

일본 : 초고령사회에서의 정년 연장 및 고령자 재취업 정책 분석

서성광 (일본 사이타마대학교 인문사회연구과 박사과정)

■ 머리말

일본은 2007년에 인구의 21% 이상이 65세 이상인 초고령사회로 진입하였으며,¹⁾ 이로 인해 노년층 노동력 활용이 중요한 사회적 이슈로 부상하고 있다. 이러한 고령화 문제를 해결하기 위한 방안으로 정년 연장 및 고령자 재취업이 제시되고 있다. 이 글에서는 일본의 정년 연장 및 고령자 재취업과 관련된 현황, 정책 변화 및 쟁점을 탐구하고, 초고령사회에서 경제적 및 사회적 안정성을 유지하기 위한 정책적 방향을 모색하고자 한다.

■ 고령자 인구 추이 및 취업률 현황

고령자 인구 증가 추이²⁾

일본의 65세 이상 인구는 지속적으로 증가하고 있으며, 2023년 9월 기준 약 3,623만 명으로, 총인구의 29.1%를 차지하고 있다. 2060년에는 전체 인구가 약 8,808만 명으로 감소하고, 이

1) 日本医師会生命倫理想談会(2017), 『第XV次 生命倫理想談会 答申 超高齢社会と終末期医療』, 日本医師会生命倫理想談会.

2) 総務省統計局(2023), 『統計からみた我が国の高齢者』, 総務省統計局.

중 65세 이상 인구는 33.3%에 이를 것으로 보인다.

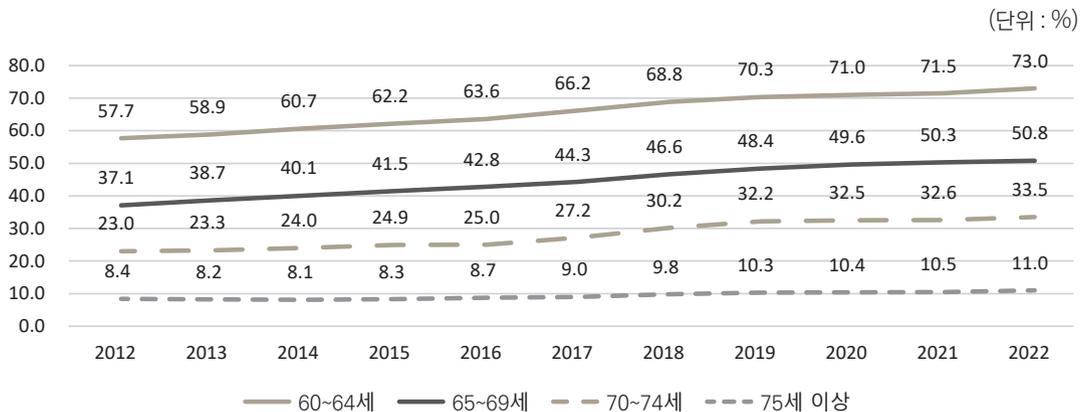
정년 후 재취업의 필요성 및 효과

고령화의 사회적 영향으로 노동력 부족, 경제성장 둔화, 사회보장 비용 증가 등의 문제가 발생할 수 있다. 한편, 고령화에 따른 정년 연장 및 고령자 재취업은 고령자의 추가적인 소득을 통한 경제적 안정 도모, 노동시장의 유연성 향상, 그리고 고령자의 삶의 질 향상에 중요한 역할을 한다.³⁾

고령자 취업률 분석⁴⁾

2022년 10월 1일 기준으로, 일본의 65세 이상 고령자 중 25.3%가 취업 상태이며, 74.7%는 비취업 상태이다. 연령대별로 취업률을 분석한 [그림 1]에서 보듯이 69세까지의 고령자들은 상대적으로 높은 취업률을 보이고 있으며, 이러한 경향은 지속적으로 증가하고 있다. 이는 일본

[그림 1] 연령 계급별 취업률 추이



자료: 内閣府(2023), 『令和5年版高齢社会白書』, 内閣府.

3) 반면, 고령자가 노동시장에 지속적으로 참여할 경우, 젊은 세대의 취업 기회 감소, 노동 환경의 변화, 그리고 기업의 재정적 부담과 같은 부정적인 결과를 초래할 수 있다.

4) 内閣府(2023), 『令和5年版高齢社会白書』, 内閣府.

정부의 정책 변화가 고령자 취업률 상승에 일정한 영향을 미친 것으로 해석될 수 있다.⁵⁾

■ 일본 정부의 정책 변화 및 효과⁶⁾

정년 제도 개정 과정

일본의 정년 제도와 관련해서는 1971년에 「중고령자 등의 고용 촉진에 관한 특별조치법」이 제정되었고, 1986년에는 「고령자 등의 고용 안정 등에 관한 법률」로 명칭 변경 및 개정이 이루어졌으며, 이후 지속적으로 개정되어 왔다.

일본 정부는 사업주에게 정년을 연장시키는 노력을 의무화하고, 정년 연장이 정착되는 과정에서 이를 법적으로 의무화함으로써 노동자의 정년을 점진적으로 늘리는 방식을 채택해 왔다. 이러한 접근을 통해 노동자의 정년은 <표 1>과 같이 점진적으로 연장되었다.

<표 1> 정년 관련 정책 변화

제개정	시행	내용
1971년	1971년	고령자의 고용 안정 목적
1986년	1986년	60세 이상 정년 노력 의무화
1990년	1990년	정년 후 재고용 노력 의무화
1994년	1998년	60세 미만 정년 금지
2000년	2000년	65세까지 고용 확보 노력 의무화
2004년	2006년	65세까지 고용 확보 단계적 의무화 (일부 노동자 제외)
2012년	2013년	65세까지 고용 확보 의무화 (희망자 전원)
2020년	2021년	70세까지 취업 기회 확보 노력 의무화

자료: 다음 자료들을 참고하여 필자가 작성. 金綱孝(2020), 「高年齢者の就業機会確保に関する一考察」, 『総合福祉研究』 24, pp.77~90; 土田道夫(2021), 「定年後再雇用社員の労働条件をめぐる法的考察」, 『同志社法學』 73(6), pp.1717~1787.

5) 그러나 <표 1>과 같이 70세까지의 취업을 보장하는 법률이 시행된 시점은 2021년으로, 2012년부터 2020년까지는 65세 이상 인구의 고용과 관련된 별다른 입법이 없었다. 그럼에도 불구하고, 동일한 기간 동안 65세 이상 인구의 취업률이 증가한 점은 정부의 정책과 무관하게 일본 노동시장에서 노동력의 수요와 공급이 상호 증가했음을 시사한다.

6) 厚生労働省(2021), 「高年齢者雇用安定法改正の概要」, 厚生労働省.

최근 정책 변화와 주요 특징

2021년에 시행된 법률의 주요 특징은 기존 정책의 개정과 새로운 조항의 추가이다. 기존 정책에서는 사업주가 직원들의 고용을 65세까지 확보하기 위해 ① 정년 폐지, ② 정년 연장, ③ 정년 후 재고용 중 하나를 선택하도록 의무화했었다. 개정된 법률은 이러한 고용 확보 의무를 70세까지 연장하려는 노력을 의무화하였다.

또한, ④ 업무위탁계약 제공, ⑤ 사회공헌사업 참여 지원, ⑥ 다른 회사로의 재취업 지원 등의 선택지가 추가되었다. 이에 따라 기업은 여섯 가지 선택지 중 하나를 선택하여 직원들에게 70세까지 취업 기회를 제공해야 한다. 즉 65세까지의 고용 확보 의무는 65세부터 70세까지의 취업 기회 확보 노력 의무로 변경되었다.⁷⁾

■ 기업 지원 제도

일본 정부는 기업에 대해 정년 연장을 법적으로 강제하고 보조금을 제공하고 있다.

65세 이상 고용 촉진 조성금⁸⁾

이 보조금은 세 가지 유형으로 나누어 지원된다.

첫째는 65세 이상 계속 고용 촉진 유형인데, 65세 이상의 정년 연장 또는 정년 폐지, 66세 이후의 지속 고용 제도 도입 또는 타사에 의한 지속 고용 제도 도입 등 조건을 충족하는 사업주에게 지원금이 제공된다. 조치 내용과 정년 설정 연령, 적용 인원 등에 따라 최소 10만 엔에서 최대 160만 엔까지 지원된다.

둘째는 고령자 무기고용 전환 유형인데, 50세 이상 유기계약 노동자를 무기고용 노동자로 전환한 사업주에게 지원금이 지급된다. 전환 계획 작성과 이행이 필요하며, 중소기업은 30만 엔, 대기업은 23만 엔을 지원받는다. 사업장당 연간 10명까지 신청 가능하다.

7) 한편, ④와 ⑤는 고용 이외의 조치로서 창업 지원 조치로 규정되어 있다.

8) 厚生労働省(2024), 「令和6年度65歳超雇用推進助成金のご案内」, 厚生労働省.

셋째는 고령자 평가 제도 등 고용 관리 개선 유형인데, 고령자 고용 관리 제도를 정비하거나 개선한 조치를 실시한 사업주에게 비용의 일부가 지원된다. 이러한 조치에는 능력 개발, 평가, 임금 체계 도입 및 건강 진단 제도 등이 포함된다. 연간 지원금 상한은 중소기업 30만 엔, 대기업 22만 5천 엔이다.

특정 구직자 고용 개발 조성금(특정 취직 곤란자유형)⁹⁾

60세 이상의 고령자 등 취업에 어려움을 겪는 특정 구직자를 공공직업안정소(이하 헬로워크) 등의 소개를 통해 무기고용 노동자로 지속적으로 고용할 경우, 사업주는 최대 60만 엔의 지원금을 받을 수 있다. 이 지원금은 고령자의 경제적 안정을 도모하고, 노동시장에서의 유연성을 높이기 위한 정책적 지원의 일환으로 제공된다.

■ 고령자 지원 프로그램

일본 정부는 사업주에 대한 지원뿐만 아니라, 고령자들에게도 재취업이 가능하도록 다양한 지원책을 제공하고 있다.

금전적 지원¹⁰⁾

고령자들이 정년 후 새로 일을 시작할 때 급여가 현저히 낮아질 경우를 보완하기 위해 고연령 고용 계속 급부가 제공된다. 본 급부는 두 가지 종류로 구분된다.

첫째는 고연령 고용 계속 기본 급부금인데, 이는 60세 이후 실업보험의 기본 수당이나 재취업 수당을 받지 않은 노동자에게 지급되며, 60세 정년 퇴직 후 동일 기업에 재고용된 노동자가 수급 대상이다. 둘째는 고연령 재취업 급부금인데, 이는 60세 정년 퇴직 후 실업보험의 기본 수당을 받은 후 다른 기업에 재취업한 노동자에게 지급된다.

9) 厚生労働省(2023), 「雇用保険法施行規則の一部を改正する省令案概要」, 厚生労働省.

10) 厚生労働省(2023), 「高齢雇用継続給付について」, 厚生労働省.

지급액은 기존 급여 대비 최대 15%이며, 삭감된 금액에 비례하여 결정된다. 그러나 2025년부터 이 급부금의 지급액은 단계적으로 축소되어 최종적으로 폐지될 예정이다.

일자리 지원¹¹⁾

일본 정부는 고령자들이 정년 후에도 계속 일할 수 있도록 다양한 지원 제도를 운영하고 있다. 후생노동성은 전국에 300개 지점을 운영하는 헬로워크에 “생애현역지원창구”를 설치하여 65세 이상 고령자를 지원한다. 이 창구는 기업 일자리 소개, 현장 견학, 이력서 및 직무경력서 작성법, 면접 준비법 등의 서비스를 무료로 제공하여 고령자들의 재취업을 돕는다.

교육 지원

70대에도 일을 계속할 수 있도록 지원하는 리커런트(Recurrent) 교육과 리스킬링(Re-skilling)이 주목받고 있다. 리커런트 교육은 업무 능력과 커리어 향상을 목표로 하며, 후생노동성, 경제산업성, 문부과학성 등이 교육비를 지원한다.¹²⁾ 리스킬링은 기시다 후미오 총리가 추진하는 전직 교육 서비스로, 향후 5년간 약 1조 엔이 투입될 예정이다.¹³⁾

■ 기업의 정년 연장 및 재취업 대응

전문 인력 부족 문제를 해결하기 위해 고령자를 활용하는 기업도 있는 반면, 정년 후 재고용 및 급여를 둘러싸고 노사갈등이 발생하는 회사도 존재한다.

11) 厚生労働省(2024), 「「生涯現役支援窓口」のご案内」, 厚生労働省.

12) 文部科学省(2023), 「リカレント教育の推進に関する文部科学省の取組について」, 文部科学省.

13) 日本経済新聞, 「リスキリング支援「5年で1兆円」岸田首相が所信表明」, 2022.10.3.

전문 인력 부족 해결¹⁴⁾

도요타는 2024년 8월부터 모든 직종에서 70세까지 일할 수 있는 제도를 도입할 예정이다. 이는 전기차 전환으로 인한 전문 인력 부족 문제를 해결하기 위한 조치로, 도요타는 현재 정년을 60세로 설정하고 있으며, 65세까지 재고용을 하고 있다. 이번 제도 확대를 통해서 전문 지식을 갖춘 인력을 70세까지 재고용할 계획이며, 계약은 1년 단위로 체결된다. 채우는 현행 제도에 따르며, 65세까지 재고용된 인력의 채우도 개선될 예정이다.

정년 후 재고용 문제와 노사 갈등

하코다테 버스의 한 남성 노동자는 정년 후 재고용 요구가 거부되자 소송을 제기하였다. 최고 재판소는 이 노동자의 지위를 인정하고 회사에 미지급 임금 약 5백만 엔을 지급하라는 판결을 내렸다. 이는 정년 후 재고용 문제와 관련된 소송에서 노동조합 측이 승소한 첫 사례로 주목받고 있다.¹⁵⁾

한편, 나고야 자동차학교의 전 노동자 두 명도 정년 퇴직 후 재고용 시 기본급과 보너스가 기존보다 40% 이상 감소된 것에 대해 차액의 지급을 요구하는 소송을 제기하였다. 현재 이 문제는 고등법원이 다시 심리하도록 최고재판소가 돌려보낸 상태이다.¹⁶⁾

■ 맺음말

이 글에서는 초고령사회에 진입한 일본의 정년 연장과 고령자 재취업 문제를 다루었다. 일본은 법적 의무화와 기업 인센티브 제공, 맞춤형 교육 프로그램을 통해 고령자들의 경제적 안정성과 노동시장의 유연성을 증대시키고자 했다. 특히 일본의 사례는 초고령사회에서 고령자 노동력 활용이 필수적임을 보여준다.

14) 日本経済新聞, 「トヨタ、65歳以上の再雇用を拡大 全職種で70歳まで」, 2024.5.8.

15) NHK, 「函館バス 従業員としての地位認める判決確定 最高裁で」, 2024.1.12.

16) 日本経済新聞, 「定年再雇用、基本給格差「支給目的で検討」最高裁初判断」, 2023.7.20.

한국의 경우, 노인 빈곤율이 높으므로 연금 제도의 확충이 필요하다.¹⁷⁾ 또한 고령자의 취업률이 이미 높은 편이지만¹⁸⁾ 양질의 일자리가 부족한 상황을 고려할 때, 일본의 정책적 노력은 중요한 참고가 될 것이다. 맞춤형 교육 및 훈련 프로그램을 강화하고, 기업이 고령자를 고용하도록 유도하는 인센티브 제도를 도입하며, 고령자들이 노동시장에서 차별 없이 일할 수 있도록 법적 보호 장치를 확충해야 할 것이다. **KLI**

17) 2020년 기준 한국의 노인 빈곤율은 40.4%에 달해, OECD 38개 회원국 중 가장 높은 수치를 기록하고 있다. 이는 일본(20.0%)과 미국(22.8%)의 노인 빈곤율의 약 두 배에 해당한다. OECD(2023), Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators, Paris: OECD Publishing.

18) 2021년 OECD 회원국(38개국)의 65세 이상 평균 고용률 15.0%를 상회하는 국가는 한국(34.9%), 일본(25.1%), 스웨덴(19.2%), 미국(18.0%) 등 11개국으로, 한국이 가장 높은 수준이다. 통계청(2023), 『2023 고령자 통계』, 통계청.