

성과감사



감사보고서

- 고용보험기금 재정관리실태 -

2025. 10.

감사원

목 차

I. 감사실시 개요	1
제1절 감사배경 및 목적	1
제2절 감사범위 및 방법	2
제3절 감사실시 과정 및 감사결과 처리	4
II. 고용보험기금 현황	5
제1절 고용보험 일반 현황	5
제2절 고용보험기금 재정 현황 및 여건	8
III. 감사결과 총괄	12
제1절 지적사항 총괄 현황	12
제2절 분야별 주요 감사결과 요약	13
IV. 분야별 감사결과	22
제1절 고용보험기금 재정관리체계 분야	22
제2절 고용보험기금 지출관리 분야	178
제3절 고용보험기금 수입관리 분야	228
[별표]	285

표 목차

[표 1] 분야별 주요 감사중점	3
[표 2] 최근 6년간 고용보험 적용 현황	7
[표 3] 고보기금 재정 현황	9
[표 4] 연령별 실업급여 지급 현황	10
[표 5] 고용보험 적용 범위 확대	10
[표 6] 지적사항 총괄 현황	12
[표 7] 근로자계정 수입·지출 및 재정수지 추이	24
[표 8] 최근 6년간 계정별 고보기금 재정수지 및 적립금(근로자계정)	25
[표 9] 모성보호·육아지원사업 예결산 현황	26
[표 10] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 상환 미고려)	27
[표 11] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 분할상환 가정)	28
[표 12] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 일시상환 가정)	29
[표 13] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추이	33
[표 14] 실업급여계정 수지균형보험료율 추이	34
[표 15] 실업급여계정 보험료율 조정 이력 및 사유	35
[표 16] 고안·직능사업계정 지출액 및 누적적립금 추이	36
[표 17] 고용보험료율 조정방식의 유형	37
[표 18] 적립금배수와 준비율배수 비교	49
[표 19] 준비율배수와 평균 준비율배수간 적정 준비금 비교(실업급여계정, 2019년)	51
[표 20] 준비율배수 적정 운용구간 및 상당 적립금배수(2023년)	52
[표 21] 장기 재정추계 및 중장기 기금재정관리계획 비교	54
[표 22] 8대 사회보험 재정추계 수행 현황	56
[표 23] 중장기 기금재정관리계획(안)과 노동연 재정추계의 수지차 비교(실업급여계정)	60
[표 24] 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획」의 재정전망	62
[표 25] 연도별 고용보험료 수입 예·결산액 및 수입계획액	62
[표 26] 예상 수입액 계산변수의 연도별 수치	63
[표 27] 예상 수입액 계산변수(4년간 평균) 변동 추이	64
[표 28] 고용부 자체계산과 노동연 재정추계의 예상 보험료 수입 비교	65
[표 29] 사회보험 수입반영 항목 비교	68
[표 30] 공자기금 예수금 제외 시 재정수지 등 재계산(실업급여계정 및 고안·직능사업계정 합산)	68
[표 31] 「근로복지기본법」과 「고용보험법」의 관련 규정 비교	70

[표 32] 계정별 미구분 회계처리 사례	72
[표 33] 최근 6년간 연도별 구직급여 지급(수급) 현황	78
[표 34] 최근 12년간 최저임금 및 하한액 변동 현황	79
[표 35] 2023년 하한액 적용자의 실질 소득대체율 현황	88
[표 36] 하한액 수급자의 월임금 세전·세후 수령액 대비 구직급여월액의 비율	89
[표 37] 이직 전 (세전)임금 대비 구직급여 초과 수급자 현황	90
[표 38] OECD 주요국의 구직급여 상·하한액 수준 비교(2022년)	91
[표 39] 연도별 수급기간 내 재취업률 및 소정급여일수 사용률	93
[표 40] 하한액 적용자의 실질 소득대체율별 수급기간 중 재취업률 및 소정급여일수 사용률(2023년)	94
[표 41] 적용 구간별 반복 수급자 및 근무기간이 1년 미만인 수급자 현황	95
[표 42] 구직급여 수급 횟수별 분류 및 반복수급 현황	96
[표 43] 상·하한액 및 기초일액의 50·60% 적용 수급액 비중 추이	98
[표 44] 연도별 구직급여 세부요소별 변화 추이	99
[표 45] 근무여건 변화에 따른 기초일액 및 최저기초일액 비교	103
[표 46] 주 6일제하 일·주 단위 기초일액과 구직급여액 비교	104
[표 47] 주 5일제하 일·주 단위 기초일액과 구직급여액 비교	105
[표 48] 임금일액(기초일액) 및 구직급여액 계산 관련 외국 사례(2023년)	108
[표 49] 주 5일제하 최저임금의 90%·80% 적용 시 일·주 단위 구직급여액 비교	109
[표 50] 최저임금 및 최저구직급여 산정비율(90%)을 초과하여 지급된 구직급여액 추정액	111
[표 51] 고보기금 모성보호사업 현황(2025년 기준)	113
[표 52] 모성보호급여 지급 및 수혜자 현황	114
[표 53] 모성보호급여와 실업급여 비교 및 실업급여계정 내 비중	117
[표 54] 실업급여계정의 보험료 수입 및 일반회계 전입금	118
[표 55] 모성보호급여 제외 가정하 실업급여계정의 재정상황 추정	119
[표 56] 2024년 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 개편 내용	121
[표 57] 2024년 육아휴직 등에 대한 제도개선으로 발생하는 추가 재정소요	121
[표 58] 저출생 추세 반전을 위한 대책의 주요 내용(모성보호사업 관련) 및 예산반영 내용	122
[표 59] 저출생대책에 따른 추가 재정소요	122
[표 60] 저출생대책을 반영한 모성보호급여 지출 및 누적적립금 추계	124
[표 61] 노사정 합의문 중 일반회계 전입금 확대 관련 내용	128
[표 62] 사회보험에 대한 적자보전 성격의 국고지원금 현황(2019~2023년)	131
[표 63] 주요 국가의 모성보호사업 재원	132
[표 64] 우리나라와 일본의 모성보호사업 비교(2025년 초 기준)	135

[표 65] 고보기금의 사업별 일반회계 전입금 현황	137
[표 66] 모성보호급여 지급액 및 일반회계 전입금 비중	140
[표 67] 고용부의 일반회계 전입금 요구액과 반영액	141
[표 68] 적정 일반회계 전입금 비율 계산	146
[표 69] 일반회계 전입금 비율을 50%로 가정한 실업급여계정 재정전망	147
[표 70] 지위별 출산전후휴가급여 지급대상	150
[표 71] 모성보호급여계정 독자요율 계산	157
[표 72] 주요 국가의 모성보호급여 대상범위 비교	159
[표 73] 모성보호급여 수급대상자 적용범위에 대한 이유	160
[표 74] 현 제도 유지 시 적정 보험료율 추산	165
[표 75] 하한액 기초일액 인하 및 일반회계 전입금 확대 시 적정 보험료율 추산	167
[표 76] 고안·직능사업계정의 지출액 및 누적적립금 추계	168
[표 77] 급여구조 효율화 방안별 보험료율 인상 폭 및 절감률 영향도 종합	169
[표 78] 고안·직능사업계정 누적적립금 대비 적정 준비금 적립 시 인하가능 보험료율	170
[표 79] 연도별 기금의 사업별 집행실적	179
[표 80] 실업급여 수급자 수 및 지급액	180
[표 81] 취업촉진수당 지급실적	180
[표 82] 구직급여와 조기재취업수당 비교	181
[표 83] 고안·직능사업 소요재정	183
[표 84] 구직급여 지급 현황	184
[표 85] 이직사유 분류	188
[표 86] 본인 의지에 따른 명예퇴직 등 여부 검토를 위한 세부 판단기준(예시)	190
[표 87] 권고사직 사유의 구직급여 수급자의 이직사유 재검토 결과	191
[표 88] 조기수당 지급 현황(2019~2023년)	193
[표 89] 조기수당 제도 변천	194
[표 90] 조기수당의 효과성 분석에 관한 주요 연구	196
[표 91] 조기수당 지급액과 구직급여 절감액 비교(2019~2023년)	199
[표 92] 구직급여 수급자의 조기재취업 유보임금 추정	200
[표 93] 2023년 조기수당 수급자의 재취업임금 구간별 인원 및 조기수당 지급액	201
[표 94] 2023년 조기수당 수급자의 재취업임금 구간별 인원 및 재취업 소요기간	202
[표 95] 산업기능요원 등의 재취업 기간 및 조기수당 수급 내역	205
[표 96] 조기수당, 구직급여 및 육아휴직급여등의 제척기간·소멸시효	209
[표 97] 부정수급 조사경로 및 조사시기	211
[표 98] 고용보험사업 부정수급 적발 현황(2024. 9. 24. 기준)	214
[표 99] 사업별 주요 부정수급 유형	215
[표 100] 부정수급 유형별 활용가능한 내·외부 자료 현황	216
[표 101] 내·외부 자료를 활용한 부정수급 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)	220
[표 102] 피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)	222

[표 103] 피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급 관련 부정수급·부당이득자 적발 세부 현황(2024. 11. 18. 기준)	222
[표 104] 사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)	224
[표 105] 사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급 관련 부정수급·부당이득 적발 현황(2024. 11. 18. 기준)	224
[표 106] 고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)	226
[표 107] 고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜 관련 부정수급 적발 현황(2024. 11. 18. 기준)	226
[표 108] 고용보험 수입 현황(2019~2023년)	229
[표 109]가입자 및 계정별 고용보험료 부과체계	231
[표 110] 고보기금 계정별 수입 현황	231
[표 111] 계정별 보험료율 및 부담 변경 내역	232
[표 112] 근로자 수에 따른 고안·직능사업 보험료율 적용체계	233
[표 113] 고안·직능사업 보험료율 적용 및 보험료 징수 현황(2020~2022년)	234
[표 114] 대기업·중견기업·중소기업 기준요건 비교	238
[표 115] 고용보험법령 및 보험료징수법령상 근로자 수 산정기준 비교	242
[표 116] 기업 규모별 고안·직능사업 보험료율 적용 및 보험료 징수 현황(2020~2022년)	243
[표 117] 고안·직능사업 보험료율 조정 시 징수액 비교(2020~2022년)	245
[표 118] 고안·직능사업 보험료율에 따른 중소기업 매출액 비교(2020~2022년)	246
[표 119] 고안·직능사업 보험료율 변경신고 안내 현황(2020~2022년)	248
[표 120] 고안·직능사업 보험료율 적용 부적정 의심사업장 조사결과(2020~2022년)	249
[표 121] 근로계약, 소득신고, 고용보험 가입신고, 고용보험료 신고·납부 주체 비교	254
[표 122] 전체 업종 중 건설업 비율 및 일용근로자 비율(2022년 기준)	255
[표 123] 건설업의 고용보험료 납부 현황(2020~2022년)	256
[표 124] 건설 공사현장의 가입신고 주체별 일용근로자의 근로내용확인신고 현황(2020~2022년)	256
[표 125] 전자카드 정보에 고용보험 가입 필수정보가 포함되었는지 여부	260
[표 126] 전자카드 정보 입수 현황(2021년 8월~2024년 8월)	260
[표 127] 전자카드 정보 및 국세청 소득정보를 활용한 미가입자 직권가입 현황	261
[표 128] 건설업의 고용보험료 확정정산 결과(2020~2022년)	269
[표 129] 건설업의 고용보험료 과소신고 의심사업장 조사결과(2020~2022년)	270
[표 130] 자영업자 고용보험 가입자 수	275
[표 131] 자영업자에 대한 계정별 보험료 현황	276
[표 132] 계정별 고용보험료율 변경 내역	277
[표 133] 자영업자의 실업급여계정 및 고안·직능사업계정별 재정 현황	278
[표 134] 자영업자 고용보험제도 활성화를 위한 사업목적 및 사업비 현황	279
[표 135] 자영업자 고용보험 가입자 현황	279

[표 136] 자영업자 고안·직능사업 보험료율을 0.1%로 가정할 경우의 재정수지 ..	281
[표 137] 2023년 고보기금 지원 대상별 고안·직능사업 지원현황	282
[표 138] 2023년 자영업자 특화과정 운영실적	283

그림 목차

[그림 1] 고용보험 운영체계	6
[그림 2] 주요 고용보험사업 현황	7
[그림 3] 고보기금 재정 실태분석 및 시사점 요약	11
[그림 4] 구직급여(1주 기준) 계산 구조	104
[그림 5] 구직급여 사업집행 절차	184
[그림 6] 부정수급 조사 흐름도	212
[그림 7] 고용보험료 부과·징수 절차(사업장 가입자)	230
[그림 8] 고용보험료 부과·징수 및 가입신고 절차(건설업 외 업종)	253

도표 목차

[도표 1] 적정 준비금 적립 및 준비율배수 도입 관련 설문 결과	50
[도표 2] 구직급여 수급자 및 수급액 추이	82
[도표 3] 상·하한액 및 기초일액의 50·60% 적용 수급자 비중 추이	97
[도표 4] 구직급여 하한액 관련 설문 결과	100
[도표 5] 모성보호급여 관련 설문 결과	151
[도표 6] 조기수당 폐지 및 개선방안 관련 설문 결과	197
[도표 7] 고안·직능사업 보험료율 적용체계 개선방안 관련 설문 결과	250
[도표 8] 최근 또는 현재 공사현장의 고용보험 및 퇴직공제 가입률(2020~2024년) ..	259

I . 감사실시 개요

제1절 감사배경 및 목적

고용보험은 실업의 예방 및 고용의 촉진 등을 꾀하고 근로자 등의 생활 안정과 구직활동을 촉진하는 사회보험으로서, 특히 불황기에 실업자의 생계안정과 노동 시장의 안정을 도모하는 기초 사회안전망으로서 중추적인 역할을 담당하고 있다.

고용보험사업에 필요한 재원을 충당하기 위해 설치된 고용보험기금은 그간 국민연금기금 등 다른 사회보장성기금에 비해 규모가 작고 호황기에 재정회복이 가능하여 재정관리에 관한 관심이 상대적으로 낮았으나, 코로나19 충격에 따른 실업자 수 급증과 최저임금의 급격한 인상 등으로 최근 5년(2019~2023년)간 누적 적자가 12조 원에 이르고 실업급여 등 고용보험사업에 소요되는 지출을 위한 적립금이 고갈됨에 따라 재정 건전성에 대한 우려가 부각되었다.

더욱이 「전국민 고용보험 로드맵」(2020년) 등에 따라 플랫폼 종사자, 프리랜서 등으로 고용보험 가입대상이 확대되고 있고, 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(2024년)에 따른 육아휴직급여의 급증 등 보장성도 강화되고 있어 추가지출 소요 또한 늘어나는 추세이다.

2022년부터는 고용보험료율 인상, 지출 구조조정 등 재정 건전화 조치에 따라 고용보험기금의 전체 재정수지는 고용안정·직업능력개발사업 부문에서 대폭 호전되어 흑자로 반전되기는 하였으나, 실업급여 부문에서는 경기회복 지연 및 지출 증가로 재정상황이 어려운 가운데 공공자금관리기금 예수금(7.7조 원)을 제외하면 실제 적립금은 고갈된 상태(2024년 말 현재 △4.2조 원)로 대규모 고용위기에 대한

대응력 저하 등 지속가능성이 여전히 우려되는 상황이다.

이와 관련하여 2023년 국정감사에서 재정 건전성이 낮고 대다수 국민이 관여되어 있으므로 고용보험기금의 운용을 내실화해야 한다고 지적하는 등 국회에서 반복적으로 문제를 제기하였고, 학계 및 언론¹⁾에서도 적립금 고갈 우려가 있으므로 대책 마련이 필요하다는 의견을 제시하고 있다.

이러한 상황에서 고용보험의 기초 사회안전망으로서의 본연의 기능을 안정적으로 수행하기 위해서는 재정 고갈의 위험에서 벗어나 지속가능성을 확보하는 것이 필수적이므로 고용보험기금 재정관리 실태를 종합 점검하여 근본적 대안을 제시함으로써 고용보험기금의 재정 건전성 제고 및 지속가능성을 확보할 필요가 있다고 판단되어 2024년 연간감사계획에 반영하고 이번 감사를 하게 되었다.

제2절 감사범위 및 방법

1. 감사범위와 중점

고용보험은 보험료수입으로 급여·사업 지출에 충당하고 남은 여유자금을 준비금으로 적립하는 부과식 사회보험으로서, 고용보험기금의 업무처리 구조는 고용보험료 징수 및 일반회계 전입금 확보 등 수입관리 분야, 고용보험사업 추진 및 급여 지출 등 지출관리 분야, 적립금 관리·운용 등 재정관리체계 분야로 구성된다.

이에 이번 감사는 각 분야를 대상으로 [표 1]과 같이 고용보험기금 재정 관리체계가 적정한지, 고용보험 지출이 누수 없이 효율적으로 관리되고 있는지, 고용보험료 부과와 누락자 발굴이 적정하게 이루어지고 있는지 등을 감사중점으로 정하여 재정위기의 원인과 위협요인을 중장기적 시각에서 체계적으로 분석·

1) “고용보험도 덜 받는 개혁이 필요하다”(한국일보, 2025. 4. 2.), “고용보험기금 무너만 흑자전환…5년간 10조 차입, 이자만 6천억 원”(뉴스핌, 2024. 7. 18.), “고용기금 고갈에…실업급여 확 줄인다”(매일경제, 2023. 1. 5.) 등

점검하고 근본적인 대안을 제시하는 데 주안점을 두었고, 이를 위해 고용노동부의 고용보험기금 관리·운용, 고용보험사업 운영, 근로복지공단의 고용보험 적용·징수업무 등을 주요 감사범위로 하였다.

[표 1] 분야별 주요 감사중점

재정관리체계 분야	<ul style="list-style-type: none">고용보험기금의 안정적 운영을 위한 기금 관리체계가 적정한지모성보호급여 급증 및 높은 수준의 구직급여 하한액 등 고용보험기금 재정 위협요인에 적절하게 대비하고 있는지
지출관리 분야	<ul style="list-style-type: none">구직급여, 조기재취업수당 등 주요 고용보험사업이 재정 누수 없이 운영되고 있는지체계적·효율적 부정수급 조사를 위하여 내·외부 자료 활용이 충분히 이루어지고 있는지
수입관리 분야	<ul style="list-style-type: none">고용안정·직업능력개발사업의 보험료가 형평성 등을 고려하여 합리적으로 부과되고 있는지건설 일용근로자 등 고용보험 가입 누락자에 대한 관리를 적정하게 하고 있는지

다만, 이번 감사는 고용보험기금의 재정 건전성 제고에 중점을 둔 감사로서 고용보험제도 운용에서는 기금관리체계를 위주로 감사하였고 고용보험사업은 기금의 재정 건전성과 직접 관련이 있는 사업에 한정하였으며, 지출관리 분야에서는 재정 상태가 비교적 양호한 고용안정·직업능력개발사업보다는 실업급여 부문을 중점적으로 감사하였다. 그리고 자산운용 분야는 2020년 감사를 실시한 바 있고, 2023년 위탁운용사를 새로 지정하는 등의 제반 사정을 고려하여 감사범위에서 제외하였다.

2. 감사방법

분야별 감사중점을 바탕으로 고용보험 재정관리와 관련한 기존의 감사결과, 고용보험 통계, 급여수급 데이터, 고용노동부 정책자료, 고용보험위원회 심의자료, 고용보험제도개선TF 논의자료와 언론 보도 및 국회 논의사항, 각종 연구보고서 등 다양한 자료·문현을 수집하여 분석하였고, 고용보험기금의 재정 건전성 제고 방향 등에 대하여 고용보험기금 관련 각 분야 권위자(대학교수 등 5명)의 정책

자문을 받았으며 한국노동경제학회(학회장: 김승택)를 통해서는 전문가 설문조사를 실시하여 문제점을 정확히 진단하고 관련 개선 대안을 모색하고자 하였다.

전문가 설문조사 내역

- 설문대상: 한국노동경제학회 회원 등 관계 전문가 계 300여 명(유효응답자 60명)
- 조사목적: 고용보험 재정 건전성 관련 위험요인을 진단하고 개선방향 모색
- 설문내용: 고용보험기금 계정별 재정 현황, 재정관리체계 개선방안, 고용보험 수입·지출제도 개선방안, 장기 재정전망 관련 정책제언 등

또한 이번 감사에서는 쟁점의 포괄적 검토를 위하여 감사·조사의 방법뿐 아니라 연구보고서, 해외 운용사례 등 공개자료를 분석하여 감사보고서 작성에 활용하였고, 아울러 실지감사 중 고용노동부 고용서비스정책관 등 정책수립 담당자들과의 간담회, 한국노동연구원 연구위원들과의 자문회의를 여러 차례 개최하여 정책수립·추진상의 문제점 및 개선방향 등에 관한 의견을 폭넓게 교환·수렴하고 감사결과의 객관성과 수용성을 높이고자 하였다.

제3절 감사실시 과정 및 감사결과 처리

2024. 6. 10.부터 같은 해 7. 26.까지 30일간 감사인원 14명을 투입하여 고용노동부, 근로복지공단, 한국고용정보원 등을 대상으로 실지감사를 하였다.

그리고 감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2024. 10. 17. 고용노동부 고용정책실장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 하여 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대해 주요 지적사항을 중심으로 의견을 교환하였다.

이후 감사원에서는 감사마감회의 및 질문·답변 과정에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2025. 9. 25. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 고용보험기금 현황²⁾

【 범례 】

◆ 이 장을 포함하여 본 감사보고서에서는 다음의 약칭을 사용한다.

< 기관명 >

- 고용노동부: 고용부
- 한국노동연구원: 노동연

< 법령명 >

- 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」: 보험료징수법
- 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」: 남녀고용평등법

< 기타 >

- 고용보험기금: 고보기금
- 고용안정·직업능력개발사업: 고안·직능사업
- 공공자금관리기금: 공자기금

※ 다만, 보고서 문맥상 본래 명칭을 사용하는 것이 이해하기 쉬운 경우에는 본래 명칭을 사용

제1절 고용보험 일반 현황

1. 고용보험 운영체계

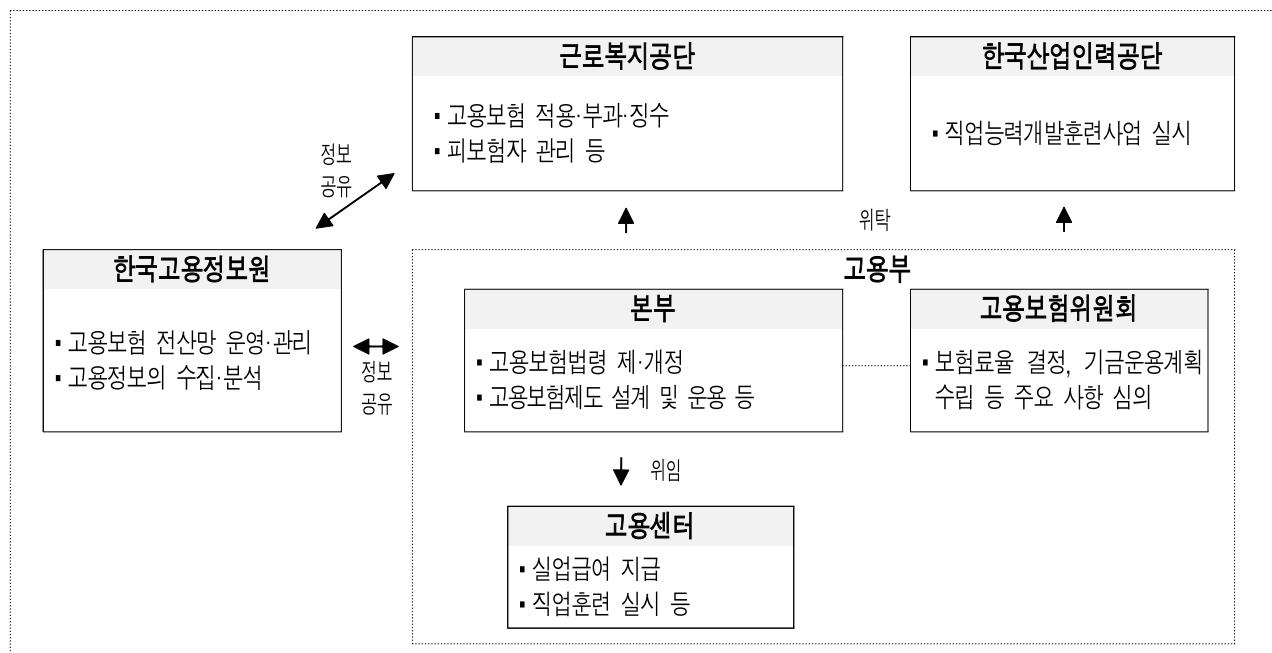
고용보험제도는 근로자 등과 사업주가 공동으로 부담하여 마련한 기금으로 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자의 직업능력개발·향상, 실직 근로자 등의 생활 안정 및 재취업을 지원하는 사회보험제도이다.

고용보험의 운영체계는 고용부를 중심으로 위탁수행기관인 근로복지공단과 한국산업인력공단, 한국고용정보원이 수행하는데, 고용부는 [그림 1]과 같이 「고용보험법」 제3조 및 제7조에 따라 고용보험 관련 정책 수립을 총괄하고, 보험료율 결정 등 고용보험정책을 심의하는 기구인 고용보험위원회를 운영하며, 같은 법

2) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돋기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로 감사 대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님. 이하 분야별 실태 부분도 동일함

제79조에 따라 고보기금을 관리·운용한다. 고용부 관하 각 고용센터는 실업급여 지급 등 실제 고용보험의 집행과 관련된 업무를 수행하고, 근로복지공단은 보험료 징수법에 따른 고용보험의 적용·부과·징수와 피보험자 관리 등의 업무를 담당하며, 한국산업인력공단은 직업능력개발훈련사업 실시 등을 담당하고, 한국고용정보원은 고용보험 전산망 운영·관리 등의 업무를 담당한다.

[그림 1] 고용보험 운영체계



자료: 관계 법령 및 고용부 제출자료 재구성

2. 고용보험 적용 사업장 및 피보험자 현황

고용보험은 「고용보험법」 제8조 제1항에 따라 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용되나, 산업별 특성 및 규모 등을 고려하여 그 예외가 인정되며, 「전국민 고용보험 로드맵」(2020년 12월) 등에 따라 고용보험 적용 범위가 확대되어 같은 법 제8조 제2항에 따라 예술인·노무제공자로부터 노무를 제공 받는 사업장에도 적용된다.

또한 「고용보험법」 제2조에 따르면 피보험자는 보험료징수법에 따라 보험에

가입되거나 가입된 것으로 보는 근로자, 예술인·노무제공자 및 자영업자³⁾이고, [표 2]와 같이 2024년 기준 고용보험 사업장은 257만 개이며, 피보험자는 1,536만 명이다.

[표 2] 최근 6년간 고용보험 적용 현황

(단위: 만 개, 만 명)

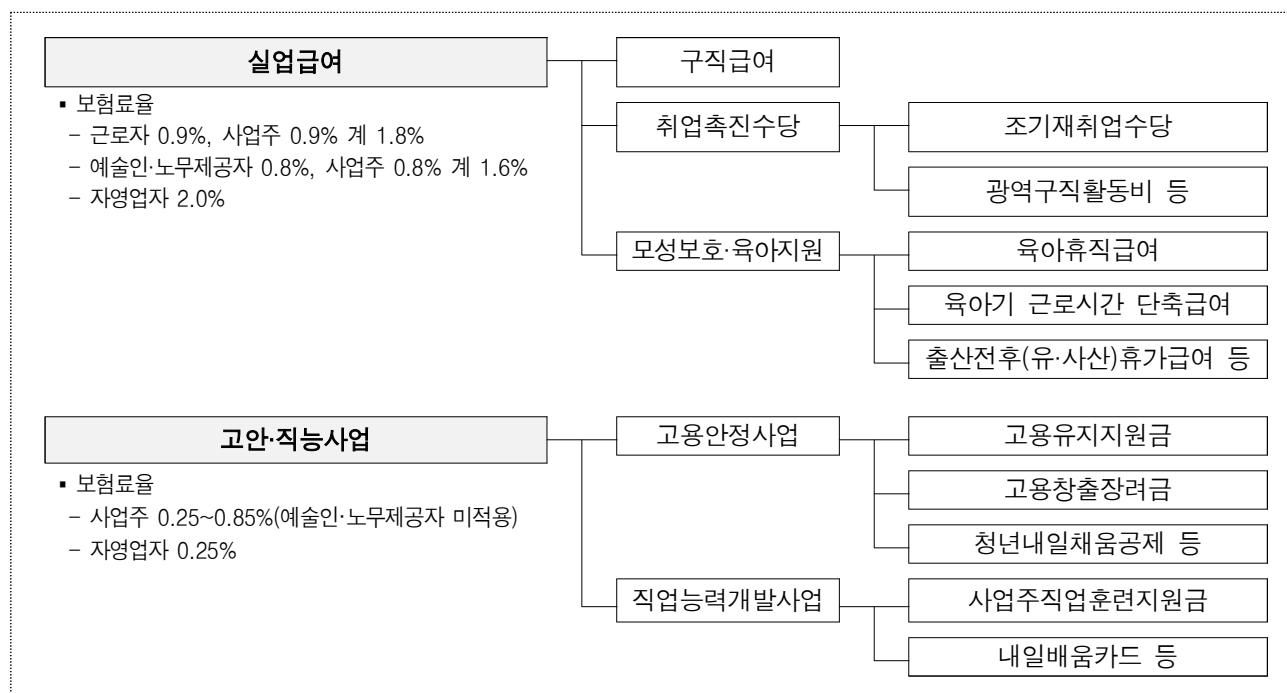
구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
사업장 수	236.0	239.6	251.2	261.6	258.0	257.3
피보험자 수 ^{주)}	1,386.4	1,411.2	1,455.0	1,489.9	1,520.0	1,536.5

주: 피보험자는 가장 마지막 이력 기준으로 추출한 순수피보험자(상용근로자·자영업자)로 예술인·노무제공자 미포함
자료: 고용부 제출자료 재구성

3. 주요 고용보험사업 현황

고용보험사업은 크게 실업급여, 고안·직능사업으로 구분되고, 주요 사업을 세부적으로 살펴보면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 주요 고용보험사업 현황



자료: 관계 법령 및 고용부 제출자료 재구성

3) 자영업자 고용보험 가입대상은 근로자가 없거나 근로자를 50인 미만으로 사용하는 사업주 중 희망자로 2023년 기준 47,604명이 가입하였음

제2절 고용보험기금 재정 현황 및 여건

1. 고보기금 재정 현황

고보기금 수입은 가입자가 납부하는 고용보험료와 적립금 투자 등에서 발생하는 기금운용수익 등 자체수입, 일반회계로부터 전입되는 정부지원금⁴⁾ 등이 있다.

고보기금 지출은 사업비(실업급여/모성보호·육아지원사업, 고안·직능사업)와 기금 운영비 등으로 구분되고, 성격에 따라 법령상 지출 의무와 지출 규모가 결정되는 의무지출과 사업의 시행 여부와 지출 규모가 고용부의 정책적 판단에 따라 결정되는 재량지출로 구분된다.

구체적으로 살펴보면, [표 3]과 같이 2024년 기준 고보기금 총수입은 19.2조 원, 총지출은 18.6조 원인데, 총수입에서는 보험료 수입이 18.3조 원으로 95%를 차지하고, 총지출에서는 의무지출이 14.9조 원으로 80%를 차지한다.

이와 관련하여 고보기금 재정수지는 최저임금 인상, 코로나19 등으로 인한 구직급여 지출 증가와 고용유지 지원 확대 등으로 적자가 지속되었으나, 2021년 9월 「고용보험기금 재정건전화 방안」을 통한 실업급여계정 보험료율 인상(0.2%p) 및 사업 구조조정 등을 통해 2022년 흑자로 전환되었고, 2024년 결산 기준 적립금은 8.4조 원이다. 그러나 공자기금으로부터 차입한 예수금 잔액이 2024년 기준 9.1조 원이고, 재정 투입이 지속적으로 수반되는 의무지출 비중이 증가하는 추세라는 점 등이 재정 건전성 위협요인으로 작용할 우려가 있다.

4) 「고용보험법」 제5조에 따라 매년 고용보험사업에 드는 비용의 일부를 일반회계에서 전입받고 있음

[표 3] 고보기금 재정 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
수입	계	118,638	198,358	200,074	187,621	185,409
	보험료 수입	110,894	129,200	135,565	157,189	178,157
	자체수입	6,342	10,659	7,271	4,432	4,252
	정부지원금	1,402	11,502	10,654	13,000	3,000
	공자기금 예수금	-	46,997	46,584	13,000	-
지출	계	139,515	204,653	210,577	180,647	170,591
	의무지출	97,357	137,455	142,002	134,681	140,538
	실업급여	83,857	121,841	125,152	113,909	117,923
	모성보호·육아지원	13,500	15,614	16,850	20,772	22,615
	재량지출	41,172	66,065	66,550	39,600	27,192
	기금운영비 등	985	1,134	2,026	6,368	2,862
	기금운영비	985	1,000	1,126	1,187	1,142
	공자기금 상환	-	134	900	5,181	1,720
수지	수입액-지출액	△20,877	△6,295	△10,503	6,974	14,819
	연말 적립금	73,532	66,996	56,487	63,379	78,196
83,945						

자료: 고용부 제출자료 재구성

2. 고보기금 재정 여건(사회·정책 환경)

가. 사회환경 변화: 인구구조 변화에 따른 수입 감소 및 지출 증가

통계청이 2023년 12월 발표한 「장래인구추계: 2022~2072년」에 따르면 생산 가능(연령)인구(15~64세)는 2022년 3,674만 명(71.1%)에서 2072년에는 1,658만 명(45.8%) 수준일 것으로 전망되어 보험료 납부 기반이 되는 피보험자 수가 감소할 것으로 예상된다.

반면 고령화가 가속화됨에 따라 고령 실업급여 수급자는 증가 추세에 있다. [표 4]와 같이 2019년 대비 2023년 전체 실업급여 지출 증가율은 40.5%인 데 반하여, 60세 이상 연령층에 대한 실업급여 지출 증가율은 75.0%로 20대 후반 연령층을 제외하고는 다른 연령대에 비하여 빠르게 증가하고 있고, 2019년부터 2023년까지 5년 합계 기준으로 전체 연령층 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[표 4] 연령별 실업급여 지급 현황

(단위: 백만 원, %)

구분		25세 미만	25~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상	전체
2019년	금액	292,988	702,297	1,615,546	1,660,745	2,205,933	1,904,475	8,381,984
	비중	3.5	8.4	19.3	19.8	26.3	22.7	100
2020년	금액	541,827	1,262,810	2,188,527	2,303,740	3,086,101	2,793,732	12,176,737
	비중	4.4	10.4	18.0	18.9	25.3	22.9	100
2021년	금액	532,450	1,321,284	2,141,823	2,292,624	3,070,623	3,146,285	12,505,089
	비중	4.3	10.6	17.1	18.3	24.6	25.2	100
2022년	금액	492,648	1,265,013	1,907,800	1,997,258	2,677,942	3,037,769	11,378,430
	비중	4.3	11.1	16.8	17.6	23.5	26.7	100
2023년	금액	476,323	1,286,470	1,962,445	1,997,528	2,718,774	3,333,745	11,775,285
	비중	4.0	10.9	16.7	17.0	23.1	28.3	100
2019년 대비 2023년 증가율		62.6	83.2	21.5	20.3	23.2	75.0	40.5
전체 대비 비중		4.1	10.3	17.6	18.3	24.6	25.2	100

자료: 고용부 제출자료 재구성

이처럼 급격한 인구구조 변화로 생산가능인구는 줄어드는 반면 실업급여 수급 비중이 높은 고령층은 증가하는 결과를 초래하여 고용보험 수입 감소 및 지출 증가의 이중 부담을 유발할 것으로 예상된다.

나. 정책환경 변화: 적용대상 및 보장성 확대에 따른 지출 증가

고용부는 「전국민 고용보험 로드맵」(2020년 12월) 등에 따라 모든 취업자에게 보편적 고용 안전망을 제공하기 위하여 [표 5]와 같이 고용보험 적용 범위 확대를 지속적으로 추진하고 있다.

[표 5] 고용보험 적용 범위 확대

보험사업별	시기별 적용대상										
	1995.7.1.	1997.7.1.	1998.1.1.	1998.3.1.	1998.7.1.	1998.10.1.	2004.1.1.	2005.1.1.	2006.1.1.	2020.12.10.	2021.7.1.
실업급여	30인 이상	10인 이상	5인 이상	1인 이상		일용근로자	예술인		노무제공자		
고안·직능사업	70인 이상	50인 이상	5인 이상	1인 이상	일용근로자		65세 이상				
건설업 총 공사금액	40억 원	44억 원	34억 원	3.4억 원	0.2억 원	면허업자가 시공하는 모든 공사					

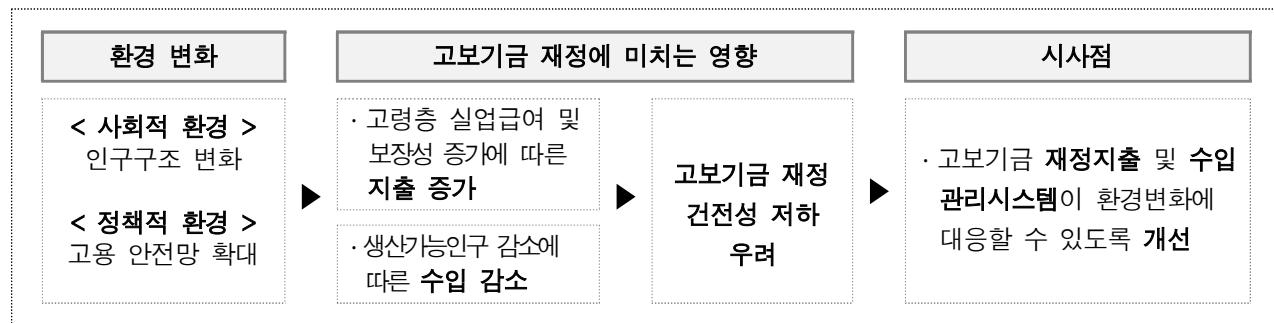
주: 건설업은 실업급여 및 고안·직능사업의 적용 기준임. 농·임·어업의 경우 법인이 아닌 상시 4인 이하의 근로자를 사용하는 사업은 적용 제외 대상임

자료: 고용부 제출자료 재구성

아울러 정부는 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(2024년 6월) 등에 따라 육아 휴직급여 상한액과 소득대체율 등을 인상하고 임신·육아기 근로시간 단축제도 활용 여건을 개선하는 등 저출생 대응을 최우선 정책순위로 추진하고 있다. 이에 따라 고용부는 육아지원 3법(남녀고용평등법, 「고용보험법」, 「근로기준법」)을 개정 (2024년 10월)하였고, 2025년 모성보호·육아지원사업(이하 필요에 따라 “모성보호사업” 또는 “모성보호급여”로 부르기로 한다) 예산을 4조 원으로 2024년(2.5조 원) 대비 61.1% 증액 편성하는 등 저출생 대응정책을 강화하고 있고, 앞으로도 재정 투입 규모가 증가할 것으로 전망된다.

이처럼 [그림 3]과 같이 인구구조 변화 및 고용보험 보장성 확대 등에 따라 고보기금 수입은 감소하는 반면 지출은 급증하여 재정 건전성이 저하될 위험이 있는 것으로 분석된다.

[그림 3] 고보기금 재정 실태분석 및 시사점 요약



따라서 현재 고보기금 재정관리체계와 재정지출 및 수입관리시스템 등이 이러한 환경변화에 대응할 수 있도록 설계·운영되고 있는지 등을 진단하고, 확인된 문제점을 개선하는 방안을 마련할 필요가 있다.

III. 감사결과 총괄

제1절 지적사항 총괄 현황

이번 감사결과 [표 6]과 같이 고보기금 재정관리실태 관련 법령, 제도 등이 불합리하거나 기금의 지출 및 수입관리가 부적정한 사항 총 17건이 확인되었다.

[표 6] 지적사항 총괄 현황

(단위: 건)

분야	합계	통보	
		일반	시정 완료
합계	17	16	1
재정관리체계	7	7	-
지출관리	6	5	1
수입관리	4	4	-

감사결과 확인된 주요 문제점 및 개선방안을 정리하면 다음과 같다.

재정관리 체계분야	기금관리체계 개선	재정 위협요인 대비 급여구조 개선
	<ul style="list-style-type: none">고용보험료율 조정체계 개선, 준비율배수 도입, 장기 재정추계 체계 구축 등 현재 고보기금 재정관리체계 개선 필요	<ul style="list-style-type: none">모성보호급여 급증, 높은 수준의 구직급여 하한액 등으로 고보기금에 재정부담이 가중되고 있으므로 급여구조 개선 등 대비 필요
지출관리 분야	고용보험사업 지출 효율성 제고	부정수급 적발 효과성 제고
	<ul style="list-style-type: none">구직급여 세부 심사기준 마련 및 조기재취업 수당 지원요건 개선 등 주요 고용보험 사업 지출 효율성 제고 필요	<ul style="list-style-type: none">효과적인 부정수급 적발을 위하여 건강보험 직장가입자격 취소자 내역 등 여러 내·외부 자료를 연계·활용하는 방안 마련 필요
수입관리 분야	보험료 부과 형평성 확보	가입·징수체계 개선 및 사각지대 완화
	<ul style="list-style-type: none">고안·직능사업 보험료율 차등부과 기준을 고안·직능사업의 목적, 가입자의 부담능력 등에 부합하도록 개선 필요	<ul style="list-style-type: none">건설업 보험료 부과·징수체계 개선 및 건설 일용근로자, 자영업자 등 고용보험 사각지대 완화 필요

제2절 분야별 주요 감사결과 요약

앞서 기술한 바와 같이 제도 출범 30주년을 맞이한 우리나라 고용보험은 코로나19 위기를 겪으면서 실업급여 지출 급증 등으로 기금재정이 급격히 악화 되었고, 급기야 기금이 완전히 고갈되어 공자기금 차입금에 의존하게 되는 등 심각한 재정위험에 직면하게 되었다.

더욱이 최저임금에 기초한 구직급여 하한액, 모성보호급여의 지속적 확대, 불합리한 고안·직능사업 보험료율, 관대한 수급자격 심사 등 그간 누적되어 온 제도적 취약점으로 인해 기금의 지속가능성까지 위협받는 상황에 이르고 있다.

이에 감사원은 이번 감사를 통해 이러한 제도적 취약점은 물론 고보기금 보험료율 체계, 준비금 적립제도, 장기 재정추계 등 기금관리 및 제도운용까지 재정위기의 원인과 위협요인 등을 포괄적으로 점검·분석하여 근본적인 개선방안을 제시하고자 하였는바, 분야별 주요 감사결과를 간략히 정리하면 다음과 같다.

1. 재정관리체계 분야

① 고용보험료율 조정체계 및 고보기금 준비금 적립제도 개선 필요

대규모 고용위기에 대비하고 고용보험의 지속가능한 운영을 위해서는 보험료 수입의 안정적 확보와 충분한 수준의 적립금을 보유하는 것이 필수적인데, 실업 급여계정은 2009년 이후 $\Delta 0.28\text{배} \sim 0.92\text{배}$ 로 한 번도 법정 적립금 배수 기준(연간 지출액의 1.5~2배)을 충족하지 못하였고, 고안·직능사업계정 역시 2019년 이후 $\Delta 0.12\text{배} \sim 0.98\text{배}$ 로 법정 기준(1.0~1.5배)에 미달하고 있는 실정이다.

이는 보험료율 조정이 경직적으로 운영되고 준비금 적립제도가 불합리하게 설계된 데 기인한 것으로 판단된다.

먼저, 보험료율 조정체계에 있어서는 선진국의 경우 적립금 규모가 적정 수준에 미달 시 보험료율이 자동적으로 조정되어 적기에 적립금이 곧바로 회복되는 반면, 우리나라는 정태적·고정적 조정방식으로 보험료율이 제때 조정되지 않아 적립금 규모를 법정 기준에 미달한 채로 장기간 운영하는 문제가 있으므로 적립금이 법정 기준에 미달하는 경우 고용보험위원회에서 의무적으로 보험료율 조정을 검토하도록 하는 등 탄력적 요율 조정체계로 전환할 필요가 있다.

다음으로, 법정 적립금은 당해 연도 지출액에 적립금 배수를 곱하여 산정하는 것으로 되어 있어 당해 연도의 지출액이 적은 호황기에는 적립금이 오히려 적게 적립되는 문제가 있고 지출이 많은 불황기에 대비한 지급능력을 충분히 확보하지 못할 우려가 있는 등 적립금 제도의 취지에 부합하지 않으므로 미국 등 선진국과 같이 역대 불황기 최대 지출액을 기준으로 상대적으로 호황기에 더 많이 적립할 수 있는 준비율배수 등으로 변경할 필요가 있다.[본문 “제1절-가-1” 참조]

② 장기 재정추계 및 중장기 기금재정관리계획의 추계체계 개선 필요

대규모 고용위기를 대비한 적정 적립금 확보 및 이와 동시에 연도별 소요되는 재원을 경기변동 주기에 맞춰 안정적으로 충당하기 위한 적정 고용보험료율을 산정하기 위해서는 재정추계의 정확성이 매우 중요하다.

이번 감사 시 고보기금의 장기(40년 이상) 재정추계(노동연 연구용역)와 5년 단위 중장기 기금재정관리계획(고용부)의 정확성을 점검하였다.

우선 고용보험 장기 재정추계와 관련하여, 보험료 수입추계의 경우 피보험자 수를 기준 시나리오보다 비관 시나리오에 더 많이 입력하여 비관 시나리오에서 보험료 수입이 2023년부터 2027년까지 연평균 1,200억 원 더 높게 추계된 것으로

나타났다.

이는 국민연금 등 다른 사회보험과 달리 장기 재정추계 업무를 법적 근거나 상설조직 없이 노동연에 연구용역 형태로 일임하여 실질적으로 연구자 1인이 업무를 수행함으로써 상대적으로 전문성이 보장되지 않고 결과에 대한 검증체계도 없기 때문으로 파악되었다.

다음으로 고용부가 직접 추계·수립하는 5년 단위 중장기 기금재정관리계획(2024~2028년)과 관련하여, 실업급여계정의 보험료 수입 추계의 경우 과거 4년간 피보험자 증가율 등 코로나19 기간의 변동성이 크고 과대평가된 변수를 그대로 사용하여 연 1조 원 이상 과다 추계하였고, 이로 인해 모성보호급여 지원을 위한 일반회계 전입금 동결(매년 5,500억 원) 및 실업급여계정의 공자기금 차입금 조기 상환(매년 1.6조 원) 계획에 차질이 발생할 것으로 분석되었다.[본문 “제1절-가-2” 참조]

③ 불합리하게 설정된 구직급여 하한액 산정방식 개선 필요

언론 및 국회 등으로부터 고보기금의 재정 건전성을 위협하는 주요 요인으로 높은 수준의 구직급여 하한액과 모성보호급여 국고지원 부족 문제가 주로 지목되고 있어, 구직급여 하한액의 지출구조와 모성보호급여 지원 일반회계 전입금 증액 필요성을 상세히 분석하였다.

고용부는 1998년 저소득 실직자의 생활안정을 위해 최저임금일액의 70%로 구직급여 하한액을 설정한 이후 2000년 최저임금일액의 90%로 인상하였다가, 최저임금의 급상승(2000년 12,800원 → 2024년 78,880원)으로 하한액 수준이 과도하게 높아지자 2019년 최저임금일액의 80%로 인하하여 현재에 이르고 있다.

재정자료 등을 분석한 결과, 하한액 수급자는 전체 수급자에 비해 상대적

으로 수급기간 중 재취업률(2023년 25.8%)이 낮고 소정 급여일수 사용률(2023년 91.4%)은 높았으며, 반복적 수급(반복수급자 2018년 86,000명 → 2023년 110,000명)을 유발할 뿐 아니라 고보기금 재정에도 상당한 부담을 주는 것으로 파악되었다.

그리고 하한액 수급자의 구직급여일액은 일 단위 최저임금액(최저기초일액)의 80%로 산정하도록 되어 있으나, 주·월 단위로 보면 최저임금액의 93.3%⁵⁾ 수준으로 세후 최저임금보다 오히려 높거나 유사한 것으로 나타났는데, 이는 기본 구직급여의 기초일액($\frac{6}{7}A$)이 이직⁶⁾ 전 임금총액(6A, 6일분)을 무급 휴일을 포함한 일수(7일)로 나누어 산정하는 것과 달리, 최저기초일액(B)은 최저임금총액(6B, 6일분)을 무급 휴일을 제외한 일수(6일)로 나누어 산정하여 기본 구직급여의 기초 일액보다 1/7만큼 과다 산정되기 때문이다.

이번 감사 시 재정분석을 통해 하한액 수급자의 최저기초일액 산정 시 무급 휴일을 포함할 경우의 지급액을 추산해본 결과, 2023년 기준 주·월 단위로 최저임금의 80%를 초과하여 지급한 금액이 1.1조 원에 달하고, 최저임금일액의 90%를 지급하였던 2012년부터 2022년까지는 주·월 단위로 최저임금의 90%를 초과하여 지급한 금액이 6.4조 원, 최저임금보다도 초과하여 지급한 금액이 1.6조 원에 달하는 것으로 나타났다.[본문 “제1절-나-①” 참조]

④ 모성보호급여 급증에 따른 재정악화 방지를 위한 재원마련 등 보완대책 필요

정부가 2001년 모성보호급여를 고보기금 실업급여계정에 도입한 이후로 국회와 보험료 부담자인 근로자·사업주 등으로부터 고보기금의 재정부담 완화를

5) 주 단위 기준으로 검토해보면 최저임금은 6일분, 하한액 수급자의 구직급여는 최저임금 80%의 7일분인 5.6일분 이므로 93.3%[(5.6일분/6일분)×100%]로 계산됨

6) 「고용보험법」 등의 “이직”이란 직장을 옮긴다는 뜻의 이직(移職)이 아닌 직장을 그만둔다는 뜻의 이직(離職)임

위해 정부의 재정지원 확대가 필요하다는 요구가 지속적으로 제기되었다.

모성보호급여 지출액은 도입 이후 연평균 34.6% 증가하였고, 2025년에는 저출생 대책 등에 따라 예산이 2024년(2.5조 원, 실업급여의 21%) 대비 61.1%나 증가한 4조 원에 달해 실업급여계정의 재정부담을 가중시키고 있는 반면, 일반회계 전입금 규모는 2025년에 2024년(4천억 원) 대비 1,500억 원만 증가한 5,500억 원으로 모성보호급여 지출액에서 차지하는 비중이 16.0%에서 13.7%로 오히려 하락하였다.

이에 이번 감사 시 정부가 일반회계 전입금을 어느 수준으로 부담해야 하는지 정부의 적정 분담률을 추산⁷⁾해본 결과, 2024년까지는 모성보호급여의 30% 정도가 적정 수준이었고, 모성보호급여 지출이 급증하는 2025년 이후에는 50% 이상을 분담해야 하는 것으로 나타났다.

한편, 경기변동에 영향을 받는 실업급여와 달리 모성보호급여는 국가정책적 영향에 따라 꾸준히 상승하고 있어 실업급여계정의 재정수지를 구조적으로 악화시킬 것으로 예상되므로 예측가능한 독립적 재원조달 방안을 마련하여 장기적·안정적 운영이 가능하도록 모성보호사업을 실업급여계정으로부터 분리 운영할 필요가 있고, 계정을 분리할 경우 보험료율은 0.23~0.30% 구간에서 결정되는 것이 적정한 것으로 분석되었다.[본문 “제1절-나-2” 참조]

이 외에도 국회, 이해관계자 등에게 고보기금 재정상태에 대한 정보가 왜곡되지 않고 정확하게 전달될 수 있도록 재정수지 및 적립금을 산정할 때 공자기금 예수금을 제외하거나 예·결산 시 계정별(근로자 및 자영업자, 실업급여 및 고안·직능 사업)로 구분하여 회계처리할 필요가 있다.[본문 “제1절-가-3” 참조]

7) 모성보호급여의 성격 등을 고려하여 출산전후휴가급여 지출액의 2/3와 1인당 평균 실업급여액을 초과하는 1인당 평균 육아휴직급여액을 합한 금액을 정부가 부담할 필요가 있는 일반회계 전입금의 적정 수준으로 보고 추산하였음

이에 고용노동부장관에게 고용보험료율 조정체계, 준비금 적립제도 및 구직급여 하한액 산정방법을 합리적으로 개선할 필요가 있어 관련 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하도록 통보하는 한편, 장기 재정추계의 전문성을 강화하고 중장기 기금재정관리계획 추계방식과 고보기금의 재정수지 산정방식을 개선하는 방안을 마련하도록 통보하였다.

그리고 고용노동부장관과 기획재정부장관에게 모성보호급여 관련 재원확보 등 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하도록 통보하였다.

2. 지출관리 분야

① 피보험 단위기간 등 구직급여 수급요건 심사 강화방안 마련 필요

학계, 언론 등에서 고용부의 형식적인 수급요건 심사 및 실업인정 절차로 인해 부정수급이 발생한다는 의혹이 지속적으로 제기되고 있어 부정수급 예방 및 재정누수 방지를 위해 고용부의 수급자격 심사 실태 등을 점검하였다.

고용부는 180일 이상의 피보험 단위기간[구직급여 수급을 위한 최소 근무일수 (유급휴일 포함)], 비자발적 이직 등 일정한 수급요건을 모두 갖춘 이직자인지를 제대로 확인하지 않고 구직급여 수급자격을 인정하고 있었다.

이번 감사 시 2020년부터 2023년까지 피보험기간이 만 6개월인 10,044명을 대상으로 표본 점검한 결과 피보험 단위기간이 미달한 285명에게 16.5억 원의 구직급여가 지급되었고, 10년 이상 재직하고 권고사직으로 구직급여를 지급한 1,089명을 표본 점검한 결과, 이직 사유가 실제로는 자발적 명예퇴직인 297명에게 30.7억 원의 구직급여가 지급된 것으로 확인되었다.

이에 고용노동부장관에게 피보험 단위기간 충족 등 구직급여 수급요건 심사를

강화하는 방안을 마련하도록 통보하였다.[본문 “제2절-가” 참조]

② 효과성 논란이 있는 조기재취업수당 지급기준 등 개선 필요

국회 등에서 조기재취업수당 없이도 재취업할 의사와 능력이 있는 자에 대한 수당 지급으로 사중손실⁸⁾ 문제가 발생하고, 수당 대비 재취업 촉진 효과가 미흡하다는 등 수당의 효과성에 대한 논란이 계속 제기되고 있었다.

고용부는 2023년 12월 수당의 비용(수당지급액) 대비 효과(구직급여 절감액)에 대해 면밀히 분석하지 않고 막연히 상위 20%(월 574만 원) 이상 소득 구간에 대해서만 수당 지급을 제한하는 조치를 하였다.

이번 감사 시 2023년 기준으로 수당의 비용 대비 효과를 분석한 결과, 수당 전체 지급액은 4,682억 원, 구직급여 절감액(최대 재취업 단축 효과 25일 적용)은 1,493억 원으로 3,189억 원만큼 비효율이 발생하는 것으로 파악되었다.

또한, 고용부의 상위 20% 소득 구간에 대한 지급제한 조치로는 2023년 기준 수당 절감액은 196억 원(4.2%)에 불과하여 비효율 절감효과가 미미한 반면, 감사원이 자체 산정한 유보임금⁹⁾(월 300만 원) 이상 소득 구간에 대해 지급 제한을 할 경우 수당 절감액은 1,615억 원(34.5%)으로 1,419억 원만큼 추가 절감할 수 있는 것으로 분석되었다.

이에 고용노동부장관에게 조기재취업수당의 지급대상 제한조치 등 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하도록 통보하였다.[본문 “제2절-나” 참조]

③ 체계적·효과적 부정수급 조사를 위한 내·외부 자료 적극 활용 필요

2021년부터 2023년까지 3년간 실업급여, 지원금 등의 부정수급 적발 건수가

8) 수당을 받지 않더라도 조기에 재취업했을 구직급여 수급자에게 조기재취업수당이 지급됨에 따라 발생하는 비효율

9) 유보임금은 구직급여액과 노동의 비효용의 합으로, 여기서는 조기재취업수당을 노동 비효용의 대가로 추정하였음

7.8만 건(금액 1,577억 원)에 달하는 실정이므로 부정수급 조사를 효과적으로 수행하고 있는지 점검할 필요가 있었다.

이번 감사 시 2018년 이후 구직급여 수급 건 중 건강보험자격 취소자료, 국세청 폐업자료, 고보기금 내 사업 지출자료 등 내·외부 자료를 고용보험 정보와 연계하여 위장 고용이 확인되어 건보자격이 취소된 자 등 부정수급 의심사례 1,070건(지원금액 67억여 원)을 선정한 후 부정수급 여부를 점검한 결과, 위장 고용에 따른 부정수급 등 8건(483건은 자체조사 중)을 적발하여 고발 및 환수 조치를 하였다.

이에 고용노동부장관에게 내·외부 자료를 부정수급 조사 시에 활용하는 방안을 마련하고, 조사 중인 483건에 대해서는 그 결과에 따라 조치하도록 통보하였다.

[본문 “제2절-다” 참조]

3. 수입관리 분야

① 불합리한 상시 근로자 수 기준의 고안·직능사업 보험료율 적용기준 개선 필요

고용부는 1995년 고용보험제도 출범 시부터 근로자 수(상시) 기준의 기업 규모에 따라 고안·직능사업의 보험료율 차등 적용하고 있는데, 이는 근로자 수가 기준경계에 있는 경우 오히려 신규 고용을 꺼릴 수 있어 고안·직능사업의 목적과 배치된다.

또한, 「중소기업기본법」에서 2015년 기업 규모 판단의 실효성 제고를 위해 중소기업 판단 시 근로자 수 기준이 제외되었고, 2017년 국무조정실도 근로자 수 기준의 현행 보험료율을 매출액 기준으로 변경하는 개선방안을 제시한 바 있다.

이번 감사 시 재정능력(매출액 등)에 따라 기업 규모를 분류하여 보험료율 적용 실태를 비교·분석한 결과, 최근 3년간 대기업 등 21,623개 업체는 근로자 수가 150명 미만인 사유로 최저 요율(0.25%)을 적용받은 반면, 중소기업 42,092개 업체는 150명

이상이라는 사유로 0.45%를 적용받는 등 역전현상이 발생하고 있었으며, 위 21,623개 업체에 대해 대기업은 0.85%, 중견기업은 0.65%의 보험료율을 적용할 경우 보험료 1,437억 원을 더 징수할 수 있는 것으로 확인되었다.

이에 고용노동부장관에게 고안·직능사업 보험료율 산정 기준 등 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하도록 통보하였다.[본문 “제3절-가” 참조]

② 건설업 가입 누락자 관리 강화와 고용보험료 부과·징수 및 가입체계 개편 필요

건설 일용근로자는 일용근로자 중에서 가장 많은 비중(25.4%)을 차지하고 업종 내 일용근로자 비중(42.3%)도 가장 높은 반면, 실업 위험에 상시 노출된 고용 취약 계층이므로 고용안전망의 사각지대가 발생하지 않도록 철저히 관리할 필요가 있다.

고용부는 2021년 전자카드(출퇴근기록)를 활용하여 가입 누락자를 발굴하는 계획을 수립하고도 전자카드시스템에 고용보험 연계 필수정보인 공사현장별 관리 번호와 보수정보를 추가하지 않아 가입 누락자 발굴에 활용하지 못하고 있었다.

그리고 고용부는 건설업종에 대하여 예외적으로 하수급인이 고용주체인 경우에도 원수급인으로 하여금 가입신고 및 보험료 납부를 하게 하고, 보수액도 공사금액 대비 노무비율로 추정·신고하도록 하여 원수급인이 과소 신고한 보험료가 최근 3년간 874억 원에 달하는 것으로 나타났다.

이에 고용노동부장관에게 건설 일용근로자의 고용보험 가입을 제고하기 위해 전자카드시스템에 보수정보 등을 추가하고, 건설업의 경우에도 타 업종과 같이 고용 주체가 가입신고와 보험료 납부를 하게 하며 개인별 실제 보수에 기반하여 보험료를 징수하게 하는 개선방안을 마련하도록 통보하였다.[본문 “제3절-나” 참조]

IV. 분야별 감사결과

제1절 고용보험기금 재정관리체계 분야

분야별 주요 내용 및 감사중점 등

[고보기금 재정관리체계]

□ 고보기금 재정관리 개요

설치 및 조성	관리 및 운용	계정 설치	적립 및 차입금
<ul style="list-style-type: none">보험사업 재원의 충당을 위해 설치보험료 등으로 조성	<ul style="list-style-type: none">기금운용계획·결과에 대해 고용보험위원회 심의 등	<ul style="list-style-type: none">고보기금계정 설치실업급여 및 고안·직능 사업계정 등으로 구분	<ul style="list-style-type: none">고용위기 대비 준비금으로 여유자금 적립 필요필요시 차입 가능

□ 고보기금 재정구조

구분		내용
수입	보험료 수입	<ul style="list-style-type: none">사업주/근로자로부터 징수하는 보험료자영업자가 고용보험에 임의가입하여 납부하는 보험료
	자체수입	<ul style="list-style-type: none">기금운용수익, 응자원금회수 등
	정부지원금	<ul style="list-style-type: none">일반회계 전입금
지출	사업비	<ul style="list-style-type: none">구직급여, 모성보호·육아지원, 고용안정, 직업능력개발 등
	기금운영비	<ul style="list-style-type: none">근로복지공단 인건비 등

[감사중점 및 주요 점검 내용]

① 고보기금 관리체계

감사중점	현재 고보기금 관리체계가 고보기금 재정 건전성 제고에 기여하는지
점검 내용	고용보험 보험료를 조정체계, 준비금제도, 재정전망 체계 등이 근로자 등의 생활안정에 기여하고 대량실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비하는 데 충분한지 점검

② 고보기금 재정 건전성 위협요인

감사중점	고용부가 고보기금 재정 건전성 위협요인에 충실히 대비하고 있는지
점검 내용	높은 수준의 구직급여 하한액 및 지속적인 모성보호급여 지출 증가로 고보기금에 재정부담이 가중되는 등 재정 건전성을 위협하고 있는 데 대해 적정하게 대비하고 있는지 점검

감사대상 업무 현황

1. 고보기금 개요 및 재정 현황

기금은 「국가재정법」 제5조에 따라 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치할 수 있다. 기금은 단년도 재정 운용인 예산과 달리 여유자금을 조성·운용하고, 연금·보험 등 국가재정 건전성에 중장기적인 영향을 미치는 다수의 사업을 집행하고 있으므로 향후 발생할 수 있는 재정위험에 대한 선제적인 관리가 중요하다.

이 중 고보기금은 고용보험사업에 필요한 재원에 충당하기 위하여 1995년 설치되었고, 고용보험료와 적립금 등을 재원(수입)으로 하며, 고용부장관이 「고용보험법」 제78조 및 제79조에 따라 이를 관리·운용한다.

이러한 고보기금은 1997년 IMF 외환위기, 2008년 세계 금융위기, 2020년 코로나19 등 위기 상황에서 근로자 등의 생활 안정과 실업 예방 등에 기여하여 기초 사회안전망으로서의 역할을 충실히 해왔는데, 앞으로도 예기치 못한 경제·사회적 위기에 대응하여 안정적인 고용 안전망을 제공하기 위해서는 고보기금 재정의 건전성과 지속가능성이 확보될 필요가 있다.

이와 관련하여 고용부장관은 「고용보험법」 제82조 제2항 등에 따라 고보기금 계정을 실업급여 및 고안·직능사업, 자영업자의 실업급여 및 자영업자의 고안·직능사업으로 구분¹⁰⁾하여 관리하고 있다. 계정별 재정 현황을 살펴보면, [표 7]과 같이 근로자계정¹¹⁾의 실업급여계정¹²⁾은 비교적 안정적 지출 추이를 보여오다

10) 고보기금의 한국은행 계정은 1개이나, 사업에 따라 구분하여 관리하고 구분 관리되는 부분을 '계정'이라 함 ('고용보험법' 제82조 및 제84조)

11) 자영업자계정은 비교적 최근에 신설(고안·직능사업계정: 2006년, 실업급여계정: 2011년)되었고 근로자계정의 약 0.1%(2023년 지출액 기준 근로자계정: 17조 778억 원, 자영업자계정: 184억 원)에 불과하기 때문에 이하 논의는

2017년 이후 최저임금 상승, 구직급여 보장 확대 등으로 지출증가율이 2018년 25.9%, 2019년 24.5%, 2020년 40.9%에 달할 만큼 급속히 확대되었다. 이에 실업급여계정은 2018년부터 2022년까지 5년 연속 재정적자를 기록하였으며, 특히 2020년부터 2022년 사이 3년간 수입 대비 8.2조 원이 초과 지출되었다. 아울러 고안·직능사업계정 역시 청년고용장려금, 고용유지지원금 등의 확대로 2020년부터 2022년 사이 3년간 수입 대비 3.2조 원이 초과 지출되었다.

[표 7] 근로자계정 수입·지출 및 재정수지 추이

(단위: 조 원, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
실업 급여	수입(A)	2.6	2.9	3.0	3.0	3.6	4.4	4.9	5.9	6.3	7.0	7.1	7.6	8.5	10.3	10.8	13.1	14.4	14.9
	증가율	2.6	9.8	4.6	△0.5	20.0	22.3	12.6	19.0	8.3	10.9	1.6	6.9	10.9	21.9	5.0	21.0	9.7	3.6
	지출(B)	2.7	3.2	4.5	4.2	4.2	4.4	4.6	5.0	5.5	5.8	6.3	7.9	9.9	13.9	14.4	14.1	14.3	15.2
	증가율	18.8	19.0	40.3	△8.2	0.7	4.7	5.0	7.8	10.8	6.5	7.3	25.9	24.5	40.9	3.8	△2.0	1.4	5.7
	수지차(A-B)	△0.1	△0.3	△1.5	△1.2	△0.6	△0.0	0.3	0.9	0.8	1.2	0.9	△0.3	△1.4	△3.6	△3.6	△1.0	0.1	△0.2
	적립금(C)	5.4	5.1	3.5	2.4	1.7	1.7	2.0	2.9	3.8	4.9	5.8	5.5	4.1	0.6	△3.0	△4.0	△4.0	△4.2
고안 직능 사업	배수(C/B)	2.0	1.6	0.8	0.6	0.4	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	0.7	0.4	0.04	△0.2	△0.3	△0.3	△0.3
	수입(A)	1.6	1.6	1.8	1.8	2.0	2.2	2.2	2.5	2.7	3.2	3.0	3.1	3.4	4.8	4.5	4.7	4.1	4.3
	증가율	△0.2	5.8	7.8	1.1	13.5	10.4	△2.8	14.8	7.3	19.1	△6.9	4.7	8.2	82.8	△6.2	0.0	△20.2	3.7
	지출(B)	2.0	1.8	2.2	1.8	1.7	1.6	1.9	2.0	2.6	3.0	3.2	3.7	4.1	6.6	6.6	3.9	2.7	3.5
	증가율	28.9	△8.7	18.9	△6.1	△5.2	△8.4	17.0	8.6	28.9	14.7	5.4	15.4	11.8	60.7	0.9	△40.9	△30.8	28.1
	수지차(A-B)	△0.5	△0.2	△0.4	△0.1	0.3	0.6	0.3	0.5	0.1	0.2	△0.2	△0.5	△0.7	△1.8	△2.1	0.8	1.4	0.8
고용부 제출자료	적립금(C)	3.4	3.2	2.7	2.7	3.0	3.6	3.9	4.4	4.4	4.6	4.4	3.9	3.2	1.4	△0.8	△0.0	1.4	3.4
	배수(C/B)	1.7	1.7	1.2	1.5	1.7	2.3	2.1	2.2	1.7	1.5	1.4	1.1	0.8	0.2	△0.1	△0.05	0.5	0.98

주: 적립금에서 공자기금 예수금(차입금)은 제외함

자료: 고용부 제출자료 재구성

이후 「고용보험기금 재정건전화 방안」(2021년 9월) 등에 따른 사업 폐지 및 축소, 실업급여 보험료 인상($1.6\% \rightarrow 1.8\%$) 등에 따라 2022년부터 고보기금 재정 상황이 다소 호전되었으나 실업급여계정의 경우 모성보호급여 지출 확대 등으로

근로자계정을 대상으로 함(제3절-다 제외)

12) 실업급여계정은 실업급여와 모성보호·육아지원사업(모성보호급여)으로 구성됨

2024년 다시 재정수지가 적자로 전환되었다.

한편, 「고용보험법」 제84조에 따르면 고용부는 대량실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금(적립금)¹³⁾으로 여유자금을 적립하도록 되어 있고, 여유자금의 적정 규모는 실업급여계정은 1.5배 이상 2배 미만, 고안·직능 사업계정은 1배 이상 1.5배 미만으로 되어 있다.

이에 최근 6년간 계정별 적립배율을 살펴보면, [표 8]과 같이 실업급여 계정의 경우 6년 내내 약 0.3배 수준으로 법정 적립배율을 하회하고, 고안·직능 사업계정의 경우에도 2019년부터 2022년까지 계속 1배 미만으로 법정 배수를 하회하고 있다.

[표 8] 최근 6년간 계정별 고보기금 재정수지 및 적립금(근로자계정)

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
실업급여 계정	수입(A)	84,756	136,287	148,141	135,675	143,879
	지출(B)	98,558	138,860	144,138	141,325	143,307
	재정수지(A-B)	△13,802	△2,573	4,003	△5,650	572
	연말적립금(C)	41,374	38,666	42,665	36,953	37,525
	배수(C/B)	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2
고안·직능 사업계정	수입(A)	33,752	61,884	51,691	51,696	41,238
	지출(B)	40,894	65,706	66,325	39,182	27,101
	재정수지(A-B)	△7,142	△3,822	△14,634	12,514	14,137
	연말적립금(C)	31,726	27,800	13,163	25,658	39,794
	배수(C/B)	0.8	0.4	0.2	0.7	1.5

주: 「2024회계연도 고용보험기금 결산보고서」(2025년 6월) 기준 수치로, 각 수치는 공자기금 예수금(차입금)을 포함하며 2024년 고안·직능사업계정 지출에는 공자기금 원금 상환액(1조 2천억 원)이 포함됨

자료: 고용부 제출자료 재구성

더욱이 고용부는 2020년부터 2022년까지 공자기금으로부터 예수금을 차입¹⁴⁾

13) 준비금과 적립금은 고보기금의 연말 잔액을 의미하므로 용어를 혼용하여 사용하되, 준비금은 미래 지출상황을 대비한 예비액 개념으로, 적립금은 적립하는 현상 및 과거부터 이미 적립해오고 있는 누적액 개념으로 주로 사용함

14) 공자기금과의 예수·예탁 및 예탁이자 수입·예수이자 비용은 정부 간 내부거래로서 공자기금 예수금은 「기금운용 계획안 작성지침」상 차입금에 해당하지 않으나, 공자기금 예수금도 예수이자를 부담(이자율은 평균 연 1.7% 수준으로 2023년의 경우 1,720억 원을 납부)하여야 하므로 고보기금 입장에서는 일반 차입금과 다름이 없어 차입 또는 차입금이라고 함[홍수완, 「고용보험기금의 재정위험 관리실태 분석」, 감사연구원(2021년 12월)]

하여 2024년 말 기준 실업급여계정과 고안·직능사업계정 각각 7.7조 원¹⁵⁾, 1.4조 원¹⁶⁾ 계 9.1조 원의 미상환 잔액이 있는바, 이를 제외할 경우 [표 7]과 같이 2024년 기준 실업급여계정은 적립배율이 △0.3배(고안·직능사업계정은 2023년 0.5배에서 2024년 1.2조 원 상환으로 1.0배로 상승)로 더욱 저조한 실정이다.

2. 고보기금 재정 건전성 위협요인

최근 의무지출 소요 증가로 전체적으로 기금수지 적자가 발생('2025년도 기금 운용계획안 작성지침')하는 등 법령 등에 국가의 지출의무가 명시되어 운영이 경직적인 의무지출은 재정의 지속가능성에 큰 영향을 미친다. 특히, 구직급여와 모성 보호·육아지원사업은 대규모 의무지출사업으로서 2025년 예산 기준 의무지출 액이 구직급여는 10.9조 원, 모성보호·육아지원사업은 4조 원으로 우리나라 전체 의무지출(365조 원)의 4%에 달한다.

구체적으로 모성보호·육아지원사업 현황을 살펴보면, [표 9]와 같이 2017년부터 2024년까지 집행액이 연평균 15.6% 증가하였고, 육아휴직 및 육아기 근로 시간 단축급여 단가인상 등으로 2025년 예산은 전년(예산) 대비 61.1% 증가한 4조 원이 편성되었으며 향후에도 재정지출이 더욱 확대될 것으로 전망된다.

[표 9] 모성보호·육아지원사업 예산현황

(단위: 억 원)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
모성보호·육아지원사업	9,356	11,041	13,500	15,614	16,850	20,772	22,615	25,738	40,225
육아휴직	6,804	8,391	10,589	12,121	12,975	16,572	17,970	20,525	34,030
육아기 근로시간 단축	118	157	211	550	897	1,073	1,303	1,580	2,335

주: 2024년까지는 결산액 및 실집행액 기준, 2025년은 본예산 기준

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 관련하여 노동연은 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)¹⁷⁾를 통해

15) 2020년 3조 3,000억 원, 2021년 3조 9,740억 원, 2022년 4,468억 원(2022년 중 8,000억 원 차입, 3,532억 원 상환)

16) 고안·직능사업계정의 예수금 2.6조 원 중 2024년 1.2조 원을 조기상환하였고, 나머지는 2025년 상환완료 예정

실업급여계정은 [표 10]과 같이 공자기금 예수금의 상환을 고려하지 않더라도 2051년경이 되어서야 법정 준비금 기준인 연간지출액 대비 연말적립금의 배수 (이하 “적립금배수”라 한다)¹⁸⁾가 1.5배에 도달할 것으로 전망하고 있다.

[표 10] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 상환 미고려)

(단위: 조 원, 배)

구분	2024	2025	2027	2029	2031	2033	2035	2037	2039	2041	2043	2045	2047	2049	2051	2053
지출액(A)	15.2	16.6	17.7	19.5	21.3	23.3	25.2	27.3	29.4	31.5	33.5	35.5	37.5	39.6	41.9	44.4
누적적립금(B)	4.1	3.8	3.9	4.1	4.7	5.7	7.2	9.4	12.3	16.2	21.5	28.6	37.5	48.6	62.3	78.6
적립금배수(B/A)	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.8	1.0	1.2	1.5	1.8

주: 2024년 지출액과 누적적립금 수치는 추계치이며, 결산액은 각각 15.2조 원, 3.5조 원임

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)

구체적으로 2025년 누적적립금은 급증한 모성보호급여 지출(2024년 2.5조 원 → 2025년 4조 원)로 인해 감소하고 적립금배수 또한 0.2배로 낮아지는데, 적립금 배수 0.2배는 실업급여계정을 정상적으로 운영하기에 충분하지 않은 수준¹⁹⁾으로, 구직급여 지출액이 코로나19로 인한 2020년 구직급여 지출증가율(전년 대비 45.3% 증가)과 같은 비율로 2025년 어느 시점에 갑자기 증가한다고 가정할 경우 8개월 후²⁰⁾에는 공자기금 예수금을 포함한 적립금(2024년 결산액 기준 3.5조 원)이 완전히 고갈될 우려가 있다.

17) 장인성·손연정·정은진, 「고용보험기금 재정추계 연구」, 노동연(2024년 12월). 고용부의 2024년 위탁연구과제

18) 공식적인 용어는 아니며, 보통 적립배율이라고 지칭하기도 하나, 적립배율은 적립금배수뿐만 아니라 후술하는 준비율배수도 포함하여 일컫기도 하므로 현행 제도(「고용보험법」 제84조)의 ‘해당 연도 지출액 대비 연말 적립금 배수’를 준비율배수와 구분하기 위하여 적립금배수로 부르기로 함

19) 실업급여 수급자가 30~40% 이상 증가하는 등 예기치 못한 대규모 고용위기를 갑자기 맞이할 경우 지금예비비, 여유자금투자분 회수 시차, 정책대응 시차 등을 고려하여 적립금배수가 최소 0.3~0.4배 이상은 되어야 한다는 것이 전문가 의견임. 재정수지가 균형인 상황에서 대규모 고용위기 발생 시 지출은 전년 대비 40% 증가(2009년 위기 시 43.7%, 2020년 위기 시 45.3% 증가한 경험을 고려), 수입은 전년 대비 5% 증가한다고 가정하면, 전년도 말 수입 100, 지출 100, 위기발생 후 당년도 수입 105, 지출 140인데 지출 140을 충당하기 위해서는 수입 105와 전년도 적립금이 35 이상 있어야 하므로 전년도 적립금배수는 $0.35 \div 100 = 0.35\%$ 이상이 되어야 함

20) 2024년 실업급여계정 지출결산액 12조 2,848억 원(모성보호급여를 제외한 구직급여)을 12개월로 나누면 1개월당 지출액은 1조 237억 원이고, 여기에 45.3% 증가분은 4,637억 원인데, 2025년 보험료 수입은 당초 지출액을 충당하기에도 부족(예산상 흑자이나, 2024년 실업급여계정 2,436억 원 재정수지 적자 및 경기상황을 감안할 때 적자 예상)한 수준으로 추가 지출액은 2024년 말 적립금으로 모두 충당해야 한다고 가정할 경우, 2024년 말 적립금 3.5조 원으로는 증가분 8개월분(3조 5,083억 원 \div 4,637억 원 = 7.57)을 충당하기에도 부족함

아울러 노동연은 위 추계와 별도로 차입금인 공자기금 예수금(7.7조 원)을 2026~2038년 동안 분할상환하는 상황을 가정하여 추계결과를 도출하였는데, 이 추계결과에 따르면 [표 11]과 같이 2031년부터 2037년까지 적립금배수는 0.01배 내지 0.03배 수준(누적적립금 1조 원 미만)으로 그사이 실업급여 지출이 보험료 수입을 소폭 상회하는 정도의 고용불안 상황만 발생하여도 공자기금 예수금 미상환 상태에서 적립금이 완전히 고갈될 우려가 있다.

[표 11] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 분할상환 가정)

(단위: 조 원, 배)

구분	2025	2027	2029	2031	2033	2035	2037	2039	2041	2043	2045	2047	2049	2051	2053	2054
지출액(A)	16.6	18.3	20.1	21.9	23.9	25.8	27.9	29.4	31.5	33.5	35.5	37.5	39.6	41.9	44.4	46.9
누적적립금(B)	3.8	2.6	1.6	0.8	0.3	0.3	0.8	2.5	5.7	10.3	16.6	24.8	35.0	47.8	63.2	71.9
적립금배수(B/A)	0.2	0.1	0.1	0.03	0.01	0.01	0.03	0.1	0.2	0.3	0.5	0.7	0.9	1.1	1.4	1.6

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)

위 추계에서 공자기금 예수금의 상환을 일시상환인 예수조건²¹⁾과 달리 가정한 사유는 분할상환하지 않거나 상환 기간을 더 단축할 경우 실업급여계정의 누적 적립금이 음(-)이 되므로 실현 가능성에 떨어지기 때문이다. 그런데 실업급여 계정의 공자기금 예수금 7.7조 원은 2030. 6. 9.부터 2031. 12. 9. 사이에 상환²²⁾하도록 되어 있으므로, [표 10]을 기초로 예수조건에 따라 2030년(4조 3,000억 원)과 2031년(3조 4,208억 원) 정상 상환하는 것으로 가정하여 2030년 이후부터의 적립금 및 적립금배수를 새로 계산해보면, [표 12]와 같이 2030년 말 시점에서는 적립금

21) 「공공자금관리기금법 시행규칙」 제7조, 「공공자금관리기금의 예수·예탁 및 융자조건 결정기준」(기획재정부 고시) 제2조, 제6조, 제7조 등 관련 규정에 따라 10년 만기 일시상환 조건으로 예수

22) 실업급여계정의 공자기금 예수금은 2020. 8. 3.부터 2022. 2. 3.까지 9회에 걸쳐 차입되었으나 관련 규정(예수 기간: 최대 10년, 이자납부 시기: 연 2회, 1·3분기에 받은 예수금은 6. 9.과 12. 9. 납부, 2·4분기에 받은 예수금은 3. 9.과 9. 9. 납부, 만기일은 마지막 이자납부일)에 따라 만기일은 2030. 6. 9.부터 2031. 12. 9.까지임. 다만, 조기 상환이 가능하며, 고안·직능사업계정의 공자기금 예수차입금(2.6조 원)의 경우 만기상환일보다 이른 2025년 까지 조기상환할 예정임

잔액(440억여 원 추정)이 거의 소진되어 2031년부터는 공자기금 예수금 잔액도 상환하지 못할 정도로 고보기금이 완전히 고갈됨을 알 수 있다.

[표 12] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추계(공자기금 예수금 일시상환 가정)

(단위: 조 원, 배)

구분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
지출액(A)	16.6	17.2	17.7	18.6	19.5	24.7	24.7	22.3	23.3	24.2	25.2	26.3	27.3	28.3	29.4	30.4
누적적립금(B)	3.8	3.7	3.9	3.9	4.1	0.04	△3.0	△2.6	△2.1	△1.3	△0.6	0.4	1.6	2.9	4.4	6.3
적립금배수(B/A)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.002	△0.1	△0.1	△0.09	△0.05	△0.02	0.02	0.06	0.1	0.1	0.2

주: 공자기금 예수금은 예수조건(10년 만기 일시상환)에 따라 2030~2031년 상환하는 것으로 가정

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)를 바탕으로 감사원에서 재계산

더욱이 위 전망은 실질경제성장률, 고용률, 명목임금상승률 등 정부 공통의 장기 거시경제변수 전망치²³⁾를 토대로 작성한 것으로 대규모 고용위기 상황의 발생은 감안하지 않은 것인데, 우리나라의 최근 경기순환주기(86개월, 2023년 3월 통계청 발표) 및 과거 대규모 충격을 주었던 세 차례 경제위기(1998년 IMF 외환위기, 2009년 세계 금융위기, 2020년 코로나19 위기)를 고려하면, 대규모 고용위기에 대응하기 위해 설정한 법정 적립금배수 1.5배에 이르는 2054년²⁴⁾ 전에도 언제든지 코로나19 위기와 같은 대규모 고용위기가 발생할 수 있고, 이 경우 기금 자체적인 대응이 어려워 중국에는 국가재정에까지 부담²⁵⁾을 전가시킬 위험이 있다.

따라서 고용부는 위와 같이 중장기적으로 고보기금 건전성을 저해할 우려가 있는 요인에 대하여 철저하게 파악하여 재정위험에 대비할 필요가 있다.

23) 8대 사회보험 재정전망의 통일성을 위해 한국개발연구원(KDI)이 장기 거시경제변수에 대한 공통 수치를 제공

24) 대규모 고용위기가 발생하지 않는다고 가정할 경우, 공자기금 예수금 7.7조 원을 모두 상환하고 적립금배수가 1.5배에 이르는 시기([표 11] 참조, 예수조건에 따라 만기 일시상환하여도 유사함)

25) 「2025~2072년 NABO 장기재정전망」(국회예산정책처, 2025년 2월)에 따르면 국가채무가 GDP 대비 2025년 47.8% (1,270.4조 원)에서 2072년 173.0%(7,303.6조 원)로 증가하는 가운데, 사학연금기금과 국민연금기금의 경우 각각 2042년과 2057년에 적립금이 소진되고, 국민건강보험과 노인장기요양보험에 대한 국고지원금도 인구 고령화와 보장성 확대 등에 따른 지출 증가로 상승하여 국가재정에 부담을 줄 것으로 전망

감사결과 확인된 문제점

1-가 고보기금 관리·운용체계 개선 필요

고보기금이 사회보장성기금으로서 지속가능하기 위해서는 보험사업의 지출 효율화 및 수입확충 외에도 재정위기에 대응할 수 있는 적정 준비금 확보 등 자체 자급능력 유지와 이를 달성하기 위한 고용보험료율의 적기 조정 등 고보기금의 관리·운용 측면 또한 매우 중요하다고 판단된다.

이에 감사원은 현재의 고용보험료율 조정체계 및 준비금 적립제도, 이에 필요한 재정추계 실태 등 고보기금 관리·운용상의 전반을 점검·분석하여 개선 방향에 대한 의견을 다음과 같이 제시한다.

1. 고용보험료율 조정체계 및 고보기금 준비금 적립제도 개선 필요

가. 현행 체계의 구축 경과

고용보험료율은 보험료징수법 시행령 제12조²⁶⁾에 규정되어 있고, 보험료징수법 제14조에 따르면 보험료율은 보험수지의 동향과 경제 상황 등을 고려하여 1,000분의 30의 범위 내에서 고안·직능사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료율로 구분하여 정하고, 이때 고용보험위원회의 심의를 거치도록 되어 있으나 구체적인 고용보험료율 조정의 시기, 방법 등은 별도로 규정되어 있지 않다.

이러한 현재의 고용보험료율 결정체계에 대해 2000년대 초반 경기변동 등에 따른 적립금의 과다·과소 문제에 시의적절하게 대응하기 어려우므로 적정 적립금과 연계하여 유연한 요율조정체계로의 전환이 필요하다는 지적이 지속적으로

26) 고용보험제도 출범 시부터 「고용보험법 시행령」에 규정(제69조)되어 있다가 2005. 1. 1. 보험료징수법 및 시행령의 제정·시행으로 보험료징수법 시행령으로 이동하여 규정

제기²⁷⁾되었고, 국회 등에서도 고보기금의 적립금 과다 보유를 문제 삼으면서 적립금 규모에 따른 탄력적 보험료율 조정체계 마련에 대한 요구가 있었다.²⁸⁾

이후 구 경제사회발전노사정위원회(이하 “노사정위원회”라 한다)²⁹⁾는 2007년 5월 노·사·정 및 전문가가 참여하는 고용보험제도발전위원회를 구성하여 2008. 5. 7. 「고용보험제도 발전을 위한 합의문」을 채택하였고, 고보기금 운영의 안정성과 효율성을 제고하기 위한 적정 적립금 규모 유지 및 이와 연계된 합리적인 요율 조정체계를 마련하고자 다음과 같이 지출액 대비 적립금의 배수로 적립금의 규모를 정하고 적립금이 범위를 벗어나거나 벗어날 우려가 있는 경우에는 보험료율 조정을 논의하여 조정된 보험료율을 고용부장관이 고시하는 탄력적 변동 요율체계를 구축하기로 합의하였다.

「고용보험제도 발전을 위한 합의문」의 보험료율 결정체계 개선 관련 내용

- 4. 고용보험기금 운영의 안정성과 효율성을 제고하기 위하여 적립금 규모를 적정하게 유지하고 이에 연계된 합리적인 요율조정체계를 마련한다.
 - 4-1. 안정적인 여유자금을 확보하면서도 적립금이 과다하게 쌓이지 않도록 하기 위하여 적립금 규모를 실업급여의 경우 전년도 지출액의 1.5배 이상 2.0배 미만, 고용안정·직업능력개발사업의 경우 전년도 지출액의 1.0배 이상 1.5배 미만으로 유지되도록 한다.
 - 4-2. 적립금이 위 범위를 벗어나거나 벗어날 우려가 있는 경우에는 보험료율 조정을 위한 고용보험위원회의 논의를 개시하되, 요율조정은 경제성장률, 실업률, 임금상승률, 피보험자 수, 고용보험제도 개선, 수지를 (수입/지출) 등을 고려하여 결정한다.
 - 4-3. 보험료율의 적기 조정을 위하여 요율변경 방식은 현행 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」에서 정하고 있는 한도(1,000분의 30) 내에서 고용보험위원회의 심의·의결을 거쳐 노동부장관이 고시하는 것으로 한다.

이 중 적립금배수 관련 사항은 2008. 12. 31. 「고용보험법」 제84조 개정으로 반영³⁰⁾되어 고용부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한

27) 하재준 김동현, 「고용보험법의 현행 적정 적립금 기준 평가와 대안 지표로서의 준비율배수」, 노동정책연구 제10권 노동연(2010년 6월)

28) 노동부, 「고용보험 요율체계 개선관련 쟁점」(2007년)

29) 2018. 6. 12. 경제사회노동위원회로 기관명 변경

준비금으로 여유자금을 적립하되, 여유자금의 적정 규모는 연말 적립금이 실업급여 계정의 경우 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만, 고안·직능사업계정의 경우 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만이 되도록 규정하였다.

고용부는 위 「고용보험법」 개정안 입법예고 설명자료에서 노사정위원회 고용보험제도발전위원회의 합의에 따라 기존 고정요율제를 적정 적립금 규모와 연계된 변동요율제로 전환하기로 하고, [별표 1] “보험료징수법 및 같은 법 시행령 개정예정안 내용”과 같이 적립금 규모가 「고용보험법」 제84조의 적립금배수를 벗어나거나 벗어날 우려가 있는 경우 고용보험료율 조정을 위한 심의를 시작하여야 하며, 고용보험료율은 고용부장관이 경제성장률, 실업률, 수입과 지출의 비율 등을 고려하여 법정 적립금배수가 유지될 수 있도록 고용보험위원회의 심의를 거쳐 결정·고시하는 것으로 보험료징수법과 같은 법 시행령을 개정하기로 하였다. 그러나 고용부는 2024. 7. 26. 감사종료일 현재까지 보험료징수법을 개정하지 않아 변동요율제를 제도화하지 못하고 있다.³¹⁾

나. 준비금 적립 및 보험료율 조정 실태

「고용보험법」이 준비금으로 고보기금의 여유자금을 적립하도록 규정한 이유는 불황으로 인한 대규모 고용위기 상황 발생 시 실직상태에 직면할 수밖에 없는 피보험자 등의 생계를 유지하고 재취업의 기반을 마련하는 고용보험 본연의 역할을 수행하기 위해 준비금이 필요하기 때문이다.

실업급여계정의 경우 [표 13]과 같이 2008년부터 시작된 세계 금융위기 등으로 인하여 2009. 7. 1. 적립금배수 관련 규정이 시행되자마자 법정배수(1.5배)

30) 합의안의 ‘전년도 지출액’은 「고용보험법」에 ‘해당 연도 지출액’으로 변경되어 반영됨

31) 보험료징수법령의 개정 내용은 직접적인 입법예고가 없었고(2008. 8. 8. 「고용보험법」 일부 개정안 입법예고의 설명자료로 공개) 국회에 개정안의 일부로도 제출되지 않았는데, 구체적 사유는 기간의 경과로 파악할 수 없었음

아래로 하락한 이후 한 번도 법정 기준을 충족하지 못하였다. 만약 당초 노사정 위원회 고용보험제도발전위원회의 설계에 따라 변동요율제가 구축되었다면 적립금 규모가 법정배수를 벗어났을 때 즉각적으로 보험료율을 조정하여 적정 적립금 규모로 회복할 수 있었을 것이다, 변동요율제의 입법화가 되지 않음에 따라 적기에 고용보험료율 조정이 이루어지지 못하는 결과를 초래하였다.

[표 13] 실업급여계정 지출액 및 누적적립금 추이

(단위: 조 원, 배)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
지출액	3.2	4.5	4.2	4.2	4.4	4.6	5.0	5.5	5.9	6.3	7.9	9.9	13.9	14.4	14.1	14.5	15.2
누적적립금	5.1	3.5	2.4	1.7	1.7	2.0	2.9	3.8	4.9	5.8	5.5	4.1	0.6	△3.0	△4.0	△4.0	△4.2
적립금배수	1.6	0.8	0.6	0.4	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	0.7	0.4	0.0	△0.2	△0.3	△0.3	△0.3

주: 누적적립금에서 공자기금 예수금(7.7조 원)은 제외하고 계산된 수치임

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 관련하여 적립금배수를 고려하지 않은 상태에서 보험료율이 적정 수준 인지를 판단하는 지표인 수지균형보험료율³²⁾을 활용하여 연도별 보험료율의 인상·인하 필요성 여부를 분석하면, [표 14]와 같이 2008~2010년 수지균형보험료율은 각 1.03%, 1.41%, 1.29%로 당시 보험료율 0.9%보다 높았는데도, 보험료율을 적기에 인상하지 못하여 실업급여계정의 재정악화를 야기하였다.³³⁾

32) 지출과 수입이 같아 수지차가 0이 되는 보험료율로서, 그해 수입액(보험료+기타수입)으로 그해 실업급여 지출액을 모두 충당할 수 있는 정도의 보험료율을 말함. 수지균형보험료율은 (연간지출총액-기타수입)/연간임금총액으로, 연간임금총액은 연간고용보험료수입총액/보험료율로 계산하는데, 실제 보험료율이 수지균형보험료율보다 낮으면 보험료율을 인상할 필요가 있고 높으면 인하할 필요가 있는 것으로 판단할 수 있음

33) 고용부, 「고용보험 20년사」(2016년 1월) 487쪽

[표 14] 실업급여계정 수지균형보험료율 추이

(단위: 조 원, %, %p)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
지출액	3.2	4.5	4.2	4.2	4.4	4.6	5.0	5.5	5.9	6.3	7.9	9.9	13.9	14.4	14.1	14.5	15.2	
임금총액 (보험료수입/보험료율)	286.1	299.2	301.8	323.4	388.6	403.0	441.0	473.3	500.1	525.9	564.1	585.7	611.9	644.9	713.1	773.6	793.9	
보험 료율	수지균형(A)	1.03	1.41	1.29	1.24	1.10	1.12	1.10	1.12	1.06	1.14	1.35	1.61	2.18	2.15	1.84	1.79	1.83
실제(B)	0.9	0.9	0.9	1.1	1.1	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.6	1.6	1.6	1.8	1.8	1.8	
차이(B-A)	△0.13	△0.51	△0.39	△0.14	0	0.18	0.20	0.18	0.24	0.16	△0.05	△0.01	△0.58	△0.55	△0.04	0.01	△0.03	

주: 수입액은 보험료수입에 일반회계 전입금, 여유자금 운용수익 등 기타 수입을 포함하고, 수지균형보험료율은 (지출액 -기타수입)÷임금총액으로 계산

자료: 고용부 제출자료 재구성

그 이후에도 고용부는 2011. 4. 1. 보험료율을 1.1%로 인상(0.2%p)하였으나 2011년 수지균형보험료율 1.24%보다는 낮았고,³⁴⁾ 2012년 적립금배수가 역대 최저(0.39배)를 기록하자 2013. 7. 1. 비로소 2013년 수지균형보험료율 1.12%보다 높은 1.3%로 보험료율을 조정하였다. 이때 조속히 법정 적립금을 회복하되 노사부담을 고려하여 단계적으로 2013년에는 1.3%로 0.2%p만 인상하고 2016년 1.5%로 상향³⁵⁾하기로 하였으나 2016년 보험료율 인상은 이행되지 않았다.

이후 2018년 다시 보험료율이 수지균형보험료율보다 낮아지고 최저임금 인상 등에 따른 지출 증가로 적립금배수가 2018년 0.7배, 2019년 0.4배로 하락하였으나, 고용부는 2019년 실업급여의 보장성 확대에 따라 보험료율을 0.3%p 인상하면서도 법정 적립금배수에 대한 고려는 배제하였고, 2022년 역시 코로나19로 인한 적립금 고갈에 따른 인상(0.2%p) 등 재정악화에 대한 임기응변식 보험료율 조정만 하였는바, 고용보험료율의 조정 이력 및 사유를 정리하면 [표 15]와 같다.

34) “2000년대 중반부터 실업급여사업의 수지균형보험료율이 급속하게 상승하여 당기수지 적자가 발생하는데도 적정 수준의 보험료율로 인상되지 못한 배경 중 하나로 모성보호급여의 급증을 감안하지 못한 점을 들 수 있다. 모성 보호급여라는 새로운 사업을 실업급여에 포함시킨 이후 추가사업에 해당하는 보험료는 전혀 고려하지 않았고, 결국은 수지균형보험료율보다 낮은 보험료율을 유지하다가 재정의 악화를 초래한 것으로 해석할 수 있다.”[고용부, 「고용보험 20년사」(2016년 1월) 488쪽]

35) 당시 재정추계에 따르면 2014년 적립금배수 0.5배 수준을 회복하고 2018년에는 법정 적립금배수를 달성 가능할 것으로 예상함[2013년 제3차 고용보험위원회 안건(2013년 4월)]

[표 15] 실업급여계정 보험료율 조정 이력 및 사유

(단위: %, 배)

구분	1999년	2003년	2011년	2013년	2019년	2022년
보험료율	0.6→1.0(1월)	1.0→0.9(1월)	0.9→1.1(4월)	1.1→1.3(7월)	1.3→1.6(10월)	1.6→1.8(7월)
조정 사유	IMF 외환위기에 따른 지출 증가 (적립금 감소)	적립금 증가에 따른 인하	세계 금융위기에 따른 지출 증가 (적립금 감소)	세계 금융위기 영향의 지속에 따른 지출 증가 (적립금 감소)	실업급여 보장성 강화 (지급수준+10%, 지급일수+30일 등)	실업급여계정의 재정 건전성 확보
적립금배수 (직전 연도 말 기준)	1.5	4.2	0.6	0.4	0.7	△0.2

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 적립금배수의 상한규정을 두고 있는 이유는 적립금이 필요 이상으로 적립될 경우 경제적 비효율을 초래할 수 있으므로 적립금이 적정 수준에 이르거나 넘어서게 되면 보험료율을 더 이상 인상하지 않거나 인하하여 가입자들의 보험료 부담을 완화하자는 취지³⁶⁾인데, [표 16]과 같이 고안·직능사업계정의 경우 2011~2015년 적립금배수가 1.7~2.3배로 법정 최대한도 1.5배를 초과했는데도 보험료율 인하에 대한 검토는 없었다.³⁷⁾ 대신 여유 적립금을 활용하여 재량지출인 고안·직능사업을 확대하고 청년고용 관련 사업 등 일반회계로 추진할 수 있는 사업을 고보기금 내 고안·직능사업으로 추진하였다.³⁸⁾ 이에 따라 2018년 이후 청년추가고용장려금 등 청년 대상 지원금 지출이 급증³⁹⁾하여 2019년 고안·직능 사업계정의 적립금배수는 법정 배수 이하로 하락하게 되었고, 코로나19 위기를

36) 2000년대 초반 국회 등에서는 고보기금의 적립금 과다 보유를 문제 삼으면서 적립금 규모에 따른 탄력적 보험료율 조정체계 마련에 대한 요구가 있었음. 이에 따라 과다한 적립금을 줄이기 위한 의도로 보험료율 조정에 대한 논의가 시작됨[노사정위원회, 「고용보험제도발전위원회 활동보고서」(2008년 12월)]

37) 2014년 국회 예산결산특별위원회 검토보고서에서 고안·직능사업계정의 보험료율 인하 필요성을 지적하기도 함

38) 관련 사업들은 폐지되거나 일반회계사업으로 전환되었음. 청년추가고용장려금(2021년까지 신규사업 종료, 2022년 이후는 기존 지원대상자에 대해 잔여 사업비 편성·집행), 청년내일채움공제(2020년) 등 다수 사업이 폐지되었고, 2020년부터 2024년까지 내일배움카드(K-Digital Training) 사업 등 16개 사업(계 3,827억 원)이 일반회계로 이관, 지역·산업맞춤형일자리창출지원 사업이 국가균형발전특별회계(1개, 1,530억 원)로 이관되는 등 다수 사업의 타 회계 이관으로 고안·직능사업계정의 지출은 2021년 6조 6,325억 원→2022년 3조 9,182억 원(△40.9%)→2023년 2조 7,101억 원(△30.8%)→2024년 2조 4,711억 원(△8.8%)으로 감소

39) 청년추가고용장려금, 청년내일채움공제 등 청년 대상 지원금 지출 현황: 2017년 1,051억 원→2018년 5,753억 원 (+447.6%)→2019년 1조 3,105억 원(+127.8%)→2020년 1조 8,827억 원(+43.7%)→2021년 2조 1,420억 원 (13.8%)→2022년 1조 680억 원(-50.1%)

맞아 고용유지지원금 등 고용안정을 위한 지출까지 대폭 확대되면서 고안·직능 사업계정의 적립금은 완전히 고갈되었다.

[표 16] 고안·직능사업계정 지출액 및 누적적립금 추이

(단위: 조 원, 배)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
지출액	1.8	2.2	1.8	1.7	1.6	1.9	2.0	2.6	3.0	3.2	3.7	4.1	6.6	6.6	3.9	2.7	3.5
누적적립금	3.2	2.7	2.7	3.0	3.6	3.9	4.4	4.4	4.6	4.4	3.9	3.2	1.4	△0.8	△0.0	1.4	3.4
적립금배수	1.7	1.2	1.5	1.7	2.3	2.1	2.2	1.7	1.5	1.4	1.1	0.8	0.2	△0.1	△0.0	0.5	1.0

주: 누적적립금에서 공자기금 예수금(2.6조 원, 2024년 1.2조 원 상환)은 제외, 일반회계 전입금은 포함된 수치임

자료: 고용부 제출자료 재구성

다. 보험료율 조정체계의 개선 필요

1) 검토 필요성

앞에서 살펴본 바와 같이 현재 우리나라의 고용보험료율 조정체계는 적기에 유연하게 보험료율을 조정하지 못한다는 점에서 법정 적정 준비금을 적립하고 이를 통해 위기에 시의적절하게 대응하는 데 한계가 있다. 이에 새로운 보험료율 조정체계에 대한 논의가 필요한 시점이다.

2) 주요국 사례 및 판단기준

가) 고용보험료율 조정방식의 유형 및 주요국 운용 사례

다양한 고용보험료율의 조정방식 중 어느 방식이 우리 현실에 필요·적합하고 효율적인지 참고하기 위해 요율조정방식의 유형과 주요국의 사례를 살펴보면, 고용보험료율 조정방식은 [표 17]과 같이 크게 세 가지로 구분된다.⁴⁰⁾

40) 각 조정방식의 정의, 장단점은 박혁, 「고용위기에 대응하는 주요국 실업보험 재정운영 전략」, 월간 노동리뷰 (2021년 9월)에서 주로 인용함

[표 17] 고용보험료율 조정방식의 유형

구분	특성	채택 국가
정태적 요율조정방식	노동시장 환경의 급격한 변화나 지출과 관련된 제도변화에 따라 비정기적으로 조정되는 방식	한국, 독일, 캐나다(1941~1971년)
준칙에 따른 요율조정방식	보험료율 조정의 준칙에 따라 자동적으로 보험료율을 조정하는 자동적 요율 조정방식	일본, 미국(주정부), 캐나다(1972~1996년)
전망에 따른 요율조정방식	기금의 재정상태, 실업률, 고용보험 정책 등의 각종 요인들을 종합적으로 감안하여 보험료율을 매년 또는 일정 주기로 결정하는 방식	영국, 프랑스, 캐나다(1997년~)

자료: 허재준·김동현·장은숙, 「고용보험 요율조정체계 연구」, 노동연(2003년), 금재호 등, 「고용보험사업 및 재정운용 방안 연구」, 노동연·한국조세재정연구원(2005년) 및 박혁, 「고용위기에 대응하는 주요국 실업보험 재정운영 전략」, 월간 노동리뷰(2021년 9월)에서 종합 및 재인용

① 정태적 요율조정방식

노동시장 환경의 급격한 변화나 지출 관련 제도변화에 따라 비정기적으로 조정되는 방식으로 독일이 채택하고 있고 우리나라도 이와 유사한 방식이다. 급격한 변화 요인이 발생하지 않는 한 현행 요율이 고수되기 때문에 중장기적 사회경제적 환경변화에 정책적으로 대응하기에 적합하지만, 특정한 요율 조정 판단근거를 마련하기 어렵고 통상적으로는 불경기 직후 단기에 적절한 적립금을 재조정하기 위해서는 보험료율 인상이 필수적이지만 정치적으로 큰 부담이 될 수 있으므로 보험료율 조정에 있어 경직적으로 이루어질 가능성이 높다.

독일은 실업보험 최초 도입 시부터 보험료율이 법률에 명시되어 있으므로 요율 변경은 연방 노동사회부가 제안한 정부안이 국회에 제출되고 법률의 개정을 통하여 효력을 발휘한다. 다만, 보험료율의 하향에 관해서는 연방정부가 국회의 의결절차를 거치지 않고 시행령의 개정을 통하여 임시로 변경할 수 있다.⁴¹⁾ 보험료율 조정이 경직적이므로 재정적자가 발생하기 쉽고 고용위기 시 적립금이

41) 2019년 독일은 2011~2018년의 경제호황으로 IAB(Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit: 연방노동공단 고용노동연구소)가 제안한 적립금액(237억 유로)이 확보되었기에 법률 개정을 통하여 보험료율을 과거의 3.0%에서 2.6%로 인하하였으며, 경제발전 예상을 근거로 2020년에 고용보험료율을 인하하자는 IAB의 의견에 정치계, 경제계, 노동계가 동의하여 시행령 개정으로 2019년과 2020년 각각 0.1%p씩을 추가 인하(2.6→2.4%, 2022년까지 한시적, 2023년 2.6%로 복귀)함

고갈될 위험이 크다.⁴²⁾

② 준칙에 따른(자동) 요율조정방식

일정 준칙에 따라 자동적으로 보험료율을 조정하는 탄력적 재정운용방식으로 대표적으로 일본과 미국에서 운용한다. 과거의 지출이나 실업률 등의 정보를 활용하여 현행 요율을 기준으로 요율이 일정한 방식으로 조정됨으로써 미래에 대한 예측 부담이 적고 정치적 논쟁으로부터 상대적으로 자유롭다는 이점을 갖지만, 고용보험의 자동안정화 장치로서의 역할에 역행할 위험성도 존재한다.⁴³⁾

일본은 적립금의 과소·과다 적립을 피하고 안정적 재정운영을 위해서 보험료율 조정에 대해 탄력조항을 가지고 있는데, 고용재정상황에 비추어 일정요건을 충족할 경우에는 후생노동성대신(장관)이 고용보험료율을 변경하는 것이 가능하다. 즉, 당해 연도 재정수지(보험료수입총액+국고부담액-급여지출총액)와 연말적립금의 합을 그 해의 급여지출총액으로 나눈 배율(탄력배율)이 2배를 초과한 경우에는 보험료율(원칙 1.2%, 육아휴직급여계정 분리 후 0.8%)을 0.4%p 범위 내에서 인하하고, 1배 미만이면 0.4%p 범위 내에서 인상⁴⁴⁾한다. 또한, 일본은 2020년 이후 실업급여계정과 분리된 육아휴직급여계정에 대해서도 2025. 4. 1.부터는 기준 보험료율을 0.5%로 인상하고 재정상황에 따라 다음 해 보험료율이 인상(0.4→0.5%)

42) 독일은 2006년까지 고용보험 재정적자 시에 연방정부가 보조금을 지급하였으나, 2007년 이후 보조금 지급의무가 없어지고 무이자 상환의무 대부분(자본시장에서 차입 불가)으로 제도가 변경됨(2012년까지는 실업부조 수급자 대상 적극적 노동시장정책의 사업비용을 일반회계에서 보조)[장은숙, 「주요국 고용보험제도 연구」(독일편), 노동연(2019년 12월)]. 그러나 코로나19 위기를 맞아 발생한 적자금액 중 일부금액(180억 유로)은 추후 「2021년도 연방정부예산법」에 따라 보조금으로 전환하여 감면하는 등 재정보조에 있어 적극적임

43) 경기가 안정적인 시기에는 보험료율이 안정적이지만 경기변동의 폭이 클 경우 보험료율이 상당수준 변동하는 등 안정적이지 못하고, 불황기에 요율이 인상되고 호황기에 요율이 인하되어 보험료율의 경기조정 가능성이 약화됨으로써 불황이 심각한 시기에 오히려 보험료율을 인상하게 되는 단점을 가지고 있음[허재준, 「고용보험의 적정 적립금 지표와 탄력적 요율조정체계」, 노사정위원회 고용보험제도발전위원회 발표문(2007년 11월)]

44) 일본 후생노동성, 「노동정책심의회 직업안정분과회 고용보험부회 제136회 회의록(참고자료)」(2019년 12월). 상황에 따라 한시적으로 잠정조치를 두어 증감하기도 함. 2020년 육아휴직급여계정이 별도 설치되면서 기준 실업급여 보험료율 0.6%가 실업급여 0.2%, 육아휴직급여 0.4%로 분리되었는데, 실업급여 보험료는 2022. 10. 1.부터 0.6%, 2023. 4. 1.부터 0.8%로 인상됨

또는 인하($0.5 \rightarrow 0.4\%$)⁴⁵⁾되도록 하는 등 탄력조항을 두었다.

미국 실업보험은 사업주가 보험료를 전부 부담하며, 해고빈도에 따라 보험료율이 결정되는 경험료율(experience rating)을 적용한다. 각 주는 불황기에 적립금이 줄게 되면 자동적으로 보험료를 증가시키거나 급여지출을 감소시키는 자동조절 장치를 가지고 있는데, 불황기 재정이 악화하면 모든 사업주를 대상으로 평균적인 경험료율을 자동적으로 인상하거나 건전재정세(solvency tax)를 통해 더 높은 세율을 적용하고 급여 자체를 조정하기도 하는 탄력적 재정전략을 채택하고 있다.⁴⁶⁾

③ 전망에 따른 요율조정방식

기금의 재정 상태, 실업률, 고용보험 세부 정책 등 각종 요인들을 종합적으로 감안해 보험료율을 매년 혹은 일정 주기로 결정하는 캐나다, 영국과 프랑스⁴⁷⁾의 방식이다. 현재 정보뿐 아니라 미래의 지출 등 정보를 합리적으로 예측하여 보험료율 결정에 반영하기 때문에 경기변동주기 동안 발생하는 소요재원을 안정적으로 충당하기 위한 안정적 보험료율(stable premium rate)을 구하기 위해 정확한 재정추계가 필요하기도 한 방식이다.⁴⁸⁾

캐나다는 매년 고용보험위원회(CEIC: Canada Employment Insurance Commission)에서 수입, 지출, 운용실적 등을 종합고려하여 7년 수지균형률(7-year forecast break-even rate) 예측치에 따라 보험료율을 결정한다.⁴⁹⁾ 7년 수지균형률이란

45) 전년도 결산을 근거로 당해 연도 예상 적립액과 다음 해 예상 수입액의 합이 다음 해 예상 지출액의 1.2배를 초과할 경우 0.4%로 인하, 미만일 경우 0.5%로 인상

46) 김동현, 「미국의 실업보험 재정과 기금 동향」, 주요국 고용보험 정책동향, 노동연(2021년 12월)

47) 프랑스는 정부에서 보험료율을 결정하지 않고, 2~3년 주기의 노사 협상을 통한 실업보험 협약으로 보험료율 조정이 이루어짐[박혁, 「고용위기에 대응하는 주요국 실업보험 재정운영 전략」, 월간 노동리뷰(2021년 9월)]

48) 허재준, 「고용보험의 적정적립금 지표와 탄력적 요율조정체계」, 노사정위원회 고용보험제도발전위원회 발표문(2007년 11월)

49) 불황기를 대비한 준비금은 따로 적립하지 않고, 불황기에 예측치를 초과하는 예산이 필요(적자 발생)할 경우 연방정부의 대부로 충당하고 이 대부금은 추후 7년 수지균형률 계산 시 지출액 부분으로 포함됨[1972년 이후 고용보험기금이 일반회계로 통합되어 별도 기금이 없음(고용보험료 수입과 조세수입, 기타 세입은 모두 통합 국고자금(Consolidated Revenue Fund)으로 입고)]

예측 시점에서 7년 후에 고용보험운용계정의 잔액이 0이 되도록 하는 보험료율로서, 이 보험료율은 예측 시점 전년도 말의 누적적자(흑자)를 포함하여 7년간 예상되는 총지출액을 충당할 수 있을 정도로 충분한 수준의 보험료 수입을 보장하는 보험료율 추정치를 말한다.⁵⁰⁾ 2024년 8월 캐나다 금융감독원(OSFI: Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada) 수석계리인실이 계산한 2025년의 근로자 보험료율은 1.64%로서 2024년 1.66%에 비해 0.02%p 하락하였다.⁵¹⁾

우리나라 실업급여계정의 2025년 기준 보험료율을 캐나다와 같은 방식으로 계산해 보면, 1.852%(노사합계 보험료율)가 된다.⁵²⁾

나) 우리나라의 보험료율 조정방식 및 판단기준

우리나라의 보험료율 조정방식은 적립금 규모, 보험수지 동향, 고용상황 등을 고려하여 고용보험위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하게 되어 있으므로 위 세 가지 요율조정방식을 일정 부분 모두 포함한다⁵³⁾고 볼 수 있으나, 요율조정을 촉발하는 장치를 가지고 있지 않아 정책결정의 내부 시차가 길어질 수 있는⁵⁴⁾ 비정기적 조정방식이고 대통령령이라는 상위의 규범에 규정되어 있다는 점에서 정태적 요율조정방식에 가깝다. 현재의 요율조정방식은 결과적으로 탄력적 요율 조정이 이루어지지 않음으로써⁵⁵⁾ 적립금의 고갈로 이어져 그 한계가 뚜렷이 드러

50) 2024년에 설정된 임금근로자 보험료율 1.66%는 7년 후인 2030년 말에 고용보험기금의 수지가 균형(2030년 말 고용보험운용계정의 잔액이 0인 상태)을 이루게 하는 보험료율임. 연간 변화폭은 상하 0.05%로 제한하되, 연방 총독은 공공의 이익에 부합한다면 보험료율의 한도를 조정할 수 있음(2016년 1.88%에서 1.63%로 인하한 적이 있음)[김동현,「캐나다 고용보험 재정 사례」(2024년 7월)]

51) 사업주 보험료율은 근로자 보험료율의 1.4배이고 2024년 2.32%, 2025년 2.30%임

52) 장인성 외,「고용보험기금 재정추계 연구」, 노동연(2024년 12월)의 실업급여계정 수입 및 지출 추계를 토대로 2025년부터 2031년까지 7년간의 수지균형보험료율(수입은 보험료수입+일반회계 전입금 등 기타수입을 포함하여 계산, 2031년 말 적립금 0)을 계산함. 공자기금 예수금은 상환대상 차입금이므로 이를 제외한 2024년 말 실적립금 △4조 2,125억 원을 반영하여 계산함(공자기금 예수금 7조 7,208억 원을 제외 시 7년 수지균형보험료율은 1.741%임). 따라서 현재의 보험료율 1.8%는 이에 근접해 있다고 볼 수 있으나, 고용위기를 대비한 적정 준비금 적립을 위해서는 더 높은 보험료율이 설정되어야 함

53) 박혁,「고용위기에 대응하는 주요국 실업보험 재정운영 전략」, 월간 노동리뷰(2021년 9월)

54) 허재준·김동현·장은숙,「고용보험 요율조정체계 연구」, 노동연(2003년)

났다고 볼 수 있다. 정태적 요율조정방식으로 운용하는 독일은 대규모 고용위기 시 발생하는 기금고갈을 정부에서 보조금으로 충당해주고 있으나 재정여건이 다른 우리나라는 동태적·탄력적 요율조정으로 적정 준비금을 미리 적립하는 방식이 바람직하다고 판단된다.

따라서 고보기금 관리·운용의 안정성과 효율성을 제고하기 위해 법정 준비금 조성과 연계된 탄력적 변동요율 조정체계를 마련할 필요가 있다.

3) 개선방향에 관한 정책제언

자동요율 조정방식을 포함한 변동요율 조정체계에는 보험료율 결정 시 적정 적립금 수준에 대한 판단이 내재되어 있고, 요율변동이 자의적이 아니라 자동적으로 이루어지기 때문에 그때그때 필요에 따라 요율이 결정되는 정태적 요율 조정방식에 비해 보다 객관적이라 할 수 있다.⁵⁶⁾

2008년 노사정위원회 고용보험제도발전위원회의 논의에서는 정부에 의해 적립금배수(적립금/지출액)의 요율유지구간은 1.5~2.5배로, 수지율(수입/지출)의 요율유지구간은 1~1.5배로 하여 하나의 지표가 상한을 초과한 상태에서 다른 지표는 하한 아래에 위치하거나 두 지표 모두 요율유지구간 내에 있으면 요율을 유지하는 것⁵⁷⁾으로, 그 외 조건일 때는 0.2%p씩 변동하는 것으로 하는 준칙에

55) 특히, 2013년 보험료율 인상 시 단계적 인상($1.1 \rightarrow 1.3 \rightarrow 1.5\%$)을 추진하기로 하였는데 2016년 추가 인상이 이루어지지 않은 점이 적정 준비금이 적립되지 않은 데 큰 영향을 미친 것으로 판단됨

56) 김우영·조인성, 「고용보험 실업급여사업의 적정변동요율에 관한 연구」(2005년 10월)

57) 이를 그림으로 나타내면 다음과 같음



의한 자동요율 조정방안이 제시⁵⁸⁾된 바 있다.

그러나 자동요율 조정방식은 논의 시점인 2007~2008년이나 일본⁵⁹⁾의 예와 같이 적정 적립금 보유 등 재정상태가 양호한 상황에서 운용이 가능한데, 현재는 적립금이 고갈된 상태로 공자기금 예수금에 의존하여 고용보험사업이 운영되고 있으므로, 독일 등과 같이 공자기금 예수금의 보조금 전환이나 정부의 기여금 보충(보험료 납입)⁶⁰⁾ 등 특단의 대책이 없는 한 시행되기 어려운 것이 현실이다.

또한, 캐나다는 1971년까지 정태적 요율조정방식을 사용하다가 1972년부터 자동요율 조정방식으로 변경하고 1997년 이후에는 다시 전망에 따른 요율조정 방식으로 변경⁶¹⁾하였는데, 그 이유로 적정 적립금을 회복하지 못하는 정태적 요율조정방식의 단점을 극복하기 위해 도입된 준칙에 따른 자동요율 조정방식은 경기가 급격하게 변화하는 상황에서 적립금이 충분하지 않을 경우 요율변동이 너무 크게 나타나며 고용보험의 경기 자동안정화 장치로서의 기능을 약화시킨다는 점을 들 수 있는데, 이는 우리나라의 제도변경 시 많은 시사점을 제공한다.⁶²⁾

2008년 노사정위원회 고용보험제도발전위원회 논의 당시 노동계와 경영계 모두 변동요율제로의 변경에 찬성하면서도 준칙에 따라 자동조정되는 방식에는 부정적 의견을 제시하였고, 정해진 준칙을 따라 요율조정 상황이 도래하면 고용보험위원회의 심의·의결을 통해 보험료율을 결정하는 방식을 원했다.

58) 구 노동부가 노동연과 한국조세재정연구원의 연구용역[금재호 등, 「고용보험사업 및 재정운용방안 연구」(2005년)] 결과를 토대로 노동계(적립금배수 2~3배 주장)와 경영계(1~2배 주장)의 요구를 받아들여 제시한 안임

59) 일본은 실업급여계정 적립금을 2002년 4,064억 엔을 역대 최저로, 2015년 6조 4,260억 엔을 역대 최고로, 2023년 3월 말 기준 1조 1,220억 엔으로 관리하고 있음

60) 캐나다는 세계 금융위기로 인한 2008/2009회계연도의 불황에 대응하여 32억 캐나다달러의 기여금을 납입한 바 있음

61) 캐나다는 고용보험의 일반회계와 통합되어 운용되기 때문에 캐나다 정부는 적립금의 적정 규모보다는 안정적인 보험료율의 운용에 보다 많은 관심을 기울여 왔고, 이런 측면에서 캐나다 정부는 고용보험료율의 설정에 관한 다양한 방식을 시도하였음[허재준·김동현·성재민, 「고용보험 재정연구-고용보험 재정추계와 요율체계 합리화 방안」, 노동연(2002년)]

62) 김우영·조인성, 「고용보험 실업급여사업의 적정변동요율에 관한 연구」(2005년 10월)

이에 따라 변동요율과 고용보험위원회 결정의 두 가지 방식을 혼합한 탄력적 변동요율 조정방식이 고용보험료율 결정체계로서 합의되었다. 합의사항을 반영하여 “1항-가”에서 본 바와 같이 ‘적립금 규모가 「고용보험법」 제84조의 적립금배수를 벗어나거나 벗어날 우려가 있는 경우 고용보험료율 조정을 위한 심의를 시작하여야 하며, 고용보험료율은 고용부장관이 경제성장률, 실업률, 임금 상승률, 피보험자 수, 고용보험제도 개선에 따른 재정소요, 수입과 지출의 비율 등을 고려하여 법정 적립금배수가 유지될 수 있도록 고용보험위원회의 심의를 거쳐 결정·고시’하는 것으로 보험료징수법령을 개정할 예정이었지만 입법화는 무산되었다.

그간의 논의과정, 해외 운용사례, 고보기금 재정상황 등을 볼 때, 법정 적립금 기준을 벗어나는 경우 여러 가지 경기·고용지표 및 재정상황을 고려한 재정전망을 통해 적정 보험료율을 고용보험위원회를 통해 심의하고 고용부장관이 결정·고시하는 위 보험료율 조정체계는 바람직한 방향으로 판단되고, 그대로 입법화되었다면 고보기금 재정상황은 기금고갈 회피 등 현재보다 양호한 상태였을 것으로 추정⁶³⁾ 되므로, 후술하는 바와 같이 적정 준비금 수준을 판단하기 위한 기준을 준비율 배수 등으로 변경하고 적정 준비금 규모에 이르기까지는 매년 또는 정기적 요율 조정 논의를 의무화하는 제도적 장치를 갖추며, 이후에도 정교한 재정추계 작업을 통해 경기순환주기에 따른 최적의 보험료율을 설정하도록 하는 등 위 틀을 보완⁶⁴⁾ 하여 탄력적 변동요율 조정체계로서 제도화하면 될 것으로 판단된다.

63) 탄력적 변동요율 조정제도가 입법화되었더라도 지속적인 실업급여 보장수준의 확대, 대상범위의 확대, 모성보호 급여의 확대 등으로 적정 적립금의 유지를 위해서는 추가적인 보험료율 인상이 불가피했을 것으로 보임

64) 추가 보완사항으로는 매년 보험료율 변경을 논의할 경우 의사결정 단계 및 단계별 시기를 보험료징수법령에 규정 하는 것이 바람직할 것임. 또한 보험료율 변화의 한도를 정하여 보험료율의 예측 가능성과 안정성을 높일 필요성이 있음[김동현, 「고용보험기금의 준비금 지표 및 보험료율 조정체계에 관한 사항」, 감사원 자문자료(2024년 7월)]

라. 준비금 적립제도 재검토 필요

1) 검토 필요성

경기변동 과정에서 적립금이 과소해질 경우 이를 만회하기 위해 보험료율을 큰 폭으로 인상해야 하고,⁶⁵⁾ 적립금이 과다해질 경우 실업급여를 관대하게 지급하거나 다른 용도로 사용하자는 정치적 압력 등으로 인하여 경제적 비용이 초래될 수 있다.⁶⁶⁾ 따라서 적정 요율의 보험료를 부과하고 적절한 수준의 적립금을 유지하는 것이 중요하다.

전항에서 탄력적 변동요율 조정체계를 통해 적정 보험료율이 부과될 수 있도록 하는 방안을 검토하였는바, 고용보험료율의 조정은 적정 준비금 규모와 연계하여 이루어져야 하므로 이하에서는 현재의 법정 적립금배수는 준비금 기준으로서 적합한지, 적정 보험료율로의 조정기준이 되는 적정 준비금의 규모는 어느 정도여야 하는지 등에 관하여 검토한다.

2) 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제84조에 따르면 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비하여 실업급여계정은 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만⁶⁷⁾의 연말 적립금을, 고안·직능사업계정은 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만의 연말 적립금을 여유자금을 활용하여 준비금으로 적립하여야 한다고 되어 있다.

65) 경기침체기에는 오히려 보험료율을 낮추어 피보험자들의 기여부담을 낮추어야 민간소비가 강화되어 경기회복에 도움이 됨[장은숙, 「주요국 고용보험제도 연구」(독일편), 노동연(2019년 12월)]

66) 캐나다와 독일에서도 적립금이 풍족할 때 고용보험제도의 취지에 맞지 않는 사업들이 정치적 고려에서 도입된 경험이 있고, 보험료율이 높아지면 사업주 부담 증가로 기업활동을 위축시켜 고용창출을 저해할 수 있음[허재준·김동현, 「고용보험법의 현행 적정 적립금 기준 평가와 대안 지표로서의 준비율배수」, 노동정책연구 제10권, 노동연(2010년 6월)], 우리나라에서도 2010년대 중반 고안·직능사업계정의 법정 적립금배수를 초과하는 적립금을 활용하여 고용보험 취지에 맞지 않는 청년지원 대책 등을 시행한 바 있음

67) 주석 18)에서 연간 지출액 대비 연말 적립금의 배수를 “적립금배수”라고 부르기로 하였음

준비금 기준 및 규모(「고용보험법」 제84조)

$$\bullet \text{적립금배수} = \frac{\text{연말누적 적립금}}{\text{당해 연도의 지출총액}} \quad * \text{ 실업급여계정: } 1.5\sim2\text{배}, \text{ 고안·직능사업계정: } 1\sim1.5\text{배}$$

이처럼 적정 준비금 규모로 적립금배수 구간을 법률에 정하고도 고용부는 고보기금을 관리·운용하면서 실업급여계정의 경우 앞서 [표 13]에서 본 바와 같이 2009년 이후 이를 준수한 적이 없고, 이에 따라 적정 준비금과 실제 적립금 간의 차액이 매년 고보기금 재무제표상 고정부채⁶⁸⁾로 계상되고 있는 만큼, 이를 해소하기 위해 요율조정 문제뿐 아니라 이와 연계된 적정 준비금의 기준과 규모에 대한 개선이 필요하다.

현행 준비금 기준인 적립금배수(적립금/지출)는 산식상 지출이 적어 적립금이 많이 쌓이는 호황기에는 과대평가되어 요율을 필요 이상으로 낮추어야 한다는 판단을 하게 하고, 적립금이 줄고 지출이 늘어나는 불황기에는 과소평가되어 요율을 급격히 인상해야 하도록 판단하게 하는 등 상대적으로 고용보험의 경기 안정화 기능을 약화시키고, 충분한 준비금을 적립할 수 없도록 하는 특성을 지니고 있다.⁶⁹⁾

한편, 앞서 [표 16]과 같이 고안·직능사업계정의 적립금배수가 2018년 1.1배로 법정 적립금배수 구간(1~1.5배) 내에 있었으나 코로나19 고용위기를 맞아 2021년 적립금이 완전 고갈되었던 상황으로 미루어 볼 때 적정 준비금 규모도 재정립 되어야 한다.

68) 법정 적립금배수에 따른 책임준비금 부족액은 공자기금 예수금(장기차입부채), 퇴직급여 충당부채(기타장기충당부채) 등과 함께 고보기금 재무상태표상 고정부채로 계상되는데, 2023회계연도의 경우 기타비유동부채로 23조 7,604억 원이 계상된 바 있음

69) 적립금과 지출이 분자/분모에서 서로 반대방향으로 작용함으로써 일어나는 현상인데, 이에 따라 적립금배수가 요율을 낮출 필요성이 없을 때에는 물론 요율을 낮추어서는 안 될 때에도 요율을 낮추어야 한다는 판단을 하게 하는 편의(偏倚, bias)를 지니고 있다고 지적하기도 함[허재준·김동현, 「고용보험법의 혁신 적정 적립금 기준 평가와 대안 지표로서의 준비율배수」, 노동정책연구 제10권, 노동연(2010년 6월)]

이에 다음에서 법정 적립금배수 및 적정 적립금 규모 설정의 문제점을 구체적으로 살펴보고, 이를 보완할 수 있는 대안을 제시한다.

3) 개선방향에 관한 정책제언

가) 준비율배수의 도입 필요

① 주요국의 준비금 기준 및 규모

미국의 사례에 따르면 과거 최대 불황기 때의 지출을 적정 준비금의 기준으로 삼고 있는데, 연방규정집 제20권(고용자 후생) 제606조에 따라 2013년 이후 각 주 고용보험기금의 실업급여 지급능력을 판단하기 위하여 HCM(High Cost Multiple)⁷⁰⁾을 준공식적 척도로 사용하고 있고, HCM은 1958년 이후 가장 많은 연간 지출을 기준으로 계산된다.⁷¹⁾ 1995년 ACUC(the Advisory Council on Unemployment Compensation: 실업보상자문위원회)의 권고에 따라 연방 노동부는 각 주 고용신탁 기금의 불황기에 대비한 적정 준비금의 최소수준으로 HCM 1.0을 정책의 기초로 삼고 있다.⁷²⁾

일본은 「특별회계에 관한 법률」 제103조에 따라 결산잉여금이 발생하면 준비금으로 적립하고 있는데, 후생노동성은 준비금 기준 및 규모를 장래 발생할 통상의 예측범위를 넘어서는 고용위기 상황에 의해 과거 최악의 지출액을 초과하는 경우에도 중기적으로 실업급여를 지급하기에 충분한 정도로 적립하는 것으로 정의하고 있다.⁷³⁾ 한편 일본은 “1항-다-2)-가)-②”에서 본 바와 같이 보험료율을

70) 당해 연도의 준비율(연말 누적적립금/연간 임금총액)을 1958년 이후 가장 높은 지출률(최대 불황기였던 해의 연간 지출총액/연간 임금총액)로 나눈 값으로서 후술하는 준비율배수와 동일함. 2011년 미국 연방규정집 (CFR: Code of Federal Regulations) 제20권 Chapter V. §606.3, §606.32에 규정

71) Marta Lachowska, Wayne Vroman, and Stephen A. Woodbury, 「Experience Rating and the Dynamics of Financing Unemployment Insurance」, National Tax Journal(2020년 9월) p. 679. 여기에서 High Cost는 직전 20년간 3번의 가장 높은 연간 지출률의 평균(ACUC, 「1995-2 Recommendation」 및 CFR 제20권 Chapter V. §606.3)으로 볼 수도 있고, 위 연구에서처럼 1958년 이후 최고 연간 지출률로 보기도 함

72) 연방 노동부는 2019년부터 과거 5년 중 한 번이라도 HCM 1.0을 준수한 주에는 연방 재무부로부터 대부되는 기금 부족액에 대하여 무이자를 적용할 수 있도록 하는 규정(CFR 제20권 Chapter V. §606.32)을 운용

자동으로 조정하는 탄력조항을 운용하고 있는데, 그 기준은 우리나라와 유사하게 연말적립금을 그해의 급여지출총액으로 나눈 값의 1~2배 구간으로 하고 있다.

독일 또한 대부분의 경기침체를 감당할 만큼의 충분한 준비금을 적립하여야 한다는 원칙에 따라 과거 최대 불황기를 기준으로 준비금 규모를 추정하고 있다. 독일 사회법전 제3권 제366조, 제4권 제82조에 따르면 연방노동공단은 불황기에 대비하여 예산연도에 수입이 지출을 초과하면 적립금을 조성하여야 하며, 지불 능력을 보장하기 위하여 언제라도 전액을 사용할 수 있게 비치하도록 되어 있다. IAB⁷⁴⁾는 불황기에 고용보험 재정적자를 최소화하기 위해서는 호황기에 충분한 기여율(보험료율)을 유지하여 안정적 수준의 적립금을 축적하는 것이 중요하며, 적립금의 규모는 과거 불황기를 기준으로 국내총생산의 0.65~0.83% 정도여야 한다는 의견을 제시하였다.⁷⁵⁾

② 준비율배수의 개념과 장점

우리나라는 장래 닥칠 불황기에 대비하여 과거 운용사례, 경기변동, 제도개선 등을 고려하여 2008년 노사정위원회 고용보험제도발전위원회에서 적정 준비금 기준으로 적립금배수와 배수 구간을 정하였으나 선진 주요국에 비해 고용보험의 역사가 짧고 성숙도가 낮아 지출의 변화폭이 상대적으로 큰 데 따라 지출과 적립

73) 일본 후생노동성, 「노동보험특별회계 고용계정 2022회계연도 결산 적립금명세표」(2023년 4월)

74) 고용보험료율 조정에 관한 논의에 있어서 정치계, 경제계, 노동계는 기본적으로 노동시장 전문연구소인 IAB의 연구결과를 기초로 한다고 함[장은숙, 「주요국 고용보험제도 연구」(독일편), 노동연(2019년 12월)]

75) 코로나19 위기 이전 독일 통일 이후 세 차례(1993년, 2002~2004년, 2008~2009년)의 불황기 때 경기순환적 재정 수지 적자가 평균 GDP의 0.65%(약 250억 유로)에 이르렀음을 이유로, 이를 향후 경기침체를 완화하기 위한 준비금의 적정금액으로 본 바 있음[Karl Heinz Hausner & Enzo Weber, 「Einnahmen und Ausgaben der Arbeitslosenversicherung: BA-Haushalt stabilisiert die Konjunktur」, IAB-Kurzbericht(2017년 3월)]. 그런데 코로나19 위기 시 2020~2021년의 누적적자 약 500억 유로를 반영하여 필요한 준비금은 GDP의 0.83%(약 320억 유로)라고 계산하고, 코로나19 시 경기침체는 가장 심각했던 특별한 경험이었음을 근거로 준비금의 적정금액은 기준의 연구에 따라 GDP의 0.65%를 하한으로 하되, 상한을 0.83%로 할지는 코로나19 위기와 유사한 경기침체에 부여하는 가중치에 따라 달라질 수 있다고 보았음[Karl Heinz Hausner & Enzo Weber, 「Braucht die Bundesagentur für Arbeit nach den Erfahrungen der Corona-Krise höhere Rücklagen?」, IAB-Forum(2023년 3월)]

금의 상대비를 따지는 적립금배수의 유용성이 약해진 상황이다. 이에 선진 주요국이 채택하고 있는 과거 최대 불황기의 지출액을 준비금의 준거점으로 할 필요가 있다. 과거 최대 불황기의 지출액을 기준으로 하는 대표적인 준비금 지표로 미국의 준비율배수(Reserve Ratio Multiple 또는 HCM)를 들 수 있다. 준비율배수는 현재의 피보험자임금총액 대비 연말누적적립액의 비율을 피보험자임금총액 대비 연간 지출총액의 비율이 가장 높았던 해의 비율(수지균형보험료율 또는 지출률의 역대 최댓값)로 나눈 값으로서, 이 지표에는 불황 직전의 적립금 절대규모, 경제규모, 불황으로 인한 지출증가의 정도(불황의 지속기간과 강도) 등의 정보가 반영되어 있어 준비금 지표로서 적절하다고 평가된다.⁷⁶⁾

준비율배수의 개념

$$\bullet \text{준비율배수} = \frac{\text{(현재)연말누적적립액}/\text{피보험자임금총액}}{\text{(지출률이 가장 높았던 해의)연간지출총액}/\text{피보험자임금총액}}$$

※ 지출률은 '연간지출총액 / 피보험자임금총액'으로서, 보험료수입(기타수입 제외)으로만 계산한 수지균형보험료율과 동일함

준비율배수와 현 적립금배수를 비교해보면, [표 18]과 같이 준비율배수의 분모는 그 시점 지출률의 역대 최댓값을 취하여 계산되므로 준비율배수가 적립금 배수보다 변동성이 작고 보수적인 수치를 보여주고 있고, 지출이 큰 불황기보다 지출이 작은 호황기에 양 수치 간의 차이가 더 크며,⁷⁷⁾ 적립금배수의 경우 호황기에는 지출이 작아 준비율배수에 비해 과대평가되고 이로 인해 보험료율을 필요 이상으로 인하하거나 신규 지출을 증가시켜 고보기금의 경기안정화 기능을 저해할 수 있는 데 반해, 준비율배수는 과거 최대 지출을 기준으로 산정하여 지출이 작은 호황기에 영향을 받지 않으므로 이러한 오류를 상대적으로 줄일 수 있다.

76) 허재준·김동현·성재민, 「고용보험 재정연구-고용보험 재정추계와 요율체계 합리화 방안」, 노동연(2002년)

77) 지출률이 역대 최대치일 경우 적립금배수와 준비율배수는 같아지며, 당해 연도의 지출률이 낮아 역대 최대 지출률과 차이가 크면 클수록 적립금배수와 준비율배수의 차이도 커짐

[표 18] 적립금배수와 준비율배수 비교

(단위: 배, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
실업 급여	적립금배수	2.00	1.57	0.78	0.57	0.41	0.39	0.44	0.59	0.68	0.84	0.92	0.70	0.42	0.04	△0.21	△0.28	△0.28
	준비율배수	2.00	1.57	0.78	0.51	0.35	0.29	0.33	0.44	0.52	0.65	0.73	0.65	0.42	0.04	△0.21	△0.25	△0.23
	지출률	1.05	1.13	1.51	1.38	1.29	1.13	1.14	1.13	1.16	1.17	1.20	1.40	1.68	2.27	2.24	1.98	1.85
고용 직능	적립금배수	1.66	1.71	1.24	1.45	1.70	2.25	2.09	2.16	1.69	1.54	1.40	1.06	0.78	0.21	△0.12	△0.00	0.51
	준비율배수	1.66	1.41	1.17	1.13	1.17	1.19	1.24	1.27	1.20	1.18	1.08	0.88	0.69	0.21	△0.11	△0.00	0.17
	지출률	0.78	0.65	0.73	0.61	0.54	0.41	0.46	0.46	0.55	0.60	0.60	0.65	0.70	1.07	1.03	0.55	0.35
																		0.44

주: 적립금배수·준비율배수 계산에서 공자기금 예수금은 제외하였으며, 지출률은 연간지출총액/피보험자임금총액임

자료: 고용부 제출자료 분석

이처럼 준비율배수는 적립금배수보다 낮게 계산되고 편차가 안정적이므로 보험료율 결정 시 보수적 판단을 유도하여 호황기 준비금 적립 확대와 지출억제에 유리하고, 경제규모(피보험자임금총액) 및 역대 최대지출을 반영하여 장래 고용 위기에 대비한 적정 준비금 계산과 적정 준비금 적립을 위한 보험료율 산출에 유용 하므로 요율조정의 준거지표를 준비율배수 개념에 입각한 지표로 전환할 필요가 있다.

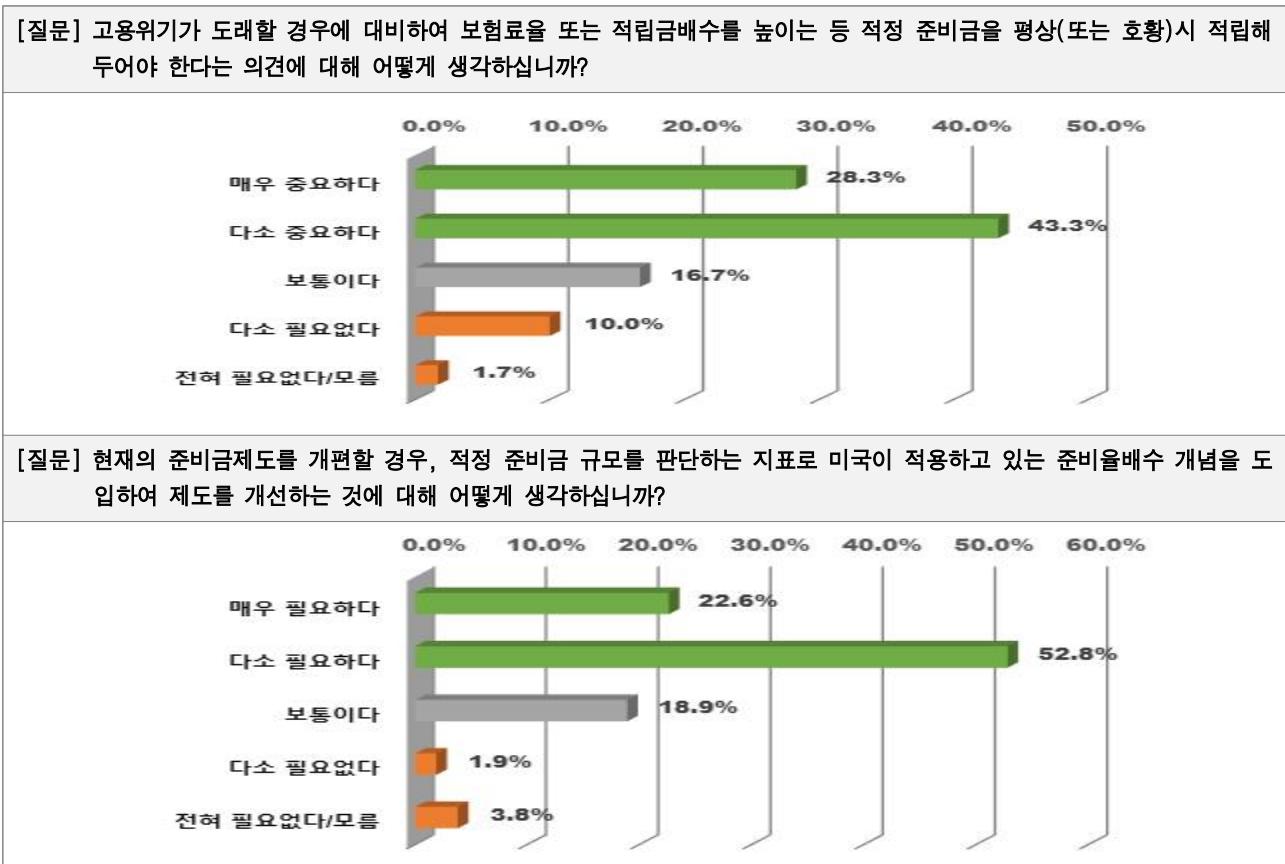
③ 전문가 의견

이와 관련, 이번 감사기간 중 감사원은 우리나라 고용보험 및 고보기금 재정 관련 전문가인 한국노동경제학회 회원 등 60명⁷⁸⁾을 대상으로 준비금 제도의 적정성과 개선 필요성에 대한 설문조사를 실시하였다.

설문 결과, [도표 1]과 같이 적정 준비금 적립의 중요성에 관해 응답자의 71.6%가 매우 중요하거나 다소 중요하다고 응답하였고, 적정 준비금을 판단하기 위한 지표로 준비율배수 도입 필요성에 관해서는 응답자의 75.4%가 매우 필요하거나 다소 필요하다고 응답하여 적정 준비금 적립과 준비율배수 도입에 관하여 응답자의 다수가 긍정적인 의견을 제시하였다.

78) 한국노동경제학회 주관으로 2024. 8. 12.부터 같은 해 8. 28.까지 이메일 또는 대인면접조사의 방법으로 관계 전문가 300여 명을 대상으로 설문조사를 실시하여 60명으로부터 유효응답자를 회수하였음

[도표 1] 적정 준비금 적립 및 준비율배수 도입 관련 설문 결과



자료: 전문가 설문조사 재구성

나) 준비율배수 1배 수준의 준비금 적립 필요

최근 미국은 직전 20년 동안 수지균형보험료율(지출률)이 가장 높았던 세 해의 수지균형보험료율 평균을 분모로 삼는 평균 준비율배수(Average HCM)를 적정 준비금의 기준으로 사용⁷⁹⁾하고 있으나, 우리나라는 고용보험의 역사가 비교적 짧아 아직 지출 추이가 안정화되지 못하고 추세적으로 증가하고 있는 면이 강한 데다 경기충격에 의한 지출 증가폭을 가늠하기 쉽지 않기 때문에, 준비율배수를 채택한다면 보수적 기준인 역대 수지균형보험료율의 최댓값을 분모로 삼는 것이 적절하다고 판단된다.⁸⁰⁾

79) 1959년 미국 ICESA(고용안정기관협의회)는 각 주가 적정 준비금 규모로 준비율배수 1.5배를 유지할 것을 권고 했으나, 경기불황이 왔을 때 보험료율의 인상을 통해 대응할 수 있으므로 기존의 기준은 너무 높다는 비판으로 1995년 이후 ACUC의 권고로 평균 준비율배수 1.0배로 기준 완화. 2011년 연방규정집(CFR) §606에 공식화됨

80) 하재준 김동현 「고용보험법의 현행 적정 적립금 기준 평가와 대안지표로서의 준비율배수」, 노동정책연구 제10권 노동연(2010년 6월)

평균 준비율배수를 사용한다면 분모로 사용되는 평균 수지균형보험료율이 역대 최대 수지균형보험료율보다 낮을 수밖에 없으므로 적정 준비금⁸¹⁾이 적어져 코로나19 위기 때처럼 기존 최댓값을 넘어서는 정도로 지출이 증가할 경우 평균 준비율배수에 따른 적정 준비금으로는 이에 대응하지 못할 가능성이 높다.

이는 코로나19 위기를 앞둔 2019년 실업급여계정의 준비율배수와 평균 준비율 배수에 각각 기초한 적정 준비금이 코로나19 위기 시 3년(2020~2022년) 동안의 초과 지출액⁸²⁾ 9조 821억 원⁸³⁾을 충당할 수 있는지를 비교해보면, [표 19]와 같이 준비율배수(1배)에 따른 적정 준비금은 9조 8,558억 원으로 초과 지출액을 충당할 수 있으나, 평균 준비율배수(1배)에 따른 적정 준비금은 8조 9,614억 원으로 초과 지출액을 충당하기에 부족한 데서 알 수 있다.

[표 19] 준비율배수와 평균 준비율배수 간 적정 준비금 비교(실업급여계정, 2019년)

구분	지출률 (=지출/임금총액)	지출	임금총액	적정 준비금 (=지출률×임금총액)	(단위: %, 억 원)
					2020~2022년 초과 지출액
준비율배수(1배)	1.68			98,558	
평균 준비율배수(1배)	1.53 ^{주)}	98,558	5,857,130	89,614	90,821

주: 평균 지출률(수지균형보험료율) 1.53%는 2009년 1.51%, 2018년 1.40%, 2019년 1.68%의 평균임

자료: 고용부 제출자료 분석

준비율배수의 적정 운용구간을 판단하기 위해 2023년을 기준으로 분석해 보면, [표 19]에서 보는 바와 같이 최소 준비율배수는 1배⁸⁴⁾는 되어야 하고, 준비율배수 1배에 해당하는 2023년 말 적정 준비금은 [표 20]과 같이 17조

81) 적정 준비금은 (역대 최대 또는 평균)수지균형보험료율 × 피보험자임금총액 × 준비율배수로 산출함

82) 적정 준비금의 규모를 '재정수지의 적자가 연속적으로 발생하는 죄악의 경우에도 적립금과 당해 연도 수입액을 합한 금액이 당해 연도 지출액을 초과하는 수준'으로 정의[금재호, 「고용보험적립금의 적정규모」, 노동연(1997년)]

83) 2020년 재정수지 적자: 3조 5,573억 원, 2021년 재정수지 적자: 3조 5,737억 원, 2022년 재정수지 적자: 1조 9,511억 원의 합계(2022년의 회계상 적자는 1조 2,118억 원이나 2022. 7. 1. 고용보험료가 0.2%p 인상되었으므로 고용보험료 인상이 없었다는 가정하에 수입총액-지출총액을 계산하였음). 2019. 10. 1.부터 보험료율이 0.3%p 인상됐는데 이는 주로 보장강화에 따른 소요분으로 코로나19 기간 수입이 늘었으나 지출도 늘어났으므로 무시함

84) 2020~2022년 초과 지출액 9조 821억 원을 충당하기 위한 준비율배수는 0.92배(초과 지출액 9조 821억 원=지출률 1.68%×임금총액 585조 7,130억 원×준비율배수 0.92배)이므로 미국의 예와 같이 1배 이상으로 운용하는 것이 합리적

5,546억 원으로 계산되므로 고보기금 실업급여계정은 2023년 말 기준 공자기금 예수금을 제외한 음(-)의 실적립금과 합하여 21.5조여 원의 준비금이 부족한 상태이다.

과거 미국 ICESA(고용안정기관협의회)가 권고한 1.5배의 준비율배수를 우리나라에 적용하는 경우 적정 준비금을 구해보면 26조 3,319억 원인데, 역대 최대 지출을 기록했던 코로나19 시기 2020년 구직급여 지출액이 2019년 대비 45.3% 증가한 사실과 위 준비율배수 1.5배에 해당하는 26조 3,319억 원은 2024년 지출액 15조 1,541억 원의 1.74배로 2024년의 보험료 수입 없이도 코로나19 위기 시를 가정한 지출증가분 6조 4,918억 원(2023년 지출액 14조 3,307억 원 × 45.3%)까지 모두 충당하고도 남는 만큼의 액수라는 점을 고려하면 준비율배수 1.5배는 과도한 수준으로 판단된다. 따라서 준비율배수 1배를 기준으로 상방으로는 최소한의 여유를 두고 운영하면 될 것으로 보인다.⁸⁵⁾

한편, [표 20]에서 보는 바와 같이 실업급여계정의 적정 준비금(준비율배수 1배)에 상당하는 적립금배수(1.22배)는 물론 준비율배수 1.5배에 해당하는 적립금배수(1.84배)까지도 협행 법정 적립금배수 구간(1.5~2배)을 하회하거나 배수 구간 내 포함되므로 기존 적립금배수의 운용규모는 충분한 수준이었음을 알 수 있다.

[표 20] 준비율배수 적정 운용구간 및 상당 적립금배수(2023년)

(단위: 억 원, 배)

계정별	2023년 말 적립금	2023년 지출액	준비율배수 구간	적정 준비금 ¹⁾	상당 적립금배수 ²⁾
실업급여	△39,683 (적립금배수 △0.28배)	143,307	1.0	175,546	1.22
			1.5	263,319	1.84
고안·직능	13,953 (적립금배수 0.51배)	27,101	1.0	83,065	3.07
			1.5	124,598	4.60

주: 1. 역대 최대 지출률(실업급여: 2.27%, 고안·직능: 1.07%) × 임금총액(773조 6,000억 원) × 준비율배수

2. 상당 적립금배수는 (2023년 말 기준) 적정 준비금을 (2023년 연간) 지출액으로 나눈 적립금배수임
자료: 고용부 제출자료 분석

85) 「고용보험법」 제84조 제2항은 “제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 피보험자 임금총액 대비 지출액의 비율이 가장 높았던 해의 값에 직전(또는 해당) 연도의 피보험자 임금총액을 곱한 값 이상으로 한다.” 정도로 개정할 수 있을 것임

또한, 고안·직능사업계정의 2023년 말 적정 준비금은 [표 20]과 같이 8조 3,065억 원(준비율배수 1배)~12조 4,598억 원(준비율배수 1.5배)⁸⁶⁾으로 계산되므로, 2023년 말 기준 적립금 1조 3,953억 원 대비 6.9조 원의 준비금이 부족한 상태이다. 한편, 적정 준비금에 상당하는 적립금배수는 3.07~4.60배로서 현행 고안·직능사업 계정의 법정 적립금배수 1~1.5배를 대폭 초과하는 수준인데, 이는 재량지출의 속성상 지출이 쉽게 줄어들 수 있고 지출이 줄면 적립금배수는 반비례해서 커지게 되어 발생하는 문제로서 현행 적립금배수 체계는 준비율배수로의 개선이 필요함을 알 수 있고, 기존 적립금배수 체계를 유지한다고 하더라도 적정한 준비금 규모를 유지하기 위해서는 법정 적립금배수 구간을 1배 이상에서 3배 이상으로 충분히 높여야 할 필요가 있다.

2. 장기 재정추계 전문성 강화 및 중장기 기금재정관리계획 추계방식 개선 필요

가. 업무 개요

고용부는 2017년부터 매년 고용노동 분야 국책연구원인 노동연과 위탁계약 (고용안전망연구센터⁸⁷⁾ 위탁사업)을 체결하여 고용보험 재정 수입 및 지출에 대한 장기 재정추계(40년 이상)를 실시하고 있고, 「국가재정법」 제7조 제4항 및 「사회보장기본법」 제30조의3에 따라 각각 기획재정부와 보건복지부가 주관하는 고보

86) 코로나19 이전 상황에서는 코로나19 위기 시 초과 지출액을 전부 충당하기에는 준비율배수 1배의 준비금으로는 부족하고, 1.3배에 해당하는 준비금이 필요하므로 준비율배수 1배는 적정 준비금 규모의 운용배수로 삼기에는 불충분한 것이 사실이나, 코로나19 위기 시 수지균형보험료율이 역대 최댓값을 기록[기존 최댓값 0.78%(2007년) → 1.07%(2020년)]하며 급등하였으므로 코로나19 위기 이후에는 준비율배수 1배로도 부족하지 않을 것으로 판단됨
(단위: 배, %, 억 원)

구분		최대 지출률	지출액	임금총액	적정 준비금	2020~2022년 초과 지출액	상당 적립금배수
2019년	준비율배수(1.0)	0.78	40,894	5,857,130	45,805	57,935	1.12
	준비율배수(1.3)				59,546		1.46

자료: 고용부 제출자료 분석

87) 고용안전망연구센터는 고용보험 관련 고용부의 위탁연구과제를 수행하기 위해 노동연에 설치됨

기금 관련 장기 재정추계(전망)를 노동연으로 하여금 작성하여 각 주관부처에 제출하도록 하고 있다.

한편, 고용부는 「국가재정법」 제73조의4 등에 따라 매년 5년 단위의 중장기 기금재정관리계획을 작성하여 기획재정부에 제출하고 있다.

[표 21]과 같이 장기 재정추계는 고용부가 장기 재정전망을 통해 고보기금 재정관리에 참고하거나 국가재정 또는 8대 사회보험의 장기 재정전망에 제출할 용도로 노동연에 작성하도록 하는 것이고, 중장기 기금재정관리계획은 향후 5년간 고보기금의 재정수지, 부채 등의 관리 및 계속사업의 기금운용계획 편성·평가를 위해 직접 작성하고 기획재정부에 제출하여 협의·조정하고 있다.

[표 21] 장기 재정추계 및 중장기 기금재정관리계획 비교

구분	용도	주관	대상연도	주기	근거	주체	제출절차
장기 재정추계	고용보험 재정추계	고용부	다음 해~ 2070년	매년	연구용역 위탁계약	고용부 검수 기획재정부 제73조의4	고용부 검수
	장기 재정전망	기획재정부	40년 이상	5년	「국가재정법」 제7조		노동연 기획재정부 제73조의4
	중장기 사회보장 재정추계	보건복지부	-	3년	「사회보장기본법」 제30조의3		노동연 각 부처에 직접 제출
중장기 기금재정관리계획	기금사업관리 및 기금운용계획 편성	고용부	당해 연도부터 5년간	매년	「국가재정법」 제66조, 제73조의4	고용부	매년 1월, 8월 기획재정부에 제출

자료: 고용부 제출자료 및 각 법령 재구성

전항에서 검토한 바와 같이 정교한 재정추계는 적정 준비금 규모 및 보험료율을 추정하기 위한 기초가 되므로 장기 재정추계의 정확성은 매우 중요하고, 고보기금의 단기적 재정수지 및 부채 등 재정위험의 관리를 위해 중장기 기금 재정관리계획의 정확성 제고 또한 필요하다.

이에 재정추계의 정확성과 검증가능성을 높여 보험료율 등 정책결정에 대한 신뢰를 제고할 수 있도록 정확성 제고의 관점에서 현재 작동하고 있는 고보기금

장기 재정추계 수행체계가 적정한지, 중장기 기금재정관리계획의 추계방법은 적정한지, 양자가 연계될 필요성은 없는지 등에 대해 검토한다.

나. 장기 재정추계 전문성 및 검증체계 강화 필요

1) 관계 법령 및 판단기준

장기 재정추계는 현행 제도가 유지될 때 예상되는 재정 규모를 파악하여 재정의 지속가능성을 위해 어떤 조치가 필요한지에 대해 사전에 진단하는 것이고, 사회보험 재정추계의 취지는 장기적 관점에서 사회보장제도의 안정적 운영과 사회보장재정의 지속가능성을 위한 발전적 방향을 제시⁸⁸⁾하는 데 있다.

이에 정부는 장기 재정추계를 실시하고 이를 통해 재정계획을 세우도록 되어 있는데, 「국가재정법」 제7조에는 기획재정부가 국가재정의 안정적 운영을 위하여 40회계연도 이상의 기간을 대상으로 5년마다 장기 재정전망을 실시하도록 되어 있고, 「사회보장기본법」 제30조의3에는 보건복지부가 고보기금 재정추계를 포함하여 8대 사회보험의 장기 재정추계 결과를 원용하여 중장기 사회보장 재정추계를 3년마다 실시하도록 되어 있다.

그리고 각 개별법에 재정추계 관련 규정을 두어 국민연금 등 4대 공적연금은 5년마다 재정 수지 및 급여에 드는 비용을 재계산하도록 하고 있으며, 산재보험은 3년마다 징수액과 지급액을 분석하여 수입과 지출의 균형을 유지하고 건강보험은 5년마다 국민건강보험종합계획 수립 시 중장기 재정전망을 포함하여 수립하도록 하고 있다.

이에 관계부처는 장기 재정추계를 내실 있게 수행하기 위하여 대부분 산하 공단 소속 연구기관 등에 재정추계를 수행하기 위한 별도 조직을 구성하고 있고

88) 송창길·고경표·최현수·김지운, 「사회보장 재정추계 방법론 개선방안 연구」, 한국보건사회연구원(2022년)

재정추계위원회 등의 심의를 거쳐 추계결과를 확정하고 있다. 8대 사회보험별 법적 근거와 추계 수행 조직을 정리하면 [표 22]와 같다.

[표 22] 8대 사회보험 재정추계 수행 현황

구분	법적 근거	소관부처	추계 수행기관(전담인력)	심의기관
국민연금	「국민연금법」 제4조	보건복지부	국민연금연구원(10명)	재정추계위원회
건강보험	「국민건강보험법」 제3조의2		건강보험연구원(6명)	건강보험정책 심의위원회
노인장기요양보험	-		건강보험연구원(3명)	-
공무원연금	「공무원연금법」 제66조	인사혁신처	공무원연금공단 연금연구소(6명)	재정추계위원회
사학연금	「사립학교교직원 연금법」 제43조	교육부	사학연금공단 연금연구소(3명)	재정재계산위원회
군인연금	「군인연금법」 제41조	국방부	국방부 군인연금과	자체 수행
산업재해보상보험	「산업재해보상보험법」 제99조	고용노동부	근로복지연구원(3명)	산재 보험재정추계 자문위원회
고용보험	-		노동연(연구용역)	-

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 국회는 2016년 국정감사에서 고용보험의 중장기 운영 및 관리를 위한 전문기관이나 센터를 설립하여 체계적으로 재정추계를 해야 한다고 시정요구⁸⁹⁾ 하였고, 2016년 10월 제3차 7대 사회보험 재정전환 정책협의회도 고용보험의 추계전담조직 설치를 권고하였다.

경기변동에 민감하게 영향을 받는 고용보험의 특성상 고용보험제도의 안정적 운영과 고보기금 재정의 지속가능성을 유지하기 위해서는 고보기금 재정의 장기 재정 상황을 예측하고 그에 따른 대비가 필요하다.

더욱이 고보기금은 「고용보험법」 제84조에 따라 대량실업 등 경제위기 상황을 대비한 준비금을 마련하도록 되어 있으므로, 평상시 정교한 재정추계를 바탕으로 적정 준비금 및 이를 달성하기 위한 지출계획 및 적정 보험료⁹⁰⁾를 결정하는 것이 중요하다.

89) 이 지적에 따라 고보기금 재정추계에 관한 연구용역이 매년 실시되고 있음

90) 국민연금·공무원연금·사학연금 등에서는 책임준비금이 부족할 경우 일반예산으로 지원하게 되어 있고, 산업 재해보상보험에서는 보험료로 적립하게 되어 있음

따라서 고용보험도 다른 사회보험과 마찬가지로 장기 재정추계를 체계적으로 실시할 수 있도록 전문성과 검증체계를 강화하여 활용성과 신뢰성을 높일 필요가 있다.⁹¹⁾

2) 감사결과 확인된 문제점

고용부는 다른 사회보험과 달리 중장기 재정추계에 대한 개별 근거법령을 마련하지 않고 있고,⁹²⁾ 2016년 국정감사 지적에 따라 2017년부터 노동연을 통해 형식적으로 실시하고 있을 뿐, 장기 재정추계에 대한 체계적인 관리는 하지 않고 있는 실정이다.

가) 근거법령 등 전문체계 미비

고용부는 고보기금이 경기변동의 영향을 크게 받아 장기 재정추계가 용이하지 않다는 사유로 이에 대한 법적 근거를 마련하지 않은 채 연구용역 형태로만 재정추계를 실시하고 공식적인 근거나 절차에 기반한 재정추계를 생산·관리하지 않고 있으며, 장기 재정전망(기획재정부)이나 중장기 사회보장 재정추계(보건복지부)를 위한 고보기금 재정추계는 노동연이 명확한 임무를 부여받지 못한 상태에서 작성하여 직접 해당 부처에 제출하고 있다.

이에 따라 고용부가 고용보험 관장 및 고보기금 관리·운용기관으로서 재정추계를 통해 정교한 사업계획 수립이나 재정건전성 유지 등을 적정하게 수행하지 못할 우려가 있다.

또한, 고용부는 전망결과의 적합성·활용성을 높이고 예상 가능한 미래의 재정위험에 대비하기 위해 재정추계를 전문으로 하는 별도 상설조직 또는 기구를 구성하는 것이 바람직한데도 노동연과 연구용역계약을 체결하여 고보기금의 장기

91) 감사원에서 실시한 전문가 설문조사에서도 응답자의 65.0%가 재정전망을 강화할 필요가 있다고 응답하였음

92) 고용부는 「고용보험법 시행령」 제118조를 근거로 삼고 있으나, 이 조항은 기금 결산 보고에 관한 조항일 뿐임

재정추계를 수행하면서 국민연금연구원(국민연금공단 산하, 전담인력: 재정추계분석실 10명) 등 상설조직을 갖추고 다수의 전담직원을 두고 있는 다른 사회보험과 다르게 사실상 연구자 1명에게 일임하고 있다.

노동연이 고용부에 2023. 3. 8. 제출한 고용안전망연구센터 위탁사업 제안서에 따르면 고보기금 재정추계 연구팀은 총 4명⁹³⁾으로 되어 있으나, 책임연구자 1명 외 공동연구자 3명은 모성보호사업 지출 추계, 예술인 및 특수형태근로종사자 수지 추계, 구직급여 상·하한액 조정에 따른 재정전망 추계에만 각각 참여하였고 장기 재정추계는 2019년⁹⁴⁾부터 1명이 수행하고 있으며, 기획재정부에 제출하는 장기 재정전망 추계에서도 별도 연구용역계약 체결이나 상설조직 없이 연구자 1명이 수행하고 있어 후술하는 바와 같이 체계적 오류가 반복될 위험이 있다.

나) 재정추계 작성 오류 및 검증체계 부재

고용부는 체계적이고 지속적인 재정추계를 위해 2018. 8. 6. 고용보험 재정추계자문위원회 추진계획을 수립하여 자문위원회를 통해 고보기금 재정추계 모형 및 추계 결과에 대한 적정성 검토 및 노동연의 재정추계 연구용역의 중간·최종 보고서를 검증⁹⁵⁾하기로 하고, 2018. 10. 17.과 2018. 12. 18. 노동연 연구진을 포함한 외부 전문가 및 고용부 내 담당 부서로 이루어진 위 자문위원회를 개최하여 연구용역보고서에 대한 검증을 실시한 바 있다.

그러나 고용부는 2019년부터 재정추계자문위원회 등의 점검절차를 생략하였

93) 노동연 내부 연구진 3명 및 외부 연구진 1명으로 구성. 추가과제인 구직급여 상·하한액 조정에 따른 재정전망과 65~70세 고령자 고용보험 가입 등의 시나리오에 따른 재정전망은 노동연이 고용부와 협의 없이 명목임금상승률을 각 과업마다 상이하게 적용(장기 재정전망: 3.5%, 구직급여 상·하한액 조정 전망: 2.9%, 고령자 고용보험 가입 전망: 3.3%)하여 추계결과를 활용할 수 없게 되기도 하였음

94) 2019년에는 실업급여계정 추계 관련 외부 자문이 있었음

95) 「고용안전망연구센터 운영지침」(고용부 내부규정)에 따르면 과제별로 과제 수행기간 종료 이전에 중간보고 회의를 개최하여 과제 목적 및 내용의 이행 여부 및 진행 경과의 적정성 등을 점검하여야 하며 각 과제별로 최종보고회를 개최하도록 되어 있음

고⁹⁶⁾ 재정추계 작성 시 가정 및 방법에 대해서도 수행기관인 노동연과 협의하지 않았으며, 기획재정부 등에 제출하는 재정추계는 연구자가 검증절차 없이 해당 부처에 제출하는 등 재정추계 과정과 결과에 대한 검증체계가 없는 실정이다.

이와 관련하여 이번 감사 시 노동연이 작성한 재정추계결과를 점검한 결과, 고용부의 검수를 거치는 고용부 용역에 따른 「고용보험 재정추계 연구」는 별다른 문제점이 발견되지 않았으나 연구자가 기획재정부에 직접 제출하는 「고용보험 장기 재정전망」에서는 추계 결과 오류가 반복되고 있었다.

기획재정부 주관 「고용보험 장기 재정전망」은 인구변수 및 거시경제변수 변화를 고려한 5가지 시나리오⁹⁷⁾에 따른 전망을 추계하도록 되어 있는데, 인구 중위·생산성중립(이하 “기준 시나리오”라 한다)을 정한 시나리오보다 인구중위·생산성비판(이하 “비판 시나리오”라 한다)을 가정한 시나리오에서 거시경제변수가 하락하기 때문에, 명목임금상승률에 큰 영향을 받는 실업급여 보험료 수입⁹⁸⁾의 경우 비판 시나리오에서 보험료 수입이 더 감소하게 된다.

그러나 노동연이 2022. 5. 26. 기획재정부에 제출한 장기 재정전망에서는 인구중위·생산성낙관 시나리오와 비판 시나리오의 데이터를 뒤바꾼 연구자의 실수로 2023~2070년 기간 동안 비판 시나리오(2070년 기준 53.8조 원)에서의 보험료 수입이 기준 시나리오(2070년 기준 44.8조 원)보다 높게 추계되었으며, 2023. 4. 13.에 제출한 장기 재정전망에서도 비판 시나리오의 2022~2024년 실업급여 피보험자 수를 기준 시나리오보다 더 많이 입력하여 2023~2027년의 비판 시나리오(5년 평균 15.37조 원)에서 보험료 수입이 기준 시나리오(5년 평균 15.25조 원)

96) 고용부는 재정추계 모형이 완성되었다는 이유로 2019년부터 재정추계자문위원회를 미개최함

97) 인구중위·생산성중립, 인구저위·생산성중립, 인구고위·생산성중립, 인구중위·생산성낙관, 인구중위·생산성비판

98) 실업급여 보험료수입은 피보험자 수×피보험자 임금×보험료율로 계산되므로 명목임금이 높으면 보험료 수입이 증가함

보다 높게 추계⁹⁹⁾되는 등 추계 결과 오류가 반복된 바 있다.

다. 중장기 기금재정관리계획 수입추계방법 개선 필요

1) 실태 및 판단기준

고용부는 「국가재정법」 제73조의4에 따라 당해 연도를 포함한 5회계연도에 대해 기금수입·지출 전망 등을 내용으로 하는 중장기 기금재정관리계획을 매년 수립하여 기획재정부 및 국회에 제출하고 있는데, 고용부는 노동연에 위탁하여 추계한 재정전망이 있는데도 이를 활용하지 않고 중장기 기금재정관리계획 수립 시 5년간의 수입·지출 추계를 자체적으로 계산하고 있다.

그런데 [표 23]과 같이 2024년에 제출된 중장기 기금재정관리계획(안)에서는 2025년 고보기금 실업급여계정 수지차가 1조 2,829억 원인 반면, 같은 해 노동연 추계 재정전망에서는 △2,330억 원으로 두 전망 간 1조 5,159억 원의 차이가 발생하고, 2026~2028년 전망치도 1조 5,985억 ~ 1조 9,835억 원의 차이가 발생하여 고보기금 재정상황 및 전망에 대한 정확한 판단이 어려운 실정이다.

[표 23] 중장기 기금재정관리계획(안)과 노동연 재정추계의 수지차 비교(실업급여계정)

구분	전망 대상연도			
	2025년	2026년	2027년	2028년
중장기 기금재정관리계획	12,829	18,515	17,565	19,741
노동연 재정추계	△2,330	△1,320	1,580	780

주: 1. 전망 시점은 2024년(중장기 기금재정관리계획은 연초, 노동연 재정추계는 연말)임

2. 중장기 기금재정관리계획은 실업급여계정과 고안·직능사업계정의 수지차를 합한 수치로 작성되어 있으나, 노동연 재정추계가 고안·직능사업계정에 대하여 재량지출이라는 사유로 적립금배수 1.5배 이상이 되면 적립금배수 1.5배를 유지하기 위한 최소 당기수지 흑자만 남기고 보험료수입을 전부 지출하는 수지균형을 가정하고 공자기금 예수금 상환액을 지출에 포함시켜 수지차가 실제보다 적음(2025년의 경우 중장기 기금 재정관리계획: 1조 2,317억 원 흑자, 노동연 재정추계: 490억 원 흑자)에 따라 이를 비교대상에서 제외하고 실업급여계정의 수치로만 비교함

자료: 고용부 제출자료 재구성

99) 데이터 입력 오류가 미친 영향은 2024년 기준 보험료수입의 0.5% 정도이며, 오류를 수정하면 기준/비판 시나리오 간 보험료수입의 격차는 2070년 기준으로 원래(11조 5,720억 원)보다 8.8%(약 1조 원) 정도 커짐

한편, 기획재정부 「2025~2029년 국가재정운용계획 수립 지침」에 따르면 2025년 중장기 기금재정관리계획 수립 시 장기 재정전망(2025~2065년)을 위해 제공되는 공통 인구전제·거시경제변수 전망을 참조하여 정합성 확보를 위해 노력하도록 되어 있다.

따라서 두 재정전망의 추계수치 간 차이가 나는 원인을 규명하고 그 원인이 고용부의 중장기 기금재정관리계획상 수입·지출의 자체 추계에 있는 경우 노동연의 장기 재정추계 중 단기(장래 5년간) 추계체계를 강화하여 해당 추계를 활용하거나 추계방법을 변경할 필요가 있다.

2) 감사결과 확인된 문제점

중장기 기금재정관리계획과 장기 재정추계 수치에 차이가 발생하는 사유를 살펴보면, 지출전망은 유사하나 수입전망의 차이가 크고 이는 중장기 기금재정 관리계획 수립 시 보험료수입 추계에 사용하는 변수의 연도별 편차가 크기 때문으로 나타났는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

[표 24]와 같이 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획」에 따르면 고용부는 2025년 2조 5,146억 원(실업급여계정 및 고안·직능사업계정 합계) 등 2025년 이후 고보기금 재정수지를 대규모 흑자로 예상하고 수입·지출 및 차입금 상환계획을 수립하였다. 예상 재정수지가 흑자이므로 수입에서는 일반 회계 전입금(정부 내부수입)을 4년간 5,500억 원으로 동결하고, 흑자분을 활용하여 지출에서는 고안·직능사업계정의 공자기금 예수금(정부 내부지출) 잔액 1.4조 원을 2025년 상환완료하며, 2026년부터는 실업급여계정의 공자기금 예수금(7.7조 원)을

매년 1조 6천억 원(이자 별도)씩 조기상환하는 것으로 계획하였다.

[표 24] 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획」의 재정전망

(단위: 억 원)

구분	2025년	2026년	2027년	2028년
수입	218,107	219,717	228,948	240,499
정부 내부수입	5,500	5,500	5,500	5,500
지출	192,961	196,159	199,672	206,632
정부 내부지출	15,048	16,957	16,690	16,427
재정수지	25,146	23,558	29,276	33,867

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 같은 일반회계 전입금 동결과 공자기금 예수금 조기상환 계획은 재정 수지의 대규모 흑자를 전제로 하는데, 대규모 흑자가 위 중장기 기금재정관리 계획과 같이 발생할 수 있는 것인지 알아보기 위해 연도별 고보기금의 고용보험료 수입(예·결산)과 수입계획¹⁰⁰⁾을 살펴보면, [표 25]와 같이 2025년 고용보험료 수입은 20조 6,072억 원(예산)으로 각각 2024년 예산액 17조 7,482억 원 대비 2조 8,590억 원(16.1%), 결산액 18조 2,400억 원 대비 2조 3,672억 원(13.0%) 증가할 것으로 전망하였다.

[표 25] 연도별 고용보험료 수입 예·결산액 및 수입계획액

(단위: 억 원, %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	「24~'28 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획(안)」				
						2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
예산·계획	116,154	129,203	139,160	154,179	170,431	177,482	206,072	207,436	217,769	229,311
증가율	△6.5	11.2	7.7	10.8	10.5	4.1	16.1	0.7	5.0	5.3
결산	110,894	129,200	135,565	157,189	178,157	182,400	-	-	-	-
증가율	8.8	16.5	4.9	16.0	13.3	2.4	13.0	-	-	-

주: 1. 2019~2024년은 예산과 결산 수치이고, 2025년은 예산, 2026년 이후는 계획 수치임. 「24~'28 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획(안)」은 2024년 초에 작성하면서 2024년은 예산 수치를 반영하고 2025년부터는 자체 추계에 의한 수치를 반영함(표에서는 2026~2028년 수치가 추계에 의한 수치임)

2. 증가율은 전년 대비이며, 2025년 증가율 중 13.0%는 2024년 결산 대비 2025년 예산의 증가율임

자료: 고용부 제출자료 재구성

100) 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획」상의 재정수지 흑자는 주로 보험료 수입 증가와 고안·직능사업계정에서의 지출 축소로 인한 것인데, 고안·직능사업계정의 지출은 사업계획을 반영하기 때문에 예측에 큰 오차가 발생하지 않으므로 보험료 수입 예측의 적정성에 대해 살펴보는 것임

이는 2024년에 2023년 대비 7,051억 원(예산, 4.1%), 4,243억 원(결산, 2.4%) 증가한 것과 비교할 때, 보험료율 인상 등 제도변화가 없었는데도 비교적 큰 폭¹⁰¹⁾으로 증가되었음을 알 수 있다.

이같은 예상 수입액 증가의 원인을 찾기 위해 산출식을 검토해보면, 「중장기 기금재정관리계획」의 고용보험료 예상 수입액은 전년도 보수총액에 직전 4년간의 연평균 피보험자 증가율 및 연평균 보수 증가율, 평균 보험료율, 전년도 수납률을 곱해서 계산한다.

「중장기 기금재정관리계획」 예상 수입액 산출식

- 2025년 예상 수입액 = '24년도 보수총액 × 과거 4년간 피보험자 증가율(2.401%, '20~'24년 연평균 증가율) × 과거 4년간 보수 증가율(3.147%, '20~'24년 연평균 증가율) × 평균 보험료율 × 전년도 수납률(96.286%, '23년 부과액 대비 수납액 비율)

2019년 이후 2024년¹⁰²⁾까지의 피보험자 증가율의 연도별 추이를 보면 [표 26]과 같이 6년 평균 1.797%였는데 최대 편차는 4.511%p로 연도별 차이가 컸다. 보수 증가율도 6년 평균이 2.737%였는데 최대 편차는 4.670%p로 장래 예측 변수로 사용하기에 안정적이라고 보기 어려운 수치를 보여주고 있다.

[표 26] 예상 수입액 계산변수의 연도별 수치

(단위: %, %p)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	평균	최대 편차
피보험자 증가율 ^{주)}	1.916	△0.749	1.958	3.762	1.755	2.137	1.797	4.511
보수 증가율	3.164	0.594	5.168	4.920	2.077	0.498	2.737	4.670
수납률	89.280	92.500	92.018	94.757	96.286	-	92.970	7.006

주: 고용보험통계(eis.work24.go.kr)의 피보험자 증가율과 수치가 상이한 이유는 고용부가 피보험자 증가율 대신에 통계청 경제활동인구조사의 임금근로자 수 증가율을 사용하고 있기 때문임

자료: 고용부 제출자료 재구성

101) 2020년(16.5%, 결산 기준, 이하 같음), 2022년(16.0%), 2023년(13.3%) 증가율이 큰 것은 2019. 10. 1.과 2022. 7. 1.

고용보험료율을 각각 0.3%p, 0.2%p 인상한 것이 주된 요인임

102) 2023년도 수치까지는 확정치, 2024년 수치는 고용부가 2025년 예상 수입액을 계산하기 위해 추정한 수치임

이는 대상연도 사이에 2020년 코로나19로 인한 급속한 경기침체와 2021년 이후 이를 극복하기 위한 대규모 재정의 투입으로 변수의 증가율이 급등락한 영향이 큰 것으로 분석된다. 이와 같이 연도별 변수 간 편차가 크므로 예상 수입액을 계산하기 위해 4년간 평균증가율을 적용할 경우 어떤 연도의 값이 4년간 평균증가율에 포함되느냐에 따라 결괏값의 차이가 커질 수 있다.

검토 결과, 2025년의 예상 수입액은 2024년에 계산된 과거 4년간(2021~2024년)의 증가율, 2024년의 예상 수입액은 2023년에 계산된 과거 4년간(2020~2023년)의 증가율을 반영하는데, 2025년 예상 수입액이 2024년에 비해 높게 추계된 것은 [표 27]과 같이 첫째, 과거 4년간 연평균 피보험자 증가율 계산식 중 코로나19 시기인 2020년 음의 증가율이 2023년에는 모수에 포함되었으나 2024년에는 제외됨으로써 2024년의 연평균 피보험자 증가율이 1.638%에서 2.401%로 급상승했고, 둘째, 2023년 수납률이 역대 최고인 96.286%를 기록했기 때문으로 분석된다.

[표 27] 예상 수입액 계산변수(4년간 평균) 변동 추이

(단위: %)

구분	2019년 전망	2020년 전망	2021년 전망	2022년 전망	2023년 전망	2024년 전망	2025년 전망
피보험자 증가율	1.338	1.018	1.127	0.402	1.574	1.638	2.401
보수 증가율	4.193	4.073	3.771	2.970	3.972	3.578	3.147
수납률	90.457	89.998	89.280	92.500	92.018	94.757	96.286

주: 피보험자 증가율과 보수 증가율은 전망 시점(전년 초)이 속한 연도를 포함한 4년간 증가율의 평균이고, 수납률은 전망 시점의 전년도 수치임

자료: 고용부 제출자료 재구성

그리고 2021년부터 2024년까지의 결산 자료를 바탕으로 노동연의 재정추계 결과와 비교해 보더라도, [표 28]과 같이 고용부 자체계산 결과는 결산액과의 차이(절댓값, 최소 2.7%, 최대 5.7%)가 노동연 재정추계(최소 0.7%, 최대 2.5%) 보다 상대적으로 크고, 2022년 이후 노동연 재정추계보다 과소추계(95.7~96.4%)

되다가 2025년에 큰 폭으로 과대추계(105.3%)되었다는 것을 알 수 있다.

[표 28] 고용부 자체계산과 노동연 재정추계의 예상 보험료 수입 비교

(단위: 억 원, %)

구분 ¹⁾	2021년			2022년			2023년			2024년			2025년
	계획	결산	차이 ²⁾	계획									
고용부 자체계산(A)	139,160	135,565	2.7	148,251	157,189	△5.7	170,431	178,157	△4.3	177,482	182,400	△2.7	206,072
노동연 재정추계(B)	138,950		2.5	154,840		△1.5	176,860		△0.7	184,870		1.4	195,620
상대비(A/B) ³⁾	100.2	-	-	95.7	-	-	96.4	-	-	96.0	-	-	105.3

주: 1. 고용부는 계획액(기금운용계획 및 기금재정관리계획)을 전년도 초에, 노동연은 계획액을 전년도 말에 추계함

2. 차이는 계획액과 결산액의 상대비를 백분율(상대비-1)로 나타낸 것임

3. 상대비는 고용부 계산 예상 보험료 수입과 노동연 재정추계의 예상 보험료 수입의 상대비임

자료: 고용부 제출자료 및 노동연 재정추계 재구성

한편, 2025년부터는 내수 부진이 이어지는 가운데 해외 경제 여건 및 수출 회복 여부 역시 불투명하며 거시경제의 하방 위험이 존재한다는 것이 일반적인 전망이므로 2024년에 비해 큰 폭으로 보험료 수입이 증가할 것이라고는 보기 힘든 상황이다. 실제 1~5월의 연도별 보험료 수납액을 보더라도 2024년 8조 4,102억 원은 2023년 8조 2,581억 원 대비 1.8% 증가하여 연간 전체 증가율 2.7%(결산 기준)보다 약간 낮았는데, 2025년 수납액은 8조 6,547억 원으로 2024년 같은 기간에 비해 2.9% 증가하여 연간 예상증가율인 13.0%에는 한참 못 미치는 수준이다.

또한, 노동연 재정추계와 국회예산정책처의 2025년 추계결과에 따른 보험료 수입 예상액은 각각 19조 5,620억 원과 19조 3,305억 원(기타수입 제외)¹⁰³⁾으로, 이로 미루어 볼 때 중장기 기금재정관리계획의 2025년 보험료 예상 수입(20조 6,072억 원)은 적어도 1조여 원이 과대 계상된 것으로 추정된다.

이에 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금재정관리계획」에 따른 재정수지 달성을 계획 및 공자기금 예수금 상환계획 등 사업추진에 차질이 우려된다.¹⁰⁴⁾

103) 양 기관의 2024년 추계치는 2024년 결산값과 차이가 있는데, 추계치와 실제 결산수입액의 차이를 적용하여 다시 계산한 2025년 수입액은 각 18조 9,819억 원(3.1% 하락)과 19조 877억 원(1.3% 하락)으로 더 적어짐

104) 고용부는 2025년 7월 2025년도 기금운용계획을 변경(2차 추경)하여 구직급여 예산을 당초 10조 9,171억 원에서

라. 개선방안

앞서 “나항”부터 “다항”까지의 내용과 같이 노동연이 위탁연구용역의 형태로 주로 1인이 수행하는 현재의 장기 재정추계 운영 방식은 전문성과 책임성을 담보하기 어려우므로, 재정추계의 법적 근거 마련, 노동연 내 전문조직 구성 등을 통해 장기 재정추계의 정확성과 전문성을 제고할 필요가 있다.

그리고 중장기 기금재정관리계획은 고보기금의 중장기 기금운용 목표 및 기본방향을 정하는 계획으로 추계의 정확성이 매우 중요하므로 고용부는 기준의 변동성이 큰 수입추계방식을 대체하여 장기 재정추계 체계를 강화하고 그 결과를 활용¹⁰⁵⁾하거나 더 정확한 추계방식을 개발할 필요가 있다.

3. 재정수지 등 산정방식 개선 및 예·결산 재정정보 계정별 구분 필요

가. 공자기금 예수금 관련 결산상 재정수지·적립금 산정방식 개선 필요

1) 업무 개요

고용부는 자금 부족이 발생하거나 발생할 것으로 예상되는 경우 금융기관·다른 기금과 그 밖의 재원 등으로부터 차입할 수 있도록 되어 있는 「고용보험법」 제86조에 따라 코로나19 위기로 인한 지출증가에 대응하기 위하여 공자기금으로부터 실업급여계정(7.7조 원)¹⁰⁶⁾ 및 고안·직능사업계정(2.6조 원) 합계 10.3조 원을 차입하였으며, 이 중 고안·직능사업계정은 2024년 1.2조 원을 상환하여 고보기금은 2025년 1월 현재 양 계정 합계 9.1조 원의 미상환 잔액을 보유하고 있다.

또한, 고용부는 공자기금 예수금을 기금수입에 포함하여 고보기금 결산을 하고 있다.

1조 2,929억 원이 증가한 12조 2,100억 원으로 상향하였는바, 원래 계획보다 지출이 증가함에 따라 재정수지는 더욱 악화할 것으로 예상함

105) 고용부는 노동연이 수행한 장기 재정추계 결과를 중장기 기금재정관리계획 수립 시에는 활용하지 않으면서도 2021년 9월 「고용보험기금 재정건전화 방안」, 2020년 12월 「전국민 고용보험 로드맵」, 2017년 12월 「고용보험 제도개선방안」 등 신규 정책의 재정 영향 검토 시에는 노동연의 추계를 기준으로 재정수지를 전망한 바 있음

106) 실업급여계정은 2022년 공자기금으로부터 8,000억 원을 예수하였으나 당해 연도에 3,532억 원을 상환하여 예수 잔액은 2020년 3조 3,000억 원, 2021년 3조 9,740억 원, 2022년 4,468억 원 합계 7조 7,208억 원임

2) 판단기준

고용부는 고보기금의 매 회계연도 결산상 재정수지를 수입에서 지출을 차감하여 산정하는데, 여기서 수입은 자체수입(보험료, 예치금 이자수입, 가산금·연체금 등), 응자금 회수, 정부 내부수입(일반회계 전입금, 공자기금 예수금)을 포함하고, 지출은 사업비(경상사업비, 응자지출)와 기금운영비, 그리고 정부 내부지출(공자기금 예수이자 상환)을 포함한다.

결산상 수입으로 계상되는 공자기금 예수금은 무상으로 이전되는 일반회계 전입금과는 달리 상환대상일 뿐만 아니라 이자를 납부(이자율은 평균 연 1.7% 수준으로 2023년의 경우 1,720억 원을 납부)해야 하는 차입금의 성격¹⁰⁷⁾을 지니고 있다. 이에 공자기금 예수금을 수입 내역에 포함시키는 경우 재정수지와 적립금이 과다산정된다. 재정수지 산정방식에 문제가 있는 경우 적립금 및 적립금(준비율) 배수, 나아가 여유자금 운용에도 연쇄적으로 영향을 미치는 등 기금관리·운용 전반에 영향을 미치게 된다.¹⁰⁸⁾

따라서 고보기금의 재정상태를 정확하고 투명하게 나타낼 수 있도록 공자기금 예수금을 수입 내역에서 제외하여 별도로 부기하도록 하는 등 재정수지 산정 방식을 개선할 필요가 있다.

3) 감사결과 확인된 문제점

고용부는 고보기금 결산서상 재정수지를 산정하면서 실질적인 차입금으로서 수입에 포함되지 않아야 할 성격의 공자기금 예수금을 수입으로 산정하고 있고,

107) 「기금운용계획안 작성지침」상 공자기금과의 예수·예탁 및 예탁이자 수입·예수이자 비용은 정부 간 내부거래로서 차입금에 해당하지 않으나 공자기금 예수금도 예수이자를 부담하여야 하므로 일반 차입금과 다름이 없음[홍수완, 「고용보험기금의 재정위험 관리실태 분석」, 감사연구원(2021년 12월)]. 재정상태표 등 재무제표에서는 장기 차입부채로 보고 있음

108) 홍수완, 「고용보험기금의 재정위험 관리실태 분석」, 감사연구원(2021년 12월)

이에 따라 연말 누적적립금도 과다계산되고 있다.

이와 관련, 국회예산정책처¹⁰⁹⁾는 사회보험 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 재정수지를 합리적으로 산정하여야 하는데도 [표 29]와 같이 재정수지 산정방식이 사회보험별로 상이하여 재정수지를 비교하기 어려운 문제가 있다는 점을 지적하면서, 특히 고보기금의 경우 공자기금 예수금을 수입에 포함하여 재정수지를 산정하고 있음을 지적하였다.

[표 29] 사회보험 수입반영 항목 비교

구분	반영		미반영
공통 수입반영 항목	가입자 보험료, 국고부담 보험료		
적자보전 성격의 국가보전금	건강보험(가입자 지원), 노인장기요양보험(가입자 지원)	공무원연금(적자보전금), 군인연금(적자보전금)	
수입반영 시 차이가 있는 항목	관리운영비, 사업비 국고지원	고용보험(모성보호급여 및 적극적 고용시장정책 지원), 산재보험(산재보상사업 운영비, 산재예방 사업비 지원), 건강보험(차상위계층 급여 지원)	국민연금(관리운영비·출산 크레딧 지원)
	기금운용수익	공무원연금(일부 반영)	군인연금(전부 미반영)
	기타	고용보험(공자기금 차입금)	-

자료: 국회예산정책처, 「2020회계연도 결산 총괄분석 II」(2021년 8월) 673~674쪽 재구성

이에 공자기금 예수금을 수입에서 제외하고 계산할 경우, 고보기금의 재정 수지와 적립금·적립금배수는 [표 30]과 같이 결산상 수치보다 낮아지게 된다.

[표 30] 공자기금 예수금 제외 시 재정수지 등 재계산(실업급여계정 및 고안·직능사업계정 합산)

(단위: 억 원, 배)

회계연도	공자기금 차입금	재정수지		누적적립금		적립금배수	
		현 결산	실제	현 결산	실제	현 결산	실제
2020년	46,997 (누적 46,997)	△6,295	△53,292	66,466	19,469	0.3	0.1
2021년	46,584 (누적 93,581)	△10,632	△57,216	55,828	△37,753	0.3	△0.2
2022년	9,468 (누적 103,049)	6,864	△2,604	62,611	△40,438	0.3	△0.2
2023년	-(누적 103,049)	14,339	14,339	77,319	△25,730	0.5	△0.2
2024년	-(누적 91,049)	17,609	17,609	82,918	△8,131	0.4	△0.04

주: 2024년 고안·직능사업계정 공자기금 예수금 상환액 1조 2,000억 원은 지출에서 제외함

자료: 고용부 제출자료 재구성

109) 국회예산정책처, 「2020회계연도 결산 총괄분석 II」(2021년 8월) 672쪽

이와 같이 공자기금 예수금을 기금수입에 포함하는 것은 재정수지 적자규모를 축소할 뿐만 아니라 결산상 잉여금을 의미하는 누적적립금 및 적립금배수도 과다 계산되게 하여 대외적으로 재정 건전성이 실제보다 훨씬 양호한 모습을 보이게 함으로써 고보기금의 재정상태를 왜곡할 수 있다.

나. 고보기금 내 계정 간 구분 회계처리 또는 예·결산 재정정보 구분 표기 필요

1) 업무 개요

고용부는 「국가재정법」 제66조 등에 따라 고보기금의 기금운용계획안, 기금 결산보고서, 중장기 기금재정관리계획 등을 단일 계정으로 작성하여 인터넷 홈페이지에 공개하거나 국회에 제출하고 있다.

2) 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제82조에 따르면 한국은행에 고보기금계정을 설치하고 이를 고안·직능사업 및 실업급여¹¹⁰⁾, 자영업자의 고안·직능사업 및 자영업자의 실업급여로 구분하여 관리¹¹¹⁾하도록 되어 있고, 같은 법 제6조에 따르면 보험료징수법에 따라 징수되는 고안·직능사업 및 실업급여, 자영업자의 고안·직능사업 및 자영업자의 실업급여의 고용보험료는 각각 그 사업에 드는 비용에 충당하도록 되어 있다.

또한 「고용보험법」 제84조에는 고안·직능사업계정 및 실업급여계정에 대한 적립금배수도 달리 설정하도록 되어 있다.

한편, 「국가재정법」 제66조, 제73조, 제73조의4 등에 따르면 고보기금은 기금 운용계획안, 기금결산보고서, 중장기 기금재정관리계획 등을 작성하게 되어 있고,

110) 자영업자계정과 구분하기 위하여 근로자계정의 고안·직능사업계정, 실업급여계정이라고 칭함

111) 「고용보험법」 제82조와 달리 제84조에서는 고안·직능사업 '계정', 실업급여 '계정'이라고 적시하고 있음

같은 법 제9조에 따르면 고용부는 고보기금의 운용상황을 인터넷 홈페이지에 게재하는 등 고보기금의 재정정보를 알기 쉽고 투명하게 공표하여야 한다고 되어 있다.

그리고 기금운용계획안 등 예결산·회계 관련 문서는 해당 기금의 재정현황을 보여주며 전전성을 파악할 수 있는 중요한 정보를 담고 있으므로 계정이 구분되어 있는 경우 각 계정의 수입·지출, 재무상태 등 회계 및 재정정보가 직관적으로 확인될 수 있도록 계정별로 구분하여 회계처리하거나 적어도 구분하여 표기·작성하는 것이 타당하다.

이와 관련하여 고용부 소관 근로복지진흥기금은 「근로복지기본법」 제92조에 따라 중소복지계정, 신용보증사업계정, 실업대책사업계정으로 구분하여 회계처리 및 관련 문서를 작성하고 있는데, 「근로복지기금법」과 「고용보험법」의 규정 형식을 비교해보면, [표 31]과 같이 각각 “구분하여 회계처리하여야 한다”와 “구분하여 관리한다”로 규정하여 법문 간 차이는 있으나 기금 내 계정 간 구분 회계처리 또는 구분 표기·작성의 취지는 같다고 판단된다.

[표 31] 「근로복지기본법」과 「고용보험법」의 관련 규정 비교

「근로복지기금법」	「고용보험법」
제87조(근로복지진흥기금의 설치) 고용 노동부장관은 근로복지사업에 필요 한 재원을 확보하기 위하여 근로복지진흥기금을 설치한다.	제6조(보험료) ① (생략) ② 고용산재보험료징수법 제13조 제1항 제1호에 따라 정수된 고용안정·직업능력개발 사업의 보험료 및 실업급여의 보험료는 각각 그 사업에 드는 비용에 충당한다.(이하 생략) ③ 제2항에도 불구하고 자영업자인 피보험자로부터 고용산재보험료징수법 제49조의2에 따라 정수된 고용안정·직업능력개발 사업의 보험료 및 실업급여의 보험료는 각각 자영업자인 피보험자를 위한 그 사업에 드는 비용에 충당한다.(이하 생략)
제92조(회계처리의 구분 등) ① 제88조 제1항 제5호 및 제9호에 따른 자금은 근로복지진흥기금 중 다른 사업 목적으로 조성·운용되는 자금과 각각 <u>구분하여 회계처리하여야 한다.</u> ② 제88조 제1항 제5호 및 제9호에 따른 자금은 각각 제91조 제5호 및 제14호에 따른 사업비에 사용하여야 한다. ③ (생략)	제82조(기금계정의 설치) ① 고용노동부장관은 한국은행에 고용보험기금계정을 설치하여야 한다. ② 제1항의 고용보험기금계정은 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여, 자영업자의 고용안정·직업능력개발 사업 및 자영업자의 실업급여로 <u>구분하여 관리한다.</u> 제84조(기금의 적립) ① 고용노동부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 여유자금을 적립하여야 한다. ② 제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 다음 각 호와 같다. 1. 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만 2. 실업급여 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만

자료: 「근로복지기금법」 및 「고용보험법」 발췌

따라서 고용부는 고보기금 내 계정 역시 근로자계정의 고안·직능사업계정/실업급여계정과 자영업자계정의 고안·직능사업계정/실업급여계정(통틀어 “4개 계정”이라 한다)으로 구분 회계처리 또는 구분 표기·작성하여 국민들이 기금운용 계획안 등 예산·회계 관련 문서에서 각 계정의 수입·지출, 재무상태 등 재정정보를 계정별로 쉽게 파악할 수 있도록 할 필요가 있다.

3) 감사결과 확인된 문제점

고용부는 고보기금 내 계정을 내부적으로 근로자계정의 고안·직능사업계정, 실업급여계정과 자영업자계정의 고안·직능사업계정, 실업급여계정으로 구분 관리하면서도 구분 회계처리하지는 않고 있고, 이에 따라 기금운용계획안 등 예산·회계 관련 문서에서는 4개 계정의 자금을 계정별로 구분하지 않고 일괄하여 4개 계정의 전체 금액을 표기·작성하고 있다.¹¹²⁾

구체적으로 고용보험료 수입 중 고용주부담금¹¹³⁾은 4개 계정으로 구분되어 관리되고 있는데도 기금수입계획 예산안에는 1개 금액으로 총괄하여 표기하고, 내역별 각목명세서에도 2023년에는 고안·직능사업 보험료와 실업급여 보험료로 4개 계정의 사업주 보험료를 합산하여 표기한 반면, 2024년에는 자영업자계정의 개별 계정에 대해 구분 표기하면서도 근로자계정의 개별 계정에 대해서는 구분 표기하지 않는 등 4개 계정의 자금을 제대로 구분하지 않은 채 표기하고 있고, 결산 및 중장기 기금재정관리계획 수립 시에도 계정별로 구분하지 않는 등 [표 32]와 같이 계정별 구분 없이 예·결산 및 회계 관련 문서를 작성하고 있다.

112) 한국은행에는 1개의 계정만 개설·관리하고 있으면서 예치된 자금은 거의 회수(1,000여 억 원의 잔고 유지)하여 여유자금 운용기관에 일괄 예탁하고, 사업비 지출은 여유자금 운용기관 예치금을 회수하여 계정별로 사용하고 있음

113) 근로자계정 근로자의 사업주: 실업급여계정 0.9% + 고안·직능사업계정 0.25~0.85%(단, 근로자계정 예술인·노무제공자의 사업주는 실업급여계정 0.8% + 고안·직능사업계정 0.25~0.85%), 자영업자계정의 자영업자: 실업급여계정 2.0% + 고안·직능사업계정 0.25%

[표 32] 계정별 미구분 회계처리 사례

(단위: 억 원)

구분	사업(항목)명/회계자료	회계연도	예·결산액	내역별 표기	비고
기금운용계획 각목명세서 및 사업설명자료	(수입)고용주부담금	2023년	103,467	<ul style="list-style-type: none"> 고용안정·직업능력개발 보험료: 36,169 실업급여 보험료: 67,298 	근로자계정 및 자영업자계정 구분 없음
		2024년	107,640	<ul style="list-style-type: none"> 임금근로자 부담금: 107,310 자영업자 고안·직능 부담금: 37 자영업자 실업급여 부담금: 293 	근로자계정의 계정별 구분 없음
	(수입)기금예수금	2022년	13,000	<ul style="list-style-type: none"> 공공자금관리기금 예수금: 13,000 	고안·직능사업 및 실업급여계정 구분 없음
	(지출)직업훈련 생계비 대부	2024년	455	<ul style="list-style-type: none"> 직업훈련 생계비 대부(융자): 455 	근로자계정 및 자영업자계정 구분 없음
기금결산 보고서	수입지출결산, 재무제표	(모든 연도)	-	<ul style="list-style-type: none"> 수입지출결산 분석 및 재무제표 분석에서 4개 계정 간 구분 표기 없음 	참고자료(4, 5)에서는 고보기금 운용실적, 재정수지 현황을 계정별 구분 설명
중장기 기금재정 관리계획	재정수지 총괄표, 부채 변동내역 총괄표, 보유자산 변동내역 총괄표	(모든 연도)	-	<ul style="list-style-type: none"> 재정수지, 부채, 보유자산 등 표기 시 4개 계정 간 구분 없음 	

자료: 고용부 제출자료 재구성

그 결과 보험료 납부자인 근로자·사업주와 정책소비자 등이 고보기금에 속하는 4개 계정별 수입·지출 내역, 당기수지, 연말 적립금, 자산·부채 현황 등 재정정보를 계정별로 쉽게 구분하여 파악하기 어렵게 되었다.

다. 개선방안

고용부는 고보기금의 실제 재정상태에 대한 일관성 있고 객관적인 정보 전달이 이루어질 수 있도록 공자기금 예수금(누적액)을 수입 및 적립금 산정에서 제외하는 결산서를 작성하여 별도로 첨부 또는 게시하는 등의 방안을 마련할 필요가 있다.

또한, 고보기금 내 4개 계정의 재정정보를 보험료 납부 주체뿐 아니라 국회, 일반 국민 등이 쉽게 구분하여 파악할 수 있도록 계정별 구분 회계처리하거나 적어도 따로 표기·작성하는 방안을 마련할 필요가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과 고용부는 경제위기 도래 위험에 대비하여 적정한 적립금을 확보하고 재정 건전화를 이를 수 있도록 만전을 기하겠다고 감사결과에 대체로 공감하면서도, 일부 사항에 대해서는 의견을 제시하였는바, 이에 대한 검토결과는 다음과 같다.

(“1항-다”와 관련하여) 고용부는 보험료율은 지출규모, 법정 준비배율, 경제상황 등을 고려하여 조절할 필요가 있고, 감사원이 제시한 탄력적 변동요율 조정체계도 요율조정체계 중 하나로서 검토가능하다는 의견을 제시하였다.

감사원이 제시하는 보험료율 조정체계는 기존 노사정위원회 고용보험제도 발전위원회의 검토사항을 계승한 것으로서 지출규모, 법정 준비배율, 경제상황 등을 반영하고 있고, 법정 준비금 부족 등 보험료율 조정상황이 도래하면 보험료율 조정 여부에 관한 의무적인 검토과정을 거쳐 체계적·신축적으로 대응할 필요가 있다는 의미로, 이를 포함하여 다양한 대안을 검토할 수 있다.

(“1항-라”와 관련하여) 고용부는 불황기에 대비하여 충분한 적립금 확보는 필요 하다면서도, 고안·직능개발사업의 경우 재량지출로서 사업이 수시로 개정되고 신설·폐지될 수 있으며 모성보호사업의 경우에도 예산규모가 급증하는 등 재정 지출 규모가 매년 달라지는 특성이 있어, 지출이 가장 높았던 해의 연간지출 총액을 기준으로 삼는 준비율배수를 적용할 경우 사업의 폐지·이관·변경 등을 반영하지 못하고 준비금 규모가 지나치게 과다산정되거나 과소산정될 수 있으므로 제도변화 및 지출구조 변화를 바로 반영할 수 있는 현행 적립금배수 방식을 유지 하되 적합한 배율을 설정하는 것이 더 적정할 수 있다는 의견을 제시하였다.

그러나 감사원은 본문에서 기존의 적립금배수는 지출규모의 변화에 따라 배수가 급변하고 호황기에 준비금 적립을 방해하거나 지출을 증가시키는 등으로 고용보험의 경기안정화 기능을 저해할 수 있다는 점에서 상대적으로 준비율 배수가 더 안정적이고 불황기를 대비하는 준비금 개념에 적합한 기준이 될 수 있음을 밝힌 바 있다.

고용부가 주장하는 바와 같은 제도 및 지출구조 변화는 고용보험의 역사가 짧은 우리나라 제도운용의 한계로서 고안·직능사업의 경우 사업의 잦은 폐지·이관·변경이 있다면 오히려 적립금배수는 매년 변동폭이 클 것이라는 점, 고용부는 과거 가장 높았던 해의 연간지출 총액을 기준으로 삼았을 때 준비금이 과다 적립될 수 있다는 의견이나 코로나19 위기와 유사한 대규모 고용위기가 재도래했을 때는 적극적 고용보장정책을 수행하는 고용보험의 특성상 이전 최대 위기에 버금가는 지출정책이 불가피할 수 있다는 점, 2019년 이전의 기준으로는 코로나19 위기 대응에 준비율배수 1.3배가 필요했음을 고려할 때 감사원이 제시하는 고안·직능사업계정의 준비율배수 1.0배는 과다한 준비금 기준이 아니라고 볼 수 있는 점, 불황기에 고용보험은 다른 사회보험에 비하여 직접적으로 재정 수지의 영향을 받으며 재정안정을 보장하기 어려우므로 불황기를 대비하고자 하는 준비금 적립의 목적에 맞게 미리 적정 준비금 적립을 통해 대비하는 것이 바람직하며 준비율배수가 적정 준비금 규모 및 적정 보험료율 산출에 유리한 점 등을 고려할 때 적립금배수보다는 준비율배수가 더 나은 기준으로 판단되고, 고용부의 의견과 같이 현행 적립금배수 방식을 유지하더라도 고안·직능사업계정의 경우에는 적립금배수의 상향조정이 반드시 수반되어야 하기 때문에, 제도개선을

추진할 경우 현행 적립금배수의 단점 등을 고려하여 근본적인 개선대책을 마련하도록 제언하는 것이다.

준비율배수와 같은 준비금 적립기준 및 적립규모, 보험료율 조정방식의 개선, 불황기 대비 보험료율 인상(“제1절-나-③”에서 상술), 중장기 재정추계체계 정비 등 감사원이 제시하고 있는 고보기금 재정관리·운용체계에 대한 제도개선 의견은 깊이 있는 추가검토와 노·사·정의 사회적 합의가 뒤따라야 하는 사항으로, 감사원은 고보기금 담당부처인 고용부의 책임하에 과거와 같이 노·사·정이 참여하는 제도개선TF를 구성하거나 연구용역 등을 통해, 감사결과를 참고하여 다양한 개선방안을 검토·숙의한 후 가장 바람직한 대안을 마련하고 자율적 제도 개선을 추진하는 것이 타당하다고 판단되어 제언하는 것이므로 고용부의 의견은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 고용노동부장관은

(“1항”과 관련하여) 고용보험료율 조정체계 및 고용보험기금 준비금 적립제도 관련 분석결과 등을 통보하니 관련 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하고(통보)

(“2항”과 관련하여) 고용보험기금의 정확한 재정추계를 통해 기금재정의 지속 가능성 제고에 기여할 수 있도록 장기 재정추계의 전문성과 검증체계를 강화하는 방안을 마련함과 아울러, 중장기 기금재정관리계획의 예상수입 추계방법을 개선하는 방안을 마련하며(통보)

(“3항”과 관련하여) 고용보험기금의 재정상태에 대한 객관적인 정보가 쉽게

전달될 수 있도록 기금결산보고서 등에 공공자금관리기금 예수금을 제외한 수입 및 적립금을 산정·부기함과 아울러, 고용보험기금 내 임금근로자의 고용안정·직업능력개발사업, 실업급여와 자영업자의 고용안정·직업능력개발사업, 실업급여를 각 계정으로 하여 구분 회계처리하거나 구분 표기하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

1-나

고보기금 재정 건전성 저해요인 대비 급여구조 개선 등 필요

① 불합리하게 설정된 구직급여 하한액 산정방식 개선 필요

1. 업무 개요

가. 구직급여의 개요 및 상·하한액 개념

고용부는 「고용보험법」 제3조 등에 따라 고용보험 피보험자에게 지급하는 구직급여액 지급수준 등에 관한 정책을 관리하면서, 이직¹¹⁴⁾(실직)자에게 실직 기간 동안 구직활동을 위한 최소한의 생계를 보장하기 위하여 구직급여를 지급하고 있다.

그리고 구직급여일액은 구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액(이하 “기초일액”이라 한다)의 60%로 산정하고 있는데, 기초일액은 이직 전 3개월 동안의 임금총액을 그 3개월의 총일수로 나눈 평균임금을 적용하고 있다.

이와 관련하여 고용부는 구직급여일액을 기본적으로 기초일액의 60%로 산정하되, 구직의욕을 저해하지 않으면서 이직자의 실직기간 동안 생활안정 등을 도모하기 위해 구직급여일액의 상·하한 범위를 별도로 설정하고 있는바, 그 구체적인 내용을 살펴보면 기초일액이 대통령령으로 정한 금액(현행 11만 원)을 초과하는 경우에는 해당 금액을 기초일액으로 하여 그 60%에 해당하는 금액(현행 66,000원, 이하 “상한액”이라 한다)으로 제한함과 아울러, 기초일액이 시간당 최저 임금에 소정근로시간(8시간 내)을 곱한 금액(이하 “최저기초일액”이라 한다)에 미달하는 경우에는 최저기초일액의 80%를 최저구직급여일액(이하 “구직급여 하한액” 또는 “하한액”이라 하고, 최저구직급여일액과 혼용한다)으로 설정하고 있다.

114) 「고용보험법」 등의 “이직”이란 직장을 끊긴다는 뜻의 이직(移職)이 아닌 직장을 그만둔다는 뜻의 이직(離職)임

구직급여일액의 구조

- (기본) 구직급여일액 = 기초일액(평균임금 = 이직 전 3개월간의 임금총액을 총 일수로 나눈 금액) × 60%
 - (상한) 구직급여일액 = 기초일액이 대통령령으로 정하는 금액(11만 원) 초과 시 그 금액의 60%
 - (하한) 최저구직급여일액(하한액) = 최저기초일액(최저임금일액) × 80%
- ※ 구직급여일액이 최저구직급여일액보다 낮은 경우에는 최저구직급여일액을 구직급여일액으로 함

또한 구직급여는 구직급여일액에 피보험자의 소정급여일수[구직급여를 수급할 수 있는 최대 기간, 피보험(기여)기간에 따라 120~270일]만큼을 곱하여 지급하고 있는데, 고용부는 [표 33]과 같이 2024년의 경우 총 1,697,150명에게 11조 7,403억 원을 지급하였다.

[표 33] 최근 6년간 연도별 구직급여 지급(수급) 현황

(단위: 명, 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
지급자 수	(전체)	1,443,593	1,702,699	1,774,585	1,631,249	1,671,622
	상한액 적용	203,047	319,891	356,003	341,238	412,094
	기초일액의 50% 또는 60% 적용	60,985	87,783	95,837	97,983	104,196
	하한액 적용	1,179,561	1,295,025	1,322,745	1,192,028	1,155,332
지급액	(전체)	80,917	118,555	120,622	109,103	113,070
	상한액 적용	12,948	25,596	27,397	26,109	30,845
	기초일액의 50% 또는 60% 적용	3,425	6,307	6,684	6,589	6,957
	하한액 적용	64,544	86,652	86,541	76,405	75,268

주: 수급자 수는 그해 구직급여를 수령한 총수급자 수이며, 수급액은 구직급여 순액(취업촉진수당 제외)임

자료: 고용부 제출자료 재구성

나. 구직급여 하한액의 제도 변천 과정 및 인하 추진

1995년 「고용보험법」(법률 제4826호) 제정 당시에는 하한액 관련 규정을 두지 않았으나¹¹⁵⁾, 1998. 3. 1. 시행된 개정법률(법률 제5514호)에서 저소득 실직자의 생활안정을 위해 최저임금일액¹¹⁶⁾의 70%로 하한액을 새로 규정¹¹⁷⁾한 후, 2000.

4. 1. 시행된 개정법률(법률 제6099호)에서는 하한액을 최저임금일액의 70%에서

115) 구직급여일액에 대한 하한 관련 규정은 없었으나 기초일액이 최저임금일액보다 낮은 경우에는 그 금액을 기초 일액으로 한다고 규정(제35조)하여 최저임금일액의 50%가 구직급여일액의 하한이 되었음

116) 법령상 용어는 최저기초일액이나, 최저기초일액이 시간당 최저임금 × 8시간이므로 편의상 최저임금일액과 혼용함

117) IMF 외환위기를 맞아 IMF 측과 실업자 지원을 확충하기로 한 합의에 따라, 실업급여의 최저수준과 최저지급 기간을 상향조정하고 한시적으로 보험적용사업장 근무기간(피보험 단위기간)을 단축(12개월 → 6개월)하기로 하였음[구 국회 노동위원회, 「개정법률안 심사보고서」(1998년 2월)]

90%로 인상¹¹⁸⁾하였다.

그 후 2019. 10. 1. 시행된 개정법률(법률 제16557호)에서 최저임금일액의 80%로 인하하여 현재에 이르고 있다.

구직급여 하한액 변천 상세

- (1995년 5월 제정법률) 미설정[최저임금일액의 50%] → (1998년 3월 하한액 도입) 최저임금일액의 70% → (2000년 4월) 최저기초일액(최저임금일액)의 90% → (2019년 10월) 최저기초일액(최저임금일액)의 80%

이와 같이 구직급여 하한액은 최저임금일액에 일정 비율을 곱하는 방식으로 최저임금에 연동됨에 따라 [표 34]와 같이 2013년 일 34,992원에서 최저임금의 인상으로 2024년 일 63,104원으로 80.3% 상승하는 등 지속적으로 상승하였다.

[표 34] 최근 12년간 최저임금 및 하한액 변동 현황

(단위: 원, %)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
최저임금일액	38,880	41,680	44,640	48,240	51,760	60,240	66,800	68,720	69,760	73,280	76,960	78,880
하한액	34,992	37,512	40,176	43,416	46,584	54,216	60,120	60,120	60,120	60,120	61,568	63,104
상승률	6.1	7.2	7.1	8.1	7.3	16.4	10.9	0	0	0	2.4	2.5

주: 2019. 10. 1.부터 하한액은 최저임금의 90%에서 80%로 하향하고, 경과규정에 따라 2022년까지 2019년의 하한액을 적용함

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 2000. 4. 1. 시행된 개정법률에서 하한액을 최저임금일액의 90%로 상향한 이후, 최저임금의 급격한 상승¹¹⁹⁾이 있었고 2015년에는 하한액이 고정액인 상한액을 상회하는 이른바 ‘역전현상’¹²⁰⁾이 발생할 것으로 예상되자 구직급여

118) IMF 외환위기의 영향으로 1998년 이후 최저임금 상승 폭이 대폭 감소(2.7~4.9%, 이전 9년 평균 상승률 10.6%)함에 따라, 하한액의 수준이 낮아졌고(1일 8시간 기준 8,910원, 1999년 기준 상한액 35,000원) 저소득 실직자의 생계지원 효과가 미미하여 이들에 대한 지원을 상향 조정(1일 8시간 기준 11,520원으로 인상)하였음[구 국회 노동위원회, 「개정법률안 심사보고서」(1999년 12월)]

119) 일액 기준 2000년 12,800원에서 2015년 44,640원으로 3.5배 상승하였음(15년간 연평균 상승률 8.7%)

120) 상한액의 기초일액은 「고용보험법 시행령」 제68조에 정액으로 정해져 있음. 2006년 이후 상한액은 40,000원이었는데, 2015년 하한액이 40,466원으로 상한액을 역전하는 상황이 오자 시행령을 개정하여 2015. 1. 1.부터 상한액을 43,000원으로 상향조정하였고, 2016년에는 하한액이 43,416원으로 상한액을 실제 역전하였으며, 2017년에는 2회나 시행령을 개정하여 상한액을 60,000원까지 인상함. 국회 환경노동위원회는 2015회계연도 결산심사 시 “고용부는 향후 구직급여의 상한액에 관하여 시행령과 법률의 충돌이 발생하지 않도록 제도적 개선안을 마련한다.”라는 부대의견을 제시함

하한액의 조정 필요성¹²¹⁾이 대두되었다.

이에 2014. 10. 23. 고용부는 하한액을 최저임금의 90%에서 80%로 하향하는 내용의 「고용보험법」 개정법률안을 제19대 국회에 제출하였고, 그 후 2015. 9. 15. 노사정 간에 합의된 “노동시장 구조개선을 위한 노사정 합의문”에 따라 고용부는 상·하한액 제도개선 등 실업급여제도에 대한 종합적인 개선방안을 마련하기로 하였다. 이와 동시에 기초일액을 평균임금의 60%로 상향하고, 하한액은 최저임금의 80%로 인하하는 등을 내용으로 하는 「고용보험법」 개정법률안이 의원입법¹²²⁾으로 국회에 발의되었으나, 「고용보험법 시행령」의 개정만으로 가능한 상한액 인상¹²³⁾은 반영된 반면, 구직급여일액의 산정비율 상향(50%→60%)과 하한액 인하(90%→80%) 등 제도개선 관련 사항은 제19대 국회의 임기만료로 개정법률안이 폐기됨으로써 반영되지 못하였다.

그 후 고용부는 ‘고용보험제도개선TF’의 논의를 통해 위 법률안과 유사한 개선안을 마련하여 2017. 12. 19. 고용보험위원회에서 심의한 다음 2018. 4. 6. 「고용보험법」 개정법률안에 포함하여 제20대 국회에 제출하였고, 2019. 8. 27. 국회의 의결을 거쳐 2019. 10. 1. 시행¹²⁴⁾되면서 하한액을 최저임금의 80%로 인하하게 되었다.

다. 구직급여 하한액 재논의 필요성

구직급여 하한액 인하 논의가 시작된 2014년 이후로도 최저임금 인상은

121) 2019년 개정 시까지 상한액과의 역전현상 이외에도 하한액 수급자 중 아직 전 임금보다 더 많은 구직급여를 받는 사람이 지속적으로 증가하였고 하한액 수급자의 실질 소득대체율이 80%를 초과하였으며, 최저임금에 연동된 하한액이 과도하게 높아짐에 따라 수급자들이 수급기간 내에 재취업할 의욕이 저하된다는 등 다양한 문제점이 제기되었음

122) 2015. 9. 16. 김무성 의원 등 159인이 발의하였으며, 주요 내용은 ① 구직급여 산정비율(소득대체율)을 평균 임금의 50%에서 60%로 인상, ② 전체 지급기간을 30일 연장, ③ 기여요건을 아직 전 18개월간 180일에서 24개월간 270일로 강화, ④ 상한액 인상 및 하한액을 최저임금의 80%로 조정, ⑤ 실업인정 강화 및 구직급여 반복수급 제재, ⑥ 조기재취업수당 폐지 등임

123) 43,000원에서 50,000원으로 인상되었고, 이후 여러 번의 「고용보험법 시행령」 제68조의 개정으로 현재 상한액은 66,000원임(2019. 1. 1. 이후 고정)

124) 주요 개정내용은 ① 구직급여 지급수준 상향(평균임금의 50%→60%), ② 구직급여 하한액 인하(최저임금의 90%→80%), ③ 구직급여 지급기간 연장(30일 연장, 90~240일→120~270일) 등임

계속되었고, 특히 2017년부터 2019년 사이에는 최저임금이 29.1% 인상(51,760원 → 66,800원)되었다.

이러한 최저임금의 급격한 인상은 경기침체 등의 영향으로 구직급여 수급자가 2017년 대비 2019년 22.1% 증가(신규 수급자 기준 92만 5천 명 → 112만 9천 명)한 데 비해 구직급여 지출액은 같은 기간 61.0%로 훨씬 더 큰 폭으로 증가(5조 248억 원 → 8조 917억 원)¹²⁵⁾하는 데 상당 부분 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

한편, 2019. 10. 1. 개정법률의 시행으로 하한액이 최저임금의 80%로 인하되었는데도 새로 산정된 하한액이 기존 하한액보다 낮으면 기존 하한액을 적용한다는 경과규정에 따라 2022년까지는 2019년의 하한액(일 60,120원)이 그대로 적용(2023년 61,568원으로 인상)되었고, 지급수준이 인상(구직급여 산정비율 60%로 상향)되고 지급기간이 연장(30일씩 추가)되는 등 보장성이 강화되면서 구직급여 총수급액은 오히려 증가¹²⁶⁾하여 고보기금의 부담이 늘어나게 되었다.¹²⁷⁾

그리고 코로나19 위기를 맞아 구직급여 수급자 또한 급증하게 되었는데, 2020년 신규 수급자 수는 135만 4천여 명으로 2019년 112만 9천여 명에 비해 20.0% 증가하였으며, 2021~2023년 3년간의 평균 수급자 수도 코로나19 종식에도 불구하고 123만 2천여 명으로 2019년 대비 9.1%(10만 3천 명) 증가하였다.

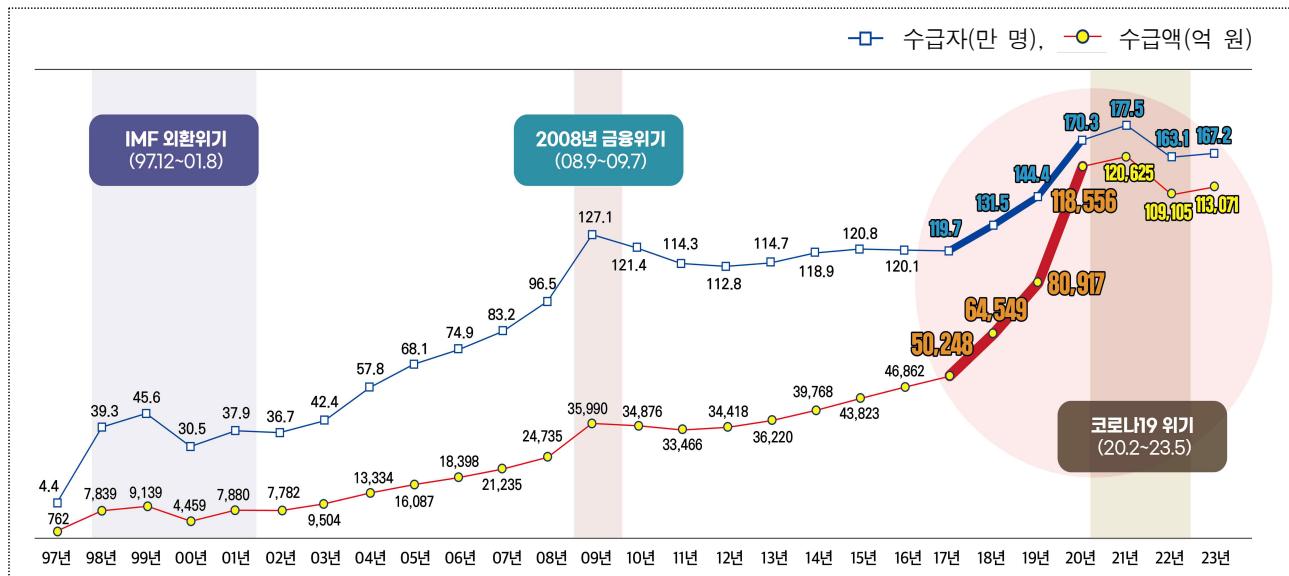
이처럼 최저임금 인상, 보장성 강화 및 수급자 증가에 따라 구직급여 수급자 및 수급액은 [도표 2]와 같이 2017년부터 급증하여 2021년에 최고치를 나타냈다.

125) 1인당 5,433천 원에서 7,168천 원으로 31.9% 증가(신규 수급자 수 대비 구직급여액 단순 계산)

126) 국회 환경노동위원회, 「고용보험법 일부개정법률안 검토보고서(정부 제출, 의안번호 제2012951호)」(2018년 8월). 1인당 수급액이 개정 전 772.2만 원에서 개정 후 898.1만 원으로 125.9만 원(16.3%) 증가. “개정안에 따라 실업급여 하한액을 인하할 경우 하한액 수급자의 실업급여 총수급액은 현행보다 감소하지 않고 증가하는 것으로 나타났음. 실업급여 하한액이 인하되면서 지급수준이 인상되고 지급기간이 연장되므로 피보험기간이 10년 이상이고 50세 이상(장애인)인 경우에만 현행과 동일한 실업급여를 지급받고 나머지 모두의 실업급여 지급총액은 증가함. 특히 30세 미만 피보험 기간이 1년 이상인 청년은 수급액이 현행보다 크게 증가(소정급여일수 60일 증가)할 것으로 예상됨”

127) 고용부, 「고용보험법 일부개정법률안 비용추계서」(2018. 4. 6.). 개정 시점 기준 구직급여 개정안에 따른 추가 재정 소요액을 매년 1조 원 이상으로 추계

[도표 2] 구직급여 수급자 및 수급액 추이



주: 수급자 수는 그해에 구직급여를 수령하고 있는 총수급자 수이며, 수급액은 구직급여 순액(취업촉진수당 제외)임
자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 따라 고보기금 실업급여계정은 2018년부터 2022년까지 5년 연속 재정

수지 적자를 기록하였고, 적립금은 완전 고갈¹²⁸⁾되어 공자기금으로부터 7.7조 원을 차입하는 등 재정위기에 직면하게 되었다.

이에 실업급여계정 각 급여항목의 지출효율화가 재정건전화의 주요 과제로 대두되었고, 고용부는 2021년 9월 고용보험제도개선TF 활동을 통해 반복수급자에 대해 급여액수를 횟수에 따라 감액하고 대기기간을 연장¹²⁹⁾하는 등 구직급여제도 개선과 아울러 구직활동기준 강화 등 실업인정제도 정비, 부정수급 예방 및 적발 강화를 내용으로 하는 구직급여 재정건전화 방안을 발표하였다.

그러나 이러한 정도의 개선으로는 2019년 10월 보장성 강화대책 시행 및 2020년 12월 이후 예술인, 노무제공자 등 고용취약계층의 보험적용대상 확대에

128) 2018~2022년(5년간) 누적적자 9.8조 원, 적립금은 차입금을 제외할 경우 2023년 말 현재 △4.0조 원

129) 구직급여 감액: 5년간 3회 수급자 10%, 4회 25%, 5회 40%, 6회 이상 50%, 대기기간 연장: 5년간 3회 수급자 2주, 4회 이상 수급자 4주(현재는 모두 1주), 단기 이직자가 많은 사업장은 사업주 보험료 0.2%p 추가 부과 등의 조치를 통해 연간 885억 원을 절감할 것으로 기대

따라 증가하는 구직급여에 대한 지출효율화 조치¹³⁰⁾로 부족할 뿐만 아니라, 특히 구직급여 하한액은 적용 비율을 최저임금의 90%에서 80%로 인하하였음에도 여전히 높은 수준이어서 근로자의 근로유인을 약화시킬 가능성이 있으며, 모성 보호급여와 함께 고보기금 재정에 부정적 기여를 하는 가장 중요한 원인 중 하나로서 추가적인 급여 감축이 필요하다는 의견이 고용부 고용보험제도개선TF 내부에서 논의되었고, 학계·언론에서도 꾸준히 제기¹³¹⁾되었다.

그리고 구직급여 하한액은 「고용보험법」상 최저임금의 80%(2019. 10. 1. 이전 90%)를 지급하도록 되어 있는데도 실지급액은 최저임금의 93.3%(2019. 10. 1. 이전 105%)로서 하한액 수급자들은 아직 전 세후 최저임금 실수령액보다 더 많은 구직 급여를 수급하여 구직의욕을 떨어뜨린다는 비판도 계속되고 있다.

국제적 수준¹³²⁾을 보더라도 구직급여의 산정비율(소득대체율 60%)은 OECD 회원국 평균과 비슷하고 상한액의 경우 14개국이 우리나라보다 낮은 중간 이하의 수준으로 개선의 여지가 상대적으로 덜하다고 볼 수 있지만, 하한액 수준은 OECD 회원국 중 가장 높고¹³³⁾ 저소득자의 소득대체율이 매우 높아 개선이 필요한 것으로 OECD도 지적¹³⁴⁾하고 있다.

130) 고용부가 제시한 구직급여제도 개선조치는 입법지연으로 2024. 7. 26. 감사종료일 현재 시행되지 아니함

131) 하한액 제도의 폐지 및 평균임금의 60% 적용(2023. 5. 26. 홍석준 의원 대표발의 「고용보험법」 일부개정안), 최저임금의 60%로 하향(2023. 7. 14. 김학용 의원 대표발의 「고용보험법」 일부개정안), 하한액 제도의 폐지 또는 최저임금의 60%로 하향 및 생계안정 보완조치 병행[김문정·최영섭·김혜원, 「2022~2026 국가재정운용 계획 지원단 보고서(고용분야)」(2022년 12월), 박철성, 「고용보험의 미래를 위한 제언」(2023년 5월) 등], 최저임금의 70%로 하향 또는 최저구직급여일액을 시간당이 아닌 월 기준 최저임금을 기준으로 계산[성재민·방형준·이승호, 「구직급여 상하한액 개편방안 연구」, 노동연(2019년 12월)] 등의 주장이 있음. 반면, 현재의 하한액 수준이 부정수급과 도덕적 해이를 발생시킨다는 증거는 부족하며, 하한액이 저소득층의 생계를 보호하는 데 중요한 역할을 담당하므로 이를 낮출 경우 사회적 불평등을 심화시킬 수 있다는 반대주장도 있음[남재욱, 「정부 고용 보험 개편안의 문제점과 고용안전망 개선방향 모색」(2023년 8월) 등]

132) 급여수준 외 실업(구직)급여제도를 비교(OECD 33개 회원국 대상)해보면, 피보험 단위기간(기여기간, 180일)이 우리나라보다 짧은 국가는 캐나다 등 4개국에 불과하여 기여요건이 까다로운 것은 아니며, 소정수급기간(급여일수)은 짧아 보장수준이 낮은 편에 속하지만 영국 등 11개국은 우리나라보다 짧거나 우리나라와 비슷한 수준임

133) 2022년 기준 평균임금(40세 독신자 평균) 대비 하한액 비율(소득대체율)은 한국 44.1%(33개국 중 1위), 아이슬란드 34%, 네덜란드 27% 순이며, 하한액이 없는 국가는 독일, 캐나다, 스위스, 덴마크, 헝가리, 노르웨이 등 13개국임

더욱이 2026년 최저임금이 시간당 10,320원(2025년 대비 인상률 2.9%)으로 결정됨에 따라 이와 연동된 2026년 구직급여 하한액은 66,048원으로 상한액(66,000원) 보다 높아지는 ‘역전현상’이 재발하였기에 상·하한액 수준 및 결정방법의 근본적인 개편논의가 다시 필요한 상황이다.

한편, 하한액 규정은 자영업자, 예술인, 노무제공자에게는 적용되지 않고¹³⁵⁾ 임금근로자에게만 적용될 뿐만 아니라, 고용보험 도입 초기와 달리 근로장려금(국세청 집행), 국민취업지원제도¹³⁶⁾ 등 별도의 소득지원 체계가 존재하고, 직업훈련 비용도 폭넓게 지원되며, 근로자 평균임금 대비 최저임금도 크게 올라¹³⁷⁾ 제도 초창기의 최저임금 기준 하한액과 현재의 하한액은 의미가 달라졌다고 볼 수 있다.

이러한 관점에서 구직급여 하한액 수준의 적정성과 급여수준이 수급자의 구직활동 행태와 고보기금 재정에 미치는 영향 등 실태를 분석하고, 구직급여 하한액이 최저임금의 80%(2019. 10. 1. 이전 90%) 보장이라는 당초 입법 취지와 다르게 과다 지급되고 있는 원인은 무엇인지를 분석하여 개선방안을 제시하기로 한다.

2. 실태분석

가. 분석범위

구직급여의 목적은 이직자의 실업기간 동안 생활안정과 구직활동 촉진(「고용보험법」 제1조)이므로 수급액수는 이직자의 유동성 제약을 완화하고 안정적인 구직

134) OECD, 「OECD Economic Surveys: Korea 2022」(2022년 9월). 다음 “2항”에서 상술함

135) 구직급여일액은 각각의 기초일액에 100분의 60을 곱한 금액으로 함

136) 근로능력과 구직의사가 있음에도 취업에 어려움을 겪고 있는 취업취약계층(저소득층, 청년, 경력단절여성 등)에게 통합적인 취업지원서비스를 제공하고 저소득 구직자에게는 생계안정을 위한 소득도 결합하여 지원하는 한국형 실업부조제도. 2021년 1월부터 일반회계로 지원(구직촉진수당 및 취업활동비용 지원)

137) 2020년 기준 최저임금이 평균임금의 49.6% 수준으로 OECD 회원국 중 3번째로 높은 국가로서 2023년 기준으로는 최저임금이 평균임금의 48.1% 수준으로 OECD 회원국 중 8번째로 높은 국가임. 2000년 중위 임금 대비 최저임금 비율은 28.8%에서 2022년 60.9%로 크게 상승하였음(OECD iLibrary 통계 기준)

기간을 확보하도록 하면서도 도덕적 해이를 가져오거나 구직의욕을 저해하지 않아야 하고, 고보기금의 재정에도 과도한 부담이 되지 않도록 해야 한다.

또한, 구직급여의 생활안정과 재취업 촉진 및 재정건전성의 균형을 위해서는 근로(구직) 시 받는 보상(임금소득)이 실업급여 수급보다 유리해야 한다는 고용보험의 원칙에 입각하여 실업급여 수급자의 생활안정과 재취업 촉진 기능 간 균형 회복을 가져올 수 있는 적정한 수준으로 정할 필요가 있다.

특히, 우리나라 구직급여의 산정비율(소득대체율)은 원칙적으로 60%(2019. 10. 1. 이전 50%)이나 최근 10년(2014~2023년)간 산정비율 60%를 적용받은 이직자는 평균 4.5%에 불과하고, 상한액을 적용받은 이직자의 비중은 평균 22.0%이며 이들의 실제 소득대체율¹³⁸⁾은 35.5%에 불과한 데 비해, 대부분은 최저임금에 연동되어 있는 하한액 적용자로 평균 73.5%를 차지하고 이들의 실제 소득대체율은 80.5%에 이르는 등 현재의 구직급여는 매우 기형적인 구조를 가지고 있다.

이에 따라 상·하한액의 급여수준 및 결정방법에 관한 종합적인 검토가 필요할 것으로 판단된다. 다만, 상한액은 국제적 수준으로 볼 때 낮은 수준이고, 하한액과 달리 매년 물가나 임금 상승을 반영해 조정되지 않는다는 점에서 개선의 여지가 있으며, 적정한 상한액은 중상위 실업자 가구의 유동성 지원과 충실한 구직활동을 지원하여 노동시장의 효율성을 높이는 방향으로 작동할 수 있을 것이라는 의견¹³⁹⁾이 있기는 하나, “1항”에서 살펴본 바와 같이 고용보험 선진국 중에서도 우리나라 보다 더 적은 금액으로 결정하고 있는 국가도 많고, 인상으로 인한 구직의욕 하락 등 부작용에 대한 보고¹⁴⁰⁾ 등도 있으므로 이번 분석대상에서 제외하기로 하고,

138) 실제 소득대체율 계산 시 임금일액은 「근로기준법」상 평균임금으로, 기초일액평균액 산정 시 기초일액 상하위 각 1%를 제외하고 산정함

139) 성재민·방형준·이승호, 「구직급여 상하한액 개편방안 연구」, 노동연(2019년 12월)

고보기금 재정에 미치는 영향이 크고 금액수준에 따라 구직의욕 저해와 도덕적 해이 유발¹⁴¹⁾ 등 논란을 가져올 수 있는 하한액 수준의 적정성에 대해 살펴보기로 한다.

나. 주요 분석내용

본 실태분석에서는 하한액 보장수준의 적정성, OECD 등 주요 선진국의 상·하한액 비교, 하한액이 수급자의 구직활동 행태 등에 미치는 영향, 고보기금의 재정에 미치는 영향, 하한액 인하 시 입법상의 문제점을 중점적으로 분석한 다음 그 원인과 대책도 함께 분석하였다.

다. 분석방법

고용부로부터 각종 통계자료와 2014년부터 2023년까지의 구직급여 수급 내역 자료를 제출받아 수급자의 수급 행태 및 이직 전후 급여수준 등을 분석하였고, 구직급여의 보장수준 및 제도개선 방향에 관한 각종 행정자료와 연구보고서를 검토·분석함과 아울러 과다 지급 논란이 발생하게 된 원인의 규명 및 개선방안 도출을 위해 제도의 연혁 및 법령 규정을 면밀히 분석하였다.

또한, 분석결과 도출된 하한액 급여수준의 문제점 및 개선방안에 관한 객관성을 확보하기 위해 고용보험 전문가로부터 구두 및 서면 자문을 받았고, 한국노동경제학회를 통하여 설문조사를 실시하는 등 관계 전문가들의 의견을 수렴하였다.

140) 2003년 핀란드는 장기근속(20년 이상) 근로자에 한해 구직급여액을 15% 증액한 결과, 재취업 확률이 17% 줄어듦(Uusitalo et al. 2010년). 스페인은 소득대체율을 60%에서 50%로 하향한 결과 구직 확률을 41% 증가 시킴(Rebolledo-Sanz et al. 2018년). 다만, 미국에서는 구직급여의 인상이 유동성 제약을 완화시킨다는 연구결과 (Hsu et al. 2018년)도 있음[성재민·방형준·이승호, 「구직급여 상하한액 개편방안 연구」, 노동연(2019년 12월)에서 재인용]

141) 구직급여액이 10% 오르면 구직기간은 평균 7% 정도 늘어나는 반면, 소정수급기간이 늘어난다고 해서 재취업한 일자리의 질이 좋아진다는 증거는 약하다는 연구결과가 있음[Schmieder and von Wachter, 「The effects of unemployment insurance benefits: New evidence and interpretation」, Annual Review of Economics, Vol. 8(2016년), pp. 547~581, 및 Tatsiramos and van Ours, 「Labor market effects of unemployment insurance design」, Journal of Economic Surveys, Vol. 28(2014년), pp. 284~311][박철성, 「고용보험의 미래를 위한 제언」(2023년 5월)에서 재인용]

라. 분석결과

현재의 하한액 급여수준은 이직자가 이직 전 수령하였던 주 또는 월 단위 최저임금을 초과하거나 근접하여 근로자의 근로의욕 및 실직기간 구직의욕에 영향을 줄 가능성이 높고, 고보기금 재정에도 미치는 영향이 커 인하할 필요성이 높은 것으로 나타났다.

그리고 구직급여 산정비율(최저임금의 80%) 인하 대신 하한액 산정방식의 개선을 통해 실질급여 수준을 입법 취지에 부합하는 수준으로 낮출 수 있는 것으로 분석되었는데, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 하한액의 보장수준

2019. 10. 1.부터 하한액의 급여수준이 최저임금의 90%에서 80%로 낮아지기 전까지 하한액 수급자가 주 단위 급여 기준으로 실제 받는 구직급여액수는 최저임금을 적용받는 근로자의 경우 이직 전 세전소득보다도 오히려 많은 105%에 달하는 것으로 나타났는데 이는 최저임금을 적용받는 주 5일 근무 근로자의 경우 유급휴일수당(주휴수당)¹⁴²⁾을 포함한 6일분의 최저임금일액을 임금(임금 일액의 600%, 무급휴일 제외)으로 받는 반면, 구직급여는 최저임금일액의 90%를 7일 동안(임금일액의 630%) 받기 때문이다.

2019. 10. 1. 이후 하한액 수급자의 주 단위 급여 기준 구직급여액은 최저임금 일액의 80%의 7일분(임금일액의 560%)인 반면, 최저임금은 최저임금일액의 6일분(임금일액의 600%)으로 계산되어 주 또는 월 단위 구직급여 하한액은 최저임금(주급 또는 월급)의 93.3%($=560/600$)에 이른다.

142) 「근로기준법」 제55조에 따라 보장되는 주당 1일의 유급휴일(주휴일)에 해당하는 보수

2024년 기준 월 단위 구직급여 하한액을 최저임금 근로자의 세후 월 근로 소득과 비교하면, 다음과 같이 최저임금의 93.3%라 하더라도 소득세, 4대 보험료 등의 지출을 고려하면 하한액이 최저임금 실수령액보다 많은 것으로 나타났다.

구직급여 월액 산정 방식 및 세후 월 최저임금과의 비교

- 2024년 최저임금 근로자의 세후 월 근로소득(①): 1,843,380원 < 월 최저구직급여액(②): 1,919,300원
 - ※ 1일 소정근로시간 8시간, 1인 가구, 비과세액 0원 기준
 - ① (최저시급 9,860원 × 209시간* = 2,060,740원) - (국세·지방세, 4대 보험료)** = 1,843,380원
 - ② 최저구직급여일액(최저시급 × 8시간 × 80% = 63,104원) × 7일 × 4.345주 = 1,919,300원
 - * 209시간을 곱하는 이유는 주당 48시간(법정 근로시간 40시간 + 주휴일 8시간) × 4.345주(= 365일 ÷ 7일 ÷ 12개월)
 - ** (국민연금) 월급의 4.5% → 92,730원 / (건강보험) 월급의 3.545% → 73,050원 / (장기요양보험) 건강보험료의 12.95% → 9,450원 / (고용보험) 월급의 0.9% → 18,540원 / (국세·지방세) 23,590원(소득세 21,450원 + 주민세 2,140원) ※ 국세청 근로소득간이세액표(2024년 3월) 참조
- 소정근로시간 8시간 기준 세전 월 근로소득 2,060,740~3,155,200원(세후 1,843,380~2,763,540원)인 경우 기초일액의 60%가 최저구직급여일액에 못 미치므로 최저구직급여일액 적용

위와 같이 최저임금을 적용받았던 이직자의 경우 월 단위 구직급여액이 최저임금 월액에서 소득세, 4대 보험료 등을 공제한 실소득보다 높았는데, 2023년 전체 하한액 적용자의 이직 전 소득 대비 구직급여액 비율(실질 소득대체율)¹⁴³⁾을 분석한 결과, [표 35]와 같이 2023년 기준 전체 구직급여 수급자 167만 명 중 하한액 적용자 115만 명(69.1%)의 31.2%(36만 명)¹⁴⁴⁾가 실질 소득대체율 100% 이상으로 구직급여 수령액이 이직 전 세후 임금보다 높아지는 역전현상이 나타났다.

[표 35] 2023년 하한액 적용자의 실질 소득대체율 현황

(단위: 명, %)

구분	역전현상 발생					계
	100% 이상	100% 미만 90% 이상	90% 미만 80% 이상	80% 미만 70% 이상	70% 미만	
전체	360,292	264,419	254,377	211,201	63,496	1,153,785
비율	31.2	22.9	22.0	18.3	5.5	100

자료: 고용부 제출자료 재구성

143) 이직 전 주 또는 월 단위 소득 대비 주 또는 월 단위 구직급여액의 비율을 '실질 소득대체율'로 부르기로 함

144) 연도별 실질 소득대체율 100% 이상 하한액 수령자의 비율은 2018년 41.5%, 2019년 45.6%, 2020년 48.2%, 2021년 44.6%, 2022년 38.1%, 2023년 31.2%임

실제 이번 감사 시 감사원이 ~~기기은행~~¹⁴⁵⁾의 단기(6개월) 기간제 계약직 근로자 8명에 대한 급여수준¹⁴⁶⁾을 확인한 결과, [별표 2] “하한액 수급자의 이직 전 월 임금(소득) 수령액 및 월 단위 구직급여액 비교” 및 [표 36]과 같이 5년간 평균 월 단위 구직급여액(2019~2022년 1,828,550원, 2023년 1,872,590원으로 평균 1,837,358원)은 평균 세전임금 월액(1,946,477원)의 94.4%¹⁴⁷⁾에 그쳤으나, 평균 세후임금과 비교해서는 103.8%¹⁴⁸⁾로 65,215원 더 많았으며 개인별로는 구직급여가 세후임금(1,772,143원) 보다 많거나 거의 같은 것(최저 99.1%~최고 113.1%)으로 조사되었다.

[표 36] 하한액 수급자의 월임금 세전·세후 수령액 대비 구직급여월액의 비율

(단위: 원, %)

구분	2019년		2020년		2021년		2022년		2023년		평균	
	세전	세후										
평균수령액	1,881,000	1,702,909	1,931,943	1,749,003	1,954,150	1,774,002	1,954,712	1,792,249	2,010,580	1,842,531	1,946,477	1,772,143
구직급여 비율	97.2	107.4	94.6	104.6	93.6	103.1	93.5	102.1	93.1	101.7	94.4	103.8

자료: ~~기기은행~~ 제출자료 재구성

또한, 구직급여 하한액을 적용받는 수급자들의 경우 3개월 평균임금이 최저임금일액보다 낮은 경우 구직급여 산정의 기준이 되는 기초일액이 최저임금 일액으로 설정되고, 구직급여일액이 최저구직급여일액보다 낮은 경우 최저구직급여 일액으로 설정되기 때문에 일부 수급자들은 본인의 이직 전 평균임금보다 더 큰 구직급여일액을 적용받아 이직 전과 비교해 소득이 많아지는 경우가 발생한다.

145) 최근 5년간 단기계약 근로자가 구직급여 반복수급을 가장 많이 한 사업장 중 하나로서 조사대상으로 선정됨

146) 이직자에 따라 소득세·주민세와 국민연금의 부담 여부가 달랐으며, 2023년(동일)을 제외하고 2019~2022년 세전수령액(평균 1,930,450원)은 최저임금월액(평균 1,819,340원)보다 평균 111,110원(6.1%)만큼 높았음

147) 최저구직급여의 기준이 최저임금의 90%여서 주 또는 월 단위 급여액으로는 최저임금의 105%를 지급받았던 2019년의 경우에도 월 단위 구직급여액이 세전임금월액의 100%를 초과하지 않은 것은 월임금(1,881,000원)이 최저임금(1,745,150원)보다 7.8%가량 높았기 때문임

148) 출퇴근을 위한 교통비까지 계산할 경우 현실적으로 얻어지는 월임금 수령액은 월 단위 구직급여액보다 더 많아 질 것임. 다만, 구직급여 수급 중에도 국민연금(배우자가 국민연금 가입자일 경우 가입대상에서 제외) 구직급여 수급기간을 국민연금 가입기간으로 추가하고자 할 경우 실업크레딧제도를 활용하면 전 생애 중 12개월 동안 국민연금 보험료의 4분의 3을 국가로부터 지원받을 수 있음)과 국민건강 보험료(직장가입자의 피부양자거나 지역가입자의 세대원일 경우 면제 또는 세대주가 납부)를 부담하여야 하는 점은 고려하여야 함

이에 이번 감사기간 동안 2016년부터 2023년까지의 구직급여 수급자 내역을 바탕으로 이직 전 3개월 평균임금 대비 구직급여일액이 더 큰 경우를 추출하여 그 차액에 해당 수급자의 구직급여 수급일수를 곱해 실제 소득 대비 구직급여를 초과 수급한 현황을 확인한 결과, 2020년의 경우 26만 5천여 명의 수급자가 2,926 억여 원을 이직 전 (세전)소득 대비 초과 수급하는 등 [표 37]과 같이 8년간 계 127만 7천여 명의 수급자가 1조 2,850억여 원의 구직급여를 이직 전 소득 대비 초과 수급한 것으로 나타났다.¹⁴⁹⁾

[표 37] 이직 전 (세전)임금 대비 구직급여 초과 수급자 현황

(단위: 만 명, 억 원)

연도	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	계
초과 수급자 수	12.6	13.8	19.1	21.9	26.5	16.2	9.8	7.8	127.7
초과 지급액	785.2	990.5	1,674.0	2,060.1	2,925.7	1,808.6	1,371.2	1,234.4	12,849.7

주: 초과 지급액 = (구직급여일액 - 3개월 평균임금) × 지급일수

자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 따라 저임금 수준의 노동시장에서는 구직급여 하한액이 실제 근로했을 경우보다 더 많이 주어지고, 이는 1인 가구 월 최저생계비¹⁵⁰⁾를 초과하는 수준이기 때문에 노동공급자의 행동에 영향을 미쳐 구직급여 수급기간 중에 이직 (실업)자는 빠르게 취업해야 할 유인이 줄어들 수 있다.¹⁵¹⁾

149) 고용보험의 사회보험으로서 소득재분배의 기능이 있는 하나, 이직 전 최저임금 수령자는 최소 피보험기간인 6개월간 보험료로 약 8만 원(기본은행 이직자 평균)을 내고 소정급여일수 120일간 구직급여로 720여 만 원(납부한 보험료의 90배)을 매년 반복적으로 수급하여, 보험원리에 부합하지 않고(고용보험료는 소득 비례 정률로 납부하는 데 비해 하한액은 정액 수급받게 되어 있는 점, 기여 대비 과다 수혜 등) 고보기금 재정에 부정적인 영향을 미침

150) 개인화생절차에서 인정되는 채무자의 생계비(「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제579조 제4호 다목: 채무자 및 그 부부양자의 인간다운 생활을 유지하기 위하여 필요한 생계비) 기준은 2024년 기준 1인 가구 133만 7천 원(중위소득의 60%)이고, 기초생활수급자에게 적용되는 생계비(「국민기초생활 보장법」 제6조)는 2024년 기준 1인 가구 71만 3천 원(중위소득의 32%)임. 중위소득은 222만 8천 원이며, 최저임금 산정의 기초가 되는 최저 임금위원회 조사 1인 가구 생계비(29세 이하 비혼단신 실태생계비)는 223만 9천 원임

151) 김문정·최영섭·김혜원, 「2022~2026 국가재정운용계획 지원단 보고서(고용분야)」(2022년 12월)

2) OECD 등 주요 선진국의 상·하한액 비교

고용보험 선진국들의 상·하한액 운영 현황을 우리나라와 비교하여 보면, [별표 3] “OECD 회원국별 상·하한액 수준(2022년)” 및 [표 38]과 같이 2022년 기준 우리나라의 평균임금 대비 하한액 비율은 44.1%로 분석대상 OECD 33개 회원국 중 가장 높고 그다음은 아이슬란드(34.0%), 네덜란드(27.2%) 순으로 OECD 회원국의 평균인 21.1%에 비하여 2배 이상 높은 것으로 나타났고, 하한액이 없는 국가도 캐나다, 독일, 스위스, 덴마크, 노르웨이 등 13개국이 있으며, 상한액은 OECD 회원국 중 중간 이하로서 이탈리아, 슬로베니아 등 14개국은 우리나라 보다 낮은 것으로 나타났다.

[표 38] OECD 주요국의 구직급여 상·하한액 수준 비교(2022년)

구분	캐나다	한국	네덜란드	일본	독일	스위스
지급수준 (소득대체율)	소득 55%	3개월 평균임금 60%	2개월까지 75% 3개월부터 70%	6개월 평균임금 50~80%	월 순임금 60%	보험가입임금 70%
하한액	-	평균임금 44.1% (일 60,120원, 최저임금 80%)	평균임금 27.2%	평균임금 15.0% (일 2,125¥)	-	-
상한액	평균임금 35.8% (주 595CAD)	평균임금 48.4% (일 66,000원)	평균임금 103.8%	평균임금 48.4~59.1% (연령별 일 6,835~8,355¥)	평균임금 92.2% (월 €7,050)	평균임금 102.8% (월 8,645CHF)

주: 하한액 및 상한액의 평균임금은 해당 국가 40세 독신자(22년 피보험자격 유지, 일본 연령별)의 평균임금임
자료: OECD iLibrary(<https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages>), 박철성, 「고용보험의 미래를 위한 제언」
(2023. 5. 24. 소득기반 고용보험제도개선TF 발표자료), 일본 후생노동성 자료 재구성

또한, OECD¹⁵²⁾는 참여세율(participation tax rate)¹⁵³⁾로 우리나라의 구직급여 수준을 설명하는데, 구직급여 수급자가 평균임금을 지급하는 일자리에 재취업하는 경우 2021년 우리나라의 참여세율은 65%로 OECD 평균(70%)과 비슷한 수준인 데 반해, 최저임금을 지급하는 일자리에 재취업하는 경우 우리나라의 참여세율은 110%로서 재취업에 따른 구직급여 수급 중단 및 근로소득에 대한

152) OECD, 「OECD Economic Surveys: Korea 2022」(2022년 9월)

153) 취업으로 감소하는 구직급여(소득지원금) 및 증가하는 세금과 사회보헤픈의 합이 근로소득에서 차지하는 비율

과세로 인해 재취업하게 되면 실직 상태일 때보다 10%가 손해라고 보았다. 참여 세율이 100%를 초과하도록 설계한 국가는 우리나라가 유일하며, OECD 각국의 평균은 74%였다.

이에 따라 OECD는 2022년 9월 이와 같은 제도가 특히 저임금 근로자의 근로 복귀 유인을 약화시키고 장기적인 실업상태에 빠지게 할 위험성이 있으며,¹⁵⁴⁾ 평균 임금이 낮은 청년층에서 고용에 미치는 부정적 영향이 가장 크게 나타날 것¹⁵⁵⁾이라고 보아 구직급여 하한액을 OECD 각국의 평균 수준까지 낮출 것을 권고하였다.

3) 하한액이 수급자 구직활동 행태 등에 미치는 영향

이와 같이 높은 수준의 하한액은 재취업률 감소, 구직급여의 반복적 수급 등의 부정적 영향을 유발하고 있는 것으로 나타났다.

가) 수급기간 중 재취업률 하락 및 소정급여일수 사용률 상승

구직급여액의 이직 전 임금에 대한 소득대체율이나 구직 후 기대임금에 대한 소득대체율이 높을수록 수급기간 중 빨리 취업하려는 유인은 낮아지고 소정급여 일수를 충분히 사용하려는 유인은 높아질 것으로 예측할 수 있는데, 실제 하한액 적용자의 경우 전체 수급자 평균보다 수급기간 중 재취업률은 낮고 소정급여일수 사용률은 높은 것으로 나타났다.

구체적으로는 2014년부터 2023년까지의 구직급여 수급기간 중 재취업률 및 소정급여일수 사용률 현황 자료를 분석한 결과, 2023년 기초일액의 60%를 적용 받는 수급자의 재취업률은 34.5%인 것에 반해 하한액 적용자의 재취업률은 25.8%로 부진하고, 같은 해 소정급여일수 사용률은 각각 88.3%, 91.4%로 하한액

154) 다만, 구직급여 최대 수급기간이 4~9개월로 국제기준에 비해 상대적으로 짧아 이러한 부작용을 완화하고 있다고 봄

155) OECD, 「OECD Economic Surveys: Korea 2022」(2022년 9월), (120쪽) “The negative effect on employment is likely to be largest for young people, who have lower wages on average.”

적용자의 사용률이 더 높게 나타나는 등 [표 39]와 같이 최근 10년 동안 하한액 적용자의 수급기간 내 재취업률 평균(25.5%)과 소정급여일수 사용률 평균(85.8%)은 상한액 적용자와 기초일액의 60%(2019. 10. 1. 이전 50%) 적용자들의 재취업률 평균(40.5%, 38.4%)과 소정급여일수 사용률 평균(74.2%, 77.7%)보다 각각 최대 15.0%p, 11.6%p만큼 큰 폭으로 차이가 났다.

[표 39] 연도별 수급기간 내 재취업률 및 소정급여일수 사용률

(단위: %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
수급 중 재취업률	(전체)	33.9	31.9	31.1	29.9	28.9	25.8	26.8	26.9	28.0	30.3
	상한액 적용	45.5	41.4	42.3	39.0	39.1	37.6	40.5	38.5	39.3	41.8
	기초일액의 50% 또는 60% 적용	36.3	38.0	30.3	51.2	39.0	36.1	34.8	33.1	34.8	34.5
소정 급여일수 사용률	하한액 적용	29.0	27.7	27.0	26.5	26.0	23.3	23.0	23.2	24.2	25.5
	(전체)	78.7	79.5	79.9	80.9	81.7	84.1	84	84.9	84.2	82.5
	상한액 적용	70.6	73	71.9	74.5	74.4	75.4	73.1	75.5	75	78.7
	기초일액의 50% 또는 60% 적용	78.6	75.5	82.7	63.5	73.9	76.5	78.2	80.5	79.5	88.3
	하한액 적용	82.7	83	83.4	83.8	84.1	86.3	87.5	88.2	87.6	91.4
											85.8

자료: 고용부 제출자료 재구성

특히, 2023년 하한액 적용자들의 이직 전 임금과 비교한 실질 소득대체율별 수급기간 중 재취업률 및 소정급여일수 사용률을 분석한 결과, [표 40]과 같이 하한액 적용자들의 경우 실질 소득대체율이 100% 이상인 수급자는 수급기간 중 평균 재취업률이 18.0%로 전체 하한액 적용자의 수급기간 중 평균 재취업률인 26.0%에 비해 낮고, 소정급여일수 사용률은 90.4%로 전체 하한액 적용자의 사용률인 86.9%를 초과하는 등 실질 소득대체율이 높을수록 수급기간 중 재취업률이 낮아지며¹⁵⁶⁾ 소정급여일수 사용률은 높아지는 것으로 나타났다.

156) 한편, 2019년 10월 소정급여일수 확대가 재취업률에 미친 영향을 보면 2022년 1인 평균 소정급여일수가 35.6일 가량 증가(2018년 150.9일 → 2022년 186.5일)하였으나, 수급기간 중 재취업률은 제도개선 이전 수준보다 낮아졌음. 또한 2024년 국회 예산정책처 용역결과에 따르면, 2015~2019년 1인 평균 수급일수(소정급여일수 중 실제 사용한 일수)는 125.5일이었으나 제도개선 이후인 2020~2023년에는 157.9일로 30일 이상 증가하여, 제도 변화로 수급자가 실직 상태에 놓이는 기간(구직급여 수급기간+취업소요기간)이 32,644일 증가하는 효과가 나타났다고 분석하기도 함[임병인·김성태·박주현, 「실업급여제도의 고용 성과에 관한 효과성 분석」(2024년 5월)]

[표 40] 하한액 적용자의 실질 소득대체율별 수급기간 중 재취업률 및 소정급여일수 사용률(2023년)

(단위: %)

구분	하한액 적용자의 실질 소득대체율(구직급여/이직 전 임금)					전체
	100% 이상	100% 미만 90% 이상	90% 미만 80% 이상	70% 이상 80% 미만	70% 미만	
수급 중 재취업률	18.0	22.0	24.8	28.8	32.4	26.0
소정급여일수 사용률	90.4	89.6	87.8	85.6	82.6	86.9

자료: 고용부 제출자료 재구성

나) 반복적 수급 유발

높은 수준의 구직급여 하한액은 짧은 최소가입기간(피보험 단위기간)과 어우러져 반복적인 구직급여 수급을 하려는 유인을 만들기 때문에 하한액 수급자 중 일부는 실직기간 동안 이직 전 임금보다 더 많거나 비슷한 정도의 구직급여가 지급될 때 반복적 수급을 할 가능성이 높은 것으로 나타났다.

고용부는 해당 연도 기준으로 5년 내 3회 이상 구직급여를 받은 사람을 반복 수급자로 분류하는데, 반복수급자의 행태를 분석한 노동연의 연구¹⁵⁷⁾에 따르면 반복수급자일수록 재수급 신청까지의 기간이 반복수급자가 아닌 사람들에 비해 짧으며, 반복수급자 중 하위 25%는 이전 실업급여 신청 후 1년에서 1년 반 사이에 새로운 실업급여를 재신청하는 것으로 나타나 단기취업 후 구직급여를 재수급하는 행태를 보였다.

또한, 위 연구에서 2018년(최소 소정급여일수 90일) 구직급여 수급자를 대상으로 분석한 결과, 수급 횟수가 4회 이상인 고도 반복수급자의 경우 1년간 매월 소득 흐름이 이어지도록 270일(약 9개월) 이하의 피보험기간과 90일(약 3개월) 이하의 수급기간을 매칭하여 1년마다 수급을 반복하는 것으로 분석되었다.

이와 마찬가지로 감사원이 2020년부터 2023년 사이 최근 4년간 3회 이상 구직급여를 반복수급한 계 103,498명(205,053건)의 수급 내역을 조사한 결과에서도

157) 성재민·방형준·박혁·정은진·황규성, 「구직급여 반복수급 원인분석 및 제도개선 방안 검토」(2020년 12월)

[표 41]과 같이 전체 103,498명 중 근무기간이 1년 미만인 수급자는 60,076명 (58.0%)이었고, 이들의 근무기간(피보험기간)은 평균 260.2일(약 8개월 16일),¹⁵⁸⁾ 구직급여 수급일수는 평균 95.4일로 조사되었다.

[표 41] 적용 구간별 반복수급자 및 근무기간이 1년 미만인 수급자 현황

(단위: 명)

구분	수급자 수	근무기간이 1년 미만인 수급자	근무기간(피보험기간)	구직급여 수급일수
상한액 적용자	24,700	12,818	260.1일(8개월 16일)	88.4일
기초일액의 50·60% 적용자	5,246	2,438	263.2일(8개월 19일)	88.9일
하한액 적용자	73,552	44,820	259.9일(8개월 16일)	98.0일
계	103,498	60,076(58.0%)	260.2일(8개월 16일)	95.4일

자료: 고용부 제출자료 분석

이는 위 노동연 연구결과와 같이 반복수급자들이 1년 단위의 소득평활화(smoothing)를 위하여 피보험기간과 구직급여 수급기간을 조정한다는 의미로 예측 불가한 실직 상황에 대비하여야 할 구직급여가 일부 이직자들의 반복적 이직 및 구직급여 수급활동에 활용되는 것으로 추정할 수 있다.

또한, 위 조사결과에서 2019년 10월 이후 소정급여일수가 늘어남에 따라 위 노동연 연구결과의 2018년 고도 반복수급자에 비해 2020~2023년 사이 반복수급자의 근무기간(피보험기간)은 줄고(약 10일) 구직급여 수급기간은 늘어난 것으로 나타났다.(약 5.4일)

특히, 전체 103,498명 중 73,552명으로 71.1%를 차지하는 하한액 수급자의 경우 반복수급자 중에서도 근무기간(피보험기간)이 가장 짧고(259.9일) 구직급여 수급일은 가장 긴(98.0일) 것으로 나타났는데, 이는 실질 소득대체율이 높은 하한액이 이직자로 하여금 구직급여를 활용하여 전체적인 소득흐름을 1년 단위에 가깝게 평활화하도록 유도하는 역할을 한다는 의미로서, 근로자의 근로의욕이나

158) 개월 수의 계산은 일수를 30.5(월평균 일수)로 나누었음

이직자의 구직의욕에 영향을 미치고 있는 것으로 분석된다.

한편, 감사원이 ~~개인~~은행의 단기계약 근로자[2019~2023년 사이 최근 5년간 975명(중복 제외, 총 1,519회)]를 대상으로 조사한 결과, 이직 전 실제 임금보다 많거나 비슷한 구직급여로 인해 87명¹⁵⁹⁾이 약 1년마다 6개월¹⁶⁰⁾의 근무와 4개월의 구직급여 수급을 반복하고 있는 것으로 나타났으며, 이로써 높은 수준의 구직급여 하한액과 짧은 최소가입기간(피보험 단위기간)이 근로자로 하여금 단기간 근로계약에 대한 수용성을 높이고, 사용자에게는 단기간 근로계약 조건¹⁶¹⁾을 제시하게 하는 역할을 함으로써 노동시장의 질 하락 및 이중구조 고착화에 일정 부분 기여하는 점이 있는 것으로도 추정된다.

이러한 구직급여 반복수급자는 2019년 이후 최근 5년간 계속 늘어나고 있는 추세¹⁶²⁾인데, [표 42]와 같이 2021년 10만 명(5.7%)을 넘었고, 2023년에는 11만 명(6.6%)에 이르고 있다.

[표 42] 구직급여 수급 횟수별 분류 및 반복수급 현황

(단위: 만 명, %)

연도	전체	1회	2회	반복수급(3회 이상)			
				소계	3회	4회	5회 이상
2019년	144.3	107.5(74.5)	28.2(19.6)	8.6(5.9)	5.8(4.0)	1.5(1.0)	1.3(0.9)
2020년	170.3	128.3(75.3)	32.7(19.2)	9.3(5.5)	6.5(3.8)	1.6(0.9)	1.3(0.7)
2021년	177.4	132.9(74.9)	34.5(19.4)	10.0(5.7)	7.1(4.0)	1.7(0.9)	1.3(0.7)
2022년	163.1	119.4(73.2)	33.4(20.5)	10.2(6.3)	7.2(4.4)	1.7(1.1)	1.3(0.8)
2023년	167.2	119.7(71.6)	36.4(21.8)	11.0(6.6)	7.8(4.7)	1.8(1.1)	1.4(0.8)

주: ()은 전체 대비 비율을 의미함

자료: 고용부 제출자료 재구성

159) 6개월 근무 후 이직확인서를 제출하여 피보험단위기간(180일)을 인정받은 인원은 총 617명(956회)이었으며, 이 중 구직급여 수급자는 총 418명(723회, 수급액 계 46억 1,472만 원), 반복수급자 조건에 해당하는 3회 이상 수급한 인원은 87명(5회: 11명, 4회: 26명, 3회: 50명, 계 309회)이었음

160) 주 5일 근무 및 주 2일 유급휴일의 근로조건으로 6개월 근무로써 피보험단위기간 180일을 인정받음

161) 전체 구직급여 신청자의 이직사유 중 ‘계약만료’ 사유의 이직자가 크게 증가(2018년 33.8% → 2022년 41.4%)

162) 피보험기간이 1년 미만인 수급자의 비중도 2018년 14.5%, 2019년 15.4%, 2020년 15.8%, 2021년 16.7%, 2022년 17.3%로 지속적으로 증가하는 추세임

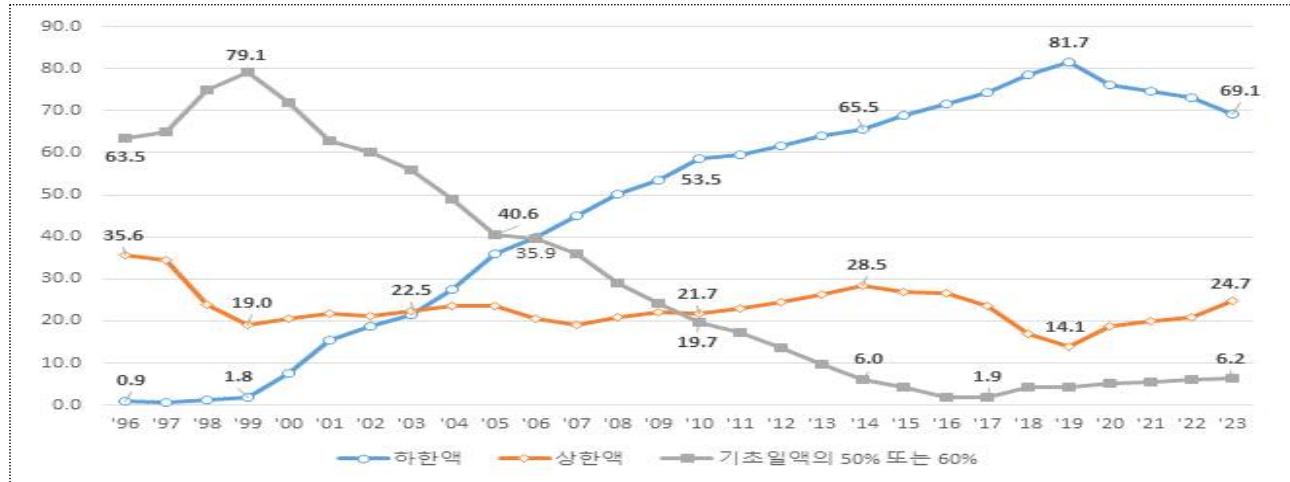
4) 고보기금의 재정에 미치는 영향

가) 하한액 수급자의 비중 증가

전체 구직급여 수급자에서 하한액 수급자가 차지하는 비중은 [도표 3]과 같이 2000년 하한액을 최저임금의 90%로 인상한 이후 계속 높아져 2019년 81.7%에 이르게 되었고, 2019. 10. 1.부터 하한액을 최저임금의 80%로 인하하였는데도 여전히 하한액 수급자의 비중은 2023년 69.1%로 높은 편이다.

[도표 3] 상·하한액 및 기초일액의 50·60% 적용 수급자 비중 추이

(단위: %)



자료: 고용부 제출자료 재구성

반면, 구직급여액의 원칙적 대상이라 할 수 있는 기초일액의 60%(2019. 10. 1. 이전 50%) 적용자의 비중은 1999년 79.1%였던 비율이 2000년 이후 꾸준히 하락하여 2023년에는 6.2%에 불과하였다.

또한, 하한액 수급자의 수급액 비중도 상한액 및 기초일액의 50·60% 적용 수급자의 수급액 비중에 비해 매우 높은데, [표 43]과 같이 2014년 이후 최근 10년간 평균 70.9%로 상한액 수급자의 24.6%, 기초일액의 50·60% 적용 수급자의 4.5%에 비해 높은 비중을 차지하고 있다.

[표 43] 상·하한액 및 기초일액의 50·60% 적용 수급액 비중 추이

(단위: %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
상한액	30.8	29.7	28.9	25.9	19.5	16.0	21.6	22.7	23.9	27.3	24.6
기초일액의 50·60% 적용	5.4	4.2	1.8	1.6	4.4	4.2	5.3	5.5	6.0	6.2	4.5
하한액	63.8	66.1	69.3	72.4	76.1	79.8	73.1	71.7	70.0	66.6	70.9

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 같이 구직급여 수급자 대다수¹⁶³⁾가 하한액을 적용받고 있고, 전체 구직급여 지출액에서 하한액의 비중이 높아짐에 따라 하한액과 연동되어 있는 최저임금이 인상될수록 구직급여 지출액은 증가하여 고보기금 재정에 부담을 줄 수 있다.

나) 하한액 상승으로 인한 고보기금 재정 악화

이처럼 구직급여일액(평균임금의 50~60%)이 하한액(최저임금의 80~90%)에 못 미치는 이직자에게는 하한액을 적용함에 따라 최저임금의 급격한 인상은 하한액 적용자의 확대로 이어져 2019년까지 수급자 및 수급액이 계속 상승하였고 2020년 이후에도 전체 수급자 및 수급액에서 3분의 2 이상의 비중을 차지하고 있다.

하한액의 지속적인 인상¹⁶⁴⁾에 따라 증가한 전체 구직급여 수급자 및 지급액이 고보기금 재정에 미치는 영향 또한 증가하게 되어, [표 44]와 같이 제도 변화가 없었던 2017년과 2018년을 비교해 보면 수급자가 2017년 119만 6천 명이었던 것이 2018년 131만 5천 명으로 9.9% 증가하였는데 수급액은 각각 5조 248억 원에서 6조 4,549억 원으로 28.5% 증가하는 등 수급자 증가율 대비 수급액 증가율이 큰 폭으로 상승하였고, 1인당 평균 지급액 상승률(16.9%)은 하한액의 상승률(16.4%)과 거의 일치하여 하한액의 상승이 총지급액 증가에 미치는 영향이

163) 2022년 기준 연령별로는 30세 미만(85.0%), 60세 이상(72.0%) 수급자에서 하한액 적용 비율이 높았음

164) 2019. 10. 1.부터 하한액이 최저임금의 80%로 인하되었으나, 경과규정에 따라 2023년 61,560원으로 인상되기 전까지 2019년 하한액인 60,120원으로 유지되었음

크다는 사실을 알 수 있다.

[표 44] 연도별 구직급여 세부요소별 변화 추이

(단위: 만 명, %, 억 원, 원, 일)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
수급자 수(A) ¹⁾	118.8	120.8	120.1	119.6	131.5	144.4	170.3	177.5	163.1	167.1	143.3
증가율	3.7	1.6	△0.6	△0.4	9.9	9.8	17.9	4.2	△8.1	2.5	4.1
지급액(B) ¹⁾	39,768	43,823	46,862	50,248	64,549	80,917	118,556	120,625	109,105	113,071	78,752
증가율	9.8	10.2	6.9	7.2	28.5	25.4	46.5	1.7	△9.6	3.6	13.0
1인당 평균 지급액(B/A) ¹⁾	3,344,659	3,627,732	3,901,915	4,197,828	4,908,669	5,603,670	6,961,597	6,795,775	6,689,454	6,762,620	5,279,391
증가율	5.9	8.5	7.6	7.6	16.9	14.2	24.2	△2.4	△1.6	1.1	8.2
하한액(일액)	37,512	40,176	43,416	46,584	54,216	60,120	60,120	60,120	60,120	61,568	52,395
증가율	7.2	7.1	8.1	7.3	16.4	10.9	0	0	0	2.4	5.9
평균 수급일수 ²⁾	113.6	117.9	119.7	127.6	123.3	128.0	150.9	159.1	157.0	154.5	135.2
증가율	△0.7	3.8	1.5	6.6	△3.4	3.8	17.9	5.4	△1.3	△1.6	3.2
재정수지	8,927	8,436	11,782	8,618	△2,751	△13,802	△35,573	△35,738	△10,117	573	△5,964
증가율	182.2	△5.5	39.7	△26.9	△131.9	△401.7	△157.7	△0.5	71.7	105.7	△32.5

주: 1. 2019. 10. 1.부터 구직급여 지급수준, 지급기간 등이 변경되어 그 이전과 이후 통계는 시계열 단절이 발생함
2. 평균 수급일수는 그해에 수급이 종료된 이직자들의 구직급여 사용일수를 평균한 것임

자료: 고용부 제출자료 재구성

이 외에 실업급여계정의 재정수지도 2018년에는 2017년에 비해 평균 수급일수가 줄었는데도 수급자 수와 지급액의 동시 상승으로 적자 전환되었고, 제도변화가 완료된 2022년과 2023년을 비교해 보더라도 1인당 평균수급일수는 1.6% 감소하였지만 1인당 평균지급액은 1.1% 상승하였는데, 이는 주로 하한액 증가율이 2.4% 증가한 데 따른 것임¹⁶⁵⁾을 알 수 있다.¹⁶⁶⁾

마. 전문가 의견

이번 감사기간 중 감사원은 우리나라 고용보험 및 고보기금 재정 관련 전문가인 한국노동경제학회 회원 등 60명¹⁶⁷⁾을 대상으로 고용보험 제도 및 고보기금

165) 평균임금 상승률(2023년 기준 3.4%, 통계청 임금상승률 통계)의 영향을 받는 기초일액의 50·60% 적용자의 총수급액 비중이 2023년 기준 6.2%이므로 기초일액의 50·60% 적용자들의 수급액 증가도 약간의 영향을 미쳤다고 볼 수 있음

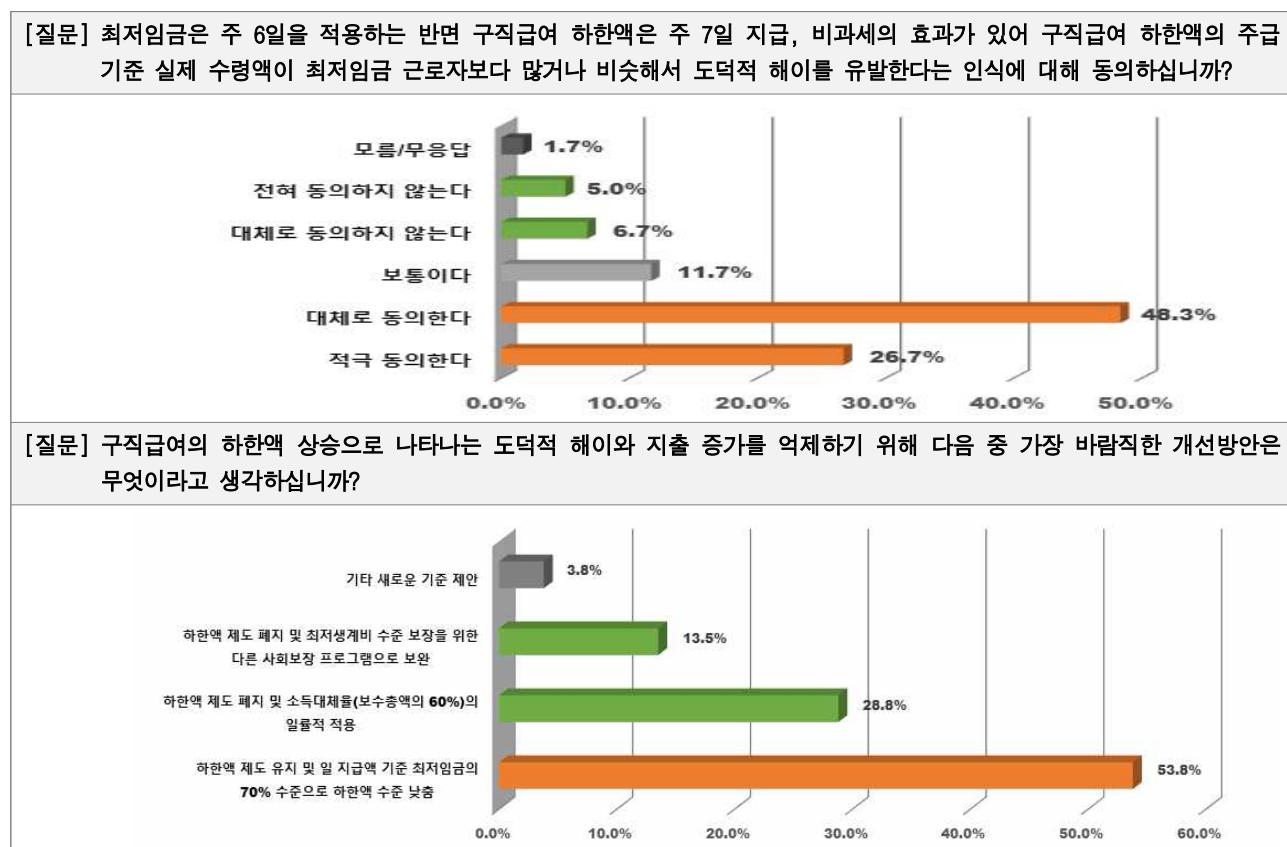
166) 2022년에 비해 2023년 지출이 늘었는데도 재정수지가 흑자인 것은 2022년 7월 고용보험료가 0.2%p 인상되어 수입이 증가했기 때문임

167) 한국노동경제학회 주관으로 2024. 8. 12.부터 같은 해 8. 28.까지 이메일 또는 대인면접조사의 방법으로 관계

재정관리의 적정성과 개선 필요성에 대한 설문조사를 실시하였다.

조사 결과, 구직급여 하한액의 수준과 개선방안에 관해 [도표 4]와 같이 응답자의 75.0%가 높은 수준의 하한액이 도덕적 해이를 유발한다는 견해에 동의하였으며, 바람직한 개선방안으로는 응답자의 절대다수(96.1%)가 하한액을 낮추거나(최저임금의 70% 수준으로 인하)¹⁶⁸⁾ 폐지하는 등 개선이 필요하다고 응답하였다.

[도표 4] 구직급여 하한액 관련 설문 결과



자료: 전문가 설문조사 재구성

3. 구직급여 하한액 인하방안 검토

가. 최저임금 산정비율을 초과하는 구직급여의 적정성 논란

“2항-라-1)”부터 “2항-라-4)”까지 살펴본 바와 같이 높은 수준의 구직급여

전문가 300여 명을 대상으로 설문조사를 실시하여 60명으로부터 유효응답지를 회수하였음

168) 현재 지급체계에서 최저임금의 70% 수준으로 인하할 경우 최종 구직급여액수는 최저임금의 81.7% (=최저임금일액÷6일×70%×7일) 수준으로 지급되므로 「고용보험법」 제46조 제1항 제2호가 의도하고 있는 최저임금의 80%와 유사하여, “3항”에서 상술하는 주 5일제 시행에 따른 하한액 계산방식의 문제점에 관해서는 별도의 지문을 구성하지 않았음

액은 이직자의 구직의욕뿐 아니라 기금 재정의 건전성에까지 영향을 미치고 있다.

이에 실직기간 동안 이직자의 최소한의 생계보장과 구직활동을 해하지 않는 한도 내에서 구직급여 하한액의 인하는 불가피함을 알 수 있고, 하한액을 인하는 방법론¹⁶⁹⁾에 관한 검토가 필요하다.

그런데 이렇게 높은 수준의 구직급여 하한액을 지급하게 된 원인은 최저 임금의 인상 또는 높은 최저구직급여일액 산정비율(80% 또는 90%)에만 있는 것이 아니라 최저기초일액에 관한 「고용보험법」의 규정 방식에도 구조적인 문제가 있는 것으로 나타났다.

「고용보험법」은 제45조와 제46조에 하한액을 산정하기 위한 방법으로 최저 기초일액과 최저구직급여일액에 관해 규정하고 있는데, 정부는 1998년 IMF 외환 위기의 영향으로 소득이 급감한 저소득 실직자들을 보호하기 위해 기초일액 계산에 있어 기초임금으로 기존의 평균임금과 다르게 산정되는 최저임금일액을 추가하였고, 이는 주 5일제¹⁷⁰⁾로 변경된 근로조건하에서 주 단위 또는 월 단위로 환산한 구직급여액의 과다 여부에 관한 논란을 불러일으키고 있다.¹⁷¹⁾

그 구체적인 내용을 관계 법령의 구조와 구직급여액의 계산구조, 주·월 단위 실제 지급액을 비교하면서 살펴보면 다음과 같다.

나. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제45조 제1항에 따르면 구직급여의 산정 기초가 되는 임금 일액(기초일액)은 「근로기준법」 제2조 제1항 제6호에 따라 산정된 평균임금인

169) 하한액 인하에 관한 여러 방법론 및 논의에 관해서는 주석 131) 참조

170) 「근로기준법」 제50조의 주 40시간 근로제는 엄밀히 말하면 주 5일제는 아니나 대부분의 사업장에서 일 제한 근로시간 8시간을 적용하여 주 5일제로 운용하고 있으므로 주 40시간 근로제를 주 5일제로 보고 논의함

171) 동아일보 2023. 6. 2. 「한 실업급여 하한액, 평균임금의 44%... “구직 의욕 저해” 우려」, 국민일보 2023. 10. 28. 「“이렇게나 줘요?” 받는 사람 놀라는 실업급여... 곳간은 ‘고갈’」 등

이직하기 전 3개월 동안 근로자의 임금 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액으로 하도록 되어 있고, 제4항에 따르면 기초일액이 그 수급자격자의 이직 전 1일 소정 근로시간에 이직일 당시 적용되던 「최저임금법」에 따른 시간 단위에 해당하는 최저임금액을 곱한 금액보다 낮은 경우에는 최저기초일액을 기초일액으로 하도록 되어 있다.

그리고 「고용보험법」 제46조 제1항 제1호에 따르면 구직급여일액은 제45조 제1항의 경우 수급자의 기초일액에 100분의 60을 곱한 금액으로 하고, 제2호에 따르면 제45조 제4항의 경우에는 수급자의 기초일액(최저기초일액)에 100분의 80을 곱한 금액으로 하도록 되어 있다.

이와 관련하여 종전에는 구 「고용보험법」(2019. 8. 27. 법률 제16557호로 개정 되기 전의 것) 제46조 제1항 제1호에 따라 구직급여일액은 제45조 제1항의 경우 수급자의 기초일액에 100분의 50을 곱한 금액으로 하고, 제2호에 따라 제45조 제4항의 경우에는 수급자의 기초일액(최저기초일액)에 100분의 90을 곱한 금액으로 하도록 되어 있었으나, 고용부는 생계부담 완화를 통한 실직자의 안정적 재취업 활동 보장 등의 사유로 기본 적용 비율을 높이는 한편, 근로유인 약화, 기여 대비 높은 수혜 등의 사유로 하한액 비율을 낮추는 내용으로 법률을 개정하였다.

한편, 구직급여는 구직급여일액에 수급일수를 곱하여 산정하는데 이 경우 수급일수는 정해진 수급기간(소정급여일수)의 범위 내에서 1주당 7일분을 지급하고 있고, 구직급여일액 산정의 기초가 되는 기초일액을 산정할 때에도 3개월간의 임금총액에 무급휴일을 포함한 3개월간의 총일수로 나눈 평균임금을 적용하고 있다.

그런데 평균임금이 최저임금에 미달하는 경우 적용되는 최저기초일액을 산정할 때에는 [표 45]와 같이 주 6일제에서는 주당 주휴수당¹⁷²⁾을 포함한 7일분의 최저임금을 소득으로 하여 총일수를 고려한 일액이 산정되므로 평균임금 산정 방식과 동일하나, 주 5일제에서는 무급휴일이나 주당 총일수를 고려하지 않은 채 최저임금일액이 그대로 최저기초일액으로 산정되어(주급 기준 예시: 무급휴일을 제외한 6일분의 임금을 7일로 나누지 않고 6일로 나누어 산정) 평균임금 산정방식으로 계산한 기초일액보다 7분의 1만큼 과다하게 산정되므로 일반 구직급여 수급자(평균임금 적용)와 하한액 수급자(최저임금 적용) 간 기초일액의 차이가 발생 한다.

[표 45] 근무여건 변화에 따른 기초일액 및 최저기초일액 비교

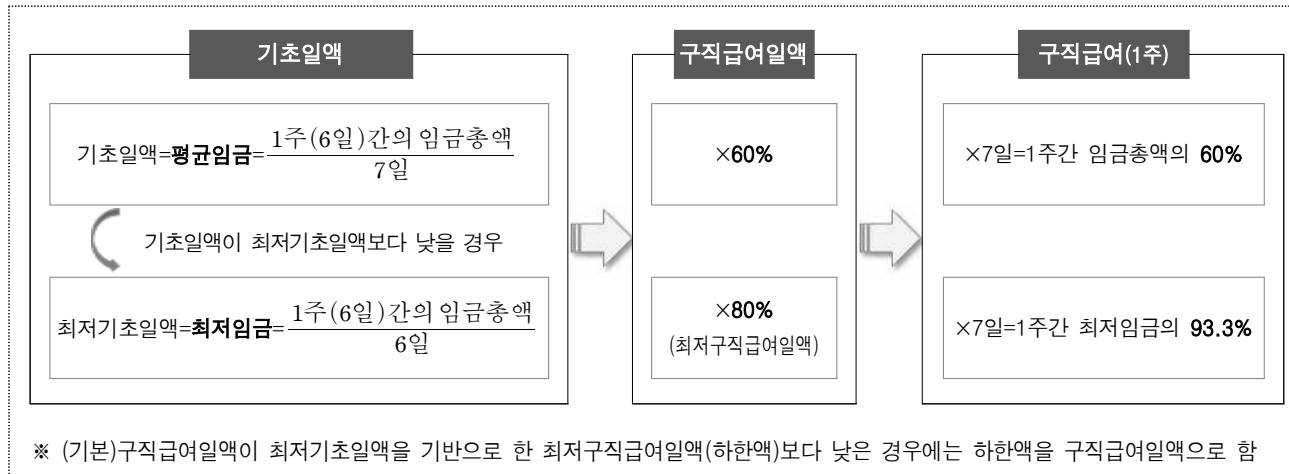
구분	평균임금 적용 시		최저임금 적용 시	
	근무 1일 임금일액	기초일액	최저임금일액	최저기초일액
주 6일제	A	A×7일/7일	B	B×7일/7일
주 5일제	A	A×6일/7일	B	B×6일/6일

자료: 「고용보험법」 재구성

주 5일제에서의 이러한 기초일액의 차이를 1주 기준 구직급여 총지급액으로 비교해보면, [그림 4]와 같이 평균임금 적용자는 6일간(주 5일 근무+유급휴일 1일) 받은 임금총액을 7일(1주간의 총일수)로 나눈 금액을 기초일액으로 하여 이 금액의 60%를 7일간 지급받게 되고, 최저임금(하한액) 적용자는 최저임금일액을 최저기초일액으로 하여 이 금액의 80%를 7일간 지급받게 되어 이직 전 임금(하한액의 경우 최저임금)을 기준으로 할 경우 각각 60%와 93.3%를 지급받게 되므로, 하한액 수급자에 대한 1주 기준 구직급여 총지급액은 「고용보험법」 제46조 제1항 제2호의 구직급여일액이 기초일액의 80%가 되어야 한다는 규정과 부합하지 않는다.

172) 「근로기준법」 제55조에 따라 보장되는 주당 1일의 유급휴일(주휴일)에 해당하는 보수

[그림 4] 구직급여(1주 기준) 계산 구조



자료: 「고용보험법」 재구성

이를 주 6일제와 주 5일제(2011. 7. 1. 이후 5인 이상 사업장 전면 시행)로 구분하여 이직 전 수령임금 대비 실제 받는 일·주 단위 구직급여액의 비율을 비교해보면, [표 46]과 같이 주 6일제에서는 평균임금을 적용하는 경우나 최저임금을 적용하는 경우와 관계없이 기초일액 계산 시 7일(6일 근무+1일 유급휴무)간의 소득을 7일로 나누게 되어 일 단위 구직급여액과 주 단위 구직급여액이 각각 50%, 90%(보편적 주 6일제 시기이므로 2019. 10. 1. 이전의 제도를 적용)로 동일하게 계산된다.

[표 46] 주 6일제하 일·주 단위 기초일액과 구직급여액 비교

구분		임금일(주)액	기초일(주)액(A)	구직급여액(B)	기초일액 대비 구직급여액 비율(B/A)
평균임금	일 단위	A	A×7일/7일=A	A×50%=0.5A	50%
	주 단위	7A	A×7일=7A	A×50%×7일=3.5A	50%
최저임금	일 단위	B	B×7일/7일=B	B×90%=0.9B	90%
	주 단위	7B	B×7일=7B	B×90%×7일=6.3B	90%

자료: 「고용보험법」 재구성

반면에 [표 47]과 같이 주 5일제에서는 평균임금을 적용하는 경우에는 일·주 단위 구직급여액은 60%로 동일하나, 최저임금을 적용하는 경우에는 일 단위 구직급여액은 90%, 80%이지만 주 단위 구직급여액은 105%, 93.3%로 당초 설정한

90%, 80%보다 각각 15%p, 13.3%p만큼 많을 뿐 아니라 전자의 경우 최저임금 보다도 오히려 5%p만큼 과다하게 산정되는 것이다.

[표 47] 주 5일제하 일·주 단위 기초일액과 구직급여액 비교

구분	임금일(주)액	기초일(주)액(A)	구직급여액(B)	기초일액 대비 구직급여액 비율(B/A)
평균임금	일 단위	A	$A \times 6\text{일}/7\text{일} = (6/7)A$	$(6/7)A \times 60\% = 0.6(6/7)A$
	주 단위	6A	$(6/7)A \times 7\text{일} = 6A$	$(6/7)A \times 60\% \times 7\text{일} = 3.6A$
최저임금 (90%)	일 단위	B	$B \times 6\text{일}/6\text{일} = B$	$B \times 90\% = 0.9B$
	주 단위	6B	$B \times 6\text{일} = 6B$	$B \times 90\% \times 7\text{일} = 6.3B$
최저임금 (80%)	일 단위	B	$B \times 6\text{일}/6\text{일} = B$	$B \times 80\% = 0.8B$
	주 단위	6B	$B \times 6\text{일} = 6B$	$B \times 80\% \times 7\text{일} = 5.6B$

자료: 「고용보험법」 재구성

따라서 고용부는 주 5일제 도입 등과 같은 노동환경이나 근로여건의 변화에 따라 주 또는 월 단위 구직급여 하한액 실지급액에 미치는 영향을 면밀히 분석하여 실지급액이 최저임금을 초과(2019. 10. 1. 이전 최저임금의 105%)하거나, 최저임금의 80%로 지급하게 되어 있는 규정보다 더 많이 지급(2019. 10. 1. 이후 최저임금의 93.3%)되고 있는 경우 최저구직급여일액의 기초일액 산정방식을 변경하는 등 구직급여 하한액을 적정한 수준으로 조정할 필요가 있다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) 원인분석

우리나라 구직급여 하한액이 높은 수준을 유지하게 된 원인은 높은 산정 비율(최저임금의 90% 또는 80%)뿐만 아니라, 기초일액 산정 시 원칙은 평균임금 적용자와 같이 1주 기준 6일간의 임금총액을 7일로 나누는 것이지만 최저임금(하한액) 적용자는 1일 기준 임금일액을 그대로 기초일액으로 정함으로써 1주 기준 6일간의 임금총액을 6일로 나눈 셈이 되어 이직 전 임금일액과 기초일액의 비율이 평균임금 적용자와 달라지게 되었고, 이렇게 계산된 기초일액을 양자에게

똑같이 주 7일간 지급함으로써 최저임금 적용자의 1주 기준 구직급여액이 「고용보험법」 제46조 제1항 제2호에서 정한 하한액의 산정비율 80%(90%)를 초과하여 실제 93.3%(105%)를 지급하게 된 데 있다.

이러한 결과를 「고용보험법」에서 의도하고 있는지는 분명하지 않은데 그 이유는 「고용보험법」 제46조[구 「고용보험법」(2007. 5. 11. 법률 제8429호로 전부개정되기 전의 것) 제36조]는 1998. 3. 1. 시행된 개정법률에 하한액을 규정하기 시작하면서부터 일관되게 적용돼왔고, 당시는 주 6일제로 평균임금 적용자와 최저임금 적용자 간 기초일액 계산에 있어 비율 차이가 발생하지 않았으므로 문제가 없었으나, 주 5일제가 실시된 이후에도 법적 구조가 그대로이고 ‘구직급여일액’ 외에 ‘주 단위 구직급여액’ 또는 ‘월 단위 구직급여액’에 관한 규정은 없으므로 법률에서 최저임금 적용자에게 일액 기준 최저임금의 80%(90%)를 적용하게 하면서 주 또는 월 단위 구직급여액 기준으로는 최저임금의 93.3%(105%)까지 지급할 것을 의도하였는지는 법령에서 파악되지 않기 때문이다.

그러나 다음과 같은 점을 고려하면 입법의 취지는 일액뿐만 아니라 주 또는 월 단위 급여액 기준으로도 주급 또는 월급 기준 최저임금 수령액의 80%(90%)를 지급하라는 것으로 보는 것이 합리적이다. 그 근거로는 첫째, 「고용보험법」 제46조 제1항 제1호에 따른 평균임금 적용자는 기초일액의 60%를 구직급여일액으로 지급하도록 되어 있는데 주 또는 월 단위 급여액 기준으로도 이직 전 각 수령액의 60%를 구직급여로 지급받게 되므로, 「고용보험법」 제46조 제1항 제2호에 따른 최저임금 적용자도 법률 규정에 따라 주 또는 월 단위 급여액에 상관없이 이직 전 각 수령액의 80%(90%)가 적용되는 것으로 해석하는 것이 합리적이라는 점, 둘째, 위 양 규정은 1998. 3. 1. 이후 현재까지 변경이 없는 규정체계¹⁷³⁾이고 구직

급여일액을 계산하여 주 7일 지급하는 구직급여 지급방식도 동일하게 적용되어 왔는데, 주 6일제하의 주·월 단위 급여액과 주 5일제하에서 주·월 단위 급여액의 변화를 염두에 두지 못한 것으로 보이는 점,셋째, 구직급여일액으로 최저기초 일액의 90%를 지급하게 되면 주 6일제에서는 주·월 단위 급여액도 90%이지만 주 5일제에서는 105%로 최저임금보다도 오히려 5%p만큼 초과하게 되는데 근로 하지 않고 받는 구직급여를 근로를 제공하고 받는 최저임금보다도 많아지도록 계획하지는 않았을 것이라는 점, 넷째, 위 제1호가 원칙이고 제2호는 예외적인 규정이므로 예외규정은 수급자에게 더 유리하게 적용될 수 있다고 생각할 수도 있으나 앞서 “2항-라-4)-가)”에서 살펴본 것처럼 예외에 해당하는 하한액 적용자가 3분의 2 이상이라는 점에서 예외가 원칙을 흔들고 있는 상황은 제도적 취약점으로 볼 수 있다는 점 등을 들 수 있다.

외국의 사례를 보면, [표 48]과 같이 독일의 경우 이직 전 12개월간의 임금 총액을 365일¹⁷⁴⁾로 나누어 임금일액을 산출한 다음 월(30일) 단위로 순임금의 60%를 지급하고 있고, 한국과 제도가 유사한 일본의 경우 이직 전 6개월간의 임금총액을 180일로 나눈 평균임금을 임금일액으로 하여 평균임금의 소득구간에 따라 50~80%를 일 단위로 지급하고 있는 등 임금일액 계산 시 우리나라처럼 기초일액과 최저기초일액 산정방식을 달리 정하지 않아 주 또는 월 단위 구직 급여액의 다소에 관한 혼란이 발생하지 않는다.

173) 1998. 9. 17. 개정된 법률 제5566호에서 항, 호의 재정리가 있었고, 2007. 5. 11. 전부개정된 법률 제8429호에서 기존의 제36조가 제46조로 이동함

174) 우리나라도 1998. 3. 1. 기초일액의 최저임금일액 적용 등 하한액 규정이 신설되기 전까지 이직 전 12개월 동안의 임금총액을 365일로 나눈 금액을 기초일액으로 사용하는 단일구조였으나, 하한액 규정이 신설된 이후 기초일액 계산이 평균임금과 최저임금 기반으로 이원화되었음

[표 48] 임금일액(기초일액) 및 구직급여액 계산 관련 외국 사례(2023년)

구분	독일	일본
임금일액	이직 전 12개월의 임금총액을 365일로 나누어 1일 임금액을 산출하고 해당 임금액에서 사회보험료, 근로소득세를 공제한 1일 순임금액으로 산정(세전임금에 대체율을 곱하는 우리나라와 달리 세후임금에 대체율을 곱해 산정)	이직 전 6개월(임금지급기초일수가 11일 이상이면 피보험기간 1개월로 인정)의 임금총액을 180일로 나눈 1일 임금액. 임금일액의 하한은 ¥2,460, 상한은 연령별 ¥13,370~16,340을 기초로 연도마다 갱신됨
구직급여액	월(30일) 단위 순임금의 60%(자녀 1명 이상 67%)를 지급	임금일액의 50%[¥2,746 이상 ¥5,110 미만의 임금일액: 80%, ¥5,110 이상 ¥12,580 이하의 임금일액에 대해서는 50~80%(60~64세: 45~80%) 사이에서 임금일액의 증가에 따라 구직급여액 감소, ¥12,580 초과 연령별 임금일액 상한 이하: 50%(60~64세: 45%), 연령별 임금일액 상한 초과: 연령별 상한액]를 28일마다 일 단위로 지급
상·하한액	상한액(월): 서독지역 €7,300, 동독지역 €7,100의 60% 또는 67%, 하한액: 없음	상한액(일): 연령별로 상이(¥6,945~8,490) 하한액(일): ¥2,196
피보험단위기간, 소정급여일수	기준기간 및 피보험단위기간: 이직 전 30개월 중 12개월 총족, 소정수급기간: 연령·피보험기간에 따라 6~24개월 차등	기준기간 및 피보험단위기간: 이직 전 2년간 12개월 이상, 소정급여일수: 연령, 피보험기간, 취업근란 여부에 따라 90~360일 차등
근로시간, 휴일	주 48시간*, 일 8시간 근로시간제, 일요일을 의무휴일로 규정(유급규정 없음, 통상적으로 행해지는 토요휴일을 포함하여 무급이며 법정공휴일은 유급) * 주당 평균 근로시간은 37시간 정도임 ¹⁷⁵⁾	주 40시간, 일 8시간 근로시간제, 주 1일의 의무휴일(유급규정 없음)

주: 박지순, 「근로시간과 휴일에 관한 각국의 법규정」(2012년 4월)

자료: 고용부 제출자료, OECD iLibrary, 독일 연방노동사회부, 일본 후생노동성 자료 재구성

2) 개선방안

한편, 제20대 국회 환경노동위원회는 2016년 11월 하한액을 최저임금의 90%에서 80%로 하향하는 내용의 「고용보험법」 개정법률안을 검토하면서 ‘임금은 무급휴일을 제외하므로 평균적으로 주 6일을 기준으로 지급되나, 구직급여는 휴일과 관계없이 실직일을 기준으로 지급되어 구직급여가 최저임금보다 많아지는 근로자가 2013년 기준 10만 8,000명에 이르는 것으로 나타나 이에 대한 개정이 필요하다는 지적이 있어 왔음. 즉, 임금은 무급 휴일을 제외하므로 평균적으로 주 6일을 기준으로 지급되나, 구직급여는 휴일과 관계없이 실직일을 기준으로 지급되므로 2016년 구직급여 하한액은 1,302,480원/월인 반면, 최저임금은 1,260,270원/월인 역전현상이 발생하게 된 것임.’[국회 환경노동위원회, 「고용보험법 일부개정법률안 검토보고서」(2016년 11월)]

< 월별 구직급여 하한액과 최저임금 비교 >

구분	구직급여 하한액	월 최저임금
시간당 지급액	$6,030\text{원} \times 0.9 = 5,427\text{원}$	6,030원
한 달간 지급시수	30일 \times 8시간 = 240시간	주 48시간 \times 4.345주 ≈ 209시간 (무급일 제외)
월 지급액	$5,427\text{원} \times 240\text{시간} = 1,302,480\text{원}$	$6,030\text{원} \times 209\text{시간} = 1,260,270\text{원}$

175) “하한액을 최저임금의 90%로 정함에 따라 실업 시 받는 구직급여가 이직 전 임금보다 많아지는 근로자가 2013년 기준 10만 8,000명에 이르는 것으로 나타나 이에 대한 개정이 필요하다는 지적이 있어 왔음. 즉, 임금은 무급 휴일을 제외하므로 평균적으로 주 6일을 기준으로 지급되나, 구직급여는 휴일과 관계없이 실직일을 기준으로 지급되므로 2016년 구직급여 하한액은 1,302,480원/월인 반면, 최저임금은 1,260,270원/월인 역전현상이 발생하게 된 것임.”[국회 환경노동위원회, 「고용보험법 일부개정법률안 검토보고서」(2016년 11월)]

달라짐을 알 수 있었으므로 최저기초일액 산정방식을 최저임금일액에서 평균임금과 같은 방식으로 조정¹⁷⁶⁾하는 등 대책을 마련할 필요가 있었다.

즉, 주 5일제하에서는 「고용보험법」 제45조 제4항에 따른 최저기초일액을 산정할 때 최저임금 총액을 무급휴일을 포함한 그 기간의 총일수로 나누지 않는다면 주당 1/7만큼 과다 산정되어 구직급여일액 산정비율을 90%로 적용 시 주·월 단위 구직급여액은 최저임금보다도 많은 최저임금의 105%가 되므로, 보험의 원칙상 타당하지 않을 뿐 아니라 당초 입법 취지에도 맞지 않으므로 최저기초일액 산정 시 최저임금 총액을 그 기간의 총일수로 나누어 일액은 물론 주·월 단위 구직급여액을 90%로 동일하게 하는 것이 바람직하였을 것으로 보인다.

마찬가지로 구직급여일액 산정비율을 80%로 적용 시에도 주·월 단위 구직급여액은 최저임금의 80%보다 13.3%가 많은 93.3%에 달해 최저임금 (세후) 실수령액보다 많고 근로유인을 약화시킨다는 논란이 지속적으로 제기되고 있다.

따라서 [표 49]와 같이 최저기초일액을 산정할 때 평균임금과 같이 1주간 최저임금총액을 무급휴일을 포함하여 주 7일로 나눔으로써 주·월 단위 구직급여액이 구직급여일액과 같은 비율이 되도록 조정할 필요가 있다.

[표 49] 주 5일제하 최저임금의 90%·80% 적용 시 일·주 단위 구직급여액 비교

구분	최저임금(최저기초일액)		최저기초일액 미조정 시		최저기초일액 조정 시	
	미조정	조정	구직급여액	최저임금 대비 비율	구직급여액	최저임금 대비 비율
90%	일 단위	B	$B \times 6\text{일}/7\text{일} = (6/7)B$	$B \times 90\% = 0.9B$	90%	$B \times 90\% \times 6/7 = 0.9(6/7)B$
	주 단위	6B	$(6/7)B \times 7\text{일} = 6B$	$B \times 90\% \times 7\text{일} = 6.3B$	105%	$(6/7)B \times 90\% \times 7\text{일} = 5.4B$
80%	일 단위	B	$B \times 6\text{일}/7\text{일} = (6/7)B$	$B \times 80\% = 0.8B$	80%	$B \times 80\% \times 6/7 = 0.8(6/7)B$
	주 단위	6B	$(6/7)B \times 7\text{일} = 6B$	$B \times 80\% \times 7\text{일} = 5.6B$	93.3%	$(6/7)B \times 80\% \times 7\text{일} = 4.8B$

자료: 「고용보험법」 재구성

176) 성재민·방형준·이승호, 「구직급여 상하한액 개편방안 연구」, 노동연(2019년 12월)에서도 같은 의견을 제시(최저구직급여일액은 시간당 최저임금이 아니라 월 최저임금에 기초해 계산하도록 변경해 실질적으로 80% 대체율을 현실화)

그런데 고용부는 「고용보험법」 제3조에 따라 고용보험에 관한 정책을 관장하면서 주 5일제 시행과 더불어 같은 법 제45조 등 최저기초일액 산정과 관련된 규정을 제때 정비하지 않았고, 최저기초일액 산정방식의 조정 지연 등에 따른 최저구직급여액의 과다지급으로 고보기금 재정이 악화되는 데 영향을 미쳤을 것으로 추정되는바, 그 내용은 다음과 같다.

가) 구직급여 하한액 조정 지연에 따른 재정영향

하한액 급여수준에 관한 지속적인 논란에도 불구하고 2019. 10. 1. 개정법률에서 비로소 하한액이 최저구직급여일액의 90%에서 80%로 하향 조정되었다. 앞서 “3항-다-1)”에서 검토한 바와 같이 주 5일제가 시행되기 전까지는 주·월 단위 구직급여 하한액은 일액과 같이 최저임금의 90%로 지급되었으나, 주 5일제가 전면 시행된 2012년부터는 주·월 단위 구직급여 하한액은 최저임금의 105%(실질 소득대체율)로 최저임금보다도 5%p만큼 초과 지급되었고 법정 최저구직급여일액 산정비율(90%)보다 15%p 초과 지급되었다.

결과적으로 [표 50]과 같이 최저구직급여일액 산정비율이 80%로 하향된 2019년(유예기간인 2020~2022년 포함)까지 하한액 수급자에게 최저임금보다 초과 지급된 구직급여액이 1조 5,558억 원에 이르고 법정 산정비율(90%)보다 초과 지급된 구직급여액의 규모¹⁷⁷⁾는 6조 3,879억 원에 이르는데, 고용부가 주 5일제 시행 시기에 맞춰 하한액의 기초일액 산정방식을 변경하였더라면 같은 금액만큼의 고보기금 지출을 줄일 수 있었을 것으로 추정된다.

177) 연간 하한액 총액에 15/105 등(유예기간인 2020년 102.1%, 2021년 100.5%, 2022년 95.7% 적용)을 곱한 결과임

[표 50] 최저임금 및 최저구직급여 산정비율(90%)을 초과하여 지급된 구직급여액 추정액

(단위: %, 억 원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	합계
실질 소득대체율	105	105	105	105	105	105	105	105	102.1	100.5	95.7	-
최저임금 초과액	1,003	1,052	1,208	1,379	1,546	1,732	2,339	3,075	1,755	469	-	15,558
최저구직급여 산정비율(90%) 초과액	3,009	3,156	3,624	4,137	4,638	5,196	7,017	9,225	10,269	9,071	4,560	63,879

자료: 고용부 제출자료 재구성

나) 구직급여 하한액 과소 조정에 따른 재정영향

2019년 하한액의 최저구직급여 산정비율이 90%에서 80%로 인하된 이후에도 하한액은 유예기간(2020년~2022년)에 60,120원으로 고정되었다가 2023년 비로소 80%로 적용되었는데, 실제 수령하는 주·월 단위 구직급여액은 위 “3항-다-1)”에서 검토한 바와 같이 법정 최저구직급여 산정비율 80%를 13.3%p($=93.3\%-80\%$)만큼 초과하게 되어 입법 취지에 부합하지 않을 뿐 아니라 구직의욕 저하, 기금재정의 악화 등 부작용 발생의 우려가 있으므로 일정 기간의 임금총액을 그 기간의 총 일수로 나눈 금액을 최저기초일액이 되도록 조정(기초일액 비율을 6/7로 조정)하여 최저구직급여 산정비율과 실질 소득대체율을 일치시킬 필요가 있다.

한편, 하한액 인하방안으로 기초일액 비율을 조정하는 방안이 아니라 그간의 고용부의 개선방향과 같이 「고용보험법」 제46조 제1항 제2호 법문상의 최저구직급여 산정비율을 낮추는 방안을 채택한다면, 고용취약계층의 생활안정 등을 고려하여 하한액 자체를 폐지(평균임금의 60% 적용)하는 등의 급격한 변화를 추구하기보다는 최저구직급여 산정비율을 최저임금의 70% 정도로 인하하는 것이 바람직하다고 판단된다.

고용부가 최저구직급여 산정비율을 최저임금의 70%로 낮춘다면 현재의 산정

비율 80%와 유사하게 81.7%¹⁷⁸⁾만큼의 구직급여액을 지급할 수 있다.

이에 기초일액 비율을 6/7로 조정하는 방안(실질 소득대체율 80%)과 하한액의 최저구직급여 산정비율을 80%에서 70%로 인하하는 방안(실질 소득대체율 81.7%)을 모두 고려하여 고보기금 재정에 미치는 영향을 추정해보면, 기초일액 비율을 조정하였을 경우 2023년 구직급여 전체 지급액이 연간 약 1.1조 원 절감될 수 있었을 것으로 추정¹⁷⁹⁾되고, 최저구직급여 산정비율을 70%로 하향하였을 경우에는 2023년 구직급여 전체 지급액이 연간 약 0.9조 원 절감될 수 있었을 것으로 추정된다.

4. 결론

이상을 종합해 볼 때, 고용부는 높은 수준의 구직급여 하한액이 근로자의 근로의욕 및 이직자의 구직의욕, 고보기금 재정건전성에 영향을 줄 수 있어 급여수준의 인하 필요성이 크므로, 주 또는 월 단위 최저구직급여액의 최저임금 총액 대비 비율(93.3%)이 최저구직급여일액의 산정비율(80%)과 동일해지도록 최저기초일액 산정방식을 일반 기초일액 산정방식과 같이 일정 기간의 최저임금 총액을 무급휴일을 포함한 그 기간의 총일수로 나누도록 변경하는 등 제도를 개선할 필요가 있다.

178) 주 단위 구직급여 하한액=최저임금일액×0.7(비율)×7일=최저임금 주급(최저임금일액×6일)의 81.7%

179) 2023년 실제 구직급여 지급 내역에 하한액 대상자의 최저기초일액을 최저임금일액(시간당 최저임금×소정근로 시간: 4~8시간)의 6/7로 적용하고, 새로 계산한 최저기초일액 및 구직급여일액이 평균임금에 기반한 기초일액 및 구직급여일액을 초과할 경우에는 하한액 비대상자로 재분류하여 산출한 지급총액을 본래의 구직급여 지급 총액에서 차감한 수치임

② 모성보호급여 급증에 따른 재정악화 방지를 위한 재원 마련 등 보완대책 필요

1. 모성보호사업 개요

가. 모성보호사업 현황

고용부는 2001년부터 「고용보험법」 제70조, 제75조 등¹⁸⁰⁾에 따라 고용보험 피보험자 중 출산(유산·사산)한 여성·그 배우자나 육아휴직이 필요한 근로자에게 [별표 4] “모성보호·육아지원제도 개요(2025년 기준)” 및 [표 51]과 같이 출산전후휴가급여나 육아휴직급여 등(이를 통틀어 이하 “모성보호급여”라 한다)을 고보기금 내 실업급여계정에서 지원하는 모성보호·육아지원사업(이하 “모성보호사업”이라 한다)을 시행하고 있다.

[표 51] 고보기금 모성보호사업 현황(2025년 기준)

사업명	사업목적	사업내용	지급대상	연혁
출산전후 휴가급여	▪ 출산한 여성 근로자의 모성보호 및 출산으로 인한 경력단절 예방	▪ 임신 중인 여성 근로자에게 출산 전후 90일(다태아 120일, 미숙아 100일) 휴가 보장에 대한 급여(통상임금의 100%, 상한 210만 원) 지원	▪ 실업급여계정의 피보험자인 근로자(예술인·특수형태근로 종사자 포함) 중 출산한 여성	▪ 1953년 「근로기준법」 제60조에 60일 유급(사업주 부담)으로 도입 ▪ 2001년 「고용보험법」 개정으로 추가 30일 분의 급여를 고용보험에서 지급
육아휴직 급여	▪ 육아휴직급여 지급을 통한 가정과 직장의 양립지원으로 근로자의 고용안정과 경제활동 참가율 제고 도모	▪ 임신 중인 여성 근로자나 만 8세(초등 2학년) 이하의 자녀를 양육하는 근로자에게 1년(최대 1년 6개월)간 육아휴직에 대한 급여(통상임금의 100%, 상한 250만 원) 지원	▪ 실업급여계정의 피보험자인 근로자(예술인·특수형태근로 종사자 제외)	▪ 1987년 구 「남녀고용평등법」 제11조(육아휴직)에 사업주는 생후 1년 미만 영아를 가진 여성 근로자에게 1년 내 무급의 육아휴직을 허용 ▪ 2001년 「고용보험법」 개정으로 부·모에게 육아휴직급여 지급
육아기 근로시간 단축급여	▪ 육아기에 근로시간을 단축하여 근무하는 경우 급여를 지원	▪ 만 12세(초등 6학년) 이하의 자녀 양육을 위해 근로시간 단축 신청 시 1년(최대 3년)간 급여(통상임금의 100%, 상한 220만 원 기준) 지원	▪ 실업급여계정의 피보험자 중 근로자(예술인·특수형태근로 종사자 제외)	▪ 2011년 「고용보험법」 제73조의2에 근로시간 단축을 하는 근로자에게 근로시간 단축에 따른 소득 감소액을 보전

주: 이 외에 2006년부터 유산사산휴가급여, 2019년부터 배우자 출산휴가급여가 지급되고 있고, 2025년부터 난임 치료휴가급여를 신규로 지급할 예정

자료: 고용부 제출자료 재구성

고용부는 [표 52]와 같이 2001년부터 출산전후휴가급여 등 2백만 원, 육아 휴직급여 5백만 원을 지급하기 시작하였는데, 2024년까지 169만여 명에게 4조 7,188억 원의 출산전후휴가급여, 유산사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여(이하

180) 2001. 8. 14. 모성보호 관련 3법(「근로기준법」, 구 「남녀고용평등법」, 「고용보험법」) 개정으로 2001년 11월부터 출산전후휴가급여 및 육아휴직급여 사업의 재원을 고보기금에서 지급할 수 있도록 근거 규정 마련

3개 급여를 통틀어 “출산전후휴가급여 등”이라 한다)를, 152만여 명에게 13조 9,796 억여 원의 육아휴직급여를 지급하는 등 2001년부터 2024년까지 334만여 명에게 계 19조 3,045억여 원의 모성보호급여를 지급하였다.

[표 52] 모성보호급여 지급 및 수혜자 현황

(단위: 억 원, 명)

사업명	2001년	2002년	2003~2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	계
출산전후휴가 급여 등 ¹⁾	0.02 (2)	226 (22,451)	28,287 (1,141,387)	2,701 (75,154)	2,942 (90,663)	2,962 (89,600)	3,095 (89,555)	3,342 (88,776)	3,633 (95,789)	47,188 (1,693,377)
육아휴직급여	0.05 (25)	31 (3,762)	48,908 (802,936)	10,589 (105,165)	12,155 (112,038)	13,004 (110,555)	16,614 (131,084)	17,970 (126,008)	20,525 (132,535)	139,796 (1,524,108)
육아기 근로시간 단축급여	-	-	503 (13,791)	211 (5,660)	517 (14,698)	884 (16,689)	1,063 (19,466)	1,303 (23,188)	1,580 (26,627)	6,061 (120,119)
계	0.07 (27)	257 (26,213)	77,698 (1,958,114)	13,501 (185,979)	15,614 (217,399)	16,850 (216,844)	20,772 (240,105)	22,615 (237,972)	25,738 (254,951)	193,045 (3,337,604)

주: 1. 유산·사산휴가급여 및 배우자 출산휴가급여 포함

2. ()은 수혜 인원수

자료: 고용부 제출자료 재구성

나. 모성보호사업 추진 경위 및 변천

출산전후휴가 제도는 1953년 「근로기준법」에 60일 유급으로 도입되고 급여는 사업주가 부담하는 것으로, 육아휴직 제도는 1987년 구 「남녀고용평등법」에서 생후 1년 미만의 영아가 있는 여성 근로자가 1년 이내 무급 형태로 사용하도록 최초 도입되었다.

이후 1997년 제15대 대통령 선거 당시 정치권에서는 저출산대책(모성보호 확대)의 하나로 출산전후휴가·육아휴직급여 확대를 국가나 사회보험에서 부담하는 내용의 공약을 제시¹⁸¹⁾하였고, 2000년 국제노동기구(ILO)는 모성보호협약¹⁸²⁾을

181) 1997년 대선 당시 정당별(대통령 후보) 모성보호 관련 공약 사항

구분	한나라당(이회창)	국민회의(김대중)	국민신당(이인제)	국민승리21(권영길)
산전후유급 휴가 90일 등	산전후휴가 12주, 의료보험에서 수당 지급	산전후휴가 12주, 의료보험에서 수당 지급	출산휴가 90일, 의료보험 이나 고용보험에서 지급	산전후휴가 90일, 의료보험에서 부담
육아휴직(유급)	육아휴직 비용 고용보험에서 지원	국가, 의료보험, 고용보험에서 별도의 모성보호기금을 조성하여 육아휴직 수당 지원	사회보험을 통한 육아휴직 장려금 현실화	육아휴직 비용의 70%는 국가 및 지방자치단체 부담

182) ILO 협약 제183호(모성보호협약)(2000년)의 주요 내용 1. 건강보호: 국가는 임신 중이거나 수유기간에 있는 여성 이 본인과 자녀의 건강에 중대한 위험을 초래할 수 있는 작업을 수행하지 않을 수 있는 적합한 조치를 해야 한다.

채택하여 출산휴가는 14주로 하고, 급여는 임금의 3분의 2 이상을 지급하며, 그 재원은 사회보험 또는 공적자금을 활용하여 사용자가 책임지지 않도록 하는 내용 등(육아휴직을 남성으로 확대)을 회원국에 권고하였다.

이에 정부는 2000. 4. 10. 경제정책조정회의에서 출산휴가기간을 60일에서 90일로 늘리되 늘어난 30일분은 정부에서 지원하고, 육아휴직 활성화를 위해 휴직 전 통상임금의 일부 지원을 논의하면서 의료보험 통합에 따른 건강보험재정 악화로 당시 기금재정에 여유가 있던 고보기금을 투입하도록 하였으며, 국회는 2001. 8. 14. 모성보호사업에 드는 비용을 고보기금 중 실업급여 보험료에서 충당하도록 하는 내용을 「고용보험법」(법률 제6509호)에 규정(2001. 11. 1. 시행)하였다.

제도 도입 후 출산전후휴가급여의 주요 변경사항으로는 2006년 우선지원 대상 기업 소속 근로자¹⁸³⁾에게 산전후휴가¹⁸⁴⁾급여 90일분 전부를 통상임금 100%(상한 135만 원)만큼 지원하였고, 2014년 다태아 출산의 경우 출산전후휴가기간을 120일 부여하고 급여를 확대(사업주 75일, 정부 45일 부담)하였으며, 급여 상한액을 2017년 150만 원, 2019년 180만 원, 2020년 200만 원, 2023년 210만 원으로 인상하였다. 또한, 대상 범위도 확대하여 2020. 12. 10.부터 예술인, 2021. 7. 1.부터 노무제공자에게도 고보기금으로 출산전후휴가급여를 지급하였다.

그리고 육아휴직급여의 주요 변경내용을 보면, 급여액은 2001년 월 20만 원으로 출발하여 2007년 월 50만 원까지 인상되다가 2011년 정률제로 전환되어 월 통상임금의 40%(상한 100만 원)를 지급하였고, 2017년 첫 3개월간 급여를 통상 임금의 80%(상한 150만 원, 하한 70만 원)까지 인상, 2019년 4개월 이후 급여를 통상

2. 모성휴가(Maternity Leave): 산전후휴가는 14주 이상으로 한다. 산후 6주의 휴가기간을 보장해야 한다.

183) 우선지원 대상기업이 아닌 대규모기업은 60일분의 지급급여 총액을 고용보험이 아닌 개별기업이 부담

184) 2008년 산전후휴가에서 출산전후휴가로 명칭 변경

임금의 50%(상한 120만 원, 하한 70만 원)로 상향¹⁸⁵⁾하였으며, 2022년에는 전체 기간의 급여를 통상임금의 80%(상한 150만 원, 하한 70만 원)로 조정하였다. 자녀의 연령조건도 당초 생후 1년 미만의 영아일 경우로 한정되었으나, 2006년 생후 3년, 2010년 만 6세 이하 초등학교 취학 전, 2014년 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀일 경우로 확대되었다.

그리고 아빠의 육아휴직 이용을 확대하고자 2014년 ‘아빠의 달’ 특례제도를 도입하였는데, 임금대체율을 100%(상한 2019년 이후 250만 원)로 확대하여 아빠의 육아휴직을 활성화하고자 하였고, 2022년 ‘3+3 부모육아휴직제’를 시행하여 같은 자녀에 대해 생후 12개월 내 부모가 동시 혹은 순차로 육아휴직을 사용하는 경우 첫 3개월간 급여를 통상임금의 100%로 상향(상한 200만~300만 원)하였으며, 2024년부터는 ‘6+6 부모육아휴직제’¹⁸⁶⁾를 시행하고 있다.

이와 같이 정부는 저출산(출생) 문제 극복을 위해 모성보호급여 지원을 지속적으로 확대·강화하고 있다.

다. 모성보호급여가 고보기금 재정에 미치는 영향

1) 모성보호급여 도입 이후 재정분석

2001년 모성보호급여 도입 이후 저출산 심화에 따른 육아휴직급여 인상 등으로 모성보호급여 지출액은 [표 53]과 같이 매년 큰 폭(연평균 24.6%)으로 상승하고 있고, 전체 실업급여에서 차지하는 비중은 2002년 2.8%에 불과했으나 2024년에는 17.0%에 이를 정도로 크게 상승하였다.

185) 2020년부터 한부모 근로자일 경우 첫 3개월 통상임금 100%(상한 250만 원) 적용, 4개월 이후 통상임금의 80%(상한 150만 원) 적용(7개월 이후 내용은 2022년부터 적용)

186) (자녀 연령) 12개월→18개월, (적용기간) 첫 3개월→첫 6개월, (지원금액) 상한 200만~300만 원→250만~450만 원

[표 53] 모성보호급여와 실업급여 비교 및 실업급여계정 내 비중

(단위: 억 원, %)

구분	2002년	2005년	2008년	2011년	2014년	2017년	2020년	2022년	2023년	2024년	연평균 상승률 ²⁾
실업급여(A) ¹⁾	8,393	17,520	28,653	35,611	41,525	52,394	121,769	113,785	117,755	122,848	14.0
모성보호급여(B)	257	743	2,651	5,092	7,401	9,356	15,614	20,772	22,615	25,738	24.6
상대비(B/A×100)	3.1	4.2	9.3	14.3	17.8	17.9	12.8	18.3	19.2	21.0	(평균)12.8
전체 실업급여계정(C)	9,130	19,054	32,290	41,876	49,639	62,858	138,860	141,325	143,307	151,541	14.4
비중(B/C×100)	2.8	3.9	8.2	12.2	14.9	14.9	11.2	14.7	15.8	17.0	(평균)10.9

주: 1. 실업급여는 구직급여와 취업촉진수당 지출액을 포함하며 실업급여계정 운영을 위한 비용 등은 제외

2. 연평균 상승률 및 평균은 제도 도입(2001년 제외) 이후 전 기간 평균임

자료: 고용부 제출자료 재구성

모성보호급여의 재원은 실업급여계정의 보험료수입(근로자 보수총액의 1.8%, 근로자와 사업주가 각각 1/2씩 분담)과 국가가 일반회계 재정에서 부담하는 전입금(이하 “일반회계 전입금”이라 한다)으로 구성되는데, 모성보호사업에 사용하도록 용도가 지정되어 있는 일반회계 전입금을 제외한 나머지 재원은 구직급여 등과 함께 실업급여계정의 보험료 수입을 공유한다.

그러나 [별표 5] “고보기금 보험료율 추이 및 인상·인하 요인” 및 [표 54] 와 같이 모성보호사업이 도입된 이후 모성보호급여 지출액이 보험료 수입액 중 평균 10.9%를 차지하는데도 모성보호급여 충당을 위한 보험료 인상은 없었고 별도의 보험료 수입이 모성보호급여에 할당되어 있지 않기 때문에, 모성보호급여 지출액이 증가할수록 의무지출인 실업급여(구직급여+취업촉진수당) 지출을 위한 실업급여 계정의 재정상황은 악화될 수밖에 없는 구조로 되어 있다.¹⁸⁷⁾

모성보호급여(일반회계 전입금 차감) 지출은 실업급여계정의 보험료 수입이

187) “2000년대 중반부터 실업급여사업의 수지균형보험료율이 급속하게 상승하여 당기수지 적자가 발생하는데도 적정 수준의 보험료율로 인상되지 못한 배경 중 하나로 모성보호급여의 급증을 감안하지 못한 점을 들 수 있다. 모성 보호급여라는 새로운 사업을 실업급여에 포함시킨 이후 추가사업에 해당하는 보험료는 전혀 고려하지 않았고, 결국은 수지균형보험료율보다 낮은 보험료율을 유지하다가 재정의 악화를 초래한 것으로 해석할 수 있다.”[고용부, 「고용보험 20년사」(2016년 1월) 488쪽]. 2008년 발표된 노사정위원회 고용보험제도발전위원회의 「고용보험 제도 발전을 위한 합의문」의 보험료율 결정체계 개선 관련 내용에서도 요율 조정 시 고려할 요소로 경제성장률, 실업률, 임금상승률, 피보험자수 등을 들고 있을 뿐 모성보호급여 확대라는 정책적 변수를 고려하지 않음

연평균 10.7% 증가할 때 연평균 34.6% 증가하였고, 일반회계 전입금 또한 유사하게 연평균 36.3% 증가하였으나 일반회계 전입금의 모성보호급여 지출액 대비 비중은 평균 9.2%, 보험료 수입총액 대비 비중은 평균 1.0%에 불과하여 일반회계 전입금이 실업급여계정의 재정보전에 미친 효과가 미미한 것으로 나타났고, 모성보호급여의 증가가 실업급여계정의 재정부담을 가중시키는 주요 요인으로 나타났다.

[표 54] 실업급여계정의 보험료 수입 및 일반회계 전입금

(단위: %, 억 원)

구분	2002년	2005년	2008년	2011년	2014년	2017년	2020년	2022년	2023년	2024년	연평균 상승률 ²⁾
보험료율	1.0	0.9	0.9	0.9→1.1	1.3	1.3	1.6	1.6→1.8	1.8	1.8	2.9
보험료 수입(A)	16,075	20,320	25,752	33,957	57,326	68,370	97,909	121,222	139,248	142,909	10.7
모성보호급여 지출액 ¹⁾ (B) (일반회계 전입금분 차감)	107	723	2,551	4,992	7,051	8,456	13,814	17,772	19,615	21,738	34.6
보험료 수입 중 비중(B/A×100)	0.7	3.6	9.9	14.7	12.3	12.4	14.1	14.7	14.1	15.2	(평균)10.9
일반회계 전입금(C)	150	20	100	100	350	900	1,800	3,000	3,000	4,000	36.3
모성보호급여 중 비중(C/(B+C)×100)	58.4	2.7	3.8	2.0	4.7	9.6	11.5	14.4	13.3	15.5	(평균)9.2
보험료 수입 중 비중(C/A×100)	0.9	0.1	0.4	0.3	0.6	1.3	1.8	2.5	2.2	2.8	(평균)1.0

주: 1. [표 53]의 모성보호급여 지출액에서 모성보호급여 전용 일반회계 전입금분을 차감한 금액임

2. 연평균 상승률 및 평균은 제도 도입(2001년 제외) 이후 전 기간 평균임

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 모성보호급여가 고용보험료율에 미친 영향을 알아보기 위하여 [표 55]와 같이 현재 실업급여계정의 수지균형보험료율¹⁸⁸⁾과 모성보호사업이 도입되지 않았을 경우를 가정한 실업급여계정의 수지균형보험료율을 비교한 결과, 수지균형보험료율의 차이는 최근 10년 평균 0.24%p로서 고용보험 가입자는 모성보호급여 지출로 인해 최근 10년간 매년 0.24%p만큼의 보험료를 추가 부담해 왔다고 볼 수 있다. 모성보호급여 지출 증가에 맞춰 수지균형보험료율 차는 계속 늘어나는 추세로

188) 지출과 수입이 같아 수지차가 0이 되는 보험료율로서, 그에 보험료 수입액으로 그에 실업급여 지출액을 모두 충당할 수 있는 정도의 보험료율을 말함. 고용보험료가 적정 수준인지를 판단하기 위한 지표로 활용하는데, 수지 균형보험료율은 연간지출총액/연간임금총액으로, 연간임금총액은 연간보험료수입총액/보험료율로 계산함

2022~2024년에는 연간 평균 0.30%p 상당의 보험료를 추가 부담하고 있다.

[표 55] 모성보호급여 제외 가정하 실업급여계정의 재정상황 추정

(단위: 억 원, %, %p, 배)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	평균
실업급여 지출(a)	54,978	58,557	62,858	79,157	98,558	138,860	144,138	141,325	143,307	151,541	107,328
수지균형보험료율(A)	1.16	1.17	1.20	1.40	1.68	2.27	2.24	1.98	1.85	1.91	1.69
실업급여(모성보호 제외) 지출(b)	46,119	49,717	53,502	68,116	85,058	123,246	127,288	120,553	120,692	125,803	92,009
수지균형보험료율(B)	0.97	0.99	1.02	1.21	1.45	2.01	1.97	1.69	1.56	1.58	1.45
수지균형보험료율 차(B-A) ¹⁾	△0.19	△0.18	△0.18	△0.20	△0.23	△0.26	△0.26	△0.29	△0.29	△0.32	△0.24
실업급여계정 적립금(a')	37,600	49,371	57,958	55,201	41,374	5,666	△30,075	△40,255	△39,683	△42,125	-
적립금배수 ²⁾ (a'/a)	0.68	0.84	0.92	0.70	0.42	0.04	△0.21	△0.28	△0.28	△0.28	0.26
실업급여(모성보호 제외) 적립금(b')	83,928	103,839	120,882	128,266	126,539	104,645	83,554	91,146	111,333	130,629	-
적립금배수(b'/b) ²⁾	1.82	2.09	2.26	1.88	1.49	0.85	0.66	0.76	0.92	1.04	1.38

- 주: 1. 전체 실업급여 지출액과 모성보호급여를 제외한 지출액을 기준으로 각각 계산한 수지균형보험료율 간 차이
 2. 적립금배수는 연말 누적적립금(차입금 제외)을 당해 연도의 지출총액으로 나눈 것으로서 준비금 수준을 나타내는 지표

자료: 고용부 제출자료 재구성

또한, 모성보호사업이 없었다는 가정 하에 모성보호급여 지출을 제외하고 실업급여계정의 적립금¹⁸⁹⁾ 및 이를 토대로 적립금배수를 새로 계산한 결과, 2019년 말 적립금은 12.7조 원(적립금배수 1.49배)에 이르는데 이는 2020~2022년의 지출액(합계)과 수입액(합계)의 차액 9조 821억 원¹⁹⁰⁾ 및 공자기금으로부터 차입한 예수금 7.7조 원을 초과하는 규모로, 모성보호사업을 실업급여계정에서 시행하지 않았다면 공자기금을 차입하지 않고도¹⁹¹⁾ 기금 자체적으로 2020~2022년의 코로나19 위기를 극복할 수 있었던 것으로 나타났다.

189) 제도 도입 시부터 모성보호급여로 지출된 지출누적액을 실업급여계정 적립금에 더하고, 모성보호사업 지원을 위한 일반회계 전입금 수입누적액과 공자기금 예수누적액을 뺀 실업급여계정 적립금(=실업급여계정 적립금 + 모성보호급여 지출누적액 - 일반회계 전입금 수입누적액 - 공자기금 예수누적액)임

190) 2020년 차액: 3조 5,573억 원, 2021년 차액: 3조 5,737억 원, 2022년 차액: 1조 9,511억 원(2022년의 회계상 차액은 1조 2,118억 원이나 2022. 7. 1. 고용보험료가 0.2%p 인상되었으므로 고용보험료 인상이 없었다는 가정하에 수입총액-지출총액을 계산하였음)

191) 같은 가정하에서는 2022. 7. 1. 고용보험료율 0.2%p 인상도 불필요. 고용부에서 2021. 9. 1. 발표한 「고용보험기금 재정건전화 방안」(10쪽)에 따르면 고용보험료율을 0.2%p 인상 시 매년 1.5조 원 수준의 수입 확충 예상

2) 최근의 모성보호사업 확대 동향 및 추가 재정 소요

최근의 모성보호사업의 정책동향을 살펴보면, 우리나라 합계출산율이 2018년 이후 1.0 미만(2023년 0.72명)으로 급감함에 따라 저출산(출생)대책은 계속 강화되고 있는바, 2020. 12. 15. 국무회의에서 심의·확정된 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025년)」과 2023. 3. 28. 저출산·고령사회위원회의 「저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향」 등에 따르면 육아휴직 등을 보편적 권리로 확립하기 위해 임금근로자에서 예술인, 특수형태근로종사자(노무제공자), 플랫폼노동자, 프리랜서, 자영업자 등 모든 취업자로 육아휴직 등을 확대¹⁹²⁾하고 육아휴직 소득대체율을 당초 통상임금의 50%에서 80%(최대 월 150만 원)¹⁹³⁾로 인상하는 등 지원대상과 수준을 점진적으로 확대하는 것으로 계획하였다.

이러한 육아휴직 등의 확대정책에 따라 2024년부터는 [표 56]과 같이 맞벌이 부부의 육아휴직 기간을 6개월 추가하거나 육아기 근로시간 단축의 지원 대상과 규모를 확대할 계획으로 고용부는 2023. 12. 26. 「고용보험법 시행령」 제95조의3을 개정하여 ‘6+6 부모육아휴직제’를 우선 적용하였고 나머지는 법령개정을 통해 2024년 이후 순차적으로 시행하였다.¹⁹⁴⁾

192) 2020년 12월 이후 예술인, 노무제공자(플랫폼노동자 포함)가 고용보험 적용대상이 됨에 따라 출산전후휴가급여 등(유산·사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여 포함)은 지급대상에 포함되었으나 육아휴직급여 및 육아기 근로 시간 단축급여 지급대상에서는 제외됨. 고용부는 2020. 12. 23. 「전국민 고용보험 로드맵」(고용보험 사각지대 해소 로드맵)에 따라 사회적 협의를 거쳐 육아휴직급여 대상을 예술인, 노무제공자, 플랫폼노동자, 프리랜서, 자영업자 등까지 단계적으로 확대할 계획을 발표하였고, 여성가족부도 2021. 4. 27. 제4차 건강가정기본계획을 통하여 예술인 등 모든 일하는 취업자로 육아휴직급여를 단계적으로 확대할 계획을 발표하였음

193) 2022. 1. 1.부터 첫 3개월 이후의 육아휴직급여를 통상임금의 50%에서 80%(상한 120만 원→150만 원, 하한 70만 원)로 인상하고, ‘3+3 부모육아휴직제’를 신설함

194) 육아휴직 기간 연장과 육아기 근로시간 단축은 고용부가 2024년부터 시행하기로 계획하였으나 남녀고용평등법 개정 지연(2024. 10. 22. 개정)으로 2025. 2. 23. 시행

[표 56] 2024년 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 개편 내용

구분		개편 내용
육아휴직	기간 연장	및별이 부모 모두 3개월 이상 육아휴직 사용 시 부모 각각 6개월의 추가 기간 부여(단, 한부모 근로자, 중증 장애아동 부모에 대해서는 모두 6개월의 추가 기간 부여)
	6+6 부모육아휴직제	생후 18개월 내의 자녀를 둔 부모가 모두 육아휴직 사용 시 첫 6개월 동안 부모에게 각각 육아휴직급여 지급(단가: 첫 달 200만 원~6개월 450만 원)
육아기 근로시간 단축	재정지원 확대	주 5시간 통상임금 100% 지급 → 주 10시간, 상한액 200만 원 → 210만 원 확대
	연령 확대	8세 이하, 초등학교 2학년 이하 → 12세 이하, 초등학교 6학년 이하
	사용기간 확대	최대 24개월 → 최대 36개월[(기존)12개월 + 12개월(미사용 육아휴직기간) → (개편)12개월 + 24개월(미사용 육아휴직기간의 2배)]

주: '6+6 부모육아휴직제'는 2024. 1. 1. 시행(기존의 3+3 부모육아휴직제를 확대). '육아기 근로시간 단축'은 2024. 7. 1., 상한액 인상은 2025. 1. 1. 시행. '육아휴직급여 기간 연장'과 '육아기 근로시간 단축'은 2025. 2. 23. 시행

자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 국회예산정책처는 2024년 3월 고용부의 2024년 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축사업의 개편 내용을 반영하여 향후 5년간(2025~2029년) 소요재정을 추계한 결과, [표 57]과 같이 2024년 육아휴직 등에 대한 제도개선에 따라 2025년부터 연평균 4,474억 원이 추가로 소요될 것으로 분석하였다.

[표 57] 2024년 육아휴직 등에 대한 제도개선으로 발생하는 추가 재정소요

(단위: 억 원, 명)

구분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	계	연평균
육아휴직	2,850 (138,373)	3,180 (145,505)	3,357 (148,816)	3,544 (152,203)	3,740 (155,666)	16,671	3,334
육아기 근로시간 단축	764 (31,424)	918 (36,582)	1,103 (42,586)	1,325 (49,576)	1,592 (57,713)	5,701	1,140
계	3,614	4,098	4,459	4,869	5,332	22,372	4,474

주: ()은 사업대상자(수혜자) 추정치임

자료: 남희, 「2024년 육아휴직 관련 제도개선에 따른 재정소요분석」, NABO 재정추계&세제 이슈, 국회예산정책처(2024년 3월)

또한, 2024. 6. 19. 저출산·고령사회위원회와 정부합동으로 발표한 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(이하 "저출생대책"이라 한다) 및 2024. 10. 22. 개정된 남녀 고용평등법(시행 2025. 2. 23.)에 따르면 [표 58]과 같이 2025년부터 육아휴직급여 상한의 인상 등으로 추가 재정소요가 예상된다.

[표 58] 저출생 추세 반전을 위한 대책의 주요 내용(모성보호사업 관련) 및 예산반영 내용

구분		개편 내용
육아휴직	단가 인상	월 150만 원 지급 → 최대 월 250만 원 지급(1~3개월 250만 원, 4~6개월 200만 원, 7개월~ 160만 원), 6+6 부모육아휴직제 첫 달 상한액 250만 원, 사후 지급금 폐지, 출산휴가·육아휴직 통합신청 등
	맞돌봄 시 육아휴직 기간 연장	부모 모두 3개월 이상 육아휴직 사용, 한부모, 중증장애인 부모의 경우 휴직기간을 1년에서 1년 6개월로 연장(연장기간에 대해 육아휴직급여 지급)
육아기 근로시간 단축	급여인상 및 기간 확대	매주 최초 5시간은 통상임금 100%(상한 200만 원) 지급 → 매주 최초 10시간은 통상임금 100%(상한 220만 원)를 기준으로 지급, 대상 자녀 연령 및 사용기간 확대
배우자 출산휴가	기간 확대	기간(10→20근무일), 청구기한(90→120일) 및 분할 횟수(1→3회)를 확대, 우선지원 대상기업 대상 배우자 출산휴가급여 지급기간 확대(5→20일)
출산전후휴가	기간 확대	미숙아 출산 시 출산전후휴가 및 급여 지급기간 90일에서 100일로 확대(급여지원: 대규모기업 30→40일)
유산·사산휴가	기간 확대	임신 11주 이내 유산·사산휴가 및 급여 지급기간 5일에서 10일로 확대
난임치료휴가	기간 확대 및 급여 신설	기간 확대[연간 3일(1일 유급)→6일(2일 유급)] 및 우선지원 대상기업 근로자에 대한 난임치료휴가급여 신설(2일)

자료: 저출산고령사회위원회·정부합동 보도자료, 남녀고용평등법 개정안, 2025년도 예산(국회 확정) 재구성

이에 국회예산정책처는 2024년 10월 저출생대책 등을 반영한 2025년도 예산안(국회 확정예산과 동일)을 토대로 새 제도·정책에 따른 향후 10년간(2024~2033년)의 소요재정을 추계¹⁹⁵⁾한 결과, 2025년부터 2033년까지 육아휴직급여 12.3조 원, 육아기 근로시간 단축급여 0.6조 원, 배우자 출산휴가급여 0.2조 원, 난임치료 휴가급여 0.1조 원의 추가 재정소요가 각각 발생하여 [표 59]와 같이 합계 13.2조 원, 연평균 1.47조 원의 재정이 추가로 필요할 것으로 분석하였다.

[표 59] 저출생대책에 따른 추가 재정소요

구분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년	2032년	2033년	계	연평균
추가 소요추계액	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.7	1.8	13.2	1.47

자료: 국회예산정책처, 「2024~2033 NABO 중기재정전망」(2024년 10월)

[표 57]과 [표 59]의 추가 재정소요를 합하면 제도의 중복¹⁹⁶⁾을 감안하더라도 매년 1.5조 원 이상(1.5조에서 2조 원)의 추가 재정소요가 발생한다는 것을 알

195) 국회예산정책처, 「2024~2033 NABO 중기재정전망」(2024년 10월)

196) 법령 개정 지역 등에 따른 제도 시행의 시차 등으로 인한 중복 소요(육아휴직급여 6개월 연장, 육아기 근로시간 단축급여의 연령·사용기간 연장)

수 있고, 실제로 2025년도 모성보호사업 예산(4조 224억 원)은 2024년도 예산(2조 4,968억 원)¹⁹⁷⁾에 비해 1조 5,256억 원(61.1%) 증가¹⁹⁸⁾하였다.

3) 추가 재정소요에 따른 실업급여계정 재정전망

한편, 정부는 모성보호사업 확대에 따라 일반회계 전입금을 2024년(4,000억 원) 대비 1,500억 원 증가한 5,500억 원으로 편성하였으나 모성보호급여 지출은 일반회계 전입금의 증가규모보다 더 큰 폭으로 증가함에 따라 2025년 기준 모성보호급여 지출 대비 일반회계 전입금의 비율은 2024년(16.0%) 대비 2.3%p 감소한 13.7%로 낮아졌다.¹⁹⁹⁾ 「2024~2028년 고용보험기금 중기사업계획」에 따르면 모성보호급여는 2026년 4조 943억 원, 2027년 4조 2,171억 원, 2028년 4조 3,437억 원의 지출이 계획되어 있고, 「2024~2028년 고용보험기금 중장기 기금관리계획(안)」에 따르면 일반회계 전입금은 5,500억 원으로 고정되어 있어 일반회계 전입금의 비율은 더욱 낮아지게 된다.

이렇게 될 경우, 모성보호급여를 집행하는 실업급여계정의 재정은 더욱 빠르게 악화할 것으로 예상되는데, 노동연²⁰⁰⁾은 모성보호사업의 확대를 모두 반영하여 실업급여계정의 재정상황을 [표 60]과 같이 전망²⁰¹⁾하였다.

197) 추가경정예산 770억 원 추가로 2024년도 예산현액은 2조 5,738억 원임

198) ① 육아휴직급여: 1,986,864백만 원→3,402,970백만 원(+71.3%), ② 육아기 근로시간 단축급여: 149,048백만 원→233,521백만 원(+56.7%), ③ 출산전후휴가급여: 347,012백만 원→352,497백만 원(+1.6%), ④ 배우자 출산휴가급여: 8,375백만 원→24,213백만 원(+189.1%), ⑤ 유산사산휴가급여: 1,858백만 원→1,859백만 원(+0%), ⑥ 난임치료 휴가급여: 3,673백만 원→7,394백만 원(+101.3%). 출산육아기 고용안정장려금(고용안정·직업능력개발사업 계정) 예산도 대체인력지원금 지원범위 확대, 동료 업무분담 지원금 신설 등으로 2024년 1,806억 원에서 2025년 3,366 억 원으로 1,560억 원(86.4%) 증가됨

199) 국회예산정책처, 「2025년도 예산안 총괄분석 I」(2024년 10월), 77쪽에 따르면, 저출생에 대한 보다 적극적인 대응을 위해 기금으로의 일반회계 전입금 규모를 보다 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다는 의견을 제시

200) 장인성·손연정·정은진, 「고용보험기금 재정추계 연구」, 노동연(2024년 12월). 고용부의 2024년 위탁연구과제

201) 공자기금 예수금 상환을 반영하지 않은 노동연의 추계치를 바탕으로 감사원이 예수조건에 따라 2030년(4조 3,000 억 원)과 2031년(3조 4,208억 원) 상환하는 것으로 가정하여 2030년 이후부터 적립금 및 적립금배수를 새로 계산함

[표 60] 저출생대책을 반영한 모성보호급여 지출 및 누적적립금 추계

(단위: 조 원, 배)

구분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
실업급여 총지출	16.6	17.2	17.7	18.6	19.5	20.4	21.3	22.3	23.3	24.2	25.2	26.3	27.3	28.3	29.4	30.4
모성보호급여 지출	3.9	4.0	4.2	4.4	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4	6.7	7.0	7.3	7.5
실업급여 적립금	3.8	3.7	3.9	3.9	4.1	0.0	△3.0	△2.6	△2.1	△1.3	△0.6	0.4	1.6	2.9	4.4	6.3
적립금배수	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.002	△0.1	△0.1	△0.09	△0.05	△0.02	0.02	0.06	0.1	0.1	0.2

주: 공자기금 예수금은 예수조건(만기 상환)에 따라 2030~2031년 상환하는 것으로 가정

자료: 노동연 추계자료(공자기금 예수금 미상환 가정)를 바탕으로 감사원에서 재계산

위 추계결과에 따르면, 현재 상태로 재정보완대책이 없을 경우 2025년 곧바로 기금 유지를 위한 최소 적립금배수(0.3~0.4)²⁰²⁾에 미달하게 되고, 2030년에 공자기금 예수금 일부를 상환하고 나면 실업급여계정은 적립금이 완전 고갈되어 자체적인 보험금(실업급여 및 모성보호급여) 지급능력을 잃게 된다. 여기에 거시경제 충격으로 인한 대규모 고용위기가 발생한다면 또다시 공자기금으로부터 대규모 자금을 차입 해야 하는 등 사회보험으로서의 지속성을 보장할 수 없는 실정이다. 그뿐만 아니라 실업급여계정의 지속성을 유지할 수 있도록 준비금을 적립금배수 1.5배 이상 2배 이내로 규정한 「고용보험법」 제84조와의 괴리도 더욱 커질 수밖에 없는 상황이다.

4) 국고지원 규모의 적정성 및 현 제도의 지속가능성에 대한 검토 필요성

이에 국회 등에서는 [별표 6] “국회의 일반회계 전입금 확충 관련 예·결산 심사결과 및 법안·예산안 발의·의결 현황” 및 [별표 7] “언론의 문제제기 사항” 등과 같이 정부가 모성보호사업 수행에 따른 고보기금 실업급여계정의 재정 건전성 악화를 해결할 실효적 대책을 마련할 것을 지속적으로 요구하고 있다.

202) 실업급여 수급자가 30~40% 이상 증가하는 등 예기치 못한 대규모 고용위기를 갑자기 맞이할 경우 지급예비비, 여유자금투자분 회수 시차, 정책대응 시차 등을 고려하여 적립금배수가 최소 0.3~0.4배 이상은 되어야 한다는 것이 전문가 의견임. 재정수지가 균형인 상황에서 대규모 고용위기 발생 시 지출은 전년 대비 40% 증가(2009년 위기 시 43.7%, 2020년 위기 시 45.3% 증가한 경험을 고려). 수입은 전년 대비 5% 증가한다고 가정하면, 전년도 말 수입 100, 지출 100, 위기 발생 후 당해 연도 수입 105, 지출 140인데 지출 140을 충당하기 위해서는 수입 105와 전년도 적립금이 35 이상 있어야 하므로 전년도 적립금배수는 0.35배(전년도 적립금 35÷지출 100) 이상이 되어야 함

이렇듯 정부의 적극적인 재정보완대책 또는 모성보호급여에 대한 사회적 부담의 확대가 절실한 시점이나, 정부는 초저출생 해소를 위한 국가적 의제를 해결하기 위해 모성보호 및 일·가정 양립 관련 예산을 크게 확대하면서 여전히 대부분의 재원을 고보기금에 의존하고 있는데도 고보기금의 재정건전성 유지를 위한 노력은 부족하고, 나아가 모성보호사업을 고용보험사업으로 추진하는 것이 적절한지 및 사각지대 등 논란에 대한 해소방안도 제시하고 있지 않은 상황이다.

이에 감사원은 모성보호급여에 대한 국고지원이 모성보호급여의 성격 등과 비교할 때 적정한 수준인지 등 현 제도를 유지한 상태에서 취할 수 있는 최소한의 재정개선 방안과 고보기금 실업급여계정의 재정건전성 제고 및 초저출생 극복을 위한 모성보호사업의 바람직한 개선방향은 무엇인지 등에 관하여 검토·분석하고 대안을 모색하였다.

2. 모성보호급여에 대한 일반회계 전입금 규모 확대 필요

가. 업무 개요

기획재정부(이하 “기재부”라 한다)는 중장기 국가발전전략 수립, 경제·재정 정책의 수립·총괄·조정, 예산·기금의 편성·집행·성과관리, 국고에 관한 사무를 관掌하면서, 고보기금의 수입·지출 등 운용계획에 관하여 고용부의 의견을 들어 편성·조정하고 법령 또는 정책상 필요에 따라 회계-기금 간 전출로 일반회계에서 고보기금에 재정을 지원하고 있다.

그리고 고용부는 「고용보험법」 제3조에 따라 고용보험을 관掌하고 같은 법 제79조에 따라 고보기금을 관리·운용하고 있다.

한편, 「국가재정법」 제5조 및 「고용보험법」 제5조, 제6조 및 제78조에 따라 고용보험사업의 운영을 위해 설립·운용되고 있는 고보기금의 재원은 피보험자(고용주 및 피고용자)의 보험료(사회보장기여금: 고용주 부담금 및 피고용자 분담금), 기금운용수익, 국고지원금(일반회계 전입금) 등으로 구성되고, 고용주는 출산전후 휴가급여의 일부를 직접 부담²⁰³⁾한다.

나. 관계 법령 및 판단기준

1) 관계 법령

「사회보장기본법」 제28조에 따르면 사회보장 비용의 부담은 각 사회보장 제도의 목적에 따라 국가, 지방자치단체 및 민간부문 간에 합리적으로 조정되어야 하고, 사회보험에 드는 비용은 사용자, 피용자(被傭者) 및 자영업자가 부담하는 것을 원칙으로 하되, 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가가 그 비용의 일부를 부담할 수 있도록 되어 있다.

또한, 남녀고용평등법 제18조에 따르면 출산전후휴가급여, 배우자 출산휴가급여, 유산·사산휴가급여를 지급하기 위하여 필요한 비용은 국가재정이나 「사회보장 기본법」에 따른 사회보험에서 분담할 수 있고, 같은 법 제20조에 따르면 국가는 사업주가 근로자에게 육아휴직이나 육아기 근로시간 단축을 허용한 경우 그 근로자의 생계비용과 사업주의 고용유지비용의 일부를 지원할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「고용보험법」 제5조 및 제6조 제2항에 따르면 국가는 매년 보험사업에 드는 비용의 일부를 일반회계에서 부담해야 하고, 매년 예산의 범위에서 보험 사업의 관리·운영에 드는 비용을 부담할 수 있도록 되어 있으며, 보험료징수법에

203) 대규모기업은 최초 60일분 전부를, 우선지원 대상기업은 최초 60일분 중 상한액(210만 원) 초과분을 부담

따라 징수된 실업급여 보험료는 그 사업에 드는 비용에 충당하되, 육아휴직급여, 출산전후휴가급여 등의 지급에 드는 비용에도 충당할 수 있도록 되어 있다.

2) 국회·언론의 의견, 노사정 합의사항 등

정부는 “1항-나”에서 언급한 바와 같이 2000. 4. 10. 경제정책조정회의 등에서 재원조달의 용이성을 이유로 산전후휴가급여와 육아휴직급여에 국민건강보험이 아닌 고보기금을 투입하도록 결정하였으며, 구 노동부는 모성보호급여 도입을 위한 국회 논의과정에서 대다수의 국가에서 국민건강보험을 재원으로 모성보호사업을 수행하고 있으므로 관련 법령에 모성보호사업 비용의 국민건강보험 부담을 일정 기간 유예하고 상당 기간이 경과한 시점에서 국민건강보험에 산전후 휴가 비용 전부를 부담한다는 내용 등을 반영하도록 하겠다는 입장을 제시하였다.

이에 국회는 2001. 7. 18. 모성보호급여 도입을 위한 「고용보험법」, 「근로기준법」, 구 「남녀고용평등법」 개정안을 의결하면서, 정부에 산전후휴가급여는 전 여성을 대상으로 실시해야 하고 이를 포함한 모성보호 관련 비용은 사회에서 부담해야 하므로 일정 연한이 지난 후에는 일반회계와 국민건강보험료를 재원으로 모성보호 사업을 수행할 수 있게 재정대책을 마련할 것을 요구하는 내용의 “모성보호비용의 사회부담 적용확대를 위한 촉구 결의안”(제안자: 환경노동위원장)을 채택한 바 있다.

모성보호비용의 사회부담 적용확대를 위한 촉구 결의안(국회 본회의, 2001. 7. 28.)

- 대한민국 국회는 모성보호 관련 법을 개정하여 우선 고용보험 적용 근로여성을 대상으로 산전후휴가가 60일에서 90일로 확대되면서 늘어난 30일분의 비용을 국민건강보험의 재정형편상 고용보험에 부담토록 하고 있으나, 출산·육아는 사회공동의 문제로 산전후휴가급여는 장차 모든 여성을 대상으로 하고 이를 위해서는 모성보호비용의 사회부담화가 필요하다는 점에 인식을 같이 하면서 정부에 대해 다음과 같이 촉구한다.
 - 정부는 산전후휴가제도를 운영함에 있어 국민건강보험의 재정형편상 고용보험에 부담토록 하고 있다는 점을 감안, 고보기금의 안정적 운용을 위하여 소요비용의 일정 부분을 매년 일반회계 예산에 반영하도록 촉구한다.
 - 정부는 일정 연한이 지난 후에는 산전후휴가급여를 전 여성을 대상으로 실시하면서 그 비용은 일반회계와 국민건강보험에 부담하도록 가능한 빠른 시일 내에 중장기적인 재정대책과 제도개선책을 강구하도록 촉구한다.

이후에도 국회(환경노동위원회)는 [별표 6] “국회의 일반회계 전입금 확충 관련 예·결산 심사결과 및 법안·예산안 발의·의결 현황”과 같이 꾸준히 모성보호 사업에 대한 일반회계 지원을 확대할 것을 예·결산심사 시정요구·부대의견 등을 통해 제시하였으며, 일반회계 전입금 부담액을 모성보호사업에 드는 비용의 30% 또는 전년도 보험료 예상수입액의 20% 등 고정비율로 「고용보험법」에 명시하려는 입법을 추진하였다²⁰⁴⁾거나²⁰⁵⁾ 추진 중이다.

한편, 언론·학계에서도 [별표 7] “언론의 문제제기 사항” 등과 같이 모성보호급여 급증으로 인한 고보기금의 재정건전성 악화를 해결할 실효적 대책을 마련할 것을 지속적으로 요구하고 있다.

또한, 사회적 협의체인 노사정위원회(경제사회노동위원회)²⁰⁶⁾는 [표 61]과 같이 노사정 합의²⁰⁷⁾를 통해 모성보호급여에 대한 일반회계 전입금 확대 관련 의견을 제시하였다.

[표 61] 노사정 합의문 중 일반회계 전입금 확대 관련 내용

시기	합의문 제목	합의문 내용
2015. 9. 15.	노동시장 구조개선을 위한 노사정 합의문 -사회적 대타협	III. 사회안전망 확충 1. 사회보험제도의 사각지대 해소 및 효율성 제고 “고용보험의 모성보호사업에 대한 일반회계 지원 확대를 추진한다”
2019. 3. 5.	경제사회노동위원회 고용안전망 강화를 위한 합의문	1. 고용보험제도 내실화 1-3. 안정적이고 적정한 보호를 위하여 모성보호급여사업에 대한 일반회계에서의 지원을 대폭 확대하고, 고용보험 미가입자에 대한 모성보호 확대 논의를 시작한다.

자료: 노사정위원회 자료 재구성

204) 2017. 9. 27. 국회 환경노동위원회는 국가가 육아휴직급여, 출산전후휴가급여 등 모성보호사업에 드는 비용의 100분의 30 이상을 일반회계에서 의무적으로 부담하는 「고용보험법」 개정안을 법제사법위원회 심사에 회부하였으나 계류 중 국회의 회기 종료로 폐기되었고, 2020. 12. 7. 임이자 의원 등은 국가가 매년 전년도 보험료 예상 수입액의 100분의 20을 일반회계에서 부담(용처가 모성보호급여에 한정되지 않은 고용보험사업 비용 전체에 대한 부담액임)하도록 하는 「고용보험법」 개정안을 제출하였으나 상임위원회 계류 중 회기 종료로 폐기됨

205) 2024. 11. 11. 강득구 의원 등은 모성보호사업에 드는 비용의 100분의 30 이상을 일반회계에서 의무적으로 부담하는 「고용보험법」 개정안을 발의, 상임위원회에 계류 중

206) 경제사회발전노사정위원회로서 2018. 6. 12. 경제사회노동위원회로 개편됨

207) 2014년 3월 노사정(고용부, 한국노총, 민주노총, 경총, 대한상의, KDI 등 관련 전문가 참여)이 참여한 「실업급여 제도개편TF」에서 실업급여계정 재정 합리화(일반회계 전입금 증액, 「고용보험법」에 일반회계 분담비율 명시 등) 추진에 합의

그리고 정부(정부합동) 또한 2015년 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020년)」을 수립하면서 출산전후휴가 등 모성보호사업비 급증으로 고용보험 기금재정이 악화됨에 따라 사업의 지속성과 내실화를 위해 중장기적으로 안정적인 재원조달방안에 대한 사회적 합의를 추진하기로 하였고, 2020년 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025년)」에서도 육아휴직 확대에 따른 안정적인 제도 운영을 위해 재원마련 방안을 강구할 것을 추진과제로 설정하고 있다.

3) 기존 감사원의 권고 내용

감사원은 2016년 10월 「실업급여 등 고용안전망 운영실태」 감사를 하여 고용부가 모성보호사업비 증가 추이, 실업급여계정에 미칠 영향성 등을 면밀히 분석하지 않고, 일반회계 전입금 확보를 위한 실행계획도 마련하지 아니한 채 기재부와 막연히 협의하고 있어 「고용보험법」에서 정한 실업급여계정의 적립금 규모를 준수할 수 있게 출산전후휴가급여 등 모성보호사업비의 일반회계 전입금 확대를 위한 구체적인 정책수단을 마련할 것을 고용부에 통보하였고, 이후 2021년 7월 「저출산·고령화 대책 성과분석」 감사를 통해 모성보호사업을 안정적으로 수행할 수 있도록 재원 확보방안을 마련할 것을 고용부에 재차 권고한 바 있다.

4) 타 사회보험의 국고지원 사례

다른 사회보험의 국고지원 사례를 보면, 국민건강보험은 「국민건강보험법」 제108조의2에 따라 매년 해당 연도 보험료 예상 수입액의 14%에 상당하는 금액을 일반회계에서, 6%에 상당하는 금액을 담배부담금을 주요 재원으로 하는 국민건강증진기금에서 각각(합계 20%) 지원²⁰⁸⁾(2027. 12. 31까지 한시)²⁰⁹⁾받고 있다.

그리고 노인장기요양보험은 「노인장기요양보험법」 제58조에 따라 매년 예산의 범위 안에서 해당 연도 보험료 예상 수입액의 20%를 지원받고 있다.

국민건강보험 등의 국고지원금은 고용보험²¹⁰⁾과 같이 보험 가입자로부터 징수하는 수입만으로는 전체 지출을 자체적으로 충당하기 어려움에 따라 국가가 재정수지 적자분을 보전해주는 성격인데, [표 62]와 같이 우리나라의 8대 사회보험²¹¹⁾ 중 국민건강보험을 포함하여 노인장기요양보험, 공무원연금, 군인연금 등 4개 사회보험이 이와 같은 형태로 국가로부터 2023년 기준 20조 6,797억 원의 적자보전 성격의 지원금²¹²⁾을 받고 있다. 이 중 고용보험과 유사한 사회보험인 국민건강보험에 대한 지원금이 53.0%(10조 9,702억 원)²¹³⁾를 차지하고 있으며, 국민건강보험 및 노인장기요양보험은 재정수지 적자를 초과하는 부분²¹⁴⁾까지도 법정 비율에 따라 지원되고 있으므로 단순한 적자보전 지원금 성격보다는 장래 재정악화에 대비한 재정지원 보조금 성격으로도 볼 수 있다.

208) 국고지원의 유래를 살펴보면, 국민건강보험은 보험조직의 통합[직장의료보험조합과 공무원·교직원의료보험관리공단, 국민(지역)의료보험관리공단의 통합] 과정과 2000년 의약분업의 여파로 1996년부터 2002년까지 7년 연속 당기수지 적자를 기록하며 1995년 4조 1,200억 원이었던 누적수지가 2001년 1조 8,109억 원의 적자로 전환되는 등 재정이 급격히 악화되었고, 이에 2002. 1. 19. 「국민건강보험재정전환특별법」이 제정되어 국고지원금의 규모를 명시하고 국민건강증진기금을 통한 신규 지원을 시작하여 지원금을 증액(2000년 1조 5,527억 원에서 2002년 3조 139억 원으로 94.2% 증가)한 결과 2003년부터 당기수지가 흑자로 전환된 바 있음

209) 2006년 「국민건강보험재정전환특별법」의 시한이 만료됨에 따라 국고지원금의 근거 규정을 「국민건강보험법」에 반영하여 지원 시한을 2011년으로 연장하였으며, 네 차례(2011년, 2016년, 2017년, 2023년)의 추가 법률개정을 통해 국고지원금의 지원 시한을 계속하여 연장하여 왔음(2023. 1. 1. 일몰 후 같은 해 6. 13. 재개)

210) 2023회계연도 결산 기준 일반회계 전입금을 제외할 경우 실업급여계정은 2018~2023년(6년간) 적자, 고안·직능 사업계정은 2017~2022년(6년간) 적자였음

211) 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금, 고용보험, 산업재해보상보험, 국민건강보험, 노인장기요양보험

212) 공무원연금과 군인연금은 각각 「공무원연금법」 제71조 및 「군인연금법」 제45조에 따라 명시적으로 급여 비용을 기여금과 부담금 등으로 충당할 수 없는 경우 그 부족분을 국가로부터 보전받도록 되어 있음

213) 다만, 실제 보전되는 일반회계 전입금은 법정 연간 보험료 예상수입의 20%에 미치지 못하고 있는데, 정부별 지원율은 이명박 정부 16.4%, 박근혜 정부 15.3%, 문재인 정부 14.0%로 점점 낮아지고 있으며 2024년(예산 기준) 역시 12조 4,284억 원으로 14.4%에 그쳤음(보험료 예상수입을 과소 추계하여 국고지원금을 하향 조정한 데 기인)

214) 국민건강보험의 경우 2019년에는 적자 10조 7,042억 원에 못 미치는 7조 7,803억 원을 지원했으나, 2020년 적자 7조 7,321억 원을 초과하는 9조 2,283억 원, 2021년 적자 6조 8,150억 원을 초과하는 9조 5,721억 원, 2022년 적자 5조 6,670억 원을 초과하는 10조 4,992억 원, 2023년 적자 9조 2,838억 원을 초과하는 10조 9,702억 원을 각각 지원

[표 62] 사회보험에 대한 적자보전 성격의 국고지원금 현황(2019~2023년)

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
건강보험 가입자 지원	77,803 (13.2%)	92,283 (14.6%)	95,721 (13.7%)	104,992 (13.7%)	109,702 (13.4%)
노인장기요양보험 가입자 지원	8,912 (18.0%)	12,414 (19.5%)	15,190 (19.3%)	18,052 (19.4%)	19,916 (19.2%)
공무원연금 적자보전금	20,563	25,644	32,400	44,451	58,766
군인연금 적자보전금	15,740	15,779	16,012	16,793	18,413
계	123,018	146,120	159,323	184,288	206,797

주: ()은 연간 보험료 수입 대비 국고지원율임

자료: 국회예산정책처, 「2024 대한민국 재정」, 국민건강보험공단, 「2023 건강보험통계연보」, 「2023 장기요양보험통계연보」 재구성

이들 사회보험 및 연기금과 비교할 때 금액의 규모(4천억~5천억 원) 및 비율(보험료수입의 1~2%)에서 고용보험의 국고지원은 매우 낮은 수준임을 알 수 있다.

5) 주요국 제도 운용 동향

가) 모성보호사업의 재원 및 국고지원

주요 선진 복지국가에서는 모성보호와 여성근로자의 경력단절 방지 및 일·가정의 양립 등을 지원하기 위해 다양한 모성보호사업을 추진²¹⁵⁾하고 있으나 [표 63]과 같이 재원조달 방식은 국가별로 다양한데, 출산휴가는 조세 또는 건강보험의 다수이고 육아휴직은 조세 또는 가족기금이 다수이며 출산휴가 및 육아휴직이 통합²¹⁶⁾된 경우 통합사회보험기금(일부 별도 기금화) 또는 조세를 재원으로 하고 있다.²¹⁷⁾ 출산전후휴가급여를 고용보험으로 지급하는 국가는 우리나라를 비롯하여 캐나다, 네덜란드가 있고, 육아휴직급여는 우리나라와 일본, 캐나다, 대만, 네덜란드 등이 고용보험에 포함되어 있다.

215) 미국은 법적 모성보호급여 제도가 없고, 중국, 보스니아, 브라질 등에는 육아휴직급여 제도가 없음

216) 출산휴가와 육아휴직 간의 구분은 점차 모호해지고 있으며 육아휴직이라는 하나의 제도로 합쳐지고 있는 경향이 있는데, 스웨덴, 노르웨이, 아이슬란드 등은 하나의 제도로 운영하고 있으며, 포르투갈, 뉴질랜드 등도 육아휴직이라는 하나의 정책범주에서 운영되고 있음[박지순·박귀천·김은지·김기덕·최홍기, 「출산·육아휴직제도의 보편적 활용을 위한 재설계 방안」, 한국고용노동사관계학회·저출산고령사회위원회(2020년 5월)]

217) 김은지, 「해외 사례 검토를 통한 육아휴직 적용범위 확대 및 재원마련 방향」, 육아휴직제도의 보편적 사용 확산을 위한 생활과 개편 방향(저출산고령사회위원회·한국여성정책연구원, 2019년 3월) 발표자료

[표 63] 주요 국가의 모성보호사업 재원

구분	일반조세	조세+건강보험	건강보험	통합사회보험	가족기금 ⁴⁾	고용보험
출산전후 휴가급여	노르웨이 ¹⁾ , 덴마크	핀란드, 벨기에	프랑스, 독일 ²⁾ , 일본	영국 ³⁾ , 스웨덴, 아이슬란드	오스트리아 ⁵⁾	한국, 캐나다 ⁶⁾ , 네덜란드
육아휴직급여	독일, 노르웨이, 덴마크	핀란드, 벨기에	-	스웨덴, 아이슬란드	오스트리아 ⁵⁾ , 프랑스	한국, 캐나다 ⁶⁾ , 일본, 대만, 네덜란드 ⁷⁾

- 주: 1. 노르웨이는 2023년 모성휴가가 폐지되었음. 2022년 제도 개편 이전 모든 여성에게 조세 기반의 급여를 지급
 2. 건강보험에서 정액을 지급하고 사업주 또는 실업급여(실업자인 경우)에서 나머지 보전
 3. 사업주가 우선 지급하고 사업주 부담 국민보험 보험료에서 모성휴가급여의 92%(소기업 103%) 상당을 공제
 4. 가족기금은 오스트리아의 가족부담평등화기금[고용주 기여(근로자별 임금 대비 4.5%)와 조세로 구성], 프랑스의 가족수당기금(사업주가 근로자 임금의 5.4%에 해당하는 기여금으로 조성) 등임
 5. 출산휴가급여: 가족부담평등화기금 70% + 건강보험 30%, 육아휴직급여: 가족부담평등화기금으로만 지급
 6. 케벡주(부모보험: 별도의 사회보험체계로서, 모든 부모를 대상으로 출산휴가 및 육아휴직급여 지급)는 제외
 7. 육아휴직급여는 조세감면에서 고용보험(사업주가 근로자 임금의 4.15%를 기여)으로 급여방식이 변화되었음
 자료: 윤자영·김우정, 「주요국 사례연구를 통한 모·부성보호급여 재정추이 분석 및 시사점」(2024년 1월) 등 재구성

이 중 우리나라와 같이 근로자(2024년 1.66%)와 고용주(근로자의 1.4배, 2024년 2.32%)로부터 고용보험료를 징수하여 출산전후휴가급여를 포함한 모성보호급여를 지급하고 있는 캐나다는 재원조달 방식²¹⁸⁾에 대한 논의가 활발한데, 1971년 모성보호사업을 고용보험에 포함²¹⁹⁾한 것은 실수였다는 견해²²⁰⁾도 있으며, 사회적 프로그램의 성격을 가진 모성보호급여를 고용보험에서 분리하고 일반조세에서 재원을 조달해야 한다거나 모성보호급여를 고용보험에 그대로 두더라도 정부의

218) 캐나다의 모성보호급여를 포함한 고용보험의 재원조달 방식은 노사정 3자가 부담(정부는 노사가 부담한 총보험료의 20%와 관리비용 부담)하다가 1971년 실업보험기금이 일반회계 내 실업보험계정으로 바뀌면서 노사 동등하던 보험료율은 고용주가 근로자의 1.4배를 부담하고 정부는 실업률이 4%를 초과할 때 등 일정한 경우 지급되는 일반 급여의 지출비용을 부담하는 것으로 바뀌었으며, 1990년 이후 연방정부는 기여하지 않는 체제로 변경됨. 1971년 도입 시점에는 모성보호급여는 실업급여라는 큰 프로그램에 접목된 틈새프로그램(niche program)으로 인식되었으나, 2022-2023회계연도의 모성보호급여 지출액은 모성휴가(출산전후휴가)급여 4억 달러(6.9%), 육아휴직급여 35억 달러(17.7%) 합계 39억 달러로 전체 고용보험 지출액 197억 달러 중 24.6%(거의 1/4)를 차지하여 해를 거듭할수록 고용보험에서 차지하는 비중과 중요성이 커지고 있는데, 이에 따라 단기적인 처방을 넘어 재원조달 방식 등 근본적인 개혁이 요구되고 있음[김동현, 「캐나다 고용보험 재정 사례」(2024년 7월)]

219) 당시 임신한 여성은 일할 상태가 아니라고 보아 실업급여를 받을 수 없었으나 일부 여성들이 법적인 투쟁을 거쳐 실업급여를 수급하는 사례들이 있었기에 이를 법제화하고, 또한 여성의 경제활동 참여가 증가하고 있었기에 형평성 차원에서 모성휴가급여를 도입하는 것이 타당하다는 점이 지적되어, 1970년 여성의 지위에 관한 왕립 위원회에서 실업보험에 모성휴가급여를 도입할 것을 권고(Ann Porter, 2003, Gendered States: Women, Unemployment Insurance and the Political Economy of the Welfare State in Canada, 1945-1997, Toronto: University of Toronto Press.)

220) Leslie A. Pal, 1985, Maternity Benefits and Unemployment Insurance: A Question of Policy Design, Canadian Public Policy, 11(3), pp. 551~560

재정 투입이 일정 부분 필요하다는 주장이 설득력 있게 제시되고 있다.²²¹⁾

일본의 경우 우리나라와 다르게 출산전후휴가급여²²²⁾는 건강보험으로 지급하고 있고 육아휴직급여만 고용보험으로 지급하고 있는데, 육아휴직급여의 총 지급액이 2018년 실업급여 지급액 5,725억 엔(한화 5조 2,240억여 원)의 92.8%에 해당하는 5,312억 엔(한화 4조 8,471억여 원)으로 증가하여 육아휴직급여의 재정 규모가 실업급여와 비슷한 수준까지 성장²²³⁾하는 등에 따라, 일본 정부는 육아 휴직제도를 저출산 대책의 핵심 시책으로 추진하기로 하였다.²²⁴⁾ 이 경우 수혜 대상과 범위가 넓어져 고용보험의 재정 상황이 악화될 수 있는 점 등을 고려하여 안정적인 재원 마련 방안을 위하여 일본 정부는 2020년 ‘육아휴직급여’(정식 명칭은 육아휴업급부)를 고용보험의 실업급여 중 고용계속급여²²⁵⁾에서 분리하여 별도의 계정을 설치하고, 육아휴직급여를 위한 독자적인 보험료율(0.4%, 노사가 절반씩 부담)²²⁶⁾을 설정하는 것으로 「고용보험법」을 개정(법상 장을 분리)하였다.²²⁷⁾

일본의 육아휴직급여에 대한 국고부담 비율은 기존의 고용계속급여와 동일하게 총지출액의 1/8²²⁸⁾로 설정되었는데, 이는 실업급여 중 고용계속급여에 속해

221) Jack Mintz, 2010, Reform EI Now, Financial Post, August 11., Andrea Doucet, Sophie Mathieu, and Lindsey McKay, 2020, Redesign Parental Leave System to Enhance Gender Equality, Policy Options, Montreal: Institute for Research on Public Policy, October 27. 등. 김동현, 「캐나다 고용보험 재정 사례」(2024년 7월)에서 재인용

222) 산전 4주, 산후 8주 합계 12주 동안 휴가 전 12개월간 평균임금 일액의 2/3를 건강보험에서 출산수당금으로 지급

223) 실업급여 총지급액은 경기변동의 영향을 받기 때문에 일본의 경기가 좋아져 감소한 측면도 있음. 육아휴직급여 총 지급액: 2020년 6,648억 엔→2021년 6,656억 엔→2022년 7,117억 엔→2023년 7,643억 엔→2024년 8,709억 엔

224) 2019. 12. 13. 일본 후생노동성 노동정책심의회 직업안정분과회 고용보험부회 제136회 회의록

225) 일본의 고용보험제도는 실업 등 급부, 구직자지원사업, 2사업(고용안정사업, 능력개발사업)으로 계정이 나뉘고, 실업 등 급부(실업급여) 계정은 구직자급부(기본수당 등), 취직촉진급부(재취직수당 등), 교육훈련급부, 고용계속 급부(개호휴업급부, 고령계속급부 등)로 구성되어 있는데, 육아휴업급부(육아휴직급여)는 고용계속급부에 속해 있다가 별도의 계정으로 분리됨

226) 2020년 실업급여 보험료 0.6% 중 0.4%를 육아휴직급여분으로 분리하고 나머지 0.2%를 실업급여분의 보험료율로 운영. 실업급여분 보험료는 2022. 10. 1.부터 0.6%, 2023. 4. 1.부터 0.8%로 인상됨. 육아휴직급여분은 2025. 4. 1.부터 기준 보험료율을 0.5%로 인상하고 재정상황에 따라 다음 해 보험료율을 인상(0.4→0.5%) 또는 인하(0.5→0.4%)

227) 일본은 육아휴직급여계정의 분리에 이어 2025. 4. 1.부터 저출산대책, 아동·보육정책의 통합추진 및 비용부담의 체계화를 위하여 연금특별회계의 아동·육아지원 계정과 노동보험특별회계의 육아휴직급여계정을 통합하여 아동·육아지원 특별회계를 창설하고, 여기에 아동수당, 교육·보육급여, 육아휴직급여 등 관련 급여들이 포함되도록 개편

228) 「고용보험법」 부칙 제14조 ‘국고부담에 관한 잠정조치’에 따라 육아휴직급여에 대한 국고부담률은 2024년 4월까지

있을 때부터 고용계속급여에 대한 국고부담분(1/8)을 그대로 계승한 것이다. 원래 고용계속급여에 대한 국고부담이 실업급여에 관한 국고부담분 1/4의 절반으로 설정된 것은 고용계속급여의 대상자가 완전한 실업상태가 아니므로 실업상태에서 수급요건이 주어지는 실업급여와 비교할 때 국가의 책임 정도가 상대적으로 낮다고 보았기 때문이라고 한다.²²⁹⁾

그러나 2009년 육아휴직 종료 후 6개월 후에 지급하게 되어 있던 직장복귀 급여금 제도를 폐지하는 등 육아휴직급여의 목적이 ‘계속고용’에서 휴직 중 근로자의 ‘소득보장’으로 변화(저출생대책으로서의 성격 강화)된 경위를 볼 때 고용계속급여와 동일하게 ‘국가의 책임의 정도가 상대적으로 낮다’고 볼 수는 없다는 견해도 있다.²³⁰⁾ 또한 일본의 후생노동성 노동정책심의회 직원안정분과회 고용보험부회(우리나라의 ‘고용보험위원회’와 유사)에서는 육아휴직급여를 전액 국고로 하여야 한다는 주장이 계속 제기되었다.

일본과 비교할 때 [표 64]와 같이 우리나라는 출산전후휴가급여(소득대체율 100%, 일본 67%)를 고용보험에서 부담하고, 육아휴직급여의 소득대체율(100%, 7개월 이후 80%)이 일본(67%)²³¹⁾을 초과하는 등 전반적인 보상수준이 높으며²³²⁾ 저출생대책으로서의 역할이 전면적으로 강조되고 있는 점을 고려할 때 국고지원율은 일본보다 더 높아져야 할 것으로 보인다.

원칙인 1/8(12.5%)의 10/100(= 1/80)으로, 2024년 5월 이후는 잠정조치를 폐지(1/8 적용)함

229) 노무행정연구소, 「신관고용보험법」(2004년) 885쪽, 홍성민, 「일본의 육아휴직급여 개편에 관한 소고-2020년 고용보험법 개정 중 목적 변경과 재원 분리를 소재로」, 사회보장법학 제9권 제2호(2020년 12월)에서 재인용

230) 홍성민, 「일본의 육아휴직급여 개편에 관한 소고-2020년 고용보험법 개정 중 목적 변경과 재원 분리를 소재로」, 사회보장법학 제9권 제2호(2020년 12월)

231) 다만, 육아휴직 중 사회보험료(건강보험료, 후생연금보험료)가 면제되기 때문에, 실수령액은 80%에 가깝다고 함 [윤문희, 「일본의 육아휴직급여부의 변천과 재원을 둘러싼 논의」, 주요국 고용보험 정책동향, 노동연(2021년 12월)]

232) 일본은 2024년 기준 육아휴직급여총액(기타지출 제외) 7,500억 엔, 초회수급자 533,395명으로 1인당 14,083.58엔 (1,254만 원) 수준인데, 우리나라의 육아휴직급여총액은 2조 525억 원, 초회수급자 132,535명으로 1인당 1,549만 원이고, 별도로 육아기 근로시간 단축급여, 출산전후휴가급여 등으로 5,213억 원이 추가 지급되는 것을 고려할 때 우리나라의 보상수준이 높다고 볼 수 있음

[표 64] 우리나라와 일본의 모성보호사업 비교(2025년 초 기준)

구분	일본	한국
출산전후 휴가급여	<ul style="list-style-type: none"> 14주간[산전 6주(다태아 14주)+산후 8주, 6주간 의무] 휴가 전 12개월간 평균 보수월액의 2/3(67%) 근로자건강보험에 가입한 모든 여성 임금근로자(자영업자, 시간제, 임시직 등 국민건강보험에 가입한 여성은 모성 휴가급여 없음. 대신, 출산 전달부터 4개월 동안 국민연금 보험료 면제) 건강보험(노사 균등 기여. 참여 보험사의 유형에 따라 일부 국고보조금 지급)에서 지급 	<ul style="list-style-type: none"> 출산 전후 90일(다태아 120일, 미숙아 100일) 통상임금의 100%, 상한 210만 원(우선지원 대상기업은 최초 60일 210만 원 초과분 부담), 대기업은 60일(다태아 75일)분 부담 휴가 종료 전 각 피보험 단위기간 요건을 갖춘 임금 근로자(180일), 예술인(3개월), 노무제공자(3개월). 단, 자영업자는 제외 고용보험 실업급여계정에서 지급
육아휴직 급여	<ul style="list-style-type: none"> 자녀 12개월까지 1년간 휴직(급여) 부여 <ul style="list-style-type: none"> * 부모 모두 휴가 시 14개월까지 연장 첫 180일 동안 평균임금 일액의 67%(월 하한 ¥57,667, 상한 ¥315,369), 이후 50%(월 하한 ¥43,035, 상한 ¥235,350) * 부모 모두 생(휴가)후 8주 이내 14일 이상 휴직을 시작 할 경우 첫 28일간 80% 지급(2025. 4. 1. 시행) 2년 동안 12개월 이상 고용보험에 가입한 임금근로자(자영업자, 실직자, 일용직 임금근로자 제외) 고용보험 육아휴직급여계정[노사 각 0.2% 보험료, 국가 급여지급액의 12.5%(2024년 이후) 보조] <ul style="list-style-type: none"> * 추가 비용(13%분)은 아동·육아지원금을 신설하여 충당 	<ul style="list-style-type: none"> 만 8세 이하 또는 초등 2학년 이하의 자녀 양육을 위해 신청 시 1년간(최대 1년 6개월) 휴직(급여) 부여 <ul style="list-style-type: none"> * 부모가 모두 3개월 이상 육아휴직하거나 한부모, 중증 장애아동 부모의 경우 최대 1년 6개월 1~3개월 월 상한 250만 원(통상임금 100%, 한부모 상한 300만 원), 4~6개월 월 상한 200만 원(통상임금 100%), 7개월 이후 월 상한 160만 원(통상임금 80%) * 부모함께 육아휴직제: 1~6개월 월 상한 250만~450만 원(통상임금 100%)→부모 각각 최대 2,000만 원 지원 휴직 시작 전 피보험 단위기간 요건(180일)을 갖춘 임금근로자(예술인, 노무제공자, 자영업자 제외)
배우자 출산휴가 급여	<ul style="list-style-type: none"> 출산 후 첫 8주 동안 4주 사용 평균임금 일액의 67%(상한 ¥15,190) <ul style="list-style-type: none"> * 2025. 4. 1.부터 80%(육아휴직기간과 합산, 첫 180일 중 나머지 152일간 67%) 자격요건, 재원은 육아휴직급여와 동일 	<ul style="list-style-type: none"> 배우자 출산 시 20일 사용 <ul style="list-style-type: none"> * 2025년 2월 기준의 10일에서 20일로 확대 유급(사업주 부담). 우선지원 대상기업 근로자에 한해 20일분 지원(상한 1,607,650원) 자격요건은 출산전후휴가급여와 동일

주: 육아기 근로시간 단축급여는 우리나라 2011년부터 실시하고 있는 반면, 일본의 경우 2025. 4. 1.부터 신설

자료: 윤자영·김우정, 「주요국 사례연구를 통한 모·부성보호급여 재정추이 분석 및 시사점」(2024년 1월), 일본 후생노동성 자료, 고용노동부 자료 재구성

나) 실업급여에 대한 국고지원

많은 국가에서는 실업급여를 사회보험으로 운영하면서 국가의 책임·역할을 인정하여 국고의 부담비율을 법정화하고 있다. 일본은 고용계정의 재정상황 또는 고용위기로 구직급여 지급에 지장이 생길 우려가 있을 때는 구직급여 지급에 필요한 비용의 1/4(평소에는 1/40)²³³⁾과 운영비 등을 국고에서 부담할 것을 「고용보험법」(제 66조)²³⁴⁾ 및 「특별회계에 관한 법률」(제101조)에 정하고 있고, 영국은 국민보험(통합

233) 일본 근로 구직자 급여에 대해서는 위기 시 1/3, 평상 시 1/30, 고용계속급여에 대해서는 매년 1/8, 육아휴직급여 역시 매년 1/8, 직업훈련수강급여금은 매년 1/2 등 급여종류 및 상황에 따라 국고부담률을 달리 정하고 있음

사회보험) 전체 예상지출액의 17%를 한도로 국고부담²³⁵⁾을 「사회보장법」에 정하고 있으며, 대만은 고용보험료의 10%를 국가가 부담하고 운영비에 대해 연간 보험료 수입의 3.5%를 한도로 일반회계에서 지원하도록 「취업보험법」에 정하고 있다.

독일은 1999년부터 2006년 말까지 「사회법전」 제3권 제365조에 따라 고보기금 재정에 적자가 발생하면 일반회계에서 적자 해소를 위한 보조금을 지급하였고, 2007년 이후에는 사회법전 제3권 제363조에 따라 일반회계에서 부담해야 할 사업(실업부조금 수급자 대상의 적극적 노동시장정책) 수행에 대한 보상으로 일반회계에서 고보기금 전체 수입의 20% 정도를 지원²³⁶⁾하였다.

그리고 각국은 코로나19 등 대규모 고용위기로 실업급여 지출이 급증한 경우 재정수지 적자분에 대해 보조금을 지급하거나 임시지원법을 제정하여 대규모 재정지원을 하였는데, 독일은 2008~2010년 세계금융위기 시(64억 유로) 및 2020~2021년 코로나19 위기 시(180억 유로) 발생한 고보기금 적자금액을 우선 무이자상환의무 대부금으로 지원한 후 나중에 각각 「사회보험안정법」과 「2021년도 연방정부예산법」에 따라 보조금으로 전환하여 고보기금의 재정적자를 해소하였다.²³⁷⁾ 일본은 「신형 코로나바이러스 감염증 등에 대응하기 위한 고용보험법의 임시특례 등에 관한 법률」을 제정하여 2020~2022년 구직급여, 고용계속급여 등의 실업급여 및 소요비용 중 일부를 국고에서 지원하도록 하였다.

234) 2022. 4. 1. 개정 「고용보험법」 시행 이전에는 잠정조치를 통해 원칙적 국고부담률 1/4을 한시적으로 1/4의 10/100 (2017~2021년) 또는 55/100(2016년 이전)로 인하하여 운영하기도 했는데, 2022년 개정 이후 현재 체제로 변경 (국고부담률이 1/4이 되는 '위기 시'라 함은 전년도 수급자 실인원이 70만 명 이상이거나, 전년도 적립금 탄력 배율이 1 미만인 경우를 말하고, 이 외에도 고용상황이 급격히 악화되는 경우 등에 기동적 국고부담이 가능)

235) 재정적자가 발생할 우려가 있을 경우 조세보조금을 지원. 2015~2016회계연도에 각각 예상지출액의 10%(£96억)와 5%(£46억)를 지원. 다만, 실업급여가 전체 국민보험 급여에서 차지하는 비율은 매우 낮은데, 2007~2013년은 국민보험 급여지출의 1% 내외에 불과하였으며 2020년 0.1% 수준까지 낮아짐(2020년 기준 연금이 94.6% 차지) [남재욱, 「영국의 실업자 소득보장제도 현황과 재정운영」, 주요국 고용보험 정책동향, 노동연(2021년 12월)]

236) 2009년 전체 수입 34,254백만 유로의 22.7%에 해당하는 7,777백만 유로, 2012년 전체 수입 37,429백만 유로의 19.3%에 해당하는 7,238백만 유로 지원. 2013년도 이후 해당 사업은 고용보험에서 일반회계로 이관되었고 일반회계 지원도 중단

237) 장은숙, 「독일 고용보험 재정 운영」, 주요국 고용보험 정책동향, 노동연(2021년 12월)

반면, 우리나라는 평소 실업급여에 대한 지원이 없을 뿐만 아니라, 코로나19 대응을 위하여 실업급여 지급이 급증하였는데도 [표 65]와 같이 2022년 이후에는 고용보험 운영비²³⁸⁾를 지원하지 않고 있고²³⁹⁾, 실업급여계정의 적립금 고갈로 차입하게 된 공자기금 예수금(7.7조 원)에 대한 2022년 이자비용 2,000억 원을 지원하는 데 그치는 등 실업급여계정에서는 모성보호급여에 대한 일부 지원 외에 별도로 예산이 지원된 사례는 없었다.²⁴⁰⁾

[표 65] 고보기금의 사업별 일반회계 전입금 현황

(단위: 억 원)

사업명(일반회계)	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년(예산)
고용보험 운영	2	2	2	-	-	-	-
모성보호 지원	1,400	1,800	2,200	3,000	3,000	4,000	5,500
실업급여계정 이자비용 등 한시 지원	-	-	-	2,000	-	-	-
청년 및 적극적 노동시장정책 지원 ^{주)}	-	9,700	8,452	8,000	-	-	-
계	1,402	11,502	10,654	13,000	3,000	4,000	5,500

주: 고용안정·능력개발사업 계정에 대한 전입금임

자료: 고용부 제출자료 재구성

6) 모성보호급여의 성격 및 종합적 판단기준

이상에서 살펴본 바와 같이 고보기금 지출 중 모성보호급여가 차지하는 비중이 급증하고 있는데도 일반회계 전입금의 증가 규모는 이에 미치지 못하고 있는바, 제도 출범 시부터 재원에 관한 지속적인 국회·언론 등의 논의과정을 보거나 외국의 재정지원 사례를 비교해 보더라도 실업급여계정으로 추진되고 있는 모성보호급여에 대해 일반회계의 전입금 규모가 더 증가되어야 한다는

238) 고보기금 운영비는 2023년 1,142억 원, 2024년 1,165억 원(예산) 수준임

239) 고용보험 비용의 부담주체와 관련하여 1993년 제도출범을 위한 논의 시 「고용보험법」 입법예고안에서 관리·운영 비용의 전부를 국가의 의무부담사항으로, 사업비의 일부를 임의부담사항으로 정하였으나, 당시 경제기획원(기재부의 전신)의 반대로 관리·운영 비용의 전부 또는 일부를 국가가 임의부담하는 것으로 변경되었고, 사업비 부담 조항은 삭제됨[「고용보험 20년사」, 고용부(2016년 1월)]. 이 조항(제5조)은 2001년 국가가 보험사업비의 일부를 부담할 수 있는 것으로, 2005년에 2001년 조항에 더하여 관리·운영 비용을 예산의 범위에서 부담할 수 있는 것으로, 2015년에는 2005년 조항에서 보험사업비의 일부를 의무적으로 부담한다는 내용으로 개정됨

240) 다만, [표 65]와 같이 코로나19 이전부터 청년추가고용지원금의 급증과 코로나19 시기 고용유지지원금의 급증 등 적극적 노동시장정책의 일환으로 고용안정·능력개발사업 계정에 대한 재정지원(3년간 2조 6,152억 원)이 있었음

공감대는 널리 형성되어 있다고 볼 수 있다.

즉, 출산 및 육아를 위한 휴가 및 휴직, 근로시간 단축 등에 대한 지원은 근로자의 일·가정 양립 및 초저출생 실태를 극복하기 위한 국가적 차원의 과제로서, 사회보장 비용을 목적에 맞게 국가·민간 간에 합리적으로 조정하도록 규정한 「사회보장기본법」 제28조, 출산전후휴가급여 등을 국가재정에서 분담할 수 있도록 한 남녀고용평등법 제18조 등에 따라, 모성보호 및 육아지원 정책 추진을 위해 필요한 재원을 근로자와 사업주의 부담으로 운영되는 고보기금에 거의 전적으로 의존하고 있는 모성보호사업의 추진방식 및 일반회계 전입금 규모에 대한 재검토가 필요하다는 것이다.

우리나라의 모성보호사업은 최근의 소득보장 강화로 보장수준은 선진 복지 국가와 비교하더라도 뒤지지 않는 수준이나, 재정부담을 고려하지 않은 양적 보장성의 확대는 인구위기 시대에 근로자와 사업주의 과도한 부담으로 직결될 수 있다. 사회보험제도는 근로자와 사업주의 기여금을 주요 재원으로 하지만 일정한 소득재분배 기능과 정책적 역할을 수행하기 때문에 조세를 투입하는 것이 일반적이고,²⁴¹⁾ 모성보호사업의 추진방식에 관한 새로운 사회적 합의가 있기 전까지 현 제도를 그대로 유지할 경우 국가재정의 추가 투입이 필요한 것이다.

출산전후휴가급여 등 제도는 산모의 신체 회복 등 여성의 건강권 보장이 주된 목적이므로 외국의 일반적인 사례와 제도 출범 시 국회의 의결과 같이 조세를 기반으로 한 일반회계 사업으로 추진하거나 건강보험 사업으로 추진하는 것이 적정 하나, 현재와 같이 고용보험사업으로 추진할 경우 국가가 급여 대부분을 지원하는

241) 박지순·박귀천·김은지·김기덕·최홍기, 「출산·육아휴직제도의 보편적 활용을 위한 재설계 방안」, 한국노사관계 학회·저출산고령사회위원회(2020년 5월)

등 보다 적극적인 재정지원이 필요하다. 다만, 국가의 재정지원은 조세²⁴²⁾를 기반으로 한다는 점에서 ‘고용보험 미적용자 출산급여’²⁴³⁾ 등만을 지급받고 있는 고용보험 미가입 국민과의 형평성을 고려할 필요가 있다.

또한, 육아휴직급여 제도는 크게 육아휴직자의 고용유지(직장 복귀)와 휴직기의 소득 보전이라는 두 가지 목적을 가지는데 이로 인해 ‘노동시장정책’의 성격과 ‘가족정책’(저출생대책)의 성격을 모두 지닌 정책으로 볼 수 있으나,²⁴⁴⁾ 최근의 정부 저출생정책 강화(저출생 극복을 위한 급여 인상, 사후 지급금 폐지 등)로 노동시장정책적 성격보다는 가족정책적 성격이 강화²⁴⁵⁾되어 국가의 책임이 더 커졌다고 볼 수 있다. 더욱이 육아휴직급여를 실업급여계정에서 지급하면서 실업급여를 초과하는 보장수준은 육아휴직급여의 당초 도입목적인 남녀 고용평등 등의 관점으로는 정당화되기 어렵고²⁴⁶⁾ 건강한 자녀 양육을 통한 미래세대 양성이라는 사회정책적 목적이 더 크다고 보아야 할 것이다.

따라서 고용부와 기재부는 모성보호급여의 성격, 제도 출범 시 등 국회의 지속적인 권고·요구, 노·사·정 합의, 학계·언론의 지적 및 특히 실업급여계정의 재정

242) 국가 예산의 기반이 되는 국세는 소득세(2023년 기준 전체 국세 중 비중 33.7%), 법인세(23.4%), 부가가치세(21.4%), 상속·증여세(4.3%), 교통·에너지·환경세(3.2%), 개별소비세(2.6%) 등으로 이루어지나 부가가치세 등 일부 국세는 고용 여부와 관계없이 전 국민이 부담하는 세금이므로 이를 고려할 필요

243) 2019년부터 소득 활동을 하지만 고용보험 미적용(1인 자영업자, 일부 특수형태근로종사자 및 프리랜서, 「고용보험법」 적용제외 사업의 근로자 및 「고용보험법」 적용제외자, 고용보험 미성립 사업장의 근로자 등)으로 출산전후휴가 급여를 지원받지 못하는 출산 여성에게 일반회계에서 총 150만 원(월 50만 원씩 3개월 동안) 지급

244) 강민정·김은지·박수범·권소영·윤자영, 「육아휴직제도 개편 방안」, 한국여성정책연구원(2019년 6월)

245) 일본의 육아휴직급여계정 분리도 실업을 예방하는 고용계속의 의미보다는 육아휴직기간의 생활안정에 있다는 육아휴직급여 자체의 목적 및 성격의 변화를 계기로 함(2020. 1. 8. 일본 후생노동성 노동정책심의회 직업안정 분과회 고용보험부회 제138회 회의록)

246) “고용보험에 육아휴직급여를 도입할 것을 결정함에는 고용보험제도의 본질적 역할, 즉 실업의 예방과 재취업의 촉진을 목적으로 하는 실업급여와의 균형에 대해 배려할 필요가 있다. 높은 급여율[(2025년 이후)육아: 6개월까지 100%, 7개월 이후 80% 대 실업: 60%]과 긴 급여기간[(2025년 이후)육아: 1년~1년 6개월 대 실업: 90~270일]을 고려하면 육아휴직급여는 고용보험제도 중에서 매우 두터운 급여이다. 남녀 고용평등의 이념으로 정당화가 가능한 것은 어디까지나 실업급여와 동일한 수준의 육아휴직급여까지이며, 현행의 육아휴직급여를 정당화하기에는 문제가 있다고 할 것이다.”[홍성민, 「일본의 육아휴직급여 개편에 관한 소고-2020년 고용보험법 개정 중 목적 변경과 재원 분리를 소재로」, 사회보장법학 제9권 제2호(2020년 12월)]

상황을 고려하여 출산전후휴가급여 등의 대부분과 실업급여 수준을 초과하는 육아 휴직급여 등을 충당할 수 있을 정도의 충분한 수준으로 「고용보험법」 제5조 등에 따른 모성보호급여 일반회계 전입금 규모를 결정할 필요가 있다.

다. 개선방향에 관한 정책제언

1) 고보기금의 일반회계 전입금 관련 예산 및 기금수입계획 편성·조정 실태

고용부와 기재부는 「고용보험법」 제5조 등에 따라 고용보험사업비의 일부를 일반회계에서 부담하고는 있으나 “1항-다-1)” [표 54]와 같이 모성보호급여의 9.2%(2002~2024년 평균) 수준에 불과하고, [표 66]과 같이 2018년 실업급여계정의 재정수지 적자 발생 이후 2019년 일반회계 전입금 수준을 900억 원에서 1,400억 원으로, 2024년 최초로 출산휴가급여 등을 초과하는 수준의 4,000억 원으로 늘리는 등 전체 모성보호급여 중 최근 5년(2020~2024년) 평균 13.7% 수준으로 확대하는 노력을 하고는 있으나, 2025년 예산에서 증가한 모성보호급여 예산 1조 5천여 억 원 중 10%에 해당하는 1,500억 원만 인상하는 데 그쳐, 일반회계 전입금 지원비율은 2024년 16.0%에서 2025년 13.7%로 오히려 축소되는 등 급증하는 모성보호급여의 부담을 줄이기에는 턱없이 부족한 상황이다.

[표 66] 모성보호급여 지급액 및 일반회계 전입금 비중

(단위: 억 원, %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 (예산)
모성보호급여 지급액	8,859	8,840	9,356	11,041	13,500	15,614	16,850	20,772	22,615	25,738	40,225
출산전후휴가급여 등 ¹⁾	2,590	2,480	2,434	2,493	2,701	2,942	2,962	3,095	3,342	3,633	3,860
육아휴직급여 등 ²⁾	6,269	6,360	6,922	8,548	10,799	12,672	13,888	17,677	19,273	22,105	36,365
일반회계 전입금	700	700	900	900	1,400	1,800	2,200	3,000	3,000	4,000	5,500
모성보호급여 중 비중	7.9	7.9	9.6	8.2	10.4	11.5	13.1	14.4	13.3	16.0	13.7

주: 1. 유산사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여, 난임휴가급여 포함

2. 육아기 근로시간 단축급여 포함

자료: 고용부 제출자료 재구성

구체적으로 기재부는 코로나19 위기 시 급증한 구직급여에 대해서는 2022년 공자기금 차입액 이자비용 2,000억 원 외에는 지원하지 않았고,²⁴⁷⁾ 모성보호급여에 대해서도 [표 67]과 같이 고용부가 매년 1월 중기사업계획서 제출²⁴⁸⁾ 시 모성보호급여 지출예상액의 30% 수준으로 요구한 일반회계 전입금 편성을 반영해 주지 않는 등 전체적으로 고용부의 지원요구액보다 일반회계 전입금을 낮게 반영하였다.

[표 67] 고용부의 일반회계 전입금 요구액과 반영액

구분	요구액	요구사유	반영액
2022년 1월 (2023년 요구액)	6,357(모성) 1,800(이자)	재정건전화를 위해 모성보호 사업 전입금 확대 및 공자기금 예수금 이자(1,800억 원)에 대한 지속적인 지원 추진 * 2023년 모성보호 사업비 2조 1,006억 원의 30% 수준 반영	3,000(모성) - (이자)
2023년 1월 (2024년 요구액)	7,345	육아휴직, 육아기근로시간단축 제도개선(안)에 따른 재정 소요 충당을 위해 일반회계 전입금 확대 * 모성보호 사업비의 15% → 30% 수준	4,000
2024년 1월 (2025년 요구액)	15,000	육아휴직·육아기근로시간단축 제도개선에 소요되는 비용의 노·사·정 공동분담 추진 * 2024년 4,000억 원 → 2025년 1조 5,000억 원(+275%)	5,500

자료: 고용부 제출자료[고용보험기금 중장기 기금재정관리계획(안)] 재구성

특히 고용부는 2024년 1월 중기사업계획서 제출 시 2025년도 모성보호급여 지출을 3조 9,751억 원으로 예상[2024년 예산 대비 1조 4,782억 원(59.2%) 증가]하면서 비용은 노·사·정이 공동분담한다는 차원에서 1.5조 원[전체 예산 대비 37.7%, 2024년 4,000억 원 대비 1,000억 원(275%) 증가]을 일반회계에서 전입하는 것으로 계획하고, 같은 해 5월 기금운용계획 부처안 제출 시에는 모성보호급여 지출로 2.9조 원을 편성하고 일반회계 전입금으로는 노·사·정 공동분담 추진으로 1/3에 해당

247) 2023년 이후 공자기금 차입액 이자비용(고용부 요구액: 매년 1,800억 원)은 지원되지 않았고, 기존에 지원되던 고용보험 운영비(연 2억 원)도 2022년 이후에는 지원되지 않고 있음

248) 기금관리주체는 「국가재정운용계획 수립지침」에 따라 매년 1월 말까지 해당 연도부터 5회계연도 이상 기간의 신규 사업 및 기재부장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서(중장기 기금재정관리계획 중 재정수지 및 부채 증감의 전망과 그 근거 및 관리계획 포함)를 기재부장관에게 제출하여야 함. 기재부장관은 기금관리주체가 작성·제출하는 기금운용계획안(5월 말) 및 중장기 기금재정관리계획안(8월 말)에 대하여 8월 말까지 협의·조정한 후 이를 포함한 국가재정운용계획안, 예산안 및 기금운용계획안을 마련하여 국무회의의 심의 및 대통령의 승인을 거쳐 매년 9. 3.까지 국회에 제출하여야 함(「국가재정법」 제7조, 제66조, 제73조의4 등)

하는 9,500억 원을 편성하는 안을 제출하였으나, 기재부는 「2025회계연도 예산 및 기금운용계획」 및 「2024~2028년 중장기 기금재정관리계획」(각 정부안)에서 모성 보호급여 지출을 부처안보다 늘어난 4조 225억 원으로 편성하면서도 일반회계 전입금은 부처안보다 줄어든 5,500억 원만을 기금수입계획에 반영하였다.

이는 전체 모성보호급여 예산의 13.7%에 불과한 것으로 고용부의 요구 수준(30% 이상)과 국회의 의견 수준(30% 또는 50%)²⁴⁹⁾보다 현저히 낮고, 이로 인해 근로자와 사업주는 모성보호급여 지출을 위해 연간 0.24%p(2015~2024년 평균)의 고용보험료를 추가 부담해야 했다는 점은 “1항-다-1)”([표 55])에서 언급한 바와 같다.

2) 일반회계 전입금의 적정 규모 설정 필요

일반회계 전입금 규모는 어느 정도가 적정한지에 대해 살펴보면, “2항-나-6)”의 판단기준과 같이 출산전후휴가급여 등의 지출 대부분과 1인당 실업급여 수급액을 초과하는 수준의 육아휴직급여 및 육아기 근로시간 단축급여를 합한 금액이 적정할 것으로 판단된다.

[표 66]에서 보는 바와 같이, 출산전후휴가급여 등은 2015년 2,590억 원에서 2024년 3,633억 원 등 2,000~3,000억 원대 수준이었는데, 일반회계 전입금은 줄곧 출산전후휴가급여 등 지출에 미치지 못하다가 2024년에서야 367억 원(=4,000 - 3,633억 원) 초과한 4,000억 원이 지원되었다. 출산전후휴가급여 등은 2025년 3,860억 원의 예산이 편성되는 등 당분간 4,000억 원 수준을 유지할 것으로 보이는데²⁵⁰⁾ 남녀고용평등법 제18조에 따라 출산전후휴가급여 등에 대한 일반회계 전입

249) 국회 환경노동위원회는 2011회계연도와 2012회계연도 예산안 및 기금운용계획안 심사 시 모성보호급여에 대한 일반회계 전입금 비율을 50%까지 확대해야 한다는 부대의견을 채택하였고, 2023회계연도 결산 심사에서 노·사·정 공동 분담의 원칙에서 30% 이상의 일반회계 전입금을 지원할 것을 요구([별표 6] “국회의 일반회계 전입금 확충 관련 예·결산 심사결과 및 법안·예산안 발의·의결 현황” 참조)

금은 출산전후휴가급여 등의 예산을 상한으로 이와 유사한 수준으로 반영되는 것이 바람직할 것이다.

다만, 출산전후휴가급여 등에 대한 일반회계 전입금은, 고용보험 미가입자인 1인 자영업자·근로자에게는 월평균 지급액의 1/3에 해당하는 ‘고용보험 미가입자 출산급여’를 일반회계에서 지급하고 있는 점,²⁵¹⁾ 출산전후휴가급여 등을 받지 못하는 일반 국민과의 형평성²⁵²⁾도 고려해야 하는 점, 출산전후휴가급여 등은 고용보험 가입자의 소득에 연동되는 정률급여로 고소득자일 경우 상대적으로 많은 급여를 지급받는 점, 제도 출범 시 출산전후휴가급여는 국민건강보험으로 전환하기로 하였는데 국민건강보험으로 추진하더라도 국민건강보험 재정상 추가 기여가 있어야 급여를 받을 수 있을 것으로 예상되는 점 등을 고려할 때 출산전후 휴가급여 등 전체 지출의 2/3 정도가 적정하다고 판단되고,²⁵³⁾ 이 경우 2023년 기준 출산전후휴가급여 등에 대한 일반회계 전입금은 2,228억 원 수준이다.

육아휴직급여에 대한 일반회계 전입금 수준과 관련하여, 2023년 기준 1인당 실업급여 수급액은 949만 원²⁵⁴⁾, 육아휴직급여액은 1,426만 원²⁵⁵⁾으로 육아휴직

250) 출산전후휴가급여의 경우 출생아 수 감소 등의 영향으로 2010년대 중반 이후 2021년까지 수급자 수가 감소하였으나 2022년부터는 증가 추세로 전환되어 2023년 기준 7.3만 명이 출산전후휴가급여를 받은 것으로 나타났고, 배우자 출산휴가급여의 경우 2019년 10월 남녀고용평등법 등의 개정으로 유급지원 기간이 확대된 초기 시점인 2020년 1.9만 명이 지급받았으나 그 이후로 수급자가 점차 감소하여 2023년에는 1.6만 명이 지급받아 출산휴가 관련 전체 급여액은 점진적으로 증가하는 추세로 보임(합계출산율도 2025년 0.65명까지 하락 후 2036년 1.02명 수준으로 점진적 회복 전망: 저출생대책, 저출산고령사회위원회)

251) 2023년 기준 출산전후휴가급여는 통상임금의 100%, 월 상한액 210만 원으로 총 3,263억 원(73,207명)이 지급되어 1인당 월평균 149만 원이고, ‘고용보험 미적용자 출산급여’는 150만 원(50만 원×3개월)으로 총 156억 원(10,492명)이 지급되어 1인당 월평균 49만 원으로 고용보험료 기여가 없는 취업자들도 일반회계로부터 약 1/3 수준을 수급

252) 출산전후휴가급여 지급대상은 국민 건강권 보호 측면에서 근로자만이 아닌 경제활동인구, 나아가 전 국민이 대상이 되어야 한다는 것이 일반적인 견해(제도 출범 시 국회결의안도 같은 취지: 산전후휴가급여를 전 여성을 대상으로 실시하면서 그 비용은 일반회계와 국민건강보험이 부담)이기는 하나 전 국민이 대상이 아닌 상황에서 고용보험 가입자만을 위해 조세로 100% 지원하는 데는 한계가 있다고 보임. 고용보험에 가입되어 있지 않지만 소득활동 중인 일부 1인 자영업자·근로자들은 ‘고용보험 미적용자 출산급여’(총 150만 원)를 받고 있고, 휴가 개념을 적용할 수 없는 전업주부 등 그 외 일반 국민들은 고용보험 가입자 포함 보편적 복지제도인 첫만남이용권(200만 원, 둘째부터 300만 원), 부모급여(구 영아수당, 0~1세 미만 월 100만 원, 1세 이상~2세 미만 월 50만 원, 보육기관 이용 시 차감), 양육수당(만 24개월 이상~86개월 미만, 월 10만 원, 보육기관 이용 시 미지급), 아동수당[만 8세 미만(0~95개월), 월 10만 원] 등을 지급받고 있음

253) ILO 협약 제183호(모성보호협약)에서도 국가의 최대 부담범위를 수급자 임금의 2/3 정도로 한정한 것으로 이해됨

급여가 실업급여보다 477만 원 더 많은데, “2항-나-6) 모성보호급여의 성격 및 판단기준”에서 본 바와 같이 육아휴직급여를 고보기금 실업급여계정에서 지급하면서 실업급여를 초과하는 부분의 육아휴직급여는 육아휴직자의 고용유지·복귀를 지원하고자 하는 고용보험의 취지에서 본다면 적절하지 않은 면이 있고, 초저출생 극복과 건강한 자녀 양육을 통한 미래세대 육성이라는 사회적 효과를 고려하여 이를 국가가 정책적 차원²⁵⁶⁾에서 부담해야 한다고 본다면, 6,015억 원(477만 원 × 육아휴직급여 수급자 126천 명)을 일반회계에서 지원하는 것이 바람직하다고 판단된다.

이와 같이 계산된 6,015억 원과 같은 비율로 계산²⁵⁷⁾된 육아기 근로시간 단축급여 436억 원 등 계 6,451억 원은 육아휴직 관련 전체 지출액 19,273억 원의 33.5%에 해당하고 실업급여계정 보험료(13조 9,248억 원)의 4.6%에 해당²⁵⁸⁾하는 수치로서, 육아휴직급여를 고용보험으로 운영하는 일본(12.5%)과 비교해 볼 때 다소 높은 수준으로 볼 수 있으나 대만(보험료의 10%)과 비교해서는 낮은 수치인 점, 일본의 경우 육아휴직급여의 1/8을 국고로 지원하고 있고 실업급여(위기 시 1/4, 평소 1/40)에도 상시적으로 사회부담화가 이루어졌으며²⁵⁹⁾ 계정 분리 이전 육아휴직급여가 고용계속급여에 속해 있어 국고부담률이 고용계속급여와 같은 1/8이지만 추가 사회부담화에 대한 논의가 계속되고 있는 점, 우리나라는 그동안

254) 2023년 실업급여(구직급여 + 취업촉진수당) 총액 11조 7,775억 원 ÷ 2023년 신규 수급자 1,241천 명

255) 2023년 육아휴직급여 총액 1조 7,970억 원 ÷ 2023년 수급자 126,008명

256) 독일은 육아휴직급여를 일반회계로 전액 지급하는 등 많은 나라에서 일반회계로 육아휴직급여를 지원

257) 육아휴직급여의 일반회계 전입금 적정계산액 6,015억 원 대비 지출총액 1조 7,970억 원의 비율 33.5%를 육아 휴직급여와 유사한 성격의 육아기 근로시간 단축급여에도 적용

258) 국회 환경노동위원회 임이자 의원 등은 보험료 예상수입의 20%를 일반회계에서 전입하기로 하는 「고용보험법」 개정안을 제21대, 제22대 국회에 연속 발의

259) 일본의 고용보험 실업급여계정은 육아휴직급여계정의 계정 분리 전 재정이 양호하였고(계정 분리 후 실업급여 보험료가 노사 합계 0.2%에 불과), 계정 분리 시 육아휴직급여계정의 보험료를 6년 후 수지균형을 이루는 수준(0.4%)으로 정하여 분리하였기 때문에 추가 국고지원이 필요 없는 상태가 됨

출산전후휴가급여 및 육아휴직급여를 고용보험이 모두 부담하고서도 국고부담률(전체기간 평균 9.2%)은 낮았던 점, 또한 우리나라는 세계 최저 출산율 국가로 육아 휴직급여 대폭 인상 등을 통해 특단의 저출생대책을 시행 중인 점 등을 감안하면, 높은 수치라고 보기 어렵다.

이에 출산전후휴가급여 등에 대한 지원 필요액 2,228억 원 및 육아휴직급여 등에 대한 지원 필요액 6,451억 원, 계 8,679억 원의 일반회계 전입금이 필요하고 이는 2023년 기준 모성보호급여 지출총액 2조 2,625억 원의 38.4%에 해당한다.

그런데 2025년 지출계획은 저출생대책 등에 따른 육아휴직급여 상한의 인상(150만 원 → 250만 원) 등으로 육아휴직급여 지출이 2023년 및 2024년에 비해 대폭 증가²⁶⁰⁾하였고 이를 고보기금 실업급여계정에서 대부분 부담²⁶¹⁾함에 따라, 2025년 1인당 예상 육아휴직급여액 2,059만 원²⁶²⁾은 2025년 1인당 예상 실업급여 수급액 961만 원²⁶³⁾에 비해 1,098만 원이 많아져 일반회계에서 부담해야 할 규모는 1조 8,143억 원(1,098만 원 × 165천 명)으로 증가한다. 여기에 출산전후휴가급여 등 예상 지출액 3,860억 원의 2/3에 해당하는 2,573억 원과 육아기 근로시간 단축급여분 1,245억 원²⁶⁴⁾을 더하면 2조 1,961억 원에 이르러 2025년 기준 일반회계 전입금의 적정 비율은 모성보호급여 지출총액 4조 225억 원의 54.6%²⁶⁵⁾에 해당한다.

260) 육아휴직급여 2023년 1조 7,970억 원 → 2024년(결산) 2조 525억 원(14.2% 증가) → 2025년(예산) 3조 4,030억 원(65.8% 증가)

261) 모성보호기금 증가액 1조 5,256억 원이나 일반회계 전입금은 1,500억 원 증가하여 차액 1조 3,756억 원(90.2%)을 실업급여계정이 부담

262) 2025년 육아휴직급여 총액 3조 4,030억 원 ÷ 지원 예상 인원 165,287명(육아휴직급여 및 '부모함께 육아휴직제'를 통해 육아휴직 기간의 소득보전 강화로 출산·육아기 여성 및 남성 근로자의 육아휴직이 활성화될 것으로 예상)

263) 2025년 실업급여(구직급여 + 취업촉진수당) 예상 지급액 12조 2,689억 원 ÷ 2025년 예상 신규 수급자 1,276천 명 (2025년 기금운용계획서 예상값에서 2024년 예산 대비 결산 오차를 반영하여 조정함)

264) 육아휴직급여의 일반회계 전입금 적정계산액 1조 8,143억 원 대비 총지출예상액 3조 4,030억 원의 비율 53.3%를 육아기 근로시간 단축급여 2,335억 원에 적용한 금액

265) 실업급여계정 예상 보험료 수입 15조 3,770억 원(노동연 추계)의 14.3% 또는 15조 8,423억 원(2025년 기금운용 계획안)의 13.9%로서 국민건강보험 등의 국고지원율 20%에 비해 낮음

이와 같은 계산방법을 따라 2020년부터 5년간의 지출액과 2025년의 예상지출액을 비교하여 일반회계 전입금 비율을 계산해보면 [표 68]과 같고, 이를 살펴보면 2024년까지는 평균적으로 모성보호급여 지출총액의 30% 정도가 적정 비율이라고 할 수 있었으나, 지출총액이 급증하는 2025년에는 50%를 초과하는 상황이다.

[표 68] 적정 일반회계 전입금 비율 계산

(단위: 억 원, %)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	5년 평균	2025년(예산)
출산전후휴가급여 등의 2/3	1,961	1,975	2,063	2,228	2,422	-	2,573
육아휴직급여 부담분 ¹⁾	2,076	2,135	3,993	6,015	7,767	-	18,143
육아기 근로시간 단축급여 부담분 ²⁾	88	145	255	436	598	-	1,245
소계(A)	4,125	4,255	6,311	8,679	10,787	-	21,961
모성보호급여 지출총액(B)	15,614	16,850	20,772	22,615	25,738	-	40,225
비율(=A/B*100)	26.4	25.3	30.4	38.4	41.9	32.5	54.6

주: 1. 육아휴직급여 해당 일반회계 전입금 부담분 = (1인당 육아휴직급여액 - 1인당 실업급여액) × 육아휴직 수급자 수
 2. 육아휴직급여의 전체 지출액 대비 육아휴직급여 해당 일반회계 전입금 부담분의 비율을 육아기 근로시간 단축급여에도 적용

자료: 고용부 제출자료 분석

2026년 이후에도 모성보호사업에 대해 저출생대책 등에서 발표된 정책이 유지 및 강화될 것으로 보이고, 「2025년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」에 따르면 모성보호급여 지출액은 완만하게 상승²⁶⁶⁾하여 4조 원 이상을 유지할 계획이며, 모성보호 및 육아지원에 대한 국가정책은 2024년 이전으로 회귀하지 않을 것으로 보이므로 2026년 이후 실업급여제정에 대한 일반회계 전입금 수준은 노·사·정 분담(각 1/3씩 부담)의 영역을 넘어 2025년의 적정 비율(54.6%)과 근사치인 50% 수준은 되어야 한다고 판단된다.²⁶⁷⁾

266) 「2024~2028년 중장기 기금재정관리계획」상 모성보호급여는 2025년 4조 225억 원, 2026년 4조 943억 원, 2027년 4조 2,171억 원, 2028년 4조 3,437억 원의 지출이 계획되어 있음

267) 일반회계에서 전입금 전부를 부담하지 않고 부족한 재원을 국민연금·국민건강보험·고용보험 등이 과세베이스로 계산한 사회보험별 부담비율대로 분담하는 안을 제시하는 견해도 있음[김은정·임지영·박종서·박명호·노호창, 「출산전후휴가 및 육아휴직제도 개편방안 연구」, 한국보건사회연구원(2022년 12월) 214쪽]

그렇지 않을 경우, 1조 5천억 원 이상 증가한 모성보호급여로 “1항-다-3)”에서 살펴본 바와 같이 실업급여계정의 재정이 급속히 악화될 수 있고, 이에 따른 고용보험료 인상(0.2%p 상당²⁶⁸⁾)이 필요하여 노사의 부담이 더욱 커질 수 있다.

3. 실업급여계정의 지속가능성을 위한 모성보호사업의 계정 분리 등 필요

가. 업무 개요

“2항-다-2)”에서 검토한 바와 같이 2026년 이후 일반회계 전입금 비율을 모성보호급여 전체 지출의 50% 수준으로 유지한다면 고보기금 실업급여계정의 재정상황은 “1항-다-3)”의 [표 60]과 비교할 때, [표 69]와 같이 공자기금 차입금 상환에 관계없이 모든 기간 최소 적립금배수(0.3)를 넘어서고 법정 적립금배수(1.5)를 조기에 달성²⁶⁹⁾하는 수준으로 개선될 수 있다.

[표 69] 일반회계 전입금 비율을 50%로 가정한 실업급여계정 재정전망

(단위: 조 원, 배)

구분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
실업급여 총지출	16.6	17.2	17.7	18.6	19.5	20.4	21.3	22.3	23.3	24.2	25.2	26.3	27.3	28.3	29.4	30.4
모성보호급여 지출	3.9	4.0	4.2	4.4	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4	6.7	7.0	7.3	7.5
일반회계 전입금	0.6	2.0	2.1	2.2	2.3	2.5	2.6	2.7	2.8	3.0	3.1	3.2	3.4	3.5	3.7	3.8
실업급여 적립금	3.8	5.2	6.9	8.6	10.5	8.4	7.4	10.0	12.7	16.0	19.2	22.9	26.9	31.2	35.8	41.0
적립금배수	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.5	0.7	0.8	0.9	1.0	1.1	1.2	1.3

주: 공자기금 예수금은 예수조건(만기 상환)에 따라 2030~2031년 상환하는 것으로 가정

자료: 노동연 추계자료를 바탕으로 감사원에서 재계산

그러나 일반회계 전입금 증액은 세수 제한²⁷⁰⁾ 및 연기금 등 장래 재정소요에 따른 국가재정 상황을 고려할 필요가 있고, 일반회계 전입금이 증액되더라도 모성

268) 2023년 기준 고용보험료를 0.1%p 인상할 경우 약 7,736억 원의 수입이 늘어남

269) 노동연 추계자료[장인성 외, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년 12월)]에 따르면 현재 상태(2025년 이후 일반회계 적립금 5,500억 원 반영, 공자기금 예수금 미상환)에서의 법정 적립금배수 1.5배 달성 연도는 2051년임

270) 독일은 2007년 고용보험사업(직접적 노동시장정책사업비용) 부담 확대를 위해 부가가치세를 0.3%p(16→19%) 인상한 바 있고, 영국도 2010년 통합사회보험의 재정건전화를 위해 부가가치세의 한시인하(17.5→15%) 조치를 종료하였음[장은숙, 「독일 고용보험 재정 운영」, 주요국 고용보험 정책동향, 노동연(2021년 12월), 장윤정, 「재정건전성 회복을 위한 주요국 정책사례 연구」, 한국재정정보원(2020년 12월)]

보호급여가 고보기금 실업급여계정에서 지출되는 현 제도는 모성보호정책 강화에 따라 여전히 실업급여계정의 재정건전성에 지대한 영향을 미칠 수 있으며, 모성보호급여의 성격²⁷¹⁾ 및 후술할 사각지대 해소 등을 고려한다면 현 제도를 유지하는 방안은 궁극적인 대안이 될 수 없다.

이에 현 제도의 문제점 및 모성보호급여의 계정 분리와 사각지대 해소 등 제도개선 방향에 대해 살펴본다.

나. 판단기준

1) 독립적 재원조달 방안의 필요성

모성보호사업은 출생률 제고를 위한 정책적 노력이 집중되고 있는 분야로서 모성보호급여 예산은 매년 증가하는 추세를 보이고 있으며 앞으로도 저출생대책 등에 따라 육아휴직급여의 상향 조정, 부모육아휴직제 등 특례제도의 시행, 출산 전후휴가급여 대상자의 확대 등으로 인해 관련 예산 규모는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.²⁷²⁾ 특히, 정부가 2023년 3월 발표한 「저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향」 및 2024년 6월 발표한 저출생대책 등을 통해 모성보호 관련 제도를 지속적으로 확대·개편하고 있는바, 이와 같은 정부의 저출생 대응정책 추진방향은 모성보호급여 역시 지속적으로 증가시켜 고보기금의 재정건전성에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 크다.

다시 말하면, 모성보호사업에 대해서는 별도의 보험료를 징수하지 않고 있으면서 지속적으로 증가하는 모성보호급여에 대응하여 곧바로 실업급여 보험

271) 실업급여는 고용보험에 가입한 근로자가 실직하였을 경우 일정 기간 실직자와 그 가족의 생활을 안정시키고, 재취업을 할 수 있도록 지원하는 장치인 데 반해 모성보호사업은 직장생활과 가정생활을 조화롭게 양립하고, 출산·육아로 인한 근로자의 퇴직을 방지하기 위해 임신 중인 근로자 등에게 출산전후휴가급여나 육아휴직 급여 등을 지원하는 것이므로 각 제도의 목적과 지원대상이 상이

272) 국회예산정책처, 「2023회계연도 결산 총괄분석 Ⅲ」(2024년 7월) 29쪽

료율을 인상하지 않고 있으므로 모성보호사업의 지속적인 확대에 따른 재정 소요의 증가는 실업급여계정의 재정수지를 현저히 악화시켜 구조적인 재정수지 적자를 유발하게 될 것으로 전망된다.²⁷³⁾ 더욱이 고보기금 적립금(준비금)이 법정 배수를 준수하지 못하는 상황에서 급격한 경기변동으로 인한 대량실업 등 고용 위기 상황이 발생할 경우, 고보기금의 적립금 고갈로 본질적 역할인 실업자의 생계유지 등 기초 사회안전망에 문제가 생길 소지가 있다.

따라서 고용부는 “2항”에서 살펴본 일반회계 전입금 규모 증액 외에 계정 분리 등을 통해 실업급여계정에 미치는 재정적 악영향을 제거하고 모성보호 사업을 장기적·안정적으로 추진할 수 있도록 보다 예측 가능하고 독립적인 재원 조달 방안을 마련할 필요가 있다.

2) 수급대상 사각지대 해소 필요성

우리나라의 모성보호사업은 고용보험 제도 내에서 운영되기 때문에 고용 보험 가입 대상이 아니거나 고용보험 가입자라도 피보험 단위기간(180일 등) 미충족 등 수급요건을 갖추지 못했을 경우 모성보호급여를 받을 수 없고, 고용 보험 제도 내에서도 예술인과 노무제공자는 육아휴직급여를 받을 수 없으며 자영업자²⁷⁴⁾는 출산휴가급여와 육아휴직급여를 모두 받을 수 없는 등 광범위한 사각지대가 존재한다.

이에 정부는 [표 70]과 같이 일단 근로자의 출산전후휴가급여의 사각지대 문제를 해결하기 위해 2020년부터 소득활동을 하고 있으나 고용보험에 적용되지

273) 장인성·손연정·정은진, 「고용보험기금 재정추계 연구」, 노동연(2024년 12월)

274) 자영업자는 모성보호 제도를 규정하고 있는 남녀고용평등법상 근로자가 아니므로 고용보험 가입 여부와 무관하게 모성보호 제도를 사용할 수 없음(예술인 또는 노무제공자와 달리 「고용보험법」상 출산전후휴가급여 등에 관한 특례규정이 없음)

않는 1인 자영업자, 노무제공자 등을 대상으로 일반회계 재원의 고용보험 미적용자 출산급여 지원사업을 추진하고 있다.²⁷⁵⁾

[표 70] 지위별 출산전후휴가급여 지급대상

지위	15세 이상 여성 중 비경제 활동인구 (학생, 주부)	15세 이상 여성 중 경제활동인구							특수직역 근로자 (공무원 등)
		실업자	무급가족 종사자, 종업원을 둔 자영업자	1인 자영업자	고용보험 미가입 농림어업 종사자 등	고용보험 피보험자	단위기간 미충족 근로자 등	단위기간 충족 근로자	
대상여부	제외	제외	제외	일반회계	일반회계	일반회계	고용보험 적용	개별직역	
지원수준	-	-	-	150만 원	150만 원	150만 원	최대 630만 원	통상임금 100% 등	

자료: 고용부 제출자료 재구성

그러나 이 경우에도 종업원을 둔 자영업자²⁷⁶⁾, 실업상태에 있는 여성근로자, 무급가족 종사자 등은 출산전후휴가급여를 받지 못하는 문제가 발생할 뿐 아니라 그 지원금액도 상당한 차이가 있다.

따라서 고용부는 광범위한 모성보호급여 수급대상의 사각지대 해소를 위해 근본적인 제도개선 방안을 검토할 필요가 있다.

3) 전문가 의견

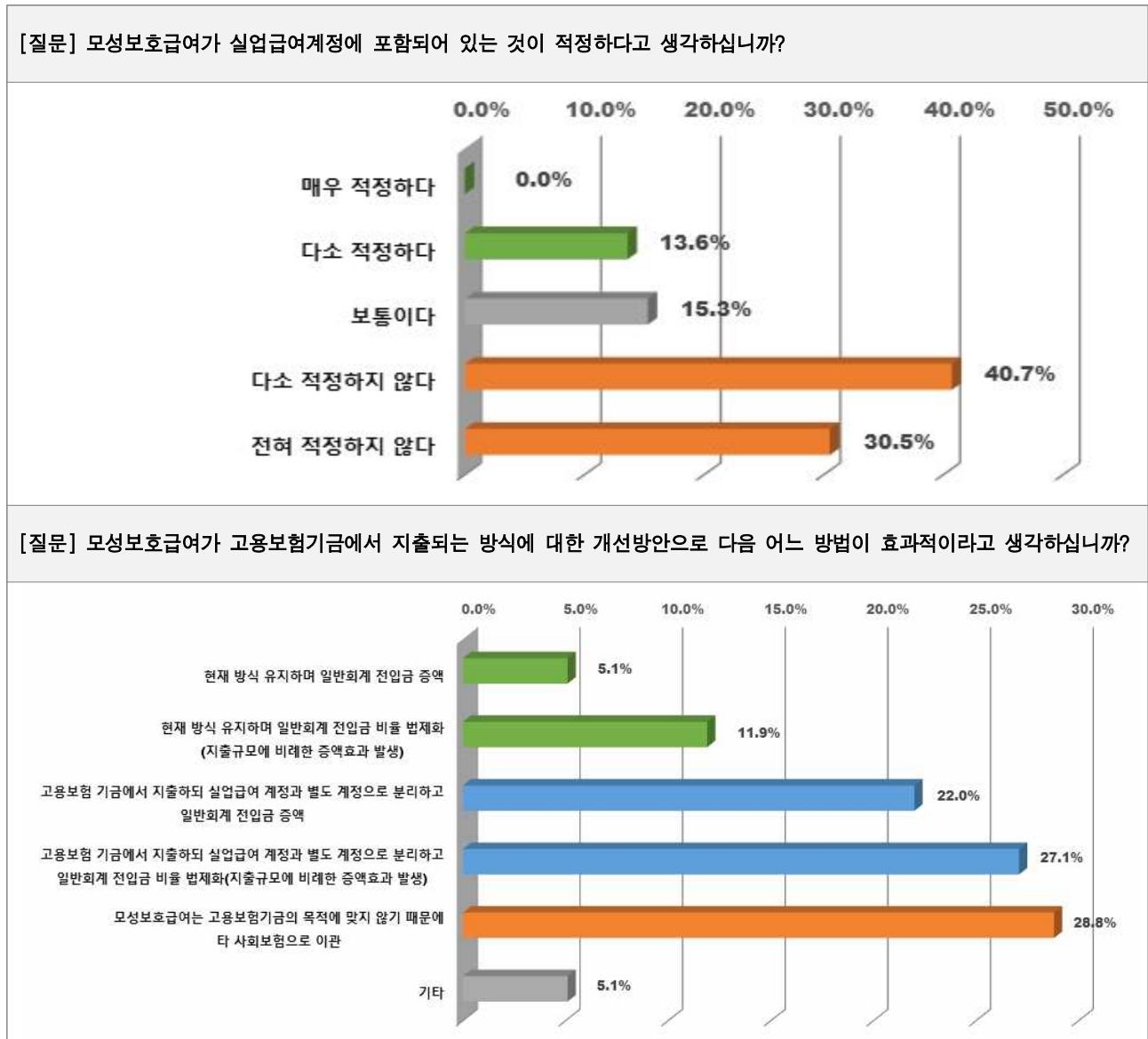
이번 감사 시 감사원은 우리나라 고용보험 및 고보기금 재정 관련 전문가인 한국노동경제학회 회원 등 60명²⁷⁷⁾을 대상으로 모성보호급여 제도의 적정성과 개선 필요성에 대한 설문조사를 실시하였다.

275) 총 150만 원 지급. 2020년 12,342명에 대해 193억여 원, 2021년 11,565명에 대해 178억여 원, 2022년 10,451명에 대해 128억여 원, 2023년 10,492명에 대해 156억여 원을 지급

276) 서울신문 2024. 7. 10. 「나 홀로 사장만 출산급여 주고 2인 가게 사장은 왜 안 주나요」 “고용보험에 가입되지 않은 자영업자 프리랜서에게 출산 후 3개월간 급여를 지원하는 제도가 시행되었지만 한 명이라도 직원을 고용한 소규모 자영업자는 혜택에서 제외되어 있어 불합리함”

277) 한국노동경제학회 주관으로 2024. 8. 12.부터 같은 해 8. 28.까지 이메일 또는 대인면접조사의 방법으로 관계 전문가 300여 명을 대상으로 설문조사를 실시하여 60명으로부터 유효응답지를 회수하였음

[도표 5] 모성보호급여 관련 설문 결과



자료: 전문가 설문조사 재구성

설문 결과, [도표 5]와 같이 모성보호급여가 실업급여계정에서 지출되는 현 제도에 관해 응답자의 71.2%가 부정적인 의견을 제시하여 긍정적인 의견(13.6%)보다 훨씬 많았으며, 바람직한 개선방안으로는 현 제도의 유지(17.0%)보다는 실업급여계정과 모성보호급여를 별도의 계정으로 분리(49.1%)하자는 의견이 많았고 단순히 일반회계 전입금을 증액하기보다는 전입금 비율을 법제화하자는 의견이 현 제도를 유지해도 괜찮다는 의견과 계정을 분리해야 한다는 의견에서 공통적으로

높게 나왔다. 그리고 모성보호사업을 고용보험에서 분리하여 타 사회보험으로 이관하자는 의견도 28.8%로 높은 편이었다. 기타 의견으로는 출산전후휴가급여는 일반회계에서 담당하도록 하는 것이 바람직하다는 등의 의견이 있었다.

다. 개선방향에 관한 정책제언

1) 모성보호급여의 계정 분리 검토 필요

가) 단기적, 중장기적 제도개선 방향

모성보호급여 부담의 주체를 누구로 할 것인지, 대상범위를 어디까지 할 것인지는 우리나라 모성보호급여 논의의 기본적인 주고 “2항-나-5)-가)”의 [표 63]과 같이 세계 각국은 다양한 제도를 운영하고 있다. 우리나라는 세계적으로도 드물게 출산전후휴가급여와 육아휴직급여를 고용보험으로 모두 지급하고 있는데, 보편적인 출산과 양육은 초저출생 문제 해결과 노동력 재생산이라는 사회 존속을 위한 필수 가치인 만큼 모성보호비용은 사회에서 부담하는 것이 바람직하다는 점²⁷⁸⁾에서 사회부담화의 확대가 요구된다고 할 것이다.

이때 사회의 범위를 어느 수준으로 설정하고, 어떤 재원을 활용하는 것이 충격을 최소화하고 급여의 목적과도 부합하는지에 대해 논의가 필요하다.²⁷⁹⁾ 이와 관련하여 한국보건사회연구원이 전문가들을 대상으로 실시한 설문조사²⁸⁰⁾에서는 신규 재원구조화에서 제도의 사각지대를 해소하는 방향의 개편이 바람직 하나 현실적으로 사회적 비용부담에 대한 문제가 크므로, 단기적으로는 고용보험 틀을 바탕으로 대상 확대 및 제도개선을 추진하고 중·장기적으로 새로운 재원

278) 감사원 자체 전문가 설문조사의 경우 71.2%의 전문가가 모성보호급여가 고용보험 실업급여계정에 포함되어 있는 것이 적절하지 않다고 응답함

279) 이호성, 「모성보호급여의 사회적 분담을 위한 경영계 제언」, 출산휴가 및 육아휴직급여의 사회적 분담 확대 방안 (경제사회발전노사정위원회·한국여성정책연구원, 2014년 4월) 발표자료

280) 김은정·임지영·박종서·박명호·노호창, 「출산전후휴가 및 육아휴직제도 개편방안 연구」, 한국보건사회연구원(2022년 12월)

구조를 바탕으로 대상 확대 및 제도개편 방안이 모색될 필요가 있다는 결론을 얻은 바 있다.

또한, 위 설문조사에서 출산전후휴가급여와 육아휴직급여의 재원을 분리할 필요가 없다는 의견²⁸¹⁾이 68%로 조사되어 양 급여의 재원을 분리할 필요성은 높지 않은 것으로 나타났다.

출산전후휴가급여 등의 부담주체와 관련²⁸²⁾하여 살펴보면, 출산전후휴가급여 등은 산모의 건강 회복을 위해 휴가 시 지원되는 급여로서 건강보험의 지원이 적절하였으나 제도 도입 당시 국민건강보험 재정의 어려움을 감안하여 한시적으로 고용보험에서 지원할 것을 결정하였다라는 점 등에서 국민건강보험으로의 이관이 바람직하다는 의견²⁸³⁾이 많으나, 고용보험과 국민건강보험은 사회보험으로서 사회 보장기여금(보험료)을 납부해야 하는 것은 동일한 점²⁸⁴⁾, 국민건강보험은 여전히 국고지원 없이는 당기수지 적자를 기록하고 있고 재정전망이 비관적²⁸⁵⁾인 점, 다음 항에서 살펴볼 사각지대 해소와 관련하여 고용보험 내에서 대상범위를 일부 사각지대를 포괄하여 운영할 수 있는 점, 고용보험 수급대상에서 제외되는 사각지대 대상자들은 일반회계로 지원이 가능한 점, 고보기금에 국고지원을 늘림

281) 양 급여 재원의 통합운영이 바람직한 이유는 분리운영에 따른 행정비용, 이분화된 관리구조에 따른 사용자들의 절차적 어려움 발생 가능성, 양 급여의 긴밀한 연계성 등으로 조사됨

282) 육아휴직급여는 제도 출범 시 국민건강보험 이관대상으로 언급되지도 않았고 성격상 국민건강보험에 포괄되기 어려운 급여[김혜원, 「산전후휴가 및 육아휴직급여의 사회적 분담 확대 방안」, 경제사회발전노사정위원회·한국여성정책연구원(2014년 4월) 발표자료]

283) 위 연구에서 출산전후휴가급여와 육아휴직급여의 재원을 분리하는 경우 출산전후휴가급여는 국민건강보험(일반 회계 추가 지원) 재원을 활용하는 방안이 가장 적절(81.3%)하다고 조사되었으며, 감사원 자체 전문가 설문 조사의 경우 28.8%가 모성보호급여의 타 사회보험으로의 이관이 바람직하다고 응답함. 2016년 고용부 「모성 보호급여 재원 개편방안」에서도 개편방안 중 하나로 출산전후휴가급여의 건강보험 이관이 검토된 바 있음

284) 국민건강보험에는 상병급여 등 현금급여가 없어 현금급여인 출산전후휴가급여 등을 포함하면 제도적 격변이 일어날 수 있어 신중한 접근을 요한다는 견해도 있음[김혜원, 「산전후휴가 및 육아휴직급여의 사회적 분담 확대 방안」, 경제사회발전노사정위원회·한국여성정책연구원(2014년 4월) 발표자료]

285) 국민건강보험공단이 실시한 「2020~2060년 건강보험 장기재정전망」에 따르면 2060년 누적수지는 5,765조 원의 적자를 기록할 것으로 예상

으로써 사회부담화의 확대가 가능한 점 등을 고려하면 출산전후휴가급여 등을 국민건강보험으로 이관할 필요성은 크지 않을 것으로 판단된다.

이에 단기적으로는 고용보험의 틀 안에서 개선을 해나가는 것이 현실적인 방안으로 보이며, “2항”에서 논의한 바와 같이 시급한 과제는 일반회계 전입금의 획기적인 증액으로서 모성보호급여를 고보기금 실업급여계정으로 운영하는 기간에는 최소한의 일정 비율(분석결과 50%)을 설정할 필요가 있다.

중·장기적으로는 일반회계 전입금 비율의 향상으로 고보기금 실업급여계정의 재정상황이 나아질 경우, 고보기금 실업급여계정에 미치는 재정적 악영향 최소화와 예측성 제고 효과를 고려할 때 고용부는 고보기금 내에서 모성보호급여를 실업급여계정으로부터 분리하여 운영할 필요가 있다.²⁸⁶⁾ 별도의 계정을 둔다는 것은 별도의 보험료율을 정하고 해당 계정의 수지가 다른 계정의 수지에 영향을 주지 않도록 하는 것이므로 실업급여계정의 재정건전성을 위해 현실적 대안이 될 수 있다.²⁸⁷⁾

한국노동경제학회 회원 등을 대상으로 한 감사원 자체 설문조사에서도 모성보호급여의 재원개선 방안을 묻는 질문에서 모성보호급여를 별도의 계정으로 분리하는 방안이 49.1%로 가장 많은 전문가의 지지를 받았다.

나) 외국의 계정 분리 사례

일본은 “2항-나-5)-가)”에서 언급한 바와 같이 1995년 육아휴직급여 도입

286) 제도 출범 시 국민건강보험의 재정상황 등을 고려하여 고용보험에서 우선 부담하되 소요비용의 일정 부분을 매년 일반회계 예산에 반영하도록 하고 추후 국민건강보험과 일반회계에서 이를 담당하도록 제안된 것은 모성보호급여가 실업급여계정의 성격에 맞지 않고 모성보호사업을 확대하는 데에도 장애요인이 되므로 장래에 실업급여계정에서 모성보호급여를 분리하겠다는 의도가 당시에도 있었던 것으로 보임[박철성, 「모성보호급여 재정보완 대책에 관한 사항」, 감사원 자문자료(2024년 7월)]

287) 김혜원, 「산전후휴가 및 육아휴직급여의 사회적 분담 확대 방안」, 경제사회발전노사정위원회·한국여성정책연구원 (2014년 4월) 발표자료

당시 우리나라와 마찬가지로 그 재원을 고용보험²⁸⁸⁾으로 하였는데, 2020년 육아 휴직제도의 보편화로 육아휴직급여의 수급자 수, 급여액이 증가하여 고용보험의 재정상황이 악화되고, 재원부담의 방향성에 대한 논의가 촉발되자 고용보험의 실업급여 중 육아휴직급여를 고용계속급여에서 분리하여 별도의 계정을 설치하였다. 육아휴직급여는 독자적인 보험료와 국고지원금(지출의 1/8)을 재원으로 하는데, 보험료는 기존 실업보험료에 부담하던 0.4%를 할당²⁸⁹⁾받아 노사가 각각 절반씩 부담하고 있다.

보험료율은 계정 분리 논의 시점인 2019년 이전 직전 3년간(2016~2018년)의 연평균 지출증가율(8.6%)로 계산된 2020년 이후 6년 동안의 육아휴직급여 예상 지출액과 예상수입액이 균형을 이루도록 계산²⁹⁰⁾한 요율이다. 2025. 4. 1.부터는 기준 보험료율을 0.5%로 인상하기로 하였는데, 재정상황에 따라 다음 해 보험료율이 인상(0.4→0.5%) 또는 인하(0.5→0.4%)되는 등 탄력적으로 조정²⁹¹⁾되도록 설계되었다.

참고로, 일본은 2020년 육아휴직 계정을 분리한 후 2024년 관련 법을 개정하여 2025. 4. 1.부터 저출생대책, 아동·보육정책의 통합추진 및 비용부담의 체계화를 위하여 연금특별회계의 아동·육아지원 계정과 노동보험특별회계의 육아휴직급여

288) 1993년 일본 노동성의 육아휴직급여 도입 논의 당시, 재원에 관한 논의에서 당시 일본의 경제호황기로 인하여 고용보험의 재정이 큰 폭으로 흑자를 보이고 적립금 규모도 급여총액의 3배에 이르러 노동성 소관의 고용보험 제도를 활용하는 것이 당장은 현실적이라고 판단했다고 함[홍성민, 「일본의 육아휴직급여 개편에 관한 소고」, 사회보장법학 제9권 제2호(2020년 12월)에서 재인용]

289) 기존 실업급여계정의 보험료율은 0.6%였으나 2020년 육아휴직급여계정을 별도로 설치하면서 당시 육아휴직급여 예상 지출액 등을 고려하여 보험료율을 0.4%로, 실업 등 급여 계정은 적립금이 여유가 있어 0.2%로 설정하여 사업주와 근로자의 추가 부담이 없도록 하였음. 실업급여 보험료율은 2022. 10. 1.부터 0.6%, 2023. 4. 1.부터 0.8%로 인상됨

290) 2019. 12. 13. 일본 후생노동성 노동정책심의회 직업안정분과회 고용보험부회 제136회 회의록

291) 전년도 결산을 근거로 당해 연도 예상 적립액과 다음 해 예상 수입액의 합이 다음 해 예상 지출액의 1.2배를 초과할 경우 0.4%로 인하, 이하일 경우 0.5%로 인상

계정을 통합하여 아동가정청(2023년 신설)이 관리하는 아동·육아지원 특별회계(이른바 ‘어린이급여’)를 창설하고, 여기에 아동수당, 교육·보육급여, 육아휴직급여 등 관련 급여들을 통합관리할 수 있도록 개편하였다. 다만, 육아휴직급여의 재원은 기존의 고용보험료(0.4~0.5%)를 그대로 활용하고, 부모가 동일한 자녀에 대해 육아 휴직을 사용할 경우 초기 28일간 80%로 인상되는 소득대체율 중 추가되는 13%(출생후휴가지원금부금)와 육아기 근로시간 단축급여(신설, 시간단축 근무 중 지급되는 임금의 10% 지급)는 신설되는 아동·육아지원금(의료보험 가입자가 납부)으로 충당한다.²⁹²⁾

다) 계정 분리 시 보험료율의 추산

이와 관련하여 우리나라 제도에서 모성보호급여를 실업급여계정에서 분리하여 별도의 계정으로 운영할 경우 보험료율은 얼마로 해야 하고 실업급여계정에는 어떤 영향이 있을 것인지 살펴보면, 일본의 예에 따라 계산된 2026년부터 2031년 까지 6년간 수지균형을 이루는 모성보호급여계정 보험료율은 [표 71]과 같이 일반 회계 전입금의 수준에 따라 달라지는데, 현재와 같은 5,500억 원 수준을 유지할 경우 보험료율은 약 0.40%가 되고, “2항”에서 검토한 바와 같이 모성보호급여 지출액의 50%를 지원할 경우 보험료율은 약 0.23%가 되며, 30%를 지원할 경우 보험료율은 약 0.32%가 된다.

292) 우리나라 저출생대책, 육아·보육 문제의 체계화를 위해 모성보호급여, 고용보험 미적용자 출산급여, 보편적 복지제도인 첫만남이용권(200만 원, 둘째부터 300만 원), 부모급여(구 영아수당, 0~1세 미만 월 100만 원, 1세 이상~2세 미만 월 50만 원, 보육기관 이용 시 차감), 양육수당(만 24개월 이상~86개월 미만, 월 10만 원, 보육기관 이용 시 미지급), 아동수당[만 8세 미만(0~95개월), 월 10만 원], 보육료(0~5세), 지방자치단체에서 지급되는 출산장려금 등을 통합관리할 필요도 있으므로 일본의 개혁은 시사하는 바가 크다고 보임

[표 71] 모성보호급여계정 독자요율 계산

(단위: 억 원, %)

구분	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년	평균 보험료율
모성보호급여 예상지출	40,220	41,800	44,140	46,220	49,010	51,480	-
실업급여계정 예상 총보험료수입	160,910	168,410	176,060	185,840	195,510	205,680	-
① 현 일반회계 전입금(5,500억 원) 유지 시 예상지출	34,720	36,300	38,640	40,720	43,510	45,980	-
수지균형보험료율	0.39	0.39	0.40	0.39	0.40	0.40	0.40
② 일반회계 전입금 지출의 50% 유지 시 예상지출	20,110	20,900	22,070	23,110	24,505	25,740	-
수지균형보험료율	0.22	0.22	0.23	0.22	0.23	0.23	0.23
③ 일반회계 전입금 지출의 30% 유지 시 예상지출	28,154	29,260	30,898	32,354	34,307	36,036	-
수지균형보험료율	0.31	0.31	0.32	0.31	0.32	0.32	0.32

주: 1. 장인성 외, 「고용보험기금 재정추계 연구」, 노동연(2024년 12월)의 모성보호급여 지출 및 실업급여계정 수입 추계를 토대로 일반회계 전입금액 변화에 따른 수지균형보험료율을 계산함

2. 평균 보험료율은 소수 셋째 자리까지 계산할 경우 각각 0.395, 0.225, 0.315%이나 끝자리를 옮김하였음

자료: 노동연 추계자료를 바탕으로 감사원에서 재계산

이와 같이 계산된 모성보호급여계정 보험료를 기준 실업급여계정 보험료(1.8%)에서 공제하면 모성보호급여계정 보험료가 높을수록 실업급여계정 보험료는 낮아지는 역의 관계에 있게 된다. 일반회계 전입금을 현 수준으로 유지 시 모성보호급여계정 보험료는 0.40%, 실업급여계정 보험료는 1.40%, 일반회계 전입금을 연간 지출액의 50% 수준으로 높이면 모성보호급여계정 보험료는 0.23%, 실업급여계정 보험료는 1.57%가 된다. 만약 정부가 재정여력이 부족하여 일반회계 전입금을 연간 지출액의 30%만 지원할 경우 모성보호급여계정 보험료는 0.32%, 실업급여계정 보험료는 1.48%가 될 것이다.

그런데 모성보호급여계정이 분리됨으로써 남게 되는 실업급여계정은 기존의 모성보호급여를 전부 감당해 왔고 코로나19 시기 공자기금 예수차입금 7.7조 원을 상환해야 하는 등 재정건전성이 취약하며, 모성보호급여 지출을 위해 실업급여계정이 과거에 부담해 왔던 보험료율은 “1항-다-1)”의 [표 55]와 같이 최근 10년

(2015~2024년) 평균 0.24%, 3년(2022~2024년) 평균 0.30% 수준²⁹³⁾으로 이를 넘어서는 요율을 공제하는 것은 노사에 과도한 부담이 될 수 있으므로, 정부는 일반회계 전입금을 연간 지출액의 최대 50%로 하고 모성보호급여계정 보험료율은 최저 0.23%, 최대 0.30%(근로자 0.115~0.15% + 사업주 0.115~0.15%)로 하여 그 중간 지점에서 사회적 합의에 따라 정하는 것이 적정하다고 판단된다.

그리고 다음 항에서 살펴볼 사각지대 해소를 위해 대상 확대가 이루어질 경우, 자영업자에 대한 출산전후휴가급여는 연 685억 원, 육아휴직급여는 예술인 및 노무제공자로 대상 확대가 이루어질 경우 합계 연 654억~767억 원, 자영업자까지 확대될 경우 연 4,355억 원이 소요될 것으로 추계²⁹⁴⁾되었다. 이에 추가 소요금액은 연간 최대 5,807억 원이 될 것으로 보이고, 일반회계 전입금 비율이 50%라고 가정하면 노사는 연평균 2,900억여 원에 해당하는 보험료율 0.03%를 추가 부담하게 될 것으로 추정된다.

2) 수급대상 사각지대 완화를 위해 모성보호사업 보장대상의 확대 필요

우리나라의 출산휴가 및 육아휴직 제도는 「근로기준법」, 「남녀고용평등법」 및 「고용보험법」을 토대로 마련되었고, 그 적용대상자를 원칙적으로 「근로기준법」상 '근로자'로 제한하고 있기 때문에 현실적으로 적지 않은 사각지대가 존재하고 있다는 점에서 보편성이 결여되어 있는 제도라고 할 수 있다.²⁹⁵⁾

그런데 주요 국가에서는 [표 72]와 같이 출산전후휴가급여 및 육아휴직급여

293) 모성보호급여 지출액(일반회계 전입금 제외)이 실업급여계정 보험료수입 총액의 약 14%(최근 10년간)를 차지 하므로 10년 평균 보험료율(1.5%)의 14%, 즉 0.21%(3년 평균 0.26%)를 모성보호급여의 지출을 위해 실업급여 계정이 부담해 왔다고 볼 수 있음

294) 추계는 김은정·임지영·박종서·박명호·노호창, 「출산전후휴가 및 육아휴직제도 개편방안 연구」, 한국보건사회연구원 (2022년 12월)을 근거로 하였고, 예술인·노무제공자의 육아휴직급여 767억 원만 강민정·김은지·박수범·권소영·김기선, 「모성보호 사각지대 해소를 위한 출산·육아지원 정책 확대 방안」, 한국여성정책연구원(2020년 12월)을 근거로 하였음

295) 박지순·최홍기, 「출산휴가·육아휴직 제도의 보편적 활용을 위한 생점과 과제」, 노동법논총 제52집(2021년)

제도를 단지 임금근로자만이 아니라 자영업자에게도 보장하는 경우를 적지 않게 찾아볼 수 있다. 예를 들어, 출산전후휴가급여 제도의 경우 벨기에, 프랑스, 네덜란드, 덴마크 등 다수의 국가에서 임금근로자뿐만 아니라 자영업자에게도 부여되고 있고, 핀란드와 노르웨이 등에서는 모든 여성에 대해 부여되고 있으며, 육아휴직급여 제도의 경우 스웨덴, 캐나다, 독일, 덴마크 등에서 임금근로자와 자영업자에게 부여되고, 핀란드와 캐나다 퀘벡주 등에서는 모든 부모에게 부여되는 제도로 운영되고 있다.

특히, 최근 캐나다, 프랑스, 독일 등에서는 수급대상자로 자영업자를 추가하는 개선이 이루어지고 있다.

[표 72] 주요 국가의 모성보호급여 대상범위 비교

구분	모든 여성	임금근로자 + 자영업자	임금근로자 + $\alpha^4)$	임금근로자
출산전후 휴가급여	스웨덴, 노르웨이 ¹⁾ , 핀란드, 오스트리아, 캐나다 퀘벡주 ²⁾	벨기에 ³⁾ , 캐나다 ⁵⁾ , 프랑스 ⁵⁾ , 네덜란드, 일본	덴마크, 독일 ⁵⁾	영국, 한국
육아휴직급여	노르웨이, 핀란드, 캐나다 퀘벡주 ²⁾	스웨덴, 캐나다 ⁵⁾ , 독일 ⁵⁾	덴마크	벨기에, 오스트리아, 프랑스, 네덜란드 ⁵⁾ , 일본 ⁶⁾ , 한국

주: 1. 노르웨이는 2023년 모성휴가가 폐지되었음. 2022년 제도 개편 이전 모든 여성에게 조세 기반의 급여를 지급
 2. 캐나다 퀘벡주는 캐나다 연방과 제도를 달리함
 3. 벨기에의 출산휴가급여 대상자는 임금근로자, 자영업자에 **실업자까지 포함**
 4. α 는 자영업자, 실직자, 학생, 자원봉사자, 직업훈련생 등 대상을 특정함
 5. 음영 부분은 최근(2013년에서 2023년 사이) 기준 대상자에 자영업자 등이 추가됨. 네덜란드의 육아휴직 급여는 조세감면에서 고용보험으로 급여방식의 변화가 있었음
 6. 일본의 일용직 임금근로자는 육아휴직급여 대상이 아님

자료: 윤자영·김우정, 「주요국 사례연구를 통한 모·부성보호급여 재정추이 분석 및 시사점」(2024년 1월) 등 재구성

한편, 출산전후휴가급여 및 육아휴직급여 적용대상에 대해 전문가 의견을 조사한 연구²⁹⁶⁾에 따르면, 출산전후휴가급여의 경우 비경제활동인구를 포함한 모든 부모(학생, 주부, 구직단념자 포함)를 대상으로 해야 한다고 응답한 비율이

296) 김은정·임지영·박종서·박명호·노호창, 「출산전후휴가 및 육아휴직제도 개편방안 연구」, 한국보건사회연구원(2022년 12월)

가장 높았으며, 뒤이어 현재 대상자(예술인, 노무제공자 포함)에 자영업자를 포함하는 방안에 대한 응답이 높게 조사되었다고 한다. 육아휴직급여 대상은 자영업자 까지 확대해야 한다는 응답과 비경제활동인구를 포함한 모든 부모를 대상²⁹⁷⁾으로 해야 한다는 응답이 동일하게 가장 높게 조사되었는데, 비경제활동인구까지 모두 포함하자는 응답비율은 출산전후휴가급여에 대한 응답비율보다 다소 낮았다.

이 연구에서는 수급대상자 적용범위를 위와 같이 생각한 이유를 [표 73]과 같이 세 가지로 구분하였는데, 수급자의 범위는 사회적 합의에 따라서는 모든 부모까지 확대될 수도 있다.

[표 73] 모성보호급여 수급대상자 적용범위에 대한 이유

구분	이유
① 현재 급여 대상자 및 전 국민 고용보험에서 적용하고자 하는 대상자로 한정 (자영업자까지)	<ul style="list-style-type: none"> 출산전후휴가급여와 육아휴직급여는 출산과 육아로 인한 경제활동의 일시 중단에 대한 비용을 사회화하는 것인 만큼 비경제활동인구에 대해 지급하는 것은 적절하지 않음 출산휴가 및 육아휴직은 현재 근거가 노동관계 법령에 있으며, 고용보험 등은 단지 급여 사항만을 규정하는 형태이므로 실질적으로 범위를 확대하는 것은 입법 기술상 어려움 출산휴가, 육아휴직제도는 '근로자'를 위한 제도로 설계되었음. 보편화할수록 아동수당 등과의 차별성이 사라지며 근로 전제가 아닌 수당이 늘어날수록 여성 근로 유인이 낮아짐(여성고용률 제고가 중요한 정책 과제임을 고려할 때, 이러한 방향은 역행하는 방향임)
② 출산전후급여는 전 국민으로 확대하고 육아휴직급여는 근로자/소득활동자/경제활동 인구로 제한	<ul style="list-style-type: none"> 출산전후휴가급여는 출산한 여성의 건강권 보장을 위해 전 국민에게 같이 적용할 수 있지만, 육아휴직급여는 육아로 인해 손실된 근로소득을 보상하려는 제도이므로 비경제 활동인구는 제외되어야 할 것임
③ 두 가지 급여대상을 모두 비경제활동인구를 포함하여 확대	<ul style="list-style-type: none"> 장기적으로 출산과 돌봄(육아)은 인간의 필수적인 활동이라는 측면에서 출산 및 육아(돌봄) 급여 대상자가 확대되어야 한다고 생각함. 다만 현실적으로 단계적 확대가 바람직함 새로운 재원구조에서 자영업자, 무급가족종사자, 실업자 등이 보험료를 부담한다면 출산 전후휴가급여나 육아휴직급여의 지급 대상이 될 수도 있음

자료: 김은정 외, 「출산전후휴가 및 육아휴직제도 개편방안 연구」, 한국보건사회연구원(2022년 12월) 143쪽

그러나 일부 연구²⁹⁸⁾에 따르면 현행 출산전후휴가 및 육아휴직 제도는 취업

297) 육아휴직급여를 비근로자까지 포함한다면 출산 후 근로 여부나 계층에 관계없이 보편적으로 지급되는 아동수당, 출산장려금 등과의 관계 설정을 고려할 필요가 있음

298) 강민지·김은지·박수범·권소영·김기선, 「모성보호 사각지대 해소를 위한 출산·육아지원 정책 확대 방안」, 한국 여성정책연구원(2020년 12월), 박지순·최홍기, 「출산휴가·육아휴직 제도의 보편적 활용을 위한 쟁점과 과제」, 노동법논총 제52집(2021년) 등

여성의 출산 직후 건강 및 신생아를 보호하고 양육을 지원하는 동시에 자녀 양육으로 인한 남녀 근로자의 소득중단에 대한 소득지원 기능을 동시에 가지고 있는 제도이므로, 이러한 제도의 취지와 목적에 비추어 볼 때 제도적 사각지대 해소를 위한 우선 검토대상은 출산 및 양육으로 소득중단을 경험하는 자로서, 임금 및 비임금 근로자를 포함하여 소득활동을 증명할 수 있는 ‘취업자’(모든 일하는 부모)²⁹⁹⁾에 한정하여 검토할 필요가 있다고 보았다.

정부도 2020년 12월 발표한 「제4차 저출산고령사회 기본계획」에서 육아휴직 권리를 임금근로자에 한정하지 않고 「전국민 고용보험 로드맵」에 따라 노무제공자, 예술인, 플랫폼노동종사자, 프리랜서, 자영업자 등 비임금근로자에게까지 고용 보험 가입대상을 확대하고, 사회적 협의를 거쳐 이들을 단계적으로 육아휴직급여 대상으로 편입하기로 하였다. 그리고 2024년 6월 발표한 ‘저출생대책’에서도 고용 보험 비대상 노무제공자, 플랫폼노동종사자 및 자영업자 등 고용보험 미적용자에 대해서도 육아지원제도의 사각지대 개선방안을 마련하기로 하였다.

따라서 고용부는 주요국의 사례 및 제도의 목적·취지를 고려하여 정부의 사각지대 해소 대상에 해당하는 비임금근로자들을 고용보험 제도 내로 신속히 포괄하는 정책적·입법적 노력을 다하고, 사회적 합의가 이루어지는 경우 궁극적으로는 사각지대 최소화를 위해 모성보호사업을 별도의 사회보험³⁰⁰⁾ 또는 조세(일반회계) 기반 사업으로 전환할 필요가 있다.

4. 결론

우리나라의 육아휴직급여액의 GDP 대비 비중은 2002년 0.003%에서 2022년

299) 전업주부, 학생 등 비경제활동인구, 실업자, 무급가족종사자 등을 제외

300) 캐나다 퀘벡주의 ‘부모보험’[대상자 소득요건 완화: 2000년 기준 연간 CAD2,000(한화 약 168만 원) 이상의 임금·비임금 근로자(자영업자 의무적용), 대부분의 학생 포함]과 같은 제도가 참고될 수 있음

현재 0.091%³⁰¹⁾로 증가하였지만, 주요국의 GDP 대비 총급여액 비중³⁰²⁾에는 현저히 못 미치는 수준이다. 주요국과 비교해 볼 때 우리나라의 모성보호급여 수준 및 범위는 아직 낮은 수준이고 앞으로 꾸준히 증가할 여지가 많으므로 지속가능한 재원 확보의 필요성이 크다고 할 수 있다.³⁰³⁾

그런데 우리나라는 출산전후휴가급여 등을 포함한 모성보호급여가 고보기금 실업급여계정에서 지출되고 있고, 국고지원 또한 주요국에 비해 적은 수준으로 최근 모성보호사업이 대폭 확대됨에 따라 실업급여계정의 재정적 부담요인으로 작용하고 있다. 이로 인해 실업급여의 본질적 기능인 실업 예방, 취업 촉진 등을 곤란하게 하고 고용위기 대응력이 고갈될 위험이 있다.

이에 고용부와 기재부는 단기적 대책으로 일반회계 전입금을 모성보호급여 지출총액의 50% 수준으로 획기적으로 늘려야 하고, 중·장기적으로는 급여의 사각지대를 해소하면서 고보기금 내에서 별도의 계정으로 분리하거나, 궁극적으로는 사각지대 최소화를 위해 별도의 사회보험 또는 조세(일반회계) 기반으로 전환할 필요가 있다.

301) 공무원 등 각 직역연금 수혜자 제외

302) 스웨덴 0.51~0.74%(1999~2020년), 덴마크 0.43~0.58%(2007~2022년), 핀란드 0.37~0.51%(2006~2021년), 독일 0.30~0.47%(2016~2022년), 캐나다 0.20~0.23%(2006~2021년), 캐나다 퀘벡주 0.30~0.52%(2005~2022년)

303) 윤자영·김우정, 「주요국 사례연구를 통한 모·부성보호급여 재정 추이 분석 및 시사점」, 국회예산정책처(2024년 1월)

③ 적정 준비금 적립을 위해 보험료율 조정 필요

1. 적정 준비금 적립을 위한 보험료율 분석 개요

가. 분석 필요성

이상에서 살펴본 바와 같이, 고보기금의 재정위기 극복을 위해서는 높은 수준의 구직급여 하한액 및 모성보호급여 급증 등 고보기금 실업급여계정의 재정부담을 가중하는 요인에 대한 해소 노력이 긴요하고, 아울러 이러한 급여구조 개선 노력에도 불구하고 충분한 수준의 준비금 확보 등 고보기금의 자체적인 위기 대응력 신장을 위해서는 보험료율의 추가 인상이 불가피할 것으로 보인다.

이에 비용부담자인 노사에 예측 가능성을 제공하고 급여구조 개선의 필요성을 환기하기 위하여 적정 준비금의 규모 및 이에 따른 보험료 인상률을 예측하고 구직급여 하한액 조정 등 이번 감사지적 내용을 반영한 시나리오별 영향도를 분석하여 급여구조 개선노력에 따른 절감 가능 요율을 추산하기로 한다.

나. 분석의 전제 및 방법

대규모 고용위기에 대응하여 호황기에 적립해놓았던 준비금이 감소하면 고용위기 극복 후 다시 적정 준비금 수준으로 회복시켜야 하고, 회복기간을 어느 정도로 정할 것인지는 보험료율 인상 폭을 결정하는 주요한 변수가 되므로 이를 먼저 검토한다.

준비금 회복기간은 경기순환주기 내에 회복하는 것으로 보는 것이 일반적인데, 주요국의 사례를 보면 “제1절-가 「고용보험기금 관리·운용체계 개선 필요」 1항”에서 본 바와 같이 캐나다는 매년 정교한 재정전망을 근거로 예측 시점에서 7년

후 고용보험운용계정의 잔액이 0이 되도록 하는 7년 수지균형률 예측치에 따라 보험료율을 결정하고 있다. 독일 IAB는 과거의 경기순환주기가 5년이었음을 근거로 불경기에 적립금이 고갈되면 5년 이내에 적정 준비금 수준인 국내총생산의 0.65%(240억 유로)를 확보해야 하고 이를 위해서는 2019년 기준 보험료율을 0.4%p 인상해야 할 것이라는 의견을 제시하였다.³⁰⁴⁾ 미국의 실증연구는 각 주마다 실행하는 재정안정화 전략에 따라 회복기간이 다르나 많은 주에서 5년 내에 적정 준비금 수준을 회복한다는 사실을 밝히고 있다.³⁰⁵⁾

이와 같이 주요국은 경기순환주기에 따라 5년에서 7년을 적정 준비금 회복 기간으로 보고 있다. 우리나라의 연구로는 노동연³⁰⁶⁾이 2010년 당시 우리나라의 평균적인 경기변동 주기가 4년 남짓이라는 점을 감안하여 4~5년 이내에 적정 적립금 수준이 달성되도록 요율을 조정하자는 의견을 제시한 바 있다.

현재 우리나라의 통계적 경기순환주기는 86개월(2023년 3월 통계청 발표)로서 약 7년이나, 고용보험 제도 출범 이후 대규모 경제위기는 11~12년 주기(1998년 IMF 외환위기, 2009년 세계 금융위기, 2020년 코로나19 위기)³⁰⁷⁾로 발생하였으므로 고용시장에 대규모 충격을 줄 수 있는 경제위기는 늦어도 2032년경에는 발생할 가능성이 높다.

304) “2019년 기준 0.1%p는 12억 유로에 달하므로 경기침체로 인해 준비금이 완전 고갈되었다고 가정할 경우 5년 안에 GDP의 0.65%에 해당하는 240억 유로(2.0%p 상당)의 적립금을 달성하기 위해서는 0.4%p($=2.0\%p \div 5$)에 해당하는 보험료율 인상이 필요함”[Enzo Weber, 「Zum Entwurf eines Gesetzes zur dynamischen Beitragsentlastung in der Arbeitslosenversicherung」, IAB-Stellungnahme(2019년 10월)]

305) Marta Lachowska, Wayne Vroman, and Stephen A. Woodbury, 「Experience Rating and the Dynamics of Financing Unemployment Insurance」, National Tax Journal(2020년 9월) p. 690

306) 허재준·김동현, 「고용보험법의 현행 적정 적립금 기준 평가와 대안 지표로서의 준비율배수」, 노동정책연구 제10권, 노동연(2010년 6월)

307) 최초 위기가 시작된 해는 1년씩 앞서지만 동일 위기기간 중 수지균형보험료율이 가장 높은 해는 위와 같음 (코로나19 시기 중 수지균형보험료율은 일반회계 추가 전입금 포함 여부에 따라 2021년을 최댓값으로 보기도 함)

이에 2032년에 대규모 고용위기가 다시 발생한다고 가정하고, 2031년 말까지 앞으로 6년 내에 공자기금 예수금을 상환하고 적정 준비금을 회복하는 것을 전제로 2031년 말 적정 준비금(24.9조 원, 준비율배수 1배)³⁰⁸⁾ 적립을 위한 시나리오별 보험료 인상률을 추산하기로 한다. 분석의 단순화를 위해 2031년 말 적정 준비금 적립에 필요한 보험료율을 2026년부터 2031년까지 동일하게 적용한다.

2. 시나리오별 보험료율 추산

가. 실업급여계정

1) 현 제도를 유지하는 경우

노동연에서 작성한 고보기금 재정추계(2024년)를 바탕으로 2024년 결산(재정 수지 2,436억 원 적자)을 반영하여 2031년 말까지 실업급여계정의 적정 준비금(24.9조 원) 적립을 위한 적정 보험료율을 추산하면 [표 74]와 같이 2.27%로 2026년부터 6년간 0.47%p의 보험료율 인상이 필요하다.

[표 74] 현 제도 유지 시 적정 보험료율 추산

(단위: 조 원, %, 배)

구분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년
적정 준비금	18.6	19.5	20.4	21.3	22.5	23.7	24.9
적정 보험료율	1.80	2.27	2.27	2.27	2.27	2.27	2.27
누적적립금	△4.4	△0.4	4.2	8.9	13.9	19.2	24.9
준비율배수	△0.24	△0.02	0.20	0.42	0.62	0.81	1.00

주: 1. 계산상 편의를 위해 누적적립금에서 공자기금 예수금(7.7조 원)은 차감하고 계산함

2. 적정 준비금 및 준비율 계산에 적용된 수지균형보험료율은 일반회계 전입금 등 예상 기타수입을 포함하여 계산함
자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)를 바탕으로 감사원에서 재계산

그런데 0.47%p의 인상률은 대기업 등의 경우 보험료징수법 제14조에 따른 고용보험료율 한도 3%를 초과³⁰⁹⁾ 할 수 있는 큰 폭의 인상률로서, 특히 2019년

308) 2031년 말 기준 적립금배수에 따른 적정 적립금은 32.0조 원(2031년 예상지출액 21.3조 원의 1.5배)으로서 준비율배수 1배에 따른 적정 적립금 규모가 더 작고 이를 달성하기 위한 적정 보험료율도 낮아짐(현 제도를 유지하는 경우 적립금배수에 따른 적정 보험료율 인상폭은 5.9%p로 준비율배수에 따른 적정 보험료율 인상폭 4.7%p에 비해 높음)

10월과 2022년 7월 합계 0.5%p의 보험료를 인상한 바 있어 현실적으로 보험료 납부자인 노사에 상당한 부담을 야기할 수 있으므로 급여지출 구조조정 및 일반 회계 전입금 확대 등 재정 전환화 노력이 긴요한 상황이다.

2) 구직급여 최저기초일액의 산정기준을 변경할 경우

“제1절-나-①”에서 검토한 바와 같이 최저구직급여일액의 산정기준이 되는 기초일액을 최저임금일액에서 최저임금일액의 7분의 6으로 인하하는 방안을 반영하여 고보기금 재정에 미치는 영향을 계산해보면, 2023년 기준 구직급여 지급액이 연간 약 1.1조 원 절감될 수 있을 것으로 추정된다.

이 절감액이 지출증가율과 동일한 비율로 증가하여 매년 구직급여 지출액 감소로 이어진다고 가정할 경우(6년 평균 1.4조 원)³¹⁰⁾ 적정 보험료율을 추산하면 2.13%로, 현 제도 유지 시의 적정 보험료율 2.27%에 비해 0.14%p에 해당하는 보험료율 인하 효과가 발생할 것으로 추정된다.

3) 모성보호급여의 일반회계 전입금이 확대될 경우

“제1절-나-②”에서 검토한 바와 같이 2025년 예산 기준 모성보호급여의 13.7%에 불과한 일반회계 전입금(2025년 5,500억 원) 비율을 50%(6년 평균 1.7조 원 추가)³¹¹⁾

309) 상근 직원 1,000명 이상의 사업주나 대기업·국가기관 등은 고안·직능사업계정 보험료율 0.85%를 적용받으므로 실업급여계정 보험료율 1.8%를 합쳐 2.65%의 고용보험료를 납부하고 있는바, 0.47%p의 보험료를 추가로 인상 할 경우 법적 한도를 초과하게 됨

310) 매년 고용보험의 지출이 증가할 것을 고려하여, 절감효과 금액도 고용보험의 예상 총지출 증가율에 따라 증가할 것으로 가정하고 2023년의 절감효과 금액인 1.1조 원이 2026년부터 2031년까지 총지출 증가율에 따라 증가한 금액을 평균한 것임

(단위: 억 원, %)

구분	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년	6년간 평균
절감 추정액	11,000	11,632	12,752	13,225	13,585	14,248	14,939	15,658	16,378	14,672
증가율 ^{주)}	-	5.7	9.6	3.7	2.7	4.9	4.8	4.8	4.6	-

주: 한국노동연구원, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)의 예상 총지출 증가율을 따름

311) [표 71]의 일반회계 전입금 지출의 50% 유지 시 예상지출에서 기존 일반회계 전입금 계획액 5,500억 원을 차감한 예상지출의 6년간 평균액

또는 30%(6년 평균 0.8조 원 추가) 수준으로 확대할 경우 적정 보험료율은 각각 2.10%, 2.19%로 현 제도 유지 시의 적정 보험료율 2.27%에 비해 각각 0.17%p, 0.08%p에 해당하는 보험료율 인하 효과가 나타나는 것으로 분석되었다.

4) 구직급여 하한액 인하 및 일반회계 전입금 확대를 병행할 경우

구직급여 하한액의 기초일액을 인하하고 모성보호급여의 50% 또는 30% 수준으로 일반회계 전입금을 확대하는 조치를 동시에 병행할 경우, [표 75]와 같이 적정 보험료율은 각각 1.96%, 2.05%로 현 제도 유지 시의 적정 보험료율 2.27%에 비해 각각 0.31%p, 0.22%p에 해당하는 보험료율 인하 효과가 발생 한다.

[표 75] 하한액 기초일액 인하 및 일반회계 전입금 확대 시 적정 보험료율 추산

(단위: 조 원, %, 배)

구분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년
적정 준비금	18.6	19.5	20.4	21.3	22.5	23.7	24.9
하한액 기초일액 인하 + 모성보호급여의 50%로 확대	적정 보험료율	1.80	1.96	1.96	1.96	1.96	1.96
	누적적립금	△4.44	△0.36	4.19	8.91	14.00	19.43
	준비율배수	△0.24	△0.02	0.21	0.42	0.62	0.82
하한액 기초일액 인하 + 모성보호급여의 30%로 확대	적정 보험료율	1.80	2.05	2.05	2.05	2.05	2.05
	누적적립금	△4.44	△0.36	4.20	8.92	14.01	19.44
	준비율배수	△0.24	△0.02	0.21	0.42	0.62	0.82

주: 1. 계산상 편의를 위해 누적적립금에서 공자기금 예수금(7.7조 원)은 차감하고 계산함

2. 적정 준비금 및 준비율 계산에 적용된 수지균형보험료율은 일반회계 전입금 등 예상 기타수입을 포함하여 계산함
자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)를 바탕으로 감사원에서 재계산

이와 같이 복수의 급여구조 효율화 조치를 병행할 경우 현재 보험료율 1.8%에서 비교적 낮은 보험료율(하한액 기초일액을 인하하고 일반회계 전입금을 모성보호급여의 50%로 확대 시 최소 0.16%) 인상으로도 적정 준비금 수준에 도달할 수 있을 것으로 분석된다.

나. 고안·직능사업계정

고안·직능사업계정은 [표 76]과 같이 2022년 이후 적극적인 사업의 폐지 또는 일반회계 이관 등 지출구조조정³¹²⁾에 따라 2025년까지 공자기금 예수금을 전액(2.6조 원) 상환하고도 2025년 적립금배수는 1.9배를 기록하고, 현재의 지출 수준이 유지될 경우 지속적으로 재정상황이 호전되어 2032년경 대규모 고용 위기가 오더라도 안정적인 재정상황을 유지할 것으로 예상되고, 고용위기 대비 개념의 보험료율을 별도로 인상할 필요성은 없다.

[표 76] 고안·직능사업계정의 지출액 및 누적적립금 추계

(단위: 조 원, 배)

구분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년	2032년 ³⁾	2033년 ³⁾
지출액 ¹⁾	3.5	3.5	3.2	3.4	3.6	3.8	4.1	4.3	9.9	10.5
누적적립금 ²⁾	3.4	5.9	7.6	9.4	11.3	13.2	15.4	17.6	15.1	17.3
적립금배수	1.2	1.9	2.4	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	1.5	1.7
준비율배수	0.4	0.6	0.8	0.9	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7

주: 1. 2024~2025년 지출액은 지출+공자기금 예수금 상환액. 2026년 이후는 2024~2025년 실지출액이 적어 2023년 지출액(2.7조 원)에서 보험료수입 증가율과 동일한 비율로 증가한다고 가정함. 노동연 재정추계가 고안·직능사업계정에 대하여 재량지출이라는 사유로 적립금배수 1.5배 이상이 되면 적립금배수 1.5배를 유지하기 위한 최소 당기수지 흑자만 남기고 보험료수입을 전부 지출하는 수지균형을 가정하므로 지출추계액은 원용하지 않음

2. 누적적립금은 2025년 예산상 공자기금 예수금 잔액 1.4조 원을 상환 완료할 예정이므로 이를 반영하여 계산함
3. 2032~2033년은 코로나19 위기 시와 동일한 규모의 경기충격이 온다는 가정하의 지출액임

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)의 수입추계액을 활용하여 감사원에서 재계산

3. 분석결과를 통한 시사점

실업급여계정의 분석결과를 종합하면, 현 상황과 비교하여 ① 다른 지출 효율화 노력이 없을 경우 적정 준비금(2031년 말 24.9조 원) 적립을 위해서는 2026년부터 6년간 보험료율을 0.47%p만큼 인상할 필요가 있다. 여기에 ② 구직

312) 2020년부터 2024년까지 내일배움카드(K-Digital Training) 사업 등 16개 사업(계 3,827억 원)이 일반회계로 이관되었고, 지역·산업맞춤형일자리창출지원 사업이 국가균형발전특별회계(1개, 1,530억 원)로 이관되는 등 다수 사업의 이관·폐지로 고안·직능사업계정의 지출은 2021년 6조 6,325억 원→2022년 3조 9,182억 원($\Delta 40.9\%$)→2023년 2조 7,101억 원($\Delta 30.8\%$)→2024년 2조 4,711억 원($\Delta 8.8\%$)으로 감소

급여 하한액(기초일액) 인하를 통한 지출효율화 시 0.14%p 인하 효과가 있고 ④ 모성보호급여에 대한 일반회계 전입금을 50% 또는 30%로 확대 시 각각 0.17%p, 0.08%p 인하 효과가 있으며 ⑤ 구직급여 하한액 인하와 일반회계 전입금 증액(모성보호급여의 50% 또는 30% 전입)을 병행할 경우 각각 0.31%p, 0.22%p 인하 효과가 있어 각각 0.16%p, 0.25%p 인상만으로도 적정 준비금 규모에 도달 가능할 것으로 예측된다. 이를 정리하면 [표 77]과 같다.

[표 77] 급여구조 효율화 방안별 보험료율 인상 폭 및 절감률 영향도 종합

시나리오 구분	적정 보험료율	인상 폭 (현 요율 대비)	절감 보험료율 (인상 폭 대비)
현재 제도 유지	2.27%	0.47%p ↑	-
기초급여일액 비율 조정(하한액 인하)	2.13%	0.33%p ↑	0.14%p ↓
모성보호급여 50% 일반회계 전입	2.10%	0.30%p ↑	0.17%p ↓
모성보호급여 30% 일반회계 전입	2.19%	0.39%p ↑	0.08%p ↓
하한액 인하 + 모성보호급여 전입 50%	1.96%	0.16%p ↑	0.31%p ↓
하한액 인하 + 모성보호급여 전입 30%	2.05%	0.25%p ↑	0.22%p ↓

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)를 바탕으로 감사원에서 재계산

2025년부터 모성보호급여의 저출생대책 반영으로 실업급여계정의 지출액이 1.5조 원 이상 증가하여 현 상황에서 대규모 고용위기 발생 이전 적정 준비금 적립을 위해서는 0.47%p만큼의 즉각적인 보험료율 인상이 필요하므로, 보험료 납부자인 노사의 부담을 완화하기 위해서는 보험료율 인상과 함께 구직급여 하한액 인하 등 급여구조 개선과 전달체계의 효율화, 모성보호급여의 일반회계 전입금 확대 등의 재정건전화 조치가 반드시 병행되어야 할 필요가 있고, 아울러 “제1절-가 「고보기금 관리·운용체계 개선 필요」”의 “1항”에서 분석한 바와 같이 탄력적 변동요율 조정체계를 구축하고 준비금 기준을 개편하여 적정 준비금을 적립하기 위한 보험료율을 신축적·점진적으로 조정하는 것이 바람직하다고 판단

된다.

그리고 고안·직능사업계정과 관련해서는 [표 76]에서 본 바와 같이 적립금 배수가 2025년부터 1.9배에 이르러 법정 적립금배수 상한(1.5배)을 초과하므로 지출을 늘리거나 보험료율을 낮출 수 있는 환경이 조성되나, 이는 단지 지출 규모를 급격하게 축소한 데 기인한 것이므로 준비율배수 1배에 도달하는 2028년 까지는 재정이 안정적이라 할 수 없어 지출 억제 및 보험료율 유지가 필요하다.

이후 적정 준비금을 초과하는 부분에 대해서는 고안·직능사업 확대도 가능 하지만 [표 78]과 같이 0.11%p³¹³⁾ 상당의 보험료율 인하가 가능하므로 가입자(사업주)의 부담 경감을 위하여 보험료율 인하도 고려할 필요가 있다.

[표 78] 고안·직능사업계정 누적적립금 대비 적정 준비금 적립 시 인하가능 보험료율

(단위: 조 원, 배, %, %p)

구분	2029년	2030년	2031년	2032년	2033년	2034년	2035년	2036년	2037년	2038년	10년 평균
누적 적립금	13.2	15.4	17.6	15.1	17.3	25.5	28.4	31.3	34.4	37.7	23.6
준비율배수	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	2.4	2.5	2.6	2.8	2.9	2.0
적정 준비금	11.1	11.7	12.3	9.9	10.5	10.9	11.4	12.0	12.5	13.0	11.5
준비율배수	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	-
적립금 차액	2.1	3.7	5.3	5.2	6.8	14.6	16.9	19.4	21.9	24.7	12.1
절감 보험료율	0.04	0.07	0.08	0.07	0.07	0.14	0.14	0.14	0.15	0.15	0.11

주: 2032~2034년에 코로나19 위기 시와 동일한 정도의 고용위기 충격이 온다고 가정하여 계산함

자료: 노동연, 「고용보험기금 재정추계 연구」(2024년)의 수입추계액을 활용하여 감사원에서 재계산

관계기관 의견 및 검토결과

(“①”과 관련하여)

고용부는 감사결과에 공감하며 수급자의 근로의욕을 제고하고 노동시장 참여를 촉진하는 방향으로 구직급여 제도개선을 검토하겠다면서도, (사전에 최저

313) 준비율배수 1배에 도달한 2029년 이후 2038년(10년간)까지 2025년부터 누적적립금과 적정 적립금을 적립하기 위한 보험료율 차이의 평균임. 절감 가능 보험료율 0.11%p는 고안·직능사업계정 평균 보험료율 0.5%의 약 20%에 해당함

임금위원회에 의해 정해진) 최저임금에 기반하고 있는 최저기초일액을 (이직자가 근로 후 지급받은 임금에 근거한) 평균임금 산정방식에 따라 산정하는 것은 성질상 적절하지 않아 보이며, 높은 수준의 구직급여 하한액의 문제는 최저기초일액 산정방식의 문제가 아니라 최저임금을 전제로 하는 구직급여 하한액 산정방식의 문므로 (최저임금과 연동하는 산정방식을 폐지하는 등) 근본적인 구직급여 하한액 제도개선이 바람직하다는 의견을 제시하였다.

그러나 구직급여 하한액의 문제는 법정(「고용보험법」 제45조 및 제46조) 산정 방식에 따라 계산된 구직급여액이 실제 주 또는 월 단위로 지급될 때에는 최저 임금의 80%를 지급하도록 되어 있는 법률규정(「고용보험법」 제46조 제1항 제2호)과 달리 최저임금의 93.3%를 지급하는 데 있으므로, 이직 전 3개월 평균임금의 60%를 적용받는 일반 수급자와 동일하게 기초일액 산정방식(기초일액 계산 시 근로자에게 지급된 이직 전 3개월간 임금총액을 3개월간의 총일수로 나눔, 1주 7일분의 구직급여를 지급하므로 6일 치 임금을 7일로 나눔)을 하한액 수급자(1주 6일 치 임금을 6일로 나눔)에게도 적용하도록 개선하여 구직급여 지급액이 법률규정(최저 임금의 80% 지급)의 취지에 부합하도록 조정하게 하는 방안의 감사결과는, 구직 급여 하한액이 최저임금에 기반하고 있어 성질상 평균임금 산정방식을 적용할 수 없다는 점과는 아무런 관련이 없으므로 고용부의 의견은 받아들이기 어렵다.³¹⁴⁾

314) 고용부는 답변서 의견에 관한 보충의견에서, “최저기초일액을 평균임금 산정방식에 따라 산정하는 것이 성질상 적절하지 않다는 답변서 의견은, 현재의 최저기초일액 산정방식이 이직 전 1일 소정근로시간에 최저시급을 곱하도록 하면서 이직 전 소정근로시간의 산정방식을 「고용보험법 시행규칙」 제91조의2(이직 전 1일 소정근로 시간의 산정)에서 정하고 있으므로, 시행규칙을 개정하여 하한액(최저구직급여일액)을 하향하는 효과를 도모하는 것이 적절하지 않다는 의미였다”고 소명하였음. 고용부의 답변처럼 시행규칙의 1일 소정근로시간 산정방식을 변경하여 최저기초일액의 조정방식과 동일한 효과(최저기초일액의 하향)를 얻을 수는 있겠으나, 감사원의 지적 사항은 소정근로시간을 변경하라는 것이 아니라 각 수급대상자의 소정근로시간(1일 최대 8시간)을 전제로 최저 기초일액(시간당 최저임금×소정근로시간) 산정 시 평균임금의 산정방식과 유사하게 무급휴일도 포함하여 계산

또한, 고용부가 암시하는 바와 같이 최저임금을 기반으로 하는 현재의 제도를 폐지하고 평균임금의 60%를 지급하도록 한 일반 구직급여로 일원화³¹⁵⁾하는 등의 방안을 추진할 경우 높은 수준의 하한액 문제를 해결할 근본적인 개선방안이 될 수는 있으나, 구직급여 하한액을 최저임금의 80%로 정한 사유는 하한액 수급자의 최저생활 보장이라는 취지도 있으므로 일반 구직급여와의 일원화로 하한액 수급자의 구직급여액을 일시에 큰 폭으로 삭감하는 것은 구직급여 수급자의 생활을 불안정하게 하여 오히려 구직활동을 저해할 우려가 있다고 판단된다.

따라서 최저임금과의 연동에 따른 문제점을 해결하고 구직급여 수급자의 최저생활 및 구직활동 보장을 위해서는 감사결과와 같이 구직급여 하한액의 기초일액 산정방법을 변경하여 구직급여 수급액과 이직 전 세후소득과의 역전 논란을 구조적으로 해결하거나, 추가적으로 하한액에 연동되는 최저기초일액 개념을 배제하는 대안을 고려한다면 향후 소득기반 고용보험제도 시행³¹⁶⁾에 맞춰 일본의 예³¹⁷⁾와 같이 이직 전 소득구간을 구분하여 구간에 따라 구직급여일액 산정비율(이직 전 임금이 낮을 경우 높은 산정비율 적용)을 달리 적용하는 등의 개선 방안을 마련하는 것이 바람직한 방향이라고 판단된다.

(“②”와 관련하여)

[고용부의 의견] 고용부는 감사결과 지적 취지에 공감하면서 일반회계 전입금

(최저임금일액×6/6→최저임금일액×6/7)하라는 것으로, 이는 「고용보험법」의 개정을 통해서만 가능하므로 고용부의 소명은 감사원의 지적사항에 대해 오해하고 있는 것으로 이해됨

315) 2023. 5. 26. 홍석준 의원(평균임금의 60%)과 2023. 7. 14. 김학용 의원(최저임금의 60%)이 같거나 유사한 내용의 「고용보험법」 일부 개정안을 대표발의한 바 있음(제21대 국회의 임기만료로 폐기)

316) 고용부는 고용보험 적용대상을 현 근로시간(주 15시간) 기준에서 국세소득 정보를 기준으로 개편하여 소득(실보수) 중심으로 보험료를 부과·징수하는 「소득기반 고용보험」으로 개편 추진 중. 이에 따라 기초일액 산정기준을 평균임금에서 보수(이직 전 1년 평균보수)로 「고용보험법」 제45조를 개정할 예정(2028. 1. 1. 시행 목표)이므로, 이와 더불어 감사지적사항과 같이 최저기초일액 산정방식(제45조 제4항)도 개정하거나 구직급여일액 조항(제46조)을 개정하여 소득구간에 따라 구직급여일액을 달리 정하는 방안 등을 고려할 수 있음

317) [표 48] “임금일액(기초일액) 및 구직급여액 계산 관련 외국 사례(2023년)” 참조

확대와 관련하여 재정당국과 적극 협의하고, 모성보호급여의 안정적인 재원 확보 및 사각지대 최소화 대책에 대해서도 사회적 논의, 관계부처와의 협의를 통하여 중장기적인 개선대책을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

[기재부의 의견 및 검토결과]

(“2항”과 관련하여) 기재부는 감사결과 세부 사항에 대해 일부 의견을 제시하였는바, 이에 대한 검토결과는 다음과 같다. 기재부는 모성보호사업 재원 확보를 위해 고보기금 실업급여계정에 일반회계 전입금을 대폭 확대하는 문제는 ① 모성보호급여가 「근로기준법」상 ‘근로자’를 대상으로 설계되었고, 육아휴직급여의 경우 그 수익자가 근로자·사업주로 명확하게 한정되므로 고용보험의 고유목적사업에 해당하며, 다른 모성보호 제도들도 고용보험 가입 근로자를 대상으로 수익자 부담 원칙, 일정 기간 고용의 연속성 등을 전제로 설계·지원 중임을 감안할 때 모성보호사업이 확대되더라도 일반회계 지원 확대라는 결과로 논리적 귀결이 되는 것은 아닌 점, ② 일반회계 전입금의 대폭 확대는 고용보험 미가입자를 포함한 전 국민의 세금으로 고용보험 가입자를 지원하여 형평성 문제가 제기될 수 있는 점, ③ 고용보험료 수입의 증가세가 견조하게 유지될 것으로 전망되고 부정·반복 수급 제도개선 등 구직급여 지출구조 개편에 따른 추가적인 지출 절감효과를 고려할 때 중장기적으로 고보기금의 지속가능성이 위협받을 정도로 고용보험 수지가 악화될 것으로 보이지 않는 점, ④ 세입여건 악화, 각종 의무·경직성 지출 소요 증가로 국가 전체의 재정여건이 어려운 상황에서 복지·산업 등 타 분야의 지출구조조정 없이 특정 기금에 일반회계 지원을 확대할 경우 추가적인 국민부담으로 이어질 수 있으므로 근로복지기금 등과 같이 계정 간 재원활용 방안을

우선적으로 검토할 필요가 있다는 점 등을 사유로 신중한 검토가 필요하며, 중장기적으로 고보기금의 재정건전성과 함께 국가재정 여건 등을 종합적으로 고려하여 관계부처와 협의해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 ①과 관련하여, 모성보호급여는 근로자들의 출산·육아에 대한 지원을 통해 고용안정·유지를 도모하는 등 고용보험사업의 고유 목적과 함께 일·가정 양립 확산을 통해 저출생 현상에 대응한다는 국가적 과제로서의 정책 목적도 함께 가지고 있다는 것이 일반적인 의견인 점, 2001년 6월 국회는 산전후휴가급여 등을 신설하면서 출산·육아는 사회 공동의 문제로 모성보호비용의 100% 사회 부담화가 실현되어야 한다는 인식 아래, 국민건강보험의 재정형편상 고용보험이 부담하도록 하고 있음을 감안하여 소요비용의 일정 부분을 매년 일반회계 예산에 반영하도록 「모성보호비용의 사회부담 적용확대를 위한 촉구결의안」을 채택한 바 있는 점, 일·가정 양립 확산에 관한 사항은 국정과제(50. 공정한 노사관계 구축 및 양성평등 일자리 구현)로서 정부는 일·육아지원제도 확대를 추진하면서 모성 보호급여의 보장수준 강화를 위해 현장의견 수렴 및 관계부처 협의 등을 거쳐

2024. 6. 19. 대통령 주재 저출산고령사회위원회(당연직 위원: 기재부장관, 교육부장관, 행정안전부장관, 보건복지부장관, 고용부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 법제처장)를 통해 「저출생 추세반전을 위한 대책」을 관계부처 합동으로 발표하여 육아 휴직급여 대폭 인상 등 모성보호급여 확대로 이어진 점, 정부뿐 아니라 다수의 국회의원이 발의한 모성보호 관련 3법(「고용보험법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등법」) 개정안을 통해 일·육아지원제도 확대가 결정됨에 따라 사후적으로 고보기금이 그 재정을 부담하고 있는 등 주로 재정부담의 주체인 노사가 참여한 노사정

위원회나 고용보험위원회에서 선제적으로 논의가 이루어진 것이 아니라 정부나 국회에 의해 먼저 결정된 정책에 따라 고보기금 운용계획이 결정되고 있는 점, 대부분의 국가에서 의료보험재정으로 출산전후휴가급여를 지급하고 있고 독일 등 일부 국가에서는 근로자에 대해 육아휴직급여를 사회보험 아닌 조세로 부담하고 있는 점, 고용보험을 확대하여 임금근로자, 자영업자 등 취업자에게 모성보호급여를 지급할 경우 경제활동 참여자를 확대하여 국가경제에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 점 등을 고려할 필요가 있고, ②와 관련하여, 정부는 고용보험 미적용자를 최소화하기 위하여 「전국민 고용보험 로드맵」에 따라 예술인, 노무제공자, 프리랜서, 자영업자 등 비임금근로자에게까지 고용보험 가입대상을 확대하고 있는 점, 이번 감사결과에서도 고용보험 미적용자와의 형평을 고려하여 출산전후휴가급여 등의 2/3, 육아휴직급여 등의 일부만을 일반회계에서 부담할 필요가 있다고 지적하고 있는 점, 고용보험 미적용자에게도 부모급여, 아동수당 등 모성보호급여에 준하는 혜택이 강화되고 있고 고용보험 가입자의 모성보호급여와 부모급여 등 이중 수혜 문제는 향후 제도적으로 해결할 수 있는 점 등을 고려할 필요가 있으며, ③과 관련하여, 앞서 “제1절-가 「고보기금 관리·운용체계 개선 필요」”의 “2항-다”에서 살펴본 바와 같이 중장기 기금재정관리계획상의 수입전망은 과다추계(2025년의 경우 적어도 1조 원)되었을 가능성이 큰데도 이를 토대로 고보기금 재정이 위협받을 정도가 아니라는 데 동의하기 어렵고, 고보기금과 관련된 복수의 재정추계에서 당분간 재정흐름이 좋지 못하며 감사원이 재계산한 바에 따르더라도 고용위기 시 고보기금 자체적인 대응이 어려운 점을 고려할 필요가 있고, ④와 관련하여, 고안·직능사업계정의 여유 적립금을 실업급여계정의 재원으로 활용하는 방안은

「고용보험법」 제82조 및 제84조에 계정별로 구분하여 기금을 관리·적립하게 되어 있고, 같은 법 제6조에 계정별 보험료의 용도가 지정되어 있으며, 보험료의 부담 주체(실업급여계정: 사업주·근로자 각각 1/2, 고안·직능사업계정: 사업주 전부 부담)가 달라 현재 체계³¹⁸⁾로서는 계정간 전·출입이 용이하지 않다는 점, 고보기금의 재정위기는 종국에는 국가재정의 부담으로 이어질 수 있으므로 선후 관계의 문제일 뿐 고보기금의 재정상황과 국가재정은 불가분의 관계에 있는 점, 일부 주요국은 적극적 고용정책 추진, 고용위기 시 재정지원 등 고보기금에 대한 일반 회계 재정지원에 적극적이고, 아울러 사회보험의 재원을 조달하기 위해 조세 부담률을 인상하기까지 하는 점 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

(“3항”과 관련하여) 기재부는 모성보호급여의 계정 분리, 별도 사회보험 추진 등 제도개선 사항에 대해 공감하면서 저출산 대응 강화 및 고보기금의 안정적인 운영을 위해 국민적 공감대 형성, 사회적 합의를 거쳐 중장기적으로 검토할 필요성이 있다는 의견을 제시하였다.

(“[3]”과 관련하여)

고용부는 경제위기가 도래할 위험에 대비하여 급여구조 개선과 함께 적정 보험료율을 적용하여 적정 준비금을 적립할 필요가 있다는 감사원의 의견에 대해, 경제위기 도래위험에 대비하여 적정 적립금을 확보하는 것은 필요하지만 현행 법정 적립금 규모도 위기 대응에 충분하고 향후 위기의 도래시기와 노동시장 영향 정도 등은 예측할 수 없다는 의견을 제시하였다.

그러나 “제1절-가 「고보기금 관리·운용체계 개선 필요」”에서 살펴본 바와 같이

318) 한시적 고보기금 내 계정간 전·출입이 가능하도록 「고용보험법」 제6조에 대한 개정 또는 경과규정이 신설될 경우 실업급여계정의 재정상황을 해결하기 위해 고안·직능사업계정의 일부 적립금을 실업급여계정으로 전출 할 수 있을 것임

실업급여계정의 경우 법정 적립금 기준을 준수한 적이 없을뿐더러 고안·직능 사업계정의 경우 법정 적립금 규모가 충분한 수준이 아니며, 감사원이 제시하는 의견은 미리 불황기를 대비하여 급여지출 효율화 등과 함께 적정 준비금 수준을 적립하기 위한 보험료율 조정도 필요하다는 것으로, 고용보험의 주요 기능 중 하나가 경기침체로 인한 충격을 근로자·사업주에 전가하지 않고 실업자의 생계 보장과 노동시장의 안정을 도모하는 것이기에 현재와 같이 경기의 하방 위험성이 크고 노동시장의 안정성 유지가 불확실한 상황에서는 고보기금의 재정여력을 확보하는 것이 긴요하다는 점에서 감사원은 경제위기 도래 여부를 알 수 없는 현 시점에서도 미리 보험료율 조정 등을 통하여 적극적 대비를 할 필요가 있다고 제언하는 것이므로 고용부의 의견은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항

(“**[1]**”과 관련하여) 고용노동부장관은 최저구직급여일액 산정방식 개선 관련 분석 결과 등을 통보하니 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하시기 바랍니다.

(통보)

(“**[2]**”와 관련하여) 고용노동부장관과 기획재정부장관은 모성보호·육아지원사업 개선 관련 분석결과 등을 통보하니 서로 협의하여 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하시기 바랍니다.(통보)

(“**[3]**”과 관련하여) 고용노동부장관은 적정 준비금 적립에 필요한 고용보험료율 조정 관련 분석결과를 통보하니 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하시기 바랍니다.(통보)

제2절 고용보험기금 지출관리 분야

분야별 주요 내용 및 감사중점 등

[고용보험 주요사업 및 부정수급 관리체계]

□ 고용보험 주요사업

구분	주요 세부사업	주요 내용
실업 급여	구직급여	▪ 근로 의사와 능력이 있는 실직자의 재취업 활동 기간에 지급하는 급여
	조기재취업수당	▪ 구직급여 수급자가 조기에 재취업하는 경우 지급하는 수당
고안· 직능	고용유지지원금	▪ 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 고용유지조치를 하는 경우 지급하는 지원금
	청년추가고용장려금	▪ 청년고용촉진을 위해 정규직으로 청년을 채용하는 기업에 지급하는 지원금

□ 고용보험 부정수급 조사 절차



[감사중점 및 주요 점검 내용]

① 고용보험 주요사업 지출의 효율성

감사중점	고용보험 주요사업이 도입 취지 등에 맞게 효율적으로 설계·운용되는지
점검 내용	<ul style="list-style-type: none">① 구직급여 수급요건에 따라 수급자격 심사가 제대로 이루어지고 있는지 및 세부 심사 기준이 적정하게 설계되었는지② 조기재취업수당이 사중손실 등을 고려하여 효율적으로 운용되고 있는지

② 고용보험 부정수급 적발의 효과성

감사중점	고용보험 부정수급 적발 시스템이 실효성 있게 구축되어 운영되고 있는지
점검 내용	고용부가 내·외부 자료를 활용하여 효과적으로 부정수급 기획조사를 실시하고 있는지

감사대상 업무 현황

1. 고용보험사업 주요 현황

고용보험사업의 2023년 집행액은 17조 원이고, 사업별로 실업급여 14.3조 원과 고안·직능사업비 2.6조 원을 집행하였으며, 사업운영비로 0.1조 원을 집행하였다. 최근 3년간 고용보험사업과 관련된 구체적인 집행실적 내역은 [표 79]와 같다.

[표 79] 연도별 기금의 사업별 집행실적

(단위: 개소, 천 명, 십억 원)

구분	2021년			2022년			2023년		
	사업장 수	연인원	금액	사업장 수	연인원	금액	사업장 수	연인원	금액
총계	385,218	9,781	21,058	344,167	7,253	18,065	237,577	6,189	17,059
실업급여 계		2,048	14,340		1,932	14,056		1,967	14,261
구직급여		1,775	12,062		1,631	10,911		1,672	11,307
조기재취업수당		93	443		98	468		97	468
출산전후휴가급여		70	289		72	301		72	326
육아휴직급여 등		110	1,298		131	1,657		126	1,797
기타		248			719			363	
고안·직능사업비 계	385,218	7,733	6,605	344,167	5,321	3,890	237,577	4,222	2,684
고용유지지원금	41,338	1,275	1,303	14,317	408	464	6,204	155	127
청년주가고용장려금	50,684	2,203	1,515	22,519	542	376	6,859	105	70
고용창출장려금	72,795	247	655	56,596	140	470	15,553	33	104
내일배움카드		1,030	987		847	756		805	655
그 외	220,401	2,978	2,145	250,735	3,384	1,824	208,961	3,124	1,728
사업운영비			113			119			114

자료: 고용부 제출자료 재구성

가. 실업급여

실업급여는 근로자가 실직한 경우 일정기간 급여를 지급하여 실직자와 가족의 생활안정을 도모하고 실직자가 새로운 직장에 재취업할 수 있도록 지원하는 제도로 구직급여와 취업촉진수당으로 구분된다.

이러한 실업급여의 최근 5년간(2019~2023년) 수급자 수와 급여액을 살펴보면 [표 80]과 같이 전체 실업급여 수급자 수와 급여액은 코로나19 등의 영향으로

증가했다가 2021년을 정점으로 소폭 감소하는 추세이다. 이 중 구직급여는 2023년 기준으로 167만 명에게 11.3조 원을 지급하여 전체 실업급여 수급자 수 중 94.5%, 실업급여액 중 96.6%로 대부분을 차지한다.

[표 80] 실업급여 수급자 수 및 지급액

(단위: 명, 억 원)

구분	수급자 수			급여액		
	합계	구직급여	취업촉진수당	합계	구직급여	취업촉진수당
2019년	1,526,023	1,443,605	83,430	83,820	80,917	2,903
2020년	1,783,204	1,702,725	81,529	121,769	118,556	3,213
2021년	1,866,032	1,774,614	92,526	125,053	120,625	4,428
2022년	1,727,958	1,631,270	97,600	113,785	109,105	4,680
2023년	1,768,191	1,671,623	97,410	117,755	113,071	4,684

자료: 고용부 제출자료 재구성

다음으로, 취업촉진수당은 구직급여 수급자의 적극적 구직활동을 통한 조기 재취업을 장려하기 위한 인센티브인 조기재취업수당과 직업안정기관장이 지시한 훈련을 받은 경우에 지급하는 직업능력개발수당 등으로 구분된다. 구체적으로 취업촉진수당 중 가장 큰 비중을 차지하는 조기재취업수당을 중심으로 살펴보면, [표 81]과 같이 최근 5년간 조기재취업수당 수급자와 지급액이 모두 증가하는 추세이며, 2023년 수급자는 9.7만 명이고 지급액은 4,682억 원에 이른다.

[표 81] 취업촉진수당 지급실적

(단위: 명, 백만 원)

구분	2019년		2020년		2021년		2022년		2023년	
	수급자	지급액								
조기재취업수당	83,216	290,033	81,292	321,014	92,317	442,580	97,461	467,850	97,302	468,206
직업능력개발수당	44	29	37	23	36	22	19	8	11	7
광역구직활동비	3	0.1	4	0.3	6	0.3	2	0.07	1	0.47
이주비	167	230	196	278	167	229	118	160	96	140

자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 실업급여 지출에서 큰 비중을 차지하는 구직급여와 조기재취업수당을 구체적으로 점검할 필요가 있고, 지원요건 및 지원수준 등의 측면에서 두 제도를 비교하면 [표 82]와 같다.

[표 82] 구직급여와 조기재취업수당 비교

구 分	구직급여	조기재취업수당
개념	<ul style="list-style-type: none"> 근로 의사와 능력이 있음에도 실직한 피보험자가 재취업활동을 하는 기간에 지급하는 급여 	<ul style="list-style-type: none"> 구직급여 수급자의 장기실업 방지 및 조기 재취업을 촉진하기 위하여 구직급여 수급자가 조기에 재취업 하면 지급하는 수당
지원 요건	<ul style="list-style-type: none"> 이직일 이전 18개월간 피보험 단위기간이 180일 이상이고, 비자발적으로 이직하여 실업한 상태에서 적극적으로 재취업활동을 하는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> 실업 신고일로부터 14일이 지난 후 소정급여일수의 1/2 이상을 남기고 취업하여 12개월 이상 계속 고용 되는 경우
지원 수준	<ul style="list-style-type: none"> 이직일 당시 연령과 고용보험 가입기간에 따라 120~270일간 이직 전 평균임금의 60% 	<ul style="list-style-type: none"> (구직급여일액 X 잔여 소정급여일수)의 50%

자료: 고용부 제출자료 재구성

이외에 구직급여 수급요건 중 피보험 단위기간은 보수를 지급받은 날(보수 지급의 기초가 된 날)을 합하여 180일을 충족하여야 하는바, 고용부는 주 6일제 근무 당시 모든 근로자에게 「근로기준법」(제55조)상 필수 유급휴일 1일 포함 주 7일을 보수를 지급받은 날로 인정하였으나, 주 5일제가 정착된 현재에는 원칙적으로 주 1일의 법정 유급휴일 외 나머지 1일은 무급휴일로서 보수를 지급받은 날로 인정하고 있지 않으면서, 노사간 약정 등에 의해 주 2일의 유급휴일이 주어지는 일부 대기업·공기업 등 이직자에게는 과거와 마찬가지로 주 7일을 보수를 지급받은 날로 인정하고 있는 실정인데, 이는 보수지급의 기초가 되는 날을 기준으로 피보험 단위기간을 인정하고 있는 현행 법령상 잘못된 운용은 아니나 노조가 결성되지 않은³¹⁹⁾ 사업장 근로자 등 취업 취약자는 노조에 가입되어 있는 일부 대기업

319) < 2023년 사업체 규모별 노동조합 조직 현황(단위: 명) >

구분	30명 미만	30~99명	100~299명	300명 이상	합계
임금근로자 수(비중)	12,296,000(56.6%)	4,170,000(19.2%)	2,178,000(10.0%)	3,096,000(14.2%)	21,740,000(100%)
조합원 수(조직률)	17,134(0.1%)	56,204(1.3%)	120,436(5.6%)	1,107,528(36.8%)	1,301,302(6.0%)

주: 기업별 노조 소속 조합원 수로서 초기업(한국노총 등 총연합단체별) 노조 포함 전체 조합원 수는 2,737,379명(노조 수 6,169개)임
자료: 고용부, 「2023 전국 노동조합 조직 현황」(2024년 12월)

등 근로자와 실제로 동일하게 주당 5일 근무와 2일 휴무를 실시하고도 피보험 단위기간 인정에 있어 더 많은 날(최소 26일)을 근무해야 피보험 단위기간 충족 요건인 180일을 근무한 것으로 인정되는 등 상대적 약자에게 불리하게 적용되는 형평성 문제가 있어 운용방향에 관해 논의가 필요할 것으로 보인다.

나. 고안·직능사업

고안·직능사업은 고용을 유지하거나 실직자를 채용하여 고용을 늘리는 사업 주를 지원하여 근로자 고용안정·취약계층 고용촉진을 유도하고,(고용안정사업) 사업주가 근로자 등을 대상으로 직업훈련을 하거나 근로자가 자기계발을 위해 훈련받는 경우 사업주와 근로자에게 일정 비용을 지원한다.(직업능력개발사업)

구체적으로 고용안정사업은 실업급여의 소극적·사후적 구제수단을 보완하는 적극적 노동시장 정책의 핵심수단으로, 크게 고용조정 위험으로부터 근로자 실업을 예방하고 고용을 유지하기 위한 고용유지지원금, 신규 일자리 창출을 위한 고용 창출장려금, 기존 근로자의 고용안정을 지원하는 고용안정장려금 등으로 구분된다.

다음으로 직업능력개발사업은 직업능력개발·향상의 기회 제공 및 지원을 위한 것으로, 제조·건설업 중소기업 등에 취업한 청년의 장기근속을 유도하는 청년내일채움공제사업, 근로자 등이 스스로 직업능력을 개발할 수 있도록 교육비를 지원하는 내일배움카드사업, 사업주가 직업훈련을 실시하는 경우 지원하는 사업주 직업훈련지원금 사업, 기업현장에서의 직업교육훈련과 학교에서의 교육을 동시에 하도록 지원하는 산업현장일·학습병행 사업 등이 있다.

이러한 고안·직능사업비의 지출 현황은 [표 83]과 같고, 최근 5년간 고용유지 지원금과 고용창출장려금의 지출액이 가장 많았다.

[표 83] 고용·직능사업 소요재정

(단위: 억 원)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	합계
고용안정	고용유지지원금	669	23,209	13,742	4,644	1,270
	고용창출장려금	9,946	15,735	21,699	8,459	1,739
	고용안정장려금	1,139	1,976	3,009	2,145	2,095
직업능력개발	청년내일채움공제	4,209	4,570	4,977	3,887	1,728
	내일배움카드	8,021	7,187	9,870	7,557	6,554
	사업주직업훈련지원금	4,848	2,441	2,848	3,033	3,984
	산업현장일·학습병행	846	3,022	3,108	2,968	2,946
기타	11,236	7,576	7,082	6,500	6,796	39,190

자료: 고용부 제출자료 재구성

2. 부정수급조사 등 현황

고용부는 고용보험사업의 부정수급 방지를 위하여 부정수급 예방 활동, 적발을 위한 조사 및 신고포상금 지급 등을 실시하고 있다. 구체적으로 고용부는 2007년 「고용보험사업 내실화 및 부정수급 방지 종합대책」을 마련하여 ‘부정수급 자동 경보시스템’을 구축한 후 2014년 「고용보험 부정수급 방지대책」을 마련하여 ‘부정수급 통합관리시스템’을 구축하는 한편, 2022년 「고용보험 부정수급업무 개편 방안」을 마련하여 기획조사 기본계획에 따라 정기 기획조사를 실시하고, 이와 별도로 수시 기획조사를 활성화하는 등 고용보험사업의 부정수급 예방 및 적발을 위하여 지속적으로 노력해왔다.

그런데도 고용보험 급여 및 지원금의 부정수급 사례는 지속적으로 발생하고 있으며, 브로커 개입 등 부정수급 행위가 지능화·조직화되고 있는 실정이다. 따라서 고보기금의 재정 건전성 확보 및 공공부문에 대한 국민의 신뢰도 제고를 위하여 부정수급 조사가 적정하게 실시되고 있는지 점검할 필요가 있다.

감사결과 확인된 문제점

2-가

피보험 단위기간 등 구직급여 수급요건 심사강화방안 마련 필요

1. 업무 개요

고용부는 「고용보험법」 제40조 등에 따라 실직자의 생활안정 및 조속한 노동시장 복귀를 위하여 비자발적 이직자³²⁰⁾에게 재취업 활동을 전제로 구직급여를 지급하고 있고, [표 84]와 같이 최근 5년간 총 54조 2,274억 원을 집행하였다.

[표 84] 구직급여 지급 현황

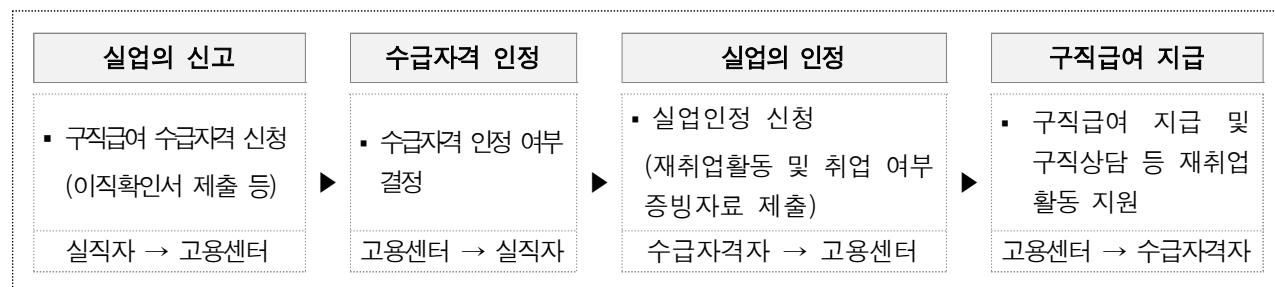
(단위: 명, 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	합계
수급자 수	1,443,605	1,702,725	1,774,614	1,631,270	1,671,623	8,223,837
급여액	80,917	118,556	120,625	109,105	113,071	542,274

자료: 고용부 제출자료 재구성

사업집행 절차를 보면, 직업안정기관의 장(이하 “고용센터”라 한다)은 「고용보험법」 제42조 및 제43조, 같은 법 시행규칙 제82조의2 제6항 및 고용부장관이 배포한 「실업급여 담당자를 위한 업무 매뉴얼」(이하 “업무 매뉴얼”이라 한다) 등에 따라 [그림 5]와 같이 실업신고를 하는 사람이 제출한 이직확인서의 피보험 단위기간, 이직 사유 등을 확인하여 수급자격 인정 여부 등을 결정한 후 구직급여를 지급하고 있다.

[그림 5] 구직급여 사업집행 절차



자료: 예산 및 기금운용계획 설명자료 등 재구성

320) 「고용보험법」 등의 “이직”이란 직장을 끊긴다는 뜻의 이직(移職)이 아닌 직장을 그만둔다는 뜻의 이직(離職)임

이와 관련하여 「고용보험법」 제40조 등에 따르면 구직급여는 이직한 근로자인 피보험자가 ① 이직일 이전 18개월 동안의 피보험 단위기간이 합산하여 180일 이상이고 ② 근로의 의사와 능력이 있음에도 취업을 하지 못하였고 ③ 이직 사유가 법 제58조에 따른 수급자격의 제한 사유에 해당하지 아니하며 ④ 재취업을 위한 노력을 적극적으로 하는 등의 요건을 모두 갖춘 경우에 지급하도록 되어 있다. 이 중 피보험 단위기간과 이직 사유를 중심으로 살펴본다.

2. 피보험 단위기간 요건 충족 여부 확인 미흡

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제41조 등에 따르면 근로자의 피보험 단위기간은 피보험기간 중 보수지급의 기초가 된 날(이하 “보수지급기초일”이라 한다)³²¹⁾을 합하여 계산하도록 되어 있다.

또한, 업무 매뉴얼에 따르면 보수지급 기초일수 및 통산 피보험 단위기간에는 근로한 날, 유급휴일³²²⁾ 등이 포함되고 무급휴일 등은 제외된다고 되어 있고, 보수지급 기초일수가 피보험 산정대상 기간의 총일수로 잘못 기재된 경우에는 근로계약서나 출퇴근기록부 등을 통해 사실관계를 확인하여 수정하도록 되어 있으며, 피보험 단위기간의 계산방법과 계산 시 유의사항 등도 기재되어 있다.

이처럼 「고용보험법」 등에서 피보험 단위기간 충족 여부를 구직급여의 수급요건으로 규정하고 있는 이유는 성실히 근무하며 180일 이상 보수를 지급 받다가 불가피하게 실직당한 사람을 보호하려는 구직급여 제도의 취지와 관련이 있다.

321) 보수지급기초일은 해당일에 보수를 지급받았는지 여부를 기준으로 판단함[법제처 법령해석례 “유급휴가일이 보수지급의 기초가 된 날에 해당하는지(「고용보험법」 제41조 등 관련)”(법제처 14-0444, 2014. 8. 27.)]

322) 「근로기준법」 제55조에 따르면 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하도록 되어 있음

피보험 단위기간 심사 관련 업무 매뉴얼(2023년 7월) 재구성

- 보수지급 기초일수에 무급휴일 및 결근으로 인해 급여가 지급되지 않은 날 등은 제외
 - 통상적으로 주 40시간 5일 근무 사업장은 일요일을 유급휴일, 토요일은 무급휴일로 하는 경우가 많으므로, 보수지급 기초일수에 주휴일인 일요일은 포함하고 토요일은 제외함 → 보수지급 기초일수: 주 6일
 - 다만, 주 40시간 6일(월~토) 근무 사업장은 일요일이 주휴일이므로 월~일요일을 모두 보수지급 기초일수에 포함함 → 보수지급 기초일수: 주 7일
- 보수지급 기초일수 관련 주요 오기재 유형과 수정방법
 - 보수지급 기초일수를 피보험 산정대상 기간의 총일수로 작성하는 등 보수지급 기초일수를 오기재한 경우 고용센터는 근로계약서, 출퇴근기록부, 취업규칙 등을 확인하여 보완·수정
 - 이때, 근로계약서의 1주 소정근로일 또는 출퇴근기록부의 출근일을 보수지급 기초일수로 작성하되, 1주 소정근로시간이 15시간 이상인 근로자에 대해서는 1주(5일 또는 6일)를 모두 근로하면 유급휴일 1일을 더하여 보수지급 기초일수로 작성(예를 들어, 주 40시간 5일 근무한 경우 보수지급 기초일수는 1주에 6일)

이를 종합하면 주 5일제를 시행하면서 유급휴일 1일을 부여하는 사업장의 경우 1주당 6일(근무일 5일과 법정 유급휴일 1일)을 보수지급기초일로 보아 피보험 단위기간을 인정할 수 있고, 무급휴일이나 무급휴직기간 등은 피보험 단위기간에 포함되지 않으므로 피보험 단위기간 요건(180일)을 충족하는 근무일수는 최소 6개월 26일³²³⁾이다.

따라서 고용부는 구직급여 수급자격 인정심사 시 이직확인서상 피보험기간이 6개월 26일 이하인 경우 무급휴일이 보수지급 기초일수에 잘못 포함되는 등 피보험 단위기간이 과다 산정되었을 가능성이 있으므로 각 고용센터로 하여금 근로계약서나 출퇴근기록부 등을 통해 사실관계를 정확하게 확인하여 피보험 단위기간 요건을 충족하지 못한 이직자에게 구직급여가 지급되는 일이 없도록 할 필요가 있다.

323) 6개월(최소 181일) 내 토요일(무급휴일)은 최소 26일이 있으므로 보수지급기초일 180일을 채우기 위해서는 206일 이상(최소 6개월 26일)을 근무해야 함

나. 감사결과 확인된 문제점

고용부는 이직확인서에 기재된 피보험기간이 6개월 26일 이하인 경우 각 고용센터로 하여금 근로계약서나 출퇴근기록부 등을 통해 사실관계를 파악하여 피보험 단위기간 충족 여부를 제대로 확인하도록 하는 등의 조치를 하지 않고 있었고, 이에 따라 일부 고용센터는 피보험 단위기간 요건을 충족하지 않은 이직자에게 구직급여를 지급하고 있었다.

이와 관련하여 이번 감사 시 2020년부터 2023년 사이 4년간 피보험기간이 만 6개월 이하³²⁴⁾인 10,044명을 표본으로 점검한 결과, 일부 사업주가 무급휴가 기간이나 주 5일제 무급휴일을 포함하여 피보험 단위기간을 잘못 기재한 이직 확인서를 제출하였는데도 고용센터가 이를 제대로 확인하지 않아 피보험 단위 기간(180일) 요건을 충족하지 못한 285명의 이직자에게 16억 3,000만여 원의 구직급여가 지급되었다.

[사례] 피보험 단위기간 미충족 사례

- (무급휴기간 포함) 근로복지공단^{*}은 A와 B가 남양주시평생학습원에서 2019. 12. 1.부터 2020. 5. 31.까지 근무하고 실업신고를 하자 보수지급 기초일수 183일로 수급자격을 인정
 - 이에 남양주 고용센터는 A와 B에게 각각 7,214,400원(총 14,428,800원)을 지급
 - 이번 감사 시 근로계약서, 휴업확인서를 확인한 결과 무급휴업 기간(2020. 2. 28.~5. 5.) 및 주 5일제 근무를 고려할 경우 보수지급 기초일수는 각각 100일에 불과
- * 2020년 8월까지는 이직확인서 처리를 근로복지공단에서 담당함(구직급여 지급업무는 고용센터가 담당)
- (주 5일제 무급휴일 포함) 안산고용센터는 C가 ~~기대한~~의원에서 2022. 9. 1.부터 2023. 3. 1.까지 근무한 후 실업신고를 하자 보수지급 기초일수 181일로 수급자격을 인정
 - 이에 안산고용센터는 C에게 7,388,140원을 지급
 - 근로계약서, 급여이체내역을 확인한 결과, 무급휴일을 반영하면 보수지급 기초일수는 155일에 불과

324) 주 5일제 근무에 따른 무급휴일(최소 26일)도 보수지급기초일에 포함하여 주 7일을 모두 피보험 단위기간에 산정할 경우 180일에 해당하는 기간은 5개월 27일인바, 5개월 27일부터 180일을 충족할 수 있는 최소 월 단위인 만 6개월까지의 근무 후 이직자를 표본으로 하여 피보험 단위기간 요건 미충족 가능성은 점검함

3. 수급자격이 제한되는 이직 사유 검토 미흡

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제58조 및 같은 법 시행규칙 제101조 제2항 관련 [별표 2] 등에 따르면 자기 사정으로 이직한 피보험자로서 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우 및 그 밖에 고용부령으로 정하는 정당한 사유에 해당하지 아니하는 사유로 이직한 경우 등은 수급자격의 제한 사유에 해당하는 반면, 경영의 악화 등으로 사업주로부터 퇴직을 권고받거나 임원 감축이 불가피하여 고용 조정계획에 따라 실시하는 퇴직 희망자의 모집으로 이직하는 경우 등은 “그 밖에 고용노동부령으로 정하는 정당한 사유”로서 수급자격의 제한 사유에 해당하지 않는다고 되어 있다.

한편, 같은 법 시행규칙 제82조의2 제2항에 따른 별지 제75호의4 서식(이직 확인서) 및 업무 매뉴얼에 따르면 이직 사유는 자진 이직, 회사 사정과 근로자 귀책 사유에 의한 이직, 정년 등 기간만료에 의한 이직, 기타로 구분되어 있고, 각각의 구분 코드와 세부내용은 [표 85]와 같다.

[표 85] 이직사유 분류

대분류	중분류	자발 여부	수급자격 유무
자진 이직	11. 개인사정으로 인한 자진 이직	혼재	검토 필요
	12. 사업장 이전, 근로조건 변동, 임금체불 등으로 자진퇴사	혼재	검토 필요
회사 사정과 근로자 귀책사유에 의한 이직	22. 폐업 · 도산(예정 포함), 공사 중단	비자발	유
	23. 경영상 필요 또는 회사불황으로 인한 인원 감축 등에 따른 이직 (해고 · 권고사직 포함)	비자발	유
기간만료에 의한 이직	26. 근로자의 귀책사유에 의한 징계해고 · 권고사직	혼재	검토 필요
	31. 정년	기타	유
기타	32. 계약기간 만료, 공사 종료	비자발	유
	41. 고용보험 비적용	기타	무
	42. 이종고용	기타	무

자료: 고용부 제출자료 재구성

그리고 업무 매뉴얼 및 「고용보험 피보험자격 상실사유 분류기준」(2022년)에 따르면 본인 의지에 따라 희망퇴직·명예퇴직을 한 경우(구체적인 인원 감축 계획이나 향후 인사상 불이익 조치 예정이 없고 인원 감축의 불가피성이 없는 관례적·일상적인 퇴직공고에 따라 이직한 경우)에는 “11. 개인사정으로 인한 자진이직”으로서 구직급여 수급자격이 제한된다고 되어 있는 반면, 경영상 필요에 의한 인원 감축이 불가피하여 실시된 고용조정계획 또는 대량의 감원 예정에 따른 사업주의 퇴직 권고에 의하여 이직한 경우(이하 “권고사직”이라 한다)에는 “23. 경영상 필요 또는 회사불황으로 인한 인원 감축 등에 따른 이직”으로서 구직급여 수급자격이 제한되지 않는다고 되어 있다.

아울러 본인 의지에 따라 희망·명예퇴직을 한 경우인 개인사정으로 인한 자진이직과 사업주의 퇴직 권고에 의하여 권고사직한 경우는 고용보험심사위원회 재결 사례의 주요 쟁점이 되는 등 구별이 쉽지 않고, 아래와 같이 개인사정으로 인한 자진이직인데도 불구하고 권고사직으로 이직확인서가 발급되는 사례가 발생하고 있으며, 구직급여 남용 방지 및 고보기금 재정 건전성 유지 등을 위해서 이직사유 등에 따라 수급자격을 제한하고 있는 취지를 고려할 때, 이직사유가 권고사직인 경우 개인사정으로 인한 자진이직이 아닌 권고사직에 해당하는지를 정확하게 판단하는 것이 중요하다.

[사례] 자발적 명예퇴직 등과 권고사직이 혼용된 사례

- 한국국토정보공사 본사 및 7개 지역본부는 2021년 이후 희망퇴직·명예퇴직자 65명의 이직확인서를 발급하면서 35명에 대해서는 이직사유를 권고사직(이직사유 코드: 23-1 및 23-3)으로 한 반면, 나머지 30명에 대해서는 이직사유를 자진퇴사(이직사유 코드: 11)로 하였고, 이에 따라 이직사유가 권고사직인 35명 중 29명이 구직급여 계 443,157,000원을 지급받았음

따라서 고용부는 각 고용센터가 구직급여 수급자격 충족 여부를 제대로 판단할 수 있도록 10년 이상 장기 재직한 이직자가 권고사직으로 구직급여를 신청하였을 때에는 우선 명예퇴직 등으로 이직했는지 확인하도록 하고, 명예퇴직 등으로 이직한 것이 확인되었을 때에는 자발적 이직인지를 검토할 수 있도록 [표 86]과 같이 구체적인 세부기준 등을 마련하여 제시할 필요가 있다.

[표 86] 본인 의지에 따른 명예퇴직 등 여부 검토를 위한 세부 판단기준(예시)

판단기준	세부 판단기준
구체적인 인원 감축 계획	① 경영악화 타파를 위한 구체적인 인원 감축 계획(명예퇴직자 선정기준, 부서별·직급별 목표 인원 할당) 유무, ② 이전 명예·희망퇴직과 다른 인원 감축 계획 유무
향후 인사상 불이익 조치 예정	③ 명예·희망퇴직 미수용 시 이전과 다른 인사상 불이익 유무 및 임금피크제 등 인사 관련 규정 유무, ④ 명예퇴직을 통한 목표감축 인원을 달성하지 못했을 경우 명예퇴직 대상자로 선정된 자에 대해 경영상 해고, 보직제한 등 인사상 불이익 조치 예정 유무
인원 감축의 불가피성 없는 관례적·일상적인 퇴직 공고	⑤ 취업규칙 등에 희망·명예퇴직 관련 규정 유무, ⑥ 이전 명예·희망퇴직 공고내용과의 유사성, ⑦ 퇴직공고문에 인원 감축의 불가피성 유무

자료: 고용부 제출자료 재구성

나. 감사결과 확인된 문제점

고용부는 10년 이상 장기 재직한 이직자가 권고사직으로 구직급여를 신청하였을 때 우선 명예퇴직 등으로 이직했는지 확인하도록 하거나, 자발적 명예퇴직 등에 대한 세부 판단기준과 사례를 구체적으로 마련하지 않아³²⁵⁾ 각 고용센터에서는 이를 제대로 검토하지 않고 있었다.

이에 이번 감사 시 2021년 이후 10년 이상 당해 사업장³²⁶⁾에서 계속 근무하고 권고사직으로 이직확인서를 발급받아 구직급여를 수급한 64,537명 중

325) 현행 업무 매뉴얼에 따르면 명예퇴직으로 이직하였을 경우 회사의 인원 감축 계획 수립 목적 등에 따라 '개인사정으로 인한 자진퇴사'와 '회사사정에 의한 이직'으로 구분할 수 있다고 되어 있고, 사업주의 권리에 의해 이직하는 경우 원칙적으로 수급자격이 인정되지만 이직자의 중대한 귀책사유에 의하여 권고사직한 경우 등에는 수급자격이 인정되지 않는다는 실체 이직사유를 정확하게 확인하도록 되어 있으나, 이에 대한 세부적인 판단기준이나 예시가 충분히 제시되어 있지 않음

326) 종업원 수가 30인 이상인 사업장을 기준으로 분석하였음

국가철도공단 등 56개 사업장에 근무했던 1,089명을 표본으로 선정한 후 [표 86]의 세부 판단기준을 적용하여 이직 사유의 적정성을 점검하였다.

그 결과 국가철도공단에서 권고사직으로 이직확인서를 발급받고 구직급여 계 3억 5,251만 원을 지급받은 104명은 권고사직이 아닌 자발적 명예퇴직 등을 한 것으로 파악되는 등 [표 87]과 같이 총 34개 사업장에서 이직한 297명의 이직 사유는 당초 권고사직이 아닌 자발적 명예퇴직 등에 해당하는 것으로 추정되고, 이들에게 구직급여 계 30억 7,814만 원이 지급되었다.

[표 87] 권고사직 사유의 구직급여 수급자의 이직사유 재검토 결과

(단위: 개, 명, 만 원)

구분	총계	수급자격 인정	수급자격 불인정		
			소계	자발적 명예퇴직 등	임원 신분 등 기타
기관 수	56	29	34	31	3
인원 수	1,089	792	297	293	4
구직급여 지급액	1,183,508	875,693	307,814	304,277	3,538

주: 7개 기관(사업장)은 수급자격 인정 및 불인정에 중복 계산

자료: 고용부 제출자료 재구성

관계기관 의견

(“2항”과 관련하여)

고용부는 감사결과를 받아들이면서 지방관서(고용센터)에 대한 담당자 교육 및 점검 강화 등을 통해 피보험 단위기간 심사업무를 철저히 수행하고, 피보험 기간이 7개월 이하인 이직자들에 대해서는 일선 담당자들이 수급자격 인정업무 처리 시 고용행정통합포털에서 피보험 단위기간의 적정성을 확인할 수 있도록 알림시스템을 마련하며, 업무 매뉴얼을 개정하겠다고 답변하였다.

(“3항”과 관련하여)

고용부는 감사결과를 받아들이면서 구직급여 담당자를 위한 업무 매뉴얼에 관례적·일상적인 명예퇴직 여부를 판단하기 위한 기준을 제시하였으나 감사원의 지적 취지에 따라 명확하게 검토할 수 있도록 기존 업무처리 지침을 보완하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은

(“2항”과 관련하여) 수급자격 인정심사 시 무급휴일 등을 포함할 경우 보수지급의 기초가 된 날이 합하여 피보험 단위기간인 180일을 충족하지 못할 가능성이 있는 이직자들에 대해서는 피보험 단위기간 충족 여부를 반드시 확인하도록 하고, 관련 전산시스템을 구축하는 등 개선방안을 마련하며(통보)

(“3항”과 관련하여) 10년 이상 장기 재직한 이직자가 권고사직을 사유로 구직급여를 신청하였을 때에는 자발적 명예퇴직 등 수급자격 제한 여부를 검토할 수 있도록 보다 구체적인 세부 심사기준 등을 마련하여 운영하시기 바랍니다.

(통보)

2-나

조기재취업수당 지급기준 등 개선 필요

1. 업무 개요

고용부는 「고용보험법」 제64조 및 같은 법 시행령 제84조 등에 따라 구직급여 수급자의 장기실업을 방지하고 조기 재취업을 촉진하기 위해 조기에 재취업한 구직급여 수급자에게 남은 구직급여의 일부를 지급하는 조기재취업수당(이하 “조기수당”이라 한다) 제도를 운영하고 있고, [표 88]과 같이 최근 5년간 45만여 명에게 계 1조 9,896억 원의 조기수당을 지급하였다.

[표 88] 조기수당 지급 현황(2019~2023년)

(단위: 백만 원, 명)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	계
사업비(A)	290,033	321,014	442,580	467,850	468,206	1,989,683
인원(B)	83,216	81,292	92,317	97,461	97,302	451,588
평균(C=A/B, 천 원)	3,485	3,948	4,794	4,800	4,811	4,405

자료: 고용부 제출자료 재구성

이러한 조기수당은 고용보험제도를 운영하는 국가 중 우리나라와 일본만 운영하고 있는데,³²⁷⁾ 고용부는 1995년 7월 재취직수당 제도를 운영하는 일본의 고용보험을 참고하여 제도를 도입하였고,³²⁸⁾ 당시에는 구직급여 수급자 중 구직급여 지급기간이 1/2 이상 남은 상태에서 재취업하였고, 재취업한 직장에서 12개월을 넘겨 고용될 것이 확실한 자에게 남은 구직급여액의 1/3을 지급하였다.

327) 1980년대 미국 일부 주와 1990년대 캐나다에서 조기수당과 유사한 제도(재취업 보너스 제도 등)를 실험적으로 운영하였으나 구직자의 재취업기간 단축 및 실업급여 감소효과가 크지 않은 등 비용 효과적이지 않아 전면 도입하지 않음

328) 일본의 조기수당 정식 명칭은 재취직수당으로 우리나라도 제도 도입 초기에는 조기재취직수당이라는 명칭을 사용하였고, 일본의 제도도입(1974년) 당초 지급요건과 동일하게 실업급여 수급자가 1년 이상 고용될 것이 확실하다고 인정되는 안정된 직업에 재취직하고, 재취직된 전날의 실업급여 잔여일수가 소정급여일수의 2분의 1 이상인 경우에 지급함

이후 고용부는 [표 89]와 같이 2004년 급여일수 요건을 삭제하는 등 지급 요건을 완화하였다가 사중손실³²⁹⁾ 등 사업의 효과성 측면에서 우려가 제기됨에 따라 지급요건을 강화하였고, 2014년에는 구직급여 미지급일수의 1/2 이상을 남기고 12개월 이상 고용된(또는 사업을 영위한) 경우에 남은 구직급여액의 1/2을 지급하는 것으로 개편하였으며, 2024년에는 사중손실을 줄이기 위해 재취업사업장의 임금이 574만 원 이상인 경우와 공무원으로 재취업한 경우에는 조기수당을 지급하지 않는 것으로 개편하였다.

[표 89] 조기수당 제도 변천

구분	주요 제·개정이유	급여일수요건	고용유지기간	지급수준
1995. 7.	- 「고용보험법」 제정과 함께 도입	- 대기간(14일) 내 재취업 시 미지급 - 구직급여 미지급일수의 1/2 이상을 남기고 재취업 시 지급	- 1년 이상 고용이 확실하면 지급	- 구직급여일액에 미지급일수의 1/3을 곱한 금액 지급
1998. 1.	- 조기재취업 촉진을 위해 지급수준 상향	- 상동	- 상동	- 구직급여일액에 미지급일수의 1/2을 곱한 금액 지급
2000. 4.	- 계속 고용요건 완화	- 상동	- 6개월 이상 고용이 확실하면 지급	- 상동
2001. 7.	- 인력난 기업체 재취직 지원	- 상동	- 상동	- 중소기업 특정업종(제조업, 건설업 또는 어업의 특정직종)에 전액 지급
2004. 1.	- 조기재취업수당으로 명칭 변경 (자영업자 지급 도입) - 지급요건 완화 - 일용근로자 지급 도입	- 대기간요건 삭제 - 급여일수요건 삭제	- 상동	- 상동
2006. 1.	- 초기 재취업을 장려하기 위해 시점별 차등 제도 도입	- 상동	- 상동	- 구직급여일액에 미지급일수의 1/3~1/2를 곱한 금액 지급
2010. 2.	- 차등 지급 일원화 - 시중손실 축소 - 장기근속 유도	- 대기간(7일) 내 재취업 시 미지급 - 구직급여 미지급일수의 30일 이상을 남기고 재취업 시 지급	- 6개월 이상 고용된 이후 지급	- 구직급여일액에 미지급일수의 1/2을 곱한 금액 지급 - 구직급여일액에 미지급일수의 2/3를 곱한 금액 지급(55세 이상 및 장애인)
2011. 1.	- 일용근로자 지급 제한			- 중소기업 특정업종 우대 폐지
2014. 1.	- 고용유지기간 확대 - 급여일수요건 강화 - 지급수준 일원화	- 구직급여 미지급일수의 1/2 이상을 남기고 재취업 시 지급	- 1년 이상 고용된 이후 지급	- 구직급여일액에 미지급일수의 1/2을 곱한 금액으로 일원화하여 지급
2014. 5.	- 일용근로자 지급			
2024. 1.	- 시중손실 축소 - 재취업 촉진	- 대기간 연장(7일→14일) - 일용근로자 대기간 적용	- 6개월 이상 고용이 확실한 경우 지급(65세 이상)	- 공무원 지급 제외 - 고임금 재취업자 지급 제외

자료: 성재민·박혁, 「조기재취업수당 실증분석을 통한 개편방안 연구」, 노동연(2022년) 및 고용부 제출자료 재구성

329) 조기수당을 받지 않더라도 조기에 재취업했을 구직급여 수급자에게 조기수당이 지급됨에 따라 발생하는 비효율을 말함

2. 조기수당의 효과성 제고 필요

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제64조 제1항 및 같은 법 시행령 제84조 제1항에 따르면 조기 수당은 구직급여 수급자가 소정급여일수(구직급여를 지급받을 수 있는 날)를 1/2 이상 남기고 재취업(조기 재취업)하여 12개월 이상 근속하는 등 일정 요건을 충족하면 지급하도록 되어 있는데, 이는 구직급여 수급자의 조기 재취업을 촉진해 장기실업을 방지하고 구직급여 지출액을 절감하는 데 그 목적이 있다.

그러나 한편으로는 조기수당을 받지 않더라도 자발적으로 재취업할 의사와 능력이 있는 구직급여 수급자에게도 조기수당을 지급함에 따라 사중손실 등 비효율이 발생할 가능성이 있다.

이와 관련하여 조기수당 수급자 수와 지급액이 급증³³⁰⁾하였는데도 재취업 촉진 효과는 제한적이라는 지적이 제기됨에 따라 고용부 등은 [표 90]과 같이 조기수당 효과성에 대한 분석 연구를 실시하였고, 「조기재취업수당의 효율성 평가」³³¹⁾(노동연, 2005년)에서는 조기수당이 구직급여 수급기간을 약 21.2일에서 25.2일 정도 단축하는 효과가 있다고 분석된 반면, 「고용보험기금 사업 효율화 방안 검토」³³²⁾(기재부, 2021년)에서는 조기수당의 구직급여 수급기간 단축효과는 4일에 지나지 않고 사중손실이 크게 발생하는 등 지출 효율성이 낮은 것으로 분석되었다.

또한, 국회는 조기수당 없이도 스스로 재취업할 수 있는 의사와 능력이

330) 조기수당의 수급자 수는 1997년 4,481명에서 2004년 81,416명으로 18배 이상, 지급 규모는 1997년 2,521백만 원에서 2004년 114,859백만 원으로 45배 이상 증가

331) 유길상·김동현·성재민·박혁, 「조기재취업수당의 효율성 평가」, 노동연(2005년): 설문조사 방식을 통해 조기수당을 안다는 수급자와 모른다는 수급자를 나누고 이를 조기수당이 있을 때와 없을 때로 간주하여 비교·분석

332) 윤동열·주무현·고혜원·김유빈·김지운·정동열·강지원·조준·김승석, 「고용보험기금 사업 효율화 방안 검토」, 건국대학교 산학협력단·기재부(2021년 6월)

충분한 구직급여 수급자에게 조기수당이 지급됨에 따라 사중손실 등 비효율이 발생하고 있다는 지적³³³⁾을 한 바 있다.

이와 같은 연구결과와 국회의 지적 등을 종합하면, 조기수당은 구직급여 수급기간을 최소 4일에서 최대 25일만큼 단축시키는 재취업촉진 효과가 있는 반면, 사중손실 등의 비효율을 유발한다고 평가되므로 고용부는 사중손실 등의 비효율을 최소화할 수 있도록 조기수당 지급대상을 정할 필요가 있다.

[표 90] 조기수당의 효과성 분석에 관한 주요 연구

과제명(연도)	시행기관	연구목적	주요 내용
조기재취업수당의 효율성 평가(2005년)	노동연	조기수당 제도의 효율성을 최초로 분석	조기수당이 실직자의 구직노력을 제고하여 수급기간을 약 21.2일에서 25.2일 단축하는 등 상당한 효과가 있음
재정사업 심층평가(2009년) - 조기재취업수당 사업	한국개발연구원 (기재부)	조기수당 제도의 적절성과 효과성, 효율성을 심층평가	조기수당 수급자의 평균적인 실업 단축 효과는 통계적으로 유의하지 않고, 사중손실 등에 의해 취업촉진 효과를 달성하지 못하는 것으로 판단됨
조기재취업수당의 제도 변화에 따른 참여율과 참여자 특성 변화(2012년)	노동연	조기수당의 제도 변화 이후 조기수당 프로그램 참여율의 변화와 참여자 집단의 특성 변화 분석	조기수당은 상대적으로 취업이 용이한 고임금 남자 근로자가 수급하는 경향이 나타나고 있어, 목표 효율성 측면에서 비효율적인 문제가 있음
고용보험기금 사업 효율화 방안 검토(2021년)	기재부	조기수당 제도 개선을 통한 지출 효율화 방안 마련	조기수당의 구직급여 수급기간 단축효과는 약 4일에 불과하고, 제도의 사중손실이 상당함
조기재취업수당 실증분석을 통한 개편방안 연구(2022년)	노동연 (고용부)	조기수당 제도 변화가 재취업에 미친 영향 분석 및 향후 변화 방향 모색	조기수당은 상당한 조기재취업 촉진 효과를 갖는 것으로 평가 가능하고, 부분적 개편 제언

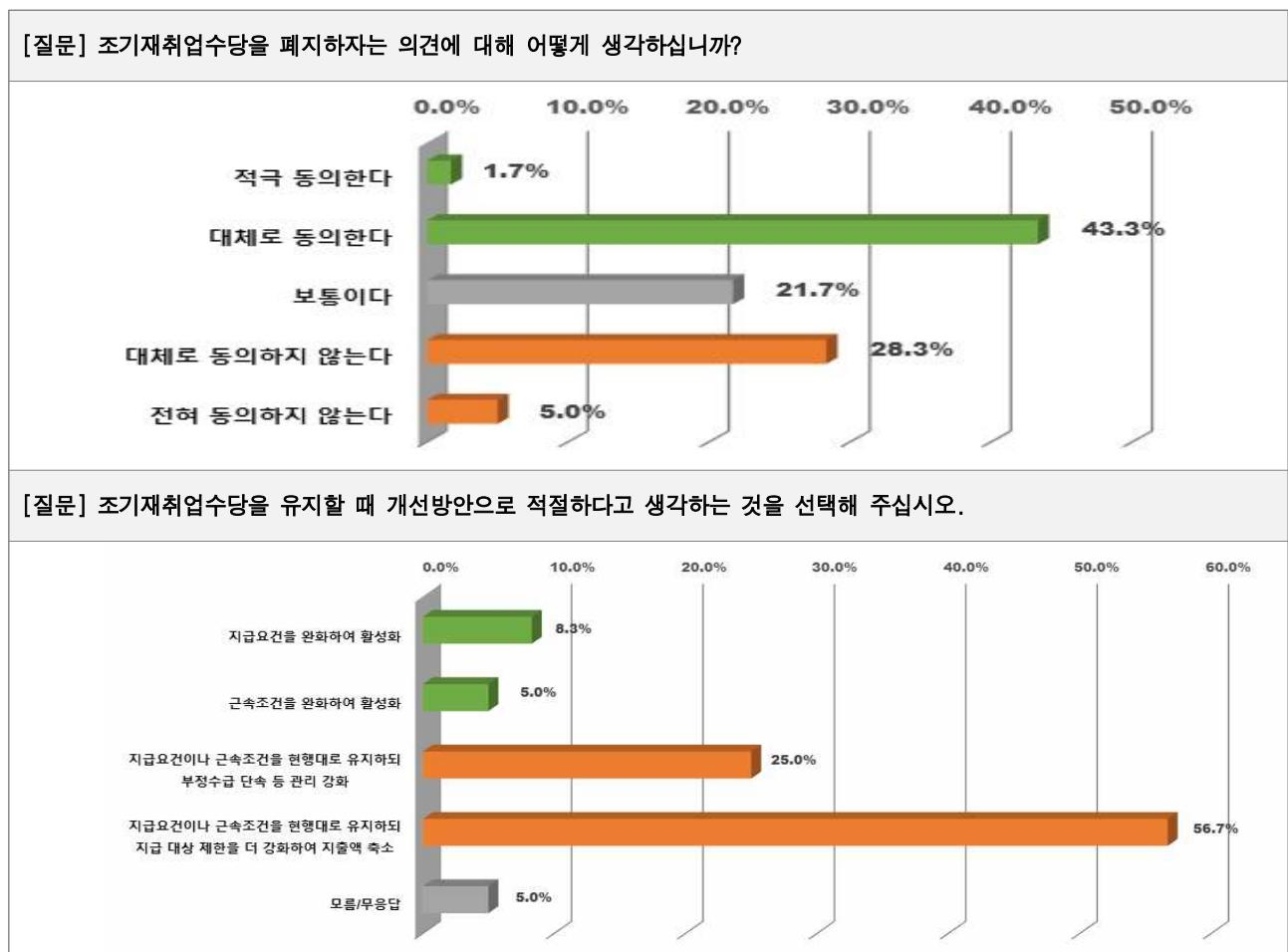
자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 감사원이 이번 감사기간 중 고용보험 및 고보기금 재정 관련 전문가인 한국노동경제학회 회원 등 60명을 대상으로 고용보험제도 등의 적정성과 개선 필요성에 대한 설문조사를 실시한 결과, [도표 6]과 같이 응답자의 45.0%가 조기 수당 폐지에 긍정적으로 답변(동의)하였으며, 개선방안으로는 지급요건이나 근속

333) 2010. 11. 25. 제18대 국회 제294회 제2차 환경노동위원회 예산결산기금심사소위원회에서 조기수당의 효과에 대한 의문 제시 및 검증 자료 요구, 사중손실에 대해 지적. 2015년 11월 「고용보험법」 일부개정 법률안(의안번호 제16865호, 김무성 의원 등 159명 발의) 검토보고서에 따르면 개정법률안 발의 취지는 “조기수당에 대한 연구 결과 조기수당은 상대적으로 취업이 용이한 고임금 남자 근로자가 수급하는 경향이 나타나고 있어, 목표 효율성 측면에서 비효율적이라는 문제가 지적되고 있어 조기수당을 폐지하려는 것임”으로 제시됨

조건을 현행대로 유지하되 지급대상 제한을 더 강화하여 지출액을 축소할 필요가 있다는 응답이 56.7%로 가장 높게 조사되었다.

[도표 6] 조기수당 폐지 및 개선방안 관련 설문 결과



자료: 전문가 설문조사 재구성

따라서 고용부는 기존 연구결과 등을 참고하여 조기수당의 비용(조기수당 지급액) 및 효과(구직급여 절감액³³⁴⁾)를 면밀히 분석하고, 이를 토대로 자발적으로 재취업할 의사와 능력이 있는 구직급여 수급자를 조기수당 지급대상에서 제외하는 등 조기수당 제도를 효율적으로 운영하는 방안을 마련할 필요가 있다.³³⁵⁾

334) 조기수당의 효과는 재취업촉진 효과와 구직급여 절감효과로 구분할 수 있으나, 재취업촉진 효과는 비교준거 설정이 제한되므로 제도의 비용·편의 분석을 위하여 구직급여 절감효과로 한정하여 분석

335) 현행 조기수당 제도가 재취업을 촉진하는 효과가 있다는 강력한 증거가 확보되기 전에는 고보기금의 절약이라는 보수적 시각에서 제도를 운영하는 것이 바람직하고, 재취업을 촉진하는 효과가 미미하거나 비용 효과적 이지 않다면 향후 제도 자체를 폐지하거나 축소하는 방향으로 제도 개편이 이루어져야 함[김동현, 「고용보험 조기재취업수당에 관한 사항」, 감사원 자문자료(2024년 7월)]

나. 효과성 등 분석결과

고용부는 조기수당의 수급요건, 지급수준 등을 [표 89]와 같이 8차례 변경하면서도 조기수당의 구직급여 절감효과를 단정하기 어렵다는 사유 등으로 조기수당의 비용과 효과 파악을 위한 충분한 노력을 하지 않고 있었고, 조기수당 지급제외 대상을 선정할 때도 국세청 근로소득 소득분위 등 소득 관련 지표만 고려함으로써 사중손실 등 비효율의 해소 효과가 제한적일 수밖에 없는 조치를 하였다.

이에 이번 감사에서 앞선 연구결과의 구직급여 수급 단축기간(최소 4일, 최대 25일)을 반영하여 2019~2023년 조기수당 수급자를 대상으로 지급액 대비 구직급여 절감액을 비교하는 방식으로 조기수당의 비용·편익 분석을 실시하였다.

분석 방법 및 한계

- (분석 대상 및 방법) 2019~2023년 조기수당 수급자에게 지급된 조기수당(비용)과 조기수당으로 인해 단축된 구직급여 일수(4일 또는 25일)를 금액으로 환산한 구직급여 절감액(편익)을 비교하여 조기수당의 비용·편익을 추정
 - * 조기수당의 비용·편익 = 조기수당 지급액 – 구직급여 절감액
 - ⇨ 조기수당의 비용·편익 > 0 이면, 사중손실 등 조기수당 제도의 비효율이 발생하고 있는 것으로 추정
- (분석의 한계) 조기수당 수급자의 구직급여 일수 단축*에 따른 직접적 편익을 환산한 것으로 조기수당 수급자와 순수 구직급여 수급자의 특성 차이(취업가능성)를 가정하여 조기수당 수급자가 조기수당을 수급하지 않고 구직급여 소정급여 일수를 모두 소진할 경우에 대한 비교는 분석에서 제외함(편익의 과소추정 요인)
 - * 구직급여 일수 단축에 대한 기존 연구결과는 조기수당 제도 운영이 중단된 적이 없어 조기수당 수급요건을 갖춘 사람을 대상으로만 비교·분석하는 등 조기수당이 있을 때와 없을 때를 비교하지 못하는 방법론적 한계 존재, 상당 기간이 지난 연구를 적용함에 따른 한계 등을 내포함

그 결과, [표 91]과 같이 2023년 97,302명에게 조기수당 4,682억여 원을 지급하였고, 구직급여는 최소(4일 기준) 238억여 원에서 최대(25일 기준) 1,493억여 원을 절감한 것으로 분석되어 조기수당 지급액(비용)이 구직급여 절감액(편익)보다 3,189억여 원에서 4,443억여 원 더 많은 등 비효율이 발생하고 있는 것으로 파악되었다.

[표 91] 조기수당 지급액과 구직급여 절감액 비교(2019~2023년)

(단위: 명, 백만 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
조기수당 지급액	수급자 수(A)	83,216	81,292	92,317	97,461
	지급액(B)	290,033	321,014	442,580	467,850
구직급여 절감액 ¹⁾	구직급여일액(원)	52,569	58,851	61,463	61,386
	4일(C) ²⁾	17,498	19,136	22,696	23,931
	25일(D) ³⁾	109,365	119,603	141,852	149,300
차액	4일(E=B-C)	272,535	301,878	419,884	443,919
	25일(F=B-D)	180,668	201,411	300,728	318,281
					318,906

주: 1. 구직급여 절감액 [=구직급여 단축일수×구직급여일액×수급자 수(A)]

2. 윤동열 등, 「고용보험기금 사업 효율화 방안 검토」, 기재부(2021년)의 추정치(약 4일)

3. 유길상·김동현·성재민·박혁, 「조기재취업수당의 효율성 평가」, 노동연(2005년)의 추정치(약 25일)

자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 이번 감사 시 이러한 비효율을 최소화하기 위해 「고용보험기금 사업 효율화 방안 검토」(기재부, 2021년)를 참고³³⁶⁾하여 구직급여 수급자가 구직급여 수급을 중단하고 조기 재취업을 선택하는 기준이 되는 유보임금을 도출하였고³³⁷⁾ 이를 토대로 자발적으로 재취업할 의사와 능력이 있는 구직급여 수급자를 조기 수당 지급대상에서 제외하는 방안을 검토하였다.

구직급여 수급자의 조기 재취업을 위한 유보임금 추정 산식

- (가정) 조기수당이 조기 재취업 촉진에 효과가 있으려면 구직급여 수급자가 조기 재취업함에 따라 수반될 것으로 예상되는 노동의 비효용을 조기수당이 대체할 수 있어야 하므로 다음과 같이 가정함
 - ⇒ 조기 재취업 유보임금 = 구직급여 + 조기수당(노동의 비효용)
 - 한편, 구직급여 수급자별로 소정급여일수 및 재취업 시점이 다르므로 각 수급자가 받는 조기수당 금액도 다를 수밖에 없음. 이에 분석의 편의를 위하여 구직급여 및 조기수당을 각각 월액으로 환산하여 추정함
 - 또한, 조기수당은 구직급여 미지급일수의 1/2 이상을 남기고 재취업한 경우에 구직급여 미지급액의 1/2를 지급하므로 구직급여 월액을 A라고 했을 때 조기수당의 최댓값은 A/2임. 이에 조기 재취업 유보임금을 구직급여(A)+조기수당(A/2)로 가정함으로써 유보임금을 최대한 보수적으로 산정함

336) 구직급여 수급자는 취업 제의가 왔을 때 구직급여액과 노동의 비효용(구직급여 수급자가 구직급여 수급을 포기하는 대신 재취업함에 따라 수반되는 고통 또는 불만족)의 합으로 정의되는 유보임금의 현재가치와 재취업 임금의 현재가치를 비교하여 계속해서 구직급여를 수급할지를 결정함

337) 보고서에서는 이론상 현재가치를 고려하였으나 조기수당 수급을 위해 필요한 근속기간 조건이 12개월임을 감안하면 현재가치 계산에 따른 차이가 크지 않아 분석의 편의상 반영하지 않음

- (추론) 구직급여 수급자는 조기 재취업 유보임금과 재취업임금을 비교하여 조기 재취업 여부를 결정할 것임
 - ⇒ 재취업임금(B)>조기 재취업 유보임금[=구직급여(A)+조기수당(A/2)]인 경우 조기 재취업 선택
 - 재취업임금(B)<조기 재취업 유보임금[=구직급여(A)+조기수당(A/2)]인 경우 구직급여 수급 선택(조기 재취업 유보)
 - 예컨대 2023년 구직급여 하한액(61,568원)을 적용받는 수급자는 재취업사업장으로부터 구직급여월액(185만 원)과 조기수당 월 환산액(92만 원)을 더한 금액인 277만 원 이상의 임금 제의를 받을 경우 조기 재취업할 유인이 큼
- (분석의 한계) 구직급여 수급자의 조기 재취업 여부는 객관적으로 측정 가능한 실업급여(구직급여 및 조기수당) 수급 여부 및 재취업임금 외에도 주관적인 요소인 근속 안정성, 경력 관리, 사회적 지위(위신) 등이 영향을 줄 수 있으므로 분석 결과의 유보임금이 조기 재취업 결정의 절대적인 기준은 아님

먼저, 구직급여 수급자의 유보임금을 구직급여와 조기수당의 합으로 가정하여 연도별 구직급여 수급자³³⁸⁾의 조기 재취업 유보임금을 추정한 결과, [표 92]와 같이 2023년 기준 하한액 적용 수급자의 유보임금은 277만 원이고, 상한액 적용 수급자의 유보임금은 297만 원인 것으로 나타났다.

[표 92] 구직급여 수급자의 조기재취업 유보임금 추정

(단위: 원)

구분	조기 재취업 유보임금(C)			재취업임금(B) 비교	
	계(C=A+D)	구직급여월액(A)	조기수당 월 환산액(D=A/2)	C>B	C<B
하한액 수급자	2019 ~2022년 ^{주)}	2,705,400	1,803,600	901,800	구직급여 수급 유리 (재취업 유보)
	2023년	2,770,560	1,847,040	923,520	조기재취업 유리
상한액 수급자	2019 ~2023년	2,970,000	1,980,000	990,000	구직급여 수급 유리 (재취업 유보)
					조기재취업 유리

주: 2019년 10월 시행된 「고용보험법」의 구직급여일액을 기준으로 구직급여월액을 환산(경과규정에 따라 2022년까지 적용)

자료: 고용부 제출자료 재구성

이에 위에서 도출한 유보임금(하한액 수급자 277만 원, 상한액 수급자 297만 원)을 고려하여 300만 원을 기준으로 이보다 높은 재취업임금을 받는 구직급여 수급자를 조기수당 지급대상에서 제외할 경우, [표 93]와 같이 2023년 조기수당 수급자 97,302명 중 29,868명(30.7%)에게 지급된 조기수당 1,615억 원을 절감할 수 있는 것으로

338) 구직급여일액은 「고용보험법」 제45조, 제46조 및 같은 법 시행령 제68조 등에 따라 이직 당시 산정된 평균임금 (기초일액)에 100분의 60을 곱한 금액으로 하되 상한액과 하한액을 두고 있어 상한액과 하한액 적용 수급자를 대상으로 분석함

파악되었다. 즉, 조기수당 없이도 조기에 재취업할 능력과 의사가 있는 구직급여 수급자에게 1,615억 원의 조기수당이 지급되어 발생하는 사중손실 등 비효율을 완화할 수 있을 것으로 판단된다.³³⁹⁾

[표 93] 2023년 조기수당 수급자의 재취업임금 구간별 인원 및 조기수당 지급액

(단위: 명, %, 억 원)

재취업임금 구간 ¹⁾	인원(비율)		조기수당 지급액	
	구간별	누계	구간별	누계
월 574만 원 이상	3,338(3.4)	3,338(3.4)	196	196
월 400만 원 이상 574만 원 미만	9,155(9.4)	12,493(12.8)	522	718
월 300만 원 이상 400만 원 미만	17,375(17.9)	29,868(30.7)	897	1,615
월 200만 원 이상 300만 원 미만	37,518(38.6)	67,386(69.3)	1,692	3,307
월 200만 원 미만	14,271(14.7)	81,657(84)	599	3,906
분류 불능 ²⁾	15,645(16.0)	-	776	-
계	97,302(100)	-	4,682	-

주: 1. 고용보험 피보험자격취득신고서상 월평균보수
2. 자영업자, 수급자가 공무원 등 고용보험 피보험자격 미취득자

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 2023년 조기수당 수급자 97,302명의 재취업임금과 재취업 소요기간³⁴⁰⁾을 분석한 결과, [표 94]와 같이 재취업임금과 재취업 소요기간 간 음(-)의 상관 관계가 있었고, 유보임금인 300만 원을 기준으로 그 이상의 재취업임금을 받는 경우 재취업 소요기간은 53.7일 이하로, 전체 평균인 55.7일보다 짧은 것으로 파악 되는 등 이들에게는 재취업임금이 재취업에 영향을 미치는 주요 요인으로 작용한 것으로 보인다.

339) 다만, 조기수당 지급제한에 따라 구직급여 수급기간 단축 효과(4~25일)가 제한될 수 있고, 이에 따라 구직 급여액 76.64억~479억 원이 추가로 지출될 수 있다는 점을 고려하면 절감액은 1,615억 원에서 구직급여 추가 지출 금액을 제외한 1,136억~1,538.36억 원이 됨

340) 구직급여 신청일로부터 고용보험 취득일까지의 기간으로 산정

[표 94] 2023년 조기수당 수급자의 재취업임금 구간별 인원 및 재취업 소요기간

(단위: 명, 일)

재취업임금 구간 ¹⁾	인원	재취업 소요기간(평균)
월 574만 원 이상	3,338	50.8
월 400만 원 이상 574만 원 미만	9,155	51.1
월 300만 원 이상 400만 원 미만	17,375	53.7
월 200만 원 이상 300만 원 미만	37,518	57.5
월 200만 원 미만	14,271	60.9
분류 불능 ²⁾	15,645	52.9
계	97,302	55.7

주: 1. 고용보험 피보험자격취득신고서상 월평균보수

2. 자영업자, 수급자가 공무원 등 고용보험 피보험자격 미취득자

자료: 고용부 제출자료 재구성

그런데 고용부는 2023. 12. 26. 조기수당 제도를 개편하면서 비효율을 최소화하기 위하여 조기수당 지급액과 구직급여 절감액을 비교·분석하거나 유보임금을 추정하는 등 구체적인 검토를 하지 않고 국세청 근로소득 분위 등 소득 관련 지표만을 고려하여 근로소득 상위 20% 소득(2022년 기준 월 574만 원)을 조기수당 지급제외 임금액으로 설정하고, 그 이상의 재취업임금을 받는 구직급여 수급자 등에게는 조기수당을 지급하지 않는 것으로 결정하였다.

그 결과 2023년 조기수당 수급자 중 약 3.4%(3,338명)가 지급제외 대상에 해당하고 조기수당 지급 절감액도 196억 원에 불과한 등 조기수당 비효율 완화 효과가 미흡한 실정이다.

3. 사전에 전직기한 등이 정해진 재취업자 조기수당 지급제외 미검토

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법 시행령」 제84조 제1항 제1호에 따르면 구직급여 수급자격자가 최후에 이직한 사업주나 그와 관련된 사업주에게 재고용되거나 실업의 신고일 이전에 채용을 약속한 사업주에게 고용된 경우에는 조기수당을 지급하지 않도록

되어 있는데, 그 이유는 구직급여 수급자의 장기실업을 방지하고 조기 재취업을 장려하기 위한 인센티브로 도입된 조기수당 제도의 취지를 고려할 때 적극적인 구직노력과 무관하게 재취업을 한 실직자에 대해서는 조기수당을 지급하지 않는 것이 타당하기 때문이다.(「실업급여 업무 매뉴얼」)

이처럼 조기수당의 도입 취지를 고려하면, 구직급여 수급자의 적극적인 구직노력과 무관하게 법령에 명시된 전직 기한 내에 전직하는 등 법령상 의무를 이행하기 위하여 조기에 재취업을 한 구직급여 수급자에 대해서까지 조기수당을 지급하는 것은 바람직하지 않다.

한편, 「병역법」 제5조 등에 따르면 산업기능요원,³⁴¹⁾ 전문연구요원,³⁴²⁾ 승선근무예비역³⁴³⁾ 등은 보충역 또는 예비역 등 병역 대체복무자로서 병역의무를 성실히 수행하도록 되어 있다.

구체적으로 살펴보면, 「병역법」 제39조 제1항 및 제3항, 같은 법 시행령 제85조 제5항 등에 따르면 산업기능요원과 전문연구요원은 편입 당시 병역지정업체의 해당 분야에서 일정 기간³⁴⁴⁾ 동안 복무를 하도록 되어 있고, 복무 중인 병역지정업체가 폐업하는 등의 사유로 병역지정업체를 변경하려는 산업기능요원과 전문연구요원은 그 사유가 발생한 날이나 승인을 받은 날부터 3개월 이내³⁴⁵⁾에 다른 병역지정업체로 옮겨 복무하도록 되어 있는 등³⁴⁶⁾ 전직 기한이 법령에 규정되어

341) 산업을 육성하고 지원하기 위하여 산업기능요원으로 편입되어 해당 분야에 복무하는 사람(「병역법」 제2조 제1항 제17호)

342) 학문과 기술의 연구를 위하여 전문연구요원으로 편입되어 해당 전문 분야의 연구업무에 복무하는 사람(「병역법」 제2조 제1항 제16호)

343) 항해사 또는 기관사로서 전시·사변 등 비상시에 국민경제에 진요한 물자와 군수물자를 수송하기 위한 업무 등을 위하여 소집되어 승선근무하는 사람(「병역법」 제2조 제1항 제9호)

344) 산업기능요원은 2년 10개월, 전문연구요원은 3년

345) 「병역법 시행령」 제85조 제3항 제1호, 제2호 및 제7호의 경우에는 14일 이내

346) 「병역법」 제41조 제1항 제6호에 따르면 산업기능요원과 전문연구요원이 위 기한 내 다른 병역지정업체로 옮겨 복무하지 아니한 경우 등에는 편입을 취소하도록 되어 있음

있다.

그리고 「병역법」 제23조의2 및 같은 법 시행령 제40조의4 및 「승선근무예비역의 관리규정」 제10조의2 등에 따르면 승선근무예비역에 편입된 사람은 편입일부터 5년 이내에 3년간 승선근무하도록 되어 있고, 승선근무 중인 선박의 매각 등으로 복무 중인 선박에서 승선근무를 할 수 없는 부득이한 사유가 발생한 경우 등에는 승선근무예비역의 이동근무가 가능하도록 되어 있다.

이와 관련하여 승선근무예비역은 산업기능전문요원이나 전문연구요원처럼 이동(전직)기한이 법령에 명시되어 있지는 않으나, 「병역법」 제23조의4 및 「승선근무예비역의 관리규정」 제11조의2 등에 따르면 승선근무예비역이 편입일로부터 5년 이내에 승선근무기간을 마칠 수 없는 경우 그 편입을 취소하도록 되어 있고, 하선하여 유급휴가를 마친 승선근무예비역은 그날부터 3개월 이내에 재승선하도록 되어³⁴⁷⁾ 있는데, 이는 승선근무예비역도 일정 기한 내에 이동근무를하도록 하려는 취지로 보인다.

따라서 조기수당의 도입 취지를 고려할 때 산업기능요원, 전문연구요원, 승선근무예비역 등과 같이 병역대체복무를 수행하면서 복무 중인 업체를 변경할 때 법령상 전직기한이 정해져 있는 경우 등에는 조기 재취업을 촉진할 필요성이 낮으므로 구직급여와 별도로 조기수당을 지급하지 않는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

고용부는 조기수당이 제도 취지에 맞게 지급될 수 있도록 2023. 12. 26.

347) 「승선근무예비역의 관리규정」에 따르면 해운업체의 장 등은 승선근무예비역이 하선 후 유급휴가 기간이 종료 된 날부터 30일이 경과되었으나 재승선하지 않은 경우 실태조사를 실시하여야 하고(제11조 제5항), 관할 지방 병무청장은 해운업체의 장 등이 하선하여 유급휴가를 마친 승선근무예비역을 3개월 이내에 승선시키지 않고 지연한 경우에는 그 지연한 기간별로 시정 등의 조치를 하여야 함(제11조의2 제2항)

공무원으로 재취업한 수급자에게 조기수당을 지급하지 않는 것으로 「고용보험법 시행령」 제84조를 개정하면서도 법령상 전직기한이 정해져 있어 조기 재취업을 촉진할 필요성이 낮은 산업기능요원, 전문연구요원, 승선근무예비역 등 병역대체 복무자에게는 조기수당 지급의 적정성을 검토하지 않았다.

이에 이번 감사 시 2018년 이후 편입된 산업기능요원 등에 대한 조기수당 지급내역을 점검한 결과, 전문연구요원 D는 2020. 6. 19. 병역지정업체인 주식회사 [기타]에서 이직한 후 법령상 전직기한 이내인 같은 해 7. 1. 주식회사 [기타]에 재취업하였는데도 조기수당 4,448,880원(74일분)을 수급하는 등 [표 95]와 같이 총 95명에게 270,372,920원의 조기수당이 지급된 것으로 확인되었다.

[표 95] 산업기능요원 등의 재취업 기간 및 조기수당 수급 내역

(단위: 명, 원)

구분	계		30일 이내 재취업		90일 이내 재취업		180일 이내 재취업	
	인원	조기수당 지급액	인원	조기수당 지급액	인원	조기수당 지급액	인원	조기수당 지급액
산업기능요원	70	192,588,510	5	12,483,840	62	171,623,430	3	8,481,240
전문연구요원	21	64,353,410	6	18,787,500	12	39,486,520	3	6,079,390
승선근무예비역	4	13,431,000	-	-	4	13,431,000	-	-
계	95	270,372,920	11	31,271,340	78	224,540,950	6	14,560,630

자료: 병무청 및 고용부 제출자료 재구성

4. 조기수당 제척기간 규정 미비

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제64조 제1항에 따르면 조기수당은 수급자격자가 안정된 직업에 재취직하거나 스스로 영리를 목적으로 하는 사업을 영위하는 경우로서 같은 법 시행령 제84조 제1항의 지급기준을 충족하되 실업의 신고일 이전에 채용을 약속한 사업주에게 고용된 경우 등 지급제외 사유에 해당하지 않을 때 지급하도록 되어

있다.

그리고 「고용보험법」 제107조 제1항 제2호에 따르면 취업촉진 수당을 지급 받거나 반환받을 권리³⁴⁸⁾ 등은 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다고 되어 있다.

이와 관련하여 조기수당을 지급받을 권리에 관한 입법연혁을 살펴보면, 1993년 제정된 구 「고용보험법 시행령」(1995. 7. 1. 시행, 대통령령 제14570호) 제63조에는 안정된 직업에 재취직한 날부터 30일 이내에 조기수당의 청구서를 제출하도록 규정³⁴⁹⁾되어 있었으나 1998년 외환위기 시 삭제³⁵⁰⁾되었으며, 구 「고용보험법」(1998. 10. 1. 법률 제5566호로 개정되기 전의 것) 제79조가 개정되면서 3년의 소멸시효만 규정되어 적용되었고 이후 별도의 권리행사기간(제척기간)은 규정되지 않았다.³⁵¹⁾

이후 구 「고용보험법 시행령」(2010. 4. 1. 대통령령 제22026호로 개정되기 전의 것) 제84조가 개정되면서 조기수당의 지급기준이 일정 기간 이상 고용된 경우 (사후 지급 방식)로 바뀌었고, 이에 조기수당을 지급받을 권리는 일정 기간이 지난 후(청구권 발생)로부터 3년 동안 행사할 수 있게 되었다.³⁵²⁾

348) 지급받을 권리는 지급기준에 충족하는 수급자에게, 반환받을 권리는 직업안정기관의 장에게 있음

349) 이 규정은 '조기재취직수당청구서는 안정된 직업에 재취직한 날부터 30일 이내에 제출하여야 한다'고 규정되어 지급기준을 충족하는 경우에 지급 신청을 할 수 있는 권리행사기간 즉, 제척기간으로 조기수당에 관한 법률 관계를 조속히 확정하기 위한 데 입법 취지가 있는 것으로 보임. 조기수당을 포함하는 사회보장수급권의 제척 기간과 소멸시효의 구별에 대하여는 대법원 2021. 3. 18. 선고 2018두47264 전원합의체 판결 참조

350) 구 「고용보험법 시행령」(1998. 2. 24. 대통령령 제15683호로 개정되기 전의 것) 제63조 제2항의 개정으로 조기 재취직수당청구서를 안정된 직업에 재취직한 날부터 30일 이내에 제출하도록 하였던 것에서 안정된 직업에 재취직한 날 이후에 제출하도록 변경되어 30일 이내(제척기간) 제출하도록 한 규정이 삭제됨. 이러한 개정 취지가 분명하게 확인되지는 않지만 시행령 개정이유와 조기수당의 지급액 인상 등 개정 내용을 종합하여 볼 때 외환위기로 인한 경기침체와 산업구조조정 과정에서 예상되는 심각한 고용불안으로부터 실직자의 조기 재취직을 적극 지원하려는 의도로 30일의 다소 짧은 권리행사기간을 완화한 것으로 판단됨

351) 조기수당의 반환받을 권리에 대해서는 소멸시효(3년)로 규정

352) 구직급여 수급자격 인정 시점으로부터 기산하면 최대 4년의 기간

그런데 조기수당은 「고용보험법 시행령」 제84조 제1항의 지급기준을 충족할 경우에 지급받을 수 있으므로, 같은 법 시행령 제86조에 따라 조기수당을 받으려고 하는 수급자격자가 조기재취업수당청구서에 관련 서류를 첨부하여 관할 직업안정기관의 장에게 제출하면 직업안정기관의 장이 조기수당 수급요건을 갖추었는지 여부 등을 검토한 후 지급결정을 할 때 권리가 구체적으로 확정된다.

또한, 조기수당은 「고용보험법 시행령」 제84조 제1항 제1호 나목에 따라 실업의 신고일 이전에 채용을 약속한 사업주에게 고용된 경우 등에 대해서는 지급하지 않고 있으므로 직업안정기관의 장은 이와 관련된 사실을 확인하여 지급기준을 충족하는지 확인할 필요가 있으나, 별도의 제척기간이 없어 소멸시효인 3년 이내 지급 신청이 가능함에 따라 지급 신청이 늦어질수록 실업의 신고일 이전에 채용에 관한 약속 여부를 확인하기 어려워지는³⁵³⁾ 등 법률관계의 조속한 확정이 저해되는 문제가 발생할 수 있다.

한편, 「고용보험법」 제48조 제1항에서는 구직급여는 수급자격과 관련된 이직일의 다음 날부터 계산하기 시작하여 12개월 이내³⁵⁴⁾에 법 제50조 제1항에 따른 소정급여일수를 한도로 하여 지급하도록 규정하고 있고, 같은 법 제70조 제2항, 제73조의2 및 제75조에서는 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여 및 출산전후휴가급여(이하 “육아휴직급여 등”이라 한다)를 받으려는 사람은 육아휴직을 시작한 날(육아기 근로시간 단축을 시작한 날 또는 출산전후휴가를 시작한 날) 이후

353) 고용부는 「고용보험법 시행령」 제84조 등에 따라 실업의 신고일 이전에 채용을 약속한 사업주에게 고용된 경우에는 고용보험 취득일이 실업의 신고일 이후라도 조기수당의 지급을 제한하고 있는데 수당 지급 심사 시 기간이 오래될수록 실업의 신고일 이전 채용 약속 여부를 입증하는 서류를 확보하거나 사업주의 진술을 확보하는 데 어려움이 있고, 이는 조기수당의 부정수급자를 조사하는 데에도 동일하게 제한됨

354) 「고용보험법」 제48조 제2항에 따른 임신·출산·육아 등 사유로 취업할 수 없는 사람이 그 사실을 수급기간에 직업안정기관에 신고한 경우에는 12개월의 기간에 그 취업할 수 없는 기간을 가산한 기간(최대 4년)

1개월부터 육아휴직이 끝난 날(육아기 근로시간 단축이 끝난 날 또는 출산전후휴가가 끝난 날) 이후 12개월 이내에 신청하도록 규정하고 있으므로, 구직급여 지급청구권과 육아휴직급여 등을 지급청구권은 12개월의 제척기간 내에 행사되어야 한다. 한편, 구직급여를 반환받을 권리와 육아휴직급여 등을 반환받을 권리는 「고용보험법」 제107조 제1항 제3호 및 제4호에 따라 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다. 반면, 조기수당과 관련하여서는, 조기수당을 지급받을 권리와 반환받을 권리가 모두 「고용보험법」 제107조 제1항 제2호에 따라 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸하는 것으로 규정되어 있다. 즉, 구직급여 및 육아휴직급여 등의 지급 청구에 대해서는 제척기간(1년)을 규정하여 그 기간 내에 청구하지 않으면 권리가 소멸하는 반면 조기수당 지급청구는 소멸시효(3년) 규정만 적용되므로 사실상 구직급여 및 육아휴직급여 등에 비해 더 오랜 기간 동안 청구권 행사가 가능해지는 결과가 발생하고 있다.

또한, 「고용보험법」 제107조 제1항 제3호 및 제4호에 따르면 구직급여를 반환받을 권리와 육아휴직급여 등을 반환받을 권리는 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다고 되어 있고, 구직급여 및 육아휴직급여 등을 지급받을 권리에 대해서는 별도로 소멸시효를 규정하지 않고 있다.

이상과 같이 구직급여 및 육아휴직급여 등의 청구권과 관련하여 제척기간은 1년으로 규정되어 있고 소멸시효는 규정되어 있지 않은 반면, 조기수당의 청구권에 관련하여는 제척기간이 규정되지 않은 대신 소멸시효 3년만이 규정되어 있어 구직급여 및 육아휴직급여 등을 비해 더 길게 청구권이 부여되고 있다.

따라서 조기수당은 구직급여와 같이 적극적인 구직활동을 전제로 지급하는

실업급여의 한 종류로서 「고용보험법 시행령」 제84조 제1항의 지급기준을 충족하는지, 지급제외 사유에 해당하는지 등에 관하여 법률관계를 조속히 확정할 필요가 있고, 소멸시효 3년이 적용되어 지급기준에 해당하는 재취업 사실과 실제 지급 간에 시차가 발생하는 등 재취업 이후 상당기간이 지난 후까지 권리를 부여함으로써 구직급여 및 육아휴직급여 등의 수급자와 형평에 차등을 둘 이유가 있다고 보기 어려우며, 권리행사기간(제척기간)을 동일하게 1년으로 정한다고 하여 조기수당 수급자격자의 청구권을 현저히 제한한다고 보기도 어려우므로³⁵⁵⁾ 조기 수당 청구권에 대한 「고용보험법」상 제척기간을 규정하는 등 일원화할 필요가 있다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 고용부는 [표 96]과 같이 구직급여 및 육아휴직급여 등의 경우 청구권의 제척기간을 1년, 소멸시효를 3년으로 규정하고 있다가 청구권에 관한 소멸시효 규정은 삭제³⁵⁶⁾한 반면, 조기수당의 경우 1998년 이후 별도의 제척기간을 두지 않고 소멸시효만 3년으로 규정하고 있어 구직급여 수급권자 등에 비해 최대 2년 더 청구권을 인정해 주는 등 과다한 혜택을 주고 있었다.

[표 96] 조기수당, 구직급여 및 육아휴직급여 등의 제척기간·소멸시효

구분	조기수당		구직급여		육아휴직급여 등	
	제척기간	소멸시효	제척기간	소멸시효	제척기간	소멸시효
지급받을 권리	30일 → 삭제	3년	1년	3년 → 삭제	1년	3년 → 삭제
반환받을 권리	-	3년	-	3년	-	3년

자료: 「고용보험법」 발췌

이에 따라 구직급여 등과 마찬가지로 조기수당의 청구 제척기간이 1년으로 규정

355) 고용부는 구직급여 수급자격 인정 시 교육 내용에 조기수당의 요건 등 지급기준을 반드시 안내하도록 하고 있음(「실업급여 업무 매뉴얼」)

356) 구 「고용보험법」(2019. 1. 15. 법률 제16269호로 개정되기 전의 것) 제107조 제1항은 실업급여(구직급여 및 취업 촉진수당)·육아휴직급여 등을 지급받거나 반환을 받을 권리는 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다고 되어 있었으나 법률 개정 후 지급받을 권리에 대해서는 규정하지 않고 있음

되어 있었다면 2018년 이후 조기수당 수급자 중 조기수당 청구권이 발생하고 나서 1년 이상 경과하고 난 이후에 조기수당을 청구한 4,043명에게 지급하지 않아도 될 조기수당 계 134억 5,960만 원이 지급되었다.

관계기관 의견 고용부는 감사결과를 받아들이면서 사중손실 절감을 위한 조기수당 지급제외 대상의 소득 범위 확대와 관련하여 전문가 자문, 현장의견 등을 청취하고 적정 임금액 수준을 검토하여 운용하겠으며, 병역 대체복무자에 대한 지급제외 및 제척기간 도입과 관련하여서는 법령을 개정하는 방안을 고려하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은
("2항"과 관련하여) 조기재취업수당의 지급대상 제한조치 관련 분석결과 등을 통보하니 관련 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하고(통보)
("3항"과 관련하여) 「병역법」에 따라 전직 기한이 정해져 있거나 사전에 취업이 예정된 전문연구요원, 산업기능요원, 승선근무예비역 등을 조기재취업수당의 지급 대상에서 제외하도록 2025년 6월 「고용보험법 시행령」 제84조가 개정되어 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하니 관련 업무에 참고하며[통보(시정완료)]

("4항"과 관련하여) 구직급여 및 육아휴직급여 등 타 급여 수급자와의 형평을 고려하여 조기재취업수당의 제척기간을 규정하는 등의 개선방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

2-다

체계적·효과적 부정수급 조사를 위한 내·외부자료 적극 활용 필요

1. 업무 개요

고용부는 「고용보험법」 제109조, 「고용보험수사관 집무규정」(고용부 훈령)

제14조 등에 따라 거짓이나 그 밖의 부정한 방법³⁵⁷⁾에 의한 고용보험사업 급여, 지원금 등의 수급(이하 “부정수급”이라 한다) 등을 적발하기 위해 [표 97]과 같이 사업주나 근로자 등으로부터 부정수급 관련 제보, 자진신고 등을 접수하는 한편, 자동경보시스템³⁵⁸⁾ 운영이나 정기·수시 기획조사³⁵⁹⁾ 등 자체적발 활동을 하고 있다.

[표 97] 부정수급 조사경로 및 조사시기

경로 유형	내용			조사시기
제보	방문이나 인터넷, 유선 등 방식으로 부정수급 의심 대상에 대한 제보 접수			수시
자진신고	사업주 또는 근로자로부터 부정행위에 대한 자진신고 접수			수시
외부공조	검찰·경찰 등 유관기관 협업을 통해 적발			비정기
자체 작발	자동경보시스템	유관기관 연계정보를 활용하여 부정수급이 명백한 수급 건에 대한 사전·사후 자동경보 시스템을 고용보험전산망에 구축하고, 시스템에 등재된 사례는 30일 이내에 처리(단, 정보 제공주기가 1개월을 초과하는 경우 60일 이내 처리)		수시
	정기 조사	지방청별로 직전연도 부정수급 다수 발생 유형·업종 등을 기준으로 조사 계획을 수립하고, 소속 지청 합동으로 연 1회 이상 정기조사 실시		정기
	수시 조사	사건조사 중 브로커 개입 등 대규모 부정수급이 의심되는 경우, 또는 부정수급 여부가 명백하지는 않지만 부정수급 의심사례 적발·관리 시스템(부정수급인사이트) ¹⁾ 에서 위험도가 높게 파악된 유형 등에 대해 연중 수시로 조사		수시
특별점검	특정 유형의 부정수급 등에 대해 전국적 조사가 필요한 경우 본부 주관으로 실시			비정기

주: 1. 부정수급 유형 및 패턴 분석, 부정수급 의심 위험도 프로그램화 등으로 부정수급 의심자 파악

2. 부정수급이 명백한 유형은 자동경보시스템에 그 유형을 등록하고 해당 사례가 실제 발생할 경우 지방관서에 통지하여 사건으로 관리하고, 그 외 부정수급이 우려되는 유형으로서 부정수급인사이트 시스템상에서 부정수급 패턴과 유사하거나 부정수급 의심 위험도가 높은 것으로 분석된 유형은 수시조사 등에서 활용

자료: 고용부 제출자료 재구성

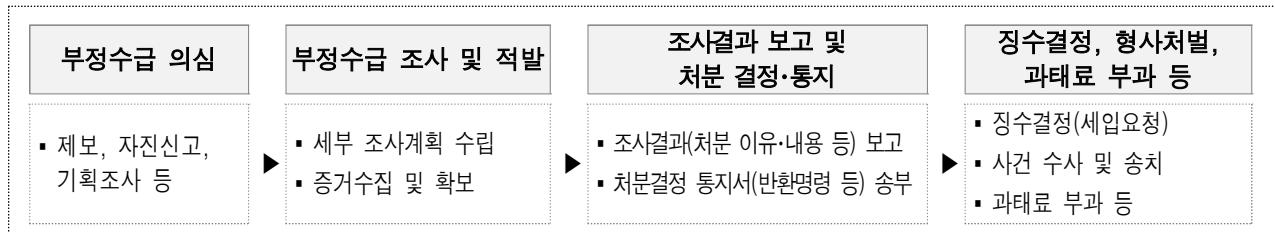
357) 비용을 지원받을 자격이 없는 사람이 자격이 있는 것처럼 꾸미거나 그 자격 없는 사실을 감추려는 사회통념상 훔지 못한 모든 행위로서 비용 지원에 관한 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 적극적 및 소극적 행위를 말하며, 이러한 방법으로 지원금을 받았거나 받으려고 한 경우 위반자의 고의·과실이 없더라도 부정수급 행위로 판단. 단, 위반자의 의무 위반을 탓할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 부정수급이 아닌 부당이득으로 간주

358) 자동경보시스템은 부정행위의 예방과 조기 적발을 위해 고용보험전산망에 구축된 부정수급 의심자에 대한 사전·사후 알림 장치로서 현재 사업자 등록신고 여부, 출입국기록 등 유관기관 정보가 연계되어 있음. 한편 부정 수급이 명백한 사안은 자동경보시스템을 통해 지방관서(고용보험수사관)에 통보된 이후 사건으로 등재·관리

359) 코로나19 등으로 고용보험사업 지원규모가 큰 폭으로 증가함에 따라 부정수급 적발활동을 강화하기 위하여 2022년 정기·수시 기획조사 도입. 매년 본부(고용지원실업급여과)에서 부정수급 기획조사 기본계획을 수립하면 지방관서에서 권역별 부정수급 발생 상위업종 등에 대해 정기·수시조사를 실시하고 그 결과를 본부에 보고

그리고 고용부는 [그림 6]과 같이 조사결과 부정수급 사실이 확인되면 「고용보험법」 제35조 등에 따라 반환명령³⁶⁰⁾ 및 지원(지급)제한³⁶¹⁾ 등 처분을 하고, 이 중 범죄혐의가 있다고 판단한 사건³⁶²⁾에 대하여는 「고용보험수사관집무규정」 제37조 등에 따라 그 수사결과를 관할 지방검찰청에 송치하고 있다.

[그림 6] 부정수급 조사 흐름도



자료: 고용부 제출자료 재구성

2. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제107조 제1항 및 「고용보험 부정수급 업무매뉴얼」 “제1편 제4장 3. 시효”에 따르면 고안·직능사업 지원금을 지급받거나 반환받을 권리 또는 구직급여, 육아휴직급여 등을 반환받을 권리 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸하고, 반환받을 권리 행사의 소멸시효 기산 시점은 부정수급일(지원금 지급일)로 한다고 되어 있다.

그리고 「고용보험법」 제116조 및 「형사소송법」 제249조에 따르면 사업주와 공모하여 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 고안·직능사업의 지원금, 실업급여 등을 지급받은 자와 공모한 사업주는 각각 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의

360) 부정수급액과 추가징수액(부정수급액의 2~5배) 반환명령(「고용보험법」 제35조, 제62조, 제74조, 제77조, 「국민 평생 직업 능력 개발법」 제56조)

361) 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 자 또는 받으려는 자에게 고안·직능사업 지원금 등의 지급을 제한하는 것은 ‘지원제한’이라 하고 실업급여·모성보호급여 등의 지급을 제한하는 것은 ‘지급제한’이라 함(「고용보험법」 제35조, 제61조, 제62조, 제73조, 제74조, 제77조, 「국민 평생 직업능력 개발법」 제56조)

362) 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제6조 제48호에 따라 고용보험 수사관에게 수사권이 부여된 범죄(「고용보험법」 제116조 제1항 및 제2항 제2호에 규정된 범죄 및 이와 관련되는 제117조에 규정된 범죄, 「국민 평생 직업능력 개발법」 제62조의3에 규정된 범죄) 혐의가 확인된 경우에 대하여는 원칙적으로 모두 입건·수사하되, 일정 사건의 경우 범죄의 중대성 등을 감안하여 검사의 지휘를 받아 내사종결 가능

벌금에 처하고(공소시효 7년), 그 외의 부정수급자는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록(공소시효 5년) 되어 있다.

이처럼 부정수급일로부터 일정 기간이 경과한 이후에는 고보기금 사업에 대한 부정수급을 적발하더라도 부정수급액의 환수 및 추가징수 등을 위한 반환명령 처분이나 형사처벌을 위한 검찰 송치 등 조치를 할 수 없으므로 조기에 부정수급을 적발하는 것이 중요하다.

한편, 부정수급은 은밀하게 진행되고 범죄증거를 확보하기 어려운 특징이 있어 당사자·관계자 등으로부터 자진신고·제보를 받거나 부정수급 의심대상자를 특정할 수 있는 체계적 적발 시스템을 구축하지 않는 한 조기에 발견하기가 어려운데, 전자의 경우 부정수급의 당사자 또는 관계자의 의사에 크게 의존하기 때문에 불확실성이 크다는 한계가 있다.

그리고 「고용보험법」 제110조 제1항 및 제2항에 따르면 고용부장관은 피보험 자격의 취득 및 상실 등의 신고 내용 확인 등 사무를 수행하기 위하여 필요하면 국민연금·건강보험 등 각종 연금·보험에 관한 자료 등을 관계기관의 장에게 요청 할 수 있고, 고안·직능사업의 지원제한, 부정행위에 따른 급여 지급제한 등의 사무를 수행하기 위하여 필요하면 납세자의 인적 사항 및 사용 목적을 적은 문서로 관할 세무관서의 장에게 「소득세법」 제4조 제1항 제1호에 따른 종합소득³⁶³⁾ 등 자료를 요청할 수 있도록 되어 있다.

이에 고용부는 [표 97]과 같이 제보, 자진신고 등의 접수 외에도 유관기관 정보 및 고용보험 DB 등을 활용하여 부정수급이 명백한 사안에 대한 자동경보

363) 위 조항에 따라 고용부는 사업주의 종합소득(사업소득 포함) 자료를 제공받을 수 있음. 한편 이번 감사에서는 감사원이 국세청으로부터 사업장별 부가가치세 신고대상 매출액 자료를 제출받아 부정수급 의심대상자 특정에 활용하였음

시스템³⁶⁴⁾을 구축·운영하고 부정수급 가능성이 높은 것으로 의심되는 대상자를 추출(부정수급인사이트 시스템)³⁶⁵⁾하여 이를 기획조사에 활용하는 등 자체적 발 활동을 병행하고 있다.

특히 고용부가 기획조사를 본격 도입³⁶⁶⁾한 2022년을 전후로 고용보험사업 부정수급 적발실적을 살펴보면, [표 98]과 같이 2021년부터 2023년까지 제보 및 자진신고에 의한 적발 건수가 16,475건에서 11,693건으로 줄어드는 와중에도 자체 적발 건수는 11,478건에서 12,733건으로 증가하고 전체 중 자체적발 건수가 차지하는 비중도 41.0%에서 52.1%로 11.1%p만큼 증가하였다는 점에서 자체적발 활동이 부정수급 적발을 위한 효과적 수단임을 알 수 있다.

[표 98] 고용보험사업 부정수급 적발 현황(2024. 9. 24. 기준)

(단위: 건, 백만 원, %)

연도	합계		제보		자진신고		외부공조		자체적발	
	건수 ^{주)}	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2021년	27,973 (100)	58,755 (100)	2,706 (9.7)	23,679 (40.3)	13,769 (49.2)	13,236 (22.5)	20 (0.1)	607 (1.0)	11,478 (41.0)	21,233 (36.1)
2022년	25,527 (100)	46,519 (100)	2,199 (8.6)	16,497 (35.5)	12,291 (48.1)	10,357 (22.3)	15 (0.1)	387 (0.8)	11,022 (43.2)	19,278 (41.4)
2023년	24,461 (100)	52,485 (100)	2,506 (10.2)	20,957 (39.9)	9,187 (37.6)	7,942 (15.1)	35 (0.1)	361 (0.7)	12,733 (52.1)	23,225 (44.3)

주: 동일 근로자가 동일 사업장에서 동일한 지원금(또는 보조금)을 여러 회차에 걸쳐 부정수급한 경우 1건으로 기재

자료: 고용부 제출자료 재구성

따라서 고용부는 효과적 부정수급 조사자를 위해 기존에 적발된 다양한 부정 수급 유형을 분석한 후 기관 내·외부 자료의 활용 가능성 등을 검토하여 「고용 보험법」 제110조 등에 따라 해당 자료를 요청하고 이를 자동경보시스템이나 부정수급인사이트 시스템에 반영하여 부정수급 의심대상자를 발굴 및 조사하는

364) 총 14개 유형(실업급여 9개, 모성보호 3개, 고용안정 2개)

365) 총 46개 유형(실업급여 12개, 모성보호 9개, 고용안정 14개, 직업능력개발 11개)

366) 2022년 고용부는 단순한 행정조사 성격의 과거 기획조사와 차별화하여 1) 「사법경찰직무법」에 따라 2018년부터 부여받은 사법경찰권에 근거하여 2) 지역별로 정기·수시 조사계획을 수립·이행하고 3) 적발된 부정수급 사건에 대해 행정처분·형사처벌 등 조치를 취하는 기획조사 시스템을 정립

등 부정수급 자체적발 활동을 체계적·효과적으로 수행할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이번 감사에서 「고용보험 부정수급 업무매뉴얼」 등을 토대로 고용보험사업별 주요 부정수급 유형을 분석한 결과, [표 99]와 같이 위장고용이나 근로기간 또는 소정근로시간 등 피보험자격의 거짓신고를 통해 고용보험사업 지원금, 장려금 및 급여 등(이하 “지원금 등”이라 한다)을 지원받거나 사업장 폐업 이후 각종 지원금 등을 지원받은 경우가 공통적인 부정수급 유형인 것으로 나타났다.

또한, 사업별 부정수급 유형을 구체적으로 살펴보면, 실업급여 사업에서는 이직사유를 거짓 신고하거나 실업급여 수급 중 취업(사업영위)한 자 등의 유형이 확인되었고, 모성보호급여 사업에서는 근로자가 휴가나 휴직 등을 실시하지 않거나 휴가 중 이직·조기복직 등으로 근로활동을 재개하였는데도 이를 미신고하거나 거짓 신고한 유형이 있었으며, 고용안정사업에서는 채용일 등을 거짓 신고하여 사업지원 요건을 충족한 것처럼 거짓 신고하거나 개별사업에서 정하고 있는 지원요건을 위반하여 지원금을 지원받는 경우 등이 있었다.³⁶⁷⁾

[표 99] 사업별 주요 부정수급 유형

사업	지원대상자	주요 유형
실업급여	근로자	<ul style="list-style-type: none">■ 위장고용된 자(실제 근로하지 않은 자)의 급여 수급■ 근로기간1), 소정근로시간2), 임금액 등 피보험자격 거짓신고■ 이직사유 거짓신고, 실업급여 수급 중 취업(사업영위)한 자 등
모성보호급여	근로자	<ul style="list-style-type: none">■ 사업장이 폐업되었음을 알고도 급여 계속 수급■ 휴가·휴직 등을 실시하지 않았음에도 실시한 것으로 거짓신고■ 이직, 조기복직, 재취업 미신고 등
고용안정사업	사업주	<ul style="list-style-type: none">■ 위장고용을 통한 지원금 신청■ 근로기간1), 소정근로시간2), 임금액 등 피보험자격 거짓신고(사전근로3) 포함■ 지원요건 위반(서류 위조, 폐업 후 지원금 수급, 고용유지조치 기간 및 대상자 거짓신고 등)
직업능력 개발사업	훈련기관, 훈련생(근로자)	<ul style="list-style-type: none">■ 훈련시간·출석률 조작, 훈련 미실시 등■ 훈련생 허위등록(훈련인원 조작)

367) 이 외 직업능력개발사업의 경우 훈련시간·출석률 조작, 훈련생 허위등록 등 부정수급 유형이 나타나는데, 해당 사업은 다른 고용보험사업에 비해 부정수급 적발실적이 적어 이번 감사대상에서는 제외하였음(2023년 부정수급 적발건수: 실업급여 22,897건, 모성보호급여 564건, 고용안정사업 923건, 직업능력개발사업 77건)

- 주: 1. 수급자격(피보험 단위기간 180일 이상)이나 소정 급여일수(피보험기간에 따라 변동) 등에 영향
 2. 수급자격이나 구직급여 기초일액 등에 영향
 3. 기존에 근무 중이던 근로자를 신규 채용한 것처럼 채용일 등을 거짓 신고하는 경우

자료: 고용부 제출자료 재구성

고용부의 부정수급 자체적발 방식과 [표 99]의 주요 부정수급 유형을 비교해보면 실업급여 수급 중 취업(사업영위)한 자 등의 경우 이미 자동경보시스템 등에 그 유형이 등록되어 있어 의심대상자 식별이 가능하지만 그 외 위장고용된 자 및 근로기간이나 소정근로시간, 임금액 등 피보험자격이 거짓 신고된 자(이하 “피보험자격 거짓 신고자”라 한다)와 같이 자동경보시스템 등에 등록되지 않은 유형은 별도의 자체적발 수단이 없어 제보나 신고의 방식이 아니면 의심대상자를 식별하기 어려운 실정이다.

그런데 고용부가 내·외부 자료를 연계·활용하여 의심자 유형을 추가 발굴하는 등의 조치를 하지 않고 있어 부정수급을 조기에 적발하지 못할 우려가 있다.

이에 이번 감사에서는 [표 100]과 같이 고용부가 기존에 식별하지 못했던 부정수급 유형에 대해 활용 가능한 내·외부 자료가 있는지를 점검하고 이를 활용해 부정수급이 의심되는 일부 사례에 대해 부정수급 여부를 표본조사하였다.

[표 100] 부정수급 유형별 활용 가능한 내·외부 자료 현황

부정수급 유형	활용가능한 자료	출처	활용 방법
피보험자격 거짓 신고자 ¹⁾ 의 구직급여 수급	건강보험 직장가입자격 취소자 내역 및 취소 사유	국민건강 보험공단	위장고용, 월 소정근로시간 60시간 미만 등의 사유로 건강보험 직장가입자격이 취소된자가 구직급여를 수급한 경우 해당 구직급여 수급의 적정성을 검토하는 데 활용
	사업주 사업소득 자료, 고용보험 성립·소멸일	국세청, 고용보험DB	단기간 내 성립·소멸한 영세사업장 소속 근로자가 구직급여를 수급한 경우 위장고용 여부 및 구직급여 수급의 적정성을 검토하는 데 활용 ²⁾
	피보험자격 거짓신고를 통해 고용안정사업 지원금을 부정수급한 사업장 및 관련 근로자 내역	고용보험DB	특정 근로자의 위장고용이나 피보험자격 거짓신고 등을 통해 사업장이 고용안정사업 지원금을 부정수급한 경우, 해당 부정수급 관련 혀위경력이 근로자의 구직급여 수급자격이나 수급기간 등 과다산정에 영향을 미쳤는지 검토하는 데 활용
사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급	사업장별 폐업일, 고용보험 소멸일 ³⁾ , 소멸처리일 및 각종 고용보험사업 지원금 등 지급내역	국세청, 고용보험DB	고용보험 소멸업무의 지연처리나 미처리로 인해 사업장 폐업일이나 소멸일 이후 사업주 또는 근로자에게 지급된 각종 지원금 등에 대한 지급의 적정성 ⁴⁾ 을 검토하는 데 활용
고용유지지원금과 모성보호급여 ⁵⁾ 중복수혜	고용유지지원금 지원내역, 모성보호급여 지급내역	고용보험DB	모성보호급여를 수급한 근로자의 육아휴직 등 실시 기간과 사업장의 고용 유지조치(유급휴직·휴업 등) 기간이 중복되어 어느 한 사업의 부정수급이 의심되는 경우 각 지원금 등 지급의 적정성을 검토하는 데 활용

- 주: 1. 위장고용된 자(실제 근로하지 않은 자) 및 근로기간이나 소정 근로시간, 임금액 등 피보험자격이 거짓 신고된 자
2. 이번 감사에서는 사업장의 부가가치세 신고대상 매출액을 활용하여 조사대상을 특정함
3. 고용보험 소멸의 효과가 소급하여 적용되는 날
4. 고용보험 성립기간 중 고용장려금 지원(지급)요건을 충족하고 수급일만 고용보험 소멸일 이후였던 경우 등 개별 사업 지원요건을 충족한 경우에는 정당수급으로 간주
5. 이번 감사에서는 모성보호급여 중 육아휴직급여, 출산전후휴가급여를 조사대상으로 한정

자료: 고용부 제출자료 재구성

가. 주요 부정수급 유형별 활용 가능한 내·외부 자료

① 건강보험 직장가입자격 취소자 내역 및 취소 사유

피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 부정수급 유형은 수급대상자의 실제 근로자성 충족 여부³⁶⁸⁾나 근로실태 등을 확인함으로써 쉽게 식별이 가능하나, 이러한 정보는 고용부가 직접 사업장 점검을 나가거나 제보·신고 등을 접수하지 않는 이상 확보하기가 용이하지 않다.

이에 고용부와 유사한 업무를 수행하면서 근로자의 근로자성 유무 등을 조사하고 있는 유관기관을 조사한 결과, 4대 사회보험 기관 중 하나인 국민건강보험공단이 「국민건강보험법」 제6조, 제14조 및 제94조 등에 따라 건강보험가입자 등의 자격관리 업무를 수행하면서 직장가입자의 실제 고용 여부나 월 60시간 이상 근무 여부 등 직장가입자격³⁶⁹⁾ 충족 여부를 점검하고 그 결과에 따라 가입자격이 없는 것으로 판단된 자에 대하여는 직권으로 자격을 취소하고 있는 것으로 확인되었다.

이처럼 건강보험 직장가입자격의 판단기준 일부가 위장고용 여부 등의 판단과 연관³⁷⁰⁾되어 있으므로 고용부가 「고용보험법」 제110조 등에 따라 국민건강보험

368) 월 60시간(주 15시간) 이상 근무 등 근로자가 고용보험의 가입대상이 되는지 요건충족 여부

369) 직장 가입대상: 상시 1인 이상의 근로자를 사용하는 사업장에 고용된 근로자, 사용자, 공무원 등

제외대상: 고용기간이 1개월 미만인 일용근로자, 1개월 동안의 소정 근로시간이 60시간 미만인 단시간 근로자 등

370) 국민건강보험공단이 특정인을 근로 사실이 없는 허위근로자로 판단하고 그 자격을 취소한 경우 고용보험 피보험자격도 부적합할 가능성이 높고, 1개월 동안의 소정 근로시간이 60시간 미만이라는 사유로 자격취소한 경우 고용보험 피보험자격이 부적합하거나 구직급여 기초일액이 잘못 산정될 가능성이 존재

공단으로부터 이러한 직장가입자격 취소 관련 자료를 제공받는 경우 국민건강보험공단의 직장 가입자격 취소자 내역 및 취소 사유 등 정보를 근로자성 확인여부나 근로실태 확인에 활용이 가능하다.³⁷¹⁾

② 사업장 폐업에 따른 고용보험 소멸일 및 소멸처리일 자료

사업장 폐업 이후 지원금 등을 부정수급한 유형은 폐업에 따른 고용보험 소멸처리가 자연처리 또는 미처리됨에 따라 지원금 등의 지급 담당자가 지급 시점에 폐업사업장의 고용보험 소멸사실을 확인할 수 없기 때문에 발생한다.

즉, 사업장의 고용보험은 일반적으로 폐업일의 다음 날로 소멸하지만³⁷²⁾ 실무적으로는 국세청이 「고용보험법」 제110조 등에 따라 4대사회보험정보연계센터에 사업자등록 폐업자료를 제공하면 근로복지공단(사업장 성립·소멸업무 담당)이 해당 자료를 입수·검토 및 처리³⁷³⁾하는 등 사업장 폐업일부터 고용보험 소멸처리일까지 최장 1,207일의 기간이 소요³⁷⁴⁾되고 있어 해당 업무 처리기간 중 지원금 등의 부정수급이 발생할 가능성이 있다.³⁷⁵⁾

그러므로 보험소멸의 효과가 소급 적용되는 날(이하 “소멸일”이라 한다)과 소멸업무 처리일 정보를 활용하여 해당 기간 중 지급된 각종 지원금 등의 지급

371) 다만, 국민건강보험공단은 현행 「고용보험법」 제110조 및 같은 법 시행령 제142조의2의 명문상 명확한 근거가 부재하므로 고용부에 직장가입자격 취소자 및 취소사유 등 내역을 제공할 수는 없다고 주장하고 있어, 향후 시행령 개정 등의 조치가 필요할 것으로 판단됨

372) 통상 폐업일의 다음 날(보험료징수법 제10조, 제11조 및 같은 법 시행규칙 제7조)이나, 실무적으로는 담당자가 폐업한 사업장의 보험료 부과·신고 이력 등 자료를 검토하여 고용보험 소멸 여부 및 소멸일을 최종 결정하고 있음

373) 근로복지공단 본부(보험가입부)는 매월 20~25일경 4대사회보험정보연계센터를 통해 국세청 사업자등록 폐업자료를 입수하고 해당 사업장의 관할 지사에 공문 등의 방식으로 폐업자료 검토 및 고용보험 소멸처리를 요청하며, 공단 지사에서 고용보험 소멸처리를 하면 고용부가 소멸사업장 정보를 확인한 뒤 지원금 등 지급에 반영함

374) 이번 감사기간 중 2020년 이후 폐업사업장에 대한 고용보험 소멸처리 현황을 살펴본 결과, 근로복지공단이 전체 54,972 건의 폐업 사업장 정보를 입수하고도 6,528건을 미처리하고 이 중 사실상 폐업이 아니거나 근로자가 있는 경우를 제외한 5,758건에 대하여는 별다른 사유 없이 짧게는 43일, 길게는 1,207일까지 고용보험 관계를 소멸시키지 않고 있었으며 처리된 48,444건의 경우에도 절반 이상(27,299건)이 공단 본부에서 정한 처리기한(1달)을 넘겨 자연처리된 것으로 확인

375) 이와 관련하여 근로복지공단은 향후 소멸업무 자동처리 시스템을 도입해 자연처리 문제를 해결하겠다는 입장이지만, 국세청이 사업장 폐업일을 폐업업무 처리일 이전으로 소급하여 결정한 뒤 근로복지공단에 통보하는 등의 경우 폐업일과 소멸처리일 사이에 시차가 발생하게 되므로 본문과 같은 유형의 부정수급이 발생할 가능성은 여전히 존재함

내역을 점검할 경우 폐업 사업장의 사업주 또는 근로자가 각종 지원금 등을 부정수급하였는지 여부를 확인할 수 있다.

③ 고용보험사업별 지급요건 및 지급내역 자료

일부 고용보험사업은 다른 사업과 지원요건이 서로 충돌하거나 중복지원이 불가능하도록 설계되어 있는데, 이러한 사업 간 중복수혜 사례에 대해 상호 연계되어 있지 않은 경우, 사업별 지급내역 등 내부자료를 활용하여 개별사업의 부정수급 의심대상자를 식별하는 방안도 고려할 수 있다.

예컨대, 육아휴직급여 또는 출산전후휴가급여(근로자에 지급, 이하 “모성보호급여”라 한다)와 고용유지지원금(고용안정사업)의 경우 근로자가 육아휴직 또는 출산전후휴가(이하 “육아휴직 등”이라 한다) 실시 중이라는 사유로 모성보호급여를 지급받고 있는데, 같은 기간 동안 사업주가 해당 근로자를 유급휴업·휴직 등 고용유지조치 대상자에 포함하여 고용유지지원금을 지급받았다면 근로자가 조기 복직 사실을 신고하지 않는 등으로 모성보호급여를 부정수급³⁷⁶⁾하거나 사업주가 고용유지지원금을 부정수급³⁷⁷⁾한 유형에 해당할 가능성이 크므로 2개 사업의 지급내역을 비교하는 방식으로 부정수급 의심대상자를 식별할 수 있다.

나. 내·외부 자료를 활용한 부정수급 조사

이번 감사기간 중 [표 100] 및 “3항-가”의 방식으로 부정수급 의심대상자를 특정한 후, 대상자에 대한 행정처분 및 형사처벌 가능성³⁷⁸⁾ 등을 고려하여 2018년

376) 모성보호급여 지급 신청 시 조기 복직, 퇴사 등 고용관계나 근로소득 등 내역이 있는 경우 신청서에 기재하여 신고하여야 하고, 이를 부정하게 작성하여 모성보호급여 등을 수급한 경우 부정수급으로 간주. 따라서 근로자가 서류상으로는 육아휴직 등을 실시 중이나 실제로는 조기 복직 등으로 사업장에서 근무하던 중 고용유지조치 대상이 된 경우 사업주의 고용유지지원금 수급은 정당하나 근로자의 모성보호급여 수급은 부정수급에 해당

377) 고용유지조치는 소정 근로의무가 있는 기간에 대해 사업주의 사정으로 근로시간이 단축된 근로자에 대한 휴업·휴직을 의미함. 한편 「사업주지원 고용장려금 시행지침 Ⅱ」 “고용유지지원금”에 따르면 소정근로일수 계산 시 남녀고용평등법에 의한 육아휴직기간 등은 제외하여야 하고 연·월차 유급휴가(근로기준법상 의무적 부여)나 하계휴가 및 경조 휴가의 경우 휴업수당 지원금을 미지급하도록 되어 있으므로 사업주가 육아휴직 등 실시 중인 자를 고용유지조치 대상자에 포함시켜 고용유지지원금을 받은 경우 부정수급에 해당

이후 구직급여 수급건 중 “피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급” 유형에 해당하는 691건 등 [표 101]과 같이 3개 유형 계 1,070건(지원금액: 67억여 원)을 표본으로 선정하여 고용부로 하여금 지급의 적정성 여부를 조사하도록 하였다.

[표 101] 내·외부 자료를 활용한 부정수급 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)

부정수급 유형	조사 대상 상세	건수(건)	인원(명) ³⁷⁸⁾	사업장(개소)	지원금액(원)
피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급	2018년 이후 위장고용 등이 확인되어 건강보험 직장가입 자격이 취소된 자에 대한 구직급여 지급 건	226	226	192	1,826,225,390
	2018년 이후 단기간(3년 미만) 성립·소멸한 영세 사업장 (매출액 5천만 원 미만)의 근로자에 대한 구직급여 지급 건	117	117	90	999,332,430
	2018년 이후 위장고용 등 피보험자격 거짓신고를 통해 고용 안정사업 지원금 등을 부정수급한 사업장의 부정수급 관련 근로자에 대한 구직급여 지급 건	348	346	240	2,966,736,180
	소계	691	689	522	5,792,294,000
사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급	2020년 이후 폐업사업장 중 고용보험 소멸처리가 1달 이상 지연된 사업장의 사업주 및 근로자에 대한 고용보험사업 지원금 등 지급 건	225	163	159	752,829,250
고용유지지원금과 모성보호 급여 중복수혜	2020년 이후 고용유지지원금 지원사업장 중 고용유지 조치 대상자가 육아휴직 등 실시 중이었던 건	154	154	128	242,708,048
계		1,070	1,006	809	6,787,831,298

주: 1명의 근로자가 여러 사업장에서 근무하거나 하나의 사업장에서 부정수급 의심대상자가 여러 명 발생하여 건수, 인원 수, 사업장 수가 각각 다르게 집계될 수 있음. 이에 중복인원이나 사업장을 1명 또는 1개소로 계산함

자료: 고용부 제출자료 재구성

그 결과 이번 감사과정에서 전체 조사대상 1,070건 중 8건(금액 계 73백만 원)은 부정수급·부당이득으로 확인되었고, 579건은 정당수급으로 확인되었으며, 나머지 483건은 조사 중인바 그 조사내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 부정수급 조사

2018년 이후 구직급여 수급 건 중 ① 위장고용(명의대여 등) 또는 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만인 단시간 근로자³⁷⁹⁾라는 사유 등으로 건강보험 직장

378) 반환명령은 부정수급일로부터 3년 이내에 가능하고 지원(지급)제한에 대하여는 별도의 시효가 없으며 형사처벌 관련 공소시효는 5년 또는 7년(사업주와 공모한 경우)임. 이에 “피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급”에 대해서는 피보험자격 신고 주체가 사업주인 점을 고려할 때 근로자와 사업주 간 공모 가능성을 배제할 수 없어 조사대상 기간을 7년(2018~2024년)으로 하고 그 외 “사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급”, “고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜” 유형에 대하여는 조사대상 기간을 5년(2020~2024년)으로 함

가입자격이 취소된 자(이하 “건강보험 자격취소자”라 한다), ② 2018년 이후 고용보험 관계가 성립하여 3년 이내 소멸한 사업장으로서 성립기간 중 부가가치세 신고대상 매출액 합계가 5천만 원³⁸⁰⁾ 미만인 사업장의 근로자(이하 “단기 성립·소멸사업장 근로자”라 한다), ③ 위장고용 등 피보험자격 거짓신고를 통해 고용안정 사업 지원금 등을 부정수급한 사업장의 근로자(이하 “고용안정사업 부정수급 관련 근로자”라 한다) 등의 수급 사례 계 691건을 조사 대상으로 선정하고 피보험자격이 없는 자에게 구직급여가 지급된 사례가 있는지, 급여기간이나 급여액 등 결정은 적정한지 등을 점검하였다.

그 결과 [표 102] 및 [표 103]과 같이 총 5건³⁸¹⁾의 부정수급·부당이득이 확인 (부정수급·부당이득 금액 계 26,275,500원)되었는데, 그중 3건에 대하여는 고용부가 부정수급액 등 계 22,701,270원에 대해 반환명령하고 지급제한 처분하는 한편 검찰에 기소의견으로 송치하였으나, 나머지 2건은 감사일 기준 「고용보험법」 제107조 제1항 등에 따른 시효가 도과되어 부정수급·부당이득의 환수 및 추가 징수는 불가능하고 지급제한 처분 및 검찰 송치(부정수급 1건)³⁸²⁾만 가능하였던

379) 1개월 동안의 소정근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자의 경우 「국민건강보험법」 제6조 제2항 및 같은 법 시행령 제9조에 따라 건강보험 직장가입자에서 제외되나, 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자이거나 일용근로자에 해당하면 고용보험 피보험자가 될 수 있음(「고용보험법」 제10조 및 같은 법 시행령 제3조). 다만 피보험자격 신고서나 이직신고서 등의 제출 시 소정근로시간이 60시간 이상이라고 신고하였으나 실제 월 소정근로시간이 60시간 미만이라고 확인된 경우 소정근로시간에 따라 구직급여 수급자격(「고용보험법」 제40조)이나 수급기간(「고용보험법」 제48조) 등이 잘못 판단되었을 수 있음

380) 사업주와 근로자 1인이 한 달간 209시간(주 5일×하루 8시간+주휴시간 35시간) 근무에 대해 최저임금(2024년 기준 9,860원)을 적용받는 경우 1년간 최소 인건비 지출액을 상정(1인당 연 24,728,880원)

381) 위장고용 등에 해당하지 않거나 허위이력이 구직급여 수급에 영향을 미치지 않아 사전 선별단계에서 정당수급으로 분류된 사례는 384건이었고, 나머지 302건은 [별표 8] “건강보험 자격취소자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세”, [별표 9] 단기간 성립·소멸사업장 근로자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세 및 [별표 10] “고용안정사업 부정수급 관련 근로자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세”와 같이 조사 중에 있음. 한편 고용부는 부정수급 처분내역을 전산망에 입력할 때 위장근로자(근로사실 없음)와 사전 근로자(근로자의 채용일 허위신고) 등을 모두 “피보험자격 거짓 신고” 유형으로 분류하고 구체적인 부정수급 경위나 처분사유 등을 기재하지 않는 등 자료를 한정적으로 등재하고 있는데, 이로 인해 “고용안정사업 부정 수급 관련 근로자” 조사 시 사전에 조사대상자 범위를 좁히기 어렵고 여러 단계의 확인절차를 거쳐야 하는 등 문제가 있어 향후 부정수급 관련 자료 등재와 관련하여 업무절차 등 개선이 필요함

382) 나머지 1건(E)의 경우 고용부가 부당이득으로 판단하고 내사 종결하였음

것으로 확인되었다.

[표 102] 피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 건)

조사 대상	조사대상 건	조사원료		조사 중
		부정·부당	정당	
① 건강보험 자격취소자	226	1	-	225
② 단기 성립·소멸사업장 근로자	117	3	79	35
③ 고용안정사업 부정수급 관련 근로자	348	1	305	42
계	691	5	384	302

자료: 고용부 제출자료 재구성

[표 103] 피보험자격 거짓 신고자의 구직급여 수급 관련 부정수급·부당이득자 적발 세부 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 원)

조사 대상	부정수급부당이득자	관련 사업장 (사업장관리번호)	부정수급· 부당이득 금액 (구분)	고용부 조치 결과			
				반환명령 여부	반환명령액 (기정수 포함)	지급제한 여부 (제한기간)	검찰 송치 여부
① 건강보험 자격취소자	F	▣마센터 (-)	12,625,200 (부정)	X (시효 도과)	-	O (2020. 9. 21.~ 2021. 4. 25.)	O
	G	▣바 (-)	9,018,000 (부정)	O	14,428,770	O (2022. 3. 22.~ 2022. 8. 25.)	O
	H	▣사 (-)	1,863,720 (부정)	O	5,963,900	O (2022. 11. 7.~ 2022. 12. 3.)	O
	I	▣아 (-)	1,442,880 (부정)	O	2,308,600	O (2022. 11. 4.~ 2022. 12. 4.)	O
③ 고용안정사업 부정수급 관련 근로자	E	▣자 (-)	1,325,700 (부당)	X (시효 도과)	-	X	X
계		5건	26,275,500	-	22,701,270	-	-

자료: 고용부 제출자료 재구성

이번 조사에서 확인된 부정수급 사례를 살펴보면 F의 경우 ▣마센터에서 실제로 근로한 사실 없이 사업주에게 사회복지사 명의를 대여해주는 방식으로 2020. 4. 1. 건강보험 직장가입자격 및 고용보험 피보험자격을 취득한 자로서 2020. 9. 21. 구직급여를 받기 위해 허위로 작성한 구직급여 수급자격 인정신청서를 안양고용센터에 제출하고 2020. 10. 5. 480,960원을 부정수급하는 등 총 8회에 걸쳐 구직급여 12,625,200원을 부정수급하였고 2022. 10. 11. 건강보험공단에 의해 2020.

4. 1. 자로 소급하여 직장가입자격이 취소되었는데도 고용부가 이러한 사실을 알지 못해 그대로 두고 있었다.

또한 G는 단기간 내 성립·소멸한 영세 사업장인 **[기밀]**에서 2022. 2. 27. 퇴직한 이후 총 6회에 걸쳐 구직급여 9,018,000원을 수급하였으나, 실제로는 위장고용된 근로자로서 이직일(2022. 2. 27.) 이전 18개월 동안 근로일수가 180일 이상에 해당하지 않아 구직급여 지급대상이 아니었던 것으로 밝혀졌다.

한편 [별표 11] “고용보험 이력정정이 필요한 대상자 명세”와 같이 고용안정 사업 부정수급 관련 근로자이지만 감사일 현재 아직 구직급여를 수급하지 않아 위 조사에서 제외된 근로자 251명(252건)의 경우 위장고용되거나 퇴사일자를 거짓으로 신고한 경우 등에 해당하여 고용보험 이력 정정이 필요³⁸³⁾한데도 감사 종료일 현재까지 정정 조치가 이뤄지지 않고 있어³⁸⁴⁾ 다음의 사례와 같이 향후 구직급여 부정수급·부당이득으로 이어질 우려가 있다.

[사례] 고용장려금 부정수급 관련 근로자의 구직급여 부당이득 사례

- 전주고용노동지청은 2019. 5. 8. **[기밀]** E를 위장고용하여 고용장려금을 신청했다는 사유로 부정수급 처분하였으나 E의 허위근로 이력은 정정하지 않음(이후 감사원 감사기간 중 정정). 이에 2020. 12. 3. E가 타 사업장 퇴사 후 춘천고용센터에 구직급여 수급자격인정을 신청하였을 때 춘천고용센터가 E의 허위근로 이력까지 포함하여 피보험기간을 합산함으로써 구직급여 소정급여일수를 정당일수(120일)보다 30일 과다하게 인정(150일)하였고 이에 따라 1,325,700원의 부당이득³⁸⁵⁾이 발생함

383) 「고용보험 부정수급 업무매뉴얼」 제1편 제2장 제4절에 따르면 고용부는 부정행위가 고용보험 취득·상실 거짓신고 또는 이직확인서 허위 작성 등 과태료 부과 대상인 경우에는 해당 사실을 근로복지공단(취득·상실업무 처리)에 통보하도록 되어 있고, 근로복지공단은 「고용보험 피보험자 및 산재보험 고용정보 등 관리 규정」(공단 내부규정) 제68조에 따라 피보험자 등 정보 등이 사실과 다르게 처리된 경우 이를 직권으로 취소 또는 정정 처리할 수 있도록 되어 있음

384) 고용보험 이력정정 업무는 근로복지공단이 고용부로부터 정정요청을 받거나 직권으로 결정함에 따라 이루어지는데, 위 252건 중 228건은 고용부가 부정수급 처분 이후 근로복지공단에 이력정정 요청을 하지 않음에 따라 미조치되었고 나머지 24건은 근로복지공단에서 이력정정 요청을 접수하였는데도 이를 처리하지 않아 미조치된 것으로 확인

385) 고용부는 E가 수급자격 인정신청서를 제출할 때 부정수급을 의도하여 허위의 자료를 제출하거나 허위 사실을 진술한 사실이 없고, 구직급여 소정급여일수는 고용센터 담당자가 고용보험 전산망에 등록된 피보험자격 취득기간을 기초로 산정하며 허위이력이 정정되기 전에는 담당자가 허위이력 여부를 알 수 없는 점 등을 고려하여 부당이득으로 결정

② 사업장 폐업·소멸 이후 고용보험사업 지원금 등 지급 관련

2020년 이후 폐업한 사업장 중 근로복지공단이 1달 이상 고용보험 소멸처리를 지연하거나 미처리한 사업장을 표본으로 선정한 뒤, 해당 사업장의 고용보험 소멸일(또는 폐업일) 이후 사업주 또는 근로자가 지원금 등을 지급받은 사례 225건에 대하여 그 적정성을 점검하였다.

그 결과 [표 104] 및 [표 105]과 같이 총 2건³⁸⁶⁾의 부정수급·부당이득이 확인(부정수급·부당이득 금액 계 42,404,022원)되었고 부정수급 건에 대하여는 지원제한처분하고 검찰에 기소의견으로 송치하였으나, 「고용보험법」 제107조 제1항 등에 따른 시효의 일부 또는 전부가 도과되어 수급액의 전액 환수는 불가능한 것으로 확인되었다.

[표 104] 사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 건)

조사 대상	조사대상 건	조사 원료		조사 종
		부정·부당	정당	
2020년 이후 폐업·소멸한 사업장의 사업주 및 근로자 중 지원금 등을 수급한 자	225	2	195	28

자료: 고용부 제출자료 재구성

[표 105] 사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등 수급 관련 부정수급·부당이득 적발 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 원)

부정수급 대상 사업	부정수급·부당이득자 (사업장관리번호)	부정수급· 부당이득 금액 (구분)	고용부 조치 결과			
			반환명령 여부	반환명령액 (추가징수 포함)	지원제한 여부 (제한기간)	검찰 송치 여부
고용유지지원금	(주)가차 (-)	27,791,120 (부정)	O (일부 시효 도과) ¹⁾	4,938,360 ¹⁾	O (2024. 10. 31.~ 2025. 10. 30.)	O
육아휴직급여	J	14,612,902 (부당) ²⁾	X (시효 도과)	-	X	X
계	2건	42,404,022	-	4,938,360	-	-

386) 소멸일(또는 폐업일) 이전에 수급요건을 충족하는 등 정당수급으로 분류된 사례는 195건으로 확인되었고 나머지 28건은 [별표 12] “사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등을 수급한 대상자 명세”와 같이 조사 중에 있음

- 주: 1. (주)가처는 15회에 걸쳐 고용유지지원금 계 27,791,120원을 부정수급하였으나 14회의 수급에 대해 시효가 경과하여 2021. 11. 17.에 지급한 1,646,120원과 그에 대한 추가징수액만 반환명령
2. J는 육아휴직 중 소속 사업장인 (주)가처(사업장관리번호: -)가 2023. 3. 31. 폐업하여 2023. 4. 1. 고용 보험 소멸처리됨에 따라 2023. 4. 1. 고용보험을 상실하였는데도 육아휴직급여 계 14,612,902원을 지속 수급. 다만 고용부는 조사결과 J가 사업장 폐업 사실을 뒤늦게 안 것으로 보이는 점 등을 고려할 때 부정수급의 고의성이 없다고 판단하고 부당이득으로 처리

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 부정수급이 확인된 주식회사 (주)가처의 경우 2020. 7. 4. 사업장 임대차 계약이 만료되는 등 실질적 영업이 불가능한 사실상 폐업 상태³⁸⁷⁾였고 2020년 8월경 국세청에 의해 직권폐업 처리(폐업일: 2019. 12. 31.)³⁸⁸⁾가 완료되었는데도 국세청이 폐업일을 폐업처리일 이전으로 소급하여 결정하고 근로복지공단이 고용보험 소멸처리를 지연(처리일: 2022. 2. 11., 소멸일: 2020. 1. 1.)³⁸⁹⁾하는 등 고용보험 소멸일과 소멸처리일 사이에 약 2년 2개월의 시차가 발생함에 따라 해당기간 동안 사업주가 총 15회에 걸쳐 고용유지지원금 계 27,791,120원을 부정수급하였는데도 고용부가 이러한 사실을 알지 못한 채 그대로 두고 있었던 것으로 조사되었다.

③ 고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜 관련

2020년 이후 고용유지지원금 지급 건 중 고용유지조치 대상 근로자의 유급 휴직(휴업) 기간과 근로자의 육아휴직 등 기간이 중복되어 고용유지지원금 또는 모성보호급여의 부정수급이 의심되는 사례 154건에 대하여 각 지원금 등 지급의 적정성을 점검한 결과 [표 106] 및 [표 107]과 같이 1건³⁹⁰⁾의 부정수급이 확인

387) 고용부는 부정수급조사 과정에서 2020. 7. 4. 사업장 임대차 계약이 만료된 점, 2020. 7. 16. 사업장 전화번호가 해지된 점, 2019. 12. 31. 이후의 실질적 영업활동에 대한 자료를 미제출한 점, 2020. 11. 30. 사업주가 국민건강 보험공단에 전화하여 사업장 탈퇴로 사업주의 건강보험 자격이 직장가입자에서 지역가입자로 변동되었다며 건강보험료에 대해 상담을 받은 점 등을 고려할 때 (주)가처가 최소 2020. 7. 4.부터 실질적 영업이 불가능한 상태였고 이 사실을 2020. 11. 30. 사업주가 알고 있었던 것으로 판단

388) 국세청은 2020년 8월경 (주)가처에 대해 부가가치세 미납 등 사유로 2019. 12. 31.로 소급하여 직권폐업 처리

389) 근로복지공단 본부는 2020. 9. 4. (주)가처 등에 대한 폐업정보를 입수처리하고 같은 날 근로복지공단 서울서부 지사에 폐업 사업장에 대한 고용보험 소멸 처리를 2020. 10. 8.까지 하도록 지시하였으나, 서울서부지사는 입수일자로부터 525일 경과한 2022. 2. 11. 뒤늦게 고용보험 소멸처리하였음

390) 그 외 153건은 [별표 13] “고용유지지원금과 모성보호급여 지원기간이 중복된 대상자 명세”와 같이 조사 중에 있음

(부정수급액 계 4,652,570원)되었으나, 감사일 기준 「고용보험법」 제107조 제1항 등에 따른 시효가 도과되어 부정수급액의 환수 및 추가징수가 불가능하고 지원 제한 처분과 검찰 송치만 가능한 것으로 조사되었다.

[표 106] 고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜 관련 조사 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 건)

조사 대상	조사대상 건	조사 완료		조사 중
		부정·부당	정당	
2020년 이후 고용유지지원금 지원사업장 중 고용유지조치 대상자가 육아휴직 등 실시 중이었던 건	154	1	-	153

자료: 고용부 제출자료 재구성

[표 107] 고용유지지원금과 모성보호급여 중복수혜 관련 부정수급 적발 현황(2024. 11. 18. 기준)

(단위: 원)

부정수급 대상 사업	부정수급자 (사업장관리번호)	부정수급액 (구분)	고용부 조치 결과			
			반환명령 여부	반환명령액 (추가징수 포함)	지원제한 여부 (제한기간)	검찰 송치 여부
고용유지지원금	㈜(주) (-)	4,652,570	X (시효 도과)	-	O (2024. 11. 8.~ 2025. 5. 7.)	O

자료: 고용부 제출자료 재구성

구체적으로 ㈜주식회사는 2020년 7월부터 2021년 6월까지 고용유지조치(유급휴직)를 실시하면서 2021년 4월부터 6월까지 3개월의 고용유지조치 기간에 대하여 고용유지지원금을 보다 많이 지급받으려는 목적으로 당시 육아휴직 중 (2021. 4. 1.~2022. 3. 31.)이던 근로자 K를 유급휴직자인 것처럼 허위로 신고하여 2021. 6. 10.부터 2021. 7. 29.까지 총 3회에 걸쳐 고용유지지원금 4,652,570원을 부정수급하였으나 고용부가 이러한 사실을 알지 못한 채 소멸시효가 도과함에 따라 「고용보험법」 제35조에 따른 반환명령 등의 조치를 하지 못하게 되었다.

관계기관 의견

고용부는 감사결과를 받아들이면서 부정수급 적발을 위해 내·외부자료를 연계 및 활용하는 방안을 마련하고, 부정수급 여부 조사결과 부정

수급이 확인된 대상자 및 고용보험 이력정정이 필요한 대상자에 대하여는 반환명령이나 이력정정 등 필요한 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은 향후 건강보험 직장가입자격 취소자 내역 등 외부자료와 육아휴직급여 및 고용유지지원금 지급내역 등 내부자료를 자동경보시스템이나 부정수급인사이트 시스템 등과 연계하여 부정수급 자체적발에 활용하는 방안을 마련하고, [별표 8] “건강보험 자격취소자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세”부터 [별표 13] “고용유지지원금과 모성보호급여 지원 기간이 중복된 대상자 명세”와 같이 부정수급 여부를 확인 중인 483건에 대하여는 철저히 조사를 실시한 후 그 결과에 따라 「고용보험법」 제35조에 따른 반환명령 등의 조치를 하며, [별표 11] “고용보험 이력정정이 필요한 대상자 명세”와 같이 이력정정이 필요한 252건에 대하여는 근로자의 실제 근로 여부 및 근로기간 등을 확인한 후 근로복지공단으로 하여금 고용보험 이력을 정정하도록 통보하는 등의 조치를 하시기 바랍니다.(통보)

제3절 고용보험기금 수입관리 분야

분야별 주요 내용 및 감사중점 등

[고용보험 보험료 부과체계]

가입자별·계정별 보험료 부과체계

구분	계정	주요 내용
근로자	실업급여	<ul style="list-style-type: none">(근로자 부담) 보수총액 x 실업급여 보험료율(1.8%) x 50%(사업주 부담) 보수총액 x 실업급여 보험료율(1.8%) x 50%
	고안·직능사업	<ul style="list-style-type: none">(사업주 부담) 보수총액 x 고안·직능사업 보험료율(0.25~0.85%) x 100%
자영업자	실업급여	<ul style="list-style-type: none">기준보수 x 실업급여 보험료율(2%) x 100%
	고안·직능사업	<ul style="list-style-type: none">기준보수 x 고안·직능사업 보험료율(0.25%) x 100%

고용보험 보험료 납부·징수 절차(건설업·별목업 외)



[감사중점 및 주요 점검 내용]

① 고안·직능사업 보험료율(근로자·자영업자계정)

감사중점	고안·직능사업 보험료율이 합리적으로 설정되었는지
점검 내용	<p>① 근로자계정 보험료율 차등 적용 기준인 '상시 근로자 수'가 고안·직능사업의 목적과 고용정책의 취지 등에 부합하는지 ② 자영업자계정 보험료율이 근로자계정 대비 과다하여 자영업자 보험 가입이 저조하지 않은지</p>

② 고용보험 가입 누락자 관리 및 보험료 신고·납부체계(건설업)

감사중점	고용보험 가입 누락자 발굴 및 고용보험료 신고·납부체계가 적정한지
점검 내용	<p>① 건설 일용근로자의 고용보험 사각지대 해소를 위한 가입 누락자 발굴 등이 이루어지고 있는지 ② 건설업의 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체가 고용주체와 일치하지 않는 현재 체계가 적정한지</p>

감사대상 업무 현황

1. 고용보험료 수입관리체계

[표 108]과 같이 2023년 기준 전체 고용보험 수입 18.5조 원 중 가입자가 납부하는 고용보험료³⁹¹⁾가 17.8조 원(96.2%)이고 2019년부터 2023년까지 전체 수입 대비 보험료 수입의 비중이 평균 81% 이상을 차지(공자기금 예수금 제외 시 평균 91%)하는 등 고용보험료는 고용보험 재정의 주요 수입원으로서 고보기금의 지속가능성에 중대한 영향을 미친다.

[표 108] 고용보험 수입 현황(2019~2023년)

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계(A+B+C+D)	118,638	198,358	200,074	187,621	185,409
보험료 수입(A)	110,894	129,200	135,565	157,189	178,157
고용주 부담금	70,627	80,245	83,975	96,578	108,533
피고용자 분담금	40,268	48,955	51,589	60,611	69,624
자체수입(B)	6,342	10,659	7,271	4,432	4,252
기금운용 수익	3,648	5,091	3,894	905	1,342
융자원금 회수	770	885	1,309	1,006	989
기타	1,924	4,683	2,069	2,521	1,921
정부지원금(C)	1,402	11,502	10,654	13,000	3,000
모성보호 지원	1,400	1,800	2,200	3,000	3,000
청년 및 적극적 노동시장정책 지원	–	9,700	8,452	8,000	–
고용보험운영 지원	2	2	2	–	–
실업급여계정 이자비용 한시지원	–	–	–	2,000	–
공자기금 예수금(D)	–	46,997	46,584	13,000	–
여유자금 회수	37,720	46,608	47,999	20,741	23,724

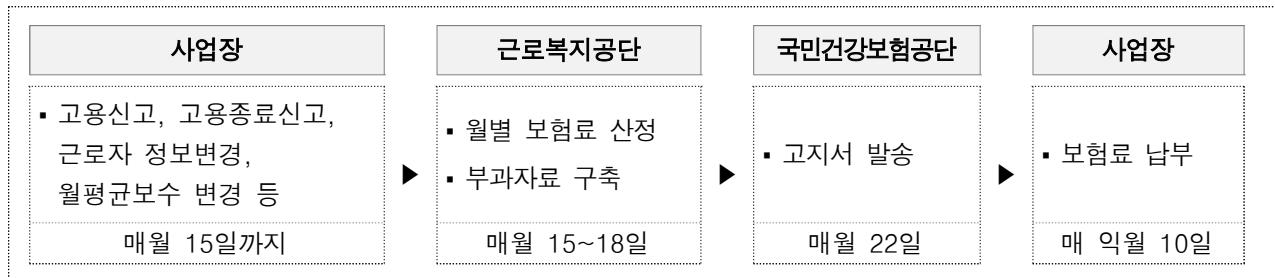
자료: 고용부 제출자료 재구성

이러한 고용보험료는 [그림 7]과 같이 사업장에서 고용보험 피보험자격 취득신고 등을 하면 근로복지공단에서 월별 보험료를 산정·부과하고, 국민건강

391) 보험료 수입은 사업주로부터 징수하는 보험료 수입(고용주 부담금)과 근로자로부터 징수하는 보험료 수입(피고용자 분담금)의 합이고 이를 사회보장기여금이라고도 함

보험공단에서 고지서 발송을 통해 다른 사회보험료와 함께 통합징수(건설업 및 벌목업 제외)하고 있다. 이후 사업주는 근로자 보수에서 고용보험료를 매월 원천 공제하여 자신의 부담분까지 함께 납부한다.

[그림 7] 고용보험료 부과·징수 절차(사업장 가입자)



자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 건설업과 벌목업은 단기 공사로 인한 중충적 하도급 구조 및 이동이 잦은 근로자의 업무 특성상 고용상황 및 보수총액 등을 파악하기 어려워 월별 부과 고지가 아닌 자진신고·납부방식을 유지하고 있다. 또한, 보험료징수법 제9조 등에 따르면 건설업 등이 수차례의 도급에 의하여 시행되는 경우에는 원수급인이 고용보험가입자인 사업주로서 보험료의 신고·납부의무를 지는데, 이에 따라 하수급인이 근로자를 고용하더라도 고용보험료 신고·납부의무는 원수급인이 부담하고, 이직·변경 등에 대한 신고도 원수급인이 수행한다.

이처럼 건설·벌목업 근로자의 경우, 고용보험 가입·납입의무자(원수급인)와 현장 신고 책임자(하수급인) 등이 상이하고 개별 근로자의 보험료 부담과 피보험자 관리가 연계되지 못하여 고용보험 가입의 사각지대가 발생하고 있으므로 이에 대한 점검이 필요하다.³⁹²⁾

392) 이번 감사에서는 건설업을 점검대상(벌목업은 제외)으로 함

2. 고용보험료 부과체계

고용보험료 부과체계는 [표 109]와 같이 크게 계정에 따라 실업급여와 고안·직능사업 보험료로, 가입자에 따라 근로자(사업주)가 가입하는 사업장 가입자와 자영업자(임의가입자)³⁹³⁾로 구분할 수 있는데, 사업장 가입자에 대해서는 월 평균보수에 보험료율을 곱하여 보험료를 부과하는 반면 자영업자에 대해서는 소득파악이 어렵고 변동성이 크다는 점을 고려하여 자영업자가 선택한 기준보수(고용부장관이 7등급으로 나누어 고시)에 보험료율을 곱하여 보험료를 부과하고 있다.

[표 109] 가입자 및 계정별 고용보험료 부과체계

구 分		실업급여	고안·직능사업
사업장 가입자	산정기준	▪ 월 평균보수 X 보험료율	
	보험료율 · 부담비율	▪ 일률적인 보험료율(1.8%)을 적용하고, 근로자와 사업주가 50%씩 분담	▪ 상시 근로자 수 등에 따라 차등적인 보험료율 (0.25~0.85%)을 적용하고, 사업주가 전액 부담
자영업자 (임의가입자)	산정기준	▪ 기준보수 X 보험료율(2%)	▪ 기준보수 X 보험료율(0.25%)

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 관련하여 2023년 기준 사업장 가입자의 보험료 수입은 [표 110]과 같이 18조 5,117억 원으로 전체 고보기금 수입의 99.8%를 차지하고, 자영업자의 보험료 수입은 293억 원으로 약 0.2%를 차지하고 있다.

[표 110] 고보기금 계정별 수입 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	118,638	198,358	200,074	187,621	185,409
사업장 가입자	118,508	198,171	199,832	187,371	185,117
실업급여계정	84,756	136,287	148,141	135,675	143,879
고안·직능사업계정	33,752	61,884	51,691	51,696	41,238
자영업자	131	187	243	251	293
실업급여계정	115	165	215	222	259
고안·직능사업계정	16	22	28	29	34

자료: 고용부 제출자료 재구성

393) 자영업자 고용보험은 근로자를 고용하지 않거나 50인 미만의 근로자를 고용하는 자영업자이면서 사업자등록증을 보유한 사업주를 대상으로 하고, 2006년 고안·직능사업, 2012년 실업급여에 대한 자영업자 고용보험 임의가입이 가능해짐

고용보험료 수입의 대부분을 차지하는 사업장 가입자의 고용보험료는 월 평균보수에 보험료율을 곱하여 산정되는데, ① 월 평균보수는 사업주가 지급한 보수 등을 기준으로 산정되고, ② 보험료율은 보험료징수법 제13조 및 제14조, 「고용보험법」 제7조 제2항 등에 따라 보험수지 동향과 경제 상황 등을 고려하여 1,000분의 30 범위 내에서 계정별로 구분하여 결정된다.

구체적인 계정별·연도별 보험료율은 [표 111]과 같고, 고안·직능사업의 경우 상시 근로자 수에 따라 기업 규모를 구분하여 보험료율을 차등 부과하고 있으므로 그 기준이 고안·직능사업의 목적, 중소기업을 우대하는 고용정책의 취지 및 가입자 부담능력 등에 따라 적정하게 설정되었는지 등을 점검할 필요가 있다.

[표 111] 계정별 보험료율 및 부담 변경 내역

(단위: %)

구 분	1998.12.31.까지		1999.1.1. 이후		2003.1.1. 이후		2006.1.1. 이후		2011.4.1. 이후		2013.7.1. 이후		2019.10.1. 이후		2022.7.1. 이후		
	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	근로자	사업주	
실업급여	0.30	0.30	0.50	0.50	0.45	0.45	0.45	0.45	0.55	0.55	0.65	0.65	0.80	0.80	0.90	0.90	
고용안정사업	-	0.2	-	0.3	-	0.15	능력개발사업과 통합됨										
능 력 개 발 사 업	150명 미만	-	0.1	-	0.1	-	0.1	-	0.25	-	0.25	-	0.25	-	0.25	-	0.25
	150명 이상 (우선지원 [※])	-	0.3	-	0.3	-	0.3	-	0.45	-	0.45	-	0.45	-	0.45	-	0.45
	150명 이상 1,000명 미만	-	0.5	-	0.5	-	0.5	-	0.65	-	0.65	-	0.65	-	0.65	-	0.65
	1,000명 이상 · 국가기관 등	-	0.5	-	0.7	-	0.7	-	0.85	-	0.85	-	0.85	-	0.85	-	0.85

주: 우선지원 대상사업으로 상시 근로자 수가 산업별 기준 이하인 기업

자료: 고용부 제출자료 재구성

감사결과 확인된 문제점

3-가

불합리한 상시 근로자 수 기준의 고안·직능사업 보험료율 적용기준 개선 필요

1. 업무 개요

가. 고안·직능사업 보험료율 체계 현황

고용부는 보험료징수법 제13조, 제14조 및 같은 법 시행령 제12조 등에 따라 고안·직능사업의 보험료를 부과³⁹⁴⁾하면서 [표 112]와 같이 상시 근로자 수(이하 “근로자 수”라 한다) 등³⁹⁵⁾을 기준으로 부과대상인 기업의 규모를 4개 그룹으로 구분하여 각각에 대해 최소 0.25%에서 최대 0.85%의 보험료율을 차등하여 적용하고 있고, 해당 보험료는 근로자 보수총액 합계에 보험료율을 곱한 금액으로 산정하여 기업이 전액 부담³⁹⁶⁾하도록 하고 있다.

[표 112] 근로자 수에 따른 고안·직능사업 보험료율 적용체계

구분	150명 미만 ¹⁾	150명 이상		
		우선지원 대상기업 ²⁾	1,000명 미만	1,000명 이상 또는 국가·지자체 직접 사업
보험료율	0.25%	0.45%	0.65%	0.85%

주: 1. 우선지원 대상기업인 경우에도 150명 미만이면 0.25% 적용

2. 업종별 근로자 수 기준을 충족하거나 「중소기업기본법」 제2조 등에 따른 중소기업에 해당하는 기업(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조 등에 따른 상호출자제한기업집단에 속한 기업은 제외)

자료: 「고용보험법」 발췌

이러한 체계에 따라 최근 3년간 고안·직능사업의 보험료율이 적용된 현황과

394) 보험료징수법 제4조에 따라 근로복지공단이 고용부로부터 고용보험료 부과 업무를 위탁받아 수행하고 있으며, 고용보험을 포함한 4대 사회보험의 보험료 징수는 국민건강보험공단이 일괄 수행하고 있음(건설업과 별목업은 고용보험료 부과 방식이 달라 예외적으로 근로복지공단에서 징수)

395) 근로자 수 외에 [표 112]에서와 같이 우선지원 대상기업 여부도 고려하고 있는바, 우선지원 대상기업은 「고용보험법」 제19조 제2항에 따라 고안·직능사업을 실시할 때 우선적으로 고려하여야 하는 기업을 말함

396) 「고용보험법」과 「산업재해보상보험법」이 보험료징수법으로 통합된 2005. 1. 1. 이전까지 보험료율 등 고용보험료 부과·징수 등에 관한 사항은 「고용보험법」에서 규정하고 있었는데, 1993. 12. 27. 「고용보험법」 제정 당시부터 고안·직능사업의 경우 기업의 경쟁력 강화와 직접 관계가 있다는 사유로 실업급여 보험료(근로자, 사업주가 각각 1/2씩 부담)와 달리 해당 보험료를 사업주가 전액 부담하도록 하였음

보험료가 정수된 현황을 살펴보면, [표 113]과 같이 전체의 97.8%(약 223만 개소)에 해당하는 기업에 최저 보험료율(0.25%)이 적용되어 약 7,831억 원(전체의 23.5%)의 보험료가 정수되었고, 전체의 1.1%(약 2.5만 개소)에 해당하는 기업에 최고 보험료율(0.85%)이 적용되어 약 1조 8,743억 원(전체의 56.1%)의 보험료가 정수되었다.

[표 113] 고안·직능사업 보험료율 적용 및 보험료 징수 현황(2020~2022년)

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	0.25% (150명 미만)	0.45% (150명 이상 우선지원 대상기업)	0.65% (150명 이상 1,000명 미만)	0.85% (1,000명 이상 또는 국가·지자체 사업)	계
3년 평균	사업장 수 2,227,283 (97.8)	17,083 (0.8)	7,460 (0.3)	24,702 (1.1)	2,276,528 (100)
	징수액 783,069 (23.5)	396,516 (11.9)	285,133 (8.5)	1,874,253 (56.1)	3,338,971 (100)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

나. 고안·직능사업 보험료율 체계 연혁

고용부는 1976. 12. 31. 제정된 구 「직업훈련기본법」 등에 따라 근로자 수가 300명 이상³⁹⁷⁾인 사업주³⁹⁸⁾에 대하여 전년도 근로자 수의 100분의 10을 초과하지 않는 범위³⁹⁹⁾ 안에서 소속 근로자에 대한 직업훈련 등을 실시하도록 하는 의무 (이하 “사내직업훈련의무”라 한다)를 부과하였고, 이러한 사내직업훈련의무는 1989. 3. 27.에는 근로자가 200명 이상인 사업주로, 1991. 6. 27.에는 150명 이상인 사업주로 그 대상이 점차 확대되었다.

397) 당시 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업 기준요건은 상시 종업원 수 300명 이하(서비스업은 20명 이하)로서 300명 이상인 기업은 중소기업이 아니었음

398) 광업, 제조업, 전기·가스 및 수도업, 건설업(도급 한도액 20억 원 이상), 운수·창고 및 통신업, 서비스업에 해당하는 업종의 사업주(수선업 이외의 서비스업, 사회적 기밀을 요하거나 계절적인 사업 등 그 성격상 직업훈련을 실시함이 부적당하다고 인정되어 구 보건사회부령으로 정하는 사업은 제외)

399) 「직업훈련기본법」 개정으로 1987. 1. 1.부터는 훈련인원이 아닌 비용을 기준으로 임금 총액의 20%를 초과하지 않는 범위 내에서 사내직업훈련을 실시하도록 사내직업훈련에 사용한 비용이 이에 미달할 경우 그 차액을 고용부에 직업훈련분담금으로 납부하도록 함(직업훈련분담금은 구 「직업훈련촉진기금법」에 따른 직업훈련촉진기금의 재원으로 운영되다가 구 「직업훈련기본법」 폐지와 함께 1999. 2. 8. 근거법령이 폐지되면서 고보기금에 귀속)

이후 고용부는 1993. 12. 27. 「고용보험법」을 제정하면서 고용보험사업의 일환으로 직업훈련 촉진 및 활성화를 위해 사내직업훈련의무가 없는 사업주가 직업훈련 등을 실시할 경우 훈련비용을 지원하는 등의 직능력개발사업(이하 “직능사업”이라 한다)을 실시하였다.⁴⁰⁰⁾

그리고 직능사업 보험료율⁴⁰¹⁾은 사내직업훈련의무 대상과 동일한 기준인 근로자 수 150명을 기준으로 기업의 규모가 그 미만이면 0.1%를 적용하고, 그 이상인 경우에는 중소기업 우대를 위해 중소기업과 중소기업이 아닌 기업을 구분하여 각각 0.3%와 0.5%를 적용하는 등 기업의 규모를 근로자 수와 「중소기업 기본법」 제2조에 따른 중소기업 여부에 따라 3개 그룹으로 나누어 차등 적용하는 것으로 설계하였다.

그러다가 1997. 5. 8. 「중소기업기본법」에 따른 중소기업이 아닌 별도의 ‘우선 지원 대상기업’ 기준을 마련하여 업종별 근로자 수 기준을 충족하면 중소기업과 동일한 직능사업 보험료율을 적용하는 것으로 우대대상을 확대하였다.⁴⁰²⁾

한편 사내직업훈련의무는 1995. 6. 30. 그 대상이 근로자 수 150명 이상인 사업주에서 1,000명 이상인 사업주로 축소되었다가 1997. 12. 24. 근거법령인 「직업훈련기본법」과 함께 폐지(1999. 1. 1. 시행)되어 사내직업훈련의무가 있던 사업주 까지 직능사업의 대상으로 온전히 편입되자, 1998. 7. 1. 「고용보험법」을 개정하여 직능사업 보험료율 구분기준에 1,000명 기준을 추가하는 등 기업의 규모를 4개

400) 사내직업훈련의무가 있는 기업은 구 「직업훈련기본법」에 따라 직업훈련 등을 실시하고, 해당 의무가 없는 기업은 「고용보험법」에 따라 직업훈련 등을 자율적으로 실시하여 직능사업에서 비용을 지원받도록 하는 등 「고용보험법」 시행 초기에는 직업훈련 관련 제도가 이원화되어 있었음

401) 2006. 1. 1. 고안·직능사업 보험료율로 통합되기 전까지는 고용안정사업 보험료율과 분리되어 있었음

402) 1997. 5. 8. 「고용보험법 시행령」 개정에 따라 직능사업의 우선적인 지원 대상을 중소기업에서 우선지원 대상 기업으로 확대하면서 직능사업 보험료율의 우대대상도 동일한 기준으로 확대함

그룹(150명 미만인 기업 0.1%, 150명 이상인 우선지원 대상기업 0.3%, 150명 이상 1,000명 미만인 기업 0.5%, 1,000명 이상인 기업 또는 국가·지자체가 직접 하는 사업 0.7%)으로 나누어 직능사업 보험료율을 차등 적용하였다.

이후 직능사업 보험료율은 2006. 1. 1. 고용안정사업(이하 “고안사업”이라 한다) 보험료율(0.15%)과 통합⁴⁰³⁾되면서 [표 112]와 같은 고안·직능사업 보험료율 체계에 이르게 되었다.

2. 관계 법령 및 판단기준

보험료징수법 제13조, 제14조 및 같은 법 시행령 제12조 등에 따르면 보험 사업에 드는 비용에 충당하기 위하여 보험가입자로부터 고용보험료를 징수하되, 고용보험료율은 보험수지의 동향과 경제상황 등을 고려하여 1,000분의 30의 범위에서 고안·직능사업 보험료율과 실업급여 보험료율을 구분하여 정하도록 되어 있고, 그 중 고안·직능사업 보험료율은 150명 미만인 기업에 대해서는 0.25%, 150명 이상인 우선지원 대상기업에 대해서는 0.45%, 150명 이상 1,000명 미만인 기업의 경우에는 0.65%, 1,000명 이상인 기업 또는 국가·지자체가 직접 하는 사업에 대해서는 0.85%를 각각 적용하도록 되어 있다.

이러한 고안·직능사업 보험료율 차등체계에서 기업의 규모를 구분하는 기준인 근로자 수 150명과 1,000명은 과거 사내직업훈련의무 대상 기준에서 유래한 것으로, 사내직업훈련의무는 산업현장의 인력수요 변화에 부응하여 근로자에게 다양한 직업능력개발의 기회를 부여하고 민간자율에 의한 훈련을 권장한다는 이유로 1999. 1. 1. 근거법령인 「직업훈련기본법」과 함께 전면 폐지⁴⁰⁴⁾되었다.

403) 기업의 인력 활용 지원 등을 통해 근로자의 고용안정을 도모하고 훈련과 고용을 연계하여 고용보험사업의 시너지효과를 높인다는 목적으로 「고용보험법」 개정을 통해 직능사업(계정)과 고안사업(계정)을 통합하였고, 이에 따라 보험료징수법 개정을 통해 해당 보험료율도 통합함

한편 「고용정책 기본법」 제6조 제1항 및 제2항 등에 따르면 국가는 직업능력 개발훈련, 고용안정 증진에 관한 사항 등의 시책을 수립·시행하는 경우 중소 기업을 우대하도록 되어 있는바, 이와 같은 중소기업 우대에 관한 사항은 1993.

12. 27. 이 법 제정 당시부터 규정되어 있었다.

그리고 이러한 고용정책의 취지는 「고용정책 기본법」과 함께 제정된 「고용 보험법」에도 반영되어 고안사업과 직능사업 지원 시 중소기업을 우대하도록 하였고, 직능사업 보험료율에 있어서도 중소기업을 우대하는 것으로 설계되었다.

다만, 직능사업 보험료율에서 근로자 수 150명 미만인 경우에는 중소기업 우대 규정을 두지 않고 근로자 수 150명 이상인 경우에만 중소기업 우대 규정을 둔 것은 구 「중소기업기본법 시행령」(1994. 12. 23., 대통령령 제14438호로 개정되기 전의 것)에 따라 당시 150명 미만인 기업은 대부분 중소기업에 해당⁴⁰⁵⁾하였던 반면 150명 이상인 기업에는 대기업 등이 포함될 수밖에 없어 사실상 중소기업 여부에 따라 보험료율을 차등할 필요성은 150명 이상인 경우에만 있다고 보아 이 같이 설계한 것으로 보인다.

위와 같이 직능사업 보험료율 차등체계에서 근로자 수 150명과 1,000명을 기준으로 기업의 규모를 구분한 것은 사내직업훈련의무 대상 기준이었던 근로자 수에서 유래한 것이었으나 이러한 사내직업훈련의무는 1999년 이미 폐지된바, 기업의 규모를 구분하는 기준으로 근로자 수 150명과 1,000명 기준을 계속 유지하는 것이 적정한지, 150명 미만인 경우에는 중소기업 우대 규정이나 대기업 배제

404) 「직업훈련기본법」을 폐지하면서 새로운 직업능력개발체계를 구축하여 근로자의 직업훈련을 체계적으로 지원하고자 「근로자직업훈련촉진법」을 제정하였는데, 해당 법에는 사업주가 근로자의 직업능력개발·향상을 위하여 노력하도록 규정하고 있을 뿐 근로자 수에 따라 의무사항을 규정하지는 않음

405) 당시 중소기업 인정대상은 총 180개 업종으로, 이 중 163개 업종은 근로자 수 150명 이하이면 중소기업에 해당하였고, 나머지 17개 업종(전기공사업법에 의한 전기공사업 등)만 최대 100명 이하인 경우 중소기업에 해당하여 150명 미만이면 대부분 중소기업에 해당하였음

규정 등을 두지 않아도 중소기업 우대정책의 취지에 여전히 부합하는 것인지, 더 나아가 기업의 규모를 구분하는 데 있어 근로자 수를 우선 고려하는 구분기준 자체가 고용보험사업의 목적이나 행정 효율성 등 여러 측면에서 타당한지 등을 종합적으로 검토해볼 필요가 있다.

여기서 기업의 규모에 대해 살펴보면, 통상적으로 기업은 크게 중소기업,⁴⁰⁶⁾ 중견기업,⁴⁰⁷⁾ 대기업⁴⁰⁸⁾으로 분류되고, 이들은 [표 114]와 같이 매출액, 자산총액 등 재정 능력에 따른 규모 기준과 출자 관계 등에 따른 독립성 기준을 충족하는지에 따라 판단하고 있다.

[표 114] 대기업·중견기업·중소기업 기준요건 비교

구분	중소기업	중견기업	대기업
기준요건	①~④ 모두 충족 또는 중소기업 유예기간 중인 기업	①~④ 중 1개 충족	①~② 중 1개 충족
규모	① 주된 업종별 평균매출액 등(최대 1,500억 원) 이하 ② 자산총액 5,000억 원 미만	① 주된 업종별 평균매출액 등(최대 1,500억 원) 초과 * 금융·보험 및 연금업 제외 ② 자산총액 5,000억 원 이상	① 상호출자제한기업집단(자산총액이 국내 총생산의 0.5% 이상)에 속하는 기업 * 2024년 기준 자산총액 10.4조 원 이상 ② 상호출자제한기업집단 지정기준인 자산총액 이상인 '기업 또는 법인(외국법인 및 비영리법인 포함)'이 해당 기업의 '주식 또는 출자지분'의 30% 이상을 직·간접적으로 소유하면서 최다출자자인 기업
독립성	③ 관계기업 합산 평균매출액 등이 주된 업종별 규모기준 이하 ④ 자산총액 5,000억 원 이상인 법인(외국법인 포함, 비영리법인 제외)이 직·간접 최다출자자인 기업이 아닐 것	③ 관계기업 합산 평균매출액 등이 주된 업종별 규모기준 초과 ④ 자산총액 5,000억 원 이상인 법인(외국법인 포함, 비영리법인 제외)이 직·간접 최다출자자인 기업	
주요 제외대상	공시대상기업집단 소속회사, 공공기관	중소(유예)기업, 대기업(상호출자제한기업집단 소속회사 포함), 금융·보험 및 연금업 영위 기업, 공공기관	공공기관
관련법률	「중소기업기본법」	「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」	「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

자료: 중소벤처기업부 홈페이지에 공개된 자료

특히 중소기업의 경우 과거에는 「중소기업기본법」 제2조 및 같은 법 시행령

406) 「중소기업기본법」 제2조 등에 규정되어 있고, 이 법은 중소기업의 육성과 성장 지원 등 중소기업 지원을 목적으로 함

407) 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조 등에 규정되어 있고, 이 법은 중견기업의 성장 및 경쟁력 강화 등 중견기업 지원을 목적으로 함

408) 대기업은 중소기업, 중견기업과 달리 개별 법률에 명시적으로 규정되어 있지는 않으나, 통상 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조 등에 따라 지정된 상호출자제한기업집단(공시대상기업집단 중 자산총액이 국내총생산액의 0.5%에 해당하는 금액 이상인 기업집단)을 지칭하고, 넓은 의미로는 같은 규정에 따라 지정된 공시대상기업집단(자산총액이 5조 원 이상인 기업집단, 일부 중견기업의 경우 공시대상기업집단에 해당될 수 있음)까지를 포함하여 지칭하기도 하며, 이 법은 대기업의 시장지배적 지위의 남용과 과도한 경제력의 집중 방지 등 대기업 규제를 목적으로 함

제3조 등에 따라 매출액(또는 자본금)과 근로자 수 중 한 가지만 일정 규모 이하에 해당하면 중소기업으로 분류하였으나, 실제로는 매출액 증가 등 중소기업으로 보기 어려울 만큼 성장한 기업이 계속하여 중소기업 우대나 지원정책의 대상이 되기 위하여 근로자 수나 자본금을 전략적으로 일정 규모 이하로 유지하여 계속 중소기업에 머무르려는, 이른바 '피터팬 증후군'을 유발한다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔고, 이에 2015. 2. 3. 「중소기업기본법」 개정을 통해 중소기업 기준요건에서 근로자 수와 자본금 기준을 제외⁴⁰⁹⁾함으로써 현재는 중견기업이나 대기업과 마찬가지로 매출액이나 자산총액, 출자 관계로만 중소기업 여부를 판단하고 있다.⁴¹⁰⁾

그리고 고용보험은 「사회보장기본법」 제3조 제1호 및 제2호에 따른 사회보장 제도로서 사회보험에 해당하는바, 기업에 재정적인 부담을 지우고 기업의 경쟁력과도 직접 연관된 고안·직능사업 보험료율의 경우 매출액이나 자산총액 같은 기업의 실질적인 재정 능력을 우선 고려하는 것이 사회보험으로서 소득재분배 기능 실현은 물론 기업 간 형평에도 부합한다.

한편 「고용보험법」 제19조 제1항 등에 따르면 고안·직능사업은 직업능력 개발·향상의 기회 제공 및 지원, 고용기회의 확대 등 고용안정과 사업주에 대한 인력 확보 지원 등을 목적으로 실시·운영되고 있다.

따라서 고용부는 고안·직능사업 보험료율을 기업의 규모에 따라 차등 적용 하려고 할 경우, 근로자 수에 따른 차등체계의 유래가 된 사내직업훈련의무의

409) 근로자 수, 자본금 등은 인위적인 조정이 가능한 반면 매출액은 생산 활동의 결과로서 나타나는 지표라고 하여 중소기업을 판단하는 주요 기준요건이 됨

410) 그 밖에 「조세특례제한법 시행령」 제2조에 따른 중소기업의 범위도 종전에는 상시 종업원 수, 자본금 및 매출액을 기준으로 적용하던 것을 2015. 2. 3. 매출액 기준으로 통일하여 매출액이 업종별로 「중소기업기본법 시행령」에 따른 규모 기준 이내일 것으로 개정함으로써 중소기업 기준에서 근로자 수 기준을 제외함

폐지, 중소기업을 우대하는 고용정책 전반의 취지, 중소기업 기준요건에서 근로자 수가 제외된 배경, 고용보험의 사회보험으로서의 기능과 고안·직능사업의 목적 등을 고려하여 근로자 수보다는 매출액이나 자산총액 등과 같은 기업의 실질적인 재정 능력을 우선 고려할 필요가 있다.

3. 실태 분석결과

이번 감사 시 근로자 수에 따라 기업의 규모를 구분하여 고안·직능사업 보험료율을 차등 적용하고 있는 현 체계가 고안·직능사업의 목적과 중소기업 우대정책의 취지 등에 미치는 영향, 근로자 수 대신 기업의 재정 능력을 우선 고려할 경우 기대되는 효과 등을 비교·분석한 결과, 다음과 같은 문제점과 개선 필요성이 있었다.

가. 고안·직능사업의 목적 측면

고용부는 직능사업 보험료율 차등체계의 유래가 된 사업주의 사내직업훈련 의무가 폐지됨으로써 근로자 수 150명과 1,000명을 기준으로 기업의 규모를 구분할 근거가 사라지게 되었는데도⁴¹¹⁾ 이를 대체할 구분기준을 마련하지 않은 채 근로자 수 기준을 그대로 유지하였고, 이러한 상태로 2006. 1. 1. 직능사업 보험료율과 고안사업 보험료율을 통합하였다.

이로 인해 고안·직능사업 보험료율은 근로자 수가 증가할수록 높아지는 체계가 되어 신규 채용 등을 통해 고용을 창출한 기업이 오히려 보험료율에서는 불리해지는 등 고용기회의 확대와 사업주의 인력 확보 등을 지원하기 위한 고안·직능사업의 목적과 배치되는 실정이다.

411) 「국민 평생 직업능력 개발법」 등 고안·직능사업 관계 법령 중 근로자 수 150명과 1,000명을 기준으로 기업을 분류하여 우대하거나 차등을 두는 제도는 보험료징수법 시행령에 따른 고안·직능사업 보험료율 외에는 없음

이와 비슷한 취지로 국무조정실에서도 2017년 11월 고안·직능사업 보험료율 체계에 대해 근로자 수가 증가할수록 보험료율이 높아지는 구조로 인해 150명과 1,000명의 구분기준 경계에 있는 기업이 보험료 부담을 줄이고자 신규 채용을 꺼리는 등 근로자 수 기준이 고용 창출을 저해하는 유인으로 작용한다는 점을 들어 보험료율을 매출액 기준으로 변경하도록 하는 의견을 제시하였는데, 이에 대해 당시 고용부는 ‘고용보험법령상 우대 지원되는 기업(우선지원 대상기업)의 범위는 근로자 수를 기준으로 일차적으로 판단하고 있어 보험료율 역시 이와 동일한 기준으로 할 필요가 있다’는 등의 사유를 들어 이를 수용하지 않았다.

그러나 [표 115]와 같이 「고용보험법 시행령」 제12조에 따른 근로자 수는 우선지원 대상기업 여부를 판단하기 위한 것으로서 업종에 따라 최대 500명 이하⁴¹²⁾를 기준으로 하는 데 반해, 고안·직능사업 보험료율을 판단하기 위한 보험료 정수법 시행령에 따른 근로자 수는 업종에 관계없이 150명과 1,000명 이상 여부를 기준으로 하고 있어 구분기준 자체가 다를 뿐 아니라 근로자 수를 산정하는 목적은 물론 근로자 수를 산정하는 방식도 상이한바, 고용보험법령상 우대 지원되는 기업(우선지원 대상기업)의 범위를 근로자 수 기준으로 일차적으로 판단하고 있다고 하더라도 고안·직능사업 보험료율 체계에서까지 기업의 규모를 근로자 수 기준으로 판단하여야 할 필요성이 있다고 보기는 어렵다.

412) 「고용보험법 시행령」 제12조 제1항에 따른 우선지원 대상기업 인정요건인 업종별 근로자 수 기준은 제조업 500명 이하, 광업 등 300명 이하 등으로 규정되어 있음

[표 115] 고용보험법령 및 보험료징수법령상 근로자 수 산정기준 비교

구분	고용보험법령에 따른 근로자 수	보험료징수법령에 따른 근로자 수
관련규정	「고용보험법 시행령」 제12조 제5항 및 제6항	보험료징수법 시행령 제2조 및 제12조
산정목적	우선지원 대상기업 여부 판단	고안·직능사업 보험료율 판단
구분기준	업종별 최대 500명 이하	150명/1,000명
산정방식	전년도 매월 말일 현재 근로자 수의 합계/전년도 조업 개월 수 (연도 중 보험관계 성립 시 성립일 기준)	전년도 매월 말일 현재 근로자 수의 합계/전년도 조업 개월 수 (연도 중 보험관계 성립 시 성립일 기준)
건설업	일용근로자 수 제외	일용근로자 수 포함(단, 근로자 수 확인이 곤란한 경우 공사실적액 등 별도의 계산식에 따라 산정)
단시간 근로자	1개월 소정근로시간이 60시간 이상인 경우 0.5명으로 산정 ^{주)} , 60시간 미만인 경우 제외	1명으로 산정

주: 단시간 근로자가 여러 명인 경우, 각각 0.5명으로 산정하여 합산한 후 소수점 이하 절사(예: 동일 사업장에 A, B, C가 60시간 이상 단시간 근로자로 일하는 경우 1.5명이 아닌 1명으로 산정)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

나. 중소기업 우대정책의 취지 및 기업 간 형평성 측면

고용부가 기업에 재정부담이 되는 보험료율을 적용하면서 매출액이나 자산총액 등 기업의 실질적인 재정 능력을 우선 고려하지 않은 채⁴¹³⁾ 재정 능력과는 직접적인 관련이 없는 근로자 수를 우선하여 기업의 규모를 판단함으로써 매출액이나 자산총액이 아무리 많아도 근로자 수가 150명 미만에 해당하기만 하면 최저보험료율(0.25%)이 적용되고, 매출액이나 자산총액이 아무리 적어도 근로자 수가 150명 이상에 해당하기만 하면 그보다 높은 보험료율(0.45%)이 적용되는 구조로 되어 있다.

특히 2015년 중소기업기본법령 개정으로 더이상 근로자 수로는 중소기업 여부를 판단하지 않는 상황에서 근로자 수 150명 이상인 경우에만 중소기업을 우대하고 150명 미만인 경우에는 대기업·중견기업도 중소기업과 동일한 보험료율을 적용하고 있어 중소기업을 우대하고자 하는 고용정책의 취지가 제대로 실현되지 않을 우려가 있다.

413) 근로자 수가 150명 이상인 우선지원 대상기업(0.45%)의 경우 150명 이상인 비우선지원 대상기업(0.65%, 0.85%)에 비해 최대 0.40%p의 보험료율을 우대받는다. 우선지원 대상기업은 매출액과 자산총액 등에 따라 인정되는 중소기업을 포함하고 있어 기업의 재정 능력이 전혀 고려되지 않는 것은 아니나, 근본적으로는 150명과 1,000명 이상 여부에 따라 4개 그룹으로 구분되는 구조이기에 이는 부차적인 고려사항에 불과함

이에 이번 감사 시 2020년부터 2022년까지 보험료율 0.45% 이하를 적용받은 기업(3년 전체 6,733,099개소, 0.25%: 6,681,850개소, 0.45%: 51,249개소)를 대상으로 매출액이나 자산총액 등 기업의 재정 능력이 이미 반영된 기준인 대기업, 중견기업, 중소기업으로 재분류한 다음 중소기업의 최고 보험료율 적용 실태와 대기업·중견기업의 최저 보험료율 적용 실태 등을 비교하였다.

그 결과 실제로 [표 116]과 같이 3년간 연평균 기준으로 상호출자제한기업집단에 속하는 기업 1,209개소를 비롯하여 대기업 1,478개소와 중견기업 5,729개소 등 중소기업이 아닌 기업 총 7,207개소(3년 전체 21,623개소)가 150명 미만인 기업에 포함되었고 해당 기업들은 근로자 수가 150명 미만이라는 사유로 최저 보험료율인 0.25%를 적용받은 반면, 중소기업 등 14,031개소(3년 전체 42,092개소)는 근로자 수가 150명 이상이라는 사유로 그보다 높은 0.45%의 보험료율을 적용받은 등 역전현상이 발생한 것으로 확인되었다.

[표 116] 기업 규모별 고안·직능사업 보험료율 적용 및 보험료 징수 현황(2020~2022년)

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	0.25%(150명 미만)					0.45%(150명 이상 우선지원 대상기업)				
	대기업		중견 ¹⁾ 기업	중소 ²⁾ 기업 등	소계	대기업 ³⁾	중견 ¹⁾ 기업	중소 ²⁾ 기업 등	소계	
	상호출자 제한기업 집단	공시대상 기업집단								
2020년	사업장 수	1,134 (0.1)	183 (0.0)	5,478 (0.3)	2,136,058 (99.7)	2,142,853 (100)	83 (0.5)	2,992 (17.8)	13,734 (81.7)	16,809 (100)
	징수액	4,611 (0.6)	892 (0.1)	19,331 (2.6)	712,555 (96.6)	737,388 (100)	5,068 (1.3)	118,099 (30.7)	262,128 (68.0)	385,295 (100)
2021년	사업장 수	1,136 (0.1)	329 (0.0)	5,715 (0.3)	2,215,971 (99.7)	2,223,151 (100)	112 (0.6)	3,109 (17.9)	14,116 (81.4)	17,337 (100)
	징수액	4,726 (0.6)	1,471 (0.2)	20,130 (2.6)	755,470 (96.6)	781,796 (100)	5,596 (1.4)	124,155 (31.4)	265,554 (67.2)	395,306 (100)
2022년	사업장 수	1,357 (0.1)	296 (0.0)	5,995 (0.3)	2,308,198 (99.7)	2,315,846 (100)	59 (0.3)	2,802 (16.4)	14,242 (83.3)	17,103 (100)
	징수액	6,407 (0.8)	1,160 (0.1)	21,384 (2.6)	801,070 (96.5)	830,022 (100)	8,452 (2.1)	124,328 (30.4)	276,167 (67.5)	408,948 (100)
3년 평균	사업장 수	1,209 (0.1)	269 (0.0)	5,729 (0.3)	2,220,076 (99.7)	2,227,283 (100)	85 (0.5)	2,968 (17.4)	14,031 (82.1)	17,083 (100)
	징수액	5,248 (0.7)	1,174 (0.1)	20,282 (2.6)	756,365 (96.6)	783,069 (100)	6,372 (1.6)	122,194 (30.8)	267,950 (67.6)	396,516 (100)

- 주: 1. 공시대상기업집단에 속하는 중견기업은 공시대상기업집단 통계에서 제외하고 중견기업 통계에 포함
2. 중소기업확인서 제출기업, 우선지원 대상기업 유예기간 종인 기업, 그 밖에 업종별 근로자 수 기준 충족 기업
3. 상호출자제한기업집단에 속하는 기업은 우선지원 대상기업에서 제외되므로 0.45% 적용 대기업에 상호출자제한기업집단은 미해당

자료: 근로복지공단, 산업통상자원부 제출자료 재구성

그리고 일부 기업에 대해 매출액⁴¹⁴⁾을 조사한 결과, 상호출자제한기업집단인 **가하**그룹에 속하는 **가하**선물주식회사의 경우 매출액(2022년)이 중소기업 기준 요건의 최고 매출액인 1,500억 원보다 899억 원 많은 2,399억 원에 달하는데도 단지 근로자 수가 150명 미만(107명)이라는 사유로 최저 보험료율인 0.25%를 적용받은 데 반해, 중소기업인 주식회사 **가파**기업의 경우 매출액(2022년)이 63억 원에 불과한데도 근로자 수가 150명 이상(166명)이라는 사유로 그보다 높은 0.45%를 적용받는 등 중소기업이 대기업이나 중견기업보다 매출액이 적은데도 더 높은 보험료율을 적용받은 구체적인 사례들이 확인되었다.

[사례 1] 0.25% 적용받은 대기업·중견기업과 0.45% 적용받은 중소기업의 매출액 비교

- **가하**선물(주)(금융 및 보험 관련 서비스업, 근로자 수 107명)의 경우 상호출자제한기업집단인 **가하**그룹에 속하는 기업으로서 2022년 매출액이 약 2,399억 원에 달하는데도 0.25% 적용받음
- **나카**(주)(제조업, 근로자 수 127명)의 경우 공시대상기업집단인 **나나화재보험**에 속하는 기업으로서 2021년 매출액이 약 1,058억 원에 달하는데도 0.25% 적용받음
- **나대**(주)(제조업, 근로자 수 141명)의 경우 중견기업으로서 2021년 매출액이 약 2,331억 원에 달하는데도 0.25% 적용받음
- (주)**가파**기업(제조업, 근로자 수 166명)의 경우 중소기업으로서 2022년 매출액이 약 63억 원에 불과한데도 0.45% 적용받음

즉, 기업의 재정 능력보다 근로자 수를 우선 고려함으로써 근로자 수 150명 미만인 대기업과 중견기업이 오히려 중소기업보다 우대받는 등 중소기업을 우대하고자 하는 고용정책 전반의 취지에 역행하는 것은 물론 사회보험으로서의 소득재분배 기능에도 반하는 결과가 초래되는 실정이다.

414) 금융감독원 전자공시시스템에 공개된 감사보고서를 기준으로 함

만약 현재의 차등 보험료율(0.25~0.85%)을 기준으로 하면 중소기업은 최대 0.45%까지 적용⁴¹⁵⁾받게 되는데 0.25%를 적용받은 대기업과 중견기업에 중소기업 보다 높은 0.85%와 0.65%의 보험료율을 각각 적용할 경우⁴¹⁶⁾ 이와 같은 문제점을 해소할 수 있음은 물론이고, 보험료 징수에 따른 고보기금 수입 측면에서도 [표 117]과 같이 2020년부터 3년간 상호출자제한기업집단에서는 약 378억 원, 공시대상 기업집단에서는 약 85억 원, 중견기업에서는 약 974억 원 등 합계 1,437억 원의 고안·직능사업 보험료를 더 징수할 수 있는 것으로 확인된다.

[표 117] 고안·직능사업 보험료율 조정 시 징수액 비교(2020~2022년)

(단위: 백만 원)

구분	상호출자제한기업집단			공시대상기업집단			중견기업 ^{주)}		
	현행(0.25%) (A)	조정(0.85%) (B)	차액 (B-A)	현행(0.25%) (C)	조정(0.85%) (D)	차액 (D-C)	현행(0.25%) (E)	조정(0.65%) (F)	차액 (F-E)
2020년	4,611	15,679	11,067	892	3,033	2,141	19,331	50,259	30,929
2021년	4,726	16,067	11,342	1,471	5,000	3,530	20,130	52,338	32,208
2022년	6,407	21,782	15,376	1,160	3,945	2,785	21,384	55,599	34,215
합계	15,744	53,528	37,785	3,523	11,978	8,456	60,845	158,196	97,352

주: 공시대상기업집단에 속하는 중견기업은 공시대상기업집단 통계에서 제외하고 중견기업 통계에 포함

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

그뿐 아니라 기업의 재정 능력을 우선순위로 고려하지 않음에 따라 초래되는 이러한 불합리한 구조는 같은 중소기업이라 하더라도 근로자 수가 150명 미만이면 매출액이 많아도 최저 보험료율인 0.25%를 적용받고 150명 이상이면 매출액이 적어도 0.45%를 적용받을 수밖에 없음을 의미한다.

이에 이번 감사 시 근로복지공단이 중소기업 요건 충족⁴¹⁷⁾으로 우선지원

415) 중소기업은 근로자 수가 150명 미만이면 0.25%, 150명 이상이면 우선지원 대상기업으로서 0.45%를 적용받아 현 보험료율 체계에서 중소기업에 적용되는 최고 보험료율은 0.45%임

416) 대기업·중견기업과 중소기업 간 역전현상 해소를 위해 보험료율을 조정하되, 최저 보험료율(0.25%)이 적용되는 기업 그룹(150명 미만)에서 대기업과 중견기업을 배제하는 경우만을 대상으로 가정하여 분석한 것임

417) 업종별 우선지원 대상기업 해당 상시 근로자 수를 초과하는 기업의 경우 「중소기업기본법」상 중소기업임을 증명하는 자료(중소기업확인서 등)를 제출하면 우선지원 대상기업으로 인정받을 수 있는바, 근로복지공단은 이 기업들에 대해서만 중소기업 해당 여부에 대한 정보를 가지고 있어 이 기업들을 대상으로 매출액을 조사함

대상기업으로 인정한 23,657개소(3년 합계)를 대상으로 국세청을 통해 매출액을 조사한 결과, 실제로 **나라**유한회사의 경우 매출액(2022년)이 약 1,406억 원에 달하는데도 근로자 수가 150명 미만(87명)이라는 사유로 0.25%를 적용받고 **나마**주식회사의 경우 매출액(2022년)이 약 138억 원에 불과한데도 근로자 수가 150명 이상(323명)이라는 사유로 그보다 높은 0.45%를 적용받은 사례가 확인되는 등 [표 118]과 같이 연평균 기준으로 0.45%를 적용받은 중소기업(1,849개소)의 매출액이 0.25%를 적용받은 중소기업(6,037개소)의 평균 매출액(약 112억 원)보다 낮은 경우가 1,115개소(60.3%)에 달하는 것으로 확인되는 등 중소기업 간에도 형평에 맞지 않는 것으로 나타났다.

[사례 2] 중소기업 간 매출액 비교

- 나라**(유)(도매 및 소매업, 근로자 수 87명)의 2022년 매출액은 1,406억 원, **나마**(주)(제조업, 근로자 수 74명)의 2022년 매출액은 963억 원임에도 0.25%를 적용받음
- 나마**(주)(도매 및 소매업, 근로자 수 323명)의 2022년 매출액은 138억 원, (주)**가파**기업(제조업, 근로자 수 166명)의 2022년 매출액은 63억 원임에도 0.45%를 적용받음

[표 118] 고안·직능사업 보험료율에 따른 중소기업¹⁾ 매출액²⁾ 비교(2020~2022년)

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	0.25% 적용			0.45% 적용			전체 사업장 수
	평균 매출액	사업장 수	매출액이 0.45% 적용 기업의 평균 매출액 이상인 사업장 수	평균 매출액	사업장 수	매출액이 0.25% 적용 기업의 평균 매출액 이하인 사업장 수	
2020년	10,576	5,993 (100)	474 (7.9)	24,368	1,728 (100)	1,012 (58.6)	7,721
2021년	10,818	6,045 (100)	495 (8.2)	25,962	1,861 (100)	1,134 (60.9)	7,906
2022년	12,095	6,073 (100)	526 (8.7)	29,619	1,957 (100)	1,198 (61.2)	8,030
3년 평균	11,163	6,037 (100)	498 (8.2)	26,650	1,849 (100)	1,115 (60.3)	7,886

주: 1. 근로복지공단이 중소기업 기준요건 층족으로 우선지원 대상기업으로 인정한 사업장(3년 합계 23,657개소)

2. 부가가치세 신고에 따른 매출세액 기준(면세사업자 제외)

자료: 근로복지공단, 국세청 제출자료 재구성

다. 보험료율 적용의 적정성 및 행정 효율성 측면

국무조정실에서 2017년 11월 고안·직능사업 보험료율 체계에 대한 개선을 권고하면서 근로자 수는 임의 조정이 가능할 뿐 아니라 근로자 수가 적다고 하여 기업이 영세하다고 단정할 수 없고 매출액이나 영업이익 등이 기업의 자금 사정을 더 정확히 보여주는 지표로서 구분기준으로 더 적합하다는 의견을 제시하였는데, 이에 대해 당시 고용부는 “3항-가”의 사유 외에도 ‘매출액의 경우 즉시 파악이 곤란하여 보험료율 산정에 장기간이 소요될 수 있어 적절치 않다’는 사유를 들어 이를 수용하지 않았다.

그러나 중소벤처기업부의 사례를 보면 2022년부터 적극행정의 일환으로 국세청과 전산시스템을 연계하여 기업의 평균 매출액 등을 실시간 확인함으로써 중소기업확인서를 당일 온라인으로 자동발급하는 체계를 이미 구축하여 운영하고 있다.

이와 반대로 매출액이나 자산총액의 경우 국세청에 신고된 자료를 전산시스템으로 연계하면 당일 확인이 가능하고, 매출액이나 자산총액이 이미 반영된 기업 분류 기준인 대기업·중견기업·중소기업에 대한 정보의 경우에도 대기업에 해당하는 상호출자제한기업집단과 공시대상기업집단에 속하는 기업은 매년 공정거래위원회에서 지정·공시하고 있으며, 중견기업과 중소기업 또한 소관 부처인 산업통상자원부와 중소벤처기업부에서 각각 기준요건을 판단하여 확인서를 발급⁴¹⁸⁾하고 있는바, 고용부가 고안·직능사업 보험료율의 구분기준으로 기업의 재정 능력을 우선 고려하고자 한다면 매출액 등을 직접 조사할 필요 없이 외부기관으로부터

418) 중견기업 확인서의 경우 한국중견기업연합회가 산업통상자원부로부터 위탁받아 발급하고 있음

해당 정보를 취득하여 활용할 수 있다.

반면, 현 고안·직능사업 보험료율 차등체계에서는 기업의 규모를 판단하기 위해 [표 115]와 같이 보험료징수법 시행령에 따른 구분기준과 산정방식 등에 따라 매년 근로자 수를 직접 재산정하여야 하는데, 고용부(근로복지공단)는 행정 부담 등을 이유로 전체 기업이 아닌 보험료징수법상 근로자 수 변동이 예상되는 사업장,⁴¹⁹⁾ 우선지원 대상기업 여부 변동이 예상되는 사업장⁴²⁰⁾ 등 [표 119]와 같이 매년 전체 사업장의 0.6%에 불과한 평균 12,693개소의 사업장만을 대상으로 매년 12월 근로자 수 등을 신고하도록 안내하고 있다.

[표 119] 고안·직능사업 보험료율 변경신고 안내 현황(2020~2022년)

(단위: 개소, %)

구분	2020년	2021년	2022년	계	3년 평균
전체	2,191,351 (100)	2,272,646 (100)	2,365,588 (100)	6,829,585 (100)	2,276,528 (100)
안내대상	11,918 (0.5)	12,932 (0.6)	13,228 (0.6)	38,078 (0.6)	12,693 (0.6)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

그리고 안내대상 기업이 신고한 근로자 수와 고용보험시스템상 취득 신고된 피보험자 수가 불일치할 경우 사업주로부터 출근부나 급여대장 등의 증빙자료를 제출받아 근로자 수를 확인하는 등 조사과정을 거쳐 최종적으로 다음 해 3월 고안·직능사업 보험료율을 결정하고 있다.

이와 같이 고용부(근로복지공단)가 매출액이나 자산총액에 대한 정보를 국세청 으로부터 연계받거나 해당 정보가 반영된 기업 정보를 중소벤처기업부 등 소관 부처로부터 제공받는 등 외부기관에서 생성·검증된 정보⁴²¹⁾를 기준으로 기업의

419) 150명과 1,000명 구분기준 경계 구간(± 20 명)에 있는 사업장이 주요 대상임

420) 업종별 근로자 수의 구분기준 경계 구간(± 20 명)에 있는 사업장, 우선지원 대상기업 유예기간 종료 예상(유예 5년차) 사업장, 상호출자제한기업집단 소속회사로 신규 편입된 사업장 등이 주요 대상임

421) 다만, 「고용보험법」 제110조 등에서 고용보험료 부과에 필요한 자료를 관계기관의 장에게 요청할 수 있도록

규모를 판단하면, 기준요건에 대해 직접 조사할 필요가 없어 적은 행정력으로도 신속하게 보험료율을 결정할 수 있을 뿐만 아니라 보험료율 적용의 적정성도 높아질 것으로 기대되며, 근로자 수를 직접 산정하여 신고해야 하는 기업의 행정 부담 또한 덜어줄 수 있다.

그런데 고용부는 현재까지 이러한 개선방안을 적극적으로 검토하지 않아 조사 등에 행정력이 낭비되고 매년 안내대상에 포함되지 않는 99.4% 기업의 보험료율이 제대로 결정되었는지 그 적정성도 신뢰하기 어려운 실정이다.

이에 고용부(근로복지공단)가 매년 고용보험료율 적용이 완료된 이후 고안·직능사업 보험료율 부적정 의심사업장을 선정하여 적정 여부에 대해 조사한 자료를 확인한 결과, 실제로 [표 120]과 같이 2020년부터 2022년까지 3년간 연평균 기준으로 조사대상 사업장 8,780개소의 9.2%에 해당하는 811개소에서 적정 보험료율보다 낮은 보험료율이 적용되었고 이로 인한 추가 징수액이 매년 약 33억 원에 이르는 것으로 나타났다.

[표 120] 고안·직능사업 보험료율 적용 부적정 의심사업장 조사결과(2020~2022년)

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	조사 대상							
	계		낮게 적용(추정)		높게 적용(반환)		적정 적용	
사업장 수 (A+B+C)	정산금액 (A'+B'+C')	사업장 수 (A)	정산금액 (A')	사업장 수 (B)	정산금액 (B')	사업장 수 (C)	정산금액 (C')	
2020년	11,522 (100)	1,904	1,002 (8.7)	3,886	305 (2.6)	△1,982	10,215 (88.7)	-
2021년	10,525 (100)	1,720	624 (5.9)	3,781	321 (3.0)	△2,061	9,580 (91.0)	-
2022년	4,294 (100)	903	806 (18.8)	2,335	276 (6.4)	△1,433	3,212 (74.8)	-
3년 평균	8,780 (100)	1,509	811 (9.2)	3,334	301 (3.4)	△1,825	7,669 (87.3)	-

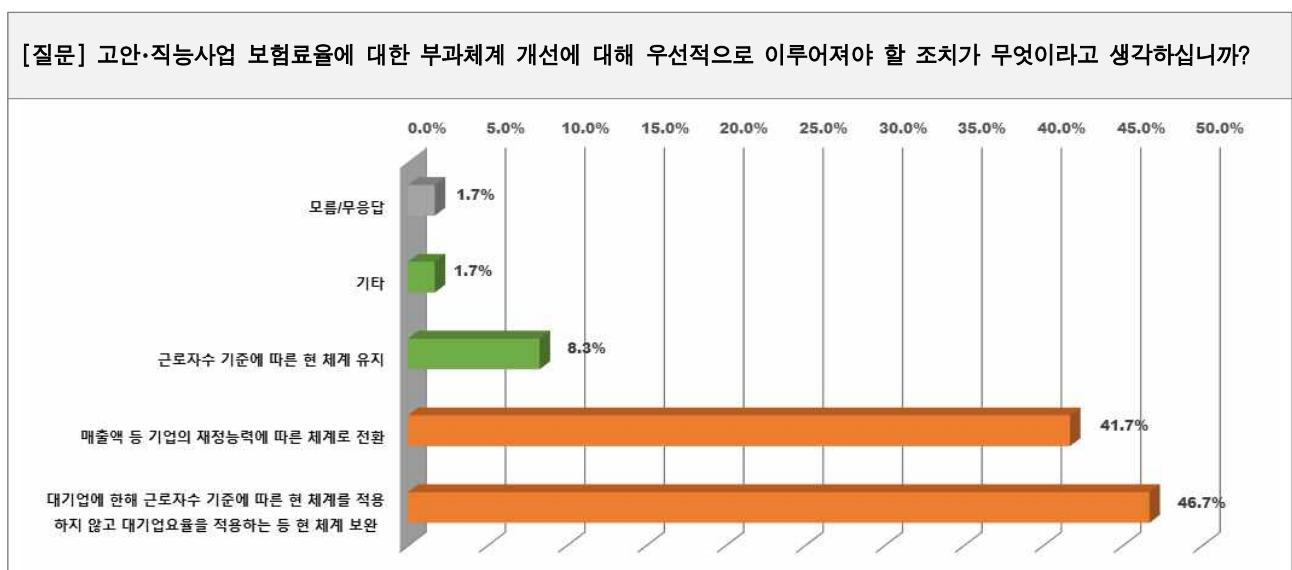
자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

한 것과 같이 매출액이나 자산총액, 또는 해당 정보가 반영된 기업 정보의 취득·활용에 대해서는 근거 마련이 필요할 수 있음

4. 전문가 의견

이번 감사 시 우리나라 고용보험 관련 전문가인 한국노동경제학회 회원 등 60명을 대상으로 고용보험 제도 및 고보기금 재정관리의 적정성과 개선 필요성에 대해 설문조사를 실시한바, 고안·직능사업 보험료율 적용체계 개선방안에 대해 [도표 7]과 같이 응답자의 41.7%가 ‘매출액 등 기업의 재정 능력에 따른 부과체계로 전환하여야 한다’고 답하였고, 응답자의 46.7%가 ‘대기업에 대해서는 근로자 수에 관계없이 소위 대기업요율을 적용하여 역전현상을 방지하도록 제도 보완이 필요하다’고 응답하는 등 전체 응답자의 88.4%가 기업의 재정 능력에 따른 적용체계로 전환하거나 이를 고려할 필요성이 있다고 응답하였고, 이에 반해 현행 근로자 수 기준을 그대로 유지하여야 한다는 응답자는 8.3%에 불과하였다.

[도표 7] 고안·직능사업 보험료율 적용체계 개선방안 관련 설문 결과



자료: 전문가 설문조사 재구성

다만, 근로자 수에 따른 차등체계를 유지하면서 대기업에만 별도의 보험료율을 적용하는 수준에서 제도를 보완하면 “3항-나”의 대기업 및 중소기업 간 역전현상은 해소될 것이나 나머지 문제점은 여전히 남게 되므로 이에 대한 보완,

특히 중소기업 간 형평성 확보를 위한 별도의 개선방안 마련이 병행되어야 할 것이다.

5. 결론

고안·직능사업의 보험료율 차등체계에 있어 기업의 규모를 구분하는 현재의 근로자 수 150명과 1,000명 기준은 그 연원이 된 제도가 26년 전 이미 폐지된 점, 근로자 수가 증가할수록 보험료율이 상승하여 사업주의 고용 창출 및 인력 확보 등을 지원하기 위한 고안·직능사업의 목적에 배치되는 점, 대기업·중견기업과 중소기업 간 역전현상이 초래되고 중소기업 간에도 형평성이 저해되어 중소기업을 우대하는 고용정책 전반의 취지와 사회보험으로서의 소득재분배 기능에 반하는 점, 보험료율 결정을 위한 조사 및 신고에 행정력이 낭비되고 그 적정성 또한 담보하기 어려운 점 등을 종합하여 볼 때, 고안·직능사업 보험료율 차등체계에서 근로자 수를 우선하여 기업의 규모를 판단하는 현재의 구분기준은 개선이 시급 하며, 이를 대체할 기준으로 매출액이나 자산총액 등 기업의 재정 능력이 반영된 대기업·중견기업·중소기업과 같은 기업의 분류 정보⁴²²⁾ 등을 활용하는 방안을 마련할 필요가 있다.

관계기관 의견 고용부는 중소기업을 우대하는 「고용정책 기본법」의 취지를 감안하여 타 기관과의 정보 연계를 통해 효율적이고 적정한 고용보험료 부과 방안 검토가 필요하다는 데 공감하며, 향후 근로자 수에 기반한 현행 고안·직능 사업 보험료율 적용 기준의 타당성을 평가하여 사업목적 및 수혜 대상, 재정

422) 대기업·중견기업·중소기업은 기업의 분류 정보를 활용해 기업의 규모를 구분한 하나의 예시로, 상호출자제한 기업집단·공시대상기업집단·중견기업·중소기업으로 구분하거나 대기업·중견기업·중기업·소기업 등 다양한 형태로 구분할 수 있을 것임

건전성 확보 등의 관점에서 개편방안을 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은 고용안정·직업능력개발사업의 보험료율 적용 기준 관련 분석결과 등을 통보하니 관련 개선대안을 마련할 때 정책 참고자료로 활용하시기 바랍니다.(통보)

3-나

건설업 가입 누락자 관리 강화와 고용보험료 부과·징수 및 가입체계 개편 필요

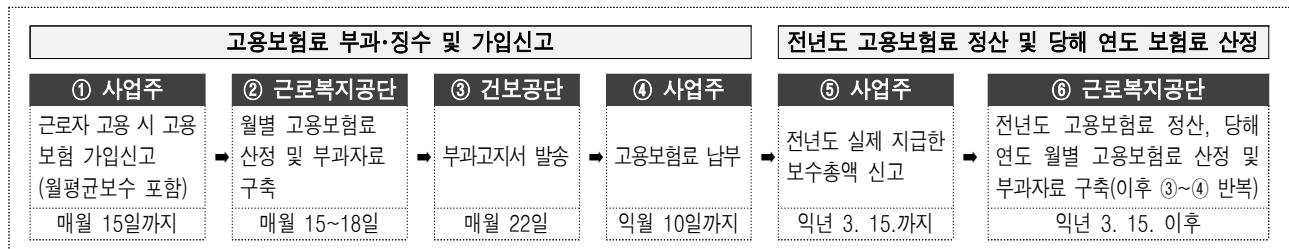
1. 업무 개요

고용부는 보험료징수법 제4조, 「고용보험법」 제115조 및 같은 법 시행령 제145조 제2항 등에 따라 근로복지공단에 고용보험료 부과·징수 및 피보험자 관리 업무 등을 위탁⁴²³⁾하여 수행하도록 하고 업무처리 절차 등은 업종(건설업, 건설업 외)에 따라 다음과 같이 이원화된 체계로 운영하고 있다.

가. 건설업 외 업종의 경우

「고용보험법」 제15조 제1항 및 보험료징수법 제13조 등에 따라 건설업을 제외한 업종의 사업주는 근로자를 고용한 경우 [그림 8]과 같이 근로복지공단에 해당 근로자의 고용된 날과 월평균보수를 포함하여 고용보험 피보험자격 취득신고⁴²⁴⁾(이하 “취득신고” 또는 “가입신고”라 한다)를 하고, 근로복지공단은 신고된 월평균보수에 고용보험료율을 곱한 금액을 월별 보험료로 산정하여 국민건강보험공단(이하 “건보 공단”이라 한다)이 발송하는 부과고지서를 통해 사업주로부터 보험료를 징수한다.

[그림 8] 고용보험료 부과·징수 및 가입신고 절차(건설업 외 업종)



자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

나. 건설업의 경우

건설업⁴²⁵⁾의 경우에는 「고용보험법」 제15조 제2항 등에 따라 사업주가 일용

423) 근로복지공단은 1999년부터 고용보험 적용·징수 업무를, 2017년부터 피보험자 관리 업무를 위탁받아 수행하고 있음

424) 퇴직에 따른 상실신고 등 고용보험 피보험자격에 대한 다른 신고도 취득신고와 동일한 체계로 되어 있으나 여기서는 고용보험 가입 관련 사항을 검토하고자 하므로 취득신고에 대해서만 논의함

근로자⁴²⁶⁾를 고용한 경우 근로복지공단에 공사현장별로 해당 근로자의 근로한 날과 월보수를 포함하여 매월 일용근로내용신고(가입신고)를 하되⁴²⁷⁾, 사업주가 건설사업자·주택건설사업자·전기공사업자·정보통신공사업자·소방시설업자·국가 유산수리업자⁴²⁸⁾(이하 “6대 건설업자”라 한다)가 아닌 하수급인인 경우에는 자신이 고용한 근로자에 대한 가입신고를 원수급인이 하도록 하고 있다.

그리고 보험료징수법 제9조 제1항 및 같은 법 시행령 제7조 등에 따르면 하수급인이 고용한 근로자에 대한 고용보험료를 원수급인이 신고·납부하되, 6대 건설업자인 하수급인이 근로복지공단의 승인을 받아 보험가입자⁴²⁹⁾가 된 경우에는 그 하수급인(이하 “승인 하수급인”이라 한다)이 자신이 고용한 근로자에 대한 고용보험료를 직접 신고·납부하도록 하고 있다.

즉, 건설업에서는 타 업종과 다르게 [표 121]과 같이 직접 고용 관계에 있지 않은 사업주가 보험료 신고·납부나 가입신고 의무를 지는 등 고용 주체와 고용보험료 신고·납부 주체, 가입신고 주체가 상이하고 소득신고⁴³⁰⁾ 주체와도 상이하다.

[표 121] 근로계약, 소득신고, 고용보험 가입신고, 고용보험료 신고·납부 주체 비교

구분	근로계약	소득신고	고용보험		보험료 신고·납부	
			가입신고			
건설업 외	고용 주체	고용 주체	고용 주체		고용 주체	
건설업	원수급인	고용 주체	고용 주체	고용 주체	고용 주체	고용 주체
	하수급인	고용 주체	6대 건설업자	고용 주체	사업주 승인	고용주체
			그 외	원수급인	사업주 미승인	원수급인

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

- 425) 건설업은 본사·공사현장, 상용·일용근로자에 따라 신고방식 등에 차이가 있는데 공사현장과 일용근로자 위주로 검토
 426) 「고용보험법」 제2조 제6호에 따르면 1개월 미만 동안 고용되는 사람이고, 1일 단위로 근로계약을 체결하는 사람도 포함
 427) 상용근로자는 고용일 이후 퇴직일까지 고용상태가 지속되기 때문에 고용 시 취득신고, 퇴직 시 상실신고만 하면 되는 데 비해 일용근로자는 1일 단위 또는 1개월 미만으로 고용되기 때문에 매월 가입신고를 하여야 함
 428) 「건설산업기본법」 제2조 제7호에 따른 건설사업자, 「주택법」 제4조에 따른 주택건설사업자, 「전기공사업법」 제2조 제3호에 따른 공사업자, 「정보통신공사업법」 제2조 제4호에 따른 정보통신공사업자, 「소방시설공사업법」 제2조 제1항 제2호에 따른 소방시설업자, 「국가유산수리 등에 관한 법률」 제14조에 따른 국가유산수리업자를 말함
 429) 원수급인이 6대 건설업자인 하수급인과 고용보험료 납부의 인수에 관한 서면계약을 체결하고, 하도급공사의 착공일부터 30일 이내에 ‘하수급인 사업주 보험가입 승인신청서’를 근로복지공단에 제출하여 승인을 받아야 함
 430) 「소득세법」 제127조 제1항 등에 따라 근로소득 등 소득을 지급하는 자가 소득세를 원천징수하도록 되어 있음

그리고 고용보험료는 보수총액⁴³¹⁾ 대신 노무비율이 반영된 공사금액에 고용보험료율을 곱한 금액을 연간 고용보험료로 산정하여 사업주가 연 1회⁴³²⁾ 근로복지공단에 신고·납부하는 방식⁴³³⁾(이하 “자진신고”라 한다)으로 운영하고 있다.

다. 건설업의 고용보험료 납부 및 가입 현황

건설업은 2022년 기업 수 기준으로 [표 122]와 같이 전체 업종 중 여섯 번째로 높은 6.0%를 차지하고 있고, 건설업에 종사하는 일용근로자는 전체 일용근로자의 25.4%로 전체 업종에서 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 업종 내에서의 일용근로자 비율 또한 42.3%로 전체 업종 중 가장 높은 비율을 보이고 있다.

[표 122] 전체 업종¹⁾ 중 건설업 비율 및 일용근로자²⁾ 비율(2022년 기준)

(단위: 개소, 명, %)

구분	기업 수 (A)	비율 ³⁾ (A/계*100)	종사자 수 (B)	비율 ³⁾ (B/계*100)	일용근로자 수 (C)	비율 ³⁾ (C/계*100)	업종 내 일용근로자 비율 (C/B*100)
계	2,099,955	100 (-)	18,835,715	100 (-)	2,488,932	100 (-)	13.2 (-)
건설업	126,038	6.0 (6)	1,493,648	7.9 (5)	631,680	25.4 (1)	42.3 (1)
광업	1,015	0.0 (18)	12,541	0.1 (18)	856	0.0 (17)	6.8 (10)
교육서비스업	91,879	4.4 (9)	875,107	4.6 (8)	117,890	4.7 (7)	13.5 (6)
금융·보험업	40,526	1.9 (14)	706,747	3.8 (11)	15,406	0.6 (14)	2.2 (17)
농업·임업·어업	7,025	0.3 (16)	50,485	0.3 (17)	8,632	0.3 (15)	17.1 (4)
도·소매업	455,953	21.7 (1)	2,367,559	12.6 (3)	280,677	11.3 (3)	11.9 (7)
보건·사회복지서비스업	149,866	7.1 (4)	2,369,394	12.6 (2)	265,551	10.7 (4)	11.2 (8)
부동산업	97,505	4.6 (8)	450,544	2.4 (13)	30,048	1.2 (13)	6.7 (11)
사업시설관리·임대서비스업	56,609	2.7 (11)	1,218,199	6.5 (7)	182,250	7.3 (6)	15 (5)
수도·하수·폐기물처리업	9,212	0.4 (15)	109,293	0.6 (15)	5,070	0.2 (16)	4.6 (15)
숙박·음식점업	339,206	16.2 (2)	1,559,284	8.3 (4)	497,159	20.0 (2)	31.9 (2)
예술·스포츠·여가관련서비스업	43,698	2.1 (13)	293,559	1.6 (14)	62,944	2.5 (8)	21.4 (3)
운수·창고업	46,379	2.2 (12)	768,218	4.1 (9)	43,516	1.7 (11)	5.7 (12)
전기·가스·공기조절공급업	1,813	0.1 (17)	68,747	0.4 (16)	549	0.0 (18)	0.8 (18)
전문·과학·기술서비스업	114,424	5.4 (7)	1,289,870	6.8 (6)	55,769	2.2 (9)	4.3 (16)
정보통신업	56,766	2.7 (10)	747,573	4.0 (10)	36,250	1.5 (12)	4.8 (14)
제조업	317,666	15.1 (3)	3,919,575	20.8 (1)	207,529	8.3 (5)	5.3 (13)
협회·단체·개인서비스업	144,375	6.9 (5)	535,372	2.8 (12)	47,156	1.9 (10)	8.8 (9)

주: 1. 건설업을 포함하여 전체 업종을 18개로 분류함

2. 전국 산업별·성별·규모별·종사자 지위별 사업체 수 및 종사자 수 통계로, 일용근로자에는 임시근로자도 포함됨

3. ()은 순위를 의미함

자료: 국가통계포털 공개자료 재구성

431) 보험료징수법 제13조 제6항, 제17조 제1항 및 제19조 제1항 등에 따라 건설업의 경우에도 근로자에게 지급한 보수총액을 기준으로 고용보험료를 산정하도록 되어 있고, 보수총액을 결정하기 곤란한 경우에 노무비율을 사용할 수 있도록 되어 있는데, 실제로는 대부분 노무비율을 사용하여 산정하고 있음

432) 일정 요건을 충족할 경우 연 4회 분할납부도 가능함

433) 자진신고 방식으로 고용보험료를 신고·납부하는 업종은 건설업 외에 벌목업도 있으나 벌목업은 사업장 수 기준으로는 전체 자진신고 사업장의 0.1%(2024년 기준, 329개소), 보험료 징수액 기준으로는 0.004%(2024년 기준, 약 0.8억 원)에 불과하고, 다른 예외 규정은 건설업에만 적용되므로 여기서는 건설업에 대해서만 논의함

그리고 2020~2022년 건설업의 고용보험료 납부 현황(3년 평균)을 보면 [표 123]과 같이 사업장 수는 전체의 9.4%에 해당하고, 납부액은 전체의 9.5%인 약 1조 5,013억 원에 이르고 있다.

[표 123] 건설업의 고용보험료 납부 현황(2020~2022년)

구분	전체		건설업		(단위: 개소, 억 원, %)
	사업장 수	보험료 납부액	사업장 수	보험료 납부액	
2020년	2,395,603 (100)	144,812 (100)	227,700 (9.5)	14,368 (9.9)	
2021년	2,511,690 (100)	151,843 (100)	238,808 (9.5)	14,489 (9.5)	
2022년	2,615,914 (100)	175,293 (100)	239,659 (9.2)	16,181 (9.2)	
3년 평균	2,507,736 (100)	157,316 (100)	235,389 (9.4)	15,013 (9.5)	

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

한편 2020~2022년 건설업의 고용보험 가입신고 주체별 현황을 보면 [표 124]와 같이 하수급인이 가입신고를 한 건수는 약 986만 건(3년 평균)으로 전체의 56.5%를 차지하고 있다.

[표 124] 건설 공사현장의 가입신고 주체별 일용근로자의 근로내용확인신고 현황(2020~2022년)

구분	원수급인 ¹⁾	하수급인(6대 건설업자)			합계	(단위: 만 건, %)
		승인 하수급인 ²⁾	미승인 하수급인 ³⁾	소계		
2020년	734 (43.2)	516 (30.4)	449 (26.4)	965 (56.8)	1,699 (100)	
2021년	770 (44.3)	536 (30.9)	431 (24.8)	967 (55.7)	1,737 (100)	
2022년	775 (43.1)	610 (33.9)	415 (23.1)	1,025 (56.9)	1,800 (100)	
3년 평균	760 (43.5)	554 (31.7)	432 (24.8)	986 (56.5)	1,746 (100)	

- 주:
1. 사업개시번호 기준으로, 6대 건설업자가 아닌 하수급인이 고용한 일용근로자에 대한 신고건수 포함
 2. 사업개시번호 기준으로, 승인 하수급인(6대 건설업자 중 사업주로 승인받은 하수급인)이 재하도급한 2~n차 하수급인이 고용한 일용근로자에 대한 신고건수 포함
 3. 하수급인 관리번호 기준으로, 미승인 하수급인(6대 건설업자 중 사업주로 승인받지 않은 하수급인)이 재하도급한 2~n차 하수급인이 고용한 일용근로자에 대한 신고건수 포함

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

2. 고용보험 가입 누락자 관리체계 개선 필요

가. 판단기준

고용보험은 사업주나 근로자의 의사와 관계없이 당연히 가입하여야 할 법적 의무⁴³⁴⁾가 있는 사회보험이므로 고용부는 근로자가 고용보험 가입에 누락되지 않도록 미가입자를 적극적으로 발굴하여야 한다.

이에 고용부는 건설 일용근로자의 고용보험 누락을 방지하기 위해 2020.

3. 9. 수립한 「제4차 건설근로자 고용개선 기본계획(2020~2024년)」⁴³⁵⁾에 따라 전자카드 시스템과 고용보험 시스템을 연계하여 일용근로자가 전자카드에 의한 출근 확인 시 고용보험 가입신고가 되도록 하겠다고 발표하였다.

그리고 9개월 후인 2020. 12. 23. 모든 취업자를 대상으로 실직 시 실업급여로 보호한다는 취지의 「전국민 고용보험 로드맵」을 발표하였고, 동 로드맵에 따라 고용보험 당연 적용 대상인데도 가입이 누락되는 등의 실질적 사각지대를 해소하기 위해 건설 일용근로자에 대해서는 전자카드 정보를 활용하여 가입 누락자를 발굴하겠다고 하였다.

이후 고용부는 2021년 9월 발표한 「고용보험기금 재정건전화 방안」에서도 고용보험기금 수입 확충을 위한 추진 과제⁴³⁶⁾로 가입 누락자 관리를 강화하겠다고 하면서 건설 일용근로자의 경우 전자카드 제도가 적용되는 건설공사부터 출퇴근 기록을 공유·연계⁴³⁷⁾하여 가입 누락자에 대한 직권가입을 확대하겠다고 하였다.

434) 고용보험 가입신고를 하지 않은 사업주 등에게는 300만 원 이하의 과태료가 부과됨(「고용보험법」 제118조 제1항)

435) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제3조에 따르면 고용부장관은 건설근로자의 고용안정을 도모하고 직업능력의 개발·향상을 촉진하며 건설근로자의 복지증진을 지원하기 위하여 「건설근로자 고용개선 기본계획」을 5년마다 수립·시행하도록 되어 있음

436) 실제로는 타 업종과 달리 건설업의 경우 고용보험료 신고·납부와 가입신고 체계가 연계되어 있지 않아 가입 누락자 발굴이 수입 확충(고용보험료 징수)으로 이어지는 것은 아님

437) 2021년까지 근로복지공단과 건설근로자공제회 간 전산시스템을 연계·개편할 계획이었음

여기서 전자카드 제도에 대해 살펴보면, 고용부는 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」(이하 “건설근로자법”이라 한다)에 따라 건설근로자공제회⁴³⁸⁾를 통해 건설 일용근로자가 건설업에서 완전히 퇴직한 경우 근로일수만큼 적립된 공제부금을 퇴직금으로 지급하는 퇴직공제 제도⁴³⁹⁾를 운영하고 있는데, 일정 규모 이상⁴⁴⁰⁾의 건설공사를 하는 사업주는 당연가입 대상으로서 일용근로자의 근로 일수 신고를 위해 공사현장에 전자카드 단말기를 설치하고 일용근로자는 개인별 전자카드를 해당 단말기에 태그하는 방식으로 출퇴근 시 사용하도록 되어 있다.

이처럼 전자카드 정보는 건설 일용근로자가 근무한 날이 전산시스템에 기록되어 고용보험 가입신고에 필요한 근로일자를 파악하기에 유용한 정보로서, 이러한 전자카드 제도가 의무화된 건설현장은 2024년 기준 총 68,899개소로 전체 퇴직공제 가입 건설현장(81,138개소)의 약 84.9%에 달한다.

더욱이 건설근로자공제회가 2020~2024년⁴⁴¹⁾ 일용근로자 3,800여 명을 대상으로 실시한 “건설근로자 종합생활 실태조사” 결과를 보면 [도표 8]과 같이 퇴직 공제에 가입된 근로자 비율은 평균 80.5%로 고용보험에 비하여 가입률이 평균 13.2%p 높은 것으로 나타났는데, 이는 곧 퇴직공제 정보가 담긴 전자카드 정보를 고용보험 가입 누락자 발굴에 제대로 활용할 수 있다면 실제로 건설 일용근로자의 고용보험 가입률을 제고할 수 있음을 의미한다.

438) 건설근로자법 제정 이후 퇴직공제 사업 등의 운영을 위해 1997년 12월 설립됨

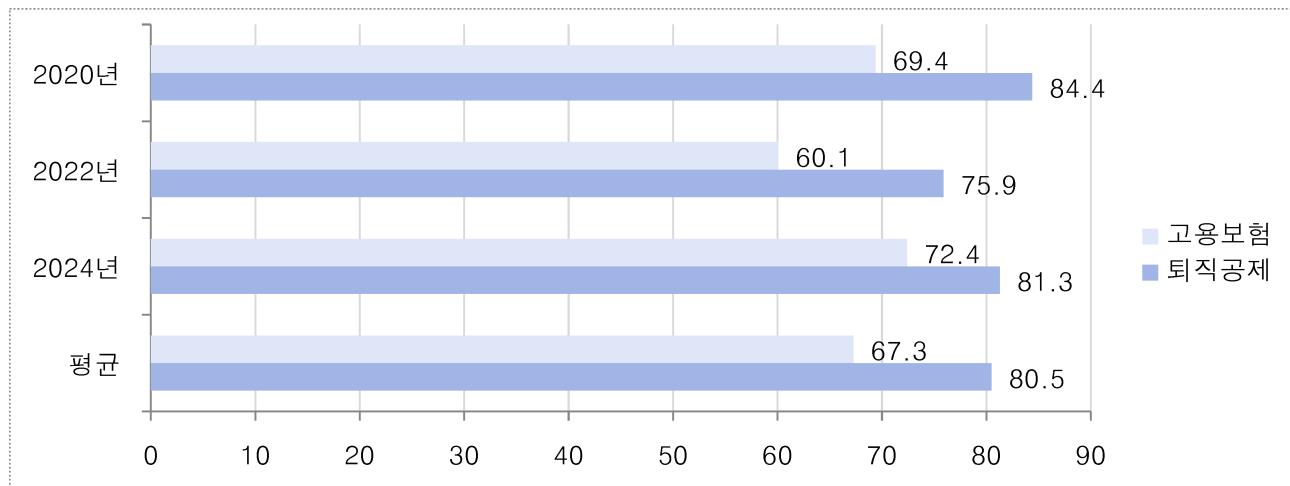
439) 사업주가 전액 부담하며, 2025년 기준 공제부금은 1일 6,500원임

440) 공사금액을 기준으로 단계별로 확대 시행한바, 1단계(2020. 11. 27.~2022. 6. 30.)는 공공 100억 원, 민간 300억 원 이상, 2단계(2022. 7. 1.~2023. 12. 31.)는 공공 50억 원, 민간 100억 원 이상, 3단계(2024. 1. 1. 이후)는 공공 1억 원, 민간 50억 원 이상 건설현장에 전자카드 제도가 의무화됨

441) 건설근로자공제회에서 2년마다 조사하여 발표하고 있음

[도표 8] 최근 또는 현재 공사현장의 고용보험 및 퇴직공제 가입률(2020~2024년)

(단위: %)



주: 2020년 1,222명, 2022년 1,327명, 2024년 1,319명을 각각 조사대상으로 함

자료: 건설근로자공제회 홈페이지 공개자료 재구성

따라서 고용부는 건설 일용근로자의 고용보험 사각지대 해소를 위해 전자카드 시스템을 고용보험 시스템과 연계하여 고용보험 가입 누락자 발굴 및 직권가입에 전자카드 정보를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

나. 감사결과 확인된 문제점

고용부는 [표 125]와 같이 전자카드 정보의 공사명으로는 고용보험 가입에 필수적인 공사현장을 특정하기 어렵고 보수에 대한 정보도 없다는 사유로 2020. 3. 9. 수립한 「제4차 건설근로자 고용개선 기본계획(2020~2024년)」에 따라 일용근로자가 전자카드로 출근 확인 시 고용보험에 가입신고 되도록 하겠다던 전산시스템 연계를 감사 종료일(2024. 7. 26.) 현재까지 구축하지 않았을 뿐 아니라, [표 126]과 같이 건설근로자공제회로부터 2021년 8월부터 2024년 8월까지 약 1,200만 명(2024년 기준 월평균 68만 명)의 전자카드 정보를 입수⁴⁴²⁾하고도 이를 고용보험 가입 누락자 발굴 및 직권가입에 활용하지 않고 있었다.

442) 전산시스템을 연계하는 대신 행정정보공동이용망을 통해 전자카드 정보를 매월 입수하고 있음

[표 125] 전자카드 정보에 고용보험 가입 필수정보가 포함되었는지 여부

구분	고용보험 가입 필수정보 포함 여부					
	피보험자(일용근로자)		공사현장		근로일자	월보수액
	성명	주민등록번호	명칭	고유번호 ¹⁾		
전자카드 정보	○	○	△ ²⁾	×	○	×

- 주: 1. 고용보험 시스템에서 공사현장별로 부여하는 사업개시번호(원수급인 또는 승인 하수급인에게 부여) 또는 하수급인 관리번호(미승인 하수급인에게 부여)를 의미함(전자카드 시스템에서는 공사현장별 고유번호로 공체가입번호를 부여하고 있는데 고용보험 시스템의 고유번호와 상이하여 키값으로 활용 곤란)
 2. 고용보험상 공사현장 명칭과 전자카드상 공사현장 명칭이 일치하지 않는 경우가 많음(예: 고용보험상 공사현장 명칭은 '영통구 이의동 오피스텔 신축공사', 전자카드상 공사현장 명칭은 '광교 오피스텔 신축공사'로, 일용근로자의 피보험자격 확인 청구에 따른 조사결과 동일한 현장으로 확인되었으나 공사현장 명칭만으로는 동일한 현장인지 알 수 없음)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

[표 126] 전자카드 정보 입수 현황(2021년 8월~2024년 8월)

(단위: 개소, 명)

구분	2021년(8월~)		2022년		2023년		2024년(~8월)	
	사업장 수	근로자 수 ^{주)}	사업장 수	근로자 수	사업장 수	근로자 수	사업장 수	근로자 수
전체	4,472	219,992	45,285	2,381,375	76,785	3,966,962	79,897	5,440,016
월평균	894	43,998	3,774	198,448	6,399	330,580	9,987	680,002

주: 매월 입수되는 일용근로자 수의 단순 합계로서 중복된 인원 있음(예: 4월에 A근로자 포함 10명의 정보를 입수하고 5월에 A근로자 포함 5명의 정보를 입수한 경우 A근로자는 4월에 1명, 5월에 1명으로 각각 산정됨)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

또한, 고용부는 고용보험 가입 누락자 발굴에 활용하기 위해 전자카드 정보 외에 2021년 7월부터 매월 국세청으로부터 건설 일용근로자의 소득정보도 입수⁴⁴³⁾하고 있는데, 2024년 8월까지 약 4,728만 명(월평균 127만 명)⁴⁴⁴⁾의 소득정보를 입수하고도 공사현장을 특정하기 어렵고 보수도 공사현장별로 구분되지 않는다는 등의 사유로 이 역시 고용보험 가입 누락자 발굴 및 직권가입에 활용하지 않고 있었다.

이후 고용부는 감사원의 지적에 따라 2024년 8월에서야 건설 일용근로자의 고용보험 가입 누락자 발굴 및 직권가입 조치를 위해 해당 시점까지 전자카드

443) 행정정보공동이용망을 통해 제공받다가 2022년 9월부터는 소득정보 시스템과 고용보험 시스템을 연계함

444) 매월 입수되는 일용근로자 수의 단순 합계로서 중복된 인원 있음(예: 4월에 A근로자 포함 10명의 정보를 입수하고 5월에 A근로자 포함 5명의 정보를 입수한 경우 A근로자는 4월에 1명, 5월에 1명으로 각각 산정됨)

정보가 입수된 약 896만 명을 대상으로 고용보험 가입 누락자 발굴한 결과, [표 127]과 같이 약 43만 명의 일용근로자가 미가입된 사실을 확인하고 이들에 대해 국세청 소득정보와 매칭한 후 전자카드 정보의 공사명으로 공사현장을 추정하는 등의 방법으로 22,652명에 대해 같은 해 12월 직권가입 조치를 하였다.

[표 127] 전자카드 정보 및 국세청 소득정보를 활용한 미가입자 직권가입 현황

(단위: 명, %)			
전자카드 정보 있음 ¹⁾ (A)	고용보험 미가입 ²⁾ (B)	국세청 소득정보 있음 ³⁾ (C)	직권가입 ⁴⁾ (D)
8,962,107	425,687	46,334	22,652
전자카드 대비 미가입자 발굴률 (B/A×100)	미가입자 대비 소득정보 매칭률 (C/B×100)	소득정보가 있는 미가입자 대비 직권가입률 (D/C×100)	전체 미가입자 대비 직권가입률 (D/B×100)
4.7	10.9	48.9	5.3

주: 1. 2022년 4월~2024년 8월 입수된 정보 중 고용보험 적용제외 대상(임의가입, 65세 이상 등)을 제외한 인원
 2. A에 해당하는 인원 중 고용보험 가입 이력이 없는 인원(1일이라도 있으면 제외)
 3. B에 해당하는 인원 중 국세청 소득정보가 있는 인원
 4. C에 해당하는 인원 중 공사명으로 공사현장을 특정하여 직권가입 조치한 인원

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

그러나 이는 전자카드 정보가 있는 일용근로자 중 고용보험 가입 이력이 전혀 없는 일용근로자를 가입 누락자로 추정하여 조사한 것으로, 전자카드 정보에는 보수에 대한 정보가 없어 신고된 근로일수의 누락 없이 고용보험에 가입되도록 하기 위해서는 일용근로자별로 월별 전자카드 정보와 고용보험 가입 이력을 일일이 대사하여 공사현장별로 누락된 근로일수를 파악하여야 하고, 그마저도 [사례 1]과 같이 공사명으로 공사현장을 특정할 수 없거나 국세청 소득정보로는 공사현장별 보수가 구분되지 않는 등으로 직권가입 처리를 할 수 없는 등 고용 보험에서 공사현장별로 부여하는 고유번호⁴⁴⁵⁾와 보수정보⁴⁴⁶⁾가 전자카드 정보에

445) 원수급인과 승인 하수급인에게 부여되는 사업개시번호, 그 외 하수급인에게 부여되는 하수급인 관리번호를 말하며 해당 번호를 통해 가입신고 의무자도 특정할 수 있음

446) 국세청 소득정보에 보수에 대한 정보가 있으나 국세청 소득신고는 고용 주체인 사업주가 월별로 지급한 소득을 신고하는 것으로서 공사현장별 보수가 구분되지 않는 것은 물론 공사현장에 대한 정보 자체가 없고 근로일자에 대한 정보도 없어 현 체계에서는 이미 공사현장 단위로 신고·관리되고 있고 근로일자에 대한 정보도 있는 전자

포함되어 있지 않아 [표 127]과 같이 전자카드 정보로 발굴한 미가입자에 대한
직권가입률이 5.3%에 그치는 실정이다.

[사례 1] 전자카드 정보와 국세청 소득정보를 활용할 수 없었던 경우

- (공사현장 특정 곤란) 일용근로자 L의 경우 전자카드 시스템에는 2024년 7월 15일간 근무한 현장의
공사명이 ‘음성[내사산업단지]’로 되어 있으나, 고용보험 시스템에는 ‘음성[내아아파트발코니옵션사
업(마루공사)]’로 되어 있어 공사명이 다르고 고유번호 체계가 달라 전자카드 정보만으로는 공사현
장이 특정되지 않아 고용보험 직권가입 미조치
- (공사현장별 보수 구분 곤란) 일용근로자 M의 경우 전자카드 시스템에는 2024년 8월 주식회사 [내자]
건설의 ‘FOP 개선공사(대-163차) 본공사’ 현장에서 7일간, ‘토성초 창고 증축 및 교사동 바닥보
수공사’ 현장에서 7일간 각각 근무하여 총 14일이 신고되어 있으나, 국세청 소득정보에는 주식회사
[내자]건설 소속으로 근로일수 7일, 월보수 168만 원으로 신고되어 있어 소득정보만으로는 공사현
장별로 보수가 구분되지 않아 고용보험 직권가입 미조치
- (소득정보 부재) 일용근로자 N의 경우 전자카드 시스템에는 2023년 7월 ‘서면지역주택조합 공동주택
신축공사’ 현장에서 6일간 근무한 것으로 신고되어 있으나, 해당 월의 소득정보가 없어 고용보험
직권가입 미조치

3. 고용보험료 부과·징수 및 가입신고 체계 개편 필요

가. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제8조 제1항에 따르면 고용보험은 근로자를 사용하는 모든
사업 또는 사업장에 적용하도록 되어 있고, 보험료징수법 제5조 제1항에 따르면
「고용보험법」을 적용받는 사업의 사업주와 근로자는 당연히 고용보험의 보험
가입자가 된다고 되어 있다.

그리고 보험료징수법 제13조 제1항 등에 따라 고용보험사업에 드는 비용에
충당하기 위하여 보험가입자인 사업주와 근로자⁴⁴⁷⁾로부터 고용보험료를 징수
하도록 되어 있다.

카드 정보를 보완하여 활용하는 것이 더 효율적일 것으로 판단됨

447) 근로자는 사업주와 함께 보험료를 부담하는 보험가입자이기도 함

또한, 보험료징수법 제9조 제1항 및 같은 법 시행령 제7조 등에 따르면 건설업이 여러 차례의 도급에 의하여 시행되는 경우에는 그 원수급인을 보험가입자인 사업주로 보도록 되어 있고, 6대 건설업자에 해당하는 하수급인이 원수급인의 신청에 의해 근로복지공단으로부터 사업주로서 인정승인을 받은 경우에는 그 하수급인을 보험가입자인 사업주로 보도록 되어 있다.

한편, 보험료징수법 제13조 제2항 및 제4항, 제16조의2 제1항 등에 따르면 근로자와 사업주가 부담하여야 하는 고용보험료는 근로자의 개인별 보수총액에 고용보험료율을 곱하여 산출한 금액으로 하되, 건보공단이 매월 부과고지서를 통해 월별 보험료를 징수하도록 되어 있다.

그리고 건설업의 경우에는 보험료징수법 제16조의2 제2항, 제17조 제1항 및 제19조 제1항 등에 따라 사업주가 보험연도마다 그 1년 동안⁴⁴⁸⁾ 사용할 근로자에게 지급할 보수총액의 추정액에 고용보험료율을 곱하여 산정한 금액(개산보험료)을 그 보험연도의 3월 31일까지 근로복지공단에 신고·납부하고, 사업주는 매 보험연도의 말일까지 사용한 근로자에게 지급한 보수총액에 고용보험료율을 곱하여 산정한 금액(확정보험료)을 다음 보험연도의 3월 31일까지 근로복지공단에 신고하도록 되어 있다.

다만, 보험료징수법 제13조 제6항 및 같은 법 시행령 제11조 등에 따르면 건설업의 경우 보수총액의 추정액 또는 보수총액을 결정하기 곤란한 경우에는 고용부장관이 정하여 고시하는 노무비율⁴⁴⁹⁾을 사용하여 산출한 금액으로 고용보험료를 결정할 수 있도록 되어 있다.

448) 보험연도 중에 보험관계가 성립한 경우에는 그 성립일부터 그 보험연도 말일까지의 기간을 의미함

449) 2025. 1. 1. 기준, 일반 건설공사는 총공사금액의 27/100에 해당하는 금액을, 하도급 공사는 하도급 공사금액의 29/100에 해당하는 금액을 말함(고용부 고시 제2024-89호)

한편, 「고용보험법」 제15조 제1항 및 제2항 등에 따르면 사업주는 그 사업에 고용된 근로자의 피보험자격 취득 등에 관한 사항을 고용부장관에게 신고하도록 되어 있고, 보험료징수법 제9조 제1항에 따라 건설업에서 원수급인이 사업주로 된 경우에 그 사업에 종사하는 근로자 중 원수급인이 고용하는 근로자 외의 근로자에 대하여는 그 근로자를 고용하는 6대 건설업자인 하수급인이 이를 신고하도록 되어 있다.

고용보험은 사업주나 근로자의 의사와 관계없이 당연히 가입하여야 할 법적 의무가 있는 사회보험으로서 고용부는 고용보험 적용 단계부터 가입 누락을 최소화할 수 있는 가입신고 체계로 제도를 설계·운영할 필요가 있다.

또한, 고용보험료는 고용보험사업에 드는 비용에 충당하기 위한 주요 재원으로서 가입대상 근로자의 보수총액에 고용보험료율을 곱한 금액으로 산정되는 바, 고용보험료를 적정하게 부과·징수하기 위해서는 고용보험료를 결정짓는 가입대상 근로자의 보수총액 자체가 정확히 신고되도록 할 필요가 있다.

이를 위해 건설업을 제외한 업종에서는 고용 관계의 당사자인 사업주가 소속 근로자에 대한 고용보험 가입신고를 직접 하고 이때 신고된 보수를 기반으로 고용보험료를 산정하여 고용 주체인 사업주에게 매월 부과·징수하는 체계, 즉 고용 주체가 신고한 근로자 개인별 보수에 기반하여 고용보험료 부과·징수와 가입이 이루어지는 체계로 운영되고 있다.

반면, 건설업의 경우에는 고용 주체와 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체가 서로 불일치하는 체계로 되어 있고, 이로 인해 고용 주체가 아닌데도 고용보험료를 신고·납부해야 할 뿐만 아니라 고용 주체가 아닌 원수급인이 하수급인

소속 근로자의 보수를 파악하기 곤란하여 노무비율이 반영된 공사금액으로 보수 총액을 대신하고 가입신고도 누락될 가능성이 있는 등 타 업종과 달리 개인별 보수에 기반한 고용보험료 부과·징수가 이루어지지 못하고 있는 것은 물론 가입 신고도 이와 별개로 이루어지고 있고, 이로 인해 건설업의 고용보험료는 4대 사회 보험료의 통합징수 대상에서도 제외되어 있다.

이에 대해 고용부는 2005년 고용보험과 산업재해보상보험(이하 “산재보험”이라 한다) 징수업무를 통합할 당시 4대 사회보험료 징수 효율화의 기본 전제는 개인별 가입자 관리가 가능하여야 하고 향후에는 일반업종뿐 아니라 건설현장의 일용 근로자까지 포괄하는 단일화된 징수 체계를 마련하는 것이 가장 바람직하다고 하였고, 2016년 발간한 「고용보험 20년사」에서도 향후 개선 과제로서 가입 누락 등의 관리 사각지대 발생을 최소화하기 위해 장기적으로 모든 사회보험료의 적용·징수 체계와 정세 행정을 일원화하여야 한다고 하였으며, 국회에서도 2018.

11. 6. 고용보험료 부과·징수 체계 등에서 건설업에 대한 예외 규정을 폐지하여 다른 사회보험과 보험료 부과·징수를 일원화하는 내용을 골자로 한 보험료징수법 개정안을 발의⁴⁵⁰⁾하는 등 건설업의 현 체계에 대한 개선 필요성은 수차례 논의 되고 제기된 바 있다.

더욱이 고용부는 2020년 12월 발표한 「전국민 고용보험 로드맵」에서 소득기반 고용보험 체계로의 전환을 추진⁴⁵¹⁾하겠다고 하면서 2023년까지 고용보험 적용

450) 국회 의안정보시스템에 따르면 해당 법안은 2020. 5. 20. 다른 법안에 의해 대안반영 폐기되었으나 구체적인 폐기 사유는 확인되지 않고, 대안법률에도 건설업에 대한 예외 규정 폐지 부분은 반영되어 있지 않음

451) 구 일자리위원회는 2017. 10. 18. 「일자리정책 5년 로드맵」을 발표, 동 방안에 고용안전망 사각지대 해소를 위해 근로시간·장소 기준으로 적용되는 고용보험을 소득 기준으로 개편하는 중장기 계획이 포함되어 있었던바, 이에 따라 고용부는 2018년 12월 노동연에 ‘고용보험 적용기준 개편 연구’를 위탁하는 등 연구용역 등을 거쳐 소득 기반 고용보험 체계로의 전환을 추진하게 됨

기준을 근로시간에서 소득(월 소득 일정 금액 이상)으로 변경하고 여러 일자리의 근로소득을 합산할 수 있도록 할 예정으로, 건설업에 이를 적용할 경우 향후 가입 규모가 크게 증가⁴⁵²⁾할 것이 예상된다며 소득기반 고용보험 체계로의 전환 대상에 건설업을 포함하였는데⁴⁵³⁾, 이는 곧 건설업의 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 체계를 개인별 보수에 기반한 체계로 개편한다는 것을 의미한다.⁴⁵⁴⁾

그뿐 아니라 건설업은 앞서 살펴본 바와 같이 총 18개 업종 중 2022년 사업체 수 기준으로 여섯 번째로 높은 비율(6.0%)을 차지하고 있고 2020~2022년 3년 평균 고용보험료 납부액 기준으로는 전체의 9.5%를 차지하는 등 고보기금 수입에서 차지하는 비중이 작지 않고, 일용근로자가 가장 많이 종사하는 업종이 건설업(25.4%)일 뿐 아니라 건설업 종사자의 42.3%가 일용근로자로서 업종 내 일용근로자 비율 또한 전 업종에서 가장 높게 나타나고 있어 건설업에서 고용보험료의 적정 부과·징수와 가입 누락 예방의 중요성은 더욱 크다.

특히 고용보험은 「고용보험법」 제1조에 따라 근로자 등이 실업한 경우에 생활에 필요한 급여를 지급하여 근로자 등의 생활 안정과 구직활동을 촉진하는 것을 목적으로 하고 있는데, 일용근로자⁴⁵⁵⁾는 고용 자체가 불안정할 뿐 아니라 건설업에 종사하는 일용근로자의 경우 건설업 특성상 공사기간이 정해져 있고, 동절기 공사중단 등으로 인한 계절적 실업 위험에 상시 노출되어 있는 등 다른

452) 고용보험 적용기준을 소득으로 변경하고 최저보수 적용기준을 60만 원으로 할 경우 건설업 등에서 연 130만 명의 추가 가입이 가능할 것으로 예측함

453) 이후 고용부는 2022년 7월 '고용안전망 강화 및 지속가능성 제고'를 국정과제로 선정하며 실천과제로서 소득기반 고용보험 체계로의 전환을 추진함

454) 임금근로자 고용보험의 소득기반으로 전환되기 위해서는 건설현장 같은 곳에 적용되는 자진납부 시스템의 폐지가 필요하며, 이를 폐지하려면 보험가입자와 피보험자 관리 및 보수 신고의 주체가 분리되어 있는 관리 시스템을 일원화할 필요가 있음[이병희·강신욱·김문정·김혜원, 「소득기반 사회보험 혁신」, 노동연(2023년 7월)]

455) 일용근로자는 고용보험 제도 시행 초기에는 적용대상이 아니었다가 2002. 12. 30. 「고용보험법」 개정(2004. 1. 1. 시행)으로 적용대상에 포함됨

업종에 종사하는 근로자에 비해 고용 취약계층에 속하므로, 위와 같은 고용보험의 목적을 고려하면 사회보험을 통한 건설 일용근로자 보호 필요성이 더욱 강조될 수밖에 없다.

따라서 고용부는 고용보험료의 적정 부과·징수를 통한 고보기금 수입의 안정적 확보, 가입 누락 예방을 통한 취약계층의 고용안전망 확대 등을 위해 건설업의 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체를 고용 주체와 일치시킴으로써 개인별 보수에 기반한 고용보험료 부과·징수 및 가입신고 체계로 개편하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

건설업의 경우 타 업종과 마찬가지로 고용보험료는 근로자 개인에게 실제로 지급된 보수총액을 기준으로 산정하는 것이 원칙인데도 고용 주체와 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체 불일치로 인해 원수급인이 하수급인 소속 근로자의 보수를 파악하기 곤란하다는 사유로 근로자의 보수총액 대신 노무비율이 반영된 공사금액을 기준으로 산정할 수 있도록 하고 있어 근로복지공단에서도 매년 노무비율이 반영된 공사금액으로 고용보험료를 신고·납부하도록 안내하고 있고 실제 이를 기준으로 고용보험료를 산정하여 신고·납부하고 있다.

그러나 이러한 노무비율은 최근 3년간 전체 총공사금액 대비 전체 보수총액으로 정해지는 평균의 개념이므로 노무비율을 반영한 공사금액은 아무리 정확하게 신고되더라도 실제 보수총액과는 오차가 있을 수밖에 없고, 공사종류나 규모에 따라서도 노무비율에 차이가 나는데⁴⁵⁶⁾ 이에 대한 고려 없이 모든 공사에

456) 일반건설업체의 총공사비 대비 직접노무비율을 살펴보면 산업설비 3.86%에서부터 토목 9.48%까지 공종별로 편차가 나타나고 공사규모에 따라서 5억 원 미만에서는 25.77%인 데 비해 200억 원 이상에서는 2.98%로 나타나 규모가 클수록 노무비율이 하락함[심규범, 「4대 사회보험의 건설업 적용 방법 개선 및 적정 사회보험료

일률적인 노무비율을 적용하고 있어 실제 부과·징수되어야 할 적정 고용보험료와는 차이가 발생할 수밖에 없는 구조이다.

더욱이 사업주가 고용보험료를 공사현장별로 구분하여 신고·납부하는 것이 아니라 모든 공사현장의 고용보험료를 합산하여 신고·납부⁴⁵⁷⁾하고 있고, 근로복지공단도 자진신고라는 명목으로 공사현장별 공사금액 산출내역 등의 증빙자료를 필수적으로 받지는 않고 있는 등 고용보험료 신고·납부 단계에서 근로복지공단이 적정신고 여부에 대해 검증하는 절차가 미흡한 것은 물론이고 사업주도 적정 신고를 할 만한 유인이 부족하여 재정적 부담을 줄이기 위해서 고용보험료를 과소신고할 가능성이 있다.

이에 근로복지공단에서는 사후적으로나마 매년 평균 0.8%의 사업장에 대해 보험료징수법 제19조 제4항에 따라 확정보험료⁴⁵⁸⁾ 적정신고 여부를 점검하여 정산⁴⁵⁹⁾(이하 “확정정산”이라 한다)을 실시하고 있는데, [사례 2]와 같이 시공실적 100대 기업에서 조차 조사대상(33개소)의 69.7%(23개소)에서 약 65억 원의 고용보험료를 과소신고하는 등 [표 128]과 같이 3년간(2020~2022년) 조사대상 사업장의 81.3%에 달하는 총 4,682개 사업장에서 약 692억 원의 고용보험료를 과소신고한 것으로 나타났다.

【 확보 방안】 한국건설산업연구원(2005년 10월)】

- 457) A 사업주가 ④ 공사현장에서는 원수급인, ⑤ 공사현장에서는 승인 하수급인인 경우 A 사업주는 ④와 ⑤의 고용보험료를 합산하여 일괄 신고하도록 되어 있음
- 458) 사업주가 전년도에 근로자에게 실제 지급한 보수총액(또는 실제 공사금액에 노무비율을 반영한 금액)을 기준으로 산정한 고용보험료를 말함
- 459) 근로복지공단 내 확정정산사업장 선정위원회에서 매년 3차(4월, 7월, 11월)에 걸쳐 「적용 및 부과업무 처리규정」(근로복지공단 규정) 제97조 및 제99조 등에 따라 대상 사업장을 선정하고, 선정된 사업장에 대해 국세청 재무제표 증명원 등의 결산자료를 기준으로 인건비, 외주공사비, 장비 임차료 등 각 항목에 대한 증빙자료를 사업장으로부터 제출받아 근로복지공단에 신고된 보수총액과 대사하여 보험료가 과소신고된 경우에는 추가 징수, 과다신고된 경우에는 반환 처리하고 있음

[사례 2] 고용보험료를 과소신고한 시공실적 100대 업체

- 근로복지공단은 시공실적 100대 기업 중 매년 33개소를 대상으로 확정정산을 실시, 2022년 기준 (귀속연도)으로 **내차산업개발주식회사**의 경우 약 13억 원, **내카건설주식회사**의 경우 약 11억 원 등을 과소신고하는 등 23개 기업에서 약 65억 원을 과소신고한 사실을 적발

[표 128] 건설업의 고용보험료 확정정산 결과(2020~2022년^{주)})

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	전체		조사대상							
	연도 말 사업장 수 (A)	보험료 징수액 (A')	소계		과소신고(추정)		과다신고(반환)		적정신고	
			사업장 수 (E=B+C+D)	정산금액 (E=B'+C'+D')	사업장 수 (B)	정산금액 (B')	사업장 수 (C)	정산금액 (C')	사업장 수 (D)	정산금액 (D')
2020년	227,700	1,436,837	1,918 (100)	17,043	1,546 (80.6)	21,740	368 (19.2)	△4,697	4 (0.2)	-
2021년	238,808	1,448,916	1,919 (100)	16,542	1,589 (82.8)	20,588	324 (16.9)	△4,046	6 (0.3)	-
2022년	239,659	1,618,100	1,919 (100)	22,557	1,547 (80.6)	26,906	368 (19.2)	△4,349	4 (0.2)	-
합계	706,167	4,503,853	5,756 (100)	56,142	4,682 (81.3)	69,234	1,060 (18.4)	△13,092	14 (0.3)	-
3년 평균	235,389	1,501,284	1,919 (100)	18,714	1,561 (81.3)	23,078	353 (18.4)	△4,364	5 (0.3)	-

주: 고용보험료가 귀속되는 연도(사업개시일이 속한 연도)

자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

이러한 확정정산 외에도 근로복지공단은 개산보험료⁴⁶⁰⁾를 0원으로 신고한 사업장 등 고용보험료 과소신고 의심사업장을 대상으로 매년 적정신고 여부를 조사하고 있는데, 근로복지공단이 최근 3년(2020~2022년)간 건설업 전체 사업장 합계 약 71만 개소(연평균 23.5만 개소) 중 약 9만 개소(전체의 12.9%, 연평균 3만 개소)를 대상으로 한 의심사업장의 고용보험료 적정신고 여부 조사결과에 따르면, [표 129]와 같이 7,446개소(조사대상의 8.1%, 연평균 2,481개소)가 약 182억 원(연 평균 61억 원)의 고용보험료를 과소신고하고 있는 것으로 나타났다.

460) 사업주가 당해 연도에 근로자에게 지급할 보수총액의 추정액(또는 예정 공사금액에 노무비율을 반영한 금액)을 기준으로 산정한 고용보험료를 말함

[표 129] 건설업의 고용보험료 과소신고 의심사업장 조사결과(2020~2022년)

(단위: 개소, 백만 원, %)

구분	전체 사업장 수	조사대상 ^{주)}		
		사업장 수	과소신고	
			사업장 수	추정금액
2020년	227,700	24,379 (100)	2,425 (9.9)	4,126
2021년	238,808	31,670 (100)	2,587 (8.2)	7,046
2022년	239,659	35,350 (100)	2,434 (6.9)	6,983
합계	706,167	91,399 (100)	7,446 (8.1)	18,155
3년 평균	235,389	30,467 (100)	2,481 (8.1)	6,051

주: 3년 연속 개산보험료를 과소신고하거나 개산보험료 또는 확정보험료를 0원으로 신고한 사업장을 대상으로 함
자료: 근로복지공단 제출자료 재구성

확정정산의 경우 근로복지공단 내 전담부서⁴⁶¹⁾를 두어 이를 처리하고 있는 데도 1건 처리하는 데 평균 2개월이 걸리는 등 정산 업무에 많은 시간과 행정력이 소요되어 연간 조사대상이 전체의 1.0%에도 미치지 못하는 실정으로, 과소신고를 사후 적발하는 방식만으로는 고용보험료를 적정 징수하기에 한계가 있고, 설령 전담부서 인력을 보강하여 조사대상을 확대한다고 하더라도 보험료 산정과 마찬가지로 정산 역시 공사금액을 기준으로 하는 한 근로자 개인별 보수를 기준으로 산정한 보험료와는 오차가 있을 수밖에 없어 현 체계에서는 고용보험료의 적정 부과·징수를 기대하기가 사실상 어렵다.

위와 같이 건설업에서 고용 주체와 고용보험료 신고·납부 주체 간 불일치가 발생하게 된 것은 30년 전 고용보험 제도 설계 당시 수차례 결쳐 도급이 이루어지는 건설업의 특성상 하수급인이 고용보험료를 확보하기 어렵고 그 규모도 대부분 영세하여 안정적인 재정 확보를 위해 원수급인에게 고용보험료를 부담

461) 근로복지공단의 6개 지역본부 내 확정정산부(2024년 기준 총 41명, 이 중 7명은 시공능력 100대 기업 전담)에서 전담하고 있고, 2024년 기준 총 1,918개소를 처리하여 1인당 연간 46개소를 처리한 것으로 나타남

하도록 한 데서 기인한 것이었다.

그러나 고용보험 도입 이후 건설업과 사회보험료 등을 둘러싼 다양한 제도 변화를 통해 사업주가 보다 안정적으로 고용보험료를 확보할 수 있게 되었다.

먼저, 2004. 12. 31. 「건설산업기본법」 개정으로 공사의 일정 비율을 원수급인이 직접 시공하도록 함으로써 일괄 하도급을 방지하는 직접시공의무제도가 도입 되었고, 건설업자가 건설공사의 특성·규모에 따라 자율적으로 공사 수행방식을 결정할 수 있도록 기존에 공사금액의 일정 비율만큼 하도급을 주도록 한 의무 하도급제도도 폐지되어 수차례 결친 도급 구조를 완화하는 제도적 기반이 마련 되었다.

이와 더불어 건설공사의 도급계약 시 고용보험, 국민연금 등 법률상 가입이 의무화되어 있는 사회보험료를 공사원가에 제대로 반영하지 않아 사업주의 사회 보험료 확보에 어려움이 가중되고 그로 인해 건설 일용근로자의 사회보험 가입 기피 현상이 심화되자 건설업자가 의무적으로 부담하여야 하는 고용보험료 등의 비용을 도급금액 산출내역서에 명시하도록 함으로써 사회보험료가 공사원가에 반영될 수 있도록 하는 규정도 신설되었다.

그리고 2005. 6. 30. 「건설산업기본법 시행령」 개정을 통해 발주자가 건설 공사를 도급받은 건설업자에게 보험료 등의 납부확인서 제출을 요구할 수 있고 이를 확인하여 도급금액 산출내역서에 명시된 국민연금보험료, 건강보험료⁴⁶²⁾가 실제로 지출된 금액보다 많은 경우에는 그 초과하는 금액을 정산할 수 있도록 하였는데, 이러한 정산 제도까지 고용보험⁴⁶³⁾에 적용할 경우⁴⁶⁴⁾ 사업주가 보다

462) 노인장기요양보험료도 포함됨. 그러나 4대 보험 중 고용보험, 산업재해보상보험은 미포함

463) 산재보험도 고용보험과 마찬가지로 사후에 정산할 수 있는 규정은 없음

464) 현재는 발주자가 입찰공고문 등에 사후 정산에 대한 내용을 명시한 경우에만 가능함

안정적으로 고용보험료를 확보할 수 있을 것으로 보인다.

또한, 소위 십장, 오야지 등이 건설공사의 일부를 하도급받아 수행하던 시공 참여자제도 역시 다단계 하도급의 수단이 되고 사회보험 미가입으로 이어져 건설 일용근로자 처우 악화의 원인이 되고 있다는 지적에 따라 동 제도도 2008. 1. 1. 「건설산업기본법」 개정을 통해 폐지되었다.

그뿐 아니라 정부는 2012년 2월부터 사회보험 사각지대 해소를 위해 소규모 사업주를 대상으로 고용보험료 일부를 예산으로 지원하는 두루누리 사회보험료 지원사업⁴⁶⁵⁾을 시작하였고, 이에 따라 일정 요건을 갖춘 건설업 사업주⁴⁶⁶⁾에 대해서도 고용보험료의 최대 80%를 지원하고 있다.

더욱이 다른 업종에서는 사업주가 재정 능력이 낮은 영세 소상공인이라 하더라도 이와 같이 고용보험료를 지원하는 방식으로 가입을 유도하고 있을 뿐 고용 주체에게 고용보험료를 직접 부담하도록 하고 있고, 건강보험과 국민연금의 경우에도 보험료율이 고용보험보다 각각 최대 3.5배, 4.4배 높아⁴⁶⁷⁾ 사업주의 재정 부담이 더 큰데도 건설업을 포함한 모든 업종에서 고용 주체에게 보험료를 부과·

465) 보험료징수법 제21조 등에 따라 소규모 사업을 운영하는 사업주와 소속 근로자의 고용보험·국민연금의 일부를 국가에서 예산으로 지원함으로써 사회보험 가입에 따른 부담을 덜어주고 사회보험 사각지대를 해소하기 위한 사업으로, 2012년 2월 전국 16개 지역의 시범사업을 시작으로 같은 해 7. 1. 전국으로 확대 시행됨

466) 근로자 수 10명 미만인 사업에 고용된 월평균보수 270만 원 미만 근로자와 그 사업주를 대상으로 함

467) 건설업의 4대 사회보험 보험료율 비교(2025년 기준, 단위: %)

구분	고용보험	산재보험	건강보험 ¹⁾	국민연금
근로자	(실업급여) 0.9 (고안·직능사업) -	-	3.545	4.5
사업주	(실업급여) 0.9 (고안·직능사업) 0.25~0.85	(업종요율) 건설공사 ²⁾ 3.5, 건설본사 0.8 (출퇴근재해요율) 0.06 (임금채권부담금비율) 0.06 (석면피해구제부담금) 0.006	3.545	4.5
합계	2.05~2.65	건설공사 3.626, 건설본사 0.926	7.09	9.0

주: 1. 장기요양보험료(건강보험료의 0.9182%를 근로자, 사업주가 1/2씩 부담)는 별도임

2. 산재보험급여 지급률에 따라 변동되는 개별실적요율(업종요율±업종요율의 최대 20%)은 반영하지 않음

자료: 관계 법령 및 4대 사회보험 각 공단 홈페이지 공개자료 재구성

징수하고 있어 건설업을 영위하는 하수급인의 규모가 영세하다는 등의 사유로 고용 주체로서 당연히 부담하여야 할 고용보험료 신고·납부 의무를 고용 주체가 아닌 사업주에게 부담하게 할 명분은 부족하다.

이와 같이 고용보험 도입 당시와 비교하여 고용 주체인 하수급인에게 고용 보험료를 부담하게 할 수 있는 제도적 여건이 다양하게 조성⁴⁶⁸⁾되었고, 무엇보다 고용부는 소득기반 고용보험 체계로의 전환을 준비하면서 「전국민 고용보험 로드맵」에 따라 소득기반 체계로의 전환 대상에 건설 일용근로자를 포함하여야 하는데도 2025. 5. 29. 개최된 고용보험위원회에서는 건설업에 대한 적용을 배제한 채 「고용보험법」 및 보험료징수법 개정안을 각각 심의·의결하였다.

그 결과 고용보험 제도 시행 이후 30년이 지나 소득기반 고용보험 체계로의 전환을 앞둔 현재까지도 건설업에서 일용근로자의 고용보험 가입 누락을 최소화하고 개인별 보수에 기반하여 적정 보험료를 부과·징수하는 체계로의 개편은 이루어지지 않고 있다.⁴⁶⁹⁾

관계기관 의견 고용부는 감사결과에 대해 공감하면서, (“2항”과 관련하여) 고용보험 가입 필수정보와 전자카드 정보 연계과정에서 나타난 문제점을 보완하고 정보 연계를 강화하기 위해 기관 간 협의, 연구용역 실시 등을 통해 근로복지공단과 건설근로자공제회 간 전산시스템 연계방안(전자카드 정보에 보수정보

468) 고용보험 도입 당시와 비교하여 시공참여자제도 폐지 등 건설업의 여건이 상당히 개선되었고 하수급인 소속 근로자에 대한 가입신고를 하수급인이 하는 상황에서 고용보험료만 원수급인에게 징수하는 것은 행정 편의 이상의 의미를 찾기 어려움(성재민, 「건설업 고용보험료 부과징수 및 가입체계 개편에 관한 사항」, 감사원 자문자료(2024년 7월))

469) 그뿐 아니라 소득기반 고용보험 체계로의 전환에서 건설업을 배제함으로써 ‘건설업 일용+타 업종 상용’ 등 동시에 여러 업종의 일자리에서 일하는 저소득 일용근로자에 대해 합산 근로소득 기준도 적용할 수 없게 되어 이들에 대한 보호 수준도 낮아질 것으로 보임

포함, 공사현장 관리번호 기준 일원화 등)을 마련하겠으며, (“3항”과 관련하여) 전문가 의견 청취 등을 거쳐 건설 일용근로자의 고용보험 가입 누락 방지 및 고용보험료의 적정 부과·징수를 위해 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체를 고용주체와 일치시키는 방안을 포함하여 다양한 개선방안을 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은

(“2항”과 관련하여) 고용 취약계층에 속하는 건설 일용근로자에 대한 고용보험 사각지대 해소방안으로서, 가입 누락자 발굴 및 직권가입에 전자카드 정보가 제대로 활용될 수 있도록 고용보험 가입 필수정보인 공사현장 고유번호와 보수정보를 전자카드 정보에 추가하는 등 전자카드 정보를 고용보험 시스템과 연계·활용하는 방안을 조속히 마련하고(통보)

(“3항”과 관련하여) 타 업종과 동일하게 건설업종에서도 가입 누락을 최소화하고 개인별 보수에 기반한 고용보험료 부과·징수와 가입신고가 적정하게 이루어 질 수 있도록 고용보험료 신고·납부 및 가입신고 주체를 고용 주체와 일치시키는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

3-다

자영업자의 고안·직능사업 보험료율 인하 등 개선 필요

1. 업무 개요

고용부는 2005년 12월 「고용보험법」을 개정하여 고안·직능사업에 한하여 자영업자⁴⁷⁰⁾의 고용보험 임의가입을 허용하였고, 2012년 1월 자영업자 고용보험 임의가입 범위를 고안·직능사업뿐 아니라 실업급여로까지 확대하여 운영하고 있다. 자영업자 고용보험은 근로자를 고용하지 않거나 50명 미만의 근로자를 고용하는 자영업자이면서 사업자등록증을 보유한 사업주 중 희망자를 대상으로 하고, 최근 5년간 가입자 수는 [표 130]과 같이 지속적으로 증가하여 2023년 기준 47,604명의 자영업자가 고용보험에 가입하였다.

[표 130] 자영업자 고용보험 가입자 수

(단위: 명)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
자영업자 가입자 수	22,529	30,629	36,859	42,643	47,604

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 「고용보험법」 제6조, 보험료징수법 제49조의2 등에 따르면 자영업자가 부담하는 보험료는 기준보수액에 보험료율을 곱한 금액으로 산정하도록 되어 있는데, 기준보수액은 자영업자의 소득 및 보수수준 등을 고려하여 고용부장관이 정하여 고시하고, 보험료율은 고용보험위원회의 심의를 거쳐 결정·변경된다.

470) 보험료징수법 제49조의2 및 보험료징수법 시행령 제56조의18에 따라 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 「소득세법」 또는 「부가가치세법」에 따라 사업자등록을 하고 실제 사업을 영위하고 있는 경우, 「소득세법」에 따라 고유번호를 부여받아 실제 사업을 영위하고 있는 경우로서 「영유아보육법」에 따른 가정어린이집을 운영하는 등 고용부장관이 정하여 고시하는 사업을 영위하는 경우, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 농어업경영정보를 등록하고 실제 사업을 영위하고 있는 경우이면서 고용보험 가입 신청일 전 2년 이내에 「고용보험법」에 따라 구직급여를 받은 사실이 없고, 총공사금액이 2천만 원 미만인 공사 등 「고용보험법 시행령」 제2조 제1항 각호의 어느 하나에 해당하는 사업 및 부동산 임대업에 해당하는 업종에 종사하지 아니하는 자영업자

구체적으로 기준보수액은 고용부 고시(「자영업자의 고용보험료 산정의 기초가 되는 보수액」)에 따라 7등급으로 구분되고, 고용보험료율은 보험료징수법 제49조의2 제7항 및 같은 법 시행령 제56조의19 제1항 등에 따라 실업급여는 2.0%, 고안·직능사업은 0.25%를 적용하여 [표 131]과 같이 월 보험료가 산정된다. 이에 따라 자영업자는 월 보험료로 최소 40,950원(실업급여계정 36,400원, 고안·직능사업계정 4,550원)에서 최대 76,050원(실업급여계정 67,600원, 고안·직능사업계정 8,450원)을 부담하고 있다.

[표 131] 자영업자에 대한 계정별 보험료 현황

(단위: 원)

구분	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급
기준보수	1,820,000	2,080,000	2,340,000	2,600,000	2,860,000	3,120,000	3,380,000
월보험료	40,950	46,800	52,650	58,500	64,350	70,200	76,050
실업급여계정	36,400	41,600	46,800	52,000	57,200	62,400	67,600
고안·직능사업계정	4,550	5,200	5,850	6,500	7,150	7,800	8,450

자료: 고용부 제출자료 재구성

이와 관련하여 자영업자에게 적용하는 고용보험료율의 변경 내역을 사업장가입자(근로자·사업주)와 비교하면, [표 132]와 같이 실업급여의 경우 자영업자 보험료율은 역선택(adverse selection) 가능성 등⁴⁷¹⁾을 고려하여 근로자·사업자(2022년 7월 이후 1.8%)보다 높은 2.0%를 적용하고 있고, 고안·직능사업의 경우 자영업자 보험료율은 상시 근로자 수가 150명 미만인 사업주에게 적용하는 최저 보험료율(0.25%)과 같은 0.25%를 적용하고 있다.

참고로 고안·직능사업의 보험료율은 구 보험료징수법 시행령(2005. 12. 30. 대통령령 제19247호로 개정되기 전의 것) 제12조에 따라 고용안정사업 0.15%와 직업능력

471) 폐업 위험이 높아 상대적으로 실업급여를 수령할 가능성이 높은 자영업자일수록 보험에 가입하고자 하는 역선택 가능성과 자영업자의 보험료는 기준보수의 2.0%를 부담하므로 보험료 상한이 제한(최대 67,600원)되는 반면, 근로자의 경우는 평균임금의 1.8%(근로자와 사업주가 각각 0.9%씩 부담)를 부담하지만 보험료 상한이 없다는(공적보험으로서 소득재분배 기능) 차이가 있음

개발사업 0.1~0.7%로 구분되어 있었으나 2005. 12. 7. 「고용보험법」 및 보험료 징수법이 개정(2006. 1. 1. 시행)되어 고용안정사업과 직업능력개발사업이 고안·직능 사업으로 통합됨에 따라 고안·직능사업의 보험료율도 각 사업 보험료율의 합인 0.25~0.85%로 조정되었고, 자영업자의 고용보험 임의가입제도가 도입될 때 자영업자의 고안·직능사업 보험료율은 0.25%로 결정되었다.

[표 132] 계정별 고용보험료율 변경 내역

(단위: %)

구분	피보험자	부담주체	2003. 1. 이후	2006. 1. 이후	2011. 4. 이후	2012. 1. 이후	2013. 7. 이후	2019. 10. 이후	2022. 7. 이후
실업 급여	근로자	근로자	0.45	0.45	0.55	0.65	0.8	0.9	
	사업주	사업주	0.45	0.45	0.55	0.65	0.8	0.9	
	자영업자			–			2.0		
고안 사업	사업주	0.15							
	자영업자	–							
직능 사업	사업주	0.1~0.7 ^{※)}					0.25~0.85 ^{※)}		
	자영업자	–					0.25		

주: 상시 근로자 수 등에 따라 보험료율 차등 적용

자료: 고용부 제출자료 재구성

2. 관계 법령 및 판단기준

「고용보험법」 제82조 및 제84조에 따르면 고보기금계정에서 자영업자의 고안·직능사업 및 자영업자의 실업급여를 별도로 구분하여 관리하고, 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 고안·직능사업계정은 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만, 실업급여계정은 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만의 여유자금을 적립하도록 되어 있다.

또한, 「고용보험법」 제6조 제3항, 보험료징수법 제49조의2 제7항 등에 따르면 자영업자에게 적용하는 고용보험료율은 보험수지의 동향과 경제 상황 등을 고려하여 1,000분의 30의 범위에서 고안·직능사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료

율로 구분하여 고용보험위원회의 심의를 거쳐 결정 및 변경하도록 되어 있다.

이와 관련하여 최근 11년간 자영업자의 실업급여 및 고안·직능사업계정별 재정 현황을 살펴보면 [표 133]과 같이, 실업급여계정의 경우 2019년 지급수준 상향 (기준보수의 50% → 60%), 지급일수 확대(90~180일 → 120~210일) 등으로 지출이 증가하여 적립금배수가 2019년 정점(8.3배)을 찍고 2023년 말 기준 4.3배로 하락한 반면, 고안·직능사업계정의 경우 수입은 지속 증가하고 있으나 지출은 2019년을 정점으로 하락하여 2023년 말 기준 적립금배수가 13.0배에 이르는데, 이는 법정 기준(실업급여계정 1.5~2배, 고안·직능사업계정 1.0~1.5배)에 비하여 각각 실업급여 계정은 2배 이상, 고안·직능사업계정은 8배 이상 높은 수준이다.

[표 133] 자영업자의 실업급여계정 및 고안·직능사업계정별 재정 현황

(단위: 억 원, 배)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	
실업 급여	수입(A) ¹⁾	82	76	73	91	79	85	114	164	214	222	259
	지출(B) ¹⁾	24	43	38	39	37	42	44	77	104	129	173
	수지차(A-B)	58	33	35	52	42	43	70	87	110	93	86
	누적적립금	87	120	155	207	249	292	362	449	559	651	737
	적립금배수 ²⁾	3.7	2.8	4.1	5.4	6.7	6.9	8.3	5.8	5.4	5.0	4.3
고안· 직능 사업	수입(C) ¹⁾	31	30	9	17	11	12	16	22	28	29	34
	지출(D) ¹⁾	5	6	8	13	12	13	20	10	10	11	11
	수지차(C-D)	26	24	1	4	△1	△1	△4	12	18	18	23
	누적적립금	46	70	70	74	73	73	69	81	99	117	140
	적립금배수 ²⁾	9.2	12.5	7.9	5.7	6.1	5.8	3.5	8.1	9.6	10.9	13.0

주: 1. 보험료 외 기타수입(환수금, 과징금 등) 및 지원금 외 기타지출(운영비 등) 포함

2. 해당 연도 지출액에 대한 누적적립금의 배수

자료: 고용부 제출자료 재구성

한편, 고용부는 [표 134]와 같이 ‘자영업자 고용보험가입제도 홍보사업’ 및 ‘자영업자 고용보험지원사업’을 추진하는 등 자영업자 고용보험제도 활성화를 위하여 노력하고 있으나, [표 135]와 같이 2023년 말 기준 고용보험에 가입한 자영업자 47,604명은 전체 자영업자⁴⁷²⁾ 5,689천 명⁴⁷³⁾의 약 0.84%에 불과한 실정이다.

[표 134] 자영업자 고용보험제도 활성화를 위한 사업목적 및 사업비 현황

(단위: 백만 원)

사업명	목적	2020년	2021년	2022년	2023년
자영업자 고용보험가입제도 홍보	고용보험 제도 안내 및 가입유도를 통한 자영업자의 고용안전망 강화	440	440	440	418
자영업자 고용보험지원	자영업자 고용보험 가입촉진 및 제도운영 등에 관한 업무수행	131	127	123	118

자료: 2024년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

[표 135] 자영업자 고용보험 가입자 현황

구분	자영업자 수(천 명)			가입자 수(명)		
	계	자영자 (고용원이 0명)	고용주	가입유지자	신규가입자	소멸자
2013년	5,703	4,169	1,533	17,908	5,820	8,776
2014년	5,720	4,139	1,581	16,985	4,918	5,841
2015년	5,622	4,013	1,609	16,404	4,802	5,383
2016년	5,614	4,030	1,584	16,772	5,619	5,251
2017년	5,682	4,074	1,608	16,455	4,245	4,562
2018년	5,638	3,987	1,651	18,265	7,279	5,471
2019년	5,606	4,068	1,538	22,529	10,050	6,404
2020년	5,531	4,159	1,372	30,629	16,251	8,411
2021년	5,513	4,206	1,307	36,859	15,970	10,085
2022년	5,632	4,267	1,365	42,643	16,317	11,015
2023년	5,689	4,269	1,420	47,604	16,902	11,941

자료: 통계청 경제활동인구조사 자료 및 고용부 제출자료 재구성

이처럼 자영업자의 고용보험 가입률이 저조한 이유와 관련하여 「2022년 소상공인 재기지원사업 성과평가 결과보고서(소상공인시장진흥공단)」에 따르면 고용보험 미가입 소상공인은 ‘자영업자 고용보험에 가입하지 않는 이유’로 ‘고용보험료가 부담되어서’(34.7%)를 가장 많이 선택하였고, 중소벤처기업연구원이 수행한 자영업자 고용안전망 강화방안 연구⁴⁷⁴⁾에서도 ‘고용보험 가입이 가능하다는 것을 알고 있었음에도 가입하지 않은 이유’로 ‘매달 납부해야 하는 보험료의 부담 때문에’(85.4%)가 가장 많은 것으로 나타났다.

실제로 2023년 기준 고용보험에 가입한 자영업자 47,604명 가운데 소상공인

472) 연구보고서 및 언론 등에서 자영업자 고용보험 가입대상인 자영업자 수를 추정할 때 사용하는 수치

473) 통계청 경제활동인구조사 자료의 자영업자는 상시 근로자 50인 이상도 포함하는 등 보험료징수법에 따른 자영업자와는 다소 차이가 있고, 보험료징수법에 따른 자영업자 수에 대한 실태조사 등이 없어 보험료징수법상 자영업자 수를 정확하게 파악하기에는 어려움이 있음

474) 정수정·남윤형·조혜정·정은애·김정식, 「자영업자 고용안전망 강화방안」, 중소벤처기업연구원(2021년 4월)

시장진흥공단으로부터 고용보험료를 지원⁴⁷⁵⁾받아 고용보험에 가입한 경우가 24,884명⁴⁷⁶⁾(52.3%)에 이르며, [표 135]와 같이 소상공인시장진흥공단의 자영업자 고용보험료 지원이 시작된 2018년부터 가입자 수가 가파르게 증가했다는 점을 감안하면 고용보험료 부담이 고용보험 가입 여부에 상당한 영향을 미친다고 볼 수 있다.

또한, 국제노동법연구원의 연구⁴⁷⁷⁾에 따르면 자영업자에게 특화된 교육 훈련 등 고용보험사업이 부족하므로 자영업자의 적극적인 고용보험 가입을 유도하기 위해서는 자영업자에게 특화된 경영역량 강화교육, 사업운영 컨설팅 등을 개발할 필요가 있다는 의견이 제시되었고, 이와 유사하게 한국직업능력연구원⁴⁷⁸⁾에서도 자영업 시 가장 어려움을 겪는 부분은 세무관리 및 홍보·마케팅이지만 업종별 특화된 훈련과정이 개설되어 있지 않으므로 자영업자의 특성에 맞는 훈련을 제공할 필요성을 지적하였다.

참고로 소상공인시장진흥공단은 소상공인의 경영 활성화를 지원하기 위해 기업가형소상공인육성, 소상공인성장, 소공인특화, 소상공인재기 등 실질적 수요에 기반한 맞춤형 지원사업을 추진하고 있으며, 일부 사업에 대해서는 만족도 조사를 실시하여 사업성과를 체계적으로 평가하고 있다.

따라서 고용부는 자영업자 고용보험 가입을 활성화하고 계정별 적립금배수 등 여유자금이 과도하게 적립되지 않도록 보험수지 동향 등을 고려하여 보험료율을 결정하고 자영업자에게 특화된 사업을 적극적으로 개발·제공하는 등의 개선방안을 마련할 필요가 있다.

475) 2024년 기준 5년간 납부한 고용보험료의 50~80% 환급

476) 소상공인시장진흥공단 외에 서울, 광주 등 지방자치단체에서도 고용보험료 지원사업을 개별 운영(중복 수혜 가능)하고 있어 고용보험료를 지원받은 비율은 더 높을 수 있음

477) 이철수·안상훈·성주호·김수완·김홍영·장우찬, 「자영업자 고용보험 활성화 방안」, 국제노동법연구원(2014년 12월)」

478) 문한나, 「자영업자의 도약을 위한 맞춤형 훈련과정 개발」, KRIVET ISSUE BRIEF 제287호, 한국직업능력 연구원(2024년 8월)

3. 감사결과 확인된 문제점

고용부는 자영업자 고용보험 가입률이 저조하고, 자영업자계정 중에서도 특히 고안·직능사업계정의 적립금배수가 2023년 기준 13배로 법정기준(1~1.5배)에 비하여 과도하게 높은데도 실업급여를 중심으로 적용대상 확대, 지급수준 및 지급 일수 상향, 수급요건 완화 등의 제도개선만 추진하였을 뿐 고안·직능사업과 관련해서는 별다른 개선방안을 마련하지 않고 있었다.

이에 이번 감사 시 고안·직능사업 중 고용안정사업은 근로자 고용을 전제로 한다는 특성상 자영업자를 대상으로 운영되지 않고 있는데도 자영업자에게 사실상 고용안정사업이 포함된 고안·직능사업의 보험료율이 적용되고 있다는 점을 고려하여 자영업자의 고안·직능사업 보험료율을 직업능력개발사업분의 보험료율인 0.1%로 가정(고안·직능사업 보험료율 0.25%에서 고용안정사업분 0.15%p⁴⁷⁹⁾를 차감)하여 분석한 결과, [표 136]과 같이 2023년 적립금배수가 13.0배에서 5.7배로 감소하였으나 여전히 법정 배수를 초과하는 등 보험료율을 인하할 여지가 있는 것으로 나타났다.

[표 136] 자영업자 고안·직능사업 보험료율을 0.1%로 가정할 경우의 재정수지

(단위: 억 원, 배)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
수입 ¹⁾	현재(보험료율 0.25%)	16	22	28	29	34
	보험료율 0.1% 가정 시 ²⁾ (A)	6.4	8.8	11.2	11.6	13.6
	지출(B)	20	10	10	11	11
	수지차(A-B)	△13.6	△1.2	1.2	0.6	2.6
	누적적립금(C)	59.4 ³⁾	58.2	59.4	60.0	62.6
	적립금배수(C/B) ⁴⁾	3	5.8	5.9	5.5	5.7

주: 1. 보험료 외 기타수입(환수금, 과징금 등) 및 지원금 외 기타지출(운영비 등) 포함

2. 현재 보험료 수입 × 0.4(0.1%/0.25%)

3. 2018년 말 누적적립금(73억 원) + 2019년 0.1% 적용 시 수지차(△13.6억 원)

4. 해당 연도 지출액에 대한 누적적립금의 배수

자료: 고용부 제출자료 재구성

479) 고안·직능사업의 경우 당초 보험료징수법 시행령(2005. 12. 30. 대통령령 제19247호로 개정되기 전의 것) 제12조에 따르면 고용안정사업 0.15%와 직업능력개발사업 0.1%(상시 근로자 수가 150인 미만인 사업주의 사업인 경우)로 구분되어 있었음

한편, 2023년 기준 전체 자영업자 가운데 고용원이 없는 경우가 75%⁴⁸⁰⁾이고 고용보험에 가입한 자영업자 가운데 고용원이 없는 경우가 66.7%⁴⁸¹⁾에 달하는데, 자영업자가 생업을 중단하고 직접 직업훈련에 참여하기에는 어려운 경우가 많아 자영업자의 고용보험 가입유인이 낮다고 볼 수 있다.

그런데 고용부는 직업능력개발 분야에서 근로자를 대상으로 하는 내일배움 카드⁴⁸²⁾와 직업훈련 생계비 대부⁴⁸³⁾ 사업을 자영업자에게까지 확대하여 운영하고 있을 뿐 자영업자 특성과 수요를 고려한 특화사업을 운영하고 있지 않다.

이에 따라 2023년 고용보험에 가입한 상용 근로자 1,515만 명 가운데 직업 능력개발사업의 지원을 받은 근로자는 [표 137]과 같이 282만 명으로 약 18.5%인 것에 반하여 고용보험에 가입한 자영업자 47,604명 가운데 직업능력개발사업의 지원을 받은 자영업자는 4,130명(2개 과정 이상 훈련인원 중복 포함)으로 약 8.6%에 불과한 것으로 나타났다.

[표 137] 2023년 고보기금 지원 대상별 고안·직능사업 지원¹⁾ 현황

(단위: 백만 원, 명)

구분	자영업자		근로자	
	금액	인원	금액	인원
직업능력개발사업	내일배움카드	1,014	3,125	53,507
	직업훈련 생계비 대부	5,445	1,005	73,507
	그 외 ²⁾	미지원	미지원	649,725
	계	6,459	4,130	776,739
				2,818,298

주: 1. 고용보험 피보험자에 대한 직접 지원에 한정[운영비 및 간접지원(고용서비스모니터링, 고용전산망관리 등), 고용보험 미가입자 지원 제외]

2. 사업주직업훈련지원, 국가인적자원개발컨소시엄, 기능인력양성 및 장비확충, 산업현장 일·학습병행지원 등 4개 사업
자료: 고용부 제출자료 재구성

아울러 고용부는 2019년부터 내일배움카드 관련 자영업자 특화과정⁴⁸⁴⁾을 운영

480) 2023년 통계청 경제활동인구조사 자료 기준 전체 자영업자 5,689천 명 가운데 고용원이 없는 자영업자는 4,269천 명(75.0%)임

481) 2023년 말 기준 고용보험에 가입한 자영업자 47,604명 가운데 고용원이 없는 경우는 31,751명(66.7%)임

482) 「국민 평생 직업능력 개발법」 제12조 등에 따라 생애에 걸친 직무수행능력 습득 향상을 위해 국민 스스로 직업 능력개발훈련을 실시할 수 있도록 훈련비 등을 지원하는 사업

483) 「고용보험법」 제29조 등에 따라 총 140시간 이상 직업훈련에 참여하고 중위소득 80% 이하인 자가 직업훈련에 참여하는 경우 직업훈련 생계비를 대부하는 사업으로 2023년 고용보험에 가입한 자영업자 1,005명에 대해 총 54억 45백만 원(1인당 평균 5.4백만 원)을 대부함

하고 있으나, 2023년에 개설된 내일배움카드 훈련과정 총 170,164개 중 자영업자 특화과정은 [표 138]과 같이 미용사(일반) 자격증 취득(실기)과정 등 10개⁴⁸⁵⁾에 불과한 실정이다.

더욱이 자영업자 특화과정도 자영업자의 현장 실무역량 향상⁴⁸⁶⁾보다는 자격증 취득 등 일반적인 훈련과정 위주로 구성되어 있어 고용보험에 가입한 자영업자 중 위 훈련과정을 수강한 사례가 없는 것으로 확인되는 등 자영업자의 특성과 수요에 부합하는 훈련과정 등이 마련되어 있지 않다.

[표 138] 2023년 자영업자 특화과정 운영실적

(단위: 명, 원)

과정명	교육내용	훈련 실시 인원				훈련비	훈련장려금
		계	자영업자 고용보험 가입	자영업자 고용보험 미가입	자영업자 외		
계		378	0	27	351	208,127,120	17,222,900
미용사(일반) 자격증 취득(실기)과정	헤어미용	10	0	0	10	10,308,540	1,312,500
미용사(네일아트)국가자격증 취득과정	네일미용	8	0	0	8	11,011,500	701,800
노인인지활동교육사양성	기능지원	74	0	3	71	58,645,720	6,687,400
왕초보컴퓨터활용2 ITQ자격반	사무행정	21	0	1	20	5,253,460	40,000
세무회계전문가양성 과정	세무	11	0	0	11	8,469,820	367,500
[웹디자인] 쇼핑몰, 스마트스토어 디자인	시각디자인	10	0	0	10	4,148,740	-
플라워케이크 초중고급&자격증취득과정	제과	31	0	5	26	21,010,340	1,160,000
요양보호사 자격 취득 과정	요양지원	65	0	9	56	24,459,180	6,051,200
케이크디자이너양성&자격증취득과정	제과	97	0	6	91	50,318,900	847,500
바리스타증급과정(1급 자격증, 라떼아트)	커피관리	51	0	3	48	14,500,920	55,000

주: 나머지 7개 과정은 수강 신청 인원 미달, 훈련기관 사정 등으로 운영되지 못함

자료: 고용부 제출자료 재구성

484) 내일배움카드 훈련과정 중 일반계좌제훈련(구 실업자 계좌제)에서 자영업자를 대상으로 자영업자에 특화된 내용을 편성한 훈련으로 「국민내일배움카드 운영규정」(고용부 고시) 제25조 제5호에 따라서 내일배움카드 훈련 과정 인정 시 성과심사 완화, NCS(국가직무능력표준) 필수 편성 면제 등 훈련과정의 인정 특례를 적용하고 있음

485) 직업능력심사평가원의 「2024년도 직업능력개발훈련 심사평가 설명회 자료집」에 따르면 '자영업자 특화과정 유의사항'으로 실시인원 중 20%를 자영업자로 모집할 경우에만 운영이 가능하다고 규정되어 있으나, 실제로는 자영업자의 훈련 참여 활성화 등의 이유로 위 기준을 완화하여 적용함

486) 참고로 소상공인시장진흥공단에서는 소상공인을 위해 실무 중심의 맞춤형 과정(예: 경영안정 컨설팅, 업종·대상·수준별 교육, 창업자 유형별 맞춤 창업 지원 등)을 운영하고 있음

관계기관 의견 고용부는 감사결과에 별다른 이견 없이 자영업자 고용보험료율의 조정 등이 필요하다는 것에 동의하며, 향후 현장 의견을 수렴하여 자영업자의 훈련수요를 파악하고, 자영업자 특화과정을 내실 있게 운영하는 등 자영업자의 훈련을 활성화하기 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 고용노동부장관은 자영업자 고용보험제도를 활성화하기 위하여 고용보험료율을 조정하거나 자영업자에 특화된 직업능력개발사업을 개발·확대하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

별표 목차

[별표 1] 보험료징수법 및 같은 법 시행령 개정예정안 내용	286
[별표 2] 하한액 수급자의 이직 전 월임금(소득) 수령액 및 월 단위 구직급여액 비교	287
[별표 3] OECD 회원국별 상·하한액 수준(2022년)	290
[별표 4] 모성보호·육아지원제도 개요(2025년 기준)	291
[별표 5] 고보기금 보험료율 추이 및 인상·인하 요인	293
[별표 6] 국회의 일반회계 전입금 확충 관련 예·결산 심사결과 및 법안·예산안 발의·의결 현황	294
[별표 7] 언론의 문제제기 사항	295
[별표 8] 건강보험 자격취소자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세	296
[별표 9] 단기간 성립·소멸사업장 근로자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세	301
[별표 10] 고용안정사업 부정수급 관련 근로자로서 구직급여 부정수급 여부 조사 중인 대상자 명세	302
[별표 11] 고용보험 이력정정이 필요한 대상자 명세	303
[별표 12] 사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등을 수급한 대상자 명세	308
[별표 13] 고용유지지원금과 모성보호급여 지원기간이 중복된 대상자 명세	311

[별표 1]

보험료징수법 및 같은 법 시행령 개정예정안 내용

□ 신구조문 대비표

현행	개정안
<p>제14조(보험료율의 결정) ① 고용보험료율은 보험수지의 동향과 경제상황 등을 고려하여 1000분의 30의 범위 안에서 고용 안정·직업능력개발사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료율로 구분하여 대통령령으로 정한다.</p> <p>② 제1항의 고용보험료율을 결정하거나 변경하고자 하는 경우에는 「고용정책 기본법」 제6조의 규정에 의한 고용정책심의회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p><신 설></p>	<p>제14조(보험료율의 결정) ① 고용보험료율은 보험수지의 동향과 경제상황 등을 고려하여 1000분의 30의 범위 안에서 고용 안정·직업능력개발사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료율로 구분하여 노동부장관이 결정·고시한다.</p> <p>② 제1항의 고용보험료율을 결정하거나 변경하고자 하는 경우에는 「고용보험법」 제7조의 규정에 의한 고용보험위원회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p>③ 제1항과 제2항에 따른 보험료율의 결정과 고용보험위원회의 심의 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p><시행령></p> <p>제12조(고용보험료율) ① 법 제14조제1항의 규정에 의한 고용보험료율은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 고용안정·직업능력개발사업의 보험료율은 다음 각 목의 구분에 따른 보험료율</p> <p>가. 상시 근로자수가 150인 미만인 사업주의 사업: 1만분의 25</p> <p>나. 상시 근로자수가 150인 이상인 사업주의 사업으로서 「고용보험법 시행령」 제12조에 따른 우선지원 대상 기업의 범위에 해당하는 사업: 1만분의 45</p> <p>다. 상시 근로자수가 150인 이상 1천인 미만인 사업주의 사업으로서 나목에 해당하지 아니하는 사업: 1만분의 65</p> <p>라. 상시 근로자수가 1천인 이상인 사업주의 사업으로서 나목에 해당하지 아니하는 사업 및 국가·지방자치단체가 직접 행하는 사업: 1만분의 85</p> <p>2. 삭제 <2005. 12. 30.></p> <p>3. 실업급여의 보험료율: 1천분의 9</p> <p>② 제1항제1호의 규정을 적용함에 있어서 상시 근로자수는 당해 사업주가 행하는 국내의 모든 사업의 상시 근로자수를 합산한 수로 한다. 다만, 「주택법」 제2조제2호의 규정에 의한 공동주택을 관리하는 사업의 경우에는 각 사업별로 상시 근로자수를 산정한다.</p> <p>③ ~ ④ (생 략)</p>	<p><시행령></p> <p>제12조(고용보험료율) ① 법 제14조제1항에 따라 보험료율을 결정할 때에는 「고용보험법」 제84조에 따른 적정 수준의 여유자금의 규모가 유지될 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>② 여유자금이 「고용보험법」 제84조에 따른 적정 수준의 규모를 벗어나거나 벗어날 우려가 있는 경우에는 「고용보험법」 제7조에 따른 고용보험위원회는 보험료율 조정을 위한 심의를 시작하여야 한다.</p> <p>③ 고용보험위원회가 요율조정을 위한 심의를 할 때에는 경제성장률, 실업률, 임금상승률, 피보험자 수, 고용보험제도 개선에 따른 재정소요, 수입과 지출의 비율 등을 고려하여야 한다.</p> <p>④ 노동부장관은 고용보험위원회의 심의·의결을 거쳐 보험료율을 결정하고 이를 고시한다.</p> <p>⑤ ~ ⑥ (현행과 같음)</p>

자료: 「고용보험법」 개정안 주요내용(「고용보험법」 일부 개정 법률안 입법예고 중 설명자료), 노동부(2008. 8. 8.) 발췌

[별표 2]

하한액 수급자의 이직 전 월임금(소득) 수령액 및 월 단위 구직급여액 비교

(단위: 원)

이름	구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
	최저임금(시급)	8,350	8,590	8,720	9,160	9,620
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	16,690	18,200	18,200	21,590	19,850
	주민세	1,660	1,820	1,820	2,150	1,980
	국민연금	84,640	87,930	0	0	0
	건강보험	65,910	71,840	74,740	76,660	80,370
	고용보험	12,226	15,633	15,633	17,587	18,095
	실지급액(B)	1,699,874	1,758,727	1,843,757	1,836,163	1,890,285
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	107.6%	104.0%	99.2%	99.6%	99.1%
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	15,310	18,290	18,200	21,590	19,850
	주민세	1,530	1,820	1,820	2,150	1,980
	국민연금	83,250	84,640	87,930	0	0
	건강보험	64,830	69,150	74,740	76,660	80,390
	고용보험	12,226	15,633	15,633	15,633	18,095
	실지급액(B)	1,703,854	1,764,617	1,755,827	1,838,117	1,890,265
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	107.3%	103.6%	104.1%	99.5%	99.1%
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,038,650	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,958,650	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,372	9,620
	소득세	16,590	18,290	18,200	21,740	19,850
	주민세	1,650	1,820	1,820	2,170	1,980
	국민연금	88,240	84,640	87,930	0	0
	건강보험	68,730	69,150	74,740	76,660	80,390
	고용보험	12,226	15,633	15,633	15,669	18,095
	실지급액(B)	1,693,564	1,764,617	1,755,827	1,842,411	1,890,265
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.4%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	108.0%	103.6%	104.1%	99.2%	99.1%

이름	구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	16,690	18,200	18,200	18,200	19,850
	주민세	1,660	1,820	1,820	1,820	1,980
	국민연금	84,640	87,930	87,930	87,930	90,450
	건강보험	65,910	71,840	74,740	76,660	80,370
	고용보험	15,048	15,633	15,633	17,587	18,095
	실지급액(B)	1,697,052	1,758,727	1,755,827	1,751,953	1,799,835
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	107.7%	104.0%	104.1%	104.4%	104.0%
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	19,100	18,200	18,200	18,200	19,850
	주민세	1,910	1,820	1,820	1,820	1,980
	국민연금	84,640	87,930	87,930	87,930	90,450
	건강보험	65,910	71,840	74,740	76,660	80,370
	고용보험	15,612	15,633	15,633	17,587	18,095
	실지급액(B)	1,693,828	1,758,727	1,755,827	1,751,953	1,799,835
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	108.0%	104.0%	104.1%	104.4%	104.0%
-	월 총소득	-	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	-	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	-	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	-	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	-	2,300	2,210	2,210	3,420
	주민세	-	230	220	220	340
	국민연금	-	84,640	87,930	87,930	90,450
	건강보험	-	69,150	74,740	76,660	80,370
	고용보험	-	15,633	15,633	15,633	18,095
	실지급액(B)	-	1,782,197	1,773,417	1,771,497	1,817,905
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	-	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	-	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	-	102.6%	103.1%	103.2%	103.0%

이름	구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
-	월 총소득	1,961,000	1,856,500	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,776,500	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	8,500	9,350	9,350	9,620
	소득세	0	0	0	0	0
	주민세	0	0	0	0	0
	국민연금	83,250	79,920	87,930	87,930	90,450
	건강보험	68,730	65,310	74,740	76,660	80,370
	고용보험	12,226	15,012	15,633	15,633	18,095
	실지급액(B)	1,716,794	1,616,258	1,775,847	1,773,927	1,821,665
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	102.9%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	106.5%	113.1%	103.0%	103.1%	102.8%
-	월 총소득	1,961,000	2,034,150	2,034,150	2,034,150	2,090,580
	비과세소득(식대)	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
	과세소득(A)	1,881,000	1,954,150	1,954,150	1,954,150	2,010,580
	시간당 임금	9,000	9,350	9,350	9,350	9,620
	소득세	0	0	0	0	0
	주민세	0	0	0	0	0
	국민연금	84,640	82,750	87,930	87,930	87,930
	건강보험	65,910	67,610	74,740	76,660	74,360
	고용보험	15,048	15,633	15,633	17,587	18,095
	실지급액(B)	1,715,402	1,788,157	1,775,847	1,771,973	1,830,195
	구직급여월액(하한액*7*4.345)(C)	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,828,550	1,872,590
	세전 월소득 대비 비율(C/A)	97.2%	93.6%	93.6%	93.6%	93.1%
	세후 월소득 대비 비율(C/B)	106.6%	102.3%	103.0%	103.2%	102.3%
세전 수령액(구직급여 비율) 평균		1,881,000 (97.2%)	1,931,943 (94.6%)	1,954,150 (93.6%)	1,954,712 (93.5%)	2,010,580 (93.1%)
세후 수령액(구직급여 비율) 평균		1,702,909 (107.4%)	1,749,003 (104.6%)	1,774,002 (103.1%)	1,792,249 (102.1%)	1,842,531 (101.7%)

자료: [기기]은행 제출자료 재구성

[별표 3]

OECD 회원국별 상·하한액 수준(2022년)

(단위: %)

구분	평균임금 대비 하한액 비율(A)	평균임금 대비 상한액 비율(B)	상한액 대비 하한액 비율(A/B)
한국	44.1	48.4	91.1
아이슬란드	34.0	54.2	62.7
네덜란드	27.2	103.8	26.2
슬로베니아	27.0	46.0	58.7
프랑스	26.0	225.8	11.5
벨기에	26.0	62.8	41.4
그리스	25.0	25.0	100
헝가리	23.0	40.0	57.5
스페인	22.9	50.0	45.8
에스토니아	21.3	130.9	16.3
스웨덴	19.2	47.8	40.2
폴란드	19.2	24.5	78.4
핀란드	17.5	없음	–
튀르키예	17.4	34.7	50.1
일본	15.0	48.4	31.0
미국(미시간주)	12.0	29.0	41.4
칠레	10.8	25.6	42.2
리투아니아	9.9	53.6	18.5
영국	9.0	9.0	100
아일랜드	8.9	19.8	44.9
라트비아	없음	279.6	–
스위스	없음	102.8	–
룩셈부르크	없음	96.5	–
독일	없음	92.2	–
슬로바키아	없음	87.5	–
이스라엘	없음	73.0	–
노르웨이	없음	68.2	–
포르투갈	없음	61.5	–
체코	없음	58.0	–
덴마크	없음	48.9	–
이탈리아	없음	46.0	–
오스트리아	없음	41.2	–
캐나다	없음	35.8	–
평균	21.1	67.83	29.03

주: 1. 평균임금 대비 구직급여 하한액이 높은 순으로 정렬, 하한액이 없는 국가는 상한액 비율이 높은 순

2. 자녀가 없는 40세 독신자가 22년간 단절 없이 근로했을 경우의 평균임금 대비 구직급여 상·하한액 비율

자료: OECD iLibrary(<https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages>), 박철성, 「고용보험의 미래를 위한 제언」(2023. 5. 24. 소득기반고용보험제도개선TF 발표자료), 일본 후생노동성 자료 재구성

[별표 4]

모성보호·육아지원제도 개요(2025년 기준)

구분	유·무급 여부	기간	제도 개요																				
육아휴직 남녀고용 평등법 제19조	무급	1년 (최대 1년 6개월)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <휴직> 임신 중인 여성 근로자이거나, 만 8세 이하 또는 초등 2학년 이하인 자녀 양육을 위해 신청 시 1년간(최대 1년 6개월) 휴직 부여 <ul style="list-style-type: none"> * 부모가 모두 3개월 이상 육아휴직하거나 한부모, 중증장애아동 부모의 경우 최대 1년 6개월 ▪ <급여 지원> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>구분</th><th>휴직 기간</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>현재</td><td>1~3개월 월 상한 250만 원(통상임금 100%), 4~6개월 월 상한 200만 원(통상임금 100%), 7개월 이후 월 상한 160만 원(통상임금 80%)</td></tr> </tbody> </table> <p>※ 육아휴직급여 특례</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ (부모 함께 육아휴직제)(2024년 1월 시행) <ul style="list-style-type: none"> - <1~6개월> 통상임금 100%(상한 250만~450만 원*), <7개월 이후> 통상임금 80%(상한 160만 원) * 월 상한액(예시) <p style="text-align: right;">(단위: 만 원)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>구분</th><th>부 1개월</th><th>부 3개월</th><th>부 6개월</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>모 1개월</td><td>부: 250 모: 250</td><td>부: 750 모: 250</td><td>부: 1,350 모: 250</td></tr> <tr> <td>모 3개월</td><td>부: 250 모: 750</td><td>부: 800 모: 800</td><td>부: 1,400 모: 800</td></tr> <tr> <td>모 6개월</td><td>부: 250 모: 1,350</td><td>부: 800 모: 1,400</td><td>부: 2,000 모: 2,000</td></tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">→ 부모 각각 최대 2,000만 원 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ (한부모 근로자) <ul style="list-style-type: none"> - <1~3개월> 통상임금 100%(상한 300만 원), <4~6개월> 통상임금 100%(상한 200만 원), <7개월 이후> 통상임금 80%(상한 160만 원) 	구분	휴직 기간	현재	1~3개월 월 상한 250만 원(통상임금 100%), 4~6개월 월 상한 200만 원(통상임금 100%), 7개월 이후 월 상한 160만 원(통상임금 80%)	구분	부 1개월	부 3개월	부 6개월	모 1개월	부: 250 모: 250	부: 750 모: 250	부: 1,350 모: 250	모 3개월	부: 250 모: 750	부: 800 모: 800	부: 1,400 모: 800	모 6개월	부: 250 모: 1,350	부: 800 모: 1,400	부: 2,000 모: 2,000
구분	휴직 기간																						
현재	1~3개월 월 상한 250만 원(통상임금 100%), 4~6개월 월 상한 200만 원(통상임금 100%), 7개월 이후 월 상한 160만 원(통상임금 80%)																						
구분	부 1개월	부 3개월	부 6개월																				
모 1개월	부: 250 모: 250	부: 750 모: 250	부: 1,350 모: 250																				
모 3개월	부: 250 모: 750	부: 800 모: 800	부: 1,400 모: 800																				
모 6개월	부: 250 모: 1,350	부: 800 모: 1,400	부: 2,000 모: 2,000																				
육아기 근로시간 단축 남녀고용 평등법 제19조의2	무급	1년 (최대 3년)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <근로시간 단축> 만 12세 또는 초등 6학년 이하인 자녀 양육을 위해 근로시간 단축 신청 시 1년간 부여(육아휴직 미사용기간 2배 가산 시 최대 3년) <ul style="list-style-type: none"> * 2025. 2. 23. 시행 - (단축 후 근로시간) 주 15~35시간 ▪ <급여 지원> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>구분</th><th>주당 10시간 단축분</th><th>나머지 단축분</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>현재</td><td>통상임금 100%(상한 220만 원을 기준으로 지급)</td><td>통상임금 80%(상한 150만 원을 기준으로 지급)</td></tr> </tbody> </table>	구분	주당 10시간 단축분	나머지 단축분	현재	통상임금 100%(상한 220만 원을 기준으로 지급)	통상임금 80%(상한 150만 원을 기준으로 지급)														
구분	주당 10시간 단축분	나머지 단축분																					
현재	통상임금 100%(상한 220만 원을 기준으로 지급)	통상임금 80%(상한 150만 원을 기준으로 지급)																					

구분	유·무급 여부	기간	제도 개요									
출산전후 휴가 「근로기준법」 제74조 제1항	유급 무급	90일 ~120일	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <휴가> 출산 전과 후를 통해 90일(미숙아 100일, 다태아 120일) <ul style="list-style-type: none"> - 최초 60일(다태아 75일)은 유급, 잔여 30일(미숙아 40일, 다태아 45일)은 무급 ▪ <급여 지원> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>구분</th><th>최초 60일</th><th>마지막 30일</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>우선지원 대상기업</td><td><정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 <사업주> 월 210만 원 초과분 지급</td><td><정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급</td></tr> <tr> <td>대규모 기업</td><td><사업주> 통상임금 100% 지급(상한 없음) * 정부 지원 없음</td><td><정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급</td></tr> </tbody> </table>	구분	최초 60일	마지막 30일	우선지원 대상기업	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 <사업주> 월 210만 원 초과분 지급	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급	대규모 기업	<사업주> 통상임금 100% 지급(상한 없음) * 정부 지원 없음	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급
구분	최초 60일	마지막 30일										
우선지원 대상기업	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 <사업주> 월 210만 원 초과분 지급	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급										
대규모 기업	<사업주> 통상임금 100% 지급(상한 없음) * 정부 지원 없음	<정부> 최대 월 210만 원 (통상임금 100%) 지급 * <사업주> 미지급										
유산·사산 휴가 「근로기준법」 제74조 제3항	유급 무급	10일 ~90일	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <휴가> 유산·사산 시, 임신기간별 10~90일 <ul style="list-style-type: none"> - 1~60일은 유급, 61~90일은 무급 ※ 임신기간별 휴가일수(2025. 2. 23.부터 임신 15주 이내는 모두 10일) <ul style="list-style-type: none"> - 15주 이내: 유산·사산일부터 10일 - 16주~21주 이내: 유산·사산일부터 30일 - 22주~27주 이내: 유산·사산일부터 60일 - 28주 이상: 유산·사산일부터 90일 ▪ <급여 지원> 출산전후 휴가급여와 동일 									
배우자 출산휴가 남녀고용 평등법 제18조의2	유급	20일	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <휴가> 배우자 출산 시 20일(유급) ▪ <급여 지원> 우선지원 대상기업 근로자에 한해 20일분 지원(상한 1,607,650원) ▪ <제도 확대> <ul style="list-style-type: none"> - 2019년 10월 <기존> 3일(유급) → <변경> 10일(유급) - 2025년 2월 <기존> 10일(유급) → <변경> 20일(유급) 									
난임치료 휴가 남녀고용 평등법 제18조의3	유급 무급	연간 6일	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <휴가> 난임치료를 받기 위해 근로자가 청구하는 경우, 연간 6일(최초 2일 유급) ▪ <급여 지원> 우선지원 대상기업 근로자에 한해 최초 2일분 지원(상한 160,760원) ▪ <2025년 2월> 확대 <ul style="list-style-type: none"> - <기존> 연간 3일(최초 1일 유급) → <변경> 연간 6일(최초 2일 유급) + 난임치료 휴가 급여 신설(최초 2일, 우선지원 대상기업의 근로자) 									

자료: 고용부 제출자료 재구성

[별표 5]

고보기금 보험료율 추이 및 인상·인하 요인

(단위: %)

변경일	실업급여 (근로자/사용자 부담)	고용안정·직업능력개발 (사용자만 부담)	인상·인하 요인
1995. 7. 1.	0.6	고용안정 0.2 직업능력 0.1~0.5	-
1999. 1. 1.	1.0	고용안정 0.3 직업능력 0.1~0.7	IMF 외환위기에 따른 지출 증가(적립금 감소)
2003. 1. 1.	0.9	고용안정 0.15 직업능력 0.1~0.7	적립금 증가에 따른 인하
2006. 1. 1.	0.9	0.25~0.85	고용안정, 직업능력개발 계정 통합
2011. 4. 1.	1.1	0.25~0.85	글로벌 금융위기에 따른 지출 증가 (적립금 감소)
2013. 7. 1.	1.3	0.25~0.85	글로벌 금융위기 영향의 제한적 지속에 따른 지출 증가(적립금 감소)
2019. 10. 1.	1.6	0.25~0.85	실업급여 보장성 강화 (지급수준 +10%p, 지급일수 +30일)
2022. 7. 1.	1.8	0.25~0.85	실업급여계정의 재정건전성 확보

자료: 고용부 제출자료 재구성

[별표 6]

국회의 일반회계 전입금 확충 관련 예·결산 심사결과 및 법안·예산안 발의·의결 현황

구분	시기	주체	주요 내용
시정 요구 사항	2019. 9.	환경노동위원회(2018년도 결산)	<ul style="list-style-type: none"> 고용노동부는 모성보호급여의 일반회계 부담 확대를 위한 법·제도개선을 추진하는 등 실업급여계정 법정 적립 배율을 충족하기 위해 제도를 개선할 것(제도개선)
	2024. 9.	환경노동위원회·예산결산특별위원회(2023년도 결산)	<ul style="list-style-type: none"> 고용노동부는 실업급여계정 사업의 적정 지출액을 검토하고, 일반회계 전입금 증가 등 모성보호·육아지원 사업 지출 증가에 따른 재원조달방안 마련하여, 실업급여계정이 법정 적립배율을 준수하도록 할 것(주의) 고용노동부는 모성보호육아지원사업을 위한 일반회계 전입금을 확대할 것(제도개선) 고용노동부는 모성보호비용의 사회부담 적용 확대를 위해 노·사·각출 기금인 고용보험에 전적으로 의존하지 말고 노·사·정 공동 분담의 원칙에서 30% 이상의 일반회계를 지원할 것(시정)
부대 의견	2010. 11.	환경노동위원회(2011년도 예산)	<ul style="list-style-type: none"> 정부는 모성보호비용의 사회분담 실현이 해당 연도 사업예산의 50% 수준에 이를 때까지 2011년도 예산부터 전년도 고용보험기금에 대한 일반회계 전입금의 100%를 증액하도록 노력한다.
	2011. 11.	환경노동위원회(2012년도 예산)	<ul style="list-style-type: none"> 정부는 모성보호비용에 대한 국가의 부담 규모가 해당 연도 사업예산의 50% 수준에 이를 수 있도록 고용보험 기금에 대한 일반회계 전입금의 단계적인 증액계획을 수립하고, 모성보호육아지원 예산의 20% 수준인 1,200억 원이 2012년도 예산에 전입되도록 노력한다.
	2021. 11.	환경노동위원회(2022년도 예산)	<ul style="list-style-type: none"> 고용노동부는 출산·육아에 대한 보편적인 지원을 위해 모성보호육아지원사업에 대한 일반회계 전입금 확대를 지속적으로 추진한다.
	2022. 9.	환경노동위원회(2021년도 결산)	<ul style="list-style-type: none"> 고용노동부는 고용위기 상황에서 고용보험기금이 적극적으로 대응할 수 있도록 고용보험기금의 모성보호급여에 대한 일반회계 지원을 확대하도록 노력한다.
	2023. 9.	환경노동위원회·예산결산특별위원회(2022년도 결산)	<ul style="list-style-type: none"> 정부는 모성보호에 대한 국가의 책임을 강화하도록 고용보험기금의 재정안정성 확보를 위해 노력한다.
검토·분석	2016. 10.	예산결산특별위원회 예산 검토보고서	<ul style="list-style-type: none"> 모성보호비용 재원에 대한 부담 원칙, 지출액의 지속적인 증가, 고용보험기금의 부담의 한계 등을 고려하여 국민건강보험, 일반회계 및 고용보험기금 간 재원 분담에 대한 논의 필요
	2017. 9.	환경노동위원회 결산 검토보고서	<ul style="list-style-type: none"> 고용보험기금 실업급여계정의 본래 목적상 모성보호급여에 계정 지출의 상당 부분을 충당하는 것은 적절하지 않은바, 일반회계 지원 수준을 확대할 필요가 있음
예산안 의결	2024. 10.	예산정책처 2025년도 예산안 총괄분석 I	<ul style="list-style-type: none"> 정부는 모성보호사업 확대에 따라 2025년 일반회계로 전입금을 전년 대비 1,500억 원 증가한 5,500억 원으로 편성하였으나 모성보호육아지원 지출은 일반회계 전입금의 증가 규모보다 큰 폭으로 증가함에 따라 2025년 기준 모성보호육아지원 지출 대비 일반회계 전입금의 비중은 2024년 대비 2.3%p 감소한 13.7%로 낮아진 상황으로, 저출생에 대한 보다 적극적인 대응을 위해 기금으로의 일반회계 전입금 규모를 보다 확대하는 방안을 검토할 필요가 있음
	2024. 10.	환경노동위원회 2025년도 예산안 분석	<ul style="list-style-type: none"> 모성보호육아지원 사업은 출산·육아로 인한 근로자 고용단절 방지 및 해당 기간의 소득 보전을 위하여 임금의 일부를 급여로 지급하는 것으로, 저출산·고령화 대응을 위한 모성보호사업 확대에 따른 고용보험기금 지출 증기에 대응하여 일반회계 전입금을 추가로 확대하는 등 고용보험기금 재정건전성 제고를 위한 노력을 기울일 필요가 있음
법안 발의·의결	2022. 11.	환경노동위원회 2023년도 예산안 의결	<ul style="list-style-type: none"> 국회 환경노동위원회는 2023년도 모성보호급여 지출액의 30%(6,302억 원)를 일반회계에서 충당하도록 고용보험기금운용계획안 수정안 의결(상임위 의결→예산결산특별위원회 미통과)
	2013. 11.	한정애(야당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 모성보호급여 일반회계 전입금 40% 의무화 및 지출계정 변경(실업급여계정→고안·직능사업계정)
	2016. 8.	김삼학(여당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 육아휴직급여 등에 드는 비용의 100분의 50 이상을 일반회계에서 부담하도록 함
	2016. 12.	임이자(여당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 국가가 육아휴직급여 등에 드는 비용의 100분의 30 이상을 부담하도록 함
	2017. 9.	한정애(야당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 출산전후휴가급여에 드는 비용의 100분의 30 이상을 일반회계에서 부담하도록 함
	2017. 9.	환경노동위원회 대안	<ul style="list-style-type: none"> 국가가 육아휴직급여 및 출산전후휴가급여에 드는 비용의 100분의 30을 일반회계에서 의무적으로 부담 (상임위 의결→법제사법위원회 계류 중 폐기)
	2020. 12.	임이자(여당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 국가는 매년 보험료 예상수입액의 100분의 20을 일반회계에서 부담(환경노동위원회 계류 중 폐기)
	2024. 7.	임이자(여당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 국가는 매년 보험료 예상수입액의 100분의 20을 일반회계에서 부담(환경노동위원회 대안 마련으로 폐기)
	2024. 11.	강득구(야당) 대표발의	<ul style="list-style-type: none"> 국가가 모성보호사업 비용의 100분의 30 이상을 일반회계에서 의무 부담(환경노동위원회 계류 중)

자료: 고용부 제출자료 등 재구성

[별표 7]

언론의 문제제기 사항

구분	언론 기사 제목 및 주요내용
내일신문 (2012. 7. 25.)	[정부예산으로 줄 모성보호급여 실업급여로 매년 수천억 원 지급] ▪ 모성보호급여 사업은 출산 육아로 인한 여성의 이직을 막자는 취지도 있지만, 산모의 건강보호 출산장려 등 국민 전체의 이익을 위한 제도이므로 일반회계로 추진해야 옳아
경향신문 (2013. 4. 24.)	[고용보험료 2년 만에 또 인상 논란] ▪ 노동계는 정부가 원칙적으로 일반회계로 지급해야 할 육아휴직급여 등 모성보호급여를 실업급여계정에서 지출하는 방식부터 바로잡아야 한다고 맞서고 있어
오마이뉴스 (2014. 11. 8.)	[실업급여 재정 악화... 보험료 인상 계속되나] ▪ 모성보호급여 지출로 실업급여계정의 재정 악화가 심화, 수입 없는 모성보호급여 지출 증가로 재정수지에 악영향 끼쳐, 고용보험기금에서 모성보호급여 비용을 지원하는 것 자체가 수익자부담 원칙과 형평성에 부합되지 않아
국민일보 (2015. 6. 10.)	[육아휴직급여, 근로자 돈으로 생색내는 정부] ▪ 작년 고용보험기금서 6,900억 원 지원, 기금 주요목적인 실업급여 잠식 심각한 수준, 사회안전망 확대하자면서 재원 확보에 무심한 정부
이데일리 (2017. 6. 1.)	[육아휴직급여 2배 인상... 고용보험기금 고갈 우려] ▪ 다른 나라는 육아휴직급여를 정부지원금으로 지급하고 있으나 우리나라는 기업과 근로자가 스스로 부담하는 기형적 형태로 모성보호급여의 경우 장기적으로 일반회계 지원 비중을 늘리거나 건강보험기금으로의 이관이 필요
매일노동뉴스 (2019. 9. 2.)	[노사정 '대폭확대' 합의했는데... 올해 대비 2.1% 인상 그친 내년 모성보호 정부지원 예산] ▪ 모성보호급여에 대한 정부지원 비중이 18년 만에 10%를 넘어섰으나, 일반회계 지원을 대폭 확대하기로 한 노사정 합의에 미치지 못함 - 모성보호급여에 대한 정부지원 확대는 시급한 과제로 획기적 확대 필요
뉴시스 (2020. 6. 21.)	[모성보호급여까지 떠안은 고용보험기금... 일반회계로 지원해야] ▪ 최근 모성보호급여 지출액은 빠르게 늘고 있는데, 문제는 모성보호급여가 고용보험기금 재정에 부담을 주고 있다는 점 - 최근 들어 모성보호급여를 일반회계로 총당해야 한다는 주장이 다시 제기
매일노동뉴스 (2022. 11. 24.)	[2조 원 넘어선 모성보호급여 '국고 30% 부담' 이번엔 지켜질까] ▪ 모성보호급여 예산은 출산장려와 복지 확대라는 정부정책에 힘입어 2018년 처음 1조 원을 넘어선 데 이어 5년 만에 두 배로 성장 - 코로나19로 인해 고용보험 재정건전성이 악화되고 있어, 모성보호급여를 일반회계로 총당할 필요성이 증대
중앙일보 (2023. 10. 10.)	[320조 원 쓸았는데 한국 '세계 꼴찌'... 이런 출산율 올리는 방법은] ▪ 국회 환노위는 2019년 모성보호급여 지출액의 30%를 일반회계로 총당하도록 하는 「고용보험법」 개정을 추진했으나 임기만료로 폐기... 일·가정 양립의 고용보험 위주의 구조를 다변화하는 방안이 필요
서울경제 (2023. 10. 30.)	[국민 80%, 예산 조정해 저출산 재원 마련을] ▪ 고용보험기금에 묶인 육아휴직급여 등 사각지대 없도록 교통정리 시급... 별도 기금으로 관리하거나 국가 재정으로 바꾸는 것들을 고려할 필요
파이낸셜뉴스 (2024. 1. 14.)	[높아지는 '인구재앙' 우려... 발걸음 빨라지는 정치권] ▪ 재원마련 방안이 확실하지 않아 정부정책으로 최종 확정될지는 미지수 - 고용보험기금 적자도 3조 원을 넘어서면서 '펑크' 상태, 육아휴직급여를 확대하려면 고용보험료 인상 또는 국고 투입이 불가피
세계일보 (2024. 1. 21.)	[저출산 극복 육아휴직급여 인상, 올해 안에 추진될까] ▪ 종국적으로 일반회계의 부담비율을 높여 육아휴직급여 재원의 안정성을 도모하고, 육아휴직급여 수혜대상을 확대해 나갈 필요
뉴시스 (2024. 3. 31.)	[육아지원 제도확대에 향후 5년간 2조 2천억 원 소요] ▪ 예산정책처는 향후 육아지원제도 확대가 실업급여계정 재정수지 악화의 원인이 될 수 있으므로 일반회계 전입 확대 등 정책 고려 필요 - 고용보험기금의 재정건전성 및 수익자부담 원칙 측면에서 고용보험기금 재원의 적정성에 대한 검토 필요
한국일보 (2024. 4. 3.)	[자영업자 특고도 육아휴직... 재원은?] ▪ 실업급여도 깎겠다는 마당에 육아휴직급여 확대는 고용보험기금만으로 감당이 어려울 것이기에 국가 일반회계로 지원이 필요
동아일보 (2024. 4. 26.)	[일·육아 병행 힘든데 저출산 예산 중 3.6%뿐] ▪ 고용보험의 건전성이 악화되면서 육아휴직급여를 총당하기 벅찬 상황, 모성보호사업에 투입되는 정부 지원은 15% 안팎에 불과... 기획재정부에서 재정으로 지원하는 비율을 대폭 늘려야 육아휴직급여를 현실화할 수 있어
서울경제 (2024. 5. 20.)	[인구 겨울이 온다... 과감한 정책 펴야] ▪ 현재 출산휴가 및 육아휴직급여가 고용보험기금에서 나가고 있다 보니 돈 쓰는 데 한계... 여유가 있거나 덜 쓰는 예산에서 끌어와서 써야
서울경제 (2024. 6. 19.)	[육아휴직급여 연 510만 원 증액... 재원마련·국회 동의 과제] ▪ 정부 안팎에서는 실질적인 예산과 조직이 필요하다고 입을 모아... 고용보험기금은 예수금을 제외하면 약 3조 원 적자... 재원마련이 관건
경향신문 (2024. 6. 20.)	[고용보험기금 적자... 육아휴직급여 재원은 어디서] ▪ 고용보험기금이 노사가 낸 세금으로 구성되는 만큼, 정부의 재정지출 확대 없는 육아휴직급여 확대는 제 살 깎아 먹기 - 과거 건강보험 재정건전성 문제 때도 기재부가 재정을 투입한다고 하고 보험료율만 올린 적이 있어 이번에도 의구심

자료: 각 언론사 홈페이지 인용

[별표 8]

건강보험 자격취소자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세

(단위: 일, 원)

연번	근로자 성명	건강보험 직장가입자격 취소 내역				구직급여 수급내역			
		사업장명	사업장관리번호	자격취득일	자격취소 처리일	피보험기간 산정기준일 (초일)	피보험기간 산정기준일 (말일)	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
1	-	-	-	2017-02-02	2018-03-21	2017-11-14	2019-01-30	136	4,088,160
2	-	-	-	2015-02-01	2019-01-10	2015-03-01	2021-07-31	210	12,625,200
3	-	-	-	2018-01-01	2019-10-01	2019-09-01	2020-04-25	120	6,312,600
4	-	-	-	2008-08-01	2020-02-11	2008-08-01	2020-06-12	270	8,116,200
5	-	-	-	2019-02-08	2020-07-09	2012-10-05	2022-11-17	124	7,454,880
6	-	-	-	2019-05-02	2022-03-02	2019-05-02	2023-12-31	52	3,201,520
7	-	-	-	2019-10-01	2023-04-14	2019-05-15	2023-12-31	68	4,186,610
8	-	-	-	2021-01-02	2023-09-15	2021-01-02	2022-12-31	76	2,284,560
9	-	-	-	2022-02-01	2023-06-30	2021-10-07	2024-01-31	99	6,534,000
10	-	-	-	2005-06-01	2024-04-17	2003-09-01	2024-04-16	8	504,830
11	-	-	-	2019-08-01	2021-07-27	2014-01-01	2021-07-09	210	6,312,600
12	-	-	-	2019-09-02	2020-11-11	2016-03-14	2020-10-31	210	12,625,200
13	-	-	-	2017-09-10	2021-01-06	2017-09-10	2023-02-06	210	12,929,250
14	-	-	-	2018-06-01	2022-05-13	2011-04-18	2022-05-31	270	10,145,250
15	-	-	-	2019-08-01	2022-05-13	2019-08-01	2022-05-31	150	5,636,250
16	-	-	-	2018-04-01	2019-09-24	2015-07-01	2022-01-26	186	11,182,320
17	-	-	-	2018-03-02	2019-12-17	2018-03-02	2019-12-16	180	10,821,600
18	-	-	-	2013-10-21	2020-08-25	2006-10-09	2021-02-28	12	792,000
19	-	-	-	2018-02-01	2022-06-02	2017-11-16	2023-09-26	12	792,000
20	-	-	-	2020-12-01	2021-04-13	2021-04-01	2022-05-31	170	10,220,400
21	-	-	-	2017-01-01	2023-01-11	2017-01-01	2022-12-30	240	7,214,400
22	-	-	-	2022-12-01	2023-06-09	2013-08-04	2023-12-31	148	9,112,040
23	-	-	-	2021-04-01	2022-02-07	2021-03-02	2022-12-31	148	8,897,760
24	-	-	-	2017-06-01	2018-08-13	2013-06-24	2020-07-31	180	10,821,600
25	-	-	-	2019-01-01	2021-10-27	2021-07-01	2023-06-30	147	9,702,000
26	-	-	-	2019-07-05	2021-06-07	2019-02-02	2022-07-22	20	1,202,400
27	-	-	-	2019-05-01	2022-08-10	2010-03-01	2023-08-31	39	1,200,570
28	-	-	-	2023-02-01	2024-01-26	2023-02-01	2023-12-31	94	2,170,260
29	-	-	-	2016-04-18	2023-03-02	2009-02-06	2023-02-28	270	16,623,320
30	-	-	-	2012-07-13	2018-05-30	2012-07-13	2021-01-31	240	7,214,400
31	-	-	-	2018-05-01	2019-09-04	2018-01-08	2020-01-07	180	6,763,500
32	-	-	-	2019-09-01	2021-07-16	2019-03-02	2023-11-30	176	10,835,940
33	-	-	-	2019-06-01	2021-07-14	2011-04-02	2022-01-31	270	16,232,400
34	-	-	-	2020-02-01	2021-11-02	2020-02-01	2022-11-30	180	10,821,600
35	-	-	-	2015-06-08	2023-05-15	2003-09-01	2023-04-30	240	14,776,280
36	-	-	-	2022-01-03	2022-11-15	2021-04-27	2023-07-21	120	7,388,140
37	-	-	-	2017-09-01	2018-03-30	2017-09-01	2019-08-31	150	9,018,000
38	-	-	-	2018-01-08	2018-11-12	2018-01-08	2019-11-09	99.5	2,945,880
39	-	-	-	2016-12-01	2018-11-12	2018-06-01	2020-02-29	134	8,056,080
40	-	-	-	2011-12-20	2020-07-08	2015-01-03	2020-12-09	180	9,468,900
41	-	-	-	2015-05-21	2020-08-27	2015-05-21	2020-12-20	15	450,900
42	-	-	-	2020-06-26	2020-11-30	2019-04-08	2022-10-30	180	11,880,000
43	-	-	-	2016-10-01	2021-10-26	2011-03-10	2022-09-22	205	12,324,600
44	-	-	-	2019-05-02	2019-07-08	2019-05-02	2020-09-30	107	6,432,840
45	-	-	-	2019-12-09	2019-12-26	2019-12-09	2021-03-31	120	7,214,400
46	-	-	-	2019-01-01	2022-07-18	2016-01-04	2022-07-17	240	7,214,400
47	-	-	-	2019-06-03	2020-05-14	2016-10-27	2020-04-29	180	6,763,490
48	-	-	-	2017-10-22	2019-07-31	2017-10-22	2020-11-24	150	9,018,000
49	-	-	-	2017-11-02	2020-11-11	2010-03-10	2021-08-31	270	16,232,400

연번	근로자 성명	건강보험 직장가입자격 취소 내역				구직급여 수급내역			
		사업장명	사업장관리번호	자격취득일	자격취소 처리일	피보험기간 산정기준일 (초일)	피보험기간 산정기준일 (말일)	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
50	-	-	-	2016-05-01	2021-07-14	2004-10-25	2021-06-30	261	15,691,320
51	-	-	-	2018-06-01	2022-09-23	2018-06-01	2023-03-31	210	13,860,000
52	-	-	-	2014-08-01	2019-07-10	2008-08-14	2019-12-31	210	12,625,200
53	-	-	-	2012-07-18	2019-06-04	2018-03-01	2019-09-13	90	5,410,800
54	-	-	-	2016-12-27	2020-03-02	2018-10-22	2022-02-28	180	10,821,600
55	-	-	-	2019-01-11	2021-05-04	2008-06-16	2023-10-11	73	4,818,000
56	-	-	-	2004-03-29	2024-02-27	2004-03-29	2024-02-26	64	1,009,640
57	-	-	-	2019-04-01	2019-12-06	2006-01-01	2021-12-31	210	12,625,200
58	-	-	-	2019-06-02	2019-12-03	2015-03-02	2020-12-04	89	5,350,680
59	-	-	-	2014-01-27	2019-02-27	2011-01-17	2018-11-15	150	8,132,360
60	-	-	-	2019-06-01	2022-09-02	2019-03-01	2022-08-31	210	11,047,050
61	-	-	-	2022-05-26	2022-11-15	2018-02-22	2022-12-31	150	7,890,740
62	-	-	-	2018-02-01	2023-08-02	2018-02-01	2023-09-30	240	13,175,520
63	-	-	-	2015-10-26	2018-08-31	2015-10-26	2019-10-22	210	9,468,900
64	-	-	-	2016-07-04	2019-02-13	2014-12-22	2020-08-07	11	726,000
65	-	-	-	2004-04-06	2021-02-10	2020-12-20	2023-01-31	38	2,508,000
66	-	-	-	2019-08-01	2022-02-09	2020-02-10	2022-05-31	96	792,000
67	-	-	-	2022-07-01	2023-08-23	2022-07-01	2023-08-31	180	6,926,400
68	-	-	-	2013-06-12	2019-09-09	2009-06-23	2021-03-31	210	12,625,200
69	-	-	-	2019-07-08	2021-01-28	2017-03-22	2021-12-31	180	10,821,600
70	-	-	-	2019-12-01	2022-01-04	1995-07-01	2021-12-31	150	4,509,000
71	-	-	-	2020-10-01	2021-01-18	2016-11-07	2023-01-28	210	13,860,000
72	-	-	-	2022-04-01	2022-06-30	2008-07-23	2023-02-20	270	16,623,320
73	-	-	-	2020-06-10	2022-06-29	2021-09-03	2023-02-28	96	3,694,080
74	-	-	-	2015-04-01	2023-02-28	2015-04-01	2023-11-30	148	9,112,040
75	-	-	-	2022-02-01	2023-06-27	2021-02-15	2024-01-06	15	946,560
76	-	-	-	2007-03-23	2019-04-17	1998-03-01	2019-03-31	240	14,428,800
77	-	-	-	2020-02-05	2021-03-16	2019-08-28	2021-05-07	150	7,890,740
78	-	-	-	2014-09-28	2020-11-17	2006-01-01	2020-11-30	270	10,145,250
79	-	-	-	2012-09-24	2021-04-06	2017-10-10	2021-10-31	180	10,821,600
80	-	-	-	2015-02-01	2021-05-14	2020-02-01	2021-01-31	180	9,468,880
81	-	-	-	2015-06-08	2023-05-15	2003-09-01	2023-04-30	171	10,528,100
82	-	-	-	2015-07-20	2024-04-12	2003-01-20	2024-04-04	8	252,410
83	-	-	-	2005-04-01	2018-04-23	2005-03-01	2018-09-29	240	6,505,880
84	-	-	-	2011-09-26	2018-09-18	2011-09-26	2018-07-10	210	11,385,290
85	-	-	-	2016-05-01	2020-11-30	2020-11-28	2023-03-31	180	11,790,000
86	-	-	-	2016-07-05	2019-08-27	2014-11-17	2020-02-10	141	8,476,920
87	-	-	-	2019-05-21	2019-10-15	2017-12-03	2021-07-08	150	9,018,000
88	-	-	-	2017-08-01	2020-09-24	2016-03-04	2020-10-31	210	12,625,200
89	-	-	-	2011-08-01	2020-08-13	2011-08-01	2020-08-20	210	6,312,600
90	-	-	-	2020-10-01	2021-01-18	2017-01-09	2021-06-18	150	9,900,000
91	-	-	-	2009-12-01	2022-04-05	2009-12-01	2022-04-25	270	8,116,200
92	-	-	-	2013-08-02	2022-05-10	2013-08-02	2022-12-09	240	14,428,800
93	-	-	-	2021-06-02	2022-11-15	2010-06-11	2023-08-31	47	3,102,000
94	-	-	-	2021-09-14	2022-11-15	2021-09-14	2024-04-06	8	504,830
95	-	-	-	2021-11-01	2022-04-15	2022-04-04	2024-04-30	8	528,000
96	-	-	-	2008-04-17	2023-09-14	2005-01-21	2024-03-31	36	1,987,770
97	-	-	-	2020-07-01	2023-11-03	2020-07-01	2023-10-31	210	6,464,620
98	-	-	-	2021-04-01	2022-11-24	2012-12-06	2022-11-20	210	13,860,000
99	-	-	-	2021-08-02	2021-11-26	1995-07-01	2024-02-07	92	6,072,000
100	-	-	-	2017-10-10	2018-02-02	2017-10-10	2020-08-31	120	7,214,400
101	-	-	-	2018-09-01	2019-07-05	2018-09-01	2021-05-31	150	9,018,000
102	-	-	-	2015-10-01	2020-10-26	2019-12-02	2023-08-31	150	9,235,180

연번	근로자 성명	건강보험 직장가입자격 취소 내역				구직급여 수급내역			
		사업장명	사업장관리번호	자격취득일	자격취소 처리일	피보험기간 산정기준일 (초일)	피보험기간 산정기준일 (말일)	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
103	-	-	-	2018-06-01	2019-08-26	2017-09-20	2020-02-25	94	5,651,280
104	-	-	-	2018-08-01	2019-07-05	2017-12-01	2021-11-30	84	5,544,000
105	-	-	-	2018-04-23	2020-02-06	2018-04-23	2019-04-30	73	4,388,760
106	-	-	-	2019-02-05	2020-07-09	2004-10-01	2021-08-13	210	7,890,740
107	-	-	-	2008-02-15	2021-06-24	2021-05-01	2024-02-29	64	4,038,650
108	-	-	-	2019-05-02	2019-07-24	2019-05-02	2022-05-31	150	9,018,000
109	-	-	-	2019-10-21	2019-12-13	2012-09-03	2022-10-31	240	14,428,800
110	-	-	-	2020-02-01	2021-06-10	2013-03-01	2022-06-30	152.5	4,283,550
111	-	-	-	2021-09-06	2022-04-01	2021-07-19	2023-11-11	77	5,082,000
112	-	-	-	2016-07-20	2022-04-05	2021-09-01	2023-10-31	175	8,080,750
113	-	-	-	2020-12-16	2022-11-15	2019-10-11	2022-10-31	150	6,763,500
114	-	-	-	2021-03-01	2022-05-16	2013-10-21	2023-12-22	60	3,694,070
115	-	-	-	2021-01-05	2023-08-29	2021-01-05	2023-08-24	180	5,541,100
116	-	-	-	2020-12-01	2023-07-07	2022-03-07	2023-08-17	120	3,694,070
117	-	-	-	2022-02-01	2023-06-28	2023-04-03	2024-02-28	71	4,480,380
118	-	-	-	2012-10-19	2018-05-03	2012-10-19	2018-05-10	204	5,530,000
119	-	-	-	2016-03-15	2018-04-11	2016-03-15	2019-10-30	210	12,625,200
120	-	-	-	2018-04-06	2019-06-12	2019-05-03	2021-05-20	120	7,214,400
121	-	-	-	2018-08-13	2019-09-04	2013-12-01	2021-01-19	210	11,047,040
122	-	-	-	2020-02-03	2020-06-29	2017-06-06	2022-08-31	150	9,018,000
123	-	-	-	2021-06-01	2022-12-13	2009-12-14	2023-12-19	62	3,817,200
124	-	-	-	2020-08-18	2023-09-27	2023-06-23	2024-05-31	8	315,520
125	-	-	-	2020-08-01	2023-08-04	2011-01-01	2024-01-04	94	6,204,000
126	-	-	-	2022-10-01	2023-03-23	2021-07-01	2023-04-28	180	11,880,000
127	-	-	-	2017-06-01	2024-02-14	2017-06-01	2023-12-31	92	2,832,120
128	-	-	-	2016-12-01	2018-08-20	2018-04-16	2019-07-31	120	7,214,400
129	-	-	-	2018-07-01	2020-11-09	2018-07-01	2020-12-31	180	5,410,800
130	-	-	-	2018-07-01	2020-08-25	2015-09-01	2021-05-01	159	9,053,460
131	-	-	-	2014-01-05	2021-01-05	2014-01-05	2022-06-30	240	14,428,800
132	-	-	-	2018-01-01	2022-07-27	2019-07-01	2022-09-29	123.5	2,224,440
133	-	-	-	2015-12-01	2019-03-28	2015-12-01	2021-12-31	240	14,428,800
134	-	-	-	2018-08-01	2020-03-13	2017-01-20	2022-12-31	210	6,312,600
135	-	-	-	2019-03-17	2020-08-11	2019-03-17	2021-03-01	180	5,410,800
136	-	-	-	2017-10-02	2018-02-08	2001-06-10	2019-01-11	112.5	1,142,280
137	-	-	-	2015-11-05	2018-02-05	2012-10-29	2020-07-31	204	12,264,480
138	-	-	-	2021-03-01	2022-10-20	2016-04-06	2023-10-10	178	10,959,070
139	-	-	-	2015-03-11	2018-07-17	2015-03-11	2020-05-31	116	826,650
140	-	-	-	2014-01-01	2020-01-22	1999-07-13	2022-07-30	270	16,232,400
141	-	-	-	2020-06-12	2020-11-30	2012-07-07	2023-05-31	270	16,623,320
142	-	-	-	2018-03-15	2022-08-29	2009-06-01	2024-01-30	91	5,742,450
143	-	-	-	2020-12-01	2023-09-14	2022-05-01	2023-12-15	92	5,664,240
144	-	-	-	2020-03-01	2021-06-02	2019-03-01	2022-01-04	180	5,468,910
145	-	-	-	2015-04-28	2018-10-22	2018-10-01	2020-12-31	180	8,116,200
146	-	-	-	2013-10-24	2020-02-13	2016-03-28	2022-06-30	210	12,625,200
147	-	-	-	2019-09-01	2020-08-28	2019-09-01	2021-10-31	150	9,018,000
148	-	-	-	2015-06-05	2020-02-10	2017-03-18	2021-12-31	150	9,018,000
149	-	-	-	2016-01-04	2022-04-08	2010-11-09	2016-07-24	191	11,482,920
150	-	-	-	2020-02-01	2022-04-08	2019-05-01	2022-04-08	180	10,821,600
151	-	-	-	2020-07-03	2022-07-15	2020-07-03	2023-06-30	180	11,082,210
152	-	-	-	2020-09-21	2022-02-15	2015-11-19	2023-01-19	150	9,235,180
153	-	-	-	2019-10-11	2022-11-01	2009-11-01	2024-02-12	120	7,792,410
154	-	-	-	2012-07-01	2021-05-24	1999-12-01	2021-05-24	239	7,424,820
155	-	-	-	2020-06-01	2022-01-04	2020-06-01	2024-03-31	36	851,900

연번	근로자 성명	건강보험 직장가입자격 취소 내역				구직급여 수급내역			
		사업장명	사업장관리번호	자격취득일	자격취소 처리일	피보험기간 산정기준일 (초일)	피보험기간 산정기준일 (말일)	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
156	-	-	-	2016-01-01	2020-06-05	2015-05-04	2020-05-31	210	6,312,600
157	-	-	-	2015-06-01	2020-11-12	2015-04-01	2020-12-30	119	5,365,710
158	-	-	-	2019-03-05	2021-03-05	2016-11-13	2021-10-31	150	9,018,000
159	-	-	-	2018-04-01	2018-06-26	2018-04-01	2019-12-31	150	9,018,000
160	-	-	-	2016-10-01	2021-11-24	2015-10-18	2023-06-30	240	11,082,180
161	-	-	-	2018-04-01	2021-07-08	2021-06-08	2023-05-31	150	9,235,180
162	-	-	-	2020-07-29	2021-06-03	2015-12-01	2024-02-29	65	4,101,750
163	-	-	-	2009-11-01	2023-07-27	2000-12-01	2023-06-29	92	2,832,120
164	-	-	-	2023-06-01	2023-09-15	2014-08-25	2023-08-31	212	6,526,190
165	-	-	-	2010-12-01	2018-07-26	2010-12-01	2018-07-31	210	11,385,300
166	-	-	-	2017-03-01	2019-10-24	2011-06-06	2021-01-07	175	10,521,000
167	-	-	-	2021-02-19	2023-09-21	2021-02-19	2023-10-31	180	5,541,100
168	-	-	-	2016-12-01	2019-03-13	2015-09-14	2019-02-28	90	2,705,400
169	-	-	-	2017-05-15	2019-03-13	2018-10-02	2020-12-21	120	7,214,400
170	-	-	-	2019-01-22	2020-10-08	2019-01-22	2023-02-28	210	12,929,250
171	-	-	-	2019-06-15	2020-05-27	2019-06-15	2021-01-06	180	5,410,800
172	-	-	-	2020-01-01	2024-03-21	2020-01-01	2023-12-31	65	1,500,710
173	-	-	-	2019-01-03	2021-06-04	2019-01-03	2021-10-31	143	8,597,160
174	-	-	-	2017-11-27	2019-08-12	2014-11-18	2021-08-09	193	5,801,580
175	-	-	-	2018-01-01	2019-04-23	2018-10-01	2019-10-31	180	10,821,600
176	-	-	-	2019-03-11	2020-03-10	2016-04-28	2022-01-27	180	11,880,000
177	-	-	-	2019-01-01	2021-10-27	2010-01-01	2021-10-25	240	7,214,400
178	-	-	-	2018-05-10	2019-04-29	2018-05-10	2020-06-30	180	5,410,800
179	-	-	-	2012-09-01	2020-07-31	2009-04-23	2020-03-30	242	9,093,130
180	-	-	-	2017-01-02	2020-05-21	2018-06-01	2020-07-07	180	11,364,810
181	-	-	-	2018-04-09	2020-07-07	2018-04-09	2020-06-30	144	4,328,640
182	-	-	-	2021-03-01	2021-09-02	2019-03-01	2023-02-28	210	6,464,610
183	-	-	-	2015-03-03	2021-08-04	2015-05-21	2022-08-19	149	4,478,940
184	-	-	-	2020-05-01	2021-11-22	2020-05-01	2022-04-10	148	4,448,880
185	-	-	-	2020-08-04	2021-09-03	2020-07-01	2022-12-31	180	6,763,490
186	-	-	-	2020-07-01	2021-09-03	2016-05-11	2022-12-31	210	7,890,750
187	-	-	-	2022-01-03	2022-11-10	2022-01-03	2023-02-28	180	11,082,210
188	-	-	-	2021-12-01	2023-08-30	2021-12-01	2023-08-31	150	9,235,180
189	-	-	-	2016-07-06	2020-06-30	2019-10-11	2021-06-25	142	5,335,650
190	-	-	-	2020-09-21	2022-02-15	2018-10-04	2022-03-30	82	3,697,380
191	-	-	-	2020-09-21	2022-02-15	2018-03-12	2022-12-13	36	1,893,780
192	-	-	-	2021-03-01	2022-05-16	2020-09-01	2022-12-31	150	9,018,000
193	-	-	-	2018-12-14	2023-07-12	2009-01-29	2024-04-20	26	528,000
194	-	-	-	2015-12-01	2018-05-23	2015-12-01	2020-01-23	180	10,821,600
195	-	-	-	2012-12-01	2021-04-15	2012-12-01	2023-01-31	240	14,776,280
196	-	-	-	2013-03-22	2022-09-21	2018-11-15	2023-12-31	148	5,695,040
197	-	-	-	2020-06-25	2022-06-03	2019-07-01	2022-01-19	150	9,018,000
198	-	-	-	2010-11-01	2018-08-20	2010-11-01	2020-12-31	240	14,428,800
199	-	-	-	2016-12-07	2018-02-01	2015-07-13	2018-04-05	150	8,132,360
200	-	-	-	2020-04-01	2021-01-18	2016-09-03	2022-09-08	210	13,860,000
201	-	-	-	2013-02-20	2020-06-23	2018-09-10	2022-02-28	200	6,012,000
202	-	-	-	2015-05-19	2018-06-29	2015-05-19	2020-11-12	230	6,913,800
203	-	-	-	2015-05-19	2018-06-29	2015-05-19	2020-11-12	240	7,214,400
204	-	-	-	2009-10-19	2023-05-02	2009-10-19	2023-04-30	270	16,623,320
205	-	-	-	2021-09-01	2023-10-20	2021-09-01	2023-09-30	180	9,689,190
206	-	-	-	2018-05-01	2020-07-08	2018-05-01	2021-12-24	180	10,821,600
207	-	-	-	2017-05-01	2019-10-08	2013-02-14	2020-12-06	240	7,214,400
208	-	-	-	2016-04-01	2020-01-08	2015-11-20	2021-05-31	180	10,821,600

연번	근로자 성명	건강보험 직장가입자격 취소 내역				구직급여 수급내역			
		사업장명	사업장관리번호	자격취득일	자격취소 처리일	피보험기간 산정기준일 (초일)	피보험기간 산정기준일 (말일)	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
209	-	-	-	2020-11-01	2021-01-18	2014-03-01	2021-07-10	191	12,606,000
210	-	-	-	2020-10-01	2021-01-18	2019-08-07	2021-10-30	180	10,976,070
211	-	-	-	2020-10-01	2021-01-18	2014-04-17	2022-01-15	125	8,250,000
212	-	-	-	2020-10-01	2021-01-18	2012-04-03	2021-12-24	180	10,821,600
213	-	-	-	2020-11-01	2021-01-18	2017-04-04	2021-03-06	179	10,761,480
214	-	-	-	2020-11-01	2021-01-18	2014-02-21	2021-03-31	180	10,821,600
215	-	-	-	2020-11-01	2021-01-18	2020-06-15	2022-02-22	145	9,570,000
216	-	-	-	2022-01-01	2023-01-10	2018-10-01	2023-02-27	180	11,082,210
217	-	-	-	2021-12-31	2022-06-27	2012-07-14	2023-10-17	199	11,682,000
218	-	-	-	2020-09-01	2021-01-18	2016-06-26	2021-02-20	179	11,814,000
219	-	-	-	2017-11-02	2020-11-11	2017-07-19	2023-08-05	90	5,940,000
220	-	-	-	2017-04-24	2018-02-27	2017-03-02	2018-12-19	90	5,400,000
221	-	-	-	2021-07-20	2023-04-13	2023-04-03	2024-05-22	7	441,720
222	-	-	-	2015-11-10	2020-02-26	2012-06-07	2022-01-28	239	15,774,000
223	-	-	-	2010-10-01	2018-07-31	1999-06-21	2020-04-30	270	14,203,350
224	-	-	-	2019-07-01	2020-10-30	2017-05-01	2023-06-30	180	11,082,210
225	-	-	-	2016-07-01	2021-10-13	2016-07-01	2022-11-30	240	14,428,800

주: 1. 건강보험 직장가입자격 취소사유가 허위근로(명의대여), 60시간 미만 근로, 비상근 근로, 가족사업장 등에 해당하고 건강보험 직장가입자격 취소일 이후 구직급여를 신청한 경우에 대해 조사 진행 중
 2. 2024. 11. 18. 기준

자료: 국민건강보험공단 및 고용부 제출자료 재구성

[별표 9]

단기간 성립·소멸사업장 근로자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세

(단위: 원, 일)

연번	근로자 성명	단기간 성립·소멸 사업장 정보					해당 사업장에서의 고용보험 취득·상실 내역		해당 사업장 퇴사 이후 구직급여 수급 내역	
		사업장명	사업장 관리번호	고용보험 성립일	고용보험 소멸일	성립기간 중 매출액 ¹⁾ 계	고용보험 취득일	고용보험 상실일	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
1	-	-	-	2019-01-25	2021-05-31	0	2019-01-25	2021-05-01	163	9,799,560
2	-	-	-	2020-09-01	2022-06-25	0	2021-06-01	2021-12-31	25	1,511,230
3	-	-	-	2022-05-16	2023-07-27	0	2022-05-30	2023-03-01	135	8,311,660
4	-	-	-	2021-03-01	2023-07-01	0	2021-09-01	2022-04-01	180	10,821,600
5	-	-	-	2021-03-01	2023-07-01	0	2022-05-14	2023-07-01	148	4,556,020
6	-	-	-	2021-06-21	2022-06-07	9,858,561	2021-10-07	2022-06-06	120	5,410,800
7	-	-	-	2022-04-11	2022-12-20	17,732,912	2022-04-11	2022-05-14	180	10,821,600
8	-	-	-	2022-05-02	2022-07-30	29,885,454	2022-05-02	2022-05-13	146	8,777,520
9	-	-	-	2021-01-14	2022-03-01	0	2021-06-01	2022-02-04	120	7,214,400
10	-	-	-	2020-12-01	2021-10-01	0	2021-01-01	2021-08-01	120	7,214,400
11	-	-	-	2020-12-01	2021-10-01	0	2021-01-01	2021-08-01	150	9,018,000
12	-	-	-	2020-12-01	2021-10-01	0	2021-01-01	2021-08-01	150	9,018,000
13	-	-	-	2021-05-26	2021-12-29	0	2021-05-26	2021-12-29	120	7,214,400
14	-	-	-	2020-06-05	2022-10-01	42,255,427	2022-05-02	2022-10-01	120	7,214,400
15	-	-	-	2021-03-02	2023-03-01	0	2021-03-02	2022-03-01	120	6,312,600
16	-	-	-	2021-04-10	2023-03-22	27,999,972	2021-05-25	2022-01-01	120	7,214,400
17	-	-	-	2021-04-10	2023-03-22	27,999,972	2021-05-25	2022-01-01	150	9,018,000
18	-	가파	-	2021-06-14	2023-01-19	0	2021-06-14	2022-03-31	180	11,880,000
19	-	-	-	2021-07-01	2022-02-05	0	2021-07-01	2022-02-03	120	7,214,400
20	-	-	-	2021-07-01	2022-02-05	0	2021-07-01	2022-02-03	180	10,821,600
21	-	-	-	2021-07-01	2022-02-05	0	2021-07-01	2022-02-03	150	9,018,000
22	-	-	-	2020-03-02	2022-04-30	0	2021-01-04	2022-01-06	150	4,509,000
23	-	-	-	2023-01-02	2023-02-01	0	2023-01-02	2023-02-01	210	12,929,250
24	-	-	-	2022-04-01	2022-11-17	0	2022-08-01	2022-11-16	120	6,312,590
25	-	-	-	2022-04-01	2022-11-17	0	2022-05-02	2022-07-16	120	4,509,000
26	-	-	-	2022-04-01	2022-11-17	0	2022-08-01	2022-11-16	180	9,468,890
27	-	-	-	2022-02-14	2023-07-01	0	2022-02-14	2023-06-30	180	11,082,210
28	-	-	-	2021-11-01	2023-02-28	0	2021-11-01	2022-12-01	150	7,890,750
29	-	-	-	2020-05-01	2022-07-01	0	2020-06-01	2022-05-01	150	9,018,000
30	-	-	-	2020-06-01	2023-01-01	0	2021-07-01	2022-04-30	150	9,018,000
31	-	-	-	2020-06-01	2023-01-01	0	2021-12-17	2023-01-01	150	9,018,000
32	-	-	-	2020-06-01	2023-01-01	0	2021-01-04	2022-02-04	180	10,821,600
33	-	-	-	2021-06-01	2023-09-15	0	2021-06-01	2022-11-05	180	10,821,600
34	-	-	-	2022-03-16	2023-02-10	0	2022-10-18	2022-11-06	120	7,214,400
35	-	-	-	2022-05-13	2023-02-01	0	2022-08-01	2022-10-01	150	9,442,600

주: 1. 부가가치세 과세자료 기준

2. 고용보험 성립 후 3년 이내에 소멸한 사업장으로서 성립기간 중 부가가치세 과세자료 기준 매출액 계가 5천만 원 미만인 사업장에서 퇴사한 이후 구직급여를 신청·수급한 경우에 대해 조사 진행 중

3. 2024. 11. 18. 기준

자료: 국세청 및 고용부 제출자료 재구성

[별표 10]

고용안정사업 부정수급 관련 근로자로서 구직급여 부정수급 여부를 조사 중인 대상자 명세

(단위: 일, 원)

연번	근로자 성명	위장고용 등 피보험자격 거짓신고에 의한 부정수급 적발 내역					해당 사업장 퇴사 이후 구직급여 신청·수급 내역	
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	구직급여 지급일수	구직급여 지급액
1	-	-	-	2017-08-02	2023-02-01	2023-06-20	240	14,776,280
2	-	-	-	2021-09-01	2022-04-01	2024-06-21	120	4,509,000
3	-	-	-	2020-12-30	2021-08-08	2024-06-21	120	4,509,000
4	-	-	-	2018-06-18	2020-04-01	2021-05-03	150	9,235,180
5	-	-	-	2020-04-06	2021-08-01	2023-04-25	150	9,235,180
6	-	-	-	2021-06-10	2021-11-01	2021-11-02	148	9,112,040
7	-	-	-	2021-06-10	2021-11-01	2021-11-02	148	9,768,000
8	-	-	-	2018-11-02	2019-06-01	2021-07-28	150	9,018,000
9	-	-	-	2020-09-01	2021-03-01	2022-06-16	180	11,082,210
10	-	-	-	2017-05-01	2022-08-01	2024-05-14	270	16,232,400
11	-	-	-	2016-05-01	2017-06-30	2019-11-18	40	2,404,800
12	-	-	-	2019-11-11	2020-11-11	2021-11-19	210	12,625,200
13	-	-	-	2017-05-01	2022-03-01	2024-05-14	240	14,428,800
14	-	-	-	2020-12-07	2021-08-17	2024-05-14	176	10,581,120
15	-	-	-	2018-10-01	2023-12-01	2024-05-14	92	5,664,240
16	-	-	-	2018-08-01	2019-01-08	2020-01-06	180	8,116,200
17	-	-	-	2018-02-01	2018-08-01	2020-01-06	155	6,988,950
18	-	-	-	2016-12-21	2017-08-11	2019-07-25	180	8,385,100
19	-	-	-	2018-04-02	2021-02-04	2020-11-18	180	9,468,900
20	-	-	-			2020-08-14	210	12,625,200
21	-	-	-	2019-12-11	2021-10-01	2021-10-28	148	8,897,760
22	-	-	-	2015-04-07	2019-09-07	2019-01-11	107	4,020,520
23	-	-	-	2018-01-02	2021-06-26	2021-07-07	180	10,821,600
24	-	-	-	2019-04-01	2021-07-03	2022-03-22	59	3,547,080
25	-	-	-	2017-10-02	2019-07-01	2019-11-29	180	10,821,600
26	-	-	-	2019-10-01	2020-08-31	2020-08-06	150	9,018,000
27	-	-	-	2018-08-06	2019-02-07	2019-02-21	64	3,847,680
28	-	-	-	2018-08-19	2019-09-30	2019-09-05	150	9,018,000
29	-	-	-	2018-01-01	2019-05-31	2019-09-05	180	11,082,210
30	-	-	-	2021-01-01	2024-05-01	2022-07-07	36	2,271,740
31	-	-	-	2022-02-01	2024-05-01	2022-07-07	36	2,271,740
32	-	-	-	2023-03-13	2024-06-01	2022-07-07	8	504,830
33	-	-	-	2015-06-10	2016-04-10	2018-02-14	90	4,192,550
34	-	-	-	2020-07-02	2021-03-03	2022-04-13	120	6,442,280
35	-	-	-	2020-09-03	2021-03-03	2022-04-13	180	9,468,900
36	-	-	-	2021-02-01	2024-02-01	2022-11-17	64	4,038,650
37	-	-	-	2019-07-29	2021-06-01	2022-12-15	183	11,266,910
38	-	-	-	2019-04-25	2021-11-21	2022-12-15	157.5	10,395,000
39	-	-	-	2019-04-16	2020-09-16	2022-12-15	180	11,880,000
40	-	-	-	2019-02-27	2022-03-01	2022-12-15	117.5	7,755,000
41	-	-	-	2019-12-16	2023-03-01	2022-12-15	146	9,636,000
42	-	-	-	2021-09-15	2022-07-26	2022-05-02	120	7,214,400

주: 1. “위장고용 및 피보험자 자격취득, 상실의 허위신고를 통한 장려금의 지급” 유형의 고용안정사업 지원금 부정수급과 관련하여 해당 부정수급의 관련자로 등재된 근로자가 해당 사업장 퇴사 이후 구직급여를 신청·수급한 경우에 대해 조사 진행 중

2. 2024. 11. 18. 기준

자료: 고용부 제출자료 재구성

[별표 11]

고용보험 이력정정이 필요한 대상자 명세

연번	성명	사업장 정보 및 부정수급(사유: 위장고용 등) 적발 내역					허위근로 이력이 정정되지 않은 사유
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	
1	-	-	-	2018-03-01	2020-09-01	2021-01-28	공단에 이력정정 미요청
2	-	-	-	2021-07-01	2022-11-01	2023-08-28	공단에 이력정정 미요청
3	-	-	-	2020-04-01	2020-11-30	2020-11-30	공단에 이력정정 미요청
4	-	-	-	2020-04-03	2023-05-01	2024-05-03	공단에 이력정정 미요청
5	-	-	-	2018-08-20	2021-07-01	2024-03-29	공단에 이력정정 미요청
6	-	-	-	2021-01-18	2023-05-01	2024-06-19	공단에 이력정정 미요청
7	-	-	-	2018-08-20	2020-09-06	2024-06-19	공단에 이력정정 미요청
8	-	-	-	2020-03-03	2023-05-01	2024-05-03	공단에 이력정정 미요청
9	-	-	-	2019-04-15	2021-09-01	2024-06-17	공단에 이력정정 미요청
10	-	-	-	2019-04-01	2021-09-01	2024-06-17	공단에 이력정정 미요청
11	-	-	-	2019-03-04	2022-09-07	2024-06-19	공단에 이력정정 미요청
12	-	-	-	2019-04-15	2021-09-11	2024-06-17	공단에 이력정정 미요청
13	-	-	-	2019-05-01	2023-09-01	2024-05-03	공단에 이력정정 미요청
14	-	-	-	2019-11-04	2022-08-14	2024-05-21	공단에 이력정정 미요청
15	-	-	-	2020-07-06	2021-01-25	2021-12-06	공단에 이력정정 미요청
16	-	-	-	2020-11-05	2021-12-01	2022-07-26	공단에 이력정정 미요청
17	-	-	-	2021-06-04	2022-05-01	2022-07-26	공단에 이력정정 미요청
18	-	-	-	2019-05-01	2020-12-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
19	-	-	-	2019-05-01	2020-12-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
20	-	-	-	2019-05-01	2020-12-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
21	-	-	-	2019-05-01	2020-12-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
22	-	-	-	2019-05-01	2022-05-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
23	-	-	-	2019-05-01	2022-05-01	2023-07-13	공단에 이력정정 미요청
24	-	-	-	2021-10-01	2022-02-01	2024-06-21	공단에 이력정정 미요청
25	-	-	-	2021-09-01	2022-04-01	2024-06-21	공단에 이력정정 미요청
26	-	-	-	2018-07-09	2020-06-19	2020-12-23	공단에 이력정정 미요청
27	-	-	-	2019-04-01	2021-05-01	2021-11-10	공단에 이력정정 미요청
28	-	-	-	2019-03-06	2021-07-01	2021-11-10	공단에 이력정정 미요청
29	-	-	-	2018-03-16	2018-07-01	2020-07-22	공단에 이력정정 미요청
30	-	-	-	2018-03-05	2018-05-31	2020-07-22	공단에 이력정정 미요청
31	-	-	-	2018-04-02	2018-08-31	2020-07-22	공단에 이력정정 미요청
32	-	-	-	2022-09-19	2022-11-01	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
33	-	-	-	2022-09-22	2022-11-01	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
34	-	-	-	2022-09-11	2022-11-01	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
35	-	-	-	2022-09-17	2022-11-01	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
36	-	-	-	2022-09-12	2023-01-03	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
37	-	-	-	2022-09-01	2023-01-03	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
38	-	-	-	2022-09-27	2023-01-03	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
39	-	-	-	2022-09-20	2022-11-01	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
40	-	-	-	2022-09-22	2023-01-03	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
41	-	-	-	2022-08-08	2023-01-03	2023-05-11	공단에 이력정정 미요청
42	-	-	-	2021-06-10	2021-11-01	2021-11-02	공단에 이력정정 미요청
43	-	-	-	2021-10-07	2021-12-16	2022-07-01	공단에 이력정정 미요청
44	-	-	-	2018-08-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
45	-	-	-	2018-07-19	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
46	-	-	-	2018-08-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
47	-	-	-	2018-10-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
48	-	-	-	2018-10-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
49	-	-	-	2018-09-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청
50	-	-	-	2018-08-01	2018-12-01	2019-05-08	공단에 이력정정 미요청

연번	성명	사업장 정보 및 부정수급(사유: 위장고용 등) 적발 내역					허위근로 이력이 정정되지 않은 사유
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	
51	-	-	-	2021-06-10	2021-11-01	2021-11-02	공단에 이력정정 미요청
52	-	-	-	2019-04-01	2019-07-01	2019-08-29	공단에 이력정정 미요청
53	-	-	-	2021-02-01	2022-01-01	2023-08-08	공단에 이력정정 미요청
54	-	-	-	2020-03-01	2020-10-18	2023-04-25	공단에 이력정정 미요청
55	-	-	-	2019-01-02	2019-02-12	2019-04-11	공단에 이력정정 미요청
56	-	-	-	2019-06-01	2021-03-20	2021-04-29	공단에 이력정정 미요청
57	-	-	-	2021-06-10	2021-11-15	2021-11-02	공단에 이력정정 미요청
58	-	-	-	2018-07-01	2019-07-15	2020-07-08	공단에 이력정정 미요청
59	-	-	-	2018-07-01	2019-10-11	2020-07-08	공단에 이력정정 미요청
60	-	-	-	2019-01-01	2019-10-01	2020-07-08	공단에 이력정정 미요청
61	-	-	-	2020-09-15	2023-09-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
62	-	-	-	2020-12-07	2023-04-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
63	-	-	-	2021-09-01	2023-12-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
64	-	-	-	2018-02-19	2023-10-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
65	-	-	-	2018-06-01	2023-12-13	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
66	-	-	-	2018-06-01	2024-03-28	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
67	-	-	-	2020-12-07	2023-12-13	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
68	-	-	-	2020-09-15	2023-12-13	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
69	-	-	-	2018-05-01	2021-05-31	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
70	-	-	-	2018-05-01	2023-07-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
71	-	-	-	2020-01-01	2023-12-13	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
72	-	-	-	2018-07-01	2023-12-13	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
73	-	-	-	2021-12-01	2023-08-01	2024-05-14	공단에 이력정정 미요청
74	-	-	-	2021-06-01	2022-05-01	2022-06-16	공단에 이력정정 미요청
75	-	-	-	2021-06-01	2022-05-01	2022-06-16	공단에 이력정정 미요청
76	-	-	-	2020-11-05	2021-12-06	2022-06-16	공단에 이력정정 미요청
77	-	-	-	2020-11-05	2022-05-01	2022-06-16	공단에 이력정정 미요청
78	-	-	-	2021-10-02	2022-01-01	2022-05-19	공단에 이력정정 미요청
79	-	-	-	2021-10-02	근로 중	2022-05-19	공단에 이력정정 미요청
80	-	-	-	2019-01-07	2023-04-01	2023-07-27	공단에 이력정정 미요청
81	-	-	-	2020-12-23	2021-04-01	2021-06-30	공단에 이력정정 미요청
82	-	-	-	2020-12-22	2021-04-01	2021-06-30	공단에 이력정정 미요청
83	-	-	-	2021-08-01	2023-08-01	2023-09-11	공단에 이력정정 미요청
84	-	-	-	2020-07-01	2023-07-01	2023-09-11	공단에 이력정정 미요청
85	-	-	-	2020-07-13	근로 중	2023-09-07	공단에 이력정정 미요청
86	-	-	-	2020-07-01	2024-02-01	2024-03-08	공단에 이력정정 미요청
87	-	-	-	2021-08-01	2023-03-01	2024-02-01	공단에 이력정정 미요청
88	-	-	-	2021-02-01	2023-01-01	2024-03-21	공단에 이력정정 미요청
89	-	-	-	2018-01-02	2021-06-01	2020-06-11	공단에 이력정정 미요청
90	-	-	-	2021-07-02	2022-01-01	2022-11-25	공단에 이력정정 미요청
91	-	-	-	2023-04-17	2024-05-01	2024-06-28	공단에 이력정정 미요청
92	-	-	-	2023-12-11	2024-04-01	2024-06-28	공단에 이력정정 미요청
93	-	-	-	2018-12-01	2019-07-10	2021-06-09	공단에 이력정정 미요청
94	-	-	-	2019-12-01	2020-10-31	2020-11-12	공단에 이력정정 미요청
95	-	-	-	2018-07-02	2019-04-01	2019-04-16	공단에 이력정정 미요청
96	-	-	-	2021-05-07	2022-01-03	2022-02-24	공단에 이력정정 미요청
97	-	-	-	2021-07-19	2022-01-03	2022-02-24	공단에 이력정정 미요청
98	-	-	-	2021-07-16	2022-01-03	2022-02-24	공단에 이력정정 미요청
99	-	-	-	2019-05-01	2020-09-22	2020-09-28	공단에 이력정정 미요청
100	-	-	-	2018-11-17	2018-12-01	2019-03-04	공단에 이력정정 미요청
101	-	-	-	2019-11-01	2021-01-22	2021-01-28	공단에 이력정정 미요청
102	-	-	-	2019-08-11	2020-07-01	2020-06-23	공단에 이력정정 미요청
103	-	-	-	2021-10-01	2021-12-01	2022-08-25	공단에 이력정정 미요청
104	-	-	-	2020-07-30	2021-01-01	2021-07-02	공단에 이력정정 미요청

연번	성명	사업장 정보 및 부정수급(사유: 위장고용 등) 적발 내역					허위근로 이력이 정정되지 않은 사유
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	
105	-	-	-	2020-12-23	2021-06-01	2022-11-03	공단에 이력정정 미요청
106	-	-	-	2021-01-01	2021-02-01	2021-03-19	공단에 이력정정 미요청
107	-	-	-	2020-07-20	근로 중	2021-03-19	공단에 이력정정 미요청
108	-	-	-	2019-08-01	2020-01-30	2021-03-19	공단에 이력정정 미요청
109	-	-	-	2020-02-01	2020-08-01	2020-08-14	공단에 이력정정 미요청
110	-	-	-	2020-02-01	2020-08-01	2020-08-14	공단에 이력정정 미요청
111	-	-	-	2019-08-02	2020-10-03	2021-02-02	공단에 이력정정 미요청
112	-	-	-	2021-08-31	2021-11-01	2022-07-31	공단에 이력정정 미요청
113	-	-	-	2021-04-26	2021-12-01	2022-05-03	공단에 이력정정 미요청
114	-	-	-	2018-09-10	2019-11-01	2020-01-13	공단에 이력정정 미요청
115	-	-	-	2021-10-02	2022-01-05	2022-08-31	공단에 이력정정 미요청
116	-	-	-	2021-10-01	2022-04-01	2024-03-13	공단에 이력정정 미요청
117	-	-	-	2021-10-01	2022-04-01	2024-03-13	공단에 이력정정 미요청
118	-	-	-	2021-02-01	근로 중	2022-11-28	공단에 이력정정 미요청
119	-	-	-	2020-01-01	2021-06-01	2021-06-24	공단에 이력정정 미요청
120	-	-	-	2021-10-01	2022-04-01	2023-07-03	공단에 이력정정 미요청
121	-	-	-	2021-10-01	2022-04-01	2023-07-03	공단에 이력정정 미요청
122	-	-	-	2021-10-01	2022-04-11	2022-05-23	공단에 이력정정 미요청
123	-	-	-	2021-10-06	2021-12-06	2022-07-20	공단에 이력정정 미요청
124	-	-	-	2021-10-01	2021-11-01	2022-07-20	공단에 이력정정 미요청
125	-	-	-	2018-07-02	2018-10-12	2019-06-11	공단에 이력정정 미요청
126	-	-	-	2018-12-10	2022-09-01	2023-02-09	공단에 이력정정 미요청
127	-	-	-	2019-03-01	2020-02-01	2020-05-11	공단에 이력정정 미요청
128	-	-	-	2020-02-19	2021-02-11	2021-12-14	공단에 이력정정 미요청
129	-	-	-	2020-11-21	2022-04-01	2024-06-25	공단에 이력정정 미요청
130	-	-	-	2021-07-13	2022-03-13	2024-03-13	공단에 이력정정 미요청
131	-	-	-	2020-09-26	2021-05-01	2024-06-25	공단에 이력정정 미요청
132	-	-	-	2018-05-28	2018-08-01	2023-08-04	공단에 이력정정 미요청
133	-	-	-	2020-07-01	2020-10-28	2021-11-30	공단에 이력정정 미요청
134	-	-	-	2018-01-19	2019-04-16	2020-02-06	공단에 이력정정 미요청
135	-	-	-	2020-01-01	2021-06-01	2021-06-28	공단에 이력정정 미요청
136	-	-	-	2021-10-13	2022-06-04	2024-05-09	공단에 이력정정 미요청
137	-	-	-	2019-03-01	2020-01-01	2021-11-23	공단에 이력정정 미요청
138	-	-	-	2019-04-13	2021-05-16	2022-01-18	공단에 이력정정 미요청
139	-	-	-	2020-05-01	2021-03-01	2022-01-18	공단에 이력정정 미요청
140	-	-	-	2019-01-01	2019-04-01	2022-01-18	공단에 이력정정 미요청
141	-	-	-	2020-04-01	2021-03-01	2022-01-18	공단에 이력정정 미요청
142	-	-	-	2018-04-01	2019-03-02	2019-06-05	공단에 이력정정 미요청
143	-	-	-	2019-03-20	2022-08-15	2022-10-18	공단에 이력정정 미요청
144	-	-	-	2019-09-09	2020-09-30	2021-12-06	공단에 이력정정 미요청
145	-	-	-	2019-08-29	2023-12-31	2021-12-06	공단에 이력정정 미요청
146	-	-	-	2019-04-29	2020-04-29	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
147	-	-	-	2020-07-01	2021-05-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
148	-	-	-	2019-05-17	2020-05-17	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
149	-	-	-	2020-06-01	2021-04-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
150	-	-	-	2020-07-01	2020-10-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
151	-	-	-	2019-10-01	2019-11-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
152	-	-	-	2020-03-03	2021-05-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
153	-	-	-	2021-10-01	2022-09-01	2022-11-28	공단에 이력정정 미요청
154	-	-	-	2021-10-01	2022-04-01	2022-11-28	공단에 이력정정 미요청
155	-	-	-	2020-10-08	2021-05-01	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
156	-	-	-	2020-08-01	2021-05-16	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
157	-	-	-	2020-08-01	2021-05-16	2022-02-28	공단에 이력정정 미요청
158	-	-	-	2018-09-01	2021-06-01	2023-12-04	공단에 이력정정 미요청

연번	성명	사업장 정보 및 부정수급(사유: 위장고용 등) 적발 내역					허위근로 이력이 정정되지 않은 사유
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	
159	-	-	-	2021-07-01	2022-07-01	2024-04-04	공단에 이력정정 미요청
160	-	-	-	2020-12-30	2021-06-21	2021-07-15	공단에 이력정정 미요청
161	-	-	-	2020-12-29	2021-06-21	2021-07-15	공단에 이력정정 미요청
162	-	-	-	2020-12-29	2021-09-29	2021-07-15	공단에 이력정정 미요청
163	-	-	-	2020-12-10	2022-03-17	2024-01-08	공단에 이력정정 미요청
164	-	-	-	2021-08-01	2021-12-01	2023-04-28	공단에 이력정정 미요청
165	-	-	-	2019-04-01	2019-07-16	2019-08-05	공단에 이력정정 미요청
166	-	-	-	2018-01-02	2019-07-01	2019-11-29	공단에 이력정정 미요청
167	-	-	-	2018-01-02	2019-07-01	2019-11-29	공단에 이력정정 미요청
168	-	-	-	2022-07-01	2023-01-01	2023-08-14	공단에 이력정정 미요청
169	-	-	-	2019-07-01	2023-02-01	2020-11-30	공단에 이력정정 미요청
170	-	-	-	2018-10-01	2022-10-24	2020-11-30	공단에 이력정정 미요청
171	-	-	-	2019-02-01	2020-01-01	2020-11-30	공단에 이력정정 미요청
172	-	-	-	2019-04-01	2020-11-16	2023-11-10	공단에 이력정정 미요청
173	-	-	-	2020-01-06	2021-04-01	2023-11-10	공단에 이력정정 미요청
174	-	-	-	2021-01-02	2021-03-15	2021-06-15	공단에 이력정정 미요청
175	-	-	-	2019-03-04	2020-06-01	2022-01-04	공단에 이력정정 미요청
176	-	-	-	2021-01-01	2021-11-09	2022-01-04	공단에 이력정정 미요청
177	-	-	-	2019-10-01	2021-01-01	2022-01-04	공단에 이력정정 미요청
178	-	-	-	2020-12-18	2021-11-09	2022-01-04	공단에 이력정정 미요청
179	-	-	-	2019-01-01	2019-03-01	2021-11-26	공단에 이력정정 미요청
180	-	-	-	2022-08-13	2023-08-19	2023-12-05	공단에 이력정정 미요청
181	-	-	-	2021-07-01	2023-03-01	2023-05-04	공단에 이력정정 미요청
182	-	-	-	2019-03-01	2020-06-30	2021-09-01	공단에 이력정정 미요청
183	-	-	-	2019-04-01	2020-06-30	2021-09-01	공단에 이력정정 미요청
184	-	-	-	2021-02-03	2022-01-01	2022-01-04	공단에 이력정정 미요청
185	-	-	-	2019-06-10	2024-03-01	2021-11-24	공단에 이력정정 미요청
186	-	-	-	2019-04-01	2021-03-17	2021-11-24	공단에 이력정정 미요청
187	-	-	-	2021-10-04	2022-05-01	2022-11-29	공단에 이력정정 미요청
188	-	-	-	2021-04-01	근로 종	2022-11-29	공단에 이력정정 미요청
189	-	-	-	2021-07-01	2022-05-01	2022-11-29	공단에 이력정정 미요청
190	-	-	-	2019-03-01	2022-03-01	2022-01-20	공단에 이력정정 미요청
191	-	-	-	2019-02-01	2021-06-01	2022-01-20	공단에 이력정정 미요청
192	-	-	-	2020-08-01	2021-04-01	2023-05-22	공단에 이력정정 미요청
193	-	-	-	2021-03-01	2022-08-01	2023-11-28	공단에 이력정정 미요청
194	-	-	-	2018-11-01	2020-09-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
195	-	-	-	2019-05-01	2020-09-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
196	-	-	-	2019-05-01	2019-11-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
197	-	-	-	2018-11-01	2019-03-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
198	-	-	-	2019-10-01	2020-09-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
199	-	-	-	2018-11-01	2020-09-01	2021-01-13	공단에 이력정정 미요청
200	-	-	-	2021-09-28	2022-10-01	2022-11-17	공단에 이력정정 미요청
201	-	-	-	2018-07-01	2020-08-27	2021-02-15	공단에 이력정정 미요청
202	-	-	-	2018-10-01	2023-04-01	2023-09-12	공단에 이력정정 미요청
203	-	-	-	2021-07-01	2022-12-01	2023-09-12	공단에 이력정정 미요청
204	-	-	-	2018-10-01	2023-04-01	2023-09-12	공단에 이력정정 미요청
205	-	-	-	2021-03-02	2022-11-01	2023-09-12	공단에 이력정정 미요청
206	-	-	-	2019-01-02	2021-06-01	2022-07-07	공단에 이력정정 미요청
207	-	-	-	2020-09-22	2020-11-15	2021-08-09	공단에 이력정정 미요청
208	-	-	-	2021-02-24	2021-05-31	2021-10-20	공단에 이력정정 미요청
209	-	-	-	2021-02-22	2021-02-28	2021-10-20	공단에 이력정정 미요청
210	-	-	-	2022-02-04	2022-12-07	2022-11-23	공단에 이력정정 미요청
211	-	-	-	2020-03-03	2021-03-03	2022-04-13	공단에 이력정정 미요청
212	-	-	-	2020-09-02	2021-03-03	2022-04-13	공단에 이력정정 미요청

연번	성명	사업장 정보 및 부정수급(사유: 위장고용 등) 적발 내역					허위근로 이력이 정정되지 않은 사유
		사업장명	사업장관리번호	고용보험 취득일	고용보험 상실일	부정수급 적발일	
213	-	-	-	2020-08-03	2021-03-03	2022-04-13	공단에 이력정정 미요청
214	-	-	-	2021-11-01	2024-02-01	2022-11-17	공단에 이력정정 미요청
215	-	-	-	2019-11-01	2020-06-01	2021-06-30	공단에 이력정정 미요청
216	-	-	-	2019-01-01	2020-06-30	2021-08-18	공단에 이력정정 미요청
217	-	-	-	2018-07-02	2020-10-17	2021-10-13	공단에 이력정정 미요청
218	-	-	-	2020-04-01	2022-03-01	2022-02-15	공단에 이력정정 미요청
219	-	-	-	2018-01-01	2020-06-30	2019-02-22	공단에 이력정정 미요청
220	-	-	-	2019-02-18	2021-05-01	2019-11-14	공단에 이력정정 미요청
221	-	-	-	2021-08-02	2023-10-05	2023-10-17	공단에 이력정정 미요청
222	-	-	-	2020-11-01	근로 종	2021-07-15	공단에 이력정정 미요청
223	-	-	-	2020-12-30	2021-01-01	2021-08-03	공단에 이력정정 미요청
224	-	-	-	2020-12-30	2021-01-01	2021-08-03	공단에 이력정정 미요청
225	-	-	-	2020-12-18	2021-01-01	2021-08-12	공단에 이력정정 미요청
226	-	-	-	2020-12-18	2021-01-01	2021-08-12	공단에 이력정정 미요청
227	-	-	-	2020-03-01	2022-12-01	2022-12-19	공단에 이력정정 미요청
228	-	-	-	2018-11-19	2021-08-01	2021-11-11	공단에 이력정정 미요청
229	-	-	-	2019-05-01	2020-05-09	2020-07-23	공단이 지연처리
230	-	-	-	2018-10-01	2020-05-09	2020-07-23	공단이 지연처리
231	-	-	-	2021-04-21	2021-10-01	2021-10-06	공단이 지연처리
232	-	-	-	2021-04-21	2021-10-01	2021-10-06	공단이 지연처리
233	-	-	-	2019-10-01	2020-10-01	2020-09-29	공단이 지연처리
234	-	-	-	2019-09-01	2020-10-01	2020-09-29	공단이 지연처리
235	-	-	-	2019-02-24	2020-08-22	2020-09-29	공단이 지연처리
236	-	-	-	2019-02-01	2020-07-22	2020-09-29	공단이 지연처리
237	-	-	-	2018-12-12	2021-03-31	2023-10-26	공단이 지연처리
238	-	-	-	2018-09-01	2020-10-01	2023-10-26	공단이 지연처리
239	-	-	-	2018-07-09	2021-02-01	2023-10-26	공단이 지연처리
240	-	-	-	2018-09-01	2019-04-01	2023-10-26	공단이 지연처리
241	-	-	-	2018-09-03	2021-02-01	2023-10-26	공단이 지연처리
242	-	-	-	2018-09-03	2019-05-01	2023-10-26	공단이 지연처리
243	-	-	-	2018-07-09	2021-09-16	2023-10-26	공단이 지연처리
244	-	-	-	2019-10-01	2021-02-01	2023-10-26	공단이 지연처리
245	-	-	-	2019-05-01	2021-02-01	2023-10-26	공단이 지연처리
246	-	-	-	2019-04-01	2021-08-01	2023-10-26	공단이 지연처리
247	-	-	-	2018-09-01	2019-10-01	2023-10-26	공단이 지연처리
248	-	-	-	2020-12-24	2021-03-26	2021-09-15	공단이 지연처리
249	-	-	-	2020-10-26	2021-07-01	2021-08-18	공단이 지연처리
250	-	-	-	2021-10-01	2021-11-13	2022-03-23	공단이 지연처리
251	-	-	-	2021-08-19	2022-03-01	2022-03-23	공단이 지연처리
252	-	-	-	2021-08-09	2022-03-01	2022-03-23	공단이 지연처리

주: 2024. 11. 18. 기준

자료: 근로복지공단 및 고용부 제출자료 재구성

[별표 12]

사업장 폐업·소멸 이후 지원금 등을 수급한 대상자 명세

(단위: 원)

연번	업체명	사업장 관리번호	폐업일자	근로자 성명	지원금명	지원금 지급 대상기간 (시작일)	지원금 지급 대상기간 (종료일)	지급 금액
1	-	-	2022-09-05	-	출산전후 휴가급여 육아휴직급여	2022-08-17	2022-10-15	4,000,000
						2022-10-16	2022-11-14	2,000,000
						2022-11-17	2022-12-16	1,125,000
						2022-12-17	2023-01-16	1,125,000
						2023-01-17	2023-05-16	4,500,000
						2023-05-17	2023-06-16	1,125,000
						2023-06-17	2023-11-16	5,625,000
						2022-11-17	2023-11-16	4,500,000
						2023-05-01	2023-05-31	1,125,000
						2023-06-01	2023-07-31	2,250,000
2	-	-	2023-05-30	-	육아휴직급여	2020-02-01	2020-02-26	627,580
3	-	-	2020-02-24	-	육아휴직급여	2019-11-01	2020-02-26	1,201,810
4	-	-	2020-02-24	-	육아휴직급여	2020-01-28	2020-02-26	677,410
						2019-02-28	2020-02-26	2,594,650
5	-	-	2021-06-30	-	육아휴직급여	2021-07-01	2021-07-31	900,000
						2021-08-01	2021-08-31	900,000
						2021-09-01	2021-09-30	900,000
						2021-10-01	2021-10-31	900,000
						2020-11-01	2021-10-31	3,825,000
6	-	-	2022-08-10	-	육아휴직급여	2022-08-01	2022-08-31	1,125,000
7	-	-	2020-11-30	-	육아휴직급여	2020-11-02	2020-12-01	750,000
						2020-12-02	2021-01-01	750,000
						2021-01-02	2021-02-01	750,000
						2021-02-02	2021-03-01	750,000
						2021-03-02	2021-04-01	750,000
						2021-04-02	2021-05-01	750,000
						2021-05-02	2021-06-01	750,000
						2021-06-02	2021-06-30	725,000
8	-	-	2022-02-28	-	육아휴직잔여지급금	2021-11-30	2022-03-29	1,457,960
9	-	-	2023-11-14	-	육아휴직급여	2023-10-26	2023-11-25	1,125,000
10	-	-	2020-12-31	-	육아휴직급여	2020-12-31	2021-01-30	900,000
						2021-01-31	2021-02-28	900,000
						2021-03-01	2021-03-30	900,000
						2021-03-31	2021-04-30	900,000
						2021-05-01	2021-05-30	900,000
						2021-05-31	2021-06-30	900,000
						2021-07-01	2021-07-30	900,000
11	-	-	2022-09-27	-	육아휴직급여	2022-09-01	2022-10-31	1,920,000
						2022-11-01	2022-11-30	960,000
						2022-12-01	2022-12-31	960,000
						2023-01-01	2023-01-31	960,000
						2023-02-01	2023-02-28	960,000
						2023-03-01	2023-03-31	960,000
						2023-04-01	2023-04-30	960,000
						2023-05-01	2023-05-31	960,000
						2023-06-01	2023-06-30	960,000
						2023-07-01	2023-07-31	960,000
						2023-08-01	2023-08-31	960,000
12	-	-	2023-11-10	-	육아휴직급여	2023-11-01	2023-11-30	1,125,000

연번	업체명	사업장 관리번호	폐업일자	근로자 성명	지원금명	지원금 지급 대상기간 (시작일)	지원금 지급 대상기간 (말일)	지급 금액
						2023-12-01	2023-12-31	1,125,000
13	-	-	2023-12-31	- 육아휴직급여	2023-12-02	2024-01-01	1,125,000	
14	-	-	2023-05-19		2023-12-02	2024-01-01	375,000	
15	-	-	2023-05-19		출산전후휴가급여	2023-04-30	2023-05-29	2,100,000
16	-	-	2023-05-19	- 육아휴직급여	출산전후휴가급여	2023-05-17	2023-06-15	2,100,000
					육아휴직급여	2023-04-28	2023-05-27	1,125,000
					육아휴직급여	2023-05-28	2023-05-31	145,160
					육아휴직잔여지급금	2022-11-28	2023-05-31	2,298,380
17	-	-	2021-12-31	- 육아휴직급여	2021-12-12	2022-01-11	979,830	
					2022-01-12	2022-02-11	1,125,000	
					2022-02-12	2022-03-11	1,125,000	
					2022-03-12	2022-04-11	1,125,000	
					2022-04-12	2022-05-11	1,125,000	
					2022-05-12	2022-06-11	1,125,000	
					2022-06-12	2022-07-11	1,125,000	
					2022-07-12	2022-08-11	1,125,000	
					2022-08-12	2022-08-31	725,800	
					2023-08-05	2023-09-04	1,125,000	
18	-	-	2023-08-30	- 육아휴직급여	2023-09-05	2023-10-04	1,125,000	
19	-	-	2022-12-31	- 육아휴직급여	2023-10-05	2023-11-04	1,125,000	
					2023-11-05	2023-12-04	1,125,000	
					2023-01-01	2023-01-31	1,125,000	
					2023-02-01	2023-02-28	1,125,000	
20	-	-	2022-07-29	- 육아휴직급여	2022-07-01	2022-07-31	1,125,000	
					2022-08-01	2022-08-31	1,125,000	
					2022-09-01	2022-09-30	1,125,000	
					2022-10-01	2022-10-31	1,125,000	
					2022-11-01	2022-11-30	1,125,000	
					2022-12-01	2022-12-31	1,125,000	
					2023-01-01	2023-01-31	1,125,000	
					2023-02-01	2023-02-28	1,125,000	
					2023-03-01	2023-03-31	1,125,000	
21	-	-	2022-12-01	- 육아휴직급여	2022-10-05	2022-12-04	900,000	
22	-	-	2024-02-13	- 육아휴직급여	2022-12-05	2022-12-31	783,870	
23	-	-	2021-08-17	- 육아휴직급여	2024-02-01	2024-02-29	1,125,000	
					2021-08-01	2021-09-30	1,875,000	
					2021-10-01	2021-10-31	750,000	
					2021-11-01	2021-11-30	750,000	
					2021-12-01	2021-12-31	750,000	
					2022-01-01	2022-01-31	1,125,000	
					2022-02-01	2022-02-28	1,125,000	
					2022-03-01	2022-03-31	1,125,000	
					2022-04-01	2022-04-30	1,125,000	
					2022-05-01	2022-05-31	1,125,000	
24	-	-	2023-03-31	- 육아휴직급여	출산전후 휴가급여	2023-04-30	2023-05-29	2,100,000
					2023-06-30	2023-07-29	1,125,000	
					2023-07-30	2023-08-29	1,125,000	
					2023-08-30	2023-09-29	1,125,000	
					2023-09-30	2023-10-29	1,125,000	
					2023-10-30	2023-11-29	1,125,000	
					2023-11-30	2023-12-29	1,125,000	
					2023-12-30	2024-01-29	1,125,000	
					2024-01-30	2024-02-29	1,125,000	
					2024-03-01	2024-03-29	1,125,000	

연번	업체명	사업장 관리번호	폐업일자	근로자 성명	지원금명	지원금 지급 대상기간 (시작일)	지원금 지급 대상기간 (말일)	지급 금액
25	-	-	2021-01-13	-	육아휴직급여	2024-03-30	2024-04-29	1,125,000
						2020-12-16	2021-01-15	700,000
						2021-01-16	2021-02-14	677,410
						2020-11-16	2021-02-14	370,960
						2020-01-16	2021-01-15	3,525,000
26	-	-	2021-01-13	-	육아휴직 잔여지급금	2020-12-16	2021-01-15	900,000
27	-	-	2020-01-31	-	육아휴직급여	2020-01-09	2020-02-08	900,000
						2020-02-09	2020-02-11	93,100
						2019-09-09	2020-02-11	1,756,030
28	-	-	2023-12-31	-	육아휴직급여	2023-12-10	2024-01-09	1,125,000
						2023-01-10	2024-01-09	4,500,000

- 주: 1. 근로복지공단이 고용보험자격 소멸처리를 1개월 이상 지연하거나 미처리한 사업장에서 사업주 또는 근로자가 지원금 등을 지원받은 경우에 대해 조사 진행 중
 2. 폐업일의 다음 날 고용보험 소멸
 3. 2024. 11. 18. 기준

자료: 근로복지공단 및 고용부 제출자료 재구성

[별표 13]

고용유지지원금과 모성보호급여 지원기간이 중복된 대상자 명세

(단위: 원, 일)

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
1	-	-	-	2020년 4월	402,631	출산전후휴가	2020-04-29~ 2020-05-28	2,000,000	1
2	-	-	-	2020년 5월	392,490	육아휴직	2020-04-12~ 2020-05-11	700,000	5
3	-	-	-	2020년 7월	1,708,880	출산전후휴가	2020-07-29~ 2020-10-26	6,000,000	3
4	-	-	-	2020년 5월	969,230	육아휴직	2020-04-06~ 2020-05-05	900,000	1
5	-	-	-	2020년 5월	1,310,461	출산전후휴가	2020-05-03~ 2020-06-01	2,000,000	25
6	-	-	-	2021년 7월	382,290	육아휴직	2021-07-01~ 2021-07-31	1,125,000	9
				2021년 8월	553,110	육아휴직	2021-08-01~ 2021-08-31	1,125,000	9
				2021년 9월	658,850	육아휴직	2021-09-01~ 2021-09-30	900,000	12
				2022년 1월	528,000	육아휴직	2022-01-01~ 2022-01-31	1,125,000	8
				2022년 2월	462,000	육아휴직	2022-02-01~ 2022-02-28	1,125,000	7
				2022년 3월	528,000	육아휴직	2022-03-01~ 2022-03-31	1,125,000	8
				2022년 4월	528,000	육아휴직	2022-04-01~ 2022-04-30	1,125,000	8
7	-	-	-	2020년 9월	1,541,896	육아휴직	2020-08-03~ 2020-09-02	871,870	2
8	-	-	-	2021년 6월	1,153,860	출산전후휴가	2021-06-29~ 2021-07-28	2,000,000	2
9	-	-	-	2020년 4월	1,452,000	출산전후휴가	2020-04-26~ 2020-06-24	3,682,640	4
10	-	-	-	2020년 5월	416,340	육아휴직	2020-05-24~ 2020-06-23	1,125,000	2
11	-	-	-	2020년 7월	535,680	출산전후휴가	2020-07-11~ 2020-11-07	8,000,000	1
12	-	-	-	2021년 5월	477,334	출산전후휴가	2021-05-24~ 2021-06-22	2,000,000	3
13	-	-	-	2022년 3월	698,230	육아휴직	2022-03-16~ 2022-04-15	1,120,320	13
14	-	-	-	2021년 8월	725,760	출산전후휴가	2021-08-30~ 2021-09-28	2,000,000	2
15	-	-	-	2021년 12월	28,684	육아휴직	2021-12-04~ 2022-05-03	5,625,000	1
16	-	-	-	2020년 6월	757,894	출산전후휴가	2020-06-22~ 2020-07-21	1,900,000	7
17	-	-	-	2020년 8월	734,932	출산전후휴가	2020-08-17~ 2020-11-14	6,000,000	10
18	-	-	-	2020년 5월	920,970	출산전후휴가	2020-05-18~ 2020-08-15	6,000,000	10
19	-	-	-	2020년 3월	396,000	출산전후휴가	2020-03-01~ 2020-04-29	4,000,000	6
				2020년 4월	396,000	출산전후휴가	2020-03-01~ 2020-04-29	4,000,000	6

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
20	-	-	-	2020년 6월	396,000	육아휴직	2020-06-01~ 2020-06-30	1,125,000	6
				2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-04-10~ 2020-05-09	900,000	4
				2020년 5월	66,000	육아휴직	2020-04-10~ 2020-05-09	900,000	1
21	-	-	-	2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-04-02~ 2020-05-01	770,470	4
				2020년 5월	66,000	육아휴직	2020-05-02~ 2020-06-01	770,470	1
22	-	-	-	2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-03-16~ 2020-04-15	900,000	2
				2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-04-16~ 2020-05-15	900,000	2
				2020년 5월	66,000	육아휴직	2020-04-16~ 2020-05-15	900,000	1
23	-	-	-	2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-03-22~ 2020-04-21	1,125,000	2
				2020년 4월	264,000	육아휴직	2020-04-22~ 2020-05-21	891,300	2
				2020년 5월	66,000	육아휴직	2020-04-22~ 2020-05-21	891,300	1
24	-	-	-	2020년 9월	374,382	출산전후휴가	2020-09-28~ 2020-10-02	333,330	2
25	-	-	-	2021년 3월	783,871	출산전후휴가	2021-03-27~ 2021-04-25	2,000,000	4
26	-	-	-	2020년 3월	1,036,452	출산전후휴가	2020-03-27~ 2020-06-24	4,590,000	5
27	-	-	-	2020년 3월	693,750	출산전후휴가	2020-03-31~ 2020-04-29	1,850,000	1
28	-	-	-	2022년 1월	1,071,000	출산전후휴가	2022-01-24~ 2022-02-22	2,000,000	6
29	-	-	-	2022년 6월	377,033	출산전후휴가	2022-06-30~ 2022-07-29	1,970,000	1
30	-	-	-	2020년 5월	462,000	육아휴직	2020-05-25~ 2020-06-24	1,125,000	1
31	-	-	-	2020년 5월	944,216	육아휴직	2020-05-26~ 2020-06-25	1,125,000	3
32	-	-	-	2021년 3월	1,060,830	출산전후휴가	2021-03-12~ 2021-04-10	1,600,000	17
33	-	-	-	2020년 5월	560,520	육아휴직	2020-04-16~ 2020-05-15	1,125,000	1
34	-	-	-	2020년 5월	272,480	육아휴직	2020-04-18~ 2020-05-17	1,125,000	2
							2020-05-18~ 2020-06-17	858,320	3
35	-	-	-	2021년 3월	213,512	출산전후휴가	2021-03-17~ 2021-04-15	2,000,000	11
36	-	-	-	2020년 9월	1,650,000	출산전후휴가	2020-09-12~ 2020-10-11	1,917,000	15
37	-	-	-	2022년 8월	897,647	출산전후휴가	2022-08-24~ 2022-09-22	2,000,000	6
38	-	-	-	2020년 5월	1,312,920	출산전후휴가	2020-05-18~ 2020-06-16	1,860,000	12
39	-	-	-	2020년 8월	443,961	출산전후휴가	2020-08-01~ 2020-10-29	5,700,000	10
40	-	-	-	2020년 8월	458,640	육아휴직	2020-08-25~ 2020-09-24	1,901,900	1

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
41	-	-	-	2020년 5월	607,270	출산전후휴가	2020-05-29~ 2020-06-27	1,680,000	2
42	-	-	-	2020년 9월	640,229	출산전후휴가	2020-09-01~ 2020-11-29	6,000,000	10
43	-	-	-	2020년 6월	792,000	출산전후휴가	2020-06-30~ 2020-07-29	2,000,000	1
44	-	-	-	2021년 4월	414,208	육아휴직	2021-04-05~ 2021-05-04	1,125,000	20
45	-	-	-	2021년 2월	1,386,000	출산전후휴가	2021-02-15~ 2021-03-16	2,000,000	12
46	-	-	-	2020년 5월	1,518,000	출산전후휴가	2020-05-20~ 2020-06-18	2,000,000	10
47	-	-	-	2021년 8월	1,426,220	육아휴직	2021-07-05~ 2021-08-04	787,500	1
				2021년 8월	1,426,220	육아휴직	2021-08-05~ 2021-09-04	787,500	22
				2021년 9월	1,620,000	육아휴직	2021-08-05~ 2021-09-04	787,500	3
48	-	-	-	2020년 5월	1,608,048	출산전후휴가	2020-05-31~ 2020-06-29	1,795,310	1
49	-	-	-	2020년 3월	660,000	출산전후휴가	2020-03-23~ 2020-05-21	4,000,000	8
50	-	-	-	2020년 6월	267,684	육아휴직	2020-05-13~ 2020-06-12	700,000	2
51	-	-	-	2022년 2월	255,180	출산전후휴가	2022-02-07~ 2022-03-08	2,000,000	8
52	-	-	-	2020년 9월	729,010	출산전후휴가	2020-09-25~ 2020-10-24	1,838,300	5
53	-	-	-	2020년 9월	1,091,052	출산전후휴가	2020-09-05~ 2020-10-04	2,000,000	19
54	-	-	-	2020년 3월	216,770	육아휴직	2020-03-02~ 2020-04-01	1,125,000	8
55	-	-	-	2022-01-01~ 2022-01-31	1,687,629	육아휴직	2022-01-01~ 2022-01-09	326,610	9
56	-	-	-	2021-10-01~ 2021-10-31	1,800,000	육아휴직	2021-10-25~ 2021-11-24	1,125,000	7
57	-	-	-	2020-07-05~ 2020-08-02	1,768,060	육아휴직	2020-08-01~ 2020-08-31	1,125,000	2
58	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	1,920,096	육아휴직	2020-05-01~ 2020-05-31	1,125,000	31
59	-	-	-	2020-04-01~ 2020-04-30	1,499,999	출산전후휴가	2020-03-06~ 2020-04-04	2,000,000	4
				2022-04-01~ 2022-04-30	1,800,000	출산전후휴가	2022-04-26~ 2022-07-24	6,000,000	5
				2022-05-01~ 2022-05-31	1,800,000	출산전후휴가	2022-04-26~ 2022-07-24	6,000,000	31
				2022-06-01~ 2022-06-30	1,800,000	출산전후휴가	2022-04-26~ 2022-07-24	6,000,000	30
				2022-07-01~ 2022-07-31	1,800,000	출산전후휴가	2022-04-26~ 2022-07-24	6,000,000	24
60	-	-	-	2020-04-18~ 2020-05-17	1,845,000	출산전후휴가	2020-05-12~ 2020-08-09	6,000,000	6
61	-	-	-	2020-08-25~ 2020-09-24	1,620,000	출산전후휴가	2020-09-23~ 2020-10-22	1,800,000	2
62	-	-	-	2021-05-03~ 2021-06-02	2,040,888	출산전후휴가	2021-05-28~ 2021-06-26	2,000,000	6
63	-	-	-	2022-05-05~ 2022-06-04	1,827,000	출산전후휴가	2022-05-31~ 2022-09-27	6,470,240	5
64	-	-	-	2020-05-01~	1,575,000	출산전후휴가	2020-05-30~	3,500,000	2

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
				2020-05-31			2020-07-28		
65	-	-	-	2021-09-01~ 2021-09-30	1,225,902	출산전후휴가	2021-09-01~ 2021-09-30	1,900,000	30
66	-	-	-	2020-04-27~ 2020-05-26	1,980,000	출산전후휴가	2020-05-25~ 2020-06-23	2,000,000	2
67	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	1,718,940	육아휴직	2020-06-19~ 2020-07-18	900,000	18
68	-	-	-	2020-09-27~ 2020-10-26	1,208,120	육아휴직	2020-09-06~ 2020-10-05	826,930	9
69	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	1,252,670	육아휴직	2019-07-23~ 2020-07-22	10,817,380	22
70	-	-	-	2020-01-06~ 2020-02-05	1,466,666	육아휴직	2019-12-22~ 2020-01-21	700,000	16
				2020-01-06~ 2020-02-05	1,466,666	육아휴직	2020-01-22~ 2020-02-21	700,000	15
71	-	-	-	2020-01-06~ 2020-02-05	1,466,666	육아휴직	2019-08-02~ 2020-08-01	260,100	31
				2020-01-06~ 2020-02-05	1,466,666	육아휴직	2019-10-02~ 2020-03-01	3,904,600	31
72	-	-	-	2020-01-06~ 2020-02-05	1,200,000	육아휴직	2020-01-02~ 2020-02-01	700,000	27
				2020-01-06~ 2020-02-05	1,200,000	육아휴직	2020-02-02~ 2020-03-01	700,000	4
73	-	-	-	2020-03-20~ 2020-04-19	1,575,000	출산전후휴가	2020-04-18~ 2020-05-17	1,850,000	2
74	-	-	-	2020-07-29~ 2020-08-28	1,782,000	출산전후휴가	2020-08-27~ 2020-09-25	2,000,000	2
75	-	-	-	2021-04-10~ 2021-05-09	1,890,000	출산전후휴가	2021-05-03~ 2021-06-01	1,840,000	7
				2021-04-10~ 2021-05-09	1,890,000	출산전후휴가	2021-05-03~ 2021-07-31	480,000	7
76	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	2,038,842	출산전후휴가	2020-05-26~ 2020-06-24	2,000,000	6
77	-	-	-	2020-08-01~ 2020-08-09	630,000	출산전후휴가	2020-08-01~ 2020-08-30	2,000,000	9
78	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	2,115,000	출산전후휴가	2020-07-27~ 2020-08-25	2,000,000	5
79	-	-	-	2021-10-01~ 2021-10-31	1,333,333	출산전후휴가	2021-10-01~ 2021-10-30	2,000,000	30
80	-	-	-	2020-12-03~ 2020-12-31	673,540	육아휴직	2020-12-03~ 2021-01-02	720,000	29
				2021-01-01~ 2021-01-31	720,000	육아휴직	2020-12-03~ 2021-01-02	720,000	2
				2021-01-01~ 2021-01-31	720,000	육아휴직	2021-01-03~ 2021-02-02	720,000	29
				2021-02-05~ 2021-03-04	617,140	육아휴직	2021-02-03~ 2021-02-28	591,420	24
				2021-02-05~ 2021-03-04	617,140	육아휴직	2021-03-01~ 2021-03-31	761,290	4
81	-	-	-	2021-06-01~ 2021-06-30	2,097,000	육아휴직	2021-05-01~ 2021-06-06	1,080,000	6
82	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	1,881,000	육아휴직	2020-04-27~ 2020-05-03	182,870	3
83	-	-	-	2020-05-09~ 2020-06-08	1,800,000	출산전후휴가	2020-06-02~ 2020-07-01	2,000,000	7
84	-	-	-	2020-04-01~ 2020-04-30	1,980,000	육아휴직	2020-03-04~ 2020-04-30	1,710,000	30

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
85	-	-	-	2020-10-01~ 2020-10-31	2,046,000	출산전후휴가	2020-09-03~ 2020-10-02	2,000,000	2
86	-	-	-	2022-03-01~ 2022-03-31	1,872,000	출산전후휴가	2022-03-30~ 2022-04-28	2,000,000	2
87	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	1,981,699	육아휴직	2020-05-01~ 2020-06-30	1,950,700	31
				2020-06-01~ 2020-06-30	1,981,699	육아휴직	2020-05-01~ 2020-06-30	1,950,700	30
88	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	1,581,300	출산전후휴가	2021-01-26~ 2021-02-24	2,000,000	6
89	-	-	-	2020-08-05~ 2020-09-04	1,551,600	출산전후휴가	2020-09-01~ 2020-09-30	2,000,000	4
90	-	-	-	2022-03-01~ 2022-03-31	1,485,000	출산전후휴가	2022-03-29~ 2022-06-26	4,950,000	3
91	-	-	-	2020-08-01~ 2020-08-31	1,138,889	육아휴직	2020-07-10~ 2020-08-09	900,000	9
92	-	-	-	2021-05-01~ 2021-05-31	1,620,000	출산전후휴가	2021-05-18~ 2021-08-15	5,400,000	14
93	-	-	-	2021-10-05~ 2021-11-04	619,990	출산전후휴가	2021-11-01~ 2022-01-29	2,066,640	4
				2021-10-05~ 2021-11-04	619,990	출산전후휴가	2021-11-01~ 2022-01-29	2,066,640	4
94	-	-	-	2021-04-01~ 2021-04-30	1,400,000	출산전후휴가	2021-01-31~ 2021-04-30	6,000,000	30
95	-	-	-	2022-01-14~ 2022-02-28	2,563,333	출산전후휴가	2022-02-15~ 2022-05-15	6,000,000	14
96	-	-	-	2021-05-13~ 2021-06-12	1,440,000	출산전후휴가	2021-06-01~ 2021-06-30	2,000,000	12
				2021-06-13~ 2021-07-11	1,255,111	출산전후휴가	2021-06-01~ 2021-06-30	2,000,000	18
				2021-06-13~ 2021-07-11	1,255,111	출산전후휴가	2021-07-01~ 2021-07-30	2,000,000	11
97	-	-	-	2020-03-19~ 2020-04-18	1,800,000	출산전후휴가	2020-04-17~ 2020-07-15	6,000,000	2
98	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	1,935,000	출산전후휴가	2021-01-04~ 2021-02-02	2,000,000	28
99	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	1,504,800	출산전후휴가	2020-07-23~ 2020-08-21	2,000,000	9
100	-	-	-	2020-08-01~ 2020-08-31	1,890,000	출산전후휴가	2020-08-24~ 2020-10-22	4,000,000	8
101	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	1,418,106	육아휴직	2020-11-26~ 2021-05-25	5,400,000	31
				2021-02-01~ 2021-02-28	1,418,106	육아휴직	2020-11-26~ 2021-05-25	5,400,000	28
				2021-05-01~ 2021-05-31	1,646,016	육아휴직	2020-11-26~ 2021-05-25	5,400,000	25
102	-	-	-	2020-09-01~ 2020-09-30	1,208,946	육아휴직	2020-08-23~ 2020-09-22	900,000	22
103	-	-	-	2020-09-01~ 2020-09-30	1,202,880	육아휴직	2019-09-25~ 2020-09-24	11,475,000	24
104	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-11	447,216	육아휴직	2020-10-28~ 2020-11-27	900,000	11
				2020-11-01~ 2020-11-11	33,440	육아휴직	2020-10-28~ 2020-11-27	900,000	11
105	-	-	-	2020-09-01~ 2020-09-30	1,018,500	육아휴직	2020-06-26~ 2020-11-25	3,897,370	30
				2020-10-01~	1,018,500	육아휴직	2020-06-26~	3,897,370	31

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
				2020-10-31			2020-11-25		
				2020-11-01~ 2020-11-11	33,440	육아휴직	2020-06-26~ 2020-11-25	3,897,370	11
				2020-11-01~ 2020-11-11	373,450	육아휴직	2020-06-26~ 2020-11-25	3,897,370	11
106	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	1,190,746	육아휴직	2020-03-05~ 2020-05-04	1,800,000	4
107	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-11	366,092	육아휴직	2020-09-17~ 2020-11-16	1,510,950	11
				2020-11-01~ 2020-11-11	33,440	육아휴직	2020-09-17~ 2020-11-16	1,510,950	11
108	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-11	33,440	육아휴직	2020-10-16~ 2020-11-15	801,930	11
				2020-11-01~ 2020-11-11	371,396	육아휴직	2020-10-16~ 2020-11-15	801,930	11
109	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	1,000,766	육아휴직	2020-10-07~ 2021-01-06	2,399,060	6
110	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	989,100	육아휴직	2020-06-11~ 2020-07-10	755,470	10
				2020-07-01~ 2020-07-31	989,100	육아휴직	2020-07-11~ 2020-08-10	755,470	21
				2020-08-01~ 2020-08-31	989,100	육아휴직	2020-07-11~ 2020-08-10	755,470	10
111	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	1,168,813	육아휴직	2020-04-17~ 2020-05-16	900,000	16
112	-	-	-	2020-05-01~ 2020-05-31	945,980	육아휴직	2020-04-24~ 2020-05-23	757,720	23
113	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	1,169,280	육아휴직	2020-12-27~ 2021-02-26	1,800,000	31
				2021-02-01~ 2021-02-28	1,169,280	육아휴직	2020-12-27~ 2021-02-26	1,800,000	26
114	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	959,466	육아휴직	2020-06-10~ 2020-07-09	768,000	9
115	-	-	-	2021-05-01~ 2021-05-31	1,142,916	육아휴직	2021-04-07~ 2021-07-06	2,362,500	31
116	-	-	-	2021-01-01~ 2021-01-31	976,266	육아휴직	2020-12-12~ 2021-02-11	1,557,000	31
				2021-02-01~ 2021-02-28	976,266	육아휴직	2020-12-12~ 2021-02-11	1,557,000	11
117	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-11	352,488	육아휴직	2020-09-16~ 2020-11-15	1,530,000	11
				2020-11-01~ 2020-11-11	33,440	육아휴직	2020-09-16~ 2020-11-15	1,530,000	11
118	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	959,466	육아휴직	2020-06-18~ 2020-09-17	2,304,000	31
				2020-09-01~ 2020-09-30	959,466	육아휴직	2020-06-18~ 2020-09-17	2,304,000	17
119	-	-	-	2021-05-01~ 2021-05-31	2,046,000	출산전후휴가	2021-05-20~ 2021-06-18	2,000,000	12
120	-	-	-	2022-12-03~ 2023-01-02	1,967,745	육아휴직	2023-01-01~ 2023-01-31	1,125,000	2
121	-	-	-	2020-07-08~ 2020-08-06	1,620,000	출산전후휴가	2020-07-30~ 2020-08-28	1,800,000	8
122	-	-	-	2020-07-01~ 2020-07-31	930,339	출산전후휴가	2020-07-29~ 2020-08-27	1,887,450	3
				2020-07-01~ 2020-07-31	310,113	출산전후휴가	2020-07-29~ 2020-08-27	1,887,450	3

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
123	-	-	-	2020-09-15~ 2020-10-14	2,100,000	출산전후휴가	2020-10-01~ 2020-12-29	6,000,000	14
				2020-09-15~ 2020-10-14	2,100,000	출산전후휴가	2020-10-01~ 2020-12-29	6,000,000	14
124	-	-	-	2021-07-04~ 2021-08-02	1,442,366	육아휴직	2021-08-01~ 2021-08-31	700,000	2
125	-	-	-	2020-04-02~ 2020-05-01	2,100,000	출산전후휴가	2020-04-29~ 2020-05-28	2,000,000	3
126	-	-	-	2021-05-03~ 2021-06-02	2,046,000	출산전후휴가	2021-04-12~ 2021-07-10	6,000,000	31
127	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-30	1,530,233	육아휴직	2020-11-23~ 2020-12-22	1,125,000	8
128	-	-	-	2021-04-04~ 2021-05-03	1,511,937	출산전후휴가	2021-05-01~ 2021-05-30	2,000,000	3
129	-	-	-	2021-09-01~ 2021-09-30	1,980,000	출산전후휴가	2021-09-19~ 2021-10-18	2,000,000	12
130	-	-	-	2020-07-13~ 2020-08-12	1,800,000	출산전후휴가	2020-08-11~ 2020-09-09	2,000,000	2
131	-	-	-	2020-05-06~ 2020-06-05	1,925,770	출산전후휴가	2020-06-01~ 2020-08-29	6,000,000	5
132	-	-	-	2020-11-01~ 2020-11-30	1,656,666	출산전후휴가	2020-11-20~ 2021-02-17	6,000,000	11
133	-	-	-	2020-10-01~ 2020-10-26	1,820,000	출산전후휴가	2020-10-08~ 2020-11-06	2,000,000	19
134	-	-	-	2022-02-22~ 2022-03-21	1,960,000	출산전후휴가	2022-03-01~ 2022-04-29	4,000,000	21
135	-	-	-	2020-11-23~ 2020-12-22	1,200,000	육아휴직	2020-12-18~ 2021-01-17	1,125,000	5
136	-	-	-	2023-03-17~ 2023-04-16	1,666,666	육아휴직	2023-04-13~ 2023-05-12	1,125,000	4
137	-	-	-	2020-05-11~ 2020-06-10	1,385,154	출산전후휴가	2020-06-09~ 2020-07-08	2,000,000	2
138	-	-	-	2020-04-25~ 2020-05-24	1,260,000	육아휴직	2020-05-10~ 2020-06-09	1,850,000	15
139	-	-	-	2020-06-01~ 2020-06-30	999,000	출산전후휴가	2020-06-29~ 2020-08-27	3,700,000	2
140	-	-	-	2020-05-05~ 2020-06-04	2,046,000	출산전후휴가	2020-05-14~ 2020-06-12	2,000,000	22
141	-	-	-	2021-02-01~ 2021-02-28	1,960,000	출산전후휴가	2021-02-09~ 2021-03-10	2,000,000	20
				2021-02-01~ 2021-02-28	1,960,000	출산전후휴가	2021-02-09~ 2021-03-10	2,000,000	20
142	-	-	-	2020-06-08~ 2020-07-07	1,848,555	출산전후휴가	2020-07-06~ 2020-08-04	2,000,000	2
143	-	-	-	2022-01-01~ 2022-01-31	1,541,020	육아휴직	2021-09-29~ 2022-05-28	8,978,220	31
				2022-02-01~ 2022-02-28	1,541,020	육아휴직	2021-09-29~ 2022-05-28	8,978,220	28
				2022-03-01~ 2022-03-31	1,541,020	육아휴직	2021-09-29~ 2022-05-28	8,978,220	31
144	-	-	-	2022-04-01~ 2022-04-30	1,151,250	출산전후휴가	2022-04-26~ 2022-05-25	2,000,000	5
145	-	-	-	2020-10-15~ 2020-11-14	2,042,593	출산전후휴가	2020-11-12~ 2021-02-09	6,000,000	3
146	-	-	-	2021-04-01~ 2021-04-30	1,015,190	출산전후휴가	2021-04-21~ 2021-05-20	2,000,000	10
147	-	-	-	2021-04-29~	1,320,000	출산전후휴가	2021-05-25~	2,000,000	4

연번	사업장명	사업장 관리번호	근로자 성명	고용유지 지원금 지원대상 기간	고용유지 지원금액	종복수혜한 모성보호급여 사업명	모성보호급여 지원대상 기간	모성보호급여 지급액	종복 지원일수
148	-	-	-	2021-05-28			2021-06-23		
				2020-11-10~ 2020-12-05	168,000	육아휴직	2020-12-01~ 2020-12-31	1,080,000	5
149	-	-	-	2020-11-10~ 2020-12-05	1,040,000	육아휴직	2020-12-01~ 2020-12-31	1,080,000	5
150	-	-	-	2020-09-03~ 2020-12-02	1,333,333	육아휴직	2020-12-01~ 2020-12-31	1,125,000	2
151	-	-	-	2020-09-04~ 2020-10-03	1,800,000	출산전후휴가	2020-09-29~ 2020-10-28	2,000,000	5
152	-	-	-	2022-09-01~ 2022-09-28	1,960,000	출산전후휴가	2022-09-01~ 2022-09-30	2,000,000	28
				2020-05-01~ 2020-05-31	1,440,000	육아휴직	2020-05-01~ 2020-05-31	960,000	31
153	-	-	-	2020-06-01~ 2020-06-30	1,440,000	육아휴직	2020-06-01~ 2020-06-30	700,000	30
153	-	-	-	2020-08-01~ 2020-08-31	2,170,000	출산전후휴가	2020-08-28~ 2020-11-25	6,000,000	4

주: 1. 고용유지조치 대상 근로자의 유급 휴직(휴업) 기간과 근로자의 육아휴직 등 기간이 중복된 경우에 대해 조사 진행 중
 2. 2024. 11. 18. 기준

자료: 고용부 제출자료 재구성