

이슈페이퍼

2020-16

# 코로나19 대응 실적을 통해 본 문재인 정부 위기 대응 성격

이창근 민주노동연구원 연구위원

2020. 9. 27.



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

자료문의: 민주노동부설 민주노동연구원 | 주소: 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층  
전화: 02-2670-9220 전송: 02-2635-1134 이메일: [kctu-li@nodong.org](mailto:kctu-li@nodong.org).

민주노동연구원의 연구보고서 및 이슈페이퍼는 민주노동 공식 입장과 다를 수 있습니다.

# 목차

〈요약〉 .....	1
1. 재직자 고용유지 대책 실적 .....	4
2. 실직소득감소 지원 대책 실적 .....	8
3. 집행 실적을 통해 본 문재인 정부 코로나19 대응 성격 .....	10
4. 결론 : 코로나19 고용실업대책 4대 개선방향과 16대 핵심과제 ..	15

# 요약

- 코로나19 대응 주요 고용·실업대책과 기업지원 프로그램의 집행 실적을 살펴보고, 이를 통해 문재인 정부 위기 대응 성격을 고찰하고, 정책적 시사점 도출
- 코로나19 대응 실적을 통해 드러난 문재인 정부 위기 대응의 성격은 아래와 같음
  - 첫째, 문재인 정부 코로나19 위기 대응은 과거 정부와 다를 바 없이 「기업지원」 중심이었으며, 「재직자 고용유지」와 「실직·소득감소 지원」 대책은 최소한의 범위로 한정

[표 1] 코로나19 대응 주요 고용·실업대책과 기업지원 집행 실적(단위: 원)

구분	대책	실적	비고	
재직자 고용유지	고용유지지원금 확대	1조 3,407억	8월 말 기준	
	특별고용지원업종 지정 확대	473억*	6월 말 기준	
	고용유지협약 사업장 인건비 지원	20억	8월 말 기준	
	소계	1조 3,900억		
실직·소득감소 지원	지역고용대응 특별지원사업(5월 조기 마감 → 긴급고용안정지원금으로 통합)	1,640억**	5월 14일 기준	
	(1차) 긴급고용안정지원금	1조 9,654억	9월 4일 기준	
	가족돌봄휴가 지원비용	409억 원		
	소계	2조 1,703억		
기업지원	소상공인 긴급경영자금	1차 금융지원 프로그램(2.7~) 2차 금융지원 프로그램(5.25~)	14조 1,000억 6,379억	9월 4일 기준
	중소중견기업 자금지원	중소중견기업 대출지원(3.16~)	16조 3,000억	
		중소중견기업 보증지원(4.1~)	5조 7,000억	
	회사채 단기자금 시장안정화 지원	증권사 유동성 지원(3.24.~)	6조 9,000억	
		회사채·CP·전단채 차환인수 지원(3.30~)	2조 1,000억	
		저신용 회사채·CP 매입 지원(7.24~)	1조 1,050억	
	기간산업안정기금	코로나 피해 P-CBO(유동화증권)(4.1~)	1조 9,000억	
		항공·해운·조선·자동차·일반기계·전력·통신 등 주요기간산업 → 1차 지원 업종은 항공·해운업	0	
소계		48조 7,429억		
합계		52조 3,032억		

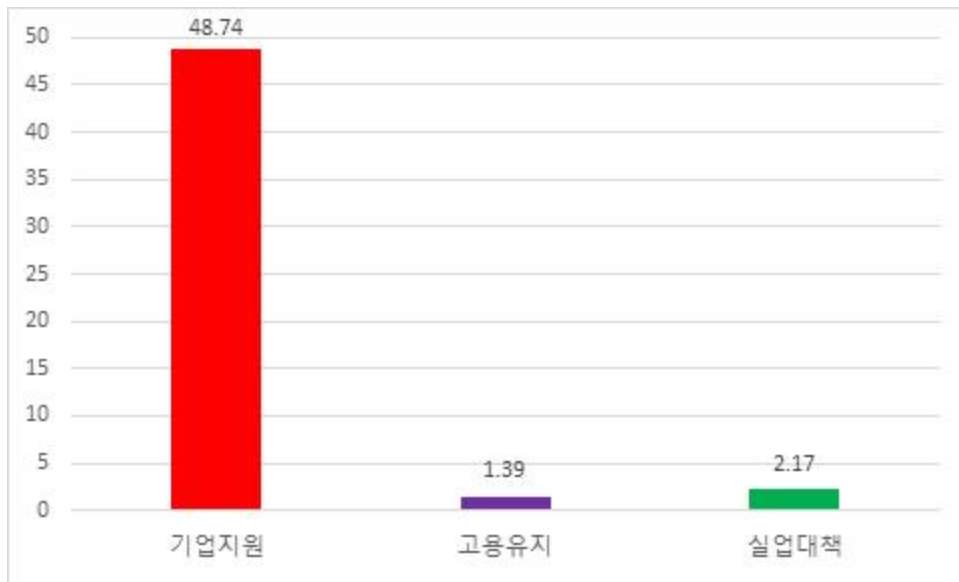
\* 특별고용지원업종에 대한 고용유지지원금, 고용보험 사업주 과태료 면제 등 제외

\*\* 지역고용대응특별지원사업 예산안 2,007억 원 대비 신청률 81.7%(5.14. 기준)로 추정한 값

자료 : 고용노동부, 금융위원회, 관계기관합동 등 각종 정부 자료를 바탕으로 필자가 정리

- 「기업지원」 실적이 48조 7,429억 원으로 「재직자 고용유지」 대책(1조 3,900억 원)의 35배, 주요 「실직·소득감소 지원」 대책(2조 1,703억 원)의 22배에 달할 정도로 압도적 비중 차지

[그림 1] 기업지원-고용유지-실업대책 실적 비교(단위: 조 원)



- 둘째, 문재인 정부의 코로나19 대응에서 「재직자 고용유지 대책」은 ‘소리만 요란한 빈 수레’격으로 코로나19 실업의 장기화를 고려할 때 턱없이 초라한 수준
  - 「재직자 고용유지 대책」 집행 실적(1조 3,900억 원)은 기업지원 실적(48조 7,429억 원)의 2.9%에 불과하며, 주요 실직·소득감소 지원 실적(2조 1,703억 원)에 비해서도 낮은 수준
  - 당초 재직자 고용유지 대책으로 발표된 「기업자금지원-고용유지 연계 정책」은 실적이 없는 「기간산업안정기금」을 제외하고는 관련 제도적·행정적 후속조치가 취해지지 않으면서, 단순한 기업지원 프로그램으로 변질
- 셋째, 주요 「실직·소득감소 지원 대책」 집행 실적은 2조 1,703억 원으로 기업지원 실적의 4.5%에 불과하며, 고용안전망 밖 사각지대 노동자 수혜자 규모는 89만~92만여 명으로 지원이 절실한 고용취약계층 노동자 규모를 고려하면 매우 미흡
  - 「전국민 긴급재난지원금」을 제외하고, 주요 「실직·소득감소 지원 대책」 실적은 무급

휴직자, 특고·프리랜서 등 고용안전망 밖 사각지대 노동자 지원을 위한 「지역고용대응 특별지원사업」과 「긴급고용안정지원금」 실적 합계 2조 1,294억 원, 가족돌봄휴가 비용 지원 실적 409억 원 등 전체 규모가 2조 1,703억 원

- 신청자 기준으로 「지역고용대응 특별지원사업」(특고·프리랜서, 무급휴직자) 23만~26만여 명, 「긴급고용안정지원금」 신청자 중 영세자영업자를 제외하고 특고·프리랜서(59만 명), 무급휴직자(7만 명) 합하여 66만 명이며, 둘의 단순 합계는 89만~92만여 명
- 특수고용노동자 전체 규모가 221만 명으로 추정되고, 무급휴직자의 정확한 규모는 확인되지 않지만 코로나19 이후 3~8월 사이 일시휴직자가 한 달 평균 106만여 명에 달한다는 점을 고려하면, 정부 대책 수혜 범위는 매우 협소
- 한편 영세 자영업자(110만 명)를 합하더라도, 전체 수혜자 규모는 199만~202만여 명인데, 이는 고용보험 밖 사각지대 취업자 1,383만 명(2019년 8월 기준)의 14%대, 공무원·교원 등 상대적으로 고용이 안정적인 특수지역연금 가입자를 제외한 고용보험 밖 취업자 1,236만 명의 16%대에 불과

□ 코로나 대응 실적에서 드러난 한계를 극복하기 위해서는, ① 「기업지원」 중심 위기 대응에서 「재직자 고용유지」 및 「실직·소득감소 지원」 대책 중심으로 전면 전환, ② 사후적인 실업자 지원보다 재직자 고용유지를 최우선 순위로 하여 관련 대책 획기적 확대·강화 ③ 코로나19 장기화에 대비한 「단기 임시 처방」의 신속한 보완·확대 및 「구조적 개혁대안」과의 유기적 연계 ④ 코로나19 피해가 집중되고 있는 취약계층 고용 및 생계 보장을 위한 기존 대책 전면 개편 등이 필요

□ 코로나19 대응 주요 고용·실업대책과 기업지원 프로그램의 집행 실적을 살펴보고, 이를 통해 문재인 정부 위기 대응 성격을 고찰하고, 정책적 시사점 도출<sup>1)</sup>

## 1. 재직자 고용유지 대책 실적

### 1) 고용유지지원금 확대 개편

□ 고용노동부에 따르면, 8월 말 현재 고용유지지원금은 6만 3천 개 사업장, 약 65만여 명에 대해 1조 3,407억 원 지급<sup>2)</sup>

[표-2] 고용유지지원금 집행 실적(단위: 백만 원, 개소, 명)

구분	예산	사업장수	순 인원	지원액
'20.8월	2,198,153	63,451	651,754	1,340,725
'19년	71,942	1,514	31,064	66,905
'18년	70,909	1,262	33,295	69,189

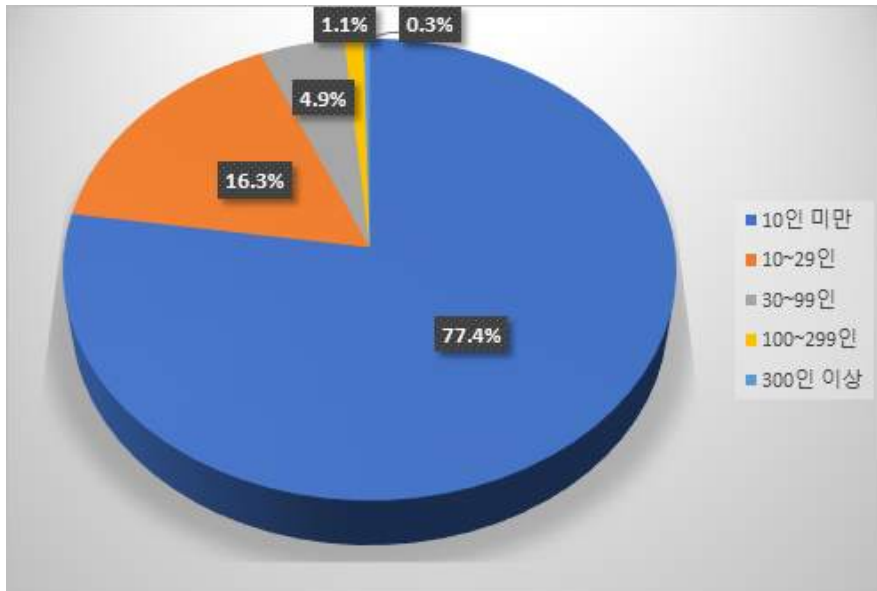
자료 : 고용노동부(2020), 「2020년 제8차 고용보험위원회 자료」

- 신청 건수를 기준으로 보면, 9월 9일 현재 ‘고용유지조치계획’ 신고 사업장은 7만 9,876 곳이며, 규모별로 10인 미만이 6만 1,797곳(약 77.4%)으로 가장 많고, 다음으로 10~29인 1만 2,990곳, 30~99인 3,931곳, 100~299인 881곳, 300인 이상 277곳 등의 순서임
  - 고용유지지원금의 지원 요건이 고용보험 가입 사업장임에도 10인 미만 사업장 신청이 가장 많다는 사실은 코로나19 피해가 중소기업·중소영세사업장에 집중되고 있음을 시사

1) 본 이슈페이퍼는 필자가 사회공공연구원에서 지난 9월 24일에 발행한 이슈페이퍼 「코로나19 장기화와 고용·실업대책 개선 방향」(제2020-06호, 2020.9.24., 사회공공연구원) 중 코로나 대책의 집행 실적을 중심으로 일부 내용을 발췌·재작성한 것임

2) 고용노동부(2020), 「2020년 제8차 고용보험위원회 자료」, 2020.9.9.~10.

[그림 2] 기업 규모별 고용유지지원금 신청 건수 비중



## 2) 기업자금지원-고용유지 연계

□ 금융위원회에 따르면, 2월 7일~9월 4일까지 코로나19 관련 주요 기업지원 실적은 목표 금액 139.2조 원 중 48조 7,429억 원<sup>3)</sup>

○ 정부 발표상 고용유지와 연계되지 않은 기업지원 프로그램은 66.6조 원 규모인데, 집행 실적은 45.7조 원으로 집행률은 68.7%

○ 후속조치 이행 여부와 상관없이, 정부 발표상 고용유지와 연계하겠다고 밝힌 기업지원\* 실적은 3조 원인데, 이는 4% 집행률에 불과하지만 8월 말까지 집행된 고용유지지원금 실적(1.34조 원)과 비교하면 두 배 이상 많음

\* 정부가 고용유지와 연계시키겠다고 발표한 기업지원 프로그램\*은 「저신용 회사채·CP 매입 지원」, 「코로나 피해 P-CBO(유동화 증권) 발행 지원」, 「기간산업안정기금」 등인데(관계부처합동, 2020.4.22.), 제도적·행정적 후속조치가 취해진 프로그램은 기간산업안정기금이 유일

○ 고용유지 노력을 제도적으로 연계시킨 40조 원 규모의 기간산업안정기금은 지난 7월 7일

3) 금융위원회(2020), 「175조+@ 민생금융안정패키지와 170조+@ 한국판 뉴딜 투자를 통해 소상공인 등에 대한 지원을 강화하고, 포스트 코로나 시대를 준비해 나가겠습니다」, 보도자료, 2020.9.8.

기간산업안정기금운용심의회 홈페이지를 통해 기금 지원신청 공고를 게시했지만, 8월 말 현재 실제 집행 사례는 없음\*

\* 다만 지난 9월 11일, 기간산업안정기금 운용심의회는 인수합병이 무산된 아시아나항공에 대해 2조 4천억 원을 지원하기로 결정

○ 결국, 기업지원 전체 실적(48조 7,429억 원) 중 제도적·행정적으로 고용유지 조건이 부과된 사례는 없는 것으로 평가되며, 이는 문재인 정부의 「기업자금지원-고용유지 연계 정책」의 허구성을 드러냄

[표-3] 코로나19 대응 기업자금지원 정책 현황(단위 : 원)

	세부 내용	고용 연계	목표 금액(㉔)	지원 실적(㉕)	집행률 (㉕/㉔×100)
소 상 공 인 긴 급 경 영 자 금	1차 금융지원 프로그램(2.7~)	×	16.4조	14.1조	86%
	2차 금융지원 프로그램(5.25~)		10.0조	0.64조	6.4%
중 소 · 중 견 기 업 자 금 지 원	중소중견기업 대출지원(3.16~)	×	21.2조	16.3조	76.9%
	중소중견기업 보증지원(4.1~)		7.9조	5.7조	72.2%
회 사 채 단 기 자 금 시 장 안 정 화 지 원	증권사 유동성 지원(3.24.~)	×	5.0조	6.9조	138%
	회사채·CP·전단채 차환인수 지원(3.30~)	×	6.1조	2.1조	34.4%
	저신용 회사채·CP 매입 지원(7.24~)	△*	20.0조	1.1조	5.5%
	코로나 피해 P-CBO(유동화증권)(4.1~)		11.7조	1.9조	16.2%
기 간 산 업 안 정 기 금	항공·해운·조선·자동차·일반기계·전력·통신 등 주요기간산업 → 1차 지원 업종은 항공·해운업	○	40조	0	0%
합 계			139.2조	48.74조	35%

\* 정부 발표상으로는 고용유지 연계하겠다고 했으나, 관련 후속조치 미이행

자료 : 금융위원회 보도자료(9.8.), 관계부처 합동(4.22.) 등 정부 발표 자료를 활용하여 필자 재정리

### 3) 특별고용지원업종 지정 확대

□ 7월 말 기준, 특별고용지원업종\*에 대한 지원 실적은 고용유지지원금 1,401억 원, 그 이외에 고용산재보험료 납부기한 연장, 노동자 생활안정자금 융자, 사업주 직업훈련 지원 등에 대략 473억 원 집행<sup>4)</sup>

4) 고용노동부(2020), 「2020년 제6차 고용정책심의회 자료」, 2020.8.20.



- \* 코로나19로 인해 특별고용지원업종으로 새롭게 지정된 곳은 여행업, 관광운송업, 관광숙박업, 공연업(이상 3.16. 지정), 항공기취급업, 면세점, 전시·국제회의업, 공항버스(이상 4.27. 지정) 등 8곳
- 표준산업 분류상 별도의 분류 코드가 없는 공항버스를 제외하고, 특별고용지원업종에 지정된 7개 업종 전체 피보험자(약 20만 7천여 명) 대비 약 32% 노동자가 고용유지지원금 혜택을 받음
- 공항버스를 제외한 7개 업종의 경우, 전체 사업장 대비 고용유지지원금 신청사업장 비율은 전체 산업 평균(2.62%)에 비해 최대 30배까지 높게 나타남
- 특별고용지원업종으로 지정된 업종에 대해서는 고용유지지원금 이외에도, 노동자 생활안정자금 용자, 사업주 직업 훈련 지원, 고용산재보험료 납부기한 연장 및 체납처분 유예, 고용보험 사업주 과태료 면제 등 추가 지원

[표-4] 8개 특별고용지원업종 세부 지원 실적('20.6월 기준)

사업	실적
고용유지지원금	5,702개 기업, 65,669명, 1,401억원 지원
근로자 생활안정자금 용자	822명, 47억원 지원
사업주 직업훈련 지원	230개 기업, 6,498명, 30억원 지원
국민내일배움카드	3,558명 지원
고용산재보험료 납부기한 연장	7,727개 기업, 389억원
고용산재보험료 체납처분 유예	1,941개 기업
장애인 고용의무 부담금 납부 유예	16개 기업, 7억원
고용보험 사업주 과태료 면제	384개 기업(6,335명)

자료 : 고용노동부(2020.8.20.) 「2020년 제6차 고용정책심의회 자료」

## 2. 실직·소득감소 지원 대책 실적

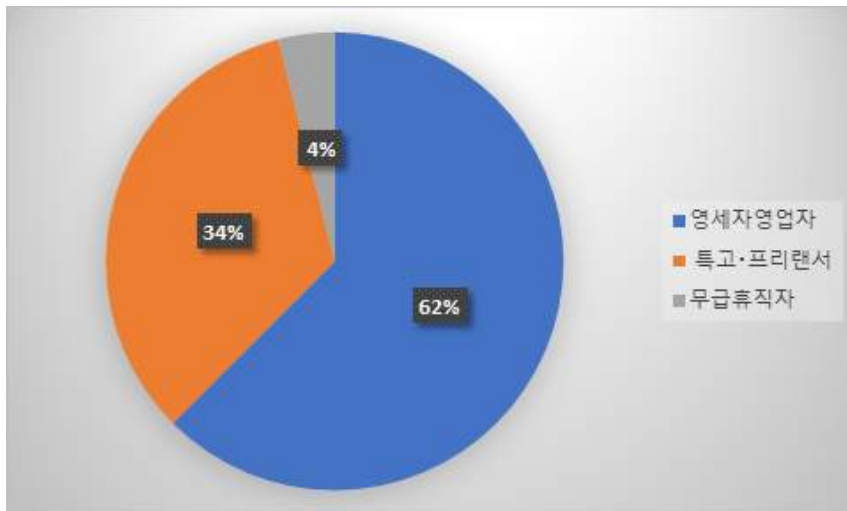
### 1) 「지역고용대응 특별지원사업」 및 「긴급고용안정지원금」

□ 9월 4일 기준 긴급고용안정지원금 집행률은 99.9%(175만 4,934건)로 지급액은 총 1조 9,654억 원\*이며, 「지역고용대응 특별지원사업」의 경우 실적 추정치\*\*가 약 1,640억 원으로 두 사업을 합하면 2조 1,294억 원

\* 다만, 신청인 중 몇 퍼센트가 지원금을 받지 못했는지, 150만 원을 지급받은 신청인은 몇 명인지 등에 대한 정확한 통계는 미공개

\*\* 「지역고용대응 특별지원사업」은 6월 1일부터 긴급고용안정지원금 사업으로 통합되었으며, 정확한 실적이 공개되지 않아 당초 예산안(2,007억 원)<sup>5)</sup> 대비 신청률 81.7%(23만 명, 5.14. 기준)<sup>6)</sup> 기준으로 추정

[그림 3] 긴급고용안정지원금 신청 분포(6.1.~7.20.)



5) 고용노동부 블로그([https://blog.naver.com/molab\\_suda/221886584997](https://blog.naver.com/molab_suda/221886584997))

6) 고용노동부(2020), 「코로나19 대응 고용대책 추진현황 및 향후 계획」, 2020.5.21.

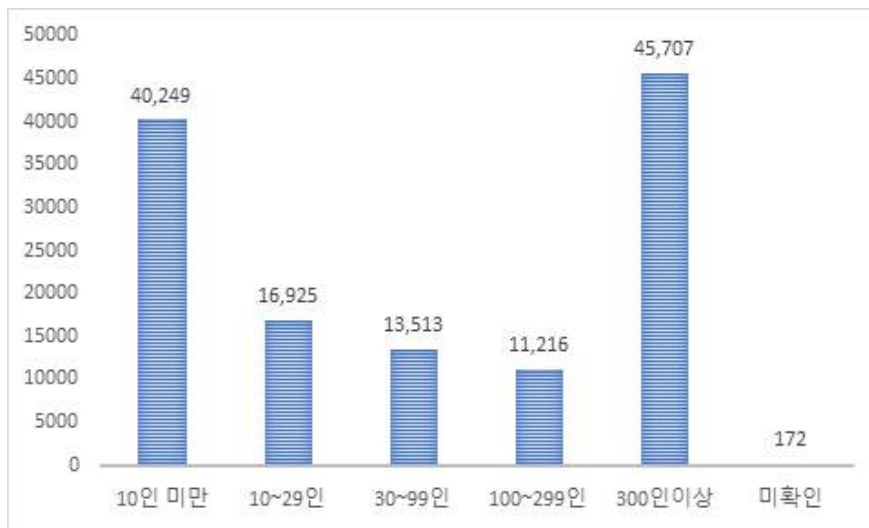
○ 신청 건수 기준으로, 지난 6월 1일부터 7월 20일까지 긴급고용안정지원금 신청한 건수는 모두 176만 3,555건으로, 당초 예상했던 지원 대상(114만 명)보다 약 62만 명(1.5배) 더 많이 접수<sup>7)</sup>

- 신청 건수 중에는 영세자영업자가 110만 건(62.4%)으로 가장 많은 비중을 차지하고, 특수고용노동자·프리랜서와 무급휴직자는 각각 59만 건(33.5%), 7만 건(4.1%)을 차지

## 2) 가족돌봄휴가 비용 지원

□ 9월 4일 기준, 가족돌봄휴가 비용은 총 119,764명에게 409억 원이 지급<sup>8)</sup>됐으며, 1인당 평균 지원금액은 34만 1천 5백 원, 평균 지원일수는 약 7일

[그림 4] 사업장 규모별 가족돌봄휴가 비용 신청 인원



○ 신청 인원의 경우, 사업장 규모별로는 300인 이상 사업장이 가장 많고(31.8%), 업종별로는 제조업(32.5%), 보건·사회복지서비스업, 도소매업 순(8월 20일 기준)<sup>9)</sup>

- 사업장 규모별 신청 인원은 ▲ 300인 이상(45,707명), ▲ 10인 미만(40,249명), ▲ 10~29

7) 고용노동부(2020), 「긴급 고용안정지원금 신청 마감, 176만 명 신청」, 보도참고자료, 2020.7.21.

8) 고용노동부(2020), 「2020년 제7차 고용정책심의회」 안건 자료, 2020.9.8.

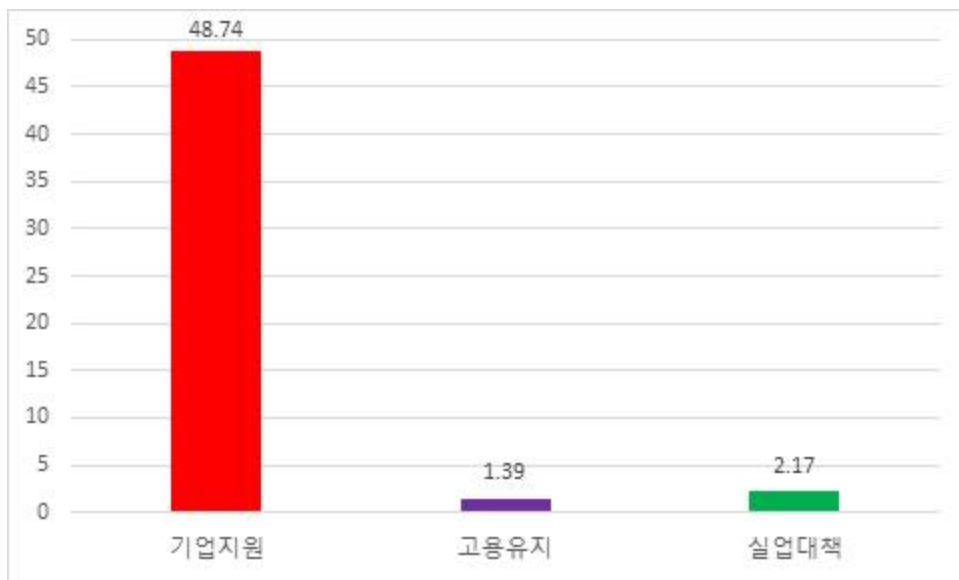
9) 고용노동부(2020), 「2학기 개학 이후 9. 30.까지 가족돌봄비용 지원 연장」, 보도자료, 2020.8.23.

- 인(16,925명), 30~99인(13,513명), ▲ 100~299인(11,216명), ▲ 미확인(172명) 순
- 신청 인원 상위 업종(1만 명 이상)은 ▲ 제조업(41,495명), ▲ 보건업 및 사회복지서비스업(17,986명), ▲ 도소매업(13,253명) 순
- 성별로는 여성 62%, 남성 38%이며, 지역별로는 ▲ 경기·인천·강원권(47,338명), ▲ 부산·울산·경남권(21,260명), ▲ 서울(20,476명), ▲ 대전·충청권(15,452명), ▲ 대구·경북권(12,672명), ▲ 광주·전라·제주권(10,584명)
- 상반기 가족돌봄휴가 비용 지원을 받은 노동자 가운데, 지원기간이 10일인 사람이 40.4% 이고, 이어 1~4일(23.5%), 5일(20.4%), 6~9일(15.7%) 순(8월 28일 기준)<sup>10)</sup>

### 3. 집행 실적을 통해 본 문재인 정부 코로나19 대응 성격

□ 첫째, 문재인 정부 코로나19 위기 대응은 과거 정부와 다를 바 없이 「기업지원」 중심이었으며, 「재직자 고용유지」와 「실직·소득감소 지원」 대책은 최소한의 범위로 한정

[그림 5] 기업지원-고용유지-실업대책 실적 비교(단위: 조 원)



10) 고용노동부(2020), 「2020년 제7차 고용정책심의회 자료」, 2020.9.8.

○ 「기업지원」 실적이 48조 7,429억 원으로 「재직자 고용유지」 대책(1조 3,900억 원)의 35배, 주요 「실직·소득감소 지원」 대책\*(2조 1,703억 원)의 22배에 달할 정도로 압도적 비중 차지

\* 「전국민 긴급재난지원금」 지급 실적은 최종적으로 14조 2,357억 원<sup>11)</sup>인데, 이를 「실직·소득감소 지원 대책」에 합하더라도(16조 4,060억 원) 기업지원 실적이 3배 많음

[표 5] 코로나19 대응 주요 고용·실업대책과 기업지원 집행 실적(단위: 원)

구분	대책	실적	비고	
재직자 고용유지	고용유지지원금 확대	1조 3,407억	8월 말 기준	
	특별고용지원업종 지정 확대	473억*	6월 말 기준	
	고용유지협약 사업장 인건비 지원	20억	8월 말 기준	
	소계	1조 3,900억		
실직·소득 감소 지원	지역고용대응 특별지원사업(5월 조기 마감 → 긴급고용안정지원금으로 통합)	1,640억**	5월 14일 기준	
	(1차) 긴급고용안정지원금	1조 9,654억	9월 4일 기준	
	가족돌봄휴가 지원비용	409억 원		
	소계	2조 1,703억		
기업지원	소상공인 긴급 경영자금	1차 금융지원 프로그램(2.7~) 2차 금융지원 프로그램(5.25~)	14조 1,000억 6,379억	9월 4일 기준
	중소중견기업 자금지원	중소중견기업 대출지원(3.16~)	16조 3,000억	
		중소중견기업 보증지원(4.1~)	5조 7,000억	
	회사채 단기자금 시장안정화 지원	증권사 유동성 지원(3.24.~)	6조 9,000억	
		회사채-CP-전단체 차환인수 지원(3.30~)	2조 1,000억	
		저신용 회사채-CP 매입 지원(7.24~)	1조 1,050억	
	기간산업안정기금	코로나 피해 P-CBO(유동화증권)(4.1~)	1조 9,000억	
		항공·해운·조선·자동차·일반기계·전력·통신 등 주요기간산업 → 1차 지원 업종은 항공·해운업	0	
소계		48조 7,429억		
합계		52조 3,032억		

\* 특별고용지원업종에 대한 고용유지지원금, 고용보험 사업주 과태료 면제 등 제외  
 \*\* 지역고용대응특별지원사업 예산안 2,007억 원 대비 신청률 81.7%(5.14. 기준)로 추정한 값<sup>12)</sup>  
 자료 : 고용노동부, 금융위원회, 관계기관합동 등 각종 정부 자료를 바탕으로 필자가 정리

11) 행정안전부(2020), 「정부 「긴급재난지원금」, 전국 2,216만 가구에 14조 2,357억원 지급완료 - 지원금의 99.5% 기한 내 사용완료」, 보도자료, 2020.9.23.

12) 고용노동부(2020), 「코로나19 대응 고용대책 추진현황 및 향후계획」, 2020.5.21.

- 둘째, 문재인 정부의 코로나19 대응에서 「재직자 고용유지 대책」은 ‘소리만 요란한 빈 수레’격으로 코로나19 실업의 장기화를 고려할 때 턱없이 초라한 수준
  - 「재직자 고용유지 대책」 집행 실적(1조 3,900억 원)은 기업지원 실적(48조 7,429억 원)의 2.9%에 불과하며, 주요 실직·소득감소 지원 실적(2조 1,703억 원)에 비해서도 낮은 수준
  - 재직자 고용유지를 위한 주요 대책\*의 집행 실적은 고용유지지원금이 1조 3,407억 원(65만여 명), 특별고용지원업종 지정 확대 473억 원, 고용유지협약 사업장 인건비 지원 20억 원 등 전체 규모가 1조 3,900억 원
    - \* 재직자 고용유지를 위한 다른 대책으로는 ‘고용유지 자금 융자사업’이 있으며, 예산 1,000억 원 배정(관계부처합동, 2020. 4. 22.)됐지만, 실적 미확인.
  - 당초 재직자 고용유지 대책으로 발표된 「기업자금지원-고용유지 연계 정책」은 실적이 없는 「기간산업안정기금」을 제외하고는 관련 제도적·행정적 후속조치가 취해지지 않으면서, 단순한 기업지원 프로그램으로 변질
    - 정부 계획상 고용유지와 연계시키겠다고 발표한 기업지원 프로그램에 대해서는 신속하게 관련한 제도적·행정적 후속조치를 이행하고, 소상공인 지원프로그램은 고용유지지원금 제도를 보완하는 미국식 급여보호프로그램(paycheck protection program, PPP)\*과 유사한 제도로 확대·개편 필요
    - \* 고용유지자금을 무이자로 대출해주고, 일정기간 고용을 유지할 경우 탕감해주는 제도
- 셋째, 주요 「실직·소득감소 지원 대책」 집행 실적은 2조 1,703억 원으로 기업지원 실적의 4.5%에 불과하며, 고용안전망 밖 사각지대 노동자 수혜자 규모는 89만~92만여 명으로 지원이 절실한 고용취약계층 노동자 규모를 고려하면 매우 미흡
  - 「전국민 긴급재난지원금」을 제외하고, 주요 「실직·소득감소 지원 대책」 실적은 무급휴직자, 특고·프리랜서 등 고용안전망 밖 사각지대 노동자 지원을 위한 「지역고용대응 특별지원사업」과 「긴급고용안정지원금」 실적 합계 2조 1,294억 원, 가족돌봄휴가 비용 지원 실적 409억 원 등 전체 규모가 2조 1,703억 원
    - 기타 실직·소득감소 지원 대책으로는 특수고용노동자·프리랜서도 구직촉진수당을 지급받을 수 있도록 구직활동 범위를 폭넓게 인정한 취업성공패키지 확대(5.18일 기준 66

억 원<sup>13)</sup>, 저소득노동자·특수고용노동자에 대한 생활안정자금 용자 확대(5.17일 기준 580억 원 용자 지원), 건설일용노동자 긴급 생활안정자금 무이자 대부제도(5.20일 기준 141억 원 지원) 등이 있는데<sup>14)</sup>, 직접 지원금과 용자·대부 금액을 모두 합해도 787억 원

- 한편, 구직급여는 올해 들어 규모가 대폭 늘어나 7월 기준 지급자 수는 약 124만 명, 지급액 합계는 6조 7,243억 원에 달하지만, 코로나19 위기 국면에서 지급요건 완화 등 별도 임시 조치가 없었기 때문에, 코로나19 대응 주요 대책에서 제외

○ 신청자 기준으로 「지역고용대응 특별지원사업」(특고·프리랜서, 무급휴직자) 23만~26만\* 여 명, 「긴급고용안정지원금」 신청자 중 영세자영업자를 제외하고 특고·프리랜서(59만 명), 무급휴직자(7만 명) 합하여 66만 명이며, 둘의 단순 합계는\*\* 89만~92만여 명

\* 5월 14일 기준 지역고용대응 특별지원사업 신청자 수는 23만 명인데, 최종 수혜자 규모에 대한 자료가 공개되지 않아서, 당초 계획상 지원대상 규모인 26만 명을 수혜자 최대치로 추정

\*\* 지역고용대응특별지원과 긴급고용안정지원금 중복 신청자가 있기 때문에, 실제 신청자 수는 단순 합계인 199만여 명보다 적을 것으로 추정

○ 특수고용노동자 전체 규모가 221만 명으로 추정되고(정홍준·장희은, 2018), 무급휴직자의 정확한 규모는 확인되지 않지만 코로나19 이후 3~8월 사이 일시휴직자가 한 달 평균 106만여 명에 달한다는 점(김유선, 2020)을 고려하면, 정부 대책 수혜 범위는 매우 협소

○ 한편 영세 자영업자(110만 명)를 합하더라도, 전체 수혜자 규모는 199만~202만여 명인데, 이는 고용보험 밖 사각지대 취업자 1,383만 명(2019년 8월 기준)의 14%대, 공무원·교원 등 상대적으로 고용이 안정적인 특수지역연금 가입자를 제외한 고용보험 밖 취업자 1,236만 명(이병희, 2020)의 16%대에 불과

□ 코로나 대응 실적에서 드러난 한계를 극복하기 위해서는, ① 「기업지원」 중심 위기 대응

13) 고용노동부에 따르면, 5.18일 기준 구직촉진수당 지급을 위해 상호의무협약을 체결한 저소득층 노동자(4,431명)에 1인당 수당 150만 원을 곱하여 산출

14) 고용노동부(2020), 「코로나19 대응 고용대책 추진현황 및 향후계획」, 2020.5.21.

에서 「재직자 고용유지」 및 「실직·소득감소 지원」 대책 중심으로 전면 전환, ② 사후적인 실업자 지원보다 재직자 고용유지를 최우선 순위로 하여 관련 대책 획기적 확대·강화 ③ 코로나19 장기화에 대비한 「단기 임시 처방」의 신속한 보완·확대 및 「구조적 개혁대안」과의 유기적 연계 ④ 코로나19 피해가 집중되고 있는 취약계층 고용 및 생계 보장을 위한 기존 대책 전면 개편 등이 필요

#### 4. 토론 : 코로나19 고용·실업대책 4대 개선방향·16대 핵심과제

□ 올해 초부터 시행된 각종 고용·실업 대책은 코로나19가 경제·고용에 미치는 장기적·구조적 충격에 대비할 수 있도록 시급한 개선 필요

→ 4대 개선 방향과 16대 핵심 과제

##### ○ 4대 개선 방향

- ① 코로나19 장기화 대비, 기존 ‘단기성 임시 고용대책’의 신속한 보완·확대,
- ② 비정규직 등 코로나19 피해가 집중되고 있는 위기계층 노동자 고용·생계를 실질적으로 보장할 수 있도록 기존 대책 전면 개편
- ③ 코로나19 실업의 장기화에 대응하기 위해, 사후적인 실업자 지원보다 재직자 고용유지를 정책의 최우선 순위로 두고 관련 고용대책 확대·개편
- ④ 코로나19 대응을 위한 ‘임시 처방’을 포스트 코로나 시대를 대비하는 한국 사회 ‘구조개혁 대안’으로 유기적 연계

##### ○ 16대 핵심 과제

- ① (고용유지지원금 지원기간 및 특례기간 추가 확대) 한 차례씩 연장된 고용유지지원금 지원기간(1년 최대 180→240일)과 휴업·휴직수당 최대 90%까지 지원하는 지원수준 특례기간(4~6월 → 4월~9월) 최소한 올해 연말까지 2차 확대



- ② (고용안전망 밖 노동자 생계보장을 위한 재난실업수당 지급) 무급휴직자, 특수고용 프리랜서 등 고용안전망 밖 사각지대 노동자 소득지원 대책으로 시행되고 있는 긴급 고용안정지원금 확대·개편을 통해, 고용보험 가입 여부에 상관없이 실직 또는 소득이 감소한 모든 실업급여 미수급자에게 최소한 올해 연말까지 긴급 재난실업수당 지급
- ③ (가족돌봄휴가 비용 지원기간 추가 확대) 가족돌봄휴가 비용 지원 기간(1년 최대 10일 → 15일)을 최소한 남녀고용평등법에 규정된 1년 최대 20일까지 연장
- ④ (간접고용 노동자 고용유지조치 포함 의무화) 원청(사용 사업주)이 고용유지지원금 신청 시 간접고용 노동자까지 포함하여 신청하도록 의무화
- ⑤ (5인 미만 사업장 노동자 근로기준법 적용과 고용보험 가입률 제고) 이중삼중의 차별을 받고 있는 5인 미만 사업장 노동자에게도 근로기준법 적용하고, 고용보험 미가입자를 대상으로 고용보험 피보험자격 확인 청구를 통해 피보험자격을 소급(최대 3년) 취득하도록 유도하고, 고용보험 신고 의무 지연에 따른 사업주 과태료 면제, 사회보험료 소급 금액 지급을 유예 또는 지원
- ⑥ (고용유지지원금 노동자 직접신청 제도 도입) 간접고용 사업체 등 취약계층 노동자가 종사하는 기업의 경우, 고용유지보다 정리해고를 선호하는 사업주가 고용유지지원금 신청을 회피하는 경우가 많기 때문에, 이를 방지하기 위해 노동자 직접 신청 제도 도입
- ⑦ (고용유지지원금 사업주 부담 추가 완화) 사업주의 고용유지지원금 신청 극대화를 위해 사업주 부담을 가능한 0(제로)으로 조정(최대90%→100%, 1일 상한액 상향, 사회보험료 환급)
- ⑧ (5인 미만 사업장 등 소상공인에 대해 미국식 급여보호프로그램 도입) 고용보험

가입 사업장을 요건으로 하는 고용유지지원금 제도의 사각지대 해소를 위해 현행 소상공인 자금지원 제도를 대폭 확대·개편하여 미국식 급여보호프로그램(paycheck protection program, PPP)과 유사하게 고용유지자금을 무이자로 대출해주고, 일정 기간(최소한 올해 연말) 고용을 유지할 경우 탕감해주는 제도 도입

⑨ (기간산업안정기금 사용 기업 고용유지 대상에 간접고용 포함) 기간산업안정기금 사용 기업의 고용유지 대상에 간접고용 노동자 포함 의무화

⑩ (간접고용 사업체 포함 특별고용지원업종 지정) 특별고용지원업종에 종사하는 간접고용 사업체도 함께 지정하고, 원청과 동일하게 각종 지원을 받을 수 있도록 제도 개선

⑪ (정부 지원 기업에 대해 한시적 하청계약 해지 금지) 각종 정부 자금을 지원받은 기업에 대해, 재난시기 한시적 하청 및 업무위탁 계약 해지 금지(최소한 계약기간 만료 시까지 해지 금지) 의무화

⑫ (정부 지원 업종에 대해 업종별 고용안정협약 체결 의무화) 정부 자금을 지원받는 특별고용지원업종, 기간산업안정기금 지원 업종은 필수적으로 산별노조 등 초기업단위 노조가 주도하는 「업종별 고용안정협약 체결」 의무화

⑬ (특수고용노동자 등 고용보험 적용 확대) 2018년 고용보험위원회 의결안을 기초로 특수고용노동자 고용보험 당연적용을 위한 고용보험법 연내 개정과 모든 취업자 고용보험 적용을 위한 로드맵 마련

⑭ (원청 사용자 책임 제도화) 간접고용 노동자 고용 보장을 위한 제도적 대안으로 원청(사용 사업주) 사용자 책임 법제화

⑮ (제대로 된 실업부조 도입) 국민취업지원제도를 근본적으로 뜯어고쳐, 제대로 된

실업부조 제도 도입

- ⑩ (유급돌봄휴가, 유급병가, 상병수당 도입) 가족돌봄휴가 유급화, 유급병가 및 상병수당 도입 등 감염병에 취약한 사회보장제도 개선

## 참고문헌

- 강두용(2020), 「이번 위기는 다르다 - 코로나발(發) 경제위기의 특이성과 정책적 함의」, 『i-KIET 산업경제이슈』, 제90호, 산업연구원.
- 고용노동부(2020), 「2020년 제8차 고용보험위원회」 안건 자료, 2020.9.9.~10.
- 고용노동부(2020), 「2020년 제6차 고용정책심의회」 안건 자료, 2020.8.20.
- 고용노동부(2020), 「2020년 제7차 고용정책심의회」 안건 자료, 2020.9.8.
- 고용노동부(2020), 「2학기 개학 이후 9. 30.까지 가족돌봄비용 지원 연장」, 보도자료, 2020.8.23.
- 고용노동부(2020), 「2020년 고용노동부 소관 제4차 추가경정예산안 주요내용」, 보도참고자료, 2020.9.10.
- 고용노동부(2020), 「긴급 고용안정지원금 신청 마감, 176만 명 신청」, 보도참고자료, 2020.7.21.
- 고용노동부(2020), 「코로나19 대응 고용대책 추진현황 및 향후 계획」, 2020.5.21.
- 관계부처 합동(2020), 「일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책」, 2020. 4.22.
- 권리찾기유니온 권유하다, 「일하는사람\_모두의 권리 진짜 뉴스 시민발언대 개최」, 보도자료, 2020.4.8.
- 금속노조(2020), 「문재인 정부의 사기어음 : 대기업 특혜를 비정규직 지원으로 포장한 기간산업 협력업체 지원프로그램」, 보도자료, 2020.6.21.
- 금융위원회(2020), 「175조+@ 민생금융안정패키지와 170조+@ 한국판 뉴딜 투자를 통해 소상공인 등에 대한 지원을 강화하고, 포스트 코로나 시대를 준비해 나가겠습니다」, 보도자료, 2020.9.8.
- 김유선(2019), 「비정규직 규모와 실태-‘통계청 경찰 부가조사(2019년 8월)’ 결과-」, 『KLSI 이슈페이퍼』, 2019-17호, 한국노동사회연구소.
- 김유선(2020), 「코로나 위기와 8월 고용동향」, 『KLSI 이슈페이퍼』, 2020-17호, 한국노동사회연구소.
- 김유선·박관성(2019), 「대기업 비정규직 규모-고용형태공시제 결과(2019년 3월 현재)」, 『KLSI 이슈페이퍼』, 한국노동사회연구소.

- 김을식·김재신(2020), 「코로나19 고용충격, 위기 대응과 뉴 노멀의 모색」 『이슈 & 진단』, 제422호, 경기연구원.
- 김혜진(2020), 「코로나19의 노동시장 관련 3대 이슈와 대응방안」, 『BOK 이슈노트』, 제2020-13호, 한국은행.
- 민주노총 법률원(2020), 「『고용보험법』 일부개정법률안 입법예고에 대한 민주노총 입장과 요구」, 민주노총.
- 박종식(2020), 「단기적인 고용대책과 중장기적 산업정책이 필요하다 : 코로나19 이후 한국 조선산업이 직면한 위기와 기회」, 『금속노조 연구원 이슈페이퍼』, 2020-07호, 금속노조 노동연구원.
- 송인주·안기덕·김정현·오문준·이경란·이형미(2020), 「긴급점검, 유럽의 코로나바이러스감염증-19 대응 사회정책」, 서울시복지재단.
- 오삼일·이상아(2020), 「코로나19에 대한 고용취약성 측정 및 평가」, 『BOK 이슈노트』, 제2020-9호, 한국은행.
- 오상봉(2020), 「코로나19 대응 고용유지지원금 개편방안」, 『고용·노동브리프』, 제99호, 한국노동연구원.
- 윤애림(2020), 「전 국민고용보험 첫 단추는 220만 특수고용 노동자로부터 - 특수고용 노동자 고용보험 적용 10문 10답」, 『이슈페이퍼』, 2020-10호, 민주노총 부설 민주노동연구원.
- 윤홍식(2020), 「코로나19 팬데믹과 복지국가의 재구조화: 위기는 복지국가를 확대할 수 있을까」, 비판과 대안 사회복지학회 춘계학술대회.
- 이병희(2020), 「코로나19 대응 고용정책 모색」, 『고용·노동브리프』, 제95호, 한국노동연구원.
- 이창근(2020), 「문재인 정부 코로나19 대응 비판 - 고용·실업 및 노동자 지원 대책을 중심으로」, 『이슈페이퍼』, 제2020-05호, 민주노총 부설 민주노동연구원.
- 이창근(2020), 「코로나 위기 '희생의 계층화', 대안적 정책방향과 우선순위」. 『이슈페이퍼』, 제2020-13호, 민주노총 부설 민주노동연구원.
- 이창근(2020), 「코로나19 장기화와 고용·실업대책 개선 방향」, 『이슈페이퍼』, 2020-06호, 사회공공연구원.

장지연(2020), 「코로나19 대응 고용지원정책의 현황과 개선과제」, 『고용노동브리프』, 제96호, 한국노동연구원.

장흥배(2020), 「고용유지지원금 제도 개선 과제」, 『Alternative Issue Paper』, No.18, 정치경제연구소 대안.

정홍준·장희은(2018), 『특수형태 근로종사자(특수고용)의 규모 추정을 위한 기초연구』, 한국노동연구원.

황선웅(2020), 「코로나19 이후 고용동향과 정부정책 평가」, 『코로나19 영향과 포스트 코로나 과제 모색 146차 노동포럼 자료집』, 한국노동사회연구소.