

# 코로나19 사회경제적 위기대응을 위한 지방정부 정책 제안

주 제준

(코로나19 사회경제위기대응 시민사회대책위원회 상황실장)

## 1. 코로나 이전과 이후

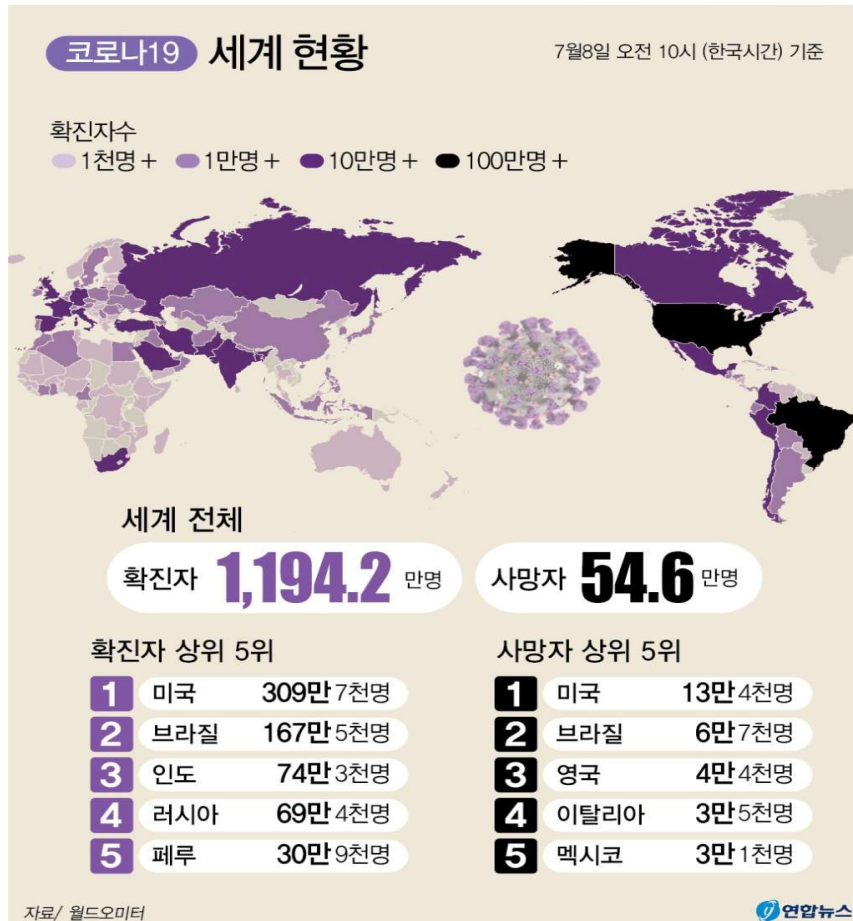
코로나 이전과 이후 세계는 확연히 달라졌다. 인류의 역사는 'Before Corona'(BC)와 'After Corona'(AC)로 나뉠 것이라고 한다. 인류는 2020년 이전으로 돌아갈 수 없다는 뜻이다. 중요한 점은 전염병은 공평하지 않다는 것이다. 햇살이 쏟아지는 정원에서 자가 격리를 하는 경우가 있는가 하면, 좁은 집에서 창문만 보고 있는 경우도 있다. 코로나의 전 세계 확산을 뜻하는 팬데믹 선언 이후 이미 소득불평등을 겪고 있는 여성과 청년의 실업 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 일용직 노동자에게 봉쇄령은 굶주림을 의미한다. 이번 사태가 가난한 사람을 더 가난하게 만들 가능성이 있다는 말은 우울하지만 놀랍지는 않다.

이처럼 감염병은 취약계층에 더욱 확산되고 있다. 하지만 이번 사태가 빈곤을 세계화했던 신자유주의 종말을 고하고 있다는 점도 명확해 보인다. 이탈리아와 스페인에서 코로나19의 대규모 확산은 2010년 금융위기 이후 유럽에 몰아닥친 민영화 파고로 의료를 민영화한 결과라는 분석이다. 이에 혹독한 교훈을 얻은 이탈리아, 스페인은 물론 프랑스에서도 병원을 비롯한 의료산업 전체를 국유화하겠다는 선언을 하기도 한다. 모든 민영화는 '선(善)'이라는 신자유주의 신념이 무너지는 중요한 장면이기도 하다. 이처럼 코로나 팬데믹은 전 세계를 위기로 몰아 놓고 있다. 하지만 동시에 기회이기도 하다. 신자유주의 체제의 빈곤화 양극화 구도를 근본적으로 되돌아보고 새로운 판을 짤 수 있는 가능성도 열려있다는 점 때문이다.

## 2. 전 세계로 확대 - 미국과 브라질 크게 증가-'더워지면 코로나 감소' 기대까지 무너짐

모든 대륙에서 코로나 '2차 유행' 공포에 떨고 있다. 전 세계에서 코로나 바이러스 감염자가 1100만 명을 넘어선 가운데 최근 미국, 브라질, 러시아 등에서 환자가 급증하고 있다. 지난 7월 5일 하루 확진자가 21만 명이 늘었다. 코로나 팬데믹 이후 최고치다. '2차 유행'에 대한 공포가 커지고 있는 것이다. 세계에서 가장

많은 감염자(260만 명)가 나온 미국은 6월 25일 4만212명으로 일일 사망자가 처음으로 4만 명을 넘기더니 27일까지 사흘 연속 하루 4만 명 새로운 환자가 추가됐다. 감염자가 둘째로 많은(132만 명) 브라질에서도 6월 23일부터 나흘 연속 신규 환자가 하루 4만 명 쏟아졌다.



[그림1] 코로나 감염자 확산추이연암뉴스(2020.7.8)그래픽인용

이 외에도 러시아가 63만 명, 인도가 52만 명을 넘어서는 등 모든 대륙에서 환자가 꾸준히 늘고 있다. 세계 보건 전문가들 사이에서는 '2차 유행'에 대한 경고가 나오고 있다. 가을철 재유행 가능성을 우려한 것이다.

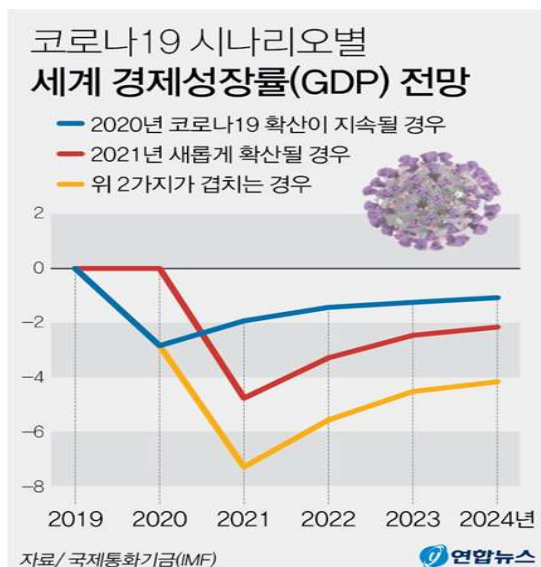
기온이 상승하면 바이러스 활동 감소하여 감염 증가세가 잡힐 것이라 막연한 기대는 무너졌다. 오히려 기온이 오르면 환자가 더 늘어날 것이라는 우려가 나오고 있다. 여름 휴가철에 더위를 이겨내기 위한 야외 활동이 늘어나 많은 사람이 모이는 일이 잦아질 것이며, 실내에서는 에어컨 바람을 타고 바이러스가 빠르게 퍼질

수 있다는 것이다. 여기에 중남미의 확대는 방역 당국이 예측했던 것처럼, 올해 가을, 겨울 2차 유행이 다시 온다는 것을 뜻한다.

중국, 미국, 유럽, 한국 등 지구의 북반구가 겨울일 때 코로나는 전 세계적으로 확산되었고, 6월부터 지구의 남반부가 겨울에 진입하는데 남미 브라질에서 지금 하루 1만 명씩 확진자가 나오고 있는 것이다. 이는 북반구가 가을 겨울이 되는 시점인 10월부터는 다시 북반부를 중심으로 2차 유행이 될 것이라는 관측에 힘이 실리고 있는 이유이기도 하다.

중요한 점은 신종플루, 사스, 메르스, 코로나19로 이어지는 경험은 적어도 5년마다 새로운 전염병으로 확산되었다는 점에서 코로나19 이후에도 또 다른 진화된 새로운 바이러스가 출현할 것이라는 점이다. 결국 우리는 바이러스 시대를 살 수 밖에 없는 것이다.

### 3. 세계 경제 위기로-IMF"세계경제 2년간 1경5000조원 증발",최악예측들이 현실로



[그림2] IMF 관측 GDP 전망

자본주의 체제는 금융시장에서 돈이 돌고, 생산, 유통, 소비 등 실물경제가 돌아야 굴러가는데, 코로나19로 인해 이러한 부분들이 모두 막혔다. 이에 따라, 현재 국면은 신용경색, 실물경색이라는 대공황에 버금가는 위기 상황에 직면하게 되었고 실물경제와 글로벌 공급시스템이 무너지면 이는 무역, 금융, 소비 전반에 다시 충격을 주며, 한번 파괴된 경제시스템이 복구되기까지는 상당한 기간이 소요될 수 있다며 많은 학자들은 세계 자본주의 체제의 위기라 규정하고 있다.

국제노동기구(ILO)에 따르면, 이동제한으로 1분기에 세계 일자리 33억 개 중 81%가 타격을 받았고, 예측모델을 돌리면 2분기에는 세계노동시간 6.7%가 감소하는데 이는 풀타임 근무자 2억 명의 실직 충격에 해당된다. 중국은 1분기 경제성장률이 -6.8%로 44년 만에 최저치를 기록하였다.

미국은 대량실직이 발생하여, 신규실업급여 청구건수가 최근 6주간 동안 3650만 명이나 된다. 일반적으로 18개월 넘는 경기 후퇴, 10% 넘는 국내총생산 하락,

25% 넘는 실업률 등이 발생하면 대공황이라는 하는데 현재까지만 하더라도 2008년 서브프라임 사태의 충격을 넘어섰고, 이후 전개 과정을 지켜봐야겠지만 1929년 대공황에 버금가는 상황이 도래할 수 있다는 분석도 잇따르고 있다.

국제통화기금(IMF)은 지난 4월 “대공황 이후 최악의 침체가 덮칠 것”이라며 올해 세계경제 성장률을 -3%로 전망했었다. 이는 코로나 확진자가 2분기를 정점으로 점차 감소하면서 하반기에는 방역 조치가 점진적으로 해제될 것이라는 가정에 기초한 것이었다. 그러나 코로나 팬데믹이 예상보다 오래 지속되는 최악의 상황을 맞이하면 올해 세계 성장률이 -6%까지 떨어질 것으로 예상했었다. 이후 두 달간 현실은 최악의 시나리오에 가깝게 흘러가고 있다. IMF는 코로나로 인해 올해와 내년에 전 세계에서 12조5000억 달러(1경5000조원)의 생산액이 증발할 것으로 전망했다. 그만큼 전 세계 산업계는 이미 코로나로 극심한 타격을 받고 있다.

‘V자형 반등’ 희망도 점차 희미해지고 있다. 하반기에 코로나 증가세가 잡히더라도 세계경제에 남긴 깊은 상처는 좀처럼 회복되기 어려울 전망이다. 파이낸셜타임스는 “고무줄은 잡아당겼다가 놓으면 제자리로 돌아오지만 비닐랩은 한번 늘리면 훼손된 상태로 남는다.”며 코로나 이후 세계경제가 늘어진 비닐랩 같은 상태로 남을 것이라고 내다봤다. 어둡기만 한 관측이지만 더욱 심각한 것은 이러한 예측이 맞아 떨어져 가고 있다는 것이다.

#### 4. 한국의 경제 위기 상황

한국의 경제 위기 상황도 심상치 않다. 코로나 일시휴직자가 160만 명으로 하루 실직자가 6100명에 이른다. 매일 대기업 하나가 사라져 가는 것이다.

코로나19 사태 이후 3월 ~ 4월 첫 두 달 동안 감소한 취업자 수가 100만 명이 넘어 1997년 외환위기 때보다 심각하다는 분석 결과가 나왔다. 특히 여성, 고령층 등 취약 계층이 일자리를 더 많이 잃은 것으로 나타났다. 코로나 이후 두 달간 실업자가 102만 명으로 외환위기 이후 2개월간 92만 명을 넘어서는 수치다. 외환위기 여파가 이어졌던 14개월 동안 취업자가 모두 160만 명 가량 감소했던 것을 감안해 볼 때, 코로나19 위기에 따른 취업자 감소폭도 계속 증가해

#### 외환위기·글로벌 금융위기· 코로나19 위기 취업자 감소 비교

단위: 명, 계절조정, 비교 시기: 첫 2개월

외환위기(1997년 12월~1998년 2월)

-92만3000

글로벌 금융위기(2008년 11월~2009년 1월)

-9만4000

코로나19 위기(2020년 2~4월)

-101만8000

[그림3] 한국노동사회연구소 분석.  
코로나19의 취업자 감소 비교

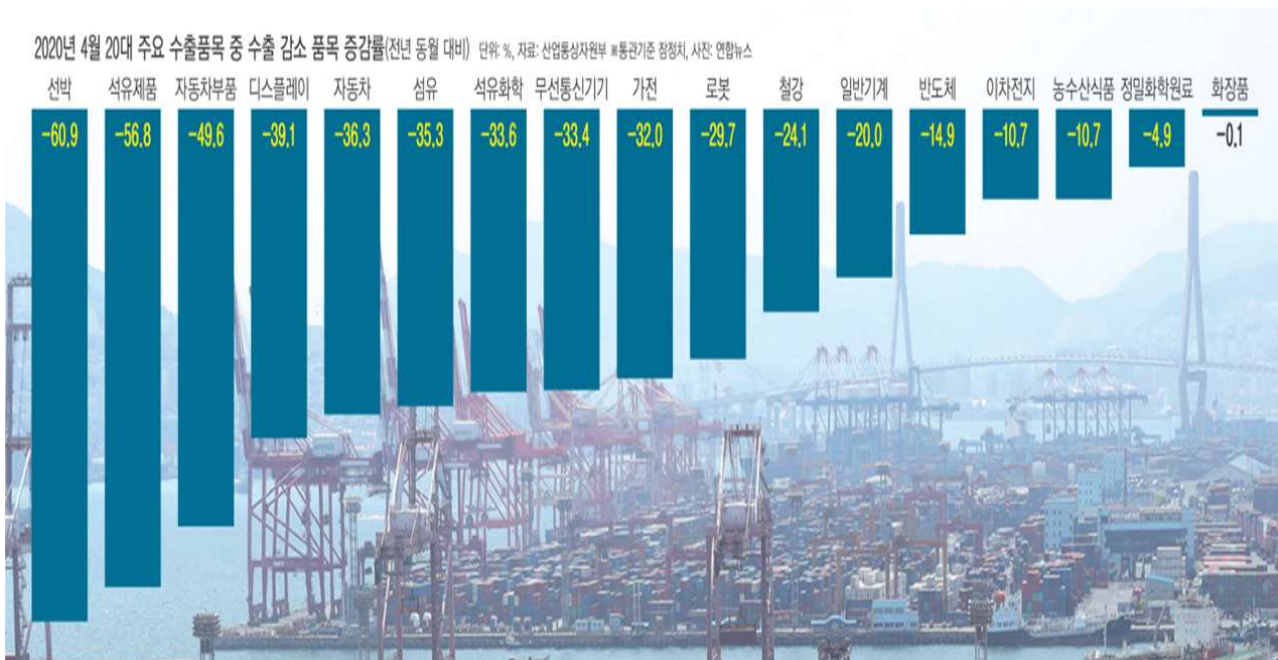


외환위기 때를 크게 넘어설 것으로 분석하고 있다.

코로나 여파의 초장기는 주로 서비스업 노동자들이 해고에 직면했다. 주로 관광업과 항공업 분야였다. 그리고 프리랜스 노동자가 고용위기를 맞았다. 소득이 줄어들면서 소상공인들이 위기에 직면했다. 4월 이후로 전 세계가 섯다운이 확대되면서 수출이 크게 줄어들었고 제조업 분야의 일자리가 지속적으로 감소하고 있다. 중요한 점은 이러한 수출 감소를 지속될 수밖에 없다는 것이다.

## 5. 무엇을 어떻게 해야 하는가?

코로나 사회경제적 위기가 세계 경제를 대공황 시기로 되돌려 놓을 것이며 한국은 IMF 시기보다 더욱 혹독하게 다가올 가능성이 높다. 이 시대를 살고 있는 누구나 신종 코로나바이러스가 바꿔놓은 생활을 직접 느끼고 있다. 코로나 19의 대응 방식을 재벌과 기득권층이 요구하는 방식으로 해결 방도를 찾는다면 그 결과는 매우 암울할 수밖에 없다. 코로나19 시기는 우리에게 엄청난 위기인 상황이기도 하지만 반대로 한국 사회를 근본적 대개혁으로 안내해 나간다면 위기는 곧 기회로 변화할 것이다.



[그림4] 4월 20대 수출품목 중 수출 감소 품목 감소율 (연합뉴스 인용)

아쉬운 점은 문재인 정부는 코로나 대응 문제도 여전히 시장주의적 방식으로 따

르고 있다는 것이다. 의료 공공성을 강조하면서도 대책은 대기업만 좋은 원격진료를 강화하는 방향으로 내놓는다. 재정 건전성을 강조하면서도 재난지원비 등 사회안전망을 강화하기 위해선 복지비용을 늘려야 하는데 미국의 강요에 의해 복지비용이 아닌 군사비용을 계속 늘리고 있다. 코로나 대책 문제도 미국문제와 재벌 문제를 해결하는 방향으로 나가지 않으면 민생, 민주주의, 평화도, 통일도 있을 수 없는 것이다.

그렇다면 무엇을 어떻게 해야 할까? 우선 시민들의 힘을 모아야 된다. 그래서 만들어 진 것이 [코로나19 사회경제 위기 대응 시민사회대책위원회(이하 코로나 시민대책위)] 다. 우선 코로나시민대책위의 대응 방향으로 아래와 같은 의견을 모았다.

#### 코로나 19 대응 방향

- 감염병 유행으로부터 시민의 안전과 생명 보호, 국내외 경제 침체에 따른 경제사회적 약자의 생존권 보장과 사회안전망 확대는 국가의 책무이며
- 코로나-사회경제 위기는 전 세계적 차원의 불확실성을 더욱 심화 시키고 있으며 그 사회경제적 위기는 취약계층에게 더 감당하기 힘든 수준의 일이며, 부실한 사회안전망은 지자체와 정부의 지원에도 사각지대가 남겨져 있을 수 있다. 신속하고 충분한 차별 없는 지원과 취약계층의 추가지원이 절실하다고 하겠다.
- 코로나 재난은 경제사회 시스템을 지속가능한 발전의 방향으로 전환을 강제하고 있다. 따라서 이러한 변화에 능동적으로 대응하며 한국사회를 개혁하는 방향으로 대중적으로 제안하고 공론화, 사회적 토론을 통해 방향을 모색해 나가야 한다.
- 코로나 재난의 전사회적 어려움을 연대와 협력으로 극복해 나간다. 대중이 주체가 되는 운동동력을 확장하고 대중실천활동을 통해 우리의 목소리를 높여나가며 위기 극복을 위한 사회적 논의와 교섭을 함께 추진한다.
- 이를 위해 취지와 요구에 동의하는 노동시민사회종교 등 각 부문, 영역별 단체들과 지역이 집결하는 전국적 대책기구로 건설하고 사회적인 공통 의제를 중심으로 공동 활동을 전개하고, 각 부문과 영역별 활동을 지원, 지지하면서 ‘따로 또 함께’ 라는 방식으로 운영한다.

함께 당면한 긴급한 요구를 발표한 바도 있다.

1. 코로나 사회 경제위기 시기 생계보장을 위한 차별 없는 개인 기반의 정부의 신속하고 충분한 지원
2. 돌봄 이주 종소영세상인 문화예술인 비정형노동 농민 등 피해계층에 대한 피해 상황 파악 및 구체적 요구 수립 등 취약계층을 위한 맞춤형 추가 지원.
3. 해고 금지, 고용 유지를 위한 정부의 지원과 관리 감독 강화
4. 임대료 감면, 강제퇴거 중단
5. 사회안전망 전면 확대
6. 농산물 가격 보장
7. 국가방역체계 강화 및 공공의료 확충
8. 재난 시 인권원칙에 기반을 둔 대책수립 마련
9. 코로나-사회경제위기 극복을 위한 사회적 협의(교섭)
10. 코로나-경제위기 지속가능한 산업으로 전환 등 대안 사업 마련
11. 극복을 위한 국제 연대, 남북협력 강화

무엇보다 중요한 점은 코로나 위기는 생각보다 심각하게 거대한 파고로 몰려오고 있다는 것이다. 그렇다면 정부의 재난 시기 이전 방식대로의 행정만으로 위기를 대응할 수 없다는 것이다. 시민사회와의 협력과 거버넌스 구축이 어느 때보다 중요하다고 하겠다.

## 6. 지방정부에 대한 정책 제언 : 일자리 현황 모니터링 사업

코로나시민대책위는 사각지대제로 운동을 주요사업으로 상정한 바 있다. 여기서 사각지대란 취약계층 소외 계층을 얘기하는 것인데, 코로나 19 피해는 취약계층에 집중되기 때문이다.

한국노동사회연구소에서 6월 5일 발표한 ‘코로나 위기와 5월 고용동향’에 따르면 일시휴직자가 3월 161만 명, 4월 149만 명, 5월 102만 명으로 사상최대를 기록했다. 그리고 “코로나 위기에 따른 일자리 상실은 여성, 고령자, 임시일용직, 개인서비스업, 단순노무직과 서비스직 등 취약계층”이라고 언급했다. 또한 6월 22일 시민단체 ‘직장갑질 119’가 직장인 1천명을 대상으로 코로나 19 관련 피해를 설문조사한 결과 비정규직의 26.3%가 비자발적 실직을 경험했다고 답을 한 반면, 정규직 노동자는 4.6% 만이 비자발적 실직에 직면했다고 답했다. 비정규직 해고율이 무려 45% 이상 높은 것이다. 여성 노동자 중 약 45%가 비정규직임을 감

안하면 이 차별은 특히 여성들에게 불평등하게 작용하고 있다고 하겠다.

위의 ‘직장갑질 119’의 설문조사에서는 실질자 중 구직(실업) 급여 미수급자는 총 129명 중 98명으로 76% 달했으며, 미수급 이유는 고용보험 미가입이 절반을 차지한다.

〈표〉 고용안전망 사각지대 (취업자, 가입 기준, 2019년 8월)

(단위 : 천명, %)

비임금 근로자	취업자			
	임금근로자			
	고용보험 적용제외 <sup>1)</sup>	고용보험 미가입	공무원 등 <sup>2)</sup>	고용보험 가입 <sup>3)</sup>
6,799 (24.9)	1,781 (6.5)	3,781 (13.8)	1,469 (5.4)	13,528 (49.4)
법적 사각지대		실질적 사각지대		

주 1) 5인 미만 농림어업, 가사서비스업, 65세 이상, 평소 주당 근로시간이 15시간 미만으로 3개월 미만 일하고 일용직이 아닌 근로자, 특수형태근로에 종사하는 근로자.

2) 공무원, 사립학교 교직원, 별정우체국 직원 등 특수지역연금 가입자.

3) 실업급여 수급요건 중의 하나인 18개월 동안 180일의 근무이력을 직접 계산할 수 없으므로, 근속 7개월 이상의 고용보험 가입자를 산출하면 취업자의 41.6%임.

자료 : 통계청, 경제활동인구 근로형태별 부가조사, 2019.8.

[그림5] 2020.5.15. 한국노동연구원, 이병희, 자료인용.

이렇게 고용보험에 사각지대는 5인 미만 영세 사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자들 등 간접고용노동자들, 특수고용노동자와 프리랜서 등이 해당된다. 이들은 고용보험 사각지대에 있어 고용유지지원금과 거리가 멀다. 김용범 기획재정부 1차관이 나서서 “코로나 사태로 우리 고용시장의 취약한 단면이 가감 없이 드러났고 신속한 응급조치가 필요하다”고 강조했던 이유이다. 당연히 재난 피해가 집중된 이들에 대한 지원이 절실하지만 더욱 심각한 문제는 이들이 어디에 어떻게 존재하는지 행정당국도 파악하고 있지 못하다는 것이다. 복지의 전달체계가 전무한 것이다. 그래서 우선 5인 미만 영세 사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자들 등 간접고용노동자들, 특수고용노동자와 프리랜서들이 어떻게 존재하는지 파악이 필요했다. 행정당국으로서는 실태 파악을 해야 복지전달체계를 만들 수 있고, 코로나 대책위로서는 이들의 요구가 무엇인지 파악하고 사회적으로 반영될 수 있도록 스티커의 역할도 해야 했기 때문이다.

그래서 지방정부에게 제안하는 것이 바로 사각지대 실태조사 모니터링 사업이다. 서울시의 경우 서울형 뉴딜 일자리사업으로 구별로 6명씩 총 150여명을 채용해서 우선 선차적으로 11개월간 모니터링 사업을 추진하기로 협의 중이다. 그리고 모니



터링단은 △현황을 조사하고 △일자리·생활안정지원대책 △제도개선대책 △뉴딜일자리대책 등을 모니터하는 사업을 전개할 예정이며 월1회 모니터링 결과를 발표할 계획이다. 아직 큰 그림만 그린 상황이지만 좀 더 구체화 하면서 다른 지자체에서 시민사회와 협력하며 거버넌스를 구축할 수 있는 좋은 계기점이 되는 사업이 될 수 있을 것이다. 모니터링 사업 뿐 아니라 16개 광역단위에서 다양하고 창조적인 민관협력 사업을 추진할 수 있을 것이다.

코로나 이전으로 돌아갈 수 없는 위기 상황을 기회로 만들어 내기 위해서 민관협력의 구축이 매우 중요한 점이라는 것을 다시 한 번 강조하며 글을 마친다.

※ 이 글은 7월1일 전국교원노동조합 전남지부 세미나실에서 열린 '코로나19 이후 변화에 대한 전남지역 시민사회 대응방향 모색을 위한 강연회' 내용을 정리한 것입니다.