

병가제도 도입의 정책적 검토사항*

김 근 주**

1. 머리말

코로나19와 관련하여 사무실, 콜센터, 물류센터 등 사업장 내 집단감염이 여러 차례 발생하면서 감염병의 신속한 진단과 치료, 더 나아가 확산방지를 위해 '아프면 쉬는' 문화 정착에 관한 사회적 요구가 높아지고 있으며, 이러한 사회적 요구들은 구체적인 정책들로 이어지고 있다. 대표적으로 민주노총과 한국진보연대·참여연대·경실련 등의 단체가 참가한 '코로나19 사회경제위기 대응 시민사회대책위원회'는 2020년 7월 7일 기자회견을 열어 코로나19 2차 대유행에 대비한 상병수당 도입 등의 법제화를 요구하였다.

정부 역시 2020년 7월 14일 한국판 뉴딜 종합계획을 발표하면서 고용사회안전망을 강화하고 함께 잘 사는 포용적 사회안전망을 다지기 위한 한국형 상병수당 도입을 제시하고 있다. 이에 따르면, 2021년 '한국형 상병수당' 도입을 위한 연구용역을 시행하고, 2022년 저소득층 등 대상 시범사업을 추진하며 시범사업의 결과를 토대로 상병수당의 지급방식, 지원조건 등 구체적인 도입방안을 마련하는 것을 주요 골자로 하고 있다.¹⁾

② 함께 잘 사는 포용적 사회안전망 강화

- (상병수당) 한국형 상병수당 도입을 위한 연구용역* 시행(2021년) 및 저소득층 등 대상 시범사업 추진(2022년)
- * 시범사업 결과를 토대로 지급방식, 지원조건 등 구체적인 도입방안 마련

자료 : 관계부처 합동 「한국판 뉴딜」 종합계획-선도국가로 도약하는 대한민국으로 대전환.

* 이 글은 현재 진행 중인 2020년 [장시간노동 해소와 일·생활 균형 연구] 사업내 과제인 『병가제도의 현황과 정책적 개선방안』 중 제4장의 원고를 요약·정리한 것이다.

** 한국노동연구원 연구위원(keunju@kli.re.kr).

1) 관계부처 합동 한국판 뉴딜 국민보고대회, 「한국판 뉴딜」 종합계획-선도국가로 도약하는 대한민국으로 대전환, p.19 이하 참고.

한편 코로나19 극복을 위한 노사정 대표자 회의에서는 2020년 7월 28일 ‘코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약’을 체결하면서 ‘제4장 국가 방역체계 및 공공의료 인프라 확대’를 통해 질병과 돌봄에 대한 지원을 확충할 것을 결의하고 있다.²⁾

4-5. 질병·돌봄에 대한 지원 확충

가. 노사정은 업무와 연관이 없는 질병 등으로 치료를 받는 과정에서 발생하는 소득의 손실로 인한 생계 불안정 문제를 개선하기 위해 건강보험 보장성 강화 및 재정 여건 등을 종합적으로 고려하여 사회적 논의를 추진한다.

자료 : 경제사회노동위원회, ‘코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약’ 전문.

‘코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약’은 명확하게 상병수당이라는 표현을 사용하지 않았지만, 질병 등의 소득 손실에 대한 사회보험 접근법을 전제하고 있다는 점에서 상병수당 도입과 맥을 같이하고 있다.

문제는 상병수당 등과 같이 통상 질병의 사회보험적 접근법이 취해진다 하더라도, 노동 현실에서 근로자들이 질병을 이유로 한 휴식제도(휴가 및 휴직제도) 활용이 어렵다면, ‘아프면 쉬는’ 문화가 정착될 수 없다는 점이다. 이에 따라 보편적 근로기준으로서 병가제도 도입이 필요한지 여부가 검토될 필요가 있다.

II. 근로관계에서의 휴가제도

현재 노동관계법령에는 법정(法定) 병가제도가 규정되어 있지 않으므로, 사업장 근로자들이 질병 등을 이유로 쉴 수 있는 환경을 조성하기 위해서는 관련 근거를 규정할 필요가 있다. 이를 위해서 현행 휴가제도를 검토하도록 한다.

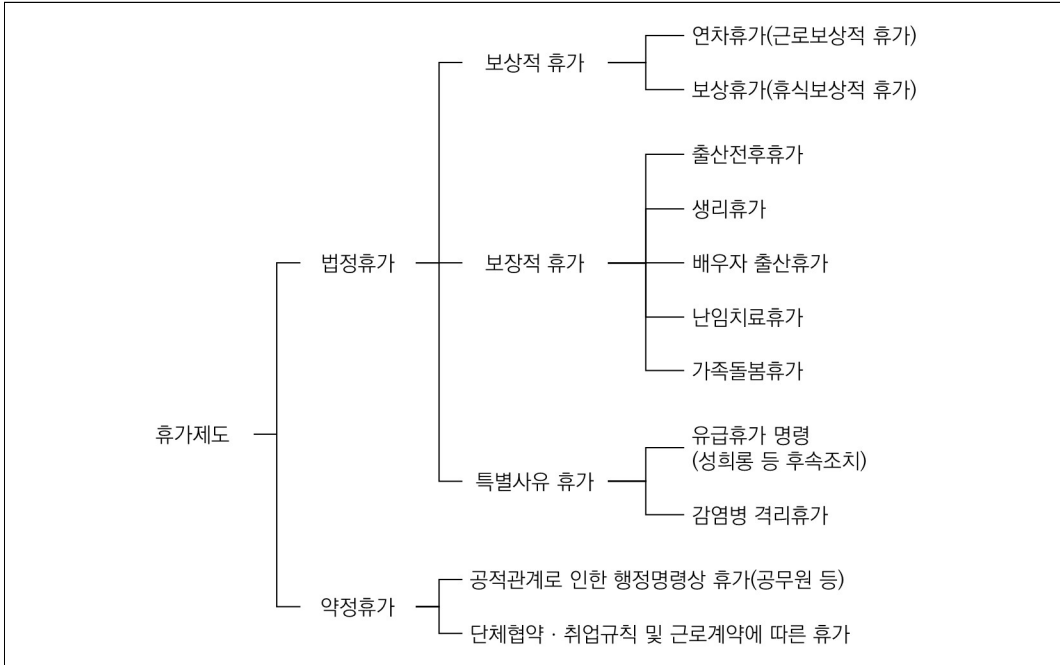
휴가제도는 ① 휴가의 법적 근거에 따라 법정휴가와 약정휴가, ② 휴가의 유급성에 따라 유급휴가와 무급휴가³⁾, ③ 휴가의 법적 성격에 따라 보장적 휴가와 보상적 휴가 등으로 구분할 수 있다.⁴⁾

2) 경제사회노동위원회(2020. 7. 28), ‘코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약’.

3) 유급휴가라고 할 때 급여의 지급 당사자는 근로계약관계의 일방 당사자인 사용자가 된다. 흔히 사회보험상 급여가 지급되는 경우에도 유급휴가라는 표현을 쓰긴 하지만, 노동관계의 맥락에서는 [무급휴가+사회(보험)급여]가 정확한 표현이다.

4) 노동관계법령상 휴가를 법적 성격, 특히 취득 요건을 중심으로 한 성격으로 구분해 본다면 보상적 휴가와 보장적 휴가로 구분할 수 있다. 보상적 휴가는 ‘근로자의 기여도’에 따라 휴가의 취득 및 휴가일수가 차이가 있는 휴가이

〈표 1〉 현행 휴가제도의 체계



우리나라 휴가제도는 법령에 의해 명시된 법정휴가와 노사 간 합의를 통해 운영되는 약정휴가로 구분할 수 있다. 법정휴가제도는 그 성격에 따라 보상적 휴가, 보장적 휴가, 특별사유 휴가로 나뉘볼 수 있는데, 보상적 성격의 휴가로는 근로보상적 휴가인 연차휴가(「근로기준법」(이하, 근로기준법) 제60조 이하)와 휴식보상적 휴가인 보상휴가(근로기준법 제57조)가 있다. 보장적 휴가로는 출산전후휴가(근로기준법 제74조), 생리휴가(근로기준법 제73조), 배우자출산휴가(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하, 남녀고용평등법) 제18조의 2, 유급 10일), 난임치료휴가(남녀고용평등법 제18조의 3, 연간 3일, 최초 1일 유급), 가족돌봄휴가(남녀고용평등법 제22조의 2, 연간 10일) 등이 있다. 이외에도 남녀고용평등법상 성희롱 발생 시 조치의 일환으로 '유급휴가 명령'(제14조 제2항), 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(이하, 감염병예방법)(제41조의 2)상 시설 및 자가격리 유급휴가 등과 같이 상황별 유급휴가 부여의 근거 규정들이 규정되어 있다.

한편 약정휴가란 사적자치의 원칙에 근간을 둔 '근로조건 자율결정의 원칙'에 따라 당사자 사이의 합의에 의하여 근로조건으로 편입된 것으로 단체협약 및 취업규칙, 그리고 근로계약에

며, 보장적 휴가는 일정한 사실에 대하여 부여되는 휴가이다. 2012년 「근로기준법」 제74조가 개정되기 전까지 (출)산전후휴가는 법문에서 '보호휴가'라는 표현을 사용하기도 하였다.

〈표 2〉 법정휴가제도의 길이, 유급성 여부 등

		종류	길이	유급	비고
휴가	일반	연차(근로기준법 §60)	25일 \geq 15일+ α	○	
	특별	생리(근로기준법 §73)	12일	×	월 1일
		출산(근로기준법 §74)	90일	○	임신 자녀 둘 이상 120일
		배우자출산(남녀고용평등법 §18의 2)	10일	○	
		난임치료(남녀고용평등법 §18의 3)	3일	△	최초 1일 유급
		가족돌봄(남녀고용평등법 §22의 2)	최장 10일	×	한시적 국가지원 1일 5만 원 5일→10일(2020. 4. 9) (한부모가정 1일 10만 원)
	휴가 부여권	유급휴가명령(남녀고용평등법 §14)	-	○	
	감염병예방법상 유급휴가	-	○	사업주 재량 (단, 국가로부터 유급휴가비용을 지원받는 경우 의무부여)	

따라 근로조건으로 확정된 휴가를 의미한다. 노동실무상 휴가제도에 관해서는 공공부문·대기업 등을 중심으로 한 약정휴가 현황도 함께 고려할 필요가 있는데, 공공부문·대기업(1,000인 이상)의 단체협약 실태를 살펴보면, 약정휴가로 (유급)병가제도를 규정하고 있는 사업장이 다수 존재하며, 공공부문(공기업 및 공공기관)의 경우, ‘공무원 신분’이 아님에도 불구하고 「국가공무원 복무규정」 제15조 제3항의 병가 규정을 기준으로 기관의 실정에 맞게 변형하여 운영하고 있는 실정이다.

III. 병가제도 도입 필요성

1. 국제비교를 통한 병가제도 도입 필요성

최근 코로나19 사태로 인한 ‘쉴 수 있는 권리’의 양극화 문제가 대두되면서 보편적 국제기준으로서의 상병급여와 병가제도가 논의되고 있다. 노동의 영역에서는 국제노동기구(International Labour Organisation : 이하, ILO) 제130호 협약(Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969)이 관련 사항을 규정하고 있다. 이 협약은 의료서비스 및 상병수당에 있어서 고용형태별 차별이 발생하지 않도록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있는데, 협약상 지위는 분야별 전문협약이며,⁵⁾ 각 국가별 노동제도 및 사회보험 체계 차이가 있어서 비준 국가가 그렇게 많지 않다.⁶⁾

〈표 3〉 주요 국가의 병가 및 상병수당 현황

일본	1년 6개월간 건강보험에서 상병수당 지급(표준보수일액의 2/3)
독일	6주까지 사업주 지급(100%), 이후 최대 3년까지 건강보험 질병보상금 지급(70%)
프랑스	30일 이상 사업주, 이후 사회보험 지급(90%)
영국	28주까지 사업주 지급, 이후 최대 1년까지 사회보험에서 지급(정액급여)
스웨덴	14일까지 사업주 지급, 이후 최대 450일까지 사회보험에서 지급
스위스	근속기간에 따라 3~39주간 사업주 지급
미국	연간 최대 12주의 무급병가 보장, 상병을 이유로 한 해고금지

자료 : World Policy Analysis Center(2018), Paid Leave for Personal Illness : A Detailed Look at Approaches Across OECD Countries.

한편 OECD 국가들은 대부분 병가제도와 사회보험을 통한 상병수당으로 질병으로부터 기인하는 임금 감소분을 보전하고 있다. OECD 국가 중 상병수당 등 사회보험 급여가 전혀 존재하지 않는 국가는 미국, 스위스, 한국 정도인 것으로 파악된다. 다만 미국의 경우는 무급병가를 법령에 규정하고 있으며, 스위스의 경우 사회보험 방식이 아닌, 사용자에 의한 유급병가제도를 보장하고 있다.

질병 등으로 인한 소득상실 위험에 대한 구체적인 보장 방식은 OECD 국가들 내에서도 각국의 노동 및 사회보장제도에 따라 다소 차이가 있다. 다만 혼합형(유급병가+상병수당) 방식, 즉 사업주가 초기 병가에 대한 임금을 부담하고, 이후 기간에 대하여 상병수당으로 보장하는 방식이 일반적으로 활용되는 듯하다.

이에 반하여, 우리나라는 노동관계법령상 일반 규정으로서 질병휴가 및 질병휴직제도에 관하여 규정하고 있지 않다. 따라서 대부분의 기업에서는 집단적 노사관계 결정규범인 단체협약이나 취업규칙을 통해 이를 규율하고 있으며, 법령에서는 보건상의 목적을 위한 특별 규정이 일부 존재할 뿐이다.⁷⁾

- 5) 전문협약(technical conventions) 또는 기술적 협약이라 함은 ILO 협약 중 기본협약과 거버넌스(행정절차)협약을 제외한 나머지 협약들을 말하는 것으로, '회원국의 제도적 수용'을 목적으로 회원국 법령에 편입될 때 주의해야 할 주요 사항 및 모델법을 제시하기 위한 협약들이다.
- 6) 제130호 협약을 비준하고 있는 국가는 2020년 8월 현재 16개 국가(유럽 주요 국가들로는 독일, 네덜란드, 스웨덴 등)로 우리나라는 비준하고 있지 않다.
- 7) 2015년 메르스 사태 이후 감염병예방법에 감염병으로 인하여 격리되는 근로자에 대한 사업주의 협조 의무조항을 신설하면서 감염병 유급휴가지원제도(1일 최대 13만 원)가 도입되었다.

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제41조의2(사업주의 협조의무) ① 사업주는 근로자가 이 법에 따라 입원 또는 격리되는 경우 「근로기준법」 제60조 외에 그 입원 또는 격리기간 동안 유급휴가를 줄 수 있다. 이 경우 사업주가 국가로부터 유급휴가를 위한 비용을 지원받을 때에는 유급휴가를 주어야 한다.

② 사업주는 제1항에 따른 유급휴가를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되며, 유급휴가 기간에는 그 근로자를 해고하지 못한다. 다만, 사업을 계속할 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 국가는 제1항에 따른 유급휴가를 위한 비용을 지원할 수 있다.

④ 제3항에 따른 비용의 지원 범위 및 신청·지원 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2015. 12. 29.]

2. 법정최저기준으로서의 병가제도 도입 필요성

가. 법정근로조건의 양극화 해소 차원에서의 접근

공공부문·대기업의 경우 공무원의 병가 규정을 준용하거나 그와 유사한 방식으로 (단체협약 및 취업규칙에 병가제도를 규정) 규율하는 경우가 다수 발견되는 반면, 중소기업사업장의 경우 법정최저기준으로 정해지지 않은 사항을 취업규칙 등에 별도로 규정하지 않는 경향이 강하다.

「국가공무원 복무규정」

제18조(병가) ① 행정기관의 장은 소속 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우에는 연 60일의 범위에서 병가를 승인할 수 있다. 이 경우 질병이나 부상으로 인한 지각·조퇴 및 외출은 누계 8시간을 병가 1일로 계산하고, 제17조 제5항에 따라 연가 일수에서 빼는 병가는 병가 일수에 산입하지 아니한다. <개정 2015. 10. 6, 2018. 7. 2>

1. 질병 또는 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때
2. 감염병에 걸려 그 공무원의 출근이 다른 공무원의 건강에 영향을 미칠 우려가 있을 때

② 행정기관의 장은 소속 공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 직무를 수행할 수 없거나 요양이 필요할 경우에는 연 180일의 범위에서 병가를 승인할 수 있다. <개정 2015. 10. 6>

③ 병가 일수가 연간 6일을 초과하는 경우에는 의사의 진단서를 첨부하여야 한다. <개정 2018. 7. 2>

[전문개정 2011. 7. 4]

2018년 7월 1일부터 시행된 “실근로시간 단축법” 중에는 보편적 휴식권 확보를 위한 제도 개선의 일환으로 기존 공공부문에 적용되던 「관공서의 공휴일에 관한 규정」 제2조(공휴일)를 민간부문에 확대 적용하기 위하여 이를 법정최저기준으로 설정하기 위한 법개정이 이루어졌다(근로기준법 제55조(휴일) 제2항: 2020년 1월 1일부터 단계적으로 시행). 이처럼 기존의 공공부문과 대기업 등에서 이미 단체협약과 취업규칙 등에서 규정하고 있던 사항을 법정최저기준으로 도입하는 것은 공공과 민간 그리고 기업규모에 따른 차이 등을 해소하기 위한 조치의 일환이다. 병가제도 도입은 공휴일 제도 확대와 같이 공공부문과 대기업, 중소·영세기업 간 실 권리의

양극화 방지 차원에서 접근할 필요가 있다.

나. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 체계 차원에서의 접근

남녀고용평등법은 제3장(모성보호)과 제3장의 2(일·가정 양립 지원)에 관하여 다양한 제도들을 규정하고 있다. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」은 법률 명칭에서 ‘일·가정 양립 지원’으로 규정하고 있어서, 기존에는 육아와 가족돌봄 등의 제도에 중점을 두고 있었

〈표 4〉 2019년 개정 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 주요 내용

	개정 전	개정 후
배우자 출산휴가	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 3~5일(유급 최초 3일) • 분할 사용의 경우 노사 합의한 경우에만 사용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 유급 10일 확대 적용(2019. 10. 1 시행) • 중소기업(우선대상 지원기업)의 경우 유급 5일분에 대한 출산휴가 급여(통상임금의 100%, 월 상한액 200만원)를 고용보험에서 지원 • 출산으로부터 90일까지 청구시기 확대 시행(1회에 한하여 분할사용 가능)
육아기 근로시간 단축	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직과 육아기 근로시간 단축기간을 합하여 최대 1년까지 사용 가능 • 1일 2~5시간 단축근로시간 적용 주 근로시간 : 15~30시간 • 육아휴직과 육아기 근로시간 단축을 합해 1회 분할사용 가능 • 통상임금 80%, 월 상한액 150만 원 	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직 사용 후에도 육아기 근로시간 단축은 기본 1년 보장 • 추가적으로 육아휴직 미사용 기간은 근로시간 단축으로 최대 2년까지 사용 가능 • 1일 1~5시간으로 하루 1시간씩 단축근로시간 적용 가능 • 주 근로시간 : 15~35시간 • 육아휴직은 1회 분할사용, 육아기 근로시간 단축은 최소 3개월 이상의 단위기간으로 자유롭게 분할사용 가능 • 통상임금 100%, 월 상한액 200만 원
가족돌봄	<ul style="list-style-type: none"> • 가족돌봄휴직 • 부모, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모 • 가족의 질병 사고, 노령 등 • 1회 최소 30일 이상 사용 	<ul style="list-style-type: none"> • 가족돌봄휴직+가족돌봄휴가 • 가족돌봄휴직의 범위 확대, 현행 범위에 더하여 조부모 및 손자녀 추가 • 휴직사유 확대, 가족의 질병 사고, 노령 사유 이외에도 자녀의 양육도 포함됨 • 연간 휴직기간 90일 중 10일은 하루 단위로 사용할 수 있는 가족돌봄 휴가제도로 사용 가능(가족돌봄휴가 신설)
근로시간 단축 청구	<ul style="list-style-type: none"> • 임신기의 필요성 또는 육아휴직의 대체 등 특정 목적을 위한 근로시간 단축 청구권 시행 	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년부터 단계적으로 도입 • 300인 이상 및 공공기관 등(2020년) 30~299인(2021년) 30인 미만(2022년) 시행 예정 • 가족돌봄, 본인의 질병이나 사고, 은퇴준비(55세 이상)의 경우 최대 3년(1년+연장 2년), 학업을 위한 경우 1년만 근로시간 단축 허용(연장 없음)
	<ul style="list-style-type: none"> • 단, 대체인력 채용이 불가능하거나 사업운영에 중대한 지장을 초래하는 등의 사유가 있는 경우 근로시간 단축 청구 거부 가능 등 공통적용 • 해고 등 불이익 처우 금지, 단축 종료 후 동일업무 복귀, 불리한 근로조건 금지, 연장근로 요구 금지, 평균임금 산정기간 제외 등 개정 전·후 공통적용 	

지만, 비단 근로자의 가족상 책임뿐만 아니라 ‘일·생활 균형’이라는 정책적 기조에 부합하도록 생애주기에 따른 근로자 본인의 사유에 대한 근로시간 단축 청구권도 도입되었다.

남녀고용평등법 제22조의 2는 가족돌봄휴직(가족의 질병·사고·노령으로 인하여 가족을 돌보기 위한 휴직(제1항))과 가족돌봄휴가(가족의 질병·사고·노령 또는 자녀의 양육으로 인하여 긴급하기 그 가족을 돌보기 위한 휴가(제2항))를 규정하고 있으며, 제23조의 3은 가족돌봄을 위한 근로시간 단축을 규정하고 있다. 가족돌봄을 위한 근로시간 단축의 사유로는 가족의 질병·사고·노령 등의 돌봄, 자신의 질병이나 사고로 인한 부상 등을 돌봄, 55세 이상 은퇴준비, 학업 등이 있다.

이 가운데 본인 건강을 이유로 한 근로시간 단축은 업무상 질병이나 부상이 아닌, 본인의 신체 및 정신 건강에 대한 침해를 회복하기 위한 것으로 근로시간 단축지원금 제도가 결부되는 경우, 사실상 ‘부분 상병수당’으로서의 기능을 수행할 수 있다. 다만 문제는 남녀고용평등법상 제도들은 육아나 가족이 아플 때 휴직 및 휴가가 가능한 반면, 정작 본인이 아플 때에는 근로시간 단축 이외에는 법적으로 보장하고 있는 것이 없다는 점이다. 따라서 남녀고용평등법에 질병으로 인한 휴가 및 휴직을 도입하는 것도 가능한 것은 물론, 전체 법체계에도 부합된다고 판단된다.

IV. 병가제도 도입의 정책적 쟁점

1. 병가제도 도입 근거와 기간

현재 상병수당에 관해서는 「국민건강보험법」에 그 실시에 관한 법적 근거가 마련되어 있다. 다만 실행에 있어서는 기간과 소득보장 수준, 그리고 대상 범위와 실시 방식 등에 관한 구체적인 논의가 선행되어야 할 것이다.

「국민건강보험법」

제50조(부가급여⁸⁾) 공단은 이 법에서 정한 요양급여 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 임신·출산 진료비, 장제비, 상병수당, 그 밖의 급여를 실시할 수 있다. [개정 2013. 5. 22]

8) 2008년 3월 28일 「국민건강보험법」 개정 전에는 제50조의 표제가 임의급여로 규정되어 있었다.

〈표 5〉 제21대 국회의 병가제도 관련 입법안

의안번호	대표발의	개정법률	주요 내용
2100659	한정애 의원	근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> • (업무상 부상 또는 질병 외) 연간 30일 범위의 병가제도 도입 • 유급성 등에 관해서는 별도의 규정이 없으며, 세부사항은 하위법령으로 위임
2100566	서영석 의원	근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> • (업무상 부상 또는 질병 외) 연간 30일 범위의 병가제도 도입 • 유급병가(사용자 지급)이며, 그 최저한도는 평균임금의 60%
2101062	김경협 의원	근로기준법 고용보험법	<ul style="list-style-type: none"> • (업무상 부상 또는 질병 외) 1년 범위 내에서 휴직(상병휴직) 보장 • 상병휴직에 대하여 고용보험기금으로 상병휴가 급여를 지급 • 공무원의 병가권 보장과 형평성 차원을 근거로 제시
2101151 2101155	민병덕 의원	근로기준법 고용보험법	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원 복무규정의 사유*에 대해 연간 60일 범위에서 '질병휴가' 도입 * ① 질병 또는 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때, ② 감염병에 걸려 그 근로자의 출근이 다른 근로자의 건강에 영향을 미칠 우려가 있을 때 • 근로자의 질병휴가 급여 및 자영업자의 질병휴업에 따른 생활안정자금을 지원

현재 상병수당이 국가(공단)의 재량으로 규정되어 있다는 점을 고려한다면, 향후 이러한 방식이 유지되기보다는 필수급여 방식으로 구체적인 기간과 요건, 그리고 급여 수준 등이 구체적으로 규정될 가능성이 높다.」

아직까지 병가제도에 관한 논의가 활성화되지는 않았지만, 제21대 국회에 제출된 관련 입법안을 살펴보면, 소득보장 방식(무급휴가/유급휴가/고용보험 급여 등)과 기간(30일~1년 이내) 등에서 상당한 차이를 보이고 있다. 이는 병가제도가 상병수당에 따라 설 수 있는 법적 근거로 작용할 것인지, 아니면 상병수당의 전단계로서 비교적 단기간의 질병 등에 관한 독자적인 역할을 할 것인지에 따라 달라질 수 있다. 또한 상병수당의 보장 기간 및 정도에 따라 유급휴가와 고용보험 급여지급 방식은 형평성 문제가 제기될 수 있다. 결국 병가제도의 도입은 '질병과 부상'이라고 하는 사회적 위험에 대응하기 위한 전체적인 사회보장의 틀 내에서 그 역할에 대한 명확한 방향성이 먼저 수립되어야 할 것이다.

2. 특수형태근로종사자 등 취약계층에 대한 지원 방안

통상 근로자의 범주에 포함되지 않는 노무제공 취약계층에 대한 상병수당을 실시하는 경우, 그 구체적인 방식이 문제된다. 건강보험에서는 직장가입자와 지역가입자의 구분하에서 건강보험 급여를 실시하고 있지만, 근로관계에 관한 사회보험인 고용보험과 산업재해보상보험에서

9) 제21대 국회에서는 이미 2건의 상병수당 별도규정에 관한 「국민건강보험법」 개정안이 소관 상임위에 계류되어 있다(의안번호 2100695 배진교 의원 대표발의안/의안번호 2100564 서영석 의원 대표발의안).

〈표 6〉 산재보험 특별가입(중사자)의 적용범위(확대 연혁)

	대상	세부 내용	적용방법	비고
1998. 1. 1	현장실습생	「직업교육훈련촉진법」 제7조의 규정에 의한 현장실습생	당연적용	
1998. 1. 1	해외파견자	해외현지법인에 파견되어 해외현지에서 근무하는 국내근로자	임의가입	
2000. 7. 1		근로자 50인 미만 근로자 사용 사업주	임의가입	
2005. 1. 1	중소기업 사업주	근로자 없는 사업장의 사업주 또는 사람 중 다음 각 호에 해당하는 사람 1. 여객자동차 운송사업주 2. 화물자동차 운송사업주	임의가입	근로자 없는 사업주 추가
2009. 7. 1		3. 건설기계사업주. 단, 콘크리트믹서트럭운전자 제외		직종 추가
2012. 5. 1		4. (비전속)퀵서비스기사 및 퀵서비스업자		직종 추가
2008. 7. 1		1. 보험설계사(우체국 FC 포함) 2. 콘크리트믹서트럭운전자 3. 학습지교사 4. 골프장캐디		
2012. 5. 1	특수형태 근로종사자	5. 택배기사 6. (전속)퀵서비스기사	당연임의 가입	직종 추가
2016		7. 대출모집인 8. 신용카드모집인 9. 대리운전기사		직종 추가
2019 (2020. 7 적용)		10. 방문판매원 11. 방문점검원 12. 가전제품 설치·점검원, 13. 컨테이너·시멘트·철강·위험물질 운송기사		직종 추가
2008. 7. 1	자활수급자	「국민기초생활보장법」 제15조에 따른 자활급여 수급자 중 고용노동부장관이 고시하는 사업에 종사하는 사람	당연적용	

는 근로자와 자영업자의 경계에 있는 자들을 보호하기 위한 사각지대 확대정책을 실시하고 있기 때문에, 이를 고려하여 근로자와 유사한 방식으로의 적용 및 지원이 이루어질 필요가 있다.

현행 「산업재해보상보험법」상 특별가입의 적용대상인 중소기업 사업주와 특수형태근로종사자의 경우 당연적용 대상이 아니기 때문에 상병수당 등 도입 시 산재보험의 적용유인이 저하될 수 있는 문제점이 발생할 수 있다. 특히 특수형태근로종사자의 '산재보험 적용제외 신청제도'는 사실상 임의가입의 방식과 유사하기 때문에, 이 제도의 폐지를 전제로 할 것인지, 아니면 상병수당에서 업무상 부상 내지 질병을 그 대상에서 제외하는 방안을 검토할 것인지가 중요하다.¹⁰⁾

한편 특수형태근로종사자 등의 구체적인 지원 방식과 관련하여 서울시에서 실시하고 있는 유급병가 지원제도를 참고할 수 있다. 2019년 1월 「서울특별시 서울형 유급병가 지원에 관한

10) 산재보험상 특수형태근로종사자의 적용제외신청제도는 사회적 연대책임 및 위험분산 원칙, 그리고 강제가입이라는 사회보험 원리에 부합하지 않지만, 특수형태근로종사자의 법적 신분(근로자와 자영업자의 중간적 입장)에 근거한 것으로, 산재보험 적용상 특수형태근로종사자의 특례 방식의 가장 두드러진 특징이라고 할 수 있다.

〈표 7〉 서울형 유급병가제도의 주요 내용

지원대상	지원제외
<ul style="list-style-type: none"> • 입원(검진)일 기준 1개월 전부터 서울시 거주자 • 국민건강보험 지역가입자인 근로소득자 및 사업소득자 • 중위소득 100% 이하 • 일반재산액 2억 5,000만 원 이하 	<ul style="list-style-type: none"> • 국민기초생활보장, 서울형 기초보장, 긴급복지(국가형, 서울형), 자동차보험, 실업급여, 산재보험 수혜자 • 외국 국적자(난민인정자 신청 가능), 사망자 • 미용·성형·출산·요양 등 질병치료 목적이 아닌 입원

조례」 제정을 시작으로 도입된 서울형 유급병가 지원제도는 저소득 근로소득자와 영세 자영업자의 질병과 빈곤의 악순환을 막기 위해 “근로소득이 있는 시민이 정신적·육체적 질병 또는 부상으로 의료기관에 입원하거나 검진을 필요로 하는 경우에 발생하는 소득상실이 생계에 위협이 되는 상황을 초래할 때 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 금전적인 지원을 제공하는 제도”이다.¹¹⁾

제도의 주요 내용을 살펴보면, 지원대상은 입원(검진)일 기준 1개월 전부터 서울시에 거주하고, 국민건강보험 지역가입자인 근로소득자 및 사업소득자이며, 중위소득 100% 이하, 일반 재산액이 2억 5,000만 원 이하인 사람이다. 다만 국민기초생활보장, 서울형 기초보장 등 타 제도와의 중복수혜를 제외하고 있으며, 외국 국적자, 사망자 및 질병치료 목적이 아닌 입원을 지원대상에서 제외하고 있다. 지원금액은 서울시 생활임금을 기준으로 2020년은 1일 8시간 84,180원이며, 연간 최대 11일(입원 10일, 공단 일반건강검진 1일)까지 지원된다.

‘서울형 유급병가’ 제도는 ‘유급병가’라는 표현을 사용하고 있지만, 사업주가 명확하지 않은 시민들에게 지자체가 사업주의 역할을 대신한다는 점에서 취약계층에 대한 지역형 상병수당이 라고 할 수 있다. 이러한 제도들은 상병수당 도입에 있어서 구체적인 방식에 참고사항이 될 수 있다. 다만 상병수당이 비교적 장기의 기간 동안 요양에 대한 소득보장이라는 제도로 자리매김 한다면, 지역형 상병수당과의 연계 방안을 통하여 보호의 사각지대를 축소할 수 있을 것이다.

V. 맺음말

코로나19에 대한 대응을 사회적 거리두기에서 생활방역으로 전환하면서 정부가 제시한 첫 번째 수칙은 “아플 때는 집에서 2~3일 동안 휴식을 취할 것”이다. 그러나 사업장에서 이러한 제도들이 갖춰지지 않거나, 제도가 갖춰졌다 하더라도 실제로 활용하기 어려운 상황이 현실에

11) 서울특별시 서울형 유급병가지원에 관한 조례 제2조 제1호.

서 발생하고 있다. “아픈 것을 참으며 일하는 것이 성실함의 징표”로 인식했던 지금까지의 한국 사회에서는 ‘아프면 쉬는’ 문화 정착을 위한 제도적 틀과 관행이 아직까지 형성되어 있지 못했기 때문이다.

상병수당 도입 및 실시를 계기로 병가제도를 중심으로 한 근로관계에서의 ‘아프면 쉴 수 있는 권리’에 관한 종합적인 검토가 필요하다. 이는 공공·민간 내지 사업장 규모에 따른 양극화 방지 차원에서는 물론, 남녀고용평등법을 중심으로 하는 전체적인 법체계의 관점 차원에서도 다루어져야 할 것이다. 그리고 정책적으로는 상병수당의 내용과 범위를 고려하여 보호의 사각지대가 발생하지 않도록 하는 접근법이 요구된다.

이를 위해서는 우선 병가제도 도입의 목적과 역할에 관한 정책적 방향성이 수립되어야 할 것이다. 상병수당 기간 동안의 쉴 수 있는 근거로 작용할 것인지, 이와 별도로 단기간의 질병 내지 부상에 대한 보호를 목적으로 할 것인지, 아니면 양자를 다 포괄할 수 있는 제도로 자리매김할 것인지가 검토되어야 그 기간과 방식, 법적 근거 등이 구체적으로 논의될 수 있을 것이다. 그 다음으로 노동관계법령을 개정을 통해 제도적 사각지대에 놓여있는 특수형태근로종사자 등을 포섭하기 위한 검토가 요구된다. 이 때에는 산재보험과의 관계를 중심으로 상병수당과 산재보험, 그리고 기타 사회보험의 소득보장 체계가 유기적으로 연계될 수 있는 방안이 제시되어야 할 것이다. **KLI**

[참고문헌]

- 김근주(2015), 「연차휴가제도의 보상적 성격에 관한 비판적 검토」, 『노동법연구』 39, pp. 121~155
- _____ (2020), 「근로시간 규율의 현대적 과제」, 『국제노동브리프』 3월호, 한국노동연구원, pp.3~5.
- 김기태 외(2018), 「한국 공적 상병수당 도입을 위한 제도 비교연구 및 정책제언」, 『사회복지정책』 45(1), pp.148~177.
- 정혜주(2019), 「서울형 유급병가 지원제도 시행의 의의와 향후 발전방향」, 『월간복지동향』 9월호, 참여연대사회복지위원회, pp.38~44
- World Policy Analysis Center(2018), Paid Leave for Personal Illness: A Detailed Look at Approaches Across OECD Countries.