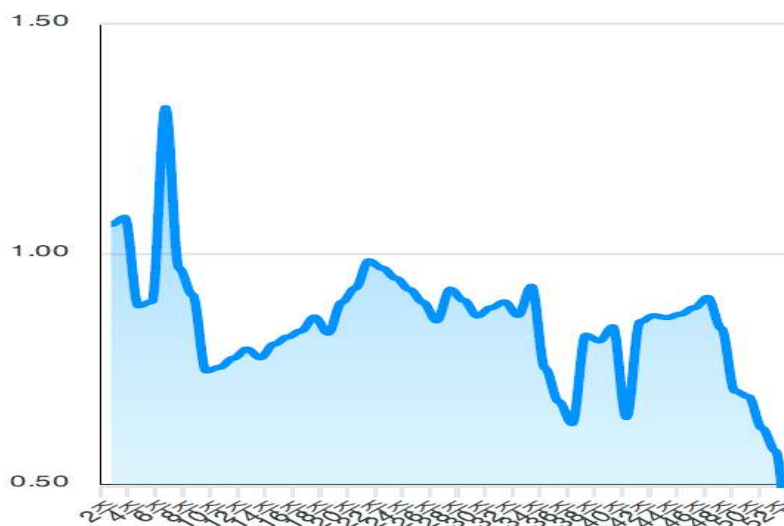
E-mail : sadae1999@hanmail.net
<http://klsi.org>

코로나19로 인한 중소기업자 손실보상 및 피해지원, 재원마련 방안에 관한 검토

김남주 / 법무법인 도담 변호사

1. 코로나19 집합제한·금지 조치로 인한 자영업자 손실

서울 소재 소상공인 전년대비 매출현황³⁾



3) 출처 : (주)한국신용데이터 통계자료

36주차(8. 31.~9. 6., 37% 감소),

36주차는 광복절 집회 관련하여 확진자 수가 급격히 증가하자 보건복지부장관이 PC방을 고위험시설로 지정하고 추가적인 강화된 방역조치를 명령한 2020. 8. 19. 직후.

40주차(9. 28.~10. 4., 35% 감소),

40주차는 추석연휴를 앞두고 정부가 집합제한명령을 내린 직후.

52주차(12. 21.~27., 61% 감소)

52주차는 48주차(11. 23.~29.)부터 여러 차례 집합제한명령을 명령한 기간 동안.

[헬스장]

용산구 소재 점포를 임대보증금 각 3,500만 원, 3,000만 원, 월차임 각 350만 원, 300만 원으로 임차하여 헬스클럽을 운영.

2020. 1.부터 8월까지의 평균 매출액 : 약 3,000만 원.

수도권에 코로나가 본격 확산된 9월부터 연말까지의 평균매출액 : 1,400만 원 (1~8월 대비 45%).

2020년도	월매출액(만원, 십만원이하 버림)
1월	3000
2월	2100
3월	1700
4월	3200
5월	3900
6월	4500
7월	3300
8월	2700
9월	1300
10월	2300
11월	1700
12월	100

[PC 방]

서울 도봉구 보증금 5,000만원, 월차임 495만 원 PC방 경영.

매출액은 전년도 동기 대비 74.0% 수준.

수도권에 코로나가 본격 확산된 8월~11월까지는 전년 동기 대비 46.4%에 불과.

[단위: 만원, 십만원이하 버림, 이하: 같음]

2019년도	월매출액(=A)	2020년도	월매출액(=B)	비율(C=B/A)
1월	-	1월	4500	-
2월	-	2월	4100	-
3월	-	3월	3800	-
4월	-	4월	3600	-
5월	400	5월	3500	-
6월	2800	6월	2700	96.6%
7월	3400	7월	2900	83.4%
8월	3900	8월	1800	47.9%
9월	3700	9월	800	23.4%
10월	3900	10월	2100	53.6%
11월	3500	11월	2100	61.0%
12월	4000	12월	-	-
연간매출액 (6월~11월)	21,900	연간매출액 (6월~11월)	16,200	74.0%
수도권 확산기간 매출액 (8월~11월)	15,200	수도권 확산기간 매출액 (8월~11월)	7,000	46.4%

[블링장]

서울 송파구 보증금 87,900만 원, 월차임 2,400만 원.

2020. 매출 총액은 전년대비 47.8%.

2020. 1.부터 8월까지의 월평균 매출액은 수도권확산기간 이전에 비해 겨우 44%.

2020년도	월매출액
1월	13100
2월	10100
3월	7900
4월	8300
5월	11300
6월	10000
7월	11300
8월	8900
9월	3200
10월	7400
11월	6600
12월	700
연간매출액	99200
수도권 확산기간 매출액 (9월~12월)	10100
(9~12월)월평균 매출액	4500

[노래방]

서울 서초구 보증금 4,000만 원, 월차임 273만 원(관리비 포함).

2020. 연간 매출액은 2019. 대비 54.9%가 하락.

2019년도	월매출액(=A)	2020년도	월매출액(=B)	비율(C=B/A)
1월	1500	1월	1500	97.5%
2월	1400	2월	1200	84.2%
3월	1800	3월	600	35.2%
4월	1700	4월	900	54.5%
5월	1900	5월	700	39.8%
6월	1600	6월	-	-
7월	1600	7월	800	53.7%
8월	1600	8월	700	42.8%
9월	1700	9월	-	-
10월	1800	10월	1300	74.6%
11월	1700	11월	1000	63.1%
12월	1800	12월	100	7.3%
연간매출액 (1월~12월)	20,700	연간매출액 (1월~12월)	9300	45.1%
수도권 확산기간 매출액 (9월~12월)	7100	수도권 확산기간 매출액 (9월~12월)	2600	36.4%

2. 손실보상

가. 손실보상 법제화 필요성

- (1) 자영업자의 손실은 일반 국민들이 입은 손실과 근본적 차이(특별한 희생) :
- 국가 또는 지방자치단체가 자영업자에 대해 집합제한조치를 내려서 발생한 손실 VS 코로나 19 확산에 따른 일반적인 손실.
 - 자영업자가 입은 손실 규모가 위 현황을 볼 때 극심하고, 장기간이며, 장래에도 지속되고 있다는 점에서 손실보상이 필요한 특별한 희생이라고 보아야 함.
- (2) 다른 손실보상과의 평등권
- (의료기관등이 입은 손실과 동질성) 국가등이 공적 목적으로 시설운동을 제한하여 발생한 손실이라는 점에서 동일.
 - (공익사업법상 영업보상) 토지개발, 재개발사업 등에 의하여 영업폐지 등 손실을 입은 경우 공익사업법은 손실보상을 하도록 규정하고 있는 것과 배치됨.
- (3) 일본 사례
- 일본은 신종인플루엔자 감염예방법에서 코로나 방역조치의 일환으로 집합제한

과 금지, 시설사용제한 근거를 두고 있음. 하지만, 손실보상 규정은 법제화 하지 않고 있음.

- 일본은 법상 의무가 아니고, 재정적자가 GDP대비 250%에 달하지만, 도쿄도 기준 1개월(31일) 약 186만원(한화 2000만원)을 영업제한에 대한 지원금으로 지급하고, 이와 별도로 중앙정부와 지방정부가 상당한 수준에서 임대료 지원을 하고 있음.

나. 손실보상액

(1) 손실보상액 산정 :

- 공익사업법에서 영업손실을 보상하고 있고, 동법 시행령에서 손실보상 기준을 구체적으로 설정하여, 보상선례 다대함.
- (매출액 기준 보상 유사 제도) 가축전염병예방법 도살장등 사용제한시 보상(예상매출액 70%⁴⁾), 감염병예방법(물고기잡이 제한 시 그 기간 동안 예상매출액).

(2) 손실보상의 신속성

- 고정비를 항목별로 지급하는 방식은 신속성, 입증편리, 타제도와 균형에 부합할지 의문임.

(3) 임대료 일괄 감면

- 일괄감면 취지 및 방식, 범위에 공감함. 다만, 임대인이 부담한 임대료 손실은 손실보상이 필요함.

(4) 중소기업인 사업주 보상

- 취지에 공감하나 집합제한 업종의 중소기업인 중 09시 이후 본격 영업이 시작되는 노래방, 호프집 등과 같이 실질적으로 집합금지와 같은 효과가 있는 업종이 있으므로 이 부분 유의 필요.

(5) 소급지급 필요성

- 손실보상이 헌법 23조3항에 따른 헌법적 요청이라면, 소급지급 하지 않을 경우 위헌성 시비에 휘말릴 소지 있으므로, 소급지급 필요.

4) 70%는 예상되는 고정비 비율을 동법 시행령에서 일률적으로 정한 수치

(6) 소득세 등으로 환수 필요성

- 손실보상과 피해지원을 긴급하게 지급하는 바람에 부적정하게 지급될 우려가 있음.
- 손실보상과 피해지원으로 지급받은 현금 또는 혜택은 소득세 산정시 소득으로 의제해 과세하는 방안이 병행되어야 함. 이렇게 재정누수 방지책을 마련해 두어야만 손실보상등에 대한 국민적 지지를 얻을 수 있을 것으로 판단됨.

3. 피해지원

가. 피해지원의 필요성

- 손실보상은 엄밀한 법적 책임이므로, 그 보상 대상이 제한적이고, 보상 수준이 낮을 것으로 예상됨.
- 집합제한조치를 부과받지 않은 기간 동안에도 대면영업 특성상 매출액이 급격히 감소하는 바람에 생계 등이 곤란한 사정을 감안하여, 손실보상과 별도로 피해지원 필요.

나. 유사제도

- 감염병예방법 : 의료인, 의료기관 개설자에 대한 재정적 지원(70조의3), 감염병환자등에 대한 생활지원(70조의4), 심리지원(70조의6).
- 가축전염병예방법 : 폐업 등의 지원(48조의2), 생계안정 지원(49조), 심리적 정신적 치료(49조의2), 비용의 지원 등(50조).

다. 코로나 19 피해 자영업자에 대한 지원제도 신설 필요

- 재정적 지원, 폐업 등의 지원, 생계안정 지원, 심리적정신적 치료, 비용의 지원이 필요함.

4. 자원마련 방안

가. 사회연대기금 조성

(1) 왜 재정이 아니고 기금인가?

- 일반적인 기금은 재정 이외에 상당하고 지속적인 다른 수입원이 존재하나 사회불평등 해소를 위한 사회연대기금은 사실상 정부 재정으로 충당하므로 굳이 기금제도로 운영할 필요가 있는지 의문.

(2) 재원의 거의 전부는 재정 출연금

- 정부출연이 1.5조원, 나머지 약 0.5조원이 민간에서 출연되는 금원이나 이 중 자발적 출연은 세제혜택에 따른 것으로서 현재 조세로 제정에 재원이되고 있으므로, 재정과 같다고 보이고, 나머지 마일리지 등 기부로 충당하는 재원도 수입이 불확실할 뿐만 아니라, 금액도 미약하며, 금융위 지도를 통한 억지 기금 조성이 될 우려가 있어 민간의 자발성이 부족할 우려가 있음.

(3) 거버넌스의 취약성

- 경제사회노동위원회는 현재 민주노총이 결합하지 않고 있어 반쪽짜리 위원회라는 지적이 있고, 사회적 갈등이 극심해 질 경우 기금운용에 관한 대립도 격화되어 기금을 안정적으로 운용할 수 있을지 의문임.

(4) 정공법 필요성

- 사회연대를 위한 재원이 필요하다는 점에 공감.
- 그러나 재원을 마련을 위해 조세저항 또는 국채발행에 따른 국가부채 상승으로 인한 비판을 우려하여 실질적으로 대부분 재정을 투입하는 기금은 같은 비판을 직면할 수 있으므로, 재정적자 증가를 감내하거나 조세를 인상하자고 국민들을 설득하는 것이 바람직해 보임.

나. 사회연대세 부과

- 방식에 공감함.
- 다만, 조세저항이 우려되므로, 소요 재원과 조달 재원의 규모, 조세 부과 및 사회연대목적 지출로 인한 불평등도 개선 효과, 재원의 적절한 사용 계획 등이 정치하게 설계될 필요가 있음.

〈코로나19피해 노동자 소득보장·자영업자 손실보상과 사회연대세·기금 신설 토론회〉 토론문

김명규 / 기획재정부 산업경제과장

**코로나19피해 노동자 소득보장·자영업자 손실보상과
사회연대세·기금 신설을 위한 토론회**

발행일 2021. 02. 23

발행처 참여연대 · 국회의원 진성준 · 국회의원 이동주 · 더불어민주당 을지로위원회

담당 김용원 간사 02-723-5056 welabtax@pspd.org

※ 본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.

코
로
나
19
피
해

노
동
자
소
득
보
장

·
자
영
업
자
손
실
보
상
과

사
회
연
대
세

·
기
금
신
설
을

위
한

토
론
회