



발행일 2020년 12월 16일
발행처 국회입법조사처
발행인 김만흠 국회입법조사처장
www.nars.go.kr

제179호

NARS

현안분석

자영업자에 대한 고용보험 적용 경과 및 향후과제

김진선*

- 01 I. 서론
- 02 II. 자영업자의 규모 및 문제점
- 06 III. 자영업자 고용보험 도입
및 주요 법령 제도의 개선
- 10 IV. 향후과제

요약

- 자영업자 고용보험제도는 2006년 고용안정·직업능력개발 사업의 가입을 시작으로 시행된 후 2012년부터는 자영업자도 실업급여가입이 허용되면서 본궤도에 오름
- 그러나 2017년 기준 고용보험에 가입하고 있는 자영업자는 16,455명에 불과하였음
- 이에 정부와 국회는 관련 법령의 개정을 통해 가입요건을 완화하고 급여수준을 인상하는 등 제도개선 조치를 취하였으나, 자영업자의 고용보험 가입자 수는 2017년 16,455명에서 2020년 9월 기준 29,175명으로 12,720명이 증가하는데 그침
- 정부는 금년도 7월 자영업자 등 고용보험의 사각지대를 해소하기 위하여 2025년까지 전 국민을 대상으로 고용안전망을 구축할 계획을 밝힘
- 그러나 자영업자 등 가입대상별 확대 방안은 총량으로 제시되고 있을 뿐 자영업자등 고용보험 적용 확대 대상별 구체적 목표는 제시되어 있지 아니함
- 따라서 조속히 세부계획이 구체화될 필요가 있으며 현행 지원체계의 점검 및 개편을 통해 우리나라 취업자의 약 20%를 차지하는 자영업자의 고용안전망을 실질적으로 제고할 필요가 있음

* 사회문화조사실 환경노동팀 입법조사관
02-6788-4734
k9601503@assembly.go.kr



I. 서론

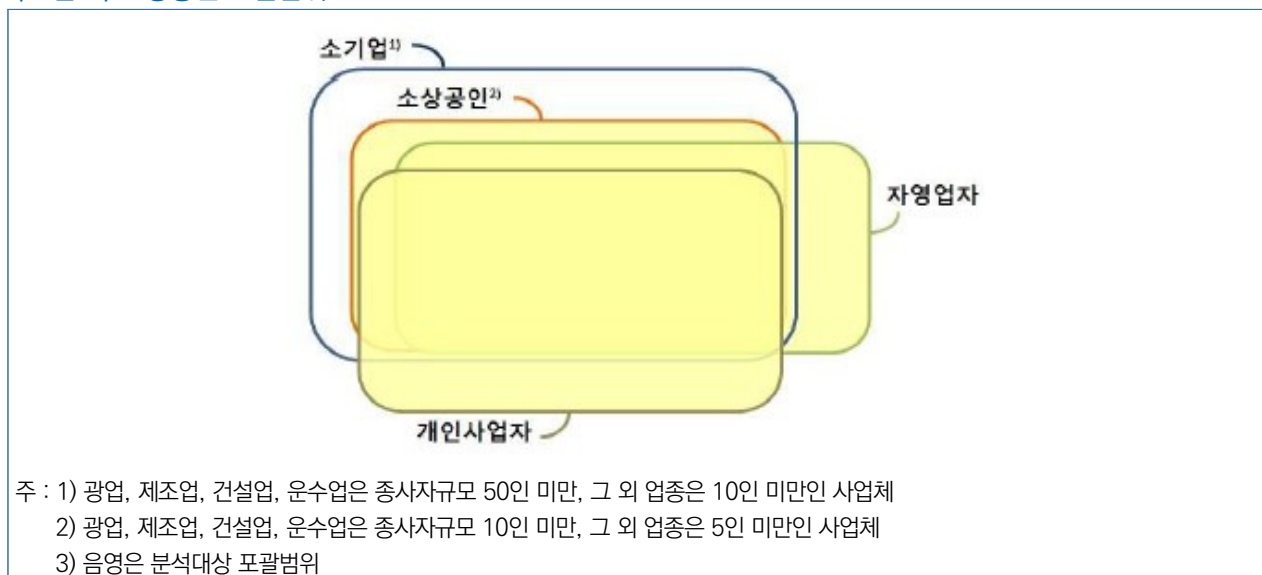
- 우리나라 자영업은 생산성과 수익성이 낮은 생계형 자영업자가 많고, 과당경쟁으로 인한 조기 폐업율이 높아 폐업한 자영업자가 생계를 유지하고 재취업 또는 재창업을 준비할 수 있도록 이들을 위한 고용안전망의 구축 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음
 - 그러나 1998년 글로벌 금융위기 이후 폐업하는 자영업자가 늘어나면서 이로 인한 사회적 부담 증가 및 경제 전반의 성장잠재력 위축에 대한 우려가 커져가는 상황에도 불구하고 2006년까지는 자영업자에게 고용보험이 적용되지 않았음
- 2006년부터 고용안정·직업능력개발 사업에 대해서 자영업자의 임의가입을 허용하였고, 2012년부터는 실업급여에도 임의가입할 수 있도록 허용하였으나, 자영업자의 고용보험 가입률은 미미한 수준에 머물고 있음
 - 2019년 8월 기준 임금근로자의 고용보험 가입률은 70.9%이지만 자영업자를 포함한 전체 취업자의 가입률은 49.4%로 급격히 하락함
 - 이는 비임금근로자의 대다수를 차지하고 있는 자영업자의 가입률이 낮기 때문임
- 이에 정부와 국회는 가입요건 완화 등을 통해 자영업자의 고용보험 가입 증대를 유도함
 - 2019년 정부는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」시행령을 개정하여 자영업자의 고용보험 가입 요건을 완화함
 - 2019년 국회는 「고용보험법」을 개정하여 2019년 10월 1일부터 자영업자에 대한 실업급여의 보장성을 강화함
 - 특히 금년도 6월에는 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」이 제정되어 우리나라에도 실업부조제도가 도입됨에 따라 자영업자도 실업부조제도에 포괄될 수 있는 기반이 마련됨
- 이러한 일련의 가입증대 노력에도 불구하고 2020년 9월 기준 자영업자의 고용보험 가입자는 29,175명에 그치고 있음
- 이에 이 보고서에서는 먼저 자영업자의 개념과 규모에 대하여 살펴본 후, 우리나라 자영업의 문제점과 고용보험제도의 도입 경과, 금년도 7월에 발표한 정부 계획 보완방향 및 현행 직업훈련의 보완 필요성을 제시하고자 함

II. 자영업자의 규모 및 문제점

1. 자영업자 개념 및 산정 기준

- 자영업자의 개념은 통계자료를 작성하는 기관이나 연구에 따라서 부분적인 차이가 존재하지만, 일반적으로는 ‘근로자가 아닌 자로서 독자적으로 사업을 운영하는 개인사업자’를 지칭함
- 우리나라에서는 자영업자와 유사한 다양한 용어가 사용 중으로 중소벤처기업부 소관 법률에서는 ‘소상공인’ 개념을 사용하고 있으며, 통계청은 자영업자 등의 용어를 사용하고 있음¹⁾
 - 중소벤처기업부 : “소상공인 보호 및 지원에 관한 법률” 상의 소상공인
 - 동 법률에서 소상공인은 “소기업 중 광업, 제조업, 건설업, 운수업의 경우에는 상시근로자 10인 미만의 사업자, 그 외 업종의 경우에는 상시근로자 5인 미만의 사업자”로 정의됨(제2조)
 - 통계청 : “경제활동인구조사”의 종사자지위별 취업자 중 자영업자
 - 일반적으로 “비임금근로자 중 고용주와 자영업자의 합”을 자영업자로 사용하며 특정한 경우에는 OECD기준에 따라 무급가족종사자를 포함한 비임금근로자 전체를 자영업자로 보기도 함
 - 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제49조의2(자영업자에 대한 특례)
 - 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자로 정의함
 - 자영업자의 개념을 규정하기 보다는 고용보험가입 자격에 대한 요건을 규정하고 있음

|그림 1| 소상공인 포괄범위

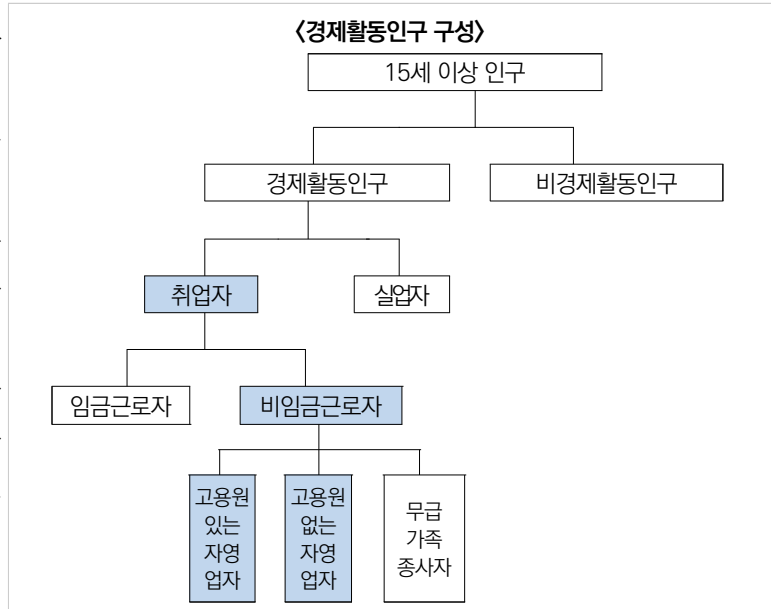


자료: 한국은행 강원본부, 「강원지역 소상공인 비즈니스 현황 및 시사점」, 2012.2.

1) 한국은행 강원본부, 「강원지역 소상공인 비즈니스 현황 및 시사점」, 2012.2.

□ 본 보고서에서는 자영업자의 개념이나 규모를 산정하는 경우 통계청이 경제활동인구조사 시 사용하고 있는 자영업자 개념을 사용토록 하고, 이와 다른 경우 그 기준을 따로 제시하도록 함

- 통계청의 경우 경제활동인구조사에서는 취업자를 임금근로자와 비임금근로자로 나누고(이러한 구분을 '종사상 지위별 취업자'라 칭함), 비임금근로자는 고용원 있는 자영업자, 고용원 없는 자영업자 및 무급가족종사자로 구분하면서 우리나라 전체 고용에서 자영업자가 차지하는 비중은 전체 취업자에서 고용원 있는 자영업자와 고용원 없는 자영업자의 합이 차지하는 비중으로 산정하고 있음



$$\text{※ 자영업자 비중} = \frac{\text{고용원 있는 자영업자} + \text{고용원 없는 자영업자}}{\text{전체 취업자(임금근로자} + \text{비임금근로자)}}$$

2. 자영업자의 규모

가. 우리나라 기준에 따른 비중

□ 통계청 기준에 따른 우리나라 자영업자 수는 555만 명(2020.10. 기준)에 이르고 있음

- 전체 취업자가 2,708만 8천 명이고, 비임금근로자 중 고용원 있는 자영업자와 고용원 없는 자영업자의 합이 555만 명으로 나타나, 전체 취업자 대비 자영업자의 비중은 약 20.5%임

[표 1] 2020년 10월 종사자 지위별 취업자

(단위: 천 명, %)

구성	인원	구성비
전체 취업자	27,088	100.0
○임금근로자	20,441	75.5
-상용근로자	14,448	53.3
-임시근로자	4,624	17.1
-일용근로자	1,369	5.1
○비임금근로자	6,648	24.5
-고용원 있는 자영업자	1,339	4.9
-고용원 없는 자영업자	4,211	15.5
-무급가족종사자	1,098	4.1

※ 자료: 통계청, 2020년 10월 고용동향

- 전체 취업자 대비 자영업자 비중을 연도별로 살펴보면 2010년 23.5%에 달하였으나 2019년에는 20.7%로 낮아지는 등 점진적으로 감소하고 있음

표 2 | 연도별 자영업자 비중

(단위: 천 명, %)

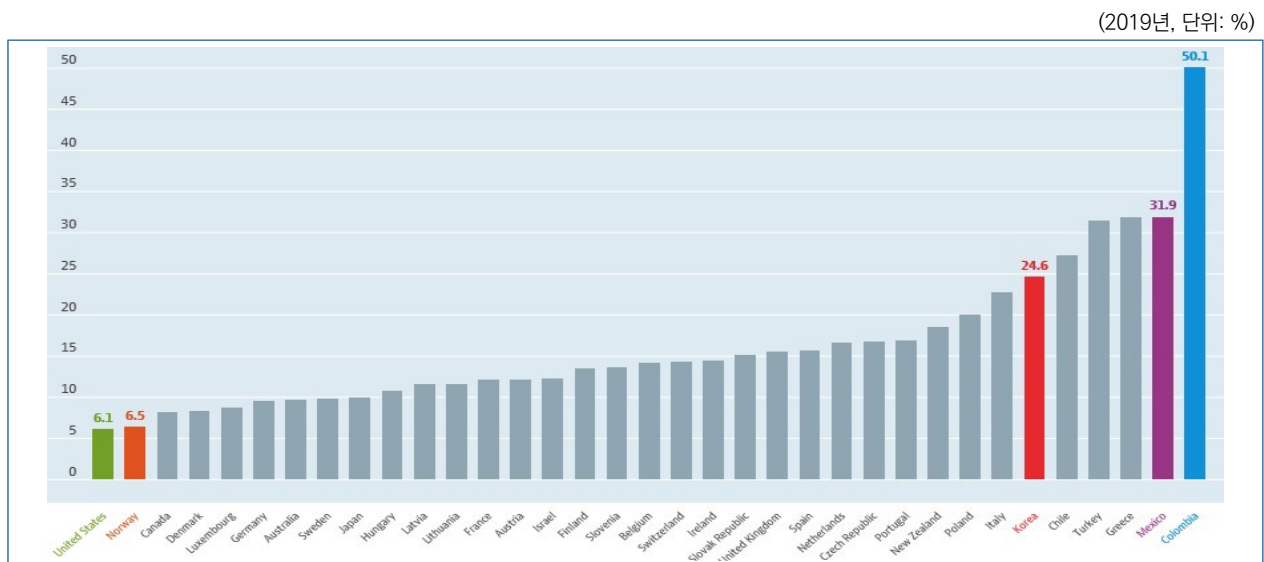
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
취업자	24,033	24,527	24,955	25,299	25,897	26,178	26,409	26,725	26,822	27,123
자영업자	5,643	5,657	5,768	5,703	5,720	5,622	5,614	5,682	5,638	5,606
비중	23.5	23.1	23.1	22.5	22.1	21.5	21.3	21.3	21.0	20.7

※ 자료: 통계청, 경제활동인구조사

나. OECD 기준에 따른 자영업자 규모

- 우리나라 통계청 기준과는 달리 OECD는 무급가족종사자까지 포함하여 비임금근로자가 전체 취업자에서 차지하는 비율을 자영업자 비중으로 산정하고 있음
 - 무급가족종사자는 결국 자영업자가 운영하는 사업체의 존속에 따라 고용이 유지되기 때문에 결국 무급가족종사자를 포함한 비임금근로자가 전체 고용에서 차지하는 비중을 자영업자 비중으로 산정하고 있다고 볼 수 있음²⁾
- OECD 자료³⁾에 따르면 2019년 우리나라 노동력의 24.6%가 자영업자이며, 선진국과 신흥국 38개 국가 중 여섯 번째로 높은 수준으로 나타남
 - 조사대상 국가 중 콜롬비아가 50.1%로 가장 높았으며, 미국은 6.1%로 가장 낮았음

그림 2 | OECD 주요국의 자영업자 비중



※ 자료: <https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm>

2) 남윤미, 「국내 자영업의 폐업을 결정요인 분석」, BOK 경제연구, 2017.

3) <https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm>

3. 우리나라 자영업의 문제점

가. 자영업자간의 과당경쟁

- 자영업자들은 도소매·음식숙박업·개인서비스업 등 전문성을 요구하지 않는 분야에서 과당경쟁이 일어나고 있음⁴⁾
 - 2018년 우리나라의 자영업자(자영업자+무급가족종사자)비율이 전체 취업자 중 25.1%⁵⁾를 차지하고 있으며, 이는 경제규모에 비해 지나치게 높은 것으로 진단하고 있음⁶⁾
 - 또한 생계형 창업자들이 늘어나면서 과당경쟁으로 기존 자영업자들까지 힘들어지는 악순환이 이어지고 있음⁷⁾

나. 높은 폐업률

- 2017년 기준 우리나라 신생기업의 1년 생존율은 65.0%이나 5년 생존율은 29.2%로 떨어짐⁸⁾

표 3 | 기준 연도별 신생기업 생존율

(단위: %)

연도	1년 생존율		2년 생존율		3년 생존율		4년 생존율		5년 생존율	
2013년	(2012년)	60.1	(2011년)	47.3	(2010년)	38.2	(2009년)	32.2	(2008년)	29.0
2014년	(2013년)	62.4	(2012년)	47.5	(2011년)	38.8	(2010년)	31.9	(2009년)	27.3
2015년	(2014년)	62.7	(2013년)	49.5	(2012년)	39.1	(2011년)	32.8	(2010년)	27.5
2016년	(2015년)	65.3	(2014년)	50.7	(2013년)	41.5	(2012년)	33.5	(2011년)	28.5
2017년	(2016년)	65.0	(2015년)	52.8	(2014년)	42.5	(2013년)	35.6	(2012년)	29.2

* ()는 기업의 신생연도임

※ 자료: 통계청, 「2018년 기준 기업생명행정통계 결과」, 2019.12.12.

- 산업별 생존율을 살펴보면, 개인기업 비율이 높은 '숙박·음식점업'이 특히 낮은 생존율을 나타냄
 - 1년 생존율은 61.5%, 5년 생존율은 19.1%에 불과함

표 4 | 2017년 주요 산업별 기업 생존율

(단위: %)

산업 대분류	1년 생존율	2년 생존율	3년 생존율	4년 생존율	5년 생존율
전체	65.0	52.8	42.5	35.6	29.2
숙박음식점업	61.5	44.1	32.8	25.2	19.1

* 생존율은 제9차 한국표준산업분류 기준

※ 자료: 통계청, 「2018년 기준 기업생명행정통계 결과」, 2019.12.12.

4) 중소기업연구원, 「자영업 경쟁력 강화방안」, 2016.8.

5) OECD 기준에 따른 2018년 우리나라 자영업자 비중을 말함

6) 천지일보, 「한국 자영업자 비중 25.1%...선진국에 비해 비중 높아」, 2020.6.10.

7) 매일경제, 「해마다 8천곳씩 문 닫는 치킨집, 이게 한국 자영업 현실이다」, 2019.6.4.

8) 통계청 보도자료, 「2018년 기준 기업생명행정통계 결과」, 2019.12.12.

다. 자영업자간 큰 소득편차⁹⁾

- 통계청이 발간한 「한국사회의 사회동향 2018」에 따르면 자영업자 가구 평균소득은 상용근로자 가구 평균 소득에 미치지 못하였고, 자영업자 가구 평균소득은 고용주 가구에 비하여 상당히 낮은 수준이었음
 - 자영업자는 고용원이 있는 경우와 고용원이 없는 경우로 나눌 수 있고, 고용원이 있는 경우는 고용주 가구라 하고, 고용원이 없는 경우는 자영업자 가구로 구분함
 - 고용주 가구의 평균소득은 자영업자 가구 평균소득의 2배이며, 상용근로자 가구와 비교해서 고용주 가구의 소득비는 1.4배, 자영업자 가구의 소득비는 0.8배임
 - 고용주 가구의 평균소득은 2016년 기준으로 9,004만원인 반면, 자영업자 가구의 평균소득은 4,998만원, 상용근로자 가구의 평균소득은 6,547만원임

Ⅲ. 자영업자 고용보험의 도입¹⁰⁾ 및 주요 법령 제도의 개선

1. 도입배경

- 우리나라는 자영업자 비중이 다른 나라에 비해 높은 반면, 자영업자의 생산성이 낮고 경쟁력이 취약하다는 평가를 받아 왔음. 여기에 1998년 글로벌 금융위기 이후 폐업하는 자영업자가 늘어나면서 이로 인한 사회적 부담 증가 및 경제 전반의 성장잠재력 위축에 대한 우려가 커 이에 대한 고용안정방안 마련의 필요성이 제기되었음
- 이에 2006년부터 고용안정·직업능력개발 사업에 대한 자영업자의 임의가입을 허용하였으나, 실업급여의 혜택을 받을 수 없어 사회안전망으로서의 기능이 미약하여 이에 대한 대책마련의 필요성이 꾸준히 제기되었음
 - 우리나라는 생산성과 수익성이 낮은 생계형 자영업자가 많고, 특히 창업자의 절반 이상이 3년 이내에 폐업하고 있음. 따라서 자영업자가 불가피하게 사업을 그만두는 경우에도 생계를 유지하고 안정적으로 재취업 또는 재창업을 준비할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요성이 높았음
- 이에 따라 2012년 1월 22일부터 자영업자도 구직급여에 임의가입할 수 있도록 하는 자영업자 고용보험 제도를 도입하였음

2. 자영업자 고용보험 구직급여 제도 개관

- 고용보험의 가입방식은 자영업자 본인의 희망에 따라 가입하는 임의가입방식을 채택하고 있으며, 구체적 가입대상 및 요건 등은 다음과 같음
- 가입대상
 - 근로자를 사용하지 아니하거나, 50인 미만¹¹⁾ 근로자를 사용하는 자영업자¹²⁾중 가입희망자

9) 한국조세재정연구원, 「자영업자 실업급여 수급자격 인정요건 개선 연구」, 2019.12.

10) 고용노동부, 「2020 고용보험 백서」, 2020.10.

□ 가입요건

- 사업자등록증을 갖춘 자
 - 「소득세법」 제168조 또는 「부가가치세법」 제8조에 따라 사업자등록을 하고 실제 사업을 영위하고 있을 것(법인의 대표이사를 포함)
- 수급자 가입 제한
 - 자영업자인 피보험자가 자영업자 구직급여를 지급받은 경우 구직급여 지급종료일부터 2년이 지난 후 신청이 가능함

□ 기준보수별 월 보험료 및 구직급여액

- 자영업자는 자신의 여건을 고려하여 아래 [표5]의 7등급 중 1개를 선택하여 고용보험에 가입하고 해당 보험료를 납입함
- 폐업한 자영업자는 기여요건* 등 일정한 요건¹³⁾을 충족한 경우 구직급여를 지급받을 수 있음
 - * 기여요건 : 폐업일 이전 24개월간(기준기간) 자영업자인 피보험자로서 갖춘 피보험단위기간(자영업자가 고용보험료를 실제 납입한 기간)이 통산하여 1년 이상일 것
- 구직급여액은 본인이 선택한 가입등급 기준보수액의 50% 수준임

[표 5] 등급별 기준보수액 등

등급	기준보수액	월 보험료	구직급여액
1등급	1,820,000원	40,950원	1,092,000원
2등급	2,080,000원	46,800원	1,248,000원
3등급	2,340,000원	52,650원	1,404,000원
4등급	2,600,000원	58,500원	1,560,000원
5등급	2,860,000원	64,350원	1,716,000원
6등급	3,120,000원	70,200원	1,872,000원
7등급	3,380,000원	76,050원	2,028,000원

□ 소정급여일수(구직급여 수급가능 일수)

- 고용보험 가입기간(피보험기간)에 따라 120~210일을 지급함

[표 6] 피보험기간별 소정급여일수

구 분	피보험기간			
	1년 이상 3년 미만	3년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상
소정급여일수	120일	150일	180일	210일

11) 사업단위의 총 상시근로자수로 판단함

12) 개인사업장은 사업주를 이르고 법인은 대표이사를 말함

13) 「고용보험법」 제69조의3(구직급여의 수급 요건) 구직급여는 폐업한 자영업자인 피보험자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 지급한다.

1. 폐업일 이전 24개월간 제41조제1항 단서에 따라 자영업자인 피보험자로서 갖춘 피보험 단위기간이 통산(通算)하여 1년 이상일 것
2. 근로의 의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업을 하지 못한 상태에 있을 것
3. 폐업사유가 제69조의7에 따른 수급자격의 제한 사유에 해당하지 아니할 것
4. 재취업을 위한 노력을 적극적으로 할 것

□ 자영업자 고용보험 가입현황

- 2020년 9월말 현재 고용보험에 가입하고 있는 자영업자 수는 29,175명임

|표 기 자영업자 고용보험 가입자 수

연도	'17년	'18년	'19년	'20년 9월
가입자 수(명)	16,455	18,265	22,529	29,175

※ 자료: 고용노동부 제출

- 자영업자에 대한 고용보험이 자영업자의 생계안정과 재취업 또는 재창업을 지원하기 위하여 도입되었음에도 불구하고 이들의 가입률은 미미한 수준에 머물고 있음
- 2019년 8월 기준 임금근로자의 고용보험 가입률은 70.9%¹⁴⁾이지만 자영업자를 포함한 전체 취업자의 고용보험 가입률은 49.4%¹⁵⁾로 급격히 하락함
 - 이는 비임금근로자의 대다수를 차지하고 있는 자영업자의 고용보험 가입률이 낮기 때문임
- 지난 2006년 자영업자 고용보험 임의가입제도가 처음 도입되어 고용안정·직업능력개발 등의 사업이 시행되었고, 2012년에는 실업급여 사업까지 추가 도입했지만 고용보험에 가입한 자영업자는 전체 자영업자(2020년 10월 기준 555만 명)의 0.5% 수준에 그치고 있는데,¹⁶⁾ 그 원인에 관하여는 다음과 같은 사유들이 제시¹⁷⁾되고 있음
 - 일반 근로자들은 고용보험료를 사업주와 반반씩 부담하는데 반해, 자영업자들은 보험료를 전액 자신이 부담해야 하는 상황이라서 보험료 부담 탓에 가입을 기피함
 - 자영업자가 고용보험에 가입할 경우 건강보험 등 다른 사회보험료도 추가 납부 하여야 함¹⁸⁾
 - 여기에다 실업급여를 받는 요건도 직장인에 비해 상대적으로 까다롭게 설계되어 있음

* 자영업자의 경우 폐업 이유로 3개월 월평균 매출액이 20% 이상 감소하거나, 3분기 연속 적자와 같은 매출 감소를 입증해야 함

14) 임금근로자 고용보험 가입현황

시점	임금 근로자	정규직 근로자	비정규직 근로자	한시적 근로자	기간제 근로자	비기간제 근로자	기간제 근로자	비전형 근로자
2019.8.	70.9%	87.2%	44.9%	57.1%	57.6%	55.0%	26.1%	29.0%

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

15) 장지연, 「코로나 19 대응 고용지원정책의 현황과 개선과제」, 고용·노동브리프 제96호(2020-03), 2020.4.16.

16) 헤럴드경제, 「자영업자 고용보험 도입 14년 됐지만 가입자 0%대...가입률 어떻게 높이나」, 2020.5.10.

17) 중앙일보, 「3년간 29만원 내고 436만원 탄다...자영업 고용보험 힘든 이유」, 2020.5.12.

18) 금년도 5월 언론기사도 유사한 보도를 하였는데 이를 발췌하면 다음과 같음

직장인보다 혜택이 훨씬 많은데도 정작 자영업자는 고용보험을 꺼린다. 2012년부터 원할 경우 가입(임의가입)할 수 있도록 문호를 열었지만 가입률이 0.2%에 불과하다. 이처럼 가입률이 저조한 이유는 고용보험 자체에 문제가 있어서가 아니다. 고용보험에 가입하면 건강보험, 국민연금, 산재보험 청구서가 동시에 날아든다. 소득과 재산이 노출된다. 예컨대 건강보험의 지역가입자로 피부양자이던 사람이 자신이 택한 기준소득에 비례해서 각 보험료를 내야 한다.

※ 출처: 중앙일보, 「3년간 29만원 내고 436만원 탄다...자영업 고용보험 힘든 이유」, 2020.5.12.

3. 주요 법령 제도의 개선

- 이에 정부와 국회는 가입요건 완화 등의 법령 제도를 개선하여 자영업자의 고용보험 가입 증대를 유도하였는데 그 중 대표적 사례를 소개하면 다음과 같음¹⁹⁾

가. 가입요건 완화²⁰⁾

- 2019년 정부는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」 시행령을 개정하여 자영업자의 고용보험 가입 요건을 완화함
 - 2019년 6월까지 자영업자가 고용보험에 가입하기 위해서는 개업하고 5년 안에 신청해야만 가능했으나 동 시행령 개정으로 2019년 7월 1일 이후에는 개업일과 관계없이 본인이 희망하는 시기에 자영업자 고용보험에 가입할 수 있음

나. 실업급여의 보장성 강화²¹⁾

- 2019년 국회는 「고용보험법」을 개정하여 2019년 10월 1일부터 자영업자에 대한 실업급여의 보장성을 다음과 같이 강화함
 - 실업급여 지급수준 인상
 - 개정 전) 기준보수의 50% → 개정 후) 기준보수의 60%
 - 실업급여 지급기간(소정급여일수) 연장

표 8 | 개정 전·후 소정급여일수

개정 전					개정 후				
구분	피보험기간				구분	피보험기간			
	1~3년	3~5년	5~10년	10년 이상		1~3년	3~5년	5~10년	10년 이상
소정급여일수	90	120	150	180	소정급여일수	120	150	180	210

다. 실업부조제도 도입

- 특히 금년도 6월에 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」이 제정되어 우리나라에도 실업부조제도가 도입됨에 따라 2020년 1월 1일 이후에는 자영업자가 실업보험과 실업부조에 모두 포괄될 수 있는 다층형 실업보상제도의 기반이 마련됨

19) 여기에서는 정부와 국회의 법령제도 개선 사항 중 일부만 소개하고 있음

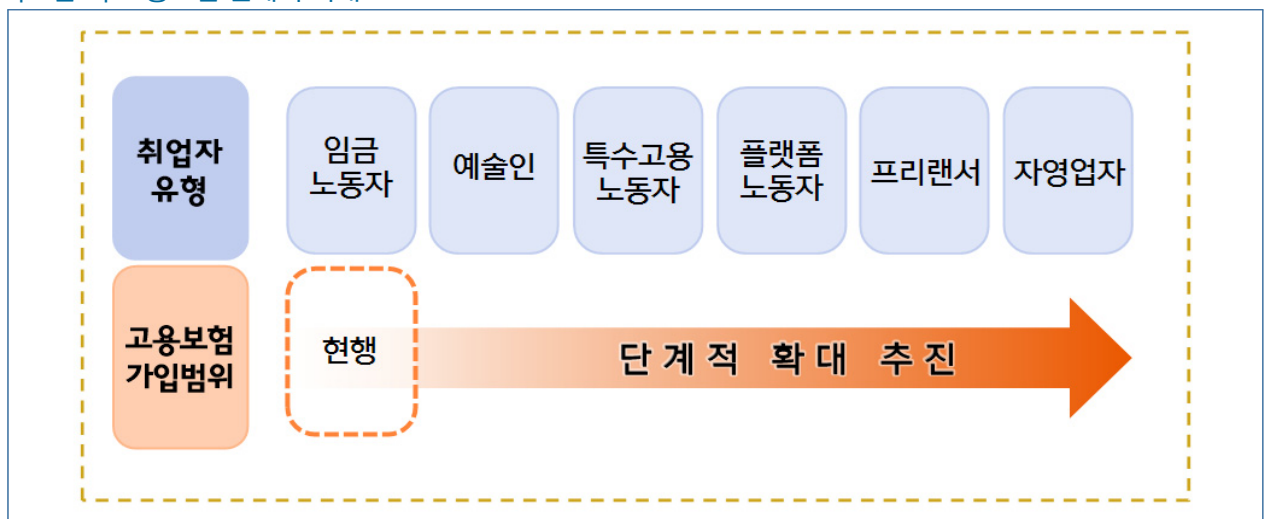
20) 고용노동부 보도자료, 「7월 1일부터 자영업자 고용보험 가입 확대」, 2019.6.18.

21) 고용노동부 보도자료, 「실업급여제도, 1995년 도입이후 22년 만에 대폭 개선된다」, 2017.12.28.

VI. 향후과제

- 국회와 정부가 자영업자의 고용보험 가입확대를 위해 노력해 왔음에도 불구하고 고용보험 가입 자영업자 수는 2017년 16,455명에서 2020년 9월 기준 29,175명으로 12,720명이 증가하는데 그치고 있음
- 정부는 2020년 7월 위기발생시 고용충격으로부터 자영업자 등 취약계층을 보호하고 고용보험 사각지대를 해소하기 위하여 단계적으로 전 국민(일하는 모든 국민으로 취업자를 말함)을 대상으로 고용안전망을 구축하겠다는 계획을 발표함²²⁾

|그림 3| 고용보험 단계적 확대



※ 자료: 정부부처 합동, 「안전망 강화 계획」, 2020.7.20.

- 이를 위해 정부는 2022년까지 총사업비 0.8조원을, 2025년까지 총사업비 3.2조원을 투자하여 2020년 기준 고용보험 가입자 수를 1,367만 명에서 2025년까지 2,100만 명으로 확대할 계획임

|그림 4| 고용보험 단계적 확대

현재 상황		미래 모습	
“코로나19로 임시·일용직, 특고 등 어려움 집중 → 취약한 고용안전망 노출“		“전 국민 대상 고용안전망 구축을 통해 고용시장 구조·환경변화에 적극 대응“	
성과지표	‘20년	‘22년	‘25년
고용보험 가입자 수	1,367만 명(‘19년)	1,700만 명	2,100만 명
특고 산재보험 가입자 수	7.8만 명(‘19년)	16.6만 명	16.6만 명+α

※ 자료: 정부부처 합동, 「안전망 강화 계획」, 2020.7.20.

22) 정부부처 합동, 「안전망 강화 계획」, 2020.7.20.

- 그러나 자영업자 등 가입대상별 확대 방안은 총량으로 제시되고 있을 뿐 자영업자등 고용보험 적용 확대 대상별 구체적 목표는 제시되어 있지 않음
 - 따라서 조속히 세부계획이 구체화될 필요가 있으며 이에는 연도별 목표인원이나 실업부조제도와와의 역할 분담 방식 그리고 소요재원의 조달방안 등을 포함할 필요가 있음
- 한편, 정부 계획이 완성되는 2025년까지의 과도기적 기간 동안 현행 지원체계의 점검 및 개편을 통해 자영업자에 대한 지원체계를 보다 촘촘히 구축할 필요가 있음
 - 자영업자의 고용보험 가입 혜택은 폐업 시 실업급여를 받을 수 있다는 점 외에도 직업능력개발을 위한 지원도 받을 수 있다는 점임
 - 그러나 경제협력개발기구(OECD)의 '고용전망 2019(Employment Outlook 2019)'에 따르면 우리나라 자영업자는 정규직 근로자에 비하여 직업훈련 참여도가 28.7% 낮은 것으로 집계됨
 - 이는 조사 대상국인 29개국 가운데 7번째로 격차가 큰 사례임
 - 따라서 자영업자의 재창업 또는 재취업을 지원하기 위하여 강화된 직업훈련 로드맵을 마련할 필요가 있음
- 4차 산업혁명의 도래 등 산업구조의 변화 속에서 취약계층에 대한 재도전 기회를 부여하는 고용안전망의 역할은 더욱 중요함
 - 급속한 기술진보로 지식과 정보의 유통기한은 단축되고, 깃 경제*(Gig Economy) 등 새로운 고용형태의 등장과 확산이 예상됨
 - * 온라인 플랫폼을 통해 서비스를 제공하는 독립형 일자리를 형성하는 생태계
 - 4차 산업혁명으로 경쟁의 틀이 크게 바뀌면서 취약계층의 고용 안정성은 더욱 악화될 가능성이 있음
 - 따라서 위기 발생 시 고용충격으로부터 취약계층을 보호하고 사각지대를 해소하기 위해 탄탄하고 촘촘한 고용안전망 구축과 신기술·디지털 역량 등에 대한 직업훈련을 통해 국민의 고용가능성 및 적응력을 제고하는 것이 미래 핵심과제로 부상함
- 따라서 정부계획의 목표연도인 2025년까지 정부계획의 지속적 점검과 보완을 통해 완성도를 제고하여 우리나라 취업자의 약 20%를 차지하는 자영업자의 고용안전망을 실질적으로 제고할 필요가 있음

참고문헌

- * 고용노동부, 「2020 고용보험 백서」, 2020.10.
- * 고용노동부 보도자료, 「실업급여제도, 1995년 도입이후 22년 만에 대폭 개선된다」, 2017.12.28.
- * 고용노동부 보도자료, 「7월 1일부터 자영업자 고용보험 가입 확대」, 2019.6.18.
- * 남윤미, 「국내 자영업의 폐업률 결정요인 분석」, BOK 경제연구, 2017.
- * 중소기업연구원, 「자영업 경쟁력 강화방안」, 2016.8.
- * 중앙일보, 「3년간 29만원 내고 436만원 탄다…자영업 고용보험 힘든 이유」, 2020.5.12.
- * 장지연, 「코로나 19 대응 고용지원정책의 현황과 개선과제」, 고용·노동브리프 제96호(2020-03), 2020.4.16.
- * 정부부처 합동, 「안전망 강화 계획」, 2020.7.20.
- * 한국조세재정연구원, 「자영업자 실업급여 수급자격 인정요건 개선 연구」, 2019.12.
- * 한국은행 강원본부, 「강원지역 소상공인 비즈니스 현황 및 시사점」, 2012.2.

R E P O R T · L I S T

NARS 현안분석 발간 일람

호수	제목	발간일	집필진
제178호	비대면 경제 활성화를 위한 정보통신기술의 현황과 과제	2020.12.10.	정준화 신용우 권성훈
제177호	지역사회 돌봄서비스 확대의 유의점과 개선방향	2020.12.9.	박선권
제176호	대형항공사(FSC) M&A 관련 이슈와 쟁점 -① 국가자금 투입과정 및 방식 검토-	2020.12.2.	김경신 이수환
제175호	아동·청소년 인터넷 중독 대응정책 현황과 개선과제: 사업의 유사·중복성을 중심으로	2020.11.20.	최진응
제174호	보건의료 연구개발사업의 현황 및 개선과제	2020.11.18.	서은철
제173호	우리나라 금융감독 체계 개편 필요성 및 입법과제	2020.11.18.	김경신 이수환
제172호	국민의 정책수요 관점에서 본 저출산 대응의 한계 및 시사점	2020.11.11.	박선권
제171호	K-MOOC(한국형 공개 온라인 강좌)의 현황과 개선과제	2020.11.2.	조인식
제170호	SIFI 회생·정리제도의 해외도입 동향과 입법 과제	2020.10.20.	김경신
제169호	방위산업 수출 지원체계 현황 및 개선방안	2020.10.16.	김도희
제168호	장애부모의 자녀 양육지원 제도 현황 및 개선과제	2020.10.15.	허민숙 박진우
제167호	영유아건강검진 제도의 현황과 개선방안	2020.10.14.	김은진
제166호	댐의 홍수방어 능력 강화를 위한 비구조적 대책	2020.10.8.	김진수
제165호	식품·외식산업의 온라인유통 동향과 과제	2020.10.7.	장영주
제164호	커피찌꺼기 수거체계 확립을 통한 바이오에너지 연료자원화 방안	2020.9.28.	김경민 박연수
제163호	국민연금제도의 사각지대 현황과 입법화 동향	2020.9.22.	원시연
제162호	잊힐 권리(Right to be forgotten)법제화에 대한 검토	2020.9.7.	최진응
제161호	디지털 아동·청소년성착취 근절 제도개선 현황 및 과제	2020.9.4.	전윤정

제179호

NARS

현안분석

자영업자에 대한
고용보험 적용 경과 및
향후과제

