

Korea Development Institute for Self-Sufficiency and Welfare

KDISSW 자활정책 Brief

발행 2021년 6월 발행처 한국자활복지개발원 주소 서울시 서대문구 충정로 13 삼창빌딩 5층

코로나19로 인한 영향 및 사회정책 대응 방안

김태완 한국보건사회연구원 박사

- 자활정책 이슈 brief는 자활분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 본 자활정책 이슈 brief의 내용은 연구진의 의견이며, 한국자활복지개발원의 공식적인 입장이 아님을 밝혀드립니다.

I. 들어가며

코로나19로 인한 영향은 2020년을 넘어 올해에도 많은 영향을 주고 있다. 이미 전세계 많은 사람들이 확진으로 인한 사망자가 크게 증가하였으며, 2020년 미국의 코로나19 대유행을 거쳐 2021년에는 인도에서 코로나19 대유행이 국제적인 문제로 등장하고 있다. 작년에 비해 2021년은 코로나19 백신 개발로 코로나19 초기 발생 때보다는 위기감이 줄어들고 있지만, 여전히 사회적 불안감은 지속되고 있다. 코로나19는 세계경제에도 큰 영향을 주어 각 국가들이 취한 봉쇄정책 등으로 내수는 물론 수출입 등의 어려움으로 2020년에는 세계 대부분의 국가가 마이너스 성장을 기록하였으며, 2021년에도 이로 인한 영향에서 쉽게 벗어나지 못할 것으로 예측되고 있다. 그나마 한국은 방역조치 강화 등으로 인해 다른 국가들에 비해 경제성장이 크게 감소하지 않았으며, 올해도 다른 OECD 국가들에 비해 높은 성장률과 유일하게 코로나19 이전으로 돌아갈 수 있는 국가로 꼽히고 있다.

한국에서도 2020년 1월 20일 처음 코로나19가 발생한 이후 현재는 누적 확진자가 13만여명에 이르고 사망자도 19백여명으로 증가하였다. 최근에는 3차 유행 속에서 코로나19 확진자수가 감소하지 않고 일정수준을 유지하고 있어 언제든 다시 한 번 코로나19가 유행할 수 있다는 위기감이 발생하고 있다. 코로나19 발생이후 정부는 방역당국을 중심으로 강력한 코로나19 방지대책을 시행하고 있다. 국민들을 대상으로 방역조치로 사회적

거리두기, 영업시간 제한, 5인 이상 사적모임 금지 등을 시행하고 있다. 이와 같은 정부의 선제적 방역조치와 지속적 유지는 한국이 세계 다른 어느 국가보다 코로나19를 잘 막아내고 국민 건강권을 수호하는데 크게 기여했다는 점이 인정되고 있다.

하지만 정부의 코로나19 방역조치가 더 큰 손실을 미연에 방지하기 위함이지만, 강화된 방역조치로 인해 국민들의 삶에 직접적으로 여러 측면에서 영향을 받고 있다. 특히 노동시장 취약계층으로 분류되어 오던 비정규직은 물론 새로운 일자리 유형인 플랫폼 노동자, 여성노동자 등이 기업휴업, 폐업, 산업분야별 코로나19 영향 등으로 직접 피해를 받고 있다. 또한 영업제한 등의 조치가 길어지면서 역시 소상공인, 영세 자영업자 등이 활동을 제대로 하지 못하면서 생활고를 경험하고 있는 상황이다. 정부도 코로나19 취약계층을 돕기 위해 긴급재난지원금, 고용유지금, 소상공인 지원정책 등 지속적인 비상경제대책을 시행하고 있지만, 국민들의 체감도는 낮고 위기 상황은 쉽게 해소되지 못하고 있다.

여기서는 현재 국민들이 경험하고는 코로나19의 영향을 여러 통계 등을 통해 살펴보고, 기존 사회안전망 미비로 인한 문제점을 분석해보고자 한다. 마지막으로 코로나19와 같은 감염병 위기가 이번 한 번에 그치는 것이 아닌 주기적으로 발생할 수 있다는 점에서 위기 상황에 대응하기 위한 사회보장 혹은 사회정책 방향이 무엇인지 제안해 보고자 한다.

II. 코로나19로 인한 영향

1. 가계동향조사를 통해 본 가구 소득변화¹

먼저 2020년 통계청 가계동향조사 1/4~4/4분기를 기초로 가구소득 변화를 보면, 전가구 기준으로 2019년 대비 소득 및 가처분소득의 증가율이 크게 낮은 것을 볼 수 있다. 소비자물가 상승률을 고려하면 거의 가구소득은 2019년과 비교해 정체상태로 볼 수 있다. 특히 근로 및 사업소득과 같은 시장에서 벌어들이는 소득이 마이너스를 나타내어 코로나19가 한국사회 전반적으로 영향을 주었다는 점을 확인할 수 있다. 반면에 공적이전소득은 크게 증가하여 시장에서의 소득감소분을 일정부문 상쇄하여 가구소득이 크게 감소하는 것을 방지하고 있는 것을 볼 수 있다.

〈표 II-1〉 전가구 소득종류별 변화

(단위: 천원, %)

구분	2019년				2020년				변화율(19년대비 20년)			
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
소득	2,793.3	2,737.9	2,783.3	2,716.7	2,840.0	2,816.4	2,835.7	2,763.2	1.7	2.9	1.9	1.6
경상소득	2,740.7	2,702.1	2,749.7	2,676.9	2,773.3	2,771.5	2,791.9	2,712.9	1.2	2.6	1.5	1.3
근로소득	1,830.5	1,804.1	1,839.2	1,795.6	1,860.3	1,713.7	1,860.3	1,824.2	1.6	-5.0	1.1	1.5

1 가계동향조사 분석 결과는 지난 3월 3일 소득주도성장특별위원회 주최 연속토론회 김태완, '코로나19와 가계소득'의 발표내용을 재인용한 것입니다.

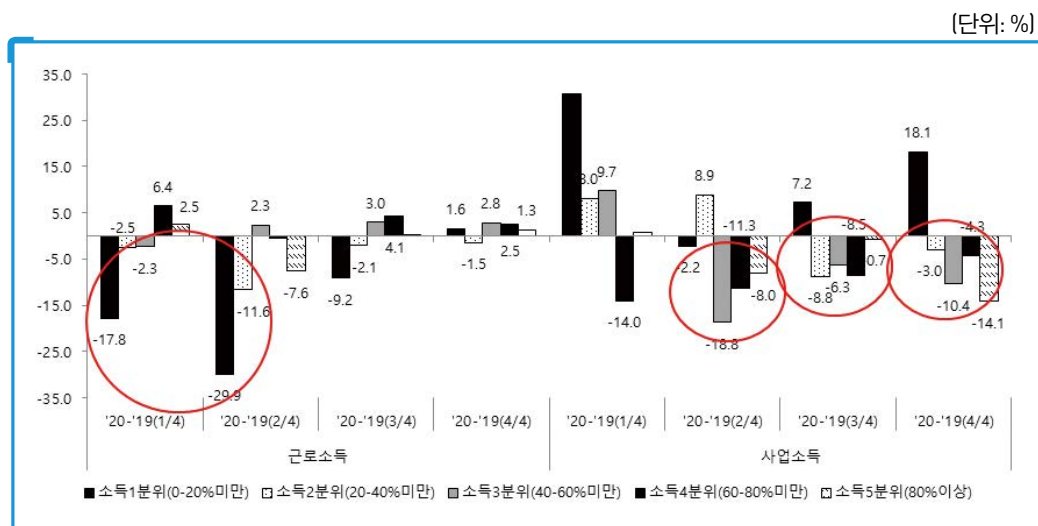
구분	2019년				2020년				변화율(19년대비 20년)			
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
사업소득	479.4	512.8	508.8	530.4	479.6	469.3	486.5	482.8	0.0	-8.5	-4.4	-9.9
재산소득	21.1	35.8	18.6	16.5	23.2	17.9	22.1	15.8	9.9	-49.9	19.0	-3.2
이전소득	409.7	349.4	383.2	334.5	410.2	570.6	423.1	390.1	0.1	63.3	10.4	13.6
공적이전소득	223.8	195.0	227.2	201.7	244.8	430.0	282.7	243.6	9.4	120.5	24.4	17.1
사적이전소득	185.8	154.4	156.0	132.7	165.4	140.6	140.4	146.5	-11.0	-9.0	-10.0	8.3
비경상소득	52.6	35.8	33.6	39.8	66.7	44.9	43.7	50.3	26.9	25.5	30.3	15.8
가처분소득	2,460.8	2,430.2	2,444.0	2,412.5	2,494.8	2,510.1	2,471.3	2,435.6	1.4	3.3	1.1	0.9

주: 1) 각 소득별 균등화 소득을 의미(가구가중치 부여)

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

소득 5분위로 세분하여 각 계층별 변화를 보면, 2020년 연간 변화를 기준으로 보면, 시장소득 감소 영향을 분명히 확인할 수 있다. 소득이 낮은 분위에서는 근로소득이 크게 감소하는 모습을 보여주고 있으며, 소득이 높은 분위에서는 대비적으로 사업소득이 줄어드는 모습이 나타나고 있다. <표 II-2>를 통해 보면 그나마 저분위를 중심으로 공적이전소득이 크게 증가하면서 저소득층의 소득이 악화되는 것을 낮추는 작용을 한 것을 볼 수 있다.

(그림 II-1) 전가구 소득분위별 소득종류별 변화(가구기준, 소득 5분위 기준)



자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

〈표 II -2〉 전가구 소득분위별 소득종류별 변화(가구기준, 5분위 기준)

(단위: %)

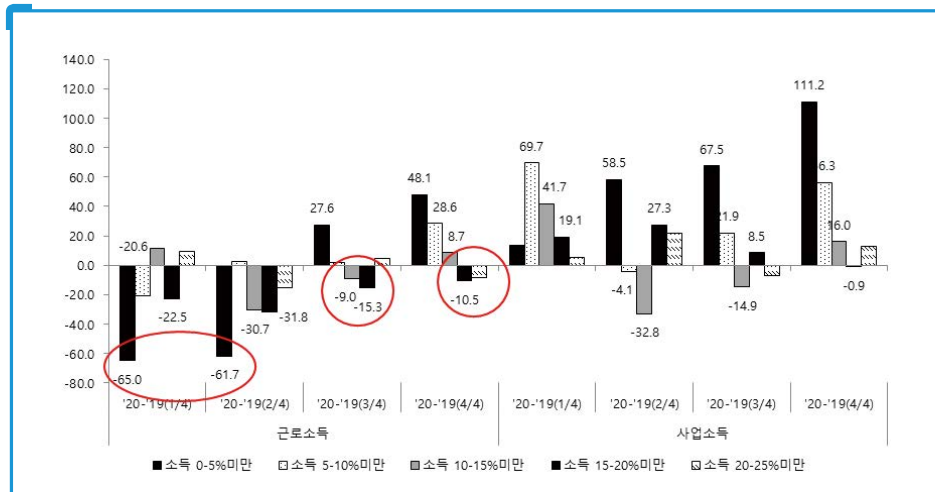
'20-'19(1/4)	소득1분위 (0-20%미만)	소득2분위 (20-40%미만)	소득3분위 (40-60%미만)	소득4분위 (60-80%미만)	소득5분위 (80%이상)
소득	-3.5	-0.1	1.5	2.1	2.8
경상소득	-1.5	-0.0	0.8	1.9	1.7
근로소득	-17.8	-2.5	-2.3	6.4	2.5
사업소득	30.6	8.0	9.7	-14.0	0.7
재산소득	-33.1	-33.3	126.4	-26.1	29.6
이전소득	0.9	0.6	2.4	4.9	-5.5
공적이전소득	9.9	3.8	6.0	1.8	23.8
사적이전소득	-13.4	-3.4	-2.5	9.2	-28.1
비경상소득	-30.2	-4.4	45.6	15.3	76.5
가처분소득	-1.2	0.3	0.9	1.8	2.1
'20-'19(2/4)	소득1분위 (0-20%미만)	소득2분위 (20-40%미만)	소득3분위 (40-60%미만)	소득4분위 (60-80%미만)	소득5분위 (80%이상)
소득	16.6	7.2	7.2	4.5	-3.2
경상소득	15.6	8.3	7.3	4.1	-3.9
근로소득	-29.9	-11.6	2.3	-0.5	-7.6
사업소득	-2.2	8.9	-18.8	-11.3	-8.0
재산소득	-1.6	-32.5	-14.5	-11.6	-64.5
이전소득	43.5	68.2	79.7	70.9	62.6
공적이전소득	74.2	123.7	120.9	125.0	201.6
사적이전소득	-15.9	-5.9	2.1	-6.4	-12.3
비경상소득	49.0	-40.1	0.5	61.2	58.9
가처분소득	15.5	9.2	7.7	4.0	-2.9
'20-'19(3/4)	소득1분위 (0-20%미만)	소득2분위 (20-40%미만)	소득3분위 (40-60%미만)	소득4분위 (60-80%미만)	소득5분위 (80%이상)
소득	3.9	1.0	3.2	2.4	1.0
경상소득	3.0	1.8	2.0	1.9	0.8
근로소득	-9.2	-2.1	3.0	4.1	0.0
사업소득	7.2	-8.8	-6.3	-8.5	-0.7
재산소득	72.7	33.5	-7.5	6.6	20.4
이전소득	6.0	20.6	9.5	5.6	10.5
공적이전소득	16.7	28.4	29.6	22.2	29.2
사적이전소득	-16.3	5.1	-23.2	-19.7	-2.1
비경상소득	26.2	-33.2	120.5	69.0	21.6
가처분소득	0.4	1.7	1.3	1.7	0.6
'20-'19(4/4)	소득1분위 (0-20%미만)	소득2분위 (20-40%미만)	소득3분위 (40-60%미만)	소득4분위 (60-80%미만)	소득5분위 (80%이상)
소득	10.3	4.7	2.2	2.2	-0.9
경상소득	8.4	4.0	1.9	1.6	-0.8
근로소득	1.6	-1.5	2.8	2.5	1.3
사업소득	18.1	-3.0	-10.4	-4.3	-14.1
재산소득	27.0	32.4	-11.1	-24.3	-9.9
이전소득	9.2	28.1	17.1	6.5	23.3
공적이전소득	15.9	25.7	23.5	5.8	36.1
사적이전소득	-3.6	33.2	5.4	7.6	13.1
비경상소득	86.1	42.4	22.0	52.9	-7.7
가처분소득	6.0	2.8	1.7	1.1	-0.9

주: 1) 각 소득별 균등화 소득 변화를 의미(가구가중치 부여)
 자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

소득 5분위를 좀 더 세분하여 소득 20분위로 구분후 저분위층을 보면, 소득 하위 5%에서의 근로소득 감소폭이 1~2분기에는 크게 나타나고 있다. 하반기 들어 회복하는 경향을 보여주고 있다. 기타 다른 저분위 역시 근로소득이 전년 동분기 대비 크게 개선되는 모습을 보이지는 않은 것으로 분석되었다.

(그림 II-2) 전가구 소득종류별 변화(가구기준, 소득 20분위 기준)

(단위: %)



자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

〈표 II-3〉 소득 5분위 배율

(단위: 배)

가구기준	2019년				2020년			
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
시장소득	12.43	11.46	11.66	11.70	13.66	12.87	12.43	11.07
가처분소득	7.49	6.78	6.80	5.83	7.74	5.71	6.82	6.39
개인기준	2019년				2020년			
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
시장소득	8.36	7.50	7.46	7.37	9.02	8.36	8.22	7.49
가처분소득	5.87	5.25	5.30	5.31	6.15	4.72	5.48	5.25

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

가구주 연령별로 주요 소득 변화를 보면, 2019년 대비 연간 기준으로 34세 이하 가구주의 근로 및 사업소득이 전반적으로 감소한 것으로 분석되었다. 3분기 잠시 소득이 양의 방향을 보여주었지만, 이후 4분기 사업소득이 줄어들었지만 가처분소득까지 음으로 감소한 것을 나타냈다. 중고령세대인 35~64세 역시 주요소득이 정체되거나 감소하는 모습을 보여주고 있다. 만 65세 이상은 공적이전소득의 영향으로 가처분소득이 다른 연령대에 비해 높아진 것으로 나타나, 코로나19가 주로 일을 하는 청장년세대를 중심으로 영향을 미친 것으로 보인다.

〈표 II-4〉 가구주 연령별 소득종류별 변화(가구기준)

(단위: %)

'20-'19(1/4)	34세 이하	35-49세	50-64세	65세 이상
경상소득	-1.5	1.1	2.4	4.9
시장소득	-1.3	0.4	1.9	6.1
근로소득	-0.1	2.8	1.9	14.3
사업소득	-10.5	-6.2	5.5	8.0
가처분소득	-1.4	0.8	3.2	4.7
'20-'19(2/4)	34세 이하	35-49세	50-64세	65세 이상
경상소득	4.8	4.3	-2.1	12.8
시장소득	-1.8	-3.4	-10.8	-4.0
근로소득	-0.5	-2.8	-7.6	-4.4
사업소득	-21.4	-4.4	-12.8	5.7
가처분소득	5.3	4.6	-1.1	13.0
'20-'19(3/4)	34세 이하	35-49세	50-64세	65세 이상
경상소득	4.6	2.1	0.6	4.5
시장소득	3.6	0.3	-0.5	0.1
근로소득	3.0	1.2	2.3	11.3
사업소득	13.9	-5.9	-5.6	-2.5
가처분소득	4.7	1.3	0.5	3.4
'20-'19(4/4)	34세 이하	35-49세	50-64세	65세 이상
경상소득	1.4	-0.9	0.8	-0.6
시장소득	1.4	0.1	2.2	4.1
근로소득	6.5	-0.5	3.4	2.0
사업소득	-33.4	-7.9	-6.2	-12.1
가처분소득	-8.6	29.0	1.1	15.6

주: 1) 각 소득별 균등화 소득 변화를 의미

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

가구주의 노동시장 참여 주된 종사상 지위별 소득변화를 보면, 전반적 경향은 임시·일용직 근로자와 자영업에 종사하고 있는 가구들의 소득이 전체적으로 크게 감소하는 경향을 보여주고 있다. 모두 고용형태가 안정적이지 못하고 불안정한 계층으로 코로나19의 시장불안으로 인한 영향이 그대로 이들 불안정 노동계층의 소득에 부정적 영향을 준 것으로 보인다. 무엇보다 자영업에 종사하는 가구의 경우에는 가처분소득이 계속해서 줄어들고 있어 방역조치 강화로 인한 피해가 큰 것으로 보인다. 정부와 국회가 현재 손실보상제도를 검토하고 있으므로, 다소 긍정적이지만 가능한 빠른 시간내에 손실보상이 이루어지는 것이 이들 불안정소득계층의 생활안정에 큰 도움을 줄 것으로 보인다.

〈표 II-5〉 가구주 주된 종사상 지위별 소득종류별 변화(가구기준)

(단위: %)

'20-'19(1/4)	상용근로자	임시근로자	일용근로자	고용원이 있는 자영업	고용원이 없는 자영업	기타종사자	실업,비경활
경상소득	2.1	-6.0	-0.3	-4.2	-4.3	8.3	4.2
시장소득	2.0	-10.4	-1.8	-4.5	-5.3	10.3	1.1
근로소득	2.1	-8.8	5.9	-13.4	21.2	199.7	8.3
사업소득	13.0	-22.5	-33.5	-5.7	-10.5	6.5	-4.2
가처분소득	2.5	-5.0	-0.2	-6.1	-4.3	7.4	4.3
'20-'19(2/4)	상용근로자	임시근로자	일용근로자	고용원이 있는 자영업	고용원이 없는 자영업	기타종사자	실업,비경활
경상소득	1.0	3.1	6.2	-5.9	-1.9	37.8	19.1
시장소득	-4.9	-10.6	-6.9	-11.4	-11.4	30.5	-2.0
근로소득	-2.3	-7.8	-7.4	-17.8	1.8	206.8	7.8
사업소득	-22.5	-49.1	20.0	-12.1	-15.1	24.0	4.8
가처분소득	1.7	3.6	6.7	-6.0	-1.3	36.9	19.2
'20-'19(3/4)	상용근로자	임시근로자	일용근로자	고용원이 있는 자영업	고용원이 없는 자영업	기타종사자	실업,비경활
경상소득	1.5	-0.4	-0.4	-6.6	-2.1	9.8	-0.4
시장소득	0.5	-2.7	-1.4	-8.8	-6.4	9.6	-11.5
근로소득	0.6	0.4	3.4	-7.1	1.2	81.7	-10.0
사업소득	6.8	-55.5	-17.2	-9.3	-9.7	6.4	-13.0
가처분소득	1.4	-1.0	-0.8	-6.8	-2.3	8.4	-1.2
'20-'19(4/4)	상용근로자	임시근로자	일용근로자	고용원이 있는 자영업	고용원이 없는 자영업	기타종사자	실업,비경활
경상소득	0.8	8.9	13.6	-6.2	-2.7	-5.5	7.8
시장소득	0.4	8.0	14.1	-8.6	-4.3	-5.9	1.9
근로소득	0.4	8.0	20.8	-4.2	4.1	58.5	8.6
사업소득	-2.9	-13.0	-37.2	-10.1	-8.2	-16.2	2.8
가처분소득	0.3	8.4	13.2	-4.6	-2.9	-8.9	6.8

주: 1) 각 소득별 균등화 소득 변화를 의미

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

가구주 직업별, 산업별로 세분하여 코로나19의 영향을 보면, 이미 언론과 다른 리서치 기관 등에서 조사된 것과 유사하게 소득 감소 경향을 보이고 있다. 직업별로는 서비스 종사자, 장치·기계 및 조립종사자, 단순노무종사자 등이 큰 영향을 받고 있으며, 이외에 전문가 그룹도 2020년 초기에는 소득감소의 영향권에 있었던 것으로 조사되었다. 가구주 산업별로도 도소매업, 음식숙박업, 공공·사회보장, 교육서비스 등에서 일을 하고 있는 가구주의 소득 감소폭이 다른 산업군에 비해 큰 것으로 조사되었다.

〈표 II-6〉 가구주 직업별 소득종류별 변화(가구기준)

(단위: %)

'20-'19(1/4)	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원· 기능 종사자	장치,기계 및 조립 종사자	단순노무 종사자	기타. 무직
경상소득	-1.4	-6.8	2.8	-1.3	7.2	47.1	11.1	-1.3	-0.1	4.2
시장소득	-0.7	-7.3	3.0	-3.7	5.4	39.7	11.2	-1.5	-2.9	1.1
근로소득	6.3	-5.8	3.2	-4.2	8.2	4.9	20.2	-5.2	-2.4	8.3
사업소득	-19.4	-11.9	-1.4	4.0	10.6	121.7	-10.9	12.1	-15.9	-4.2
가처분소득	-1.6	-6.7	3.9	-2.5	6.9	45.5	10.2	-1.3	0.5	4.3
'20-'19(2/4)	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원·기능 종사자	장치,기계 및 조립 종사자	단순노무 종사자	기타. 무직
경상소득	1.6	-3.8	-3.4	11.6	9.8	-9.9	7.5	5.2	4.9	19.1
시장소득	-2.9	-9.7	-9.1	2.7	-0.4	-29.3	-0.8	-2.2	-7.2	-2.0
근로소득	3.0	-9.2	-3.1	12.0	1.4	-21.3	2.9	-9.5	-4.9	7.8
사업소득	-16.8	-13.2	-31.4	-11.3	2.4	-52.8	-11.5	20.2	-25.8	4.8
가처분소득	1.5	-3.2	-2.0	11.5	9.8	-9.4	6.8	6.0	5.6	19.2
'20-'19(3/4)	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원·기능 종사자	장치,기계 및 조립 종사자	단순노무 종사자	기타. 무직
경상소득	-6.1	4.2	0.6	5.1	-0.0	11.9	3.5	-1.0	-0.6	-0.4
시장소득	-7.4	3.6	-1.0	3.7	-2.4	21.5	2.0	-3.2	-3.2	-11.5
근로소득	-7.0	3.0	0.3	15.3	-2.5	54.8	4.1	-5.2	3.9	-10.0
사업소득	-19.2	-0.3	-13.9	-10.6	2.0	-14.9	-2.3	1.5	-43.4	-13.0
가처분소득	-3.4	4.0	0.1	3.5	-1.4	11.8	2.6	-0.5	-1.0	-1.2
'20-'19(4/4)	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원·기능 종사자	장치,기계 및 조립 종사자	단순노무 종사자	기타. 무직
경상소득	0.9	4.5	-1.7	0.4	-2.5	34.7	4.4	2.7	3.4	7.8
시장소득	0.5	4.6	-2.6	0.1	-4.4	46.1	3.5	1.9	2.1	1.9
근로소득	7.6	6.7	-1.5	9.2	-0.5	122.0	3.9	1.9	5.4	8.6
사업소득	-25.1	-9.4	-12.6	-18.6	-9.8	-18.8	-0.2	-0.3	-16.8	2.8
가처분소득	1.8	34.4	-14.1	28.8	53.4	-25.7	33.9	49.2	1.0	-0.2

주: 1) 각 소득별 균등화 소득 변화를 의미

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

〈표 II-7〉 가구주 산업별 소득종류별 변화(가구기준)

(단위: %)

'20-'19(1/4)	농림업, 광업	제조업	전기, 수도 등	건설업	도소매업	운수창고업	숙박음식업	정보, 금융 및 부동산	전문과학 서비스	시설관리 및 임대	공공, 국방, 사회보장	교육 서비스	보건 및 복지사업	문화여가, 자가소비 및 국제기구	협단체 및 개인서비스	기타, 무직
경상소득	13.6	6.1	8.1	8.5	5.0	2.8	-2.5	-3.7	1.5	8.0	-1.1	-12.2	-5.7	-18.6	-14.7	4.2
시장소득	11.6	6.2	6.6	9.4	2.9	2.9	-3.1	-3.9	0.9	8.6	-3.1	-12.5	-8.5	-20.0	-14.9	1.1
근로소득	16.9	8.1	5.8	24.8	1.9	-6.8	-17.2	-0.5	4.1	22.6	-3.6	-17.5	-14.1	-25.3	-19.5	8.3
사업소득	-40.3	-10.6	29.7	-21.8	8.5	25.0	33.9	-16.1	-19.4	-48.3	-16.6	37.0	61.5	-8.8	1.6	-4.2
가처분소득	14.8	4.9	9.3	6.6	5.4	3.6	-4.1	-2.3	2.1	8.1	-1.0	-10.7	-4.1	-16.3	-13.4	4.3
'20-'19(2/4)	농림업, 광업	제조업	전기, 수도 등	건설업	도소매업	운수창고업	숙박음식업	정보, 금융 및 부동산	전문과학 서비스	시설관리 및 임대	공공, 국방, 사회보장	교육 서비스	보건 및 복지사업	문화여가, 자가소비 및 국제기구	협단체 및 개인서비스	기타, 무직
경상소득	10.7	7.9	5.7	4.4	-4.3	4.0	6.5	3.1	1.2	10.9	1.6	-14.8	1.0	6.5	-12.6	19.1
시장소득	-8.3	1.8	-1.0	-3.8	-13.1	-3.8	-3.0	-3.1	-5.5	3.1	-4.8	-20.7	-7.7	-5.7	-20.8	-2.0
근로소득	11.8	2.0	7.5	6.9	-16.2	-11.3	-7.7	3.1	2.9	18.4	-2.6	-30.3	-5.8	-15.4	-31.6	7.8
사업소득	-85.8	4.3	-29.0	-33.3	7.4	9.9	9.8	-19.4	-45.1	-51.7	-47.5	19.5	3.5	23.2	30.6	4.8
가처분소득	11.7	7.6	5.7	3.9	-1.7	6.0	6.0	3.0	1.7	11.2	0.9	-14.3	3.2	8.9	-9.8	19.2
'20-'19(3/4)	농림업, 광업	제조업	전기, 수도 등	건설업	도소매업	운수창고업	숙박음식업	정보, 금융 및 부동산	전문과학 서비스	시설관리 및 임대	공공, 국방, 사회보장	교육 서비스	보건 및 복지사업	문화여가, 자가소비 및 국제기구	협단체 및 개인서비스	기타, 무직
경상소득	-13.4	1.2	14.4	-1.0	1.9	-2.3	-5.2	10.4	-2.8	3.8	-1.4	0.2	0.2	8.4	-6.9	-0.4
시장소득	-11.6	-0.8	14.1	-2.1	0.4	-5.1	-8.9	9.6	-5.1	2.3	-3.3	0.1	0.7	2.3	-8.2	-11.5
근로소득	16.5	-2.0	15.1	2.5	-2.8	-2.6	-0.4	15.0	1.4	2.7	-3.1	-7.2	7.0	-11.8	-23.3	-10.0
사업소득	-94.5	9.2	26.8	-17.4	7.7	-12.2	-10.5	-5.2	-43.0	-9.0	-26.7	10.0	21.8	-0.1	37.0	-13.0
가처분소득	-15.4	1.0	13.3	-1.5	1.2	-1.1	-6.3	8.9	-3.1	3.9	-0.8	0.8	-1.1	11.0	-4.6	-1.2
'20-'19(4/4)	농림업, 광업	제조업	전기, 수도 등	건설업	도소매업	운수창고업	숙박음식업	정보, 금융 및 부동산	전문과학 서비스	시설관리 및 임대	공공, 국방, 사회보장	교육 서비스	보건 및 복지사업	문화여가, 자가소비 및 국제기구	협단체 및 개인서비스	기타, 무직
경상소득	4.1	0.8	9.2	1.6	2.9	-0.7	-5.4	4.4	-6.7	0.1	-1.2	3.0	4.5	8.3	5.9	7.8
시장소득	10.1	0.1	6.8	-0.4	2.4	-1.6	-8.0	3.9	-7.5	-1.4	-2.1	4.0	5.0	5.1	8.2	1.9
근로소득	36.6	0.3	8.0	4.5	2.8	3.5	-2.3	10.7	-8.4	-1.2	-2.7	10.9	7.8	-17.3	2.3	8.6
사업소득	-71.9	-0.4	6.3	-17.2	-2.1	-12.0	-13.7	-15.2	-18.7	11.2	-9.6	-21.2	-17.6	67.8	15.8	2.8
가처분소득	2.1	0.4	9.6	2.3	2.6	-0.8	-5.3	2.1	-5.1	-0.0	-1.4	1.3	2.8	10.5	6.5	6.8

주: 1) 각 소득별 균등화 소득 변화를 의미

자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료(2019~2020년 분기자료)

2. 다른 통계를 활용한 코로나19 영향

코로나-19로 인해 2020년 전반적으로 취업자 수는 감소하였으며(2019년 대비 21.8% 감소), 감소 추세는 올해 들어서도 지속되고 있는 상황이다(2021년 1월 취업자는 전년 동월 대비 47.3% 감소)(통계청 고용동향, 2020.12., 2021. 2). 구직급여 수급규모는 2020년 11조9천억원으로 역대 최고 수준을 기록하였으며, 수급자도 연평균 약 60만명대로 전년 대비 43.1%가 증가하여 코로나 발생 고용악화로 취약집단의 소득이 감소하는 위험이 발생하고 있다. 사업체 종사자 규모도 대면 업종을 중심으로 그 규모가 감소하고 있는 상황이다(뉴시스, 2021.02.25. 일자). 초기에는 대면업무가 많고 내수에 민감한 보건복지, 숙박·음식, 교육서비스 등 서비스업에서 고용보험 가입자 증가폭이 크게 둔화되었다. 이후 정부 일자리 사업 등의 영향으로 ‘공공행정’, ‘전문과학기술’, ‘출판·통신·정보’ 등 서비스업에서 증가폭이 개선되었으나, ‘도소매’, ‘숙박·음식’ 분야 등은 여전히 어려운 상황이다(고용노동부, ‘20.10월 고용행정통계; 배규식, 2021). 앞에서 가계동향조사를 통해 살펴 본 결과와 유사한 특성을 보여주고 있다.

(그림 II-3) 고용동향



자료: 배규식, 2021. 코로나19와 일자리. 코로나 경제위기 1년, 평가와 과제, 소득주도성장특별위원회(재인용)

2020년에 수행된 보건복지부의 사회보장 인식조사를 통해서 보면 2019년 대비 2020년에 소득 변화가 많이 발생한 것을 볼 수 있다. 2019년 대비 2020년 상반기 가구소득이 유지된 집단의 비율은 65.5%, 소득이 하락한 집단의 비율은 27.4%로 조사되었다. 가구지출도 2019년 대비 2020년 상반기 유지된 집단의 비율은 76.5%였으며, 하락한 집단의 비율은 14.0%로 나타났다(김태완, 임완섭, 황도경 외, 2020).

〈표 II-8〉 2019년 대비 2020년 상반기 가구소득 및 지출 변화

(단위: 명, %)

가구소득		2020년								합계	
		100만원 미만	100-150만원	150-200만원	200-250만원	250-300만원	300-350만원	350-400만원	400만원 이상		
2019년	100만원 미만	2.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	(23)	2.3
	100-150만원	0.8	6.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	(73)	7.3
	150-200만원	0.9	3.2	10.1	0.8	0.0	0.1	0.0	0.0	(151)	15.1
	200-250만원	0.2	0.7	5.4	17.2	1.7	0.0	0.0	0.4	(256)	25.6
	250-300만원	0.0	0.5	0.7	5.0	10.8	1.4	0.1	0.1	(186)	18.6
	300-350만원	0.0	0.2	0.4	1.2	3.3	6.9	0.8	0.4	(132)	13.2
	350-400만원	0.0	0.1	0.3	0.2	0.5	1.3	3.6	0.7	(67)	6.7
	400만원 이상	0.0	0.0	0.1	0.1	0.5	0.6	1.2	8.7	(112)	11.2
	합계	(41) 4.1	(107) 10.7	(174) 17.4	(246) 24.6	(168) 16.8	(103) 10.3	(57) 5.7	(104) 10.4	(1000) 100	

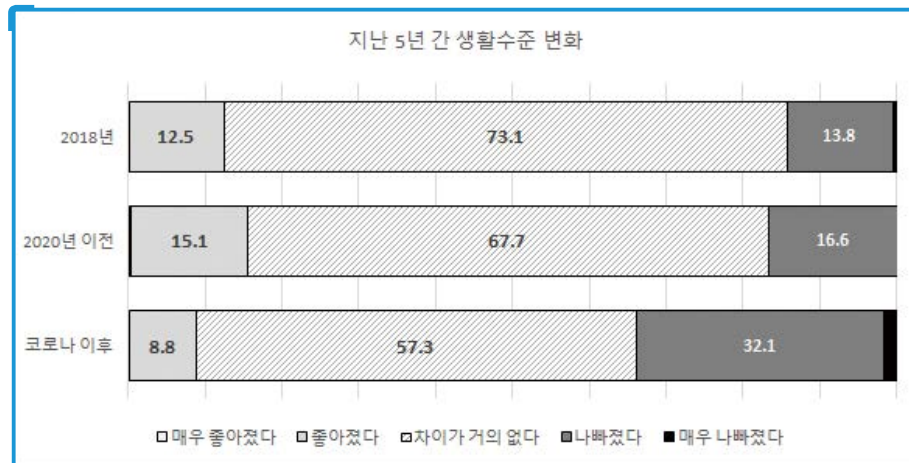
가구지출		2020년								합계	
		100만원 미만	100-150만원	150-200만원	200-250만원	250-300만원	300-350만원	350-400만원	400만원 이상		
2019년	100만원 미만	11.6	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	(130)	13
	100-150만원	3.3	29.0	3.9	0.3	0.0	0.0	0.1	0.0	(366)	36.6
	150-200만원	0.5	3.3	20.1	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	(259)	25.9
	200-250만원	0.2	1.0	2.7	10.8	1.1	0.1	0.0	0.1	(160)	16
	250-300만원	0.0	0.0	0.1	1.4	3.4	0.5	0.0	0.0	(54)	5.4
	300-350만원	0.0	0.0	0.1	0.3	0.6	0.9	0.0	0.0	(19)	1.9
	350-400만원	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4	0.0	(5)	0.5
	400만원 이상	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.3	(7)	0.7
	합계	(156) 15.6	(346) 34.6	(270) 27	(149) 14.9	(53) 5.3	(16) 1.6	(6) 0.6	(4) 0.4	(1000) 100	

자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020). 2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

사회보장 인식조사를 통해 본 국민들의 지난 5년간 생활수준의 변화를 살펴보면, 생활이 나아졌다고 응답한 비율이 2020년 이전은 소폭 증가하였지만, 2020년에는 코로나19로 인해 감소한 것으로 조사되었다. 2018년 조사에서는 긍정 응답 비율이 12.5%에서 15.1%로 2.6%포인트 증가했지만, 2020년에는 8.8%로 크게 감소한 것이다. 차이가 없다고 응답한 비율도 감소하여 2018년 73.1%→2020년 이전 67.7%→코로나19 이후는 57.3%로 지난 2018년 조사에 비해 역시 15.8%포인트가 감소하였다.

(그림 II-4) 지난 5년간 생활수준 변화

(단위: %)



자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020).

2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

국민들의 현재 상황과 5년 뒤 미래 상황에 대해 보면, 희망보다는 불안하다고 응답한 경우가 많이 증가한 것으로 나타났다. 5년전에 비해 최근의 코로나 19 상황이 국민들이 미래에 대한 희망을 가지는 것을 힘들게 하고 있는 것으로 보인다. 현재 한국사회의 사회보장 수준에 대한 인식은 과거에 비해 높아지고 있지만, 여전히 보통이라고 생각하는 비율이 높은 것으로 분석되었다.

〈표 II-9〉 우리 사회에 대한 평가: 지난 조사와 비교

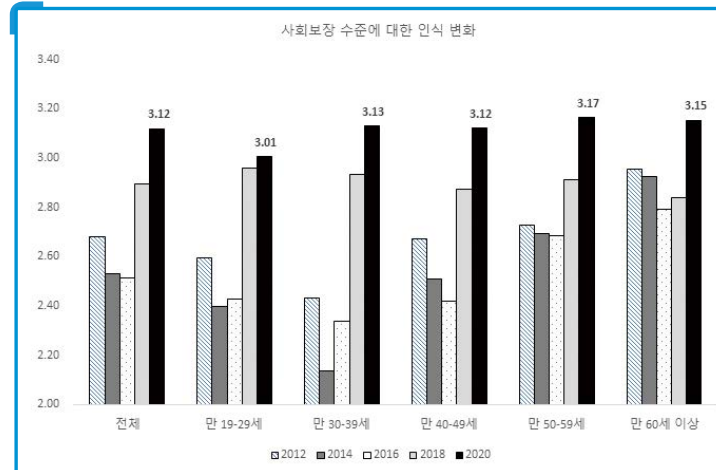
(단위: %)

구분	1-미래에 대한 불안이 가득한 사회	2	3	4	5-미래에 대한 희망이 있는 사회
5년전(2013년)	3.9	30.1	48.2	16.4	2.4
5년전(2015년)	1.9	13.8	53.8	27.7	2.8
현재(2018년)	3.3	23.6	56.4	15.6	1.1
현재(2020년)	2.8	30.0	48.6	17.9	0.7
5년후(2023년)	4.6	18.1	50.6	25.0	1.7
5년후(2025년)	6.6	27.6	36.6	26.2	3.0

자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020). 2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

(그림 II-5) 사회보장 수준에 대한 인식 변화

(단위: 점수)



자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020).

2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

한국의 노인빈곤율이 높은 상황에서 정부가 노후준비를 위한 지원을 한다면 어떤 정책을 원하는지를 살펴보면, 기존 조사에서는 노인 소득지원과 퇴직후 취·창업 지원 등에 대한 욕구가 높았지만, 2020년에는 고용기회 확대와 치매 등 돌봄에 대한 필요성이 높아진 것으로 조사되었다. 코로나19의 사회변화가 많이 반영된 것으로 보인다.

〈표 II-10〉 노후준비를 위한 정부에 바라는 지원 정책

(단위: %)

구분	2012	2014	2016	2018	2020
정년연장, 계속고용 및 고용기회 확대	-	-	-	-	19.7
치매,독거,노인 등에 대한 돌봄 강화	-	15.2	14.0	16.6	18.9
노인에 대한 소득 지원	22.3	22.4	20.2	21.3	14.1
퇴직 후 취업 또는 창업 지원(교육 훈련 등)	29.7	28.9	37.0	27.9	11.7
노인장기요양서비스 지원 확대	18.9	11.6	8.5	8.9	9.7
노인의 의료비 부담 경감(인해)	12.7	12.1	5.8	7.6	9.4
노후대비를 위한 정보제공	-	-	4.0	6.0	5.5
자원봉사 또는 여가활동 지원	10.3	9.7	10.5	11.7	5.4
주거문제 지원(임대주택 확대, 주거비 지원 등)	6.1	-	-	-	3.4
주택연금, 농지연금 개선	-	-	-	-	2.2

자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020). 2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

현재 국민들이 가지고 있는 걱정거리 혹은 불안거리를 보면, 지난 조사와 유사하게, 가장 큰 걱정거리로 인식하고 있는 것은 일자리(혹은 취업, 실업 등)와 관련된 것이었다. 다음으로는 자녀교육에 대한 부담과 건강 혹은 정신건강 관련된 사항들을 오랜 기간 주요한 걱정거리로 보고 있었다. 시간이 지나면서 감소하고 있지만, 노후생활 불안정에 대한 의견도 주요한 걱정거리로 인식하고 있었다.

〈표 II -11〉 현재의 걱정거리(혹은 불안거리)

(단위: %)

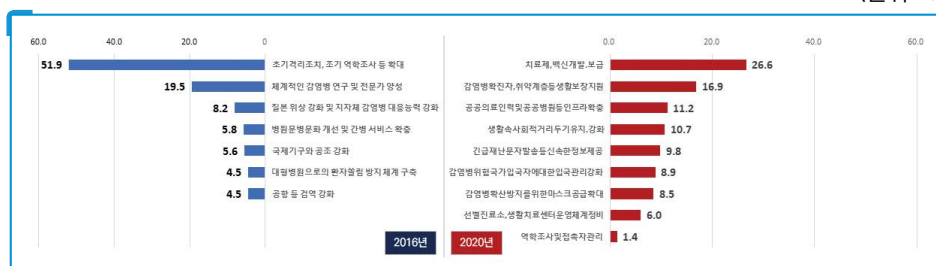
구분	2012	2014	2016	2018	2020
경제적 어려움	-	-	-	-	25.2
노후생활 불안정	26.7	10.9	19.5	15.0	11.4
자녀교육(사교육비 부담 등)	20.4	25.7	18.1	14.2	11.3
신체와 정신건강(치매 등)	17.3	19.7	24.3	17.1	8.4
자녀의 경제적 자립	-	-	-	-	7.9
일자리(2020이전) 혹은 취업·실업·실직(2020년)	27.1	26.9	20.1	35.9	17.5
주거비 부담 등	-	11.8	-	3.2	7.2
출산과 양육	-	-	-	7.1	4.0
부채 증가 및 상환	-	4.7	4.9	2.8	3.1
부모 부양	-	-	3.3	0.8	2.6
폭력 등 안전문제	7.8	-	-	0.9	1.1
학업	-	-	-	-	0.1
결혼	-	-	-	-	0.1
손자녀 돌봄	-	-	-	-	0.1
환경	-	-	-	3.0	-
기타	0.7	0.3	-	-	-

자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020). 2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

2015년 메르스 감염병 발병 이후 조사된 2016년 감염병 예방 및 대응 관련 정책에 대해 조사한 결과 중점을 두어야 하는 정책에 대해 ‘초기 격리조치, 초기 역학조사 등 확대’에 대한 응답이 51.9%로 절반 이상 응답하였으며, 다음으로 체계적인 감염병 연구 및 전문가 양성(19.5%) 등의 순으로 나타났다면, 2020년 코로나19 이후 조사된 이번 조사에서는 1) 치료제, 백신 개발 및 보급(26.6%), 2) 감염병 확인자, 취약계층 등 생활보장지원(16.9%), 3) 공공의료인력 및 공공병원 등 인프라 확충(11.2%), 4) 생활속 사회적 거리두기 유지 및 강화(10.9%) 등 다양한 정책에 대한 관심이 높아진 것으로 조사되었다.

(그림 II -6) 감염병 예방 및 대응 관련 중점을 두어야 하는 정책에 대한 인식 변화

(단위: %)



자료: 김태완, 임완섭, 황도경, 정은희 외. (2020). 2020년 사회보장 국민인식조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원

III. 사회정책(=사회보장제도) 한계²

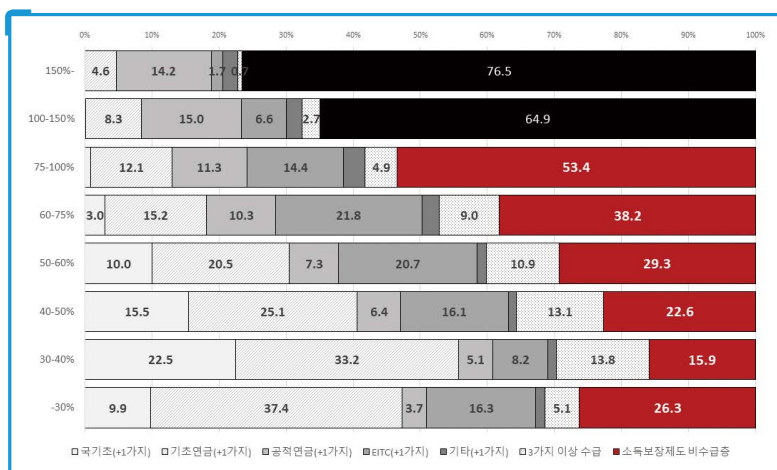
우리나라 사회보장제도 중 소득보장제도를 중심으로 사각지대 규모를 생애주기별로 분석하였다. 분석 결과를 통해 보면, 첫째, 우리나라가 다양한 소득보장제도를 확충해 왔지만, 여전히 소득보장에서 비수급빈곤층 규모가 상당히 발견되고 있다는 점이다. 둘째, 소득보장 사각지대 특성이 생애주기별로 다르게 나타나고 있는 점이다. 즉 만 65세 미만은 소득보장제도의 혜택을 받지 못하는 사각지대 문제가 있었으며, 만 65세 이상은 어떠한 형태로든 소득보장제도의 지원을 받고 있지만, 급여가 충분하지 못한 문제를 보여주고 있다.

먼저 사각지대 규모를 보면 소득보장제도를 중심으로 비수급층 규모는 통계청 가계금융복지조사를 기준으로 기준중위소득 100% 이하 기준 2018년 약 790여 만명으로 추정되었다. 기준중위소득 30% 이하가 약 26만명, 30~40% 이하가 약 16만명 등으로 추정된다. 상당한 규모의 비수급빈곤층이 존재하고 있었다.

두 번째로 연령별 사각지대 규모를 통해 보면 만 64세 이하의 제도에서 대상의 사각지대를 주로 경험하고 있으며, 만 65세 이상은 대상보다는 급여충분성 측면(*대상 사각지대 규모는 작지만 여전히 높은 노인빈곤율을 경험하는 것을 통해 확인)에서 사각지대를 경험하고 있는 것을 볼 수 있다. 소득보장 사각지대 문제를 해소하기 위해서는 생애주기별로 서로 다른 접근이 필요하다는 점을 확인할 수 있다.

(그림 III -1) 소득보장제도 비수급층 비율

(단위: %)



주: 1) 경상소득을 기준으로 기준중위소득과 비교하였으며, 개인가중치 적용하여 규모 산출(소득인정액 기준과 차이)

2) 기초연금만 받는 64세 이하의 경우 비수급층으로 산정.

자료: 통계청, 2019년 가계금융복지조사(2018년 소득기준), 원자료.

김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구.

한국보건사회연구원. 재인용

2 이하의 비수급빈곤층 분석결과는 김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구. 한국보건사회연구원을 재인용한 것입니다.

〈표 Ⅲ-1〉 소득보장제도 비수급층 규모

(단위: %)

구분	국가초 국가초 외	기초연금· 기초연금 외	공적연금· 공적연금 외	근로장려금· 근로장려금 외	기타 (실업급여, 긴급복지 등)	3가지 이상 수급	소득보장 비수급층	합계
-30%	9.9	37.4	3.7	16.3	1.4	5.1	26.3	100.0 (152만)
30-40%	22.5	33.2	5.1	8.2	1.3	13.8	15.9	100.0 (207만)
40-50%	15.5	25.1	6.4	16.1	1.2	13.1	22.6	100.0 (249만)
50-60%	10.0	20.5	7.3	20.7	1.3	10.9	29.3	100.0 (238만)
60-75%	3.0	15.2	10.3	21.8	2.6	9.0	38.2	100.0 (438만)
75-100%	0.8	12.1	11.3	14.4	3.1	4.9	53.4	100.0 (792만)
100-150%	0.1	8.3	15.0	6.6	2.4	2.7	64.9	100.0 (1,361만)
150%-	0.0	4.6	14.2	1.7	2.2	0.7	76.5	100.0 (1,970만)
규모	146만	604만	667만	463만	123만	223만	[789만] 3,180만	100.0 (5,406만)

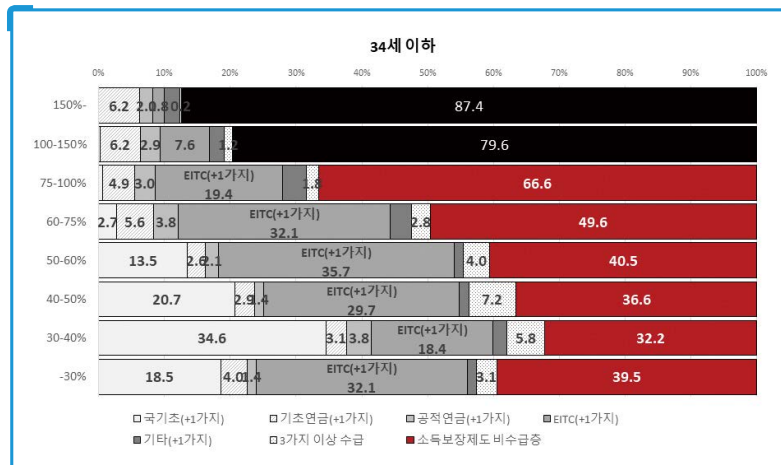
주: 1) 경상소득을 기준으로 기준중위소득과 비교하였으며, 개인가중치 적용하여 규모 산출(소득인정액 기준과 차이)

자료: 통계청, 2019년 가계금융복지조사(2018년 소득기준), 원자료.

김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 재인용

(그림 Ⅲ-2) 소득보장제도 비수급층 비율(만 34세 이하)

(단위: %)

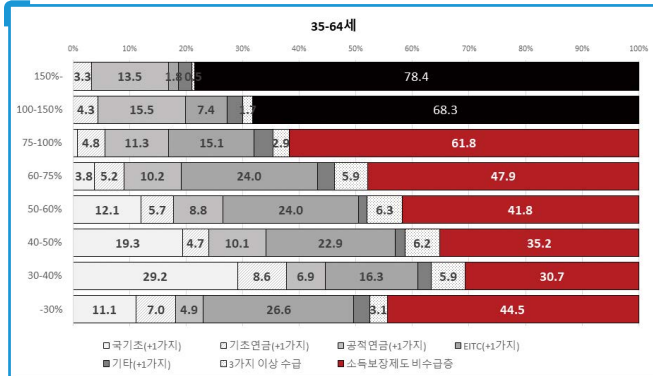


주: 34세 이하가 속한 가구의 평균 가구원수는 3.84명으로 수급여부를 가구소득 기준으로 파악하여 기초연금, 공적연금 등의 수급으로 나타남. 단, 기초연금만 받는 경우 비수급층으로 산정.

자료: 김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 재인용

(그림 Ⅲ -3) 소득보장제도 비수급층 비율(만 35~64세 이하)

(단위: %)

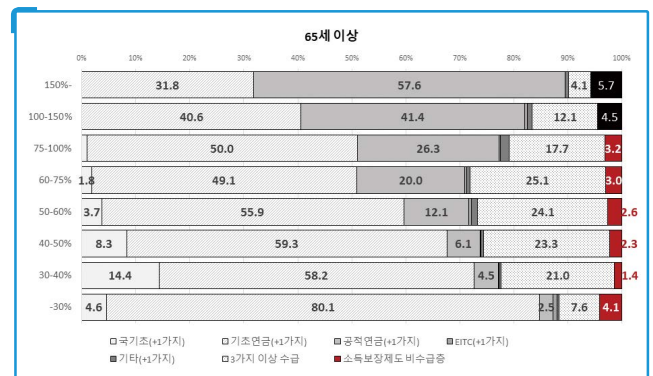


주: 35-64세 이하가 속한 가구의 평균 가구원수는 3.26명으로 수급여부를 가구소득 기준으로 파악하여 기초연금, 공적연금 등의 수급으로 나타냄. 단, 기초연금만 받는 경우 비수급층으로 산정.

자료: 김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 재인용

(그림 Ⅲ -4) 소득보장제도 비수급층 비율(만 65세 이상)

(단위: %)



자료: 통계청, 2019년 가계금융복지조사(2018년 소득기준), 원자료.

김태완 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구.

한국보건사회연구원. 재인용

소득보장 사각지대 문제와 더불어 고용보험의 사각지대 문제 역시 한국의 사회보장제도가 가지고 있는 주요한 문제 중의 하나로 볼 수 있다. 코로나19와 같은 위기 속에서 실업이 상시적으로 발생하고 있지만, 광범위한 고용보험 사각지대 문제는 불안정 고용층, 영세자영업자 등의 생계에 위협이 되고 있다. 현 정부가 전국민 고용보험제도를 도입할 예정이지만, 단계적으로 준비하고 있어, 제도가 완비되기까지는 사각지대 문제가 계속 발생하게 된다는 점이다.

〈표 Ⅲ -2〉 고용보험 사각지대 규모(2018년 8월 기준)

경제활동인구 2,804만명				
취업자 2,691만명				
임금근로자 2,005만명(74.5%)				
①비임금근로자 686만명 (25.5%)	②적용제외 345만명 (17.2%)	적용대상 1,660만명	실제 가입자 1,298만명 (78.2%)	③미가입자 361만명 (21.8%)
제도적 사각지대		고용보험 수혜대상	고용보험 수혜자	실질적 사각지대

주: 1) 비임금 근로자는 자영업자와 무급가족봉사자를 포함함

2) 적용제외 대상에는 특수형태근로종사자 등이 포함되어 있음

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성, 국회예산정책처(2019), 고용안전망 확충 사업 분석, p18. 재인용.

2020년 기준으로 조정된 고용보험 사각지대 추정을 보면, 비임금근로자는 686만명→664만명으로 감소. 고용보험적용 제외는 공무원을 포함시 345만명→272만명으로 역시 감소. 반면에 실질적 사각지대는 동 기간 361만명→368만명으로 약 7만명이 증가. 여전히 고용보험 사각지대가 해소되지 못하고 있는 상황

〈비교표 1〉고용보험 사각지대

취업자(27,085천명)				
비임금 노동자	임금 노동자(20,446천명)			
	고용보험적용 제외*	고용보험 미가입*	공무원 등*	고용보험 가입
6,639천명(24.5%)	1,226천명(6.0%)	3,682천명(13.6%)	1,490천명(5.5%)	14,048천명(51.8%)
법적 사각지대		실질적 사각지대		

자료: 통계청. 2020.08 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 비임금근로자 부가조사 등

배규식. 2021. 코로나19와 일자리. 코로나 경제위기 1년, 평가와 과제, 소득주도성장특별위원회(재인용)

자활사업과 관련하여 향후 나타날 수 있는 변화는 생계급여의 부양의무자 기준이 2022년에는 전면적으로 폐지될 예정이다. 즉 근로연령층 혹은 근로능력층의 근로빈곤층이 수급자로 유입될 것으로 예상되며, 자활기본계획 수립 시 예상된 추정규모는 약 25천여명의 자활사업 참여자가 늘어날 것으로 예상하고 있다. 2019년 기준 자활사업에 참여하고 있는 규모는 약 6만여명으로 현재 규모의 절반 가까운 자활사업 참여자가 늘어날 것에 대해 준비가 필요할 것으로 보인다. 자칫 방비 없이 대응할 경우, 수많은 자활 사업 참여자가 과거와 같이 고용노동부의 사업 대상으로 전환될 수도 있다는 점에서 정밀한 대비가 필요할 것으로 보인다.

〈표 III -3〉자활사업 참여자 변화

(단위: 명)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
기초보장수급자	1,394,042	1,350,891	1,328,713	1,248,290	1,143,580	1,193,257	1,152,978	1,232,325
근로능력자	246,074	252,577	242,951	246,235	213,945	198,687	172,874	153,317
자활특례(a)	5,512	5,340	5,357	3,907	3,821	4,940	5,210	7,345
조건부수급자(b)	46,919	49,310	48,184	52,873	51,340	43,841	38,491	35,405
조건제시유예자	20,203	19,116	15,845	18,549	15,303	15,900	19,482	6,316
조건부과유예자	173,440	178,761	173,565	166,071	136,133	123,162	97,437	80,689
조건불이행자				3,935	7,348	10,844	12,344	23,562
희망참여자								
차상위참여자(c)	21,055	19,651	19,373	15,883	10,584	9,162	8,331	7,337
의료·주거·교육(d)				2,475	4,289	6,456	7,669	5,739
일반수급자(e)	6,675	7,905	7,976	5,334	3,427	2,768	3,030	3,203
자활참여자(a-e)	80,161	82,206	80,890	80,472	73,461	67,167	62,731	59,029

자료: 정해식(2020). 제2차 자활급여 기본계획-사회적 경제영역에 대한 고민. 한국보건사회연구원 내부 포럼 발표자료. p40]

IV. 결론

코로나19는 지금까지 우리가 알고 있는 사회보장 혹은 사회정책의 취약성을 다시 한 번 분명히 드러나게 하였다. 가계동향조사를 통해 본 것과 같이 코로나19의 사회경제적 영향은 기존 전통적 취약계층(노인, 장애인, 비정형노동자 등)과 더불어 자영업 종사자의 삶을 어렵게 하였으며, 여전히 한국의 사회정책은 이들을 충분히 보호하고 있지 못한 상황을 보여주었다. 여러 연구자들이 상병수당만 도입되면 복지국가들이 운영하고 있는 대부분의 제도를 모두 받아들인 것이라고 하고 있다. 외연적으로 보면, 정확한 표현으로 볼 수 있다. 하지만 아래 그림에서 보듯이 외연상으로만 여러 사회정책들이 운영되고 있을 뿐 여전히 사각지대가 다수 발생하고 있다.

사각지대 분석과 연관해 보면 청장년층 즉 만 65세 미만 세대는 아래 그림에서 취업자와 실업자에 포함되지만, C, D, E 영역에서는 사회정책의 혜택을 받고 있지 못하다. 특히 기준중위소득 30% 이상을 넘어설 경우 사회정책 지원의 사각지대에 놓이는 제도 사각지대를 경험하게 된다. 만 65세 이상, 장애인 등의 경우 기초생활보장제도, 기초연금, 장애인연금 등 공공부조와 여러 수당 등을 통해 현금성 지원을 받고 있지만, 급여 수준이 높지 않은 역시 A와 B 영역에서의 급여충분성 문제를 지니고 있다. 이제 한국사회가 크게 발전하고 있는 상황에서 사회정책 역시 외연적으로만 제도가 만들어지는 현상보다는 실질적인 지원이 가능한 제도로의 전환이 필요하다.

(그림 IV-1) 현행 사회보장제도 모습과 한계

	노인, 장애인 등	근로연령	임시·일용 (근로빈곤)	자영업자· 특수고용 등	
기준중위 100%	국민연금 기초연금 (노인)	고용보험 (실업급여)		건강보험 + (상병수당)	
기준중위 75%	A ↓ 낮은 급여 수준	C	↓ 군로·자녀 장려금	↓ 상병수당 예정 (의료취약 계층)	E
기준중위 50%	차상위 지원제도 (B)	국민 취업지원 (2021)	↓ 일시·단기 지원		
기준중위 30%	기초생활보장 (생계급여)	자활사업 (일자리와 급여)		기초생활 보장 (의료급여)	기초생활 보장 (주거급여)
	근로무능력자	실업자	취업자	건강·의료	주거
		근로능력자			

주: 저자 작성 자료를 재수정한 것임

자료: 차민경, 김태완 외. (2020). 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구. 한국문화관광연구원 (p66, 참조)

김태완 외(2021). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안 연구. 한국보건사회연구원. 재인용

만 65세 이상 노인들에게는 급여 충분성을 보장해주고 노인빈곤 문제를 크게 줄일 수 있는 다층노후소득 보장체계가 명확히 구축되어야 한다. 기초생활보장제도, 기초연금, 국민연금을 축으로 하는 공적노후소득 보장체계와 퇴직연금, 주택연금, 농지연금 등을 기반으로 한 사적노후소득보장체계가 적절히 조합되고 조밀하게 조직되어 급여를 충분히 보장받을 수 있도록 해야 한다. 더불어 건정한 노인의 사회참여를 강화하여 노후에도 삶의 보람을 느낄 수 있도록 노인일자리, 민간일자리, 자원 봉사 등 다양한 형태의 사회참여를 독려할 수 있는 제도적 기반이 마련되어야 한다.

만 65세 미만 청년에서 중고령층은 위기 상황에서 지원받을 수 있는 제도가 고용보험제도이지만, 이 역시 사각지대가 광범위하게 존재하고 있다. 현재 정부가 추진하고 있는 전국민고용보험 제도의 충실한 이행이 무엇보다 필요하며, 여기서도 제외되는 사각지대 대상자를 포괄 할 수 있도록 국민취업지원제도, 긴급복지지원 제도, 기초생활보장제도와 자활급여 등의 제도 간 연계와 역할조정을 위한 방안들이 만들어져야 한다. 고용보험제도와 관련해서 실업급여 대상에서 제외되고 있는 자발적 실업자 역시 실업급여 대상으로 확대할 필요가 있다. 두 번째로 단순 취업연계에 그치고 있는 고용서비스지원이 좀 더 강화되어 구직자를 위한 사례관리, 상담서비스, 직업훈련 및 교육지원 전문성 강화 등이 함께 추진되어야 할 것이다. 고용서비스 확대를 위해서는 기존 인력의 역량강화는 물론 신규 전문인력을 양성하고 역량을 강화하는 정책이 제기되어야 한다. 또한 2021년 국민취업지원제도가 도입되었지만, 그 역할에 제한이 되고 있어 이에 대한 개선방안이 마련되어야 한다. 2022년 생계급여의 부양의무자 기준 폐지와 맞물려 조건부 수급자가 크게 늘어나는 것과 관련하여 자활인프라에 대한 확충과 더불어 국민취업지원제도와 역할이 중복될 수 있는 문제 등에 대한 사전 검토가 필요하다.

2020년 기초생활보장제도의 생계급여 부양의무자 기준이 폐지되면 제도 도입 이후 20년만의 일로 우리 사회에 많은 영향을 줄 것으로 예상된다. 하지만 국내에서 제일 취약한 빈곤층을 위한 보호는 강화되는 면이 있지만, 코로나로 소득이 줄어들고 있는 소득하위 20~30% 등 차상위, 중간계층 이하의 국민을 위한 보호장치는 여전히 미흡한 상황이다. 코로나-19의 영향은 빈곤층과 더불어 중간계층(특수고용노동자, 자영업자 등)까지도 영향을 주고 있으므로 이에 대한 보완책 마련도 필요하다. 이들을 보호하기 위해서는 긴급복지지원제도에 대한 개선이 필요하다. 기준중위소득 75% 이하 국민에 대해서는 어떠한 위기 상황에서도 긴급복지지원제도를 통해 생계, 주거, 교육 등을 보장받을 수 있도록 해야 하며, 기초생활보장제도와 같은 복잡한 선정기준 단계를 크게 줄이는 과정이 필요하다. 또한 긴급지원 업무의 확대가 전달체계에 과도한 부담을 지울 수 있으므로, 전달체계 개선(담당공무원 확대, 업무지원 인력 조정 등)이 함께 진행되어야 할 것이다.

사회정책, 사회안전망 제도의 확충은 사회통합을 달성하고 코로나19를 극복하는데 있어 매우 중요한 역할을 할 수 있으며, 국가의 지속가능한 성장을 위한 기초라 할 수 있다. 따라서 현재와 같은 땀질식 처방보다는 획기적이고 개혁적으로 사각지대 규모와 수준을 줄여나가는 정책 전환이 무엇보다 필요하다.