

대만의 실업보험 : 과제와 지속가능성

Yeun-wen Ku (국립대만대학교 사회복지학과 교수)
Yu-fang Chang (대만 국립치난대학교 국제경영학부 강사)

■ 머리말

대만의 경제가 제2차 세계대전 이후 거의 기적에 가까운 변신을 꾀할 수 있었던 데에는 두 가지 요인을 꼽을 수 있다. 하나는 급속한 경제성장이며, 다른 하나는 상당히 동등한 소득분배다. 그러나 이것은 현재 상당한 위협을 받고 있다. 소득 불평등이 심화되면서, 특히 1990년대 이후 민주화운동 과정에서, 더욱 평등한 사회를 위한 공공의 노력이 국가 정당성의 주요 요건이 되었다. 사회적 지출이 현저하게 늘어난 반면, 공식 통계상으로도 빈곤, 실업, 이혼, 정신질환, 아동학대 현상이 두드러졌고 결과적으로 가족 위기로 이어졌다. 대만에서도 제2차 세계대전 이후 급속한 경제성장으로 사라진 것으로 생각되었던 빈곤 문제들이 다시 등장하였다. 실업 증가는 위에 언급한 여러 문제들의 주요 원인으로 인식되었다. 이에 따라, 대만은 실직 근로자들의 소득 손실을 부분적으로 보전하기 위해 1999년 실업급여를 도입하였다.

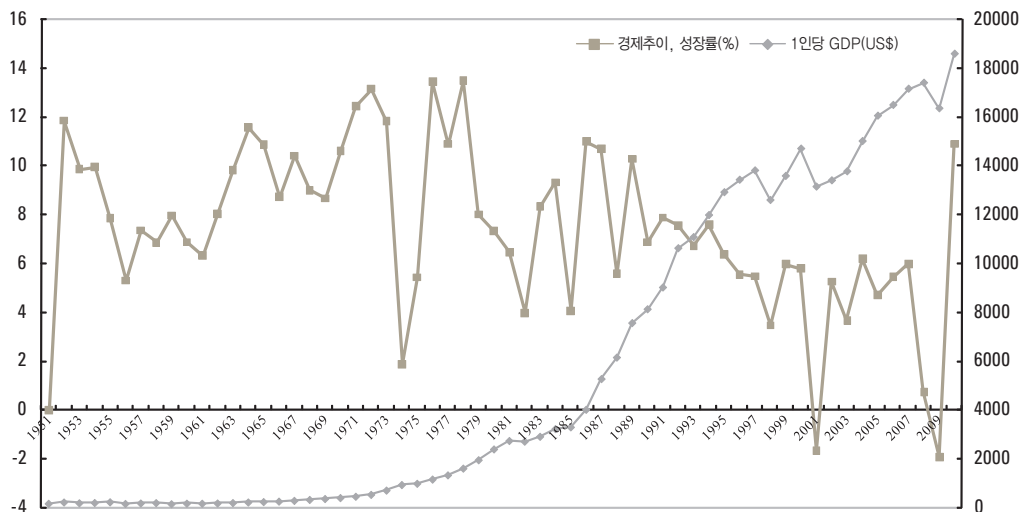
■ 노동시장 특징

2000년은 대만 정치에 있어 역사적 분수령이 되는 해였다. 사상 최초로 권위주의적 여당인 국민당(KMT)이 대선에서 패배하면서 신진 야당인 민주진보당(DPP)이 정권을 차지하였다. 1990년

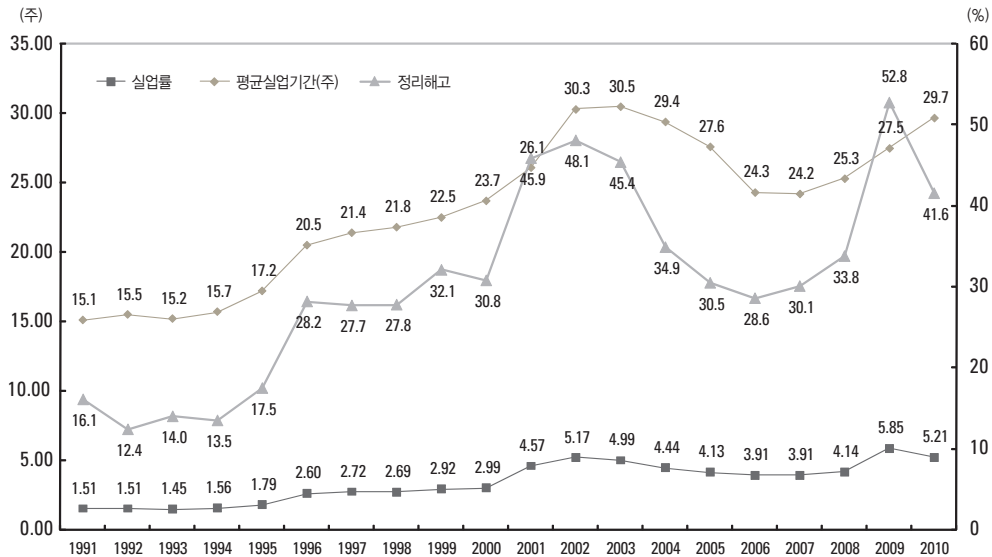
대에 가장 강력한 야당이었던 민주진보당은, 국민당의 중국 본토색과 경제 제일주의와는 달리, 대만의 정치적 독립뿐만 아니라 복지지향 이념을 주장한다고 잘 알려져 있다. 이러한 변화는 이상적인 사회민주주의 복지국가를 제시한 민주진보당의 1993년 사회복지백서에 잘 드러나 있다. 2000~2008년의 민주진보당 집권은 대만 민주화의 새로운 시기를 의미하였으며, 그와 동시에 사회 개혁의 기대를 드높였다. 그러나 민주진보당 정권의 행복한 결말로 이어지지는 못했다. 민주진보당은 실업 및 근로조건의 악화를 해결하지 못하고 결국 2008년 대선에서 민주진보당 후보가 국민당 후보에게 58.45% 대 41.55%로 패배하면서 국민당에게 정권을 넘겨 주었다. 그러나 재집권한 국민당도 여전히 국제적 경제 여건 변화에 따른 과제에 직면해 있다.

[그림 1]은 대만의 경제 변화를 보여주고 있는데, 이를 통해 민주진보당 집권 직후 경제성장률이 급락했음을 알 수 있다. 2002년 성장률은 다소 개선되는 듯했으나, 이는 전년도의 급격한 경제침체에 대한 반동일 뿐으로, 2000년 이전의 경제성과에 비하면 낮은 수준이기는 마찬가지였다. 경제성장 부진과 함께, 1인당 GNP로 환산한 대만의 국부도 1990년대 중반 수준으로 위축되었다. 2008년 경제위기에 다시 이와 유사한 상황이 발생하여 경제성장률이 마이너스로 추락하면서, 국민당의 재집권에도 불구하고 세계시장의 심각한 영향을 여실히 보여주었다. 또한 경제침체가 확산되면서 고용기회를 위협하였는데, 이러한 상황은 [그림 2]에서 살펴볼 수 있다.

[그림 1] 대만의 경제 추이(1951~2010)



[그림 2] 고용 동향(1991~2010)



경제침체에 뒤이어 실업이 심각한 문제로 부상하였다. 대만의 실업률은 1990년대 초반 2% 미만을 유지하였으나, 2002년에는 5%를 넘어섰다. 이후 실업률이 4~5%를 기록하면서 1990년대 수준으로는 회복되지 못했다. 정부는 고용안정을 주요 정책 목표로 하는 관련 대책을 수립해야 한다는 압박을 받게 되었다. 마침내 2002년에 「고용보험법(EIA)」이 발효되었다. 세계 경제의 급변으로, 다시 한번 실업률은 2009년에 사상 최고치인 5.85%를 기록하였고, 완전고용으로 되 돌아갈 수 있는 가능성은 전무해 보였다. 실업의 주된 이유가 노동시장의 계절적 조정이 아니라는 점에도 주목해야 한다. 실제 주 원인은 대규모 인원 삭감으로, 이것이 실업에서 차지하는 비중이 1991년에는 약 16%였으나 2002년에는 50%에 육박하였다. 정리해고가 2000년대 중반에 이르러 줄어들긴 하였지만, 2008년과 2009년 1년 사이에 무려 그 비중이 33.8%에서 52.8%로 급증하였는데, 이는 사업기지의 해외 이전으로 인한 영향이 상당하였음을 의미하며 이로 인해 구직난은 더욱 가중되었다. 실제 근로자가 새로운 일자리로 이동하는 데 걸린 평균 기간은 1991년 15주였던 것에 비해 2002년에는 30주가 넘었다. 2008년 경제위기 이후 평균 실업기간(주)는 거의 2002년 수준으로 늘어났고, 이에 대한 대응책으로 국민당 정부는 2009년에 임시직 취업 근로자들과 실업자 고용 사용자들에게 현금 급여를 지급하는 고용촉진제(EPP)를 포함하여 여러 근로연계복지프로그램을 실시하였다(Chang, 2011).

현재 전체 노동력에서 고용 근로자가 차지하는 비중이 약 75%에 이른다는 점을 감안하면, 이들은 대부분 근로 임금을 주요 소득원으로 한다. 따라서 실업과 불완전고용(underemployment)은 소득 중단(income termination) 위기를 초래한다. 불충분한 소득은 현 세대뿐 아니라 다음 세대에도 빈곤을 가져오며, 특히 현 세대가 식비, 교육비, 의료비를 감당하지 못한다면 더욱 그러하다. 학력과 기술이 낮은 세대는 이전 세대로부터 이어지는 실업의 영향을 가장 크게 받게 된다. 실업과 빈곤의 악순환에 대한 공포는 현재 대만에 널리 퍼져 있다. 2002년 실시된 한 조사에 의하면, 자신을 빈곤층이라고 여기는 사람들의 비중이 67%로 늘어났는데, 이는 그렇게 느끼지 않는 사람들에 비해 두 배 이상 큰 수치였다(Ku, 2008). 왜 대만은 경제성장과 함께 완전고용을 유지하지 못하는가? 이에 대해서는 두 가지 다른 해석이 존재한다. 첫째, 정부가 민간자본 유치를 제대로 하지 못하면서 기업들이 대만을 빠져나가는 주된 이유가 되었고 결과적으로 고등교육 및 경제 구조조정에서와 마찬가지로 기간시설에 대한 공공투자 요구가 더 높아졌다. 둘째, 전 세계 노동 및 생산분화에 초점을 두는 해석으로, 이 입장에서 더 자유주의적이고 탈규제화된 경제정책을 주창한다(Ku, 2004).

그럼에도 불구하고 대만에서는 다음과 같은 몇 가지 중요한 노동시장 변화가 확인되고 있다.

- ① 국제적 차원의 경제 변동이 노동시장에 상당한 영향을 미쳤으며, 이는 민주적 정치체제의 범주를 초월한다.
- ② 실업은 사회적 문제로 인식됨에 따라 실직 근로자에게 적합한 생활수준을 보장해주거나 신속한 재취업을 돕는 정부 정책이 마련되고 있다.
- ③ 정부가 채택하는 정책 기제에는 복지, 훈련, 교육 심지어 사회통제가 포함된다.
- ④ 노동시장 분화는 서로 다른 성별, 연령, 교육수준 특성을 지닌 근로자들에게 다양한 위협을 초래한다.

■ 실업보험 도입

1999년 초, 실업은 개선의 기미를 전혀 보이지 않은 채 더욱 심각해지는 것으로 보였다. 이에 정부는 고용기회를 유지하고 더 나아가 촉진할 목적으로 정책 및 조치를 제시하였다. 노동위원

회는 1999년을 “고용안정의 해”로 선포하였고, 이를 통해 더욱 일관된 고용안정제도가 수립되었으며 다음과 같은 대책이 마련되었다.

- ① 1999년 1월부터, 노동보험(Labor Insurance)은 실업자들의 조속한 노동시장 복귀를 지원하기 위한 통합고용서비스 및 재훈련과 함께, 정리해고된 근로자들을 위한 실업급여를 제공한다.
- ② 또한 노동위원회는 중년층 및 고령층 근로자들의 실업 증가를 막기 위해 이들을 고용하는 사용자에게 최장 1년간 지원금을 지급한다.
- ③ 사용자들이 근로자에 대한 책임 기피 및 자본의 국외 이전 수단으로 이용하는 적극적 폐업을 저지하기 위해, 노동위원회는 대량 해고를 감시하고 규제하는 감독제도를 실시한다.

2002년 앞서 실시된 여러 대책과 제도들은 「고용보험법」으로 통합되었고, 이로써 실업급여, 조기재취업수당, 직업훈련수당, 육아휴직수당, 실직자 건강보험료 지원금 등 5가지 급여가 제공되었다.

■ 실업보험 구조

실업급여는 오랫동안 노동보험제도의 여러 급여 중 하나에 속하였으나, 실제로는 1999년 1월 1일이 되어서야 시행되었다. 정부가 2000년 대선을 앞두고 강력한 정당성 도전에 부딪히고, 이와 함께 이제는 더 이상 대만이 1980~1990년대에 걸쳐 오랫동안 누렸던 완전고용이 지속되지 않음을 인정하면서, 정해진 기간 동안 근로자의 기본 생활수준을 보장하고 탄탄한 고용안정제도를 확립하기 위해 실업급여, 고용서비스, 직업훈련을 통합하고자 드디어 노동보험의 실업급여가 시행되기에 이르렀다. 이후에, 실업보험이 노동보험에서 분리되면서 2002년 5월 15일 대통령에 의해 별도의 「고용보험법」이 제정되었고 이 법은 2003년 1월 1일 행정원(Executive Yuan) 승인을 거쳐 시행되었다. 또한 근로자, 사용자, 정부가 분담하는 노동보험기금과는 별도로 독립적인 고용보험기금도 마련되었다.

■ 가입 근로자

15세 초과 65세 미만으로 다음의 요건에 해당하는 고용 근로자는 사용자 또는 소속 단체를 통해 고용보험제도에 가입하여야 한다.

- 대만 시민이어야 한다.
- 대만에 법적 거주권을 지닌 대만 시민과 결혼한 경우에는 외국인, 중국본토인, 홍콩인, 마카오인도 해당한다.
- 위 항과 같은 경우라 하더라도 다음의 하나에 해당하는 고용 근로자는 고용보험법이 적용되지 않는다. - ① 법에 의해 공무원 및 교직원보험 또는 군인보험에 가입하여야 하는 자, ② 이미 공무원 및 교직원 고령 또는 노령연금을 위한 노동보험급여가 적용되는 자, ③ 법적으로 사업등록 및 기업세가 면제되거나 사업등록이 면제되고 매입증명을 위한 표준계산서 발행 의무가 없는 사용자나 단체에 고용된 자

위 규정에 의하면, 군인, 공무원, 교사, 노점상이나 행사인과 같은 소규모 사업 근로자를 제외하고, 노동보험이 적용되는 근로자는 거의 모두 고용보험에 가입할 자격이 있다. 대만에서 「고용보험법」이 적용되는 근로자의 수는 전체 노동력의 50% 정도이며, 2010년에 588만 명에 해당하는 53%로 최고치를 기록했다. 문제는 이러한 적용 규모가 취약 근로자를 포함할 수 있을 정도로 충분한가에 있다. 법적으로 적용되어야 하는 근로자의 수와 실제 적용되는 근로자의 수에 관한 정확한 자료가 없기 때문에, 노동보험에 가입한 근로자를 비교 기준으로 삼았다. 이론적으로 노동보험은 민간부문의 모든 노동력을 포함할 뿐만 아니라 노동보험은 실제로 대만에서 가장 큰 규모의 보험제도이기 때문이다. 「고용보험법」의 적용범위는 노동보험 가입근로자의 약 62%로 볼 수 있으며, 이는 상당수의 근로자들이 고용보험법의 수급 자격이 있으나 여전히 보험제도의 보호를 받지 못하고 있음을 의미한다. 대체로 보호받지 못하는 근로자들은 고용불안이 상대적으로 더 큰 주변노동시장에 속하는 경우가 많다.

■ 실업급여 유형

1. 실업급여

실업급여 수급 조건은 다음과 같다.

- 해당 가입근로자가 비자발적으로 이직하였다.
- 고용보험 탈퇴일로부터 3년 이내에 최소한 총 1년을 고용보험 프로그램에 참여하였다.
- 근로 능력과 근로 지속 의사를 갖고 있다.
- 구직을 위해 공공고용서비스기관에 등록하였으나 등록일로부터 14일 내에 취업 알선 또는 직업훈련을 받지 않았다.

급여 신청자는 이직 전 6개월간 평균한 월 보험기준임금(monthly insurance salary)의 60%에 해당하는 월 실업급여를, 노동보험에서 탈퇴한 날로부터 15일째에 해당하는 날부터 계산하여 최장 6개월간 지급받는다.

2. 조기재취업수당

가입자가 실업급여를 신청할 수 있는 조건을 갖추었으나 실업급여 청구 기한이 만료되기 전에 취업하였고 최소 3개월간 고용보험 프로그램에 참여한 경우, 미지급 실업급여의 50%를 조기재취업 상여금 형태로 일시불 수령할 수 있다.

3. 직업훈련수당

가입자가 비자발적으로 이직하였고, 공공고용서비스기관에 구직 등록하여 이 기관이 제공하는 전일 직업훈련에 참여한 경우에 지급된다. 훈련기간 동안 이직으로 고용보험에서 탈퇴하기 전 6개월간 평균한 월임금의 60%에 해당하는 금액을 최장 6개월간 매월 직업훈련생활수당으로 받게 된다.

4. 육아휴직수당

최소 총 1년간 보험에 가입되어 있었고 3살 미만의 자녀가 있으며 양성고용평등법의 규정에 의한 무급육아휴직 중에 있는 가입 근로자에게 지급된다.

5. 실직 가입근로자와 그 부양가족의 국민건강보험료 지원금

비자발적으로 이직하여 고용보험에서 탈퇴한 가입 근로자로서 실업급여 또는 직업훈련수당을 신청한 경우, 국민건강보험에서 부양가족의 보험료를 전액 지원한다. 지원금 지급기간은 지급 승인된 실업급여나 직업훈련수당의 경우와 동일하게 최장 6개월이다.

<표 1>은 「고용보험법」에 의한 실업급여의 기본 현황을 보여준다. 우선 급여 신청자 수가 전반적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 2009년의 경우, 신청자 수가 급증한 이유는 세계경제위기 때문이다. 그러나 심사 절차가 매우 엄격하여 1차에는 신청건의 5분의 1 정도만이 인정된다. 결과적으로 전체 신청건 중에서 지급 승인건이 차지하는 비중인 승인률은 거의 98%에 이른다. 심사절차가 오래 걸리기는 하지만 결과는 상당히 긍정적이다. 한편 취업알선 및 직업훈련을 받은 사람들의 수도 상당히 증가했음을 알 수 있으며, 이는 직접 현금급여 대신 고용보험에 신설된 근로연계복지프로그램의 효과를 입증하는 것이다.

<표 1> 고용보험법에 의한 실업급여(2000~2010)

	신청건수	1차 신청 완료건	2차 신청 완료건	지급승인건	1차 지급승인 완료건	2차 지급승인 완료건	승인지급금 (NT\$1000)	취업알선	직업훈련 참여건
2000	107,701	24,991	82,710	105,227	24,018	81,209	1,664,519	360	128
2001	494,396	118,422	375,974	485,851	114,859	370,992	7,825,440	1,653	317
2002	615,157	105,462	509,695	611,640	103,260	508,380	10,204,120	4,849	2,075
2003	336,833	68,680	268,153	325,340	64,537	260,803	5,458,734	6,456	7,004
2004	221,510	49,506	172,004	212,097	46,154	165,943	3,680,158	10,364	5,227
2005	254,582	59,094	195,488	250,600	57,487	193,113	4,406,324	10,237	6,350
2006	278,764	65,319	213,445	276,811	63,494	213,317	4,957,930	12,158	6,006
2007	300,089	70,247	229,842	298,859	68,563	230,296	5,353,019	25,028	8,469
2008	389,472	117,712	271,760	370,190	106,495	263,695	6,645,871	39,149	9,723
2009	1,135,469	217,316	918,153	1,119,303	208,772	910,531	20,824,877	81,612	30,556
2010	492,263	86,786	405,477	494,843	84,016	410,827	9,910,795	64,993	17,338

자료 : 노동위원회(Council of Labor Affairs), 노동통계, 각 연도.

■ 실업급여 신청절차

가입 근로자가 이직을 하면, 이직 또는 계약 만료를 증명하는 서류와 함께 주민증 또는 기타 신분증을 직접 공공고용서비스기관에 제출하여 구직 등록을 하고 실업증명서 발급 및 직업지도를 신청하여야 한다. 또한 실업증명서 발급, 실업급여 신청서 및 기타 신청 절차에 필요한 양식을 작성하여야 한다. 공공고용서비스기관에 구직 등록을 마치고 나면, 직업지도 계획이 마련된다. 취업알선 또는 직업훈련은 구직 등록 14일 이내에 이루어져야 한다. 취업알선 또는 직업훈련이 14일 내에 실시되지 않는 경우, 그 다음 날 실업증명이 확정되어 보험금 지급자인 노동보험국으로 전달되고 이로써 실업급여가 지급된다.

■ 성과와 평가

첫째, 고용보험법을 국제비교적 관점에서 평가하기 위하여 <표 2>에서와 같이 주요 국가들의 실업보험제도와 비교해보기로 한다. 다만 고용보험의 임금에 대한 부담률(contribution ratio to

<표 2> 주요 국가의 실업보험 비교

	사회부담(임금 대비 비율(%))		급여 지급	
	근로자	사용자	임금 대비 비율(%)	기간
캐나다	1.95	2.73	55	14~45주
미국	0	5.4	50	26주
프랑스	2.4	4	57.4~75	7, 12 or 23개월
독일	3.25	3.25	67(유자녀) 60(무자녀)	6~12, 15 or 18개월
영국 ¹⁾	11	12.8	34.6~57.45파운드/주	26주
일본	0.8	1.15	45~80	90~330일
대한민국	0.45	0.7~1.3	50	90~240일
대만	0.2	0.7	60	6개월

주 : 1) 영국의 부담률은 실업보험이 속해 있는 국민보험의 부담률이다.

자료 : 사회보장청, 전 세계 사회보장제도 2005, 2006.

salary of EIA)은 가장 낮은 0.9%로, 그중 0.2%는 근로자가 0.7%는 사용자가 부담한다. 일반적으로 유럽의 실업보험제도가 이보다 높은 6%의 분담률을 보이는 데 반해, 동아시아 국가들의 실업보험제도는 분담률이 2%다. 임금을 기준으로 한 급여지급 수준과 관련하여, 대만은 다른 국가들의 50~55%에 비해 높은 60%로 최고 수준을 기록하고 있다. 그러나 지급기간은 6개월로 가장 짧은 편에 속한다. 단, 2009년 「고용보험법」 개정으로 중년층과 장애인 근로자의 경우에는 최장 9개월로 연장한 바 있다. 결론적으로, 대만의 「고용보험법」은 보험료가 낮은 데 비해 지급 수준은 상당히 높다고 말할 수 있다. 그러나 유럽과 미국의 실업률이 동아시아 지역에 비해 훨씬 높다는 점을 감안해야 한다. 동아시아 국가들이 자국 경제의 경쟁력을 유지하지 못하고 따라서 더 많은 고용기회를 창출하지 못한다면, 점증하는 실업으로 인해 결국에는 실업보험제도에 큰 부담이 가해질 것이다. 대만도 <표 3>에서 보는 바와 같이 마찬가지로의 상황에 처해 있다.

둘째, <표 3>은 고용보험제도의 재정배분을 나타낸 것으로, 기본적으로 보험료 수입이 지급액보다 더 높아서 건전한 재정을 보여준다. 그러나 2008년 세계경제위기로 초래된 경제침체는 흑자였던 고용보험재정을 2009년에 적자로 바꾸어 놓았고, 실업률은 2008년 4.14%에서 2009년 5.85%로 증가하였다(그림 2 참조). 실업률 5.5%는 고용보험제도의 재정건전성 여부를 결정하는 상한선으로 볼 수 있다. 정부가 효과적으로 실업률을 5.5% 아래로 낮추지 못하면, 고용보험은 급여신청 증가에 따른 상당한 부담을 안게 될 것이다. 고용보험제도의 5가지 급여 중에서 실업급여는 가장 큰 비중을 차지한다. 2009년 「고용보험법」 개정을 통해 신설된 육아휴직수당은 저출산을 극복하기 위한 인센티브 역할을 하며 두 번째로 큰 비중을 차지하게 되었다. 노동시장에서 여성 근로자의 중요성이 점증하고 있는 점에서도 알 수 있듯이, 육아휴직수당의 비중은 향후 기하급수적으로 증가할 것이다. 이러한 수당은 앞으로 고용보험제도가 현재의 낮은 분담률과 높은 지급수준을 유지할 수 있는지 여부에 크게 영향을 받을 수밖에 없다.

셋째, 장기 실업의 증가가 고용보험제도의 운영에 걸림돌이 되고 있다. 급여 지급기간이 약 6개월이기 때문에, 1년 이상 실직 상태인 자는 급여를 소진하게 되고, 따라서 수급자격을 잃는다. 더 이상 고용보험제도의 적용대상이 아니라 하더라도 이러한 장기 실업자들은 여전히 정부가 관리해야 할 경제적, 정치적 문제로 남게 된다. 일반적으로, 실업자의 약 14~20%가 장기 실업 상태로 전락하는데, 이렇게 되면 고용보험 외의 급여가 필요하게 된다. 이러한 딜레마는 고용보험과 사회부조의 제도적 연계 필요성에 대한 논의로 이어져 왔다. 그러나 안타깝게도 이 문제는

<표 3> 고용보험법에 의한 실업급여(2003~2010)

(단위: 건, NTD 1,000)

	보험료 수령 예정액	총합		실업급여				
		건수	금액	건수	금액			
2003	16,260,940	558,987	5,972,625	325,340	5,458,734			
2004	17,082,766	474,039	4,457,978	212,097	3,680,158			
2005	17,814,770	538,623	5,423,489	250,600	4,406,324			
2006	18,658,809	612,639	6,151,731	276,811	4,957,930			
2007	19,281,118	800,474	6,837,552	298,859	5,353,019			
2008	19,679,573	947,846	8,243,843	370,190	6,645,871			
2009	19,466,889	2,724,682	26,005,177	1,119,303	20,824,877			
2010	20,475,636	2,035,243	15,896,752	494,843	9,910,795			
	조기재취업수당		직업훈련수당		육아휴직수당		국민건강보험료	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2003	5,793	195,215	12,768	203,770	—	—	215,086	114,906
2004	12,496	447,001	12,340	202,697	—	—	237,106	128,122
2005	17,200	656,360	13,050	219,324	—	—	257,773	141,481
2006	20,934	808,234	12,207	213,638	—	—	302,687	171,928
2007	25,137	953,158	14,792	261,427	—	—	461,686	269,947
2008	26,912	1,015,568	14,673	255,053	—	—	536,071	327,351
2009	50,938	1,790,409	42,619	827,170	109,861	1,720,272	1,401,961	842,450
2010	36,181	1,378,625	31,455	650,982	190,281	3,128,374	1,282,483	827,976

자료: 노동위원회, 노동통계, 각 연도.

여전히 미해결로 남아 있다.

넷째, <표 4>는 실업급여 실제 승인건수와 가입 근로자 및 실업자에 대한 비중을 보여준다. 고용보험의 5가지 급여 전부가 아니라 실업급여 지급건에 대해서만 산출되었음에 유의하여야 한다. 두 가지 이상의 급여를 받는 이들도 있어 중복 집계될 수 있기 때문이다. 통상적으로, 가입 근로자의 약 4~6%가 실업급여를 받는다. 그러나 2009년에는 세계경제위기로 인한 여파에 대처하기 위해, 45세 초과 또는 장애인 근로자에 대한 지급기간을 9개월로 연장하고 부양가족이 있는 근로자에 대해서는 지급수준을 평균 월임금의 80%로 확대하는 등의 특별 조치를 단행하여 단 1년 만에 184,000건 이상이 접수되면서 그 비중이 20%로 급증하였다. 비록 이정보

〈표 4〉 실업급여 지급건과 고용보험 가입자 및 실업자에 대한 비중(2003~2010)

	실업급여 지급승인건(A)	고용보험 근로자(B)	적용비율(A/B)	실업자(C)	비율(A/C)
2003	325,340	5,024,816	6.47	503,000	64.7
2004	212,097	5,242,310	4.05	454,000	46.7
2005	250,600	5,369,278	4.67	428,000	58.6
2006	276,811	5,447,373	5.08	411,000	67.4
2007	298,859	5,507,865	5.43	419,000	71.3
2008	370,190	5,420,549	6.83	450,000	82.3
2009	1,119,303	5,584,169	20.04	639,000	175.2
2010	494,843	5,880,500	8.41	577,000	85.8

자료 : 노동위원회, 노동통계, 각 연도.

다는 여전히 높지만, 2010년에는 대부분 정상 수준을 회복했다. 실업자와 비교해 보면, 실업급여 승인건은 실업자의 약 60%를 차지하였다가 점차적으로 증가하여 80%를 넘어섰다. 2009년 175%라는 높은 수치는 고용보험법의 개정에 따라 많은 근로자들이 추가 급여를 신청하였기 때문이다.

■ 맺음말

이 글에서는 대만의 노동시장 변화, 특히 국제동향의 영향에 의한 변화와 실업문제의 심화에 대처하기 위한 제도적 방안으로서 고용보험에 대하여 간략하게 살펴보았다. 대만은 오랫동안 완전고용과 함께 경제성장을 이룬 모델로서 여겨져 왔다. 1980년대 이전의 경제발전기에는 거의 모든 지표들이 모든 분야의 향상을 가리키고 있었다. 그러나 그러한 상황은 오래 가지 않았다. 특히 1990년대 이후로 경제성장률은 둔화되었고, 여기에 고실업과 소득정체라는 악재까지 겹쳤다. 가장 중요한 사실은, 대폭 성장을 거둔 1980년대 이전과 유사한 고용 수준으로 회복하

기는 매우 힘들다는 점이다. 계속되는 사회개혁 요구로 대만 정부는 민주진보당 또는 국민당 집권과 관계없이 거대한 압력을 받고 있다.

또한 대만 경제가 세계화에 취약하다는 점도 지적하였다. 완전고용과 높은 중소기업 비중은 대만의 부와 소득 평등에 기여해 왔다. 그러나 이 두 가지 조건은 1990년대 이후로는 더 이상 유효하지 않았다. 완전고용은 자본이동의 세계화와 국제적 노동분화로 위협받고 있으며, 중소기업들은 경쟁을 위해 기업 합병인수를 장려하는 정부의 자유화 정책으로 인해 감소할 가능성이 높다. 실업추세는 특히 1990년대 이후로는 저지할 수 없는 상황에 이른 것으로 보인다.

대만 정부는 대만의 독특한 상황에 알맞은 공정한 실업보험제도를 수립하고자 노력하였으며, 지금까지 정부 정책은 경제기획개발위원회의 내부보고서(2009)에서 지적된 바와 같이 고용보험제도가 대규모 실업 사태에서도 유지될 수 있는지에 대한 우려가 제기된 가운데 고용보험제도와 근로연계복지프로그램의 통합에 주로 초점을 맞추고 있다. 고용보험제도의 실효성은 한편으로는 재정건전성과 다른 한편으로는 기타 복지제도와 의 제도적 연계에 달려 있는 것으로 인식되고 있다. **KLI**

참고문헌

- CEPD(Council for Economic Planning and Development)(2009), *New Risks of Employment and Its Challenge to Social Security: A Preliminary Study of Taiwan's Experience*, Taipei(In Chinese).
- Chang, C-F.(2011), *Workfare in Taiwan: From social assistance to unemployment absorber*. In C. K. Chan and K. Ngok(eds.), *Welfare reform in East Asia: Towards workfare*, New York, NY: Routledge, pp. 78~99.
- Ku, Y-W.(2004), "Is there a way out? Global competition and social reform in Taiwan", *Social Policy and Society* 3(3), pp. 311~320.
- Ku, Y-W.(2008), *Back to the basic: Reconstructing social safety net in Taiwan*, Taipei: Health, Welfare and Environment Foundation(In Chinese).
- Social Security Administration(2005), *Social security programs Throughout the world - 1997*, Washington DC.