



제420회 국회(임시회)
제2차 환경노동위원회

고용보험법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 근로자의 고용보험법 적용기준 변경 등 〉

■ 임의자의원 대표발의(의안번호 제2205368호)

2025. 1.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 손을춘

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 근로자의 고용보험법 적용기준 변경 등	2

I. 제안경위

2024년 11월 7일 임의자의원이 대표발의한 고용보험법 일부개정법률안은 2024년 11월 8일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

고용보험은 95년 7월 제도 도입 당시부터 ‘소정 근로시간’을 기준으로 근로자 적용여부를 판단하고 있음. 그간 「고용보험법」상 적용대상은 꾸준히 확대되어 왔으나 법상 적용대상임에도 가입(신고) 누락으로 보호받지 못하는 노동약자 문제는 크게 개선되고 있지 않은 상황임.

독일, 영국, 오스트리아 등 주요 OECD 국가에서는 적용제외 근로자를 소득 기준으로 정하면서 국가가 보유하고 있는 가장 방대한 자료인 국세소득정보를 활용하여 가입 누락 문제를 해결하고 있음

이에 근로자의 ‘소정 근로시간’ 적용기준을 ‘소득’(보수)으로 개편하여 영세 사업장, 비정규직 근로자 등 노동약자의 고용보험 사각지대를 해소하려는 것임(안 제10조 및 제45조).

Ⅲ. 검토의견

1. 근로자의 고용보험법 적용기준 변경 등

가. 개정안의 주요내용

개정안은 근로자의 고용보험법 적용기준을 현행 ‘소정(所定) 근로시간’에서 ‘보수(소득)’으로 변경하고, 구직급여의 산정기준을 현행 ‘평균임금’에서 ‘보수’로 변경하려는 것임(안 제10조 및 제45조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제10조(적용 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 이 법을 적용하지 아니한다.	제10조(적용 제외) ① ----- ----- -----.
1. 삭제	
2. 해당 사업에서 <u>소정(所定)근로시간이</u> 대통령령으로 정하는 <u>시간 미만인 근로자</u> <단서 신설>	2. ----- <u>보수가</u> ----- ----- <u>소득 기준 미만</u> -. 다만, 다음 각 목에 해당하는 근로자에게는 이 법을 적용한다.
<신설>	<u>가. 일용근로자</u>
<신설>	<u>나. 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자</u>
3. ~ 5. (생략)	3. ~ 5. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
제45조(급여의 기초가 되는 임금일	제45조(급여의 기초가 되는 보수일

액) <신 설>

① 구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액[이하 “기초일액(基礎日額)”이라 한다]은 제43조제1항에 따른 수급자격의 인정과 관련된 마지막 이직 당시 「근로기준법」 제2조제1항제6호에 따라 산정된 평균임금으로 한다. 다만, 마지막 이직일 이전 3개월 이내에 피보험자격을 취득한 사실이 2회 이상인 경우에는 마지막 이직일 이전 3개월간(일용근로자의 경우에는 마지막 이직일 이전 4개월 중 최종 1개월을 제외한 기간)에 그 근로자에게 지급된 임금총액을 그 산정의 기준이 되는 3개월의 총 일수로 나눈 금액을 기초일액으로 한다.

② 제1항에 따라 산정된 금액이

액) ① 구직급여의 산정 기초가 되는 보수일액[이하 “기초일액(基礎日額)”이라 한다]은 제43조제1항에 따른 수급자격의 인정과 관련된 마지막 이직일 전 1년간의 고용산재보험료징수법 제16조의10에 따라 신고된 보수총액을 대통령령으로 정하는 산정기준 기간의 총 일수로 나눈 금액으로 한다.

② 제1항에도 불구하고 고용산재보험료징수법 제17조에 따른 개산보험료의 신고와 납부 등으로 인해 보수총액 확인이 어려운 수급자격자에 대해서는 마지막 이직 당시 「근로기준법」 제2조제1항제6호에 따라 산정된 평균임금으로 한다. -----

③ 제2항-----

「근로기준법」에 따른 그 근로자의 통상임금보다 적을 경우에는 그 통상임금액을 기초일액으로 한다. 다만, 마지막 사업에서 이직 당시 일용근로자였던 사람의 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제1항과 제2항에 따라 기초일액을 산정하는 것이 곤란한 경우와 보험료를 고용산재보험료징수법 제3조에 따른 기준보수(이하 “기준보수”라 한다)를 기준으로 낸 경우에는 기준보수를 기초일액으로 한다. 다만, 보험료를 기준보수로 낸 경우에도 제1항과 제2항에 따라 산정한 기초일액이 기준보수보다 많은 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 이들 규정에 따라 산정된 기초일액이 그 수급자격자의 이직 전 1일 소정근로시간에 이직일 당시 적용되던 「최저임금법」에 따른 시간 단위에 해당하는 최저임금액을 곱한 금액(이하 “최저기초일액”이라 한다)보다 낮은 경우에는 최저기초일액을 기초일액으로 한다. 이 경우 이직 전 1일 소정근로시간은 고

-----.

④ 제1항부터 제3항까지-----

-----.

----- 제1항부터 제3항까지-----

-----.

⑤ ----- 제4항-----

-----.

용노동부령으로 정하는 방법에 따라 산정한다.	-----.
⑤ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 이들 규정에 따라 산정된 기초일액이 보험의 취지 및 일반 근로자의 임금 수준 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우에는 대통령령으로 정하는 금액을 기초일액으로 한다.	⑥ ----- 제4항----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.

나. 검토의견

현행법에 따르면¹⁾, 해당 사업에서 소정 근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 근로자, 공무원(별정직·임기제공무원은 본인의 의사에 따라 가입 가능), 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 사람, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람 등은 「고용보험법」의 적용을 받지 아니함.

즉, 공무원, 사립학교교직원 등 별도의 직역연금이 있는 직군 중사

1) 「고용보험법」 제10조(적용 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 이 법을 적용하지 아니한다.

1. 삭제
2. 해당 사업에서 소정(所定)근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 근로자
3. 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 따른 공무원. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 별정직공무원, 「국가공무원법」 제26조의5 및 「지방공무원법」 제25조의5에 따른 임기제공무원의 경우는 본인의 의사에 따라 고용보험(제4장에 한정한다)에 가입할 수 있다.
4. 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 사람
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람

② 65세 이후에 고용(65세 전부터 피보험 자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 고용된 경우는 제외한다)되거나 자영업을 개시한 사람에게는 제4장 및 제5장을 적용하지 아니한다.

자와 법인이 아닌 농어업인 등을 제외하면 소정 근로시간을 기준으로 고용보험법 적용 여부가 결정됨.

소정 근로시간과 관련하여, 「고용보험법 시행령」²⁾은 해당 사업에서 1개월간 소정 근로시간이 60시간 미만이거나 1주간의 소정 근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여 「고용보험법」 적용을 배제하고, 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자, 일용근로자에 대해서는 「고용보험법」을 적용하도록 하고 있음.

한편, 현행 구직급여의 산정기준은 평균임금인데, 평균임금³⁾은 평균 임금을 산정해야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액이고, 수급 자격의 인정과 관련된 마지막 이직(離職)⁴⁾ 당시 산정된 평균임금이 구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액(日額)이 됨.

개정안은 ① 근로자의 「고용보험법」 적용기준을 현행 ‘소정 근로시간’에서 ‘보수(소득)’로 변경하고(안 제10조제1항제2호), ② 구직급여

2) 「고용보험법 시행령」 제3조(적용 제외 근로자) ① 법 제10조제1항제2호에서 “해당 사업에서 소정(所定)근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 근로자”란 해당 사업에서 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만이거나 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자를 말한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자는 법 적용 대상으로 한다.

1. 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자
2. 일용근로자

3) 「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “평균임금”이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다. 근로자가 취업한 후 3개월 미만인 경우도 이에 준한다.

4) 「고용보험법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “이직(離職)”이란 피보험자와 사업주 사이의 고용관계가 끝나게 되는 것(제77조의2제1항에 따른 예술인 및 제77조의6제1항에 따른 노무제공자의 경우에는 문화예술용역 관련 계약 또는 노무제공계약이 끝나는 것을 말한다)을 말한다.

의 산정기준을 현행 ‘평균임금’에서 ‘보수총액’으로 바뀌되, 건설업 등 보수총액 확인이 어려운 경우에는 평균임금을 구직급여의 산정기준으로 하려는 것임(안 제45조제1항).

먼저 근로자의 고용보험법 적용기준 변경에 대해서는(안 제10조제1항제2호), 근로시간이 짧거나 불규칙한 근로자도 고용보험의 혜택을 받을 수 있도록 할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음. 예를 들어, 주 15시간 미만 근로자 중 월 소득이 일정 수준 이상인 경우 고용보험의 적용을 받을 수 있게 됨.

다만, 적용기준이 되는 구체적 소득액을 시행령에 위임하고 있는바, 소득기준에 따른 고용보험 가입자 수 변동 및 고용보험 재정 건전성 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다고 봄.

한편, 안 제10조제2호 단서는 소득 기준 미만이라도 안 제10조제2호 각 목에 해당하면 고용보험법의 적용을 받도록 규정하고 있고, 각 목에 일용근로자(가목)와 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자(나목)를 명시하고 있음⁵⁾. 이는 시행령의 내용을 법률

5) 「고용보험법 개정안」 제10조(적용 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 이 법을 적용하지 아니한다.

1. 삭제

2. 해당 사업에서 보수가 대통령령으로 정하는 소득 기준 미만인 근로자. 다만, 다음 각 목에 해당하는 근로자에게는 이 법을 적용한다.

가. 일용근로자

나. 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자

「현행 고용보험법 시행령」 제3조(적용 제외 근로자) ① 법 제10조제1항제2호에서 “해당 사업에서 소정(所定)근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 근로자”란 해당 사업에서 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만이거나 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자를 말한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자는 법 적용 대상으로 한다.

에 상향 규정하는 것으로 별다른 문제가 없는 것으로 보임.

다음 구직급여의 산정기준을 ‘보수총액’으로 변경하는 것에 대해서는(안 제45조제1항), 현행 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」이 고용보험료 및 산재보험료를 보수총액을 기준으로 부과·징수하고 있으므로, 그 보험료를 기반으로 지급되는 구직급여도 보수총액을 기준으로 산정할 필요성이 인정된다고 봄.

특히, 「소득세법」 개정으로 2026년 1월 1일부터 소득신고 주기가 현행 ‘반기’에서 ‘매월’로 변경되어 보수총액 파악이 수월해질 것이므로, 제도적 여건이 어느 정도 마련되었다고 볼 수 있음.

또한, 개정안은 근로자의 보수총액 파악이 어려운 건설업 등은 구직급여 산정기준을 현행처럼 평균임금으로 하고 있는데, 이는 인력 변동이 큰 산업의 특성을 고려한 것으로 보여짐.

참고로 예술인 및 노무제공자는 소득을 기준으로 고용보험 가입 여부가 결정되고, 보수총액을 기준으로 구직급여를 산정하고 있음⁶⁾.

1. 해당 사업에서 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 근로자

2. 일용근로자

6) 「고용보험법」 제77조의2(예술인인 피보험자에 대한 적용) ① 근로자가 아니면서 「예술인 복지법」 제2조제2호에 따른 예술인 등 대통령령으로 정하는 사람 중 「예술인 복지법」 제4조의4에 따른 문화예술용역 관련 계약(이하 “문화예술용역 관련 계약”이라 한다)을 체결하고 다른 사람을 사용하지 아니하고 자신이 직접 노무를 제공하는 사람(이하 “예술인”이라 한다)과 이들을 상대방으로 하여 문화예술용역 관련 계약을 체결한 사업에 대해서는 제8조제2항에 따라 이 장을 적용한다.

② 제1항에도 불구하고 예술인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법을 적용하지 아니한다.

1. 65세 이후에 근로계약, 문화예술용역 관련 계약 또는 제77조의6제1항에 따른 노무제공계약(65세 전부터 피보험자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 근로계약, 문화예술용역 관련 계약 또는 노무제공계약을 체결한 경우는 제외한다)을 체결하거나 자영업을 개시하는 경우

2. 예술인 중 대통령령으로 정하는 소득 기준을 충족하지 못하는 경우. 다만, 예술인 중 계약의

문 의 처

02)6788-5538

기간이 1개월 미만인 사람(이하 “단기예술인”이라 한다)은 제외한다.

3. 15세 미만인 경우. 다만, 15세 미만인 예술인으로서 고용보험 가입을 원하는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용보험에 가입할 수 있다.

제77조의3(예술인인 피보험자에 대한 구직급여) ③ 예술인의 기초일액은 수급자격 인정과 관련된 마지막 이직일 전 1년간의 고용산재보험료징수법 제16조의10에 따라 신고된 보수총액을 그 산정의 기준이 되는 기간의 총 일수로 나눈 금액으로 한다. 다만, 예술인(고용산재보험료징수법 제3조제1항제2호에 따라 기준보수를 적용받지 아니하는 예술인은 제외한다)의 기초일액이 이직 당시의 같은 법 제3조에 따른 예술인의 일단위 기준보수 미만인 경우에는 일단위 기준보수를 기초일액으로 한다.

제77조의6(노무제공자인 피보험자에 대한 적용) ① 근로자가 아니면서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 일정한 대가를 지급받기로 하는 계약(이하 “노무제공계약”이라 한다)을 체결한 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람(이하 “노무제공자”라 한다)과 이들을 상대방으로 하여 노무제공 계약을 체결한 사업에 대해서는 제8조제2항에 따라 이 장을 적용한다.

② 제1항에도 불구하고 노무제공자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법을 적용하지 아니한다.

1. 65세 이후에 근로계약, 노무제공계약 또는 문화예술용역 관련 계약(65세 전부터 피보험자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 근로계약, 노무제공계약 또는 문화예술용역 관련 계약을 체결한 경우는 제외한다)을 체결하거나 자영업을 개시하는 경우

2. 노무제공자 중 대통령령으로 정하는 소득 기준을 충족하지 못하는 경우. 다만, 노무제공자 중 계약의 기간이 1개월 미만인 사람(이하 “단기노무제공자”라 한다)은 제외한다.

3. 15세 미만인 경우. 다만, 15세 미만인 노무제공자로서 고용보험 가입을 원하는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용보험에 가입할 수 있다.

제77조의8(노무제공자인 피보험자에 대한 구직급여) ③ 노무제공자의 기초일액은 수급자격 인정과 관련된 마지막 이직일 전 1년간의 고용산재보험료징수법 제16조의10에 따라 신고된 보수총액을 그 산정의 기준이 되는 기간의 총 일수로 나눈 금액으로 한다. 다만, 노무제공자(고용산재보험료징수법 제3조제1항제2호에 따라 기준보수를 적용받지 아니하는 노무제공자는 제외한다)의 기초일액이 이직 당시의 같은 법 제3조에 따른 노무제공자의 일단위 기준보수 미만인 경우에는 일단위 기준보수를 기초일액으로 한다.