

한국의 복지국가와 중간계급: 자영업자 문제를 중심으로*

윤도현**

한국의 자영업자의 비율은 다른 OECD 국가들에 비해 매우 높다. 하지만 이들에 대한 사회보장은 역으로 매우 미미한 편이다. 본 연구는 이러한 문제의식에서 한국 자영업자들의 특성과 문제점을 분석하고, 사회보장적 대안의 기본 방향을 탐색하고자 하였다. 주요 연구 결과는 다음과 같다. 첫째, 최선의 사회정책이 일자리와 이를 통한 소득보장이라면, 자영업자문제의 해결에 있어서도 고용확대가 가장 중요하다. 하지만 매우 높은 자영업자 비율과 자영업자들의 낮은 임노동시장으로의 이동은, 정규직과 비정규직으로 나누어진 이중 노동시장, 비정규직에 대한 낮은 사회보장 수준과 밀접하게 맞물려 있다. 따라서 대규모 구조조정과 비정규직에 대한 차별을 줄이는 것이 무엇보다 시급하다. 둘째, 대부분의 자영업자의 소득은 1차, 2차 산업 종사자의 소득과 지출에 따라 좌우되기 때문에, 자영업자의 소득을 증대시키기 위해서는 임금근로자의 실질 임금과 가처분 소득을 늘려야 한다. 셋째, 자영업자에 대한 사회보장을 강화하기 위해서는 단기적으로 사회보험 등의 적용대상을 확대하고 지원하는 일도 중요하지만, 중장기적으로는 스칸디나비아 국가들처럼 시

* 이 논문은 2012년도 꽃동네대학교 교내연구비에 의하여 연구된 것임.

** 꽃동네대학교 사회복지학부

민권에 근거한, 조세기반적인 보편적 사회서비스를 확대하는 방향으로 나가야 한다. 또한 스웨덴의 복지동맹 사례가 보여주듯이 사회보장의 발전이 계급의 정치세력화를 전제한다면, 자영업자 문제 해결을 위해서도 계급의 권력자원에 대한 논의는 결코 등한시되어서는 안 된다.

주제어: 자영업, 사회보장, 이중노동시장, 사회보험, 보편적 사회서비스

1. 머리말

복지국가 발전 정도를 설명하는데 계급문제는 매우 중요하게 간주되어 왔고, 이러한 맥락에서 이른바 ‘권력자원동원론’은 많은 연구자들의 지지를 받아왔다(Korpi, 1983; Giddens, 1983; Cameron, 1984; Esping-Andersen, 1985, 1990; Esping-Andersen G. and Korpi, 1984; Therborn, 1987). 하지만 이 이론이 비록 높은 설명력을 가지고 있지만, 지나치게 노동자계급 중심으로, 즉 노동자계급이 사회내의 어떤 다른 집단보다 가장 강한 복지욕구를 가지며, 따라서 이들의 계급권력 증가, 노동자정당의 성장이 복지국가적 발전으로 이어진다는 가정은 문제가 있다는 지적이 있어왔다. 오히려 중간계급이 언제나 복지확대에 반대하는 것은 아니며, 이들의 복지에 대한 입장의 변화 그리고 이에 기반한 복지동맹의 구축여부가 중요하기 때문에, 노동자계급의 권력자원 동원 못지않게 중간계급의 입장 그리고 노동자계급과 중간계급과의 연대여부가 복지발전에 있어서 보다 결정적이라는 것이다(Goodin, and Le Grand, 1987; Baldwin, 1990; 김영순, 1996)¹⁾. 다시 말해 복지국가가 발전하려면 어떠한 형태로든 사회계급, 계층 간의 일정한 합의와 의견조정이 필요한데 여기서 중간계급의 복지제도 개혁에 대한 계급적 이해 또는 태도가 중

1) 그런데 이러한 양자의 입장은 두 계급간의 연대 역시 일정 정도 각 계급의 권력자원의 증대를 전제로 한다는 사실을 감안한다면, 반드시 상충하는 것이 아니라 서로 보완적이라고 받아들여야 할 것이다 (윤도현, 박경순 2008: 238).

요한 변수로 작용한다는 것이다.

실제로 서구 복지국가의 발전에 있어서 중간계급은 매우 커다란 영향을 미쳐왔다. 예를 들어 20세기 북유럽 복지국가가 ‘합의의 정치문화’를 이룰 수 있었던 배경에는 1930년대의 정치적 타협과 이른바 ‘적녹(red-green)동맹’의 경험이 있었다(Hilson, 2008:50). 1932년 선거에서 스웨덴 사민당은 ‘인민의 집’이라는 슬로건 하에 노동자계급은 물론, 여타계급의 지지를 얻었는데, 특히 농민들의 요구를 수용하여 사민당과 농민당의 연정을 탄생시켰던 것이다. 이러한 변화와 경험은 결국 1938년 역사적 대타협으로 불리는 ‘잘츠요바덴’ 협정을 낳았으며, 나아가 전후 화이트칼라와의 동맹으로 이어졌다. 스웨덴에서 노동계급과 화이트칼라와의 동맹은 1959년 보충연금((Supplimentary Pension Scheme: ATP) 개혁을 통해 이루어졌는데, 이 개혁의 핵심내용은 기본연금외의 소득비례적 연금급여지급 그리고 이에 필요한 재정의 상당부분을 사용자가 부담하는 것 등이었다. 이 과정에서 스웨덴의 사민당과 노동자계급은 수적으로 줄어드는 농민층 대신 화이트칼라를 새로운 동맹파트너로 받아들였고, 이러한 복지동맹을 기반으로 지속적인 복지개혁이 가능하게 되었다(Baldwin 1990, Pontusson, 1988; 신정완 2000:160, 김영순 1996: 102ff). 하지만 이와 달리 2차 대전 이후 독일과 프랑스에서의 보편주의적 사회보험 개혁은 자영업자들과 화이트칼라의 반대로 무산되었다. 사회보험 체계 내에서 재분배가 일어나도록 하기 위해 새로 편입되는 계급들로부터 보험재정을 충당하려는 시도들은 중간계급의 강한 저항에 부딪혔을 뿐만 아니라, 기존의 분산적 사회보험체계에 익숙해 있던 노동자계급으로부터도 외면당했던 것이다(Baldwin, 1990:159-162; Schmid, 2002:140; Lechevalier, 2001:93).

위의 사례들은 노동자계급과는 다른 중간계급²⁾의 계급적 이해를 복지국

2) 그런데 노동자계급과는 ‘다른’ 중간계급에 대한 명확한 정의는 매우 어렵다. 왜냐하면 중간계급을 어떻게 볼 것인가에 대해서는 계급론 내에서도 의견이 분분하기 때문이다. 우선 고전적인 관점에서 볼 때, 중간계급은 자본-임노동관계의 외부에 위치해 있는 집단들이다. 여기에 속하는 첫 번째 집단으로는 수공업자와 농부를 들 수 있다. 이들은 비록 상품생산자들이지만, “생산적 노동자범주에도 비생산 노동자범주에도 속하지 않는다.” 왜냐하면 그들은 노동력 판매자로서가 아니라 상품 판매자로서만 우리에게 나타날 뿐

가적 틀 속에 포함시킬 수 있느냐 여부가 복지국가의 발전정도에 큰 영향을 미친다는 것을 분명히 보여주고 있다. 과거에 일반적으로 중간계급은 노동자계급에 비해 상대적으로 나은 소득과 생활수준을 누려왔다. 따라서 이들을 국가수준의 복지제도적 틀 속에 넣는 것은 쉽지 않았다. 또 중간계급(특히 자영업자)은 일반적으로 자본과 노동 사이에서 독특한 계급적 특성을 가지고 있다. 우선 이들은 개인주의적 성향이 상대적으로 강하다. 즉 단합과 연대를 통한 삶의 기획 보다는 가능하다면 자력에 의한 생활보장 및 개인 책임을 강조하는 경향이 강하다. 나아가 자영업자의 소득은 임금근로자와는 달리 고정적이지 않고 유동적인 경향이 강하며, 또 정확한 소득과악에 어려움이 있다. 따라서 국가가 조세 및 사회보장성 준조세를 부과하는데 있어서 어려움을 겪고 있으며, 이는 종종 ‘투명한 유리지갑“을 가지고 있는 임금근로자와의 형평성 문제를 야기하게 된다.

그 동안 한국의 복지발전에 있어서 중요한 장애요인 또는 극복해야 할 문제점으로는 낮은 수준의 계급 권력자원(윤도현·박경순, 2009; 김영순 2012; 고세훈 2013), 국가주도가 아닌 민간중심의 복지전달체계와 지나치게 발달한 민간 사보험 시장(남찬섭, 2008; 조영훈, 2004), 낮은 복지인식 및 모순적인 복지태도(김영순·여유진, 2011) 등이 지적되어 왔다. 특히 계급 권력자원

이며, 따라서 자본주의 생산관계의 외부에 위치하기 때문이다(MEW 26.1:382 ; Marx, 1969:68 참조). 두 번째 집단으로는 의사, 예술가 등처럼 서비스 부문에 종사하는 자영업자들을 들 수 있다. 이들은 자신의 노동력을 타인에게 판매할 필요가 없고 독자적인 노동수단들을 가지고 있다. 이러한 관점에서 보면, 이른바 ‘화이트칼라’ 집단은 중간계급이 아니라, 넓은 의미의 임노동자계급에 속하게 된다. 하지만 이와 달리 풀란차스처럼 정치적, 이데올로기적 관계들을 포함하는 구조적 계급규정을 강조하면서 이들을 육체 노동계급과는 다른 ‘신쁘띠부르주아’로 파악하고, 오히려 전통자영업자인 ‘구쁘띠부르주아’와 동일한 계급에 속하는 것으로 간주하는 경우도 있다(Poulantzas, 1975). 또 라이트 같은 이는 이른바 ‘모순적 계급지위’, ‘조직재’ 및 ‘자질자원’ 개념을 내세우면서 임금노동자들 간에도 착취관계가 성립하며 따라서 반자율적인 노동자들은 기존의 노동자계급과는 다른 중간계급으로 보아야 한다고 주장하기도 한다(Wright, 1978; 1985). 풀란차스와 라이트의 주장에는 문제가 없지 않지만(이에 대해서는 윤도현 2000:96-107 참조), 일반적으로 복지국가 논의에서 중간계급을 언급할 때는 수공업자와 전통자영업자 뿐만 아니라, 신중간계급으로 지칭되는 신쁘띠부르주아, 반자율적 화이트칼라까지 포함하고 있다.

의 문제와 관련하여 지난 몇 년간 이른바 복지동맹의 문제를 둘러싼 연구와 논의(성은미, 2007; 고세훈, 2007; 윤도현·박경순, 2008; 박원석, 2011; 은수미, 2011; 이상이, 2011; 김영순, 2012, 2013)가 급증하였는데, 이는 한편으로 한국의 급격한 사회경제적 변화 속에서 복지국가적 발전에 대한 사회내의 요구가 증가하였다는 점, 그리고 다른 한편으로는 이러한 발전을 하기 위해서는 어떤 계급들 간 또는 사회집단간의 연합이 필요하고 또 가능한가를 모색하는 고민들이 증가하였다는 점을 반영하고 있다. 그런데 복지동맹에 관한 국내의 논의들은 일반적으로 노동계급과 중간계급간의 동맹, 노동운동과 시민운동 간의 연대를 중심으로 논의가 진전되어 왔으나, 실제로 노동계급은 어떤 사람들이며, 또 중간계급이라고 할 때는 어떤 사람들을 뜻하는지 다소 모호한 측면이 있었다. 즉 노동자계급과 중간계급과의 동맹문제에서 중간계급은 주로 신중간계급이라 칭하는 화이트칼라 또는 중상위 임금노동자계급을 지칭하는 것으로 가정되었고, 구중간계급에 속하는 자영업자 문제에 대해서는 상대적으로 관심이 적었다.

하지만 이에 못지않게 한국의 복지발전에서 구중간계급, 즉 자영업자의 문제가 중요한 이유는 경제발전 수준에 비해 한국의 자영업자의 비율이 상대적으로 매우 높고 또 이들 중 상당수는 영세 자영업자로서 힘겨운 생활을 영위하고 있기 때문이다. 나아가 이들은 임금근로자 중심으로 제도화된 현재의 복지제도 속에서 제대로 된 사회보장을 받지 못하고 있는 실정이다³⁾. 따라서 이들의 이익을 어떻게 대변하고 조정하여 복지국가적 틀 안으로 견인할 수 있는가 여부는 향후 한국 복지발전에 있어 매우 중요한 변수가 될 것이다(윤도현·박경순, 2009:90).

이러한 문제의식에서 이 글은 한국의 자영업자들의 특성과 문제점 그리고 이들의 현재 사회보장 현황을 분석하고 이를 기반으로 한국 복지국가적

3) 임금근로자를 대상으로 하는 기존 복지국가 체계에서 자영업자는 매우 이질적인 보호대상이며 임금근로자와 고용주(그리고 국가)라는 재원부담체계의 등식에 맞지 않는 집단이고, 일반적으로 임금근로자에게 주로 주어졌던 실업보험 및 산재보험의 수급대상에서 제외되었었다. 따라서 노동시장에서 배제될 가능성이 높고 기술이나 자본이 상대적으로 적은 이들 집단이 수입중단의 위험에서 벗어날 수 있도록 집합적인 안전망을 구축하는 것이 절실하다고 하겠다(박찬임, 2005).

발전에 있어 자영업자와 관련한 주요한 장애요소가 무엇인지, 그리고 이를 극복하거나 완화할 수 있는 제도적 개선 방향은 무엇인지 탐색해 보고자 한다. 따라서 본 연구는 한국에서 자영업자들을 복지국가적 발전의 틀 내로 통합시키기 위한 사전 작업으로서 한국 자영업자의 사회경제적 위치 및 특성, 이들에 대한 사회보장의 실태를 분석하고 이들과 관련한 복지제도적 개혁의 주요 과제와 기본 방향을 제시하고자 한다.

이 글의 순서는 다음과 같다. 먼저 2장에서는 한국의 자영업에 관한 기존 연구 성과들을 소개하고 본 연구가 가지는 의의를 언급한다. 3장에서는 한국 자영업자들의 특성과 문제점을 최근의 자료를 기반으로 하여 분석하고 4장에서는 한국 자영업자들에 대한 사회보장 현황과 문제점을 살펴본다. 5장에서는 앞의 논의들을 토대로 한국 자영업자와 관련한 사회정책적 개혁 과제와 기본 방향에 대해 다루어보고자 한다. 마지막 6장은 맺음말이다.

2. 기존 연구의 검토

한국에서 자영업, 자영업자에 관한 논의는 임금근로, 비정규직 문제에 비해 상대적으로 소홀히 다루어져 왔다. 하지만 1998년 IMF 외환위기로 인한 구조조정이 가속화되면서 퇴출인력의 자영업 창업 문제가 사회적 이슈로 떠오르고 또 2000년대 이후 몇 차례의 자영업 구조조정⁴⁾을 거치면서 자영업에 대한 학계의 관심은 서서히 증가하기 시작하였다.

자영업에 관한 연구는 자영업 노동시장에 관한 것들이 다수를 이루고 있다. 이와 관련된 연구들은 다시 자영업을 선택하는 요인들에 대한 연구(금재호·조준모, 2000; 전병유, 2003; 김기승·조준모, 2006; 지은정, 2012)와 자영업을 이탈하여 임금근로로 전환하는 측면에 대한 연구(이승렬, 2008; 최경수, 2009; 금재호 외, 2009; 이병희, 2012)로 나누어 볼 수 있다. 전자에서는 주로

4) 2003-4년 신용카드 대란 시 내수침체, 2008년 금융위기 이후 경기부진, 최근 베이비부머 세대들의 은퇴와 자영업 진입 급증 등으로 인한 자영업 구조조정을 의미함.

경기 약화와 임금노동시장에서의 실업의 증가가 자영업 선택의 주요 요인이라고 진단하고 있는데, 특히 지은정은 실업률이 높을수록 자영업 이행률이 높아진다는 구축가설을 지지하면서, 이러한 현상은 비단 50대 이상만의 특정연령계층만의 문제가 아님을 강조하고 있다. 한편 후자는 자영업 구조조정이 본격화된 이후 자영업에서 임금노동시장으로의 이동을 살펴본 결과, 주로 저소득층이 저임금 일자리와 자영업을 순환하고 있다는 사실, 자영업자 중 소수를 제외하고는 임금노동시장으로의 전환시 소득수준이 하락한다는 사실을 밝혀냈다. 특히 이병희는 자영업 종사자가 임금근로로 전환하는 비중은 매우 낮으며, 설사 전환한다 해도 실질소득은 감소한다는 것을 보여주면서, 임금근로로의 전환이 잘 이루어지지 않고 있는 것은 임금근로노동시장의 차별적 구조, 즉 임금과 사회보험 측면에서 임금근로의 유인이 낮기 때문이라고 진단하였다. 이러한 연구들은 자영업과 임금근로간의 연관성, 즉 자영업문제는 임금노동시장의 변화 및 구조와 밀접한 관계를 가지고 있다는 점을 보여주었다는데 의의가 있다.

노동시장에 관한 연구에 비해 자영업자의 사회보장에 관한 연구는 상대적으로 매우 적은 편이다. 이는 자영업자의 사회보장이 현실적으로 쉽지 않고 또 거의 미미한 상황에서 불가피한 측면이 있다. 자영업자의 사회보장 수준이 낮은 것과 관련, 자영업자의 국민연금 기여 회피에 관한 연구가 있는데, 여기서는 저소득 자영업자의 경우, 소득수준이 낮을수록 경제적 부담에 의한 기여회피가 높게 나타났으며, 따라서 저소득 자영업자의 보험료 산정을 재고하여 이들의 경제적 부담을 경감시켜주는 정책이 필요하다고 주장하고 있다(김상진, 2009). 또 자영업 집단 내 소득 불평등을 다룬 한 연구(임은의·임유진, 2013)에 의하면 인적 자본이 낮고 자원이 열악한 영세 자영업자들이 성장하기에는 소득불평등의 구조(성별 분절, 세대 분절, 지역 분절)가 너무 견고하기 때문에 향후 자영업 지원 대책은 대상별로 분류하여 보다 심층적으로 접근할 필요가 있다고 지적하고 있으나 보다 종합적인 대책에 대해서는 다루지 않고 있다. 가장 본격적인 연구는 이승렬 등의 연구라고 할 수 있는데, 여기서는 자영업자에 대한 사회보장제도 형성에 영향을 미치는 요인들을 자영업자 규모와 복지제도의 구조, 재정방식의 측면에서 살펴보고

주로 사회보험의 개선 중심의 단계적 정책들을 제안하고 있다(이승렬 외, 2009). 그러나 자영업자가 떠안고 있는 각종위험을 정부가 사회보험제도로 흡수하는 것은 필요하지만, 보다 노동시장정책과의 유기적 연관성 그리고 자영업자의 사회보장 확대를 위한 사회계층간, 집단 간 부담의 형평성 문제와 관련해서는 논의가 매우 부족한 편이다.

이외에도 또 다른 측면에서의 주요 연구로는 자영업자의 삶의 질에 관한 연구들(오유진, 2009; 배화숙, 2010; 박미현, 2013)이 있다. 여기서는 전반적으로 신체적 건강상태, 심리적 건강상태, 교육수준, 가구소득에 따라 삶의 만족도에 유의미한 차이를 보이고 있다고 분석하고 있으며, 특히 배화숙의 연구에 의하면 임금근로자에 비해 자영업자의 삶의 만족도가 낮게 나타난다고 보고하고 있다. 또 자영업자의 조세부담에 관한 연구(배준호·홍충기, 1999) 그리고 OECD 국가들의 경제성장율, 실업률, 소득세 부담률 등을 비교하여 통해 한국 자영업의 적정규모를 추정하려는 연구(문선웅·전인우, 2011)도 있다. 적정규모와 관련해서는, 현재 한국 자영업자의 비율이 과다하다는 것, 그리고 특히 음식숙박업, 도소매업 등에서 과잉문제 해소 필요성이 크다는 것 등이 제기되고 있다.

본 연구는 이러한 연구들의 일부 성과를 기반으로 하되, 최근의 자료들을 중심으로 기존의 연구들에서 부분적으로 다루어졌던, 노동시장, 임금근로와 비임금근로 간의 격차 그리고 사회보장의 핵심적 문제들을 보다 상호 연관적인 측면에서 재검토하면서 자영업자 문제의 근본적 개혁 방향에 관해 몇 가지 시사점을 제시하고자 한다.

3. 자영업(자)의 특성과 문제점

한국 자영업의 특성과 문제점을 진단하는데 있어서 우리는 무엇보다 한국 자영업자⁵⁾의 규모와 변화추이부터 시작해야 할 것이다. <표1> 은

5) 자영업자란 고용주, 단독자영종사자(own-account worker), 생산자조합의 조합원 그리고 무급 가족종사자를 의미한다. 무급가족 종사자는 고정된 소

OECD 주요국의 자영업자의 비율을 나타낸 것인데, 한국은 선진복지국가들과 비교해 볼 때 자영업자의 비율이 매우 높다. 한국은 2000년 36.8%에서 2012년 현재 28.2%로 그 비율이 줄어들기긴 했지만, 여전히 취업자의 약 30% 가까이가 자영업에 종사하고 있다. 반면에 덴마크, 스웨덴, 프랑스, 독일 같은 나라들은 대체로 약 10% 내외이고, 영국(14.6%), 이태리(25.1) 등이 상대적으로 높은 자영업자 비율을 보이고 있다. 2012년 현재 자영업자의 비중이 한국보다 높은 OECD 국가로는 터키(37.1%), 그리스(36.8%), 멕시코(33.7%) 뿐이다⁶⁾.

2000년과 2011년 사이에 대부분의 국가들에서 자영업자의 비율은 감소했다. OECD 전체 평균으로는 약 1.9%가 감소하였다. 하지만 영국 등에서는 서서히 증가하였고, 반면에 이태리, 한국 등에서는 비교적 큰 폭으로 감소하는 경향을 보였다. 그런데 한국은 <표2>에서 보듯이 지난 몇 십 년에 걸쳐 자영업자 비율이 급격히 감소한 나라이다. 이는 장기적 관점에서 볼 때, 과거 농업중심 국가에서 자본주의적 산업화 과정을 단기간에 거치면서 일어난 계급구조상의 변화라고 볼 수 있다.

득을 받는 것은 아니지만, 자영업가구의 소득분배에 참여한다. 이들은 특히 농업이나 소매업에서 매우 중요한 역할을 하고 있다(OECD, 2013b:136).

- 6) 터키, 그리스, 멕시코와 달리 자영업자가 차지하는 비율이 매우 낮은 국가로는 룩셈부르크, 노르웨이, 미국이 있다. 이들 나라는 8% 이하에 속한다. 일반적으로 낮은 국민소득을 가진 국가들이 자영업자의 비율이 높게 나타나지만 예외도 있다. 이태리(약 25%) 그리고 아일랜드와 스페인은 높은 국민소득을 가지고 있지만, 높은 자영업자 비율을 보여주고 있다(OECD, 2013b:136).

〈표 1〉 OECD 주요국의 자영업자 비중 (단위: %)

	2000	2010	2011	2012
덴마크	9.1	9.1	9.1	9.1
프랑스	9.3	9.3	9.5	-
독일	11.0	11.6	11.7	11.6
이태리	28.5	25.5	25.2	25.1
일본	16.6	12.2	11.3	11.8
스웨덴	10.3	11.0	10.4	10.5
영국	12.8	13.9	14.0	14.6
미국	7.4	7.0	6.8	6.8
한국	36.8	28.8	28.2	28.2
터키	51.4	39.1	38.3	37.1
그리스	42.0	35.5	36.3	36.8
멕시코	36.0	34.7	33.7	33.7
OECD 평균	17.7	16.0	15.8	-

자료: OECD Factbook 2014:61

하지만 최근 몇 년간의 급격한 감소는 추가적인 설명을 요한다. 즉 1997년 외환위기 이후 노동시장에서 퇴출된 사람들이 자영업으로 몰려들면서 자영업이 일시적으로 증가했지만, 이후 2003년 신용카드 대란과 2008년 금융위기 등을 겪으면서 자영업이 줄어들었다고 볼 수 있다. 다시 말해 지난 십여 년 간 자영업의 감소현상은 주로 자영업의 구조조정, 그리고 이른바 ‘치킨 게임’이라 불리는 자영업자들 간의 경쟁의 격화⁷⁾ 등에 기인한 것이지

7) 자영업자들간의 치킨게임이 가장 심한 곳 중의 하나가 치킨집이다. 이와 관련된 최근의 신문기사 하나를 소개한다. “조기퇴직과 취업난으로 너도나도 치킨집을 열면서 경쟁은 심해졌고요. 새로 개업하는 치킨집 2곳 중 1곳은 3년을 못 버티고 문을 닫았습니다. 올해도 월드컵 특수를 기대했지만 결과는 ‘아니올시다’였죠. 세월호 참사로 줄어든 매출은 아직 회복되지 않고 있습니다.” 최근 치킨에 얽힌 음식문화를 다룬 『대한민국 치킨展』을 펴낸 정은정씨의 말이다. 그는 치킨을 “문제적 음식”이라고 정의했다. 청년실업과 조기퇴직, 대형 프랜차이즈업체와 소규모 자영업자들의 갑을 관계, 수익 악화에 시달리는 양계농가들의 애환 등이 치킨 한 마리에 녹아있다는 것이

임금노동시장에서의 유인에 의한 것이라고 보기는 힘들다.

〈표 2〉 종사상 지위별 취업자 비중 (단위: %)

	1965	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2013
비임금 근로자	67.80	61.06	52.77	39.45	36.85	33.56	28.78	27.41
*자영업자	36.79	34.17	33.99	28.02	27.72	27.01	23.47	22.54
*무급가족 종사자	31.02	26.89	18.78	11.43	9.13	6.56	5.31	4.87
임금근로자	32.16	38.95	47.24	60.55	63.15	66.44	71.22	72.59
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사

다음은 자영업자들의 연령별 구성을 살펴보도록 하자. 자영업자의 연령별 구성에서는 2013년 현재 40세 미만이 약 17%를 차지하고, 40세 이상이 약 83% 차지한다(〈표3〉 참조). 특히 50대가 30%, 60세 이상이 26%를 차지할 정도로 상대적으로 장년, 노년층의 비율이 높다. 특히 지난 2007부터 2013년 까지의 변화추이를 보면 이러한 연령구성비율의 이동이 두드러지게 나타난다. 즉 50세 미만에서는 절대적 수와 상대적 비율이 급격히 감소한 반면, 50대와 60세 이상에서는 급격한 증가가 나타나고 있다. 이렇게 전체 자영업자 수가 감소하고 있는데도, 최근 몇 년 동안 50세 이상 연령층에서 자영업자가 절대적, 상대적으로 증가한 이유는 베이비붐 세대 퇴직자를 중심으로 50세 이상 근로자들이 소규모 창업을 통한 자영업 진출을 확대했기 때문이다. 즉 50세 이상 자영업자가 크게 증가한 것은 임금근로자의 조기 퇴직 및 퇴직

다. 그래서인지 최근의 치킨은 한국 사회의 현실을 풍자하는 소재로도 즐겨 쓰인다. ‘1~3등급은 치킨을 시키고, 4~6등급은 치킨을 튀기고, 7~9등급은 치킨을 배달한다’. 지난해 ‘어느 고3의 명언’이라는 제목으로 화제를 모은 글이다. 이 말은 최근 ‘수능 등급과 치킨의 상관관계’라는 제목으로 다시 한 번 회자되고 있다. 대학생들은 “문과생들은 졸업하고 바로 치킨집을 차리고, 이과생들은 취업했다가 잘려서 치킨집 차린다”는 자조 섞인 농담을 주고받는다. 학생·직장인 모두 웃게 만드는 공감 만점의 농담이지만 듣는 이 누구나 마음 한구석이 편치 않다. 치킨집을 운영하는 ‘사장님’들의 마음은 더욱 그렇다“(중앙일보, 2014.7.19.일자 기사 “문제적 음식’ 치킨”).

후 재취업곤란, 연금소득 미흡 등에 주로 기인한다고 볼 수 있다(임진, 2013).

〈표 3〉 연령별 비임금 근로자 (단위: 천 명, %)

	2007		2009		2011		2013	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
15-29세	318	4.20	301	4.22	294	4.21	265	3.76
30-39세	1,327	17.51	1,080	15.13	930	13.31	945	13.41
40-49세	2,333	30.80	2,151	30.13	1,964	28.11	1,806	25.61
50-59세	1,897	25.04	1,968	27.57	2,082	29.80	2,165	30.71
60세 이상	1,701	22.45	1,640	22.96	1,716	24.56	1,869	26.51
계	7,575	100	7,141	100	6,985	100	7,051	100

자료: 통계청, 경제활동인구조사

그러면 근로자가구와 비교할 때, 자영업자의 가구주 연령과 상대적인 소득수준 어떠한가? 〈표4〉는 근로자가구와 자영업자가 대부분인 근로자의 가구의 소득 10분위별 가구주 연령과 소득을 나타낸 것이다. 우선 가구주의 연령 변화를 살펴보면, 근로자가구, 근로자외가구 모두에서 점진적인 고령화 현상이 나타나고 있지만, 그 속도는 근로자가구보다 근로자외가구에서 그리고 소득 상위계층보다는 소득 하위계층에서 두드러지게 나타나고 있다. 특히 소득분위별 가구주의 평균연령과 관련해서는 1분위, 2분위에서 가구주의 연령이, 특히 근로자외가구에서 높게 나타나고 있는데 이는 앞서 설명한 자영업자 연령구성의 상대적 고령화 경향 그리고 노인세대의 높은 빈곤율 및 노후 소득보장의 미흡 등과 밀접한 관계가 있다고 생각된다.

한편 소득과 관련해서는 무엇보다 근로자가구와 근로자외가구간의 소득 격차가 적지 않다는 사실을 전 소득분위에서 확인할 수 있다. 2013년 현재 전체 평균으로 볼 때 근로자가구의 월 소득은 약 457만원인데 반해 근로자외가구의 월 소득은 346만원에 그치고 있어, 근로자가구는 근로자외가구 보다 약 1.32배의 소득을 올리고 있다. 이러한 격차는 2003년에는 1.26배, 2007

년 1.35배, 2010년 1.27배, 2013년 1.32배로서 시간이 지나면서 조금씩 벌어지는 추세에 있다.

<표 4> 소득 10분위별 가구주 연령 및 소득(전국, 2인 이상 비농어가: 단위 세, 만원)

월소득 10분 위별	가계 수지 항목별	2003			2007			2010			2013		
		전체 가구	근로자 가구	근로자 외가구	전체 가구	근로자 가구	근로자 외가구	전체 가구	근로자 가구	근로자 외가구	전체 가구	근로자 가구	근로자 외가구
전체 평균	연령	45.3	42.5	49.2	47.9	44.4	52.8	48.5	45.3	53.4	49.7	46.4	55.2
	소득	263	288	228	320	359	266	363	397	312	416	457	346
1분위	연령	56.2	46.7	60.6	60.4	50.1	64.7	60.0	52.3	63.1	64.5	55.1	67.5
	소득	64	94	43	68	106	43	81	125	48	92	145	54
2분위	연령	47.6	43.5	55.4	50.9	45.2	59.4	53.2	45.7	59.8	54.5	47.9	65.8
	소득	121	147	90	135	171	96	158	198	109	185	234	118
3분위	연령	44.5	41.7	50.2	47.6	43.6	54.1	48.2	44.6	57.8	48.4	44.6	58.4
	소득	160	184	128	183	215	140	215	251	151	254	292	179
4분위	연령	43.2	41.1	46.7	46.6	42.6	51.9	46.9	44.0	52.8	47.8	45.3	53.4
	소득	193	214	161	225	259	182	265	295	212	307	341	241
5분위	연령	42.6	40.3	45.6	45.2	43.0	50.3	46.1	43.4	50.1	47.8	45.4	52.8
	소득	223	245	192	264	302	221	308	337	262	353	388	297
6분위	연령	43.0	41.2	45.6	45.9	42.5	49.0	45.6	43.9	50.8	46.8	44.0	51.0
	소득	257	276	224	307	346	256	351	385	304	403	440	339
7분위	연령	43.0	41.4	46.3	45.0	42.9	48.9	45.4	43.1	48.7	45.5	44.2	50.8
	소득	292	312	262	355	397	297	404	436	349	462	501	393
8분위	연령	43.2	41.8	46.5	45.2	43.6	49.7	46.2	44.8	49.1	46.8	44.9	49.8
	소득	337	361	305	415	456	346	467	499	409	536	576	457
9분위	연령	43.9	42.6	46.5	45.5	44.3	49.6	46.5	44.9	51.2	47.0	46.5	51.8
	소득	402	428	361	500	545	423	561	592	500	642	677	557
10분위	연령	45.9	44.9	48.9	47.3	46.5	50.6	47.1	46.1	50.4	47.8	46.5	51.2
	소득	581	617	518	747	792	652	821	847	766	927	974	825

자료: 통계청, 가계동향조사 (필자 재계산 : 소득은 천단위 반올림, 연령은 소수점 2자리 반올림)

그런데 이러한 자영업자의 소득부진은 전혀 개선되지 않고 여전히 전체 가계소득수준을 낮추고 소득불평등을 심화시키는 주요한 요인이 되고 있다. 한국은행의 제도부문별 소득계정 분석 결과에 의하면, 2000~2012년에 ‘가계 영업잉여’의 연평균 증가율은 1.4%에 그친 것으로 나타났다. 가계 영업잉여는 자영업 소득의 추이를 볼 수 있는 지표다. 반면 같은 기간에 기업(비금융법인)의 영업잉여는 연평균 9.2%씩 증가했으며, 임금노동자들이 받는 임금인 ‘피용자보수’도 7.0%의 증가율을 보였다. 연간 소득이 중위소득의 절반 이하인 가구의 비율을 가리키는 ‘상대적 빈곤율’도 자영업 가구는 무려 20.9%(2인 이상 도시가구)로, 임금노동자 가구(7.2%)와 전체 가구 평균(11.8%)에 견줘 매우 높은 수준이다(한겨레, 2014/7/21일자 기사). 이러한 사실은 현재 한국의 소득격차가 가계와 기업 간에 더욱 벌어지고 있으며, 나아가 임금노동자와 자영업자간의 격차도 더욱 확대되고 있다는 것을 의미한다.

그 중에서도 특히 심각한 것은 소득 1분위, 2분위 그리고 3분위에서의 근로자가구와 근로자외가구간의 소득격차이다. 예를 들어 양자 간의 격차는 소득 1분위의 경우, 2003년에는 2.19배이었던 것이 2007년 2.47배, 2010년 2.60배, 2013년 2.69배로 점점 커지고 있다. 2분위와 3분위도 1분위보다는 비록 덜하지만 소득격차는 크게 벌어지고 있는 추세이다. 이는 하위소득분위의 근로자가구의 저소득을 감안한다 해도, 시간이 가면서 하위소득계층으로 갈수록 근로자가구와 근로자외가구간의 소득격차가 더욱 심해진다는 것을 의미하며, 특히 소득 1분위, 2분위, 3분위에 속하는 영세한 생계형 자영업자⁸⁾의 소득이 점점 악화되고 있다는 것을 시사한다.

이러한 불평등 현상은 근로자외가구간의 소득의 불평등⁹⁾에서도 두드러지

8) 생계형 자영업 가구수는 소득기준으로는 145.1만가구, 순자산기준으로는 128.2만가구로 전체 자영업 가구(459.2만가구)의 약 30%에 이르고 있다. 생계형 자영업 가구는 영세한 규모로 사업을 영위하는 가구로 전체 소득기준으로는 2분위(연간소득 2,609만원) 이하, 순자산기준으로는 2분위(순자산 9,618만원) 이하인 가구로 정의한다(임진, 2013).

9) OECD 통계에서 일반적으로 자영업자간 소득의 불평등은 자영업내 소득 8분위 세전(pre-tax) 소득과 소득 2분위 세전 소득간의 비율로 정의되고 있다(OECD, 2013a:76). 이를 근거로 근로자외가구간의 불평등 역시 소득 8

게 나타나고 있다. 2003년 소득 8분위의 소득은 2분위 소득의 3.39배이었는데, 2007년 3.60배, 2010년 3.75배를 거쳐 2013년에는 3.87배로 늘어나고 있는 추세이다. 즉 자영업자간에도 소득격차가 크게 확대되고 있는 것이다. 그런데 더욱 심각한 사실은 전체 소득에서 비소비지출¹⁰⁾을 제외한 처분가능소득만을 보았을 때 그 격차가 더욱 벌어진다는 것이다.

〈표5〉를 보면, 2014년 1/4분기 현재 근로자외가구간의 처분가능소득의 불평등은 4.25배로서 앞서 살펴본 전체소득의 불평등보다 높게 나타난다. 이러한 현상이 나타나게 된 중요한 원인 중의 하나는 비소비지출이 전체소득에서 차지하는 비율이 소득 2분위의 경우 약 18.1%로서 소득8분위의 16.9%보다 높기 때문이다. 전체소득에서 비소비지출이 차지하는 비율은 전체 평균이 17.3%인데 반해, 소득 10분위의 경우 15.0%, 9분위는 17.3%, 6분위, 5분위는 17.8%, 4분위는 20.2%, 3분위는 19.6%, 1분위는 34.9%를 차지하고 있다. 즉 하위소득으로 갈수록 전체소득 대비 비소비지출의 비율이 높게 나타나고 있는데, 이는 근로자외가구의 상층으로 갈수록 정확한 소득과약이 더욱 어렵다는 사실을 배제하더라도, 비소비지출의 상대적 부담률이 하위소득 계층에게 높다는 것을 의미한다.

〈표 5〉 소득 10분위별 비소비지출 및 처분가능소득
(전국, 2인이상, 비농어가. 단위:원)

월소득 10분위별	가계수지항목 별	2014 1/4			
		전체가구	근로자가구	근로자외가구	근로자외가구 비소비지출/소득
전체 평균	소득	4,403,278	4,955,345	3,511,582	0.173
	비소비지출	840,209	982,373	610,587	
	처분가능소득	3,563,069	3,972,972	2,900,995	

분위와 소득 2분위 소득간의 비율로 살펴볼 수 있다.

10) 조세, 공적연금, 사회보험, 비영리단체로 이전, 가구간이전 등 소비지출 및 자산구입이 아닌 금액(통계청, 국가통계포털 용어해설 참조)

1 분위	소득	874,548	1,519,844	496,151	0.349
	비소비지출	192,538	248,216	173,375	
	처분가능소득	682,010	1,271,628	322,776	
2 분위	소득	1,823,940	2,432,516	1,117,017	0.181
	비소비지출	323,768	418,923	202,505	
	처분가능소득	1,500,172	2,013,593	914,513	
3 분위	소득	2,523,211	3,051,875	1,685,958	0.196
	비소비지출	446,728	512,966	329,804	
	처분가능소득	2,076,483	2,538,909	1,356,154	
4 분위	소득	3,125,702	3,593,201	2,273,353	0.202
	비소비지출	542,979	632,404	459,990	
	처분가능소득	2,582,723	2,960,797	1,813,363	
5 분위	소득	3,635,739	4,102,618	2,901,962	0.178
	비소비지출	642,640	784,453	516,745	
	처분가능소득	2,993,099	3,318,165	2,385,217	
6 분위	소득	4,190,140	4,666,783	3,397,192	0.178
	비소비지출	784,736	869,129	607,026	
	처분가능소득	3,405,404	3,797,654	2,790,166	
7 분위	소득	4,818,256	5,316,308	3,940,907	0.176
	비소비지출	878,793	977,130	695,397	
	처분가능소득	3,939,463	4,339,177	3,245,509	
8 분위	소득	5,634,418	6,169,710	4,679,190	0.169
	비소비지출	1,090,509	1,364,433	791,912	
	처분가능소득	4,543,909	4,805,277	3,887,278	
9 분위	소득	6,888,926	7,430,399	5,706,653	0.173
	비소비지출	1,365,665	1,558,194	990,932	
	처분가능소득	5,523,261	5,872,206	4,715,720	
10 분위	소득	10,502,802	11,249,402	8,879,499	0.150
	비소비지출	2,130,675	2,453,309	1,333,170	
	처분가능소득	8,372,127	8,796,093	7,546,329	

통계청: 가계동향조사

위의 논의에서 보았듯이 임금근로자와 자영업자간의 소득격차 뿐만 아니라, 자영업자간의 소득격차 또한 더욱 커지고 있는 실정이다. 따라서 현재 한국에서 저소득으로 가장 고통 받으면서 그 경제적 상황이 점점 악화되는 집단은 주로 비정규직, 영세자영업자들이 다수를 이루는 소득 하위집단, 그 중에서도 자영업자이면서 가구주연령이 상대적으로 높은 집단이라고 할 수 있을 것이다. 이들은 소득의 하락 속에서 현재 생활수준의 재생산의 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라, 사회적 보호망으로부터도 대부분 배제되어 있는 실정이다. 그러면 이제 한국 자영업자들의 사회보장 현황을 살펴보도록 하자.

4. 자영업자의 사회보장 현황

현재의 사회보험 체계에서 자영업자들은 노령연금과 의료보험에의 가입이 상대적으로 용이하지만, 실업이나 산업재해와 관련해서는 거의 보장을 받고 있지 못한 실정이다. 하지만 곧 확인하겠지만 노령연금과 의료보장도 만족할 만한 수준이라고 보기는 힘들며 몇 가지 중요한 문제들을 가지고 있다.

먼저 노령연금과 관련해서 2013년 현재 자영업자 중에서 국민연금 가입 및 수급권자의 비율은 약 68%에 달한다. 이는 2007년의 58%, 2009년 61.6%, 2011년 66.9%와 비교할 때 꾸준히 개선되어 왔다고 볼 수 있다. 하지만 여전히 미가입자의 비율이 32%가 넘고 있다는 사실은 자영업자의 10명 중 3명 이상이 노후소득보장의 위험성을 가지고 있다는 것을 의미한다. 그런데 고용원이 없는 자영업자의 경우 이 비율은 36.8%로 더 높게 올라간다. 즉 1인 자영업자일수록 노후소득보장에 대한 준비가 더욱 안 되어 있는 실정이다 (〈표6〉 참조).

〈표 6〉 자영업자 국민연금 가입현황(고용원 유무별) (단위: %)

	2007.08		2009.08		2011.08		2013.08	
	가입/수급 (권)자	미가 입자	가입/수급 (권)자	미가 입자	가입/수급 (권)자	미가 입자	가입/수급 (권)자	미가 입자
고용원이 있는 자영업자	72.6	27.4	78.3	21.7	80.3	19.7	80.9	19.1
고용원이 없는 자영업자	53.1	46.9	55.7	44.3	62.2	37.8	63.2	36.8
전체	58.0	42.0	61.6	38.4	66.9	33.1	67.9	32.1

자료: 통계청, 경제활동인구조사 (비임금근로 부가조사)

한편 이를 산업별로 살펴보면 산업별 격차도 크게 나타나고 있다. 2013년 현재 미가입자의 비율은 광·제조업(19.4%), 전기·운수·통신·금융업(21.6%)에서는 상대적으로 낮지만, 자영업자의 다수가 종사하고 있는 농림·어업(39.2%), 도소매·음식숙박업(31.9%), 사업·개인·공공서비스업(38.7%)에서는 특히 높게 나타나고 있다(〈표7〉 참조). 한편 통계청의 자료에 의하면 2012년 현재 임금근로자 전체의 국민연금가입률은 87.7% 그리고 정규직근로자의 가입률은 96.7%에 달하고 있지만, 비정규직의 가입률(47.7%)은 매우 낮으며 지난 몇 년간 가입률의 증가도 거의 없었다(통계청 2014, 고용형태별 근로실태조사 참조). 이러한 사실들은 국민연금을 통한 노후소득보장에서 비정규직 그리고 자영업자(특히 1인 자영업자)의 상당수가 제외되어 있다는 것을 의미한다.

〈표 7〉 자영업자 국민연금 가입현황(산업별) (단위: %)

산업별	2007. 08		2009. 08		2011. 08		2013. 08	
	가입 및 수급(권)자	미가 입자	가입 및 수급(권)자	미가 입자	가입 및 수급(권)자	미가 입자	가입 및 수급(권)자	미가 입자
계	58.0	42.0	61.6	38.4	66.9	33.1	67.9	32.1
농림어업	51.2	48.8	54.9	45.1	59.5	40.5	60.8	39.2
광·제조업	69.2	30.8	73.8	26.2	78.2	21.8	80.6	19.4
건설업	68.2	31.8	73.7	26.3	75.9	24.1	77.0	23.0
도소매·음식 숙박업	59.3	40.7	62.2	37.8	67.0	33.0	68.1	31.9
사업·개인·공 공서비스	49.2	50.8	53.5	46.5	60.2	39.8	61.3	38.7
전기·운수·통 신·금융	70.7	29.3	73.9	26.1	78.3	21.7	78.4	21.6

자료: 통계청, 경제활동인구조사(비임금근로 부가조사)

한편 산업재해보험과 관련해서는 아래 〈표8〉에서 보듯이 2013년 8월 현재 고용원이 있는 자영업자 중에서 미가입자가 62.9%나 된다. 하지만 이를 산업별로 살펴보면 역시 커다란 차이가 발견된다. 미가입자 비율은 농림어업이 97.5%로 가장 높고, 그 다음으로는 도소매음식숙박업 72.3%, 건설업 61.8% 순이며, 광제조업은 40.4%로서 가장 낮은 비율을 보이고 있다. 게다가 농림어업, 도소매숙박업에서는 미가입자가 줄기는커녕 오히려 늘어나고 있다. 하지만 광제조업, 건설업 분야는 산업재해의 발생 가능성이 상대적으로 높다는 점을 감안할 때, 이 분야의 미가입자 비율 역시 상당히 높은 편이라고 볼 수 있다. 또한 자영업자가 가장 많이 몰려있는 도소매음식숙박업의 경우 전체 평균인 62.9%보다 높은 72.3%가 산재보험에 미가입되어 있다는 사실도 이 분야에서 일하고 있는 자영업자 및 그들에 의해 고용된 근로자가 산업재해 발생 시 이렇다 할 보장을 받지 못한다는 것을 의미한다.

〈표 8〉 고용원이 있는 자영업자의 산업별 산재보험 가입현황 (단위: %)

산업별	2007. 08		2009. 08		2011. 08		2013. 08	
	가입	미가입	가입	미가입	가입	미가입	가입	미가입
계	34.4	65.6	40	60	37.3	62.7	37.1	62.9
농림어업	9.2	90.8	2	98	8.4	91.6	2.5	97.5
광·제조업	53	47	57.7	42.3	58.1	41.9	59.6	40.4
건설업	31.7	68.3	47	53	40	60	38.2	61.8
도소매·음식숙박업	28.2	71.8	32.2	67.8	29.9	70.1	27.7	72.3
사업·개인·공공서비스	37	63	44.7	55.3	40	60	43.2	56.8
전기·운수·통신·금융	37.8	62.2	39.4	60.6	40.2	59.8	41.9	58.1

자료: 통계청, 경제활동인구조사(비임금근로 부가조사)

한편 자영업자에 대한 고용보험 적용은 지난 2012년 1월부터 시작되었다. 그런데 이 제도는 현재 많은 문제들을 가지고 있다. 우선 제도 시행 2년이 지났지만 가입실적이 여전히 매우 저조하다는 사실이다. 2013년 말 현재 자영업자 고용보험 납부자는 17,908명인데 이는 전체 자영업자 565만명의 0.3%에 불과하다(〈표9〉 참조). 이 중 소득이 가장 낮은 1등급은 28.6%(5,127명), 소득이 가장 높은 5등급은 46.1%(8,267명)로 나타났다. 더욱 심각한 문제는 그나마 적은 순가입자 조차 줄어들고 있다는 사실이다. 고용보험 순가입자(가입-소멸)는 2012년 9월 20,753명으로 정점을 찍은 이후 지속적으로 하락하고 있다. 2013년만 보면, 5,820명이 가입했고, 9,547명이 소멸되어 순가입자는 3,727명 줄어든 것으로 나타났다. 이는 2012년 9월 대비 20% 이상 감소한 것이다. 특히 고소득 자영업자인 5등급은 2,197명이 가입하고 4,166명이 소멸되어 1,969명 감소하였다. 전체 감소 인원 3,727명의 53%를 고소득 자영업자가 차지하여, 기금의 중장기적 재정건전성마저 우려되고 있다(전순옥 의원실, 보도자료 2014.2.26).

또한 지난 해 자영업자 고용보험 실업급여를 받은 1,908명 중, 5등급인 고소득 자영업자의 비율은 전체의 60%(1,149명), 금액으로는 전체 실업급여 지급액 15.9억 원의 67%인 10.6억 원을 차지하였다. 통상 사회보험이 일정정도 소득재분배적 성격을 가진다는 점을 감안한다면, 현행 자영업자 고용보험제

도는 실제 보험료 납부와 실업급여 수급에서 저소득층이 고소득을 부양하는 소득 역진적인 문제를 보이고 있다. 왜냐하면 저소득 자영업자는 실업급여 수급 비중(16.7%)이 보험료 납부 비중(28.6%)보다 낮은 반면, 고소득 자영업자는 실업급여 수급 비중(60.2%)이 보험료 납부 비중(46.1%)보다 높기 때문이다 (〈표10〉 참조). 따라서 현행 제도는 영세자영업자의 사회안전망 구축이라는 원래의 목표와는 커다란 괴리가 있다고 볼 수 있다(전순옥 의원실, 보도자료 2014.2.26).

〈표 9〉 소득수준별 자영업자 고용보험료 납부현황 (2013.12월 말)

구분	계	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급
인원	17908	5127	1097	2238	1179	8267
비중	100%	28.6%	6.1%	12.5%	6.6%	46.1%

자료: 고용노동부(전순옥 의원실 보도자료, 2014.2.26에서 재인용)

〈표 10〉 자영업자 실업급여 지급현황

2013. 12월 말	계	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급
인원(명)	1908	318	100	202	139	1149
비중(%)	100	16.7	5.2	10.6	7.3	60.2
금액(억원)	15.9	1.9	0.7	1.5	1.1	10.6
비중(%)	100	12.1	4.3	9.5	7.2	67

자료: 고용노동부(전순옥 의원실 보도자료, 2014.2.26에서 재인용)

이제 마지막으로 자영업자의 건강보험 문제를 살펴보자. 건강보험은 전 국민 가입으로 인해 자영업자들도 건강보험의 혜택을 받고 있긴 하지만, OECD 국가들과 비교할 때, 우리의 건강보험은 상대적으로 높은 진료비 부담률, 건강보험료 미납자 문제 등을 안고 있어 이 문제에 대한 해결이 필요하다(Jones, 2010:35). 자영업자의 건강보험 가입은 직원 1인 이상을 둔 고용원이 있는 자영업자일 경우, 지역가입자에서 직장 가입자로의 선택적 전환이 가능하기 때문에 상대적으로 가입이 용이하다. 하지만 영세 자영업자

다수의 경우, 지역가입자가 되어야 하는데, 2013년 현재 지역가입자 중 6개월 이상 건강보험료를 체납해 병원 이용에 제한을 받는 지역가입자가구는 전체의 1/5에 해당하는 약 152만 가구에 달한다(〈표11〉 참조)¹¹⁾. 물론 이 중 자영업자가구의 비중이 정확히 얼마나 되는지는 알 수 없지만, 영세자영업자의 소득 불안정이 일상화되어 있기 때문에 일부 영세자영업자들의 장기 체납 가능성을 배제할 수 없다. 그동안 보험료를 체납했다라도 일단 보험혜택을 우선 받을 수는 있었으나, 특히 올해 7월부터는 6개월 이상 체납자의 경우 무조건 병원진료나 약국에서 보험혜택을 받을 수 없게 되었다. 이러한 정부의 조치는 물론 경제적 여유가 있으면서도 건강보험료를 내지 않는 사람들을 가려내기 위한 것이 주목적이라고 하지만, 차제에 생계형 체납자에 대한 별도의 조치가 취해지지 않을 경우, 의료보장의 사각지대가 늘어날 가능성이 높다.

11) 국민건강보험공단이 최동익의원실에 제출한 자료에 따르면, 2013년 6월 기준으로 건강보험 지역가입자 중 152만세대가 1조9천억의 보험료를 체납하고 있고, 그 중 건강보험료가 1만원 이하인 빈곤체납가구는 11만7천가구로 전체 체납가구의 7.7%에 달하는 것으로 나타났다. 월 소득 20만원인 가입자의 월 보험료가 11,780원임을 고려해보면, 건강보험료가 1만원 이하라는 것은 소득과 재산이 거의 없는 극빈층을 말한다. 이러한 빈곤체납가구는 지속적으로 증가하고 있는 추세로, 2011년 9만2천가구(421억), 2012년 11만5천가구(588억), 2013년 6월 11만7천가구(648억)로 3년간 27%나 증가한 것으로 나타났다. 이처럼 빈곤체납가구, 체납과 탕감을 반복하는 가구가 증가하고 있는데도, 기초생활보장제도의 의료급여 수급자는 지속적으로 감소하고 있다. 의료급여 수급자는 2008년 184만명, 2009년 167만명, 2010년 167만명, 2011년 160만명, 2012년 150만명으로 집계됐다. 또 지난 5년간 의료급여 수급자에서 34만명이 탈락된 것으로 드러났다. 빈곤체납세대가 늘고 있는데도 의료급여 대상자는 감소하고 있는 매우 아이러니한 현상이 나타나고 있다(최동익 의원실, 보도자료 2013.10.11).

〈표 11〉 최근 3년간 건강보험료 체납가구수 및 체납보험료 현황
(단위: 세대, 억원) 2013년 6월 기준

	보험료체납가구		보험료체납액	
	총 체납가구	1만원이하 체납가구	총 체납액	1만원이하 체납액
2011	1,515,943	92,477(6.1%)	18,008	421(2.3%)
2012	1,538,462	115,591(7.5%)	19,356	588(3.0%)
2013	1,524,535	117,141(7.7%)	19,791	648(3.3%)

자료: 국민건강보험공단 제출 자료, 최동익 의원실 재구성(최동익 의원실, 보도자료 2013.10.11일자에서 재인용)

위의 논의들을 종합할 때, 우리나라의 자영업자는 건강보험, 국민연금 같은 포괄적 사회보장제도에서의 가입이 가능하다. 하지만 위에서 보았듯이 상당수의 자영업자는 연금보험의 실제적 가입률이 낮고, 또 일부는 건강보험에서도 의료보장의 사각지대에 노출될 위험을 가지고 있다. 또 산재보험 역시 농림어업, 도소매숙박업 등 자영업자의 다수가 종사하는 부문에서 미가입자의 비율이 매우 높은 것으로 나타났다. 나아가 자영업자를 위한 고용보험제도가 시행되었지만, 극히 저조한 가입률 및 소득재분배상의 역진성 문제 등도 안고 있어 이에 대한 개선 역시 시급하다고 볼 수 있다.

5. 과제 및 개선방향

일반적으로 복지국가의 사회정책적 과제는 주로 고용, 소득보장, 사회서비스의 세 영역으로 나누어 볼 수 있다. 그런데 이 세 영역은 독립적, 개별적 영역이 아니라, 상호 긴밀한 보완관계에 있으며, 이는 자영업자 문제에도 해당된다. 예를 들어 고용영역에서 고용의 증대는 소득보장으로 이어지고, 정규직/비정규직의 연대 및 차별의 축소, 완화는 비정규직뿐만 아니라 영세자영업자의 소득보장의 문제를 해결하는데 큰 도움이 된다. 또 보편적 사회서비스의 확대는 자영업자를 포함한 사회 전체 노동력의 질을 제고시키고, 노

동시장에서의 기회평등을 증진시켜 고용 증대와 소득보장에도 기여할 수 있다(윤도현·박경순, 2009:83). 그럼 고용 영역부터 살펴보기로 하자.

5.1 고용

가장 최선의 복지정책은 고용과 안정적 소득이라고 할 때, 무조건적인 사회보장의 확대보다는 일단 고용의 창출을 통한 안정적 임금 또는 소득을 보전해 주는 것이 바람직하다. 따라서 자영업자 문제의 해결에 있어서도 기업의 고용을 확대하여 지나치게 높은 자영업자 비율을 줄일 필요가 있다. 특히 영세자영업자의 저소득 및 자영업자간의 과열경쟁 그리고 사회보장의 사각지대 문제를 해결하기 위한 가장 중요한 기본적 방향은 무엇보다 이들에게 적절한 일자리와 소득을 보장하는 일일 것이다.

이 점에서 경쟁력 있는 잠재적 자영업자의 새로운 일자리 창출은 적극 유도할 필요가 있지만, 지원 기준을 강화하여 자영업 부문으로의 무분별한 진입은 예방할 필요가 있다는 지적은 옳다. 즉 자영업주의 과잉상태에서 자영업의 고용 유지, 확대 노력이 오히려 고용의 질적 저하문제를 계속 야기할 수 있기 때문에, 예비자영업주의 창업지원 보다는 근로 능력 향상 등을 통한 취업 확대에 역점을 두어야 한다(문선웅·전인우, 2011:263).

그런데 최근 비임금 일자리를 이탈한 자영업 종사자가 임금근로로 전환하는 비중은 매년 4-5% 정도에 불과하고, 자영업 부문의 구조조정에도 불구하고 임금근로 전환율이 상승하는 현상은 나타나지 않고 있다. 즉 자영업 부문의 침체와 소득 감소에도 불구하고 임금근로로의 전환율이 낮는데, 그 이유는 임금과 사회보험 측면에서 임금근로의 유인이 낮기 때문이다. 이러한 현상은 저임금 일자리의 인위적인 창출정책은 결코 대안이 될 수 없고, 임금노동시장의 구조개선이 없이는 취업지원서비스 같은 정책들은 한계를 가질 수밖에 없다는 것을 의미한다. 따라서 임금근로에 대한 보상(최저임금 인상, 비정규직 차별 시정, 저임금 근로자에 대한 사회보험 지원 등)을 높여야만 실질적인 효과를 얻을 수 있을 것이다(이병희, 2012:212). 여기서 무엇보다 시급한 일은 임금근로 영역에서의 과도한 구조조정과 비정규직에 대한 지나

친 차별을 자제하는 것이다. 나아가 정규직에 대한 지나친 보호수준은 조금 완화¹²⁾하는 한편, 비정규직에 대한 사회보험 적용 등의 사회보장을 강화하고 차별을 줄여, 정규직을 늘리고 비정규직은 줄여야 한다. 동시에 정부차원에서 고용확대 정책을 보다 적극적으로 추진해 나가야 한다. 일례로 고용을 확대하는 기업들에 대해서는 과감한 세제혜택 등을 주고, 그렇지 못한 기업들이 올린 이윤에 대해서는 높은 세율을 부과하는 방안을 적극적으로 검토해야 한다.

그러나 이것만으로는 한계가 있다. 즉 최근의 ‘고용없는 성장’¹³⁾ 추세를 감안할 때, 보다 근본적인 발상의 전환이 필요하다. 즉 기업들의 고용창출 유인을 위한 과감한 세제지원과 고용유발산업의 육성 등도 물론 시급하지만, 공공부문의 고용 확대 및 사회적 일자리의 창출, 특히 보건복지 및 교육 분야의 고용을 늘려야만 한다. 더구나 이 분야의 고용창출은 복지확대와 고용창출을 동시에 달성할 수 있고, 또 여성, 노인 인력의 흡수효과가 크기 때문에, 자영업자의 고령화와 저소득 문제에 대해서도 좋은 대안이 될 수 있다

12) 한국은 1997년 이후 비정규직의 비율이 급증했지만, 정규직에 대한 보호 수준은 OECD 고용보호 지표를 기준으로 할 때 2008년 2.3으로서 미국 (0.6), 영국(1.2)보다 훨씬 높을 뿐만 아니라, OECD 평균(2.1)보다도 높다. 근로자간 소득의 평등을 강화하는 정책이 없이, 정규직의 보호 수준만을 높이는 것은 바람직하지 않다고 할 때, 현재와 같이 정규직에 대한 지나친 보호와 비정규직에 대한 지나친 차별은 조정될 필요가 있다(Jones, R. S. and S. Urasawa, 2013:60 ; OECD, 2007:145). 이와 관련하여 노동조합이 비정규직의 근로조건을 개선하는데 어떠한 영향을 미치는지를 정규직과 비정규직간의 임금격차를 통하여 분석한, 최근 한 연구의 결과도 흥미롭다. 여기서는 인적자본축적량 차이로 인한 임금격차 이외에 고용형태에 의한 차별적 임금격차가 무노조 사업장 보다 유노조 사업장에서 높게 나타났는데, 이는 노동조합이 정규직과 비정규직 간의 임금격차를 저지하는 역할을 하지 못하는 것을 의미한다. 이 연구는 그러한 원인으로 특정 부문에 노동조합이 조직될 경우 비노조 부문의 임금을 하락시키는 전이효과, 최근 노동시장의 변화로 인한 노동조합의 근로조건 개선기능 약화 등을 지적하고 있다(김기승, 김명환 2013).

13) 한국의 취업유발계수(매출 10억 원 당 발생하는 취업자 수)는 1995년 산업전체를 대상으로 했을 때 24.4명, 2000년 18.1명, 2005년 15.8명을 거쳐 2011년에는 11.6명에 그치고 있다. 이는 민간경제부문의 성장이 고용으로 연결되는 정도가 지속적으로 약화되고 있다는 것을 의미한다(이태수, 2014:310).

(이태수, 2014:313). 물론 공공부문의 고용확대와 관련해서는 민간부문에서 해도 될 사업을 대신함으로써 민간부문이 위축된다는 점, 불필요한 일자리를 창출함으로써 경제적 효율성을 저하시킨다는 점 등의 반론이 종종 제기되곤 한다. 하지만 선진국 간에도 공공부문의 고용이 크게 차이 나는데, 공공부문이 가장 큰 스웨덴의 경우 1990년대 중반 약 30%를 차지하고 있다. 물론 공공부문 고용의 증대는 조세부담의 증가를 야기하기 때문에 생산성 증가를 전제로 하지만, 스웨덴처럼 높은 공공부문 비율과 높은 경제성장이 양립 가능하다는 사실은 복지서비스의 증가가 반드시 경제적 하락을 가져오지는 않는다는 것을 의미한다(Esping-Andersen, 1999:31). 따라서 이러한 문제들에 대한 종합적 진단과 해결 노력이 있어야만, 한국의 자영업자에 관한 다양한 정책들은 단기적, 대중처방적 성격을 벗어날 수 있을 것이다.

5.2 소득보장과 사회서비스

자영업자들의 경제적 기반은 농어민을 제외하고는 대부분 1차, 2차 생산 부문에서 나온 것을 재분배하는데 있다. 따라서 자영업자는 이점에서 자본-노동관계의 변화에 크게 영향을 받을 수밖에 없다. 그런데 자영업자의 상당수가 영세자영업자라는 점을 감안한다면, 이들의 소득 증대는 결국 자본가계급의 지출(이들의 지출은 매우 한정적이거나, 주로 고소득 자영업자들의 소득으로 이어지기 때문에)이 아닌, 노동자계급의 일상적 소비지출이 증가하는데서 나올 수밖에 없다. 하지만 노동자계급의 소비지출이 증가하려면 실질임금이 전반적으로 상승해야만 하는데 현재와 같은 비정규직의 확대, 저임금직종의 확대 속에서 다수의 실질임금은 하락하고 있기 때문에, 자영업자 다수의 전반적 몰락은 불가피한 현상이라고 볼 수 있다(윤도현·박경순, 2009:90). 바로 이러한 이유에서 자영업자의 소득보장을 위해서는 근본적으로 임금근로계층의 실질임금, 가처분소득을 늘려야 한다. 그리고 이보다 먼저 당장 최소한의 방어적 소득보장적 조치 차원에서 대기업의 전통서비스업 진입, 골목상권 진입 등 무차별적인 시장진입을 규제(이병희, 2012:213 ; 임진, 2013)하는 정책들이 강화되어야 할 것이다.

하지만 이러한 조치들은 1차적 분배의 문제에 속하는 것들이기 때문에, 이와 별도로 재분배를 통한 소득보장, 즉 자영업자들에 대한 사회보장이 필요하다. 여기에는 공적부조와 사회보험의 사각지대에 있는 영세자영업자의 생활고를 감안하여 당장 적용되어야 할 소득보장정책, 예를 들어 근로장려세제¹⁴⁾ 같은 정책들도 시급하지만, 보다 안정적인 사회보장의 틀 안에 자영업자들을 어떻게 편입시킬 것인가에 대한 고민이 반드시 있어야 한다.

그런데 자영업자에 대한 사회보장의 문제에서 무엇보다 고려해야 할 전제조건은 기존의 사회보장제도가 어떤 형태를 띠고 있는가 하는 것이다. 기존의 복지제도가 시민권에 기초한 보편적 복지의 성격을 지녀 사회보험 보다는 서비스를 중심으로 하거나, 기존 사회보험의 포괄범위가 전 국민을 대상으로 하는가 아니면, 직종 및 종사상의 지위에 따라 구분되는 사회보험을 근간으로 하는 복지제도를 가지고 있는가가 중요해진다. 왜냐하면 전자에서는 자영업자가 기존 사회보장의 틀 내로 편입되기 쉬운 반면, 후자의 경우엔 상대적으로 매우 어렵기 때문이다(이승렬 외, 2009:187-189).

이를 감안할 때, 우리의 경우는 비록 기존 복지제도가 시민권에 기초한 보편적 복지의 성격을 지니지는 못하지만, 기존 사회보험의 포괄범위가 전 국민을 대상으로 하고 있기 때문에 자영업자의 기존 사회보장의 틀 내로의 편입이 아주 어려운 것만은 아니다. 하지만 앞서서도 보았듯이 실제로 상당수의 자영업자들이 국민연금에 가입되어 있지 않거나, 일부는 건강보험의 혜택으로부터도 제외되어 있으며, 특히 고용보험의 경우에는 거의 대부분의 자영업자가 가입되어 있지 못한 실정이다.

따라서 영세자영업자들의 사회보험 가입을 유도하기 위한 조치들, 예를 들어 정부의 사회보험료의 지원(두루누리 사회보험 지원사업) 사업을 10명 미만 소규모 사업장의 저소득 임금근로자 뿐만 아니라 자영업자들에게도 적

14) 2015년부터 자영업자에게도 근로장려세제가 적용될 예정이다. 한 연구에 의하면 영세 자영업자에게 근로장려세가 적용될 경우 근로장려세는 영세 자영업자의 빈곤을 완화 및 소득재분배 개선의 유용한 수단이 될 수 있다. 하지만, 까다로운 지원 조건 및 낮은 지급 수준으로 실제 효과는 미약한 것으로 나타나 영세 자영업자에 대한 근로장려세제가 효과를 보려면 지원 범위를 확대하고 지급 수준을 높일 필요가 있다고 지적하고 있다(임은의, 2011).

용, 확대할 필요가 있다. 나아가 현재의 두루누리 사업은 고용보험과 국민연금에만 적용되고 있어, 이를 건강보험에까지 확대하는 것이 바람직하다(박종서 외, 2012:192, 242). 이와 관련하여 최근 정부가 영세한 1인 자영업자에 게도 고용보험의 50%를 지원하는 제도를 시행할 계획이라고 밝힌 것은 그나마 다행이다.

하지만 이러한 사회보험 중심의 사회보장은 ‘두루누리’ 같은 사회보험료 지원사업이 확대된다 해도, 소득이 불안정한 영세 자영업자들의 경우 여전히 보험 미가입이나 보험료 체납의 가능성이 높기 때문에 장기적인 대안이 되기는 힘들다. 예를 들어 독일처럼 사회보험 중심인 복지국가의 경우, 자영업자를 위한 제도는 공공연금, 의료, 간병보험 및 재해보험뿐인데, 그나마 이 제도들에 모든 자영업자들이 가입할 수 있는 것도 아니다. 2002년 현재 공공연금에 가입되어 있는 자영업자는 전체 자영업자의 35% 정도밖에 되지 않으며, 의료보험과 간병보험의 경우에도 자영업자 중 농민과 예술인, 작가 등 매우 제한된 직업군만이 의무 가입할 수 있도록 되어 있어, 빈곤한 영세 자영업자들을 포함한 상당수의 자영업자들이 사회보장의 사각지대에 놓여 있다고 할 수 있다(백인립 2005).

따라서 자영업자들에 대한 사회보장을 제대로 하기 위해서는 중장기적으로는 스칸디나비아 복지국가들처럼 시민권에 기초한, 조세기반적 보편적 복지(예를 들어 전국민 의료서비스, 기초노령연금)를 점차적으로 확대해 나가는 것이 바람직한 방향이라고 생각된다¹⁵⁾. 주지하다시피 현재의 사회보장제

15) 최근 스웨덴은 추가적으로 자영업자들을 위한 사회보장 시스템 일부를 개혁하였다. 지난 2010년 7월자로 발효된 이 제도의 목표는 임금근로에서 자영업으로 이동하는데 있어서의 위험을 줄이고 자영업 진입에 인센티브를 제공하는 것이다. 스웨덴은 다른 EU 국가들에 비해 상대적으로 실업률이 낮지만, 과거에 비하면 높은 실업률과 사회내의 특정 집단들이 노동시장에서 배제되어 있다는 문제를 안고 있다. 따라서 이러한 개혁 역시 노동시장 참여를 진작시키기 위한 맥락에서의 시도라고 볼 수 있다. 이 제도의 핵심은 자영업자들과 임금근로자들 간의 동등한 처우를 확대하는 것이다. 즉 자영업자들도 사회보장 급여혜택을 볼 수 있도록 하여 자영업 창업을 장려하고, 고용원이 있는 자영업자의 경우 고용원에 대한 급여의 부담을 줄여주는 것이다. 주요 내용을 보면, 우선 복지수급권과 관련한 자영업자와 임금근로자간의 차이를 줄이려고 하였다. 실업보험, 건강보험, 육아 지원 급여 등에서의 적용대상을 확대하고, 임금근로에서 자영업으로의 이행

도는 정규직 임금노동자 중심으로 설계되어 있다. 따라서 보다 시민권에 기초한 보편적 복지제도들을 확대해야만 많은 자영업자들, 그리고 사회보험으로부터 소외된 많은 비정규직 노동자들이 전국민적 사회보장이라는 제도적 틀 내로 편입될 수 있을 것이다.

이러한 조세기반적 복지는 보편적 복지정책을 추구하는데 있어 단일 사회보험체계 내어로 전 국민을 끌어들이고, 그 안에서 수직적 재분배를 지향하는 경우 생겨날 수 있는 계급 간, 계층 간의 갈등을 줄일 수 있다는 장점이 있다. 앞서도 지적하였듯이 과거 프랑스와 독일에서의 전후 복지개혁의 실패사례는 사회보험 안에서 만의 재분배 정치가 쉽지 않다는 것을 보여주고 있으며, 특히 자영업자들의 소득의 투명성, 소득과약의 어려움의 문제가 남아있는 상태에서 사회보험 재정의 부담을 임금근로에 일방적으로 지우는 일은 생각보다 쉽지 않다. 그러므로 각출금에 기반하는 사회보험을 무조건 단기간에 확대하려 하기 보다는, 사회보험의 국가보조를 상대적으로 늘리거나, 차라리 기초노령연금, 전국민의료서비스 같은 조세기반적 복지를 확충하는 것이 바람직하다고 판단된다.

6. 맺음말

지금까지 우리는 한국 자영업자의 특성과 문제점, 사회보장의 현황 그리고 해결해야 할 과제 및 개선 방향을 다루어 보았다. 우리 사회의 자영업자

시의 위험을 완화하려 하였다. 예를 들어 사회보장 급여를 자영업 개시 이후 24개월까지는 같은 직업, 교육수준 및 경험을 가진 임금근로자가 받는 급여수준과 동일하게 조정하였다. 또 육아휴직제도에 있어서도 변화가 있었는데, 특히 자영업자가 병든 아이를 보살피는 기간 동안 받는 보상소득을 인상하였다(OECD/The European Commission, 2013:236). 높은 수준의 복지와 상대적으로 매우 적은 자영업자의 비율을 가지고 있는 스웨덴의 사례를 바로 한국에 적용할 수는 없겠지만, 보편적 사회서비스와 별도로 사회보험에서의 자영업자 적용대상을 더욱 확대하고, 임금근로자와 자영업자간의 급여 격차를 줄이려 하면서 나아가 부담의 형평성까지 조정하려는 노력은 시사하는 점이 적지 않다.

문제를 고민하는데 있어서 현재 유념해야 할 것은 한국 계급구조의 분절선은 더 이상 전통적 의미의 자본가계급, 노동자계급 그리고 구중간계급(자영업자)이 아니라는 사실이다. 오히려 실제적인 계급구조의 분절선은 자본가계급, 그리고 정규직 노동자계급과 상층 자영업자 그리고 비정규직노동자계급과 영세자영업자로 나누어져 있다(윤도현·박경순, 2009:90)¹⁶⁾. 따라서 복지국가적 발전을 위해서는 이러한 계급간의 경제적 불평등과 균열을 줄이기 위한 국가차원의 적극적인 재분배 노력이 반드시 있어야 한다. 그런데 여기서 중요한 것은 스웨덴의 성공 사례가 잘 보여주듯이 ‘복지와 노조, 분배’에 대한 관심만을 일방적으로 부각시켜서는 안 된다는 점이다. 즉 복지, 재분배의 당위성에서 더 나아가 이것이 어떻게 ‘생산과 자본, 성장’과 양립하고 조화될 수 있을 것인가에 대한 고민이 반드시 병행될 필요가 있다(김인춘, 2007:10).

일정 정도의 생산성 증대와 경제성장을 전제로 할 때, 결국 개혁의 기본 방향은 자본가계급, 상층 자영업자, 그리고 정규직 노동자계급들이 사회적 책임감을 더 가지고 조세 및 사회보장분담금을 더 부담하는 방향으로 가야만 한다. 왜냐하면 비정규직노동자계급과 영세자영업자로부터는 더 많은 부담을 지우기가 현실적으로 거의 불가능하기 때문이다. 이점에서 증세를 위해서는 중장기적으로 스웨덴처럼 높은 소득세를 부과하고 복지재정에서의 기업 부담을 상대적으로 늘려야 할 것이다(김인춘, 2011:26). 특히 OECD 평균에 비해 지나치게 낮은 한계세율을 대폭 올려야 하고, 동시에 세원발굴과 공정한 과세, 세부담의 계층적 형평성 등 조세정의가 확립되어야 함은 두말할 나위가 없다. 하지만 복지정책을 확대하는데 있어서는 전략상 신중히, 단계적으로 접근할 필요가 있다. 앞서서도 말했듯이 사회보험 내에서의 재분배 정책을 성급히 확대하기 보다는 국가차원의 사회보험 지원을 대상별로

16) 이러한 주장은 기존의 계급구조가 전혀 무의미하다는 것은 아니다. 다만 과거 자본가계급, 구중간계급, 신중간계급, 노동자계급으로 나누어진 분절선은 상대적으로 약화되고, 오히려 같은 노동계급 내에서도 화이트칼라나 블루칼라나 하는 노동의 소재적 특성에 따른 구분보다 정규직과 비정규직이라는 노동에서의 지위 구분이 더 중요해지며, 구중간계급 역시 소수의 고소득자영업자와 다수의 영세자영업자간의 격차가 더욱 심해지고 있다는 사실을 강조하기 위한 것이다.

확대해 나가면서, 보편적 성격의 복지 및 사회서비스의 점진적 확대를 꾀하는 것이 계급 간 갈등을 최소화하면서 실질적인 진전을 이룰 수 있을 것이다. 그런데 스웨덴의 과거 ‘적녹연맹’을 통한 노동자계급과 농민간의 연대 그리고 보충연금 개혁을 통한 노동자 계급과 화이트칼라간의 연대는 노동자계급, 농민, 화이트칼라 각각의 정치세력화가 일정정도 전제되었을 때 가능했었다는 점을 감안한다면, 노동자계급과 자영업자의 정치세력화가 없이는 이러한 진전이 결코 쉽지는 않을 것이다. 다시 말해 “무엇보다 한국 복지의 열악성 자체가 그만큼 기존의 계급 간 권력자원의 불균등 상태가 심각하다는 것을 반영하며, 따라서 권력문제를 건드리지 않고 한국의 복지를 전망하기란 쉬운 일이 아니”(고세훈, 2013:25)라면, 한국의 복지국가 발전전략은 계급의 권력자원을 둘러싼 논의와의 연관성 속에서만 보다 구체화될 수 있을 것이다.

《참고문헌》

- 고세훈. 2013. “복지와 노동(권력) : ‘권력자원접근’의 이론적 위상과 한국적 함의”. 『동서연구』 제25권 1호. pp.5-31
- 고세훈. 2007. 『복지한국, 미래는 있는가: 이해관계자 복지의 모색』. 서울: 후마니타스
- 금재호, 조준모. 2000. “자영업의 선택에 관한 이론 및 실증분석”. 『노동경제논집』 제 23권 특별호, pp.81-108.
- 금재호 외. 2009. 『자영업 노동시장 연구(I) -자영업의 변화 추이와 특성-』, 한국노동연구원 연구보고서 2009-03
- 김인춘. 2011. "스웨덴의 복지체제와 재정: 복지재정과 국민부담의 조화." 『유럽연구』, 제29권 3호. pp.1-31
- 김인춘. 2007. 『스웨덴 모델: 독점자본과 복지국가의 공존』. 삼성경제연구소
- 김기승, 김명환. 2013. “노동조합은 정규직과 비정규직간의 임금격차를 줄이는가”. 『산업관계연구』, 제 23권1호. pp.71-92
- 김기승, 조준모. 2006. “자영업에 관한 유인가설과 구축가설에 대한 검증”. 『국제경제연구』 제12권 제2호. pp.163-189
- 김상진. 2009. “자영업자의 국민연금 기여회피 결정요인”. 『사회보장연구』 제25권 2호, pp.1-28.
- 김영순. 2013. “누가 어떤 복지국가를 만드는가? -서구 복지국가들의 형성 및 발전과정이 한국의 보편주의 논의에 주는 함의-”. 『경제와 사회』. 통권 97, PP.192-225
- 김영순. 2012. “복지동맹 문제를 중심으로 본 보편적 복지국가의 발전 조건: 영국·스웨덴의 비교와 한국에의 함의”. 『한국정치학회보』, 제46집 1호.
- 김영순. 1996. 『복지국가의위기와재편. -영국과 스웨덴의 경험』, 서울: 서울대출판부
- 남찬섭. 2008. “한국 복지정치의 딜레마, 낮은 조세능력과 자가복지로 인한

- 한계에 중점을 두어”. 『사회복지연구』 제38호. pp.33-59
- 문선웅, 전인우. 2011. “OECD 회원국 자료를 활용한 한국의 자영업 적정규모 추정에 관한 실증연구: 도소매업 및 음식숙박업을 중심으로”. 『국제지역연구』 제15권 제1호. pp. 241-266
- 박원석, 2011. 복지국가 실현을 위한 사회연대운동의 전략. 『복지동향』 통권 제150호 (2011년 4월) pp.25-32
- 박미현, 2013. “중고령 자영업자의 삶의 만족도에 영향을 미치는 요인 연구”. 『글로벌사회복지연구』 제3권 제2호, pp. 47~64
- 박종서 외. 2012. 『저출산, 고령화 대응 영세자영업자 생활실태 연구』. 보건사회연구원 연구 보고서
- 박찬임. 2005. “글로벌 포커스 : 복지국가의 고민: 자영업자에 대한 사회보장”. 한국노동연구원, 『국제노동브리프』 3권4호, pp.1-3
- 배준호, 홍충기. 1999. “근로자가구와 자영업자가구의 세부담분포”, 『경제학연구』 제46집 1호, pp.51-76
- 배화숙. 2010. “임금근로자와 비임금근로자의 고용형태 변화에 따른 생활만족도 차이분석”, 『사회복지정책』 제37권 2호. pp. 325-344
- 백인립. 2005. “자영업자에 대한 사회보장제도 4 - 독일”. 2005. 한국노동연구원, 『국제노동브리프』 3권4호, pp.30-40
- 성은미, 2007. ““사회연대복지”를 위한 '복지동맹', 어디서부터 시작할 것인가?” 『미래공방』 제1권 (2007년 1/2월) pp.120-133
- 신정완. 2000. 『임노동자기금논쟁과 스웨덴사회민주주의』, 여강
- 오유진. 2009. “만족도를 이용한 자영업에 관한 연구”, 『응용통계연구』 제22권 2호. pp.281-296.
- 윤도현. 2000. 『계급이여 안녕? -선진자본주의 사회의 계급과 복지국가-』. 한울
- 윤도현, 박경순. 2009. 『한국의 복지동맹』. 논형
- 윤도현, 박경순. 2008. 서구 복지동맹의 경험과 함의 : 영국, 스웨덴, 프랑스, 독일을 중심으로. 『국제지역연구』 제11권 제4호 통권43호. pp.237-262

- 은수미, 2011. 복지국가를 위한 노동의 사회적 연대 : 혼합형 복지동맹의 가능성. 『시민과 세계』 제19호. pp.34-46
- 이상이, 2011. 역동적 복지국가와 복지국가 정치동맹. 『시민과 세계』 제19호. pp.71-84
- 이승렬 외. 2009, 『자영업 노동시장 연구 (II)- 노동시장정책과 사회보장-』. 한국노동연구원, 연구보고서 2009-07
- 임은의. 2011. “영세 자영업자를 대상으로 한 근로장려세의 빈곤완화 효과 추정 연구”. 『글로벌사회복지연구』 제1권 제2호, pp. 29~50
- 임은의, 임유진. 2013. “자영업 집단내 소득불평등 영향요인 연구”. 『글로벌사회복지연구』 제3권 제1호, pp. 49~92
- 임진. 2013. “50세 이상 자영업자 증가 현황과 대응방안”, 한국금융연구원, 『주간금융브리프』 22권9호. pp. 12-13
- 이병희. 2012. “자영업 구조조정과 임금근로전환의 노동시장 성과”. 『사회보장연구』 제28권 제1호. pp. 191-215
- 이태수 2014, 『사회복지사를 위한 복지경제학』. 학지사
- 전병유. 2003. “자영업 선택의 결정요인에 관한 연구”. 『노동경제논집』 제26권 제3호, pp.149-179
- 전순옥 의원실 보도자료 2014.2.26, “거꾸로 된 자영업자 고용보험. -고소득 자영업자 실업급여 67% 차지-”
- 조영훈. 2004. “자유주의 유형으로서의 한국 복지국가 : 민영보험의 상대적 발달을 중심으로”. 『상황과 복지』 19.
- 지은정. 2012. “경기변동이 자영업이행에 미치는 영향의 연령집단별 차이.-구축가설과 유인가설을 중심으로-”. 『사회복지연구』 43(2), pp.141-178
- 최경수 2009, 『저소득층 노동시장의 변화와 정책방향』. 한국개발연구원
- 최동익 의원실 보도자료, 2013.10.11, “최근 3년간 건강보험료 1만원도 못내는 빈곤채납가구 27% 증가”
- 통계청, 가계동향조사
- 통계청, 경제활동인구조사

통계청, 경제활동인구조사 (비임금근로 부가조사)
 통계청, 고용형태별 근로실태조사
 중앙일보, 2014.7.19.일자 기사 “‘문제적 음식’ 치킨”
 한겨레, 2014.7.20. 일자 기사: “자영업의 위기: 전체 가계소득 끌어내린다.”

Baldwin, P. 1990. *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*. Cambridge University Press

Cameron, D. 1984. "Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence, and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society", J. H. Goldthorpe(ed.). *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford

Esping-Andersen G. and W. Korpi. 1984. “Social Policy as Class Politics in Post-WarCapitalism: Scandinavia, Austria, and Germany”, J. H. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, pp. 179-208.

Esping-Andersen G. 1985. *Politics against Markets*. Princeton University Press 1985.

Esping-Andersen G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

Esping-Andersen G. (ed.) 1999. *Welfare State in Transition*. 한국사회복지학연구회 역. 『변화하는 복지국가』. 인간과 복지.

Giddens, A. “Klassenspaltung, Klassenkonflikt und Bürgerrechte - Gesellschaft im Europa der achtziger Jahre”, Kreckel, R. (hrsg.), *Soziale Ungleichheiten. Soziale Welt Sonderband 2.*, Göttingen, pp. 15-33

Goodin, R. E. and J. Le Grand. 1987. *Not Only the Poor. The Middle Classes and The Welfare State*, London

Hilson, M. 2008. *The Nordic Model: Scandinavia since 1945*. 주은선, 김영미 역. 『노르딕모델: 북유럽 복지국가의 꿈과 현실』. 삼천리

Jones, R.S. 2010. “Health-Care Reform in Korea”, in OECD *Economics*

- Department Working Papers* 2010.
- Jones. R.S. and Urasawa. S. 2013. "Labour Market Policies to Promote Growth and Social Cohesion in Korea", in *OECD Economics Department Working Papers* 2013.
- Lechevalier, A. (2001). "Die französische 'protection sociale' im 20. Jahrhundert", K. Kraus and T. Geisen (Hrsg.), *Sozialstaat in Europa - Geschichte, Entwicklung, Perspektiven*. Westdeutscher Verlag pp. 89~116.
- Marx, K. 1969. Resultate des unmittelbaren Produktionsprozesses. Frankfurt/M Marx Engels Werke 26.1. Theorien über den Mehrwert.
- OECD. 2007. "Public social spending in the context of rapid population ageing", in *OECD Economic Surveys: Korea 2007*, OECD Publishing.
- OECD. 2013a. "Earnings from self-employment" in *Entrepreneurship at a Glance 2013*. OECD Publishing.
- OECD. 2013b. "Self-employment", in *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing
- OECD. The European Commission. 2013. "Sweden: Reform of the social insurance system for self-employed workers", in *The Missing Entrepreneurs: Policies for Inclusive Entrepreneurship in Europe*, OECD Publishing.
- OECD. 2014. *OECD Factbook 2014: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing
- Poulantzas. N. 1975. *Klassen im Kapitalismus-heute*. Westberlin
- Pontusson, J. 1988, *Swedish Social Democracy and British Labor: Essays on the Nature and Conditions of Social Democratic Hegemony*. Cornell University, Center for International Studies: Occasional paper no.19.
- Schmid, J. 2002. *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich - Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistung und Probleme*. 2 Auflage. Leske+Budrich. Opladen
- Therborn. G. 1987. "Welfare State and Capitalist Markets". *Acta Sociologica*, 30.

pp.237-254

Wright. E.O. 1978. *Class, Crisis and the State*. London

Wright. E.O. 1985. *Classes*. London

<Abstract>

Welfare State and Middle Class in Korea: Focusing on ‘the self-employed’

Do-hyun Yoon*

This paper attempts to explore alternatives to the low social security system, especially for the self-employed, focusing on their characteristics and problems in Korea. As a result of this review, I would like to argue as follows; First, if the best social policy is employment policy (and income creation through it), employment-extension is most important, but the relative high rate of self-employed compared with OECD countries and low mobility in the wage labor market are intrinsically related with low wages and low levels of social security in the wage labour market, which is dualized in regular and non-regular status. So, it is necessary and urgent to restrict large-scale restructuring and discrimination against non-regular workers in enterprises. Second, because the income of most self-employed workers depends on the income and expenditure of economically actives in first and secondary industry, it is also necessary to increase real wages and disposable income of wage earners. Third, strengthening the social safety net for the self-employed requires an approach by stages. In this sense, introducing EITC and expanding the coverage of the self-employed in social insurance systems by government will be important reforms in the short run, but to ensure stable life and social security for self-employed workers, citizenship-based, tax-based universal social services must be expanded in the long run.

* The Department of Welfare Administration, Kkottongnae University

Key Words: self-employed, social security, labour market dualism, social insurance, universal social services

성명: 윤도현
소속: 꽃동네대학교 사회복지학부
E-mail: dhyoon@kkot.ac.kr

논문접수일: 2014.8.08.

논문심사일: 2014.8.17.

수정원고접수일: 2014.8.21.

게재확정일: 2014.8.25.

