

건설산업동향

「노동보험 징수 등에 관한 법률」 제정안의 문제점과 합리적 제정 방향

심규범

2001. 8. 30

- 문제 제기 : 잘못된 적용·징수 방식의 고착화 우려 3
- 사회보험 적용·징수 제도의 지향점 4
- 건설산업의 특성과 현행 적용·징수 방식의 문제점 5
- 고용보험 적용 범위 확대하에서 제정된 통합징수법 적용시 문제점 8
- 통합징수법의 합리적인 제정 방향과 개선 효과 9
- 입법 예고된 현 시점에서의 대안 13

요 약

▶ **현행 제도의 개선 없는 단순한 ‘통합’ 징수법 제정은 잘못된 관행을 고착화시킬 수 있음.**

- 정부는 8월 14일에 일용근로자에 대한 적용 확대를 골자로 하는 「고용보험법」 개정안과 고용 및 산재보험의 적용·징수를 통합하는 「노동보험징수등에관한법률」을 입법 예고한 바 있음.
- 유사한 내용의 신고 및 납부 업무를 통합 처리함으로써 사업주의 편의를 제고한다는 취지는 긍정적이거나 현행법이 안고 있는 문제점을 개선하지 않고 그대로 통합징수법을 제정한다면 이것은 제도개선의 기회를 놓칠 뿐만 아니라 잘못된 관행을 고착화시킬 우려가 있음.

▶ **현행 적용·징수 방식은 특히 건설 현장에서 사회보험의 지향점과 배치됨.**

- 개산 및 정산 방식은 전년도에 지불된 임금 총액에 기초해 당해 연도의 개산 보험료를 납부하도록 함으로써 특히 경기 위축 시기에 사업주의 보험료 부담 능력 부족을 무시하는 한편 익년도에 보험료를 정산해야 하는 불편을 줌으로써 사업주의 편의성을 해치고 있음.
- 특히 건설산업의 특성을 보완하기 위해 도입된 원수급인의 보험 가입과 노무 비율의 도입이 보험자의 행정 효율과 제도 시행을 도모한 측면은 인정하나 건설 현장의 보험 업무를 왜곡시켰음. 즉, 근로자와 실질적 고용 관계를 맺지 않고 있는 원수급인을 보험사업주 상정함으로써 노동 이동이 빈번한 건설 현장의 피보험자 관리나 산재 예방 노력이 소홀해져 보험 취지 자체를 훼손함. 또한 노무 비율의 도입은 보험료 부담의 형평성을 저해하고 관리 단위를 현장에 머물게 함으로써 행정 업무의 편의성 제고를 가로막고 있음.

▶ **고용보험 적용 범위가 확대된 상황에서 제안된 통합징수법을 적용한다면 문제점은 증폭됨.**

- 현행처럼 현장 단위로 관리할 경우 새로이 적용되는 일용근로자가 동일 사업주의 현장간에 이동하더라도 그 때마다 이를 신고하거나 이직 확인서를 발급하는 것은 매우 번거로우며, 더욱이 관련 신고 업무를 종이서식에 의거해 처리한다면 그 업무가 지나치게 과중해질 것임.
- 이 경우 보험자 역시 수많은 전문 업체의 개별 사업장을 따로 관리해야 하고 종이서식에 의한 일용 근로자의 입·이직에 대한 서류를 일일이 입력해야 한다면 이것은 제도의 운영 자체를 마비시킬 수 있음.

▶ **확정 임금, 기업 단위, 실질적 고용 관계 등에 기반한 통합징수법을 제정하여야 함.**

- 현행 제도에 내재된 문제점을 근본적으로 해결하기 위해서는 실제 지급한 확정 임금, 기업 단위로 관리 단위 전환, 카드에 의한 피보험자 관리, 실질적 고용 관계에 기반한 사업주 상정 등을 주요 내용으로 하는 통합징수법이 제정되어야 함.
- 이를 위해서는 준비 기간이 필요하므로 입법 예고된 통합징수법 제정을 유보하는 것이 바람직함.

■ 문제 제기 : 잘못된 적용·징수 방식의 고착화 우려

고용보험 적용 확대와 더불어 고용 및 산재보험의 통합 징수 입법 예고

- 우리나라는 산재보험(1964), 의료보험(1977), 국민연금(1988)에 이어 고용보험(1995)을 도입함으로써 4대 사회보험의 기틀을 갖추게 되었음.
- 그 중 산재보험과 고용보험은 산업재해와 실업으로부터 근로자를 보호할 목적으로 도입되었는데 이를 통해 사업주도 산재 발생시 보상 책임을 덜고 고용 안정과 능력 개발의 추진 비용을 지원받을 수 있음.
- 양 보험은 사회적 요청에 따라 적용 범위를 빠른 속도로 확대해 왔는데 지난 8월 14일 1개월 미만 일용근로자에게도 고용보험 적용을 확대하는 법률 개정안과 더불어 고용 및 산재보험의 적용·징수를 일원화하는 법률(이하 ‘통합징수법’) 제정안을 입법 예고한 바 있음.

현행 제도의 개선 없는 단순한 ‘통합’ 징수법 제정으로 잘못된 적용·징수 방식의 고착화 우려

- 통합징수법으로서 입법 예고된 「노동보험징수등에관한법률」은 현행 고용보험과 산재보험을 ‘노동보험’이라는 이름으로 묶고 유사한 양 보험의 현행 적용·징수 방식을 그대로 통합하는 것을 근간으로 함.
·다만, 5인 미만 사업장에 대해 보험료를 고지·부과한다는 징수 특례를 신설하였음.
- 유사한 내용의 신고 및 납부 업무를 하나로 처리함으로써 사업주의 편의를 도모하려는 통합징수법의 취지는 긍정적임.
- 하지만 현행 고용 및 산재보험의 적용·징수방식이 안고 있는 보다 근본적인 문제점을 존속시킴으로써 제도 개선의 기회를 놓치고 이것을 별도의 단일법으로 제정함으로써 오히려 잘못된 관행을 고착화시킬 우려가 있음.
·즉, 기존의 사업장 및 피보험자 관리와 징수 관련 전산망을 새로운 적용·징수 방식에 따라 정비할 것이고 이것은 향후 상당 기간 동안 지속될 것이기 때문임.

·이러한 문제점은 모든 산업에 공통적이나, 특히 많은 일용근로자를 고용하는 건설 현장에서 부각될 것으로 예상되며 제정안에 의거해 본격적으로 이들을 관리해야 하는 단계에서는 관련 업무가 마비될 것으로 우려됨.

■ 사회보험 적용·징수 제도의 지향점

적용·징수 방식이 추구해야 할 사회보험의 지향점

- 적용 방식이란 수혜 대상자의 범위 및 관리에 대한 방법을 의미하고 징수 방식이란 보험사업 시행에 충당할 비용을 확보하는 방법으로서 보험 취지를 달성하는 수단임.
- 보험제도 측면에서는 사회적 위험으로부터 근로자 보호, 사회적 위험의 재분배, 재정안정 등이 적용·징수 방식과 관련되는 지향점임.
- 보험자(노동부 및 근로복지관리공단을 지칭함) 측면에서는 보험 취지 유지를 전제로 보험 행정 업무의 효율성이 주요 덕목임.
- 사업주 측면에서는 능력에 따른 부담, 보험료 부담의 형평, 행정적 편의 등이 적용·징수 방식과 관련되는 지향점임.

적용·징수 방식이 추구해야 할 사회보험의 지향점

당사자	지향점	개요
보험제도	·사회적 위험으로부터 근로자 보호 ·사회적 위험의 재분배 ·재정 안정	·산재나 실업 등으로부터 사용자에게 의한 근로자 보호 의무를 사회화한 것으로서 최상위의 가치 ·위험의 고저에 따른 재분배 ·보험사업의 안정적 추진 기반 마련
보험자	·적용·징수의 효율성	·피보험자 및 보험료징수 관리의 효율성
사업주	·능력에 따른 보험료 부담 ·보험료 부담의 형평 ·행정적 편의	·금전적 능력에 따른 보험료 부담 ·보험료 납부자간 부담 수준의 형평 ·피보험자 관리 및 납부 관련 업무의 편의성
근로자	·사회적 위험으로부터의 보호 ·능력에 따른 부담 ·부담과 급여 수준 연계	·보호의 전제로서 피보험자 관리 철저 ·소득 능력에 따른 부담 ·보험 취지에 상응하는 보호

문제점과 개선 방안을 검토하는 기본 틀

- 현행법 및 통합징수법의 문제점을 평가하고 개선 방안을 도출하는 준거로서 위에서 언급한 사회보험의 지향점을 활용함.
- 합법적인 수준의 일반 및 전문건설업자만을 보험제도상의 사업주로서 상정함.
- 건설 현장의 적용·징수 문제를 중심으로 다루되 전산업에 적용 가능한 방식을 검토함.

■ 건설산업의 특성과 현행 적용·징수 방식의 문제점

개산 및 정산 방식은 능력에 따른 보험료 부담 및 사업주의 행정 편의 도모 원칙에 위배

- 고용 및 산재보험은 기본적으로 사업장을 적용 단위로 하고 개산 및 정산 그리고 선납이라는 징수 방식을 채택하고 있음.
 - 양 보험의 보험료 부과 기준은 사용주가 근로자에게 지불한 임금 총액임.
 - 개산 및 정산 방식이란 먼저 전년도에 지불된 임금 총액에 기초해 개산보험료를 납부하고 익년도 초에 실제 지불된 임금 총액에 기반하여 보험료를 정산하는 체계임.
- 개산 및 정산 방식과 관련해 ‘능력에 따른 보험료 부담’ 및 ‘사업주의 행정적 편의 도모’라는 지향점에 위배되는 문제점이 전산업에 공통적으로 나타남.
 - 전년도 임금 총액에 기초하여 개산보험료를 납부하도록 함으로써 특히 경기 침체기에 부담 능력이 위축되었음에도 불구하고 전년도 수준의 보험료를 납부해야 하는데 이는 시기별 능력에 따른 보험료 부담 원칙에 위배됨.
 - 또한 정산과 관련해 사업주는 고용보험 피보험자로부터 실업급여 보험료를 매달 임금 지급시 원천 공제하여 ‘예수금’ 항목으로 보관하였다가 연말에 개산보험료액과 비교하고 그 자료를 증빙 자료로 보유해야 하므로 사업주의 행정적 편의 도모라는 원칙에도 위배됨.

- 하지만 건설산업 이외의 여타 산업의 경우 연간 경기 수준이 유사하게 유지된다면 능력에 따른 보험료 부담 원칙에는 큰 문제가 발생하지 않으며 대부분의 피보험자가 상용근로자라면 정산업무의 부담이 그리 크게 부각되지는 않음.

건설산업의 특성과 적용·징수 제도의 부조화에 따른 문제점

적용·징수 제도 건설산업 특성	전산업 공통	주로 건설산업에 활용	
	개산·정산	원수급인 보험 가입	노무 비율 적용
도급 생산	-	실질적인 고용 관계 무시 ·결산확정 시기 지연	·현장 단위 적용 불가피
수주 생산	·수주 여부에 따른 부담 능력 무시	-	-
다양한 공종 및 규모	-	-	·기업별 부담 형평성 무시
빈번한 노동 이동	·정산 업무 과중	·원수급인 관리 곤란	·행정 업무 과중 ·타 행정 업무와 중첩

건설산업의 특성에 따른 문제점을 보완하기 위해 원수급인 보험 가입 및 노무 비율 도입

- 건설산업은 도급 및 일용근로자에 의한 생산이라는 특성을 지니므로 보험자의 행정 능력 부족을 보완하고자 원수급인을 보험사업주로 규정하고 노무 비율을 도입하였음.
·건설업과 같이 수차의 도급에 의해 이루어지는 사업은 원칙적으로 원수급인이 보험사업주가 되도록 하고 일정한 요건하에서만 하수급인을 사업주로 인정함.
·이 경우 원수급인이 직영근로자의 임금 총액은 알 수 있으나 하수급인의 근로자에게 지급된 임금 총액은 알 수 없으므로 이를 추정하기 위해 평균 노무 비율을 활용하는데 일반 노무 비율은 총공사금액의 28%, 하도급 노무 비율은 하도급 공사 금액의 36%임.
·주로 건설산업에 이러한 제도를 활용하는 이유는 복잡한 생산 구조에 비해 노동부 및 근로복지관리공단의 관리 능력이 부족하기 때문임.
- 이러한 제도 운영은 보험자의 보험 행정 능력 부족을 원수급인이 보완해주고 있는 셈임.
·사회보험은 사용자에 의한 근로자의 보호가 기본 이념이므로 실질적 고용 관계를 맺고 있는 사용주가 자신이 고용한 근로자와 관련된 적용 및 징수 관련 업무를 담당하는 것은 당연함.
·즉, 건설 현장에서도 원수급인과 하수급인은 각각 자신이 고용한 근로자를 직접 관리해야 함(여기서 십장에 대한 노무 도급은 논외로 함).

- 그러나 하나의 공사가 세부 공종별 하도급으로 나뉘는 건설 현장의 특성상 보험자가 이들을 개별적으로 관리하기에는 행정 능력이 부족하므로 이들을 총괄하는 원수급인을 보험 가입자로 내세운 것임.
- 그 결과 보험자의 행정 효율성은 제고되었지만 건설 현장의 보험 업무에는 여러 문제가 야기되었음.

보완적으로 도입된 징수 방식이 건설 현장 특성과 맞물리면서 사회보험의 여러 지향점에 위배

- 실질적인 고용 관계를 무시한 보험 가입자 설정으로 보험 취지가 훼손됨.
 - 하수급인을 직접 보험제도상의 사업주로 가입시키지 않는 한 ‘사업주에 의한 근로자 보호’라는 기본 취지에 위배됨.
 - 더욱이 노동 이동이 빈번한 건설 현장의 경우 고용보험의 피보험자 관리나 산재보험의 사고 예방 노력을 소홀히 하도록 해 사회적 위험으로부터 근로자를 보호하려는 사회보험의 기본 취지와 기반이 훼손됨.
- 노무 비율의 도입은 보험료 부담의 형평성을 저해하고 적용 단위를 현장에 머물게 함으로써 행정 업무의 편의성 제고를 가로막음.
 - 노무 비율은 보험료 부과 기준을 실제 지급된 임금(이하 확정 임금)으로부터 멀어지게 해 여러 부작용을 낳고 있음.
 - 산정 기반인 임금대장 자체가 허구일 가능성이 높아 합리적 노무 비율의 산정 자체가 어려울 뿐만 아니라 공종별 또는 규모별로 건설기업의 노무 비율 편차가 매우 큰 데이터를 무시하고 평균치를 적용함으로써 보험료 부담의 형평성을 깨뜨림.
 - 나아가 현장별 총공사금액에 노무 비율을 곱해 인건비를 산정하게 되므로 관리 단위가 기업이 아닌 현장에 머물게 되며 이것이 빈번한 노동 이동 또는 개별적인 여타 사회보험의 행정 업무 등과 결합되면 사업주의 업무량은 기하급수적으로 늘어남나게 됨.
- 전산업에 공통적인 개산 및 정산 방식도 건설 현장에서 그 문제점이 크게 부각됨.
 - 수주로부터 생산이 시작되는 건설산업의 특성상 수주 여부 또는 그 규모에 따라 매년 매출액 규모가 크게 달라지는데 전년도 공사 실적에 기준하여 징수할 경우 수주가 부진한 사업주의 실제 보험료 부담 능력을 무시하게 되는 문제점이 부각됨.

·앞에서 살펴보았듯이 특히 고용보험의 실업급여 보험료를 정산하는 업무는 매우 번거로운데 일용근로자의 이동이 잦은 건설 현장의 경우 이러한 현상은 더욱 증폭됨.

지금까지는 일용근로자에 대한 적용 제외로 문제점이 수면 아래에 잠재

- 현행 적용·징수 방식은 원래 상용근로자를 전제하고 설계되었으며 지금까지는 1개월 미만 일용근로자를 적용에서 배제하였으므로 문제점이 크게 부각되지 않았음.
- 관리하기 어려운 1개월 미만 고용된 일용근로자에 대한 적용 제외 규정은 근로자의 누락을 자초했으며 이것은 근로자의 관심을 멀어지게 했고 이들에 대한 관리 문제도 소홀히 여기게 해 허술한 피보험자 관리의 문제점을 드러나지 않게 덮어주었음.
- 또한 지금까지는 적용 제외 대상인 1개월 미만 일용근로자는 관리되지 않았으므로 이들의 임금 정보가 없었고 이것이 노무 비율의 사용과 그로 인한 문제점을 당연한 것으로 받아들이게 하였음.
- 노무 비율을 적용하는 단위 역시 공사 금액이 각 하수급인으로 갈라지기 이전인 원수급인이었으므로 각 개별 하수급인의 노무 비율 편차가 한 데 뭉뚱그려져 크게 드러나지 않았음.

■ 고용보험 적용 범위 확대하에서 제정된 통합징수법 적용시 문제점

통합징수법은 문제점이 잠재된 현행 적용·징수 방식의 기본 틀을 그대로 유지

- 통합징수법은 기본적으로 현행 고용보험과 산재보험을 ‘노동보험’이라는 이름으로 묶고 유사한 양 보험의 현행 적용·징수 방식을 그대로 통합하는 것을 근간으로 함.
- 즉, 전산업에 공통적인 개산 및 정산 그리고 선납 방식, 건설산업에 주로 활용되는 원수급인의 보험 가입과 노무 비율 적용 등이 그대로 유지되어 있음.
- 다만, 건설산업을 제외한 5인 미만 사업장에 대한 보험료 징수 특례를 신설하였음.
- 따라서 유사한 내용의 신고 및 납부 업무를 하나로 처리함으로써 사업주의 편의를 제고하려는 통합징수법의 긍정적인 취지에도 불구하고 현행 방식을 그대로 유지한 채 고용보험의 적용 범위를 확대한다면 잠재되었던 문제점이 크게 부각될 것으로 우려됨.

고용보험의 적용 범위 확대하에서 제안된 통합징수법 적용시 문제점 증폭

- 고용보험의 적용 범위 확대는 건설 현장에서도 모든 일용근로자를 피보험자로서 관리해야 함을 의미하므로 불가피하게 하수급인을 보험사업주로 삼을 수밖에 없게 됨.
·즉, 적용 범위가 확대된 상태에서도 현행처럼 원칙적으로 원수급인을 사업주로 규정할 경우 수일 단위로 이동하는 일용 근로자의 이동을 모두 포착하기 어려워 피보험자 관리 및 적정한 보험료 납부에 문제가 발생할 것이기 때문임.
- 하수급인의 입장에서는 실제 고용 관계에 기반한 관리 방식이 옳다는 것은 인정하나 현행 적용·징수 방식으로 모든 일용근로자를 관리한다는 것은 거의 불가능하다고 함.
·현행처럼 현장 단위로 관리함으로써 일용 근로자가 동일 사업주의 현장간에 이동하더라도 그 때마다 이를 신고하거나 이직 확인서를 발급하는 것은 매우 번거로움.
·특히, 관련 서류 작성 업무를 종이서식에 의거해 처리한다면 그 업무는 너무 과중함.
·나아가 건설 현장에 적용되는 4대 사회보험 및 퇴직공제제도 등의 업무를 개별적으로 각각의 보험자에 대해 처리한다면 이것은 거의 불가능함.
- 이 경우 보험자 역시 수많은 전문업체의 개별 사업장을 따로 관리해야 하고 종이서식에 의해 일용근로자의 입·이직에 대한 서류를 일일이 입력해야 한다면 이것은 제도의 운영 자체를 마비시킬 수 있음.
- 근로자 역시 피보험자 관리에서 누락되거나 서류 처리가 늦어져 보호받기 어려워짐.

■ 통합징수법의 합리적인 제정 방향과 개선 효과

고용보험의 적용 확대가 적용·징수 방식 개선의 여건 조성

- 1개월 미만 고용된 일용근로자에 대한 고용보험의 적용 범위 확대는 현행 적용·징수 방식에 내재된 문제점을 증폭시키는 계기이기도 하지만 반대로 그간 해결하지 못했던 난제를 풀고 이상적인 적용·징수 방식으로 도약할 수 있는 기회를 동시에 제공함.

- 일용 근로자의 실체가 드러나게 됨에 따라 실질적 고용 관계와 실제 임금에 기초해 적용·징수할 수 있는 기본 여건이 조성됨.
- 가장 근본적인 변화는 지금까지 암묵 속에서 보이지 않았던 일용근로자의 실체가 피보험자 관리 전산망에 포착되면서 이들의 근로 양태와 임금 정보가 드러난다는 점임.
- 이러한 획기적인 변화는 건설 현장의 실제 인건비를 드러나게 함으로써 더 이상 노무 비율에 의한 추정 임금에 의존하지 않을 수 있게 함.
- 일용근로자에 대한 적용·징수 업무를 담당하기에는 역부족인 원수급인 대신 합법적인 사업주로서 실질적으로 이들을 고용하는 하수급인이 관련 업무를 직접 담당함으로써 효과적인 보험 운영의 여건이 조성됨.

사회보험의 지향점에 부합하면서 현장에서 작동 가능한 적용·징수 방식으로 설계

- 고용 및 산재보험의 적용·징수 통합은 유사한 업무를 통합 처리하려는 의도이므로 사업주 및 보험자의 보험 행정 업무 처리의 효율성을 제고시키는 긍정적인 조치임.
- 나아가 건강 및 연금보험의 적용, 그리고 건설근로자퇴직공제제도까지도 통합 처리할 수 있도록 기본 방향을 설정하여야 함.
- 독일의 경우 고용, 의료, 연금, 간호보험 등의 적용·징수를 통합 처리하고 있으며 한 걸음 더 나아가 네덜란드의 경우 사회보험뿐만 아니라 한국의 퇴직공제제도에 해당하는 건설업 사회복지기금의 처리까지도 일원화하고 있음.
- 도급 생산, 근로자의 빈번한 이동, 현장간 배치 관행, 취업과 실업의 반복 등 일용근로자가 지닐 수 있는 특성이 가장 극단적으로 드러나는 건설 현장에서도 피보험자 관리 및 징수 시스템이 작동할 수 있도록 설계해야 함.

합리적인 징수 방식의 요체는 실제 지급된 '확정 임금'에 의한 '후납' 방식

- 본고에서 제안하는 징수 방식은 실제 지급된 '확정 임금'에 기초한 '후납' 방식임.
- 실질적인 고용 관계를 맺고 사업주는 자신이 근로자에게 지급한 실제 임금 정보를 알고 있으므로 그것에 기초하여 보험료를 납부하는 것임.
- 후납 방식이란 실제로 임금을 지급하고 난 후에 그것에 보험요율을 곱하여 산정된 보험료를 납부하는 방식을 의미함.

통합징수 방식의 비교

내 용 \ 방 식	현행 또는 통합징수법 제정안	본고에서 제시하는 통합징수안	비 고
보험료 부과 기준(건설업)	총공사금액×노무비율	실제 지급한 확정 임금	실제 임금 기준
기준 시점 및 납부 시기	전년도 기준 선납, 분기납	당시 기준 후납, 월납	갑근세 납부 유사
관리 단위 및 방식	현장, 종이서식	기업, 전산카드	이동성 고려
보험사업주 상정	원칙적으로 원수급인	실질 고용 관계의 사업주	효율적 관리

- 이러한 징수 방식을 현행 다른 제도와 비교한다면 갑근세의 납부 방식과 유사하다고 할 수 있음.
- 예컨대 매월 임금을 지급하고 난 후 여기에 보험요율을 곱하여 다음 달 일정 날짜에 보험료를 자진 납부함.
- 이 때 사업주로 하여금 개별 근로자별로 납부하는 것이 아니고 자신의 기업 단위로 한꺼번에 납부하도록 해 사업주의 편의성을 도모할 수 있으며 급여 지급에 필요한 개별 근로자의 임금 정보는 피보험자 관리 체계를 통해 확보할 수 있게 됨.
- 다만, 갑근세의 경우 향후 소득 공제와 관련한 정산 작업이 필요하나 보험료의 경우에는 과오납의 수정은 있을 수 있어도 정산 업무는 필요없게 됨.

실제 지급된 '확정 임금'에 기초한 징수 방식으로의 전환과 기대 효과

- 고용보험의 적용 범위 확대를 계기로 일용 근로자의 임금 정보까지도 확보할 수 있게 되므로 노무 비율에 의한 추정 임금이 아닌 실제 지급된 확정 임금에 의해 보험료를 납부하도록 함.
- 그에 따라 '총공사금액×노무비율' 방식과 '개산 및 정산' 방식으로부터 탈피할 수 있게 되어 현행의 문제점을 해소하고 사회보험의 지향점에 한 걸음 더 다가갈 수 있게 됨.
- 먼저 노무 비율에 의존하던 방식을 철폐할 수 있으므로 노무 비율 산정과 관련된 비합리성이나 활용에 따른 보험료 부담의 형평성 훼손 등의 문제를 해결할 수 있음.
- 또한 인건비 산정을 위해 노무 비율과 함께 사용되었던 현장 단위별 공사 금액으로부터도 벗어날 수 있어 현장 단위 적용이 아닌 기업 단위 적용의 기반을 마련함.
- 나아가 개산 및 정산 방식이 안고 있던 시기별 부담 능력의 문제, 정산의 번거로움, 결산 시기와의 조정 문제 등이 사라지고 유사 행정 업무를 통합 처리할 수 있는 가능성은 높아지는데 이러한 효과는 전산업에 공통적임.

‘기업 단위’로의 전환과 기대 효과

- 관리 단위를 현장 단위에서 기업 단위로 전환함.
- 건설 현장의 경우 동일한 사업주 또는 십장에 의해 동원된 근로자를 작업량의 많고 적음에 따라 현장별로 수시로 배치하는데 적용 단위를 기업 단위로 전환한다면 그 때마다 취득 및 상실 신고 또는 이직 확인서를 발급해야 하는 불편을 덜 수 있음.
- 또한 보험료와 관련된 업무를 본사에서 일괄적으로 처리하는 관행에 비추어볼 때 기업 단위의 적용으로 사업주의 업무량이 크게 줄 것으로 기대됨.
- 한편 보험자의 입장에서 향후 관리해야 할 사업주가 하수급인으로 확대되고 나아가 각 개별 현장 단위로 담당해야 한다면 행정 업무의 증가는 매우 클 것으로 예상되는데 관리 단위를 기업 단위로 전환한다면 보험자의 행정 효율성 제고에도 크게 기여할 것임.

‘카드’에 의한 피보험자 관리 방식으로의 전환과 기대 효과

- 카드에 의한 피보험자 관리 방식이란 현행 종이서식에 의해 이루어지는 피보험자 관련 각종 신고 행위를 카드로 대체함으로써 전산화하는 것을 의미함.
- 입직 및 이직이 잦은 일용근로자를 일일이 종이서식으로써 관리할 경우 사업주와 보험자 모두에게 엄청나게 증가할 것으로 예상되는 보험 행정 업무를 덜 수 있어 제도 운영의 실효성을 높일 수 있음.
- 이것은 피보험자 관리와 관련해 소요되는 처리 시간을 단축시킴으로써 수시로 노동사무소를 찾게 될 일용근로자의 실업급여 등 지급 업무를 가능하게 할 것임.
- 나아가 전국적으로 확대할 것으로 예상되는 훈련바우처카드와 연계함으로써 적은 추가 비용으로 커다란 시너지 효과를 기대할 수 있음.

‘실질적 고용 관계’에 기초한 적용·징수 방식으로의 전환과 기대 효과

- 위에서 제시된 조치들과 더불어 수차의 도급에 의해 생산이 이루어지는 건설산업에서도 합법적으로 실질적 고용관계를 맺고 있는 하수급인을 보험사업주로 상정함.
- 일용근로자의 근로 행태 및 임금 정보를 보다 정확히 파악하고 있는 하수급인이 피보험자 관리와 납부 업무를 처리하도록 함으로써 실업 또는 산재로부터 근로자를 보호하려는 보험의 근본 취지가 더욱 잘 발현될 수 있음.

노동부 제정안과 본고 제시안에 따른 제반 문제 해결 가능성 비교

지향점 \ 개선방안	현 행	노동부의 통합징수법 제정안	본고에서 제시하는 통합징수안	비 고
기업 단위 관리	×	×	○	관리 단위
보험료 부담의 형평성	×	×	○	기업별 편차
능력에 따른 부담	×	×	○	시기별 편차
정산의 필요성 제거	×	×	○	정산의 어려움
유사행정 업무 통합	×	△	○	통합 가능성
보험료 보고·납부 시기 조정	×	×	○	실제 임금 여부
사업주 행정 편의	×	×	○	업무 통합 처리
보험자 행정 편의	×	△	○	기업별 적용

주 : ○는 완전 해결, △는 부분 해결, ×는 미해결을 의미함.

■ 입법 예고된 현 시점에서의 대안

통합징수법의 제정을 연기하거나 개정 시기를 보칙에 규정

- 노동부의 통합징수법은 이미 입법 예고되어 있으므로 다음과 같은 두 가지의 대안을 생각해 볼 수 있으나 제1안이 보다 현실적임.
- 현장에서의 작동 가능성이 담보되도록 본고에서 제시한 바와 같은 내용을 개선하여 늦어도 적용 범위 확대 1년 후에는 합리적인 통합징수법이 시행되도록 해야 함.

- 제1안 : 통합징수법 제정 연기, 보완 후 다시 입법
·통합징수법의 제정을 연기하고 당분간 각 개별법에 의한 현행 적용·징수 방식을 유지하면서 보다 합리적인 제정안을 준비하여 다시 입법함.
·다만, 통합징수법에 담기로 한 개선사항들, 즉 확정보험료 납부 시기 조정, 기준 임금 관련 사항 등은 각 개별법을 개정하여 처리함.
- 제2안 : 현행 제정안 통과, 보칙에 개정 시기 규정
·노동부의 제정안을 통과시키되 적용 범위 확대 이후 일용근로자 관련 정보의 관리 정도에 따라 적용·징수 방식을 개정한다는 내용을 보칙에 규정함.

‘합리적’인 통합징수법의 제정은 사회보험 중장기적 발전의 초석

- 통합징수법의 징수 시기가 약간 늦춰지더라도 그 내용이 합리적으로 제정된다면 이를 기반으로 고용 및 산재보험은 명실상부한 사회안전망으로서 빠른 속도로 정착될 것임.
- 나아가 합리적인 통합징수법의 제정은 건강보험 및 연금보험, 그리고 건설근로자 퇴직공제제도 등 유사한 내용의 적용·징수를 일원화함으로써 국가 차원의 행정 효율성을 제고하는 데 크게 기여할 것임.

심규범(부연구위원·gbshim@cerik.re.kr)