



최 병 호

한국보건사회연구원 원장

자영업자의 생활실태와 정책과제

최근 우리 사회의 주요한 쟁점 중 하나는 자영업 부문에 대한 여러 가지 걱정들이다. 많은 전문가들이 자영업 노동시장에 대한 분석을 내놓고 있으며, 언론에서도 큰 관심을 가지고 있다. 앞으로도 자영업 부문은 우리가 계속 관심을 가져야 할 주제일 것이다. 우리나라 자영업 노동시장은 그 규모가 다른 나라에 비해서 매우 크고, 산업 직종 규모 등에서 다양하기 때문에 향후의 변화과정도 그만큼 다양할 뿐만 아니라 변화의 방향에 따라 경제적, 사회적 파급효과가 매우 클 수 있기 때문이다.

우리나라 자영업의 비중은 세계적으로 매우 높은 수준이다. 2011년을 기준으로 우리나라 전체 취업자 중에서 자영업자는 23.1%, 무급가족종사자는 5.2%를 차지하여, 전체 비임금근로자의 비중은 취업자의 28.2%에 달한다. OECD 회원국과 비교해보면 2010년 기준으로 우리나라 비임금근로자 비중은 28.8%로 그리스에 이어 두 번째로 높은 국가이다.

자영업자의 비중은 1998년 외환위기 직후 30% 수준까지 증가하였다. 이후 점차 감소추세로 전환되어 2003년에는 신용대란으로 인한 내수경기 위축과 함께 자영업 부문의 규모가 크게 감소하였고, 2006년 이후부터는 더욱 가파르게 축소되고 있다. 그러면서 동시에 자영업 종사자는 점차 고령화되고 있고, 서비스업 중심으로 여성화가 확산되고 있으며, 인적자본 또한 취약한 상황이다. 전문가들은 우리나라 자영업 부문이 생산성이 낮고 경쟁력이 취약한 것으로 평가하고 있다. 자영업 내부에서 특히 영세한 사업주의 경우 근근이 현 상태를 유지하거나 심지어 적자를 보는 상황에서도 다른 대안을 찾지 못하고 현재의 사업체를 계속 운영하고 있는 상황이다.

이렇듯 현재 자영업 부문의 규모는 축소되는 방향으로 변화가 진행 중이지만, 자영업 노동시장의 규모에 대해서는 아직도 우려의 목소리가 있다. 그 이유는 일반적으로 1인당 국민소득이

낮은 국가일수록 자영업 종사자의 비중이 높기 때문이다. 그럼에도 불구하고 자영업 부문의 규모 축소가 너무 급격히 진행된다면 빈곤층 및 신용불량자의 증대, 가족에 미치는 영향과 사회 불안의 확대로 이어질 수 있다. 특히 우리의 사회보장제도가 임금근로자를 기본으로 설계되어 있는 상황에서, 자영업자의 사회안전망이 취약하기 때문에 자영업자의 급격한 몰락은 국가의 재정 측면에서도 큰 부담이 될 수 있다.

2003년 카드대란의 충격으로 시작된 자영업 부문에 대한 적극적인 정책 개입의 성과는 2005년 ‘영세 자영업자 대책’으로 발표된 바 있다. 그 이후 현재까지 정부 각 부처는 다양한 정책적 노력을 기울였다. 자영업 종사자에 대한 사회보험 사각지대를 해소하고자 고용보험법 개정을 통하여 자영업자가 희망하는 경우 직업 능력개발훈련과 실업급여를 보장하는 고용보험 가입기회를 열어두었고, 산재보험 역시 부분적으로 가입자격을 부여하고 있다.

이렇게 자영업자에 대한 정책개선방안이 다양하게 제안되고 있는 상황이지만, 정작 자영업자의 생활실태나 복지서비스 이용실태 및 복지욕구 등이 정확히 파악되지 않고 있다. 이런 문제의식에서 한국보건사회연구원은 2011년 12월 말을 기준으로 대규모 자영업자 생활실태 조사를 실시하였다. 그리고 실태조사의 결과를 분석하여 이번 호 ‘이달의 초점’을 구성하게 되었다.

‘이달의 초점’은 총 5편의 논문으로 구성되어 있다. 박종서 부연구위원과 김지연 연구원은 자영업 사업주의 임금근로 경험과 자영업 사업체의 운영 경험에 대한 내용을 분석하고 있다.

분석결과에 따르면 현재 자영업 노동시장에 남아있는 5인 미만 자영업 사업주의 절반 이상이 이미 임금근로를 경험했으며, 특히 남성 사업주는 대부분 임금근로를 경험한 이후 자영업 노동시장으로 진입하였다. 그리고 40대와 50대의 자영업 진입이 확대되고 있는 점을 보면, 향후 자영업자의 임금근로 진입 가능성은 매우 낮은 것으로 판단된다. 따라서 지금 자영업자에게 시급히 필요한 것은 임금근로 전환 정책보다 자영업 사업체 운영의 안정화를 위한 지원 대책이라 할 수 있다.

정홍원 연구위원은 자영업자의 가구소득과 가계지출 분석을 통하여 빈곤수준을 추정하고 가계지출 부담을 분석하고 있다. 자영업자 가구의 빈곤율이 낮은 반면, 자영업자 가구가 근로자 가구에 비해 소득이 낮은 수준임을 밝히고 있다.

이삼식 연구위원은 자영업자의 출산 수준을 분석하고 정책적 시사점을 도출하고 있다. 자영업자들은 직업의 불안정성 때문에 늦게 결혼하고 늦게 출산하는 경향이 확인되고 있다. 자영업자들은 고용보험, 국민연금 등에 제대로 가입되어 있지 않고, 육아휴직 등 일가정양립제도를 이용할 수 없는 실정이다. 이로 인하여 자녀 출산 및 양육비용을 더 많이 지출할 것이며 노후 준비를 위한 저축도 부담이 될 것이다. 앞으로 자영업자가 편리하게 출산하고 자녀를 양육할 수 있도록 일가정양립제도의 직접적인 대상이 될 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

신화연 부연구위원은 노후소득준비 실태를 분석하고 공적연금제도를 통한 소득보장정책을 제시하고 있다. 자영업 사업주는 국민연금

등 공적연금을 가장 중요한 노후소득보장 수단으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 지금 당장 경제적인 여유가 없어서 국민연금 가입 등 노후소득 준비를 하지 못하고 있다. 근로 기간에 본인 스스로 노후소득준비를 할 수 있도록 정부차원의 노후소득보장에 대한 지원이 필요하다.

이상영 선임연구위원과 신현웅 연구위원은 자영업자의 건강 및 의료이용 실태를 분석하여 의료서비스 사각지대 해소 방안을 모색하였다. 향후 사회보장의 사각지대를 해소하고, 대상자의 특성에 맞게 세밀한 사회안전망을 구축한다는 차원에서 영세자영업자에 대한 보건의료 지원체계도 더욱 강화할 필요가 있을 것이다.

분석결과를 종합해보면 영세 자영업자에 대한 더욱 적극적인 대처가 절실한 시점이다. 자영업 부문에 대한 관심은 경제적 관점, 노동시장 정책의 관점에서 매우 중요할 뿐만 아니라 복지정책에서도 관심을 소홀히 할 수 없는 상황이다. 지금까지 정부가 추진해온 보완제도의 성과가 실질적으로 나타나지 않고 있다. 가장 기

본이 되는 사회보험의 자영업자 가입비율이 의미 있게 증가하지 않고 있다. 본 연구에 따르면, 5인 미만 자영업 사업주의 국민연금 사업장 가입비율은 7.1%, 건강보험 사업장 가입비율은 7.2%, 고용보험 가입비율은 5.9%, 피고용자가 있는 사업장의 산재보험 가입비율은 24.7%로 나타났다. 고용보험제도와 산재보험제도의 경우 자영업자를 위한 보완대책을 실시하고 있지만 성과는 크지 않은 것으로 보인다.

우리의 경제규모에서 비해 과도한 자영업 부문이 향후에도 지속적으로 축소될 것인지, 그리고 이런 추세를 가정하여 임금근로자 전환정책에 지속적으로 더 무게를 실어야 할지 깊은 성찰이 필요한 때이다. 지금의 자영업 부문이 점차 축소될 경우 급격한 구조조정으로 인한 충격을 완화하기 위해서, 그리고 우리 경제의 일부분을 지탱하는 영역으로 자영업을 일정규모 유지해야 한다면, 현재 임금근로자 중심으로 설계된 각종 사회안전망의 보완이 시급한 것으로 보인다. 