

## 지난 10년간의 자영업을 되돌아보다

이 승 열\*

지난 9월 21일에 발표된 통계청의 경제활동인구조사 8월 결과는 그야말로 ‘빅 서프라이즈’였다. 취업자수가 2,449만 5천 명으로 전년 동월과 비교할 때 49만 명이나 증가하였으며, 농림어업을 제외한 산업 부문에 국한하는 경우에 약 53만 명 증가하였던 것이다. 게다가 2006년 5월 이후 감소세를 보였던 자영업자가 5년 3개월 만에 증가(5만 3천 명 증가)하는 결과도 수반되었다. 글로벌 금융위기의 영향이 심히 우려되던 2008년 12월에 자영업자수가 5,779천 명으로 600만 명 아래로 떨어짐으로써 언론의 주목을 받았던 일을 생각해볼 때, 이 결과는 그동안 ‘자영업자 몰락’이란 말만 듣기만 하였던 정책 당국의 고심을 조금이나마 달래주는 수치가 아닐까 싶다.

사실 자영업은 일의 모든 것에 스스로 책임을 지면서 그로부터 얻는 이익을 온전히 자신의 것으로 하는 특성을 가졌기에 정책의 보호 대상이 되기는 쉽지 않았다. 게다가 ‘일자리’라는 관점에서 자영업을 정책 대상으로 보는 시각은 적어도 외환위기가 닥친 1997년 말 이전까지는 없었다고 보아야 할 것이다. 하지만 1998년의 구조조정과정에서 일자리를 잃은 중장년층의 임금근로자에게 자영업은 새로운 일자리라는 대안이 되었다. 1999년부터 2002년까지 자영업자가 증가하고, 이 증가는 고용주(고용원이 있는 자영업자)와 자영자(고용원이 없는 자영업자)에게서 모두 나타난 양상이었다.

이른바 ‘카드대란’이 있었던 2003년에는 자영자와 무급가족종사자의 감소가 두드러졌다. 각각 2002년과 비교할 때, 161천 명과 103천 명의 일자리가 줄어들었던 것이다. 이에 정부는 2005년에 자영업자 대책을 서두르기에 이르렀다. 2005년 1월 13일에 열린 신년 기자회견에서 대통령은 영세자영업자를 대상으로 한 구체적 대책을 수립하겠다고 약속하고, 이에 따라 중소기업특별위원회는 2005년 1월 17일 중소기업 육성을 위한 12개 정책과제에 자영업에 해당하는 ‘소상공인’의 자생력 제고를 포함시키게 되었다. 그리고 4개월 후인 2005년 5월 31일에 중소기업특별위원회는 보건복지부 등 정부 각 부처와 공동으로 ‘영세 자영업자 대책’(이른바 ‘531 대책’)을 발표하였다. 이때 노동부는 “고용 정책 대상을 임금근로자에서 자영업자(비임금근로자)를 포함한 모든 취업자로 확대한

\* 한국노동연구원 연구위원(yeesy@kli.re.kr).

다”는 원칙을 천명하고, 전직을 원하는 영세 자영업자에게 구직등록 - 직업상담 - 직업훈련 - 취업알선이 체계적으로 연계된 고용지원서비스를 제공하되 직업능력개발훈련을 영세 자영업자에게 무료로 제공하도록 하였다. 이처럼 2005년은 자영업자가 노동시장 정책의 대상으로 등장한 원년이라 보아야 할 것이다.

하지만 5·31 대책 이후에도 자영업자의 감소는 지속되었다. 2006년과 2007년에는 각각 37천 명과 86천 명의 일자리가 사라졌으며, 글로벌 금융위기의 영향이 우려되었던 2008년과 2009년에는 각각 79천 명과 259천 명이 감소하였다. ‘자영업자 몰락’이라는 말이 언론에 등장하였던 것도 이즈음이다. 2010년에도 자영업자는 119천 명이 감소한 것으로 나타난다. 특히 2009년과 2010년은 고용원이 없는 자영업자의 감소가 컸던 해이다.

이번 호 특집에 실린 자영업자 가구 소득실태 분석에서 지난 20년은 자영업 소득의 감소도 수반되었음을 확인하게 된다. 더욱 놀라운 사실은 1990년대 후반에 이미 자영업자 가구의 실질경상소득(균등화소득)이 근로자 가구보다 낮아지는 역전 현상이 발생하였으며, 이는 특히 자영업자 본인의 경상소득 감소와 일정한 상관성을 가진다는 것이다. 그리고 2010년 한 해이긴 하나 자영업자 가구의 가구원 경상소득이 근로자 가구의 가구원 경상소득보다 높은 현상도 확인된다.

취업자 가운데에서 자영업 부문의 비중이 점차 감소하고 있음은 자영업자 고용구조를 분석한 연구에서도 확인된다. 그런데 중고령자의 자영업 부문 이동도 눈에 띈다. 자영업은 중고령자에게 새로운 일자리이자 점진적 퇴직의 경로이기도 하다. 이들이 축적하였던 기술과 기능을 자영업 부문에서 그대로 응용할 수 있게 된다면 자영업 부문의 생산성 향상에 도움이 될 것이다. 하지만 이번 호 특집 논문에서 볼 수 있듯이 중고령자의 창업은 도소매업, 개인서비스업 등에서 활발한 특성을 보인다. 따라서 정책 당국은 임금근로에서 자영업 창업으로 전환하려는 중고령자를 대상으로 컨설팅과 직업훈련 등 이들의 재출발에 실질적 도움을 주는 구체적 정책 프로그램의 개발이 필요하다.

자영업 부문 종사자(비임금근로자)가 취업자 가운데에서 차지하는 비율(이른바 ‘자영업 비중’)이 OECD 회원국가보다 훨씬 높은 수준에 있다는 한국의 특성을 고려할 때, 자영업 부문 종사자의 감소는 예상된다. 하지만 자영업 부문에서 이탈하는 비임금근로자가 수입이 있는 일자리로 이동하지 못하게 된다면, 게다가 이들이 경제적 위험에 그대로 노출된다면, 결국 이 위험에 대한 사회적 부담은 결코 가벼울 수가 없다. 임금근로자의 경우에 일부 예외는 있다고 하더라도 고용산재보험 등의 사회안전망이 이들을 떠받치는 기능을 하게 된다. 문제는 비임금근로자의 경우에는 이들의 일자리나 소득을 보호하여 줄 사회안전망이 여전히 성기다는 것이다.

현재 고용보험은 직업능력개발훈련에 한하여 자영업자의 가입이 허용되고, 산재보험은 50인 미만의 근로자를 고용하는 자영업자에게 가입이 허용되고 있다. 다행히도 근로

자를 사용하지 아니하거나 50인 미만 근로자를 사용하는 자영업자가 희망하는 경우, 본인을 피보험자로 하여 고용보험의 실업급여에 가입할 수 있도록 하는 고용보험법 개정안이 2011년 6월 30일 국회에서 의결되어 7월 21일에 공포됨으로써 2012년 1월부터 자영업자도 고용보험에 가입할 수 있게 되었다. 따라서 고용원이 없는 자영업자 일부에게만 허용되는 산재보험 적용의 확대가 향후의 과제로 남아 있는 상태이다.

2005년의 531 대책 이후 자영업자를 대상으로 하는 사회안전망 장치는 큰 틀을 잡아나가고 있음은 분명하다. 하지만 사회보험의 가입은 자영업자 본인의 ‘임의’에 맡겨진 것이기에 이 장치의 기능이 제대로 작동할지에 대해서 의문을 품는 시각도 있다. 최근 자영업자 몇 분과 가진 면담에서 고용산재보험에 가입한 사업주가 소수였음을 확인하였다. 그렇다고 해서 자영업자는 사회보험 가입을 기피할 것으로만 인식하는 것도 잘못이라 본다. 어떤 피자배달전문가게의 사업주는 상시근로자 1명을 배달원으로 고용하면서 고용산재보험에 가입하고 있었으며, 가족으로만 구성되어 경영하는 어느 중국집 사업주도 산재보험에 가입할 의향을 가지고 근로복지공단을 방문한 적이 있다고 얘기하였다. 이들은 경영이 어렵다는 의견을 토로하면서도 가족과 함께 일하는 행복감이 얼굴에 묻어 있었다. 그들이 누리는 행복이 일순간의 위험으로 먼지처럼 사라져버리지 않도록 하는 사회안전망이 하루빨리 갖추어지기를 기대한다. 그리하여 창업을 생각하는 청년에게도 점진적 퇴직의 경로로 창업을 고려하는 중고령자에게도 자영업이 괜찮은 일자리(decent jobs)가 되어야 할 것이다. **KLI**