



제 429회 국회 (정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

고용보험법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 청년 자발적 이직자에게 1회 구직급여 지급 >

■ 박해철의원 대표발의(의안번호 제2210805호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 청년 자발적 이직자에게 1회 구직급여 지급	3
※ 참고자료	11
1. 근로자의 수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유(고용보 험법 시행규칙 별표2)	11

I. 제안경위

2025년 6월 13일 박해철의원이 대표발의한 고용보험법 일부개정법률안은 2025년 6월 16일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 자발적 이직자에 대해 실업급여 수급 자격을 제한하고 있어, 고용보험의 형평성과 실효성에 대한 지적이 지속되고 있음.

특히 청년층은 최초 노동시장 진입단계에서 직무 부적합, 조직문화 미적응, 경력 설계 전환 등 비경제적 사유로 불가피하게 이직하는 사례가 많지만, 자발적 이직이라는 이유만으로 수급권에서 배제되어 제도의 사각지대에 놓여 있음.

OECD 주요국은 자발적 이직자라도 일정 요건 충족 시 제한적으로 실업급여를 허용하고 있으며, 청년층에 대한 사회적 안전망 보장을 확대하는 추세임.

이에 본 개정안은 일정 요건을 충족한 청년 자발적 이직자에게 최초 1회에 한해 실업급여를 지급할 수 있도록 특례조항을 신설하여, 청년 고용안전망을 제도적으로 보강하고 고용보험제도의 생활안정 기능과 구직활동 촉진 역할의 강화를 통해 경제·사회 발전에 이바지하고자 하는 고용보험법의 목적을 실질적으로 구현하고자 함(안 제58조제2

호가목).

Ⅲ. 검토의견

1. 청년 자발적 이직자에게 1회 구직급여 지급

가. 개정안의 주요내용

개정안은 19세 이상 34세 이하인 청년¹⁾이 전직 또는 자영업을 하기 위하여 자발적으로 이직한 경우에도 한 차례에 한하여 구직급여 수급자격을 인정하려는 것임(안 제58조제2호가목).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) 제40조에도 불구하고 피보험자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 직업안정기관의장이 인정하는 경우에는 수급자격이 없는 것으로 본다.	제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 자기 사정으로 이직한 피보험자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우	2. ----- ----- -----
가. 전직 또는 자영업을 하기 위하여 이직한 <u>경우 <단서 신설></u>	가. ----- ----- <u>경우. 다만,</u> <u>이직한 근로자인 피보험자</u> <u>가 「청년기본법」 제3조</u>

1) 「청년기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청년”이란 19세 이상 34세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법령과 조례에서 청년에 대한 연령을 다르게 적용하는 경우에는 그에 따를 수 있다.

나.·다. (생략)	<u>제1호에 따른 청년에 해당하는 경우에는 한 차례에 한하여 수급자격이 있는 것으로 본다.</u> 나.·다. (현행과 같음)
------------	---

나. 검토의견

현행 고용보험법에 따르면, 구직급여를 지급받기 위해서는 고용보험법 제40조제1항 소정의 요건을 모두 갖추어야 하고, 그 중 제3호는 이직사유가 동법 제58조에 따른 수급자격의 제한 사유에 해당하지 아니하여야 한다고 정하고 있음.²⁾

그리고 제58조는 수급자격의 제한 사유가 되는 이직사유로서 피보험자가 ①형법 또는 직무와 관련된 법률을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받은 경우 등 중대한 귀책사유로 해고된 경우(제1호)와 ②전직 또는 자영업을 하기 위하여 등 자기 사정으로 이직한 경우(제2호)를 정하고 있음.³⁾

2) 「고용보험법」 제40조(구직급여의 수급 요건) ① 구직급여는 이직한 근로자인 피보험자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 지급한다. 다만, 제5호와 제6호는 최종 이직 당시 일용근로자였던 사람만 해당한다.

1. 제2항에 따른 기준기간(이하 “기준기간”이라 한다) 동안의 피보험 단위기간(제41조에 따른 피보험 단위기간을 말한다. 이하 같다)이 합산하여 180일 이상일 것
2. 근로의 의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업(영리를 목적으로 사업을 영위하는 경우를 포함한다. 이하 이 장 및 제5장에서 같다)하지 못한 상태에 있을 것
3. 이직사유가 제58조에 따른 수급자격의 제한 사유에 해당하지 아니할 것
4. 재취업을 위한 노력을 적극적으로 할 것
- 5.·6. (생략)
- ② (생략)

3) 「고용보험법」 제58조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한) 제40조에도 불구하고 피보험자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 직업안정기관의 장이 인정하는 경우에는 수급자격이 없

즉 자기 사정으로 이직한 경우(제58조제2호)는 본인 의사에 따른 보험사고라고 볼 수 있는바 현행법상 원칙적으로 구직급여 수급제한 사유로 봄.

개정안은 19세 이상 34세 이하인 청년의 경우 직무 부적합, 조직문화 미적응, 경력 설계 전환 등 비경제적 사유로 불가피하게 이직하는 사례가 많을 수밖에 없다는 점을 고려하여 청년의 이직이 외관상 자발적 이직이라고 하더라도 그 실질은 불가피한 사유가 있다고 보아 구직급여 수급자격을 인정하려는 것으로, 청년 근로자가 자신의 적성이나 능력에 맞는 적절한 일자리를 탐색할 수 있도록 재정적 여건을 조성하여 생활안정과 구직활동 촉진을 도모한다는 점에서 의의가 있음.

또한 개정안은 청년 자발적 이직자에게 구직급여를 생애 1회에 한하여 지급하도록 함으로써 구직급여제도의 남용을 억제하고자 함.

다만, 개정안에 관하여 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 현행법령을 통하여서도 자기 사정으로 이직한 경우라고 하더라도

는 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

도 일부 사유에 해당하는 자발적 이직자에 대해서는 구직급여가 지급된다는 점을 고려할 필요가 있음. 즉 고용보험법 제58조제2호다목에 따라 고용노동부령에서는 근로조건의 악화, 임금체불, 불합리한 차별대우, 직장 내 괴롭힘, 경영 악화로 인한 퇴직 권고 등 근로자의 수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유를 규정하고 있어⁴⁾ 외관상 자발적 이직이라고 하더라도 불가피한 사정이 인정되는 일부 경우에는 피보험자의 연령을 불문하고 구직급여 수급자격을 보호하고 있음.

둘째, 현재 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」에 따른 ‘국민취업지원제도’를 통하여 미취업 상태에 있는 청년에게 취업지원 서비스와 구직촉진수당을 지원하고 있는 등 청년의 생활안정과 구직활동 촉진을 지원하는 다른 제도들이 시행 중이라는 사실을 고려할 필요가 있음. 자발적 이직을 한 청년의 취업기회 제고를 위해 국민취업제도를 통한 지원을 강화할 것인지, 개정안과 같이 구직급여를 지급할 것인지에 대한 정책적 검토가 이루어질 필요가 있다고 보임.

셋째, 개정안에 따른 예산 소요액이 상당할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임. 비록 생애 1회에 한하여 지급하는 것이기는 하나 개정안은 고용보험기금의 추가재정소요를 발생시키는 안이고, 최근 5년간 고용보험기금 실업급여 계정의 적립금이 2020년 3조 8,666억원에서

4) 「고용보험법 시행규칙」 제101조(이직 사유에 따른 수급자격의 제한 기준) ① (생략)

② 법 제58조제2호다목에서 “고용노동부령으로 정하는 정당한 사유”란 별표 2를 말한다.

③ ~ ④ (생략)

정당한 사유로 열거된 자세한 항목은 【참고자료】 근로자의 수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유(고용보험법 시행규칙 별표2) 참조

2024년 3조 5,083억원으로 감소하였다는 점을 고려할 필요가 있다고 봄.

[표] 고용보험기금 재정현황

(근로자 계정, 단위: 억원)

구 분		'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
계	수입	198,171	199,831	187,371	185,117	191,862
	지출	204,566	210,463	180,507	170,407	186,253
	수지	△6,395	△10,631	6,864	14,709	5,609
	적립금	66,466	55,828	62,611	77,319	82,918
실업급여 계정	수입	136,287	148,141	135,675	143,879	149,105
	지출	138,860	144,138	141,325	143,307	151,542
	수지	△2,573	4,003	△5,650	573	△2,437
	적립금	38,666	42,665	36,953	37,525	35,083
고용안정· 직업능력개발 계정	수입	61,884	51,691	51,696	41,238	42,757
	지출	65,706	66,325	39,182	27,101	34,711
	수지	△3,822	△14,634	12,513	14,137	8,046
	적립금	27,800	13,163	25,658	39,794	47,835

※ 자료: 고용노동부

참고로 동 의안의 국회예산정책처 비용추계서 미첨부 사유서에 따르면, 청년층 임금근로자 중 취업 경험이 있는 청년의 65.1%가 첫 번째 직장을 그만둔 것으로 조사되었으며, 이들의 평균 근속기간은 1년 1.9개월로 현행법에 따른 구직급여 수급자 중 34세 이하인 수급자의 평균 구직급여일액 및 수급기간은 다음과 같음.

[표] 평균 구직급여일액 및 수급기간

(단위: 원, 일)

구 분		'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
구직급여일액	34세 이하	58,947	58,663	58,757	59,617	61,072
	전 체	58,749	58,503	58,229	58,829	60,148
수급기간	34세 이하	136.7	142.9	140.5	138.8	140.5
	전 체	150.9	159.1	157.0	154.7	156.6

주: 구직급여 수급종료자 실 지급액 기준이며, 자영업자 제외

※ 자료: 고용노동부

넷째, 실업급여 제도는 비자발적 실직자에게 구직급여를 지급하여 노동시장에 빠르게 복귀할 수 있도록 지원하기 위한 것임을 고려할 때, 자발적 이직자에게도 구직급여를 지급한다면 근로자의 고용유지 유인이 저하될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

참고로 자발적 이직자에 대한 구직급여 지급에 관한 해외 사례를 살펴보면, ①영국, 프랑스, 독일, 일본 등은 일정 기간의 유예기간을 두고 수급자격을 인정하고 있는 반면, ②미국, 이탈리아 등은 수급자격 자체를 인정하지 않고 있음.

<자발적 이직자에 대한 해외 주요국가 구직급여 지급 사례>

구분			국가
수급자격 인정	수급액 삭감		[2개 국가] 불가리아, 체코
	유예기간 설정	4주 이하	[2개 국가] 오스트리아(4주), 덴마크(3주)
		5~9주	[6개 국가] 호주(8~12주), 벨기에(4~52주, 전형적으로는 5~9주), 사이프러스(최대 6주), 아일랜드(최대 9주), 노르웨이(8주), 스위스(6~12주)

		10~14주	[8개 국가] 핀란드(90일), 독일(1분기), 헝가리(90일), 이스라엘(90일), 일본(3개월), 뉴질랜드(13주), 스웨덴(9주 또는 12주), 영국(1~26주)
		14주 이상	[3개 국가] 프랑스(4개월), 말타(6개월), 폴란드(90일 또는 180일)
	자발적 이직에 대한 제재 없음 (수급액 삭감 또는 유예기간 설정 없음)		[2개 국가] 리투아니아, 슬로바키아
수급자격 불인정			[12개 국가] 캐나다, 에스토니아, 그리스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네델란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로베니아, 스페인, 터키, 미국

※ 자료출처: Venn(2012), 다음 보고서에서 재인용. 「2015~2019 국가재정운용계획 - 일자리 분야 보고서 - 」, 국가재정운용계획 일자리 분과위원회, 2015. 11.

고용노동부는 한 번 취업했으나 정보 부족 등을 이유로 실업을 겪은 청년들에 대해서도 안정적으로 재취업할 수 있는 기반이 필요하다는 점에 공감하나, 현행 고용보험 제도 내에서 자발적으로 이직한 청년에게 구직급여를 지급하기 위해서는 중소기업·소상공인의 인력난 예방 및 청년 재직자의 안정적인 숙련 형성 등을 위해 현행 제도와 별개의 제도를 신설하여 수급요건, 급여액, 수급기간 등을 달리 설정하는 방안을 검토할 필요가 있고, 기존 수급자들과 다른 자발적 이직자의 특성을 고려하여 이들을 대상으로 하는 실업인정 및 재취업지원 서비스도 함께 고려될 필요가 있으며, 동 의안과 같은 법 개정 시에는 수급자 수가 급격히 증가할 것으로 예상되므로 재원 마련, 전산 개편, 고용센터 상담인력 확충 등도 필요하다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5538

근로자의 수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유(고용보험법 시행규칙 별표2)

근로자의 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, 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