제640회 행정사회분과위원회 회의록

2025. 10. 31.

국 무 조 정 실
규 제 조 정 실

Ⅰ. 회의개요

○ 일　　시 : ’25. 10. 31. (금) 13:30 ~ 15:50

○ 출석위원(6명)

- 오균 분과위원장(주재)

- 민간위원 : 박선규, 이민창, 이인호 위원

- 정부위원 : 국조실, 행안부

Ⅱ. 상정안건

의안번호	상정기관	의 안 명	구 분
2025-356	고용 노동부	**고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률**	심의 안건

Ⅲ. 회의 결과

(심의) 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 개정안 (고용노동부, 2025-356호)

□ 개 요

소관 부처	고용노동부
규제사무명	상용근로자 월 보수 등의 신고(안 제16조의10 제1항 및 제2항)
규제내용	○ 사업주는 대통령령으로 정하는 근로자의 월 보수 등을 매월 근로복지공단에 신고하여야 함 ○ 사업주가 국세청에 근로자의 월 소득자료를 신고한 경우 근로복지공단에 월 보수를 신고한 것으로 간주하되, - 다만, 기재사항 누락·오류 등으로 월 보수 산정에 필요한 사항을 확인할 수 없는 경우에는 예외
위원회 결정 내용	○ 매월 근로자 보수를 신고토록 하는 개정안은 '소득기반 고용보험' 체계를 시행하기 위한 핵심 절차로서 그 필요성이 인정되고, - 국세청 신고시 근로복지공단 신고를 면제함으로써 사업장의 추가 부담을 최소화하고 있는 점을 고려할 때 적정성도 인정되므로, 원안동의 ○ 다만, 영세 사업자의 부담을 완화하기 위한 지원 방안을 확충·보완할 것을 부대권고

□ 논의 내용

(1) 부처의견 청취

○ 노동부는 고용보험뿐만 아니라 사회보험 전반에서 가장 중요한 정책 과제를 '보호 범위의 확대'로 보고 있음

- 현행 고용보험은 크게 두 가지 '사각지대'가 존재함. 첫째는 고용보험의 '제도적 사각지대' 문제로 이를 해결하기 위해 고용보험 적용 대상을 임금근로자뿐만 아니라 노무제공자와 예술인 등으로 넓혀가는 중임

- 둘째는 '실질적 사각지대'로, 법 적용 범위 안에 있음에도 실제로 신고되지 않는 영역을 의미함

- 이번 법 개정은 이 두 사각지대를 모두 해소하려는 시도임. 첫째, 적용 범위 안에 있으나 신고가 되지 않은 분들을 국세청 정보를 활용해 '직권 가입'하는 방식임

- 둘째, 노동시장 환경 변화로 고용 형태가 매우 다양화·분화되어 실제 근로자임에도 고용보험에 가입되지 않는 분들이 존재하므로, 국세청의 '보수' 및 '사업소득' 정보를 기반으로 가입시켜 고용보험의 보호기능 역할을 수행하고자 함

- 이러한 방식은 대부분의 유럽 국가에서 시행 중이며, 주요 선진국 중에서는 일본만이 예외적으로 근로시간 중심 체계를 유지하고 있고 다른 국가는 보수 기준으로 전환하였음

- 우리나라는 1995년에 고용보험 도입 시 일본 제도를 상당 부분 참고하였으며, 올해로 30주년임

- 그간 임금근로자 외에 노무제공자, 예술인, 자영업자까지 적용범위를 넓혀 왔으나, 일본은 아직 임금근로자만을 보호하고 있음

○ (OOO 위원) 다른 선진국들은 이 법의 사각지대에 있는 분들을 어떻게 처리하고 있는지?

→ (노동부) 일본에는 별도의 보장제도가 특별히 없는 것으로 알고 있음

- 미국의 고용보험은 주마다 상이한 '실업보험' 형태로 운영되며, 적용과 징수는 사회보험료를 조세와 함께 걷는 방식임

- 일정 부분 일본 고용보험이 독일의 제도를 참조하였고, 보편적 적용 범위가 넓은 제도는 영국과 프랑스임

- 우리나라도 일본·독일형에서 영국·프랑스형으로 점진적으로 나아가고 있음

○ (OOO 위원) 영국·프랑스는 고용의 개념이라기보다 복지의 개념에 가깝고, 노동부가 고용정책의 일환으로 이를 추진하면 결국 복지부와의 갈등이 발생할 가능성이 있는데, 정책방향을 어떻게 조정할 계획인지?

→ (노동부) 고용보험(실업급여)과 기초생활보장이 있고, 그 사이의 '중간 영역'이 이른바 사각지대임

- 이 영역은 복지부의 '자활급여'와 노동부의 '실업급여(사업)' 등으로 접근하고 있어, 제도의 역할을 어떻게 정할지는 더 깊은 고민이 필요함

○ (OOO 위원) 큰 틀에서 자활을 특정 계층으로 한정하고 나머지를 통합하는 방식으로 가면 북유럽형 모델에 가까워질 가능성이 높으나, 북유럽 모델의 기반은 '복지'이지 '고용'이 아님

- 또한, 실현 가능성과 규제가 초래하는 '인수 비용' 관점에서, 준자영업자 성격의 특수고용직이 매월 소득을 올리고 스스로 신고해야 할 때 발생할 수 있는 부담을 줄일 방안은?

→ (노동부) 법에서는 특수형태근로종사자를 '노무제공자'라고 명시하고 있으며, 노무제공자는 이미 '사업주가 매월 신고'하는 시스템으로 운영 중임

- 국세청도 '인적용역 사업소득'은 매월 신고하는 체계를 갖추고 있음

- 노무제공자가 이미 월 단위로 운영되므로, 임금근로자도 이번에 월 단위로 전환하고자 함

○ (OOO 위원) 임금근로자가 한 달 일하고 한 달 쉬는 등 간헐적으로 일하거나 월 15일만 일하는 경우, 이 제도의 실효성은 어떻게 담보되는지?

→ (노동부) 해당 근로자들이 보호받을 수 있도록 피보험자격을 계속 유지하도록 설계 중임

- 우리나라 노동시장에는 기간제 근로자가 상당수 존재하며, 3~4개월 일하는 단기 근로자도 있고 안정적으로 일하는 장기 근무자도 있음

- 평균을 내면 근속기간이 1년 정도로 나타나지만, 단기 근로자의 경우 월 단위 신고가 이루어지지 않으면 고용보험에서 누락되는 사례가 많음

- 이러한 사각지대가 발생하지 않도록, 이미 개정된 소득세법 자료를 고용보험에 활용하려는 것이 본 개정안의 취지임

○ (OOO 위원) 특수형태근로종사자들이 신고 시스템을 이용해야 하는 데, 소요되는 '시간'과 각종 증빙 준비 '비용'을 줄일 방안은?

→ (노동부) 특수형태근로종사자는 이미 '월 단위 신고' 체계로 운영되고 있음

○ (OOO 위원) 그렇다면 특수형태근로종사가 '소득기반 고용보험 체계' 안에서 이번에 피보험자로 새로 편입되는지 여부는?

→ (노동부) 이번 개정안은 적용의 '기준'과 '신고' 정보를 '국세청 자료'로 활용할 수 있도록 전환하는 것임

- 현재 특수형태근로종사자 19개 직종(화물차주, 보험설계사, 방과후 강사 등)에만 적용 중임

- 모든 직종에 즉시 적용하지 못하는 이유는 사업주의 신고 부담이 있기 때문임

- 국세 정보를 활용하는 시스템을 구축하면, 장차 신고 부담 없이 '국세 정보로 적용을 확대'할 수 있는 기반이 마련됨

○ (OOO 위원) ‘실질적 사각지대’는 어느 범주를 의미하는 것인지?

→ (노동부) 예를 들어 편의점에서 일하시는 분들은 고용보험에 가입되어야 하나, 사업주는 고용보험 가입 시 절차적 번거로움과 보험료 납부의 부담이 있고, 4대 보험 정보 연계로 다른 사회보험도 함께 가입해야 하므로 가입을 기피함

○ (OOO 위원) 정부가 강제 가입을 추진하는데, 사각지대로 언급되는 대상자 중 근로자 본인이 편입을 거부할 경우 대책은?

→ (노동부) 사회보험은 원칙적으로 ‘강제 가입’ 함으로써 위험을 사회 전체적으로 평균화하는 원리임

- 오히려 고용보험 가입 필요성이 상대적으로 낮을 수 있는 집단은 정년이 보장된 대기업 근로자일 수 있음

- 그분들이 납부한 보험료로 상대적으로 고용이 불안정한 분들이 보호받는 것이 고용보험의 원리이므로, 일부 생계가 급박한 분들은 보험료 부담 때문에 가입을 기피할 수 있으나 실제로 실직 위험을 겪게 되면 고용보험의 활용도가 높음

○ (OOO 위원) 전체 근로자 중 사각지대에 있는 사람들의 비중은?

→ (노동부) 고용보험에 가입되어야 할 사람은 대략 1,800만 명으로 추산되며, 실제 피보험자는 약 1,600만 명으로 최대 약 200만 명의 차이가 있어 10% 미만임

- 다만, 본 개정안은 보호 범위를 넓히기보다 현 체계에서는 가입 대상 근로자가 누락되어도 파악이 어렵다는 점을 개선하려는 것으로, 국세 정보를 활용해 이를 확인하겠다는 취지임

○ (OOO 위원) 본 개정안은 사각지대를 포섭하려는 취지인데, ‘근로시간에서 소득 기반으로’라는 제목으로 접근하는 것은 부적절하다는 지적이 있음

→ (노동부) 현재는 ‘주 15시간·월 60시간’을 기준으로 삼고 있으나, 이 기준은 현장에서 확인하기 매우 어려움

- 근로자 및 사업주는 상황에 따라 근로시간의 변동이 심해 본인이 적용 대상인지 판별하기 어려운 점도 있음

- 유럽 국가들도 제도 시행 초기에는 근로시간 기준으로 운영하다가 점진적으로 소득 기준으로 전환하고, 그 소득 정보를 국세청에서 연계받기 시작함

- 우리나라도 운영 경험상 근로시간 기준은 불확실·불명확한 경우가 많으므로, 다른 나라와 같이 소득 기준으로 전환하려는 것임

○ (OOO 위원) ①미가입·체납 문제의 처리 방안, ②저소득으로 부과가 어려운 경우 면제 기준은?

→ (노동부) 보험료 납부 부담으로 가입하지 않은 사업주가 현장의 불편을 호소할 수 있음

- 또한, 고용보험 적용 기준은 시행령에 위임되어 있으며, 노사와 1차적으로 논의한 내용은 ‘주 15시간·월 60시간’을 최저임금으로 환산한 월 80만 원 수준으로 이 부분은 추가 논의가 필요함

○ (OOO 위원) 국정과제인 만큼 사전 연구보고서와 이해관계자와의 대화는 어느 정도 진행되었는지?

→ (노동부) 2021년부터 임금근로자 외 노무제공자 등이 적용 범위에 들어오기 시작했고, 본격적인 노사 협의는 2023~2024년에 진행되었으며, 협의회 논의를 통해 본 개정안이 도출되었음

○ (OOO 위원) 기존 근로자 약 90%는 현행을 유지하고 매월 신고는 도입하지 않되, 사각지대만 정책 목표로 하여 그분들에게만 ‘시간·소득 혼용’ 방안을 적용하는 것은 가능한가?

→ (노동부) 향후 고용보험은 ‘신고 자체가 사라지는 구조’를 지향하여, 고용보험 신고 없이 국세청 신고자료를 활용할 예정이므로 보험료 징수법 개정으로 사업주의 부담이 늘어나는 것은 아님

- 다만, 세무사 업무량 부담을 완화하기 위해 국세청과 협의하여 '가산세 면제', '홈택스 신고 개편(전월 보수 자동 불러오기 기능 탑재)', '보험사무 대행기관 지원료 인상' 등을 추진함

○ (OOO 위원) '혼용'이 불가능한 이유는?

→ (노동부) 혼용은 근로시간과 소득이 충돌하는 경우(소득은 없는데 근로시간이 있다거나 그 반대)를 현실적으로 해결하기 어렵기 때문임

- 소득은 국세청 정보로 비교적 명확히 확인 가능하나, 근로시간은 사업주가 의무적으로 기록하지 않는 한 확인이 어려움

- 정보 연동은 이미 4대 사회보험과 국세청이 법적 근거에 따라 연계하고 있으며, 개인정보는 보호되고 있음

- 소득 파악에도 오차가 존재하므로 소득 기반이 완벽하다고 할 수는 없으나, 근로시간 기준보다 상대적 장점이 많음

- 금액 기준은 쟁점이 많아 노사 합의로 정할 계획이고, 적용 범위를 넓히기 위해 금액을 과도하게 낮출 것이라는 우려가 있으나, 고용보험은 실제 일하는 사람을 돕는 제도로 사회적 합의를 통해 결정할 예정임

- 독일은 최저시급×60시간 수준으로 한화 약 80만 원에 해당하고, 프랑스는 더 낮은 수준으로 우리나라도 60시간 최저임금 수준을 고려하고 있음

(2) 이해관계자(경영계) 의견 청취

○ (이해관계자) 소득기반 고용보험 체계 도입에 따라 고용보험법과 고용보험료 징수에 관한 법률이 개정되면서, 소상공인은 총보수 연 1회 신고에서 매월 1회 신고로 변경됨

- 소득 기반 체계 도입의 취지와 방향에는 공감하나, 행정적·비용적 부담이 영세 소상공인에게 발생한다는 점이 우려됨

- 특히, 5인 또는 10인 이상 사업장은 기장·세무대리를 맡기는 곳이 많아 세무사 업무 과중으로 대행 수수료 인상 가능성이 있고, 직접 홈택스로 신고하는 경우 연 1회 하던 것을 매월 해야 하니 부담이 생김

- 또한, 다중 직장을 가진 'N잡러'의 합산 소득이 월 80만 원을 넘으면 가입 대상이 되어 고용보험료 1.8%를 사업주와 근로자가 각각 50%씩 부담하게 됨

- 예로 근로자 40명의 로봇·인공지능 제조사는 회계프로그램과 기장 대리 체계가 있어 행정 부담은 크지 않으나, 세무사의 업무가 집중되는 시기에 대행 수수료 인상 가능성이 있음

- 또, 경영컨설팅 10인 미만 사업장은 수기로 처리하고 기장 대리를 맡기는데, 매월 소득자료를 세무사에게 제공해야 하므로 행정 부담이 늘고, 현재 월 20만 원 수준의 기장 대리가 연 4~5백만 원(부가세 별도)으로 추가 인상될 수 있음

- 편의점주는 월 10만 원 정도를 세무 대행에 부담 중인데, 일반 직원 급여 변동이 거의 없음에도 왜 매달 신고해야 하는지 의문을 제기함

- 입·퇴사 시에만 신고하고 연말정산처럼 연 1회 정산하면 되는 것 아니냐는 의견으로 실제로 일용근로자와 노무제공자는 매월 신고하지만, 상용근로자는 월 임금 변동이 크지 않음

- 세 곳 모두 공통적으로 상용근로자의 소득을 왜 매달 신고해야 하는지 그 필요성을 충분히 이해하지 못하고 있고, 2027년 의무화 전까지 현장 인지도도 낮음

- 따라서 방향 자체에는 반대하지 않되, 현재 운영 중인 '간이지급명세서(반기 2회)' 신고로 상용근로자 신고를 '대체'하는 방안을 제안하며, 영세 사업장의 부담을 고려해 줄 것을 요청함

○ (OOO 위원) 경영계는 업종과 고용형태가 다양하므로, 기준 다변화나 적용 절차·순서를 통해 도입하는 것이 바람직하며, 일괄적 전면 도입 시에는 적응 기간 문제가 생길 수 있다는 의견임

- 업종·고용 형태별 부담 발생 양상을 자료로 제시하고, 편의점 수, 고용 인원, 비용 부담 규모에 대한 추산이 있어야 사회 총비용을 가늠할 수 있음

→ (이해관계자) 현장에서는 비용이 오를 것이라 우려하지만 구체적 숫자 확정은 어려움

- 월 10만 원이 12만 원으로 오른다는 가정으로 계산할 수는 있으나 의미가 크지 않고, 세무사 시장이 포화 상태라 소상공인 대상 월 10만 원 내외의 기장 수수료 인상이 쉽지 않으며, 인상 시 거래처 이탈 가능성도 있어 '비용 부담이 없을 수도 있다'는 의견도 존재함

○ (OOO 위원) 한 근로자가 A업소와 B업소에서 각각 소득을 받아 합산 80만 원이 되는 경우, 보험료는 A업소와 B업소가 어떻게 분담하는지?

→ (이해관계자) 그 부분은 아직 논의 중으로 알고 있고, 방향에는 반대하지 않으나 '두루누리 지원사업' 등 영세 소상공인 지원 확대를 요청드리며, 징수법 관련 행정·비용 부담 증가 가능성도 고려해 주길 바람

○ (OOO 위원) '반기 두 번' 대체 방안에 대해 구체적인 설명

→ (이해관계자) 일반 사업자는 매년 3월 15일까지 근로복지공단에 총보수 신고를 하고 지급명세서를 국세청에 신고하였으나, 근로장려금 제도 도입으로 연 1회 신고는 시차가 발생하여 '간이지급명세서'를 반기 1회(1월, 7월)로 변경하였음. 이를 상용근로자에게 활용하면 가능함

- 일용근로자와 노무제공자는 이미 매월 신고하고, 상용근로자는 통상 1년 이상 근로계약을 체결하므로 소득 변동이 크지 않고 입·퇴직이 빈번하지 않아 '반기 2회'로도 충분함

○ (OOO 위원) 단계별 도입이 아니라 '연계'가 가능하다면 2027년 1월부터 국세청에 보고해야 하지 않는가?

→ (이해관계자) 소득세법이 2022년 말 개정되어 2024년 시행 예정이었으나, 납세자 행정부담과 소득기반 고용보험 문제로 2026년, 2027년으로 두 차례 연기되었으므로 개정안의 필요성과 규제 수용자 부담 사이에서 '반기 신고'만으로도 충분함

(3) 이해관계자(노동계) 의견 청취

○ (이해관계자) 소득 기반 개편안에 적극 찬성하며 적용 대상도 확대되어야 함

- 다만, 개편 이후 근로복지공단의 인력과 예산 문제가 제기될 수 있으므로 선행 보강이 필요하고, 국세청 자료로 일원화 과정에서 신고자료 불일치 문제도 해소되어야 함

- 가사노동자 적용 확대, 65세 이상 고령자 실업급여 지원 강화, 부분 실업급여 제도 도입도 요구되고, 플랫폼 종사자와 노무제공자는 부업과 이직이 잦아 절실히 필요함

- 마지막으로 보육·육아 지원사업이 예산에 반영되어 있는데, 적정 상한을 두고 별도 기금 등 재정 건전성 강화 방안이 필요함

○ (OOO 위원) 보호 대상 근로자, 특히 단시간 근로자의 고용보험 가입 희망 여부는?

→ (이해관계자) 고용보험료를 납부하는 것이 유리한지 민간 보험으로 대체하는 것이 유리한지는 의견이 갈림

- 다만, 사회안전망 강화 측면에서 고용보험은 누구에게나 열려 있어야 하며, 실업급여 등 혜택이 잘 설계되면 적극적 가입 유인이 커짐

(4) 부처의견(2차) 청취

○ (OOO 위원) 소득세법·고용보험법·징수법 개정이 동시에 진행되었으나, 소득세법이 먼저 반영되고 고용보험법 개정이 늦어진 사유는?

→ (노동부) 소득기준 고용보험법은 2021년부터 논의되었으며 당시에는 노무제공자 적용 확대에 초점이 있었고, 노·사 간 쟁점과 실무적 문제 해결 및 합의에 시간이 소요되었음

○ (OOO 위원) 소규모 사업장의 행정부담을 완화하기 위한 사회보험료 납부 지원금 제도의 실효성은?

→ (노동부) 지원금 신청 시 다음 달 보험료가 감면되기 때문에 활용도가 높고, 신고 부담 해소를 위해 국세청 신고가 누락되면 종전 신고 자료(국세청·근로복지공단)를 바탕으로 '잠정부과'하는 방식으로 운영하고 있음

- 또한, 제도 시행 초기에는 어려움이 있을 수 있어, '보험사무 대행기관(노무사·세무사)'에 대한 지원금 인상 등도 계획하고 있음

○ (OOO 위원) 근로시간과 소득이 애매한 경우 근로자가 예외적으로 선택 가능하도록 할 수 있는지?

→ (노동부) 제도 설계 시 반영하였고, 한 직장에서 기준 보수 초과 시 당연가입이며, 복수 사업장 소득 합산으로 가입 대상자가 될 경우에는 본인 의사에 따라 가입 여부를 결정할 수 있음

○ (OOO 위원) 이로 인해 근로복지공단의 업무 수요가 늘어나는지?

→ (노동부) 공단은 제도 변화로 인한 불확실성을 우려하고 있어 일정 수준의 인원과 예산을 요구하였으며, 이를 확보하기 위해 노력 중임

○ (OOO 위원) '신고자료 불일치'의 의미는?

→ (노동부) 예컨대 국세청 정보가 100만 원, 공단 신고가 90만 원일 때 어느 자료를 기준으로 할지의 문제임

- 개정 후에는 국세청 정보를 우선하며, 국세청 자료가 100만 원이면 그 금액으로 산정·부과하고 사업주의 과·오납 정정 요청 시 반영하는 방식이므로, 불일치 우려는 과거 제도를 전제로 한 것임

(5) 위원회 논의

○ (OOO 위원) 고용보험은 납부 부담이 있더라도 실직 시 매우 유용한 제도이나, 납부액보다 더 많은 수혜가 발생할 수 있어 지속 가능성이 우려됨

○ (OOO 위원) 기본적으로 본 개정안은 사회안전망 강화가 원칙으로, 근로자가 원치 않더라도 국가가 위험을 발견하면 개입하고 협조를 받아야 하는 구조임

○ (OOO 위원) 고용보험 적용 기준이 하위 법령에서 정해지므로, 그 이후 비용·편익 분석이 가능하며, 금번 개정안은 정책 방향의 전환에 관한 내용임

○ (OOO 위원) 이해관계인 의견은 소규모 사업장 대행수수료 지원 확대 요청에 관한 것이므로, “영세 사업자의 행정부담 가중에 대한 지원 방안을 확충·보완한다”는 방향으로 의견을 취합함

□ 심의 결과

○ 매월 근로자 보수 신고를 도입하는 개정안은 소득 기반 고용보험 체계 시행을 위한 핵심 절차로서 필요성이 인정되며, 국세청 신고 시 근로복지공단 신고를 면제하여 사업장의 추가 부담을 최소화한다는 점을 고려할 때 적정성도 인정되므로 원안 동의

- 다만, 소득 기반 고용보험 제도가 처음 시행되는 만큼 원활한 시행을 위해 영세 사업자의 부담 완화 지원 방안을 확충·보완할 것을 부대 권고함