



제 439회 국회 (정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 자영업자 고용보험 당연가입제도 도입 등 〉
■ 권향엽의원 대표발의(의안번호 제17413호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 이 화 실

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 자영업자 고용보험 당연가입제도 도입 등	3

I. 제안경위

2026년 3월 12일 권향엽의원이 대표발의한 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2026년 3월 13일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유 및 주요내용

현행법은 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 자영업자가 공단의 승인을 받아 고용보험에 가입할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 국가데이터처의 통계에 따르면 2024년 기준 활동 중인 764만 1,749개 대상 중 고용보험 가입 대상 자영업자의 수는 674만 7,159명임에 비해, 실제 고용보험 가입 유지자는 5만 3,075명으로 가입률은 0.8%에 불과한 실정임.

이에 자영업자 고용보험 당연가입제도를 도입하고, 실제 소득에 기반하여 자영업자의 고용보험료를 산정하도록 함으로써 자영업자의 생활안정과 사회안전망 강화에 기여하려는 것임(안 제49조의2).

2. 참고사항

이 법률안은 권향엽의원이 대표발의한 「고용보험법 일부개정법률안」(의안번호 제17412호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 자영업자 고용보험 당연가입제도 도입 등

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 자영업자가 공단의 승인 없이 당연히 고용보험의 보험가입자가 되도록 하고, 자영업자의 고용보험료는 그의 과세소득총액에 기반하여 산정하도록 하는 내용임(안 제49조의2). 또한 개정안은 자영업자 고용보험 당연가입제도 도입에 따라 고용보험료 6개월 체납시 보험관계 소멸규정(동조제10항)을 삭제하고, 동조제11항에서 자영업자의 고용보험 신청·승인 문구를 삭제하며, 고용보험관계의 성립·소멸 관련 준용규정(동조제12항)을 변경함.

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제49조의2(자영업자에 대한 특례) ① 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 <u>자영업자(이하 “자영업자”라 한다)</u> 는 공단의 승인을 받아 자기를 이 법에 따른 근로자로 보아 고용보험에 가입할 수 있다.	제49조의2(자영업자에 대한 특례) ① - ----- ----- ----- -- <u>자영업자(이하 “자영업자”라 한다)</u> 는 자기를 이 법에 따른 근로자로 보아 고용보험의 보험가입자가 된다.
② (생략)	② (현행과 같음)
③ <u>자영업자에 대한 고용보험료 산</u>	<삭제>

정의 기초가 되는 보수액은 자영업자의 소득, 보수수준 등을 고려하여 고용노동부장관이 정하여 고시한다.

④ 자영업자는 제1항에 따라 보험가입 승인을 신청하려는 경우에는 본인
이 원하는 혜택수준을 고려하여
제3항에 따라 고시된 보수액 중 어
는 하나를 선택하여야 한다.

⑤ 자영업자는 제4항에 따라 선택한 보수액을 다음 보험연도에 변경하려는 경우에는 직전 연도의 12월 20일까지 제3항에 따라 고시된 보수액 중 어느 하나를 다시 선택하여 공단에 보수액의 변경을 신청할 수 있다.

⑥ 제13조제2항 및 제4항에도 불구하고 자영업자가 부담하여야 하는 고용안정·직업능력개발사업 및 실업급여에 대한 고용보험료는 제4항 또는 제5항에 따라 선택한 보수액에 제7항에 따른 고용보험료율을 곱한 금액으로 한다. 이 경우 월(月)의 중간에 보험관계가 성립하거나 소멸하는 경우에는 그 고용보험료는 일수에 비례하여 계산한다.

⑦ ~ ⑨ (생략)

⑩ 고용보험에 가입한 자영업자가
자신에게 부과된 월(月)의 고용보험
료를 계속하여 6개월간 납부하지 아
니한 경우에는 마지막으로 납부한
고용보험료에 해당되는 피보험기간

<삭 제>

<삭 제>

⑥

자기의 과

세소득총액

⑦ ~ ⑨ (현행과 같음)

<삭 제>

<u>의 다음날에 보험관계가 소멸된다.</u> <u>다만, 천재지변이나 그 밖에 부득이</u> <u>한 사유로 고용보험료를 낼 수 없었</u> <u>음을 증명하면 그러하지 아니하다.</u> ⑪ <u>자영업자의 고용보험 가입 신청</u> <u>· 승인 및 보험료의 부과·납부 등</u> <u>필요한 사항은 고용노동부령으로 정</u> <u>한다.</u> ⑫ <u>자영업자의 고용보험관계 등에</u> <u>관하여는 다음 각 호에서 정하는 바</u> <u>에 따라 준용한다. 이 경우 “사업주”</u> <u>는 “자영업자”로 본다.</u> 1. <u>자영업자에 대한 고용보험관계의</u> <u>성립·소멸에 관하여는 제5조제5</u> <u>항(같은 항 후단은 제외한다)·제7</u> <u>항, 제7조제3호 및 제10조제1호부</u> <u>터 제3호까지를 준용한다.</u> 2. 3. (생략)	⑪ -----<u>가입</u>----- ----- -----. ⑫ ----- ----- -----. 1. ----- -----<u>제5조제1항</u> <u>· 제7항, 제7조제1호, 제10조제1호</u> <u>및 같은 조 제3호</u>-----. 2. 3. (현행과 같음)
---	---

한편 개정안의 부칙은 연 매출 10억원 이상의 사업에 종사하는 자
영업자에 대하여 시행일을 달리 설정하고, 이 법 시행일 이후 6개월
이내에 고용보험에 가입하는 자영업자로서 연 매출 10억원 이하의 사
업에 종사하는 경우 피보험 단위기간 요건 충족 등을 위한 보험료 지
원의 특례에 관하여 정하고 있음.

부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 연 매출 10억원 이상의

사업에 종사하는 자영업자에 대하여는 공포 후 1년이 경과한 날을 이 법의 시행일로 한다.

제2조(보험료 지원의 특례) ① 이 법 시행일 이후 6개월 이내에 고용보험에 가입하는 자영업자로서 연 매출 10억원 이하의 사업에 종사하는 경우 「고용보험법」 제69조의3제1호의 피보험 단위기간 요건을 충족한 것으로 본다.

② 국가는 제1항의 피보험 단위기간 요건 충족에 소요되는 고용보험료 및 피보험자의 고용보험 가입일부터 6개월 동안 피보험자가 납부하여야 할 고용보험료를 지원한다.

나. 검토의견

현행 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 “현행법”이라 함)은 「고용보험법」을 적용받는 사업의 사업주와 근로자는 당연히 고용보험의 보험가입자가 된다고 정하고(제5조제1항), 예술인 고용보험 특례(제48조의2제1항)와 노무제공자의 고용보험 특례(제48조의3제1항)에서도 “당연히” 고용보험의 보험가입자가 된다고 정하고 있으나, 자영업자에 대한 특례에 있어서는 요건을 갖춘 자영업자는 “공단의 승인을 받아” 자기를 이 법에 따른 근로자로 보아 고용보험에 “가입할 수 있다”라고 규정하고 있음.

이에 따라 자영업자는 고용보험료 부담과 고용보험 가입을 통하여 얻을 수 있는 혜택 등을 비교형량하여 고용보험 가입이 이익이 된다고 판단하는 경우에만 가입을 고려하게 되고, 또한 정보의 부족이나 행정적 부담 등을 이유로 고용보험에 가입하지 않을 우려도 발생하며,

자영업자의 고용보험 가입률은 2024년 말 기준 0.8%에 불과한 것으로 추산됨¹⁾.

따라서 개정안은 자영업자가 고용보험에 당연가입되도록 하려는 것으로, 고용보험 가입 대상과 규모 확대를 통하여 자영업자, 특히 소상공인 및 영세 자영업자의 생활안정과 사회안전망 강화에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

다만 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 자영업자는 창업·폐업 등을 본인이 결정·통제할 수 있어 비자발적 폐업 여부 판단이 일반 근로자보다 복잡하고, 또한 소득의 변동이 심하고 소득 파악이 어렵다는 특성을 고려할 때 일반 근로자와 동일한 방식으로 고용보험에 당연가입하도록 하는 경우 고용보험 제도 운영에 어려움이 있을 수 있음.

둘째, 현행법에 따르면 일반 근로자는 실업급여 보험료율 1.8%의 절반 0.9%만을 부담하고 나머지 0.9% 및 고용안정·직업능력개발사업 보험료율은 사업주가 부담하는 것에 반하여 자영업자는 고용안정·직업능력개발사업 보험료율 0.25%와 실업급여 보험료율 2%를 합한 2.25%의 고용보험료율을 부담함. 또한 자영업자의 경우 일반 근로자와 달리 「고용보험법」 제37조에 정하는 실업급여 중 연장급여와 조기재취업 수당은 받을 수 없다고 정하고 있음.²⁾ 자영업자는 이러한 고

1) 박충렬, 「자영업자 및 소상공인 고용보험 가입 촉진 방안 : 소상공인 고용보험료 지원사업 확대와 자영업자 고용보험제도 개선」, 이슈와 논점 제2425호, 국회입법조사처, 2025. 11. 5.

2) 다만 연장급여와 조기재취업 수당의 경우 본 개정안에는 이를 자영업자에게도 지급하고자 하

용보험료 부담이나 고용보험 혜택 등을 고려할 때 고용보험 가입의사가 낮을 수 있고 고용보험 당연가입제도에 반발할 수 있다는 우려가 있음.

셋째, 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17413호)은 자영업자의 고용보험료는 그의 “과세소득총액”에 기반하여 산정하도록 하고, 「고용보험법 일부개정법률안」(의안번호 제17412호)는 자영업자인 피보험자이었던 수급자격자에 대한 기초일액은 “과세소득액”을 그 기간의 총일수로 나눈 금액으로 한다고 정하는데, “과세소득총액” 및 “과세소득액”이라는 용어는 고용보험법 등 다른 법률에서 통용되는 용어가 아니어서 용어의 의미가 명확하지 않은 면이 있음. 그리고 이를 ㉠ ‘과세소득의 범위에 해당하는 모든 소득의 총액’으로 본다면 사업과 무관한 이자소득, 배당소득, 연금소득 등이 모두 합산되어³⁾ 자영업자의 고용보험료가 산정됨에 따라 자영업자

는 내용이 포함되어 있음. 본 검토보고서 3면 등 참조.

3) 「소득세법」 제3조(과세소득의 범위) ① 거주자에게는 이 법에서 규정하는 모든 소득에 대해서 과세한다. 다만, 해당 과세기간 종료일 10년 전부터 국내에 주소나 거소를 둔 기간의 합계가 5년 이하인 외국인 거주자에게는 과세대상 소득 중 국외에서 발생한 소득의 경우 국내에서 지급되거나 국내로 송금된 소득에 대해서만 과세한다.

② ~ ③ (생략)

제4조(소득의 구분) ① 거주자의 소득은 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 종합소득

이 법에 따라 과세되는 모든 소득에서 제2호 및 제3호에 따른 소득을 제외한 소득으로서 다음 각 목의 소득을 합산한 것

- 가. 이자소득
- 나. 배당소득
- 다. 사업소득
- 라. 근로소득
- 마. 연금소득
- 바. 기타소득

2. 퇴직소득

2의2. 삭제

3. 양도소득

② ~ ③ (생략)

의 고용보험료 부담이 가중될 수 있고, 이를 ㉔ ‘사업소득’에 한정되는 것으로 해석한다면 “과세소득총액” 및 “과세소득액”이라는 용어의 문언적 의미와 차이가 있을 뿐 아니라 자영업자는 종합소득신고시 자영업과 직접 관련이 없는 다른 소득을 사업소득과 합산 신고하므로 사업소득을 정확히 파악하기 어렵다는 문제가 있음.

넷째, 근로자의 경우 「소득세법」 제164조의3 개정에 따라 매월 소득 신고가 이루어지지만⁴⁾, 자영업자의 경우 1년 단위로 종합소득신고를 하므로 월별 소득의 파악이 불가하여 근로자의 경우와 같이 월별로 고용보험료를 부과하고 과세소득액을 그 기간의 총일수로 나누어 기초일액을 계산하는 것이 어려움. 따라서 개정안 시행을 위해서는 자영업자가 매월 소득을 신고하도록 하는 것이 필요할 것으로 보이고, 이 경우 자영업자의 소득신고 부담이 가중될 수 있을 것으로 보임.

다섯째, 개정안의 부칙 제1조는 이 법은 공포한 날부터 시행하되 연 매출 10억원 이상의 사업에 종사하는 자영업자에 대하여는 공포 후 1년이 경과한 날을 이 법의 시행일로 한다고 정하는데, 연 매출 10억원

4) 「소득세법」 [시행 2026. 7. 1.] [법률 제21221호, 2025. 12. 23., 일부개정] 제164조의3(간이지급명세서의 제출) ① 제2조에 따라 소득세 납세의무가 있는 개인에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소득을 국내에서 지급하는 자(법인, 제127조제5항에 따라 소득의 지급을 대리하거나 그 지급 권한을 위임 또는 위탁받은 자 및 제150조에 따른 납세조합, 제7조 또는 「법인세법」 제9조에 따라 원천징수세액의 납세지를 본점 또는 주사무소의 소재지로 하는 자와 「부가가치세법」 제8조제3항 후단에 따른 사업자 단위 과세 사업자를 포함하고, 휴업, 폐업 또는 해산을 이유로 간이지급명세서 제출기한까지 지급명세서를 제출한 자는 제외한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 간이지급명세서를 그 소득 지급일(제135조 또는 제144조의5를 적용받는 소득에 대해서는 해당 소득에 대한 과세기간 종료일을 말한다)이 속하는 달의 다음 달 말일(휴업, 폐업 또는 해산한 경우에는 휴업일, 폐업일 또는 해산일이 속하는 달의 다음 달 말일)까지 원천징수 관할 세무서장, 지방국세청장 또는 국세청장에게 제출하여야 한다.

1. 일용근로자가 아닌 근로자에게 지급하는 근로소득
2. 원천징수대상 사업소득
3. 제21조제1항제19호에 해당하는 기타소득

② ~ ⑤ (생략)

을 기준으로 하는 것이 적절한지 및 연 매출 10억원 미만의 사업에 종사하는 자영업자에 대하여는 공포 즉시 고용보험 당연가입 제도를 실시할 수 있는 것인지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

여섯째, 개정안의 부칙 제2조가 연 매출 10억원 이하의 소규모 자영업자에 대하여 피보험 단위기간 요건 충족 및 고용보험료 지원 혜택을 주는 것이 구직급여의 사업목적과 고용보험기금의 재정여건 등에 비추어 볼 때 타당한지 등에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안 부칙 제2조는 연 매출 10억원 이하의 사업에 종사하는 자영업자가 이 법 시행일 이후 6개월 이내에 고용보험에 가입하는 경우 「고용보험법」 제69조의3제1호의 피보험 단위기간 요건⁵⁾을 충족한 것으로 보고, 이 피보험 단위기간 요건 충족에 소요되는 고용보험료 및 피보험자의 고용보험 가입일부터 6개월 동안 피보험자가 납부하여야 할 고용보험료를 국가가 지원한다고 정하고 있음. 그런데 부칙 제1조에 따라 연 매출 10억원 미만의 사업에 종사하는 자영업자에 대하여는 이 법이 공포한 날부터 시행되므로 결국 부칙 제2조는 ㉠ 이 법이 시행되면서 고용보험에 당연 가입된 연 매출 10억원 미만의 사업에 종사하는 자영업자와 ㉡ 이 법 시행일 이후 6개월 이내에 자영업을 개시하여 고용보험의 피보험자격을 취득한 자 모두에게 적용되는 것으로 해석될 수 있음. 이들 모두에게 구직급여의 수급 요건인 피보

5) 현행법에 따르면 “폐업일 이전 24개월간 제41조제1항 단서에 따라 자영업자인 피보험자로서 갖춘 피보험 단위기간이 합산하여 1년 이상일 것”이 요건인데, 본 개정안이 의결 전제로 하고 있는 권향엽의원이 대표발의한 「고용보험법 일부개정법률안」(의안번호 제17412호)에서는 “폐업일 이전 24개월간 제41조제1항 단서에 따라 자영업자인 피보험자로서 갖춘 피보험 단위기간이 합산하여 6개월 이상일 것”이 요건임.

험 단위기간 요건을 충족한 것으로 본다는 특례를 적용할 경우 자영업자를 개시하고 고용보험료를 납부한 지 얼마 되지 않은 자가 곧바로 폐업하여 구직급여를 받는 것도 가능하므로, 이 법 시행일 이후 6개월 동안 자발적으로 자영업자를 개시 및 폐업하여 실업급여제도를 악용하도록 하는 유인이 될 수 있을 것으로 보이고, 실업급여 수급자가 급증하여 고용보험기금의 재정여건을 악화시킬 수 있음. 참고로 과거 예술인 및 노무제공자를 고용보험 당연가입 대상으로 할 때에는 개정안의 부칙 제2조와 같은 지원 규정은 존재하지 않았음.

고용노동부는 현행 자영업자 고용보험은 자영업자의 특성을 고려하여 임의가입 방식으로 운영 중인 것이고, 자영업자는 고용보험료 부담이 커서 고용보험 당연가입제도에 대한 반발이 우려되며, 소득기반 고용보험료 부과를 위하여는 자영업자의 매월 소득신고가 필요하여 자영업자의 신고부담도 커진다는 점 등을 감안할 때 자영업자의 고용보험 가입의사, 소득 기반 고용보험료 부과 가능성 등을 고려한 신중한 검토가 필요하다는 입장임. 또한 부칙 제2조제1항 적용시 실업급여 수급자가 법 시행 이후 급증하게 될 것이므로 고용보험 재정여건 등을 고려할 필요가 있고, 부칙 제2조제2항 적용시 중소벤처기업부의 “소상공인 고용보험료 지원사업”과 중복 지원의 문제가 발생한다는 입장임.

기획예산처 역시 자영업자 고용보험은 자영업자의 특성을 고려하여 임의가입 방식으로 운영 중인 것이고, 자영업자의 연간 소득을 고용보험료 산정을 위한 소득 파악 자료로 활용하기에는 한계가 있고 자영

업자의 부담 증가로 이어질 가능성이 높으므로 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5538