



미국 급여보장프로그램(Paycheck Protection Program)의 주요내용과 시사점

박 총 렬

미국의 급여보장프로그램은 코로나19로 피해를 본 중소기업에 월평균 급여총액의 2.5배에 해당하는 금액을 대출하고, 사전에 정해진 조건을 충족하면 대출금 전부 또는 일부의 상환을 면제하는 제도이다. 이 제도와 우리나라의 손실보상제도를 비교하면 지원 대상과 보상 범위 확대, 손실보상금 지급 방식 변경과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

1 들어가며

코로나19가 다시 확산하자 정부는 2021년 12월 18일부터 단계적 일상회복을 중단하고 한시적인 거리두기 강화 조치를 시행하고 있다. 이에 따른 소기업 및 소상공인의 피해 일부를 보상하기 위해 정부는 12월 17일부터 영업시간 제한 대상 90만 개 사업체와 매출이 감소한 사업체 230만 개 등 모두 320만 개 사업체에 ‘방역지원금’¹⁾ 100만 원을 지급하였다.

2022년 1월 5일 정부는 사회적 거리두기 강화 조치를 1월 16일까지 2주 연장하면서, 영업시간 제한 대상 사업체에 손실보상금을 선지급하고 사후 정산하겠다는 계획을 함께 마련하였다. 이에 따라 미국 연방정부가 코로나19로 피해를 본 기업을 지원하기 위해 시행한 제도인 급여보장프로그램(Paycheck Protection Program, 이하 ‘PPP’)에 관심이 높아지고 있다. 이에 이 글은 PPP의 내용과 현황을 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다.

1) 방역지원금은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제12조의2에 따른 ‘손실보상’이 아닌 별도의 특별지원금이다.

2 한국의 손실보상제도와 선지급

국회는 2021년 7월 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」을 개정하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 조치로 발생한 소상공인의 손실을 보상할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 이에 따라 구성된 손실보상 심의위원회가 10월 8일에 의결한 ‘2021년 3분기 손실보상 기준’에 따라, 중소벤처기업부는 2021년 7월 7일부터 9월 30일까지 집합금지 및 영업시간제한 조치를 이행하여 손실을 본 소기업 및 소상공인을 지원하였다.

손실보상 금액은 일평균 손실액에 방역조치 이행 일수를 곱하여 산정한 금액을 기준으로 산출한다. 일평균 손실액은 2019년 대비 2021년 같은 달의 일평균 매출감소액에 2019년 영업이익률, 매출액 대비 인건비 비중, 매출액 대비 임차료 비중을 더한 값을 곱하여 도출한다. 이렇게 계산한 금액에 보정률 80%를 곱하여 최종 손실보상금을 산출한다. 이 보정율은 코로나19 장기화로 인해 전 국민과 다른 업종에 종사하는 기업도 피해와 고통을 겪는다는 점을



고려하여 결정했다고 한다. 산정된 손실보상금의 상한은 1억 원, 하한은 10만 원으로 정하였다. 2022년 1월 7일까지 63만 개 사업체에 모두 1.9조 원의 손실보상금을 지급하였다.

2022년 1월 사회적 거리두기 강화 조치와 함께 마련한 손실보상 선지급 방침에 따라 중소벤처기업부는 2021년 12월 6일 이후 영업시간 제한 조치를 받는 소기업 및 소상공인을 대상으로 1월 19일부터 손실보상 선지급 신청을 받고 있다. 먼저 55만 개²⁾ 사업체에 500만 원(2021년 4분기, 2022년 1분기 각각 250만 원)의 손실보상금을 선지급한다. 신용점수, 보증한도, 세금체납, 금융연체 등에 대한 심사 없이 손실보상 대상 여부만 확인되면 선지급금을 지급한다. 1월 23일까지 약 29만 사업체가 신청했으며, 이 중 약 10만 개 사업체에 총 5천억 원을 지급하였다.

위에서 살펴본 손실보상 기준에 따라 사후에 산정된 손실보상금이 선지급금을 초과할 때는 그 차액을 지급할 예정이며, 반대로 선지급금보다 적을 때는 그 차액을 2년 거치 후 1% 금리로 3년간 분할 상환하면 된다.

3 Paycheck Protection Program

(1) 1차 PPP

미국 의회는 2020년 3월 27일 미국 역사상 가장 큰 규모인 약 2조 달러(미국 GDP의 약 11%, 2020년 미국 예산의 1/2)의 재정지원 방안을 담은 「코로나바이러스 지원, 구제, 경제안정화법 (the Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act: the CARES Act)」을 제정하였다. 여기에는 중소기업을 대상으로 하는 PPP 신설, 실업

급여 확대, 현금지원(Economic Impact Payment) 등의 정책이 포함되었다.

이렇게 조성된 재원으로 미국 중소기업청(Small Business Administration, 이하 'SBA')은 2020년 4월 처음으로 PPP를 시행하였다. PPP는 중소기업을 대상으로 운영되는 연방정부의 대출 프로그램인데, SBA가 사전에 정한 조건을 충족하면 대출금 상환을 전부 또는 일부 면제한다는 것이 가장 큰 특징이다. 중소기업 범위 기준을 충족하지 못하더라도 고용 노동자 수가 500명 미만이면 이 제도를 이용할 수 있다. 기업은 1천만 달러(약 120억 원)³⁾를 한도로 최근 12개월 동안 지급한 월평균 급여총액(고용 노동자가 없는 1인 기업은 월평균 순수익)의 2.5배에 해당하는 금액을 대출받을 수 있다.

PPP를 통해 대출받은 자금의 사용처는 기업이 자유롭게 정할 수 있지만, 상환을 면제받기 위해서는 대출 후 8주 안에 정부가 정한 상환면제 대상 비용에 자금을 사용하여야 한다. 상환면제 대상 비용은 급여성 비용과 비급여성 비용으로 나눌 수 있는데, 전자는 급여, 유급휴가비를 비롯하여 고용주가 부담해야 하는 연금보험료, 의료보험료 등으로 구성된다. 비급여성 상환면제 비용은 주택담보대출 이자, 임대료, 리스 비용, 전기 요금과 같은 유틸리티 비용, 운영비 등을 말한다.

또 다른 중요한 조건은 전체 상환면제 금액에서 급여성 비용에 사용한 금액의 비중이 75% 이상이어야 한다는 점이다. 예컨대 대출금 12만 달러 중에서 10만 달러를 상환면제 대상 비용에 지급했지만 그중 6만 달러만 급여성 비용으로 지급하고 4만 달러를 비급여성 비용으로 지급한 경우에는 급여성 비용 6만 달러에 비급여성 비용의 일부인 2만 달러를 합한 8만 달러(6만 달러 ÷ 0.75)만 상환을 면제받을 수 있다. 상환을 면제받지 못한 대출금 잔액 4만 달러는 1%의 이자율로 2년 안에 상환해야 한다.

2) 이외에도 새롭게 손실보상 대상이 되는 '시설에 대한 인원 제한 조치' 대상 사업체와 1월 영업시간 제한 업체로 추가 확인되는 사업체는 2월 이후 2022년 1분기 선지급금 250만 원을 신청할 수 있다.

3) 2022년 1월 27일 기준 환율

그리고 PPP 대출을 받은 기업의 고용노동자 수가 감소했거나, 급여가 25% 이상 삭감되었을 때는 정해진 기준에 따라 상환면제 금액을 삭감한다.

미국 의회는 2020년 7월 4일 「급여보장유연화법(Paycheck Protection Flexibility Act)」을 제정하여 PPP 신청기한을 2020년 8월 8일까지 연장하고, 대출금 사용기한을 대출 후 8주에서 24주로 연장하였다. 이와 함께 급여성 상환면제 대상 비용으로 사용되어야 하는 금액의 비중도 75%에서 60%로 축소하였다. 앞서서 예에서 6만 달러를 급여성 비용으로 지급하고, 4만 달러를 비급여성 비용으로 지급한 때도 10만 달러(6만 달러 ÷ 0.6) 모두 상환을 감면받을 수 있게 된 것이다. 상환을 면제 받지 못한 대출금의 만기도 2년에서 5년으로 연장하였다.

(2) 2차 PPP

미국 의회가 2020년 12월 제정한 「2021년도 통합세출법(Consolidated Appropriations Act, 2021)」에 따라 연방정부는 2021년 1월 11일부터 2차 PPP를 시행하고 있다. 2차 PPP는 1차 대출(first draw)과 2차 대출(second draw)로 구성되어 있다. 1차 대출은 1차 PPP와 같은 조건으로, 2020년 8월 8일까지 대출 신청을 하지 못한 기업을 대상으로 운영하였다.

1차 PPP나 2차 PPP의 1차 대출을 받고 대출금을 모두 상환면제 대상 비용으로 사용하여 상환을 면제 받았거나 면제받을 예정인 기업은 2차 대출을 신청할 수 있다. 2차 대출을 신청할 수 있는 기업의 조건이 1차 PPP보다 강화되었는데, 고용노동자 수가 300명 미만이어야 하고, 2020년 특정 분기의 총수입액이 2019년 같은 분기에 비해 25% 이상 감소했음이 입증되어야 한다. 2019년 또는 2020년 월평균 급여 총액의 2.5배까지 대출받을 수 있는데, 대출 한도도 1천만 달러에서 2백만 달러(약 24억 원)로 줄었다.

다만 접객 및 음식 서비스업(Accommodation and Food Services)에 종사하는 기업은 3.5배까지 대출받을 수 있다.

한편, 1차 PPP 운영 초기에 고용노동자 수가 많은 기업이 대형 은행을 통해 PPP 대출을 선점함에 따라 자금이 일찍 소진되어 지원이 절실한 소규모기업이 대출을 받지 못하는 상황이 발생했다. 2차 PPP에서는 이 문제를 예방하기 위해 고용노동자 수 기준을 500명에서 300명으로 줄이고, 25% 매출 감소 기준을 추가하였다. 그리고 SBA는 PPP를 취급할 수 있는 지역금융기관(Community Financial Institutions: CFIs)을 지정하고, 이 금융기관을 통해서만 PPP를 운영하기로 하였다. 이는 고용노동자 수가 적은 기업에 더 많은 지원이 이루어지도록 하기 위해서이다.

SBA는 2월 24일부터 2주 동안 고용노동자 수가 20명 미만인 기업의 PPP 대출 신청만 받고, 1인 자영업자나 프리랜서의 대출금 산정 기준도 순이익의 2.5배에서 총이익의 2.5배로 상향 조정하였다. 그리고 2021년 3월 제정된 「2021년 PPP 연장법(PPP Extension Act for 2021)」에 따라 2차 PPP 신청기한을 2021년 3월 31일에서 5월 31일로 연장하였다. 이후 PPP는 더 이상 시행되지 않았다.

PPP 대출이 승인된 건수는 1,143만 8천 건이고, 대출금 총액은 7,903억 달러(약 950조 원)에 달한다. 전체 대출 건수의 82.6%에 달하는 945만 건의 대출에 대한 상환면제가 승인되었으며, 상환면제 대출금 총액은 6,786억 달러(약 816조 원)로 대출 총액의 85.9%를 차지한다.

4 시사점

우리나라의 손실보상 선지급은 손실보상금을 먼저 지급하고 사후에 정산한다는 것만 다를 뿐 손실보상 대상이나 금액 산정방식은 이전과 같다. 선지급액이 사후 산정된 손실보상금보다 많은 경우 그 차액을

곧바로 환수하는 것이 아니라 대출로 전환한다고 해서 우리나라의 선지급 방식이 미국의 PPP와 유사하다고 할 수 없다. PPP와 손실보상은 대상, 금액 산정방식, 지원금 용도 등에 있어서 서로 다르다.

중소기업 중에서도 상대적으로 규모가 작은 기업을 대상으로 하는 것은 같지만, PPP는 업종과 관계없이 매출액 25% 이상 감소 조건을 충족하는 기업 모두 PPP를 신청할 수 있으나, 손실보상은 집합금지 및 영업시간제한 조치를 이행한 기업만을 대상으로 한다. 2022년 1월에 매출액 감소 사업체에도 100만원의 '방역지원금'을 지급하였고, 2022년도 제1차 추가경정예산에 사업체당 300만 원의 '방역지원금' 지급을 위해 9.6조 원을 편성하긴 했지만, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 따른 손실보상 제도는 방역조치 대상 사업체만을 지원한다.

방역조치 대상이 아닌 소기업 및 소상공인도 코로나19로 인해 피해를 보고 있으므로, 일정 규모 이상 매출이 감소한 사업체도 손실보상제도 대상에 포함하는 방안을 검토할 필요가 있다. 실제로 중소벤처기업부는 2021년에 방역조치 대상은 아니지만 매출액이 20% 또는 10% 이상 감소한 사업체에도 버팀목자금과 희망회복자금을 지원한 바 있다.

손실보상금은 기업이 그 사용처를 자유롭게 정할 수 있는데, PPP 대출금은 인건비를 비롯한 정해진 비용을 지급하는 데 사용해야만 상환면제를 받을 수 있다. 손실보상금 산정 시 영업이익률을 고려하고 있어 기업의 영업이익을 보장해주는 것처럼 보이지만, 인건비와 임차료의 80%만 보상하고 다른 비용은 보상금 산정에 포함되지 않으므로 기업은 손실보상금 전액을 비용 지급에 사용할 가능성이 크다. 따라서 인건비, 임차료뿐만 아니라 사업체 운영에 필요한 다른 비용도 포함할 수 있도록 손실보상금 산정 방식을 변경하는 방안을 고려할 필요가 있다. 이와 함께 PPP처럼 고용노동자 수를 줄이거나 급여를 일정 기준 이상 삭감했을 때는 손실보상금도 삭감

하는 방안을 도입할 필요가 있다.

마지막으로 손실보상금 지급 방식을 PPP처럼 대출 후 상환면제 방식으로 전환하는 방안도 검토할 수 있다. 사업체별로 인건비, 임차료를 포함한 비용의 분포가 넓으므로 모든 사업체에 일률적으로 정액을 사전 지급하고, 대상 기간이 지난 후에 손실보상금을 산정하여 정산하는 방식은 손실이 큰 사업체에는 큰 도움이 되지 않을 수 있다. PPP처럼, 정액이 아닌 인건비나 매출액을 기준으로 한 정률의 자금을 대출하고 일정 기간이 지난 후 정해진 조건에 맞게 사용한 대출금의 상환을 면제하는 방식으로 운영하면 손실보상제도의 실효성 제고를 기대할 수 있다.

5 나가며

한국은행이 지난 1월 25일에 발표한 한국의 2021년 실질 국내총생산 증가율은 G20 국가 중에서 가장 높은 4.0%를 기록하였다. 방역조치를 이행한 소기업 및 소상공인의 희생이 없었다면 코로나 19 확산을 통제할 수 없었을 것이고, 이처럼 높은 경제성장률을 달성할 수 없었을 것이다. 이들의 희생을 넓고 두텁게 보상할 방안을 적극적으로 마련할 필요가 있다. 이를 위해 57~58조 원으로 전망되고 있는 2021년 초과세수를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 방역조치로 발생한 기업의 손실을 충분히 보상해야만 방역당국이 사회적 거리두기 완화를 요구하는 정치적, 경제적 압력을 견뎌낼 수 있다는 점도 고려해야 한다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다. 이 보고서의 내용은 국회의 공식 입장이 아니라 국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

