

노동정책연구

2024. 제24권 제1호 pp.57~74

한국노동연구원

<http://doi.org/10.22914/jlp.2024.24.1.003>

연구논문

60세 정년 의무화가 청년 및 장년고용에 미친 영향*

송헌재**
전병일***
조하영****

본 연구는 2013년 개정되어 2016년 적용된 60세 정년 의무화 정책의 영향을 고용형태별근로실태조사 자료를 이용하여 이중차분법으로 분석하였다. 분석결과, 60세 정년 의무화로 인해 청년고용과 장년고용 모두 유의하게 감소한 것으로 나타났다. 종사상 지위로 구분된 집단별 분석에서는 정규직과 비정규직 모두 고용 인원이 감소하였는데, 고용 규모의 감소폭이 비정규직보다 정규직에서 더욱 크다는 분석결과가 확인되었다. 더불어 2016년에 예정된 정년연장 의무화 시행에 앞서 기업들이 사전적으로 반응하여 고용 규모를 줄였다는 실증적 증거를 발견함으로써 정책의 공표효과도 확인할 수 있었다.

핵심용어 : 정년 의무화, 청년고용, 장년고용

논문접수일 : 2023년 7월 6일, 심사의뢰일 : 2023년 7월 7일, 심사완료일 : 2023년 10월 31일

* 교신저자는 2023년도 한국외국어대학교 교내 연구비 지원에 감사드립니다.

** (제1저자) 서울시립대학교 경제학과 교수(heonjaes@uos.ac.kr)

*** (교신저자) 한국외국어대학교 국제통상학과 교수(bjun@hufs.ac.kr)

**** (공동저자) 서울시립대학교 경제학 석사, 오타와 대학교 경제학과 박사과정(hjo085@uottawa.ca)

I. 서론

대한민국은 급격하게 저출산 및 고령화 사회로 진입하는 과정을 겪고 있으며, 이로 인한 여러 사회적 문제와 마주하고 있다. 그중 노동시장과 관련한 충격은 당면한 과제이다. 베이비붐 세대(1955~1964년생)의 본격적인 은퇴로 노동시장에서 이탈하는 인력이 급격하게 증가하고 있지만, 저출산의 영향으로 추후 노동시장으로 진입할 것으로 예상되는 세대의 인구가 줄어들면서 노동 부족이 현실화되고 있다. 감소한 노동력으로 동일한 생산수준을 유지하기 위해서는 더 높은 생산성이 전제되어야 하지만 단기간에 노동생산성을 제고하기는 어렵다. 이런 이유로 노동시장 가용인원의 감소를 지연시키기 위한 대안 중 하나로 정년(停年) 연장에 대한 논의가 진행되고 있다.

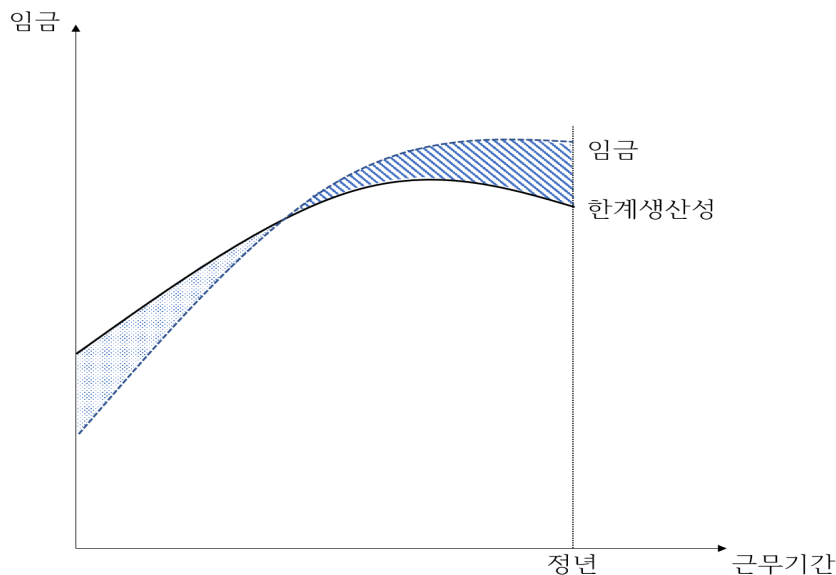
정년연장으로 은퇴 연령에 가까운 근로자를 활용하게 되면 여러 긍정적 요인들을 기대해볼 수 있다. 이들이 근무하면서 노하우 등의 형태로 축적한 해당 분야에 특화된 인적자본으로 인한 높은 노동생산성이 그중 하나이다. 더불어 해당 근로자 집단은 최근 코호트일수록 교육 수준이 높아서(한요셉, 2019), 교육을 통해 축적한 인적자본도 향상된 노동생산성을 예상할 수 있는 또 다른 요소이다. 다시 말해, 정년에 가까운 근로자가 은퇴하여 노동시장에서 벗어나는 것보다 계속해서 근무하는 것이 효율적일 수 있다. 이외에도 은퇴 이후 소득의 급격한 하락을 방지한다는 측면도 생각해볼 수 있다. 최근 국민연금의 지속가능성을 높이기 위해 연금수급개시연령을 65세로 상향조정하고 있는데, 정년이 65세 미만인 경우 일부 근로자는 퇴직 이후 소득절벽을 맞닥뜨리게 된다. 따라서 정년연장은 은퇴 이후 연금 이외에 소득이 없는 근로자들이 연착륙할 수 있는 한 가지 대안이 될 수 있는 것이다.

이러한 상황에서 2013년 5월 『고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률』 개정을 통해 정년이 60세로 의무화되었다. 이전에는 제19조에서 정년을 60세 이상이 되도록 권고하고 있던 것을 ‘정하여야 한다’로 변경하면서 계약 시 정년을 60세 미만으로 정한 경우 60세로 정한 것으로 본다는 하위조항도 추가하였다.

60세 정년 의무화 규정은 2016년 1월 1일부터 300인 이상의 상용근로자를 고용한 사업 또는 사업장, 공공기관, 지방공사 및 지방공단에 먼저 적용되었다. 그 1년 뒤인 2017년 1월 1일부터 300인 미만의 상용근로자를 고용한 기업 및 공공기관에도 적용되었다.

이론적으로 정년은 근로자와 고용주의 이익을 일치시키는 지점에서 설정된다. [그림 1]은 이연보상체계에서 근무 기간에 따른 근로자의 한계생산성과 임금 곡선을 보여준다. 고용 초기에는 근로자의 한계생산성보다 임금이 낮지만, 장기적으로는 임금이 한계생산성보다 높아진다. 합리적인 기업이 한계생산성과 임금이 같은 수준에서 근로자를 고용하는 최적화 선택을 할 것이라는 점을 고려하면, 이연보상체계는 초기에 고용주가 이익이지만 장기적으로 근로자가 이익인 구조이다. 따라서 정년은 고용주 이익과 근로자 이익의 현재가치를 동일하게 만드는 지점에서 결정된다. 즉, [그림 1]에서 고용주 이익인 점으로 표시된 영역과 근로자 이익인 빗금으로 표시된 영역의 현재가치가 같아지는 지점에서 정년을 정하는 것이다. 이러한 형태의 이연보상은 근로자가 투입하는 노력에 대한 보상을 미래로 이연하여 현재의 손해를 미래에 보전하여 기업이 근로자의 근무 태만을 방지하고 근로 유인을 제고하는 한 가지 방법이다.

[그림 1] 이연보상체계에서 정년의 이론적 설명



만일 정년 의무화로 정년이 연장되는 경우 기업은 자신의 이윤을 극대화하기 위한 다양한 방법을 취하게 되고, 이러한 방법이 고용인원에 영향을 미치게 된다. 먼저, 기업은 초기의 임금을 낮추거나 명예퇴직을 유도하는 선택을 할 수 있다. 정년이 연장되어 한계생산성보다 임금이 높아지는 시기가 길어진다면 고용주에게는 손해가 발생하는 기간이 늘어나게 된다. 그러므로 이 손해를 복구하기 위해 취업 초기의 임금을 낮추어 기업의 이익을 높이거나 손해가 되는 기간을 줄이기 위해 근로자가 조기퇴직을 선택하도록 유도하는 방식을 취하게 될 것이다. 만일 노동시장에 진입하는 근로자의 유보임금이 동일하다면 초기의 낮은 임금은 청년 근로자의 경제활동 참여를 억제하는 방향으로 작용할 수 있다. 노동공급자 또한 주어진 시장임금을 기반으로 효용을 극대화하려고 하는데, 시장임금이 유보임금보다 낮은 경우에는 노동시장에 참여하지 않는 것이 합리적인 선택이다.

이와 함께 정년연장으로 장년 근로자가 노동시장에 남아있게 되면 장년 근로자와 청년 근로자가 대체투입요소의 성격을 가지는지, 보완투입요소의 성격을 가지는지도 고용인원에 영향을 미치는 주요한 사항 중 하나이다. 장년 근로자와 청년 근로자가 대체투입요소의 성격을 지닌다면 청년고용은 감소할 것이고, 보완투입요소의 성격을 가지면 청년고용은 증가하게 될 것이다. 이는 곧 2016년 적용된 정년 의무화가 청년 및 장년고용 모두에 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미한다. 즉, 2013년 개정된 60세 정년 의무화 규정의 영향이 이론적으로는 불확실하다.

이에 본 연구는 60세 정년 의무화 규정이 청년 및 장년고용에 어떠한 영향을 미쳤는지 실증적으로 확인해보고자 한다. 분석을 위해 근로자 단위의 횡단면 자료(cross-sectional data)로 제공되는 고용형태별근로실태조사자료를 이용하여 산업대분류별 패널자료를 구축하였다. 이 과정에서 근로자 개인의 가중치를 이용하여 가중합 및 가중평균을 산출하여 변수를 구성하였다. 분석결과 2016년 의무화 당시 청년고용뿐만 아니라 장년고용 또한 감소하였으며, 고용의 주된 감소는 비정규직 근로자보다는 정규직 근로자에서 뚜렷하게 나타났다. 또한, 정년연장 의무화 시행에 앞서 기업들이 미리 고용 규모를 줄였다는 실증적 증거를 발견하였다.

이후 본 논문의 구성은 다음과 같다. 제II장에서 정년연장에 관련한 연구를 정리한다. 제III장에서 분석에 활용한 자료와 분석방법을 소개한 후, 이어지는 제IV장에서 분석결과에 대해 논의한다. 제V장에서는 논문의 주요 결과를 요약하면서 정책 시사점을 제시한다.

II. 선행연구

정년연장에 따른 고용의 변화를 다룬 연구는 주로 전체 고용 혹은 정년연장의 대상이 되는 근로자에게 미치는 영향에 집중하는 경향을 보인다. 그러나 서로 다른 결과를 보고하여 정년연장이 대상 근로자의 고용에 미치는 영향은 불확실하다. 구체적으로, 정년연장 혹은 정년 의무화가 고용에 미치는 영향은 미미하다는 연구(김대일, 2004; 전병유 외 2008)와 고용이 증가한다는 연구(김대일, 2010; 2021), 고용이 감소한다는 연구(정진호, 2011; 남재량, 2018)가 혼재한다. 김대일(2004)은 임금구조기본통계조사자료를 이용하여 정년이 연장되면 55세 이상 남성의 노동공급이 10% 증가하나 실제 고용 증가는 1.6%에 그쳐 실제 고용의 효과는 크지 않음을 보였다. 그러나 노동력 간의 대체성에 따라 다른 유형의 근로자들이 영향을 받을 수 있다고 주장하였다. 전병유 외(2008)는 고용보험 DB를 이용하였는데, 정년연장으로 55세 이상의 고용률이 증가하나 그 크기는 작다는 결과를 발견하였다. 반면에 김대일(2010)은 일반균형이론을 이용한 시뮬레이션 분석을 통해 자본이동이 개방된 경제에서는 정년연장으로 전반적인 후생과 노동수요가 증가한다는 결과를 얻었다. 또한 김대일(2021)은 경제활동인구조사 원시자료를 기반으로 60세 정년 의무화 규정으로 인해 55세~59세 남성의 고용이 증가하였음을 보였다. 그러나 정진호(2011)는 임금구조기본통계조사자료를 이용하여 이연임금계약이 고령근로자의 고용을 제약하는 방향으로 영향을 미치고 있음을 발견하였다. 남재량(2018)은 사업체패널조사를 이용하여 정년 의무화가 전반적으로 고용에 부정적인 영향을 미친다는 결과를 보고하였다.

최근에는 정년연장 혹은 2013년 정년 의무화 개정이 청년층 고용에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보는 연구가 진행되고 있다. 앞선 전체 고용 혹은 정년연장의 대상이 되는 근로자에 집중한 연구와 마찬가지로 상관관계가 없다는 연구(안주엽, 2011; 김준, 2018)와 양(+)의 관계가 있다는 연구(김준영, 2011), 음(-)의 관계가 있다는 연구(한요셉, 2019)가 혼재한다. 안주엽(2011)은 시계열 분석을 이용하였고, 김준(2018)은 고용형태별근로실태조사를 이용한 기초통계분석을 진행하였다.

두 연구 모두 정년 의무화 혹은 고령층 고용이 청년고용과 상관관계가 없다는 결과를 보였다. 김준(2018)은 그 이유로 임금피크제, 별도정원제도, 청년의무고용제도 등 여타 제도의 영향이 반영된 결과일 수도 있음을 지적하였다. 김준영(2011)은 고용보험 DB를 이용하여 노동력 고령화와 청년층 고용 사이에 양의 관계를 발견하였다. 그러나 한요셉(2019)은 동일한 고용보험 DB를 이용하여 민간부문에서 60세 정년 의무화로 인해 청년고용이 감소하였다는 결과를 보고하였다. 하지만 한요셉(2019)은 60세 정년 의무화로 공공부문에서 고령 근로자가 증가하고 청년 근로자의 감소는 관찰되지 않았으며, 그 외의 연령대에서 일부 고용 감소를 발견하였다.

정년연장의 효과를 살펴본 기존 연구들은 주로 장년고용과 청년고용 간의 대체 가능성을 분석하였다. 본 연구에서는 남재량(2018)과 유사한 방식으로 정년연장 정책이 고용에 미친 영향을 살펴보았는데 연령 및 종사상 지위로 구분된 집단별 고용규모에 미치는 영향을 분석한 점에서 차이가 있다. 또한 정년연장법 공포 이후 시행 이전의 효과를 추가적으로 분석하여 정책 효과에 대한 이해를 높이기 위해 노력하였다.

Ⅲ. 분석자료 및 분석방법

1. 분석자료

분석을 위해서는 60세 정년 의무화 규정이 적용된 2016년을 전후한 시기의 연령별 고용현황자료가 필요하다. 이에 따라 본 연구는 고용노동부에서 제공하는 고용형태별근로실태조사자료를 이용하였다. 고용형태별근로실태조사는 임금근로자 1인 이상 사업체에 종사하고 있는 근로자를 다양한 고용형태로 구분하고, 이들의 임금, 근로시간 등 근로조건을 조사하고 있다. 근로자 개인에게 설문하는 것이 아니라 기업체에서 임금대장을 보고 내용을 기재하는 형식으로 진행된다. 조사대상은 공공행정·국방 및 사회보장행정, 가사서비스업, 국제 및 외국기관을 제외한 전산업의 임금근로자 1인 이상 사업체 중 약 33,000개 표본 사업체이다. 고용형

태부문과 임금구조부문으로 나뉘어 있으며, 본 연구에서는 고용형태부문의 자료를 이용하였다.

분석기간은 2010~2016년이다. 2016년 1월 1일부터 상용근로자가 300인 이상인 기업체에, 2017년 1월 1일부터 상용근로자가 300인 미만인 기업체에 정년을 60세 이상으로 정하는 개정사항이 적용되었음을 고려하여 단계적 확대 시행을 활용하기 위해 분석기간의 마지막 연도를 2016년으로 정하였다. 즉, 2016년에는 상용근로자가 300인 이상인 기업체만, 2017년에는 모든 기업체가 정년 의무화 관련 개정의 구속을 받았으므로 의무화 규정으로 인한 고용의 차이를 분석하기 위해서는 2016년까지의 자료를 활용하는 것이 합리적이다. 그렇지만 2013년 법 개정 이후 2016년 법 시행 이전까지의 기간에 정년연장 정책시행에 앞서서 기업들이 사전적으로 고용 규모를 조정할 수 있어서 해당 기간은 주된 분석에서는 제외하였다. 다만 법 공포에 따른 사전적 효과의 가능성도 추가분석을 통해 살펴보았다.

청년 근로자는 15~34세, 장년 근로자는 55~60세로 정의하였다. 청년 근로자의 경우 중앙정부 및 지방자치단체에서 시행하는 청년을 대상으로 하는 정책(청년 내일저축계좌, 청년내일채움공제, 청년수당 등)의 기준을 참고하여 15세~34세로 정하였다. 더불어 대부분의 기업체에서 55세 및 58세를 정년으로 정하고 있는 만큼(한요셉, 2019), 60세 정년 의무화의 혜택을 가장 많이 받을 것으로 예상되는 55세 이상 근로자를 장년 근로자로 정의하였다.

2. 분석방법

60세 정년 의무화 도입으로 인한 고용의 변화를 추정하기 위해 패널 이중차분(Difference-in-Difference) 분석을 시행하였다. 이중차분 분석은 정책의 적용을 받은 집단(처치집단, treated group)과 정책의 적용을 받지 않은 집단(통제집단, control group) 간 정책 시행 전후의 차이를 비교하는 것으로, 정책으로 인한 직접적인 변화를 추정할 수 있다. 이중차분 분석의 가장 중요한 가정은 처치집단과 통제집단이 정책 시행 이전에 동일한 추세를 가지고 있어야 한다는 것이다. 이 가정을 만족할 때 정책 시행 이후에 추세의 변화는 곧 정책으로 인한 변화로 해석할 수 있게 되는 것이다. 이러한 가정으로부터 분석의 정확도를 높이기 위해서는 처치집단과 통제집단을 최대한 유사하게 정의하는 것이 중요하다는 것을 알 수 있다.

분석을 위해 먼저, 상용근로자 300인 이상 사업체를 처치집단으로, 30~299인 사업체를 통제집단으로 정의하였다. 2016년 당시 정년 의무화 규정의 적용을 받은 것은 상용근로자가 300인 이상인 기업체이기 때문에 처치집단의 정의는 명확하다. 통제집단의 정의는 자료의 제공 정도에 달려 있는데, 고용형태별근로실태조사 원자료에서 제공하는 사업체규모 변수가 상용근로자를 기준으로 총 4개의 범주(5인 미만, 5~29인, 30~299인, 300인 이상)로 구분되어 있다. 따라서 처치집단인 300인 이상에 가장 가까운 그룹은 30~299인이므로 통제집단을 30~299인으로 설정하였다.

구체적인 회귀식은 다음과 같다.

$$y_{it} = \alpha + \beta \text{treated}_i \times \text{after}_t + \gamma X_{it} + \mu_i + \epsilon_{it} \quad (1)$$

y_{it} 는 종속변수로, 산업대분류 코드 i , 연도 t 의 청년 및 장년 근로자 수를 의미한다. 여기서 treated_i 는 300인 이상 처치집단인 대기업 집단의 경우 1의 값을 가지는 지시변수이다. after_t 는 정책시행 이후인 2016년인지를 나타내는 지시변수이다. X_{it} 는 산업대분류 코드 i , 연도 t 의 통제변수 행렬로, 연도 지시변수를 포함한다. 통제변수로는 산업대분류별 고용인원 중 대졸자 이상의 학력을 가진 근로자의 비율(고학력 비율), 여성 근로자 비율, 매출액, 노동조합 가입률을 포함하였다. 고용형태별근로실태조사에서는 매출액 자료를 제공하고 있지 않아 통계청에서 제공하는 기업활동조사자료를 병합하였고, 로그를 취하여 분석에 활용하였다¹⁾. μ_i 는 산업과 기업규모로 정의된 분석단위의 고정효과이다.

본 연구의 주된 관심은 $\text{treated}_i \times \text{after}_t$ 의 회귀계수인 β 이다. β 의 크기는 2016년 개정사항 적용 이후 상용근로자가 300인 이상인 기업체가 30~299인의 상용근로자를 고용한 기업체에 비해 청년 및 장년 근로자를 얼마나 더 고용하거나 덜 고용하였는지를 나타낸다. 추정치가 음수로 나타나는 경우 60세 정년 의무화로 장년이나 청년고용이 감소하였다는 것을 의미하며, 양수로 나타나는 경우 장년이나 청년고용이 증가하였다는 것을 의미한다.

고용형태별근로실태조사는 근로자 개별 식별자가 없는 횡단면 자료(cross-

1) 농업, 수산업, 목축업을 포함한 일부 산업에서는 기업의 규모별 매출액 정보가 제공되지 않아 이들 산업은 본 연구의 분석에서 제외하였다. 다만, 매출액 변수를 제외하고 모든 산업을 포함하여 분석하여도 질적으로 의미있는 차이는 없었다.

sectional data)이므로 패널자료로 만들기 위해 산업대분류별로 집계(aggregate)하였다. 즉, 처치집단 및 통제집단별로 18개 산업대분류 기준 패널자료를 구축하였다. 이 과정에서 표본의 가중치를 적용한 가중평균 및 가중합을 산출하여 분석에 활용하였다. 표본의 가중치는 각 근로자가 종사하는 산업에서 해당 근로자가 표집될 확률의 역수로, 가중치를 합하면 각 산업에 종사하는 총근로자 수를 구할 수 있다.

IV. 분석결과

1. 기본분석

〈표 1〉은 추정에 사용한 자료의 기초통계량을 요약한 것이다²⁾. 정규직과 비정규직의 구분은 자료의 문항 중 고용형태에 정규직으로 응답한 경우에만 정규직으로 분류하였고, 기간제, 파견, 용역 등을 포함한 다른 항목으로 응답한 경우는 모두 비정규직으로 분류하였다. 평균적으로 산업별 청년 근로자 수는 약 6만 8,000명, 장년 근로자 수는 1만 3,000명으로 나타났다. 청년 근로자 중 정규직은 5만 6,000명, 비정규직은 1만 2,000명이었으며, 장년 근로자 중 정규직은 9,000명, 비정규직은 3,000명이었다. 이 수치들로부터 상용근로자가 300인 이상으로 2016년부터 정년연장의 영향을 받는 기업체에 종사하는 근로자의 비율은 약 34.4%임을 알 수 있다. 평균적으로 산업 단위에서 4년제 대학 졸업 이상 학력을 가진 근로자 비중은 약 51.0%, 여성 근로자 비율은 약 32.4%, 노동조합 가입률은 약 26.6%였다. 또한 산업대분류별 평균 매출액은 약 5,400억 원이었다.

2) 모든 기업을 대상으로 분석을 진행하지 않았기 때문에 산업별 평균과는 차이가 있을 수 있음에 유의하여야 한다.

〈표 1〉 기초통계

(단위 : 명, %, 억 원)

변수		전체	상용근로자 300인 미만	상용근로자 300인 이상
청년 근로자 수	전체	67,961 (99,646)	86,441 (114,563)	49,481 (78,411)
	정규직	55,827 (92,406)	70,331 (105,000)	41,323 (75,614)
	비정규직	12,134 (11,002)	16,110 (12,669)	8,158 (7,135)
장년 근로자 수	전체	12,608 (17,834)	19,349 (22,007)	5,867 (7,958)
	정규직	9,302 (15,540)	14,241 (19,770)	4,363 (6,735)
	비정규직	3,306 (4,172)	5,107 (5,017)	1,504 (1,806)
고학력자 비율		51.0 (23.3)	42.1 (21.8)	59.9 (21.4)
매출액		5,409.3 (8,930.2)	1,200.0 (2,272.3)	9,618.6 (10,930.0)
여성 근로자 비율		32.4 (14.4)	33.1 (15.0)	31.7 (13.8)
노동조합 가입률		26.6 (20.9)	20.3 (19.4)	32.8 (20.6)
관측치 수		192	96	96

주 : 셀 안의 수는 표본 평균, 괄호 안의 수는 표준편차를 나타냄.
 자료 : 고용형태별근로실태조사, 2010~2016년.

〈표 2〉는 제Ⅲ장의 식 (1)을 법 개정 이전인 2010~2012년과 법시행 시점인 2016년 자료를 이용하여 고정효과 모형으로 추정한 결과이다.³⁾ 2열에 보고된 추정결과는 김준(2018)과 달리 60세 정년 의무화로 청년고용이 약 11,000명 감소하였음을 보여준다. 평균 청년 근로자 수가 67,961명이었음을 고려하면 대략적으로 청년고용 중 약 16.6%가 감소한 것으로 해석할 수 있다. 2016년 적용된 60세 정년 의무화는 청년 근로자뿐만 아니라 60세 정년 의무화의 대상이 되는 장년 근로

3) 임의효과 모형에서도 〈표 2〉의 고정효과 모형과 유사한 분석결과를 확인하였다.

자의 고용도 유의하게 감소시킨 것으로 나타났는데 이는 김준(2018) 및 한요셉(2019)과 상이한 결과이다. 정년 의무화로 청년고용과 장년고용이 모두 감소하였다는 것에 대한 하나의 설명으로 정년이 이전보다 길어짐에 따라 고용에 대한 비용이 증가하여 노동을 자본으로 대체함으로써 비용을 줄이고자 하는 기업의 유인이 작동한 결과로 짐작해볼 수 있다.

다른 요인들에 대한 추정결과에서는 고학력 비율이 증가할수록 장년고용이 감소하고, 노동조합 가입률이 증가할수록 청년고용이 감소하는 경향이 추정되었다. 예를 들어, 노동조합 가입률이 1%p 증가하면 청년고용이 약 940명 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 정년 의무화가 청년과 장년고용에 미친 영향

변수	청년고용	장년고용
<i>treated</i> × <i>after</i>	-11,256** (5,466)	-9,471** (3,475)
고학력 비율(%)	432.14 (328.46)	-258.08** (108.27)
log(매출액)	2,408 (4,736)	-4,359 (4,112)
여성 근로자 비율(%)	-583.44 (861.12)	-439.76 (268.59)
노동조합 가입률(%)	-936.42*** (262.35)	122.61 (119.88)
상수항	61,364 (57,221)	83,038 (51,394)
관측치 수	108	108

주 : 1) 괄호 안의 숫자는 산업별로 군집(cluster)하여 얻어진 강건한 표준오차를 나타냄.

2) 추정식에 연도 더미변수를 포함하였으나 보고는 생략함.

3) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

자료 : 고용형태별근로실태조사, 2010~2012년, 2016년.

2. 고용부문별 분석

〈표 3〉은 〈표 2〉의 고용 감소가 정규직과 비정규직 중 어느 집단에서 발생하였는지를 살펴보기 위해 분석한 결과이다. 정규직 여부에 따른 종사상 지위에 대한 분석에서도 앞서와 같이 고정효과 모형을 이용하여 추정하였다. 분석결과, 정년연장에 따라 정규직과 비정규직 모두에서 고용이 유의하게 감소하였다는 결과가 청년고용과 장년고용에서 공통적으로 확인되었다. 그러나 비정규직 부문과 비교하여 정규직 부문에서 고용의 감소가 보다 큰 폭으로 나타나서 정년 의무화가 비정규직 부문보다 정규직 부문에 상당한 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다. 종사상 지위에 따라 서로 상이한 규모의 효과가 나타난 이유는 근로 종료 시점이 정해진 비정규직 근로자의 경우 정년이 아니더라도 계약이 만료되면 해당 기업이 고용하지 않을 선택권이 있지만, 정규직 근로자의 경우 정당한 사유가 아니면 해고가 어렵기 때문으로 이해된다.

〈표 3〉 정년 의무화가 청년과 장년고용에 미친 영향(고용부문별 분석)

변수	청년고용		장년고용	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직
<i>treated</i> \times <i>after</i>	-8,557* (4,707)	-2,698* (1,561)	-6,211* (3,063)	-3,260** (1,265)
고학력 비율(%)	553.64** (212.84)	-121.50 (164.13)	-151.55* (87.00)	-106.53*** (33.93)
log(매출액)	6,024 (5,406)	-3,616 (3,551)	-5,757 (3,841)	1,398 (1,689)
여성 근로자 비율(%)	-565.63 (524.97)	-17.81 (397.87)	-455.75* (245.17)	15.99 (58.79)
노동조합 가입률(%)	-812.86*** (230.87)	-123.55 (83.82)	142.00 (105.78)	-19.39 (49.75)
상수항	-2,908 (61,836)	64,272 (43,252)	92,027* (47,768)	-8,989 (18,635)
관측치 수	108	108	108	108

주 : 1) 괄호 안의 숫자는 산업별로 군집(cluster)하여 얻어진 강건한 표준오차를 나타냄.

2) 추정식에 연도 더미변수를 포함하였으나 보고는 생략함.

3) *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.

자료 : 고용형태별근로실태조사, 2010~2012년, 2016년.

3. 추가분석

가. 기업규모 집단 간 동일 추세분석

정년연장이 고용에 미치는 효과를 분석한 <표 2>와 <표 3>의 결과는 2016년 정년연장 적용 대상이 되는 기업 집단과 그렇지 않은 집단이 법 개정 이전인 2012년까지는 동일한 추세를 가진다는 가정에 의존한다. 만약 두 기업 집단이 2012년 이전에 서로 다른 추세를 가지고 있는 상황에서는 본 연구에서 적용한 이중차분법이 정책 효과의 일치추정량을 얻지 못한다는 사실이 잘 알려져 있다.

여기서는 <표 2>와 <표 3>에서 관측된 정년연장의 효과가 이러한 문제점을 가지고 있는지 확인해보기 위해 두 집단 간에 동일 추세를 대략적으로 살펴보았다. 법 개정 이전 시점인 2010~2012년까지 3개 연도 자료를 이용하였다. 모형 1에서

<표 4> 집단 간 동일 추세분석

변수	모형 1		모형 2	
	청년고용	장년고용	청년고용	장년고용
<i>treated</i> × <i>after</i>	-2,355 (4,242)	-1,934 (1,275)	-7,642 (5,730)	-856.4 (1,511)
고학력 비율(%)	518.49 (377.39)	-294.67*** (102.44)	488.82 (357.64)	-301.59*** (104.50)
log(매출액)	-8,393 (8,584)	-2,759 (4,250)	-6,849 (7,217)	-1,648 (3,909)
여성 근로자 비율(%)	809.36 (832.12)	65.55 (182.52)	824.23 (816.76)	58.25 (185.28)
노동조합 가입률(%)	-453.26* (255.46)	106.34 (120.81)	-331.37 (306.05)	128.78 (115.91)
상수항	128,585 (94,522)	50,965 (50,473)	107,903 (79,019)	37,774 (46,580)
관측치 수	80	80	80	80

주: 1) 괄호 안의 숫자는 산업별로 군집(cluster)하여 얻어진 강건한 표준오차를 나타냄.

2) 추정식에 연도 더미변수를 포함하였으나 보고는 생략함.

3) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

자료: 고용형태별근로실태조사, 2010~2012년, 2016년.

는 2012년에 정년연장 의무화가 시행된 가상의 상황을 가정하고 이중차분법을 적용하였다. 모형 2에서는 시행 시점을 2011년으로 가정하였다. 모형 1과 모형 2 모두에서 가상의 정년연장 의무화 효과가 유의하게 얻어지지 않았다. 이러한 결과는 2012년 법 개정 이전까지는 두 집단이 동일한 추세를 가진다는 가정을 간접적으로 뒷받침한다.

나. 정년연장 의무화 공표의 영향 분석

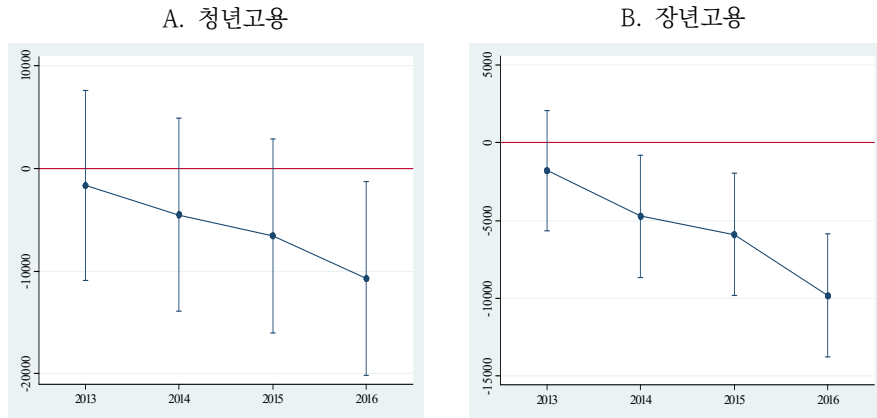
〈표 2〉와 〈표 3〉은 정년연장 의무화가 적용되는 2016년에 정책 효과가 나타난다고 가정하고 분석한 결과이다. 그러나 2013년 법령 개정 이후 2016년 법령 시행에 앞서 기업들이 사전적으로 고용 규모를 조정하였을 수도 있다. 이러한 가능성을 고려하여 기존 분석자료에 법 개정과 법 시행 사이 기간, 즉 2013~2015년 자료를 추가하여 다시 분석하였다. 앞서 분석에서와 같이 이중차분법을 이용하였으나 법 개정 시점 2013년부터 적용대상 기업들이 즉각적으로 반응하여 고용을 조정하는 것을 허용하였다. 또한 각 시점별로 정책 효과가 상이하게 나타날 수 있도록 다음 식 (2)의 모형을 추정하였다.

$$y = \alpha + \sum_{t=2013}^{2016} \beta_t \text{treated}_i \times \text{after}_t + \gamma X + \mu_i + \epsilon \quad (2)$$

[그림 2]는 식 (2)의 시점별 정년연장 효과를 나타내는 β_t 의 추정치와 95% 신뢰구간을 보여준다.⁴⁾ 〈표 2〉에서와 같이 정년연장 의무화가 시행되는 2016년에는 청년고용과 장년고용에서 모두 유의하게 감소한 것을 확인할 수 있다. 법 시행 시점에 근접함에 따라 고용 감소폭이 증가하는 추세도 공통적으로 관측되었다. 그러나 장년고용의 경우 2014년부터 유의하게 고용이 줄어든 반면에 청년고용의 경우에는 2016년 이전에는 유의한 수준의 감소가 나타나지 않았다. 이는 2016년부터 정년이 의무화될 것에 대비하여 미리 정년에 가까운 근로자를 줄이는 방향으로 기업의 선택이 이루어졌음을 짐작해볼 수 있는 결과이다.

4) 식 (2)의 추정에는 〈표 2〉와 〈표 3〉에서와 동일한 변수들을 통제한 고정효과 모형을 이용하였다.

[그림 2] 정년연장 의무화 공표효과 분석



주: 각 점은 식 (2) β_t 의 추정치이며, 막대는 95% 신뢰구간임.

자료: 고용형태별근로실태조사, 2010~2016년.

V. 결론

급격한 고령화 및 저출산으로 노동시장 등 다양한 분야에 미치는 영향을 고려하여 정년연장에 대한 논의가 진행 중이다. 이러한 상황에서 본 연구는 2013년 개정되어 2016년 적용된 60세 정년 의무화 정책의 영향을 고용형태별근로실태조사 자료를 이용하여 이중차분법으로 분석하였다. 분석결과, 60세 정년 의무화로 인해 청년고용과 장년고용 모두 유의하게 감소한 것으로 나타났다. 종사상 지위로 구분된 집단별 분석에서는 정규직과 비정규직 모두 고용 인원이 감소하였는데, 고용 규모의 감소폭이 비정규직보다 정규직에서 더욱 크다는 분석결과가 확인되었다. 더불어 2016년에 예정된 정년연장 의무화 시행에 앞서 기업들이 사전적으로 반응하여 고용 규모를 줄였다는 실증적 증거를 발견함으로써 정책의 공표효과도 확인할 수 있었다.

이와 같은 결과는 이연보상체계의 성격을 가진 임금구조하에서 기존보다 정년을 연장할 경우 정년연장의 대상이 되는 근로자뿐만 아니라 노동시장에 새롭게 진입하는 청년 근로자에게 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미한다. 만일 현재의 정년이 균형상태라면, 고용주의 입장에서는 임금의 변화가 없는 상태에서 근로자를 한

명 더 고용하게 되면 장기적인 관점에서 손해로 이어지게 된다. 따라서 근로자를 고용하기보다 노동을 자본으로 대체하는 선택을 하는 것이 이윤극대화 전략일 수 있다. 분석결과에서 나타난 바와 같이 60세 정년 의무화 이전부터 장년 근로자를 줄이고 정년 의무화 시점에 청년 근로자를 덜 고용하는 것은 결국 고용 자체를 줄이는 방향으로 나아가고 있음을 시사한다. 또한 60세 정년 의무화가 정규직 근로자에게 더 큰 영향을 미친다는 결과는 정년이 연장되면 노동시장에서 비정규직 근로자의 비율이 높아질 가능성을 내포하고 있다. 그러므로 정년을 연장하면서 기업이 고용을 유지할 수 있도록 장기적인 관점에서 근로자와 기업 모두 이익이 될 수 있는 방향의 개선책을 도모할 필요가 있다.

본 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 먼저, 자료의 제약으로 인해 기업 수준의 미시자료분석을 시행하지 못하고 산업 대분류 수준에서 집계함으로써 기업의 고용 결정에 영향을 줄 수 있는 다양한 요인들을 충분히 고려하지 못하였다. 또한 고용형태별근로실태조사가 민간기업 및 임금근로자 1인 이상 사업체를 대상으로 하는 표본자료여서 공공기업을 포함하지 못하였다는 점도 본 연구의 한계이다. 또한 자료의 한계로 인하여 2017년 이후의 장기효과를 분석하지 못하였다. 추후 기업별 패널 자료를 구축하고, 정년연장 의무화 정책이 장기적으로 노동시장에 미친 영향을 분석할 필요가 있다. 향후 이러한 연구들이 이루어질 것을 기대하며 글을 맺는다.

참고문헌

- 김대일(2004). 「고령화와 노동시장의 변화」. 장지연 외. 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(II)』. 한국노동연구원. pp.7~34.
- _____(2010). 「근로자 저축유인과 정년연장의 경제적 효과」. 『노동경제논집』33(3): 1~23.
- _____(2021). 「정년연장의 고용효과」. 『노동경제논집』 44(2): 1~31.
- 김준(2018). 『60세 이상 정년 의무화의 입법영향분석』. 국회입법조사처.
- 김준영(2011). 「고연령층 고용변동이 청년층 고용에 미치는 효과」. 『노동경제논집』 34(1): 71~101.

- 남재량(2018). 『정년 60세 이상 의무제 시행의 고용효과 연구』. 한국노동연구원.
- 안주엽(2011). 『세대간 고용대체 가능성 연구』. 한국노동연구원.
- 전병유·장지연·홍민기·윤자영·조문모·신동균·이형오(2008). 『고령자 고용 정책의 고용효과 분석』. 고용노동부.
- 정진호(2011). 「고령자 고용대책: 임금체계 개선 및 정년연장」. 유경준 외. 『성장과 고용의 선순환 구축을 위한 패러다임 전환(I)-고용창출을 위한 주요 정책과제』. 한국개발연구원. pp.425~449.
- 한요셉(2019). 『60세 정년 의무화의 영향: 청년고용에 미치는 영향을 중심으로』. 한국개발연구원.

Abstract

The Effect of the Mandatory Retirement Age Law on the Youth
and the Middle-Aged Employment

Song, Heonjae · Jun, Byung-hill · Jo, Hayoung

We analyzed the effect of the mandatory retirement age law revised in 2013, which was implemented from 2016. We employed a panel difference-in-difference analysis using the survey report on labor conditions by employment type. Our estimation results provide evidence for significant reductions in both youth and middle-aged employment. These effects of the change in the mandatory retirement age law turned out to be greater in the group of full-time workers. We also found that firms adjusted their employment size ahead of the enhancement date in 2016.

Keywords : mandatory retirement age law, youth employment, middle-aged employment