

일본의 실업급여법제

신청기관 ▶ 서울사회복지공익법센터

I. 서론

일본의 실업률은 버블이 깨진 이후 1980년대 후반부터 서서히 증가하여 1995년에는 3%대를 넘어 2002년까지 상승경향을 보였지만, 2003년부터 2007년에 걸쳐서는 서서히 저하하였다. 그러나 2008년의 리만쇼크의 영향으로 2009년과 2010년에는 5.1%까지 상승하였다. 그 후 실업률은 다시 저하하여 2013년에는 리만쇼크 이전과 거의 비슷한 수준인 4.0%로 개선되었다.¹⁾

최근 2016년 3월 1일 총무성에서 발표한 「노동력조사」에 의하면 2016년 1월 현재 취업자 수는 6,399만 명으로 전월에 비하여 90만 명이 증가하였다. 14개월 연속 증가세를 보였다. 고용자 수는 5,712만 명으로 전년도 같은 월에 비하면 101만 명이 증가한 것으로 37개월 연속 증가하였다. 동기간 취업률은 57.8%로 지난 해 1월에 비

1) <표 1> 일본의 연간 실업률

1983	1984	1985	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
2.66	2.71	2.63	3.15	3.37	3.40	4.10	4.67	4.73	5.04	5.36	5.24	4.73	4.43
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016			
4.13	3.83	3.98	5.08	5.06	4.58	4.33	4.02	3.58	3.51	3.2			

* 2015년 10월까지 연간 실업률은 IMF자료. 2016년 1월까지 자료는 総務省統計局, 「労働力調査(基本集計)」 보도자료, 2016. 3.

하여 0.8%포인트가 상승한 것이다. 이에 반해 2016년 1월 완전실업자 수는 211만 명으로 지난 해 같은 기간에 비하여 20만 명이 감소하였고, 이는 68개월 연속 감소하고 있다. 이에 따른 완전실업률은 3.2%로 12월에 비하여 0.1%포인트 저하하였다.²⁾

일본의 실업률이 여타의 구미에 비하여 낮은 것은 완전실업³⁾이라는 개념을 사용하고 있기 때문에 실업의 정의가 엄격하다는 점을 그 이유 중 하나로 볼 수 있다. 또한 최근 실업률이 낮아지고 있는 것은 경기의 개선보다는 2020년 도쿄올림픽을 앞두고 건설업 등의 특정산업의 인력난이 빚어지고 있는 특수한 상황에서 기인한 것으로 볼 수 있다. 또한 고령화로 인한 기술인력의 부족 등이 그 이유 중 하나이다. 비경제활동 인구는 1990년대 이후 계속 증가하고 있지만 최근 2015년의 경우에는 소폭 감소하고 있는 것으로 나타났다.⁴⁾

수치상 일본의 실업률이 저하되고 있다고는 하지만 실질적으로 실업의 장기화 등의 사회문제가 계속되고 있다. 이하에서는 실업에 대처하는 정부실업자 구제를 위한 실업급여법제를 살펴본다.

II. 일본의 실업급여법제

1. 일본의 실업급여법제 개관

일본의 실업구제 법제는 크게 「고용보험법(雇用保険法)」과 장기실업과 구직자 지원을 위하여 2011년에 제정된 「직업훈련의 실시 등에 의한 특정구직자의 취직지원

2) 総務省統計局, 「労働力調査(基本集計)」 보도자료, 2016. 3.

3) 일본총무성이 발표하는 완전실업자이란 ① 일을 하지 않고 있으며, ② 일이 있다면 곧장 취업할 수 있는 자로, ③ 일을 찾고 있는 자를 말한다.

4) 일본총무성이 발표하는 장기 시계열 완전실업률 <http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm> 참조. 비경제활동인구는 매년 평균적으로 100만 명 정도가 늘어나고 있으며, 2016년 1월 현재 4,465만 명으로 전년도 같은 기간 4,531만 명과 비교하면 70만 명 정도가 줄어들었다. 비경제활동인구는 최근 5년간 4,500만 명 정도로 집계되고 있다.

에 관한 법률(職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律, 이하 ‘구직자지원법’이라 한다)」로 나누어 볼 수 있다. 전자는 제2차 세계대전 이후 실업자 급증사태를 해결하기 위하여 제정된 실업보험법으로부터 그 연원을 찾을 수 있다. 실업보험법은 ‘피보험자가 실업한 경우에 실업보험금을 지급하고 그 생활의 안정을 도모’함을 목적으로 하였다. 이후 경제발전과 오일쇼크를 겪으며 고용보험법을 새롭게 제정되었다. 고용보험법은 ‘실업자’의 생활안정뿐만 아니라 ‘근로자’의 고용계속 및 이직 등을 위한 법으로 제정된 것이다.

이후 1990년대 일본경제의 버블이 깨진 후 비정규직의 증가로 인한 워킹 푸어의 현저화는 고용에 의해서도 근로자의 생활보장에 만전을 기할 수 없는 현실에 놓이게 되었다. 또한 최근에는 실업이 장기화되는 추세를 보이며 이에 따라 장기실업자⁵⁾의 비율도 증가하고 있는 것이 사실이다. 이러한 실업의 장기화를 개선하기 위하여 2011년 ‘구직자지원법’을 제정하기에 이르렀다. 본 법은 특정구직자⁶⁾(공공직업안정소에 구직신청을 하고 있는 자(고용보험법 제4조 제1항의 피보험자 및 동법 제15조 제1항의 수급자격자를 제외) 가운데 근로의 의사 및 능력을 가지고 있는 자와, 직업훈련 기타 지원조치를 필요로 하는 자로 공공직업안정소장이 인정한 자에 대하여 직업훈련의 실시, 해당직업훈련을 받기 위한 급부금의 지급 기타 취직에 관한 지원조치를 구비하는 것으로 특정구직자의 취직을 촉진하고, 특정구직자의 직업 및 생활의 안정을 이루는 것을 목적으로 하고 있다.

이하에서는 실업자를 위한 기본적인 입법인 고용보험법을 중심으로 일본 실업급여법제에 대하여 알아보고 부가적으로 구직자지원법의 내용을 살펴보고자 한다.

5) 2014년 OECD의 발표에 따르면, 일본은 2013년 현재 6개월 이상 12개월 미만인 실업자가 14.8%인 반면, 1년 이상인 실업자는 41.2%에 이르고 있으며 이는 2000년대에 꾸준히 증가하고 있다.

6) 공공직업안정소에 신청하고 있는 고용보험피보험자나 고용보험수급자가 아닌 자로 구체적으로는 고용보험에 가입할 수 없었던 자, 고용보험수급 중에 재취업이 할 수 없었던 상태로 고용보험수급이 종료된 자, 고용보험의 가입기간 부족으로 고용보험수급이 불가능한 자, 자영업을 폐업한 자, 대출미취업자 등.

2. 고용보험법의 전개⁷⁾

(1) 실업보험법의 성립

일본에서는 제2차 세계대전 이전에는 실업보험제도가 존재하지 않았다. 본격적인 검토가 이루어진 것은 종전 후 GHQ⁸⁾의 지도하에 전후 사회정책입법제정에 관한 움직임이 활발하였다. 종전 후 일본은 인플레이션과 사회불안 중 실업문제가 대두되어 1947년에는 추정실업자 수가 259만 명으로 심각한 실업정세에 놓여 있었다. 이러한 문제를 타결하기 위하여 일본정부는 1947년 긴급경제대책 중에 실업자의 생활안정을 위해 조속한 실업급여 내지 실업보험제도의 필요성으로 1947년 직업안정법과 함께 실업보험법을 제정하였다.

이후 1949년 개정으로 긴급재정에 의한 대량의 실업자의 발생이라는 사태에 대처하기 위하여 일용근로자 실업보험제도를 창설하였다. 1955년 개정으로는 계절적 근로자 등에 의한 급부의 남발에 대처하기 위하여 이제까지 일률적인 급부일수를 피보험자기간에 따라 4단계화하였다.

(2) 취직촉진시책의 충실

1960년 개정은 공공직업훈련 등 수강 중의 급부일수 연장제도, 광역 직업소개활동 명령 지역에 관한 급부일수 연장제도의 도입(90일), 조기취직촉진책으로서 취직지도제도의 도입, 국고부담률의 인하 등이 이루어졌다. 또 1969년의 개정으로 5인 미만의 사업장도 일부 적용하는 등의 적용범위의 확대, 20년 이상 장기피보험자의 급부일수의 연장(270일에서 300일) 등이 이루어졌다.

7) 菊池馨実, 「社会保障法」, 有斐閣, 2014, 282-285면; 濱口圭一郎, 「労働市場のセーフティネット」, 独立行政法人労働政策・労働研修機構, 2010 참조.

8) 연합국 최고사령관 총사령부(General Headquarters)란 태평양전쟁 종결에 따른 포츠담 선언을 집행하기 위하여 일본에서 점령정책을 실시한 연합국 군기관이다.

(3) 고용보험법의 제정

제2차 세계대전이 끝난 후 제정된 실업보험법 이후 노동력 과잉에서 노동력 부족으로, 산업구조의 변혁에 따른 고용에 대한 영향, 고령화사회에 따른 중고령층의 고용문제, 기타 실업보험제도에 수많은 문제가 놓이게 되었다. 이런 점에서 1974년 실업보험법을 대신하여 고용보험법이 제정되었다. 실업보험법과 비교하여 보면 원칙적으로 모든 규모의 사업소를 강제적용시킨 점, 실업급부일수에 연령별 단계제가 창설된 점, 기본수당(실업급여) 급부액을 중간의 임금등급의 100분의 60을 표준으로 하고, 그 이하는 100분의 70, 그 이상은 100분의 50까지 단계적으로 증감한 점, 계절적 근로자를 단기고용 특례피보험자로 하여 보험료율을 인상하고 급부는 30일분의 특례일시금으로 한 점, 취직촉진급부제도를 폐지하고 이른바 고용3사업(고용개선사업, 능력개발사업, 고용복지사업)을 설치하였다는 점이다. 이제까지의 '실업'이라는 위험의 발생의 대처에서 고용개선사업 및 능력개발사업에 의한 고용의 유지와 촉진이라는 '고용보장'적 기능을 가지게 이르렀다.

(4) 고용보험제도의 전개

고용보험법 제정 후에도 개정은 빈번히 일어났으며 주요한 개정으로서는 1977년 개정으로 고용안정사업을 창설한 것, 1979년 개정으로 고용개발사업의 창설, 1984년 개정으로 기본수당(실업급여) 일액의 인상, 소정급부일수의 변경, 급부제한기간의 연장 등을 들 수 있다.

2000년대에 들어서도 개정을 계속이루어지고 있으며, 그 배경으로는 경제정세의 변화에 따른 보험재정의 악화, 고용관행 및 고용형태의 변화, 저출산 및 고령화에 따른 사회배경의 변화 등을 들 수 있다. 대표적인 개정으로는 2000년 개정에 의한 구직자급부의 도산, 해고 등에 의한 이직자(특정수급자격자)의 중점화, 재취직수당의 재정비, 2003년도의 구직자급부 급부율 상하한 액의 재정비, 취직촉진수당의 창설, 2007년 개정에 의한 단시간근로피보험자의 구분폐지, 고용복지사업의 폐지 등이 있었다.

기본적으로 고용보험법의 개정은 전체적으로는 적용범위의 확대방향, 실업자 등에 있어서는 구직활동의 원조, 고용되어 있는 근로자에게 있어서는 고용의 안정과 원활한 이직을 원조하는 방향으로 이루어지고 있다.

3. 고용보험법의 목적 및 체계

(1) 고용보험법의 목적

실업자의 생활안정을 도모(실업보험법 제1조)하는 것을 그 목적으로 하였던 실업보험법은 실업 시의 생활안정이라는 매우 단순한 법률이었던 반면, 1974년에 제정된 고용보험법은 근로자의 '실업'에 국한하지 않고 '고용의 계속이 곤란한 사유가 발생', '근로자가 스스로 직업에 관한 교육훈련을 받는 경우'가 설정되어 있다. 이외에 실업의 예방과 고용상태의 시정 및 고용기회의 증대라는 보다 폭넓은 목적을 가지고 있다.

(2) 고용보험의 수급자격

고용보험의 보험자는 정부(고용보험법 제2조 제1항)로 실제로는 고용보험법에 기초한 후생노동성 장관의 권한은 토도후켄(한국의 특별시·광역시·도) 노동국장에 위임되어 있으며, 또 다시 공공직업안정소장(일반적으로 헬로워크라고 불리우며 한국에서는 고용보험공단의 고용센터와 동일한 기능)에게 재위임되어 있다(동법 제81조 제1항 제2항). 고용보험의 수급자인 피보험자는 적용사업에 고용된 근로자로 제6조 각 호의 적용 제외자 이외의 자를 말한다(동법 제4조 제1항). 여기에서 곤란 문제가 되는 것은 고용보험법상의 근로자의 여부인데, 이는 노동기준법상의 근로자판단여부와 동일한 요건으로 판단되고 있다.⁹⁾

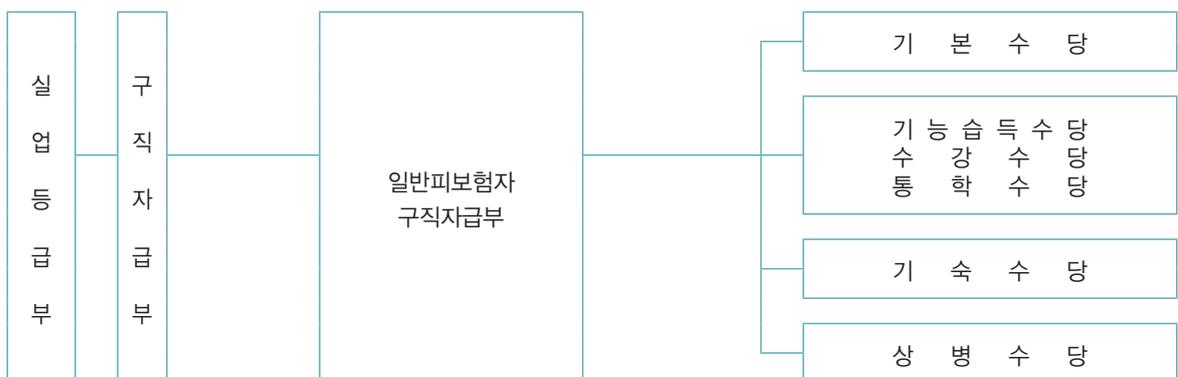
9) 東京地判平16・7・15(2004. 7. 15.)판결은 고용보험법 상의 근로자라고 하기 위해서는 사업자와의 고용관계가 존재하여야 하며, 고용관계란 민법 제623조에 의한 고용계약이 체결되어 있는 경우만이 아니고, 지휘감독 하에 근로를 행하며, 그 노무대가성이 인정되는 관계를 말한다고 하였다(菊池馨実, 앞의 책, 286면 주) 116 재인용).

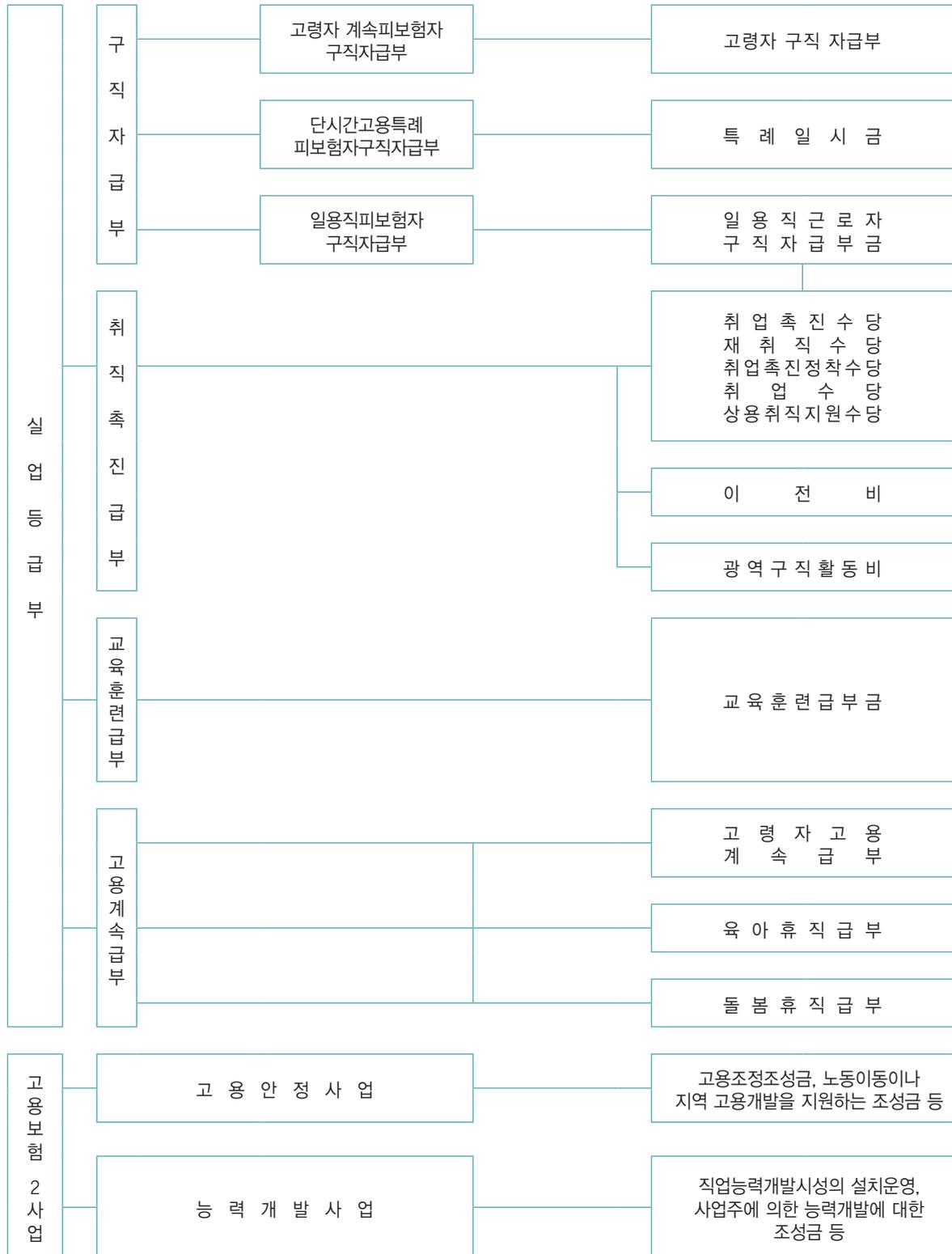
피보험자의 종류로서는 ① 일반피보험자, ② 고령자 계속피보험자(동일사업주의 적용사업에 65세에 달하기 전날부터 계속하여 65세 이상이 되는 날 이후에도 고용되어 있는 경우로 ③ 및 ④에 해당하는 자를 제외. 동법 제37조의2 제1항), ③ 단기고용 특례피보험자(제38조 제1항), ④ 일용근로피보험자가 있다. 적용 제외자로서는 ① 65세에 달한 일 이후 고용되고 있는 자(고령자 계속피보험자, 단기고용 특례피보험자, 일용근로피보험자 제외), ② 1주간의 소정근로시간이 20시간 미만인 자(일용근로피보험자 제외), ③ 동일사업주의 적용사업에 계속하여 31일 이상 고용된 것이 확실하지 않은 자, ④ 계절별 고용되어 있는 자로 i) 4개월 이내의 기간을 정하여 고용된 자, ii) 1주간의 소정 근로시간이 20시간 이상 후생노동성 장관이 정한 시간 수(30시간) 미만인 자로 둘 중 어디에 해당하는 자, ⑤ 학교교육법 제1조, 제124조 또는 제134조 제1항의 학교학생 또는 생도인 자, ⑥ 선원법의 적용을 받는 자, ⑦ 국가, 토도후켄, 시초우손(한국의 시·군·구)에 준하는 사업에 종사하는 자 등이다.

(3) 고용보험법 체계

고용보험사업에 있어서 주요한 부분으로 그 목적, 성격에 따라 구직자급부, 취직촉진급부, 교육훈련급부, 고용계속급부의 실업 등 급부(제10조 제1항)와 실업의 예방, 고용상태의 시정 및 기회의 증대, 근로자의 능력개발 및 향상 등 기타 근로자의 복지를 도모하는 고용보험 2사업을 실시하고 있다(제3조).

〈그림 1〉 고용보험제도의 개요





이하에서는 항을 달리 하여 사용자를 대상으로 하는 고용보험 2사업과 고용계속급부를 제외한 각 급부의 구체적인 급부금 및 수당을 중심으로 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 실업 등 급부의 체계 및 내용¹⁰⁾

실업 등 급부는 고용보험의 주요한 사업으로 그 목적, 성격에 따라 구직자급부, 취직촉진급부, 교육훈련급부, 고용계속급부로 나뉜다(고용보험법 제10조 제1항).

1. 구직자 급부

고용보험법 상 실업 등의 급부 중 하나로 고용보험의 피보험자가 실업을 한 때에 구직활동기간의 생활안정을 도모하는 것이 그 목적으로 ① 일반피보험자에 대한 구직자급부(기본수당, 기능습득수당, 기숙수당, 상병수당), ② 고령자계속피보험자에 대한 구직자급부(고령자구직자급부금), ③ 단기고용 특례피보험자에 대한 구직자급부(특례일시금), ④ 일용직피보험자에 대한 구직자급부(일용직근로자 구직자급부금)로 나뉘어져 있다. 이 중 가장 기본적이며 중심적인 역할을 하는 급부는 ‘기본수당’으로 한국의 실업급여에 해당한다.

(1) 기본수당(실업급여)

1) 기본수당(실업급여)의 수급자격

기본수당은 일반피보험자가 실업한 경우에 지급된다. 이때의 ‘실업’은 피보험자가 이직(피보험자에 대하여 사업자와의 고용관계가 종료하는 것(동법 제4조 제2항)으로 노동의 의사 및 능력을 가지고 있지만, 직업에 종사할 수 없는 상태에 있는 것을 말

10) 본 내용은 2015년 고용노동부의 「고용보험사업 임금기준 일원화 방안 연구」(연구기관: 한국노동연구원) 중 필자가 참여한 일부분을 참조하였음을 밝혀 둔다.

한다(제3조). 기본수당의 지급자격은 원칙적으로 피보험자가 실업한 경우로 이직일 이전 2년간(산정대상기간)에 피보험자 기간이 통산 12개월 이상일 것(동법 제13조 제1항)을 요한다. 다만, 특정이유이직(기간의 정함이 있는 근로계약의 기간이 만료하고 또 해당근로계약의 갱신이 없는 등 기타 어쩔 수 없는 이유로 이직한 자) 및 특정수급자격자(이직이 도산 또는 적용사업장의 축소 폐지에 따른 자, 해고 등의 이유로 이직한 자)에 대하여서는 이직한 날 이전 1년간으로 피보험자 기간이 6개월이 있으면 수급자격을 충족하는 것으로 한다.

기본수당은 수급자격자가 실업한 날에 대하여 지급한다(동법 제15조 제1항). 이 실업인정을 받으려는 수급자격자는 이직 후 공공직업안정소에 출두하여 이직표에 본인확인서류를 첨부하여 제출하고, 구직신청을 하여야 한다. 실업의 인정은 구직신청을 받은 공공직업안정소에서 수급자격자가 이직 후 최초에 출두한 날로부터 기산하여 4주간에 1회 직전 28일의 각 일에 대하여 이루어지는 것이 원칙이다(동법 제15조 제3항). 실업인정은 출두 시, 구직신청을 한 날 이후의 각 일에 이루어지며, 그 이전에 대하여서는 실업인정이 이루어질 수 없다는 것이 판례의 입장이다.¹¹⁾ 병으로 인하여 곧바로 취업을 할 수 없는 경우, 임신 출산 육아로 인하여 곧바로 취업을 할 수 없는 경우, 정년 등으로 퇴직하여 당분간은 휴양을 하고자 하는 경우, 결혼 등으로 가사에 전념하여 곧바로 취업을 할 수 없는 경우 등은 기본수당을 지급받을 수 없다.

2) 기본수당(실업급여) 수급액

기본수당의 일액(日額)은 임금일액(피보험자기간으로 계산된 최후의 6개월 전에 지급된 임금)의 50%에서 80%의 범위에서 임금일액이 낮을수록 급부율이 올라간다(동법 제16조). 기본수당은 원칙적으로 이직한 날의 익일로부터 기산하여 1년의 지급기간내의 실업하고 있는 날에 대하여 일정한 일분을 한도로 하여 지급한다.

11) 松田職安所長事件 横浜地判 1982. 6. 16. 労判392, 35면.

〈표 2〉 고용보험 기본수당(실업급여)의 연령별 상한액(2015. 8. 1. 기준)

30세 미만	6,395엔
30세 이상 45세 미만	7,105엔
45세 이상 60세 미만	7,810엔
60세 이상 65세 미만	6,714엔

고용보험법은 임금변동의 실제에 주목하여 정확하게 노동의 상태를 반영하기 위해 총액임금제(이른바 실질임금제)를 취하고 있고, 노동의 대상으로서 사업주가 근로자에게 대하여 지급한 모든 것을 임금으로 하고 있다(고용보험법 제4조 제4항).

기본수당 소정 급부일수의 연장제도가 설계되어 있다. 수급자격자가 공공직업안정소장의 지시한 공공직업훈련 등을 받는 경우로, 해당 공공직업훈련 등을 받은 기간 내에 실업하고 있는 일에 대하여 소정 급부일수를 초과하는 훈련연장급부(동법 제24조), 후생노동성 장관이 인정한 실업다발지역에서 광역직업소개활동으로 적당한 취업알선으로 인정된 수급자격자에 붙여 소정 급부일수를 넘어서는 광역연장급부(동법 제25조), 실업상황이 전국적으로 현저히 악화한 경우에 후생노동성 장관이 필요를 인정한 때에 소정 급부일수를 초과할 수 있는 전국연장급부(동법 제27조)가 있다.

〈표 3〉 고용보험 기본수당 급부일수

① 특정수급자격자 및 특정이유이직자(③ 취업곤란자를 제외)

구분	피보험자인 기간		1년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상 20년 미만	20년 이상
	1년 미만	90일				
30세 미만	90일		90일	120일	180일	-
30세 이상 35세 미만			90일	180일	210일	240일
35세 이상 45세 미만					240일	270일
45세 이상 60세 미만			180일	240일	270일	330일
60세 이상 65세 미만			150일	180일	270일	240일

② 특정수급자격자 및 특정이유이직자 이외의 이직자

구분 \ 피보험자인 기간	1년 미만	1년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상 20년 미만	20년 이상
전연령	-	90일		120일	150일

③ 취업곤란자

구분 \ 피보험자인 기간	1년 미만	1년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상 20년 미만	20년 이상
45세 미만	150일	300일			
45세 이상 65세 미만		300일			

3) 기본수당 지급기준

원칙적으로 고용보험법 제13조의 산정대상이 되는 기간으로 완전한 임금월이 6개월 이상인 때에는 최후의 완전한 6개월간 지급된 임금의 총액을 180으로 나누어 얻은 금액을 임금의 일액으로 하는 것이 원칙이다. 이 경우 '임금월'이라는 것은 동일한 사업주 하에서 임금마감일(임금마감일이 월력 내에 2회 이상있는 경우에는 월력의 말일에 가장 가까운 마감일)의 익일로부터 다음 임금마감일까지 기간을 말하고, 그 기간이 만 1개월이며 또 임금지급기초일수가 11일 이상인 임금월을 '완전한 임금월'이라고 한다.

(2) 기능습득수당

수급자격자가 공공직업안정소장의 지시로 공공직업훈련 등을 받는 기간에 지급된다. 수강수당 및 야근수당(교통수당 등) 두 종류의 급부로(법 제36조), 수강수당은 상한 40일로 하는 정액수당으로 1일당 500엔이, 야근수당은 교통운임 상당액으로 월 42,500엔의 상한이 있다.

(3) 기숙수당

수급자격자가 공공직업안정소장의 지시로 공공직업훈련 등을 받는 경우에 그 부양하는 동거의 친족과 별거하여 기숙하는 경우에 지급되는 정액수당으로 월 액 10,700엔이다(동법 제36조).

(4) 상병수당

수급자격자가 이직 후 공공직업안정소에 출두하여, 구직을 신청한 후에 질병 또는 부상으로 인하여 취업할 수 없는 경우에 지급된다. 상병수당의 일액은 기본수당(실업급여)의 일액에 상당하며, 지급한도일수는 기본수당의 잔여일이다(동법 제37조).

(5) 고령자 구직자급부

계속피보험자인 고령자가 실업하고, 이직 전 1년간 피보험자기간이 6개월 이상인 경우에 다음에서 정하는 일수만큼의 기본수당(실업급여)의 금액에 상당하는 금액을 지급한다(동법 제37조의2~제37조의4).

(6) 특례일시금

특례일시금이란 계절적으로 고용되어 있는 자 등을 단기고용 특례피보험자로 하여 일반피보험자와 구별해 급부하는 것을 말한다. 이와 같은 일시금제도로 되어 있는 것은 단기고용 특례피보험자간 일정한 기간에 취직과 이직을 반복하기 때문에 일반 피보험자의 구직자급부보다 일시금제도로 하는 것이 생활실태에 적합하기 때문이다.

특례일시금의 수급을 위해서는 거주소를 관할하는 공공직업안정소에 직접 방문하여 구직의 신고를 한 후 특례수급자격의 결정을 받아야 한다. 이 때 요건이 되는 것은 이직에 의하여 자격을 확인받을 것, 노동의 의사 및 능력을 가지고 있으나 직업에 종사할 수 없는 상태일 것, 산정대상 기간(원칙은 이직 전 1년간)에 피보험자기간이 통산하여 6개월 이상일 것을 요한다.

(7) 일용근로구직자급부금

실업한 일용근로피보험자는 실업 일에 속하는 월 전 2개월에 있어서 통산하여 26일분 이상의 인지보험료가 납부되어 있는 경우에 공공직업안정소에서 실업인정을 받은 후 일용근로구직자급부금을 지급받을 수 있다.

급부금의 일액은 직전 2개월의 수첩에 붙여진 고용보험인지의 매수 등에 의하여 정하여진다. 그 월에 지급할 수 있는 일수의 상한은 직전 2개월의 수첩에 붙여진 고용보험인지의 매수에 따라 13일부터 17일까지의 범위로 정하여 진다. 일용직피보험자의 급부금 일액은 7,500엔, 6,200엔 및 4,100엔의 3종류(제48조)이다.

2. 취업촉진급부

(1) 취업촉진수당

1) 재취직수당

재취직수당은 기본수당(실업급여)의 지급자격이 있는 자가 안정적인 직업에 취업한 경우(고용보험의 피보험자가 되는 경우나 사업주가 되어 고용보험의 피보험자를 고용하는 경우 등)에 기본수당의 지급자연일수(취직일의 전일까지의 실업인정을 받은 후 남은 일수)가 소정 급부일수의 3분의 1이상으로 일정한 요건에 해당하는 경우에 지급된다. 지급액의 계산은 제56조의 3 제3항 제2호에 따른다.

2) 취업촉진정착수당

취업촉진정착수당은 재취직수당의 지급을 받은 자가 재취직한 회사에 6개월 이상 고용되고, 재취직회사에서 6개월간 지급된 임금의 1일분의 금액이 고용보험의 급부를 받은 이직전의 임금의 1일분의 액(임금일액)에 비하여 저하되어 있는 경우, 취업촉진정착수당의 급부를 받을 수 있다. 취업촉진정착수당의 액수는 산정기초임금일액으로부터 간주한 임금일액을 빼고 얻은 금액에서 간주임금일액의 산정에 관련된

기간의 이금지급기초일수를 곱하여 얻은 금액으로(동법 시행규칙 제83조의3), 상한액이 존재한다.

3) 취업수당

취업수당은 취업한 수급자격자가 '안정된 직업에 취업한 자'가 아닌 경우에 해당 직업에 취업한 날의 전일의 기본수당의 지급잔여일수가 해당수급자격에 기초하여 소정 급부일수(동법 제22조 또는 제23조의 규정에 의한 기본수당을 지급하는 일수)의 3분의 1이상 또 45일 이상인 자에 대하여 지급요건에 따라 안정소장이 필요하다고 인정할 때에 각 취업 일에 기본수당일액에 10분의 3을 곱하여 얻은 금액을 지급한다.

4) 상용취직지원수당

상용취직지원수당은 안정된 직업에 취업한 수급자격자(취업 일 전에 기본수당의 지급잔여일수가 해당 수급자격에 기초하여 소정 급부일수의 3분의 1미만인 자에 한함), 특례수급자격자, (특례일시금의 지급을 받는 자로 해당 특례수급자격에 관련한 이직일의 익일로부터 기산하여 6개월을 경과하지 않은 날을 포함), 또는 일용직수급자격자로 신체장애 기타 취직이 곤란한 자로서 안정소장이 필요하다고 인정할 때에 지급된다(동법 제56조의 3 제1항 제2호). 지급액은 90(원칙적으로 기본수당의 지급잔여일수가 90일 미만인 경우에는 지급잔여일수에 상당하는 수)×100분의 40×기본수당일액이 된다. 여기에는 일정한 한도가 있다.

(2) 이전비

이전비는 수급자격자 등이 안정소의 소개에 의하여 취직하기 위하여 또는 안정소장의 지시에 따라 공공직업훈련 등(특정공공직업훈련 등을 제외)을 받기 위하여 그 주소 또는 거소를 변경하는 경우, 안정소장이 필요하다고 인정할 때에 지급된다(동법 제58조 제1항). 이전비는 철도비, 선박, 항공, 차비, 이전료 및 정착수당의 6종류로(동법 시행규칙 제87조 제1항), 정착수당을 제외한 5종에 대하여서는 수급자격자 및 그

자가 수반하는 친족에 대하여 이전비의 지급을 받을 수 있는 자의 거주지로부터 신 거주지까지에 대하여 통상의 경로에 따라 계산한 금액을 지급한다(동법 동조 제2항).

(3) 광역구직활동비

광역구직활동비는 수급자격자가 공공직업안정소의 소개에 의하여 광범위한 지역에 걸쳐 구직활동을 하는 경우 지급되는 것으로, 교통비 및 숙박료가 지급된다. 교통비에 대하여서는 거주지를 관할하는 공공직업안정소의 소재지로부터 방문하는 사업소의 소재지를 관할하는 공공직업안정소의 소재지까지의 행로에 따라 통상경로 방법으로 이전한 경우에 따라 계산한 금액을 지급한다.

3. 교육훈련급부

근로자의 주체적인 능력개발의 고취 또는 중장기적인 경력형성을 지원하기 위해 교육훈련수강에 드는 비용의 일부를 지급하고 전문실천교육훈련을 수강하는 45세 미만의 이직자에 대하여서는 기본수당이 지급되지 않는 기간에 대하여 수가에 따른 제경비의 부담에 대해서도 지원하는 것으로 고용의 안정과 재취직의 촉진을 도모가 목적이다(동법 제60조의2).

(1) 일반교육훈련급부금

수강 개시일 현재 고용보험의 피보험자인 기간이 3년 이상(최초 수강자는 당분간 1년 이상)일 것, 수강 개시일 시점에 일반피보험자가 아닌 경우에는 일반피보험자 자격을 상실한 날(이직일의 익일)이후 수강 개시일까지 1년 이내(적용대상기간의 연장이 있었던 경우에는 최대 4년 이내)일 것, 전회의 교육훈련급부금 수급으로부터 이번 수강 개시일 전까지 3년 이상 경과할 것 등의 일정한 요건을 갖춘 고용보험의 일반보험자(재직자) 또는 일반피보험자였던 자(이직자)가 후생노동성장관이 지정한 교육

훈련을 수강한 경우에 지급한다. 지급액은 교육훈련시설에 지급하는 교육훈련경비의 20%에 상당하는 금액이다. 다만 그 금액이 10만 엔을 초과하는 경우에는 10만 엔으로 하고, 4천 엔을 초과하지 않는 경우에는 지급하지 않는다.

(2) 전문실천교육훈련급부금

수강 개시일 현재 고용보험의 피보험자로서의 기간이 10년 이상(최초수강자의 경우는 당분간 1년 이상)¹²⁾일 것, 수강 개시일 시점에 일반피보험자가 아닌 자는 일반피보험자자격을 상실한 날(이직일의 익일)이후 수강 개시일까지가 1년 이내(적용대상기간의 연장이 있었던 경우는 최장 4년 이내)일 것, 전회 교육훈련급부금 수급으로부터 이번 수강 개시일 전까지 10년 이상 경과할 것 등의 일정한 요건을 만족하는 고용보험의 일반피보험자(재직자) 또는 일반피보험자였던 자(이직자)가 후생노동성 장관이 지정하는 교육훈련을 수강하고 수료한 경우에 지급한다.

지급액은 교육훈련시설에 지급한 교육훈련비의 40%에 상당하는 금액이다. 다만, 그 액수가 1년간 32만을 초과하는 경우의 지급액은 32만 엔(훈련기간은 최대 3년이기 때문에 최대 96만 엔이 상한)으로 하고, 4천 엔을 초과하지 않는 경우에는 지급하지 않는다.

(3) 교육훈련지원급부금(2019년 3월 31일까지 한시적 조치)

처음으로 전문실천교육훈련(통신제, 야간제를 제외)를 수강하는 자로 수강 개시시에 45세 미만일 것 등의 일정한 요건을 만족시키는 자가 훈련기간 중 실업상태인 경우에 지급한다. 지급액은 해당 훈련수강 중의 기본수당의 지급을 받을 수 없는 기간에 대하여서는 기본수당의 일액과 동일하게 계산하여 얻은 금액에 100분의 50을 곱

12) 2014년 10월 1일 이전에 구제도의 교육훈련급부금을 수급 받은 경우로 최초로 전문실천교육훈련을 수급하려는 경우는 2년이며, 2014년 10월 1일 이후에 구제도의 교육훈련급부금 또는 일반교육훈련급부금의 지급을 받은 자는 10년 이상.

하여 얻은 금액으로, 2개월마다 실업의 인정을 받은 일수를 곱하여 얻은 금액을 그 지급액으로 한다.

IV. 장기실업과 구직자 지원

앞서 언급한 바와 같이 1990년대 후반부터 지속된 장기실업자대책의 일환으로 제정된 구직자지원법은 다음과 같은 목표를 가지고 있다. 고용보험을 수급할 수 없는 자에 대하여 훈련수강의 기회를 확보함과 동시에 일정한 경우에는 훈련기간 중에 급부금을 지급하고, 공공직업안정소를 중심으로 세밀한 취직지원을 행하는 것으로 취업으로 연결되는 제도가 되도록 하고, 적정훈련설정과 엄격한 출석요건과 공공직업안정소의 방문을 의무로 하고 있다.

그 대상이 되는 자는 고용보험수급을 받지 못하는 자이나, 취업을 희망하고 지원을 받으려는 자가 된다. 구체적으로는 고용보험의 수급이 종료된 자, 수급자격요건에 미달하는 자, 고용보험적용을 받지 못한 자, 대졸미취업자, 자영업폐업자 등이다.

지원의 내용으로는 직업훈련, 급부금, 취업의 지원이 있다. 직업훈련은 기초적 능력을 습득하는 훈련으로서 기초코스과 기초능력으로부터 실천능력까지 겸비하는 실천코스가 있다. 급부금은 훈련수강 중 일정한 요건을 만족한 경우에 직업훈련수강급부금(월 10만 엔+교통비(소정액))을 지급하고, 부정수급의 경우에는 부정수급액(3배까지)의 납부 반환의 벌칙이 있다. 수급자격은 ① 수입이 8만 엔 이하일 것, ② 세대의 수입이 25만 엔 이하일 것, ③ 세대의 금융자산이 300만 엔 이하일 것, ④ 현재 살고 있는 토지 건물 이외에 토지 건물을 소유하고 있지 않을 것, ⑤ 훈련실시 중 모든 일에 훈련을 수강하고 있을 것(어쩔 수 없는 이유로 수강할 수 없었던 날이 있는 경우에는 8할 이상), ⑥ 세대에 다른 해당 급부금을 수급하고 훈련을 수강하고 있는 자가 없을 것, ⑦ 과거 3년 이내에 실업 등 급부 등의 부정수급의 사실이 없을 것이다.

훈련수강자에 대한 취업지원은 훈련개시 전, 훈련기간 중, 훈련수료 후 일관하여 공공직업안정소가 중심이 되어 훈련실시기관과 긴밀한 연대를 도모하여 지원한다.

공공직업안정소에서 훈련수간자에게 개별적으로 지원계획을 작성하고, 정기적으로 공공직업안정소에 올 것을 요구하는 지원(필요에 따라 담당자제도 지원도 함)을 하고 있다.

구직자지원법이 제정 6년째로 그 기간이 짧고 홍보가 되어 있지 않은 점 등에서 아직 그 이용현황은 미비하지만(2011년 시행 시 50,758명, 2012년 98,546명, 2013년 15,060명으로 누계 154,364명),¹³⁾ 수장인원의 증가추세를 본다면 앞으로도 계속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이것이 취업과 직접적으로 연결되는가의 결과에 주목된다. 현재로서는 취업의 경우 여성의 경우는 69.1%가 취업을 하였고, 남성의 46.1%는 취업을 하지 못한 것으로 나타났다.¹⁴⁾ 이것이 훈련과의 직접적인 연관성 내지 직업 고용안정소와의 관계와 어느 정도 관계가 있는지는 분명하지 않다. 다만, 고용보험법의 직접적용을 받지 못하는 실업자가 훈련이라는 장치를 통하여 직업의 세계로 한 발 내딛을 수 있는 제도를 만들었다는 것에는 큰 의의가 있는 것으로 보인다.

V. 결론

최근 일본은 통계상으로는 실업자 수 및 실업률이 줄어들고 있고, 고용보험의 실업급여의 이용도 줄어들고 있다.¹⁵⁾ 수치상의 실업률 및 실업자 수는 줄어들고 있지만, 그 보다 더 큰 문제는 고용의 질이 저하되는 것과 실업의 장기화이다. 특히, 자발적 실업은 실업급여를 받을 수 있는 수급자격이 없기 때문에 실질적으로 통계에서 빠지게 되고, 장기간의 실업으로 취업의 의사를 상실하여 노동시장으로부터 이탈한 경우도

13) 厚生労働省, 「求職者支援制度の状況等について」, 職業安定分科会雇用保険部会(第90回), 2013. 7. 30.

14) 労働政策研究・研修機構, 「求職者支援制度利用者調査」, 労働政策研究・研修機構, 2015.

15) 실업급여 수급자 수를 보면 2000년 1,029천 명, 이후 2005년 628천 명, 2006년 567천 명, 2007년 607천 명, 2008년 855천 명, 2013년 527천 명으로 역시 하향세를 보이고 있다. 2008년 리만쇼크의 영향으로 일시적으로 증가하였으나 실업률이나 실업자 수에 비하여 크게 증가하지 않은 것은 고용보험의 적용을 받는 조건에 적합한 근로자의 실업이 아니었다는 것을 추측할 수 있다. 실제로 2008년 리만쇼크 시 일본에서는 정규직근로자 보다는 파견근로자의 계약중지가 많았었고, 그 당시 파견근로자의 문제가 사회적으로 대두되었다.

상당수일 것으로 보인다. 저출산 고령화라는 사회적 상황과 계속되는 디플레이션의 경제적 상황은 현재의 실업급여법제(고용보험법)가 제대로 작동할 수 있는가에 대한 의문이 있다.

이에 대한 제2의 안전망으로서 일본의 구직자지원법은 고용보험법의 적용으로부터 배제되어 있는 실업자구제를 위한 법이라는 점에서 상당한 의미를 갖는다. 한국의 고용보험제도는 상당히 일본과 유사하며, 고용 및 경제구조적으로 공통된 부분이 많다. 저출산과 고령화라는 사회적 유사성도 무시할 수 없는 점에서 본다면, 구직자지원법의 제정 및 적용과정에 대한 고찰은 상당한 의미를 가질 것으로 보인다.

윤 문 희

(일본 오사카 후타바법률사무소 연구원, 법학박사)

참고문헌

- 고용노동부, 고용보험사업 임금기준 일원화 방안 연구 (연구기관: 한국노동연구원), 2015.
 菊池馨実, 「社会保障法」, 有斐閣, 2014.
 濱口圭一郎, 「労働市場のセーフティネット」, 独立行政法人労働政策・労働研修機構, 2010.
 厚生労働省, 「業務取扱要領」, 2015.
 厚生労働省, 「求職者支援制度の状況等について」, 職業安定分科会雇用保険部会 (第90回), 2013. 7.
 労働政策研究・研修機構, 「求職者支援制度利用者調査」, 労働政策研究・研修機構, 2015.
 総務省統計局, 「労働力調査(基本集計)」, 2016. 3.
 후생노동성 <http://www.mhlw.go.jp>.
 총무성 <http://www.soumu.go.jp/>.