

# 최근 실업급여 증가의 원인분석\*

이병희·김복순\*\*

## I. 문제 제기

실업급여는 실업자에 대한 소득지원뿐만 아니라 적극적인 구직활동을 매개하기 위한 제도이다. 실업급여제도는 1995년 도입 이래 노동시장 변화에 탄력적으로 대응하여 왔으나 고용안전망과 적합한 일자리로의 재취업을 촉진하는 활성화 조치로서의 성격을 보다 강화할 필요가 제기되고 있다.

그러나 최근 들어 실업자의 절대적인 규모가 크게 증가하지 않았음에도 불구하고 실업급여가 크게 증가하여, 그 원인이 무엇인지에 대한 논란이 일고 있다. 2002년에 비해 2006년 수급자수는 2.3배, 지원금액은 2.5배 증가한 데에는 고용보험 적용확대<sup>1)</sup> 및 성숙에 기인한 측면도 있을 것이나, 실업급여제도에 대한 인식이 확산됨에 따라 도덕적 해이와 같은 피보험자의 행태 변화에 기인할 수 있다는 해석도 제기되고 있다.

실업급여가 증가한 원인에 대한 객관적인 분석은 실업급여 재정의 안정적인 관리를 위한 기본일 뿐만 아니라 저실업률·저고용률이 공존하는 노동시장의 구조적인 문제를 해결하기 위해 실업급여제도의 개편이 모색되고 있는 상황에서 실업급여제도의 도덕적 해이를 방지하고 노동시장으로의 진입을 지원하는 적극적인 역할을 강화하기 위해서도 필요할 것이다.

\* 본 논문은 2007년 노동부 학술연구용역사업의 일환으로 연구된 이병희·허재준·김혜원·김복순, 『실업급여 수급자수·지급액 증가추이 및 원인 분석』을 요약한 것이다.

\*\* 이병희=한국노동연구원 데이터센터 소장(lbh@kli.re.kr).  
김복순=한국노동연구원 책임연구원(seesaram@kli.re.kr).

1) 고용보험 적용은 2004년 일용근로자, 시간제 근로자(주 18시간에서 주 15시간으로), 60세 이상 자, 건설업(2천만 원 이상)으로 확대되었다.

본 연구는 실업급여사업 중에서도 구직급여를 중심으로 2002~2006년 동안 수급자수 및 지원금액이 증가한 원인을 요인분해 방식을 통해 규명하고자 한다.

## II. 실업급여제도 및 실업급여 지원실적 추이

### 1. 실업급여제도 변화

실업급여사업은 고용보험제도의 가장 핵심적인 사업으로서, 피보험자격을 상실한 실직자가 실업급여를 수급받기 위한 조건을 충족할 경우 수급할 수 있다. 현재 실업급여 수급자격 요건은 기준기간 동안 피보험단위 기간(18개월 동안 180일 이상)을 충족하고 비자발적인 사유로 피보험자격을 상실한 실직자로서 실직후 적극적인 구직활동을 수행하고 있음을 인정받은 자에 한하여 지급되고 있다.

실업급여사업은 구직급여와 취업촉진수당으로 대별되며, 이 중 실직후 구직활동을 수행하는 구직자에게 지급되는 구직급여는 전체 실업급여 지급액의 약 88.4%(2006년 기준)를 차지하고 있어 실업급여의 핵심적인 사업이라고 할 수 있다. 구직급여는 피보험자의 연령과 피보험기간에 따라 소정급여일수를 90~240일까지 규정하고 있으며, 구직급여의 급여수준은 이직전 직장에서 받던 평균임금의 50%이며, 2007년 현재 하한액은 최저임금일액의 90%, 상한액은 4만원으로 규정하고 있다. 한편 일정한 사유가 있을 경우 구직급여의 소정급여일수를 일정기간 연장할 수 있는 연장급여제도를 실시하고 있으며 훈련연장급여, 개별연장급여, 특별연장급여 등으로 구성되어 있다. 취업촉진수당은 조기재취업수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비로 구성되어 있다.

2002년 이후 실업급여제도의 주요한 변화를 살펴보면, 2004년 1월 1일부터 고용보험의 사각지대였던 일용근로자를 고용보험 적용대상으로 확대하였고, 조기재취업수당의 수급요건을 완화하였다. 일용근로자의 경우 2004년 이후 180일 이상 피보험단위 기간을 충족시킨 상태에서 마지막 한 달간 근로일수가 10일 미만인 경우 실업급여를 신청할 수 있다. 그리고 2006년부터는 구직급여일액의 상한액을 기존 35,000원에서 40,000원으로 상향조정하고, 조기재취업수당을 재취업시점에 따라 차등지급하고 있다.

### 2. 실업급여 추이

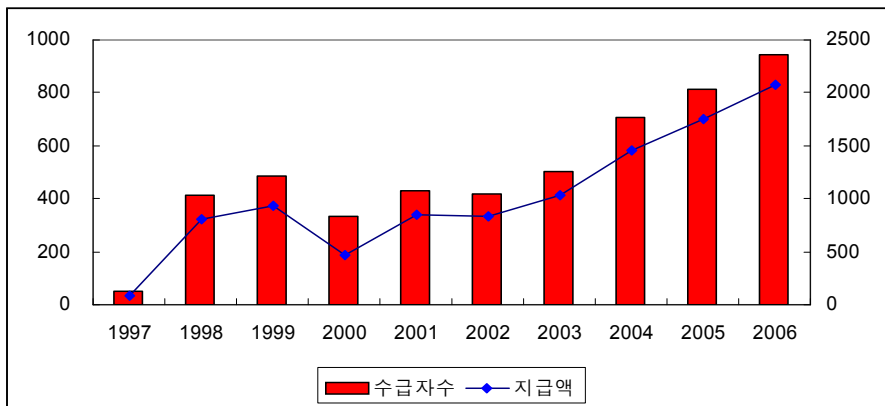
실업급여 수급자수는 2002년 416천 명에서 2006년 944천 명으로 2.3배 증가(연평균

증가율 22.7%)하였고, 지원금액도 2002년 839십억 원에서 2006년 2,074십억 원으로 2.5배(연평균 증가율 25.4%) 증가하였다.

급여별로는 구직급여가 2006년 817천 명에게 총 1,834십억 원이 지급되어 2002년에 비해 수급자수 및 지원금액 면에서 각각 2.2배, 2.4배 증가하였으며, 그 다음으로는 조기재취업수당이 121천 명에게 234십억 원이 지급되어 2002년 대비 수급자수 및 지원금액 면에서 각각 2.8배, 3.8배 증가하였다. 특히 2006년 조기재취업수당 지원금액이 재취업시점에 따라 차등지급하는 것으로 제도가 변화함에 따라 지원금액이 크게 증가하였다.

[그림 1] 실업급여 수급자 및 지원금액 추이

(단위:천 명, 십억 원)



자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계연보』, 각년호.

<표 1> 실업급여 구성항목별 수급자수 추이

(단위: 명, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	연평균 증감률
전 체	416,041 (-2.8)	502,211 (20.7)	707,432 (40.9)	812,768 (14.9)	943,542 (16.1)	22.7
구직급여	366,270 (-3.0)	444,061 (21.2)	619,420 (39.5)	706,645 (14.1)	816,692 (15.6)	22.2
상병급여	5,872 (-3.4)	6,422 ( 9.4)	6,340 (-1.3)	5,801 (-8.5)	5,179 (-10.7)	-3.1
조기재취업	43,690 (-1.0)	51,537 (18.0)	81,419 (58.0)	99,925 (22.7)	121,232 (21.3)	29.1
기타	209 (6.1)	191 (-8.6)	253 (32.5)	397 (56.9)	439 (10.6)	20.4

고용보험 적용범위가 일용근로자까지 확대되고 실업급여 수급요건을 완화하는 방향으로 제도가 변화해 오며 따라 실업급여 수혜율은 2002년 16.6%에서 2006년 30.0%로 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 실업자수의 절대적인 규모가 큰 변화가 없음에도 불구하고 실업급여 수급자수 및 지원금액이 크게 증가하고 있어 이러한 증가의 원인이 제도 변화 때문인지, 노동시장 여건변화에서 비롯된 것인지, 노사의 행태변화에서 기인한 것인지를 규명할 필요가 있다.

<표 2> 실업급여 구성항목별 수급액 추이

(단위: 백만 원, %)

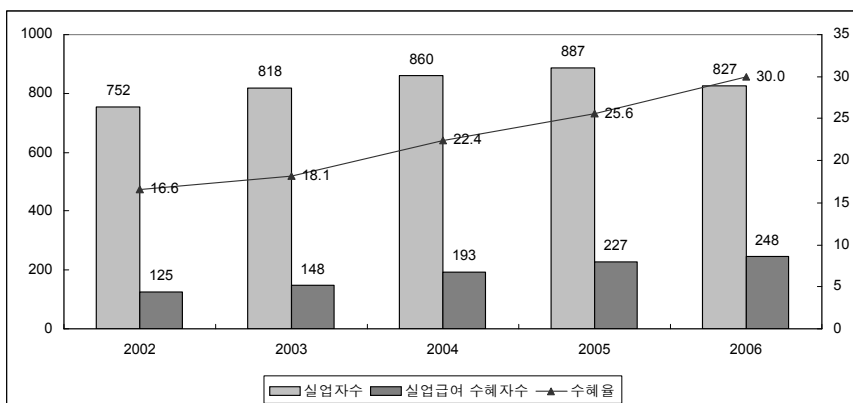
	2002	2003	2004	2005	2006	연평균 증감률
전 체	839,315 (-0.7)	1,030,304 (22.8)	1,448,306 (40.6)	1,751,974 (21.0)	2,074,004 (18.4)	25.4
구직급여	773,856 (-1.3)	945,599 (22.2)	1,327,384 (40.4)	1,602,875 (20.8)	1,834,039 (14.4)	24.1
상병급여	4,371 (6.6)	4,824 (10.4)	6,025 (24.9)	5,839 (-3.1)	5,785 (-0.9)	7.3
조기재취업	61,049 (6.9)	79,852 (30.8)	114,859 (43.8)	143,209 (24.7)	234,116 (63.5)	39.9
기타	40 (-7.0)	28 (-30.0)	38 (35.7)	51 (34.2)	65 (27.5)	12.9

주 : 한 사람이 구직급여와 수당 등 두 가지 이상을 받을 수 있음.  
 기타는 광역구직활동비, 직업능력개발수당, 이주비, 진찰비 등이 포함됨.  
 수치는 기금결재일 기준임.  
 ( )안은 항목별 전년대비 증감률임.

자료 : 한국고용정보원, 『고용보험통계연보』, 각년호.

[그림 2] 실업급여 수혜율 추이

(단위: 천 명, %)



자료: 노동부 내부자료.

### Ⅲ. 구직급여 수급자수 및 지급액의 요인분해

#### 1. 분석방법

실업급여사업 중 가장 핵심적인 사업인 구직급여를 대상으로 2002~2006년 동안 구직급여 수급자수 및 지급액의 증가원인을 요인분해 방식을 통해 분석하고자 한다.

구직급여 지급액은 다음의 산식으로 표현할 수 있는데, 구직급여 지급액의 변화율은 수급자수 변화율, 1인당 수급일수 변화율, 일 구직급여액 변화율의 합으로 구성된다.

$$\bigcirc \text{구직급여 지급액} = \text{구직급여 수급자} \left( \frac{\text{실제수급일수}}{\text{구직급여 수급자}} \right) \left( \frac{\text{구직급여 지출}}{\text{실제수급일수}} \right)$$

$$\bigcirc \text{구직급여 지원금액} = \text{구직급여 수급자} + \left( \frac{\text{실제수급일수}}{\text{구직급여 수급자}} \right) + \left( \frac{\text{구직급여 지출}}{\text{실제수급일수}} \right)$$

그리고 구직급여 수급자수는 다음의 산식으로 표현할 수 있는데, 구직급여 수급자수의 변화율은 피보험자수, 자격자 비중, 이직자 비중, 비자발적 이직자 비중, 신청자 비중, 자격인정자 비중, 수급자 비중 각각의 변화율의 합으로 구성된다.

$$\bigcirc \text{구직급여 수급자수} = \text{피보험자} \left( \frac{\text{피보험단위기간 충족자}}{\text{피보험자}} \right) \left( \frac{\text{이직자}}{\text{피보험단위기간 충족자}} \right)$$

$$\left( \frac{\text{비자발적 이직자}}{\text{이직자}} \right) \left( \frac{\text{구직급여 신청자}}{\text{비자발적 이직자}} \right) \left( \frac{\text{구직급여자격 인정자}}{\text{구직급여 신청자}} \right) \left( \frac{\text{구직급여 수급자}}{\text{구직급여자격 인정자}} \right)$$

$$\bigcirc \text{구직급여 수급자수} = \text{피보험자} + \left( \frac{\text{피보험단위기간 충족자}}{\text{피보험자}} \right) + \left( \frac{\text{이직자}}{\text{피보험단위기간 충족자}} \right)$$

$$+ \left( \frac{\text{비자발적 이직자}}{\text{이직자}} \right) + \left( \frac{\text{구직급여 신청자}}{\text{비자발적 이직자}} \right) + \left( \frac{\text{구직급여자격 인정자}}{\text{구직급여 신청자}} \right) + \left( \frac{\text{구직급여 수급자}}{\text{구직급여자격 인정자}} \right)$$

구직급여 지급액과 수급자수는 상용근로자만을 대상으로 하여 실직 등 노동시장 여건의 변화와 관련하여 분석하기 위해 이직일 기준으로 집계하였다. 구직급여 수급자수를 구성하는 항목의 정의는 다음과 같다.

- 피보험자수: 한 해 동안 피보험자격을 한 번이라도 취득했거나 취득중인 경우를 의미함. 따라서 연말 기준의 피보험자수 통계와는 불일치함.
- 피보험자격자: 해당연도 피보험자 중 18개월 동안 180일 이상 피보험자격을 취득했거나 취득중인 자를 의미함.
- 상실자: 해당연도 자격자 중 피보험자격을 상실한 자를 의미함.
- 비자발적 이직자: 해당연도 상실자 중 비자발적인 사유, 즉 질병·부상·노령 등, 회사이전 등 근로조건 변동, 기타 회사사정에 의한 퇴직, 폐업·도산·공사중단, 경영상 필요에 의한 해고, 정년 퇴직, 계약기간 만료 및 공사종료 등의 사유로 이직한 자를 의미함.
- 구직급여 신청자: 해당연도 비자발적 이직자 중 구직급여 신청자를 의미함.
- 구직급여 인정자: 구직급여 신청자 중 구직급여 수급자격을 인정받은 자를 의미함.
- 구직급여 수급자: 구직급여 인정자 중 실제로 구직급여를 수급한 자를 의미함.

※ 연도별 피보험자수, 자격자수, 상실자수, 비자발적 이직자수, 구직급여 신청자인정자수급자수는 고용보험 DB 원자료로 피보험자 개개인의 직업력을 만드는 과정에서 자료의 불일치로 탈락하는 경우가 있어 공표되는 고용보험 수치와는 차이가 있을 수 있음.

## 2. 구직급여 지급액의 요인분해

2006년 구직급여 지급액은 2002년에 비해 2배 증가하였으나 2005년을 하회하고 있는데, 이는 2006년의 상실자가 아직 구직급여를 신청하지 않았거나 구직급여를 수급중이기 때문에 나타난 현상이다. 따라서 이하에서는 2002~2005년을 대상으로 구직급여 증가의 요인을 분석하고자 한다.

2002~2005년 구직급여 지급액 변화율의 요인분해한 결과인 <표 3>을 보면, 구직급여

<표 3> 구직급여 지급액의 요인분해

	수급자수(천 명)	1인당 수급일수(일)	일 구직급여액(천 원)	구직급여 지급액(십억 원)
2002	275.3	120.8	23.3	775.1
2003	368.3	125.1	24.0	1,106.1
2004	464.2	123.7	24.0	1,379.0
2005	523.3	126.2	24.6	1,623.6
2006	550.7	127.7	22.1	1,556.4
(연평균 변화율)				
'02~'03	33.8	3.6	3.0	42.7
'03~'04	26.0	-1.1	0.0	24.7
'04~'05	12.7	2.0	2.4	17.7
'05~'06	5.2	1.1	-9.9	-4.1
'02~'05	23.9	1.5	1.8	28.0
	(88.0)	(5.4)	(6.6)	

주: ( )안은 구직급여 지급액 증가에 대한 상대적 기여도임.  
 자료: 한국고용정보원, 「고용보험 DB」 원자료.

수급자수 증가의 기여도는 88.0%, 일 구직급여액 증가의 기여도는 6.6%, 1인당 수급일수 증가의 기여도는 5.4%의 순으로 나타났다.

구직급여 수급자수는 2002년 275천 명에서 2005년 523천 명으로 급증하여 구직급여 수급자수의 증가가 구직급여 지급액 증가의 가장 주요한 원인임을 확인할 수 있다. 다만, 구직급여 수급자의 증가율보다 구직급여 지급액 증가율이 높게 나타났으며, 이는 임금 및 최저임금의 인상으로 인한 일 구직급여액의 증가와 피보험기간의 증가에 따라 1인당 수급일수의 증가에 기인한 것으로 보인다.

### 3. 구직급여 수급자수 요인분해

2002~2005년 구직급여 수급자수 증가를 다시 요인분해 하면 <표 4>에서 보듯이, 이직자 가운데 비자발적 이직자 비중의 증가의 기여도는 53.8%, 비자발적 이직자 가운데 구직급여 신청자 비중의 증가의 기여도는 29.3%, 피보험자수의 증가의 기여도는 14.8% 순으로 나타났다.

피보험자격 상실자 가운데 구직급여 신청자격이 되는 비자발적 이직자의 비중은 2002년 27.9%에서 2005년 39.2%로 크게 증가하여 구직급여 수급자수 증가의 가장 주요한 요인으로 분석되었다. 비자발적 이직자의 비중은 2003년, 2004년에 급증하였으며, 2005년

<표 4> 구직급여 수급자수의 요인분해

	피보험자수 (천 명)	자격자 비중	상실자 비중	비자발이직 비중	신청자 비중	인정자 비중	수급자 비중	수급자수 (천 명)
2002	10,162.2	0.874	0.308	0.279	0.382	0.997	0.923	268.3
2003	10,320.6	0.881	0.297	0.325	0.433	0.997	0.942	358.0
2004	10,707.4	0.878	0.291	0.376	0.454	0.997	0.969	452.3
2005	11,199.3	0.877	0.295	0.392	0.461	0.998	0.972	507.8
2006	11,894.4	0.878	0.289	0.394	0.463	0.998	0.971	531.6
(연평균 변화율)								
'02~'03	1.6	0.9	-3.3	16.4	13.4	0.0	2.0	33.4
'03~'04	3.7	-0.4	-2.1	15.8	4.8	0.1	2.9	26.4
'04~'05	4.6	-0.1	1.2	4.1	1.6	0.0	0.3	12.3
'05~'06	6.2	0.1	-2.1	0.4	0.3	0.0	-0.2	4.7
'02~'05	3.3	0.1	-1.4	12.0	6.5	0.0	1.7	23.7
	(14.8)	(0.5)	-(6.5)	(53.8)	(29.3)	(0.2)	(7.8)	

주:( )안은 구직급여 수급자수 증가에 대한 상대적 기여도임.

구직급여 수급자수가 앞서 구직급여 지급액 요인분해에서의 수급자수와 차이가 발생하는 것은 비자발적인 이직자 가운데 구직급여를 수급한 자를 산출하였기 때문임.

자료: 한국고용정보원, 「고용보험 DB」 원자료.

이후 증가율이 둔화되고 있는 것으로 나타났다. 이 때의 비자발적 이직자 비중은 일용근로자를 제외한 상용근로자만을 대상으로 한 것이므로 비자발적 이직자 비중의 증가를 2004년 일용근로자에 대한 실업급여를 지급하게 된 제도적인 변화에 기인한다고 볼 수 없다.

이와 같은 비자발적 이직자의 비중 증가가 노동시장적 요인에 기인하는지, 아니면 실업급여 수급을 위해 노사가 담합하는 행태적인 변화에 기인하는지를 판단하기 위해 「경제활동인구조사」(통계청)에서 임금근로자(일용직 제외)의 비자발적 실직비중<sup>2)</sup>을 분석하였다. <표 5>를 보면, 실직자의 비자발적 이직자 비중은 2003년에 급증하였으며, 2004년에 소폭 상승한 후 2005년에는 정체, 2006년에는 하락하는 경향을 보이고 있다. 분석대상 기간 동안 피보험자 자격 상실자 가운데 비자발적 이직자 비중은 임금근로자의 비자발적 이직자 비중보다 높은 경향을 보였다(그림 3 참조).

추이를 보면, 2003년의 피보험 자격자의 비자발적 이직률의 증가는 임금근로자의 비자발적 실직비중 증가와 유사한 추세를 보인다. 따라서 이 시기의 피보험자 자격 상실자 가운데 비자발적 이직자 비중의 증가는 비자발적 실직이 증가하는 노동시장 상황을 반영하는 것으로 판단된다.

한편 2004년에는 임금근로자의 비자발적 실직비중의 소폭 증가에도 불구하고 피보험 자격자의 비자발적 이직률은 노동시장 상황에 비해 더 큰 폭으로 증가한 것으로 보인다. 이는 실업급여 수급을 위해 비자발적인 사유로 이직확인서를 발부하는 경향이 나타난 것으로 생각된다. 임금근로자의 비자발적 실직비중이 2005년 정체, 2006년 감소하는 추이와는 달리 피보험자격자의 비자발적 이직률은 2005년 증가하고, 2006년에도 높은 수준에서 정체하는 것은 실업급여 수급을 위한 노사의 행태적인 요인이 크게 작용하고 있는 것으로 보인다.

구직급여 수급자수의 증가를 초래한 두 번째 요인으로는 구직급여 신청자 비중의 증가를 들 수 있다. 구직급여 신청률은 2002년 38.2%에서 2005년 46.1%로 크게 증가하였으며, 특히 2003년에 급증한 것으로 나타났다. 이와 같은 구직급여 신청자수의 증가는 실업급여제도에 대한 인지도가 증가하면서 피보험자의 권리의식 확대로 볼 수 있을 것이다. 이러한 피보험자의 행태 변화는 구직급여 인정자 가운데 실제 수급한 비중이 2002년 92.3%에서 2005년 97.2%로 증가한 데서도 확인할 수 있다. 구직급여 수급자격 인정

2) 실직자는 실업자와 비경제활동인구를 대상으로 실직일이 조사 전월이면서 실직전 종사상 지위가 임금근로자인 경우로 정의하였으며, 비취업자에 대해서는 실직전 근속년수를 묻지 않으므로 피보험자격 충족 여부와 고용보험 가입 여부를 알 수는 없다. 실직사유가 ‘직장의 휴업·폐업’, ‘명예조기퇴직, 정리해고’, ‘임시 또는 계절적 일의 완료’, ‘일거리가 없어서 또는 사업경영 악화’라고 응답한 경우를 비자발적인 실직으로 정의하였다.

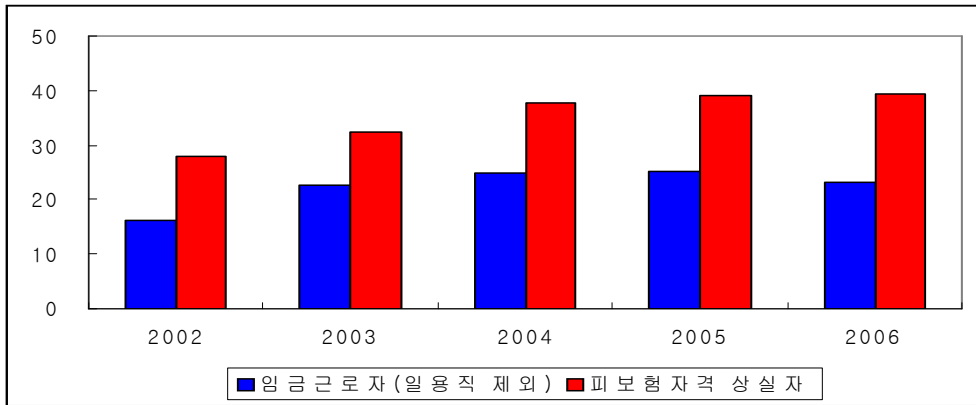


을 받았음에도 수급하지 않은 주된 이유가 중도에 취업한 경우일 것이므로, 2003년 이후 구직급여 수급을 위해 취업을 하지 않는 경우가 증가하고 있는 것으로 생각된다. 뿐만 아니라 적극적 구직활동에 의거한 실업인정절차가 거의 이루어지고 있지 않은 것 또한 피보험자의 행태 변화를 초래한 요인일 수도 있다.

구직급여 수급자수의 증가를 가져온 세 번째 요인으로는 피보험자수의 증가를 들 수 있다. 피보험자격 상실률은 2002년 30.8%에서 2005년 29.5%로 오히려 하락하였음에도 피보험자수의 증가 자체는 절대적인 수준에서 수급자수의 증가를 가져오게 된다.

[그림 3] 비자발적 이직의 비중

(단위: %)



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」; 한국고용정보원, 「고용보험 DB」.

<표 5> 임금근로자(일용직 제외)의 실직규모 및 실직사유별 구성비

(단위: 천 명, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	
임금근로자	11,748	12,272	12,706	12,973	13,347	
월평균 실직자 (연평균 실직률)	264 (27.0)	305 (29.8)	289 (27.3)	279 (25.8)	290 (26.1)	
실직사유별 구성비	자발적	(79.9)	(74.4)	(72.1)	(71.0)	(72.9)
	비자발적	(16.2)	(22.5)	(24.8)	(25.0)	(23.2)
	기타	( 3.9)	( 3.1)	( 3.1)	( 3.9)	( 3.9)

주: 직전 월 실직자의 실직사유별 구성비중임.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」.

#### IV. 요약과 정책적 시사점

본 연구는 실업급여의 가장 주요한 제도인 구직급여를 대상으로 수급자수 및 지급액의 증가원인을 요인분해 방법을 이용하여 분석하였다. 조기재취업수당과 일용근로자의 실업급여 증가는 제도의 변화에 따른 영향이 크지만, 일용직을 제외한 상용직의 구직급여는 제도 변화의 효과가 거의 없을 것으로 판단하여 요인분해를 통해 구직급여 지급액 및 수급자수의 증가를 초래한 우선적인 요인을 식별하고, 이를 「경제활동인구조사」(통계청)에서 임금근로자(일용직 제외)의 비자발적 실직비중과 비교함으로써 이러한 증가요인이 노동시장 여건의 변화에 기인하는지, 아니면 노사의 행태적인 변화에 기인하는 것인지를 추론하였다.

구직급여 지원금액 증가를 요인분해한 결과, 증가의 가장 주요한 요인은 구직급여 수급자수의 증가인 것으로 나타났다. 2002~2005년 동안 구직급여 수급자수 증가가 지급액 증가에 미치는 상대적 기여도는 88.0%에 이르는 것으로 분석되었다.

구직급여 수급자수 증가를 다시 요인분해한 결과, 수급자수 증가를 초래한 주된 요인은 피보험자격 상실자 가운데 비자발적 이직자 비중의 증가(상대적 기여도 53.8%), 비자발적 이직자 가운데 구직급여 신청자 비중의 증가(29.3%), 피보험자수 증가(14.8%)의 순으로 나타났다.

피보험자격 상실자 가운데 비자발적 이직자 비중의 증가를 「경제활동인구조사」에서 임금근로자(일용직 제외)의 비자발적 실직비중과 비교한 결과, 2003년 이후 피보험자 자격 상실자 가운데 비자발적 이직자 비중의 증가는 임금근로자의 비자발적 실직비중의 증가라는 노동시장 상황을 반영하고 있지만, 2004년 이후에는 임금근로자의 비자발적 실직비중에 비해 피보험자격자의 비자발적 이직자 비중이 더 큰 폭으로 증가한 것은 실업급여 수급을 위한 노사의 행태적인 요인이 작용하고 있음을 확인할 수 있었다.

한편 비자발적 이직자 가운데 구직급여 신청자 비중의 증가 등은 실업급여에 대한 인식이 높아지면서 실업급여 수급을 선호하는 피보험자의 행태적인 변화가 나타나고 있음을 시사하고 있다. 이러한 피보험자의 행태 변화는 구직급여 인정자 가운데 실제 수급한 비중이 2002년 92.3%에서 2005년 97.2%로 증가한 데서도 확인된다. 구직급여 수급자격을 인정받았음에도 수급하지 않은 주된 이유가 중도에 취업한 경우일 것이므로, 구직급여 수급을 위해 취업을 하지 않는 경우가 증가하고 있는 것으로 생각된다.

이상의 분석 결과는 구직급여의 증가가 비자발적 이직의 증가와 같은 노동시장적 요인에 기인하는 측면이 크며, 일부 피보험자의 실업급여 수급을 위한 행태적인 변화도

있는 것으로 판단된다. 구직급여 신청률의 증가는 실업자에 대한 고용안전망으로서 실업급여제도가 기능한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있지만, 구직급여 신청자 가운데 수급자격을 인정하는 비중이 99.7~99.8%에 이르며, 적극적인 구직활동에 의거한 실업 인정이 거의 이루어지고 있지 않다는 사실을 고려하면 실업급여제도가 수동적인 소득지원 역할에 머무르고 있음을 의미한다.

실업급여가 실업자에 대한 소득지원에서 나아가 구직활동을 통해 적합한 일자리의 이동을 지원할 수 있도록 적극적인 기능을 수행하기 위해서는 실업인정제도의 개선이 요구된다. 2004년 이후 실업급여 수급을 위해 노사 담합에 의한 비자발적 실적규모가 증가한 것은 실업급여제도의 도덕적 해이를 방지하려는 정책적 노력이 필요함을 시사하고 있다.

또한 노사 담합을 억제하기 위해 해고가 빈번한 기업에게 해고의 사회적 비용(해고에 따른 조세 및 사회보험료의 감소, 실업급여 지출의 증가)을 내부화하도록 경험요율(experience rating)제도 도입을 검토할 필요가 있다. 실업보험료에 경험요율(experience rating) 요소를 도입하는 것은 기업의 실업발생 감소노력에 대해 보상하는 한편, 실업 발생에 대한 기업의 무임승차 및 도덕적 해이 문제를 줄이는 데 기여할 수 있을 것이다<sup>3)</sup>.

❏❏

3) 현행 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수에 관한 법」 제15조에 경험요율을 도입할 수 있는 근거가 이미 있다.