

# 고용유지지원금의 효율성 평가

김동현 · 박의경

한국노동연구원  
고용보험연구센터

## 차 례

제 1 장 서 론 .....	1
제 2 장 고용유지지원금의 지원현황 .....	3
제 3 장 고용보조금 제도: OECD 국가들의 경험과 시사점 .....	11
1. OECD 국가들의 경험 .....	11
2. 고용보조금의 효과 .....	12
3. 소득보전지원금 제도 .....	15
4. 지역고용촉진지원금의 효과 .....	19
제 4 장 고용유지지원금의 고용효과 .....	21
1. 고용유지지원금의 사중손실 추정 .....	21
2. 고용유지지원제도의 고용효과 .....	25
3. 고용유지지원제도의 실업예방 효과 및 비용효과성 .....	36
제 5 장 결론과 시사점 .....	38
참고문헌 .....	42
<부록 1> OECD 국가들의 고용보조금 제도(1970~80년대) ..	48
<부록 2> 고용보조금의 고용효과 .....	57
<부록 3> 설문지 .....	58

## 표 목 차

<표 II-1> 고용조정지원사업 분기별 지원현황(1998~99년) .....	3
<표 II-2> 고용유지지원금 분기별 지원현황(1998~1999년) .....	5
<표 II-3> 고용유지지원제도 활용여부 .....	9
<표 II-4> 고용유지지원제도를 활용하지 않은 이유 .....	9
<표 II-5> 전체 사업체 대비 고용유지지원사업 현황(1998년도) .....	10
<표 III-1> 가상적인 소득보전지원금 프로그램 .....	18
<표 IV-1> 고용유지지원금 종류별 고용유지효과 .....	22
<표 IV-2> 산업별 고용유지지원금의 고용유지효과 .....	22
<표 IV-3> 규모별 고용유지지원금의 고용유지효과 .....	23
<표 IV-4> 노조유무별 고용유지지원금의 고용유지효과 .....	23
<표 IV-5> 제도변화에 따른 고용유지효과 변화 .....	24
<표 IV-6> 고용유지지원금제도가 없을 경우 예상조치 .....	24
<표 IV-7> 전체 변수에 대한 설명 .....	27
<표 IV-8> 더미변수 .....	29
<표 IV-9> 변수들의 기초통계량 .....	29
<표 IV-10> 전체 변수에 대한 상관관계 분석결과 .....	30
<표 IV-11> 모형 1에 대한 회귀분석 결과 .....	32
<표 IV-12> 모형 2에 대한 회귀분석 결과 .....	33
<표 IV-13> 모형 3에 대한 회귀분석 결과 .....	34
<표 IV-14> 모형 4에 대한 회귀분석 결과 .....	35

## 그 립 목 차

[그림 II-1] 고용유지지원(건수)과 실업률 추이 .....	6
[그림 II-2] 고용유지지원(인원)과 실업률 추이 .....	6
[그림 II-3] 고용유지지원(금액)과 실업률 추이 .....	6
[그림 II-4] 휴업지원(건수)과 실업률 추이 .....	7
[그림 II-5] 휴업지원(인원)과 실업률 추이 .....	7
[그림 II-6] 휴업지원(금액)과 실업률 추이 .....	7
[그림 II-7] 채용장려금(건수)과 실업률 추이 .....	8
[그림 II-8] 채용장려금(인원)과 실업률 추이 .....	8
[그림 II-9] 채용장려금(금액)과 실업률 추이 .....	8
[그림 IV-1] 고용변화에 영향을 미치는 요인 .....	26

## I. 서론

1997년 말의 경제위기는 우리나라 노동시장에 심각한 결과를 초래하였다. 갑작스런 산업활동의 위축과 함께 실업률은 1997년 10월의 2.1%에서 1999년 2월에 8.6%까지 급격히 증가하였다(Kang et al., 1999). 이러한 실업률 증가에 대처하여 정부는 고용유지, 고용창출, 직업훈련과 취업알선, 그리고 실업자 생활보호를 근간으로 하는 종합실업대책을 1998년 3월에 수립하게 되었다.

정부는 고용보험의 고용유지지원제도를 실업예방을 위한 유력한 정책수단으로 인식하고, 적극적인 홍보와 함께 지원수준을 대폭 높이고 지원요건도 완화하였다. 이러한 정책의 결과로 고용유지지원금 지원금액은 1998년 상반기의 125.5억원에서 1998년 하반기에는 616.7억원으로 증가하였다(『고용보험동향』, 1999년 가을호). 지원인원도 1998년 상반기의 120,075명에서 1998년 하반기에는 534,300명으로 증가하여 1998년도에 모두 654,375명이 고용유지지원제도의 혜택을 받았다<sup>1)</sup>.

예상보다 빠른 경기회복과 실업대책의 효과로 실업자수는 1999년 2월을 정점으로 지속적으로 감소하여 1999년 9월 현재 107만명(4.8%)를 기록하고 있다. 1999년 상반기에 고용유지지원금 지원금액은 476.5억원으로 전년동기에 비해 280% 증가하였지만 1998년 하반기에 비해서는 23% 정도 감소하였다<sup>2)</sup>. 이런 변화의 가장 큰 요인으로 경기회복에 따라 휴업에 의한 고용

---

1) 물론 이 숫자는 수혜인원이 중복되는 일종의 수혜 연인원 개념의 숫자이다. 필자의 계산에 의하면 1998년도의 실제 수혜인원(인력재배치와 근로자사외파견 지원인원은 제외)은 최소 144,767명에서 최대 308,055명으로 추정된다.

2) 인원면에서도 1999년 상반기에 고용유지지원금 지원인원은 229,514명으로 전년동기에 비해 91% 증가하였지만 1998년 하반기에 비해서는 57%나 감소하였다.

## 고용유지지원금의 효율성 평가

유지지원금의 활용이 대폭 감소하였다는 점이다. 휴업지원금은 1998년 하반기의 414.5억원에서 1999년 상반기에는 293.7억원으로 29%나 감소하였다. 반면에 채용 및 고용촉진과 관련된 장려금의 활용이 증가하여, 고용유지지원금 지원금액이 고용안정사업 전체 지원금액에서 차지하는 비중이 1998년 하반기의 80.6%에서 1999년 상반기에 57.9%로 하락하였다. 1999년 하반기에도 기업의 고용유지지원금에 대한 수요는 계속 감소할 전망이다.

최근 정부의 실업대책, 특히 적극적 노동시장정책의 효과에 대한 관심이 고조되고 있고, 적극적 노동시장정책으로서의 고용유지지원금제도에 대한 평가 연구가 진행되고 있다(김동헌 외, 1999; 김태성 외, 1999; 황덕순, 1999). 이러한 평가 연구는 현행 제도에 대한 개선방안과 함께 향후 정책방향을 제시함으로써 고용안정사업의 효과적인 정책수립과 실행에 기여할 것이다. 본 연구에서는 한국노동연구원 실업대책모니터링센터가 실시한 고용유지지원금제도 활용실태 조사결과를 바탕으로 고용유지지원금의 고용유지 효과 및 비용효과성을 분석하고 실업예방 효과를 추정하는 데에 목적을 두고 있다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 고용유지지원금의 지원현황을 개관하고 제Ⅲ장에서는 OECD 국가들의 고용보조금제도에 대한 경험과 고용효과, 그리고 정책적 시사점을 살펴본다. 그리고 제Ⅳ장에서는 고용유지지원금 제도 활용실태조사에서 활용기업이 주관적으로 평가한 내용을 기초로 고용유지지원금의 사중손실(deadweight loss)의 정도를 살펴보고, 실증분석을 병행하여 고용유지지원금의 고용유지 효과를 추정한다.<sup>3)</sup> 아울러 이 추정치를 바탕으로 고용유지지원금제도의 실업예방 효과를 개략적으로 추정한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 연구결과를 요약하고 정책적 시사점을 살펴본다.

3) 사중손실이란 보조금의 지급 여부와 상관없이 어쨌든 고용이 창출 혹은 유지되는 경우에 발생한다.

## II. 고용유지지원금의 지원현황

고용유지지원제도는 잉여인력이 발생하였는데도 사업주가 근로자를 감원시키지 않고 고용유지를 위한 적절한 조치를 취했을 경우 사업주에게 고용유지지원금을 지급해 주는 제도이다(김동헌 외, 1999; 이주환, 1998). 기업의 실업예방 노력을 지원하는 고용유지지원제도는 휴업, 인력재배치, 근로시간단축, 훈련, 근로자 사외파견, 휴직 등으로 구성된다.

여기서 근로시간단축, 훈련, 그리고 근로자사외파견 제도는 1997년 12월에 도입되었고, 휴직 제도는 1998년 7월에 신설되었다.

고용보험이 1995년 7월부터 시행된 이후 1997년 말까지 고용유지지원사업의 활용도는 매우 미약한 수준이었다. 그러나 1997년 말의 외환위기에 따른 기업경영의 악화로 1998년 기간중 고용유지지원금의 활용이 꾸준히 증가하였고, 특히 휴업의 활용이 급증하였다. 1997년 말까지 휴업에 대한

<표 II-1> 고용조정지원사업 분기별 지원현황(1998~99년)

(단위: 건, 명, 백만원)

	고용유지지원금			채용장려금		
	건 수	인 원	금 액	건 수	인 원	금 액
1998. 1/4	137	30,491	2,261	0	0	0
2/4	529	132,895	10,454	3	169	63
3/4	1,333	224,693	25,567	2	102	19
4/4	2,200	269,855	35,816	92	4,908	5,786
1999. 1/4	2,316	128,208	22,831	823	4,655	7,154
2/4	2,520	147,273	24,889	8,652	17,766	15,415
3/4	1,985	102,278	20,177	19,242	37,181	25,993

자료 : 노동부, 중앙고용정보관리소 고용보험통계월보.

### 고용유지지원금의 효율성 평가

지급건수는 8건이었지만 1998년 동안에 무려 3,247건으로 급증하였고, 휴업 지원금액(533.3억원)은 1998년도 전체 고용유지지원금 지급액(742.2억원)의 71.9%를 차지하였다<sup>4)</sup>.

1998년 하반기의 고용안정사업 추진실적을 살펴보면 경기침체를 반영하듯이 고용촉진지원금보다는 고용조정지원금(고용유지지원금과 채용장려금)의 활용이 눈에 띄게 증가하였고, 특히 고용유지지원금은 전체 고용안정사업 지원금액의 81%를 차지하고 있다(『고용보험동향』, 1999년 봄호).

1999년 상반기에는 1998년 하반기에 비해 휴직을 제외한 고용유지지원금의 활용이 대부분 감소했다(『고용보험동향』, 1999년 가을호). 한편 경기회복세에 힘입어 채용장려금의 활용이 급격히 증가하여 1998년에 활용된 고용안정사업 지원금 중 휴업이 54%이고 채용장려금이 8%이었던 데 비해, 1999년 상반기에는 휴업은 36%로 줄고 채용장려금은 27%로 급증하였다. 이러한 추세는 1999년 3/4분기에도 지속되어 채용장려금 지급액이 휴업은 물론 고용유지지원금 전체 지급액을 능가하고 있다(표 II-1과 2-2 참조). 다음 [그림 II-1]에서 [그림 II-9]는 이러한 추세를 실업률과 비교하여 보여주고 있다.

한편 한국노동연구원은 1998년도에 두 차례에 걸쳐 기업체의 인력관리 및 고용조정에 관한 실태조사를 실시하였다(최강식·이규용, 1998, 1999). 1998년 10월 조사결과를 1998년 3월 조사결과와 비교하면, 고용조정 실시업체 중 고용유지지원금제도를 활용한 기업의 비율이 전체적으로 증가한 것으로 나타났다. 휴업과 훈련의 경우에는 매우 높은 활용비율을 보였지만, 반면에 근로시간단축지원금의 활용비율은 <표 II-3>이 보여주듯이 여전히 미흡한 것으로 나타났다.

4) 1998년도와 1999년도 상반기의 고용안정사업 활용실태에 관한 자세한 분석에 대해서는 『고용보험동향』(1999년 봄호, 가을호), 김동현·김미란·이주환(1999), 김동현 외(1999), 황덕순(1999) 등을 참조.



고용유지지원금의 효율성 평가

<표 II-2> 고용유지지원금 분기별 지원현황(1998~1999년)

(단위: 건, 명, 백만원)

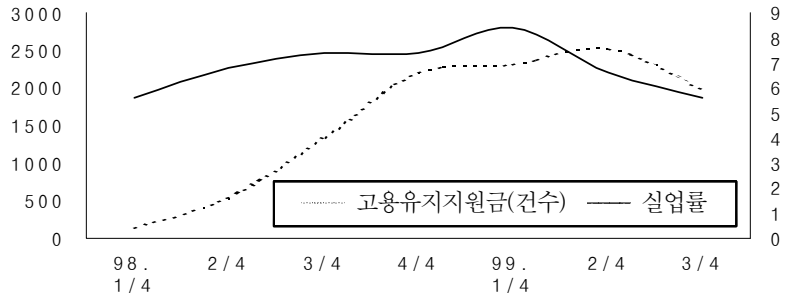
		1998				1999		
		1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4
전체	건수	137	529	1,333	2,200	2,316	2,520	1,985
	인원	30,491	132,895	224,693	269,855	128,208	147,273	102,278
	금액	2,261	10,454	25,567	35,816	22,831	24,889	20,177
휴업	건수	135	499	1,124	1,475	1,525	1,406	981
	인원	30,300	131,611	202,115	238,782	108,495	127,947	74,073
	금액	2,226	9,813	18,136	23,070	14,193	15,206	11,849
인력 재배치	건수	1	1	2	4	2	12	17
	인원	75	73	117	228	10	199	257
	금액	20	75	179	210	8	105	154
근로 시간 단축	건수	0	8	5	16	33	30	36
	인원	0	265	5,564	1,596	1,385	1,368	2,321
	금액	0	178	93	294	173	140	210
고용 유지 훈련	건수	1	9	84	216	128	111	67
	인원	116	826	14,815	20,356	6,676	7,853	12,346
	금액	15	228	6,172	9,253	4,749	5,178	4,054
사외 파견	건수	0	12	28	49	50	57	41
	인원	0	120	260	441	380	472	583
	금액	0	159	334	307	295	361	393
유급 휴직	건수	0	0	61	306	500	843	792
	인원	0	0	1,000	3,973	5,008	6,513	7,786
	금액	0	0	547	2,161	2,698	3,542	2,927
무급 휴직	건수	0	0	29	134	78	61	51
	인원	0	0	822	4,479	6,254	2,921	4,912
	금액	0	0	106	520	715	356	590

자료: 노동부 중앙고용정보관리소, 고용보험통계월보.

## 고용유지지원금의 효율성 평가

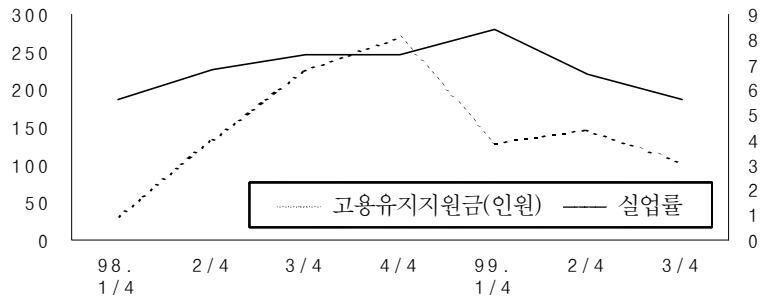
[그림 II-1] 고용유지지원금(건수)과 실업률 추이

(단위 : 건, %)



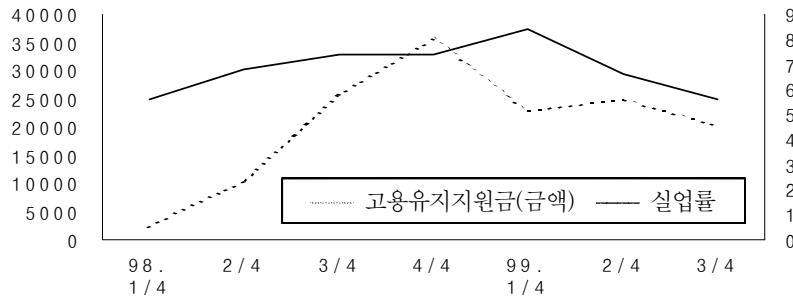
[그림 II-2] 고용유지지원금(인원)과 실업률 추이

(단위 : 천명, %)



[그림 II-3] 고용유지지원금(금액)과 실업률 추이

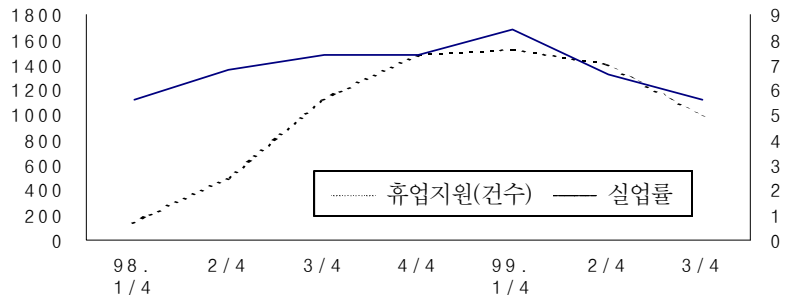
(단위 : 백만원, %)



고용유지지원금의 효율성 평가

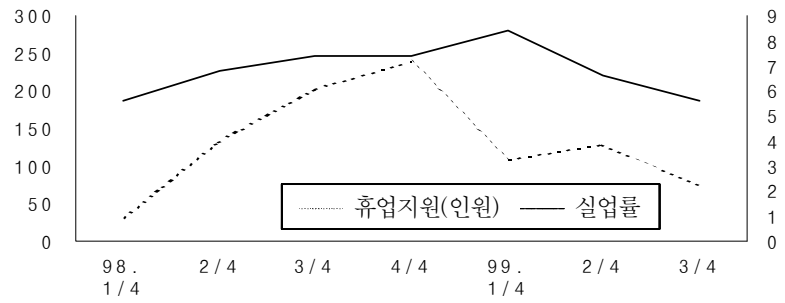
[그림 II-4] 휴업지원(건수)과 실업률 추이

(단위 : 건, %)



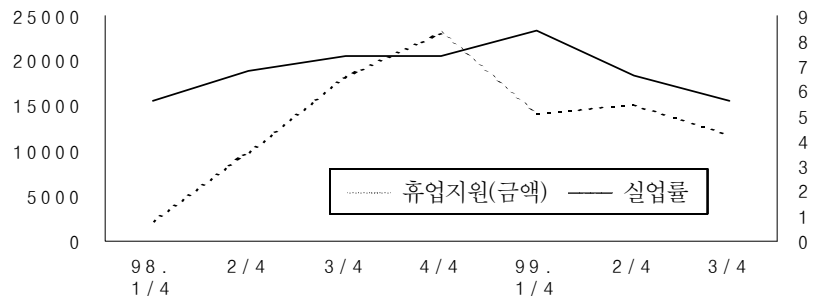
[그림 II-5] 휴업지원(인원)과 실업률 추이

(단위 : 천명, %)



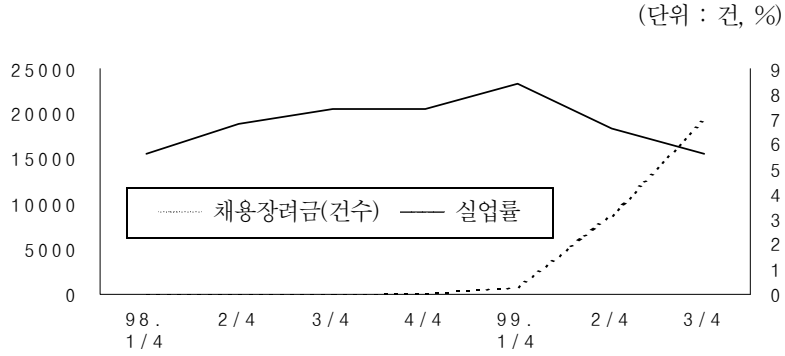
[그림 II-6] 휴업지원(금액)과 실업률 추이

(단위 : 백만원, %)

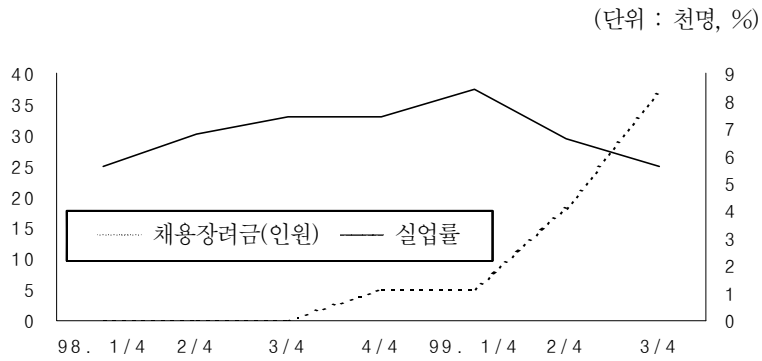


## 고용유지지원금의 효율성 평가

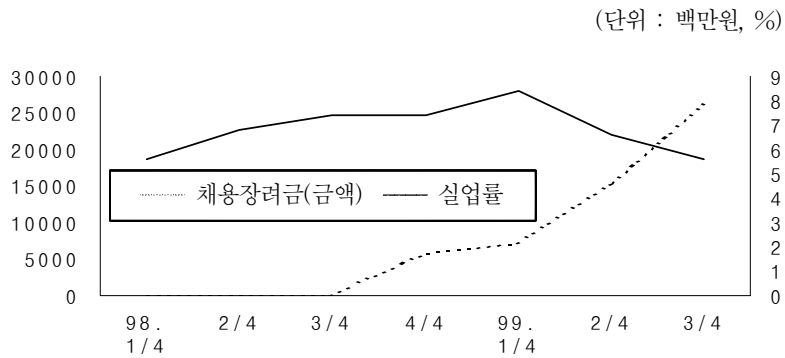
[그림 11-7] 채용장려금(건수)과 실업률 추이



[그림 11-8] 채용장려금(인원)과 실업률 추이



[그림 11-9] 채용장려금(금액)과 실업률 추이



고용유지지원금의 효율성 평가

<표 II-3> 고용유지지원제도 활용여부

(단위: 기업체수)

	1998년 3월 조사		1998년 10월 조사	
	제도활용 업체수	대상 업체수	제도활용 업체수	대상 업체수
근로시간단축지원금	-	87	2(1.9)	104
휴업수당지원금	4(33.3)	12	21(80.8)	26
인력재배치지원금	1(1.1)	91	1(1.2)	83
근로자사외파견지원금	-	3	3(27.3)	11
훈련지원금	2(11.8)	17	16(50.0)	32
휴직지원금	-	3	5(31.3)	16

자료 : 최강식 · 이규용(1998, 1999).

1998년 10월 고용조정 실태조사에 의하면 고용유지지원금제도를 활용하지 않은 이유에 대해 고용조정을 경험한 267개 업체가 응답하였는데, 이들 업체 중 78.3%인 209개 업체가 '요건이 해당되지 않는다'고 응답하였다. 반면에 '내용을 잘 몰라서'나 '지원금액이 미미하여 큰 도움이 되지 않기 때문'이 각각 10.1%, 11.2%로 나타나, 1998년 3월 조사에 비해 다소 줄어든 것으로 나타났다(표 II-4 참조).

<표 II-4> 고용유지지원제도를 활용하지 않은 이유

(단위 : 기업체수, %)

	1998년 3월 조사	1998년 10월 조사	기업규모별				
			100인 미만	100~ 299인	300~ 499인	500~ 999인	1,000인 이상
요건이 해당되지 않아서	113(65.7)	209(78.3)	50(68.5)	54(83.1)	28(82.4)	28(84.8)	49(79.0)
내용을 잘 몰라서	27(15.7)	27(10.1)	14(19.2)	6(9.2)	2(5.9)	4(12.1)	1(1.6)
지원금액이 미미하여 큰 도움이 되지 않기 때문	24(14.0)	30(11.2)	9(12.3)	5(7.7)	4(11.8)	1(3.0)	11(17.7)
기 타	8(4.7)	1(0.4)	-	-	-	-	1(1.6)
전 체	172	267	73	65	34	33	62

자료 : 최강식 · 이규용(1999).

고용유지지원금의 효율성 평가

<표 II-5>는 1998년도 전체 사업체 대비 고용유지지원금 활용사업체가 차지하는 비율을 보여준다. 이 비율은 당초 예상과는 달리 0.9% 정도이며, 대기업보다는 중소기업의 활용도가 상대적으로 낮아 지원혜택이 대기업에 편중되었음을 알 수 있다. 황덕순(1999)의 최근 연구에 의하면 1999년 상반기 고용안정사업 활용현황을 분석한 결과 고용안정사업 가운데 고용유지지원제도가 규모별 활용실적에서 불균형이 가장 심각하게 나타났다. 또한 고용유지지원제도는 임금수준이 높고 남성 비율이 높은 기업에서 활용도가 높다. 이는 고용유지지원제도의 경우 일정규모 이상이면서 남성 정규직 중심으로 상대적으로 우수한 노동력을 갖춘 기업에서 경영환경이 일시적으로 악화되더라도 기업이 보유하고 있는 인력을 계속 유지하고자 할 경우에 활용할 가능성이 높다는 점을 시사한다(황덕순, 1999: 24).

<표 II-5> 전체 사업체 대비 고용유지지원사업 현황(1998년도)

(단위 : 개, %)

	전 체	5~49인	50~99인	100~299인	300~499인	500~999인	1,000인 이상
전사업체수*	199,272	179,902	11,100	6,477	911	580	302
활용사업체수	1,804	679	362	441	117	100	105
활용비율	0.91	0.38	3.26	6.81	12.84	17.24	34.77

자료 : 노동부, 『사업체노동실태조사보고서』, 1998.

### Ⅲ. 고용보조금제도: OECD 국가들의 경험과 시사점

#### 1. OECD 국가들의 경험

OECD 국가들은 1970년대부터 다양한 고용보조금 프로그램들을 시행하였고, 그 효과도 프로그램에 따라 상이하다<sup>5)</sup>. 1996년의 경우 OECD 국가들은 평균적으로 적극적 노동시장정책 지출액의 11% 정도를 고용보조금 프로그램에 지출하였다(Martin, 1998). 국가별로 차이가 심해 일본의 경우 고용보조금이 적극적 노동시장정책에 차지하는 비중이 48%로 매우 높지만, 영국(1%) 혹은 미국(2%)의 경우에는 미미한 수준이다.

프로그램마다 차이는 있지만 고용보조금의 수준은 지급임금의 30~70% 수준이다. 지원기간은 일반적으로 6개월 이상이며, 지원기간이 길어짐에 따라 보조액 혹은 보조율이 감소하는 방식을 택하고 있다<sup>6)</sup>.

국가별로 고용보조금 프로그램의 대상은 다양하지만 가장 보편적인 대상 집단(targeted group)은 장기실업자이다(OECD, 1997). 전반적으로 순고용효과(net employment effect)는 낮게 나타났지만, 일부 국가들의 경우 장기실업자 및 육아 문제로 인한 노동시장 재진입 여성근로자의 고용촉진수단으로 상당히 효과적이었다. 예를 들어, 덴마크가 실시했던 장기실업자를 위한 임금보조금 프로그램의 경우 수혜자가 1980년 1,100명에서 1983년에는 16,700명으로 급격히 증가하였다(OECD, 1988: 37). 이 예는 경기회복의 국면에서 임금보조금 프로그램이 장기실업자의 고용을 촉진시키는 효과가 있다는 점을 보인다.

5) 제Ⅲ장은 김동현(1999)과 Kang et al.(1999)을 주로 참조하였다.

6) OECD 국가들의 고용보조금제도에 관한 자세한 내용은 <부록 1>을 참조.

## 고용유지지원금의 효율성 평가

보조금 지원수준의 증가는 소규모 기업에게 더욱 영향을 미치지만, 일반적으로 소규모 기업의 경우 채용장려금제도에 대한 인지도가 낮게 나타난다. 호주의 장애인 채용장려금에 관한 최근 연구를 보면, 50인 이상 기업의 고용의 임금비용탄력성은  $-0.19$ 이고 50인 미만 기업의 고용의 임금비용탄력성은  $-0.32$ 이다(OECD, 1993: 64). 이 연구 결과를 통해 보조금 지원수준의 증가는 소규모 기업에게 더욱 영향을 미침을 알 수 있다. 그러나 일반적으로 소규모 기업의 경우 채용장려금제도에 대한 인지도가 낮기 때문에 활용도를 제고하기 위해서는 소규모 기업을 대상으로 한 홍보 강화가 필요하다.

고용보조금 프로그램의 활성화를 위해서는 지역 행정담당자의 적극적인 노력과 함께 기업의 프로그램 참가비용을 최대한 낮추는 것이 중요하다. 일반적으로 고용보조금 프로그램에 대한 참여도는 낮은 편이다. 예를 들어, 미국의 대표적인 채용장려금제도인 특정직업세액공제(Targeted Jobs Tax Credit : TJTC)의 경우 1979년도에 사용자들의 참가율은 겨우 2.25%로 극히 낮은 편이었다. 이렇게 참가율이 저조한 이유 중의 하나는 보조금 프로그램의 존재와 요건에 대한 인지도가 낮다는 점이다. 따라서 프로그램 담당자가 사용자와의 직접적인 접촉을 통하여 이러한 인지부족을 극복하고자 노력한다면 인지부족의 문제점뿐만 아니라 참가율에도 큰 영향을 미칠 수 있다(Bishop & Montgomery, 1986).

### 2. 고용보조금의 효과

일반적으로 특정한 근로자들, 예를 들어 저임금 근로자들과 장기실업자들을 대상으로 한 고용보조금정책은 이들에 대한 노동수요를 증가시킴으로써 실업률을 줄이고 실수입을 높이기 위한 것이다(Snowder, 1997). 보조금 프로그램은 고용효과는 물론 소득보전의 효과도 있기 때문에, 보조금 프로그램의 효과에 대한 평가는 효율성 측면뿐만 아니라 공평성 측면도 고려하여



야 한다(Phelps, 1997). 그러나 효율성 측면만을 고려하면 보조금의 고용효과를 제한하는 요인은 다음과 같이 세 가지가 있다.

- ① 사중손실(deadweight loss)
- ② 전치효과(displacement effect)
- ③ 대체효과(substitution effect)

사중손실이란 보조금의 지급 여부와 상관없이 어쨌든 고용이 창출 혹은 유지되는 경우에 발생한다. 이 경우 사업주는 무상으로 보조금의 혜택(windfall)을 누리게 되며 사회적 손실이 발생한다. 전치효과는 보조금을 받은 회사가 가격경쟁력을 바탕으로 보조금을 받지 않은 회사와 상품시장에서 경쟁하여 그 회사의 고용수준을 감소시키는 효과이다.

한편 대체효과는 보조금을 받은 근로자가 보조금을 받지 않은 근로자를 대체하여 고용의 순효과가 발생하지 않는 경우를 의미한다. 채용장려금의 예를 들면, 어떤 사업주가 자발적인 이직자를 채용할 예정이었지만 채용장려금을 받기 위해 그 대신에 고용조정으로 이직된 자를 채용한다면 실제로 고용이 순창출된 것이 아니고 단순히 고용기회가 자발적 이직자에서 고용조정으로 이직된 자로 재분배되는 것이다.<sup>7)</sup> 물론 대체효과를 고려할 것인지의 여부는 보조금 프로그램의 목적에 달려 있다. 만일 목표가 고용수준의 증가에 있다면 대체효과를 고려해야 하지만, 고용조정으로 이직된 자와 같은 특정집단의 고용기회를 증가시키기 위한 프로그램이라면 대체효과는 불가피하게 발생한다고 본다. 따라서 이론적으로는 고용보조금의 순고용효과는 다음과 같이 계산할 수 있다.<sup>8)</sup>

$$\text{순효과} = \text{총효과} - \text{사중손실} - \text{대체효과} - \text{전치효과}$$

7) 사업주가 채용장려금을 지급받기 위해 기존인력을 감원할 경우에도 대체효과가 발생한다. 따라서 채용장려금 프로그램을 설계할 경우 이러한 사업주의 도덕적 해이를 방지하기 위한 제도적 장치가 필요하다.

8) 실제적으로 전치효과의 크기를 추정하기 힘들기 때문에 고용보조금의 순효과를 정확히 파악하기는 어렵다.

### 고용유지지원금의 효율성 평가

유럽에서는 미국에 비해 각종 고용보조금 프로그램이 많이 시도되었다.<sup>9)</sup> 유럽에서 실시되었던 고용보조금 프로그램의 효과를 연구한 내용을 살펴보면 사중손실, 대체효과 등으로 인하여 순고용효과는 매우 제한적임을 알 수 있다. OECD의 1982년 보고에 의하면 1970년대에 실시되었던 고용보조금 프로그램의 순고용효과는 프로그램에 의해 증가한 총고용수준의 20~50%에 불과하다(OECD, 1982). OECD의 1998년 보고서에 의하면 호주, 벨기에, 아일랜드, 그리고 네덜란드에서 시행되었던 고용보조금 프로그램의 순고용효과는 겨우 10% 정도라고 추정하였다(Martin, 1998)<sup>10)</sup>.

이렇게 고용효과가 낮은 이유는 사중손실 및 대체효과뿐만 아니라 프로그램의 목표 설정이 명확하지 않고, 프로그램의 내용이 자주 자의적으로(ad hoc) 변경되었다는 사실에도 기인한다. 고용보조금제도의 목적은 ① 고용을 창출하거나, ② 특정 실업자집단을 목표로 공평성의 측면에서 그들에게 고용기회를 제공하는 것이다. OECD 국가들의 경험에 의하면 정책목표가 명확하게 설정되지 않거나, 활용도를 제고하기 위해 프로그램의 내용이 자의적인 방식으로 자주 변경될 경우 프로그램의 효과가 낮게 나타난다(OECD, 1988: 65~66).

보조금의 대상집단이 광범위할 경우 지원수준의 증가는 활용도를 제고하겠지만 그와 함께 사중손실의 크기도 증가하여 순고용효과가 감소한다. 순고용효과의 크기는 대상집단을 명확하게 한정하거나 제도의 남용을 방지하기 위한 장치를 강화함으로써 증가되겠지만, 반면에 보조금의 대상집단을 좁게 한정할 경우 기업의 활용도(참여도)가 낮아진다는 점을 고려해야 한

9) 미국의 대표적인 보조금(세금공제) 프로그램은 NJTC(New Jobs Tax Credit)와 TJTC(Targeted Jobs Tax Credit)이다. NJTC는 1977년과 1978년 동안에 실시되었고, 1979년에 TJTC가 새로이 시작되었다. NJTC가 그 전년도 고용수준의 102%가 넘게 고용을 증가시킨 기업에게 세금공제를 제공한 일반적인 보조금 프로그램인 반면, TJTC는 특정 취약계층을 대상으로 한 채용장려금 프로그램이다. 이 두 프로그램의 고용효과에 대한 연구 결과는 Katz(1998) 등을 참조.

10) 일부 OECD 국가들이 실시했던 고용보조금 프로그램의 고용효과 분석은 <부록 2>를 참조.

다<sup>11)</sup>.

결론적으로, 고용보조금 프로그램의 순고용효과가 매우 제한적이라는 OECD 국가들의 경험을 고려한다면 적극적 노동시장정책 프로그램의 성공은 활용도(참여도)뿐만 아니라 그 프로그램의 실효성에 의해 평가되어야 할 수 있다.

### 3. 소득보전지원금제도

현재 고용안정사업의 지원금 혹은 장려금은 모두 사업주에게 지급하는 것이다. 그러나 고용보조금은 근로자에게 직접 지급할 수도 있다. 일부 OECD 국가들은 재취업을 촉진하기 위해 근로자에게 직접 지급하는 소득보전지원금(earnings supplement) 제도를 실험적으로 시도하였다.

소득보전지원금의 고용효과에 대한 연구는 드문 편이다. 그러나 사업주에게 직접 지급하는 임금보조금의 고용효과에 관한 여러 연구들을 살펴보면 소득보전지원금이 더욱 효과적인 경우를 생각할 수 있다(Lerman, 1982). 특정 근로자들을 대상으로 한 소득보전지원금의 고용효과는 그 대상근로자들의 고용 문제의 근본 원인이 어디에 있는가에 달려 있다. 즉 고용 문제가 노동수요의 부족에서 발생하는 것이 아니라 이들이 기대하는 수준보다 낮은 임금 때문이라면 근로자에게 직접 지급하는 소득보전지원금의 사용이

---

11) 보조금의 대상집단을 경제적 취약계층으로 좁게 한정할 경우 낙인효과(stigmatizing effect)가 발생할 수도 있다. 1980~81년 기간에 미국 오하이오주 데이톤에서 실시되었던 임금보조금 실험은 다음과 같은 흥미있는 결과를 보여준다(Burtless, 1985). 이 실험에 참가한 복지(General Assistance 그리고 AFDC) 수혜자들은 세금공제 혹은 현금지급 바우처를 받은 실험 그룹과 바우처를 받지 않은 통제 그룹으로 나누어져 구직활동을 하였다. 8주 후의 결과를 보면 세금공제 바우처를 받은 그룹과 현금지급 바우처를 받은 그룹의 취업률은 각각 13.0%와 12.7%이었지만, 바우처를 받지 않은 그룹의 취업률은 20.6%나 되었다(Leigh, 1990: 64~66). 이 실험 결과는 바우처의 사용이 취업을 용이하게 하기보다는 오히려 낙인 효과를 유발시킬 가능성이 있다는 점을 보여준다.

보다 적절한 정책일 것이다. 소득보전지원금의 또 다른 장점은 임금보조금의 경우와는 달리 대상근로자에 대한 낙인효과를 유발하지 않으며, 사용주의 채용 관행에 영향을 미치지 않을 것이라는 점이다.

노동시장에 신규로 진입하는 근로자나 이직자는 자신의 시장가치를 과대평가하는 경향이 있기 때문에 종종 적당한 제의를 거절한다. 즉 이들은 자신의 의중임금(reservation wage)의 수준을 비현실적으로 높게 잡은 것이다<sup>12)</sup>. 이 경우 고용 초기의 일정 기간 동안 취업자에게 보조금을 지급하는 소득보전지원금 프로그램은 직장 탐색자의 의중임금 수준을 낮추거나 혹은 직장 탐색의 강도(search intensity)를 증가시켜 실업기간을 단축시킬 수 있다.

한 예로 미국 일리노이주에서 실업보험 수급자들을 대상으로 실시되었던 현금 보너스 실험을 살펴보면 다음과 같다(Woodbury & Spiegelman, 1987). 우선 이 실험에 참가한 실업보험 수급자는 현금 보너스를 받을 자격이 있는 실험 그룹과 그렇지 않은 통제 그룹으로 나누어져 구직활동을 하였다. 보너스를 받을 자격이 있는 구직자가 보너스를 받기 위해서는 11주 내에 정규직에 취직을 해야 하고 그 직장에 적어도 4개월 이상 근무를 해야 한다. 이 실험에 의하면 실험 그룹에 속한 구직자의 실업기간은 통제 그룹에 속한 구직자의 실업기간에 비해 평균적으로 1주 정도 줄어들었다고 한다. 그러나 두 그룹간의 재취업 임금수준에는 별다른 차이가 없었기 때문에 이 경우 현금 보너스가 직장 탐색자의 의중임금 수준을 낮추었기보다는 직장 탐색의 강도를 증가시켜 실업기간이 단축되었음을 알 수 있다.

소득보전지원금을 받는 기간 동안 근로자는 그 직업에 특수한 기술을 익히게 되고, 따라서 지급 기간이 끝나는 시점에서는 그 회사에서의 가치를 높여 더 높은 임금을 받게 될 것이다. 결국 사회적으로 볼 때 생산량이 증가하고, 정부의 입장에서는 세수의 증가와 함께 실업급여의 지급액도 절약

12) 의중임금은 직장탐색이론에서 사용되는 개념으로 직장을 구하려는 탐색자가 받아들일 용의가 있는 최소한의 임금수준이다.

할 수 있는 이중의 효과가 발생한다.

한편 소득보전지원금은 실직 전의 임금수준보다 낮은 임금을 제시하는 직장을 선택할 경우 발생하게 되는 소득의 감소를 보전해 주는 기능을 한다. Jacobson et al.(1993 : 160~169)은 미국의 실직근로자들이 재취업 후에도 상당한 수준의 소득감소를 경험한다는 사실에 주목하고 기존의 고용·훈련 프로그램보다 ‘급진적인’ 소득보전보조금(earnings subsidy) 제도의 도입을 주장하고 있다. Jacobson et al.(1993)이 제시하는 소득보전보조금제도는 보조금의 지급수준이 실직전의 임금수준에 기초를 두고 있으며, 소득보전과 재취업 촉진이라는 목표를 동시에 달성하도록 설계되어 있다.

하나의 가상적인 예를 들면 다음과 같다. 즉 어떤 실직근로자가 재취업 후 실직 전 임금수준의 30% 이하를 받는다면 실직 전 임금수준의 40%를 보조금으로 지급하고 30% 이상을 받는다면, 그 30% 수준을 초과하는 소득분에 대해서 보조금 지급수준을 1달러당 4/7달러 감액하는 방식의 프로그램을 가정하자. 이 프로그램 설계에 의하면 재취업 후 소득수준이 실직 전 임金的 30%에서 100%로 증가함에 따라 보조금 지급수준은 실직 전 임金的 최고 40%에서 0%로 감소하게 된다. 어떤 실직근로자의 실직 전 임금수준이 24,000달러라고 가정하면 이 근로자가 재취업 후 받게 되는 보조금의 수준은 <표 III-1>에 나타난 바와 같다. 예를 들어 재취업 후 소득이 12,000달러(실직 전 임金的 50% 수준)라면, 이 근로자는 연간 6,857달러 [=9,600 - (12,000-7,200)\*4/7]의 보조금을 받게 되고 따라서 총소득은 18,857달러가 된다. 이 근로자가 실업급여를 받는다면 연간으로 환산하면 약 12,000달러를 받게 될 것이다. 그러나 이 소득보전보조금 프로그램에 의하면 그 근로자는 실직 전의 임금수준보다 50%가 낮은 직장에 재취업하더라도 연간 6,857달러의 보조금을 받기 때문에 총소득은 거의 19,000달러 수준에 달한다. 따라서 이 프로그램은 소득보전의 역할뿐만 아니라 실직근로자가 적극적으로 재취업하기 위한 강한 유인을 제공하는 셈이다.

Jacobson et al.(1993)은 매년 35만명의 신규 실직근로자가 재취업 후 평

고용유지지원금의 효율성 평가

균적으로 2,700달러의 보조금을 취업기간 동안 받는다고 가정할 경우 매년 약 90억달러가 소요되며, 2년 동안만 받는다면 매년 20억달러가 지출될 것이라고 추정한다. 참고로 클린턴 행정부가 1995년에 실직근로자 지원을 위해 배정한 예산이 15억달러 정도라는 점을 고려한다면 소득보전보조금 프로그램에 드는 비용이 매우 높다는 것을 알 수 있다. 이러한 측면에서 Leigh(1995 : 192~193)는 소득보전보조금 프로그램을 당장 도입하기는 어렵다고 판단하고, 구직활동지원 서비스(job search assistance services)와 같은 보다 전통적인 적극적 노동시장정책을 활성화할 것을 제시하였다.

과거 우리 나라 빈곤의 대부분이 근로무능력 때문에 발생하였다면, 외환 위기 이후에는 근로능력이 있는 상태에서 발생하는 빈곤의 비중과 규모가 크게 증가하였다. 엄규숙 외(1999)의 최근 연구는 1998년 10월 현재 빈곤선을 생활보호대상자 선정기준으로 설정할 경우 취업빈곤층(working poor)의 규모가 약 225만명이라고 추정한다. 소득보전지원금제도가 이들 취업빈곤계층에 대한 사회안전망으로서 작동할 수 있다는 측면에서 선진국의 소득보전지원금제도를 보다 심층적으로 연구할 필요가 있다고 본다.

<표 III-1> 가상적인 소득보전지원금 프로그램

재취업 후 소득수준(달러)	실직전 임금에서 차지하는 비율	연간 보조금 (달러)	연간 총소득 (달러)	연간소득 감소분(달러)
4,800	20	9,600	14,400	9,600
7,200	30	9,600	16,800	7,200
9,600	40	8,229	17,829	6,171
12,000	50	6,857	18,857	5,143
14,400	60	5,486	19,886	4,114
16,800	70	4,114	20,914	3,086
19,200	80	2,743	21,943	2,057
21,600	90	1,371	22,971	1,029
24,000	100	0	24,000	-
26,400	110	0	26,400	-

자료 : Jacobson et al.(1993 : 166).

#### 4. 지역고용촉진지원금의 효과

지역고용촉진지원금은 고용사정이 현저히 악화되어 노동부 장관이 지정한 지역으로 사업을 이전하거나 지정 지역에서 사업을 신설 또는 증설한 기업에서 근로자를 고용한 경우 지원받을 수 있는 지원금제도이다<sup>13)</sup>. 그러나 현재 지정 지역으로 고시된 지역이 없기 때문에 현재까지 이 지원금 제도를 활용한 사례는 없다.

도시지역 빈곤 문제에 관한 연구 결과를 보면 지역고용을 촉진하기 위한 지원금제도의 효과를 간접적으로 파악할 수 있다. 미국의 경우 도시 지역의 빈곤과 고용 문제를 해소하기 위한 주요 정책으로 도시사업지역(Urban Enterprise Zone: UEZ) 프로그램이 있다. 이 프로그램은 특정 지역에 사업을 이전하는 기업에게 세금 감면과 보조금을 제공하는 제도이다(Gramlich and Heflin, 1998). 1980년대 영국과 미국에서 실시되었던 도시사업지역 프로그램의 효과를 평가한 연구에 의하면, 일자리 하나를 창출하는 데 드는 비용이 연간 4만달러에서 6만달러까지로 매우 높은 편이다<sup>14)</sup>. 독일의 경우 1979년 당시 실업률이 6%가 넘는 특정 지역을 대상으로 임금보조금(시장임금의 90%까지를 최장 12개월까지 지원) 등 다양한 고용 프로그램을 실시하였지만 실업률을 낮추는 데에는 별다른 효과가 없었다는 연구결과를 보인다<sup>15)</sup>.

이 분야의 연구결과들을 살펴보면 특정 지역에 사업을 이전하는 사업주

13) 고용안정사업의 대상이 되는 지역의 합리적 지정방안에 관해서는 금재호(1996)의 연구를 참조할 수 있다.

14) Ladd, Helen F., "Spatially Targeted Economic Development Strategies: Do They Work?", *Cityscape*, Vol. 1, no. 1., 1994; Gramlich & Heflin(1998), p.65에서 재인용.

15) 이 고용 프로그램의 구체적인 내용과 평가에 대해서는 OECD(1991), 96~98쪽을 참조.

### 고용유지지원금의 효율성 평가

에게 지원하는 보조금은 비용효과적이지 않다. 따라서 보조금 정책은 특정 지역을 대상으로 하기보다는 경제적으로 취약한 기업 혹은 근로자를 대상으로 할 때 보다 효과적이라는 점을 보여준다.



## IV 고용유지지원금의 고용효과

### 1. 고용유지지원금의 사중손실 추정

제Ⅲ장에서 언급하였듯이 이론적으로 고용보조금의 순고용효과는 다음과 같이 계산할 수 있다 : 순효과 = 총효과 - 사중손실 - 대체효과 - 전치효과. 고용유지지원금의 경우 정의상 대체효과가 발생하지 않기 때문에 사중손실과 전치효과의 정도를 추정할 수 있다면 순고용유지효과를 알 수 있다. 그러나 실제로 사중손실과 전치효과의 크기를 추정하기 힘들기 때문에 고용유지지원금의 순효과를 정확히 파악하기는 어려운 측면이 있다.

따라서 고용유지지원금제도 활용실태 조사(김동헌 외, 1999)는 고용유지지원금 활용업체들에게 직접적으로 순고용유지효과의 정도를 개략적으로 파악할 수 있는 질문을 담고 있다<sup>16)</sup>. 즉 고용유지지원금을 활용하지 못했다면 고용유지지원금 수혜인원 중 대략 어느 정도가 감원되었을 것으로 추정하는지를 물어봄으로써, 활용기업이 주관적으로 평가한 순고용효과는 평균 22.5%로 나타났다. 이 결과는 앞에서 살펴본 OECD 국가들의 경험과 유사한 것으로 판단된다.

이 결과를 해석할 경우 한 가지 유의할 점은 총응답업체(494개)의 22.1%인 109개 업체가 추정감원비율이 0%라고 응답하였다는 점이다<sup>17)</sup>. 이런 응답이 많이 발생한 이유로는 회사들이 잉여인력에 대한 정확한 파악을 하지

16) 설문지의 구체적인 내용은 <부록 3>을 참조. 고용유지지원금 제도 활용실태 조사의 자세한 분석결과는 김동헌 외(1999)를 참조.

17) 추정감원비율이 0%라고 응답한 업체들과 그렇지 않다고 응답한 업체들을 비교하였을 때 특성상 별다른 차이를 발견할 수 없었다.

고용유지지원금의 효율성 평가

않았거나, 혹은 경영위기시 어느 정도의 감원이 불가피한 경우에도 정리해고라는 발상 자체를 기피하는 한국적 노사문화와 밀접히 연관된 것으로 해석된다.

지원금 종류별로 나누어 보면 유급휴직의 경우 수혜인원의 29%, 무급휴직의 경우 수혜인원의 26% 정도가 감원대상이었을 것으로 나타나, 고용유지효과가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 반면에 휴업, 훈련, 근로시간단축의 경우에는 20% 안팎의 수혜인원이 감원대상이었을 것으로 나타났다.

<표 IV-1> 고용유지지원금 종류별 고용유지효과

(단위 : %)

구 분	추정감원비율
휴 업	21.2
근로시간단축	19.1
훈 련	20.4
유급휴직	29.3
무급휴직	25.8
전 체	22.5

주: N = 494.

산업별로 살펴보면 비제조업의 경우 지원대상인원의 29% 정도가 감원되었을 것으로 추정된 반면, 제조업의 경우 지원대상인원의 21%만이 감원대상으로 추정되었다. 따라서 비제조업의 경우 고용유지지원금이 상대적으로 높은 고용유지효과를 갖는 것으로 보인다.

<표 IV-2> 산업별 고용유지지원금의 고용유지효과

(단위 : %)

구 분	추정감원비율
제 조 업	21.0
비제조업	28.8
전 체	22.5

주: N = 494, F = 8.245, p = 0.004.

고용유지지원금의 효율성 평가

사업체 규모별로 고용유지지원금의 고용유지효과를 분석한 결과 10인 미만 업체의 경우 고용유지지원금제도를 활용하지 못했다면 지원대상인원의 3분의 1 가량이 감원대상이었을 것으로 추정된 반면, 100인 이상 업체의 경우 그 비율은 17~19% 수준에 머물러, 소규모 기업체일수록 고용유지지원금제도의 고용유지효과가 높은 것으로 나타났다.

<표 IV-3> 규모별 고용유지지원금의 고용유지효과

(단위 : %)

구 분	추정감원비율
10인 미만	32.5
10~29인	23.6
30~99인	22.2
100~299인	17.0
300인 이상	18.7
전 체	22.5

주: N = 492, F = 4.877, p = 0.001.

노조유무별로 고용유지지원금의 고용유지효과를 분석한 결과 비노조기업과 같이 해고위험이 높다고 생각되는 기업일수록 고용유지지원금 활용시 고용유지효과가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

<표 IV-4> 노조유무별 고용유지지원금의 고용유지효과

(단위 : %)

구 분	추정감원비율
노조 있음	17.9
노조 없음	24.0
전 체	22.5

주: N = 494, F = 6.275, p = 0.013.

1998년 7월 1일부터 고용유지지원제도가 대폭적으로 변화하였으며, 그

고용유지지원금의 효율성 평가

내용은 지원요건의 완화와 지원수준의 상향조정이었다. 이러한 변화는 한편으로는 사중손실을 증대시켜 고용유지효과를 감소시킬 수도 있지만 다른 한편으로 제도개선 및 홍보 강화 노력에 힘입어 고용유지지원이 필요한 업체들의 활용이 증가함으로써 고용유지효과가 증대되는 결과도 가져왔을 것으로 추정된다. 지원금 신청 후 지급까지는 어느 정도 시차가 있다는 점을 감안하여 1998년 9월 이후 최초로 지원금을 지급받은 기업들과 1998년 8월 이전에 지원금을 지급받은 기업들을 서로 비교하였다. 이 결과에 의하면 1998년 8월 이전보다 1998년 9월 이후의 추정감원비율이 증가하여 전자보다는 후자의 영향이 보다 크게 작용한 것으로 판단된다.

<표 IV-5> 제도변화에 따른 고용유지효과 변화

(단위 : %)

구 분	추정감원비율
1998년 8월 이전	19.4
1998년 9월 이후	23.5
전 체	22.5

주 : 1) 1998년 8월 이전 : 1998년 1~8월, 1998년 9월 이후 : 1999년 9월~1999년 3월 20일.

2) N = 434(1998년 8월 이전 105개, 1998년 9월 이후 329), F = 2.270, p = 0.133.

한편 고용유지지원금제도가 없었을 경우 활용기업의 36.1%가 감원 등 인력조정을 실시하였을 것이라고 응답하였다. 반면에 잉여인력을 그대로 유지하였을 것이라는 응답은 5.5%이며, 임금조정이나 근로시간단축과 같은 다른 조치를 실시하였을 것이라는 응답은 58.4%이다.

<표 IV-6> 고용유지지원금제도가 없을 경우 예상조치

(단위: 개, %)

	잉여인력 유지	감 원	임금조정	근로시간단축	기 타
빈도수	18 (5.5)	119 (36.1)	65 (19.7)	118 (35.7)	10 (3.0)

## 2. 고용유지지원제도의 고용효과

제1절에서는 활용기업이 주관적으로 응답한 내용을 기초로 고용유지지원금의 사중손실의 정도를 추정하였다. 고용유지지원금제도 활용실태 조사에서는 기업의 고용수준과 고용변화에 영향을 미칠 것으로 판단되는 변수들에 관한 정보를 얻을 수 있다. 여기서는 이 변수들을 이용하여 어떤 변수가 고용유지지원제도 활용 전후의 고용변화에 영향을 미치는가를 살펴보고자 한다. 활용기업들만을 대상으로 고용효과를 추정하였다는 점에서 본 연구는 Bishop & Montgomery(1993)와 황덕순(1999)의 연구가 추정한 방식과 유사하다. 즉 분석의 초점은 활용기업의 고용변화율에 지원제도와 관련된 변수가 어떤 영향을 미치는가를 규명하는 것이다.

### 가. 고용변화에 영향을 미치는 요인

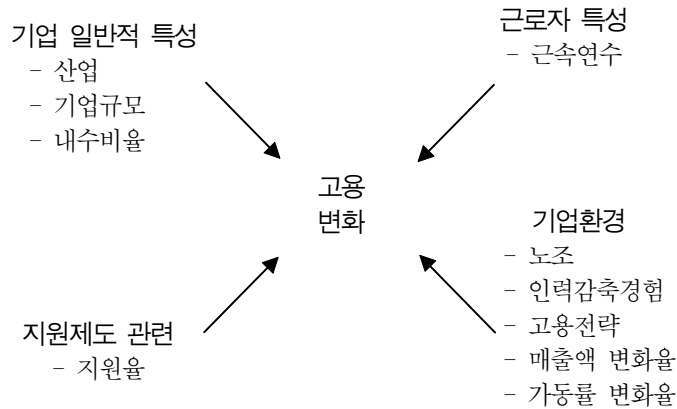
[그림 IV-1]에서는 고용변화에 영향을 미치는 요인을 기업 일반적 특성, 기업환경, 근로자 특성, 그리고 지원제도와 관련된 변수 등 크게 4가지로 구분하였다.

첫째, 기업의 일반적 특성으로 산업이란 조사대상 기업의 업종을 말하는 것이며, 기업규모란 기업의 상시근로자수를 나타낸다. 내수비율이란 조사대상 기업이 생산활동을 통해 발생하는 재화 및 서비스를 국내에 판매하는 비율을 보여주는 것이다.

둘째, 기업의 환경적 특성이다. 즉 기업 내 노조의 유무, 최근 몇 년간 인력감축에 대한 경험, 기본적으로 기업경영층에서 추구하는 고용전략 등 기업의 내부적 환경요인과 기업이 처해 있는 경제상황 변화를 보여주는 매출액과 가동률의 변화 등과 같은 기업 외부적 환경요인이다.

## 고용유지지원금의 효율성 평가

[그림 IV-1] 고용변화에 영향을 미치는 요인



셋째, 근로자의 특성이다. 근로자 특성과 관련된 변수로는 근로자들이 해당 기업 내에서 얼마나 오래 근무했는가를 보여주는 평균 근속연수를 들 수 있다. 사업체의 남녀비율은 기업의 고용변화에 영향을 미친다고 판단되는 유력한 변수이기는 하지만(황덕순, 1999), 아쉽게도 고용유지지원금제도 활용실태 조사에서는 남녀비율에 대한 정보를 얻을 수가 없다. 근로자의 평균임금도 근로자 특성과 관련된 변수이다. 활용실태 조사에서 조사시점(1999년 5월)의 월평균임금은 파악할 수 있지만 활용시점의 월평균임금에 대한 정보는 얻을 수가 없다. 조사시점의 월평균임금은 고용변화에 의해 오히려 영향을 받을 수도 있다는 점을 고려하여 본 연구에서는 고용변화율에 영향을 미치는 배경변수에서 제외하였다.

넷째, 고용유지지원제도의 활용과 관련된 변수이다. 활용실태 조사에서는 우선 휴업, 근로시간단축 등과 같이 어떤 제도를 활용하였는가를 알 수 있다. 다음으로 각 활용제도별로 지원일수, 지원인원, 지원금액에 대한 정보가 있다. 이 정보로부터 우리는 지원금 활용 1개월 전 상시근로자수 대비 지원인원, 즉 지원율을 구할 수 있다. 우리가 설정하는 모형에서 주목하는 것

### 고용유지지원금의 효율성 평가

은 이 지원을 변수와 고용변화율과의 관계이다. 한편 지원인원 1인당 지원 일수와 지원인원 1인당 지원금액도 제도활용과 관련된 변수이다. 이 두 변수들은 지원율에 비해 중요하지 않다고 판단된다. 시험적인 회귀분석에서 이 두 변수들을 함께 고려하였지만 고용변화율에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타나, 본 연구에서는 활용제도와 지원율만을 고려하기로 한다.

고용변화율에 대한 정의 및 고용변화율에 영향을 미치는 요인들을 정리하면 다음 <표 IV-7>과 같다.

<표 IV-7> 전체 변수에 대한 설명

변수명	내 용
고용변화율(1)	지원금 활용 1개월 전(a)과 3개월 후(b)간의 상시근로자수 변화율, $(b-a)/a$
고용변화율(2)	지원금 활용 1개월 전(a)과 조사시점(b)간의 상시근로자수 변화율, $(b-a)/a$
산업	업종
내수비율	해당 기업제품의 국내 판매비율
매출액 변화율	1997년과 1998년간의 매출액 변화율
가동률 변화율	지원금 활용 1개월 전과 3개월 후간의 가동률 변화율
기업규모	지원금 활용 1개월 전 상시근로자수에 로그를 취한 값
노조	노조 유무
인력감축 경험	지난 3년간 인력감축 경험 유무
지원율	지원금 활용 1개월 전 상시근로자수(a) 대비 지원인원수(b), $b/a$
고용전략	지원금 활용이 이루어지지 않았을 경우 조치계획
근속연수	근로자들의 해당기업 내 근속기간

#### 나. 분석방법

앞에서 보았던 고용변화에 대한 연구모형은 분석대상과 종속변수인 고용 변화율에 따라 크게 4가지의 모형으로 구분하여 분석하였으며, 그 기준과 절차는 다음과 같다.

### 고용유지지원금의 효율성 평가

첫째, 분석대상의 구분이다. 즉 조사대상을 전체 활용기업과 조사대상기업 중 휴업지원만을 활용한 기업으로 구분하여 2가지로 나누어 분석하였다. 왜냐하면 조사대상기업 중 80%가 휴업지원제도를 활용한 것으로 나타났기 때문에 순수한 휴업지원제도의 고용유지효과를 파악할 필요가 있다고 보았기 때문이다.

둘째, 고용변화율을 측정한 기간에 따른 구분이다. 활용실태 조사에서는 고용유지조치 실시 시작 1개월 전의 근로자수, 고용유지조치 실시 종료 3개월 후의 근로자수, 그리고 조사시점의 근로자수에 대한 정보를 얻을 수 있다. 고용변화율(1)은 지원제도 활용 1개월 전 상시근로자수와 활용 후 3개월이 지난 시점에서의 상시근로자수 간의 고용변화이다. 한편 고용변화율(2)은 지원제도 활용 1개월 전 상시근로자수와 본 연구의 조사시점인 1999년 5월 현재 상시근로자수 간의 고용변화이다. 따라서 고용변화율(1)은 고용변화율(2)에 비해 보다 단기적인 기간 동안의 고용변화를 나타낸다. 이러한 구분은 고용유지지원제도의 장·단기적인 고용효과를 비교하는 데 의미가 있다고 본다.

이러한 절차를 걸쳐 [그림 IV-1]에서와 같이 고용변화에 영향을 주는 요인들 전체를 대상으로 회귀분석을 실시한 후 중요하지 않다고 판단되는 요인들을 제외하였다. 여기서 추정한 4가지 모형(model)을 정리하면 다음과 같다.

- ① 모형 1 : 조사대상 기업 전체, 종속변수는 고용변화율(1)
- ② 모형 2 : 조사대상 기업 전체, 종속변수는 고용변화율(2)
- ③ 모형 3 : 휴업지원만을 활용한 기업, 종속변수는 고용변화율(1)
- ④ 모형 4 : 휴업지원만을 활용한 기업, 종속변수는 고용변화율(2)

한편 각각의 모형에 대한 분석시 지원율이 100% 이하인 것만을 대상으로 분석하였는데 이는 분석의 정확성을 기하기 위함이다. 즉 조사대상 기업



고용유지지원금의 효율성 평가

중 지원율이 100%가 넘는 기업이 존재한다는 것은 2회 이상 지원금을 받았기 때문이다. 이러한 경우 본 연구에서 의도한 중복되는 인원을 제외한 지원인원과는 상당히 차이가 나타나기 때문에 분석결과에 대한 신뢰성을 제고하기 위하여 이를 제외하고 분석하였다.

또한 회귀분석을 위해 명목척도로 설계된 산업, 기업규모, 노조유무, 인력감축 경험, 고용전략, 근속연수 등은 다음 <표 IV-8>과 같이 더미변수로 변환하여 분석하였다.

<표 IV-8> 더미변수

변수명	내 용
산업	0 (비제조업), 1 (제조업)
노조	0 (없음), 1 (있음)
인력감축경험	0 (없음), 1 (있음)
고용전략	0 (감원의 기타방법), 1 (감원)
근속연수	0 (1년 미만), 1 (1~3년 미만), 2 (3~5년 미만), 3 (5~7년 미만), 4 (7~10년 미만), 5 (10년 이상)

다. 분석결과

분석에서 사용한 변수들의 기초통계량은 <표 IV-9>에 나타나 있다. 우

<표 IV-9> 변수들의 기초통계량

변수명	표본수	최소값	최대값	평균	표준편차
고용변화율(1)	329	-0.77	1.25	-0.057	0.2045
고용변화율(2)	330	-0.77	2.14	0.012	0.3114
내수비율	325	0	100	83.34	28.05
매출액 변화율	286	-1.00	24.00	0.3900	2.0136
가동률 변화율	288	-1.00	17.00	0.2567	1.1742
기업규모	330	1.10	7.87	3.7999	1.4924
지원율	330	0.01	1.00	0.6371	0.3034

<표 IV-10> 전체 변수에 대한 상관관계 분석결과

	고용 변화율(2)	고용 변화율(1)	산업	내수 비율	매출액 변화율	가동률 변화율	기업 규모	노조	인력 감축경험	지원율	고용 전략	근속 연수(1)	근속 연수(2)	근속 연수(3)	근속 연수(4)	근속 연수(5)
고용변화율(2)	1.000															
고용변화율(1)	.624**	1.000														
산업	.018	.030	1.000													
내수비율	-.022	-.042	-.190**	1.000												
매출액 변화율	.029	.106	.037	.028	1.000											
가동률 변화율	.177**	.141*	.009	.019	.221**	1.000										
기업규모	-.209**	-.154**	.200**	-.134*	-.095	-.028	1.000									
노조	-.149**	-.076	.174**	-.052	-.074	-.030	.666**	1.000								
인력감축경험	-.239**	-.373**	-.034	.065	-.077	.064	.188**	.174**	1.000							
지원율	.122*	.163**	.230**	-.051	-.048	-.022	-.252**	-.128*	-.096	1.000						
고용전략	-.076	-.193**	-.197**	.160**	-.015	.078	-.051	-.096	.123*	-.126*	1.000					
근속연수(1-3년미만)	.062	.066	-.155**	.045	-.106	-.073	-.307**	-.275**	-.022	.063	-.084	1.000				
근속연수(3-5년미만)	.047	.022	.000	-.008	.159**	.148*	-.075	-.127*	-.013	-.047	.071	-.476**	1.000			
근속연수(5-7년미만)	-.035	-.064	.096	.012	-.023	-.041	.141*	.079	.009	-.012	.047	-.305**	-.320**	1.000		
근속연수(7-10년미만)	-.082	-.063	.089	-.050	-.018	-.044	.314**	.407**	-.001	.021	-.005	-.228**	-.240**	-.153**	1.000	
근속연수(10년이상)	-.057	.001	.069	-.017	-.042	-.028	.296**	.261**	.056	-.093	-.073	-.147**	-.154**	-.099	-.074	1.000

주 : 1) \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, 양측검정

2) 근속연수 : (1) 1~3년 미만, (2) 3~5년 미만, (3) 5~7년 미만, (4) 7~10년 미만, (5) 10년 이상

### 고용유지지원금의 효율성 평가

선 지원 전후의 고용변화율(1)을 보면 평균적으로 5.7% 감소하여 그 기간 동안 고용이 감소한 기업이 상당수 있음을 보여준다. 반면에 지원 전과 조사시점(1999년 5월) 간의 고용변화율(2)은 평균적으로 1.2% 정도가 증가한 것으로 나타났으며, 매출액과 가동률도 증가한 것으로 나타났다. 한편 조사 대상 대부분의 기업이 수출보다는 내수에 의존하고 있는 것으로 나타났다. 변수들간의 상관관계는 <표 IV-10>에 소개되어 있다.

이제 고용변화와 다른 변수들간의 회귀분석 결과를 살펴보자. <표 IV-11>에서 모형 1-1은 앞에서 살펴본 모든 변수들을 고려한 것이고, 모형 1-2는 큰 영향을 미치지 않는다고 판단되는 고용전략과 근속연수 변수를 제외한 것이다. 두 모형의 추정결과에서 일관되게 유의미한 변수들은 지원율, 가동률 변화율, 그리고 인력감축 경험이다. 특히 주목되는 결과는 인력감축 경험이 고용유지지원제도 활용 전후의 고용변화에 부정적인 영향을 미친다는 점이다. 이는 제도활용 시기에도 기업의 고용전략이 여전히 고용변화에 영향을 미치고 있음을 시사한다(황덕순, 1999). 한편 지원 전과 조사시점간의 고용변화를 분석대상으로 한 모형 2-1과 모형 2-2에서는 지원율이 양의 계수값을 갖지만 더 이상 통계적으로 유의미하게 나타나지 않고, 기업규모 변수가 유의미하게 나타난다(표 IV-12 참조).

휴업지원을 받은 기업들만을 대상으로 한 회귀분석도 이와 유사한 결과를 보여준다(표 IV-13과 표 IV-14 참조). 즉 지원 전후간의 비교적 단기간의 고용변화율(1)이 종속변수인 모형 3에서는 지원율이 매우 유의미하지만, 지원 전과 조사시점(1999년 5월) 간의 고용변화율(2)이 종속변수인 모형 4에서는 지원율이 더 이상 유의미하지 않게 나타난다. 특히 모형 3에서는 지원율의 계수값이 0.18 정도로 앞에서 활용기업이 주관적으로 응답한 내용을 기초로 추정한 순고용유지효과에 근접한 계수값을 보여준다.

이제까지의 추정 결과를 살펴보면 지원 전후간의 비교적 단기간에는 고용유지지원금 활용이 고용변화에 어느 정도 영향을 미치는 것으로 보인다. 그 크기는 활용기업이 주관적으로 응답한 내용과 회귀분석 추정결과를 중

고용유지지원금의 효율성 평가

합할 때 지원인원 10명당 2명 정도라고 추정된다. 즉 지원인원 10명에서 8명은 사중손실이며 2명 정도가 순(net)고용효과라고 해석할 수 있다. 그러나 모형 3과 모형 4의 추정결과를 비교하면 이런 효과도 기간이 지남에 따라 사라질 수도 있다는 점을 시사한다.

<표 IV-11> 모형 1에 대한 회귀분석 결과

변 수	모형 1-1		모형 1-2	
Constant	0.0113	(0.090)	0.0192	(0.070)
산업	-0.0152	(0.037)	-0.0134	(0.036)
내수비율	0.0001	(0.000)	-0.0001	(0.000)
매출액 변화율	0.0040	(0.006)	0.0046	(0.006)
가동률 변화율	0.0228**	(0.010)	0.0220**	(0.010)
기업규모	-0.0159	(0.012)	-0.0153	(0.011)
노조	0.0412	(0.038)	0.0460	(0.035)
인력감축 경험	-0.1340***	(0.024)	-0.1370***	(0.023)
지원율	0.0869**	(0.041)	0.0892**	(0.041)
고용전략	-0.0382	(0.025)		
근속연수(1~3년 미만)	0.0186	(0.068)		
근속연수(3~5년 미만)	0.0278	(0.069)		
근속연수(5~7년 미만)	0.0018	(0.073)		
근속연수(7~10년 미만)	0.0080	(0.079)		
근속연수(10년 이상)	0.0758	(0.092)		
모형 1-1 : R <sup>2</sup> = .195, F = 4.320, p = .000, N = 263				
모형 1-2 : R <sup>2</sup> = .181, F = 7.022, p = .000, N = 263				
종속변수 : 고용변화율(1)				

주 : 1) ( )안은 표준오차

2) \* p < 0.1, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

고용유지지원금의 효율성 평가

<표 IV-12> 모형 2에 대한 회귀분석 결과

변 수	모형 2-1		모형 2-2	
Constant	0.1740	(0.152)	0.2420**	(0.117)
산업	-0.0072	(0.062)	-0.0106	(0.061)
내수비율	-0.0002	(0.001)	-0.0202	(0.001)
매출액 변화율	-0.0091	(0.010)	-0.0081	(0.009)
가동률 변화율	0.0485***	(0.016)	0.0502***	(0.016)
기업규모	-0.0453**	(0.020)	-0.0440**	(0.019)
노조	0.0220	(0.064)	0.0215	(0.059)
인력감축 경험	-0.1310***	(0.040)	-0.1320***	(0.039)
지원율	0.0554	(0.069)	0.0526	(0.068)
고용전략	0.0009	(0.042)		
근속연수(1~3년 미만)	0.0608	(0.115)		
근속연수(3~5년 미만)	0.0923	(0.115)		
근속연수(5~7년 미만)	0.0430	(0.122)		
근속연수(7~10년 미만)	0.0747	(0.133)		
근속연수(10년 이상)	0.0800	(0.154)		
모형 2-1 : $R^2 = .131$ , $F = 2.698$ , $p = .001$ , $N = 264$				
모형 2-2 : $R^2 = .127$ , $F = 4.640$ , $p = .000$ , $N = 264$				
종속변수 : 고용변화율(2)				

주 : 1) ( )안은 표준오차

2) \*  $p < 0.1$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$

고용유지지원금의 효율성 평가

<표 IV-13> 모형 3에 대한 회귀분석 결과

변 수	모형 3-1		모형 3-2	
Constant	-0.0707	(0.100)	-0.0502	(0.079)
산업	-0.0638	(0.047)	-0.0636	(0.046)
내수비율	0.0001	(0.000)	0.0001	(0.000)
매출액 변화율	0.0047	(0.006)	0.0049	(0.006)
가동률 변화율	0.0183*	(0.009)	0.0179*	(0.009)
기업규모	-0.0063	(0.013)	-0.0068	(0.012)
노조	0.0358	(0.043)	0.0259	(0.038)
인력감축 경험	-0.1300***	(0.026)	-0.1280***	(0.025)
지원율	0.1740***	(0.050)	0.1830***	(0.047)
고용전략	-0.0227	(0.029)		
근속연수(1~3년 미만)	0.0468	(0.073)		
근속연수(3~5년 미만)	0.0364	(0.073)		
근속연수(5~7년 미만)	0.0101	(0.077)		
근속연수(7~10년 미만)	0.0020	(0.085)		
근속연수(10년 이상)	0.0342	(0.107)		
모형 3-1 : R <sup>2</sup> = .244, F = 4.021, p = .000, N = 188				
모형 3-2 : R <sup>2</sup> = .234, F = 6.870, p = .000, N = 188				
종속변수 : 고용변화율(1)				

주 : 1) ( )안은 표준오차

2) \* p < 0.1, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

고용유지지원금의 효율성 평가

<표 IV-14> 모형 4에 대한 회귀분석 결과

변 수	모형 4-1		모형 4-2	
Constant	0.1360	(0.190)	0.2340	(0.150)
산업	-0.0393	(0.089)	-0.0464	(0.087)
내수비율	0.0002	(0.001)	0.0003	(0.001)
매출액 변화율	-0.0088	(0.011)	-0.0095	(0.011)
가동률 변화율	0.0490***	(0.018)	0.0505***	(0.018)
기업규모	-0.0503**	(0.025)	-0.0524**	(0.024)
노조	0.0696	(0.081)	0.0349	(0.073)
인력감축 경험	-0.1170**	(0.049)	-0.1130**	(0.048)
지원율	0.1080	(0.094)	0.0898	(0.090)
고용전략	0.0185	(0.056)		
근속연수(1~3년 미만)	0.0848	(0.139)		
근속연수(3~5년 미만)	0.0872	(0.138)		
근속연수(5~7년 미만)	0.0552	(0.146)		
근속연수(7~10년 미만)	-0.0042	(0.161)		
근속연수(10년 이상)	-0.0389	(0.203)		
모형 4-1 : R <sup>2</sup> = .137, F = 1.982, p = .022, N = 189				
모형 4-2 : R <sup>2</sup> = .127, F = 3.295, p = .002, N = 189				
종속변수 : 고용변화율(2)				

주 : 1) ( )안은 표준오차

2) \* p < 0.1, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

### 3. 고용유지지원제도의 실업예방 효과 및 비용효과성

고용유지지원제도의 실업예방 효과를 추정하기 위해 1998년 1월 1일부터 1998년 12월 31일까지의 고용유지지원금(인력재배치와 근로자 사외파견 제외) 지급건수, 회사명, 수혜인원, 상시인원, 지원제도, 지급일 등이 수록된 DB를 활용하였다. 이 고용유지지원금 DB에 의하면 총지급건수는 4,122건으로 이를 사업별로 보면 휴업의 경우가 3,247건, 훈련 310건, 유급휴직 372건, 무급휴직 164건, 근로시간단축 29건이며, 1,727개의 사업체들이 활용한 것으로 나타났다.

중앙고용정보관리소가 제공한 DB에는 지급건수마다 수혜인원을 파악할 수 있지만 이의 단순 합산으로는 수혜인원이 중복되는 일종의 수혜 연인원 개념의 숫자가 도출되는 문제점이 발생한다. 따라서 기존 자료로는 실제 수혜인원의 단일 추정치(point estimate)를 파악할 수 없기 때문에 다음과 같은 방법에 의해 최소값과 최대값의 범위(range)를 설정한다.

어떤 한 기업에서 실제 수혜인원의 최소값은 최초 수혜인원이며, 최대값은 그 기업의 수혜 연인원과 상시인원 중에서 최소값을 선택한다.

$$\min = \text{최초 수혜인원}, \quad \max = \min\{\text{수혜 연인원}, \text{상시인원}\}.$$

어떤 기업이 2개 이상의 지원제도를 활용한 경우 별개의 기업으로 간주하여 계산하고, 전체 사업장에 대해 그 각각의 최소값과 최대값을 합계한다. 이 계산방식에 의해 실제 수혜인원을 추정한 결과 최소값 144,767명에서 최대값 308,055명이 산출되었고, 이 산출된 인원내 앞에서 개략적으로 추정한 순고용유지효과 20%를 적용할 경우 실업예방효과는 최소 28,953명에서 최대 61,611명으로 추정된다. 신동균(1999)의 1998년 월별 노동이동 현황 분석에 의하면 월평균 505천명이 취업에서 비경활로 그리고 298천명



### 고용유지지원금의 효율성 평가

이 취업에서 실업상태로 이동하여, 어느 시점에서든 37%는 실업화되었고 63%는 구직활동을 포기한 것으로 나타났다. 그러나 이 분석결과는 매우 광범위한 취업자 풀(pool)을 대상으로 한 것이며, 고용보험 적용사업장에서 실직한 근로자들의 경우 대부분이 실업화될 것으로 예상된다.

1998년 고용유지지원금의 지원금액은 742.2억원이며, 여기서 사외파견 지원금 8억원과 인력재배치 지원금 4.8억원을 제외하면 총 729.4억원의 예산이 지출되었다. 즉 28,953~61,611명의 실업예방에 729.4억원이 지출되어, 1인당 약 118만원에서 252만원이 지원된 셈이다. 한편 1998년 실업급여 수급종료자의 평균 실업급여 수급액은 228만원으로 나타났다(방하남, 1999). 따라서 28,953~61,611명이 실직을 하여 실업급여를 수급할 경우 660.1억원에서 1,404.7억원 정도가 추가적으로 소요된다고 추정된다.

고용유지지원제도의 실업예방 효과로 1998년의 경우 최소 28,953명이 실업급여를 수급하지 않게 되었다고 가정하자. 이들의 실업예방을 위해서 729.4억원이 고용안정사업에서 지출되었지만, 만일 이들이 고용유지지원제도의 혜택을 받지 않고 실직하여 실업급여를 받았다고 가정하면 실업급여 사업에서 660.1억원이 지출되었을 것으로 추정된다. 따라서 이 경우에는 약 69.3억원(= 660.1-729.4)의 고용보험 예산이 추가적으로 지출되어, 고용유지지원금이 실업급여보다 비용 측면에서 비효율적이다. 그러나 최대 61,611명이 실업급여를 수급하지 않게 되었다고 가정하면 675.3억원(= 1404.7 - 729.4)의 고용보험(실업급여) 예산이 절감되어, 실직근로자에게 직접 실업급여를 지원하는 것보다 기업의 고용유지 노력을 지원하는 것이 더 비용효과적임을 파악할 수 있다.

한편 1998년의 실업자수가 1,463천명(실업률 6.8%)으로, 고용유지지원제도의 실업예방 효과로 실업률을 약 0.1~0.3%포인트 낮춘 것으로 추정된다. 실업예방은 경제적 효율성만으로는 따질 수 없는 가치를 가지며(윤진호 외, 1999), 실업으로 인한 세수 감소 및 사회적 비용 등을 감안한다면 고용유지지원금이 실업급여에 비해 더욱 비용효과적인 정책수단으로 평가된다.

## V 결론과 시사점

기업의 실업예방 노력을 지원하는 고용유지지원금의 활용은 1998년 기간 중 급격히 증가하여, 총 742.2억원이 지원되었고 65만 4천여명이 고용유지지원제도의 혜택을 받았다. 1999년 상반기에는 476.5억원이 지원되어 23만 여명의 근로자들이 혜택을 받았다. 그러나 65만 4천명이라는 지원인원은 일종의 수혜 연인원 개념의 숫자이며, 고용유지지원금제도의 총(gross)효과를 나타내는 것이다.

적극적 노동시장정책에 대한 평가 연구에 의하면 고용보조금제도는 사중손실, 대체효과, 전치효과 등과 같이 효율성을 제한하는 효과를 유발한다(Fay, 1996; Martin, 1998). 따라서 고용유지지원금의 지원인원수를 순(net)고용효과로 간주할 수는 없다. 순(net)고용효과를 파악하기 위해서는 우선 사중손실, 대체효과, 그리고 전치효과의 정도를 추정하여야 한다.

고용유지지원금은 채용장려금이나 고용촉진장려금과는 달리 대체효과가 발생하지 않는다. 다음으로 고용유지지원금의 전치효과도 크지 않을 것으로 예상된다(김태성 외, 1999 : 62~69). 전치효과란 고용유지지원금의 지원을 받은 기업의 경쟁력이 상승하여 지원을 받지 못한 다른 기업의 고용을 하락시켜 총고용의 변화를 가져오지 못하는 효과이다. 전치효과를 추정하기 위해서는 일반균형모형을 고려하여야 하며(Bishop & Montgomery, 1993 : 303), 실제로 엄밀하게 추정한다는 것은 어렵다고 본다. 그러나 고용유지지원금에서 휴업이 차지하는 비중이 압도적이라는 사실을 고려한다면 고용유지지원금의 전치효과는 미약하리라고 예상된다. 왜냐하면 휴업에 대한 지원이 경쟁업체의 경쟁력 저하와 고용감소를 발생시킨다고 보기는 힘들기 때문이다. 따라서 우리가 우려해야 할 것은 바로 고용유지지원금의 사중손실

의 정도이다.

고용유지지원금제도 활용실태 조사는 고용유지지원금의 사중손실의 정도를 추정하기 위한 몇가지 질문을 담고 있다. 이 질문에 대한 활용기업의 주관적인 응답을 기초로 고용유지지원금제도의 사중손실은 약 80%인 것으로 추정된다. 따라서 순고용효과는 평균적으로 20% 정도로 나타났으며, 이 결과는 OECD 국가들의 경험과 거의 유사한 것이다. 산업별로는 제조업보다는 비제조업에서, 그리고 기업체 규모별로 보면 소규모 기업체일수록 고용유지지원금의 고용유지효과가 높은 것으로 나타났다.

휴업지원을 받은 기업들만을 대상으로 한 회귀분석도 이와 유사한 고용유지효과를 보여준다. 지원 전후간의 비교적 단기간의 경우 지원율은 고용변화율에 매우 유의미한 영향을 미치며 그 계수값은 0.18 정도이다. 이 결과는 지원인원 10명당 8명은 사중손실이고 2명 정도가 순고용유지효과라고 해석할 수 있다. 그러나 또다른 회귀분석 결과는 이런 효과도 장기적으로는 사라질 수 있다는 점을 시사한다. 물론 어떤 기업의 고용수준이나 고용변화는 매우 복잡한 변수들에 의해 영향을 받는다는 점을 고려한다면, 고용유지지원금의 활용이 장기적으로 고용변화에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라는 것은 짐작할 수 있다. 따라서 고용유지지원금과 같은 단기적 고용정책 프로그램은 장기적 고용효과의 성패에 의해 평가되기보다는 단기적 고용효과에 의해 평가되어야 한다고 본다(Schwanse, 1982).

사중손실의 추정치를 바탕으로 고용유지지원금제도의 실업예방 효과를 개략적으로 계산한 결과 1998년의 경우 최소 28,953명에서 최고 61,611명의 실직을 방지하여 실업률을 약 0.1~0.3%포인트 정도 낮춘 것으로 추정된다. 아울러 최대 61,611명이 실업급여를 수급하지 않게 되었다고 가정한다면 675.3억원의 고용보험(실업급여) 예산이 절감되어, 실직근로자에게 직접 실업급여를 지원하는 것보다 기업의 고용유지 노력을 지원하는 것이 더 비용효과적임을 알 수 있다.

그러나 이러한 추정은 고용유지 조치기간 이후에도 수혜 근로자의 고용

### 고용유지지원금의 효율성 평가

이 계속된다는 가정하에서 성립한다. 수혜 근로자의 고용 여부를 파악할 수 있는 적절한 자료가 없기 때문에, 고용유지지원금의 비용효과는 수혜 근로자에 대한 추적조사 등 보다 적절한 조사방법과 자료에 기초한 분석이 필요하다. 다시 말하면 고용유지지원금을 포함한 고용안정사업의 고용효과 및 비용효과를 파악하기 위해서는 활용기업뿐만 아니라 수혜 근로자에 대한 노동시장 결과(labor market outcomes)에 관한 정보를 바탕으로 종합적으로 검토하여야 할 것이다.

또한 고용안정사업을 활용한 기업들과 활용하지 않은 기업들의 고용변화를 비교분석하는 연구, 지원수준의 증가와 지원요건의 완화와 같은 제도변화가 고용안정사업을 활용한 경험이 있는 기업들이 계속 고용안정사업을 활용하려는 유인을 제공하는지의 여부 등 고용안정사업의 효과성을 규명하는 보다 엄밀한 연구가 절실히 요구된다고 하겠다.

결론적으로, 본 연구결과에 의하면 고용유지지원금의 사중손실이 약 80%라고 추정되며 따라서 단기적으로 순고용효과는 20% 정도라고 판단된다. 그리고 고용유지지원금의 활용은 단기적으로는 어느 정도 고용유지효과가 있을지라도 장기적으로는 활용기업의 고용변화에 별다른 영향을 미치지 않을 것으로 추정된다.

80%라는 사중손실은 OECD 국가들의 경험에 비추어보면 그리 높은 수준은 아니다. 그러나 사중손실이 80%라는 의미는 고용유지지원금의 80% 정도는 사업주가 무상으로 받는다는 것을 의미하기 때문에 사중손실을 최소화하기 위한 정책적인 노력이 필요하다. 한편 최근 실업대책모니터링센터가 실시한 조사에 의하면, 채용장려금의 경우 사중손실은 물론 대체효과도 높게 나타나는 것으로 보여 채용장려금의 고용효과에 대한 엄밀한 평가가 시급하다고 본다<sup>18)</sup>.

최근 OECD 국가들의 고용보조금 제도의 효과를 연구한 결과들을 살펴

18) 한국노동연구원 실업대책모니터링센터, 「채용장려금 활용실태 및 개선방안」, 이슈 보고서 22, 1999년 8월 18일.

### 고용유지지원금의 효율성 평가

보면(예를 들면 Betcherman et al., 1999), 사중손실과 대체효과를 최소화하기 위해 보다 정교한 표적화(careful targeting)와 함께 사업주의 제도남용을 방지하기 위해 모니터링을 강화시켜야 한다는 정책적 시사점을 제시한다. 1997년 말의 경제위기 이후 정부는 고용유지지원금 제도의 활성화를 위하여 많은 노력을 경주하였다. 앞으로는 이러한 노력과 함께 고용유지지원금제도의 실효성을 보다 제고하는 방향으로 제도가 운영되어야 할 것이다. 아울러 고용안정사업에 대한 종합적인 평가를 실시하여 제도상의 문제점을 파악하고, 고용안정제도의 내실있는 발전을 기하기 위해 고용유지지원금제도를 비롯한 고용안정사업 체계의 재정비 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 금동신·김순희, 『실업방지와 고용안정정책』, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 금재호, 『고용안정사업의 대상이 되는 업종 및 지역의 합리적 지정방안 연구』, 한국노동연구원, 1996.
- 금재호, 「고용보험제도 개선 방향 - 고용안정사업 -」, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 1997.
- 금재호, 「고용보험의 향후 발전방향」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 제4권 제2호, 1999.
- 김동헌, 「채용장려금 제도개선방안」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 제4권 제1호, 1999.
- 김동헌·김미란·이주환, 『고용유지지원 사례연구와 제도개선방안』, 한국노동연구원, 1999.
- 김동헌·박의경·전수연·장홍근·노정휘·김정우·한귀영·이주환, 『고용보험에 의한 기업의 고용유지 활성화 방안』, 노동부, 1999.
- 김성희, 『노동시간단축의 쟁점과 과제』, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 김재구, 『구조조정기의 기업의 인사·조직혁신 연구』, 한국노동연구원, 1999.
- 김태성·조홍식·김진구·주은선, 『고용보험과 실업률과의 관계에 관한 연구』, 서울대학교 사회과학연구원, 1999.
- 노동부, 『고용보험제의 주요내용』, 1999년 9월.
- 방하남, 「고용보험 시행 4년의 실적과 평가」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 제4권 제2호, 1999.
- 신동균, 『1998년 노동력 이동동향』, 한국노동연구원, 1999.
- 엄규숙·권현지·권혜자·어수봉·황석만, 『저소득 실업자를 위한 사회적

### 고용유지지원금의 효율성 평가

- 전망 도입방안 - 소득보전 프로그램을 중심으로 -, 한국노총 중앙 연구원, 1999.
- 윤진호 · 강병구 · 이병희 · 서영주 · 박종완, 『노동시간 단축과 노동조합의 정책과제』, 전국민주노동조합총연맹, 1999.
- 이주환, 『고용보험실무 해설의 법률지식』, 청림출판사, 1998.
- 이주희 · 장지연, 『임시 · 일용 등 불완전한 근로형태 확산과 우리의 정책방향』, 노동부, 1999.
- 조준모 · 금재호, 「이직(Job Separation)의 원인과 행태에 관한 연구 - 기업규모별 분석」, 한국노동경제학회 하계학술세미나, 1998.
- 최강식 · 이규용, 『우리나라 기업의 고용조정 실태(II)』, 한국노동연구원, 1998.
- 최강식 · 이규용, 『우리나라 기업의 고용조정 실태(III)』, 한국노동연구원, 1999.
- 최강식 · 이종훈, 『산업구조 조정과 임금보조제의 타당성 검토』, 명지대학교, 1999.
- 황덕순, 『소규모사업체 고용안정사업 활용제고방안』, 노동부, 1999.
- 허재준 · 강현주 · 심창학 · 이용갑 · 이해영, 『재직자를 위한 고용보험급여』, 노동부, 1999.
- Bellmann, Lutz and Richard Jackman, “Aggregate Impact Analysis”, in Gunther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Betcherman, G. et al., *Active Labor Market Policies: Policy Issues for East Asia*, Social Protection Unit. The World Bank, October, 1999.
- Betson, David M. and John H. Bishop, “Wage Incentive and Distributional Effects”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The*

- Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Bishop, John H. and Mark Montgomery, “Does the Targeted Jobs Tax Credit Create Jobs at Subsidized Firms?”, *Industrial Relations*, Vol. 32, 1993.
- Bishop, John H. and Mark Montgomery, “Evidence on Firm Participation in Employment Subsidy Programs”, *Industrial Relations*, Vol. 25, 1986.
- Bjorklund, Anders and Hakan Regner, “Experimental Evaluation of European Labour Market Policy”, in Gunther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Burtless, Gary, “Are Targeted Wage Subsidies Harmful? Evidence from a Wage Voucher Experiment”, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 39, 1985.
- Carcagno, George J. and Walter S. Corson, “Administrative Issues”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Casey, Bernard and Gert Bruche, “Active Labor Market Policy : An International Overview”, *Industrial Relations*, Vol. 24, no. 1, 1985.
- Ehrenberg, Ronald G. and Robert S. Smith, *Modern Labor Economics*, Fifth Edition, New York : HarperCollins College Publishers, 1994.
- Erhel, Christine et al., “Job Opportunities for the Hard-to-place”, in Gunther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schomann,



- eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.
- Fay, Robert G., Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 18, Paris, 1996.
- Freeman, Richard B., “Work-Sharing to Full Employment : Serious Option or Populist Fallacy?”, in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Hall, Robert E. and Edward P. Lazear, “The Excess Sensitivity of Layoffs and Quits to Demand”, *Journal of Labor Economics*, Vol. 2, no. 2, 1984.
- Haveman, Robert and Robinson Hollister, “Direct Job Creation : Economic Evaluation and Lessons for the United States and Western Europe”, in Anders Bjorklund, Robert Haveman, Robinson Hollister, and Bertil Holmlund, eds., *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, Oxford : Clarendon Press, 1991.
- Jacobson, Louis, Robert LaLonde, and Daniel Sullivan, *The Costs of Worker Dislocation*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1993.
- Kang, Soon-Hie, Jaeho Keum, Dong-Heon Kim, and Donggyun Shin, *Labor Market Outcomes and Policy Responses after the Crisis: The Case of Korea*, Korea Labor Institute, 1999.
- Katz, Lawrence F., “Wage Subsidies for the Disadvantaged”, in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*,

- New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Leigh, Duane E., *Assisting Displaced Workers: Do the States Have a Better Idea?*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1989.
- \_\_\_\_\_, *Does Training Work for Displaced Workers?*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Assisting Workers Displaced by Structural Change: An International Perspective*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1995.
- Lerman, Robert I., “A Comparison of Employer and Worker Wage Subsidies”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Martin, John P., *What Works among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences*, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 35, Paris : OECD, 1998.
- OECD, *Marginal Employment Subsidies*, Paris : OECD, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Measures to Assist the Long-Term Unemployed*, Paris : OECD, 1988.
- \_\_\_\_\_, *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris : OECD, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Evaluating Labour Market and Social Programmes*, Paris : OECD, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Employment Outlook*, Paris : OECD, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Labour Market Policies : New Challenges (Theme 1 : Policies for Low-Paid Workers and Unskilled Job Seekers)*, OECD Working Papers, Vol. V, Paris : OECD, 1997.
- \_\_\_\_\_, *OECD Economic Surveys: Korea, 1998-1999*, Paris : OECD,

- 1999.
- Perloff, J. M. and M. L. Wachter, “The New Jobs Tax Credit: An Evaluation of the 1977-78 Wage Subsidy Program”, *American Economic Review*, Vol. 69, No. 2, 1979.
- Phelps, Edmund S., “Wage Subsidy Programmes : Alternative Designs”, in Dennis J. Snower and Guillermo de la Dehesa, eds., *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- Schwans, Peter, “European Experience”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1982.
- Snower, Dennis J., “Evaluating Unemployment Policies : What Do the Underlying Theories Tell Us?”, in Dennis J. Snower and Guillermo de la Dehesa, eds., *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- Yoo, Kil-Sang, *The Employment Insurance System in Korea*, Korea Labor Institute, 1999.
- Woodbury, Stephen and Robert Spiegelman, “Bonuses to Workers and Employers to Reduce Unemployment : Randomized Trials in Illinois”, *American Economic Review*, Vol. 77, 1987.

고용유지지원금의 효율성 평가

<부록 1> OECD 국가들의 고용보조금 제도(1970~80년대)

국가	프로그램명 및 개시연도	프로그램의 특징 및 목적	대상집단	지원수준	지원 기간	평가***
호주	Jobstart (1985)	장기실업자, 특히 취약조건(장애인, 가구주 1인 취업가구, 영어 사용이 어려운 이민자 등) 하에 있는 구직자의 고용전망 제고	15세 이상으로 최근 9개월중 6개월 이상 실업자 또는 15세 이상으로서 최근 15개월 중 12개월 이상 실업자나 특별히 취약정도가 심한 자	실업기간, 취약정도, 연령에 따라 1주일에 A\$50~A\$180 지급	6개월	
호주	실업자 고용 촉진 (1985)	고용촉진을 통해 실업자, 특히 장기 실업자의 노동시장 재진입 지원	15~25세는 3개월 이상 실업자, 25세 이상은 6개월 이상 실업자	총임금의 70%까지 보조	6개월	
덴마크	취업알선 제도 (1978)	민간부문에서의 고용촉진을 통해 장기 실업자의 노동시장 재진입 지원	최근 27개월 중 21개월간 실업상태에 있었던 자(25세 미만은 최근 15개월 중 12개월 이상 실업자)	실업급여의 70~80%에 해당하는 금액 보조	9개월	
핀란드	기업에 대한 특별고용 지원(1979~80)	고용증가분에 대한 지원을 통해 민간 부문 기업의 고용 촉진	인력기관에 구직등록이 되어 있는 실업자	1979년 3월 1일~4월 30일 사이에 고용된 사람에 한해 1인당 6,000마르크 지원. 5월 1일~6월 30일 사이에 고용된 사람에 한해 1인당 3,000마르크 지원	-	(J) 대부분의 지원이 중소기업에 지급됨. 고용시기를 앞당기기는 했으나 신규 고용창출로 이어지지는 않았음. 프로그램의 홍보부족
	젊은층 고용 지원 (1977)	민간부문의 신규채용 지원	장기 실업상태에 있는 젊은층	수습생 1명 고용시 1개월에 750마르크 지원. 직업훈련생 1명 고용시 1개월에 420마르크 지원	12개월	(J) 젊은층의 취업 기회 확대. 그러나 순고용창출효과는 거의 없음. 경제상황이 호전되면서 젊은층의 취업기회 확대효과도 줄어들

고용유지지원금의 효율성 평가

	경기역행적 고용지원 (1976~77)	단축근로나 일시해고의 위험이 있는 민간기업의 해고회피지원	제한 없음	1인당 근무일 1일에 51마르크(실업보험금의 일급 최고한도)	-	(J) 프로그램은 성공적. 그러나 지원금 재원이 충분치 못해 고실업 지역의 중소기업만 보조.
	장기실업자 임금보조 (1983)	민간부분의 고용촉진을 통한 장기실업자의 노동시장 재진입 지원	12개월 이상(특별한 경우에는 9개월) 지속적으로 실업상태에 있었던 자	노동비용의 80% 보조	12개월	
	취직하기 어려운 장기실업자 임금보조 (1984, 몇개월 후 취소)	민간부분의 고용과 훈련촉진을 통하여 취직하기 어려운 장기실업자의 노동시장 재진입 지원	25세 미만인 경우 1년 이상 장기실업자; 25세 이상인 경우 2년 이상 장기실업자	첫해에는 노동비용의 50%, 둘째해에는 20% 지원	2년	
독일	통합적 지원 보조	고용촉진을 통한 실업자의 노동시장 재진입 지원	취직하기 어려운 실업자	임금비용의 약 50%(특별한 경우 70%) 지원	6개월 ~2년	
	노년층 장기실업자 임금보조	재취업 촉진을 통한 노년층 장기실업자의 노동시장 재진입 지원	50세 이상으로 1년 이상 실업자	처음에는 임금비용의 70% 보조. 적용기간이 지남에 따라 점차 축소	5년	
아일랜드	프리미엄 고용프로그램 (1975~77)	기본 고용수준 이상의 고용증가가 4주이상 지속되어야 함. 기본 고용수준은 고용증가가 10명 이상이거나 이전 수준의 10% 이상 일 경우 매월 재조정. 농업 및 제조업의 민간기업에 한함.	이전 4주 동안 실업상태에 있고 1974년 이후 몇번 실업기금을 수령했거나 훈련 또는 단축근무를 한 자	기본 주당지급액은 남녀 모두 같으며 적용기간이 지남에 따라 변화. 그 액수는 남성 평균임금의 15~20%, 여성 평균임금의 25~40%에 해당	18개월	(E/S) 참가기업의 54%가 고용계획을 변화시킴. 17%는 채용계획을 앞당겼으며 17%는 신규 고용을 확대, 15%는 실업자 고용, 5%는 단시간근로자를 정규직으로 고용하였음. 산출 증가율이 높고 평균임금이 낮은 부문에서 효과가 컸음.

고용유지지원금의 효율성 평가

아 일 랜 드	고용인센티브제도 (1977)	기본적 고용수준 이상의 고용증가에 대한 지원을 통해 실업자의 민간기업 취업촉진. 제조업, 농업, 건설업, 호텔업 및 기타 서비스업 포함.	25세 이하의 신규 구직자나 실업수당을 받고 있는 실업자	실업자의 경우 1인당 1주에 20파운드, 학교 졸업자의 경우 1인당 1주에 14파운드 지급	24주	(J) 운영결과는 만족스러움
	고용유지지원 (1978~80)	의류 등 취약산업에서 사회보장수혜 자격이 있는 노동자를 10명 이상 고용하고 있는 기업. 사회보장혜택을 필요로 하는 민간기업의 해고회피 지원	사회보장법하의 혜택자격이 있는 노동자	노동자 1인당 1주에 5파운드 지급	규정 없음	(J) 결과는 만족스러움. 기업은 2차년도에 구조조정이나 효율증대를 위한 계획을 제출해야 함.
네 달 란 드	고용보험기금을 통한 지원 (1974)	실업률 7% 이상인 지역내 기업이나 1,000명 이상(후에 500명으로 줄임) 대량해고 위험에 있는 기업의 해고회피 지원	제한 없음	실업률 상승에 따라 일자리당 지원금은 Fls. 15,000에서 Fls. 30,000으로 증가 (후에 실업률과 지원액과의 상관관계 규정 삭제)	규정 없음	(J) 일시적 어려움 극복을 위해 지원을 청구한 기업의 47%에 대해 지원. 지원을 반복적으로 청구한 경우가 많음.
	지역투자프리미엄제도 (1973)	개발지역으로 계획된 지역에 기업을 설립하거나 확장하는 민간기업의 고용창출 지원	제한 없음	새로이 창출된 상용직 1개당 Fls. 12,500 지원 (투자지원병행)	규정 없음	
	최소임금지원 (1976)	최소임금 수준의 대폭 인상으로 인한 해고회피 지원	최저임금을 받고 있는 노동자	최저임금을 받고 있는 성인노동자 1인당 Fls. 570, 23세 이하 1인당 Fls. 427.50의 지원금 1회 지급.	규정 없음	(S) 평균임금이 낮은 소규모 기업이 주로 지원을 받음.

고용유지지원금의 효율성 평가

네 덜 란 드	직업알선제도 I(1975)	민간부문의 신규채용 지원	6개월 이상 실업자나 45세 이상 실업자	임금의 30%	45세 이하는 26주, 45세 이상은 12개월	(S) 지원이 기업의 고용수준 결정에 큰 영향력을 미치는 것은 않음 (임금비용의 30% 지원에 대한 또다른 연구 결과 참가자의 20~30%가 지원종결 6개월 후에 실직한 것으로 나타남.)
	직업알선제도 II(1975)	민간부문의 신규채용 지원	17~23세의 젊은 층 중 6개월 이상 실업자	매월 Fls. 650 지원	12개월	
	PBM 프로그램 (1981)	민간부문에서의 고용촉진을 통한 실업자의 노동시장 재진입 지원	취약조건하에 있는 실업자	보조금 액수는 신규 피고용자의 연령과 실업기간에 따라 다름.	1년	
스 웨 덴	실업구제	공·사기업 모두 포함되며 고용증가에 대한 지원	실업자(참가자의 64%가 25세 이하의 젊은층임)	정부의 실업구제 사업에 대해서는 임금비용의 100%, 자치단체의 실업구제사업에 대해서는 임금비용의 75% 지원	-	(S) 정규상용직을 얻는다는 사부문이 가장 효과가 컸음. 사부문의 경우 극빈자를 대상으로 하지는 않았음. 상대적으로 높은 임금으로 인해 학생이 학업을 중도 포기하도록 하는 유인이 될 수도 있음.
	채용장려금	공·사기업에 취약 조건하에 있는 노동자의 취업지원	장애나 기타 취약한 조건으로 인해 취업하기 어려운 노동자	첫해에는 임금의 75% 둘째해는 50% 3~4년차에는 25%의 임금보조. 특별한 경우 4년차의 보조가 확대될 수 있음. 취약조건에 있거나 25세 이상인 경우 더 높은 보조금 지급. 공공기관이나 사회보험 서비스업체의 경우 100% 공공서비스업체의 경우 90%의 임금을 보조하며 연차적 삭감은 없음.	4년	(S) 프로그램이 참가자의 지위에 미치는 긍정적 영향에 대해 주로 조사. 정규직으로 전환된 사례는 극히 적음(약 4%).

고용유지지원금의 효율성 평가

스 웨 텐	2차산업부문 기업에 대한 고용 프리미엄 업 (1970년 도 입, 1974년 상시제도화)	최근 3년 중 가장 높은 수준의 고용을 기준으로 개발지역 으로 규정된 지역내 기업의 고용증가에 대한 지원	제한 없음	1인당 1년 평균 임금비용의 20~ 30% 지원. 1979 년 이후 지역적 격차 증대	3~7년	(E/S) 고용창출보다 는 재분배효과가 더욱 컸음. 노동과 자본 이용간의 대 체효과는 명확하지 않음.
	일시적 신규 채용보조금( 1978-79)	제조업, 유통 및 사적서비스업 중 생산 및 고용확대 가 예상되는 기업 에서 고용시기를 앞당겨 고용촉진 지원	제한 없음	1978년 3/4분기 에 추가적으로 고용된 노동자 1 인당 SWKr. 12,000지원(월평 균임금을 약간 넘는 금액). 1978 년 4/4분기는 SWKr. 8,000 지 원. 1979년 1/4 분기는 SWKr. 4,000 지원	가변적	(S) 2차산업부문 기 업이 대부분임. 특 히 소규모 기업이 압도적으로 우세하 여 제조업의 경우 20인 이하 기업이 고용증가 중 1/3을 차지. 고용증가의 20~30%는 고용시 기를 앞당긴 결과 로 추정됨.
	2차산업부문 기업에 대한 고용 프리미엄 업(1970년 도입, 1974 년 상시 제 도화)	최근 3년 중 가장 높은 수준의 고용 을 기준으로 개발 지역으로 규정된 지역내 기업의 고 용증가에 대한 지 원	제한 없음	1인당 1년 평균 임금비용의 20~ 30% 지원. 1979 년 이후 지역적 격차 증대	3~7년	(E/S) 고용창출보다 는 재분배효과가 더 욱 컸음. 노동과 자 본 이용간의 대체 효과는 명확하지 않음.
	일시적 신규 채용보조금( 1978-79)	제조업, 유통 및 사적서비스업 중 생산 및 고용확대 가 예상되는 기업 에서 고용시기를 앞당겨 고용촉진 지원	제한 없음	1978년 3/4분기 에 추가적으로 고용된 노동자 1 인당 SWKr. 12,000지원(월평 균임금을 약간 넘는 금액). 1978 년 4/4분기는 SWKr. 8,000 지 원. 1979년 1/4 분기는 SWKr. 4,000 지원	가변적	(S) 2차산업부문 기 업이 대부분임. 특 히 소규모 기업이 압도적으로 우세하 여 제조업의 경우 20인 이하 기업이 고용증가 중 1/3을 차지. 고용증가의 20~30%는 고용시 기를 앞당긴 결과 로 추정됨.



고용유지지원금의 효율성 평가

스웨덴	장기실업자 임금보조 (1984)	고용촉진을 통한 장기실업자의 노동 시장 재진입 지원	6개월 이상(25세 미만의 경우 4개 월) 실업자	임금비용의 50% 보조	최대 6개월	
영국	소기업 채용지원 (1977~80)	개발지역으로 규정 된 지역내의 50인 이하의 제조업에서 의 추가적 고용에 대한 지원. 1978년 에 200명 이하 기 업으로 확대	제한 없음	1주당 20파운드 지급. 제조업 평 균 임금비용의 30%에 해당	26주	(E/S) 지원받은 일 자리의 40%가 지원 결과 창출된 고용 임. 초과근로 대신에 신규고용을 함으로 써 소득세증가와 실 업보험금의 감소로 보 조금비용의 3/4이 다 시 환류되어 돌아옴.
	일시적 고용보조 (1975~79)	개발지역으로 규정 된 지역내의 사기 업(후에 이 규정 삭제)중 최소 10명 이상이 해고위험에 처한 기업의 해고 회피 지원	제한 없음	1주당 20파운드 지급. 제조업 평 균임금비용의 3 0~40%에 해당	12개월 (이 후 6 개 월 은 지 원율을 반으로 줄임)	(S) 치환효과는 30 %로 추정. 따라서 순고용효과는 70% 로 추정됨.
	취업수당 (1986)	장기실업자의 재취 업전망 제고	1년 이상 실업자	임금이 주급 80파 운드 미만인 일 자리에 취업할 경우 매주 20파 운드씩의 수당을 개별 실업자에게 지급	6개월	
캐나다	직업훈련 프로그램 (1977~79)	민간기업의 고용증 가에 대한 지원. 사용자가 지원기간 이후에도 상용직 제공을 고려해야 함.	최근 졸업자로서 15~24세의 젊은 층	1인당 최고 1,560캐나다달러 한도 내에서 시 간당 임금 1.50 캐나다달러까지 의 50% 지원	26주	(J) 노동자의 구직 활동이 활발해짐. 주로 평균임금이 낮은 지역의 소기 업에 영향을 미침. 임금보조금은 사용 자의 참가에 영향 을 미치는 중요한 요인으로 작용
	고용세액공 제프로그램 (1978)	민간기업의 고용증 가에 대한 지원. 주당 최소 35시간 이상 근무해야 함.	최소 2주 이상 실 업으로 등록된 자	지역에 따라 시 간당 1.50캐나다 달러, 1.75캐나다 달러, 2.00캐나다 달러의 세액공제	12개월	(S) 제조업부문의 소기업에서 고용창 출효과가 컸음. 사 용자 면접결과 순 고용창출은 약 60%

고용유지지원금의 효율성 평가

프 랑 tm	고용 창출에 대한 인센티브 보너스 (1975~77)	퇴직이나 신규창출된 일자리 제공을 통해 젊은층과 장기실업자 취업기회 확대. 1년이상 고용이 지속되어야 함	25세 이하의 젊은층이나 전국고용안정기관에 6개월 이상 등록된 장기실업자	1개월당 300~500프랑	6개월	
	사용자에 대한 사회보장 분담금 면제 (1977년 제1차 전국고용협약)	젊은층의 신규고용 촉진	이전 12개월 이내에 졸업하거나 국가서비스를 마친 25세 이하의 젊은층	사용자의 사회보장세 100% 면제	기간은 가변적 (평균 8개월)	(S, E/S) 순고용창출효과 7~30%. 성인의 고용이 젊은층에 의해 대체되었다는 증거는 없음. 매출액이 큰 산업부문의 이용률이 높음.
	제2차 전국고용협약	매출액 1억프랑 이하, 피고용자 500인 이하인 민간기업. 신규창출된 일자리수에 비례하여 사회보장세 면제	가장, 장기실업자 등 취약조건하에 있는 여성 및 18~26세의 젊은층	사용자의 사회보장세 50% 면제	12개월 고정	(E/S) 도·소매업이 전체 면제액의 50% 이상 차지. 평균 이상의 이용률을 보인 산업은 건설업·유통업·서비스업 등임. 1차협약에도 비슷한 결과를 보임.
	제3차 전국고용협약	사부문 기업의 사업장단위(기업단위가 아님)로 신규창출된 일자리수에 비례하여 사회보장세 면제	가장 및 장기실업자 등 취약조건하에 있는 여성 및 18~26세의 젊은층	사용자의 사회보장세 50% 면제	12개월 고정	
일 본	고용조정지원 (1975)	생산조정이나 사업전환시 일시해고수당이나 훈련제공 계획이 있는 민간기업의 해고회피 지원	제한 없음	해고수당이나 임금의 1/2(중소기업은 2/3); 자격이 되는 경우 일정정도의 훈련비용	200일	(J) 실업예방에 성공. 1975~76년 사이에 광범위하게 사용됨.
	중장년층 고용창출지원 (1977년 도입, 1979년 확대)	장년층 노동자의 수나 비율을 증가하는 민간기업을 지원함으로써 중장년층 취업기회확대	45~65세의 중장년층	임금의 3/5(중소기업은 4/5)지원. 마지막 6개월간은 1/2(중소기업은 2/3)지원	45~55세는 12개월; 55~65세는 18개월	(J) 100,000개의 고용기회창출 목표달성

고용유지지원금의 효율성 평가

일 본	불황산업의 고용창출지원	정규직과 교육훈련을 제공하는 민간기업의 신규고용에 대한 지원	불황산업에서 해고된 노동자. 현재 조선 등 39개 산업이 불황산업으로 지정되어 있음.	임금의 1/2(중소기업 경우 2/3); 실제훈련비용의 일정부분	6개월	
	불황지역의 고용창출지원	공공고용안정기관을 이용하는 민간기업의 신규고용지원을 통해 불황지역의 고용창출지원	35세 이상의 실업자	매월 1인당 15,000엔 지급	12개월	
미 국	WIN-복지세 액공제(1971)	민간부문 기업에서 신규채용한 이후 최소 30일 이상 지속적으로 고용을 유지해야 함.	부양아동가족부조 프로그램(AFDC)의 지원을 받는 자	첫해에는 임금(6,000달러까지)의 50%에 대해, 둘째 해에는 임금(6,000달러까지)의 25%에 대해 선택적 세액공제. 비영리 기업의 가구주근로자에게는 처음 6,000달러까지의 35%에 대해 세액공제	2년. 가구주근로자는 1년	(S) 고용창출에 비효율적임. 세액공제를 받을 자격이 있는 사용자 중 25%만이 세액공제 청구하였으며 그중 11%만이 세액공제가 고용결정에 영향을 미친 중요한 요소라고 응답
	신직업세액 공제(NJTC) (1977~78)	민간부문 기업에서 전년도 총임금 기준으로 102%를 초과하는 부분에 대해 지원	제한 없음	추가적으로 고용된 노동자 1인당 임금 4,200달러까지의 50%에 대해 세액공제. 취약조건하에 있는 노동자의 경우 임금 4,200달러에 대해 추가로 10% 보조금 지급	1년	(S) 조사대상기업의 1/3만이 공제제도에 대해 알고 있었으며, 이 중 6%만이 의식적으로 고용을 증가시키려 노력했음. (E/S) 건설 및 도·소매업 고용증가의 20~30%가 공제제도에 기인

고용유지지원금의 효율성 평가

미	특정직업세액공제(TJTC) (1979-81)	민간부문 기업의 신규채용 지원. 그러나 지원대상에 속하지 않는 노동자에 대한 해고제한 규정을 둠.	사회보장 수령자, 장애인, 베트남전 참전군인, 젊은층 등	첫해에는 임금(6,000달러까지)의 50%에 대해, 둘째해에는 임금(6,000달러까지)의 25%에 대해 선택적 세금공제	2년	(S) 조사대상기업의 2/3가 공제제도에 대해 알고 있었음. 이 중 15%가 공제혜택을 받았으며 23%가 공제를 받을 계획이 있음. 공제대상의 89%는 젊은층. 횡재효과(windfall effect)가 상당함.
국	젊은층 인센티브부여시범프로젝트 (1978~80)	공·사부문 모두 포함. 프로젝트가 실시되는 17개 지역내 기업의 신규 채용지원	16~19세 중 경제적 취약조건하에 있는 젊은층	임금보조 100%. 학기중에는 시간제 직업을, 여름방학중에는 전일제 직업을 보장	가변적	(S) 참가자의 대부분이 사부문보다는 공공부문이나 비영리단체에 고용됨. 사부문 기업의 경우 이 프로그램의 장점으로 100% 임금보조와 젊은층 실업자를 도울 기회가 된다는 점을 지적

주 : \*\*\* S(Survey: 조사) : 프로그램의 참석자나 참석할 자격이 되는 사람으로부터 수집한 행태적·경제적 자료에 기초한 평가.

E/S(Econometric/Statistical: 계량 및 통계) : 경제적 행위에 관한 모델에 기초한 평가. 순 고용창출을 추정하려는 시도 포함.

J(Judgemental: 단순평가) : 경험적 분석에 기초하지 않고 프로그램의 효과에 대한 주관적인 평가.

자료 : OECD(1982, 1988)을 이용하여 재구성.

고용유지지원금의 효율성 평가

<부록 2> 고용보조금의 고용효과

국가명	프로그램명 및 특징	주요 방법 및 표본수	핵심적 결과
아일랜드	고용인센티브	사용자 면접 T: 400개 기업 C: 없음	- 사중효과: 70% - 대체효과: 21% - 전치효과: 4% - 순고용효과: 5%
호 주	Jobstart	참가자 및 사용자 면접과 다른 실업자에 대한 기록자료 노동자 T: 1,100, C: 없음 사용자 T: 1,000, C: 없음	- 사중효과: 67~79% - 선택편의 가능성; 낮은 응답률
호 주	장애인 채용장려금	사용자 면접 T: 없음 C: 400개 기업	- 고용의 임금비용탄력성: -0.2 ~ -0.3 - 소기업의 경우 제도에 대한 인지도가 낮음
네덜란드	2년이상 실업자에 대한 채용장려금	전국단위 고용데이터에 대한 계량분석. 사용자면접 T: 1,300, C: 700	- 사중효과: 거의 0% - 사중효과와 대체효과의 합: 76~89%
미 국	특정직업세액공제 (TJTC)	실험 T: 1,000, C: 800	- 첫 해에는 소득에 상당한 효과. 그 이후에는 상대적으로 높은 보조금을 지급할 경우에만 효과
벨기에	기업조사 (Firm Survey)	사용자면접	- 사중효과 : 53% - 대체효과 : 36% - 전치효과는 측정되지 않음
영 국	훈련 및 채용보조금 (TEGSII)	사용자/피고용자 조사	- 사중손실 약 16~20% - 전치효과는 측정되지 않음
영 국	Jobstart	사용자/피고용자 조사	- 사중손실 69%, 즉 장려금 수령자의 69%가 장려금이 없더라도 취업했을 것임. - 전치효과와 대체효과는 측정되지 않음

자료 : OECD(1993)의 <표 2.10>과 Fay(1996)의 <표 6>을 이용하여 재구성. 평가에 대한 문헌은 원자료를 참조.

<부록 3> 설문지

고용유지지원금 제도 활용실태 조사

안녕하십니까 ?

정부출연연구기관인 한국노동연구원에서는 노동부의 의뢰로 「고용유지지원금 제도의 활성화방안」을 연구하고 있는바, 연구의 일환으로 고용유지지원금 제도의 활용실태 및 제도개선과 관련된 설문조사를 실시하고자 합니다. 고용유지지원금제도란 경영상의 사유로 감원이 불가피한 경우에도 휴업, 근로시간 단축, 휴직, 고용유지훈련 등의 방법으로 고용을 유지하는 사업체에 대해 지원금을 지급하는 제도입니다. 이 조사는 「고용유지지원금제도」의 수혜 업체를 대상으로 하여 고용유지지원금제도가 고용유지에 얼마나 도움이 되는지를 제도활용 경험, 지급수준 및 지급절차에 대한 인식 등으로 나누어 질문하고 있습니다.

본 조사의 설문내용과 응답업체에 대한 모든 내용은 철저히 비밀로서 보장되며 정책연구 목적으로만 이용되므로 다소 귀찮으시더라도 향후 고용유지지원금제도의 개선과 정책수립의 방향 정립에 도움이 될 수 있도록 사실 그대로 응답해 주시면 고맙겠습니다.

조사자 성명 : \_\_\_\_\_

연락처 : \_\_\_\_\_

한국노동연구원

## 고용유지지원금 제도 활용실태 조사

### I. 기업특성에 관한 질문

사업체명			
사업체 주소			
회사설립연도		전화번호 (지역번호 포함)	
작성자 성명		작성자 직위	

#### 1. 귀 업체의 업종은 무엇입니까?

- |                   |                     |
|-------------------|---------------------|
| ① 광업              | ② 제조업               |
| ③ 전기·가스·수도사업      | ④ 건설업               |
| ⑤ 도·소매 및 소비자용품수리업 | ⑥ 숙박 및 음식점업         |
| ⑦ 운수·창고 및 통신업     | ⑧ 금융 및 보험업          |
| ⑨ 부동산 임대 및 사업서비스업 | ⑩ 교육서비스업            |
| ⑪ 보건 및 사회복지사업     | ⑫ 기타공공, 사회 및 개인서비스업 |

#### 1-1. 제조업일 경우

- |                |                   |
|----------------|-------------------|
| ① 음식료품         | ② 섬유·의복 및 모피제품    |
| ③ 가죽·가방·신발제품   | ④ 목재 및 나무제품       |
| ⑤ 종이·인쇄출판      | ⑥ 화학·석유·고무·플라스틱제품 |
| ⑦ 비금속광물제품      | ⑧ 제1차 금속제품        |
| ⑨ 조립금속·기계 및 장비 | ⑩ 기타 제조업          |

#### 2. 귀 업체의 상시근로자수를 적어주십시오.

생산 및 생산지원	정규직		합계		합계	
	비정규직					
사무·관리 및 연구직	정규직		합계			
	비정규직					

#### 3. 귀 업체 근로자의 평균 근속연수는 약 몇 년입니까?

- |               |               |               |
|---------------|---------------|---------------|
| ① 1년 미만       | ② 1년 이상~3년 미만 | ③ 3년 이상~5년 미만 |
| ④ 5년 이상~7년 미만 | ⑤ 7년이상~10년 미만 | ⑥ 10년 이상      |

고용유지지원금의 효율성 평가

4. 귀 업체의 월평균임금은 얼마입니까?

생산 및 생산지원		사무·관리 및 연구직	
-----------	--	-------------	--

5. 귀업체 생산물의 수출 및 내수비율은 어떻게 됩니까?

내수\_\_\_\_\_%      수출\_\_\_\_\_%

6. 최근 2년간 귀 업체의 연간 매출액 규모는 얼마였습니까?

1997년 \_\_\_\_\_백만원

1998년 \_\_\_\_\_백만원

7. 최근 2년간 귀 업체의 경상이익은 얼마였습니까? 만약 적자였을 경우에는 맨 앞에 - 부호를 붙여주시기 바랍니다

1997년 \_\_\_\_\_백만원

1998년 \_\_\_\_\_백만원

8. 귀 업체는 도급거래 유형을 기준으로 볼 때, 다음 중 어느 유형에 속합니까?

- ① 도급(하청)을 주기만 한다
- ② 도급(하청)을 받기만 한다
- ③ 도급(하청)을 주기도 하고 받기도 한다
- ④ 도급(하청)거래 관계가 없다
- ⑤ 기타

9. 귀 업체에는 노조가 있습니까?

- ① 있다      ② 없다

9-1. 귀사 노조의 상급단체는 어디입니까?

- ① 한국노총
- ② 민주노총
- ③ 비가맹노조

10. 현재 귀사의 노사관계는 어떤 상태라고 생각하십니까?

- ① 매우 불안정하다                      ② 불안정한 편이다
- ③ 안정적인 편이다                      ④ 매우 안정적이다





고용유지지원금의 효율성 평가

- ① 노동조합
- ② 근로자의 과반수를 대표하는 자
- ③ 노사협의회
- ④ 근로자전체
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

4. 1997년 1월 1일 이후 귀 업체는 경영상의 사유로 인해 정리해고, 권고사직 등의 인력감축 조치를 실시하신 적이 있습니까?

- ① 예
- ② 아니오

4-1. (앞의 4번 문항의 ①번 답변자만 응답해주십시오.) 만약 있었다면 인력감축의 전체 규모는 어느 정도 였습니까?

\_\_\_\_\_ 명

5. 최초로 고용유지조치를 실시한 달의 전월에 비해 최종적으로 고용유지조치를 완료한 3개월 후의 귀사의 경영사정은 어떻게 변화하였습니까? (현재 고용유지조치를 실시 중이거나 고용유지조치 종료 후 3개월이 경과하지 않은 경우에는 현재시점을 기준으로 기록해주십시오.)

5-1. 총 근로자 수(생산직, 사무관리직 포함) 기준

- ① 고용유지조치 실시 시작 1개월 전 총근로자수(생산직, 사무관리직 포함) \_\_\_\_\_ 명
- ② 고용유지조치 실시 종료 3개월 후 총근로자수(생산직, 사무관리직 포함) \_\_\_\_\_ 명

5-2. 매출액 기준

- ① 고용유지조치 실시 시작 1개월 전 매출액 \_\_\_\_\_ 백만원
- ② 고용유지조치 실시 종료 3개월 후 매출액 \_\_\_\_\_ 백만원

5-3. 평균 가동률 기준

- ① 고용유지조치 실시 시작 1개월 전의 평균가동률 \_\_\_\_\_ %
- ② 고용유지조치 실시 종료 3개월 후의 평균가동률 \_\_\_\_\_ %

6. 최초로 고용유지조치를 실시한 달의 전월에 비해 최종적으로 고용유지조치를 완료한 3개월 후의 귀사의 재고량은 어떻게 변화하였습니까? (현

고용유지지원금의 효율성 평가

재 고용유지조치를 실시 중이거나 고용유지조치 종료 후 3개월이 경과하지 않은 경우에는 현재시점을 기준으로 기록해주시오.)

- ① 재고량 15% 이상 증가
- ② 재고량 5% ~ 15% 증가
- ③ 재고량 변동 수준이 - 5% ~ 5% 수준
- ④ 재고량 5% ~ 15% 감소
- ⑤ 재고량 15% 이상 감소

7. 고용유지지원금제도가 없었더라도 앞의 문항 1번과 같은 고용유지조치를 실시하였겠습니까?

- ① 예      ② 아니오

8. 만일 고용유지지원금을 활용하지 못했더라면, 고용유지지원금 수혜인원 중 대략 어느 정도가 감원대상이었을 거라고 추정하십니까?

\_\_\_\_\_ %

9. 만약 고용유지지원금제도가 없었다면, 귀사는 다음 중 어떤 조치를 시행했을 것으로 생각하십니까?

- ① 잉여인력을 그대로 유지하였을 것이다
- ② 감원 등 인력조정을 실시하였을 것이다
- ③ 임금삭감, 상여금 반납 등 임금조정을 실시하였을 것이다
- ④ 휴업, 휴직, 근로시간단축 등 근로시간조정을 실시하였을 것이다
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

III. 지원금의 지급수준 및 지급절차

※ 다음 질문 중 귀사에서 활용한 적이 있는 고용유지지원금제도에 대해서만 응답해주시오.

휴업

1. 귀 업체는 지난 휴업기간 중 휴업수당을 무엇을 기준으로 얼마나 지급하셨습니다?

고용유지지원금의 효율성 평가

1-1. 지급기준은 무엇입니까?

- ① 통상임금      ② 평균임금

1-2. 지급수준을 적어주십시오.

\_\_\_\_\_ %

2. 휴업의 지원금 수준은 사업주가 근로자에게 지급한 휴업수당의 2/3(대규모기업 1/2)입니다. 지원수준에 대해 만족하십니까?

- ① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

3. 현행 규정상 휴업지원금의 지급절차는 다음과 같습니다.

휴업 지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치 계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월 단위로 지방노동관서에 고용유지지원금 신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 휴업 지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 지나치게 복잡하다  
② 복잡한 편이다  
③ 적절하다  
④ 기타 \_\_\_\_\_

3-1. (앞의 3번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해 주십시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 근로자측과의 협의절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )  
② 고용유지조치 계획신고 및 실시절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )  
③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )

4. 휴업 지원금을 받기 위해서는 1/15 이상의 휴업규모율을 만족하여야 합니다(휴업규모율이란 단위기간 동안 해당사업장 피보험자의 소정근로일수에 대한 휴업일수의 비율을 말함). 이 휴업규모율 규정에 대해 어떻게 생

고용유지지원금의 효율성 평가

각하십니까?

- ① 실질적으로 의미가 없는 요건이므로 폐지함이 바람직하다
- ② 1/15로 규정되어 있는 규모율이 너무 높으므로 낮출 필요가 있다
- ③ 현 휴업규모율 요건은 적절하므로 유지되어야 한다
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

5. 휴업 지원금을 신청할 때 고용고용법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들인지 적어주십시오.

---

---

---

6. 휴업지원제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어주십시오.

---

---

---

근로시간단축

1. 근로시간 단축수준은 어느 정도였습니까? (일 단위 또는 주 단위별로 답 해주십시오.)

- ① 일 단위 : \_\_\_\_\_ %
- ② 주 단위 : \_\_\_\_\_ 시간 단축

2. 단축한 근로시간분에 대하여 임금을 어떻게 처리하였습니까?

- ① 단축된 근로시간의 임금을 전액 보전해주었다
- ② 단축된 근로시간의 임금을 일부 보전해주었다
- ③ 단축된 근로시간만큼 임금을 삭감했다

3. 현행 근로시간 단축의 지원금 수준에 관한 규정은 평균임금의 1/10(대규모기업은 1/15)을 지급하도록 되어 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 현행대로 평균임금의 1/10(대규모기업은 1/15)을 지급해야 한다

고용유지지원금의 효율성 평가

- ② 단축된 근로시간분에 대해 보전된 임금액에 비례하여 정률(예를 들면 임금지급액의 2/3(대기업 1/2))로 지급해야 한다
- ③ 근로시간단축 규모에 비례하여 차등적으로 지급해야 한다
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

4. 근로시간단축의 지원금 수준은 근로시간단축 전 평균임금의 1/10(대규모 기업은 1/15)입니다. 지원수준에 만족하십니까?
- ① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

5. 현행 규정상 근로시간단축 지원금의 지급절차는 다음과 같습니다.

근로시간단축의 지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월 단위로 지방노동관서에 고용유지지원금 신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 근로시간단축 지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 지나치게 복잡하다
- ② 복잡한 편이다
- ③ 적절하다
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

- 5-1. (앞의 5번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해주시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 근로자측과의 협의절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )
- ② 고용유지조치 계획신고 및 실시절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )
- ③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_ )

6. '단축 전 근로시간'은 어디에 근거를 두고 있습니까?

- ① 단체협약
- ② 취업규칙
- ③ 법정근로시간

고용유지지원금의 효율성 평가

④ 기타 \_\_\_\_\_

7. 근로시간단축 지원제도의 활용에 있어서 가장 큰 애로사항은 다음 중 무엇입니까?

- ① 전 종업원 일괄실시 규정
- ② 1개월 이상 연속실시 규정
- ③ 낮은 지원금 수준 (1/15 수준)
- ④ 근로시간단축 규모에 대한 규정(일 단위 10%, 주 단위 8시간)
- ⑤ 단축 후의 근로시간이 법정근로시간 미만이어야 한다는 규정
- ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

8. 근로시간단축 지원금을 신청할 때 고용보험법상 규정된 제출서류(지원금 신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들인지 적어주십시오.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. 근로시간단축지원금제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어주십시오.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**훈 련**

1. 우선지원 대상기업의 경우 훈련지원금으로 훈련비 전액과 훈련기간 중 임금의 2/3가 지원되었으나, 1999년 1월부터 훈련비의 일부만 지급되는 것으로 변경되었습니다. 변경된 지원수준에 대해 만족하십니까?

- ① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

2. 현행 고용유지훈련 지원금 제도의 지급절차는 다음과 같습니다.

고용유지지원금의 효율성 평가

훈련지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월 단위로 지방노동관서에 고용유지지원금 신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 훈련지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 지나치게 복잡하다
- ② 복잡한 편이다
- ③ 적절하다
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

2-1. (앞의 2번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해주시시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 근로자측과의 협의절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_ )
- ② 고용유지조치계획신고 및 실시절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_ )
- ③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_ )

3. 고용유지훈련을 실시하게 된 경위는 무엇입니까?

- ① 자체적인 판단으로
- ② 위탁훈련기관의 권유
- ③ 노동관서의 권유
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

4. 고용유지훈련을 어떤 방식으로 실시하셨습니다?

- ① 자체훈련    ② 위탁훈련    ③ 자체훈련과 위탁훈련을 병행 실시

5. 고용유지훈련의 성과에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 컸다    ② 다소 있었다    ③ 별로 없었다    ④ 전혀 없었다



고용유지지원금의 효율성 평가

6. 훈련지원금을 신청할 때 고용보험법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들이지 적어주십시오.

---

---

---

7. 고용유지훈련지원금 제도전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어주십시오.

---

---

---

휴 직

1. 귀 업체는 유급휴직 기간 중 휴직수당을 무엇을 기준으로 얼마나 지급하셨습니다?

- 1-1. 지급기준은 무엇입니까?

① 통상임금    ② 평균임금

- 1-2. 지급수준을 적어주십시오.

\_\_\_\_\_ %

2. 유급휴직의 경우 휴직기간 동안 지급한 수당액의 2/3(대규모 기업 1/2)를 지원하고 있습니다. 지원수준에 만족하십니까?

① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

3. 무급휴직의 경우 노무비용을 고려하여 노동부장관이 고시하는 금액(현재는 1인당 15만원, 대규모 기업은 12만원)을 지원하고 있습니다. 지원수준에 만족하십니까?

① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

4. 무급휴직지원금을 실시한 경우, 지급받은 무급휴직지원금을 근로자에게



고용유지지원금의 효율성 평가

---

---

---

IV. 고용유지지원 종합

1. 고용유지조치의 지급기간 한도는 180일입니다(두 가지 이상의 고용유지 조치를 동시에 실시하는 경우에는 1일로 산정). 이 지원한도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 짧다 ② 짧은 편이다 ③ 적당하다 ④ 긴 편이다 ⑤ 매우 길다

2. 고용유지지원금의 활용이 귀사의 경영위기를 극복하는 데에 어느 정도 도움이 되었다고 보십니까?

- ① 큰 도움이 되었다  
② 약간 도움이 되었다  
③ 별로 도움이 되지 않았다  
④ 전혀 도움이 되지 않았다

3. 앞으로 고용조정이 필요하게 될 경우 어떤 제도를 우선적으로 이용하시겠습니까?

- ① 휴업      ② 근로시간단축      ③ 훈련      ④ 유급휴직  
⑤ 무급휴직   ⑥ 무급휴직+훈련      ⑦ 사외파견      ⑧ 인력재배치

4. 위의 제도를 이용하고자 하는 이유는 무엇입니까?

---

---

---

5. 고용유지지원금제도의 향후 발전방향에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 구조조정의 속도를 지연시키는 불필요한 제도이기 때문에 폐지시켜야 한다  
② 현재의 제도를 유지하되, 지원요건·절차상의 제도개선이 필요하다  
③ 현재의 지원제도만으로는 불충분하며 새로운 고용유지지원 프로그램

고용유지지원금의 효율성 평가

램의 개발이 필요하다

6. **현행 고용보험법상의 고용유지지원제도(휴업, 근로시간단축, 고용유지훈련, 휴직, 근로자사외파견, 인력재배치) 이외에 우리 나라의 고용조정 관행에 비추어 새로이 개발될 필요가 있는 고용유지지원수단들로는 어떤 것들이 있겠습니까? 생각나시는 대로 말씀해 주십시오.**

---

---

---

◆ 筆者 略歷

· 김 동 헌

- 미국 텍사스대 경제학 박사
- 현 한국노동연구원 부연구위원

· 박 의 경

- 서강대 경영학 석사
- 현 한국노동연구원 연구원

고용유지지원금의 효율성 평가

· 발행연월일	2000년 1월 15일 인쇄 2000년 1월 20일 발행
· 발 행 인	박 환 구
· 발 행 처	한국노동연구원 [1510]-[0110] 서울특별시 영등포구 여의도동 16-2 중소기업회관 9층 ☎ 대표 (02)782-0141 Fax : (02) 786-1862
· 조판 · 인쇄	(주)거목 (02) 706-7077
· 등 록 일 자	1988년 9월 14일
· 등 록 번 호	제13-155호

© 한국노동연구원    정가 5,000원