



발행인 배규식
편집인 홍민기
편집교정 정철

자료문의 KLI 홍보전략팀
주소 30147 세종특별자치시 시청대로 370 한국노동연구원
TEL 044-287-6022
FAX 044-287-6029

발행일 2020년 5월 15일

코로나19 대응 고용유지지원금 개편방안

오상봉 | 한국노동연구원 연구위원(soh@kli.re.kr)

코로나19의 전 산업에 걸친 부정적 영향은 필연적으로 노동시장에 악영향을 미칠 수밖에 없다. 이 글에서는 이에 대한 통상적인 세 가지 정책 대응 중 고용유지지원금을 다룬다. 코로나19 발생 고용유지조치를 유인하기 위해 정부는 신청 요건 완화, 고용주에 대한 지원 강화, 특별고용지원업종 확대 등과 조치를 취하였다. 그러나 지금까지의 대응이 사업주의 고용유지 유인을 높이는데 충분한 것인지에 대해서는 여전히 아쉬움이 남는다. 독일, 프랑스, 영국, 미국 등은 코로나19 발생 이후에 고용유지에 따른 사업주의 부담을 사실상 0으로 만드는 획기적인 조치를 취한 바 있다. 그러나 한국의 경우에는 휴업수당에 대한 분담분과 사회보험료 분담분에 대한 부담과 같은 상당한 비용 부담을 사업주가 여전히 지고 있다. 휴업수당에 대한 사업주 분담비율의 인하에도 불구하고 일 상한을 조정하지 않음으로써 사업주가 전액 부담해야 하는 휴업수당의 일 상한 이상분은 오히려 늘어났고, 이는 사업주 분담비율 인하의 효과를 반감시키고 있다. 사업주의 고용유지조치의 유인을 강화하기 위해서 코로나19의 영향이 있는 동안 다음과 같은 조치를 취할 것을 제안한다. 첫째, 휴직수당에 대한 정부 지원비율을 (적어도 우선지원대상사업체에 대해서는) 100%로 인상한다. 둘째, 휴직수당의 약 10%에 이르는 사회보험료를 전액 환급한다. 셋째, 적어도 일 상한에 해당하는 임금손실이 동일해지는 금액(지원비율이 90%인 경우 8만 8천 원)으로 일 상한액을 인상한다.

I. 서론

코로나19 발생 이후 한국은 강력한 사회적 거리두기를 시행하면서 대면서비스에 기반을 둔 대부분의 영세자영업이나 여행 관련 업종이 심각한 피해를 입고 있다. 한편 코로나19가 중국에 이어 유럽과 미국까

지 빠르게 확산되면서 전 세계적 관계망을 이용하여 자재를 조달하거나 완제품을 판매하는 제조업도 어려움을 겪게 되었다. 이러한 전 산업에 걸친 코로나19의 부정적 영향은 필연적으로 노동시장에 악영향을 미칠 수밖에 없다. 이에 대한 정책적 대응은 통상 세 가지로 이루어지게 된다. ① 재난발생 이전의 고용을 최

대한 유지하는 정책, ② 기존의 사회안전망 내에 있는 실업자 보호 강화, ③ 기존의 사회안전망 밖에 있는 실업자 보호 등이다. 그런데 코로나19와 같이 외부노동 시장이 사실상 사라진 상황에서는 고용유지정책을 노동시장정책의 가장 우선순위에 놓을 수밖에 없을 것이다. 이것이 주요 선진국에서 전격적인 고용유지조치를 취한 배경이라고 판단된다. 이 글에서는 고용유지를 위한 정책 도구인 고용유지지원금에 대해서 살펴본다.

고용유지지원금의 효과를 직접적으로 분석한 국내 연구는 드물다.¹⁾ 그러나 단축근로제가 2009년 금융위기 시의 고용안정에 크게 기여한 것으로 알려지면서 고용유지제도의 효과에 관한 많은 연구가 해외에서 이루어졌다. 특히 지금까지 연구를 종합한 Cahuc(2019)²⁾는 경기수축기에 단축근로제가 고용안정에 의미있는 기여를 하였음이 일관되게 관찰된다고 평가하였다. 그러나 효율적인 부문으로의 노동력 이동을 저해하고, 외부자의 고용기회를 줄일 수 있음도 지적하고 있다. 해외의 연구 결과를 볼 때, 코로나19와 같은 위기 시에 고용유지지원금은 한국의 노동시장 안정을 위한 효과적인 도구로 될 것으로 예상할 수 있다. 한편, 코로나19가 일부 기업의 경영위기가 아닌 경제 전체의 위기이기 때문에 해외 연구가 지적한 사항은 그리 중요한 문제가 되지 않을 것으로 판단된다. 경제 전체의 일자리가 일시에 사라진 상황에서 효율적인 부문으로의 노동력 이동의 여지가 거의 없으며 외부자가 고용의 기회를 잡는다는 것은 내부자의 실업을 의미하기 때문이다. 결론적으로 코로나19와 같은 상황에서는 고용유지라는 하나의 목적에 초점을 맞추고 고용유지지원금이 최대한 활용되도록 노력하는 것이 더 필요하다고 판단된다.

고용유지라는 하나의 목적에 초점을 맞추고

이 글은 먼저 코로나19 발생 이후 한국의 고용유지지원금제도가 어떻게 개편되었는지를 살펴본 후 고용유지를 위해 획기적인 조치를 취한 4개국의 고용유지제

도 개편 또는 도입에 대해서 살펴본다. 마지막으로 해외 사례와 한국의 제도개편을 비교하면서 노동시장에 심각한 충격이 주어지는 상황에서 고용유지지원금이 어떻게 활용되어야 하는지에 대한 시사점을 제시한다.

II. 한국의 고용유지지원금 개편

1. 고용유지지원금 개요 : 코로나19 발생 이전³⁾

고용유지지원금은 경기의 변동, 산업구조의 변화 등에 따른 사업규모의 축소, 사업의 폐업 또는 전환으로 고용조정이 불가피하게 되었지만, 휴업·휴직 등을 실시하여 근로자의 고용안정을 위한 조치를 한 고용주나 고용주의 고용안정을 위한 조치로 임금이 심각하게 감소한 근로자에게 주어지는 지원금이다(고용보험법 제21조 제1항). 다시 말해서 고용유지지원금은 고용주의 고용유지를 위한 경제적 부담을 덜어주어 고용주의 고용유지를 위한 유인을 높이고 고용유지조치로 크게 줄어든 임금을 보조하여 근로자의 불필요한 이직을 막음으로써 고용주의 고용유지 노력의 효과를 높이는 조치이다.⁴⁾ 고용주에 대한 지원은 고용조정이 불가피하지만 고용한 피보험자 총근로시간의 20%를 초과하여 단축하고 단축된 근로시간에 대해 임금을 보전하기 위한 금품을 지급했거나(이하 유급휴업) 1개월 이상의 휴직을 부여한 경우(이하 유급휴직)에 이루어진다. 지원금액은 고용주가 피보험자의 임금을 보전하기 위해 지급한 금품의 1/2~2/3이며 지원금액 상한은 실업급여 수급액 상한이다. 1년 중 지원기간의 한도는 180일이다. 다만 실업의 급증 등 고용사정이 악화되어 고용안정을 위하여 필요하다고 인정될 때에는 고용노동부장관이 정하는 1년 이내 기간 동안 금품의 2/3~3/4까지 지원할 수 있다. 고용조정이 불가피하다는 것은 재고가 증가하였거나 생산

1) 한국의 연구로 방하남 외(2007), 「고용보험사업 심층평가」, 고용노동부; 김주섭 외(2001), 「고용유지지원제도의 효과와 개선 방안」, 한국노동연구원; 김동현·박의경(2000), 「고용유지지원금의 효율성 평가」, 한국노동연구원 등이 있다.
 2) Cahuc, Pierre(2019), "Short-time work compensation schemes and employment", IZA World of Labor.
 3) 고용노동부(2020), 「고용장려금 지원제도」와 「고용유지지원금」 참조.
 4) 여기서 고용유지는 고용보험에 가입한 근로자의 고용유지를 의미하며 지원금은 노사가 적립한 고용보험기금에서 지급된다.

이나 매출이 감소한 경우, 사업의 축소, 인원 감축을 가져오는 작업방식의 변경이 있는 경우, 직업안정기관장이 인정하는 경우 등이다. 총근로시간의 20%를 초과하여 근로시간을 단축하였다는 것은 고용유지조치를 취한 달의 근로시간이 전전분기(4~6개월 전)의 월 평균 대비 20% 넘게 줄어들었다는 것이다.

근로자에 대한 지원은 고용조정이 불가피한 고용주가 노동위원회 승인하에 일정비율 이상의 근로자에 대해 50% 미만의 휴업수당을 지급하는 휴업을 30일 이상 실시하거나(이하 무급휴업) 지난 1년 이내에 3개월 이상의 유급휴직(평균임금의 70% 이상)을 부여한 이후 근로자대표와의 합의에 따라 일정비율 이상의 근로자에 대해 90일 이상의 무급휴직을 실시하는 경우(이하 무급휴직)에 임금이 평균임금의 50% 이상 감소한 근로자에게 이루어진다. 지원금액은 평균임금의 50% 이내에서 임금 및 수당을 고려하여 심사위원회에서 결정한다. 지원금액 상한은 실업급여 수급액 상한이다. 하나의 휴업이나 휴직기간 중 지원기간의 한도는 180일이다. 고용조정이 불가피하다는 것은 재고가 크게 증가하였거나 생산이나 매출이 크게 감소한 경우와 직업안정기관장이 인정하는 경우 등이다.

다만, 법 제21조 제3항에 따라서 업종 또는 지역은 고용조정 지원 등이 필요한 업종으로 지정된 업종, 매출액의 50% 이상이 그 지정업종과 관련된 사업, 고용조정 지원 등이 필요한 지역으로 지정된 지역의 경우에는 지원요건, 지원수준, 지원기간 등에 대한 별도의 기준이 적용된다.

2. 코로나19에 대응한 고용유지지원금 개편

코로나19 발생 이후 한국 정부가 가장 먼저 취한 조

치는 유급휴업지원금의 신청 요건을 유연하게 적용하고 고용주에 대한 지원을 강화하며 특별고용지원업종을 확대하는 것이었다. 유급휴업지원금을 받기 위해서는 재고 증가나 생산 또는 매출 감소가 상당해야 하는데, 코로나19 발생 이후 직업안정기관장의 재량에 따라 신청을 받아들일 수 있는 규정을 적극적으로 적용하겠다고 발표하였다.⁵⁾ 이어서 시행령에 규정된 고용노동부장관의 재량권을 활용하여 휴업·휴직수당에 대한 정부의 지원금을 수당의 2/3(대기업은 1/2)에서 3/4(대기업은 2/3)으로 높였다.⁶⁾ 이러한 조치에 이어서 3월 1일부터 여행업, 관광숙박업, 관광운송업, 공연업 등을 특별고용지원업종에 포함시켰다.⁷⁾ 특별고용지원업종이 되면 수당의 9/10(대기업은 2/3, 총근로시간 단축률 50% 이상의 경우 3/4)가 지원되며, 지원금의 상한도 6만 6천 원에서 7만 원(대기업은 6만 6천 원으로 높아지며, 무급휴직 신청을 위한 고용유지조치(유급휴업)기간이 3개월에서 1개월로 줄어들고 무급휴직 기간도 3개월 이상에서 30일 이상으로 완화된다.

3월 노동시장 지표의 악화가 예견되면서 고용주의 유급휴업 유인을 추가적으로 강화하는 조치가 시행되었다. 3월 25일에 4월부터 6월까지 우선지원대상사업체에 대한 고용주 지원을 수당의 3/4에서 9/10로 상향하는 조치가 발표되었다.⁸⁾ 9/10는 특별고용지원업종과 동일한 수준의 지원이다.

마지막으로 취해진 조치는 무급휴직의 신청을 쉽게 하는 “무급휴직 신속지원 프로그램” 신설과 특별고용지원업종의 추가지정이다.⁹⁾ 기존의 무급휴직을 위해서는 고용유지조치기간이 일반사업체의 경우 3개월, 특별고용지원업종의 경우 1개월이 필요했지만, 이 기간을 1개월과 즉시로 변경하고 지원금액을 50만 원으로 고정했다.¹⁰⁾ 추가로 지정될 특별고용지원업종은

**고용주 지원을 수당의
3/4에서 9/10로**

5) 고용노동부, 「신종코로나바이러스 피해기업 고용유지지원금 지원」 보도자료, 2020. 2. 10.

6) 고용노동부, 「코로나19 대응, 적극적 고용안정 지원대책 추진」 보도참고자료, 2020. 2. 28. 이 자료에는 상향된 지원금을 2월 1일부터 6개월간 적용한다는 내용과 함께 관광업 등 충격이 큰 업종에 대한 특별고용지원업종 지정도 검토한다는 내용도 포함되어 있다.

7) 고용노동부, 「관광공연업 등 특별고용지원업종 지정 고시」 제정, 보도자료, 2020. 3. 16. 1월 말 고용보험DB에 따르면 4개 업종의 사업장과 근로자 수는 13,845개소, 171,476명이다.

8) 고용노동부, 「사상 최초, 모든 업종에 고용유지지원금 최대 90% 지원」 보도자료, 2020. 3. 25. 이러한 조치는 4월 21일 시행령 개정으로 제도화되었다.

9) 관계부처 합동, 「일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책」, 2020. 4. 22.

10) 이는 시행령 개정이 필요한 사항이기 때문에 시행령 개정 이후에 확인할 수 있겠지만, 50만 원 정액을 3개월간만 지급한다는 발표로 봐서 요건을 완화하는 조치도 3개월간 한시적으로 적용될 것으로 예상된다.

〈표 1〉 코로나19 발생 이후 고용유지지원금의 개편

		코로나19 이전	코로나19 이후
고용주 지원	고용조정 불가피 요건	- 지난해 월평균 재고 대비 50% 증가하였거나 직전 2분기 월평균 대비 계속 증가 추세 - 지난해 월평균 또는 지난해 같은 달 또는 직전 3개월 월평균 생산이나 매출 대비 15% 감소하였거나 직전 2분기 월평균 대비 계속 감소 추세 - 사업규모를 축소했거나 인원 감축을 가져오는 변경이 있는 경우 - 직업안정기관장이 인정하는 경우	직업안정기관장이 인정하는 경우를 적극적으로 적용하여 코로나19로 조업이 (부분)중단된 사업장은 재고나 생산, 매출 등의 증명 필요 없이 고용조정이 불가피한 사업장으로 인정
	지원요건 (휴업)	총근로시간의 20%를 초과하여 근로시간을 단축	
	지원요건 (휴직)	1개월 이상의 휴직 부여	
	지원금액	우선지원대상은 수당의 2/3, 대기업은 수당의 1/2(단축률 50% 이상인 경우 2/3), 일 상한은 6만 6천 원(실업급여 일 상한액)	우선지원대상은 3/4(2-3월) → 9/10(시행령 개정, 4-6월), 대기업은 2/3
	지원기간	1년 중 180일까지	
근로자 지원	고용조정 불가피 요건	- 지난해 월평균 재고 대비 50% 증가하였거나 직전 2분기 월평균 대비 계속 20% 이상 증가 추세 - 지난해 월평균 또는 지난해 같은 달 또는 직전 3개월 월평균 생산이나 매출 대비 30% 감소하였거나 직전 2분기 월평균 대비 계속 20% 이상 감소 추세 - 직업안정기관장이 인정하는 경우	직업안정기관장이 인정하는 경우를 적극적으로 적용하여 코로나19로 조업이 (부분)중단된 사업장은 재고나 생산, 매출 등의 증명 필요 없이 고용조정이 불가피한 사업장으로 인정
	지원요건 (휴업)	노동위원회 승인하에 일정비율* 이상의 근로자에 대해 50% 미만의 휴업수당을 지급하는 휴업을 30일 이상 실시하는 경우 해당 근로자 중 휴업으로 임금의 50% 이상 삭감된 근로자	
	지원요건 (휴직)	지난 1년 이내에 3개월 이상의 유급휴직(평균임금의 70% 이상)을 부여한 이후 근로자 대표와의 합의에 따라 일정비율** 이상의 근로자에 대해 90일 이상의 무급휴직한 경우 해당 근로자	신속지원 추가: 1개월 이상의 유급휴직(3개월간 한시적용, 시행령 개정 예정)
	지원금액	평균임금의 50% 미만(심사위원회에서 결정)	신속지원 추가: 월 50만 원
	지원기간	180일 한도	
특별 고용 지원업종	해당 업종 및 지역	조선업	여행업, 관광숙박업, 관광운송업, 공연업 등 4개 업종 추가 지정(3.16 이후 6개월) + 항공지상조업, 면세점업, 전시국제회의업, 공항버스 추가 지정(4월 말 고시 개정 예정)
	고용주 지원금액	우선지원대상은 9/10, 대기업은 2/3(단축률 50% 이상인 경우 3/4); 우선지원대상의 일 상한은 7만 원, 대기업의 일 상한 6만 6천 원	
	근로자 지원요건 (휴직)	지난 1년 이내에 1개월 이상의 유급휴직(평균임금의 70% 이상)을 부여한 이후 근로자 대표와의 합의에 따라 일정비율 이상의 근로자에 대해 30일 이상의 무급휴직한 경우 해당 근로자	신속지원 추가: 즉시 무급휴직(3개월간, 코로나19로 지정된 업종만 적용, 고시 개정 예정)
	근로자 지원금액 (휴직)	평균임금의 50% 미만(심사위원회에서 결정)	신속지원 추가: 월 50만 원

주: * 일정비율은 19명 이하의 경우 50%, 20~99명의 경우 10명, 100~999명의 경우 10%, 1,000명 이상의 경우 100명.

** 일정비율은 99명 이하의 경우 10명, 100~999명의 경우 10%, 1,000명 이상의 경우 100명임. 따라서 10인 미만 사업체는 무급휴직을 신청할 수 없으며, 10인 미만 사업체의 무급휴직자는 코로나19 긴급 고용안정 지원금을 활용해야 함.

항공지상조업, 면세점업, 전시·국제회의업, 공항버스 등이 될 것이다.¹¹⁾

3. 고용유지지원금 개편에 따른 고용주 인건비 부담의 변화

유급휴업·휴직지원금을 신청할 경우¹²⁾ 우선지원대상 고용주는 근로자에게 지급한 수당 중 정부의 보조

금을 제외한 1/3과 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분을 부담하게 된다. 만약 수당의 2/3에 해당하는 정부 보조금이 일 상한 66,000원을 초과하면 그 초과분을 또한 고용주가 부담해야 한다. 그런데 제도개편에 따라 수당에 대한 고용주의 부담은 1/3에서 1/10로 줄어들게 된다. 수당에 대한 사회보험료 부담과 정부 보조금의 일 상한 금액은 변하지 않았다. 이러한 수당

11) 항공지상조업 업무를 주되게 수행하는 인력공급업 소속 근로자도 특별고용지원업종에 준해서 지원한다고 발표하였는데, 여기서 지원은 휴업수당에 대한 지원금 형태는 아닌 것으로 보인다.

12) 무급휴업·휴직의 경우 고용주의 부담은 거의 없기 때문에 논외로 한다.

에 대한 고용주 부담분의 인하는 고용유지조치에 대한 고용주의 부담을 낮춤으로써 고용유지지원금 신청을 제고하는데 기여하였을 것으로 기대한다. 그러나 제도개편에도 불구하고 여전히 수당에 대한 고용주 부담분이 남아 있고 수당에 대한 사회보험료 부담은 그대로이다. 더구나 부록에서 살펴본 바와 같이 변함 없는 일 상한은 정부지원 비율의 인상의 효과를 상당히 반감시키는 결과를 가져오고 있다.

〈표 2〉 고용유지지원금 개편에 따른 고용주의 인건비 부담(실근로시간에 대한 임금 제외) 변화

	코로나19 이전 인건비 부담	코로나19 이후 인건비 부담
우선 지원	휴업·휴직수당의 1/3 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분	휴업·휴직수당의 1/10 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분
대기업	휴업·휴직수당의 1/2 또는 1/3 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분	휴업·휴직수당의 1/3 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분
특별고용 지원 (우선지원)	휴업·휴직수당의 1/10 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분	변함 없음
특별고용 지원 (대기업)	휴업·휴직수당의 1/3 또는 1/4 (일 상한 내) + 휴업·휴직수당의 일 상한 초과액 + 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분	변함 없음

III. 외국의 고용유지제도 개편

1. 독일

독일은 3월 이후 코로나19의 빠른 확산을 경험하면서 이를 억제하기 위해 강제휴업 등과 같은 강력한 행정조치를 취하였다. 코로나19의 직접적인 영향과 이러한 정부의 조치는 노동시장의 급격한 위축으로 이어졌다. 이에 대해 독일정부는 고용유지를 노동시장정책의 최우선 목표로 두고 고용주의 고용유지를 유인하기 위해 Kurzarbeit(이하 단축근로제)을 신속

하게 개편하였다.

독일의 단축근로제는 한국의 고용유지지원금의 유급휴업지원금과 유사한 제도로 0시간까지 근로시간을 단축하는 것이 허용된다. 그러나 제도의 세부사항에서는 다소 다른데, 휴업수당 지급의 주체가 고용주가 아니라 정부이다. 기업이 단축근로수당을 신청하면 휴업으로 줄어든 근로자 임금(wage loss 이하 임금손실)의 60%(무자녀)/67%(유자녀)를 정부가 기업에 지급하고 기업은 근로자에게 즉시 전달하도록 되어 있다. 정부가 실제로 지급하는 금액은 순임금손실의 60/67%이다. 순임금손실은 임금손실액에서 사회보험료와 세금을 제한 금액이다. 수당에는 사회보험료나 세금이 부과되지 않는다. 이렇게 될 경우 임금손실만큼 사회보험료를 덜 기여하게 되어 근로자의 사회보험 수급권이 축소되는 문제가 있다. 그러나 고용주가 임금손실의 80%에 해당하는 가상임금(fictitious wage)에 대한 사회보험료(연금과 건강보험) 전액을 내도록 함으로써 근로자의 사회보험 수급권을 유지하도록 하고 있다. 고용주가 임금손실에 대해 납부하는 사회보험료는 임금손실의 약 30%에 해당하는 금액이다. 수당은 고용보험의 상한인 6,900(서독지역)/6,450(동독지역)유로의 60/67%까지만 지급된다. 근로시간 축소에도 불구하고 임금이 고용보험의 상한인 6,900/6,450유로 이상이면 보조금이 지급되지 않는다. 6,900유로의 60/67%는 4623.0/4321.5유로이다.

코로나19에 대응하여 몇 가지 개편이 있었는데, 그 중 가장 중요한 두 가지 사항은 수당 신청 요건을 완화하고 휴업에 따른 고용주의 부담을 완화하는 것이다. 코로나19 이후에 신청 요건에 관한 명시적인 변화는 전체 근로자의 30% 이상의 임금이 10% 이상 줄어들어야 한다는 기준이 전체 근로자의 10% 이상의 임금이 줄어들면 되는 것으로 완화된 것이다.¹³⁾ 수당을 신청할 경우, 고용주가 근로자에게 줘야 할 휴업수당은 없지만 대신 임금손실에 대한 사회보험료 전액(임금손실의 약 30%)을 부담해야 하는데, 2020년 말일까지

13) 수당을 신청하기 위해서는 경제적 이유 등 불가피한 상황으로 어쩔 수 없이 전체 근로자의 일정비율 이상에 대해 임금을 상당히 삭감해야 한다. '어쩔 수 없이'(unavoidable)는 상당한 근로자들에게 상당한 임금삭감을 하지 않기 위한 노력을 하였음에도 어쩔 수 없었다는 의미인데, 코로나19 이후 이에 대한 판단 기준이 바뀌었다고 명시적으로 제시된 바는 없지만 기준이 다소 완화되었을 것으로 추정된다.

고용주의 사회보험료 부담 전액을 환급

이러한 고용주의 사회보험료 부담 전액을 환급하도록 하면서 수당 신청에 따른 고용주의 부담은 사실상 없게 되었다. 이외에도 파견근로자에 대해서도 수당을 받을 수 있도록 제도가 개편되었다.¹⁴⁾

2. 프랑스

독일에 비해 심각하게 코로나19의 피해를 입고 있는 프랑스는 노동시장에서도 매우 큰 부정적인 영향을 받고 있는 것으로 보인다. 이러한 상황에서 프랑스도 고용유지를 노동시장정책의 최우선 목표로 두고 고용주의 고용유지를 유인하기 위해 독일보다도 오히려 더 강력한 조치를 취하고 있다.

프랑스의 고용유지를 위한 제도(Activité Partielle, 이하 단축근로제)는 한국의 유급휴업수당과 매우 유사하게 어려움을 겪는 기업이 임금손실의 70% 이상의 수당(indemnity)을 주고, 정부의 기업에 일정부분 보상하게 된다. 사업주가 근로자에게 주는 수당은 최소한 시간당 8.03유로가 되어야 하지만 최저임금의 4.5배 이상의 임금손실에 대해서는 수당을 주지 않아도 된다. 근로자가 받는 수당에 대해서는 사회보험료가 부과되지 않는다. 정부는 250명 이하의 기업에 대해서는 시간당 7.74유로를, 250명 초과 기업에 대해서는 시간당 7.23유로를 6개월간 지급한다.

코로나19 발생 이후 정부가 취한 조치 중 가장 중요한 것은 단축근로제 신청에 따른 고용주의 부담이 전혀 없도록 만들었다는 것이다. 제도개편 이전에는 단축근로제를 신청한 고용주는 상당한 추가적인 부담을 감당해야 했다. 시간당 지원금의 수준이 최저임금에도 미치지 못하기 때문에 최저임금을 받는 근로자에 대해 단축근로제를 시행할 경우에도 8.3유로와 7.74/7.23유로 사이의 차액을 부담해야 한다. 만약 최저임금의 3배를 받는 근로자에 대해 단축근로제를 신청할 경우, 대략 시간당 10유로만큼을 고용주가 부담해야 한다. 그런데 변경된 제도하에서는 고용주의 부담이 0유로이다. 임금손실이 최저임금의 4.5배 될 때

까지는 정부가 임금손실의 70%를 고용주에게 지급하기 때문이다. 최저임금 4.5배의 70%에 해당하는 월액은 4,849.17유로이다. 제도의 혜택을 더 받을 수 있도록 단축근로제를 이용할 수 있는 기간을 6개월에서 12개월로 연장하였으며, 근로자 1인당 허용되는 단축근로시간도 연 1,000시간에서 1,607시간으로 늘어났다. 단축근로제가 시행되는 사업체(사용사업체)에서 일하는 파견근로자에 대해서 파견사업체(고용주)가 단축근로제를 신청할 수 있다. 이외에도 단축근로제의 지원이 필요한 고용주에게 빠른 신청과 승인이 가능하도록 행정요건을 완화하는 조치가 폭넓게 시행되었다.

3. 영국

영국도 프랑스에 비해 적지 않게 코로나19에 의한 피해를 입고 있으며 노동시장 또한 매우 심각한 영향을 받고 있다. 그런데 영국은 앞에서 살펴본 독일이나 프랑스와 달리 고용주의 고용유지를 지원하는 제도를 갖고 있지 않았다. 이에 영국은 고용주의 고용유지를 유인하기 위해 매우 과격적인 제도를 만들어서 시행하고 있다.

Coronavirus Job Retention Scheme(이하 고용유지 제도)는 코로나19의 영향을 받은 기업에게 강제휴직을 부여한 근로자의 전년도 임금의 80%를 4개월간(3월부터 6월까지) 지원하는 제도이다. 근로자당 월 지원한도는 2019년 전일제 근로자의 중위임금에 해당하는 2,500파운드(대략 2,850유로)이다. 고용주는 근로자에게 전년도 임금의 80% 또는 2,500파운드 이상을 줘야 한다. 대상근로자는 직접 고용한 모든 근로자이며, 파견고용주도 파견근로자에 대해 신청할 수 있다. 고용주에게 임금손실의 일정비율 이상을 근로자에게 주도록 하고 정부가 고용주를 지원한다는 점에서 한국의 고용유지지원금이나 프랑스의 단축근로제와 비슷하다. 그러나 가장 큰 차이점은 개별 근로자의 근로시간 단축에 대한 지원이 아니고 3주 이상의 강제

정부가 임금손실의 70%를 고용주에게 지급

기업에게 강제휴직을 부여한 근로자의 전년도 임금의 80%를 4개월간(3월부터 6월까지) 지원

14) 이러한 고용유지를 위한 정부의 노력은 노동시장의 안정을 위해 매우 중요한 역할을 하고 있는 것으로 추정된다. 4월 26일 현재 고용청에 수당을 신청한 기업의 수는 75만 1천개이며, 해당 근로자 수는 1천 1십만 명에 이른다. 이는 2009년 금융위기 당시 수당을 받은 근로자 수인 3백 3십만 명의 약 3배에 이르는 규모이다.

휴직(furlough)에 대해서만 지원된다는 점이다. 근로 시간을 줄이는 것이 아니라 3주 이상은 완전히 일을 하지 않아야 지원금의 대상근로자가 될 수 있다. 또 다른 차이점은 독일과 같이 사회보험료에 대한 고용주 부담분까지 전부 지원해 준다는 것이다. 국민보험(national insurance)의 고용주 부담분 13.8%와 직장 연금의 고용주 부담분 최소치 3%도 지원해 준다. 고용주가 근로자에게 주는 전년도 80% 이상의 수당은 한국과 같이 임금으로 취급되기 때문에 사회보험료의 부과대상이다. 고용주가 지원금을 초과한 수당(top-up pay, 전년도 임금의 80%나 2,500파운드 초과분)을 주거나 직장연금 법정 최저 기여치보다 많이 기여하지 않는 한 고용주의 실제 부담은 0이 된다.¹⁵⁾

4. 미국

3월 들어 코로나19 상황이 매우 나빠지면서 3월 13일에는 트럼프 대통령이 비상사태를 선포하기에 이르렀다. 이후 많은 주에서 강제휴업을 시행하면서 노동시장의 상황은 급격히 나빠졌다. 이는 비상사태 선포 다음주부터 신규 실업보험 신청건수의 폭발적 증가에서도 잘 드러난다.¹⁶⁾ 이러한 노동시장 상황에서 영국과 같이 고용유지제도를 갖고 있지 않은 미국은 3월 27일에 승인된 Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security(CARES) Act로 고용유지를 위한 두 가지 제도를 시행하게 되었다. 미국은 코로나19 발생 이후 중소기업에게 인건비를 지원해 주는 대부제도(paycheck protection program, 이하 PPP)와 PPP를 이용하지 않는 기업에게 인건비를 지원해 주는 크

레딧제도(employee retention credit, 이하 ERC)를 시행하고 있다.

PPP는 500인 이하 중소기업에게 지난해 2개월치 인건비의 1.25배에 해당하는 금액을 1%의 금리로 대출해 주는 제도이다. 인건비의 상한은 10만 달러이며, 사업체당 대출금의 상한은 1천만 달러이다. 중요한 것은 8주간의 인건비(2월 15일과 6월 말 사이에)가 전액 감면되도록 하여 고용주의 고용유지의 비용부담을 없앴다는 것이다.¹⁷⁾ 다만, 고용을 축소시키거나 임금을 25% 이상 삭감했을 경우에는 감면 비율이 줄어들게 된다.¹⁸⁾ 영향이 큰 음식숙박업에 고용된 근로자를 보호하기 위해서 500인 이하 사업체인지 여부를 판단할 때 개별 사업장 근로자 수의 합산이 아니라 개별 사업장의 근로자 수를 적용한다. PPP는 한국의 소상공인 긴급경영자금 지원과 유사한 제도이다.¹⁹⁾ 다만, PPP는 소상공인 긴급경영자금 지원과 달리 인건비 지원을 통한 고용유지를 주요 목적으로 하고 있다.²⁰⁾²¹⁾

ERC는 PPP의 대출을 이용하지 않는 기업 중 코로나19로 인한 강제휴업이나 급격한 매출 감소를 경험한 기업에 대해서 인건비의 50%를 2020년 말까지 지원하는 제도이다. 크레딧은 사회보험료나 세금의 납부에 이용할 수 있고, 남은 크레딧은 환급된다(refundable). 지원 여부는 분기단위로 결정된다. 지원의 한도는 분기 임금 1만 달러이다. 즉, 한 명의 근로자당 한 분기에 5천 달러까지 지원된다. 100명 미만 기업의 경우에는 전체 근로자가 보조금 지원대상이지만 100명 초과에 대해서는 휴업이나 매출 감소로 일을 하지 않는 근로자만 지원대상이 된다. 급격한 매출 감소는 전년 대비 50% 이상의 매출 감소를 의미하며, 매출

**8주간의 인건비(2월 15일과
6월 말 사이에)가 전액 감면**

15) 영국은 4월 20일부터 신청을 받고 있는데, ONS의 조사에 따르면 1주일이 지난 4월 26일까지 2/3의 기업이 지원금을 신청하였으며, 신청기업의 19%가 지원금을 받았다고 한다.

16) 계절조정된 실업보험 신규 신청건수가 3월 14일 주까지는 2십만 건 초반(3월 14일 주는 232천 건)이었으나, 3월 21일 주 이후부터는 3,307천 건, 6,867천 건, 6,615천 건, 5,237천, 4,412천, 3,829천으로 이전이 10배 이상 증가하였다. 이에 따라 고용보험 수급자 수는 3월 14일 주에는 1,784천 건이었으나 4월 18일 주에는 17,992천 건에 이르게 되었다.

17) 준고정비 성격의 모기지 이자, 임차료, 공공요금 또한 전액 감면함으로써 고용주의 사업유지를 도와 궁극적으로 근로자의 고용안정이 이루어지도록 하고 있다. 전체 지원금의 75% 이상은 인건비로 써야 한다.

18) 고용이 축소되면 축소되는 비율대로, 임금이 인하되면 낮아진 금액만큼 감면이 축소된다. 고용이 축소될 경우 인건비 외에 다른 준고정비에 대한 감면도 줄어들기 때문에 고용 축소에 대한 패널티가 가해지게 된다고 볼 수 있다.

19) 한국의 긴급경영자금 지원은 신용등급을 따지지 않고 자영업자에게 1.5%의 금리로 1천만 원까지 대출해 주는 제도로 4월부터 시행되고 있다.

20) 이러한 PPP의 목적은 대출 규모가 인건비의 1.25배로 설정되어 있고 대출의 75% 이상을 인건비로 사용해야 한다는 점에서 간접적으로 추정할 수 있다.

21) 4월 3일 처음 신청을 받았음에도 CARES Act의 PPP 예산 3,490억 달러는 이미 소진되었고, 후속 법안으로 3,100억 달러가 더 배정되어 4월 27일부터 추가 신청이 재개되었다.

〈표 3〉 코로나19 발생 이후 외국의 고용유지제도 개편

국가	제도명	코로나19 발생 이전 조치	코로나19 발생 이후 조치
독일	Kurzarbeit	- 일의 손실이 심각한 사업체에 고용된 고용보험 가입 근로자 손실금손실의 60/67%(고용보험 상한의 60/67%인 4623.0/4321.5유로 한도)를 12개월까지 지급 - 임금손실에 대한 고용주 부담은 없지만 임금손실의 약 30%에 해당하는 사회보험료 납부(가상임금(임금손실의 80%)에 대한 사회보험료(건강보험과 연금만) 전부)	- 요건 완화 : 전체 근로자 30% 이상의 임금이 10% 이상 감소 → 10% 이상의 임금이 10% 이상 감소 - 대상 확대 : 파견근로자(temporary worker) 포함. 파견사업체에서 신청 - 고용주 사회보험료 부담 경감 : 사회보험료 고용주 부담분 전액 환급(2020년 말까지)
프랑스	Activité Partielle	- 강제휴업하거나 심한 어려움을 겪은 기업의 경우 기업이 근로시간이 줄어든 근로자에게 max(임금손실(최저임금 4.5배 상한)의 70%, 8.03유로/시간)의 수당(indemnity)을 주도록 하고, 기업에게 7.74/7.23유로 × 손실근로시간을 6개월간 지급하여 근로자에게 지급한 수당을 지급함. * 수당은 사회보험료 부과 대상 아님	- 행정적 요건 완화 : 노동자단체와 사후협의(신청 후 2개월 이내) 허용, 신청후 15일에서 2일 이내에 허가 여부 결정(미결정시 허가로 간주, 2020년에만 적용) - 고용주 지원 : max(임금손실(최저임금 4.5배 상한)의 70%, 8.03유로/시간)을 지급. - 허용 최대시간 : 1,000시간/년 → 1,607시간/년(2020년에만) - 기간 연장 : 12개월 * 파견근로자도 일하는 사업장이 지원금을 신청한 경우 지원금을 받을 수 있음.
호주	corona-virus job retention scheme	없음	- 코로나19의 영향이 큰 사업체에서 3주 이상의 강제휴직(furlough)을 당한 개별 근로자(3월 19일 이전에 PAYE를 시작)의 전년도 임금의 80%(상한 2,500파운드, 전일제 근로자의 2018/19년 중위임금)를 4개월(6월 말)까지 고용주 지원에 지원 * 고용주는 80%나 2,500파운드 이상을 반드시 줘야 함. * 부분휴업에 대해서는 지원되지 않음. * 임금에는 고용주의 재량에 따르지 않는 모든 금품이 포함됨. * 파견사업체도 신청 가능 - 지원금(임금의 80%) 전액에 대한 사회보험료와 전액과 의무가입 직장연금의 고용주 기여분(최소비용 만큼) 지원
미국	pay-check protection program (PPP)	없음	- 500인 이하 중소기업에게 지난해 두 달간 인건비(연봉 10만 달러 한도)의 1.25배(1천만 달러 한도)까지 1%의 금리로 대출(6월 30일까지 신청) * 사업장이 복수인 기업의 경우 총사자 수 합산. 다만, 음식숙박업은 개별 사업장별 500인 미만 * 독립자영업자도 신청 가능 - 고용유지 시 인건비, 모기지 이자, 임차료, 공공요금에 대해서는 전액 감면. 나머지에 대해서는 6개월 후 이자, 2년 후 원금 상환 - 고용 축소나 임금 25% 이상 인하 시 감면 축소
	employee retention credit (ERC)	없음	- PPP의 대출을 이용하지 않는 기업 중 코로나19로 인한 강제휴업이나 급격한 매출 감소(50% 이상 감소)를 경험한 기업에 근로자(100인 이상은 일을 하지 않는 근로자만 해당) 임금(3월 12일부터 12월 31일까지)의 50%(분기별 임금 상한 1만 달러) 지원 * 사회보험료와 세금 납부 후 남은 크레딧은 고용주에게 지급

이 전년 대비 80% 이상이 된 분기의 다음 분기에 지원이 중지된다.

5. 외국의 고용유지제도 개편에 따른 고용주의 인건비 부담 변화

독일의 단축근로제는 원래 근로자에게 지급되는 단축근로수당 전액이 정부에서 주어지기 때문에 수당 지급에 따른 고용주의 직접적인 부담은 없지만, 임금 손실에 대한 사회보험료 전액을 고용주에게 부담시킴으로써 결국 고용주는 임금손실의 약 30%에 이르는 금액을 부담하게 되어 있었다. 그러나 코로나19 발생 이후 고용주의 임금손실에 대한 사회보험료 부담을 전액 환급해 주기로 결정함으로써 단축근로 신청에 따른 고용주의 부담은 0유로가 되었다. 이로써 코로나

19로 어려움을 겪은 고용주는 아무런 부담 없이 단축근로를 신청할 수 있게 되었으며 이미 고용된 근로자를 해고할 유인이 완전히 없어지게 되었다.

프랑스의 단축근로제는 고용주가 근로자 임금의 70%(최저임금 이상)에 해당하는 휴업수당을 주면 7.74/7.23유로(최저임금 미만)를 정부에서 고용주에게 보조하기 때문에 고용주는 언제나 고용유지에 따른 경제적 부담이 생기게 되며 임금수준이 높을수록 그 부담은 더욱 커지게 되어 있었다. 그러나 3월 23일 제정된 법으로 고용주에 대한 지원이 (시간당) 정액이 아니라 임금 비례(임금의 70%)로 바뀌면서 고용주 부담이 사실상 0으로 줄어들었다. 근로자의 임금이 최저임금의 4.5배(6,927유로)를 넘는 경우에만 초과한 금액의 70%에 해당하는 휴업수당을 고용주가 부담하면 된다. 휴업수당은 사회보험의 적용대상이 아니기 때문에 고용주

〈표 4〉 해외의 고용유지제도 개편에 따른 고용주의 인건비 부담(실근로에 대한 임금 제외) 변화

국가	고용유지제도 도입/개편 이전	고용유지제도 도입/개편 이후
독일	가상임금(임금손실의 80%)에 대한 사회보험료(건강보험과 연금, 임금이 36.25%+1.1%(추가 건강보험)) 전액	0유로 * 가상임금의 37.6% 환급 때문
프랑스	시간당 7.74/7.23유로 초과 휴업수당	거의 0유로 * 최저임금 4.5배의 70% 초과 휴업수당
영국	강제휴직수당(임금의 80%, 2,500파운드 한도) + 강제휴직수당에 대한 사회보험료(13.8%) + 직장연금 고용주 부담분	거의 0유로 * 직장연금 고용주 부담분 중 3% 초과분만
미국	PPP 휴직수당 + 사회보험	0달러
	ERC 휴직수당 + 사회보험	1만 달러 이하 휴직수당의 50% + 1만 달러 초과 휴직수당 + 사회보험료

의 휴업수당 지급에 따른 사회보험료 부담도 없다.

영국은 고용유지제도를 설계할 때부터 고용된 근로자와 강제휴직으로 고용관계를 계속 유지하는 고용주의 부담이 전혀 없도록 설계되었다. 고용주가 근로자에게 전년도 임금의 80%나 (80%가 2,500파운드를 초과할 때) 2,500파운드 이상을 수당으로 주도록 하고 있는데, 정부가 고용주에게 80%(2,500파운드 상한)을 지원하기 때문이다. 고용주가 근로자에게 주는 수당에 따라 발생하는 사회보험료의 고용주 부담분도 전액 지원하고 있다. 고용주가 추가적인 비용을 부담하는 경우는 고용주가 자발적으로 기준 인상의 수당(top-up pay)을 주거나 직장연금에 의무적 고용주 부담분 이상을 내고 있을 때밖에 없다.

미국도 500인 미만의 중소기업에 대해서는 기존 근로자를 유지할 경우 인건비를 전혀 부담하지 않도록 설계되어 있다. 코로나19의 영향이 클 것으로 판단되는 숙박음식점업 기업의 경우에는 거의 모든 기업이 이러한 지원을 받을 수 있다. 그런데 PPP에 의한 이러한 인건비 지원은 강제휴직 근로자뿐만 아니라 실제 일하고 있는 근로자에 대해서도 이루어지기 때문에 미국의 지원이 다른 3개 국가에 비해 고용주 측에 훨씬 유리하다고 볼 수 있다. 다만, 500인 이상 대기업은 휴직수당의 50%만을 지원해 주는 ERC만 이용할 수

있기 때문에 고용주의 인건비의 50%와 휴직수당 전체에 대한 사회보험료를 부담해야 한다.

IV. 고용유지지원금제도에 대한 평가 및 개선방안

코로나19 발생 이후 고용유지를 노동시장안정정책의 최우선 목표로 두고 고용유지지원금제도를 여러 차례 개편하였다. 유급휴업·휴직, 무급휴직의 신청 요건을 완화하였고, 유급휴업·휴직에 따른 고용주의 부담을 경감시켰으며, 심각한 영향을 받는 업종에 대해서는 고용유지지원금의 지원을 더 유리한 조건으로 받을 수 있는 특별고용지원업종으로 추가 지정하였다. 이러한 조치는 분명히 더 많은 고용위험에 있는 근로자가 고용을 유지하는데 기여할 것이라 판단된다. 그러나 이러한 코로나19에 대응한 조치가 충분한 것인가에 대해서는 여전히 의문이다.

Boeri and Bruecker(2011)²²⁾는 고용주의 부담이 낮고 근로자의 혜택이 높을 경우에 단축근로제의 이용률이 높아진다는 점을 지적하였다. 유급휴업·휴직의 경우²³⁾ 근로자는 최소한 임금손실의 70%를 보장받으며, 고용주는 임금손실의 14%(휴업수당의 20%) 이상을 부담해야 한다. 근로자의 임금이 높다면 고용주의 부담은 급격히 높아지는데, 예를 들어 임금손실이 12만 6천 원(월 377만 1천 원)이면 우선지원대상사업체의 고용주 부담은 임금손실의 24.5%가 된다. 이러한 고용주의 부담과 근로자의 혜택이 충분한 것인지 판단하기 위해서 외국의 사례와 비교해 보자.

독일의 경우 근로자에게 임금손실의 60/67%에 해당하는 수당으로 지급한다. 프랑스의 경우 근로자에게 최소한 임금손실의 70%에 해당하는 수당을 주도록 하고 있는데, 수당에는 사회보험료 등이 면제되기 때문에 임금손실의 84%에 해당하는 금액이다. 영국은 근로자에게 최소한 임금손실의 80% 또는 2,500파운드를 주도록 하고 있으며, 2,500파운드는 2019년 전 일제 근로자의 중위임금이다. 미국의 경우에는 근로

코로나19에 대응한 조치가 충분한 것인가에 대해서는 여전히 의문

22) Boeri, Tito and Herbert Bruecker(2011), "Short-time work benefits revisited: some lessons from the Great Recession," *Economic Policy* 26(68).

23) 무급휴업·휴직의 경우 고용주의 부담은 거의 없고, 근로자의 혜택은 명확하지 않기 때문에 논외로 한다.

자가 받아야 할 임금의 하한에 대해서 규정하고 있지 않지만 PPP의 대출에서 인건비를 전액(10만 달러 상한) 경감해 주고 있기 때문에 대부분의 근로자들이 이전 임금을 받게 될 것으로 예상된다.²⁴⁾ 이러한 외국의 근로자 혜택 수준은 독일을 제외하고는 한국보다 높지만 그 차이가 크지는 않다고 판단된다. 더구나 코로나19와 같은 상황에서는 근로자의 휴직수당이 다소 낮다 하더라도 구직급여 수준보다는 높고 외부 노동시장이 존재하지 않기 때문에 유급휴업·휴직지원금 제도의 이용률에는 별 영향이 없을 것으로 예상된다.

독일의 경우, 원래 단축근로제의 고용주 부담은 임금손실(고용보험 상한 내)의 약 30%이었으나 코로나 19 이후 고용주 부담이 전혀 없도록 바뀌었다.²⁵⁾ 프랑스의 경우, 원래 고용주 부담이 상당했지만 코로나 19 이후 고용주가 자발적으로 임금손실의 70% 이상의 수당을 주지 않는 한 고용주 부담은 전혀 없도록 바뀌었다. 영국의 경우, 고용주가 자발적으로 임금손실의 80%나 2,500파운드 이상의 수당을 주지 않는 한 고용주 부담은 사실상 0이다. 미국의 경우, 인건비가 PPP의 대출에서 전액 경감되기 때문에 근로자 인건비에 대한 고용주 부담은 0이다. 이상과 같이 기존에 단축근로제를 갖고 있는 국가들의 경우, 원래 고용주 부담이 상당했지만 코로나19 발생 이후 고용주 부담이 전혀 없도록 낮추었고 코로나19 발생 이후 새로운 제도를 만든 영국과 미국도 고용주 부담이 전혀 없도록 제도를 설계하였다. 각 국가들마다 대처하는 세부적인 방식에서는 차이가 있지만 제도 변화의 지향점은 거의 비슷하다고 판단된다. 고용주의 고용유지에 따

른 부담을 없애서 고용유지 유인을 극대화시키는 것이다. 이러한 외국의 사례는 한국과 다소 차이를 보인다. 한국에서는 여전히 휴직수당에서 최소 10%는 부담해야 하고 휴직수당에 대한 사회보험료를 내야 한다. 또한 정부의 지원율을 높이면서도 지원금의 상한을 조정하지 않음으로써 상한이 되는 임금손실의 수준이 크게 낮아져서 지원을 개편의 효과는 크게 반감되었다.

코로나19와 같은 재난상황에서는 일시적으로 어려움을 겪고 있는 고용주의 고용유지지원금 신청을 극대화하는 것이 정책의 최우선이 되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 한국도 다른 나라들처럼 지원금 신청에 따른 고용주의 부담을 가능한 0이 되도록 조정해야 할 것이다. 먼저 휴직수당에 대한 정부지원을 우선 지원대상사업체에 대해서는 100%(대기업에 대해서는 90%)로 인상하는 방안을 고려할 필요가 있다.²⁶⁾ 추가적으로 휴직수당의 약 10%에 이르는 사회보험료를 환급해 주는 조치도 필요하다.²⁷⁾²⁸⁾ 마지막으로 정부지원금의 상한액이 인상되어야 한다. 적어도 상한액에 해당되는 임금손실은 동일해지는 금액(일액 8만 9천 1백 원)으로 조정할 필요가 있다.²⁹⁾ 다른 나라들과 비교할 때 상한액에 해당하는 임금손실액이 지나치게 낮다는 점을 감안한다면 추가적인 상한액 인상이 필요하다. 고용유지지원금의 상한을 반드시 구직급여의 상한에 맞출 필요는 없다. 현재도 육아휴직급여의 특례에서 월별 상한액으로 250만 원을 설정하고 있는 사례가 있다.³⁰⁾ 그러나 이러한 고용주 지원 강화는 코로나19와 같은 심각한 재난상황에 일시적으로 적

고용주의 부담을 가능한 0이 되도록 조정해야

24) 대출 중 인건비 비중이 75% 이상이 되도록 규정하고 있어서 고용주가 근로자의 임금을 줄일 유인이 낮다. 임금이 25% 이상 삭감될 경우에는 경감액이 줄어들기 때문에 이전 임금의 25% 이상 낮출 가능성은 거의 없다고 판단된다.

25) 여기서 언급되는 모든 국가들의 고용주 지원 강화 조치는 코로나19의 영향이 클 것으로 예상되는 기간 동안 한시적으로 적용된다.

26) "일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책"(2020. 4. 22)에는 휴직수당에 대한 분담분의 지급이 어려운 고용주에게 자금용자를 해주는 대책에 포함되어 있다. 이것이 고용주의 유동성 제약을 완화하는 효과는 있겠지만 고용주의 고용유지지원금 신청 유인을 제거하는 데는 거의 영향을 끼치지 못할 것이다.

27) 징수단계에서 경감해 줄 수도 있으나 이를 위해서는 수정해야 할 법령이 많을 것으로 예상되기 때문에 환급이 행정적으로 더 간단한 방법이라고 판단된다.

28) 현재도 두루누리사업에서 10인 미만 사업체에 대해 국민연금과 고용보험 사업주 부담분을 보조해 주고 있으며 일자리안정자금과 연계해서 30인 미만 사업체에 대해 건강보험료를 경감시켜 주고 있다. 그러나 이러한 기존 제도는 10인 미만 사업체만을 주 대상으로 하고 있고, 보험료의 일부만을 보조하고 있으며 신규 가입자에게 지원금이 집중되도록 설계되어 있다.

29) 고용노동부, 「고용유지조치에 대한 특별 지원 기간 고시」 시행 관련 FAQ에서 상한액을 변경하지 않는 이유로 기존의 상한액에 해당하는 근로자 비율이 1.3%밖에 되지 않기 때문이라고 밝히고 있다. 그러나 최종적으로 변경된 정부 지원비율에 따르면 상한에 해당하는 근로자 비율이 높아질 것이며, 상한 이상이 될 경우 고용주 부담이 증가하여 지원을 회피할 가능성이 커져서 신청률이 낮을 가능성이 크기 때문에 고용노동부가 밝힌 상한액 불변 사유의 설득력이 크지 않다고 판단된다.

30) 고용보험법 제95조의2(육아휴직 급여의 특례) 제1항에서 "같은 자녀에 대하여 부모가 순차적으로 육아휴직을 하는 경우 두 번째 육아휴직을 한 피보험자의 최초 3개월의 육아휴직급여는 월 통상임금에 해당하는 금액으로 한다. 이 경우 그 월별 상한액은 250만 원으로 한다"고 규정하고 있다.

용할 것을 염두에 둔 것이다. 일상적인 상황에서 기존의 제도를 그대로 유지해도 될 것으로 판단한다. 일상적 상황에서 고용주에게 지나치게 관대한 조치를 취할 경우 Cahuc(2019)가 지적한 바와 같은 문제를 야기할 가능성이 크기 때문이다.³¹⁾

마지막으로 간접고용이 한국 사회에 폭넓게 활용되고 있다는 점을 감안할 때 간접고용노동자들이 고용유지제도의 보호를 받을 수 있도록 하는 별도의 대책이 필요하다는 점을 언급하고자 한다. 현실적으로 간접고용노동자들이 고용유지제도의 보호를 받기가 어렵기 때문이다. 그 이유는 파견업체나 용역업체가 고용한 근로자를 여러 사업체에 분산해서 보내고 이용 사업체의 일부만 경영상황이 악화될 경우에 파견업체나 용역업체가 휴업수당지원금을 신청할 자격을 갖추기는 어렵게 된다. 또 다른 이유는 파견업체나 용역업체가 신청 요건을 갖추었다고 하더라도 이들 업체가 휴업수당의 고용주 부담분이나 수당에 대한 사회보험료를 부담할 능력을 갖고 있을 가능성이 낮기 때문이다.³²⁾ 이러한 모든 상황을 고려할 때 사용자업주가 고용유지지원금을 신청할 때 고용사업주가 파견근로자의 고용유지지원금을 신청할 수 있도록 제도화할 것을 제안한다. 코로나19 종료 시까지 휴업수당에 대해 100% 지원하고 사회보험료를 전액 환급해주는 조치가 추가될 필요가 있다고 판단된다. 또한 휴업수당 부담분과 휴업수당에 대한 사회보험료 부담에 대한 사용주의 지불능력을 키워 코로나19와 같은 상황의 재발에 대비할 수 있도록 간접고용에 대한 대가의 일정 비율을 평소에 기금으로 적립해둘 것을 제안한다.

[부록] 임금손실 수준별 고용주의 부담 변화

임금손실이 이전 임금의 전액과 같고(완전 휴업·휴직) 수당이 임금손실의 70%인 한 명의 근로자에 대한 고용주의 부담이 임금손실 수준별로 어떻게 달라지는지를 살펴본다. 일 상한 6만 6천 원을 C라고 하고, 수당이 일 상한 6만 6천 원과 같게 되는 일 임금손실을 B라고 하자. 즉, $B=(10/7) \times C=9$ 만 4천 원. 근로자의 임금손실을 W라고 하자.

먼저 $W \leq (10/9) \times B=10$ 만 5천 원(월 314만 3천 원)인 경우를 살펴본다. 이 경우 제도개편 전후 모두 정부지원금이 일 상한을 넘지 않는다.³³⁾ 이 경우 고용주는 수당에 대한 고용주 부담분과 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분만 부담하면 된다. 고용주 부담은 $(7/10) \times W \times [1/3+0.1]=30.3\% \times W$ 에서 $(7/10) \times W \times [1/10+0.1]=14.0\% \times W$ 로 줄어들게 된다.³⁴⁾ 즉, 임금손실이 월 314만 3천 원 이하이면, 고용주의 부담은 임금손실의 30.3%에서 14.0%로 줄어든다.

다음으로 $(10/9) \times B < W \leq (3/2) \times B$ 인 경우를 살펴보자. 이 경우에는 제도개편 전에는 정부지원금이 일 상한을 넘지 않았지만 개편 후에는 일 상한을 넘게 된다. 따라서 개편 전에는 수당에 대한 고용주 부담분과 수당에 대한 사회보험료 고용주 부담분만 부담하면 되지만 개편 후에는 일 상한 이상의 모든 수당과 사회보험료 고용주 부담분을 부담해야 한다. 따라서 고용주 부담은 $30.3\% \times W$ 에서 $(7/10) \times [(W-B)+W]$

〈표 5〉 임금손실 수준별 고용주의 부담 변화

임금손실 구간	고용주의 부담 변화
10만 5천 원(월 314만 3천 원) 이하	임금손실의 30.3% → 14.0%
10만 5천 원 초과, 14만 1천 원 이하	임금손실이 12만 6천 원(월 377만 1천 원)인 경우, 임금손실의 30.3% → 24.5%
14만 1천 원(월 424만 3천 원) 초과	임금손실이 18만 9천 원(월 565만 7천 원)인 경우, 임금손실의 42.0% → 42.0%

31) 서론에서 언급한 것 말고도 일상적인 상황에서 고용주에 대해 지나치게 관대한 조치는 고용주가 지원제도를 지나치게 많이 사용할 유인을 주게 된다는 문제도 있다.

32) 물론 앞에서 제시한 것처럼 고용주 지불비용을 높이는 등의 조치가 모두 취해진다면 파견이나 용역사업체의 지불능력은 문제가 되지 않을 것이다.

33) 개편 전의 정부지원금은 $(2/3) \times (7/10) \times W$ 이며, 개편 이후 정부지원금은 $(9/10) \times (7/10) \times W$ 이다. 따라서 개편 전의 정부지원금은 $(2/3) \times (7/10) \times W \leq (2/3) \times (7/10) \times [(10/9) \times (10/7) \times C] = (2/3) \times (10/9) \times C$ 와 같이 일 상한 미만이고, 개편 후의 정부지원금은 $(9/10) \times (7/10) \times W \leq (9/10) \times (7/10) \times [(10/9) \times (10/7) \times C] = C$ 와 같이 일 상한 이하이다.

34) 사회보험료 고용주 부담분은 사업체의 규모와 업종에 따라 고용안정·직업능력개발 보험료율과 산재보험료율이 달라지기 때문에 사업체마다 다른데, 여기서는 대략 사회보험료율이 10%라고 가정한다.

$\times 0.1 = (7/10) \times W \times [1.1 - (B/W)]$ 로 줄어든다. 만약 $W = (4/3) \times B$ 라면 고용주의 부담은 $24.5\% \times W$ 가 된다. 즉, 임금손실이 12만 6천 원(월 377만 1천 원)이면, 임금손실은 30.3%에서 24.5%로 줄어든다. 이 경우에는 휴업수당의 9/10인 정부지원금이 상한을 초과하게 됨으로써 정부지원의 효과가 크게 반감되게 된다.

마지막으로 $W > (3/2) \times B = 14$ 만 1천 원(월 424만 3

천 원)인 경우를 살펴보자. 이 경우에는 개편 전후 모두 일 상한 이상의 모든 수당과 사회보험료 고용주 부담분을 부담해야 하기 때문에 고용주 부담은 변하지 않는다. 즉, 고용주 부담은 $(7/10) \times [(W-B) + W \times 0.1] = (7/10) \times W \times [1.1 - (B/W)]$ 이다. 예를 들어, $W = 2 \times B$ 라면 고용주 부담은 $42\% \times W$, 즉 임금손실의 42%가 된다.