



특집 I

雇傭保險制度의 內容 및 發展方案

韓國勞動研究院附設
雇傭保險研究中心
所長 柳 吉 相

1. 고용보험제도의 意義

고용보험제도란 실직근로자에게 실업급여를 지급하는 전통적 의미의 실업보험사업 외에 적극적인 취업알선을 통한 재취직의 촉진과 근로자의 실업예방 및 고용촉진을 위한 고용안정사업, 근로자의 생애에 걸친 직업능력개발을 위한 직업능력개발사업을 상호연계하여 실시하는 사회보장제도임과 동시에 적극적 고용정책을 구현하기 위한 노동시장정책이라 할 수 있다. 따라서 전통적인 失業保險은 실직근로자에게 실업급여를 지급하여 실업자의 생계를 지원하는 사후적 소극적인 사회보장제도인 반면 雇傭保險은 실업을 사전에 예방할 수 있는 다양한 고용안정 직업능력개발사업 등을 행하고 불가피한 실직시에는 실업급여를 지급하여 생활의 안정과 재취업을 촉진하는 사전적 적극적 차원의 사회보장제도이다.

2. 고용보험 적용범위

가. 당면적용사업

당면적용사업이란 사업이 개시되거나 사업이 적용요건을 충족하게 되었을 때 사업주 또는 근로자의 의사와 관계없이 자동적으로 고용보험관계가 성립되는 사업을 말한다. 고용보험사업 중 실업급여는 상시근로자 30인 이상 사업장에 적용되고, 고용안정사업 직업능력개발사업은 상시근로자 70인 이상 사업장에 적용되고 있다. 그러나 1998년 1월 1일부터는 실업급여는 상시근로자 10인 이상 사업장으로, 고용안정사업과 직업능력개발사업은 상시근로자 50인 이상 사업장으로 적용 확대된다.

나. 임의적용사업

임의적용사업이란 고용보험법 제7조(적용범위) 및 시행령 제2조(법의 적용을 받지 아니하는 사업)의 규정에 의거 고용보험법의 적용을 받지 아니하는 사업(1997. 12. 31일까지는 상시근로자 30인 미만을 사용하는 사업, '98. 1. 1일부터는 상시근로자 10인 미만을 사용하는 사업)으로서 고용보험에의 가입여부가 사업주의 자유의사에 임의되어 있는 사업을 말한다. 이 경우 사업주는 근로자 과반수 이상의 동의를 얻어 고용보험가입신청서를 관할 직업안정기관에 제출하여 승인을 받아야 가입할 수 있으며 사업주의 선택에 따라 고용보험사업 전체에 가입하거나 또는 실업급여에만 가입할 수 있다(법 제9조제2항, 시행령 제6조). 고용보험에 임의가입한 사업주가 고용보험계약을 해지하고자 하는 경우에는 보험에 가입한 날로부터 1년이 경과한 뒤에 근로자 2/3 이상의 동의를 받아 관할 직업안정기관의 장의 승인을 얻어야 한다(법 제9조 제3항).

다. 적용 제외 근로자

다음 각호에 해당하는 근로자는 고용보험의 적용대상에서 제외된다.

- 60세 이후에 새로이 고용된 자
- 60세 이전부터 계속 고용되어 있는 자는 65세에 도달한 때부터 적용 제외(법 제8조 제1호의 2 신설, 1996. 12. 30)
- 파트타임근로자(1주간의 소정근로일 또는 소정근로시간이 당해 사업장의 동종업무에 종사하는 통상근로자보다 3할 이상 짧은 자를 말함)

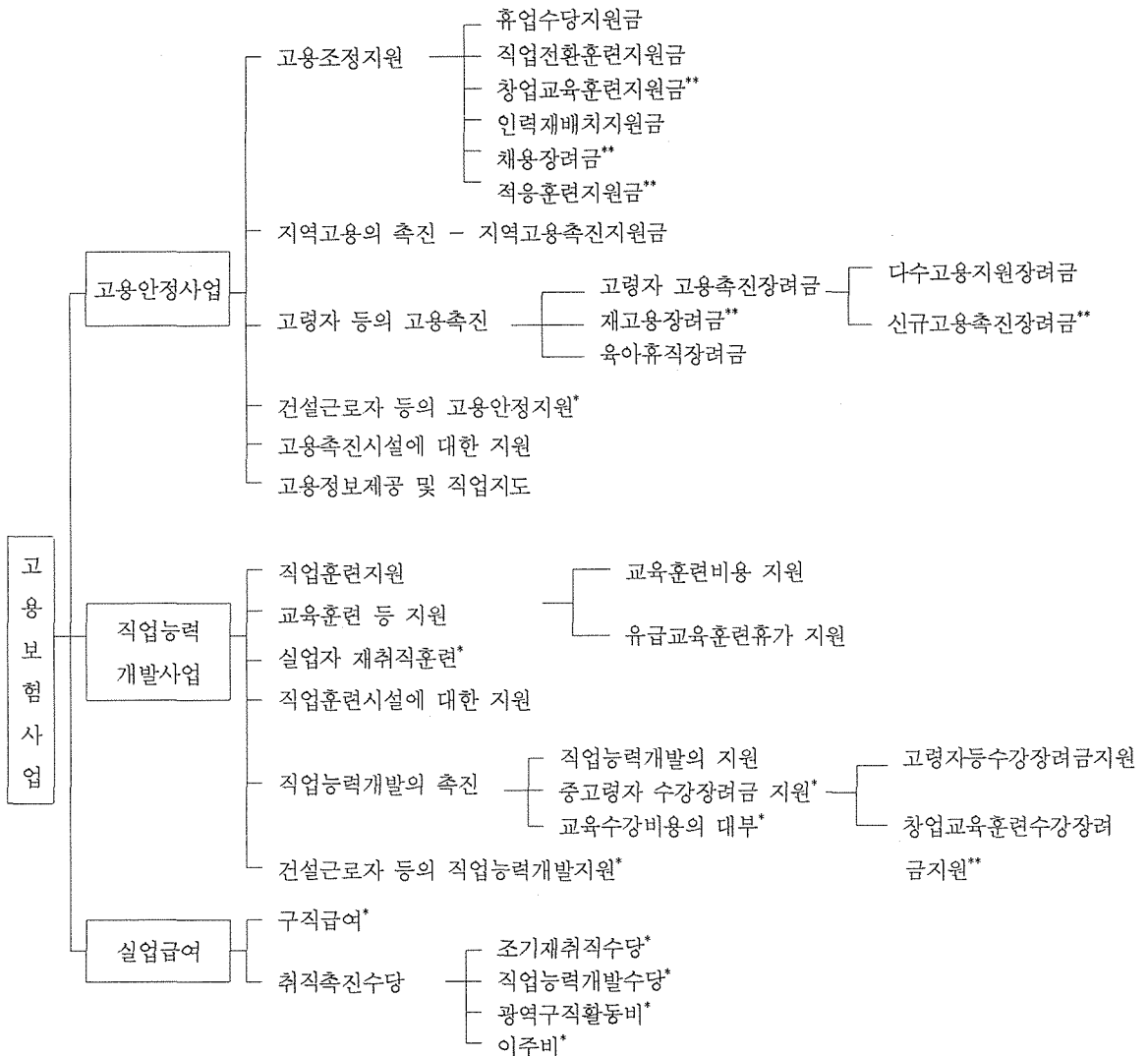
- 국가 및 지방공무원법에 의한 공무원
- 사립학교법에 의한 사립학교교직원(단 사립학교의 교육 연구활동을 위한 부속시설 및 사립학교의 학교법인 또는 사립학교 경영자의 수익사업에 종사하는 근로자로서 사립학교 교원연금법의 적용을 받지 아니하는 자는 제외)
- 선원법에 의한 선원(단 해운법에 의하여 해운업을 행하는 사업에 종사하는 선원과 수산업법 시행령에 의한 원양연승어업 원양트롤어업 원양선망어업 원양통발어업을 행하는 사업에 종사하는 선원은 제외)
- 국가 지방자치단체에서 직접 행하는 사업에 종사하는 자
- 3개월 이하의 계절적 일시적 사업에 고용된 자

3. 고용보험사업의 내용

우리나라 고용보험사업은 크게 고용안정사업, 직업능력개발사업 및 실업급여의 3가지로 구분된다(그림 1 참조).

고용안정사업은 산업구조 변화에 따른 기업의 고용조정을 원활하게 지원하면서 근로자의 고용불안을 최소화하기 위하여 고용조정지원제도, 지역고용촉진지원제도 등을 두고 있고 잠재인력의 고용촉진을 위한 고령자 등의 고용촉진제도, 기타 고용촉진시설에 대한 지원제도 등을 두고 있다.

직업능력개발사업은 근로자에 대한 직무수행능력을 지속적으로 개발 향상시킴으로써 근로자의 고용안정과 기업의 경쟁력을 제고하기 위한 사업으로서 사업주의 직업교육훈련에 대한 지원제도, 근로자의 교육훈련수강에 대한 지원제도, 실직자에 대한 재취업훈련에 대한 지원제도, 직업훈련시설에 대한 지원제도 등을 두고 있다.



주: * 표는 근로자에 대한 지원제도임.

** 표는 1997년부터 추가된 사업임.

〈그림 1〉 우리나라 고용보험사업 체계

실업급여는 경제적 이유에 의하여 불가피하게 사업이다.

실직을 당한 고용보험 피보험자였던 자에 대하여 소정의 구직급여를 지급함으로써 실직기간중의 구직활동과 생활안정을 도모하고 취직촉진수당을 지급함으로써 실직자의 조기재취직을 촉진하기 위한

가. 고용안정사업

고용안정사업은 국내의 경기의 변동, 산업구조

의 변화, 기타 경제상의 이유 등으로 노동력이 부족하게 되거나 고용상태가 불안하게 되는 경우에 피보험자 등의 실업의 예방, 재취직의 촉진, 고용기회의 확대, 기타 고용안정을 위해 실시하는 사업이다. 고용안정사업의 주요사업으로는 휴업수당지원금, 직업훈련전환지원금, 창업교육훈련지원금, 인력재배치지원금, 채용장려금, 적응훈련지원금, 지역고용촉진지원금, 고령자고용촉진장려금, 재고용장려금, 육아휴직장려금, 직장보육시설지원금, 직장보육시설설치비용유자 등이 있다.

휴업수당지원금은 경제상의 이유로 불가피하게 휴업을 한 사업주에게 사업주가 지급한 휴업수당의 1/2(대규모 기업은 1/3)을 최고 150일까지 지원함으로써 휴업으로 인한 사업주의 부담을 완화시켜 주는 제도이며, 직업전환훈련지원금은 고용조정이 불가피하게된 근로자에 대하여 직업전환훈련을 실시한 사업주에 대하여 훈련기관중 근로자에게 지급한 임금의 1/2 1/5을 최고 1년까지 지원함으로써 기업의 고용조정부담을 완화시켜주기 위한 제도이다.

창업교육훈련지원금은 고용조정에 따라 이직예정인 근로자 또는 이직자를 대상으로 창업교육훈련을 실시한 사업주에 대하여 최고 6개월간 교육훈련비용의 일부를 지원하는 제도이며, 인력재배치지원금은 시설 또는 설비를 설치하거나 정비하고 새로운 업종으로 사업을 전환하여 피보험자를 재배치한 사업주에 대하여 임금의 1/2 1/5을 최고 1년간 지원함으로써 산업구조 조정에 따른 인력의 재배치를 지원하기 위한 제도이다.

채용장려금은 실업급여를 소진한 자 또는 이직 후 3개월 이상인 자를 분기당 10인 이상 또는 상시근로자수의 5% 이상을 채용하는 사업주에 대하여 새로 채용한 근로자에게 지급한 임금의 1/4 1

/5을 6개월간 지급함으로써 장기실업자의 재취업을 촉진하기 위한 제도이며, 적응훈련지원금은 장기실업자 등을 채용하여 새로운 직장적응에 필요한 적응훈련을 실시한 사업주에 대하여 훈련기간중 지급한 임금의 1/2 1/3을 최고 6개월간 지급하여 재취업된 장기실업자가 새로운 직장에 적응하도록 도와주기 위한 제도이다.

지역고용촉진지원금은 사양산업이 밀집되어 고용안정이 현저히 악화되어 있는 지역에서 고용기회를 창출하여 당해 지역의 고용안정에 기여한 사업주에 대하여 새로 고용된 근로자에게 지급된 임금의 1/2 1/3을 1년간 지급함으로써 고용불안지역의 고용안정을 도모하기 위한 제도이다.

고령자고용촉진장려금은 55세 이상 고령자를 6% 이상 고용한 사업주에 대하여 6%를 초과하는 고령자 1인당 분기별로 9만원을 지원하고 하나의 분기동안 55세 이상 고령자를 10인 이상 또는 상시근로자수의 5% 이상을 새로 고용한 사업주에게 신규로 고용한 고령자에게 지급한 임금액의 1/4 1/5을 6개월간 지급함으로써 고령자의 고용안정을 도모하기 위한 사업이다.

재고용장려금은 45세 이상인 자를 퇴직후 2년 이내에 재고용하거나 퇴직여성을 5년 이내에 재고용한 사업주에 대하여 일정액의 장려금을 지원함으로써 퇴직근로자의 재고용을 장려하기 위한 제도이다.

육아휴직장려금은 피보험자인 근로자에 대하여 육아휴직을 30일(근로기준법에 의한 산전 산후 유급휴가기간 60일과 중복되는 기간을 제외함) 이상 부여하고 육아휴직 종료 후 30일 이상 계속 고용한 사업주에게 육아휴직기간중 1개월에 근로자 1인당 월 13만 5천원(대규모 기업은 9만원)의 장려금을 지급하는 제도이며, 직장보육시설 지

원금은 직장보육시설을 설치 운영하는 사업주에 대하여 보육교사 1인당 월50만원씩을 지원하는 제도이고 직장보육시설 설치비용 용자제도는 직장보육시설을 설치운영하고자 하는 사업주에 대하여 소요비용을 장기저리로 지원해주는 제도이다.

나. 직업능력개발사업

피보험자 등에게 직업생활의 전기간을 통하여 자신의 직업능력을 개발 향상시킬 수 있는 기회를 제공하고 직업능력의 개발 향상을 지원하기 위하여 고용보험사업으로서 직업능력개발사업을 실시하고 있다. 직업능력개발사업에는 직업훈련기본법에 의한 사업내 직업훈련을 실시하는 사업체에 대하여 훈련비용의 전부 또는 일부를 지원하는 직업훈련지원, 전문대학 이상의 교육기간에 개설된 교육과정 또는 노동부장관이 지정하는 교육훈련기관에 위탁하여 교육훈련을 실시한 사람들에게 훈련비용의 70~90%를 지원하는 교육훈련지원, 재직 근로자에게 30일 이상의 유급교육훈련 휴가를 부여한 사업주에 대하여 훈련기간중 지급한 임금과 훈련비용의 합계액이 70~90%를 지원하는 유급교육훈련휴가지원, 50세 이상의 피보험자가 직업교육훈련을 수강한 경우 수강비용 전액을 지원하는 고령자 수강 장려금지원, 기능대학 또는 전문대상대상의 교육훈련기관에 입학하거나 재학중인 피보험자에 대하여 학자금을 연리 1%로 지원하는 학자금 지원, 기타 직업훈련시설 및 장비설치비용 지원 및 대부, 실업자채취직훈련 등이 있다.

다. 실업급여

실업급여에는 구직급여와 취직촉진수당이 있다.

실업급여 핵심이 되는 구직급여를 받기 위해서는 ① 이직전 18개월 중에 12개월 이상 적용사업에 피보험자로서 고용되어 임금을 목적으로 근로를 제공하였을 것, ② 근로의 의사와 능력을 가지고 구직활동을 할 것, ③ 이직사유가 수급자격의 제한사유에 해당하지 아니할 것 등의 수급요건을 충족시켜야 한다. 그러나 수급자격이 인정되더라도 실업의 신고일로부터 기산하여 실업의 인정을 받은 최초의 14일간은 대기기간으로서 실업상태에 있더라도 구직급여를 지급하지 아니한다.

구직급여는 피보험단위기간 및 연령에 따라 30일 210일간 지급되며 구체적인 급여일수는 <표 1>과 같다. 그러나 구직급여는 당해구직급여의 수급자격과 관련된 이직일의 다음날부터 기산하여 10월 내에 소정급여일수를 한도로 하여 지급한다. 다만 10월의 기간 중 임신 출산 육아, 본인의 질병 또는 부상(상병 급여 수급시 제외), 배우자의 질병 또는 부상, 본인 및 배우자의 직계 존비속의 질병 또는 부상(상사 본인의 간호를 필요로 하는 경우에 한함)으로 계속하여 30일 이상 취직할 수 없는 자가 그 사실을 직업안정기관에 신고한 경우에는 10월의 기간에 그 취직할 수 없는 기간을 가산한 기간(3년을 넘을 때는 3년)내에 소정급여일수를 한도로하여 구직급여를 지급한다.

수급자격자가 직업안정기관의 장이 지시한 직업훈련 등을 받는 경우 당해 직업훈련 등의 기간중의 실업하고 있는 날에 대하여는 소정급여일수를 초과하여 최고 2년까지 구직급여를 연장하여 지급할 수 있으며, 고용정책기본법에 의하여 노동부장관이 지정한 업종 또는 지역에서 일하는 자로서 소정 구직급여 일수가 종료될때까지 취업할 가능성이 없고 직업지도등 재취업을 위한 지원이 필요한 등 취직이 특히 곤란한 자에 대하여는 소정

급여일수를 초과하여 구직급여를 연장지급할 수 있다(30세 미만이면 30일, 30세 이상인 자 및 장애인은 60일을 한도로 함).

피보험자가 자기의 중대한 귀책사유로 해고되거나 정당한 사유가 없는 자기사정으로 이직한 경

우에는 수급자격이 없으며, 수급자격자가 직업안정기관 장의 직업지도 직업소개를 거부하는 경우 2주간, 훈련을 거부하는 경우 거부한 날로부터 4주간 구직급여의 지급을 정지한다.

취직촉진수당에는 조기취직수당, 직업능력개

(표 1) 구직급여의 소정급여일수

구 분		피 보 험 기 간			
		1년이상 3년미만	3년이상 5년미만	5년이상 10년미만	10년 이상
이 직 일 현재 연령	25세미만	30일	60일	90일	120일
	25세이상 30세미만	60일	90일	120일	150일
	30세이상 50세미만	90일	120일	150일	180일
	50세이상 및 장애인	120일	150일	180일	210일

발수당, 광역구직활동비, 이주비 등이 있다. 조기취직수당은 구직급여수급자격자가 구직급여를 받을 수 있는 기간의 1/2 이상을 남기고 재취직할 경우 구직급여 미지급분의 1/3 지급함으로써 구직급여수급자의 조기재취직을 촉진하기 위한 제도이며, 직업능력개발수당은 구직급여수급자격자가 직업훈련을 받는 경우 훈련수당을 위한 교통비 식대 등을 지급함으로써 직업훈련수당을 용이하게 지원하기 위한 제도이다. 광역구직활동비는 거주지로부터 50km 이상 떨어진 곳에서 재취업을 위한 구직활동을 하는 경우 교통비 숙박료 등을 지급하여 광역에 걸친 구직활동을 지원하는 제도이며 재취업이나 직업훈련을 받기 위해 거주지를 이전하는 경우 일정액의 이주비를 지급한다.

4. 고용보험제도시행 2년의 평가

가. 고용보험 적용

고용보험제도는 현재 고용안정사업과 직업능력개발사업은 70인 이상 사업에 적용되고 실업급여는 30인 이상 사업에 적용되고 있어 전체 근로자의 약 1/3만이 고용보험의 적용을 받고 있다. 1998년 1월 1일부터는 고용안정사업과 직업능력개발사업은 50인 이상 사업에, 그리고 실업급여는 10인 이상 사업에까지 적용이 확대되지만 여전히 다수의 사업장 및 근로자들이 고용보험의 적용에서 배제되고 있는 문제점이 있다.

1주간의 소정근로일 또는 소정근로시간이 당해 사업장의 소정근로일 또는 소정근로시간에 비하여 3할 이상 짧은 단시간 근로자도 고용보험의 적용대상에서 제외되고 있는데 노동시장의 유연화와 잠재인력의 노동시장참여를 유도하기 위해 단시간 근로자에 대한 고용보험의 적용을 단계적으로 확대할 필요가 있다.

일용근로자는 고용보험의 적용대상에서 제외되고 있는데 건설업 종사자 중 약 70%가 일용근로

자로서 건설일용근로자에 대한 고용안정 및 생활 안정을 위해 건설일용근로자에 대한 보호대책이 요구되고 있다.

나. 고용안정사업

고용안정사업중 고령자고용촉진장려금, 육아휴직장려금 등 잠재인력의 고용촉진을 위한 사업들은 지원실적이 크게 증가하고 있으나 고용조정지원사업은 고용불안의 심화에도 불구하고 지원실적이 미흡하다. 특히 고용조정지원사업 중 전직훈련지원금, 인력재배치지원금, 지역고용촉진지원금은 지원실적이 전혀 없으며 휴업수당지원금도 1997년 상반기까지 41백만원이 지원되는데 그치고 있다.

이와 같이 고용안정사업의 추진실적이 부진한 이유로는 우선 고용조정지원의 지원대상이 되는 업종 및 지역의 지정이 늦어지고 있다는 점을 들 수 있다. 1997년 상반기까지 고용조정지원대상 사업주는 고용정책기본법 시행령상의 고용조정지원대상으로 지정한 업종에 속하는 사업을 행하는 사업주 및 고용조정지원대상으로 지정한 지역내에 소재하는 사업의 사업주로 한정되었으나 정부는 석탄광업 등 5개 업종만을 지정업종으로 지정하였으며 지정지역은 아예 지정조차 하지 않은채 현재에 이르고 있다. 그 결과 고용조정지원사업은 해당 기업자체가 거의 없을 수밖에 없는 한계를 가지고 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 정부는 1997년 5월 8일의 고용보험법 시행령 개정을 통하여 휴업수당지원금을 제외한 고용조정지원금을 지정업종이 아닌 업종의 사업주에 대해서도 지원할 수 있도록 하되 지정업종과 비지정업종간의 지원수준을 차등화 하도록 개선한 바 있다. 그

러나 아직도 지정지역은 지정하지 않은 상태에 있기 때문에 지역고용촉진지원금은 지원될 수 없는 상태에 있다.

둘째, 지원대상사업주의 요건 및 신청절차가 너무 엄격하다. 예컨대 휴업수당지원금의 경우 아직도 지정업종 또는 지정지역에 속하는 사업주여야 하나 현재 지정업종이 5개업종밖에 되지 않아 대부분의 업종에 있어서는 혜택을 받을 수가 없는 실정에 있다. 1997년 5월 9일의 고용보험법시행령 개정에 의해 새로 도입된 채용장려금 및 적응훈련지원금제도의 경우 지원업종 및 지정지역에 속하는 고용조정지원대상사업에서 고용조정으로 인하여 이직된 자 또는 고용정책기본법에 의한 대량고용변동의 신고자로서 구직급여를 모두 지급받은 자 등을 하나의 분기동안 10인 이상 또는 상시근로자수의 5% 이상을 채용한 사업주에 대해서 지급되는데 지정업종 및 지정지역에 해당되는 기업이 매우 적고 대량고용변동의 신고를 한 사업체가 1996~97년중 90개소에 불과하여 채용장려금 또는 적응훈련지원금을 신청할 수 있는 기업은 매우 적을 것으로 보인다.

재고용장려금의 경우 당해 사업에서 퇴직한 자로서 45세 이상인 자 또는 임신 출산 육아를 이유로 퇴직한 여성근로자를 재고용할 수 있도록 단체협약 또는 취업규칙에 명시할 것을 요구하고 있는데 단체협약 또는 취업규칙에 이러한 명시적 규정을 두고 있는 기업이 적어 제도시행 초기에는 실제로 혜택을 받을 수 있는 기업은 많지 않을 것으로 보인다.

셋째, 홍보 및 교육의 부족으로 기업의 고용보험담당자들이 고용보험지원제도에 대한 이해가 부족한 점을 들 수 있다.

다. 직업능력개발사업

1997년 상반기 중 직업능력개발사업의 추진실적을 보면 1996년 하반기에 비하여 지원사업장수와 지원을 받은 피보험자 수는 2.1배, 지원금액은 2.7배가 증가하여 직업능력개발사업이 크게 활성화 되고 있다. 1996년에는 전체 직업능력개발사업 수입액중 4.7%만이 지출되어 직업능력개발사업이 매우 부진하였으나 1996년 상반기의 고용보험법 시행령 개정을 통하여 지원수준을 크게 향상시킨 결과 1996년 하반기 이후 매우 높은 참가율을 보이고 있다. 즉 1997년 상반기에 458억원이 지출되어 1997년도 직업능력개발사업 예상 수입액 1,874억원의 1/4이 이미 지출되었고 1997년 5월 9일 고용보험법 시행령 개정으로 지원요건 및 신청절차 등이 크게 개선되었기 때문에 연말까지는 직업능력개발사업 수입액의 70% 정도가 지출될 것으로 보인다.

이와 같이 직업능력개발사업은 1997년 들어서 크게 활성화 되고 있으나 직업능력개발사업의 혜택을 받은 기업을 보면 1,000인 이상의 대규모 기업의 수혜가 매우 높고 소규모 기업일수록 직업능력개발사업의 혜택이 낮은 것으로 나타나고 있다. 또한 산업별로는 금융 보험 부동산업과 사회 및 개인서비스업에 속하는 사업의 사업주가 많은 혜택을 받고 제조업 및 건설업의 경우 혜택이 상대적으로 낮게 나타나고 있어 기존의 직업능력개발사업을 활발히 시행하고 있는 산업 및 기업만을 지원하고 제조업 및 건설업 등에서의 직업교육훈련을 활성화 하도록 유도하는 데는 미흡하다. 따라서 소규모 기업과 제조업 및 건설업 등에서의 직업교육훈련 활성화를 지원할 수 있는 제도적 장치의 마련이 시급하다.

직업능력개발사업은 기업의 자율적인 직업교육훈련의 활성화를 지향하고 있으나 아직도 직업능력개발사업에 관한 세부적인 기준을 규제중심의 사업내직업훈련의무제도를 중심으로 한 직업훈련기본법 체계를 원용하고 있어 직업능력개발사업에 대한 규제가 많은 편이다. 따라서 직업능력개발사업과 사업내직업훈련의무제도를 일원화하기 위한 관계법령의 개정이 시급하다.

현재의 직업능력개발사업의 대부분은 사업주에 대한 직접적인 지원제도를 중심으로 하고 있으며 근로자가 사업주와 협의하여 근로자의 지속적인 직업능력을 개발하기 위한 교육훈련과정을 스스로 선택하도록 하는데는 미흡하다. 대부분의 기업이 스스로 직업교육훈련을 실시할 수 없는 여건에 있는 점을 고려할 때 근로자 스스로 필요한 교육훈련과정을 선택할 수 있게 하는 수요자 중심의 직업능력개발사업의 활성화 방안이 모색되어야 한다.

수요자 중심의 직업교육훈련이 활성화 될 수 있기 위해서는 수요자인 기업과 근로자가 선택할 수 있는 다양한 교육훈련과정의 개발과 이러한 교육훈련 정보의 제공체계가 구축되어야 한다. 그러나 우리나라의 현실은 이와 상당한 괴리를 보이고 있으므로 교육훈련과정을 개발하고 필요한 정보를 제공하는데 대한 과감한 지원제도를 보강하여야 한다.

라. 실업급여

실업급여의 신청, 실업의 인정, 실업급여의 지급 등은 외형적으로 볼 때는 원활하게 이루어지고 있는 것으로 보인다. 그런데 실업급여 수급요건을 판단하는 대부분의 공무원이 고용보험업무를 맡은

지 1년 미만이어서 고용보험에 대한 전문성이 아직 취약한 실정이다.

실업급여와 명예퇴직수당 등 사업주가 지급한 생계보장성 금품과의 조정문제가 제기되고 있다. 우리나라 일부 기업에서는 상식을 뛰어넘는 과도한 명예퇴직수당 등을 지급하고 있는데 이러한 고액의 명예퇴직수당을 받고 이직한 사람에 대하여 실업급여를 지급하는 것이 실업급여제도의 본래 취지에 과연 부합하는가가 쟁점이 되고 있다.

실업급여를 지급받기 위해서는 2주에 한번씩 직업안정기관에 출석하여 실업의 인정을 받아야 하는데 우리나라의 직업안정기관은 46개소에 불과하여 도서벽지지역에 근무하는 실업급여수급자격자의 경우 직업안정기관에 출석하는 것이 여간 불편하지가 않다. 직업안정기관에서 멀리 떨어져 있는 지역에 거주하는 실업급여수급자격자의 상당수가 2주마다 직업안정기관에 가는 것이 불편하여 실업급여의 수급을 포기하는 경우도 있다. 따라서 원거리지역에 거주하는 실업급여 수급자격자에 대한 실업인정방법의 개선이 필요하다.

마. 보험료 징수

고용보험료의 징수는 비교적 순조롭게 이루어지고 있으나 징수업무가 지방노동관서와 근로복지공단에 이원화되어 있어 사업장에서의 업무처리의 불편함은 물론 행정의 낭비를 초래하고 있어 보험료 징수체계의 일원화가 시급하다.

보험료 산정 및 보고 납부절차가 개산보험료, 추가개산보험료, 증가개산보험료, 확정보험료 등 복잡한 절차를 거치도록 되어 있어 적용사업에서의 불편함이 많다. 이렇게 복잡한 징수방법을 취하고 있어 사업주단체가 사업주의 위임을 받아 고용보

험사무를 행할 수 있도록 고용보험사무조합제도를 두고 있으나(법 제64조) 근본적으로는 보험료 징수체계 및 방법을 수요자 중심으로 전환하여야 할 것이다.

바. 직업안정 및 고용보험관리운영 조직

1997년 2월말 현재 전국적으로 1,769개소의 직업소개기관이 있으나 공공직업안정기관은 지방노동관서의 직업안정과 46개소, 인력은행 3개소, 전문인력취업정보센터 3개소 등 총 52개소에 불과하다.

우리나라의 공공직업안정기관의 핵심인 46개 지방노동관서 직업안정과는 인력의 절대부족, 담당직원의 전문성 부족, 전문적 상담을 위한 장소 협소, 직업상담을 위한 S/W의 부족, 고용정보 전산망에 수록된 정보의 양과 질의 미흡 등으로 직업안정기관으로서의 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다.

1997년 2월 현재 지방노동관서 직업안정과 현원은 294명(정원 331명)으로 1개소당 6명에 불과하고 이 중 취업알선 전담직원은 81명으로 관서당 12명에 불과하며, 공무원의 순환보직제와 직업안정과 근무 기피 경향으로 취업알선에 관한 전문성 확보가 제도적으로 불가능한 실정이다. 또한 지방노동관서에서의 구인 구직정보의 전산입력이 手作業으로 이루어지고 있어 업무의 효율성이 저하되고 있다.

인력은행(3개소)은 민간전문인력에 의한 직업상담 및 취업알선으로 취업알선 실적이 지방노동관서 46개소 전체의 실적을 상회하는 등 상당한 성과를 거두고 있으나 인력은행의 취업알선업무가 고용보험업무와 분리되어 있어 실업급여수급자에

대하여 실업급여와 직업훈련 및 취업알선을 연계한 종합적인 정책적 지원이 곤란하고 실업급여수급자 입장에서 지방노동관서와 인력은행을 모두 방문하여야 하므로 이용자의 불편이 따르고 있으며 인력은행이 3개소에 불과하여 취업알선의 활성화에 한계가 있다.

공공직업안정기관은 노동시장정보가 신속 정확히 유통되어 시장기능에 의한 인력수급 원활화를 도모할 수 있는 노동시장의 사회간접자본으로서 고용불안의 심화에 따라 그 중요성이 더욱 높아지고 있다. 그러나 현행 공공직업안정기관은 그 기능이 극히 미흡하여 노동시장의 유연성을 제고하고 노동시장기능의 활성화를 도모함으로써 고용안정과 인력수급의 원활화를 위하여 공공직업안정기관의 재구축은 노동시장정책중 가장 시급한 과제로 대두되고 있다.

5. 고용보험제도의 발전방안

가. 고용보험 적용대상 확대

고용보험의 적용범위가 1998년부터 실업급여는 상시근로자 10인 이상 사업까지, 고용안정사업과 직업능력개발사업은 50인 이상 사업까지 확대되게 된다. 그러나 10인 이상 사업까지 확대되어라도 근로자의 약 1/2은 고용보험의 적용에서 제외되게 되므로 영세사업장 근로자의 보호를 위해 2000년까지는 실업급여는 5인 이상 사업장까지, 그리고 고용안정사업과 직업능력개발사업은 10인 이상 사업장까지 확대하고 2005년까지는 사업구분 없이 고용보험을 전면 적용하도록 하여야 한다.

고용보험적용대상 사업의 확대와 더불어 단시간 근로자 및 건설일용근로자 등에 대한 고용보험의

확대도 지속적으로 이루어져야 될 것이다.

나. 직업안정조직의 효율화

공공직업안정기관의 합리적인 재구축을 위해서는 이에 필요한 재원이 안정적으로 확보될 수 있어야 한다. 공공직업안정기관의 확충은 일반재정에서 부담하는 것이 가장 바람직하나 고용보험제도가 시행된지 2년이 지나도록 일반재정을 통한 직업안정기관 확충이 이루어지지 못하고 있으므로 고용보험사업의 하나로써 '노동시장 정보제공 및 취업알선'을 포함하여 직업안정기관 등 노동시장 하부구조를 체계적으로 발전시켜 나갈 필요가 있다. 현재는 '고용정보제공 및 직업지도'를 고용보험법 제20조에서 고용안정사업의 하나로 규정하고 있고 고용보험법 제8조의 2에서 '고용보험관련 조사 연구'를 규정하고 있을 뿐 이에 대한 투자는 극히 미흡한 실정에 있다.

독일의 경우 고용보험사업을 크게 ① 직장알선, 취업 및 직업상담, ② 실업전 보장(적극적 노동시장 정책), ③ 실업후 보장(소극적 노동시장정책), ④ 학문적인 노동시장 연구 및 직업연구의 4가지로 구분하고 있고 스웨덴은 고용보험사업을 ① 직업소개 및 상담사업, ② 노동공급과 관련된 사업 ③ 노동수요와 관련된 사업 ④ 실업자에 대한 현금급여의 4가지로 구분하여 직업소개 및 상담, 노동시장 연구 등에 대한 투자를 체계적으로 실시하고 있다.

우리나라도 고용보험의 효율적인 시행 및 실직 근로자의 재취업을 촉진하고 신규노동시장 진입자들에 대한 적체적소 취업을 유도하기 위해서는 합리적인 직업안정기간의 구축이 시급하기 때문에 이를 제도적으로 뒷받침하기 위하여 고용보험법

제8조의 2 및 제20조의 규정을 ‘고용정보제공 및 직업지도’의 사업으로 독립하여 고용보험의 사업 체계를 ① 고용정보제공 및 직업지도, ② 고용안정사업, ③ 직업능력개발사업, ④ 실업급여의 4가지로 구분하는 것이 바람직하다. 이렇게 함으로써 고용보험제공 및 직업지도를 위하여 고용보험사업의 일환으로 고용보험기금에서 과감하게 투자를 할 수 있는 여건을 갖출 수 있을 것이다.

아울러 직업상담 및 취업알선의 기초가 되는 노동시장 정보망을 중앙고용정보관리소와 직업안정기관을 중심으로 구축하여 고용정보를 구인 구직자에게 신속 정확히 제공하도록 하여야 한다. 현재의 手作業에 의한 고용정보 입력작업을 OCR방식에 의한 자동전산입력방식으로 전환할 수 있도록 관련 프로그램을 개선하고 구인 구직자가 고용정보를 스스로 검색해 볼 수 있는 자가검색시스템(Touch Screen)을 개발하여 공공직업안정기관 및 역, 버스터미널, 백화점 등에 설치하며, 인터넷(internet)을 활용한 고용정보망도 발전시켜 나가야 한다. 또한 노동시장 전산망 관리를 민간전산 전문회사에 위탁하여 노동시장 정보망 운영의 효율성을 제고하여야 한다.

현재의 노동시장전산망 및 고용보험전산망의 S/W가 매우 취약하여 제기능을 발휘하지 못하고 있으므로 선진국의 관련 S/W를 수입하거나 국내 기업과 공동개발하는 방안을 적극 추진하여야 한다.

무료직업소개사업을 허가제에서 신고제로 전환하고 유료직업소개사업의 허가요건을 완화하여 민간직업소개기능을 활성화하여야 한다.

다. 지원요건의 완화

고용안정사업 및 직업능력개발사업의 활성화를

저해하고 있는 주요 요인중의 하나는 각종 장려금 및 지원금의 지급요건이 너무 까다롭다는데 있다. 따라서 고용보험사업의 활성화를 위해서는 각종 지원금 및 장려금의 지원요건을 현실에 맞게 재조정할 필요가 있다.

우선 고용조정지원 대상으로서의 지정업종이 현재 5개업종밖에 지정되어 있지 않아 휴업수당지원금을 신청할 수 있는 사업주가 거의 없는 실정에 있으므로 지정업종을 대폭 확대하여야 한다. 지난 1년동안 고용보험 피보험자수의 감소 등을 고려하여 고용조정이 활발한 업종은 모두 지정업종으로 지정하여 휴업수당지원금을 지원받을 수 있도록 하고 다른 고용조정장려금 및 지원금의 지원에 있어서도 우대받을 수 있도록 하여야 한다. 또한 지정업종이 아닌 업종에 대해서도 휴업수당지원금을 지원할 수 있도록 하되 지정업종과의 차등을 두도록 하고 지정업종의 경우 지정기간도 1년단위로 수시로 지정하여 노동시장 상황의 변화가 즉시 반영될 수 있어야 한다. 뿐만 아니라 1년 전의 자료를 바탕으로 지정된 지정업종에 속하지 않는 경우에도 노동부장관이 필요하다고 인정할 경우에는 지정업종과 동일한 수준의 휴업수당지원금을 지급받을 수 있도록 함으로써 경제상황 및 노동시장 상황의 변화에 신속하게 대처할 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 직업전환지원훈련금, 창업교육훈련지원금, 적응훈련지원금 등은 고용조정이 불가피하여 경영상의 어려움을 겪고 있는 기업이 직업전환훈련 등을 기업의 부담으로 실시하기가 어려운 경우가 많으므로 피보험자 또는 피보험자였던 자가 교육훈련기관에서 필요한 교육훈련을 수강할 경우 사업주를 경유하지 않고 교육훈련기관에 소요비용을 직접 지원할 수 있도록하여 수요자 중심의 교육훈

련이 이루어지도록 하여야 한다.

셋째, 채용장려금의 경우 지정업종 또는 지정지역의 사업에서 고용조정으로 인하여 이직된 자 또는 대량고용변동 신고를 행한 사업에서 이직된 자로서 구직급여를 소진한 자(구직급여 수급자격이 없는 자는 실직한지 3월 이상인 자)를 하나의 분기동안 10인 이상 또는 상시근로자 수의 5% 이상을 채용한 사업주에 대해서 노동부장관이 지정한 기간동안만 지급되는데 이러한 요건을 모두 갖춘 사업주는 거의 없을 것으로 판단된다. 따라서 채용장려금의 지급요건을 고용조정으로 인하여 이직된 자로서 구직급여를 소진한 자(구직급여 수급자격이 없는 자는 실직한지 3개월 이상인 자)를 채용한 사업주로 완화할 필요가 있다.

넷째, 고령자 등의 고용촉진을 위한 재고용장려금의 지급요건은 당해사업에서 퇴직한 자로서 45세 이상인 자를 퇴직후 2년내에 재고용하거나 당해 사업에서 임신 출산 또는 육아를 이유로 퇴직한 여성근로자를 퇴직후 5년 이내에 재고용한 사업주에 대하여 이러한 사실을 단체협약에 명시한 경우에 지급하도록 하고 있는 바, 이는 우리나라 기업의 실정에 비추어볼 때 너무 엄격한 요건이므로 이를 현실에 맞게 완화할 필요가 있다고 본다.

다섯째, 직업능력개발사업중 직업훈련지원은 사업내직업훈련 계획을 수립하여 노동부장관의 승인을 받도록 하고 있는데 승인제를 신고제로 전환하고 사업내직업훈련의무제도를 직업능력개발사업으로 통합하여 사업내직업훈련에 관한 규제를 폐지하여야 한다.

여섯째, 교육훈련에 대한 지원대상이 노동부장관이 지정하는 교육훈련기관이 지정교육훈련과정으로 매우 규제적으로 되어 있어 중소기업 등이 활용하는데 애로가 있으므로 노동부장관이 지정한

기관 및 교육훈련과정을 제외하고는 모두 지원대상이 될 수 있도록 변경하여야 한다.

일곱째, 직업훈련지원, 교육훈련지원 등은 사업주에 대해서만 지원이 되고 있어 근로자 입장에서 필요한 교육훈련을 선택하는 것이 불가능하도록 되어 있는데 기업과 근로자가 필요한 교육훈련과정을 상호 협의하여 선택할 수 있도록 하고 근로자가 교육훈련기관에서 직업능력개발을 위하여 수강을 한 경우 교육훈련기관에 소요비용을 지원하고 근로자는 교육훈련기관에서 수강비용의 일부만 부담하고 원하는 교육훈련과정을 선택할 수 있도록 개선되어야 한다.

라. 중소기업을 위한 지원제도의 개발

고용안정사업과 직업능력개발사업의 추진실적을 살펴보면 기업규모가 클수록 활용도가 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 고용보험료 부담과 수혜간의 형평성 측면에서 많은 문제점을 제기하고 있다. 따라서 중소기업 및 중소기업 근로자를 위한 고용안정사업과 직업능력개발사업의 개발이 절실하다.

먼저 중소기업은 인력난에 시달리고 있으므로 여성인력의 취업을 촉진하고 중소기업의 인력난을 완화하기 위하여 중소기업 및 노동부장관이 고용정책상 필요하다고 지정하는 업종에 대해서는 근로자의 보육비용을 고용보험에서 지원하는 방안을 도입할 필요가 있다. 현재의 직장보육시설지원금 제도는 직장보육시설을 설치 운영하고 있는 일부 대기업에만 혜택이 가고 있는바, 직장보육시설이 없는 중소기업 근로자들의 보육 비용부담을 완화하고 중소기업으로의 취업촉진을 위하여 우선지원 대상기업의 근로자에 대한 보육 비용지원은 적극

검토되어야 한다.

둘째, 중소기업에서의 직업능력개발을 활성화하기 위해서는 현장훈련지도를 활성화 하여야 한다. 이를 위해서는 직업훈련기관 등에서 중소기업에 훈련교사를 파견하여 기술지도를 실시하고 현장훈련 등 중소기업 실정에 맞는 교육훈련을 실시할 경우 소요비용을 전액 고용보험에서 지원할 필요가 있다. 인력난을 겪고 있는 중소기업의 경우 자체 훈련은 물론 외부위탁훈련도 실시할 여유가 없으므로 중소기업을 위한 교육훈련프로그램을 개발하고 훈련을 실시하는 훈련기관 및 훈련교사에 대한 적극적인 지원제도가 마련되어야 한다.

마. 실업급여 운영의 효율화

실업급여제도는 매우 신중하게 운영함으로써 제도의 남용을 방지함과 동시에 실업급여 수급자격자에 대한 생활안정에도 유념하여 균형있게 운영되어야 한다. 지난 1년 동안의 실업급여제도 운영 실태를 보면 제도의 남용을 방지하는데 있어서는 성공한 것처럼 보이지만 실직자의 권리보호에는 다소 문제가 있었던 것으로 보인다. 우선 고용보험적용사업장에서의 이직자 중 92%가 자발적 이직자 였는데 자발적 이직자 중 정당한 사유가 있는 자발적 이직자에 대한 구체적인 판단기준이 각 지방노동관서마다 다소의 차이가 있을 뿐만 아니라 자발적 이직자 중 정당한 사유가 있는가를 분별해 내기 위한 지방노동관서의 노력이 미흡했던 것으로 보인다. 이는 지방노동관서에서의 실업인정을 담당하는 직업지도관의 숫자가 부족하고 전문성이 결여된데서 오는 현상으로 보인다. 따라서 직업안정기관의 인력의 전문성을 제고하고 적정인원을 확보하는 것이 시급한 과제로 대두되고 있다.

아울러 명예퇴직수당 등 사업주가 임의로 지급하는 이직에 따른 금품을 지급받아 실업에도 불구하고 생계에 전혀 지장이 없는 구직급여 수급자격자에 대해서는 일정금액을 초과하는 부분에 대해서는 임금지급으로 간주하여 구직급여를 일정기간 유예하는 것이 실업급여의 취지에 비추어 볼 때 합리적이라고 생각된다.

바. 적용 징수의 효율화

고용보험료와 산재보험료를 별도로 각각 노동부와 근로복지공단에서 징수하고 있는데 사회보험의 통합 적용 징수를 통한 관리운영비의 절감과 수요자의 편의도모를 위하여 1단계로 고용보험과 산재보험의 적용 징수를 통합하는 것이 바람직하다.

6. 노사의 고용보험제도 활용방안

고용안정사업과 직업능력개발사업의 대부분은 기업이 활용할 수 있는 제도이다. 따라서 사업주가 고용보험을 활용하기 위해서는 제도의 내용 및 요건을 숙지하여 활용 가능한 지원금 장려금 등이 있는자를 확인하고 해당요건을 충족시키는가를 검토하여야 하며 이때 노동조합 또는 근로자대표와 협의하여 노사가 함께 활용방안을 마련하고 의문사항에 대해서는 관할 지방노동관서의 고용보험과에 문의하여야 한다. 관할 지방노동관서의 고용보험과에 문의하여 신청절차와 서식 등을 점검하고 관련 서식을 작성하여 신청절차에 따라 지원금 장려금을 소정기간 내에 신청하여 수령하면 된다.

고용보험사업을 활용하는 과정에서 불합리한 점이 발견되면 관할 지방노동관서에 개선을 건의하는 것이 바람직하다. 고용보험은 보험료만 납부하

는 기업에 부담을 주는 제도가 아니라 적극적으로 활용하면 기업의 경쟁력을 높일 수 있는 제도이며 고용보험료 부담액 이상의 혜택을 볼 수 있다. 노사의 협의에 의한 적극적 활용과정에서 노사관계의 발전도 기할 수 있다.

실업급여 및 실업자재취직훈련은 피보험자였던 실업자를 위한 제도이며, 직업능력개발사업 중 중고령자수강장려금 지원, 교육수강비용대부, 그리고 고용안정사업의 고용정보제공 및 직업지도 등도 피보험자 등이 적극 활용할 수 있는 제도이다.

근로자는 고용안정사업과 직업능력개발사업을 사업주가 적극적으로 활용하여 기업의 경쟁력 강화와 고용조정, 근로자의 고용안정 및 능력개발 등을 동시에 도모할 수 있도록 사업주에게 적극적으로 요구하고 협력할 필요가 있다.

또한 실업급여를 활용하여 실직시 마음의 여유를 갖고 적합한 재취직처를 찾되 직업안정기관을 적극 활용하고 실업급여의 수급요건을 준수함으로써 실업급여의 건전한 발전에 협력하는 것이다.

