

ISSUE PAPER

# 코로나에 따른 경제적 재난상태 대응 서울시, 긴급재난지원금 지급 바람직



서울연구원  
The Seoul Institute

김승연 김진하 문진영



## CONTENTS

---

### 01      **코로나19 확산 피해, 청년층 등 취약계층에 더 심각**

- 1\_코로나19, 사스·메르스보다 사회경제적 충격 ‘광범위’
- 2\_경제적 재난상태 … 핀셋대책으로 피해구제에 역부족

---

### 02      **서울시민 53% “긴급재난지원금 도입 필요성에 공감”**

- 1\_긴급재난지원금 도입, 긍정여론 확산 속 찬반의견 ‘팽팽’
- 2\_서울시민 80% “코로나19로 가계경제에 부정적 영향”

---

### 03      **긴급재난지원금, 경제적 취약계층에 한시적 지급 필요**

- 1\_지급대상: 자영업자, 불안정 노동자 등 경제적 취약계층
- 2\_지급액: 서울시민 1인당 30~50만원씩 1~3개월 동안 지급
- 3\_지급방식: 도입 취지에 맞게 사용처 제한 체크카드가 적절

## 요약

### 코로나에 따른 '경제적 재난상태'... 경제적 취약계층에 더 심각

2019년 12월 시작된 코로나19의 여파가 전 세계를 강타한 가운데 코로나19에 따른 경제적 피해는 다수의 국민이 생계에 위협을 느끼는 체감도가 높은 '경제적 재난상태'로 규정할 수 있다. 코로나19로 말미암은 경제위기는 사회경제적 지위에 따라 불평등하게 나타난다. 임시·일용근로자, 영세자영업자의 취업자수가 크게 감소하고 청년과 여성의 고용률도 하락하였으며 실업급여지급액은 1조 원으로 역대 최대 규모이다. 하지만 고용보험에 가입되지 않은 자영업자와 비정규직 노동자의 규모를 감안하면 코로나19에 따른 취약계층은 더욱 많을 것으로 보인다.

### 유례없는 감염병 확산으로 긴급재난지원금 논의도 급부상

코로나19 확산 초기 중앙정부는 245조 원의 예산규모로 긴급방역부터 소상공인, 피해업종 지원, 금융안정지원 등 다각도의 지원정책을 시행하였다. 하지만 국가적 재난상황 극복을 위한 시급한 지원정책이 요구되었으며, 별도의 선별기준 없이 모든 국민에 일정액의 현금을 지급하는 방식의 긴급재난지원금 논의가 전 국민적인 이슈로 확대되었다. 서울시의 긴급재난지원금은 저소득층 대상의 생계비 지원이 아닌, 코로나19로 일을 못 하게 된 근로자에게는 근로소득을, 감염위험으로 일을 쉬고 싶어도 생계를 위해 일할 수밖에 없는 근로자에게는 휴가와 생계비를, 마스크, 손 소독제 등 재난물품 구입으로 발생하는 추가적인 생활비 등을 한시적으로 지원하는 것을 목적으로 한다. 경제활동인구조사를 토대로 확인한 자영업자와 임시·일용직 근로자와 불안정 임금근로자의 규모는 전국 1,390만 명, 서울시 243만 명이며, 이와 같은 경제적 취약계층 대상의 긴급재난지원금 지급은 업종별·계층별 분절적 지원의 한계를 보완할 수 있을 것으로 기대된다.

### 경제적 취약계층에 월 30~50만원씩 1~3개월 지급이 적절

서울시의 긴급재난지원금의 적정수준은 서울시민 대상의 긴급재난지원금 의견조사에서 다수가 공감한 30~50만 원을 1~3개월간 지급하는 것을 제안한다. 최소 7,293억 원에서 3.6조 원의 예산이 소요될 것으로 예상된다. 급여의 형태는 현금, 체크카드, 지역화폐, 감세 등 다양한 방법이 논의되는데, 서울시 긴급재난지원금은 코로나 19 사태로 어려워진 취약계층의 생활을 한시적으로 보장한다는 측면에서 이용자의 선택권을 보장하면서 적절하게 사용처를 제한하는 방식의 급여형태가 적절하다.

## 01 코로나19 확산 피해, 청년층 등 취약계층에 더 심각

### 1\_코로나19, 사스·메르스보다 사회경제적 충격 ‘광범위’

#### 코로나19의 전례 없는 전 세계적 확산에 따른 사회경제적 충격 ‘일파만파’

코로나19의 유례없는 전 세계적 확산으로 2002년 사스, 2015년 메르스보다 경제에 미치는 부정적 영향이 더 클 것으로 전망된다. 특히, 국내외 소비위축, 산업 분야 밸류체인 붕괴로 자영업, 소상공인, 중소기업의 경제적 타격과 사회적 취약계층의 생계위협 등 사회경제적 충격이 광범위하게 나타나고 있다. 국제노동기구(ILO)는 바이러스의 전파력과 치사율을 기준으로 위험을 고중저(高中低)로 나눈 세 가지 시나리오에 따라 경제충격을 예측하는데, 위험도가 낮은 시나리오에서는 국내총생산(GDP) 증가율이 기준선(base line) 대비 약 2% 감소하고, 세계적으로 실업자는 530만 명가량 증가할 것으로, 중간 수준의 시나리오에서는 GDP 증가율이 약 4% 감소하고, 실업자는 1,300만 명 증가할 것으로, 가장 비관적인 시나리오에서는 GDP 증가율이 약 8% 감소하고, 실업자는 2,470만 명 증가할 것으로 추정하였다.<sup>1</sup>

대중국 무역의존도가 높은 한국은 중국의 경제성장률 하락이 예상됨에 따라 경제에 미치는 파장이 더욱 클 것으로 전망되었다. 대외경제정책연구원은 한국의 실질 GDP가 0.51~1.02% 감소할 것으로 예측하였다.<sup>2</sup> 수출뿐만 아니라 내수측면에서도 감염위험에 따른 기피 현상 때문에 개인의 경제활동과 이동이 위축되어 유통·관광·요식 등 서비스업은 물론, 항공업 등 운송업종도 큰 타격을 입었다. 소상공인연합회가 지난 4월 소상공인 1,392명 대상으로 코로나19 관련 피해 실태를 조사한 결과, 소상공인의 81.7%가 경영활동에 매우 부정적인 영향을 미쳤다고 응답했다. 2020년 3월 소상공인의 체감 경기지수는 전국이 29.7, 서울은 29.4로 전국에 비해 서울시 소상공인이 느끼는 체감경기는 더욱 낮았다.<sup>3</sup>

#### 코로나19 피해는 임시·일용근로자, 영세자영업자 등 취약계층에게 더 심각

국제노동기구는 전염병과 경제 위기가 각각의 인구 집단에 서로 다른 정도로 영향을 미치는 점에 주목하면서 이미 높은 실업률과 불안정한 고용에 직면하고 있는 청년층, 사회보장제도

1 ILO, 2020, Social Protection Monitor - social protection responses to the COVID-19 crisis around the world.

2 이규엽 외, 2020.3.13., 「코로나바이러스감염증(COVID)-19의 국제적 확산이 경제에 미치는 영향」, 대외정책연구원.

3 박희석·반정화·정현철·김수진, 2020, “코로나19 사태가 서울경제에 미치는 영향과 소상공인 및 관광업 대응 방안”, 서울연구원 정책 리포트, 제297호.

접근성이 낮은 여성, 자영업자, 임시고용 근로자, 플랫폼 노동자를 비롯한 보호받지 못하는 근로자를 코로나19 사태의 취약계층으로 규정하였다.<sup>4</sup>

정부가 발표한 4월 고용동향에 따르면, 2020년 4월 15세 이상 취업자는 총 2,656만 2천 명으로 전년동월 대비 47.6만 명 감소하였고, 15~64세의 고용률도 1.4%p 하락하였다.

특히 코로나19 사태로 말미암은 고용의 어려움은 임시·일용근로자, 영세자영업자, 여성, 청년층에서 뚜렷하게 드러난다. 도·소매업, 숙박·음식점업 중심의 임시·일용근로자가 78.3만 명 감소하였고, 고용원이 있는 자영업자의 취업자는 17만 9천 명 감소하였으며, 청년 취업자 수는 전년동월 대비 24만 5천 명 감소, 고용률은 2.0%p 하락, 여성의 고용률은 큰 폭(1.7%p)으로 하락하여 국제노동기구가 규정한 코로나19 사태의 취약계층에 한국도 예외가 없었다.<sup>5</sup> 한편, 4월 실업급여지급액은 1조 원으로 전년동월 대비 33.5% 증가하였고, 실업급여 지급건 수는 23.4% 증가한 73만 건이다.<sup>6</sup> 하지만 자영업자와 비정규직 노동자들은 고용보험 등 사회보험에 가입되지 않은 경우가 많고, 가입자 중에서도 실제 수급을 받는 사례는 1/5 수준으로 코로나19에 따른 실업과 소득감소에도 불구하고 지원을 받지 못하는 사각지대가 상당히 존재한다고 볼 수 있다.

## 2\_경제적 재난상태 … 핀셋대책으로 피해구제에 역부족

### 중앙정부, 코로나19 사태에 대응 위해 245조원 규모의 정책 패키지 추진 중

중앙정부는 코로나19 사태 대응으로 245조 원 규모의 정책대응 패키지를 추진 중이다. 긴급방역을 시작으로 32조 원 규모의 종합패키지 대책과 기업·일자리 유지를 위한 100조 원이 넘는 규모의 민생·금융안전 종합패키지 프로그램을 시행하였다.<sup>7</sup> 이후 3월 30일에는 제3차 비상경제회의를 개최해 코로나19에 따른 사각지대 취약계층 생계지원을 위한 추가대책을 발표하였다. 초기에는 피해가 큰 업종과 소상공인·저소득층 중심의 긴급지원 대책 마련에 중점을 두었지만, 코로나19의 장기화에 따라 특수형태근로종사자, 청년 등 고용안전망의 사각지대까지 지원을 확대하였다. 당초 예상보다 장기화된 코로나19 사태로 피해 범위가 저소득층, 소상공인뿐만 아니라 전 국민으로 확산되어 중앙정부의 지원대상 범위 확대가 불가피한 실정이다.

4 ILO, 2020, Social Protection Monitor - social protection responses to the COVID-19 crisis around the world.

5 고용노동부 보도자료, 2020.05.13., "20.4월 고용동향".

6 한국고용정보원 고용행동통계 조회 결과.

7 관계기관 합동, 2020.03.30., "코로나19 사태 대응을 위한 「사회보험료 등 부담완화 방안」 및 「긴급재난지원금 도입방안」 발표문".

[표 1] 코로나19에 대응한 중앙정부의 주요 지원대책

구분	내용	소요재원
1~3단계 종합패키지 <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1차(약 4조 원): 방역 대응과 피해극복 지원을 위해 소상공인 등 업종·분야별 긴급지원대책 추진</li> <li>2차(16조 원): 행정부가 재정(2조8000억 원), 세제(1조7천억 원), 금융(2조5천억 원) 등 7조 원, 공공·금융기관이 9조 원</li> <li>3차(추경 11.7조 원): 지역사회전파 등으로 더욱 적극적인 재정 역할의 필요성이 확대됨에 따라 추경예산(안)편성</li> </ul>	32조 원
민생·금융 안정패키지 <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소·소상공인·자영업자 지원 프로그램</li> <li>취약계층 금융부담 완화</li> <li>금융시장 안정 프로그램</li> </ul>	135조 원
고용·기업안정대책 <sup>3</sup>	민생·금융안정패키지 확대방안	35조 원
	기간산업안정기금 조성	40조 원
추가 보강대책 <sup>4</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>긴급재난지원금</li> <li>고용안정패키지 등</li> </ul>	41조 원

주1: 관계부처합동, 2020.02.28., “코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책”.

주2: 관계기관합동, 2020.03.19., “코로나19 대응을 위한 민생·금융안정 패키지 프로그램”.

주3: 관계부처합동, 2020.04.22., “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”.

주4: 기획재정부 보도자료, 2020.04.30., “2020년도 제2회 추가경정예산 국회 확정”.

## 중앙정부의 선별적 지원정책으로는 ‘경제적 재난’ 상황에서 피해극복 어려워

코로나19에 대응한 중앙정부의 지원대책은 전 국민을 대상으로 한 지원에서 저소득·취약계층에 이르기까지 다양하다. 초기에는 소득·재산기준 이하의 저소득층, 아동과 노인, 소상공인 등 감염피해 대상을 선별하여 지원하는 대책들이었다. 건강보험료 기준 이하인 대상에 건강보험료를 감면하거나, 중위소득 50% 이하의 가구와 7세 미만의 아동, 노인에 상품권을 지원하였다. 이처럼 초기의 지원대책은 기존 복지제도를 확대·활용하거나 특정 대상에 한정하여 지원하였다. 하지만 코로나19의 장기화에 따라 기존 제도로는 지원이 불충분한 사각지대 문제가 제기되면서 지원대상을 확대하는 정책들이 마련되고 있다.

이와 같은 정부의 선별적 지원대책으로는 광범위하게 발생한 경제적 피해상황을 극복하기 어렵다. 현재의 경제상태는 다수 국민이 생계위협에 직면한 ‘경제적 재난사태’이므로 업종별·계층별로 피해 여부를 가려 분절적으로 지원하는 방식은 국민들의 체감도가 높지 않을 뿐만 아니라 제도가 정교하게 설계될 경우, 행정비용이 크고 제도 시행에 많은 시간이 소요되어 공무원의 업무가 지나치게 과중될 우려가 있다. 이와 같은 방식은 돌발적으로 발생하는 다양한 사례를 모두 포괄하기도 어렵다. 가령 코로나19에 따른 경영피해로 고용조정이 불가피한 사업주가 휴업·휴직 등 고용유지조치를 취해 인건비를 일부 지원하는 고용유지지원금은 4대보험에 가입된 직원만 적용할 수 있어 불안정노동자가 혜택에서 제외된다. 또한 소비촉진을 위한 휴가, 문화, 관광, 출산 등의 쿠폰제도는 사회적 거리두기가 일상화된 현 상황에서 유용성 측면에서 한계가 지적되고 있다.

[표 2] 코로나19에 대응한 중앙정부의 대상별 지원대책

대상		지원내용	지원규모	발표일
저소득층	중위소득 50% 이하	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초생활보장제도 수급가구(생계·의료)</li> <li>- 소비쿠폰 140만 원(4인 기준)</li> <li>기초생활보장제도 수급가구(주거·교육·차상위)</li> <li>- 소비쿠폰 108만 원(4인 기준)</li> </ul>	168.7만 가구 (230만 명)	3.25
	건강보험료 하위 20%~40%	<ul style="list-style-type: none"> <li>건강보험료 감면</li> <li>- 하위 20%: 50% 감면</li> <li>- 하위 20% 초과~40%: 30% 감면</li> </ul>	1,160만 명 (3개월, 9.2만 원) (3~5월)	3.17 3.30
	중위소득 75% 이하	<ul style="list-style-type: none"> <li>한시적 긴급복지지원제도</li> <li>- 재산기준 257백만 원(69백만 원 완화)</li> <li>- 금융재산 생활준비금 공제비율 100%(61~258만 원 완화)</li> <li>- 위기사유: 코로나19에 따른 생계곤란을 지자체장 인정 사유에 포함</li> <li>- 지원횟수 완화: 재지원 가능</li> </ul>		3.20
취약계층	아동(2020년 3월 기준 만 7세 미만 아동)	<ul style="list-style-type: none"> <li>특별돌봄쿠폰</li> <li>- 40만 원(1회)</li> </ul>	205만 가구 (263만 명)(4.13)	3.25
	노인	<ul style="list-style-type: none"> <li>노인일자리 상품권 및 활동비</li> <li>- 노인일자리 공익활동 참여자</li> <li>① 상품권: 급여의 30%+급여의 약 20% 인센티브<sup>3</sup></li> <li>② 1개월분 활동비 선지급(월 30시간, 27만 원)<sup>4</sup></li> </ul>	54.3만 명	3.25 3.30
소상공인	피해점포지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>점포 재개장</li> <li>- 최대 3백만 원</li> </ul>	18.9만 개소	3.30
		<ul style="list-style-type: none"> <li>사업정리(폐업) 지원</li> <li>- 최대 2백만 원</li> </ul>	1.9만 개소	
	일자리안정자금	<ul style="list-style-type: none"> <li>일자리안정자금 추가지원</li> <li>- 1인당 4~7만 원 추가지원 (당초 1인당 11만 원에서 5인 미만 사업장 최대 18만 원)</li> </ul>	60만 업체 (3~6월)	4.06
	고용유지지원금	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용유지지원금 지원수준 상향</li> <li>- 최대 90% 상향</li> </ul>	30만 명(4~6월)	4.01
고용보험 사각지대	무급휴직자	<ul style="list-style-type: none"> <li>긴급 생활안정자금 지원</li> <li>- 월 50만 원, 최장 2개월</li> </ul>	10만 명(4월~)	3.30
	특수고용형태근로자·프리랜서	<ul style="list-style-type: none"> <li>긴급복지지원 확대</li> <li>- 월평균 65만 원, 1개월</li> </ul>	5만 명(4.6~)	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>구직촉진수당 지원요건 완화</li> <li>- 구직활동지원금(월 50만 원, 3개월)</li> </ul>	1.6만 명(4.1~)	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>고용 및 생활안정 지원</li> <li>- 월 50만 원, 최장 2개월</li> </ul>	10만 명(4월~)	
	건설일용근로자	<ul style="list-style-type: none"> <li>긴급 생활안정자금 대부제도</li> <li>- 최대 2백만 원 대부(무이자)</li> </ul>	8.7만 명(4~8월)	
청년	<ul style="list-style-type: none"> <li>청년구직활동지원 요건 완화</li> <li>- 월 50만 원, 6개월</li> </ul>	5만 명(4.1~)		

자료: 기획재정부 보도자료, 2020.04.30., “2020년도 제2회 추가경정예산 국회 확정”.

보건복지부 보도자료, 2020.04.10., “3월부터 5월까지 건강보험료 경감한다”.

보건복지부 보도자료, 2020.03.25., “저소득층 230만 명, 아동 263만 명, 노인일자리 공익활동 참여자 54만 명에 소비쿠폰 지원”.

고용노동부 보도자료, 2020.03.30., “코로나19로 어려움을 겪는 사각지대 취약계층 생계지원 추가대책 마련”.

관계부처 합동, 2020.03.30., “긴급재난지원금 도입방안”; 고용노동부, 2020.04.06., “영세사업장에 일자리안정자금 근로자 1인당 최대 18만원 지원”

## 서울시, 청년·고용취약계층 등으로 지원범위 넓히고 긴급재난지원금도 제안

서울시는 지난 2월 24일 코로나19 위기경보가 '심각' 단계로 격상됨에 따라 재난대응체계와 촘촘한 의료·방역체계 구축을 골자로 하는 7대 선제적 대응방안을 발표하였다. 이는 주로 의료, 방역체계와 관련한 내용이었지만 코로나19에 따른 피해지원도 선제적으로 대응하였다. 코로나19로 생계에 어려움을 겪는 시민을 위해 국민기초생활보장제도의 사각지대에 있는 저소득층 대상의 서울형 긴급복지 제도의 대상과 지원금액을 확대하였다. 서울형 긴급복지의 지원대상은 갑작스러운 위기 등의 사유로 생계유지가 곤란한 가구로, 코로나19 사태로 휴·폐업, 실직 등 생계유지가 어려워진 시민을 돕고자 지원기준을 완화하고 중앙정부의 지원대책을 보완한 것이다. 그뿐만 아니라 자가격리자에 생필품을 지원하고 임시 주거지에서 생활하는 의료진에 주거비를 지원하는 등 다각도의 지원 노력을 시행하였다. 이처럼 서울시는 코로나 19 사태 이전에도 중앙정부 지원제도의 사각지대를 보완하는 형태의 복지제도를 시행해옴으로써 선제적 대응이 가능하였고, 기존 복지제도를 보완·확대하는 방안으로 코로나19 피해 지원을 강화하고 있다.

한편 현행 고용보험제도의 사각지대에 있는 취약계층의 코로나19로 말미암은 고용위기가 심화됨에 따라 서울시는 지난 5월 특수고용·프리랜서에 특별지원금 50만 원을 지급할 것을 발표하였다. 이는 주민등록 소재지가 서울이며 중위소득 100% 미만의 특수고용형태 근로종사자와 프리랜서 노동자를 대상으로 하며, 2020년 3월 건강보험료 기준으로 가구당 최대 한 명에게 1회 50만 원을 현금으로 지급한다. 특수고용형태 근로종사자와 프리랜서 노동자는 소비자에게 직접 노무를 제공하고 대가를 받는 노동자로, 노무제공 방식이 임금노동자와 비슷하지만 고용보험 미가입자 대상으로 코로나19 피해지원의 사각지대에 있었다. 방과 후 교사, 대리운전, 문화센터·스포츠강사(트레이너), 보험설계사, 공연관계자, 관광서비스(운전·가이드) 등이 해당하며 서울시의 총 1만7,800명이 이에 속한다. 서울시의 '특별지원금'은 정부에서 지원하는 '코로나19 긴급고용안정지원금'과 중복수급이 불가하지만 정부의 긴급고용안정지원금 150만 원에서 서울시의 '특별지원금'을 제외한 나머지는 지급받을 수 있다.

서울시는 코로나19로 피해 본 청년에게도 다양하게 지원하고 있다. 코로나19로 일자리를 잃은 청년에 두 달간 월 50만 원의 긴급청년수당을 지급하였는데, 총 8억 8,750만 원의 예산으로 1,775명에게 긴급청년수당이 지급되었다. 그밖에 사업의 연기나 발주 취소 등으로 일거리가 중단된 청년 프리랜서를 대상으로 공모사업을 시행해 1천만 원 이내의 사업비를 지원하였다. 또한 요식업계의 청년 소상공인이 취약계층에 도시락을 지원할 수 있도록 하여, 코로나 19에 따른 청년 소상공인의 매출감소를 보완하는 동시에 취약계층의 돌봄 공백을 메우는 사업을 추진하였다.



[표 3] 코로나19에 대응한 서울시의 주요 지원대책

대상	지원내용	지원규모
저소득층	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울형 긴급복지</li> <li>- 중위소득 85% 이하</li> <li>- 생계비(4인 가구 100만 원)</li> <li>- 생필품(가구당 10만 원 내외)</li> <li>- 주거비(병원근무자 최대 100만 원)</li> </ul>	
초·중·고교생 가정	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울형 학생 식재료 꾸러미 지원사업</li> <li>- 10만 원 상당의 모바일쿠폰</li> </ul>	86만 명
청년	<ul style="list-style-type: none"> <li>코로나19 신속 청년수당</li> <li>- 만19~34세의 미취업 청년 중 시간제·단기·일용·아르바이트 등에서 해고된 청년</li> <li>- 월 50만 원(2개월 지원)</li> </ul>	3월 892명, 4월 883명 (총 8억 8,750만 원)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>청년프리랜서 신속 지원사업</li> <li>- 대표자가 청년인 법인·기업·단체 및 개인</li> <li>- 단체별 최대 1천만 원 이내 사업비 지원</li> </ul>	사업 20개 내외 (03.03~03.26)
소상공인	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울형 고용유지지원금</li> <li>- 서울지역 50인 미만 사업체의 무급휴직 시행 근로자</li> <li>- 일 2만5천 원, 월 최대 50만 원(2개월 지원)</li> </ul>	무급휴직자 최소 2만5천 명 지원
고용보험 사각지대	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 특수고용·프리랜서 특별지원금</li> <li>- 중위소득 100% 이하</li> <li>- 특수고용노동자, 플랫폼노동자, 프리랜서 노동자</li> <li>- 가구당 50만 원 현금 지급(최대 1명, 1회)</li> </ul>	1만7,800명 (05.06~05.22)

자료: 서울시 지역돌봄복지과, 2020.02.13., “서울시, 코로나-19로 어려움 겪고 있는 시민에게 생필품·주거비·생계비 지원”.

서울시 친환경급식과 보도자료, 2020.05.07., “서울시, 농가 살리는 '친환경급식 식재료 바우처' 전 초·중·고생에 배달”.

서울시 청년청 보도자료, 2020.04.14., “서울시, 코로나19로 알바일은 892명 청년수당 조기지급 완료”.

서울시 일자리정책과 보도자료, 2020.05.06., “서울시, '50인 미만 사업체까지 고용유지지원금' 추가 지원”.

서울시 노동정책담당관 보도자료, 2020.05.03., “서울시, 생계위기 특수고용·프리랜서에 특별지원금 50만원 현금 지급”.

코로나19에 대응한 정부 대책의 한계를 인식하여 사회 각계각층, 정치권 등에서 ‘긴급재난지원금’ 도입 주장이 확산되었다. 코로나19 사태에 따른 전방위적인 경기침체로 다수 국민이 생계의 위협을 받고 피해계층을 특정할 수 없어 무조건적인 지원이 필요하며, 긴급상황에 맞는 단순한 제도의 설계가 필요하다는 취지이다. 특히 서울시와 같이 인구가 밀집된 대도시에서의 긴급재난지원금은 대도시에서 거주하는 모든 시민이 ‘사회적 거리두기’를 위해 ‘잠시 멈춤’을 선택할 수 있는 경제적 기반이 되는 비용이므로, 서울시는 긴급재난지원금 도입의 필요성을 인식하고, 일찍부터 중앙정부에 도입을 건의해왔다.

## 02 서울시민 53% “긴급재난지원금 도입 필요성에 공감”

### 1\_ 긴급재난지원금 도입, 긍정여론 확산 속 찬반의견 ‘팽팽’

#### 긴급재난지원금 도입 취지에 공감하지만 개념정의, 지급대상, 지급방식엔 ‘이견’

긴급재난지원금<sup>8</sup> 논의는 ‘재난기본소득을 검토해보자’는 칼럼에서(미디어오늘, 2월 27일) 전 국민에 1인당 30만 원의 재난기본소득 지급을 제안하며 시작되었다. 이어 청와대 국민청원 게시판에 소상공인, 프리랜서, 비정규직, 학생, 실업자 등 어려운 국민에 1인당 50만 원의 재난기본소득을 지급하자는 청원이 등장했다. 이후 신생 정당과 기성 정치권, 광역 자치단체 장들이 잇따라 재난기본소득 도입을 제안하며 전 국민적인 이슈로 관심이 확대되었다.

[표 4] 재난기본소득 관련 각계각층 제안과 전개

구분	내용
2.27	랩2050(윤형중 팀장), 모든 국민에게 1인당 30만 원 씩 지급 제안
2.29	이재웅 대표, 청와대 국민청원 재난국민소득 50만 원 지급 제안
3.3	더불어민주당 포용국가비전위원회·국민당, 50만 원 이내의 긴급생활지원금 지원을 제안
3.4	민생당·기본소득당·시대전환·미래당·기본소득한국네트워크, 전 국민에 한시적 기본소득 30만 원 지급 제안
3.6	이재명 경기지사 “일정 기간 반드시 소비해야 하는 형태의 재난기본소득 검토 필요” 주장
3.8	김경수 경남지사 “1인당 100만 원(총 51조 원) 재난기본소득 지급” 제안, 고소득층에게 지급한 금액은 내년에 세금으로 환수(미래 세금)
3.9	더불어민주당 후보 51명(코로나19 재난극복소득 추진모임), 국민 1인당 최대 50만 원 이내 재난극복소득 지급 주장
3.16	코로나19 수도권 방역 대책회의에서 박원순 서울시장과 이재명 경기지사, 중앙정부에 재난기본소득 지급 제안

<sup>8</sup> ‘긴급재난지원금’은 국가적 재난상황에서 선별 없이 모든 국민 또는 모든 주민에게 급여를 제공한다는 측면에서 기본소득의 특수한 형태인 ‘재난기본소득’ 논의에서 시작되었다. 하지만 보편성, 지속성 등을 주요 특성으로 하는 기본소득과는 다른 일회성의 현금 지급으로 ‘재난기본소득’, ‘재난수당’, ‘긴급 생활안정수당’, ‘재난지원금’ 등 개념 정의에 관한 다양한 의견이 있다. 이 연구는 코로나 19를 재난 상황으로 규정하고 한시적으로 모든 국민에게 조건없이 소득을 지원하자는 취지로 지급하는 급여를 ‘서울시 긴급재난지원금’이라는 용어로 통칭하여 사용한다.

정치권과 시민사회를 중심으로 긴급재난지원금 도입제안이 확산되면서 긴급재난지원금에 관한 여론에도 변화가 생겼다. 오마이뉴스가 리얼미터에 의뢰하여 전국 18세 이상 성인 총 505명 대상으로 재난기본소득 도입에 대한 전화 설문을 시행한 결과(3월 13일), 도입에 찬성한다는 의견이 48.6%, 반대한다는 의견이 34.3%(서울 찬성 48.4%, 반대 40.3%)로 나타났다. 지난 3월 3일 같은 미디어에서 성인 500명 대상으로 전화 설문한 결과인 찬성 의견 42.6%, 반대 의견 47.3%(서울 찬성 34.6%, 반대 57.0%)와 비교하면 찬성 의견이 6%p 증가하고, 반대 의견은 13.0%p 감소한 수치이다. 서울은 열흘 사이에 찬성 의견이 13.8%p 증가하고 반대의견은 16.7%p 감소해 긍정적인 여론이 확대되고 있음을 확인할 수 있었다.

긴급재난지원금에 대한 여론을 살펴보면 코로나19 사태로 전 국민이 위기를 겪고 있으며 피해를 특정하기 어려워, 일부 취약계층만을 위한 지원이나 간접적인 방식의 대책은 재난 상황에서 적절하지 않다는 의견이 다수이다. 별도의 지급 심사 절차가 없어 행정비용을 아끼고 재난상황에 즉각 대응할 수 있다는 점에서 긴급재난지원금 지급에 대부분이 공감한다. 재난기본소득이 지급된다면 국민의 생활유지에 필요한 생활소득으로 실소비로 이어질 뿐만 아니라, 소상공인, 소매업의 실질적인 경기활성화가 가능하다는 것이 변화의 동인이었다. 하지만 긴급재난지원금 도입에 대한 반론도 공존한다. 정부의 재정여건과 실효성 측면에서 경제·사회활동이 위축된 현 상황에서 긴급재난지원금 지급이 바로 소비로 이어지지 않고 오히려 가계 저축이 늘어날 가능성이 있다는 것이다. 또한 코로나19로 직접 피해를 입은 피해계층을 대상으로 집중적인 지원을 하는 것이 선행되어야 한다는 의견이 긴급재난지원금 찬성 의견과 대립한다. 기본소득의 시행으로 예산의 대부분을 사용하게 되면 다른 어떤 조치보다 우선하게 되어, 당장 소득이 사라진 사람들과 재난 시에 특수한 요구가 있는 사람들에게 적절한 지원이 이루어지기 힘들 것이라는 지적이다.<sup>9</sup>

아울러 지급대상이나 급여형태, 지급수준에 대해서도 의견이 분분하다. 지급대상을 선별적으로 할 것인지, 보편적으로 적용할 것인지, 전국민 대상으로 하는 경우 고소득층에 세금을 부과 하는 방안도 제시된다. 급여형태는 지역(전자)화폐나 전자바우처, 종이상품권, 선불카드 등 다양하고, 급여의 수준도 개인에게 지급할 것인지 가구를 기준으로 할 것인지, 지급 수준도 30만 원에서 100만 원으로 폭이 다양하다.

9 김윤영, 2020.03.07., “거꾸로 대책인 추경예산도, ‘코로나 기본소득’도 답이 아니다”, BeMinor.

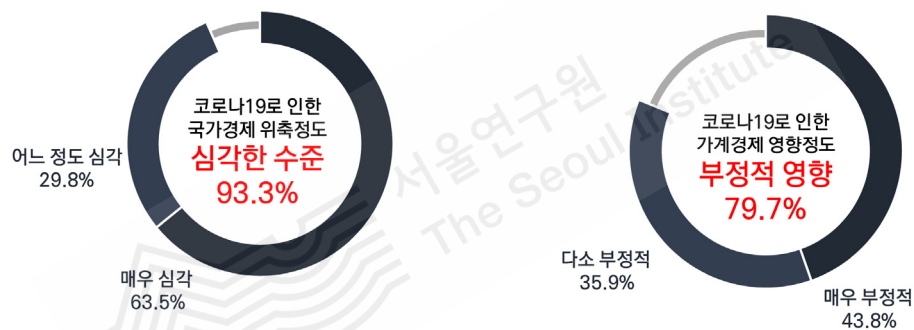
## 2\_서울시민 80% “코로나19로 가계경제에 부정적 영향”

### 가계경제 침체 지속기간 설문엔 시민 39% “3개월 이내” ... 27% “6개월 이내”

긴급재난지원금에 대한 여론의 찬반이 엇갈리는 가운데, 2020년 3월 전화 설문을 통해 서울시 거주 만 18세 이상 성인남녀 2,000명을 대상으로 긴급재난지원금<sup>10</sup>에 대한 서울시민의 의견을 조사하였다.

서울시민의 93.3%가 코로나19 사태로 국가경제가 심각하게 위축되었다고 응답하였다. 코로나19 사태로 가계경제에 부정적 영향을 받았다는 의견은 79.7%이고, 매우 부정적인 영향을 받았다는 의견도 43.8%에 달했다.

Q. 코로나19로 인한 국가 경제 위축은 어느 정도라고 생각하는가? Q. 코로나19가 가계경제에 미친 영향은 어느 정도라고 생각하는가?



[그림 1] 코로나19의 국가경제와 가계경제 영향에 대한 서울시민 의견

코로나19가 국가경제에 미친 영향은 연령이나 직업, 월평균 소득 등 응답자 특성에 따른 차이는 크지 않았지만, 가계경제에 미친 영향은 집단별 응답에 차이가 있었다.

연령별로는 50대(86.6%)가 가계경제에 부정적인 영향을 받았다는 응답률이 가장 높았고, 고등학교 졸업(83.6%)과 중학교 졸업 이하(82.1%)의 응답자에서 가계경제에 부정적인 영향을 받았다는 응답률이 높았다. 직업별로는 생산직(90.9%), 판매직(87.7%), 서비스직(86.9%) 순으로 응답률이 높았다. 권역별로는 동북권(81.7%), 서북권(80.1%), 서남권(79.8%), 동남권(76.2%) 순으로 응답률이 높았다. 월평균 가구소득에 따른 가계경제 영향은 차이가 더 크게 나타나는데, 월평균 가구소득이 580만 원 이상인 집단은 68.5%가 가계경제에 부정적인 영향을 받았다고 응답한 반면, 130만 원~290만 원 미만인 집단은 83.0%로 14.5%p 차이가 있다. 이처럼 나이가 많은 집단, 학력과 소득이 낮은 집단, 그리고 생산직, 서비스직이 코로나19로 가계경제에 부정적인 영향을 더 많이 받은 것으로 나타났다.

10 2020년 3월 조사 당시에는 코로나19에 따른 국가적 재난상황에서 전 국민 대상으로 현금을 지원하자는 취지의 ‘재난기본소득’ 이슈가 전 국민적으로 확산되었음. 급여의 명칭에 대한 이견이 존재하지만, 서울시민 대상 의견조사에서는 ‘재난기본소득’이라는 용어로 통칭하여 조사를 실시함. 하지만 보고서 기술에서 용어의 통일성을 위해 ‘서울시 긴급재난지원금’을 사용하여 기술함.

<b>연령</b>		<b>최종학력</b>	
<b>50대 86.6%</b>		<b>고졸 83.6%</b>	
만18~29세	73.3%	중졸 이하	82.1%
30대	78.7%	대학교 재학 이상	78.0%
40대	76.2%	잘 모름/응답거절	75.9%
60세 이상	82.8%		
<b>직업</b>		<b>월평균 가구소득</b>	
<b>생산직 90.9%</b>		<b>130~290만 원 83.0%</b>	
판매직	87.7%	130만 원 미만	81.2%
서비스직	86.9%	290~420만 원	81.7%
무직/기타/무응답	79.3%	420~580만 원	79.7%
전업주부	79.2%	580만 원 이상	68.5%
학생	74.6%	잘 모름/응답거절	78.9%
사무직	71.5%		

[그림 2] 코로나19의 가계경제 영향 정도에 대한 다수 속성별 응답결과

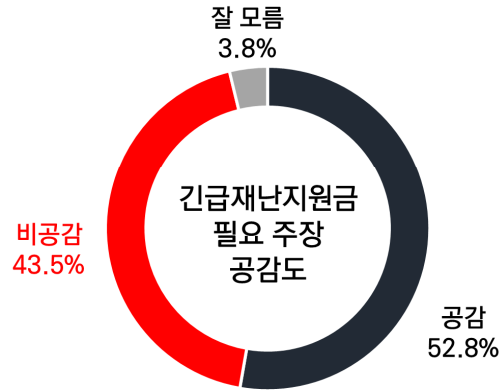
코로나19로 가계경제 침체가 어느 정도 지속될 것으로 전망하는지에 대한 응답은 3개월 이내가 39.2%로 가장 높았고, 그다음은 6개월 이내(27.0%), 1개월 이내(12.0%), 1년 이내(9.7%), 1년 이상(6.7%) 순으로 나타났다.

코로나19로 가계경제에 긍정적인 영향을 받았다는 응답자는 대체로 가계경제 침체의 지속 기간이 짧을 것으로 예상한 반면, 부정적인 영향을 받았다는 응답자는 37.9%가 3개월 이내, 29.7%가 6개월 이내, 10.7%는 1년 이내, 7.7%는 1년 이상 지속될 것으로 전망하였다.

### 긴급재난지원금 도입 요구는 낮은 학력, 적은 임금, 서비스직, 생산직 등에서 높아

코로나19로 어려워진 생활경제를 돌보는 것은 공공의 몫이라는 관점에서 일정 기간 모든 국민에게 현금으로 지급하는 서울시 긴급재난지원금의 필요성에 대해서는 서울시민의 52.8%가 공감한다고 응답하였다. 매우 공감한다는 의견은 22.8%, 공감하는 편이라는 의견은 30.0%였다. 반면, 별로 공감하지 않는다는 응답이 28.2%, 전혀 공감하지 않는다는 응답은 15.3%, 잘 모르겠다는 응답은 3.8%이었다.

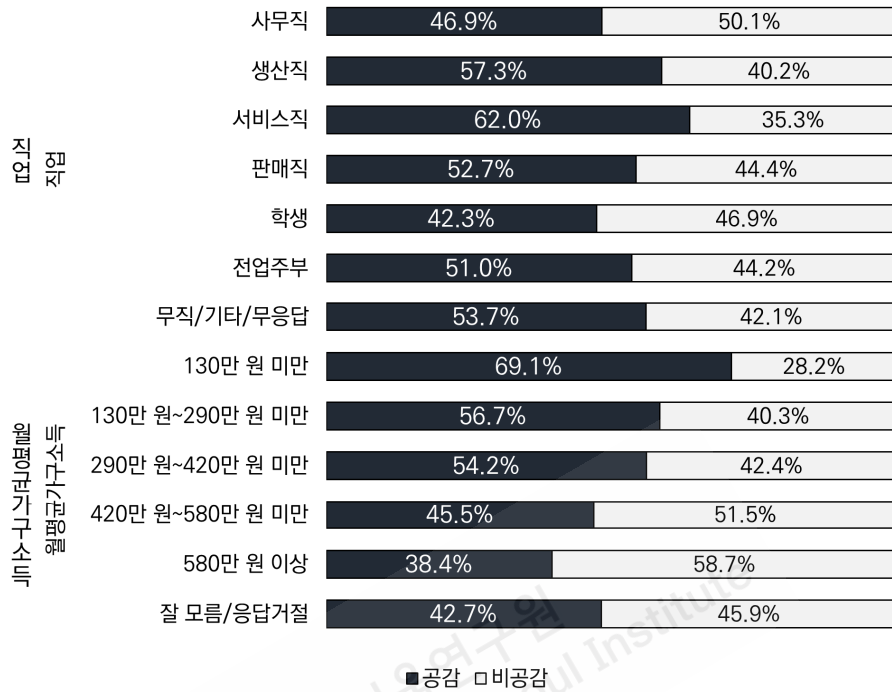
Q. 긴급재난지원금이 필요하다는 주장에 어느 정도 공감하는가?



[그림 3] 긴급재난지원금 필요 주장에 대한 서울시민의 공감도

서울시 긴급재난지원금의 필요성에 공감하는 정도는 연령과 직업, 가구소득에 따라 다른 양상을 보였다. 연령계층별로는 50대의 58.0%, 60세 이상의 58.5%가 긴급재난지원금에 공감한다고 응답하였다. 학력별로는 중학교 졸업 이하는 71.9%가 공감한다고 응답한 반면, 대학교 재학 이상은 46.1%만 공감한다고 응답하였다. 직업별로는 서비스직(62.0%), 생산직(57.3%), 무직·기타·무응답(53.7%), 판매직(52.7%), 전업주부(51.0%)는 절반 이상이 서울시 긴급재난지원금이 필요하다고 공감한 반면, 사무직(46.9%), 학생(42.3%)은 상대적으로 공감도가 낮았다. 월평균 가구소득은 130만 원 미만(69.1%)에서 가장 높았고 가구소득이 높을수록 공감한다는 응답률이 낮았다. 이런 수치는 코로나19 사태로 가계경제에 부정적인 영향을 많이 받은 응답자의 특성과 일관된 양상을 보여, 코로나19로 경제적 어려움에 처한 계층이 긴급재난지원금과 같은 공공의 역할에 요구가 높음을 알 수 있었다.

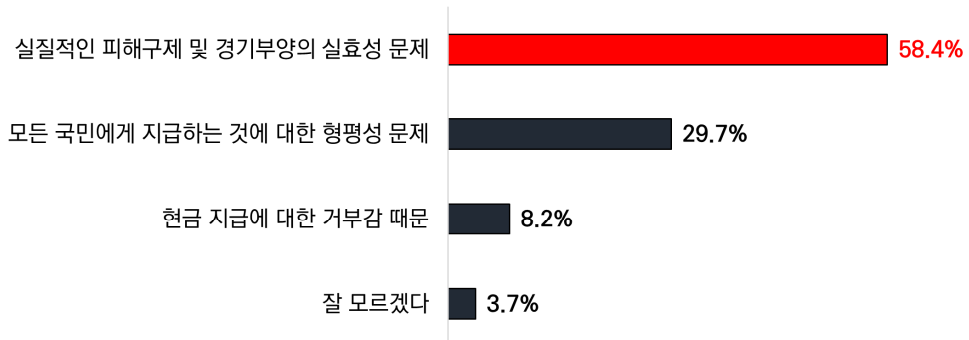
Q. 긴급재난지원금이 필요하다는 주장에 어느 정도 공감하는가?



[그림 4] 서울시 긴급재난지원금 필요 주장에 대한 공감도와 가구소득별 차이

긴급재난지원금 필요성에 공감하지 않는 이유에 대해서는 응답자의 58.4%가 ‘실질적인 피해구제 및 경기부양의 실효성 문제 때문’으로 답했다. 그다음은 ‘모든 국민에게 지급하는 것에 대한 형평성 문제(29.7%)’, ‘현금 지급에 대한 거부감 때문(8.2%)’이라고 응답하였다. 긴급재난지원금의 실효성 문제로 공감하지 않는 응답자는 상대적으로 40대 이하의 연령과 대학교 재학 이상 학력에서 많았다. 직업별로는 사무직과 판매직, 월평균 가구소득 290만 원 이상이 주로 실효성 문제를 들어 긴급재난지원금을 공감하지 않는다고 응답했다.

Q. 긴급재난지원금이 필요하다는 주장에 공감하지 않는 이유는 무엇인가?



[그림 5] 서울시 긴급재난지원금 비공감 이유

## 긴급재난지원금은 서울시민 1인당 월 30만원씩 1~3개월간 현금으로 지급 선호

긴급재난지원금의 지급방식 관련 1인당 적정 지급수준과 지급방식, 지급기간을 조사하였다. 한 달 기준으로 서울시 긴급재난지원금을 지급할 경우 1인당 적정한 지급수준은 월 '30만 원 미만(38.0%)', '30만 원 이상~50만 원 미만(27.5%)', '50만 원 이상~70만 원 미만(10.2%)', '100만 원 이상(6.3%)', '70만 원 이상~100만 원 미만(5.3%)' 순으로 나타나, 높은 수준의 금액보다 50만 원 미만 수준에 대한 지지가 더 높았다. 12.6%는 '잘 모르겠다'고 응답해 판단 유보 비율이 다소 높았다.

### Q. 긴급재난지원금의 1인당 적정 지급수준과 방식, 기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

1인당 월 적정 지급 수준		효과적 지급 방식		지급 적정 기간	
<b>30만 원 미만 38.0%</b>		<b>전액 현금 지급 방식 30.0%</b>		<b>1개월~3개월 정도 51.4%</b>	
30만 원 이상-50만 원 미만	27.5%	지역화폐 지급 방식	24.5%	1개월 정도	18.0%
50만 원 이상-70만 원 미만	10.2%	현금과 지역화폐를 혼합한 방식	21.5%	3개월~6개월 정도	17.4%
100만 원 이상	6.3%	바우처 지급 방식	8.5%	6개월~1년 정도	2.9%
70만 원 이상-100만 원 미만	5.3%	잘 모르겠다	15.6%	1년 이상	2.4%
잘 모르겠다	12.6%			잘 모르겠다	8.0%

[그림 6] 서울시 긴급재난지원금 적정 지급 수준, 방식과 기간

서울시 긴급재난지원금의 적정 지급수준으로 30만 원 미만이 적정하다는 응답이 38.0%로 가장 많았고, 30대(43.6%), 중학교 졸업 이하(42.6%), 사무직(43.7%), 월평균 가구소득 130만 원 미만(44.4%) 대상층에서 응답률이 높았다. 서울시 긴급재난지원금이 필요하다는 응답자 중에는 30만 원 이상~50만 원 미만(34.4%)이 적정하다는 응답이 30만 원 미만(32.3%)이 적정하다는 응답에 비해 다소 높았다. 또한 코로나19로 가계경제에 부정적 영향을 더 많이 받았다고 대답한 생산직, 서비스직에서는 상대적으로 30만 원 이상~50만 원 미만을 지급하는 것이 적정하다고 응답하였다.

서울시 긴급재난지원금의 효과적인 지급방식으로는 '전액 현금 지급방식'이 30.0%로 가장 높았고 그다음이 '지역화폐 지급방식(24.5%)', '현금과 지역화폐를 혼합한 방식(21.5%)', '바우처 지급방식(8.5%)' 순으로 나타났다. '잘 모르겠다'는 판단 유보율이 15.6%로 지급수준과 마찬가지로 다소 높았다. '전액 현금 지급방식'이 가장 효과적이라는 응답은 만 18~29세(36.5%), 중졸 이하(37.9%), 학생(41.8%), 월평균 가구소득 130만 원 미만(35.3%) 계층에서 특히 많이 선택하였다. '지역화폐' 지급방식이 효과적이라는 응답은 40대(30.2%), 고졸(27.5%), 판매직(33.4%), 월평균 가구소득 290만 원~420만 원 미만과 580만 원 이상에서 각각 28.5%로 많이 선택하였다. 바우처 지급방식은 30대(13.7%), 대학교 재학 이상(10.9%) 사무직(11.6%), 월평균 가구소득 420~580만 원 미만(16.4%)인 응답자가 많이 선택하였다. 서울시 긴급재난지원금 지급의 적정기간은 '1개월~3개월 정도'가 적당하다는 응답이 51.4%로



가장 많았고, 그다음은 ‘1개월(18.0%)’, ‘3~6개월(17.4%)’, ‘6개월~1년(2.9%)’, ‘1년 이상(2.4%)’ 순으로 비중이 높았다. 이는 코로나19 사태로 가계경제 침체가 ‘3개월 이내’까지 지속될 것이라는 전망이 가장 높은 비율로 나타난 것과 일관된다. 서울시 긴급재난지원금을 ‘1~3개월 정도’ 지급하는 것이 적당하다는 응답은 50대(56.5%), 고졸(57.0%), 학생(58.0%)과 판매직(57.0%), 전업주부(56.5%), 월평균 가구소득 420만 원~580만 원 미만(56.7%), 코로나19로 가계경제 침체가 ‘3개월 이내(66.5%)’까지는 지속될 것이라고 전망하는 응답층에서 특히 많이 선택하였다. 또한 서울시 긴급재난지원금을 3~6개월 정도 지급하는 것이 적당하다는 의견은 상대적으로 50~60대, 대학교 재학 이상, 서비스직과 판매직, 월평균 가구소득이 낮은 집단에서 많았다.



## 03 긴급재난지원금, 경제적 취약계층에 한시적 지급 필요

### 1\_지급대상: 자영업자, 불안정 노동자 등 경제적 취약계층

#### 경제적 취약계층은 전국 1390만명 서울 243만명 ... 핀셋지원 한계 보완 기대

서울시민 대상의 긴급재난지원금 관련 의견조사 결과, 코로나19 사태로 상대적으로 연령이 높고 월평균 가구소득이 낮으며, 사무직보다 생산직과 서비스직에 종사하는 응답자가 가계경제에 타격을 많이 입었고, 긴급재난지원금 도입의 필요성에도 더 많이 공감하였다. 피해의 규모와 체감에 따라 긴급재난지원금에 기대하는 정도가 다름을 확인할 수 있다. 따라서 서울시 긴급재난지원금은 코로나19로 경제적 타격을 크게 입은 경제적 취약계층에게 지급할 것을 제안한다.

코로나19로 경제적 취약계층은 일반적으로 통용되는 저소득층을 의미하지 않는다. 코로나19로 일을 못 하게 된 아르바이트생과 단기계약직 근로자, 강제로 무급휴가를 써야 하는 근로자, 반대로 감염위험으로 일을 쉬고 싶어도 생계를 위해 일을 쉴 수 없는 근로자 모두가 해당한다. 유례없는 재난상황으로 기존에는 경제적 취약계층으로 볼 수 없었던 학원 강사, 학교·보육시설 종사자, 항공·여행업·요식업 종사자 등이 일거리를 잃으면서 경제적 취약상태에 놓이게 되었다. 배달 노동자, 판매직, 환경미화원, 콜센터·교통시설 등 쉴 수 없는 업종의 종사자들은 감염노출 위험에도 보호받지 못하고, 마스크 구매 등으로 오히려 이전보다 생계비가 늘었다. 코로나19로 경제적 어려움을 겪는 불안정·불완전 노동자 등을 위해 고용노동부 등은 가족돌봄비용, 고용유지지원금, 휴직수당 등의 지원대책을 마련하였지만, 기존 고용안전망의 사각지대에 있는 프리랜서, 플랫폼 노동자, 구직자와 자발적 퇴사자 등은 소득이나 고용보험 기준을 적용한 구제가 어려운 상황이다. 근로자뿐만 아니라 코로나19 사태가 장기화되면서 소상공인과 자영업자의 피해도 크다. 사회적 거리두기 등 소비심리 위축으로 사업장은 휴업하거나 노동자에 무급휴직 권고, 근로시간 단축 조정, 재계약 불가, 해고조치 등 고용조정이 불가피하게 되었다. 많은 사업장이 도산하거나 대출이 증가하는 등 경영상의 애로를 겪고 있으며 이 때문에 노동자의 고용불안이 가중되고 있다.

긴급재난지원금은 저소득층 대상의 생계비 지원이 아닌, 코로나19 탓에 일을 못 하게 된 아르바이트생과 강제적 무급휴가 중인 근로자에게는 근로소득을, 감염위험으로 일을 쉬고 싶어도 생계를 위해 일할 수밖에 없는 근로자에게는 휴가와 생계비를, 마스크, 손 소독제 등 재난물품 구입으로 발생하는 추가적인 생활비를 한시적으로 지원하는 것이다.

지난 2015년 중동호흡기증후군(메르스, MERS) 사태 당시 도소매·음식·숙박업, 예술·스포츠·여가업의 취업자 증가폭, 일용직 취업자 증가폭이 상당히 떨어졌다. 국민의 소비심리지수(CPI) 감소로 숙박업·외식업을 영위하는 자영업자 폐업이 늘어나 자영업자 수는 전년 대비 1.7% 감소하였다. 직접 메르스 영향을 받아 사라진 일자리 수는 14만 개로 추산되었다.<sup>11</sup> 서비스업 타격으로 서비스직 아르바이트와 비정규직에 쏠려있던 청년 일자리가 줄어든 대신 중장년 구직활동은 더욱 활발해졌지만 메르스 사태로 더욱 열악해진 근무환경, 저임금의 임시직에 고령층이 몰려, 생계를 위해 일터에 나선 고령층은 전염병 위험뿐만 아니라 더욱 열악해진 노동환경에 처하게 되었다. 이번 코로나19 사태는 사스, 메르스보다 경제에 미치는 부정적인 영향이 더 크게 나타나고 있기 때문에 긴급재난지원금이 필요한 피해규모는 광범위할 것으로 예상된다.

따라서 코로나19로 생계를 위협받는 다수의 자영업자, 임시·일용직 불안정 노동자 등 경제적 취약계층에게 무조건적인 서울시 긴급재난지원금을 긴급하게 지급할 것을 제안한다. 그 규모는 전국 1,390만 명, 서울시 243만 명에 해당하며, 업종별·계층별 분절적 지원의 한계를 보완할 수 있을 것으로 기대된다.

[표 5] 비임금근로자와 불안정 임금근로자 현황

(단위: 천 명)

구분		전국	서울
비임금근로자	고용원이 있는 자영업자	1,450	243
	고용원이 없는 자영업자	4,011	562
	무급가족종사자	962	98
불안정 임금근로자	비정규직 근로자	7,481	1,528
합계		13,904	2,431

자료: 1. 비임금근로자: 통계청, 2020.1, 경제활동인구조사.

2. 불안정 임금근로자: 통계청, 2019.8, 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사.

\*비정규직근로자 = 한시적근로자(기간제근로자 포함) ∪ 시간제근로자 ∪ 비전형근로자

\*\*한시적근로자: '고용의 지속성'을 기준으로 분류한 비정규직이며, 근로계약기간을 정한 자 또는 정하지 않았지만 계약의 반복갱신으로 계속 일할 수 있는 근로자와 비자발적 사유로 계속 근무를 기대할 수 없는 자로 나누어짐

\*\*시간제근로자: '근로시간'을 기준으로 분류한 비정규직이며, 근로시간이 짧은 근로자(파트타임근로자)

\*\*비전형근로자: '근로제공방식'을 기준으로 분류한 비정규직이며, 파견근로자, 용역근로자, 특수형태근로자, 가정내 근로자(재택,가내), 일일(호출)근로자로 분류됨

## 2\_지급액: 서울시민 1인당 30~50만원씩 1~3개월 동안 지급

### 가구보다 개인지급이 효율적… 소요 예산은 최소 7293억원에서 최대 3.6조원 예상

서울시 긴급재난지원금은 가구가 아닌 개인을 대상으로 지급될 필요가 있다. 긴급재난지원금의 출발점인 기본소득제는 모든 개인에게 일정한 액수의 현금을 정기적으로 조건없이 지급하는 제도이며, 이 제도의 목적은 모든 개인이 기본소득 액수만큼의 실질적 자유, 즉 생계에 얽매이지 않고 시간을 보낼 여유를 얻도록 하는 것이다.<sup>12</sup> 서울시 긴급재난지원금도 감염위험과 경제적 위험으로부터 생계에 얽매이지 않고, 재난 상황을 극복할 수 있도록 하는 것이며, 재난 상황에 긴급하게 지급되어야 한다는 점을 고려했을 때, 가구보다 개인에게 지급하는 것이 효율적이다.

서울시 긴급재난지원금의 지급수준은 서울시민 다수가 생각하는 긴급재난지원금의 적정한 지급수준인 1인당 월 30만 원 또는 50만 원을 제안한다. 제안하는 지급수준은 서울시민의 긴급재난지원금에 대한 의견조사 및 1인 최저생계비를 반영한 것이다. 의견조사에서 서울시민의 38.0%가 30만 원 미만이 적정한 지급수준이라고 응답하였고, 27.5%는 30만 원~50만 원 미만이 적정하다고 응답하였다. 50만 원은 국민의 최저생활을 보장하는 생계급여(2020년 기준, 1인당 52만7,158원)에 상응하는 수준이기도 하다.

지급기간은 재난상황에 대응하는 서울시 긴급재난지원금의 취지에 맞게 1~3개월 수준으로 한정할 필요가 있다. 코로나19 사태의 장기화와 경제적 피해상황에 따라 지급기간 조정이 이루어져야 할 것이다. 적정한 지급수준과 기간을 서울시 긴급재난지원금 지원대상 규모에 적용하면, 243만여 명에게 1개월간 1인당 30만 원을 지급할 경우 7,293억 원, 50만 원을 지급할 경우 1.2조 원의 예산이 소요될 것으로 예상된다. 지급기간을 3개월로 했을 때, 1인당 30만 원을 지급할 경우 2.2조 원, 50만 원을 지급할 경우 3.6조 원의 예산이 들어갈 것으로 예상된다. 따라서 한시적 재난기본소득을 1~3개월간 30만 원 또는 50만 원을 지급할 경우 최소 7,293억 원에서 최대 3.6조 원의 예산이 소요될 것으로 예상된다.

12 이원재·윤형중·이상만·이승주, 2019, “국민기본소득제: 2021년부터 재정적으로 실현 가능한 모델 제안”, LAB2050, p.15.

[표 6] 서울시 긴급재난지원금 지급 대상과 소요예산

(단위: 천 명, 억 원)

구분		대상(천 명)	30만 원		50만 원	
			1개월	3개월	1개월	3개월
비임금 근로자	고용원이 있는 자영업자	243	729	2,187	1,215	3,645
	고용원이 없는 자영업자	562	1,686	5,058	2,810	8,430
	무급가족 종사자	98	294	882	490	1,470
불안정 임금근로자	비정규직 근로자	1,528	4,584	13,752	7,640	22,920
합계		2,431	7,293	21,879	12,155	36,465

### 3\_지급방식: 도입 취지에 맞게 사용처 제한 체크카드가 적절

#### 경제적 취약계층 생활 한시적 보장·경영 어려운 소상공인 지원 ‘일석이조 효과’

기본소득은 소비할 때 개인의 자유를 보장하는 차원에서 현금으로 지급하는 것이 주된 특성이 다. 하지만 서울시 긴급재난지원금은 코로나19로 가계경제가 어려워진 국민의 소득을 지원하는 것뿐만 아니라 위축된 소비심리를 진작시키고 지역경제를 활성화하려는 목적으로 현금, 상품권, 지역화폐, 세금감면 등 다양한 형태의 급여 지급방식이 논의되고 있다.

현금급여는 사용처나 지역 등 소비에 제한이 없어 사용이 자유롭고 생계에 어려움을 겪는 대상이 시급하게 사용할 수 있다는 측면에서 긍정적이다. 위축된 소비심리 회복과 경기 부양에 도움이 되며 일부 취약계층이나 산업에 국한된 소비지원책이 아니라 국가적 재난상태를 맞은 전 국민의 생활유지에 필요한 생활소득으로 현금 급여가 유용하다. 하지만 현금지급에 포퓰리즘이라는 반대 여론이 존재하고, 일시적으로 늘어난 소득이 소비가 아닌 저축으로 이어질 가능성이 여전히 있어, 지역 소비 진작의 목적 달성이 어려울 수 있다는 전망이다.

지역화폐는 서울시 긴급재난지원금이 단순히 복지정책이 아닌 지역의 소비진작과 소상공인·자영업자를 위한 지원이라는 취지에 가장 부합하는 급여형태이다. 지역화폐는 지역의 소상공인에게 명시적인 혜택을 연계시켜 지원의 적절성과 지원의 대상을 구체화할 수 있다는 점에서 정책의 효과가 높고 유통량, 유통 속도, 유통 기한 등을 정책당국이 정책 취지와 지역 여건에 맞게 적절하게 관리·통제할 수 있다는 장점이 있다.<sup>13</sup> 현금이 소비 대신 저축으로 이어져 내수 진작 효과가 제한적인 것에 반해, 지역화폐는 사용기간을 한정할 경우 소비로 직접 연결됨에 따라 내수진작 효과가 크다.<sup>14</sup> 하지만 코로나19로 직접적인 피해를 입은 취약계층에게는 수도

13 김병조, 2020, “지역화폐 연계형 경기도 재난기본소득에 관한 몇 가지 소고”, 월간 공공정책, 175, p.60.

세, 전기세 등 각종 공과금과 임대료 등의 납부를 위한 현금이 더 필요하며 지역화폐는 소비자의 사용처를 제한함으로써 개인의 자유를 제한하는 측면에서 한계가 있다.<sup>15</sup>

한편 긴급재난지원금을 간접적으로 지급하는 감세 방식도 논의된다. 이는 코로나19 사태로 피해가 큰 자영업자·중소기업에 즉각 도움을 줄 수 있는 법인세, 부가가치세 감세와 각종 세금감면을 통한 국민의 실질 소득 보장으로 현금 지급 효과와 함께 경기활성화를 유도하고자 하는 방안이다. 긴급재난지원금 지급의 가장 큰 어려움인 재정마련 측면에서 큰 규모의 예산 없이도 감세로 소비 진작을 이끌어낼 수 있다는 점에서 효율적이다. 하지만 소득세 감세는 납세자에게는 혜택이지만 면세자에게는 혜택이 없으며, 납세자도 저소득층보다 고소득층에게 유리하기 때문에 역진적인 간접 지급방식보다 직접 지급방식이 분배정의에 부합한다는 측면에서<sup>16</sup> 반대 의견이 있다.

서울시 긴급재난지원금이 코로나19 사태로 어려워진 경제적 취약계층의 생활을 한시적으로 보장한다는 측면과 경기침체로 어려움을 겪는 소상공인을 지원한다는 측면을 모두 고려했을 때, 이용자의 선택권을 보장하면서 적절하게 사용처를 제한하는 방식으로 설계되어야 한다. 기존의 청년수당 등 현금성 수당을 지급할 때처럼 사용처를 제한하는 체크카드 지급방식을 활용하는 것이 적절하다. 서울시의 청년수당은 미취업 청년의 구직활동과 생활안정 지원을 위한 사업으로 직접적인 구직활동은 물론 사회활동을 위해 필요한 학원비, 식비, 교통비 등을 다양하게 지원한다. 청년수당은 전용 계좌로만 지급되고 선정자는 체크카드로 청년수당을 사용할 수 있다. 청년수당 체크카드는 클릭카드 기능이 있어, 사업 취지에 맞지 않는 특급호텔, 총포류 판매업, 카지노, 상품권판매, 귀금속, 안마시술소, 주점 등에 사용이 제한되며 예금, 적금, 민간보험 납입 등의 개인재산 축적용도의 사용이 제한된다.

**[표 기] 2020년 서울시 청년수당 지급내용**

구분	내용
지급	- 매월 25일 지급 - 지급기간(6개월): 1차 선정자: 5월~10월 / 2차 선정자: 9월~내년 2월
사용처	- 청년의 다양한 상황과 필요에 맞게 사용 가능 - 교육비, 독서실비 등 직접적인 구직활동·사회활동을 위해 소요되는 학원비, 스터디 공간 비용, 식비, 간식비, 통신비, 교통비, 월세, 책 구입, 공과금 납부 등 사업 취지에 맞는 다양한 활동에 사용 가능
사용제한	- 청년수당 카드는 클릭카드 기능이 있어, 사업 취지에 맞지 않는 특급호텔, 총포류 판매업, 카지노, 상품권판매, 귀금속, 안마시술소, 주점 등에 사용이 제한됨 - 개인재산 축적용도 사용* 제한 * 개인재산 축적 사례: 예금, 적금, 민간보험 납입, 상품권 구입 등 * 학자금대출 이자 납입, 건강보험료 납입 가능(일반대출 이자납입 불가) - 해외 결제 불가

자료: 2020년 서울시 청년수당 FAQ 자료 참고.

14 유영성·정원호·김병조·이관형·김을식·마주영, 2020, “코로나19로 인한 경제재난, ‘재난기본소득’이 해법이다!”, 경기연구원 이슈&진단, p.10.

15 김병조, 2020, “지역화폐 연계형 경기도 재난기본소득에 관한 몇 가지 소고”, 월간 공공정책, 175, p.59.

16 유영성·정원호·김병조·이관형·김을식·마주영, 2020, “코로나19로 인한 경제재난, ‘재난기본소득’이 해법이다!”, 경기연구원 이슈&진단, p.9.



---

**코로나에 따른 경제적 재난상태 대응  
서울시, 긴급재난지원금 지급 바람직**

서울연 2020-OR-13

---

**발행인** 서왕진

**발행일** 2020년 6월 17일

**발행처** 서울연구원

**ISBN** 979-11-5700-510-9 93330 비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.