

발 간 등 록 번 호

정책보고서 2018-

사회보험료 지원대상에 건강보험료 추가 관련 효과 분석



신영석 · 우혜봉 · 김혜원 · 이진형 · 김소운 · 박금령 · 안영

【책임연구자】

신영석 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요저서】

【공동연구진】

우해봉 한국보건사회연구원 부연구위원

김혜원 한국교원대학교 교수

이진형 성균관대학교 교수

김소운 한국보건사회연구원 전문연구원

박금령 한국보건사회연구원 전문연구원

안 영 한국보건사회연구원 연구원

목 차

요약	1
제1장 서 론	2
제1절 연구배경	3
제2절 연구목적 및 수행체계	5 3
제2장 사회보험료 지원 사업 현황	7 3
제1절 국내 사회보험료 지원 사업	9 3
제2절 국외 사회보험료 지원 사례	5 6
제3장 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 분석	5 9
제1절 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 검토	7 9
제2절 건강보험료 지원에 따른 효과 분석	6 11
제4장 건강보험료 지원 사업 설계	4 1
제1절 건강보험료 지원 사업 대상 및 지원 방식 설계	4 7 1
제2절 건강보험료 지원 제외 기준 설정	6 22
제3절 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재정 추정	7 4 2
제5장 두루누리 사회보험료 지원 사업 운영을 위한 전달체계 개편 방향	9 4 2
제1절 현행 운영 체계	3 1
제2절 두루누리 사회보험료 지원사업의 전달체계 개편 방향	3 6 2
제6장 결론	25
참고문헌	25

표 목차

<요약표 1> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자)	9
<요약표 2> 그룹별 경제적 특성	1
<요약표 3> 그룹별 근로형태	1
<요약표 4> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 사회보험 가입자 자료 활용	31
<요약표 5> 두루누리 사업 모수 추정 결과	1
<요약표 6> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)	1
<요약표 7> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)	1
<요약표 8> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)	1
<요약표 9> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)	1
<요약표 10> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교	1
<요약표 11> 근로소득 제외 기준 부합 비율	2
<요약표 12> 재산 제외 기준 부합 비율	2
<요약표 13> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율	2
<요약표 14> 제외 기준별 부합율	2
<요약표 15> 연간 소요재정 추계 결과	2
<표 1-1> 2018년 사회보험료율	3
<표 2-1> 사회보험료 지원 사업의 추진 경과	4
<표 2-2> 두루누리 사회보험의 주요 제도 변화	4
<표 2-3> 두루누리 사회보험료 지원사업의 기존가입자/신규가입자 구분기준	4
<표 2-4> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원근로자 현황(2012~2018.9)	4
<표 2-5> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원사업장 현황(2012~2018.9)	4
<표 2-6> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원 금액 현황(2012~2018.9)	5
<표 2-7> 두루누리 사회보험료 지원사업 개인별/사업장별 지원금액(2012~2018.9)	5
<표 2-8> 두루누리 사회보험료 지원사업 보험료 지원금 집행률(2012~2018.9)	5
<표 2-9> 사회보험료 지원사업 비교	6
<표 2-10> 2018년 프랑스 사회보장기여율	6
<표 2-11> 사회보험료 감면 제도 연혁	6
<표 2-12> 연도별 프랑스 사회보험료 최대 감면율	7

<표 2-13> 2018년 독일 사회보험료율	2	7
<표 2-14> 2018년 독일 미니잡 사회보험료율	3	7
<표 2-15> 연도별 미니잡 근로자의 보험료 부과기준 임금 산정을 위한 F 추이	4	7
<표 2-16> 미니잡 사회보험료율 예시 (월 근로소득 600유로)	5	7
<표 2-17> 미니잡 근로자의 근로소득수준별 사회보험료율	6	7
<표 2-18> 네덜란드 사회보험료 지원 정책	8	7
<표 2-19> 전일제 근로자의 연간 지원금액	0	8
<표 2-20> 2018년 네덜란드 사회보험료율	1	8
<표 2-21> 2018년 일본 국민연금 보험료 면제·납부 유예 기준	2	8
<표 2-22> 대만의 사회보험료 감면 기준	4	8
<표 2-23> 미국 사회보장세율	7	8
<표 2-24> 연소득의 빈곤수준별 건강보험료 상한수준(2018년 적용)	8	8
<표 2-25> 연소득의 빈곤수준별 건강보험 본인부담금 상한수준(2018년 적용)	9	8
<표 2-26> 뉴욕 Essential Plan의 의료비용	1	9
<표 2-27> 국외의 사회보험료 지원대상 보험	3	9
<표 2-28> 국외의 사회보험료 사업 개요	4	9
<표 3-1> 두루누리 사업 효과 분석 연구	2	0 1
<표 3-2> 2018년 월평균 보수별 고용보험 보험료 월 지원금액	4	0 1
<표 3-3> 2018년 월평균 보수별 국민연금 보험료 월 지원금액	5	0 1
<표 3-4> 건강보험가입의 유형 구성	6	1 1
<표 3-5> 고용보험 가입 여부	6	1 1
<표 3-6> 건강보험과 고용보험의 가입 상태 비중	7	1 1
<표 3-7> 소득수준에 따른 사회보험 가입 결정 요인 추정 결과	0	2 1
<표 3-8> 임금수준과 사회보험 가입	1	2 1
<표 3-9> 근로시간과 사회보험 가입	2	2 1
<표 3-10> 고용형태별 사회보험 가입 결정 요인 추정 결과(선형확률모형)	4	2 1
<표 3-11> 2015년 말 미가입자의 가입 전환	7	2 1
<표 3-12> 근로시간 변화 패턴별 가입확률	8	2 1
<표 3-13> 임금 수준별 가입 확률	8	2 1
<표 3-14> 임금 변화 패턴별 가입 확률	9	2 1
<표 3-15> 사업체 규모별 가입 확률	9	2 1

<표 3-16> 사업체규모 변화 패턴별 가입 확률	0·3·1
<표 3-17> 업종별 가입 확률 차이	131
<표 3-18> 직종별 가입확률 차이	131
<표 3-19> 성별 연령별 가입확률의 차이	2·3·1
<표 3-20> 미가입자의 가입 확률 결정 요인 분석	3·3·1
<표 3-21> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 선형확률모형	7·3·1
<표 3-22> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 로짓모형, 전체 표본	8·3·1
<표 3-23> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 로짓모형, 저임금 표본	9·3·1
<표 3-24> 미가입자의 가입 전환확률과 가입자의 미가입 전환확률 : 패널 고정효과, 선형확률모형, 저임금 표본	143
<표 3-25> 고용보험과 비고용보험 근로자들의 자산 및 소득 특징 비교	9·4·1
<표 3-26> 고용보험과 비고용보험 근로자들의 특징 비교	9·4·1
<표 3-27> 근로자 비용 편익 분석	351
<표 3-28> 사업자 비용 편익 분석	651
<표 3-29> 건강 보험의 직장 가입자와 직장 피부양자의 자산 및 소득 특징	8·5·1
<표 3-30> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원의 자산 및 소득 특징	8·5·1
<표 3-31> 건강 보험의 직장 가입자와 직장 피부양자 특징	9·5·1
<표 3-32> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징	0·6·1
<표 3-33> 건강 보험 가입에 따른 근로자 비용 편익 분석	3·6·1
<표 3-34> 건강 보험 가입에 따른 사업자의 비용 편익 분석	3·6·1
<표 3-35> OECD 회원국의 소득수준에 따른 공적연금 소득대체율	4·6·1
<표 3-36> 2018년 국민 연금 수혜자 수	561
<표 3-37> 소득 대체율에 따른 두루누리 국민 연금 수혜자의 편익	6·6·1
<표 3-38> 구직급여의 수급기간 (소정 급여 일수)	7·6·1
<표 3-39> 2018년 고용 보험 수혜자 수	861
<표 3-40> 두루누리 사업의 순 편익	961
<표 3-41> 사중손실을 고려한 두루누리 사업의 순 편익	0·7·1
<표 4-1> 연도별 의료보장 적용인구 현황	5·7·1
<표 4-2> 2018년 직장가입자 건강보험료 부담비율	7·7·1
<표 4-3> 연도별 건강보험 재정현황	8·7·1
<표 4-4> 국민연금 가입 대상	971

<표 4-5> 국민연금 가입인구 현황	081
<표 4-6> 국민연금 징수 및 급여 현황	381
<표 4-7> 고용보험 적용 대상 기준	481
<표 4-8> 연도별 고용보험 사업장 및 피보험자 수 현황	481
<표 4-9> 2018년 자영업자 월 고용보험료	881
<표 4-10> 사회보험 주요특성	091
<표 4-11> 2018년 사회보험 보험료율	191
<표 4-12> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) 2	
<표 4-13> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자) 2.....0..... 2	
<표 4-14> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (일용직 근로자)3.....0..... 2	
<표 4-15> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 경제적 특성	402
<표 4-16> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 종사 업종	602
<표 4-17> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 직종 및 사업장 규모	702
<표 4-18> 그룹별 경제적 특성	902
<표 4-19> 그룹별 근로형태	902
<표 4-20> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 통 계청 부가조사 자료 활용	1
<표 4-21> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 통 계청 부가조사 자료 활용 (상용직, 임시직 근로자)	112
<표 4-22> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 통 계청 부가조사 자료 활용 (일용직 근로자)	212
<표 4-23> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 사 회보험 가입자 자료 활용	1
<표 4-24> 복지패널 활용 및 통계청 부가조사 자료 활용 두루누리 사업 모수 추정 결과 비교51..... 2	
<표 4-25> 두루누리 사업 모수 추정 결과	612
<표 4-26> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)	712
<표 4-27> 건설업 종사자 중 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)	219
<표 4-28> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)1.....2..... 2	
<표 4-29> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)1.....2..... 2	
<표 4-30> 건설업 종사자 중 두루누리 사업 유입 대상자 (사회보험 가입 자료 활용, 2018년 두루누리 사업	

기준 적용)	23
<표 4-31> 두루누리 사업 유입 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용) ... 2	
<표 3-32> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용) 2	
<표 4-33> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교	5·8·2
<표 4-34> 사회보험료 지원사업의 지원 제외 기준 비교	3·3·2
<표 4-35> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징	6·3·2
<표 4-36> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징	7·3·2
<표 4-37> 최저생계비, 차상위, 기초생활수급자격요건, 자격임금의 소득 기준 비교 (2018년 기준) 4..... 2	
<표 4-38> 근로소득 및 재산 제외 기준 부합 비율	3·4·2
<표 4-39> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율	4·4·2
<표 4-40> 제외 기준별 부합율	642
<표 4-41> 연간 소요재정 추계 결과	842
<표 5-1> 사회보험 관리운영기관	352
<표 5-2> 두루누리 지원사업의 지역협의체 구성 및 운영	4·5·2
<표 5-3> 일자리 안정자금 사업집행 체계	7·5·2
<표 6-1> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자) ·5.....7..... 2	
<표 6-2> 그룹별 경제적 특성	772
<표 6-3> 그룹별 근로형태	872
<표 6-4> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 사 회보험 가입자 자료 활용	2
<표 6-5> 두루누리 사업 모수 추정 결과	0·8·2
<표 6-6> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)	1·8·2
<표 6-7> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)3.....8..... 2	
<표 6-8> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용) 4.....8..... 2	
<표 6-9> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용) 2	
<표 6-10> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교	4·8·2
<표 6-11> 근로소득 제외 기준 부합 비율	7·8·2
<표 6-12> 재산 제외 기준 부합 비율	882
<표 6-13> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율	9·8·2
<표 6-14> 제외 기준별 부합율	092
<표 6-15> 연간 소요재정 추계 결과	192

그림 목차

[요약그림 1] 두루누리 사업 집행절차	5	2
[그림 1-1] 근로형태별 국민연금(직장가입자) 가입현황	2	3
[그림 1-2] 근로형태별 고용보험 가입현황	2	3
[그림 1-3] 근로형태별 건강보험(직장가입자) 가입현황	3	3
[그림 2-1] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원근로자 수	6	4
[그림 2-2] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원사업장 수	8	4
[그림 2-3] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원 금액	9	4
[그림 2-4] 두루누리 사회보험료 개인별/사업장별 지원금액	1	5
[그림 3-1] 국민연금 명목 소득대체율 추이(1988~2028)	4	6
[그림 4-1] 두루누리 사업 제외 대상	4	3
[그림 4-2] 복지패널 가구원의 종합소득세와 재산세 분포	5	3
[그림 4-3] 복지패널 가구원의 연간소득 분포	6	3
[그림 5-1] 두루누리 사업 집행절차	1	5
[그림 5-2] 보험료 지원 절차(안)	25	2
[그림 5-3] 일자리 안정자금 전달체계 개요	8	5
[그림 5-4] 일자리 안정자금 사업집행절차	8	5
[그림 6-1] 두루누리 사업 집행절차	1	9

1. 두루누리 사업의 개요 및 건강보험 추가지원 논의의 배경

□ (두루누리 사업의 개요)우리나라는 4대 사회보험의 제도적 틀이 갖추어져 있음에도 혜택을 받지 못하는 사각지대가 매우 넓은 편으로 사업장 규모가 작을수록, 근로자의 임금이 낮을수록 가입률이 낮아 사회보험의 도움이 가장 절실한 취약계층이 오히려 사회안전망의 보호를 제도 받지 못하는 현실을 반영하여 소규모 사업장 저임금 근로자와 사업주에게 사회보험(국민연금, 고용보험) 부담분의 일부를 지원하는 제도를 2012년 7월부터 시행 중

○ 두루누리 사업은 실직으로 인한 생계부담이 크고 노후 생활 불안정의 가능성이 높은 소규모 사업장의 저임금 근로자를 대상으로 국민연금과 고용보험의 보험료를 지원하여 사회보험 가입 유도를 목적으로 함.

□ (건강보험 추가 지원 배경)건강보험의 경우 사회보험료 부담에서 차지하는 비중이 가장 높음에도 지원 대상에서 제외되어 가입시 부담액이 수혜액 보다 커 기존의 두루누리 사업의 효과성에 한계가 있음.

○ 건강보험이 두루누리 사업대상에 포함되면 건강보험 직장 피부양자나 지역가입자가 직장가입자로 전환되더라도 추가 보험료 부담이 일부 경감(40%부터 90%)되어 사회보험 사각지대해소에 목적이 있는 두루누리 사업의 효과가 제고될 수 있음.

－ 즉 건강보험 보험료 때문에 두루누리 사업의 국민연금과 고용보험 가입에 주저하던 계층이 건강보험료 지원에 따라 사회보험에 가입함으로써 중장기적으로 소득보장의 효과가 기대됨

○ 반면 사회보험료 지원대상을 건강보험까지 확대할 경우 막대한 재정부담이 예상될 뿐만 아니라 건강보험 제도의 복잡성을 더하고, 당연가입 사회보험을 선택적인 것으로 오인하는 인식을 확산시킬 우려가 있기 때문에 신중한 필요

2. 두루누리 사업의 한계점

□ (사중손실)두루누리 사업은 사중손실(Dead Weight Loss)이 발생됨.

- 두루누리 사회보험 수혜대상자 중 정부의 보조금 지원이 없어도 사회보험에 가입했을 지원자에 대한 보조금 지출은 사업목적상의 사중손실로 볼 수 있음.
- 두루누리 사회보험 수혜자는 크게 두 집단으로 나눌 수 있는데 구분이 가능하
다면 정책대상 집단에게만 보조금을 지원하는 것이 효과적이며, 사중손실이
발생하지 않음.
 - 첫 번째 집단은 정부의 보조금 없이는 사회보험에 가입하지 않았을 것이지
만, 정부의 보조금 지원 덕분에 사회보험에 가입한 근로자 집단으로, 주요
정책대상임.
 - 두 번째 집단은 정부의 보조금 지원이 없었어도 사회보험에 가입했을 것이
지만, 지원요건에 해당하여 보조금을 수혜한 근로자 집단으로써 이들에 대
한 불가피한 재정지출이 두루누리 사업 목적에 기여하지 못하는 사중손실
이라고 할 수 있음(김도형, 2016).
 - 두 집단을 구분할 수 있다면 정책대상인 첫 번째 집단에게만 높은 수준의
보조금을 지원하는 것이 효과적이나, 정보의 제약으로 두 집단의 구분이 불
가능함.

□ (비용이 편익보다 클 수 있음)보험료 지원에 따른 추가적인 비용이 편익보다 클 가
능성이 존재함.

- 사회보험 미가입자가 발굴되어 노후 소득보장이나 실업보장 등으로 얻는 편익보
다 사회보험료 지원에 따른 비용이 더 커 사회적으로 손실이 발생할 가능성이 있
음.
- 특히 저임금 근로자에 대한 가입 유인 효과가 작고, 고임금 근로자들이 수혜를
받는다는 지적이 있음.

- (고용효과의 한계)우리나라의 노동시장 특성으로 인해 고용증대 또는 유지효과가 낮을 가능성이 있음.
- 다른 국가와는 달리, 한국은 두루누리 사업이 관심을 갖는 영세사업장은 비정규인력이 탄력적으로 공급되는 노동시장으로 사회보험료 감면이 노동비용 감소로 이어지지 않을 가능성이 높음.

3. 건강보험료 추가 지원의 타당성 검토

- 2018년 기준 근로자의 사회보험료 부담 : 월보수의 8.5%(국민연금 : 4.5%, 건강보험 : 3.35%, 고용보험 : 0.65%)
- 만약 근로자가 10인 미만 사업장에 근무하고 월소득이 190만원 미만일 경우 두루누리 사업의 혜택에 의해 가입을 선택하면 국민연금과 고용보험의 부담률인 5.15%의 절반인 2.575%를 부담함(첫해에는 80-90%를 절감하지만 두 번째 해부터는 40%를 절감함. 단순화를 위해 50%로 가정).
- 국민연금과 고용보험에 가입함과 동시에 전산망의 확인을 통해 건강보험에도 가입해야 하며 이에 따라 건강보험료 3.35%를 추가로 부담해야 함.
- 결국 2.575%와 3.35%의 합인 5.925%의 부담을 지고 추가적으로 늘어나는 혜택은 국민연금과 고용보험의 혜택이지 건강보험은 아님.
- 국민연금과 고용보험의 보험료만을 지원해주는 현행 두루누리 사업에서 사회보험 가입 저하 요인은 다음과 같음.
- 국민연금과 고용보험의 혜택을 자기 소득의 5.925% 이상으로 평가하는 근로자만이 현행 두루누리 사업 하에서 가입을 선택할 것임.
 - 즉, 국민연금과 고용보험의 혜택을 누리고자 하는 근로자는 국민연금과 고용보험인 2.575% 뿐만 아니라 건강보험료까지 더한 5.925%를 부담해야 하므로 보험에 가입하지 않으려 할 것임.

□ 국민연금과 고용보험의 보험료 지원과 더불어 건강보험료까지 지원할 경우 사회보험 가입 유인 효과가 증대될 것으로 기대됨.

○ 건강보험료까지 추가적으로 지원할 경우 국민연금과 실업급여의 혜택을 자기소득의 4.25% 이상으로 평가하는 이들은 사회보험 가입을 희망할 것임.

－ 즉, 건강보험료의 절반을 정부가 지원할 경우 근로자는 건강보험료 자기부담금의 절반을 부담하게 되므로 1.675%를 부담해야 함. 여기에 건강보험료와 국민연금보험료 2.575%를 더하면 근로자 입장에서 자기소득의 4.25%를 사회보험료로 부담해야함.

○ 현재의 기준 5.925%에 비해 부담률이 낮으므로 건강보험료 지원은 사회보험으로 유입되는 이들을 늘릴 것으로 기대됨.

□ 사회보험 가입을 결정하는 요인 : 사업주의 순응도와 근로자의 순응도

○ 사업주의 순응도 : 사회보험 미가입이 적발될 경우 납부해야 할 과태료 부과 가능성 및 매출의 투명성 정도에 의해 영향 받을 것임.

－ 사업장의 규모가 클수록 매출이 파악될 가능성이 커서 비용 처리를 최대한 받을 유인이 있음. 규모가 작을 경우 과세당국에 의한 파악이 쉽지 않아 매출을 줄이고 비용도 줄여서 신고할 유인이 큼.

○ 근로자의 순응도 : 해당 보험이 제공하는 편익을 얼마나 느끼는지와 해당 보험의 혜택을 보는 비용을 얼마나 느끼는지의 비교에 의해 결정됨.

－ 실직 위험이 높고 재취업 기간이 길 경우 고용보험의 수요가 큼.

－ 노후 소득에 대한 불안이 큰 경우 국민연금에 대한 수요가 크고 연령이 이에 큰 영향을 미침.

－ 근로소득이 작을수록 사회보험료 납부로 인한 소비 감소가 야기하는 효용의 감소가 크므로 보험의 비용을 크게 느낌. 반대로 근로소득이 커지면 보험료 납부로 인한 효용의 감소가 적으므로 보험의 비용을 적게 느낌.

3-1. 사회보험 가입 결정요인 분석

□ 임금 수준에 따른 가입 확률

○ 저소득 표본의 추정 결과 1% 유의수준에서 임금 수준이 높을수록 고용보험에 가입할 확률이 높아지며 임금 10만원의 상승이 2.1%p의 고용보험 가입 확률을 높임.

○ 전체 표본의 결과와 저임금 표본의 결과 차이

- 전체 표본의 경우에는 임금이 사회보험 가입 확률에 미치는 영향이 없지만 저임금 부문에 한정할 경우 임금 상승이 사회보험 가입 가능성을 유의하게 높임.
- 전체 표본에서는 30대 이하가 40-50대보다 고용보험 가입 확률이 높지만 임금 수준을 저임금 영역으로 한정할 경우 연령대간 차이는 거의 없거나 오히려 30대가 50대에 비해 고용보험 가입 확률이 낮음.
- 전체 표본에서는 도소매 음식 숙박업에서 유의하게 낮은데 비해서 저임금 표본에서는 사업서비스업에서 유의하게 높음.

○ 월임금 증가에 따른 사회보험 가입 확률

- 저임금 영역 전체인 80-175만원 구간의 경우 10만원 증가 시 2%p의 가입확률 증가가 기대되지만 영역을 세분했을 경우에 모든 세부 영역 구간에서 평균적인 가입확률 증가보다 더 큰 영향력이 나타나고 있음.
- 임금수준이 낮을수록 지원에 따른 영향이 크다는 점에서 저임금 근로자에 대한 지원을 강화하는 정책 방향이 가입률 증가에 필요하다는 것을 알 수 있음.

□ 근로시간 기준

○ 25-35시간의 경우 월임금액의 상승에 따라 가입확률이 하락함. : 정책적으로 사회보험료 지원정책이 표적으로 삼을 집단은 단시간 근로자가 아니라 전일제 근로자임.

- 미가입자의 80%가 35시간 이상 근로를 제공하고 있다는 점에서 월임금액의 상승은 전체적으로 미가입자의 사회보험 가입을 촉진할 것임.
- 35시간 이상 근로자 중 사회보험 미가입 비율은 약 10%로 35시간 미만 근로자의 약 20%에 비해 1/2 수준임.

3-2. 사회보험 미가입자에서 가입자로의 가입상태 전환 분석

□ 사업장 및 직무 관련 특성

- 근로시간 측면에서 30시간 이상 40시간 미만으로 일한 그룹이 가장 낮은 수준의 전환율을 나타내고 있으며 근로시간이 증가함에 따라 전환율이 급증함. 전년도 기준 9%에서 21%로 높아지며 금년도 기준 역시 9%에서 23%로 높아짐.
- 임금 인상이 이루어질 경우 전환율도 크게 높아짐.
- 기업 규모별 차이 : 사업장 규모가 커질수록 전환율이 높으며 통계적으로도 유의함.

3-3. 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 분석

□ 건강보험료 지원은 임금상승의 효과를 지니므로 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시키는지 여부를 선형확률모형과 로짓모형을 통해 추정하였음.

- 내생성의 문제를 해결하기 위해 패널 고정효과 모형을 사용하여 분석한 바, 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시킴
- 따라서 사회보험료 지원사업에 건강보험료 지원이 추가될 경우 추가적인 사회보험 사각지대 해소 효과가 있을 것으로 기대됨.

□ 세부적인 분석결과로부터 얻어지는 정책적 함의는 다음과 같음.

- 임금 구간을 세분하여 추정한 결과 저임금일수록 사회보험 가입 효과가 크다는 점에서 임금 수준별로 차등화된 사회보험 지원정책의 필요성이 확인됨.

- 사업체 규모 측면에서 가입 상태가 유지될 가능성이 5인 이상 사업체에 비해 5인 미만 사업체에서 유의하게 낮다는 것을 확인할 수 있으며, 달리 말하면 5인 미만과 5-9인 사업체 사이에 유의한 차이가 있다는 것임.
- 정책적으로 기존 가입자에 대한 가입 유지를 유인하기 위해서는 5-9인 사업체에 비해 5인 미만 사업체에 대해 추가적인 인센티브를 투입하는 것도 고려할 수 있음.

3-4. 건강보험료 지원에 따른 효과 분석

□ 사회보험 전체의 편익 (국민연금, 고용보험 및 건강보험)

- 국민연금의 편익은 1조 5천억 원(소득 대체율 12.8%:최저 소득자들의 평균 소득 대체율)에서 2조 9천억 원('17년 기준 가입자들의 평균 소득 대체율 24.2% 가정) 최대 4조 7천억 원(소득 대체율 40%: 현행 기준 최대) 정도이며, 고용보험의 편익은 2,445억 원이고, 건강보험은 이미 가입 되어 있기 때문에 두루누리 사업에 따른 추가적인 편익은 없음.
- 평균 실업률인 3.7%로 가정했을 때, 고용보험에 가입된 실업자의 실업급여와 재직 훈련 수당, 사업자의 고용창출 (32만개소 중 3.7% 가정)에 의한 편익을 합하면 2,445억 원정도가 될 것으로 추정됨.
- 두루누리 사업의 예산 8,900억원을 고려하여 비용을 살펴보면, 두루누리에 가입하는 근로자 (또는 사업자)의 비용 부담이 보험료 지원금 (8700억원)의 10% (신규)에서 60% (기존)정도 라고 하면, 비용은 870억 원(모든 가입자가 5인 미만 신규로 가정)에서 5,220억 원(모든 가입자가 기존가입자 형태일 경우)이 될 것임.
- 이는 근로자와 사업자에게 각각 적용되기 때문에, 1,740억 원(=870원×2)에서 10,440억 원(=5,220원×2)이 됨.
- 따라서 국민연금의 소득대체율을 '17년 기준 평균 대체율 24.2%를 가정하면 두루누리 사업에 따른 순 편익은 2.1조원에서 2.97조원 정도가 될 것으로 추정됨.

□ 사각지대/사중 손실

○ 한국개발연구원(2016) 연구 결과에 따르면 두루누리 사업의 실질 수혜자 비중은 2013년 6월 기준 1.5% 인 것으로 나타났으며, 이는 정부가 1,000명의 근로자와 그 사용자에게 사회 보험료를 지원할 때, 사회보험 가입자의 증가는 15명임을 의미함.

– 이에 따라 사업 예산의 대부분이 사회 보험 사각 지대 축소보다는, 저임금 근로자와 소규모 사업장 사용자에게 대한 소득이전에 쓰이고 있다고 지적함.

○ 따라서 편익에 이를 적용한다면, 국민연금은 약 435억 원, 고용보험의 편익은 37억 원으로 전체 편익은 472억 원에 이를 것으로 추정됨.

– 한편, 사업비용은 8900억으로 동일하므로 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 약 8,428억 원의 사중손실이 발생할 것으로 추정됨.

4. 2018년 기준 두루누리 사업에 건강보험을 추가할 경우 대상자 모수 및 유입대상자 추정

1) 모수 추정

① 한국복지패널 활용

□ 자료 : 2017년 한국복지패널(2016년 조사)

□ 2018년도 두루누리 사업 적용 기준

- 1) 근로소득 기준(월 190만원 미만)
- 2) 사업장 수 기준(10인 미만)
- 3) 전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이면 제외
- 4) 전년도 재산 6억원 이상이면 제외
- 5) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외

□ (대상자 모수)건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,612,771명 [약 1,035,528명(고용보험 가입자)와 약 1,577,243명(고용보험 비가입자)]으로 추정

<요약표 1> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자)

그룹	사회보험가입형태			그룹별 모수(A) (명) 1)	두루누리 대상자 추정 비율	6가지 기준 부합 대상자 (명) (A*C)		
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험		6가지 기준 모두 부합 (C)	전체	상용, 임시	일용
1	직장 가입 자	○	○	12,491,108	7.87%	983,373	963,711	16,178
2		○	×	361,828	8.98%	32,493	32,493	—
3		×	○	242,375	8.64%	20,950	20,178	773
4		×	×	1,752,704	0.22%	3,923	3,923	—
5	직장 피부 양자	○	○	33,035	30.84%	10,189	10,196	—
6		○	×	8,958		—	—	—
7		×	○	23,145	15.84%	3,667	192	3,478
8		×	×	2,074,818	35.39%	734,297	494,372	239,921
9	지역 가입 자	○	○	9,890		—	—	—
10		○	×	8,906	35.90%	3,197	—	—
11		×	○	80,982	21.42%	17,349	7,515	9,836
12		×	×	2,784,857	28.85%	803,333	472,465	318,289
Total				19,872,605		2,612,771	2,005,046	588,476

주1) 2016년 연앙인구 기준, 연앙인구×한국복지패널 그룹별 비율

주: 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

○ 건강보험 직장가입자로서 국민연금과 고용보험에 가입되어 있는 사람 중 두루누리 사업의 대상자(기존 가입자 형태)는 약 983,373명임.

□ (대상자의 특성) 두루누리 사업의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 소득, 재산, 종사업종, 직종, 사업장 규모의 특성

○ (소득)건강보험 피부양자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 년 평균 근로소득은 약 1254만 원으로 사회보험 가입여부별 12가지 계층 중 건강보험 지역가입자로서 고용보험만 가입되어있는 계층을 제외하고 가장 낮은 수준임. 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 년 평균 근로소득은 약 1435만원으로 12계층 중 10위에 해당함.

- (재산)이들의 재산 또한 각각 74백만 원과 72백만 원으로 다른 계층에 비해 낮은 수준임.
 - (종사 업종) 건강보험 직장가입자로서 국민연금과 고용보험에 가입되어 있는 계층은 모든 업종에 골고루 분포되어 있는 반면 건강보험 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들은 40% 이상이 도소매업 및 숙박 및 음식점업에 종사하고 있는 것으로 나타남.
 - 특히 이들의 90%이상이 임시 및 일용직에 해당하고 있음.
 - (직종) 이들은 특히 판매 종사자가 절대다수를 차지하고 있는 것으로 나타남. 직장피부양자의 경우 약 40%가 판매 종사자임.
 - (사업장 규모) 건강보험 직장가입자이면서 국민연금과 고용보험에 가입한 계층의 67%가 5인 이상 9인 이하 사업장에 종사하고 있는 반면 이들의 약 70%가 5인 미만 사업장에 종사하고 있음.
 - (요약) **두루누리 사업의 주타깃인 건강보험 직장가입자의 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험에 미가입하고 있는 계층은 5인 미만 영세사업장에 임시 및 일용직으로 근무하면서 도소매업이나 음식숙박업에서 판매에 종사하는 계층으로 소득과 재산 수준이 낮음.**
- 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)를 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 그 외 대상자(3그룹)으로 재분류하여, 특성을 비교함.
- 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득과 가구균등화 지수 적용 가구 재산의 차이가 있는지 살펴보기 위해, ANOVA 검증을 실시함.

○ 귀무가설 : $u_1 = u_2 = u_3$

• u_1 : 1그룹의 평균, u_2 :2그룹의 평균, u_3 :3그룹의 평균

○ ANOVA 모델 $y_{ik} = u + \tau_i + e_{ik}$

• y_{ik} 는 전체 표본 데이터를 행렬 형식으로 표현하였을 때, i 번째 행, k 번째 열에 해당하는 데이터 값

• u 는 전체 평균이며, τ_i 는 한 표본의 평균과 전체 평균 간의 차이, 즉, $u + \tau_i$ 의 식은 해당 표본의 평균을 표현하는 식

• e_{ik} 는 에러값으로, 각 데이터와 그 데이터가 포함된 표본의 평균 사이의 차이

○ 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득을 비교한 결과, 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 가구 소득이 낮았으며, 그룹간 유의한 차이를 보였음.

○ 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 재산을 비교한 결과, 가구소득과 유사하게 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 낮았으나, 그룹간 유의한 차이를 보이지 않음.

<요약표 2> 그룹별 경제적 특성

(단위 : 연간, 만원)

사회보험 가입 구성			가구 균등화 지수 적용 가구소득 1)			가구균등화 지수 적용 가구 재산 2)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	Mean	Std Error	F Value ($P > z$)	Mean	Std Error	F Value ($P > z$)
직장 피부양자	×	×	2832.173	1479.149	2.96 (0.0526)*	4049.143	6014.682	1.87 (0.1555)
지역 가입자	×	×	2381.736	1102.803		3371.436	5747.757	
그 외 대상자			3021.484	1221.917		4391.668	5657.445	

주: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

- 세 그룹간 근로형태를 비교한 결과, 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)과 지역 가입자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 유사한 결과를 보였으나, 그 외 대상자(3그룹)과 비교하여 임시직과 일용직의 비중이 크게 높음.
- － 특히 일용직의 비율은 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)은 32.1%, 지역 가입자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 40.8%, 그 외 대상자(3그룹)는 3.1%으로 큰 차이를 보임.

<요약표 3> 그룹별 근로형태

사회보험 가입 구성			근로형태			
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	상용직	임시직	일용직	고용자
직장 피부양자	×	×	6.1%	61.9%	32.1%	0%
지역 가입자	×	×	6.8%	50.9%	40.8%	1.5%
그 외 대상자			61.6%	35.1%	3.1%	0.3%

② 사회보험 가입자료 활용

□ 자료: 국민건강보험공단 사회보험 가입자료(2017년)

- 건강보험 직장가입자에 대해서는 두루누리 사업 적용 기준(6가지)를 만족하는 대상자를 추출하였으나, 직장피부양자와 지역가입자의 경우 적용제외 기준 3가지(전년도 소득 기준, 재산 기준, 전년도 근로소득 제외 종합소득 기준)는 이용되었으나 근로소득 기준 및 사업장 규모 기준은 자료의 한계로 적용되지 못함.
- － 따라서 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정함.

□ (대상자 모수)건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 3,252,495명으로 추정

○ 건강보험 직장 가입자 대상으로 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,076,769명으로 추정되며, 이 중 국민연금 직장가입자는 약 1,882,642명이고 고용보험 가입자는 약 1,407,088명임.

○ 건강보험 직장가입자의 피부양자 또는 지역가입자 약 1,175,726명임.

－ 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정한 결과임.

<요약표 4> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용)

－ 사회보험 가입자 자료 활용

사회보험가입형태			2018년 사회보험료 지원 기준 부합 대상자수 (B)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	직장가입자 기준1)	직장피부양자, 지역가입자 2)	직장피부양자, 지역가입자 3)
직장 가입자	○	○	1,319,288		
		×	563,354		
	×	○	87,800		
		×	106,327		
직장 피부 양자	○	○		46,499	7,839
		×		70,048	—
	×	○		63,513	3,112
		×		8,420,935	635,175
지역 가입자	○	○		54,325	2,294
		×		140,716	—
	×	○		51,115	4,187
		×		8,880,634	523,118

□ 추정된 대상자 중 건강보험 직장가입자로서 국민연금만 미가입한 사람은 60세 이상 65세 이하의 근로자 가능성이 높으며, 고용보험만 미가입한 사람은 공무원, 교직원으로 고용보험 자격이 없는 계층일 가능성이 높음.

- 고용보험과 연금보험을 모두 가입하지 않은 사람은 보험설계사, 대리운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사 등 특수형태업무종사자¹⁾ 중 두루누리 기준에 부합한 계층일 것으로 판단됨.
- 따라서 건강보험 직장가입자 이면서 국민연금이나 고용보험에 가입하지 않은 계층은 건강보험을 추가로 두루누리 사업에 편입해도 자격에 부합하지 않아 새롭게 사회보험에 가입하기 어려운 계층임.
- 따라서 건강보험 직장가입자 중 국민연금이나 고용보험 미가입자는 잠재 모수 추정에서 제외
- 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 사회보험간 정보 교류에 의해 이미 건강보험 직장가입자로 전환되었을 개연성이 높음.
- 따라서 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 잠재 모수 추정에서 제외하되 두루누리 제도에 건강보험이 편입될 경우 건강보험 기존 가입자 형태로 편성
- 고용보험만 가입되어 있는 계층은 사회보험간 건설일용직에 대한 적용기준의 차이에 의해 나타나는 것으로 판단됨. : 즉 현재 사회보험 가입형태가 유지되는 것으로 가정할 수 있음.
- 따라서 이들을 잠재모수 추정에서 제외
- 건강보험의 직장가입자 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험에 미가입되어 있는 계층 중 적용제외 대상자는 전체 임금근로자의 약 15.8%²⁾에 이르는 것으로 추정됨.
- 위 내용을 반영한 최종 잠재 대상자 추정(경제활동인구 조사 자료는 사용자가 포함되어 있지 않아 제외)

1) 한국 비정규직 노동센터에서는 2014년 기준 약 230만 명으로 추정하고 향후 지속 증가할 것으로 예측

2) 신영석 외 “사회보험 사각지대 실태 및 개선방향”, 2016, 한국보건사회연구원

<요약표 5> 두루누리 사업 모수 추정 결과

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입 (기존)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입 (신규)	1,572,032	1,495,719	1,013,889	1,175,726	1,271,920	1,264,621

주1) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주2) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

□ 위 모수는 각 사회보험별 자격기준에 부합하는 모든 계층을 포함한 추정치이나 두루누리 사업은 신청주의에 의해 사업주의 의지가 상대적으로 크게 반영되고 있는 현실을 감안하면 임시 및 일용직으로 비정기적 단시간 근로를 제공하는 사람에게 사업주가 사회보험을 적용하기는 쉽지 않을 것으로 판단됨.

○ 이러한 현실을 반영하면 실제 적용측면에서 일용직을 잠재모수에서 제외하는 것이 보다 현실적인 추정일 것으로 판단됨.(임시직 중 잠재모수에서 제외될 수 있는 계층이 있는 반면 일용직 중 포함될 수 있는 계층이 존재할 수 있으나 서로 상쇄된다고 가정하고 일용직만 제외)

○ 직장가입자의 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 종사자를 제외하면 두루누리 잠재모수는 다음과 같이 감소함.

<요약표 6> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입 (기존)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입 (신규)	1,013,822	937,509	455,679	910,916	985,444	979,789

주1) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주2) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

주3) : 피부양자나 지역가입자로 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 제외(사업주의 사회보험에 대한 현실인식 반영)

2) 유입대상자 추정

① 한국복지패널 활용

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자)을 건설일용직³⁾과 나머지로 분류

○ 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험 직장가입 기준의 변경 조건에 부합하는 사람은 건강보험의 경우 직장피부양자 또는 지역가입자(신규)가 51,204명이고, 직장가입자(기존)는 77,344명임.

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자) 중 건설업 종사자를 제외한 잠재 대상자(건강보험의 경우 2,484,223명, 국민연금 1,456,985명, 고용보험 1,182,195명)에 대한 두루누리 가입자 추정

○ 건강보험 신규가입 자격 잠재대상자 1,474,688명 중 6.20%(국민연금 직장미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 92,718명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

－ 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 1,013,822명 중 약 62,857명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.

－ 건강보험 기존가입 자격 잠재대상자 989,535명은 보험료 부담 감소 등의 이유로 국민연금의 사례이 비추어 55.6%인 550,181명이 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정됨.

○ 국민연금 잠재대상자 1,422,130명 중 '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 1,074,267명에 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 113,621명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

－ 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 863,920명 중 약 91,403명이

3) 2018년 8월 1일 기준 국민연금과 건강보험의 건설일용직 대상 사업장 가입 요건이 월 20일 이상 근로에서 8일 이상 근로로 바뀜

신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.

- 국민연금의 기존 대상 36,659명 중 실제 가입할 사람은 약 55.6%인 19,380명으로 추정됨.

○ 고용보험 잠재대상자 1,013,889명 중 17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 783,142명에 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 68,264명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨. 일용직을 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 863,920명 중 약 46,047명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 224,932명 중 약 19,614명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 고용보험의 기존 대상 중 실제 가입할 사람은 176,898명의 약 55.6%인 166,619명으로 추정됨.

<요약표 7> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	잠재적 대상자1) (A)			`17, `18년 추가 가입자 제외 잠재적 대상자 5) (B)			추가 유입 대상자		
	건강 보험 2)	국민 연금 3)	고용 보험 4)	건강보험	국민연금	고용보험	건강 보험 6)	국민 연금 6)	고용 보험 7)
신규	1,494,688	1,422,130	1,013,889	1,494,688	1,074,267	783,142	92,718	113,621	68,264
기존	989,535	34,855	176,898	989,535	34,855	176,898	550,181	19,380	98,355
합계	2,484,223	1,456,985	1,190,787	2,484,223	1,109,122	960,040	642,900	133,001	166,619

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190미만 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건강보험과 국민연금은 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 국민연금에 가입되지 않은 사람임.

주4) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 신규는 현재 고용보험에 가입되지 않은 사람임.

주5) 잠재적 대상자(A)에서 2017년과 2018년 두루누리 사업에 가입한 사람을 제외한 대상자

주6) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×6.20%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주7) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×10.58%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주8) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×8.72%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

<요약표 8> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강 보험	국민 연금	고용 보험	건강 보험	국민 연금	고용 보험	건강 보험	국민 연금	고용 보험
신규	92,718	113,621	68,264	4,798	7,783	0	97,516	121,404	68,264
기존	550,181	19,380	98,355	28,470	1,003	0	578,651	20,383	98,355
합계	642,900	133,001	166,619	33,267	8,786	0	676,167	141,787	166,619

② 사회보험 가입자료 활용

□ 복지패널과 똑 같은 프로세스로 추정

<요약표 9> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강 보험	국민 연금	고용 보험	건강보험	국민 연금	고용 보험	건강 보험	국민 연금	고용 보험
신규	69,344	91,115	90,119	3,588	6,619	0	72,932	97,734	90,119
기존	1,097,873	68,636	179,195	56,810	25,001	0	1,154,683	293,637	179,195
합계	1,167,217	359,751	269,314	60,399	31,620	0	1,227,616	391,371	269,314

<요약표 10> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교

두루누리 가입형태	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
결과	신규	97,516	121,404	68,264	72,932	97,734
	기존	578,651	20,383	98,355	1,154,683	293,637
	합계	676,167	141,787	166,619	1,227,616	391,371
추정 방법	①건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자(모수)를 건설일용직과 나머지로 분류 ②건강보험 - 신규가입 자격 잠재대상자에 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자는 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정 ③국민연금 및 고용보험 - '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외하고 각각 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)과 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)를 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자 중 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정					

5. 지원 제외 기준의 적정 여부 검토

□ 현행 제외 기준

○ 2018년도 두루누리 사업의 제외 기준

- 전년도 근로소득 기준 2508만 원 이상이면 제외
- 전년도 재산 6억 원 이상이면 제외
- 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만 원 이상이면 제외

□ 복지패널을 이용한 분석결과, 2018년 기준으로 두루누리 사업의 지원 제외 대상자인 (1)근로소득이 2,508만원, (2)근로소득을 제외한 종합소득 2,289만 원 이상인 자와 (3)재산의 과세표준액 합계가 6억 원 이상인 자는 2018년 기준으로 월 190만 원(연 소득 2280만원) 그리고 10인 미만의 사업장의 근로자와는 겹치지 않았음.

□ 제외 기준의 설정 원칙

- 사업목적(사각지대 해소를 통해 노후소득, 실업위험 감소, 고용 창출 또는 유지 등)을 침해하지 않아야 함.
- 형평성 유지 : 지원 대상자와 비대상자간 소득 역진이 발생하지 않아야 함.

□ 제외 기준 검토

- 사업목적 관점 : 사각지대 해소, 사회안전망 강화, 고용창출, 고용유지 차원에서 소득이나 재산 기준이 높을수록 효과가 높아짐
 - 다만 비용대비 효과가 극대화될 수 있는 점에서 적용 및 제외 기준을 설정할 필요
 - 효과는 급여 구조 설계에 따라 달라질 수 있으므로 계량적 제외 기준을 도출하기 어려움.(거의 매년 급여 구조가 달라지고 있기 때문에 그 때마다 별도의 시뮬레이션 필요)
 - 단기간에는 효과 대비 비용이 크더라도 사각지대 해소와 효율성 추구간 상

대적 중요도를 반영하여 제외 기준 설정 가능

- 즉 일단 사회보험에 가입하면 부담 대비 혜택이 크다는 사실(특히 저소득층)을 인지하게 됨에 따라 중장기적으로 두루누리제도가 폐지되더라도 지속 가입의 가능성이 높을 것으로 판단되는 바 이에 대한 고려도 필요
- 고용창출 및 유지 효과도 최저임금 인상에 따른 고용 감소 효과를 상쇄시키고 양질의 일자리를 신규로 창출할 수 있는 관점에서 설계되어야 함.

○ 형평성 유지

- 소득 및 재산 기준 : 급여체계가 All or Nothing 형태로 설계되어 적용기준 및 제외 기준을 기점으로 형평성에 문제 발생
- 적정 소득 및 재산 기준 : 현 제도에 대한 KDI(2016)의 평가에 의하면 지출액의 1.5%만 필요계층에게 이전되고 있음 : 사중손실이 과도함으로 급여체계, 대상자 선정기준, 제외기준 등을 종합적으로 재설계할 필요가 있음.
- 2018년 기준 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 8,428억 원의 비효율이 있는 것으로 추정되고 있음. 대부분의 사중손실은 기존가입자에 대한 보험료 지원으로부터 발생하고 있기 때문에 신규가입자와 기존가입자에 대한 적용 및 제외 기준을 차별화하거나 기존가입자에 대한 지원기간을 한시적으로 설정함에 따라 제도의 효율화를 도모할 수 있음.
 - 사회보험의 실 이득을 체감할 수 있도록 신규가입자의 기간을 가입 후 2년 정도로 하되 기존가입자로 전환된 후에는 적용 기준을 지금 보다 훨씬 엄격히 하고(예 : 소득의 경우 최저생계비의 120%, 또는 중위소득의 40%, 재산의 경우 현행 기초수급자 선정기준 준용) 급여도 Sliding Scale로 재설계하여 사중손실을 줄일 필요

○ 사회보험별 적용제외자를 뺀 나머지 두루누리 대상자 중 가입율은 년도별 차이가 있으나 평균 약 5-7%정도임. 이는 소득이나 재산 등 두루누리 제외기준이 크게 두루누리 사업참여 여부에 영향을 미치지 못한 것으로 판단됨.

- 따라서 소득이나 재산에 대한 절대적 수치가 제외 기준에 부합하는지를 검토하는 것보다 제도의 실효성 제고를 위한 급여 체계, 신규 자격 유지 기간

등과 병행하여 두루누리 적용 및 제외 기준을 검토할 필요가 있음.

□ 근로소득에 대한 제외 기준(전년도 근로소득 기준 2508만원 이상) 검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200만 원 단위로 구간을 정하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1848만 원과 2008만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 2019년 최저임금(시간당 9350원)기준 주급(주휴시간 8시간 포함)이 약 400,800원이고 1년 52주를 기준으로 연소득이 약 20,841,600원임.

－ 따라서 전년도 근로소득에 대한 제외기준을 최저임금 기준 연봉으로 환산하여 적용할 것을 제안함.

<요약표 11> 근로소득 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 제외 기준						
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	1848 만원 미만	2008 만원 미만	2208 만원 미만	2408 만원 미만	현행 1)	2608 만원 미만	2808 만원 미만
직장 가입자	○	○	49.9%	70.6%	86.6%	93.8%	93.8%	93.8%	94.0%
	○	×	22.1%	25.3%	27.4%	29.4%	33.6%	33.6%	33.6%
	×	○	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	69.8%	69.8%
	×	×	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%
직장 피부 양자	○	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×							
	×	○	4.8%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%
	×	×	79.7%	88.2%	92.6%	96.5%	97.1%	97.1%	97.1%
지역 가입자	○	○							
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	29.6%	29.6%	40.6%	60.3%	60.3%	60.3%	60.3%
	×	×	59.0%	65.6%	68.9%	71.9%	72.6%	72.6%	73.7%
전체			58.8%	70.0%	77.7%	82.3%	82.9%	83.0%	83.4%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주1) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 근로소득 기준 2508만원 미만 부합 비율

□ 재산에 대한 제외 기준(전년 재산 6억원 이상) 검토

- 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 1억 원 단위로 구간을 정하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1억 원과 2억 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.
- 따라서 재산 제외기준을 현행 6억 원 이상에서 2억 원 이상으로 하향 조정할 것을 제안함.
- 특히 국민기초생활제도에서 재산은 기본공제(대도시의 경우 1억 3천 5백만 원)후 연 4%의 환산율이 적용되고 있음.

<요약표 12> 재산 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			재산 제외 기준					
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	1억 미만	2억 미만	3억 미만	4억 미만	5억 미만	현행 2)
직장 가입자	○	○	64.7%	81.6%	87.7%	89.9%	92.0%	92.0%
	○	×	21.4%	27.4%	39.7%	58.2%	67.4%	67.4%
	×	○	29.7%	61.9%	69.8%	69.8%	69.8%	69.8%
	×	×	5.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×						
	×	○	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	68.7%	81.9%	89.3%	91.6%	93.8%	93.8%
지역 가입자	○	○						
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	17.5%	55.6%	85.4%	85.4%	85.4%	85.4%
	×	×	58.9%	76.2%	80.4%	85.2%	88.1%	88.1%
전체			60.2%	76.4%	82.7%	86.7%	89.5%	89.5%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주1) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 재산 6억원 미만 부합 비율

□ 근로소득 외 종합소득 제외 기준(전년도 근로소득 제외 종합소득이 2280만원 이상) 검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200백만 원 단위로 구간을 나누어 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 780만 원과 980만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 종합소득은 금융소득, 임대소득, 양도소득 등 근로소득자와 달리 재산소득일 가능성이 크기 때문에 고재산가들이 수혜를 받는다는 비판을 피하기 위해서라도 대폭 하향조정할 필요가 있음.

－ 건강보험에서 연소득 1000만원(필요경비율 90% 반영)이하 지역가입자에게 최저보험료 13,100원을 부과하므로 두루누리 사업에서 전년도 근로소득 제외 종합소득 기준은 현행 2280만원에서 건강보험 최저 보험료 부과 기준 소득(2018년의 경우 1000만원)으로 연동하여 적용할 것을 제안함.

<요약표 13> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 외 종합소득 제외 기준								
건강 보험	국민 연금 (직장)	고용보험	780만원 미만	980만원 미만	1180 만원 미만	1380 만원 미만	1580 만원 미만	1780 만원 미만	1980 만원 미만	2180 만원 미만	현행 1)
직장 가입자	○	○	70.2%	74.4%	79.8%	84.5%	88.0%	89.0%	91.1%	93.0%	93.3%
	○	×	72.7%	79.5%	79.5%	85.1%	89.1%	93.8%	95.2%	95.2%	95.2%
	×	○	72.5%	72.5%	72.5%	84.6%	84.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	77.5%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	64.6%	64.6%	64.6%	64.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×									
	×	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	71.4%	82.1%	87.2%	89.5%	91.3%	94.7%	96.8%	97.1%	97.2%
지역 가입자	○	○									
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	80.3%	80.3%	80.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	69.1%	76.2%	81.1%	85.3%	87.2%	90.4%	93.0%	93.7%	93.8%
전체			70.5%	77.4%	82.1%	86.2%	88.8%	91.5%	93.7%	94.6%	94.8%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주 1) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준), 근로소득 외 종합소득 2280만원 미만 부합 비율

- 두루누리 제도의 3가지 제외 기준(전년도 근로소득, 재산, 전년도 근로소득 외 종합소득)을 위 제안처럼 조정해도 피부양자의 경우 전체의 약 80% 이상이 기준을 만족시키게 되고 지역가입자의 경우도 약 75% 이상이 부합하게 되어 현행 부합율과 큰 차이가 없을 뿐 아니라, 기존 제도가 상대적으로 고소득, 고재산가에게 지원되고 있다는 비판도 불식시킬 수 있음.

<요약표 14> 제외 기준별 부합율

(단위 : %)

구분	현행 제외 기준			새로운 기준		
	근로소득	재산	종합소득	근로소득	재산	종합소득
직장 피부양자(연금과 고용 미가입자)	97.1	89.3	97.2	88.2	81.9	82.1
지역 가입자(연금과 고용 미가입자)	72.6	80.4	93.8	65.6	76.2	76.2

6. 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재정 추정

- 복지패널과 사회보험 가입 자료의 두루누리 사업 유입 대상자를 기준으로 소요 재정을 추정함.
- 건강보험에 소요되는 재정은 연간 약 2410억원~약 4752억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 2365억원~약 4720억원, 신규 가입자 대상으로 약 32억원~약 43억원의 재정이 필요로 됨.
 - 국민연금에 소요되는 재정은 연간 약 169억원~약 2847억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 112억원~약 2790억원, 신규 가입자 대상으로 약 57억원~57억원의 재정이 필요로 됨.
 - 고용보험에 소요되는 재정은 연간 약 100억원~약 314억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 93억원~약 305억원, 신규 가입자 대상으로 약 7억원~약 10억원의 재정이 필요로 됨.

<요약표 15> 연간 소요재정 추계 결과

(단위 : 백만원)

두루누리 가입형태	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규 가입자1)	4,259	5,721	690	3,186	5,734	911
기존 가입자2)	236,542	11,192	9,301	472,013	279,013	30,477
합계	240,801	16,913	9,990	475,198	284,747	31,387

주: 사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료를 기준으로 건강보험 소요 재정을 계산함. 1인당 국민연금 보험료 및 고용보험료는 건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 계산함.

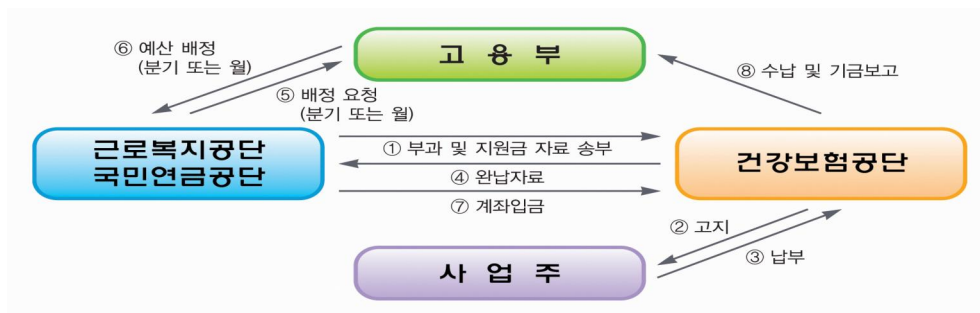
주1) : 6개월 동안 보험료 90%를 지원하는 것을 기준으로 함.

주2) : 12개월 동안 보험료의 40%를 지원하는 것을 기준으로 함.

7. 전달체계 개편 방향

□ 현행 두루누리 사업의 집행 절차

[요약그림 1] 두루누리 사업 집행절차



출처: 고용노동부. 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료. 2017.12. 184p

- 두루누리 사회보험료 지원신청은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 가능함.

□ 전달체계 개편 방향

- 전달체계는 우선 대상 사업장이 원활하게 신청, 지원여부 결정, 보험료 납부 등을 수행할 수 있어야 하며, 둘째 관리운영 측면에서 정보의 교류, 시간의 단

축, 관리인력의 최소화 등 효율화, 합리화 관점에서 설계되어야 함.

○ 두루누리 사업과 관계없이 건강보험은 건강보험공단에서, 국민연금은 국민연금공단에서, 고용보험은 근로복지공단에서 각각 실무를 담당하고 있기 때문에 두루누리 관련 해당 업무는 현행처럼 각 공단에서 담당하는 것이 타당할 것으로 판단됨. 다만 징수업무는 건강보험공단에서 통합하여 징수하고 있어서 건강보험이 두루누리에 추가될지 여부와 상관없이 징수업무는 건강보험공단에서 담당하는 것이 타당함.

○ 다만 두루누리 사업을 총괄해야 하는 중앙부처에 대해서는 논란이 있을 수 있음.

- 2018년 기준 두루누리 사업 예산의 약 87%를 국민연금에서 사용하고 있는 반면 고용보험은 약 13% 예산을 사용하고 있음.
- 지원 근로자 수 측면에서는 전체의 약 59%가 국민연금에 해당되고 나머지 41%가 고용보험에 해당함.
- 지원사업장 수 측면에서도 전체의 약 58%가 국민연금에 해당하고 나머지 42%는 고용보험 적용 사업장에 해당함.

□ 전달체계 개편 안

○ 건강보험을 두루누리 사업에 추가할 경우

- 두루누리 사업 예산의 절대액이 건강보험과 국민연금을 통해 지원됨으로 주관 정부부처를 고용부에서 보건복지부로 전환하는 것이 현실적임.
- 소득 파악, 징수의 효율화, 정보 확보 등 관점에서 사업의 주관 부처를 국세청으로 이관해야한다는 주장도 있으나 두루누리 대상 근로자나 사업주는 면제점 이하일 가능성이 높아 징수 관련 모든 정보의 집산지인 건강보험공단에서 현행처럼 담당하는 것이 효율적일 것임.
- 즉 건강보험이 새롭게 두루누리 사업에 추가되면 주관 정부부처만 고용부에서 보건복지부로 바꾸고 나머지 절차는 현행 프로세스를 준용하는 것이 업무의 혼란을 줄일 수 있을 것임.

○ 건강보험을 두루누리 사업에 추가하지 않을 경우

- 두 가지 관점에서 검토할 수 있음.
 - 첫째 예산, 적용 사업장 수, 적용 가입자 수 등을 감안하여 두루누리 사업의 주관부처를 현행 고용노동부에서 보건복지부로 이관하는 것이 타당
 - 둘째 주관 부처를 이관함에 따라 예산의 편성, 집행의 관점에서 혼란이 없겠는지에 대한 판단이 필요함.
- 대상 사업장은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 두루누리 사업을 신청할 수 있음. 즉 개인이 보험별 공단을 별도로 찾아가서 신청하는 것이 아니기 때문에 원스탑서비스 개념이 유효하지 않음.
- 국민의 입장에서 두루누리 사업의 중앙부처가 어디냐에 따라 영향을 받지 않음.
- 해당사업의 효율성, 효과성 측면에서 중앙부처의 변동에 크게 영향 받지 않을 것임.
- 종합하면 국민의 입장에서 담당 부처의 전환에 따른 편익의 차이가 없기 때문에 상대적으로 더 많은 예산, 더 많은 가입자, 더 많은 사업장이 편재된 보건복지부가 두루누리 사업의 주관부처 역할을 하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

8. 건강보험을 사회보험 지원사업에 추가할지 여부

- 건강보험이 포함되면 최소 약 2,677억 원에서 최대 약 7,913억 원의 신규 재원이 필요할 것으로 추정되나 새롭게 국민연금이나 고용보험에 가입되어 소득보장의 혜택을 받게 될 대상자는 최대 9만 8천명을 넘지 않을 것으로 추산됨.
- 기존에 직장에 가입하고 있던 대상자가 추가로 보험료를 일부 감면받게 되어 소득 이전 효과는 있을 수 있으나 소요재정의 대부분(약 98.2%)이 이들에게 쓰여짐으로써 사중손실이 너무 과도함.

○ 따라서 건강보험을 사회보험료 지원 사업인 두루누리에 새롭게 추가하는 것은 재검토해야 할 사안으로 판단됨.

□ 다만 사각지대 해소, 사회안전망 강화, 소규모 영세기업의 경쟁력 제고, 고용의 유지 및 창출 관점에서 저소득 취약계층에 대한 보험료 지원, 영세사업장에 대한 보험료 지원은 필요할 것으로 판단됨.

○ 위에서 건강보험을 추가로 두루누리에 포함하는 것에 대한 부정적인 결론을 도출했으나, 이는 사회보험 사각지대 해소차원에서만 접근이고 기업의 경쟁력이나 고용창출은 별도의 관점에서 접근할 필요가 있음.

○ 프랑스의 경우 기업의 경쟁력 제고 및 고용 창출을 위해 월 소득이 최저임금의 1.6배 이하인 경우 사용자 부담의 보험료를 점감하는 형태로 지원하고 있음. 또한 사용자의 보험료 부담을 더 이상 높이지 않기 위해 보험료 인상 대신 목적세를 신설하여 운영하고 있음.

○ 즉 두루누리 사업을 사각지대 해소, 사회안전망 강화 외에 기업의 경쟁력 제고, 고용 유지 및 창출의 효과를 합한 관점에서 재설계하고 지원체계도 현행처럼 절벽형태가 아닌 Sliding Scale로 재편하는 것이 형평성 관점에서도 효과적일 것으로 판단됨.

제 1 장 서론

제1절 연구배경

제2절 연구 목적 및 내용

제1절 연구배경

□ 사회보험료 지원 사업의 도입

- 사회보험은 질병, 장애, 노령, 실업, 사망 등의 사회적 위험을 보험방식에 의하여 대처함으로써 경제생활을 보장하는 소득보장제도로, 1964년에 산업재해보상보험, 1988년에 연금보험, 1989년에 건강보험, 1995년에 고용보험제도 도입으로 4대보험 체제가 완비되었음.
- 우리나라는 4대 사회보험의 제도적 틀이 갖추어져 있음에도 불구하고, 실질적으로 혜택을 받지 못하는 사각지대가 매우 넓은 편임(김준, 2016).
 - 사각지대는 법과 제도측면에서 제외되어 있는 계층 그리고 법과 제도에서는 포함되어 있으나 실제 적용측면에서는 제외되어 있는 계층을 포함하는 협의의 개념과 급여의 충분성(적정성)측면에서 소외되어 있는 계층을 포함하는 광의의 개념을 포괄함(신영석 외, 2016).
- 특히, 사업의 규모가 작을수록, 근로자의 임금이 낮을수록 사회보험 가입률이 낮아 사회보험의 도움이 가장 절실한 취약계층이 오히려 사회안전망의 보호를 제대로 받지 못하는 것으로 나타남(고용노동부, 2017).
 - 사회보험 사각지대 계층의 특성을 소득분위별로 살펴보면, 10분위 소득 기준 1분위와 2분위의 대다수는 고용보험과 산재보험에 가입하지 못하고 있고, 3분위 이하 또한 가입률이 대단히 저조함(신영석 외, 2016).
- 취약계층의 사회보험 가입을 확대하고 사회안전망을 강화하기 위하여 소규모 사업장 저임금근로자와 사업주에게 사회보험(국민연금, 고용보험) 부담분 일부를 지원하는 「두루누리 사회보험 지원 사업」이 2012년 7월부터 시행됨.
 - 소규모사업장의 저임금 근로자는 국민연금과 고용보험에 가입하지 않아 실직으로 인한 생계부담이 크고 노후 생활 불안정의 가능성이 높으므로 국민연금과 고용보험의 보험료를 지원하여 사회보험 가입유도를 목적으로 함.

○ 두루누리 사회보험 지원 사업은 가입률이 낮고 사각지대가 상대적으로 넓은 국민연금과 고용보험부터 도입됨⁴⁾.

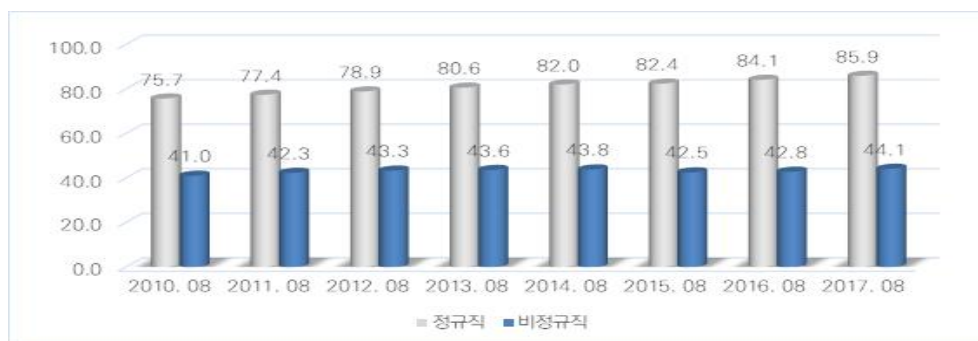
- 2012년 3월 기준 국민연금 가입률은 5인 미만 사업장에서 26.6%, 5~9인 사업장에서 53.1%, 고용보험 가입률은 5인 미만 사업장에서 28.2%, 5~9인 사업장에서 55.7%로 나타남.
- 2010년부터 2017년까지 근로형태별로 국민연금, 고용보험, 건강보험의 가입 현황을 살펴보면 정규직 근로자의 가입률이 비정규직보다 약 2배에 달함.

[그림 1-1] 근로형태별 국민연금(직장가입자) 가입현황



자료: 통계청, 근로형태별 사회보험가입자 비율 및 증감(2010.8-2017.8)

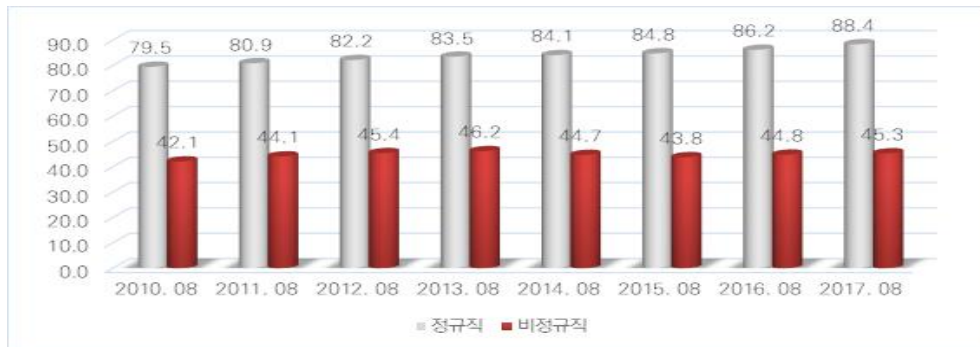
[그림 1-2] 근로형태별 고용보험 가입현황



자료: 통계청, 근로형태별 사회보험가입자 비율 및 증감(2010.8-2017.8)

4) 보건복지부 보도자료 2012.6.26. '7월 1일부터 두루누리 사회보험 지원 사업 시행'

[그림 1-3] 근로형태별 건강보험(직장가입자) 가입현황



자료: 통계청, 근로형태별 사회보험가입자 비율 및 증감(2010.8-2017.8)

□ 사회보험료 지원 사업을 둘러싼 주요 쟁점사항

○ 사회보험료 지원대상을 건강보험까지 확대의 필요성이 제기됨.

- 건강보험의 경우 사회보험료 부담에서 차지하는 비중이 가장 높음에도 불구하고 사회보험 지원대상에서 제외되어 가입시 부담액이 수혜액 보다 커 경제적 부담이 발생할 수 있음(김준, 2016).
- 2018년도 기준 사회보험에 신규가입할 시 사업주 부담 사회보험료율은 국민연금 4.5%, 고용보험 0.9%, 건강보험(장기요양 포함) 3.35%이고, 근로자 부담 사회보험료율은 국민연금 4.5%, 고용보험 0.65%, 건강보험(장기요양 포함) 3.35%임.
- 월보수가 157만원(최저임금 100%)인 노동자 기준으로 사업주는 월 평균 133,700원, 근로자는 월 평균 133,450원의 부담이 발생함.

<표 1-1> 2018년 사회보험료율

(단위: %)

구분	합계	국민연금	고용보험	건강보험 (장기요양 포함)
사업주 부담 보험료율	8.75	4.5	0.9	3.35
근로자 부담 보험료율	8.5	4.5	0.65	3.35

- 한편, 사회보험료 지원대상을 건강보험까지 확대할 경우 막대한 재정부담이 예상될 뿐만 아니라 건강보험 제도의 복잡성을 더하고, 당연가입 사회보험을 선택적인 것으로 오인하는 인식을 확산시킬 우려가 있기 때문에 신중할 필요가 있음(김준, 2016).
- 사회보험료 지원대상에 건강보험이 포함되면 자격을 갖춘 건강보험 지역가입자와 직장가입자의 피부양자가 직장가입자 피부험자로 전환됨에 따라 보험료 부담이 감소할 수 있지만 증가하는 계층도 발생할 수 있음.
- 직장과 지역간 급여수준이 다르지 않기 때문에 제도도입의 효과에 대해 면밀한 검토가 필요함.
- 또한 건강보험이 두루누리 사업대상에 포함되어 건강보험 직장 피부양자나 지역가입자가 직장가입자로 전환되어 추가로 국민연금과 고용보험에도 적용되면 소득보장의 효과가 기대됨에 따라 건강보험의 두루누리 편입에 대한 제도적 실익을 전체적으로 검증해 볼 필요가 있음.

제2절 연구목적 및 수행체계

1. 연구목적

- 본 연구에서는 사회보험료 지원 사업에 건강보험제도를 추가함에 따른 타당성과 효과성을 검증하고 이를 기반으로 사회보험 사각지대를 축소시킬 수 있는 정책 방안을 강구하고자 함.
- 국정과제 ‘국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장’의 세부과제로써 사회보험의 연계를 통해 저소득 취약계층의 소득 및 의료보장을 강화하고자 함.

2. 연구 내용

① 사회보험료 지원 사업 현황 파악

- 국내의 사회보험료 지원 현황 파악
- 사회보험 국가를 중심으로 국외 사회보험료 지원 사례 파악

② 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 효과성 분석

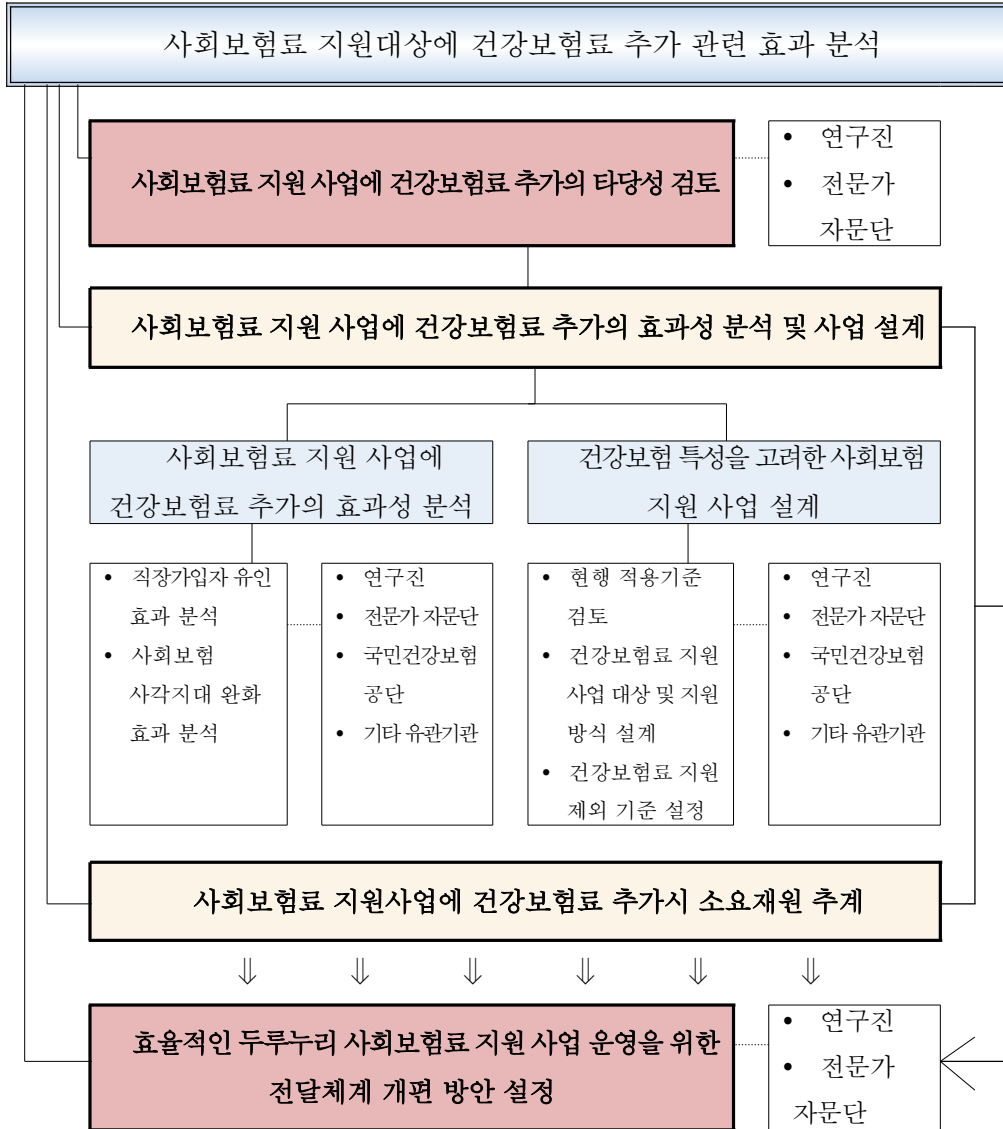
- 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 검토
- 건강보험료 지원에 따른 효과 분석

③ 건강보험료 지원 사업 설계

- 건강보험료 지원 사업 대상 및 지원 방식 설계
- 건강보험료 지원 제외 기준 설정
- 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재원 추계

④ 두루누리 사회보험료 지원 사업 운영을 위한 전달체계 개편 방향

3. 연구 수행체계



제 2 장

사회보험료 지원 사업 현황

제1절 국내 사회보험료 지원 사업

제2절 국외 사회보험료 지원 사례

2

사회보험료 지원 사업 현황 <

<

제1절 국내 사회보험료 지원 사업

1. 두루누리 사회보험 지원 사업

□ 두루누리 사회보험 지원 사업이란 소규모 사업장의 저임금근로자와 사업주가 사회보험에 가입할 수 있도록 고용보험과 국민연금의 보험료 일부를 국가에서 지원하는 사업임.

○ 사회보험료를 지원함으로써 사회보험 가입에 따른 경제적 부담을 완화하고, 사회보험에 가입하고 있지 않은 소규모 사업장의 저임금근로자의 사회보험 가입을 유도하여 사회보험 사각지대를 해소하는 것을 목적으로 함.

□ 두루누리 제도의 경과

○ 두루누리 사회보험료 지원 제도는 2011년 12월 31일 「국민연금법」 제100조의 3(연금보험료의 지원)과 2012년 2월 1일 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제21조(고용보험료의 지원)의 신설에 따라 도입되어 2012년 7월 1일부로 시행됨.

※ 관련 법률

「국민연금법」

제100조의3(연금보험료의 지원) ① 국가는 제8조에 따른 사업장가입자로서 국민인 근로자가 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우에는 연금보험료 중 기여금 및 부담금의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 연금보험료의 지원수준, 지원방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」

제21조(고용보험료의 지원) ①국가는 근로자가 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 그 사업주와 근로자가 제13조제2항 및 제4항에 따라 각각 부담하는 고용보험료의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ②제1항에 따른 고용보험료의 지원 수준, 지원 방법 및 절차 등 필요한 사항을 대통령령으로 정한다.

- 고용노동부는 2011년 9월 9일 비정규직 종합대책을 통하여 2012년부터 5인 미만 사업에 종사하는 월 보수 124만원(최저임금 120%) 이하인 근로자와 사업주의 고용보험·국민연금 보험료의 1/3을 지원하는 방침 발표 후 국무총리실 주관의 ‘사회보험 가입확대 추진기획단’을 구성하여 세부 계획 추진⁵⁾⁶⁾
- 두루누리 사회보험 제도는 2012년 2월 전국 16개 지역에서 시범사업 후 7월 1일부터 전국으로 확대함⁷⁾.
 - 소규모사업장의 저임금 근로자는 실직의 위험과 노후 생활 불안정으로부터 제대로 보호받지 못하는 경우가 많아 정부는 처음으로 가입률이 낮고 사각 지대가 더 넓은 국민연금과 고용보험을 대상으로 제도 시행
 - 근로자가 10명 미만 사업장의 저임금근로자(월평균 35~125만원)의 사업주 및 근로자 부담 보험료의 1/2~1/3을 지원함.(사업예산 2,650억원 편성)
 - 다만, 건설공사는 총 공사금액이 1억 원 미만이고 근로자 월 평균 보수 125만원 미만인 경우 고용보험료만 지원(공공기관 제외)

5) 고용노동부. 2011.9.9. 비정규직 종합대책

6) 파이낸셜뉴스 2011.9.9. ‘정부, 사회보험 가입 확대 추진기획단’ 공식 출범’

7) 보건복지부 보도자료 2012.6.26. ‘7월 1일부터 두루누리 사회보험 지원사업 시행’

<표 2-1> 사회보험료 지원 사업의 추진 경과

시기	내용
2010.10.14.	- 「2020 국가고용전략」에서 저임금근로자 사회보험료 지원 검토 필요성에 대한 문제제기
2011.08.26.	- 제2차 서민대책점검회의에서 「사회보험 가입확대 추진기획단」 운영 결정
2011.09.09	- 비정규직 종합대책을 통하여 사회보험료 지원정책 발표 - 국무총리실 「사회보험 가입확대 추진기획단」 운영
2011.12 2012.06	- 소규모 사업장 저임금근로자에 대한 사회보험료(고용보험, 국민연금) 지원 대책 발표 - 국무총리실 「사회보험 가입확대 추진기획단」, 고용노동부 「사회보험 가입확대 추진기획단 회의」 및 전담TF 구성 운영하여 사회보험료 지원 세부계획과 가입 확대방안 논의
2011.12 2012.06	- 사회보험료 지원 근거 마련 - 「고용보험 및 산업재해보상법의 보험료 징수 등에 관한 법령」, 「국민연금법령」 일부개정
2012.02~	- 2012년 2월부터 6월까지 일부 자치단체에서 시범사업 실시 후 7월 1일부터 본 사업 실시
2012.06.01	- 전국 48개 지역에서 사회보험 가입확대 추진체계 구축 운영
2014.03.05	- 경제혁신3개년 과제 15 경제혁신 과정에서 뒤처질 수 있는 이들을 위한 보호망 강화 - 고용보험 사각지대 완화, 근로장려세제 지원 확대 등 사회안전망 강화

자료: 고용노동부(2017.12). 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

○ 두루누리 사회보험은 2012년 도입 이후 매년 지원 대상 및 지원수준을 확대하고 있음.

- 2013년 1월부터 지원대상 확대를 위해 근로자의 월평균보수를 기존 125만원에서 130만원으로 상향조정하고, 4월부터 저임금근로자에 대한 지원강화 및 가입유인 확대를 위해 지원수준을 기존 1/2~1/3 차등에서 일괄 50%로 상향조정함⁸⁾.
- 지원대상 근로자의 기준소득월액을 2012년 7월에 125만원, 2013년에 130만원, 2014년에 135만원, 2015년에 140만원으로 확대함⁹⁾.
- 일용 근로자를 많이 고용하는 건설사업장의 경우 지원대상을 기존 총 공사금액 1억원 미만에서 2016년에 10억원 미만 사업장으로 확대함¹⁰⁾.
- 또한 육아휴직 등을 사용하고 있는 근로자 때문에 지원 대상에서 제외되지 않도록 육아휴직자는 근로자 산정기준에서 제외(2016)

○ 보험료 지원율은 신규가입 여부와 사업장 근로자 수에 따라 차등하여 적용됨.

8) 보건복지부 보도자료 2013.3.25. '두루누리 사회보험 지원사업 4월부터 확대 시행'

9) 보건복지부 보도자료 2014.12.30. '두루누리 국민연금 보험료 지원대상 확대'

10) 고용노동부 보도자료 2015.12.22. '보험료징수법 시행령개정'

- 기존의 지원방식은 사각지대에 있는 근로자들의 신규가입을 유인하기에는 미흡하고, 기존 가입자 지원에 따른 사중손실 문제가 있다는 지적이 존재하였음.

* 사중손실 문제란 사회보험료 지원이 없더라도 가입 의향이 있고 가입하게 되는 근로자에게 재정을 통해 보험료를 지원함으로써 발생하는 재정손실 문제임.

- 이에 2016년 1월부터 보험료 지원율을 일괄 50%에서 신규가입자에게는 60%로 상향조정하고, 기존가입자에 대한 사중손실을 최소화하되 기존 혜택 축소로 인한 부작용이 없도록 지원수준을 40%로 조정함¹¹⁾.

- 2016년부터 신규가입자는 기존 2012년 7월 1일 이후 가입자에서 지원 신청일 직전 3년간 피보험자격 취득이력이 없고, 두루누리 사업의 지원을 받은 이력이 없는 고용보험·국민연금 최초가입자로 기준을 정비함.

- 2018년부터 사업 고용자 수에 따라 신규가입자에게는 80~90%, 기존가입자에게는 40% 차등지원함.

○ 2016년부터 고액 자산근로자에 대한 지원제외 기준을 설정하여 매년 조정하고 있음.

- 기존에는 근로자의 재산 또는 소득 보유 수준 등에 따른 지원제한 규정이 없어 취지와는 달리 일부 고액재산가들이 지원을 받는다는 지적이 있었음.

- 이에 2016년 11월부터 재산세 과세표준액이 6억 원 이상인자, 근로소득이 연 1,848만 원 이상인자, 근로소득을 제외한 종합소득이 1,680만 원 이상인자에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 연금보험료 지원 대상에서 제외함.

- 2017년 6월에는 2016년의 고액 자산근로자 지원제외 기준에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 고용보험료 지원 대상에서 제외함.

- 2018년에는 재산세 과세표준액은 6억 원, 근로소득은 2,508만 원, 근로소득을 제외한 종합소득은 2,289만원으로 제한기준을 상향조정함.

11) 고용노동부 보도자료 2015.12.22. '보험료징수법 시행령개정'

□ 두루누리 사회보험의 2018년 개정 내용

- 2018년 개정은 2017년 11월 발표한 「일자리 안정자금 시행계획 후속 조치」로, 2018년 최저임금 인상(6,470원→7,530원, 16.4%인상)에 따른 영세 사업장의 부담을 완화하기 위하여 추진됨¹²⁾.
- 사회보험 신규가입을 유인하기 위하여 소득기준을 인상하고 지원수준 또한 기존 60%에서 사업장 규모에 따라 최대 90%로 인상함.
 - － 비정규직 근로자의 고용특성을 반영하여 사업장 가입이력 요건을 기존 3년에서 1년으로 개정함.
- 보험료 지원율은 고용된 근로자수와 신규가입 여부에 따라 차등적으로 적용됨.
 - － 신규가입자는 지원신청일 직전 1년간 피보험자격 취득이력이 없는 근로자와 그 사업주를 의미하며 근로자수 5명 미만 사업에는 90%, 근로자수 5명 이상 10명 미만인 사업에는 80%를 지원함.
 - － 기존가입자는 신규가입자에 해당하지 않는 근로자와 사업주를 의미하여 10명 미만 사업에 40%를 지원함.
- 고액 자산근로자에 대한 지원제외 기준이 상향 조정되었음.
 - － 재산세 과세표준액이 6억 원 이상인자, 근로소득이 연 2,508만 원 이상인자, 근로소득을 제외한 종합소득이 2,280만 원 이상인자에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 지원 대상에서 제외함.

12) 보건복지부 보도참고자료 2017. 12. 26. '내년부터 10인 미만 사업장 국민연금 보험료 최대 90% 지원'

※ 지원금액 산정 예시 (신규지원자)

- 근로자의 월평균보수가 160만원인 경우

구분	사업장 규모 (근로자 수)	보험료 지원율	지원금액
사업주 지원금	5명 미만	90%	- 고용보험 월 12,960원 지원 (=160만원×0.9%(요율)×90%) - 국민연금 월 64,800원 지원 (=160만원×4.5%(요율)×90%)
	5명 이상 10명 미만	80%	매월 67,840원 지원
근로자 지원금	5명 미만	90%	- 고용보험 월 9,360원 지원 (=160만원×0.65%(요율)×90%) - 국민연금 월 64,800원 지원 (=160만원×4.5%(요율)×90%)
	5명 이상 10명 미만	80%	매월 65,920원 지원

자료: 두루누리 홈페이지(insurancesupport.or.kr)

○ 두루누리사업의 지원금 예산규모는 2017년 4,291억 원(89만 명 지원 예상)에서 2018년 8,932억 원(140만 명 지원 예상)으로 증가하였음¹³⁾.

<표 2-2> 두루누리 사회보험의 주요 제도 변화

구분	월평균 보수	사업 규모	지원 수준	
2012년	월 보수 35~125만원 미만	10명 미만	35~105만원 미만 50% 지원 105~125만원 미만 33.3% (1/3) 지원	
2013년	월 보수 130만원 미만		1~3월	110만원 미만 50% 지원 110~130만원 미만 33.3% (1/3) 지원
			4~12월	130만원 미만 50% 일괄지원
2014년	월 보수 135만원 미만		50% 일괄지원	
2015년	월 보수 140만원 미만		50% 일괄지원	
2016년	월 보수 140만원 미만		신규가입자 60%, 기존가입자 40% 차등 지원	
2017년	월 보수 140만원 미만		신규가입자 60%, 기존가입자 40% 차등 지원	
2018년	월 보수 190만원 미만		근로자수 5인 미만 사업의 신규가입자 90% 근로자수 5인 이상 10인 미만 사업의 신규가입자 80% 근로자수 10인 미만의 기존가입자 40%	

자료: '두루누리 사업 소개 및 연혁'(insurancesupport.or.kr, 2018.03.02. 접속)

13) 보건복지부 보도참고자료 2017. 12. 26. '내년부터 10인 미만 사업장 국민연금 보험료 최대 90% 지원'

□ 사회보험료 지원 사업의 현황

- 2018년 9월 기준 월평균 사업장 약 백만 개소, 근로자 약 215만명이 두루누리 사업을 통해 국민연금과 고용보험료를 지원받고있음.
 - 고용보험의 경우, 사업장은 425,743개소, 근로자는 975,180명
 - 국민연금의 경우, 584,553개소의 사업장과 1,175,729명의 근로자가 지원 받고 있음.
- 두루누리 사업에 의해 사회보험료를 지원받는 근로자 수는 도입 이후 2018년 까지 연평균 17% 증가하였으며, 2018년 9월까지 월평균 지원근로자 수는 2,150,909명으로 이 중 기존가입자가 83.2%, 신규가입자가 16.8%를 차지하고 있음.
 - 총 지원 근로자 수는 2016년까지는 꾸준히 증가하다가 2017년에는 전년대비 7% 감소했지만, 2018년에는 다시 전년대비 44%로 상대적으로 크게 증가하였음.
 - 연도별 전년 대비 증감율을 살펴보면, 2013년 53.9%, 2014년 11.6%, 2015년 8.1%, 2015년 8.1%, 2016 3.7%, 2017 △7.3%, 2018년 43.9%임.
 - 2013년에는 지원 기준이 월 보수 130만원 미만으로 상향조정 되고, 4월부터 지원 수준이 일괄 50%로 확대되면서 가입자 수가 전년 대비 1.5배 가량 증가하였음.
 - 2016년부터 기존가입자와 신규가입자에 대한 구분 기준을 정비하여 신규 가입자에 대한 지원율에 차등을 두기 시작하였으며, 그 결과 신규 가입자가 총 근로자 수에서 차지하는 비중이 2016년 6.9%, 2017년 14.5%, 2018년 16.8%로 점차 상승하고 있음.
 - 신규가입자에 대한 구분기준은 2015년까지는 2012년 7월 1일자를 기준으로 이후 가입자였으나, 2016년부터는 최초 가입자, 피보험가입기간이 3년 이상 단절된 자로서 보험료 지원 이력이 없는 자로 변경되었고, 2018년에는 그 기준을 3년에서 1년으로 완화하였음.

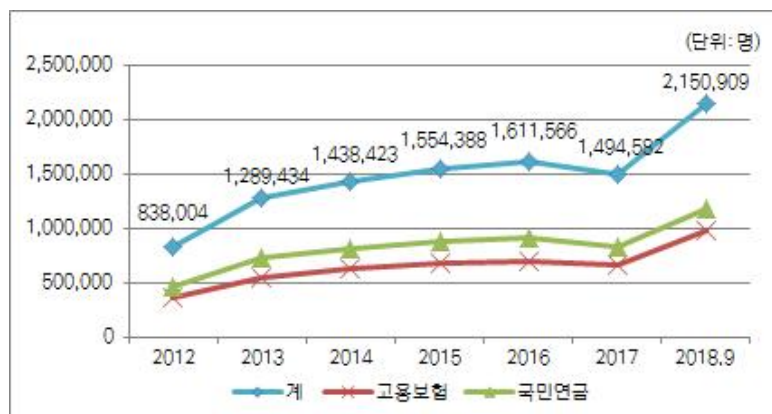
<표 2-3> 두루누리 사회보험료 지원사업의 기존가입자/신규가입자 구분기준

구분	2012~2015	2016~2017	2018
기존가입자	2012.7.1. 이전 가입자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 현재 고용보험·국민연금 가입중인 자 ■ 3년이내 한번이라도 가입 이력이 있는 자 ■ 한번이라도 두루누리사업의 지원을 받은 자 	신규지원자에 해당하지 않는 근로자와 사업주
신규가입자	2012.7.1. 이후 가입자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 최초 가입자 ■ 피보험기간이 3년 이상 단절된 자(다만, 두루누리사업의 지원을 받은 이력이 없는 자) 	지원신청일 직전 1년간 피보험 자격을 취득한 이력이 없는 근로자와 그 사업주

출처: 고용노동부 보도자료(2015.12.22.) '고용보험·국민연금 신규가입자 보험료 지원을 내년부터 50%에서 60%로 오른다'. p.2; 고용노동부·보건복지부(2017.12) '2018년 두루누리 사회보험지원사업 운영지침'. p.4

- 2018년에는 일자리 안정자금 사업의 건강보험료 지원, 사회보험료 세액공제 등의 추가지원을 통하여 사회보험 가입자수 및 두루누리 지원근로자 수가 증가될 것으로 기대되었으며, 9월 기준으로 2012년 보다 지원근로자 수가 2.6배 증가하였음.
- 한편, 사회보험별로 지원근로자 수의 연평균 증가율을 살펴보면, 2012년부터 2018년 9월까지 고용보험은 연평균 17.6%, 국민연금은 연평균 16.6%로 증가한 것으로 나타나, 가입자 수는 국민연금이 더 많지만 가입자 수 증가율은 고용보험에서 더 높았다고 할 수 있음.

[그림 2-1] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원근로자 수



<표 2-4> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원근로자 현황(2012~2018.9)

(단위 : 명)

구분	지원근로자 수		
	계	기가입자	신규가입자
2018년 9월까지	계	2,150,909	1,788,813
	고용보험	975,180	827,425
	국민연금	1,175,729	961,388
2017년	계	1,494,582	1,278,068
	고용보험	661,628	578,636
	국민연금	832,954	699,432
2016년	계	1,611,566	1,500,413
	고용보험	705,115	660,042
	국민연금	906,451	840,371
2015년	계	1,554,388	—
	고용보험	678,628	—
	국민연금	875,760	—
2014년	계	1,438,423	—
	고용보험	630,230	—
	국민연금	808,193	—
2013년	계	1,289,434	—
	고용보험	555,840	—
	국민연금	733,594	—
2012년	계	838,004	—
	고용보험	369,170	—
	국민연금	468,834	—

주: 각 연도의 월평균 수치임.

자료: 고용노동부 내부자료(2018.10.25.)

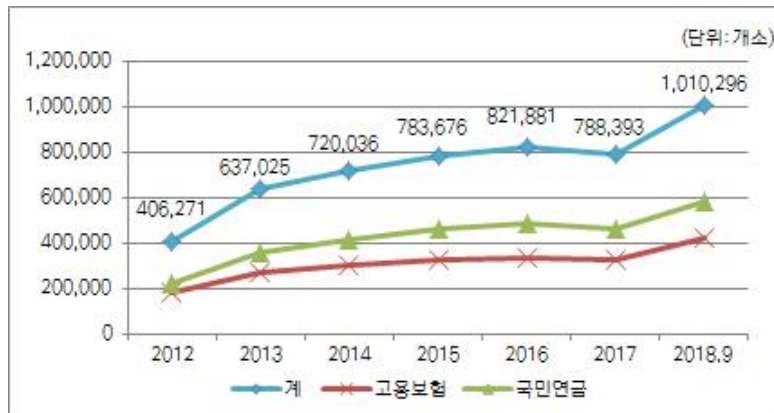
○ 두루누리 사업에 의해 국민연금과 고용보험 보험료를 지원받는 사업장 수는 2012년 이후 연평균 16.4%로 증가하여 2018년 9월까지 월평균 1,010,296 개소의 사업장이 지원받고 있음.

－ 지원 사업장 수의 추이는 지원 근로자 수와 유사하며, 이에 따라 총 지원 사업장 수는 2016년까지 꾸준히 증가하다가 2017년에 전년 대비 4.1% 감소하였고, 2018년에는 다시 전년대비 28.1%로 증가하였음.

• 연도별 전년 대비 증감율은 2013년 57%, 2014년 13.0%, 2015년 8.8%, 2016년 4.9%, 2017년 △4.1%, 2018년 28.1%임.

－ 고용보험과 국민연금을 구분하여 지원 사업장 수를 살펴보면, 2012년부터 2018년 9월까지 고용보험의 연평균 증가율은 15.5%, 국민연금의 연평균 증가율은 17.1%인 것으로 나타나, 가입자 수와 증가율이 모두 고용보험보다 상대적으로 국민연금에서 더 높았다고 할 수 있음.

[그림 2-2] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원사업장 수



<표 2-5> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원사업장 현황(2012~2018.9)

(단위: 개소)

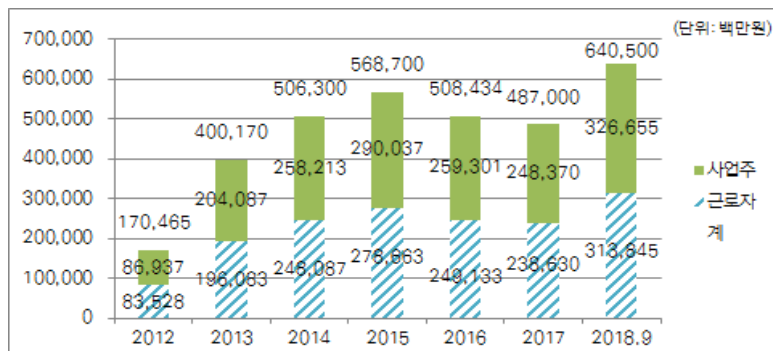
구분		지원사업장 수
2018년 9월까지	계	1,010,296
	고용보험	425,743
	국민연금	584,553
2017년	계	788,393
	고용보험	323,739
	국민연금	464,654
2016년	계	821,881
	고용보험	335,963
	국민연금	485,918
2015년	계	783,676
	고용보험	323,163
	국민연금	460,513
2014년	계	720,036
	고용보험	302,125
	국민연금	417,911
2013년	계	637,025
	고용보험	274,665
	국민연금	362,360
2012년	계	406,271
	고용보험	179,678
	국민연금	226,593

주: 각 연도의 월평균 수치임.

자료: 고용노동부 내부자료(2018.10.25.)

- 두루누리 사회보험료 지원사업에 의해 근로자와 사업주에게 지원된 총 금액은 2012년 1705억원에서 연평균 24.7% 증가하여 2018년 9월 6405억원에 이릅니다.
- 보험료 지원금액은 2013년에는 시행년도 대비 2배 이상 증가하면서 2015년까지 지속적으로 증가하다가 2016년과 2017년에 점차 감소했고, 2018년에는 2012년 이후 가장 높은 수준으로 증가하였음.
 - 연도별 전년 대비 증감율을 살펴보면, 2013년 135%, 2014년 26.5%, 2015년 12.3%, 2016년 △10.6%, 2017년 △4.2%, 2018년 9월 31.5%임.
 - 2012년 자료는 2012년 7월부터 시작된 본 사업기간에 해당하는 내용으로 지원기간이 6개월에 불과하였으며, 2013년부터는 지원기간이 12개월로 확대되었기 때문에 보험료 지원 금액이 증가하였음.
 - 사회보험료 지원 금액은 2012년부터 2015년까지 증가했지만, 2015년부터 임금 상한액이 140만원으로 동결되면서 2017년까지 총 보험료 지원 규모가 감소하였음.
 - 사회보험별 지원금액은 2018년 9월 기준 고용보험에 대하여 185억원이, 국민연금에 대하여 1519억원이 지원되었으며, 고용보험 보험료 지원금액은 2012년 이후부터 2018년 9월까지 연평균 28.3%로 증가하였고, 국민연금 보험료 지원금액은 연평균 24.2%로 증가한 것으로 나타남.

[그림 2-3] 두루누리 사회보험료 지원사업 지원 금액



<표 2-6> 두루누리 사회보험료 지원사업 지원 금액 현황(2012~2018.9)

(단위: 백만원)

구분	계	근로자	사업
2018년 9월	계	640,500	313,845
	고용보험	82,500	40,425
	국민연금	558,000	273,420
2017년	계	487,000	238,630
	고용보험	56,500	27,685
	국민연금	430,500	210,945
2016년	계	508,434	249,133
	고용보험	58,969	28,895
	국민연금	449,465	220,238
2015년	계	568,700	278,663
	고용보험	67,200	32,928
	국민연금	501,500	245,735
2014년	계	506,300	248,087
	고용보험	61,300	30,037
	국민연금	445,000	218,050
2013년	계	400,170	196,083
	고용보험	43,370	21,251
	국민연금	356,800	174,832
2012년	계	170,465	83,528
	고용보험	18,530	9,080
	국민연금	151,935	74,448

주: 집행액 기준임.

자료: 고용노동부 내부자료(2018.10.25.)

○ 고용보험과 국민연금에 대한 총 보험료 지원금액을 총 지원자 및 사업장 수로 나누어 근로자별, 사업장별로 살펴보면, 2018년 9월 기준 근로자 1인당 평균 145,915원, 사업장 1개소당 평균 323,326원이 지급되었음.

– 근로자 1인당 받는 지원금액은 2012년 평균 99,675원에서 2018년 9월까지 연평균 6.6%로 증가하였으며, 지원금의 증감추이를 살펴보면 2015년까지 증가하면서 최고점을 찍고 2016년도와 2018년도에 전년대비 감소하였음.

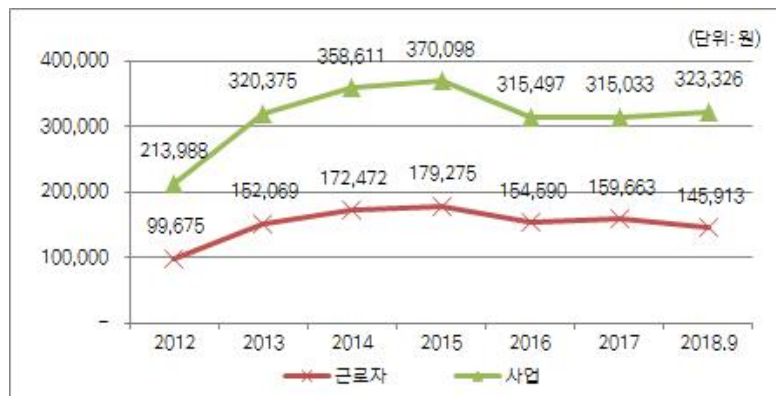
• 연도별 전년 대비 증감율은 2013년 53%, 2014년 13.4%, 2015년 3.9%, 2016년 △13.8%, 2017년 3.3%, 2018년 9월 △8.6%임.

– 사업장 1개소당 받는 지원금액은 2012년 평균 216,988원에서 2018년 9

월까지 연평균 7.1%로 증가하였는데, 이는 2015년까지 증가하다가 2016년과 2017년에 점차 감소했고, 2018년에는 전년 대비 증가하였음.

- 연도별 전년 대비 증감율은 2013년 50%, 2014년 11.9%, 2015년 3.2%, 2016년 △14.8%, 2017년 △0.1%, 2018년 9월 2.6%임.
- 2016년에 근로자와 사업장 모두에서 근로자별, 사업장별 지원금액이 감소하였는데, 이는 기존지원자와 신규지원자에 대한 보험료율 차등에서 기인한 것으로 보여지며 따라서 이전에는 기존 가입자에게 지원이 집중되었던 것으로 볼 수 있음.
- 2016년에 두루누리 사업에 의해 지원받는 근로자 중 기가입자가 92.7%, 신규가입자가 7.3%이었으며, 기가입자에 대하여 보험료의 40%, 신규가입자에 대하여 60%의 차등 지원으로 인한 지원금액의 차등을 주었음.
- 한편, 평균하여 구한 지원금액을 살펴보면, 두루누리 지원 사업장은 두루누리 사업에 의해 지원받는 근로자를 약 2명 정도 고용하고 있는 것으로 추정해 볼 수 있음.

[그림 2-4] 두루누리 사회보험료 개인별/사업장별 지원금액



<표 2-7> 두루누리 사회보험료 지원사업 개인별/사업장별 지원금액(2012~2018.9)

(단위: 원)

구분		근로자	사업
2018년 9월	계	145,913	323,326
	고용보험	41,454	98,827
	국민연금	232,554	486,834
2017년	계	159,663	315,033
	고용보험	41,844	89,007
	국민연금	253,249	472,513
2016년	계	154,590	315,497
	고용보험	40,979	89,516
	국민연금	242,967	471,740
2015년	계	179,275	370,098
	고용보험	48,521	106,052
	국민연금	280,596	555,391
2014년	계	172,472	358,611
	고용보험	47,660	103,477
	국민연금	269,799	543,058
2013년	계	152,069	320,375
	고용보험	38,233	80,530
	국민연금	238,323	502,175
2012년	계	99,675	213,988
	고용보험	24,595	52,596
	국민연금	158,794	341,965

주: 집행액 기준임.

자료: 고용노동부 내부자료(2018.10.25.)

○ 또한, 두루누리 사회보험료 지원사업에서 보험료 지원금에 대한 예산은 2012년 2455억원에서 연평균 23.6%로 증가하여 2018년 9월 기준 8729억원에 이르며 연말 기준으로는 집행금액 및 집행률이 증가될 것임.

– 2013년 이후 집행률은 거의 90% 이상에 달하고 있으며, 2015년과 2016년에는 100%를 넘겨 집행되기도 하였음.

<표 2-8> 두루누리 사회보험료 지원사업 보험료 지원금 집행률(2012~2018.9)

(단위: 백만원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018.9
예산액	245,465	514,761	534,081	558,691	499,944	501,197	872,935
집행액	170,465	400,170	506,300	568,700	508,434	487,000	640,500
집행률	69.45%	77.74%	94.80%	101.79%	101.70%	97.17%	73.37%

자료: 고용노동부 내부자료(2018.10.25.)

2. 시간선택제 사회보험료 지원사업

- 2014년 1월 1일부터 시간선택제 근로자를 신규고용한 중소기업 사업주에게 고용보험·국민연금 보험료의 사업주 부담분 전액을 채용일로부터 2년간 지원하는 시간선택제 사회보험료 지원사업이 도입됨¹⁴⁾.
- 시간선택제 일자리를 창출하는 사업주에게 사회보험료를 지원하여 기업의 경제적 부담을 덜어주어 양질의 일자리 창출 촉진을 목적으로 함.
- 사회보험료 지원대상은 2014년에 시간선택제 근로자를 신규 채용하고 4대 사회보험에 가입하여 보험료를 납부한 중소기업(우선지원 대상기업) 사업주임.
 - － 지원요건은 근로계약이 1년 이상 또는 무기계약, 소정근로시간이 주 15~30시간, 임금수준이 최저임금의 130~300%, 임금·복리후생이 전일제 근로자와 차별이 없는 근로자임.
 - － 우선지원 대상기업은 ① 제조업(500명 이하), ② 광업, 건설업, 운수업, 출판·영상·방송통신 및 정보서비스업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업(300명 이하), ③ 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 금융 및 보험업, 예술·스포츠 및 여가 관련 서비스업(200명 이하) ④ 그 밖의 업종(100명 이하)임.
- 시간선택제 사회보험료 지원사업은 2014년에만 시행되어 2014년 12월 31일자로 사업이 종료되었으나, 기존 지원인원의 잔여기간에 대하여 2016년까지 지원하기로 함.
- 사업은 고용노동부가 사업을 총괄하여 근로복지공단에서 위탁수행 하였음.

14) 고용노동부, 보도자료 2014.1.22. '시간선택제 일자리에 사회보험료를 지원해드립니다'

3. 일자리 안정자금 지원사업

- 2018년 1월부터 일자리 안정자금 지원사업을 통해 사업주에게 근로자 1인당 월 최대 13만원의 현금 지급과 더불어 건강보험료 부담의 경감 및 세액공제를 통한 사회보험료 감면 방안도 시행하고 있음.
- 일자리 안정자금 사업은 최저임금 인상에 따른 소상공인 및 영세중소기업의 인건비 부담을 완화하고 고용감소 방지를 목적으로 도입되었음.
- 일자리 안정자금 지원을 통해 영세업체의 경영부담이 완화됨과 더불어 사회보험 가입 증가로 인해 저소득 근로자들의 고용안전망도 강화될 것으로 기대됨.
- 2018년 최저임금 결정 이후 관계부처 합동 논의 및 의견수렴을 통해 사업 시행계획을 수립하여 2017년 11월 9일에 시행계획(안)을 발표하였음¹⁵⁾.
 - 추진 과정은 다음과 같음.
 - 7.16. 「소상공인·영세중소기업 지원대책」의 일환으로 일자리 안정자금 지원을 발표하였음.
 - 7.17. 총 23개 기관이 참여한 관계기간 TF를 구성하여 약 3개월 반 동안 논의 및 의견수렴을 시행함.
 - 8. 21. ‘일자리 안정자금 운영계획’ 국무회의 의결
 - 8. 29. 2018년 정부 예산안에 포함, 주요사항 발표
 - 11.3. 경제현안간담회를 통해 시행안 종합 점검
 - 11.9 관계부처 합동 일자리 안정자금 시행계획(안) 발표
- 사업의 내용은 30명 미만의 근로자를 고용하는 사업주에게 월 평균보수액 190만원 미만 근로자 1인당 월 13만원을 지급하되, 단시간 노동자에게는 근로시간에 비례하여 지원금을 차등지급함.
- 지원대상은 노동자를 30인 미만으로 고용하는 모든 사업(주)이며 노동자 수는

15) 기획재정부 보도자료(2017.11.19.) ‘일자리 안정자금 시행계획(안) 발표’

직전 3개월의 매월 말일 현재 사용하는 상용, 임시, 일용 등 모든 노동자를 포함한 평균 노동자수로 판단함.

－ 지원대상 기업에서 기업의 기준은 고용보험 적용단위와 동일하게 노동자를 고용·관리하고 있는 본사 단위로 산정하며, 원칙적으로 법인은 법인단위로, 개인은 개인 사업(주) 단위로 판단함.

- 최초 신청 후 지원요건을 충족하여 지원금을 지급받는 도중 노동자 수가 증가하더라도 최대 29인 까지는 계속 지원함.

－ 단, 30인 미만의 지원요건을 충족하더라도 사업 목적에 부합하지 않는 고소득 사업주 또는 임금채불 사업주는 지원 대상에서 제외함.

- 지원제외 기준은 ① 과세소득이 5억원을 초과하는 고소득 사업주, ② 임금채불 사업주, ③ 인건비 재정지원을 받는 사업주 또는 근로자임.

－ 최저임금 인상에 따른 고용불안 우려가 큰 공동주택 경비·청소원을 고용하는 사업주는 규모와 관계없이 지원하는 예외 규정을 둠.

－ 한편, 사업주는 지원 기간 동안 고용유지 의무가 존재하며, 고용보험에 의무적으로 가입해야 함.

－ 재직근로자를 대상으로 한 지원과 더불어 2018년 1월 1일 이후 지원요건을 충족한 노동자가 자발적인 사유나 계약기간 만료로 퇴사한 경우에도 사업주에게 해당 근무기간동안 지원금을 소급하여 지급함.

- 노동자의 지원요건은 ① 월평균 보수 190만원 미만, ② 1개월 이상 고용유지, ③ 고용보험 가입, ④ 최소 전년도 보수수준 유지, ⑤ 특수 관계인 제외 등

○ 지원요건은 월 평균보수액 190만원 미만 노동자 고용이며 이는 2018년 최저임금 월 환산액(157만원)의 120% 수준에 해당함.

－ 월 평균보수액 190만원은 과세소득 기준 기본급에 초과근로수당과 상여금 등을 모두 합한 보수총액에서 비과세소득을 제외한 총 급여액임.

- 일용노동자는 1일 8시간 기준 87,000원 미만(시간급 7,530원 이상), 단 시간(시간제) 노동자의 경우에는 소정근로시간에 비례하여 월 보수액이

최저임금 100~120% 사이인 경우 지원함.

- 해당 노동자가 신청일 이전 1개월 이상 고용이 유지된 경우 지원하며, 지원 받는 사업주는 최저임금 준수 및 고용보험 가입의 의무가 있음.
- 일용노동자는 신청일 이전 1개월 동안 15일 이상 근무할 경우 1개월 이상 고용이 유지된 것으로 간주함.

○ 지원 금액은 지원요건에 해당하는 근로자 1인당 월 13만원을 지급하며 이는 2018년 최저임금 인상분 12만원과 노무비용(연장근로수당, 퇴직충당금, 사회보험료 등) 추가 부담분 1만원을 합산한 금액임.

- 근로시간이 주 40시간 미만인 단시간 근로자는 근로시간에 비례하여 지원금을 지급하는데, 2018년 7월부터 월 지급액이 상향되었음.
- 주간 근로시간이 10시간 미만인 경우 6만원, 10시간 이상 20시간 미만인 경우 9만원, 20시간 이상 30시간 미만인 경우 12만원, 30시간 이상 40시간 미만인 경우 12만원을 매월 지급함.
- 일용근로자는 월 근로일수를 기준으로 비례하여 지급함.
- 월 근로일수가 15일 이상 18일 이하인 경우 10만원, 19일 이상 21일 이하인 경우 12만원, 22일 이상인 경우 13만원을 매월 지급함.

□ 일자리 안정자금 지원대상 확대

○ 일자리 안정자금 지원대상을 확대하기 위하여 2018년 2월 「소득세법 시행령 개정」에 따라 저소득 근로자의 비과세 대상 소득 기준을 높이고 대상 직종을 추가함. 즉, 비과세 소득인 초과수당 20만원을 포함하여 월 평균보수액 210만원으로 지원기준이 상향조정됨¹⁶⁾.

- (기준) 월 정액급여 150만원 이하 제조업 생산직 종사 근로자는 연 240만원 한도에서 연장·야간·휴일 근로수당이 비과세 대상
- (개정) 월 정액급여 190만원 이하 제조업 생산직, 일부 서비스, 판매, 농림어업 등 단순노무 종사자는 연 240만원 한도에서 연장·야간·휴일 근로수당

16) 고용노동부 보도자료(2018.2.6.) ‘소득세법 시행령 개정 등 “일자리 안정자금” 지원 대상 확대’

이 비과세 대상

○ 2018년 7월부터 고령자, 지역고용이 악화된 지역, 취약계층 노동자 고용 기관 등에 대한 지원요건을 완화하였음¹⁷⁾.

- (고령자) 만 60세 이상 고령자를 고용하는 300인 미만 사업주에게도 안정자금을 지원하여 고령자의 고용유지 및 소득분배 개선
- (고용위기 지역) 주력사업 구조조정 등으로 고용여건이 악화된 고용위기지역 및 산업위기대응지역에 소재지를 둔 300인 미만 사업주에게도 안정자금을 지원하여 사업장 위기 극복
- (취약계층) 장애인 재활시설, 자활기업, 사회적기업 등에 종사하는 취약계층 근로자에 대해서는 기업규모에 상관없이 안정자금을 지원하여 취약근로자의 고용유지 및 자립지원 강화

○ 이와 더불어, 2018년 8월 22일 「소상공인·자영업자 지원대책」 발표에 따라 최저임금 인상에 따른 고용조정 가능성이 큰 소규모 사업주에 대한 추가 지원의 근거를 마련함¹⁸⁾.

- 이에 따라 2019년에도 일자리 안정자금을 계속 지원하면서 5인 미만 사업장에는 일자리 안정자금 지원금을 월 15만원으로 인상하고, 고령자 등 취약계층에 대해 30인 이상 사업장에도 지원하기로 함.
- 한편, 5인 미만 영세 자영업자에 대한 일자리 안정자금 추가지원은 2019년도부터 시행되기로 했으나, 2018년 10월 24일 제18차 경제관계장관회의결과 2018년 내부부터 조기시행하기로 함¹⁹⁾.

□ 저임금 근로자의 사회보험 가입을 유도하기 위하여 일자리 안정자금 지원에 사회보험료 부담 경감방안을 병행하여 추진함.

○ **(건강보험료 경감)** 일자리 안정자금 지원금 대상자가 건강보험 직장가입자로

17) 고용노동부 행정예고(2018.9.14.) 고용노동부공고 제2018-346호 '일자리안정자금 사업 운영 규정 일부 개정(안)'

18) 중소기업벤처부 보도자료(2018.8.22.) '소상공인·자영업자 지원 대책 발표'

19) 기획재정부 보도자료(2018.10.24.) '혁신성장과 일자리 창출 지원방안'

신규 가입하는 경우 사업주와 노동자 건강보험료 부담액의 50%(30인 미만 사업)를 경감받을 수 있음(2018년 한시지원).

○ **(사회보험료 부담액 세액공제)** 4대보험에 신규가입하는 경우 사업주의 보험료 일부부담액의 50%(10인 미만 사업)를 2년간 세액공제 받을 수 있음.

- 10명 미만인 사업에 고용된 근로자 중 최저임금 100~120% 수준의 기존 재직자가 신규가입 하는 경우에도 세액공제가 적용됨

- 다만, 기타 정부지원금(두루누리, 건보료 경감액 등)은 제외하고 산정함.

※ 사업주의 사회보험료 부담액 감소(예시1)

- 사회보험 신규가입에 따른 부담이 사회보험 경감방안을 통해 보정 가능
- 2018년 기준 노동자당 사업주 사회보험료 부담액이 13.7만원에서 1.7만원으로 약 12만원 감소
- 5명 미만 사업체, 월 보수 157만원(최저임금 100%) 노동자 기준, 산재보험 제외

(단위 : 원)		합 계	고용보험 ¹⁾	국민연금	건강보험 ²⁾
보험료율(%)		8.5	0.9	4.5	3.35
경감 전 월보험료		137,380	14,130	70,650	52,600
경 감 방 안	두루누리 지원 강화	76,310	12,720	63,590	-
	건보료 감면	26,300	-	-	26,300
	사회보험료 세액공제	17,420	700	3,540	13,180
	합계	120,030	13,420	67,130	39,480
경감 후 월보험료		17,350	710	3,520	13,120

주: 1) 고용보험은 실업급여 0.65%, 고용안정 및 직업개발능력 0.25%(150미인 미만 기업은 0.25% 적용) 적용

2) 근로자의 건강보험료율은 건강보험료를 3.12%와 장기요양보험료를 0.23%이 합해진 값임.

출처: 관계부처합동 보도자료(2017.11.9.) '일자리 안정자금 시행계획(안)'

※ 사업주의 사회보험료 부담액 감소(예시2)

- 최저임금 인상에 따른 인건비 상승분과 사회보험 신규가입에 따른 부담분이 일자리안정자금 지원과 사회보험료 지원을 통해 보전 가능
- 일자리 안정자금 지원: 노동자 1인당 월 13만원 지원으로 최저임금 평년대비 추가 인상분인 월 12.2만원 보전
- 사회보험료 지원: 노동자 1인당 월 12만원 지원으로 사회보험 신규가입에 따른 추가부담 1인당 월 13.8만원 상쇄
- 5명 미만 사업체, 월 보수 157만원(최저임금 100%) 노동자 기준, 산재보험 제외
-

(단위 :월간)

추가 부담액(A)		지원액(B)		지원후 부담액(A-B)
최저임금 평년대비 추가 인상	12.2	일자리 안정자금	13.0	△0.8
사회보험 신규가입 추가부담	13.8	사회보험료 지원	12.0	1.7
		두루누리 지원	7.6	
		건강보험료 경감	2.6	
		사회보험 세액공제	1.7	
소계	26.0	소계	25.0	0.9

출처: 관계부처합동 보도자료(2017.11.9.) ‘일자리 안정자금 시행계획(안)’

4. 사회적기업 사회보험료 지원사업

□ 한편, 사회적으로 필요한 사회서비스 공급을 증대시키고 사회적일자리를 창출하기 위하여 2003년 도입된 고용노동부의 사회적기업육성 사업의 일환으로 인증 사회적 기업을 대상으로 사회보험료 지원사업을 시행하고 있음.

○ 사회적기업육성 사업은 2003년 시장에서 충분히 공급되지 못하는 사회서비스의 공급 확대와 취약계층에 대한 지속가능한 일자리 제공을 목적으로 민·관 협력을 통해 사회적 기업의 육성을 지원하기 위하여 도입됨.

－ 지원대상인 사회적기업은 인증 심사를 거쳐 고용노동부 장관으로부터 인증 받은 사회적 기업임.

○ 사회적 기업의 사업주에게 월 근로자 50인 까지 4대 사회보험료 부담분 일부를 지원함.

－ 지원 대상 보험인 4대보험은 「고용보험 및 산업재해보상보험」의 보험료 징수 등에 따른 고용보험료 및 산업재해보상보험료, 「국민건강보험법」에 따른 건강보험료 및 「국민연금법」에 따른 연금보험료가 해당됨.

－ 지원 수준은 기업 규모 및 업종과 관계없이 최저요율을 적용하여 지원함. 즉, 2018년 기준 고용보험 능력개발·고용안정 0.25%, 산재보험 0.85%을 기준으로 지원함.

－ 지원한도는 4대보험에 모두 가입할 경우 2018년 기준 1인당 월 151,080 원임.

- 이는 건강보험 1인당 월 52,720원(=7,530×209시간×3.35%), 국민연금 1인당 월 70,820원(=7,530×209시간×4.5%), 고용보험 1인당 월 14,160원(=7,530×209시간×0.9%), 산재보험 1인당 월 13,380원(=7,530×209시간×0.85%)을 합한 금액임.
 - 근로자의 임금을 기준으로 보험료율을 산정하는 시간제 근로자의 경우, 소전 근로시간이 주 40시간인 근로자(또는 월 평균 소정근로시간 209시간)인 근로자의 최저임금을 한도로 지원함.
 - 단, 65세 이상으로 고용보험과 국민연금이 적용 제외되는 자는 산재보험료, 건강보험료만 지원, 60세 이상으로 국민연금만 적용 제외되는 자는 고용보험, 산재보험, 건강보험료 지원, 고용보험 이중취득으로 고용보험만 제외되는 자는 산재보험, 국민연금, 건강보험료만 지원함.
- 지원기간은 최초 지원개시일로부터 5년 이내 최대 4년간 지원받을 수 있음.
- 사업의 시행 주체인 고용노동부와 지방자치단체가 70%, 30%로 분담하여 예비 사회적기업, 비영리법인·단체를 지원함.

※ 사회적기업 사회보험료 지원사업의 법령상 근거

고용정책기본법 제28조(사회적일자리 창출 및 사회적기업 육성) ① 국가는 사회적으로 필요함에도 불구하고 수익성 등으로 인하여 시장에서 충분히 제공되지 못하는 교육, 보건, 사회복지, 환경, 문화 등 사회서비스 부문에서 법인·단체가 일자리를 창출하는 경우에는 이에 필요한 지원을 할 수 있다. ② 국가는 취업취약계층 등에 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 법인·단체를 사회적기업으로 육성하도록 노력하여야 한다. ③ 제2항에 따른 사회적기업의 육성에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

사회적기업 육성법 제13조(조세감면 및 사회보험료의 지원) ① 국가 및 지방자치 단체는 사회적기업에 대하여 「법인세법」, 「조세특례제한법」 및 「지방세특례 제한법」이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있다. ② 국가는 사회적 기업에 대하여 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료 및 산업

재해보상보험료, 「국민건강보험법」에 따른 보험료 및 「국민연금법」에 따른 연금보험료의 일부를 지원할 수 있다.

5. 1인 소상공인 고용보험료 지원사업

□ 임금근로자 고용보험 이외에도 자영업자의 생활안정을 도모하고 폐업 후에 재기할 수 있도록 재취업을 지원하기 위한 자영업자 고용보험제도가 2012년 1월 22일에 시행되었음.

- 자영업자 고용보험 제도는 근로자를 고용하지 않거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주를 대상으로 본인의 희망에 따라 고용보험에 가입할 수 있음.
 - 자영업자는 고용노동부 장관이 고시하는 기준보수 7등급 중 선택한 기준보수에 보험료율 2.25%를 적용한 보험료를 납부함.

- 중소벤처기업부는 소상공인재기지원 사업의 일환으로 2018년 1월 1일부터 근로자를 고용하지 않는 자영업자가 고용보험 기준보수 1등급에 가입되어 있는 경우 고용보험료 30%를 2년간 지원하는 사업을 시행함²⁰⁾.

- 자영업자 고용보험료 감면사업은 폐업시 사회취약계층으로 전락할 위험이 존재하는 1인 영세 소상공인을 대상으로 보험료 부담을 감소시켜 고용보험 가입을 활성화하고, 사회안전망 사각지대 해소를 위하여 도입됨.
- 지원대상은 자영업자 고용보험에 가입한 1인 소상공인 중 기준보수 1등급(154만원)으로 가입되어 있거나 신규로 기준보수 1등급에 가입한 자임.
 - 지원제외 대상은 유흥·투기조장업종, 전문직 등 일부 업종은 제외함.
 - 1인 소상공인이란 고용보험료 지원신청일이 속한 달의 직전 말 기준으로 「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 사용하지 아니하는 소상공인. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 근로자로 보지

20) 소상공인진흥공단(2018.2.13.) 중소벤처기업부 공고 제2018-73호, '2018년 1인 소상공인 고용보험료 지원사업'

아니함.

1. 「소득세법 시행령」 제20조에 따른 근로자
 2. 3개월 이내의 기간을 정하여 근로하는 사람
 3. 단시간근로자로서 1개월 동안의 소정근로시간이 60시간 미만인 사람
- 지원수준은 월 고용보험료 34,650원의 30%인 10,395원(연간 최대 124,800원)을 2년간 지원받을 수 있음.

○ 영세 소상공인의 재기 안전망을 강화하기 위하여 2018년 9월부터 1인 소상공인 고용보험료 지원사업의 지원대상과 지원수준을 확대하였음²¹⁾.

- 지원대상은 기존 자영업자 고용보험 기준보수 1등급으로 가입한 1인 소상공인에서 2등급까지로 확대함.
- 또한, 지원수준을 자영업자 고용보험 납부금액의 30%에서 50%로 확대함에 따라 기준보수 1등급 기준 월 17,325원, 2등급 기준 월 19,460원(연간 최대 233,520)원을 지원받을 수 있음.

※ 1인 자영업자 고용보험료 지원사업의 법령상 근거

소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제12조의3(소상공인에 대한 고용보험료의 지원) ① 정부는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」 제49조의2제1항에 따라 고용보험에 가입한 소상공인에 대하여 같은 조 제6항에 따라 부담하는 고용보험료의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제21조(기금의 사용 등) 17의2. 소상공인에 대한 고용보험료의 지원

21) 소상공인진흥공단(2018.9.12.) 중소벤처기업부 공고 제2018-366호. '2018년 1인 소상공인 고용보험료 지원사업 변경공고'

6. 요약

- 우리나라의 사회보험료 지원사업의 도입 목적은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있음.
 - 첫째는 취약계층에 대한 일자리 제공을 목적으로 사회보험료 지원 및 감면을 통해 사회적 기업 및 소규모 기업의 경제적 부담을 완화하기 위함임.
 - 둘째는 저숙련·저임금 임금근로자의 사회 안전망의 사각지대를 해소하기 위하여 사회보험료 지원을 통해 사회보험 가입을 유인하기 위함임.
- 사업 목적에 따라 지원대상이 달라지는데, 2012년 도입된 두루누리 지원사업을 제외하고는 대부분 사업주를 대상으로 지원하는 사업들이 시행되었음.
 - 한편, 지원사업별 지원 대상 보험을 살펴보면, 2012년 두루누리 지원사업과 2014년 시간선택제 사회보험료 지원사업은 고용보험과 국민연금만을 대상으로 하였으며, 2018년에 두루누리 지원사업과 더불어 일자리 안정자금 지원사업에서 건강보험료 감면이 함께 시행되면서 건강보험까지 지원 대상 보험으로 포함되었음.
- 정부의 사회보험료 지원사업 외에도 지자체와 협업하여 지자체별 사회보험료 지원 사업을 시행하고 있음.
 - 사회적 기업 또는 소규모 사업의 사업주를 대상으로 국민연금과 고용보험뿐만 아니라 건강보험, 산재보험까지 모두 포괄한 4대 사회보험에 대하여 사업주 보험료 부담분의 일부 또는 전액을 지원하고 있음.
 - － 사회적기업 사회보험료 지원사업은 사회적 서비스 공급의 확대 및 사회적 일자리 창출을 지원하기 위하여 2003년 도입되어 4대 사회보험료의 사업주 부담분 일부를 지원함.
 - － 또한, 2018년 강원도에서는 두루누리 사회보험료 지원사업과 더불어 강원도 내 10인 미만 사업장의 사업주는 4대 사회보험료 전액을 지원받을 수 있음²²⁾.

□ 한편, 두루누리 사회보험료 지원사업과 사회적기업 사회보험료 지원사업은 도입 이후 계속 사업으로 매년 시행되고 있지만, 그 외 한 해 또는 두 해에 걸쳐 한시적으로 시행되는 사업이 많았음.

○ 2014년 시행된 시간선택제 사회보험료 지원사업은 2년간 한시적으로 시행되었으며, 2018년 도입된 일자리 안정자금 사업에서 건강보험료 지원은 2018년에 한해 한시적으로 시행되고 있음.

○ 우리나라에서 그동안 시행된 사회보험료 지원 사업을 비교하여 나타낸 표는 다음과 같음.

<표 2-9> 사회보험료 지원사업 비교

사업기간	사회보험료 지원사업	사업시행주체	지원대상 보험	지원대상	지원요건	지원수준
2003 ~계속	사회적기업 사회보험료 지원사업 (사회적기업 육성)	고용노동부, 지방자치단체	건강보험 국민연금 고용보험 산재보험	사업주	- 인증 사회적 기업	최저요율 기준 일부 지원
2012.7 ~계속	두루누리 사회보험료 지원사업	고용노동부, 보건복지부	국민연금 고용보험	근로자 사업주	- 근로자 190만원 미만 - 10인 미만 기업	40~90% 지원
2014 ~2016	시간선택제 사회보험료 지원사업	고용노동부	국민연금 고용보험	사업주	- 시간선택제 근로자 고용 중소기업	100% 지원
2018~	일자리 안정자금	고용노동부	건강보험 사회보험료 세액공제	사업주	- 근로자 190만원 미만 - 30인 미만 기업	50% 감면
2018.1 ~2018.12	강원도 사회보험료 지원사업	지방자치단체 (강원도)	건강보험 국민연금 고용보험 산재보험	사업주	- 근로자 190만원 미만 - 10인 미만 기업	100% 지원
2018~	1인 소상공인 고용보험료 지원사업 (소상공인 재기지원)	중소벤처기업 부	(자영업자) 고용보험	사업주	- 1인 소상공인 - 기준보수 1등급 가입자	50% 지원

주: 음영처리된 사업은 '두루누리 사회보험료 지원사업'과 연계하여 추가 사회보험료 지원이 이루어지는 사업을 표시한 것임.

22) 근로복지공단 보도자료(2018.4.20.) '지자체, 소규모기업 사회보험료 지원에 적극 나서'

제2절 국외 사회보험료 지원 사례

□ 많은 유럽 국가들에서 고용정책의 일환으로써 저임금근로자 또는 장기실업자를 대상으로 사회보험료를 감면하는 정책이 1990년대부터 실시되고 있음.

○ 1993년 프랑스, 1996년 네덜란드, 2003년 독일에서 본격적인 사회보험료 감면 정책들이 시행되었음.

－ 정책의 시행 목적은 국가마다 다르며, 프랑스는 사용자의 사회보험료 감면을 통한 노동비용의 감소로 저임금 근로자에 대한 고용을 촉진하고, 네덜란드는 사회보장제도의 지속가능성을 담보하기 위하여 그리고 독일은 저임금 근로자의 노동시장 진입 및 고용 유지를 유도하기 위하여 도입되었음.

1. 프랑스

□ 1993년부터 미숙련 근로자들의 고용창출을 목적으로 사회보장제도²³⁾ 내의 사용자 부담분에 대한 사회보험료를 감면하는 정책을 실시해왔으며, 현재는 민간부문 저임금 근로자들을 대상으로 사회보험료 감면 제도가 시행되고 있음.

□ 프랑스의 사회보장제도는 2/3가 근로소득에 부과되는 사회보험료로 충당되고 있으며, 사용자의 부담비율이 근로자에 비해 상대적으로 큰 것이 특징임(Pascale Turquet, 2011).

○ 프랑스의 사회보장기여율과 일반사회보장기여금의 세율을 살펴보면, 근로자는 건강·출산·장애·사망 관련 서비스인 건강보험, 가족수당 그리고 실업급여에 기여하고 있지 않으며, 연금과 일반사회보장기여금만을 지불하고 있음.

－ 2018년 건강보험은 고용주가 13%를 부담하며, 기존의 근로자 부담분

23) 프랑스의 '사회보험(assurances sociales)'은 법정연금보험과 의료보험만을 포함하고 있음. 여기에 산재보험과 가족수당제도를 더하여 '사회보장제도(securite sociale)'라고 하며, 여기에 다시 실업보험과 공공부조를 더하여 '사회적 보호제도(protection sociale)'라고 함(Pascale Turquet, 2011). 본 원고에서는 '사회보험료'를 법정연금보험료, 의료보험료, 산재보험료 그리고 가족수당기여금을 포괄하는 의미로 사용함.

0.75%는 2018년 사회보장자금조달법에 의해 2018년 1월 1일부로 없어짐.

- 일반사회보장기여금은 근로소득 이외 연금·수당과 같은 대체소득, 이자소득, 금융소득, 상속소득 등 모든 소득에 대하여 과세하는 것으로써 일종의 사회보장세 성격을 지니며, 일반사회보장기여금의 세율의 증가는 건강보험료와 기타 사회보험료를 줄이는 방향으로 작용하였음(최영준·김지현, 2018).

○ 사회보장기여율을 모두 합하여 살펴보면, 근로자는 16.5%, 고용자는 31.7%를 부담하는 것으로 나타나 사용자가 상당 부분 기여하고 있다고 할 수 있음.

<표 2-10> 2018년 프랑스 사회보장기여율

구분	기준	고용자 부담	근로자 부담	총계
법정연금보험료	3,311유로 이하	8.55%	6.9%	15.45%
	총 급여	1.9%	0.4%	2.3%
의료보험료	총 급여	13%	0%	13%
가족수당기여금	총 급여	5.25% or 3.45%	0%	5.25%
산재보험료	총 급여	3%	0%	3%
일반사회보장기여금 (CSG/CRDS)	총 급여	0%	9.2%	9.2%
총계		31.7%	16.5%	48.2%

주: 1) 가족수당기여금: 법정 최저 임금의 3.5배 이하인 경우 3.45%의 세율이 적용됨.

2) 산재보험료: 사업장 규모에 따라 상이함.

3) 일반사회보장기여금은 일반사회보장기여금(CSG: Contribution sociale generalisee) 9.2%에 사회부채상환기여(CRDS: Contribution au Remboursement de la Dette Sociale) 0.5%를 합한 것임.

출처: 유럽 및 국제 사회보장연계센터(https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_a2.html, 2018.10.2. 접속)

□ 프랑스는 노동비용의 감소를 목적으로 1993년 경기불황기부터 저숙련·저임금 근로자들에 대한 사용자의 사회보험료 감면을 시작한 이후 감면 근로자 수와 감면 수준이 지속적으로 확대되었음.

○ 사회보험료 감면 제도는 1993년 가족수당기여금 감면을 시작으로 1995년 건강보험료로 확대되었으며, 2010년까지 가족수당기여금, 건강보험, 법정연금보험, 산재보험을 포함하는 프랑스 사회보험제도 전체를 포함하였으나, 2011

년부터 산재보험이 제외되었음(최옥금 외, 2014).

- 감면 대상은 1993년 법정 최저임금 110% 이하 임금근로자를 고용하는 사용자에서 1995년 최저임금 133%까지 그리고 2013년부터는 최저임금 160% 까지 확대하였음.
- 감면 수준도 증가하여 사업주의 최대 감면율은 1993년 연간 총 근로소득의 5.4%, 1995년 18.2%, 2000년 26%, 2007년 28.1% 그리고 2015년부터는 매년 증가하고 있음.

□ 사회보험료 감면은 제도도입 이후 가족수당기여금 감면 제도와 환급 제도, 근로 시간 단축법 등 다양한 노동정책들과 결합되어 복잡화되었으며, 이에 따라 프랑스 정부가 2003년부터 2005년까지 단행한 ‘비용 개혁(Fillon reform)’에 제도의 단순화 내용이 포함되었음(유경준 외, 2011).

- 2003년에는 모든 민간부문 저임금 근로자를 대상으로 법정 최저 임금의 160%미만 임금수준에 대하여 사용자 부담률이 최대 26%까지 감면되었음.
- 2007년에는 기업의 상시근로자 수에 따라 감면 수준에 차등을 두어 근로자 수가 많을수록, 임금수준이 높을수록 감면액이 줄어드는 점감형태로 개정됨.
 - 감면액은 근로자의 연간 총 근로소득에 일정 계수를 곱한 금액으로 계산할 수 있으며, 2007년 기준 최대 감면률은 기업의 상시 근로자 수가 20인 미만인 경우 근로자 1인당 28.1%, 20인 이상인 경우 근로자 1인당 26%임.
 - 즉, 20인 미만인 경우, 법정 연간 최저임금 수준의 근로자는 연간 총 근로소득의 28.1%를 감면하고, 최저임금의 160%에 도달할 때 까지 감면율이 점차 감소하여 최저임금 160% 수준에서 감면율이 0%가 됨.
- 2007년에 개정된 사회보험료 감면의 공식은 다음과 같음.

※ 프랑스 사회보험료 감면 공식(2007년 개정)

- 근로자 20인 미만인 경우

$$\text{계수} = \left(\frac{0.281}{0.6} \right) \times \left\{ \left(1.6 \times \frac{\text{법정(연)최저임금}}{\text{연간총근로소득}} \right) - 1 \right\}$$

- 근로자 20인 이상인 경우

$$\text{계수} = \left(\frac{0.26}{0.6} \right) \times \left\{ \left(1.6 \times \frac{\text{법정(연)최저임금}}{\text{연간총근로소득}} \right) - 1 \right\}$$

- 감면액 = 연간 총 근로소득 × 계수

□ 사회보험료 감면 수준은 지속적으로 확대되어 2018년에는 근로자 수가 20인 미만인 경우 최대 28.14%, 근로자 수가 20인 이상인 경우 최대 28.54%까지 사용자 보험료 부담분을 감면해줌.

○ 사회보험료 감면제도는 프랑스 법정최저임금(SMIC: Salaire Minimum Interprofessionnel de Crissance)의 160% 미만의 임금에 대하여 적용되며, 법정연금보험료, 건강보험료, 가족수당기여금이 감면대상으로 포함됨.

– 2018년 프랑스 법정최저임금은 시간당 9.88유로로 법정근로시간인 주당 35시간 기준 월 1,498.47유로임²⁴⁾.

○ 감면액은 사용자의 사회보험료 및 가족 수당 기여금, 국민 주택 기금, CSA 기여금에서 공제되며, 감면액이 기여금보다 많은 경우 산업재해보험료에서 추가적으로 소득의 0.84% 까지 공제됨.

– 2018년 사회보험료 감면의 공식은 다음과 같음.

※ 프랑스 사회보험료 감면 공식(2018년)

- 근로자 20인 미만인 경우

$$\text{계수} = \left(\frac{0.2814}{0.6} \right) \times \left\{ \left(1.6 \times \frac{\text{법정(연)최저임금}}{\text{연간총근로소득}} \right) - 1 \right\}$$

- 근로자 20인 이상인 경우

$$\text{계수} = \left(\frac{0.2854}{0.6} \right) \times \left\{ \left(1.6 \times \frac{\text{법정(연)최저임금}}{\text{연간총근로소득}} \right) - 1 \right\}$$

- 감면액 = 연간 총 근로소득 × 계수

24) Calcul Du Salaire Brut En Net(<https://www.salaire-brut-en-net.fr/smic/>, 2018.10.02. 접속)

<표 2-11> 사회보험료 감면 제도 연혁

연도	임금 상한	최대 감면율	내용
1993.7.1	최저임금의 120%	5.4%	- 최저임금 110% 이하: 가족수당 기여금의 100% 면제 - 최저임금 110~120% 이하: 가족수당 기여금의 50% 감면
1995.9.1	최저임금의 133%	18.2%	- 최저임금 110% 이하: 가족수당 기여금의 100% 면제 - 최저임금 110~120% 이하: 가족수당 기여금의 50% 감면 - 최저임금 133% 까지 점진적 환급 방식 사용
1996.10.1	최저임금의 133%	18.2%	- 가족수당기여금 감면과 환급제도 통합 - 최저임금 133% 까지 사회보험료 점진적 감면
2000.1.1	최저임금의 180%	26%	- 최저임금 133% 까지 사회보험료 점진적 감면 - 주당 35시간(연 1600시간) 근로 협약 기업 대상으로 최저임금 180% 까지 사회보험료 점진적 감면
2003.7.1	최저임금의 160%	26%	- 최저임금 160% 까지 점진적 감면
2007.7.1		28.1%	- 20인 미만 기업: 감면 상한 28.1%로 확대 - 20인 이상 기업: 감면 상한 26%
2011.1.1		28.1%	- 소득 산정 기준을 월 단위에서 연 단위로 변경 - 산재보험료 감면대상에서 제외
2015.1.1		28.35%	- 20인 미만 기업: 감면 상한 27.95%로 확대 - 20인 이상 기업: 감면 상한 28.35%로 확대 - 추가 공제 한도 1%까지 부과 도입
2016.1.1		28.4%	- 20인 미만 기업: 감면 상한 28.02%로 확대 - 20인 이상 기업: 감면 상한 28.4%로 확대 - 추가 공제 한도 0.93%로 감소
2017.1.1		28.49%	- 20인 미만 기업: 감면 상한 28.09%로 확대 - 20인 이상 기업: 감면 상한 28.49%로 확대
2018.1.1		28.54%	- 20인 미만 기업: 감면 상한 28.14%로 확대 - 20인 이상 기업: 감면 상한 28.54%로 확대 - 추가 공제 한도 0.84% 감소

자료: Legisocial (<https://www.legisocial.fr/reperes-sociaux/reduction-fillon-2018-calcul-formule-simulation.html>, 2018.10.2. 접속)

출처: 이병희 외(2012). 사회보험 사각지대 해소 방안. p. 168을 참고하여 작성함.

- 2007년 비용 개혁 이후 사업장 규모를 20인을 기준으로 사회보험료 지원수준을 차등화 하고 있으며, 2014년 까지 20인 미만 사업장에 대한 감면수준이 20인 이상 사업장보다 더 높았으나, 2015년 이후에는 반대로 20인 이상 사업장에 대한 감면수준이 더 높음.

<표 2-12> 연도별 프랑스 사회보험료 최대 감면율

연도	임금 상한	20인 미만 사업장	20인 이상 사업장	추가 산재보험 공제한도
2007~2014	최저임금의 160%	28.1	26	-
2015		27.95	28.35	1
2016		28.02	28.4	0.93
2017		28.09	28.49	
2018		28.14	28.54	0.84

자료: Legisocial (<https://www.legisocial.fr/reperes-sociaux/reduction-fillon-2018-calcul-formule-simulation.html>, 2018.10.2. 접속)

- 프랑스의 사회보험 감면정책은 고용정책의 일환으로 도입되었으며, 연금, 건강보험, 가족기여금을 포함하는 사용자 사회보험료 부담분을 지원해 준다는 것과, 사업장의 규모를 나누어 임금 수준에 따라 지원수준이 점감하도록 설계한 것이 특징임.

2. 독일

□ 2003년 하르츠(Hartz) 개혁을 통해 장기실업자들을 노동시장으로 진입시키기 위하여 저임금 시간제 근로자의 사회보험 가입 의무를 면제해주거나 보험료 부담을 감면해주는 미니잡(Mini-job)과 미디잡(Midi-job)이 도입됨.

○ 2000년대 초반 실업자 수 증가에 따른 사회보장 재원 감소 및 실업수당 증가로 인한 사회보장 지출 증가 문제를 해결하기 위하여 2003년부터 2005년까지 4차례에 걸쳐 하르츠 개혁이 시행되었음.

－ 개혁은 포괄적이고 전면적인 노동시장개혁으로써 저임금 근로자들의 사회보험료 감면을 통해 근로 유인을 증대시키고 저임금 근로자를 고용하는 사용자의 세금 부담의 감소를 통해 일자리를 창출함으로써 궁극적으로 고용의 증대를 목표로 하였음.

－ 특히, 미니잡은 근로자에게는 사회보험료 납부와 세금 납부의 의무를 면제해주고, 사용자에게는 사회보험료와 세금을 감소시킴으로써 근로자와 사용자 모두에게 혜택을 제공함.

○ 2003년 4월 1일에 발효된 하르츠Ⅱ의 내용은 미니잡의 인정 기준 및 근로소득에 대한 혜택을 확대하고, 미디잡을 새로 도입하였음(이규영, 2011).

－ 기존의 미니잡의 월평균 근로소득 기준을 325유로에서 400유로로 상향조정하고, 사회보험료 납부 의무를 면제하였음.

－ 또한, 미니잡에 해당하는 근로자는 사회보험료 납부의무가 있는 주 고용 외에도 미니잡을 부 고용으로 할 수 있으며, 사회보험료 산정시 소득이 별도로 산정되었음.

－ 한편, 월평균 근로소득이 400.01 유로 이상 800유로 이하에 속하는 미디잡 근로자는 미니잡 근로자와는 달리 사회보험료 납부 의무를 지님.

□ 독일의 사회보험제도는 연금보험, 의료보험, 실업보험, 장기요양보험을 포함하고 있음.

<표 2-13> 2018년 독일 사회보험료율

(단위: %)

구분	근로자 부담	고용자 부담	총계
연금보험	9.3	9.3	18.6
의료보험	7.3	7.3	14.6
실업보험	1.5	1.5	3.0
장기요양보험	1.275	1.275	2.55
총계	19.375	19.375	38.75

주: 장기요양보험은 Sachsen 지역의 경우 근로자가 1.775%, 고용자가 0.775%를 부담함.

자료: Lohn-Info (<https://www.lohn-info.de/beitragsberechnung.html>, 2018.10.2. 접속)

□ 미니잡(geringfügige Beschäftigung 또는 Mini-job)은 월 평균 근로소득 450유로 이하의 저임금 근로자와 연간 근로일수가 3개월 또는 70일을 초과하지 않는 단기 근로자 두 가지 유형으로 구분되며, 이들에 대하여 사회보험료 납부를 일부 면제해줌.

○ 미니잡 판단기준은 2002년까지 325유로였으며, 2003년 400유로로, 2013년부터는 450유로로 상향조정되었음.

– 근로자는 두 개 이상의 복수의 미니잡 일자리에 근무할 수 있으나, 총 급여액이 450유로가 넘는 경우 사회보험료를 납부해야 하지만, 부업으로 종사하는 경우 미니잡 근로소득에 대한 사회보험료 납부가 면제됨(김상철, 2014).

○ 미니잡은 주당 근로시간에 제한이 없지만 월 근로소득이 450유로 이하인 저임금 근로자와 연간 근로시간 3개월 혹은 70일 미만의 단기근로자로 나뉘는데, 세부적으로 두 종류는 다시 가계부문 또는 상업부문에서 일하는지에 따라 구별됨.

– 민간가계와 관련된 근로에는 가사활동 즉, 식사준비, 청소, 세탁, 육아 및 노인 돌봄 서비스 등이 해당됨.

○ 미니잡 근로자는 기존에는 사회보험료를 비롯한 세금 대부분을 면제받았지만, 2013년 개정으로 연금보험 가입이 의무화되었음.

- 미니잡 근로자를 고용하는 고용자는 연금보험과 건강보험료의 사회보험료사회보험료와 더불어 산재보험료를 납부하지만, 일반 근로자에 대한 보험료를 수준보다 낮은 일괄 보험료율이 적용됨.
 - － 고용부문에 따라 근로자는 연금보험료 3.6~13.6%를 부담하고, 고용자는 연금보험, 의료보험과 산재보험료를 합하여 1.6~28%의 보험료를 부담함.
 - － 고용부문별로 살펴보면, 상업부문의 고용주의 경우 사회보험료 28%와 조세 3.2%를 더한 31.2%를 부담하며, 가계부문 고용주는 사회보험료 11.6와 조세 3.14%를 더한 14.74%를 납부하여 상대적으로 가계 부문 고용자는 생산부문에 비해 저소득 근로자 고용에 대한 사회보험료 부담이 감소함.

<표 2-14> 2018년 독일 미니잡 사회보험료율

(단위: %)

구분	근로자 부담		고용자 부담			
			저임금 근로		단기고용	
	상업부문	가계부문	상업부문	가계부문	상업부문	가계부문
연금보험	3.6	13.6	15	5	—	—
의료보험	—	—	13	5	—	—
실업보험	—	—	—	—	—	—
장기요양보험	—	—	—	—	—	—
산재보험	—	—	*	1.6	*	1.6
총계	3.6	13.6	28	11.6	0	1.6

주 *: 상업부문의 저임금 근로자를 고용하는 고용자는 산재보험자에 따라 차등적으로 적용됨.

자료: minijob zentrale (www.minijob-zentrale.de, 2018.10.2. 접속)

- 미디잡(Midi-job)은 월평균 근로소득이 450.01에서 850유로인 경계구간에 (Gleitzone) 있는 근로자를 대상으로 사회보험료가 감면되는데, 이는 부과 기준 임금 조정을 통해 더 낮은 구간에 해당하는 보험료를 납부하는 방식으로 감면됨.
- 경계구간은 2004년 400.01~800유로에서 2013년 450.01~850유로로 상향 조정되었음.
- 미디잡 근로자의 보험료 부과기준 임금 산정 공식은 다음과 같음.

$$\frac{F \times 450 + ([850 / (850 - 450)] - [450 / 850 - 450]) \times F}{\times (\text{월평균근로소득} - 450)}$$

- F는 매년 연방노동사회부(Federal Ministry of Labor and Social Affairs)가 공표하는 비율로 30%를 당해 사회보험료율로 나눈 값임.
- 2018년 총 사회보험료율은 39.75%, F값은 0.7547임.
- F값이 감소함에 따라 계산되는 보험료 부과기준 임금 수준은 낮아짐.
- 예를 들어, 월평균 근로소득이 600유로인 근로자의 부과기준 임금은 2013년 532.64유로(F=0.7605)이었으며, 2018년에는 531.01유로(F=0.7547)로 계산됨.

<표 2-15> 연도별 미디잡 근로자의 보험료 부과기준 임금 산정을 위한 F 추이

연도	F	계산 방법
2013	0.7605	F = 30% / 39.45%
2014	0.7605	F = 30% / 39.45%
2015	0.7585	F = 30% / 39.55%
2016	0.7547	F = 30% / 39.75%
2017	0.7509	F = 30% / 39.49%
2018	0.7547	F = 30% / 39.75%

출처: Lohn-Info (https://www.lohn-info.de/gleitzone/rechner_ab2015/gleitzone/rechner.js.php, 2018.10.3. 접속)

- 월 근로소득이 600유로인 근로자를 대상으로 사회보험료를 계산해보면, 보험료 부과기준은 531.01유로로 감소되어 근로자에게 산정되며, 사용자의 부과기준은 600유로로 적용됨.
- 이에 따라 고용자의 사회보험료 부담분은 변화가 없지만, 근로자의 사회보험료율은 연금보험 7.16%(2.14%p 감소), 의료보험 5.62%(1.68%p 감소), 실업보험 1.16%(0.34%p 감소), 장기요양보험 0.98%(0.295%p 감소) 으로 감소함.

<표 2-16> 미디잡 사회보험료율 예시 (월 근로소득 600유로)

(단위: %.)

구분	일반 근로자			미디잡 근로자		
	보험료율	근로자 부담률	고용자 부담률	총 부담액	근로자 부담액	고용자 부담액
연금보험	18.6	9.3	9.3	7.17	7.16	9.30
의료보험	14.6	7.3	7.3	5.63	5.62	7.30
실업보험	3.0	1.5	1.5	1.16	1.16	1.50
장기요양보험	2.55	1.275	1.275	0.98	0.98	1.28
합계	38.75	19.375	19.375	14.94	14.92	19.38

주: 1) 근로자 부담액은 531.01유로를 기준으로, 고용자 부담액은 600유로를 기준으로 보험료 부담액이 계산되었음.

2) 미디잡 근로자의 사회보험료율은 Lohn-Info에서 계산된 사회보험료를 토대로 재계산한 값임.

자료: Lohn-Info의 경계구간 사회보험료 계산기(Gleitzone-rechner)를 이용하여 계산되었음.

(https://www.lohn-info.de/gleitzone-rechner_ab2015/gleitzone-rechner.js.php, 2018.10.2. 접속)

○ 월 평균 근로소득이 낮은 근로자일수록 부과기준이 더 낮아져 사회보험료 부담이 감소하게 됨.

– 소득수준별 총 사회보험료 부담률을 살펴보면, 월평균 근로소득이 450.01유로일 때 9.87%를 부담하며, 이는 임금 수준이 증가함에 따라 함께 증가하여 850유로가 되면 일반 근로자에 대한 보험료 부담률 수준과 동등해짐.

- 단, 미디잡 근로자들에게 직접적인 사회보험료율 감면은 이루어지지 않고 있으며, 아래의 표는 사회보험료 부과기준 임금 수준에 따라 계산된 사회보험료를 재계산하여 사회보험료율로 임의 제시한 값임.

<표 2-17> 미디잡 근로자의 근로소득수준별 사회보험료율

(단위: 유로, %)

월 평균 근로소득	450.01	550	650	750	850
부과기준소득	339.63	467.21	594.81	722.4	850
연금보험	4.74%	6.50%	7.72%	8.61%	9.30%
의료보험	3.72%	5.10%	6.06%	6.76%	7.30%
실업보험	0.65%	0.89%	1.06%	1.18%	1.28%
장기요양보험	0.76%	1.05%	1.24%	1.39%	1.50%
합계	9.87%	13.55%	16.08%	17.95%	19.38%

주: 미디잡 근로자의 사회보험료율은 Lohn-Info에서 계산된 사회보험료를 토대로 재계산한 값임.

자료: Lohn-Info의 경계구간 사회보험료 계산기(Gleitzoneurechner)를 이용하여 계산되었음.

(https://www.lohn-info.de/gleitzoneurechner_ab2015/gleitzoneurechner.js.php, 2018.10.2. 접
속)

□ 독일의 사회보험료 지원정책은 일정 소득 이하의 저소득 계층을 중심으로 보험료 납부 의무를 면제해주거나 부과기준 소득의 하향조정을 통해 보험료를 감면해주는 방식으로 시행되고 있으며, 사용자보다 근로자에 대한 사회보험료 부담 감소가 더 큰 것이 특징임.

3. 네덜란드

□ 1996년 장기실업자 또는 저숙련 노동자들을 고용시장으로 유인하기 위하여 저임금 근로자를 고용한 사용자에게 사회보험료 감면을 통해 임금 비용 삭감을 목적으로 하는 SPAK(Specifieke Afdrachtskorting Lage Lonen) 제도가 도입되었으나, 현재는 다른 형태의 사회보험료 감면이 시행되고 있음.

○ 1970년대 후반과 1980년대 초 실업 증가와 복지 과잉으로 인한 경제위기를 극복하기 위하여 1982년 바세나르협약(Wassenaar Accord)을 계기로 경제와 복지 개혁을 단행하였으며, 이후 고용 촉진 정책이 사회보장체계의 핵심으로 작용하고 있음.

– 이러한 맥락에서 1996년에 급여세 및 국민보험료 삭감에 관한 법률(WVA: Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen)의 일환으로써 SPAK 제도가 도입되었으며, 그 이전과 이후시기에 다양한 사회보험료 감면 정책들이 한시적으로 시행되었음.

○ 과거 네덜란드의 사회보험료 지원 정책은 주로 장기실업자들의 취업을 목표로 한 고용정책의 일환이었으며, 주로 정규 정책과 더불어 보완적 성격의 단기 정책들이 함께 시행되었음.

– 1986년부터 1989년까지 VMA(Vermeend-Moor Act)가 시행되었는데, 실업 기간이 2년 이상인 장기실업자를 고용하는 사용자에 대하여 근로자 1인당 사회보험료 부담분의 20%를 최대 4년간 감면해주었음.

- 이와 함께 1986년부터 1989년까지 MOA는 1년 이상의 장기실업자를 고용하는 사용자에 대한 사회보험료 부담을 최대 6개월 동안 추가적으로 감면해주었음.

– 1989년부터 1997년까지는 1년 이상 장기실업자의 정규직 일자리 고용에 대한 사용자 부담금을 감면해주는 RAP(Reguliere Arbeidsplaatsvariant)으로 기존 제도가 대체되었음.

- 이와 더불어 1989년부터 1년 이상의 장기실업자가 비정규직 일자리에 취업하는 경우 사용자의 사회보험료를 6개월에서 12개월 동안 추가적인

감면 혜택을 제공하였음.

- 1996년에는 최저임금의 115% 이하의 저임금근로자를 정책 대상으로 설정하여 저임금 근로자를 고용하는 사용자의 사회보험료를 근로소득에 연동하여 감면하는 정책을 시행하였음.
- 추가적으로 1996년에 도입된 VLW(Vermindering Langduring Wrklozen)는 장기 실업자를 고용하는 사용자의 사회보험료를 연간 약 2,140유로까지 최대 4년간 감면해주는 제도를 추가적으로 시행했었음.

<표 2-18> 네덜란드 사회보험료 지원 정책

시행연도	제도	대상자 그룹	지원 유형	정책 내용	지원기간
1986-1989	VMA	2년 이상 장기실업자	Regular	- 사용자의 사회보험료 20% 감면 - 보조금 지급	최대 4년
1986-1989	MOA	1년 이상 장기실업자	Additional	- 사용자의 사회보험료 감면	최대 6개월
1989-1997	RAP	1년 이상 장기실업자 (정규직)	Regular	- 사용자의 사회보험료 감면 - 보조금 지급	최대 4년
1989-1997	WEP	1년 이상 장기실업자 (비정규직)	Additional	- 사용자의 사회보험료 감면 - 보조금 지급	6-12개월
1996-2007	SPAK	최저임금 115% 이하의 저임금근로자	Regular	- 사용자의 사회보험료 감면	지속
1996-2007	VLW	2년 이상 장기실업자	Regular	- 사용자의 사회보험료 감면	최대 4년

자료: Wim van Oorschot (2000). Labour Market Participation In The Netherlands. pp.19-20.

□ 여러 유형의 사회보험료 감면정책 중 SPAK에 가장 많은 사람들이 참여하여 매우 성공적인 정책으로 평가되었음.

○ SPAK은 근로소득이 법정최저임금 115%인 저임금 근로자를 고용한 사용자에게 사회보험료를 감면해주는 방식을 통해 저임금 근로자에 대한 임금 비용을 낮추고, 생산성을 높임으로써 사용자에게 고용의 유지 및 고용 창출을 유인하는 것을 목표로 도입되었음.

- 정책의 효과로써 실업자들을 노동 시장으로 복귀시키고, 노동 공급측면에서의 재정적 인센티브로 작용하여 노동 공급의 질 향상에 기여할 것으로 기

대되었음.

○ SPAK은 저임근 근로자 1인당 사용자의 노동 비용을 10% 가량 감소시키도록 설계되었음. 또한, 프로그램화 되어 제도가 운영되었기 때문에 사용자의 관리 비용 또한 감소되었음.

- 기존 고용 근로자와 신규 고용 근로자 모두에게 보험료 감면 혜택이 적용되었으며, 혜택의 크기는 임금수준이 증가함에 따라 감면액은 최저임금 115% 까지 점차 감소하도록 설계되었음.
 - 또한, 15세 이상 22세 미만의 청소년 근로자들을 위한 SPAK 감면이 별도로 마련되어 연령이 증가함에 따라 감소하는 형태로 설계되었음.
- 1996년 도입 해에는 주간 근로시간 32시간을 기준으로 32시간 이상 일하는 전일제 근로자에 대하여 사용자는 연간 최대 1,195gulden의 세금 혜택을 받을 수 있었으며, 32시간 미만 일하는 시간제 근로자의 경우 근로시간에 비례하여 지급하였음.
 - 예를 들어, 20시간 근로자의 경우 고용주는 SPAK 금액의 20/32만큼을 받을 수 있음.
- 1997년에는 SPAK 감면액이 1,830gulden으로 증가하였으며, 기존 임금 상한 수준을 조금 벗어나는 임금에 대해서도 혜택을 제공하는 d-SPAK(doorstroom SPAK 또는 Flow SPAK)이 도입되었음.
 - d-SPAK은 최저임금의 115%에서 130%을 받는 임금근로자를 고용하는 사업주에 대해서도 SPAK 감면액의 절반을 최대 2년 동안 적용할 수 있는 제도임.
 - SPAK에 의하면 기준임금보다 높은 수준을 받는 근로자는 보험료 감면혜택이 없기 때문에, 사용자들이 근로자의 임금 수준을 최저임금 115% 이상으로 높이는 것을 저해하는 요인을 감소시키기 위하여 도입되었음.
- 1998년에 SPAK금액은 전 년도에 비해 두 배로 증가하였으며, 1999년에 최대 금액은 3,980gulden으로 인상되었음.

<표 2-19> 전일제 근로자의 연간 지원금액

(단위 : gulden)

연도	SPAK (22세 이상)	d-SPAK	SPAK (15~22세)	전일제 기준
1996	1185	—	1185	32시간
1997	1830	915	1185	32시간
1998	3660	1830	1215	36시간
1999	3980	1990	1375	36시간

주: 네덜란드의 화폐였던 gulden 또는 gilder은 1999년 1월 1일부로 유로화로 대체되었으며, 1999년 당시 환율은 1EUR=2.20371NLG 수준임.

출처: 네덜란드 하원(1999). 급여세 및 국민보험료 삭감에 관한 법률 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-25875-3.html#IDA1TDFB>, 2018.10.4. 발췌)

□ 그러나 네덜란드의 사회보험료 지원 정책들은 큰 규모의 사중손실을 초래하는 비효율적인 제도로 평가되어 폐지되었음.

○ Koning et al.(1995)는 VMA에 대한 사중손실의 크기를 80-85%, RAP에 대하여 사중손실의 크기를 42%가 넘는 것으로 추산하였는데, 이는 보조금 지급을 통해 고용된 장기실업자 10명 중 4명은 재정적 인센티브가 없었어도 일했을 것이라는 의미로 해석될 수 있으며, 사중손실의 크기가 큰 정책으로 평가되었음(Marx, I., 2006).

○ Polanen Petel et al.(1999)의 분석에 따르면, SPAK에 대한 사중손실의 크기는 약 93%에 달하며, 이는 신규 취업자만을 대상으로 하는 것이 아니라 기존 저임금 근로자까지 대상자로 포함하기 때문이라고 지적했음.

□ 현재 사회보험료 감면정책은 별도로 시행되고 있지 않지만, 사회보험료율을 살펴보면, 일부 보험에 대하여 근로자 또는 고용자의 보험료 부담이 면제됨.

○ 네덜란드의 소득에 부과되는 보험료는 건강보험과 사회보험이 있으며, 사회보험은 크게 국가보험(national insurance)과 직원보험(employee) 두 가지 유형으로 구분됨.

— 국가보험은 노령연금, 유족연금, 장기요양보험이 있으며, 직원보험에는 실업보험과 장애보험이 포함됨.

○ 건강보험료율은 2018년 기준 6.90%인데, 임금근로자인 경우 고용주만 건강

보험료를 지불하며, 자영업자인 경우 본인이 건강보험료를 직접 납부함.

- 국민보험료는 근로자의 월 소득에서 원천징수되어 근로자는 총 27.65%의 사회보험료율을 부담하게 됨.

<표 2-20> 2018년 네덜란드 사회보험료율

구분	근로자 부담	고용자 부담	합계
노령연금(AOW)	17.9%	0%	17.9%
유족연금(ANW)	0.1%	0%	0.1%
장기요양보험(Wlz)	9.65%	0%	9.65%
건강보험(Zvw)	0%	6.90%	6.90%
실업보험(WW)	0%	4.13%	4.13%
장애보험(WAO)	0%	7.93%	7.93%
합계	27.65%	18.96%	46.61%

출처: 네덜란드 세금 및 관세청의 국가세입국 Belastingdienst(www.belastingdienst.nl, 2018.10.16. 발췌);
EXPATAX (www.texpatax.nl/tax-rates-2018, 2018.10.16. 발췌)

4. 일본

- 일본의 국민연금제도는 20세 이상 60세 미만의 전국민을 당연적용 대상으로 하며, 보험료는 월정액으로 납부하여 2018년에는 월 16,340엔(부가 포함 보험료 16,740엔)을 납부해야함.
- 일본의 국민연금에서는 소득 감소와 실업 등으로 인해 보험료를 납부하기 어려운 경우에 신청에 의해 보험료의 면제 제도와 납부 유예 제도를 운영하고 있음.
- 보험료 면제 제도는 소득이 적고 본인, 세대주, 배우자의 전년 소득이 일정액 이하인 경우나 실직 등으로 인해 국민연금 보험료를 납부하기 어려운 경우에 신청할 수 있음.
 - 보험료 면제제도는 20세 이상 60세 미만의 자영자, 농민, 학생 등의 제1호가입자를 대상으로 하며, 면제 수준은 가구 소득수준에 따라 전액, 4분의 3, 반액, 4분의 1의 4가지로 분류됨.
- 또한, 20세 이상 50세 미만의 가입자는 본인, 배우자의 전년 소득이 일정 기준 이하인 경우 보험료 납부를 유예할 수 있음.
- 보험료가 면제된 기간 동안의 연금액은 보험료를 전액 납부한 경우에 비해 적으며, 납부가 유예된 기간 동안은 연금 수급액에 기여하지 못함.

<표 2-21> 2018년 일본 국민연금 보험료 면제·납부 유예 기준

구분		보험료 금액	소득기준 계산식	연금액
보험료 면제	전액 면제	0엔	(부양 친족 등의 수+1)×35만엔+22만엔	1/2
	3/4 면제	4,090엔	78만엔+부양 친족 등 공제액+사회보험료 공제액 등	5/8
	1/2 면제	8,170엔	118만엔+부양 친족 등 공제액+사회보험료 공제액 등	6/8
	1/4 면제	12,260엔	158만엔+부양 친족 등 공제액+사회보험료 공제액 등	7/8
납부 유예		0엔	(부양 친족 등의 수+1)×35만엔+22만엔	0

주: 소득은 전년도 소득을 기준으로 함.

출처:일본연금공단, Japan pension service (www.nenkin.go.jp/service/kokunen/menjo/20150428.html, 2018.10.30. 접속)

5. 대만

□ 대만의 국민연금 제도는 가입을 희망하는 25세에서 65세 사이의 국민을 대상으로 월 보험료 기준액(monthly insured amount)에 월 보험료율을 곱하여 보험료를 산정하는데, 2018년 기준 월 보험료 기준액은 NT \$ 18,282, 보험료율은 8.5%임.

○ 일반 가입자의 경우 보험료의 60%를 부담하고, 국가가 나머지 40%를 부담함.

□ 대만의 국민연금제도는 저소득 취약계층과 사회적 취약계층(장애인)을 대상으로 보험료 감면을 시행하고 있으며, 소득 수준이 낮을수록 그리고 장애 정도가 심할수록 보험료 부담액이 낮아짐.

○ 피보험자가 저소득층 가구인 경우 보험료 납부가 면제되고 소득이 특정 기준에 미치지 못하는 경우 정부와 분담하여 지불함.

－ 1인당 월소득이 최저생계비의 1.5배 미만이면서 대만 1인 월평균 소비액의 1배를 초과하지 않는 경우에는 보험료의 30%를 부담함.

－ 1인당 월소득이 최저생계비의 2배 미만이면서 대만 1인 월평균 소비액의 1.5배를 초과하지 않는 경우에는 보험료의 45%를 부담함.

○ 장애를 가진 경우 지자체와 분담하여 보험료를 납부하며, 장애 정도에 따라 피보험자의 보험료 부담수준이 다름.

－ 매우 심한 장애를 가진 경우 보험료 납부를 면제함.

－ 중증 장애를 가진 경우 보험료의 30%를 지불함.

－ 경증 장애를 가진 경우 보험료의 45%를 지불함.

<표 2-22> 대만의 사회보험료 감면 기준

대상	지원 요건	피보험자 부담	정부 부담
저소득층	저소득층 가구	0%	100% (1,554위안)
	1인 월소득이 최저생활비의 1.5배 미만인면서 대만 1인 월평균 소비액을 초과하지 않는 경우	30% (466위안)	70% (1,088위안)
	1인 월소득이 최저생활비의 2배 미만인면서 대만 1인 월평균 소비액의 1.5배를 초과하지 않는 경우	45% (699위안)	55% (855위안)
장애인	심각한 장애(extremely severe disabled)	0%	100% (1,554위안)
	중증 장애(medium disabled)	30% (466위안)	70% (1,088위안)
	경증 장애(mild disabled)	45% (699위안)	55% (855위안)

주: 1) 2018년 기준 월 보험료 기준액은 18,282위안, 보험료는 8.5%

2) 괄호 안은 월 부담액

출처: 노동보험국, Bureau of labour insurance, ministry of labor

(www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=kd5ud9AQifY%3d, 2018.10.30. 접속)

6. 미국

□ 2008년 이후 오바마 정부는 경기부양 및 고용촉진 정책의 일환으로 근로자 급여 세 및 법인세 감면, 사회보장세 감면 등의 내용을 포함한 다양한 일자리 정책을 시도하였음. 그 중 사회보장세 감면과 관련된 내용 위주로 살펴보고자 함.

○ 사회보장세(social security payroll tax)는 노령유족장애연금(OASDI: The Old Age, Survivors, and Disability Insurance)제도에 따라 은퇴연금, 장애연금, 유족연금 등의 연금보험에 대하여 납부하는 세금을 의미함.

－ 사회보장세는 직장 근로자인 경우 근로자와 고용자가 반반 부담하며, 자영업자는 전부 부담함.

○ 사회보장세와 메디케어세를 합하여 FICA 세금이라고 하며, 이는 연방보험기여법(FICA: Federal Insurance Contributions Act)에 근거하여 근로소득에서 원천징수 됨.

□ 2010년 3월 18일에 제정된 ‘고용개선을 위한 인센티브 고용법안(HIRE ACT: Hiring Incentives to Restore Employment)’은 실업자 고용에 대한 고용주의 사회보장세 감면 및 세액공제 혜택을 담고 있음²⁵⁾.

○ 2010년 2월 3일 이후 2011년 1월 1일 이전에 장기실업자를 신규 고용하는 고용주에게 2013년 사회보장세 감면과 더불어 세액 공제 혜택을 제공함.

○ 실업기간이 60일 이상이며, 실업기간동안 총 근로시간이 40인 미만인 근로자를 고용자에게 근로자 임금에 대한 사회보장세 부담 6.2%를 감면해줌.

－ 또한, 52주 이상 고용을 지속할 경우 추가로 1000달러의 사업 소득세를 감면해줌.

□ 2010년 12월 17일 오바마 정부는 일자리 창출과 경제활성화를 위한 ‘2010년의 세금 감면, 실업보험 재승인 및 고용창출법(Tax Relief, Unemployment

25) CONGRESS.GOV. H.R. 2847 - Hiring Incentives to Restore Employment Act
(www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2847, accessed 2018.10.08.)

insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010)’을 제정하고 2011년부터 2년 간 근로자와 자영업자의 사회보장세(social security tax)를 한시적으로 감면하였음²⁶⁾.

- 해당 법안은 개인 소득세 감면 및 급여세 감면, 사회보장세 감면, 실업급여 연장 등의 내용을 포함하고 있음.
- 2011년 한시적으로 근로자의 사회보장세는 6.2%에서 4.2%로 2%p감소하고, 자영업자는 12.4%에서 10.4%로 2%p 감소하였음.
 - 단, 고용주의 사회보장세는 기존 6.2%로 유지되었음.
 - 이러한 사회보장세 감면기간은 ‘2011년 임시 급여세 삭감법(Temporary Payroll Tax Cut Continuation Act)’에 의해 ‘2012년 2월 말까지 연장되었으며, 이후 중산층 세금 감면 및 일자리 창출법(Middle Class Tax Relief and Job Creation Act 2012)’에 의해 2012년 12월까지 연장되었음.
 - 2013년부터 다시 근로자와 고용자는 6.2%, 자영업자는 12.4%로 인상되어 2018년까지 유지되고 있으며, 사회보장세가 적용되는 최대 소득금액 또는 세금 상한수준은 매년 상향조정되고 있음.

26) CONGRESS.GOV. H.R. 4853 - Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010 (www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/4853, accessed 2018.10.08.)

<표 2-23> 미국 사회보장세율

(단위: %, \$)

연도	근로자	고용자	자영업자	소득한도액
2018	6.2	6.2	12.4	128,400
2017	6.2	6.2	12.4	127,200
2016	6.2	6.2	12.4	118,500
2015	6.2	6.2	12.4	118,500
2014	6.2	6.2	12.4	117,000
2013	6.2	6.2	12.4	113,700
2012	4.2	6.2	10.4	110,100
2011	4.2	6.2	10.4	106,800
2010	6.2	6.2	12.4	106,800

자료: Social Security Administration. Social Security & Medicare Tax Rates (www.ssa.gov/OACT/ProgData/taxRates.html, 2018.10.08.); Social Security Administration. Contribution And Benefit Base (www.ssa.gov/OACT/COLA/cbb.html, 2018.10.08.)

□ 2011년 9월 8일 오바마 정부는 급여감면 및 사회보장세 감면의 내용을 포함하는 일자리 법안(AJA: American Jobs Act)을 발표하였으나 2011년 10월 11일 상원 전체회의에서 부결되었음²⁷⁾.

○ 해당 법안은 근로자의 사회보장세를 3.1%로 인하하는 안을 포함하였음.

□ 2018년 현재 사회보장세 감면은 이루어지지 않고 있으며, 사회보장세율은 1990년 이후 2011년과 2012년을 제외하고, 근로자 6.2%, 고용자 6.2%, 자영업자 12.4%를 유지하고 있음.

□ 2014년 1월부터 환자보호 및 부담적정보험법(ACA: Affordable Care Act, 일명 오바마케어) 시행에 따라 저소득 가구를 대상으로 세금혜택을 통한 건강보험료 경감방안이 행해지고 있음.

○ 오바마 케어는 전 국민의 건강보험 가입을 골자로 하며 메디케이드 수급자격의 소득기준을 연방빈곤선 138%미만으로 확장하고, 저소득 가구의 건강보험

27) CONGRESS.GOV. S.1660 - American Jobs Act of 2011
(www.congress.gov/bill/112th-congress/senate-bill/1660, accessed 2018.10.08.)

가입을 장려하기 위하여 건강보험료와 본인부담금을 낮추는 규정을 포함하고 있음.

○ 소득수준이 연방 빈곤선 138%~400% 사이로 보험이 없는 개인이나 가구는 오바마 케어에 의무적으로 가입해야 함.

– 오바마 케어 건강보험 플랜은 매달 지불하는 월 보험료와 의사 방문시 부담하는 본인부담에 따라 브론즈, 실버, 골드, 플래티넘 등 4등급으로 나뉨.

○ 연 소득이 연방 빈곤선 100~400% 사이에 해당하는 경우 건강보험료에 대한 세액공제(Advance Premium Tax Credit, APTC)의 사전 적용을 통해 건강보험료를 낮출 수 있음.

– 2018년에 적용되는 연간 빈곤선의 400%는 1인 가구 기준 \$48,240, 4인 가족 기준 \$98,400이며, 보험료 금액은 소득수준에 따라 2~9.5%를 지불함.

• 보험료 지원 금액의 결정은 실버 플랜을 벤치마크로 하여 실버 플랜가입에 대한 월 보험료가 보험료 상한선을 초과할 경우, 해당 초과금액을 연방 정부에서 지원하는 구조임.

<표 2-24> 연소득의 빈곤수준별 건강보험료 상한수준(2018년 적용)

(단위: %, \$)

소득 빈곤 수준	연 소득 범위		보험료 상한수준
	1인 가구	4인 가족	
100 % 미만	12,060 미만	24,600 이하	–
100 ~ 133 %	12,060 ~ 16,040	24,600 ~ 32,718	2.01 %
133 ~ 150 %	16,040 ~ 18,090	32,718 ~ 36,900	3.02 % ~ 4.03 %
150 ~ 200 %	18,090 ~ 24,120	36,900 ~ 49,200	4.03 % ~ 6.34 %
200 ~ 250 %	24,120 ~ 30,150	49,200 ~ 61,500	6.34 % ~ 8.10 %
250 ~ 300 %	30,150 ~ 36,180	61,500 ~ 73,800	8.10 % ~ 9.56 %
300 ~ 400 %	36,180 ~ 48,240	73,800 ~ 98,400	9.56 %
400 % 이상	48,240 이상	\$ 98,400 이상	–

주: 1) 연방 빈곤선(Federal Poverty Line)을 기준으로 하였으며, 알래스카와 하와이는 다른 빈곤 지침을 적용함.

2) 2018년에 적용되는 보험료 감면 혜택 자격은 2017년 빈곤 지침에 근거함.

출처: KFF(2017.11.8.) Explaining Health Care Reform: Questions About Health Insurance Subsidies (<https://www.kff.org/health-reform/issue-brief/explaining-health-care-reform-questions-about-health/>, accessed 2018.10.08.)

○ 이와 더불어 연 소득이 연방 빈곤선 100~250%에 속하는 경우, 본인 부담 의 료비에 대한 보조금도 받을 수 있음.

– 오바마 케어는 본인부담금에 대한 상한 수준을 설정하고 있어 1인 가구의 경우 최대 본인부담액은 2,450달러에서 5,850달러, 두명 이상 가족의 경우 4,900달러에서 11,700달러까지 소득수준에 따라 달라짐.

– 보조금이 없다면 최대 본인 부담금은 개인에게 7,350달러, 두 명 이상 가족 에게는 14,700달러가 적용됨.

<표 2-25> 연소득의 빈곤수준별 건강보험 본인부담금 상한수준(2018년 적용)

(단위: %, \$)

소득 빈곤 수준	연 소득 범위		본인부담금 상한수준	
	1인 가구	2인 가족	1인 가구	2인 이상
100 % 미만	12,060 미만	16,240 미만	7,350	14,700
100 ~ 150 %	12,060 ~ 18,090	16,240 ~ 24,360	2,450	4,900
150 ~ 200 %	18,090 ~ 24,120	24,360 ~ 32,480	2,450	4,900
200 ~ 250 %	24,120 ~ 30,150	32,480 ~ 40,600	5,850	11,700
250 % 이상	30,150 이상	40,600 이상	7,350	14,700

주: 2018년에 적용되는 보험료 감면 혜택 자격은 2017년 빈곤 지침에 근거함.

출처: KFF(2017.11.8.) Explaining Health Care Reform: Questions About Health Insurance Subsidies (<https://www.kff.org/health-reform/issue-brief/explaining-health-care-reform-questions-about-health/>, accessed 2018.10.08.)

□ 오바마 케어에 의해 일정 수 이상 정규직 직원을 고용하고 있는 고용주는 의무적 으로 직원들에게 보험을 제공해야 하는데, 이 때 소규모 기업체에서도 건강보험 을 제공할 수 있도록 세금혜택을 제공함.

○ 오바마 케어 규정에 따르면 50인 미만의 풀타임 직원을 둔 소기업의 경우 건강 보험 가입의무에서 제외되어 건강보험을 제공하지 않을 가능성이 존재하므로 정부는 세금 혜택 등을 통하여 직원들의 건강 및 의료복지를 확대를 지원할 수 있음.

○ 이에 따라 소규모 사업체의 건강 보험 세액 공제 제도(Small business health care tax credit)를 도입하여 중소기업 또는 비영리 기관이 직원에게 건강보

험을 제공할 수 있도록 지원함.

- 고용주가 지불한 건강 보험료의 최대 50%까지 세액 공제 혜택 제공하며, 비영리 고용주에게는 35%를 지원함.
- 지원 자격은 전일제 종업원 수가 25명 이하이고, 연평균임금이 5만 달러 미만(고용주 임금 제외)의 직원 건강보험료의 50%이상을 지불하는 사업체임.
 - 전일제 직원의 기준은 주당 30시간 이상, 연간 120일 이상 일하는 근로자로 하며, 파트타임 직원은 주당 30시간 미만, 연간 120일 이상 일하는 근로자로 하여 파트타임 직원의 경우 모든 파트타임 직원의 총 근로시간을 30으로 나눈 몫을 전일제 직원 수로 적용함.
 - 단, 주당 30시간 미만 근로자 또는 부양가족에 대해서는 보험을 제공하지 않아도 됨.
 - 지원 기준 소득은 매년 인플레이션에 의해 조정되며, 2014년 51,000달러, 2015년 52,000달러, 2016년 52,000달러, 2017년 53,000달러임.
 - 보험의 제공은 주정부에서 운영하는 SHOP 보험거래소(Small Business Health Options Program Marketplace)를 통해 건강보험을 구입해야만 세액 공제가 가능함.
- 고용주는 연간 사업 소득세 신고시 세액 공제를 신청할 수 있으며, 사업장 규모가 작을수록 혜택이 더 커짐.
 - 특히, 연평균 근로소득이 25,000달러 이하인 근로자가 10인 미만인 사업장에서 세액 공제액이 가장 큼.
 - 예를 들어, 1인당 연평균 근로소득이 25,000달러이고, 10명이 사업장에 근무하는 경우 고용주는 최소 7만 달러를 보험료로 납부해야 하는데, 이때 절반인 3,5000달러의 세액 공제 혜택을 받음.

□ 주정부 차원에서도 메디케이드 자격조건에 미달된 저소득 근로자를 대상으로 별도의 건강보험을 제공하고 있음.

○ 뉴욕주에서는 저소득 근로자를 대상으로 월 보험료 부담을 면제해주거나 \$20

만을 납부하는 Essential Plan을 제공하고 있음.

- 소득 자격 요건을 충족하는 19세에서 64세 사이의 근로자를 대상으로 함.
 - 소득 요건은 연 소득이 성인 1인 기준 \$24,120, 2인 가구 \$32,480, 3인 가구 \$40,840, 4인 가구 \$49,200 미만임.

○ 가구 소득이 연방빈곤선 138~200% 사이의 가구의 가입 옵션은 두 가지로 나뉘며, 추가적으로 이민 상태에 따라 100~138% 사이의 가구도 가입이 가능함.

- 가입 옵션에 따라 월 보험료 수준과 병원 방문 시 지불하는 코페이 (co-payment) 수준이 달라지지만, 본인부담금은 면제됨.
- Essential Plan 1: 연방빈곤선 150~200% 사이의 가구는 1인당 월 보험료 \$20를 납부하며, 본인부담금은 면제되지만 코페이는 주치의 \$15, 전문의 \$25를 내야함.
- Essential Plan 2: 연방빈곤선 138~150% 사이의 가구는 월 보험료와 본인부담금이 면제되고, 코페이 역시 면제되거나 \$5 이하로 부과됨.
- Essential Plan 3: 연방빈곤선 100~138% 사이이며 이민자격을 의해 메디케이드 자격을 충족하지 못한 가구
- Essential Plan 4: 연방빈곤선 100% 이하이며 이민자격을 의해 메디케이드 자격을 충족하지 못한 가구

<표 2-26> 뉴욕 Essential Plan의 의료비용

	Annual individual income: below \$12,140~\$18,210	Annual individual income: \$18,211~\$24,280
COST SHARING FOR HEALTH CARE SERVICES		
Monthly Premium	\$0	\$20
Annual Deductible	None	None
Preventive Care	Free	Free
Primary Care Physician Visit	\$0	\$15
Specialist Visit	\$0	\$25
Inpatient Hospital Stay per admission	\$0	\$150
Behavioral Health Outpatient Visit	\$0	\$15

Behavioral Health Inpatient Visit per admission	\$0	\$150
Emergency Room	\$0	\$75
Urgent Care	\$0	\$25
Physical Therapy, Speech Therapy, Occupational Therapy	\$0	\$15
COST SHARING FOR PRESCRIPTION		
Generic	\$1	\$6
Preferred Brand	\$3	\$15
Non-Preferred Brand	\$3	\$30
COST SHARING FOR DENTAL AND VISION BENEFITS		
Dental and Vision	\$0 (lower income enrollees) Can be purchased for an additional premium (higher income enrollees)	Can be purchased for an additional premium

주: 처방약품에 대하여 연 소득이 \$12,140인 경우에는 \$0를 지불함

출처: nystateofhealth(2018.8.16.). At a Glance card (info.nystateofhealth.ny.gov/essentialplan, accessed 2018.10.09.)

□ 미국의 사회보험료 감면정책은 크게 연금보험과 건강보험에 대하여 행해졌는데, 2008년 금융위기 이후 한시적으로 사회보장세를 인하하는 정책들이 시행되었으며 2014년 오바마 케어 시행 이후 건강보험료 부담 완화를 위한 정책들이 시행되고 있음.

○ 사회보장세 감면 정책은 경기부양 및 고용정책의 일환으로 근로자 및 자영업자의 연금보험료를 감면하였으며, 건강보험료 감면정책은 고용주에게 세액공제 혜택을 제공함으로써 저소득 및 중간소득 계층에 대한 의료복지 확대를 목적으로 시행되었음.

7. 소결

□ 사회보험방식을 채택하고 있는 국가들의 경우 대부분 저임금 근로자 또는 취약계층을 대상으로 사회보험료 감면 제도를 시행하고 있음.

○ 사회보험료 감면정책은 소득 기반 사회보험 재정의 지속가능성을 담보하기 위하여 사용자의 노동비용 절감을 통한 노동 수요 증대와 근로자의 소득 보전을 통한 노동 공급 유인 등 고용창출을 목적으로 시행되었음.

□ 국가별로 사회보험료를 지원하는 대상 보험이 다르며, 프랑스, 독일, 네덜란드의 국가들에서는 건강보험, 연금보험 등의 사회보험에 대한 보험료 감면 정책을 시행하고 있으며, 일본과 대만에서는 국민연금을 대상으로 하고 있음.

○ 사회보험료 지원 제도의 도입 목적은 크게 두 가지로 나뉘볼 수 있는데,
 - 첫째, 고용정책으로써 저임금 근로자의 노동시장의로의 유인 정책과 사용자의 근로비용 감소를 통한 고용 촉진과 둘째, 저소득 취약계층을 대상으로 노령연금 확보를 통한 사회 안전망 기능 강화로 구분할 수 있음.
 - 이에 전 자는 프랑스, 독일, 네덜란드에서 주로 나타났으며, 후자는 일본과 대만에서 대표적으로 나타나고 있음.

<표 2-27> 국외의 사회보험료 지원대상 보험

구분	프랑스	독일	네덜란드	일본	대만
지원대상	사용자	근로자	근로자	근로자	근로자
건강보험(의료보험)	○	○			
장기요양보험		○			
연금보험		○		○	○
실업보험	○	○			
산재보험					
가족수당 기여금	○				

○ 주요 사회보험국가의 사회보험료 지원 사업을 요약하면 다음과 같음.

<표 2-28> 국외의 사회보험료 사업 개요

구분	지원대상 보험	개요	내용
프랑스	가족수당보험 건강보험	- 1993년부터 저임금 근로자를 고용한 고용주의 사회보험료 부담분 경감 실시	- 감면율은 근로자의 임금 수준에 따라 다르며 최저임금 수준에서는 최대 감면율을 적용받을 수 있고, 임금이 높아짐에 따라 점감하여 최저임금의 1.6배가 되면 감면액은 0이 되도록 설계
독일	연금보험 건강보험 실업보험 장기요양보험	- 2003년부터 일정 소득 금액 이하의 근로자의 사회보험료를 면제해주거나 감면해주는 미니잡(Mini-job)과 미디잡(Midi-job) 도입	- 미니잡은 월평균 근로소득이 450유로 이하의 저임금 근로자와 단기 근로자의 사회보험료 납부를 면제해주는 제도 - 미디잡은 월평균 근로소득이 450.01에서 850유로 사이에 있는 근로자의 사회보험료를 감면해주는 제도
네덜란드		- 1993년부터 저임금 근로자를 고용하는 사용주의 사회보험 감면 제도인 SAPK(specifieke Afdrachtskorting)를 시행하였으나 2007년에 폐지	- 사용자가 고용한 근로자의 임금이 최저임금 수준일 때 최대로 보험료를 감면해주고, 임금이 증가함에 따라 감면액이 점감하여 최저임금의 115%에서 감면액이 0이 되도록 설계
일본	국민연금	- 제1호 가입자를 대상으로 갑작스러운 소득감소, 실업 등으로 보험료 납부가 어려운 경우 보험료 면제제도 운영 - 제1호 가입자는 20세 이상, 60세 미만 자영업자, 농민, 학생 등	- 보험료 면제(감면) 기준은 가구 소득 수준에 따라 전액, 3/4, 1/2, 1/4 면제 - 20세 이상 50세 미만의 피보험자는 '납부 유예 제도'를 이용하여 보험료 납부를 유예할 수 있음
대만	국민연금	- 저소득층 및 장애인을 대상으로 사회보험료 감면 시행	- 저소득층의 경우 월 소득수준과 월 평균 소비액 수준에 따라 0%, 30%, 45% 부담 - 장애인의 경우 장애 등급에 따라 0%, 30%, 45% 부담

□ 국외 사회보험료 지원사업과 국내 사회보험료 지원사업을 비교해보면 그 목적에서 차이가 존재한다고 할 수 있음. 국외 정책의 경우 주로 장기실업자 또는 저소득 근로자의 근로유인을 제고함으로써 고용을 확대하고 경기를 부양하기 위하여 시행된 반면, 국내정책의 경우 저숙련·저소득 근로자의 사회보험 진입을 장려함으로써 사회안전망을 강화하기 위하여 도입되었음.

제 3 장

사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 분석

제1절 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성
검토

제2절 건강보험료 지원에 따른 효과 분석

3

사회보험료 지원 사업에 < 건강보험료 추가의 타당성 분석 <

제1절 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 검토

1. 선행연구 검토

1) 두루누리 사업의 효과 평가

□ 두루누리 사업 시행 이후 사회보험 사각지대 해소 효과에 관한 평가 연구들이 수행되었음. 저임금 근로자의 사회보험 가입률 증가 효과 분석과 더불어, 영세사업장 및 저임금 근로자에게 사회보험료 지원을 통해 임금 소득 증가를 통한 빈곤 감소와 사회보험 가입에 대한 인식 제고, 사업장의 고용유지 및 고용 유도 등의 효과 등을 평가하였음.

□ 유경준 외(2016)는 사회보험료 지원사업인 두루누리 사업의 성과를 고용보험과 국민연금 가입자 수 그리고 고용규모의 관점에서 평가하였으며, 그 결과 사회보험 가입 증가에 기여한 것으로 분석됨.

○ 2012년 2월부터 6월까지 일부 지역에서 시행된 두루누리 시범사업과 2017년 7월부터 전국으로 확대된 본사업을 대상으로 구분하여 분석함.

－ 시범사업은 16개 광역시도에서 시범사업이 시행된 시군구를 처치집단으로, 시범사업이 시행되지 않은 시군구를 비교집단으로 정의하여 분석함. 추정 모형은 다음과 같음.

$$y_{ipt} = \gamma_0 + \gamma_1 M_{ipt} + \gamma_2 D_{ipt} + \tau_t + \delta_p + \epsilon_{ipt}$$

i : 시범사업지역 또는 후보지역($i = 1, 2, \dots, 32$), p : 광역시도($p = 1, 2, \dots, 16$), t : 월 시점변수($t = 1, 2, \dots, 18$), y_{ipt} : 사회보험 가입자 수/

신규 가입자 수 변동분, 고용률, M_{ipt} : 시범사업지역 또는 후보지역 더미변수, τ_t : 월별 시점 고정효과, δ_p : 16개 광역시도 고정효과, D_{ipt} : 두루누리 시범사업 처치 더미변수

- 본 사업은 10인 미만 사업장 소속 근로자를 처치집단으로, 10인 이상 30인 미만 소속근로자를 통제집단으로 설정하여 이중차분법을 시행함. 추정 모형은 다음과 같음.

$$y_{pst} = \beta_0 + \beta_1 F_{pst} + \beta_2 D_{pst} + \tau_t + \delta_p + u_{pst}$$

p : 광역시도($p=1,2,\dots,16$), s : 사업장 규모($s=0,1$), t : 월 시점변수($t=1,2,\dots,24$), y_{ipt} : 사회보험 가입자 수/신규 가입자 수 변동분, 고용률, F_{pst} : 10인 미만 사업체 또는 10~29인 규모 사업체 더미변수, τ_t : 월별 시점 고정효과, δ_p : 16개 광역시도 고정효과, D_{pst} : 두루누리 본사업 처치 더미변수

○ 이중차분법을 사용한 실증분석 결과, 2~4%의 가입증대효과가 나타나 두루누리 사업이 사회보험 가입 제고에는 효과가 있었지만 고용 규모를 증가시키기에는 부족한 것으로 나타남.

- 두루누리 시범사업은 고용보험 피보험자 수를 약 2.4% 증가시키고, 국민연금 가입자 수를 약 3.1% 증가시키는 것으로 분석되었음.
- 두루누리 본 사업은 고용보험의 경우 피보험자 수를 약 2.68% 증가시키는 효과가 있었고, 국민연금은 가입자 수를 약 2.04% 증가시키는 효과가 있는 것으로 나타남.
- 그러나 시범사업과 본 사업 모두 고용 규모에는 경제적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타남.

○ 즉, 두루누리 사업이 10인 미만 소규모 사업체 종사 근로자들의 사회보험 가입

률을 상승시키는데 효과가 있었지만, 이들 사업체의 고용 규모를 늘리지는 못하는 것으로 분석되었음.

- 이를 통해 사회보험료 지원사업이 사회보험 가입을 증대시킴으로써 사회보험의 사각지대를 줄이는데 어느 정도 효과가 있으며, 사업의 일차적인 목표는 달성하고 있는 것으로 평가할 수 있음.

□ **이병희 외 (2014)**는 두루누리 사업이 고용보험 가입률에 미치는 효과를 이중차분법으로 분석함.

- 이중차분법 설계는 다음과 같음.

- 처치집단은 10인 미만 사업장에 종사하는 근로자 가운데 법적으로 고용보험 적용대상이면서 임금수준이 각년도 상한액 미만인 자로 설정하고, 비교집단은 법적으로 고용보험 적용대상이면서 임금 수준이 각년도 상한액 미만이지만 사업체 규모가 10이상 30인 미만인 사업장에 종사하는 근로자로 설정함.
- 시행 이전 시기는 2011년 8월부터 2012년 3월까지로 설정하고, 시행 이후 시기는 2012년 8월부터 2013년 3월 또는 2013년 8월부터 2014년 3월까지로 설정함.

- 분석 결과, 두루누리 사업은 연금보험 가입률은 1.0%p 높이며, 고용보험 가입률을 0.2%p 높이는 것으로 나타났지만 둘 다 통계적으로 유의하지는 않은 것으로 나타났음.

- 한편, 고용보험 가입경험에 따른 고용보험 가입률의 변화를 추정한 결과, 고용보험에 한번이라도 가입했던 근로자는 재취업하는 경우에 고용보험에 가입할 확률이 높게 나타남.

- 이직을 경험한 근로자들의 1년 후 재취업 일자리의 고용보험 가입 여부를 분석한 결과, 과거에 고용보험을 가입했던 근로자들은 새로운 일자리에서도 고용보험에 가입할 확률이 과거 미가입자에 비해 34.1%p 더 높았음.
- 특히 이 효과는 사회보험에 신규가입하는 경우에 더 커서 사회보험료 지

원정책이 신규가입자를 더 많이 유인할수록 사회보험 사각지대 해소의 효과가 커질 수 있음.

○ 종합적으로, 실증분석 결과에서 두루누리 사업의 사회보험 가입 촉진 효과가 통계적으로 유의하게 나타나지는 않았지만, 사회보험 가입 경험은 중장기적으로 공식 고용을 촉진하여 장기적으로는 사회보험 사각지대 해소에 기여할 것으로 시사함.

□ **김도형(2016)**은 사회보험 수혜자 들 가운데 정책대상과 비정책대상을 구분하여 정책대상자의 수를 식별하고 사중손실의 크기를 식별함.

－ 사회보험 지원사업으로 일정 요건을 갖춘 모든 근로자들에게 동일한 혜택을 줄 경우 사업목적과는 무관하게 비정책대상에게 재정이 지원됨으로써 사중손실(deadweight loss)이 발생할 수 있음.

• 정책대상: 정부의 지원금이 없었다면 사회보험에 가입하지 않았을 것이나 보조금 지원 덕분에 사회보험에 가입하고 보조금 수혜한 근로자

• 비정책대상: 정부의 지원금과 무관하게 사회보험에 가입했을 것이나 지원요건에 해당하여 보조금 수혜한 근로자

－ 2011-2013년 시범사업 실시지역과 미실시 후보지역의 10인 미만 사업장에 대한 90만개 자료 이용하여 이중차분을 통한 실증분석을 시행함.

○ 연구 결과, 보조금 덕분에 사회보험에 가입한 근로자의 비중은 2013년 1.5% (한국개발연구원, 2016) 으로 사회보험 사각지대 축소에 기여하지 못하는 것으로 나타남.

－ 즉, 2013년 기준 1,000명의 근로자와 그 사용자가 보조금을 수혜할 때 사회보험 가입자는 15명 증가하는 것으로 분석되어, 사업예산의 98.5%는 사회보험 사각지대 축소라는 사업목표에 기여하지 못하고, 저임금근로자와 소규모 사업장 사용자에게 단순 소득이전으로 쓰이고 있음.

－ 이를 2016년 두루누리사업 예산에 적용하면, 사업예산 5,202억 원 중 79억원이 사회보험 가입자 수 증대에 이용되고, 나머지 5,123억 원이 사회보

험 가입과 무관하게 사용되었다고 추정함.

□ **국회 입법 조사처(2016)**의 연구에 따르면 두루누리 사업은 사회보험 사각지대 축소에 다소 효과가 있는 것으로 분석되었음.

○ 제도시행 이전과 제도시행 1년이 경과한 시점, 3년이 경과한 시점 세 시기를 대상으로 이중차분법을 활용하여 **고용보험 가입률 증가효과**를 분석한 결과, 사업시행 초기에 비해 제도 시행 2~3년 차에는 다소 가입률이 증가한 것으로 나타남.

－ 경제활동인구조사 근로형태별 부과조사 자료를 활용하여 두루누리 사업 제도 시행 전인 2011년 8월과 시행 1년 이후인 2013년 8월 및 3년 이후인 2015년 8월 사이의 변화를 이중차분법을 통해 살펴보았으며, 분석방법은 다음과 같음.

- 처치집단은 두루누리 사업 대상집단인 고용보험의 법적 적용자이고 9인 이하 사업장에 소속되어있으며 월평균 임금이 지원기준 미만인 근로자로 설정함.
- 통제집단은 두루누리 사업 대상집단과 유사성이 높으나 대상집단은 아닌 근로자로서 고용보험의 법적 적용자이고, 9인 이하 사업장에 소속되어 있으며 월평균 임금이 지원기준보다 1만원에서 10만원 높은 근로자로 설정함.

－ 두루누리 사업이 고용보험 가입률에 미친 효과를 분석한 결과, 사업시행 후 1년차에는 고용보험 가입률 증대효과가 거의 없었으나, 2~3년 차에는 5.0%p로 다소 증가한 것으로 나타나 두루누리 사업이 소규모 사업장 저임금 근로자의 고용보험 가입률 증대에 기여하고 있다고 할 수 있음.

- 즉, 2015년 8월 기준 두루누리 사업 적용대상자 규모가 약 243만 8천명 이므로 대상자 중 두루누리 사회보험료 지원으로 고용보험에 가입한 사람은 약 12만 2천명으로 추산될 수 있음.
- 그러나 근로형태별 및 임금수준별 고용보험 가입률을 살펴보면, 두루누리 지원으로 정규직 대상자의 가입률 증가가 비정규직에 비해 더 높고,

임금 상위층에서 상당히 효과가 큰 것으로 나타나, 그 효과가 고임금 근로자 및 정규직 근로자에게 집중되어 있는 것으로 평가됨.

□ 소결

- 두루누리 사업의 효과에 대한 분석이 이루어 졌으며, 시범사업 실시 기간(유경준 외, 2016), 본 사업 실시 이후 1년 까지의 기간(김도형, 2016; 김준, 2016; 유경준 외, 2016), 본 사업 실시 후 1년 9개월 까지의 기간(이병희 외, 2014), 본 사업 실시 후 2년까지의 기간(김준, 2016) 등 다양한 기간에 걸쳐 분석됨.
- 연구 결과 두루누리 사업이 사회보험 가입 증가를 유도함으로써 사업의 목적을 달성하고 있으며, 단기적으로는 가입률 증가가 미미하나 중장기적으로는 점차 증가할 기대되어 사회보험 사각지대 축소에 기여하고 있다고 평가할 수 있음.
- 한편, 지원 요건을 갖춘 지원자에게 일률적으로 보험료 지원 혜택을 제공하기 때문에 보험료를 지원하지 않아도 사회보험에 가입했을 근로자에게 지출되는 비용은 사회보험 가입 유도의 사업 목적에 부합하지 않는 손실분이 크므로 사업의 효과성이 크지 않다는 지적도 존재함.

<표 3-1> 두루누리 사업 효과 분석 연구

구분	효과 분석 대상 시기	두루누리 사업의 효과	
		고용보험	국민연금
유경준 외 (2016)	2012.2-2012.6	가입자수 2.4% 증가*	가입자수 3.1% 증가*
	2012.7-2012.12	가입자수 2.68% 증가*	가입자수 2.04% 증가*
이병희 외 (2014)	2011.8-2013.3	가입률 1.5% 증가	
	2011.8-2014.3	가입률 0.2% 증가	
김도형 (2016)	2012.7-2013.6		가입자수 0.77% 증가*
김준 (2016)	2011.8-2013.8	가입률 -0.1% 감소	
	2011.8-2015.8	가입률 5.0% 증가*	

주: *는 통계적 유의성을 나타냄.

출처: 국회입법조사처(2016) 두루누리 사회보험료 지원제도 관련 법률의 입법영향 분석. p.52 [표14]를 재구성함.

2) 두루누리 사업의 소득분배 및 소득이전 개선 효과

□ 두루누리 사업은 주목적인 사회보험 가입률 제고 이외에도, 저소득층에게 사회보험료 일부를 지원함으로써 사회적 불평등을 해소하고자 하는 목적이 있다고 볼 수 있음.

□ **국회 입법 조사처(2016)** 분석에 따르면, 두루누리 사업에 의한 사회보험료 지원은 저임금근로자와 영세사업장 사업주에 대한 소득이전을 통해 사회적인 불평등을 완화하는 효과가 있음.

○ 2016년 기준 근로자와 사업주의 소득이전 효과

- 두루누리 사업에 따른 보험료 지원액은 근로자의 경우 최대 51만 5,400원이며, 사용자의 경우 최대 약 54만 480원임(국회 입법 조사처, 2016).
 - 이 사업을 통해 보험료 지원을 받는 근로자가 얻게 되는 소득이전 효과는 대략적으로 연간 평균 45만원 내외일 것으로 보임.
 - 사업장당 평균 2명 정도가 지원을 받기 때문에 사업주가 얻게 되는 소득이전 효과는 연간 평균 90만원 내외일 것으로 추정됨.
- 이러한 소득 이전액은 소득불평등 해소에 크게 기여할 수 있을 정도의 액수는 아니지만, 저소득 근로자 가구에 근로장려금을 세금 환급의 형태로 지급하는 제도인 근로 장려 세제에 따른 지원액이 연간 120만원이라는 점에서 저소득 근로자 가구가 체감할 수준이라고 판단됨.

○ 2018년 기준 근로자와 사업주의 소득이전 효과를 추정해볼 수 있음.

- 두루누리 사업에 따른 보험료 지원의 크기를 계산해 보면, 근로자는 연간 최대 105만 6천원이며, 사용자는 연간 최대 110만 7천원을 지원받을 수 있음.
 - 근로자는 고용보험 11,100원과 국민연금 76,900원을 합하여 월 최대 88,000원을 받아 연간 최대 105만 6,000원을 지원받음.
 - 고용자는 고용보험 15,360원과 국민연금 76,900원을 합하여 월 최대 92,260원을 받으며, 연간 최대 110만 7,120원을 지원받음.

- 이 사업을 통해 보험료 지원을 받는 근로자가 얻게 되는 소득이전 효과는 연간 평균 약 36만 5천원(고용보험은 55,272원, 국민연금은 약 31만원)이며 사업주가 얻게 되는 소득이전 효과는 연간 평균 약 78만원일 것으로 추정됨.²⁸⁾

<표 3-2> 2018년 월평균 보수별 고용보험 보험료 월 지원금액

(단위: 원)

월평균 보수	구분		지원 수준	월별 보험료		사회보험료 지원금액			납부 보험료
				사업주	근로자	사업주	근로자	합계	
1,600,000	신규	5인 미만	90%	14,400	10,400	12,960	9,360	22,320	2,480
		5인 이상 10인 미만	80%			11,520	8,320	19,840	4,960
		기존	40%			5,760	4,160	9,920	14,880
1,700,000	신규	5인 미만	90%	15,300	11,050	13,760	9,940	23,700	2,650
		5인 이상 10인 미만	80%			12,240	8,840	21,080	5,270
		기존	40%			6,120	4,420	10,540	15,810
1,800,000	신규	5인 미만	90%	16,200	11,700	14,580	10,530	25,110	2,790
		5인 이상 10인 미만	80%			12,960	9,360	22,320	5,580
		기존	40%			6,480	4,680	11,160	16,740
1,899,000	신규	5인 미만	90%	17,080	12,340	15,360	11,100	26,460	2,960
		5인 이상 10인 미만	80%			13,660	9,870	23,530	5,890
		기존	40%			6,820	4,930	11,750	17,670

주: 2017년, 2018년 고용보험 보험료율 1.55%(사업주 0.9%, 근로자 0.65% 부담) 적용

자료: 두루누리 사회보험 홈페이지 '2018 두루누리 지원금 계산기'

(insurancesupport.or.kr/durunuri/calc_result.asp, 2018.09.18. 접속)

28) 2018년 9월 기준 고용보험 약 425천, 국민연금 사업장 약 585천 사업장, 고용보험 약 975천 명, 국민연금 약 1,176천 명, 지원금액 약 6,405억 원을 토대로 추정

<표 3-3> 2018년 월평균 보수별 국민연금 보험료 월 지원금액

(단위: 원)

월평균 보수	구분		지원 수준	월별 보험료		사회보험료 지원금액			납부 보험료
				사업주	근로자	사업주	근로자	합계	
1,600,000	신규	5인 미만	90%	72,000	72,000	64,800	64,800	129,600	14,400
		5인 이상 10인 미만	80%			57,600	57,600	115,200	28,800
		기존	40%			28,800	28,800	57,600	86,400
1,700,000	신규	5인 미만	90%	76,500	76,500	68,850	68,850	137,700	15,300
		5인 이상 10인 미만	80%			61,200	61,200	122,400	30,600
		기존	40%			30,600	30,600	61,200	91,800
1,800,000	신규	5인 미만	90%	81,000	81,000	72,900	72,900	145,800	16,200
		5인 이상 10인 미만	80%			64,800	64,800	129,600	32,400
		기존	40%			32,400	32,400	64,800	97,200
1,899,000	신규	5인 미만	90%	85,450	85,450	76,900	76,900	153,800	17,100
		5인 이상 10인 미만	80%			68,360	68,360	136,720	34,180
		기존	40%			34,180	34,180	68,360	102,540

주: 2017년, 2018년 국민연금 보험료를 9%(사업주 4.5%, 근로자 4.5% 부담) 적용

자료: 두루누리 사회보험 홈페이지 '2018 두루누리 지원금 계산기'

(insurancesupport.or.kr/durunuri/calc_result.asp, 2018.09.18. 접속)

□ 또한, **유경준 (2018)**에 따르면, 두루누리 사업의 건강보험료 지원은 소득분배 개선에 효과적이라고 분석함. 즉, 의료는 소득 분배 개선과 빈곤율 감소에서 효과적이며, 상대적으로 노인과 저소득층에서 소득재분배 효과가 큰 것으로 나타남.

○ 건강보험과 의료급여를 포함한 의료부문의 사회적 현물이전이 가구소득 및 소득분배에 미치는 영향을 평가함.

－ 교육, 의료, 보육, 공공임대주택, 노인·기타의 5가지 서비스 분야의 현물이전 중 의료는 46.3%로 교육 다음으로 높은 비율을 차지함.

－ (가구소득 증가) 사회적 현물이전이 가구소득에 미치는 영향을 분석한 결과, 의료서비스는 처분가능소득을 5.9%(평균 159만원) 증가시키며 특히, 소득1분위와 2분위의 하위계층에서 평균소득을 더 많이 증가시키는 것으로 나타남.

• 가구 소득분위별로 살펴보면, 1분위는 240만원(28.8%), 2분위는 152만

원(9.3%), 3분위는 138만원(6.0%), 4분위는 133만원(4.2%), 5분위는 133만원(2.4%)이 증가함.

－ (소득분배지표 개선) 의료서비스는 지니계수를 7.6% 감소, 소득5분위 배율을 19.6% 감소시켜 소득분배를 개선하고, 빈곤율을 19% 감소시키며, 특히 노인빈곤율을 22% 축소시키는 것으로 나타남,

- 처분가능소득기준 지니계수는 0.344에서 0.318로 감소, 5분위 배율은 6.54에서 5.26으로 감소, 빈곤율은 16.3%에서 13.2%로 감소, 노인빈곤율은 46.9%에서 36.6%로 감소하는 것으로 나타남.

- 사회적 현물이전 서비스의 5개 분야 중 의료서비스가 소득분배 개선 및 빈곤율 감소에 가장 많이 기여하는 것으로 분석되는데 특히, 노인과 저소득층에서 소득재분배 효과가 큰 주요 원인으로 의료지출이 저소득층 또는 노인에게 집중되어 있기 때문이라고 볼 수 있음.

○ 종합적으로, 의료서비스는 가구의 평균소득을 증가시킴으로써 소득하위 계층의 소득점유율을 증가시키고, 상대적으로 의료지출이 큰 저소득층과 노인에게 혜택이 집중되어 소득 불평등 완화에 효과적으로 기여한다고 할 수 있음.

○ OECD(2011)²⁹⁾에 따르면 교육과 의료서비스와 같은 공공서비스의 불평등 감소효과가 약 20%로 공적현금이전이나 조세의 25% 가량 감소시키는 것보다 낮은 수준이기는 하나 효과적인 소득 불균형 해소 방안이라고 볼 수 있음.

3) 두루누리 사업이 고용에 미치는 영향

□ 사회보험료 지원제도는 저임금 근로자의 가처분 소득을 증대시키고, 사용자주의 사회보험료 부담을 경감시켜 잠재적 **노동수요 및 노동공급 증대**에 기여할 가능성이 있음.

□ 한국고용정보원(2012)³⁰⁾의 연구에서 산업연관표를 이용한 분석 결과, 사회보험

29) OECD(2011). Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising

30) 한국고용정보원(2012). 조세가 고용에 미치는 영향분석과 평가 연구, 고용노동부 연구용역보고서

료를 20% 인하하면 약 3%의 취업자 증가 효과가 있는 것으로 나타남.

- 한국고용정보원의 연구에 따르면 기업이 부담하는 사회보험료의 감면은 노동의 수요자인 기업의 인건비를 감소시키는 직접적인 효과를 가지며, 이러한 인건비의 감소는 가격효과와 소득효과의 채널을 통해 생산에 영향을 미침.
 - 첫째, 인건비 감소의 가격효과는 노동의 자본에 대한 상대적 가격하락에 따른 자본으로부터 노동으로의 대체에 따른 고용촉진 효과임.
 - 둘째, 인건비 감소의 소득효과는 인건비 감소가 직접적으로 생산비용의 절감을 가져오고, 이러한 생산비용 감소는 생산물의 가격인하에 따른 생산량 증대 또는 기업의 이윤증대에 따른 소비와 생산의 선순환에 의한 생산량 증대를 야기함으로써 최종적으로 고용의 증대를 가져옴.
- 가상적인 사회보험료 감면정책이 고용증가에 미치는 영향을 추정한 결과, 사회보험료 20% 인하는 약 22,781명의 직접 고용을 증가시키며, 약 3%의 취업자 증가를 유발하는 것으로 분석됨.
 - 이와 더불어 약 84조 1,067억원의 생산유발효과, 약 427,464명의 고용유발효과, 약 592,770명의 취업유발효과가 나타나는 것으로 분석됨.
- 사회보험료 인하정책의 재정투입비용 당 고용효과를 분석한 결과, 10억원 투입은 직접 고용을 40.64명 증가시키는 것으로 나타남.
 - 재정비용 10억원 당 총 취업효과 148.80명, 총고용효과 118.64명, 직접고용효과 40.64명 순으로 효과가 큼.
- 종합적으로, 사회보험료 감면정책은 저임금계층의 임금소득을 증가시켜 궁극적으로 노동공급을 증가시키는 방향으로 작용하며, 기업의 노동수요 증가와 더불어 고용 촉진 목적의 사회보험료 인하정책은 뚜렷한 효과성을 지닌다고 볼 수 있음.

4) 두루누리 사업의 한계점

□ 두루누리 사업은 Dead Weight Loss(사중손실) 문제 발생함.

○ 두루누리 사회보험 수혜대상자 중 정부의 보조금 지원이 없었어도 사회보험에 가입했을 지원자에 대한 보조금 지출을 사업목적상의 사중손실로 볼 수 있음.

○ 두루누리 사회보험 수혜자는 크게 두 집단으로 나눌 수 있는데, 구분이 가능하다면 정책대상 집단에게만 보조금을 지원하는 것이 효과적이며, 사중손실이 발생하지 않음.

– 첫 번째 집단은 정부의 보조금 없이도 사회보험에 가입하지 않았을 것이지만, 정부의 보조금 지원 덕분에 사회보험에 가입한 근로자 집단으로, 주요 정책대상임.

– 두 번째 집단은 정부의 보조금 지원이 없었어도 사회보험에 가입했을 것이지만, 지원요건에 해당하여 보조금을 수혜한 근로자 집단으로써 이들에 대한 불가피한 재정지출이 두루누리 사업 목적에 기여하지 못하는 사중손실이라고 할 수 있음(김도형, 2016).

– 두 집단을 구분할 수 있다면 정책대상인 첫 번째 집단에게만 높은 수준의 보조금을 지원하는 것이 효과적이나, 정보의 제약으로 두 집단의 구분이 불가능함.

○ 두루누리 사업의 사각지대 축소효과를 평가하기 위해서는 첫 번째 집단 즉, 정책집단이 얼마나 되는지를 식별하는 것이 중요함.

– 시범사업이 일부 지역에서만 시행되었다는 점을 활용하여, 사업이 시행된 지역과 시행되지 않은 지역에 속한 사업장의 사회보험 가입자 수의 증가 패턴을 비교하면 이를 추정할 수 있음.

– 2011년부터 2013년까지 시범사업 실시지역과 미실시 후보지역에 속한 10인 미만 사업장에 대한 약 90만개에 이르는 자료를 분석한 결과에 의하면, 두루누리 사업의 수혜자, 즉 첫 번째 집단의 사회보험 가입 근로자의 비중은 2013년 6월 기준 1.5%였음(한국개발연구원, 2016).

- 즉, 정부가 1,000명의 근로자와 그 사용자에게 사회 보험료를 지원할 때, 사회보험 가입자의 증가는 15명임을 의미함.
- 결국 사업예산의 대부분이 사회 보험 사각 지대 축소보다는, 저임금 근로자와 소규모 사업장 사용자에게 대한 소득이전에 쓰이고 있다고 볼 수 있음.

□ 보조금 수급에 따른 추가적인 비용이 보조금의 편익보다 클 가능성이 존재함.

○ 사회보험료 신규부담 및 추가적인 세 부담 등으로 인해 근로자와 사용자 모두에게 비용이 증가될 가능성이 존재함.

- 예를 들면, 국민연금과 고용보험에는 가입되어 있지 않은 건강보험 피부양자가 건강보험 직장가입자로 전환되면서 추가로 부담하게 될 건강보험료가 두루누리 사회보험의 보조금 지급액을 초과할 수 있음
- 사회 보험료의 일부를 부담할 의향이 있는 사용자 입장에서도 소득세 등 추가적인 세 부담으로 정규인력 고용을 기피할 수 있음.

○ 두루누리 사업은 국가에서 근로자와 사업주의 사회보험료 일정비율을 지원해주는 정책이지만, 사업주가 지원을 받기 위해 신고한 순간부터 기존에 안 내던 국민연금, 고용보험의 일부 보험료를 내야 함. 또한, 건강보험과 산재보험의 경우 전액을 추가로 부담해야 함.

- 따라서 소규모 사업장과 저소득 근로자 입장에선 부담을 느낄 수밖에 없는 부분임.

○ 두루누리 사업을 통한 보조금 지원금액과 신규 보험료 부담액은 다음과 같음.

- 예를 들면, 월급 100만원을 받는 근로자는 두루누리 사업을 통해 월 기준 국민연금 보험료 2만2,500원, 고용보험료 3,250원을 지원 받지만, 비슷한 금액을 추가로 내야 함. 또한, 건강보험료 전액인 3만2,750원과 함께, 그동안 내지 않던 돈 5만8,500원을 추가로 내야 함(이병희 외, 2014).
- 사업주도 근로자 한 명당 매달 총 7만원이 넘는 보험료를 더 내야함.

□ 저임금 근로자에 대한 가입 유인 효과가 작고, 고임금 근로자들이 수혜를 받는다

는 지적이 있음.

○ 연금보험료 매칭지원의 효과에 관한 여러 실증연구들에 의하면, 보조금을 통한 가입 유인 효과는 크기가 작을 뿐만 아니라, 교육 받은 고소득 자산가들만이 제한적으로 반응 한다고 지적함(Chetty et al., 2014).

○ 또한, 두루누리 예산이 경제적으로 부유한 사람에게 돌아간 경우도 있었음.

－ 2013년 기준 두루누리 사업 수혜자 중 10억원 이상 고액 재산가는 2,398명이며, 토지와 건물 보유액만 250억원이 넘는 사람도 있었음.

－ 두루누리 사업 규정에 재산 보유액 기준이 없어 부자들이 사회보험료를 지원받는 데 악용될 소지가 있기 때문에, 저임금근로자들을 겨냥한 두루누리 사회보험은 큰 효과를 기대하기는 어렵다고 하겠음.

□ 우리나라의 노동시장 특성으로 인해 고용증대효과가 낮을 가능성이 있음.

○ 다른 국가와는 달리, 한국은 두루누리 사업이 관심을 갖는 영세사업장은 비정규인력이 탄력적으로 공급되는 노동시장으로 사회보험료 감면이 노동비용 감소로 이어지지 않을 가능성이 높음.

2. 건강보험료 추가 지원의 타당성

□ 두루누리 사업은 사회보험 사각지대를 해소하고 저임금 근로자의 임금을 지원하며 사업주의 노동비용 부담을 줄여 일자리를 창출하는 다중적 목적을 가진 사업으로 추진되었음.

○ 2012년 7월부터 시작되어 6년 동안 시행되어 왔으며 국민연금과 고용보험의 보험료를 지원하여 근로자와 사업주의 보험료 부담을 감소시키는 구조를 기본적으로 유지해 왔음.

○ 건강보험 보험료를 지원하는 방향의 새로운 개선 방안이 최근에 논의되기 시작했음. 상당한 규모의 재원이 소요된다는 점에서 건강보험료 지원의 타당성에 대한 사전 연구가 필요함.

- 건강보험료를 추가했을 경우 이론적으로 사회보험 사각지대 해소에 어떤 효과를 낼 것인지 검토하고 만약 효과가 있다면 어느 정도 효과가 있을 것으로 기대되는지 추정하는 작업이 필요함.
- 이에 따라 건강보험료 지원의 사회보험 가입 증대 효과를 이론적 측면과 실증적 측면에서 살펴보고자 함.

1) 이론적 검토와 추정 방법

- 2018년 사회보험료를 기준으로 일반적으로 근로자는 사회보험의 혜택을 누리기 위해 8.5%의 사회보험료 부담을 져야 함.
 - 만약 근로자가 10인 미만 사업장에 근무하고 월소득이 190만원 미만일 경우 두루누리 사업의 혜택에 의해 가입을 선택하면 국민연금과 고용보험의 부담률인 5.15%의 절반인 2.575%를 부담함(첫해에는 80-90%를 절감하지만 두 번째 해부터는 40%를 절감함. 단순화를 위해 50%로 가정하였음).
 - 국민연금과 고용보험에 가입함과 동시에 전산망의 확인을 통해 건강보험에도 가입해야 하며 이에 따라 건강보험료 3.35%를 추가로 부담해야 함.
 - 결국 2.575%와 3.35%의 합인 6.925%의 부담을 지고 추가적으로 늘어나는 혜택은 국민연금과 고용보험의 혜택이지 건강보험은 아님.
 - 왜냐하면 건강보험은 직장가입자의 피부양자로 들어가서 혜택을 보편적으로 누릴 수 있기 때문임.
- 국민연금과 고용보험의 보험료만을 지원해주는 현행 두루누리 사업에서 사회보험 가입 저하 요인은 다음과 같음.
 - 국민연금과 고용보험의 혜택을 자기 소득의 6.925% 이상으로 평가하는 근로자만이 현행 두루누리 사업 하에서 가입을 선택할 것임.
 - 즉, 국민연금과 고용보험의 혜택을 누리고자 하는 근로자는 국민연금과 고

용보험인 2.575% 뿐만 아니라 건강보험료까지 더한 6.925%를 부담해야 하므로 보험에 가입하지 않으려 할 것임.

○ 사업주 입장에서는 사회보험료 신고를 하지 않고 조세당국에도 급여 지급을 신고하지 않으면 노동비용을 17% 이상 절감할 수 있음.

－ 사업주의 입장에서는 사회보험 가입을 하지 않은 상태가 법적 처벌 없이 지속될 수 있다면 사회보험에 가입할 유인이 없음. 다만 사회보험 미가입이 적발되어 법적처벌이 된다면 적발될 확률과 적발에 따른 처벌 강도에 따라 가입 동기가 달라질 수 있음.

□ 국민연금과 고용보험의 보험료 지원과 더불어 건강보험료까지 지원할 경우 사회보험 가입 유인 효과가 증대될 것으로 기대됨.

○ 건강보험료까지 추가적으로 지원할 경우 국민연금과 실업급여의 혜택을 자기 소득의 4.25% 이상으로 평가하는 이들은 사회보험 가입을 희망할 것임.

－ 즉, 건강보험료의 절반을 정부가 지원할 경우 근로자는 건강보험료 자기부담금의 절반을 부담하게 되므로 1.675%를 부담해야 함. 여기에 고용보험료와 국민연금보험료 2.575%를 더하면 근로자 입장에서 자기 소득의 4.25%를 사회보험료로 부담해야함.

○ 현재의 기준 6.925%에 비해 부담률이 낮으므로 건강보험료 지원은 사회보험으로 유입되는 이들을 늘릴 것으로 기대됨.

□ 사회보험 가입을 결정하는 요인은 사업주의 순응도와 근로자의 순응도 요인으로 구분해 볼 수 있음.

○ 우선 사업주의 순응도를 살펴보면 사회보험 미가입이 적발될 경우 납부해야 할 과태료 부과 가능성 및 매출의 투명성 정도에 의해 영향 받을 것임.

－ 사업장의 규모가 클수록 매출이 파악될 가능성이 커서 비용 처리를 최대한 받을 유인이 있음. 규모가 작을 경우 과세당국에 의한 파악이 쉽지 않아 매출을 줄이고 비용도 줄여서 신고할 유인이 큼.

- 미가입의 적발 확률이 100%가 아니고 소규모 사업장일수록 적발확률이 낮음. 이에 따라 소규모 사업장의 사업주는 사회보험 가입을 '허락'하는 것을 일종의 선물로 생각하며 근로자가 사회보험 가입이란 선물에 상응하는 선물을 제공하길 기대함. 그것은 쉽사리 이직하지 않는 것이며 기업특수적 숙련을 쌓기 위해 노력하는 것이며 또한 기업에 대해 충성심을 보이는 것임.
- 종사상 지위에 따라 사회보험 가입률에 차이가 발생할 것임. 1년 이상의 계약을 체결하는 상용직에 대해서는 장기간 근무하는 것을 기대하며 사회보험을 가입하게 하고 한 달 이하의 기간 동안 짧게 활용할 일용직에 대해서는 사회보험 가입을 허락하지 않음.

○ 근로자의 순응도는 해당 보험이 제공하는 편익을 얼마나 느끼는지와 해당 보험의 혜택을 보는 비용을 얼마나 느끼는지의 비교에 의해 결정됨.

- 실직 위험이 높고 재취업 기간이 길 경우 고용보험의 수요가 큼.
- 노후 소득에 대한 불안이 큰 경우 국민연금에 대한 수요가 크고 연령이 이에 큰 영향을 미침.
- 근로소득이 작을수록 사회보험료 납부로 인한 소비 감소가 야기하는 효용의 감소가 크므로 보험의 비용을 크게 느낌. 반대로 근로소득이 커지면 보험료 납부로 인한 효용의 감소가 적으므로 보험의 비용을 적게 느낌.
- 이때 근로소득의 크기는 근로시간의 장단과 근로자의 생산성, 사업장의 자본장비율 등에 의해 결정됨.

□ 근로소득 증가에 따른 사회보험 가입률 분석 모형

○ 보험에 가입한 경우와 가입하지 않은 경우를 비교하면 보험에 가입하지 않아서 늘어난 소득의 증가분(=근로자 보험료 액수 + 미신고에 의해 절감한 사업주 보험료 액수의 일부 + 미신고에 의해 절감한 기타 세금 액수의 일부)에 의한 효용의 변화량과 보험에 가입하여 얻게 되는 연금 및 고용보험의 기대이익의 크기에 의해 가입 여부가 결정됨.

- 다른 조건이 동일할 때 미신고 근로소득이 10만원 증가에 의해 사회보험 가

입 확률이 증가하는 것보다 신고된 근로소득에 대해 사회보험료를 10만원 감면해 주는 경우 사회보험 가입 확률이 더 많이 증가함.

- 왜냐하면 소득에 대해 효용이 한계체감한다고 가정할 때 미신고 근로소득이 신고된 근로소득보다 많으면 한계효용의 차이가 나타나기 때문임.
 - 달리 말하면 미신고 근로소득이 10만원 증가할 때 10만원보다 적은 금액의 사회보험료 감면을 통해 사회보험 가입 확률을 동일한 수준으로 증가시킬 수 있음.
 - 근로소득의 증가에 따른 사회보험 가입의 증가의 반응 속도는 건강보험료 지원에 의한 사회보험 가입 증가의 최소값으로 볼 수 있음.
- 근로소득의 증가에 따라 사회보험 가입률이 얼마나 증가하는지 추정할 수 있다면 사회보험액 지원이 사회보험 가입률을 얼마나 증가시킬지 예측하는 기초 정보가 됨.
- 이에 따라 근로소득의 증가에 따라 사회보험 가입률이 얼마나 증가하는지 확인하기 위해 사회보험 가입 여부를 종속변수로 하고 근로소득을 독립변수로 하는 회귀모형을 추정함.
- 근로소득 이외에도 사회보험 가입에 영향을 미치는 다양한 요인들을 통제함으로써 건강보험료 지원의 영향을 보다 정밀하게 추정하고자 함.
 - 다양한 요인들을 고려함을 통해 어떤 대상에서 건강보험료 지원의 효과가 더 크게 나타날 것인지를 추론해 볼 수 있다는 장점이 있음.
 - 구체적으로 종속변수는 사회보험 가입일 때 1의 값을 갖고 미가입일 때 0의 값을 갖는 이항변수이며 설명변수는 성별, 연령, 가구주 여부 등의 인구학적 속성과 고용형태, 사업체의 규모, 업종, 직종, 임금 수준 등의 사업체 및 노동시장 속성을 사용함.
 - 종속변수가 0, 1의 값을 갖는 확률 모형을 추정하는 경우 선형확률모형과 로짓 모형을 사용하는 것이 일반적이며, 본 연구에서는 두 가지 모형을 활용하여 추정하고자 함.
- 추정에서 핵심적인 계량경제학적 이슈는 임금이 영향을 미치는 제3의 요인이

사회보험 가입 결정에도 영향을 미치지만 제3의 요인을 관측할 수 없을 때 생기는 내생성의 문제를 어떻게 해결할 것인가임.

- 예를 들어 근무태도가 성실한 사람이 임금을 많이 받을 수도 있고 고용주도 사회보험을 제공하고자 할 의향이 큰 경우 근무태도 요인은 측정되지 않고 추정에서 고려되지도 않을 경우 임금을 독립변수로 하고 사회보험 가입을 종속변수로 한 추정계수값은 과대측정될 위험이 있음.
- 본 연구에서는 한국복지패널조사 자료를 활용하는 바 패널조사자료의 특성을 백분 활용하여 관측되지 않는 개인의 이질성을 통제하는 추정방법을 활용하여 내생성의 문제를 완화하고자 했음.

○ 본 연구를 위해 사용한 자료는 보건사회연구원에서 생산하는 한국복지패널조사 원자료임. 저소득 가구에 대한 정보를 풍부하게 담고 있다는 점에서 본 연구의 목적과 부합함.

2) 사회보험 가입 결정요인 분석 결과

□ 근로자의 사회보험 가입 실태

- 한국복지패널 11차(2015년), 12차(2016년) 자료를 이용하여 건강보험 가입 유형에 대해 분석하였음.
 - 경제활동상태를 상용, 임시, 일용 근로자로 보고한 이들에 한정하여 분석. 근로자라고 보고하지 않았지만 실질적으로 근로자에 해당하는 이들도 있을 수 있으나 이들은 분석에서 제외하였음. 고용보험 가입대상자인 65세 미만자에 한정하기 위해서 65세 이상을 제외하였음.
 - 총 8703명의 케이스이며, 2년 모두 관측되는 이들이 대부분임.
 - 분석된 결과는 인구가중치를 적용하지 않은 상태임.
- 건강보험의 경우 피부양자나 세대원으로서 보험에 가입하므로 가입 여부가 아닌 어떤 유형으로 가입하였는지 구분하여 살펴보아야 함.
 - 건강보험 가입자 중 직장가입자는 72%, 직장가입자의 피부양자로는 12%

가 가입하고 있음. 지역가입자로 혜택을 받는 자는 13%이며 세분하면 지역 가입자가 8.34%, 지역가입자의 세대원이 5.21%임.

<표 3-4> 건강보험가입의 유형 구성

구분	빈도	백분율	누적 빈도	누적 백분율
직장가입자	6267	72.01	6267	72.01
직장가입자의 피부양자	1113	12.79	7380	84.8
지역가입자	726	8.34	8106	93.14
지역가입자의 세대원	453	5.21	8559	98.35
기타	144	1.65	8703	100

○ 고용보험의 경우 자격요건을 충족하는 이들만이 가입의 대상이며 자격요건을 충족하지만 실제로 가입하지 않은 이들이 있음.

- 고용보험 가입의 비율은 64%이며 비가입자는 25%임. 미해당자는 고용보험 가입 의무가 없는 이들로서 주로 공무원과 교사임.
- 미해당자를 제외하고 고용보험 가입 의무가 있는 이들 중에서 실제로 가입한 이들의 비율을 계산하면 71.7%임.

<표 3-5> 고용보험 가입 여부

구분	빈도	백분율	누적빈도	누적백분율
미해당	894	10.27	894	10.27
가입	5613	64.5	6507	74.77
비가입	2196	25.23	8703	100

○ 건강보험과 고용보험의 가입 상태를 교차하여 비중을 살펴봤을 때, 각 셀의 맨 윗줄은 표본의 개수이며 가운데줄은 행으로 본 비중이고 맨 아래줄은 종으로 본 비중임.

- 고용보험 가입자 중에서 건보 직장가입자가 차지하는 비중은 98%임. 고용보험 가입을 하면 건강보험에도 가입하는 것이 일반적임을 확인할 수 있음. 이것은 윤희숙(2012)에서 확인된 사실과 동일함.

- 고용보험 미가입자 중에서 43%는 건보 직장가입자의 피부양자이며 건보 지역가입자 및 세대원은 48%임.
- 고용보험 가입 미해당자는 대부분 공무원이나 교사로 추정되는 바 이것은 미해당자 중 77%가 직장가입자라는 점으로부터 추론가능함.

<표 3-6> 건강보험과 고용보험의 가입 상태 비중

건강보험	고용보험			
	미해당	가입	미가입	합계
직장가입자	691	5504	72	6267
	11.03	87.83	1.15	72.01
	77.29	98.06	3.28	
직장가입자의 피부양자	103	50	960	1113
	9.25	4.49	86.25	12.79
	11.52	0.89	43.72	
지역가입자	48	21	657	726
	6.61	2.89	90.5	8.34
	5.37	0.37	29.92	
지역가입자의 세대원	34	8	411	453
	7.51	1.77	90.73	5.21
	3.8	0.14	18.72	
기타	18	30	96	144
	12.5	20.83	66.67	1.65
	2.01	0.53	4.37	
합계	894	5613	2196	8703
	10.27	64.5	25.23	100

□ 사회보험 가입의 결정 요인

○ 본 연구의 주요 관심사는 임금 인상이 사회보험 가입률에 미치는 효과를 추정하고자 하는 것임. 앞서 설명한 바와 같이 건강보험료 지원을 하게 되면 사회보험을 가입하게 되는 비용이 절감되는 효과가 있음에 따라 임금 소득이 늘어나는 효과와 유사함.

- 선형확률모형을 이용하여 임금 및 그 외 다른 변수들의 영향을 추정함.

○ 분석 방법은 다음과 같음.

- 복지패널자료 중 가장 최신의 자료인 12차년도 자료와 11차년도 자료를 활용하는데, 두 자료는 각각 2016년 말, 2015년 말의 현재 일자리에서의 임금 수준과 사회보험 가입 여부 그리고 다양한 상태를 보여주고 있음.
- 근로자로 응답한 이들에 한정하였고 추가로 고용보험 가입 자격이 없는 이들은 제외하였음. 고용보험 가입에 대한 주관적 응답 질문에서 "해당되지 않음"으로 응답한 이들을 제외함. 이렇게 하면 표본수는 8,034명으로 줄어듦.
- 정책적으로 150만원 내외의 월소득을 얻는 이들의 반응이 중요함.
- 지나치게 적은 근로시간으로 일하는 이들을 배제하기 위해 하한을 두고 매우 높은 급여를 받는 이들을 제외하기 위해 상한을 두었음. 이에 따라 월급여가 80만원 이상 175만원 이하로 받는 이들에 한정함.
- 2015, 2016년 당시 두루누리 사업에서 지원하려는 대상이 월보수 140만원 미만이었다는 점에서 지원 대상보다 약간 넘는 이들을 포괄함.
- 과세소득 기준이 실제 받는 소득보다 적으며 월보수를 과소 보고할 수 있는 가능성을 감안할 때 140만원과 175만원 사이에도 두루누리 사업 지원 대상자가 상당수 포함되어 있을 것으로 추정됨.

○ 분석 대상은 80만원에서 174만원 까지 임금을 받는 이들에 한정한 저소득 표본 회귀 분석을 기본으로 하되, 비교를 위하여 전체 임금 표본에 대하여도 함께 분석함.

- 아래 표의 제1열은 저소득 표본의 추정 결과를, 제2열은 전체 표본의 결과임.

○ 저소득 표본의 추정 결과 월임금의 계수값은 1% 유의수준에서 양의 값을 가짐. 임금 수준이 높을수록 고용보험에 가입할 확률이 높아지며 임금 10만원의 상승이 2.1%p의 고용보험 가입 확률을 높임. 그 외 다른 특성들의 효과는 아래와 같음.

- 여성이 고용보험에 가입할 확률이 높으며 가구주일수록 가입할 확률이 낮음.

- 상용직일수록 가입 확률이 매우 높으며 임시직이 그 다음이고 일용직이 가장 낮음. 종사상 지위가 설명하는 비율이 가장 높음.
- 기업 규모도 큰 차이를 나타내는 바 10-29인과 30인 이상의 차이는 그다지 크지 않는 반면 1-4인, 5-9인과 30인 이상 사이의 차이는 매우 큼.
- 산업 측면에서는 교육, 보건복지 등의 사회서비스에서 더 높은 사회보험 가입 확률이 확인되며 직종 측면에서는 단순직에 비해 판매직이나 서비스직에서의 사회보험 가입 확률이 더 낮다는 것을 알 수 있음.

○ 전체 표본의 결과와 저임금 표본의 결과를 비교해 보면 큰 차이가 있음.

- 임금 상승에 따른 사회보험 가입 확률의 변화 방향에 차이가 있음. 전체 표본의 경우에는 임금이 사회보험 가입 확률에 미치는 영향이 없지만 저임금 부문에 한정할 경우 임금 상승이 사회보험 가입 가능성을 유의하게 높이는 것을 확인할 수 있음.
- 전체 표본에서는 여성 더미의 계수값이 0과 같다는 귀무가설을 기각할 수 없어서 남녀의 차이가 없는 것으로 나타나지만, 저임금 표본에서는 여자의 고용보험 가입 확률이 더 높음.
- 전체 임금 수준 표본에서는 30대 이하가 40-50대보다 고용보험 가입 확률이 높음. 교육수준이 높고 신체적으로 건강한 30대 이하가 사회보험에 가입할 가능성이 높음. 하지만 임금 수준을 저임금 영역으로 한정할 경우 달라짐. 연령대간 차이는 거의 없거나 오히려 30대가 50대에 비해 고용보험 가입 확률이 낮음.
- 가구주의 고용보험 가입 확률이 전체 표본과 비교할 때 저임금 영역에서 더 낮음을 알 수 있음.
- 기업 규모별 차이와 직종간 차이는 전체표본과 저임금 표본 사이에 그다지 확인되지 않음.
- 산업간 차이는 명확히 다른데 전체 표본에서는 도소매 음식 숙박업에서 유의하게 낮는데 비해서 저임금 표본에서는 사업서비스업에서 유의하게 높은 것을 알 수 있음.

<표 3-7> 소득수준에 따른 사회보험 가입 결정 요인 추정 결과

	(1) 80만원 이상 175만원 미만					(2) 전체표본				
Variable	Parameter	Standard	t Value	Pr > t		Parameter	Standard	t Value	Pr > t	
상수항	0.163 *	0.081	2.020	0.044		0.384 ***	0.028	13.550	<.0001	
여성더미	0.049 **	0.023	2.170	0.030		-0.004	0.011	-0.360	0.717	
20대 더미	-0.100 ***	0.034	-2.960	0.003		-0.031	0.019	-1.620	0.105	
30대 더미	-0.095 ***	0.036	-2.650	0.008		-0.019	0.018	-1.040	0.300	
40대 더미	-0.094 ***	0.031	-2.990	0.003		-0.042 **	0.017	-2.420	0.015	
50대 더미	-0.081 ***	0.031	-2.640	0.009		-0.035 **	0.018	-1.980	0.047	
가구주 더미	-0.067 ***	0.022	-3.070	0.002		-0.036 ***	0.011	-3.380	0.001	
상용직 더미	0.562 ***	0.036	15.550	<.0001		0.673 ***	0.019	35.410	<.0001	
임시직 더미	0.274 ***	0.033	8.220	<.0001		0.325 ***	0.018	17.600	<.0001	
1-4인	-0.338 ***	0.025	-13.700	<.0001		-0.303 ***	0.013	-23.170	<.0001	
5-9인	-0.106 ***	0.025	-4.300	<.0001		-0.068 ***	0.013	-5.390	<.0001	
30인 이상	0.039 *	0.023	1.690	0.091		0.036 ***	0.010	3.470	0.001	
제조업	-0.020	0.055	-0.360	0.716		-0.013	0.016	-0.820	0.410	
도소매음식 숙박업	-0.040	0.053	-0.760	0.449		-0.057 ***	0.017	-3.320	0.001	
사업서비스업	0.107 ***	0.054	1.960	0.050		0.016	0.017	0.920	0.359	
사회서비스업	0.081	0.054	1.500	0.135		-0.026	0.018	-1.440	0.151	
관리직, 사무직	0.008	0.028	0.280	0.778		-0.021	0.013	-1.600	0.110	
생산직	-0.017	0.033	-0.490	0.621		0.003	0.013	0.230	0.817	
전문직, 서비스직	-0.058 **	0.026	-2.260	0.024		-0.034 ***	0.013	-2.580	0.010	
판매직	-0.123 ***	0.032	-3.900	0.000		-0.134 ***	0.016	-8.290	<.0001	
2015년 더미	0.018	0.017	1.070	0.284		0.006	0.008	0.720	0.473	
월임금 (만원)	0.002 ***	0.000	6.290	<.0001		0.000	0.000	0.260	0.797	

○ 임금이 미치는 영향력이 저임금 영역에서 확실하게 나타남. 이를 좀 더 자세하게 살펴보기 위해서 월임금 수준을 세분하여 살펴본 결과, 임금 수준이 낮을수록 월임금 증가에 따른 사회보험 가입 확률 증가가 크다는 것을 알 수 있음.³¹⁾

31) 회귀분석 결과는 별도로 제시하지 않으며 요청이 있을 때 저자가 제공

- 80-120만원 구간의 경우 10만원 증가에 따라 5.57%p의 사회보험 가입확률 증가를 확인할 수 있음. 전체 저임금 영역의 가입확률 증가분보다 2배 이상 큰 변화를 확인할 수 있음. 다음으로 120만원에서 150만원 구간에서는 4.42%의 가입확률 증가가 나타나며 150만원에서 175만원 구간에서는 3.17%의 가입확률 증가를 확인할 수 있음. 175만원 이상의 임금 구간에서는 임금 증가에 따른 가입 확률 증가가 유의하게 확인되지 않음.
- 흥미로운 것은 저임금 영역 전체인 80-175만원 구간의 경우 10만원 증가 시 2%p의 가입확률 증가가 기대되지만 영역을 세분했을 경우에 모든 세부 영역 구간에서 평균적인 가입확률 증가보다 더 큰 영향력이 나타난다는 것임.
- 임금수준이 낮을수록 지원에 따른 영향이 크다는 점에서 저임금 근로자에 대한 지원을 강화하는 정책 방향이 가입률 증가에 필요하다는 것을 알 수 있음.
- 미가입자 중에서 월임금 175만원 이상자는 46%로서 절반 이상이 175만원 미만을 차지하고 있음. 이에 비해 가입자의 경우 월임금 175만원 미만이 28% 수준으로 낮음. 또한 임금 상승에 따른 사회보험 가입 가능성 증가가 높은 80-119만원, 120-149만원 구간의 근로자 비중이 150-174만원 구간보다 더 많다는 점에서 사회보험료 지원은 사회보험 가입률을 더욱 증가시킬 수 있음.

<표 3-8> 임금수준과 사회보험 가입

구분	임금수준				
	80-119만원	120-149만원	149-174만원	175만원 이상	합계
미가입	389 (22.24)	284 (16.24)	257 (14.69)	819 (46.83)	1749 (100.00)
가입	291 (5.31)	478 (8.72)	671 (12.25)	4039 (73.72)	5479 (100.00)
합계	680 (9.41)	762 (10.54)	928 (12.84)	4858 (67.21)	7228 (100.00)

주: 괄호 안은 전체에서 각 항목이 차지하는 비율임.

○ 월임금 수준은 근로시간과 밀접한 관련을 맺고 있으며 근로시간이 짧다는 것과 길다는 것은 해당 근로자가 노동시장과 얼마나 밀접히 연결되어 있는지를 보여주는 척도가 될 수 있음. 이에 따라 근로시간 구간별로 임금의 영향력을 세분하여 살펴보는 것이 필요함.

- 근로시간을 25시간 미만, 25-35시간, 35-44시간, 45시간 이상으로 구분하여 분석한 결과 25시간 미만의 경우 월임금액의 상승은 가입확률에 아무런 영향을 미치지 못함. 이에 비해 35시간 이상의 경우에는 가입확률에 유의한 양의 영향을 미치고 있음.
- 특이한 점은 25-35시간의 경우 월임금액의 상승에 따라 가입확률이 하락한다는 것임.
- 정책적으로 사회보험료 지원정책이 표적으로 삼을 집단은 단시간 근로자가 아니라 전일제 근로자임. 단시간 근로자의 경우 월임금액의 상승이 가입확률을 증가로 이어지지 않거나 오히려 하락으로 이어질 수 있기 때문임.
- 미가입자 중에서 35시간 미만자의 비중은 20% 가량이며 반대로 80%가 35시간 이상이라는 점에서 월임금액의 상승은 전체적으로 미가입자의 사회보험 가입을 촉진할 것임. 미가입자의 35시간 미만자 비중은 가입자의 35시간 미만자 비중인 10%의 두 배에 이름.

<표 3-9> 근로시간과 사회보험 가입

고용보험	주당 근로시간				
	25시간 미만	25-34시간	35-44시간	45시간 이상	합계
미가입	65 (8.68)	91 (12.15)	272 (36.32)	321 (42.86)	749 (100.00)
가입	47 (3.29)	95 (6.65)	829 (58.05)	457 (32.00)	1428 (100.00)
합계	112 (5.14)	186 (8.54)	1101 (50.57)	778 (35.74)	2177 (100.00)

주: 괄호 안은 전체에서 각 항목이 차지하는 비율임.

- 고용보험 가입에 종사상 지위가 미치는 영향이 매우 크다는 점에서 종사상 지위별로 구분하여 회귀분석한 결과는 아래와 같음. 상용직과 임시직의 회귀분석 결과만을 제시되어 있으며 일용직은 아래와 같은 이유로 제외함.
 - 일용직의 경우 관측가능한 특성이 미치는 영향은 사업장 규모에서만 확인되며 다른 특성은 가입 여부에 대해 거의 영향을 미치지 않음. 이것은 월소득 변수가 규칙적으로 근로하는 이들에 한정하여 표집되어 일용직 표본의 수가 너무 적기 때문임.
- 상용직과 임시직의 고용보험 가입 확률에의 영향 요인에는 차이가 있음.
 - 우선 연령대별로 상용직의 경우 20대만이 유의하게 높은 경향을 보이는데 비해서 임시직의 경우 연령이 높아짐에 따라 고용보험 가입 확률이 높아지며 특히 50대가 40대 이하와 비교할 때 크게 높아진다는 점이 차이를 보임. 50대 이후에서 높아지는 가입 성향은 첫째, 노후를 걱정하면서 국민연금에 대한 가입 수요가 크기 때문이며 둘째, 40대 이하에 비해 재취업의 어려움이 크기 때문에 고용보험에 대한 가입 수요가 높기 때문인 것으로 해석됨.
 - 가구주는 상용직이든 임시직이든 고용보험 가입 확률의 차이가 크지 않음.
 - 기업 규모간 가입 확률의 차이는 상용직에서보다 임시직에서 더 크게 나타나고 있음.
 - 산업별 차이는 유사한 패턴을 보여주고 있으나 임시직에서 더 큰 차이가 확인됨. 직종에서도 상용직과 임시직의 패턴에 차이가 확인됨.
 - 임금의 차이는 상용직보다 임시직에서 더 큰 영향을 미친다는 것을 확인할 수 있음. 상용직은 10만원의 임금 상승이 1.4%p 정도의 고용보험 가입 확률을 높이지만 임시직의 경우에는 2.7%p 정도의 가입 확률을 높임.

<표 3-10> 고용형태별 사회보험 가입 결정 요인 추정 결과(선형확률모형)

Variable	상용직					임시직				
	Parameter	Standard	t Value	Pr > t		Parameter	Standard	t Value	Pr > t	
상수항	0.776 ***	0.100	7.730	<.0001		0.289 **	0.121	2.390	0.017	
여성 더미	0.048	0.031	1.540	0.125		0.059 *	0.032	1.850	0.064	
20대 더미	0.099 *	0.051	1.950	0.052		-0.156 ***	0.048	-3.240	0.001	
30대 더미	0.082	0.053	1.540	0.124		-0.141 ***	0.050	-2.840	0.005	
40대 더미	0.066	0.049	1.350	0.178		-0.135 ***	0.043	-3.110	0.002	
50대 더미	0.017	0.050	0.350	0.726		-0.085 **	0.042	-2.040	0.042	
가구주 더미	-0.062 **	0.029	-2.170	0.030		-0.075 **	0.031	-2.420	0.016	
1-4인	-0.246 ***	0.030	-8.260	<.0001		-0.389 ***	0.036	-10.720	<.0001	
5-9인	-0.104 ***	0.027	-3.800	0.000		-0.085 **	0.037	-2.280	0.023	
30인 이상	0.024	0.026	0.940	0.350		0.056 *	0.034	1.660	0.097	
제조업	-0.140 **	0.055	-2.550	0.011		0.088	0.094	0.940	0.346	
도소매음식 숙박업	-0.186 ***	0.054	-3.410	0.001		0.080	0.093	0.860	0.389	
사업서비스업	-0.085	0.057	-1.500	0.133		0.213 **	0.093	2.300	0.022	
사회서비스업	-0.107 *	0.056	-1.930	0.054		0.205 **	0.093	2.210	0.027	
관리직, 사무직	0.024	0.032	0.750	0.455		0.022	0.045	0.500	0.620	
생산직	0.097 **	0.038	2.540	0.011		-0.084	0.054	-1.560	0.118	
전문직, 서비스직	0.033	0.034	0.950	0.341		-0.107 ***	0.037	-2.890	0.004	
판매직	-0.140 ***	0.053	-2.650	0.008		-0.162 ***	0.042	-3.820	0.000	
2015년 더미	0.005	0.019	0.280	0.780		0.026	0.024	1.050	0.296	
월임금 (만원)	0.001 ***	0.000	3.110	0.002		0.003 ***	0.000	5.830	<.0001	

○ 이론적으로 한 가구에서 다른 가구원의 소득이 높아지면 소득 위험에 대한 보완책이 존재하므로 사회보험을 기피할 가능성이 높음.

- 남성 유배우 가구주의 경우 80-174만원 구간의 임금을 버는 경우 자신을 제외한 가구원이 벌어들이는 소득이 증가함에 따라 사회보험에 가입할 확률이 하락함을 알 수 있었음. 175만원 이상의 임금을 버는 경우에도 마찬가지로

지 결과를 얻음.

- 남성 유배우 가구주의 경우 임금 수준 상승이 사회보험 가입을 촉진하지 않는 것으로 나타남. 저임금 남성 유배우 가구주의 경우 임금의 계수값이 0과 동일하다는 귀무가설을 기각할 수 없음. 175만원 이상 남성 유배우 가구주의 경우 임금의 계수값이 음의 값을 가져서 임금이 높을수록 사회보험 가입 가능성이 근소하나마 유의하게 낮아짐.
- 저임금 여성 유배우 배우자의 경우 가구소득의 영향력은 나타나지 않으며 임금수준이 높을수록 사회보험에 가입할 확률이 높아짐.
- 175만원 이상을 버는 여성 유배우 배우자의 경우 가구소득이 증가할수록 사회보험 가입확률이 증가하는 것으로 나타남. 임금수준이 높을수록 사회보험에 가입할 확률이 근소하나마 유의하게 낮아짐.

□ 사회보험 미가입자에서 가입자로의 가입상태 전환 분석

○ 분석 방법 및 자료 특성

- 횡단면 분석 또는 풀링한 자료를 이용한 분석만으로는 미가입자가 가입자로 전환되는 과정에서의 영향 요인을 제대로 측정하기 어려움. 미가입자가 가입자로 전환하는 것을 이해하기 위해서는 인접한 2개년도의 동일한 개인의 변화를 추적하여 분석하는 것이 필요
- 기존 직장에서 전환하는 이들은 기존 직장의 특성 특히, 사업주가 사회보험 가입에 대해 우호적인지 그렇지 않은지의 특성의 변화에 크게 의존함. 해당 근로자를 사회보험에 가입시킬지는 성별이나 연령, 가구주 여부 등의 개인 특성에 그다지 영향 받지 않으며 직무와 관련된 특성이나 생산성, 사업장의 속성 그리고 그것들의 변화에 의해 영향을 받을 것임.
- 반면 새로운 직장을 찾는 이들은 새로운 일자리가 사회보험을 제공할 것인지 여부를 알고 사업장을 선택할 수 있음. 새로운 직장을 찾는 이들의 사회보험 가입 여부는 개인 특성에 의해 영향 받으며 직무나 사업장 속성은 스스로 선택했다는 점에서 가입에 영향을 미친 요인으로 보기 어려울 것임.

- 본 소절의 분석은 2015년 말에 고용보험 가입 대상인데 미가입한 이들을 기준 대상으로 함. 이들 중에서 기존 직장에서 금년도까지 고용을 유지한 이들에 한정하였는데 총 650명의 표본을 얻을 수 있음.
 - 1년 이상의 근속기간을 갖는 이들 중에서 고용보험 가입자로 전환하는 자와 그렇지 않은 자로 구분하고 고용보험 가입 확률을 비교함.
- 2015, 2016년 지속적으로 고용보험 가입대상자의 지위를 갖는 근로자들에 한정하여 2개년도 사이의 이행에 대해 살펴본 바 2개년도에 동시에 관측되는 이들은 3,311명임.
 - 전년도 고용보험 미가입자 841명 중에서 가입자로 전환하는 이들은 159명, 전년도 건보 직장 미가입자 873명 중에서 가입자로 전환하는 이들은 153명임.
 - 전년도 고용보험 가입자 2,470명 중에서 미가입자로 전환하는 이들이 129명, 전년도 건보 직장가입자 2438명 중에서 미가입자로 전환하는 이들은 105명임.
 - 앞서 확인한 바와 같이 고용보험 가입 여부와 직장건보 가입 여부는 동태적으로도 연동되어 거의 동일한 구조로 움직이고 있음.
- 전환자들 중에서 동일 직장을 유지하는 이들과 그렇지 않은 이들을 구분하여 살펴보면 다음과 같음.
 - 159명의 고용보험 가입 전환자 중에서 102명이 동일직장 유지자. 57명이 전년도의 직장과 다른 사람. 고용보험 가입 전환자 159명 중에서 결측치 1명을 제외한 158명 내에서 근속을 유지하면서 전환한 이들은 102명, 64%임.
 - 153명의 직장건보 가입 전환자 중에서 93명이 동일직장 유지자임.
- 미가입자에서 가입자로 전환하는 경로가 기존 직장 내에서 전환하는 경우가 많은가, 아니면 다른 직장으로 이동하면서 전환하는 경우가 많은가에 대해 검토함.
 - 미가입자 841명 중에서 19%인 159명이 가입자로 전환. 원래 미가입 직

장에 있었던 이들 중에서 근속을 유지하면 전환될 확률은 15%임. 이에 비해 직장을 옮기면 가입으로 전환될 확률은 30%으로 다른 직장으로 이동하면서 전환하는 경우가 더 많음.

<표 3-11> 2015년 말 미가입자의 가입 전환

다음해 근속 여부	2016년 말 고용보험		
	가입합	미가입	합계
근속 안함	57 (30.00)	133 (70.00)	190 (100.00)
근속함	102 (15.69)	548 (84.31)	650 (100.00)
기타	0 (0.00)	1 (100.00)	1 (100.00)
합계	159 (18.91)	682 (81.09)	841 (100.00)

주: 괄호 안은 전체에서 각 항목이 차지하는 비율임.

- 미가입자의 가입 전환에 영향을 미치는 요인을 인적 속성과 사업장 속성 요인으로 구분하여 각 속성별로 가입 전환 확률의 차이가 어떻게 나타나는지 분석함.
- 우선 2015년 말의 특성이나 2016년 말의 특성별로 가입 전환 확률의 차이가 있는지 확인함.
- 다음으로 2015년에서 2016년으로 변화하는 패턴의 차이에 따라 가입 전환 확률의 차이가 있는지 확인함.

○ 사업장 및 직무 관련 특성

- 근로시간 측면에서 30시간 이상 40시간 미만으로 일한 그룹이 가장 낮은 수준의 전환율을 나타내고 있으며 40시간 이상 52시간 이상으로 근로시간이 증가함에 따라 전환율이 급증함. 전년도 기준 9%에서 21%로 높아지며 금년도 기준 역시 9%에서 23%로 높아짐.
- 근로시간 40시간 기준으로 그 이하에서 이상으로 변화하거나 40시간 이상을 유지하는 그룹의 전환율이 그렇지 않은 그룹에 비해 높음.
- 주40시간 이하로 계속 머무르는 경우의 전환율은 11% 수준인데 비해 40

시간 이상으로 계속 유지되는 경우의 전환율은 20% 수준임. 40시간 미만에서 이상으로 변화하면 24%의 전환율을 보임.

<표 3-12> 근로시간 변화 패턴별 가입확률

구분	관측값 수	평균	표준편차
주40시간 미만 ⇒ 주 40시간 미만	101	0.118812	0.325181
주40시간 미만 ⇒ 주 40시간 이상	41	0.243902	0.434769
주40시간 이상 ⇒ 주 40시간 미만	35	0.057143	0.235504
주40시간 이상 ⇒ 주 40시간 이상	315	0.206349	0.405328

- 임금 수준이 높을 경우 전환율이 높음. 사업주 입장에서 오래 근무할 사람을 숙아내는 과정이라고 볼 수 있음.
- 금년말 기준 임금으로 보면 120만원 미만에서 120만원 이상으로 높아질 때 전환율이 크게 상승함. 또한 175만원 이하에서 이상으로 높아질 때 또한 매우 크게 상승함. 임금 구간에 의한 전환율의 차이는 통계적으로 유의함.
- 전년도 말 기준 임금으로 볼 경우에도 120만원 전후가 전환율의 차이를 낳음. 다만 80만원 미만의 임금에서 전환율이 상당히 높게 나옴. 임금 구간에 따른 전환율의 차이는 통계적으로 유의하지 않음.

<표 3-13> 임금 수준별 가입 확률

구분	전년도 말 임금 기준			금년도 말 임금 기준		
	관측값 수	평균	표준편차	관측값 수	평균	표준편차
80만원 미만	79	0.202532	0.404454	71	0.098592	0.300235
80-120만원	97	0.113402	0.318731	83	0.084337	0.279582
120-150만원	63	0.174603	0.382677	71	0.140845	0.350338
150-175만원	73	0.178082	0.38523	66	0.166667	0.375534
175-200만원	47	0.234043	0.427976	47	0.276596	0.452151
200-250만원	55	0.2	0.403687	59	0.271186	0.448388
250-300만원	45	0.133333	0.343776	53	0.226415	0.422516
300만원 이상	69	0.173913	0.381812	89	0.213483	0.412088

- 임금 인상이 이루어질 경우 전환율도 크게 높아짐.
- 임금 수준이 160만원을 기준으로 그 이하로 있으면 12%의 전환율에 불과하지만 160만원 이상을 유지하면 20%의 전환율이 나타남. 임금 수준이 160만원 이하에서 이상으로 높아질 경우 고용보험 가입전환 확률이 38% 수준까지 높게 치솟음.

<표 3-14> 임금 변화 패턴별 가입 확률

구분	관측값 수	평균	표준편차
160만원 미만 ⇒ 160만원 미만	220	0.122727	0.328872
160만원 이상 ⇒ 160만원 이상	44	0.386364	0.492545
160만원 이상 ⇒ 160만원 미만	17	0.117647	0.332106
160만원 이상 ⇒ 160만원 이상	210	0.204762	0.404492

- 기업 규모별 차이도 명확함. 사업장 규모가 커질수록 전환율이 높으며 통계적으로도 유의함.
- 전년도에 5인 미만 기업에서 미가입자였던 사람이 금년 말에 가입자로 전환될 확률은 11% 수준임. 이에 비해 10-29인 사업장에서 미가입자였던 사람은 20%로서 확률이 두 배에 이름.
- 금년 말의 사업장 규모로 측정하면 전환율의 차이는 주로 5인 미만과 5인 이상 사이에서 나타남. 5인 미만은 6%에 불과한데 비해 5인 이상은 20% 수준으로 3배 이상 큼.

<표 3-15> 사업체 규모별 가입 확률

구분	전년도 말 사업장 규모 기준			금년도 말 사업장 규모 기준		
	관측값 수	평균	표준편차	관측값 수	평균	표준편차
5인 미만	274	0.116788	0.321756	260	0.061539	0.240779
5-9명	146	0.150685	0.358973	131	0.206107	0.406061
10-29명	104	0.201923	0.403379	137	0.211679	0.409997
30인 이상	124	0.217742	0.414385	122	0.245902	0.432396

- 기업 규모의 변화 사이에 전환율의 차이가 확실히 나타남.
- - 10인 기준으로 구분했을 때 10인 미만으로 있는 사업장의 경우 10%의 전환율이지만 10인 이상으로 계속 유지되거나 10인 미만에서 이상으로 높아질 경우에는 20%로 2배 가량 큰 전환율을 보임.

<표 3-16> 사업체규모 변화 패턴별 가입 확률

구분	관측값 수	평균	표준편차
10인 미만 ⇒ 10인 미만	336	0.104167	0.305932
10인 미만 ⇒ 10인 이상	84	0.226191	0.420877
10인 이상 ⇒ 10인 미만	55	0.145455	0.355808
10인 이상 ⇒ 10인 이상	175	0.228571	0.421117

- 고용형태별로 전환율의 차이가 매우 크며 전환율의 차이를 해석함에 있어서 고용형태는 개인이 원한다고 주어지는 것은 아니며 사업주의 재량적 성격이 강하다는 점을 감안해야 함.
- 상용직으로 채용한 이들일수록 근속기간이 길어짐에 따라 사회보험을 제공할 가능성이 높음. 전년도 상용직의 전환율은 23%, 임시직은 16%, 일용직은 8%로서 7-8%p의 차이가 나타남.
- 금년도 고용형태 기준에 따른 전환율 차이가 더 명확함. 금년도에 사회보험에 가입시킬지 여부와 상용직으로의 전환이나 일용에서 임시직으로의 전환 결정은 동시에 이루어질 가능성이 큼.
- 근속을 유지한 경우 근속 1년이 넘는 이들 650명 중에서 548명은 여전히 미가입으로 있으며 이 중에서 15%인 102명만 가입으로 전환함.
- 애초에 해당 사업장에서 근속이 길었던 이들이 더 쉽게 가입으로 전환하는가? 근속이 짧은 신규채용자들의 가입전환율은 20%인데 비해 이전에 채용되어 있던 이들의 가입전환율은 14%로서 더 낮음. 근속이 길었던 것이 영향을 주지는 않음. 오히려 약하게 근속이 짧았던 것이 더 가입 전환을 높게 만들.

- 업종별 차이를 살펴보면 제조업의 전환율이 가장 높고 그 다음이 교육보건 복지업 등임. 사업서비스업의 전환율이 가장 낮게 나타남.

<표3-17> 업종별 가입 확률 차이

구분	관측값 수	평균	표준편차
제조업	85	0.211765	0.410984
도소매음식숙박운수	229	0.135371	0.342869
사업서비스업	72	0.111111	0.316475
교육보건예술	166	0.180723	0.385953
건설, 환경	98	0.153061	0.361898

- 직종간 차이는 관리사무직의 전환율이 가장 높고 생산직이 그 다음으로 높음. 가장 낮은 전환율은 판매직이며 그 다음 낮은 것이 단순직임.
- 집단간 차이가 통계적으로 유의하고 관리사무직과 판매직 사이의 차이가 유의하게 나타남.

<표 3-18> 직종별 가입확률 차이

구분	관측값 수	평균	표준편차
관리사무	55	0.272727	0.449467
생산직	133	0.18797	0.392165
전문, 서비스	158	0.158228	0.366115
판매	115	0.104348	0.307049
단순	189	0.132275	0.33969

○ 개인 특성 및 가구 특성이 미치는 영향

- 남성의 전환율과 여성의 전환율의 차이는 통계적으로 유의하지 않음. 연령에 따른 차이를 살펴보면 대체로 연령이 높을수록 전환율이 하락하는 것으로 보이지만 연령간 전환율의 차이는 F 테스트를 통과하지 못함.
- 하지만 남녀로 구분하여 보면 남자의 경우에는 연령간 전환율에 차이가 전혀 나타나지 않지만 여자의 경우에는 전환율에 유의한 차이가 있음.
- 여성의 40대가 30대에 비해 급격히 낮은 비중으로 하락함을 알 수 있음.

경력단절여성이 많은 40대에서 30대와 확연히 다른 특성이 나타남을 알 수 있음.

<표 3-19> 성별 연령별 가입확률의 차이

성별 구분	연령대별 구분	관측값 수	평균	표준편차
남성	20대	30	0.2	0.406838
	30대	46	0.195652	0.401086
	40대	103	0.174757	0.381616
	50대	97	0.164949	0.373062
	60대	23	0.130435	0.34435
여성	20대	40	0.225	0.422902
	30대	46	0.26087	0.443961
	40대	115	0.078261	0.269757
	50대	115	0.130435	0.338255
	60대	35	0.142857	0.355036

- 가구주는 15%, 배우자는 10%인데 비해 가구원은 25% 수준의 전환율을 보임.
 - 가구주와 배우자의 차이는 없으며 가구원은 가구주, 배우자에 비해 월등히 높은 수준의 전환율을 나타냄.
 - 가구원의 전환율이 높은 이유 중 일부는 연령의 차이 때문임. 가구주와 배우자의 평균연령은 45세 수준인데 비해서 가구원은 30세임.
- 이상에서 개별적 요인별로 분석한 것을 선형회귀모형에 한꺼번에 투입했을 때 회귀분석을 실시했음. 선형회귀모형은 2015년의 사업장 및 개인 요인이 2016년의 사회보험 가입 여부에 영향을 주었는지를 2015년말 미가입자에 한정하여 분석함.
 - 2015년의 미가입 근로자가 월임금액이 높을수록 2016년 말에 사회보험 가입 근로자로 전환할 가능성이 높다고 말할 수 없음. 전체 임금 표본에서나 저임금 표본에서나 마찬가지로 결과가 나타남.
 - 임금을 시간당 임금으로 변화시킨 후에 투입했을 때 월소득 80만원-175만원 구간에 한정할 경우에 임금의 영향력이 양의 값으로 존재하는 것으

로 나타남. 회귀계수값이 안정적이지 이유 중 하나는 자료의 수가 제한적이라는 점임. 연도를 추가할 경우에 어떻게 바뀌는지에 대해서는 다음 소절에서 검토함.

- 인적 속성은 이론적으로 예측한 바와 같이 미가입자의 가입 전환에 아무런 영향을 미치지 않으며 사업장 속성만이 영향을 주는 바 10% 수준에서 유의한 변수는 사업장 규모와 직종으로서 5인 미만 사업장에서 유의하게 전환 가능성이 낮으며 단순직 대비 생산직과 준전문직 및 서비스직에서 전환 가능성이 높음.

<표 3-20> 미가입자의 가입 확률 결정 요인 분석

변수	계수	표준오차	t값	P값
상수항	0.044	0.157	0.280	0.778
여성 더미	-0.012	0.056	-0.220	0.829
20대 더미	0.006	0.101	0.060	0.954
30대 더미	0.008	0.102	0.080	0.936
40대 더미	-0.094	0.086	-1.100	0.271
50대 더미	-0.066	0.079	-0.830	0.409
가구주 더미	0.025	0.056	0.440	0.663
상용직 더미	0.070	0.099	0.710	0.481
임시직 더미	0.040	0.067	0.590	0.556
1-4인	-0.124 *	0.074	-1.680	0.094
5-9인	-0.008	0.079	-0.100	0.918
30인 이상	-0.048	0.085	-0.570	0.571
제조업	0.126	0.116	1.090	0.277
도소매음식숙박업	0.096	0.102	0.950	0.344
사업서비스업	-0.069	0.117	-0.590	0.557
사회서비스업	-0.035	0.108	-0.330	0.743
관리직,사무직	0.039	0.095	0.410	0.684
생산직	0.200 **	0.086	2.320	0.022
전문직,서비스직	0.178 **	0.070	2.540	0.012
판매직	-0.010	0.069	-0.150	0.883
시간당임금	0.008 *	0.004	1.830	0.069
시간제근로 더미	-0.032	0.062	-0.520	0.603
규칙적근로 더미	0.030	0.084	0.350	0.723

□ 패널 분석

○ 8차년도부터 12차년도까지의 자료를 사용하여 2012년부터 2016년까지의 시기를 포괄하고 있는데, 분석 시기 전체에서 사회보험료 지원이 이루어졌다는 점에서 사회보험 가입 확률을 분석함에 있어서 시점간 동질성이 확보되는 장점이 있음.

- 두루누리 지원사업은 2012년에 시작되어 2월에 시범사업을 실시하고 7월부터 전국으로 확대되었음.
- 사회보험 가입 자격이 되는 이들에 한정하였으며 근로자 중에서 가입자격을 갖지 않는 이들을 배제하였음.

○ 횡단면 자료를 이용한 분석 결과는 개인의 이질성이 미치는 영향이 통제되지 않아 계수값이 편의를 가질 가능성이 있음. 사회보험에 가입할 근로자의 성향 또는 고용주가 근로자를 사회보험에 가입시키고 싶은 성향의 차이가 존재하고 이러한 성향이 임금 수준과도 밀접한 관련이 있지만 관측되지 않는다고 할 때 이를 감안하지 않고 추정한 계수 값은 편의를 가짐.

- 예를 들어 근무태도가 좋아서 장기적으로 고용하고 싶은 근로자에 대해 고용주는 사회보험을 가입시키고자 하며 근무성실할수록 임금 수준도 높을 가능성이 높음. 반대로 결근이나 조퇴가 잦고 게으름을 피우는 근로자에 대해 고용주는 사회보험에 가입시킬 의향이 낮으며 이러한 근로자에 대해 임금도 낮게 제공할 가능성이 높음.
- 임금의 차이와 사회보험 가입 확률의 차이 사이에 관측되지 않는 근무태도가 영향을 미쳐서 실제 임금의 차이만이 아니라 근무태도의 차이가 더해져서 가입 확률의 차이가 더 벌어지게 됨. 결과적으로 관측되지 않는 속성을 고려치 않고 임금 변수의 계수 값을 추정하게 되면 과대추정할 위험이 있음.

○ 패널 모형, 특히 패널 고정효과 모형은 이러한 관측되지 않는 개인의 이질성을 통제하여 편의가 없는 추정량을 얻을 수 있는 장점이 있음.

- 패널 모형에는 고정효과 모형과 확률효과 모형이 있으며 어떤 모형이 적합한지에 대해서는 검정 통계량을 이용하여 살펴볼 필요가 있음.
- 고정효과 모형과 확률효과 모형 중에서 어떤 것이 나은지를 판단하기 위해서는 하우스만 검정을 실시함. 하우스만 검정을 통과하면 확률효과 모형을 쓸 수 있으며 귀무가설이 기각되면 고정효과 모형을 쓰는 것이 적절함.
 - 하우스만 검정은 확률효과 모형의 기본가정인 “개체 특성향과 독립변수들 사이의 상관관계가 없다”는 귀무가설의 검정임.
- 합동 모형과 고정효과 모형 중에서 어떤 모형을 사용하는 것이 적절한지는 초우 검정(Chow Test)을 통해 확인함.
 - 초우 검정은 고정효과 모형에 포함된 모든 개인별 더미변수의 계수 값이 모두 동일하다는 귀무가설을 검정하는 것임. 즉, 고정효과 모형을 추정하면서 합동모형을 귀무가설로 하여 검정하는 것임.

○ 검정 통계량의 결과는 다음과 같음.

- 하우스만 검정통계량은 877.56으로서 1% 유의수준에서 귀무가설을 기각해야 함. 따라서 고정효과 모형을 쓰는 것이 적합함.
- 고정효과 모형에서 개인별 더미변수의 계수값이 동일하다는 귀무가설은 F값이 4.88로 계산되어 1% 유의수준에서 귀무가설이 기각되므로 합동모형보다는 고정효과 모형이 더 타당함.
- 이상의 결과를 통해서 적합한 추정모형은 고정효과 모형이므로 이를 가정하고 추정함.

○ 선형확률모형을 가정하여 패널 고정효과 모형을 추정한 결과는 아래 표에 제시되어 있으며 그 결과를 앞선 분석과 마찬가지로 전체 임금 표본과 저임금 표본을 나누어서 살펴봄.

- 전체 임금 표본의 결과는 제1열에서 확인할 수 있는데 저임금 표본에서 월임금의 계수값 0.0015이라는 점에서 월임금이 10만원이 증가할 때 1.5%의 사회보험 가입확률의 증가를 예상할 수 있음. 이 결과는 앞서 <표>에서 2016년에 한정된 표본에서 얻은 결과보다 다소 작지만 유사함.

- 패널 고정효과 모형에서는 개인의 이질성을 통제하고 분석한 결과라는 점에서 보다 신뢰할 수 있는 결과로 볼 수 있음. 패널 고정효과 모형에서 사용하는 표본은 동일한 개인이 미가입 상태에서 가입 상태로 전환했거나 가입 상태에서 미가입 상태로 전환한 경우만에 대해 월임금의 변화와 가입 상태의 변화 사이의 관계로부터 추정한 것임.
 - 개인의 동일성을 유지하면서 월임금과 가입 여부의 관계만을 고려했으므로 개인의 이질성이 미치는 영향력을 통제했다는 점에서 월임금의 증가가 저임금 영역에서 유의하게 가입확률을 증가시킨다는 것을 확인할 수 있음.
 - 횡단면분석의 결과에 비해 임금의 영향력은 패널분석에서 다소 낮아졌음. 개인의 관측되지 않은 이질성이 미친 영향은 앞서 근무태도를 이용해서 설명한 것처럼 가입확률과 임금 모두에 동일한 방향으로 작용한 것으로 판단됨.
- 전체 임금 표본의 결과는 제2열에서 확인할 수 있는데 월임금이 미치는 영향은 확인되지 않았음. 이 역시 앞서 2016년 횡단면 자료에서 얻은 결과와 유사함.
- 본문에서 제시하지 않았지만 80만원에서 120만원 구간의 자료에 한정하여 분석한 패널 모형의 추정 결과에서는 월임금 변수의 계수값이 0.0025로서 80만원에서 175만원 미만 구간에 대해 추정한 결과보다 더 높은 값을 가짐으로 나타나, 임금 수준이 낮을수록 임금이 가입확률에 미치는 영향은 더 크다는 것을 알 수 있음.

<표 3-21> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 선형확률모형

	(1) 80만원 이상 175만원 미만				(2) 전체표본			
Variable	Parameter	Standard	t Value	Pr > t	Parameter	Standard	t Value	Pr > t
상수항	0.013	0.255	0.050	0.958	0.080	0.226	0.350	0.724
20대 더미	-0.050	0.063	-0.790	0.430	-0.043	0.028	-1.570	0.116
30대 더미	-0.049	0.048	-1.010	0.311	-0.054 **	0.023	-2.310	0.021
40대 더미	-0.026	0.040	-0.640	0.520	-0.040 *	0.021	-1.910	0.057
50대 더미	-0.043	0.030	-1.430	0.153	-0.013	0.017	-0.760	0.446
가구주 더미	-0.001	0.041	-0.040	0.972	0.025	0.016	1.540	0.123
상용직 더미	0.315 ***	0.020	15.430	<.0001	0.399 ***	0.011	36.250	<.0001
임시직 더미	0.172 ***	0.017	9.910	<.0001	0.213 ***	0.010	22.040	<.0001
1-4인	-0.095 ***	0.016	-6.150	<.0001	-0.113 ***	0.008	-13.930	<.0001
5-9인	-0.019	0.014	-1.360	0.175	-0.036 ***	0.007	-5.010	<.0001
30인 이상	0.008	0.013	0.590	0.558	0.012 *	0.007	1.840	0.066
제조업	0.013	0.043	0.300	0.764	0.042 **	0.019	2.180	0.029
도소매음식 숙박업	-0.142 ***	0.043	-3.310	0.001	-0.089 ***	0.020	-4.500	<.0001
사업서비스업	-0.002	0.043	-0.050	0.961	0.014	0.020	0.710	0.478
사회서비스업	-0.001	0.043	-0.030	0.977	0.003	0.021	0.120	0.902
관리직, 사무직	0.024	0.031	0.780	0.435	0.054 ***	0.014	3.780	0.000
생산직	0.060 *	0.032	1.910	0.056	0.019	0.013	1.460	0.145
전문직, 서비스직	-0.024	0.026	-0.920	0.359	-0.003	0.013	-0.230	0.815
판매직	-0.096 ***	0.033	-2.910	0.004	-0.101 ***	0.017	-6.050	<.0001
월임금 (만원)	0.002 ***	0.000	6.900	<.0001	0.000	0.000	1.090	0.276

○ 이상에서는 사회보험 가입 확률을 선형확률모형에 의거하여 분석하였으나, 확률에 대한 추정치는 로짓모형이나 프로빗모형 등의 비선형모형으로 추정하는 경우가 많음.

- 그 이유는 매우 낮은 확률로 일어날 사건의 경우 선형확률모형을 사용하면 확률값이 음의 값을 갖거나 1을 넘는 값을 갖는 비현실적인 추정치를 제공하기 때문임.

○ 로짓모형으로 추정하되 패널 자료의 특성을 감안하여 패널 고정효과모형을 추정하였음.

- 패널 로짓모형으로 얻은 추정 결과는 변수가 확률에 미치는 영향의 방향에서 선형확률모형의 결과와 유사하며 아래의 차이점이 특기할만함.
- 선형확률모형에서 전체 임금 수준을 다 허용하고 분석한 결과에 따르면 월 임금 수준은 사회보험 가입 확률에 유의한 영향을 미치지 않음. 이에 비해 패널 로짓모형으로 추정한 결과에서는 유의한 양의 값을 가져서 이론적으로 예측한 결과와 거의 유사함.
- 저임금에 한정된 표본을 이용해 얻은 결과는 선형확률모형과 동일하게 유의한 양의 값을 가짐. 또한 값의 크기 측면에서 전체 표본에 의한 결과와 비교할 때 임금 수준이 확률에 미치는 영향력은 매우 큼.
- 전체 표본의 임금 변수의 계수 값은 0.002인데 비해서 저임금 표본의 임금 변수의 계수 값은 0.018로서 값의 크기 면에서 9배 이상 크다는 것을 알 수 있음.

<표 3-22> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 로짓모형, 전체 표본

Parameter	Estimate	Standard	Wald	Pr > ChiSq	odds ratio		
						최소	최대
가구주더미	0.110	0.366	0.090	0.764	1.116	0.545	2.288
상용직 더미	3.560 ***	0.216	271.696	<.0001	35.150	23.020	53.673
임시직 더미	1.461 ***	0.174	70.194	<.0001	4.311	3.063	6.067
1-4인	-1.191 ***	0.154	59.781	<.0001	0.304	0.225	0.411
5-9인	-0.423 ***	0.140	9.130	0.003	0.655	0.498	0.862
30인 이상	0.139	0.132	1.123	0.289	1.150	0.888	1.488
제조업	0.629 *	0.363	2.997	0.083	1.875	0.920	3.821
도소매음식숙박업	-0.404	0.369	1.202	0.273	0.668	0.324	1.375
사업서비스업	0.335	0.374	0.803	0.370	1.398	0.672	2.907
사회서비스업	0.315	0.380	0.686	0.408	1.370	0.650	2.889
관리직,사무직	0.448 *	0.271	2.731	0.098	1.565	0.920	2.663
생산직	-0.220	0.248	0.788	0.375	0.802	0.493	1.305
전문직,서비스직	-0.153	0.254	0.365	0.546	0.858	0.521	1.411
판매직	-0.773 ***	0.291	7.068	0.008	0.461	0.261	0.816
월임금(만원)	0.002 ***	0.001	7.407	0.007	1.002	1.000	1.003

<표 3-23> 사회보험 가입확률 결정요인 분석 : 패널 고정효과, 로짓모형, 저임금 표본

Parameter	Estimate	Standard	Wald	Pr > ChiSq	odds ratio		
						최소	최대
가구주더미	-0.508	0.723	0.494	0.482	0.602	0.146	2.481
상용직 더미	3.368 ***	0.397	71.915	<.0001	29.025	13.326	63.219
임시직 더미	1.568 ***	0.323	23.605	<.0001	4.797	2.548	9.030
1-4인	-1.254 ***	0.284	19.526	<.0001	0.285	0.164	0.498
5-9인	-0.183	0.249	0.538	0.463	0.833	0.511	1.358
30인 이상	0.166	0.239	0.481	0.488	1.180	0.739	1.886
제조업	-0.493	0.733	0.452	0.501	0.611	0.145	2.569
도소매음식숙박업	-1.205 *	0.717	2.823	0.093	0.300	0.073	1.222
사업서비스업	-0.170	0.752	0.051	0.822	0.844	0.193	3.683
사회서비스업	-0.256	0.761	0.113	0.737	0.774	0.174	3.441
관리직,사무직	-0.144	0.468	0.094	0.759	0.866	0.347	2.165
생산직	0.100	0.549	0.033	0.856	1.105	0.377	3.241
전문직,서비스직	-0.782 *	0.462	2.869	0.090	0.458	0.185	1.131
판매직	-0.888 *	0.511	3.028	0.082	0.411	0.151	1.119
월임금(만원)	0.018 ***	0.005	15.310	<.0001	1.018	1.009	1.027

○ 앞선 분석에서 기존 직장에서 사회보험 가입 전환을 하는 것에 비해서 새로운 직장으로 이동하면서 신규로 사회보험에 가입할 가능성이 더 크다는 것을 확인했음. 이 점을 확인하기 위해 패널 모형에 다음과 같은 세 변수를 추가하였음.

- 첫째는 근속기간 1년 미만의 신규일자리 여부 더미, 두 번째는 직전년도 일 자리에서의 사회보험 가입 여부 더미, 세 번째는 이 두가지 변수의 곱으로 표현된 상호작용함임.
- 각 변수의 계수 값이 b_1 , b_2 , b_3 라고 할 때 계수 값의 부호와 크기를 통해 몇 가지 추론을 할 수 있음.
- 첫째, 전기에 미가입이면서 금기에 신규직장인지 아니면 기존직장인지에 따른 차이는 b_1 에 의해 측정 가능함.
- b_1 이 양수이면 신규직장으로 옮겼을 때 사회보험 가입을 할 가능성이 높

다는 것이며, 반대로 b_1 이 음수일 경우에는 기존직장에 머무르는 것이 사회보험 가입 확률에 긍정적 영향을 준다는 것임.

- 둘째, 전기에 가입한 사람이 신규직장으로 옮기는지 아니면 기존직장에 머무르는지가 금기의 사회보험 가입 확률에 어떤 영향을 줄지는 b_3 의 값에 의해 확인 가능함.

- b_3 가 양수이면 신규직장으로 옮겼을 때 사회보험 가입을 할 가능성이 높다는 것이며, 반대로 b_3 가 음수일 경우에는 기존직장에 머무르는 것이 사회보험 가입 확률에 긍정적 영향을 준다는 것임.

- 셋째, 전기에 가입한 것과 미가입인 것이 금기 가입 확률에 미치는 영향은 신규직장으로 옮겼을 경우와 기존직장에서 머무르는 것을 나누어서 살펴봐야 함. 신규직장으로 옮겼을 경우에는 b_2+b_3 의 값을 통해, 기존직장에서 머무르고 있을 경우에는 b_1+b_2 의 값을 통해 추론할 수 있음.

- 신규직장으로 옮겼을 경우에는 b_2+b_3 이 양의 값을 가질 경우 전기 가입이 금기 가입에 긍정적 영향을 미치고, 음의 값을 가진다면 전기가입이 부정적 영향을 미침.

- 기존직장을 유지할 경우에는 b_1+b_2 가 양의 값을 가질 경우 전기 가입이 금기 가입에 긍정적 영향을 미치는 것으로 해석. 음의 값을 가지면 전기 가입이 금기 가입에 부정적 영향을 미침.

○ 선형확률모형을 적용한 결과, 전체 표본의 경우 b_1 은 유의한 양의 값을 가지며 값은 0.11, b_2 는 -0.015이면서 유의하지 않으며 b_3 는 유의한 음의 값으로 -0.158의 값을 가짐.

- b_1 이 유의한 양의 값을 가지므로 전기에 미가입 했던 이들이 기존 직장에서 사회보험 가입을 할 가능성보다는 새로운 직장으로 이동하면서 사회보험에 가입할 가능성이 높다는 것을 알 수 있음.

- b_3 가 유의한 음의 값을 가지므로 전기에 가입했던 이들은 직장을 옮기는 것보다 기존 직장에 머무를 때 사회보험에 가입할 가능성이 더 높음.

- b_2+b_3 가 유의한 음의 값을 가지므로 신규직장으로 옮길 때 전기에 사회보

험에 가입했던 사람이 미가입했던 사람에 비해 사회보험에 미가입될 가능성이 높음.

- $b1+b2$ 가 유의한 양의 값을 가지므로 기존 직장을 유지할 때 전기에 사회보험에 가입했던 사람이 미가입했던 사람에 비해 금기에 사회보험에 가입될 가능성이 높음.

○ 미가입 상태에서 가입 상태로 전환하는 전환 확률에 영향을 미치는 요인들은 아래 표 제 1열에 제시되어 있음.

- 상용직인 경우 일용직에 비해 32% 사회보험 가입 확률이 높음. 달리 말하면 미가입상태에서 가입상태로 전환하는 확률에서는 임시직과 일용직 사이의 차이가 없다는 것임.
- 사업체 규모가 30인 이상인 경우가 30인 미만인 경우에 비해 사회보험 가입확률을 높임. 이를 달리 말하면 30인 미만 사업체에서는 미가입자를 가입자로 전환시키는데 10인 미만과 10인 이상 사이에 큰 차이가 없다는 것을 알 수 있음. 두루누리 지원사업의 지원대상을 10인 미만에서 30인 미만으로 확대하는 것을 고려해 볼 수 있음.
- 신규일자리를 얻는 것이 기존 직장에 머무르는 것보다 사회보험에 가입할 확률이 높음. 이것은 신규일자리를 얻는 것이 사회보험 가입의 주요한 통로라는 의미로 해석할 수 있음.
- 서비스 직종이 다른 직종에 비해 미가입 상태에서 가입 상태로 전환할 확률이 낮음을 알 수 있음.
- 임금 수준이 높을수록 사회보험 가입 확률이 높음.

○ 가입 상태에서 가입 상태를 유지하는 확률에 영향을 미치는 요인들은 표 제 2열에 제시되어 있음. 미가입 상태로 전환하는 확률은 계수값의 부호와 정반대로 해석해야 함.

- 일용직에 비해 상용직과 임시직 모두 가입상태를 유지하는데 우위가 있음. 일용직이 가입 상태에서 미가입상태로 전환할 가능성이 높음.
- 사업체 규모 측면에서 가입 상태가 유지될 가능성이 5인 이상 사업체에 비

해 5인 미만 사업체에서 유의하게 낮다는 것을 확인할 수 있음. 달리 말하면 5인 미만과 5-9인 사업체 사이에 유의한 차이가 있다는 것으로서 정책적으로 기존 가입자에 대한 가입 유지를 유인하기 위해서는 5-9인 사업체에 비해 5인 미만 사업체에 대해 추가적인 인센티브를 투입하는 것도 고려할 수 있음.

- 산업간 차이가 크게 나타남. 제조업, 도소매음식숙박업, 사업서비스업이 사회서비스업과 건설업 및 기타에 비해 사회보험을 유지할 가능성이 낮음. 직종 측면에서는 판매직이 다른 직종에 비해 사회보험을 유지할 가능성이 낮음.
- 새로운 일자리로 옮길 경우 사회보험을 유지할 가능성이 낮아짐. 한번 가입한 사람의 경우 사회보험 가입을 지속시키는데 있어서 근속을 유지하는 것이 중요한 요인임.
- 임금은 사회보험 유지 여부에 영향을 주지 않음. 이미 사회보험에 가입한 근로자의 경우 임금 수준이 높아지든 낮아지든 사회보험 가입 여부에 영향을 주지는 않음.
- 임금이 기가입자의 사회보험 유지에 영향을 주지 않는다는 것은 미가입자가 가입자로 전환할 때 임금이 양의 영향을 주는 것과 대조되는 결과임. 기존 가입자에 대해 사회보험료 지원을 계속하는 것은 사회보험 가입 측면에서 큰 효과가 없을 수 있음.
- 만약 지원을 중단할 경우 고용주의 지불 여력이 없어지고 이에 따라 임금이 낮아지게 될 것임. 그런데 임금이 낮아지면 기가입자는 기존직장을 버리고 다른 직장으로 이동할 가능성이 있음. 앞서 살펴본 것처럼 기가입자가 다른 직장으로 이동하면 사회보험을 유지할 가능성이 낮아짐.

<표 3-24> 미가입자의 가입 전환확률과 가입자의 미가입 전환확률 : 패널 고정효과, 선형확률모형, 저임금 표본

	(1) 전기 미가입				(2) 전기 가입			
Variable	Parameter	Standard	t Value	Pr > t	Parameter	Standard	t Value	Pr > t
상수항	-0.140	0.203	-0.690	0.489	0.894 ***	0.240	3.730	0.000
20대 더미	-0.345	0.223	-1.550	0.122	0.224 **	0.095	2.360	0.019
30대 더미	-0.295 **	0.139	-2.120	0.034	0.092	0.063	1.470	0.142
40대 더미	-0.069	0.088	-0.780	0.433	0.052	0.042	1.260	0.210
50대 더미	-0.058	0.072	-0.810	0.420	-0.002	0.025	-0.070	0.941
가구주 더미	-0.054	0.146	-0.370	0.713	0.027	0.105	0.250	0.800
상용직 더미	0.326 ***	0.067	4.890	<.0001	0.293 ***	0.071	4.120	<.0001
임시직 더미	0.060	0.038	1.580	0.115	0.215 ***	0.067	3.210	0.001
1-4인	-0.043	0.042	-1.030	0.303	-0.062 **	0.030	-2.060	0.040
5-9인	-0.031	0.043	-0.720	0.474	0.011	0.017	0.670	0.505
30인 이상	0.094 *	0.057	1.660	0.098	0.003	0.015	0.210	0.831
제조업	0.117	0.199	0.590	0.558	-0.286 *	0.168	-1.700	0.090
도소매음식 숙박업	0.014	0.187	0.080	0.939	-0.393 **	0.179	-2.200	0.028
사업서비스업	0.154	0.208	0.740	0.459	-0.309 *	0.166	-1.860	0.063
사회서비스업	0.127	0.192	0.660	0.510	-0.226	0.167	-1.350	0.177
관리직, 사무직	0.204	0.137	1.480	0.138	-0.052	0.087	-0.610	0.545
생산직	0.116	0.094	1.230	0.220	0.054	0.065	0.820	0.410
전문직, 서비스직	-0.049	0.102	-0.480	0.630	-0.100 *	0.052	-1.920	0.055
판매직	-0.271 **	0.118	-2.290	0.023	-0.124	0.111	-1.130	0.261
월임금 (만원)	0.001 **	0.001	2.520	0.012	0.000	0.000	0.340	0.735
신규직장 더미	0.078 **	0.033	2.340	0.020	-0.053 **	0.021	-2.530	0.012

4) 소결

- 두루누리 사업은 지난 6년 동안 저임금 근로자의 사회보험료를 지원하여 사회보험 사각지대를 해소하고 저임금 근로자의 소득을 증진하고 일자리를 창출하는 효과를 목적으로 추진되어 왔지만, 사회보험 사각지대 해소 목적과 관련하여 다음의 두 가지 측면에서 제한적인 성과를 내었음.
 - 첫 번째는 사각지대 해소를 위해서는 사회보험 관리 행정 체계가 혁신되어야 하는 바 이에 대한 혁신 없이 금전적 지원 방안만을 추진한 것은 한계가 있음.
 - 두 번째는 사회보험료 지원에서 건강보험료 지원이 누락되어 있음에 따라 사회보험료 지원의 실질적 효과가 건강보험료의 추가 납부 효과 때문에 상쇄되고 있었음.
 - 건강보험료에 대한 지원은 두 번째의 한계점을 해소하는 의의를 가짐.
- 건강보험료 지원이 임금 상승에 상응하는 영향력을 갖는다는 점에서 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시키는지 여부를 선형확률모형과 로짓모형을 통해 추정하였음.
 - 내생성의 문제를 해결하기 위해 패널 고정효과 모형을 사용하여 분석한 바, 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시킨다는 점을 확인했으며 사회보험료 지원사업에 건강보험료 지원이 추가될 경우 추가적인 사회보험 사각지대 해소 효과가 있을 것으로 기대됨.
- 세부적인 분석결과로부터 얻어지는 정책적 함의는 다음과 같음.
 - 임금 구간을 세분하여 추정한 결과 저임금일수록 사회보험 가입 효과가 크다는 점에서 임금 수준별로 차등화된 사회보험 지원정책의 필요성이 확인됨.
 - 30인 미만 사업체에서는 미가입자를 가입자로 전환시키는데 10인 미만과 10인 이상 사이에 큰 차이가 없다는 것을 알 수 있으며, 두루누리 지원사업의 지원대상을 10인 미만에서 30인 미만으로 확대하는 것을 고려해 볼 수 있음.
 - 사업체 규모 측면에서 가입 상태가 유지될 가능성이 5인 이상 사업체에 비해 5

인 미만 사업체에서 유의하게 낮다는 것을 확인할 수 있으며, 달리 말하면 5인 미만과 5-9인 사업체 사이에 유의한 차이가 있다는 것임. 정책적으로 기존 가입자에 대한 가입 유지를 유인하기 위해서는 5-9인 사업체에 비해 5인 미만 사업체에 대해 추가적인 인센티브를 투입하는 것도 고려할 수 있음.

□ 금전적인 지원정책으로서의 의미도 중요하지만 실질적으로 사회보험 사각지대 해소를 위해서는 사회보험 관리체계의 변화가 필요함.

○ 이미 과세소득 기준으로 보험료 부과기준이 통일되고 있는 추세를 감안하여 적용징수 기준에 있어서 모든 사회보험과 조세행정의 통일이 필요하며 나아가 실제 행정 관리면에서 조세당국이 일원화된 체계로 적용징수체계를 구성하는 것이 바람직함.

○ 과세당국에 의한 일원화된 적용징수체계는 영세사업장과 저임금 근로자의 실질적 조세부담률을 높일 수 있으므로 이에 연동하여 사회보험료 지원사업은 더욱 확대될 필요가 있음.

제2절 건강보험료 지원에 따른 효과 분석

□ 건강보험료 추가 지원을 통한 국민연금 및 고용보험 사각지대 완화 효과

- 사회보험(건강보험, 고용보험, 국민연금) 사각지대의 정의에 관한 선행연구를 고찰하여, 사회보험의 사각지대를 정의
- 사회보험별 (1) 법과 제도측면에서 제외되어 있는 계층, 법과 제도에서는 포함되어 있으나 (2) 실제 적용측면에서 제외되어 있는 계층, (3) 급여의 충분성(적정성)측면에서 소외되어 있는 계층을 사각지대로 정의(신영석 외, 2016)
- 사회보험 사각지대 정의에 따른 사회보험별 사각지대 규모 및 실태 파악
- 건강보험료 추가지원에 따른 사중손실 규모 등을 분석하여 투입 자원 대비 지원 효과 분석

※사회보험 사각지대 실태³²⁾

① 건강보험의 사각지대 실태

- (법·제도적 측면) 전 국민이 건강보험 제도의 의무가입자로서 사각지대 없음
- (실제 적용 측면) 6개월 이상 비자발적(경제적 요인 등) 보험료 체납으로 급여제한을 받는 자, 건강보험 자격상실자(거주불명자, 행방불명자)
 - 6개월 이상 보험료 체납자: 지역건강보험 141만 7천 세대, 직장건강보험 3만 8천 개소 ('16. 4월 기준)
 - 거주불명의 자격상실자: 약 7만 건(중복포함, '15.12월 기준)
- (급여 측면) 낮은 의료보장 수준으로 경제적 지불능력 대비 의료비 지출이 과도한 과부담 의료비 및 재난적 의료비 발생 가구
 - 재난적 의료비 발생률(한국복지패널 자료 기준): ('13년)2.69%⇒('14년)3.04%⇒('15년)2.31%

② 국민연금의 사각지대 실태

- (법·제도적 측면) 보험료 납입에 기초하여 급여를 지급하며 원칙적으로 사각지대 없음
 - 소득이 없더라도 일정한 가입 조건을 만족 시 당연가입 대상
- (실제 적용 측면) 형식 상 국민연금 가입자이지만 보험료를 납부하지 않는 납부예외자와 보험료 미납자
 - 국민연금 지역가입자는 적용 사각지대의 대표적인 고위험 집단
 - 납부예외자 451만 1천명, 보험료 미납자 109만 3천명으로 전체 경제활동인구의 약 25% ('15.12월 기준)
- (급여 측면) 국민연금의 실질 수급률이 낮고 급여 수준 또한 낮아 무연금 혹은 저연금으로 발생하게 되는 노후 빈곤 대상자

③ 고용보험의 사각지대 실태

- (법·제도적 측면) 월 60시간 미만 시간제근로자, 특수형태근로종사자, 가사노동자 적용 제외
 - 적용제외 대상자는 306만 명으로 전체 임금근로자의 15.8%('15.8월 기준)
- (실제 적용 측면) 법·제도상 적용대상이나 사업주의 가입의무 불이행 혹은 노사간 합의에 의해 보험료를 납부하지 않는 경우
 - 임금근로자 중 보험 미가입자는 411만 명으로 전체 임금근로자의 25.3%(2015.8 기준)
- (급여 측면) 수급요건을 충족시키지 못해 급여를 받지 못하는 경우 (피보험단위기간 미충족, 또는 자발적 이직 자)

32) 신영석 외(2016).사회보험 사각지대 실태 및 개선방향, 보건복지부·한국보건사회연구원을 요약·정리함.

1. 두루누리 사업의 소득분배 및 소득이전 개선 효과 분석

1) 고용보험과 국민연금 포함

□ 복지 패널을 이용하여 사업 실시 후 고용 보험 및 국민 연금이 가입되어 있는 사람들과 그렇지 않은 사람들을 비교 분석하여 두루누리 지원에 따른 **소득이전효과**를 추정해보고자 함.

□ 고용보험과 비고용보험 근로자들의 특징 비교

○ 2016년 복지패널데이터는 15,422명으로, 여기에 월 급여가 190만원 이하이고, 10인 미만인 사업장에 근무하는 사람들 중에 고용 보험의 유무에 따라 사람들의 특성을 파악해 봄.

－ 위의 조건에 맞는 사람들 중에 고용 보험이 있는 사람은 317명, 고용 보험이 없는 사람은 380명 있었음.

○ 근로자들의 특징을 파악해 보면, 월 급여는 고용보험이 있는 근로자가 146만원으로 비 고용보험 근로자 보다 35만원 정도 더 많았으며, 고용 보험 근로자가 비고용보험 근로자 보다 평균 3살 정도가 더 젊었음(표 3-25 참조).

－ 금융기관 대출은 고용보험 근로자가 3,487만원으로 비고용보험 근로자 보다 813만원 많았으며, 일반사채는 고용보험 근로자가 158만원으로 비고용보험 근로자 보다 100만원 이상이 더 많았지만, 카드빚은 고용보험 근로자가 비고용보험 근로자 보다 10만원 정도 더 적었음.

－ 재산을 비교해 보면, 고용보험을 가진 근로자들이 비고용보험 근로자보다 2배 정도의 부동산(주택, 건물, 토지, 기타)을 가지고 있지만, 금융 자산(예금, 적금, 주식, 채권, 계돈, 기타)은 200만원 정도 적게 가지고 있었음.

－ 또한, 고용 보험 근로자는 공교육비는 비고용보험 근로자보다 적었지만, 사교육비는 더 많았다. 또한, 자동차의 경우 고용보험 근로자가 비고용보험 근로자보다 150만원 정도 비싼 차를 소유하고 있었음.

<표 3-25> 고용보험과 비고용보험 근로자들의 자산 및 소득 특징 비교

구분	고용보험		비고용보험	
	평균	Std. Dev.	평균	Std. Dev.
나이	43.1	13.7	46.4	14.7
월 소득	146.0	32.4	110.5	44.3
금융기관 대출	3,487.9	7,923.9	2,674.5	5,669.8
일반사채	158.0	1,180.5	54.7	429.0
카드빚	41.4	318.9	52.6	261.1
소유부동산	13,225.4	48,585.1	7,817.8	25,517.3
금융자산	4,455.8	8,800.4	4,641.8	10,029.6
자동차 가격	744.2	1,119.5	596.0	1,309.2
공교육비	10.1	23.8	15.2	27.4
사교육비	16.4	31.1	12.3	28.1

<표 3-26> 고용보험과 비고용보험 근로자들의 특징 비교

구분		고용보험		비고용보험	
		평균	%	평균	%
혼인상태	유배우	181.0	57.1	195.0	51.3
	사별	4.0	1.3	28.0	7.4
	이혼	23.0	7.3	36.0	9.5
	별거	3.0	1.0	4.0	1.1
	미혼	106.0	33.4	117.0	30.8
거주형태	단독	21.0	6.6	40.0	10.5
	모자	10.0	3.2	11.0	2.9
	부자	1.0	0.3		
	조손			1.0	0.3
	기타	285.0	89.9	328.0	86.3
건강상태	아주건강	45.0	14.2	47.0	12.4
	건강한편	205.0	64.7	236.0	62.1
	보통	47.0	14.8	68.0	17.9
	건강하지 않다	20.0	6.3	28.0	7.4
	건강이 아주 안 좋다			1.0	0.3
학력	무학			7.0	1.8
	초등	12.0	3.8	40.0	10.5
	중학교	31.0	9.8	31.0	8.2
	고등학교	130.0	41.0	148.0	39.0
	전문대	70.0	22.1	63.0	16.6
	대학교	69.0	21.8	77.0	20.3
	석사	3.0	1.0	13.0	3.4

	박사	2.0	0.6	1.0	0.3
--	----	-----	-----	-----	-----

□ 근로자의 비용 편익 분석

○ 비용은 사회보험에 가입함에 따라 납부해야할 보험료 크기이고 편익은 건강보험의 경우 급여 혜택, 연금보험은 노후 기대 연금액, 고용보험은 실업급여 등 급여혜택으로 평가할 수 있음.

- 건강보험의 추가 혜택은 없기 때문에 편익은 0이고, 연금보험과 고용보험의 급여 크기는 현재 시점에서 일반가입자(두루누리 가입자가 아닌)의 보험료 크기로 가정(실제 국민연금의 소득재분배 효과가 있기 때문에 저소득층 특히 두루누리 제도 수혜자는 기여 대비 연금액이 높게 나타남.)³³⁾

○ 소득 이전 효과 추정

- 2014년부터 2017년까지의 패널 데이터를 기반으로 지원대상별 소득수준에 따른 단순 소득 이전을 비교해 보고자 함.
- 고용 보험이 없는 두루누리 사업에 해당하는 근로자들의 월 평균 임금은 110만원임.
- 신규 지원자인 경우 5인 미만 사업장의 근로자의 월 평균 임금은 109만원으로, 고용 보험 6,376원 ($=109 \times 0.65\% \times 90\%$), 국민연금 44,145원 ($=114 \times 4.5\% \times 90\%$)을 지급하므로 합계 50,521원으로 월 평균 4.6%의 소득 이전 효과가 있다고 하겠음(고용 보험에 가입되어 있지 않다면, 국민연금에도 가입되어 있지 않다고 가정. 국민연금 가입 여부에 대한 설문 조사는 자료의 결측치가 많아서 따로 분석하기 힘들).
- 신규 지원자인 5인 이상 10인 미만의 사업장의 근로자의 월 평균 임금은 113만원으로, 고용 보험, 국민 연금 각각 5,876원 ($=113 \times 0.65\% \times 80\%$)과 40,680원($=113 \times 4.5\% \times 80\%$)으로 합계 46,556원의 소득 이전 효과 있다고 하겠음.
- 또한, 5인 미만의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 137만원으로, 고용 보험 3,562원 ($=137 \times 0.65\% \times 40\%$), 국민연금 24,660원

33) 위와 같은 가정은 편익의 실제 크기 대비 작게 추정되고 있음.

($=137 \times 4.5\% \times 40\%$)으로 합계 28,222원의 소득 이전 효과가 있다고 하겠음.

- 또한, 5인 이상 10인 미만의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 151만원으로 가정하면, 고용 보험 3,926원 ($=151 \times 0.65\% \times 40\%$), 국민연금 27,180원 ($=151 \times 4.5\% \times 40\%$)으로 합계 31,106원의 소득 이전 효과가 있다고 하겠음.
- 따라서 연평균으로 계산하면, 신규가입자에게는 연평균소득의 4.1~4.6% 정도인 558,672원~606,252원, 기존가입자에게는 연평균소득의 2.1%인 338,664원~372,272원 정도의 소득 이전 효과가 있다고 하겠음.
- 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 4.6% 정도인 606,252원 정도, 5인에서 10인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 4.1% 정도인 558,672원 정도의 소득 이전 효과가 있음.
- 5인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 2.1% 정도인 338,664원, 5인에서 10인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 2.1% 정도인 372,272원의 소득 이전 효과가 있음.

○ 비용 추정

- 하지만, 고용보험과 국민 연금의 가입으로 인해서 기존에는 내지 않던 비용을 내야 함.
- 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 경우에 월 평균 임금은 109만원으로 고용 보험 708원 ($=109 \times 0.65\% \times 10\%$)과 국민연금 5,130원 ($=114 \times 4.5\% \times 10\%$)을 합한 5,838원을 내야 함.
- 신규 지원자인 5인 이상에서 10인 미만의 사업장의 근로자의 월 평균 임금은 113만원으로 고용 보험, 국민 연금 각각 1,469원 ($=113 \times 0.65\% \times 20\%$)과 10,170원($=113 \times 4.5\% \times 20\%$)으로 합계 11,639원을 내야 함.
- 또한, 5인 미만의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 137만원으로 가정하면, 고용 보험 5,343원 ($=137 \times 0.65\% \times 60\%$), 국민연금 36,990원

($=137 \times 4.5\% \times 60\%$)으로 합계 42,333원을 내야 함.

- 또한, 5인 이상에서 10인 미만의 사업장의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 151만원으로 가정하면, 고용 보험 5,889원 ($=151 \times 0.65\% \times 60\%$), 국민연금 40,770원 ($=151 \times 4.5\% \times 60\%$)으로 합계 46,659원을 내야 함.

- 따라서 연평균으로 계산하면, 신규가입자는 연 소득의 0.5~1% 정도인 70,056원~139,668원을 추가로 부담해야함. 반면 기존가입자는 연 소득의 2.8~3% 정도인 338,664원~559,908원 정도를 추가로 부담해야 함.

- 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 0.5% 정도인 70,056원 정도, 5인 이상 10인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 1% 정도인 139,668원 정도의 비용 부담이 있음.
- 5인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 2.8% 정도인 338,664원, 5인에서 10인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 3% 정도인 559,908원을 더 내야 함.

○ 근로자의 비용 편익 분석을 해보면, 고용보험과 국민 연금 가입에 따라 신규 가입자의 경우에 5인 미만 사업장에서는 45,283원의 이득이 있으며, 5인 이상 10인 미만 사업장에서는 34,917원의 이득이 발생함.

- 이를 연간으로 계산하면, 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 54만원, 5인 이상 10인 미만 사업장의 신규 가입자는 42만원 정도의 소득 이전 효과가 발행한다고 하겠음.

○ 하지만, 기존 가입자의 경우는 5인 미만의 사업장에서 14,111원의 손해가, 5인 이상 10인 미만 사업장에서는 15,553원의 손해가 발행함.(실업수당, 노후 연금 등을 제외하고 현재상태의 부담만 고려했을 경우)

- 이를 연간 단위로 계산하면, 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 17만원, 5인 이상 10인 미만 사업장의 신규 가입자는 19만원 정도의 비용이 발행한다고 하겠음.

○ 종합적으로, 신규 가입자의 경우에는 고용 보험과 국민 연금을 가입함으로써

양의 소득 이전 효과가 생기지만, 제도 가입 후 차년도부터 자격이 기존가입자로 변경되기 때문에 1년이 경과한 기존 가입자의 경우에는 비용이 더 큼으로 인해서 두루누리 사업의 효과가 없다고 하겠음.

<표 3-27> 근로자 비용 편익 분석

(단위 : 원)

구분			정부보조(A)	본인부담(B)	A-B	합
신규 가입자	5인 미만	고용보험	6,976	708	6,268	45,283
		국민연금	44,145	5,130	39,015	
	5인 이상 10인 미만	고용보험	5,876	1,469	4,407	34,917
		국민연금	40,680	10,170	30,510	
기존 가입자	5인 미만	고용보험	3,562	5,343	-1,781	-14,111
		국민연금	24,660	36,990	-12,330	
	5인 이상 10인 미만	고용보험	3,926	5,889	-1,963	-15,553
		국민연금	27,180	40,770	-13,590	

□ 사용자의 비용 편익 분석

○ 소득 이전 효과 추정 : 사용자의 경우 당연히 사회보험에 가입해야했음을 전제로 두루누리에 의한 보험료 경감은 소득 이전에 해당함.

－ 근로자 한명 당 사업장의 단순 소득 이전을 비교해 보고자 함.

- 5인 미만 사업장의 경우에 한명의 두루누리 신규 가입 사업 참여자로 인한 사업장의 소득 이전은 근로자의 월평균 임금이 109만원으로 국민연금은 44,145원 ($=109 \times 4.5\% \times 90\%$), 고용보험은 8,829원 ($=109 \times 0.9\% \times 90\%$)이며 합계 52,974원의 소득 이전 효과가 있음.
- 5인 미만에서 10인 미만의 사업장의 경우에 근로자의 월평균 임금이 113만원으로 한명의 두루누리 신규가입 사업 참여자로 인한 사업장의 소득 이전은 국민연금 각각 40,680원 ($=113 \times 4.5\% \times 80\%$)과 고용보험은 8,136원 ($=113 \times 0.9\% \times 80\%$)원이며, 합계 48,816원의 소득 이전 효과가 있음.

- 또한, 5인 미만 사업장의 기존 가입자의 경우는 근로자의 월 평균 소득이 137만원으로, 한명의 두루누리 신규가입 사업 참여자로 인한 사업장의 소득 이전은 고용 보험 4,932원 ($=137 \times 0.9\% \times 40\%$), 국민연금 24,660원 ($=137 \times 4.5\% \times 40\%$)이며, 합계 29,592원의 소득 이전 효과가 있음.
- 또한, 5인 미만에서 10인 미만 사업장의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 151만원으로, 고용 보험 5,436원 ($=151 \times 0.9\% \times 40\%$), 국민연금 27,180원 ($=151 \times 4.5\% \times 40\%$)으로 사업자에게 합계 32,616원의 소득 이전 효과가 있음.
- 따라서 연평균으로 계산하면, 신규 가입으로 인한 사업장에는 연 소득의 4.3~4.8%인 585,792원~635,688원이며, 기존 가입자로 인한 사업장에는 연 소득의 2.1%인 355,104원~391,392원 정도의 소득이전효과가 있다고 할 수 있음.
- 5인 미만 사업장의 신규 가입으로 인한 사업장의 소득 이전 효과는 연소득의 4.8%인 635,688원이며, 5인에서 10인 미만 사업장의 신규 가입으로 인한 사업장의 소득 이전 효과는 연소득의 4.3%인 585,792원 임.
- 5인 미만 사업장의 기존 가입자로 인한 사업장의 연평균 소득 이전 효과는 연소득의 2.1%인 355,104원이며, 5인에서 10인 미만 사업장의 기존 가입자로 인한 사업장의 연평균 소득 이전 효과는 연소득의 2.1%인 391,392원임.

○ 비용 추정

- 하지만, 고용보험과 국민 연금의 가입으로 인해서 기존에는 내지 않던 비용을 내야 함.
- 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 경우에 월 평균 임금이 109만원으로 사업장은 국민연금은 4,905원 ($=109 \times 4.5\% \times 10\%$), 고용보험은 981원 ($=109 \times 0.9\% \times 10\%$)의 합계인 5,885원의 부담이 생김.
- 5인에서 10인 미만 사업장의 경우에 근로자의 평균연금은 113만원으로 한명의 두루누리 신규가입 사업 참여자로 인한 사업장의 비용 부담은 국

민 연금 각각 10,170원 ($=113 \times 4.5\% \times 20\%$)과 고용 보험은 2,034원 ($=113 \times 0.9\% \times 20\%$)이며, 합계 12,204원의 부담이 발생함.

- 또한, 5인 미만의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 137만원으로, 한 명의 두루누리 신규가입 사업참여자로 인한 사업장의 비용 부담은 고용 보험 7,398원 ($=137 \times 0.9\% \times 60\%$), 국민연금 36,990원 ($=137 \times 4.5\% \times 60\%$)이며, 합계 29,592원의 비용 부담이 생김

- 또한, 5인 이상 10인 미만의 기존 가입자의 경우는 월 평균 소득이 151만원으로, 고용 보험 8,154원 ($=151 \times 0.9\% \times 60\%$), 국민연금 40,770원 ($=151 \times 4.5\% \times 60\%$)으로 합계 43,921원의 비용 부담이 생김.

－ 따라서 연평균으로 계산하면, 신규 가입자로 인한 사업장은 연소득의 0.5~1%인 70,620원~146,448원 정도, 기존 가입자로 인한 비용은 연소득의 2.2~3% 정도인 355,104원~527,052원을 추가로 부담하게 됨.

- 사업장의 비용 부담은 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 0.5% 정도인 70,620원 정도, 5인 이상 10인 미만 사업장의 신규 가입자는 연소득의 1% 정도인 146,448원 정도가 발생함.

- 5인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 2.2% 정도인 355,104원, 5인 이상 10인 미만 사업장의 기존 가입자는 연 소득의 3% 정도인 527,052원이라고 할 수 있음.

○ 사업장의 비용 편익 분석을 해보면, 고용보험과 국민 연금 가입에 따라 신규 가입자의 경우에 5인 미만 사업장의 경우에 47,088원의 소득 이전이 있으며, 5인에서10인 미만의 사업장의 경우는 36,612원의 소득 이전 효과가 발생함.

－ 이를 연간 단위로 계산하면, 사업장은 5인 미만 사업장의 신규 가입자가 있을 경우 57만원, 5인에서10인 미만 사업장의 신규 가입자가 있을 경우 44만원 정도의 소득 이전 효과가 발생한다고 하겠음.

○ 하지만, 5인 미만의 사업장은 기존 가입자가 있을 경우에 14,796원의 비용 부담이, 5인에서10인 미만의 기존 가입자가 있을 경우에는 16,308원의 비용 부담이 발생함.

- 이를 연간 단위로 계산하면, 사업자에게 5인 미만 사업장의 신규 가입자는 18만원, 5인에서10인 미만 사업장의 신규 가입자는 20만원 정도의 비용이 발행 한다고 하겠음.

○ 따라서 신규 가입자가 있는 사업장의 경우에는 고용 보험과 국민 연금을 가입 함으로 양의 소득 이전 효과가 생기지만, 기존 가입자가 있는 사업장의 경우에는 비용이 더 크므로 두루누리 사업의 효과가 없다고 하겠음.

<표 3-28> 사업자 비용 편익 분석

(단위: 원)

구분			정부보조(A)	본인부담(B)	A-B	합
신규	5인 미만	고용보험	8,829	981	7,848	47,088
		국민연금	44,145	4,905	39,240	
	5인 이상 10인 미만	고용보험	8,136	2,034	6,102	36,612
		국민연금	40,680	10,170	30,510	
기존	5인 미만	고용보험	4,932	7,398	-2,466	-14,796
		국민연금	24,660	36,990	-12,330	
	5인 이상 10인 미만	고용보험	5,436	8,154	-2,718	-16,308
		국민연금	27,180	40,770	-13,590	

2) 국민연금, 고용보험 및 건강보험 포함

□ 건강보험 가입자격별 가입자들의 특징 비교

- 2017년 고용패널데이터에서 월 급여가 190만원 이하이고, 10인 미만인 사업장에 근무하는 사람들 중에 건강 보험의 형태에 따라 사람들의 특성을 파악해 봄.
- 건강 보험은 모두 가입되어 있지만, 직장 가입자, 직장가입자의 피부양자, 지역 가입자, 지역가입자의 세대원으로 나누어서 특징을 비교 하고자 함.
 - 각각의 가입자 수는 317, 187, 75, 89명이었음.
 - 가입자들의 자산 및 소득의 특징을 비교해보면,
 - 직장 가입자, 직장가입자의 피부양자, 지역 가입자, 지역가입자의 세대원의 연령은 각각 43.3, 47.3, 50.2, 41.5로 직장 가입자가 지역 가입자 보다 연령이 더 적었으며, 직장 가입자의 피부양자 또는 지역가입자의 세대원은 직장 가입자 또는 지역 가입자 보다 연령이 더 높았음.
 - 평균 소득은 직장 가입자가 지역 가입자 보다 20만원 더 높았지만, 직장 피부양자는 지역 가입 세대원 보다 소득이 적었음.
 - 카드빚을 제외한 금융기관 대출이나, 일반사채의 금액은 지역 가입자와 직장 피부양자가 각각 지역 가입자와 지역 가입 세대원보다 더 높았음.
 - 부동산과 자동차의 가치 및 공교육비와 사교육비는 지역 가입 세대원이 가장 높았으며, 직장 가입자, 직장 피부양자, 지역 가입자 순이었음.
 - 가입자들의 인구사회학적 특징을 비교해보면,
 - 혼인상태는 모든 가입 상태에서 결혼한 사람들이 가장 많았으며, 건강상태는 모든 가입 상태에서 건강한 편이었음.
 - 교육수준은 직장 가입자와 직장 피부양자가 전문대와 대학교 비중이 지역 가입자와 지역 가입 세대원 보다 높았음.

<표 3-29> 건강 보험의 직장 가입자와 직장 피부양자의 자산 및 소득 특징

구분	직장 가입자		직장 피부양자	
	평균	Std. Dev.	평균	Std. Dev.
나이	43.3	13.8	47.3	15.6
소득	146.9	31.8	106.0	45.6
금융기관 대출	3,559.8	7,999.6	3,285.4	6,542.4
일반사채	158.0	1,180.5	45.7	391.4
카드빚	41.4	318.9	29.6	214.7
부동산	13,926.3	48,870.8	7,062.3	22,417.0
금융	4,796.9	9,177.7	5,570.0	8,912.8
자동차	761.3	1,136.3	626.7	901.3
공교육비	10.6	24.9	14.4	26.3
사교육비	16.3	30.9	14.2	29.8

<표 3-30> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원의 자산 및 소득 특징

구분	지역 가입자		지역 가입 세대원	
	평균	Std. Dev.	평균	Std. Dev.
나이	50.2	12.3	41.5	14.1
소득	126.0	43.1	109.0	41.0
금융기관 대출	1,018.7	2,595.5	3,113.2	5,639.6
일반사채	143.2	730.6	18.3	130.7
카드빚	75.3	325.4	64.3	272.6
부동산	1,668.2	6,450.5	13,825.5	38,019.9
금융	1,189.1	2,034.5	5,706.6	14,786.7
자동차	212.2	612.8	929.3	2,196.9
공교육비	9.9	23.8	19.5	30.5
사교육비	4.5	13.4	15.6	35.0

<표 3-31> 건강 보험의 직장 가입자와 직장 피부양자 특징

구분		직장 가입자		직장 피부양자	
		Freq	%	Freq	%
혼인상태	유배우	185	58.4	112	59.9
	사별	5	1.6	19	10.2
	이혼	18	5.7	6	3.2
	별거	3	1.0	1	0.5
	미혼	106	33.4	49	26.2
가구형태	단독	21	6.6	14	7.5
	모자	8	2.5	—	—
	부자	1	0.3	—	—
	기타	287	90.5	173	92.5
건강상태	아주건강	48	15.1	27	14.4
	건강한편	205	64.7	119	63.6
	보통	45	14.2	25	13.4
	건강하지 않다	19	6.0	16	8.6
	건강이 아주 안 좋다	—	—	—	—
교육수준	무학	2	0.6	4	2.1
	초등	12	3.8	22	11.8
	중학교	29	9.2	15	8.0
	고등학교	133	42.0	58	31.0
	전문대	69	21.8	35	18.7
	대학교	69	21.8	44	23.5
	석사	2	0.6	7	3.7
	박사	1	0.3	2	1.1

<표 3-32> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징

구분		지역 가입자		지역 가입 세대원	
		Freq.	%	Freq.	%
혼인상태	유배우	21	28.4	51	57.3
	사별	6	8.1	—	—
	이혼	22	29.7	1	1.1
	별거	2	2.7		
	미혼	23	31.1	37	41.6
가구형태	단독	22	29.7	3	3.4
	모자	2	2.7	1	1.1
	부자	—	—	—	—
	기타	50	67.6	85	95.5
건강상태	아주건강			11	12.4
	건강한편	39	52.7	61	68.5
	보통	23	31.1	14	15.7
	건강하지 않다	7	9.5	2	2.3
	건강이 아주 안 좋다	—	—	1	1.1
교육수준	무학	—	—	1	1.1
	초등	10	13.5	5	5.6
	중학교	7	9.5	8	9.0
	고등학교	32	43.2	43	48.3
	전문대	9	12.2	15	16.9
	대학교	10	13.5	16	18.0
	석사	6	8.1	1	1.1
	박사	—	—	—	—

□ 근로자의 비용 편익 분석

○ 소득 이전 효과 추정 : 두루누리사업의 자격에 부합하는 직장 피부양자 및 지역가입자의 경우 법적 기준에 비추어 보면 이미 건강보험 직장가입자로 전환되어야 할 대상이기 때문에 직장가입자로서 보험료를 부담해야하는 상황 대비 두루누리 대상자로서 보험료 감면 혜택이 소득 이전에 해당함.

- 두루누리 사업에서 지원 가능한 가입 형태는 직장 피부양자에서 직장 피보험자로 전환되는 계층, 지역에서 직장으로 전환되는 계층, 그리고 기존 직장가입자이지만 제도 개편에 의해 자격이 부합하는 계층으로 총 세 가지임.
- 첫 번째로 직장가입자의 피부양자에서 직장 피보험자로 전환되는 계층의 평균 소득은 106만원으로, $31,959\text{원} (106\text{만원} \times 3.35\% \times 90\%)$ 의 소득이전 효과가 있음.
- 두 번째는 지역에서 직장으로 전환되는 계층의 지역 가입자 상태에서 평균 소득은 126만원으로 이들의 평균 건강 보험료는 49,000 (복지패널 자료 제공, 재산, 평가 소득, 자동차 반영)이었음.
 - 이들이 직장 가입자로 전환 되면 126만원의 소득에 대해서 44,100원 (재산, 평가 소득, 자동차 반영이 반영되지 않아서 보험료가 과소평가 될수 있음)의 건강 보험료를 내게 됨.
 - 하지만, 두루누리 사업에서 90%를 보존해 줄 수 있다면, 직장 가입자로의 전환에 따라 지역 가입자의 부담은 6,111원으로 줄고 37,989원 ($126\text{만원} \times 3.35\% \times 90\%$)의 소득이전 효과가 있음.
 - 지역 가입자의 세대원의 소득은 109만원으로, 이들의 직장 보험료의 90%를 지원해 줄 수 있다면 32,864원 ($109\text{만원} \times 3.35\% \times 90\%$)의 소득이전 효과가 있겠음.
- 세 번째 이미 직장가입자이지만 건강보험이 두루누리사업에 추가될 경우 자격을 갖추게 되는 계층의 평균 소득을 110만원 (직장 가입전의 직장 피부양자, 지역 가입자, 지역 세대원의 평균)이라고 하고, 건강보험료의 40%만을 지원해 준다고 하면, $14,740\text{원} (=110\text{만원} \times 3.35\% \times 40\%)$ 의 소득이전

효과가 있을 것임.

- 따라서 연평균으로 계산하면, 직장 피부양자는 연 소득의 3%인 383,508원, 지역 가입자는 연 소득의 3%인 455,868원, 지역 가입자의 세대원은 연 소득의 3%인 394,368원의 소득이전 효과가 있음.
- 직장 피부양자의 직장 피보험자로 전환되는 계층은 연 소득의 3%인 383,508원의 소득이전 효과가 있음.
- 지역에서 직장으로 전환되는 계층은 지역 가입자의 경우 연 소득의 3%인 455,868원의 소득이전 효과가 있으며, 지역 가입자의 세대원의 경우 연 소득의 3%인 394,368원의 소득 이전 효과가 있음.
- 기존가입의 경우에는 연소득의 1%인 176,880원의 소득 이전 효과가 있음.

○ 비용 추정

- 두루누리 지원에 따른 소득이전효과와 더불어, 건강보험 가입에 따른 건강보험료 납입의 부담도 증가함.
- 직장가입자의 피부양자에서 직장 피보험자로 전환되는 계층의 평균 소득은 106만원으로, 3,551원 ($106\text{만원} \times 3.35\% \times 10\%$)의 비용 부담이 있음.
- 지역에서 직장으로 전환되는 계층의 지역 가입자 상태에서 평균 소득은 126만원으로 직장 가입자로의 전환에 따라 4,221원 ($126\text{만원} \times 3.35\% \times 10\%$)의 비용 부담이 있음.
- 또한, 지역 가입자의 세대원의 소득은 109만원으로 이들의 직장 보험료는 3,652원 ($109\text{만원} \times 3.35\% \times 10\%$)의 비용 부담이 있음.
- 마지막으로 기존 가입자의 경우 추가 보험료 납입은 없기 때문에 비용 부담은 없음.

○ 따라서 근로자의 비용 편익 분석 결과, 신규 직장 피부양자에서 직장 가입자로의 전환은 28,403원, 지역 가입자에서 직장 가입자로의 전환은 33,768원, 지역 세대원에서 직장 가입자에게는 29,212원의 소득 이전 효과가 있음.

<표 3-33> 건강 보험 가입에 따른 근로자 비용 편익 분석

(단위: 원)

구분	전환	정부보조(A)	본인부담(B)	A-B
신규	직장 피부양자 → 직장 가입자	31,959	3,551	28,408
	지역 가입자 → 직장 가입자	37,989	4,221	33,768
	지역 세대원 → 직장 가입자	32,864	3,652	29,212
기존	직장 가입자	14,740	0	14,740

□ 사업자의 비용 편익 분석

- 또한, 사업자에게도 비용 부담이 있는데, 사업자도 위의 근로자와 같이 신규 가입자에게는 80~90%, 기존 가입자에게는 40%의 지원 있다고 가정하면, 위와 동일하게 기존의 직장 가입자에게만 비용 부담이 증가함.

<표 3-34> 건강 보험 가입에 따른 사업자의 비용 편익 분석

(단위: 원)

구분	전환	정부보조(A)	본인부담(B)	A-B
신규	직장 피부양자 → 직장 가입자	31,959	3,551	28,408
	지역 가입자 → 직장 가입자	37,989	4,221	33,768
	지역 세대원 → 직장 가입자	32,864	3,652	29,212
기존	직장 가입자	14,740	0	14,740

3) 비용 편익 시뮬레이션 분석

□ 국민 연금의 편익

- 국민연금 급여액은 보험료를 납부한 가입기간에 비례하며, 국민연금 소득대체율은 40년 가입기간을 기준으로 산정함.
- '소득대체율'이란 전체 국민연금 가입자의 평균소득 수준인 자가 40년간 보험료를 납부한 경우 전체 가입기간의 평균소득 대비 연금액 수준을 의미함.
 - 소득대체율은 40년 가입을 기준으로 OECD 국가들의 평균 임금 대체율 45.7%와 비교할 때 우리나라는 42.1%로 크게 낮은 수준이 아님 (보건복지

부, 2018).

- 주요 외국의 소득대체율은 미국 38.7%, 일본 33.9%, 독일 43%, 영국 30.8%, 캐나다 44.5, 프랑스 53.3% 수준임.

<표 3-35> OECD 회원국의 소득수준에 따른 공적연금 소득대체율

(단위 : %)

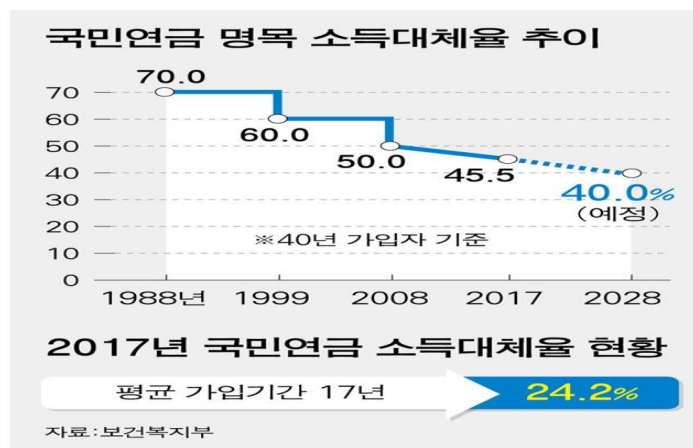
국가	독일	일본	미국	영국	한국	노르웨이	스웨덴	뉴질랜드	OECD 평균
소득 대체율	43.0	33.9	38.7	30.8	42.1	51.9	37.8	38.7	45.7

출처: 보건복지부 보도설명자료 (2018. 5.11)

○ 하지만, 2017년 12월 기준 국민연금 수급자 214만 168명이 받은 급여의 소득대체율은 12.8%~25.5%로 가입기간이 10년 미만인 수급자의 경우 연금액이 월평균 15만 6,630원의 급여를 받아 소득대체율은 12.8%를 기록하고 있음 (보건복지부, 2018).

– 2017년 기준으로 국민연금 평균 가입 기간은 평균 17년에 그치고 실질 소득대체율 역시 평균 24.2%이 머물고 있음.

[그림 3-1] 국민연금 명목 소득대체율 추이(1988~2028)



출처: 한국일보(2017.11.06.) '명목은 45% 실제론 24%, 허울뿐인 국민연금 소득대체율'

- 국민연금은 제도가 도입된 지 20년 밖에 지나지 않아, 수급자들의 평균 가입 기간이 짧고 급여액 역시 낮은 실정임.
 - 특히, 제도도입 초기 가입유인 제고를 위해 5년 이상만 가입하면 연금수급권을 인정한 특례제도에 따라, 현재 5~10년 가입한 특례노령연금 수급권자가 142만명으로 전체 수급자의 66.5%를 차지하고 있어, 이들이 전체 평균을 낮추고 있음.
 - 또한 이혼 시 전 배우자에게 연금을 나누어 지급하는 분할연금 역시 평균 급여 수준을 낮추게 되었음.
 - 다만 현재 20년 이상 가입한 수급자수는 53,374명으로, 이들의 평균 연금액은 750,830원이며, 소득대체율은 25.5%로 나타나고 있음.
- 2018년 보고된 두루누리 사업의 수혜를 기반으로 5인 미만 가입자의 비율은 53%, 5인 이상 10인 미만 가입자의 비율은 47%로 가정하고, 통계청의 자료를 이용하여 국민 연금의 편익에 대한 시뮬레이션을 실시해 보았음.
 - 즉, 5인 미만 신규 가입자는 136,113명, 5인 이상 10인 미만 신규가입자는 120,704명, 5인 미만 기가입 가입자는 475,371명, 5인 이상 10인 미만 기가입 가입자는 421,556명이었음.

<표 3-36> 2018년 국민 연금 수혜자 수

(단위 : 명)

구분		5인 미만	5인 이상 10인 미만	총합
국민연금	신규	136,113	120,704	256,817
	기가입	475,371	421,556	896,927

- 2018년 두루누리 사업 예산 약 8,900억 원을 신규와 기존, 그리고 고용보험과 국민연금 등으로 나누어 두루누리 지원기준에 맞추어 역산하면 10인 미만 사업장의 근로자의 월 평균 임금은 약 86만원 정도임.
- 이를 기준으로 소득 대체율을 40%라고 가정하면 은퇴 후에 이들이 받는 연금은 34만원 정도가 되고, 위의 두루누리 가입자들에 대한 단순 국민연금 수령액은 매년 4조 7천억원 정도가 될 것임.

- 17년 가입의 평균 소득 대체율을 24.2%를 기준으로 은퇴 후에 단순 국민연금 수령액은 매년 2조 9천억원 정도가 될 것임.
- 또한, 최저 소득 대체율을 12.8%를 기준으로 은퇴 후에 단순 국민연금 수령액은 매년 1조 5천억원 정도가 될 것임.

○ 따라서, 두루누리 사회 보험에 따른 국민 연금 가입자의 편익은 유족연금이나, 장애연금, 노령 연금을 제외 하더라도 1조 5천억 원(소득 대체율 12.8%:최저 소득자들의 평균 소득대체율)에서 2조 9천억 원('17년 기준 가입자들의 평균 소득 대체율 24.2% 가정) 최대 4조 7천억 원(소득 대체율 40% : 현행 기준 최대) 정도가 될 것으로 추정됨.

<표 3-37> 소득 대체율에 따른 두루누리 국민 연금 수혜자의 편익

소득 대체율	40%	24.2%	12.8%
편익	4조 7천억	2조 9천억	1조 5천억

□ 고용보험의 편익

- 고용보험은 근로자에게 실업 급여와 능력개발 비용을, 사업주에게 고용 유지와 교육훈련 비용을 지원하는 제도로써 전통적 의미의 실업보험사업과 함께 사전적 적극적 차원의 고용안정사업, 직업능력사업 등 노동 시장 정책을 상호 연계하여 통합적으로 실시하는 사회보험 제도임.
- 고용보험의 사업별 주요 특징은 다음과 같음.
 - 실업 급여는 근로자가 실직했을 때 일정 기간 급여를 지급함으로써 실업으로 인한 생계 불안을 극복하고 생활의 안정을 도와주며 재취업의 기회를 지원하는 제도이며, 해당 조건은 가) 실직 전 18개월 중 고용보험가입 사업장에서 180일 이상 근무, 나) 회사의 경영사정 등과 관련하여 비자발적인 사유로 이직, 다) 근로의 의사 및 능력이 있고 적극적인 재취업 활동에도 불구하고 취업하지 못한 상태임.
 - 구직급여 지급액은 퇴직 전 평균임금의 50%×소정 급여 일수로 최고액은

1일 4만원이며, 최저액은 최저임금법상 시간급 최저금액의 90%×1일 근로 시간(8시간)임.

<표 3-38> 구직급여의 수급기간 (소정 급여 일수)

가입기간 및 연령	30세 미만	30세 이상 50세 미만	50세 이상 및 장애인
1년 미만	90일	90일	90일
1년 이상 3년 미만	90일	120일	150일
3년 이상 5년 미만	120일	150일	180일
5년 이상 10년 미만	150일	180일	210일
10년 이상	180일	210일	240일

주: 연령은 퇴사 당시의 만 나이임.

출처: 고용노동부 홈페이지, 고용보험제도 실업급여안내

(www.ei.go.kr/ei/eh/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0203Info.do, 2018.10.1. 접속)

－ 또한, 사업자에게는 고용창출 장려금이 지급됨.

- 신규 근로자 임금 및 기존 근로자 임금감소액 보전 지원이 목적이며, 일자리 함께 하기 제도를 도입 및 확대해 근로자수가 증가한 경우 증가근로자 수 1인당 우선 지원 대상 기업은 월 80만원, 대규모 기업은 월 40만원을 지원하며, 임금감소액 일부 또는 전부를 사업주가 보전한 경우 사업주 지급 금액의 80% 한도로 월 최소 10만원, 최대 40만원을 우선 지원 대상 기업에게만 지원함.
- 시간선택제 근로자를 무기계약으로 신규 고용하여 3개월간 고용을 유지한 경우 신규 고용 근로자 1인당 우선 지원 대상기업은 월 60만원, 대규모 기업은 월 30만원을 지원하며, 지정된(성장 유망업종 또는 지역특성화 산업) 업종의 사업주가 실업자를 고용한 경우 또는 지정된 전문인력을 고용한 경우 신규 고용 근로자 1인당 우선 지원 대상 기업에게 월 60만원을 지원함.

○ 두루누리 사업의 지원에 의한 고용 보험 가입에 따라, 위의 가정을 사용하여 근로자에게 실업급여는 최대 240일간 실직전 평균임금의 50%를 보존해 준다고 가정하고, 재직자 실업자 훈련 (200만원(실업)~300만원(재직)지원)등의 편익을 준다고 가정하여 고용보험 편익에 대한 시뮬레이션을 실시함.

- 즉, 두루누리 사업으로 고용 보험에 가입한 신규 가입자는 2018년에 5인 미만의 경우 153,679명이고 기가입자는 429,351명이며, 5인 이상 10인 미만의 가입자의 경우 신규 가입자는 136,281명이며 기가입자는 380,749명이라고 가정하였음.

<표 3-39> 2018년 고용 보험 수혜자 수

(단위 : 명)

구분		5인 미만	5인 이상 10인 미만	총합
고용보험	신규	153,679	136,281	289,960
	기가입	429,351	380,746	810,097

- 이중 평균 실업률인 3.7%로 가정했을 때, 고용보험에 가입된 실업자의 실업급여와 재직 훈련 수당, 사업자의 고용창출 (32만개소 중 3.7% 가정)에 의한 편익은 2,445억 정도가 될 것으로 추정됨.

- 또한, 청년 실업률을 9.3%로 가정하고 고용보험에 가입된 실업자의 실업급여와 재직 훈련 수당, 사업자의 고용창출의 편익은 6,150억원 정도가 됨.

□ 건강 보험의 편익

- 건강보험은 기존 두루누리 사업과는 별도로 이미 가입해 있었기 때문에 두루누리 사업으로 인한 건강 보험의 편익의 변화는 없음.

□ 사회보험 전체의 편익 (국민연금, 고용보험 및 건강보험)

- 국민연금의 편익은 1조 5천억 원(소득 대체율 12.8%:최저 소득자들의 평균 소득대체율)에서 2조 9천억 원('17년 기준 가입자들의 평균 소득 대체율 24.2% 가정) 최대 4조 7천억 원(소득 대체율 40% : 현행 기준 최대) 정도이며, 고용보험의 편익은 2,445억 원이고, 건강보험은 이미 가입 되어 있기 때문에 두루누리 사업에 따른 추가적인 편익은 없음.

- 또한, 두루누리 사업의 예산 8,900억원을 고려하여 비용을 살펴보면, 두루누리에 가입하는 근로자 (또는 사업자)의 비용 부담이 보험료 지원금 (8700억원)

의 10% (신규)에서 60% (기존)정도 라고 하면, 비용은 870억에서 5,220억원 이 될 것임.

– 이는 근로자와 사업자에게 각각 적용되기 때문에, 1,740원(=870원×2)에서 10,440원(=5,220원×2)억원이 될 것이다.

○ 따라서 국민연금의 소득대체율을 '17년 기준 평균 대체율 24.2%를 가정하면 두루누리 사업에 따른 순 편익은 2.1조원에서 2.97조원 정도가 될 것으로 추정됨.

<표 3-40> 두루누리 사업의 순 편익

(단위 : 억원)

구분		편익/비용		
편익	국민연금(A)	소득대체율		
		40%	242.%	12.8%
		47,000	29,000	15,000
	고용보험(B)	2,445~6,150		
	건강보험(C)	-		
전체 편익 (A+B+C)		49,445~ 53,150	31,445~ 35,150	17,445~ 21,150
비용(D)	두루누리 예산	8,900		
	근로자 사업자 비용 부담	1,740~10,440		
순 편익 (A+B+C-D)		33,810~ 38,805	15,810~ 20,805	1,810~ 6,805

□ 사각지대/사중 손실

○ 한국개발연구원(2016) 연구 결과에 따르면 두루누리 사업의 수혜자의 비중은 2013년 6월 기준 1.5% 인 것으로 나타났으며, 이는 정부가 1,000명의 근로자와 그 사용자에게 사회 보험료를 지원할 때, 사회보험 가입자의 증가는 15명 임을 의미함.

– 이에 따라 사업 예산의 대부분이 사회 보험 사각 지대 축소보다는, 저임금 근로자와 소규모 사업장 사용자에게 대한 소득이전에 쓰이고 있다고 지적함.

- 따라서 편익에 이를 적용한다면, 국민연금은 약 435억 원, 고용보험의 편익은 37억 원으로 전체 편익은 472억 원에 이를 것으로 추정됨.
- 한편, 사업비용은 8900억으로 동일하므로 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 약 8,428억 원의 사중손실이 발생할 것으로 추정됨.

<표 3-41> 사중손실을 고려한 두루누리 사업의 순 편익

(단위 : 억원)

구분		편익/비용		
편익	국민연금(A)	소득대체율		
		40%	24.2%	12.8%
		70.5	43.5	22.5
	고용보험(B)	3.6~9.2		
	건강보험(C)	-		
전체 편익 (A+B+C)		74.1 ~79.7	47.1 ~52.7	26.1 ~31.7
비용(D)	두루누리 예산	8,900		
	근로자 사업자 비용 부담	1,740~10,440		
비용편익 (A+B+C-D)		-19,260~ -10,565	-19,287~ -10,593	-19,308~ -10,614

제 4 장

건강보험료 지원 사업 설계

제1절 건강보험료 지원 사업 대상 및 지원 방식 설계

제2절 건강보험료 지원 제외 기준 설정

제3절 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재
원 추계

4

건강보험료 지원 사업 설계 <



제1절 건강보험료 지원 사업 대상 및 지원 방식 설계

1. 사회보험 자격 기준

1) 건강보험

□ 건강보험은 국내 거주하는 모든 국민을 대상으로 하며 건강보험 적용대상(인구의 97%)은 직장가입자와 지역가입자로 구분할 수 있고, 건강보험에서 제외되는 나머지는 의료급여 대상자(인구의 3%)임.

○ 직장가입자는 사업장의 근로자 및 사용자, 공무원·교직원, 피부양자를 포함함.

– 피부양자는 직장가입자에 의하여 주로 생계를 유지하는 자로서 보수 또는 소득이 없는 자이며, 직장가입자의 배우자, 직계존속, 직계비속, 그 배우자, 형제·자매를 포함함.

○ 지역가입자는 직장가입자를 제외한 자로 주로 도시 및 농어촌 지역주민이 포함됨.

○ 의료급여 수급권자는 국민기초생활보장 수급권자, 이재민, 의사자 및 의사자의 유족, 입양아동(18세 미만), 국가유공자, 중요무형문화재 보유자, 북한이탈 주민, 5·18 민주화운동 관련자, 노숙인 등을 포함함.

<표 4-1> 연도별 의료보장 적용인구 현황

(단위: 천 명, 천 세대)

분류		적용인구						
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
의료보장 총계		50,909 (100.00)	51,169 (100.00)	51,448 (100.00)	51,757 (100.00)	52,034 (100.00)	52,273 (100.00)	52,427 (100.00)
건강 보험	계	49,299 (96.84)	49,662 (97.05)	49,990 (97.16)	50,316 (97.22)	50,490 (97.03)	50,763 (97.11)	50,941 (97.17)
	소계	33,257 (65.33)	34,106 (66.65)	35,006 (68.04)	35,602 (68.79)	36,225 (69.62)	36,675 (70.16)	36,899 (70.38)
	직장							
	가입자	13,397 (26.32)	13,991 (27.34)	14,606 (28.39)	15,141 (29.25)	15,760 (30.29)	16,338 (31.25)	16,830 (32.10)
	피부양자	19,860 (39.01)	20,115 (39.31)	20,400 (39.65)	20,461 (39.53)	20,465 (39.33)	20,337 (38.91)	20,069 (38.28)
	지역							
	가입자	16,043 (31.51)	15,556 (30.40)	14,984 (29.12)	14,715 (28.43)	14,265 (27.42)	14,089 (26.95)	14,042 (26.78)
	세대수	7,902	7,835	7,709	7,749	7,653	7,665	7,786
의료급여		1,609 (3.16)	1,507 (2.95)	1,459 (2.84)	1,441 (2.78)	1,544 (2.97)	1,509 (2.89)	1,486 (2.83)

주: 괄호 안은 의료보장 총계에서 각 항목이 차지하는 비율임.

자료: 국민건강보험공단(2018.09.27.). 2017 건강보험통계연보, '의료보장 적용인구 현황'

□ 건강보험 직장가입자 적용 기준

○ 건강보험 사업장 적용 대상은 상시 1인 근로자를 고용하는 모든 사업장이며, 법인의 경우 대표자 1인만 있어도 의무가입 대상임.

－ 단, 적용제외 사업장은 다음과 같음.

- ① 소재지가 일정하지 않은 사업장
- ② 근로자가 없이 대표자만 있는 개인사업장
- ③ 무보수 대표자만 있는 법인사업장

○ 직장가입 적용대상은 모든 사업장의 근로자 및 사용자, 공무원 및 교직원이며, 직장가입자에서 제외되는 자는 다음 중 하나에 해당하는 자임.

－ 적용제외 대상자(국민건강보험법 제6조; 국민건강보험법 시행령 제9조³⁴⁾)

- ① 1개월 미만동안 고용되는 일용근로자

34) 국가법령정보센터, 국민건강보험법(법률 제15535호, 2018.3.27. 일부개정); 국가법령정보센터, 국민건강보험법 시행령(대통령령 제29196호, 2018.9.28. 일부개정)

- ② 「병역법」에 따른 현역병(지원에 의하지 아니하고 임용된 하사를 포함), 전환복무된 사람 및 군간부후보생
- ③ 선거에 당선되어 취임하는 공무원으로서 매월 보수 또는 보수에 준하는 급료를 받지 아니하는 자
- ④ 비상근 근로자 또는 1개월 간 소정근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자
- ⑤ 비상근 교직원 또는 1개월 간 소정근로시간이 60시간 미만인 시간제공무원 및 교직원
- ⑥ 소재지가 일정하지 아니한 사업장의 근로자 및 사용자
- ⑦ 근로자가 없거나 제1호에 해당하는 근로자만을 고용하고 있는 사업장의 사업주

○ 즉, 1개월 이상 사용되면서 1개월 동안의 근로시간이 60시간 이상인 근로자에 대하여 사용자 및 근로자는 직장 건강보험에 가입해야함.

□ 건강보험료는 직장가입자의 경우 보수월액과 소득월액에 기반한 보험료를 산정 후 가입자 단위로 부과하며, 지역가입자는 소득 및 재산 등에 기반한 보험료를 산정하여 세대단위로 부과함.

○ 직장가입자 보수월액보험료는 가입자의 보수월액에 보험료율을 곱하여 보험료를 산정함.

－ 직장가입자 건강보험료=보수월액×건강보험료율

- 보수월액은 연 보수총액을 근무월수로 나눈 금액임.
- 건강보험료율은 2018년 기준 6.24%임.

－ 건강보험료 부담비율은 임금근로자의 경우 가입자와 사용자가 절반씩 부담하며 공무원 및 교직원은 국가와 나누어 부담함.

<표 4-2> 2018년 직장가입자 건강보험료 부담비율

구분	건강보험료율	가입자부담	사용자부담	국가부담
근로자	6.24%	3.12%(50%)	3.12%(50%)	—
공무원	6.24%	3.12%(50%)	—	3.12%(50%)
사립학교교원	6.24%	3.12%(50%)	1.872%(30%)	1.248%(20%)

○ 직장가입자의 보수외소득이 연간 3,400만원을 초과하는 경우 소득월액보험료를 부과하며 연소득에서 3,400만원을 공제한 금액을 12로 나눈 금액인 소득월액에 보험료율을 곱하여 산정함.

- 소득월액보험료=(연간 보수외소득 - 3,400만원)÷12×건강보험료율
- 소득월액은 보수월액에 포함된 보수를 제외한 직장가입자의 소득으로 이자, 배당, 사업, 근로, 연금, 기타소득이 포함됨.
- 소득월액보험료는 직장가입자 본인이 전액 부담함.

○ 지역가입자 건강보험료는 소득, 재산, 자동차 등을 참작한 보험료 부과점수에 점수당 금액을 곱하여 보험료를 산정함.

- 지역가입자 건강보험료=보험료 부과점수×점수당 금액
- 부과점수당금액은 2018년 기준 183.3원임.

□ 국민건강보험제도의 운영재원은 보험료와 정부지원금(국고, 기금) 및 기타 수입으로 구성됨.

○ 보험료는 보험료의 납부의무자로부터 징수함(국민건강보험법 제69조 보험료).

- 정부지원금은 보험료 수입의 20%(국고지원 14%+증진기금 6%)에 상당하는 금액 지원임(국민건강보험법 제108조 보험재정에 대한 정부지원).
- 기타수입은 연체금, 부당이득금, 기타징수금 등임.

○ 2018년 재정현황을 살펴보면, 건강보험 총수입 61조 7,988억 원, 총지출 63조 6억 원으로 추계됨³⁵⁾.

35) 국민연금기금운용위원회(2017.5.25.). 2018년도 국민연금기금운용계획(안)

<표 4-3> 연도별 건강보험 재정현황

(단위: 억 원)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
수익	계	387,611 (100.00)	424,737 (100.00)	472,059 (100.00)	505,155 (100.00)	532,921 (100.00)	564,599 (100.00)	588,181 (100.00)
	보험료	329,221 (84.94)	363,900 (85.68)	390,319 (82.68)	415,938 (82.34)	443,298 (83.18)	475,931 (84.30)	504,168 (85.72)
	정부지원금	50,283 (12.97)	53,432 (12.58)	57,994 (12.29)	63,149 (12.50)	70,902 (13.30)	70,917 (12.56)	67,747 (11.52)
	기타	8,106 (2.09)	7,405 (1.74)	23,746 (5.03)	26,068 (5.16)	18,721 (3.51)	17,751 (3.14)	16,266 (2.77)
비용	계	372,587 (100.00)	391,520 (100.00)	412,653 (100.00)	447,526 (100.00)	481,621 (100.00)	537,408 (100.00)	580,226 (100.00)
	보험급여비	358,302 (96.17)	375,813 (95.99)	396,743 (96.14)	428,275 (95.70)	457,602 (95.01)	510,149 (94.93)	548,917 (94.60)
	기타	14,285 (3.83)	15,707 (4.01)	15,910 (3.86)	19,250 (4.30)	24,020 (4.99)	27,259 (5.07)	31,308 (5.40)

자료: 국민건강보험공단(2018.09.27.). 2017 건강보험통계연보, '의료보장 적용인구 현황'

- 건강보험 제도의 운영체계는 보건복지부에서 보험료율 및 보험료 부과기준, 요양급여 범위 등의 건강보험 제도 관련 정책을 결정하며 관리운영주체는 건강보험의 보험자인 건강보험공단임.

2) 국민연금

- 국민연금의 가입대상은 18세 이상 60세 미만의 국민으로써 크게 사업장과 가입자로 유형이 나누어지는데, 가입자는 다시 사업장가입자, 지역가입자, 임의가입자 및 임의계속가입자로 구분되고, 그 외는 납부예외자 또는 적용제외자임.
- 사업장은 국민연금에 의무적으로 가입되는 사업장인 당연적용 사업장을 의미하며, 1인 이상의 근로자를 사용하는 사업장 또는 주한외국기관으로서 1인 이상의 대한민국 국민인 근로자를 사용하는 사업장이 해당됨.
- 국민연금 가입자는 가입종별에 따라 3가지로 유형으로 구분됨.
- 사업장가입자는 1인 이상의 근로자를 고용하는 사업장에서 근무하는 18세

이상 60세 미만의 사용자 및 근로자임.

- 지역가입자는 18세 이상 60세 미만의 국민으로서 사업장가입자가 아닌자임.
- 임의가입자 및 임의계속가입자는 사업장가입자 또는 지역가입자에 해당하지 않는 자로서 60세 이전에 본인의 희망에 의해 임의가입자가 될 수 있으며, 가입자였던 자로서 60세에 달한 자가 가입기간을 연장하고자 할 경우 65세에 달할 때까지 신청에 의해 임의계속가입자가 될 수 있음.

○ 국민연금 사업장가입자는 사업장 사용자(사업주)가 신고와 납부를 담당하고 있으나, 지역가입자는 본인이 신고와 납부를 해야함.

<표 4-4> 국민연금 가입 대상

구분	18세 이상 60세 미만 전국민
당연 가입자	사업장가입자: 1인 이상 근로자 고용 사업장의 사업주와 근로자 *단, 18세 미만 근로자는 2015.7.29.부터 사업장 가입자로 당연적용하나 본인의 신청에 의해 적용제외 가능
	지역가입자: 사업장에 근무하지 않는 자영업자, 농어업인, 단시간 근로자, 특수형태근로종사자 등
	납부예외자: 사업장(지역)가입자 중 휴직으로 소득활동을 하지 않아 소득이 없는 국민
적용제외자	전업주부, 27세 미만 학생, 기초연금수급자, 특수직역 연금가입자 및 타 공적연금 가입자 등 *특수직역 연금: 「공무원연금법」, 「군인연금법」, 「사립학교교직원연금법」, 「별정우체국법」 가입자
임의(계속)가입자	적용제외자 또는 60세 이상 국민 중에서 희망에 의한 가입

출처: 국민연금공단(2018). 2018년 알기쉬운 국민연금 실무책자. p.11.

○ 2018년 기준 국민연금 총 가입자는 2천 180만 명으로 그 중 사업장가입자는 61.7%, 지역가입자는 35.2%를 차지함.

<표 4-5> 국민연금 가입인구 현황

(단위: 천 개소, 천 명)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
총 가입자 수		19,886 (100.00)	20,329 (100.00)	20,745 (100.00)	21,125 (100.00)	21,568 (100.00)	21,833 (100.00)	21,824 (100.00)
사업장 가입자	사업장	1,104	1,196	1,291	1,389	1,537	1,662	1,760
	가입자	10,977 (55.20)	11,464 (56.39)	11,936 (57.54)	12,310 (58.27)	12,806 (59.37)	13,192 (60.43)	13,459 (61.67)
지역 가입자	소계	8,675 (43.63)	8,568 (42.15)	8,514 (41.04)	8,445 (39.97)	8,303 (38.50)	8,060 (36.92)	7,692 (35.24)
	소득신고자	3,776 (18.99)	3,903 (19.20)	3,939 (18.99)	3,874 (18.34)	3,791 (17.58)	3,887 (17.80)	3,866 (17.71)
	납부예외자	4,900 (24.64)	4,665 (22.95)	4,575 (22.06)	4,571 (21.64)	4,512 (20.92)	4,173 (19.11)	3,826 (17.53)
임의(계속)가입자		234 (1.18)	296 (1.46)	295 (1.42)	371 (1.75)	460 (2.13)	580 (2.66)	673 (3.08)

주: 괄호 안은 총 가입자 수에서 각 항목이 차지하는 비율임.

자료: 국민연금공단(2018.07.09.). 2017 국민연금통계연보. '중별가입자 현황'

□ 국민연금 사업장가입자 적용 기준

○ 당연적용 사업장은 근로자를 1인 이상 사용하는 사업장이며, 대표이사 1인만 있는 법인사업장도 대상임.

– 이 때 사업장은 근로자를 사용하는 사업소 및 사무소로서, 민법, 상법상의 개인이나 법인, 특별법상의 법인체 여부, 영리 비영리 여부를 불문하여 국가지방자치단체, 학교는 물론, 국내에서 영업중인 외국인회사, 대사관 등 주한외국기관으로서 1인 이상의 근로자를 사용하는 경우도 포함됨.

○ 당연적용 사업장의 18세 이상 60세 미만인 사용자와 근로자는 외국인을 포함하여 모두 국민연금에 의무가입 대상자이나, 다음 중 하나라도 해당되는 경우 사업장 가입대상자에서 제외됨.

– 사업장 가입 제외 대상자(국민연금법 제8조; 국민연금법 시행령 제2조³⁶⁾)

① 18세 미만이거나 60세 이상인 사용자 및 근로자. 단, 18세 미만 근로자는 2015년 7월 29일부터 사업장가입자로 당연적용하나, 본인의 신청에

36) 국가법령정보센터, 국민연금법(법률 제15522호, 2018.3.20. 타법개정); 국가법령정보센터, 국민연금법 시행령(대통령령 제29163호, 2018.9.18. 타법개정)

의해 적용제외 가능함.

- ② 「공무원연금법」, 「사립학교교직원연금법」 또는 「별정우체국법」 등 타공
적연금가입자
 - ③ 「국민기초생활보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여수급자 또는 같
은 항 제3호에 따른 의료급여수급자 중 사업장가입을 희망하지 않는 자
 - ④ 일용근로자 또는 1개월 미만의 기한을 정하여 사용되는 근로자. 다만, 1
개월 이상 계속 사용되면서 1개월 동안의 근로일수가 8일 이상이거나 1
개월 동안의 근로시간이 60시간 이상인 사람은 근로자에 포함됨.
 - ⑤ 소재지가 일정하지 않은 사업장에 종사하는 근로자
 - ⑥ 법인의 이사 중 「소득세법」 제20조제1항에 따른 소득이 없는 자
 - ⑦ 1개월 동안의 근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자. 다만, 단시간근
로자 중 다음에 해당하는 경우는 국민연금 가입대상자임.
 - 가. 생업을 목적으로 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 사람으로서
고등교육법 시행령 제7조제3호에 따른 대학시간강사
 - 나. 생업을 목적으로 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 사람으로서
사용자의 동의를 받아 근로자로 적용되기를 희망하는 자
 - 다. 둘 이상 사업장에 근로를 제공하면서 각 사업장의 1개월 소정근로시
간의 합이 60시간 이상인 자로서 1개월 소정근로시간이 60시간 미만인
사업장에서 근로자로 적용되기를 희망하는 자
 - ⑧ 노령연금수급권 취득자 중 60세 미만의 특수직종근로자 또는 조기노령
연금 수급 취득자
- 즉, 근로계약 여부 또는 근로계약 내용과 관계없이 1개월 이상 사용되면서, 1
개월 동안 근로일수가 8일 이상이거나, 1개월 동안의 근로시간이 60시간 이상
인 근로자에 대하여 사용자 및 근로자는 국민연금에 가입해야함.
- 단기근로자의 경우 근무 기간이 1개월 이상인지, 근로시간이 월 60시간인지를
기준으로 사업장 가입자 또는 지역가입자로 구분됨.

- 일용근로자의 경우 1개월 이상 계속 사용되면서, 1개월간 근로일수가 8일 이상 또는 근로시간이 60시간 이상인 사람은 사업장 가입자로 적용됨.
 - 건설현장의 건설일용근로자가 1개월 이상, 월 8일 이상 근로시에 사업장 가입자로 적용됨³⁷⁾.
 - 일반 일용근로자가 1개월 이상, 월 8일 이상 또는 월 60시간 이상 근로시에 사업장 가입자로 적용됨.
- 1개월 동안 근로시간이 60시간 또는 주당 평균 15시간 미만인 단시간 근로자는 사업장 가입대상에서 제외되어 지역가입자로 가입해야함.
 - 다만, 단시간 근로자 중 생업을 목적으로 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 사람으로서 대학시간강사, 사용자의 동의를 받아 근로자로 적용되기를 희망하는 자는 사업장 가입자로 국민연금 가입 가능
 - 또한, 둘 이상의 사업장에서 근로시간 총합이 60시간 이상인 경우 사업장 가입자로 국민연금 가입 가능

□ 연금보험료는 기준소득월액에 연금보험료율을 곱하여 산정됨.

○ 사업장가입자의 연금보험료율은 9%이며 근로자와 사용자가 절반씩(4.5%) 부담함.

- 연금보험료 = 가입자의 기준소득월액 × 연금보험료율

- 기준소득월액은 국민연금의 보험료 및 급여 산정을 위해 가입자가 신고한 소득월액임.

○ 지역가입자, 임의가입자 및 임의계속가입자의 연금보험료율은 9%이며 근로자가 전액 부담함.

□ 국민연금 재정 현황을 살펴보면, 2017년 기준 누적 연금보험료 징수액은 477조 7천 940억 원이고 당해연도 급여지급액은 190조 839억 원임(국민연금공단, 2018).

37) 보건복지부 보도자료(2018.07.24.) '건설일용근로자 "월 8일 이상" 근로시 국민연금과 건강보험, 이제 사업장으로 가입하세요!!'

<표 4-6> 국민연금 징수 및 급여 현황

(단위: 억 원, 천 명)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
징수	계	266,983 (100.00)	289,850 (100.00)	307,917 (100.00)	326,861 (100.00)	347,769 (100.00)	371,734 (100.00)	395,783 (100.00)
	사업장가입자	235,861 (88.34)	255,317 (88.09)	273,352 (88.77)	290,972 (89.02)	290,972 (83.67)	310,105 (83.42)	351,912 (88.92)
	지역가입자	29,063 (10.89)	31,507 (10.87)	31,572 (10.25)	32,732 (10.01)	32,168 (9.25)	33,306 (8.96)	35,330 (8.93)
	임의(계속) 가입자	2,059 (0.77)	3,025 (1.04)	2,993 (0.97)	3,158 (0.97)	5,496 (1.58)	6,862 (1.85)	8,542 (2.16)
	누적금액	2,707,794	3,001,960	3,314,257	3,645,865	3,998,980	4,376,512	4,777,935
급여 지급	계	98,193	115,508	131,128	137,799	151,840	170,682	190,869
	수급자 수	3,185	3,518	3,653	3,769	4,051	4,385	4,716

주: 괄호 안은 총 징수금액에서 각 항목이 차지하는 비율임

자료: 국민연금공단(2018.07.09.), 2017 국민연금통계연보; 국민연금공단(2015.10.01.), 2014년 국민연금통계연보; 국민연금공단(2012.6.15.) 2011 국민연금통계연보, '월별징수 현황', '급여지급 현황'

□ 국민연금 운영체계는 보건복지부의 관리하에 국민연금공단이 가입자 관리 및 보험료를 부과하고, 건강보험공단이 통합징수함.

○ 국민연금공단은 보건복지부 장관의 위탁한 업무를 수행하며, 그 내용은 가입자에 대한 기록 관리 및 유지, 연금보험료의 부과, 급여의 결정 및 지급 등을 포함함.

3) 고용보험

□ 고용보험은 근로자를 사용하는 모든 사업장에서 근무하는 사업주와 근로자를 대상으로 하며, 적용 대상 근로자 수는 1998년 10월 1일 이후부터 1인 이상으로 확대되었음.

○ 고용보험은 적용대상에 따라 일반적인 당연적용사업장과 임의가입사업으로 구분됨.

－ 당연적용사업(장)은 1인 이상 근로자를 고용하는 모든 사업 또는 사업주로서 원칙적인 고용보험의 의무가입 대상임.

－ 임의가입사업(장)은 사업의 규모 등으로 인하여 고용보험의 당연가입대상

의 사업이 아닌 경우로써 근로복지공단의 승인을 얻어 보험에 가입할 수 있음.

<표 4-7> 고용보험 적용 대상 기준

구분	1995.7.1	1997.7.1	1998.1.1	1998.3.1	1998.7.1	1998.10.1	2004.1.1
실업급여	30인 이상		10인 이상	5인 이상		1인 이상	
고용급여· 직업능력개발	70인 이상		50인 이상		5인 이상	1인 이상	
건설업 총 공사금액	40억원	44억원	34억원		3억 4천만원		2천만원

출처: 한국고용정보원, 고용보험 적용대상 및 가입 (www.ei.go.kr/ei/eh/eg/ei/eiEminsrr/retrieveEi0102Info.do, 2018.10.15. 접속)

○ 2017년 기준 고용보험 가입 사업장 수는 221만 1천 개소이고, 피보험자 수는 1296만 명임.

<표 4-8> 연도별 고용보험 사업장 및 피보험자 수 현황

(단위: 천 개소, 천 명)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
사업장 수	1,509	1,611	1,748	1,935	2,107	2,175	2,211
피보험자 수	10,675	11,152	11,571	11,931	12,363	12,655	12,959
취득자수	소계	5,947	6,046	6,076	6,336	6,666	6,881
	신규취득자수	1,103	1,074	1,039	1,052	1,015	950
	경력취득자수	4,844	4,972	5,036	5,284	5,617	5,949
상실자수	5,392	5,591	5,616	5,838	6,076	6,413	6,480

출처: 한국고용정보원(2017.12.22.) 2016 고용보험 통계연보; 한국고용정보원(2017.12.22.) 2015 고용보험 통계연보; 한국고용정보원(2016.12.26.) 2014 고용보험 통계연보; 한국고용정보원(2015.1.20.) 2013 고용보험 통계연보; 한국고용정보원(2013.12.31) 2012 고용보험 통계연보; 한국고용정보원(2013.3.12) 2011 고용보험 통계연보

□ 고용보험 가입자 적용 기준

○ 당연적용 가입 대상은 1인 이상 근로자를 고용하는 모든 사업 또는 사업장이거나, 사업의 규모 등을 고려하여 농업·임업, 가계고용, 건설업 일부 사업장은 의무 가입 대상에서 제외하고 있음.

－ 의무가입 제외 대상인 사업 또는 사업장

- ① 농업·임업 및 어업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업
- ② 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 아니한 자가소비 생산활동
- ③ 「건설산업기본법」에 따른 건설업자, 「주택법」에 따른 주택건설사업자, 「전기공사법」에 따른 공사업자, 「소방시설공사법」에 따른 소방시설업자 또는 「소문화재수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재 수리업자가 아닌 자가 시공하는 공사로 다음 각 호에 해당하는 공사

가. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률 시행령」 제2조제1항제2호에 따른 총공사금액이 2천만원 미만인 공사

나. 연면적이 100제곱미터 이하인 건축물의 건축 또는 연면적이 200제곱미터 이하인 건축물의 대수선에 관한 공사

－ 의무가입 대상이 아닌 사업장이 고용보험 가입을 원하는 경우, 근로자(적용 제외 근로자 제외) 과반수 이상의 동의를 얻은 후 근로복지공단의 승인을 얻어 고용보험에 임의 가입할 수 있음.

○ 고용보험 가입 대상 근로자는 「근로기준법」에 규정된 자로서 직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자를 말함.

－ 고용보험 가입 제외 대상 근로자(고용보험법 제10조; 고용보험법 시행령 제3조³⁸⁾)

- ① 65세 이후에 고용되거나 자영업을 개시한 자(고용안정·직업능력개발 사업은 적용되나, 실업급여 적용 제외)
- ② 월간 소정근로시간이 60시간 미만인 자 또는 주간 소정근로시간이 15시간 미만인 자
- 다만, 생업을 목적으로 근로를 제공하는 자 중 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 자와 1개월 미만의 기간 동안 고용된 일용근로자는 가입대상

38) 국가법령정보센터, 고용보험법(법률 제14496호, 2016.12.27. 일부개정); 국가법령정보센터, 고용보험법 시행령(대통령령 제29208호, 2018.10.2. 일부개정)

근로자임.

- ③ 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 따른 공무원, 「사립학교교직원 연금법」, 「별정우체국법」 등 타공적연금의 적용을 받는 자

- 다만, 별정직 및 임기제 공무원의 경우 본인의 의사에 따라 3개월 이내에 신청 시 실업급여에 한해 고용보험에 가입할 수 있음.

- ④ 외국인 근로자(체류자격에 따라 일부 고용보험 적용)

- 즉, 근로제공 기간과 관계없이, 1개월 동안의 근로시간이 60시간 이상이거나, 1주일 간 소정근로시간이 15시간 이상인 근로자에 대하여 사용자 및 근로자는 고용보험에 가입해야함.

□ 고용보험의 보험 가입자는 사업주와 근로자 모두이며 이 때 보험의 적용을 받는 보험 가입자(사업주)란 법인의 경우에는 법인 그 자체, 개인인 경우에는 대표자를 말함.

- 보험 가입 범위는 사업 단위로 적용하는 것을 원칙으로 하되, 사업주의 신청에 따라 사업장 단위로도 적용 가능함.

- 건설업의 경우 건설업자가 수행하는 건설공사 현장은 전체를 하나의 보험 가입 단위로 하며, 건설업자가 아닌 자가 수행하는 건설공사 현장은 현장(사업장) 별로 각각 가입해야 함.

- 벌목업 등 허가 기간에 따라 기한의 정함이 있는 사업의 경우 그 기간을 각각 사업장 단위로 판단함.

- 고용보험 보험료는 근로자의 개인별 월평균 보수액에 보험료율을 곱하여 산정함.

- $\text{고용보험료} = \text{개인별 월평균 보수} \times (\text{실업급여보험료율} + \text{고용안정} \cdot \text{직업능력 개발사업보험료율})$

- 보험료율은 실업급여의 경우 근로자와 사업주가 각각 0.65%씩 부담하고, 고용안정사업 및 직업능력개발사업의 경우 사업 규모에 따라 0.25~0.85%를 사용주가 전액 부담함.

- 고용안정 및 직업능력개발사업의 경우 150인 미만 기업은 0.25%, 150인 이상 기업은 0.45%, 150인 이상~1000인 미만 기업은 0.65%, 1000인 이상 기업 및 국가, 지방자치단체 사업은 0.85%를 적용함.

□ 한편, 임금근로자를 위한 고용보험 이외에도 요건을 갖춘 자영업자가 고용보험에 가입할 수 있도록 특례를 제공하고 있음.

○ 자영업자란 근로자를 사용하지 아니하거나, 50인 미만 근로자를 사용하는 사업주로서 가입요건을 충족하는 경우 본인의 희망에 따라 고용보험에 가입할 수 있음.

－ 가입대상 자영업자는 아래 가입요건을 모두 충족해야함.

- (가입허용기간 설정) 사업자등록증 갖춘 자로서 「소득세법」 제168조 또는 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록증상의 개업연월일로부터 5년 이내인 자
- (수급자 가입 제한) 자영업자인 피보험자가 자영업자 구직급여를 지급받은 경우 구직급여 수급 종료일로부터 2년이 경과한 시점부터 6개월 이내인 자
- (이중취득 금지) 임금근로자로 피보험자격이 취득되어 있지 않은 자(단, 일용근로자는 피보험자격(일용근로자)과 자영업자 중 본인의 희망에 따라 선택 가입 가능)
- (특정 업종 가입 제한) 부동산임대업, 가구내고용활동, 5인 미만의 농업·임업·어업, 소규모공사 등의 사업을 영위하지 않을 것

－ 근거법령

- 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제49조의 2(자영업자에 대한 특례)에 따라 근로자를 사용하지 아니하거나, 50인 미만 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자영업자는 공단의 승인을 받아 자기를 이 법에 따른 근로자로 보아 고용보험에 가입할 수 있음(법률 제14932호, 2017.10.24. 일부개정).

- 자영업자 고용보험 제도는 자영업자의 생활안정 및 재취업 지원을 목적으로 도입되었으며, 자영업자는 매출액감소, 적자지속, 자연재해 등의 불가피한 사유로 폐업하게 될 경우 실업급여를 지급할 수 있음.
- 자영업자는 고용노동부 장관이 고시하는 7개의 기준보수 중 선택한 기준보수에 실업급여 2%와 고용안정, 직업능력개발사업 0.25%를 더한 보험료를 2.25%를 곱한 보험료를 납부함.

<표 4-9> 2018년 자영업자 월 고용보험료

(단위: 원)

구분	기준 보수액(월)	실업급여 (2%)	고용안정·직업능력개발 (0.25%)	총 보험료 (2.25%)
1등급	1,540,000	30,800	3,850	34,650
2등급	1,730,000	34,600	4,320	38,920
3등급	1,920,000	38,400	4,800	43,200
4등급	2,110,000	42,200	5,270	47,470
5등급	2,310,000	46,200	5,770	51,970
6등급	2,500,000	50,000	6,250	56,250
7등급	2,690,000	53,800	6,720	60,520

출처: 고용노동부(2017.12.20.). 고용노동부 고시 제2017-70호 '자영업자의 고용보험료 산정의 기초가 되는 보수액'

- 고용보험 운영체계는 고용노동부 관리하에 근로복지공단이 보험료를 부과하고, 건강보험공단이 통합징수함.
- 실업급여 및 고용안전사업 관련 업무는 고용노동부 고용센터에서, 고용보험 가입 및 부과 관련 업무는 근로복지공단에서, 보험료 고지 및 수납, 체납 관련 업무는 건강보험공단에서 담당함.

5) 요약

□ 사회보험 직장가입자 가입대상 및 적용제외 기준

- 근로자를 1인 이상 고용하는 모든 사업장은 사회보험 의무 가입 대상이며, 고용보험에서 일부 사업 또는 사업장을 의무 가입 대상에서 제외하고 있음.
 - 고용보험의 경우 사업의 규모 등을 고려하여 농업·임업, 가계고용 및 자가 소비활동, 건설업의 일부 사업장에 대하여 적용 제외함.
- 1개월 동안 근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자는 적용 근로자에서 제외되며, 사회보험별 일용근로자 및 단시간 근로자에 대한 세부 기준은 다음과 같음.
 - 건강보험의 경우 1개월 이상 사용되면서, 1개월 동안 근로시간이 60시간 이상인 근로자 및 사용자는 직장가입자로 가입해야 함.
 - 국민연금의 경우 1개월 이상 사용되면서, 1개월 동안 근로시간이 60시간 이상 또는 1개월 동안 근로일수가 8일 이상인 근로자 및 사용자는 사업장 가입자로 가입해야 함.
 - 고용보험의 경우 근로제공 기간과 관계없이, 1개월 동안의 근로시간이 60시간 이상 또는 1주일 간 소정근로시간이 15시간 이상인 근로자 및 사용자는 고용보험에 가입해야 함.
- 가입 연령은 국민연금의 경우 18세 이상 60세 미만, 고용보험은 만 65세 이상인 경우 실업급여에서 제외되며, 건강보험은 연령에 대한 제한이 없음.
- 즉, 사회보험의 가입요건은 월 근무시간이 60시간 이상으로 소득이 발생되면 의무가입 요건이 성립되며, 1인 이상 근로자를 사용하는 모든 사업장은 건강보험, 국민연금, 고용보험의 가입 대상자가 됨.

□ 사회보험별 관리운영주체를 살펴보면, 건강보험과 국민연금은 보건복지부의 관장 하에 국민건강보험공단과 국민연금공단에서 관리하고 있으며, 고용보험은 고용노동부 관장 하에 근로복지공단에서 운영하고 있음.

- 관장부처에서는 보험료율 및 보험료 부과기준 등의 보험제도 관련 정책을 결정하며, 각 관리공단에서 보험료 적용 및 부과 업무를 수행하면서 보험료 징수 업무는 건강보험공단에서 통합하여 운영하고 있음.
- 가입 대상도 사회보험별로 차이가 있는데, 건강보험은 전 국민을, 국민연금은 18세 이상 60세 미만의 국민 그리고 고용보험은 사업장의 사업주 및 근로자를 대상으로 하고 있음.

<표 4-10> 사회보험 주요특성

구분	건강보험	국민연금	고용보험
시행년도	1977.7.1. (노인장기요양보험 2008.7.1.)	1988.1.1	1995.7.1
관장부처	보건복지부	보건복지부	고용노동부
관리운영주체	국민건강보험공단	국민연금공단	근로복지공단
징수기관	건강보험공단	건강보험공단	건강보험공단
근거법	국민건강보험법	국민연금법	고용보험법
기본성격	의료보장	소득보장	실업고용
보험급여 방식	현물급여 현금급여	현금급여	현금급여
가입대상	전 국민	18~59세 전국민	사업주 및 근로자
자격관리방식	직장/지역	직장/지역	사업
보험료율 (부담비율)	6.24% (사업자 3.12% 근로자 3.12%)	9% (사업자 4.5%, 근로자 4.5%)	1.30%+0.25~0.85% (사업자 0.9~1.5%) 근로자 0.65%)

출처: 4대보험정보연계센터. 4대보험 주요특성(www.4insure.or.kr/ins4/ptl/guid/insu/MainPculLayout.do, 2018.10.23. 발췌)

- 2018년 기준 사회보험료율은 건강보험 6.24%, 국민연금 9%, 고용보험 1.55~2.15%이며, 신규 고용에 따라 사업주는 15.9~16.5%, 근로자는 15.65%의 사회보험료를 부담함.

<표 4-11> 2018년 사회보험 보험료율

구분		보험료기준	보험료율	근로자 부담	사용자 부담
건강보험 (직장가입자)	건강보험료	보수월액	6.24%	3.12%	3.12%
	장기요양 보험료	건강보험료	7.38%	7.38%	7.38%
국민연금 (사업장가입자)	연금보험료	기준소득월액	9%	4.5%	4.5%
고용보험	실업급여	보수월액	1.30%	0.65%	0.65%
	고용안정 및 직업개발능력	보수월액	0.25~0.85%	—	0.25~0.85%
계			24.17~24.77%	15.65%	15.9~16.5%

2. 사회보험 경감

1) 건강보험 직장가입자 경감

□ 휴직자 경감

○ 휴직자는 무보수 휴직자, 유보수 휴직자, 육아휴직으로 구분됨

- 무보수 휴직 : 휴직전월 정산 전 보수월액 기준으로 산정한 보험료의 50% 경감
- 유보수 휴직 : 휴직전월 정산 전 보수월액을 기준으로 산정한 보험료와 휴직기간에 해당 사업장에서 지급받은 보수를 기준으로 산정한 보험료 차액의 50% 경감
- 육아휴직 : 휴직기간 중 지급받은 보수와 상관없이 휴직전월 정산 전 보수월액 기준으로 산정한 보험료의 60% 경감(휴직전월 정산 전 보수월액 상한은 250만원을 적용함)
- 소득월액보험료는 휴직자 경감을 적용하지 않음

□ 군인, 섬·벽지 등 지역 경감

○ 군인의 경우는 요양기관 이용이 제한되는 근무지의 특성을 고려하여 보건복지부장관이 인정하는 지역에 거주하거나 근무하는 경우 보험료 액의 20%를 경감

- 섬·벽지 지역(보건복지부 고시 지역)에 근무하거나 거주하는 직장가입자는 보험료를 50% 경감

□ 국외 근무자

- 1개월 이상 국외체류자로서 국내에 피부양자가 없는 경우는 보험료 전액 면제, 국내에 피부양자가 있는 경우는 보험료를 50% 경감

- 출국 월의 다음 달부터 입국 월까지 적용됨

□ 사업장의 화재, 부도 등으로 인한 소득월액보험료의 경감

- 전체 소득월액의 30% 초과하는 소득이 발생한 사업장이 화재, 부도, 수해 등으로 인한 피해를 입은 경우

- 손실금액·부도 금액의 합계액이 '보수 외 소득'(소득월액 산정 기준이 되는 소득)을 초과하는 경우, 소득월액보험료의 30% 경감

- 사유발생일부터 1년 이내 신청해야 하며, 신청일이 속한 달의 다음 달부터 1년간 경감

- 보수월액보험료는 사업장 화재 등 경감을 적용하지 않음

2) 건강보험 지역가입자 경감

- 지역가입자 건강보험료의 경감은 세대별 경감, 거주 지역별 경감, 재난 경감으로 구분할 수 있으며, 동시에 2개 이상의 경감대상에 해당하는 경우 경감률이 높은 것만 적용함

- 세대별 경감은 소득금액(연간), 과표재산, 장애등급 등 일정 요건을 충족하는 세대에 건강보험료를 10~30%를 경감함

- 소득금액(연간), 과표재산에 따라 1~3등급으로 구분하여 경감하는 세대 및 적용요건

- 가입자중 65세 이상 노인이 있는 세대
- 한부모가족 : 21세 미만 직계비속을 부양하고 있는 한부모 가족세대 (조손 가정 포함)
- 소년소녀가정 : 21세 미만 가입자로만 구성된 세대
- 55세 이상 65세미만 여자로만 구성되어 있는 단독 세대
- 장기수용(행방불명) : 생계유지에 책임이 있는 가입자가 6개월 이상 장기수용(행방불명)인 세대
- 만성질환 : 가입자가 폐질환, 만성신부전증, 고엽제후유의증 등 기타 유사한 만성질환으로 6개월 이상 병원 진료를 받고 있으며, 타인의 도움 없이는 일상생활이 곤란하고, 경제활동을 하지 못해 생계가 극히 어려운 세대
- 적용요건

경감등급	1등급	2등급	3등급
경감률	30%	20%	10%
소득금액(연간)	360만원 이하		
과표재산	6,000만원 이하	9,000만원 이하	13,500만원 이하

○ 소득금액(연간), 과표재산에 따른 경감 세대 및 적용요건

- 70세 이상 노인 가입자만 있는 세대(부부인 경우는 배우자가 70세 이하라도 인정 가능)
- 적용요건

경감률	30%
소득금액(연간)	360만원 이하
과표재산	13,500만원 이하

○ 장애 및 상이 등급, 소득금액(연간), 과표재산에 따라 1~3등급으로 구분하여 경감하는 세대 및 적용요건

- 가입자중 등록 장애인 또는 국가유공자/보훈대상자 중 상이자가 있는 세대

- 적용요건

경감등급	1등급	2등급	3등급
경감률	30%	20%	10%
장애등급	1~2등급	3~4등급 (상이자 3~5등급)	5~6등급 (상이자6~7등급)
소득금액(연간)	360만원 이하		
과표재산	13,500만원 이하		

○ 사업장의 화재 및 부도, 재산의 경(공)매 및 압류에 따른 경감 세대

- 사업장의 화재 또는 부도가 발생한 세대
- 보험료 부과 과세표준금액(전월세보증금 제외)의 2/3이상 경(공)매 중인 세대
- 전체 보험료 부과 대상 재산이 압류(전월세보증금 포함)되어 있고, 압류채권액이 전체 보험료부과대상 재산 과세표준액(전월세보증금 제외)의 2/3이상인 세대로 단, 국민건강보험공단에서 보험료 및 기타징수금채납 등으로 압류한 경우는 제외
- 위의 조건 중 1개 이상을 충족하는 세대는 1년간 건강보험료의 30%를 경감

□ 거주 지역별 경감

○ 농어촌 거주 세대 적용요건

구분	적용요건	비고
적용대상	· 군 및 도농 복합 형태 시의 읍·면지역에 거주하는 사업소득 500만원 이하인 세대 ※ 사업소득 500만원 초과 세대는 농어업인으로 등록된 가입자가 있을 경우 적용 · 동의 녹지지역, 준 농어촌지역에 거주하는 농어업인 세대	
적용지역	농어촌지역 · 군 및 도농복합 형태 시의 읍·면지역 · 시의 동지역 중 주거·상업·공업지역을 제외한 지역 준 농어촌지역 · 농업진흥지역 · 개발제한구역 · 개발제한구역에서 해제되었으나 주변 농경지가 개발제한구역으로 존치하는 지역 중 제1종 전용주거지역 제1종일반주거지역·보존녹지지역·자연녹지지역	
경감률	22%	

○ 농어업인 세대 적용요건

구분	적용요건	비고
적용대상	농어업인으로 등록된 가입자를 포함한 세대 중 보험료부과점수 2500점 이하 세대	
적용지역	농어촌지역 · 군 및 도농복합 형태 시의 읍·면지역 · 시의 동지역 중 주거·상업·공업지역을 제외한 지역 준 농어촌지역 · 농업진흥지역 · 개발제한구역 · 개발제한구역에서 해제되었으나 주변 농경지가 개발제한구역으로 존치하는 지역 중 제1종 전용주거지역 제1종일반주거지역·보존녹지지역·자연녹지지역	
경감률	0~28%(보험료부과점수에 따라 3개 구간 차등지원) ① 1800점 이하(28% 정률지원) ② 1801~2500점(1801점에 해당하는 보험료의 28% 정액지원) ③ 2501점 이상(미 지원) ※ 2018년 1월 ~ 12월 까지 ② 1801~2500점 지원금액 92,430원	

○ 섬·벽지 세대 적용요건

구분	적용요건	비고
적용대상	보건복지부에서 고시한 섬·벽지에 거주하고 있는 세대	
적용지역	보건복지부 고시지역	
경감률	50%	

□ 재난에 의한 경감

○ 재난 경감 적용 요건

적용대상	· 천재지변 또는 이에 준하는 사유로 보험료 경감 고시된 지역에서 인적·물적 피해를 입은 지역세대
적용지역	· 대통령 공고에 의하여 특별재난지역으로 선포된 자연재난지역 또는 보건복지부 장관이 별도로 고시하는 사회재난지역에 거주하고, 관련 행정기관에서 피해조사 또는 확인 자료가 제공된 지역세대
적용시기	· 대통령공고로 특별재난지역으로 선포된 달 또는 고시된 월부터 (보건복지부 고시에 기간 명시)

○ 적용기준

- 재난등급 기준과 피해금액 기준 중 더 높은 경감률을 적용
- 피해금액은 재난으로 발생한 물적 피해금액으로 해당 가입자가 속한 시·

재난등급	피해금액	경감률	재난등급	피해금액	경감률
1등급~5등급	4,750만원 초과	50%	51등급~55등급	2,250만원 초과 2,500만원 이하	40%
6등급~10등급	4,500만원 초과 4,750만원 이하	49%	56등급~60등급	2,000만원 초과 2,250만원 이하	39%
11등급~15등급	4,250만원 초과 4,500만원 이하	48%	61등급~65등급	1,750만원 초과 2,000만원 이하	38%
16등급~20등급	4,000만원 초과 4,250만원 이하	47%	66등급~70등급	1,500만원 초과 1,750만원 이하	37%
21등급~25등급	3,750만원 초과 4,000만원 이하	46%	71등급~75등급	1,250만원 초과 1,500만원 이하	36%
26등급~30등급	3,500만원 초과 3,750만원 이하	45%	76등급~80등급	1,000만원 초과 1,250만원 이하	35%
31등급~35등급	3,250만원 초과 3,500만원 이하	44%	81등급~85등급	750만원 초과 1,000만원 이하	34%
36등급~40등급	3,000만원 초과 3,250만원 이하	43%	86등급~90등급	500만원 초과 750만원 이하	33%
41등급~45등급	2,750만원 초과 3,000만원 이하	42%	91등급~95등급	250만원 초과 500만원 이하	32%
46등급~50등급	2,500만원 초과 2,750만원 이하	41%	96등급~100등급	30만원 초과 250만원 이하	30%

군·구청장이 확인한 금액을 의미함

3) 건강보험료의 한시적 경감

□ 직장가입자의 건강보험료 한시적 경감

○ 일자리 안정자금 경감 적용요건

구분	적용요건	비고
적용대상	「고용정책기본법 시행규칙」 제3조의2제1항에 따라 고용유지에 필요한 비용의 일부에 대한 지원(일자리안정자금 지원) 대상근로자 중, 아래 요건을 갖춘 대상자 ① 일자리안정자금 지원대상 요건을 갖춘 근로자 ② 사용자가 2018년에 해당 근로자에 대하여 직장가입자 자격취득신고서를 제출한 근로자	
적용시기	일자리 안정자금이 지원될 달부터	
적용기간	2018년 1월 ~2018년 12월	
경감률	50%(중복 경감 불가)	

□ 지역가입자의 건강보험료 부과체계 개편 후 한시적 경감

- 부과체계의 개편 후 2018년 7월 1일부터 2022년 6월 30일까지 한시적으로 일부 지역가입자의 보험료를 경감함
- 부과체계 개편으로 보험료가 증가된 세대의 한시적 경감
 - 적용대상: 연간 소득 500만원(연금·근로소득 평가율 20% 반영) 이하이면
서 재산 34등급(재산과표 59,700만원) 이하인 세대 중 개편 후 보험료(연금·근로소득 평가율 30% 반영)가 인상된 세대
 - 감액 적용방법: 인상된 보험료 전액을 감액
- 피부양자 자격상실한 지역가입자의 한시적 경감
 - '18.6.30.기준 피부양자로서 법률 제14776호 시행에 따라 '18.7.1.자로
피부양자 인정기준을 충족하지 못하여 지역가입자로 전환된 자('18.7.1.
직장퇴직으로 직장가입자 상실에 따른 피부양자 상실자와 종전 규정의 피
부양자 인정기준 미충족으로 피부양자에서 제외된 자는 제외)
 - 감액 적용방법: 피부양자에서 제외된 자의 지역보험료의 30%를 경감함
- 세대구성 변화 시 경감기준
 - 지역 한시적 경감세대와 지역가입자 세대합가·분리
 - 지역 한시적 경감세대 증번호와 지역가입자(경감 적용여부 관계없음)가
합가할 경우 소득·재산요건 충족할 경우만 한시적 경감 적용
 - 지역 한시적 경감 제외 세대 증번호와 한시적 경감 지역가입자가 합가할
경우는 소득·재산요건 충족하더라도 한시적 경감 적용 제외
 - 지역 한시적 경감 세대 증번호에서 한시적 경감 지역가입자가 분리된 경
우 지역 한시적 경감 적용 중인 세대 증번호는 한시적 경감 적용함. 하지
만 신규 증번호 세대는 한시적 경감기준을 충족하더라도 개편적용시점에
경감대상인 세대 증번호가 아니므로 경감 제외
 - 피부양자 상실 한시적 경감 대상자 간 세대합가
 - 지역가입세대(피부양자에서 전환된 지역 세대원 전체)에 대해 산정한 보
험료의 30%를 경감함

－ 지역 한시적 경감 제외 세대와 피부양자 상실 한시적 경감 대상자 세대합가

- 피부양자 상실 한시적 경감만 적용
- 피부양자 상실 한시적 경감 = (개편후 전체보험료－개편후 피부양자 한시적 경감대상자를 제외한 나머지 지역가입자들 몫의 보험료) × 30%

※ 지역가입자는 세대단위로 부과하므로 개인별보험료 산출이 곤란하여 기존 지역가입자 보험료에서 증가된 보험료를 피부양자 보험료로 간주

－ 지역 한시적 경감 세대와 피부양자 상실 한시적 경감 대상자 등 세대합가

- 대상: 지역 한시적 경감 세대와 '18.7.1. 개편된 피부양자 인정기준을 충족하지 못하여 지역가입자로 전환된 피부양자, 지역 한시적 경감 적용 제외 대상자 등이 합가한 세대
- 지역 한시적 경감기준: 피부양자 상실 한시적 경감 대상자를 제외한 나머지 지역가입자의 개편 후 보험료가 개편 전 규정의 보험료보다 인상된 경우 인상된 보험료 경감함

※ 전체 세대보험료의 인상·인하와 관계없이, 피부양자 한시적 경감대상자를 제외한 지역가입자만 소득·재산요건 적용함

- 피부양자 상실 한시적 경감기준: 피부양자 상실 한시적 경감대상자 몫의 보험료의 30% 경감

※ 피부양자 상실 한시적 경감 대상자의 소득·재산은 지역 한시적 경감세대 여부 판단 요건(소득 500만원 이하, 재산 34등급 이하)에 포함되지 않음

- 경감방법: 지역 한시적 경감 및 피부양자 상실 한시적 경감 각각 적용
- ① 지역 한시적 감액 = 피부양자 한시적 감액대상자 몫의 보험료를 제외한 후 (개편 후 지역 보험료－개편 전 지역보험료) ⇒ 보험료 인상액 전액 감액함

※ 최저보험료: 세대 단위로 부과하므로 기존 지역가입자와 피부양자 상실자의 보험료를 배분할 경우 기존 지역가입자 몫으로 정리

- ② 피부양자 한시적 감액 = (개편후 전체보험료－개편후 피부양자 한시적 감액대상자를 제외한 나머지 지역가입자들 몫의 보험료) × 30%

※ 지역가입자는 세대단위로 부과하므로 개인별보험료 산출이 곤란하여 기존 지역가입자 보험료에서 증가된 보험료를 피부양자 보험료로 간주

4) 국민연금 지원

□ 농어업인 연금보험료 국가보조

○ 농어업에 종사하는 가입자의 연금보험료 일부를 농어촌특별세에서 국고보조 함

- 지원대상: 농어업인 지역가입자 및 지역임의계속가입자
- 지원금액: 기준소득월액 910,000원 이하는 본인 보험료의 50%를 지원하고, 910,000원을 초과하는 경우 40,950원(기준소득월액 910,000원의 보험료의 50%)을 정액 지원함
- 지원의 중단: ①농어업에 종사하지 않는 경우 ②사업자등록 등으로 농어업 소득보다 그 외의 소득이 더 많게 되는 경우

3. 건강보험료 지원 대상 및 지원방식 설계

1) 2018년 기준 두루누리 사업에 건강보험을 추가할 경우 대상자 모수 추정

① 한국복지패널 활용

□ 자료 : 2017년 한국복지패널(2016년 조사)

□ 2018년도 두루누리 사업 적용 기준

- 1) 근로소득 기준(월 190만원 미만)
- 2) 사업장 수 기준(10인 미만)
- 3) 전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이면 제외
- 4) 전년도 재산 6억원 이상이면 제외
- 5) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외

*단시간 근로자를 제외하기 위해 조작적으로 근로소득이 최저임금×60시간 이하인 대상자와 두 개 이상에 직장에 동시에 근무하는 대상자를 추출하였으나, 추출자수가 미미하여 적용하지 않음.

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,612,771명 [약 1,035,528명(고용보험 가입자)와 약 1,577,243명(고용보험 비가입자)]으로 추정

○ 이 중 상용직 및 임시직 근로자는 2,005,046명이며, 일용직 근로자는 588,476명임.

○ 건강보험 직장가입자로서 국민연금과 고용보험에 가입되어 있는 사람 중 두루누리 사업의 대상자(기존 가입자 형태)는 약 983,373명임.

－ 983,373명은 현재 대부분 고용보험 및 국민연금 두루누리 사업의 지원을 받고 있을 것으로 예상되므로, 건강보험에 대한 두루누리 사업을 추가할 경우 기존가입자 형태로 지원.

－ 실제로 현재 두루누리 사업에 가입되지 않은 잠재적 대상자는 약 2,612,771명에서 약 983,373명을 제외한 약 1,629,398명으로 추정됨.

○ 따라서 건강보험이 제도권에 포함되면 기존가입자 형태로 건강보험은 1,040,739명(대상자 전원이 가입할 것으로 가정, 기존 직장가입자)이 두루누리 사업을 통해 보험료를 지원(본인부담 보험료의 40%) 받게 됨.

<표 4-12> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용)

그룹	사회보험가입형태			그룹별 모수(A) (명) 1)	두루누리 대상자 추정 비율							6가지 기준 부합 대상자 (명) (A*C)
	건강보 험	국민 연금 (직장)	고용보험		근로소득 제외 기준 부합 (C-1) 2)	재산 제외 기준 부합 (C-2) 3)	근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 (C-3) 4)	근로소득 포함 기준 부합 (C-4) 5)	10인 미만 사업장 부합 (C-5)	사업장 가입 기준 부합 (C-3) 6)	6가지 기준 모두 부합 (C)	
1	직장 가입자	○	○	12,491,108	38.06%	92.16%	96.52%	32.21%	28.51%	96.36%	7.87%	983,373
2		○	×	361,828	27.63%	69.28%	95.54%	73.71%	74.61%	95.97%	8.98%	32,493
3		×	○	242,375	51.52%	84.80%	94.45%	47.39%	22.43%	98.04%	8.64%	20,950
4		×	×	1,752,704	7.30%	91.25%	96.03%	5.88%	12.50%	97.57%	0.22%	3,923
5	직장 피부 양자	○	○	33,035	91.99%	100.00%	100.00%	91.18%	31.66%	92.20%	30.84%	10,189
6		○	×	8,958		100.00%	100.00%			100.00%		-
7		×	○	23,145	55.53%	82.19%	100.00%	56.96%	54.69%	75.60%	15.84%	3,667
8		×	×	2,074,818	81.70%	93.58%	95.61%	79.21%	65.28%	85.03%	35.39%	734,297
9	지역 가입자	○	○	9,890	13.36%	100.00%	100.00%	13.36%		100.00%		-
10		○	×	8,906	35.90%	100.00%	100.00%	35.90%		100.00%	35.90%	3,197
11		×	○	80,982	52.69%	91.00%	100.00%	77.20%	68.04%	91.00%	21.42%	17,349
12		×	×	2,784,857	57.33%	91.43%	93.69%	67.19%	74.02%	92.74%	28.85%	803,333
Total				19,872,605								2,612,771

주1) 2016년 연향인구 기준, 연향인구×한국복지패널 그룹별 비율

주2) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준)

주3) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준)

주4) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준)

주5) 월 근로소득 190미만 이하이면 포함(2018년 기준)

주6) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로

주7) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 1,848만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율

주: 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

<표 4-13> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자)

그룹	사회보험가입형태			그룹별 모수(A) (명) 1)	두루누리 대상자 추정 비율							6가지 기준 부합 대상자 (명) (A*C)
	건강보 험	국민 연금 (직장)	고용보험		근로소득 제외 기준 부합 (C-1) 2)	재산 제외 기준 부합 (C-2) 3)	근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 (C-3) 4)	근로소득 포함 기준 부합 (C-4) 5)	10인 미만 사업장 부합 (C-5)	사업장 가입 기준 부합 (C-3) 6)	6가지 기준 모두 부합 (C)	
1	직장 가입자	○	○	12,241,980	38.32%	92.30%	96.62%	31.59%	27.34%	96.35%	7.87%	963,711
2		○	×	138,845	40.85%	68.21%	95.49%	35.53%	44.19%	100.00%	23.40%	32,493
3		×	○	226,017	54.91%	88.23%	94.05%	45.95%	18.55%	97.90%	8.93%	20,178
4		×	×	1,733,972	6.97%	91.16%	95.98%	5.27%	6.93%	97.54%	0.23%	3,923
5	직장 피부 양자	○	○	26,951	90.18%	100.00%	100.00%	89.18%	38.84%	90.43%	37.83%	10,196
6		○	×	8,971		100.00%	100.00%			100.00%		—
7		×	○	11,688	49.99%	100.00%	100.00%	49.99%	40.48%	51.64%	1.64%	192
8		×	×	1,376,443	85.35%	92.25%	94.67%	82.03%	58.54%	84.85%	35.92%	494,372
9	지역 가입자	○	○	4,671	28.25%	100.00%	100.00%	28.25%		100.00%		—
10		○	×	5,709		100.00%	100.00%		100.00%	100.00%		—
11		×	○	17,227	81.64%	100.00%	100.00%	81.64%	49.71%	100.00%	43.62%	7,515
12		×	×	1,593,682	61.56%	91.32%	93.28%	54.27%	63.93%	94.13%	29.65%	472,465
Total				17,386,157								2,005,046

주1) 2016년 연향인구 기준, 연향인구×한국복지패널 그룹별 비율

주2) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준)

주3) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준)

주4) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준)

주5) 월 근로소득 190미만 이하이면 포함(2018년 기준)

주6) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로

주7) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 1,848만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율

주: 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

<표 4-14> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (일용직 근로자)

그룹	사회보험가입형태			그룹별 모수(A) (명) 1)	두루누리 대상자 추정 비율							6가지 기준 부합 대상자 (명) (A*C)
	건강보 험	국민 연금 (직장)	고용보험		근로소득 제외 기준 부합 (C-1) 2)	재산 제외 기준 부합 (C-2) 3)	근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 (C-3) 4)	근로소득 포함 기준 부합 (C-4) 5)	10인 미만 사업장 부합 (C-5)	사업장 가입 기준 부합 (C-3) 6)	6가지 기준 모두 부합 (C)	
1	직장 가입자	○	○	115,439	38.50%	99.57%	100.00%	32.00%	58.98%	92.27%	14.01%	16,178
2		○	×	11,339	50.47%	49.53%	100.00%	50.47%	75.11%	100.00%		—
3		×	○	6,131	12.60%	100.00%	100.00%	12.60%	12.60%	100.00%	12.60%	773
4		×	×	7,028	100.00%	100.00%	100.00%			100.00%		—
5	직장 피부 양자	○	○	6,106	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%		100.00%		—
6		○	×									—
7		×	○	11,143	62.99%	62.99%	100.00%	62.99%	68.23%	100.00%	31.21%	3,478
8		×	×	646,147	77.06%	96.79%	97.26%	71.53%	76.69%	84.20%	37.13%	239,921
9	지역 가입자	○	○	5,203		100.00%	100.00%		100.00%	100.00%		—
10		○	×	3,197	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	—
11		×	○	31,129	50.83%	100.00%	100.00%	50.83%	39.12%	100.00%	31.60%	9,836
12		×	×	698,197	76.53%	98.37%	97.56%	73.51%	80.70%	83.53%	45.59%	318,289
Total				1,541,059								588,476

주1) 2016년 연앙인구 기준, 연앙인구×한국복지패널 그룹별 비율

주2) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준)

주3) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준)

주4) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준)

주5) 월 근로소득 190미만 이하이면 포함(2018년 기준)

주6) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로

주7) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 1,848만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율

주: 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)의 그룹별 경제적 특성을 파악하면, 건강보험 직장가입자이고 국민연금 직장가입자이나 고용보험 가입자가 아닌 그룹의 가구 균등화 지수 적용 가구 소득이 연간 5278만원으로 가장 높았으며, 건강보험 지역가입자이고 국민연금 직장가입자이나 고용보험에 가입되지 않은 그룹이 1958만원으로 가장 낮음.

○ 건강보험 지역가입자면서 국민연금 직장 가입자이나 고용보험에 가입되지 않은 그룹이 가구소득과 가구 재산이 가장 낮음 그룹임.

<표 4-15> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 경제적 특성

(단위 : 연간, 만원)

사회보험 가입 구성			개인 근로소득		가구 균등화 지수 적용 가구소득 1)		가구 재산		가구 균등화 지수 적용 가구 재산 2)	
건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험	Mean	Std Error	Mean	Std Error	Mean	Std Error	Mean	Std Error
직장 가입자	○	○	1742	34	3222	92	8300	812	4501	447
	○	×	1351	279	5278	816	9156	5359	4530	2688
	×	○	1320	91	2481	304	7291	2247	4566	1474
	×	×	1392	187	2370	454	5727	1649	3697	969
직장 피부 양자	○	○	1651	140	3423	400	4189	774	1882	348
	○	×								
	×	○	1939	77	2265	96	13944	33	9860	23
	×	×	1254	45	3124	144	7455	907	4332	592
지역 가입자	○	○								
	○	×	1080		1958		901		520	
	×	○	1650	701	2895	451	8382	3795	4614	2447
	×	×	1435	35	2535	94	7229	1104	4315	665

주: 공적연금 수급자 결측치 처리

1) 가구 균등화 지수 적용 가구소득 = 가구 경상소득/√가구원수

가구 경상소득에는 근로소득, 사업 및 부업소득, 재산소득, 사적 이전 소득, 공적이전 소득이 포함됨.

2) 가구 균등화 지수 적용 가구 재산 = 가구 재산 총합/√가구원수

- 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)의 그룹별 종사 업종을 파악함.
- 건강보험 직장가입자이고 고용보험이 가입되어 있으며 국민연금 직장 가입자인 그룹은 교육 서비스업 및 보건 및 사회복지업에 다수 종사하고 있음.
- 건강보험 직장가입자이며 고용보험에 가입되어 있으나 국민연금 직장가입자가 아닌 그룹은 사업 시설 관리 및 사업지원 서비스업과 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업에 가장 많이 종사하고 있음.
- 건강보험 직장피부양자면서 국민연금(직장)과 고용보험에 가입되어 있지 않은 그룹은 도매 및 소매업 및 숙박 및 음식업에 높은 비율로 종사하고 있음.
- 건강보험 지역 가입자면서 국민연금(직장)과 고용보험에 가입되어 있지 않은 그룹은 숙박 및 음식업에 다수 종사하고 있음.

<표 4-16> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 종사 업종

사회보험 가입 구성			업종																		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	농업, 임업, 어업	제조업	전기, 가스, 증기 및 수도사업	하수, 폐기물 처리, 원료재 생성 및 환경복원업	건설업	도매 및 소매업	운수업	숙박 및 음식점업	출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	금융 및 보험업	부동산 및 임대업	전문, 과학 및 기술 서비스업	사업 시설 관리 및 사업지원 서비스업	공공행정, 국방 및 사회보장행정	교육 서비스업	보건 및 사회복지사업	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	분류되지 않는 자가 소비 생산 활동
직장가입자	○	○	0.16%	14.00%		0.56%	3.13%	12.08%	1.71%	6.41%	4.62%	1.31%	1.32%	5.19%	6.12%	1.05%	17.71%	16.13%	1.12%	6.75%	0.64%
	○	×		13.26%			1.81%	49.87%										35.07%			
	×	○		2.83%				14.96%	13.19%						23.33%			19.06%	26.63%		
	×	×						21.79%							17.21%			28.15%		32.84%	
직장피부양자	○	○															100.00%				
	○	×																			
	×	○												94.77%		5.22%					
	×	×	3.00%	6.41%			8.43%	21.06%	3.48%	16.60%	0.32%	0.26%	3.55%	1.77%	0.18%	0.37%	10.49%	0.16%	2.91%	8.65%	12.37%
지역가입자	○	○																			
	○	×							100%												
	×	○					56.69%										43.31%				
	×	×	0.56%	8.93%	0.19%	0.10%	13.62%	16.44%	2.52%	26.67%	0.45%	0.50%	0.30%	0.61%	0.41%	0.37%	8.58%	6.99%	2.11%	8.73%	1.91%

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)의 직종 및 사업장 규모를 분석함.

- 건강보험 직장가입자이나 국민연금(직장) 및 고용보험 미가입 그룹은 전문가 및 관련 종사자가 71.27%로 가장 높았고, 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자면서 고용보험에 가입되어 있으나 국민연금은 직장가입자가 아닌 그룹은 기능원 및 관련 기능 종사자의 비중이 가장 높음
- 그 외 그룹은 서비스 종사자의 비중이 가장 높음.
- 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자면서 국민연금은 직장가입자이나 고용보험에 가입되어 있지 않은 그룹은 5-9인 사업장에 근무하는 비율이 상대적으로 높음.

<표 4-17> 6가지 기준 부합 대상자 그룹별 직종 및 사업장 규모

사회보험 가입 구성			직종									사업장 규모	
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원 및 관련 기능 종사자	장치·기계 조작 및 조립 종사자	단순노무 종사자	5인 미만	5-9인
직장 가입자	○	○	22.58%	9.93%	10.46%	32.11%	14.18%	0.42%	1.15%	1.21%	7.96%	32.97%	67.03%
	○	×	15.78%			35.07%		12.13%	1.81%		35.21%	48.47%	51.54%
	×	○		34.03%	2.83%	49.96%					13.19%	52.07%	47.93%
	×	×		71.27%		28.72%						71.27%	28.72%
직장 피부 양자	○	○				59.85%	40.14%					4.74%	95.25%
	○	×											
	×	○		5.22%					94.77%				100.00%
	×	×	10.74%	18.12%	6.29%	12.07%	39.69%	0.05%	2.12%	2.03%	8.90%	69.76%	30.24%
지역 가입자	○	○											
	○	×		100.00%									100.00%
	×	○	43.31%						56.69%			43.31%	56.69%
	×	×	5.37%	23.16%	6.65%	24.15%	25.13%	1.34%	9.76%	1.03%	3.43%	67.03%	32.97%

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)를 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 그 외 대상자(3그룹)으로 재분류하여, 특성을 비교함.

○ 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득과 가구균등화 지수 적용 가구 재산의 차이가 있는지 살펴보기 위해, ANOVA 검증을 실시함.

○ 귀무가설 : $u_1 = u_2 = u_3$

• u_1 : 1그룹의 평균, u_2 :2그룹의 평균, u_3 :3그룹의 평균

○ ANOVA 모델 $y_{ik} = u + \tau_i + e_{ik}$

• y_{ik} 는 전체 표본 데이터를 행렬 형식으로 표현하였을 때, i 번째 행, k 번째 열에 해당하는 데이터 값

• μ 는 전체 평균이며, τ_i 는 한 표본의 평균과 전체 평균 간의 차이, 즉, $\mu + \tau_i$ 의 식은 해당 표본의 평균을 표현하는 식

• e_{ik} 는 에러값으로, 각 데이터와 그 데이터가 포함된 표본의 평균 사이의 차이

○ 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득을 비교한 결과, 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 가구 소득이 낮았으며, 그룹간 유의한 차이를 보였음.

○ 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 재산을 비교한 결과, 가구소득과 유사하게 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 낮았으나, 그룹간 유의한 차이를 보이지 않음.

<표 4-18> 그룹별 경제적 특성

(단위 : 연간, 만원)

사회보험 가입 구성			가구 균등화 지수 적용 가구소득 1)			가구균등화 지수 적용 가구 재산 2)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	Mean	Std Error	F Value (P>z)	Mean	Std Error	F Value (P>z)
직장 피부양자	×	×	2832.173	1479.149	2.96 (0.0526)*	4049.143	6014.682	1.87 (0.1555)
지역 가입자	×	×	2381.736	1102.803		3371.436	5747.757	
그 외 대상자			3021.484	1221.917		4391.668	5657.445	

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

- 세 그룹간 근로형태를 비교하한 결과, 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)과 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 유사한 결과를 보였으나, 그 외 대상자(3그룹)과 비교하여 임시직과 일용직의 비중이 크게 높음.
- 특히 일용직의 비율은 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)은 32.1%, 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 40.8%, 그 외 대상자(3그룹)는 3.1%으로 큰 차이를 보임.

<표 4-19> 그룹별 근로형태

사회보험 가입 구성			근로형태			
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	상용직	임시직	일용직	고용자
직장 피부양자	×	×	6.1%	61.9%	32.1%	0%
지역 가입자	×	×	6.8%	50.9%	40.8%	1.5%
그 외 대상자			61.6%	35.1%	3.1%	0.3%

② 경제활동인구 임금근로자 부가조사 활용

□ 자료: 2016년 8월 통계청 경제활동인구 임금근로자부가조사

○ 따라서 본 추정은 상용직 임금근로자, 일용직 임금근로자, 임시직 임금근로자인 임금근로자만을 대상으로 분석되었음.

□ 2018년도 두루누리 사업 적용 기준

- 1) 근로소득 기준(월 190만원 미만)
 - 2) 사업장 수 기준(10인 미만)
 - 3) 전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이면 제외
 - 4) 전년도 재산 6억원 이상이면 제외
 - 5) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외
- 연령: 만 20세 이상 만 65세 미만

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 1,686,983명으로 추정되며, 이는 건강보험 직장가입자의 피부양자 또는 지역가입자 약 1,147,218명과 건강보험 직장가입자 약 539,765명을 포함함.

○ 이 중 상용직 및 임시직 근로자는 1430,332명이며, 일용직 근로자는 260,819명임.

○ 단, 통계청 부가조사 자료에서는 재산 및 소득에 대한 자료가 나오지 않으므로 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정하였음.

<표 4-20> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 통계청 부가조사 자료 활용

그룹	사회보험 가입 형태			그룹별 모수 (명) (B) ¹⁾	두루누리 대상자 추정 비율				6가지 기준 부합 대상자 (명) (B*C)
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험		근로소득 포함 기준 부합 ²⁾ (C-1)	10인 미만 사업장 부합 ³⁾ (C-2)	사업장 가입 기준 부합 ⁴⁾ (C-3)	6가지 기준 모두 부합 ⁵⁾ (C)	
1	직장 가입자	○	○	13,058,930	29.09%	7.90%	96.08%	3.53%	461,245
2		○	×	181,842	39.42%	22.49%	95.84%	6.97%	12,680
3		×	○	532,099	65.12%	15.65%	95.22%	10.44%	55,527
4		×	×	77,151	55.41%	18.41%	97.58%	13.37%	10,313
5	직장 피양자	○	○	16,711	90.30%	33.43%	91.34%	30.53%	5,101
6		○	×	5,891	55.75%	6.87%	100.00%	6.87%	405
7		×	○	138,302	77.08%	21.38%	96.68%	18.51%	25,600
8		×	×	1,662,183	84.27%	44.99%	83.45%	29.58%	491,609
9	지역 가입자	○	○	13,809	32.86%	18.41%	91.58%	13.60%	1,879
10		○	×	13,046	53.06%	34.95%	100.00%	30.35%	3,960
11		×	○	169,948	62.80%	34.58%	92.08%	24.88%	42,279
12		×	×	2,141,957	70.34%	42.20%	90.22%	26.91%	576,385
Total				18,366,273				9.19%	1,686,983

주 1) 2016년 8월 임금근로자 수 기준

2) 월 근로소득 190만원 미만 이면 포함 (2018년 기준)

3) 근로자 수가 10인 미만인 사업장

4) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로자

5) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 2,508만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율에 대하여 2017 한국복지패널에서 구한 수치를 토대로 재추정함

6) 만 20세 이상 만 65세 미만 근로자만 포함

<표 4-21> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 통계청 부가조사 자료 활용 (상용직, 임시직 근로자)

그룹	사회보험 가입 형태			그룹별 모수 (명) (B) ¹⁾	두루누리 대상자 추정 비율				6가지 기준 부합 대상자 (명) (B*C)
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험		근로소득 포함 기준 부합 ²⁾ (C-1)	10인 미만 사업장 부합 ³⁾ (C-2)	사업장 가입 기준 부합 ⁴⁾ (C-3)	6가지 기준 모두 부합 ⁵⁾ (C)	
1	직장 가입자	○	○	13,056,360	29.09%	7.90%	96.08%	3.53%	460,344
2		○	×	180,619	39.69%	22.64%	95.82%	10.59%	19,133
3		×	○	532,099	65.12%	15.65%	95.22%	10.40%	55,361
4		×	×	76,493	55.02%	17.70%	97.55%	12.62%	9,655
5	직장 피부 양자	○	○	16,711	90.30%	33.43%	91.34%	30.53%	5,101
6		○	×	5,891	55.75%	6.87%	100.00%	6.87%	405
7		×	○	113,827	77.81%	22.94%	97.20%	21.49%	24,462
8		×	×	1,236,255	84.07%	44.56%	86.50%	30.61%	378,394
9	지역 가입자	○	○	13,809	32.86%	18.41%	91.58%	13.60%	1,879
10		○	×	13,046	53.06%	34.95%	100.00%	30.35%	3,960
11		×	○	138,139	61.42%	36.11%	94.19%	25.45%	35,158

그룹	사회보험 가입 형태			그룹별 모수 (명) (B) ¹⁾	두루누리 대상자 추정 비율				6가지 기준 부합 대상자 (명) (B*C)
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험		근로소득 포함 기준 부합 ²⁾ (C-1)	10인 미만 사업장 부합 ³⁾ (C-2)	사업장 가입 기준 부합 ⁴⁾ (C-3)	6가지 기준 모두 부합 ⁵⁾ (C)	
12		×	×	1,529,691	68.09%	43.40%	94.01%	28.53%	436,481
Total				17,123,810				8.35%	1,430,332

주 1) 2016년 8월 상용직, 임시직 임금근로자 수 기준

2) 월 근로소득 190만원 미만 이면 포함 (2018년 기준)

3) 근로자 수가 10인 미만인 사업장

4) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로자

5) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 2,508만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율에 대하여 2017 한국복지패널에서 구한 수치를 토대로 재추정함

6) 만 20세 이상 만 65세 미만 근로자만 포함

<표 4-22> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) -

그룹	사회보험 가입 형태			그룹별 모수 (명) (B) ¹⁾	두루누리 대상자 추정 비율				6가지 기준 부합 대상자 (명) (B*C)
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용 보험		근로소득 포함 기준 부합 ²⁾ (C-1)	10인 미만 사업장 부합 ³⁾ (C-2)	사업장 가입 기준 부합 ⁴⁾ (C-3)	6가지 기준 모두 부합 ⁵⁾ (C)	
1	직장 가입자	○	○	2,570	14.94%	0.00%	100.00 %	0.00%	—
2		○	×	1,223	0.00%	0.00%	100.00 %	0.00%	—
3		×	○	—					—
4		×	×	658	100.00 %	100.00 %	100.00 %	100.00 %	658
5	직장 피부 양자	○	○	—					—
6		○	×	—					—
7		×	○	24,476	73.66%	14.12%	94.27%	4.65%	1,138
8		×	×	425,928	84.86%	46.22%	74.59%	26.49%	112,849
9	지역 가입자	○	○	—					—
10		○	×	—					—
11		×	○	31,808	68.77%	27.96%	82.91%	22.39%	7,121
12		×	×	612,266	75.95%	39.19%	80.77%	22.71%	139,052
Total				1,242,463				20.99%	260,819

통계청 부가조사 자료 활용 (일용직 근로자)

주 1) 2016년 8월 일용직 임금근로자 수 기준

2) 월 근로소득 190만원 미만 이면 포함 (2018년 기준)

3) 근로자 수가 10인 미만인 사업장

4) 월 평균 근로시간이 60시간 이상(또는 주당 15시간 이상)이며, 1개월 이상 근로자

5) 6가지 기준은 주 2, 3, 4의 세 가지 기준과 더불어 전년도 근로소득 기준 2,508만원 이상이면 제외, 전년도 재산 6억원 이상이면 제외, 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외 기준을 충족하는 근로자의 비율에 대하여 2017 한국복지패널에서 구한 수치를 토대로 재추정함

6) 만 20세 이상 만 65세 미만 근로자만 포함

③ 사회보험 가입자료 활용

□ 자료: 국민건강보험공단 사회보험 가입자료(2017년)

○ 본 추정은 직장가입자의 경우 두루누리 사업 적용 기준(6가지)를 만족하는 대상자를 추출하였으나, 직장피부양자와 지역가입자는 근로소득 기준과 사업장 기준을 제외한 제외 기준만 적용가능함.

－ 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정함.

□ 2018년도 두루누리 사업 적용 기준

- 1) 근로소득 기준(월 190만원 미만)
- 2) 사업장 수 기준(10인 미만)
- 3) 전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이면 제외
- 4) 전년도 재산 6억원 이상이면 제외
- 5) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외

○ 연령: 만 20세 이상 만 65세 미만

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 3,252,495명으로 추정

○ 건강보험 직장 가입자 대상으로 사업적용 기준을 적용하여 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,076,769명으로 추정되며, 이 중 국민연금 직장가입자는 약 1,882,642명이고 고용보험 가입자는 약 1,407,088명임.

○ 건강보험 직장가입자의 피부양자 또는 지역가입자 약 1,175,726명임.

－ 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정한 결과임.

<표 4-23> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 사회보험 가입자 자료 활용

사회보험가입형태			2018년 사회보험료 지원 기준 부합 대상자수 (B)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	직장가입자 기준1)	직장피부양자, 지역가입자 2)	직장피부양자, 지역가입자 3)
직장 가입자	○	○	1,319,288	X	X
		×	563,354		
	×	○	87,800		
		×	106,327		
직장 피부 양자	○	○	X	46,499	7,839
		×		70,048	-
	×	○		63,513	3,112
		×		8,420,935	635,175
지역 가입자	○	○		54,325	2,294
		×		140,716	-
	×	○		51,115	4,187
		×		8,880,634	523,118

주1) 1) 만 20세 이상 만 65세 미만(2017.12.31. 기준) & 10인 미만 사업장 근무 & 2017년 12월 기준 월 보수 190만원 미만 & 전년도(2016년) 연간 근로소득 2,508만원 미만 & 전년도(2016년) 연간 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 미만 & 전년도(2016년) 재산세 과세표준액 6억원 미만

주2) 만 20세 이상 만 65세 미만(2017.12.31. 기준) & 전년도(2016년) 연간 근로소득 2,508만원 미만 & 전년도(2016년) 연간 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 미만 & 전년도(2016년) 재산세 과세표준액 6억원 미만

주3) 5가지 기준은 주 2의 두 가지 기준과 더불어 월 근로소득 190만원 미만 이면 포함(2018년 기준), 근로자 수가 10인 미만인 사업장 충족하는 대상자의 비율에 대하여 2017 한국복지패널에서 구한 수치를 토대로 재추정함

④ 종합 : 자료원별 추정 결과 비교

- 건강보험이 제도권에 포함되면 기준가입자 형태로 건강보험은 복지패널 기준으로 1,040,739명, 사회보험 가입자료 기준으로 2,076,769명이 두루누리 사업을 통해 보험료를 지원받게 됨.

<표 4-24> 복지패널 활용 및 통계청 부가조사 자료 활용 두루누리 사업 모수 추정 결과 비교

구분	복지패널			경제활동인구 임금근로자 부가조사 ³⁾			사회보험 가입자 자료		
	건강보험 1)	국민연금 2)	고용보험	건강보험 1)	국민연금 2)	고용보험	건강보험 1)	국민연금 2)	고용보험
가입 (기준)	1,040,739	1,029,252	1,035,528	539,765	484,865	591,631	2,076,769	1,892,775	1,424,520
미가 입 (산규)	1,572,032	1,583,519	1,577,243	1,147,218	1,202,118	1,095,352	1,175,726	1,359,720	1,827,975

주1) : 건강보험 직장가입자는 가입군으로, 직장 피부양자 및 지역가입자는 미가입군으로 분류함.

주2) : 국민연금 직장가입자는 가입군으로 지역가입자 및 미가입자는 미가입군으로 분류함.

주3) : 임금근로자만 대상으로 함.

□ 추정된 대상자 중 건강보험 직장가입자로서 국민연금만 미가입한 사람은 60세 이상 65세 이하의 근로자 가능성이 높으며, 고용보험만 미가입한 사람은 공무원, 교직원으로 고용보험 자격이 없는 계층일 가능성이 높음.

○ 고용보험과 연금보험을 모두 가입하지 않은 사람은 보험설계사, 대리운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사 등 특수형태업무종사자³⁹⁾ 중 두루누리 기준에 부합한 계층일 것으로 판단됨.

○ 따라서 건강보험 직장가입자 이면서 국민연금이나 고용보험에 가입하지 않은 계층은 건강보험을 추가로 두루누리 사업에 편입해도 자격에 부합하지 않아 새롭게 사회보험에 가입하기 어려운 계층임.

○ 따라서 건강보험 직장가입자 중 국민연금이나 고용보험 미가입자는 잠재 모수 추정에서 제외

□ 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 사회보험간 정보 교류에 의해 이미 건강보험 직장가입자로 전환되었을 개연성이 높음.

○ 따라서 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 잠재 모수 추정에서 제외하되 두루누리 제도에 건강보험이 편입될 경우 건강보험 기존 가입자 형태로 편성

39) 한국 비정규직 노동센터에서는 2014년 기준 약 230만 명으로 추정하고 향후 지속 증가할 것으로 예측

□ 고용보험만 가입되어 있는 계층은 사회보험간 건설일용직에 대한 적용기준의 차이에 의해 나타나는 것으로 판단됨. : 즉 현재 사회보험 가입형태가 유지되는 것으로 가정할 수 있음.

○ 따라서 이들을 잠재모수 추정에서 제외

□ 건강보험의 직장가입자 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험에 미가입되어 있는 계층 중 적용제외 대상자는 전체 임금근로자의 약 15.8%⁴⁰⁾에 이르는 것으로 추정됨.

□ 위 내용을 반영한 최종 잠재 대상자 추정(경제활동인구 조사 자료는 사용자가 포함되어 있지 않아 제외)

<표 4-25> 두루누리 사업 모수 추정 결과

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입(기준)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입(신규)	1,572,032	1,495,719	1,013,889	1,175,726	1,271,920	1264,621

주1) : 건강보험 직장가입자는 가입군으로, 직장 피부양자 및 지역가입자는 미가입군으로 분류함.

주2) : 국민연금 직장가입자는 가입군으로 지역가입자 및 미가입자는 미가입군으로 분류함.

주3) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주4) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

□ 위 모수는 각 사회보험별 자격기준에 부합하는 모든 계층을 포함한 추정치이나 두루누리 사업은 신청주의에 의해 사업주의 의지가 상대적으로 크게 반영되고 있는 현실을 감안하면 임시 및 일용직으로 비정기적 단시간 근로를 제공하는 사람에게 사업주가 사회보험을 적용하기는 쉽지 않을 것으로 판단됨.

40) 신영석 외 “사회보험 사각지대 실태 및 개선방향”, 2016, 한국보건사회연구원

- 이러한 현실을 반영하면 실제 적용측면에서 일용직을 잠재모수에서 제외하는 것이 보다 현실적인 추정일 것으로 판단됨.(임시직 중 잠재모수에서 제외될 수 있는 계층이 있는 반면 일용직 중 포함될 수 있는 계층이 존재할 수 있으나 서로 상쇄된다고 가정하고 일용직만 제외)
- 직장가입자의 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 종사자를 제외하면 두루누리 잠재모수는 다음과 같이 감소함.

<표 4-26> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입(기존)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입(신규)	1,013,822	937,509	455,679	910,916	985,444	979,789

주1) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주2) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

주3) : 피부양자나 지역가입자로 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 제외(사업주의 사회보험에 대한 현실인식 반영)

2) 사회보험료 지원 사업에 건강보험이 추가될 경우 유입 대상자 추정

① 한국복지패널 활용

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자)을 건설일용직⁴¹⁾과 나머지로 분류

- 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험 직장가입 기준의 변경 조건에 부합하는 사람은 건강보험의 경우 직장피부양자 또는 지역가입자(신규)가 77,344명이고, 직장가입자(기존)는 51,204명임.

41) 2018년 8월 1일 기준 국민연금과 건강보험의 건설일용직 대상 사업장 가입 요건이 월 20일 이상 근로에서 8일 이상 근로로 바뀜

- 국민연금의 경우 현재 국민연금에 가입한 사람을 제외한 대상자 중 직장가입자(기존)는 1,904명, 지역가입자 혹은 미가입자(신규)의 경우 73,589명임.
 - 고용보험은 건설일용직에 대한 고용보험 가입기준이 국민연금과 다르기 때문에 2018년 국민연금 및 건강보험의 직장가입자 적용기준의 변동 내역에 영향을 받지 않음.
- 건강보험과 국민연금의 직장가입자 대상자 중 55.6%인 28,470명과 1,003명이 기존가입자 형태로 두루누리 적용을 받을 것으로 가정
 - 국민연금 두루누리 평균 신청률이 약 55.6%임('12~'17.3월).
- 건강보험과 직장 피부양자 또는 지역가입자는 잠재대상자의 약 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)가 새롭게 신규 가입자 형태로 두루누리 사업에 가입
 - 따라서 건설업에 종사하는 사람 중 2018년 직장가입기준 개편으로 새롭게 신규가입자로 두루누리에 가입할 대상자는 건강보험의 경우 약 4,798명으로 추정됨.
- 국민연금의 직지역가입자 및 미가입은 잠재대상자의 약 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)가 새롭게 신규가입자 형태로 두루누리 사업에 가입
 - 건설업에 종사하는 사람 중 2018년 국민연금의 직장가입기준 개편으로 새롭게 신규가입자로 두루누리에 가입할 대상자는 국민연금의 경우 약 7,783명으로 추정됨.

※ 신규가입자 형태로 가입한 비율 적용 근거

- 적용대상이라 하더라도 가입여부는 가입에 따라 추가 비용(보험료 부담, 세금 노출 등)과 혜택(노후 연금 또는 실업급여 등)의 크기 비교, 고용주와 피고용인의 사회보험에 대한 인식 등이 종합적으로 반영되어 결정될 것으로 예측됨.
- 개별적으로 비용과 혜택의 크기를 비교할 수 없고, 고용주와 피고용인의 사회

보험에 대한 인식을 파악하기 어려워 2016년과 2017년 신규가입을 수치를 적용함.

- (건강보험 기준) 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율이 6.20%임.
- (국민연금 기준) 자격에 부합하지 않는 사람(60세 이상 65세 이하의 근로자, 공무원, 교직원, 특고)을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율이 10.58%임.
- (고용보험 기준) 자격에 부합하지 않는 사람(공무원, 교직원, 특고)을 제외한 고용보험 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율 8.72%임.

<표 4-27> 건설업 종사자 중 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루누리 가입형태	잠재적 대상자 1)		추가 유입 대상자	
	건강보험2)	국민연금3)	건강보험 4)	국민연금 5)
신규	77,343	73,589	4,798	7,783
기존 6)	51,204	1,803	28,470	1,003
합계	128,548	75,393	33,267	8,786

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190만원 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상 이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 총합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건설업 일용직/임시직에 근무하는 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직으로, 신규는 현재 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직으로, 신규는 현재 국민연금에 가입되지 않은 사람임.

주4) 신규 : 잠재적 대상자×6.20%

주5) 신규 : 잠재적 대상자×10.58%

주6) 기존가입자 : 잠재적 대상자의 55.6%가 추가 가입할 것으로 가정

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자) 중 건설업 종사자를 제외한 잠재 대상자(건강보험의 경우 2,484,223명, 국민연금 1,456,985명, 고용보험 1,182,195명)에 대한 두루누리 가입자 추정

○ 건강보험 신규가입 자격 잠재대상자 1,474,688명 중 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 92,718명

이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 1,013,822명 중 약 62,857명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 건강보험 기존가입 자격 잠재대상자 989,535명은 보험료 부담 감소 등의 이유로 국민연금의 사례이 비추어 55.6%인 550,181명이 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정됨.

○ 국민연금 잠재대상자 1,422,130명 중 '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 1,074,267명에 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 113,621명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 863,920명 중 약 91,403명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 국민연금의 기존 대상 36,659명 중 실제 가입할 사람은 약 55.6%인 19,380명으로 추정됨.

○ 고용보험 잠재대상자 1,013,889명 중 17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 783,142명에 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 68,264명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 224,932명 중 약 19,614명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 고용보험의 기존 대상 중 실제 가입할 사람은 176,898명의 약 55.6%인 166,619명으로 추정됨.

<표 4-28> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	잠재적 대상자1) (A)			`17, `18년 추가 가입자 제외 잠재적 대상자 5) (B)			추가 유입 대상자		
	건강보험 2)	국민연금 3)	고용보험 4)	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험 6)	국민연금 7)	고용보험 8)
신규	1,494,688	1,422,130	1,013,889	1,494,688	1,074,267	783,142	92,718	113,621	68,264
기존	989,535	34,855	176,898	989,535	34,855	176,898	550,181	19,380	98,355
합계	2,484,223	1,456,985	1,190,787	2,484,223	1,109,122	960,040	642,900	133,001	166,619

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190만원 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상 이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건강보험과 국민연금 은 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상으로, 신규는 현재 건강보험 직장피 부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상으로, 신규는 현재 국민연금에 가입되지 않은 사람임.

주4) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 신규는 현재 고용보험에 가입되지 않은 사람임.

주5) 잠재적 대상자(A)에서 2017년과 2018년 두루누리 사업에 가입한 사람을 제외한 대상자

주6) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×6.20%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주7) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×10.58%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주8) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×8.72%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

<표 4-29> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규	92,718	113,621	68,264	4,798	7,783	0	97,516	121,404	68,264
기존	550,181	19,380	98,355	28,470	1,003	0	578,651	20,383	98,355
합계	642,900	133,001	166,619	33,267	8,786	0	676,167	141,787	166,619

② 사회보험 가입자료 활용

□ 약 3,252,494명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자)을 건설일용직⁴²⁾과 나머지로 분류

○ 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험 직장가입 기준의 변경 조건에 부합하는 사람은 건강보험의 경우 직장가입자(기준)는 57,846명이고 직장피부양자 또는 지역가입자(신규)가 102,177명임.

○ 국민연금의 경우 현재 국민연금에 가입한 사람을 제외한 대상자 중 직장가입자(기준)는 44,967명, 지역가입자 혹은 미가입자(신규)의 경우 62,578명임.

－ 고용보험은 건설일용직에 대한 고용보험 가입기준이 국민연금과 다르기 때문에 2018년 국민연금 및 건강보험의 직장가입자 적용기준의 변동 내역에 영향을 받지 않음.

○ 건강보험과 국민연금의 직장가입 대상자 중 55.6%인 56,810명과 25,001명이 기존가입자 형태로 두루누리 적용을 받을 것으로 가정

－ 국민연금 두루누리 평균 신청률이 약 55.6%임('12~'17.3월).

○ 건강보험과 직장 피부양자 또는 지역가입자는 잠재대상자의 약 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)가 새롭게 신규가입자 형태로 두루누리 사업에 가입

－ 따라서 건설업에 종사하는 사람 중 2018년 직장가입기준 개편으로 새롭게 신규가입자로 두루누리에 가입할 대상자는 건강보험의 경우 약 3,588으로 추정됨.

○ 국민연금의 직지역가입자 및 미가입은 잠재대상자의 약 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)가 새롭게 신규가입자 형태로 두루누리 사업에 가입

42) 2018년 8월 1일 기준 국민연금과 건강보험의 건설일용직 대상 사업장 가입 요건이 월 20일 이상 근로에서 8일 이상 근로로 바뀜

- 건설업에 종사하는 사람 중 2018년 국민연금의 직장가입기준 개편으로 새롭게 신규가입자로 두루누리에 가입할 대상자는 국민연금의 경우 약 6,619명으로 추정됨.

<표 4-30> 건설업 종사자 중 두루누리 사업 유입 대상자 (사회보험 가입 자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루누리 가입형태	잠재적 대상자 1)		추가 유입 대상자	
	건강보험2)	국민연금3)	건강보험 4)	국민연금 5)
신규	57,846	62,578	3,588	6,619
기존 6)	102,177	44,967	56,810	25,001
합계	160,023	107,545	60,399	31,620

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190만원 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 총합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건설업 일용직/임시직에 근무하는 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직으로, 신규는 현재 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직으로, 신규는 현재 국민연금에 가입되지 않은 사람임.

주4) 신규 : 잠재적 대상자×6.20%

주5) 신규 : 잠재적 대상자×10.58%

주6) 기존가입자 : 잠재적 대상자의 55.6%가 추가 가입할 것으로 가정

□ 약 3,252,494명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자) 중 건설업 종사자를 제외한 잠재 대상자(건강보험의 경우 3,092,471명, 국민연금 2,078,330명, 고용보험 1,844,284명)에 대한 두루누리 가입자 추정

○ 건강보험 신규가입 자격 잠재대상자 1,117,880명 중 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 69,344명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

○ 국민연금 잠재대상자 1,209,342명 중 '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 861,479명에 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 91,115명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

○ 고용보험 잠재대상자 1,264,621명 중 17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 1,033,874명에 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보

험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 90,119명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

○ 기존가입 자격 잠재적대상자(건강보험1,974,592명, 국민연금 868,988명, 고용보험 579,663명)은 보험료 부담 감소 및 사회보험 가입 연계 등의 이유로 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정됨.

<표 4-31> 두루누리 사업 유입 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	잠재적 대상자1) (A)			`17, `18년 추가 가입자 제외 잠재적 대상자 5) (B)			추가 유입 대상자		
	건강보험 2)	국민연금 3)	고용보험 4)	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험 6)	국민연금 7)	고용보험 8)
신규	1,117,880	1,209,342	1,264,621	1,117,880	861,479	1,033,874	69,344	91,115	90,119
기존	1,974,592	868,988	579,663	1,974,592	868,988	579,663	1,097,873	483,158	322,293
합계	3,092,472	2,078,330	1,844,284	3,092,472	1,730,467	1,613,537	1,167,217	574,273	412,412

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190만원 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 총합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건강보험과 국민연금은 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 국민연금에 가입되지 않은 사람임.

주4) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 신규는 현재 고용보험에 가입되지 않은 사람임.

주5) 잠재적 대상자(A)에서 2017년과 2018년 두루누리 사업에 가입한 사람을 제외한 대상자

주6) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×6.20%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주7) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×10.58%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주8) 신규 : `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×8.72%

기존 : 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

<표 3-32> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규	69,344	91,115	90,119	3,588	6,619	0	72,932	97,734	90,119
기존	1,097,873	483,158	322,293	56,810	25,001	0	1,154,683	508,159	322,293
합계	1,167,217	574,273	412,412	60,399	31,620	0	1,227,616	605,893	412,412

<표 4-33> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교

두루누리 가입형태		복지패널			사회보험 가입자 자료		
		건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
결과	신규	97,516	121,404	68,264	72,932	97,734	90,119
	기존	578,651	20,383	98,355	1,154,683	508,159	322,293
	합계	676,167	141,787	166,619	1,227,616	605,893	412,412
추정 방법		①건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자(모수)를 건설일용직과 나머지로 분류 ②건강보험 - 신규가입 자격 잠재대상자에 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자는 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정 ③국민연금 및 고용보험 - '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외하고 각각 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)과 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)를 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자 중 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정					

제2절 건강보험료 지원 제외 기준 설정

1. 현행 지원 제외 기준 검토

□ **두루누리 사회보험료 지원사업**은 월평균보수 수준, 자산 및 소득, 사업장 규모 등에 관한 지원 제외 기준을 두고 있음.

○ 지원대상은 월평균보수가 190만원(최저임금의 120%) 미만인 근로자이므로, 근로소득에서 비과세 근로소득을 제외하고 산정한 월평균보수가 190만원 이상인 경우에는 지원대상에서 제외됨.

－ **(보수기준)** 지원대상자의 보수가 지원 당시에는 기준을 충족하였으나, 도중 보수가 변경되어 연간 추정 월평균보수(연간 추정 보수총액÷근무개월수)가 지원요건 상한액의 110%(209만원)를 초과하게 되는 경우 지원대상에서 제외됨.

－ 비과세 근로소득은 식대, 고용보험급여, 단순노무종사자의 연장·야간·휴일 수당 등 아래의 급여들을 말함.

- 「소득세법」 제12조에 따라 식사 또는 음식물을 제공받지 않는 경우의 식대(월 10만원 이내)
- 「고용보험법」에 따라 받는 실업급여, 육아휴직 급여, 출산전후휴가 급여, 자녀 보육 관련 급여(월 10만원 이내)
- 월정액급여 150만원 이하로써 직전년도 총급여액이 2천5백만원 이하인 생산직 근로자, 배달 및 수화물 운반종사자, 음식서비스, 판매, 청소, 경미 등 단순노무종사자 등에게 지급되는 연장근로, 야간근로 또는 휴일근로 급여(연 240만원 이내)

○ 이와 더불어, 사회보험료 지원금의 부적정 수급을 방지하기 위하여 자산 및 소득에 대한 지원 제외 기준을 설정하였음.

－ 2016년부터 고액 자산근로자에 대한 지원제외 기준을 설정하고 매년 지원제외 대상과 지원 제외 기준을 변경하고 있음.

- 2012년 제도 시행 이후 근로자의 재산 또는 소득 보유 수준 등에 따른 지원 제한 규정이 없어 취지와는 달리 일부 고액재산가들이 지원을 받는다는 지적이 있었음.
 - 이에 2016년 11월부터 전년도 재산세 과세표준액이 6억원 이상인자, 전년도 근로소득이 연 1,848만 원 이상인자, 전년도 근로소득을 제외한 종합소득이 1,680만 원 이상인자에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 연금보험료 지원 대상에서 제외되었음.
 - 2017년 6월에는 2016년의 고액 자산근로자 지원제외 기준에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 고용보험료 지원 대상에서 제외하였음.
 - **(재산 및 소득기준)** 2018년 1월 1일부로 전년도 재산세 과세표준액은 6억원, 전년도 근로소득은 2,508만원, 전년도 근로소득을 제외한 종합소득은 2,289만원으로 제한기준을 상향조정함.
- 또한, 지원대상인 근로자의 소득 제외 요건 외 사업장 기준 인원수가 초과되는 경우 또는 공공기관은 지원 대상에서 제외됨.
- **(기준 인원 수)** 두루누리 사업의 대상은 근로자 수가 10인 미만인 사업장이므로 지원 신청일이 속한 달의 직전 3개월 연속 고용보험 가입근로자 수가 10명 이상이 될 경우 지원 대상에서 제외됨.
 - 한편, 지원받는 사업이 휴직자 및 대체인력 사업으로 지원이 중단되지 않도록 근로자 수 산정시 아래에 해당하는 근로자는 제외함.
- 가. 「근로기준법」 제74조제1항부터 제3항까지에 따른 출산전후휴가 및 유산·사산 중인 근로자
- 나. 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 제19조제1항 및 제19조의2에 따른 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 중인 근로자
- **(지원제외 기관)** 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 공공기관은 10명 미만인 사업에 해당하더라도 지원대상에서 제외됨.
 - 지원 제외 공공기관은 다음과 같음.

가. 「정부조직법」에 따른 각급 행정기관과 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회

나. 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육감, 교육청 및 교육위원회

다. 「국회법」에 따른 국회, 「법원조직법」에 따른 각급 법원, 「헌법재판소법」에 따른 헌법재판소, 「선거관리위원회법」에 따른 각급 선거관리위원회, 「감사원법」에 따른 감사원

라. 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체

마. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「육아교육법」 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 사립학교 및 「사립학교법」에 따른 학교법인은로서 국가나 지방자치단체로부터 출연금 또는 보조금을 받는 기관

□ 고용노동부에서는 저소득 취업취약계층의 노동시장 진입을 촉진하기 위하여 2009년부터 시행중인 **취업성공패키지 사업**은 특정 소득기준 이하의 계층을 대상으로 하므로 별도 자산에 대한 제외기준은 없으나, 이미 다른 일자리 사업에 참여중이거나 취·창업자는 참여대상에서 제외함.

① (패키지 참여 종료·중단한 자) 취업지원 종료 또는 중단 일로부터 참여 횟수별 유예기간이 경과되지 않은 경우

② (재정지원 일자리 사업에 참여 중인 자) 참여신청시 고용노동부, 타 부처 및 지자체단체에서 운영하는 재정지원일자리 사업에 참여하는 경우 참여를 제한함.

－ 다만, 재정지원일자리사업 중 주 30시간 미만의 시간제, 간헐적 일자리 사업에 참여하는 경우에는 참여를 허용하나, 자활사업 참여자는 주30시간 미만이어도 참여가 제한됨.

③ (취·창업자) 일반 노동시장에 취업 또는 창업한 자는 원칙적으로 참여를 제한함.

－ 다만, 사업 참여 신청일 이전 4주간 평균 근로시간이 주 30시간 미만자로서 현재의 취업상태보다 더 나은 직장을 희망하는 경우 참여가 가능함.

④ (대학·대학원 재학생) 주간 전일제 대학·대학원생은 참여가 제한됨.

－ 다만, 마지막 학기 재학생, 학점은 행제, 사이버대, 방송통신대, 야간대학(원),

시간제 등록생 등은 참여를 허용함.

- ⑤ (실업급여 수급자) 실업급여 수급기간 동안에는 참여 대상에서 제외됨.
- ⑥ (정상적인 참여가 곤란한 자) 심신상의 이유로 정상적인 사업 참여가 곤란하다고 판단되는 자는 원칙적으로 참여 불가함.
- ⑦ (외국인) 결혼이민자 및 결혼이민자의 외국인(중도입국) 자녀를 제외하고는 대한민국 국적을 보유하지 않은 외국인은 참여 불가함.

※ 취업성공패키지 지원사업

- 취업성공패키지 지원사업은 저소득 취업취약계층에 대하여 3단계의 취업 지원 프로그램을 제공하고, 취업한 경우 취업성공수당을 제공함으로써 노동시장 진입을 지원하는 종합취업지원제도임.
- 취업성공패키지는 지원대상에 따라 I 과 II 유형으로 나뉘는데, 유형 I 은 생계급여수급자 등 저소득층과 특정계층을 대상으로 하고, 유형 II는 미취업 청·장년층을 대상으로 함.
 - － 취업성공패키지 I 은 만 18~69세에 해당하는 생계급여수급자, 차차상위 이하 저소득층(중위소득 60% 이하 가구원), 여성가장, 위기청소년(만 15~24세), 니트족, 북한이탈주민, 결혼 이민자 등을 참여대상자로 함.
 - － 취업성공패키지 II 은 만 18~34세에 해당하는 미취업 청년과 만 35~69세에 해당하는 중위소득 100% 이하의 가구원으로서 미취업자 및 영세자영업자(연 매출액 8천만원 이상 1억 5천만원 미만) 중장년층을 대상으로 함.
- 취업지원은 개인별 취업활동계획에 따라 진단·경로 설정, 의욕·능력 증진, 집중 취업알선의 3단계 프로그램을 제공하며, 단계별 수당과 취업성공수당을 제공함.

□ 최저임금 인상에 따른 소상공인 및 영세중소기업의 인건비 부담을 완화하고 노동자의 고용을 유지하기 위한 목적으로 도입된 **일자리안정자금 지원사업**은 고소득 사업주에 대한 지원제외 기준을 두고 있음⁴³⁾.

○ 국가 등으로부터 인건비 재정지원을 받고 있는 사업주 또는 근로자

○ 일자리 안정자금 지원금은 30인 미만의 근로자를 사용하는 사업주가 월평균보수 190만원 미만인 근로자(월평균보수 238만원 미만인 선원을 포함)를 1개월 이상 고용한 경우에 지급하므로 아래에 해당하는 근로자를 지원금 대상으로 신청할 경우 제외됨.

① 월평균보수가 190만원 이상인 근로자

- 일용근로자로서 월보수총액을 월근로일수로 나눈 보수가 87,000원 이상인 경우, 1주 동안 소정 근로시간이 40시간 미만인 근로자로서 시간당 보수가 9,040원 이상인 경우, 선원으로서 월평균보수가 238만원 이상인 경우를 포함

② 고용기간이 1개월 미만인 근로자

- 단, 일용근로자는 1개월간 근로일수가 15일 이상인 경우 1개월을 근무한 것으로 봄.

③ 지원금을 신청한 월이 속하는 해의 월평균보수가 전년도보다 저하된 근로자

- 단, 「보험료징수법」 제16조의10에 따른 전년도 보수총액 신고 전에 지원금이 신청된 경우에는 전전년도보다 저하된 근로자

④ 「고용보험법」에 따라 고용보험에 가입하여야 함에도 가입하지 않은 근로자

⑤ 사업주와 사업주의 배우자, 사업주의 직계존비속

⑥ 국가 및 자치단체 등으로부터 인건비 등의 재정지원 대상이 되는 근로자

⑦ 「최저임금법」 제7조에 따라 최저임금 적용이 제외되도록 고용노동부장관의 인가를 받은 근로자

43) 고용노동부(2018.8.7.) 고용노동부 고시 제2018-64호 ‘일자리 안정자금 사업 운영 규정 일부개정고시’

○ 한편, 지원 요건을 만족하는 사업주라도 사업목적에 부합하지 않으면 지원 대상에서 제외함.

① (지원제외 기관) 국가, 지방자치단체, 공공기관 등

② (과세소득) 과세소득 5억원을 초과하는 고소득 사업주

- 개인사업(주)는 사업소득금액, 법인은 당기순이익을 기준으로 5억원이 초과하면 지원에서 제외함.

③ (임금채불) 「근로기준법」 제43조의2에 따라 임금 등을 채불하여 명단이 공개중인 사업주

④ (타 재정지원) 국가 및 자치단체 등으로부터 인건비 등의 재정지원을 받고 있는 사업주

□ 사회적기업의 자립기반 조성을 위해 지원하는 **사회보험료 지원사업**에서는 별도 재산 및 소득에 대한 지원제외 기준은 없으나, 일부법령 위반 기업 및 등기임원의 친족에 대하여 지원 대상에서 제외하고 있음⁴⁴⁾.

○ 참여 제외 대상

- 과거 부정수급으로 적발되어 약정이 해지된 기업
- 국가 또는 지자체로부터 사회보험료의 일부 또는 전부를 지원받는 기업
- 불법 시위를 주최, 주도하거나 불법 활동을 한 사회단체 등에 수익금을 기부, 제고하여 수사·재판을 받는 등 사회적 물의를 일으킨 경우
- 영업활동과 관련하여 법령 위반으로 사회적 물의를 일으킨 경우
- 기타 광역자치단체장의 조례, 규칙 등을 통해 참여제한 대상으로 명시한 기업

○ 지원제외 대상

- 대표자·등기임원 및 대표자 등기임원의 친족 중 아래에 해당하는 자
 - ① 대표자·등기임원의 배우자
 - ② 대표자·등기임원의 형제자매

44) 고용노동부(2017.12.27.) 2018년도 사회적기업 재정지원사업 업무지침

③ 대표자·등기임원의 직계존비속

④ 대표자·등기임원 배우자의 형제자매

⑤ 대표자·등기임원 배우자의 직계존비속

－ 65세 이상 등 일부 보험가입이 제외되는 자는 적용되는 보험료에 한 해 지원

□ 종합하면, 고용노동부의 사회보험료 지원사업 중 사업의 1차 목적에 부합하도록 별도의 지원 제외 기준을 두는 사업도 있으나, 지원요건 외에 별도 제외 기준을 두지 않고 있는 사업도 있음.

○ **(지원요건)** 두루누리 사회보험료 지원사업과 일자리 안정자금 지원사업에서는 근로자의 월 보수가 190만원 이상인 경우 지원 할 수 없으나, 두루누리 사업의 경우 지원 당시에는 보수 기준을 충족하였으나, 도중 보수가 변경된 근로자에 한해 지원요건 상한액의 110%(209만원)까지 지원함.

－ 또한, 두루누리 사업은 10인 미만인 사업장을, 일자리 안정자금 사업은 30인 미만인 사업장을 대상으로 하므로 원칙적으로 근로자 수가 초과하는 경우 지원 대상에서 제외되나, 일자리 안정자금의 경우 일부 고령자, 취약계층 고용 사업장 등에 대해서는 사업장 규모 제한을 두고 있지 않음.

○ **(소득 및 재산기준)** 두루누리 사회보험료 지원사업과 일자리 안정자금 지원사업에서는 저임금 근로자와 소상공인 및 영세사업주의 경제적 부담 완화를 통한 사회보험 가입 유도라는 사업 취지에 부합하도록 고소득자 및 고액 자산가에 대한 제외 기준을 두고 있음.

－ 두루누리 사회보험료 지원사업은 고액 자산근로자에 대한 지원제외 기준으로서, 전년도 재산세 과세표준액이 6억원 이상, 전년도 근로소득이 연 2,508만원 이상, 전년도 근로소득을 제외한 종합소득이 2,280만원 이상인 근로자는 지원 대상에서 제외함.

－ 일자리 안정자금 지원사업은 고소득 사업주에 대한 지원제외 기준으로서, 사업소득금액 또는 당기순이익이 5억원을 초과하는 사업주는 지원 대상에서 제외함.

- (지원 대상) 취업성공패키지 사업은 저소득·취업취약계층의 노동시장 진입을 촉진하는 것을 목적으로 하며, 이에 따라 취업 또는 창업한 자는 원칙적으로 참여를 제한하고 있음.
- 반면, 두루누리 사회보험료 지원사업 또는 일자리 안정자금 지원사업 등의 사회보험료 지원사업의 경우, 사회보험 가입 촉진이라는 사업 취지에도 불구하고 사회보험에 가입 한 경우에도 요건만 충족한다면 기지원자로 계속 지원하고 있음.
- (중복지원) 사회보험료 지원사업은 요건을 충족하는 사업장의 경우 중복하여 지원을 받을 수 있지만, 일자리 사업은 해당부처 또는 타부처 및 자치단체의 재정지원을 받고 있는 경우 지원 대상에서 제외됨.
- 예를 들어, 근로자 수가 10명 미만인 사업장에서 월평균 보수가 190만원 미만인 근로자를 고용한 사업주는 두루누리 사회보험료 지원사업을 통해 국민연금과 고용보험 보험료를, 일자리 안정자금 지원을 통해 건강보험 보험료와 사회보험 세액공제를 모두 받을 수 있음.
- 그러나 일자리 안정자금 지원사업에서는 국가 등으로부터 인건비 재정지원을 받고 있는 사업주 또는 근로자는 지원 대상에서 제외하며, 취업성공패키지 지원사업에서는 타 재정지원 일자리 사업에 참여중인 지원자는 참여를 제한함.

<표 4-34> 사회보험료 지원사업의 지원 제외 기준 비교

기준	사회적기업 사회보험료 지원사업	두루누리 사회보험료 지원사업	일자리 안정자금
지원요건	인증 사회적 기업	-근로자 190만원 미만 -10인 미만 기업	-근로자 190만원 미만 -30인 미만 기업
보수기준	-	월평균보수 209만원 초과	월평균보수 190만원 이상 근로자
기준인원 수	-	10인 이상	
소득기준	-	-전년도 근로소득 2508만원 -전년도 근로소득 제외 종합소득 2289만원	과세소득 5억원 초과 사업주
재산기준	-	-전년도 재산세 과세표준액 6억원	-
지원제외 기관	법령 위반 기업	정부, 지방자치단체, 공공기관	-정부, 지방자치단체, 공공기관 -임금체불 사업주

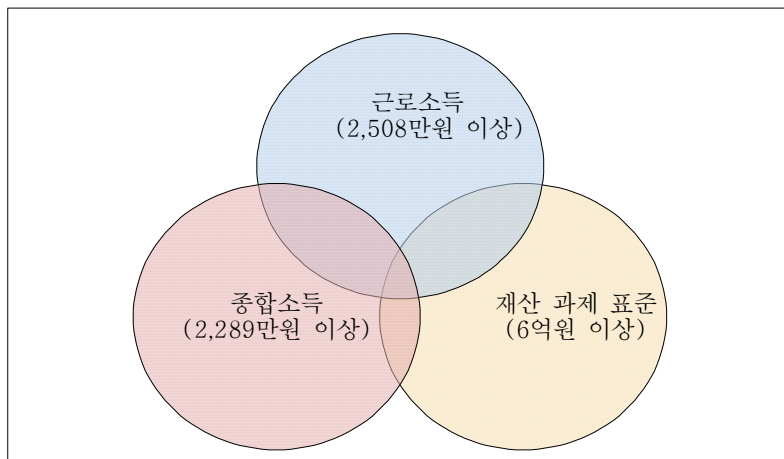
2. 지원 제외 기준의 적정 여부 검토

□ 두루누리 사업은 지원요건을 충족시키더라도 사업 취지와 맞지 않는 고소득 근로자를 지원 대상에서 제외하기 위한 기준을 다음과 같이 설정하고 있음.

○ 2018년부터 ① 전년도 재산세 과세표준액이 6억원 이상인자, ② 전년도 근로소득이 연 2,508만원 이상인 자, ③ 전년도 근로소득을 제외한 종합소득이 2,280만원 이상인자에 대하여 어느 하나라도 해당되는 경우 지원 대상에서 제외함.

□ 이에 대한 지원 제외 기준이 합리적인지 조사하기 위해서 복지패널 데이터를 분석해 보았음.

[그림 4-1] 두루누리 사업 제외 대상



○ 먼저, 2018년 기준으로 두루누리 사업의 지원을 받을 수 있는 사람들에 한정하여 특징을 분석해 보았음.

－ 즉, 2018년 기준으로 월 190만원 (연 소득 2280만원)이고, 10인 미만의 사업장의 근로자를 대상으로 (15,422명 중 854명) (1)근로소득이 2,508만원, (2) 근로소득을 제외한 종합소득이 2,289만원 이상인 자와 (3)재산의 과세표준액

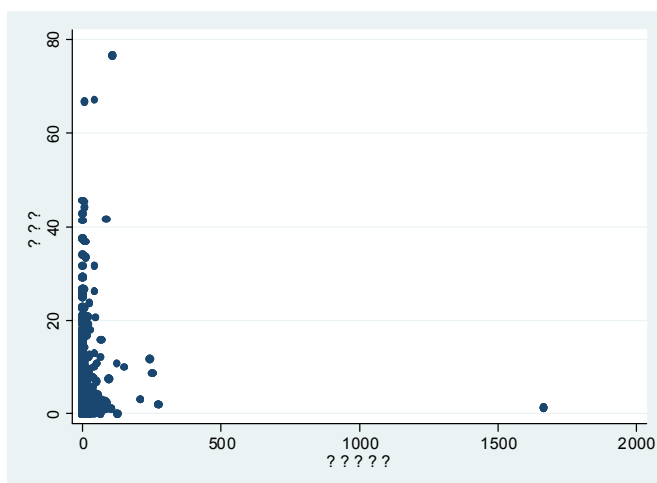
합계가 6억원 이상인 자와 그렇지 않은 사람들의 특징을 비교해 보고자 하였음.

- 복지패널에서 지원제외 대상자를 살펴본 결과, 종합 소득이 2,289만원 이상인 사람과 재산 과세표준액 합계가 6억원 이상인 사람이 없었으므로 제외 기준에 걸리는 사람은 없었음.

○ 따라서 2017년 복지패널 설문조사가 진행된 15,422명 중에 근로 소득이 있는 4,507명의 종합 소득세와 재산세를 비교해 보았음.

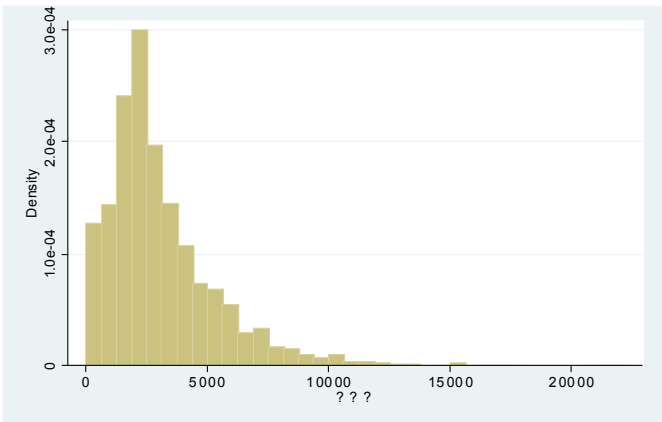
- 아래 그림에서 보는 것처럼 종합 소득세는 0원(91% 차지)에서 275만원 (종합 소득이 1,843만원) 이었고, 재산세는 0원에서 76.6만원 (과세 표준 재산이 3억 640만원) 이었음. 즉, 종합 소득세와 재산세만을 기준으로 15,422명의 사람들이 두루누리 사업 지원 대상자라고 하겠음.

[그림 4-2] 복지패널 가구원의 종합소득세와 재산세 분포



○ 하지만, 연간 소득은 0원에서 2억 2,488만원으로, 대부분(49%)이 2,508만원을 넘는 것으로 나타나, 연간 소득이 2,508만원을 넘는 집단과 그렇지 않는 집단을 비교해 보았음.

[그림 4-3] 복지패널 가구원의 연간소득 분포



- 소득 특성을 살펴보면, 연간 소득이 2,508만원 이하의 집단은 연간 소득이 2,508만원 이상의 집단보다 나이가 더 많았지만, 근로 소득은 더 낮았으며, 금융관련 대출, 일반사채도 연간 소득이 2,508만원 이하의 집단이 그렇지 않은 집단 보다 더 낮았음.
- 또한, 자산 특징을 살펴보면, 연간 소득이 2,508만원 이하의 집단이 그렇지 않은 집단 보다 부동산, 금융, 자동차의 가치가 더 낮았고, 교육비도 더 낮았으나, 카드빚은 100만원 정도 더 많았음.

<표 4-35> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징

(단위 : 만원)

구분	연간소득 2,508만원 이하		연간소득 2,508만원 이상	
	평균	Std. Dev.	평균	Std. Dev.
나이	51	17	44	10
근로소득	1,509	690	4,752	2,250
금융기관 대출	2,778	8,103	4,509	8,044
일반사채	93	757	121	1,703
카드빚	4,396	208,423	44	386
부동산	8,549	33,220	10,249	28,030
금융	4,754	9,286	8,385	12,429
자동차	602	1,093	1,152	1,270
공교육비	10	23	12	27
사교육비	11	26	26	42

- 인구사회학적 특성을 살펴보면, 연간 소득이 2,508만원 이하의 집단이 그렇지 않은 집단 보다 결혼한 경우가 더 낮았으며, 주거 형태도 단독이 더 많았음. 또한, 건강한 편이라고 대답한 경우가 2,508만원 이상의 집단보다 적었으며, 학력 수준도 더 낮았음.

<표 4-36> 건강 보험의 지역 가입자와 지역 가입 세대원 특징

구분		연간소득 2,508만원 이하		연간소득 2,508만원 이상	
		Freq.	Percent	Freq.	Percent
혼인 상태	유배우	1,276	55.4	1,631	74.0
	사별	235	10.2	18	0.8
	이혼	180	7.8	78	3.5
	별거	24	1.0	18	0.8
	미혼	587	25.5	460	20.9
가구 형태	단독	292	12.7	163	7.4
	모자	40	1.7	12	0.5
	부자	5	0.2	9	0.4
	조손가구 또는 소년소녀가장	8	0.4		
	기타	1,957	85.0	2,021	91.7
건강 상태	아주건강	245	10.6	396	18.0
	건강한편	1,369	59.5	1,480	67.1
	보통	474	20.6	276	12.5
	건강하지 않다	207	9.0	50	2.3
	건강이 아주 안 좋다	7	0.3	3	0.1
교육 수준	무학	69	3.0	1	0.1
	초등	314	13.6	31	1.4
	중학교	278	12.1	71	3.2
	고등학교	814	35.4	669	30.3
	전문대	353	15.3	407	18.5
	대학교	420	18.3	858	38.9
	석사	42	1.8	142	6.4
	박사	12	0.5	26	1.2

□ 따라서 복지패널을 이용한 분석결과, 2018년 기준으로 두루누리 사업의 지원 제외 대상자인 (1)근로소득이 2,508만원, (2)근로소득을 제외한 종합소득은 2,289만원 이상인 자와 (3)재산의 과세표준액 합계가 6억원 이상인 자는 2018년 기준으로 월 190만원(연 소득 2280만원) 그리고 10인 미만의 사업장의 근로자와는 겹치지 않았음. 하지만, 사중손실을 줄이기 위해서는 조금 더 낮은 기준을 적용해야 하겠음.

- 사회보험료 지원 대상에 건강보험료 추가시 고액자산가 등에 대한 지원제한 기준 설정시 형평성, 사회보험 사각지대 완화효과, 고용효과 등을 종합적으로 판단하여 지원 기준 설정이 필요함.
- 형평성은 지원 대상자와 비 대상자간 역진현상이 발생하지 않도록 제도를 설계하는 것임.
- 사각지대 완화 효과는 건강보험(장기 요양 포함) 뿐 아니라 국민연금, 고용보험에 미치는 영향을 종합적으로 판단하여 사회보험 사각지대를 완화하는 접근이 필요함.
 - 정부가 1,000명의 근로자와 그 사용자에게 사회 보험료를 지원할 때, 사회보험 가입자의 증가는 15명밖에 없다는 결과(한국개발연구원, 2016)는 결국 사업예산의 대부분이 사회 보험 사각 지대 축소보다는, 저임금 근로자와 소규모 사업장 사용자에게 대한 소득 이전에 쓰이고 있다는 것으로 이것은 사회적으로 추가 적인 비용으로 봐야 할 것이며, 계속해서 비용이 발생하면 사회적 손실이 커질 것임.
- 또한, 고용효과는 최저임금 인상에 따른 고용 감소 효과를 상쇄시키고 양질의 일자리를 신규로 창출할 수 있는 관점에서 설계되어야 할 것임.

3. 건강보험료 지원 제외 기준 설정

- 사회보험료 지원 대상에 건강보험료 추가시 고액자산가 등에 대한 지원제한 기준 설정
- 형평성, 사회보험 사각지대 완화효과, 고용효과 등을 종합적으로 판단하여 지원 기준 고려
 - **형평성** : 지원대상자와 비대상자간 역진현상이 발생하지 않도록 제도 설계
 - **사각지대 완화효과** : 건강보험(장기요양 포함) 뿐 아니라 국민연금, 고용보험에 미치는 영향을 종합적으로 판단하여 사회보험 사각지대 완화차원의 접근

- **고용효과**: 최저임금 인상에 따른 고용감소효과를 상쇄시키고 양질의 일자리를 신규로 창출할 수 있는 관점에서 설계

□ 제외 기준 검토

○ 사업목적 관점 : 사각지대 해소, 사회안전망 강화, 고용창출, 고용유지 차원에서 는 소득이나 재산 기준이 높을수록 효과가 높아짐.

- 다만 비용대비 효과가 극대화될 수 있는 점에서 적용 및 제외 기준을 설정할 필요
- 효과는 급여 구조 설계에 따라 달라질 수 있으므로 계량적 제외 기준을 도출하기 어려움.(거의 매년 급여 구조가 달라지고 있기 때문에 그 때마다 별도의 시뮬레이션 필요)
- 단기간에는 효과 대비 비용이 크더라도 사각지대 해소와 효율성 추구간 상대적 중요도를 반영하여 제외 기준 설정 가능
- 즉 일단 사회보험에 가입하면 부담 대비 혜택이 크다는 사실(특히 저소득층)을 인지하게 됨에 따라 중장기적으로 두루누리제도가 폐지되더라도 지속 가입의 가능성이 높을 것으로 판단되는 바 이에 대한 고려도 필요
- 고용창출 및 유지 효과도 최저임금 인상에 따른 고용 감소 효과를 상쇄시키고 양질의 일자리를 신규로 창출할 수 있는 관점에서 설계되어야 함.

○ 형평성 유지

- 소득 및 재산 기준 : 급여체계가 All or Nothing 형태로 설계되어 적용기준 및 제외 기준을 기점으로 형평성에 문제 발생
- 적정 소득 및 재산 기준 : 현 제도에 대한 KDI(2016)의 평가에 의하면 지출액의 1.5%만 필요계층에게 이전되고 있음 : 사중손실이 과도함으로 급여체계, 대상자 선정기준, 제외기준 등을 종합적으로 재설계할 필요가 있음.
- 2018년 기준 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 8,428억 원의 비효율이 있는 것으로 추정되고 있음. 대부분의 사중손실은 기존가입자에 대한 보험료 지원으로부터 발생하고 있기 때문에 신규가입자와 기존가입자에 대한 적용

및 제외 기준을 차별화하거나 기존가입자에 대한 지원기간을 한시적으로 설정함에 따라 제도의 효율화를 도모할 수 있음.

- 사회보험의 실 이득을 체감할 수 있도록 신규가입자의 기간을 가입 후 2년 정도로 하되 기존가입자로 전환된 후에는 적용 기준을 지금 보다 훨씬 엄격히 하고(예 : 소득의 경우 최저생계비의 120%, 또는 중위소득의 40%, 재산의 경우 현행 기초수급자 선정기준 준용) 급여도 Sliding Scale로 재설계하여 사중손실을 줄일 필요

○ 사회보험별 적용제외자를 뺀 나머지 두루누리 대상자 중 가입율은 년도별 차이가 있으나 평균 약 5-7%정도임. 이는 소득이나 재산 등 두루누리 제외기준이 크게 두루누리 사업참여 여부에 영향을 미치지 못한 것으로 판단됨.

- 따라서 소득이나 재산에 대한 절대적 수치가 제외 기준에 부합하는지를 검토하는 것보다 제도의 실효성 제고를 위한 급여 체계, 신규 자격 유지 기간 등과 병행하여 두루누리 적용 및 제외 기준을 검토할 필요가 있음.

□ 현행 두루누리 사업의 지원 소득 기준인 월 190만원(연 소득 2280만원)은 3인 가구 기준 최저생계비, 차상위 계층 기준, 기초생활수급자 자격요건 보다는 높은 수준이며, 차차상위 계층 기준보다는 약간 낮은 수준임.

○ 최저 임금과 비교하여도 높은 수준임.

<표 4-37> 최저생계비, 차상위, 기초생활수급자자격요건, 자격임금의 소득 기준 비교 (2018년 기준)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구
최저생계비	668,842	1,138,835	1,473,260	1,807,681
차상위	802,610	1,366,602	1,767,912	2,169,217
차차상위	869,495	1,480,486	1,915,238	2,349,985
기초생활수급자 자격요건	501,632	854,129	1,104,945	1,355,761
최저임금	1,573,770			

□ 복지패널 자료를 활용하여, 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자(만 20세 이상 만 65세 미만이면서 10인 미만 사업장 근무하고 월 보수 190만원 미만) 중 3가지 제외 기준 조정에 따른 부합하는 대상자 비율을 산출함.

□ 근로소득에 대한 제외 기준(전년도 근로소득 기준 2508만원 이상) 검토

○ 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자(만 20세 이상 만 65세 미만이면서 10인 미만 사업장 근무하고 월 보수 190만원 미만) 중 현행 근로소득 제외 기준(전년도 근로소득 기준 2508만원 이상)에 포함되지 않는 비율은 82.9%로, 사회보험 가입 그룹별로 살펴보면 25.1%~100% 수준임.

– 근로소득 제외 기준을 1848만원~2808만원으로 조정하였을 때, 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자 중 전년도 근로소득이 1848만원미만 비율은 58.8%, 2008만원미만인 비율은 70.0%, 2208만원 미만 비율은 77.7%, 2408만원 미만인 비율은 82.3%이며, 현행 수준보다 높은 수준인 2608만원 미만인 비율은 83.0%, 2808만원 미만인 비율은 83.4%임.

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200만 원 단위로 구간을 정하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1848만 원과 2008만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 2019년 최저임금(시간당 9350원)기준 주급(주휴시간 8시간 포함)이 약 400,800원이고 1년 52주를 기준으로 연소득이 약 20,841,600원임.

– 따라서 전년도 근로소득에 대한 제외기준을 최저임금 기준 연봉으로 환산하여 적용할 것을 제안함.

□ 재산에 대한 제외 기준(전년 재산 6억원 이상) 검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 1억 원 단위로 구간을 정

하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1억 원과 2억 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자(만 20세 이상 만 65세 미만인면서 10인 미만 사업장 근무하고 월 보수 190만원 미만) 중 현행 재산 제외 기준(전년 재산 6억원 이상)에 포함되지 않는 비율은 89.5%로, 사회보험 가입 그룹별로 살펴보면 39.7~100% 수준임.

－ 재산 제외 기준을 현행보다 낮은 1억원~5억원으로 조정하였을 때, 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자 중 전년도 재산이 1억원 미만인 비율은 60.2%, 2억원 미만은 76.4%, 3억원 미만은 82.7%, 4억원 미만은 86.7%, 5억원 미만은 89.5%수준임.

○ 따라서 재산 제외기준을 현행 6억 원 이상에서 2억 원 이상으로 하향 조정할 것을 제안함.

○ 특히 국민기초생활제도에서 재산은 기본공제(대도시의 경우 1억 3천 5백만 원) 후 연 4%의 환산율이 적용되고 있음.

<표 4-38> 근로소득 및 재산 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 제외 기준							재산 제외 기준					
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	1848 만원 미만	2008 만원 미만	2208 만원 미만	2408 만원 미만	현행 1)	2608 만원 미만	2808 만원 미만	1억 미만	2억 미만	3억 미만	4억 미만	5억 미만	현행 2)
직장 가입자	○	○	49.9%	70.6%	86.6%	93.8%	93.8%	93.8%	94.0%	64.7%	81.6%	87.7%	89.9%	92.0%	92.0%
	○	×	22.1%	25.3%	27.4%	29.4%	33.6%	33.6%	33.6%	21.4%	27.4%	39.7%	58.2%	67.4%	67.4%
	×	○	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	69.8%	69.8%	29.7%	61.9%	69.8%	69.8%	69.8%	69.8%
	×	×	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	5.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×													
	×	○	4.8%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	79.7%	88.2%	92.6%	96.5%	97.1%	97.1%	97.1%	68.7%	81.9%	89.3%	91.6%	93.8%	93.8%
지역 가입자	○	○													
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	29.6%	29.6%	40.6%	60.3%	60.3%	60.3%	60.3%	17.5%	55.6%	85.4%	85.4%	85.4%	85.4%
	×	×	59.0%	65.6%	68.9%	71.9%	72.6%	72.6%	73.7%	58.9%	76.2%	80.4%	85.2%	88.1%	88.1%
전체			58.8%	70.0%	77.7%	82.3%	82.9%	83.0%	83.4%	60.2%	76.4%	82.7%	86.7%	89.5%	89.5%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주1) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 근로소득 기준 2508만원 미만 부합 비율

주2) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 재산 6억원 미만 부합 비율

주3) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준)

□ 근로소득 외 종합소득 제외 기준(전년도 근로소득 제외 종합소득이 2280만원 이상) 검토

○ 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자(만 20세 이상 만 65세 미만이면서 10인 미만 사업장 근무하고 월 보수 190만원 미만) 중 현행 근로소득 외 종합소득 제외 기준(전년도 근로소득 제외 종합소득이 2280만원 이상)에 포함되지 않는 비율은 94.8%로, 현행 근로소득 제외 기준(82.9%) 및 현행 재산 제외 기준(89.5%)와 비교하여 높은 비율의 대상자가 포함되어 있음. 즉, 타 제외 기준과 비교하여 대상자를 제외하는 수준이 낮으므로, 근로소득 외 종합소득 제외 기준을 강화할 필요가 있음.

－ 근로소득 외 종합소득 제외 기준을 현행보다 낮은 780만원~2180만원으로 조정하였을 때, 두루누리 사업 가입 기준 부합 대상자 중 전년도 근로소득 제외 종합소득이 780만원 미만인 비율은 70.5%, 980만원 미만인 비율은 77.4%, 1180만원 미만인 비율은 82.1%, 1380만원 미만인 비율은 86.2%, 1580만원 미만인 비율은 88.8%, 1780만원 미만인 비율은 91.5%, 1980만원 미만인 비율은 93.7%, 2180만원 미만인 비율은 94.6%임.

<표 4-39> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 외 종합소득 제외 기준								
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	780만원 미만	980만원 미만	1180 만원 미만	1380 만원 미만	1580 만원 미만	1780 만원 미만	1980 만원 미만	2180 만원 미만	현행 1)
직장 가입자	○	○	70.2%	74.4%	79.8%	84.5%	88.0%	89.0%	91.1%	93.0%	93.3%
	○	×	72.7%	79.5%	79.5%	85.1%	89.1%	93.8%	95.2%	95.2%	95.2%
	×	○	72.5%	72.5%	72.5%	84.6%	84.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	77.5%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	64.6%	64.6%	64.6%	64.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×									
	×	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	71.4%	82.1%	87.2%	89.5%	91.3%	94.7%	96.8%	97.1%	97.2%
지역 가입자	○	○									
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	80.3%	80.3%	80.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	69.1%	76.2%	81.1%	85.3%	87.2%	90.4%	93.0%	93.7%	93.8%
전체			70.5%	77.4%	82.1%	86.2%	88.8%	91.5%	93.7%	94.6%	94.8%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주 1) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준), 근로소득 외 종합소득 2280만원 미만 부합 비율

- 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200백만 원 단위로 구간을 나누어 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 780만 원과 980만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.
- 종합소득은 금융소득, 임대소득, 양도소득 등 근로소득자와 달리 재산소득일 가능성이 크기 때문에 고재산가들이 수혜를 받는다는 비판을 피하기 위해서라도 대폭 하향조정할 필요가 있음.
 - 건강보험에서 연소득 1000만원(필요경비율 90% 반영)이하 지역가입자에게 최저보험료 13,100원을 부과하므로 두루누리 사업에서 전년도 근로소득 제외 종합소득 기준은 현행 2280만원에서 건강보험 최저 보험료 부과 기준 소득(2018년의 경우 1000만원)으로 연동하여 적용할 것을 제안함.
- 현행 재산 제외 기준과 근로소득 외 종합소득 제외 기준은 제외자를 선정하는데 있어 구분 기준으로 모호함.
 - 재산제외 기준이 현행 수준(6억원 이상)에 부합하지 않는 비율은 89.5%로, 5억원 미만 기준은 적용할 경우와 동일한 비율의 대상자가 제외됨.
 - 근로소득 외 종합소득 제외 기준이 현행 수준(2280만원 이상)에 부합하지 않는 비율은 94.8%이고 2180만원 미만 기준을 적용하였을 때 94.6%으로, 미미한 차이를 모여, 현행 기준이 제외자를 선정하는데 있어 번별력 있는 기준이라고 평가하기 어려움.
- 3가지 제외 기준의 대상자 제외 비율의 격차가 존재하고 있어, 3가지 기준간의 정합성을 위해 제외율이 유사한 수준으로 제외 기준을 조정하는 방안을 제시함.
 - 현행 근로소득 제외 기준에 부합하지 않는 비율은 82.9%, 현행 재산 제외 기준에 부합하지 않는 비율은 89.5%, 근로소득 외 종합소득 제외 기준에 부합하지 않는 비율은 94.8%임.

- 현행 근로소득 제외 기준과 유사한 수준으로 제외 비율을 조정한다고 가정했을 때, 재산 제외 기준은 3억 미만 및 근로소득 외 종합소득 제외 기준은 1180만원이 적절한 것으로 판단됨.

□ 두루누리 제도의 3가지 제외 기준(전년도 근로소득, 재산, 전년도 근로소득 외 종합소득)을 위 제안처럼 조정해도 피부양자의 경우 전체의 약 80% 이상이 기준을 만족시키게 되고 지역가입자의 경우도 약 75% 이상이 부합하게 되어 현행 부합율과 큰 차이가 없을 뿐 아니라, 기존 제도가 상대적으로 고소득, 고재산가에게 지원되고 있다는 비판도 불식시킬 수 있음.

<표 4-40> 제외 기준별 부합율

(단위 : %)

	현행 제외 기준			새로운 기준		
	근로소득	재산	종합소득	근로소득	재산	종합소득
직장 피부양자(연금과 고용 미가입자)	97.1	89.3	97.2	88.2	81.9	82.1
지역 가입자(연금과 고용 미가입자)	72.6	80.4	93.8	65.6	76.2	76.2

제3절 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재정 추정

□ 복지패널과 사회보험 가입 자료의 두루누리 사업 유입 대상자를 기준으로 소요 재정을 추정함.

○ 사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료를 기준으로 건강보험 소요 재정을 계산하였으며, 1인당 국민연금 보험료 및 고용보험료는 건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 계산함.

○ 신규 가입자의 경우 5인 미만 사업장 근무 비율(54.82%, 한국복지패널 2016기준)과 5인 이상 10인미만 사업장 근무 비율(45.18%, 한국복지패널 2016기준)을 기준으로 각각 지원율 90%, 80%를 고려함.

- 건강보험 신규가입자: 유입대상자(복지패널: 97,516명, 사회보험 가입자료: 72,932명)×사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료(42,581원)×2(근로자, 고용주)×{54.82%(5인 미만 사업장 근무 비율)×90%(지원율)×6개월+45.19%(5인이상 10인 미만 사업장 근무 비율)×80%(지원율)×6개월}
- 건강보험 기존 가입자: 유입대상자(복지패널: 578,651명, 사회보험 가입자료: 1,154,693명)×사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료(42,581원)×2(근로자, 고용주)×40%(지원율)×12개월
- 국민연금 신규 가입자: 유입대상자(복지패널: 121,404명, 사회보험 가입자료: 97,734명)×건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 산출한 1인당 평균 국민연금 보험료(복지패널: 457,194원)×2(근로자, 고용주)×{54.82%(5인 미만 사업장 근무 비율)×90%(지원율)×6개월+45.19%(5인이상 10인 미만 사업장 근무 비율)×80%(지원율)×6개월}
- 국민연금 기존 가입자: 유입대상자(복지패널: 20,383명, 사회보험 가입자료: 508,159명)×건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 산출한 1인당 평균 국민연금 보험료(457,194원)×2(근로자, 사고용주)×40%(지원율)×12개월
- 고용보험 신규 가입자: 유입대상자(복지패널: 65,264명, 사회보험 가입자

료:90,119명)×건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 산출한 1인당 평균 고용보험 보험료(근로자 8,261원, 고용주 11,439원)×90%(지원율)×{54.82%(5인 미만 사업장 근무 비율)×90%(지원율)×6개월+45.19%(5인 이상 10인 미만 사업장 근무 비율)×80%(지원율)×6개월}

- 고용보험 기존 가입자 : 유입대상자(복지패널: 98,355명, 사회보험 가입자:322,293명)×건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 산출한 1인당 평균 고용보험 보험료(근로자 8,261원, 고용주 11,439원)×40%(지원율)×12개월

○ 건강보험에 소요되는 재정은 연간 약 2410억원~약 4752억원으로, 기존 가입자 대상으로 약2365억원~약4720억원, 신규 가입자 대상으로 약 32억원~약43억원의 재정이 필요로 됨.

○ 국민연금에 소요되는 재정은 연간 약 169억원~약 2847억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 112억원~약 2790억원, 신규 가입자 대상으로 약 57억원~57억원의 재정이 필요로 됨.

○ 고용보험에 소요되는 재정은 연간 약 100억원~약 314억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 93억원~약 305억원, 신규 가입자 대상으로 약 7억원~약 10억원의 재정이 필요로 됨.

<표 4-41> 연간 소요재정 추계 결과

(단위 : 백만원)

두루누리 가입형태	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험3)	건강보험4)	국민연금5)	고용보험6)
신규 가입자1)	4,259	5,721	690	3,186	5,734	911
기존 가입자2)	236,542	11,192	9,301	472,013	279,013	30,477
합계	240,801	16,913	9,990	475,198	284,747	31,387

주: 사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료를 기준으로 건강보험 소요 재정을 계산함. 1인당 국민연금 보험료 및 고용보험료는 건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 계산함.

제 5 장

두루누리 사회보험료 지원 사업 운영을 위한 전달체계 개편 방향

제1절 현행 운영 체계

제2절 두루누리 사회보험료 지원사업의 전달체계 개편
방향

5

두루누리 사회보험료 지원 사업 < 운영을 위한 전달체계 개편 방향 <

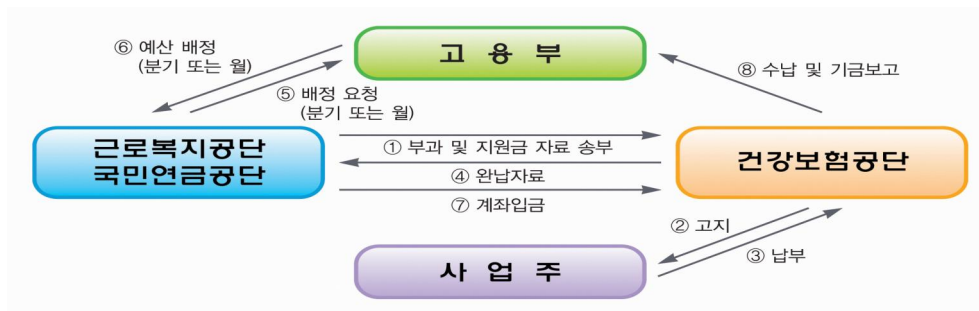
제1절 현행 운영 체계

□ 두루누리 사업은 정부의 일반회계예산으로 추진하고 있는 사업임.

○ 정부는 고용노동부의 직접수행 및 근로복지공단·국민연금공단·국민건강보험공단의 위탁수행 방식으로 사업을 수행하고 있음.

- 고용노동부는 사업계획 수립 및 예산배정 등의 사업을 총괄함.
- 근로복지공단·국민연금공단은 지원대상 선정, 지원내역 및 보험료 고지내역 확정·보고하는 업무를 수행함.
- 국민건강보험공단은 보험료 감액고지, 수납, 기금보고 등의 업무를 수행함.

[그림 5-1] 두루누리 사업 집행절차



출처: 고용노동부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2017.12. 184p

○ 두루누리 사회보험료 지원신청은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 가능함.

[그림 5-2] 보험료 지원 절차(안)

1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	6단계
사업주	공단	공단	사용자	공단	공단
보험료지원금 신청	지원여부 확인/결정	보험료 부과 고지 (보조금액을 공제한 금액 고지, 단, 지원금 표시)	원천징수 후 보험료 납부	보험료 납부 확인	국고보조금 지원

출처: 고용노동부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2017.12. 184p

□ 현행 운영 방식은 개별공단에서 자격관리 및 보험료부과를 담당하고 건강보험공단에서 통합징수하고 있음.

○ 한편, 현재 사회보험 사업의 관리체계를 살펴보면 다음과 같음.

○ 고용보험·산재보험 사업 수행체계⁴⁵⁾

－ 고용보험·산재보험은 관리주체인 고용노동부 장관과 보험의 업무를 실제로 담당하는 집행기관인 근로복지공단 및 고용노동부 고용센터, 보험료 납부 등 제반의무를 이행하는 보험가입자 그리고 수급권자로 기본구조를 이루고 있음.

- 산재보험사업은 근로복지공단에서 산재보험의 적용·부과·징수, 근로자 고용정보 관리 및 요양에 따른 각종 보험급여 등의 지급을 수행
- 고용보험사업은 근로복지공단에서 고용보험 피보험자 관리(2017년 1월 1일부터 수행), 고용보험 적용·징수를 수행하며, 고용노동부 고용센터에서 고용안정·직업능력개발사업과 실업급여를 지급하고 있음.

○ 국민연금은 보건복지부와 국민연금공단에 의하여 관리·운영되고 있으며, 보건복지부는 제도운영 및 기금운용의 주체로서 그와 관련된 주요 정책을 결정하고, 국민연金の 재정계산을 실시함.

－ 국민연금사업은 국민연금관리공단이 복지부의 위탁을 받아 제도운영 및 기금운용을 실시하며, 가입자 관리, 연금보험료 징수관리, 급여의 결정과 지급 관

45) 근로복지공단(12018.2) 2018년도 산재·고용보험 가입 및 부과업무 실무편람

리 등의 업무를 수행함.

- 건강보험은 보건복지부, 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원에 의하여 관리·운영되고 있음.
- 건강보험사업은 국민건강보험공단이 건강보험의 보험자로서 가입자 자격관리, 보험료의 부과·징수 및 보험급여비용 지급 등의 업무를 수행하고 있음.
- 사회보험의 고지, 수납 및 채납처분업무의 징수업무는 국민건강보험공단에서 통합하여 수행하고 있음.

<표 5-1> 사회보험 관리운영기관

구분	보험가입자	수급권자	운영기관	관장부처
고용보험	- 사업주 - 하수급인	- 실직근로자 - 재해근로자 - 유족	- 고용노동부 고용센터 - 근로복지공단	고용노동부
산재보험				
국민연금	18세 이상 60세 미만 전국민	- 노령자(60~65세) - 장애(1~4급) - 유족	국민연금공단	보건복지부
건강보험	전국민	전국민	국민건강보험공단	

□ 사회보험 사각지대 발굴을 위하여 국세청 등 유관기관과의 정보의 연계·협력을 추진하고 있음⁴⁶⁾.

- 유관기관의 자료인 국세청의 일용근로 소득자료, 보건복지부의 사회복지서비스 자료, 민간협업기업(예를 들어, 대형유통업체, 프랜차이즈 업체 등)의 사회보험가입 실태조사, 국가·공공기관의 인허가·공사·신고·등록 등 관련 자료의 협조가 중요함.
- 또한, 사회보험 미가입 사업장 및 근로자를 발굴하기 위하여 일용근로소득 등을 활용한 중점관리사업장 DB자료의 구축이 필요함.
- 자료의 수집·활용과 더불어, 고용노동부는 최저임금 위반여부 등 각종 점검과 신고사건 조사 시 사회보험 미가입 사업장 및 근로자를 발굴해야함.

46) 고용노동부(2017.12) ‘두루누리 사회보험지원사업 운영지침’을 참고하여 작성함.

□ 지역특성과 연계한 사회보험 가입 확대를 위하여 **지역협의체**를 구성하여 운영하고 있으며, 홍보 및 가입촉진이 효율적으로 이루어질 수 있도록 논의함.

○ 구성 및 운영

- 본협의체와 실무협의체로 구분하여 운영하되, 지역실정에 맞게 사업주단체, 업종별협의회 등을 포함함.

<표 5-2> 두루누리 지원사업의 지역협의체 구성 및 운영

구분	구성단위	운영
본협의체	협의체장: 근로복지공단 지사장 위원: 고용관리부서장, 자치단체 담당과장, 3공단 부장 * 지역실정에 맞게 사업주단체, 업종별협의회, 보험사무대행기관 등 포함 간사: 근로복지공단 담당 차장	연 2회 (상·하반기)
실무협의체	실무협의체장: 근로복지공단/국민연금공단 담당업무 부서장 위원: 고용관리부서 팀장, 지자체 팀장, 3공단지사 차장, 업종별협의회 실무자 간사: 3명(고용관리과 담당자, 복지/연금공단 담당자) * 1·3분기는 근로복지공단, 2·4분기는 국민연금공단이 주관	분기별 1회

출처: 고용노동부(2017.12) 두루누리 사회보험지원사업 운영지침, p.13

- 각 협의체별로 수행하는 기능은 다음과 같음.

- 본협의체에서는 지역별 「사회보험가입확대협의체 추진계획」 과 「사회보험 사각지대 해소 종합 홍보계획」 등 협의회에서 부의한 안건의 기관별 이행사항 등을 협의하고 이행함.
- 실무협의체에서는 본협의체에서 논의·의결 된 내용과 사회보험 가입 확대 관련 기타 부의사항에 대한 실행방안을 협의하고, 이행실적을 점검함.

○ 참여 기관별 역할

- 근로복지공단이 주관하여 「사회보험가입확대 세부추진계획」 을 수립하고, 참여기관 간 역할 등 업무조정을 수행함.
- 지역별 협의체별 「사회보험 사각지대 해소 종합 계획」 수립
- 협의체 운영현황, 가입확대 실적 등 모니터링 결과 보고

- 본 협의체와 실무회의 이행사항 점검 및 추진실적 관리
- 국민연금공단은 교육 세부추진계획을 수립하고 가입확대를 추진함.
 - 「찾아가는 가입확대서비스」 교육 세부추진계획 수립
 - 점검, 캠페인 등에 참여하여 사회보험 가입확대 홍보 및 추진
 - 편보험 가입사업장, 근로자의 소득자료 등 근로복지공단과 정보 공유
- 고용노동부 지방관서에서는 지역별 「사회보험가입확대」에서 논의된 내용 중 고용노동부 이행 조치 및 이행사항을 점검함.
 - 복지·연금공단 등에서 요청한 사회보험 가입확대 관련 정보공유 및 협력
- 자치단체에서는 행사 등을 활용하여 두루누리 사업을 교육 및 홍보하고, 자치단체 일자리지원 사업과 연계하여 가입을 유도함.
 - 인·허가 사업장 자료 등 미가입자 정보 교류
 - 자치단체 일자리지원 사업의 사회보험 가입여부 확인 및 가입유도
- 국민건강보험공단은 건강보험 가입자료 등 복지·연금공단과의 정보를 제공함.
 - 점검, 캠페인 등 참여하여 사회보험 가입확대 홍보 및 추진
- 그 밖의 참여기관에서는 정보 협력 및 지원사업 홍보 및 교육에 협조함.
 - 업종별협의회, 세무사협회, 보험사무대행기관 등에 가입한 사업장의 정보제공 등 정보 연계·협력
 - 소속 사업장에 대한 사회보험 지원사업 홍보 및 교육 협조

○ 운영 실태 등 관리

- 근로복지공단은 주기적으로 운영계획에 대한 이행상황을 모니터링하고 개선사항을 발굴하여 지역협의체별 운영실적을 보고함.
- 복지·연금공단은 소통마당을 활용하여 정보를 공유하며, 관련 기관간 정보 공유가 이루어짐.
- 고용부와 복지부는 지역협의체 운영실태와 가입확대 실적 등 현장의 운영실태를 파악하기 위한 현장점검을 실시함.

- 기관별 관리와 더불어, 각 지역별협의체를 대상으로 하 경진대회 개최를 통하여 성과를 공유함.

□ 복지·연금공단은 미가입사업장 및 가입자의 가입촉진 활동과 더불어 지원금에 대한 실태점검을 실시함.

○ 보험료 사업장 중 지원금 환수사유(보험료징수법 제21조의 2) 개연성이 있는 사업장에 대하여 합동 실태점검을 실시하여 환수사유 발생시 환수조치함.

- 점검은 공동점검과 자체점검으로 구분되어, 공동점검은 근로복지공단에서 점검계획을 수립하여 복지·연금공단이 함께 점검하며, 자체점검은 각 공단별 자체 점검계획을 수립하여 각 공단이 자체 실시함.
- 점검항목은 사업주가 근로자 부담 지원금 적정 지급여부, 고액 자산가 지원제외 여부를 포함하여 점검함.

- 근거법령

「보험료징수법」 제21조의2(지원금의 환수) 거짓 또는 부정한 방법으로 지원 받은 경우, 지원대상이 아닌 자가 지원받은 경우

○ 또한, 보험료 지원 신청자의 재산(행정안전부) 및 종합소득(국세청) 자료 확보를 통해 고액 자산가 및 고소득 근로자의 지원 제외 확인을 강화하고 있음.

□ 일자리 안정자금⁴⁷⁾

○ 일자리 안정자금 사업은 고용정책기본법 제29조(기업의 고용창출 등 지원)에 근거한 일자리 안정자금 사업 운영 규정(고용노동부고시 제2017-98호, 2018.1.1., 제정)을 제정하여 운영하고 있음.

- 근거법령

- 고용정책기본법 제29조(기업의 고용창출 등 지원) 국가는 근로자의 고용기

47) 고용노동부(2017.12) '일자리 안정자금의 이해'를 참고하여 작성함.

회를 확대하고 기업의 경쟁력을 높이기 위하여 기업의 고용창출, 고용유지 및 인력의 재배치 등 지원에 필요한 대책을 수립·지원하여야 한다.

○ 사업 집행은 보조금 관리에 관한 법률에 따라 근로복지공단이 보조사업자로서 지원금의 신청·심사·지급 및 사후관리 등에 관한 업무를 수행함.

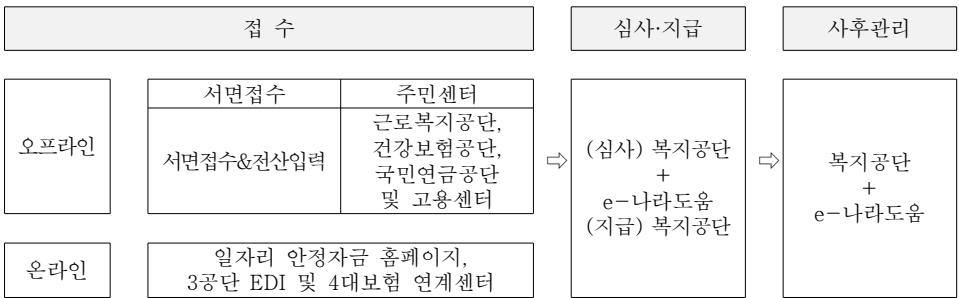
- 온라인 홈페이지와 오프라인 접수를 통해 신청하면 근로복지공단이 고용보험·건강보험·국세청 등 보유 행정자료를 활용하여 검증 및 심사를 수행하고, 사업주에게 현금 또는 사회보험료 대납 방식으로 지급함.
- 1차 심사는 고용보험DB 연계를 통해 ①30인 미만, ②체불 명단공개 사업주, ③국가 등 공공기관, ④월평균 보수 190만원 미만, ⑤최저임금 준수 ⑥고용 보험 가입, ⑦전년도 임금수준 유지, ⑧사업장 정상운영 등의 요건을 검증함.
- 2차 심사는 e-나라도움 등 시스템을 통하여 ①실명확인, ②고소득 사업주, ③재정지원 사업주, ④특수 관계인, ⑤외국인 등 체류여부 등의 추가 정보를 검증함.
- 사후관리는 근로복지공단이 e-나라도움, 국세청 등 유관기관 DB를 활용한 부정수급 모니터링을 통해 조사 및 적발을 통해 부정수급자에게 환수를 명령함. 부정수급자가 적발된 경우 고용노동부는 해당 사업주에게 지원된 지원금 전액 환수와 함께 지원금액의 5배의 제재부가금을 부과함.

<표 5-3> 일자리 안정자금 사업집행 체계

구분	업무수행
고용노동부	<ul style="list-style-type: none"> - 사업계획 수립, 세부 시행지침 마련 등 제도 총괄 - 예산편성 및 배정(보조금 교부) - 모니터링 및 제도개선 - 부정수급액 강제징수, 제재부가금 부과 - (지방노동관서) 관내 사업(주) 홍보 및 교육
근로복지공단 (보조사업자)	<ul style="list-style-type: none"> - 사업 집행(보조금 집행) 및 전산관리 - 사업관리 및 홍보 - 지도점검 및 사후관리(부정수급 적발, 환수명령)
사업주	<ul style="list-style-type: none"> - 보조금 신청 및 지원 - 변경신청(신청내용 변경시)

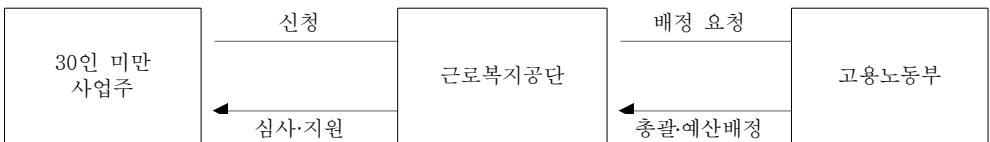
고용노동부(2017.12) 일자리 안정자금의 이해 p.2

[그림 5-3] 일자리 안정자금 전달체계 개요



고용노동부(2017.12) 일자리 안정자금의 이해 p.2

[그림 5-4] 일자리 안정자금 사업집행절차



출처: 고용노동부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2017.12. 202p

□ **취업성공패키지**는 정부 고용센터의 직접수행과 민간 위탁으로 수행되고 있음⁴⁸⁾.

○ 저소득층인 I 유형은 전부 고용센터에서 담당하며, 청·중장년층인 II유형은 민간 위탁하여 전달체계를 운영함.

○ 사업규모가 증가함에 따라 효율적인 서비스 전달체계 운영을 위해 지방노동관서의 내부 직원과 고용 및 노동관련 분야 외부 전문가로 이루어진 고용센터별 「취업 성공패키지 운영위원회」를 구성하여 운영하고 있음.

－ 취업성공패키지 운영위원회 구성·운영

- 지방노동관서의 장은 고용센터별로 ‘취업성공패키지 운영위원회’를 구성하여 운영하되, 신속한 민원 해결 및 의사 결정, 회의절차 진행 간소화 등을 위해 ‘취업성공패키지 운영 소위원회’를 둘 수 있음.

48) 고용노동부(2018.1) ‘2018년도 취업성공패키지 업무매뉴얼’을 참고하여 작성함.

- 운영위원회 및 소위원회는 고용·노동관련 분야 외부전문가를 과반수이상으로 하여 구성하되, 운영위원회는 고용센터장(위원장)을 포함하여 전체 위원수가 5~7명으로, 소위원회는 고용센터장(위원장)을 포함하여 3~5명으로 구성함.

* 고용센터에서 고용·노동 관련 분야 외부전문가 풀을 구성·관리함.

- 운영위원회 및 소위원회(이하 ‘운영위원회’)는 위원장이 심의가 필요하다고 판단하는 사안이 있을 때 위원장의 결정에 따라 개최하되, 가급적 월 1회 이상 개최하고, 필요시 수시로 개최할 수 있음.
- 운영위원회는 대면심의를 원칙으로 하되, 위원장이 필요하다고 판단하는 경우 서면심의로 대체 가능함.
- 운영위원회에 참석(서면심사 포함)한 외부위원에게는 회의수당을 지급할 수 있고, 회의수당 지급은 공무원의 회의수당 지급기준에 따름.
- 지방노동관서의 장은 고용센터별 운영위원회 구성·운영을 위해 자체 운영규정을 만들고 내실 있는 운영을 위해 적극 노력해야 함.

－ 취업성공패키지 운영위원회의 기능 및 역할

- 취업성공패키지 운영위원회 및 소위원회는(이하 ‘운영위원회’) 취업성공패키지 사업전반에 대한 내용을 심의·의결할 수 있고, 지방고용관서의 장은 운영위원회의 의결사항을 적극 반영해야 함.
- 운영위원회는 심의안건 검토시 해당 연도의 취업성공패키지 업무매뉴얼에서 정하고 있는 내용을 기본 원칙으로 하여 심의·의결하되, 참여자 개인에 대한 맞춤형 취업지원 서비스를 제공하기 위해 꼭 필요하다고 판단되는 경우 운영위원회의 결정에 따라 취업성공패키지 업무매뉴얼에서 정한 일반기준과 다른 결정을 할 수 있고 동 결정은 해당 대상자에 한해 예외적으로 적용됨.

○ 취업성공패키지 사업을 운영하는 고용센터와 민간위탁기관이 상호 협력하여 사업을 운영할 수 있도록, 「고용센터와 민간 위탁기관 간 협의체」를 구성하여 운영하고 있음.

- 분기별 1회 이상 협의체 회의를 개최함.
- 고용센터와 위탁기관 간 협의체는 취업성공패키지 및 기타 사업에 대한 정책 방향 공유, 제도개선에 관한 의견교환, 업무노하우 공유, 지역 내 협력사업 추진 및 사업 활성화 방안 모색 등에 관하여 협의함.
- 협의체 구성 및 운영에 관한 세부 내용은 지방고용노동관서의 장과 지역 내 민간위탁기관과 협의하여 결정하며, 협의체 운영은 지청별 또는 센터별 운영이 가능함.

※ 참고 「취업성공패키지 운영위원회」 구성 및 운영

1. 운영위원회 구성 및 운영

- ① 지방고용노동관서의 장은 취업성공패키지사업의 원활한 운영을 위하여 취업성공패키지 운영위원회 (이하 ‘운영위원회’라 함)를 구성·운영하여야 한다.
 - 다만, 운영위원회의 효율적 운영을 위하여 취업성공패키지 운영 소위원회(이하 ‘운영 소위원회’)를 고용센터별로 둘 수 있다.
 - 운영위원회 및 운영 소위원회는 취업성공패키지 참여자 및 패키지 업무매뉴얼과 관련한 사항을 심의·의결 할 수 있다.
- ② 운영위원회의 위원장은 관할 고용센터 소장이 되며, 위원은 위원장 및 담당 과(팀)장을 포함하여 5명 이상 7인 이내로 구성하여야 한다.
 - 운영위원회의 구성은 고용·노동 관련 외부전문가가 3명이상 포함되도록 구성해야 한다.
 - 운영 소위원회 위원장은 관할 고용센터 소장이 되며, 3인 이상 5인 이내로 운영할 수 있고, 고용·노동 관련 외부전문가가 과반수이상 포함되도록 하여야 한다.
 - 운영위원회 위원장은 외부전문가를 위원수의 2배수 내외로 인력풀을 구성하고, 위원회 및 소위원회 개최 시 인력풀 중에서 외부위원을 지명(사업 관련 이

해관계자는 제외)한다.

- 특히, 위원장은 외부위원의 참여가 형식적이 되지 않도록 사전에 자료를 배포하고 위원회에서 사안별로 충분한 설명이 이루어지도록 준비해야 한다.

③ 운영위원회 및 운영 소위원회는 심의가 필요하다고 위원장이 판단한 날로부터 14일 이내에 개최하여야 한다.

- 운영위원회는 5인 이상 출석의 대면 운영을 원칙으로 하되, 운영 위원회를 개최할 수 없는 불가피한 사유가 있는 때에는 운영위원장의 승인을 얻어 서면으로 대체할 수 있다.
- 운영 소위원회는 3인 이상 출석의 대면 운영을 원칙으로 하되, 운영 소위원회를 개최할 수 없는 불가피한 사유가 있는 때에는 소위원회 위원장의 승인을 얻어 서면으로 대체할 수 있다.

④ 외부 위원에 대해서는 예산의 범위 내에서 회의수당을 지급할 수 있다.

- 서면으로 심사위원회를 개최한 경우에도 공무원 회의수당 지급기준에 따라 수당을 지급할 수 있다.

2. 내용 및 권한

① 운영위원회 위원장 및 운영 소위원회 위원장은 다음과 같은 사유에 따라, 필요하다고 판단하는 경우 운영위원회 및 운영 소위원회 개최를 요구할 수 있다.

가) (참여) 취업성공패키지 참여 신청자의 참여자격여부 판단에 관한 사항

나) (중단) 참여자의 중단사유 중 위원장이 필요하다고 판단하는 사항

다) (이의신청) 취업성공패키지 관련 이의신청에 관한 사항

라) (계좌발급) 반복적 훈련참여자의 훈련참여제한 및 변경에 관한 사항

마) (위탁기관) 민간위탁기관이 사회적으로 물의를 일으킨 일이 발생하거나, 기타 부정한 방법으로 취업성공패키지 사업을 운영한 경우

바) (기타) 기타 취업성공패키지 운영과 관련하여, 위원장이 필요하다고 판단하는 경우

- ② 운영위원회 및 운영 소위원회는 필요시 심의 내용의 적절성을 조사할 수 있고, 관련자에게 자료의 제출을 요구하거나 위원회에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.
- ③ 위원장은 운영위원회 및 운영 소위원회의 심의 의결사항을 지방고용노동 관서장에게 서면으로 통보하고, 지방고용노동관서장은 이를 적극 반영하여야 한다.

3. 심의 절차

- ① 운영위원회 및 운영 소위원회는 심의 사안별로 관련 자료를 검토(31p 별지 서식1호)하고, ‘심의표’(32p 별지 서식2호)에 따라 평가해야 한다.
 - － 위원별 심의결과를 합산한 결과표(33p별지 서식3호)에 따라 심의결과를 최종 결정
 - － 위원별 심의결과를 합산한 결과, 과반수이상으로 의결하고 기권 등으로 인하여 동수인 경우 위원장이 최종 결정
- ② 심의안건에 대하여 이해관계에 있는 위원이 있는 경우 위원장은 안건을 제척 하게 할 수 있다.

4. 결과 통지 및 재심

- ① 지방고용노동관서의 장은 심의가 결정된 이후 3일 이내에 대상자에게 그 결과를 통지해야 한다.
- ② 소 운영위원회 위원장은 당사자가 이의 또는 재심의를 요구할 시 운영위원회에 재심의를 요청할 수 있다.

5. 심의 취소

위원장은 심의 내용이 사실과 다른 경우 심의내용을 취소할 수 있다.

제2절 두루누리 사회보험료 지원사업의 전달체계 개편 방향

□ 전달체계 개편 방향

- 전달체계는 우선 대상 사업장이 원활하게 신청, 지원여부 결정, 보험료 납부 등을 수행할 수 있어야 하며, 둘째 관리운영 측면에서 정보의 교류, 시간의 단축, 관리 인력의 최소화 등 효율화, 합리화 관점에서 설계되어야 함.
- 두루누리 사업과 관계없이 건강보험은 건강보험공단에서, 국민연금은 국민연금 공단에서, 고용보험은 근로복지공단에서 각각 실무를 담당하고 있기 때문에 두루누리 관련 해당 업무는 현행처럼 각 공단에서 담당하는 것이 타당할 것으로 판단 됨. 다만 징수업무는 건강보험공단에서 통합하여 징수하고 있어서 건강보험이 두루누리에 추가될지 여부와 상관없이 징수업무는 건강보험공단에서 담당하는 것이 타당함.
- 다만 두루누리 사업을 총괄해야 하는 중앙부처에 대해서는 논란이 있을 수 있음.
 - 2018년 기준 두루누리 사업 예산의 약 87%를 국민연금에서 사용하고 있는 반면 고용보험은 약 13% 예산을 사용하고 있음.
 - 지원 근로자 수 측면에서는 전체의 약 59%가 국민연금에 해당되고 나머지 41%가 고용보험에 해당함.
 - 지원사업장 수 측면에서도 전체의 약 58%가 국민연금에 해당하고 나머지 42%는 고용보험 적용 사업장에 해당함.

□ 전달체계 개편 안

- 건강보험을 두루누리 사업에 추가할 경우
 - 두루누리 사업 예산의 절대액이 건강보험과 국민연금을 통해 지원됨으로 주관 정부부처를 고용부에서 보건복지부로 전환하는 것이 현실적임.

- 소득 파악, 징수의 효율화, 정보 확보 등 관점에서 사업의 주관 부처를 국세청으로 이관해야한다는 주장도 있으나 두루누리 대상 근로자나 사업주는 면제점 이하일 가능성이 높아 징수 관련 모든 정보의 집산지인 건강보험공단에서 현행처럼 담당하는 것이 효율적일 것임.
- 즉 건강보험이 새롭게 두루누리 사업에 추가되면 주관 정부부처만 고용부에서 보건복지부로 바꾸고 나머지 절차는 현행 프로세스를 준용하는 것이 업무의 혼란을 줄일 수 있을 것임.

○ 건강보험을 두루누리 사업에 추가하지 않을 경우

- 두 가지 관점에서 검토할 수 있음.
 - 첫째 예산, 적용 사업장 수, 적용 가입자 수 등을 감안하여 두루누리 사업의 주관부처를 현행 고용노동부에서 보건복지부로 이관하는 것이 타당
 - 둘째 주관 부처를 이관함에 따라 예산의 편성, 집행의 관점에서 혼란이 없겠는지에 대한 판단이 필요함.
- 대상 사업장은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 두루누리 사업을 신청할 수 있음. 즉 개인이 보험별 공단을 별도로 찾아가서 신청하는 것이 아니기 때문에 원스탑서비스 개념이 유효하지 않음.
- 국민의 입장에서는 두루누리 사업의 중앙부처가 어디냐에 따라 영향을 받지 않음.
- 해당사업의 효율성, 효과성 측면에서 중앙부처의 변동에 크게 영향 받지 않을 것임.
- 종합하면 국민의 입장에서 담당 부처의 전환에 따른 편익의 차이가 없기 때문에 상대적으로 더 많은 예산, 더 많은 가입자, 더 많은 사업장이 편재된 보건복지부가 두루누리 사업의 주관부처 역할을 하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

제 6 장 결론

1. 두루누리 사업의 개요 및 건강보험 추가지원 논의의 배경

□ (두루누리 사업의 개요) 우리나라는 4대 사회보험의 제도적 틀이 갖추어져 있음에도 혜택을 받지 못하는 사각지대가 매우 넓은 편으로 사업장 규모가 작을수록, 근로자의 임금이 낮을수록 가입률이 낮아 사회보험의 도움이 가장 절실한 취약계층이 오히려 사회안전망의 보호를 제도 받지 못하는 현실을 반영하여 소규모 사업장 저임금 근로자와 사업주에게 사회보험(국민연금, 고용보험) 부담분의 일부를 지원하는 제도를 2012년 7월부터 시행 중

○ 두루누리 사업은 실직으로 인한 생계부담이 크고 노후 생활 불안정의 가능성이 높은 소규모 사업장의 저임금 근로자를 대상으로 국민연금과 고용보험의 보험료를 지원하여 사회보험 가입 유도를 목적으로 함.

□ (건강보험 추가 지원 배경) 건강보험의 경우 사회보험료 부담에서 차지하는 비중이 가장 높음에도 지원 대상에서 제외되어 가입시 부담액이 수혜액 보다 커 기존의 두루누리 사업의 효과성에 한계가 있음.

○ 건강보험이 두루누리 사업대상에 포함되어 건강보험 직장 피부양자나 지역가입자가 직장가입자로 전환되어 추가로 국민연금과 고용보험에도 적용되면 소득보장의 효과가 기대됨

○ 반면 사회보험료 지원대상을 건강보험까지 확대할 경우 막대한 재정부담이 예상될 뿐만 아니라 건강보험 제도의 복잡성을 더하고, 당연가입 사회보험을 선택적인 것으로 오인하는 인식을 확산시킬 우려가 있기 때문에 신중한 필요

2. 두루누리 사업의 한계점

□ 두루누리 사업은 사중손실(Dead Weight Loss)가 발생됨.

- 두루누리 사회보험 수혜대상자 중 정부의 보조금 지원이 없어도 사회보험에 가입했을 지원자에 대한 보조금 지출은 사업목적상의 사중손실로 볼 수 있음.
- 두루누리 사회보험 수혜자는 크게 두 집단으로 나눌 수 있는데, 구분이 가능하면 정책대상 집단에게만 보조금을 지원하는 것이 효과적이며, 사중손실이 발생하지 않음.
 - 첫 번째 집단은 정부의 보조금 없이도 사회보험에 가입하지 않았을 것이지만, 정부의 보조금 지원 덕분에 사회보험에 가입한 근로자 집단으로, 주요 정책대상임.
 - 두 번째 집단은 정부의 보조금 지원이 없어도 사회보험에 가입했을 것이지만, 지원요건에 해당하여 보조금을 수혜한 근로자 집단으로써 이들에 대한 불가피한 재정지출이 두루누리 사업 목적에 기여하지 못하는 사중손실이라고 할 수 있음(김도형, 2016).
 - 두 집단을 구분할 수 있다면 정책대상인 첫 번째 집단에게만 높은 수준의 보조금을 지원하는 것이 효과적이나, 정보의 제약으로 두 집단의 구분이 불가능함.

□ 보험료 지원에 따른 추가적인 비용이 편익보다 클 가능성이 존재함.

- 사회보험 미가입자가 발굴되어 노후 소득보장이나 실업보장 등으로 얻는 편익보다 사회보험료 지원에 따른 비용이 더 커 사회적으로 손실이 발생할 가능성이 있음.
- 특히 저임금 근로자에 대한 가입 유인 효과가 작고, 고임금 근로자들이 수혜를 받는다는 지적이 있음.

□ 우리나라의 노동시장 특성으로 인해 고용증대 또는 유지효과가 낮을 가능성이 있음.

- 다른 국가와는 달리, 한국은 두루누리 사업이 관심을 갖는 영세사업장은 비정규 인력이 탄력적으로 공급되는 노동시장으로 사회보험료 감면이 노동비용 감소로 이어지지 않을 가능성이 높음.

3. 건강보험료 추가 지원의 타당성 검토

- 2018년 사회보험료를 기준으로 일반적으로 근로자는 사회보험의 혜택을 누리기 위해 8.5%의 사회보험료 부담을 져야 함.
 - 만약 근로자가 10인 미만 사업장에 근무하고 월소득이 190만원 미만일 경우 두루누리 사업의 혜택에 의해 가입을 선택하면 국민연금과 고용보험의 부담률인 5.15%의 절반인 2.575%를 부담함(첫해에는 80-90%를 절감하지만 두 번째 해부터는 40%를 절감함. 단순화를 위해 50%로 가정).
 - 국민연금과 고용보험에 가입함과 동시에 전산망의 확인을 통해 건강보험에도 가입해야 하며 이에 따라 건강보험료 3.35%를 추가로 부담해야 함.
 - 결국 2.575%와 3.35%의 합인 5.925%의 부담을 지고 추가적으로 늘어나는 혜택은 국민연금과 고용보험의 혜택이지 건강보험은 아님.
- 국민연금과 고용보험의 보험료만을 지원해주는 현행 두루누리 사업에서 사회보험 가입 저하 요인은 다음과 같음.
 - 국민연금과 고용보험의 혜택을 자기 소득의 5.925% 이상으로 평가하는 근로자만이 현행 두루누리 사업 하에서 가입을 선택할 것임.
 - 즉, 국민연금과 고용보험의 혜택을 누리고자 하는 근로자는 국민연금과 고용보험인 2.575% 뿐만 아니라 건강보험료까지 더한 5.925%를 부담해야 하므로 보험에 가입하지 않으려 할 것임.
- 국민연금과 고용보험의 보험료 지원과 더불어 건강보험료까지 지원할 경우 사회보험 가입 유인 효과가 증대될 것으로 기대됨.
 - 건강보험료까지 추가적으로 지원할 경우 국민연금과 실업급여의 혜택을 자기 소득의 4.25% 이상으로 평가하는 이들은 사회보험 가입을 희망할 것임.
 - 즉, 건강보험료의 절반을 정부가 지원할 경우 근로자는 건강보험료 자기부담금의 절반을 부담하게 되므로 1.675%를 부담해야 함. 여기에 건강보험료와 국민연금보험료 2.575%를 더하면 근로자 입장에서 자기 소득의 4.25%를 사

회보험료로 부담해야함.

- 현재의 기준 5.925%에 비해 부담률이 낮으므로 건강보험료 지원은 사회보험으로 유입되는 이들을 늘릴 것으로 기대됨.

□ 사회보험 가입을 결정하는 요인 : 사업주의 순응도와 근로자의 순응도

- 사업주의 순응도 : 사회보험 미가입이 적발될 경우 납부해야 할 과태료 부과 가능성 및 매출의 투명성 정도에 의해 영향 받을 것임.
 - 사업장의 규모가 클수록 매출이 파악될 가능성이 커서 비용 처리를 최대한 받을 유인이 있음. 규모가 작을 경우 과세당국에 의한 파악이 쉽지 않아 매출을 줄이고 비용도 줄여서 신고할 유인이 큼.
- 근로자의 순응도 : 해당 보험이 제공하는 편익을 얼마나 느끼는지와 해당 보험의 혜택을 보는 비용을 얼마나 느끼는지의 비교에 의해 결정됨.
 - 실직 위험이 높고 재취업 기간이 길 경우 고용보험의 수요가 큼.
 - 노후 소득에 대한 불안이 큰 경우 국민연금에 대한 수요가 크고 연령이 이에 큰 영향을 미침.
 - 근로소득이 작을수록 사회보험료 납부로 인한 소비 감소가 야기하는 효용의 감소가 크므로 보험의 비용을 크게 느낌. 반대로 근로소득이 커지면 보험료 납부로 인한 효용의 감소가 적으므로 보험의 비용을 적게 느낌.

4. 사회보험 가입 결정요인 분석

- 저소득 표본의 추정 결과 월임금의 계수값은 1% 유의수준에서 양의 값을 가짐. 임금 수준이 높을수록 고용보험에 가입할 확률이 높아지며 임금 10만원의 상승이 2.1%p의 고용보험 가입 확률을 높임.
- 전체 표본의 결과와 저임금 표본의 결과 차이
 - 전체 표본의 경우에는 임금이 사회보험 가입 확률에 미치는 영향이 없지만 저임금 부문에 한정할 경우 임금 상승이 사회보험 가입 가능성을 유의하게 높임.

- 전체 표본에서는 30대 이하가 40-50대보다 고용보험 가입 확률이 높지만 임금 수준을 저임금 영역으로 한정할 경우 연령대간 차이는 거의 없거나 오히려 30대가 50대에 비해 고용보험 가입 확률이 낮음.
- 전체 표본에서는 도소매 음식 숙박업에서 유의하게 낮은데 비해서 저임금 표본에서는 사업서비스업에서 유의하게 높음.

○ 월임금 증가에 따른 사회보험 가입 확률

- 저임금 영역 전체인 80-175만원 구간의 경우 10만원 증가 시 2%p의 가입확률 증가가 기대되지만 영역을 세분했을 경우에 모든 세부 영역 구간에서 평균적인 가입확률 증가보다 더 큰 영향력이 나타나고 있음.
- 임금수준이 낮을수록 지원에 따른 영향이 크다는 점에서 저임금 근로자에 대한 지원을 강화하는 정책 방향이 가입률 증가에 필요하다는 것을 알 수 있음.

○ 근로시간 기준

- 25-35시간의 경우 월임금액의 상승에 따라 가입확률이 하락함.
- 정책적으로 사회보험료 지원정책이 표적으로 삼을 집단은 단시간 근로자가 아니라 전일제 근로자임.
- 미가입자 중에서 35시간 미만자의 비중은 20% 가량이며 반대로 80%가 35시간 이상이라는 점에서 월임금액의 상승은 전체적으로 미가입자의 사회보험 가입을 촉진할 것임. 미가입자의 35시간 미만자 비중은 가입자의 35시간 미만자 비중인 10%의 두 배에 이름.

5. 사회보험 미가입자에서 가입자로의 가입상태 전환 분석

○ 사업장 및 직무 관련 특성

- 근로시간 측면에서 30시간 이상 40시간 미만으로 일한 그룹이 가장 낮은 수준의 전환율을 나타내고 있으며 근로시간이 증가함에 따라 전환율이 급증함. 전년도 기준 9%에서 21%로 높아지며 금년도 기준 역시 9%에서 23%로 높아짐.

- 임금 인상이 이루어질 경우 전환율도 크게 높아짐.
- 기업 규모별 차이 : 사업장 규모가 커질수록 전환율이 높으며 통계적으로도 유의함.

6. 사회보험료 지원 사업에 건강보험료 추가의 타당성 분석

□ 건강보험료 지원은 임금상승의 효과를 지니므로 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시키는지 여부를 선행확률모형과 로짓모형을 통해 추정하였음.

○ 내생성의 문제를 해결하기 위해 패널 고정효과 모형을 사용하여 분석한 바, 임금 상승이 사회보험 가입 확률을 증가시킴 : 따라서 사회보험료 지원사업에 건강보험료 지원이 추가될 경우 추가적인 사회보험 사각지대 해소 효과가 있을 것으로 기대됨.

□ 세부적인 분석결과로부터 얻어지는 정책적 함의는 다음과 같음.

○ 임금 구간을 세분하여 추정한 결과 저임금일수록 사회보험 가입 효과가 크다는 점에서 임금 수준별로 차등화된 사회보험 지원정책의 필요성이 확인됨.

○ 사업체 규모 측면에서 가입 상태가 유지될 가능성이 5인 이상 사업체에 비해 5인 미만 사업체에서 유의하게 낮다는 것을 확인할 수 있으며, 달리 말하면 5인 미만과 5-9인 사업체 사이에 유의한 차이가 있다는 것임. 정책적으로 기존 가입자에 대한 가입 유지를 유인하기 위해서는 5-9인 사업체에 비해 5인 미만 사업체에 대해 추가적인 인센티브를 투입하는 것도 고려할 수 있음.

7. 건강보험료 지원에 따른 효과 분석

□ 사회보험 전체의 편익 (국민연금, 고용보험 및 건강보험)

○ 국민연금의 편익은 1조 5천에서 4조 7천억원 정도이며, 고용보험의 편익은 2,445억원이고, 건강보험은 이미 가입 되어 있기 때문에 두루누리 사업에 따른 추가적인 편익은 없음.

○ 두루누리 사업의 예산 8,900억원을 고려하여 비용을 살펴보면, 두루누리에 가입 하는 근로자 (또는 사업자)의 비용 부담이 보험료 지원금 (8700억원)의 10% (신규)에서 60% (기존)정도 라고 하면, 비용은 870억에서 5,220억원이 될 것임.

- 이는 근로자와 사업자에게 각각 적용되기 때문에, 1,740억원(=870원×2)에서 10,440억원(=5,220원×2)이 됨.

○ 따라서 국민연금의 소득대체율을 '17년 기준 평균 대체율 24.2%를 가정하면 두루누리 사업에 따른 순 편익은 2.1조원에서 2.97조원 정도가 될 것으로 추정됨.

□ 사각지대/사중 손실

○ 한국개발연구원(2016) 연구 결과에 따르면 두루누리 사업의 수혜자의 비중은 2013년 6월 기준 1.5% 인 것으로 나타났으며, 이는 정부가 1,000명의 근로자와 그 사용자에게 사회 보험료를 지원할 때, 사회보험 가입자의 증가는 15명임을 의미함.

- 이에 따라 사업 예산의 대부분이 사회 보험 사각 지대 축소보다는, 저임금 근로자와 소규모 사업장 사용자에게 대한 소득이전에 쓰이고 있다고 지적함.

○ 따라서 편익에 이를 적용한다면, 국민연금은 약 435억 원, 고용보험의 편익은 37억 원으로 전체 편익은 472억 원에 이를 것으로 추정됨.

- 한편, 사업비용은 8900억으로 동일하므로 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 약 8,428억 원의 사중손실이 발생할 것으로 추정됨.

8. 2018년 기준 두루누리 사업에 건강보험을 추가할 경우 대상자 모수 및 유입대상자 추정

1) 모수 추정

① 한국복지패널 활용

□ 자료 : 2017년 한국복지패널(2016년 조사)

□ 2018년도 두루누리 사업 적용 기준

- 1) 근로소득 기준(월 190만원 미만)
- 2) 사업장 수 기준(10인 미만)
- 3) 전년도 근로소득 기준 2508만원 이상이면 제외
- 4) 전년도 재산 6억원 이상이면 제외
- 5) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만원 이상이면 제외

□ (대상자 모수)건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,612,771명 [약 1,035,528명(고용보험 가입자)와 약 1,577,243명(고용보험 비가입자)]으로 추정

<표 6-1> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (상용직, 임시직 근로자)

그룹	사회보험가입형태			그룹별 모수(A) (명 1)	두루누리 대상자 추정 비율	6가지 기준 부합 대상자 (명) (A*C)		
	건강 보험	국민 연금 (직장)	고용보 험		6가지 기준 모두 부합 (C)	전체	상용, 임시	일용
1	직장 가입 자	○	○	12,491,108	7.87%	983,373	963,711	16,178
2		○	×	361,828	8.98%	32,493	32,493	—
3		×	○	242,375	8.64%	20,950	20,178	773
4		×	×	1,752,704	0.22%	3,923	3,923	—
5	직장 피부 양자	○	○	33,035	30.84%	10,189	10,196	—
6		○	×	8,958		—	—	—
7		×	○	23,145	15.84%	3,667	192	3,478
8		×	×	2,074,818	35.39%	734,297	494,372	239,921
9	지역 가입 자	○	○	9,890		—	—	—
10		○	×	8,906	35.90%	3,197	—	—
11		×	○	80,982	21.42%	17,349	7,515	9,836
12		×	×	2,784,857	28.85%	803,333	472,465	318,289
Total				19,872,605		2,612,771	2,005,046	588,476

주1) 2016년 연양인구 기준, 연양인구×한국복지패널 그룹별 비율

주: 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

○ 건강보험 직장가입자로서 국민연금과 고용보험에 가입되어 있는 사람 중 두루누리 사업의 대상자(기존 가입자 형태)는 약 983,373명임.

□ (대상자의 특성) 두루누리 사업의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 소득, 재산, 종사업종, 직종, 사업장 규모의 특성

○ (소득)건강보험 피부양자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 년 평균 근로소득은 약 1254만 원으로 사회보험 가입여부별 12가지 계층 중 건강보험 지역가입자로서 고용보험만 가입되어있는 계층을 제외하고 가장 낮은 수준임. 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들의 년 평균 근로소득은 약 1435만원으로 12계층 중 10위에 해당함.

○ (재산)이들의 재산 또한 각각 74백만 원과 72백만 원으로 다른 계층에 비해 낮은 수준임.

○ (종사업종) 건강보험 직장가입자로서 국민연금과 고용보험에 가입되어 있는 계

층은 모든 업종에 골고루 분포되어 있는 반면 건강보험 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자들은 40% 이상이 도소매업 및 숙박 및 음식업에 종사하고 있는 것으로 나타남. : 특히 이들의 90%이상이 임시 및 일용직에 해당하고 있음.

- (직종) 이들은 특히 판매 종사자가 절대다수를 차지하고 있는 것으로 나타남. 직장피부양자의 경우 약 40%가 판매 종사자임.
- (사업장 규모) 건강보험 직장가입자이면서 국민연금과 고용보험에 가입한 계층의 67%가 5인 이상 9인 이하 사업장에 종사하고 있는 반면 이들은 약 70%가 5인 미만 사업장에 종사하고 있음.
- (요약) 두루누리 사업의 주타깃인 건강보험 직장가입자의 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험에 미가입하고 있는 계층은 5인 미만 영세사업장에 임시 및 일용직으로 근무하면서 도소매업이나 음식숙박업에서 판매에 종사하는 계층으로 소득과 재산 수준이 낮음.

□ 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자(6가지 기준 부합 대상자)를 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 그 외 대상자(3그룹)으로 재분류하여, 특성을 비교함.

- 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득과 가구균등화 지수 적용 가구 재산의 차이가 있는지 살펴보기 위해, ANOVA 검증을 실시함.

○ 귀무가설 : $u_1 = u_2 = u_3$

• u_1 : 1그룹의 평균, u_2 : 2그룹의 평균, u_3 : 3그룹의 평균

○ ANOVA 모델 $y_{ik} = u + \tau_i + e_{ik}$

• Y_{ik} 는 전체 표본 데이터를 행렬 형식으로 표현하였을 때, i 번째 행, k 번째 열에 해당하는 데이터 값

• μ 는 전체 평균이며, τ_i 는 한 표본의 평균과 전체 평균 간의 차이, 즉, $\mu + \tau_i$ 의 식은 해당 표본의 평균을 표현하는 식

• e_{ik} 는 에러값으로, 각 데이터와 그 데이터가 포함된 표본의 평균 사이의 차이

- 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 가구소득을 비교한 결과, 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 가구 소득이 낮았으며, 그룹간 유의한 차이를 보였음.
- 세 그룹간 가구 균등화 지수 적용 재산을 비교한 결과, 가구소득과 유사하게 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹), 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹), 그 외 대상자(3그룹) 순으로 낮았으나, 그룹간 유의한 차이를 보이지 않음.

<표 6-2> 그룹별 경제적 특성

(단위 : 연간, 만원)

사회보험 가입 구성			가구 균등화 지수 적용 가구소득 1)			가구균등화 지수 적용 가구 재산 2)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	Mean	Std Error	F Value (P>Z)	Mean	Std Error	F Value (P>Z)
직장 피부양자	×	×	2832.173	1479.149	2.96 (0.0526)*	4049.143	6014.682	1.87 (0.1555)
지역 가입자	×	×	2381.736	1102.803		3371.436	5747.757	
그 외 대상자			3021.484	1221.917		4391.668	5657.445	

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

- 세 그룹간 근로형태를 비교한 결과, 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)과 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 유사한 결과를 보였으나, 그 외 대상자(3그룹)과 비교하여 임시직과 일용직의 비중이 크게 높음.
- 특히 일용직의 비율은 직장피부양자이면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(1그룹)은 32.1%, 지역 가입자면서 국민연금 직장 가입자가 아니며, 고용보험에 가입되지 않은 군(2그룹)은 40.8%, 그 외 대상자(3그룹)는 3.1%으로 큰 차이를 보임.

<표 6-3> 그룹별 근로형태

사회보험 가입 구성			근로형태			
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	상용직	임시직	일용직	고용자
직장 피부양자	×	×	6.1%	61.9%	32.1%	0%
지역 가입자	×	×	6.8%	50.9%	40.8%	1.5%
그 외 대상자			61.6%	35.1%	3.1%	0.3%

② 사회보험 가입자료 활용

□ 자료: 국민건강보험공단 사회보험 가입자료(2017년)

○ 건강보험 직장가입자에 대해서는 두루누리 사업 적용 기준(6가지)를 만족하는 대상자를 추출하였으나, 직장피부양자와 지역가입자의 경우 적용제외 기준 3가지(전년도 소득 기준, 재산 기준, 전년도 근로소득 제외 종합소득 기준)는 이용되었으나 근로소득 기준 및 사업장 규모 기준은 자료의 한계로 적용되지 못함.

– 따라서 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정함.

□ (대상자 모수)건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 3,252,495명으로 추정

○ 건강보험 직장 가입자 대상으로 건강보험료 추가 지원에 따른 2018년 두루누리 사업의 잠재적 대상자를 추정하면 약 2,076,769명으로 추정되며, 이 중 국민연금 직장가입자는 약 1,882,642명이고 고용보험 가입자는 약 1,407,088명임.

○ 건강보험 직장가입자의 피부양자 또는 지역가입자 약 1,175,726명임.

– 직장피부양자와 지역가입자의 근로소득 기준 및 사업장 기준은 2017 한국복지패널 자료를 활용하여 재추정한 결과임.

<표 6-4> 건강보험료 추가 지원에 따른 두루누리 사업 모수 추정 (2018년 두루누리 사업 기준 적용) - 사회보험 가입자 자료 활용

사회보험가입형태			2018년 사회보험료 지원 기준 부합 대상자수 (B)		
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	직장가입자 기준1)	직장피부양자, 지역가입자 2)	직장피부양자, 지역가입자 3)
직장 가입자	○	○	1,319,288	X	X
		×	563,354		
	×	○	87,800		
		×	106,327		
직장 피부 양자	○	○	X	46,499	7,839
		×		70,048	-
	×	○		63,513	3,112
		×		8,420,935	635,175
지역 가입자	○	○		54,325	2,294
		×		140,716	-
	×	○		51,115	4,187
		×		8,880,634	523,118

□ 추정된 대상자 중 건강보험 직장가입자로서 국민연금만 미가입한 사람은 60세 이상 65세 이하의 근로자 가능성이 높으며, 고용보험만 미가입한 사람은 공무원, 교직원으로 고용보험 자격이 없는 계층일 가능성이 높음.

○ 고용보험과 연금보험을 모두 가입하지 않은 사람은 보험설계사, 대리운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사 등 특수형태업무종사자⁴⁹⁾ 중 두루누리 기준에 부합한 계층일 것으로 판단됨.

○ 따라서 건강보험 직장가입자 이면서 국민연금이나 고용보험에 가입하지 않은 계층은 건강보험을 추가로 두루누리 사업에 편입해도 자격에 부합하지 않아 새롭게 사회보험에 가입하기 어려운 계층임.

○ 따라서 건강보험 직장가입자 중 국민연금이나 고용보험 미가입자는 잠재 모수 추정에서 제외

49) 한국 비정규직 노동센터에서는 2014년 기준 약 230만 명으로 추정하고 향후 지속 증가할 것으로 예측

- 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 사회보험간 정보 교류에 의해 이미 건강보험 직장가입자로 전환되었을 개연성이 높음.
- 따라서 직장피부양자와 지역가입자 중 국민연금과 고용보험 가입자는 잠재 모수 추정에서 제외하되 두루누리 제도에 건강보험이 편입될 경우 건강보험 기존 가입자 형태로 편성
- 고용보험만 가입되어 있는 계층은 사회보험간 건설일용직에 대한 적용기준의 차이에 의해 나타나는 것으로 판단됨. : 즉 현재 사회보험 가입형태가 유지되는 것으로 가정할 수 있음.
- 따라서 이들을 잠재모수 추정에서 제외
- 건강보험의 직장가입자 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험에 미가입되어 있는 계층 중 적용제외 대상자는 전체 임금근로자의 약 15.8%⁵⁰⁾에 이르는 것으로 추정됨.
- 위 내용을 반영한 최종 잠재 대상자 추정(경제활동인구 조사 자료는 사용자가 포함되어 있지 않아 제외)

<표 6-5> 두루누리 사업 모수 추정 결과

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입(기존)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입(신규)	1,572,032	1,495,719	1,013,889	1,175,726	1,271,920	1,264,621

주1) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주2) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

50) 신영석 외 “사회보험 사각지대 실태 및 개선방향”, 2016, 한국보건사회연구원

□ 위 모수는 각 사회보험별 자격기준에 부합하는 모든 계층을 포함한 추정치이나 두루누리 사업은 신청주의에 의해 사업주의 의지가 상대적으로 크게 반영되고 있는 현실을 감안하면 임시 및 일용직으로 비정기적 단시간 근로를 제공하는 사람에게 사업주가 사회보험을 적용하기는 쉽지 않을 것으로 판단됨.

○ 이러한 현실을 반영하면 실제 적용측면에서 일용직을 잠재모수에서 제외하는 것이 보다 현실적인 추정일 것으로 판단됨.(임시직 중 잠재모수에서 제외될 수 있는 계층이 있는 반면 일용직 중 포함될 수 있는 계층이 존재할 수 있으나 서로 상쇄된다고 가정하고 일용직만 제외)

○ 직장가입자의 피부양자나 지역가입자로서 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 종사자를 제외하면 두루누리 잠재모수는 다음과 같이 감소함.

<표 6-6> 두루누리 사업 모수 추정 결과 (일용직 제외)

구분	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
가입 (기존)	1,040,739	36,659	176,898	2,076,769	913,955	579,663
미가입 (신규)	1,013,822	937,509	455,679	910,916	985,444	979,789

주1) : 국민연금과 고용보험의 기존 가입자는 잠재모수에서 '18년 기준 두루누리 가입자 제외, 건보직장이면서 연금과 고용에 가입하고 있는 사람은 자료 시점의 차이에 의해 발생하는 것으로 정보교류에 의해 이미 해소되었다고 판단되어 제외, 고용만 가입되어 있는 경우 건설일용직에 대한 자격기준의 차이 때문에 발생하는 것으로 제외

주2) : 고용보험만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 공무원, 교직원 등 자격 차이에 의한 것으로 추정되어 신규 모수에서 제외, 국민연금만 가입하지 않은 신규가입자의 경우 국민연금의 가입요건이 60세로 되어 있어 두루누리의 65세 기준과 차이에서 오는 수치여서 제외(사회보험 자료 기준 563,354명, 87,800명)

주3) : 피부양자나 지역가입자로 국민연금과 고용보험 미가입자 중 일용직 제외(사업주의 사회보험에 대한 현실인식 반영)

2) 유입대상자 추정

① 한국복지패널 활용

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자)을 건설일용직⁵¹⁾과 나머지로 분류

○ 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험 직장가입 기준의 변경 조건에 부합하는 사람은 건강보험의 경우 직장피부양자 또는 지역가입자(신규)가 51,204명이고, 직장가입자(기존)는 77,344명임.

□ 약 2,612,771명(건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자) 중 건설업 종사자를 제외한 잠재 대상자(건강보험의 경우 2,484,223명, 국민연금 1,456,985명, 고용보험 1,182,195명)에 대한 두루누리 가입자 추정

○ 건강보험 신규가입 자격 잠재대상자 1,474,688명 중 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 92,718명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

－ 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 1,013,822명 중 약 62,857명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.

－ 건강보험 기존가입 자격 잠재적대상자 989,535명은 보험료 부담 감소 등의 이유로 국민연금의 사례이 비추어 55.6%인 550,181명이 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정됨.

○ 국민연금 잠재대상자 1,422,130명 중 '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 1,074,267명에 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 113,621명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨.

51) 2018년 8월 1일 기준 국민연금과 건강보험의 건설일용직 대상 사업장 가입 요건이 월 20일 이상 근로에서 8일 이상 근로로 바뀜

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 863,920명 중 약 91,403명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 국민연금의 기존 대상 36,659명 중 실제 가입할 사람은 약 55.6%인 19,380명으로 추정됨.

○ 고용보험 잠재대상자 1,013,889명 중 17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외한 783,142명에 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)을 적용한 약 68,264명이 신규가입 자격으로 두루누리에 유입될 것으로 추정됨. 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 863,920명 중 약 46,047명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.

- 일용직 제외하면 신규가입 자격 잠재대상자 224,932명 중 약 19,614명이 신규가입 자격으로 두루누리 사업에 참여할 것으로 추정됨.
- 고용보험의 기존 대상 중 실제 가입할 사람은 176,898명의 약 55.6%인 166,619명으로 추정됨.

<표 6-7> 두루누리 사업 유입 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루 누리 가입 형태	잠재적 대상자1) (A)			`17, `18년 추가 가입자 제외 잠재적 대상자 5) (B)			추가 유입 대상자		
	건강보험 2)	국민연금 3)	고용보험 4)	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험 6)	국민연금 6)	고용보험 7)
신규	1,494,688	1,422,130	1,013,889	1,494,688	1,074,267	783,142	92,718	113,621	68,264
기존	989,535	34,855	176,898	989,535	34,855	176,898	550,181	19,380	98,355
합계	2,484,223	1,456,985	1,190,787	2,484,223	1,109,122	960,040	642,900	133,001	166,619

주1) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자(월 근로소득 190미만 이하이면 포함/전년도 근로소득 기준 2508만원 이상 이거나 전년도 재산 6억원 이상이거나 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외) 중 건강보험과 국민연금은 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자

주2) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 건강보험 직장피부양자 및 지역가입자이고 기존은 현재 건강보험 직장가입자임.

주3) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 건설업 일용직/임시직을 제외한 대상자로, 신규는 현재 국민연금이 가입되지 않은 사람임.

주4) 2018년 두루누리 사업 적용 기준 부합자 중 신규는 현재 고용보험에 가입되지 않은 사람임.

주5) 잠재적 대상자(A)에서 2017년과 2018년 두루누리 사업에 가입한 사람을 제외한 대상자

주6) 신규: `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×6.20%

기존: 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주7) 신규: `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×10.58%

기존: 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

주8) 신규: `17, `18년 9월까지 유입자 제외 잠재적 대상자×8.72%

기존: 잠재적 대상자 55.6%가 추가 유입 예상

<표 6-8> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (복지패널 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규	92,718	113,621	68,264	4,798	7,783	0	97,516	121,404	68,264
기존	550,181	19,380	98,355	28,470	1,003	0	578,651	20,383	98,355
합계	642,900	133,001	166,619	33,267	8,786	0	676,167	141,787	166,619

② 사회보험 가입자로 활용

□ 복지패널과 똑 같은 프로세스로 추정

<표 6-9> 두루누리 사업 유입 총 대상자 (사회보험 가입자료 활용, 2018년 두루누리 사업 기준 적용)

두루누리 가입 형태	건설업 종사자 제외 추가 유입 대상자			건설업 종사자에 대한 국민연금 및 건강보험의 직장가입 기준 변경에 따른 추가 유입 대상자			두루누리 사업에 유입될 총 대상자		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규	69,344	91,115	90,119	3,588	6,619	0	72,932	97,734	90,119
기존	1,097,873	483,158	322,293	56,810	25,001	0	1,154,683	508,159	322,293
합계	1,167,217	574,273	412,412	60,399	31,620	0	1,227,616	605,893	412,412

<표 6-10> 두루누리 사업에 유입될 총 대상자 비교

두루누리 가입형태	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험1)	국민연금2)	고용보험	건강보험1)	국민연금2)	고용보험
결과	신규	97,516	121,404	68,264	72,932	97,734
	기존	578,651	20,383	98,355	1,154,683	508,159
	합계	676,167	141,787	166,619	1,227,616	605,893
추정 방법	①건강보험 두루누리 사업 잠재적 대상자(모수)를 건설일용직과 나머지로 분류 ②건강보험 - 신규가입 자격 잠재대상자에 6.20%(국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입 자로 유입된 비율)을 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자는 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정 ③국민연금 및 고용보험 - '17년과 '18년에 두루누리에 기 가입한 사람을 제외하고 각각 10.58%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 국민연금 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신규 가입자로 유입된 비율)과 8.72%(자격에 부합하지 않는 사람을 제외한 고용보험 직장 미가입자 중 2016년과 2017년 신 규 가입자로 유입된 비율)를 적용하여 두루누리에 유입될 신규가입자를 추정. - 기존 잠재대상자 중 55.6%가 기존 가입자 자격으로 추가 유입될 것으로 추정					

9. 지원 제외 기준의 적정 여부 검토

□ 현행 제외 기준

○ 2018년도 두루누리 사업의 제외 기준

- 전년도 근로소득 기준 2508만 원 이상이면 제외
- 전년도 재산 6억 원 이상이면 제외
- 전년도 근로소득 제외 종합소득 2,280만 원 이상이면 제외

□ 복지패널을 이용한 분석결과, 2018년 기준으로 두루누리 사업의 지원 제외 대상자인 (1)근로소득이 2,508만원, (2)근로소득을 제외한 종합소득은 2,289만 원 이상인 자와 (3)재산의 과세표준액 합계가 6억 원 이상인 자는 2018년 기준으로 월 190만원(연 소득 2280만원) 그리고 10인 미만의 사업장의 근로자와는 겹치지 않았음.

□ 제외 기준의 설정 원칙

- 사업목적(사각지대 해소를 통해 노후소득, 실업위험 감소, 고용 창출 또는 유지 등)을 침해하지 않아야 함.
- 형평성 유지 : 지원 대상자와 비대상자간 소득 역진이 발생하지 않아야 함.

□ 제외 기준 검토

- 사업목적 관점 : 사각지대 해소, 사회안전망 강화, 고용창출, 고용유지 차원에서 는 소득이나 재산 기준이 높을수록 효과가 높아짐
 - 다만 비용대비 효과가 극대화될 수 있는 점에서 적용 및 제외 기준을 설정할 필요
 - 효과는 급여 구조 설계에 따라 달라질 수 있으므로 계량적 제외 기준을 도출하기 어려움.(거의 매년 급여 구조가 달라지고 있기 때문에 그 때마다 별도의 시뮬레이션 필요)
 - 단기간에는 효과 대비 비용이 크더라도 사각지대 해소와 효율성 추구간 상대적 중요도를 반영하여 제외 기준 설정 가능

- 즉 일단 사회보험에 가입하면 부담 대비 혜택이 크다는 사실(특히 저소득층)을 인지하게 됨에 따라 중장기적으로 두루누리제도가 폐지되더라도 지속 가입의 가능성이 높을 것으로 판단되는 바 이에 대한 고려도 필요
- 고용창출 및 유지 효과도 최저임금 인상에 따른 고용 감소 효과를 상쇄시키고 양질의 일자리를 신규로 창출할 수 있는 관점에서 설계되어야 함.

○ 형평성 유지

- 소득 및 재산 기준 : 급여체계가 All or Nothing 형태로 설계되어 적용기준 및 제외 기준을 기점으로 형평성에 문제 발생
- 적정 소득 및 재산 기준 : 현 제도에 대한 KDI(2016)의 평가에 의하면 지출액의 1.5%만 필요계층에게 이전되고 있음 : 사중손실이 과도함으로 급여체계, 대상자 선정기준, 제외기준 등을 종합적으로 재설계할 필요가 있음.
- 2018년 기준 사중손실을 고려할 경우, 두루누리 사업은 1조 593억에서 1조 9,300억원의 비효율이 있는 것으로 추정되고 있음. 대부분의 사중손실은 기존가입자에 대한 보험료 지원으로부터 발생하고 있기 때문에 신규가입자와 기존가입자에 대한 적용 및 제외 기준을 차별화하거나 기존가입자에 대한 지원 기간을 한시적으로 설정함에 따라 제도의 효율화를 도모할 수 있음.
- 사회보험의 실 이득을 체감할 수 있도록 신규가입자의 기간을 가입 후 2년 정도로 하되 기존가입자로 전환된 후에는 적용 기준을 지금 보다 훨씬 엄격히 하고(예 : 소득의 경우 최저생계비의 120%, 또는 중위소득의 40%, 재산의 경우 현행 기초수급자 선정기준 준용) 급여도 Sliding Scale로 재설계하여 사중손실을 줄일 필요

○ 사회보험별 적용제외자를 뺀 나머지 두루누리 대상자 중 가입율은 년도별 차이가 있으나 평균 약 5-7%정도임. 이는 소득이나 재산 등 두루누리 제외기준이 크게 두루누리 사업참여 여부에 영향을 미치지 못한 것으로 판단됨.

- 따라서 소득이나 재산에 대한 절대적 수치가 제외 기준에 부합하는지를 검토하는 것보다 제도의 실효성 제고를 위한 급여 체계, 신규 자격 유지 기간 등과 병행하여 두루누리 적용 및 제외 기준을 검토할 필요가 있음.

□ 근로소득에 대한 제외 기준(전년도 근로소득 기준 2508만원 이상) 검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200만 원 단위로 구간을 정하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1848만 원과 2008만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 2019년 최저임금(시간당 9350원)기준 주급(주휴시간 8시간 포함)이 약 400,800원이고 1년 52주를 기준으로 연소득이 약 20,841,600원임.

－ 따라서 전년도 근로소득에 대한 제외기준을 최저임금 기준 연봉으로 환산하여 적용할 것을 제안함

<표 6-11> 근로소득 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 제외 기준						
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	1848 만원 미만	2008 만원 미만	2208 만원 미만	2408 만원 미만	현행 1)	2608 만원 미만	2808 만원 미만
직장 가입자	○	○	49.9%	70.6%	86.6%	93.8%	93.8%	93.8%	94.0%
	○	×	22.1%	25.3%	27.4%	29.4%	33.6%	33.6%	33.6%
	×	○	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	61.9%	69.8%	69.8%
	×	×	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%	25.1%
직장 피부 양자	○	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×							
	×	○	4.8%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%	91.7%
	×	×	79.7%	88.2%	92.6%	96.5%	97.1%	97.1%	97.1%
지역 가입자	○	○							
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	29.6%	29.6%	40.6%	60.3%	60.3%	60.3%	60.3%
	×	×	59.0%	65.6%	68.9%	71.9%	72.6%	72.6%	73.7%
전체			58.8%	70.0%	77.7%	82.3%	82.9%	83.0%	83.4%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주1) 전년도 근로소득 기준 2508만원이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 근로소득 기준 2508만원 미만 부합 비율

□ 재산에 대한 제외 기준(전년 재산 6억원 이상) 검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 1억 원 단위로 구간을 정하여 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 1억 원과 2억 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 따라서 재산 제외기준을 현행 6억 원 이상에서 2억 원 이상으로 하향 조정할 것을 제안함.

○ 특히 국민기초생활제에서 재산은 기본공제(대도시의 경우 1억 3천 5백만 원) 후 연 4%의 환산율이 적용되고 있음.

<표 6-12> 재산 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			재산 제외 기준					
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	1억 미만	2억 미만	3억 미만	4억 미만	5억 미만	현행 2)
직장 가입자	○	○	64.7%	81.6%	87.7%	89.9%	92.0%	92.0%
	○	×	21.4%	27.4%	39.7%	58.2%	67.4%	67.4%
	×	○	29.7%	61.9%	69.8%	69.8%	69.8%	69.8%
	×	×	5.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×						
	×	○	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	68.7%	81.9%	89.3%	91.6%	93.8%	93.8%
지역 가입자	○	○						
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	17.5%	55.6%	85.4%	85.4%	85.4%	85.4%
	×	×	58.9%	76.2%	80.4%	85.2%	88.1%	88.1%
전체			60.2%	76.4%	82.7%	86.7%	89.5%	89.5%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주1) 전년도 재산 6억원 이상 이면 제외(2018년 기준), 전년도 재산 6억원 미만 부합 비율

□ 근로소득 외 종합소득 제외 기준(전년도 근로소득 제외 종합소득이 2280만원 이상)
검토

○ 두루누리의 주 타깃인 건강보험 피부양자나 지역가입자 중 국민연금과 고용보험에 가입하지 않은 계층을 대상으로 현행 제외 기준 대비 200백만 원 단위로 구간을 나누어 제외기준에 부합한 비율을 검토한 결과 현행 기준보다 높은 구간에서는 거의 영향을 미치지 못하고 낮은 구간에서는 780만 원과 980만 원 구간에서 탈락률의 현저한 차이가 발생하고 있음.

○ 종합소득은 금융소득, 임대소득, 양도소득 등 근로소득자와 달리 재산소득일 가능성이 크기 때문에 고재산가들이 수혜를 받는다는 비판을 피하기 위해서라도 대폭 하향조정할 필요가 있음.

－ 건강보험에서 연소득 1000만원(필요경비율 90% 반영)이하 지역가입자에게 최저보험료 13,100원을 부과하므로 두루누리 사업에서 전년도 근로소득 제외 종합소득 기준은 현행 2280만원에서 건강보험 최저 보험료 부과 기준 소득(2018년의 경우 1000만원)으로 연동하여 적용할 것을 제안함.

<표 6-13> 근로소득 외 종합소득 제외 기준 부합 비율

사회보험 가입 구성			근로소득 외 종합소득 제외 기준								
건강보험	국민연금 (직장)	고용보험	780만원 미만	980만원 미만	1180 만원 미만	1380 만원 미만	1580 만원 미만	1780 만원 미만	1980 만원 미만	2180 만원 미만	현행 1)
직장 가입자	○	○	70.2%	74.4%	79.8%	84.5%	88.0%	89.0%	91.1%	93.0%	93.3%
	○	×	72.7%	79.5%	79.5%	85.1%	89.1%	93.8%	95.2%	95.2%	95.2%
	×	○	72.5%	72.5%	72.5%	84.6%	84.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	77.5%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
직장 피부 양자	○	○	64.6%	64.6%	64.6%	64.6%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	○	×									
	×	○	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	71.4%	82.1%	87.2%	89.5%	91.3%	94.7%	96.8%	97.1%	97.2%
지역 가입자	○	○									
	○	×	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	○	80.3%	80.3%	80.3%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	×	×	69.1%	76.2%	81.1%	85.3%	87.2%	90.4%	93.0%	93.7%	93.8%
전체			70.5%	77.4%	82.1%	86.2%	88.8%	91.5%	93.7%	94.6%	94.8%

주: 공적연금 수급자 결측치 처리, 만20세 이상 만65세 미만만 포함함.

주 1) 전년도 근로소득 제외 종합소득 2280만원 이상이면 제외(2018년 기준), 근로소득 외 종합소득 2280만원 미만 부합 비율

- 두루누리 제도의 3가지 제외 기준(전년도 근로소득, 재산, 전년도 근로소득 외 종합소득)을 위 제안처럼 조정해도 피부양자의 경우 전체의 약 80% 이상이 기준을 만족시키게 되고 지역가입자의 경우도 약 75% 이상이 부합하게 되어 현행 부합율과 큰 차이가 없을 뿐 아니라, 기존 제도가 상대적으로 고소득, 고재산가에게 지원되고 있다는 비판도 불식시킬 수 있음.

<표 6-14> 제외 기준별 부합율

(단위 : %)

	현행 제외 기준			새로운 기준		
	근로소득	재산	종합소득	근로소득	재산	종합소득
직장 피부양자(연금과 고용 미가입자)	97.1	89.3	97.2	88.2	81.9	82.1
지역 가입자(연금과 고용 미가입자)	72.6	80.4	93.8	65.6	76.2	76.2

10. 사회보험료 지원사업에 건강보험료 추가시 소요재정 추정

- 복지패널과 사회보험 가입 자료의 두루누리 사업 유입 대상자를 기준으로 소요 재정을 추정함.
- 건강보험에 소요되는 재정은 연간 약 2410억원~약 4752억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 2365억원~약 4720억원, 신규 가입자 대상으로 약 32억원~약 43억원의 재정이 필요로 됨.
 - 국민연금에 소요되는 재정은 연간 약 169억원~약 2847억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 112억원~약 2790억원, 신규 가입자 대상으로 약 57억원~57억원의 재정이 필요로 됨.
 - 고용보험에 소요되는 재정은 연간 약 100억원~약 314억원으로, 기존 가입자 대상으로 약 93억원~약 305억원, 신규 가입자 대상으로 약 7억원~약 10억원의 재정이 필요로 됨.

<표 6-15> 연간 소요재정 추계 결과

(단위 : 백만원)

두루누리 가입형태	복지패널			사회보험 가입자 자료		
	건강보험	국민연금	고용보험	건강보험	국민연금	고용보험
신규 가입자1)	4,259	5,721	690	3,186	5,734	911
기존 가입자2)	236,542	11,192	9,301	472,013	279,013	30,477
합계	240,801	16,913	9,990	475,198	284,747	31,387

주: 사회보험 가입 자료에서 1인당 평균 건강보험료를 기준으로 건강보험 소요 재정을 계산함. 1인당 국민연금 보험료 및 고용보험료는 건강보험료를 기준으로 보수월액을 산출하고 산출된 보수월액에 보험료율을 곱하여 계산함.

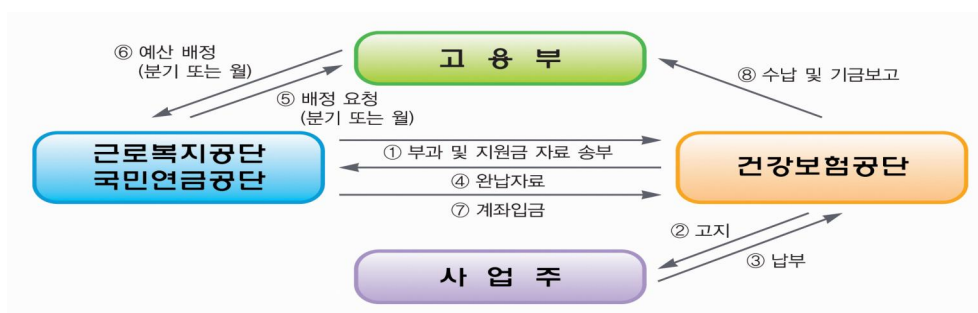
주1) : 6개월 동안 보험료 90%를 지원하는 것을 기준으로 함.

주2) : 12개월 동안 보험료의 40%를 지원하는 것을 기준으로 함.

11. 전달체계 개편 방향

□ 현행 두루누리 사업의 집행 절차

[그림 6-1] 두루누리 사업 집행절차



출처: 고용노동부, 2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2017.12. 184p

- 두루누리 사회보험료 지원신청은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 가능함.

□ 전달체계 개편 방향

- 전달체계는 우선 대상 사업장이 원활하게 신청, 지원여부 결정, 보험료 납부 등을 수행할 수 있어야 하며, 둘째 관리운영 측면에서 정보의 교류, 시간의 단축, 관리인력의 최소화 등 효율화, 합리화 관점에서 설계되어야 함.

○ 두루누리 사업과 관계없이 건강보험은 건강보험공단에서, 국민연금도 국민연금 공단에서, 고용보험은 근로복지공단에서 각각 실무를 담당하고 있기 때문에 두루누리 관련 해당 업무는 현행처럼 각 공단에서 담당하는 것이 타당할 것으로 판단됨. 다만 징수업무는 건강보험공단에서 통합하여 징수하고 있어서 건강보험이 두루누리에 추가될지 여부와 상관없이 징수업무는 건강보험공단에서 담당하는 것이 타당함.

○ 다만 두루누리 사업을 총괄해야 하는 중앙부처에 대해서는 논란이 있을 수 있음.

- 2018년 기준 두루누리 사업 예산의 약 87%를 국민연금에서 사용하고 있는 반면 고용보험은 약 13% 예산을 사용하고 있음.
- 지원 근로자 수 측면에서는 전체의 약 59%가 국민연금에 해당되고 나머지 41%가 고용보험에 해당함.
- 지원사업장 수 측면에서도 전체의 약 58%가 국민연금에 해당하고 나머지 42%는 고용보험 적용 사업장에 해당함.

□ 전달체계 개편 안

○ 건강보험을 두루누리 사업에 추가할 경우

- 두루누리 사업 예산의 절대액이 건강보험과 국민연금을 통해 지원됨으로 주관 정부부처를 고용부에서 보건복지부로 전환하는 것이 현실적임.
- 소득 파악, 징수의 효율화, 정보 확보 등 관점에서 사업의 주관 부처를 국세청으로 이관해야한다는 주장도 있으나 두루누리 대상 근로자나 사업주는 면제점 이하일 가능성이 높아 징수 관련 모든 정보의 집산지인 건강보험공단에서 현행처럼 담당하는 것이 효율적일 것임.
- 즉 건강보험이 새롭게 두루누리 사업에 추가되면 주관 정부부처만 고용부에서 보건복지부로 바꾸고 나머지 절차는 현행 프로세스를 준용하는 것이 업무의 혼란을 줄일 수 있을 것임.

○ 건강보험을 두루누리 사업에 추가하지 않을 경우

- 두 가지 관점에서 검토할 수 있음.

- 첫째 예산, 적용 사업장 수, 적용 가입자 수 등을 감안하여 두루누리 사업의 주관부처를 현행 고용노동부에서 보건복지부로 이관하는 것이 타당
 - 둘째 주관 부처를 이관함에 따라 예산의 편성, 집행의 관점에서 혼란이 없겠는지에 대한 판단이 필요함.
- 대상 사업장은 4대사회보험정보연계센터, 근로복지공단, 국민연금공단을 통하여 전자 또는 서면신고하거나, 찾아가는 서비스를 통해 두루누리 사업을 신청할 수 있음. 즉 개인이 보험별 공단을 별도로 찾아가서 신청하는 것이 아니기 때문에 원스탑서비스 개념이 유효하지 않음.
 - 국민의 입장에서 두루누리 사업의 중앙부처가 어디냐에 따라 영향을 받지 않음.
 - 해당사업의 효율성, 효과성 측면에서 중앙부처의 변동에 크게 영향 받지 않을 것임.
 - 종합하면 국민의 입장에서 담당 부처의 전환에 따른 편익의 차이가 없기 때문에 상대적으로 더 많은 예산, 더 많은 가입자, 더 많은 사업장이 편재된 보건복지부가 두루누리 사업의 주관부처 역할을 하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

12. 건강보험을 사회보험 지원사업에 추가할지 여부

- 건강보험이 포함되면 최소 약 2,677억 원에서 최대 약 7,913억 원의 신규 재원이 필요할 것으로 추정되나 새롭게 국민연금이나 고용보험에 가입되어 소득보장의 혜택을 받게 될 대상자는 최대 9만 8천명을 넘지 않을 것으로 추산됨.
- 기존에 직장에 가입하고 있던 대상자가 추가로 보험료를 일부 감면받게 되어 소득 이전 효과는 있을 수 있으나 소요재정의 대부분(약 98.2%)이 이들에게 쓰여짐으로써 사중손실이 너무 과도함.
- 따라서 건강보험을 사회보험료 지원 사업인 두루누리에 새롭게 추가하는 것은 재검토해야 할 사안으로 판단됨.

- 다만 사각지대 해소, 사회안전망 강화, 소규모 영세기업의 경쟁력 제고, 고용의 유지 및 창출 관점에서 저소득 취약계층에 대한 보험료 지원, 영세사업장에 대한 보험료 지원은 필요할 것으로 판단됨.
- 위에서 건강보험을 추가로 두루누리에 포함하는 것에 대한 부정적인 결론을 도출했으나, 이는 사회보험 사각지대 해소차원에서만 접근이고 기업의 경쟁력이나 고용창출은 별도의 관점에서 접근할 필요가 있음.
- 프랑스의 경우 기업의 경쟁력 제고 및 고용 창출을 위해 월 소득이 최저임금의 1.6배 이하인 경우 사용주의 보험료를 점감하는 형태로 지원하고 있음. 또한 사용자의 보험료 부담을 더 이상 높이지 않기 위해 보험료 인상 대신 목적세를 신설하여 운영하고 있음.
- 즉 두루누리 사업을 사각지대 해소, 사회안전망 강화 외에 기업의 경쟁력 제고, 고용 유지 및 창출의 효과를 합한 관점에서 재설계하고 지원체계도 현행처럼 절벽형태가 아닌 Sliding Scale로 재편하는 것이 형평성 관점에서도 효과적인 것으로 판단됨.

참고문헌 <

<

- 고용노동부(2014). “고액재산·소득 보유자 고용보험료 지원 제한한다”. 보도자료. 2014.10.7.
- 고용노동부(2015). “보험료징수법 시행령개정”. 보도자료. 2015.12.22.
- 고용노동부(2017). “일자리 안정자금 시행계획(안)”. 보도자료. 2017.11.9.
- 국민연금공단 가입지원실(2016). 두루누리 연금보험료 지원사업 추진현황 보고. 사업보고서. 2016.1.26.
- 김대일, 이철의, 김봉근, 이철인. 저숙련·저임금 노동시장의 수요·공급촉진제도의 효과평가 및 개선방안 연구. 고용노동부 정책연구보고서. 2011.12.
- 김도형(2016.9). 두루누리 사회보험 지원사업의 성과평가와 정책적 시사점. KDI Focus. 한국개발연구원. 75
- 김준(2016). 두루누리 사회보험료 지원제도 관련 법률의 입법영향분석. 입법영향분석보고서. 국회입법조사처. 19. 2016.12.30.
- 박진희, 김미란, 정한나, 윤정혜(2015,11), 2015 고용보험 행정DB를 활용한 노동시장 분석, 기본연구 2015-1. 한국고용정보원
- 보건복지부(2012). “7월 1일부터 두루누리 사회보험 지원사업 시행”. 보도자료. 2012.6.26.
- 보건복지부(2013). “두루누리 사회보험 지원사업 4월부터 확대 시행”. 보도자료. 2013.3.25.
- 보건복지부(2014). “두루누리 국민연금 보험료 지원대상 확대”. 보도자료. 2014.12.30.
- 보건복지부(2017). “내년부터 10인 미만 사업장 국민연금 보험료 최대 90% 지원”. 보도참고자료. 2017.12.26.
- 신영석, 우해봉, 이윤경, 윤조덕, 김동현, 김소운, 김은아(2016). 사회보험 사각지대 실태 및 개선방향. 정책보고서 2016-88. 한국보건사회연구원
- 이병희(2015). 사회보험료 지원정책의 효과 분석: 고용보험을 중심으로. 노동정책연구. 한국노동연구원. 15(4):pp. 61-81.
- 이병희(2016.4). 두루누리 사회보험료 지원사업의 현황과 정책과제. 연금포럼. 국민연금연구원. 61: pp.3-11.
- 최옥금, 조영은. 국민연금 사회보험료 지원의 현황과 과제. 비판과사회정책. 45. 2011. pp.304-339.

- 최영준, 김지현(2018). 프랑스 복지국가의 개편 노력과 일반사회보장기여금. 국제보장리뷰. 6. pp.57-65.
- 유경준, 강창희, 최바울(2013). 사회보험료 지원사업(두루누리사업)의 성과 평가. 한국개발연구원.
- 이병희, 강성태, 은수미, 장지연, 도재형, 박귀천, 박제성(2012). 사회보험 사각지대 해소 방안 - 사회보험료 지원정책을 중심으로 -. 한국노동연구원 연구보고서.
- 최옥금, 조영은(2014). 국민연금 사회보험료 지원의 현황과 과제. 비판사회정책. 45. 비판과 대안을 위한 사회복지학회. pp.304-339.
- 김상철(2014). 미니잡의 사회보험 및 노동법 적용. 월간노동리뷰. 5. 한국노동연구원. pp.25-40.
- 이장원, 박찬용, 김상호, 박지순, 조강윤, 김지영(2013). EITC 제도와 사회보험지원제도 운영 해외사례 조사. 한국고용노사관계학회, 고용노동부 수탁연구보고서.
- Marx, I. (2006). A new social question? On minimum income protection in the postindustrial era (Changing Welfare States, 8). Amsterdam: Amsterdam Univ. Press. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssolar-272087>
- Wim van Oorschot(2000). LABOUR MARKET PARTICIPATION IN THE NETHERLANDS A critical review of policies and outcomes. WORC Paper.
- Polanen Petel, V.C.A. van, T.W. Hu, J. de Koning en C. van der Veen (1999), Werkgelegenheidseffecten van de SPAK en VLW, Rotterdam: NEI.