

# 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

김주섭, 이규용, 김정우

2001

한국노동연구원

## 목 차

요 약 .....	i
I. 서 론 .....	1
II. 제도의 개요 및 지원 현황 .....	3
1. 전반적 활용추세 .....	3
2. 세부 제도별 활용 추세 .....	5
3. 고용유지지원금제도 주요 변화내용 .....	17
III. 일본의 고용유지지원제도의 특징 .....	21
1. 일본 고용보험제도의 특징 .....	21
2. 일본의 고용유지지원제도 .....	23
IV. 고용유지지원금제도의 성과분석 .....	40
1. 자료의 성격 .....	40
2. 고용유지지원금 활용실태와 성과 .....	42
V. 결론 및 개선방안 .....	57
참고문헌 .....	61

## 표 목 차

<표 II-1> 고용유지지원금 반기별 지원금액 현황 (1995년 하반기~2001년 상반기) .....	4
<표 II-2> 고용유지지원금 반기별 지원인원 현황 (1995년 하반기~2001년 상반기) .....	4
<표 II-3> 산업별 휴업지원금 활용 현황 .....	6
<표 II-4> 규모별 휴업지원금 활용 현황 .....	6
<표 II-5> 산업별 근로시간단축지원금 활용 현황 .....	7
<표 II-6> 규모별 근로시간단축지원금 활용 현황 .....	8
<표 II-7> 산업별 고용유지훈련지원금 활용 현황 .....	9
<표 II-8> 규모별 고용유지훈련지원금 활용 현황 .....	10
<표 II-9> 산업별 인력재배치지원금 활용 현황 .....	11
<표 II-10> 규모별 인력재배치지원금 활용 현황 .....	12
<표 II-12> 규모별 유급휴직지원금 활용 현황 .....	13
<표 II-13> 산업별 무급휴직지원금 활용 현황 .....	14
<표 II-14> 규모별 무급휴직지원금 활용 현황 .....	15
<표 II-15> 산업별 사외파견지원금 활용 현황 .....	16
<표 II-16> 규모별 사외파견지원금 활용 현황 .....	16
<표 III-1> 초기 고용조정급부금제도의 주요 내용 .....	25
<표 III-2> 배치전환관련 노동이동고용안정장려금에 있어서의 배치전환 요건 .....	29
<표 III-3> 출향·재취직 알선 관련 노동이동고용안정장려금에 있어서의 출향 또는 재취직 알선의 요건 .....	30
<표 III-4> 노동이동고용안정특별장려금에 있어서의 배치전환의 요건 .....	31
<표 III-5> 노동이동고용안정특별장려금의 지급액 .....	32

<표 III-6> 인재이동고용안정장려금의 대상 근로자 요건 .....	33
<표 III-7> 인재이동고용안정장려금의 출향·재취직 알선 요건 .....	33
<표 III-8> 인재이동고용환경정비장려금의 지급액 .....	34
<표 III-9> 중소기업고용창출인재확보조성금 대상 근로자 요건 .....	35
<표 III-10> 중소기업고용창출고용관리조성금의 고용관리개선사업 요건 .....	36
<표 III-11> 중소기업고급인재확보조성금의 고급인재 관련 요건 .....	37
<표 III-12> 중소기업고급인재확보조성금의 일반근로자 관련 요건 .....	38
<표 III-13> 중소기업고용환경정비장려금의 지급액 .....	39
<표 IV-1> 분석대상 사업체의 특성 .....	41
<표 IV-2> 산업별 휴업수당 지급기준 .....	43
<표 IV-3> 사업체 규모별 휴업수당 지급기준 .....	43
<표 IV-4> 수당지급별 휴업수당 지급수준 .....	44
<표 IV-5> 휴업수당 지급수준 .....	45
<표 IV-6> 규모별 휴업지원금 수준 만족도 .....	46
<표 IV-7> 훈련실시 경위 및 방식 .....	47
<표 IV-8> 훈련성과에 대한 인식 .....	48
<표 IV-9> 산업별 훈련지원금 절차에 대한 인식 .....	49
<표 IV-10> 유급휴직수당 지급기준 .....	50
<표 IV-11> 무급휴직지원금의 지급 여부 .....	51
<표 IV-12> 고용유지지원금의 고용유지효과 .....	52
<표 IV-13> 고용유지지원금제도가 없을 경우 예상조치 .....	53
<표 IV-14> 산업별 지원금 수준 만족도 .....	54
<표 IV-15> 지원금 성과 만족도 .....	55
<표 IV-16> 지원종류별 지급절차에 대한 인식 .....	56

## 요 약

### 1. 연구의 개요

고용유지지원제도는 실업대란 이후 실업예방을 위한 정부의 역점 정책 중의 하나로 수행되어 왔으나 제도의 유용성에 대하여는 끊임없는 의문이 제기되어 왔던 것이 사실이다. 고용유지지원제도가 기업의 구조조정을 회피 내지는 지연시키는 수단으로 사용될 수 있어 정책적 상충으로 인한 사회적 비효율을 야기할 수 있다는 사실이 지적되어 왔으며, 사중손실과 전치효과 등으로 인하여 제도의 실효성도 별로 크지 않을 것이라는 점 등이 이러한 주장의 논거로서 제기되어 왔다. 이와 더불어 최근의 경기회복의 추세는 고용유지지원금에 대한 기업의 수요 하락을 야기할 것으로 기대되어 제도의 탄력적 운영의 필요성이 제기되고 있다.

이와 같은 시점에서 그간에 수행되어 온 고용유지지원금제도에 대한 성과를 분석하고 제도의 개선방안을 도출하는 작업의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이와 같은 연구의 필요성에 입각하여 본 연구에서는 1999년과 2001년에 실시한 고용유지지원금 활용실태 조사결과를 바탕으로 고용유지지원금제도의 성과를 측정하고 이를 바탕으로 동 제도의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

### 2. 제도의 개요 및 지원 현황

고용유지지원금은 실업급여사업, 직업능력개발사업과 함께 고용보험 3사업을 구성하고 있는 고용안정사업의 고용조정지원제도하에 설치되어 있다. 고용유지지원금제도는 경기불황, 경영사정의 악화, 기업구조조

정 등으로 사업규모의 축소조정, 원자재 부족, 생산량 감소, 판매부진, 재고누적 등에 의해 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 근로시간 단축, 휴업, 훈련, 사외파견, 휴직, 인력재배치 등 고용유지조치를 취하여 고용을 유지하는 경우에 지급임금의 일정부분(고용유지훈련지원금의 경우 훈련비 포함)을 사업주에게 지원해 주는 제도이다.

실업률 변동 등 노동시장 상황의 변화에 따라 수차례의 제도 개정이 있었는데, 2002년 1월 현재 고용유지지원금제도는 근로시간 단축, 휴업, 훈련, 휴직, 인력재배치의 5개 세부 제도로 구성되어 있다.

고용유지지원금제도의 활용 추세를 살펴보면, 1995년 고용보험이 시행된 이후 1997년까지는 활용 정도가 매우 낮았으나, 1997년 말 발생한 경제위기 이후 1998년부터 활용 인원 및 금액이 급증하였다. 특히 1998년 하반기의 경우 534,300명, 61,669백만원이 활용되어 정점을 이루었고 이후 2000년 하반기까지는 지속적으로 지원인원 및 지원금액이 감소되다가 2001년 상반기 들어 다시 활용이 증가하는 추세를 보이고 있다.

휴업지원금은 가장 널리 활용되는 고용유지지원금제도로서 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 67.4%가 휴업지원금을 활용한 것이다. 휴업지원금의 활용 현황을 산업별로 보면, 주로 제조업에 그 활용이 집중되고 있다. 1998년부터 2001년 상반기까지 전체 휴업지원금 활용금액 중 제조업에서 활용한 비율이 92.9%에 달하고 있을 만큼 제조업 일색의 제도활용이 이루어지고 있다. 규모별 특성을 살펴보면, 1998년부터 2001년 상반기까지 근로자 1,000인 이상 규모의 집단에서 휴업지원금을 활용한 비중은 전체의 36.4%로 가장 높았으나 이는 기업규모가 반영된 결과이고 실제로는 30~99인 규모의 집단에서의 활용비중이 35.3%로 30인 미만 규모, 100~999인 규모보다 월등히 높았다. 즉 휴업지원금은 주로 대기업이 아니고 영세업체도 아닌 30~99인 규모의 중소기업체에서 많이 활용하는 것으로 드러났다.

근로시간단축지원금의 전체적 활용 현황은 대단히 미미하다. 1998년부터 2001년 상반기까지 1,421백만원이 활용되어 같은 기간 활용된 고용

유지지원금 전체 대비 0.67%의 낮은 비중을 보이고 있다. 산업별 활용 특성을 보면 제조업의 활용비중이 전체의 85.4%에 달하고 있으며, 규모 면에서는 100~299인 규모 집단에서 50.7%로 가장 높은 활용비중을 보였다.

훈련은 고용유지지원금제도 중 휴업지원금 다음으로 많이 활용되는 제도로서, 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 19.1%는 훈련지원금으로 지급된 것이다. 특히 2001년 상반기에는 4,359백만원이 활용되어 전반기 대비 274%가 늘어나는 폭발적인 증가를 보였는데, 이는 임금지원율을 기존의 2/3(대규모기업 1/2)에서 3/4(대규모기업 2/3)으로 상향조정된 제도개정에 힘입은 바 크다. 산업별 활용 특성을 보면 역시 제조업에서의 활용비중이 전체의 76.5%를 차지해 압도적으로 높았으며, 그 다음으로 운수창고·통신업(8.3%), 건설업(7.7%)이 상대적으로 높은 활용비중을 보였다. 규모별 활용을 보면, 1,000인 이상 규모 집단에서의 활용비중이 전체의 53.1%에 달하고 있는데, 이는 훈련이라는 고용유지조치의 특성상 대기업일수록 훈련장비, 훈련시설 등 훈련지원금을 활용할 수 있는 인프라가 잘 갖춰져 있기 때문인 것으로 추정된다.

인력재배치지원금은 근로시간단축지원금과 함께 가장 활용이 부진한 고용유지지원금 중 하나로서 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 인력재배치지원금이 차지하는 비중은 0.68%에 불과하다. 이렇게 활용실적이 부진한 것은 업종전환 후 기존인력의 60% 이상 재고용이라는 인력재배치지원금의 수급요건이 일반적인 경우에 접근할 수 있는 것이 아니기 때문이다. 산업별 활용 현황을 보면, 역시 제조업에서 전체의 80.7%가 활용되었고 규모별로는 100~299인 규모 집단에서 44.7%가 활용되었는데, 특히 300인 이상 규모 사업체에서는 전혀 활용되지 않아 중소기업의 제조업 사업체에서 주로 활용하고 있는 것으로 나타났다.

1998년부터 2001년 상반기까지 유급휴직, 무급휴직을 포함한 휴직지

원금은 총 23,042백만원이 지급되어 같은 기간 지급된 고용유지지원금 전체의 11.0%를 차지하고 있다. 휴직지원금 중에는 유급휴직의 활용금액이 휴직지원금 전체의 88.3%를 차지해 무급휴직의 활용금액보다 훨씬 많았다. 산업별·규모별 활용업체 특성을 살펴보면 유급휴직의 경우 산업별로는 제조업(32.6%), 건설업(31.1%), 부동산임대·사업서비스업(22.8%)의 순서로 활용이 많았으며 규모별로는 10~99인 규모의 사업체에서 전체 유급휴직지원금의 50.7%를 활용했다. 무급휴직의 경우 산업별로는 제조업에서 전체의 65.8%가 활용되었고, 규모별로는 1,000인 이상 규모 집단에서 전체의 73.3%가 활용되었다.

### 3. 일본의 고용유지지원제도

일본의 고용안정사업은 피보험자 및 피보험자였던 자에 대해 실업의 예방, 고용기회의 증대, 기타 고용안정을 도모하기 위해 시행되는 사업을 말한다. 고용안정사업은 당시 기업의 도산에 따른 실업자 증가라는 상황 속에서 실업의 예방이 무엇보다도 중요한 고용정책의 과제라는 인식을 근거로 1977년 10월 1일부터 실시되었으며 이후 실업상황의 변화에 따라 제도가 확충되었지만, 고용안정사업내 각종 급부금의 제도가 너무 복잡하게 되자 1981년 고용조정조성금과 특정구직자고용개발조성금의 두 가지로 통합하였다.

고용안정사업은 크게 사업활동의 축소시에 고용의 안정을 위한 사업, 연령별 고용의 안정을 위한 사업, 지역적 고용안정을 위한 사업 및 그 외 고용안정을 위한 사업으로 대별할 수 있는데, 우리나라의 고용유지지원제도와 동일한 성격을 갖는 제도가 사업활동의 축소시 고용안정을 위한 사업이다.

고용조정조성금은 경기변동, 산업구조의 변화 등 경제상의 이유로 인해 사업활동의 축소가 불가피한 경우 근로자를 휴업시키거나 직업과 관련된 교육훈련 및 사외파견(출향) 등 고용안정을 위해 필요한 조치를

강구하는 사업주에게 해당 근로자의 임금 및 휴업수당 일부의 지원을 통한 실업예방을 목적으로 하고 있다.

고용조정조성금은 경기변동에 따른 고용조정이 필요한 상황에서 인력을 감원하기보다는 임금조정에 의존하는 일본 노동시장의 고용조정 패턴을 반영하고 있다. 즉 일본 노동시장의 특징이라 할 수 있는 종신고용제도는 경기침체시 실시시 생활안정과 재취업 촉진 등 사후적 대책뿐만 아니라 기업의 고용유지 노력을 통한 실업예방이라는 사전적 대책에 대한 강조와 관계가 있다. 종신고용제도는 정규직 근로자에 대해 고용안정을 보장하는 고용관행을 의미하며 해고는 최후의 고용조정 수단임을 의미한다. 이에 따라 종신고용제도는 특정 기능이나 경험보다는 일반적인 능력을 기준으로 신규학졸자를 중심으로 한 채용, 기업내훈련, 배치전환을 통한 숙련형성 및 다능공화로 특징지어지는 인사관리제도와 연공임금제도 및 유연한 임금결정을 특징으로 하는 임금제도를 주축으로 하고 있다. 또한 기업별로 조직되어 있는 노동조합, 기업수준에서 이루어지는 교섭 및 폭 넓은 노사의 정보공유를 목적으로 하는 공식·비공식적인 노사협의시스템을 통해 노사간의 의사소통이 일상적으로 긴밀히 이루어진다는 점도 협조적인 고용조정관행과 조응하고 있다.

이런 측면에서 일본의 경우 단기적인 경기변동에 대응하여 기업이 고용조정을 실시할 경우 먼저 초과근로시간의 단축, 채용동결, 파트타임 및 임시고용의 조정 조치를 취한 이후 해고 및 조기퇴직 등 직접적인 고용축소는 최후의 수단으로 되고 있다. 또한 중·장기적 구조변화에 대응하여 사업전환을 도모하는 경우에도 해고를 회피하고 배치전환 등에 의한 부문간 고용량의 조정을 위주로 하고 있다.

일본의 고용조정에 관한 조성제도는 1975년의 고용보험법에 의해 정비되어 그 후 고용사정에 따라 변화되어 왔다. 동제도가 실시되게 된 배경은 다음과 같다. 석유위기에 따른 불황이 도래하자 일본의 기업들은 감량경영 차원에서 고용조정을 급속히 전개하였다. 이에 따라 일본 노동성은 실업보험법을 발전적으로 폐지하고 고용보험법을 제정하여 실

업자의 생활안정을 위한 실업급여 외에 적극적인 실업의 예방, 고용구조의 개선, 능력의 개발, 근로자의 복지증진을 위한 사업을 수행하기 위하여 사업주에 의한 조성제도를 대폭 정비·확충하였다. 이는 국가와 기업이 고용 및 실업에 대한 책임을 재원의 부담을 통해 명확히 하고, 그 합의를 확립한다는 점에서 획기적인 것으로 판단된다.

현행의 고용조정조성금은 경기의 변동, 산업구조의 변화, 그 외 경제상의 이유에 의해 사업활동의 축소가 부득이한 경우에, 실업의 예방 및 고용의 안정을 도모하기 위해, 고용 근로자에 대해 휴업, 교육훈련 또는 출향을 시키는 사업주에 대해 지원할 목적으로 실시되는 것이다. 이전에는 경기변동에 따른 실업을 예방하기 위해 고용조정급부금과 출향급부금이 있었지만, 효과적인 지원을 위해 고용조정조성금으로 통합하여, 사업주에 대해 그 부담을 경감시켜 인원정리의 전 단계에서 실업을 예방하도록 하고 있다. 고용조정조성금을 사업주가 지원받기 위해서는 경기변동, 산업구조의 조정, 기타 경제상의 이유로 사업활동의 축소가 부득이한 일정 요건의 사업주로, 근로자에게 일정한 휴업, 교육훈련 또는 출향을 실시하고 휴업수당이나 임금을 지불하거나 또는 출향원 사업주가 출향근로자 임금의 일부를 부담하여야 한다. 또한 이와 같은 휴업, 교육훈련 또는 출향의 실시 전에 미리 관할 공공직업안정소에 신고하여야 하며, 휴업, 교육훈련 또는 출향의 실시에 관한 필요서류를 정비하고 있어야 한다.

#### 4. 고용유지지원금제도의 성과분석

고용유지지원금의 활용실태와 성과를 파악하고 개선방안을 도출하기 위해 실시된 본 조사는 2000년 1월 1일부터 2001년 6월 30일까지 고용유지지원금을 받은 총 2,700개 사업체를 대상으로 2001년 11월 3일부터 11월 24일까지 총 22일에 걸쳐 수행되었다. 본 조사는 활용실적이 극히 저조한 인력재배치 및 근로자 사외파견 사업을 제외한 전사업에 대해

여 수행되었으며, 각 사업에 대해 25%를 무작위 표본추출하고, 근로시간단축지원금에 대해서는 전체를 대상으로 조사하였다. 1999년과 2001년에 실시한 고용유지지원금제도 활용실태 조사는 고용유지지원금의 사중손실의 정도를 추정하기 위한 질문을 포함하고 있다. 즉 이들 조사에서는 만약 고용유지지원금제도를 활용하지 못하였다면 고용유지지원수혜인원 중 어느 정도의 인원이 감원되었을 것인가를 물어봄으로써 활용기업이 주관적으로 평가한 순고용효과를 조사하고 있다.

우선 지원금 종류별 추정감원비율은 2001년의 경우 유급휴직, 무급휴직, 훈련, 휴업, 근로시간 단축 등의 순이었으며, 이러한 순서는 1999년의 경우에 있어서도 훈련과 휴업의 순위변동을 제외하면 유사한 것으로 조사된 바 있다. 산업별로는 제조업이 비제조업에 비하여 추정감원비율이 상대적으로 높았는데, 1999년의 조사결과에 비하여 2001년도에는 제조업과 비제조업의 추정감원비율의 차이가 9.0%에서 6.0%로 다소 낮아졌다. 추정감원비율을 순고용효과의 추정치라고 간주한다면, 이러한 현상은 고용유지지원금의 효과가 제조업과 비제조업 간에서 서로 수렴하고 있다고 해석할 수도 있을 것이다.

사업체 규모별로 추정감원비율을 살펴보면, 1999년의 조사에서와 마찬가지로 2001년도에도 소규모업체일수록 고용유지지원금의 순고용효과가 큰 것으로 나타났다. 노조가 있는 사업체의 추정감원비율은 노조가 없는 사업체에 비하여 현저히 낮은 것으로 조사되었는데, 이는 비노조 기업들에서는 일반적으로 경영악화시에 더욱 더 높은 해고위험에 빠지게 되고 따라서 고용유지지원금의 활용시에 순고용효과가 더욱 높게 나타나고 있는 것으로 해석될 수 있다.

2001년의 조사에서 추정감원비율의 평균은 29.3%인 것으로 조사되어, 1999년의 22.5%에 비하여 6.8% 상승하였다. 이러한 순고용효과는 주로 유·무급 휴직지원금과 훈련지원금의 효과가 상승한 것에 기인하고 있는 것으로 분석될 수 있다.

고용유지지원금 활용기업의 41.1%가 감원 등의 인력조정을 실시하였

을 것이라고 응답하였는데, 이러한 수치는 1999년의 조사결과에 비하여 5.0% 높은 비율이다. 이러한 응답의 결과는 고용유지지원금제도로 인한 해고방지(고용유지)의 순효과가 1999년도에 비하여 2001년도에 높아졌다는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

고용유지지원금제도에 대한 산업별 만족도 조사결과 1999년과 마찬가지로 제조업과 비제조업 공히 만족도는 상당히 높은 것으로 조사되었다. 만족도에서 긍정적인 비율(매우 만족 + 대체로 만족)은 휴업의 경우 79.5%, 훈련 90.9%, 유급휴직 85.7%인 것으로 조사되어 모든 사업에 있어서 거의 80%를 상회하는 긍정적 만족도를 나타내고 있다. 한편 1999년도와 비교해 보면 휴업은 -4.5%, 훈련 62.6%, 유급휴직 4.3%의 만족도 변화를 나타내고 있다. 특히 훈련에 있어서의 만족도가 매우 가파르게 상승하였음을 알 수 있다.

지원금 성과에 대한 만족도에 있어서도 매우 높은 만족도를 유지하고 있음이 본 조사에서 밝혀졌다. 고용유지지원금이 ‘큰 도움’이 되었다는 응답과 ‘약간 도움’이 되었다는 긍정적인 답변이 1999년도에 85.1%였던 데 반하여, 동일한 설문에 대한 2001년도의 조사에서는 88.3%로 나타나 소폭이나마 지원성과금 만족도가 높아졌다. 그러나 ‘큰 도움’이 되었다는 응답은 1999년도에 비하여 4.2% 하락한 것으로 나타났다.

산업별로는 제조업의 경우가 비제조업의 경우보다 만족도가 높아졌고, 기업체 규모별로는 10~29인 규모의 사업체에서 만족도가 큰 폭으로 상승한 것으로 조사되었으며, 노조유무별로는 노조가 없는 기업체에서의 만족도가 보다 큰 폭으로 높아졌음을 알 수 있다.

고용유지지원제도의 지원종류별 지급절차에 대한 인식을 조사한 결과, 휴업의 경우 ‘지나치게 복잡’하다는 응답과 ‘복잡한 편’이라는 응답이 55.7%로 가장 높았으며, 그 다음으로는 휴직이 43.4%, 그리고 훈련의 경우 34.8%인 것으로 조사되었다. 동일한 설문에 대한 1999년도의 응답에서는 휴업이 53.4%, 훈련 50.0%, 휴직 51.7%로 조사되었다. 전반적으로 휴업의 경우를 제외하면 지급절차에 대한 인식은 매우 좋아진 것으

로 평가할 수 있겠으나, 전체적으로는 아직까지도 지급절차에 대한 기업의 부정적인 인식이 많은 것으로 평가된다. 특히 휴업의 경우에는 전체의 50%가 넘는 사업체에서 계속적으로 부정적인 인식을 가지고 있는 것으로 나타나, 이에 대한 해결책이 시급히 제시되어야 할 것으로 판단된다.

## 5. 결론 및 개선방안

제도의 성과와 운영에 관련하여 본 연구에서 도출된 결론과 이에 따른 정책적 시사점은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 본 연구결과에 의하면 고용유지지원금의 순고용효과는 1999년의 22.5%에서 2001년에는 29.3%로 6.8% 증가한 것으로 보인다. 한편 2001년의 순고용효과의 증가는 주로 휴직지원금과 훈련지원금 성과의 증가에 기인하고 있는 것으로 분석되었다. 그러나 여전히 70%를 상회하고 있는 사중손실이 존재하고 있으므로 이의 최소화를 위한 정책적 노력이 계속되어야 할 것이다.

순고용효과 제고를 위해서는 우선 정책의 목표에 정확히 일치할 수 있는 대상집단(target group)을 명확히 함으로써 고용유지지원금을 가장 필요로 하는 집단에 가장 우선적으로 전달할 수 있도록 하는 것이 요구된다. 이를 위해서는 사업주의 제도남용과 제도운영의 애로사항 등을 적시에 파악할 수 있도록 하는 장치가 구안되어야 할 것으로 보인다.

둘째, 고용유지지원금의 활용실적이 매년 감소하고 있는 추세이므로 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것으로 보인다. 고용유지지원금 지급액은 1998년 742.2억원, 1999년 792.0억원을 기록하였으나, 2000년에는 291.9억원만이 지급되었다(고용보험동향 2001년 가을호). 실업급여와는 달리 고용유지지원사업은 사업주가 단독으로 부담하고 있는 제도이므로 이러한 저조한 활용실적은 기업의 불만을 야기할 수 있을 뿐 아니라 고용보험 재정활용의 비효율을 초래할 것이다. 이와 같은 문제에 대한 해결

방안으로는 현행 총임금 0.3%로 정해진 납부율을 낮추는 방안과, 고용유지지원사업 중 활용실적과 성과가 저조한 사업을 다른 사업과 통합하는 방안 등이 검토될 수 있을 것이다.

셋째, 고용유지지원금의 지급절차가 복잡하고 까다롭다는 것이 제도를 활용해 본 경험이 있는 기업들이 공통적으로 지적하는 문제점인 것으로 나타났다. 지원제도 자체가 복잡할 뿐 아니라, 잦은 제도 변경으로 인해 지방노동관서 실무자들과 기업의 관련업무 담당자들이 효과적인 업무처리를 하기 어렵다는 점이 지적되고 있다. 1999년과 2001년의 실태조사에서도 지원제도상의 애로 및 개선사항을 묻는 질문에서 지방노동관서 실무자의 업무능력 제고가 많이 지적되고 있다. 특히 지원금 수급절차는 제출서류의 복잡함과 일관성의 결여로 말미암아 기업들의 불만과 혼선을 야기하고 있다는 것이 실태조사 결과 나타나고 있는 현실이다.

지원금 수급절차의 개선과 관련해서는 지방노동관서의 보다 적극적인 업무자세가 우선적으로 요구된다. 감사를 의식한 경직적인 업무자세로 인하여 불필요한 서류제출을 요구한다든지 법적으로 애매한 문구에 대해서는 지나치게 소극적으로 해석한다든지 하는 등의 자세는 지양하고 제도 활용자들의 편의를 우선적으로 생각하는 업무자세가 필요하다.

이와 함께 법 규정을 보다 명확히 함으로써 해석상의 혼선을 방지하는 것도 매우 중요하다. 예컨대 고용조정이 불가피한 사업주임을 입증하는 자료도 각 유형별로 명확하게 규정하면 혼선을 방지할 수 있을 것이다. 현행의 고용조정이 필요한가의 법적 판단은 매출액이나 재고량의 변동을 기준으로 하고 있다. 이러한 기준은 경제사정이 급격히 악화되었던 IMF 직후에는 적절한 기준이었겠으나, 현재와 같이 경영사정은 계속적으로 어렵지만 더 이상 나빠지지는 않는 기업들이 많은 (따라서 고용유지지원이 필요한) 현재의 상황에서 과거의 기준을 유지하는 것은 제도의 효율성을 떨어뜨릴 수 있다고 판단된다.

## I. 서 론

IMF 경제위기 이후 급격한 실업률의 증가에 직면하여 정부는 한편으로는 실업자의 생계유지와 심리적 안정을 위한 제반 정책들을 수행함과 동시에 다른 한편으로는 이들의 재취업을 돕기 위한 직업훈련 제공 등 종합적이고도 광범위한 실업대책을 수립·시행한 바 있다. 이러한 정부의 제반 정책적 노력 중에서도 실업의 예방적 차원에서 수행된 고용유지지원금제도는 정부의 역점 사업의 하나로 자리매김되어 왔다. 정부의 이와 같은 적극적 실업대책과 예상보다 빠른 경기회복으로 실업률은 1999년 2월을 고비로 상당히 완화되어 2001년 10월 현재 실업률은 3.6%를 기록하고 있으며, 이러한 추세는 2002년에도 지속될 수 있을 것이라는 전망이 우세한 실정이다.

고용유지지원제도의 도입과 운영에 관하여서는 학자들 사이에서도 제도의 유용성에 대하여 끊임없는 의문이 제기되어 왔던 것이 사실이다. 고용유지지원제도가 기업의 구조조정을 회피 내지는 지연시키는 수단으로 사용될 수 있어 정책적 상충으로 인한 사회적 비효율을 야기할 수 있다는 사실이 지적되어 왔으며, 사중손실과 전치효과 등으로 인하여 제도의 실효성도 별로 크지 않을 것이라는 점 등이 이러한 주장의 논거로서 제기되어 왔다. 이와 더불어 최근의 경기회복의 추세는 고용유지지원금에 대한 기업의 수요 하락을 야기할 것으로 기대되어 제도의 탄력적 운영의 필요성이 제기되고 있다.

이와 같은 시점에서 그간에 수행되어 온 고용유지지원금제도에 대한 성과를 분석하고 제도의 개선방안을 도출하는 작업의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이와 같은 연구의 필요성에 입각하여 본 연구에서는 1999년과 2001년에 실시한 고용유지지원금 활용실태 조사결과를 바탕으로 고용유지지원금제도의 성과를 측정하고 이를 바탕으로 동 제도의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 고용유지지원제도의 개요와

## 2 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

지원 현황을 개관하고 제도변화의 내용을 소개하고자 한다. 제Ⅲ장에서는 고용유지지원제도를 기 실시하고 있는 일본의 사례를 살펴봄으로써 제도 운영에 있어서의 시사점을 도출한다. 제Ⅳ장은 1999년과 2001년의 고용유지지원금 활용실태에 대한 분석 결과를 담고 있다. 이 장에서는 고용유지지원금제도의 성과를 기업의 주관적 설문 응답 결과에 기초하여 산정하고, 이러한 성과를 1999년의 경우와 비교·분석한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 활용실태 및 성과 분석에 기초하여 제도의 개선방안을 도출한다.

## II. 제도의 개요 및 지원 현황

고용유지지원금은 실업급여사업, 직업능력개발사업과 함께 고용보험 3사업을 구성하고 있는 고용안정사업의 고용조정지원제도하에 설치되어 있다. 고용유지지원금제도는 경기불황, 경영사정의 악화, 기업구조조정 등으로 사업규모의 축소조정, 원자재 부족, 생산량 감소, 판매부진, 재고누적 등에 의해 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 근로시간 단축, 휴업, 훈련, 사외파견, 휴직, 인력재배치 등 고용유지조치를 취하여 고용을 유지하는 경우에 지급임금의 일정부분(고용유지훈련지원금의 경우 훈련비 포함)을 사업주에게 지원해 주는 제도이다.

실업률 변동 등 노동시장 상황의 변화에 따라 수차례의 제도 개정이 있었는데, 2002년 1월 현재 고용유지지원금제도는 근로시간 단축, 휴업, 훈련, 휴직, 인력재배치의 5개 세부 제도로 구성되어 있다.<sup>1)</sup>

### 1. 전반적 활용 추세

고용유지지원금제도의 활용 추세는 <표 II-1> 및 <표 II-2>와 같다.<sup>2)</sup> 1995년 고용보험이 시행된 이후 1997년까지는 활용 정도가 매우 낮았으나, 1997년 말 발생한 경제위기 이후 1998년부터 활용 인원 및 금액이 급증하였다. 특히 1998년 하반기의 경우 534,300명, 61,669백만원이 활용되어 정점을 이루었고 이후 2000년 하반기까지는 지속적으로 지원인원 및 지원금액이 감

1) 주요 제도 개정 내용은 이 장의 다절 및 부표를 참조.

2) 이 실적치는 노동부 행정데이터베이스인 고용보험 DB를 통계프로그램을 운용하여 통계적으로 처리한 것으로 인원의 경우 연인원 개념의 누적치이고 금액의 경우 해당 기간 동안 지급된 지원금액의 총합이다. 이때 중복계산될 수 있는 인원보다는 해당 기간 실제 지급된 액수의 총합인 금액이 실제 고용유지지원금의 활용실태를 보다 제대로 반영할 수 있으므로 이 글에서는 금액을 중심으로 활용 현황을 정리하도록 하겠다.

4 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

소되다가 2001년 상반기 들어 다시 활용이 증가하는 추세를 보이고 있다.

<표 II-1> 고용유지지원금 반기별 지원금액 현황(1995년 하반기~2001년 상반기)

(단위 : 백만원)

	1995 하반기	1996 상반기	1996 하반기	1997 상반기	1997 하반기	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기
휴업	7	16	0	19	25	12,089	41,245	29,369	18,043	11,974	9,861	18,676
인력재배치	0	0	0	0	0	95	389	114	280	66	174	324
고용유지 훈련	-	-	-	-	-	243	15,429	9,924	6,602	1,900	1,592	4,359
근로시간 단축	-	-	-	-	-	178	360	313	404	30	44	92
사외과건	-	-	-	-	-	243	15,429	9,924	6,602	1,900	1,592	4,359
유급휴직	-	-	-	-	-	-	2,743	6,213	4,927	2,060	1,074	3,333
무급휴직	-	-	-	-	-	-	627	1,064	823	108	9	61
전체	7	16	0	19	25	12,848	76,222	56,921	37,681	18,038	14,346	31,204

주 : 위의 수치는 고용보험 DB상의 기금결제일을 기준으로 활용실적을 반기별로 나누어 산출한 것으로 노동부 발표 실적치와는 약간의 차이가 있을 수 있음.

자료 : 고용보험 DB, 『고용보험동향』 각호.

<표 II-2> 고용유지지원금 반기별 지원인원 현황(1995년 하반기~2001년 상반기)

(단위 : 명)

	1995 하반기	1996 상반기	1996 하반기	1997 상반기	1997 하반기	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기
휴업	-	-	0	-	-	118,865	483,943	190,485	99,778	72,965	57,132	100,230
인력재배치	0	0	0	0	0	148	345	209	435	362	265	495
고용유지 훈련	-	-	-	-	-	942	35,171	14,529	17,303	5,588	3,885	27,790
근로시간 단축	-	-	-	-	-	-	3,774	2,753	4,128	306	349	720
사외과건	-	-	-	-	-	120	702	852	638	138	46	25
휴직	-	-	-	-	-	-	10,365	20,686	17,795	4,686	2,524	7,463
전체	-	-	0	-	-	120,075	534,300	229,514	140,077	84,045	64,201	136,723

주 : 위의 수치는 고용보험 DB상의 기금결제일을 기준으로 활용실적을 반기별로 나누어 산출한 것으로 노동부 발표 실적치와는 약간의 차이가 있을 수 있음.

휴업지원금의 활용인원은 1998년부터 입력되었음.

자료 : 고용보험 DB, 『고용보험동향』 각호.

## 2. 세부 제도별 활용 추세<sup>3)</sup>

### 가. 휴업지원금

휴업지원금은 가장 널리 활용되는 고용유지지원금제도로써 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 67.4%가 휴업지원금을 활용한 것이다. 역월단위를 기준으로 휴업규모율 1/15을 초과하여 휴업을 행하고 휴업수당을 지급한 경우, 휴업기간 동안 사업주가 근로자에게 지급한 휴업수당의 2/3(대규모기업은 1/2)를 사업주에게 지원한다. 이때 휴업규모율이란 단위기간 동안 당해 사업 피보험자의 소정근로연일수에 대한 휴업연일수의 비율을 뜻한다. 휴업지원금을 지급받으려는 사업주는 근로자대표와 협의를 거쳐 고용유지조치(휴업) 계획을 수립한 후 휴업실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 휴업을 행한 후 그 다음달부터 매월 단위로 지원금을 신청해야 한다.

휴업지원금의 활용 현황을 산업별로 보면 <표 II-3>과 같은데, 주로 제조업에 그 활용이 집중되고 있다. 1998년부터 2001년 상반기까지 전체 휴업지원금 활용금액 중 제조업에서 활용한 비율이 92.9%에 달하고 있을만큼 제조업 일색의 제도활용이 이루어지고 있는데, 이는 휴업이라는 고용유지조치의 특성에 따른 것이다.

규모별 특성을 살펴보면, 1998년부터 2001년 상반기까지 근로자 1,000인 이상 규모의 집단에서 휴업지원금을 활용한 비중은 전체의 36.4%로 가장 높았으나 이는 기업규모가 반영된 결과이고 실제로는 30~99인 규모의 집단에서의 활용비중이 35.3%로 30인 미만 규모, 100~999인 규모보다 월등히 높았다. 즉 휴업지원금은 주로 대기업이 아니고 영세업체도 아닌 30~99인 규모의 중소기업체에서 많이 활용하는 것으로 드러났다.

3) 이 절에 표시된 각 지원금별 산업별·규모별 활용금액은 데이터 입력 누락 등으로 인해 상호간에 오차가 발생할 수 있다.

6 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

<표 II-3> 산업별 휴업지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	0	1	0	15	2	3	6	27
광업	0	17	99	79	131	20	14	360
제조업	11,865	40,423	26,997	16,274	10,625	8,809	16,225	131,218
전기가스·수도사업	0	0	0	0	5	4	3	12
건설업	85	215	755	260	609	197	635	2,756
도소매·소비자용품 수리업	14	109	242	144	96	177	305	1,087
숙박·음식점업	0	2	49	140	43	35	40	309
운수창고·통신업	48	56	235	187	12	22	139	699
금융·보험업	0	0	0	0	0		0	0
부동산임대·사업서비스업	67	399	819	908	215	363	590	3,361
교육서비스업	0	7	3	4	1	24	53	92
보건·사회복지사업	0	0	0	0	63	163	63	289
기타공공사회·개인서비스업	8	18	170	35	170	44	475	920
기타산업	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	12,089	41,245	29,369	18,043	11,974	9,861	18,676	141,257

<표 II-4> 규모별 휴업지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	0	3	208	335	431	366	997	2,340
5~9인	0	236	885	710	734	512	1,504	4,581
10~29인	23	1,372	3,397	1,728	1,510	1,438	4,084	13,552
30~99인	998	4,555	6,428	3,427	2,271	2,317	5,776	25,772
100~299인	1,898	8,143	3,881	2,734	2,069	2,062	3,319	24,106
300~499인	1,326	3,428	1,564	490	880	1,437	1,629	10,754
500~999인	1,592	4,057	1,069	473	388	290	800	8,669
1,000인 이상	6,252	19,452	11,937	8,147	3,685	1,440	564	51,477
건설공사	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	12,089	41,246	29,369	18,043	11,967	9,861	18,676	141,251

나. 근로시간단축지원금

고용유지조치의 일환으로 근로시간을 1개월 이상 계속하여 일단위로 1/10 이상 및 주단위로 8시간 이상 단축한 경우, 근로시간 단축전 평균임금의 1/10(대규모기업 1/15)을 지급하는 경우 근로시간단축지원금이 지원된다. 단 단축후의 주단위 근로시간이 법정근로시간보다 짧아야 하고 근로시간 단축 대상은 사업장 전근로자를 대상으로 하는 것을 원칙으로 하되, 직종 및 업종 별로 구분하여 실시 가능하다. 근로시간단축지원금을 지급받으려는 사업주는 고용유지조치(근로시간단축) 계획을 수립하여 실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 근로시간 단축을 행한 후 그 다음달부터 매월 단위로 지원금을 신청해야 한다.

<표 II-5> 산업별 근로시간단축지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	0	0	0	0	0	0	0	0
광업	0	0	15	0	0	0	0	15
제조업	139	310	289	315	26	44	91	1,214
전기가스·수도사업	0	0	0	0	0	0	0	0
건설업	0	0	2	5	0	0	0	7
도소매·소비자용품 수리업	0	0	0	3	0	0	0	3
숙박·음식점업	0	78	2	26	0	0	0	106
운수창고·통신업	0	0	0	0	0	0	0	0
금융·보험업	0	0	0	0	0	0	0	0
부동산임대·사업서비스업	0	0	4	8	4	0	1	17
교육서비스업	0	0	0	0	0	0	0	0
보건·사회복지사업	0	0	0	0	0	0	0	0
기타공공사회·개인서비스업	39	0	0	0	0	0	0	39
기타산업	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	178	360	313	404	30	44	92	1,421

## 8 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

근로시간단축지원금의 전체적 활용 현황은 대단히 미미하다. 1998년부터 2001년 상반기까지 1,421백만원이 활용되어 같은 기간 활용된 고용유지지원금 전체 대비 0.67%의 낮은 비중을 보이고 있다. 산업별 활용특성을 보면 제조업의 활용비중이 전체의 85.4%에 달하고 있으며, 규모면에서는 100~299인 규모 집단에서 50.7%로 가장 높은 활용비중을 보였다.

<표 II-6> 규모별 근로시간단축지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	0	0	1	0	1	0	0	2
5~9인	0	1	9	12	3	0	0	25
10~29인	0	2	10	47	18	9	18	104
30~99인	21	32	77	37	9	0	12	188
100~299인	50	262	216	110	0	34	61	733
300~499인	64	90	0	0	0	0	0	154
500~999인	43	0	0	197	0	0	0	240
1,000인 이상	0	0	0	0	0	0	0	0
건설공사	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	178	387	313	404	30	44	92	1,448

### 다. 고용유지훈련지원금

고용유지조치의 일환으로 훈련을 활용할 경우 사업주가 훈련중에 지급한 임금의 3/4(대규모기업 2/3)과 훈련비가 고용유지훈련지원금으로 지급된다. 이때 훈련은 고용유지에 '적합한 훈련'이어야 하며, 훈련과정은 사업장내 직무 전환, 직무수행능력 향상, 새로운 직무적응 등을 목적으로 편성되어야 한다. 훈련방법은 훈련장소 등이 생산현장과 구분되어야 하고 통상의 소정근무시간 내에 행해져야 하며, 훈련기간중에 업무에 종사하게 하면서 실시해서는 안 된다. 또한 훈련기간은 1일 4시간 이상, 총 30시간 이상으로 연속하여 1주 이상 실시되어야 하며, 훈련형태는 자체적으로 훈련시설 및 장비를 갖추어 실시하

는 자체훈련, 혹은 노동부 장관이 지정한 직업훈련·교육훈련기관에 위탁하는 위탁훈련 모두가 가능하다. 훈련비는 기준훈련인 경우, 지방노동관서의 장으로부터 인정받은 훈련비에 훈련 수료인원을 곱한 금액이 지급되고, 기준외훈련의 경우에는 지방노동관서의 장으로부터 지정받은 훈련비에 훈련수료인원을 곱한 금액이 지급된다. 훈련지원금을 지급받으려는 사업주는 근로자대표와 협의를 거쳐 고용유지조치(훈련) 계획을 수립한 후 훈련실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 훈련을 행한 후 그 다음달부터 매월 단위로 지원금을 신청해야 한다.

훈련은 고용유지지원금 제도 중 휴업지원금 다음으로 많이 활용되는 제도로서, 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 19.1%는 훈련지원금으로 지급된 것이다. 특히 2001년 상반기에는 4,359백만원이 활용되어 전반기 대비 274%가 늘어나는 폭발적인 증가를 보였는데, 이는 임금지원율을 기존의 2/3(대규모기업 1/2)에서 3/4(대규모기업 2/3)으로 상향조정된 제도 개정에 힘입은 바 크다.

<표 II-7> 산업별 고용유지훈련지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	0	0	0	0	0	0	0	0
광업	0	0	0	0	0	0	0	0
제조업	243	11,175	6,848	5,047	1,623	1,488	4,233	30,657
전기가스·수도사업	0	0	68	0	151	0	0	219
건설업	0	299	1,405	1,256	100	14	3	3,077
도소매·소비자용품 수리업	0	361	271	0	0	0	0	632
숙박·음식점업	0	299	104	0	0	0	0	403
운수창고·통신업	0	3,078	83	0	0	89	65	3,315
금융·보험업	0	0	81	0	0	0	0	81
부동산임대·사업서비스업	0	217	724	76	26	2	58	1,103
교육서비스업	0	0	0	0	0	0	0	0
보건·사회복지사업	0	0	341	224	0	0	0	565
기타공공사회·개인서비스업	0	0	0	0	0	0	0	0
기타산업	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	243	15,429	9,924	6,602	1,900	1,592	4,359	40,049

10 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

산업별 활용특성을 보면 역시 제조업에서의 활용비중이 전체의 76.5%를 차지해 압도적으로 높았으며, 그 다음으로 운수창고·통신업(8.3%), 건설업(7.7%)이 상대적으로 높은 활용비중을 보였다.

규모별 활용을 보면, 1,000인 이상 규모 집단에서의 활용비중이 전체의 53.1%에 달하고 있는데, 이는 훈련이라는 고용유지조치의 특성상 대기업일수록 훈련장비, 훈련시설 등 훈련지원금을 활용할 수 있는 인프라가 잘 갖춰져 있기 때문인 것으로 추정된다.

<표 II-8> 규모별 고용유지훈련지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	0	0	12	1	1	0	0	14
5~9인	0	3	12	2	0	0	7	24
10~29인	0	53	242	45	9	190	19	558
30~99인	31	761	1,057	134	129	26	157	2,295
100~299인	27	2,447	1,170	687	223	89	269	4,912
300~499인	16	2,791	1,107	527	581	173	912	6,107
500~999인	106	1,985	1,629	285	366	247	257	4,875
1,000인 이상	63	7,388	4,694	4,920	592	868	2,737	21,262
건설공사	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	243	15,428	9,924	6,602	1,900	1,592	4,359	40,048

라. 인력재배치지원금

시설·장비를 설치하거나 정비하고 새로운 업종으로 사업을 전환하여 기존 사업에 종사하던 근로자의 60% 이상을 전환 후 업종에 재배치하는 경우, 인력재배치 이후 전환인력에 지급된 임금의 2/3(대규모 기업 1/2)가 인력재배치 지원금으로 지원된다. 2001년 이전에는 세세분류간의 업종이동도 업종전환으로 인정하여 제도남용의 소지가 있었으나 2001년 1월부터 업종전환을 한국표준산업분류상의 산업소분류 이상간의 업종이동으로 규정하여 수급요건이 보

다 엄격해졌다. 인력재배치지원금을 지급받으려는 사업주는 인력재배치 실시 사유·방법·기간·대상자의 임금지급방법 및 고용유지조치 후 인력활용방법 등이 기재된 인력재배치계획서를 인력재배치 실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 인력재배치를 행한 후 그 다음달부터 매월 단위로 지원금을 신청해야 한다.

인력재배치지원금은 근로시간단축지원금과 함께 가장 활용이 부진한 고용유지지원금 중 하나로서 1998년부터 2001년 상반기까지 활용된 고용유지지원금 전체 중 인력재배치지원금이 차지하는 비중은 0.68%에 불과하다. 이렇게 활용실적이 부진한 것은 업종전환 후 기존인력의 60% 이상 재고용이라는 인력재배치지원금의 수급요건이 일반적인 경우에 접근할 수 있는 것이 아니기 때문이다.

<표 11-9> 산업별 인력재배치지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	0	0	0	0	0	0	0	0
광업	0	0	0	0	0	0	0	5
제조업	95	389	75	188	162	127	307	1,343
전기가스·수도사업	0	0	0	0	0	0	0	0
건설업	0	0	0	0	0	0	0	0
도소매·소비자용품 수리업	0	0	0	0	9	0	0	9
숙박·음식점업	0	0	0	0	0	0	0	0
운수창고·통신업	0	0	0	0	0	0	0	0
금융·보험업	0	0	0	0	0	0	0	0
부동산임대·사업서비스업	0	0	35	50	61	48	15	209
교육서비스업	0	0	0	0	0	0	0	0
보건·사회복지사업	0	0	0	0	0	0	0	0
기타공공사회·개인서비스업	0	0	4	48	56	0	2	110
기타산업	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	95	389	114	280	288	174	324	1,664

## 12 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

산업별 활용 현황을 보면, 역시 제조업에서 전체의 80.7%가 활용되었고 규모별로는 100~299인 규모 집단에서 44.7%가 활용되었는데, 특히 300인 이상 규모 사업체에서는 전혀 활용되지 않아 중소기업의 제조업 사업체에서 주로 활용하고 있는 것으로 나타났다.

<표 II-10> 규모별 인력재배치지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	0	0	6	19	93	60	31	209
5~9인	0	0	29	31	19	14	2	95
10~29인	0	0	15	98	101	64	75	353
30~99인	0	0	0	0	0	37	216	253
100~299인	95	389	63	133	65	0	0	745
300~499인	0	0	0	0	0	0	0	0
500~999인	0	0	0	0	0	0	0	0
1,000인 이상	0	0	0	0	0	0	0	0
건설공사	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	95	389	114	280	279	174	324	1,655

### 마. 휴직지원금

다음으로 고용유지조치로 근로자에게 1월 이상 유·무급휴직을 부여한 경우에 휴직지원금이 지원된다. 휴직지원금은 유급휴직지원금과 무급휴직지원금으로 구분되는데 유급휴직의 경우 휴직기간 동안 지급한 수당액의 2/3(대규모 기업 1/2)를, 무급휴직의 경우 노무비를 고려하여 노동부 장관이 고시하는 금액(2001년 현재 20만원)을 지원한다. 휴직지원금을 지급받으려는 사업주는 근로자대표와 협의하여 휴직계획을 수립하여 휴직 실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 휴직을 행한 후 그 다음달부터 매월 단위로 휴직임을 증명하는 서류 1부와 소정의 지원금 신청서를 지방노동관서에 제출해야 한다.

<표 II-11> 산업별 유급휴직지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	-	1	21	2	0	23	12	59
광업	-	0	70	19	86	30	63	268
제조업	-	1,291	2,206	1,150	498	197	1,298	6,640
전기가스·수도사업	-	0	0	6	0	0	0	6
건설업	-	452	1,788	1,788	884	320	1,092	6,324
도소매·소비자용품 수리업	-	190	266	208	109	91	178	1,042
숙박·음식점업	-	0	17	57	18	8	21	121
운수창고·통신업	-	62	104	33	45	1	33	278
금융·보험업	-	1	0	0	0	0	1	2
부동산임대·사업서비스업	-	681	1,513	1,407	326	287	434	4,648
교육서비스업	-	1	32	50	7	85	139	314
보건·사회복지사업	-	3	2	3	4	21	10	43
기타공공사회·개인서비스업	-	61	188	197	82	9	51	588
기타산업	-	0	0	6	0	0	1	7
전 체	-	2,743	6,213	4,927	2,060	1,074	3,333	20,350

<표 II-12> 규모별 유급휴직지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	-	8	324	453	221	123	376	1,505
5~9인	-	121	693	533	352	197	605	2,501
10~29인	-	514	1,485	1,087	621	271	1,030	5,008
30~99인	-	742	1,486	1,437	582	233	820	5,300
100~299인	-	199	468	366	51	217	259	1,560
300~499인	-	128	308	177	39	33	117	802
500~999인	-	72	137	18	0	0	39	266
1,000인 이상	-	961	1,314	841	195	0	88	3,399
건설공사	-	0	0	0	0	0	0	0
전 체	-	2,745	6,213	4,914	2,060	1,074	3,333	20,339

14 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

1998년부터 2001년 상반기까지 유급휴직, 무급휴직을 포함한 휴직지원금은 총 23,042백만원이 지급되어 같은 기간 지급된 고용유지지원금 전체의 11.0%를 차지하고 있다. 휴직지원금 중에는 유급휴직의 활용금액이 휴직지원금 전체의 88.3%를 차지해 무급휴직의 활용금액보다 훨씬 많았다.

산업별·규모별 활용업체 특성을 살펴보면 유급휴직의 경우 산업별로는 제조업(32.6%), 건설업(31.1%), 부동산임대·사업서비스업(22.8%)의 순서로 활용이 많았으며 규모별로는 10~99인 규모의 사업체에서 전체 유급휴직지원금의 50.7%를 활용했다.

무급휴직의 경우 산업별로는 제조업에서 전체의 65.8%가 활용되었고, 규모별로는 1,000인 이상 규모 집단에서 전체의 73.3%가 활용되었다.

<표 11-13> 산업별 무급휴직지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	-	0	0	0	0	0	0	0
광업	-	0	4	0	0	0	3	7
제조업	-	328	748	544	107	6	38	1,771
전기가스·수도사업	-	7	7	0	0	0	0	14
건설업	-	37	16	9	0	0	3	65
도소매·소비자용품 수리업	-	5	1	0	0	0	1	7
숙박·음식점업	-	8	31	13	0	0	0	52
운수창고·통신업	-	108	182	240	0	0	0	530
금융·보험업	-	1	0	0	0	0	0	1
부동산임대·사업서비스업	-	122	36	18	2	3	16	197
교육서비스업	-	0	1	0	0	0	0	1
보건·사회복지사업	-	0	0	0	0	0	0	0
기타공공사회·개인서비스업	-	11	39	0	0	0	0	50
기타산업	-	0	0	0	0	0	0	0
전 체	-	627	1,064	823	108	9	61	2,692

<표 II-14> 규모별 무급휴직지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	-	0	1	3	1	0	0	5
5~9인	-	11	6	3	1	3	1	25
10~29인	-	34	29	15	6	0	16	100
30~99인	-	47	44	15	0	5	25	136
100~299인	-	165	27	2	5	1	17	217
300~499인	-	4	28	11	0	0	0	43
500~999인	-	38	115	39	0	0	1	193
1,000인 이상	-	329	815	735	96	0	0	1,975
건설공사	-	0	0	0	0	0	0	0
전 체	-	628	1,064	823	108	9	61	2,693

#### 바. 사외파견지원금

사업주가 고용유지조치의 일환으로 피보험자와 고용관계를 유지하면서 1개월 이상 협력회사, 계열회사 등 여타 회사에 파견한 경우 파견기간 동안 파견근로자에게 지급한 임금의 2/3(대규모 기업 1/2)를 사외파견지원금으로 지급한다. 단 이때 파견근로자는 파견해제 후 기존 사업장으로 복귀하여 고용이 유지되어야 하고 파견사업주가 파견근로자에게 임금을 지급해야 한다. 사외파견지원금을 지급받으려는 사업주는 근로자대표와 협의한 후 사외파견 계획을 수립하여 실시 전일까지 지방노동관서에 신고하고 그 계획에 따라 휴직을 행한후 그 다음달부터 매월 단위로 근로자에게 지급한 임금대장 사본 1부와 근로자 동의서 1부를 첨부하여 지방노동관서에 제출해야 한다. 사외파견지원금 제도는 활용실적이 저조하고 제도악용의 소지가 많아 2001년 1월부터 폐지되었다. 단 고용유지지원금은 6개월간 지급이 가능하므로 2001년 6월까지의 지원실적이 발생할 수 있다.

16 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

<표 II-15> 산업별 사외파견지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
농수림어업	0	0	0	0	0	0	0	0
광업	0	13	3	8	5	0	0	0
제조업	159	586	422	313	51	13	10	1,554
전기가스·수도사업	0	0	0	0	0	0	0	0
건설업	0	19	39	36	0	0	0	94
도소매·소비자용품 수리업	0	9	42	0	9	4	0	64
숙박·음식점업	0	0	0	6	0	5	4	15
운수창고·통신업	0	0	79	0	0	0	0	79
금융·보험업	0	0	0	36	0	0	0	36
부동산임대·사업서비스업	0	0	63	0	1	5	1	70
교육서비스업	0	0	0	64	0	0	0	0
보건·사회복지사업	0	0	0	0	0	0	0	0
기타공공사회·개인서비스업	0	0	2	0	0	0	0	0
기타산업	0	15	0	0	0	0	0	0
전 체	159	642	650	463	66	26	15	2,021

<표 II-16> 규모별 사외파견지원금 활용 현황

(단위 : 백만원)

	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	1998~ 2001상반기
5인 미만	0	0	2	4	10	9	0	25
5~9인	0	0	10	20	5	0	0	35
10~29인	0	17	115	61	9	9	1	212
30~99인	8	100	157	98	40	8	14	425
100~299인	7	154	79	13	0	0	0	253
300~499인	11	131	111	45	0	0	0	298
500~999인	3	42	61	36	1	0	0	143
1,000인 이상	131	197	120	186	0	0	0	634
건설공사	0	0	0	0	0	0	0	0
전 체	159	642	656	464	45	26	15	2,007

1998년부터 2001년 상반기까지의 산업별·규모별 활용 현황을 보면, 제조업에서의 활용비중이 76.9%로 가장 높았고 규모별로는 1,000인 이상 규모 집단에서 31.6%를 활용하였는데, 이는 협력업체, 계열사들을 보유하고 있는 대규모 기업군에서 주로 활용할 수밖에 없는 제도설계상의 조건 때문이다.

### 3. 고용유지지원금제도 주요 변화내용

1995년 7월 고용보험이 시행된 이래, 고용유지지원금제도는 노동시장 상황 및 세부 제도별 활용 추세에 따라 빈번하게 변화되어 왔다. 이 중 제도활용에 영향을 미쳤던 주요 제도변화 내용을 요약하면 다음과 같다.

우선 1996년의 고용보험법 부분개정 및 1997년 5월의 시행령 개정으로 비지정업종 및 지역에도 고용유지지원금을 지급받을 수 있게 되었다. 1995년 7월의 고용보험 시행 이후 법개정 이전까지는 휴업수당지원제도, 전직훈련지원제도, 인력재배치지원제도 등 고용조정지원제도는 5개 지정업종만 활용이 가능하여 지원실적이 저조하고, 기업의 고용조정 결과 발생하는 근로자의 고용불안을 해소하기 위한 정책적 기능은 미흡하였다. 1997년 하반기부터는 고용이 불안정하게 된 근로자의 고용안정을 위해 조치를 취하는 사업주를 고용조정 지원대상에 포함시켰고, 고용조정이 필요하다고 지정된 업종이나 지역의 사업주뿐 아니라 지정업종이나 지역 이외의 비지정 업종·지역에 대해서도 지원할 수 있게 되었다.

이 전	1997년 하반기	비 고
□ 지정 업종·지역의 사업주만 지원	□ 지정 업종·지역을 우선적으로 지원 - 비지정 업종·지역의 사업주에 대한 직업전환훈련금 및 인력재배치지원금을 지원할 수 있도록 함. · 지정 : 중소기업 - 1/2, 대규모기업 - 1/3 · 비지정 : 중소기업 - 1/4, 대규모기업 - 1/5	□ 비지정 업종·지역에 대한 지원이 가능해짐. - 지정, 비지정 업종·지역 간에 지원수준을 달리함.

18 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

이후 1997년 12월의 고용보험시행령 개정을 통해 1998년부터 근로시간단축 지원금, 훈련지원금, 사외파견지원금이 신설되었다. 근로시간단축지원금은 경기불황 등에 따라 생산물량을 감축할 경우 근로자를 감원하지 않고 실근로시간을 단축하여 고용을 유지한 경우에 근로시간 단축에 따른 임금손실분을 지원해 주는 제도이고 훈련지원금은 고용조정이 불가피한 상황에서 근로자를 감원하지 않고 일정기간 동안 교육훈련을 실시하는 사업주에게 지원해 주는 제도이며 사외파견지원금은 사업의 규모축소, 전환 등에 따른 고용조정시 잉여인력에 대한 감원 대신 협력업체나 계열기업 등에 일시 파견하여 근로관계를 유지할 경우 지원해 주는 제도이다.

1997. 12. 31 신설	비 고
<input type="checkbox"/> 근로시간단축지원금 - 근로시간의 1/10 이상 단축시 평균임금의 1/20(대규모기업 1/30) 지원 <input type="checkbox"/> 고용유지훈련지원금 - 훈련기간중 피보험자에게 지급한 임금액의 1/2(대규모기업 1/3) 지원 <input type="checkbox"/> 근로자사외파견훈련지원금 - 파견한 사업주가 지급한 임금의 1/4(대규모기업 1/5) 지원	<input type="checkbox"/> 경기침체, 산업구조조정 과정에서 고용불안을 야기하는 고용조정이 불가피한 경우가 있을 수 있음. - 이때 고용조정과정에서의 감원회피 등 기업의 고용유지 노력을 지원함으로써 고용불안을 최소화함.

이후 1998년 하반기에 새롭게 휴직지원금제도가 도입되었고, 이 시기 이전까지 휴업수당지원금, 근로시간단축지원금, 고용유지훈련지원금 등으로 세분화되어 있던 제도들을 단순화하여 고용유지지원금으로 통합·운영하게 되었다.

그 밖에 근로시간단축지원금에 대한 지원수준이 종전의 근로시간이 단축된 근로자의 평균임금의 1/20에서 1/10로 상향조정되었고, 근로시간 단축기간 요건도 '3개월 이상 계속'에서 '1개월 이상 계속'으로 완화되었다.

개 정 전	1998년 하반기	비 고
<input type="checkbox"/> 근로시간단축지원금 지급요건 - 3월 이상 계속하여 근로시간의 1/10 이상 단축하는 경우	<input type="checkbox"/> 근로시간단축지원금 지급요건 - 1월 이상 계속하여 근로시간을 일단위, 주단위로 단축하되 일단위의 경우 근로시간의 10분의 1 이상, 주단위의 경우는 1주간 8시간 이상 단축하는 경우	<input type="checkbox"/> 경기전망이 어려운 상황에서 3월 이상 근로시간 단축요건의 충족이 어려운 점을 고려하여 지원요건을 완화

1999년부터는 실업률 증가 등 고용사정이 더욱 악화될 것으로 예상됨에 따라 고용유지지원금제도의 적극적인 활용을 유도하여 실업 예방 및 감소 효과를 달성하고자 지원범위를 확대하고 지원기간을 연장하였다.

개 정 전	1999. 1. 1.	비 고
<input type="checkbox"/> 지원범위 - 동시에 실시하는 경우 하나의 조치에 대해서만 지원금을 지급 <input type="checkbox"/> 지원기간 - 모든 고용유지조치기간을 합하여 6월 한도 내	<input type="checkbox"/> 지원범위 - 동시에 실시하는 2 이상의 개별 고용유지조치에 대해서도 모두 지급 <input type="checkbox"/> 지원기간 - 모든 고용유지조치 실시일 수 합하여 1년간 180일 범위 내	<input type="checkbox"/> 지원범위를 확대함으로써 고용유지 지원효과의 극대화 도모 <input type="checkbox"/> 1999년 상반기에 한하여 고용유지지원금 지급기간을 연장하여 실업예방을 위한 인센티브 강화

또한 1999년 하반기에는 유급휴직지원금제도가 보완되어 유급휴직시 당해 사업주가 지급하는 임금에 따른 지원금이 무급휴직 지원되는 지원금보다 적을 경우에는 무급휴직시 지원되는 지원금으로 지급토록 함으로써 구체적 타당성을 도모하고자 하였다.

1999년 하반기 신설	비 고
<input type="checkbox"/> 무급휴직지원금보다 적은 금액을 받게 되는 유급휴직시에는 무급휴직지원금으로 지원	<input type="checkbox"/> 무급휴직지원금은 정액 지급인 데 반해 유급휴직지원금은 정률 지급임을 감안, 대체수령을 통해 구체적 형평을 도모

2001년 들어 몇 가지 중요한 제도변화가 있었다. 우선 고용유지지원제도 중 사업의 활용도와 효과성이 낮은 사외파견제도가 폐지되었고 인력재배치제도의 경우 업종전환 기준요건이 강화되었다.

개 정 전	2001. 1. 1	비 고
<input type="checkbox"/> 고용유지지원금 지급대상 - 고용관계를 유지하면서 1개월 이상 사외파견시 사외파견지원금 지급	<input type="checkbox"/> 고용유지지원금 지급대상 - 사외파견지원금 제도 폐지	<input type="checkbox"/> 실질적으로 활용도 및 효과가 낮은 사외파견제도를 폐지함.

20 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 업종으로 사업전환하기 위해 필요한 시설 또는 설비를 설치·정비하고, 종전 사업에 종사한 피보협자의 6할 이상을 새로운 사업에 재배치하는 경우 인력재배치지원금 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국표준산업분류표상 소분류 이상의 업종으로 사업을 전환하는 경우에만 인력재배치지원금 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 업종전환 기준요건을 현행의 한국표준산업분류표상 세세분류에서 소분류로 개정하여 제도의 효율적 활용도모</li> </ul>
--	---	--

그리고 훈련을 통하여 고용유지조치를 행하는 경우, 임금에 대한 지원율이 기존의 지급임금액의 2/3(대규모기업은 1/2)에서 3/4(대규모기업은 2/3)으로 상향조정되었다.

개 정 전	2001. 1. 1.	비 고
<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 고용유지훈련지원금 지원수준                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상자에게 지급한 임금액의 2/3(대규모기업의 경우 1/2)에 해당하는 금액과 노동부 장관이 고시하는 기준에 해당하는 훈련비용에 노동부 장관이 고시하는 비율을 곱하여 산정한 금액의 합계액</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 고용유지훈련지원금 지원수준                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상자에게 지급한 임금액의 3/4(대규모기업의 경우 2/3)에 해당하는 금액과 노동부 장관이 고시하는 기준에 해당하는 훈련비용에 노동부 장관이 고시하는 비율을 곱하여 산정한 금액의 합계액</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 고용유지지원금 지원수준 상향조정으로 제도활성화 촉진</li> </ul>

### Ⅲ. 일본의 고용유지지원제도의 특징

#### 1. 일본 고용보험제도의 특징

일본의 고용보험제도는 크게 소극적인 실업대책으로서의 실업급여제도와 보다 적극적인 실업예방의 차원에서 고용보험 3사업이 실시되고 있다. 고용보험 3사업은 근로자가 경제사회발전에 있어서 그 능력을 충분히 발휘하는 주체라는 관점에서 직업생활을 충실히 실현할 수 있는 기반을 정비하기 위해 고용안정사업, 능력개발사업, 고용복지사업을 통해 경기변동 및 산업구조 변화에 따른 실업 예방, 고용기회 확대, 고용구조 개선, 근로자 능력개발 및 향상, 그리고 직업생활의 환경정비 및 복지증진을 도모하고 있다. 고용보험 3사업은 이전의 실업보험제도에서는 존재하지 않았던 제도였는데, 1974년의 고용보험법의 제정으로 고용보험제도로 새로이 편입되었다.

고용보험 3사업은 크게 고용안정사업, 능력개발사업, 고용복지사업으로 나누어지며, 이 3사업은 모두 실업 예방, 고용기회 증대 및 고용안정을 목적으로 하고 있다는 점에서는 차이가 없다. 그러나 고용안정사업이 사업활동의 축소에 따른 고용안정, 고령자의 고용안정 및 지역별 고용불균형의 완화 등 고용안정에 초점을 맞추고 있다면 능력개발사업은 근로자의 능력개발 및 향상을 촉진하기 위한 생애직업능력개발의 촉진에 초점을 두고 있고 고용복지사업은 근로자의 직업생활과 관련된 환경을 정비·개선하고 취업지원, 기타 근로자의 복지증진을 주요 목적으로 하고 있다는 점에서 차이가 있다.

고용보험 3사업은 실업보험제도에서 고용보험제도로 전환한 1975년 4월에는 고용개선사업, 능력개발사업 및 고용복지사업의 3사업으로 되어 있었으나, 1977년 10월에 고용안정사업이 추가되어 고용보험 4사업으로 바뀌었다. 그러나 1989년 10월 고용안정사업과 고용개선사업이 통합되면서 고용안정사업, 능력개발사업, 고용복지사업의 3사업으로 개편되어 현재에 이르고 있다.

고용보험 3사업을 간략히 정리하면 다음과 같다. 첫째로, 고용안정사업은 피보험자 및 피보험자였던 자에 대하여 실업 예방, 고용기회 증대, 기타 고용안정을 도모하기 위하여 실시하는 사업이다. 우선, 경기변동, 산업구조 변화, 기타 경제상의 이유에 의한 사업활동의 축소가 불가피한 경우에 근로자를 휴업하게 하거나 교육훈련을 받게 하는 사업주 및 기타 근로자의 고용안정을 도모하기 위해 필요한 조치를 강구하는 사업주에 대해 고용조정조성금, 산업고용안정조성금이 지급된다. 둘째로, 고령자의 고용안정대책으로 정년 연장, 또는 정년에 달한 근로자의 재고용 등 고령자의 고용을 연장하고 고연령퇴직자에 대하여 재취업을 지원하거나 고령자를 직접 고용하는 사업주 및 기타 고령자의 고용안정을 도모하는 사업주에 대하여 고령자다수고용보장금, 고령자고용확보조성금, 정년퇴직자 등 고용촉진조성금, 고령자고용특별장려금, 정년퇴직예상자 등 재취직지원촉진조성금을 지급한다. 셋째로, 지역에 있어서의 고용안정을 도모하기 위하여 고용기회를 증대시킬 필요가 있는 지역으로 사업장을 이전함으로써 근로자를 새로 고용하는 사업주, 계절적 실업자가 다수 거주하는 지역에서 계절적 실업자를 안정적으로 고용하는 사업주, 기타 고용상황을 개선할 필요가 있는 지역에 있어서 근로자 고용안정을 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구한 사업주에 대하여 지역고용개발조성금, 대규모고용개발촉진조성금, 동절기고용안정장려금, 동절기기능강습조성금부금을 지급한다. 끝으로, 기타 장애인 또는 취업이 특히 곤란한 자의 고용촉진, 기타 피보험자 등의 고용안정을 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하는 사업주에 대하여 특정구직자고용개발조성금, 육아휴업장려금, 특정직종육아휴업조성금부금, 여자재고용촉진부금을 지급한다.

능력개발사업은 고용보험의 피보험자 및 피보험자였던 자가 직업생활의 전 기간을 통하여 자기의 적성 및 희망에 따라 능력을 개발, 향상시킬 수 있도록 하기 위해 정부가 각종 종합적인 시책을 시행하는 것을 주 내용으로 한다.

고용복지사업은 근로자의 직업생활과 관련된 환경을 정비·개선하고 취업의 지원 및 기타 근로자의 복지증진을 도모함을 목적으로 하며, 숙소 및 시설의 설치 및 운영, 근로자에 대한 상담 및 지원, 취업자금의 대부분 관련 지원 등을 주요 내용으로 하고 있다.

## 2. 일본의 고용유지지원제도

앞에서 언급한 바와 같이 고용안정사업은 피보험자 및 피보험자였던 자에 대해 실업의 예방, 고용기회의 증대, 기타 고용안정을 도모하기 위해 시행되는 사업을 말한다. 고용안정사업은 당시 기업의 도산에 따른 실업자 증가라는 상황 속에서 실업의 예방이 무엇보다도 중요한 고용정책의 과제라는 인식을 근거로 1977년 10월 1일부터 실시되었으며 이후 실업상황의 변화에 따라 제도가 확충되었지만, 고용안정사업 내 각종 급부금의 제도가 너무 복잡하게 되자 1981년 고용조정조성금과 특정구직자고용개발조성금의 두 가지로 통합하였다.

고용안정사업은 크게 사업활동 축소시의 고용안정을 위한 사업, 연령별 고용안정을 위한 사업, 지역적 고용안정을 위한 사업 및 그 외 고용안정을 위한 사업으로 대별할 수 있는데 여기서는 우리나라의 고용유지지원제도와 동일한 성격을 갖는 사업활동 축소시 고용안정을 위한 사업에 대해 살펴보자.

### 가. 일본 고용조정조성금제도의 목적

고용조정조성금은 경기변동, 산업구조의 변화 등 경제상의 이유로 인해 사업활동의 축소가 불가피한 경우 근로자를 휴업시키거나 직업과 관련된 교육 훈련 및 사외파견(출향) 등 고용안정을 위해 필요한 조치를 강구하는 사업주에게 해당 근로자의 임금 및 휴업수당 일부의 지원을 통한 실업예방을 목적으로 하고 있다.

고용조정조성금은 경기변동에 따른 고용조정이 필요한 상황에서 인력을 감원하기보다는 임금조정에 의존하는 일본 노동시장의 고용조정 패턴을 반영하고 있다. 즉 일본 노동시장의 특징이라 할 수 있는 종신고용제도는 경기침체에 따른 실적시 생활안정과 재취업촉진 등 사후적 대책뿐만 아니라 기업의 고용유지노력을 통한 실업예방이라는 사전적 대책에 대한 강조와 관계가 있다. 종신고용제도는 정규직 근로자에 대해 고용안정을 보장하는 고용관행을 의미하며 해고는 최후의 고용조정 수단임을 의미한다. 이에 따라 종신고용제

도는 특정기능이나 경험보다는 일반적인 능력을 기준으로 신규학졸자를 중심으로 한 채용, 기업내훈련, 배치전환을 통한 숙련형성 및 다능공화로 특징지어지는 인사관리제도와 연공임금제도 및 유연한 임금결정을 특징으로 하는 임금제도를 주축으로 하고 있다. 또한 기업별로 조직되어 있는 노동조합, 기업수준에서 이루어지는 교섭 및 폭 넓은 노사의 정보공유를 목적으로 하는 공식·비공식적인 노사협의시스템을 통해 노사간의 의사소통이 일상적으로 긴밀히 이루어진다는 점도 협조적인 고용조정관행과 조응하고 있다.

이런 측면에서 일본의 경우 단기적인 경기변동에 대응하여 기업이 고용조정을 실시할 경우 먼저 초과근로시간의 단축, 채용동결, 파트타임 및 임시고용의 조정 조치를 취한 이후 해고 및 조기퇴직 등 직접적인 고용축소는 최후의 수단으로 되고 있다. 또한 중·장기적 구조변화에 대응하여 사업전환을 도모하는 경우에도 해고를 회피하고 배치전환 등에 의한 부문간 고용량의 조정을 위주로 하고 있다.

따라서 제1차 석유위기 이후 실업자가 급증하는 등 노동시장을 둘러싼 환경변화에 대응하여 고용정책 차원에서 1975년 「고용조정조성금제도」가 처음으로 실시되었는데, 이는 근로자의 해고를 최대한 회피하는 일본의 고용관행을 반영한 것으로 볼 수 있다.

#### 나. 고용조정조성금제도의 변천과정

일본의 고용조정에 관한 조성제도는 1975년의 고용보험법에 의해 정비되어 그 후 고용사정에 따라 변화되어 왔다. 동 제도가 실시되게 된 배경은 다음과 같다. 석유위기에 따른 불황이 도래하자 일본의 기업들은 감량경영 차원에서 고용조정을 급속히 전개하였다. 이에 따라 일본 노동성은 실업보험법을 발전적으로 폐지하고 고용보험법을 제정하여 실업자의 생활안정을 위한 실업급여 외에 적극적인 실업의 예방, 고용구조의 개선, 능력 개발, 근로자의 복지증진을 위한 사업을 수행하기 위하여 사업주에 의한 조성제도를 대폭 정비·확충하였다. 이는 국가와 기업이 고용 및 실업에 대한 책임을 재원의 부담을 통해 명확히 하고 그 합의를 확립한다는 점에서 획기적인 것으로 판단된다.

고용조정조성금제도의 변천과정을 살펴보면 동 제도의 원천이라 할 수 있는 「고용보험급부금제도」는 고용보험제도의 3대 사업(고용개선, 능력개발, 고용복지사업)의 하나인 고용개선사업에 들어 있는 것으로 다른 제도에 앞서서 1975년 1월부터 실시되었다. 이 제도는 발족 초기에는 불황기에 해고를 방지하기 위하여 ‘고용보험 피보험자에 대해 휴업을 실시하고 휴업수당을 지불한’ 사업주에 대한 휴업수당의 조성 조치로서 시작되었다. 초기 고용조정급부금제도의 내용은 다음과 같다.

<표 III-1> 초기 고용조정급부금제도의 주요 내용

대상 사업주	경제적 요인으로 조업단축이 불가피한 사업장으로서 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동부 장관이 지정하는 업종</li> <li>• 사업활동의 축소가 불가피</li> <li>• 휴업규모가 중소기업은 월 1/4 이상, 대기업은 1/3 이상</li> </ul>
지정요건	업종의 지정은 노동부 장관이 하며 이 조건은 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생산량, 구인수, 근로시간이 최근 3개월간 감소하고</li> <li>• 지난 3개월간의 평균이 기준값에 비해 10% 이상 감소한 경우</li> <li>• 위에서 기준값을 구할 수 없을 때는 과거 3개월의 평균값이 전년 동기에 비해 10% 이상 감소하거나 최근 월의 수치가 전년 동월에 비해 20% 이상 감소하는 경우</li> </ul> 개별기업의 인정에 대해서는 지정업종에 속한 사업체로서 근로자의 소정 일수 대비 작업일수가 중소기업은 1/4 이상, 대기업은 1/3 이상인 경우
지급조성금의 종류	고용조정조성금
지급금액	사업주가 지불한 휴업수당을 기준으로 대기업은 1/2, 중소기업은 1/3이며 지급한도일수는 75일임.

초창기의 지급액 지급상황을 감안하고 운영의 안정을 도모하기 위하여 1977년 10월에 「고용안정자금제도」가 신설되었다. 이 제도에 의해 고용보험사업의 일환으로서 경기변동, 산업구조 변화 등에 대처하여 실업의 예방, 기타 고용안정을 도모하기 위하여 「고용안정사업」이 추가되었다. 이에 따라 이전의 고용개선사업으로 실시된 고용조정급부금과 사업전환훈련제도를 확대 발전시켜, 급부금을 ① 경기변동 등 고용조정사업(휴업·훈련조성), ② 사업전환 등

고용조정사업(휴업·훈련·출향조성)으로 했다. 이상과 같이 ① 실업의 예방을 도모하기 위한 사업, 즉 「고용조정조성제도」와 ② 고용기회의 증대를 도모하기 위한 사업, 즉 「특정구직자고용개발조성금제도」를 같이 설계하였고, 여기에 필요한 재원을 확보하기 위하여 「고용안정자금」을 설치한 것이다.

이 사업은 경기변동에 민감한 사업체를 대상으로 하기 때문에 고용조정조성금을 비롯하여 여기에 요구되는 경비는 불황기에는 많은 금액이 지출되지만 호경기에는 별로 지출되지 않는 성격을 갖는다. 이 때문에 고용안정사업에 필요한 재원은 평상시에는 단계적으로 적립되다가 필요시 집중적으로 사용할 수 있도록 설계하여 효과적으로 실시될 필요가 있었던 것이다.

#### 다. 현행 사업활동 축소시의 고용유지지원제도

##### 1) 고용조정조성금제도

###### 가) 개요

고용조정조성금은 경기의 변동, 산업구조의 변화, 그 외 경제상의 이유에 의해 사업활동의 축소가 부득이한 경우에 실업의 예방 및 고용의 안정을 도모하기 위해 고용 근로자에 대해 휴업, 교육훈련 또는 출향을 시키는 사업주에 대해 지원할 목적으로 실시되는 것이다. 이전에는 경기변동에 따른 실업을 예방하기 위해 고용조정급부금과 출향급부금이 있었지만, 효과적인 지원을 위해 고용조정조성금으로 통합하여, 사업주에 대해 그 부담을 경감시켜 인원정리의 전단계에서 실업을 예방하도록 하고 있다.

###### 나) 지급대상

고용조정조성금의 지급대상이 되는 사업주는 경기변동, 산업구조의 조정, 기타 경제상의 이유로 사업활동의 축소가 부득이한 일정 요건의 사업주<sup>4)</sup>로,

---

4) 이러한 일정 요건의 사업주에는 ① 노동대신이 지정하는 업종에 속하는 사업주 또는 그 사업주의 하청사업주, ② 특정 불황업종의 사업주 또는 그 사업주의 하청사업주, ③ 특정고용개발촉진 지역 내에 소재하는 사업장의 사업주, ④ 긴급고용안정 지역 내에 소재하는 사업장의 사업주, ⑤ 특례사업장의 사업주, ⑥ 노동대신이 지정하는 사업

근로자에게 일정한 휴업, 교육훈련 또는 출향을 실시하고 휴업수당이나 임금을 지불하거나 또는 출향원 사업주가 출향근로자 임금의 일부를 부담하여야 한다. 또한 이와 같은 휴업, 교육훈련 또는 출향의 실시 전에 미리 관할 공공 직업안정소에 신고하여야 하며, 휴업, 교육훈련 또는 출향의 실시에 관한 필요서류를 정비하고 있어야 한다. 지원요건은 다음과 같다.

휴업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동부 장관이 지정하는 기간 내에 이루어지는 휴업일 것</li> <li>• 소정근로일 하루 종일 또는 소정근로시간 내에 당해 사업장에서의 대상피보험자 전원에 대하여 일제히 1시간 이상 휴업하였을 것</li> <li>• 노사간의 협정에 의한 휴업일 것(휴업협정)</li> <li>• 휴업수당의 지불이 근로기준법 제25조의 규정에 위반하지 않을 것</li> <li>• 판정 기초기간 동안 연 휴업일수가 연 소정근로일수의 1/15 이상일 것</li> </ul>
교육 훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지정기간 내에 실시한 경우일 것</li> <li>• 교육훈련 수강자가 수강일의 하루 종일 업무에 취로하지 못한 경우일 것</li> <li>• 동일 교육훈련 수강자에 대하여 판정 기초기간에 2일 이상 실시한 경우일 것</li> <li>• 취업규칙 등에 의하여 통상 행하여진 교육훈련이 아닐 것</li> <li>• 직업훈련지도원 면허가 있는 자, 기타 당해 교육훈련의 과목, 직종 등에 내용에 관한 지식 또는 기능을 갖고 있는 지도원 또는 강사에 의하여 시행될 것</li> <li>• 사업주가 스스로 사업 내에서 실시하는 것 또는 공공직업훈련시설 등에 위탁하여 실시하는 것일 것</li> <li>• 당해 교육훈련의 수강일에 대하여 통상임금 이상의 임금을 지불할 것</li> <li>• 노사간의 협정에 의한 교육훈련일 것(교육훈련협정)</li> </ul>
출향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지정기간 내에 개시되는 경우로 출향기간이 3개월 이상일 것</li> <li>• 출향기간중의 통상임금이 출향 전의 통상임금에 상당하는 금액일 것</li> <li>• 노사간의 협정에 의한 출향이며(협정출향), 출향근로자의 동의를 얻을 것</li> <li>• 출향원 사업주와 출향선 사업주 간의 체결된 계약에 의할 것(출향계약)</li> <li>• 고용조정조성금의 대상이 되는 출향의 종료 후 6개월 이내에 당해 근로자를 다시 출향하게 하는 경우가 아닐 것</li> <li>• 출향원 사업소에서 다른 사업주로부터 고용조정조성금의 지급대상이 된 출향근로자를 받고 있는 경우가 아닐 것</li> <li>• 인사교류의 목적 등 고용조정을 목적으로 하지 않고 행하여지는 출향이 아닐 뿐만 아니라 출향근로자를 교환하는 것이 되는 출향이 아닐 것</li> <li>• 자본금, 경제적·조직적 관련성 등에서 볼 때, 출향조성금의 지급에 있어서 독립성을 인정하는 것이 정당하지 않다고 판단되는 사업주간에 실시된 출향이 아닐 것</li> </ul>

주의 하청사업주가 속한다.

다) 지급액 및 지급기간

휴업의 경우 대상 피보험자에 대하여 사업주가 지불한 휴업수당의 1/2(중소기업 사업주는 2/3)의 금액을 지급하며, 교육훈련의 경우 사업주가 교육훈련 수강일에 대하여 지불한 임금의 1/2(중소기업 사업주의 경우 2/3)의 금액과 훈련비와의 합계액을 지급한다. 출향의 경우에는 출향원 사업주 부담액의 1/2(중소기업 사업주는 2/3)을 지급한다. 여기서 출향원 사업주의 부담액은 출향원 사업주의 출향근로자에 대하여 출향근로자의 임금에 대한 보조금액 또는 출향원 사업주가 출향근로자에 대하여 임금으로서 지불한 금액을 말하며 출향 전 통상임금의 1/2을 한도로 한다.

휴업 및 교육훈련에 대한 조성금은 해당 사업소마다 각각의 지정기간(또는 조성대상기간) 내에 조성금의 지급대상이 된 판정 기초기간에 대상 휴업의 연일수와 대상 교육훈련의 연일수를 합계한 일수를 당해 사업장의 판정 기초기간의 말일의 대상 피보험자수로 나누어 얻은 일수의 누적일수가 200일이 될 때까지 지급한다. 출향에 대한 조성금은 출향근로자의 출향선 사업소에 대한 출향기간(그 기간이 1년을 넘을 경우에는 해당 출향 개시일로부터 기산하여 1년간)에 대하여 지급한다.

2) 노동이동고용안정조성금

가) 개요

노동이동고용안정조성금은 특정불황업종 및 특정고용조정업종에 관계되는 사업장, 또는 특례사업소에서 사업규모의 축소 등에 수반하여 배치전환, 출향이나 이직이 부득이하게 된 근로자의 실업예방, 기타 고용안정을 도모하기 위해 사업전환에 따른 고용기회의 확보, 여타 실업예방에 이바지한다고 인정되는 조치를 강구하는 사업주에 대해서 지급되는 것으로 노동이동고용안정장려금, 노동이동고용안정특별장려금 및 노동이동고용안정이전급부금으로 이루어진다.

나) 노동이동고용안정장려금

(1) 배치전환에 관련된 노동이동고용안정장려금

고용유지계획<sup>5)</sup> 또는 실업예방계획<sup>6)</sup>을 작성하여 공공직업안정소장의 인정을 받은 특정불황업종, 특정고용조정업종의 사업 및 특례사업장의 사업주가 사업전환을 목적으로 시설·설비의 설치·정비를 하고(그 비용의 합계가 500만엔 이상인 것에 한함) 상기 계획의 대상이 된 과잉인원에 대해 배치전환을 하고, 고용유지율이 60% 이상일 경우에 지급된다.

이때의 배치전환은 다음의 <표 III-2>의 요건을 만족시켜야 한다.

<표 III-2> 배치전환관련 노동이동고용안정장려금에 있어서의 배치전환 요건

- 
- 당해 특정불황업종 내지 특정고용조정업종 또는 특례사업장의 지정, 인정기간 내에 배치전환이 이루어져야 할 것
  - 노사간의 협정에 의한 것일 것(배치전환협정)
  - 과잉근로자가 배치전환선 대상 부문의 사업에 계속하여 종사할 것
  - 하나의 고용유지계획 등에 관련된 사업장의 배치대상자가 당해 전환선 대상 부분 전입자의 50%를 넘을 것
  - 배치전환 등의 대상이 된 근로자의 동의를 얻을 것
  - 배치전환 등의 대상이 된 근로자에게 지불되는 임금이 대략 배치전환일 전의 근로일수에 통상 지불되는 수준이어야 할 것
- 

고용유지율은 다음의 식으로 계산하며, 이때 고용유지계획 제출일은 실제로 고용유지계획 등을 제출한 날로부터 완료일까지의 기간이 6개월 미만일 경우에는 완료일의 6개월 전날을 말한다.

$$\text{고용유지율} = \left[ 1 - \frac{\text{고용유지계획 등 제출일로부터 완료일까지의 당해 사업소 (자회사 설립의 경우에는 당해 자회사를 포함)에 있어서 사업주의 사정에 의한 이직자수}}{\text{고용유지계획 등 제출일의 피보험자수}} \right] \times 100$$

5) ‘고용유지계획’이란 특정불황업종 등 관계 근로자의 고용안정에 관한 특별조치법 제6조 제1항 및 제7조 제1항에서 규정하는 고용유지계획을 말한다.  
 6) ‘실업예방계획’이란 특정불황업종 등 관계 근로자의 고용안정에 관한 특별조치법 제8조 제1항에서 규정하는 실업예방을 위한 조치에 관한 계획을 말한다.

30 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

또한 사전에 신고가 있어야 하며, 설치·정비·배치전환계획 신고 제출일 완료일까지의 기간에 근로자를 충원해서는 안 된다. 지급액수는 배치전환을 한 근로자에게 지불된 임금의 1/4(중소기업 사업주는 1/3)이며, 지급기간은 설치·정비·배치전환계획 완료일로부터 1년간이다.

(2) 출향·재취직 알선 관련 노동이동고용안정장려금

고용유지특별계획에 포함되는 조치로서, 특정고용조정업종 사업주 등이 과잉근로자에 대해서 출향 또는 재취직 알선을 할 때, 해당 근로자를 고용하는 사업주에게 지급되며, 고용사업주는 해당 사업장에서 고용유지계획 등의 인정을 받은 일이 없고 고용일 전날부터 기산하여 6개월간 고용피보험자를 이직 시킨 일이 없어야 한다.

이때의 출향 또는 재취직의 알선은 다음의 <표 III-3>에 해당하는 것이어야 한다.

지급액수는 해당 근로자에게 지불한 임금 중 해당 고용사업주가 부담한 액수의 1/4(중소기업 사업주는 1/3)의 상당액이며, 수급기간은 해당 노동자 고용일로부터 1년간이다. 단, 출향원 사업주가 출향에 관련된 고용조정조성금을 수급하고 있는 경우에는 다음의 계산식으로부터 출향원 사업주가 수급한 액수를 공제한 액수를 한도로 한다.

$$\frac{\text{고용보험 기본수당 일액의 최고액}}{\text{최고액}} \times \frac{300\text{일}}{365\text{일}} \times \frac{\text{지급대상기의 일수}}{\text{일수}}$$

<표 III-3> 출향·재취직 알선 관련 노동이동고용안정장려금에 있어서의 출향 또는 재취직 알선의 요건

- 당해 특정불황업종 또는 특정고용조정업종 내지는 특례사업장의 지정기간 내에 개시된 출향 또는 고용일 것
- 출향·재취직 알선 원사업장의 노사간의 협정에 의한 것일 것(출향·재취직 알선 협정)
- 인사교류를 위해서 등 고용조정을 목적으로 하지 않고 이루어지는 출향·재취직 알선이 아니며, 동시에 출향·재취직 알선 근로자를 서로 교환하는 것이 되는 출향·재취직 알선이 아닐 것
- 자본, 자금, 인사, 거래 등의 상황으로 보아 밀접한 관계에 있는 사업주간에 이루어진 출향·재취직 알선이 아닐 것

- 노동이동고용안정장려금, 출향에 관련한 고용조정조성금, 중소기업고급인재확보조성금, 지역고급기능인재확보조성금, 인재이동고용안정장려금의 대상이 되는 출향의 종료 후 6개월 이내에 당해 근로자를 재차 출향 또는 재취직 알선시키는 것이 아닐 것
- 출향·재취직 알선의 실시에 관하여 출향·재취직 알선 원사업주로부터 사전에 도도부현센터에 신고가 있었던 것일 것(출향·재취직 알선 신고)
- 출향은 다음에 해당하는 것이어야 한다.
  - 출향원 사업장의 사업주와 출향선 사업소의 사업주 사이에 출향계약을 체결하고 당해 계약에 근거하여 실시되는 것일 것
  - 최초의 출향선 사업장에서 출향기간이 3개월 이상일 것(재직출향의 경우)
- 재취직 알선은 다음에 해당하는 것이어야 한다.
  - 노동이동고용안정장려금의 지급 종료 후에도 계속하여 상당기간 고용할 것이 확실하다고 예상되는 것일 것
  - 재취직 알선 사업소의 사업주에 상용근로자로서 고용되는 것일 것
  - 당해 근로자가 그 이직일 다음 날로부터 7일 이내에 고용되는 것일 것

다) 노동이동고용안정특별장려금

인정계획에 근거하여, 5인 이상(소규모기업의 경우 3인 이상)의 과잉근로자에 대해, 사업전환 또는 사업재구축에 수반하는 배치전환을 하여 고용유지도모한 사업주에게 지급된다.

이때의 배치전환은 다음의 <표 III-4>의 요건을 만족시켜야 한다.

<표 III-4> 노동이동고용안정특별장려금에 있어서의 배치전환의 요건

- 당해 특정불황업종 또는 특정고용조정조성금 내지는 특례사업소의 지정 또는 인정 기간 내에 배치전환을 시킨 것일 것
- 노사간의 협정에 의한 것일 것(배치전환협정)
- 하나의 고용유지계획 등에 관련한 사업소로부터의 배치전환자가 당해 전환선 또는 재구축선 대상부문으로의 전입자의 50%을 넘을 것
- 배치전환 등의 대상이 된 근로자에게 지불되는 임금이 대략 배치전환일 전의 근로 일수에 통상 지불되는 액에 상당하는 액일 것
- 고용유지율이 60% 이상일 것

지급액수는 고용유지인원 및 고용유지비율에 따라 다음의 <표 III-5>에 의한 일정 금액이지만, 각각의 회에 지급되는 액수는 다음의 식에 의해 산출된

32 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

고용유지비용의 반액을 한도로 한다.

$$\text{고용유지비용} = (\text{해당 사업소에 있어서의 고용유지인원} \times 30\text{만엔}) + (\text{시설} \cdot \text{설비의 설치} \cdot \text{정비 관련 비용} \times 0.5)$$

<표 III-5> 노동이동고용안정특별장려금의 지급액

고용유지율	고용유지수			
	5(3)~9인	10~19인	20~29인	30인 이상
100%	250만엔	500만엔	750만엔	1,000만엔
80%이상 80%미만	200만엔	400만엔	600만엔	800만엔
60%이상 60%미만	150만엔	300만엔	450만엔	450만엔

④ 노동이동고용안정이전급부금

인정계획에 근거하여 출향·재취직 알선 또는 배치전환의 대상이 되는 근로자가 해당 조치의 실시 수반하여 주거의 이전에 불가피한 경우 이전비용 등을 부담한 사업주에 대해 지급된다. 이는 지급대상이 된 근로자에게 이전비용 또는 주택비용을 부담한 사업주에 대해 이전비용의 실비상당액 또는 사업주가 부담한 주거수당상당액을 지급한다.

3) 인재이동특별조성금(인재이동고용안정장려금, 인재이동고용환경정비장려금)

가) 인재이동고용안정장려금

경기변동, 산업구조의 변동 등에 의해, 최근 3개월의 월평균 생산량이 3년 이내의 어느 해 같은 기간에 대응하는 3개월 월평균에 비하여 5% 이상 부득이 하게 감소하였다고 고용·능력개발기구 도도부현센터 소장이 확인한 사업소로부터, 실업을 거치지 않고 근로자를 출향·재취직 알선에 의해 고용한 사업주에게 지급된다. 이때 대상근로자는 다음의 요건을 갖추어야 한다.

<표 III-6> 인재이동고용안정장려금의 대상 근로자 요건

- 
- 출향 등 원사업소에서 고용보험 일반피보험자로서 고용되어 있던 근로자로 출향·재취직알선에 의한 고용일에 60세 미만인 근로자일 것
  - 출향 등 원사업소에서 상용근로자로서 고용되었던 기간이 1년 미만이 아닐 것
  - 고용조정에 의해 출향·재취직 알선의 대상이 된 자일 것(정년퇴직 및 그에 준하는 자, 이미 출향하고 있는 근로자는 제외)
  - 특정구직자고용개발조성금 등의 지급대상이 아닐 것
- 

또한 출향·재취직 알선은 다음의 요건을 갖춘 출향·재취직 알선이어야 한다.

<표 III-7> 인재이동고용안정장려금의 출향·재취직알선 요건

- 
- 노사간 서면에 의한 협정에 의해 행해지는 것일 것(출향·재취직 알선 협정)
  - 인사교류를 위하여 등 고용조정을 목적으로 하지 않고 행해지는 출향·재취직 알선이 아니고, 동시에 출향·재취직 알선 근로자를 서로 교환하게 되는 출향·재취직알선이 아닐 것
  - 당해 출향·재취직 알선에 관하여 대상 근로자의 동의를 얻을 것
  - 출향 등 원사업소의 사업주로부터의 영업양도에 수반하는 것이 아닐 것
  - 출향에 대해서는 다음에 해당할 것
    - 출향 등 원사업소의 사업주와 수입선 사업소의 사업주 사이에 출향계약을 체결하고 당해 계약에 근거하여 실시되는 것일 것
    - 재직출향의 경우에는 출향기간이 3개월 이상일 것
    - 이적의 경우에는 수입선 사업소의 사업주에 상용근로자로서 고용되는 것일 것
  - 재취직 알선에 대해서는 다음에 해당할 것
    - 인재이동고용안정장려금의 지급 종료후에도 계속하여 상용근로자로서 상당기간 고용할 것이 확실하다고 예상되는 것일 것
    - 재취직 알선 근로자가 그 이직일 다음 날로부터 7일 이내에 고용될 것
  - 인재이동고용안정장려금, 고용조정조성금, 노동이동고용안정장려금, 중소기업고급인재확보조성금 또는 지역고급기능인재확보조성금의 지급대상이 되는 출향의 종료 후 6개월 이내에 당해 근로자를 재차 출향 또는 재취직 알선시키는 것이 아닐 것
  - 수입사업주가 인재이동고용안정장려금의 출향 등 원사업주로서 도도부현센터의 확인을 받고 있지 않을 것
  - 자본, 자금, 인사, 거래 등의 상황으로 보아, 출향 등 원사업소의 사업주와 밀접한 관계에 있는 사업주가 아닐 것
  - 당해 고용일 전 6개월간 당해 고용에 관련한 사업소에서 고용하는 근로자를 사업주의 사정에 의해 이직시키고 있지 않을 것
-

34 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

지급액은 고용인이 45세 이상 60세 미만일 경우에 고용근로자에게 지급된 임금의 1/3(중소기업 사업주는 1/2), 고용인이 45세 미만일 경우에는 지불된 임금의 1/4(중소기업 사업주는 1/3)이다. 지급기간은 해당 근로자를 고용한 날로부터 1년간이며, 이는 2001년 3월 31일까지 이루어진 출향·재취직 알선만이 대상이 된다.

나) 인재이동고용환경정비장려금

위의 인재이동고용안정장려금의 지급에 관련한 45세 이상 60세 미만의 근로자를 실업을 거치지 않고 고용, 이에 수반하여 공기정화설비 등 근로환경의 개선이 이바지하는 설비 또는 근로자 주택 등의 복지시설의 설치·정비를 실시한 사업주에게 지급된다.

지급대상이 되는 설비란 근로환경의 개선에 이바지하는 설비로, 공기정화설비, 방음설비, 조명설비, 그 외 기타 근로자가 쾌적하게 일할 수 있는 직장환경의 개선에 이바지하는 설비일 것을 말하며 지급대상이 되는 시설이란 종업원 기숙사, 보건시설, 식당, 탁아시설, 그 외 기타 근로자의 복리후생의 충실에 이바지하는 시설일 것을 말한다. 설비 또는 시설의 설치·정비에 있어서 그 비용이 500만원 이상이어야 한다.

<표 III-8> 인재이동고용환경정비장려금의 지급액

(단위 : 만엔)

고용 중고령 근로자수 설치·정비비용	1~9인	10~19인	20인 이상
500만원 이상 1,000만원 미만	75	112.5	150
1,000만원 이상 2,000만원 미만	150	225	300
2,000만원 이상 5,000만원 미만	300	450	600
5,000만원 이상	750	1,125	1,500

지급액은 중고령 근로자를 최초로 고용한 날로부터 설치·정비를 완료한 날까지 고용된 중고령 근로자의 합계 및 해당 설비 또는 시설의 설치·정비에 요한 비용에 따라 다음의 표에 열거된 액수를 지급하며, 지급기간은 설

치·정비계획 신고 제출일로부터 완료한 날까지의 기간, 12개월을 한도로 한다. 단, 이는 완료일이 2001년 3월 31일까지의 사항만 대상이 된다.

**라. 중소기업고용창출인재확보조성금**

이는 도도부현 지사로부터 인정을 받은 개선계획에 근거하여, 신분야 진출 등(창업, 이업종 진출)에 수반하여 근로자를 새로이 고용하는 사업주에게 지급되는 조성금이다. 이때 조성 대상이 되는 근로자 관련 요건은 다음의 <표 III-9>와 같다.

<표 III-9> 중소기업고용창출 인재확보조성금 대상 근로자 요건

- 
- 고용보험의 일반피보험자(단시간근로피보험자를 제외)로서 새로이 고용되는 자일 것(재적출향자를 제외)
  - 대상 사업주의 신분야진출 등에 관련된 부서에서 원칙적으로 계속하여 1년 이상 근무하는 것일 것
  - 과거 3년간 대상 사업주의 기업에서 근무한 자가 아닐 것
  - 자본적·경제적 및 조직적 관련성으로 보아, 조성금의 지급에 있어서 독립성을 인정하는 것이 적당하지 않다고 판단되는 사업주와 대상 사업주와의 사이에서 이루어지는 고용이 아닐 것
  - 조성금의 지급종료 후에도 계속하여 고용될 것이 예상될 것
- 

지급금액은 신분야 진출 등(창업, 이업종 진출)에 수반하여 새로이 고용한 근로자 임금의 1/3이 지원되며, 2001년 9월 30일까지의 사이에 대상 근로자를 고용한 경우에는 고용된 근로자 임금의 1/2을 지원한다. 이는 한 기업당 6명까지 지원되며, 1인 1일당 고용보험 기본수당 일액의 최고액 300일분이 그 상한이다. 지급대상기간은 대상 노동자 고용일로부터 1년간이다.

**마. 중소기업고용창출고용관리조성금**

이는 도도부현 지사로부터 인정을 받은 개선계획에 근거하여, 신분야 진출 등(창업, 이업종 진출)에 수반하여 고용관리의 개선을 도모하기 위한 사업을

### 36 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

실시, 해당 계획에서 정하는 목표를 달성하고 아울러 근로자를 새로이 고용한 사업주를 지원대상으로 한다.

조성 대상이 되는 고용관리개선사업에 관련된 요건은 다음의 <표 III-10>과 같으며, 고용 근로자 관련 요건은 위의 중소기업고용창출 인재확보조성금의 경우와 같다.

#### <표 III-10> 중소기업고용창출고용관리조성금의 고용관리개선사업 요건

- 
- 채용에 관한 것
    - 홈페이지의 작성, 구인정보지에의 게재, 모집·채용팸플렛의 작성, 취직설명회의 개최, 학교에 대한 홍보
  - 인적관리에 이바지하는 것
    - 고용관리담당자에 대한 연수의 실시, 적성검사의 실시, 상담 실시
  - 컨설턴트의 위탁에 관한 것
    - 고용관리 개선에 이바지하는 취업규칙의 책정 등에 관련된 상담 등, 직무분석의 실시, 고용관리매뉴얼의 작성
  - 기타
    - 기타 위의 내용에 준하여 신분야 진출에 수반하는 고용관리의 개선에 이바지하는 것으로 인정되는 것
- 

이때 1기업당 100만엔을 한도로 고용관리개선사업에 필요한 액수의 1/2을 지원한다.

#### 바. 수급자격자창업특별조성금

이는 도도부현 지사로부터 인정을 받은 개선계획에 근거하여, 창업에 따라 근로자를 새로이 고용하고, 중소기업고용창출인재확보조성금의 지급을 받는 고용보험 수급자격자였던 개인 사업주에 대해서 지급되며, 중소기업고용창출 인재확보조성금의 대상 근로자수에 따라 1인의 경우에는 80만엔, 2인의 경우에는 100만엔, 3인 이상의 경우에는 120만엔을 지급한다.

사. 중소기업고급인재확보조성금

이는 도도부현 지사로부터 인정을 받은 개선계획에 근거하여, 고급인재를 고용하고, 아울러 고급인재와 동수 이상의 일반근로자를 고용한 사업주에게 지급된다.

이때에 고급인재에 관련된 요건은 다음의 <표 III-11>와 같다.

<표 III-11> 중소기업고급인재확보조성금의 고급인재 관련 요건

- 
- 다음에 해당하는 고급인재일 것
    - (ㄱ) 경영전략기획을 담당할 수 있는 자
      - 인사관리, 경리·재무, 영업·판매, 상품개발, 생산관리 등 경영전략에 관련한 기획업무에 관하여 고급 전문적 지식을 갖고 있는 자(구체적으로는 과장직 또는 과장직 상당 이상의 직급에서 3년 이상 종사하였던 자)
      - 경영전략기획을 하기 위해서 고급 관리책임을 갖는 직무에 상응한 대우로 고용되는 자(구체적으로는 과장직 또는 과장직 상당 이상의 직급에서 연 420만엔 이상(특별급여 제외)의 보수로 고용되는 자)
    - (ㄴ) 제품, 기술개발을 담당할 수 있는 자
      - 과학기술계의 대학교육과정을 수료하거나 또는 그 이상의 전문적 지식을 갖고, 동시에 제품·기술개발, 생산관리, 기술지도의 업무에 3년 이상 종사하고 있던 자
    - (ㄷ) 경영전략기획에 필요한 고급 전문적 지식을 갖고 있는 자
      - 변호사, 변리사, 공인회계사, 중소기업진단사, 세리사, 사회보험노무사 등의 자격을 갖고 있는 자
  - 대상 사업주와 고급인재 본인 또는 원사업주와의 사이에 체결된 계약에 근거하고 대상사업주의 기업에서 근무할 것
  - 근무시간이 대상 사업주의 기업에서 1주당 대략 20시간 이상일 것
  - 대상 사업주의 기업에서 원칙적으로 계속하여 6개월 이상 근무하는 것일 것
  - 출항에 의한 수입의 경우에는 당해 출항에 관하여 고급인재 본인의 동의를 얻은 것일 것
  - 출항에 의한 수입의 경우에는 출항원 사업소와 대상 사업주 사이의 계약서 등에서 정하는 바에 의해 수입되는 것일 것
  - 그 외의 계약에 의한 수입의 경우에는 원사업소와 대상 사업주 간 또는 고급인재 본인과 대상 사업주 간의 계약서 등이 정하는 바에 의해 수입되는 것일 것
  - 고급인재의 수입은 이미 대상 사업주의 기업에서 근무하고 있었던 자의 교환이 아니라 새로이 고용하는 것일 것
  - 과거 3년간에 대상 사업주의 기업에서 기업한 자가 아닐 것
-

또한 일반근로자에 관련된 요건은 다음의 <표 III-12>와 같다.

<표 III-12> 중소기업고급인재확보조성금의 일반근로자 관련 요건

- 
- 고용 또는 출항에 의해 고용되는 자일 것
  - 고용보험의 일반피보험자로서 고용되는 자일 것(단, 출항에 의한 고용의 경우에는 당해 출항계약의 정함에 의해 원사업주의 사업소에 있어서 고용보험 일반피보험자인 자를 포함)
  - 출항에 의한 고용의 경우에는 당해 출항에 관하여 일반근로자 본인의 동의를 얻은 것일 것
  - 출항에 의한 고용의 경우에는 인사교류, 실습을 목적으로 한 것이 아닐 것
  - 자본적·경제적 및 조직적 관련성으로 보아, 조성금의 지급에 있어서 독립성을 인정하는 것이 적당하지 않다고 판단되는 사업주와 대상 사업주와의 사이에서 이루어지는 고용이 아닐 것
  - 조성금의 지급종료 후에도 계속하여 고용될 것이 예상될 것
- 

지급액은 고급인재 임금의 1/3이며, 1기업당 3인까지, 1인 1일당 고용보험 기본수당 일액 1최고액의 300일분을 상한으로 지급된다. 또한 고급인재를 고용한 날로부터 1년간을 지급대상기간으로 한다.

#### 아. 중소기업고용환경정비장려금

도도부현 지사로부터 인정을 받은 개선계획에 근거하여, 근로환경개선설비 또는 복지시설의 설치·정비를 하고, 아울러 근로자를 새로이 고용한 사업주에 대하여 지급된다. 이러한 설비 또는 시설의 설치·정비에 있어서는 그 비용(설비와 시설의 양면에서 설치·정비하는 경우에는 그 합계액)이 500만원 이상이어야 한다.

지급액은 새로이 고용된 근로자의 수 및 설비 또는 시설의 설치·정비에 요한 비용에 따라 다음의 액수가 지급된다.

<표 III-13> 중소기업고용환경정비장려금의 지급액

(단위 : 만엔)

	1~9인	10~19인	20인 이상	가산액
500만엔 이상 1,000만엔 미만	75	112.5	150	2.5
1,000만엔 이상 2,000만엔 미만	150	225	300	5
2,000만엔 이상 5,000만엔 미만	300	450	600	10
5,000만엔 이상	750	1,125	1,500	25

주 : 가산액 - 설비 또는 시설의 설치에 아울러 새로이 고용을 한 대상 근로자가 특정고용조정업종 등의 사업소로부터의 고용일 경우, 특정고용조정업종 등의 사업소로부터의 고용이 1인씩 증가할 때마다 1인당 2.5만엔부터 25만엔이 가산됨.

## IV. 고용유지지원금제도의 성과분석

### 1. 자료의 성격

#### 가. 조사 개요

고용유지지원금의 활용실태와 성과를 파악하고 개선방안을 도출하기 위해 실시된 본 조사는 2000년 1월 1일부터 2001년 6월 30일 까지 고용유지지원금을 받은 총 2,700개 사업체를 대상으로 2001년 11월 3일부터 11월 24일까지 총 22일에 걸쳐 수행되었다. 본 조사는 활용실적이 극히 저조한 인력재배치 및 근로자 사외파견 사업을 제외한 전사업에 대하여 수행되었으며, 각 사업에 대해 25%를 무작위 표본추출하고, 근로시간단축지원금에 대해서는 전체를 대상으로 조사하였다.

본 조사는 선정된 632개의 대상 사업체에 조사원이 직접 방문하여 해당 업무 담당자를 만나 구조화된 조사표로 직접 면접조사하는 방식으로 진행되었다. 본 조사는 기업의 특성과 고용유지지원제도의 활용 경험, 지급수준 및 지급절차 등 고용유지지원제도에 대한 인식, 그리고 고용유지지원금제도의 성과에 대한 인식 등을 주요 내용으로 하고 있다.<sup>7)</sup>

한편 본 조사의 표본추출 방식과 조사내용은 김동현 외(1999)에서의 조사와 동일하게 설계되었다. 1999년과 동일한 조사를 수행함으로써 본 연구에서는 고용유지지원제도의 활용과 성과가 1999년에 비하여 어떻게 변화하였는지, 그리고 이러한 변화의 원인은 무엇인지 등에 대한 분석이 가능하게 되었다.

---

7) 본 조사의 구체적인 내용은 <부록 1>을 참조.

## 나. 표본의 성격

표본으로 선정된 632개의 사업체를 대상으로 한 본 조사에서는 557개의 사업체에 대해서 실제 조사가 이루어져 88.1%의 응답률을 기록하고 있다. 분석에 포함된 사업체의 특성은 다음과 같다.

&lt;표 IV-1&gt; 분석대상 사업체의 특성

(단위 : 개, %)

		빈 도	비 율
전 체		552	100.0
산업별	제조업	397	71.9
	비제조업	155	28.1
규모별	10인 미만	164	29.7
	10~29인	179	32.4
	30~99인	140	25.4
	100~299인	36	6.5
	300~499인	13	2.4
	500인 이상	20	3.6
근속년수별	1년 미만	17	3.1
	1~3년 미만	262	47.5
	3~5년 미만	160	29.0
	5~7년 미만	56	10.1
	7~10년 미만	32	5.8
	10년 이상	25	4.5
노조유무별	있음	59	10.7
	없음	493	89.3
활용종류별	휴업	342	62.0
	근로시간 단축	7	1.3
	고용유지훈련	32	5.8
	유급휴직	163	29.5
	무급휴직	8	1.5

<표 IV-1>은 분석대상 사업체의 특성을 정리한 표이다. 분석대상 사업체의 산업별 분포를 보면 전체 552개의 사업체 중 제조업이 71.9%인 397개 업체, 그리고 비제조업이 전체의 28.1%인 155개 업체인 것으로 나타났다. 규모별로는 10~29인의 사업체가 전체의 32.4%로 가장 높은 비중을 보이고 있으며, 그 다음으로는 10인 미만 사업체로서 전체의 29.7%, 그리고 30인 이상 100인 미만의 사업체 순이었다. 반면에 100인 이상의 사업체는 전체의 12.5%인 69개 사업체인 것으로 나타나고 있다.

분석대상 사업체의 종업원 평균 근속년수는 1년 이상 3년 미만이 전체의 47.5%로서 가장 많았고, 그 다음으로는 3~5년으로 전체의 29.0%인 160개 업체인 것으로 나타났다. 또한 전체 사업체의 89.3%에 이르는 493개 사업장에서 노조가 없는 것으로 나타났으며, 노조가 조직된 사업장은 59개 업체에 불과한 것으로 집계되었다.

고용유지지원금의 활용 종류별 실태를 살펴보면, 휴업지원금의 경우가 전체의 62.0%인 342개 사업체로 가장 많았으며, 유급휴직지원금이 전체의 29.5%로 그 다음으로 많았다. 이 외에도 고용유지훈련지원금이 5.8%, 그 다음으로는 무급휴직, 근로시간단축지원금 등의 순이었다.

본 조사에서 근로시간단축지원금과 무급휴직지원금에 대한 사례수가 통계적으로 유의미한 결과를 산출할 수 있을 정도로 수집되지 못하였으므로, 본 연구에서는 두 지원금에 대한 활용실태 및 성과에 대한 분석은 제외하기로 한다.

## 2. 고용유지지원금 활용실태와 성과

### 가. 지원금 종류별 활용실태와 성과

#### 1) 휴업

휴업수당 지급기준을 산업별로 살펴보면 제조업의 경우 통상임금기준이 67.5%, 평균임금기준이 32.5%이고, 비제조업의 경우에는 통상임금기준이 68.2%,

평균임금기준이 31.8%인 것으로 나타났다. 1999년의 조사에서는 휴업수당 지급 기준이 산업별로 차이를 보였으나, 이러한 차이는 2001년도의 조사에서는 거의 없는 것으로 조사되었다. 그러나 2001년도 조사에서도 통상임금기준에 비해 평균임금기준은 여전히 3분의 1 수준에 머무르고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 IV-2> 산업별 휴업수당 지급기준

(단위 : 개, %)

	제조업		비제조업	
	1999	2001	1999	2001
통상임금	222(65.3)	201(67.5)	28(70.0)	30(68.2)
평균임금	118(34.7)	97(32.5)	12(30.0)	14(31.8)
전 체	340(100.0)	298(100.0)	40(100.0)	44(100.0)

<표 IV-3>은 사업체 규모별 휴업수당 지급기준을 정리한 표이다. 표에서 나타난 바와 같이 1999년의 조사에서는 사업체 규모와 휴업수당 지급 간에 일정한 경향성이 발견되지 않았으나, 2001년의 조사에서는 근로자 수 500인 이상의 사업체에서는 평균임금을 기준으로 휴업수당이 지급되는 경향이 있는데 반하여, 500인 이하의 사업체에서는 일반적으로 통상임금을 기준으로 휴업수당이 지급되는 경향을 보이고 있는 것으로 조사되었다.

<표 IV-3> 사업체 규모별 휴업수당 지급기준

(단위 : %)

	10인 미만		10~29인		30~99인		100~299인		300~499인		500인 이상	
	1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001
통상임금	67.4	67.5	71.3	69.7	58.0	66.7	75.3	71.4	60.0	75.0	57.1	33.3
평균임금	32.6	32.5	28.7	30.3	42.0	33.3	24.7	28.6	40.0	25.0	42.9	66.7
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주 : N<sub>1999</sub>=380, N<sub>2001</sub>=342.

44 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

한편 수당지급기준별 지급수준을 살펴보면, 통상임금의 경우 100% 전액 지급이 전체의 43.0%, 70~79% 지급이 전체의 34.4%인 것으로 나타난 반면, 평균임금의 경우에는 70~79% 지급이 55.9%, 100% 전액지급이 20.7%인 것으로 나타났다. 1999년의 조사와 비교하여 보면 전체적으로 100% 전액지급의 비율은 높아진 반면, 80% 이하의 지급의 비율은 전반적 낮아진 것으로 나타나고 있다. 그리고 이러한 변화는 통상임금의 경우에서 뿐 아니라, 평균임금의 경우에서도 공통적으로 나타나고 있는 것으로 조사되었다.

<표 IV-4> 수당지급별 휴업수당 지급수준

(단위 : 개, %)

	통상임금		평균임금	
	1999	2001	1999	2001
50% 미만	10(4.1)	7(3.0)	2(1.5)	5(4.5)
50~69%	25(10.2)	19(8.3)	13(10.0)	10(9.0)
70~79%	93(37.8)	79(34.4)	76(58.5)	62(55.9)
80~89%	8(3.3)	14(6.1)	11(8.5)	8(7.2)
90~99%	10(4.1)	12(5.2)	3(2.3)	3(2.7)
100%	100(40.7)	99(43.0)	25(19.2)	23(0.7)
전 체	246(100.0)	230(100.0)	130(100.0)	111(100.0)

<표 IV-5>는 휴업수당의 지급수준을 산업별·규모별로 정리한 표이다. 우선 산업별로 휴업수당 지급수준을 살펴보면 제조업의 경우 1999년 통상임금 기준의 평균지급수준은 79.0%에서 2001년에는 82.3%로 3.3% 상승하였으나, 평균임금기준의 평균지급수준은 1999년 75.4%에서 2001년 73.7%로 소폭 하락한 것으로 조사되었다. 그러나 비제조업의 경우에는 정반대의 경향이 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉 비제조업의 경우에는 통상임금기준의 휴업수당 지급수준은 1999년 87.1%에서 2001년에는 82.5%로 4.6% 하락한 반면, 평균임금기준의 휴업수당 지급수준은 75.0%에서 80.0%로 5.0% 상승한 것으로 조사되었다.

사업체 규모별 휴업수당 지급수준은 1999년의 경우 대체적으로 규모가 큰 사업체일수록 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이러한 경향이 2001년의 조사에서는 변화가 있음이 발견되었다. 즉 30인 미만의 사업체에서의 휴업수당 지급수준이 전반적으로 상승한 반면, 300인 이상의 사업체에서는 하락세를 보이고 있으며, 중간규모의 사업체에서는 지급기준에 따라 하락과 상승이 엇갈리는 추세를 보이고 있다. 그 결과, 여전히 300인 이상의 사업체 중에서 통상임금을 기준으로 휴업수당을 지급하는 경우에 있어서 지급수준이 가장 높은 것으로 나타나고 있는 반면, 기업규모별 지급수준은 평준화하고 있는 것으로 드러났다.

&lt;표 IV-5&gt; 휴업수당 지급수준

(단위 : %)

		지급기준		평균지급수준
산업별	제조업	통상임금	1999	79.0
			2001	82.3
	비제조업	평균임금	1999	75.4
			2001	73.7
규모별	30인 미만	통상임금	1999	87.1
			2001	82.5
	30~299인	평균임금	1999	75.0
			2001	80.0
규모별	30인 미만	통상임금	1999	79.1
			2001	82.2
	30~299인	평균임금	1999	76.9
			2001	77.2
	300인 이상	통상임금	1999	79.3
			2001	82.1
300인 이상	평균임금	1999	73.4	
		2001	70.3	
300인 이상	통상임금	1999	87.5	
		2001	85.6	
300인 이상	평균임금	1999	80.7	
		2001	73.8	

휴업지원금을 받는 사업체에 대하여 휴업지원금의 수준이 만족스러운가에 대한 설문 응답의 결과는 <표 IV-6>에 정리되어 있다. 전체적으로 휴업지원금을 받는 사업체에서는 휴업지원금의 규모에 대하여 만족하고 있는 것으로 조사되었으나, 불만족스럽다는 응답의 비율이 1999년도의 조사에 비하여 소폭이나마 상승한 것으로 나타났다. 즉 1999년도에는 ‘매우 만족’과 ‘대체로 만족’에 응답한 사업체가 전체의 82.0%에 달하였으나, 동일한 질문에 대한 2001년의 조사에서는 동일항목에 대한 응답자가 79.5%인 것으로 조사되어 2.5%의 하락을 나타내고 있다.

이와 같은 만족도에 있어서의 소폭 하락은 주로 소규모 사업체에서의 만족도 하락이 주된 원인인 것으로 조사되었는데, 구체적으로는 10인 미만 사업체에서의 만족도(매우 만족 + 대체로 만족)가 10.3% 하락한 것을 비롯하여, 10~29인 사업체는 3.9% 하락한 것으로 조사되었다.

<표 IV-6> 규모별 휴업지원금 수준 만족도

(단위 : %)

	매우 만족		대체로 만족		대체로 불만족		매우 불만족		전체
	1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	
10인 미만	8.7	8.4	73.9	63.9	15.2	18.1	2.2	9.6	100.0
10~29인	8.5	6.6	76.6	74.6	13.8	15.6	1.1	3.3	100.0
30~99인	4.5	7.1	74.2	75.8	16.7	15.2	4.5	2.0	100.0
100~299인	2.7	-	89.2	85.7	8.1	9.5	-	4.8	100.0
300~499인	6.7	-	53.3	87.5	33.3	12.5	6.7	-	100.0
500인 이상	4.8	-	61.9	66.7	28.6	33.3	4.8	-	100.0
전체	5.8	6.4	76.2	73.1	15.4	16.1	2.6	4.4	100.0

주 : N<sub>1999</sub>=382, N<sub>2001</sub>=342.

## 2) 고용유지 훈련

<표 IV-7>은 고용유지 훈련의 실시 경위와 훈련실시 방식에 대한 설문 응답을 정리한 표이다. 훈련실시에 있어서는 1999년과 마찬가지로 2001년도에도

‘자체적인 판단’으로 훈련을 실시한 경우가 가장 많았으며(전체의 76.1%), 그 다음으로는 ‘위탁훈련기관의 권유’에 의해 훈련을 실시한 것으로 나타났다. 반면에 ‘노동관서의 권유’에 의한 훈련실시는 1건에 지나지 않은 것으로 조사되었다.

한편 훈련실시 방식은 위탁훈련이 전체의 82.6%를 차지하여 여전히 훈련실시에 있어서 가장 광범위하게 활용되는 방식은 위탁훈련임이 다시금 확인되었다. 자체훈련실시는 1999년의 조사에서보다도 5.3%가 줄어든 4.4%로 조사되었는데, 이는 사업장에서의 학습조직화가 매우 미약한 우리의 작업장 현실이 반영된 것으로 평가된다.

<표 IV-7> 훈련실시 경위 및 방식

(단위 : 개, %)

		빈 도		비 율	
		1999	2001	1999	2001
훈련실시 경위	자체적인 판단	47	35	75.8	76.1
	위탁훈련기관의 권유	11	9	17.7	19.6
	노동관서의 권유	3	1	4.8	2.2
	기 타	1	1	1.6	2.2
훈련실시 방식	자체훈련	6	2	9.7	4.4
	위탁훈련	50	38	80.6	82.6
	병행실시	6	6	9.7	13.0
전 체		62	46	100.0	100.0

고용유지 훈련의 성과에 대한 기업의 인식을 살펴보면, 훈련의 성과가 ‘매우 컸다’라는 응답과 ‘다소 있었다’라는 응답이 전체의 90%를 상회하고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 조사 결과는 향후 고용유지 훈련을 보다 확산시킬 필요성을 시사하고 있는 것으로도 볼 수 있는데, 1999년도와 2001년도의 조사에 의하면 고용유지 훈련 성과에 대한 기업체의 이와 같은 긍정적인 인식은

산업별로 특별한 경향성을 보이지는 않는 것으로 나타나고 있으나, 규모별로는 기업의 규모가 클수록 훈련성과에 대한 인식도 높게 나타나고 있는 것으로 조사되었으며, 이러한 경향은 1999년의 조사에서도 동일하게 나타나고 있다. 이러한 결과는 대기업일수록 기업의 필요에 부응하는 훈련을 실시할 수 있는 가능성이 높다는 사실과 관련이 있는 것으로 보인다.

그렇다면 고용유지 훈련의 성과에 대한 기업의 인식이 매우 긍정적임에도 불구하고 고용유지 훈련사업에 대한 기업의 참여율은 그다지 높지 않은 현상은 어떻게 설명될 수 있을 것인가? 보다 광범위한 실태 조사와 분석을 통해 이에 대한 해답을 찾을 수 있겠으나, 훈련지원금 절차가 복잡하다는 것이 그 이유 중의 하나로 지적될 수 있을 것이다.

<표 IV-8> 훈련성과에 대한 인식

(단위 : 개, %)

		매우 컸다		다소 있었다		별로 없었다		전혀 없었다		전 체	
		1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001
산업별	제조업	16 (28.1)	11 (31.4)	38 (66.7)	22 (62.9)	3 (5.3)	1 (2.9)	-	1 (2.9)	57 (100.0)	35 (100.0)
	비제조업	5 (100.0)	3 (27.3)	-	7 (63.6)	-	1 (9.1)	-	-	5 (100.0)	11 (100.0)
규모별	100인 미만	8 (50.0)	3 (30.0)	6 (37.5)	6 (60.0)	2 (12.5)	1 (10.0)	-	-	16 (100.0)	10 (100.0)
	100~299인	7 (25.9)	8 (44.4)	19 (70.4)	9 (50.0)	1 (3.7)	1 (5.6)	-	-	27 (100.0)	18 (100.0)
	300인 이상	6 (31.6)	3 (16.7)	13 (68.4)	14 (77.8)	-	-	-	1 (5.6)	19 (100.0)	18 (100.0)
	전 체	21 (33.9)	14 (30.4)	38 (61.3)	29 (63.0)	3 (4.8)	2 (4.4)	-	1 (2.2)	62 (100.0)	46 (100.0)

<표 IV-9>는 훈련지원금의 지급절차에 대한 기업의 인식 정도를 묻는 설문에 대한 응답 결과를 보여주고 있다. 이 표에 의하면 제조업의 경우 설문 응답한 전체 35개 사업체의 40.0%가 훈련지원금의 지급절차가 '지나치게 복잡'하거나 혹은 '복잡한 편'이라고 응답하였다. 이러한 응답은 1999년의 동일

한 설문에 대한 응답결과인 54.4%의 부정적인 응답률에 비해서는 다소 개선된 결과이기는 하지만 여전히 많은 기업들이 훈련지원금의 지급절차에 대해서는 부정적인 인식을 가지고 있는 것으로 보인다. 이러한 요인은 기업들의 고용유지 훈련에 대한 참여를 저해하는 요인으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

<표 IV-9> 산업별 훈련지원금 절차에 대한 인식

(단위 : 개, %)

	제조업		비제조업	
	1999	2001	1999	2001
지나치게 복잡	6(10.5)	5(14.3)	-	-
복잡한 편	25(43.9)	9(25.7)	-	2(18.2)
적절	23(40.4)	21(60.0)	5(100.0)	9(81.8)
기타	3(5.3)	-	-	-
전 체	57(100.0)	35(100.0)	5(100.0)	11(100.0)

### 3) 휴직

1999년의 조사에서 유급휴직수당의 지급기준은 대부분(전체의 78.4%) 통상임금을 사용하는 것으로 나타났는데, 2001년의 조사 결과 이러한 경향은 동일하게 보여지고 있으나, 그 정도에 있어서는 다소 완화(전체의 70.2%)되고 있는 것으로 나타났다. 산업별로는 특히 비제조업에서 평균임금을 유급휴직수당의 지급기준으로 삼고 있는 업체의 비중이 현저히 늘어났으며(16.5% 증가), 규모별로는 100인 미만 사업체에서 평균임금을 지급기준으로 삼는 사업체의 수가 급격히 증가(11.3% 증가)한 것으로 조사되었다.

한편 지급기준별 지급수준에 대한 조사 결과 양극화 현상이 두드러지게 나타나고 있는 것으로 조사되었는데, 통상임금을 기준으로 하는 사업체의 경우 70% 미만의 지급수준이 26.6%, 평균임금을 기준으로 하는 사업체의 경우 70% 미만의 지급수준이 33.3%인 데 반하여, 100%의 지급수준을 유지하고 있

는 사업체는 각각 73.4%와 66.7%인 것으로 조사되었고, 중간의 지급수준을 유지하고 있는 사업체는 없는 것으로 조사되었다. 1999년도의 조사에서는 100%의 지급수준이 통상임금의 경우 30.4%, 평균임금의 경우 25.0%에 불과하였다는 사실에 비추어 볼 때, 2001년도의 조사에서는 100%의 지급수준을 유지하고 있는 사업체의 비중이 매우 급격하게 증가하고 있으며, 지급수준에 있어서의 양극화가 발생하고 있음을 보여주고 있다.

<표 IV-10> 유급휴직수당 지급기준

(단위 : 개, %)

		통상임금		평균임금		전 체	
		1999	2001	1999	2001	1999	2001
산업별	제조업	22 (68.8)	53 (71.6)	10 (31.2)	21 (28.4)	32 (100.0)	74 (100.0)
	비제조업	36 (85.7)	74 (69.2)	6 (14.3)	33 (30.8)	42 (100.0)	107 (100.0)
규모별	100인 미만	50 (80.6)	115 (69.3)	12 (19.4)	51 (30.7)	62 (100.0)	166 (100.0)
	100인 이상	8 (66.7)	12 (80.0)	4 (33.3)	3 (20.0)	12 (100.0)	15 (100.0)
지급 기준별 지급 수준	70% 미만	9 (16.1)	17 (26.6)	1 (6.3)	8 (33.3)	10 (100.0)	25 (100.0)
	70~79%	21 (37.5)	-	8 (50.0)	-	29 (100.0)	-
	80~99%	9 (16.1)	-	3 (18.8)	-	12 (100.0)	-
	100%	17 (30.4)	47 (73.4)	4 (25.0)	16 (66.7)	21 (100.0)	63 (100.0)
전 체		58 (78.4)	127 (70.2)	16 (21.6)	54 (29.8)	74 (100.0)	181 (100.0)

한편 무급휴직지원금의 지급 여부에 대한 실태조사 결과, 무급휴직지원금의 지급이 1999년도에 비하여 대폭적으로 늘어난 것으로 나타났다. 즉 1999년도에는 무급휴직지원금의 지급이 30.8%에 지나지 않았으며, 반면에 부지급은

69.2%인 것으로 조사되었는데, 2001년의 조사에서는 이러한 실태가 완전히 역전되어 지급한 경우가 72.7%, 지급하지 않은 경우가 27.8%에 불과한 것으로 조사되었다.

<표 IV-11> 무급휴직지원금의 지급 여부

(단위 : 개, %)

	빈 도		비 율	
	1999	2001	1999	2001
지 급	4	8	30.8	72.7
부 지 급	9	3	69.2	27.8
전 체	13	11	100.0	100.0

#### 나. 고용유지효과

고용유지지원금의 고용유지 순효과는 총효과에서 전치효과와 사중손실을 제한 값으로 계산될 수 있다. 그런데 Bishop & Montgomery가 지적한 바대로 전치효과와 사중손실의 엄밀한 추정을 위해서는 일반균형모형이 설정되어야 하며, 이러한 모형의 추정을 위해서는 노동시장뿐 아니라 상품시장과 금융시장에 관한 방대한 자료가 수집·활용되어야만 한다.

고용유지지원금의 순고용효과를 추정하는 또 다른 하나의 방법은 기업의 인사담당자들의 주관적인 응답에 기초하여 사중손실을 추정하고 이에 기초하여 순고용효과를 추정하는 방법이다. 이러한 방법의 장점은 순고용효과의 추정이 비교적 용이하고 효과의 추정에 소요되는 비용이 저렴하다는 점이다. 그러나 이러한 방법은 순고용효과를 개략적으로 파악하는 데는 유용하지만, 엄밀하고 과학적인 순고용효과 추정치를 산출하지는 못한다는 단점을 가지고 있다.

1999년과 2001년에 실시한 고용유지지원금제도 활용실태 조사는 고용유지지원금의 사중손실의 정도를 추정하기 위한 질문을 포함하고 있다. 즉 이들 조사에서는 만약 고용유지지원금제도를 활용하지 못하였다면 고용유지지원

수혜인원 중 어느 정도의 인원이 감원되었을 것인가를 물어봄으로써 활용기업이 주관적으로 평가한 순고용효과를 조사하고 있다. 이러한 조사의 결과가 <표 IV-12>에 정리되어 있다.

우선 지원금 종류별 추정감원비율은 2001년의 경우 유급휴직, 무급휴직, 훈련, 휴업, 근로시간 단축 등의 순이었으며, 이러한 순서는 1999년의 경우에 있어서도 훈련과 휴업의 순위변동을 제외하면 유사한 것으로 조사된 바 있다. 산업별로는 제조업이 비제조업에 비하여 추정감원비율이 상대적으로 높았는데, 1999년의 조사 결과에 비하여 2001년도에는 제조업과 비제조업의 추정감원비율의 차이가 9.0%에서 6.0%로 다소 낮아졌다. 추정감원비율을 순고용효과와의 추정치라고 간주한다면, 이러한 현상은 고용유지지원금의 효과가 제조업과 비제조업 간에서 서로 수렴하고 있다고 해석할 수도 있을 것이다.

<표 IV-12> 고용유지지원금의 고용유지효과

(단위 : %)

		추정감원비율	
		1999	2001
지원금 종류별	휴업	21.2	22.2
	근로시간 단축	19.1	18.6
	훈련	20.4	22.8
	유급휴직	29.3	34.5
	무급휴직	25.8	29.3
산업별	제조업	32.5	30.2
	비제조업	23.5	24.2
기업체 규모별	10인 미만	32.5	31.7
	10~29인	23.5	26.4
	30~99인	22.2	21.5
	100~299인	17.0	20.9
	300인 이상	18.7	17.3
노조 유무별	노조 있음	17.9	16.2
	노조 없음	24.0	27.0
전 체		22.5	29.3

사업체 규모별로 추정감원비율을 살펴보면, 1999년의 조사에서와 마찬가지로 2001년도에도 소규모업체일수록 고용유지지원금의 순고용효과가 큰 것으로 나타났다. 다만 1999년의 조사에서는 300인 미만 기업에서의 순고용효과가 300인 이상 기업에서의 순고용효과보다 작은 것으로 조사되었는데 2001년의 조사에서는 이와는 반대의 경향을 보이고 있는 것으로 나타났으며, 기업체 규모와 고용유지지원금의 효과는 완전히 역의 상관관계를 보이고 있는 것으로 나타났다.

노조가 있는 사업체의 추정감원비율은 노조가 없는 사업체에 비하여 현저히 낮은 것으로 조사되었는데, 이는 비노조기업들에서는 일반적으로 경영악화시에 더욱 더 높은 해고위험에 빠지게 되고 따라서 고용유지지원금의 활용시에 순고용효과가 더욱 높게 나타나고 있는 것으로 해석될 수 있다.

2001년의 조사에서 추정감원비율의 평균은 29.3%인 것으로 조사되어, 1999년의 22.5%에 비하여 6.8% 상승하였다. 표에서 보는 바와 마찬가지로 이러한 순고용효과는 주로 유·무급 휴직지원금과 훈련지원금의 효과가 상승한 것에 기인하고 있는 것으로 분석될 수 있다.

<표 IV-13> 고용유지지원금제도가 없을 경우 예상조치

(단위 : 개, %)

	빈도수(비율)	
	1999	2001
잉여인력의 유지	18(5.5)	50(9.1)
감원	119(36.1)	227(41.1)
임금조정	65(19.7)	73(13.2)
근로시간 단축	118(35.7)	188(34.1)
기타	10(3.0)	6(1.1)
전 체	330(100.0)	544(100.0)

<표 IV-13>은 만약 고용유지지원금제도가 없을 경우의 예상조치에 대한 응답의 결과를 보여주고 있다. 표에 의하면 고용유지지원금 활용 기업의 41.1%

가 감원 등의 인력조정을 실시하였을 것이라고 응답하였는데, 이러한 수치는 1999년의 조사 결과에 비하여 5.0% 높은 비율이다. 기업의 이와 같은 응답은 <표 IV-12>에서의 응답과 일관성 있는 응답인 것으로 평가되는데, 이러한 응답의 결과는 고용유지지원금제도로 인한 해고방지(고용유지)의 순효과가 1999년도에 비하여 2001년도에 높아졌다는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

다. 만족도 및 제도 개선에 대한 인식

1) 만족도

고용유지지원금제도에 대한 산업별 만족도 조사 결과 1999년과 마찬가지로 제조업과 비제조업 공히 만족도는 상당히 높은 것으로 조사되었다. 만족도에서 긍정적인 비율(매우 만족 + 대체로 만족)은 휴업의 경우 79.5%, 훈련 90.9%, 유급휴직 85.7%인 것으로 조사되어 모든 사업에 있어서 거의 80%를 상회하는 긍정적 만족도를 나타내고 있다. 한편 1999년도와 비교해 보면 휴업은 -4.5%, 훈련 62.6%, 유급휴직 4.3%의 만족도 변화를 나타내고 있다. 특히 훈련에 있어서의 만족도가 매우 가파르게 상승하였음을 알 수 있다.

<표 IV-14> 산업별 지원금 수준 만족도

(단위 : %)

		매우 만족		대체로 만족		대체로 불만족		매우 불만족		전체
		1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	
휴업	제조업	5.0	7.1	76.2	73.5	15.8	15.1	2.9	4.4	100.0
	비제조업	12.2	2.3	75.6	70.5	12.2	22.7	0.0	4.6	100.0
	소 계	5.8	6.4	76.2	73.1	15.4	16.1	2.6	4.4	100.0
훈련	제조업	1.9	20.0	28.3	62.9	45.3	14.3	24.5	2.9	100.0
	비제조업	20.0	18.2	0.0	72.7	60.0	0.0	20.0	9.1	100.0
	소 계	3.4	19.6	25.9	65.2	46.6	10.9	24.1	4.4	100.0
유급 휴직	제조업	12.1	9.5	69.7	71.6	15.2	17.6	3.0	1.4	100.0
	비제조업	11.9	12.2	69.0	76.6	16.7	10.3	2.4	0.9	100.0
	소 계	12.0	11.1	69.3	74.6	16.0	13.3	2.7	1.1	100.0

지원금 성과에 대한 만족도에 있어서도 매우 높은 만족도를 유지하고 있음이 본 조사에서 밝혀졌다. 고용유지지원금이 ‘큰 도움’이 되었다는 응답과 ‘약간 도움’이 되었다는 긍정적인 답변이 1999년도에 85.1%였던 데 반하여, 동일한 질문에 대한 2001년도의 조사에서는 88.3%로 나타나 소폭이나마 지원금 성과 만족도가 높아졌다. 그러나 ‘큰 도움’이 되었다는 응답은 1999년도에 비하여 4.2% 하락한 것으로 나타났다.

산업별로는 제조업의 경우가 비제조업의 경우보다 만족도가 높아졌고, 기업체 규모별로는 10~29인 규모의 사업체에서 만족도가 큰 폭으로 상승한 것으로 조사되었으며, 노조유무별로는 노조가 없는 기업체에서의 만족도가 보다 큰 폭으로 높아졌음을 알 수 있다.

<표 IV-15> 지원금 성과 만족도

(단위 : %)

		큰 도움		약간 도움		별로 도움안됨		전혀 도움안됨		전체
		1999	2001	1999	2001	1999	2001	1999	2001	
산업별	제조업	33.8	28.2	50.5	58.7	14.5	12.3	1.2	0.8	100.0
	비제조업	41.1	38.1	47.5	53.6	9.4	7.7	2.1	0.7	100.0
규모별	10인 미만	42.5	26.8	42.5	63.4	12.3	9.2	2.7	0.6	100.0
	10~29인	30.9	36.9	48.8	54.2	17.9	8.4	2.4	0.6	100.0
	30~99인	34.5	29.3	54.4	57.1	11.1	12.9	-	0.7	100.0
	100~299인	39.6	30.6	48.1	50.0	11.3	19.4	0.9	-	100.0
	300~499인	26.1	30.8	47.8	46.2	21.7	23.1	4.3	-	100.0
	500인 이상	30.3	25.0	54.5	55.0	15.2	15.0	-	5.0	100.0
노조유무별	있음	28.6	25.4	54.9	54.2	15.8	18.6	0.8	1.7	100.0
	없음	37.4	31.6	48.2	57.6	12.9	10.1	1.5	0.6	100.0
전체		35.2	31.0	49.9	57.3	13.6	11.1	1.3	0.7	100.0

주 : N<sub>1999</sub>=529, N<sub>2001</sub>=552.



## V. 결론 및 개선방안

1995년 고용유지지원금제도가 실시된 이후로 본 제도는 실업예방과 이를 통한 고용안정에 지대한 공헌을 하여왔다. 특히 IMF 이후 실업대란이 본격화 되기 시작한 1998년 이후에는 고용유지지원제도가 사회안전망으로서의 제 기능을 충실히 수행하여 왔음은 누구도 부인하기 어려운 사실이다. 이러한 점은 그동안 고용유지지원제도로 인한 수혜인원의 수를 살펴보더라도 잘 입증될 수 있을 것이다. 즉 1998년 한 해 동안 고용유지지원금 혜택을 받은 수혜인원은 534,300명에 달하고, 1999년에는 369,591명, 그리고 2000년에는 148,246을 기록하고 있으며, 2001년에는 상반기에만 136,723명이 고용유지지원금의 혜택을 받은 것으로 나타나고 있다(고용보험동향 2000년 봄호 및 2001년 가을호).

그러나 고용유지지원금의 활용이 최고조에 달하였던 1998년의 상황과 현재의 상황은 여러 가지 면에서 질적인 차이를 보이고 있다. 금융시장이 어느 정도 안정을 찾아 가고 있고, 기업의 구조조정도 일정 정도 가시적인 성과를 보이고 있어 경제회복에 대한 대내외적인 기대가 점증하고 있는 상황이며, 이에 따라 외부 충격에 의해 파생된 노동시장에서의 교란 요인에 의한 사회적 충격을 최소화하기 위한 정부의 정책도 보다 유연하게 변화하여야 할 필요성이 제기되고 있다.

이와 같은 필요성에 입각하여 본 연구에서는 고용보험 DB 원자료를 이용하여 고용유지지원금제도의 활용성과를 분석하고, 일본의 사례분석을 통하여 경제환경의 변화에 따른 제도운영의 변화과정을 살펴보았으며, 고용유지지원금 활용 실태조사 결과를 분석함으로써 본 제도의 성과와 제도활용시 애로사항 등에 대한 분석을 수행하였다. 제도의 성과와 운영에 관련하여 본 연구에서 도출된 결론과 이에 따른 정책적 시사점은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 본 연구결과에 의하면 고용유지지원금의 순고용효과는 1999년의

22.5%에서 2001년에는 29.3%로 6.8% 증가한 것으로 보인다. 여기서 제시된 수치는 고용유지지원금을 활용한 기업에 대한 직접 설문 방식에 기초하였기 때문에 과학성과 객관성에 있어서는 다소 미흡하다고 볼 수 있으나 1999년과 동일한 설문과 동일한 모집단으로부터의 응답결과에 기초하였기 때문에 1999년 결과와의 일관성은 유지하고 있다고 보아야 할 것이다. 한편 2001년의 순고용효과의 증가는 주로 휴직지원금과 훈련지원금 성과의 증가에 기인하고 있는 것으로 분석되었다. 그러나 여전히 70%를 상회하고 있는 사중손실이 존재하고 있으므로 이의 최소화를 위한 정책적 노력이 계속되어야 할 것이다.

고용유지지원금의 사중손실을 최소화하고 순고용효과를 높이기 위해서는 비단 사업의 활용도를 높이는 것만이 전부는 아니다. 순고용효과 제고를 위해서는 우선 정책의 목표에 정확히 일치할 수 있는 대상집단(target group)을 명확히 함으로써 고용유지지원금을 가장 필요로 하는 집단에 가장 우선적으로 전달할 수 있도록 하는 것이 요구된다. 이를 위해서는 사업주의 제도남용과 제도운영의 애로사항 등을 적시에 파악할 수 있도록 하는 장치가 구안되어야 할 것으로 보인다. 이러한 노력의 일환으로 사업에 대한 모니터링과 평가를 보다 강화하고, 이의 결과를 정책에 신속하게 반영할 수 있는 환류체계(feedback system)가 강화되어야 할 것이다.

둘째, 고용유지지원금의 활용실적이 매년 감소하고 있는 추세이므로 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것으로 보인다. 고용유지지원금 지급액은 1998년 742.2억원, 1999년 792.0억원을 기록하였으나, 2000년에는 291.9억원만이 지급되었다(고용보험동향 2001년 가을호). 실업급여와는 달리 고용유지지원사업은 사업주가 단독으로 부담하고 있는 제도이므로 이러한 저조한 활용실적은 기업의 불만을 야기할 수 있을 뿐 아니라 고용보험재정 활용의 비효율을 초래할 것이다. 이와 같은 문제에 대한 해결방안으로는 현행 총임금의 0.3%로 정해진 납부율을 낮추는 방안과, 고용유지지원사업 중 활용실적과 성과가 저조한 사업을 다른 사업과 통합하는 방안 등이 검토될 수 있을 것이다.

사업 통합방안의 하나로 우선적으로 고려할 수 있는 방안은 휴업지원금과 근로시간단축지원금을 통합하여 조업단축지원제도로 운영하는 것이다. 현행 제도상 휴업은 지원요건 및 실시내용이 개별적인 데 반해 근로시간 단축은

집단적으로 규정되어 있기는 하지만, 휴업과 근로시간 단축은 근본적으로 근로의 의무가 있는 일 또는 시간에 대하여 사업주가 근로지시를 하지 않아 근로의 의무가 발생하지 않는 것을 의미하므로 성질상 동일하다고 볼 수 있다. 따라서 제도를 보다 단순화함으로써 사업주의 입장에서 쉽게 제도를 활용할 수 있게 하는 장점이 있다는 점에서 통합의 필요성이 제기될 수 있다. 다만 통합과 관련하여 현행의 휴업과 근로시간단축지원제도의 장점을 모두 살리는 방향으로 접근하는 방식을 택하여야 할 것이다. 가령 독일과 같이 휴업과 근로시간 단축을 통합해서 일정수의 근로자가 주단위로 10% 이상 근로시간을 연속하여 4주 이상 실시하는 경우에 일괄적으로 지원하는 방안을 택하게 되면 제도는 단순화되지만 휴업지원제도가 사실상 사라지는 결과만 초래할 수도 있다.

셋째, 고용유지지원금의 지급절차가 복잡하고 까다롭다는 것이 제도를 활용해 본 경험이 있는 기업들이 공통적으로 지적하는 문제점인 것으로 나타났다. 지원제도 자체가 복잡할 뿐 아니라, 잦은 제도 변경으로 인해 지방노동관서 실무자들과 기업의 관련 업무 담당자들이 효과적인 업무처리를 하기 어렵다는 점이 지적되고 있다. 1999년과 2001년의 실태조사에서도 지원제도상의 애로 및 개선사항을 묻는 질문에서 지방노동관서 실무자의 업무능력 제고가 많이 지적되고 있다. 특히 지원금 수급절차는 제출서류의 복잡함과 일관성의 결여로 말미암아 기업들의 불만과 혼선을 야기하고 있다는 것이 실태조사 결과 나타나고 있는 현실이다.

지원금 수급절차의 개선과 관련해서는 지방노동관서의 보다 적극적인 업무 자세가 우선적으로 요구된다. 감사를 의식한 경직적인 업무자세로 인하여 불필요한 서류제출을 요구한다든지 법적으로 애매한 문구에 대해서는 지나치게 소극적으로 해석한다든지 하는 등의 자세는 지양하고 제도 활용자들의 편의를 우선적으로 생각하는 업무자세가 필요하다.

이와 함께 법 규정을 보다 명확히 함으로써 해석상의 혼선을 방지하는 것도 매우 중요하다. 예컨대 고용조정이 불가피한 사업주임을 입증하는 자료도 각 유형별로 명확하게 규정하면 혼선을 방지할 수 있을 것이다. 현행의 고용조정이 필요한가의 법적 판단은 매출액이나 재고량의 변동을 기준으로 하고

있다. 이러한 기준은 경제사정이 급격히 악화되었던 IMF 직후에는 적절한 기준이었겠으나, 현재와 같이 경영사정은 계속적으로 어렵지만 더 이상 나빠지는 않는 기업들이 많은 (따라서 고용유지지원이 필요한) 현재의 상황에서 과거의 기준을 유지하는 것은 제도의 효율성을 떨어뜨릴 수 있다고 판단된다.

본 연구의 한계와 이를 극복하기 위한 향후 과제는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 본 연구에서 제시된 고용유지지원제도의 성과는 설문응답자의 주관적 답변에 기초하고 있어 성과의 객관적·과학적 측정이 이루어지지 못하였다. 보다 엄밀한 성과측정을 위해서 기업체 패널자료의 구축이 요구된다. 현재로서는 기업의 경영에 영향을 미치는 환경변수들을 통제할 하에서의 순수한 제도도입으로 인한 성과의 측정이 불가능하다고 판단된다. 아울러 본 제도로 인하여 혜택을 본 근로자들에 대한 기초적인 정보가 부재한 것도 제도의 성과에 대한 엄밀한 측정이 불가능한 이유 중의 하나이다.

둘째, 본 연구에서는 고용유지지원제도만을 대상으로 성과를 측정하였으나, 향후 연구에서는 제도간의 성과비교에 대한 연구가 필요하다. 동일한 정책 대상그룹이 고용유지지원제도에 의한 혜택을 받고 있는 경우와, 그 외의 제도(예컨대 직업능력개발사업)에 의해 혜택을 받고 있는 경우를 비교 평가함으로써 제도간 효율성에 대한 비교 측정이 가능하고, 이는 정책의 선택과 집중의 결정을 위한 귀중한 기초자료로 활용될 수 있다.

마지막으로 본 연구에서 제시된 개선방안에 대해서는 보다 지속적인 실천 노력이 절실히 요구된다. 특히 제도를 활용하는 사업체에서의 애로사항에 대한 개선 노력의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

고용유지를 통한 실업예방이 사회적으로 매우 중요한 의미를 갖는다는 점을 고려하면, 고용유지지원제도의 활성화와 내실화는 비단 제도를 활용하고 있는 집단에게뿐 아니라 사회 전체 구성원에게도 매우 중요한 과제이다. 따라서 이 제도의 성공적인 정착과 발전을 위한 관련 당사자들의 적극적인 노력과 헌신이 절실히 요구된다.

## 참고문헌

- 금동신·김순희, 『실업방지과 고용안정정책』, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 금재호, 『고용안정사업의 대상이 되는 업종 및 지역의 합리적 지정방안 연구』, 한국노동연구원, 1996.
- \_\_\_\_\_, 「고용보험제도 개선방향 - 고용안정사업」, 한국노동연구원 고용보험 연구센터, 1997.
- \_\_\_\_\_, 「고용보험의 향후 발전방향」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험 연구센터, 제4권 제2호, 1999.
- 김동현, 「채용장려금 제도개선방안」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험 연구센터, 제4권 제1호, 1999.
- 김동현·김미란·이주환, 『고용유지지원 사례연구와 제도개선방안』, 한국노동연구원, 1999.
- 김동현·박의경·전수연·장홍근·노정휘·김정우·한귀영·이주환, 『고용보험에 의한 기업의 고용유지 활성화 방안』, 노동부, 1999.
- 김동현·박의경, 「고용유지지원금의 효율성 평가」, 한국노동연구원, 2000.
- 김성희, 『노동시간 단축의 쟁점과 과제』, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 노동부, 『고용보험제의 주요 내용』, 1999. 9.
- 방하남, 「고용보험 시행 4년의 실적과 평가」, 『고용보험동향』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 제4권 제2호, 1999.
- 엄규숙·권현지·권혜자·어수봉·황석만, 『저소득 실업자를 위한 사회안전망 도입방안 - 소득보전 프로그램을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 윤진호·강병구·이병희·서영주·박종완, 『노동시간 단축과 노동조합의 정책 과제』, 전국민주노동조합총연맹, 1999.
- 이주환, 『고용보험실무 해설의 법률지식』, 청림출판사, 1998.

이주희·장지연, 『임시·일용 등 불완전한 근로형태 확산과 우리의 정책방향』, 노동부, 1999.

조준모·김재호, 「이직(Job Separation)의 원인과 행태에 관한 연구 - 기업규모별 분석」, 한국노동경제학회 하계학술세미나, 1998.

최강식·이규용, 『우리나라 기업의 고용조정 실태(Ⅱ)』, 한국노동연구원, 1998.

최강식·이규용, 『우리나라 기업의 고용조정 실태(Ⅲ)』, 한국노동연구원, 1999.

최강식·이중훈, 『산업구조조정과 임금보조제의 타당성 검토』, 명지대학교, 1999.

황덕순, 『소규모사업체 고용안정사업 활용 제고방안』, 노동부, 1999.

허재준·강현주·심창학·이용갑·이혜영, 『재직자를 위한 고용보험급여』, 노동부, 1999.

Betcherman, G. et al., *Active Labor Market Policies: Policy Issues for East Asia*, Social Protection Unit, The World Bank, October, 1999.

Beston, David M. and John H. Bishop, "Wage Incentive and Distributional Effects", in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.

Bishop, John H. and Mark Montagonmery, "Evidence on Firm Participation in Employment Subsidy Programs", *Industrial Relations*, Vol. 25, 1986.

Bjorklund, Anders and Haken Regner, "Experimental Evaluation of European Labour Market Policy", in Gunther Schmid, Jacqueline O'Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elagar, 1996.

Burtless, Gary, "Are Targeted Wage Subsidies Harmful? Evidence form a Wage Voucher Experiment", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 39, 1985.

- Carcagno, George J. and Walter S. Corson, “Administrative Issues”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Casey, Bernard and Gert Bruche, “Active Labor Market Policy : An International Overview”, *Industrial Relations*, Vol. 24, no. 1, 1985.
- Erhel, Christine et al., “Job Opportunities for the Hard-to-place”, in Gunther Schmid, Jacqueline O’Reilly and Klaus Schomann, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, UK : Edward Elgar, 1996.
- Fay, Robert G., *Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries*, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 18, Paris, 1996.
- Freeman, Richard B., “Work-Sharing to Full Employment : Serious Option or Populist Fallacy?”, in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Hall, Robert E. and Edward P. Lazear, “The Excess Sensitivity of Layoffs and Quits to Demand”, *Journal of Labor Economics*, Vol. 2, no. 2, 1984.
- Haveman, Robert and Robinson Hollister, “Direct Job Creation : Economic Evaluation and Lessons for the United States and Western Europe”, in Anders Bjorklund, Robert Haveman, Robinson Hollister, and Bertil Holmlund, eds., *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, Oxford : Clarendon Press, 1991.
- Jacobson, Louis, Robert LaLonde, and Daniel Sullivan, *The Costs of Worker Dislocation*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1993.

- Kang, soon-Hie, Jaeho Keum, Dong-Heon Kim, and Donggyun Shin, *Labor Market Outcomes and Policy Responses after the Crisis: The Case of Korea*, Korea Labor Institute, 1999.
- Katz, Lawrence F., "Wage Subsidies for the Disadvantaged", in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk, eds., *Generating Jobs : How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York : Russell Sage Foundation, 1998.
- Leigh, Duane E., *Assisting Displaced Workers: Do the State Have a Better Idea?*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1989.
- \_\_\_\_\_, *Does Training Work for Displaced Workers?*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Assisting Workers Displaced by Structural Change: An International Perspective*, Kalamazoo, MI : W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1995.
- Lerman, Robert I., "A Comparison of Employer and Worker Wage Subsidies", in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1982.
- Martin, John P., *What Works among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences*, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 35, Paris : OECD, 1998.
- OECD, *Marginal Employment Subsidies*, Paris : OECD, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Measures to Assist the Long-Term Unemployed*, Paris : OECD, 1988.
- \_\_\_\_\_, *Labour Market Policies for the 1990's*, Paris : OECD, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Evaluating Labour Market and Social Programmes*, Paris : OECD, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Employment Outlook*, Paris : OECD, 1993.

- \_\_\_\_\_, Labour Market Policies : New Challenges (Theme 1 : Policies for Low-Paid Workers and Unskilled Job Seekers), OECD Working Papers, Vol V, Paris : OECD, 1987.
- \_\_\_\_\_, *OECD Economic Surveys : Korea, 1998-1999*, Paris : OECD, 1999.
- Perloff, J. M. and M. L. Wachter, “The New Job Tax Credit: An Evaluation of the 1977-78 Wage Subsidy Program”, *American Economic Review*, Vol. 69, No. 2, 1979.
- Phelps, Edmund S., “Wage Subsidy Programmes : Alternative Designs”, in *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- Schwane, Peter, “European Experience”, in Robert H. Haveman and John L. Palmer, eds., *Jobs for Disadvantaged Workers : The Economics of Employment Subsidies*, Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1982.
- Snower, Dennis J., “Evaluating Unemployment Policies : What Do the Underlying Theories Tell Us?”, in Dennis J. Snower and Guillermo de la Dehesa, eds., *Unemployment Policy : Government Options for the Labour Market*, Cambridge : Cambridge University Press, 1997.
- Yoo, Kil-Sang, *The Employment Insurance System in Korea*, Korea Labor Institute, 1999.
- Woodbury, Stephen and Robert Spiegelman, “Bonuses to Workers and Employers to Reduce Unemployment : Randomized Trials in Illinois”, *American Economic Review*, Vol. 77, 1987.

66 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

<부표 1> 고용유지지원금제도의 주요 변천과정(1995.7.1~2001.1.1)

	1995. 7. 1.	1997. 12. 31.	1998. 7. 1.	2001. 1. 1
세부 제도	휴업수당지원금 인력재배치 지원금	휴업수당지원금 근로시간단축지원금* 근로자사외파견지원금* 고용유지훈련지원금* 인력재배치지원금	휴업수당지원금 근로시간단축지원금 근로자사외파견지원금 고용유지훈련지원금 인력재배치지원금 휴직지원금*	휴업수당지원금 근로시간단축지원금 고용유지훈련지원금 인력재배치지원금 휴직지원금
변화 내용		- 기업의 고용유지 노력 을 지원하기 위해 근 로시간단축·사외파견 ·고용유지훈련지원금 신설	- 고용유지 조치로 휴직 을 실시하는 기업의 노력을 지원하기 위해 휴직지원금 신설	- 활용도 및 실질효과 가 미약한 사외파견 지원금 폐지

주 : \*표된 것은 해당 시기 신설된 지원금임.

<부표 2> 고용유지지원금제도의 주요 변천과정(1995.7.1~2001.1.1)

	변화 내용						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
휴업	<1995.7.1 신설> -지정업종·지역에 한함.		<1997.1.1> -지정업종·지역: 임금의 1/2(대기업 1/3) 지급 -비지정업종·지역:임금의 1/4(대기업 1/5) 지급	<1998.7.1> -지정업종 여부와 관계없이 임금의 2/3(대기업 1/2) 지급	<1999.7.1> -임금의 2/3(대기업 1/2) 지급		-현재 임금의 2/3(대기업 1/2) 지급
훈련				<1997.12.31 신설> -훈련기간중 피보험자에게 지급한 임금의 1/2(대기업 1/3) 지원	<1999.7.1> -임금의 2/3(대기업 1/2) 지급 -훈련비는 훈련직종별 훈련비용단가에 의해 지급		<2001.12.30> -임금의 3/4(대기업 2/3) 지급 -훈련비는 훈련직종별 훈련비용단가에 의해 지급
근로시간단축				<1997.12.31 신설> -1/10 이상 단축시 평균임금의 1/20(대기업 1/30) 지원/ 3월이상 계속 단축 <1998.7.1> -3월 이상 → 1월 이상으로 완화	<1999.7.1> -평균임금의 1/10(대기업 1/20) 지급		-현재 평균임금의 1/10(대기업 1/15) 지급
사의파견				<1997.12.31 신설> -파견한 사업주가 지급한 임금의 1/4(대기업 1/5) 지급	<1999.7.1> -임금의 2/3(대기업 1/2) 지급		<2001.1.1> -제도폐지
휴직				<1998.7.1 신설> -무급휴직시 매월 중소기업 14만원, 대기업 11만원 지급 -유급휴직시 지급한 수당의 2/3(대기업 1/2) 지급	<1999.1.1> -무급휴직시 매월 중소기업 15만원, 대기업 12만원 지급 <1999.7.1> -휴직시 사업주 지원을 통한 금액보다 무급휴직해서 받은 지원금이 크다면 무급휴직지원금 수령		<2001.1.1> -무급휴직의 경우 20만원 지급 -현재 유급휴직시 지급수당의 2/3(대기업 1/2) 지급
인력채배치	<1995.7.1 신설> -고용유지율 8할 이상	<1996.3.9> -고용유지율 6할 이상으로 조정		<1998.7.1> -임금의 2/3(대기업 1/2) 지급			<2001.1.1> -업종전환기준, 세분류에서 소분류로 강화 -현재 임금의 2/3(대기업 1/2) 지급

<부록> 고용유지지원금제도 활용실태 조사

1	2	3	4	5
조사원번호		ID. NO		

안녕하십니까 ?

정부출연연구기관인 한국노동연구원에서는 노동부의 의뢰로 “고용유지지원금제도의 활성화 방안”을 연구하고 있는바, 연구의 일환으로 고용유지지원금제도의 활용실태 및 제도개선과 관련된 설문조사를 실시하고자 합니다. 고용유지지원금제도는 경영상의 사유로 감원이 불가피한 경우에도 휴업, 근로시간 단축, 휴직, 고용유지 훈련 등의 방법으로 고용을 유지하는 사업체에 대해 지원금을 지급하는 제도입니다. 이 조사는 “고용유지지원금제도”의 수혜 업체를 대상으로 하여 고용유지지원금제도가 고용유지에 얼마나 도움이 되는지를 제도 활용 경험, 지급수준 및 지급절차에 대한 인식 등으로 나누어 질문하고 있습니다.

본 조사의 설문내용과 응답업체에 대한 모든 내용은 철저히 비밀로서 보장되며 정책연구 목적으로만 이용되므로 다소 귀찮으시더라도 향후 고용유지지원금제도의 개선과 정책수립의 방향정립에 도움이 될 수 있도록 사실 그대로 응답해 주시면 고맙겠습니다.

2001년 11월

한국노동연구원 고용보험연구센터  
(전화 : 02-782-0576, 팩스 : 02-782-3953)

(조사자 성명 : \_\_\_\_\_, 연락처 : \_\_\_\_\_)

## 고용유지지원금제도 활용실태 조사

## I. 기업특성에 관한 질문

사업체명			
사업체 주소	□ <sup>6</sup> □ <sup>7</sup>		
회사설립연도	19□ <sup>8</sup> □ <sup>9</sup>	전화번호(지역번호 포함)	
작성자 성명		작성자 직위	

1. 귀 업체의 업종은 무엇입니까?

□<sup>10</sup> □<sup>11</sup>

- |                   |                      |
|-------------------|----------------------|
| ① 광업              | ② 제조업                |
| ③ 전기·가스·수도사업      | ④ 건설업                |
| ⑤ 도·소매 및 소비자용품수리업 | ⑥ 숙박 및 음식점업          |
| ⑦ 운수·창고 및 통신업     | ⑧ 금융 및 보험업           |
| ⑨ 부동산 임대 및 사업서비스업 | ⑩ 교육서비스업             |
| ⑪ 보건 및 사회복지사업     | ⑫ 기타 공공, 사회 및 개인서비스업 |

1-1. 제조업일 경우

□<sup>12</sup> □<sup>13</sup>

- |                |                   |
|----------------|-------------------|
| ① 음식료품         | ② 섬유·의복 및 모피제품    |
| ③ 가죽·가방·신발제품   | ④ 목재 및 나무제품       |
| ⑤ 종이·인쇄출판      | ⑥ 화학·석유·고무·플라스틱제품 |
| ⑦ 비금속광물제품      | ⑧ 제1차 금속제품        |
| ⑨ 조립금속·기계 및 장비 | ⑩ 기타 제조업          |

2. 귀 업체의 상시근로자수를 적어 주십시오.

70 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

생산 및 생산지원	정규직	<sup>14</sup> □□□□□ <sup>18</sup> 명	합계	<sup>24</sup> □□□□□ <sup>28</sup> 명	합계	<sup>44</sup> □□□□□ <sup>48</sup> 명
	비정규직	<sup>19</sup> □□□□□ <sup>23</sup> 명		<sup>39</sup> □□□□□ <sup>43</sup> 명		
사무·관리 및 연구직	정규직	<sup>29</sup> □□□□□ <sup>33</sup> 명	합계	<sup>39</sup> □□□□□ <sup>43</sup> 명	합계	<sup>44</sup> □□□□□ <sup>48</sup> 명
	비정규직	<sup>34</sup> □□□□□ <sup>38</sup> 명				

3. 귀 업체 근로자의 평균 근속년수는 약 몇 년입니까?

<sup>49</sup>  
□

- ① 1년 미만                      ② 1년 이상~3년 미만      ③ 3년 이상~5년 미만  
④ 5년 이상~7년 미만      ⑤ 7년 이상~10년 미만    ⑥ 10년 이상

4. 귀 업체의 월평균임금은 얼마입니까?

생산 및 생산지원	<sup>50</sup> □□□□□ <sup>53</sup> 천원	사무·관리 및 연구직	<sup>54</sup> □□□□□ <sup>57</sup> 천원
-----------	---	-------------	---

5. 귀업체 생산물의 수출 및 내수비율은 어떻게 됩니까?

내수 <sup>58</sup>□□<sup>59</sup> %                      수출 <sup>60</sup>□□<sup>61</sup> %

6. 최근 2년간 귀 업체의 연간 매출액 규모는 얼마였습니까?

1999년 \_\_\_\_\_백만원                      <sup>62</sup>□□□□□□<sup>68</sup>

2000년 \_\_\_\_\_백만원                      <sup>69</sup>□□□□□□<sup>75</sup>

7. 최근 2년간 귀 업체의 경상이익은 얼마였습니까? 만약 적자였을 경우에는 맨 앞에 - 부호를 붙여 주시기 바랍니다.

1999년 \_\_\_\_\_백만원                      <sup>76</sup>□                      <sup>77</sup>□□□□□□<sup>82</sup>

2000년 \_\_\_\_\_ 백만원

8. 귀 업체는 도급거래 유형을 기준으로 볼 때, 다음 중 어느 유형에 속합니까?

- ① 도급(하청)을 주기만 한다.
- ② 도급(하청)을 받기만 한다.
- ③ 도급(하청)을 주기도 하고 받기도 한다.
- ④ 도급(하청)거래 관계가 없다.
- ⑤ 기타

9. 귀 업체에는 노조가 있습니까?

- ① 있다.
- ② 없다.

9-1. 귀사 노조의 상급단체는 어디입니까?

- ① 한국노총
- ② 민주노총
- ③ 비가맹노조

10. 현재 귀사의 노사관계는 어떤 상태라고 생각하십니까?

- ① 매우 불안정하다.
- ② 불안정한 편이다.
- ③ 안정적인 편이다.
- ④ 매우 안정적이다.

11. 귀사에서는 최근 5년간 노사분규가 발생한 적이 있습니까?

- ① 있었다.
- ② 없었다.

II. 제도 활용 경험

CNO  
2

1. 고용유지지원금제도에는 휴업지원금, 근로시간단축지원금, 고용유지훈련지원금, 휴직지원금 등이 있습니다. 이 중 귀사에서 활용한 고용유지지원금제도에는 어떤 것이 있었는지 활용내역을 구체적으로 기입하여 주십시오. 두 가지 이상 사용하였을 경우 모두 기입하여 주십시오(동일한 지원금이 수차례 지원된 경우에는 합산하여 기입하여 주시고, 휴직지원금의 경우는 유급휴직과 무급휴직을 구분하여 적어 주십시오).

종 류	지원일수 (日)	인원 (名)	금액
□ <sup>2</sup>	□ <sup>3</sup> □ <sup>4</sup> □ <sup>5</sup> 일	□ <sup>6</sup> □ <sup>7</sup> □ <sup>8</sup> □ <sup>9</sup> 명	□ <sup>10</sup> □ <sup>11</sup> □ <sup>12</sup> □ <sup>13</sup> □ <sup>14</sup> □ <sup>15</sup> □ <sup>16</sup> 천원
□ <sup>17</sup>	□ <sup>18</sup> □ <sup>19</sup> □ <sup>20</sup> 일	□ <sup>21</sup> □ <sup>22</sup> □ <sup>23</sup> □ <sup>24</sup> 명	□ <sup>25</sup> □ <sup>26</sup> □ <sup>27</sup> □ <sup>28</sup> □ <sup>29</sup> □ <sup>30</sup> □ <sup>31</sup> 천원
□ <sup>32</sup>	□ <sup>33</sup> □ <sup>34</sup> □ <sup>35</sup> 일	□ <sup>36</sup> □ <sup>37</sup> □ <sup>38</sup> □ <sup>39</sup> 명	□ <sup>40</sup> □ <sup>41</sup> □ <sup>42</sup> □ <sup>43</sup> □ <sup>44</sup> □ <sup>45</sup> □ <sup>46</sup> 천원

2. 귀사에서 고용유지지원금제도를 인지하고 활용하게 된 계기는 무엇입니까? □<sup>47</sup>

- ① 신문, 방송 등 매스컴의 보도
- ② 노동관서의 제도 활용 권유(제도설명회 및 전화홍보 등)
- ③ 노동관서의 관보, 안내문 등 홍보물
- ④ 활용경험이 있는 업체의 소개
- ⑤ 노동조합의 요구
- ⑥ 기타 \_\_\_\_\_

3. 귀 업체는 고용유지지원제도를 활용하였을 때, 어떤 절차를 거쳤습니까? □<sup>48</sup>

- ① 근로자대표와 형식적인 협의절차만 거쳤다.
- ② 근로자대표와 충분히 협의하였다.

- ③ 근로자대표와 합의절차를 거쳤다.
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

3-1. 귀 업체는 고용유지지원제도를 활용하였을 때, 근로자와 어떠한 경로를 통해 논의하였습니까?

- ① 노동조합 49
- ② 근로자의 과반수를 대표하는 자
- ③ 노사협의회
- ④ 근로자 전체
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

4. 1999년 1월 1일 이후 귀 업체는 경영상의 사유로 인해 정리해고, 권고사직 등의 인력감축조치를 실시하신 적이 있습니까?

- ① 예 ② 아니오 50

4-1. (앞의 4번 문항의 ①번 답변자만 응답해 주십시오) 만약 있었다면 인력 감축의 전체 규모는 어느 정도였습니까?

\_\_\_\_\_ 명 51     54

5. 최초로 고용유지조치를 실시한 달의 전월에 비해 최종적으로 고용유지조치를 완료한 3개월 후의 귀사의 경영사정은 어떻게 변화하였습니까? (현재 고용유지조치를 실시중이거나 고용유지조치 종료 후 3개월이 경과하지 않은 경우에는 현재 시점을 기준으로 기록해 주십시오.)

5-1. 총근로자수(생산직, 사무관리직 포함) 기준

◦ 고용유지조치 실시 시작 1개월 전 총근로자수 (생산직, 사무관리직 포함) 55     58 명

74 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

◦ 고용유지조치 실시 실시 종료 3개월 후 총근로자수  
(생산직, 사무관리직 포함) <sup>59</sup><sup>62</sup> 명

5-2. 매출액 기준

◦ 고용유지조치 실시 시작 1개월 전 매출액  
\_\_\_\_\_ 백만원 <sup>63</sup><sup>69</sup>

◦ 고용유지조치 실시 종료 3개월 후 매출액  
\_\_\_\_\_ 백만원 <sup>70</sup><sup>76</sup>

5-3. 평균 가동률 기준

◦ 고용유지조치 실시 시작 1개월 전의 평균가동률 \_\_\_\_\_ % <sup>77</sup><sup>78</sup>

◦ 고용유지조치 실시 종료 3개월 후의 평균가동률 \_\_\_\_\_ % <sup>79</sup><sup>80</sup>

6. 최초로 고용유지조치를 실시한 달의 전월에 비해 최종적으로 고용유지조치를 완료한 3개월 후의 귀사의 재고량은 어떻게 변화하였습니까? (현재 고용유지조치를 실시중이거나 고용유지조치 종료 후 3개월이 경과하지 않은 경우에는 현재 시점을 기준으로 기록해 주십시오.)

- ① 재고량 15% 이상 증가 <sup>81</sup>
- ② 재고량 5~15% 증가
- ③ 재고량 변동 수준이 - 5~5% 수준
- ④ 재고량 5~15% 감소
- ⑤ 재고량 15% 이상 감소

7. 고용유지지원금제도가 없더라도 앞의 문항 1번과 같은 고용유지조치를 실시하였겠습니까?

- ① 예      ② 아니오 <sup>82</sup>

8. 만일 고용유지지원금을 활용하지 못했더라면, 고용유지지원금 수혜인원 중 대략 어느 정도가 감원대상이었을 거라고 추정하십니까?

\_\_\_\_\_ %

<sup>83</sup>  <sup>84</sup>

9. 만약 고용유지지원금제도가 없었다면, 귀사는 다음 중 어떤 조치를 시행했을 것으로 생각하십니까?

- ① 잉여인력을 그대로 유지하였을 것이다.
- ② 감원 등 인력조정을 실시하였을 것이다.
- ③ 임금삭감, 상여금 반납 등 임금조정을 실시하였을 것이다.
- ④ 휴업, 휴직, 근로시간 단축 등 근로시간 조정을 실시하였을 것이다.
- ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

<sup>85</sup>

### III. 지원금의 지급수준 및 지급절차

※ 다음 질문 중 귀사에서 활용한 적이 있는 고용유지지원금제도에 대해서만 응답해 주십시오.

#### 휴업

1. 귀 업체는 지난 휴업기간중 휴업수당을 무엇을 기준으로 얼마나 지급하셨습니다습니까?

1-1. 지급기준은 무엇입니까?

- ① 통상임금    ② 평균임금

<sup>86</sup>

1-2. 지급수준을 적어 주십시오.

 

\_\_\_\_\_ %

2. 휴업의 지원금 수준은 사업주가 근로자에게 지급한 휴업수당의 2/3(대규모 기업 1/2)입니다. 지원수준에 대해 만족하십니까?

- ① 매우 만족                      ② 대체로 만족  
 ③ 대체로 불만족                ④ 매우 불만족

89

3. 현행 규정상 휴업지원금의 지급절차는 다음과 같습니다.

휴업지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자 대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월단위로 지방노동관서에 고용유지지원금신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 휴업 지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

90

- ① 지나치게 복잡하다.  
 ② 복잡한 편이다.  
 ③ 적절하다.  
 ④ 기타 \_\_\_\_\_

3-1. (앞의 3번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해 주십시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

91

- ① 근로자측과의 협의절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)  
 ② 고용유지조치 계획 신고 및 실시절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)  
 ③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)

4. 휴업지원금을 받기 위해서는 1/15 이상의 휴업규모율을 만족하여야 합니다 (휴업규모율이란 단위기간 동안 해당 사업장 피보험자의 소정근로일수에 대한 휴업일수의 비율을 말함). 이 휴업규모율 규정에 대해 어떻게 생각하십니까?

92

- ① 실질적으로 의미가 없는 요건이므로 폐지함이 바람직하다.
- ② 1/15로 규정되어 있는 규모율이 너무 높으므로 낮출 필요가 있다.
- ③ 현 휴업규모율 요건은 적절하므로 유지되어야 한다.
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

5. 휴업지원금을 신청할 때 고용고용법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들이지 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

6. 휴업지원제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**근로시간 단축**

QNO  
 3

1. 근로시간 단축 수준은 어느 정도였습니까? (일 단위 또는 주 단위별로 답해 주십시오.)

◦ 일 단위 : \_\_\_\_\_ %

2 3

◦ 주 단위 : \_\_\_\_\_ 시간 단축

4 5

2. 단축된 근로시간분에 대하여 임금을 어떻게 처리하였습니까?

6

- ① 단축된 근로시간의 임금을 전액 보전해 주었다.
- ② 단축된 근로시간의 임금을 일부 보전해 주었다.
- ③ 단축된 근로시간만큼 임금을 삭감했다.

3. 현행 근로시간 단축의 지원금 수준에 관한 규정은 평균임금의 1/10(대규모 기업은 1/15)을 지급하도록 되어 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

7

- ① 현행대로 평균임금의 1/10(대규모기업은 1/15)을 지급해야 한다.
- ② 단축된 근로시간분에 대해 보전된 임금액에 비례하여 정률(예를 들면 임금지급액의 2/3(대기업 1/2))로 지급해야 한다.
- ③ 근로시간 단축 규모에 비례하여 차등적으로 지급해야 한다.
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

4. 근로시간 단축의 지원금 수준은 근로시간 단축 전 평균임금의 1/10(대규모 기업은 1/15)입니다. 지원수준에 만족하십니까?

8

- ① 매우 만족                      ② 대체로 만족
- ③ 대체로 불만족                ④ 매우 불만족

5. 현행 규정상 근로시간단축지원금의 지급절차는 다음과 같습니다.

근로시간 단축의 지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월단위로 지방노동관서에 고용유지지원금신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 근로시간단축지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

 9

- ① 지나치게 복잡하다.
- ② 복잡한 편이다.
- ③ 적절하다.
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

5-1. (앞의 5번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해 주십시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

 10

- ① 근로자측과의 협의절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)
- ② 고용유지조치계획 신고 및 실시절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)
- ③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차 (개선방안 : \_\_\_\_\_)

6. '단축 전 근로시간'은 어디에 근거를 두고 있습니까?

 11

- ① 단체협약
- ② 취업규칙
- ③ 법정근로시간
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

7. 근로시간단축지원제도의 활용에 있어서 가장 큰 애로사항은 다음 중 무엇입니까?

 12

- ① 전 종업원 일괄 실시 규정
- ② 1개월 이상 연속 실시 규정
- ③ 낮은 지원금 수준(1/15 수준)
- ④ 근로시간 단축 규모에 대한 규정(일단위 10%, 주단위 8시간)
- ⑤ 단축 후의 근로시간이 법정근로시간 미만이어야 한다는 규정

80 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

⑥ 기타 \_\_\_\_\_

8. 근로시간단축지원금을 신청할 때 고용보험법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들인지 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

9. 근로시간단축지원금제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

**훈 련**

1. 우선지원 대상기업의 경우 훈련지원금으로 훈련비 전액과 훈련기간중 임금의 2/3가 지원되었으나, 1999년 1월부터 훈련비의 일부만 지급되는 것으로 변경되었습니다. 변경된 지원수준에 대해 만족하십니까?

<sup>13</sup>

- ① 매우 만족                      ② 대체로 만족  
③ 대체로 불만족                ④ 매우 불만족

2. 현행 고용유지훈련지원금제도의 지급절차는 다음과 같습니다.

훈련지원금을 지급받기 위해서는 고용유지조치에 대해 노동조합 또는 근로자대표와의 협의를 거친 후 고용유지조치 실시 1일 전까지 지방노동관서에 고용유지조치계획을 신고하고 고용유지조치를 실시한 다음달부터 매월단위로 지방노동관서에 고용유지지원금신청서와 임금대장 사본을 첨부하여 제출해야 합니다.

이러한 훈련지원금의 지급절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

14

- ① 지나치게 복잡하다.
- ② 복잡한 편이다.
- ③ 적절하다.
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

2-1. (앞의 2번 문항의 ①번 또는 ②번 답변자만 응답해 주십시오.) 지급절차가 복잡하다고 생각하신다면, 다음 중 어떤 부분이 가장 우선적으로 개선되어야 한다고 생각하십니까?

15

- ① 근로자측과의 협의절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_)
- ② 고용유지조치계획 신고 및 실시절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_)
- ③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차  
(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_)

3. 고용유지훈련을 실시하게 된 경위는 무엇입니까?

16

- ① 자체적인 판단으로
- ② 위탁훈련기관의 권유
- ③ 노동관서의 권유
- ④ 기타 \_\_\_\_\_

4. 고용유지훈련을 어떤 방식으로 실시하셨습니다습니까?

17

- ① 자체훈련    ② 위탁훈련    ③ 자체훈련과 위탁훈련을 병행 실시

5. 고용유지훈련의 성과에 대해 어떻게 생각하십니까?

18

- ① 매우 컸다.    ② 다소 있었다.    ③ 별로 없었다.    ④ 전혀 없었다.

6. 훈련지원금을 신청할 때 고용보험법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들이지 적어 주십시오.

---

7. 고용유지훈련지원금제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어 주십시오.

---

---

**휴 직**

1. 귀 업체는 유급휴직기간중 휴직수당을 무엇을 기준으로 얼마나 지급하십니까?

1-1. 지급기준은 무엇입니까?

19

- ① 통상임금    ② 평균임금

1-2. 지급수준을 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_ %

20 21

2. 유급휴직의 경우 휴직기간 동안 지급한 수당액의 2/3(대규모기업 1/2)를 지원하고 있습니다. 지원수준에 만족하십니까?

22

- ① 매우 만족    ② 대체로 만족    ③ 대체로 불만족    ④ 매우 불만족

3. 무급휴직의 경우 노무비용을 고려하여 노동부 장관이 고시하는 금액(현재



84 고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

② 고용유지조치계획 신고 및 실시절차

(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_)

③ 관련서류 제출 및 지원금 지급시기 등 고용유지지원금 수급절차

(구체적 개선방안 : \_\_\_\_\_)

6. 휴직지원금을 신청할 때 고용보험법상 규정된 제출서류(지원금신청서 및 임금대장 사본) 이외의 다른 서류를 제출하신 적이 있다면 어떤 서류들이지 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

7. 휴직지원금제도 전반에 대해 개선할 점이 있다면 적어 주십시오.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

IV. 고용유지지원 종합

1. 고용유지조치의 지급기간 한도는 180일입니다(두 가지 이상의 고용유지조치를 동시에 실시하는 경우에는 1일로 산정). 이 지원한도에 대해 어떻다고 생각하십니까?

<sup>27</sup>

① 매우 짧다. ② 짧은 편이다. ③ 적당하다. ④ 긴 편이다. ⑤ 매우 길다.

2. 고용유지지원금의 활용이 귀사의 경영위기를 극복하는 데에 어느 정도 도움이 되었다고 보십니까?

<sup>28</sup>

- ① 큰 도움이 되었다.
- ② 약간 도움이 되었다.
- ③ 별로 도움이 되지 않았다.
- ④ 전혀 도움이 되지 않았다.

3. 앞으로 고용조정이 필요하게 될 경우 어떤 제도를 우선적으로 이용하시겠습니까?

<sup>29</sup>

- ① 휴업            ② 근로시간 단축            ③ 훈련            ④ 유급휴직
- ⑤ 무급휴직      ⑥ 무급휴직 + 훈련      ⑦ 사외파견      ⑧ 인력재배치

4. 위의 제도를 이용하고자 하는 이유는 무엇입니까?

---

---

5. 고용유지지원금제도의 향후 발전방향에 대하여 어떻게 생각하십니까?

<sup>30</sup>

- ① 구조조정의 속도를 지연시키는 불필요한 제도이기 때문에 폐지시켜야 한다.
- ② 현재의 제도를 유지하되, 지원요건·절차상의 제도 개선이 필요하다.
- ③ 현재의 지원제도만으로는 불충분하며 새로운 고용유지지원 프로그램의 개발이 필요하다.

6. 현행 고용보험법상의 고용유지지원제도(휴업, 근로시간 단축, 고용유지훈련, 휴직, 근로자사외파견, 인력재배치) 이외에 우리나라의 고용조정관행에 비추어 새로이 개발될 필요가 있는 고용유지 지원수단들로는 어떤 것들이 있겠습니까? 생각나시는 대로 말씀해 주십시오.

---

---

◆ 執筆陣

- 김주섭(한국노동연구원 연구위원)
- 이규용(한국노동연구원 책임연구원)
- 김정우(한국노동연구원 연구원)

고용유지지원제도의 효과 및 개선방안

- |           |  |
|-----------|--|
| ▪ 발행연월일   | 2001년 12월 22일 초판<br>2002년 7월 5일 재판   |
| ▪ 발 행 인   | 이 원 덕  |
| ▪ 발 행 처   | <b>한국노동연구원</b><br>☎ 150-0110 서울특별시 영등포구<br>여의도동 16-2 중소기업회관 9층<br>☎ 대표 (02) 782-0141 Fax:(02) 786-1862 |
| ▪ 조판·인쇄   | 성문인쇄사 (02) 2272-7553   |
| ▪ 등 록 일 자 | 1988년 9월 13일   |
| ▪ 등 록 번 호 | 제13-155호   |

© 한국노동연구원

정 가 5,000원