

# 외국의 사회보험료 감면정책이 주는 시사점

이병희 (한국노동연구원 선임연구위원)

최근 사회보험 사각지대를 해소하는 방안의 하나로 사회보험료 지원정책이 제기되고 있다. 정부와 여당은 5인 미만 사업장에 종사하는 최저임금 120% 이하의 저임금근로자를 대상으로 고용보험·국민연금 보험료를 1/3 지원하는 정책을 발표(2011.9.9, 비정규직 종합대책)하였으며, 민주당은 10인 미만 사업장에 종사하는 최저임금 130% 이하의 저임금근로자를 대상으로 5대 사회보험료의 최대 50%를 지원하는 정책에 대한 당론을 확정하고 '저임금근로자 등의 사회보험료 지원에 관한 법률안'을 국회에 발의(2011.9.9)하였다. 사회보험 사각지대를 발생시키는 가장 큰 유형인 보험료 미납 문제에 주목하였다는 점에서, 사회보험 사각지대 해소를 위해 금전적인 유인을 제공하기로 하였다는 점에서, 그리고 가입자의 기여에만 의존하는 재정 운영 방식에서 국가의 지원을 명시했다는 점에서 정책적 의의가 크다고 평가된다. 그러나 정책 효과를 극대화하기 위해서는 정책 목적이 무엇인지, 지원 대상과 지원 폭을 어떻게 설계할 것인지, 함께 추진해야 할 중요한 정책들이 무엇인지, 행정적인 인프라를 어떻게 뒷받침할 것인지 등 검토해야 할 많은 과제가 남아 있다.

이번 호에는 선진 4개국의 사회보험료 감면정책을 소개하고 있다. 사회보험료에는 동일한 보험료율(flat-rate contribution rate)을 적용하기 때문에 대개 저임금근로자와 영세사업주에게 불리한 역진적인 결과를 초래하게 된다. 이에 따라 이들에 대해 사회보험료 부담을 경감하

는 나라가 많은데, 이번 호에서 소개하는 4개국은 고용정책이라는 목적을 위해 명시적으로 사회보험료를 감면하는 나라들이다. 기업이 부담하는 노동비용과 근로자가 실제로 받는 임금소득 간의 차이를 조세격차(tax wedge)라고 하는데, 그 차이를 발생시키는 조세 및 기업·근로자가 부담하는 사회보험료 수준에 따라 노동수요와 공급이 영향을 받는다. 나라에 따라 노동수요를 촉진하기 위해 사업주의 사회보험료를 감면하는 유형(프랑스), 근로 유인을 제공하기 위해 근로자의 사회보험료를 감면하는 유형(독일), 정규직 채용 확대와 전환 촉진 등의 특정한 목적으로 사업주의 사회보험료를 감면하는 유형(스페인), 저숙련근로자의 고용률을 높이기 위하여 사업주와 근로자의 사회보험료 모두를 감면하는 유형(벨기에)으로 나눌 수 있다. 한편 이 글에서는 외국의 정책을 사회보험료 ‘감면’정책이라고 표기하고 있음을 지적해 둔다. 외국은 사회보험료 재정을 노사의 기여에만 의존하지 않고 있기 때문에 감면에 따른 재정적 부담을 사회보험 재정이 감당하는 반면, 우리나라는 건강보험 이외에는 가입자의 부담에 의해서만 재원을 충당하고 있기 때문에 정부가 사회보험료를 대납해야 한다는 점에서 사회보험료 ‘지원’정책으로 부르고자 한다.

우선 프랑스는 저임금근로자의 신규 채용을 촉진하기 위하여 사업주의 사회보험료를 대규모로 감면하고 있다. 저숙련근로자의 장기 실업률이 높기 때문에 비임금 노동비용을 인하하여 노동수요를 촉진하고자 하는 데 정책적 목적이 있다. 1993년 도입 이후 지원 대상인 저임금근로자의 범위는 지속적으로 확대되어 왔는데, 고용 촉진이라는 긍정적인 효과는 아직 크지는 않은 것으로 평가하고 있다.

독일은 하르츠 개혁에 따라 2003년 미니잡(Mini-Job) 프로그램을 도입하였다. 월 근로소득이 400유로를 초과하지 않는 저임금 고용이나 연간 근로일수가 2개월 또는 50일을 넘지 않는 단기 고용에 대해 근로자의 사회보험료 부담을 면제하는 것이다. 사업주의 보험료 부담은 동일하며 노동법에서도 일반적인 고용관계와 차별을 둘 수 없다. 그러나 미니잡이 증가하면서 저임금 고용률과 근로빈곤을 증가가 사회적 문제로 제기되고 있다. 또한 근로시간에 관계없이 사회보험료를 감면하기 때문에 신규 노동공급 유인효과가 작은 반면 기존 근로자들의 근로시간을 감소시킴으로써 총 근로시간에는 오히려 부정적인 효과를 미치는 것으로 평가되고 있다.

스페인 사례에서는 정규직 채용과 임시직의 정규직 전환 촉진을 목적으로 한 사회보험료 감면정책을 중심으로 소개하고 있다. 고용 구성을 변화시키는 데는 일정한 효과를 거두었지만 지속적이지는 않아서 결국 노동이동률을 증가시키는 데 그친 것으로 평가하고 있다. 고용형태에만 초점을 맞춘 정책으로는 한계가 있음을 보여준다.

한편 벨기에의 사회보험료 감면정책은 긍정적인 효과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 가구 단위의 근로장려세제(미국의 EITC, 영국의 WTC)가 빈곤을 완화하는 데는 일정한 효과가 있지만 이차 소득자의 노동공급이나 총 노동시간 측면에서는 부정적인 효과를 미친다. 반면 벨기에는 풀타임 등가소득(full-time equivalent earnings)을 적용하여 사회보험료를 감면함으로써 낮은 노력(low effort)과 낮은 숙련(low skill)을 구별하여 저숙련근로자의 노동공급을 촉진하고 고용률을 높이는 데 기여한 것으로 평가받고 있다.

이번 호에 소개된 연구들은 사회보험료 감면정책의 목적과 그 효과가 나라마다 상당히 다르다는 점을 보여 준다. 또한 우리나라의 여건과도 큰 차이를 발견할 수 있다. 외국의 사회보험료 감면정책은 해당 근로자 또는 사업주에게 자동적으로 적용되며, 따라서 별도의 신청은 필요없다. 반면 우리나라는 사회보험에 가입하지 않은 근로자들이 어디에서 일하는지, 얼마나 일하는지를 정부나 사회보험 징수 당국이 파악하지 못하고 있다. 따라서 사회보험 가입에 따른 혜택이 수반되는 비용보다 커야 당사자들이 사회보험료 지원을 신청할 것이다. 이는 재정적인 제약을 고려하더라도 처음 붓는 물의 양이 일정 수준 이상이어야 '마중물 효과'를 거둘 수 있다는 점을 시사한다. **KLI**