

고용보험 적용 확대와 향후 과제

이 병 희*

2021년 7월 특수형태근로종사자에게 고용보험이 적용되었다. 2020년 5월 전국민 고용보험의 단계적 추진을 발표한 이후 2020년 12월 예술인 고용보험 적용, 전국민 고용보험 로드맵 발표, 2021년 1월 고용보험 확대를 위한 세법 개정안 발표에 이은 특수형태근로종사자 고용보험 도입은 근로자 중심의 고용보험에서 일하는 모든 국민의 고용보험으로 이행하는 계기가 될 것이다. 법적인 적용의 확대와 이를 위한 소득파악체계 개선의 의미와 향후 과제를 살펴보자.

첫째, 전국민 고용보험 로드맵은 소득 기반의 보편적인 고용보험으로의 전환을 선언하고 있다. 이에 따라 2021년 7월부터 소득지급자는 원천징수하는 일용근로소득과 사업소득을 매월 신고해야 한다. 이는 저소득자의 소득을 적시에 파악할 수 있는 획기적인 계기가 될 것이다. 주지하다시피, 적시의 소득 파악은 보편적인 복지국가의 필수적인 조건이다. 재난지원금, 긴급고용안정지원금 등 경제 충격에 대응하여 위기 집단을 신속하게 선정하고 효과적으로 지원하기 위해서는 적시의 소득을 파악해야 한다. 그뿐만 아니라 사회보험의 사각지대를 없애고 기여와 급여의 형평을 추구하기 위해서도, 기초생활보장제도·근로장려금·국민취업지원제도 등 비기여형 소득보장제도의 효과적인 운영을 위해서도 적시의 소득 파악은 중요하다. 고용보험 적용 확대를 위한 소득파악체계 개선이 조세 행정과 사회보장 행정의 긴밀한 연계로 나아가는 계기가 되길 바란다. 나아가 소득 기반의 사회보험을 효과적으로 운영하기 위해서는 개인별로 소득을 합산하는 인프라를 마련해야 할 것이다.

둘째, 특수형태근로종사자 고용보험은 근로형태 간 사회보험료 차이를 해소하여 고용구조의 왜곡을 방지하는 계기가 되어야 한다. 비용을 줄이려는 사업주는 사회보험료 부담을 지지 않기 위해 근로계약을 기피한다. 노동법과 사회보험의 보호를 받지 못하는 근로형태의 확산을 막기 위해서는 근로자를 자영업자로 위장하려는 시도를 억제하고 노무 사용으로부터 이익을 얻는 사업주에게 사회보험 책임을 부여할 필요가 있다. 일부에서는 사업주가 다수이거나 불명확한 노동이 늘어나기 때문에 사업주 찾기를 그만두자는 주장을 한다. 그러나 이는 근로형태 간 선택의 왜곡을 방지할 뿐만 아니라 당사자에 대한 보호수준을 낮추는 부작용을 낳을 것이다. 사업주가

* 한국노동연구원 선임연구위원(lbh@kli.re.kr).

다수여도 사업주 특징은 어렵지 않다. 예술인 고용보험은 3자 계약, 팀 단위의 계약, 도급 계약 등의 다양한 계약 형태를 고려하여 사업주를 특정하고 있다. 가장 복잡한 계약형태를 가진 예술인 프리랜서에게 고용보험을 적용하는 경험은 다른 프리랜서에게도 동일하게 적용할 수 있을 것이다. 플랫폼 사업자의 역할을 둘러싸고 논란이 있지만, 업무 배정·근로시간 관리 등 노동과정 개입, 별점·등급 등의 성과 평가, 서비스 가격 결정에 대한 개입 정도에 따라 플랫폼 사업자에게도 사업주의 역할을 부여할 필요가 있다. 현금거래가 많은 골프장 캐디, 간병인, 가사근로종사자 등은 사업주가 불명확하다. 사업장 제공자의 과세자료 제출, 가사근로자법처럼 인증한 서비스제공기관을 통한 직접 고용, 피보험자격 관리·보험료 납부 등의 사업주 역할을 하는 사업고용협동조합 설립 유도 등의 다양한 방안을 강구할 필요가 있다. 한편 로드맵은 특고 고용보험 확대 방식을 전속성이 높은 직종을 하나씩 추가하는 방식으로 직종별 적용 방식을 유지하고 있다. 고용보험법에서 산재보험법의 특수형태근로종사자 용어 대신 노무제공자 용어를 도입한 것은 독립 자영자를 제외하고 모든 종속 자영자를 포괄하기 위해서였다. 인적 용역자의 소득을 매달 파악할 수 있게 된 상황에서는 직종별 적용이 아니라 세법상의 인적 용역자(의료보건용역 제외) 적용으로 전환할 필요가 있다.

셋째, 자영업자에 대한 고용보험 적용은 사회적 대화를 통해 수립하겠다는 추진 방안 이외에 아직 구체적인 계획이 마련되지 않았다. 하반기 사회적 논의를 통해 자영업자의 실태를 반영하면서 기존 가입자에게 부담을 전가하지 않도록 기여와 급여 간 비례성, 근로형태별 기여와 급여의 등가성을 구비한 제도로 설계해야 할 것이다. 우선 자영업자에 대한 소득 파악이 이루어져야 한다. 원천징수되지 않는 사업소득을 적시에 파악할 계획은 아직 마련되지 않았는데, 현재처럼 연 1회 신고되는 종합소득으로 종속 노동과 비슷한 수준의 고용보험 보호를 자영업자에게 제공하는 것은 어렵다. 개인사업자 매출 중 전자 증빙으로 실시간 집계 가능한 전자세금계산서·신용카드·현금영수증 비중이 2019년 기준 84%에 이르므로, 개인별로 집계하여 적시의 매출을 파악할 수 있다. 여기에 업종별 또는 과거의 경비율을 적용하여 추정된 소득으로 보험료를 부과하고 다음 해에 정산하는 방식으로 소득 기준을 적용할 수 있을 것이다. 한편 근로자의 2배가 넘는 보험료를 자영업자가 전액 부담하는 방식을 유지할 것인가를 재검토할 필요가 있다. 참고로 건강보험은 지역가입자의 보험료 50%를 지원하는 경험이 이어지면서 국고 지원을 계속하고 있다.

넷째, 코로나 고용위기 과정에서 고용보험 재정이 적자를 기록한 상황에서 고용보험 적용 확대가 재정 압박을 더할 수 있다는 우려가 있다. 그러나 고용위기 과정에서 고용보험 지출이 급증한 것은 대부분 수급자 수가 늘어났기 때문이며, 이는 거시경제적 자동안정화 역할이 잘 작동한 결과라고 보아야 할 것이다. 이뿐만 아니라 미국은 코로나 고용위기 동안 실업급여 수급기간 연장과 급여액 증액을 연방정부가 부담하였으며, 실업급여보다 단축근로 지원을 통한 고용 유

지에 역점을 둔 대부분 유럽 국가에서는 단축근로지원금의 대부분을 정부가 부담하였다는 점을 고려하면, 위기 시 급증한 지출을 가입자의 기여에만 의존하는 것은 적절하지 않을 것이다. 물론 실업 위험이 높은 취업자로 확대 시 고용보험 재정에 어떤 영향을 미칠 것인지를 면밀하게 평가하고 수급자격 및 급여제도를 조정해 나가야 할 것이다. 고용보험이 실직에 대응한 사후적인 소득지원뿐만 아니라 고용안정, 취업능력 제고, 일-생활 균형 등 노동시장 진입에서 은퇴까지 생애주기에 걸친 안정화 역할을 수행해야 하는 상황을 고려하면, 저부담-저수혜를 벗어나도록 보험료 인상을 비롯한 재정 확충을 검토해야 할 것이다. **KLI**