



이슈브리프
ISSUE BRIEF

발행일 : 2021년 2월 25일 (목)

CONTENTS

- 글로벌 탄소중립 추세와 우리의 에너지전환정책
- 한미동맹 현안문제 반성과 '동맹 최적화 전략' 모색
- 서울 환경문제의 해결방안으로서 도시생태재생
- 상병수당 도입에 따른 자원 문제점과 개선방향

이슈브리프
(IB 2021-03)

CONTENTS

- I. 글로벌 탄소중립 추세와 우리의 에너지전환정책 / 1
 - II. 한미동맹 현안문제 반성과 ‘동맹 최적화 전략’ 모색 / 12
 - III. 서울 환경문제의 해결방안으로서 도시생태재생 / 22
 - IV. 상병수당 도입에 따른 재원 문제점과 개선방향 / 33
-

발행인: 지상욱

편집인: 김창배

편집위원: 임춘건, 이종인, 이윤식

편집간사: 장경수

발행일: 2021년 2월 25일

발행처: 여의도연구원

인쇄: 디엔시파크

Contents_

이번 호(2월 4째주)는 ▶글로벌 탄소중립 추세와 우리의 에너지전환정책, ▶한미동맹 현안문제 반성과 '동맹 최적화 전략' 모색, ▶서울 환경문제의 해결방안으로서 도시생태재생, ▶상병수당 도입에 따른 자원 문제점과 개선방향 등 4편의 이슈를 다루었습니다.

제1편: 글로벌 탄소중립 추세와 우리의 에너지전환정책 (박주헌 동덕여대 경제학과 교수)

바이든 대통령 당선과 함께 미국이 파리기후협약에 복귀하면서 주요국들도 탄소중립을 선언하고 재생에너지와 원자력을 포함한 에너지전환정책을 수립하고 있음. 하지만 탈원전 올무에 갇힌 대한민국은 재생에너지만으로 탄소중립을 달성해야 하는 함정에 빠져 있는 상황임. 이에 우리나라도 탄소중립을 상위목표로 설정, 탈원전이 아닌 탈탄소 에너지전환 정책으로 선화하고, 이용가능한 탈탄소 옵션을 망라하는 에너지믹스 구축이 필요함

제2편: 한미동맹 현안문제 반성과 '동맹 최적화 전략' 모색 (이인배 외교통일정책실장)

문재인 정부 4년여 동안 안보 분야에서 가장 심대한 손상을 입은 한미동맹은 김정은 국무위원장과 만남에 주력했던 문 대통령과 트럼프 전 대통령이 한미동맹 의제를 북한과의 협의 대상으로 삼음으로써 벌어진 폐해였음. 이에 새로운 한미동맹 최적화를 위한 전략으로 △한미동맹 의제와 남북관계 의제의 분리, △한미동맹의 신개척지 선점, △중국의 교활한 미국의 영향력 배제 속임수 등을 제안함

제3편: 서울 환경문제의 해결방안으로서 도시생태재생 (이창석 서울여대 생명환경공학과 교수, 이종인 수석연구위원)

605km² 면적에 천 만명이 거주하는 서울의 녹지율은 8%에 불과하고, 배출되는 탄소의 대부분이 세계 최악수준의 오염원으로서 대기 중에 잔류하는 실정임. 이에 실질적 해법으로서 '효율적 녹지확보 계획(Finger Plan)'을 통해 도심 가로수의 숲 형태로 전환, 복개 하천의 생태를 복원하고, '지하도시 건설 계획(Big dig Project)'을 통해 도시와 도로의 지하화 및 녹지 확보의 필요성을 제안함

제4편: 상병수당 도입에 따른 재원 문제점과 개선방향 (장경수 선임연구원)

20년 전부터 논의되어 온 상병수당은 도입 필요성엔 공감하지만, 재원 마련 문제로 공무원 및 일부 대기업에서만 자체 운영중임. 한국적 상황에 맞는 상병수당 도입을 위해 3가지 모델을 분석해본 결과, 최소 8055억~최대 1조 7718억원의 예산이 소요될 것으로 예상됨. 따라서 유병시 생계에 타격이 큰 저소득층 및 취약계층 등 사회적 약자를 대상으로 우선 적용하여 점차 확대하는 방향이 바람직하며, 국회 차원의 논의를 통해 적용대상, 보장기간 및 상한액 결정, 제도 오남용 방지방안 마련이 필요함

IV. 상병수당 도입에 따른 재원 문제점과 개선방향

작성: 장경수 선임연구원 (jang.gyeong.su@ydi.or.kr)

20년 전부터 논의되어 온 상병수당은 도입 필요성에 공감하지만, 재원 마련 문제로 공무원 및 일부 대기업에서만 자체 운영중. 이미 상병수당 제도를 시행하고 있는 대부분의 OECD 국가들은 직전 평균 소득의 일정비율(50~100%)을 정률 지급하는 방식으로 운영중. 한국적 상황에 맞는 상병수당 도입을 위해 3가지 모델을 분석해본 결과, 최소 8055억 ~ 최대 1조 7718억원의 소요예산이 필요할 것으로 추계. 모델별 보장수준 설계에 따라 소요 예산에 차이가 있으므로 우선 모델1 수준으로 도입하되, 저소득층 및 취약계층 등 유병시 생계에 타격이 큰 사회적 약자를 대상으로 우선 적용하여 점차 확대하는 방향이 바람직. 나아가 국회 차원의 논의를 통해 적용대상, 보장기간 및 상한액을 명확히 정하고, 제도 오남용 방지방안 마련이 필요함

1. 상병수당 도입을 둘러싼 논의

- 상병수당 도입 논의는 2000년 국민건강보험공단을 통합할 때부터 줄곧 제기되어 왔음
 - 이낙연 당대표, 국회교섭단체 대표연설(2.2)에서 신복지제도의 구상을 발표하며 상병수당 도입 논란 재점화
 - 지난해 7월에도 정부는 한국형 뉴딜정책의 일환으로 ‘한국형 상병수당’ 도입 계획에 대해 언급한 바 있음
- ※ 우리나라의 경우 국민건강보험법 제50조에 상병수당 급여를 실시할 수 있다고 규정하고 있지만, 시행령에서 구체적 임의급여를 장제비와 본인부담금만으로 한정해 상병수당은 제외

- 현재 업무상 상병은 산재보험을 통해 요양시 산재보험급여, 휴업시에는 휴업급여를 받을 수 있음
 - 그러나 업무외 상병은 사업장별 단체협약이나 취업규칙에 따라 받을 수 있는 혜택이 제각각
 - 일부 대기업은 유급병가를 주기도 하지만, 대부분은 무급병가임
 - 공무원은 국가공무원 복무규정과 국가공무원법에 따라 유급병가와 유급휴직이 보장되고, 공공기관이나 사립학교 교원도 병가를 보장

〈표 IV-1〉 상병 발생 원인별 보상제도

구분		상병수당	장애연금
업무상 상병	산업재해	휴업급여(2년 이내), 상병보상연금	장해보상연금, 장해보상일시금
	공무원	유급병가(6개월), 유급휴직(3년)	장애연금, 장해보상금
업무 외 상병	일반인	임의 기업 복지	장애연금
	공무원	유급병가(60일), 유급휴직(1년)	장애연금, 비공무원장애연금

자료: 한국보건사회연구원

- 도입에 필요성은 공감하지만 지금까지 시행되지 못했던 이유는 재원 마련과 도덕적 해이 문제 때문
 - 이에 상병수당 도입에 대한 논의와 해외사례를 살펴보고, 국내 도입모델 설계 시나리오를 분석하여 개선방향을 제언하고자 함

2. 상병수당 도입의 명암(明暗)과 해외사례

□ 상병수당 도입의 명암(明暗)

○ 상병수당은 근로자에게 충분히 치료받을 기회 보장

- 질병 재발의 위험을 줄이고, 회복 후 정상적으로 일터에 복귀할 수 있도록 하며, 일하지 못하는 동안 소득을 보장해 빈곤층으로 떨어지지 않도록 하는 안전판 역할
- 상병수당의 긍정적인 효과는 임시직, 일용직, 자영업자 등 불안정 근로자나 저임금근로자들에게서 더 크게 나타남

○ 기업 입장에서는 근로자의 노동생산성을 높이고, 새로운 직원을 고용하는 과정에서 발생하는 비용을 줄이는 효과가 있다고 평가

- 특히 코로나19와 같은 감염병 상황에서는 직장 내 집단감염 위험성을 줄일 수 있음

○ 그러나 상병수당 도입은 문재인케어가 진행중인 현 시점에 재원 확보 측면에서 큰 부담이 될 수 있음

○ 또한 근로자의 도덕적 해이 문제도 발생 가능

- 이에 상병수당 제도를 운영하는 국가들에서는 질병이나 사고가 발생한 뒤 수당이 지급되는 시점까지 대기기간을 두고 있음

※ 뉴욕시 사례: 기업 대상 설문조사에서 유급병가가 도입된 뒤 병가 신청이 11% 증가한 결과 나타남

□ 상병수당을 도입한 해외사례

○ 해외 상당수 국가는 다양한 형태로 상병수당 제도를 운영하고 있음

- OECD 36개 회원국 중 공적 재원을 통해 상병수당을 지급하지 않는 나라는 한국과 미국, 이스라엘, 스위스 4개국뿐
- 한국을 제외한 3개국은 직간접적으로 근로자가 아프면 쓸 수 있는 권리를 보장하고 있음
 - 이스라엘과 스위스는 기업 재원으로 근로자에게 유급병가를 주도록 의무화하고 있고, 미국은 무급이지만 병가를 보장, 유급병가도 확대 추세

〈표 IV-2〉 상병수당 도입한 주요 OECD 국가

국가	의료보장	상병수당	제도 대상	보장 방식
호주	조세	조세	18세 이상	정액 / 월 최대 91만원
덴마크	조세	조세	직장, 지역	정액 / 월 최대 290만원
슬로바키아	조세	상병	직장, 지역 ≤10세 자녀	정률 / 소득 55%
스웨덴	조세	상병	직장, 지역	정률 / 소득 80%
터키	조세	상병	직장, 지역	정률 / 소득 66.7%
독일	건보	건보	직장, 지역 ≤12세 자녀	정률 / 소득 70%
프랑스	건보	건보	직장, 지역	정률 / 소득 50%
핀란드	건보	상병	직장, 지역	정액 / 저소득 월 124만원 정률 / 소득 70%
체코	건보	상병	직장, 지역	정률 / 저소득자 90%, 고소득자 30%
일본	건보	건보	직장	정률 / 66.7%

자료: 건강보험정책연구원

○ ISSA(국제사회보장협회) 182개 회원국의 상병수당 운영형태를 보면 사회 보험방식이 96개국, 조세방식 4개국, 혼용 5개국, 고용주 부담 58개국임

- 사회보험방식은 건강보험에 속해 있거나 건강보험과 함께 관리운영하는 경우가 다수
- 상병수당과 출산수당만 보장하는 사회보험방식(스웨덴, 슬로바키아, 터키), 상병수당만 보장하는 사회보험방식(이탈리아)도 존재
- 대부분의 국가는 직전 일정기간 평균 소득의 일정비율(50~100%)을 지급하는(70일~무제한) 정률 방식으로 운영
 - 일본은 66.7% 정률로 18개월 동안 지급, 스웨덴은 80% 정률로 직장가입자는 최대 364일/지역가입자는 90일동안 지급, 슬로바키아는 90% 정률로 무제한 지급임
 - 정액으로 지급하는 덴마크는 월 최대 290만원, 호주는 91만원 수준(원화 환산)

3. 상병수당 모델별 시나리오 분석

- OECD 국가 사례를 참고하되 한국적 상황에 맞는 상병수당 도입을 위해 지급대상, 보장기간, 보장방식, 보장수준 등의 기준을 달리하여 3가지 도입모델⁵⁾을 설계할 수 있음
 - **(모델1)** 병원급 이상 입원+외래 3일 초과 근로자에게 법정유급병가 및 대기기간 7일 초과~180일(혹은 360일)까지 정률방식(소득 50% 혹은 66.7%)으로 보장하되 직장근로자 평균소득의 30%하한과 100%상한기준으로 보장
 - **(모델2)** 병원급 이상 입원+외래 3일 초과 근로자에게 법정유급병가 및

5) 건강보험정책연구원(2020), '한국의 공적 상병수당 제도 도입논의를 위한 보장기준설계 및 소요 재정분석'

대기기간 3일 초과~180일(혹은 360일)까지 정률방식(소득 50% 혹은 66.7%)으로 보장하되 직장근로자 평균소득의 30%하한과 100%상한기준으로 보장

- (모델3) 모델2의 근로자+근로자의 3세 이하 자녀 1인당 10일까지 부모와 동일한 기준으로 보장

○ 시나리오 분석 결과에 의하면 상병수당 도입모델에 따라 최소 8055억 ~ 최대 1조 7718억원의 소요예산이 필요한 것으로 추계

〈표 IV-3〉 상병수당 도입모델 시나리오

	모델1	모델2	모델3
예상인원	109만명	165만명	264만명
소요예산	8055 ~ 9209억원	1조 1172억 ~ 1조 2276억원	1조 5255억 ~ 1조 7718억원
대상	입원+내원일수 3일 초과자	입원+내원일수 3일 초과자	근로자 본인은 모델2 적용, 3세 이하 자녀가 아플 때도 적용
기간	법정유급휴가대기기간 7일 초과시점부터 ~180일(360일)까지	법정유급휴가대기기간 3일 초과시점부터 ~180일(360일)까지	자녀 1인당 10일까지 부모와 동일 기준
급여	소득의 50~66.7% 보장	소득의 50~66.7% 보장	소득의 50~66.7% 보장

자료: 건강보험정책연구원

○ 소득 50%보장과 66.7% 보장은 약 1천억원의 차이가 예상되지만, 보장기간 180일과 360일의 차이는 거의 없음

- 모델2는 모델1보다 약 3천억원의 추가재정이 필요, 모델3은 모델2보다 약 4천억원의 추가재정이 필요 예상

※ 이 시나리오에서는 산업체간 격차와 영세사업주의 형편을 고려해 최소의 법정유급 병가기간을 설정했으나, 모델1에서 유급병가 7일에 대한 고용주 부담도 약 3천 억원 이상 될 것으로 추정됨

- 한편, 일부 정치권과 노동계에서는 이 같은 재정 부담을 100% 국고 지원으로 해결하자고 주장
 - 이는 상식적으로 보험금을 어느 정도 인상해야 하는데 민감한 보험료 인상에는 눈감고 정부 재정 투입만을 요구하는 몰상식한 주장임
- 전문가들도 ‘보험료를 일정 금액 인상하는 것은 불가피하다’는 의견이 다수
 - 홍석철 서울대 경제학 교수 *“상병수당 취지에는 모두가 공감하지만 문제는 재원. 건강보험 재정은 빠르게 줄어들고 있고, 국고지원금은 단기간에 대폭 늘리는 건 어려운 일인 만큼 결국 보험료 인상에 대한 사회적 합의가 필요하다”*

4. 정책 제언

□ 기본방향

- 기본적으로 상병수당은 업무외 부상·질병으로부터 근로자를 보호하기 위한 사회안전망으로써 취지에 맞게 저소득층 및 취약계층 등 유병시 생계에 타격이 큰 사회적 약자를 중심으로 우선 도입 검토
 - 적용대상 및 기준 측면에서 업무외 부상·질병에 의한 근로능력상실이 명확히 의료적으로 증명될 필요가 있음
- 상병수당 도입시 재원 마련을 건강보험료 인상 방식으로 할지, 별도의 사회보험을 신설해 보험료 부과 방식으로 할지 국회 차원의 검토 및 합의가 필요
 - 재정부담을 100% 국고보조로 하자는 일부 정치권과 노동계의 주장은 사회적 책임과 도덕성이 결여된 무책임한 태도

- 시나리오의 보장수준 설계에 따라 소요예산에 차이가 있으므로 우선 모델1 수준으로 도입해 점차 확대하는 방향이 바람직

□ 개선과제

○ 우선 적용대상을 명확히 정할 필요

- 현재 대부분의 일반근로자에게는 유급병가가 보장되지 않지만, 공무원 및 공공기관 근로자, 사립학교 교원은 유급병가가 보장됨
- 따라서 이들의 중복 수혜로 인한 불필요한 재정 지출이 생기지 않도록 이들은 대상에서 제외하는 게 바람직

○ 상한액과 최대 보장기간 명확히 정할 필요

- 현재 보건복지위에 제출된 법안들은 상병수당 금액을 소득에 비례해 산정 하되 하한액을 최저임금액 이상으로 정했지만, 상한액은 제시되지 않은 상태
- 또한 상병수당 최대 보장기간은 OECD 국가별로 상이하나, 대개 6개월 이상 보장하는 추세도 고려할 필요

○ 제도 오남용을 방지할 수 있는 방안 마련 필요

- 상병에 의한 근로능력상실을 증명해야만 제도 자격조건이 생기기 때문에 의사의 의료적 인증을 통해 근로자에게 제도보장이 이뤄져야 할 것
- OECD 국가들은 상병수당 의료인증을 하는 의사와 병원을 지정하여 상병수당 관련 진단서를 발급하고,공단 등 상병수당 운영기관에서 심사를 진행하여 근로능력상실이 발생한 게 맞는지, 무능력기간이 적당한지 판단하는 과정을 거쳐 제도의 오남용을 방지

※ 상병수당 도입 법안 발의현황

- 상병수당은 현재 여당 중심으로 법안이 발의되어 있는데, 모두 사흘에서 일주일 이상 입원하면 그 기간만큼 최저임금액 이상을 지급하자는 내용을 담고 있음

〈표 IV-4〉 상병수당 도입 법안 발의 현황

대표발의자	법안	주요 내용	진행상태
박광온(민)	국민건강보험법 개정안 (2107906)	국민건강보험공단 재정에서 질병휴가 급여 지급사업에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 규정하고, 질병휴가를 신청할 수 없는 사람에게는 상병수당제도를 실시하도록 규정	소관위 접수
정춘숙(민)	국민건강보험법 개정안 (2107512)	질병이나 부상에 따른 요양으로 소득을 상실하거나 소득이 감소한 기간이 3일을 초과하는 경우 상병수당을 지급하고 그 금액은 가입자 소득에 비례해 산정하되 최저임금액 이상 지급	소관위 접수
박범계(민)	국민건강보험법 개정안 (2106391)	의료기관에 10일 이상 입원하거나 이에 준하는 경우 상병수당을 지급하되 그 금액은 가입자 전원의 평균소득을 초과하지 않는 범위에서 가입자 소득에 비례해 산정	소관위 접수
배진교(정)	국민건강보험법 개정안 (2100695)	상병수당 제도를 반드시 시행하도록 의무화하고, 관련사항을 국민건강보험 종합계획에도 반영하여 소득손실에 대한 걱정 없이 질병치료를 받을 수 있도록 사회안전망 확충	소관위 심사

자료: 국회 의안정보시스템(2021.2.22. 현재)

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
