

보건복지 ISSUE & FOCUS

한국의 상병수당 ‘부재’ 현황과 상병수당 도입을 위한 제언



김기태 포용복지연구단 부연구위원

- 코로나바이러스감염증-19가 확산됨에 따라 아픈 이들을 위한 소득보장제도인 상병수당의 도입 필요성이 커지고 있음. 업무 외 상병으로 아픈 노동자의 쉼 권리를 보장해 주지 않는 나라는 OECD 회원국 가운데 한국이 유일함.
- 한국에서 공무원, 출산 여성, 구직자 등은 상병으로 업무 혹은 구직이 불가능할 때 일종의 상병수당이 부여됨. 또 「남녀고용평등법」에 따라 노동자들은 아픈 가족을 돌보기 위한 휴직의 권리가 보장되나, 정작 본인이 아플 때 쉴 수 있는 권리는 없음. 이는 형평성의 문제를 불러일으킴.
- 상병수당을 도입하기 위해서는 먼저, 노동자의 업무 외 상병에 대한 쉼 권리를 법적으로 보장할 필요가 있음. 한국의 유급병가는 건강보험과 연계된 사회보험의 형태로 도입하는 것이 타당할 것으로 보이나, 사회보험 혜택의 역진성을 보정하기 위한 제도적 장치가 마련돼야 함. 또 제도 안착을 위해서는 대기 기간, 수급 기간, 수급 수준 등 제도 설계에 대한 면밀한 검토가 필요함.

01. 들어가며

- 코로나바이러스감염증-19(이하, 코로나19)가 확산되면서 이로 인해 파생되는 경제·사회적 위기에 직면한 각 국가는 저마다 다른 정책 패키지를 내놓고 있음.
- 노동자 고용보호제도가 미흡한 미국에서는 코로나19 발발 이후 일자리 1960만 개가 사라졌고, 실업률도 5월 현재 13.3%로 높아졌음.

- 반면, 유럽 복지국가들은 대체로 대규모 실업을 막는 고용 안정 정책을 펴고 있음. 독일은 노동자의 단축 근로를 유도하고, 줄어든 노동시간에 따른 소득 감소분은 국가가 지원하는 식으로 실업률을 5%대 이하로 관리하고 있음(OECD, 2020).
- 코로나19발 경제·사회적 위기에 비교적 성공적으로 대응하고 있는 유럽 복지국가들의 주요 정책 수단 가운데 하나가 상병수당¹⁾ 임. 특히 사회 안전망 강화를 위한 정책의 하나로 활용됨.
 - 스웨덴은 노동자가 업무 외 상병으로 일을 하지 못할 경우 휴가 첫날부터 상병수당을 받을 수 있도록 함. 또 4일 이내의 유급병가에 대해서는 노동자의 병원 진단서 제출 의무를 유예함(OECD, 2020).
 - 덴마크는 3~6월 중에 상병수당 수급 기간이 끝난 휴직자에게도 6월 말까지는 상병수당을 지급하는 정책을 펴고 있음.
- 코로나19와 같은 전염병이 확산하는 시기에 상병수당은 두 가지 핵심적인 기능을 함. 하나는 노동자의 실 권리를 보장하는 것이고, 다른 하나는 노동자가 질병을 참고 일터로 나왔을 때 생기는 전염병 확산과 같은 사회적 문제를 예방하는 것임.
 - 일례로, 2009년 신종인플루엔자 A(H1N1) 유행성 전염병이 퍼졌을 때 미국과 독일의 확산 정도가 매우 달랐던 주요한 이유 가운데 하나가 상병수당 유무였다는 해석이 있음(Scheil-adlung & Sandner, 2010).
 - 미국에는 유급병가가 없어서 다수의 노동자들이 아픈 몸을 이끌고 일터에 나온 결과, 바이러스가 확산돼 7백만 명이 감염됨. 반면, 독일에서는 노동자들이 유급병가를 써서 바이러스의 확산을 막았다는 것임. 그 차이에 따른 사회적 비용은 막대함.
- 한국은 업무 외 질병 혹은 부상으로 회사를 다니기 어려운 노동자를 위한 유급병가제도가 갖추어지지 않은 나라임. 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중에서 노동자가 아플 때 쉴 수 있는 권리가 보장되지 않는 나라는 한국이 유일함.
 - 한국의 경우 이른바 'K방역'의 성과가 크게 부각되는 동안 상병수당의 부재는 드러나지 못했음. 상병수당이 없기 때문에 불안정 노동자들은 아파도, 감염의 위험이 있어도 일을 해야 하는 상황에 처하게 됨.²⁾
 - 물론 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 근거해³⁾ 감염병에 걸리는 경우에 한정해 유급병가를 제공할 수는 있음. 그러나 일반적인 업무 외 상병에 대해서는 「근로기준법」에도 관련 규정이 없음.

1) 이 글에서는 상병수당과 유급병가라는 말을 종종 섞어서 사용함. 관련 연구에서도 상병급여, 유급상병휴직, 유급휴직, 무급병가 등의 표현이 다소 뒤섞여 사용된 바 있음. 여기서 '상병수당'은 업무 외 상병으로 아픈 노동자가 고용이 보장된 상태에서 휴가 혹은 휴직 기간에 받을 수 있는 현금성 급여를 가리키는 표현으로, '유급병가'는 업무 외 상병으로 상병수당을 받는 노동자가 고용이 보장된 상태에서 휴직 혹은 휴가로 쉬는 기간이라는 의미로 사용함. 즉, 전자는 현금성 급여를, 후자는 기간을 의미함. 용어의 정밀한 정의에 대해서는 추가적인 연구가 필요함.

2) 최용락(2020) 참고.

3) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 70조의4(감염병환자등에 대한 생활지원)에 "보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이 법에 따라 입원 또는 격리된 사람에 대하여 예산의 범위에서 치료비, 생활지원 및 그 밖의 재정적 지원을 할 수 있다."라고 명시돼 있음. 또 41조의2(사업주의 협조 의무)에 "사업주는 근로자가 이 법에 따라 입원 또는 격리되는 경우...그 입원 또는 격리 기간 동안 유급휴가를 줄 수 있다. 이 경우 사업주가 국가로부터 유급휴가를 위한 비용을 지원받을 때는 유급휴가를 주어야 한다."라고 명시돼 있음.

- 이 글에서는 한국에 상병수당제도가 없는 상황을 국내외의 제도와 비교 분석해 보고자 함. 그리고 상병수당의 단계적 도입 방안을 모색함.

02. 공적 재원을 쓰는 유급병가제도가 없는 OECD 4개 회원국 비교⁴⁾

- 2018년 기준으로 OECD 회원국 가운데 공적 재원을 통해 상병수당을 지급하지 않는 나라는 한국과 이스라엘, 스위스, 미국 4개국뿐임.
 - 한국을 제외한 나머지 세 나라는 그나마 직간접적으로 노동자가 쉴 수 있는 권리를 보장하고 있음. 한국이 유일한 예외임.
 - 미국은 ‘무급’병가를 보장하는 한편, 스위스와 이스라엘은 기업의 재원으로 노동자가 유급병가를 받을 수 있도록 국가가 규제를 가함.
- 미국에서는 연방정부 차원의 공적 상병수당제도는 없으나, 업무 외 상병으로 인한 무급휴직의 권리는 보장함. 즉, 유급병가는 없지만 무급병가는 보장된다는 것임.
 - 1993년 마련된 「가족 및 의료휴가법(Family and Medical Leave Act)」에서는 노동자가 업무 외 상병으로 앓을 경우에 쉴 수 있는 권리를 보장함. 미국의 노동자들은 업무 외 상병이 있어도 해고되지 않고 최대 12주까지 무급휴가를 쓸 수 있음(US Department of Labor, 2020a).
 - 「가족 및 의료휴가법」이라는 이름이 지칭하는 대로, 자녀를 출산하거나 직계가족이 상병으로 앓을 경우에도 노동자 본인이 상병으로 앓은 것과 동등하게 쉴 수 있음. 이는 아래에서 살펴볼 한국의 관련 제도에서도 중요한 참고 지점이 됨.
 - 코로나19 확진자가 늘어나자 미국은 지난 3월 「가족 우선 코로나바이러스 대응법(Families First Coronavirus Response Act)」을 의회에서 통과시킴. 노동자들은 휴직 기간 동안 하루 최대 511달러 혹은 전체 휴직 기간을 통틀어 최대 5110달러의 상병수당을 받을 수 있음. 단, 휴직의 사유가 일반 상병이 아닌 코로나19와 관련된 것이어야 한다는 등의 단서가 많이 달려 있다는 한계가 있음(US Department of Labor, 2020b).
 - 미국의 일부 주에서는 연방정부의 정책과 별도로 유급병가제도를 시행하고 있음. 미국의 5개 주(로드아일랜드, 캘리포니아, 뉴저지, 뉴욕, 하와이) 및 미국령 푸에르토리코에서 일시장애보험(Temporary Disability Insurance)을 시행하고 있음(Glynn, 2015). 노동자가 일시적인 상병으로 휴직을 할 경우에 최대 52주 동안 기존 임금의 50~60%를 받을 수 있음.

4) 김수진, 김기태(2019) 논문의 일부 내용을 수정 및 갱신한 것임.

■ 스위스에서는 국가가 직접 유급병가를 지원하지 않음. 대신 기업이 노동자에게 유급병가를 주도록 국가가 강제하는 간접적인 방식을 택함.

- 스위스 민법에 따라 노동자는 자신의 과실이 아닌 개인적인 이유(질병, 상해, 공적인 업무 등)로 인해 회사 업무를 하지 못하는 경우에 사용자로부터 일정 기간 동안 임금을 받아야 함.
- 상병수당을 받을 수 있는 기간에 대해서는 국가의 최저 기준이 마련돼 있음. 이를테면, 고용 지속 기간이 4~12개월이 경우에는 3주, 고용 지속 기간이 5~9년이면 13주를 받음.

표 1. 공적 재원에 근거한 상병수당이 없는 OECD 4개국의 상병수당 관련 제도

	규제 법안, 감독 기관	재원	적용 대상	자격 기준	급여 수준	급여 기간
이스라엘	유급병가법, 노동사회부	기업 혹은 기업이 가입한 기금	임금노동자 (일용직, 시간제 포함)	없음	최소 기준: 첫날 무급, 2, 3일째 임금의 50%, 4일 이후 100%	최소 1.5일/1개월 근무(연 18일) 발생
스위스	민법	기업	임금노동자	3개월 이상 고용관계	최소 임금의 80%	고용계약 첫해에는 최소 3주
미국	가족의료휴가법, 노동부	없음	50명 이상 고용 사업장	지난 1년 동안 1250시간 이상 근무	무급	12주
한국	근로기준법상 규정 없음, 건강보험법 50조 규정은 있음	X	X	X	X	X

자료: 김수진, 김기태. (2019). 외국의 아픈 노동자는 회사로부터 어떤 지원을 받는가? 상병수당이 없는 미국, 스위스, 이스라엘의 공적 규제 연구. 한국사회정책, 26(1), p. 22 표 2 일부 수정.

- 다만, 상병에 관한 민간 보험에 가입한 노동자가 업무 외 상병으로 휴직 중에 보험금을 받는 경우에는 사용자의 의무가 사라짐. 이때, 노동자가 받는 보험금이 휴직 이전 월급의 5분의 4에 못 미칠 경우에는 차액만큼을 사용자가 채워 줘야 함. 참고로, 스위스 노동자 가운데 3분의 2는 개인적인 상병보험에 가입해 있음(OECD, 2006, p. 162).
- 스위스에 노동자를 위한 공적 유급병가제도가 없는 것은 사실이지만, 노동자 입장에서는 재원이 국가가 되든 민간 기업이 되든 유급병가로 휴직 이전 월급의 5분의 4를 보장받는다든 점에서 업무 외 상병에 대한 사회적 안전망이 마련됐다고 평가할 수 있음.

- 이스라엘에서도 노동자를 위한 유급병가가 기업 복지 차원에서 마련됨. 국가는 기업 단위 유급병가의 최소 수준을 정하는 「유급병가법」을 통해 규제를 가함(Israel Ministry of Justice, 2014).
 - 노동자가 유급병가를 받을 수 있는 최소 기간은 규정돼 있음. 노동자가 같은 사업장에서 1개월 근무할 때마다 1.5일의 유급병가 기간이 부여됨.
 - 유급병가의 첫날은 급여가 없음. 둘째 날, 셋째 날은 휴직 이전 임금의 절반이, 넷째 날부터는 임금 전액이 지급됨. 이와 같은 지급 기간 및 지급액은 법이 정하는 최소 수준임.
 - 사용자가 노동자에게 유급병가보험을 제공하는 후생복지기금에 가입했을 경우, 위와 같은 의무에서 면제될 수 있음. 다만 후생복지기금에서 제공하는 혜택이 법에서 정하는 것보다 더 후해야 한다는 조건이 있음.
- OECD 회원국 가운데 공적 재원에 근거한 유급병가제도가 없는 세 나라를 살펴보았음. 세 나라는 최소 수준으로 무급병가의 권리를 보장하고 있는데, 노동자가 상병을 겪은 뒤 일터로 복귀할 수 있는 권리를 보장하거나(미국), 노동자가 기업 복지를 통해 유급병가를 받도록 국가가 강제하고 있음(스위스, 이스라엘). 한국에는 관련 제도의 공백이 있음.

03. 한국의 상병수당 관련 제도

- 한국에서는 유급병가뿐 아니라 무급병가에 대해서도 법적인 권리가 보장되지 않고 있음. 「근로기준법」에는 업무 외 상병에 대한 규정이 없음.
 - 정부가 제시하는 2019년 표준취업규칙에서도 병가에 대해 “회사는 사원이 업무 외 질병·부상 등으로 병가를 신청하는 경우에는 연간 60일을 초과하지 않는 범위 내에서 병가를 허가할 수 있다.”라고 명기한 뒤 “이 경우 병가 기간은 무급으로 한다.”라고 덧붙임.
 - 다만, 위와 같은 내용의 옆 ‘작성 시 착안 사항’에서 “필수적 사항은 아니”라고 적시함.
- 한국에서 유급병가와 관련된 제도를 살펴보면, **1) 업무 외 상병을 앓고 있는 2) 민간 기업의 3) 노동자 4) 당사자**를 제외한 많은 유형은 업무 외 상병으로 휴가 혹은 휴직을 받을 수 있는 법적인 권리를 보장받고 있음. 문장에서 부여된 번호에 따라 유형별로 살펴보겠음.
 - 1-1) 가장 먼저, **업무와 관련이 있는 상병으로 아픈 노동자라면** 원칙적으로 산업재해보험의 혜택을 받을 수 있음. 산업재해보험은 사용자에게 보험료를 징수한 뒤, 노동자가 업무와 관련한 상병을 앓을 때 요양급여와 함께 상병수당인 휴업급여를 지급함. 1일 지급액은 급여의 70% 수준임.
 - 1-2) 건강상의 이유로 업무가 어려운 **출산 전후 여성이라면** 유급병가의 혜택을 받을 수 있음. 출산 전후 여성 노동자는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하, 남녀고용평등법)등에 따라 출산 전후 90일

가운데 처음 60일 동안 사용자로부터 통상 임금 수준의 급여를 받고, 나머지 30일은 고용보험에서 같은 수준의 급여를 받음.

- 일정한 규모 이하의 '우선지원대상기업'들, 이를테면 제조업 기준으로는 500인 이하 중소기업에서 일하는 노동자는 고용보험에서 90일 동안의 급여를 모두 받음.
- 출산전후휴가급여제도는 여성이 "임신·출산 등으로 인하여 소모된 체력을 회복시키기 위하여 부여하는 제도"(고용노동부, n.d.)로, 건강상의 이유로 정상적인 업무가 어려운 노동자를 대상으로 한다는 점에서 유급병가와 일부 유사한 성격이 있음.

■ 2-1) 노동자가 공무원이라면 「국가공무원 복무규정」 18조에 따라 연간 60일 이내의 유급병가를, 「국가공무원법」 71조 및 72조에 따라 최대 2년의 유급휴직을 쓸 수 있음.

- 7일 이상의 장기요양이 필요할 경우에 의사의 진단서를 첨부해 연간 최대 60일의 유급병가를 사용할 수 있음. 보수는 전액을 지급함.
- "신체, 정신상의 장애로 장기요양이 필요할 때" 임용권자가 "본인의 의사에도 불구하고 휴직을 명해야 한다."(국가공무원법 71조 1항)라고 명기돼 있음. 상병으로 인해 아픈 공무원의 유급휴직에 대한 보장을 의무화함으로써 상병수당의 권리를 매우 적극적으로 보장함.
- 상병수당으로 지급되는 액수는 휴직 기간이 1년 이하인 경우에는 봉급의 70%를, 기간이 1년 초과 2년 이하인 경우에는 봉급의 50%를 지급함.

■ 3) 노동자가 아니라 구직자라면 상병에 대한 지원을 받을 수 있음. 「고용보험법」에서 구직자를 대상으로 상병급여제도를 운영하기 때문임.

- 혼동을 피하기 위해 명확히 하자면, 상병급여제도의 대상자는 업무 외 상병으로 일자리를 잃은 노동자가 아니라, 구직 활동을 시작한 '이후'에 상병으로 구직 활동을 못 하는 실직자임.
- 상병급여의 수급 조건은 '이직일 이전 18개월 동안 피보험 단위 기간이 통산 180일 이상인 노동자'로 규정됨. 지급 일수는 연령 및 가입 기간에 따라 다른데, 예를 들어 고용보험 가입기간이 10년인 40세 노동자는 210일까지임. 상병급여 지급액은 실직 전 평균임금의 50%에 해당함.
- 이와 같은 상병급여는 '아파서 실직한' 집단은 배제하고 '실직한 뒤 아픈' 집단만 대상으로 한다는 점에서 제도의 형평성 문제를 남김.

■ 4) 아픈 사람이 노동자 당사자가 아니라 노동자의 가족이라면 노동자에게 휴직의 권리가 주어짐.

- 2014년부터 시행된 「남녀고용평등법」에 따르면, 노동자는 부모, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모를 돌보기 위해 1년에 최대 90일까지 휴직이 보장됨.

- 제22조의2에 “사업주는 가족돌봄휴직을 이유로 해당 근로자를 해고하거나 근로조건을 악화시키는 등 불리한 처우를 하여서는 아니된다.”라고 명시돼 있음. 가족돌봄휴직 기간은 근속 기간에 포함됨.

■ **서울시에 사는 저소득 노동자 혹은 자영업자라면 서울형 유급병가를 받을 수 있음.**

- 국민건강보험 가입자 가운데 기준중위소득 100% 이하의 근로소득자 혹은 사업소득자가 병원을 이용할 때, 연간 11일(입원 10일, 공단 일반 건강검진 1일)까지 서울시 생활임금(2020년 기준 1일 8만 4180원)을 지급받을 수 있음.
- 서울형 유급병가는 상병수당 부재라는 제도적 사각지대를 채우려는 시도로서 선구적인 의미가 있음. 다만 제도 도입 초기 단계이므로 신청률이 저조하다는 지적도 있음(이수민, 2019).

04. 상병수당제도의 단계적 도입을 위한 정책 제언

■ **노동자의 병가 기간 동안 소득을 보장해 주는 상병수당제도 도입을 적극적으로 고려할 필요가 있음. 제도 설계를 위한 고려 사항들은 아래와 같음.**

- 재원 조달, 전달체계, 수급 이전 대기 일수, 보장 방식, 보장 수준, 제도의 대상, 보장 기간 결정 방식, 보장 기간, 직장에서의 유급병가 제공 여부 및 기간 등.
- 이 내용을 개략적으로 정리하면 다음과 같음. 아래와 같은 정책적 조합을 어떻게 하느냐에 따라 상병수당의 효과 및 소요 재원이 달라질 것임.

표 2. 상병수당 도입 시 제도적 선택 사항 및 해당 해외 사례들

재원 조달	조세 방식(덴마크, 뉴질랜드), 사회보험(독일, 스웨덴, 터키)
사회보험 방식일 경우 보험료율	직장 근로자의 경우 고용주 전액 부담(이탈리아, 스웨덴), 노동자-고용주 공동 부담(핀란드, 그리스 등) 등
전달체계	건강보험(독일, 프랑스 등), 연금(포르투갈, 영국 등), 고용보험(대만, 캐나다 등)
대기 일수	대기일 없이 즉시(폴란드)~1개월(벨기에)
보장 방식	정액(호주, 덴마크 등) 혹은 정률(독일, 스웨덴 등)
정률 방식의 보장 수준	50%(대만)~100%(룩셈부르크)
정액 방식의 보장 수준	최소 35만 원/월(아이슬란드)~ 최대 290만 원/월(덴마크)
제도의 대상 1	직장 가입자만(일본)~18세 이상 인구(아이슬란드)
제도의 대상 2	본인만(영국)~피부양자까지(아일랜드)
유급병가 보장 기간	70일(체코)~3년(독일)

자료: 임승지, 김나영, 이정면, 조정완, 김용빈, 김윤희. (2019). 상병수당제도 도입연구 I: 기초연구. 보고서 내용 재구성.

표 3. 상병수당 도입에 따른 소요 재정을 추정한 연구들

	재정 소요 추정 방식	제도 설계		소요 재정
최인덕, 김진수 (2007)	입원 총건수, 평균부양률, 연평균 입원 일수 등 고려해서 산출	대기 기간 3일, 급여 기간 최대 6개월, 1일 최저임금 수준 지급		8055억~9209억 원 ⁵⁾
		대기 기간 3일, 급여 기간 최대 6개월, 임금 대비 50 혹은 60% 수준 지급		1조 1309억~ 1조 3571억 원
손민성 외 (2019)	국민건강보험 맞춤형 코호트 DB 및 국세청 자료 분석	대기 기간 15일, 급여 기간 최대 180일 (이전소득 60% 지급 시에는 최저생계비와 평균임금을 각각 하한선과 상한선으로 설정)	이전소득 60% 수준 지급, 중위소득 100% 이하 대상	3211억~3718억 원
			이전소득 60% 수준 지급, 소득 제한 없이 대상자 선정	4520억~5235억 원
			서울시 생활임금 수준 지급, 소득 60%, 중위소득 100% 이하 대상	5753억~6663억 원
			서울시 생활임금 수준 지급, 소득 제한 없이 대상자 선정	7275억~8425억 원
임승지 외 (2019)	건강보험공단 빅데이터 DB, 국세청 자료	15세 이상, 이전소득 50% 지급, 급여 기간 최대 360일, 직장 근로자 평균 소득의 30%와 100%로 하한 및 상한 설정	대기 7일	8180억 원
			대기 3일	1조 1304억 원
			대기 3일, 피부양자로 3세 이하 자녀 포함	1조 5387억 원

주: 해당 논문 및 보고서의 내용 종합.

자료: 1) 최인덕, 김진수. (2007). 상병수당제도 도입방안 연구-제도설계와 재정소요를 중심으로. 사회보장연구, 23(2), 221-247.

2) 손민성, 김연용, 장정민, 정혜주. (2019). 국민건강보험 맞춤형 코호트 DB를 이용한 한국의 상병수당 및 유급병가를 위한 소요재정 추계. 보건경제와 정책연구, 25(2), 1-28.

3) 임승지, 김나영, 이정면, 조정완, 김용빈, 김윤희. (2019). 상병수당제도 도입연구 I: 기초연구. 국민건강보험 건강보험정책연구원.

■ 상병수당 도입에 따른 소요 재정에 대한 검토도 필요함. 소요 재정에 대한 과거 연구들은 <표 3>에 제시된 바와 같음.

- 상병수당 도입에 따른 소요 재정을 추정한 과거 연구들은 연간 비용을 최소 4520억 원~1조 5387억 원으로 추정함.⁶⁾ 대기 기간, 급여 기간, 보장 수준 등에 따라 같은 연구 안에서도 추정액 차이가 매우 크게 나타남.
- 2018년 기준 건강보험 총지출액이 약 66조 원인 점을 고려하면, 가장 높은 수준의 추정액(1조 5387억 원)을 기준으로 해도 건강보험 총지출액의 2.3% 수준임.

.....

5) 최인덕, 김진수(2007)의 추정이 2005년 자료에 근거한 점을 고려해 2005~2018년 건강보험 총지출 증가율을 반영해서 2018년 기준 추정액을 다시 산출하면 1일 최저임금 지급 기준으로는 추산액이 2조 6581억 원~3조 390억 원, 임금 대비 50~60% 기준으로는 3조 7320억 원~4조 4784억 원으로 다소 증가함.

6) 임승지 외(2019)의 세 번째 추정액(1조 5387억 원)에서 상병수당을 소득의 66.7% 수준으로 높이면 연간 비용은 1조 7718억 원으로 나타남.

- 물론 상병수당 도입에 따라 그동안 ‘아파도 일해야 했던’ 노동인구 다수의 수요가 증가할 가능성이 높음. 따라서 제도의 점진적인 도입을 통해 한국 사회에서 제도가 정착하도록 도울 필요가 있음.
- 상병수당의 단계적 도입을 위해서는 두 단계의 변화가 필요함. 첫 번째는 노동자의 실 권리에 대한 법적인 보장이며, 두 번째는 병가 기간 동안의 소득 보장임. 이러한 변화는 단계적인 절차를 밟아야 할 것임.
- 첫 번째, 병가의 권리를 보장해야 함. 한국은 「근로기준법」이나 표준취업규칙에서 노동자가 쉴 수 있는 권리가 보장되지 않음. 최소 수준에서 노동자의 병가에 대한 권리가 보장되어야 함. 다음과 같은 권리는 유급병가 도입을 위한 필요조건임.⁷⁾
 - 첫째, 노동자가 의사의 진단서를 가지고 휴가 혹은 휴직을 요구할 때, 사용자는 이를 허용해야 함.
 - 둘째, 병가를 이유로 노동자가 해고 등의 불리한 처우를 당하지 않아야 함. 병가 기간 중에 해고당해서도 안 됨.
 - 셋째, 노동자가 병가를 마치고 사업장에 복귀할 때는 병가 이전과 같은 업무 혹은 같은 수준의 임금을 받는 직무로 돌아올 권리가 보장되어야 함.
 - 넷째, 위의 복직 권리 유지 기간이 상병수당의 수급 기간과 반드시 같을 필요는 없음. 이를테면 상병수당 수급 기간은 180일이더라도 업무 복귀의 권리는 1년 동안 유효할 수 있음.
 - 다섯째, 「남녀고용평등법」에서는 육아휴직 기간은 근속 기간에 포함된다고 밝혔는데, 이 부분에 대한 검토가 필요함.
 - 여기까지가 노동자의 ‘쉴 수 있는 권리’에 관한 부분임. 유급병가 도입과 함께 이 부분도 적극적으로 고려되어야 함. 한국에서 노동자가 아파도 쉬지 못하는 이유가 아픈 기간 동안의 소득 감소 때문일 수도 있지만, 임시직 등 불안정 노동자의 경우 고용의 불안 때문에 쉴 수 있는 권리가 보장되지 못한 측면도 있기 때문임.
 - 또, 유급병가가 도입되더라도 노동자가 상병을 사유로 유급병가를 받는 도중 해고된다면 장기적인 소득원인 일자리가 사라지기 때문임.
- 두 번째, 노동자가 쉬는 기간 동안 지급되는 상병수당의 도입 시 고려 사항을 제시하고자 함.
 - 상병수당은 단기적으로는 사회보험 방식으로 운영함. 고용보험, 국민연금 혹은 건강보험 등과의 연계를 고려할 수 있음. 그 가운데서도 건강보험과 함께 관리 및 운영되는 안을 먼저 검토함. 이유는 세 가지.
 - 첫째, 건강보험이 인구 대부분을 포괄하고 있으므로 제도의 사각지대 문제를 대부분 해결할 수 있음. 즉, 직장 노동자뿐 아니라 자영업자나 비정형 노동자의 상당수를 포괄할 수 있음.

7) 이 부분의 정책 제언은 김수진, 김기태 (2019)에서 제시한 내용을 일부 수정 및 첨가한 것임.

- 둘째, 상병수당의 성격상 건강보험 및 의료 시스템과의 연계가 필요함. 상병수당 지급을 위한 진단서 발급 등의 과정에서 건강보험공단의 관리를 통해 제도적인 연계가 가능함.
 - 셋째, 현재 상병수당은 「건강보험법」 제50조에 명시돼 있으므로 법적 근거에 따라 시행할 수 있는 편의성이 있음.
 - 다만, 상병보험이라는 사회보험이 신설돼서 별도의 보험료가 부과되는 형식으로 갈지, 건강보험료를 인상해서 그 안에서 상병수당이 지급되는 방식으로 갈지에 대해서는 검토 및 사회적 합의가 필요함.
 - 앞으로 전 국민 고용보험이 시행되고, 장기적으로 사회보험 단일화의 흐름 속에서 사회보장세가 도입된다면 그 속에서 상병수당제도가 관리될 것임.
- 상병수당을 사회보험 방식으로 운영하더라도 사회보험 혜택의 역진적 성격을 일부 완화하는 방식으로 접근할 필요가 있음. 이와 같은 점을 고려해 상병수당 초기 모델에 관해 아래와 같은 제언을 하고자 함.
- 사회보험 방식으로 운영하더라도 재원 가운데 노동자의 기여가 50%를 넘어서는 안 될 것임. 이는 ILO(1952)가 설정한 최소 기준임. 또한 건강보험 부과 체계를 따르다면, 지역가입자와 직장가입자 사이 보험료 부담의 형평성 문제를 지속적으로 해소하는 방향으로 나아가야 할 것임.
 - 상병수당의 대기 일수에 대한 검토가 필요함. 상병수당이 자리를 잡으면 저소득층 혹은 임시직, 일용직 등 불안정 노동자들에 대해 대기 일수를 점진적으로 줄여 나가는 방안을 검토할 필요가 있음.
 - 유급병가 보장 기간을 근무 일수에 비례해 할당하는 스위스나 이스라엘 방식은 지양해야 함. 이는 유급병가 혜택에서 직종이나 직위에 따른 불평등을 심화할 가능성이 있음. 유급병가 기간은 근무 일수가 아니라 의료상의 필요에 근거해 결정해야 함.
 - 상병수당은 정률 보장 방식을 따르되 제도 초기에는 소득의 70% 이하 수준으로 낮춰 운용할 필요가 있음. 산업재해보험이 소득의 70% 수준임을 고려해야 함. 다만, 상병수당의 상한액과 하한액을 뒤서 계층 간 격차가 심하게 벌어지지 않도록 조정할 필요가 있음. 이를테면, 상한액은 평균임금 수준으로, 하한액은 최저임금 수준으로 맞추는 방안을 검토할 수 있음.
 - 제도 정착 초기에는 노동자 본인의 업무 외 상병에 한해 상병수당을 지급하나, 한부모 및 조손 가족에 한해서는 자녀 혹은 손자녀의 상병에 대해서도 노동자에게 유급휴가의 권리를 보장할 수 있음.
 - 한부모 및 조손 가족 대상 상병수당 지급 기간, 대기 기간 등에 대해서는 추가 검토가 필요함. 장기적으로는 만 12세 이하 모든 아동에 대해 부모에게 상병수당을 지급하는 안을 검토해야 함. 독일은 12세 이하의 자녀에 대해 자녀 1인당 1년에 10일 혹은 모든 자녀를 합해 1년 25일까지 유급병가가 가능함(김기태, 이승윤, 2018).

- 현재 대기업과 공공기관 등에서 운영되고 있는 유급병가제도와 공적 상병수당의 연계도 필요함. 이는 기업에 추가적인 부담을 지우는 방식은 아니지만, 기업이 노동자의 유급병가를 보장하도록 국가가 유도하는 근거가 될 것임.
 - 현재 출산전후휴가급여제도에서는 민간 기업의 재원으로 휴직 중인 여성 노동자의 소득을 보장하고 있음. 전국 사업장의 유급병가 관련 취업규칙 및 지출에 대한 추가 연구가 필요함.
- 상병수당의 수급 기간에 대한 검토가 필요함. 참고로, OECD 회원국들은 일부 예외(체코 70일, 캐나다 15주 등)를 제외하고는 최소 수급 기간을 180일로 설정했음.⁸⁾
 - 장기적으로는 국민연금과 장애연금의 연계를 고려해야 함. 장애연금의 수급 요건이 초진일로부터 1년 6개월 지난 시점인 점을 고려해 병가 기간을 장기적으로는 18개월로 설정하는 안을 검토해야 함.
 - 또 취약계층을 대상으로는 수급 기간을 연장하는 방안 역시 검토할 수 있을 것임. 물론 이 경우 3개월 혹은 6개월 단위로 건강 상태에 대한 재심사가 필요할 것임.
- 일부 서구 국가에서 관찰되는 제도의 오남용을 막기 위한 장치가 필요함.
 - 다수의 OECD 회원국에서는 공적 기관에 고용된 의사가 상병수당의 자격 심사를 맡도록 함으로써 심사의 일관성과 형평성을 기하고자 함.
 - 제도의 신뢰성 및 형평성을 높이기 위해서는 자격 심사 및 유지에 대한 관리가 매우 중요할 것임. 스웨덴에는 지역 사회보장사무소 전체 직원 가운데 상병수당 담당자가 가장 많음.
- 한국에서 상병수당제도를 도입하기 위해서는 아래와 같은 후속 연구가 필요할 것임. 1) 해외 상병수당제도 운영 경험에 대한 나열식 평가를 넘어서는 구체적이고 심도 있는 분석 및 평가, 2) 국내 상병수당 도입에 따른 분야별 효과 (노동시장, 소득분배, 삶의 질, 기업 경영 등), 3) 상병수당제도와 다른 사회보장제도(장애연금, 구직급여, 국민기초생활보장법 등)와의 관계 설정, 4) 제도의 사각지대 및 오남용 가능성에 대한 분석 및 제도 마련, 5) 국내 기업 복지 차원에서 이뤄지고 있는 무급병가, 유급병가제도에 대한 실태 조사, 6) 상병수당 도입이 민간 의료보험 시장에 미칠 영향, 7) 제도 도입 시 정책 설계 및 단기·중장기 발전 방향 등.

8) 임승지 외(2019), p. 143 표 4-38 참고.

〈참고문헌〉

- 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률, 법률 제17067호 (2020).
- 고용노동부. (n.d.). 출산전후(유산·사산)휴가 안내. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0301Info.do>에서 2020. 6. 8. 인출.
- 국가공무원법, 법률 제16905호 (2020).
- 김수진, 김기태. (2019). 외국의 아픈 노동자는 회사로부터 어떤 지원을 받는가? 상병수당이 없는 미국, 스위스, 이스라엘의 공적 규제 연구. *한국사회정책*, 26(1), 3-33.
- 김기태, 이승윤. (2018). 한국 공적 상병수당 도입을 위한 제도 비교연구 및 정책제언. *사회복지정책*, 45(1), 148-177.
- 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 법률 제17326호 (2020).
- 손민성, 김연용, 장정민, 정혜주. (2019). 국민건강보험 맞춤형 코호트 DB를 이용한 한국의 상병수당 및 유급병가를 위한 소요재정 추계. *보건경제와 정책연구*, 25(2), 1-28.
- 이수민. (2019). '서울형 유급병가'는 그림의 떡? KBS 뉴스. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4325918&ref=A>에서 2020. 6. 9. 인출.
- 임승지, 김나영, 이정면, 조정완, 김용빈, 김윤희. (2019). 상병수당제도 도입연구 I: 기초연구. 국민건강보험 건강보험정책연구원.
- 최용락. (2020. 3. 10.). "우린 '사회적 거리두기' 하고 싶어도 못하는 사람들입니다". 프레시안. <https://news.v.daum.net/v/20200310233753462?f=p>에서 2020. 6. 9. 인출.
- 최인덕, 김진수. (2007). 상병수당제도 도입방안 연구-제도설계와 재정소요를 중심으로. *사회보장연구*, 23(2), 221-247.
- Glynn, S. J. (2015). State Paid Leave Administration. Center for American Progress. <https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2015/09/30062044/StatePaidLeavereport1.pdf>에서 2020. 6. 9. 인출.
- ILO. (1952). Social Security (Minimum Standards) Convention. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247에서 2020. 6. 11. 인출.
- Israel Ministry of Justice. (2014). The Sick Pay Law. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/074_001.htm에서 2020. 6. 5. 인출.
- OECD. (2006). *Sickness, Disability and Work (Vol. 1): Norway, Poland and Switzerland*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). Tackling coronavirus (COVID-19) Contributing to a global effort. <http://www.oecd.org/coronavirus/en/>에서 2020. 6. 10. 인출.
- Scheil-Adlung, X., & Sandner, L. (2010). Paid sick leave: Incidence, patterns and expenditure in times of crises, Extension of Social Security ESS Paper No. 27. Geneva, ILO. <http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications>에서 2020. 6. 9. 인출.
- US Department of Labor. (2020a). <https://www.dol.gov/general/topic/benefits-leave/fmla>에서 2020. 6. 9. 인출.
- US Department of Labor. (2020b). Families First Coronavirus Response Act: Questions and Answers. <https://www.dol.gov/agencies/whd/pandemic/ffcra-questions>에서 2020. 6. 9. 인출.

집필 김기태 (포용복지연구단 부연구위원) 문의 044-287-8134