



제 433회 국회 (임시회)
제2차 기후에너지환경노동위원회

고용보험법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 자영업자·농어업인에 대한 출산전후급여등 적용 특례 신설 〉
■ 임호선의원 대표발의(의안번호 제2214265호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 자영업자·농어업인에 대한 출산전후급여등 적용 특례 신설	2

I. 제안경위

2025년 11월 14일 임호선의원이 대표발의한 고용보험법 일부개정법률안은 2025년 11월 17일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 고용보험의 피보험자 중 근로자에 한하여 육아휴직 급여 및 출산전후휴가급여를 지급하고, 고용산재보험료징수법에 따라 고용보험 가입이 의제되는 예술인·노무제공자에 대해서는 특례규정을 통하여 출산전후급여를 지급할 수 있도록 하고 있음.

그런데 고용산재보험료징수법에 따라 근로자로 의제되어 고용보험에 가입할 수 있는 농어업인 등 자영업자의 경우에는 출산전후휴가급여 등 지원금이 지급되지 않고 있어, 농어촌의 인구감소 및 저출산 문제 대응을 위하여 출산전후급여 등의 지원이 필요하다는 지적이 있음.

이에 자영업자·농어업인에게도 예술인·노무제공자와 같은 출산전후급여를 지원하도록 하여 출산에 따른 소득감소 해소 및 농어촌 인구소멸 문제 대응에 기여하고자 함(안 제77조의11 및 제77조의12 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 자영업자·농어업인에 대한 출산전후급여등 적용 특례 신설

가. 개정안의 주요내용

개정안은 고용보험에 가입한 자영업자·농어업인에 대하여 출산전후급여등을 지급하는 특례를 신설하려는 것임.(안 제77조의11 및 제77조의12 신설)

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제5장의4 자영업자·농어업인인 피보험자에 대한 출산전후급여등 적용의 특례</u>
<u><신설></u>	<u>제77조의11(자영업자·농어업인의 출산전후급여등) ① 고용노동부장관은 자영업자·농어업인인 피보험자 또는 피보험자였던 사람이 출산 또는 유산·사산을 이유로 사업을 계속할 수 없는 경우에는 출산전후급여등을 지급한다. 다만, 같은 자녀에 대하여 제75조에 따른 출산전후휴가 급여등 또는 제7</u>

<신 설>

7조의4제1항에 따른 출산전후
급여등의 지급요건을 동시에
충족하는 경우 대통령령으로
정하는 바에 따라 지급한다.

② 제1항에 따른 출산전후급여
등의 지급요건, 지급수준 및
지급기간 등은 대통령령으로
정하는 바에 따른다.

③ 제1항과 제2항에 따른 출산
전후급여등의 신청 및 지급에
필요한 사항은 고용노동부령으
로 정한다.

제77조의12(준용) ① 자영업자·
농어업인의 피보험자격에 관하
여는 제13조제1항, 제14조제1
항, 제15조 및 제17조를 준용
한다. 이 경우 “근로자”는 “자
영업자·농어업인”으로, “고용
된 날”은 “사업의 개시일”로,
“고용된 근로자”는 “사업이 개
시된 자영업자·농어업인”으로
본다.

② 자영업자·농어업인의 출산
전후급여등의 반환명령, 지급
제한 등에 관하여는 제62조 및
제73조제4항을 준용한다. 이

경우 제62조 중 “구직급여”는 “출산전후급여등”으로, 제73조 제4항 중 “육아휴직 급여”는 “출산전후급여등”으로, “육아휴직”은 “출산 또는 유산·사산”으로, “육아휴직 급여 요건”은 “출산전후급여등 지급 요건”으로 본다.

③ 자영업자·농어업인의 피보험자격확인·출산전후급여등의 심사 및 재심사 청구 등에 관하여는 제87조부터 제98조까지, 제99조(제2항은 제외한다) 및 제100조부터 제112조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “제4장의 규정에 따른 실업급여 및 제5장에 따른 육아휴직 급여와 출산전후휴가 급여등” 및 “제4장에 따른 실업급여 및 제5장에 따른 육아휴직 급여와 출산전후휴가 급여등”은 각각 “제5장의4에 따른 출산전후급여등”으로, “사업장”은 각각 “사업장 및 피보험자격취득신고를 하여야 하는 자의 사무소”로, “사업주”는 각각 “피보험자격을 신

	고하여야 하는 자”로, “근로자”는 각각 “자영업자·농어업인”으로, “육아휴직 급여 등”은 “출산전후급여등”으로, “제4장”은 “제5장의4”로, “제5장에 따른 육아휴직 급여, 육아기 근로시간 단축 급여 및 출산전후휴가 급여등”은 “제5장의4에 따른 출산전후급여등”으로, “실업급여·육아휴직 급여 또는 출산전후휴가 급여등”은 “출산전후급여등”으로 본다.
--	--

나. 검토의견

현행 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 1)은 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건²⁾을 갖춘 자영업자(이하 ‘자

1) 「고용산재보험료징수법」 제49조의2(자영업자에 대한 특례) ① 근로자를 사용하지 아니하거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자영업자(이하 “자영업자”라 한다)는 공단의 승인을 받아 자기를 이 법에 따른 근로자로 보아 고용보험에 가입할 수 있다.

③ 자영업자에 대한 고용보험료 산정의 기초가 되는 보수액은 자영업자의 소득, 보수수준 등을 고려하여 고용노동부장관이 정하여 고시한다.

④ 자영업자는 제1항에 따라 보험가입 승인을 신청하려는 경우에는 본인이 원하는 혜택수준을 고려하여 제3항에 따라 고시된 보수액 중 어느 하나를 선택하여야 한다.

⑦ 자영업자에게 적용하는 고용보험료율은 보험수지의 동향과 경제상황 등을 고려하여 1000분의 30의 범위에서 고용안정·직업능력개발사업의 보험료율 및 실업급여의 보험료율로 구분하여 대통령령으로 정한다. 이 경우 고용보험료율의 결정 및 변경은 「고용보험법」 제7조에 따른 고용보험위원회의 심의를 거쳐야 한다.

2) 「고용산재보험료징수법 시행령」 제56조의18(가입대상 자영업자) 법 제49조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자영업자”란 다음 각 호에 해당하는 요건을 모두 갖춘 자영업자를 말한다.

1. 고용보험 가입 신청 당시 다음 각 목의 어느 하나의 경우에 해당할 것

영업자'라 한다)가 고용보험에 가입할 수 있도록 하고 있고, 보험료는 본인이 원하는 혜택 수준을 고려하여 기준보수(고용노동부장관이 고시) 7등급 중에서 선택한 보수액의 2.25%³⁾⁴⁾를 납부하도록 규정하고 있음. 고용보험에 가입한 자영업자는 「고용보험법」에 따라 매출액 감소, 적자지속 등의 사유로 폐업할 경우 등 일정 지급요건을 충족하면 실업급여를 받을 수 있고, 직업능력개발훈련을 받는 경우에는 내일배움카드를 통한 훈련비 등을 지원받을 수 있음.⁵⁾

가. 「소득세법」 제168조제1항 또는 「부가가치세법」 제8조에 따라 사업자등록을 하고 실제 사업을 영위하고 있는 경우

나. 「소득세법」 제168조제5항에 따라 고유번호를 부여받아 실제 사업을 영위하고 있는 경우로서 「영유아보육법」 제10조제5호의 가정어린이집을 운영하는 등 고용노동부장관이 정하여 고시하는 사업을 영위하는 경우

다. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 농어업경영정보를 등록하고 실제 사업을 영위하고 있는 경우

2. 고용보험 가입 신청일 전 2년 이내에 「고용보험법」 제69조의3에 따라 구직급여를 받은 사실이 없을 것

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업종에 종사하지 아니할 것

가. 「고용보험법 시행령」 제2조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업

나. 부동산 임대업(한국표준산업분류표의 세분류를 기준으로 한다)

3) 「**고용산재보험료징수법 시행령**」 제56조의19(자영업자 고용보험료율) ① 법 제49조의2제7항에 따른 고용보험료율은 다음 각 호와 같다.

1. 고용안정·직업능력개발사업의 보험료율: 1만분의 25

2. 실업급여의 보험료율: 1천분의 20

4) (근로자) 고용안정·직업능력개발사업 보험료율: 1만분의 25(사업주 부담)

실업급여 보험료율: 1천분의 18(근로자, 사업주 반씩 부담)

(예술인·노무제공자) 실업급여 보험료율: 1천분의 16(근로자, 사업주 반씩 부담)

5) 「**고용보험법**」 제29조(피보험자등에 대한 직업능력개발 지원) ① 고용노동부장관은 피보험자등이 직업능력개발 훈련을 받거나 그 밖에 직업능력 개발·향상을 위하여 노력하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 비용을 지원할 수 있다.

② 고용노동부장관은 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 피보험자등의 취업을 촉진하기 위한 직업능력개발 훈련을 실시할 수 있다.

③ 고용노동부장관은 대통령령으로 정하는 저소득 피보험자등이 직업능력개발 훈련을 받는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 생계비를 대부할 수 있다.

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 합산하여 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

< 자영업자의 고용보험 가입시 기준보수 및 지급기준 >

- ① (기준보수 선택) 자영업자는 고용보험 가입 시 고용노동부장관이 고시*한 기준보수 7등급 중 하나를 선택하여 가입

* ‘자영업자의 고용보험료 산정의 기초가 되는 보수액’ 고시(‘23.1.1. 시행)

- ② (보험료) 선택한 기준보수액의 2.25%(실업급여 2.0%, 고안·직능 0.25%)
(고용산재보험료징수법 시행령 제56조의19)

(단위: 원)

구 간	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급
기준보수	1,820,000	2,080,000	2,340,000	2,600,000	2,860,000	3,120,000	3,380,000
고용보험료	40,950	46,800	52,650	58,500	64,350	70,200	76,050

- ③ (실업급여) 구직급여일액(기초일액*의 60%) 120~210일 지급

(고용보험법 제69조의4, 제69조의5)

* 기초일액 = 피보험기간 동안 본인이 납부한 보험료의 기준보수액 총합 / 피보험기간 총일수

- 근거규정 : 고용보험법 제41조, 제50조, 제69조의2~제69조의9
- 지급요건 : 폐업일 이전 24개월 동안 1년 이상 고용보험료를 납부하고, 매출액 감소, 적자 지속* 등의 사유로 폐업한 자영업자

* 6개월 연속적자, 직전 3개월 매출액 전년대비 20% 감소, 3분기 연속 매출 감소추세, 자연재해, 동거친족 간병, 질병·부상, 거소이전 등

- ④ (직업능력개발) 내일배움카드를 통해 훈련비와 훈련장려금 지원

- 근거규정 : 고용보험법 제29조, 제31조
- 훈련비: 기준보수액과 관련 없이 300~500만원 한도 지원
(직종별 취업률 등에 따라 자부담 차등 부과)

- 훈련장려금: 월 36만원 한도 지원(총 140시간 이상 과정, 80% 이상 수강)

자료: 고용노동부

그런데 현행법은 근로자인 피보험자에 대하여 출산전후휴가급여등⁶⁾을 지급하고 예술인 및 노무제공자에 대하여는 특례규정을 두어 출산전후급여를 지급하도록 하고 있는 데에 비해, 자영업자·농어업인은 고용보험 가입이 허용되더라도 실업급여 중심의 보장체계에 머물러 있으며, 출산 관련 급여는 규정되어 있지 않음.

그런데 고용보험에 가입한 자영업자 역시 출산과 육아로 인하여 자영업의 중단 또는 소득 감소를 겪을 수 있음에도 다른 피보험자와는 달리 출산전후휴가 급여 지급 대상에 해당되지 않고, 특히 농어촌 지역은 인구 고령화와 청년층 유출이 심화되고 있어 출산·양육에 대한 사회적 지원 확대 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음.

이에 개정안은 자영업자·농어업인에 대해서도 출산전후급여등을 지급함으로써 출산에 따른 소득감소를 완화하고, 특히 농어촌 지역의 인구감소 및 저출산 문제 대응에 기여하려는 것으로, 고용보험의 사회안전망 기능을 강화하고 보험가입 유인을 제고하는 정책적 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 자영업자의 고용보험 가입이 임의가입이고, 자영업자가 납부하는 보험료는 본래 실업급여를 중심으로 설계되어 있는바, 동일 재원

6) “출산전후휴가급여등”은 배우자출산휴가, 난임치료휴가, 출산전후휴가, 유·사산휴가 등을 사용한 근로자에게 지급되는 급여를 말함.

「남녀고용평등법」 제18조(출산전후휴가 등에 대한 지원) ① 국가는 제18조의2에 따른 배우자출산휴가, 제18조의3에 따른 난임치료휴가, 「근로기준법」 제74조에 따른 출산전후휴가 또는 유산·사산 휴가를 사용한 근로자 중 일정한 요건에 해당하는 사람에게 그 휴가기간에 대하여 통상임금에 상당하는 금액(이하 “출산전후휴가급여등”이라 한다)을 지급할 수 있다.

에서 출산전후급여까지 지급하도록 할 경우 제도 설계상 재정균형 문제를 야기할 가능성이 있고, 특히 출산이 예정된 자영업자가 급여 수급을 목적으로 단기간 가입하는 이른바 역선택(adverse selection) 현상이 발생할 경우, 보험원리에 기반한 고용보험 제도의 지속가능성에 부담으로 작용할 우려가 있음.

아울러, 2024년 말 기준 전체 자영업자 수는 약 575만명에 이르는 반면 이 중 고용보험 가입자는 53,705명으로 약 0.9% 수준에 불과한 것으로 나타나고 있는데, 이는 자영업자 고용보험 제도가 아직 보편적 사회보험 단계에 이르지 못하고 선택적·제한적 운영 단계에 머물러 있음을 보여주는 지표로 평가될 수 있음.

이러한 상황에서 출산전후급여까지 급여 범위를 확대할 경우, 가입 확대라는 긍정적 효과가 기대되는 측면이 있는 반면, 단기 수급 목적 가입이 증가할 경우 기금 재정에 미치는 영향에 대한 사전적 분석이 필요할 것으로 보임.

또한, 개정안은 “출산 또는 유산·사산을 이유로 사업을 계속할 수 없는 경우”를 지급요건으로 규정하고 있으나 자영업자의 경우 근로자와 달리 법정 휴가 개념이 존재하지 아니하고 사업의 전면 중단, 부분 휴업, 가족 대리 운영 등 다양한 형태가 가능하므로, 실제로 ‘사업을 계속할 수 없는 상태’에 해당하는지 여부를 객관적으로 판단하는 데 상당한 어려움이 예상됨.

따라서 재정 안정성 확보를 위한 최소 가입기간 요건 설정, 휴업 사실에 대한 객관적 확인장치 마련 등 제도 설계상의 보완이 병행되지 않을 경우, 실효성 확보와 함께 행정적·재정적 부담이 증가할 가능성이 있다는 점이 함께 고려될 필요가 있음.

한편, 국회예산정책처는 개정안에 따라 자영업자 출산전후급여등을 지급할 경우 추가재정소요는 대상자 수에 대한 시나리오에 따라 2027년 6억 8,400만원~18억 6,700만원, 2031년 12억원~32억 7,400만원으로 향후 5년간 총 46억 2,000만원~126억 800만원(연평균 9억 2,400만~25억 2,200만원)으로 추계하였음⁷⁾.

[표 8] 추가재정소요(추정치): 2027~2031년

(단위: 백만원)

구분	2027	2028	2029	2030	2031	합계	연평균
자영업자 출산전후급여등 (시나리오1)	684	787	906	1,043	1,200	4,620	924
자영업자 출산전후급여등 (시나리오2)	1,867	2,149	2,473	2,845	3,274	12,608	2,522

주: 1. 추계금액은 경상가격 기준

2. 추계기간 이후에도 재정소요는 발생할 수 있음

3. 각 표의 합계는 단수조정으로 차이가 발생할 수 있음

4. 장래에 발생할 출산에 대한 인식의 변화 및 제도적 변화 및 자영업자 출산전후급여의 제도 설계에 따라 본 추계에서의 추가재정소요를 상회 또는 하회할 수 있음

5. 개정안의 시행으로 자영업자 고용보험 가입자가 증가할 수 있으며, 본 추계서의 추가재정소요는 향후 자영업자의 고용보험 가입률에 따라 크게 달라질 수 있음

자료: 국회예산정책처

고용노동부는 농어업인 등 자영업자도 출산 등으로 인한 소득 단절로부터의 보호를 위해 지원을 확대할 필요성이 있다는 취지에는 공감

7) 개정안의 다른 재정수반요인에 대해서는 추계가 곤란하여 일부 재정수반요인에 대해서만 추계한 결과로, 개정안의 전체적인 재정소요액은 추계된 금액을 상회할 수 있으며, 추계서에서의 시나리오1은 최근 노무제공자의 출산전후휴가 급여 집행현황을 토대로 사업대상자를 산출하였으며, 시나리오2는 예술인의 출산전후휴가 급여 집행현황을 토대로 사업대상자를 산출함

하나, 고용보험기금에서 출산급여를 지급하는 방안에 대해서는 지원대상 및 재원에 대한 사회적 합의가 필요하므로 신중하게 접근할 필요가 있고, 아울러 현재 고용보험기금 재정상황 고려시 재원확보 방안 마련이 선행될 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5539