



한국여성단체연합

서울시 중구 장충동 1가 38-84 여성평화의 집 2층

TEL 274-2883 FAX 264-2778



Mc. a. 11

고용보험법과 여성의 고용안정



일시: 1995년 10월 18일(수) 오후 2시~5시 30분

장소: 기독교연합회관 4층 중강당

주최: 한국여성단체연합

주관: 서울여성노동자회, 인천여성노동자회, 한국여성민우회, 한국여성노동자회협의회

10월 고용평등의 달 기념 심포지움

고용보험법과 여성의 고용안정

일시 : 1995년 10월 18일 (수) 오후 2시 - 5시 30분
장소 : 기독교연합회관 4층 중강당
주최 : 한국여성단체연합
주관 : 서울여성노동자회, 인천여성노동자회, 한국여성민우회,
한국여성노동자회협의회

고용보험법과 여성고용안정

< 진행순서 >

- 사회 남인순 (한국여성단체연합 사무국장)
- 인사말 이미경 (한국여성단체연합 공동대표)
- 주제발표 1 고용보험법 제정배경 및 주요내용
이철수(이화여대 법학과 교수)
- 주제발표 2 고용보험법 중 여성관련조항의 활용방안에 대해
서명선(한국여성개발원 선임연구원)
- 논찬 이광택 (국민대 법대 교수)
운우현 (민주노총<준> 고용담당 집행위원)
왕인순 (한국여성노동자회협의회 사무국장)
장신철 (노동부 고용보험담당 사무관)
- 질의응답
- 건의문 채택

토론회를 개최하며

한국여성단체연합은 1987년 창립한 이래 여성노동자의 고용안정과 모성보호를 위해 '평생평등노동권' 확보를 중점사업으로 선정해 자료집 발간, 남녀고용평등법 개정 등의 활동을 전개해 왔습니다.

한국여성단체연합에서는 회원단체 중 서울여성노동자회, 인천여성노동자회, 한국여성민우회, 한국여성노동자회협의회가 노동위원회를 구성해 직장내 고용불안과 고용차별의 심각성을 알리고 법적, 제도적 대책 마련을 위해 사회적 관심을 환기하기 위한 여러가지 노력을 해왔습니다.

80년 말부터 90년대 초 산업구조조정 시기를 거치면서 신발, 섬유, 전자 등에서 폐업하는 사업장이 늘어나면서 폐업철회와 고용안정을 요구하는 투쟁이 증가되었습니다. 한국여성단체연합 노동위원회에서는 여성고용 불안의 실태를 조사하고 그 대책방안으로 실업자에 대한 구제와 전직훈련 등의 필요성을 강력히 요구하였습니다.

이러한 배경 하에서 정부는 실업급여와 고용조정사업, 직업훈련사업을 내용으로 하는 고용보험법을 제정하기에 이르렀습니다.

법 제정과정에서 여성계에서는 정부 책임의 미약, 적용대상 사업장의 제한등의 문제를 지적했으나 경제인단체의 압력으로 사용자의 고용조정 지원사업에 초점이 맞추어졌습니다.

지난 7월 고용보험법이 시행되면서 월급에서 고용보험료가 각출되는데 그것이 무엇인지조차 모를 정도로 고용보험법에 대한 홍보와 교육이 부족합니다.

이런 상황에서 한국여성단체연합에서는 10월 고용평등의 달을 맞아 '고용보험법과 여성의 고용안정'이라는 심포지움을 개최해 고용보험법중 유급육아휴직 급여를 확보하는 방안과 직업훈련 사업을 여성의 실정에 맞게 현실화하는 내용에 관해 전문가와 현장의 노동자가 함께 모여 토론해 나가고자 합니다.

이번 심포지움을 통해 고용보험법의 내용이 올바르게 홍보되고, 여성의 고용안정을 위한 제반 지원사업이 더욱 확대되어 명실공히 고용보험법이 여성의 고용촉진과 고용안정에 기여하기를 기대합니다.

1995. 10. 18

한국여성단체연합

우리나라 고용보험제의 개요

이철수 (이화여대 법학과 교수)

1. 고용보험 사업의 내용

현행법상의 고용보험사업은 고용안정사업, 직업능력개발사업 및 실업급여로 대별된다. 먼저 고용안정사업은 근로자가 취업할 때부터 자기의 적성과 능력에 맞는 직업을 제대로 선택하여 원하는 직장에 취업할 수 있도록 고용정보를 제공하고 직업훈련을 안내하며 직업지도와 취업알선을 실시함은 물론 고용된 이후에 산업구조와 기술변화 등에 따라 불가피하게 발생하는 기업내부에 있어서의 고용조정이 실업의 발생을 최소화 하면서 원활하게 이루어지게 함으로써 실업을 예방하고 노동력의 합리적인 배치전환과 활용이 이루어지게 하기 위한 사업이다.

둘째, 직업능력개발사업은 사업내 직업훈련 등을 지원함으로써 기업내의 근로자에 대한 직업능력개발사업이 지속적으로 이루어질 수 있도록 여러가지 인센티브를 제공하는 것을 골자로 한다. 오늘날 국가의 경쟁력은 과거 저임금을 바탕으로 한 생산요소비용의 비교우위시대에서 근로자의 능력개발과 기술수준에 의해 결정되는 인적자본 비교우위시대로 전환하고 있다. 이에 따라 각국은 근로자의 능력개발과 고용훈련제도의 혁신에 박차를 가하고 있는 바 우리나라의 고용보험제도는 바로 이와 같은 차원에서 근로자들의 직업수행능력이 직장생활을 통하여 지속적으로 이루어지게 함으로써 직장이 단순히 일하는 곳뿐만 아니라 배움의 터전이 되게 하여 노동생산성을 향상시키고 근로자의 임금수준의 향상을 도모함은 물론 기업의 경쟁력을 강화하기 위한 제도적 장치로서 기능할 수 있도록 직업능력개발사업을 고용보험사업의 핵심적인 내용중의 하나로 포함하고 있는 것이다.

셋째, 실업급여는 실직근로자에게 일정기간 실업급여를 지급하여 실직자의 생활안정은 물론 실직자의 조기재취업을 유도하기 위한 것이다. 그러나 우리나라의 실업급여는 전통적인 실직기간동안의 기본급여뿐만 아니라 실직자의 직업훈련 수강을 용이하게 하

기 위해 직업훈련 수강시에는 기본급여 외에 직업능력개발수당을 지급하고 직업훈련기간 동안 기본급여를 연장해주는 등 직업훈련 수강을 유인하기 위한 인센티브제도를 두고 있고 조기재취업시에는 조기재취직수당을 지급함으로써 실직자가 기본급여에 안주하여 재취업활동을 게을리 하지 않도록 특별한 배려를 하고 있는 점이 특징이다.

2. 적용범위

1) 적용대상 사업장

고용보험은 원칙적으로 모든 사업 또는 사업장에 적용되지만 사업규모를 고려하여 대통령령으로 정하는 사업 또는 사업장에 대해서는 그 예외가 인정된다.

현재로서는 고용보험의 적용범위를 실업급여와 고용안정사업, 직업능력개발사업으로 이원화하여 전자의 실업급여는 상시근로자 30인 이상의 사업 또는 사업장에 적용되고 후자의 고용안정사업, 직업능력개발사업은 상시근로자 70인 이상의 사업 또는 사업장에 적용된다. 그러나 1998년 1월 1일부터는 실업급여는 상시근로자 10인 이상의 사업 또는 사업장으로 적용이 확대되고 고용안정사업, 직업능력개발사업은 상시근로자 50인 이상 사업 또는 사업장으로 적용이 확대된다.

이와 같이 적용범위를 이원화한 주된 이유는 적용범위의 결정을 둘러싸고 노동자단체, 사용자단체 및 관계부처간에 첨예한 의견대립이 있었기 때문이다. 노동계에서 가장 관심을 둔 실업급여부문에 대해서는 상시근로자 30인 이상에 적용하여 1998년 1월 1일부터 상시근로자 10인 이상으로 적용확대하되 고용보험의 적용에 따른 중소기업의 급격한 비용부담을 완화시킨다는 차원에서 고용안정사업과 직업능력개발사업은 상시근로자 70인 이상 사업장에 적용하여 1998년 1월 1일부터 상시근로자 50인 이상 사업장으로 적용확대키로 한 것이다.

고용보험에서는 산재보험에서와 같이 업종에 따른 적용범위의 제한은 없으며 상시근로자의 수가 30인 이상이면 예외없이 강제적용된다.

이러한 규모미만의 사업장도 근로자 과반수 동의를 얻어 임의로 고용보험에 가입을 할 수 있도록 하고 있다.

2) 적용제외근로자

고용보험 적용사업장의 근로자라 하더라도 고용형태의 특성상 고용보험제의 시행초

기부터 고용보험을 적용하기에 부적합한 근로자의 적용을 제외토록 규정하고 있다.

(1) 일반사업장에서의 적용제외근로자

60세 이후의 새로이 고용된 자, 파트타임근로자(1주간의 소정근로일 또는 소정근로시간이 당해 사업장의 동종업무에 종사하는 통상근로자보다 3할 이상 짧은 자를 말함), 일용근로자(일일고용되는 자 또는 3개월 미만의 기간을 정하여 고용되는 자를 말함)의 경우에는 고용안정사업과 직업능력개발사업은 적용되나 법 제 30조의 규정에 의하여 실업급여는 적용되지 않는다.

(2) 특정직종에 따른 적용제외근로자

국가 및 지방공무원법에 의한 공무원, 사립학교법에 의한 교직원, 선원법에 의한 선원(노동부장관령으로 정하는 선원은 고용보험을 적용함)

(3) 국가, 지방자치단체에서 직접 행하는 사업에 종사하는 자, 3개월 이하의 계절적, 일시적 사업에 고용된 자

(4) 외국인의 경우

외국인의 경우에는 원칙적으로 고용보험을 적용하지 않되 국내거주자격이 있는 외국인은 취업활동에 아무런 제한이 없으므로 당연 적용대상으로 하고 기타 국내 취업활동이 가능한 체류자격을 가진 외국인의 경우에는 가입을 희망하는 경우에 적용토록 한다.

3. 사업의 관장

고용보험사업은 노동부장관의 관장한다. 고용보험도입과정에서 노·사·정 합의체형태의 인력공단을 별도로 설립하자는 안도 강력하게 제기되었지만 고용보험사업의 특수성을 감안하여 현재로서는 노동부 장관이 직접 관장하는 방식을 택하였다. 즉, 고용보험사업은 여타의 사회보험사업과 달리 산업구조조정의 촉진 또는 고용구조개선 등과 밀접한 관련을 맺고 있어 타 정부 기관과의 밀접한 협조조정이 필요할 뿐만 아니라 부정확한 실업급여 신청 또는 신고내용의 허위기재 등에 의한 부정수급 등의 제도악용의

소지를 줄이고 지도감독 등의 규제업무를 효율적으로 집행하기 위해서는 국가의 행정력이 뒷받침되어야 사업목적을 달성할 수 있는 점을 고려한 것이라 볼 수 있다. 고용보험의 중앙행정기관은 노동부라고 할 수 있다. 노동부에는 고용정책실을 두고 고용정책실 내에 고용보험심의관, 고용안정심의관, 능력개발심의관을 둔다. 고용보험심의관은 고용보험제도의 운영에 관한 전반적인 사항과 실업급여에 관한 정책적인 업무를 담당하고 직업안정심의관은 고용안정사업에 관한 정책적인 업무를 담당하며 직업능력개발심의관은 직업능력개발사업에 관한 업무를 담당한다.

4. 고용안정사업

현행법상의 고용안정사업은 실업을 예방하기 위한 고용조정지원사업과 고령자, 여성 등 유휴인력의 고용을 촉진하기 위한 고용촉진지원사업으로 대별할 수 있다. 고용조정지원사업은 기업의 고용조정을 고용안정에 이바지할 수 있는 휴업, 전직훈련 또는 인력재배치 등으로 유도하기 위하여 이에 소요되는 비용의 일부를 지원하는 사업을 말한다. 휴업수당지원금, 인력재배치지원금, 전직훈련지원금이 여기에 속한다. 휴업수당지원금은 피보험자에 대하여 휴업을 하고 근로기준법상의 휴업수당을 지급한 사업주에 대해 당해 휴업수당의 1/3(중소기업일 경우 1/2)을 지원한다.

인력재배치지원금은 업종을 전환하는 사업주가 기존의 피보험자를 배치전환하는 경우 재배치된 피보험자에게 지급되는 임금의 1/3(중소기업의 경우 1/2)을 지원한다.

전직훈련지원금은 이직예정인 피보험자에 대하여 전직훈련을 실시하는 사업주에 대하여 전직훈련비용과 전직훈련기간동안에 지급된 임금의 1/3(중소기업의 경우 1/2)을 지원한다.

고용촉진사업은 일정한 지역의 고용을 촉진시키거나 취직이 곤란한 자의 고용을 촉진시키거나 또는 고용촉진시설을 설치, 운영하는 경우에 이를 장려하고 그 비용의 일부를 지원하는 사업을 말한다. 지역고용촉진지원금, 고령자등고용촉진장려금, 고용촉진시설장려금이 여기에 속한다. 지역고용촉진지원금은 고용기회가 현저히 부족하거나 고용사정이 악화되고 있는 지역으로 시설을 이전하거나 신설하여 지역의 실업예방 및 고용증대에 기여한 사업주에 대하여 근로자에게 지불한 임금액의 1/3(중소기업의 경우 1/2)을 조업개시일로부터 1년간 지급(100명 초과 시에는 30%지급)한다.

고용촉진시설장려금은 근로자의 고용을 촉진하기 위해 대통령령이 정하는 바에 따라 이동근로자를 위한 숙소, 여성근로자의 고용촉진을 위한 시설, 근로자의 고용촉진을 위한 시설 등 고용촉진시설의 설치, 운영한 사업주에 대해 일정액을 지원한다.

5. 직업능력개발사업

종래 직업훈련기본법에 의한 일률적인 직업훈련의무제와는 달리 고용보험법상의 직업능력개발사업은 각 기업의 실정에 맞는 능력개발사업을 발굴하고 이를 지원하고자 하는 것이다. 다만, 현실적 여건상 상시근로자 1,000인 이상의 사업장에서는 종전의 직업훈련의무제를 그대로 적용하고 상시근로자 1,000인 미만의 사업장에 대해서는 이를 폐지하여 직업능력개발사업의 적용을 받도록 하고 있다. 따라서 현재로서는 상시근로자 1,000인 이상의 사업장에는 고용보험법이 적용되지 않기 때문에 이들 사업에 대해서는 직업능력개발사업의 보험료도 징수하지 않을 뿐만 아니라 직업능력개발사업에 의한 각종 지원도 이루어지지 않는다. 다만, 실업자재취직훈련에 소요되는 비용을 충당하기 위해 임금총액의 0.05%의 직업능력개발사업 보험료만은 납부하도록 하고 있다.

직업능력개발사업은 일정한 직업훈련사업을 행한 사업주에 대해 일정한 인센티브를 제공하는 방식을 취한다.

우선 피보험자에 대해 직업훈련기본법에 의한 사업내 직업훈련을 실시하거나 직업능력개발을 위해 교육훈련, 강습 또는 유급휴가를 실시한 사업주에 대해 그에 소요된 비용을 지원한다.

또한 직업훈련시설을 설치하거나 장비를 구입하는 경우에는 필요한 비용을 대부해주거나 비용의 일부를 지원해 준다. 현재로서는 보험재정상 비용지원은 공동직업훈련시설을 설치하거나 장비를 구입하는 중소기업사업주에 한해 실시한다.

한편, 노동부 장관은 필요하다고 인정되는 경우에는 피보험자였던 자의 재취직 촉진을 위해 직업훈련, 교육훈련, 강습을 실시한다. 이 경우 노동부장관은 공공직업훈련, 사업내직업훈련, 인정직업훈련시설, 노동부장관지정 교육기관에 재취직훈련을 위탁실시할 수 있다.

이외에도 50세 이상의 피보험자인 고령자가 직업훈련 또는 교육훈련을 수강하는 경우에는 수강비용의 전부 또는 일부를 지원한다. 피보험자인 근로자가 기능대학 또는 교육법에 의한 교육기관의 이공계학과에 진학하여 자비로 교육을 받는 경우에는 수업료의 전부 또는 일부를 지원한다.

6. 실업급여

고용보험에 있어서 실업이란 근로의 의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업하지 못한 상태에 있는 자를 말하는데 이러한 실직자들의 생활안정을 도모하고 구직활동을 용이하게 하기 위하여 실업급여를 실시한다.

실업급여의 종류로는 기본급여와 취직촉진수당이 있다. 기본급여는 소정의 수급요건을 만족시키는 수급자격자의 생활안정을 도모하기 위해 지급되는 기본적 성격의 급여이고 취직촉진수당은 재취직을 촉진시키기 위해 지급되는 부가적 성격의 급여이다. 취직촉진수당은 다시 조기재취직수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비 등으로 구성된다. 조기재취직수당은 적극적인 구직활동을 통한 조기취직을 촉진하기 위하여, 직업능력개발수당은 실직근로자의 재취업에 필요한 직업훈련수당을 용이하게 하기 위하여, 광역구직활동비는 광역에서 구직활동을 하는 자에 대해 인센티브를 주기 위해 각각 지급되고 이주비는 재취업 또는 직업훈련을 위해 주거를 이전하는 자에 대해 지급된다.

실업급여를 지급받기 위해서는 첫째, 이직 전 18개월(기준기간)중 12개월 이상 적용사업에 피보험자로서 고용(피보험단위기간)되어 임금을 목적으로 근로를 제공하였을 것 둘째, 정당한 이유없이 자발적으로 이직하거나 자신의 중대한 귀책사유에 의해 해고된 것이 아닐 것 셋째, 근로의 의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업하지 못하고 있는 경우가 아닐 것의 세요건을 충족시켜야 한다. 이러한 요건 외에도 직업안정기관에 실업을 신고하고 수급자격증을 교부받아야 한다.

실업급여를 지급받을 수 있는 소정급여일수는 피보험단위기간 및 연령에 따라 30-210일간이다. 취직이 특히 곤란한 자에 대해서는 연령에 따라 30일 또는 60일을 한도로 실업급여를 연장지급할 수 있다. 그러나 이직일로부터 10개월이 경과하면 소정급여일수여부에 관계없이 그 이후에는 실업급여는 지급되지 않는다. 실업급여의 수급자격자가 직업안정기관의 장의 지시에 따라 직업훈련을 수강하는 경우에는 직업훈련기간(최대 2년)동안 실업급여는 계속 지급된다.

1일분의 실업급여액은 이직 전 12개월동안 지급받은 임금총액을 365로 나누어 계산된 급여기초임금일액의 50%이다. 다만, 가족수당, 급식비등의 복리후생적 수당은 임금총액의 산정에서 제외한다. 산정된 급여기초임금일액이 최저임금에 미달하는 경우에는 당해 최저임금을 급여기초임금일액으로 하며 산정된 급여기초임금일액이 7만원을 초과하는 경우에는 7만원을 급여기초임금일액으로 한다.

실업급여를 지급받기 위해서는 2주일마다 직업안정기관에 출석하여 직전 2주간 동안 실업한 것으로 인정을 받아야 한다. 실업급여를 지급받기 위해서는 반드시 구직등록을 해야 하며 만일 정당한 이유없이 직업안정기관의 직업소개, 직업지도, 직업훈련지시를 거부하는 경우에는 실업급여지급은 정지된다. 실업급여는 수급자격자가 지정한 은행에 계좌입금하는 방법으로 지급한다.

실업급여의 수급자격을 취득하였다 하더라도 적극적인 취직의사를 결한 경우, 직업훈련을 거부한 경우 또는 허위나 부정한 방법으로 부정수급을 받거나 받고자하는 경우에는 그 지급이 정지 또는 중지된다.

7. 보험료의 징수

고용보험 또는 실업보험의 비용을 누가, 어느 정도 부담하느냐의 문제는 국가마다 다양한 형태를 취하고 있다. 미국은 사업주가 전액을 부담하고 독일, 프랑스, 일본 등 대부분의 국가에서는 노사가 공동으로 분담한다. 우리나라의 경우에는 노사에게 공동으로 보험료를 부담시키고 있다. 실업급여의 보험료는 노사가 각각 1/2씩 분담하고 고용안정사업과 직업능력개발사업의 보험료는 사업주 전액 부담한다.

고용보험료율은 임금총액의 1000분의 15 범위내에서 고용안정사업의 보험료율, 직업능력개발사업의 보험료율, 실업급여의 보험료율로 구분하여 대통령령으로 정한다. 고용보험법 시행령에 의하면 실업급여와 고용안정사업의 보험료율은 사업규모에 관계없이 일정률로 정하고 직업능력개발사업의 보험료율은 직업훈련에 새로이 참여하는 중소기업의 부담완화차원에서 사업규모별로 차등료율로 규정하고 있다. 현재의 실업급여의 보험료율은 임금총액의 0.6%(노사가 0.3%씩 분담), 고용안정사업의 보험료율은 임금총액의 0.2%(사업주 부담), 직업능력개발사업의 보험료율은 임금총액의 0.1% - 0.5%(사업주 부담)이다.

고용보험법은 고용보험료 기타 징수금등을 재원으로 하여 고용보험기금을 조성하여 관리, 운영토록 규정하고 있다.

8. 이의신청절차

직업안정기관의 장이 행한 고용보험상 피보험자격의 취득, 상실의 확인에 관한 처분, 실업급여 지급에 관한 처분, 지급제한 및 반환, 징수명령 처분 등으로 인해 피보험자 또는 수급자격자의 이익이 침해된 경우 그 구제를 도모하기 위해 행정소송에 앞서 고용보험관장기구내의 심사, 재심사제도를 마련하고 있다. 이러한 방식은 고용보험상 특수한 것은 아니고 여타의 사회보험제도에도 채용되고 있다.

처분에 이의가 있는 자는 먼저 심사관에게 심사청구를 할 수 있고 이러한 심사관의 결정에 이의가 있는 자는 고용보험심사위원회에 대해 재심사를 청구할 수 있다.

이의신청인이 통상실업자인 점을 감안한다면 절차가 복잡하고 비용이 많이 드는 일

반 소송절차를 통한 권리구제는 실효성이 떨어질 뿐만 아니라 위의 처분이 전문적, 기술적 성격을 갖고 대량으로 행하여지는 것이므로 소송제기 전에 전문기관에 의해 구체적이고 타당한 해결을 도모하는 것이 바람직하기 때문에 이러한 심사관제도를 도입하고 있다.

고용보험제도와 여성

서명선 (한국여성개발원 선임연구원)

국민연금, 의료보험, 산재보험과 더불어 4대 사회보험의 하나라고 하는 고용보험제도가 1995년 7월부터 실시에 들어갔다. 사회보험은 가입과 기여에 의하여 급여가 주어지는 보험원칙을 따르고 있지만 가입자격, 각출료율, 급여내용 및 수준 등을 국가가 법으로 규정하는 강제성, 재분배기능 등 사회보장제도의 특성도 갖는다. 그러나 우리나라 고용보험의 경우, 실직자의 생활안정을 꾀한다거나, 계층간 (혹은 性간의) 불평등한 분배구조를 수정하고자 하는 사회보장적 측면보다 산업구조조정과정에서 나타나는 인력수급문제를 해결하고 안정적 경제성장을 지속하기 위한 적극적 노동정책의 성격을 더욱 강하게 띠고 도입되었다.

이 글의 주요관심은 산업구조조정과정에서 강조되고 있는 신인력정책, 고용조정 유연화전략 등의 일환으로 도입된 현행 고용보험제도는 노동시장의 이중구조화를 촉진하며, 여성노동력의 주변화를 강화하고 고용의 불안정성을 더욱 촉진하게 될 것이라는 점이다. 고용보험제도가 여성근로자에게 미치는 영향을 분석해 보기 위하여 먼저 고용보험제도의 도입배경과 특성을 간략히 정리한 후 고용보험제도가 여성근로자에게 미치는 영향을 분석한다. 그리고 대략적인 개선방향을 모색해 본다. 고용보험법에 근거한 각출이 시작된지 3개월밖에 지나지 않았고 급여의 지급은 아직 개시되지 않고 있는 상황이므로 실제 운용상의 문제나 재정 등을 구체적으로 분석하고 개선방안을 제시하는 것은 쉽지 않으므로 고용보험법에 나타난 현상만을 다루고자 한다.

1. 고용보험제도의 도입배경 및 특성

우리나라에서 고용보험제도가 논의되기 시작한 것은 1970년대말 경부터였다. 당시에는 전통적인 실업보험 즉 근로자가 비자발적인 실업에 처했을 경우 일정액의 실업급여를 지급함으로써 실직자의 생활안정을 도모한다는 의미에서의 실업보험이 논의되었다. 그러나 이와 같은 전통적인 실업보험의 폐해에 대한 우려와 이후 경제여건의 변화로 인하여 직업능력개발사업 및 고용안정사업을 포함한 고용보험으로 그 모습을 갖추게 된 것이다.

주지하는 바와 같이 우리나라 경제는 저임금에 기초한 낮은 생산비용으로 세계시장에서 가격우위를 견지하며 급격한 성장을 이룩할 수 있었다. 그러나 80년대 말 3저현상이 퇴조하고, 선진국의 보호무역주의의 강화와 후발 개발도상국의 추격 등으로 경기침체가 심화되면서 본격적인 산업구조조정의 필요성에 직면한다. 한국경제의 산업구조는 성장산업, 사양산업, 첨단산업의 세가지로 분류되었고, 산업구조조정의 초점은 ①첨단화를 통한 산업구조의 고도화, ②기술개발을 통한 주요 성장산업의 고부가가치화, 그리고 ③현재의 조건에서 더 이상의 이윤을 얻기가 어려운 사양산업은 다른 업종으로 전환하거나, 임금이 싼 해외로 이전하거나 자동화를 통하여 생산 및 경영의 합리화를 꾀하는 것에 맞춰지게 되었다.(임휘철,1992; 안학순, 1994:26에서 재인용)

세계시장에서 우리경제가 살아남기 위한 당면과제가 되었던 산업구조의 조정을 지원하기 위하여 정부는 신인력정책을 추진하고 그 주요전략으로써 '노동의 유연화'를 강조한다. "유연화"에는 기능적 유연화, 수량적 유연화, 임금 유연화 등이 있는데 기능적 유연화란 하나의 직무에서 다른 직무로 이동할 수 있는 노동자의 능력을 의미하고, 수량적 유연화는 시장조건의 변화에 따라 생산과정에 투입되는 노동력의 양을 조정할 수 있는 고용유연성을 의미하며, 임금 유연화는 연공급 및 직무급 혹은 단체협약 등에 의해 결정되던 임금구조가 개인이나 소규모집단의 능력과 성과에 보다 더 연계되는 방식을 의미한다.(김진구,최원석,1995:225; 안학순,1994:2-29 등 참조)

1990년대 초의 경제상황에서 신인력정책은 성장산업을 기능적 유연화 전략의 주 대상으로, 소위 여성직종이라 불리던 의류, 섬유, 신발 등 사양산업을 임금 유연화와 수량적 유연화의 대상으로 삼게 된다. 그 결과 철강, 석유화학, 전기, 전자 등 상대적으로 남성이 많이 종사하고 있던 중화학공업 근로자는 고도의 기술숙련훈련을 통하여 핵심노동자화하고, 반면에 임금 유연화와 수량적 유연화의 표적이 되는 사양산업의 여성근로자들은 탈숙련화된 주변노동자로서 고용 및 임금의 불안정성을 경험하게 되는 경향을 낳게 된다. 실제로 "사양산업의 임금부담을 줄이기 위한 자동화 및 생력화 등 경영합리화가 활발하게 추진되고 있으며, 생산설비의 이전을 포함한 국내자본의 해외진출현상도 증가하여 1989년 8월말 대동남아 투자는 88년 대비건수 57.7%, 금액 151.7%로 급증하였다."(임휘철, 전병유, 1990; 임휘철, 1992; 김진구, 1994:234에서 재인용)

다시 말하자면 산업구조조정은 노동시장의 2중구조화를 초래하였는데 상대적으로

높은 임금, 양호한 근로조건, 다양한 내부승진의 기회, 고용의 안정성 등이 보장되는 1차 노동시장은 첨단산업인력과 성장산업을 주도하던 대부분의 남성근로자들이 중심을 이루게 된다. 이에 반하여 주력산업에서 새롭게 주변화되는 노동력과 기존의 사양산업 근로자 즉 대부분 여성근로자들은 저임금, 열악한 근로조건, 고용의 불안정성을 갖게 되는 2차 노동시장을 형성하게 된다. 즉 핵심노동자들은 소득, 고용, 기업복지, 기술 등에서 이익을 얻게 되는 반면, 주변부 노동자들은 장기실업과 직업의 불안정성 등을 경험하는 것이다.(스탠딩,1994:86-87) 이와 같은 노동시장의 이중구조화 현상은 노동력 공급측의 학력수준 향상 등과 맞물려 2차 노동시장의 기피현상을 낳게 되는데, 우리사회의 제조업 부문의 인력난, 소위 3D 업종의 구인난 등이 모두 이와 같은 노동시장의 이중구조화의 결과라고 볼 수 있을 것이다.

여기서 또 하나 중요하게 지적하여야 할 점은 정부의 신인력정책에 있어서 노동시장에의 진입과 후퇴에 신축성을 가지면서, 2차 노동시장을 구성해 줄 것으로 기대되는 집단이 바로 여성 특히 '기혼여성' 집단이라는 점이다. 신경제의 기치아래 사회복지의 많은 부문이 가정과 민간에게로 떠 넘겨지고 있는 문민정부 아래에서도 보육시설, 학교 급식, 방과후 아동지도 등에 있어서만은 유례없는 정책지원이 이루어지고 있는 것은 정부의 기혼여성에 대한 이와 같은 기대가 적지 않은 것임을 짐작하게 한다.

이제 이와 같은 고용보험의 특성과 배경이 여성과 관련하여 어떻게 구체화되어 있는지를 살펴본다.

2. 고용보험제도가 여성근로자에게 미치는 영향

1) 여성근로자의 적용대상 제외

고용보험제도는 실업급여, 직업능력개발사업, 고용안정사업 등의 프로그램을 가지고 있는데 실업급여의 경우는 적용대상이 30인 이상 사업장 근로자이며, 직업능력개발사업과 고용안정사업은 70인 이상 사업장 근로자이다. 60세 이후 새로 고용된 자, 시간제근로자, 일용근로자, 계절적 또는 일시적 근로자, 국가공무원, 사립학교 교원 등은 고용보험의 모든 프로그램 적용대상에서 제외된다.

고용보험의 적용대상이 되는 여성근로자의 수와 비율을 파악하기 위해 사업장 규모별 여성근로자수를 보면 아래 <표-1>과 같다.

	여 자 (%)	누적여성근로자수(%)
1인이상- 5인미만	4,205 (62.7)	
5 - 10	524 (7.8)	4,729 (70.5)
10 - 19	382 (5.7)	5,111 (76.2)
20 - 50	532 (7.9)	5,643 (84.1)
50 - 100	354 (5.3)	5,997 (89.4)
100 - 300	312 (4.7)	6,309 (94.1)
300인 이상	392 (5.8)	6,701 (99.9)
계	6,702 (99.9)	

< 표 1 > 사업장 규모별 여성근로자수(1992) < 출처: 한국여성개발원(1994), 「1994여성관련통계」 127면

위의 <표-1>에 나타난 바와 같이 현재 총 6백7십만 여명의 여성근로자 가운데 62.7%에 해당하는 420만 명의 여성근로자는 5인 미만의 소규모 사업장에 종사하고 있으며, 5-10인 미만 사업장에 7.8%, 10-19인 사업장에 5.7%, 20-50인 7.9% 등의 분포를 보이고 있다. 실업급여의 적용대상이 되는 30인 미만 사업체의 여성근로자 수를 정확하게 파악할 수는 없지만 <표-1>을 통하여 추정해 볼 때 최소한 76.2% - 84.1% 사이에 해당하는 여성근로자가 적용대상에서 제외된다고 볼 수 있다. 한편, 직업능력개발사업과 고용안정사업 적용 대상에서 제외되는 여성근로자는 84.1% - 89.4%수준이다. 여기에 사업장규모와 상관없이 적용제외되고 있는 시간제 및 임시직근로자 등을 고려하면 전체 여성근로자 중 10% 남짓한 숫자만이 고용보험의 온전한 적용대상자가 되고 있는 것이란 추정이 가능하다.(1993년도의 경우 여성 임금근로자 중에서 시간제근로자가 차지하는 비율은 8.4%, 임시직근로자는 14.6%, 일용고는 10.3%(한국여성개발원, 1994:81,108. 한국여성개발원,1994:165)이다.

2) 여성근로자에게 불리한 실업급여

실업급여는 고용보험 피보험자로서 18개월의 기준기간동안 12개월의 보험료를 납부하면 일단 자격이 주어진다. 실직근로자의 생활안정과 재취업의 촉진이라는 목적에 따라 실직급여는 '기본급여'와 '취직촉진수당'으로 구성된다. 취직촉진수당에는 조기채취

직수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비 등이 포함되는데 고용보험이 갖고 있는 노동연계 프로그램 강화라는 특성상 현재의 취직촉진수당은 기본급여에 비하여 상대적으로 풍부한 것으로 간주되고 있다.(김진구, 1995:263)

기본급여는 실업 전 소득에 비례하여 지급하는 정률방식을 채택하고 있다. 즉 실업 전 최후 12개월간 지급된 임금을 365로 나눈 금액에 0.5를 곱한 금액을 기본급여로 지급하는 것이다. 기여액 산정은 임금총액을 기준으로 하였지만 급여액 산정은 불규칙적이며 돌발적인 임금(결혼수당, 월동수당, 김장수당, 체력단련비)과 복리후생적 임금(가족수당, 급식수당, 주택수당, 통근수당)등은 제외된다.

이같이 기여액산정과 급여액산정의 기준을 달리한 결과, 실업급여액의 임금대체율은 35% 미만에 불과하게 되고 이는 최저생계비에도 못 미치는 낮은 수준이라는 문제점을 갖는다. 1993년 현재 임금총액이 남성의 54.6%에 불과한 실정에 있는 여성근로자의 경우는 더욱 낮은 급여를 받게 되고 이는 실업한 여성근로자의 합리적인 직업탐색을 저해하게 될 것이라는 우려를 낳게 한다.

1993년의 전 산업 여성의 월평균 임금총액은 603,000원이고, 통상임금이 임금총액에서 차지하는 비율은 68.7%(KLI노동통계, 김진구, 1995:260에서 재인용)였다. 이러한 통계수치를 적용하여 환산해 보면 여성근로자가 실직했을 경우 받을 수 있는 기본급여는 월 20만7천원 수준이다. 남성의 경우는 93년 11월 - 94년 10월까지의 전 산업 월평균 임금총액이 107만원으로 기본급여액은 37만 5천원에 이른다.(김진구, 1995:260) 물론 남성의 경우도 4인 가구 최저생계비 666,684원에는 크게 미달한다. 그러나 임금연계 정률방식을 채택함으로써 노동시장에서의 불평등한 저임금이 사회보험급여에까지 연장되고 있어 여성근로자의 열악한 상황은 어디에서도 해결의 기미를 찾을 수 없다.

그러나 이보다 더욱 심각한 문제점은 여성도 경제활동자라는 인식과, 일자리를 잃어버릴 경우 실업자가 된다는 판정을 받아 내기가 쉽지 않다는 사실이다. 일반적으로 여성의 실업률은 남성실업률보다 낮게 나타난다. 1993년 현재 실업률은 여자 2.3%, 남자 3.1%인데 이는 여성들은 적극적으로 구직활동을 하지 않기 때문이다. 이것은 여성이 오랜 기간 구직활동을 하는 대신 "일자리가 없을 것 같아서" 실망하여 비경제활동상태로 될 가능성이 매우 높다는 것을 의미한다. 즉 여성은 비경제활동인구에서 실업으로 이동하는 것이 아니라 취업에서 바로 비경제활동인구로 유입될 확률이 매우 높다는 것이다. 그러나 1992년의 경우 "비경제활동인구중 취업의사가 있는 자 즉 비구직취업의사 표시자 총 2,096,000명중 79.1%는 여성으로 나타나 적극적 구직활동은 하지 않으나 잠재적 실업상태인 여자가 많다"(한국여성개발원:1994,108)는 사실을 알 수 있다. 잠재적 실업상태인 여성의 수 약 166만을 실업자로 간주하였을 경우 여성의 실업률은 26.4%수준으로 높아진다.

비경제활동인구가 아닌 실업자로 인정되어 실업급여를 받기 위해서는 실직후 곧바

로 직업안정기관에 실업을 신고하고 구직신청을 하여야 하며 2주에 1회씩 출석하여 끊임없이 구직노력을 하고 있음을 증명하여야 한다. 그리고 실업급여 부자격요건에 해당하지 않아야 한다. 부자격요건은 자발적 실업, 직업안정기관의 장이 소개하는 직업에의 취업이나 지시한 취업훈련 등을 거부하는 경우 등인데 이는 적극적인 구직의사가 있는 실업자에 한하여 급여를 제공하겠다는 것이며, 정당한 사유없이 자기사정으로 이직한 경우 즉 자발적 실업에 대하여는 급여지급을 하지 않겠다는 정책의지의 표명이다. 현재 실업이 자발적인가, 비자발적인가하는 판정은 직업안정기관의 장이 행하도록 규정되어 있다. 그러나 우리나라와 같이 해고의 경우에도 의원면직의 형태를 띠는 것이 판례이며, 특히 여성의 경우 결혼, 임신, 출산시 권고사직이나 전직, 무연고지 발령 등으로 교묘하게 해고하는 사례가 아직도 근절되지 않고 있는 상황에서 실업을 자발적, 비자발적으로 구분하는 것은 쉽지 않다. 더욱이 그 판정을 전적으로 직업안정기관의 장에게 위임하고 있어 자의적으로 운영될 소지가 크며, 해당 기관장의 여성 의식에 따라 불리한 판정을 받을 소지 역시 적지 않다.

3) 직업능력개발사업과 여성근로자의 주변부화

직업능력개발사업은 근로자에게 "직업생활의 전기간을 통하여 자신의 직업능력을 개발, 향상시킬 수 있는 기회를 제공하고, 직업능력의 개발, 향상을 지원"하기 위한 사업으로 규정되고 있다.(고용보험법 제 21조) 그러나 현행 고용보험제도에 있어서 직업능력개발사업이 강조된 배경은 근로자가 주체가 되어 자신의 생애주기에 맞추어 체계적으로 직업능력을 개발할 수 있도록 지원하기 위한 목적보다 치열한 국제경쟁속에서 기업체의 경쟁력 강화를 지원하기 위한 것이 보다 우선시되었음은 이미 살펴본 바와 같다.

따라서 노사협의를 통한 근로자의 생애능력개발사업은 규정되어 있지 않으며(남세진, 조홍식, 1995:302), 기업의 필요에 의한 사업내 전직 및 향상훈련이 상대적으로 강조되고 있다. 직업능력개발사업의 문제점으로는 70인 미만 사업장을 제외함과 동시에 1,000인 이상의 사업장도 제외하여 이들 사업장은 사업주의 재량에 맡기고 있다는 점, 직업훈련이 의무가 아니라 다양한 보조금의 인센티브를 통해 기업의 자율적인 훈련을 유도하고 있다는 점 등이다.(김진구, 1995:255-257) 즉 우리의 경영방식이나 인력관리방식으로 미루어 볼 때 기업이 수량적 유연화를 통한 외부숙련 노동력의 이용이나 스카우트 대신 적극적인 전직훈련이나 향상훈련을 실시할 것인가에 의문을 제기하고 있는 것이다. 이와 같은 상황에서 여성인력을 대상으로 기술을 개발하고 향상시키기 위한 교육훈련을 기업이 자발적으로 실시할 것을 기대하는 것은 더욱 무리라고 판단된다. 그리

고 이러한 가능성을 점치기 전에 직업능력개발사업은 70인 이상 사업장을 대상으로 하고 있음을 상기한다면 90% 수준의 여성근로자는 애초부터 이 사업에서 제외되고 있음을 알 수 있다. 다시 말하여 산업구조 변화와 기술의 변화·발전에 적응해 갈 수 있도록 전직훈련과 향상훈련을 받을 수 있는 기회로부터 여성은 의식적, 제도적, 관행적으로 격리되어 있고, 격리되어 있는 그만큼 핵심노동자가 될 가능성도 멀어지게 될 뿐만 아니라, 주변 노동력화할 가능성이 커지게 되는 것이다.

4) 사업주위주의 고용안정사업

고용안정사업은 “노동력에 대한 수요자와 공급자에게 노동시장에 대한 각종 정보를 제공하고 상담하며, 취업과 채용을 알선하여 한정된 인력자원을 합리적으로 배치함으로써 본인의 능력을 최대한 발휘하게 하고 인력수급조절을 시장기능에 따라 자율적으로 이루어지도록 하기 위하여”(고용보험연구기획단, 1995:166) 도입되었다. 전국적 차원의 체계적인 구인 및 구직 정보망을 갖추고 신속한 정보제공을 통하여 산업구조조정에서 따르는 인력의 재배치와 잉여인력의 정리를 촉진해 나가겠다는 정책의지의 표명이다.

그러나 현재 취업자의 입직경로를 보면, ‘친구나 친지 알선’이 가장 많아 남성과 여성 모두 48.4%에 이르고, 각종직업소개소를 통한 취업은 여성의 경우 1.9%, 남성의 경우 1.2%에 불과한 실정이다.(한국여성개발원, 1994:198) 직업소개소를 통한 취업율에 있어서는 민간기관이 국공립기관을 압도하고 있다. 1993년말 현재 실정을 보면, 전국직업안정기관은 총 1,575개소로서 국립직업안정기관이 52개소, 시·군·구 취업정보센터 278개소, 공공직업소개소 20개소 및 민간직업소개소 1,225개소(이중 1,082개소는 유료)가 있다. 취업알선실적은 국립이 17,577명(취업률 24.1%), 공공기관이 193,129명(61.6%), 민간이 744,386명(89.6%)을 취업시킨 것으로 보고되고 있다.(노동부, 1994:167-168)

직업안정기관, 특히 국공립기관이 제 기능을 못하고 있으며, 이와 같은 상황에 있는 직업정보체계를 전제로 원활한 고용안정사업의 실시를 기대하는 것은 무리임을 시사한다. 전국적으로 실시되는 고용안정사업의 전제는 국공립 직업안정기관의 확충임에도 불구하고 아직 그 전제가 충족되지 않고 있는 상황에서 정부는 전국적인 전산망을 확충하려는 노력에 앞서 사설직업소개소의 허가기준을 완화함으로써 민간 직업안정기관에 의존하고자 하는 경향을 보이고 있다.

위와 같은 일반적 문제점 이외에 특별히 여성근로자와 관계가 깊은 프로그램은 직장보육시설에 대한 지원과 육아휴직장려금의 지급이다. 남녀고용평등법에 의하면 여성고용인 300인 이상 사업장에는 직장보육시설을 설치하도록 되어 있는데, 직장보육시설을 설치, 운영할 경우 고용보험재원에서 교사 1인당 월 40만원의 인건비를 보조한다.

육아휴직장려금이란 기혼여성에게 육아휴직을 30일 이상 부여하고, 육아휴직 종료 후 30일 이상 계속 고용한 사업주에 대한 보상인데 액수는 육아휴직을 사용한 여성근로자수에 중소기업은 12만원, 대기업은 8만원을 곱하여 지급하게 된다. 이와 같은 제도의 도입배경은 사업주에게 유인책을 제공함으로써 기혼여성의 채용을 장려하고, 실시율이 낮은 직장보육시설이나, 육아휴직제도의 실시율을 높이겠다는 것이다. 그러나 이러한 유인책이 의도한 바와 같은 효과를 가져올지는 의문이다. 직장보육시설의 설치, 육아휴직제도 실시 등에 대하여 규정만 되어 있을 뿐 벌칙조항이 마련되어 있지 않아 결국 기업의 자유재량에 맡겨져있는 실정이기 때문이다. 특히 육아휴직의 경우, 유급여부가 법으로 명시되어 있지 않으며, 남녀고용평등법무처리에서는 “사업주는 육아휴직기간 동안 임금을 지급할 법적 의무는 없으며, 단체협약, 취업규칙 등을 따라야 한다”(제 11조 제 4항)고만 규정하고 있어 육아휴직을 실시하는 업체에서 무급으로 실시하여도 전혀 법적 하자가 없도록 되어 있다. 고용보험법에서도 육아휴직제도 실시에 대한 반대급부를 사용주에게 제공하는 것뿐이지, 장려금이 여성근로자의 소득보전에 직접 영향을 미치도록 하기 위한 제도적 장치는 갖추고 있지 않다. 육아휴직제도장려금 도입이 무급으로 인한 육아휴직제도의 사용을 저조라는 인식에서 출발한 것임을 고려할 때, 기혼여성근로자를 위한 고용안정사업의 효율성을 극대화할 수 있을지 의문이다.

그러나 보다 본질적인 문제는 고용안정사업이 실업급여나 직업능력개발사업과 마찬가지로 소규모 사업장을 제외하고 있어 대다수 여성근로자가 산업구조조정과정에서 1차 노동시장으로 진입하기 위한 기술향상훈련이나 전직훈련, 재배치의 대상이 되지 못하고 주변부화하거나 불안정 고용계층을 형성하게 되는 문제라고 하겠다.

3. 개선방향

1) 적용대상범위의 확대

현재 근로자가 현금급여의 지급대상이 되는 사업은 30인 이상, 사업주가 대상이 되는 사업은 70인 이상 사업장을 적용대상으로 하고 있다. 이를 1998년부터는 각각 10인 이상, 50인 이상으로 확대할 방침이다. 그러나 앞에서 살펴본 바에 따르면 여성근로자의 대부분은 5인 미만 또는 10인 미만 사업장에 종사하고 있었다. 따라서 10인 이상 사업장으로 실업급여사업을 확대한다고 하여도 70.5% 이상의 여성근로자는 여전히 고용보험의 도입에 따른 제반 급여예의 접근이 제한된다.

한편, ILO에서는 모든 피용자의 85%, 제도도입기와 같은 예외적 상황에서는 50%이상이 포괄되어야 고용보험이 사회보장제도로서의 의미를 가진다는 점을 밝히고 있으며 실제로 “고용보험제도가 정착된 대부분의 국가에서는 기업규모에 따른 적용제한은 두고 있지 않다”(고용보험연구기획단, 1993:140)고 한다.

그러나 적용범위의 문제에 있어서는 보험재정의 안정을 고려하지 않을 수 없으며 우리나라의 경우 고용보험은 이제 겨우 도입기에 들어서고 있는 예외적 상황임을 간과할 수 없다. 따라서 성급하게 전체 근로자를 적용대상으로 삼아야 한다는 주장을 할 수는 없을 것이다. 다만 사업장규모에 따른 내부노동시장의 발달이 심화되고 있는 상황에서 사업장규모만을 기준으로 적용범위를 규정하는 것은 2차 노동시장에 종사하는 주변부 근로자, 불안정 고용상태에 있는 근로자의 비복지를 더욱 악화시킬 우려가 있음은 중요하게 기억되어야 할 것이다. 그러므로 시간제, 일용직, 임시직 등에 대한 포섭방안을 모색하는 것이 중요하다.

현재 우리나라에서 시간제 고용은 주당 근로시간인 44시간의 70%미만 즉 30.8시간 미만 근로하는 자를 일컫는다. 외국의 경우를 보면 일본이 22시간, 독일 18시간, 캐나다 15시간 등이 기준이 되고 있다.(고용보험연구기획단, 1993:140참조)

따라서 보험재정 상태와 더불어 여성의 고용형태, 주당 근로시간 등을 고려하여 ‘시간제 근로자’의 범주를 단계적으로 좁혀 나가야 할 것이다.(예를 들어 고용보험 적용대상자의 범위가 확대되는 1998년도부터는 주당 20시간 미만근로자만 제외) 임시직을 포괄하는 것도 중요한데 관리가 그다지 어렵지 않은 것으로 판단되는 규모의 사업장 임시직 근로자부터 점차 확대해 나가는 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다.

2) 실업급여수준의 향상

현재와 같은 정률방식으로는 여성 등 주변부 근로자는 낮은 임금에 근거한 낮은 급여밖에 받을 수 없으며 따라서 상대적으로 보다 더 큰 실업의 고통을 감수할 수밖에 없을 것이다. 실직 전 소득이 낮은 계층에 대하여 최저생계유지가 가능하도록 급여수준을 향상시키기 위한 방안으로는 모든 실직자에게 똑같은 액수의 급여를 지급하는 정액방식이나, 정액의 기본수당에 정률의 급여를 더하여 지급하는 이중구조방식을 생각해 볼 수 있겠다.

정액으로 지급할 경우, 급여수준은 실직자 가족이 빈곤상태에 떨어지지 않고, 최저수준의 생계유지가 가능한 정도에서 책정되어야 할 것이며, 경제성장률이나 물가상승률을 고려하여 매년 급여액을 조정해 나가야 할 것이다. 공식적인 빈곤선, 최저생계비계측이 이루어지지 않고 있는 우리나라 실정으로 미루어 볼 때 간단한 일은 아니라고 판

단된다. 정액방식의 문제점으로는 “현실적으로 모두에게 높은 급여를 제공하기는 어렵기 때문에 대다수의 노동자들이 급격한 생활수준의 하락을 경험할 가능성이 높다는 점, 급여액보다 적은 소득을 얻는 노동자들의 근로의욕을 하락시켜 이른바 ‘빈곤의 함정’ 문제를 야기시킬 수 있다는 점”(남세진, 조홍식, 1995:306) 등이 지적되고 있다. 현재 영국에서 이와 같은 정액방식을 채택하고 있으며 급여수준은 주당 37.35파운드이고 부양가족 1인당 23.05파운드가 추가된다. 이중구조방식은 프랑스 등에서 사용하고 있는데, 기본수당은 1일 51.65프랑이며 이에 임금의 40.4%를 더하여 지급되고 있다. 임금비례급여의 최저수준은 124.95프랑이다.(U.S.DHHS, 1992:105,296)

급여수준의 결정에 있어서는 다양한 부문에 종사하는 전문가들의 많은 논의를 거쳐야 하는 것이겠으나 현재 남성의 54.6%에 불과한 여성의 임금수준을 고려할 때 정률방식보다는 이중구조방식이 바람직한 것으로 판단된다.

그러나 가장 이상적인 방법은 물론 단일노동시장, 동일노동동일임금이 실현되어 여성도 남성과 같은 수준의 임금을 받고 실직의 위기에 대하여는 같은 수준의 보호를 받는 것임은 말할 것도 없다.

3) 고용정보전산망 확충

고용보험에 대한 가장 큰 기대의 하나는 구인자와 구직자에게 필요한 정보를 신속하게 제공하여 취업과 채용을 용이하게 함으로써 실업을 예방하는 한편, 원활한 고용조정을 꾀하고자 하는 것이었다. 이러한 목적 달성을 위해서는 무엇보다 완벽한 고용정보전산망이 확충되어 있어야 할 것이다. 그러나 현재 전국적인 구인 및 구직 서비스체제는 구축되어 있지 않은 실정이며, 고용보험을 도입하면서 고용보험전산망 구축을 위한 예산책정도 따로 되어 있지 않은 실정이다. ILO협약에서는 “국가제도의 일부로 고용시장을 최적으로 조직화하여 노동력 수급의 원활화를 위한 무료의 공공 직업안정기관을 유지하거나 그 유지를 확보하도록 규정하고 있다.”(남세진, 조홍식, 1995:301) 따라서 현재 우리나라 실정에서는 전국적 차원의 고용정보전산망 구축이 무엇보다 시급한 과제이다. 각 지역의 실직자나 전직희망자는 이러한 전산시스템을 통하여 손쉽게 실직신고와 구직신청을 할 수 있으며, 사용자의 입장에서는 구직신청자 명단을 수시로 열람하며 적합한 인력을 신속하게 채용할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 실업한 날이나 구직노력에 대한 판정이 현재 직업안정기관장의 자의적 판단에 맡겨져 있는 것을 보다 객관적으로 제도화할 수 있는 수단 하나가 될 것이다. 그리고 남성에 비하여 이동성이 떨어지는 기혼 여성근로자도 손쉽게 이용할 수 있어 일정부분 불이익을 덜어줄 것으로 판단된다.

4) 육아휴직제도 사용근로자에 대한 소득보전

위에서 살펴본 바에 따르면 현재 육아휴직제도 실시를 위한 장려책의 하나로 육아휴직 실시 사업장 사업주에게는 장려금이 지급되고 있다. 그러나 1994년도 한국여성개발원의 조사에 따르면 육아휴직제도 실시기업 중 89.5%에 달하는 기업에서는 무급으로 실시하고 있었다.(한국여성개발원,1994:74) 육아휴직제도를 실시하지 않는데 따른 벌칙 조항, 육아휴직기간 동안의 소득보전에 대한 규정 조항이 없는 실정에서 단순히 기업에 장려금을 지급하는 것이 제도실시율을 높여줄 것인지, 그리고 근로여성이 이 제도를 충분히 활용할 수 있을지는 의문이다.

그러나 출산과 육아가 노동력의 재생산이며, 사회의 유지 존속을 위한 필수불가결한 노동이라는 측면에서 육아휴직제도를 사용하고 있는 여성에게 사회가 소득의 일정부분을 보전해 주어야 한다.

고용보험 중 고용안정사업은 사업주를 대상으로 실시되는 사업이므로 고용안정사업 기금에서 여성근로자에게 직접 급여를 지급하기는 어려울 것으로 판단된다. 하지만 육아휴직 장려금이 아니라 '육아휴직비용지원금'으로 규정하여, 육아휴직제도 실시에 드는 비용의 일부를 지원하는 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다. 즉 육아휴직제도를 실시하는 전 사업장이 아니라, 유급으로 실시하고 있는 사업장만을 대상으로 개인 여성근로자에게 지급하는 비율에 맞춰 차등적으로 비용을 보상해 주는 것이다. 다른 하나의 방안은 육아휴직 기간을 실업으로 인정하여 기본급여를 지급하는 것이다. 물론 현행 고용보험법에서는 비자발적인 실업의 경우에만 급여를 지급하고 있으며, 육아휴직은 자발적 실업이라는 반론이 있을 수 있다. 그러나 현재 여성근로자가 육아휴직을 사용하게 되는 것은 대부분 자녀양육에 대한 다른 대안을 찾을 수 없는 경우이다. 그러므로 이 경우는 비자발적 실업이라는 판정이 가능하다고 생각된다.

이상 여성근로자의 시각에서 고용보험의 문제점을 분석하고, 개선방향을 모색해 보았다. 제도실시 3개월밖에 되지 않은 상황에서 성급한 문제제기라고 할 수도 있겠으나 명백한 오류는 제도가 고착되기 이전에 시정해 나가야 할 것이다. 사실 여성의 입장에서 볼 때 고용보험에 대한 논의는 때늦은 감이 없지 않다. 제도가 확정되기 전부터 노동부, 경제기획원뿐만 아니라 노총, 경총 등에서는 다양한 방법으로 영향력을 행사하여 왔고, 고용보험의 사업내용, 적용범위 등의 결정에 실질적인 영향을 미쳤다. 그러나 상대적으로 여성 측에서는 아무런 목소리도 내어오지 못했으며 여성관련조항에도 여성근로자의 의견이나 여건이 반영된 흔적은 별로 찾아볼 수 없다. 이제부터라도 활발한 논의가 전개되어 노동시장에서의 불리한 여건을 수정·보완해 나갈 수 있는 사회보험제도의 정착을 이룩해 나가야 할 것이다.

사회학적 접근 때문

참 고 문 헌

- 남세진, 조홍식(1995), 「한국사회복지론」, 나남출판
노동부(1994), 「노동백서」
한국노동연구원, 고용보험연구기획단(1993), 「고용보험제도 실시방안 연구:종합편」
한국사회과학연구소 사회복지실 지음, (1995), 「한국사회복지의 이해」, 동풍
한국사회복지학연구회 노동복지연구부 엮음(1994), 「고용보험제도 연구」 복지학강좌
한국여성개발원(1994), 「시간제 및 임시직 고용현황과 정책과제」
한국여성개발원(1994), 「취업여성의 모성보호비용과 자녀양육의 사회적 부담방식에 관한 연구」
한국여성개발원(1994), 「1994여성통계연보」
U.S.Department of Health and Human Services(1992), Social Security Programs Throughout the World- 1991, Washington D.C.

고용보험법과 여성고용안정

이광택 (산업사회연구소장, 국민대 법대 교수)

이철수 교수의 발표는 고용보험제도의 개요를 소개하는데 한정되어 있다. 제정 과정에서 술한 논의를 거쳐 현재의 고용보험법이 제정되었는데 현재의 제도가 갖고 있는 문제점에 대한 검토가 없어 아쉽다.

고용보험법이 갖는 일반적인 문제점은 다음과 같이 지적될 수 있다.

고용보험법에 있어서 우선 논란이 되고 있는 부분이 **적용범위**이다. 법안의 기초를 제공한 고용보험연구기획단은 10인 이상 사업장에 적용하는 것으로 제안하였으나, 법에서는 시행령에 위임하고 있다. 이 교수가 소개한 내용은 그 시행령에 의한 것이다.

우리나라의 고용보험제도와 이를 계획하는 과정에서 제시된 거의 모든 의견은 보험료 납부 의무자와 급여수급권자를 동일인으로 하고 있는 공통점이 있다. 이 문제는 근본적인 재검토를 요한다. 사회보험의 본질상 私保險에서와 마찬가지로 양자를 동일인으로 한정할 필연성은 없을 것이다. 대기업 근로자들은 실업의 위험이 사실상 거의 없는 반면 규모가 작을수록 그 위험이 커지는 것이므로 규모가 큰 사업장으로 적용범위를 좁히는 것은 의미가 없다.

적용제외근로자(제8조)에 대하여도 근본적인 검토를 요한다. 60세 이후에 새로이 고용된 자는 그렇다고 하더라도 시간제근로자, 계절적·일시적 사업에 고용된 근로자 등을 제외함으로써 고용보험법의 의의가 크게 퇴색되었다. 이들이야말로 노동시장의 주변그룹

(Randgruppe)을 형성하고 있는데 이들을 제외한다면 고용보험법이 의도하는 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여는 과연 누구를 대상으로 한다는 것일까? 이들을 보험료 납부의무면제자로 규정하는 것은 몰라도 법적용대상에서 전적으로 배제한 것은 고용보험이 사회보험이기를 포기하고 私保險의 논리에 서 있음을 반증하는 증거이다. 시간제근로자의 정의를 노동부령에 맡기고 있는 것도 恣意的이다.

또한 논란이 되었던 것이 보험관장기관을 노동부로 할 것이냐 별도의 또는 기존의 공단(공사)으로 할 것인가 하는 문제이다. 결국 보험관장기관을 노동부로 하였으나 문제는 여전히 남아 있다.

고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여의 3가지 사업이 각각 다른 성질을 갖고 있으므로 노동부가 직접 담당하는 것이 장점도 있겠으나 단점도 있을 것이다. 이는 공단(공사)이 맡는 경우에도 마찬가지이다. 절충형이 시도됨직하다. 공단이 맡은 경우와 절충형을 구축하는 경우에는 노동조합의 참여가 반드시 전제되어야 한다. 이로써 노동조합이 사회정책을 담당하는 중요한 파트너로서의 역할이 부여되는 것이다. 나아가 위 3가지 사업을 실제로 수행하는데 필요한 인력을 양성하는 것이 급선무이다. 이 인력을 모두 공무원으로 임용하는 것은 비현실적이다.

기본급여에 있어서 취업기간대비 청구권 행사기간이 최소 3대 1이하 (10년 이상 가입한 25세 미만자에 대한 120일 분), 최대 3대 1 (1년 가입한 50세 이상 및 장애인에 대한 120일 분)로 되어 있어 그 근거가 궁극하다. 참고로 독일의 경우 원칙적으로 2대 1이다.

피보험자가 중대한 귀책사유로 해고되거나 정당한 사유없는 자기 사정으로 이직한 경우 수급자격이 없는 것으로 보고, 그러한 사정의 유무는 노동부장관이 정한 기준에 따라 직업안정기관의 장이 인정하게 되어 있다(제45조). 이는 남용의 소지가 매우 큰 조항이다. 더욱이 '중대한 귀책사유'의 준부로 수급권이 결정된다면 기납부한 보험료에 대한 소유권적 청구권은 어떻게 설명할 것인가.

직업안정기관의 장이 소개한 직업에 취직을 거부하거나 지시한 직업훈련 등을 거부한 때에는 단서가 정하는 '정당한 사유'가 있는 경우를 제외하고 기본급여의 지급을 정지하도록 되어 있다(제46조). 그러나 소개 또는 지시된 직종이 부적당한 경우 등의 '정당한 사유'의 유무 역시 노동부장관이 정한 기준에 따라 직업안정기관의 장이 판단하도록 되어 있는 것은 순환논법을 넘어 직업안정기관의 장이 역할을 의심스럽게 하는 규정이다.

고용보험법의 시행과 관련된 주요사항은 고용정책기본법 제6조의 규정에 의한 고용정책심의회 의 심의를 거치도록 하였다(제6조). 또한 고용보험기금은 기금관리기본법에 따라 노동부장관이 관리·운용한다고 하였다(제67조).

고용보험법의 시행은 정부의 고용정책의 일환이라는 면도 있지만 보험료는 세금과 달리 납부자는 보험료 사용에 대하여 소유권적 청구권(eigentumsrechtliche Ansprüche)이 있다는 면을 간과해서는 안된다. 따라서 고용보험에 관한 주요사항 및 기금에 관하여는 노사대표가 적어도 정부·공익대표와 동수로 참여하는 의결기관에서 다루는 것이 이론에 맞다. 고용보험심사위원회(제76조)의 구성에 있어서도 마찬가지이다.

법은 또한 고용보험사무조합규정을 두고 있다(제64조). 즉 사업주를 구성원으로 하는 단체로서 특별법에 의해 설립된 단체 또는 민법 제32조의 규정에 의하여 노동부장관의 허가를 받아 설립된 단체(사업주단체)는 사업주의 위임을 받아 보험료 납부 등의 보험사무를 행할 수 있도록 하였고, 노동부장관의 인가를 받아 고용보험사무조합을 설립할 수 있도록 하였다. 이는 산업재해보상보험법 제19조의 2의 규정 중 '보험가입자'를 '사업주'로 바꾸었을 뿐 그대로 옮긴 것이다. 그 밖에 보험사업조합에 관한 규정도 산재보험법의 규정을 준용하도록 하였다(제64조 제4항).

산재보상보험제도상의 보험료는 사용자가 부담한다. 이에 비해 고용보험제도에서는 적어도 실업급여를 위한 보험료는 근로자가 부담한다. 그럼에도 불구하고 보험사무를 사업주에게만 맡기는 것은 불합리하다. 여기에서도 근로자 내지 노동조합의 참여기회가 보장되어야 한다.

또 한가지 우려되는 것은 고용보험기금의 관리·운용이다. 기금의 용도로 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여 등을 열거하고 있는 것(제68조)은 당연하다. 그러나 기금의 관리·운용을 기금관리기본법에 의하여 하되, 금융기관에의 예탁, 재정자금에의 예탁, 유가증권의 매입, 기타 대통령령이 정하는 수준 이상이 되도록 규정하고 있다(제67조).

고용안정사업과 직업능력개발사업을 최대한 능동적으로 하겠다고 가정하면 완전고용에 도달하여야 한다. 그렇게 되면 실업급여를 위한 기금은 불필요할지도 모른다. 나아가 실업급여까지도 능동적으로 한다면 기금은 축적될 까닭이 없을 것이다.

고용보험제도는 기금이 없어서가 아니라 기금이 남아서 문제가 될 위험이 있다. 금융

기관에의 예탁을 제외하고 재정자금에의 예탁, 유가증권의 매입, 기타 증식방법은 그 위험도를 높혀주고 있다. 더욱이 수익이 일정수준 이상이 되도록 하는 규정은 사회보험의 존질을 벗어난 것이다. 국가적으로 수익이 가장 높은 상황은 완전고용상태이다. 국민연금기금을 증시안정용으로 전용한 것은 지탄을 받아 마땅하다. 고용보험제도의 도입으로 그와 같은 전철을 밟아서는 안되는 것은 물론 사회보험의 원리를 회복하는 계기로 삼아야 할 것이다.

이렇게 볼 때 고용보험법은 1995년 7월 1일부터 시행되고 있으나 이미 전반적인 재검토가 요구되고 있는 것이다.

이철수 교수는 일반사업장에서의 적용제외 근로자로서 "60세 이후의 새로이 고용된 자, 파트타임근로자(1주간의 소정근로일 또는 소정근로시간이 당해 사업장의 동종업무에 종사하는 통상근로자보다 3할 이상 짧은 자를 말함), 일용근로자(일일고용되는 자 또는 3개월 미만의 기간을 정하여 고용되는 자를 말함)의 경우에는 고용안정사업과 직업능력개발사업은 적용되나 법 제30조의 규정에 의하여 실업급여는 적용되지 않는다"고 하였다.

그런데 법문을 자세히 살펴보면 다음과 같음을 알 수 있다.

'60세 이후에 새로이 고용된 자', '시간제 근로자', '계절적 또는 일시적 사업에 3월 이내의 기간으로 고용된 근로자'에 대하여는 고용보험법 적용을 전면적으로 배제하고 있다(제8조 제1호, 제2호, 제4호, 동시행령 제3조 제1항). '일용근로자'(일일고용되는 자 또는 3월 이내의 기간을 정하여 고용되는 자)로서 '대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자'에 대해서도 적용을 배제하고 있다(제8조 제3호). 그러나 이에 따른 대통령령은 아직 마련되지 않고 있다. 그런가 하면 법 제30조는 '일용근로자에 대한 특례'라 하여 "일용근로자에 대한 실업급여 및 실업급여의 보험료에 관한 사항에 대하여는 따로 법률로 정한다"고 하였다.

이를 풀이하면 현재 일용근로자중 고용보험법의 적용을 받는 자와 적용을 받지 않는 자 두 그룹을 예정하고 있음을 알 수 있다. 즉, 일용근로자로서 '대통령령이 정하는 기준에 해당하지 않는 자'에 대하여는 법이 적용되고, '대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자'에 대하여는 적용되지 않는다는 것이다. 그러나 그 기준을 정하여야 할 대통령령이

마련되어 있지 않은 현재 상황에서는 모든 '일용근로자'가 법의 적용을 받는다고 할 수 밖에 없다.

다만 법 제30조가 일용근로자의 실업급여 및 그 보험료에 관한 사항은 별도의 법률로 정한다고 되어 있기 때문에 일단 고용보험법상의 실업급여대상에서는 제외되어 있는 것이다. 그러나 별도의 법률로 정한다고 되어 있는 한 이에 관한 법이 속히 제정되어야 할 것이다.

따라서 현재의 사정을 종합하면 일용근로자에 대하여는 고용안정사업과 능력개발사업에 관한 규정은 적용되나 실업급여에 관한 규정은 적용되지 않는다고 보는 것은 타당하다.

서명선 선생의 발표는 '고용보험제도와 여성'이라는 주제에 관한 것인데 서론에서 '1. 고용보험제도의 도입배경 및 특성'을 언급하고 있어 본론에 대한 논의에 크게 도움이 되고 있다. 특히 산업구조조정과정에서 기업의 유연화(Flexibility)전략이 핵심노동자(core employees)群과 주변노동자(peripheral employees)群으로 노동자를 양분화하고 이 과정에서 특히 여성의 고용불안정이 심화되는 것으로 본 것은 훌륭한 출발점이다.

'2. 고용보험제도가 여성근로자에게 미치는 영향'에서는 매우 세심하게 논의를 전개하였다. 다만 보다 최신의 자료를 이용하였으면 더욱 내용이 알찼으리라 믿는다.

직장보육시설에 대한 지원과 육아휴직장려금지급에 관한 부분에서 보충 설명하고자 한다.

1991. 1. 14. 공포된 영육아보육법은 아동복지법에 의해 설치된 육아시설(부칙 제2조), 남녀고용평등법에 의해 설치된 사업장 육아 시설 및 시범탁아소(부칙 제3조) 및 육아교육진흥법에 의한 새마을 유아원(부칙 제4조)등은 모두 영육아보육법에 의해 설치된 보육시설로 본다고 하였다. 한편 1995. 7. 15. 개정공포되어 1995. 8. 1.부터 시행된 남녀고용평등법 개정법률은 법 제 12조의 '육아시설'을 '직장보육시설'로 개칭하고 그 설치는 노동부장관에게 신고하되, 그 설치 및 운영에 관하여는 영육아보육법에 의하도록 하였다.

직장보육시설의 운영비용지원은 고용보험법시행령 제24조 제3항에 의한 것이며, 직장보육시설 지원금액은 노동부장관이 매년 고시하는 금액에 보육교사의 근로 월수를 곱한 금액이다. 1995년도 고시 금액이 매월 40만원이다.

육아휴직장려금은 남녀고용평등법 제11조(육아휴직)에 근거를 두고 고용보험법시행령 제23조에 의해 구체화된 것이다.

육아휴직 장려금은 육아휴직에 따른 사업주의 노무비용과 사업의 규모를 고려하여 노동부장관이 매년 사업 규모별로 고시하는 금액을 기준으로, 육아휴직을 부여받고 휴직 종료 후 30일 이상 계속 고용된 근로자의 단위개월수에 고시금액을 곱하여 산정한 금액이다.

육아휴직장려금은 육아휴직이 개시된 날을 기산일로 하여 60일이 경과한 날로부터 1월씩 구분하고, 구분된 각 1월의 기간마다 육아휴직이 행해진 단위개월 수만큼 지급받을 수 있다. 한편, 단위개월이 1개월(1개월은 30일로 계산) 미만인 때에는 잔여일수가 16일 이상인 경우 1개월분의 장려금 전액을 받을 수 있지만, 잔여일수가 16일 미만인 경우에는 장려금을 받지 못한다.

이 경우 단위개월이라 함은 육아휴직이 개시된 날을 기산일로 하여 60일이 경과한 날로부터 구분된 각 월의 기간을 말한다.

$$\text{육아휴직장려금 지급액} = \text{사업규모별 고시금액} \times \text{해당근로자들의 단위개월수의 합}$$

* 사업규모별 고시금액]

- ┌ 대기업: 월 8만원
- └ 중소기업: 월 12만원

육아휴직장려금을 지급받고자 하는 사업주는

- ① 육아휴직장려금 신청서와
- ② 30일(산전·후 유급휴가기간 제외)이상 육아휴직을 행한 피보험자 명부, 육아휴직 신청서 사본을
- ③ 매분기 종료 후 다음달 말일까지
- ④ 소재지 관할 지방노동관서에 제출하여야 한다.

한편, 1995년 7월 이전부터 계속 행해지고 있는 육아휴직의 경우에도 1995년 7월 1일 기준으로 30일(산전후 유급휴가기간 제외)이상 육아휴직을 부여하고 육아휴직 종료 후 30일 이상 피보험자인 근로자로 계속 고용한 사실이 있으면 1995년 3/4분기에 장려금을 청구할 수 있다.

3. 개선방향'에서 제시된 적용대상 범위의 확대 의견중 시간제근로자 부분을 부연하면 다음과 같다.

1995. 6. 12. 공포된 고용보험법시행규칙 제2조는 시간제근로자를 소정근로일 또는 소정근로시간의 3할 이상 짧은 자로 하고 있다. 따라서 주 44시간을 기준으로 할 때, 13.2시간 이상 짧은 자 즉 30.8시간 미만을 근로하는 자로 정의하고 있는 것이다.

시간제근로자라는 주변근로자층을 제도화하여 이를 조장하는 것은 자칫 고용구조의 보다 심한 왜곡을 초래할 위험을 안고 있다. 선진국의 예에서 보듯이 비정형근로의 증가가 가져온 고용증대의 효과는 그리 크지 않다는 점에 유의하여야 할 것이다.

독일의 경우 예컨대 1989년 현재 공공부문의 파트타임 사무직 근로자의 90.2%가 여성이다. 임시고용, 파트타임 등은 외형상으로는 남녀임금차별과는 관련이 없는 것 같이 보이나 이와 같은 불완전고용상태에 있는 근로자들의 대다수가 여성임을 간과해서는 안된다. 이러한 관행을 통하여 사회전체적으로 여성에 대한 노동비용을 남성에 비해 현저하게 낮게 지급하는 것은 남녀에 대한 사회적 차별로 해석될 수 있다.

둘째, 다수의 선진국에서는 조업단축의 경우와 파트타이머 뿐만 아니라 실업자에 대해서도 각종 사회보장제도가 마련되어 있다. 우리나라의 경우 이러한 장치가 마련됨이 없이 파트타이머에 대하여 임금은 근로시간에 비례하여 지급하고 다른 각종 보호규정의 적용을 배제한다면 이들은 누구로부터 보호를 받을 것인가?

셋째, 위의 두 조건이 충족되는 경우라 하더라도 법정 기준근로시간의 7할을 기준으로 파트타임을 정의하는 것이 합리적인가 하는 문제가 대두된다. 극단적인 경우 즉, 9할을 근로한 경우 다른 보호규정의 적용을 배제한다면 가혹하다 할 것이고, 반대로 1할을 근로한 경우에는 모든 보호규정이 예외없이 적용된다고 하면 불합리할 것이다.

참고로 독일의 경우 파트타임근로의 필요가 있는 때에 한하여 종업원평의회(Betriebsrat)와 협의하여 이들을 채용할 수 있다는 점을 유의하여야 한다. 뿐만 아니라

파트타이머 채용의 필요성이 소멸되면 이들을 즉시 정규근로로 대체하여야 하는 것이다.

또한 유럽 공동체재판소는 1991. 2. 7.의 판결로 승급시 근로시간이 소정근로시간의 5할 이상인 여성 파트타임근로자의 근속기간을 5할만 산입하도록 하는 협약규정을 들 수 없다고 하였다. 이것은 적어도 ①이 직종에 속하는 여성이 현저하게 많고 ②근속기간의 차등산입이 객관적인 준거를 통해 정당화되지 않을 때 그러하다고 하였다. 여기서 객관적인 준거는 특히 "①수행한 과업의 성질과 ②이 과업을 수행하면서 근무한 시간이 일정수를 지남으로써 조성되는 경험 사이에 어떠한 관계가 존재하는가를 목표로 하여야 한다"고 하였다.

참고로 발표자는 외국의 경우 고용보험연구기획단의 자료를 인용하여 일본이 22시간, 독일 18시간, 캐나다 15시간을 기준으로 하고 있다고 하였는데, 독일의 경우 15시간으로 단축하였음(SGB IV §8 (1) 1.)을 지적한다.

사소한 지적이 될지 모르나 서명선 선생의 발표문 중 "고용보험을 도입하면서 고용보험 전산망 구축을 위한 예산책정도 되어 있지 않은 실정"이다 하였는데, 이는 과거의 자료를 참고한데 연유한 것이다.

노동부의 보고에 의하면 전산장비는 조달청을 통하여 입찰되었고 주 전산실은 중앙공용정보관리소에 두고 고용보험사업을 집행하는 전지방노동관서와 근로복지공단, 시·군·구 취업정보센터 등을 통신망으로 연결하도록 되어 있다. 1995년 6월 지방노동관서의 전산실의 공사를 실시하고 통신망을 연결하였다. 전산프로그램은 1994년부터 단계적으로 개발하여 적용, 징수, 피보험자관리 프로그램은 1995년 6월까지 개발하여 1995년 7월부터 가동중에 있다. 실업급여 및 기금관리 프로그램은 1995년 하반기부터 개발, 1996년 7월에 가동예정이다.

마지막으로 육아휴직 중인 근로자에 대한 소득보전을 위한 방안제시는 매우 훌륭한 제안임을 지적하고자 한다.

여성의 고용안정과 고용보험법 개선방향

왕인순 (한국여성노동자회협의회 사무국장)

1. 고용보험법에 관한 여성계 논의의 흐름

1) 여성운동계에서 고용보험법에 관한 최초의 공개적인 논의는 1991년부터 시작되었다. 한국여성단체연합에서는 91년 10월, 평생평등노동권 확보를 위한 여성주간을 설정하여 주간행사의 하나로 토론회를 개최하였다. [악화되는 여성고용 어떻게 할 것인가]라는 주제의 토론회(주관:한국여성노동자회, 인천여성노동자회, 한국여성연구회)에서는 90년대에 들어 심각한 사회적 문제로 대두된 감원, 대량해고와 급속하게 증가되는 임시고용과 의류산업 여성노동자들의 고용불안정 문제를 집중적으로 논의하였다. 이 토론회에서는 해고규제법의 제정과 고용보험제의 도입을 강조하였고, 고용보험제의 적용사업장을 전체 노동자를 대상으로 할 것, 일정기간 근무한 임시직, 시간제노동자에게도 적용할 것, 수혜자부담원칙에서 정부의 부담 확대방침을 수립할 것, 실업보험 적용대상의 제외요인이 노동자에게 불리하지 않고 합리적으로 적용되도록 할 것, 실업수당 수준의 인상, 여성에 대한 직업훈련의 확대와 공공직업훈련기관에서의 여성할당제 등을 제안하였다.

2) 92년 전국노동조합협의회 주최의 [고용보장을 위한 법제도의 도입방향] 공청회를 한국여성노동자회와 한국여성연구회에서 함께 준비하면서 임시고용노동자의 고용보장을 위한 제도개선방향과 고용보험제의 방향에 대한 여성운동계의 입장을 제출한 바 있다. 특히 파견근로에 대한 전면적 규제와 정규직화, 고용보험제 적용범위를 일단 5인 이상 사업장으로 하고 이후 확대할 것, 비용부담에 있어서 노사정 3자 부담 원칙과 정부의

부담확대, 고용안정사업에 있어서 여성의 기술수준의 향상과 성별 직종분리 철폐에 기여할 수 있도록 하기 위한 방안들을 강조하였다.

3) 93년 10월, 고용관계4법(고용정책기본법, 고용보험법, 직업안정 및 고용촉진에 관한 법률, 파견법)에 대한 정부 발표가 있는 직후, 여성운동계에서는 [고용관계4법 관련 여성계 요구사항]을 정리, 국회 노동위원장에게 전달한 바 있고, 이에 대한 선전을 대중적으로 확산하였다. 여성운동계에서는 파견법 제정반대, 고용보험법 적용범위를 전사업장으로 확대할 것과 일시적 단축근무자를 제외한 모든 시간제에게도 적용할 것, 여성노동자의 대량해고와 해고시 1차 대상이 되고 있는 문제에 대한 종합적인 대책의 마련, 정부 및 공공부문에서의 고용할당제 도입과 직업훈련에서의 여성할당제 도입 등을 핵심적인 요구사항으로 정리하였다.

4) 93년 11월, [여성의 고용안정과 촉진을 위한 공개토론회]를 개최하면서(주최:한국여성단체연합 노동위원회, 한국여성노동자회협의회) 정부의 여성정책에 대한 이중성 - 한편으로는 남녀고용평등법의 시행을 통해 고용평등을 추구한다고 하면서, 한편으로는 기업내 성별 불평등을 고착화시키는 신인사제도의 도입을 묵인, 촉진시키고 있으며, 아울러 파견법제정, 시간제노동 활성화방안을 통해 여성을 더욱 열악한 위치로 내몰고 여성에 대한 차별을 체계화하고 있음-을 강력하게 비판하면서, 고용보험법안과 파견법안의 문제점을 논의하였다. 이 토론회에서도 파견법제정 반대, 고용보험법의 적용사업장 확대, 시간제노동자 적용제의 반대입장과 실업급여 수급자격의 문제점들을 지적한 바 있다. 또한 출산휴가의 확대와 유급육아휴직을 위한 사회분담화 방안을 제출하였다.

5) 94년, 근로여성복지기본계획(안)이 제출되면서 즉각적으로 여성운동계에서는 생리휴가 무급화 방안을 포함한 이 계획안의 문제점과 올바른 여성노동정책 실현을 위한 정책안을 발표하였다. 이 정책안에서 여성의 고용안정과 고용촉진을 위한 정책안으로 파견법제정 반대, 비정규직 고용확대를 규제하는 정책의 수립, 여성고용촉진정책의 방향을 시간제취업 확대가 아닌 정규직 취업확대를 중점으로 수립할 것, 고용보험법 시행령에 적용사업장을 현재 근로기준법 5인 이상 사업장으로 규정할 것, 여성고용촉진을 위해 정부 및 공공기관에서 20%의 여성고용할당제를 실시할 것, 여성에 대한 직업훈련기회를 획기적으로 확대할 것 등을 주요한 내용으로 발표하였다.

6) 한편 모성보호비용과 육아에 관한 사회분담화 방안에 대한 논의도 지속적으로 전개되어왔다.

93년 한국여성연구회 주최로 열린 [모성보호와 국가정책 - 바람직한 정책대안 모색을

위하여-]심포지움(후원: 한국여성개발원 협찬:한국여성민우회, 한국여성노동자회협의회)에서는 I.L.O.기준의 12주 산전후휴가와 유급육아휴직을 위한 사회보장을 통한 소득보장을 주장하였다.

이 심포지움이후 여성운동계에서는 유급산전후휴가기간의 60일에서 12주로의 확대, 육아휴직시 소득보장을 어느 일방이 부담하지 않고 사회적으로 분담되어야 한다는 것을 기본입장으로 하여 이를 위한 구체적인 방안에 대한 지속적인 연구논의를 진행한 바 있다.

고용보험법(안)이 제출되었을 때, 한국여성단체연합에서는 고용안정사업에 기혼여성의 고용촉진에 관한 항목을 신설하여 육아휴직제도가 기혼여성의 고용을 안정시키는 효과로서 작용토록 할 것과 고용보험법 제 68조(기금의 용도)에 양육수당을 첨가할 것, 육아휴직시 소득보장을 위한 비용을 국가가 지원할 것, 모든 사업장에 적용을 확대할 것으로 입장을 정리하였다.

또한 최근 '여성의 사회참여 확대 방안'과 관련한 세계화추진위원회의 10대 과제에 대하여 한국여성단체연합에서는 입장을 발표, 모성보호비용을 사회보험 등 공공부문에서 분담하기로 한 것은 환영하지만, 재원조달과 연관해서는 "중장기적인 차원에서 정부가 책임을 갖고 의료보험, 고용보험, 국가의 삼자가 모성보호기금을 조성해 84일 출산급여와 육아휴직급여를 휴업급여수준에서 최소 6개월이상 지급해야 한다"는 입장을 발표한 바 있다.

2. 적용대상범위의 확대

전체 여성노동자의 10%만이 고용보험의 온전한 적용대상자가 된다는 점에서 고용보험제는 여성의 입장에서 볼 때 적극적인 사회보장제도로서의 의미를 상실했다고 평가한다. 특히 30인미만 사업장에서 발생하는 실업자의 수가 전체 실업자의 57.7%를 차지하고 있는 현실을 감안할 때 이들을 고용보험제도에서 제외한 것은 고용보험제가 도입단계라 하더라도 적용대상이 협소함을 지적하지 않을 수 없다.

특히나 여성들의 고용상태가 여성들의 의사와는 상관없이 비정규직 노동자로 고용되고 있기 때문에, 이들 대다수 비정규직 노동자들이 고용보험의 혜택에서 제외될 가능성이 높은 현실이다. 비정규직 여성노동자들은 정규직과 동일한 시간, 동일한 업무를 하고 있음에도 불구하고 시간제, 촉탁직, 계약직, 용역직 등 다양한 고용형태를 갖고 있다.

정부의 이중적인 여성정책으로 여성노동자들의 고용불안이 가중되고 있고, 남녀평등의 기반도 위태로운 지경에 이르러 지난 10월 9일 금융노련, 사무노련 등 8개 노조연맹과

한국여성단체연합, 한국여성단체협의회 등의 여성단체가 '남녀고용평등법내 간접차별, 직장내 성희롱 금지조항 신설과 근로자 파견법 제정 반대를 위한 공동대책위원회'를 조직, 발족식 및 기자회견을 가진 바 있다.

이 공대위의 비정규직 실태보고에 따르면 정규직 여성노동자수는 점점 줄고 있는데 반해 비정규직 여성노동자수는 급증하고 있다.(그 대표적인 경우가 동양화재의 경우. 정규직 여성노동자수는 93년 595명에서 94년 541명, 95년 462명인데 반해, 비정규직 여성노동자수는 급증하여 93년 188명에서 95년 343명으로 증가하였다. 국제화재는 여성노동자의 28%, 동양화재는 42%, 쌍용화재는 45%가 비정규직이다. 부국증권은 전체 여성노동자의 30%가 비정규직이고 장은증권은 여성노동자의 25%를 시간제로 채용하였다. 한신증권은 아예 정규직 여성은 채용하지 않는다는 방침을 발표하기도 한 사업장이다. 비정규직은 용역직이 대부분이고, 촉탁, 계약직들도 있다.)

채용시 정규직은 소수로 하고 비정규직은 다수로 채용하는 방식들도 시행되고 있고(국민신용카드의 경우 95년에 정규직 여성은 43명을 채용했는데, 반면 용역 여성노동자는 정규직의 13배에 달하는 582명을 채용하였다. 동아증권도 채용시 비정규직을 정규직보다 훨씬 많이 채용하였다.은행의 경우 91년 여성노동자 채용에서 정규직 2,510명 비정규직 288명을 채용했던 것에서, 94년 4월말에는 정규직은 624명을 채용한 반면 비정규직은 2,408명이나 채용하였다.)

이미 정규직보다 비정규직 여성노동자가 훨씬 많아져버린 사업장들도 많다.(외환신용카드는 95년 정규직 여성은 114명인데 반해, 비정규직은 387명에 달한다. BC카드는 95년 정규직은 120명인데 비정규직은 423명이다. 비정규직 여성노동자가 훨씬 많은 대표적인 업종으로는 백화점 등의 유통업종을 꼽을 수 있다.)

제조업 생산직의 경우 여성사업장은 사무직에서만 비정규직이 급증하고 있지는 않지만 비정규직이 증가하고 있는 추세이다. 95년 9월 광주지역에서 비정규직이 대표적으로 증가된 사업체 5개사를 조사한 결과, 같은 라인에서 같은 일을 하는 용역직이 정규직의 10-20%를 차지하고 있다. 마산지역에서 비정규직이 증가하고 있는 8개사를 조사한 결과 대부분이 전자업종이었고, 비정규직이 전혀 없는 사업장은 인원감축을 계획하고 있는 사업장들이었다. 정규직과 같은 일을 함에도 불구하고 3개월 또는 1년단위로 재계약을 하고 있다.

이렇듯 여성노동자들이 정규직과 같은 일을 함에도 불구하고, 노동시간에는 별 차이가 없음에도 불구하고, 고용형태가 다르다는 이유로 임금, 복지, 모성보호, 각종 사회보장제도에서 차별받고, 언제 해고될지 모르는 고용불안에 시달리고 있다.

실업의 위험이 가장 높은 노동자층을 가능한한 많이 포함할 수 있어야 고용보험이 제

기능을 할 수 있을 것이다.

따라서 조속한 시일내에 보험적용사업장을 근로기준법 적용사업장으로 확대해야 한다. 특히 소규모사업장에서 발생하는 실업문제를 앞으로 전직훈련을 통한 재취업으로 유도하기 위해서도 적용사업장은 확대되어야 한다.

또한 고용보험법 시행 첫해를 맞이하여 비정규직에 대한 정규직화도 시급히 진행되어야 한다. 최근 현대해상화재와 LG화재가 비정규직 여성노동자를 정규직화하기로 노사간에 합의한 것은 대단히 고무적이라고 평가할 수 있겠다. 민주노조진영에서 노동관계법 개정안의 하나로 3개월이상 근무한 비정규직을 정규직화하도록 제출한 안에 대한 적극적인 도입도 필요하다.

3. 실업급여의 최저생계비수준의 보장

여성의 저임금 상황에서 실업급여수준의 향상을 제안한 서명선 선생님의 입장에 동의한다.

낮은 급여수준은 실직시 수입의 불안정에 따른 생활상의 문제만이 아니라 효과적인 구직활동에도 방해가 된다. 생활상의 어려움으로 자신이 갖고 있는 기술이나 경험을 살릴 수 있는 직장으로 재취업할 가능성이 적다고 본다. 따라서 실업급여의 수준은 실직기간동안 안정적으로 구직활동과 능력개발을 할 수 있는 수준으로 높여야 한다.

따라서 실업급여의 수준은 최저생계비를 보장할 수 있는 수준으로 산정되어야 한다.

4. 여성의 직업훈련확대를 위한 지원 확대

1) 여성의 직업훈련문제는 90년대 여성운동계에서는 중요한 문제로 제기하여 논의되어왔던 주제이다. 정부의 여성인력정책은 여성노동자에 대해서 여전히 저임금, 단순노동에 고용하는 인력정책으로 일관되어 왔고, 국제경쟁력강화를 위한 기술인력 양성방침 속에서도 여전히 여성인력의 고기능화 정책은 부재하거나 매우 부차적으로 다루어져 왔다.

또한 80년대말부터 여성이 많이 고용되어 있는 산업이 사양산업으로 지정되면서 이들 업종에 종사하고 있는 여성노동자들에 대한 전직훈련을 통한 재취업에는 대단히 소홀했다는 점도 지적하지 않을 수 없다. 그 대표적인 경우가 바로 부산지역 신발업계에서 수만명의 여성노동자들이 해고, 감원되었음에도 불구하고 이들 여성인력이 어디로 어떻게 이동하였는지조차 전혀 파악되지 못하고 있을 뿐 아니라, 부산지방노동청에서 이들 여

성인력을 위한 전직훈련이 단 한번도 시행되지 않았다는 사실이다. 여성인력의 중요성에 대해 정부가 아무리 강조해도, 이런 점들은 정부의 여성인력수급정책이 부재한 점을 드러낸 것이고, 또한 여성의 직업훈련에 대한 종합적인 정책의 수립에 소홀했다는 점을 드러낸 것이라고 평가하지 않을 수 없다.

2) 직업알선의 문제점 해결

공,사 직업소개소를 통해 취업한 취업자비율은 1%에 지나지 않아 제 기능을 전혀 못하고 있다고 평가한다. 직업알선기관의 양도 적지만, 그중에서도 국, 공립의 숫자가 매우 적어 유료사설기관중심으로 직업알선이 이루어지고 있다. 이들 기관을 통한 취업자중 80%가 여성인데 이 대부분이 사설소개소를 이용한 것이며 주로 서비스직에 집중되어 있다. 현재의 직업알선제도는 유료사설기관에서 하위서비스직에 여성을 소개하는 역할을 주로 담당한다고 해도 과언이 아니다. 따라서 고용보험제의 도입과 더불어 기존의 직업소개소를 정비해야 하며, 전문직, 사무직 등 다양한 직업을 포괄할 수 있도록 공인력을 높여가야 한다.

3) 여성의 직업훈련 실태

78년부터 91년까지 공공, 사업내, 인정의 3개 직업훈련기관에서 양성한 여성비율은 약 20.2%이다. 기관별 실적에서 여성비율은 공공직업훈련은 4.8%, 사업내 직업훈련은 26.6%, 인정직업훈련은 38.7%로 양적인 측면에서는 공공직업훈련이 가장 낮다. 특히 인정직업훈련이 여성비율을 높이는데 크게 영향을 미치고 있는데, 이 기관에서는 주로 이, 미용, 도배, 컴퓨터관련 기능 등을 양성하고 있으며 기능의 가장 낮은 단계인 단능공 양성을 목적으로 하고 있어 질적인 미흡함을 지적할 수 있다.

67년 직업훈련을 실시한 이래 현재까지 전체 기능인력양성의 약 30.5%를 양성해내고 있는 공공직업훈련은 국가기간산업에 필요한 중화학공업 기능인력 및 첨단, 신수요 직종에 관련한 기능인력을 양성하고 있기에, 여성기능인력 양성에서 공공직업훈련의 역할은 무엇보다 중요하다. 그러나 92년 현재 공공직업훈련기관 78개소에서 훈련생 29,655명을 양성하였는데, 여성을 훈련시킨 곳은 31개소로 섬유, 공예, 사무관리, 기계, 전기 등 12개 분야에 2,085명에 불과하다. 그리고 여성전용직업훈련원으로 안성여자직업훈련원(현 안성여자기능대학)이 2년 전문과정으로 여성에 대한 직업훈련을 보다 전문화시켜내고 있는 정도이다. 공공직업훈련에서 남성인력이 95%라는 절대적 비율을 차지하고 있다는 점은 제도상으로 남녀에게 문호를 개방하고 있다 할지라도 실제 운영상으로는 여성기능인력 양성에 매우 소극적이기 때문이라고 평가한다.

한편 사내직업훈련에서의 여성에 대한 훈련은 공공직업훈련기관에서의 여성비율에 비

하면 높은 편이나, 해마다 줄고 있는 추세이다. 이는 여성들이 대부분 단순작업을 수행하고 있고 여성들이 밀집되어 있는 직종이 사양산업화함으로써 인원이 감소되기 때문에 직업훈련으로 유도되지 않는 것으로 보인다. 여성집중 업종에서 폐업이 속출하여 여성들이 집단 실업이 발생했음에도 불구하고 93년 전체 사업내 직업훈련중 전직훈련은 0.1%인 90명에 지나지 않았다.

여성사업장의 경우 사내훈련 실시를 기피하고 분담금으로 대신하며, 실시한다고 해도 형식적으로 단기 양성과정에 치중하고 있고 훈련생 모집에 대한 홍보도 부족하다. 여성에 대한 사내직업훈련은 양적으로 매우 부족할 뿐 아니라 운영에 있어서도 형식적으로 숫자를 채운다거나 작업배치가 되지 않는 등 많은 문제점을 안고 있다.

94년 인천지역에서 사내 직업훈련을 실시한 5개사업장에서 여성사업장은 방직 한 곳 뿐이었다. 모 업체에서는 해마다 직업훈련생을 모집하는데 훈련을 마친 후 현장 배치를 할 경우 훈련받은 업무가 아닌 다른 라인에 배치하여 퇴직하는 경우가 많다는 것이 조사되었다. 한 전자업체에서는 93년도에 처음 사내훈련생을 모집하였는데 공개적으로 모집한 것이 아니라 일반 여성노동자들은 전혀 몰랐고, 산업체 학교를 통해 들어온 여성들로 모집하였고, 훈련을 받고 현장에 들어온 수는 절반정도에 그쳤다. 현재 폐업한 부산의 삼화고무의 경우 직업훈련원이 있었는데 외국인 노동자들이 주로 훈련을 받았다고 한다.

최근 은행의 경우 여신업무 교육이 여성에게 부분적으로 시행되고 있고, 증권사의 경우 영업업무 교육을 여성에게도 시행하고 있지만, 아직도 사무전문직의 대부분의 기업에서 연수시 남성에게는 업무, 직무수행능력을 향상하기 위한 훈련의 기회가 주어짐에도 불구하고, 여성에게는 예절교육(예의범절, 경노효친), 정신교육 등 업무와 관계없는 교육내용을 배치하고 있는 현실이다.

(94년 한국경영자총협회에서 기업을 대상으로 한 설문조사결과에 의하면 '여성노동자의 교육훈련을 충실하게 시행하고 있다'는 응답은 18.5%에 불과한 반면, '교육훈련을 행하지 않고 있다'는 35.8%에 이르렀다. 45.7%가 '여성노동자에 대한 교육훈련이 미진했으나 앞으로 강화하겠다'고 응답하였다.

한편 여성노동자의 교육훈련을 행하지 않고 있다고 응답한 업체를 대상으로 교육훈련을 시행하지 않는 이유에 대해서는 '여성근로자의 근속년수가 짧아 활용도가 낮다'가 21.7%로 가장 높게 나타났고, '여성이 활약할 무대가 없다'는 21.1%, '현재의 교육우로 충분하다'는 응답이 20.4%, '경비가 지나치게 많이 든다'는 응답이 18.5%의 순으로 나타났다. 이러한 조사결과는 여성의 직업훈련에 대한 기업의 인식을 단적으로 나타내주고 있다.)

4) 여성의 직업훈련 확대를 위한 지원방안

고용보험제도에 중요한 사업의 하나인 직업능력개발사업이 여성노동자의 고기능화와 취업촉진에 기여하기 위해서는 무엇보다도 정부와 기업의 인식전환이 필요하다. 일반적으로 여성에 대한 직업훈련은 조기퇴직 등으로 투자효과가 나지 않는다는 기업의 인식, 여성인력을 단순노동력으로 활용하고자 하는 정부의 정책에 일대전환이 필요하다. 그리고 이러한 인식속에서 여성의 직업훈련확대를 위한 방안이 제출되어야 한다.

첫째, 사내 직업훈련에서 여성의 참여를 확대하기 위한 적극적 홍보와 할당유도

사내 훈련에서의 여성할당제 실시를 위해서는 공공직업훈련 및 인정직업훈련에서 우선적으로 여성할당제를 실시하여야 할 것이다. 또한 여성직업훈련생 모집을 위한 적극적인 홍보도 다양하게 실시되어야 하고, 기업내에서 공개적으로 진행되어야 한다.

현재 여성에 대한 훈련은 주로 전자, 섬유, 식품정도이고 이제 겨우 고압가스, 건설분야에 극소수가 참여하는 수준이다. 특히 기능인력양성과 향상훈련을 실시하고 있는 대기업에서의 직업훈련원생 모집과정에서 여성우대 및 할당실시는 여성의 직종 확대에도 도움이 될 것이다. ,

따라서 사내직업훈련에서 우선적으로 여성에 대한 훈련을 실시하는 업체에 대해서는 과감한 세제혜택과 대부가 수반되어야 한다. ,

둘째, 취업하고 있는 여성들에 대한 향상훈련을 적극적으로 실시하여 신기술도입에 따른 기술 습득과 관리 감독할 수 있는 훈련에의 참여 기회를 적극적으로 부여해야 한다.

한국여성노동자회협의회에서 95년 발간한 연고보고서 [한국의 자동화가 여성노동자에게 미친 영향]에 따르면 자동화기계가 도입되어 예전에 남자가 하던 일을 여성이 하는 경우도 종종 발생하나, 이에 대한 직업훈련의 기회가 거의 주어지지 않고 있다.

특히 중소기업의 훈련시설에 대해서는 재정과 훈련과정에 대한 전격적인 지원이 필요하다.

셋째, 공공직업훈련기관에서 훈련받자 원하는 여성노동자들에 대해서 기업이 이를 수용하고, 훈련휴가에 대한 지원금도 적극적으로 확보해야 한다. ,

네째, 사양산업에서 실직하는 여성들에 대한 적극적인 전직훈련과 이에 대한 관리감독이 강화되어야 한다.

사양산업에서 실직하는 여성들의 전직훈련기회는 너무 제한적이었다. 미혼은 결혼할 것이라는 이유로, 기혼은 훈련시켜서까지 재취업시킬 필요성조차도 없다고 기업, 정부가 사고하고 있는 한 여성의 실직후 취업문제는 개별노동자의 부담으로 간주되고 만다. 사양산업에서 실직하는 여성들을 위해 적극적인 전직훈련이 기업, 공공직업훈련기관에서 실시되어야 한다. 특히 실직된 여성들은 전통적으로 남성직종이라고 생각되는 직종에 배치하는 계획이 필요하다. 해고된 여성노동자들의 이동경향을 보면 봉제의 경우는 가내하청, 영세규모하청기업에 취업하고 있고, 단순조립만 한 전자업종의 여성의 경우는 기능이 없기 때문에 또다시 폐업의 위기에 있는 영세사업장으로 이동하는 추세여서 계

속적인 고용불안정에 처하게 되는 악순환을 해결하기 위해서 남성직종에의 재취업을 위한 전직훈련이 강조되어야 한다.

마지막으로, 노조에서는 직업훈련에 대한 남녀평등과 기업측의 직업훈련계획의 수립과 추진을 촉구하여야 한다. 일부 노조에서는 교육(연수, 직업훈련)에서의 양성평등을 단체협약에 명시하고 있기도 하고, 폐업사업장에서 노사 교섭과정에서 전직훈련에 대한 요구가 제출된 사업장도 있으나, 아직까지 한국사회에서 직업훈련에 대한 노조의 영향력 행사는 저조한 편이다. 현재 노조가 노동자들의 고용안정과 기능습득향상을 위해 노력하는 것이 중요한 과제로 대두된 만큼 직업훈련에 대한 적극적인 대응 또한 필요하다.

5. 직장보육시설에 대한 교사 인건비 지원 확대

직장보육시설에 대한 교사 인건비 지원제도는 '상시 여성근로자 300인 이상을 고용하고 있는 사업장'에 직장보육시설을 설치하도록 하고(영유아보육법 시행령 14조) '직장보육시설을 설치, 운영하는 사업주가 보육시설의 운영 및 수탁보육중인 영유아의 보육에 필요한 비용의 50% 이상을 보조'하도록 한(시행령 25조) 현행 수준에서 일보 전진한 것은 사실이다.

한국의 보육정책이 육아에 대한 사회적 부담과 적극적인 사회보장정책의 하나로 수립, 실행되고 있지 못한 현실에서, 기업 또한 육아에 대한 기업의 책임을 전혀 자각하고 있지 못하다. 기업은 소수의 여성을 위해 기업이 보육시설까지 만들어야 한다는 논리로 일관해왔기 때문에 직장보육시설의 설치실적은 대단히 저조하다. (94년 3월 32개소)

이들 대부분의 직장보육시설은 봉제, 방직 등에서 기혼여성인력을 안정적으로 고용하기 위한 일환으로 기업 스스로 설치한 시설들이고 대체로 여성노동자 500인 미만의 사업장이다.

한편 노조가 가장 열악한 조건에 있는 기혼여성노동자들의 육아문제를 해결하고 남녀노동자가 함께 사용할 수 있는 보육시설을 설치하도록 1-2년간의 노력을 경주한 끝에 설치한 보육시설인 경우에는 기업측에서 50% 이상을 지원하도록 되어 있는 시행령 조항은 단지 문서에 불과하기도 할 지경이다. 시설, 설치비를 기업측에서 부담하고 운영비를 전혀 지원하지 않는 KBS의 보육시설, 기업에서 월 25만원밖에 지원하지 않는 성남 오리엔트의 보육시설이 그 대표적인 사례이다. 이들 시설들은 운영주체로 기업이 나서지 않고 있어 직장보육시설로 신고조차 하지 못하고 있다.

따라서 기업이 적극적으로 보육시설을 설치토록 하기 위해서는 무엇보다도 국가가 앞장서서 민간, 직장보육시설에 대한 지원책을 적극적으로 실행해야 할 것을 여성운동계

에서는 강력하게 요구해왔다.

이런 현실에서 직장보육시설에 대한 교사 인건비 지원은 기업이 직장보육시설을 설치토록 유인하는 하나의 제도임에는 분명하다. 그러나 이 정도의 제도만으로 직장보육시설 활성화를 기대할 수 없다는 것 또한 자명한 사실이다. 단적인 사례가 최근 노사합의에 따라 직장보육시설을 설치토록 한 은행이다.

국책행의 하나인 이 은행에서는 노사합의에 따라 직장보육시설을 설치하기로 하였다. 그러나 사측에서는 시설, 설치비는 전적으로 부담하겠으나, 운영까지 책임질 수는 없다는 것이다. 따라서 이 기업에서 설치된 보육시설은 직장보육시설로 신고할 수가 없다. 할 수 없이 노조가 보육시설에 대한 설치신고를 할 경우 민간보육시설이 되기 때문에, 교사인건비에 대한 지원을 전혀 받을 수 없는 문제가 발생하게 된다.

따라서 기업이 직접 운영하는 직장보육시설 뿐 아니라, 노조에서 운영하는 보육시설에 대해서도 교사인건비 지원이 되어야 한다. 이렇게 되었을 때 직장보육시설이 더욱 확대될 수 있는 가능성이 크다. 왜냐하면 직장보육시설과 연관해서 노사교섭과정에서 가장 핵심적인 사안은 바로 운영비에 대한 부담을 사측에서 기피하는 것이어서, 많은 노조에서 보육시설설치를 요구함에도 불구하고 설치가 확대되지 못하고 있다. 특히 직장보육시설의 운영비의 60-80%가 교사인건비인 현실에서 교사인건비의 일부 보조는 노조의 직장보육설치운동을 가속화할 것으로 예상된다. 또한 당분간은 기업이 운영의 주체임을 포기하고 노조에서 운영토록 하는 상황이 지속될 것으로 예상되고 있기 때문이다.

직장보육시설 교사인건비에 대한 지원제도가 시행되는 만큼 이제는 기업이 직접 설치, 운영하는 보육시설만을 직장보육시설로 국한하여 규정해서는 안된다. 운영주체가 누구인가를 중심으로 사고할 것이 아니라, 해당 기업 혹은 동종업체 노동자들의 자녀들을 보육하는 시설 모두를 포괄적으로 직장보육시설로 규정하여야 한다.

따라서 기업이 직접운영하는 보육시설과 노조에서 운영하는 보육시설을 포함하여 노사합의에 따라 설치된 보육시설도 직장보육시설로 규정하고 이들 보육시설에 대한 교사인건비 지원이 되어야 한다. 또한 노사합의에 의해 해당기업 노동자들의 자녀들을 위탁시킨 민간보육시설에 대해서도 교사인건비 지원이 되어야 한다.

(최근 직장보육시설 설치움직임이 병원, 은행노조를 중심으로 활발하게 추진되고 있다.)

은행의 경우 상업은행이 95년에 직장보육시설을 설치하였고, 그외 신탁, 기업, 주택, 한국은행이 노사합의를 한 상태이다. 또한 조흥, 제일, 한일, 외환, 신한은행은 교섭중에 있다. 한편 95년을 '탁아소설치의 해'로 결의한 전국금융노조연맹에서는 금융단탁아소설치추진위원회를 구성, 96년 3월까지 우선 서울에 10여개와 각 지방은행들은 본점이 있는 지역에 1개씩을 설치할 수 있도록 하는 목표를 설정해놓고 있다.

병원의 경우는 서울대병원, 부산 일신기독병원, 원주의료원이 보육시설을 설치하였고,

보육수당을 지급하고 있는 병원이 5개업체에 달한다. 95년에 직장보육시설을 설치하기로 단체협약을 체결한 곳은 경희의료원, 고대의료원, 원자력병원, 서울중앙병원, 이화의료원, 한양대병원이며, 96년까지 설치하기로 한 병원은 청구성심병원, 서울기독병원, 방지거병원, 삼척의료원, 금촌의료원이 있다. 그외에도 8개 병원에서 직장탁아소를 설치하기로 노사 합의를 해놓은 상태이다.

제조업체로서는 서울의 씨그네틱스 노조가 지난해 7월에 직장보육시설을 설치하기로 노사합의한 상태이고, 현재 장소를 물색중에 있다.)

6. 육아휴직의 소득 보장

1) 육아휴직 실태

93년 10월 한국여성민우회, 한국여성노동자회협의회가 실시한 모성보호실태에 관한 조사결과에 따르면 육아휴직 사용이 대단히 저조하고, 사용한 경우에도 법적인 기간보다 짧게 사용하는 경우가 많은 것으로 나타났다. (단체협약에 육아휴직이 명시되어 있지 않은 사업장이 36.2%에 달했다. 육아휴직제가 있는 사업장중에서도 실제 사용한 사업장은 총 20개로 전체의 21%를 차지하고 있고, 나머지 사업장들은 사용한 여성노동자가 없는 것으로 나타났다. 육아휴직 사용기간을 보면 1개월에서 12개월까지 고루 분포되어 있는데, 4개월미만 사용이 전체 사용기간의 60%를 차지하고 있고, 법에 명시된 기간을 사용한 경우는 단 1개 사업장에 불과한 것으로 나타났다.)

이처럼 육아휴직을 사용하기 어려운 이유에 대해서 여성노동자들은 임금상의 이유(18.1%)를 첫째로 지적하였고, 인사상의 불이익(7.4%) 복직이후 양육문제(6.4%) 복직이 보장안됨(2.1%)의 순으로 응답하였다. 사용한 전례가 없다는 응답도 12.8%를 차지하였는데, 이는 임신, 출산과 관련한 조기퇴직현실을 반영한 것이다. 이 응답에서 보이듯이 육아휴직사용을 불가능하게 하는 구조가 우선적으로 해결되지 않고서는 여성들의 육아휴직 사용실적은 저조할 수밖에 없다고 본다.

한편 우선적으로 개선되어야 하는 모성보호제도에 대한 질의에 대해 산전산후휴가확대(42.6%), 유급육아휴직(26.6%)로 응답하였다. (임신중 검진휴가 18.1%, 유산휴가보장 7.4%) 부의 출산휴가확대(2.1%)

2)육아휴직 장려금제도의 한계

우리나라처럼 영아보육시설이 태부족인 현실에서 육아휴직에 대한 여성노동자들의 요구는 대단히 높다. 특히 국공립보육시설에서 영,유아의 비율을 1:1로 보육하도록 지침을 내리고는 있지만, 실제로는 12개월이후의 영아들을 주로 보육하고 있는 현실에서, 여성

들은 퇴사를 하던가 아니면 소득보장이 안되는 육아휴직을 과감히 포기하고 출산후 휴가 직후 근무할 수밖에 없는 현실이다. 특히 저임금의 생산직 여성노동자들에게 있어서 소득보장이 안되는 육아휴직제도는 출산후 퇴사할 수밖에 없는 현실로 이어진다. 이런 현실을 반영하여 최근 직장보육시설을 설치하려는 운동을 전개하고 있는 노조에서는 영아에 대한 보육이 더욱 필요함을 공감하고 영아반을 반드시 설치할 정도로 영아보육시설의 확충 또한 육아휴직 실시를 높이는 방안이겠지만은,, 우선적으로 육아휴직시 소득에 대한 보장이 필요하다.

기업에 육아휴직 장려금을 줌으로써 기혼여성의 고용안정에 기여하는 제도를 도입한 것은 긍정적이거나, 이 제도가 고용보험제에 대한 홍보안내서에서 표기된 것처럼 “인력난에 시달리면서도 기혼여성을 적극 활용하지 못한 사업주”가 과연 얼마만큼 이 제도를 활용할지 의문이다. ‘기업내에서 법정 출산휴가와 육아휴직이 제대로 실시되고 있지 않는 가장 큰 이유’에 대한 질의에 40%가 ‘사용주의 인식 부족’을 꼽고 있는 현실에서는 더욱 그렇다. 비정규직중 시간제가 대부분인 은행의 경우 육아휴직은 전혀 실시하지 않고 있고, 채용시 출산계획이 없는 기혼여성만을 채용하는 은행도 있다. 물론 임신, 출산, 육아에 대한 비용부담을 기업이 회피하고 있는 현실에서 기업이 보다 적극적인 여성고용정책을 쓰도록 유인한다는 점에서는 긍정적이거나 이는 대단히 미약한 제도로 평가된다.

이 제도는 현 정부가 육아를 아직도 사회가 함께 책임져야 할 문제라기 보다는 개별 가정의 문제, 개별가정의 부담으로 인식하고 있는 현 수준을 반영한 것이라고 본다. 육아에 대한 사회적 책임과 사회적 비용부담에 대한 사고가 있다면 육아휴직기간에 대한 소득보장에 대해 적극적인 방안을 제출했어야 한다고 본다.

94년 12월 개정된 국가공무원법과 지방공무원법에서 남녀 모든 공무원에 대해 1년 이내의 육아휴직을 부여하고, 사고 또는 질병 등에 의하여 요양이 요구되는 부모, 배우자, 배우자의 부모의 강호를 위한 1년내(재직중 총 3년내)의 가족간호휴직이 남녀 모든 공무원에 대하여 허용한 것은 대단히 긍정적이지만, 여기에서도 휴직기간중 소득보장은 전혀 없다.

3)육아휴직기간에 대한 소득보장 방안

첫째, 유급으로 육아휴직제를 실시하는 사업장에 대한 비용지원금 방안도 하나의 효과적인 방안일 수 있다고 본다. 그러나 현재 유급육아휴직 사업장은 30여개로 파악되고 있고 이들 사업장은 대체로 사무, 전문직종 사업장인데, 이들 사업장에 대한 비용지원을 통한 효과는 대단히 제한적이라 예측된다. 그러나 육아휴직기간중 소득보장이 사회적으로 분담되기 이전 시기까지 한시적으로 운영할 수 있는 방안이라고 본다.

둘째, 육아휴직실시기업에 대한 세제지원도 제한적이지만, 적극 시행되어야 할 제도로

본다.

세계, 보다 근본적으로는 육아휴직기간의 소득을 사회적으로 부담하여야 한다.

한국여성단체연합에서는 의료보험, 고용보험, 국가의 삼자가 기금을 조성해 육아휴직 급여를 휴업급여수준에서 최소 6개월 이상 지급해야 한다는 입장이다.

육아휴직시 소득보장은 남성의 육아휴직 사용도 촉진하는 효과를 가진다는 점에서 노조에서도 육아휴직시 소득보장을 적극적으로 제기해 나가야 한다고 본다.

육아휴직시 소득보장에 대한 재원마련은 여성계에서 그간 심각하게 논의되어왔던 주제이다. 외국에서는 산전산후휴가와 같은 모성보호비용을 사회가 부담하여오다가 이후 육아휴직급여를 산전산후휴가의 확장급여의 형태로 제공했기 때문에 자연스럽게 동일한 재원에서 비용을 부담하였고 따라서 많은 국가들이 의료보험재정에서 비용을 부담하고 있다는 점, 그리고 두제도가 동일 재원에서 부담되면 연계성을 살릴 수 있고 대상자에 대한 관리의 용이성과 행정의 효율성 등 합리성을 가질 수 있다는 점, 현재 직장의료보험의 축적분이 3조 4천억원에 달하고 이 축적분의 상당부분은 미혼여성노동자들이 임신, 결혼퇴직 이전에 납부한 보험료의 축적분이라는 점에서 의료보험재정의 활용이 중요하게 논의되었다. 그러나 우리나라 현실에서 육아휴직은 출산휴가의 연장이라기보다는 자녀양육이 강조되고 있고, 고용안정의 측면에서 도입된 고용보험법에서도 이에 대한 적극적인 부담이 필요한 현실이기도 한다.

앞으로 여성들의 평생직장의식이 확산됨으로 인해 육아휴직의 필요성은 더욱 증가할 것이고, 따라서 재원마련에 대한 세부적인 논의들이 진행되기 위해서라도 육아휴직기간 중의 소득보장을 어떻게 할 것인가에 대한 기본방침의 수립은 필요하다고 보고, 한국여성단체연합의 제안에 대해 이후 정부부처와 노조를 비롯한 각계에서 논의를 활발하게 하길 제안한다.

또한 고용안정사업에 '여성의 고용촉진'에 관한 항목을 신설하고, 보다 적극적으로 여성취업확대와 고용안정을 위한 방안들이 제출되어야 한다.

7. 지역고용촉진에 대한 지원

마지막으로 고용안정사업의 하나로 설정된 지역고용촉진에 대한 지원에 대하여 짚고 넘어가도록 하겠다.

신발, 섬유 등 특정업종이 밀집되어 있는 지역의 경우 고용사정이 급속히 악화되어 지역경제가 침체되고 있는 상황에서 대체산업의 육성과 지역고용개발이 주요과제가 되고 있다는 정부의 인식에서 '지역고용촉진 지원'이 설정된 점은 현 단계에서 대단히 중요한 점이라고 본다.

그간 전통적인 남성업종인 석탄 광업체가 태백시, 정선군에 밀집되어 있고 이 지역의 고용문제는 사회적인 문제로 많이 부각되어 왔지만, 구미, 대구, 부산지역에 여성들이 밀집되어 있는 신발, 섬유, 금속업종의 고용문제는 사회적 문제로 부각되어오지 못했다.

뒤늦게나마 이들 업종이 밀집되어 있는 지역에 대한 고용촉진을 위한 지원사업이 고용보험법에서 마련, 지원금제도가 설치된 것은 긍정적이라고 본다.

그러나 이 제도가 현재 지역차원에서 고용문제를 안고 있는 여성노동자, 기업들에게 보다 효과적인 지원제도가 되기 위해서는 빠른 시일 내에 지역고시가 이루어져야 할 것이다.

고용보험법 해설

윤우현 (민주노총 <준> 고용담당 집행위원)

1) 7월 1일부터 고용보험제가 시행되기 시작했다. 이로써 한국도 제도상으로는 의료보험, 국민연금, 산재보험을 포함한 4대 사회보장제도를 모두 갖추게 되었다.

고용보험제의 시행은 그동안 노동자 개인책임으로 돌려졌던 실업, 취업, 직업능력개발 등의 문제에 대해 사회적 책임을 분명히 했다는 점에서 커다란 의의가 있다.

2) 그러나 현재의 고용보험제는 본래의 취지대로 '사회보장적, 공공적 노동시장정책'을 확립하는 계기로 작용하기보다는 '효율적인 고용조정 수단'으로 악용될 가능성이 매우 높다. 실제로 현재 시행되고 있는 고용보험제의 내용을 살펴보면 이러한 제도를 과연 '사회보장제도'라고 말할 수 있을까 라는 의문이 제기될 수밖에 없다.

3) 현행 고용보험제는 국가의 비용분담이 전혀 없다는 점에서 매우 기형적이다. 또한 보험적용범위, 실업급여 지급수준 등도 국제적인 사회보장의 평균수준은 커녕 저기준에도 훨씬 못미치고 있다. 한마디로 '경제력 세계 15위, 사회보장 세계 122위'라는 한국의 열악한 사회복지상황이 그대로 고용보험제에도 반영되고 있다고 해도 과언이 아니다.

4) 더욱 우려할만한 상황은 이미 6월 21일 개최된 고용정책심의회에서 노골적으로 드러난 것처럼 '고용보험제가 도입되었으니까 해고요건을 완화하자'는 식으로 고용보험제를 악용하려는 시도가 노골화되고 있다는 점이다. 이러한 움직임에 대해서는 단호한 총력대응이 불가피하며, 93년 전노대 당시 국회에 청원한 바 있는 '경제적 기술적 이유로 인한 집단해고규제 특별법'의 도입을 강력히 요구해나갈 필요가 있다.

5) 노동조합에서는 우선 단체협약을 재점검하여 고용보험법에 규정된 내용을 단체협약으로 쟁취해나가야 하며, 동시에 고용보험제가 사회보장제도로서 제기능을 다할 수 있도록 적극적인 제도개선투쟁을 전개해 나가야만 한다. 최소한 국제노동기구(ILO)에서 보장하고 있는 최저수준은 확보할 수 있어야 할 것이다.

1. 고용보험 적용범위

	적용 대상	적용 제외
1) 실업급여	① 강제적용 30인 이상 사업장 (98년부터 10인 이상) ② 임의적용 상시 10인미만	① 30인 미만 사업장 근로자 ② 60세 이후 새로이 고용된 자 ③ 시간제 근로자 ④ 3개월 이하의 계절적, 일시적 사업에 고용된 자 ⑤ 국가 및 지방자치단체가 직접 행하는 사업에 종사 하는 자 ⑥ 국가 및 지방공무원법에 의한 공무원 ⑦ 선원법에 의한 선원 ⑧ 외국인 근로자 ⑨ 일용직 근로자 ⑩ 사립학교법에 의한 교원
2) 고용안정사업 및 직업능력개발사업	① 강제적용 ② 임의적용	① 적용제외: 70인 미만, 1000인 이상 사업장 70인 이상 1000인 미만 (98년부터 50인 이상) *인원변동시 의제가입 50인 미만 전사업장

* 외국인근로자 중 출입국관리법, 시행령 23조에 의해 취업활동 체류자격이 있는 경우 가입희망자가가능.

< 참 고 >

(1) 현행 고용보험법에 따라 실업급여 혜택을 받을 수 있는 사람은 극히 제한적이다. 우선 적용대상도 30인 이상 3만여개 사업장, 412만명(전체 노동자의 37%)밖에 안 된다. 98년 이후 10인 이상 사업장에 적용한다 하더라도 적용대상은 전체 노동자의 47.5%에 불과하다. 이 중에서 고용보험이 요구하는 실업급여 수혜조건(비자발적 실업, 적극적 구직활동, 실직전 18개월 동안 12개월의 보험료 납부 등)을 감안하면 실제 수혜대상은 훨씬 축소된다. '도시가구 취업실태조사'에 따르면 전체 실업자중 30인 미만 사업장에 종사하는 노동자가 57.7%나 된다. 결국 전체 실업자의 42.3%만 실업급여 혜택을 받을 수 있다. 그러나 이 경우도 비자발적 실업자만 혜택을 받기 때문에 비자발적 실업자의 최대치가 45%(고용보험기획단 추산)정도 된다는 점을 감안하면 전체 실업자의 18.5% 이하만 실제로 실업급여의 혜택을 받게 된다.

(2) 뿐만 아니라 실업의 위협을 가장 많이 당하고 있는 계층은 30인 미만 사업장(특히 10인 이하) 노동자들과 비정규 임시직, 계절고, 시간제 노동자들이다. 이를 감안할 때, 현행 고용보험제는 실업대책이 필요한 대다수 노동자들에게 거의 혜택이 돌아가지 않는 기형적인 제도가 될 수밖에 없다. 비록 10인 미만도 임의가입이 가능하지만 강제 조항이 아닌 이상 그 실효성을 기대하기는 어렵다.

(3) 이미 고용보험제를 실시하고 있는 외국의 경우, 영국에서는 피용자는 물론 자영업자 등 전체 경제활동인구가 고용보험 적용대상으로 전체 경제활동인구의 85.5%(1985년 현재)가 고용보험에 가입해 있고, 미국은 민간부문 전체 노동자의 92.6%가 가입해 있으며, 일본은 사업장 규모에 관계없이 전산업의 사업장을 적용대상으로 하고 있고(단 5인 미만, 농림수산업은 임의적용), 서독은 주 20시간 미만 시간제 근로자를 제외한 모든 피용자를 적용대상으로 하고 있다. 또한 적용대상에서 제외되는 노동자에 대해서는 정부가 실업부조를 실시하고 있어 사실상 거의 모든 노동자를 적용대상으로 하고 있다.

(4) 국제노동기구(ILO)에 따르면 사회보장제도가 최소한의 요건을 갖추기 위해서는 모든 노동자의 85% 이상을 포괄할 수 있어야 한다고 규정하고 있다(고용촉진 및 실업보호조약, 11조). 제도를 처음 도입하는 경우 등과 같은 예외적 상황에서도 모든 노동자의 50% 이상이 포괄하도록 하고 있다. 이렇게 볼 때, 한국의 고용보험제는 비록 출

발단계라 하더라도 거의 사회보장제도라고 보기 어렵다는 사실을 확인할 수 있다.

(5) 고용보험제를 시행하면서 정부가 가장 중점을 두고 있다는 직업안정 및 직업능력개발사업의 적용범위도 마찬가지이다. (고용안정 및 직업능력개발사업 부분 참조)

2. 보험가입자 및 보험관계

보험관계	내용
1) 보험가입대상	- 적용대상 사업주와 근로자
2) 임의가입	- 사업주가 노동자 과반수 이상의 동의를 얻어 노동부장관의 승인을 받는 경우. (10인 미만중 실업보험에만 혹은 고용안정,능력개발사업까지 가입하는 경우. (10인 이상 50인미만중에서 고용안정사업,능력개발사업에 가입하는 경우) - 보험계약 해지시는 노동자 2/3이상의 동의,노동부장관의 승인이 있는 경우.
3) 의제가입	- 보험적용대상이었다가 사업규모의 변동으로 줄어드는 경우.
4) 수차에 걸친 도급	- 원수급인이 고용보험법상의 사업주가 된다. - 다만 원수급인이 서면계약으로 하수급인에게 보험료 납부를 인수하게 하는 경우 노동부장관의 승인하에 하수급인이 사업주가 된다.

- 5) 보험관계 변경신고 - 보험제외대상(상시10인이상,50인 미만)이었다가 규모가 커진 경우,
사업주는 14일 이내에 고용안정사업,직업능력개발사업 적용을 신고해야 한다.
- 6) 확인 청구 및 통지 - 피보험자는 언제든지 소재지 직업안정기관장에게 자격취득, 상실에 관한 확인을 청구할 수 있다. 직업안정기관장은 확인 결과를 본인,사업주에게 통지해야 한다.
- 7) 이직표의 교부 - 이직확인서를 받은 경우, 이직자에게 '이직표'를 교부해야 한다.

3. 고용안정사업

사업 구분	사업주에 대한 지원내용
1) 휴업수당 지원금	: 근로기준법상 사용자 귀책사유로 인한 휴업수당의 1/3(중소기업 1/2) 지원.
2) 전직훈련 지원금	: 노동자에 대한 전직훈련비용과 훈련기간중 지급한 임금의 1/3(중소기업 1/2)지원
3) 인력배치지원금	: 새로운 업종으로 전환시 노동자를 재배치하여 계속 고용할 경우 재배치가 완료된 노동자 임금의 1/3(중소기업은 1/2)을 1년간 지급.
4) 지역고용촉진지원금	: 노동부장관이 고시한 지역에서 사업을 개시하여 지역노동자의 고용에 기여한 경우, 조업개시일부터 노동자에게 지급한 임금의 1/3 (중소기업 1/2)을 1년간 지급
5) 고령자고용촉진장려금	: 55세 이상인 자를 상시노동자 6%이상 초과하여 고용한 경우, 초과근로자 1인당 월3만원씩 장려금 지급
6) 육아휴직장려금	: 노동자에게 90일이상의 육아휴직을 주고, 육아휴직후 30일이상 그 노동자를 계속 고용한 경우, 노동자 1인당 8-12만원씩

장려금 지급.

중소기업에서 보육시설을 운영하는 경우, 교사 1인당 월 40만원 지원

< 참 고 >

(1) 대부분 임의조항이어서 실효성이 없다.

(2) 경기변동과 산업구조조정에 직면한 사업주가 불충분한 지원금,장려금만 믿고 고용안정사업에 나설 가능성은 거의 없다. 그동안 대부분의 기업들이 직업훈련지원금,장애인고용 지원금 등에 대해 잘 몰라서 활용하지 않았던 것이 아니라 차라리 의무분담금을 내고 장애인고용이나 직업훈련을 하지 않는 편이 훨씬 이익이 되기 때문이었다. 고용보험에서 고용안정을 위해 시행하는 전직훈련,인력재배치,고령자고용,육아휴직 등에 대한 지원,장려금도 의무조항으로 강제하고 있지 않기 때문에 결과는 마찬가지일 수밖에 없다. 본래 취지대로 한다면 고용안정사업은 사회보장차원에서 전적으로 국가가 부담해야만 한다.

(3) 고용안정사업에서 가장 기본적인 것은 각 부분에 적합한 직종에 대한 고용정보제공과 고용창출, 신속한 직업소개 등이다. 고용보험제의 본래 취지도 자발적인 신고에 의존하여 고용안정사업을 펼치는 것이 아니라 광범위한 공공직업안정망을 토대로 사회보장적 차원에서 적극적인 지원활동을 전개한다는 것이다. 따라서 고용보험제를 시행하기 위해서는 우선 국가부담으로 시,군,구,읍,면에 이르는 방대한 공공직업안정망부터 갖춰나가야만 한다. 그럼에도 현재 직업안정기관은 국공립이 57개소에 불과하여 절대수가 부족할 뿐만 아니라 대부분 사설직업안정기관 (700여개,무료 100여개)이 직업소개를 담당함으로써 과행적으로 운영되고 있다.실제로 93년 현재 한국의 직업안정사업의 수준은 취업자의 1.9%,실업자의 5%만이 직업안내소를 이용하고 있을 정도로 취약하다.

(4) 아울러 고용보험제와 유료직업소개는 병행되거나 상호보완적인 성질의 것이 아니다. 최근에는 유료직업소개소뿐만 아니라 공공연하게 '근로자공급사업'을 하는 '파견,용역'회사들도 기하급수적으로 증가하고 있다. 공공적인 '직업소개기능'이 취약함으로 인해 '직업소개'를 빌미로 한 돈벌이가 횡횡하고 있는 것이다. 때문에 국제노동기구(ILO)에서는 유료직업소개를 금지하도록 하고 있으나 한국에서는 오히려 유료직업소개업을 확대하여 공공직업안정망의 부족을 메꾸려하고 있는 실정이다(직업안정법 개정안에서는

폐지하도록 규정했었으나 국회심의과정에서 바뀌었다).

(5) 더욱 우려스러운 것은 최근 '고용보험 심의회'에서 " 고용보험제를 도입했으나 해고요건을 완화해야 한다"는 주장이 제기되고 있다는 점이다. 고용보험법 제16조(고용 조정의 지원)는 " 경기의 변동,산업구조의 변화에 따른 사업규모의 축소,사업의 폐지 또는 전환으로 인하여 고용조정이 불가피하게된 사업주가 근로자에 대한 휴업, 직업전환에 필요한 직업훈련의 실시 등 고용안정에 필요한 조치를 취하는 경우에는 사업주에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다"고 규정하고 있다.

실제 현재와 같은 노사관계하에서 고용보험이 시행하는 직업안정사업은 오히려 정리해고를 위한 수단으로 악용될 소지가 매우 높다. 그 과정에서 재정경제원, 상공부, 경제단체 등에서 주장하듯 '정리해고'를 완화하는 방향으로 운영된다면 그것은 '고용보험 제도'가 아니라 '고용파괴제도'로 둔갑하게 될 것임은 명약관화하다.

4. 직업훈련 및 능력개발사업

1) 사업내직업훈련비용 지원

: 사업내 직업훈련을 실시하는 사업주에 대한 훈련비용을 지원할 수 있다.

2) 지원대상이되는 교육훈련

- : 학교 교육과정중 노동부장관이 지정하는 과정
- : 노동부장관지정 교육훈련기관에서 근로자를 위해 개설한 과정
- : 유급교육휴가의 경우
 - * 1년 이상 재직자에 대해 30일 이상 계속 부여된 경우
 - * 휴가기간중 통상임금 이상의 임금이 지급될 것
 - * 노동부장관 지정 교육훈련기관에서 수강할 것

3) 교육훈련 등의 비용지원

- : 비용의 일부를 지원받고자 할 때는 사업주가 해당년도 교육훈련(유급휴가 포함) 등의 계획 수립, 신고
(지원비용은 사업규모별로 정해진 비율에 따라).
- * 사업주가 지급받을 수 있는 사업내직업훈련 및 교육훈련 등의 비용의 총액은 그 사업주가 해당 연도에 납부해야 할 능력개발사업 보험료의 120% (중소기업 180%)이하로 한다.

6) 실업자의 재취직훈련

- : 실업자의 재취직을 위하여 직업훈련 또는 교육훈련 수강이 필요하다고 인정되는 구직자에 대하여 재취직훈련을 실시할 수 있다.
- : 실업급여를 받을 자격이 없는 경우 수당(훈련수당 수준)을 지급할 수 있다.

7) 직업훈련시설에 대한 비용대부

- : 사업내 직업훈련,인정직업훈련을 실시할 경우, 훈련시설 설치비용을 대부할 수 있다.
- : 중소기업들이 공동 직업훈련시설을 설치하는 경우, 그 비용 일부를 지원할 수 있다.

8) 고령자 수강장려금 및 근로자 교육수강비 대부

- : 50세 이상 고령자가 자비로 재취업을 위한 교육훈련을 받는 경우, 소요비용 일부를 지원할 수 있다.
- : 일반노동자에 대해서도 개인적 직업능력개발을 위해 기능대학 또는 이공계 학과의 교육수강에 필요한 비용을 대부할 수 있다.

<참고>

- (1) 대부분 임의조항이어서 실효성이 크게 떨어질 수밖에 없다.
- (2) 직업훈련 및 직업능력개발사업이 활성화되기 위해서는 '평생직업교육에 입각한 공공직업훈련의 체계화'와 '직업훈련에 대한 노동자의 권리확립'이 이루어져야만 한다. 그중에서도 특히 노동자가 유급교육휴가를 요구할 경우, 사회보장차원에서 정부와 사업주가 의무적으로 이를 보장할 필요가 있다.
- (3) 이에 대해서는 현행 우리나라 헌법에도 31조 5항 <평생교육진흥>에 대한 국가의 의무>와 33조 1항 <일할 권리>에 대한 기본정신이 규정되어 있다. 또한 국제노동기구도 '노동자가 자발적으로 선택할 수 있는 유급교육휴가제도'를 실시하도록 하고 있다. 그러나 현행 '고용보험법은 직업훈련과 직업능력개발사업, 유급교육휴가에 대하여 의무조항이 아닌 임의적인 선택사항으로 규정되어 있어 거의 실효성이 없다.
- (4) 뿐만 아니라 고용보험제가 모든 노동자에게 동등한 직업능력개발의 기회를 보장하기 위해서는 종합적인 공공직업훈련체계를 중심으로 사업내 훈련을 보완해 나가야만 한다. 그럼에도 현행 고용보험제도는 공공직업훈련의 확충에 대한 국가책임을 외면한 채, 거의 전적으로 사업내 훈련에 대한 지원 위주로 구성되어 있다. 93년 통계에 따르면 직업훈련 의무대상업체 가운데 중소기업의 13.3%만 훈련을 실시했고(대기업 76.4%), 훈

련인원도 전체 훈련대상인원의 1.4%에 불과했다(대기업 83.3%). 대부분의 중소기업은 직업훈련시설에 드는 비용 때문에 분담금을 낼 수밖에 없는 처지이기 때문이다. 이처럼 직업훈련 자체가 불가능한 상황에서 보조금, 대부 등의 지원 방안은 별다른 실효성이 없다.

(5) 또한 현행 고용보험법 시행령은 70인 미만의 사업장과 함께 1천명 이상의 사업장도 함께 적용대상에서 제외했다. 이 사업장들은 기존의 직업훈련기본법의 적용을 받게 되며, 직업훈련비용으로 노동자 1인당 임금총액의 0.05%만 내면 된다. 이럴 경우 상대적으로 재정능력이 큰 1천명 이상 사업장을 제외하게 됨으로써 직업능력개발사업의 재정 불균형이 초래될 수밖에 없다. 또한 이들 사업장의 경우 직업훈련의무금 수준이 고용보험 적용대상(70인 - 1000인미만 사업장)의 1/2 - 1/10 수준밖에 되지 않아 형평성에도 문제가 있다.

(6) 요약하면 현재의 능력개발사업이 제대로 운영되기 위해서는 우선 기본적으로 공공 직업훈련과 공공교육제도를 확대, 체계화하여 직업훈련을 평생직업교육으로 제도화해야 한다. 아울러 현행 법조항을 '의무조항'으로 개정함과 동시에 단체협약을 통해 능력개발 사업에 대한 노동자의 권리를 확대해 나가야만 한다. 또 현행 민간훈련기관 사내분담금을 고용근로자의 유급교육휴가 및 직업훈련의 촉진을 위한 사업주의 의무적 분담금과 나머지 기업과 산업의 필요를 충족시키는 부분으로 구분하여 제도화할 필요가 있다. 이 중에서 사업주의 의무적 분담금과 정부의 분담금을 유급교육휴가제도의 재원으로 활용함으로써 유급교육 휴가제도가 조속히 정착될 수 있도록 해야 한다.

5. 실업급여의 지급

1) 실업급여의 종류

- 가. 기본급여
- 나. 연장급여
- 다. 상병급여
- 라. 취직촉진수당: ① 조기재취직수당 ② 직업능력개발수당 ③ 광역구직활동비 ④ 이주비

* 일용직의 실업급여에 대해서는 별도 법률

2) 자격 요건

- 이직일 이전 18개월 동안 12개월 이상 소정의 보험료를 납부한 경우.
 - 이직사유가 합당한 경우 (자발적인 이직이나 해고 등은 제외).
 - 이직 후 지체없이 지방노동관서에 출석하여 실업신고 및 수급자격 신청을 한 경우.
 - 그 후 2주마다 정기적으로 노동관서에 출석하여 구직활동을 입증한 경우.

3) 자격요건 제한

- 피보험자가 중대한 귀책사유로 해고되거나 정당한 사유없는 자발적 이직인 경우
 - 근로자가 고의로 사업에 막대한 지장을 초래한 경우 (불법행동주도, 회사기밀 유출 등)
 - 근로자가 고의로 재산상 손해를 끼친 경우(기물파괴, 공금횡령, 허위서류 작성 등)
 - 절도, 상해 등에 의한 형사범이 되는 경우
- 직업안정기관의 장이 소개하는 직업에 대한 취직 및 직업훈련을 거부하는 경우
- 부정한 급부신청
- 해고예고수당을 받은 경우, 실업급여의 지급 연기

4) 지급금액

- 기본급여는 실직전 임금 기초일액의 50%
- 기초일액 산정시 제외되는 임금
 - 불규칙한 임금, 수당: 결혼수당, 월동수당, 김장수당, 체력단련비 등
 - 복리후생 성질의 임금, 수당: 가족수당, 급식수당, 주택수당, 통근수당, 이와 관련된 현물 등
 - 고정적이 아니고 실적에 따라 변동되는 성과급적인 상여금
- 기본급여의 연장지급: 직업훈련시 훈련대기 기간, 훈련 이후 구직활동기간을 통산하여 60일까지 연장 가능.
 - * 취직이 특히 곤란한 수급자격자
 - 고용사정이 악화된 지역에서 이직한 자
 - 실업급여 지급기간내 취직 가능성이 없고 재취업을 위한 지원이 필요하다고 인정되는 자.
 - 재취업을 위한 직종전환이 필요하나 직업훈련을 받기 곤란한 사정이 있다고 인정된 자
 - 상병급여: 실업신고 이후 질병, 부상으로 취업이 불가능하여 실업의 인정을

받지 못한 경우.

- * 지급일수 : 소정급여일수 - 기본급여가 지급된 기간
- 조기재취직수당 : 소정급여기간의 1/2 이상을 남기고 재취직한 경우.
- * 잔여기간중 받을 수 있는 금액의 1/3(일시불) 지급.
- 직업능력개발수당: 직업훈련을 받는 경우.
- * 그 기간에 대하여 교통비, 식대 등 훈련에 필요한 비용 지급.
- 광역구직활동비 : 구직자가 직업안정기관의 소개에 따라 광범위한 지역에 걸쳐 구직활동을 하는 경우.
- * 적용거리는 50Km(거주지 - 방문 사업장). 수로의 거리는 실제거리의 2배로 계산.
- * 운임(중급의 교통수단: 철도, 자동차, 선박) 및 숙박료로 나누어 산정.
- 이주비 : 취직(1년 이상) 및 직업훈련을 위해 주거를 이전하는 경우.

5) 지급 관계

- 기본급여의 산정기초의 상한액
: 임금일액이 7만원 이상인 경우는 임금일액을 7만원으로 계산.
- 기본급여의 감액 : 실업기간중에 자신의 근로에 의한 소득이 있는 경우, 다음과 같이 감액.
 - * 그 소득의 1일분과 기본급여일액의 합계가 실업전 임금의 80%를 넘지 않을 때
: 기본급여일액 x 소득기초일수
 - * 80% 이상일 때 : 넘는 경우 : (기본급여일액 - 초과금액) x 소득기초일수
- 수급기간의 연장 :
 - * 질병, 또는 부상한 경우는 수급기간을 연장할 수 있다(상병급여를 받는 경우는 제외).
 - * 천재지변 기타 부득이한 사유로 계속하여 30일이상 취직할 수 없는 경우
- 지급일 : 기본급여는 2주간에 1회씩 '실업의 인정'을 받은 만큼만 지급.
- 기본급여의 반환 : 부정한 방법으로 기본급여를 지급받은 경우, 통지를 받은 후 30일 이내에 반환

6. 지급자격요건

<참고>

(1) 현행 고용보험법은 실업급여를 받을 수 있는 자격요건이 너무 엄격하여 실업급여의 혜택을 받을 수 있는 대상자가 매우 제한적이다. 여러가지 여건으로 인해 자발적으로 이직하는 비율이 실업자 전체의 45%에 달하고 있다는 점을 감안할 때, 자발적 이직 여부에 대한 판단은 '구직신청' 여부를 놓고 판단하는 것이 바람직하다. 현행대로 시행할 경우 전체 실업자의 18.5%밖에는 혜택을 받지 못하게 되며, 이 경우 사회보장제도로서의 취지가 무색해질 수밖에 없다. 예를들어 이미 고용보험제를 시행하고 있는 외국에서는 일반적으로 실업급여를 받기 직전 12개월 동안 6개월 이상 고용보험료를 납부하거나, 실업 발생 즉시 공공직업훈련소에 등록하면 일할 능력과 의사가 있는 것으로 간주하여 실업급여를 지급하고 있다.

(2) 그중에서도 부자격요건중 어느 하나라도 해당하면 급부 신청 자격을 원칙적으로 박탈하는 것은 다른 나라에서 찾아 볼 수 없는 과도한 조치이다. 이 경우 외국처럼 일정 기간동안 기본급여의 수급을 제한하는 방향이 바람직하다. 특히 '근로와 관련된 중대한 귀책사유'는 실질적으로 노동쟁의에 의한 실업급부 제한은 단체행동권을 저해하므로 이를 두어서는 아니되며, 고용조건으로 노조 가입을 못 하게 강요하는 경우나 제공된 직장의 임금, 근무시간, 기타 조건이 불리한 경우 실업급부 지급을 거절할 수 없도록 부자격 요건을 구체화해야 한다. 이에 대한 외국의 사례 (부자격 요건별 급여제한 기간)는 다음과 같다.

- ① 정당한 이유가 없는 자발적 이직: 일본 (1-3개월), 독일 (12주), 영국 (1-2 6주), 미국 (급여금지)
- ② 근로와 관련한 본인의 과실에 의한 해고: 일본 (3개월), 독일 (12주), 영국 (26 주), 미국 (9주)
- ③ 적합한 일 또는 직업훈련의 거부: 일본 (1 개월), 독일 (8주), 영국 (26주), 미국 (1-5주)
- ④ 부정한 급부신청 : 대부분 급여금지

(3) 실업급여는 실업중 최저한의 생활을 보장하는 것이므로 상하한선 범위 내에서 임금계층별로 차등 지급해야 하며, 부양가족수에 따라 부가급부를 지급해야 한다. 핀란드와 덴마크는 실업발생전 임금의 90%를 실업급부로 지급하고 있고, 다른나라에서도 대부분 60-70%를 지급하고 있다. 따라서 사회보장제도가 거의 확립되어 있지 못한 우

리나라에서 실업급여 50%는 지나치게 낮은 수준이다. 더우기 현행 법률대로 하면 기본 급여 산정시 제외되는 부분이 많아 지급액이 임금총액의 50%수준이 아닌 통상임금수준의 50%밖에는 안된다. 이럴 경우 우리나라에서 통상임금이 임금총액에서 차지하는 비율이 68.7%(노동부 93년 통계치)에 불과하기 때문에 결국 실업자는 이전 직장에서 받던 임금총액의 35%만을 실업급여로 받게 된다.

(4) 특히 실업은 영세기업, 비정규직 노동자에게 주로 발생하기 때문에 퇴직금제도를 이유로 실업급여 50%를 정당화할 수 없으며, 우리나라와 마찬가지로 퇴직금제도를 운용하고 있는 일본에서는 60-80%를 지급하고 있음. 따라서 저소득 근로자에게 높은 비율을 적용하는 60-80% 수준에서 실업급여가 지급되어야 한다.시간제노동자 등 비정규직의 경우도 급여 및 소득총액이 정규직과 동등한 수준으로 지급되어야 한다.

(5) 또한 실업급여의 신청자격(기준기간 18개월,보험료납부기간 1년 이상)도 지나치게 엄격하다.

* 외국의 사례: 캐나다 (1년, 10주), 프랑스(1년, 2개월),벨기에(19개월,75일),일본(1년,6개월),스페인(4년,6개월), 스위스 (2년,6개월), 이태리(2년, 52주),독일 (3년, 1개월)

(6) 실업급여 지급기간도 지나치게 짧다. 다른나라와 비교해 볼 때, 거의 90일 - 150일이상 짧다(영국 52주, 독일 16-52주, 일본 90-300일). 따라서 실업급여 지급기간은 아래 표와 같이 60-300일로 차등화하여 지급해야 한다. 대기기간 역시 다른나라보다 2-3배 이상 길기 때문에 대기기간은 1주일 이내로 해야만 한다(영국 3일, 독일 1일, 미국 7일, 일본 7일)

6. 고용보험료 분담

실업급여 분담금	고용안정사업 분담금	직업능력개발사업 분담금
노동자	임금총액의 0.3%	없음
사업주	임금총액의 0.3% : 0.1%	없음
	150인 이상 중소기업 : 0.3%	없음

대기업(1000인 미만):
0.5%

< 참 고 >

(1) 현행 고용보험제도의 가장 큰 문제점은 정부가 고용보험과 관련된 비용을 한푼도 내지 않는다는 점이다. 그럼에도 고용보험기금은 정부에서 관리하고 있다. 애초에 '관리운영비의 전부 또는 일부를 국고로 부담하고 사업비의 일부에 대해 국고지원의 근거를 마련한다'고 했던 노동부 입법예고안은 국회심의과정에서 '관리운영비의 전부 또는 일부를 일반회계에서 부담할 수 있다'(제5조)는 임의조항으로 바뀌고 말았다. 고용보험업무를 담당하게 될 노동부 지방사무소의 관리운영비를 고용보험기금에서 사용하도록 규정하고 있는 것이다. 지방노동사무소가 일반 노동행정업무를 겸하고 있다는 사실을 감안하면 결국 노동부의 일반행정비용까지도 고용보험기금에서 사용하겠다는 것으로 볼 수밖에 없다.

(2) 실업은 노동자 개인의 잘못에서 비롯되는 것이 아니며, 더욱이 자발적 실업(구직신청을 안하는 경우)에 대해서는 실업급여를 지급하지 않으므로, 미국과 이탈리아에서는 노동자의 비용부담이 전혀 없고, 다른 나라에서는 실업급여에 대해서만 1/2 이하의 비용(주로 노,사,정 1/3씩)을 노동자가 부담하고 있다. 또한 각 사업의 성격에 따라 고용안정사업 분담금은 정부가, 직업훈련 및 능력개발사업과 관리운영 분담금은 사업주와 정부가 내고 있다. 고용보험제를 실시하고 있는 나라들의 경우, 일반적으로 보험료율은 실업발생 비율에 따라 상향 조정한다 하더라도, 적자보충 및 연장급여, 실업부조 등에 대해서는 정부가 부담하고 있다.

(3) 보험료 징수(임금총액기준)와 실업급여(통상임금 수준)의 산정기준이 크게 차이가 나는 것도 문제가 된다. 특히 우리나라의 경우 임금체계가 대단히 복잡하므로 이를 달리할 경우 형평성의 상실 등 많은 부작용이 뒤따를 수밖에 없다.

(4) 매월 임금총액이 100만원인 경우, 노동자 일인당 보험료 부담액은 노동자 3,000원(실업급여 분담금), 사용자 5,000원 - 1만원 (실업급여 분담금 3,000 + 고용안정사업비 2,000원 + 사업장규모에 따라 직업능력개발 분담금 1,000원 부터 5,000원까지)이다. 이러한 분담금의 적립규모는 시행 첫해인 95년에는 2,395억원, 96년에는 4,790억원

정도 된다.

7. 고용보험기금의 관리, 운용

1) 고용보험기금의 관리, 운용 : 노동부장관

* 기금관리, 운용방법

① 금융기관에 예탁 ② 재정자금에 예탁 ③ 유가증권의 매입 ④ 기타 대통령령에 의한 기금증식방법

2) 기금운용계획

* 노동부장관이 매년 계획 수립 --> 고용정책심의회 심의 --> 국무회의 심의 --> 대통령 승인

* 노동부장관은 매년 기금의 운용결과를 고용정책심의회의 심의를 거쳐서 공표하여야 한다.

< 참 고 >

(1) 고용보험료를 한푼도 분담하지 않는 정부가 고용보험기금을 관리한다는 것은 어불성설이다. 정부가 사회보장차원에서 고용보험사업의 각부분의 보험료를 분담한다는 전제하에 노, 사, 정, 공적으로 구성된 '위원회'를 구성하여 고용보험기금을 관리운영해야 한다. 특히 최근 연금재정의 불안정상태를 감안할 때, '기금관리, 운용방법'에 대한 민주적 관리가 이루어질 수 있어야 한다.

(2) 장기적으로는 '사회보장청'등 사회보장 전담기구를 구성하여 사회보장에 관한 국가예산을 비롯하여 고용보험기금 등 각종 사회보장기금을 종합적으로 관리하는 것이 바람직하다.

8. 심사 및 재심사 청구

1) 심사의 청구

- * 실업급여에 관한 직업안정기관의 처분에 이의가 있는 경우, 원처분을 내린 직업안정기관을 거쳐 관할지역 고용보험심사판에게 심사를 청구할 수 있다.
- * 심사청구서는 직업안정기관에 제출한다 (원처분이 있음을 안지 60일 이내).
- * 심사판은 30일 이내에 결정하여야 한다 (부득이한 경우 10일연장 가능).

2) 재심사의 청구

- * 심사청구의 결과 그 결정에 이의가 있는 경우, 고용보험심사위원회에 재심사를 청구할 수 있다.
- * 재심사 청구서는 심사청구의 결정이 있음을 안 날부터 60일 이내에 직업안정기관에 제출해야 한다.
- * 심사위원회는 50일 이내에 결정해야 한다.

< 참 고 >

(1) 고용보험심사위원회에는 그 해당 관할 지역의 보험가입 노동자를 비례대표한 노동조합 대표가 참여할 수 있어야 한다.

9. 기타 (퇴직금 관련 등)

1) 퇴직금제도의 개선에 관한 경과조치

- * 노동부장관은 이 법의 시행에 따라 근로기준법 제28조의 규정에 의한 퇴직금제도의 개선방안을 강구하여야 한다

< 참 고 >

(1) 퇴직금은 노동자의 기득권이자 확정급부인 반면 실업급여는 소멸성 보험 성격을 지니기 때문에 그 성격이 상이하며, 사회보장적 성격의 퇴직금 일부를 고용보험료로 전환하는 것은 우리나라 전체 사회보장 수준이 낮다는 점과 관련하여 오히려 사회보장의 후퇴이므로, 퇴직금의 일부를 고용보험료로 전환하는 것은 바람직하지 않다.

고용보험법의 활용 방안

윤우현 (민주노동준비위 집행위원)

1. 고용보험제의 의의

- 1) 고용보험제의 시행은 그동안 노동자 개인책임으로 둘러졌던 실업, 취업, 직업능력개발 등의 문제에 대해 사회적 책임을 분명히 했다는 점에서 커다란 의의가 있다.
- 2) 고용보험제의 본래 취지는 실업, 고용불안 등 자본주의적 노동시장의 실패를 극복 또는 보완하여 '사회보장적, 공공적 노동시장 정책'을 정착시키는 데 있다.
- 3) 따라서 고용보험제의 출발점은 노동자의 경제적, 사회적 권리 보장을 전제로 할 때 유의미하며, 이를 토대로 고용정책과 관련한 '사회적 유연성'을 극대화 할 수 있다.

2. 현행 고용보험제의 문제점 개괄

- 1) 현재의 고용보험제는 본래의 취지대로 노동자의 경제적, 사회적 권리의 보장을 전제로 한 '사회보장적, 공공적 노동시장정책'을 확립하는 계기로 작용하기보다는 '효율적인 고용조정 수단'으로 악용될 가능성이 매우 높다.
- 2) 실제로 고용보험제를 계기로 정리하고 완화, 변형근로시간제 도입, 근로자파견법의 도입 등을 전격적으로 추진하고 있다. 이 경우 요즘 정부에서 추진하고 있는 여성고용할당제를 비롯한 장애인고용 촉진, 고령자고용촉진방안 등은 허구화될 수밖에 없다.
- 3) 또한 현재 시행되고 있는 고용보험제의 내용을 살펴보면 이러한 제도를 과연 '사회보장 제도'라고 말할 수 있을까 라는 의문이 제기될 수밖에 없다.
 - ① 국가의 비용분담이 전혀 없다는 점에서 매우 기형적이다.
 - ② 또한 보험적용범위, 실업급여 지급수준 등도 국제적인 사회보장의 평균수준은 커녕 최저기준에도 훨씬 못미치고 있다.
 - ③ 직업안정사업, 직업능력개발사업에 있어서도 그 토대가 될 공공직업안정망이나 평생교육체계에 입각한 공공직업능력 개발기관 등이 현저히 취약한 상태에서 그 기능을 제대로 수행하기 어려운 상황이다.
 - ④ 더욱이 최근 정부의 신인력정책이 민간 직업안정기능, 민간사내직업훈련기능을 지원하는데 주된 초점을 맞추고 있어서 그러한 고용보험제의 기능이 '노동자의 사회적, 경제적권리' 차원에서 사회보장제도로 정착되기 보다는 개별기업의 필요를 충족시키기 위한 방안, 혹은 이윤추구의 수단화되는 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다.

3. 고용보험법의 활용 방안

1. 개괄

- 1) 노동조합에서는 우선 '고용보험'과 관련한 단협조항을 신설하고, 고용보험법에 규정된 내용이상을 노사합의하에 시행토록 단체협약으로 쟁취해나가야 한다. 이를 통해 고용보험법의 제반 내용을 실질적인 노동자의 경제적, 사회적 권리로 확보해 나가야 한다. 고용보험법 개정을 통해 충분한 사회보장이 이루어질 때까지 고용보험의 각부분에 대해 한시적으로 '지원수당 또는 기금'을 조성토록 한다.
- 2) 효율적인 고용조정 수단으로 전락하지 않도록 '경제적, 기술적 이유로 인한 집단해고 규제에 관한 특별법'의 제정을 요구해 나가야만 한다.

- 3) 고용보험제의 운영에 있어서 정책결정과정, 집행과정 등에 대해 각급단위 노사의 동등한 참여를 확보하여 민주적 제도운영을 정착시켜야 한다.
- 4) 동시에 고용보험제가 사회보장제도로서 제기능을 다할 수 있도록 적극적인 제도개선투쟁을 전개해 나가야만 한다. 특히 정부의 부담액을 대폭 확대하도록 강력히 요구하여 노동자의 부담을 해 나갈 필요가 있다. 적용대상, 실업급여의 지급수준, 지급기간 등 뿐만 아니라 실업부조, 사용자파산시 체불청산 등에 있어서 최소한 국제노동기구(ILO)에서 보장하고 있는 최저수준 이상으로 확보하는 것을 전제로 해야 할 것이다.
- 5) 직업안정사업, 직업능력개발사업을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이직자에 대한 지원제도, 육아휴직제도, 조업단축수당, 일시휴업제도, 전직훈련제도, 구직활동 지원제도, 고령자고용촉진제도, 지역고용촉진제도, 인력재배치 지원제도, 직업능력개발을 위한 유급교육휴가제도 등을 단체협약으로 의무화하고 그 지원 내용에 대해서도 고용보험법 이상을 확보해야 한다.
- 6) 실업급여 자격제한으로 인해 불이익을 당하지 않도록 세부사항을 단체협약에 명문화해야 한다. 특히 자발적 이직형태를 통한 퇴직강요가 많기 때문에 이에 대비해야 한다. 조기명예퇴직, 희망퇴직, 기타 강요된 사직 등에 대해서도 실업급여를 받을 수 있도록 명문화해야 한다.
- 7) 실업보험료의 납부와 관련하여 사용자가 보험료를 원천공제하여 납부한 이후 그 사실을 노동조합에 통보하도록 명시해야 하며, 보험료 전액을 사용자가 납부토록 단협을 체결한다. 아울러 정부의 부담을 늘려 실업급여, 직업안정사업, 직업능력개발사업 등에 대한 사용자의 부담액을 줄여나가도록 요구해야 한다.
- 8) 퇴직금을 고용보험료로 전환하지 못하도록 제도개악 반대활동을 전개해야 한다.
- 9) 제도개선이 되기 전이라도 지방자치단체 차원에서 자체예산에 반영하여 실업급여, 공공직업안정기관, 공공직업능력개발사업 등과 관련된 사업내용을 확대하도록 요구해 나가야 한다. 아울러 지역차원의 실업부조, 고용창출, 사용자 파산시 체불보장기금 등의 확보방안도 모색해 나가야 한다.

2. 고용보험법과 단체협약

1) 고용보험의 적용범위 및 가입관계에 대하여

- ① 고용보험 적용사업장내에 있는 적용제의 대상자에 대해서도 실업급여, 직업안정사업, 직업능력개발사업을 지원할 수 있도록 기업내 고용기금설치, 지원 대상, 범위 등을 명문화한다.
 - 특히 비정규직에 대한 책임 및 보호를 분명히 해야 한다.
 - 수차에 걸친 도급의 원청기업인 경우, 도급노동자에 대한 고용보험 적용 및 책임을 명문화해야 한다.
- ② 제9조(보험가입자)중에서 임의가입 대상인 경우, 실업급여(10인 미만), 직업안정사업, 직업능력개발사업(50인 미만)에 가입하도록 단체협약에 명문화한다.
- ③ 이직자, 재직자의 고용보험관련 사항을 담당할 '고용보험위원회'를 노사동수로 구성한다.

2. 고용안정사업의 각항목과 관련하여

- ① 휴업수당 지원금 관련 : 고용보험법에 따라 휴업수당 지원금을 받는 경우, 휴업시 휴업수당을 법정 70%보다 높은 80%-100%지급을 명문화한다.
- ② 전직훈련 지원금 : 이직자에 대한 4주 이상의 전직훈련을 의무적으로 실시하도록 명문화하고, 그 기간, 임금수준, 훈련내용 등도 함께 규정해 둔다.
- ③ 인력배치지원금 : 새로운 업종으로 전환시 기존 인력의 재배치를 의무화한다. 인력재배

치 지원금은 노사합의하에 사용토록 한다.

- ④ 지역고용촉진지원금: 해당지역의 고용촉진을 위한 회사측의 고용창출 의무를 명시한다.
- ⑤ 고령자고용촉진장려금: 고령자고용(55세 이상)의 활성화를 위해 6%이상 고용할 것을 명시한다. 아울러 정년을 60세 이상으로 연장하도록 의무화한다.
- ⑥ 육아휴직장려금 : 90일 이상의 육아휴직 의무화, 육아휴직후 복직 명시, 보육시설 운영을 의무화한다.
- ⑦ 이직자를 위한 고용정보, 직업알선 등 사내고용정보센터 운영 명시한다.
- ⑧ 장애인고용, 여성고용할당제를 의무화한다.

4. 직업훈련 및 능력개발사업에 대하여

- ① 노동자가 자발적으로 선택할 수 있는 '유급교육휴가제' 실시를 의무화한다.
< 3개월- 12개월 >까지 확대, 그 기간중 '통상임금 100%' 지급토록 규정한다.
- ② 유급교육휴가제를 뒷받침할 수 있는 사내 '고용보장기금' 적립 의무화한다.
- ③ 사내 직업훈련을 양성훈련 위주에서 유급교육휴가제를 토대로 한 재직자의 향상훈련 중심으로 운영토록 세부규정을 마련한다.
- ④ 전체 조합원중에서 대학 등 전문교육기관에서 '위탁교육'을 신청하여 교육받을 수 있는 기회를 확대한다. 이와 관련하여 평생교육훈련 의무조항을 넣고 세부항목을 구체화한다.

5. 실업급여에 대하여

- ① 기본급여에 대하여 : 해당 사업장에서 실업, 이직시, 고용보험에서 지급되는 기본급여의 수준 (통상임금의 50%정도)을 60-80%수준으로 유지할 수 있도록 보충수당의 지원을 의무화한다. 고용보험법 개정시까지 한시적으로 운영한다.
- ② 연장급여, 실업부조에 대하여 : 실업급여 지급기간 이후에도 취업을 하지 못했으나 연장급여를 받지 못하거나, 실업급여 자격대상에서 제외되는 해당사업장 노동자를 위하여 '연장급여, 실업부조 지원 기금'을 조성한다. 조성기한은 고용보험법 개정시까지로 명시한다.
- ③ 취직촉진수당에 대하여: 이직자에 대한 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비에 대한 별도 지원수당에 대한 규정을 마련한다.
- ④ 해고예고수당은 실업급여와 별도로 지급토록 명문화한다.
- ⑤ 수급자격 제한사유중에서 자발적 이직, 근로자가 고의로 사업에 막대한 지장을 초래한 경우 (불법행동주도 등), 근로자가 고의로 재산상 손해를 끼친 경우(기물파괴, 공금횡령, 허위서류 작성 등) 등이 악용될 수 있는 소지를 없애기 위해 세부규정을 명시한다.
이 경우 사용자가 이직확인서 작성시 노동조합, 해당 노동자의 동의를 얻도록 단체협약에 명시해야 한다.

6. 실업보험료에 대하여

- 노동자의 실업보험료의 전액(또는 1/2부터 점차 확대)을 회사가 부담토록 한다.

고용보험제 지적내용에 대한 정부의 검토의견

1. 고용보험제 적용범위가 실업급여 30인, 고용안정·능력개발사업 70인으로 되어 있어 영세사업장 근로비중이 큰 다수의 여성근로자가 적용제외되고 있기 때문에 적용범위의 확대가 필요하다는 지적에 대하여

- 고용보험제 도입과정에서 고용보험제의 적용범위는 가장 진통을 겪은 사안으로서 1년여이상 관계부처 및 노사간에 논쟁을 벌였던 시각 차이가 큰 문제였음.
 - 당시 노총은 10인 이상 사업장을, 경총 등 사용자단체는 150인 이상 사업장을 적용범위로 제시하였음.
- 현행 고용보험법령상 규정된 30인, 70인의 적용범위는 노사간의 이해를 절충하여 마련된 것으로서
 - 노총·경총간의 사회적 합의에서의 건의를 수용하여 근로자에게 혜택이 있는 실업급여는 건의대로 30인을 수용하고 기타사업은 사업주의 부담완화 차원에서 70인으로 결정된 것임.
 - 고용보험제의 적용범위는 고용보험법 부칙에 의해 '98년에 각각 10인, 50인 이상 사업장으로 확대될 예정임.
- 고용보험제 도입의 효과가 극대화되기 위해서는 조속히 모든 사업장에 확대적용이 필요하다는 데는 모두가 공감하는 바이지만
 - 고용보험제는 사회보장제도중 관리운영이 가장 어려운 제도라는 점에서 영세사업장까지의 보험적용을 위해서는 그만큼 정부의 행정관리능력과 보험제정의 안정성이 보장될 수 있어야 한다는 점이 고려되어야 할 것임.

2. 여성근로자가 실직했을 경우 받을 수 있는 실업급여는 월 207천 원 수준에 불과한 실정이므로 정률방식 대신 새로운 산정방식이 바람직하다는 데 대하여

고용보험여성피보험자수

- '95. 9월말 현재 고용보험피보험자수는 4,179천명이며 이중 여성피보험자수 1,163천명으로서 전체 피보험자수의 약 28%에 해당함.
- 전체 여성근로자수는 통계조사에 따라 달라질 수 있으나 '94년 경제활동인구조사에 의한 여성근로자 3,892천명(자영업주, 가족종사자, 파트타임근로자 제외)의 30.2% 수준이 고용보험의 적용을 받고 있으며 통상 노동관계법이 적용되는 5인 이상 사업장의 여성상용근로자 1,611천명의 72.9%가 고용보험의 적용을 받고 있음.
- '98년부터 10인 이상의 사업장에 고용보험이 확대적용되면 5인 이상 사업장 여성상용근로자의 93.4%가 적용받게 됨.
- 고용보험의 적용범위는 궁극적으로는 전근로자에게 적용되는 것이 가장 바람직하기는 하지만 영세기업의 부담·행정능력의 한계등을 감안하여 단계적으로 적용확대되어야 하며 여성근로자의 경우 남자근로자보다 적용비율이 상대적으로 낮기는 하지만 5인 이상 사업장의 일용근로자를 기준으로 할 때 남자는 77.3% 여자는 72.7%가 적용되고 있음.

【 '94년 5인 이상 사업장에 대한 고용보험 피보험자수의 비율】

구 분	5인 이상 사업장 (A)	고용보험피보험자수 (B)	B/A (%)
전 체	5,516	4,179	75.8
남	3,904	3,016	77.3
여	1,611	1,163	72.7

수급자격과 관련하여

- 실업급여의 수급자격 판단기준은 노동부장관이 일관된 기준을 정하도록 되어 있어 관서별 직업안정기관의 장의 자의적인 수급자격 판단은 최소화될 것임..
 - 노동부장관이 기준을 정할 때에는 노·사·정·공익위원으로 구성된 고용보험전문위원회에의 심의를 거쳐 계획임.

- 또한 실업급여 수급자격 판단에 대한 이의 제기 절차를 명시하여 쉽게 이의제기를 할 수 있도록 하고 궁극적으로 노·사·정·공익위원으로 구성된 고용보험심사위원회에서 이의 제기를 처리토록 할 것임.

- 참고로 실업급여 수급과 관련된 이직사유에 대해서는 다음과 같은 방향에서 작업이 이루어질 것임.
 - 실업급여는 본인이 통제할 수 없는 부득이한 사유로 인한 실업에 대한 대책으로 지급되는 것이므로 실업급여의 수급자격 기준은 이러한 원칙하에서 세부적으로 기준이 설정될 것임.
 - 형식상으로는 사표를 제출하고 퇴직한 경우에는 그 구체적인 사유를 충분히 검토해서 임신·출산등에 의한 계속 근로의 곤란, 사업주의 직·간접적인 권유 또는 강제에 의한 퇴직의 경우에는 부득이한 사유로 인한 이직으로 보아 실업급여가 지급될 수 있도록 할 것임
 - 정년퇴직, 계약기간의 만료 등의 경우에도 지급사유가 되도록 할 것임.

실업급여액과 관련하여

- 기본급여의 산정기초가 되는 임금은 임금총액에서 생활보조적 복리후생적으로 지급되는 금품 등을 제외한 임금으로서 우리부에서는 이들 금품을 제외하는 경우 평균임금의 약 93% 정도가 되어 실업급여는 임금총액의 47% 정도로 파악하고 있음
 - ※ 이들 제외되는 금품의 대부분은 근기법상 임금이 아닌 것으로 분류되어 임금총액에 산입되지 않음.
- '94년 30인 이상 사업장의 여성근로자의 임금총액은 748천원으로서 연간 임금상승률을 13%로 가정할 경우 '96년도 임금총액은 955천원이 되며 적용제외 금품을 감안할 경우 실업급여는 444천원 수준으로서 1~4개월간 지급받게 됨.
- 우리나라의 고용보험제가 제도도입 초기의 근로의욕저하등의 부작용방지를 위하여 실업급여 수준을 낮게 설정한 관계로 실업급여액이 그다지 높지 않은 것은 사실이나, 최저 생계비에 대한 합의가 이루어지지 않은 상태에서 최저생계비와의 직접적인 비교는 곤란하고 '95년 월최저임금 306천원보다는 높은 수준임.
- 급여수준결정방식에 관하여는 영국의 정액방식이나 불란서의 이중구조방식도 검토가 가능하긴 하나 실업급여가 '96.7.1부터 지급되므로 향후 제도의 운영성과를 보아 저임금 근로자의 생계유지가 곤란하지 않는 수준의 급여지급 방식을 검토해 나가겠음.

③ 고용보험제에서 육아휴직기간 중의 소득보장을 해준다해도 고용안정사업의 보험료율이 0.2%에 불과하고 육아휴직 사용근로자도 적은 숫자가 아니기 때문에 대폭적인 요율상승이 없다면 실질적인 수준의 소득보장은 거의 불가능함.

④ 선진 각국에서도 육아휴직기간중의 소득보장이 일반적인 것은 아니며, 소득보장을 해 주더라도 그 방법은 국가 또는 사업주부담에 의한 별도의 사회보장체계에 의존하고 있음

○ 육아휴직을 실업으로 인정하여 실업급여를 지급하자는 의견도 수용이 어려움

- 실업급여란 이직(실직)을 전제로만 지급될 수 있는 것이기 때문에 고용계약 관계가 유지되고 있는 육아휴직기간을 실업으로 인정할 수 있는 여지는 전혀 없음.

- 실제 육아휴직을 실업으로 간주하는 국가의 예는 없음.

정부와 국회에 보내는 건의문

여성의 고용안정을 위한

고용보험법 개선방향에 관하여

1. 고용보험법을 알기 쉽게 해설한 홍보자료를 제작해 직장에 널리 배포해야 합니다.
2. 고용보험법의 적용범위를 30인 이상 규모에서 근로기준법 적용사업장으로 전면 확대 실시되어야 합니다.
3. 보험사무를 사용자에게만 맡길 것이 아니라, 실업급여를 위해 보험료를 부담하는 근로자 대표나 노동조합의 참여가 보장되어야 합니다. 고용보험법의 시행과 관련한 주요사항을 심의하는 고용정책심의회에 노동자의 대표가 참여하고 이 중 여성이 포함되어야 합니다.
4. 보험료 각출에 있어 수혜자 부담 원칙에서 공공부담 원칙으로 전환해야 합니다. 즉 고용보험이 사회보험으로 정착하기 위해서는 정부도 보험료를 부담해야 합니다.
5. 육아휴직 근로자의 소득 보전을 위해 고용보험 기금에서 휴업급여 수준에 준하는 최소 6개월 이상 급여가 보장되어야 합니다.
6. '여성의 고용촉진' 항목을 신설하고 제 68조(기금의 용도)에 양육수당을 첨가해야 합니다.
7. 신기술 도입에 따라 여성의 전직 및 재취업을 위한 직업훈련을 확대해야 합니다. 이를 위해 기업주의 사내직업훈련을 유도하기 위한 적극적 방안을 마련하고, 공공직업훈련원의 여성할당제를 실시해야 합니다.

1995. 10. 18

한 국 여 성 단 체 연 합