

碩士學位論文
指導教授 黃振洙

韓國 雇傭保險 改善方案에 관한 研究

**A Study on the Reform Measures in Korean
Employment Insurance System**

2000年2月

漢城大學校 行政大學院

福社行政學科

社會福祉專攻

嚴 京 愛

碩士學位論文
指導教授 黃振洙

韓國 雇傭保險 改善方案에 관한 研究

**A Study on the Reform Measures in Korean
Employment Insurance System**

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

2000年2月

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

嚴 京 愛

嚴京愛의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

2000年 2 月 日

審査 委員長 印

審査 委員 印

審査 委員 印

목 차

제 1 장 서 론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 방법 및 범위	3
제 2 장 고용보험의 이론적 배경	4
제1절 고용보험의 의의	4
제2절 고용보험의 목적	9
제3절 고용보험의 역사적 배경	12
제4절 고용보험의 특징	15
제 3 장 선진외국의 고용보험	18
제1절 임의적 실업보험	19
제2절 강제적 실업보험	26
제 4 장 한국 고용보험의 현황과 문제점	37
제1절 할당(Allocation)영역	38
1. 적용범위	38
2. 현 황	40
3. 문제점	41
제2절 대책(Provision)영역	42

1. 급여내용 및 지급요건	42
2. 문제점	63
제3절 재정(Finance)영역	64
1. 비용부담	64
2. 문제점	69
제4절 전달체계(Delivery System)영역	70
1. 관할기관	70
2. 문제점	75
제 5 장 한국 고용보험의 개선방안	76
제1절 할당(Allocation)영역	76
제2절 대책(Provision)영역	77
1. 고용안정사업	77
2. 직업능력개발사업	77
3. 실업급여	78
제3절 재정(Finance)영역	79
제4절 전달체계(Delivery System)영역	79
제 6 장 요약 및 결론	81
참 고 문 헌	84
ABSTRACT	87

표 목 차

<표 3-1>	실업보험제도의 형태	19
<표 3-2>	각국의 고용보험 재원 조달 방법	26
<표 3-3>	주요국의 고용보험 관리 운영 기구	36
<표 4-1>	고용보험 사업별 적용 범위	40
<표 4-2>	적용사업장 현황('99. 1. 31 현재)	40
<표 4-3>	피보험자 현황	41
<표 4-4>	고용유지지원금 지원실적(1998년)	44
<표 4-5>	고용안정사업 지원내역	49
<표 4-6>	직업능력개발사업의 내용	50
<표 4-7>	직업능력개발 지원내역	54
<표 4-8>	구직급여의 소정급여일수	58
<표 4-9>	급여종류별 실업급여 지급실적	62
<표 4-10>	보험료의 산정 및 부담내용	65
<표 4-11>	보험료 율	67
<표 4-12>	연도별 보험료 징수현황	69
<표 4-13>	기금의 수입·지출 현황('98년)	69

그림목차

<그림 2-1> 고용보험제도의 주요내용	6
<그림 4-1> 고용보험 사업체계	37
<그림 4-2> 실업급여의 내용	55

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

1995년 7월 1일 우리 나라의 고용보험은 상시근로자 30인 이상 사업장에서부터 시작되어 1998년 1월 1일부터 상시근로자 10인 이상 사업장, 1998년 3월 1일부터 상시근로자 5인 이상 사업장으로 확대 실시되었다.

1998년 10월 1일부터는 4인 이하 사업장 및 임시직·시간제 근로자에게까지 확대 적용되었으며 1999년 경기침체로 인한 구조조정으로 고용불안이 확산되면서 전 사업장에 전면적으로 실시하게 되었다. 지난 20여 년간 경제개발정책의 기본방향이 「선 성장 후 분배」로 말미암아 사회불평등과 사회해체 및 이탈과 같은 사회문제가 심각해지고 있다.¹⁾

오늘날 이와 같은 현상은 자본주의의 발달과 산업화·도시화 과정을 거치면서 더욱 복잡하게 나타나고 있어 이를 해결하기 위한 정책에 대한 관심이 그 어느 때보다도 높아지고 있다. 따라서 국가목표의 달성과 현대사회의 많은 문제해결을 위한 정책의 중요성을 강조하는 것은 필연적이며 보다 바람직한 정책을 확보하는데 도움을 주고자 하는 정책에 관한 연구도 날이 갈수록 중요시되고 있다.²⁾

고용보험은 실직근로자에게 실업급여를 지급하는 소극적인 사회보장제도의 역할을 넘어 근로자의 직업능력을 개발하고 노동시장의 구조조정 과정에서 실업을 예방하기 위한 각종 지원사업을 복합적으로 실시하는 사전적이고도 적극적인 고용정책 수단이다.

우리 나라의 고용보험은 고용보험법 제1조에서 밝히고 있는 바와 같이

1) 김영모, 「한국사회보장개혁론」, 중앙대학교 출판부, 1995, pp.43-44.

2) Thomas R. Dye, Understanding Public Policy (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1981), pp.5-6.

실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자의 직업능력의 개발·향상을 도모하고, 국가의 직업지도·직업소개 기능을 강화하며, 근로자가 실직한 경우에 생활에 필요한 급여를 실시함으로써 근로자의 생활의 안정과 구직활동을 촉진하여 경제·사회발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

이제 우리 나라도 고용보험의 도입으로 기존의 산업재해보상보험, 의료보험 및 국민연금과 함께 복지국가를 지향하는 근대적 사회보장체제가 완비되었다고 할 수 있다.

우리 나라가 도입하고 있는 고용보험은 실업자에게 실업급여를 지급하여 생활을 안정시키는 전통적인 실업보험사업에만 그치지 않고 적극적으로 실업을 예방하고, 고용의 안정과 근로자의 적재적소 취업을 촉진함으로써 국가경쟁력을 강화하기 위한 적극적인 노동시장정책까지 포함하고 있는 것이다. 이제 우리 나라도 평생직장이라는 개념보다는 평생고용의 시대를 맞이하게 되었다. 즉, 근로자 개개인이 능력과 자질을 높여 항상 고용될 수 있는 준비된 근로자가 되어야 한다.

1999년 경기불안으로 우리 나라의 고용정책은 급속한 변화를 보게 되었다. 산업구조 조정과 조직 및 기구의 축소 등으로 인하여 불가피하게 실직하는 근로자나 대학을 졸업하고도 취직하지 못하는 고학력 신규 실업자 등 고용보험사업의 효율적인 운용으로 사회 문제화되고 있는 실업 문제를 해결하는 데 앞장서야 할 것이다.

본 연구에서는 1995년 7월부터 실시되었고, 1999년 10월부터 전 사업장으로 확대적용 되고 있는 한국의 고용보험 현황 및 문제점을 살펴보고 앞으로 더 완전한 고용보험이 실시될 수 있는 방안을 제시하는 데 연구 목적이 있다.

제 2 절 연구의 방법 및 범위

본 논문은 고용보험제도의 관련법령과 고용보험에 관한 국·내외 문헌을 통하여 이론을 고찰하였으며, 고용보험에 관한 연구보고서나 관련자료, 기존의 연구논문과 1998년 고용보험 운영실적 등을 토대로 고용보험의 문제점을 살펴보고 개선방안에 대해 살펴보고자 한다.

본 논문은 모두 6장으로 구성되어 있으며, 제1장에서는 연구의 필요성과 범위에 대해 서술하였고, 제2장에서는 고용보험의 의의와 목적 등 고용보험의 일반적 배경에 대해 고찰하였다. 그리고 제3장에서는 선진외국의 고용보험의 내용에 대해 살펴보았고, 제4장에서는 한국 고용보험의 현황과 문제점을 Gilbert와 Specht의 정책 분석 틀을 사용하여 정의하고, 제5장에서는 한국 고용보험의 개선방안을 제시하였으며, 마지막으로 제6장 결론에서는 본 연구 결과를 토대로 각 장의 본론의 내용을 요약·정리하였다.

제 2 장 고용보험의 이론적 배경

제 1 절 고용보험의 의의

자본주의의 발전과 함께 사회는 사용자와 근로자의 두 계층으로 이루어지고, 근로자는 사용자에게 노동력을 제공하고 그 대가인 임금으로 생활을 영위하게 되었다. 그러나 노동자들이 노동력을 제공할 기회를 잃게 되는 경우 즉, 실업이 되는 경우 경제생활의 안정은 파괴될 수 있고, 또 사회불안·국민경제의 파탄을 가져올 수 있다.

고용보험³⁾이란 실업을 일종의 보험사고로 취급하고 보험원리에 의하여 근로자가 실직으로 소득을 상실하였을 경우에 생활의 안정을 위하여 일정 기간에 일정 수준의 보험급여를 지급하는 일종의 사회보험을 말한다.⁴⁾ 그러나 최근에 있어서 고용보험은 단순히 실업급여의 제공에 그치지 않고 보다 적극적으로 실업을 예방하며 부문간 노동력 불균형을 시정하기 위해 노

3) 영어의 "Unemployment Insurance System"을 번역하여 실업보험제도 혹은 고용보험제도로 사용하고 있으나 직역하면 실업보험제도이다. 고용보험제도 (Employment Insurance System)는 실업보험제도가 발전된 형태이며 그 기능도 다양하다. 우리 나라에서는 1980년대부터 일본과 독일의 영향을 받아 실업급여 중심의 제도를 실업보험제도로, 실업급여와 병행하여 고용안정 및 능력개발등 적극적인 고용정책을 포함한 제도를 고용보험제도로 구별하여 부르는 경향이 나타나기 시작했다. 1993년 12월 27일에 제정된 우리 나라 고용보험법에 의한 고용보험은 단순히 실업급여사업만을 행하는 것이 아니라 고용안정사업 및 능력개발사업등 적극적인 고용정책사업까지 연계하고 있어 실업보험이라는 용어 보다는 보다 더 포괄적이고 적극적인 개념이다. 본 연구에서는 특별한 구분이 없는 경우에는 고용보험이라는 용어가 양자를 포괄하는 개념으로 사용하기로 한다.

4) 이근창, "실업보험제도의 도입과제에 관한 연구", 「한국사회복지논총」, 경기대학교 사회복지연구소, 1988, p.12.

동력을 유동화 시키고 또 그것을 위하여 직업알선과 직업훈련을 함께 결합하여 실시하는 것이 선진국에서의 일반적인 경향이다.

오늘날의 고용보험이란 보험원리에 의하여 근로자가 실직하였을 경우에 생활안정을 위하여 일정기간동안 일정수준의 실업급여를 지급하는 전통적인 실업보험사업과 더불어 취업희망자에 대한 적극적인 취업알선 및 고용조정을 지원하는 고용안정사업과 근로자의 생애에 걸쳐 직업능력개발사업 등을 상호 연계하여 실시하는 사회보험제도이며⁵⁾ 동시에 적극적인 고용정책을 구현하기 위한 노동시장정책이라 할 수 있다.

자유경쟁을 원칙으로 하는 자본주의 경제체제하에서는 호경기에도 기업의 생성과 소멸이 끊임없이 이루어지고, 경기변동과 산업구조조정 등에 의하여 고용의 조정과 경기변동에 따라 실업은 근로자 누구에게나 발생할 수 있는 사회적 위험이 되고 있다. 따라서 실업에 대한 책임을 단순히 근로자의 개인과 개별기업의 책임으로만 돌려 방치할 수 없고, 국민경제 전체차원에서의 사회적 책임으로 인식하는 경향이 점차 커지면서 사회보험에 의해 실업자의 생활안정을 제도적으로 보호하여야 한다는 사회적 분위기는 고용보험제도의 태동의 원인이 되었다.⁶⁾

이러한 고용보험은 우리 나라 고용보험법 제1조의 목적에 비추어 볼 때, 실직 근로자에게 실업 급여를 지급하는 전통적 의미의 실업보험사업 외에 적극적인 취업알선을 통한 재취업의 촉진과 근로자의 직업안정 및 고용구조개선을 위한 고용안정사업, 근로자의 능력개발사업 등을 상호 연계하여 실시하는 사회보험제도이다. 즉, 고용보험이란 근로자가 실업으로 인하여 그 소득의 원천을 상실하였을 뿐 아니라 일할 수 있는 능력과 의사가 있음

5) 柳吉相, “우리 나라 고용보험제도의 도입방향”, 「고용보험제도의 도입방향」, 숭실대학교 노사관계대학원 제4회 노사관계심포지엄 자료, 1993, p.2.

6) 尹永順, “한국에의 고용보험제도 도입방향에 관한 연구”, 연세대학교 경영대학원 석사학위청구논문, 1992, p.5.

에도 불구하고, 적합한 직업에 취업하지 못하고 있는 경우에 보험에 의하여 일정기간동안 일정수준의 소득을 보상함으로써 근로자의 생활을 안정시킴과 동시에 적극적인 취업알선을 통하여 조기 재취업을 촉진하고, 근로자의 직업안정을 위하여 실업예방, 고용구조의 불균형시정, 근로자의 능력개발 및 향상, 기타 근로자의 복지증진을 목적으로 하는 일종의 사회보험제도이다.⁷⁾ 여기에서 실업이란 피보험자가 이직하여 근로의 의사 및 능력을 가지고 있음에도 불구하고 취직하지 못한 상태에 있는 것을 말한다.(고용보험법 2조 3호)

한편, 고용보험은 용어상 실업보험과 혼동되어 사용되는 경우가 있으므로 주의하여야 한다. 앞에서 본 바와 같이 고용보험은 失業한 勤勞者의 생활안정의 도모와 구직활동을 용이하게 하는 등 고용촉진으로 근로자의 직업안정에 이바지하므로 실업의 예방·고용기회의 증대·고용구조의 개선·근로자의 능력개발 및 향상·기타 근로자의 복지증진을 도모하는 것임에 비해, 실업보험(Unemployment Insurance)이란 실업사고에 대한 사후적 생활보장을 위한 급부의 개념으로 해석되지 않고 노동시장에서 노동의 수급조건·직업훈련·노동시장정보제공·직업안정사업 등 많은 부수적인 업무를 포함하고 있다.⁸⁾

고용보험은 1인당 GNP 5천\$이상 국가에서는 대부분 시행되고 있다. 이러한 고용보험제도의 주요내용을 요약하면 <그림 2-1>과 같다.

고용보험제도	{	<ul style="list-style-type: none"> 실직근로자에게 실업급여 지급 : 전통적 실업보험제도 적극적 취업알선과 고용안정사업추진 생애직업훈련을 통한 근로자의 능력개발추진
--------	---	--

<그림 2-1> 雇傭保險制度의 主要內容

7) 金元植, 「외국의 고용보험제도」, (서울 : 노동연구원, 1990), p.6.

8) 한국개발연구원, 「사회보장제도 개선을 위한 연구보고서」, 1981, p.212.

고용보험의 기능은 다음과 같이 세 가지로 구분될 수 있다.

1) 사회 보장적 기능

사회보장제도는 국민의 생활을 위협하는 빈곤과 결핍을 해소하기 위해 사회연대주의에 기초하여 소득의 재분배라는 계획을 통해 그 원인이 되는 노령, 상병실업 등을 제거하거나 그 사이의 소득을 보장하여 국민생활을 안정시키는 것이다.⁹⁾

고용보험은 이 사회보장제도의 일환으로서 실업중의 근로자에 대한 보험급여를 행하여 실업에 의한 소득의 상실을 보상함과 동시에 적극적인 취업알선을 촉진하고 근로자의 직업안정을 위하여 실업의 예방, 근로자의 능력개발 및 향상 등을 꾀하는 사회보장 제도로서의 사회 보장적 기능을 가지고 있다.

2) 국민 경제적 기능

첫째, 경기조절기능을 가진다. 보험료의 소비지출은 불황 시에 있어서 경제활동을 유지함과 동시에 경기회복에의 결정적 요소로 작용될 수 있다. 따라서 고용보험의 적립금은 불황에 대한 일종의 국민 경제적 저축이 되어 최대의 효용이 발휘될 때 지급되는 효과를 가진다.

둘째, 소득재분배의 기능을 한다. 각국의 원칙에서 볼 때, 임금수준과 사고율(실업률)이 다른 피고용자 전체를 대상으로 하고 또 급여 면에서도 최고액과 최저액을 둔 下厚上薄의 원리에 따라 행해지는 것이 통례이므로 다른 사회보장제도에 비해 소득재분배 기능이 더욱 크다.

9) 日本 勞働省, 「雇傭保險法」, 勞働行政研究所, 1985, pp.17-19.

셋째, 노동력 공급조절의 기능을 한다. 보험급여는 그 지급기간에 있어서는 노동력의 공급증가를 완화하고 이에 따라 공급과잉으로 인한 노동조건 하락화를 방지할 수 있다.

넷째, 노동력의 보전과 質的確保機能을 수행한다. 실업자가 재취업되기까지의 생활보장을 하여 기본적인 노동력의 보전은 물론 취업을 탐색할 여유를 주게 되므로 전문기술인력을 확보하는데 기여한다.

다섯째, 노동시장의 조절과 규제 기능을 한다. 제도의 실시로 실업자 등록을 의무화한다면 구인구직의 정보를 직업 안정소에서 포괄적으로 담당하여 노동시장의 정보추적을 통한 노동력수급의 원활화와 함께 노동정책 수립에도 유리하다.

여섯째, 구체적 실업통계 등 고용지표의 제공활용으로 인력수급정책 및 소득분배, 물가, 금리, 해외투자 등 주요 경제정책 수립에 기초자료를 제공한다.

3) 고용정책상의 기능

실업자의 등록으로 정확한 개별실업현황의 파악이 가능하며, 고용보험기금을 재원으로 하여 실업자 전업촉진훈련 등 실업대책사업을 수립, 실시할 수 있어 摩擦的, 構造的 실업해소에 기여한다. 또한, 직업안정기관에서 실업자를 적기에 알선함으로써 연고, 청탁 등 전근대적인 관행에서 벗어나 직업안정기관의 이용률을 높이고, 이직률 감소 등으로 고용관행이 점진적으로 향상될 수 있다.

제 2 절 고용보험의 목적

고용보험은 사회복지제도 중에서 가장 발전된 사회보험의 일종으로서 보험원리에 의하여 사회적 목적을 달성하고자 하는 점에서 다음의 두 가지 이론적 배경을 갖고 있다. 즉, 사회보험은 역사적·사회경제적으로 두 가지 이상을 포함하고 있는데 첫째는 보험의 기술적 본성에 의한 원리로 위험 즉, 給付와 負擔金과의 비례성에 충실한 사상으로 합리성을 지향한다. 또 하나의 사상은 빈곤한 피보험자를 구제하려고 하는 사회적 요구를 충족시키기 위하여 보험의 합리성으로부터 약간 이탈하여 급부와 분담금과의 관계를 고려하지 않고 필요한 급부를 지급하는 부양사상으로서 말하자면 인간성을 지향하려는 성향을 갖는다.¹⁰⁾

고용보험의 목적은 본원적 목적(primary objectives)과 부수적 목적(secondary objectives)으로 구분할 수 있다.

G. E. Redja 는 고용보험의 본원적 목적으로서 첫째, 비자발적 실업기간에 대한 현금지급의 제공 둘째, 실직근로자의 생활수준유지 셋째, 새로운 직장을 찾기 위한 시간 제공 넷째, 실직근로자의 취업촉진 등 4가지를 들었다.

부수적 목적으로는 첫째, 경기에 대한 자동안정장치 둘째, 실업에 의한 사회적 비용의 합리적 배분 셋째, 노동력의 효율적 활용을 통한 경제의 효율성과 안정성제고 넷째, 사용자의 고용안정노력 유도 다섯째, 숙련노동력 보존 등 5가지를 들고 있다.¹¹⁾

우리 나라 유길상(1992)도 보험제도의 목적을 본원적 목적과 부수적인 목적으로 설명하고 있는데 여기서는 이것을 구체적으로 살펴보고자 한다.¹²⁾

10) 氏原正治郎·小山路男·梁誠(編), 社會保險辭典 (東京:社會保險新報社, 1966), pp.6-7.

11) George E. Redja, Social Insurance and Economic Security, 1984, p.354.

1) 본원적 목적

① 실업근로자 및 가족의 생활안정

고용보험의 최우선 목적은 근로자가 실직하였을 경우에 실업기간 중 실업급여(Unemployment benefit)를 지급함으로써 실직자 및 그 가족이 일정 수준의 생활유지가 가능하도록 보장하는 것이다.

② 실업근로자의 취업촉진

실직근로자가 공공직업안정기관에 등록하여 실업 급부와 구직을 신청하게 되고, 구인자도 구인신청을 하므로 전국적인 직업 안전망을 통한 구인, 구직정보를 근거로 하여 새로운 직장에 취업하는 것을 촉진시켜 주며 필요시 전직 훈련을 용이하게 한다.

③ 노동력의 효율적 이용과 보존

적극적 구직 활동을 유도하고 취업알선과 직업훈련을 실시하여 노동력의 이용률을 제고하며, 실직근로자에 대한 실업 급부의 지급은 근로자 자신의 능력과 적성에 맞는 직업을 선택하는데 필요한 시간적 여유를 제공함으로써 숙련기술인력이 적성 및 환경과의 부조화로 인한 이직의 가능성을 감소시켜주고 실직근로자가 지금까지 연마한 숙련된 기술과 기능을 보전할 수 있게 해준다.

④ 노동시장정보의 신속·정확한 추측

실직근로자는 공공직업안정기관에 실업자 등록을 하여야 실업 급부를 받을 수 있다. 따라서 모든 실직근로자가 공공직업 안정소에 등록하게 되고, 구인자도 근로자 채용을 위한 구인신청을 공공직업안정기관에 함에 따라 노동력의 이동 및 수급취향이 신속·정확하게 파악되고, 이는 효과적인 고용정책 수립을 가져온다.

12) 柳吉相, 「선진국 고용보험제도의 경험과 교훈」, 보험개발연구원, 1992, pp.103-105.

⑤ 근로복지의 증대

일본과 같이 근로자 주택건설, 각종 공공 근로복지시설건설 등, 근로자의 직장생활과 관련된 환경을 조성하고 중소기업에 대한 근로복지사업의 지원 등을 실시함으로써, 근로복지를 증진시키고 기업간 근로복지의 격차를 줄이는 역할을 한다.

2) 부수적 목적

① 고용조정 원활화 및 경제의 효율성 제고

단순한 실업 급여 지급뿐만 아니라 고용안정사업, 능력개발사업 등을 통하여 사양산업부문의 근로자를 전직훈련 시켜 성장산업부문으로 재배치할 수 있도록 지원하고 경기변동 및 산업구조조정에 따른 불가피한 고용조정을 가능하게 하여 불필요한 잉여인력(redundant labor)의 고용으로 인한 기업의 부담을 줄이고 고용조정을 원활하게 한다. 즉 잉여인력에 대해서는 고용보험재정과 기업의 부담에 의해 전직 훈련을 실시하고 재취업을 알선함으로써 인력의 효율적 활용을 통한 생산성향상과 경제의 효율성을 도모한다.

② 자동적인 경기조절기능의 수행

불황 시 실업자가 증가하면 총 실업 급여액이 증가하여 유효수요 부족으로 인한 경기침체를 완화 시켜 실업발생을 최소화하고, 호황 시 실업자가 감소하면 총 실업 급여액이 감소하여 보험기금의 적립을 통한 불황 시 대비로 유효수요의 증가를 억제함으로써 경기에 대한 자동안정조치로서의 기능을 한다.

③ 미 숙련 근로자의 이직 감소와 사용자의 고용안정 노력 유도

급여의 신청자격으로 일정기간 이상의 고용(예:1년)을 조건으로 하고 있

어 미 숙련 근로자의 잦은 이직을 줄이고, 미국에서와 같이 사용자가 부담하는 보험을 사업장의 고용안정성과 연계하여 경험률 제도(experience rating system)로 채택할 경우 사용자의 고용안정노력을 유도할 수 있다. 경험률 제도는 1935년 미국의 '사회보험법'에서 도입된 것으로 사용자의 실업발생정도에 따라 보험제도에 대한 사용자 각출을 변화시키는 제도를 말한다. 즉, 노사담합에 의한 실직사유의 허위기재를 방지하고, 사용자의 고용안정 노력을 유도하기 위해 과거 3년간의 해고근로자 및 실업급여의 수급자의 비율 등에 따라 사업장별로 고용보험 요율을 차등화 하는 것이다.

④ 저소득근로자 계층에 대한 소득재분배

실업급여의 대부분이 고용상태가 상대적으로 불안정한 저소득근로자 계층에 지급된 확률이 높기 때문에 소득재분배의 역할을 수행한다.

제 3 절 고용보험의 역사적 배경

고용보험은 1789년 스위스 베슬타운(Basle Town)의 국회의원을 중심으로 처음 실시되어 단지 몇 년간 시행된 것으로 기록되어 있다.¹³⁾ 이 이후 오랜 동안 실시되지 않았으며, 현재의 고용보험제도는 19세기 중반 유럽에서 일부 노동조합이 실직조합원들에게 실업 급부를 지급하던 자발적 또는 임의적 실업 급부의 형태에서 찾을 수 있다. 이후 19세기말에는 노동조합에 의한 자주적인 실업 급부 제도가 구미 각국의 주요도시에서 실시되었다.

그러나 임의적 실업 급부 형태였으므로 노동자가 모든 비용을 부담함으로써 재정적 기능이 약하여 충분한 급부가 이루어지지 못하였다. 그래서 19세기말에 실업보험기금을 운영하는 노동조합에 지방자치단체차원에서 보조

13) William Haber and Merrill G. Murray, Unemployment Insurance in the American Economy : An Historical Review and Analysis, Homewood, Illinois, Richard D. Irwin, 1966, p.47.

금을 지급하는 도시들이 나타나게 되었다. 1893년 스위스 베른(Bern)시는 최초로 조합원여부와 관계없이 노동자 본인의 희망에 따라 실업기금에 가입할 수 있도록 실업보험기금의 보조를 실시하였다.

이후 강제적 실업보험제도를 최초로 도입한 곳은 스위스의 세인트 갈(st. Gall)주이다. 일정액 이하의 임금을 받는 노동자를 대상으로 가입과 비용부담을 강제하는 실업기금제도를 실시하였지만 안정적 직업을 가진 노동자들은 보험가입을 하지 아니하였고, 보험료 급부를 회피하기 위해 다른 도시로 이주하는 사례가 발생함으로써 결국 1897년에 이 제도는 폐지되었다.

한편, 사용자가 매년 임금총액 또는 순이익의 일정비율을 실업기금으로 적립하여 실업자를 구제하는 실업구제제도가 미국, 영국 등에서 실시되었으나, 모든 비용을 사용자가 부담하였기 때문에 재정능력이 취약한 기업에서는 시행이 불가능하였다. 이러한 사용자에 의한 임의적 실업구제제도는 국가에 의한 실업보험제도의 도입과 함께 소멸하게 되었다.

국가에 의한 실업보험제도가 도입된 것은 1905년 정책적으로 노동조합의 보험기금에 보조금을 지급할 수 있는 법을 제정한 프랑스에서 최초로 실시되었고, 그후 1906년 노르웨이 및 1907년 덴마크에서도 프랑스에서와 같은 제도를 입법하여 국가에 의한 실업 급부금의 補助原則을 구체화하였다. 이러한 제도는 현재도 스웨덴, 핀란드, 덴마크에서 운영되고 있다.

한편, 위와 같은 임의적 실업보험에 대해 국가가 보조하는 형식을 벗어나 국가의 주도로 근로자에게 강제로 보험적용을 받도록 하는 강제적 실업보험제도는 1911년 영국에서 최초로 도입되어, 실업보험의 비용을 노·사·정이 부담하여 실시되었다.¹⁴⁾

그후 제1차 세계대전 이후에 발생한 대규모 실업사태로 많은 국가에서 실업보험제도를 도입하게 되었다.¹⁵⁾ 1920년대의 세계적 경제불황은 실업자

14) A. I. Ogus, E. M. Barendt, T. G. Buck, The Law of Social Security, London : Butherworths, 1988, p.63.

의 보호를 조직적으로 보호할 수 있는 실업보험제도 도입의 한 계기가 되었다.

이후 1934년 스웨덴은 임의적 실업보험제도를 도입하였고, 1932년 미국은 위스콘신주에서 강제적 실업보험제도가 도입되기 시작하여, 1937년까지 모든 주에서 실업보험제도가 실시되기에 이르렀다. 1947년에는 일본에서도 강제적 실업보험제도를 도입하였고, 프랑스에서도 1958년에 임의적 실업보험제도로 전환하였다.

이와 같은 강제적 실업보험제도는 실업자에게 실업 급부를 지급함으로써 실직된 근로자와 그 가족의 생활안정에 기여한다는 소극적인 실업 급부를 목적으로 하였으나, 산업구조가 고도화됨에 따라 실직자에 대한 실업 보조와 사양산업 근로자에 대한 재훈련 및 산업구조조정의 원활을 지원하는 등의 적극적 고용정책을 취하기 위해 실업보험제도는 고용보험제도로의 전환을 가져오게 된다.

이에 따라 독일에서는 1929년에 제정된 「직업알선 및 실업보험에 관한 법률」을 1969년에 「고용보험법」(Arbeitsförderungsgesetz)으로 대체하였다.

일본도 1947년에 제정한 「실업보험법」을 1974년에 「고용보험법」으로 대체한 것이 그 대표적인 예에 속한다. 즉, 독일의 고용촉진법은 사후적인 실업급여제도 외에도 실업과 불완전취업 및 노동력 부족의 방지, 취업자의 적절한 직업활동의 확보, 기술혁신 및 경제구조의 변화에 따른 고용상의 문제 해결, 한계근로자에 대한 고용촉진 및 취업구조개선 등에 중점을 두었다.

일본의 고용보험법도 근로자가 실직한 경우에 필요한 급부를 행함으로써

15) 벨기에(1920) 및 스위스(1924)에서는 노동조합중심의 실업보험기금에 정부가 보조금을 지급하는 임의적 실업보험제도를 도입하였고, 오스트리아(1920)와 불가리아(1925) 및 독일(1927) 등은 강제적 실업보험제도를 도입하였다.

써 근로자의 생활안정을 도모함과 동시에 구직활동을 용이하게 하는 등 취업을 촉진하고 아울러 근로자의 직업안정을 위한 실업의 예방 및 고용기회의 증대, 고용구조의 개선, 근로자의 능력개발 및 향상, 기타 근로자의 복지증진을 도모하는 것을 그 목적¹⁶⁾으로 밝히고 있어, 고용보험이 적극적인 고용정책 차원에서 실시되고 있음을 알 수 있다.

제 4 절 고용보험의 특징

1. 강제적 고용보험

강제적 고용보험은 일정 요건에 해당하는 근로자를 사회보험방식에 의해 의무적으로 고용보험적용대상으로 하기 때문에 근로자에 대한 보호에 보다 충실할 수 있고 취업알선과 직업훈련의 실시 등 고용정책과 연계하여 운영함으로써 실업의 예방과 조기 재취업을 촉진할 수 있는 장점이 있는 반면, 근로자의 의사와 관계없이 강제적으로 가입하여야 하므로 근로자 개인이 가입 여부를 선택할 수 없다는 단점이 있다.

2. 임의적 고용보험

임의적 고용보험은 노동조합에 의해 자발적으로 설립된 실업공제기금이 정부로부터인가를 받아 운영되는 형태로서 현재 덴마크, 핀란드, 스웨덴 등 3개국에서 실시되고 있다. 고용보험은 원래 19세기 중반 유럽에서 노동조합이 조합원들간의 상호부조의 정신에 입각하여 조합원들로부터 각출을 받아 실업공제기금을 적립하고 조합원이 실업을 당할 경우 실업급여를 지급하는

16) 松林和夫, 「労働權と雇傭保險法」, 日本評論社, 1990, p.143.

임의적 제도(voluntary system)로 출발하였다.

임의적 고용보험은 이러한 관행이 현대국가에까지 이어진 것으로서 실업공제기금의 관리·운영은 노동조합이 담당하되, 정부가 이를 정책적으로 뒷받침하여 노사가 함께 실업공제기금을 적립하게 하고 정부도 일부 비용을 부담한다. 임의적 고용보험은 노동조합이 중심이 되어 운영되므로, 조합원에 대해서는 노조규약에 의해 가입이 강제되므로 강제적 고용보험과 동일한 효과가 있으나 비 조합원에 대해서는 가입이 임의적인 것이 특징이다.

임의적 고용보험에서는 노동조합조합원이 아닌 근로자의 경우에는 고용보험에의 가입 여부를 근로자 개개인이 선택할 수 있다는 점에서 근로자의 개개인의 의사가 존중되는 장점이 있다. 그러나 자본주의 사회에서 어느 정도의 실업은 불가피한 것이므로 노동조합조합원만 가입이 강제되는 임의적 고용보험의 경우에는 근로자에 대한 보호가 충분히 이루어질 수 없고 체계적인 취업알선과 직업훈련의 실시 등 고용정책과의 연계가 용이하지 않기 때문에, 임의적 고용보험을 실시하던 국가들도 강제적 고용보험으로 전환하는 추세가 계속되고 있다.

3. 실업부조제도

실업부조제도는 보험의 형태는 아니지만 소득조사(income test)를 전제로 저소득 실업자에 대하여 전액 정부부담에 의해 실업수당을 지급하는 형태로서 호주, 뉴질랜드 등 8개국에서 실시하고 있다.

강제적 고용보험과 임의적 고용보험은 모두 보험방식을 채택하여 주로 사용자와 피보험자와의 비용부담에 의해 보험사업에 필요한 재원을 조성하며 적용대상도 소득수준과는 관계가 없는 데 반하여, 실업부조제도는 보험방식이 아니기 때문에 노사의 보험료 각출이 없어 전액 정부부담에 의해

필요재원을 조성하고 소득조사를 실시하여 고용기록과 관계없이 (independent of employment history) 일정 기준 이하의 저소득 실업자만을 대상으로 실업수당을 지급하는 것이 특징이다.

실업부조제도에서는 실업부조금액이 소득조사 결과 밝혀진 소득 및 재산의 정도에 의해 결정되며, 대부분의 국가에서는 지급기간에 제한이 없다는 점에서 고용보험에 의한 실업급여요건을 충족시키지 못하는 많은 실업자들이 실업부조의 혜택을 받게 된다.

고용보험의 유형은 이와 같이 강제적 고용보험, 임의적 고용보험 및 실업부조제도의 3가지로 나눌 수 있지만, 두 가지 형태가 혼재해 있는 이원적 제도(dual system)를 실시하는 나라도 다수 있다.

예컨대 강제적 고용보험을 근간으로 하고 있는 독일, 프랑스, 영국, 등은 강제적 고용보험을 채택하고 있으면서 실업급여기간이 종료되었거나 급여요건을 충족시키지 못한 실업자에 대해서는 소득조사를 실시하여 저소득 실업자에 한해 재정정보조의 실업부조제도를 병행 실시하고 있고 스웨덴, 핀란드 등은 임의적 고용보험을 근간으로 하면서도 급여기간이 종료되었거나 급여요건에 미달한 실업자에 대해서는 소득조사를 실시하여 일정 기준 이하의 저소득 실업자로 판명되면 전액 정부가 부담하는 실업부조제도를 병행 실시하고 있다.

이러한 이원적 고용보험은 실업자에 대한 보호를 충실하게 하기 위한 것이지만, 실업부조제도가 노동시장에 미치는 부정적인 영향 때문에 사회보장제도의 개혁이 논의될 때마다 실업부조제도의 개선을 둘러싼 논쟁이 발생하는 경우가 많다.

제 3 장 선진외국의 고용보험

임의적 실업보험제도는 1905년 프랑스에서 세계 최초로 입법화되었다. 프랑스의 뒤를 이어 노르웨이(1906년), 덴마크(1907년), 네덜란드(1916년), 핀란드(1917년), 스페인(1919년), 벨기에(1920년), 스위스(1924년), 스웨덴(1934년) 등 상당수의 국가에서도 노동조합이 운영하는 실업공제기금에 정부가 재정보조를 하는 임의적 실업보험제도를 도입하였다. 그러나 정부의 재정부담이 상대적으로 높아지게 되면서 일정요건에 해당하는 근로자를 의무적으로 실업보험에 가입하게 하는 강제적 실업보험제도가 도입되기 시작하여 영국이 1911년에 세계 최초로 강제적 실업보험제도를 시행한 이래 이탈리아(1919년), 벨기에(1920년), 오스트리아(1920년), 독일(1927년) 등도 사회보험 방식의 강제적 실업보험제도를 도입하였으며 이후 실업보험을 새로 도입한 대부분의 국가들이 강제적 실업보험제도를 도입하였다. 또한 기존의 임의적 실업보험제도를 시행하던 많은 국가들도 강제적 실업보험제도로 전환하기 시작하여 오늘날 임의적 실업보험제도를 시행하고 있는 국가는 노동조합 조직률이 상대적으로 높은 덴마크, 핀란드, 스웨덴 3개국밖에 없으며, 이들 국가들도 강제적 실업보험제도로의 전환이 논의되고 있다.

본 장에서는 강제적 실업보험제도를 실시하고 있는 미국, 일본과 임의적 실업보험제도를 실시하고 있는 스웨덴, 덴마크에 대해 각각 살펴보기로 한다. <표 3-1>은 각국에서 고용보험을 도입한 시기와 강제적 실업보험제도와 임의적 실업보험제도를 실시하고 있는 형태이다.

<표 3-1> 실업보험제도의 형태

강제적 실업보험제도	임의적 실업보험제도
오스트리아 (1949)	덴마크 (1933)
벨지움 (1945)	핀란드 (1934)
캐나다 (1955)	스웨덴 (1934)
영 국 (1911)	
미 국 (1935)	
스위스 (1924)	
프랑스 (1951)	
독 일 (1927)	
일 본 (1947)	

자료 : U. S Department of Health Human Services, Social Security Programs Throughout the World : 1990.
 William Haber and Murray, Unemployment Insurance in the American Economy, Richard D. Irwin, 1966, p.49.

제 1 절 임의적 실업보험

1. 스웨덴

스웨덴의 고용보험은 1934년 국회에서 국가지원의 임의의 고용보험제도를 도입하기로 결정한 이후 1935년 1월 1일부터 시행되어 현재에 이르고 있다.

법을 시행 초기에는 임의의 고용보험을 운영하기 위한 많은 기금들이 창설되었으나 가입자는 그렇게 많지 않았다. 그러던 것이 시간이 경과하면서 가입자가 점차 늘기 시작하여 1940년 말에는 14개 기금에 총 21만 명이 가입하게 되었다. 특히 시행 2년 후인 1937년에 고용보험의 혜택이 대폭적

으로 늘어나면서 기금과 가입자수가 증가하였다.

1940년대 말에는 100만 명으로 가입자수가 증가하였다. 1950년대 들어서 잠시 가입자수에 있어 완만한 증가추세를 보이기는 하였으나 1960년대부터 실업의 가능성이 상대적으로 낮은 직종의 근로자들이 대규모로 기금에 가입하면서 가입자수가 급격히 증가하여 1970년에는 그 수가 약 200만 명 선에 이르렀다.

1974년 1월 1일 개정된 고용보험법에 힘입어 1979년에 약 300만 명으로 크게 증가하였고, 1980년부터 오늘에 이르기까지는 매년 평균적으로 5만 명씩 증가하여 왔다.

1) 적용범위

스웨덴의 고용보험은 40개 실업기금에 가입해 있는 자들을 대상으로 한다. 실업기금 가입자들은 노동조합 조합원, 임의 가입자 그리고 자영업자 등으로 구성되어 있다. 그러나 15세 미만과 연금수령 대상자인 65세(여자는 60세) 이상으로 노동조합이 자발적으로 설립한 실업보험기금의 가입자이어야 한다. 그리고 주당 근로시간이 17시간 미만인 취업자 등은 실업기금 가입자격에서 제외된다. 노동시장 현금급여 프로그램은 20세 이상의 비 실업보험 수급자격이 있는 구직자이다.

2) 급여내용 및 수급요건

실업급여는 피보험자(기금가입자)가 실직한 경우 다음과 같은 요건을 갖춘 경우에 지급된다.

① 중앙노동시장위원회(AMS)가 규정하는 대로 구직자로서 고용사무소에

등록된 자

② 실업 중 적합한 일(1주 17시간 이상)을 할 수 있는 능력과 근로의 의사가 있으며 고용사무소에서 제공하는 그러한 적합한 일이나 고용훈련 또는 기타 노동시장정책 프로그램을 거부하지 않아야 함.

③ 실업 시 실업급여를 수급하기 위해서는 피보험자는 이직일 이전 최저 12개월(이하 기준기간) 동안 실업기금에 가입해 있어야 함(자영업자의 경우 특정 기금에 24개월 이상). 기준기간은 질병, 직업훈련, 2세 미만의 자녀를 위한 육아휴직 등의 사유에 의하여 연장됨.

- 과거 특정 기금의 피보험 단위기간

- 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이간의 협약에 따라 이들 국가에서 생활하며 그 국가의 고용보험에 가입되어 있던 기간¹⁷⁾

- 이직일 이전 기준기간 내에 피보험자가 최저 15개월 이상 기간을 정하여 하루 3시간 이상 근로한다는 근로조건으로 80일 동안 고용되어 있던 자 그리고 직업훈련, 직장복귀프로그램, 고용개발 및 청소년고용 프로그램 등에의 참여자 훈련기간

- 육아수당¹⁸⁾을 지급 받은 기간과 현역 의무복무기간

④. 지난 12개월의 기준기간 중 최소 8개월 동안은 근로했어야 함.

실업급여의 산정기초가 되는 급여기초 임금 일 액은 각 기금간의 차이가 있다. 1993년 7월부터 최대 실업 급여 일 액은 564SEK로 조정되었다. 실업 급여 일 액은 1997년 9월 29일을 기준으로 이직 전 임금의 75%에서

17) 1994년 1월 1일 유럽경제협약(EEA)이 발효된 이후 스웨덴 실업급여는 이 협약에 조인한 국가의 국민에게도 개방되었다. 유럽연합 또는 유럽경제연합 국가에서의 근로기간은 이제 스웨덴에서의 실업급여 수급요건 중 근로기간 요건을 충족시킬 수 있게 되었다.

18) 육아수당은 여성이 아이를 출산할 경우 출산을 전후하여 충분한 휴식과 요양을 취하게 함으로써 산모와 유아의 건강을 보호하고자 지급하는 수당이다. 여기에는 임신수당, 출산수당, 한시적인 육아수당 등이 있다.

80%로 상향조정되었으나 최대 실업 급여 일 액을 초과해서는 안 된다.

연금 수급 자는 이직 전 임금의 65%에 해당하는 금액만 지급 받으며 연금 또한 실업급여 지급액만큼 공제되어 지급된다.

실업급여의 수급자격과 관련된 이직일 다음날부터 기산 하여 최대 300일까지 지급되며 예외적으로 55세~64세의 가입자인 경우 최대 450일까지 지급한다.

노동시장 현금급여는 1일 230크로노씩 20~54세인 경우 150일, 55~59세인 경우 300일, 60~64세인 경우 450일까지 지급한다.

실업의 신고 일로부터 기산 하여 실업의 인정을 받은 5일간은 이를 대기기간으로 하여 실업급여가 지급되지 않는다.

또한 ① 자발적 실업자 ② 적절한 사유 없이 실업한 자 ③ 본인의 과실로 해고된 자 ④ 적절한 일자리를 고용사무소로부터 알선 받았지만 취업을 거부한 자 ⑤ 적절한 일자리에 취업을 거부하지 않더라도 구인 자와의 면접 시 또는 그 밖의 구직활동 시 고의로 고용되지 않도록 행위 하는 자에 대해서도 실업급여가 지급되지 않는다.

3) 보험료

실업기금의 소득은 국가보조금과 기금의 운영비와 형평요금(equalizing fee)조달을 위해 가입자들이 매월 납부하고 있는 회비로 구성되어 있다. 1996년 현재 40개 기금의 평균회비는 월 507SEK로 나타나 있다.

실업기금에 대한 국가보조는 제일 비중이 큰 기금의 원천으로서 1996년 기금총액의 97%에 이르고 있다. 이러한 고용보험기금에 대한 국가보조금 예산은 고용주세(임금총액의 5.42%)와 기금과 기금이 국가에 납부하는 재원충당금(financing fee)으로 마련된다. 국가보조금은 실업기금이 실업급여

지급뿐만 아니라 가입회원 중 실직된 회원에게도 지급되는 모든 부가급여를 위해서도 쓰여진다.

실업기금은 1995년부터 가입자들이 내고 있는 회비로부터 3%를 각출하고 있다. 또한 형평요금을 각 기금에서 각출하여 특정 산출방식에 따른 기금간 운영비를 동일한 수준으로 만들기 위하여 높은 실업률을 가진 특정 기금에 지원된다. 지원되지 않는 부분은 기금에 환속된다.

4) 운영기관

고용보험은 독립법인인 40개(이중 4개는 자영업 실업기금)의 실업기금이 운영하고 있으며, 이들은 기금을 발족시킨 노동단체와 긴밀한 유대관계를 믿고 있다. 기금은 AMS에 등록하여야 하며, 특별한 동의 없이 가입자들에게 급여를 지급하는 활동 이외의 다른 활동도 할 수 있다. 기금은 AMS가 예외를 인정하지 않을 경우 반드시 1만 명 이상의 회원을 확보하여야 한다.

AMS는 기본적으로 실업기금을 감독하는 기능을 갖는다. 이에 따라 AMS는 기금의 활동과 관련하여 권고를 할 수 있으며, 그 상황을 올바르게 대처하기 위해 필요한 조치를 취하도록 명할 수 있다. 이러한 명령을 해당 기금에서 따르지 않을 경우에는 AMS가 국가보조금 지급을 보류하는 조치를 취할 수 있다.

급여가 부정으로 지급된 사실이 적발되면 부정 지급된 급여는 AMS를 통하여 국가에 환수된다. 그러나 급여의 부정지급이 기금 측에 그 책임이 있다면 해당 기금당국은 회원으로부터 급여를 환수할 수 없다. 이러한 경우에는 기금의 예산 중 부정지급액과 동일한 금액을 국가에 환수시킨다.

다른 조직이나 기금당국과 공동으로 행동을 취할 필요가 발생한 경우 실업기금은 고용보험기금의 공동조정협의체와 같은 조직을 이용하게 되는

데 이때 AMS의 사무국장이 각 기금 대표로 구성되는 고용보험 대표회의의 의장 자격을 맡는다.

고용보험으로부터의 급여지급은 실업기금을 통해 이루어지고 KAS는 지방노동위원회를 통해 이루어진다.

2. 덴마크

덴마크는 고용보험을 1907년 임의고용보험제도를 도입하였으며, 1976년 적용범위를 자영업자에게도 확대 적용하고 있다.

1) 적용범위

덴마크는 제조업, 상업, 사무직, 농업, 수공업, 운송업, 채석업, 노동조합이 자발적으로 설립한 실업기금에 가입된 피용자, 자영업자, 16~65세인 노동자, 18개월간 직업훈련을 받은 자 등으로 구성되어 있다.

2) 급여내용 및 수급요건

실업급여는 피보험자가 실업 이전에 받던 임금의 90%이며, 급여상한액은 1일 525크로네 이다. 대기기간 없이 2.5년까지 지급이 가능하며(주 5일), 임의조기퇴직급여는 30개월 동안은 임금의 90%, 그 이후에는 82%(각각 135,980크로네와 111,540크로네 까지)이다.

수급요건은 지난 12개월 동안 실업기금에 가입되어 있고, 지난 3년간 26주 이상 고용되어 있었어야 한다. 자발적 이직 및 본인의 과실에 의한 해고, 노사분규, 적합한 취업알선의 거절에 의한 실업이 아니어야 하며, 일할

의사와 능력이 있고 구직등록을 하여야 하며, 임의조기퇴직급여의 경우 60~66세이고 지난 25년간 20년 이상 실업기금에 가입했어야 한다.

3) 보험료

보험료 부담은 근로자가 실업기금에 대한 회비를 부담하고 있으며, 사업주는 부가적인 3%의 부가가치세의 일부를, 정부는 보험에 가입한 노·사 비용부담 합계와 동일 액을 보조한다.

4) 운영기관

고용보험에 대한 일반감독은 노동부 및 고용 청에서 담당하고 있으며, 사업집행은 공인된 실업기금(각 실업기금은 개별 노조에 의해 운영됨) 및 동 지방사무소에서 관리하고 있다. 보험료 징수는 개별 노조의 실업기금 및 산하 지방사무소에서 관리하고 있다. 고용보험을 실시하고 있는 각 국가들의 재원조달 방법은 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 각국의 고용보험 재원 조달 방법

	피 용 자	고 용 주	정		부
			각 출	관리행정비	적자보전 (대출포함)
일 본	0	0	0	0	
캐나다	0	0			0
영 국	0	0	0		
미 국		0		0	
이탈리아		0	0	0	
스위스	0	0			
스웨덴(노조제도)	0	0	0		
(비 노조제도)		0	0		
프랑스(실업보험)	0	0			
(연대책임제도)			0		
독 일	0	0	0	0	
핀란드	0	0			
덴마크	0	0			0
네덜란드	0	0			
한 국	0	0		0	

자료: U. S Department of Health and Human Services, Social Security Programs-Throughout the World : 1991.

제 2 절 강제적 실업보험

1. 미국

미국의 실업보험은(Unemployment Compensation)은 1935년 사회보장

법에 실업보험이 포함되면서 시작된 것으로서 연방정부와 협력하여 주정부가 운영하는 사회보험 프로그램이다. 실업보험은 실업의 확장효과를 막기 위해 일차적인 경제적 대책을 제공하는 것을 목적으로 하여 적격의 실업자들에게 직접적인 급여를 제공하여 구직활동을 하는 동안 최소한의 생활필수품(특히 식료품, 주거, 의복 등)의 구입을 보장한다. 따라서 실업자들의 일시적인 소득 원조로서의 실업보험은 구매력을 유지하고 경제를 안정화하는 데 있어서 필수적인 중요성을 갖는다.

실업보험은 연방실업보험법(Federal Unemployment Act: FUA)을 통해 연방의 감독을 받으며, 연방실업세법(Federal Unemployment Tax Act: FUTA)을 통해 조세 감면을 받아 연방으로부터 재정지원을 받는다. 이러한 연방법의 테두리 안에서 각 주는 나름대로의 개별성을 가지고 주법(state law)으로 실업보험을 운영하고 있다. 형식적으로는 연방은 각 주에서 실업보험을 하도록 강제하지 않으나 실업급여에 대한 부담금을 내는 고용주에게 연방실업세가 공제되기 때문에 모든 주에서 실업보험을 실시하고 있다. 이러한 연방과 주의 연합운영 방식은 다른 사회보험과는 다른 독특한 특성이라고 할 수 있다.

1) 적용범위

미국의 주 정부 고용보험은 일반적으로 사회보장법의 과세조항, 연방실업세법에 의하여 많은 영향을 받아 왔다. 그 이유는 연방정부에 의하여 인가된 州 政府 고용보험 하에서 고용보험료를 납부하는 고용주만이 연방세의 일정범위 내에서 세금공제를 받을 수 있기 때문이다.

실업보험의 적용대상은 상공업 종사자를 중심으로 연방실업법이 정하는 근로자로 적용범위가 한정되어 있었으나 점차 그 범위가 확대되어 현재에

는 대부분의 임금근로자를 적용대상으로 한다. 일반적으로는 당해 연도 또는 전년도에 한 명 이상의 근로자를 매 20주마다 하루 이상을 고용했거나 분기 당 총 임금(payroll)을 1,500달러 이상 지급한 고용주는 연방실업보험법의 적용대상이 된다.

도입 초기에는 주 정부, 지방정부, 비영리기관의 근로자의 경우 연방실업법의 적용대상이 아니었으나 1976년 이후에는 주 정부, 지방정부, 비영리기관의 근로자도 적용되기 시작했고, 현재에는 대부분 적용대상에 포함된다. 그러나 선거를 통해 선출된 정부 공직자, 입법의원, 사법부 공직자, 주 방위군, 4인 미만을 고용한 비영리 조직은 실업보험 적용대상에서 제외된다.

농업근로자, 가사근로자, 종교단체근로자, 계절근로자 등은 일반적으로 제외되나 10인 이상 고용된 농장에서 20주 내에 2만 달러 이상의 총 임금을 지불하는 고용주에게 고용된 농업근로자나 분기 당 1,000달러 이상의 임금을 지불하는 고용주에게 고용된 가사노동자는 실업보험의 적용대상이 된다. 그러나 학생은 모든 주에서 실업보험의 적용대상으로 인정되지 않는다.

이외에 철도근로자는 분리된 연방프로그램의 적용을 받으며 군퇴역자와 연방정부 공무원도 연방프로그램의 적용을 받는다. 이들의 실업급여는 연방기금에서 지출되고 급여의 지급은 주 정부에서 운영한다.

실업급여를 수급하기 위해서는 자발적인 실업이 아니어야 하며 근로능력과 의사가 있어야 하고, 일할 수 있는 상태에 있어야 한다. 실직한 근로자는 본인의 근로 의사와 능력이 있다는 것을 증명하기 위해 각 주의 공공고용국에 등록을 하고 적극적인 구직활동을 하고 있음을 보고해야 한다. 그리고 각 주의 주법에 의한 결격사유가 없어야 하는데 만약 실업이 자발적인 것이거나 근로자의 과실에 의한 것일 경우 급여신청이 기각될 수 있다.

2) 급여내용 및 지급요건

주마다 실업급여 수준이 다른데 일반적인 급여액 산정방법은 급여의 범위를 정하고 그 안에서 실업자가 실업 전 받은 임금수준에 따라 실업급여를 지급한다. 대부분의 주들은 급여액의 상한선을 정해놓고 실업자의 실업 전 주급의 일정부분을 보상할 수 있도록 하는 주당 급여액 산정방식을 사용하고 있다.

모든 주들은 실업급여의 상한선을 두고 있는데 실업급여의 상한선은 일정액으로 정해지기도 하고 유동적인 상한선으로 정하기도 한다. 대다수인 35개 주가 유동적인 상한선을 사용하고 있으며, 일반적으로 유동적인 상한선은 실업보험이 적용되는 근로자들의 평균 주급에 따라 연동하도록 되어 있다. 즉, 실업급여의 주당 급여액 상한선은 실업보험 적용 근로자들의 평균 주급의 일정비율로 정해진다. 일반적으로 주당 급여액의 상한선은 평균 주급의 49.5~70%이다. 실업급여가 도입된 초기에는 급여 지급기간이 13주에서 16주였으나 현재 연방정부가 정하고 있는 법정 급여기간은 급여연도 내에 26주까지이다. 2개 주를 제외한 모든 주가 이러한 법정 급여기간을 적용하고 있으나 모든 수급 자들에게 26주의 급여기간을 적용하는 주는 9개에 지나지 않고 나머지 주들은 급여 신청자의 과거 임금수준, 고용기간에 따라 다른 급여기간을 적용하고 있다.

실업급여를 받는 사람이 근로를 통한 소득이 생길 경우라도 일정기준 이하의 소득에 대해서는 급여가 계속해서 지급된다. 여기서 일정기준은 주에서 결정하는데 대부분의 주에서는 수급자가 정규 고용상태에서 받을 수 있는 소득보다 적고, 실업보험으로 지급되고 있는 급여액보다 적은 경우 급여액을 전액 지급하고 이 두 가지 기준에서 벗어나면 실업급여액의 일부만을 지급한다.

실업급여 수급요건으로는 실업 전 일을 하고 있었다는 것을 증명하는 것으로서 기준기간(based period)과 기준기간 내의 임금기준이 있다. 실업급여 수급권리는 기준기간 동안 근로 여부가 확인되면 자산조사를 하지 않고 주어진다.

주에 따라 기준기간 동안 일정한 소득 이상을 수급요건으로 정하기도 하고, 최소 근로시간을 정하여 그 이상 근로했을 경우 급여자격을 주기도 한다.

몇몇 주에서는 자격요건 중에 기준기간 내의 최소 소득을 정하는데 주마다 적용되는 최소 소득은 1,000~2,964달러의 범위 내에서 일정배수로 정하기도 한다. 그리고 대부분의 주에서는 최소 소득 외에 한 사분기 이상 임금을 받았거나 임금소득이 가장 높았던 사분기(고소득 사분기)외의 한 사분기에 임금이 일정수준 이상이어야 한다는 추가조건을 설정하고 있다.

기준기간의 임금총액을 정하는데 있어서는 절반 가량의 주들이 기준기간 동안 실업급여 신청자의 고소득 사분기 임금의 일정배수로 임금총액 기준을 정하고 있다. 몇몇 주에서는 평균 또는 최소 주당 임금 조건과 실업보험이 적용되는 직장에서 일정 주 이상 근로해야 한다는 조건을 추가하고 있다.

정당한 이유가 없는 자발적인 이직, 과실에 의한 실업, 정당한 이유 없이 취업알선을 거절한 경우, 노동분쟁으로 실업이 발생한 경우에는 실업급여권이 인정되지 않는다. 주별로 결격사유에 따라 급여제공이 일정기간 동안 연기되기도 하고, 급여액이 감액되기도 하고, 전혀 지급되지 않을 수도 있다. 그러나 연방실업세법은 실업급여 신청자가 근로기준에 미달인 일자리를 알선 받아서 거절한 경우, 회사의 노동조합에 가입해야만 하거나 합법적인 노동조합 가입이 금지되어 있거나 합법적인 노동조합으로부터 탈퇴를 요구받아서 고용기회를 거절한 것이라면 급여권을 인정하도록 하고 있다.

한편, 대부분의 주에서 실업급여 신청자는 일주일의 대기기간이 지난 뒤

에 실업급여를 받을 수 있다. 이것은 신청자가 완전실업상태에 있다는 것을 확인하기 위한 것으로서 일반적으로는 급여를 지불하지 않는 대기기간을 두고 있는데 3개 주에서는 실업급여 신청이 인정될 경우 대기기간에 대한 소급급여를 지급한다.

3) 보험료

가) 연방실업세

실업보험제도 운영을 위한 재원은 연방실업세법에 의해 고용주가 부담하는 연방실업세로 조달되며, 징수된 세금은 연방통합예산에 속하는 실업보험기금으로 적립된다. 실업보험기금은 50개의 주와 콜롬비아 특구, 버진군도, 푸에르토리코의 3개 지역으로 나누어 53개의 기금이 독립적으로 관리된다.

1985년부터 연방실업세법에 적용되는 모든 고용주는 1인당 피고용자의 연간임금 7,000달러까지에 대해서 6.2%의 연방실업세를 낸다. 그러나 연방실업세에서 각 고용주가 해당 중에 내는 실업보험 프로그램에 대한 임금세 (payroll tax)를 공제 받는다. 이러한 세금공제는 고용주가 내는 세금 절대액에는 상관없이 실업세율 6.2% 중 5.4%를 넘지 못하는 범위에서 이루어진다. 따라서 주에 임금세를 내는 고용주는 0.8% 또는 연간 피고용자 1인당 최대 54달러의 연방실업세를 낸다. 현재 연방실업세율은 6.2%인데 이 세율은 2008년부터 6.0%로 인하할 계획이다.

공제를 제외한 연방실업세는 실업보험프로그램과 관련된 연방과 주의 관리운영비 전액, 연장급여 지급 시 연방정부 부담금인 연장급여액의 50%, 실업급여 지급에 있어서 재정이 부족한 주 정부에 대한 대출, 연방의 보조 프로그램이나 비상프로그램 중 해당 급여를 지급하는 데 사용된다. 또한 노

동교환서비스, 퇴역군인이나 상이군인의 고용과 훈련서비스, 일부 노동시장 정보프로그램 활동에 사용된다.

나) 주 정부의 임금세

주 정부는 3개의 주를 제외하면 고용주의 기여금 만으로 실업급여를 지급하며 근로자는 실업세를 부담하지 않는다. 대부분의 주에서는 고용주에 대해 5.4%의 임금세를 부과하는 표준과세율을 적용하고 있다. 그러나 실제 과세에 있어서는 각 고용주의 경험률에 따라 다른 세율이 적용된다. 모든 주에서 경험률을 적용하고 있는데 경험률의 산정방식은 각 주마다 다르다. 대부분의 주에서는 실업을 경험한 고용주들에게 지급된 실업급여액을 기준으로 경험률을 계산한다. 연방법에 의하면 경험률이 낮은 고용주에 대해 부과적인 실업세 공제를 허용하는데, 1984년 이전까지는 경험률이 2.7% 이하인 경우에 부가적인 공제를 허용하였지만, 1985년 1월 1일 이후부터 5.4% 이하인 경우에 부가적인 공제를 허용하였다. 또한 고용주의 기여율은 실업보험기금의 규모에 따라 달라질 수 있는데 재원규모가 일정수준 이하로 떨어질 경우 기여율이 높아질 수 있다.

50개 주에서는 FUTA가 제시한 7,000달러보다 높은 과세기준 임금을 채용하였다. 1998년 하와이의 임금기준은 최대치인 2만 6,400달러였다. 모든 주에서 고용주는 각 근로자에게 지불한, 주법에서 정한 상한선까지의 임금에 대해 조세를 낸다. 따라서 주마다 과세하는 임금기준과 과세율이 다양하고, 실제 과세율도 주와 주안의 개별 고용주마다 매우 다르다.

주 정부에서 걷어들인 세금은 연방재무성 내에 있는 UTF 구조에 예금되며 급여지불에 필요한 만큼 인출된다. 1997년 12월까지 총 연금 신용기금 구조는 대략 440억 달러에 이른다.

4) 운영기관

미국의 실업보험은 연방정부와 주정부가 공동 운영하는 독특한 형태를 취한다. 실업보험을 운영하는 데 있어서 연방정부의 역할은 개별 주의 실업보험이 연방정부의 기준을 준수하는지 조사하고 주(州)의 성과를 점검하며, 프로그램의 운영을 위한 전반적인 정책을 정하고, 특정 경우에 의해 기술적인 원조를 제공하고, 행정비용을 할당하고, 주정부가 임금세를 통해 예금한 UTF의 운영을 담당한다. 각 주 정부는 개별적인 실업보험체계를 기획하고 직접적으로 운영하여 실업급여의 신청, 자격기준의 설정과 심사, 급여의 지급을 담당하고 임금세를 정하고 걷는 일을 한다.

2. 일본

일본의 실업자에 대한 사회보장체계는 고용보험제도와 공적부조제도로 이루어져 있다. 일반근로자가 실업에 직면했을 경우 보통 고용보험의 실업급여와 기업의 퇴직금을 받게 되고, 직업훈련 등을 받으면서 다시 취업 또는 창업을 하게 되며, 특수직의 경우(선원, 공무원 등)는 관련된 법에 의해 보호받게 된다. 고용보험제도를 통한 실업급여는 급여기간이 제한되어 있는데 고 실업 시기에는 실업급여의 지급기간을 일정기간 연장하도록 되어 있다.

저소득층 실업자로서 고용보험의 적용을 받지 못하고 있는 일고, 계절고, 자영, 가족종사자 등의 경우는 실업대책사업 등 각종 취로사업에 취로하여 생계를 유지하거나, 대부사업이나 아동수당 제고 등을 통해 생활안정을 보장하여 이후 상용취직, 자영업으로 자립할 수 있도록 지원한다. 질병이나 장애 등으로 자립과 소득이 어려운 경우에는 생활보호제도에서 최저

생활을 보장하고 있다. 그리고 이 외에 취직을 촉진하고 실업을 예방하는 고용관련 정책이 있다.

국민의 최저생활을 보장하는 안전망이라고 할 수 있는 일본의 공적부조 제도는 심각한 빈곤과 대량실업을 배경으로 제정된 1946년 '생활보호법(구)'에 의해 실시되며, 이 법에 의해 평등하게 국가 책임 하에 부조를 받는 것이 최초로 명문화되었다.

1950년에는 신 헌법의 생존권 이념에 근거하여 현행의 '생활보호법(新)'이 성립되었고 이 법에 의해 최저생활을 권리로 보장받게 되었다. 이후 수차례의 개정이 이루어졌는데 대상자와 급여의 종류에 따라 여러 적용상황이 있어서 매우 복잡한 틀을 갖고 있는 것이 특징이다.

1) 적용범위

고용보험은 근로자를 고용하는 전 산업에 적용된다. 그러나 농림수산업에 있어서는 사업장의 파악 등의 어려움을 이유로 개인사업으로 고용자수가 5인 미만의 경우는 한시적으로 임의적용대상이었다.

고용보험 피보험자는 일반피보험자, 고령계속피보험자, 단기고용특례피보험자, 일고피보험자 등이며, 고용근로자만을 대상으로 하기 때문에 자영업자는 제외된다. 그러나 65세 이후 새롭게 고용된 단기고용특례피보험자 또는 일고노동자 피보험자, 단시간노동자(주당 30시간 미만)로서 계절적으로 고용된 자 또는 단기고용에 있는 자, 일고노동피보험자에 해당하지 않는 일용직 근로자, 4개월 이내의 기간을 예정한 계절적 사업에 고용된 자, 선원보험의 피보험자, 국가, 지방자치단체 등에 고용되어 이직한 경우 실업급여를 상회하는 제 급여를 받는 자는 피보험자에서 제외된다.

2) 급여내용 및 수급요건

일본의 실업급여는 구직자급여와 취업촉진급여로 구성되어 있다.¹⁹⁾ 구직자급여는 실업자가 구직활동을 하는 동안에 실업자의 생활안정을 도모함을 주된 목적으로 하는 급여이며, 취업촉진급여는 실업자의 재취직을 원조·촉진하는 것을 목적으로 하는 급여이다.

구직자급여는 ① 일반피보험자를 비롯하여 고연령 계속피보험자, 단기 고용특례피보험자 등은 실업에 의하여 피보험자 자격을 확인 받을 것, ② 노동을 할 의지와 능력이 있음에도 취업이 되지 않고 있을 것, ③ 원칙적으로 실업한 날 이전 1년간에 걸쳐 통산 6개월 이상 피보험자로 있었을 것 등의 요건이 필요하다. 그리고 이러한 요건을 갖추었다더라도 급부를 받기 위해서는 소재지 공공 직업안정소에 출두하여 구직신청을 한 뒤 수급자격이 있음을 인정받아야 한다.

일반피보험자는 실업이전 임금의 60~80%범위 내에서 지급 받으며, 피보험 고용기간 및 연령에 따라 실업급여기간 차등화 지급을 하고 있다.

3) 보험료

고용보험료는 사용자 및 근로자가 부담하는 보험료와 국가부담으로 조달한다. 노사가 부담하는 고용보험료가 1992년 3월까지의 임금총액의 1.45%이었으나, 고용보험 재정의 적립금이 충분하여 1993년 4월부터는 임금총액의 1.15%로 인하하여 시행하고 있다. 이 중에서 실업급여에 충당된 0.8%부분에 대해서는 노사가 1/2씩 부담하고 고용안정사업, 능력개발사업 및 고용복지사업의 고용보험 3대사업의 경비에 충당하는 0.35%는 모두 사

19) 구직자급부는 실업자의 생활안정에 주안점을 두고 있는 급여이며, 취업촉진급부는 실업자의 재취업활동을 지원하는 데 주안점을 두고 있는 급여이다.

용자가 부담한다. 따라서 근로자는 임금의 0.4%, 사용자는 0.75%를 부담하게 된다.²⁰⁾ 한편 계절업과 건설업의 근로자인 경우 0.95~10.5%의 보험료를 부담하고 있다. 정부는 실업급여비용의 1/4 및 관리운영비를 부담한다.

4) 운영기관

일본에서 고용보험을 총괄하는 기구는 노동성이다. 중앙에서는 노동성 직업안정국이 고용보험의 적용 및 징수에 관한 사업을 추진하며, 지방에서는 도도부현 및 공공 직업안정소에서 각각 역할을 나누어 맡고 있다. 선진 4개국의 고용보험 관리 운영 기구는 다음의 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> 주요국의 고용보험 관리 운영 기구

국 가	일 반 감 독	사 업 집 행	보 험 료 징 수
스웨덴	중앙노동시장위원회 (노·사·정)	40개의 실업보험기금	지방사무소와 노동위원회
덴마크	노동부 및 고용처	공인된 실업기금 및 동 지방사무소	개별 노조의 실업 기금 및 산하지방 사무소
미 국	연방노동부 및 각주노동부	각주의 지방고용사무소	국 세 청
일 본	노 동 성	都道府縣의 고용보험과 및 직업안정과의 공공 직업 안정소	都道府縣 고용보험과

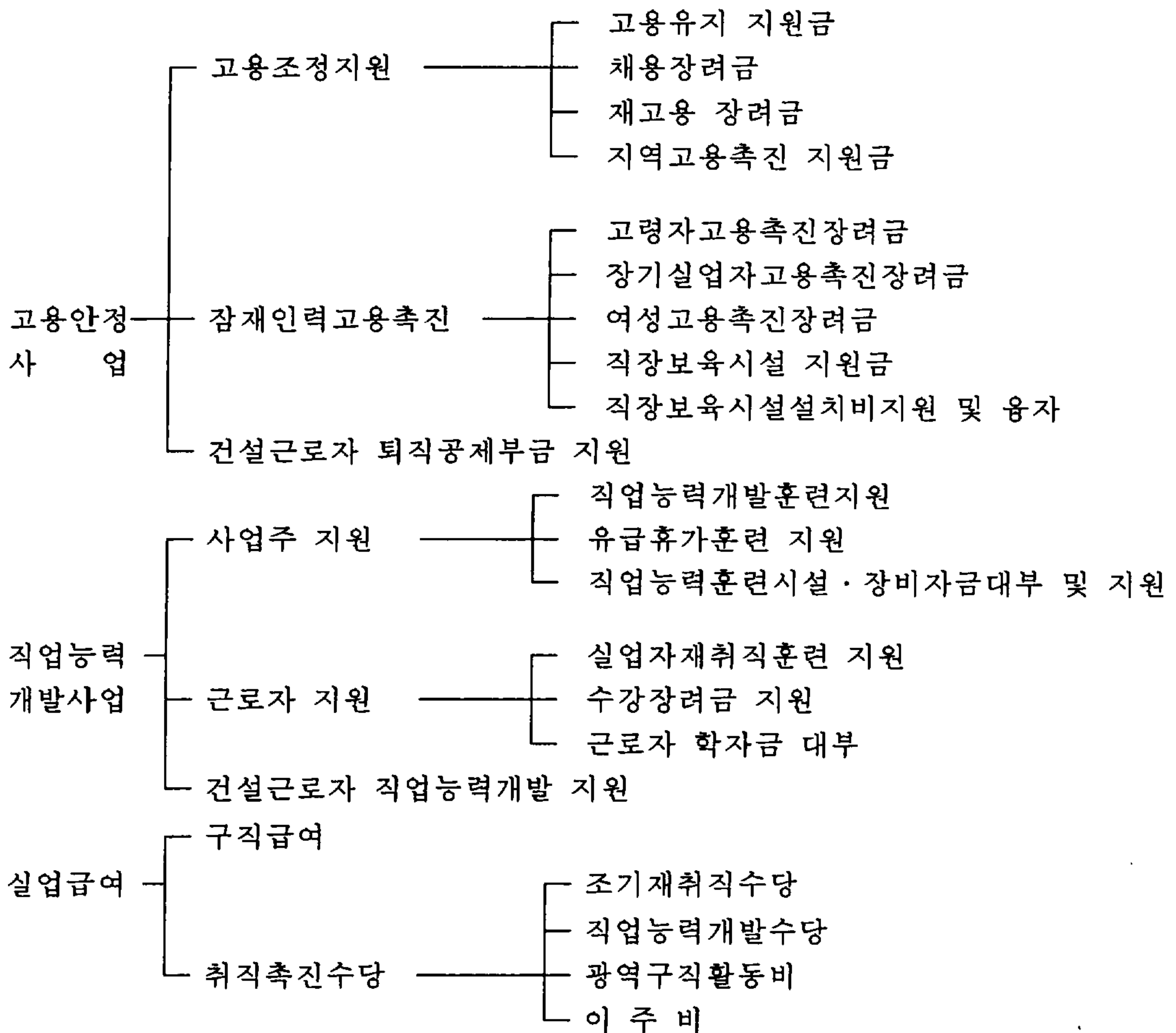
자료 : 한국노동연구원, 「주요국의 고용보험제도연구」, 1999.

20) 「주요국의 고용보험제도 연구」, 한국노동연구원, 1999, p.189.

제 4 장 한국 고용보험의 현황과 문제점

한국의 고용보험은 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여의 3대 사업으로 구성되어 있다. 이러한 분류 방법은 일본의 고용보험과 유사하지만, 일본 제도가 복잡하여 각각의 정책 수단이 미치는 효과가 불명확한 점을 고려하여 한국의 고용보험은 내용을 단순화한 특징을 가지고 있다.

본 장에서는 한국의 고용보험의 현황과 문제점을 폭넓게 연구하고자 한다.



<그림 4-1> 고용보험 사업체계

제 1 절 할당(Allocation)영역

1. 적용범위

고용보험은 근로자가 실직하였을 때 생계지원을 위한 실업급여뿐만 아니라 실업예방, 고용촉진, 직업능력개발 및 원활한 인력수급을 목적으로 하는 적극적인 고용정책 수단이다.

고용보험은 모든 근로자에게 적용되는 것이 바람직하나, 행정능력의 한계, 건전한 보험재정의 운용, 실업급여 수급가능 여부 등을 고려하여 일정한 유형의 근로자는 고용보험에서 제외시키고 있다(법 제8조, 시행령 제3조).

피보험자란 고용보험 적용사업에 고용되는 모든 근로자를 말한다(적용 제외근로자는 제외). 고용보험사업에는 실업급여, 고용안정·직업능력개발 사업이 있으며, 이러한 보험사업에의 당연 적용 사업은 그 동안 사업규모에 따라 점차 확대되어 왔으며, 실업급여는 1995년 7월 1일 상시 30인 이상 사업장에 적용하였으며, 1998년 1월 1일부터 10인 이상 사업장으로, 다시 1998년 3월 1일부터 상시 5인 이상 사업장으로, 1998년 10월 1일부터 근로자 1인 이상을 고용하는 모든 사업에 적용되므로 법인 또는 개인을 불구하고 근로자를 고용하는 모든 사업주는 의무적으로 고용보험에 가입하여야 한다.

다만, 상시 4인 이하를 고용하는 농업, 임업, 어업 및 수렵업과 가사서비스업, 공사금액이 매년 노동부장관이 고시하는 금액(98년 7월 1일 이후 3억 4천 만원)미만인 건설공사, 개인이 짓는 소규모 주거용 건축물공사를 행하는 사업주는 근로자 과반수의 동의를 얻어 고용보험에 임의로 가입할 수 있다.

고용보험은 원칙적으로 당연 적용 대상 사업장에 종사하는 모든 근로자

에게 적용되나 다음과 같은 근로자는 제외된다.

- ① 65세 이상인 자, 60세 이후에 새로이 고용된 자(보험관계 성립일 현재 60세 이상인 자 포함)
- ② 노동시장에 대한 참여도가 낮은 시간제 근로자(월 소정근로시간이 80시간 미만인 자)
- ③ 사업주에 의한 관리가 사실상 불가능한 1개월 미만의 단기계약 근로자
- ④ 별도의 제도로 보호를 받는 근로자(국가 및 지방공무원 법에 의한 공무원, 사립학교 교원연금법의 적용을 받는 자, 선원법에 의한 선원 중 원양어업, 해운업, 예선업 종사자 이외의 선원, 별정우체국법에 의한 별정우체국 직원)
- ⑤ 외국인의 경우 국내거주자격이 있는 외국인은 당연 적용 대상으로 하되, 체류자격을 가진 외국인은 본인이 가입을 희망하는 경우 적용대상

당연 적용 사업에 있어서 보험관계 성립 일은 당해 사업의 개시일 이다. 사업주는 보험관계가 성립된 날로부터 14일 이내에 보험관계성립 신고서를 소재지 관할 지방노동관서에 제출하여야 하며 이에 대해 지방 노동관서 장은 보험관계성립여부를 해당 사업주에게 통지할 의무가 있다. 보험관계 소멸이란 보험가입자와 보험관장 자 그리고 수급권자 간의 법률관계가 종료되는 것을 말하는 것으로 강제적용사업의 사업이 폐지되거나 종료된 날의 다음날을 소멸 일로 본다. 그러나 고용보험관계가 소멸되었다 하여 피보험자였던 근로자의 실업급여청구권이 동시에 소멸하는 것은 아니므로 이에 유의하여야 할 것이다.

사업의 폐지 또는 종료로 인해 보험관계가 소멸하는 사업의 사업주는 해당 일로부터 14일 이내에 보험관계 소멸 신고서를 관할 지방노동관서에 제출하여야 하고 이에 대해 지방노동관서의 장은 보험관계소멸 여부를 통지하여야 한다. '95년 실시되어 '99년 현재까지의 고용보험 사업별 적용범위는 아래 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 고용보험 사업별 적용 범위

보험사업별	적 용 범 위				
	98.1.1 이전	98.1.1~2.28	98.3.1~6.30	98. 7. 1	98. 10. 1
실업 급여	30인 이상	10인 이상	5인 이상	5인 이상	모든 근로자 시간제 및 임시직 포함
고용안정· 직업능력 개발	70인 이상	50인 이상	50인 이상		
(건설업의 총공사금액)	(40억원)	(34억원)	(34억원)	(3억4천만원)	(3억4천만원)

자료 : 노동부, 「고용보험제의 주요내용」, 1999. 9, p.113.

* 건설업은 3사업(실업급여, 고용안정, 직업능력개발사업)의 적용기준임.

2. 현 황

다음의 <표 4-2>에서 보는 바와 같이 1999년 1월 31일 현재 고용보험 적용대상 사업장 수는 1,052,272개소이며, 신고 사업장 수는 440,461개소로 신고율은 41.9%이다. '98년 10월 1일부터 적용된 1~4인의 사업장은 대상사업장이 853,000개소로 그중 30.8%인 262,561개소가 신고하였고, 5인 이상의 사업장은 대상사업장 199,272개소 중 90.0%인 177,900개소가 신고하였다.

<표 4-2> 적용사업장 현황('99. 1. 31 현재)

(단위 : 개소, %)

구 분	전 사업장	1~4인 사업장	5인 이상 사업장
대상사업장수	1,052,272	853,000	199,272
신고사업장수	440,461	262,561	177,900
신고율(%)	41.9	30.8	90.0

자료: 노동부 고용보험자료

다음의 <표 4-3>에서 보면 고용보험에 적용되고 있는 피보험자는 '97년 4,280,430명, 98년 5,267,658명이었고, '99년 1월 현재 5,367,807명이다. 적용 대상의 확대에 따라 다른 사회보험에 비교하여 볼 때 가장 급속한 확대적용이 이루어지고 있다.

<표 4-3> 피보험자 현황

(단위 : 명)

구 분	피보험자	피보험자격취득자	피보험자격상실자
'97년	4,280,430	1,345,231	1,392,542
'98년	5,267,658	2,986,653	1,983,688
'99년. 1월	5,367,807	270,570	167,702

자료: 노동부 고용보험자료

3. 문제점

첫째, 고용보험은 '98년 10월 1일부터 상시근로자 1인 이상 고용하는 전 사업장으로 확대적용 하고 있지만 영세사업장에서는 고용보험에 대한 홍보나 제도가 미흡하여 사업주의 의사에 따라 가입이 이루어지고 있기 때문에 고용보험 가입이 제대로 이루어지지 않고 있다.

법적으로도 의무조항으로 되어 있어 강제가입이 어려운 실정이다.

둘째, 고용보험의 대상은 일단 취업을 하고 이직한 경우에 해당되고 있기 때문에 처음부터 실직상태에 있거나 장기 실업자에 대한 보장은 이루어지지 못하고 있다는 점이다.

셋째, 고용보험이 갖고 있는 적극적 노동정책의 한계성이다. 국가정책에 있어서 고용의 증대는 노동의 생산성 향상과 함께 매우 주요한 요소임에도

불구하고, 고용촉진정책에 있어서 그 대상을 적어도 일정 기간 취업한 근로자로 한정하는 것은 노동시장정책에 있어서 유희인력의 노동시장으로의 유도 측면, 특히 여성유희 인력의 노동시장 참여 유도 측면에서 볼 때 매우 한정적으로 볼 수 있다.

제 2 절 대책(Provision)영역

1. 급여내용 및 지급요건

1) 고용안정사업

고용안정사업이란 근로자를 해고시키지 아니하고 고용을 유지하거나 구조조정으로 인하여 실직된 실직자를 채용하여 고용을 늘리는 사업주에게 소요비용을 지원함으로써 고용안정을 유지하도록 하는 제도이다.

고용안정사업 및 직업능력개발사업의 실시에 있어서 우선적으로 고려하여야 하는 기업(우선 지원대상기업)의 범위는 산업별로 상시 사용하는 근로자의 수가 ① 광업: 300인 이하 ② 제조업: 500인 이하 ③ 건설업: 300인 이하 ④ 운수·창고 및 통신업: 300인 이하 ⑤ 기타: 100인 이하의 기업이 해당된다.

고용안정사업에는 고용조정지원과 고용촉진지원으로 구분된다.

고용조정지원은 산업구조 조정과정에서 발생할 수 있는 근로자의 실직을 예방하고 고용조정을 둘러싼 노사갈등을 해소하여 원활한 고용조정이 이루어질 수 있도록 고용조정과정에서 근로자의 계속 고용유지와 근로자의 신속한 재취업 등의 효과가 나타날 수 있도록 사업주가 행한 휴업, 근로시간단축, 훈련, 휴직, 사외파견, 인력재배치 등을 실시하고 기타 근로자의 고용안정을 위한 조치를 취하는 경우 당해 사업주에게 필요한 지원을 해주는 것이다.

고용조정지원의 고용유지지원금은 구조조정·주문량 감소, 경기불황으로 경영사정의 악화, 사업규모의 축소조정, 원자재 부족, 생산량 감소, 판매부진, 재고누적 등이 계속되어 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 근로시간 단축, 휴업, 훈련, 휴직, 사외파견, 새로운 업종으로 전환 후 인력 재배치 등 고용유지조치를 취하여 고용을 유지하는 경우에는 사업주에게 임금 및 훈련비를 무상으로 지원하여 사업주의 경영부담을 완화하고 근로자의 실직을 예방하는 제도이다.

근로시간 단축의 경우 지급수준은 근로시간 단축 전에 사업주가 피보험자에게 지급한 평균임금의 1/10(대규모기업 1/15)을 최대 6월간 지급한다. 휴업, 훈련, 사외파견, 인력 재배치, 유급휴직을 실시하여 고용유지를 한 사업주는 그 고용유지 조치 기간동안 사업주가 근로자에게 지급한 휴업·휴직수당 및 임금 액의 2/3(대규모기업 1/2)를 최대 6월간 지급한다. 다만, 인력재배치의 경우에는 최대 1년간 지급한다.

기준 외 훈련을 실시한 경우에는 훈련비 전액을 함께 지원한다. 무급휴직의 경우에는 노무비용을 고려하여 노동부장관이 고시하는 금액 1인당 15만원(대규모기업 12만원)을 최대 6월간 지급한다(인력재배치는 1년간 지원). 예외적으로 무급휴직 기간 중에 훈련을 실시하는 경우에는 훈련수당(최저임금의 70% 및 교통비 3만원)과 훈련비 전액을 지원한다. 다만, 지원금 신청 시까지 보험료가 체납된 경우에는 지원금을 지급하지 아니한다.

‘98년도 고용유지지원금 지원실적은 <표 4-4>와 같다.

<표 4-4> 고용유지지원금 지원실적(1998년)

(단위 : 백만 원)

구 분	계	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
계	74,223	2,322	10,396	24,182	37,323
휴 업	53,331	2,287	9,756	16,954	24,334
훈 련	15,668	15	227	6,085	9,341
근로시간	566	0	179	29	358
휴 직	3,372	0	0	601	2,771
사외파견	566	0	159	334	309
인력재배치	3,372	20	75	179	210

자료: 노동부, 「고용보험백서」, 1999, p.160.

채용장려금지원은 고용조정으로 인한 이직 자 또는 고용조정이 불가피한 사업주가 재취업을 알선하는 이직 자 등이 다른 업종 또는 기업에 신속히 취직할 수 있도록 지원함으로써 산업인력의 업종간 이동원활화, 실업의 장기화 방지 및 기업인력 확보를 도모하고자 하는 제도이다.

수급요건은 고용조정으로 인한 이직 자를 직업안정기관 등의 알선에 의해 월 1인 이상을 신규 채용하는 사업주, 고용조정이 불가피한 사업주의 재취업알선에 따라 실직자를 30일 이내에 채용한 사업주이다. 지급수준은 새로 채용한 근로자에게 지급된 임금 액의 1/2(대규모기업 1/3)을 6월간 지급한다. 1년 이상 실직자 또는 55세 이상으로 6월을 초과하여 실직한 자를 채용할 경우에는 2/3(대규모기업 1/2)을 지급한다. 특히 '99년 2월 1일부터 '99년 6월 30일간에 동 제도를 활용한 사업주에게는 지원수준을 3/4~1/2로 대폭 높여 지급하도록 되어 있다.

'99년에 고용조정이 불가피한 사업을 인수하여 인수 전 종업원 출자비율이 50%를 초과하고 인수 전 종업원의 60% 이상을 재배치한 후 일정기간 감원을 하지 않은 사업주에게 재배치 인원 1인당 40~80만원을 지원한다.

재고용 장려금은 당해 사업장의 근로자를 구조조정으로 퇴직시켰으나 경기가 회복되어 신규인력이 필요할 시 종전 재직근로자를 재 고용하는 경우 지원함으로써 인력수급 및 인력활용의 효율화를 도모하기 위한 것이다.

수급요건은 당해 사업장에서 고용조정으로 이직한 후 직업안정기관에 구직신청하고 실업기간이 6월을 초과한 자를 이직 후 2년 이내에 재 고용하는 사업주에 해당된다. 지급수준은 재고용 1인당 200만원(대규모기업 160만원)을 1회에 한하여 지급한다.

고용촉진지원의 고령자고용촉진장려금은 고령자에 적절한 고용촉진지원과 직업전환 기회의 제공을 통해 이들의 고용기회 확대와 인력난 완화 및 고령자의 복지증진 도모를 위해 고령자를 일정수준이상 고용하거나 일정수준이상 신규 고용하는 사업주에 대해 고령자고용촉진장려금을 지원하는 것이다.

고령자다수고용촉진의 수급요건은 매 분기 당해 사업의 근로자에 대한 고령자고용촉진법상의 고령자(55세 이상 자)를 노동부령이 정하는 비율(6%)이상 고용해야 한다. 다만, 1월 소정근로일수가 13일, 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자수 및 고령자수는 제외된다.

지급수준은 노동부장관이 매년 고시하는 금액('99년에는 분기 당 9만원)에 6% 초과고용 고령자수를 곱하여 고령자고용장려금액을 산정 한다. 단, 고령자고용촉진장려금은 매 분기당 당해 사업에서 고용된 근로자수의 15%(대규모기업은 10%)에 해당하는 고령자수를 한도로 하여 지원한다.

고령자신규고용촉진의 수급요건은 월1인 이상 고령자(55세 이상인 자)를 새로이 고용해야 한다. 지급수준은 매 분기 신규로 고용된 고령자에 대하여 사업주가 지급한 임금 액의 1/3(대규모기업 1/4)을 6월간 지급한다.

고령자재고용의 수급요건은 당해 사업에서 퇴직한 준 고령자(45세~60세 미만)를 2년 이내에 당해 사업장에 재고용해야 한다. 지급수준은 노동부

장관이 매년 고시하는 금액을 재고용 1인당 1회 지원한다.

제조업의 재고용 장려금은 우선 지원대상기업이 1,600,000원이고 대규모 기업은 1,200,000원이며, 제조업이외의 재고용 장려금은 우선 지원대상기업이 1,200,000원이고 대규모기업은 800,000이다.

장기실업자고용촉진장려금은 자발적인 이직자가 1년 이상 취업하지 못한 자이거나 고용보험에 가입하지 않았던 신규실업자가 졸업즉시 신규노동 시장에 진입하지 못하고 1년 이상 장기실업에 있는 자를 채용하는 사업주에게 장려금을 지원함으로써 실업의 구조적 악화를 방지하고 신규실업자의 노동시장 진입을 촉진하기 위한 것이다.

수급요건은 직업안정기관 기타 노동부령이 정하는 기관에 구직을 신청하고 1년을 초과하여 실업상태에 있는 자이거나, 고용보험 적용사업장에서 이직 후 1년을 초과하여 실업상태에 있고 직업안정기관에 구직신청 후 3월이 초과된 자를 직업안정기관 등의 알선에 의해 신규 채용하는 사업주가 해당된다.

지급수준은 새로 채용한 근로자에게 지급된 임금의 1/3(대규모기업 1/4)을 6월간 지급한다.

여성고용촉진장려금은 우리 나라 여성의 경제활동참가율은 '93년도에 37%에서 '95년도에는 48.3%로 크게 증가하였으나 여전히 결혼, 출산과 더불어 노동시장에서 퇴장했다가 육아기 이후 재취업하는 양상을 보이고 있으며, 이렇듯 여성들이 각 생애단계에서 자유롭게 경제활동선택을 할 수 있도록 보육시설의 확대, 육아휴직 및 여성재고용에 대한 사회적 지원책이 필요하게 되어 지원하는 것이다.

육아휴직에 대한 지원은 보육시설과 함께 여성근로자의 직장생활과 자녀양육, 가정생활의 안정을 도모하기 위한 사회적 지원조치이다. 육아휴직은 출산 후 영아가 만1세를 넘지 않는 한 언제든지 청구할 수 있으며, 남성

근로자도 청구 가능하다(육아휴직기간은 원칙상 무급임). 산전 후 유급휴가는 근로기준법 제72조에 의해 최소 60일 이상 유급(통상임금이상)으로 여성 근로자에게 부여하여야 한다.

장려금의 지급요건은 산후 유급휴가기간을 포함하여 산정한 육아휴직일수를 30으로 나누어 산출된 월수에 비례하여 지원한다. 만약 30으로 나누고 남은 일수가 16일 이상이면 1개월 분 장려금을 모두 지급하고 16일 미만이면 제외된다. 육아휴직 장려금은 노동부장관이 정하여 매년 고시하는 육아휴직근로자 1인당 월150,000원(대규모기업 120,000원)이다.

여성재고용에 대한 지원은 임신·출산·육아 등을 이유로 퇴직하는 비율이 높아 지속적이며 안정적인 경제활동이 저해되므로 이들을 재 고용하는 사업주를 우선 지원하여 여성정책활동의 활성화를 도모하기 위한 것이다.

수급요건은 임신·출산·육아를 이유로 퇴직한 여성을 5년 이내에 당해 사업장에 피보험자로 재고용해야 한다. 지급수준은 노동부장관이 매년 고시하는 금액을 재 고용자 1인당 1회 지원한다. 제조업 여성 재고용 장려금은 우선 지원대상기업 2,000,000원(대규모기업 1,600,000원)이며, 제조업이외의 우선 지원대상기업은 1,600,000원(대규모기업 1,200,000원)이다.

여성세대주로서 사실상 부양가족이 있는 여성실업자 채용 시 다른 근로자에 비하여 상대적으로 재취업이 곤란하고 생계가 어려우므로 지원을 통해 이들의 재취업을 촉진하기 위한 것이다. 수급요건은 직업안정기관에 구직을 신청한 여성실업자중 부양가족이 있는 세대주 또는 사실상 가족부양의 책임이 있는 자를 새로이 고용한 사업주에 한한다. 지급수준은 근로자에게 지급한 임금의 1/2(대규모기업 1/3)를 6월간 지급한다.

고용촉진시설지원의 직장보육시설지원금은 사업주가 단독 또는 공동으로 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 시설로서 사업장내 또는 인근지역에 설치 가능해야 하며, 명칭은 「○○ 어린이집」으로 하며 시·

군·구의 인가를 받아야 하는데, 영유아 11인 이상 보육이 가능해야 하고 시설 장, 보육교사 등 종사자를 두어야 한다. 직장보육시설에 고용된 보육교사에 대하여 노동부장관이 고시하는 금액 '99년은 보육교사 1인당 월60만원(대규모기업 월55만원)을 지급한다.

직장보육시설 설치비용 용자는 보육대상 아동에 대하여 부족한 보육시설을 확충하기 위하여 '96년 하반기부터 직장보육시설 설치비용을 고용보험기금에서 장기처리로 용자해 주므로 여성의 경제활동에 최대 장애가 되고 있는 육아부담을 덜어주어 여성근로자의 보육수요를 충족하고 여성의 경제활동에의 참여기회를 확대하고자 하는 것이다.

대상자는 단독 또는 공동으로 직장보육시설을 설치하거나 운영중인 시설의 기능을 보강하고자 하는 고용안정사업에 가입된 사업주나 사업주단체가 해당된다. 용자조건의 용자금리는 연3%(대규모기업 3.5%)이며, 용자한도액은 내용에 따라 3억 원까지 가능하며, 상환기간은 5년 거치 5년 균분·상환하면 된다.

고용안정사업의 각종 지원금·장려금은 지원금(장려금)의 신청 시까지 고용보험료가 체납된 경우에는 지급하지 아니한다.

건설근로자퇴직공제제도는 건설일용근로자에게 퇴직금의 성격인 퇴직공제금을 지급하기 위하여 '98년 1월부터 시행되었으며 건설업을 행하는 사업주가 건설근로자퇴직공제회와 건설근로자를 피공제자로 하는 공제계약을 체결한 후 공제부금을 납부하면 근로자가 건설업을 그만둘 때 납부된 공제부금에 소정의 이자를 합하여 퇴직공제금으로 지급하는 제도이다.

지원내용은 건설근로자퇴직공제계약에 가입한 사업주가 퇴직공제금을 납부할 때 사업주가 지불하는 퇴직공제부금의 30일분을 지원한다.

다음의 <표 4-5>에서 보는 바와 같이 고용안정사업의 지원이 '97년의 7,020건보다 '98년 14,901건으로 112.3배의 증가를 보이고 있으며, 인원도 '97

년도의 123,107명보다 '98년도 784,283명으로 537.1배, 지원금액도 '97년의 12,274,551원보다 '98년 97,449,381원으로 693.9배로 큰 증가율을 보이고 있다.

<표 4-5> 고용안정사업 지원내역

(단위: 건, 명, 천 원, %)

구 분	건수			인원			금액		
	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률
계	7020	14901	112.3	123107	784283	537.1	12,274,551	97,449,381	693.9
소계(고용유지지원금)	8	4244	52950.5	0	355701	-	44,365	74,652,646	168169.2
휴업수당지원금	8	3258	40625.0	-	603359	-	44,365	53,442,014	120359.9
근로시간단축지원금	-	29	-	-	3774	-	-	565,553	-
고용유지훈련지원금	-	314	-	-	36451	-	-	15,848,534	-
근로자사외파견지원금	-	92	-	-	840	-	-	824,058	-
고용유지휴직지원금	-	543	-	-	10784	-	-	3,488,583	-
인력재배치지원금	-	8	-	-	493	-	-	483,904	-
소계(채용장려금)	0	105	-	0	5185	-	0	5,880,457	-
채용장려금	-	101	-	-	5181	-	-	5,877,039	-
장기실직자채용장려금	-	4	-	-	4	-	-	3,418	-
소계(고령자고용장려금)	6318	9707	53.6	116608	115351	-1.1	8,997,588	12,470,115	38.6
고령자고용촉진장려금	6318	9685	53.3	116608	115221	-1.2	8,997,588	12,408,915	37.9
다수고령자재고용장려금	-	22	-	-	130	-	-	61,200	-
소계(여성고용장려금)	476	560	17.6	4189	4600	9.8	2,033,762	2,457,418	20.8
육아휴직장려금	473	475	0.4	4185	4404	5.2	2,031,362	2,334,018	14.9
여성재고용장려금	3	85	2733.3	4	196	4800.0	2,400	123,400	5041.7
소계(기타)	218	285	30.7	2310	3446	49.2	1,198,836	1,988,745	65.9
직장보육시설지원금	216	261	20.8	2208	2882	30.5	1,195,300	1,688,580	41.3
창업교육훈련지원금	1	21	2000.0	101	280	177.2	1,870	161,500	8536.4
직업전환훈련지원금	1	1	-	1	10	900.0	1,666	32,256	1836.1
적용훈련지원금	-	2	-	-	274	-	-	106,409	-

자료: 노동부 고용보험자료

2) 직업능력개발

직업능력개발사업은 기업 및 근로자의 직업능력개발사업 지원을 통해 인적자원의 질을 향상시키고 근로자 자신의 직무능력 향상 노력을 유인하여 기업과 근로자 모두에게 급변하는 경제상황에 능동적으로 대처할 수 있게 함을 목적으로 한다. 이와 같은 근로자의 직업능력개발은 기업 측에게는 생산성 향상과 근로자에게는 직업능력 향상을 통한 실업예방의 효과를 가져 올 수 있다.

직업능력개발사업은 사업주와 근로자에게 각기 다른 지원을 하고 있다. <표 4-6>에서 보는 바와 같이 사업주에 대한 지원은 직업능력개발 훈련지원, 유급휴가훈련지원, 직업능력개발훈련 등의 비용지원 우대, 직업능력개발훈련시설·장비설치 비용 지원 및 대부 등이 있다. 그리고 근로자에 대한 지원은 수강장려금지원, 근로자학자금비용 대부, 실업자재취직훈련, 정부위탁훈련 등이 있다.

<표 4-6> 직업능력개발사업의 내용

기업이 받을 수 있는 분야	근로자가 받을 수 있는 분야
1. 직업능력개발훈련지원	1. 수강장려금지원
2. 유급휴가훈련지원	2. 근로자학자금비용대부
3. 직업능력개발훈련 등의 비용지원 우대	3. 실업자재취직훈련
4. 직업능력개발훈련시설·장비설치 비용 지원 및 대부	4. 정부위탁훈련

이와 같은 여러 지원 분야중 기업이 고용보험기금의 지원을 받으려면 우선 자사가 실시하고 있는 혹은 근로자 자신이 참여하고자 하는 직업훈련 또는 교육훈련이 직업능력개발 분야의 어디에 속하는지 알아야 한다.

사업분야에 따라 지원금의 한도와 지원금의 신청 및 지급 절차가 상이

하기 때문이다. 그리고 나서 자사의 훈련계획에 따라 훈련을 실시하고 참여한 후 해당 분야의 지원금을 신청하고 수급하는 절차에 따라 관련서류를 작성하여 지방노동관서에 신청하면 되는 것이다.

사업주에 대한 지원내용 중 직업능력개발 훈련의 집체 훈련에 대한 지원은 기준훈련을 자체 또는 위탁하는 경우와, 기준 외 훈련을 자체 또는 위탁 실시하는 경우 지원금 지급내용이 각기 다르다. 기준훈련을 자체 또는 위탁 실시하는 경우의 훈련시간은 1일 8시간, 월 117시간 한도로 인정하되, 6개월 이상의 훈련과정으로서 훈련실시 전년도로부터 2년간 실 훈련 시간이 기준훈련기간별 훈련시간을 초과하는 경우에는 최고 20%까지 초과인정하고 합숙 훈련 시 훈련생 1인당 1일 5천 원 추가(식비 추가), 1일 5시간 이상의 훈련과정 수강 시 훈련생 1인당 1일 2,500원 한도에서 지원한다. 지원금은 훈련직종별 훈련비 시간당 단가 곱하기 훈련시간 곱하기 훈련수료 인원을 곱한다.

기준 외 훈련을 자체 또는 위탁 실시하는 경우는 지정 받은 훈련비(위탁훈련비) 곱하기 지원금 지원률 곱하기 훈련수료 인원을 곱한다. 다만 동 훈련지원금은 지정훈련비 시간(수업시간 50분을 1시간으로 인정하되 동절기 야간과정은 45분으로 한다)당 단가가 훈련직종별 훈련비 시간당 단가의 100%, 150%, 200%에 해당하는 경우에 적용하는 지원률로 산정한 훈련 지원금 보다 적을 수 없으며, 훈련직종별 훈련비 시간당 단가에 실 훈련 시간과 훈련수료 인원을 곱하여 산출한 금액의 1.5배(합숙훈련 시 훈련생 1인당 1일 5천 원 추가(식비 포함), 1일 5시간 이상의 훈련과정 수강 시 훈련생 1인당 1일 2,500원 한도 지원)를 초과 할 수 없다.

현장훈련에 대한 지원은 훈련지원금은 실 훈련비용으로 하되 집체 훈련 방법에 의하여 산출된 금액의 50%를 초과할 수 없다.

통신훈련에 대한 지원은 우편매체를 이용한 위탁직업능력개발 훈련인

경우 지정 받은 훈련비(지정 시 훈련과정별 월5만원 한도)에 사업규모별 지원률(대기업은 70%, 우선 지원대상 기업은 90%)과 훈련수료 인원을 곱한 금액이며, 인터넷 등 첨단 정보통신망 매체에 의한 자체 또는 위탁훈련인 경우는 지정훈련비에 사업규모별 지원률(대기업 70%, 우선 지원대상기업 90%)과 훈련수료 인원을 곱한 금액이다.

해외직업능력개발 훈련에 대한 지원은 위탁훈련비(기숙사비, 체제비는 제외하고 훈련비 지급당일의 환율 적용)에 훈련수료 인원을 곱한 금액을 지원한다. 단, 훈련직종별 훈련비 시간당 단가에 실 훈련 시간과 훈련수료 인원을 곱하여 산출한 금액을 초과할 수 없다.

유급휴가훈련 지원은 1년 이상 재직근로자를 대상으로 30일 이상의 유급휴가 훈련을 부여하여 휴가의 전기간에 대하여 통상임금 이상의 임금을 지불하고 당해 훈련의 수강에 소요되는 경비를 부담한 사업주에게 지원한다. 다만, 자사 직업능력개발 훈련시설에서 자사직원을 대상으로 실시하는 유급휴가훈련은 제외한다. 대상훈련기간은 총30일 이상이고, 총 훈련시간이 120시간 이상인 과정이어야 한다. 비용지원기준은 당해 휴가기간 중 근로기준법시행령 제6조의 규정에 의하여 지급한 통상임금의 1/3(우선 지원대상기업은 1/2)을 지원한다.

직업능력개발 훈련 등의 비용지원은 사업주가 당해 년도에 납부하여야 할 직업능력개발사업의 개산보험료의 180%(대규모기업은 120%)이다.

직업능력개발 훈련시설·장비설치 비용 지원 및 대부분은 직업능력개발 훈련시설·장비를 설치하고자 하는 우선 지원대상기업의 사업주, 사업주단체 및 한국산업인력공단에 20억 이내에서 소요자금액의 50%를 지원한다.

직업능력개발사업의 근로자지원 제도로 수강장려금 지원은 수강개시일 현재 이직예정인 피보험자 또는 50세 이상인 고용보험의 직업능력개발사업 적용업체의 피보험자인 재직근로자, 직업능력개발훈련과정의 인정·지정을

받은 과정을 80/100이상을 출석하거나 수료한 자, 수강에 필요한 경비지출을 자비로 부담한 자에게 지원한다. 지원수준은 수강비용의 전액으로 하되, 그 한도는 100만원으로 한다. 학습보조자료 구입 비, 숙박료 및 식비에 소요된 경비는 지원대상 경비에서 제외한다.

근로자학자금 대부분은 적용사업장에 근무하는 자로서 기능 대학법에 의한 기능대학 또는 고등교육법에 의한 전문대학 이상의 학교에 입학하거나 재학하고 있는 근로자, 다만, 근로자가 입학 또는 재학하고 있는 학교의 학과가 사업장에서 필요로 하는 근로자의 직업능력개발·향상과는 현저히 부합되지 않는다고 판단되는 자는 제외한다.

지원수준은 등록금(입학금, 수업료, 기성회비 등)의 범위 내로 하되 등록금 중 장학금 등의 명목으로 일부 수혜를 받은 자에 대하여는 등록금 잔액으로 하고, 대부횟수는 2~3년 제 대학(기능대학 및 전문대학) 경우에는 2~3회 이내로, 4년 제 대학의 경우에는 4회 이내에서 연리 1%로 대부해준다.

실업자재취직 훈련은 고용보험 적용사업장으로부터 실직한 피보험자에게 재취업에 필요한 기능·기술의 습득을 위한 훈련기회를 제공하여 실업자의 재취직 촉진 및 생활안정을 도모함으로써 근로자의 삶의 질을 향상하기 위하여 지원한다. 지원내용 중 훈련비는 훈련비용 단가표에 의한 표준훈련비에 평균훈련수강생 수를 곱하여 산정한 금액이며, 단, 학원 및 일하는 여성의 집은 기준훈련 0.8, 기준 외 훈련인 경우 0.7의 가중치를 곱하여 산정 한다.

식비 및 기숙사비는 1일 5시간 이상이고 1개월 100시간 이상의 훈련과정을 수강하는 훈련생 중 출석률이 80%이상인 훈련생에게 식비명목으로 월5만원을 훈련수당으로 추가 지급한다. 기숙사 제공 시 기숙사비(식대포함)로 1일 5,000원 한도 내에서 훈련기관에 지급한다. 훈련수당은 교통비 3만원, 가족수당 10만원, 보육수당 5만원, 능력개발수당 7만원, 우선 직종수

당 10만원을 지급한다.

정부위탁훈련은 제조·건설업부문의 생산직관련 3D직종분야의 기능인력난 및 실업난을 해소함으로써 산업경쟁력을 제고하여 무기능·비진학청소년·실직자 등 미취업자에게 직업능력개발훈련 기회를 부여하고 이들의 취업능력 확충과 직업안정을 도모하기 위함이다. 훈련대상은 15세 이상 65세 이하의 무기능·비진학청소년, 실업자, 취업희망여성 등이며, 대한상공회의소 및 민간직업훈련기관에서 제조·건설업부문의 생산직관련 3D직종 및 첨단직종('99년 특수용접, 생산기계, 건축배관 등 34개 직종)을 4월, 6월, 1년의 기간동안 훈련을 받는다. 훈련비용은 노동부장관이 정한 금액을 훈련기관에 지급하고 훈련수당은 교통수당과 가족수당을 지급한다(1999년도).

<표 4-7>의 직업능력개발 지원내역을 보면 '97년에 8,861건으로 199,880명이 58,872,619원의 지원을 받았으며, '98년에는 25,924건으로 588,006명이 257,670,705원의 지원을 받아 '97년 보다 '98년에 건수는 192.5배, 인원은 194.2배, 금액 면에서는 337.7배의 증가율을 보이고 있다.

<표 4-7> 직업능력개발 지원내역

(단위: 건, 명, 천 원, %)

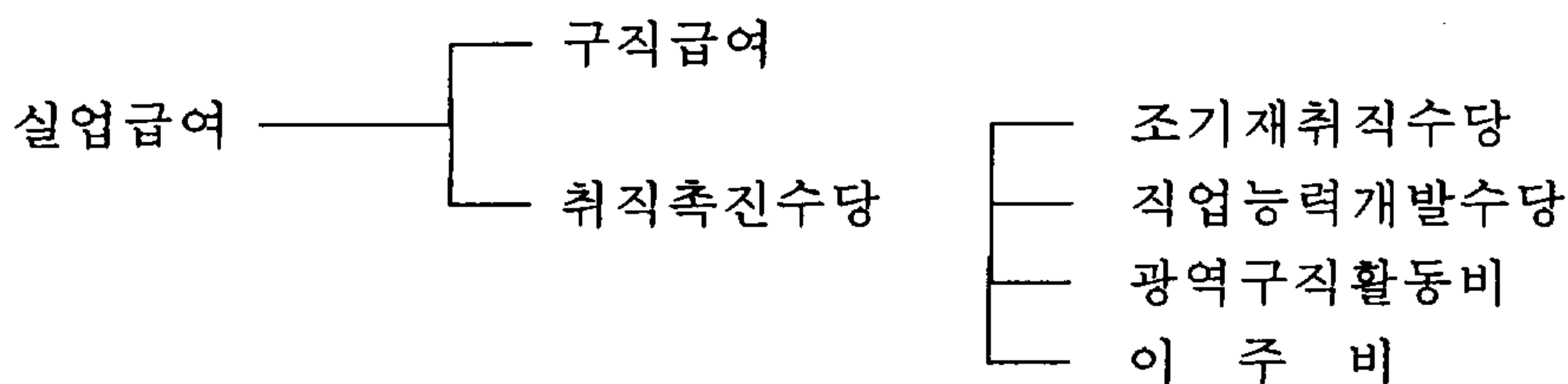
구분	건수			인원			금액		
	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률
계	8861	25924	192.5	199880	588006	194.2	58,872,619	257,670,705	337.7
사업내직업훈련지원금	431	1034	139.9	81324	154212	89.6	8,633,844	9,904,337	14.7
교육훈련지원금	4538	16707	268.2	102683	254391	147.7	19,727,630	30,505,036	54.6
유급휴가훈련지원금	144	339	135.4	5559	3940	-29.1	13,026,937	9,116,999	-30.0
고령자수강장려금	-	2	-	-	2	-	-	1,102	-
실업자재취직훈련지원금	-	-	-	1949	163111	8269.0	2,261,810	191,194,002	8453.1
교육수강비용대부금	3748	7842	109.2	8365	12350	47.6	15,222,398	16,949,229	11.3

자료: 노동부 고용보험자료

3) 실업급여

실업급여는 근로자가 실직한 경우에 일정정도의 보험급여를 지급함으로써 실직근로자의 생활안정을 도모함과 동시에 구직활동을 용이하게 하기 위한 것이다. 불황 시에는 유효수요를 창출하여 고용을 증대시키고 호황 시에는 보험기금의 적립을 통해 유효수요를 억제하는 자동적인 경기조절기능을 수행한다.

실업급여는 크게 구직급여와 취직촉진수당으로 구분된다. 구직급여는 실직자의 생계를 지원하는 급여이고, 취직촉진수당은 구직급여를 지급 받고 있는 근로자가 빠른 시일 내에 새로운 직장을 구하는 것을 도와주기 위하여 지급하는 급여이다. 실업급여의 내용은 다음의 <그림 4-2>와 같다.



<그림 4-2> 실업급여의 내용

구직급여 연장제도는 개별 수급자격자의 사정 등을 고려하여 재취직을 위한 지원이 필요하다고 인정되어 지방노동관서장의 지시에 의하여 직업능력개발 훈련을 받는 경우이다(훈련연장급여, 훈련기간동안 최대2년).

취직이 특히 곤란하고 노동부장관이 정하는 임금수준, 부양가족, 직업소개, 훈련수강 등을 고려하여 생계지원이 필요한 경우이다(개별연장급여, 구직급여의 70%를 60일 범위 내). 실업의 급증 등으로 재취업이 특히 어렵다고 인정되는 경우 노동부장관이 일정기간을 정하여 고시하는 기간에 대하여는 구직급여 지급일수가 연장된다(특별연장급여, 구직급여의 70%를 60일 범위 내).

구직급여 수급요건은 첫째, 피보험단위 기간의 충족이다(법 제31조). 이직일 이전 12개월 중 만6개월 이상 고용보험에 가입되었어야 하고, 구직급여를 받은 후 취업했다가 다시 실업 하게 되는 경우에는 피보험단위기간이 충족되어야 한다. 단, 이직 시 퇴직금·퇴직위로금 등 1억 원 이상을 지급 받은 자는 실업 신고 일로부터 3개월 동안 실업급여 지급이 유예된다(고액금품수령자라 하더라도 실직즉시 실업신고를 하여야 유리하다).

구직급여 수급자격 요건

1. 실직 전 12개월(기준기간) 동안에 고용보험이 적용되는 사업장에서 근무한 기간(피보험단위기간)이 6개월 이상일 때
 ※고용보험법개정(법률 제5566호)에 따라 '98. 3. 1~2000. 6. 30 사이에 이직한 자에 대해서 기준기간 18개월을 → 12개월로, 피보험단위기간 12개월을 → 6개월로 한시적으로 적용함.
 (법 부칙 제3조)
2. 근로의 의사와 능력을 가지고 적극적으로 구직활동을 할 때
3. 개인사정(전직·가사·자영업 등)이나 본인의 중대한 잘못으로 해고 되지 않았을 때
4. 이직 후 10개월 이내에 수급자격 신청
 ※이직 당시 1억 원 이상을 지급 받아 급여지급이 3개월 유예되는 경우는 실업급여 수급기간도 그만큼 연장됨.

둘째, 이직사유에 의한 수급자격 제한이다(법 제45조).

전직·자영업 등을 위해 직장을 스스로 그만 두었거나 중대한 자신의 귀책사유로 해고된 경우에는 보험사고를 스스로 유발한 것이므로 실업급여를 받을 수 없다. 그러나 장기간 계속된 임금체불·휴업 등과 같은 정당한 사유가 있는 때에는 받을 수 있다.

자기사정으로 이직한 경우라도 다음과 같은 사유로 이직한 경우에는 구직급여의 수급자격을 제한하지 않는다.

정당한 사유가 있는 자기사정에 의한 이직유형

1. 월 임금의 3할 이상을 지급 받지 못한 달이 2월 이상 계속되거나 이직 전 1년 이내에 월 임금 액의 3할 이상을 받지 못한 달이 3월 이상 되어 그만둔 경우
2. 임금의 전액이 소정의 지급일 보다 1월 이상 지급이 지연되는 달이 계속하여 2월 이상 되어 그만둔 경우
3. 회사가 멀리 이사를 가거나 먼 지점으로 인사발령 되어 가족과 별거 하게 되거나 통근(왕복소요시간 4시간 이상)이 곤란하여 그만둔 경우
4. 체력부족, 심신장애, 질병·부상으로 업무수행이 곤란하여 그만둔 경우 (단, 근로의 의사와 능력이 있고 타 업무종사가 가능한 경우)
5. 신기술, 신 기계 도입으로 도저히 새 업무에 적용할 수 없어 그만둔 경우
6. 휴직이 2월 이상 (휴업급여를 지급 받은 자 제외) 계속되고 생계곤란 및 조만간 복직할 가능성이 없어 그만둔 경우
7. 사업주의 강제 휴직조치로 휴직한 후 휴직상태가 2월 이상 계속되어 그만둔 경우
8. 사업장의 전일휴업이 월중 5일 이상이거나 부분휴업이 월중 통산하여 40시간 이상인 달이 3월 이상 되어 그만둔 경우
9. 사업장의 도산·폐업이 확실하거나 대량감원이 예정되어 있고, 사업장의 파산·청산절차 개시가 이루어짐으로써 그만둔 경우
10. 30일 이상 본인의 간호를 필요로 하는 부·모 또는 동거친족의 질병·부상으로 그만둔 경우
11. 사업의 양도·인수·합병, 경영의 악화 등으로 사업주로부터 퇴직을 권고 받거나 인원감축이 불가피하여 고용조정계획에 따라 실시하는 퇴직희망자의 모집에 응하여 그만둔 경우
12. 상사나 동료들로부터 종교, 성별, 신체장애 등을 이유로 고의적인 차별대우를 받거나 본인의 의사에 반하는 성희롱 등의 괴롭힘을 당하여 그만둔 경우
13. 기타 위에 준 하는 사유로서 다른 근로자라도 그러한 여건에서는 이직했을 것이라고 인정되는 경우

셋째, 실업신고 및 적극적인 구직활동이다(법 제33조 및 제34조).
 구직급여를 지급 받으려면 이직 후 지체없이 지방노동관서에 출석하여 실
 업을 신고하고 수급자격인정신청서 및 구직신청서를 제출하여야 한다.
 그날부터 2주마다 정기적으로 지방노동관서에 출석하여 자신의 적극적인
 구직활동을 입증하여 실업의 인정을 받아야 한다.
 실업의 신고 일로부터 기산 하여 실업의 인정을 받은 14일간은 대기기간으
 로 설정되어 있기 때문에 구직급여가 지급되지 않는다.

<표 4-8>에서와 같이 실업급여는 피보험기간 및 이직시의 연령에 따라
 60일~210일간 지급된다(법 제41조).

<표 4-8> 구직급여의 소정급여일수

연 령	피보험기간				
	6월 이상 1년 미만	1년 이상 3년 미만	3년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상
30세 미만	60일	60일	90일	120일	150일
30세 이상~50세 미만	60일	90일	120일	150일	180일
50세 이상 및 장애인	60일	120일	150일	180일	210일

※ 장애인은 장애인 고용촉진 등에 관한 법률에 의한 장애인을 말함.

자료: 노동부, 「고용보험제의 주요내용」, 1999. 9, p.85.

이직 후 언제까지 실업급여 지급을 신청해야 하는지에 대한 제한은 없
 으나, 실업급여는 이직 일로부터 10월을 초과하면 소정급여일수가 남아 있
 는 경우에도 더 이상 지급하지 않는다(법 제39조). 따라서 실직한 근로자는
 실업즉시 지방노동관서에 출석하여 구직신청을 하고 수급자격 인정신청을
 하는 것이 유리하다. 구직급여의 수준은 이직 전 지급 받던 평균임금의
 50%를 지급한다(법 제36조). 일일구직급여 금액은 상한액이 35,000원('99. 7

월 이직 자부터는 30,000원)이고 최저액은 시간급최저임금의 70%이다.

수급자격자는 실업신고 후 매2주마다 1회씩 지방노동관서에 출석하여 구직활동 노력을 입증하고 실업의 인정을 받아야 한다(법 제34조).

직업능력개발훈련 수강자의 경우에는 월1회 직업능력개발 훈련기관의 장이 발행하는 수강증명서를 제출하여 실업의 인정을 받아야 한다. 구직급여는 근로자가 지정한 은행의 계좌로 입금된다.

연장급여 중 훈련연장급여는 수급자격자가 특별한 기능이 없고 이직 전 경력, 기능, 연령, 지역노동시장 특성 등을 종합적으로 고려해 볼 때 별도의 직업능력개발 훈련 필요성이 인정되는 경우 지방노동관서장의 훈련지시에 의하여 직업능력개발 훈련을 수강하는 경우 최대 2년까지 구직급여가 연장 지급 된다(법 제42조).

지시에 의한 훈련수강기간(최대 2년)동안 구직급여 연장지급, 훈련을 수강한 날에 대하여 1일 5,000원씩 직업능력개발 수당지급, 훈련을 받기 위하여 대기하고 있는 기간과 훈련종료 후 구직활동 기간을 통산하여 60일 범위 내에서 연장지급, 직업능력개발 훈련지시를 거부하는 경우 거부한 날로부터 4주간 구직급여 지급이 정지된다. 단, 현재 구직신청이후 지방노동관서의 직업소개·지도·훈련을 거부한 자 및 본인의 희망에 의해 실업자 재취직훈련을 수강한 자는 제외된다.

개별연장급여는 취직이 극히 곤란하고 생계지원이 필요한 수급자격자가 구직급여 소정급여일수(연장급여일수 제외)가 종료될 때까지 취업이 어렵고, 아래요건을 모두 갖춘 수급자격자가 구직급여일수 종료 14일전까지 개별연장급여 청구서에 수급자격증을 첨부하여 거주지 관할 지방노동관서에 제출하는 경우에 구직급여일 액의 70%(최저임금일 액보다 낮은 경우에는 최저구직급여일 액)을 60일 범위 내에서 연장지급 한다(법 제42조의2 및 시행령 제52조의2).

《 개별연장급여 신청요건 》

다음 요건을 모두 갖춘 수급자격자에게 개별연장급여가 지급 결정된다.

1. 실업신고 일로부터 구직급여의 지급이 종료될 때까지 직업안정기관의 장의 직업소개에 3회 이상 응하였으나 취업하지 못한 자
2. 18세 미만이나 65세 이상, 장애인고용촉진법에 의한 장애인, 1개월 이상의 치료를 요하는 환자를 부양하고 있는 자
3. 급여기초임금일 액이 3만5천 원 이하인 자
4. 직업능력개발 훈련을 받지 못하였거나 받고 있지 아니한 자

특별연장급여는 실업의 급증 등의 사유가 발생한 경우는 노동부장관의 고시에 의해 특별연장급여를 실시할 수 있으며, 연장급여의 대상자는 실시기간 내에 구직급여 지급이 종료된(퇴직금·퇴직위로금 등 5,110만원 이상 단, '99. 7월 이후 이직 자부터는 4,380원 지급 받은 자는 제외) 수급자격자에게 구직급여일 액의 70%(최저임금 액보다 낮은 경우에는 최저구직급여일 액)를 60일의 범위 내에서 연장하여 지급할 수 있다(법 제42조의3). 제1차 특별연장 시행시기는 '98. 7. 15 ~ '99. 1. 14까지이며, 제2차 특별연장 시행시기는 '99. 1. 15 ~ '99. 6. 30까지이며, 제3차 특별연장 시행시기는 '99. 7. 1 ~ '99. 12. 31까지 이다.

취직촉진수당의 조기재취직수당은 실업급여 지급으로 인한 실업의 장기화를 막고 적극적인 구직활동을 촉진하기 위해 지급한다(법 제50조, 시행령 제61조 내지 제63조 및 시행규칙 제59조의2).

수급자격자가 대기기간 경과 후 구직급여의 미지급 일수가 소정급여일수의 1/2이상을 남기고 안정된 직업에 재취직한 경우 잔여기간 중 받을 수

있는 구직급여액의 1/2를 일시불로 지급한다.

직업능력개발 수당은 구직급여 수급자격자가 지방노동관서 장이 지시하는 직업능력개발 훈련 등을 받는 경우 그 기간 중 실제로 직업능력개발 훈련 등을 받은 자로서 구직급여의 지급대상이 되는 날에 대하여 지급한다(법 제51조 및 시행령 제64조). 직업능력개발 훈련 수강자는 월1회 구직급여를 지급 받기 위해 수강증명서 제출 시 직업능력개발수당도 함께 청구한다. 직업능력개발수당금액은 1일 5천 원이다.

광역구직활동비는 구직급여 수급자격자가 대기기간 경과 후 지방노동관서의 소개에 따라 주거지에서 50km이상 떨어진 곳의 직장에 구직활동을 하게 될 때 소요비용을 지급한다(법 제52조 및 시행령 제65조). 광역구직활동비는 운임(교통수단별 중등의 등급수준 요금)과 숙박비(1일 17,500원)로 구분된다.

이주비는 취직으로 거주지를 이전하거나 지시한 훈련을 받기 위하여 이사를 하여야 하는 경우에는 이주비를 지급한다(법 제53조 및 시행령 제66조). 이주비는 이주거리 및 동반 가족 수에 따라 최저 43,150원에서 최고 348,790원이다.

<표 4-9>는 '97년 대비 '98년도 급여종류별 실업급여 지급실적 내용이다.

지급인원은 '1997년에 49,117명보다 '1998년에 411,686명으로 738.2배 증가하였고, 건수는 '1997년에 224,504보다 1998년에 2,355,736건으로 949.3배 증가하였으며, 지급액도 '1997년 78,736,735원보다 '1998년에 799,415,649원으로 무려 915.3배 증가한 것을 볼 때, 경기침체로 인하여 구조조정 및 사업장의 도산·폐업으로 인하여 얼마나 많은 실직자가 발생하였는지를 알 수 있다.

<표 4-9> 급여종류별 실업급여 지급실적

(단위 : 명, 건, 천 원, %)

구 분	지 급 인 원			지 급 건 수			지 급 액		
	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률	1997	1998	증감률
계	49117	411,686	738.2	224504	2355736	949.3	78,736,735	799,415,649	915.3
구직급여	44334	392,569	785.5	219438	2335870	964.5	75,947,243	783,118,316	931.1
상병급여	257	1,366	431.5	387	1988	413.7	211,594	1,019,288	381.7
조기재취직수당	4481	17,712	295.3	4481	17713	295.3	2,558,323	15,259,801	496.5
광역구직활동비	3	5	66.7	3	6	100.0	73	147	101.4
직업능력개발수당	41	22	-46.3	194	147	-24.2	19,435	15,125	-22.2
이주비	1	11	1,000.0	1	11	1,000	68	1,571	2210.3
진찰비	0	1	-	0	1	-	0	1,400	-

자료: 노동부 고용보험자료

허위 기타 부정한 방법으로 실업급여를 지급 받거나 받고자 한 부정수급 자를 사업주가 허위신고, 보고 또는 증명을 행하는 경우 사업주 연대책임 등 제재를 받게 된다(법 제47조 및 48조).

부정한 방법으로 실업급여를 청구하거나 지급 받으면 다음과 같은 제재를 받게 된다. ① 남아 있는 구직급여의 지급중지 ② 취직촉진수당의 지급중지 ③ 부정행위와 관련하여 받은 급여액(부정 수급액)반환 ④ 부정수급액과 동일한 금액을 추가 반환 ⑤ 중대한 부정행위의 경우 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금 단, 부정행위를 자진 신고한 자, 실업인정을 받은 날 중 7일 이내의 기간동안 취업한 자에 대해서는 부정수급액만 반환하며, 부정수급액과 동일한 금액의 추가 징수는 면제된다.

2. 문제점

첫째, 휴·폐업으로 빈번한 소규모 사업체가 고용안정사업을 활발히 활용할 필요가 있으나 실제로 활용되는 사례는 상대적으로 적다. 현행 제도하에서 소규모 사업체가 고용안정·직업능력개발사업을 활용하기가 어렵고, 사업주는 자신에게 고용보험 혜택이 적다고 생각하기 때문에 고용안정·직업능력개발 사업의 당연 가입에 불만을 가지고 있다.

둘째, 장기실업자에 대한 공공직업안정기관의 직업안정서비스 실태가 미흡한 상태이다. 실업의 장기화에 대한 우려가 높아지면서 장기실업자에 대한 일선노동관서의 관리가 집중적으로 실시되고 있지만 몇몇 관서에서는 개설에 따른 추가적인 인력의 충원은 거의 없으며, 취업알선을 담당하고 있던 직업상담원들 중 1명이 타 업무와 병행하여 장기실업자 창구를 운영하고 있다.

실업자에 대한 서비스의 경우 기타 지원프로그램과의 연계 없이 취업상담 및 알선서비스 위주로만 이루어지고 있어 장기실업자에 대한 대책의 한계를 보여주고 있다.

셋째, 채용장려금의 경우 종업원 인수기업일 경우 해당 사업장 종업원들의 퇴직을 전제로 하기 때문에 종업원 인수 기업을 포괄하지 못하고 있다. 종업원 인수기업의 경우 대부분 고용의 연속성을 갖고 있어 채용장려금 혜택을 볼 수 없다.

넷째, 훈련수당의 경우 지급액이 너무 낮고, 그 지급시기도 불규칙하며, 훈련생 여건을 고려하지 않고 식비지급 여부가 결정되어 훈련기관에 제공하고 있으며 식사의 질 역시 매우 낮은 형편이다.

다섯째, 실업급여 신청 시 조건이 까다롭고 복잡하며 급여액도 현저히 낮아 현실적 생활비에 못 미치고 있다.

여섯째, 실업자가 재취직할 경우 사업장에서 임금도 받고 실업급여도 받는 부정수급 자에 대한 관리가 제대로 이루어지지 않고 있다.

법 제47조 및 48조에서 부정수급 자에 대한 처벌을 규정하고 있지만 사후 관리가 철저하지 못한 문제점을 안고 있다.

일곱째, 국가에서 실직자들을 위해 공공근로사업을 시행하고 있는데 사업내용도 미흡하고, 인력관리도 제대로 되지 않고 있다. 고용보험료를 내고 있는 입장에서 보다 창의적이고 실질적인 사업내용과 철저한 인력관리가 되었으면 한다.

제 3 절 재정(Finance)영역

1. 비용부담

고용정책실의 고용보험 운영과에서는 고용보험료 징수계획의 수립, 징수 제도의 개선, 징수와 채권관리, 고용보험료 율에 관한 사항, 고용보험료의 체납처분 및 결손처분에 관한 사항, 고용보험 징수에 관하여 근로복지공단에 위탁한 사항의 지도·감독, 고용보험료 징수에 관한 이의신청 처리와 지도·감독, 기타 고용보험료 징수와 관련된 사항 등을 담당하고 있다.

그리고 보험료 징수의 집행은 고용보험법 제정당시 관계부처와의 협의과정에서 산재보험료의 징수체계와 유사하여 현재 보험료 보고서의 접수·수리 등의 일부업무가 근로복지공단에 위탁되어 있으며, 나머지 징수업무는 지방노동관서 관리과에서 수행하고 있다.

고용보험료는 고용보험사업(실업급여, 고용안정사업, 직업능력개발사업)에 필요한 비용을 충당하기 위하여 보험가입자인 사업주가 일괄납부 하되 사업주와 근로자가 다음의 <표 4-10>과 같이 부담한다.

<표 4-10> 보험료의 산정 및 부담내용

사업별	보험료 산정내용	부담내용
실업급여	피보험자(일용근로자제외) 임금총액 x 보험료율	<ul style="list-style-type: none"> • 노·사 각 1/2씩 부담 - 다만, 사업주로부터 임금을 지급 받지 않는 경우에는 근로자가 전액 부담
고용안정사업	피보험자(일용근로자포함) 임금총액 x 보험료율	<ul style="list-style-type: none"> • 사업주가 전액 부담
직업능력개발사업	피보험자(일용근로자포함) 임금총액 x 보험료율	<ul style="list-style-type: none"> • 사업주가 전액 부담

자료: 노동부, 「고용보험제의 주요내용」, 1999. 9, p.152.

고용보험의 재정을 위한 부담원칙은 노·사가 각각 2분의 1씩 분담하는 것을 원칙으로 하되, 사업내용에 따라 그리고 기업규모에 따라 부담을 달리하도록 하고 있다. 실업급여 보험료는 노사가 각각 2분의 1을 분담한다. 다만, 노동조합으로부터 급여의 명목으로 지급 받는 노조전임비 등 사업주로부터 임금을 지급 받지 않는 경우에는 근로자가 그 전액을 부담하며, 고용안정사업과 직업능력개발사업은 사업주가 고용안정 및 직업능력개발사업 보험료의 전액을 부담한다.

보험료 산정대상 근로자는 적용사업장에 근로하는 근로자 중 고용보험법상의 적용제외근로자, 근로시간 연장사유 해당근로자, 64세에 달한 피보험자는 보험료 산정 시 제외된다. 또한 1개월 미만의 기간동안 고용되는 일용근로자 등도 실업급여 보험료 산정 시 제외된다.

고용보험료율은 임금총액의 1000분의 15 범위 내에서 고용안정사업의 보험료율, 직업능력개발사업의 보험료율 그리고 실업급여의 보험료율을 구분하여 대통령령으로 정하도록 하였으나, 1998년 2월 개정 법에 의하면 고용보험료율의 상한선을 1000분의 30까지로 상향조정할 수 있

도록 하였다.

고용보험법 시행령에 의하면 실업급여와 고용안정사업의 보험료율은 사업규모에 관계없이 일정하게 정하여, 실업급여 보험료율은 임금총액의 1.0%(노사가 각각 0.5%), 고용안정사업의 보험료율은 임금총액의 0.3%(사업주 부담)을 부담하도록 하고 있다. 한편 직업능력개발 사업의 보험료율은 사업규모별로 차등 요율을 적용하고 있는데, 임금총액의 0.1% - 0.7%(사업주 부담)로 1999년 1월 1일부터 150인 미만은 0.1%, 150인 이상으로 중소기업의 범위에 속하는 경우는 0.3%, 150인 이상~1000인 미만의 경우는 0.5%이고 기업규모가 1000명 이상의 기업은 0.7%를 부과하고 있다. 이때 중소기업의 의미는 중소기업기본법에 의한 중소기업을 의미한다. 또한 규모별 차등화는 직업훈련에 새로이 참여하는 중소기업의 부담을 완화한다는 차원에서의 배려로 볼 수 있다. 이외에 일반회계에서 고용보험기금에 출연할 수 있도록 법적 근거를 마련하고, 차입금의 이자는 일반회계에서 부담하도록 하였다.

국가 및 지방자치단체가 직접 행하는 사업은 2000. 1. 1부터 적용할 예정이다.

우리 나라 고용보험의 실업급여, 고용안정사업, 직업능력개발사업의 보험료율과 보험료 산정 기준, 보험료 부담은 다음의 <표 4-11>과 같다.

<표 4-11> 보험료율

구분		보험료율	보험료산정	부담
실업급여		1.0%	임금총액x보험료율 ※1개월 미만 고용되는 일용근로자의 임금은 제외	사업주, 근로자 각각 ½씩 부담
고용안정		0.3%	임금총액x보험료율 ※1개월 미만 고용되는 일용근로자의 임금을 포함 (다만 월80시간, 주당 18시간 미만 근로자는 제외)	사업주 전액 부담
직업능력개발사업	150인 미만 사업	0.1%	임금총액x보험료율 ※1개월 미만 고용되는 일용근로자의 임금을 포함(다만 월80시간, 주당 18시간 미만 근로자는 제외)	사업주 전액 부담
	150인 이상(우선지원대상)기업	0.3%		
	150인 이상~1000인 미만 기업	0.5%		
	1000인 이상 기업, 국가 및 지방자치단체가 직접 행하는 사업	0.7%		

자료: 노동부, 「고용보험제의 주요내용」, 1999. 9, p.152.

보험료는 개산보험료와 확정보험료가 있는데 개산보험료란 당해 보험연도에 종사할 피보험자인 근로자가 지급 받을 임금총액의 추정액에 보험사업별 보험료율을 곱하여 산정한 액을 말하며, 확정보험료라 함은 임금총액 추정액을 기준으로 산정하는 개산보험료와는 달리 실제 발생한 임금총액을 기준으로 보험료를 산정하는 것이다. 따라서 확정보험료는 보험연도 중에 새로이 입사 또는 퇴직한 근로자와 근무기간 및 임금수준 변동 등을 고려하여 실제 발생한 임금총액을 기준으로 보험료를 재산정한다.

근로계약서, 임금대장의 미비 등으로 임금총액이 불확실하여 보험료를

산정 함에 있어 어려움을 느끼는 4인 이하 사업주는 근로자의 의견을 들어 실 임금 대신 노동부장관이 매년 고시하는 임금을 기준으로 보험료를 산정한다(기준임금 고시금액 '98~'99 시간급 3,050원, 일급 24,400원, 월급 690,000원).

보험료는 보험 년도 초일부터 70일 이내에 임금총액을 추정하여 보험료를 산정·납부(개산보험료)하고, 그 다음연도에 실제 지급된 임금총액을 기준으로 보험료를 정산(확정보험료)하여야 한다.

보험 년도 초일(보험 년도 중에 보험관계가 성립한 경우 그 성립일)부터 70일 이내에 사업주는 보험료 보고서를 작성하여 근로복지공단에 제출하고 은행 및 국고 수납 대리점에 자진 납부하여야 한다.

보험료 산정의 기초가 되는 임금총액의 범위는 사업주가 경영하는 사업에 사용되는 피보험자에게 당해 보험연도 중에 지급하는 금품 중에서 근로기준법 제18조의 규정에 의한 임금과 휴직 기타 이와 유사한 상태에 있는 기간에 지급한 금품 중 노동부장관이 정하는 금품을 포함하여 지급 또는 지급하기로 결정한 액의 총액을 말한다.

확정보험료를 법정기한 내에 보고·납부하지 않거나, 그 보고가 사실과 다른 경우에는 그 보험료 액의 10/100을 가산금으로 부담하여야 한다. 다만, 가산금 징수액의 합계액이 3,000원 미만이거나 확정보험료를 신고하지 아니한 것이 천재지변에 의한 경우에는 가산금 부담이 면제된다.

보험료 기타 고용보험법에 의한 징수금을 납부기한 내에 납부하지 아니한 경우에는 100원에 1일 4전의 율로 연체금을 부담하여야 한다.

개산보험료 또는 확정보험료의 보고를 하지 않거나 허위로 보고한 경우에는 300만원 이하의 과태료 처분을 받을 수 있다. <표 4-12>는 '95년부터 '98년까지의 연도별 보험료 징수현황 내용이다.

<표 4-12> 연도별 보험료 징수현황

구 분	'95년	'96년		'97년		'98년	
		금 액	증가율	금 액	증가율	금 액	증가율
계	338,993	780,023	130.1	922,437	18.3	981,799	6.4
실업급여	198,582	456,551	29.9	531,155	16.3	577,256	8.7
고용안정	65,456	151,448	131.4	179,875	18.8	195,762	8.8
직업능력	74,955	172,024	129.5	211,407	22.9	208,781	△1.2

자료: 노동부, 「고용보험백서」, 1999, p.105.

'98년도 고용보험 기금의 수입·지출 현황은 다음의 <표 4-13>과 같다.

<표 4-13> 기금의 수입·지출 현황('98년)

(단위 : 백 만원)

수 입		지 출	
계	2,524,876	계	2,524,876
고용보험료	976,832	고용안정사업	110,873
연체료	4,209	직업능력개발사업	270,444
가산금	766	실업급여	808,775
이자수입	385,434	운영경비	617
기타잡수입	1,226	적립금	1,317,400
예탁금회수	1,150,991	차기이월	16,767
용자금회수	998		

자료 : 노동부 고용보험자료

2. 문제점

첫째, 사업자의 확정보험료(부담금)납부가 제대로 이루어지지 않고 있으

며 체납보험료에 대한 사후관리가 미흡하다.

둘째, 현행 고용보험과 산재보험은 매 보험 년도 개시 일로부터 70일 이내에 개산보험료를 보고·납부하고(분기별 분할 납부도 가능) 개산보험료의 변경 등이 있는 경우에는 다시 개산추가보험료와 개산증가보험료를 보고·납부하여야 하며 최종적으로 확정된 확정보험료를 다음 보험 년도의 개시 일로부터 70일 이내에 보고·납부토록 하는 번거로운 절차를 거치고 있다. 이러한 복잡한 납부방식을 간소화시킬 필요가 있다.

셋째, 현행 고용보험 부담은 노사가 각각 2분의 1씩 분담하고 있는데 실업자가 수급하는 급여액은 현저히 낮아 실직자의 생활안정을 도모하는데 별 영향을 주지 못하고 있다. 현행 보험료율을 높여서라도 실직자가 수급하는 급여액을 현실적으로 조정할 필요가 있다.

제 4 절 전달체계(Delivery System)영역

1. 관할기관

그 동안 노동부에서 담당하던 고용보험 가입 및 보험료 납부 업무를 '99년 10월 1일부터 근로복지공단이 담당하고 있다.

고용보험 피보험자 관련 신고는 근로자를 고용하는 사업주가 시행규칙의 서식에 따라 피보험자격 신고를 하고, 신고사항의 사실여부를 확인 후 고용보험 전산망을 통하여 피보험자를 관리한다.

피보험자 신고는 시행규칙의 신고서를 작성하여 제출하며, 신고서는 방문뿐만 아니라 우편 및 FAX로도 제출할 수 있다. 특히 신고빈도 및 대상이 많은 피보험자격취득·상실·전근신고는 「전산입력자료대체신고서」에 각 신고서 상의 신고내용이 포함된 전산입력자료(디스켓)를 첨부하여 제출

함으로써 동 신고에 갈음할 수 있음을 '98. 10. 1 시행규칙 개정 시 반영하여 사업주의 신고편의 및 업무의 효율성을 도모하였다.

근로복지공단은 피보험자관리의 실무업무를 수행하며 사업주의 신고에 대한 확인·처리, 적용누락 근로자 확인·가입 및 이증관리자 확인·처리 등의 업무를 수행한다. 고용보험 출범 당시에는 지방노동관서 고용보험 과에서 피보험자 관리 업무를 수행하였으나, 지방관서 직제개편에 따라 고용안정과에서 피보험자 관리업무를 수행하다가 '99년 10월 1일부터 근로복지공단에서 수행하게 되었다.

근로자의 피보험자격 관련사항의 변동이 있는 경우에 사업주는 관련사항을 사업장 관할 근로복지공단에 신고하고, 근로복지공단에서는 이를 접수·확인·처리하여 그 결과를 사업주 및 근로자에게 통지한다.

중소영세사업주의 보험사무 처리의 부담을 덜어주고 고용보험 가입을 촉진하기 위하여 사업주 등을 구성원으로 하는 단체가 근로복지공단 지사장으로부터 보험사무조합인가를 받는 고용보험사무조합제도가 있다.

이것은 희망사업주의 위탁을 받아 당해 사업주의 보험료의 보고, 피보험자격취득신고 등 위탁사업주의 각종 보험사무를 대행케 하여 주는 제도이다.

고용보험사무조합은 근로복지공단의 인가를 받은 경우에 한해 그 단체 등의 명칭으로 보험사무를 처리할 수 있는 제도로서 개개의 사업주에 대하여는 일종의 대리인 자격을 갖는 것이지만 정부 및 근로복지공단과의 관계에 있어서는 고용보험법령에 의하여 특별한 책임을 지는 통상의 대리인과는 다른 법적 지위를 갖게 된다.

보험사무의 위탁이 가능한 사업주는 단체의 구성원으로 있는 사업주와 그 구성원 이외의 사업주로서 업종에 관계없이 고용보험의 가입자가 되는 상시 100인 미만의 근로자를 사용하는 사업주는 모두 위탁대상이 된다.

보험사무조합이 사업주의 보험사무를 대행할 수 있는 사무의 범위로

- ① 개산보험료, 추가개산보험료, 증가개산보험료, 확정보험료 등의 보고·납부
- ② 연체금, 가산금, 기타 징수금의 납부 ③ 피보험자격의 취득 및 상실신고, 전근신고, 이름 등 변경신고 ④ 보험관계의 성립, 변경, 소멸의 신고 ⑤ 기타 사업주가 근로복지공단지사(지역본부를 포함)에 신고 또는 보고하여야 할 고용보험 사무 등이 있다. 위탁사업주 또는 소속 근로자의 신청에 의하여 수령하는 지원금 및 급여 등의 사무는 보험사무조합이 직접 대행할 수 없으며, 단지 사무처리 절차, 서류작성 방법 등을 안내 또는 협조할 수 있을 뿐이다.

사무조합의 인가, 징수비용교부금의 지급, 관리, 감독 등은 사무조합의 주된 사무소의 소재지를 관할하는 근로복지공단에서 행하나, 보험료보고·납부, 피보험자 신고 등 보험사무조합의 신고·보고사무는 당해 사업주의 사업장을 관할하는 지방노동관서 및 근로복지공단에서 각각 행한다. 사무조합은 영세 사업주로부터 보험사무를 위탁받아 사업주의 보험사무를 대행하나, 국가가 사무조합에 대해서 보험사무를 대행하는데 따르는 비용을 지원하고 보험관련 각종서식을 무료로 제공한다.

이와 같이 국가가 지원하는 이유는 근본적으로 영세사업주의 고용보험 사무처리에 따른 부담을 덜어주기 위해서 위탁수수료에 대한 부담 없이 위탁을 할 수 있도록 하기 위함이다. 따라서 사무조합은 사업주로부터 수수료를 수수할 경우에는 최소한의 범위 내로 한정하여야 한다.

국가가 사무조합에 지원하는 종류의 징수비용교부금이란 사무조합에 대한 보험료 등의 징수에 대한 대가로서의 성질을 갖는 것으로 사무조합이 수탁한 사업의 규모 및 보험료 납부실적에 따라 차등 지급된다. 즉, 매 보험연도 중 징수하여야 할 보험료 기타 징수금의 납부실적이 80/100 이상, 95/100 미만인 경우는 납부한 금액의 1/100에 상당하는 금액이 지원되며,

납부실적이 100분의 95 이상인 경우 수탁 사업장 규모에 따라 매 반기별로 다음과 같이 지급된다.

납부실적의 산출은 사업장별로 하는 것이 아니라 해당 사무조합이 수입한 사업장 전체의 보험료 등을 기준으로 한다.

- 상시 16인 미만 사업장 : 납부금액의 5/100
- 상시 16인 이상 30인 미만 사업장 : 납부금액의 3/100
- 상시 30인 이상 : 납부금액의 1/100

납부실적 산출에 포함되는 기간은 상반기분은 1월 1일에서 6월말까지, 하반기분은 7월 1일에서 12월 말일까지이며, 보험연도 중에 사무조합이 폐지된 경우에는 보험연도 초부터 폐지 일이 속하는 분기 중간 월의 15일까지 납부기한이 만료되는 보험료 등의 징수실적을 기준으로 한다.

보험료 납부실적 산정 시에는 보험료(공제금액 포함), 연체금·가산금, 총당금은 포함하되 체납처분에 의하여 납부한 금액은 제외된다. 즉 체납사업장에서 납부한 보험료 중 압류처분 이후에 사업주가 사무조합을 통하여 납부한 금액은 제외된다.

그리고 보험사무촉진지원금은 수탁 사업의 피보험자 관리에 따른 대가로서의 성질을 갖는 것으로서 수탁 사업장 수 및 규모, 수탁 기간에 따라 차등 지급된다.

- 상시 10인 이하의 사업장 : 1개소 당 8천 원(반기별)
- 11인 이상 30인 미만 사업장 : 1개소 당 5천 원(반기별)
- 30인 이상 사업장 : 1개소 당 3천 원(반기별)

단, 보험사무의 위탁기간이 3월 이상 6월 미만인 경우는 50%가 감액되고 3월 미만의 경우는 전액이 지급되지 않는다. 이 경우 위탁기간의 산정은 민법 제156조 내지 제61조의 기간계산 방법에 의한다.

보험사무조합의 보험사무처리 운영실태에 대해서는 근로복지공단 지사장이 관리·지도할 수 있으며, 특히 다음의 경우는 현지출장 등의 형태로 지도·감독할 수 있다.

- ① 상습적으로 피보험자에 관한 각종 신고사항 등을 기피하여 민원을 야기하는 경우
- ② 보험사무를 제대로 운영하지 않거나 부당하게 운영하고 있는 경우
- ③ 위탁사업주의 보험료 등을 부당하게 유용하고 있는 경우

기타 근로복지공사의 장이 보험사무 운영실태가 불량한 보험사무조합을 대상으로 보험사무 운영의 전반에 걸쳐 지도·감독이 필요하다고 인정되는 경우

고용보험은 행정업무의 신속·정확한 처리를 지원함으로써 대민 서비스의 질을 향상시키고, 사업장 및 근로자 관련 정보를 다양하고 신속하게 제공함으로써 고용보험 업무를 효율적이고 정확하게 처리할 수 있는 기반으로 고용보험 전산시스템을 운영하고 있다.

고용보험전산시스템 운영의 주된 역할은 중앙고용정보관리소 전산개발과 및 전산운영과 에서 수행하는데, 본부에서는 전산시스템 프로그램 개발, 전산기 운영 및 도입·증설에 대하여 지도·감독을 수행한다. 특히, '98년은 정책 및 업무처리 변경이 잦아 그에 따른 프로그램개발이 올바른지에 검토 및 지도업무와 주전산기 증설시 지도·검토 업무를 주로 수행하였다.

중앙고용정보관리소에는 고용보험전산시스템의 핵심 고용보험 주전산기가 위치해 있고 전산개발 과와 전산운영과 에서 고용보험전산시스템 관련 업무를 수행한다. 중앙고용정보관리소 전산개발과는 고용보험 프로그램 개

선·개발 업무를 주로 담당하고 전산 운영과 에서는 주전산기의 운영, 자료 백업, 전산장비 도입 및 통신회선 관리 업무를 주로 수행한다.

근로복지공단에서는 네트워크를 통하여 주전산기에 연결된 개인 단말기(PC)를 사용하여 고용보험 업무를 실제 수행한다.

2. 문제점

첫째, 현행 고용보험법에 의하면 사회보장제도간의 연계와 중복수급을 방지하기 위하여 수급자가 다른 법률에 의해 이직 후 생활안정을 위한 급여를 지급 받은 경우 그 상당부분만큼 기본급여에서 공제 가능하게 되어 있다.

급여공제대상을 국민연금법에 의한 노령연금, 특례노령연금으로 규정하고 있다. 따라서 다른 공적연금제도에 의한 공적연금을 지급 받은 경우에는 실업급여와 중복수급이 가능하므로 여타의 사회보험급여제도간의 연계를 강화할 필요가 있다.

둘째, 고용보험이 실직한 근로자들의 생활안정을 위하여 도입된 제도인 만큼 근로자들이 실직했을 때 고용보험제도를 적극적으로 이용하도록 하여야 한다. 현재의 고용보험은 제도는 만들어 놓고 실제 이용하여야 하는 근로자들이 이용하기에는 너무나 까다롭고 어렵게만 여겨지고 있다.

정작 필요한 근로자들이 필요할 때 이용할 수 있는 고용보험의 운영이 필요하다.

셋째, 지방노동관서 각 지부에서 실직자들을 위하여 고용안정센터를 두고 구직자와 구인자를 연결시켜주고 있다. 하지만 회사의 소개에만 그치고 있어 적극적이고 충분한 정보와 홍보가 필요하다. 근로자들이 고용보험에 대해 불신이 생기지 않도록 지금보다 더 나은 홍보와 서비스가 필요하다.

제 5 장 한국 고용보험의 개선방안

본 장에서는 제4장에서 검토한 한국 고용보험의 문제점을 중심으로 한국 고용보험의 발전방향에 대해서 Gilbert와 Specht의 정책 분석 틀을 사용하여 정의한다.

제 1 절 할당(Allocation)영역

1. 고용보험 적용사업장에 대한 법적 강화

'98년 10월 1일부터 상시근로자 1인 이상 고용하는 전 사업장에 확대 적용하고 있지만 소규모 사업장의 가입이 미비한 실정이다. 현재는 의무조항이고 강력한 처벌조항도 없이 사용자 의사에 따라 가입여부가 결정되므로 좀더 강력한 법적 조치를 취해서라도 소규모 사업장의 고용보험 가입이 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

2. 고용보험 대상의 확대

고용보험의 대상을 일단 취업을 하고 이직한 경우에만 해당되고 처음부터 실직상태이거나 장기 실직자에 대한 보장은 이루어지지 못하고 있는데 이러한 제약은 유희인력의 노동시장으로의 유도 측면에서 볼 때, 매우 한정적이라 할 수 있다. 특히 여성의 유희인력의 노동시장 참여 유도 측면에서 볼 때 더욱 그러하다. 따라서 향후 고용촉진정책과 고용보험의 적극적 노동정책사업의 연계를 통하여 원활한 노동시장의 수급조정과 탄력적 대응이 이루어질 수 있도록 하는 종합적 정책이 마련되어야 할 것이다.

제 2 절 대책(Provision)영역

1. 고용안정사업

1) 장기실업자에 대한 직업훈련 및 고용촉진 프로그램과 연계하여 취업알선 및 상담서비스를 제공하는 것이 바람직하며, 실업기간별로 제공할 수 있는 다양하고 짜임새 있는 직업안정프로그램 등을 개발하여야 하며, 이에 대한 연구가 필요하다.

2) 장기실업자이면서도 구직등록이 되어 있지 않은 대부분의 신규실업자나 한계계층 실업자, 회사의 폐업, 도산 등으로 어쩔 수 없이 퇴직하게 된 실직자에게도 지역 내 언론을 통한 적극적 홍보와 지역내의 노숙자 쉼터나 관련 사회복지기관과의 연계 활동을 활성화하여 이들이 노동시장에로의 재진입을 적극적으로 도와주어야 한다.

3) 실직자들을 위하여 공공근로사업을 시행하고 있는데 그 사업 내용이 허술하다. 민간기관을 활성화 시켜서 실직자들의 능력에 맞는 사업 내용을 구상하고 개발하여 일하는 사람이나 고용보험료를 내는 사람이나 누구라도 수급을 할 수 있는 그런 사업내용이 되도록 하여야 한다.

2. 직업능력개발사업

1) 지원금 및 장려금 등의 지급절차의 간소화

현재 직업능력개발사업의 각종 지원금·장려금 등을 받기 위해 사전에 승인이나 신고를 하는 것은 신고만으로 가능하게 하고, 교육훈련 등의 종료

후 비용정산 보고를 한 후 다시 70일 이내에 비용지원 신청서를 하나의 서식에 의해 제출하도록 하고 1개월(또는 가능한 한 빠른 기간)이내에 비용지원이 가능하도록 개선해야 한다.

2) 실직자를 위한 직업능력개발훈련이 다방면에서 실시되고 있는데 다양한 프로그램을 개발하여 근로자의 능력에 맞는 훈련이 되어야 하며 또한 재직근로자를 위한 훈련과정도 개발하여 근로자들이 지속적으로 능력개발을 향상할 수 있도록 어느 한 업종뿐만 아니라 전 업종에 맞는 훈련을 개발하고 지원할 수 있는 제도의 도입 및 연구개발이 필요하다.

3. 실업급여

1) 향후 무한경쟁시대에 기업과 근로자가 경쟁력을 지니려면 앞으로의 직업훈련은 누구나 언제 어디서든 자신이 원하는 직업훈련을 받을 수 있는 수요자 중심의 직업훈련으로 정착되어야 할 것이다. 이를 위해 먼저 신규실업자, 전직실업자, 재직근로자 등 수요자의 특성에 따른 직업훈련 수요분석이 직업전망에 기초하여 이루어져야 할 것이며 이와 같은 노동시장에 대한 인력수요 전망 및 직업훈련 수요분석을 기초로 적절한 교육훈련 공급이 이루어지도록 훈련과정 인정, 정보제공 및 지도 등이 이루어져야 할 것이다.

2) 1998년 하반기 이후 실업급여의 수급현황이 증가하여 많은 인원이 혜택을 받고 있다. 그러나 수급자의 확대는 보험기금의 고갈이라는 문제를 생각하지 않을 수 없다. 고용보험료율을 상향조정하여서라도 사전에 대비책을 마련하여야 한다. 고용보험보다 먼저 실시된 국민연금의 현황을 우리는 여러 매체를 통해 알 수 있었듯이 지금부터라도 이와 같은 시행착오를 겪지

않으려면 철저하게 제도를 정착해 나가야 할 것이다. 또한 부정한 방법으로 실업급여를 수급하는 자에 대한 철저한 방지와 제도적으로 강력한 처벌기준이 마련되어야 할 것이다.

제 3 절 재정(Finance)영역

1. 보험료의 월별납부

고용보험료와 산재보험료는 매 보험 년도 개시 일로부터 70일 이내에 개산보험료를 보고·납부하고(분기별 분할 납부도 가능) 개산보험료의 변경 등이 있는 경우에는 다시 개산추가보험료와 개산증가보험료를 보고·납부하여야 하며 최종적으로 확정된 확정보험료를 다음 보험 년도의 개시 일로부터 70일 이내에 보고·납부토록 하는 번거로운 절차를 거치고 있다.

현행 보험료의 복잡한 납부방식은 업무의 간소화 및 장기적인 사회보험료의 통합징수차원에서도 월별 후 납부 제도로 변경할 필요가 있다. 의료보험이나 국민연금 등의 기준에 맞추는 것이 합리적이다.

2. 고용보험기금 관리방식의 개선

고용보험료율은 1,000분의 15의 범위 내에서 고용안정사업의 보험료율, 직업능력개발사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료율로 구분하여 정하며(법 제57조①), 한국은행에 설치된 고용보험기금계정은 고용안정사업, 직업능력개발사업 및 실업급여로 구분하여 관리하도록 되어 있다(법 제70조). 따라서 각 사업별 보험료 수입액은 당해 사업의 지출에만 사용하여야 한다. 그러나 고용안정사업과 직업능력개발사업의 보험료는 사업주만 부담하기 때문에 굳이 보험료율의 결정과 기금관리를 구분하여야 할 필요가 없다. 고용안정사업과 직업능력개발사업의 보험료율을 통합하여 징수하고

고 기금계정도 통합하여 경제상황에 유연하게 대처하면서 탄력적으로 집행하는 것이 바람직하다고 본다. 다만 실업급여의 보험료는 노사가 2분의 1씩 부담하므로 실업급여의 보험료 율과 기금은 현행처럼 별도로 결정하고 관리하는 것이 합리적일 것이다.

3. 고용보험 기금의 적립

'95년부터 실시되어 온 고용보험은 '98년 경기침체로 수급자가 증가하면서 재정을 생각해보지 않을 수 없다. 국민연금도 수급자가 증가하면서 기금의 고갈 문제가 현실로 나타나 커다란 사회문제화 되었다. 고용보험도 이러한 문제가 발생하지 않으리란 보장이 없다. 눈앞의 현실에만 치중하지 말고 먼 장래를 내다보고 계획을 세워 똑같은 일이 일어나지 않도록 철저한 준비가 필요하다. 또한 고용보험 기금을 투명성 있게 운영하여야 한다.

제 4 절 전달체계(Delivery System)영역

1. 소규모 사업체가 고용보험 사무조합을 통하여 고용조정지원금을 활용할 수 있도록 소규모 사업체가 활용할 수 있는 고용안정사업 프로그램 개발에 힘써야 하고, 사무조합이 단순히 보험료 징수 및 피보험자 자격관리 업무 외에 보다 적극적인 서비스를 제공할 수 있도록 하여야 한다.

2. 고용보험에 대한 홍보가 미흡하여 근로자 중에서도 고용보험이 어떠한 것인지 알지 못하는 경우가 많다. 의료보험이나 국민연금에서는 매달 홍보책자를 발행하여 각 사업체로 보내주고 있어 많은 도움이 되고 있다. 근로복지공단에서도 고용보험이 하고 있는 내용과 근로자들이 알고 싶어하는 궁금한 점을 알기 쉽게 알려줄 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

제 6 장 요약 및 결론

1995년 7월 1일 우리 나라 고용보험은 상시근로자 30인 이상 사업장에 부터 시작되어 1998년 1월 1일부터 상시근로자 10인 이상 사업장, 1998년 3월 1일부터 상시근로자 5인 이상 사업장으로 확대 실시되었고 1998년 10월 1일부터는 4인 이하 사업장 및 임시직·시간제 근로자에게까지 확대 적용 되었으며 1999년 경기침체와 고용불안이 확산되면서 상시근로자 1인 이하 전 사업장에 전면적으로 실시하게 되었다.

경기침체로 인한 구조조정으로 대량실업이 발생하고 있는 어려운 현실을 실시기간이 짧은 고용보험이 모든 근로자에게 큰 혜택을 주기는 아직은 미흡한 실정이다.

고용보험이 도입되어 제대로 정착되기도 전에 대량실업사태를 맞아 제도의 정착에 어려움을 주고 있다. 하지만 이 위기를 슬기롭게 넘겨 고용보험이 제대로 뿌리내린다면 장기간 실시되어 정착된 선진국의 고용보험보다 더욱 빠른 시일 내에 우리 나라에 맞는 고용보험이 자리잡을 수 있게 될 것이다.

우리 나라가 도입하고 있는 고용보험은 실업자에게 실업급여를 지급하여 생활을 안정시키는 전통적인 실업보험에만 그치지 않고 적극적으로 실업을 예방하고, 고용의 안정과 근로자의 적재적소 취업을 촉진함으로써 국가경쟁력을 강화하기 위한 적극적인 노동시장정책 수단이다.

고용보험은 경제·사회에 미치는 파급효과가 여타 사회보험에 비해 크기 때문에 고용보험의 도입단계에서는 물론 시행과정에서도 매우 조심스럽고 신중하게 다루어져야 한다.

실업급여의 지급은 유희노동력의 경제활동참여를 증대시키고 고용정보의 제공과 적극적인 취업알선으로 구직기간을 단축시킴으로써 실업기간을 줄여 실업률을 감소시키는 긍정적인 영향이 있는 반면, 실업의 기회비용을

감소시킴으로써 실직기간이 장기화되고 실업자가 증가할 뿐만 아니라 잉여 노동력에 대한 정리가 촉진되어 실업자가 증가될 수 있는 부정적인 영향도 함께 지니고 있다. 그러나 고용보험은 공공직업안정기관을 통하여 고용정보의 체계적인 제공과 취업알선을 통하여 구직자의 적재적소 취업을 촉진하고 기업의 직업훈련을 지원·촉진함과 동시에 잉여노동력에 대한 합리적인 직업전환과 재배치 등 고용조정을 합리적으로 지원함으로써 노동생산성을 향상시키는 등 노동력 질적 수준 향상에는 긍정적인 영향을 미치고 있다. 고용보험의 긍정적인 효과를 극대화하기 위해서는 직업 안전망의 체계적인 구축과 직업훈련제도의 합리화 등이 필요하다.

앞에서 살펴보았듯이 한국 고용보험은 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여를 실시하고 있으며, 1995년 처음 도입되어 현재까지 몇 차례의 개정을 통하여 많은 사항이 조정되고 추가되어 더 많은 근로자들이 혜택을 받게 되었다.

고용안정사업은 경기불황으로 경영사정이 악화되어도 근로자를 해고하지 않고 고용을 유지하는 사업주에게 고용안정을 유지할 수 있도록 비용을 지원해주는 것이다. 고용안정사업이 활성화되려면 실직자에게 효율적이고 광범위한 정보를 제공하여야 하며 각 실직자의 능력을 파악하여 적재적소에 취업이 될 수 있도록 좀 더 적극적인 개선책이 필요하다.

직업능력개발사업은 기업 및 근로자의 직업능력사업 지원을 통해 인적 자원의 질을 향상시키고 근로자의 자신의 직무능력 향상 노력을 유인하여 기업과 근로자 모두에게 급변하는 경제상황에 능동적으로 대처할 수 있게 함을 목적으로 한다.

현재 우리 나라는 대졸이상의 고학력 실업자들이 증가하고 있다. 이들은 대기업의 사원모집에만 신청이 급증하고 있으며 정작 사람이 필요한 중소기업에는 인력과부족 현상이 일어나고 있다. 따라서 중소기업을 위

한 노동력 확보를 위한 프로그램 개발과 직업훈련의 필요성이 절대적으로 필요하다. 또한 공공직업 훈련기관에서는 장기실업자, 고령자, 장애인 등에 맞는 프로그램 개발 및 직업교육을 통해 이들에게도 취업할 수 있는 문을 마련해 주어야 할 것이다.

한편 최근의 사원모집이 정규사원 보다는 인턴사원을 모집하는 경우가 증가하고 있다. 따라서 근로자들은 항상 불안한 생활을 하여야 하며 근로자의 권리도 인정받지 못하고 있는 실정이다.

사내 맞벌이 부부들은 구조조정으로 인하여 본인의 의사와는 상관없이 어쩔 수 없이 어느 한 쪽이 사직을 하여야 하는 경우도 있다.

갑자기 실직을 당하여 모든 삶의 의욕을 잃고 가정에서도 설자리를 잃은 가장들이 노숙자로 전락하는 경우를 매스컴이나 언론보도를 통해 수없이 접하고 있다.

근로자들이 안정된 회사에서 자기의 능력을 발휘하면서 일할 수 있는 제도적 장치와 함께 고용보험도 단순히 실직자들에게 실업급여를 지급하는 것에 그치지 말고 실직자들에게는 그들의 적성에 맞는 직업을 알선하고, 근로자를 필요로 하는 기업에는 기업에서 꼭 필요로 하는 근로자를 채용할 수 있도록 보다 적극적인 운영이 필요하다. 근로자들도 무조건 대기업을 선호하기보다는 중소기업이라도 자기의 적성과 능력에 맞는 기업을 택할 필요가 있다.

실업급여는 근로자가 실직하였을 경우 일정기간동안 보험급여를 지급하여 실직근로자의 생활안정을 도모함과 동시에 구직활동을 용이하게 하여 재취업을 촉진하기 위함이다. 불황 시에는 유효수요를 창출하여 고용을 증대시키고 호황 시에는 보험기금의 적립을 통해 유효수요를 억제하는 자동적인 경기조절기능을 수행한다.

실업급여는 1998년 하반기 들어 증가하고 있는 실직자에게 많은 혜택을

주고 있다. 그러나 실업급여 신청이 복잡하고 까다로우며, 급여액도 형편없어 실직자들의 생활을 안정시켜주지 못하고 있는 실정이다. 따라서 실업급여 요율을 높여서라도 실직자들이 재취업할 수 있는 기간 동안 그들이 안정된 생활을 할 수 있는 급여수준이 되도록 하여야 한다.

한편으로는 고용보험 기금의 고갈 문제가 일어나지 않도록 철저한 계획과 준비가 필요하다.

2001년 7월부터 국민연금을 포함, 의료보험과 산업재해·고용보험 등 4대 사회보험이 사회 안전망 구축 차원에서 국민보험(가칭)으로 통합되고 보험지급 요율도 단일화시킬 예정이라고 한다. 그러나 4대 사회보험이 통합될 경우 이미 제도화된 보험체계가 다소 흔들리고 보험지급 요율도 바뀌는 등 부작용을 우려하는 반대의견도 있어 논란이 예상된다.

4대 보험을 통합해서 전국민이 보다 나은 혜택을 받는다면 이보다 좋은 방법은 없을 것이다. 하지만 주먹구구식으로 통합한다면 아무 의미가 없을 것이므로 관계당국이나 업무를 담당하는 일선에서는 체계적이고 전체 국민에게 맞는 방법을 개발하고 국민들이 참여하는 방법을 연구하여서 완전한 사회보험이 될 수 있도록 사전에 철저한 준비가 필요하다.

참 고 문 헌

1. 국 내 문 헌

1) 단행본

김영모, 『한국사회보장개혁론』, 중앙대학교 출판부, 1995.

김원식, 『외국의 고용보험제도』, 노동연구원, 1990.

서경석, 『개정 법에 따른 고용보험제도』, 노문사, 1998.

이근창, 『실업보험제도의 도입과제에 관한 연구』, 한국사회복지논총, 1998.

유길상, 『우리 나라 고용보험제도의 도입방향』, 송실대학교 노사관계대학원 심포지엄자료, 1993.

유길상, 『선진국 고용보험제도의 경험훈련』, 고용개발연구, 1992.

위성중, 『고용보험법』, 범문사, 1999.

2) 논 문

강명자, “한국 고용보험제도의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”, 서강대학교 경영대학원 석사학위논문, 1996.

박정수, “우리 나라 고용보험사업의 발전방안에 관한 연구”, 성균관대학교 경영대학원 석사학위논문, 1998.

신영석, “한국 고용보험의 현황과 개선방안에 관한 연구”, 국민대학교 행정대학원 석사학위논문, 1997.

안말수, “우리 나라 고용보험제도의 효율적인 실시방안에 관한 연구”, 송실대학교 노사관계대학원 석사학위논문, 1995.

윤영순, “한국에의 고용보험제도 도입방향에 관한 연구”, 연세대학교 경영

대학원 석사학위논문, 1992.

윤진훈, “한국의 고용보험정책 결정과정에 관한 연구”, 중앙대학교 사회 개발 대학원 석사학위논문, 1996.

황혜선, “한국 고용보험제도에 관한 연구”, 단국대학교 산업조사대학원 석사학위논문, 1995.

3) 간행물

노동부, 「고용보험백서」, 1999.

———, 「고용보험동향」, 1999.

———, 「고용보험제도내용 및 운영현황」, 1999.

———, 「고용보험제의 주요내용」, 1999. 9.

———, 「알기 쉬운 고용보험」, 1999.

한국노동연구원, 「고 실업 시대의 실업대책」, 1998.

———, 「고용보험기금의 효율적 운용방안」, 1997.

———, 「고용보험의 경험보험률 제도 도입연구」, 1998.

———, 「고용보험의 장기발전에 관한 연구」, 1998.

———, 「사회보장제도 개선을 위한 연구보고서」, 1981.

———, 「실업자 직업훈련의 현황과 개선방안」, 1999.

———, 「우리 나라 기업의 고용조정실태(Ⅲ)」, 1999.

———, 「21세기 한국의 노동」, 1998.

———, 「주요국의 고용보험제도 연구」, 1999.

한국복지연구원, 「한국사회복지연감」, 1999.

2. 외 국 문 헌

A. I. Ogus E. M. Barendt, T. G. Buck, The Law of Social Security,
London : Butherworths, 1988.

George E. Redja, Social Insurance and Economic Security, 1984.

Thomas R. DYE, Understanding Public Policy (Englewood Cliffs,
New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1981.

U. S Department of Health Human Services Security Programs Throughout
the World : 1990-1991.

William Haber and Merill G. Murray, Unemployment Insurance in the
American Economy : An Historical Review and Analysis,
Homewood, Illinois, Richard D. Irwin, 1966.

氏原正治郎・小山路男・梁誠(編), 「社會保險辭典」, 社會保險新報社, 1966.

松林和夫, 「勞動權 と 雇傭保險法」, 日本評論社, 1990.

日本勞動省, 「雇傭保險法」, 勞動行政研究所, 1985.

林迪廣, 久塚純一, 「社會保險法」, 光生館, 1984.

ABSTRACT

A Study on the Reform Measures in Korean Employment Insurance System

Kyung Ae Ume

Major in Social Welfare

Dept. of Welfare Administration

Graduate School of Public Administration

Hansung University

Beyond a role of passive social welfare system, simply paying unemployment allowance to the unemployed, employment insurance is one of preparatory and positive employment measures performing various supportive business in general to prevent any layoffs, which may be occurred in the process of restructuring in labor market, by helping labors develop their occupational abilities.

The employment insurance which supports unemployment allowance the unemployed in our country was first applied for the work place where the number of regular employees was more than 30 on July 1, 1995 and expanded to more than 10 on January 1, 1998 and to more than 5 on March 1, 1998.

From October 1, 1998 under IMF austerity, it has extensively gone

into effect by expanding to the workplace where the number of regular employees was below 4 and even to temporary and part-time workers as the sentiment of uneasiness toward unemployment followed by economic recession was pervasive.

Our employment policy has been radically changed as we came under IMF austerity. For those who are inevitably being laid-off and/or can't find jobs after graduating from university due to restructuring or down-sizing in business circles, the employment insurance measure should be effectively managed to resolve problems brought by unemployment, which becomes a social problem.

Not all workers massively unemployed due to economic crisis could be benefitted from the employment insurance with short history even though it has been improved and complemented through several revisions. Before being properly rooted after its introduction, it has been swayed due to sudden massive unemployment incident. However, if it's properly rooted in our society wisely overcoming the crisis, it would be a real employment measure well suited to our national situation faster than those of advanced countries performed from long ago.

From July 2001, four social insurances including national pension, medical insurance, workers' accident compensation insurance and employment insurance will be combined into the national pension at the level of establishing social security network and its insurance reimburse rate simplified. However, in case where four insurances are being combined, side effects such as confusion of already settled insurance

system and change of fixed insurance reimburse rate are expected.

No other better way would be exist if all the people can get better benefits from the integration of four insurances. But if the integration is made in clumsy and hasty, it would bear worse results than those of current four insurances.

For the time being, improving and complementing weaknesses of four insurances are needed and, at the same time, for ultimate purpose, through preparedness for combining four insurances necessary. The combined insurance should be made into a social insurance, which can cover the people's all demands, fitting in our situation through systematic researching and developing various problems that may be brought in the course of combining insurances by government authorities or officials.