

미국의 경제민주화 관련 법제 및 정책

김 대 흥
(법학박사, 서울대학교 강사)

I. 머리말

II. 소규모사업자를 위한 법제 및 정책

1. 소규모사업자 지원 기본법제
2. 소규모사업자 지원 연방정책

III. 저소득층을 위한 사회복지 프로그램

1. 사회복지 프로그램과 빈곤지표
2. 연방 사회복지 프로그램

IV. 실업자를 위한 법제 및 정책

1. 2012년 고용 창출법
2. 구직 지원 프로그램

V. 맺음말

[특집]

2012년도 특집호는 향후 국가적 의제의 중심이 될 '경제민주화'에 관한 세계 각국의 법제와 정책을 소개하고자 합니다.

I. 머리말

현재 우리는 대통령 선거를 얼마 남겨 두지 않은 시점에 있다. 미국에서는 얼마 전 대통령 선거가 끝났다. 두 나라 모두 약간의 온도차가 있지만, 경제문제가 대통령 선거의 가장 중요한 쟁점 중의 하나인 것만은 분명하다. 미국에서는 대통령 선거가 있는 해의 경제지표와 실업률을 보면 대통령 선거의 결과를 틀림없이 예측할 수 있다는 허언 아닌 허언이 있을 만큼 경제문제는 초미의 관심사이다.

우리에게 역시 경제문제는 중대한 관심사이며, 당면한 경제문제의 가장 큰 과제는 경제민주화라고 할 수 있다. 대기업과 중소기업 간의 격차는 점점 더 벌어지고 있고, 고소득층과 저소득층 간의 소득격차 역시 점점 더 벌어지고 있다. 벌어지는 격차는 시장경제와 자유경쟁에 따른 당연하면서도 불가피한 현상이라고 보아 넘길 수도 있겠지만, 중소기업, 자영업자, 저소득층의 생존 자체가 위태로울 만큼 격차가 커지고 있다는 데 그 심각성이 있다.

이러한 경제민주화의 문제에 대해서 많은 비판과 자성의 목소리가 나오고 있지만, 현재 이루어지고 있는 경제민주화에 대한 논의는 그 원인을 차분히 분석하고 대책을 수립하기보다는 어느 정권의 탓이라는 서로의 탓에 돌리기에만 급급하고 있다. 장·단기적 경제전망, 국내외의 정치·경제상황 등 다양한 요소를 고려하여 장기적 관점에서 성장과 분배의 조화로운 모색을 계획하여야 하는 것이 경제민주화의 당연한 정답인데, 초단기적 시각에서 그에 대한 비난만이 이루어지고 있다는 비판을 피할 수 없을 것이다.

보다 장기적인 안목에서 경제민주화를 계획하고 그에 따른 법제와 정책을 마련하기 위해서는 다른 나라의 법제와 정책을 참고하는 것도 적절한 방법이 될 수 있다. 경제민주화의 요청은 우리만 겪고 있는 문제가 아니기 때문이다. 이러한 측면에서 본지에서는 경제민주화와 관련한 미국의 법제와 정책을 살펴보기로 한다. 미국의 법제와 정책을 살펴보는 것은 미국의 사례가 모범적인 것이기 때문이 아니라, 최근의 경제위기와 그로부터의 경기회복을 위한 노력이 우리에게 시사하는 바가 크기 때문이다.

II. 소규모사업자를 위한 법제 및 정책

1. 소규모사업자 지원 기본법제

미국 경제는 대기업 간의 공정한 경쟁을 근간에 두고 성장하여 왔다. 여기에는 완전하고 자유로운 경쟁을 통해서만 개인의 진취와 판단에 따른 성장의 기회가 보장되고 궁극적인 경제발전으로 이어질 수 있다는 사상이 배경으로 자리잡고 있다. 완전하고 자유로운 경쟁이 공정한 경쟁으로 이어질 수 있기 위해서는 소규모사업자의 보호가 핵심적인 문제로 제시된다. 소규모사업자의 잠재적인 성장능력을 제고함이 없이는 고용을 비롯한 건설한 경제발달의 기반을 다질 수 없기 때문이다. 여기에는 소규모사업자가 전체 고용에 있어 차지하는 비중이 상당하다는 점도 크게 작용하고 있다.

미국에서 소규모사업자의 보호를 위해 입법된 기본법제로는 중소기업법(Small Business Act)을 들 수 있다. 동법에서는 연방정부가 중소기업청(Small Business Administration: SBA)을 중심으로 상무부(Department of Commerce) 및 연방·각주의 관련 기관과 협력하여 소규모사업자의 국제경쟁력 지원 및 육성에 힘을 쓸 것을 규정하고 있다. 여기에는 소규모사업자의 수출 경쟁력 제고, 기술이전의 육성, 생산설비 투자를 위한 장기융자의 확대 등의 내용이 포함된다. 소규모사업자의 국제경쟁력 확보를 위한 정보의 제공과 통상관련 국제협상에서 소규모사업자의 이해의 적절한 반영도 이에 포함된다.¹⁾

중소기업법(Small Business Act)은 연방정부가 수출과 관련한 소규모사업자뿐만 아니라, 미국 국내의 취약산업의 보호를 위해서 중소기업청(SBA)을 통하여 식료품 및 섬유의 제조, 목장의 운영, 가축의 사육, 수산 양식 등 농·축·수산물의 생산과 관련한 소규모사업자의 육성과 재정적 지원에도 힘써야 함을 규정하고 있다.²⁾

또한, 이 법은 소규모사업자의 창업 및 사업 유지·확장, 경영개선이 실질적으로 지원될 수 있도록 여러 가지 재정지원 프로그램을 마련하고 있다. 여기에는 부동산 및 설비, 자재, 원료 등의 구입은 물론 사업의 전환과 확장에 필요한 자금지원이 포함된다. 일정 자격요건을 갖춘 소규모사업자에게 재정지원이 이루어지며, 직접적인 지원뿐만 아니라 은행 등 금융기관의 협조하에 즉시지원과 보장지원을 포함한 다양

1) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §2 (b).

2) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §2 (c).

한 간접적인 지원이 마련되어 있다.³⁾

이 법에서 특별히 중점을 두고 지원하는 소규모사업자에는 도시 및 지방의 인구 고밀도 지역 중 실업자와 저소득층의 비율이 높은 지역의 소규모사업자와 저소득층에 의해서 운영되는 소규모사업자가 이에 해당된다. 이러한 소규모사업자의 창업 및 사업 유지를 위해 15년 이내의 상황기간을 둔 장기 사업자금 대출지원이 마련되어 있다(단, 10만 달러를 초과하는 부채가 있는 사업자는 제외됨). 대출된 사업자금의 원금과 이자의 상환기간에 대해서는 유예가 인정되는데, 이 경우 해당 소규모사업자에게 경영개선을 위한 교육훈련 프로그램을 이수할 조건이 부과될 수 있다.⁴⁾

그리고, 이 법에서는 자연재해 및 천재지변으로 피해를 입은 소규모사업자를 위한 재난지원 프로그램도 마련하고 있다. 여기에는 피해 소규모사업자를 위한 정보 제공 및 자금지원이 포함된다. 이 외에 정부의 개발계획이나 건설계획에 따라 사업체를 이전해야 하는 소규모사업자를 위한 지원도 마련되어 있다. 재난피해자에 대해서는 재난지원 프로그램에 의한 지원이 실질적으로 이루어질 수 있도록 필요자금의 대출신청을 위한 상담지원이 마련되어 있으며, 정부의 지출에 있어 우선권이 부여되어 있다.⁵⁾

마지막으로, 이 법은 사회적·경제적 약자 및 여성의 보호를 위한 프로그램도 마련하고 있다. 실질적인 사회적·경제적 평등을 달성하기 위해서는 사회적·경제적 약자 및 여성에 대한 공정한 경제참여 기회의 보장이 필수적이라고 할 수 있다. 이에 따라 사회적·경제적 약자 및 여성에 의해서 운영되는 소규모사업자가 공정한 토대 위에서 경쟁할 수 있도록 필요한 재정적·기술적·경영적 지원을 확대함과 동시에 그러한 사업체로부터 물품, 설비, 서비스 등의 조달과 건설 등의 계약에 관한 프로그램을 확대하도록 하고 있다.⁶⁾

2. 소규모사업자 지원 연방정책⁷⁾

3) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §7 (a).

4) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §2 (d), §7 (i), §7(j).

5) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §2 (e), §2 (g).

6) Small Business Act (Public Law 85-536, as amended) §2 (h), §15 (g).

7) “Congress Firms, Employment, and Federal Policy”, Congressional Budget Office, 2012 참조.

1) 조세 관련 정책

조세정책은 소규모사업자가 새로운 사업을 창업하거나 기존의 사업을 확장하는 데 있어 매우 중대한 영향을 미친다. 특히, 조세감면의 경우 소규모사업자 지원을 위한 적극적인 효과를 기대할 수 있는데, 2010년 환자보호 및 적정비용 치료법 (Patient Protection and Affordable Care Act of 2010)의 예를 들 수 있다. 동법은 개인, 가족, 소규모사업자의 의료복지를 위해서 입법된 법안으로 수십억 달러의 규모에 이르는 세금감면을 통해 근로자정과 소규모사업자가 부담하는 의료보험 비용의 경감을 목적으로 하고 있다. 이는 중산층의 의료복지를 위해 이루어진 사상 최대규모의 세금감면이다. 동법의 SEC. 1421(Credit For Employee Health Insurance Expenses Of Small Businesses)에서는 25명 이하의 정규근로자를 고용한 사업자에게 의료보험 제공에 따른 비용에 대해서 세금공제 혜택을 부여하고 있으며, SEC. 1513(Shared Responsibility For Employers)에서는 사업자가 근로자에게 의료보험을 제공하지 않을 시에는 50명 이상 고용 사업자의 경우에 대해서 일정한 벌칙을 부과하도록 하고 있다.

세금공제의 경우도 소규모사업자의 지원에 있어 중요한 역할을 한다. 예를 들어 2012년 사업자의 공제가 가능한 비용총액은 13만 9,000달러였다. 이 액수는 56만 달러를 초과하는 구매비용을 제외한 것이므로, 비용조항은 69만 9,000달러 이상의 설비구매에 대해서 공제 혜택을 부여하지 않는 것이 된다. 소규모사업자의 경우 일반적으로 대규모사업자보다 투자액수가 크지 않기 때문에 이러한 규정은 결과적으로 소규모사업자를 우대하는 것이라고 할 수 있다. 2013년 이후에는 비용총액과 제외 비용 기준이 각각 2만 5,000달러와 20만 달러로 낮아지므로 보다 더 소규모사업자를 우대하는 것이라고 할 수 있다.

개별 조세의 산정에 있어 소규모사업자의 소유구조는 소규모사업자에게 유리하게 작용한다. 대규모사업자의 경우 주식회사의 형태가 많고, 소규모사업자의 경우 개인사업자가 대부분이다. 대규모사업자의 경우 세후 수익을 향후 투자를 위해 그대로 보유하거나 주주에게 배당금으로 지급하게 된다. 주주가 받는 배당금에 대해서는 최고 15%의 소득세가 부과되고, 주주가 주식을 매매할 경우 역시 최고 15%의 자본이득세가 부과된다. 어느 경우이든 주식회사의 이득에 대해서는 회사 단계와 주주 단계 모두에서 세금이 부과되는 것이 된다. 이에 반해 소규모사업자의 경우에는 수익이 개인사업자에게 직접 귀속되기 때문에 개인 단계에서만 세금이 부과되는 것이 된다.

상속세의 경우에는 소규모사업자에게 부담이 되는 측면이 있다. 상속세를 납부하

기 위한 충분한 유동성이 확보되지 않을 경우 소규모사업자의 상속인이 사업의 전체 또는 일부를 매각해야 하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 그러나 관련 조세 법규에서는 이러한 점에 대비해서 소규모사업자의 부담을 경감시키는 규정을 두고 있다. 즉, 일정규모 이상의 상속재산에 대해서만 상속세를 부과하기 때문에 소규모 사업자의 보유자산이 상속세 과세대상이 되는 경우는 많지 않게 된다. 이러한 규정은 직접 소규모사업자를 대상으로 한 것은 아니지만, 결과적으로 소규모사업자에게 유리한 것이라고 할 수 있다. 유사한 예로는 사업소득에 비례하여 법정세율이 누진되는 조세규정을 들 수 있다. 이러한 규정에 의할 경우 총수입액이 낮은 사업자는 당연히 낮은 세율을 적용받아 과세되기 때문에 결과적으로 소규모사업자에게 유리하게 작용한다고 할 수 있다.

2) 신용 관련 정책

최근의 금융위기는 소규모사업자에게 더 불리하게 작용하고 있다. 불경기 동안 자산가치와 가계자산이 모두 감소되었기 때문에 소규모사업자가 개인 자산을 활용하거나 그를 담보로 하여 자금을 마련하는 것이 더욱 어려워진 것이다. 2010년 6월 현재 소규모사업자의 전체 대출액은 2008년 6월 7,000억 달러로 정점에 있던 것이 6,500억 달러로 6.5% 감소하였다. 이러한 전체 대출규모의 감소는 자금 대출에 대한 수요와 공급 양측면 모두에서 대출시장의 축소를 반영하는 것으로 경기 침체에 사업자는 사업활동을 축소하고, 금융기관 역시 대출기준을 강화하기 때문이다. 이와 같은 경기침체에 대비해서 연방정부는 소규모사업자가 이자율이나 수수료에 대해서 불리하지 않은 조건으로 사업자금을 용자받을 수 있도록 신용 관련 정책을 마련하고 있다.

대표적인 정책으로는 중소기업청(SBA)에서 금융기관의 대출조건을 충족하지 못하는 소규모사업자에게 제공하고 있는 대출보증의 예를 들 수 있다. 중소기업법의 7(a) Loan Program에 의할 경우 소규모사업자는 단기 운용자금뿐만 아니라, 부동산 및 설비기계, 원자재 등의 구입자금에 대해서도 대출보증을 제공받을 수 있다. 이 외에도 소규모사업자는 중소기업법의 Certified Development Company/504 Loan Program을 통해서 사업 확장에 필요한 중요 고정자산의 구입과 관련한 장기 용자 대출보증을 제공받을 수 있다.

7(a)프로그램에 참여하고 있는 대출기관의 수는 2009년에서 2010년까지 27%가 늘어났다. 7(a)프로그램과 504프로그램에 의해 승인된 총대출 수는 14%가 늘어났고, 7(a)프로그램과 504프로그램에 의한 총대출액도 29%가 늘어났다. 2010년 중소

기업 고용법(Small Business Jobs Act of 2010)에서는 7(a)프로그램을 통하여 가능한 대출한도를 상향조정했고, 504프로그램을 통한 대출한도도 역시 상향조정했다. 이와 동시에 7(a)프로그램과 504프로그램에서는 대출수수료도 면제하도록 했다.

2007년 불경기에 따른 고용감소의 신속한 회복을 위해 입법된 2009년 미국 경기회복 및 재투자법(American Recovery and Reinvestment Act of 2009)의 경우도 신용 관련 정책의 한 예이다. 동법의 SEC. 502(Economic Stimulus Lending Program)에서는 적격요건을 갖춘 소규모사업자가 승인된 대출기관으로부터의 중소기업법(Small Business Act)의 7(a) Loan Program에 따라 사업자금을 대출할 경우 중소기업청(SBA)에서 90%까지 보증하도록 규정하고 있다. 또한, 동법에서는 소규모사업자의 대출을 위한 기금도 마련하고 있다. 100억 달러 미만 자산의 지역은행과 지역개발 대출기금에 최대 300억 달러까지 배정함으로써 소규모사업자에 대한 대출을 독려하고 있다.

3) 규제 관련 정책

소규모사업자의 지원을 위해서 다양한 규제 범주에서 소규모사업자에 대한 예외 규정을 두고 있다. 예를 들어 1972년에 이루어진 1964년 시민권리법(Civil Right Act of 1964)의 개정에서 15명 미만 고용 사업자는 명시적으로 법 적용대상에서 제외되었다. 시민권리법(Civil Right Act)은 직장 내에서의 인종과 성별에 따른 차별의 금지에 관한 규제를 포함하고 있다. 이와 유사하게 연방정부와 공급 및 서비스 계약을 체결하려는 사업자의 경우, 50명 이상 고용 사업자의 경우에만 연방계약준수 프로그램 관리국(Office of Federal Contract Compliance Programs)의 심사를 받는 차별철폐조치 프로그램(Affirmative Action Program: AAP)을 서면으로 제출하도록 하고 있다. 동 프로그램에 의하면 연방정부와 계약을 체결하려는 사업자는 고용에 있어 기회균등을 침해하지 않기 위하여 계약자가 매년 취해 온, 그리고 앞으로 취할 조치의 개요를 적시해야 한다.

소규모사업자에게 적용이 제외되는 다른 규제의 예로는 1993년 가족 및 의료 휴가법(Family and Medical Leave Act of 1993)의 경우를 들 수 있다. 동법에서는 근로자가 출산이나 육아, 입양, 질병치료, 질병간호 등을 위해서 요청하는 경우 사업자는 근로자에게 최대 12주의 무급휴가를 제공함과 동시에 근로자의 고용을 보장하도록 하고 있다. 동법에서도 역시 50명 미만 고용 사업자는 법 적용 대상에서 제외하고 있다.

일부 환경규제의 경우에도 대규모사업자에게 보다 엄격한 기준을 적용하고 있다.

예를 들어 환경보호국(Environmental Protection Agency)에서는 유독물질 배출목록(Toxics Release Inventory Database)을 작성·보존해야 하는데, 여기에는 배출된 유독물질의 특성과 장소 등이 기록된다. 이와 같은 데이터 베이스는 사업자가 제출한 보고서를 기반으로 하며, 대규모사업자의 경우에는 보고서의 제출요건이 보다 엄격하다.

4) 기타 정책

소규모사업자의 연구개발을 보조하기 위한 정책도 마련되어 있다. 1982년 중소기업 혁신·개발법(Small Business Innovation Development Act of 1982)의 예를 들면 연방정부의 주요 연구개발 기관에서 소규모사업자를 위한 중소기업 혁신연구 프로그램(Small Business Innovation Research Program)을 개발하도록 하고 있다. 이 법안은 연방정부 기금으로 조성되는 연구개발에 소규모사업자의 참여를 증대시키기 위한 것이다. 동법에 따르면 일정 규모 이상의 연구개발 예산을 편성한 정부기관은 중소기업 혁신연구 프로그램(Small Business Innovation Research Program)을 통해서 소규모사업자의 연구개발을 보조하기 위한 예산을 할당하도록 하고 있다.

Ⅲ. 저소득층을 위한 사회복지 프로그램

1. 사회복지 프로그램과 빈곤지표

미국에서는 빈곤층 및 저소득층을 대상으로 다양한 사회복지정책과 프로그램을 개발하여 시행하고 있다. 미국 사회복지 프로그램의 특징은 주로 빈곤지표(poverty guidelines)를 활용하여 대상자의 적격요건을 정하는 데 있다. 빈곤지표는 빈곤한계선(poverty threshold)에 근거하는 것으로 빈곤한계선은 통계적 목적으로 매년 공식적인 빈곤인구를 산출하는 데 사용되는 수치이다. 이에 관한 자료는 매년 인구조사국(Census Bureau)에서 갱신하며, 가구 수입과 가구 구성원 수, 물가상승률 등을 고려하여 빈곤한계선을 산정한다. 미국 50개 주와 워싱턴 D.C.에 동일한 빈곤한계선이 적용된다. 1973년 이래(초기 몇 년은 선택적) 빈곤한계선과 1959년 이래 가중 평균 빈곤한계선은 인구조사국 웹사이트에서 확인이 가능하다.⁸⁾

8) <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/threshld/index.html>.

빈곤지표는 단순화된 형태의 빈곤한계선으로 연방 프로그램의 재정적격요건 판단과 같은 행정적 목적을 위해 사용된다. 가구 구성원 수에 따라 빈곤지표는 달라지며, 알래스카와 하와이를 제외한 48개 주 및 워싱턴 D.C.에서 동일한 빈곤지표가 적용된다. 알래스카와 하와이는 생필품 수송 등에 대한 추가적 운송비용 등을 고려하여 다른 지역보다 다소 높은 빈곤지표가 적용된다. 이에 관한 자료는 매년 보건후생부(Department of Health and Human Services: HHS)에서 연방 관보에 발표한다. 1982년 이래 빈곤지표에 관한 개요는 보건후생부 웹사이트에서 확인이 가능하고,⁹⁾ 1965년 이래 빈곤지표에 관한 정보는 사회보장청(Social Security Administration) 웹사이트에서 확인이 가능하다.¹⁰⁾

2. 연방 사회복지 프로그램

보건후생부의 빈곤지표와 백분위 배수(예를 들어 125%, 150%, 185%와 같은 식)는 여러 연방 프로그램의 대상적격요건 기준으로 사용된다. 빈곤지표를 기준으로 사용하는 연방 사회복지 프로그램에는 다음과 같은 것들이 있다.

1) 보건후생부(Department of Health and Human Services)

- 지역 서비스 구획 보조금(Community Service Block Grant)¹¹⁾: 빈곤 해소를 위한 지역 활동단체(Community Action Agencies: CAAs) 등에 대한 보조금 지급 프로그램
- 헤드 스타트(Head Start)¹²⁾: 저소득층 아동의 교육, 보육, 보건 등을 위한 포괄적 프로그램
- 저소득층 가정 에너지 지원 프로그램¹³⁾(Low-Income Home Energy Assistance Program: LIHEAP): 저소득층 가정이 부담하는 난방비 등을 에너지 공급자에게 대신하여 지급하는 프로그램

9) <http://aspe.hhs.gov/poverty/figures-fed-reg.shtml>.

10) <http://www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/supplement/2011/3e.html#table3.e8>.

11) <https://www.acf.hhs.gov/programs/ocs/programs/csb>.

12) <https://www.acf.hhs.gov/programs/ohs/about/head-start>.

13) <http://liheap.org/>.

- 메디케이드(Medicaid)¹⁴: 저소득층 및 장애우 등을 대상으로 한 의료 지원 프로그램(일부만 해당됨)
- 힐-버튼 무변제 서비스 프로그램(Hill-Burton Uncompensated Service Program)¹⁵: 병원이나 요양원 등에 대해서 시설 지원금을 지급하고, 병원이나 요양원은 시설 지원금을 변제하는 대신에 의료서비스를 무료로 제공하는 프로그램
- 에이즈 치료제 지원 프로그램(AIDS Drug Assistance Program)¹⁶: 저소득층 에이즈 환자에 대해서 식품의약청(Food and Drug Administration: FDA)에서 승인한 에이즈 치료제를 제공하는 프로그램
- 아동 의료보험 프로그램(Children's Health Insurance Program: CHIP)¹⁷: 메디케이드(Medicaid)의 대상보다 차상위 계층의 아동을 대상으로 한 의료보험 지원 프로그램
- 메디케어(Medicare)¹⁸: 65세 이상 노년 환자, 65세 이하 특정 장애 환자, 말기·만성 신부전증 환자를 대상으로 한 사회보험 프로그램(처방조제약 보조금 부분 한정)
- 지역 보건센터(Community Health Centers)¹⁹: 의료 소외 계층이나 지역에 의료 지원을 하는 근접형 보건 센터
- 이주 보건센터(Migrant Health Centers)²⁰: 계절적 요인에 의한 농장노동자 등 이동노동자 및 계절노동자와 그 가족을 위한 보건 센터
- 가족계획서비스(Family Planning Services)²¹: 가족계획을 위한 교육적·포괄적 의료활동 및 사회활동
- 보건전문 학생융자(Health Professional Students Loans)²²: 치의학, 검안학, 약학, 족부의학, 수의학 전공 저소득층 학생에 대한 학자금 융자

14) <http://www.medicaid.gov/Medicaid-CHIP-Program-Information/Medicaid-and-CHIP-Program-Information.html>.

15) <http://www.hrsa.gov/gethealthcare/affordable/hillburton/index.html>.

16) <http://hab.hrsa.gov/about/hab/partdrug.html>.

17) <http://www.medicaid.gov/CHIP/CHIP-Program-Information.html>.

18) <http://www.medicare.gov/sign-up-change-plans/decide-how-to-get-medicare/whats-medicare/what-is-medicare.html>.

19) <http://bphc.hrsa.gov/about/>.

20) <http://bphc.hrsa.gov/about/specialpopulations/>.

21) <http://www.hhs.gov/opa/title-x-family-planning/>.

22) <http://www.hrsa.gov/loanscholarships/loans/healthprofessions.html>.

- 보건경력 기회 프로그램(Health Careers Opportunity Program)²³⁾: 보건 관련 교육과정(의학, 치의학, 수의학, 약학, 공중보건학, 물리치료학, 정골의학, 검안학, 족부의학 등) 전공 저소득층 학생을 위한 교육·연구·실습 활동 등 지원 프로그램
- 보건 전문 저소득층 학생 장학금(Scholarships for Health Professional Students from Disadvantaged Background)²⁴⁾: 보건 관료 교육과정(의학, 치의학, 수의학, 약학, 간호학, 공중보건학, 물리치료학, 정골의학, 검안학, 족부의학 등) 전공 저소득층 학생에 대한 장학금
- 저소득층 취업지원 프로그램(Job Opportunities for Low-Income Individuals)²⁵⁾: 빈곤가정 임시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF)을 받는 개인의 구직·창업 지원 프로그램, 저소득층의 경제적 자립을 위한 기술적·재정적 지원 프로그램

2) 농무부(Department of Agriculture)

- 보조 영양 지원 프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program: SNAP)²⁶⁾: 흔히 식료품 구매권 프로그램(Food Stamp Program)으로 알려진 것으로 저소득층의 식료품 구매를 위한 재정 지원 프로그램
- 여성·영유아 대상 특별 보조 영양 프로그램(Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children: WIC)²⁷⁾: 영양 결핍의 위험이 있는 저소득층 임산부, 모유 수유 여성, 5세 이하 영유아를 대상으로 한 보조적 식단 및 정보 제공 프로그램
- 전국 학교 점심 프로그램(National School Lunch Program)²⁸⁾: 공립 및 비영리 사립학교, 아동보육기관 학생에게 영양적으로 균형 잡힌 식단의 점심을 무상 또는 할인가격으로 제공하는 프로그램

23) <http://bhpr.hrsa.gov/grants/diversity/hcop.html>.

24) <http://www.hrsa.gov/loanscholarships/scholarships/disadvantaged.html>.

25) <https://www.acf.hhs.gov/programs/ocs/resource/joli-fact-sheet-0>.

26) <http://www.fns.usda.gov/snap/>.

27) <http://www.fns.usda.gov/wic/>.

28) <http://www.fns.usda.gov/cnd/lunch/>.

- 학교 아침 프로그램(School Breakfast Program)²⁹⁾: 전국 학교 점심 프로그램과 같은 방식으로 공립 및 비영리 사립학교, 보육기관 학생에게 아침식사를 제공하는 프로그램
- 아동·성인 부양식품 프로그램(Child and Adult Care Food Program)³⁰⁾: 아동보육시설, 방과후학교, 비상구호시설, 성인보호시설 등의 아동 및 성인에게 영양적으로 균형 잡힌 식품을 제공하는 프로그램
- 확대 식품영양 교육 프로그램(Expanded Food and Nutrition Education Program)³¹⁾: 저소득층 아동 및 성인에게 균형 잡힌 식단에 관한 정보나 기술, 필요한 조치 등을 제공하는 프로그램

3) 에너지부(Department of Energy)

- 저소득층을 위한 계절준비 지원(Weatherization Assistance for Low-Income Persons)³²⁾: 저소득층 가정의 주택을 에너지 효율적인 주거환경으로 개조함으로써 항구적인 에너지 비용 감소를 목적으로 하는 프로그램

4) 노동부(Department of Labor)

- 직업 교육원(Job Corps)³³⁾: 16세 이상 저소득층 청소년을 대상으로 고등학교 학력을 취득하고 보다 양질의 취업이 가능하도록 지원하는 무상의 교육·훈련 프로그램
- 전국 농장노동자 취업 프로그램(National Farmworker Jobs Program)³⁴⁾: 이동노동자 및 계절노동자를 대상으로 한 직업 훈련 및 취업 지원 프로그램
- 어르신 지역 서비스 고용 프로그램(Senior Community Service Employment Program)³⁵⁾: 노년층 노동자를 대상으로 지역 서비스를 제공하고 직업 훈련을 지

29) <http://www.fns.usda.gov/cnd/breakfast/AboutBFast/bfastfacts.htm>.

30) <http://www.fns.usda.gov/cnd/care/>.

31) <http://www.csrees.usda.gov/nea/food/efnep/efnep.html>.

32) <http://www1.eere.energy.gov/wip/wap.html>.

33) <http://www.jobcorps.gov/home.aspx>.

34) <http://www.doleta.gov/MSFW/html/facts.cfm>.

35) http://www.doleta.gov/seniors/html_docs/AboutSCSEP.cfm.

원하는 프로그램

- 노동인력 투자법:청소년 활동(Workforce Investment Act:Youth Activities)³⁶⁾ : 1998년 입법된 노동인력 투자법(Workforce Investment Act: WIA)에 근거하여 취업장애 요소가 있는 14~21세 저소득층 청소년을 대상으로 학교교육과 직업훈련을 연계하여 중등과정 후 교육과정을 제공하는 프로그램

5) 재무부(Department of Treasury)

- 저소득층 납세자 상담소(Low-Income Taxpayer Clinics)³⁷⁾: 납세자의 권리와 의무에 관한 정보 등을 다국어로 제공하며, 일정 소득수준 이하의 납세자를 대상으로 세금관련 문제에 관한 지원을 하는 기관

6) 전국 지역 서비스조합(Corporation for National and Community Service)

- 위탁 조부모 프로그램(Foster Grandparent Program)³⁸⁾: 조언과 도움이 필요한 청소년과 아동을 55세 이상 자원봉사자와 연결시켜 주는 프로그램
- 어르신 동반자 프로그램(Senior Companion Program)³⁹⁾: 일상생활에서 불편함을 겪고 있는 지역사회의 성인을 55세 이상 자원봉사자와 연결시켜 주는 프로그램

7) 법률서비스공단(Legal Service Corporation)

- 저소득층을 위한 법률서비스(Legal service for the Poor)⁴⁰⁾: 저소득층에 대한 동등한 사법절차 접근권을 보장하기 위한 법률 지원 서비스

위에서 언급된 대부분의 사회보장 프로그램은 이른바 비개방형 프로그램(non-

36) http://www.doleta.gov/youth_services/.

37) <http://www.irs.gov/uac/Low-Income-Taxpayer-Clinics>.

38) <http://www.seniorcorps.gov/about/programs/fg.asp>.

39) <http://www.seniorcorps.gov/about/programs/sc.asp>.

40) <http://www.lsc.gov/about/what-is-lsc/mission>.

open-ended programs)으로 매년 일정 금액의 예산이 책정되는 방식으로 운영된다.⁴¹⁾ 이와 같이 미국의 사회보장 프로그램은 연방 빈곤지표를 활용하는 비개방형 프로그램이 주류를 이루고 있다.⁴²⁾ 연방정부 이외에 일부 주정부나 지방자치단체에서도 자체의 사회보장 프로그램 등을 운영할 때 연방 빈곤지표를 사용하고 있으며, 공공적 성격을 띤 일부 사기업(전기, 수도, 통신, 제약회사 등)의 경우에도 저소득층에 대한 공급에 있어 빈곤지표를 대상적격요건으로 사용하고 있다.

IV. 실업자를 위한 법제 및 정책

1. 2012년 고용창출법

미국에서는 2012년 경제회복을 촉진하기 위해서 2012년 중산층 세금감면 및 고용창출법(Middle Class Tax Relief and Job Creation Act of 2012)을 입안하였다. 동법의 주요내용은 근로 증진과 고용 창출을 위해서 현재의 실업보상체계를 개혁하고,⁴³⁾ 확장된 실업보상체계를 규정하며,⁴⁴⁾ 긴급실업보상 프로그램(Emergency Unemployment Compensation Program)하에서의 재고용 증진을 위한 방안을 규정하고 있다.⁴⁵⁾ 이 외에도 단기보상 프로그램(Short-time Compensation Program)⁴⁶⁾ 및

41) 개방형 프로그램에는 보조영양지원프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program)과 전국 학교점심 프로그램(National School Lunch Program), 일부 메디케이드(Medicaid), 처방조제약 보조금 부분 메디케어(Medicare)가 해당된다.

42) 연방 빈곤지표를 사용하지 않는 사회보장 프로그램에는 빈곤가정임시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF), 보조보장수입(Supplemental Security Income: SSI), 소득수입세금공제(Earned Income Tax Credit: EITC), 저임차료공공주택(Low-rent Public housing) 프로그램 등이 있다.

43) MIDDLE CLASS TAX RELIEF AND JOB CREATION ACT OF 2012 (PUBLIC LAW 112-96): TITLE II—UNEMPLOYMENT BENEFIT CONTINUATION AND PROGRAM IMPROVEMENT: Subtitle A—Reforms of Unemployment Compensation to Promote Work and Job Creation.

44) MIDDLE CLASS TAX RELIEF AND JOB CREATION ACT OF 2012 (PUBLIC LAW 112-96): TITLE II—UNEMPLOYMENT BENEFIT CONTINUATION AND PROGRAM IMPROVEMENT: Subtitle B—Provisions Relating To Extended Benefits.

45) MIDDLE CLASS TAX RELIEF AND JOB CREATION ACT OF 2012 (PUBLIC LAW 112-96): TITLE II—UNEMPLOYMENT BENEFIT CONTINUATION AND PROGRAM IMPROVEMENT: Subtitle C—Improving Reemployment Strategies Under the Emergency Unemployment Compensation Program.

46) MIDDLE CLASS TAX RELIEF AND JOB CREATION ACT OF 2012 (PUBLIC LAW 112-96): TITLE II—UNEMPLOYMENT BENEFIT CONTINUATION AND PROGRAM IMPROVEMENT: Subtitle D—Short-Time Compensation Program.

자기고용 지원⁴⁷⁾에 관한 내용을 규정하고 있다.

실업자 지원과 관련한 구체적 내용을 살펴보면 다음과 같다.⁴⁸⁾ 우선 주법에 의한 실업보상에 상응하는 연방 임시 실업급여가 추가적 대기기간 없이 지급되도록 규정하고 있고, 연방정부가 긴급실업보상(Emergency Unemployment Compensation)을 개별 주에 분배를 통하여 전액 지원하도록 규정하고 있다. 이러한 긴급실업보상 프로그램의 연장에 관한 내용도 규정하고 있고, 실업 근로자의 가족 지원의 확대에 관한 내용도 규정하고 있다.

장기 실업자의 구직활동을 지원할 수 있도록 주법에서 일반실업급여의 산정방식을 수정하여 주단위 평균 실업보상 금액이 감소된 경우에도 연방과 주 사이의 긴급실업보상 협정은 여전히 유효한 것으로 규정하고 있다. 그리고 단기보상 프로그램을 마련하여 사업자가 근로자를 해고하는 대신에 주단위 노동시간을 단축하는 것을 허용하고, 각 주에서 이와 같은 프로그램을 실행할 수 있도록 노동부 장관(Secretary of Labor)의 관련 자금지원을 규정하고 있다.

이와 같은 지원과 함께 실질적인 근로 증진이 이루어질 수 있도록 주법에 의한 실업보상의 적격요건으로 실업보상의 신청자가 근로가 가능하며, 적극적으로 구직활동에 임하고 있을 것을 확인하도록 사회보장법(Social Security Act)의 관련 조항을 수정하도록 규정하고 있다. 또한, 근로자의 해고 원인이 규제 약물의 복용에 있거나 해당 사업장의 성격상 주기적 약물검사가 필요한 경우에는 근로자에게 약물검사를 요구할 수 있도록 규정하고 있다.

2. 구직 지원 프로그램

1) 직업 교육원(Job Corps)⁴⁹⁾

직업 교육원은 저소득층 청소년들이 고등학교 학력을 취득하고 취업을 준비할 수 있도록 지원하는 무상의 교육훈련 프로그램이다. 16~24세의 청소년을 대상으로 교실수업과 현장실습을 연결하는 직업훈련을 제공함으로써, 저소득층 청소년들이 보

47) MIDDLE CLASS TAX RELIEF AND JOB CREATION ACT OF 2012 (PUBLIC LAW 112-96): TITLE II—UNEMPLOYMENT BENEFIT CONTINUATION AND PROGRAM IMPROVEMENT: Subtitle E—Self-Employment Assistance.

48) “Bill Summary & Status 112th Congress (2011 - 2012) H.R.3630 CRS Summary”, United States National Library of Congress, 2011 참조.

49) <http://www.jobcorps.gov/home.aspx>.

다 안정적이고 장기적인 고소득의 직종에 취업할 수 있도록 지원하고 있다. 1964년부터 의회의 예산지원을 받아 노동부(Depart of Labor)에서 주관하고 있다. 워싱턴 D.C.와 푸에르토리코를 포함하여 미국 전역에 걸쳐 125개의 직업 교육원 센터가 있으며, 노동부에서 경쟁입찰을 통해 민간에 위탁하는 방식이나 정부 부처 간의 협조에 의한 방식으로 운영하고 있다.

직업 교육원에서 제공하고 있는 교육내용은 자동차·기계 수리, 건설, 금융서비스, 보건, 간호, 정보 기술, 제조, 재생가능자원 등 다양한 분야에 걸쳐 있으며, 질적 서비스와 개별화된 지도를 기초로 교육내용을 기획하고 있다. 또한, 고등학교 학력을 갖추지 못한 학생들을 위해서 그에 상응하는 학위 취득 기회를 제공하고 있으며, 고등학교 졸업자에게는 지역 대학과의 공조활동을 통하여 대학 진학 기회를 제공하고 있다. 직업 교육원의 모든 강좌는 현재의 산업 요구와 표준에 맞추어 구성되어 있으며, 학생들의 자립도, 고용가능성, 사회적응성을 고려하여 구성되어 있다. 영어에 능통하지 못한 학생들을 위한 정보도 제공되고 있으며, 직업 교육원에 관심 있는 청소년들을 위해 이메일로 연락을 취할 경우 즉각적인 수신확인과 함께 구체적 질문에 대한 이틀 이내의 신속한 답변을 제공하고 있다.

2) 무역조정지원 프로그램(Trade Adjustment Assistance Program: TAA)⁵⁰⁾

무역조정지원(TAA) 프로그램은 국제무역의 결과로 일자리를 상실한 미국 근로자의 지원을 위한 연방 프로그램이다. 이 프로그램은 근로자가 재취업될 수 있도록 기술교육, 자격증 취득 등 필요한 지원을 제공하고 있다. 이러한 지원을 받기 위해서는 노동부(Depart of Labor)에 인터넷 또는 우편으로 신청서를 제출하여야 하며, 근로자의 해고 후 1년 이내에 제출될 것을 원칙으로 한다. 무역조정지원(TAA) 프로그램에 따른 지원신청은 특정 회사나 부서의 근로자 단체를 대상으로 하며, 신청서는 동일 회사 또는 동일 부서의 3인 이상 근로자, 사용자, 관련 노조 등이 제출할 수 있다.

신청서가 제출되면 노동부(Depart of Labor)에서는 1974년 무역법(Trade Act of 1974)에 따른 단체적격요건의 충족여부에 대한 심사를 개시한다. 국제무역에 따른 고용상실 여부를 판단하기 위해서 고려되는 사항으로는 관련 재화 및 용역의 수입 증가, 근로자 회사의 국외 생산지역 이동, 근로자 회사의 국외로부터의 재화 및 용

50) <http://www.doleta.gov/tradeact/>.

역 매입, 사용자의 무역조정지원(TAA) 인증 근로자와 부가한 고객으로부터의 사업 상실 내지 사용자의 국제무역위원회(International Trade Commission: ITC)로부터의 무역 피침해 판정 등이 있다. 노동부(Depart of Labor)에서 근로자 단체에 대한 무역조정지원(TAA) 적격 여부에 대한 결정이 내려지면 개별 근로자는 개인적격여부를 신청할 수 있다.

무역조정지원(TAA) 프로그램에 따른 지원 결정이 내려지면 개별 근로자는 지역 미국 고용 센터(American Job Center)에서 다음과 같은 지원을 받을 수 있다. 재취업과 관련한 기술평가, 경력상담, 교육관련 정보 등의 제공을 받고, 최대 130주의 상근·비상근 교육훈련을 받을 수 있다. 상근 교육훈련자에게는 무역관련 해고 또는 확증 후 26주 이내에 전시간 상근 교육훈련에 등록한 경우 최대 130주의 임금보조금이 지급된다. 이와 함께 적격 의료보험의 매월 보험료의 72.5%에 해당하는 세금 공제 혜택이 부여된다. 또한, 50세 이상의 근로자나 5만 달러 이하 연봉 재취업 근로자에게는 최대 2년까지의 임금보조금이 지급된다. 이 외에도 근로자가 거주 지역 이외에서 구직활동을 하거나 재취업된 경우에 그에 따른 비용을 보전해 준다.

3) 미국고용센터(American Job Center)⁵¹⁾

미국고용센터(American Job Center)는 네트워크 개념의 구직활동 지원센터로 관련 연방 프로그램이나 주요 지역 자원을 연결해 주며, 교육훈련 프로그램 및 성장분야의 기술습득에 관한 정보를 제공한다. 구체적으로 구직 희망자들을 연방정부의 온라인 자원, 3,000여 개에 이르는 오프라인 고용 센터, 연방정부의 지원을 받는 다양한 지역 교육훈련 프로그램 및 구직 자원과 연결해 준다. 고용센터(American Job Center)와 협력기관은 개인과 사업자 모두가 필요로 하는 접근 용이한 구직 지원을 제공하고 있다. 구직 희망자들은 온라인은 물론, 직접 고용센터를 방문함으로써 다양한 지원을 받을 수 있다. 미국고용센터(American Job Center)는 고용 제고를 위한 교육부(Department of Education), 노동부(Department of Labor), 보훈부(Department of Veterans Affairs), 총무청(General Business Administration), 중소기업청(Small Business Administration), 백악관(The White House) 등의 협력 결과체라고 할 수 있다.

51) <http://jobcenter.usa.gov/>.

4) 구직 포털사이트: USAJOBS⁵²⁾

USAJOBS(<https://www.usajobs.gov/>)는 연방정부의 구직 및 고용 정보를 제공하는 공식 웹사이트이다. 구직 희망자가 희망 직종과 지역을 입력하면 관련 구직 정보를 제공해 준다. 희망 직종은 직종명, 직종에 대한 설명, 직종 코드, 부처명 등 다양한 키워드 입력이 가능하며, 자신의 교육경력 및 전문이력이나 전문기술 등을 입력함으로써 보다 정확한 정보를 얻을 수 있다. USAJOBS 사이트에서는 장애우와 퇴역군인, 졸업예정학생 등을 위한 보다 상세한 정보를 제공하고 있다. 장애우의 경우 연방정부는 특별 정신지체 및 신체장애를 지닌 장애우를 위한 특별 스케줄 A(Schedule A: 5 C.F.R. 213.3102(u))를 마련하고 있으며, 보훈부(Department of Veterans Affairs)의 장애등급 30% 이상인 장애 퇴역군인도 특별 고용 프로그램의 혜택을 받을 수 있다. 퇴역군인의 경우 연방정부는 퇴역군인이 가지는 전문기술의 중요성, 보안관련 경력을 존중하여 고용에 있어 특별한 배려를 하고 있다. 또한, 졸업예정학생이나 졸업자들의 경우도 연방정부는 이들이 공무에 봉사할 수 있는 기회가 확대될 수 있도록 관련 정보를 제공하고 있다.

V. 맺음말

지금까지 미국의 경제민주화 관련 법제 및 정책과 관련하여 소규모사업자를 위한 법제 및 정책, 저소득층을 위한 사회복지 프로그램, 실업자를 위한 법제 및 프로그램의 세 가지 측면을 살펴보았다. 이러한 내용은 현재 경제민주화와 관련하여 우리의 논의의 중심이 되고 있는 대기업 규제와 시장의 약자보호, 양극화 해소와 사회적 약자 보호, 실업문제해결과 일자리보장 문제를 미국의 법제와 정책에서는 어떻게 대처하고 있는가를 살펴본 것이다.

미국이 겪고 있는 경제민주화의 문제는 우리가 당면한 경제민주화의 문제와 큰 틀에서는 많은 부분을 공유한다고 할 수 있다. 경기불황에 따른 소규모사업자의 폐업과 그에 따른 실업증가, 중산층의 붕괴, 사회안전망 확보 등의 문제는 우리가 당면하고 있는 문제들과 유사하다. 중요한 차이점이 있다면 미국은 우리의 대기업과 같은 측면에서의 문제보다는 금융위기 후 불경기가 지속된 측면에서의 문제가 중

52) <https://www.usajobs.gov/>.

심이 되고 있다는 점이다.

경제민주화에 대처하는 미국의 법제 및 정책은 크게 두 가지 특징을 보여주고 있다. 먼저 내용적 측면에서는 경제적 약자에 대한 일방적인 지원보다는 자립가능성을 염두에 둔 지원을 중심으로 구체적 프로그램들을 구성하고 있다. 사회안전망 확보의 당위성이 도덕적 해이 문제로 손상 받는 것을 방지하고, 경제적 약자에 대한 지원이 전체 경제 성장으로 이어질 수 있도록 하기 위한 것이다. 형식적 측면에서는 여러 프로그램들을 네트워크로 연결하려는 노력을 하고 있다. 여기에는 인터넷의 발달도 중요한 역할을 하고 있는데, 정부에서 제공하는 각종 프로그램을 수요자의 입장에서 재구성함으로써 보다 효율적으로 경제적 약자에 대한 지원이 이루어질 수 있도록 하기 위한 것이다.

참고문헌

문헌

- “2012 HHS Poverty Guidelines”, U.S. Department of Health & Human Services, 2012.
- “Bill Summary & Status 112th Congress (2011 - 2012) H.R.3630 CRS Summary”, United States National Library of Congress, 2011.
- “Congress Firms, Employment, and Federal Policy”, Congressional Budget Office, 2012.
- “Congress Passes Temporary Payroll Tax Cut Extension”, The Journal of Accountancy, 2011.
- “Income, Poverty and Health Insurance Coverage in the United States: 2010”, U.S. Census Bureau, 2011.
- “SMALL BUSINESS: Expectations of Firms in SBA’s 8(a) Program Are Not Being Met”, United States General Accounting Office, 2000.
- “The 2012 Long-Term Projections for Social Security”, Congressional Budget Office, 2012.
- “The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2012 to 2022”, Congressional Budget Office, 2012.

웹사이트

- | | |
|--|--|
| www.cbo.gov/ | www.census.gov/ |
| www.doleta.gov/ | www.hhs.gov/ |
| www.hrsa.gov/ | www.irs.gov/ |
| www.jobcorps.gov/ | www.lsc.gov/ |
| www.seniorcorps.gov/ | www.ssa.gov/ |
| www.socialsecurity.gov/ | www.usajobs.gov/ |
| www.usda.gov/ | jobcenter.usa.gov/ |