

특수형태근로종사자 고용보험 입법(안)에 대한 경제계 의견

- 고용보험법 및 보험료징수법 개정안 -

2020. 11. 20

한 국 경 영 자 총 협 회	전 국 경 제 인 업 합 회
중 소 기 업 중 앙 회	한 국 중 견 기 업 연 합 회
생 명 보 험 협 회	손 해 보 험 협 회
한 국 레 미 콘 공 업 협 회	한국레미콘공업협동조합연합회
한 국 골 프 장 경 영 협 회	한 국 대 중 골 프 장 협 회
교 육 산 업 협 회	한 국 통 합 물 류 협 회
저 축 은 행 중 앙 회	한 국 직 접 판 매 산 업 협 회

< 목 차 >

I. 고용보험법·보험료징수법 개정안(정부)의 주요 내용입니다

1. 특수형태근로종사자는 고용보험에 의무적으로 가입해야 합니다 / 3
2. 사업주의 고용보험료 분담수준을 대통령령에 위임하고 있습니다 / 4
3. 특수형태근로종사자는 스스로 이직을 해도 실업급여를 받게 됩니다 / 4
4. 근로자와 특수형태근로종사자의 고용보험 재정을 통합 운영합니다 / 5

II. 특수형태근로종사자 고용보험은 특수형태근로 비즈니스 모델 특성을 반영해야 합니다

1. 특수형태근로종사자는 개인 사업자이자 사업 파트너입니다 / 6
2. 특수형태근로종사자의 이직은 본질적으로 자발적 실업이며, 비자발적 실업은 매우 제한적으로만 성립됩니다 / 9
3. 특수형태근로종사자 직종마다 사업환경이 모두 다릅니다 / 10
4. 따라서 특수형태근로종사자 고용보험제도는 그 특성을 반영하여 설계, 운용되어야 합니다 / 12

III. 정부 입법안은 특수형태근로종사자의 특성을 고려하지 않고 일반 근로자의 고용보험 시스템에 끼워넣고 있습니다

1. 당사자의 의사와 무관하게 근로자와 동일한 방식으로 고용보험 의무 가입을 규정하고 있습니다 / 14
2. 사업 파트너인 사업주에게도 고용보험료의 50% 분담 의무를 지우고 있습니다 / 15

3. 고소득 특수형태근로종사자를 의무가입 대상으로 할 경우 사업주의 비용 부담이 더욱 커지게 됩니다 / 16
4. 특수형태근로종사자는 스스로 소득을 조절할 수 있어 실업급여를 반복 수급하는 도덕적 해이가 우려됩니다 / 17
5. 특수형태근로종사자와 일반 근로자의 고용보험재정이 통합되어 재정관리가 어려워지고 피보험자 간 갈등도 불가피합니다 / 18
6. 노사정 협약이 제대로 지켜지지 않고 있습니다 / 19
7. 특수형태근로종사자 직종의 일자리가 줄어들 수 있습니다 / 19

IV. 특수형태근로종사자 고용보험은 다음의 사항들을 반영해 법제화되어야 합니다

1. 고용보험 당연가입을 원칙으로 하되 적용제외를 허용해야 합니다 / 21
2. 사업주의 보험료 분담비율은 '최대 1/3 수준 이하'에서 결정되도록 법률에 직접 명시해야 합니다 / 22
3. 도덕적 해이 방지를 위해 실업급여 수급요건을 강화해야 합니다 / 23
4. 특수형태근로종사자와 근로자의 고용보험 재정을 분리해야 합니다 / 23
5. 고용보험에 가입해야 할 특수형태근로종사자 직종은 당사자 의견 수렴과 사회적 합의를 거쳐 단계적으로 확대되어야 합니다 / 24
6. 재정 안정성과 공정성 확보를 위해 소득파악 인프라 구축이 필요합니다 / 25

I

고용보험법 · 보험료징수법 개정안(정부)의 주요 내용입니다.

고용보험법 및 보험료징수법 개정안(요약)

구 분	내 용
현 행 법	<ul style="list-style-type: none"> - 근로자만 가입 대상 * 자영업자는 원할 경우 임의가입 가능(보험료 전액 본인 부담) - 사용자와 근로자의 보험료 분담비율은 각각 1/2씩 동일 - 18개월 간 180일 이상 피보험자로 보험료 납부 - 자발적 이직 시 실업급여 수급 불가
정 부 입 법 안 (9.11)	<ul style="list-style-type: none"> - 특수형태근로종사자(노무제공자) 고용보험 의무 가입 * 적용제외 신청권 無 - 사업주와 특수형태근로종사자 보험료 분담비율은 대통령령으로 정함. - 24개월 간 12개월 이상 피보험자로 보험료 납부 - 특수형태근로종사자와 근로자 보험재정 통합 운영 - 소득 감소로 인한 자발적 이직 시 실업급여 수급 가능

1

특수형태근로종사자는 고용보험에 의무적으로 가입해야 합니다

- 현행 고용보험법은 사용자와 근로계약을 체결한 근로자를 고용보험 의무가입 대상으로 하고 있습니다. 특수형태근로종사자와 같은 자영업자의 경우에는 본인이 원할 경우 고용보험에 가입할 수 있습니다.
- 그러나 정부 입법안에 따르면 대통령령으로 정한 직종의 사업주와 위임계약을 체결한 특수형태근로종사자들은 본인의 의사와 관계없이 고용보험에 반드시 가입해야 합니다.

2

사업주의 고용보험료 분담수준을 대통령령에 위임하고 있습니다

- **현행 고용보험법**은 인사권을 행사할 수 있는 사용자에게 근로자의 실직에 따른 위험을 분담토록 하는 차원에서 고용기간 동안 근로자 고용보험료(1.6%)의 절반을 사용자가 분담하고 있습니다. 자영업자들은 고용보험료 전액(2.0%)을 본인이 부담하고 있습니다.
- 정부 입법안은 특수형태근로종사자와 파트너 관계에 있는 사업주가 특수형태근로종사자 고용보험료를 일부 분담하되, 분담비율은 대통령령에서 정하도록 위임하고 있습니다.
- 그러나 정부는 ‘특수형태근로종사자와 사업주 간 고용보험료 분담비율’을 일반 근로자의 경우처럼 서로 50%씩 분담하는 방안을 염두에 두고 입법을 추진하고 있습니다.

3

특수형태근로종사자는 스스로 이직을 해도 실업급여를 받게 됩니다

- **현행 고용보험법**은 고용보험에 가입한 근로자가 해고, 구조조정과 같이 비자발적인(스스로 예측할 수 없는) 사유로 실직한 경우에만 실업급여를 지급하고 있습니다.
- 그러나 정부 입법안에서는 특수형태근로종사자가 소득이 줄어들어 스스로 이직하는 경우에도 실업급여를 지급받을 수 있도록 하고 있습니다.

- **현행 고용보험법**은 ‘근로자 고용보험’과 ‘자영업자 고용보험’의 재정을 분리하여 각자의 특성에 맞게 고용보험사업을 실시하고 있습니다.
- 그러나 정부 입법안은 특수형태근로종사자가 부담한 보험료나 이들에게 지급된 실업급여 등 고용보험 재정을 일반 근로자 고용보험 재정에 통합해 운영토록 하고 있습니다.

II

특수형태근로종사자 고용보험은 특수형태근로 비즈니스 모델 특성을 반영해야 합니다.

1

특수형태근로종사자는 개인 사업자이자 사업 파트너입니다

- 특수형태근로종사자는 보험설계사, 골프장캐디, 택배기사처럼 사업에 필요한 노무를 상시 제공하고 업무성장에 따라 보수(수수료)를 받는 개인사업자입니다.
 - 최근에는 보험설계사, 골프장캐디와 같은 전통적인 특수형태근로종사자 직종 외에 디지털 플랫폼 기반의 다양한 직종(배달, 대리운전 등)으로 확산되고 있습니다.

< 표 - 1 > 특수형태근로종사자 14개 직종

① 보험설계사 ② 레미콘운반사업자 ③ 학습지교사 ④ 골프장캐디 ⑤ 택배기사 ⑥ 퀵서비스기사 ⑦ 대출모집인 ⑧ 신용카드모집인 ⑨ 대리운전기사 ⑩ 방문판매원 ⑪ 방문점검원 ⑫ 방문강사 ⑬ 가전제품설치기사 ⑭ 화물차주 등
--

* 주 : 2020년 11월 현재 산재보험이 적용되는 직종

- 특수형태근로종사자는 직종별 비즈니스모델 특성에 기반하여 사업주와 체결한 위임계약에 따라 독립적이고 자기결정권에 따라 업무를 수행하고 수수료를 받는 사업 파트너(비임금근로자)입니다.
 - 흔히 근로자가 체결하는 근로계약의 경우 근무장소와 근무시간 등이 사전에 정해져 있고, 임금 역시 약정된 기본급을 바탕으로 수당 등을 추가로 받으며 취업규칙 준수의무 등 사용자의 지시·명령을 받습니다.

- 그러나 특수형태근로종사자와 사업주는 상호 간의 위임계약에 따라 각자의 업무를 수행하며 위임계약서에도 특수형태근로종사자가 독립사업자 지위에 있음을 명시하고, 수탁자의 업무 내용과 수수료에 관한 사항을 주된 내용으로 하고 있습니다.
- 그리고 수탁자의 업무량과 업무시간, 업무구역 등은 위탁자와 상호 협의로 정하고 있습니다.

< 그림 - 1 > 근로자의 근로계약과 특수형태근로종사자의 위임계약 비교

< 근로 계약 >	<계약 주요 내용>
<p style="text-align: center;">< 근로 계약 ></p> <p style="text-align: center;">근로계약서(1)</p> <p>(주) 대표이사 (이하 "갑"이라 칭함)과 근로자 (이하 "을"이라 칭함)간에 취업규칙을 성실히 준수할 것을 서약하고 아래와 같이 근로계약을 체결한다.</p> <p style="text-align: center;">- 아 래 -</p> <p>제 1조 (취업직종) "을"의 직종은 직(직급)으로 한다. "갑"은 경영상의 필요시 "을"의 직종과 근무부서의 변경 및 근무지를 변경할 수 있다.</p> <p>제 2조 (근무장소) "을"은 근무장소는 "갑"의 소재의 지원센터로 한다.</p> <p>제 3조 (계약기간) 본 계약은 취업규칙 8조 3항에 따라 20 . . 부터 20 . . 까지로 한다. 다만, "갑"이 체결한 위.수탁 관리계약이 해지된 경우에는 본 계약이 해지된 것으로 본다.</p> <p>제 4조 (근로시간) "을"의 근로시간은 1일 8시간(09:00~18:00, 휴게시간 12:00~13:00), 주40시간을 기본으로 한다.</p> <p>제 5조 (임 금) ① "을"의 월급여액은 원으로 한다. ② 제①항의 월급여액은 기본급은 원 으로 하고, 계수당은 포괄적으로 합산된 것으로 한다. ③ 임금은 당해 월 말일을 마감일로 계산하여 월 1회 "을"의 은행계좌를 통하여 지급한다.</p> <p>제 6조 (휴일 및 휴가) "을"의 주휴일은 유급으로 일요일로 정한다. ② "갑"은 "을"이 8할 이상 출근할 경우 15일의 연차유급휴가를 주며, "을"이 1년미만 근무할 경우 1개월 개근시 1일의 유급휴가를 준다.</p> <p>제10조 (준수사항) ① "을"은 부당하게 직위를 남용하여 사리사욕을 취하여서는 안되며, "갑"의 정당한 업무상 지시에 따라야 한다. ② "을"은 상사의 허락없이 현장을 무단이탈하거나, 타사업장에 임의로 취업하여서는 안된다. ③ "을"은 취업규칙 등 "갑"의 제 규정을 준수하여야 한다.</p>	<p style="text-align: center;"><계약 주요 내용></p> <p>① 근로장소</p> <p>② 근로시간</p> <p>③ 기본급 등 사전 약정에 따른 보수 지급</p> <p>④ 휴일 및 휴가에 관한 규정</p> <p>⑤ 기타 근로자의 준수사항</p>
<p style="text-align: center;">< 위임계약(보험설계사) ></p> <p style="text-align: center;">보험설계사(이하 '설계사'라 한다) 위촉계약(이하 '계약'이라 한다)을 체결한다.</p> <p>제1조(목적) 본 계약은 회사와 설계사간의 위촉관계에 있어 설계사의 신분, 위탁업무의 내용 및 양 당사자의 권리·의무, 기타 필요한 사항을 정함에 그 목적이 있다.</p> <p>제2조 (설계사 신분) ① 설계사는 독립사업자로서 본 계약에 의하여 회사로부터 위탁 받은 업무를 수행한다. ② 설계사는 회사 직원에게 적용되는 취업규칙 및 제반규정의 적용을 받지 아니한다.</p> <p>제3조(계약기간) ① 본 계약의 계약기간은 계약 체결일로부터 1년으로 한다. 다만, 계약 체결일이 4월 1일이 아닌 경우에는 계약 체결일로부터 첫 번째 도래하는 3월 31일까지를 계약기간으로 한다. ② 회사 또는 설계사가 계약기간 만료의사를 통보한 경우를 제외하고, 본 계약은 동일한 조건으로 1년간 자동 갱신된 것으로 본다.</p> <p>제4조(위탁업무) 회사와 설계사에게 위탁하는 업무는 다음 각호와 같다. 1. 보험계약 체결의 중개 2. 보험계약의 유지·관리를 위한 부수업무 3. 보험청약서·보험약관·보험증권 전달 등 보험계약체결의 중개를 위한 부수업무 4. 제1호 내지 제3호와 관련이 있는 업무로서 회사가 위탁한 업무 5. 대금상환 상담 및 소개 등 대금모집 관련 업무 6. 기타 설계사에게 위탁 또는 동의에 의한 추가 위탁업무</p> <p>제6조(수수료 지급 등) ① 회사는 회사규정인 "보험영업자집 내 수수료 지급기준" (보험영업자집 내 "제1항 수수료지급기준"에 한함, 이하 "수수료 지급기준"이라 한다)에 따라 설계사의 수수료를 정해진 기일 내에 지급하여야 한다. ② 회사는 첨부한 "수수료지급기준에 대한 부속약정서"에서 정한 환수 사유가 발생한 경우에는 "수수료지급기준에 대한 부속약정서"에 따라 기지급된 수수료의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. ③ 회사는 본 계약의 체결시 설계사에게 제1항의 수수료 지급기준을 충분히 설명하고 설계사의 동의를 받아야 한다.</p>	<p style="text-align: center;"><계약 주요 내용></p> <p>① 설계사 신분 (독립사업자)</p> <p>② 계약 의무 사항 (위탁 업무)</p> <p>③ 경제적 이익 관련 사항 (수수료 지급 기준 등)</p>

특수형태근로종사자의 이직은 본질적으로 자발적 실업이며, 비자발적 실업은 매우 제한적으로만 성립됩니다

- 특수형태근로종사자는 자기 주도적으로 사업 파트너를 결정하고 입직과 이직 등 계약의 지속 여부도 본인 스스로 결정합니다.
- 특히 특수형태근로종사자는 ‘높은 경제적 이익(수수료) 보장’ 을 가장 중요하게 고려하기 때문에 더 나은 계약조건을 찾아 사업주를 바꾸며 움직입니다.
 - 실제로 특수형태근로종사자 10명 중 4명은 1년 이내 이직하고 있어 (2016년 기준 이직률 38.1%), 근로자 이직률(4.4%)의 8.7배에 이를 정도로 노동이동이 상당히 활발하게 일어나고 있습니다.

〈 표 - 2 〉 특수형태근로종사자 이직률 (2015년 등록자 대비 2016년 이직자 비율)

전체	생보 설계사	손보 설계사	학습지 교사	골프장 캐디	레미콘 사업주	택배기사
38.1%	42.8%	36.4%	37.4%	36.7%	15.8%	31.8%

* 한국노동연구원 월간노동리뷰 2018년 7월(산재보험 DB 자료 인용)

※ 2016년 기준 근로자 이직률 4.4%(고용노동부 '16.12월 사업체노동력조사)

- 특수형태근로종사자가 특정 사업주와 오랜 기간동안 계약을 유지하는 경우에도 사업주가 당해 특수형태근로종사자에게 제공한 수익 배분 방식과 혜택이 다른 사업주보다 유리하기 때문이지, 해당 사업주에게 전속되어 있어서 그런 것이 아닙니다.

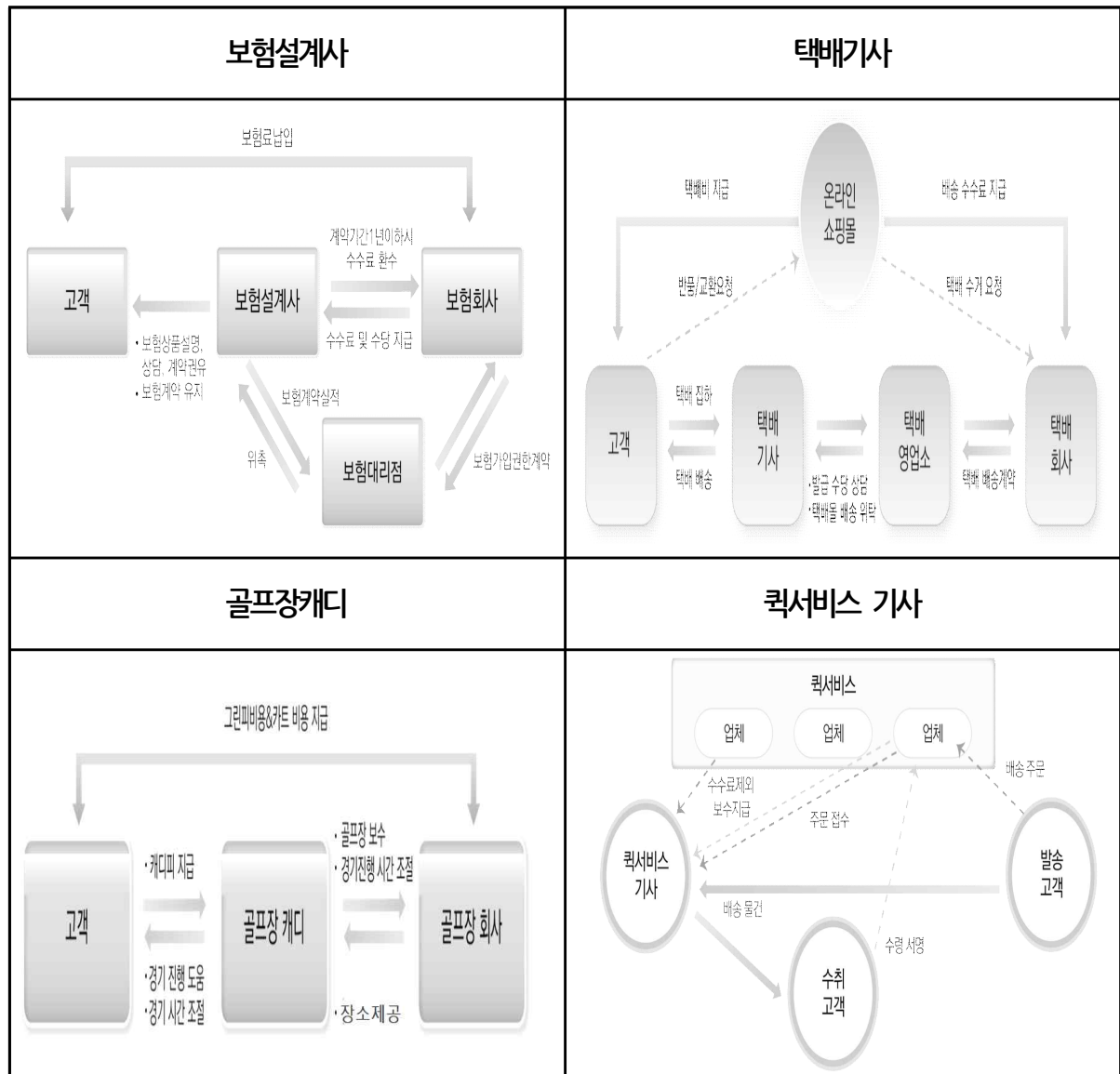
- 이처럼 대다수의 특수형태근로종사자는 일반 근로자와 달리 사업주와 ‘단기계약’을 맺고 수수료 수입을 올리고 있으며, 자율성과 독립성이 강하기 때문에 일반 근로자와 같은 ‘비자발적인 이직’이 발생하는 경우는 많지 않습니다.
- 따라서 갑작스런 실직에 따른 충격을 해소하기 위해 도입된 실업 급여의 핵심 요건이 ‘비자발적 실업’이라는 점에 비추어 볼 때 특수형태근로종사자의 경우에는 본질적으로 고용보험제도의 목적과 요건에 부합되지 않는 측면이 강합니다.

3

특수형태근로종사자 직종마다 사업환경이 다릅니다.

- 특수형태근로종사자들은 직종에 따라 비즈니스모델, 종사기간, 소득 수준 등이 워낙 다양하기 때문에, 획일화된 고용보험 제도로 규율하는 것은 매우 어렵습니다.
- 특수형태근로종사자들이 활동하는 비즈니스모델은 직종마다 업무성과(수익) 발생과 협업 관계 등이 다양하게 나타나고 있으며 해당 직종에서 특수형태근로종사자의 역할도 다릅니다.
- 업무수행 역시 자기 자산을 소유하여 수행하는 형태(택배기사, 레미콘사업주), 자기 자산 없이 스스로 성과를 창출하는 형태(보험설계사, 대출모집인), 플랫폼시스템을 통해 업무량 등을 결정하는 형태(퀵서비스기사) 등 다양하게 나타나고 있습니다.

〈 그림 - 2 〉 주요 특고 직종별 비즈니스모델



- 또한 특수형태근로종사자들은 직종별로도 소득의 차이가 크며, 같은 직종 내에서도 수탁자별로 얼마만큼 업무량을 수행하느냐에 따라 소득 편차 역시 크게 나타나고 있습니다.

〈 표 - 3 〉 특수형태근로종사자 기준 보수액(월, 단위 : 천원)

생보 설계사	손보 설계사	레이콘 사업주	학습지 교사	골프장 캐디	택배 기사	퀵서비스 기사	대출모집 인(금융)
2,623	2,183	2,254	1,016	2,455	2,200	1,454	1,944
대출모집 인(법인)	신용카드 모집인	대리운전 기사	방문 판매원	방문 점검원	방문 강사	가전설치 기사	화물 차주
2,638	1,756	1,750	1,598	1,392	1,016	2,932	4,310

* 고용노동부 고시 제 2020 - 96호, 『특수형태근로종사자에 대한 산재보험료 및 보험급여 산정의 기초가 되는 보수액 및 평균임금』

〈 표 - 4 〉 보험설계사(전속)의 월평균 소득 분포(2019년)

평균 소득	50만원 이하	50 ~ 100만원	100 ~ 200만원	200 ~ 500만원	500만원 초과
3,193	16.8%	9.5%	18.2%	35.0%	20.5%

* 보험연구원 2020년 9월, CEO Brief 2020-11호

〈 표 - 5 〉 택배기사의 월평균 소득 분포(2017년)

평균 소득	200만원 이하	200 ~ 300만원	300 ~ 400만원	400 ~ 500만원	500만원 초과
3,679	5.2%	12.2%	50.9%	22.4%	7.1%

* 한국노동경제학회 2018년 1월, 택배기사의 근무실태 분석과 법적 보호방안 연구

4

따라서 특수형태근로종사자 고용보험제도는 그 특성을 반영하여 설계, 운용되어야 합니다

- 독립된 개인사업자로서 다양한 비즈니스모델 속에서 활동하며 직종별·개인별 업무 여건도 큰 차이를 보이고 있는 특수형태근로종사자의 특성을 충분히 반영하는 맞춤형 고용보험제도가 설계되어야 합니다.
- 일반 근로자와 완전히 다른 여건에서 활동하는 특수형태근로종사자를 고용보험 ‘피보험자’로서 보호하기 위해서는 고용보험의 필요성, 가입방식, 부담능력, 부담비율 급여기준 등 제도의 주요사항 역시 이들의 특성에 맞게 설계되어야 합니다.

- 이러한 특수형태근로종사자 특성을 반영하지 않고 일반근로자 고용보험의 틀에 따라 운용된다면 결국 특고의 비즈니스 모델과 고용시장에도 부정적인 영향으로 귀결될 것입니다.
- 특수형태근로종사자 고용보험제도가 있는 다른 나라들도 특수형태근로종사자를 비임금근로자로 구분해 자영업자와 같이 임의가입, 보험료 전액 자기부담 형태로 운용하고 있는 것이 일반적입니다.

III 정부 입법안은 특수형태근로종사자의 특성을 고려하지 않고 일반 근로자의 고용보험 시스템에 끼워넣고 있습니다

1 당사자의 의사와 무관하게 근로자와 동일한 방식으로 고용보험 의무가입을 규정하고 있습니다

- 정부안에 따르면 특수형태근로종사자는 사업주와 계약을 체결하면 근로자처럼 반드시 고용보험에 가입해 고용보험료를 납부해야 하며, 고용보험 가입에 대한 당사자의 선택권은 전혀 인정되지 않습니다.
 - 일반 근로자와 달리 자기 사업자인 특수형태근로종사자의 특성을 도외시한 채 기존 근로자 고용보험의 틀 속에 특수형태근로종사자를 강제로 편입시키고 있습니다.
- 그러나 최근 조사 결과에 따르면, 보험설계사를 비롯해 특수형태근로종사자 당사자들은 고용보험 가입 자체를 ‘반대’하거나 ‘원하는 사람만 가입’ 하는 방식을 선호하는 것으로 나타나고 있습니다.




〈 표 - 6 〉 고용보험 가입에 대한 당사자 의사(보험설계사)






조사기관	조사결과
고용노동부 (2013년)	의무가입 23%, 임의가입 77%
보험연구원 (2017년)	가입희망 62%(의무가입 16%, 임의가입 46%), 가입반대 38%
한국경제연구원 (2020년)	가입희망 94.7%(의무가입 48%, 임의가입 46.7%), 가입반대 5.3%
보험대리점협회 (2020년)	가입희망 83.8%(의무가입 22%, 임의가입 61.8%), 가입반대 14.9%, 무응답 1.3%

사업 파트너인 사업주에게도 고용보험료의 50% 분담 의무를 지우고 있습니다

- 정부 법안은 특수형태근로종사자와 사업주 간 고용보험료 분담비율을 시행령으로 위임하면서도 사업주가 일반 근로자의 경우와 동일하게 특수형태근로종사자 고용보험료의 50%를 분담하는 방안을 염두에 두고 있습니다.
 - ‘사용자와 근로자’는 중장기적인 공동체 관계로서 해당 근로자가 해고 등 비자발적으로 실직한 경우에 사용자가 일정 책임을 공유하는 차원에서 고용보험료를 근로자와 1/2씩 분담하고 있습니다.
 - 그러나 특수형태근로종사자는 사업주와 위탁계약을 체결한 사업 파트너로서 단기적인 사업 관계를 형성하고 있고, 취업과 실업에 대한 자기 책임성도 일반 근로자에 비해 매우 높습니다.
 - 따라서 사업파트너인 특수형태근로종사자의 고용보험료에 대한 사업주 분담비율을 일반 근로자와 동일하게 50:50으로 설계하는 것은 사업과 근로관계 간의 본질적 특성에 어긋납니다.
- 독일, 스페인 등 선진국은 특수형태근로종사자와 같은 자영업자의 경우 본인이 보험료를 전액 부담하는 방식으로 운영하고 있습니다.

〈 표 - 7 〉 주요 국가의 고용보험 제도 비교

구 분	내 용
	근로자만 가입
	근로자(의무가입), 자영업자(임의가입, 보험료 전액 부담)
	근로자만 가입

	근로자, 자영업자 모두 의무가입(자영업자 보험료는 국가가 부담)
	근로자, 자영업자 모두 의무가입(사회보험 의무가입 원칙)
	근로자 의무가입, 비임금근로자 임의가입(보험료 전액 본인 부담)
	근로자 의무가입, 비임금근로자 별도 제도 적용
	근로자 의무가입, 자영업자 임의가입(보험료 전액 본인 부담) + (정부안) 특고 의무가입(보험료는 사업주와 공동 부담)

- 또한 정부안과 같이 사업주의 고용보험료 **분담비율**을 법률이 아닌 **시행령**으로 위임하는 것 역시 ‘입법불비’에 해당합니다.
 - 사업주에게 고용보험료 분담비율은 재산 기본권에 관한 사안일 뿐만 아니라 특수형태근로종사자와 계약 체결 시 수수료율 조정, 계약 존속 여부 결정 등에 영향을 미치는 핵심 중요사항에 해당하므로 입법 사항이지 행정부의 시행령으로 규정해서는 안됩니다.

3

고소득 특수형태근로종사자를 의무가입 대상으로 할 경우 사업주의 비용 부담이 더욱 커지게 됩니다

- 정부안에 따르면 일정 소득 이상인 특수형태근로종사자들은 누구나 고용보험에 반드시 가입해야 하고, 이들과 계약을 체결한 사업주는 특수형태근로종사자의 보험료를 의무적으로 분담해야 합니다.
- 그러나 고소득 특수형태근로종사자들은 고용보험을 통한 사회적 보호의 필요성이 낮을 뿐만 아니라 사업주와의 계약 관계에서도 우위에 있는 경우가 많습니다.

- 따라서 이들을 의무가입시킬 경우, 소득에 비례해 보험료가 부과되는 현행 부과체계의 특성을 감안하면, 고소득 특수형태근로종사자와 계약한 사업주는 상대적으로 불리한 계약에 더해 고액의 보험료 분담 의무까지 떠안게 됩니다.

4

특수형태근로종사자는 스스로 소득수준을 관리할 수 있어 실업급여를 반복 수급하는 도덕적 해이도 우려됩니다

- 정부안은 소득 감소를 이유로 이직하는 특수형태근로종사자도 실업급여를 받을 수 있도록 허용하고 있습니다.
- 특수형태근로종사자들은 소득이나 업무성과(매출액, 영업실적 등)를 자기 스스로 관리할 수 있기 때문에 본인이 소득을 줄이고 실업급여를 받는 등 도덕적 해이 사례도 배제할 수 없습니다.
 - 또한 특수형태근로종사자가 ‘입직 → 보험료 납부(소득조절) → 퇴직(실업급여 수급) → 입직’ 을 통해 실업급여를 반복 수급하는 부작용도 예상됩니다.
- 정부안에 따를 경우 특수형태근로종사자들은 본인이 부담한 고용보험료의 최대 31배에 이르는 실업급여를 받을 수 있는 경우까지도 가정될 수 있습니다.

<CASE> 월소득 2,454,540원(기준보수)인 골프장 캐디가 12개월(최소가입기간) 동안 고용보험료 납부 후 소득 감소를 이유로 자발적으로 퇴사했을 경우

- ☞ 본인이 부담한 보험료 대비 최대 31배에 이르는 실업급여 수급이 가능
 - 보험료(본인부담) : 235,636원 (= 월소득 × 1.6% × 1/2 × 12개월)
 - 실업급여 : 7,363,620원 (= 1일소득 81,818원 × 60% × 150일)

* 특고에 적용될 보험료율, 분담비율, 실업급여 상하한 등에 따라 상기 수치는 변동 가능

특수형태근로종사자와 일반 근로자의 고용보험 재정이 통합되어 재정관리가 어려워지고 피보험자 간 갈등도 불가피합니다

- 정부안에 따르면 특수형태근로종사자 고용보험 재정은 일반 근로자의 고용보험 재정과 통합 운영될 예정입니다.
- 특수형태근로종사자는 업무여건, 소득수준, 이직률 등이 일반 근로자와 완전히 상이하기 때문에 보험료 수입이나 실업급여 지출, 당기수지, 적립금 등 재정여건 역시 상이하게 나타날 수밖에 없습니다.
- 이런 상황에서 특수형태근로종사자와 일반근로자 간 보험재정을 통합한다면, 특수형태근로종사자의 보험료 수입이나 급여 지출 등 재정 운영의 건전성과 투명성이 불명확해질 뿐만 아니라, 특수형태근로종사자의 여건에 맞는 고용보험제도 개선도 어렵게 만들 수 있습니다.
- 또한 기존 일반근로자의 고용보험기금이 개인사업자이자 상대적으로 실업급여 수급이 용이한 특수형태근로종사자의 실업급여 지원에 사용됨으로써 고용보험의 전반적인 재정 문제 뿐만 아니라 장기적으로 기금 조성에 더 크게 기여한 일반 근로자들의 강한 반발도 우려됩니다.
- 고용보험의 전반적인 재정 측면에서도 특수형태근로종사자 고용보험의 특성상 고용보험료 수입보다는 지출 규모가 더 클 것으로 예상되기 때문에 고용보험 재정의 건전성이 취약해지고 정부의 재정 투입 부담도 더 증가할 것으로 우려됩니다.

6

노사정 협약이 제대로 지켜지지 않고 있습니다

- 지난 2020년 7월 노사정은 정부의 특수형태근로종사자 고용보험 가입을 위한 입법 추진 시 특수형태근로종사자의 특성을 고려하고 당사자의 의견을 수렴하기로 협약을 체결했습니다.
- 그러나 정부 스스로 노사정 협약을 준수하지 않고 입법안을 마련하였고 그대로 국회에 제출하였습니다.
- 따라서 국회에서라도 국민적 합의 성격의 노사정 협약을 반영하여 특수형태근로종사자의 특성에 걸맞는 고용보험제도를 입법해 주어야 합니다.

7

특수형태근로종사자 직종의 일자리가 줄어들 수 있습니다

- 정부안과 같이 특수형태근로종사자 고용보험을 일반 근로자와 동일한 틀로 설계할 경우 접근하는 것은 4차 산업혁명 시대에 요구되는 다양한 비즈니스모델의 생태계적 발전을 제약할 뿐만 아니라, 고용시장에도 부정적 영향을 미칠 것으로 우려됩니다.
- 사업주는 고용보험 비용부담이 증가할 경우 자동화·비대면화·디지털화 등을 통해 서비스를 개편하거나 비즈니스모델 자체를 변경·전환시켜 나가고 위탁 사업자 규모를 축소하는 등으로 대응할 수밖에 없습니다.

- 특고 당사자와 업계 모두 고용보험 의무 가입이 수익성 악화, 일자리 감소 등 취업시장에 적지 않은 충격을 가져올 것이란 우려가 상당합니다.
- 보험설계사의 경우 고용보험 의무가입 시 사업주의 추가비용 부담은 연간 893억원, 인력조정 규모는 7,035명에 이를 것으로 예상됩니다.

〈 표 - 8 〉 보험설계사 고용보험 가입 시 추가 비용 및 인력조정 규모

구분	생명보험	손해보험	보험대리점	합계
설계사 인력(명)	88,986	92,139	232,770	413,895
추가비용(십억원)	29.1	24.6	35.6	89.3
예상 인력조정 규모(명)	2,240	1,960	2,835	7,035

* 보험연구원 CEO Brief, 2020-11호

- 특수형태근로종사자의 70% 가량은 고용보험 의무가입에 따른 일자리 감소를 우려하고 있는 것으로 나타났다는 조사 결과도 있습니다.

* 특고 10명 중 약 7명(68.4%) 고용보험 의무적용시 '일자리 감소' 우려 (한국경제연구원, 2020.9.9.)

IV

특수형태근로종사자 고용보험은 다음의 사항들을 반영해 법제화 되어야 합니다

1

고용보험 당연가입을 원칙으로 하되, 적용제외를 허용해야 합니다

- 특수형태근로종사자의 사회안전망 강화 필요성과 사회보험의 보편성을 고려하여 ‘당연가입’을 원칙으로 하되, 제도에 대한 당사자들의 수용성을 높이기 위하여 ‘적용제외’ 신청권을 부여해야 합니다.
 - 제도 도입 시 우려되는 당사자의 반발과 일자리 감소 등 부작용과 개별성, 독립성이 강한 특수형태근로종사자의 특성을 감안하여 당사자가 원하는 경우 고용보험에서 제외될 수 있도록 신청권을 인정해야 합니다.
- 또한 사회적 보호의 필요성이 낮고 사업주에게도 과도한 보험료 부담을 줄 수 있는 고소득 특수형태근로종사자는 의무가입 대상에서 제외되어야 합니다.
- 가입대상 확대 문제는 특수형태근로종사자의 가입률, 재정상황 등을 중장기적으로 검토하면서 사회적 공감대를 바탕으로 보완·개선해 나가는 것이 바람직합니다.

사업주의 고용보험료 분담비율은 '최대 1/3 수준 이하'에서 결정되도록 법률에 직접 명시해야 합니다

- 경영계는 코로나19 등에 따른 경제·고용위기 상황을 감안하여 사회안전망 확대 필요성에 공감하면서 특수형태근로종사자 고용보험제도 도입 및 사업주의 보험료 일정수준 분담을 수용하는 입장입니다.
- 그러나 특수형태근로직종의 특성에 비추어 사업주가 일반근로자와 동일하게 보험료를 같은 비율로 분담하는 것은 불합리하며 사업주에게 자기책임정도를 벗어난 과도함 부담을 지우는 것입니다.
 - 사업주의 분담비율은 고용관계에 있는 근로자에 대한 사용자의 분담 비율(1/2)보다 낮은 수준(최대 1/3 이하)에서 결정되어야 합니다. 특수형태근로종사자는 자기주도 수탁사업자인 관계로 자영업자 성격이 보다 강하기 때문입니다.
 - 즉 특수형태근로종사자는 일반근로자(자기 부담률 1/2)와 자영업자(자기부담률 100%)의 중간 수준인 2/3비율 정도를 자체 부담하는 것이 합리적입니다.
- 한편 사업주와 특수형태근로종사자 간 보험료 분담비율은 핵심적 기본재산권과 핵심 규제에 관한 사항이므로 반드시 법률에 직접 규정되어야 합니다.

- 현행 국민연금, 건강보험, 산재보험 등 다른 사회보험 모두 사업주의 보험료 분담비율을 해당 법률에서 직접 규정하고 있습니다.
- 보험료 분담비율을 시행령으로 규정하는 것은 정부시책에 따라 행정편의적으로 변경될 수 있어서 당사자들의 예측가능성과 법적안정성도 훼손하게 됩니다.

3 도덕적 해이 방지를 위해 실업급여 수급요건을 강화해야 합니다

- 일반 근로자와 달리 입직과 이직을 반복하면서 업무여건과 사업계약 조건에 따라 업무량 및 소득조절이 가능한 특수형태근로종사자가 실업급여 또한 반복적으로 수급하는 도덕적 해이를 방지하기 위해서는 ‘소득 감소에 따른 자발적 이직’의 경우는 실업급여 수급 사유에서 제외해야 합니다.
- 현재 자영업자의 경우 매출 감소에 따른 자발적 폐업에도 실업급여 수급을 인정하고 있으나, 자영업자는 사업 초기에 상당한 투자비용과 폐업비용을 자체 부담하고 보험료 전액을 본인이 납부한다는 점에서 특수형태근로종사자와는 맥락이 다릅니다.

4 특수형태근로종사자와 근로자의 고용보험 재정을 분리해야 합니다

- 특수형태근로종사자가 부담하는 고용보험료는 특수형태근로종사자의 실업급여 사업에만 사용되도록 법적 근거를 명시해야 합니다.

- 이를 통해 특수형태근로종사자 고용보험 사업의 적정성 평가, 재정수지 규모 파악, 보험료율 조정, 실업급여 수준 등 특수형태근로종사자의 여건에 적합한 제도 설계와 재정 운용이 가능해 집니다.

- 일반근로자와 특수형태근로종사자 고용보험 재정을 분리함으로써 피보험자별 여건에 맞는 합리적 제도 운영과 상호 간의 재정 부담문제로 인한 갈등을 방지할 수 있습니다.
- 임의가입, 보험료 전액 본인 납부 방식으로 운영되는 현행 ‘자영업자 고용보험’의 경우에도 근로자와 성격이 다른 자영업자의 특성을 고려해 근로자와 별도의 재정으로 관리·운영되고 있습니다.

〈 표 - 9 〉 자영업자 고용보험 재정 관련 규정

구분	관련 규정
고용보험법	법 제6조 (보험료) ③ 자영업자인 피보험자로부터 보험료징수법 제49조의2에 따라 징수된 고용안정·직업능력개발 사업의 보험료 및 실업급여의 보험료는 각각 자영업자인 피보험자를 위한 그 사업에 드는 비용에 충당한다

5

고용보험에 가입해야 할 특수형태근로종사자 직종은 당사자 의견 수렴과 사회적 합의를 거쳐 단계적으로 확대돼야 합니다

- 정부안에 따르면, 고용보험에 의무 가입해야 할 특수형태근로종사자 직종을 추후 시행령 개정을 통해 결정할 예정입니다. 정부는 우선 현재 산재보험 특례규정을 적용받고 있는 14개 직종부터 고용보험에 가입시키는 방안을 추진하고 있습니다.

- 그러나 특수형태근로종사자들은 서로 다른 비즈니스모델에서 활동하기 때문에 고용보험의 필요성이나 당사자 의견, 산업이나 일자리에 미치는 영향 등이 직종마다 상이할 수밖에 없습니다.
 - 현재 산재보험을 적용받고 있는 특수형태근로종사자 직종은 이러한 상황들을 반영하여 지난 2008년부터 2020년까지 약 12년에 걸쳐 단계적 (2008년 4개 직종 → 2012년 6개 직종 → 2016년 9개 직종 → 2020년 14개 직종)으로 확대되어 왔습니다.
- 고용보험에 가입해야 할 특수형태근로종사자 직종 역시 고용보험에 대한 당사자 의견을 충분히 수렴하여 의무 가입에 따른 부작용이 최소화될 수 있도록 사회적 논의를 거쳐 결정하고 단계적으로 확대해 가야 합니다.

6

재정 안정성과 공정성 확보를 위해 소득파악 인프라 구축이 필요합니다.

- 고용보험이 제대로 운영되기 위해서는 실업급여를 지급할 수 있는 재원(財源)인 고용보험료 수입이 안정적으로 확보되어야 합니다.
- 그런데 특수형태근로종사자들은 다수의 사업주와 위임계약을 맺고 영업 활동을 하기 때문에 수입원이 다양할 뿐만 아니라, 소득인 수수료가 현금으로 지급되는 경우도 많아 이들의 소득수준을 제대로 파악하기 어렵습니다.
 - 결국 고용보험에 강제로 가입해야 하는 특수형태근로종사자들은 본인의 소득을 축소 신고해 보험료 부담을 최소화할 가능성이 높고 고용보험 재정에도 큰 부담을 줄 수 있습니다.

- 또한 근로자 고용보험료의 부과대상인 ‘근로소득’은 과세당국에 의해 100% 파악되면서 근로자의 월급봉투가 ‘유리지갑’으로 평가받는 상황인 반면, 특수형태근로종사자의 경우는 불투명성이나 불확실성이 존재하고 소득 축소 신고 문제까지 발생한다면 고용보험제도의 공정성과 형평성 문제를 야기할 것입니다.
- 따라서 특수형태근로종사자 고용보험의 재정안정화를 도모하고 보험료 부담을 둘러싼 직종 간 갈등과 도덕적 해이를 방지하기 위해 고용보험제도가 시행되기 이전에 정확한 ‘소득 파악’을 위한 인프라가 사전적으로 구축되어야 합니다. 끝.