
현안보고

대외비

사회정책실

장경수 부연구위원

‘쉬었음’ 청년·중년 정책 진단과 맞춤형 개선 방안

2026년 10월 6일



‘쉬었음’ 청년·중년 정책 진단과 맞춤형 개선 방안

2026. 10. 6.(화) 사회정책실장 장 경 수

□ 이재명 정부의 ‘쉬었음’ 대책은 대상을 하나의 집단으로 묶어 구직수당·훈련·일경험 중심의 일률적 방식으로 대응

- 그 결과 건강·변아웃고립 등 유형별 필요가 반영되지 않고, 청년 정책은 ‘첫 취업·현금성 지원’에 편중, 기이탈한 중년은 지원체계 밖의 사각지대에 방치된 상황

□ ‘쉬었음’ 정책의 5대 문제점 및 맞춤형 개선 방안

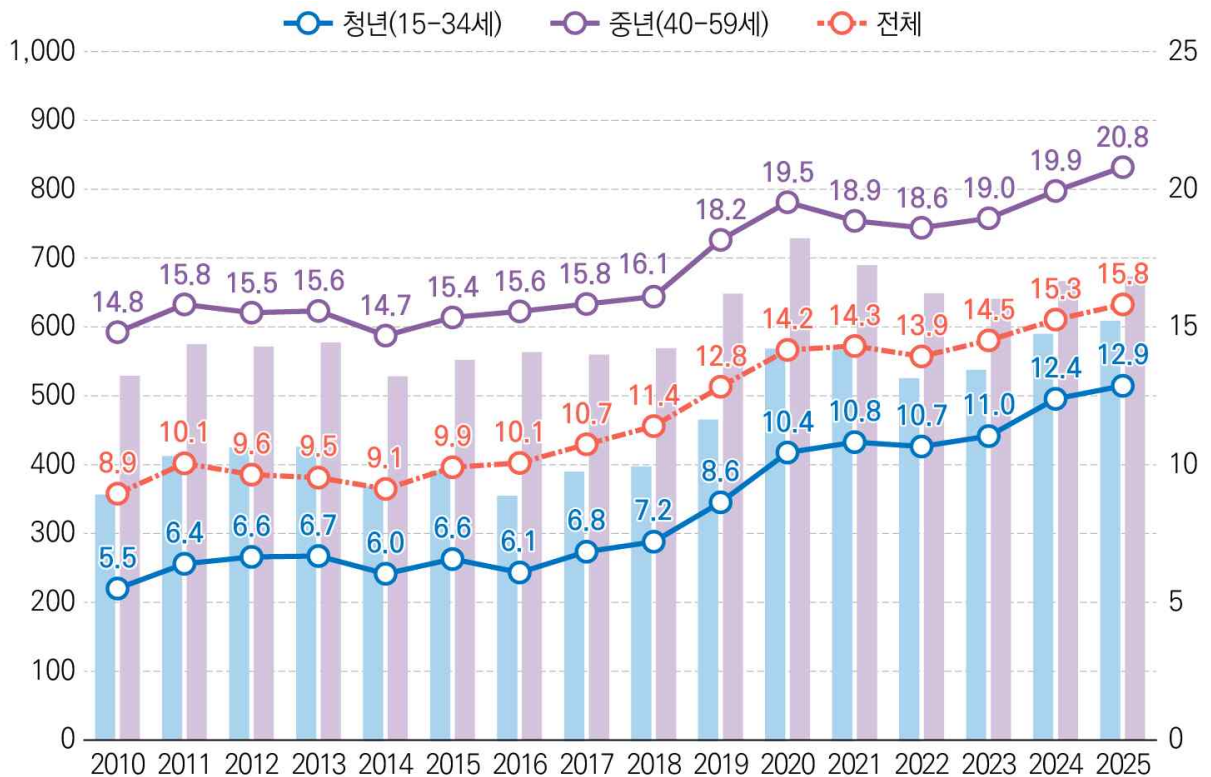
- ① ‘쉬었음’의 이질성을 반영하지 못한 일률적 처방 → ‘쉬었음’ 유형 진단 체계 구축
- ② 청년 ‘첫 취업·현금성 지원’ 정책 편중과 성과관리 공백 → ‘첫 취업’에서 ‘재진입’까지 트랙 다변화
- ③ 병렬적 사업 확대에 따른 전달체계 복잡화 → 단일 진단·연계 경로와 개인별 사례관리
- ④ 기이탈한 중년이 지원체계 밖에 놓인 사각지대 → 중년형 ‘쉬었음’ 정책 별도 트랙 신설
- ⑤ 정책 자원 배분의 불균형과 세대 형평성 논란 → 세분화 통계 및 세대 균형 재정 점검

1. 연구 배경 및 목적

- 중년(40~59세) ‘쉬었음’ 인구는 2025년 67만 4천 명으로 2010년(52만 9천 명) 대비 14만 5천 명 증가, 청년 ‘쉬었음’보다 6만 명 이상 많은 규모
 - 중년은 비경제활동인구 가운데 ‘쉬었음’ 비중이 2025년 20.8%로 청년층(12.9%)보다 높음
 - 청년은 20~30대 기준 ‘쉬었음’이 2025년 71.7만 명(전년 대비 +2.6만 명)으로 집계됨
- 청년·중년 모두에서 ‘쉬었음’이 구조화되는 양상을 띠나, 중년 ‘쉬었음’은 처음부터 일하지 않은 집단이 아님
 - 취업 무경험자 비중은 중년 3.6%로 청년(20.8%)과 대비, 직전 일자리가 임금근로자였던 비중이 86.3%
 - 이탈 사유도 회사 사정(33.6%)과 계약 종료(15.5%) 등 비자발적 요인 비중이 과거보다 상승

[그림 1] '쉬었음' 인구 규모 및 비경제활동인구 중 '쉬었음' 비중 추이: 2010~2025

(단위: 천 명, %)



출처: 국가데이터처 경제활동인구조사

- 중년 '쉬었음' 장기화 시 소득 공백과 경력단절이 노후빈곤, 공적 이전지출 확대로 이어질 수 있다는 우려 제기
 - 정부는 20·30대 '쉬었음' 청년을 위해 '청년 일자리 첫걸음 보장제'를 본격 추진하고 있으며, 중장년에 대해서는 40대 경력설계·신기술 훈련, 50대 재취업지원서비스 확대 추진
- 그러나 문제의 본질은 청년 '쉬었음'이 정부 대책의 중심에 있는 반면, 중년 '쉬었음'은 그 규모에도 정책 논의에서 상대적으로 소외된 상태
 - 특히 지원 '규모'가 아니라 '쉬었음'이라는 이질적 집단을 하나로 묶어 구직수당·훈련·일경험 중심으로 대응하는 설계 방식에 있음
- 이에 본 보고서는 청년·중년 '쉬었음'에 대한 현 정부 정책을 점검하고, '쉬었음' 대상을 세분화한 맞춤형 개선 방안과 당의 대응 방향을 제시하고자 함

2. 이재명 정부 ‘쉬었음’ 정책의 문제점

□ 이재명 정부의 ‘쉬었음’ 청년·중년 지원 정책

[표 1] 이재명 정부의 ‘쉬었음’ 지원 정책 개요

구분	주요 내용
청년	- 청년 연령 29 → 34세 상향 - 청년 DB 152만명 구축 - 첫걸음 보장센터 10개소 대학 설치 - 구직촉진수당 50 → 60만원 인상
청년 (26.8.28 회복 방안)	- 청년 첫취업지원제도 신설 - 구직촉진수당 65만원 인상 - 청년도전성장지원 5.8만 → 6.7만명 확대 - 고립·은둔 청년 ‘회복·성장 사다리’ 6천명 규모 시작
중장년	- 재취업지원서비스 의무 대상을 현행 1000인 이상 → 2027년 500인 → 2029년 300인 이상으로 확대, ‘40+ 조기경력설계’ 체계로 전환

① ‘쉬었음’의 이질성을 반영하지 못한 일률적 처방

- 통계상 ‘쉬었음’은 육아·취업준비·통학 등 명확한 유형에 해당하지 않는 다양한 사유를 포괄하는 이질성 높은 범주임
 - 20~30대 사유만 보아도 ‘원하는 일자리 찾기 어려움’ 31.0%, ‘건강’ 20.7%로 갈림 → 건강·번아웃 유형에 구직수당·일경험 중심 처방은 부합하기 어려움
 - 중년도 ‘원하는 임금·근로조건의 일자리가 없을 것 같아서’라는 응답이 40대 31.1%, 50대 42.2%로 연령대별 양상이 상이함

② 청년 정책의 ‘첫 취업·현금성 지원’ 편중과 성과관리 공백

- 한국은행 분석¹⁾에서 청년 ‘쉬었음’ 증가는 대부분 취업 경험이 있는 청년층에서 나타남 → 신규 제도 명칭·설계가 ‘첫 취업’ 중심이라 재진입 청년에 대한 설계가 상대적으로 약함
 - 구직촉진수당은 50 → 60 → 65만 원으로 반복 인상되었으나, 정부 스스로 수당이 실제 구직 활동으로 이어지도록 프로그램 연계를 검토하는 단계 → 수당 지급 이후 성과(취업 전환율·이탈률) 공개 자료는 확인되지 않음

③ 사업의 병렬적 확대에 따른 전달체계 복잡화

1) 한국은행(2024.11), 청년층 ‘쉬었음’ 인구 증가 배경과 평가, 경제전망보고서.

- 첫걸음 보장제, 첫취업지원제도, 청년도전성장지원, 플레이그라운드, 회복·성장 사다리 등 사업이 병렬적으로 늘어나는 구조
 - 일부 통합 시도(청년도전·청년성장프로젝트 통합)는 있으나, 당사자 입장에서 '어디서 시작해 어떤 경로를 밟는지'가 불분명할 우려
 - 지원 대상 간 중복·누락을 점검할 단일 성과지표 부재 <확인 필요>

④ 이미 이탈한 중년이 지원체계 밖에 놓인 사각지대

- 국회미래연구원²⁾은 청년에게는 취업 연계·상담·심리지원이 비교적 다양하나 중년은 이 지원체계에서 사실상 배제되어 있고, 심리·정서 지원체계도 부재하다고 지적
 - 정부의 재취업지원서비스 개편은 50세 이상 '퇴직예정자'에게 제공되는 기업 단위 제도를 확대하는 것으로, 이미 이탈한 '쉬었음' 중년에게 직접 닿는 경로는 아님으로 해석됨
- 중년 '쉬었음'은 단순 의욕 부족이 아님
 - 상용직 출신 37.9%, 화이트칼라 출신 25.2%로 특정 취약계층에 국한되지 않으며, 구직 포기의 최대 제약은 기존 경력·눈높이에 맞는 일자리 부재

⑤ 정책 자원 배분의 불균형과 세대 형평성 논란

- 청년 정책 예산은 2021년 21.6조 원에서 2025년 28.2조 원으로 30% 이상 증가
- 자발적 퇴사 청년에게도 실업급여를 주겠다는 방안이 발표되자 형평성 논란 초래 → 현금성 지원이 청년에 집중되는 반면 중년 지원은 상대적으로 열위

[표 2] 정부 '쉬었음' 정책: 표방 vs 실제 vs 예상 결과

구분	정부의 표방	제도의 실제 작동	예상 결과
청년	쉬었음 청년 발굴·접근·회복	- 첫 취업·수당 중심 - 건강·고립 유형 연계 약함	수당 수령 후 이탈 가능성
중년	40대 경력설계, 50대 재취업지원 확대	- 재직·퇴직예정자 중심 - 기이탈자 도달 경로 부재	중년 쉬었음 장기화 및 노후 빈곤 우려
재정	청년 일자리 회복	- 사업 병렬 확대 - 통합 성과관리 부재	예산 증가 대비 효과 불투명

2) 국회미래연구원(2026.8), 노동시장 밖의 중년들: '쉬었음' 중년에 대한 탐색적 분석, 인구통계 Brief 26-1호.

3. 타겟 맞춤형 개선 방안 '5대 정책 과제'

① '쉬었음' 유형 진단 체계 구축

- 진단(니즈) 기반 유형 분류 → 유형별 지원 정책

[표 3] '쉬었음' 대상 유형별 니즈 및 대책(안)

구분	유형(안)	핵심 필요	우선 지원
청년	구직준비·미스매치형	직무 정보, 일경험	일경험·훈련·채용 연계
	건강·번아웃형	회복, 일상 복귀	심리·건강 지원 선행 후 구직
	고립·은둔형	관계 회복	방문·상담형 접근, 단계적 연계
	재진입형(취업경험 보유)	직무 연속성	경력 기반 재취업 트랙
중년	비자발 이탈 상용·사무직형	경력 인정, 임금 눈높이	직무 연속·경력전환 재교육
	불안정 일자리 반복형	안정적 일자리	고용안정·직업훈련
	지역 일자리 부재형	지역 내 일자리	지역 기업 연계 채용
	심리·정서 위축형	정서 회복	상담·집단 프로그램 선행

② 단일 집단·연계 경로와 개인별 사례관리

- 고용24 AI 진단과 대면 상담을 결합한 '단일 접수창구' 운영, 유형별 개인 경로 설계
- 사업별 성과지표를 통합하고 취업 전환율·유지율·재이탈률 공개

③ 청년: '첫 취업'에서 '재진입'까지 트랙 다변화

- 건강·심리 지원을 구직 활동에 선행시키는 단계형 설계
- 수당은 프로그램 참여·성과와 연계해 지급하고 사후관리(6개월~1년) 의무화 검토

④ 중년: '중년형 쉬었음 정책' 별도 트랙 신설

- 국회미래연구원(2026.8)은 기존 직무·경력을 살린 일자리 연계, 경력 전환 재교육, 심리·정서 지원을 아우르는 '중년형 쉬었음 정책'을 제언
- 정부의 '40+ 조기경력설계'를 재직자에 한정하지 않고 이미 이탈한 중년에게 개방하는 방안 검토

- 중견·중소기업의 중년 경력직 채용 장려 확대

⑤ 세분화 통계 및 세대 균형 재정 점검

- '쉬었음' 사유·이탈 경로·연령대를 교차한 세분화 통계 정례 공표
- 청년·중년 정책 예산 대비 성과를 비교 점검하고 세대 간 균형을 평가

[참고] 해외사례: 일본

- 일본은 '취직 빙하기 세대'(30대 중반~40대 중반)를 대상으로 3년 집중지원 기간을 정하고, 정규직 채용 기업 보조금 확충 및 기업·지자체 연계 직업훈련을 추진
- 2019년 활약 지원 플랜 공표와 함께 내각 내 지원 추진실을 설치해 40대 이상 히키코모리 지원 강화
- 시사점: 전담 조직과 기간 설정, 40대 이상까지 포함한 실태조사