고용보험기금 적자와 재정구조 개혁 과제

2009.11.03 | 이상동_새사연 경제연구센터장 | sdlee@saesayon.org

목 차

0. 요약
1. 고용보험기금의 특징
2. 최근 고용보험기금 재정 추이
3. 경제위기 이후 고용보험 주요 지출 현황
4. 정책적 제언

새로운 사회를 여는 연구원

http://saesayon.org

0. 요약

우리나라 4대 사회보험 가운데 고용보험은 유일하게 지금까지 재정 위기의 안전지대로 인정받아 왔다. 정규직 일자리를 중심으로 고용보험이 편재되어 있어 비교적 보험료 수입이 안정적이고 낮은 실업률로 인해 지출 수요가 급증하지 않았기 때문이다.

그러나 경제위기가 도래하면서 2009년 들어 폭발적으로 고용보험 지출이 증가하고 있다. 더구나 고용보험 재정은 이미 2007년부터 수지 적자 상태에 돌입한 바 있다. 그동안은 지난 10여 년의 세월 동안 쌓아 놓은 적립금으로 적자 상태에도 불구하고 재정 문제가 부각되지 않았을 뿐이다.

이제 다른 사회보험과 마찬가지로 고용보험 역시 정부의 재정지원을 통한 보장 확대와 균형 재정을 고민해야 할 시기가 도래한 것으로 보인다. 현재 정부가 고용보험기금에 지원한 재정은 전체 수입의 약 0.2~0.3퍼센트 수준에 불과해 사실상 지원이 전무했다고 할 수 있다.

오히려 정부는 각종 고용정책을 수행함에 있어 기금을 보험료 납부자의 포괄적 동의 없이 사용해 왔다. 실제로 노동부 예산 가운데 일반회계는 10퍼센트에도 미치지 못하는 실정이며, 50퍼센트의 재원이 고용보험기금의 재원이다. 정부는 일반회계로 충당해야 할 고용정책 사업마저 고용보험기금에서 충당해 온 것이다.

고용보험의 균형 재정을 위한 논의는 현재의 지출수요에 대한 단기적인 고려뿐만 아니라 고용보험 적용대상자의 확대를 위한 장기적인 고려가 포함되어야 한다. 현재 고용보험 적용대상자는 전체 취업자의 40퍼센트에 불과해 약 1000만 명에 달하는 고용보험 사각지대의 국민들이 합리적인 이유 없이 사회보험의 보호에서 차별을 받고 있기 때문이다

이 글에서는 폭발적인 고용안전망 수요의 급증을 맞이한 고용보험기금의 재정현황을 짚어보고 정부의 재정지원 필요성에 대해 검토하고자 한다.

먼저, 고용보험기금의 특징을 정리한다. 현행 고용보험기금은 노사의 보험료로 운영된다고 할 수 있다. 이는 기금의 재정구조가 고용사정의 변동에 따라 급격하게 취

약해질 수 있는 특징을 보인다고 할 수 있다. 예컨대, 다른 나라의 경우 수입의 일부나 실업급여 지출의 일정 비율을 정부의 일반회계가 담당함으로써 급격한 지출 수요 확대에 유연하게 대응할 수 있도록 하고 있다.

다음으로는 현재 고용보험기금의 재정 추이를 확인한다. 2009년 올해 고용보험기금의 수지 적자는 3조 원을 넘어설 것으로 보인다. 적자규모가 총 보험료 수입의 67.8퍼센트에 이를 전망이다. 2010년에도 1조 원 이상의 적자가 예상되어 있어 적립금이 급속도로 줄어들게 되어 있다.

이러한 고용보험기금의 적자는 최근 경제위기를 맞아 급증한 실업급여 지출과 고용유지지원금의 지출에 주요인이 있다. 하지만 이미 확대되어 있는 고용안정. 직업능력개발사업의 지출 요인, 즉 정책적 요인도 일정한 책임이 있다. 경제적 요인은 2010년 이후 완화될 것으로 보이지만 정책적 요인은 향후 면밀한 대응이 필요하다. 앞으로 상시적 고실업 경제가 구조화될 것으로 가정한다면 고용정책에 대한 투자는 더욱 강화되어야 할 것이다.

결론에서는 고용보험기금의 재정에 대해서는 다음 세 가지를 논의해야 할 때임을 제언한다. 첫째, 현재의 고용위기는 물론이고 그 이후에도 고용보험 재정지출은 지속적으로 확대될 가능성이 있으므로 이에 대비해야 한다. 둘째, 보험료에만 전적으로 수입을 의존하는 현행 재정구조는 개혁되어야 한다. 셋째, 향후 고용보험을 취업자의 80퍼센트 수준까지 확대 적용하는 것을 고려하여 일반회계의 재정지원을 포함한 중장기적인 논의가 필요하다.

1. 고용보험기금의 특징

■ 노사 보험료에 전적으로 의존하는 재정 구조

· 현재 고용보험재정은 노·사의 보험료 납부로 마련되는 고용보험기금에 의해 충당되고 있음.
· 현행 고용보험은 노동자들의 보험료로 운영되는 실업급여 계정과 사용자들의 보험료로 운영되는 고용안정·직업능력개발사업 계정의 두 가지로 나뉘어짐.
· 각각의 계정은 사실상 별도의 수입원과 지출처로 구분되어 있으며 이 때 적용되는 보험료율은 아래의 표와 같음.
· 여기서 실업급여 계정은 요율의 각기 50퍼센트를 노·사가 분담하며 고용안정사업과 직업능력개발사업은 사용자가 모두 부담함.

표 1. 고용보험 요율 추이

(단위: 임금 대비 퍼센트)

구분		'95~'98	'99~'02	'03~현재
실업급여		0.6	1.0	0.9
고용안정사업		0.2	0.3	0.15
직업능력 개발사업	상시 150인 미만 기업	0.1	좌동	좌동
	상시 150인 이상 우선지원대상기업	0.3	좌동	좌동
	상시 150인 이상 1,000인 미만 기업	0.5	좌동	좌동
	1,000인 이상 기업 및 직업훈련업체	0.05	0.7	좌동

■ 고용보험기금으로 생색내는 정부

· 현재 노동부 예산 중 일반회계 예산은 10퍼센트에 미치지 못하고 있음. 2009년 예산을 기준으로 했을 때, 노동부 예산의 약 40퍼센트는 고용보험기금의 사업비이며 나머지 50퍼센트도 산재보험기금, 장애인고용촉진기금 등의 각종 기금임. 노동부의 고용 사업이 사실상 기금의 지원에 의해 실시되는 것을 나타냄.

표 2. 2009년도 노동부 추경예산의 구성

(단위: 원)

구 분	'09년 당초 (A)	추 경 (B)	합 계 (A+B)	증감(퍼센트) B/A	비중(퍼센트)
일반지출	11조 7,547억	2조 8,564억	14조 6,111억	24.3	100.0
▪ 예 산	1조 1,369억	2,099억	1조 3,468억	18.5	9.2
▪ 기 금	10조 6,178억	2조 6,465억	13조 2,643억	24.9	90.8
· 고용보험	5조 6,562억	2조 1,567억	7조 8,129억	38.1	53.5
· 산재보험	4조 3,728억	-	4조 3,728억	-	29.9
· 임금채권	2,257억	-	2,257억	-	1.5
· 장애인고용	2,286억	-	2,286억	-	1.6
· 근로복지	1,345억	-	6,243억	364.2	4.3

· 우리나라에서 이른바 '노동시장 정책'이라는 개념이 확립되고 정부의 주요정책으로 자리잡게 된 것은 1990년대에 들어와서부터임. 그 이전에는 거시 경제정책의 일환으로 경제의 성장을 통한 일자리 창출이 곧 고용정책이라는 인식이 지배적. 다만 경제발전에 필요한 기능 인력의 양성을 위해 IBRD, ADB 등으로부터의 차관자금을 이용하여 공공직업훈련 시설을 설치 운영하여 기능 인력을 양성·공급. 직업훈련기본법에 근거한 사업 내 직업훈련 의무 제도를 통해 일정규모 이상의 기업에 대해 직업훈련의 실시를 강제. 직업훈련실시의무를 다하지 못한 사업주로부터 직업훈련분담금을 징수하여 이를 재원으로 직업훈련촉진기금을 조성·운용하여 직업훈련을 장려. 지방노동관서에 직업안정과를 두어 취업알선을 부분적으로 실시하는 것 등이 고용정책의 전부였음.

· 이런 상황에서 고용정책의 일대 전환기가 된 것은 1993년 12월의 고용정책기본법과 고용보험법의 제정·공포에 있음. 특히 고용보험법은 1995년 7월 1일 시행되면서 전통적인 실업급여 뿐만 아니라 고용안정사업 직업능력개발사업을 포함한 적극적 노동시장정책수단 도입. 정책의 추진을 위한 재원의 상당부분을 고용보험기금을 통해 조달할 수 있게 하고 노동시장정책의 추진을 위한 제도적 장치를 갖추게 되었다는 점에서 우리나라 노동시장정책의 새로운 전기를 마련한 것임.

· 한편 고용보험기금의 조성에 대해서 살펴보면, 기금은 보험료와 고용보험법에 의한 징수금, 적립금, 기금운용수익금과 그 밖의 수입으로 조성됨. 일반회계의 재정 지원은 이 중에서 그 밖의 수입에 해당되며, 주로는 고용안정센터 등의 운영경비로 사용됨.

· 즉 정부는 고용보험기금이 수행하는 적극적노동시장정책과 실업급여사업에 대한 기여가 거의 없다고 할 수 있음. 순 수입 중 일반회계 전입금의 비율은 2007년 현재 0.25퍼센트에 불과함. 이런 재원 구조를 가지는 것은 무엇보다 1995년 고용보험제도를 실시하면서 안정적인 재원 마련을 통해 적극적노동시장정책과 실업급여사업을 실시한다는 방향을 수립하고 기여금을 통해 이를 확보하고자 했기 때문.

표 3. 고용보험기금에 대한 일반회계 기여 추이

연도	순수입 (백만원)	일반회계전입금 (백만원)	순수입 중 일반회계전입금 비율 (퍼센트)
1996	825,792	-	0.00
1997	1,036,079	-	0.00
1998	1,373,885	-	0.00
1999	1,920,800	1,500	0.08
2000	2,616,881	5,998	0.23
2001	2,864,859	20,998	0.73
2002	3,069,653	17,217	0.56
2003	2,866,076	2,217	0.08
2004	3,394,929	2,217	0.07
2005	3,603,439	2,217	0.06
2006	4,097,476	10,217	0.25
2007	4,159,380	10,217	0.25

주: 수입 중 예탁금 회수 및 전년도 이월금을 제외한 금액이 순수입임
자료: 노동부, 고용보험백서 2008에서 재정리

2. 최근 고용보험기금 재정 추이

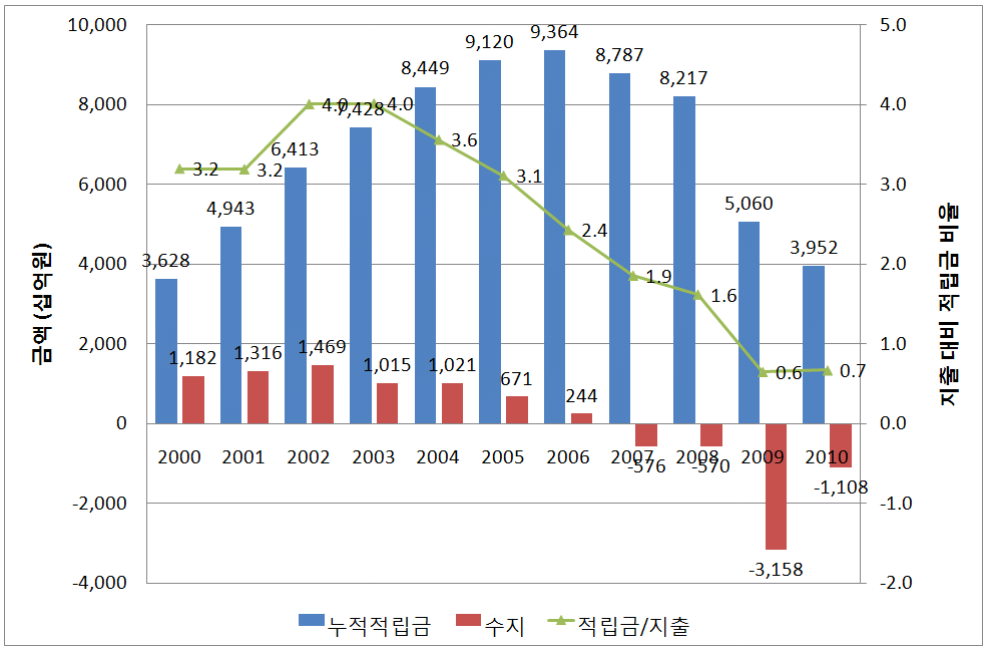
■ 경제 위기 심화로 지출 요인 급증

· 경제위기가 심각해지면서 실업급여 계정과 고용안정·직업능력개발사업 계정 양 계정에서 지출요인이 급증하고 있음.
· 실업급여 계정은 신규실업자의 폭증으로 인한 구직급여와 연대급여의 증대 때문에 지출이 급증하고 있고, 고용안정·직업능력개발사업 계정은 고용유지지원금의 수요가 가장 중요한 요인으로 떠오르고 있음.

■ 누적 적립금, 한해 지출액 대비 0.6배까지 하락

- 최근 고용보험 재정의 지출 요인이 급증하면서 지출액 대비 적립금의 비율이 0.6배까지 하락하였음. 2003년에 비율이 4.0배에 달하면서 과다 적립금 논란을 불러일으킨 것과 비교하면 격세지감이라 할 만함.
- 2006년에 적립금은 9조 3000억 원에 달했으나 2007년부터 3년 연속 적자를 기록할 것으로 보이며, 특히 2009년에는 적자가 3조 1580억 원에 이를 전망
- 이후 상술하겠지만 이처럼 적자가 급증하는 원인은 경기악화 또는 수급자격 실업자의 급증에 따른 경제적 요인과 정부의 정책적 판단에 따른 요인으로 보임.
- 경제적 요인은 주로 실업급여 지출의 급증과 고용유지지원금의 급증에서 드러나며, 정책적 요인은 고용안정·직업능력개발사업 전체의 지출 상승과 각종 융자재원의 확대가 중층적으로 결합되어 드러나고 있음.
- 2009년과 같은 적자 수준을 앞으로 유지할 경우 고용보험기금의 재정도 위기를 맞을 가능성이 도래

그림 1. 고용보험 적립금 추이



주1) 2009년은 정부추경예산에 따른 전망치
주2) 2010년은 현재 국회에 제출된 정부예산안에 따른 전망치

새로운 시선
새사연 saesayon.org

표 4. 고용보험기금 연도별 수지 및 누적적립금 규모 및 전망

(단위: 십억원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총수입	2,317	2,865	3,070	2,867	3,395	3,603	4,097	4,159	4,506	4,655	4,820
총지출	1,135	1,5495	1,600	1,851	2,374	2,932	3,854	4,736	5,076	7,813	5,928
수지	1,182	1,316	1,470	1,015	1,021	671	244	-576	-570	-3,158	-1,108
누적 적립금	3,628	4,943	6,413	7,428	8,449	9,120	9,364	8,788	8,217	5,060	3,952
적립금/ 지출	3.2	3.2	4.0	4.0	3.6	3.1	2.4	1.9	1.6	0.6	0.7

주1) 2009년은 정부추경예산에 따른 전망치
주2) 2010년은 현재 국회에 제출된 정부예산안에 따른 전망치

■ 현재 추세 유지할 경우, 2014년에 누적 적립금은 0원

- 추경예산에 대폭적인 고용보험기금이 투입된 관계로 적립금이 급격하게 줄어들 것으로 예상됨. 적립금의 하락은 고용사정이 회복되지 않는 한 계속 이어질 수 있음. 현재 정부가 국회에 제출해 놓은 2010년 예산안에 따르더라도 내년에 누적 적립금은 4조 아래로 떨어짐.
- 증가하고 있는 고용기금 지출이 어느 정도 지속될 것인지, 2009년 추경예산은 얼마나 집행될 지는 아직은 유동적임. 하지만 추경예산과 2010년 예산의 계획대로 집행된다면 현재의 고용보험기금 재정은 이미 부족한 수준에 이른 것으로 평가할 수 있음.
- 이미 부족한 수준에 이르렀다는 평가는 현재 지출 대비 적립금의 비율이 1 미만으로 하락했기 때문임. 각종 사회보험기금은 총지출의 일정한 배율만큼 적립금을 쌓아 둠으로써 만약의 상황에 대비하도록 하고 있음. 보통 그 배율은 1.5배 안팎임.
- 2010년 이후에도 현재와 매년 1조원 정도의 수지 적자가 계속된다면 2014년에는 누적적립금이 완전 바닥에 이를 전망

3. 경제위기 이후 고용보험 주요 지출 현황

■ 지출 확대 요인: 고용사정 악화

· 경제위기를 반영한 고용보험기금의 대폭적인 예산변경은 2009년 추경예산에서 실시되었음. 아래에 추경예산에서 변동된 내역에 대해서 정리함.

· 실업급여 지급액이 전년 예산 대비 70퍼센트 증가한 4조 8648억 원으로 책정되었고, 고용안정사업에 각종 신규 사업이 추가됨으로 해서 4151억 원의 추경에 반영되었으며 직업능력개발 사업에도 1687억 원이 추경에 반영됨.

· 추경에 반영된 2조 6000억 원 상당의 증가분 중 약 80퍼센트는 실업급여 지급액의 증가분에 해당함. 나머지 중에서 가장 큰 부분은 고용유지지원금의 증가분 3,300억 원임.

표 5. 2009년 추경예산에 반영된 고용보험기금의 예산 증감 변동 사항

(단위: 백만원)

구분	08년 예산 (A)	09년 추경예산 (B)	증감	
			금액	퍼센트
총계	3,371,751	5,922,703	2,550,952	75.7
실업급여 계정	2,897,693	4,864,791	1,967,098	67.9
실업급여	2,897,693	4,864,791	1,967,098	67.9
고용안정 사업	209,364	624,511	415,147	198.3
휴업근로자지원(신규)	0	49,600	49,600	순증
중소기업고용유지자금대부(신규)	0	61,867	61,867	순증
고용유지(교대제전환)지원금(신규)	0	18,186	18,186	순증
고용유지지원금	34,742	365,297	330,555	951.5
지역고용촉진지원금(신규)	0	3,000	3,000	순증
신규고용촉진장려금	174,622	126,561	-48,061	-27.5
직업능력개발 사업	264,694	433,401	168,707	63.7
전직실업자취업훈련지원	183,501	268,557	85,056	46.4
근로자능력개발지원금	61,159	70,804	9,645	15.8
고용유지컨소시엄훈련	16,064	37,934	21,870	136.1
직업훈련생계비대부	0	41,393	41,393	순증
종합상담센터(고용보험기금 부담분)	956	3,462	2,506	262.1
노사공동재취업지원센터지원	3,014	11,251	8,237	273.3

주1) 추경에서 변경된 예산만을 고려한 것이며 2009년 본예산의 변동 항목은 다루지 않았음. 따라서 실업급여 계정, 고용안정 사업 및 직업능력개발 사업의 전체 규모의 증감률이 아닌 점에 주의

주2) 비정규직 정규직전환 지원금이 900억 원 반영되었으나 관련 법규의 미비로 재원의 출처가 불명확한 관계로 집계에서 제외.

* 자료: 노동부, 2009년도 제1회 노동부 소관 추가경정예산·기금운용계획변경 개요

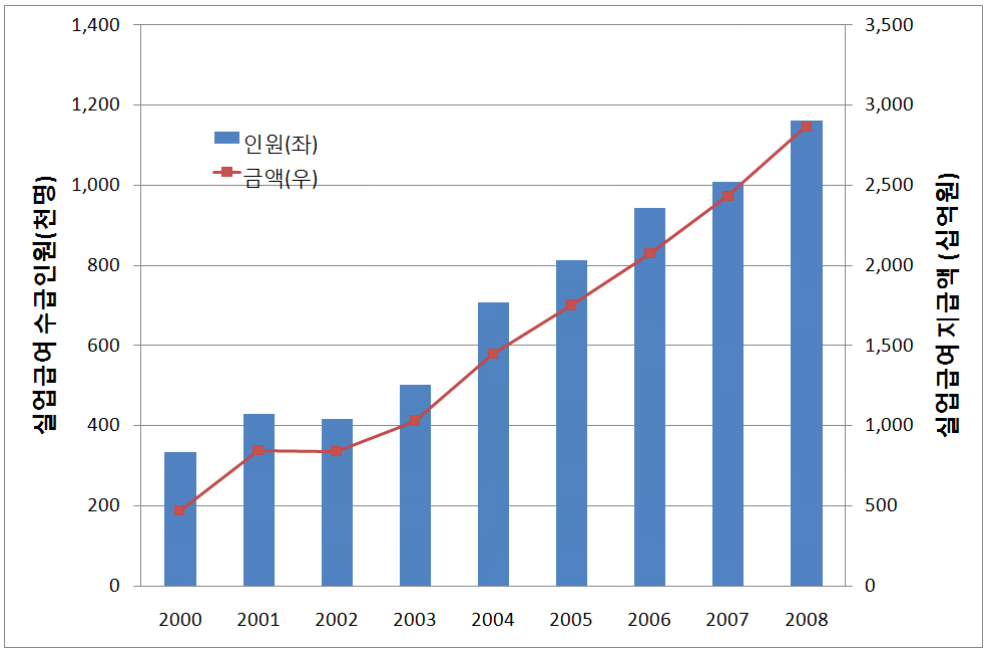
■ **실업급여 경제위기 이전부터 지속 확대, 올해 들어 폭증**

· 실업급여 수급인원과 지급액은 2009년 들어 급격히 증가하긴 했으나 이미 고용보험사업이 시작한 이래로 자연 증가하고 있음.

· 2000년대 초반까지 연인원 50만 명 미만이었으나 2003년 이후부터 실업급여 수급인원이 증가하기 시작하여 금융위기 이전인 2007년에 이미 1백만 명을 돌파함.

· 이에 따라 실업급여 지급액도 증가하면서 2008년에는 2조 8653억 원을 지급함

그림 2. 연도별 실업급여 수급인원과 지급액



자료: 한국고용정보원, 고용보험통계 각 연보

새로운 시선
새사연 saesayon.org

표 6. 실업급여 연도별 신청 및 지급현황

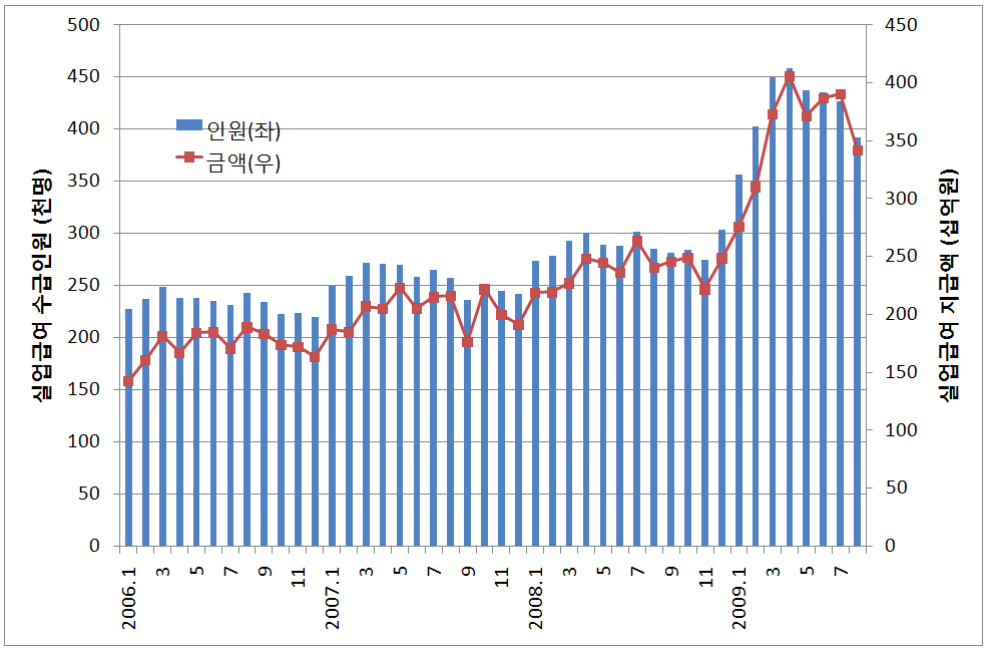
(단위: 명, 백만원)

연도	실업급여 신청자	실업급여 수급자격자	실업급여 수급인원	실업급여 지급액
1997	50,991	50,774	49,117	78,737
1998	438,465	434,199	411,686	799,416
1999	327,929	325,220	484,772	936,163
2000	260,407	258,727	332,692	470,793
2001	349,245	347,303	428,156	845,116
2002	299,215	297,109	416,041	839,315
2003	379,600	375,561	502,211	1,030,304
2004	471,542	467,730	707,432	1,448,306
2005	565,753	562,524	812,768	1,751,974
2006	612,667	609,691	943,542	2,074,004
2007	687,765	685,024	1,009,180	2,434,032
2008	838,783	835,140	1,162,534	2,865,256

자료: 한국고용정보원, 고용보험통계 각 연보

· 월별 실업급여 수급인원과 지급액을 확인해 보면 2009년 들어 폭발적으로 증가하고 있음이 확인됨.

그림 3. 월별 실업급여 수급인원과 지급액의 추이



자료: 한국고용정보원, 고용보험통계현황 각 월호

· 경제위기에 따라 실업급여 신청자 수와 수급자 수가 늘어난 데 따른 결과임.
· 신청자수는 올해 들어 9월까지 이미 84만 명을 넘어 섰고 이에 따라 108만 명에게 3조 2090억 원의 실업급여가 지급됨.
· 실업급여 지급액의 증가는 전년도 같은 기간에 비해 월 평균 49.4퍼센트나 증가한 것임.

표 7. 2009년 실업급여 지급실적

(단위: 천명, 퍼센트, 억원)

구 분		1-9월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월
실업급여	신규신청자	843	128	108	109	96	79	83	92	70	77
		전년동월 대비	36.2	77.0	49.3	35.2	31.7	36.1	22.7	23.2	30.5
	지 급 자	1,082	354	400	446	455	435	432	422	389	381
		전년동월 대비	30.6	44.4	53.8	52.7	51.6	51.0	41.1	37.5	36.6
	지 급 액	32,090	2,761	3,103	3,732	4,058	3,714	3,868	3,900	3,421	3,533
		전년동월 대비	26.1	41.4	64.3	63.2	51.5	63.6	48.0	42.2	43.9

주: 9월의 경우 지급액 이외의 다른 수치는 잠정치
출처: 노동부, 보도자료에서 재정리

■ 각종 장려금에 대한 수요가 지속적으로 증가

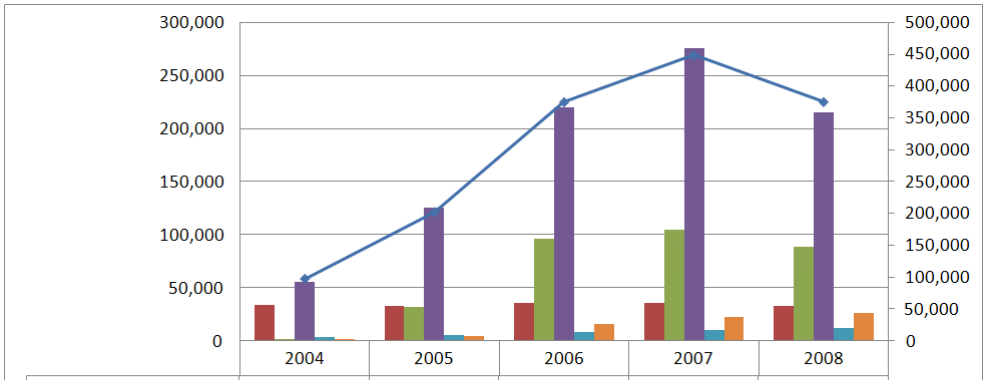
· 실업급여 이외에도 경제침체에 따라 해고를 회피하는 기업주에 대한 지원금인 고용유지 지원금의 증가가 빠르게 나타나고 있음.
· 그런데 지난해까지는 고용유지 지원금의 지원 실적이 대단히 미미하였음. 아래의 그림에서 2008년까지는 고용촉진 지원 분야가 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있음. 고용촉진 지원 분야는 2005년 이후에 가장 큰 폭으로 상승했음. 여기에는 신규 고용촉진 장려금을 비롯해, 고령자, 육아 휴직 등 장려금과 임신. 출산 후 계속고용지원금 및 중장년 훈련수료자 채용, 임금피크제 보전 등이 있음.

· 고용촉진 지원사업은 2007년에 2755억 원의 최고점을 찍은 후 2008년에는 2149억 원을 지출한 바 있음.

· 여기서 주목할 점은 경영이 어려운 기업들이 고용을 유지할 경우 지원되는 고용조정 지원 분야가 2008년까지는 거의 증가하지 않았다는 것임.
· 고용조정지원 사업의 대부분은 '고용유지 지원금'이 차지하고 있는데 수년간 거의 변화가 없었다는 것은 고용보험이 고용유지를 위한 적극적인 노력을 해 오지 않았음을 의미함.

그림 4. 고용안정사업의 프로그램별 지출 추이

(단위: 백만원)



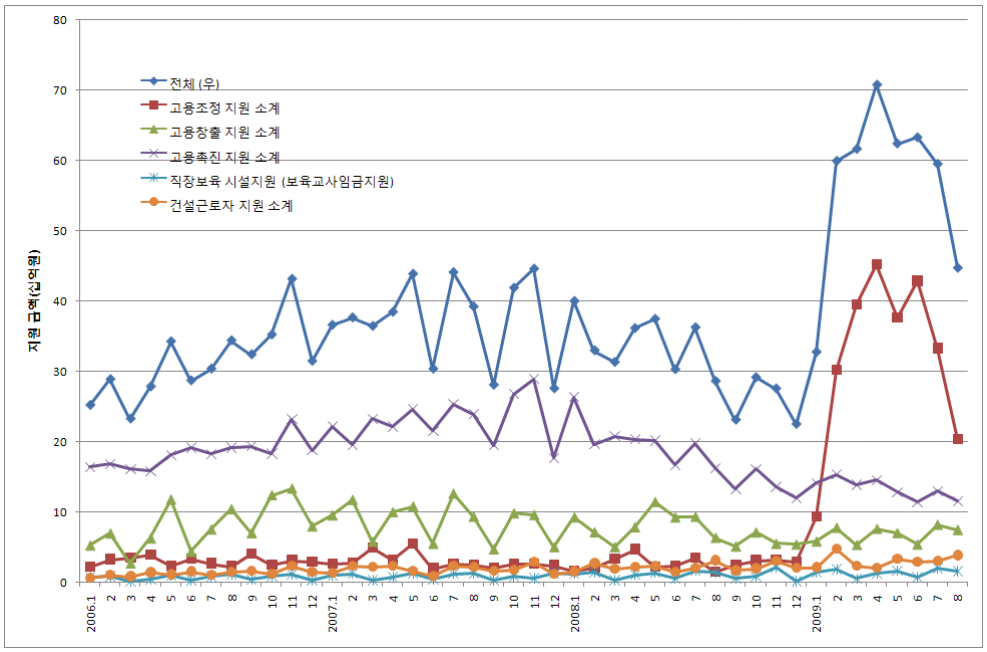
	2004	2005	2006	2007	2008
고용조정지원소계	33,804	33,180	35,974	35,794	32,870
고용창출지원소계	1,657	31,944	95,781	104,264	88,562
고용촉진지원소계	55,978	125,821	219,522	275,526	214,935
직장보육시설지원 (보육교사임금지원)	4,128	5,952	8,106	10,429	12,610
건설근로자지원소계	1,438	5,184	15,597	22,632	26,172
전체(우)	97,006	202,080	374,980	448,645	375,148

자료: 한국고용정보원, 고용보험통계 각 연보

■ 경제위기를 맞아 고용유지 지원금의 수요 폭증

· 2009년에 들어 와서는 고용조정 지원사업이 대폭 늘어나고 있음. 이는 현재의 어려워진 고용사정 때문에 고용조정 지원사업 중 '고용유지 지원금'의 폭증을 반영하고 있는 것임.
· 2009년 9월까지 고용유지 지원금으로 집행된 금액은 이미 2808억 원에 달하고 있어 지난 해 동기간의 218억 원에 비해 무려 1184퍼센트의 증가율을 보이고 있음.

그림 5. 고용유지 지원금 현황



자료: 한국고용정보원, 고용보험통계현황 각 월호

표 8 고용유지 지원금 지급실적

(단위: 억원, 퍼센트)

월		1-9월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
2008년		218	15	18	29	45	20	20	34	14	22	28	31	28
2009년	금액	2,808	93	296	395	451	377	426	331	200	239	-	-	-
	증가율 (퍼센트)	1,184	506	1,514	1,284	903	1,765	1,981	866	1,320	964			

주: 9월의 경우 지급액 이외의 다른 수치는 잠정치
출처: 노동부, 보도자료에서 재정리

4. 정책적 제언

■ 고용위기와 그 이후에도 지속될 지출 수요에 대비해야

· 고용보험재정은 2009년 이후에도 고용사정이 개선되지 않을 가능성에 대비해야 함. 경제의 불확실성이 아직 해소되지 않은 상황에서 고용보험재정의 누적 적립금이 지출대비 0.6 수준으로 하락하고 있음. 또 한 번의 고용위기가 닥칠 경우에는 누적 적립금이 고갈될 수 있음.

· 또한 고용위기와 무관하게 각종 고용보험 사업들의 지출 수요가 증가해 왔음에 주목해야 함. 고용 직업능력개발사업의 경우 경제위기와 무관하게 앞으로도 지속적으로 지출 수요가 증가할 가능성 있음.

· 이는 이른바 '저고용 경제 시대'가 도래함에 따라 고용의 보호와 유지, 그리고 생계 보장을 위한 다양한 정책적 수요가 증가할 것이라는 점을 반영한 것임.

■ 보험료에 의존하는 재정 구조의 개혁 필요

· 보험료에 의존하는 재정 구조는 고용안정기에는 적립금이 과다하게 쌓일 수밖에 없음. 과다적립금으로 인해 비효율성을 제거하기 위해 일반적으로는 보험료 요율을 변동시키곤 하는데, 2003년에 보험료율을 0.1퍼센트 포인트 낮춘 것은 바로 이 때문임.

· 하지만 보험료율을 떨어뜨린 상황에서 2008~9년과 같이 갑작스러운 지출 급증은 재정적자에 취약해지는 결과를 낳을 수도 있음. 보험료 요율을 다시 올려서 적립금을 늘릴 수도 있으나 이는 사회적 논의를 위해 상당한 시간을 필요로 할 것임.

· 지속적으로 수행해야 할 각종 고용사업의 지출은 안정적인 보험료 수입을 중심으로 충당하고, 고용위기 등의 긴급한 상황에 단기적으로 필요한 지출은 정부의 일반회계 재정지원을 늘릴 필요가 있음. 예컨대, 실업급여의 경우 다른 나라와 같이 일정 비율을 정부 재원에서 지원하는 것이 필요함.

■ 고용보험의 적용 대상 확대에 대비한 재정 구조 논의 필요

· 고용보험의 보다 근본적인 개혁은 적용 대상자의 대폭 확대를 전제로 해야 함. 현재는 정규직 임금노동자 위주의 경직된 '보험 체계'를 유지하고 있어 고용보험의 보호를 필요로 하는 비정규직과 취업취약계층은 오히려 차별받고 있는 실정임.

· 사회보험은 국가가 국민의 노동권과 생존권을 보호한다는 의무에서 출발한 것인 만큼 합리적 이유 없이 취업자의 60퍼센트가 고용보험의 적용이 배제되고 있는

것은 기본권의 차별이라 할 수 있음.

- 고용보험의 재정에 대한 논의는 국민 다수를 포괄할 것을 가정한 장기적인 관점에서 실시되어야 함. 예컨대, 청년실업자나 자영업자와 같이 현행 법률로 가입이 불가능한 자들과 저임금 노동자들과 같이 가입률이 떨어지는 자들을 포괄해야 함.
- 이들은 공히 실업의 위험이 현재 가입자들보다 큰 집단이므로 이들을 포괄할 경우 고용보험의 재정지출 수요는 더욱 커질 가능성이 높음. 증가하는 재정지출 수요를 현행 고용보험 가입자들에게 전적으로 전가할 수는 없으며 정부의 일반회계 지원으로 일정 부분은 충당해야 할 것임.