경제사회노동위원회 계층별위원회
- 청년위 회의 발표자료(21.2.8)

청년 고용보험 사각지대 해소 방향 검토
- 자발적 이퇴직자 실업급여 적용 방안 -

김 종 진(한국노동사회연구소 선임연구위원)

Ⅰ. 〈전국민 고용보험〉 논의와 사각지대 문제

○ 전국민 고용보험 제도의 논의 진척

- 지난 2020년 5월 대통령 취임 3주기 연설에서 '전국민 고용보험' 필요성을 발표(2020.5.10)한 이후 고용보험 사각지대해소 방안이 활발하게 논의되고 있음. 21대 국회에서도 고용보험 개정 법률들이 다수 제출된 상황임.

[표 1-1] 청년(19~34세) 사회보험 가입 현황(2019.8)

	고용보험		건강보험		국민연금	
	빈도(천명)	비율(%)	빈도(천명)	비율(%)	빈도(천명)	비율(%)
청년(19~34세) 임금노동자	4,183	75.5	5,767	98.0	4,774	81.1
정규직	3,225	89.2	3,904	99.4	3,686	93.8
비정규직	958	49.9	1,863	95.2	1,088	55.6
한시직	821	66.3	1,226	96.1	904	70.9
기간제	659	69.1	950	96.4	727	73.8
시간제	174	20.4	801	93.3	211	24.5
비전형	86	31.7	248	91.7	128	47.5
파견·용역	68	74.4	90	97.9	71	77.5
특수고용	11	14.5	73	95.9	40	52.3
일일근로	5	5.1	81	83.5	15	15.2
가정내	1	11.7	10	84.2	2	20.1

자료) 통계청 MDIS, 2019 경제활동인구조사 8월 부가조사
주1) 비정규직의 각 고용형태는 상호 배타적이지 않으므로 그 비중의 합이 반드시 비정규직 전체인원이 되지 않음.
주2) 고용보험의 경우 공무원·사립학교 교직원· 별정우체국 근로자는 제외

- 첫째, 고용보험 사각지대는 비정규직이었으나, 비임금노동자인 전통적인 자영업자(고용인 없는 고용주)만이 아니라, 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서와 같은 '1인 자영업자'(개인사업자 즉, 단독노무제공자)까지 확대된 것임.

---

* 이 글은 경제사회노동위원회 청년계층별 위원회 내부 발표를 위해 기존 글(김종진 외, 2019)을 수정 보완한 것임을 밝힘. 자발적 이직 청년의 실업급여 화두는 필자의 경향신문 칼럼 <자발적 이직 청년에게 더 필요한 실업급여> (2020.12.25.) 내용을 참조할 것.

- 둘째, 고용보험 사각지대는 △적용 제외 및 미가입 문제, △적용 대상 보장성 강화(수급자격, 기간, 급여 등) 두 가지로 구분 되고, 청년은 고용보험 모두 취약한 상황임.

○ 고용보험제도 필요성과 의미

- 그간 고용보험 시행 25년 가까이 지난 현재 고용보험은 (1)고용안정 사업(실업급여&구직급여, 상병수당 등), (2)직업능력개발사업(교육훈련 등), (3)모성보호(육아휴직급여와 출산전후급여, 2001년) 3가지 영역(계정)으로 구분됨.
- 특히 실업급여는 직업훈련, 고용촉진 그리고 실업예방 등의 노동시장의 위험을 예방하고, 위험발생 시 사후적으로 지원하는 고용보험 급여 중 하나. 특히 실업급여는 고용보험에 가입한 노동자의 생활안정 및 재취업 준비를 지원하기 위한 급여임.

  (1)구직급여, (2)취업촉진수당(조기재취업수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비), (3)연장급여(훈련연장급여, 개별연장급여, 특별연장급여), (4)상병급여

○ 실업급여 수급 조건의 문제

- 고용보험 가입자가 실업 상태에서 구직급여를 받기 위해서는 **세 가지 조건이 충족**되어야 함. 첫째, 실직 전 18개월 중 고용보험가입 사업장에서 180일(피보험단위기간) 이상 근무하고, 둘째, 회사의 경영사정 등과 관련하여 비자발적인 사유로 이직해야 하며, 셋째, 근로의 의사와 능력이 있고 적극적인 재취업 활동에도 불구하고 취업하지 못한 상태여야 함.
- 그런데, 청년의 경우 노동시장 취업의 상황과 맥락(장기 실업화 우려, 생계 문제 등의 조기 취업, 비전공-비적성 분야 취업, 조직 내 경직된 분위기, 노동조건 등) 등의 이유로 첫 직장에서 이직하는 비율이 높은 상황임.
- 결국 '청년'의 이행기 노동시장의 상황을 고려한다면 자발적 이직으로 인한 실업급여의 자격 제한 조치를 적극적으로 적용하는 방안(고용보험법 개정)이 필요함(20대 국회 발의 사례 有). 이를 위해 단기적-중장기적인 방향으로 구분하여 논의해 볼 필요가 있음.

Ⅱ. 청년 사회안전망 사각지대 - 고용보험, 실업급여 실태

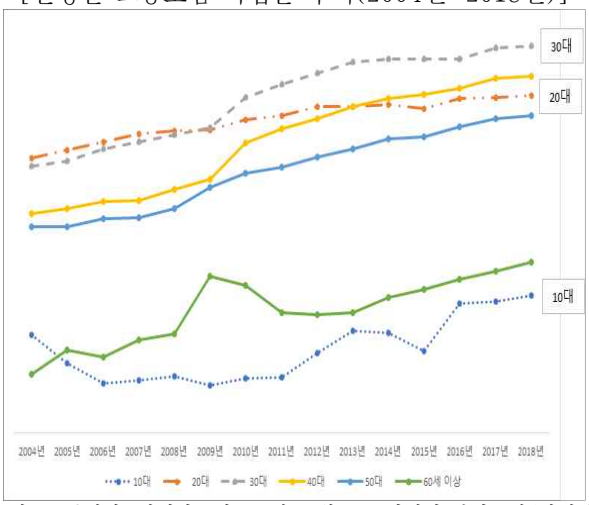
○ 고용보험 가입 현황 추이 - 연령별 비교

- 고용보험 가입대상자 중, 고용보험 가입자 비율은 2004년 52.2%에서 2018년 71.6%로 증가했음. 고용보험 가입 유인 정책은 정규직 노동자들의 고용보험 가입률(2004년 61.5→2018년 87.0%)은 크게 증가시켰지만, 비정규직 고용보험 가입률(2004년 36.2%→2018년 43.6%)은 크게 증가시키지 못했음.

- 이런 결과는 연령별 고용보험 가입률에도 영향을 미친 것으로 파악됨. 2018년 연령별 고용보험 가입자 비율은 30대 85.2%, 40대 78.5%, 20대 74.3%, 50대 69.7%, 60세 이상 37.5%, 10대 30.2% 순임.

[그림 2-2] 연령별 고용보험 가입률 현황과 추이

[연령별 고용보험 가입률 추이(2004년~2018년)]



[2018년 연령별 고용보험 가입률]



자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004~2018년, 원자료.

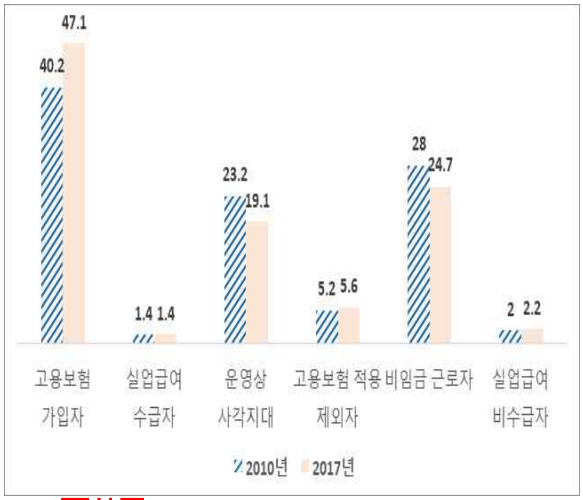
[표 2-2] 연령별 고용보험 가입률[주1)] 추이(%)

	임금노동자 전체	10대	20대	30대	40대	50대	60세 이상
2004년	52.2	21.5	60.5	58.7	48.3	45.3	12.9
2005년	53.2	15.4	62.3	59.8	49.3	45.4	18.2
2006년	54.8	10.9	64.0	62.6	50.9	47.0	16.7
2007년	55.5	11.6	65.9	64.1	51.0	47.4	20.5
2008년	56.9	12.5	66.5	65.6	53.6	49.3	21.8
2009년	59.0	10.4	66.6	67.1	55.8	54.0	34.5
2010년	63.4	12.0	68.9	73.8	63.7	57.1	32.5
2011년	64.7	12.2	69.8	76.6	67.0	58.6	26.4
2012년	66.4	17.5	71.7	79.1	69.2	60.6	26.1
2013년	67.8	22.5	71.7	81.5	71.8	62.5	26.5
2014년	68.9	22.0	72.3	82.3	73.6	64.7	29.7
2015년	68.7	18.1	71.4	82.3	74.5	65.1	31.7
2016년	69.7	28.4	73.7	82.3	75.8	67.2	33.8
2017년	71.2	28.9	73.8	84.7	77.9	69.2	35.6
2018년	71.6	30.2	74.3	85.2	78.5	69.7	37.5

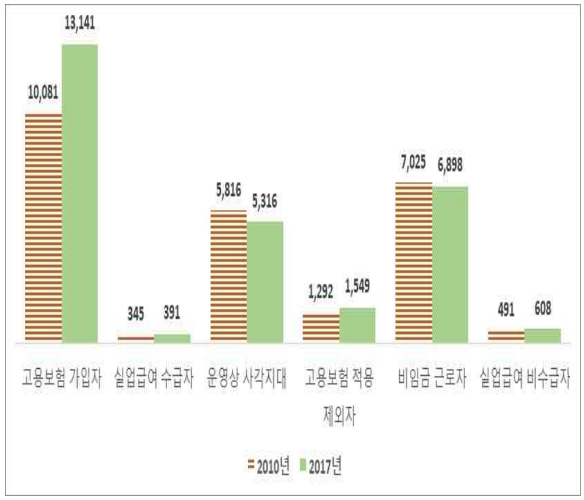
자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004~2018년, 원자료.

[그림 2-1] 청년 고용보험 가입유형별 변화(2010년→2017년)

[비율(%)]



[규모(천명)]



주1) ┌ ┐ : 제도상 사각지대

① 고용보험 적용제외: 65세 이상 근로자 or 1개월간 소정근로시간 60시간 미만 근로자 or 공무원·사립학교 교직원·별정우체국 직원

② 특수형태 업무 종사자

③ 실업급여 미수급 실업자(일경험 無 실업자, 고용보험 미가입 실업자, 실업급여 수령일 초과 실업자)

④ 비임금근로자

┌ ┐ : 운영상 사각지대(고용보험 가입 누락자)

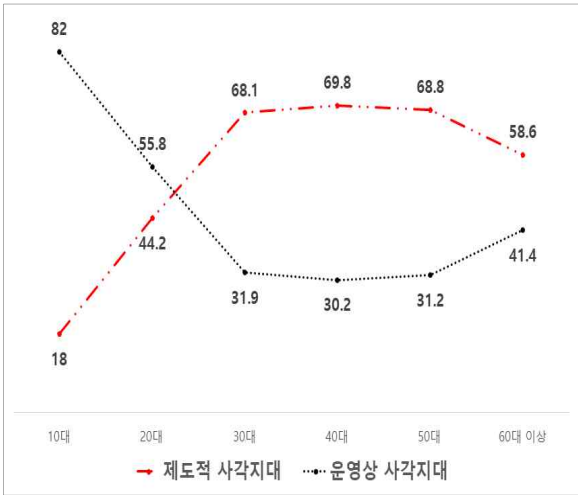
자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

○ 청년 고용보험 가입 현황 추이 - 연령별 비교

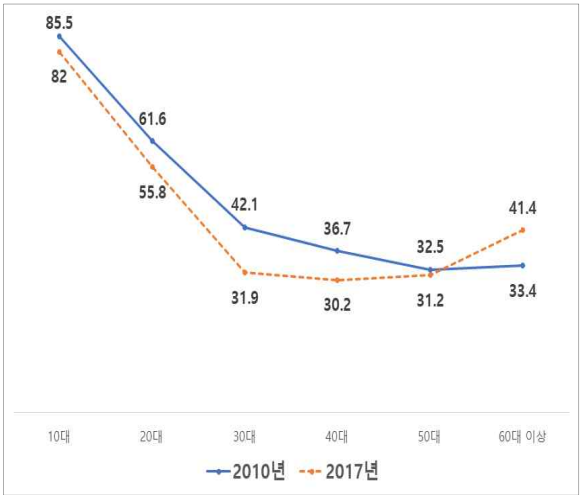
- 청년 고용보험 미가입자 특징은 다른 세대에 비해서 운영상 사각지대 비율이 높은 편임(*30대: 제도적 사각지대 높음). 2017년 기준 청년계층 고용보험 미가입자 비율을 유형별로 살펴보면, 운영상 사각지대 44.4%, 비임금노동자 27.8%, 고용보험 적용 제외자 15.8%, 실업급여 비수급자 12.0% 순으로 나타났음.
- 문제는 하나는 실업자 중 실업급여 수급을 받는 비율이 청년이 타 연령대비 적다는 것임. 2017년 기준 연령별 미수급자 비율은 10대 12.8%, 20대 21.4%, 30대 4.8%, 40대 1.9%, 50대 2.0%, 60대 이상 0.7%임. 무엇보다 실업급여 미수급자 비율은 2006년 대비 청년세대에서 더 크게 증가했음.

[그림 2-2] 고용보험 비적용대상자 연령·유형별 격차 및 변화 추이

[2017년 연령별 고용보험 제도적·운영상 사각지대(%)]



[연령별 운영상 사각지대 변화(2010년→2017년)]

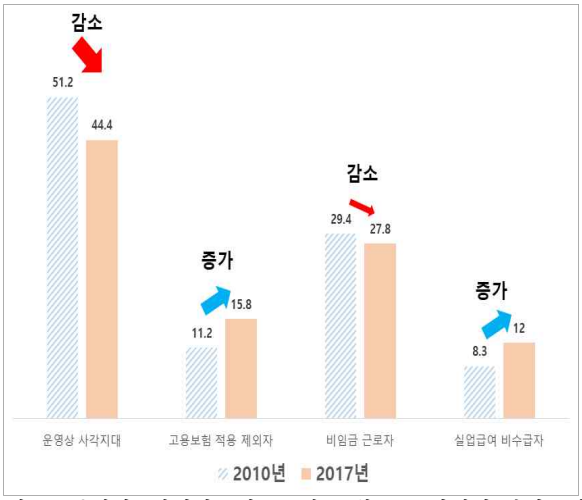


주1) 운영상 사각지대: 고용보험 가입 누락자 / 제도적 사각지대: 고용보험 적용제외자+특수형태 업무 종사자+실업급여 미수급자+비임금근로자

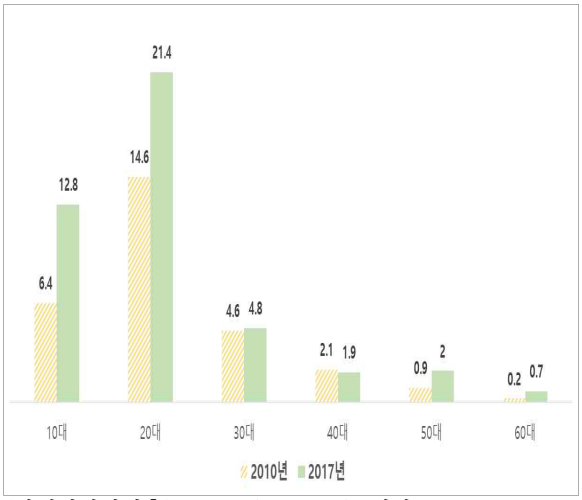
자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[그림 2-3] 고용보험 비적용대상자 유형별 격차 및 변화(2010년→2017년)

[고용보험 비적용대상자 유형별 비율 변화(%)]



[2017년 연령별 실업급여 비수급자 현황(%)]



자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 2-3] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 **규모** 추이(2010년~2017년, 천명)

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~30대)	(광의)적용 대상자 전체		10,342	10,266	10,190	10,072	10,252	10,154	10,205	10,163
	적용	고용보험 가입자	5,570	5,723	5,893	5,936	6,083	6,047	6,067	6,179
		실업급여 수급자	133	123	138	137	137	133	139	137
	비적용	운영상 사각지대	2,373	2,233	2,056	1,891	1,896	1,933	1,823	1,707
		고용보험 적용 제외자	518	587	542	525	500	530	568	608
		비임금 근로자	1,363	1,250	1,266	1,226	1,227	1,127	1,152	1,071
		실업급여 비수급자	**384**	350	295	356	409	385	456	**462**
10대	(광의)적용 대상자 전체		246	274	287	266	299	302	302	282
	적용	고용보험 가입자	26	28	45	52	58	46	74	70
		실업급여 수급자	0	0	0	0	0	1	1	1
	비적용	운영상 사각지대	188	202	214	181	205	210	187	173
		고용보험 적용 제외자	0	0	0	1	0	0	1	0
		비임금노동자	18	23	11	10	13	14	16	11
		실업급여 비수급자	14	21	16	21	22	30	24	27
20대	(광의)적용 대상자 전체		3,971	3,970	3,840	3,775	3,945	3,953	4,074	4,088
	적용	고용보험 가입자	2,271	2,324	2,290	2,240	2,335	2,330	2,430	2,471
		실업급여 수급자	38	32	46	45	45	44	47	47
	비적용	운영상 사각지대	1,024	1,004	904	884	895	935	868	875
		고용보험 적용 제외자	129	120	127	115	114	147	158	151
		비임금노동자	267	276	271	252	266	233	236	208
		실업급여 비수급자	242	215	202	239	290	263	337	335
30대	(광의)적용 대상자 전체		6,125	6,022	6,062	6,031	6,008	5,899	5,829	5,793
	적용	고용보험 가입자	3,273	3,371	3,557	3,644	3,691	3,670	3,563	3,637
		실업급여 수급자	96	91	91	91	91	88	91	89
	비적용	운영상 사각지대	1,161	1,028	938	826	795	788	769	659
		고용보험 적용 제외자	389	466	415	409	386	383	410	457
		비임금노동자	1,078	951	985	964	948	880	901	852
		실업급여 비수급자	128	114	77	96	97	91	95	100
40대	(광의)적용 대상자 전체		6,814	6,859	6,871	6,915	7,050	7,048	7,002	6,932
	적용	고용보험 가입자	2,640	2,852	2,964	3,164	3,344	3,437	3,436	3,535
		실업급여 수급자	75	73	73	73	79	78	80	81
	비	운영상 사각지대	1,505	1,404	1,318	1,241	1,198	1,177	1,098	1,002

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
	적용	고용보험 적용 제외자	467	469	472	534	490	458	505	508
		비임금노동자	2,042	1,995	1,977	1,837	1,861	1,801	1,813	1,745
		실업급여 비수급자	85	66	67	65	79	96	70	62
50대	(광의)적용 대상자 전체		4,944	5,313	5,543	5,858	6,115	6,227	6,338	6,471
	적용	고용보험 가입자	1,469	1,644	1,780	1,991	2,197	2,315	2,478	2,634
		실업급여 수급자	75	73	73	73	79	78	80	81
	비적용	운영상 사각지대	1,105	1,164	1,157	1,194	1,198	1,241	1,207	1,170
		고용보험 적용 제외자	280	294	337	354	375	391	414	400
		비임금노동자	1,986	2,107	2,141	2,207	2,212	2,125	2,091	2,111
		실업급여 비수급자	29	31	55	40	54	79	68	75
60대 이상	(광의)적용 대상자 전체		2,950	3,118	3,286	3,451	3,659	3,864	4,145	4,337
	적용	고용보험 가입자	401	350	366	409	499	607	716	794
		실업급여 수급자	49	53	39	42	52	61	69	75
	비적용	운영상 사각지대	834	974	1,035	1,134	1,181	1,311	1,402	1,437
		고용보험 적용 제외자	27	22	20	28	31	27	29	33
		비임금노동자	1,634	1,717	1,795	1,839	1,891	1,842	1,898	1,972
		실업급여 비수급자	5	2	32	-2	5	16	32	26

[표 2-4] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 **비율** 추이(2010년~2017년, %)

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~30대)	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	53.9	55.7	57.8	58.9	59.3	59.6	59.5	60.8
		실업급여 수급자	1.3	1.2	1.4	1.4	1.3	1.3	1.4	1.3
	비적용	운영상 사각지대	22.9	21.8	20.2	18.8	18.5	19.0	17.9	16.8
		고용보험 적용 제외자	5.0	5.7	5.3	5.2	4.9	5.2	5.6	6.0
		비임금노동자	13.2	12.2	12.4	12.2	12.0	11.1	11.3	10.5
		실업급여 비수급자	**3.7**	3.4	2.9	3.5	4.0	3.8	4.5	**4.5**
10대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	10.6	10.2	15.7	19.5	19.4	15.2	24.5	24.8
		실업급여 수급자	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.4
	비적용	운영상 사각지대	76.4	73.7	74.6	68.0	68.6	69.5	61.9	61.3
		고용보험 적용 제외자	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.3	0.0

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
		비임금노동자	7.3	8.4	3.8	3.8	4.3	4.6	5.3	3.9
		실업급여 비수급자	5.7	7.7	5.6	7.9	7.4	9.9	7.9	9.6
20대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	57.2	58.5	59.6	59.3	59.2	58.9	59.6	60.4
	적용	실업급여 수급자	1.0	0.8	1.2	1.2	1.1	1.1	1.2	1.1
	비적용	운영상 사각지대	25.8	25.3	23.5	23.4	22.7	23.7	21.3	21.4
	비적용	고용보험 적용 제외자	3.2	3.0	3.3	3.0	2.9	3.7	3.9	3.7
	비적용	비임금노동자	6.7	7.0	7.1	6.7	6.7	5.9	5.8	5.1
	비적용	실업급여 비수급자	6.1	5.4	5.3	6.3	7.4	6.7	8.3	8.2
30대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	53.4	56.0	58.7	60.4	61.4	62.2	61.1	62.8
	적용	실업급여 수급자	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.5
	비적용	운영상 사각지대	19.0	17.1	15.5	13.7	13.2	13.4	13.2	11.4
	비적용	고용보험 적용 제외자	6.4	7.7	6.8	6.8	6.4	6.5	7.0	7.9
	비적용	비임금노동자	17.6	15.8	16.2	16.0	15.8	14.9	15.5	14.7
	비적용	실업급여 비수급자	2.1	1.9	1.3	1.6	1.6	1.5	1.6	1.7
40대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	38.7	41.6	43.1	45.8	47.4	48.8	49.1	51.0
	적용	실업급여 수급자	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2
	비적용	운영상 사각지대	22.1	20.5	19.2	17.9	17.0	16.7	15.7	14.5
	비적용	고용보험 적용 제외자	6.9	6.8	6.9	7.7	7.0	6.5	7.2	7.3
	비적용	비임금노동자	30.0	29.1	28.8	26.6	26.4	25.6	25.9	25.2
	비적용	실업급여 비수급자	1.2	1.0	1.0	0.9	1.1	1.4	1.0	0.9
50대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	29.7	30.9	32.1	34.0	35.9	37.2	39.1	40.7
	적용	실업급여 수급자	1.5	1.4	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3
	비적용	운영상 사각지대	22.4	21.9	20.9	20.4	19.6	19.9	19.0	18.1
	비적용	고용보험 적용 제외자	5.7	5.5	6.1	6.0	6.1	6.3	6.5	6.2
	비적용	비임금노동자	40.2	39.7	38.6	37.7	36.2	34.1	33.0	32.6
	비적용	실업급여 비수급자	0.6	0.6	1.0	0.7	0.9	1.3	1.1	1.2
60대 이상	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	13.6	11.2	11.1	11.9	13.6	15.7	17.3	18.3
	적용	실업급여 수급자	1.7	1.7	1.2	1.2	1.4	1.6	1.7	1.7

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
비적용	운영상 사각지대	28.3	31.2	31.5	32.9	32.3	33.9	33.8	33.1
	고용보험 적용 제외자	0.9	0.7	0.6	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8
	비임금노동자	55.4	55.1	54.6	53.3	51.7	47.7	45.8	45.5
	실업급여 비수급자	0.2	0.1	1.0	−0.1	0.1	0.4	0.8	0.6

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 2-4] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 규모 추이(2010년~2017년, 천명)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년세대(10~30대)	고용보험 비적용 대상자 전체	4,638	4,420	4,159	3,998	4,032	3,975	3,999	3,848
	운영상 사각지대	2,373	2,233	2,056	1,891	1,896	1,933	1,823	1,707
	고용보험 적용 제외자	518	587	542	525	500	530	568	608
	비임금노동자	1,363	1,250	1,266	1,226	1,227	1,127	1,152	1,071
	실업급여 비수급자	384	350	295	356	409	385	456	462
10대	고용보험 비적용 대상자 전체	220	246	241	213	240	254	228	211
	운영상 사각지대	188	202	214	181	205	210	187	173
	고용보험 적용 제외자	0	0	0	1	0	0	1	0
	비임금노동자	18	23	11	10	13	14	16	11
	실업급여 비수급자	14	21	16	21	22	30	24	27
20대	고용보험 비적용 대상자 전체	1,662	1,615	1,504	1,490	1,565	1,578	1,599	1,569
	운영상 사각지대	1,024	1,004	904	884	895	935	868	875
	고용보험 적용 제외자	129	120	127	115	114	147	158	151
	비임금노동자	267	276	271	252	266	233	236	208
	실업급여 비수급자	242	215	202	239	290	263	337	335
30대	고용보험 비적용 대상자 전체	2,756	2,559	2,415	2,295	2,226	2,142	2,175	2,068
	운영상 사각지대	1,161	1,028	938	826	795	788	769	659
	고용보험 적용 제외자	389	466	415	409	386	383	410	457
	비임금노동자	1,078	951	985	964	948	880	901	852
	실업급여 비수급자	128	114	77	96	97	91	95	100
40대	고용보험 비적용 대상자 전체	4,099	3,934	3,834	3,677	3,628	3,532	3,486	3,317
	운영상 사각지대	1,505	1,404	1,318	1,241	1,198	1,177	1,098	1,002
	고용보험 적용 제외자	467	469	472	534	490	458	505	508
	비임금노동자	2,042	1,995	1,977	1,837	1,861	1,801	1,813	1,745

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
		실업급여 비수급자	85	66	67	65	79	96	70	62
50대	고용보험 비적용 대상자 전체		3,400	3,596	3,690	3,795	3,839	3,836	3,780	3,756
		운영상 사각지대	1,105	1,164	1,157	1,194	1,198	1,241	1,207	1,170
		고용보험 적용 제외자	280	294	337	354	375	391	414	400
		비임금노동자	1,986	2,107	2,141	2,207	2,212	2,125	2,091	2,111
		실업급여 비수급자	29	31	55	40	54	79	68	75
60대 이상	고용보험 비적용 대상자 전체		2,500	2,715	2,882	2,999	3,108	3,196	3,361	3,468
		운영상 사각지대	834	974	1,035	1,134	1,181	1,311	1,402	1,437
		고용보험 적용 제외자	27	22	20	28	31	27	29	33
		비임금 근로자	1,634	1,717	1,795	1,839	1,891	1,842	1,898	1,972
		실업급여 비수급자	5	2	32	−2	5	16	32	26

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 2-6] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 비율 추이(2010년～2017년, %)

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~30대)	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	51.2	50.5	49.4	47.3	47.0	48.6	45.6	44.4
		고용보험 적용 제외자	11.2	13.3	13.0	13.1	12.4	13.3	14.2	15.8
		비임금노동자	29.4	28.3	30.4	30.7	30.4	28.4	28.8	27.8
		실업급여 비수급자	8.3	7.9	7.1	8.9	10.1	9.7	11.4	12.0
10대	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	85.5	82.1	88.8	85.0	85.4	82.7	82.0	82.0
		고용보험 적용 제외자	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.4	0.0
		비임금노동자	8.2	9.3	4.6	4.7	5.4	5.5	7.0	5.2
		실업급여 비수급자	6.4	8.5	6.6	9.9	9.2	11.8	10.5	12.8
20대	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	61.6	62.2	60.1	59.3	57.2	59.3	54.3	55.8
		고용보험 적용 제외자	7.8	7.4	8.4	7.7	7.3	9.3	9.9	9.6
		비임금노동자	16.1	17.1	18.0	16.9	17.0	14.8	14.8	13.3
		실업급여 비수급자	14.6	13.3	13.4	16.0	18.5	16.7	21.1	21.4
30대	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	42.1	40.2	38.8	36.0	35.7	36.8	35.4	31.9
		고용보험 적용 제외	14.1	18.2	17.2	17.8	17.3	17.9	18.9	22.1

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
		자								
		비임금노동자	39.1	37.2	40.8	42.0	42.6	41.1	41.4	41.2
		실업급여 비수급자	4.6	4.5	3.2	4.2	4.4	4.2	4.4	4.8
40대	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	36.7	35.7	34.4	33.8	33.0	33.3	31.5	30.2
		고용보험 적용 제외자	11.4	11.9	12.3	14.5	13.5	13.0	14.5	15.3
		비임금노동자	49.8	50.7	51.6	50.0	51.3	51.0	52.0	52.6
		실업급여 비수급자	2.1	1.7	1.7	1.8	2.2	2.7	2.0	1.9
50대	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	32.5	32.4	31.4	31.5	31.2	32.4	31.9	31.2
		고용보험 적용 제외자	8.2	8.2	9.1	9.3	9.8	10.2	11.0	10.6
		비임금노동자	58.4	58.6	58.0	58.2	57.6	55.4	55.3	56.2
		실업급여 비수급자	0.9	0.9	1.5	1.1	1.4	2.1	1.8	2.0
60대 이상	고용보험 비적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		운영상 사각지대	33.4	35.9	35.9	37.8	38.0	41.0	41.7	41.4
		고용보험 적용 제외자	1.1	0.8	0.7	0.9	1.0	0.8	0.9	1.0
		비임금노동자	65.4	63.2	62.3	61.3	60.8	57.6	56.5	56.9
		실업급여 비수급자	0.2	0.1	1.1	−0.1	0.2	0.5	1.0	0.7

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

○ 실업급여 현황 추이 - 연령별 비교

- 실업급여의 대부분은 구직급여이며, 구직급여 지급액은'퇴직 전 평균임금의 50% × 소정급여일수'로 계산되며, 상한액과 하한액이 정해져 있음. 상한액의 경우, 이직일이 2019년 1월 이후인 피보험자는 1일 66,000원이다[2]. 하한액은'퇴직당시 최저임금법상 시간급 최저임금의 90% × 1일 근로시간(8시간)'[3]임.
- 구직급여 수급기간 즉 급여를 받을 수 있는 일수는 연령과 고용보험 가입기간에 따라 차등적임. 30세 미만 청년층의 경우, 가입기간이 3년 미만이면 최대 90일치의 급여를 받을 수 있으며, 3년 이상~5년 미만이면 120일, 5년 이상~10년 미만이면 150일을 받을 수 있음.

2) 2018년 1월 이후는 60,000원/ 2017년 4월 이후는 50,000원/ 2017년 1월~3월은 46,584원 /2016년은 43,416원/ 2015년은 43,000원.
3) 퇴직 전 소정근로시간에 따라 다르며 최소 4시간이 적용.

[표 2-6] 청년층 구직급여 수급기간

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

자료 : 고용노동부 홈페이지.

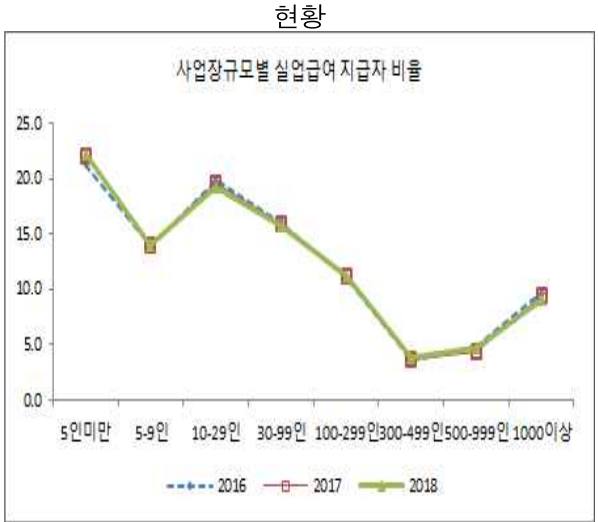
○ 실업급여 현황 추이 - 연령별 비교

- 청년 실업급여수급자(성별 인원, 비율)는 2018년 기준 '20-29세' 남성은 10.5%이고, 여성은 19.4%임(*남성은 군입대 시기와 겹쳐 노동시장 진입이 여성 보다 적기 때문). 한편 '30-39세'의 경우 남성은 19.3%, 여성은 22.5%로 여성이 더 높음(* 여성은 임신·출산 시기와 겹쳐 여성의 노동시장 이탈이 남성 보다 높기 때문).
- 지난 3년간 변화는 '20-29세' 남성은 급여수급자와 비율 모두 증가했지만, 여성은 수급자는 증가했으나, 비율은 소폭 감소했음. '30-39세' 남녀 모두 수급자수와 비율이 감소·유지. 청년층 노동시장의 고용 불안정성이 커서, 고용보험 사각지대가 적지 않을 것을 예상한다면 잠재적인 실업급여 수급 대상자는 훨씬 많을 수 있음.

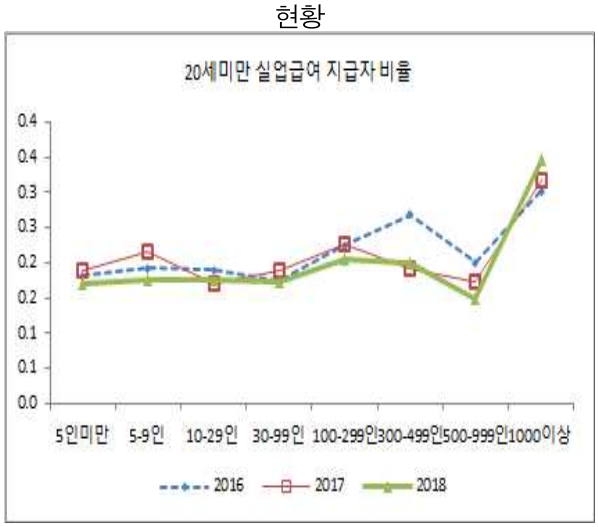
○ 실업급여 현황 추이 - 3개 유형별

- 첫째, 20세 미만의 경우, 300-499인 사업장까지는 0.2%의 낮은 수준으로 횡보선을 유지되다가, 500-999인 사업장에서 수급자가 줄어들다가, 1000인 이상 대기업에서 수급자가 0.4% 이상으로 증가하는 양상을 보임.

[그림 2-4] 사업장규모별 청년층 실업급여 지급 현황

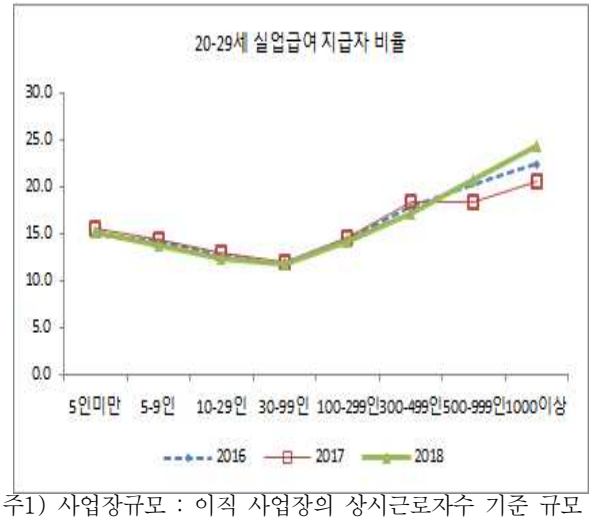


[그림 52-4] 사업장규모별 20세미만 실업급여 지급 현황

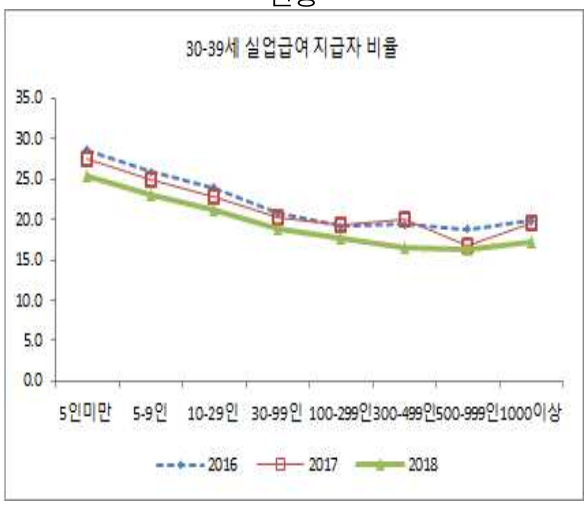


주1) 사업장규모 : 이직 사업장의 상시근로자수 기준 규모
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[그림 2-5] 사업장규모별 20-29세 실업급여 지급 현황



[그림 2-5] 사업장규모별 30-39세 실업급여 지급 현황



주1) 사업장규모 : 이직 사업장의 상시근로자수 기준 규모
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

- 둘째, 20-29세 청년층의 경우, 300-499인 사업장을 기점으로 연도별 추이의 변화가 눈에 띄는데 2018년의 경우 500인 이상 사업장에서 수급자가 증가함. 전반적으로 30-99인 사업장을 기점으로 30인 미만에서는 실업급여수급자가 15% 수준에서 소폭 하락하다가 30인 이상부터는 실업급여수급자가 꾸준히 증가하여 2018년의 경우 25% 수준까지 상승함.
- 셋째, 30-39세 청년층의 경우, 사업장규모가 커질수록 실업급여수급자가 감소하는 추세인데, 2016년보다 2018년의 수급자비율도 전체적으로 낮아졌음. 300-499인 사업장을 기점으로 변화폭이 둔해졌음.

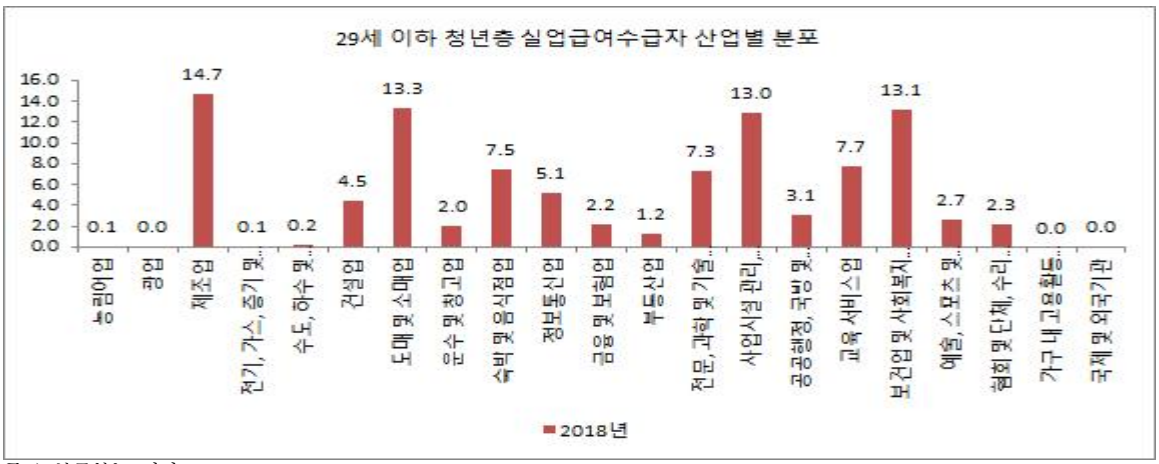
[표 2-7] 성별 청년층 실업급여 지급자수와 비율

			2016년	2017년	2018년	2016년	2017년	2018년
유형	성별	연령	실업급여 지급자수	실업급여 지급자수	실업급여지 급자수	비율	비율	비율
전체		실업급여수급자 합계	1,278,833	1,273,291	1,391,767	(100.0)	(100.0)	(100.0)
임금 노동 자		임금노동자 합계	1,277,680	1,272,217	1,390,589	(99.9)	(99.9)	(99.9)
	남	합계	644,574	628,523	694,960	(50.4)	(49.4)	(50.0)
		20세 미만	1,113	1,066	1,242	(0.2)	(0.2)	(0.2)
		20~29세	63,128	64,857	73,040	(9.8)	(10.3)	(10.5)
		30~39세	138,815	132,318	133,818	(21.5)	(21.1)	(19.3)
		40세이상+분류불능	441,518	430,282	486,860	(68.5)	(68.5)	(70.1)
	여	합계	633,106	643,694	695,629	(49.6)	(50.6)	(50.0)
		20세 미만	1,492	1,541	1,440	(0.2)	(0.2)	(0.2)
		20~29세	127,302	129,428	135,113	(20.1)	(20.1)	(19.4)
		30~39세	160,035	156,621	156,750	(25.3)	(24.3)	(22.5)
		40세이상+분류불능	344,277	356,104	402,326	(54.4)	(55.3)	(57.8)
자영 업자		자영업자 합계	1,148	1,068	1,170	(0.1)	(0.1)	(0.1)
	남	합계	572	487	557	(49.8)	(45.6)	(47.6)
		20~29세	7	4	11	(1.2)	(0.8)	(2.0)

			2016년	2017년	2018년	2016년	2017년	2018년
		30~39세	60	53	52	(10.5)	(10.9)	(9.3)
		40세이상+분류불능	505	430	494	(88.3)	(88.3)	(88.7)
	여	합계	576	581	613	(50.2)	(54.4)	(52.4)
		20~29세	17	15	20	(3.0)	(2.6)	(3.3)
		30~39세	109	103	122	(18.9)	(17.7)	(19.9)
		40세이상+분류불능	450	463	471	(78.1)	(79.7)	(76.8)
분류불능		분류불능 합계	5	6	8	(0.0)	(0.0)	(0.0)
	남	합계	2	3	6	(40.0)	(50.0)	(75.0)
		20~29세	0	0	1	(0.0)	(0.0)	(16.7)
		30~39세	1	1	0	(50.0)	(33.3)	(0.0)
		40세이상+분류불능	1	2	5	(50.0)	(66.7)	(83.3)
	여	합계	3	3	2	(60.0)	(50.0)	(25.0)
		20~29세	0	2	0	(0.0)	(66.7)	(0.0)
		40세이상+분류불능	3	1	2	(100.0)	(33.3)	(100.0)

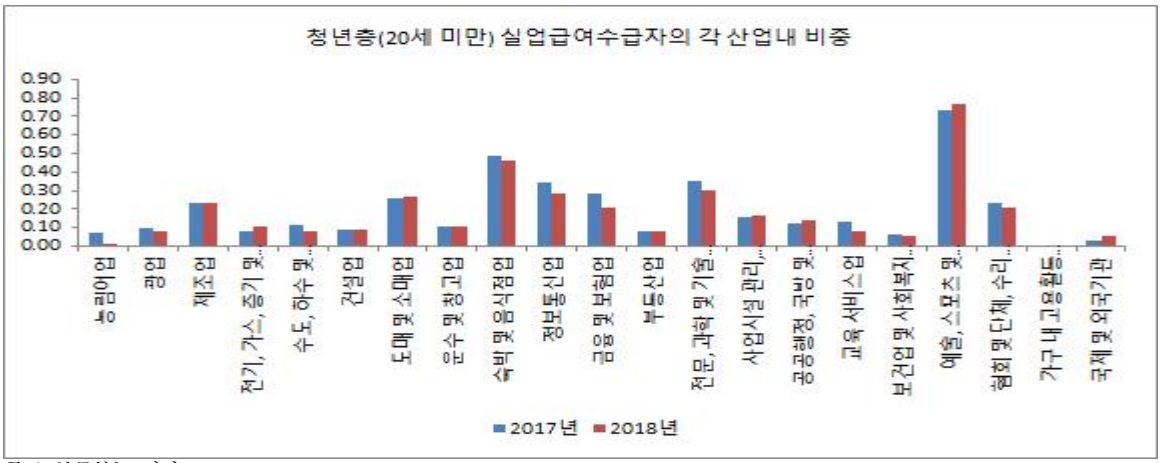
주1) 실업급여지급자수 : 해당년도에 1회 이상 실업인정을 받아 실업급여가 지급된 지급자수로 동일인이 해당년도에 여러 번 실업인정을 받은 경우 한명으로 계산됨.
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도. https://www.ei.go.kr/ei/eih/st/retrieveAdOfferList.do

[참조1] 29세 이하 청년층 실업급여수급자 산업별 분포(%)



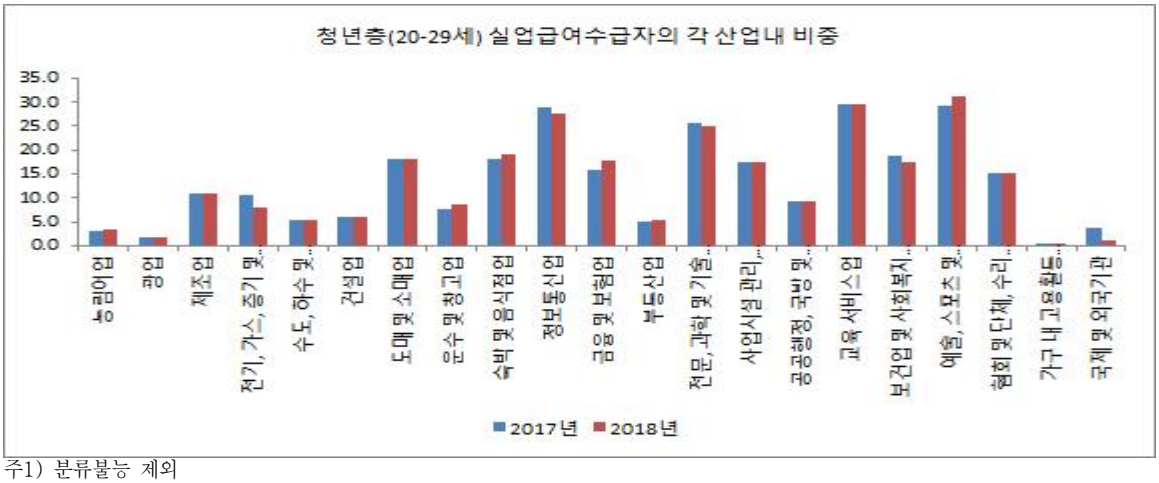
주1) 분류불능 제외
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[참조 그림 2] 청년층(20세 미만) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



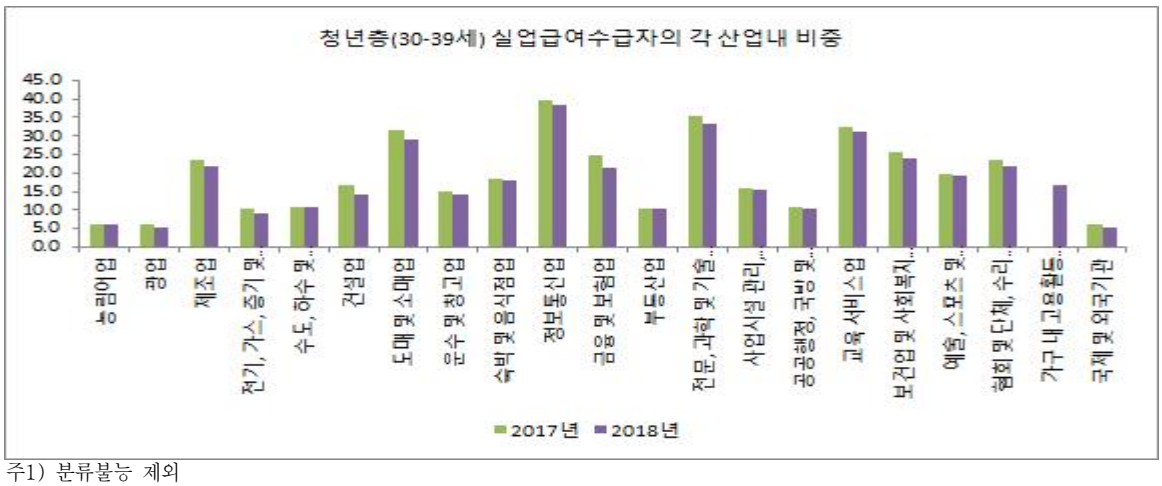
주1) 분류불능 제외
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[참조 3] 청년층(20-29세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



주1) 분류불능 제외
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[참조4] 청년층(30-39세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



주1) 분류불능 제외
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

Ⅲ. 청년 '자발적 이직' 실업급여 적용 검토

○ 고용보험 사각지대 현실

- 고용보험 미적용 대상자(운영 누락)와 적용 제외자(제도 미적용)로 구분할 수 있음. 때문에 전자는 고용보험 가입대상자이나 개인 혹은 사업장의 이유로 가입하지 않은 것을 말하기에 정책의지(단기적 정책) 문제이고, 후자는 입법(고용보험 및 징수부과) 과정을 통해(중장기적 정책) 해결해야할 문제로 구분 가능함.
- 다만, 자발적·비자발적 이퇴직(권고 사직, 내부 조직 문화 등) 구분이 애매하다는 점을 고려하면 '다양한 실업 위험성'에 대응할 필요가 있음. 우리는 1998년 이후 고용보호지수가 낮아졌으며, 퇴직자 중 비자발적 퇴직자(해고 등) 비율도 증가(전체 평균 40.7%)하고 있고, 청년 노동

시장의 자발적 퇴직문제도 고려해야 함.

○ **청년의 자발적 이직 현황**

- 청년층(29-34세)의 자발적, 비자발적 이직 인원과 비율은 보면, 2019년 8월 기준 약 75.9%(82만8천명)로 추정됨, 이중에서 고용보험 가입 가능성이 있는 임금노동자 정규직은 약 83.6%(27만5천명) 가까이 됨. 일반적인 중년층의 노동시장의 자발적 이직이 40%-60% 사이를 차지하는 것과 비교하여 최대 2배 가까이 많은 상황임.

[표 3-1] 2019년 8월 청년(19~34세) 자발적·비자발적 이직 인원과 비율[주1)]

	이전 직장 종사상 지위		자발적 이직		비자발적 이직	
	빈도(천명)	비율(%)	빈도(천명)	비율(%)	빈도(천명)	비율(%)
전체 이직경험자	1,091	100.0	828	75.9	263	24.1
상용정규직	329	100.0	275	83.6	54	16.4
임시직	495	100.0	371	74.9	124	25.1
일용직	213	100.0	149	70.0	64	30.0
고용원이 있는 자영업자	4	100.0	3	81.3	1	18.7
고용원이 없는 자영업자	35	100.0	19	53.5	16	46.5
무급가족종사자	16	100.0	11	72.6	4	27.4

자료) 통계청 MDIS, 2019 경제활동인구조사 8월 부가조사

주1) 구직자 및 비경제활동인구 중 일경험자를 대상으로 확인

주2) 자발적 이직: 개인, 가족관련 이유, 육아, 가사, 심신장애, 작업여건(시간, 보수등) 불만족, 기타
비자발적 이직: 직장의 휴업, 폐업, 명예, 조기퇴직, 정리해고, 임시 또는 계절적 일의 완료, 일거리가 없어서 또는 사업경영 악화

○ **고용보험제 자발적 실업급여 제제 상황**

- OECD 회원국에서는 고용보험 제도상 자발적 이직·퇴직자도 실업급여 적용 대상에 포괄하고 있다는 점을 고려해야 함. 고용보험은 갑작스러운 위기 상황 발생 시 빈곤층으로 전락하지 않도록 실업자의 안전망 역할을 하지만 기존 정부 로드맵처럼 고용안전망을 강화하더라도 고용보험의 혜택을 받지 못하는 사각지대는 또 존재함.

이퇴직 유형	구체적 사유
자발적 이퇴직	- 개인, 육아·가사, 심신장애, 정년·연로, 작업여건 불만족
비자발적 이퇴직	- 직장 휴업·폐업, 명예·조기·정리해고, 임시·계절적일 완료, 경영악화, 기타

[표 3-2] OECD 회원국 자발적 이직자 실업급여 제재 수준

제재 없음	수급액 삭감	지급유예				수급자격 불인정
		[모델1] 4주 이하	[모델2] 5-9주 이하	[모델3] 10-14주	[모델4] 14주 이상	
리투아니아 슬로바키아	불가리아 체코	오스트리아(4주), 덴마크(3주)	호주(8-12주), 벨기에(4-52주, 전형 5-9주), 사이프러스(최대 6주), 아일랜드(최대 9주), 노르웨이(8주), 스위스(6-12주)	핀란드(90일), 독일(1분기), 헝가리(90일), 이스라엘(90일), 일본(3개월), 뉴질랜드(13주), 스웨덴(9주 또는 12주), 영국	프랑스(4개월), 말타(6개월), 폴란드(90일 또는 180일)	캐나다, 에스토니아, 그리스, 이탈리아, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 루마니아, 스페인 슬로베니아, 터키, 미국

자료 :김진선, 2020, 「자발적 이직자에 대한 고용보험 적용의 필요성과 고려사항」, 《이슈와 논점》, 제1778호, 국회입법조사처, p.2 필자 재구성.

- 현행 국내 고용보험 제도에서는 자발적 이직자는 실업급여 수급 자격이 제한됨. 이직퇴직자가 약 40.7%나 되고, 청년층(19세-34세)은 이보다 더 많은 75%가량이 자발적 사유임. 결국 고용안전망의 사각지대는 다른 제도적 개선 과제가 있다는 것임.
- 국회입법조사처(2020.12.17)에서도 고용보험 개편 필요성을 제시한 바 있는데, OECD 37개 회원국 중 자발적 이직자의 자격 제한은 13개국에 불과함.[4] 우리는 자발적 이직자의 구직급여 적용 제한이 가장 강한 나라 중 하나임.

○ **자발적 이직 실업급여 적용 - 고용보험법 58조 및 시행령 101조2항 개정**

- 현행 '**고용보험법**' 58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한)에는 "중대한 귀책사유로 해고되거나, 정당한 사유 없이 이직 혹은 전직자는 자격이 없는 것"으로 규정하고 있음. 물론 자발적 이직이라도 예외규정(**시행령 101조 2항**)에 따라 구직급여 수급이 가능한 경우도 있으나, 예외규정 적용자(4.2% 전후)는 거의 없음.[5]

고용보험법 시행령 제101조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한 기준) 정당한 사유
제101조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한 기준) ① 법 제58조제1호나목의 "고용노동부령으로 정하는 기준"은 별표 1의2와 같다. 〈개정 2010. 2. 9., 2010. 7. 12.〉 ② 법 제58조제2호다목의 "고용노동부령으로 정하는 정당한 사유"는 별표 2와 같다. 〈개정 2010. 7. 12.〉

4) 일자리 탐색기간의 과도한 단축은 잦은 노동이동을 촉발하고 숙련형성을 저해하여 노동생산성을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있으며, 자발적 장기 실업자의 경우 구직급여 수급이 제한됨에 따라 노동시장을 이탈할 가능성이 높다(김진선, 2020, 「자발적 이직자에 대한 고용보험 적용의 필요성과 고려사항」, 《이슈와 논점》, 제1778호, 국회입법조사처, 2020년 12월 17일).

5) 자발적 이직에 대해서는 수급자격 자체를 인정하지 않고 있음. 다만 자발적 이직이라도 임금체불, 사업장 이전, 질병, 휴업 등의 정당한 사유가 있을 때에는 지급이 가능한 상황.

고용보험법 (현행)	(개정)
제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) 제40조에도 불구하고 피보험자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 직업안정기관의 장이 인정하는 경우에는 수급자격이 없는 것으로 본다. 1. 중대한 귀책사유(歸責事由)로 해고된 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 「형법」 또는 직무와 관련된 법률을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받은 경우 나. 사업에 막대한 지장을 초래하거나 재산상 손해를 끼친 경우로서 고용노동부령으로 정하는 기준에 해당하는 경우 다. 정당한 사유 없이 근로계약 또는 취업규칙 등을 위반하여 장기간 무단 결근한 경우 2. 자기 사정으로 이직한 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. ~~전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우~~ 나. 제1호의 중대한 귀책사유가 있는 사람이 해고되지 아니하고 사업주의 권고로 이직한 경우 다. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 정당한 사유에 해당하지 아니하는 사유로 이직한 경우	**제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한)** 제40조에도 불구하고 피보험자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 직업안정기관의 장이 인정하는 경우에는 수급자격이 없는 것으로 본다. 1. 중대한 귀책사유(歸責事由)로 해고된 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 「형법」 또는 직무와 관련된 법률을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받은 경우 나. 사업에 막대한 지장을 초래하거나 재산상 손해를 끼친 경우로서 고용노동부령으로 정하는 기준에 해당하는 경우 다. 정당한 사유 없이 근로계약 또는 취업규칙 등을 위반하여 장기간 무단 결근한 경우 2. 자기 사정으로 이직한 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우. 지급유예 통해 수급자격 시행령 허용 [변경] 나. 제1호의 중대한 귀책사유가 있는 사람이 해고되지 아니하고 사업주의 권고로 이직한 경우 다. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 정당한 사유에 해당하지 아니하는 사유로 이직한 경우

○ **자발적 이직 실업급여 적용 - 방식과 예산**

- **첫째**, 기존 고용보험제도에서 자발적 이직·퇴직 청년을 적용은, 현재 직장에서 자발적 이퇴직 청년은 24만1천명(2017년 기준)으로 고려할 경우 비용 추계는 422억원 ~547억원으로 추정 가능함(정확한 것은 추후 검토 필요).



자료 : 정부 관계부처 <전 국민 고용보험 로드맵> 보도자료(2020.12)

[표 3-3] 청년 고용보험 지원 대상자 유형별 비용 추계

구 분					2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
합계					725,111	774,734	825,424	873,646	945,285
비적용	운영상 사각지대				321,664	343,677	366,164	387,555	419,335
	제도상 사각지대				403,447	431,056	459,260	486,090	525,950
		고용보험 적용 제외자			114,571	122,411	130,420	138,040	149,359
			초단시간노동자		15,265	16,396	17,518	18,664	19,755
			그외		91,403	98,175	104,893	111,756	118,285
		비임금노동자			187,896	201,818	215,629	229,737	243,159
		실업급여 비수급자			81,053	87,059	93,016	99,102	104,892
			자발적실업자		42,281	45,414	48,521	51,696	54,717
				육아퇴직	175	188	201	214	226
			그외		38,772	41,645	44,495	47,406	50,175

주1) 2018년 이후 대상자 규모 추정: 국가 인구감소율 반영[KOSIS: 장래인구추계:시나리오별 추계인구(성 및 5세별 추계인구) / 전국]
주2) 2017년 노동자 고용보험비
①각 유형별(초단시간 제외) : 14,620원 적용(2020년 10인 미만 사업장 **"정규직"** 노동자 임금 220만원 기준)
②초단시간 노동자: 5,483원 적용(정규직 대비 시간당임금 비율 적용 → 초단시간 노동자 임금 85만원)
주3) 연간 보험료 증액(2018년 이후): 최근 10년간 최저임금 상승률 8.2% 적용
주4) 지원금액 산출: 유형별 대상자 규모 × 노동자 고용보험비 × 12개월

- **둘째**, 현실적으로 실업급여 적용 유예 기간을 [표 3-2]처럼 '모델1'부터 '모델4'까지의 각기 형태를 다양하게 고려할 경우 그 비용은 조정될 수 있고, 물론 2분의 1에서 5분의 1까지 감액될 수 있음. 또한 <전국민 고용보험 로드맵>에 따라 고용보험에 편입되는 대상 규모에 따라 비용은 증가될 수 있음. 실업급여는 최저임금(하한액 90%)과 연동되기에 그 비용이 증가 될 수 있음.
- **셋째**, 20대 국회에서 자발적 이직자의 실업급여 적용안(강병원 의원, 2016.8)이 발의된 적이 있으며, 당시 발의안에서는 <고용보험법> 58조의 제2호 가목에서, " 일정기간 구직활동을 한 경우 6개월의 유예기간 이후에는 구직급여를 지급하도록 함"을 개정안으로 제시한바 있음.
- **넷째**, 논의 과정에서 적용 대상 확대라는 '보다 취약한 현실 우선'의 정부 관계 부서의 의견을 고려할 경우, 이행기 청년 노동시장 특성을 고려하여, ▲방안 1(청년기 1회 한정 방식), ▲방안 2(실업급여액 하한 : 현행 최저임금 90% → 70% 전후 수준), ▲방안 3(지급 유예기간 3이나 4 선택)을 종합적으로 고려할 수 있을 것임.

(1) 법안 발의 개요

20대 국회 유사 법률 발의 사례(강병원 의원 대표 발의, 2016.8.19)
나. 이직 사유에 따른 구직급여 수급자격의 제한 사유 중 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우에도 일정기간 구직활동을 한 경우 6개월의 유예기간 이후에는 구직급여를 지급하도록 함 (안 제58조제2호가목).

현행	개정안
제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) 제40조에도 불구하고 피보험자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 직업안정기관의 장이 인정하는 경우에는 수급자격이 없는 것으로 본다.	제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- --.
1. (생 략)	1. (현행과 같음)
2. 자기 사정으로 이직한 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우	2. ---------- ---------- ----------
가. 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 경우	가. ----------후 6개월이 지나지 아니한 경우
나.·다. (생 략)	나.·다. (현행과 같음)

자료 : 20대 국회 강병원 의원 발의안(2016.8.19)

(2) 추계결과

- 개정안의 제50조제1항 관련 〔별표 1〕에 따라 피보험기간별·연령별 구직급여 소정급여일수 중 30세 미만인 자에 대한 차등 부여를 삭제하고, 현행 90일~240일인 소정급여일수를 120일~270일로 연장할 경우에 발생하는 추가재정소요는 2017년 2조 6,089억원, 2021년 4조 2,030억원 등 2017년에서 2021년까지 5년간 총 17조 2,397억원으로 추계되었음. 〔모든 적용 연령 기준〕

[표] 제50조제1항 관련 개정안 [별표 1]에 따른 추가재정소요: 2017~2021년

(단위: 억원)

	2017	2018	2019	2020	2021	합 계
추가재정소요	26,089	31,134	34,539	38,604	42,030	172,397

■ 고용보험법 시행규칙 [별표 2] <개정 2019. 12. 31.>

수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유(제101조제2항 관련)

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유가 이직일 전 1년 이내에 2개월 이상 발생한 경우
   가. 실제 근로조건이 채용 시 제시된 근로조건이나 채용 후 일반적으로 적용받던 근로조건보다 낮아지게 된 경우
   나. 임금체불이 있는 경우
   다. 소정근로에 대하여 지급받은 임금이 「최저임금법」에 따른 최저임금에 미달하게 된 경우
   라. 「근로기준법」 제53조에 따른 연장 근로의 제한을 위반한 경우
   마. 사업장의 휴업으로 휴업 전 평균임금의 70퍼센트 미만을 지급받은 경우
2. 사업장에서 종교, 성별, 신체장애, 노조활동 등을 이유로 불합리한 차별대우를 받은 경우
3. 사업장에서 본인의 의사에 반하여 성희롱, 성폭력, 그 밖의 성적인 괴롭힘을 당한 경우
3의2. 「근로기준법」 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘을 당한 경우
4. 사업장의 도산·폐업이 확실하거나 대량의 감원이 예정되어 있는 경우
5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사정으로 사업주로부터 퇴직을 권고받거나, 인원 감축이 불가피하여 고용조정계획에 따라 실시하는 퇴직 희망자의 모집으로 이직하는 경우
   가. 사업의 양도·인수·합병
   나. 일부 사업의 폐지나 업종전환
   다. 직제개편에 따른 조직의 폐지·축소
   라. 신기술의 도입, 기술혁신 등에 따른 작업형태의 변경
   마. 경영의 악화, 인사 적체, 그 밖에 이에 준하는 사유가 발생한 경우
6. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 통근이 곤란(통근 시 이용할 수 있는 통상의 교통수단으로는 사업장으로의 왕복에 드는 시간이 3시간 이상인 경우를 말한다)하게 된 경우
   가. 사업장의 이전
   나. 지역을 달리하는 사업장으로의 전근
   다. 배우자나 부양하여야 할 친족과의 동거를 위한 거소 이전
   라. 그 밖에 피할 수 없는 사유로 통근이 곤란한 경우
7. 부모나 동거 친족의 질병·부상 등으로 30일 이상 본인이 간호해야 하는 기간에 기업의 사정상 휴가나 휴직이 허용되지 않아 이직한 경우
8. 「산업안전보건법」 제2조제2호에 따른 "중대재해"가 발생한 사업장으로서 그 재해와 관련된 고용노동부장관의 안전보건상의 시정명령을 받고도 시정기간까지 시정하지 아니하여 같은 재해 위험에 노출된 경우
9. 체력의 부족, 심신장애, 질병, 부상, 시력·청력·촉각의 감퇴 등으로 피보험자가 주어진 업무를 수행하는 것이 곤란하고, 기업의 사정상 업무종류의 전환이나 휴직이 허용되지 않아 이직한 것이 의사의 소견서, 사업주 의견 등에 근거하여 객관적으로 인정되는 경우
10. 임신, 출산, 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다)의 육아, 「병역법」에 따른 의무복무 등으로 업무를 계속적으로 수행하기 어려운 경우로서 사업주가 휴가나 휴직을 허용하지 않아 이직한 경우
11. 사업주의 사업 내용이 법령의 제정·개정으로 위법하게 되거나 취업 당시와는 달리 법령에서 금지하는 재화 또는 용역을 제조하거나 판매하게 된 경우
12. 정년의 도래나 계약기간의 만료로 회사를 계속 다닐 수 없게 된 경우
13. 그 밖에 피보험자와 사업장 등의 사정에 비추어 그러한 여건에서는 통상의 다른 근로자도 이직했을 것이라는 사실이 객관적으로 인정되는 경우

https://www.law.go.kr/LSW/lsBylInfoPLinkR.do?lsiSeq=212979&lsNm=%EA%B3%A0%EC%9A%A9%EB%B3%B4%ED%97%98%EB%B2%95+%EC%8B%9C%ED%96%89%EA%B7%9C%EC%B9%99&bylNo=0002&bylBrNo=00&bylCls=BE&bylEfYd=20191231&bylEfYdYn=Y