



코로나19와 미국의 실업 급여 청구 및 지연 상황

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

김정명 (미국 위스콘신대학교 매디슨캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

현재 코로나19(COVID-19)가 미국에서 지속적으로 확산되는 양상을 보임에 따라 팬데믹으로 인한 실업이 장기화되는 경우가 다수 발생하고 있다. 이는 많은 실업자가 생계를 실업보험 급여에 의존해야 한다는 것을 의미한다. 하지만 모든 실업자가 실업급여를 받을 수 있는 것은 아니며, 현재 주별로 실업자 대비 실업급여 수급률에 상당한 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 더불어 기존 업무처리 속도로는 실업급여 청구 건수가 증가하는 것을 따라가지 못해 업무가 적체되고 있고 이는 실업급여 지급 시기의 지연으로 이어지는 결과를 낳고 있다.¹⁾ 이에 따라 이 글에서는 코로나19로 인한 실업급여 청구 실태는 어떠한지, 실업급여 지급 수준이 주정부별로 어느 정도 다르게 나타나고 있는지와 그 수준에 영향을 주는 원인은 어디에 있는지, 실업급여 지급 지연 실태는 어떠한지, 그리고 이에 따른 정부의 대응으로는 어떠한 것들이 있는지를 살펴보고자 한다.

1) DCist(2020.8.24), "Months Into The Pandemic, Many D.C.-Area Residents Still Haven't Gotten Their Unemployment Benefits", Retrieved on Sep 4th, 2020, <https://dcist.com/story/20/08/24/dc-covid-unemployment-benefits-delay/>

■ 코로나19와 실업급여 청구 상황

2020년 8월 마지막 주 기준으로 각종 실업보험 관련 급여를 신청한 개인은 전국적으로 약 3천만 명에 육박하고 있다. 이는 전년동기 150만 명에 비하여 약 20배 증가한 수치로, 현재 팬데믹 상황이 미국의 노동시장에 심각한 타격을 주고 있음을 보여준다.²⁾ 이를 보다 구체적인 항목으로 나누어 보자면, 기존 주정부 차원에서 지급되던 6개월의 정규 실업급여 수급 신청자는 약 1천 3백만 명 정도를 기록하고 있다. 여기에 22만 명 정도가 특정 경제지표가 심각한 수준으로 악화된 경우에 6주에서 20주까지 실업급여 지급을 연장하는 연장 실업급여 (extended benefits) 수급을 신청한 상황이다. 또한 정규 실업보험의 기간을 모두 소진하였거나 깃 이코노미(gig economy)나 파트타임 일자리에 일하다가 실직한 경우 등의 정규 실업보험 수급 혜택이 제외되는 경우를 위하여, 「코로나19관련 원조·구호·경제안정법 (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security: CARES Act)」에 의거해 마련된 연방정부 차원의 팬데믹 실업부조(Pandemic Unemployment Assistance)를 신청한 경우가 1천 6백만 명 정도이다.

이때 무엇이 실업을 의미하는가는 상황에 따라 다를 수 있는데, 유급 노동을 하지 않는 사유가 비자발적인 이유에 따른 것이어야 한다. 이 비자발성의 기준은 구체적인 경우에 따라 달라지지만, 미국 노동부(US Department of Labor)는 이에 대한 가이드라인을 제시한 바 있다.³⁾ 이에 따르면, 현재 유급 노동을 수행할 수 있을 정도로 신체가 건강하고 코로나19에 감염된 적이 없음에도 불구하고 코로나19에 감염될 것이 우려되어 현재 근무하던 직장을 그만두는 경우에는 실업보험을 청구할 수 없다. 하지만 고용주가 재택근무를 허가해도 자녀들이 다니던 학교가 오프라인 수업을 중단하는 등의 사유로 인해 재택근무를 할 수 없는 경우가 발생할 수 있다. 이렇듯 돌봄노동의 부담으로 유급 노동을 병행할 수 없어 직장을 그만둘 수밖에 없는 경우에는 실업의 비자발성 요건이 충족되어 실업보험을 청구할 수 있다. 다만 해당

2) US Department of Labor(2020.9.17), "Unemployment Weekly Claims", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.dol.gov/ui/data.pdf>

3) US Department of Labor, "Unemployment Insurance Relief During COVID-19 Outbreak", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.dol.gov/coronavirus/unemployment-insurance>

가이드라인은 위와 같은 경우에 자녀의 나이 등 상황적인 요소가 고려되어야 한다는 점 또한 명시하고 있다.

「코로나19 관련 원조·구호·경제안정법(CARES Act)」이 연방정부 차원에서 실시되고 있음에도 불구하고, 실업자이면서 실업급여를 수급받지 못하는 경우가 상당 부분 발생하고 있다는 점은 문제점으로 지적되고 있다. 최근 미국 언론의 지적에 따르면, 실업자임에도 최근 팬데믹 상황에서 새롭게 실업보험 대상자가 될 수 있다는 사실을 인지하지 못하거나 서류상의 복잡함으로 인해 잘못된 실업급여 프로그램을 신청하였거나, 코로나19로 사업장이 문을 닫아 실업급여를 신청할 수 있었으나 실업급여를 기다리는 동안의 생계를 위해 일주일 이내의 단기 계약직 업무를 수행하여 실업급여 수급자격을 상실하는 등의 다양한 경우가 발생하고 있다.⁴⁾ 이에 따르면, 미국 정부가 적극적으로 실업보험을 홍보하거나 접근성(accessibility) 증진 노력을 펼치지 않은 점이 실업자임에도 실업급여를 받지 못하는 경우를 발생시키는 주요한 원인이 되고 있다는 점을 지적하여 볼 수 있다.

이러한 양상은 주별로 상당히 다르게 나타나고 있는데 이는 주정부의 대응이 동일한 수준으로 이루어지지 않고 있다는 주장의 근거가 되고 있다. 결과적으로 이는 일부 주정부가 해당 문제에 주의를 기울이고 있는지에 대한 문제 제기로도 이어지고 있다. 실제로 주지사가 민주당 소속인 매사추세츠(Massachusetts)주의 경우 실업자의 약 66%가 실업급여를 받고 있지만, 주지사가 공화당 소속인 플로리다(Florida)주는 약 8%만이 실업급여를 수령한 것으로 알려져 주정부의 정치적 성향에 따라 실업급여 지급률이 다른 것으로 나타나고 있다.⁵⁾ 물론 주별로 실업급여 수급 대상자의 기준이 다를 뿐 아니라 인구 구성도 주별로 상당히 차이가 있어 장기간 실업 상태에 놓여있어 실업급여 수급자격을 상실한 장년층 또는 노년층이 많은 플로리다주와 같은 지역에서 실업급여 지급률이 낮다는 점을 일정 부분 설명할 수 있다. 하지만

4) DCist(2020.8.24), "Months Into The Pandemic, Many D.C.-Area Residents Still Haven't Gotten Their Unemployment Benefits", Retrieved on Sep 4th, 2020, <https://dcist.com/story/20/08/24/dc-covid-unemployment-benefits-delay/>

5) Pew Research Center(2020.4.24), "Not all unemployed people get unemployment benefits; in some states, very few do", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/04/24/not-all-unemployed-people-get-unemployment-benefits-in-some-states-very-few-do/>

위와 같은 차이는 실업보험 제도가 일부 지역에서 제대로 실행되고 있는지에 대한 의문을 야기한다. 특히나 백인 위주 또는 부유한 지역이 많은 중서부 지역이나 동부 지역의 경우에는 실업급여 지급률이 높은 편이지만, 흑인 인구의 과반수가 거주하고 있는 남부 지역의 경우 실업급여 보장 수준이 높지 않고 실업급여 지급에 소극적인 경향을 보이는 것으로 나타났다. 이는 인종차별이 이러한 차이에 영향을 주고 있는 것 아닌가 하는 의문을 제기한다.

더군다나 「코로나19 관련 원조·구조·경제안정법(CARES Act)」은 연방정부 차원에서 연장 실업급여 혜택을 2020년 말까지만 지원하도록 하기 때문에, 팬데믹 상황이 장기화되는 것이 거의 확실시되는 상황에서 연장 실업급여 수급이 더 이상 지원되지 않을 가능성이 있으며 이 또한 주정부 간에 큰 차이를 보일 것으로 예상된다. 앞서 설명하였던 것처럼 연장 실업급여 수급이 가능하기 위해서는 특정 경제지표가 심각한 수준으로 악화된 경우여야 한다. 현재는 미국 노동시장이 심각한 수준으로 악화되었기 때문에 거의 모든 주에서 연장 실업급여 수급이 가능한 상황이다. 하지만 주별로 기준 경제지표를 선택할 수 있기 때문에 주정부들은 경제회복에 보다 민감한 경향을 보이는 지표만을 선택하여 실업률 (현재 실업률 수준이자 2021년 봄 예상치인) 8~9%를 웃도는 상황에서도 연장 실업급여를 지급하지 않을 수 있다.⁶⁾ 2008년 경제위기 시의 실업률 최고치는 10% 정도였으며 이 당시에도 연방 정부에서 개입하여 연장 실업급여를 지급하도록 하였음을 감안할 때⁷⁾ 2021년 초에는 연장 실업급여 지급이 다시금 주정부들에게 맡겨질 가능성이 높으며 이로 인하여 주정부 간 연장 혜택의 지급률에서 차이를 보일 가능성이 높다.

6) Brookings Institute(2020.8.6), “Unemployment Insurance Extended Benefits will Lapse Too Soon without Policy Changes”, Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/08/06/unemployment-insurance-extended-benefits-will-lapse-too-soon-without-policy-changes/>

7) Pew Research Center(2020.6.11), “Unemployment rose higher in three months of COVID-19 than it did in two years of the Great Recession”, Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/06/11/unemployment-rose-higher-in-three-months-of-covid-19-than-it-did-in-two-years-of-the-great-recession/#:~:text=The%20Great%20Recession%2C%20which%20officially,Center%20analysis%20of%20government%20data.>

■ 코로나19와 실업급여 지급 지연 상황

현재 실업급여와 관련하여 문제가 되는 사항 중 하나는 심각한 수준의 지급 지연이다. 보다 최근의 상황은 자료의 한계로 집계되고 있지 않으나, 미국의 유력 언론 중 하나인 블룸버그(Bloomberg)는 2020년 6월 초를 기준으로 1/3의 실업급여 신청자들이 아직 실업급여를 수급받지 못하고 있다는 추산을 내놓은 바 있다.⁸⁾ 이와 같은 업무 적체는 주정부에도 큰 혼란을 가져오고 있다. 예를 들어 오리건(Oregon)주의 경우에는 20만 명의 실업급여 지급이 지연되는 등의 문제로 고용부(Department of Employment) 장관을 경질한 바 있다.⁹⁾

메릴랜드(Maryland)주의 경우 위와 같은 상황에 대비하기 위하여 실업보험 업무 담당 인력을 임시로 늘리는 등의 방안을 내놓았지만, 이마저도 완벽하지 않아 2주 내에 지급되어야 하는 실업급여가 5개월 이상이나 지급이 지연되고 있다.¹⁰⁾ 위스콘신(Wisconsin)주는 메릴랜드주와 비슷하게 실업보험 담당 인력을 174명에서 600명 이상으로 늘리고,¹¹⁾ 기존 1주일의 실업보험 지급 대기기간을 2020년 3월 15일부터 2021년 2월 7일까지 한시적으로 폐지하였으며,¹²⁾ 일

8) Bloomberg, "One-Third of America's Record Unemployment Payout Hasn't Arrived", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-02/one-third-of-america-s-record-unemployment-payout-hasn-t-arrived>

9) The Oregonian(2020.6.2), "Oregon's New Employment Department Chief Faces Thousands of Unpaid Jobless Claims, Communications Fiasco, Technology Crisis", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.oregonlive.com/business/2020/06/oregons-new-employment-department-chief-faces-thousands-of-unpaid-jobless-claims-communications-fiasco-technology-crisis.html>

10) DCist(2020.8.24), "Months Into The Pandemic, Many D.C.-Area Residents Still Haven't Gotten Their Unemployment Benefits", Retrieved on Sep 4th, 2020, <https://dcist.com/story/20/08/24/dc-covid-unemployment-benefits-delay/>

11) Milwaukee Journal Sentinel, "Haven't Received Your Unemployment Benefits? Here's What's behind Wisconsin's Backlog", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.jsonline.com/story/news/politics/2020/07/15/wisconsin-unemployment-backlog-why-havent-received-benefits/5435294002/>

12) Wisconsin Department of Workforce Development, "Benefit Payment Information", Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://dwd.wisconsin.gov/uiben/payment.htm#:~:text=There%20is%20a%20waiting%20week%20for%20unemployment%20benefits.&text=The%20legislation%20suspends%20the%20state's,2020%20and%20February%207%2C%202021>

부 주들 또한 위와 같은 방식을 취하여 실업보험이 최대한 빠른 속도로 지급될 수 있도록 하고 있다. 하지만 이는 지급 처리 업무가 이미 완료되었다는 것을 가정하고 있는 것이어서 지급 지연 상황을 근본적으로 해소하지는 못하고 있다는 우려를 낳고 있다.

위와 같은 지급 지연 상황은 현재 공식적으로 발표된 것보다 더 심각한 것으로 판단된다. 일부 주정부의 웹사이트들은 접속자 증가와 사이트 자체 오류로 인하여 실업급여 수급신청이 불가능한 경우가 발생하고 있다. 일부의 경우에는 신청자에게 설명되지 않은 이유로 신청이 지연되고 있다. 또한 신청자가 청구 내용을 기입하여 온라인으로 신청을 완료하였음에도 불구하고 응답이 없거나 노후화된 웹사이트의 문제로 일부 청구권이 누락되는 경우도 발생하고 있다. 결과적으로 공식적인 지연 상황 지표들은 실제 지급 지연 상황을 과소평가하고 있을 가능성이 크다. 다만 긍정적인 부분은 여름 동안 어느 정도 지급 지연이 해소되고 있어, 빠르면 가을, 늦으면 겨울 중에는 위와 같은 지연 상황이 상당 부분 해소될 것으로 예상된다는 점이다.¹³⁾ **KLI**

13) Wisconsin Public Radio(2020.6.27), “State Still Working To Clear Unemployment Backlog: DWD Secretary Says Goal Is To Return To ‘Timeliness’ In Processing All Claims”, Retrieved on Sep 19th, 2020, <https://www.wpr.org/state-still-working-clear-unemployment-backlog>